

# 農業特別收入基金 106 年度預算評估報告目錄

	頁次
壹、前言-----	1
貳、農業發展基金-----	2
一、專案農貸戶數逐年下滑，且推動農業創新轉型之貸放戶數亦甚微，允宜檢討研謀改善-----	2
二、105 年第 2 期作起試辦稻作直接給付與公糧稻穀保價收購雙軌制，允宜根據實施結果調整下期作之給付價格誘因並評估試辦區域-----	4
三、由生產端控制產量之產銷調節措施成效有限，宜強化農產災損及生產資訊之整合，並建構跨部會合作機制-----	7
四、禽流感疫情不斷發生，惟每年度銷燬已屆效期之疫苗及試驗藥品數量卻頗多，相關防疫工作待檢討精進-----	9
五、近 3 年度輔導菸農轉型計畫因菸農意願低，致預算執行率最高僅 1 成多，新增辦理檳榔廢園轉作計畫允應加強宣導及轉作技術輔導，俾達成預期成效-----	11
六、尚有多家農漁會信用部之資本適足率或逾放比率未達法定標準，宜採有效輔導方式改善，以提升其風險承受及獲利能力-----	14
參、林務發展及造林基金-----	16
七、基金之或有負債及造林計畫未來年度所需獎勵金等經費估計達 38 億餘元，應儘早作好財務規劃，以確保基金永續營運-----	16
八、造林抽測比率僅約 3%，難以評估造林成效達成情形；且 103 及 104 年度均有造林面積不足之未合格案件，允宜督促儘速完成改善-----	18
九、阿里山森林鐵路委由台鐵局經營員額擴編致短絀擴大，105 年度實施新票價方案且須保持全線暢通與安全，以改善財務並維永續經營-----	21
一〇、山坡地回饋金大幅超收，允宜審酌有無被過度開發利用及對水土保持造成破壞之隱憂，並通盤檢討現行山坡地開發政策及相關法令-----	23

<b>肆、農業天然災害救助基金</b> -----	<b>25</b>
一一、農損金額屢創新高，允宜賡續擴大農作物保險項目，以提高品項納保覆蓋率-----	25
<b>伍、漁業發展基金</b> -----	<b>27</b>
一二、基金來源僅賸利息收入，難達成基金成立宗旨，建議檢討整併至其他基金-----	27
一三、獎勵水產院校畢業生上漁船服務計畫實施 10 餘年，累計參與人數僅 40 人，且留任率不高；允應加強與職訓中心及漁業公司合作，以提高培育我國漁業新血及優秀幹部人才之成效-----	29
一四、歷年補助專家學者出席國際會議之預算執行率均未達 8 成，且與漁業署相關業務雷同，宜由公務預算統一辦理，以呈現計畫全貌並提升成效---	31
<b>陸、農產品受進口損害救助基金</b> -----	<b>34</b>
一五、「調整耕作制度活化農地計畫」104 年度部分工作未達預期目標，經行政院評核乙等，允宜調整相關補助措施，以提升整體成效-----	34
<b>柒、農村再生基金</b> -----	<b>37</b>
一六、推動第 2 期計畫及核定補助允應考量各農漁村發展實際需求，以達農村再生基金之成立宗旨-----	37
一七、參與培根計畫社區比率占 56%，完成全部培訓課程經審核為農村再生計畫社區僅 14.6%，計畫成效尚待提昇-----	39
一八、核定補助大佃農平均年齡略有增加，並以栽種水稻為主，宜持續建構吸引青年從農之經營環境，並導引多種植雜糧及有機作物-----	42
一九、農村再生新農業示範計畫尚未核定即編列預算，與相關規定未盡相符-	44
二〇、山村綠色經濟永續發展計畫為新興跨年期計畫，宜列明後續年度待編列預算，並酌予提高創造就業人口之目標值-----	45

# 農業特別收入基金 106 年度預算評估報告

## 壹、前言

106 年度農業委員會主管農業特別收入基金計有 6 個分基金，分別為農業發展基金、林務發展及造林基金、農業天然災害救助基金、漁業發展基金、農產品受進口損害救助基金及農村再生基金。106 年度基金來源編列 458 億 2,180 萬 1 千元，較上年度預算數 451 億 5,429 萬元，增加 6 億 6,751 萬 1 千元，增幅 1.48%，主要係國庫撥款收入增加所致。基金用途編列 402 億 2,569 萬 8 千元，較上年度預算數 394 億 5,681 萬 7 千元，增加 7 億 6,888 萬 1 千元，增幅 1.95%，主要係農村再生建設及發展計畫經費增加所致。本年度基金來源及用途相抵後，賸餘 55 億 9,610 萬 3 千元，較上年度預算賸餘 56 億 9,747 萬 3 千元，減少 1 億 0,137 萬元，減幅 1.78%，備供以後年度財源（詳附表 1）。

**附表 1：農業特別收入基金 106 年度基金來源、用途及餘絀預計表**

單位：新台幣千元

項目	農業發展基金	林務發展及造林基金	農業天然災害救助基金	漁業發展基金	農產品受進口損害救助基金	農村再生基金	合計
基金來源	15,781,736	1,465,016	1,400,501	1,441	11,414,547	15,758,560	45,821,801
基金用途	19,789,952	1,759,961	1,085,778	18,513	10,414,457	7,157,037	40,225,698
本期餘絀	-4,008,216	-294,945	314,723	-17,072	1,000,090	8,601,523	5,596,103
期初基金餘額	13,864,561	5,914,568	-314,723	244,006	-259,046	34,055,127	53,504,493
期末基金餘額	9,856,345	5,619,623	0	226,934	741,044	42,656,650	59,100,596

※註 1. 資料來源，106 年度農業特別收入基金附屬單位預算書(P.20~21)。

茲就各分基金 106 年度預算案評析如下：

## 貳、農業發展基金

為加速農業發展及增進農民所得及福利，經濟部依農業發展條例第 54 條規定設置農業發展基金(以下簡稱農發基金)；73 年 9 月 20 日農委會成立後，基金遂改隸該會。謹就 106 年度預算相關問題評析如次：

### 一、專案農貸戶數逐年下滑，且推動農業創新轉型之貸放戶數亦甚微，允宜檢討研謀改善

為照顧農漁民生活及協助農業產業發展，農委會推動多項農、林、漁、牧專案貸款(以下簡稱專案農貸)。106 年度農發基金於「農業貸款利息差額補貼計畫」編列 26 億 3,824 萬 1 千元，辦理專案農貸之利息差額補貼。經查：

#### (一)近年來專案農貸戶數及貸款餘額逐年減少，且 104 年度貸放率未達目標值

農委會自 62 年起推動專案農貸，包括農發基金承辦 19 項及農業天然災害救助基金辦理 1 項低利貸款，範圍涵蓋農、林、漁、牧經營、農民家計週轉及受災農漁民復耕復建等用途。目前農發基金辦理之專案農貸利率為年息 1.29%，由農漁民向農漁會信用部及銀行等金融機構辦理後，政府再給予承辦行庫利息補貼至年息 3.54%~4.26%，以使農漁民得以取得經營農業所需低利融資資金。

然依農業金融局統計，近年來貸放戶數逐年遞減，由 101 年度 5 萬 3,545 戶，減少至 104 年度 4 萬 1,336 戶，減幅逾 2 成，該年度總計貸放 207.17 億元，貸放率 76.74%，亦未達年度目標值 80%。

#### (二)推動農業創新轉型之專案農貸戶數占比甚微

依 104 年農業金融局年報(詳附表 2)，104 年度專案農貸

前 5 大貸放項目分別為農家綜合貸款、輔導漁業經營貸款、提升畜禽產業經營貸款、農民經營改善貸款及輔導農糧業經營貸款，其中以農家綜合貸款之貸放金額 100 億 6,560 萬元居冠，占比達 5 成以上。反觀近年來大力推動之下列農業創新轉型專案農貸，僅貸放 312 戶及金額 9 億 9,130 萬元，受益農漁民人數微乎其微。茲說明 104 年度貸放情形如下：

1. 為活化嚴重地層下陷及受污染農業地區之農地使用效能，推出「農業節能減碳貸款」，貸放 8 戶、貸放金額 920 萬元。
2. 引導青年返鄉從農創業之「青年從農創業貸款」，貸放 224 戶，貸放金額 3 億 6,010 萬元。
3. 推展特色休閒農業之「休閒農場貸款」，貸放 18 戶、貸放金額 1 億 3,220 萬元。
4. 扶植農企業提高農業附加價值之「農民組織及農企業產銷經營及研發創新貸款」，貸放 62 戶、貸放金額 4 億 8,980 萬元。

綜上，近年來農民組織及農企業興起，農業工作者對於購置相關設施(備)之資金需求日增。農發基金每年度編列 20~30 億元專案農貸之利息差額補貼，以協助農漁民能以較低利率取得所需營運資金。然專案農貸戶數逐年下滑，大力推動農業創新轉型之貸放戶數亦甚微；允宜檢討調整農業節能減碳貸款、青年從農創業貸款等貸放機制，俾有效發揮專案農貸政策導引國內農業朝向創新轉型發展之目標。

**附表 1：101~104 年度農業貸款利息差額補貼計畫執行情形**

年度	年度貸放農 民戶數	當年度貸放金 額(億元)	至年底貸款餘 額(億元)	利息補貼差額 (千元)	年底逾放比 率(%)
101	53,545	281.60	1,169.61	3,613,386	0.55
102	46,371	208.20	1,003.31	3,034,197	0.60
103	43,140	203.17	878.43	2,554,546	0.61
104	41,336	207.17	797.70	2,254,915	0.60

※註：1 資料來源，農業金融局。

**附表 2：104 年度農業專案貸款之貸放情形**

單位：新台幣百萬元

項目	貸放戶數(戶)	貸放金額
農機貸款	531	837.4
輔導農糧業經營貸款	608	866.4
輔導漁業經營貸款	740	2,647.3
提升畜禽產業經營貸款	359	1,515.8
農民經營改善貸款	1,594	1,187.8
農業科技園區進駐業者優惠貸	43	626.6
山坡地保育利用貸款	3	4.5
農家綜合貸款	35,773	10,065.6
改善財務貸款	0	0
農漁業展貸款	11	102.3
農業產銷班及班員貸款	859	566.5
擴大家庭農場經營規模協助農 民購買耕地貸款	331	1,010.9
造林貸款	5	7.2
小地主大佃農款	167	287.9
農業節能減碳貸款	8	9.2
青年從農創業貸款	224	360.1
休閒農場貸款	18	132.2
農民組織及農企業產銷經營及 研發創新貸款	62	489.8
農民組織及農企業天然災害復 耕復建貸款	0	0
農發基金專案農貸小計	41,336	20,717.1
農業天然災害救助基金-農業天 然災害低利貸款	353	262.9
合計	41,689	20,980

※註：1 資料來源，104 年農業金融局年報。

## 二、105 年第 2 期作起試辦稻作直接給付與公糧稻穀保價收購雙軌制，允宜根據實施結果調整下期作之給付價格誘因並評估試辦區域

執行稻穀保價收購政策，穩定國內糧價，以維護農民收益，為農發基金第 1 大項施政計畫；106 年度該基金於「糧政業務計畫」項下編列收購糧食經費 73 億 6,278 萬 8 千元。經查：

### (一) 每年度公糧收購數量及經費均大幅超收

為保障農民收益，農委會數次調高公糧收購價格並增加濕穀收購，導致每年度公糧收購數量及經費均大幅超過目標值。依農糧署資料（詳附表 1、2）說明如下：

1. 近 5 年來預計收購公糧數量由 101 年度 21 萬 1,000 公噸，逐年調高至 104 年度 25 萬 3,000 公噸；各年度實際收購數量介於 29 萬 9,948 公噸至 48 萬 9,161 公噸，年年超收 4 成至 1 倍以上。105 年度再調高公糧收購目標至 29 萬 1,000 公噸，截至 8 月底已收購 36 萬 3,978 公噸，遠超過目標值。
2. 101 年度至 104 年度累計編列公糧收購預算數 242 億 3,292 萬 9 千元，執行後之累計決算數 408 億 6,164 萬 1 千元，累計超支 166 億 2,871 萬 2 千元；105 年度截至 8 月底實際支出公糧收購經費 87 億 9,407 萬 3 千元，已超支 15 億 0,667 萬 3 千元。

### (二) 105 年第 2 期作試辦稻作直接給付，鼓勵農民生產優質稻穀並自產自銷，不依賴政府之保價收購制度

政府每年度花費數十億至百億元以上經費收購公糧，國庫負擔沈重。為鼓勵農民生產優質稻穀並自產自銷，農委會自 105 年第 2 期作起，於全國 6 鄉（鎮、市、區）試辦稻作直接給付與保價收購雙軌制，提供農民不交公糧、得領取直接給付之另一選擇。謹略述「試辦稻作直接給付方案」內容於后（詳附表 3）：

1. 試辦地區：楊梅區、新埔鎮、龍井區、福興鄉、朴子市、柳營區等 6 鄉（鎮、市、區）。
2. 稻作直接給付金額：於試辦區內符合資格並於 105 年 6 月 16 日至 8 月 31 日前完成申報（領取直接給付，不繳公糧）之農民，可領取每公頃稻作直接給付 1 萬元。按農委會估計，每

公頃收益將優於繳交公糧約 1 千元，政府並可逐年減少公糧收購及保存財政支出；然目前試辦產區之稻作面積及稻米產量占比甚低，影響尚為有限。

綜上，農委會自 105 年第 2 期作起於全國 6 鄉（鎮、市、區）試辦稻作直接給付與公糧稻穀保價收購之雙軌制，期導引農民種種良質米並培養自產自銷能力，以提升國內稻米產業之競爭力。惟目前僅 6 鄉（鎮、市、區）先行試辦，對整體公糧收購影響尚微。允宜調查統計選擇新制之農民比率、分布區域、年齡層及繳交公糧比率，據以調整下年度稻作直接給付價格誘因並評估增加試辦區域，俾逐年減少公糧收購及保存財政支出。

**附表 1**：近 5 年度公糧稻穀保價收購數量統計表 單位：公噸

年度	預計	實際	超收數	超收比率（%）
101	211,000	456,615	245,615	116.41
102	245,000	489,161	244,161	99.66
103	253,000	425,217	172,217	68.07
104	253,000	299,948	46,948	18.56
105	291,000	363,978	72,978	25.08

※註：1. 資料來源，農委會農糧署。  
2. 105 年度決算數為統計至 8 月底執行數。

**附表 2**：近 5 年度公糧稻穀保價收購經費執行情形 單位：新臺幣千元

年度	預算數	決算數	超支數	超支比率（%）
101	5,420,329	11,164,436	5,744,107	105.97
102	6,149,600	11,977,220	5,827,620	94.76
103	6,331,500	10,463,991	4,132,491	65.27
104	6,331,500	7,255,994	924,494	14.60
105	7,287,400	8,794,073	1,506,673	20.68

※註：1. 資料來源，農委會農糧署。  
2. 105 年度決算數為統計至 8 月底執行數。

**附表 3：105 年第 2 期作試辦稻作直接給付區域及稻作面積**

縣市	103 年第 2 期稻作面積 (公頃)	公糧繳交率
桃園市楊梅區	770	公糧繳交率高 ( 99% )
新竹縣新埔鎮	474	公糧繳交率高 ( 94% )
臺中市龍井區	973	公糧繳交率低 ( 10% ) 再生稻區
彰化縣福興鄉	268	私糯產區 ( 62% )
嘉義縣朴子市	725	公糧繳交率高 ( 94% )
臺南市柳營區	1,353	公糧繳交率低 ( 65% )
影響分析： 由於公糧保價收購制度仍存在，可支撐市場稻穀價格，且試辦鄉（鎮、市、區）之申報稻作面積，僅佔全國面積 4%，且公糧收購僅佔全國產量 1%，對市場稻米流通量及公糧收購數量影響有限。		

※註：1. 資料來源，農委會官網－農政與農情 105 年 6 月(288 期)。

### 三、由生產端控制產量之產銷調節措施成效有限，宜強化農產災損及生產資訊之整合，並建構跨部會合作機制

106 年度農發基金「產銷調節緊急處理計畫」編列 1 億 5,875 萬 5 千元，與 105 年度預算數相同。經查：

#### (一)近年來農產品產銷調節項目及經費執行概況

本計畫係針對可能發生產銷失衡之農、漁、畜產品，透過產銷預警與處理機制，適時辦理產銷調節處理，以穩定農產品市場價格，維護農民與消費者權益。依農委會農糧署提供資料，說明近 3 年度計畫執行情形如下：

1. 102 年度：預算數 2 億 2,043 萬 2 千元，決算數 2,379 萬 7 千元，執行率 10.80%；共計辦理柳橙、甘藍、荔枝、愛文芒果、香蕉、土雞、吳郭魚等 7 項農產品之產銷調節。
2. 103 年度：預算數 1 億 8,648 萬元，決算數 1 億 8,251 萬 5 千元，執行率 97.87%；共計辦理大蒜、青梅、荔枝、椪柑、豬肉等 5 項農產品之產銷調節。

3.104 年度：預算數 1 億 5,563 萬 5 千元，決算數 1,307 萬 2 千元，執行率 8.40%；共計辦理青梅、荔枝、椪柑、豬肉、虱目魚等 5 項農產品之產銷調節。

## (二)部分農產品價格仍屢見劇烈波動，相關調節措施成效有限

「產銷調節緊急處理計畫」102 年度及 104 年度之預算執行率僅 1 成左右；其中荔枝、椪柑、豬肉連續 2~3 年採取耕鋤或收購加工補助，然相關調節措施僅具短期價格穩定效果，部分農產品價格仍屢見劇烈波動。以大宗蔬菜為例，農糧署雖每年訂定生產目標，以掌握作物之生產動態，於產量過剩時發布預警機制，輔導農民調節耕種。然由生產端控制產量，遇有颱風天災等因素導致農產品供給量大量短缺時，卻無法有效整合農作物災損資訊及生產資訊，難以發揮平抑農產品價格之功能。觀之梅姬颱風過後 1 個月餘菜價仍居高不下，導致民怨四起並質疑政府無積極作為；農委會表示，已每日調配釋出倉貯蔬菜 200 公噸並增加進口蔬菜作為因應<sup>1</sup>，惟與台北農產運銷公司統計每日蔬菜到貨量上千公噸相比，顯無法補足供需缺口。未來因天災導致農產品供給量異常短少時，甫成立之台灣國際農業開發公司將可透過政策性專案自國外直接進口蔬果，避免被貿易商從中拉抬，造成市場蔬果價格飆漲難降情形，惟成效仍須觀察。

綜上，農發基金每年度編列「產銷調節緊急處理計畫」1~2 億元，對可能發生產銷失衡之農、漁、畜產品辦理產銷預警與調節措施。然部分農產品價格屢見暴漲暴跌，顯示著重生產端控制產量及預警之輔導作為成效有限，現行產銷調節機制亟待檢討。

---

<sup>1</sup>資料來源，我的 E 政府 2016/10/17 新聞，持續加強查價與蔬菜調配釋出，穩定市場供需。

首先應儘速依農產品市場交易法第4條<sup>2</sup>規定，制訂全國農業產銷方針，由源頭管理全國農產品之生產及供需秩序；並強化農產災損及生產資訊之整合，及跨部會合作機制，提供具體完整之農產品追溯與流量監控資訊予公平會及法務等單位，以杜絕農產價格遭人為不當操控之外界質疑。

**附表 1：102~104 年度產銷調節緊急處理計畫執行一覽表**

單位：新台幣千元

年度	執行品項	執行期間	執行方式	執行經費	預算數
102	柳橙、甘藍、荔枝、愛文芒果、香蕉、土雞、吳郭魚	1月1日~10月31日	收購加工	23,797	220,432
103	大蒜、青梅、荔枝、椪柑、豬肉	1月1日~12月31日	加工、收購、外銷、推廣促銷	182,515	186,480
104	青梅、荔枝、椪柑、豬肉、虱目魚	1月1日~12月31日	收購加工	13,072	155,635

※註：1. 資料來源，農委會農糧署。

#### 四、禽流感疫情不斷發生，惟每年度銷燬已屆效期之疫苗及試驗藥品數量卻頗多，相關防疫工作待檢討精進

106 年度農發基金「家禽流行性感冒防疫計畫」編列 1 億 6,100 萬元，較上年度預算數 1 億 2,200 萬元，增加 3,900 萬元。經查：

##### (一) 禽流感疫情不斷發生，相關防疫工作尚待檢討落實

為防範高病原性家禽流行性感冒(簡稱禽流感)入侵，造成養禽產業重大損失，近 5 年(102 年度至 106 年度)農發基金累計編列「家禽流行性感冒防疫計畫」5 億 7,255 萬 4 千元(詳附表 1)；賡續辦理相關防疫工作，包括製作廣播宣導短片，使一般民眾及家禽飼養業者正確認知家禽流行性感冒防疫措施、辦理全國養畜禽場家禽流行性感冒防疫及畜牧場生物安全輔導、執

<sup>2</sup> 農產品市場交易法第 4 條規定：「中央主管機關應依照全國農業產銷方針，訂定全國農產品產銷及國際貿易計畫；地方主管機關應按年度訂定農產品產銷實施方案。」

行畜牧場家禽流行性感冒病毒學及血清學主動監測工作及儲備家禽用疫苗、撲殺藥物儲備、消毒劑等防疫物資。

惟國內禽流感疫情仍不斷發生，102 年度發生 H5N2、H5N3 亞型禽流感疫情，104 年度更爆發歷年來規模最大之禽流感疫情，自 1 月 7 日屏東蛋雞場檢出高病原性 H5N2 亞型禽流感，未及半個月共計 7 縣市水禽場、陸禽場及屠宰場均確認檢出 H5 亞型禽流感，病毒傳播極為迅速；至 3 月初已撲殺家禽逾 400 萬隻，國內農業損失相當慘重，尤以養鵝產業受創最深，約 8~9 成鵝隻因禽流感遭撲殺，禽傳人之疑慮更造成國內民眾惶恐不安。由於 104 年度疫情快速傳播蔓延，「家禽流行性感冒防疫計畫」所編經費不敷支應，雖超支 1 億 2,231 萬 6 千元，疫情仍無法遏止，顯示相關防疫工作尚待檢討落實。

## (二)疫苗及試驗藥品購入後因已屆效期而銷燬之數量頗多

106 年度「家禽流行性感冒防疫計畫」編列材料及用品費 2,370 萬 9 千元，主要為儲備 H5 及 H7 等亞型家禽流行性感冒疫苗所需化學藥品與實驗用品等所需經費，各年度預算數差異不大。惟依農委會所屬動植物防疫檢疫局提供資料顯示，101 年度至 104 年度累計銷毀 H5 與 H7 亞型家禽流行性感冒疫苗數量分別為 4,000 萬劑及 2,500 萬劑、總金額 3,948 萬 3 千元；另 103 年度購入 H5 與 H7 亞型家禽流行性感冒疫苗各 1,000 萬劑及 500 萬劑、總金額 854 萬元，亦已屆效期(詳附表 2)。

綜上，農發基金每年度辦理「家禽流行性感冒防疫計畫」，強化家禽疾病防疫工作。惟 104 年度國內卻爆發歷年規模最大之禽流感疫情，近 9 成鵝隻遭撲殺，農業損失相當慘重，顯示疫情預警及檢測養禽業者落實禽場生物安全防護等防疫工作尚待檢討落實。

**附表 1：近 5 年度家禽流行性感胃防疫計畫預、決算一覽表**

單位：新台幣千元

年度	102	103	104	105	106
預算數	89,554	100,000	100,000	122,000	161,000
決算數	129,582	99,913	222,316	-	-
賸餘(超支)	(40,028)	87	(122,316)	-	-

※註：1. 資料來源，農業特別收入基金歷年度預、決書書。

**附表 2：101 年度起銷毀(已屆效期) 向外採購疫苗及試驗藥品統計表**

單位：新台幣千元

銷燬年度	藥品名稱	數量	原始購進金額	銷燬疫苗購進年度或已屆效期(尚未銷燬)
101	H5 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	1,000 萬劑量	4,882	97 年購入
	H7 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	1,000 萬劑量	7,800	97 年購入
	H5 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	1,000 萬劑量	5,100	99 年購入
102	H7 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	500 萬劑	4,168	99 年購入
103	H5 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	1,000 萬劑量	4,900	101 年購入
104	H7 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	500 萬劑	4,093	101 年購入
	H5 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	1,000 萬劑量	4,500	103 年購入已屆效期
	H7 亞型家禽流行性感胃儲備疫苗	500 萬劑	4,040	103 年購入已屆效期
合計			39,483	

※註：1. 資料來源，動植物防疫檢疫局。

五、近 3 年度輔導菸農轉型計畫因菸農意願低，致預算執行率最高僅 1 成多，新增辦理檳榔廢園轉作計畫允應加強宣導及轉作技術輔導，俾達成預期成效

106 年度農發基金「輔導菸農轉型與檳榔廢園轉作計畫」編列 1 億 4,155 萬元，較上(105)年度預算數 1,410 萬元，大幅增加 1 億 2,745 萬元，主要係增加辦理檳榔廢園轉作計畫。經查：

#### (一)近 3 年度輔導菸農轉型計畫之執行率最高僅 1 成多

行政院於 99 年 5 月 6 日決議由臺灣菸酒公司保價收購菸葉，並以 2 年期為緩衝；農委會爰以推動「菸農轉作計畫」，結合各地區農業改良場規劃轉作作物類別，輔導菸農自願離菸。

102 年度農發基金於「輔導菸農轉型計畫」項下編列輔導菸農轉作 1 億 3,895 萬 7 千元，惟僅執行 3 萬 8 千元，經費幾乎未執行；103 年度及 104 年度再編列 1 億 2,121 萬 8 千元及 1,531 萬 7 千元，決算數亦僅為 223 萬 4 千元(執行率 1.84%)及 210 萬 6 千元(執行率 13.75%)；「輔導轉型休閒農業計畫」於 102 年度及 103 年度各編列 4,000 萬元，亦全數未執行(詳附表 1)。本計畫執行成效不佳，主要係因臺灣菸酒公司之菸葉收購政策仍持續辦理；故農委會農糧署雖擬定輔導菸農轉作之相關補助項目及基準，惟菸葉保價收購收益穩定，致菸農轉作或轉型意願普遍不高；104 年度農委會總計輔導 4 戶菸農離菸，轉作面積僅 0.727 公頃。

#### (二)106 年度增加辦理檳榔廢園轉作計畫內容

基於國土保安政策，農委會農糧署自 96 年度起辦理「輔導檳榔廢園轉作計畫」，97 年度及 98 年度共執行經費 2 億 0,700 萬元，約減少全國檳榔種植面積 2.83%；其後停辦多年，103 年度重新開辦後輔導面積卻僅有 9.2 公頃，執行成效甚為低落<sup>3</sup>。然據農糧署統計，104 年度全國檳榔種植面積仍有 4 萬 3,832 公頃，為逐年縮減檳榔種植面積，以加強水土保持工作及維護

<sup>3</sup>資料來源，105 年 3 月 30 日立法院議案關係文書院總第 887 號 政府提案第 15350 號之 953。

國民健康，106 年度農發基金於「輔導菸農轉型與檳榔廢園轉作計畫」項下新增辦理檳榔廢園轉作計畫 1 億 2,745 萬元，辦理工作包括 1. 補助檳榔廢園轉作所需種苗費 975 萬元、2. 補助檳榔廢園費 1 億 1,750 萬元及 3. 補助相關直轄市、縣市政府辦理本項計畫勘查費及轉作說明會所需經費 20 萬元。同時為提高農民申請意願，依行政院 105 年 7 月 25 日核定「檳榔管理方案」，補助標準由原先檳榔廢園轉作每公頃補助 15 萬元，放寬為檳榔廢園即給予每公頃補助 15 萬元，依廢除比例得分 3 年撥付或 1 次撥付，期能達成該年度檳榔廢園面積 783.33 公頃之目標值。

綜上，為逐年縮減菸葉及檳榔種植面積，農發基金 106 年度除賡續辦理原有輔導菸農轉型、轉作工作之外，新增辦理「檳榔廢園轉作計畫」1 億 2,745 萬元。鑑於以往計畫推動時農民轉作意願並不高，建議油茶技術服務團宜加強高屏及花蓮等重點產區之說明會及轉作技術輔導工作；研究團隊<sup>4</sup>應賡續研商更多樣化且高經濟價值轉作作物，協助農民契作生產並完備供應及銷售之產業鏈，以使農民廢園後有穩定之收益，俾提高申請本計畫意願。

**附表 1**：102~104 年度輔導菸農轉型計畫經費編列與執行情形

單位：新台幣千元

年度/項目	102 年度		103 年度		104 年度	
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數
輔導菸農轉作	138,957	38	121,218	2,234	15,317	2,106
輔導轉型休閒農業	40,000	-	40,000	-	-	-
合計	178,957	38	161,218	2,234	15,317	2,106

※註：1. 資料來源，農委會。

<sup>4</sup> 農委會為積極推動農業產業科技化與企業化，自 98 年起召集所屬各試驗研究機關，按重點產業成立花卉、熱帶果樹、植物種苗、良質米、有機農業、水產種苗、觀賞魚、節能減碳、種畜禽、動物疫苗等十大研究團隊。

**六、尚有多家農漁會信用部之資本適足率或逾放比率未達法定標準，宜採有效輔導方式改善，以提升其風險承受及獲利能力**

106 年度農發基金「處理農會漁會信用部計畫」編列 9,723 萬 2 千元，包括服務費用 312 萬 7 千元及賠償給付 9,410 萬 5 千元，以處理經營不善之農會漁會信用部問題。經查：

**(一)計畫緣起及 106 年度預算編列情形**

為穩定金融秩序，100 年 12 月 29 日農委會承受金融重建基金(簡稱 RTC)處理農漁會信用部賠付專款 209 億 7,427 萬 9 千餘元，接續處理經營不善之農漁會信用部。農發基金每年度編列處理農會漁會信用部計畫經費，對有可能處理之經營不善農漁會信用部，先督促其落實執行自救計畫，未能自救者則依「農業金融法」第 36 條、第 37 條及第 37 條之 1 處理機制，命令合併至其他機構或將其信用部讓與其他設有信用部之金融機構，並以農漁會信用部賠付專款彌補其資產負債缺口。106 年度本計畫編列 9,723 萬 2 千元，較上年度預算數 2 億 1,328 萬 6 千元，減少 1 億 1,605 萬 4 千元，減幅 54.41%；據說明係部分列入處理之農漁會信用部經營情況改善，賠付減少所致。

**(二)多家農漁會信用部之資本適足率或逾放比率仍未達法定標準，顯示整體風險承擔能力相對不足**

根據農業金融局 105 年 8 月農漁會信用部經營概況統計表顯示，全國農漁會信用部平均廣義逾放比約 0.91%，資本適足率 13.48%；惟查，尚有多家金融機構之資本適足率及逾放比率未達法定標準<sup>5</sup>。分述如下(詳附表 1、2)：

<sup>5</sup> 依農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法第 7 條第 1 項規定，信用部資本適足率不得低於 8%。農業金融法第 36 條則規定，對於信用部業務經營不善，累積虧損超過信用部上年度決算淨值 3 分之 1，或逾放比率超過 15%者，將由主管機關及全國農業金庫設置輔導小組整頓之。

1. 截至 105 年度 8 月底止，資本適足率未達 8%法定標準計有 14 家，其中高雄市林園區農會信用部、臺南市六甲區農會信用部、臺南市鹽水區農會信用部、高雄市興達港區漁會信用部、高雄市湖內區農會信用部等 5 家資本適足率甚至不及 5%；臺南市北門區農會信用部則由 104 年度符合法定標準，105 年度資卻降至低於 8%以下，財務狀況有惡化之徵兆，允宜注意。
2. 截至 105 年度 8 月底止，逾放比率超過 15%尚有雲林縣口湖鄉農會信用部 1 家，相較 104 年度計減少臺南市左鎮區農會信用部 1 家。雲林縣口湖鄉農會業經農金局輔導多年，105 年 8 月逾放比 24.89%，距離法定標準之逾放比率應低於 15%仍有極大改善空間。允應持續輔導該農會有效執行逾期款之催收作業，並避免再新增逾期放款及提升其獲利能力。

**附表 1**：104~105 年度資本適足率未達法定比率之農漁會信用部

單位：%

金融機構	104 年度	105 年度
臺南市後壁區農會信用部	2.03	達法定標準
高雄市林園區農會信用部	2.85	2.80
高雄市林園區漁會信用部	2.90	達法定標準
臺南市六甲區農會信用部	3.15	3.85
臺南市鹽水區農會信用部	3.48	4.42
高雄市興達港區漁會信用部	4.12	4.67
高雄市湖內區農會信用部	4.71	4.92
臺南市新營區農會信用部	4.91	5.11
臺南市麻豆區農會信用部	6.20	7.18
花蓮縣花蓮市農會信用部	7.10	7.41
苗栗縣銅鑼鄉農會信用部	7.24	7.27
屏東縣崁頂鄉農會信用部	7.29	7.55
高雄市高雄地區農會信用部	7.37	7.80
苗栗縣三灣鄉農會信用部	7.40	達法定標準
嘉義縣阿里山鄉農會信用部	7.40	7.25

金融機構	104 年度	105 年度
臺南市西港區農會信用部	7.44	7.58
臺南市北門區農會信用部	達法定標準	7.64

※註：1. 資料來源，農業金融局 105 年 8 月農漁會信用部經營概況統計表。

2. 各該年度為統計至 8 月底資料，以利比較。

**附表 2**: 104~105 年度逾期放款比率超過法定比率之農漁會信用部

單位：%

單位名稱	104 年度	105 年度
雲林縣口湖鄉農會信用部	31.34	24.89

※註：1. 資料來源，同上。

綜上，農發基金自 100 年底起接續處理 RTC 移交之經營不善農漁會信用部業務，輔導計畫業經執行多年，目前仍有多家農漁會信用部之資本適足率或逾放比未達法定標準，允宜列管並記錄渠等機構之每個月營運變化情形，並採取有效輔導方式協助其改善放款品質及催收債權，以提升整體風險承擔能力。

### 參、林務發展及造林基金

為促使林政業務一元化，提高資源之利用效益，92 年度林務發展基金及造林基金合併為林務發展及造林基金。謹就 106 年度預算評析如次：

#### 七、基金之或有負債及造林計畫未來年度所需獎勵金等經費估計達 38 億餘元，應儘早作好財務規劃，以確保基金永續營運

林務發展及造林基金 106 年度編列基金來源 14 億 6,501 萬 6 千元、基金用途 17 億 5,996 萬 1 千元，基金來源及用途相抵後，預計短絀 2 億 9,494 萬 5 千元；加計期初基金餘額後，預估期末基金餘額 56 億 1,962 萬 3 千元。惟查，基金未來有 2 項金額龐大之或有負債及承諾可能須支付，金額分別為 10 億元及 28 億餘元。茲分述如下：

### (一)或有負債估計約 10 億元

按預算書之業務計畫及預算說明，該基金未來有可能需支付有償移轉北門多功能使用車站之費用約 10 億元。簡述如后：

1. 本案緣起阿里山森林鐵路本線、祝山線及神木線依促進民間參與公共建設法等規定，於 97 年 6 月 19 日委由民間機構宏都阿里山公司經營；嗣因該公司違約情節重大，林務局於 99 年 3 月 23 日終止契約。宏都阿里山公司不服契約終止及營運資產移轉事宜，多次向法院提起調解與訴訟；最近 1 次判決為 105 年 5 月 26 日高等法院臺南分院廢棄一審判決，契約終止無效。目前本案尚未定讞，北門多功能使用車站之資產權屬未定。
2. 未來如判決不利，林務局預估有可能需支付有償移轉北門多功能使用車站之費用約 10 億元。

### (二)造林計畫未來年度所需獎勵金等經費估計高達 28 億餘元

林務局辦理全民造林計畫及獎勵輔導造林計畫案件為授益之行政處分，一經作成核准處分，政府即負有長期之公法上給付義務；核發造林獎勵金及造林義務期限為自核准造林起算 20 年。依該基金 106 年度預算書所揭，推估全民造林計畫自 106 年起至獎勵期限屆滿，即 107 年至 112 年可能需支付造林獎勵金及行政費用約 10 億 1,907 萬元；獎勵輔導造林計畫自 107 年起至獎勵期限屆滿，即 107 年至 125 年可能需支付造林獎勵金及行政費用約 18 億 2,125 萬元；二者共計 28 億 4,032 萬元<sup>6</sup>，金額龐大（詳附表 1）。

綜上，林務發展及造林基金 106 年底預估基金餘額雖尚有 56

---

<sup>6</sup> 林務局提供數據與林務發展及造林基金 106 年度預算書所揭金額，二者差異原因為萬元以下進位誤差。

億 1,962 萬 3 千元，惟或有負債及造林計畫未來年度所需獎勵金等經費高達 38 億餘元。檢視該基金 105 年度及 106 年度收支相抵後均預計短絀，為免基金餘額耗盡，應儘早作好財務規劃，以確保基金永續營運。

**附表 1**: 107 年度至 125 年度可能需支付撫育造林計畫獎勵金及行政費用統計表  
單位：公頃；新臺幣千元

年度	造林獎勵金		行政費用	合計
	面積	金額		
107	22,438	433,100	63,367	496,467
111	9,238	164,260	35,088	199,348
116	4,718	86,860	27,795	114,655
121	2,111	39,100	12,512	51,612
122	1,594	29,710	9,507	39,217
123	1,185	22,000	7,040	29,040
124	735	13,600	4,352	17,952
125	350	6,500	2,080	8,580
合計	124,985	2,332,140	508,185	2,840,325

※註：1. 資料來源，林務局。

八、造林抽測比率僅約 3%，難以評估造林成效達成情形；且 103 及 104 年度均有造林面積不足之未合格案件，允宜督促儘速完成改善

為厚植森林資源，林務發展及造林基金 106 年度「全民造林計畫」項下編列辦理全民造林業務所需經費 4 億 0,435 萬 3 千元，及「獎勵輔導造林計畫」項下編列辦理獎勵輔導造林業務所需經費 2 億 8,759 萬 6 千元。經查：

(一) 計畫緣起

85 年 7 月底賀伯颱風對台灣造成重大災害，為恢復水土保持功能，農委會依據行政院核定之「全民造林運動綱領暨實施計畫」及「獎勵造林實施要點」辦理全民造林計畫，期間至 93 年止；之後因應國際潮流及配合亞太經濟合作組織（APEC）會員體承諾，該會與原民會於 97 年 9 月 5 日再會銜公告「獎勵輔

導造林辦法」，作為在山坡地範圍獎勵造林政策之依據。

## (二)獎勵金發放情形

依據「獎勵輔導造林辦法」第 8 條規定，造林獎勵金核發方式為第 1 年每公頃發給 12 萬元、第 2 年至第 6 年每年每公頃發給 4 萬元、第 7 年至第 20 年每年每公頃發給 2 萬元；但依第 2 條第 1 項第 4 款規定申請獎勵者，其獎勵金減半發給。前項所定獎勵金額度，於面積不足 1 公頃時，按面積比例發給。另依該辦法第 9 條、第 10 條及第 11 條規定，造林獎勵金之發放須俟主管機關核准並執行造林成果檢測合格後，始予發放。

依林務局統計，103 年度及 104 年度地方政府檢測合格之實際造林面積分別為 2 萬 9,741 公頃及 2 萬 7,779 公頃，發放獎勵金各為 6 億 0,847 萬 8 千元及 5 億 7,627 萬 7 千元(詳附表 1)。

## (三)造林抽測比率僅約 3%，難評估造林成效達成情形；另 103~104 年度尚有造林不合格案件未完成改善

為確保造林成果，每年度林務局由羅東等 8 個林管處派員實地抽測各地方政府之造林計畫執行情形。抽測結果說明如下：

1. 103 年度抽測面積 1,031.29 公頃，占年度造林面積 3 萬 0,067 公頃之 3.43%，104 年度抽測面積 911.70 公頃，占年度造林總面積 2 萬 9,741 公頃之 3.07%<sup>7</sup>，抽測比率偏低。
2. 103 年度現場勘查 732 件、勘查面積 1,031.29 公頃，其中不合格 45 件、面積 83.57 公頃，不合格件數比率 6.15%，面積不合格率 8.10%；104 年度現場勘查 671 件、面積 911.70 公頃，其中不合格 54 件、面積 36.83 公頃，不合格件數比率 8.05%，面積不合格率 4.04%，並以屏東林管處及花蓮林管處之不合格件數居多；另 104 年度不合格面積雖低於 103 年度，

<sup>7</sup> 據林務局表示，各林管處每年度抽測地方政府造林成效之比率=本年度抽測面積/上年度造林總面積。

惟不合格件數增加 9 件。詢據林務局表示，103 年度抽測結果經導正後，仍有成活率或造林面積不足者，故列入不合格；104 年度抽測結果亦尚有部分機關未導正完成，刻正催辦改善。

綜上，為厚植森林資源，林務發展及造林基金每年度編列 5~6 億元造林獎勵金。然各林管處每年度實地派員抽測地方政府造林計畫執行情形之比率僅約 3%，實為偏低，並有成活率或造林面積不足之造林案尚未改善。允宜督促儘速完成並審酌適度提高抽測比率，以確保造林成果之達成。

**附表 1**：103 年度及 104 年度實際發放造林面積及獎勵金統計表

單位：公頃；新臺幣千元

項目		103 年度		104 年度	
		面積	金額	面積	金額
全民造林計畫	新植	-	-	-	-
	撫育	26,208	453,172	23,855	417,788
獎勵輔導造林計畫	新植	409	155,306	391	158,489
	撫育	3,124		3,533	
合計		29,741	608,478	27,779	576,277

※註：1. 資料來源，農委會林務局。

**附表 2**：103 年度及 104 年度各林管處實地派員抽測統計表 單位：公頃

林管處 名稱	103 年度				104 年度			
	現場勘查		不合格		現場勘查		不合格	
	件數	面積	件數	面積	件數	面積	件數	面積
羅東林管處	70	78.03	5	2.34	63	23.59	16	2.97
新竹林管處	171	181.05	2	5.86	153	152.57	4	2.50
東勢林管處	6	8.59	0	0	7	3.55	1	0.45
南投林管處	48	65.68	7	12.00	49	47.04	2	3.30
嘉義林管處	46	15.60	1	0.10	45	239.09	0	0
屏東林管處	237	231.75	11	8.41	212	193.07	17	10.86
台東林管處	52	57.40	1	0.70	52	73.63	1	1.00
花蓮林管處	102	393.19	18	54.16	90	179.16	13	15.75
合計	732	1,031.29	45	83.57	671	911.70	54	36.83

※註：1. 資料來源，農委會林務局。

## 九、阿里山森林鐵路委由台鐵局經營員額擴編致短絀擴大，105 年度實施新票價方案且須保持全線暢通與安全，以改善財務並維永續經營

林務發展及造林基金 106 年度「其他勞務收入-輸儲收入」項下編列森林鐵路之客、貨運收入總計 1 億 3,195 萬元，支出於「森林遊樂及森林鐵路經營管理計畫」項下森林遊樂之經營管理及臺鐵協助森鐵之營運計畫 2 個科目合計編列 3 億 3,998 萬 7 千元，預估該線鐵路本年度短絀 2 億 0,803 萬 7 千元。經查：

### (一)員額大幅擴編而用人費用倍增，致收支短絀逐年擴大

基於行政一體及回歸由專業單位管理鐵路宗旨，行政院於 101 年 3 月 20 日核定阿里山森林鐵路委由臺灣鐵路局協助營運，期間自 102 年 5 月 1 日起至 105 年底止<sup>8</sup>。檢視該線鐵路由林務局自行營運時，101 年度收支短絀 1 億 0,347 萬 4 千元，102 年度台鐵局協助營運後，員額大幅擴增，收支短絀卻逐年擴大。說明如下(詳附表 1)：

1. 預算員額：由移撥時 148 人增至目前 243 人，增幅甚大。是以，106 年度用人費用攀升至 1 億 7,247 萬 2 千元，較 101 年度之 8,031 萬 2 千元，增加逾 1 倍人事支出。
2. 收支餘絀：102 年度至 104 年度短絀分別為 1 億 3,015 萬 2 千元、1 億 2,377 萬 9 千元及 1 億 2,181 萬元，105 年度及 106 年度預估短絀則擴大至 2 億 3,810 萬元及 2 億 0,803 萬 7 千元。

林務局表示收支短絀係因更新鐵路枕木及鋼軌等設備支出增加所致，惟分析其用人費用逐年攀升亦為主因。相關人員進

<sup>8</sup> 依林務局與台鐵局簽訂之協助營運行政契約第一次變更契約，協助營運期間由原 104 年底止延至 105 年底，雙方並得依天然災害復建情形或其他相關因素協議延長。

用雖均依規定辦理，然營運績效未相對提升，人員進用之合理性及員額擴編效益，仍宜審酌及詳加評估。

**(二)105 年度實施新票價方案，惟颱風來襲造成鐵路多次停駛，衝擊遊客人數及票價收入**

阿里山森林鐵路為我國唯一高山林業鐵路，具有獨特文化及觀光吸引力，然每年卻入不敷出，收支均為短絀。為改善財務狀況，適度反映鐵路經營成本，林務局與台鐵局研商多年之票價調整方案終於自 105 年 5 月 1 日起實施，為森鐵 20 年來首次漲價；最高票價漲幅達 1 倍，為阿里山站至神木、沼平站由原價 50 元調整至 100 元，其餘各站票價漲幅亦有 5~6 成間，同時取消各車種去回票之優待折扣，期能增裕該線鐵路收益。106 年度並訂定遊客人數目標值 182 萬 5,800 人次，包含本國及外國遊客分別為 70 萬 7,600 人次及 111 萬 8,200 人次(詳附表 2)。然 105 年 7 月起尼伯特至梅姬等數個颱風接連來襲，森林鐵路數度停駛，恐將衝擊遊客人數及票價收入。

綜上，阿里山森林鐵路為我國珍貴文化資產，每年度吸引本國及外國遊客近 200 萬人次，然收支皆呈現短絀。允宜充分發揮員額擴編效益，提升行車安全，以使旅客回流，俾免財務缺口不斷擴大。

**附表 1：102 年度至 106 年度阿里山森林鐵路營運收支明細表**

單位：新台幣千元

項目	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
收入合計	70,323	110,904	113,447	120,938	131,950
客運收入	69,274	109,793	111,666	120,570	130,320
貨運收入	1,049	1,111	1,781	368	1,630
支出合計	200,475	234,683	235,257	359,038	339,987
用人費用	108,378	116,290	142,846	165,275	172,472
服務及材料用品費	92,097	118,393	92,411	193,763	167,515
收支短絀	-130,152	-123,779	-121,810	-238,100	-208,037

※註：1. 資料來源，農委會林務局。

2. 102~104 年度為決算數，105~106 年度為預算案數。

**附表 2**：102 年度至 106 年度阿里山森林鐵路遊客人數一覽表

單位：人數

項目	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
目標人數	1,530,100	1,683,110	1,851,420	2,036,560	1,825,800
達成情形-本國遊客	520,059	713,184	700,340	449,322	707,600
-外國遊客	924,550	1,267,883	1,245,048	798,967	1,118,200
達成情形合計	1,444,609	1,981,067	1,945,388	1,248,289	-

※註：1. 資料來源，農委會林務局提供。

2. 105 年度為至 8 月底實際數。

### 一〇、山坡地回饋金大幅超收，允宜審酌有無被過度開發利用及對水土保持造成破壞之隱憂，並通盤檢討現行山坡地開發政策及相關法令

為抑制山坡地過度開發利用及充實林務發展及造林基金財源，林務發展及造林基金 106 年度「其他收入-雜項收入」項下編列山坡地開發利用回饋金收入 5 億元，較上年度預算數 4 億元，增加 1 億元。經查：

#### (一)山坡地開發利用回饋金計收標準及免繳交回饋金範圍

依農委會 89 年 11 月 30 日發布施行「山坡地開發利用回饋金繳交辦法」第 5 條第 1 項規定，回饋金之計算方式，應依其開發利用程度之類別，以水土保持主管機關核定水土保持計畫或簡易水土保持申報書之計畫面積與其當期公告土地現值乘積 6%~12% 計算。102 年 1 月 30 日修訂辦法第 8 條，明定山坡地之開發利用有下列情形之一者，免繳交回饋金：

1. 已依促進產業升級條例辦理土地捐贈國有或繳交回饋金。
2. 已依森林法第四十八條之一第一項第一款、第四款提撥造林基金。
3. 由中央、地方各級政府機關及學校興辦。
4. 依本辦法繳交回饋金之舊有建物，經主管機關認定屬原地及

原範圍或面積內改建或修建。

5. 已依農業發展條例繳交相當回饋性質之金錢或代金。
6. 屬依水土保持計畫審核監督辦法第三條第一款、第二款或第四款規定擬具簡易水土保持申報書。
7. 依農業發展條例第八條之一第一項及第二項但書免申請建築執照。

## (二)回饋金年年大幅超收，山坡地有無被過度開發利用及對水土保持造成破壞，存在隱憂

山坡地開發利用回饋金為造林基金來源之一，林務局用於造林工作以降低山坡地開發利用行為所造成之衝擊。檢視近年回饋金收入不斷攀升，由 101 年度之 8 億 5,691 萬 1 千元，增加至 104 年度之 10 億 9,706 萬 6 千元，該年度回饋金大幅超收 6 億 9,706 萬 6 千元；基金雖不斷提高回饋金收入之預算編列數，惟每年度依舊大幅超收數億元，其中除 102 年度以外，各年度超收幅度均達 1 倍以上(詳附表 1)。山坡地有無被過度開發利用及對水土保持造成破壞情形，存在隱憂。

綜上，農委會於 89 年 11 月 30 日訂定山坡地開發利用回饋金繳交辦法，並於 102 年 1 月 30 日修訂辦法第 8 條，明定山坡地開發利用符合一定條件者，免繳交回饋金。然每年度回饋金均大幅超收，顯已無法達成「藉由付費制度，以抑制山坡地開發」之立法目的。鑑於我國位處颱風地震頻繁地帶，以往曾發生多起大規模山坡地災害，主管機關允宜通盤檢討目前山坡地開發政策及相關法令，包括回饋金計收標準、山坡地開發利用範圍及減免標準等。俾免山坡地被過度開發利用，對國土保育及人民生命財產造成更大危害。

**附表 1**：近 5 年度山坡地開發利用回饋金預計及實際收取一覽表

單位：新台幣千元

年度	預算數	決算數	超收數	超收比率
101	350,000	856,911	506,911	144.83%
102	350,000	548,166	198,166	56.62%
103	370,000	813,242	443,242	119.80%
104	400,000	1,097,066	697,066	174.27%
105	400,000	470,989	70,989	17.75%

※註：1. 資料來源，農委會林務局提供。  
2. 105 年度為截至 8 月底實收數。

#### 肆、農業天然災害救助基金

農業天然災害救助基金係依據「農業發展條例」第 60 條規定設置，以因應農業生產因天然災害受損，政府得辦理各項救助及補助工作，協助農民迅速恢復生產。謹就 106 年度預算評析如下：

##### 一一、農損金額屢創新高，允宜廣續擴大農作物保險項目，以提高品項納保覆蓋率

農業天然災害救助基金 106 年度「農業天然災害救助計畫」項下編列農業天然災害救助費用 7 億 7,261 萬 8 千元，補助各縣市發放受災農(漁)民之現金救助金所需經費，以協助受災戶儘速辦理災後復建及復耕。經查：

##### (一)農損金額屢創新高，農業風險更甚以往

105 年 7 月 8 日尼伯特颱風襲台，農委會公告臺東、屏東及高雄等縣市為農業天然災害現金救助及低利貸款地區；9 月 14 日莫蘭蒂颱風及 9 月 27 日梅姬颱風再度造成更嚴重災情，依據農委會 105 年 9 月梅姬颱風農業災情報告，全台農林漁牧業產物及民間設施估計損失金額 33 億 5,882 萬元(統計至 10 月 3 日止)，其中雲林、彰化及嘉義 3 縣市損失金額合計占 5 成，農作物受損則以二期水稻及香蕉為最大宗。

依農委會統計歷年來農業天然災害損失情形，104 年度農損金額 160 億 7,396 萬 8 千元，創下歷年新高紀錄；政府核定救助金額僅占實際災損約 2 成 5，農民須自行承擔逾 7 成損失(詳附表 1)。又依附表 2 數據顯示，每年度編列農業天然災害救助費用均不敷支應(除 100 年度之外)；其中 101 年度及 102 年度不足數皆由農委會公務預算調整支應，103 年度動支第一預備金，104 年度則再由該會公務預算調整支應及動支災害準備金。農損金額屢創新高，顯示農業風險更甚以往。

## (二)我國政策性農業保險及農作物保險辦理現況

農業發展條例第 58 條規定政府應舉辦農業保險，以安定農民收入，穩定農村社會，促進農業資源之充分利用。目前農委會僅辦理牛豬之家畜保險及補助農民動力漁船保險之保險費；農作物保險方面，105 年度首度開辦「梨」單一作物之天然災害保險，106 年度預計擴增至所有梨皆納保，並增加芒果及釋迦品項，至於前次受災嚴重之水稻及農業設施保單則表示保險公司尚在研議中。

綜上，近年來天然災害及疫病發生之強度及頻率不斷增加，105 年度尼伯特、莫蘭蒂及梅姬 3 次颱風造成農損金額近 50 億元，遠超過當年度編列農業天然災害救助基金預算，凸顯現行依賴政府預算支應之災害救助制度已不足以分擔農民生產風險。農委會允宜賡續與保險公司洽商擴大其他農作物及漁產保險項目，以提高品項納保覆蓋率，俾藉由保險承擔機制分擔農業風險。

**附表 1**：100~104 年度農業天然災害估計損失金額及現金救助統計表

單位：新臺幣千元

年度	農業災害估計損失	核定救助金額	救助金額占估計損失比
100	3,439,688	1,407,378	40.92%

年度	農業災害估計損失	核定救助金額	救助金額占估計損失比
101	6,346,590	1,358,033	21.40%
102	10,135,959	2,041,077	20.14%
103	3,214,906	673,884	20.96%
104	16,073,968	4,575,945	28.47%
合計	39,211,111	10,056,317	25.65%

※註：1. 資料來源，農委會。

2. 各年度救助金額以災害發生年度區分，故與附表 2 補助決算數有差異。

**附表 2**：100~104 年度農業天然災害救助費用編列及執行統計表

單位：新臺幣千元

年度	預算數	決算數	超支數
100	830,505	721,276	-109,229
101	825,232	2,259,316	1,434,084
102	843,258	1,854,717	1,011,459
103	873,690	1,006,405	132,715
104	928,234	3,253,176	2,324,942

※註：1. 資料來源，農委會。

## 伍、漁業發展基金

為促進漁業發展，漁業法第 56 條第 1 項規定，政府設置漁業發展基金。並於 92 年經行政院重新分類整併後將該基金改隸至農業特別收入基金項下。謹就 106 年度預算相關問題評析如下：

### 一二、基金來源僅贖利息收入，難達成基金成立宗旨，建議檢討整併至其他基金

漁業發展基金 106 年度基金來源編列 144 萬元 1 千元，基金用途編列 1,851 萬 3 千元，收支相抵後，預計短絀 1,707 萬 2 千元。經查：

#### (一)相關規定

1. 預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 5 目：「有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。」

2. 中央政府非營業特種基金設立及存續原則第 5 點：「非營業特種基金有下列情形之一者，應以裁撤為原則：…(四) 業務單純、規模過小，無設立必要。」
3. 本院審議 104 年度農業特別收入基金，決議略以：「我國非營業特種基金數目繁多，非但未配合中央政府組織改造予以檢討，甚收支時有違反預算法或替代普通基金而形成所屬機關小金庫等情事。…。爰要求行政院於 1 個月內，要求各部會檢討所屬非營業特種基金之必要性，…。」農委會於檢討後，將漁業平準基金於 105 年度併入農業發展基金，其餘各分基金表示尚有存續並維持現狀之必要，未來將會擴大基金運用效益。

## (二)近年來國庫不再撥款，基金來源僅賸利息收入

漁業發展基金設立宗旨為藉由計畫之推動，提高漁民知能，增加漁民收益，改善漁民生活，並促進漁業永續經營。惟檢視該基金 106 年度收入預算僅編列 144 萬元 1 千元，較上年度預算數 163 萬 3 千元，減少 19 萬 2 千元；近 3 年來基金收入總額僅約 100 餘萬元，且全數為利息收入，功能萎縮現象明顯，符合上開中央政府非營業特種基金設立及存續原則第 5 點「業務單純、規模過小，無設置必要」之基金裁撤要件。農委會表示將擴大基金運用效益，與該基金 106 年度預算實際編列情形容有未符。且該基金原辦理漁業用油補貼計畫，因性質屬公務業務，經檢討後已於 101 年度回歸漁業署辦理；致基金收入逐年銳減至僅賸下國庫撥款及利息收入，102 年度以後國庫亦不再撥款補助該基金，103 年度迄今僅賸百萬元左右利息收入，復未有效開拓其他業務，年年入不敷出，收支均呈現短絀情形（詳附表 1）。

綜上，國庫自 102 年度以後已不再撥款補助漁業發展基金，近年來該基金來源僅賸下利息收入，106 年度編列基金來源預算數僅 144 萬 1 千元，顯無法達成「提高漁民知能，增加漁民收益，改善漁民生活，並促進漁業永續經營」之原設立宗旨。允宜參酌漁業平準基金併入農業發展基金模式，整併至其他基金，俾撙節行政成本及簡化帳務處理。

**附表 1：漁業發展基金 100 年度至 106 年度收支及餘絀明細表**

單位：新台幣千元

年度	基金來源	基金用途	本期餘絀
100	56,753	7,939	48,814
101	40,978	10,095	30,883
102	15,226	10,817	4,409
103	26,429	14,278	12,151
104	1,624	10,649	-9,025
105	1,633	26,782	-25,149
106	1,441	18,513	-17,072

※註：1. 資料來源，漁業發展基金各年度預決算書。

2. 100~104 年度為決算數，105~106 年度為預算案數。

一三、獎勵水產院校畢業生上漁船服務計畫實施 10 餘年，累計參與人數僅 40 人，且留任率不高；允應加強與職訓中心及漁業公司合作，以提高培育我國漁業新血及優秀幹部人才之成效

漁業發展基金 106 年度「漁業發展補助計畫」項下編列獎勵水產院校畢業生上漁船服務 1,472 萬 9 千元，包括用人費用 62 萬 5 千元、服務費用 10 萬 4 千元及獎補助費 1,400 萬元。經查：

**(一)獎勵對象、金額及期限**

為提高我國漁船幹部船員素質，並充裕漁船人力。漁業署訂定「漁業發展基金獎勵水產海事相關院校及職訓中心畢結業生上漁船服務要點」，按該要點第 2 點規定獎勵對象包括：1. 水產海事院校漁業、航海、輪機、電訊等相關科系畢業。2. 公私

立高級職業學校以上輪機、機械、電機、電工等科系畢業。3. 海軍士官學校以上輪機科畢業。4. 公共職訓中心訓練結業，領有冷凍空調裝修、車床工、鉗工丙級以上技術士檢定合格證書者。第 4 點規定獎勵金發放資格為服務每滿 12 個月為 1 期，發給獎勵金新臺幣 100 萬元，最高以 3 期為限。

## (二)計畫辦理情形

依漁業署提供資料，本計畫自 95 年度執行至 105 年 8 月底止，媒合成功且上船服務計有 34 人(不含 6 人尚在受訓中)、培育 4 位具一等船長資格及 6 位具一等船副資格者，並有 1 位同時具一等船副及一等管輪資格；累計核發獎勵金 5,800 萬元，占預計核發獎勵金 7,700 萬元之 75.32%，計畫成效未臻理想。據該署表示，因部分初次上船服務人員面臨船上作業適應不良因素，可能中途離職轉業或返回國內，未於境外遠洋漁船持續服務滿 1 年，致未符合請領獎勵金資格。截至 105 年度 8 月底，仍在船上服務且具有請領 3 年獎勵金資格者計有 18 人；爰以推估並編列 106 年度獎補助費 1,400 萬元，預計核發 14 人、每人 100 萬元獎勵金。

綜上，獎勵水產院校畢業生上漁船服務計畫實施 10 餘年，參與計畫人數僅 40 人，累計媒合成功並上船服務僅 34 人，留任率約 6 成，實難彰顯本計畫培育我國漁業新血及優秀幹部人才之成效。除賡續赴各水產海事學校宣導，增加學生上漁船工作興趣；並應加強與職訓中心及漁業公司合作，以吸引學有專精或受完訓學員投入遠洋漁業工作，定期追蹤參與學員於漁船工作情形，以提高留任率及往後各年度之媒合率，發揮本計畫培育我國漁業新血之成效。

**附表 1：獎勵水產院校畢業生上漁船服務計畫之獎勵人次及獎勵金一覽表**

單位：人；新台幣千元

年度	獎勵人次		獎勵金發放	
	目標	實際	預算數	決算數
95	4	1	4,000	1,000
96	3	1	3,000	1,000
97	2	1	2,000	1,000
98	2	2	2,000	2,000
99	2	2	2,000	2,000
100	3	5	3,000	5,000
101	11	8	11,000	8,000
102	14	9	14,000	9,000
103	14	12	14,000	12,000
104	10	9	10,000	9,000
105	12	8	12,000	8,000
合計	77	58	77,000	58,000

※註：1. 資料來源，漁業署。

2. 獎勵人次係依據目前尚參與計畫且符合請領3年獎勵金資格者予以計算，故各年度人次包括本年度新增及以往年度遞延至本年度之符合獎勵條件者。

**一四、歷年補助專家學者出席國際會議之預算執行率均未達 8 成，且與漁業署相關業務雷同，宜由公務預算統一辦理，以呈現計畫全貌並提升成效**

漁業發展基金 106 年度「漁業發展補助計畫」項下編列補助專家學者出席國際會議 14 萬 1 千元，以補助國內學者專家出席漁業相關源保育等國際會議。經查：

**(一)歷年來預算執行率均未達 8 成，各年度補助專家學者出席國際會議人數介 0~3 人，難以彰顯計畫成效**

近 5 年度「補助專家學者出席國際會議計畫」執行情形，說明如下(詳附表 1)：

1. 100 年度：預算數 19 萬 5 千元，當年度無補助專家學者出席

國際會議，經費全數未執行。

2. 101 年度：預算數 19 萬 5 千元，決算數 11 萬 5 千元，執行率 58.97%；共補助 3 名專家學者出席國際會議。
3. 102 年度：預算數 16 萬 6 千元，決算數 12 萬 5 千元，執行率 75.30%；共補助 1 名專家學者出席國際會議。
4. 103 年度：預算數 14 萬 1 千元，決算數 7 萬 5 千元，執行率 53.19%；共補助 3 名專家學者出席國際會議。
5. 104 年度：預算數 14 萬 1 千元，決算數 26 萬 9 千元，執行率 190.78%；共補助 3 名專家學者出席國際會議。

由上，該基金 100 年度至 104 年度累計編列補助專家學者出席國際會議計畫經費 83 萬 8 千元，累計執行數 58 萬 4 千元，執行率僅 69.69%，5 年總計補助 10 名專家學者，各年度補助 0~3 人，計畫金額及補助人數均不高。

## **(二)補助專家學者出席國際會議計畫，與漁業署相關業務雷同，允宜由公務預算統一辦理，以呈現計畫全貌並提升成效**

本計畫近 5 年度預算累計執行率未超過 8 成，凸顯國內專家學者申請意願不高。復依漁業署提供資料，104 年度補助學者專家出席國際漁業會議之議題分別為補助臺灣大學副教授至日本參加永續鰻魚養殖聯盟(ASEA)會議、補助成功大學副教授至法國參加意外捕獲經濟議題國際研討會及補助養殖基金會人員至巴西參加 FAO 之水產養殖次委員會(COFI)第 8 屆會議，以協助取得養殖漁業未來發展策略框架與各項政策研擬建議，達成加強國際漁業交流、爭取我國漁業權益並將相關訊息提供政府施政參考之目的。惟目前我國仍列非法、未報告、不受規範 (ILLEGAL, UNREPORTED, UNREGULATED) 之漁業不合作第三國警告名單，本計畫與漁業署 106 年度「漁業科技研究發展-國際漁業科

技合作」計畫編列獎補助費 180 萬元，補助民間團體或學術研究單位辦理邀請具資歷及經驗之學者專家出席國際漁業會議，二者辦理事項雷同，允宜由公務預算併同辦理。

綜上，漁業發展基金近年來辦理「補助專家學者出席國際會議計畫」之預算累計執行率未達 8 成，允併同漁業署「漁業科技研究發展-國際漁業科技合作」辦理，以呈現計畫全貌並提升成效。

**附表 1**：近年度補助學者專家出席國際會議之經費編列、執行與探討議題一覽表 單位：新台幣千元；人

一. 經費編列及執行情形：				
年度	預算數	決算數	執行率%	補助人數
100	195	0	0.00	0
101	195	115	58.97	3
102	166	125	75.30	1
103	141	75	53.19	3
104	141	269	190.78	3
合計	838	584	69.69	10
二. 近 3 年度補助情形：				
102 年度:補助養殖漁業發展協會執行長至俄羅斯參加聯合國糧農組織漁業委員會之水產養殖分委員會(COFI-AQ)第七屆會議，探討因應養殖漁業輔導方案、地層下陷防治執行方案、掌握養殖區劃設評估工具。				
103 年度:補助海洋大學、中山大學及臺灣大學共 3 人分別至美國聖地牙哥參加北太平洋鮪類及類鮪類國際科學委員會(ISC)鯊魚工作小組會議、新喀里多尼亞參加太平洋共同體秘書處(SPC)作業層級資料分析會議、美國夏威夷參加北太平洋鮪類及類鮪類國際科學委員會(ISC)旗魚工作小組會議。				
104 年度:補助臺灣大學副教授至日本參加永續鰻魚養殖聯盟(ASEA)會議、補助成功大學副教授至法國參加意外捕獲經濟議題國際研討會、補助養殖基金會專員至巴西參加 FAO 之水產養殖次委員會(COFI)第 8 屆會議。				

※註：1. 資料來源，漁業發展基金；決算數含千元以下進位之誤差。

## 陸、農產品受進口損害救助基金

為因應開放國外農產品進口，對遭受損害或有損害之虞產業提供救助，政府依據農產品受進口損害救助辦法第 9 條規定於 80 年設置農產品受進口損害救助基金(簡稱農損基金)。謹就 106 年度預算評析如下：

### 一五、「調整耕作制度活化農地計畫」104 年度部分工作未達預期目標，經行政院評核乙等，允宜調整相關補助措施，以提升整體成效

106 年度農損基金「調整耕作制度活化農地計畫」編列 82 億 6,065 萬 1 千元，辦理休耕農地補助及活化工作。經查：

#### (一)近年度計畫執行結果

行政院於 101 年 11 月核定農委會「調整耕作制度活化農地中程(102-105 年)計畫」，辦理活化休耕農地、促進農業勞動結構年輕化及擴大經營規模等工作。本計畫以兩期作連續休耕之農地列為優先活化對象，鼓勵農民復耕指定之轉(契)作物；倘無力或無意自行復耕，則輔導各地農會之「農地銀行」媒合出租農地，並配合小地主大佃農政策引進專業農民團體承租，以提高農業生產力。近年來計畫執行結果(詳附表 1)，說明如下：

1. 休耕給付：由 100 年度之 88.26 億元，遞減至 104 年度之 50.68 億元，休耕面積減為 11.64 萬公頃，較 100 年度之 20.05 萬公頃減少 8.41 萬公頃，惟較 103 年度增加 1.8 萬公頃。
2. 轉作獎勵金：由 100 年度之 21.20 億元，增加至 104 年度之 34.25 億元，各年度轉作面積及轉作比率均有增加，農地活化初具成效。

#### (二)104 年度整體計畫經行政院評核為乙等

本計畫以發放獎勵金方式，鼓勵農民多將休耕農地轉(契)

作具進口替代、外銷潛力、有機作物及產銷無虞之「地區特產」等作物。然歷年來種植綠肥面積均較翻耕面積高出數倍，顯示農民翻耕農地誘因不足，轉作作物則以硬質玉米、青割玉米及牧草居多，大豆面積雖有成長，惟占比仍低(詳附表 2)。復查，本計畫經行政院評核結果由 103 年度甲等，降為 104 年度乙等；複核意見，略以：「小地主大佃農總體經營面積及推動契作進口替代作物等 2 項工作未達預期目標。以離農獎勵補貼鼓勵無耕作之地主出租農地，惟推動成效仍待精進。...。」(詳附表 3)。各項作物獎勵誘因顯待通盤檢視，以提升整體計畫執行成效

綜上，農委會推動「調整耕作制度活化農地計畫」，攸關休耕農地活化及提升我國雜糧作物自給率之成效。然計畫執行後經行政院 104 年度評核為乙等，其中推動契作進口替代作物等工作皆未達目標。106 年度延續推動本計畫，允宜參照行政院評核意見並配合農糧政策，滾動調整各項補助措施，以提高農民轉作雜糧誘因，擴大耕作面積，俾有效活化休耕農地。

**附表 1**：近 5 年度國內稻作、轉作面積暨獎勵金發放一覽表

單位：萬公頃；新台幣億元；%

年度	稻作面積	轉作面積	轉作比率	休耕面積	休耕比率	轉作獎勵金	休耕給付金
100	25.43	7.20	4.45	20.05	12.40	21.20	88.26
101	26.08	8.23	5.13	18.78	11.70	24.75	82.63
102	27.02	11.91	7.45	10.62	6.64	36.46	45.58
103	27.11	10.24	6.40	9.84	6.15	27.90	42.20
104	25.19	12.55	7.87	11.64	7.31	34.25	50.68

※註：1. 資料來源，農委會農糧署。

2. 104 年度數據含 104 年 1 期稻作停灌補償面積。

**附表 2：近 5 年度耕地轉作各項作物一覽表**

單位：公頃

年度	合計	轉 作									休 耕		
		小計	輪作	契作				造林	連續 休耕 農地 租賃	景觀 作物	小計	種植 綠肥	翻耕
				硬質 玉米	大豆	青割玉 米或牧 草	其他						
99	273,260	54,425	35,856	3,045	-	5,552	-	152	5,888	3,932	218,835	202,601	16,234
100	272,527	71,994	48,772	3,576	-	6,051	-	366	9,802	3,428	200,533	184,371	16,163
101	270,181	82,335	53,145	4,380	305	6,678	685	414	12,916	3,811	187,846	170,579	17,267
102	225,274	119,062	67,874	7,283	476	15,226	6,328	945	18,346	2,583	106,212	89,884	12,370
103	200,751	102,372	63,116	2,544	477	7,249	5,503	-	20,299	3,184	98,378	82,911	10,529
104	241,924	125,506	69,176	8,670	1,005	11,674	6,685	945	24,306	3,045	116,418	99,521	16,897

※註：1. 資料來源，農委會農糧署。

**附表 3：調整耕作制度活化農地計畫 104 年度行政院複核意見**

行政院複核意見	評核結果
1. 「小地主大佃農總體經營面積」及「推動契作進口替代作物」等 2 項工作未達預期目標。 2. 以「離農獎勵」補貼鼓勵無耕作之地主出租農地，惟推動成效仍待精進。 3. 應發揮各農業改良場之輔導推廣功能，協助各項物種選定之評估，以提升農產品產值，增加活化農地誘因。 4. 本計畫 105 年度起限縮補助標準，應提前加強宣導並確實執行各項查核措施，另對於確實復耕者給予證明，以維權益。 5. 政府收購稻穀數量逐年增加及去化庫存困難，已造成倉容不足及政府財政負擔。 6. 建議配合我國農業生產相關政策，以地區特性規劃主要復耕作物，並輔導農民投入有機或產銷履歷驗證。	乙等

※註：1. 資料來源，調整耕作制度活化農地計畫 104 年度行政院複核報告。

## 柒、農村再生基金

為促進農村永續發展及活化再生，政府於 100 年度設置農村再生基金。謹就 106 年度預算相關問題評析如次：

### 一六、推動第 2 期計畫及核定補助允應考量各農漁村發展實際需求，以達農村再生基金之成立宗旨

為推動農村永續發展，農業再生條例第 7 條規定政府應設置農村再生基金 1,500 億元，106 年度國庫補助 157 億 4,856 萬元，較上年度預算數增加 22 億 8,446 萬元，累計國庫撥補該基金數額已達 753 億 1,173 萬元(詳附表 1)。經查：

#### (一)歷年來基金用途預算執行情形

揆諸基金成立後，歷年來預算執行率偏低，計畫執行成效亦不佳。說明如下<sup>9</sup>：

- 1.101 年度：可用預算數 100 億 2,613 萬 7 千元，決算數 41 億 8,459 萬 2 千元，執行率 41.74%。
- 2.102 年度：可用預算數 83 億 8,127 萬 3 千元，決算數 40 億 6,521 萬 1 千元，執行率 48.50%。
- 3.103 年度：可用預算數 70 億 1,237 萬 4 千元，決算數 42 億 8,282 萬 5 千元，執行率 61.08%。
- 4.104 年度：104 年度：可用預算數 71 億 6,026 萬元，決算數 51 億 7,389 萬 9 千元，執行率 88.67%。

#### (二)每年度補助農村工程件數達數百件，時有進度落後情形，且是否符合農村實際需求，迭遭質疑

農村再生基金計畫第 1 期(101 年度至 104 年度)之預算執行率雖有逐年改善，然各年度補助工程件數達數百件至千件以上，迭遭外界批評計畫補助偏重硬體建設，相關工程無助活化

<sup>9</sup>資料來源，農村再生基金各年度預、決算書及補充資料。

農村經濟及帶動更多人口回流。根據水保局統計，101 年度至 104 年度核定補助工程案分別為 913 件、895 件、1,196 件及 917 件，總計 3,921 件。數量之多，因工項繁雜、前置作業未完善或無法取得社區共識等，導致執行進度時有落後，各年度保留款均達 10 億元以上。106 年度農村再生計畫進入第 2 期第 2 年，該基金於農村再生規劃及人力培育計畫及農村再生建設及發展計畫共計編列購建固定資產 8 億 7,901 萬 3 千元，相較第 1 期計畫每年度補助固定資產建設經費逾 20~40 億餘元，軟硬體計畫經費比重失衡問題已有調整。

綜上，106 年度國庫撥補農村再生基金 157 億 4,856 萬元，較上年度增撥 22 億 8,446 萬元，金額龐鉅。各計畫補助應以農漁村發展實際需求為主，由下而上推動，以達促進農村永續發展及農村活化再生之基金成立宗旨。本年度賡續補助之農村工程案宜謹慎評估可行性及實質效益，避免因無法取得居民共識導致工程無法施作或進度延宕；施作內涵建議妥予考量軟體配套措施，結合當地農漁村文化保存、產業活化、人才培育、生態保育、休閒農業等計畫補助案，俾深化第 2 期計畫實施效益。

**附表 1**：100 年度至 106 年度國庫撥補農村再生基金數額一覽表

單位：新台幣千元

年度	以前年度累積撥付基金數額	國庫撥補款	合計
100	0	6,874,645	6,874,645
101	6,874,645	9,456,000	16,330,645
102	16,330,645	8,996,607	25,327,252
103	25,327,252	9,359,221	34,686,473
104	34,686,473	11,421,600	46,108,073
105	46,108,073	13,464,100	59,572,173
106	59,563,170	15,748,560	75,311,730

※註：1. 資料來源，106 年度農村再生基金預算書。

**附表 2：101~104 年度農村再生基金業務計畫預算編列一覽表**

單位：新台幣千元

年度	計畫名稱	非購建固定資產	購建固定資產
101	農村再生規劃及人力培育計畫	877,570	86,268
	農村再生建設及發展計畫	2,622,045	4,281,934
102	農村再生規劃及人力培育計畫	876,022	4,978
	農村再生建設及發展計畫	3,177,109	2,941,891
103	農村再生規劃及人力培育計畫	707,850	7,020
	農村再生建設及發展計畫	1,895,245	3,389,885
104	農村再生規劃及人力培育計畫	830,161	6,440
	農村再生建設及發展計畫	2,121,130	2,877,220
105	農村再生規劃及人力培育計畫	854,163	7,690
	農村再生建設及發展計畫	2,072,475	2,906,672
106	農村再生規劃及人力培育計畫	983,191	7,197
	農村再生建設及發展計畫	5,294,833	871,816

※註：1. 資料來源，農委會水土保持局。

### 一七、參與培根計畫社區比率占 56%，完成全部培訓課程經審核為農村再生計畫社區僅 14.6%，計畫成效尚待提昇

農村再生基金 106 年度「農村再生規劃及人力培育」項下編列農村規劃及培力計畫 5 億 4,507 萬 8 千元，包括辦理農村再生培根工作之農村人力教育推廣 5 億 1,327 萬 8 千元，及強化農民產業應用與農地生產力結構分析 3,180 萬元。經查：

#### (一)農村再生培根計畫採由下而上推動，以實現社區自主目標

為協助農村結構轉型，農委會水保局依據農村再生條例第 30 條規定擬定農村再生培根計畫，採由下而上推動，針對農村社區辦理關懷班、進階班、核心班及再生班等 4 階段培訓課程，結訓後由社區自主研提農村再生計畫，以辦理後續整體環境改善、公共設施建設及產業、文化活化等，逐步實現各農漁村之

特色，落實社區自主目標。

## (二)參與培根計畫社區比率占 56%，經審核為農村再生計畫社區僅有 14.6%

農村再生推動順序為：「農村再生，先做培根，培根做好，根留農村」，依行政院核定「農村再生整體發展計畫暨第一期（101 至 104 年度）實施計畫」，計畫績效目標略以：「完成培根訓練、自主研提農村再生計畫，預計 101~104 年度分年績效指標為 430、625、850、1,050 之農村社區」。

根據農委會水保局統計，截至 104 年底累計培訓 2,260 社區、14 萬 7,622 人次參與，包含關懷班 491 社區、進階班 360 社區、核心班 300 社區、再生班 269 社區、結訓 840 社區（各縣市培根計畫執行情形，詳附表 1）。經洽詢水保局表示，至 105 年 8 月底止參與培根計畫社區增加至 2,369 個，占全國 4,232 個農漁村社區之 56%；惟當中完成 4 階段培訓課程並提出農村再生計畫經審核通過者，僅 619 個社區，占 14.6%；又新竹市、連江縣、嘉義市、金門縣等 4 縣市列為農村再生計畫社區均為 0 個（詳附表 2），整體計畫執行成效與目標有不小差距。

綜上，農村再生培根計畫實施 10 餘年，每年度農村再生基金均編列 5 億餘元推動相關工作。迄今全國雖有 56% 農漁村社區參與人力培育計畫課程，惟仍有將近半數社區未參與；經審核為農村再生計畫社區亦僅 14.6%。應提升培訓內容品質，加強農業經營管理實務課程並與地區產業密切結合，以提高居民參與培根計畫意願，有效保存各農漁社區之特有文化、技藝及建築物，逐步推動全國農村再生發展。

**附表 1：104 年度各縣市培根計畫執行情形**

單位：個

縣市別	關懷班	進階班	核心班	再生班	結訓	合計
宜蘭縣	20	16	15	10	25	86
新北市	10	2	5	4	14	35
桃園縣	16	11	8	3	24	62
新竹縣	23	19	12	18	22	94
臺北市	0	0	0	0	1	1
基隆市	5	1	0	0	2	8
新竹市	2	0	1	0	0	3
連江縣	0	1	0	0	0	1
苗栗縣	31	25	11	13	95	175
臺中市	15	17	8	2	77	119
彰化縣	47	46	44	22	65	224
南投縣	36	21	26	17	72	172
雲林縣	66	54	34	21	75	250
嘉義縣	35	34	46	22	60	197
嘉義市	0	0	0	0	1	1
臺南市	24	13	20	34	87	178
高雄市	23	17	10	24	52	126
屏東縣	68	46	24	33	65	236
澎湖縣	7	6	8	4	5	30
金門縣	1	0	0	3	1	5
臺東縣	38	17	15	12	50	132
花蓮縣	24	14	13	27	47	125
總計	491	360	300	269	840	2,260
補充說明： 全國累計調查訪視 2,745 社區，其中已培訓 2,260 社區(含原住民地區累計培訓 445 社區、漁村地區累計培訓 266 個社區、離島地區累計培訓 48 個社區)						

※註：1. 資料來源，農委會水保局。

**附表 2：培根計畫及農村再生計畫執行統計表**

單位：個

參與培根計畫		核定農村再生計畫		
社區數	比率	社區數	比率	核定農村再生計畫社區數為 0 之縣市
2,369	56%	619	14.6%	新竹市、連江縣、嘉義市、金門縣

※註：1. 資料來源，農委會水保局。

2. 資料統計至 105 年 8 月 31 日止，目前公告農漁村社區總數 4,232 個，培訓社區數為歷年累計數。

**一八、核定補助大佃農平均年齡略有增加，並以栽種水稻為主，宜持續建構吸引青年從農之經營環境，並導引多種植雜糧及有機作物**

農村再生基金 106 年度「農村發展及活化－農村社區農糧產業活化」項下編列輔導大專業農擴大在地農產業經營規模及農村從農青年企業化經營計畫等業務所需經費 7,424 萬 4 千元<sup>10</sup>，全數為獎補助費。經查：

**(一)核定補助大佃農之年齡結構及耕作農地面積**

依農委會說明，本計畫為原小地主大佃農政策，106 年度賡續辦理輔導農民承租農地擴大經營規模、協助大專業農及青年農民企業化經營、補助購置生產設備，協助機械化生產及辦理農地利用改善與農地監督管理等工作。近年度「小地主大佃農政策」執行成果，說明如下(詳附表 1、2)：

1. 承租農地之大佃農人數及總面積：由 99 年度 1,002 人增至 104 年底 1,683 人，承租農地面積由 8,433 公頃成長至 1 萬 5,740 公頃；近 2 年大佃農人數及承租農地面積略有停滯現象。
2. 每位大佃農耕作農地面積：由 99 年度 8.44 公頃，成長至 104 年度 9 公頃，當年度核定補助之大佃農平均年齡為 45 歲，雖較一般農民平均年齡 62 歲，年輕 17 歲，惟由歷年核定補助案件觀之，大佃農平均年齡有微幅增加趨勢。本政策推動培育及獎勵青年農民加入農業部門發展，以達改善國內農業人力高齡化之目標，尚待持續努力。

**(二)輔導作物栽種成果**

截至 104 年底止大佃農種植作物種類計有水稻、牧草、飼料玉米及有機作物等，合計面積 1 萬 5,740 公頃；惟以栽種水

---

<sup>10</sup>依農委會說明，本計畫(即原小地主大佃農政策)106 年度編列預算數 9,963 萬 8 千元，包括獎補助費 7,424 萬 4 千元及服務費用 2,539 萬 4 千元。

稻為大宗，面積達 7,436 公頃(占 47.24%)，飼料玉米及牧草種植面積雖有成長，惟相較水稻面積仍有不小差距，有機作物種植面積則持續遞減，占比不及 1 成，且較 103 年度之種植面積減少 4 成 3，應深入檢討獎勵誘因及執行方向，以有效導引農民多耕種稻米以外之雜糧作物，減少對進口之依賴。

綜上，農村再生基金推動「小地主大佃農」政策補助大佃農租賃農地及辦理低利貸款，以擴大農業規模效益。然計畫實施多年，核定補助大佃農平均年齡略有增加、栽種作物亦以水稻為大宗，顯示減緩農業人力高齡化及導引栽種稻米以外之作物成效尚待提升。106 年度推動「輔導大專業農擴大在地農產業經營規模及農村從農青年企業化經營計畫」，延續原政策辦理相關輔導及補助措施，應建構吸引青年從農之經營環境，並深入探究有機作物栽種面積大幅銳減之癥結，有效導引耕作，俾發揮計畫預期成效。

**附表 1**：小地主大佃農政策一大佃農平均年齡及承租農地面積統計  
單位：人；公頃

年度	大佃農人數	承租面積	平均每人承租規模	平均年齡
100	1,002	8,433	8.44	42
101	1,328	9,579	7.20	44
102	1,578	13,187	8.40	44
103	1,670	15,070	9.00	45
104	1,683	15,740	9.00	45

※註：1. 資料來源，農糧署。

**附表 2**：小地主大佃農政策一大佃農種植作物種類及面積彙總表  
單位：公頃

年度	水稻	牧草	飼料玉米	有機作物	其他	合計
100	5,620	705	503	237	1,368	8,433
101	5,951	702	479	307	2,139	9,579
102	6,769	1,240	2,004	284	2,889	13,187
103	6,936	1,533	2,783	264	3,554	15,070
104	7,436	1,582	2,954	151	3,617	15,740

※註：1. 資料來源，農糧署。

## 一九、農村再生新農業示範計畫尚未核定即編列預算，與相關規定未盡相符

農村再生基金 106 年度「農村再生建設及發展計畫-農村發展及活化」項下編列農村再生新農業示範計畫 7 億 7,064 萬 2 千元，為新興計畫。經查：

### (一)預算編列內容

該基金 106 年度編列農村再生新農業示範計畫 7 億 7,064 萬 2 千元，預算編列內容如下：

1. 服務費用 6,700 萬元：包括交通及運輸設備修護費 200 萬元、講課鐘點、稿費、出席審查及查詢費 300 萬元及委託專業服務團隊，協助執行資料整理、現場查核、績效評估、考核及相關管理事項，以及媒體宣傳及推廣等 6,200 萬元。
2. 獎補助費 7 億 0,364 萬 2 千元：包括補助各地方政府辦理「國土計畫法之農業發展地區規劃作業」3,000 萬元及補助國內團體辦理「新農業示範計畫」6 億 7,364 萬 2 千元。

### (二)計畫刻正研議中，補助計畫之工作項目、目標、審核考核標準及管理規定等尚無法提供詳細資料

本計畫編列補助各地方政府辦理「國土計畫法之農業發展地區規劃作業」3,000 萬元，惟查農委會每年度於公務預算之「農業管理-企劃管理」項下亦編列相關委辦計畫及補助計畫，委託及補助地方政府辦理加強農地利用及管理工作；該計畫獎補助費中編列補助國內團體辦理「新農業示範計畫」6 億 7,364 萬 2 千元，占計畫預算數之 87.41%，惟有關工作項目、目標、審核考核標準及管理規範等均尚未能提供詳細資料。

洽詢農委會表示，本項重要施政計畫刻正積極研議中，部分內容尚須請專家學者提供意見，預計 11 月底可完成全部計畫

內容；是以目前相關作業規範及年度執行方式尚無法提供。本計畫預算數 7 億 7,064 萬 2 千元，為農村發展及活化業務第 2 大項計畫；尚未核定即編列預算，核與預算法第 34 條：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」規定未符。

綜上，因應全球區域經貿快速發展，我國農業結構亟需加速轉型與升級，農村再生基金 106 年度新增辦理「農村再生新農業示範計畫」7 億 7,064 萬 2 千元。惟本計畫尚未核定即編列預算，核與相關規定未符，允應改進。

## 二〇、山村綠色經濟永續發展計畫為新興跨年期計畫，宜列明後續年度待編列預算，並酌予提高創造就業人口之目標值

農村再生基金 106 年度「農村再生建設及發展計畫-農村發展及活化」項下編列山村綠色經濟永續發展計畫 1 億元，為新興計畫。經查：

### (一)計畫補助內容

為鼓勵以山村(社區、部落)作為實踐綠色經濟轉型之示範單元，讓社區力量納入綠色經濟轉型之執行過程；農村再生基金 106 年度編列「山村綠色經濟永續發展計畫」1 億元，預計補助對象為山村地區之立案之社區發展協會、社團組織、基金會、文史工作室等非營利性質團體，由受補助單位自主提案，每案補助金額以 200 萬為上限，補助計畫內容主要為下列 4 項，執行期間須定期進行進度報告：

1. 辦理狩獵文化加值運用及森林巡護及其運用發展。
2. 補助社區部落影像紀錄、書籍出版、文藝創作。

3. 建構流域治理之生態系棲地維護案例。

4. 原鄉森林主副產物多元應用開發。

**(二)計畫執行期程至 108 年度止，為跨年期計畫，宜按預算法相關規定列明計畫內容**

依林務局說明，本計畫以補助非營利性質團體為主，惟受益對象為山村聚落及其居民、在地就業人口及青年就業或中年轉業人口。106 年度預定達成工作目標值，包括：協助 5 個部落、社區發展生態旅遊產業、協助 10 個部落、社區發展林下經濟或混農林業產業等共計 11 項（詳附表 1）；惟在促進在地就業人口方面，卻僅訂定至少 200 人之目標值，效益實屬偏低。又查，本計畫自 106 年度起開始辦理，107 年度及 108 年度尚有經費需求各 2 億元，屬跨年期計畫，宜按預算法第 39 條繼續經費預算之編製規定，列明全部計畫內容，依各年度之分配額，編列各該年度預算。

綜上，為提高保護自然資源地區居民之福祉，農村再生基金 106 年度於「農村再生建設及發展計畫」項下新增山村綠色經濟永續發展計畫 1 億元。惟本計畫執行期程為 106 年度至 108 年度，應按預算法第 39 條繼續經費預算編製規定，列明 107 年度及 108 年度待編列預算數，以呈現整體計畫之經費需求；另 106 年度預計協助 5 個部落(社區)發展生態旅遊產業及協助 10 個部落(社區)發展林下經濟或混農林業產業，卻僅訂定創造就業人口至少 200 人之目標值，與協助 5~10 個部落(社區)發展產業似未成比例，宜酌予提高，俾強化本計畫達成原住民就業與自然資本維護及林業綠色轉型之連結與效益。

**附表 1**：山村綠色經濟永續發展計畫各年度經費需求

單位：新台幣千元

合計	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度
500,000	—	100,000	200,000	200,000
106 年度預定達成工作目標： <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 原鄉部落狩獵文化加值運用示範案例建立 5 案例。</li> <li>2. 森林主副產物採集及多元利用與開發 20 項。</li> <li>3. 協助 5 個部落、社區發展生態旅遊產業。</li> <li>4. 協助 10 個部落、社區運用森林巡護所得資料。</li> <li>5. 協助 10 個部落、社區發展林下經濟或混農林業產業。</li> <li>6. 生態系棲地維護示範案例 1 處。</li> <li>7. 山村生態產業六級化示範案例 1 處。</li> <li>8. 產出社區、部落之影像紀錄、書籍出版、文藝創作等 10 件。</li> <li>9. 養成山村輔導團隊 4 隊及培育社區專案經理人 40 人。</li> <li>10. 山村綠色經濟效益評估案 1 件。</li> <li>11. 促進在地就業至少 200 人。</li> </ol>				

※註：1. 資料來源，林務局提供山村綠色經濟永續發展計畫基本資料。