

農業特別收入基金（農產品受進口損害救助基金）102 年 度預算評估報告目錄 頁次

一、以往年度補助肉品市場轉型計畫監督考核未盡落實，允應檢討賡續補助 之必要性 -----	240-1
二、稻田休耕政策欠缺完善控管與配套措施，除影響農地有效利用，且與提 升糧食自給率及維護生產環境等目標有悖 -----	240-3
三、近幾年度養豬、養牛及家禽等產業結構調整計畫經費頗鉅，惟 100 年度 國產豬、牛及家禽等肉品國內市場占有率較 96 年度衰退 -----	240-5
四、我國農產品進出口貿易逆差有逐年擴大趨勢，應依本院決議確實檢討改 善 -----	240-6

農業特別收入基金（農產品受進口損害救助基金）102年度預算評估報告

農產品受進口損害救助基金 102 年度預算案編列基金來源 84 億 7,191 萬 9 千元，較上（101）年度預算案減少 3,091 萬 3 千元，主要係權利金收入減少所致；基金用途 84 億 7,191 萬 9 千元，較上年度減少 21 億 2,391 萬 3 千元，主要係稻田多元化利用計畫經費減少所致。102 年度基金來源及用途相抵後，收支平衡。相關問題謹評述如下：

一、以往年度補助肉品市場轉型計畫監督考核未盡落實，允應檢討廣續補助之必要性

農產品受進口損害救助基金 102 年度「養豬產業結構調整計畫」編列 9,081 萬 5 千元，辦理強化國產豬肉經營體質及提高屠宰、分切、加工之衛生水準及建置毛豬產銷履歷制度等事項，其中「捐助、補助與獎助」科目 8,928 萬元，包括補助各縣市肉品市場經費 1,200 萬元（據農委會表示，細部計畫尚待各肉品市場提出申請；近幾年度該分基金補助各肉品市場明細，詳附表 1）。

附表 1：98 年度起養豬產業結構調整計畫補助肉品市場經費統計表

單位：新台幣千元

年度	農委會補助款	執行單位配合款	合計	主要補助事項
98	22,875	24,616	47,491	補助台北縣（新北市）等 16 縣市之肉品市場進行繫留場、拍賣場館或屠宰線、分切加工、廢水處理等相關設備設置或設施改善等工程。
99	20,920	23,862	44,782	補助宜蘭縣等 13 縣市肉品市場進行相關設備設置或設施改善等工程。
100	19,998	24,068	44,066	補助宜蘭縣等 12 縣市肉品市場進行相關設備設置或設施改善等工程。
101 年截至 8 月底止	12,610	25,347	37,957	補助宜蘭縣等 13 縣市肉品市場進行相關設備設置或設施改善等工程。

※註：1. 資料來源，農委會提供。

依中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範有關

「會費、捐助、補助及分攤」編列規定：「2.補助與捐助：…(3)各基金應於預算書內具體列明補助與捐助事由、對象名稱及金額，並由各主管機關從嚴審核，…。」、「3.基金財務狀況欠佳或基金來源短缺者，捐助、補助與獎助，及補貼（償）、獎勵、慰問與救助（濟）之支出，應進一步檢討縮減範圍、降低金額、提高申請條件或停辦。」經查農產品受進口損害救助基金 102 年度預算案除未揭露補助各縣市肉品市場之補助事由、對象名稱及金額等事項外，且其基金來源主要倚賴國庫撥補，101 年度及 102 年度國庫各撥補 80 億元挹注該分基金，102 年度預計基金期末餘額僅餘 4 億 5,580 萬 3 千元。故衡酌 98 年度至 101 年截至 8 月底止業已補助各縣市肉品市場進行相關設備設置或設施改善等工程經費達 7,640 萬 3 千元，該分基金 102 年度賡續編列 1,200 萬元補助經費，與共同項目編列作業規範所訂基金來源短缺者，應檢討捐助、補助與獎助範圍、降低金額或停辦等規定未盡相符。

此外，審計部 100 年度決算審核報告亦指出養豬產業結構調整計畫自 92 年度至 95 年度分年補助原臺南縣肉品市場轉型成多功能物流中心，建置肉品分切廠房及相關設備，總建置經費 1,734 萬餘元（該分基金補助 772 萬餘元），核有：(1)未積極輔導執行單位瞭解相關法令規定及協助解決困難，肇致分切場迄今閒置未用。(2)未於計畫執行期間派員查核、管考評核、督導計畫之執行，致完工迄今尚未啟用，未達成計畫補助效益等缺失¹。

綜上，農產品受進口損害救助基金之基金來源主要倚賴國庫

1. 按該會回復於 100 年 8 月 16 日已函請各縣市政府依據農產品批發市場管理辦法第 56 條規定，加強定期及不定期派員督導、考核、檢查市場之經營管理。另本中心於 101 年 9 月中旬請該會提供對中華民國肉品市場發展協進會進行查核次數、查核發現需改進缺失及追蹤考核計畫執行成效等，據農委會 101 年 10 月初回復：該會委託會計師查核 100 年度補助計畫，惟會計師目前尚未提供正式查核報告。

撥補，102 年度「養豬產業結構調整計畫」賡續編列補助肉品市場經費 1,200 萬元，鑒於 98 年度至 101 年度 8 月底止已補助各縣市肉品市場進行相關設備設置或設施改善等工程經費 7,640 萬 3 千元，且該項補助經費經審計部查核提出若干缺失，故宜檢討賡續補助之必要性，並加強監督該項計畫之執行成效。

二、稻田休耕政策欠缺完善控管與配套措施，除影響農地有效利用，且與提升糧食自給率及維護生產環境等目標有悖

農產品受進口損害救助基金 102 年度「稻田多元化利用計畫」編列 69 億 8,722 萬元，較上(101)年度預算案減少 19 億 6,550 萬 6 千元，據農糧署表示主要係配合「調整耕作制度活化農地計畫(草案)」²，規劃將現行一田區每年可連續 2 個期作申請休耕給付，調整以 1 個期作為限，鼓勵活化休耕農地每年至少種植一個期作，並調減休耕給付轉為轉(契)作補貼經費。

為因應我國加入 WTO，農委會 90 年度實施水旱田利用後續調整計畫，100 年度復推動稻田多元化利用計畫，持續輔導轉作、休耕，以維持稻米供需平衡。然由於欠缺相關控管機制及配套措施，亦未訂定休耕農地最適比率，致使農民陸續將農地由生產稻作轉為休耕。據農委會提供資料，100 年度休耕面積達 20 萬 0,533 公頃，占總耕地面積 12.40%，除未能有效利用優良農地、影響糧食自給率外，政府每年約需投入約 90 億元休耕給付經費（100 年度休耕給付 89.89 億元，詳附表 1），亦為政府財政負擔之一，故

2. 另依農委會農糧署表示，「調整耕作制度活化農地計畫(草案)」規劃以 2 個期作連續休耕之農地 5 萬公頃為優先活化對象，鼓勵同一田區每年至少 1 個期作恢復生產，種植進口替代作物如非基改飼料玉米、大豆、短期經濟林等，或毛豆、結球萵苣、胡蘿蔔等具外銷潛力作物，或可維護農田生態之有機作物，以提高國內糧食自給率及維護農業生產環境。

實有必要全面審視現行休耕補助與農地利用措施³。

此外，審計部查核農委會及所屬 100 年度決算收支，亦對該會農地管理及休耕農地活化政策提出審核意見，為達維持稻米供需平衡及掌握適量安全存糧，農委會持續輔導轉作或辦理生產環境維護措施，96 年度至 100 年度辦理「水旱田利用調整後續計畫」及「稻田多元化利用計畫」累計決算數 564 億 7,900 餘萬元，核有：(1)未完成農田資源現況調查，以作為輔導轉作或休耕農地決策之參據。(2)未訂定糧食自給率分階段目標之關鍵績效指標。(3)輔導契作飼料玉米成效不彰。(4)迄未規範同一農地不得長期連續休耕之限制。(5)農地休耕補貼措施影響農地出租意願等缺失。

綜上，農產品受進口損害救助基金 102 年度「稻田多元化利用計畫」編列 69 億 8,722 萬元，雖較上年度減少約 21.95%；惟鑒於 100 年度休耕面積已逾 20 萬公頃，除影響農地利用成效，且與提升糧食自給率及維護生產環境等目標有悖，故應積極檢討現行「稻田多元化利用計畫」及相關配套措施，予以適度調整並加強宣導推動，以活化利用優良農地，提升國內糧食自給率，確保農業永續發展。

附表 1：95 年度起我國耕地、稻作、轉作及休耕面積與相關獎勵給付統計表 單位：期作面積；公頃；億元；%

年度	耕地面積	稻作面積	轉作面積	轉作占耕地面積比率	休耕面積	休耕占耕地面積比率	轉作獎勵	休耕給付
95	1,659,054	263,194	44,171	2.66%	220,722	13.30%	10.48	97.9
96	1,651,894	260,159	44,391	2.69%	217,495	13.17%	11.30	96.7
97	1,644,728	252,321	48,286	2.94%	216,456	13.16%	12.79	96.4
98	1,630,924	255,415	49,481	3.03%	209,629	12.85%	14.00	93.0
99	1,627,558	243,881	54,425	3.34%	218,835	13.45%	16.17	96.7
100	1,616,588	254,292	71,995	4.45%	200,533	12.40%	21.30	89.89

3. 宜參考 2011 年 5 月「全國糧食安全會議」相關決議如：「強化農地規劃與管理，維護優質糧食生產用地」及「加強農業用水水質與水量管理，提供安全穩定灌溉水源」及 2012 年 3 月「第六次世界水資源論壇 (WWF6)」決議：「必須通盤檢討水土資源利用，以增加灌溉用水使用效率提升農業生產量，確保糧食安全」等相關決議辦理。

年度	耕地面積	稻作面積	轉作面積	轉作占耕地面積比率	休耕面積	休耕占耕地面積比率	轉作獎勵	休耕給付
101 年截至 8 月底	-	156,661	30,724	-	81,635	-	8.9	36.58

※註：1. 資料來源，農委會 101 年 10 月初提供。

2. 轉作面積包括，連續休耕農地租賃、造林、契作、輪作、景觀作物、能源作物等面積；休耕面積包括，種植綠肥、翻耕等面積；耕地面積係以土地面積乘以每年兩個期作計算。
3. 耕地面積係參考農業統計年報，101 年度農業統計年報(農委會)尚未編製完成，致尚查無資料。
4. 上揭資料係以期別統計，因北部及東部地區第 2 期作轉作休耕期至 11 月 30 日方截止，公所及農會尚需後續造冊、撥款等作業時間，致部份撥款日期跨至下一年度，故各年期辦理轉作休耕面積、金額與該年度核撥之決算數面積、經費不一致。

三、近幾年度養豬、養牛及家禽等產業結構調整計畫經費頗鉅，惟 100 年度國產豬、牛及家禽等肉品國內市場占有率較 96 年度衰退

農產品受進口損害救助基金 102 年度「產業調整或防範措施計畫」編列 14 億 3,814 萬 4 千元，包括：「養豬產業結構調整計畫」9,081 萬 5 千元、「養牛產業結構調整計畫」4,572 萬元及「家禽產業結構調整計畫」6,251 萬 4 千元等共計 11 項子計畫。

近幾年來該分基金為辦理強化國內豬肉產、製、銷體系，以區隔進口豬肉產品、國產牛肉驗證輔導推廣、加強國產精緻禽品推廣及建立分切加工業務通路，提高家庭消費等業務，持續投入養豬、養牛及家禽等產業結構調整計畫經費頗鉅⁴；然依農委會統計資料顯示，100 年度國產之豬、牛及家禽等肉品於國內市場占有率分別為 91.74%、4.48%及 84.26%，其中豬肉及家禽雖較前 1 年度略有回升，然與 96 年度市占率 95.53%、6.06%及 90.17%比較，則均呈現衰退趨勢，且最近 4 年國產牛肉之國內市場占有率更下跌約 26.07%(詳附表 1)，凸顯該分基金「養豬產業結構調

4. 該分基金 99 年度及 100 年度「養豬產業結構調整計畫」、「養牛產業結構調整計畫」及「家禽產業結構調整計畫」3 個計畫決算數分別為 2 億 6,894 萬元及 2 億 7,319 萬 6 千元；101 年度預算案上開 3 計畫金額計 2 億 2,116 萬 6 千元。

整計畫」、「養牛產業結構調整計畫」及「家禽產業結構調整計畫」等計畫成效有待提升。

綜上，近年來農產品受進口損害救助基金於「產業調整或防範措施計畫」編列養豬、養牛及家禽等產業結構調整計畫經費頗鉅，惟 100 年度國產豬、牛及家禽等肉品國內市占率，卻較 96 年度衰退，允應積極妥擬因應對策。

附表 1：96 年度至 100 年度國內肉品生產、進出口及市占率統計表

單位：公噸；%

年	產品別	國內生產量 (A)	肉類出口量 (B)	肉類進口量 (C)	國內生產肉類市占率 =(A-B)/(A+C-B)
96	豬肉	951,123	3,483	44,356	95.53%
	牛肉	5,480	99	83,368	6.06%
	家禽肉	652,597	11,067	69,941	90.17%
97	豬肉	896,396	3,674	64,850	93.23%
	牛肉	5,683	210	84,888	6.06%
	家禽肉	614,142	8,864	91,194	86.91%
98	豬肉	891,787	2,990	95,588	90.29%
	牛肉	6,099	636	92,864	5.56%
	家禽肉	625,369	7,390	91,981	87.04%
99	豬肉	877,260	2,853	82,727	91.36%
	牛肉	6,275	603	109,609	4.92%
	家禽肉	646,238	6,039	128,470	83.29%
100	豬肉	897,367	4,540	80,366	91.74%
	牛肉	6,085	956	109,424	4.48%
	家禽肉	680,064	6,734	125,792	84.26%

※註：1. 資料來源，整理編製自農委會網站公布之 100 年「糧食供需年報」。

四、我國農產品進出口貿易逆差有逐年擴大趨勢，應依本院決議確實檢討改善

農產品受進口損害救助基金 102 年度「強化農產品全球市場深耕計畫」編列 2 億 1,600 萬元，較上(101)年度預算案 2 億 4,000 萬元，減少 10.0%。經查：

(一)近幾年度我國農產品進出口貿易逆差額有逐年擴大趨勢，凸顯本項計畫成效欠佳

該分基金多年來均編列「強化農產品全球市場深耕計畫」經費，102年度本項計畫賡續編列2億1,600萬元，預計辦理農產品外銷網、國際參展與拓銷活動、臺灣農產品海外形象廣告及設置國外展售據點等，與上年度辦理事項大致相同。然依農委會相關統計資料，我國農產品貿易值占整體進出口貿易值之比率逐年下降外，農產品貿易自65年起即出現逆差，且最近幾年貿易逆差有逐年擴大趨勢，100年農產品貿易逆差金額達101億7,373萬美元，較90年貿易逆差38億3,187萬美元，10年間農產品貿易逆差金額迅速增加63億4,186萬美元，增幅逾1.65倍(詳附表1)，除因我國糧食自給率偏低，需大量進口黃豆、小麥及玉米⁵等農產品外，凸顯該分基金強化農產品全球市場深耕計畫成效欠佳，影響農產品外銷實績。

附表 1：90年至100年我國進出口及農產品貿易值統計表

單位：萬美元；%

民國	出口			進口			貿易差額	
	合計	農產品	百分比	合計	農產品	百分比	合計	農產品
90	12,286,626	303,084	2.47	10,723,739	686,271	6.40	1,562,887	-383,187
91	13,059,678	314,985	2.41	11,253,009	710,541	6.31	1,806,669	-395,556
92	14,417,952	324,342	2.25	12,724,851	782,952	6.15	1,693,101	-458,610
93	17,401,416	355,423	2.04	16,788,981	886,202	5.28	612,435	-530,779
94	18,940,029	358,229	1.89	18,160,429	935,509	5.15	779,600	-577,280
95	21,316,849	329,885	1.55	20,159,618	942,814	4.68	1,157,231	-612,928
96	23,505,803	343,389	1.46	21,823,009	1,045,606	4.79	1,682,794	-702,217
97	24,380,301	384,973	1.58	23,945,257	1,212,129	5.06	435,044	-827,156
98	19,380,481	320,811	1.66	17,354,422	1,004,626	5.79	2,026,059	-683,814
99	26,155,381	402,151	1.54	25,054,434	1,275,985	5.09	1,100,947	-873,834
100	29,187,811	466,830	1.60	28,055,275	1,484,204	5.29	1,132,536	-1,017,373

※註：1. 資料來源，摘錄自農委會100年農業統計要覽。<http://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/book/Book.aspx>。

(二)對於強化農產品全球市場深耕計畫實施多年未見明確成果，本

5. 國內所需黃豆、小麥及玉米等農產品幾乎均仰賴進口，近幾年度進口量、值持續增加，其中100年度黃豆、小麥及玉米進口值分別為13.05億美元、6.00億美元及14.06億美元。資料來源：農產品進出口量值(年度合計)查詢資料表，<http://agrapp.coa.gov.tw/TS2/TS2010a2>；101年10月15日查詢結果。

院曾作決議要求澈底檢討

本院委員於審議 100 年度農業特別收入基金預算案時曾作決議：「農產品受進口損害救助基金項下之『強化農產品全球市場深耕計畫』100 年度編列 3 億 6,000 萬元，其中捐補助為 1 億 7,830 萬元，基於該計畫乃是 93 年度起連續推出的加強農產品全球佈局行銷計畫之延續。經查：該經費自 93 年度起逐年編列鉅額經費，卻未見明確成果，甚至外銷農產品出現逐年衰退情形。加上國內每年都發生嚴重的柳丁、大蒜以及香蕉滯銷、產地價格崩盤問題，卻未見將其項目納入拓銷項目中，顯見該計畫並未積極處理國內農產品產銷失衡問題，應澈底檢討。加上，過去三年來執行績效不彰，甚至農產品出口總值不升反降，與 85 年度我國農產品出口值曾達 54 億元，差距甚遠。……」惟如以個別農產品觀之，農委會及所屬近年大力推廣之蘭花、石斑魚及觀賞魚產值⁶及出口值雖有不錯表現，然對於國內經常於盛產季節發生滯銷、產地價格崩盤之柳丁及香蕉等農產品，出口量值則未能大幅提升，仍有待加強拓銷，以助於減緩國內農產品產銷失衡問題(詳附表 2)。

附表 2：95 年至 100 年我國石斑魚等農產品出口貿易值統計表

單位：千美元；公噸

年度/ 項目	石斑魚	觀賞魚	蘭花	香蕉出口		橙類出口	
				重量	金額	重量	金額
95	2,164	2,703	42,223	16,326.8	15,540.8	217.9	149.7
96	1,679	2,704	57,409	19,433.4	16,637.1	1,773.0	1,050.6
97	13,412	3,195	59,582	9,154.9	15,724.2	1,515.4	1,019.4
98	43,202	2,698	69,630	8,885.1	12,649.2	2,016.4	1,519.2
99	77,087	3,011	96,504	11,302.2	13,420.1	2,005.8	1,444.7
100	121,991	2,895	113,208	10,284.4	13,653.3	1,864.9	1,830.5

※註：1. 資料來源，表內石斑魚及觀賞魚出口值係摘錄自 99 年及 100 年農業統

6. 100 年蘭花產值 45.8 億元，較 99 年增加 40.84%；石斑魚產值為 52 億元，較 99 年成長 43.42%；觀賞魚及週邊產業產值亦由 99 年之 31.6 億元躍升為 41.5 億元。資料來源：100 年農業統計年報。

計年報數據，其餘農產品則為農委會農產品進出口量值查詢系統之查詢資料(101年9月26日查詢)。

2. 表內蘭花出口金額係蝴蝶蘭及文心蘭 2 項出口價值之加總數。

綜上，農產品受進口損害救助基金 102 年度預算案「強化農產品全球市場深耕計畫」編列 2 億 1,600 萬元，鑒於該分基金連續多年編列本項計畫經費，然近幾年度我國農產品貿易逆差卻呈現逐年擴大趨勢，凸顯該項計畫之實施成效欠佳，影響農產品外銷實績，允應儘速檢討妥謀改進對策。

(分機：1926 林靜玫)