

# 公糧收購價格調整對政府財政影響之探討目錄

	頁次
壹、前言-----	1
貳、公糧收購等相關稻作政策推動概況及近年預算執行情形-----	1
一、近年公糧收購、銷售及庫存情形-----	1
二、近年辦理稻作產業結構調整相關措施及經費支出情形-----	6
參、公糧收購與相關措施問題之探討-----	10
一、國內食米量大幅下降，自 100 年提高公糧收購價格後稻米連年超產，平均 每年公糧收購支出達 111 億元，政府財政負擔漸趨沈重-----	10
二、自 100 年起糧食收購數量多超逾預算，惟銷售情形卻未如預期，致存糧數 量遠超逾安全存量，且近年公糧以低於成本價格銷售，每年均發生鉅額短 絀-----	15
三、為降低公糧收購衍生稻米超產問題，政府多年來推動稻作產業結構調整措 施，耗費頗鉅惟成效有限-----	22
四、114 年度農業部推動「糧食產業全面升級計畫」，調整公糧收購方案及強 化「1 集、2 轉、3 加 3」策略推動力道等，估計增加經費 57.2 億元，允 宜滾動檢討各項措施，兼顧農民收益並促使糧食產業均衡發展-----	28
肆、結論-----	36

# 公糧收購價格調整對政府財政影響之探討

## 壹、前言

112 年我國稻作栽培業戶數占農耕業戶數比率 29.59%，稻作面積占農耕業總種植面積之 34.91%，且稻米為我國最重要之主食，政府為掌握糧源、穩定糧價及確保農民收益，自 63 年起每年按保證價格持續收購農民稻穀，另自 91 年起依對世界貿易組織(WTO)之承諾，每年進口 14 萬 4,720 公噸糙米，其中 65%由政府進口(約 9 萬 4 千餘公噸糙米)納入公糧處理；公糧除供應軍糧、學童營養午餐食米、釀酒糧及米製品加工原料外，遇有糧價異常波動或發生緊急狀況時，則適時釋出，以調節市場供需。農業部 107 至 112 年度平均每年公糧收購逾百億元，本院考量近期國內物價漲幅及公糧收購價格自 100 年起即未曾調整等，於 113 年 7 月決議提高收購價格，農業部亦自 114 年度起調整輔導收購價格。本文擬就以往年度公糧收購情形，及收購價格調整後對政府財政可能造成之影響加以探討，並提出建議供參。

## 貳、公糧收購等相關稻作政策推動概況及近年預算執行情形

### 一、近年公糧收購、銷售及庫存情形

#### (一)公糧收購沿革

63 年因全球發生第 1 次石油危機，務農生產成本上揚，加上天候異常導致糧食減產，多重因素致國際米價急漲，而國內因工業快速發展導致水稻面積萎縮、糧食不足，稻米產量下滑，又政府廢除肥料換穀制度，掌握稻穀占總產量偏低等，爰此，政府開始實施保價收購，設置「糧食平準基金」，以高於市價之價格收購稻穀，以維糧食供應與價格穩定，並確保國內糧食安全；該政策實施迄今已逾 50 年，公糧收購價格經歷多次調整(詳表 2-1)，由 63 年每公斤 10 元逐漸調升，100 年除提高公糧收

購價格每公斤 3 元至每公斤 26 元，並於第 2 期作起補助農民烘乾、包裝及堆疊費用每公斤乾穀 2 元，調整金額為歷年最高；另農業部決議自 114 年起將提高輔導收購價格每公斤 1.5 元至 24.5 元。

表 2-1 歷年公糧稻穀收購價格調整情形表 單位：元/公斤

年度	計畫收購		輔導收購		餘糧收餘	
	第 1 期作	第 2 期作	第 1 期作	第 2 期作	第 1 期作	第 2 期作
63	10.0	10.0	-	-	-	-
64-66	11.5	11.5	-	-	-	-
67	11.5	11.5	9.3	9.3	-	-
68	12.5	14.0	11.0	11.0	-	-
69	14.5	16.6	12.8	14.5	-	-
70	17.6	18.5	15.5	15.8	-	-
71-77	18.8	18.8	15.8	15.8	-	-
78-81	19.0	19.0	16.5	16.5	-	-
82	19.0	21.0	16.5	18.0	-	-
83-91	21.0	21.0	18.0	18.0	-	-
92	21.0	21.0	18.0	18.0	-	16.6
93-96	21.0	21.0	18.0	18.0	16.6	16.6
97-99	23.0	23.0	20.0	20.0	18.6	18.6
100-113	26.0	26.0	23.0	23.0	21.6	21.6
114 起	26.0	26.0	24.5	24.5	21.6	21.6

說明：100 年二期作起實施濕穀收購措施，且為減輕繳交公糧負擔，補助農民繳交公糧稻穀之烘乾、包裝及堆疊費每公斤乾穀 2 元。

資料來源：農業部提供。

## (二)近年稻作生產及公糧收購情形

100 年度提高公糧收購價格每公斤 3 元及補助烘乾、包裝及堆疊費用後，稻米收穫面積(1 年 2 期作)由 99 年度 24.4 萬公頃逐漸升至 105 至 108 年度間 27.0 萬至 27.5 萬公頃間(詳表 2-2)，稻作總產量及產值由 99 年度 145 萬公噸、304 億元增至 107 年度 195 萬公噸、430 億元(增幅分別為 34.38%及 41.61%)達到近年最高，公糧收購量則由 99 年度 19.1 萬公噸增至 108 年度 57.4 萬公噸達到最高值(增幅高達 2 倍)；109 至 112 年度間因多次嚴重乾旱停灌致稻米收穫面積減少，109 年度稻作總

產量尚逾 175 萬公噸，110 至 112 年度稻作總產量降至 146 至 158 萬公噸間，產值介於 349 至 367 億元間，公糧收購量隨之減少，然即使旱情極為嚴重之 112 年度，公糧收購數量 28.7 萬公噸仍遠高於 99 年度收購數量 19.1 萬公噸，且 113 年度水情恢復正常，稻米收穫面積增至 24.0 公頃，113 年度稻作總產量及產值又回升至 154 萬公噸、378 億元，公糧收購數量亦增至 31.2 萬公噸。

表 2-2 近 15 年（99 至 113 年度）稻作收穫面積、產量與公糧收購情形表  
單位：公頃、公噸、新臺幣千元

年度	稻米收穫面積	稻作總產量	稻米產值	公糧收購數量
99	243,862	1,451,011	30,355,766	191,048
100	254,255	1,666,273	38,145,866	385,751
101	260,762	1,700,229	39,746,469	442,031
102	270,165	1,589,564	36,983,554	486,776
103	271,051	1,732,210	41,479,191	425,218
104	251,861	1,581,732	37,419,791	362,984
105	<b>273,837</b>	1,587,776	37,976,695	397,839
106	<b>274,677</b>	1,754,049	40,549,053	467,085
107	<b>271,506</b>	<b>1,949,796</b>	<b>42,986,458</b>	536,686
108	<b>270,066</b>	1,791,211	39,891,467	<b>573,914</b>
109	261,784	1,750,729	38,753,919	558,342
110	224,022	1,560,870	35,149,100	358,116
111	238,701	1,575,777	36,714,780	365,608
112	222,413	1,460,374	34,912,885	287,356
113	240,284	1,542,942	37,793,528	312,083

說明：稻作總產量及公糧收購量(含計畫收購、輔導收購及餘糧收購，不含災害穀收購)均為稻穀量。

資料來源：農業部「農業統計資料查詢」網頁及農業部提供資料。

### (三)近年公糧銷售與庫存情形

自 100 年提高公糧收購價格及補助烘乾費用後，國內種稻面積逐漸增加，加上氣候溫和，致國內稻米超產，使公糧收購量大幅攀升，然隨食米量降低，加上須考量市場價格，公糧配撥量雖增加卻提升有限，致庫存量逐年增加，108 年底達 96.8

萬糙米公噸為近年最高(詳圖 2-1),109 年度起雖因多次乾旱停灌使公糧收購量及庫存量降低,惟仍大幅超出「國內稻米安全存量標準」規定,於國內適當場所儲備不低於 3 個月稻米消費量之安全存量<sup>1</sup>;113 年底庫存 59.6 萬糙米公噸,較安全存量增加 1.14 倍<sup>2</sup>。

圖 2-1 近年公糧配撥量及庫存量情形表

資料來源：農業部提供。

#### (四)近年公糧收購及銷售相關計畫經費執行情形

農業部辦理公糧稻穀保價收購相關經費編列於農業特別收入基金項下農業發展基金(以下稱農發基金)「糧政業務計畫」,經收購之稻穀再行銷售則列為農發基金之農政收入項下糧食銷售收入。

<sup>1</sup>糧食管理法第 5 條之 1 規定：「主管機關為糧食供應之安全穩定，應儲備稻米前一年國內糧食平均消費量不得低於一定期間內之安全存量。稻米一定期間安全存量標準，由行政院以命令定之。」農業部所訂「國內稻米安全存量標準」第 2 條規定：「為維護國家糧食安全，穩定糧食供應，主管機關應於國內適當場所儲備不低於 3 個月稻米消費量之安全存量。前項稻米月消費量，依前一年國內稻米總消費量除以 12 個月計算之。」前據農業部說明，我國每月稻米消費量約 10 萬糙米公噸，爰稻米安全存量約 30 萬糙米公噸。

<sup>2</sup>112 年度稻米消費量若以「糧食平衡表」所列糧食毛供給量 111.59 萬糙米公噸為基準，則安全存量为 27.9 萬糙米公噸。

## 1. 糧政業務計畫近年預算執行情形

糧政業務計畫主要辦理糧食供需調節、穩定糧價、推廣米食、擴大米食消費及建立糧食均衡產銷體系等；年度預算內容包含公糧商品成本、用人費用、服務費用、補助救助米、補貼農民烘乾、包裝及堆疊費用與學校用餐食米、稻米外銷推廣等費用，近年預算數由 99 年度 89.75 億元增至 114 年度 153.78 億元(詳表 2-3)，增幅達 71.35%，概呈逐年增加趨勢，且自 100 年度起決算數幾乎連年超逾預算數，至 109 年度決算更高達 178.62 億元，較預算增加 57.22 億元(增幅 47.14%)；111 及 112 年度決算數略降至 132.43 億元及 120.16 億元，惟 113 年度決算數又增至 143.69 億元，不僅較預算增加 2.26 億元(增幅 1.60%)，且較 99 年度決算數增加 100.50 億元(增幅 2.33 倍)。

表 2-3 99 至 114 年度糧政業務計畫預、決算情形表 單位：新臺幣千元；%

年度	預算數	決算數	比較增減	
			金額	比率
99	8,974,935	4,319,356	-4,655,579	-51.87
100	6,821,090	9,793,291	2,972,201	43.57
101	10,707,907	12,448,530	1,740,623	16.26
102	10,722,571	14,245,002	3,522,431	32.85
103	12,487,869	15,798,077	3,310,208	26.51
104	13,164,468	15,125,279	1,960,811	14.89
105	14,082,115	14,017,637	-64,478	-0.46
106	13,356,405	16,728,724	3,372,319	25.25
107	12,320,591	15,234,735	2,914,144	23.65
108	12,871,447	17,423,373	4,551,926	35.36
109	12,140,049	17,862,452	5,722,403	47.14
110	12,706,347	14,081,694	1,375,347	10.82
111	15,271,842	13,243,479	-2,028,363	-13.28
112	15,722,725	12,016,107	-3,706,618	-23.57
113	14,142,847	14,369,271	226,424	1.60
114	15,378,378	-	-	-

說明：113 年度決算數為自編決算數，以下各表同。

資料來源：歷年農業特別收入基金預、決算書。

## 2. 糧食銷售近年預、決算情形

糧政業務項下糧食銷售包含公糧稻米及其副產品，99 至 114 年度糧食銷售收入預算數介於 51.79 至 74.93 億元間(詳表 2-4)，惟近 15 年間(99 至 113 年度)中有 13 年決算數較預算數減少，未達預計銷售目標，且減少數介於 2.81 至 28.50 億元間，減幅 4.73%至 49.79%不等，據說明主要因國內稻米產量充裕或價格低迷，公糧標售數量減少，或外銷量較預期減少等所致。

表 2-4 99 至 114 年度糧食銷售收入預、決算情形 單位：新臺幣千元；%

年度	預算數(A)	決算數(B)	比較增減	
			金額(C=B-A)	比率(C/A*100%)
99	5,724,038	2,874,181	-2,849,857	-49.79
100	5,179,361	3,557,387	-1,621,974	-31.32
101	6,693,280	5,826,572	-866,708	-12.95
102	7,392,274	4,599,885	-2,792,389	-37.77
103	7,493,413	6,396,818	-1,096,595	-14.63
104	7,450,641	6,311,401	-1,139,240	-15.29
105	7,332,920	5,792,920	-1,540,000	-21.00
106	6,765,369	4,899,669	-1,865,700	-27.58
107	5,968,715	4,627,198	-1,341,517	-22.48
108	6,242,056	5,153,192	-1,088,864	-17.44
109	5,941,428	5,660,293	-281,135	-4.73
110	6,759,859	5,644,292	-1,115,567	-16.50
111	5,660,293	5,770,101	109,808	1.94
112	5,714,269	5,116,539	-597,730	-10.46
113	5,691,562	6,065,278	373,716	6.57
114	5,510,311	-	-	-

說明：本表預、決算數包含農政收入「糧政業務-糧食銷售」主產品及副產品。  
資料來源：農業部提供資料及歷年農業特別收入基金預、決算書。

## 二、近年辦理稻作產業結構調整相關措施及經費支出情形

### (一) 稻作產業結構調整相關措施辦理情形

我國自 63 年實施稻穀保價收購政策，稻穀產量快速提升，為改善稻穀超產收購，造成政府重大財政負擔，及解決國內糧

倉爆滿等生產過剩問題，以恢復稻米市場供需秩序，政府自 73 年實施「稻米生產及稻田轉作計畫」輔導稻田轉作及休耕，其後陸續推動「水旱田利用調整計畫」、「水旱田利用調整後續計畫」、「稻田多元化利用計畫」、「調整耕作制度活化農地計畫」、「對地綠色給付環境計畫」及「綠色環境給付計畫」等，謹說明如次：

- 1. 稻米生產及稻田轉作計畫 (72 至 85 年度)：**70 年代稻米供過於求，為紓解政府收購及倉儲壓力，並從水稻產業中釋出農地資源，自 72 年起實施為期 6 年「稻米生產及稻田轉作六年計畫」，後續又推動 6 年「稻米生產及稻田轉作後續計畫」；主要措施包括轉作給予補貼，並以優惠價格收購，並對種植綠肥，蓄養地力之稻田提供補助金，達一定規模並提高補貼。
- 2. 水旱田利用調整計畫 (86 至 99 年度)：**因稻米生產仍供過於求，加上 80 年成立世界貿易組織，農業部 86 年起陸續提出「水旱田利用調整計畫」及「水旱田利用調整後續計畫」，目標仍以減少稻作面積為主，且考量進口稻米競爭，及稻田轉作維持地力、提供多元效益等，提高補助額度提升轉作誘因，並以保證價格收購，轉作綠肥作物休養地力之稻田補助亦提高。
- 3. 稻田多元利用計畫 (100 至 101 年度)：**因前述計畫對減少稻作面積已有成果，政策由「減少面積」轉為「維持管理並鼓勵活化利用」，除維持轉作輪作地方特產作物補助金與保證收購，及種植綠肥之休耕補助，因應加入世貿需削減境內支持措施，飼料玉米、大豆等特定品項改以輔導契約耕作及對地補貼，且為獎勵土地活用，就連續 2 期休耕者出租生產特定作物者提供出租給付，及對承租者亦提供額外承租獎勵誘因。
- 4. 調整耕作制度活化農地計畫 (102 至 106 年度)：**調整過去導致大量土地連續休耕之補助制度，限縮農地僅可申請 1 期作

種植綠肥休耕，促使連續休耕地恢復至少 1 期作從事生產，恢復生產除自行恢復種植外，延續放寬出租農地獎勵認定條件，使無力耕作之老農可透過出租農地獲得租賃獎勵與離農獎勵，以提升釋出土地意願；105 年 2 期作起試辦「稻作直接給付」，鼓勵農民選擇不交公糧，改領直接給付金。

5. **對地綠色環境給付計畫 (107 至 110 年度)**：推動「稻作直接給付與公糧保價收購」雙軌並行，引導農民透過市場銷售，合理化產量，創造農民生產高品質稻米提升獲利之誘因；109 年起新增「農業環境基本給付」鼓勵落實農地農耕；另自 110 年起實施基期年農地「稻作四選三」，輔導農民自 2 期作起，前 3 個期作至少須有 1 個期作種植水稻以外作物或辦理生產環境維護措施，以加速調節稻作面積。

6. **綠色環境給付計畫(111 至 114 年度)**：持續推動「農業環境基本給付」及鼓勵稻田轉(契)作外，稻作直接給付措施退場，改採水稻收入保險制度，另針對水資源競用區(包含石門、上坪堰、明德、鯉魚潭、部分石岡壩及曾文烏山頭等 6 個水庫)區內土地推動「大區輪作」措施，兩年 1 輪，每年 1 期作輪值不種水稻，與「稻作四選三」政策共同推動，以減少稻作面積，並有效利用水資源。

## (二)近年稻作產業結構調整計畫經費支出

農業部為調整稻作產業結構推動前述各項計畫之相關經費編列於農業特別收入基金項下農產品受進口損害救助基金(以下稱農損基金)，99 至 114 年度間陸續推動「綠色環境給付計畫」等 5 項計畫，每年預算數介於 69.87 至 118.39 億元間(詳表 2-5)，而 99 至 113 年度決算數則介於 73.39 至 121.66 億元，15 年間平均每年實際支出約為 97.03 億元。

表 2-5 99 至 114 年度稻作產業結構調整相關計畫預、決算情形表

單位：新臺幣千元；%

年度	業務計畫	預算數(A)	決算數(B)	比較增減	
				金額 (C=B-A)	比率 (C/A*100%)
99	水旱田利用調整 後續計畫	11,341,927	12,166,272	824,345	7.27
100	稻田多元化利用 計畫	11,341,825	11,334,024	-7,801	-0.07
101		8,952,726	11,056,191	2,103,465	23.50
102		6,987,220	8,073,649	1,086,429	15.55
103	調整耕作制度活 化農地計畫	7,170,941	7,687,100	516,159	7.20
104		7,053,730	8,720,589	1,666,859	23.63
105		8,084,987	7,339,304	-745,683	-9.22
106		8,260,651	7,819,569	-441,082	-5.34
107	對地綠色環境給 付計畫	8,631,651	8,449,333	-182,318	-2.11
108		8,711,760	8,706,403	-5,357	-0.06
109		8,792,024	10,684,373	1,892,349	21.52
110		8,625,459	11,140,516	2,515,057	29.16
111	綠色環境給付計 畫	9,925,561	10,045,542	119,981	1.21
112		10,509,716	11,880,092	1,370,376	13.04
113		10,979,480	10,434,864	-544,616	-4.96
114		11,839,005	-	-	-

說明：102 年度農損基金業務計畫係「稻田多元化利用計畫」，惟決算書計畫總說明稱係自 102 年起執行「調整耕作制度活化農地中程(102 至 105 年)計畫」。

資料來源：各年度農業特別收入基金預、決算書。

102 年度因規劃調整制度致預算數較 101 年度減少逾 2 成，惟執行時，因實際轉(契)作面積高於預算估算致超支 10.86 億元(增幅 15.55%)；另 109 年起新增辦理「農業環境基本給付」及推動「稻作直接給付」，致 109 及 110 年度決算數不僅較預算分別增加 18.92 億元(增幅 21.52%)及 25.15 億元(增幅 29.16%)，且較 108 年度決算數分別增加 19.78 億元(增幅 22.72%)及 24.34 億元(增幅 27.96%)，而 111 至 113 年度經費支出則均維持逾百億元。

### 參、公糧收購與相關措施問題之探討

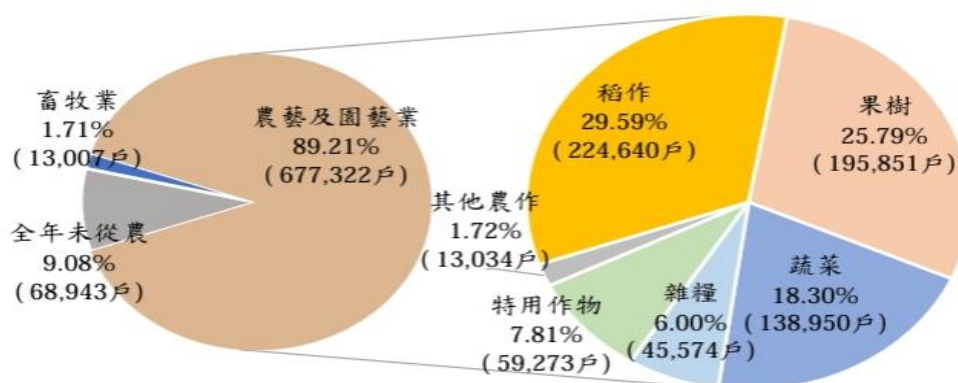
#### 一、國內食米量大幅下降，自 100 年提高公糧收購價格後稻米連年超產，平均每年公糧收購支出達 111 億元，政府財政負擔漸趨沉重

稻米為我國最重要之主食，政府為掌握糧源、穩定糧價、確保農民收益，自 63 年起每年按保證價格收購稻穀，109 至 113 年度平均每年稻穀收購支出 89.85 億元，114 年度預計支出 86.50 億元，較 113 年度預計數增加 11.03 億元，增幅約 14.61%。經查：

#### (一) 稻米因技術成熟及保價收購制度成為農業領域中最重要作物

臺灣農地分布零碎，且隨著國內社會經濟發展結構轉變，農地轉為非農業使用情形普遍，耕地面積自 63 年 91.75 萬公頃逐年下降，至 112 年僅餘 77.85 萬公頃，且長期休耕地不斷累積，然水稻因種植技術成熟，門檻低且機械化程度高，代耕體系完備，又有公糧保價收購制度等誘因，使稻米成為農業領域最重要之作物；依農業部 112 年度農家戶口抽樣調查報告顯示，我國農牧戶以經營農耕業為大宗，其中又以稻作栽培業占農耕業 29.59% 最多(詳圖 3-1)，若由農作物生產情形觀之，112 年度農耕業總種植面積 61.69 萬公頃，其中稻作 21.54 萬公頃，占比高達 34.91%(詳表 3-1)。

圖 3-1 臺灣地區農牧戶按主要經營種類分



資料來源：農業部農糧署 112 年度「農家戶口抽樣調查報告」(查詢日期：114 年 5 月 13 日)。

表 3-1 112 年臺灣地區農作物生產情形-按生產類型區分

單位：公頃；%

項目	總種植面積	整體占比
稻作	215,407	34.91
雜糧	78,921	12.79
特用作物	125,794	20.39
蔬菜	70,058	11.36
果樹	117,223	19.00
其他農作	9,548	1.55
<b>農耕業合計</b>	<b>616,951</b>	<b>100.00</b>

資料來源：農業部農糧署 112 年度「農家戶口抽樣調查報告」(查詢日期：114 年 5 月 13 日)。

(二)自 100 年提高公糧收購價格並補助烘乾堆疊費用後，稻作面積大幅增加，惟隨國內飲食逐漸西化及外食增加，食米量逐漸降低，稻米連年超產

94 至 112 年農耕土地面積及耕作地面積均呈逐年降低趨勢(詳圖 3-2)，惟自 100 年提高公糧收購價格每公斤 3 元並補助烘乾包裝堆疊每公斤乾穀 2 元後，稻作面積明顯增加，104 及 107 年一期作雖均因乾旱而停灌，104 年稻作面積降低，然 107 年未受明顯影響，且 106 至 108 年 3 年間稻作面積更增至近年最高；至 109、110 及 112 年再度因乾旱而停灌，其中 110 年為百年大旱<sup>3</sup>，又 111 年下半年起嘉南地區再度遭逢 30 年來最大旱象<sup>4</sup>，旱情極為嚴重，112 年水稻耕作地面積雖下降至 14.33 公頃，仍較 99 年為高，相對保持平穩。

<sup>3</sup>依統計，109 年 6 月至 110 年 5 月臺灣雨量達到 1910 年有紀錄以來最少，堪稱為百年大旱；詳參大氣科學期刊「2020-2021 臺灣百年大旱原因分析」，111 年 12 月 21 日定稿。

<sup>4</sup>經濟部、農業部 111 年 12 月 12 日「公告嘉南地區 112 年第 1 期作全面節水停灌補償事宜」及農田水利署 112 年 7 月 8 日「梅雨降雨量不如預期 曾文-烏山頭水庫蓄水量嚴重不足 部分水庫灌區須實施全面節水措施」。

圖 3-2 近年農耕土地面積、耕作地面積與稻作面積情形

公頃      農耕土地面積      耕作地面積      水稻耕作地面積      公頃

說明：農耕土地係指不論種植與否，可栽培作物之耕地。  
資料來源：歷年「農業統計年報」。

依農業部統計，隨國內飲食習慣逐漸西化、外食比例提高，致食米量持續下降，國內白米消費量由63年每人每年平均134.15公斤逐年降至112年之42.07公斤，減幅68.64%(詳圖3-3)；99至112年國內稻米生產量介於115至156萬糙米公噸，稻米食用量則維持在112至122萬糙米公噸間，且自100年起生產量均高於食用量，尤其107年超出約34萬公噸(詳圖3-4)。

圖 3-3 白米每年每人平均消費量

資料來源：農業部「農業統計資料查詢」網頁(查詢日期：114年5月6日)。

圖 3-4 近年國內稻米生產量與食用量比較圖

圖 3-4 近年國內稻米生產量與食用量比較圖

說明：1. 圖中稻米食用量係「農業統計資料查詢」糧食平衡表所列「糧食毛供給量」。

2. 稻米生產量及食用量均為糙米量。

資料來源：整理自農業部網頁「農業統計資料查詢」(查詢日期：114 年 5 月 23 日)。

### (三)因稻米供過於求，農民繳交公糧意願提高，100 至 113 年度每年平均收購支出加上烘乾補助費用約需 111 億元，政府財政負擔漸趨沉重

自 100 年度提高公糧價格及補助烘乾費用，推升種稻誘因，稻作種植面積及稻作總產量逐年增加，107 年度稻作豐產，稻作總產量 194.98 萬公噸(稻穀量)為近 15 年(99 至 113 年度)最高，又因糧價下跌，農民繳交公糧意願提高，公糧收購量增至 53.67 萬公噸；108 及 109 年度國內稻米供過於求，市場價格低迷，全國稻米繳交公糧比率攀升至 32.04%及 31.89%；110 及 112 年度因受旱災停灌影響，稻作總產量、公糧收購數量及占比均下降，惟若與 99 年度相較，112 年度稻作種植面積雖減少，稻作總產量、公糧收購數量及占比卻仍較 99 年為高(詳表 3-2)，顯示稻農對政府公糧收購機制依賴程度較調整糧價前提高。

表 3-2 99 至 113 年度稻作生產與公糧收購情形比較表

單位：公頃、公噸、%

年度	稻作種植面積	稻作總產量 (A)	公糧收購 (不含災害穀)	
			數量(B)	占比(B/A)
99	243,881	1,451,011	191,048	13.17
100	254,292	1,666,274	385,751	23.15
101	260,788	1,700,229	442,031	26.00
102	270,264	1,589,564	486,776	30.62
103	271,077	1,732,210	425,218	24.55
104	251,887	1,581,732	362,984	22.95
105	273,866	1,587,776	397,839	25.06
106	274,705	1,754,049	467,084	26.63
107	271,506	1,949,796	536,686	27.53
108	270,068	1,791,211	573,914	32.04
109	263,035	1,750,729	558,342	31.89
110	224,024	1,560,870	358,116	22.94
111	238,702	1,575,777	365,608	23.20
112	222,416	1,460,374	287,356	19.68
113	240,357	1,542,942	312,080	20.23
100-113 平均	256,213	1,660,252	425,699	25.46

說明：表列稻作總產量及公糧收購數量均為稻穀量。

資料來源：農業部提供。

100 年度提高公糧收購價格後，收購公糧數量即升高達 38.99 萬公噸、收購支出(含烘乾費用)98.64 億元，較 99 年度公糧收購(含災害穀)19.18 萬公噸、43.48 億元增加 19.81 萬公噸(增幅 1.03 倍)、55.16 億元(增幅 1.27 倍)；108 及 109 年度公糧收購更增至 57.46 萬公噸、145.55 億元及 55.87 萬公噸、142.07 億元，達到近年最高，且較 99 年度分別增加 38.28 萬公噸(增幅 2 倍)、102.07 億元(2.35 倍)及 36.70 萬公噸(增幅 1.91 倍)、98.59 億元(2.27 倍)；即便停灌休耕最為嚴重之 112 年度公糧仍收購 29.09 萬公噸、76 億元，較 99 年度增加 9.91 萬公噸(增幅 51.69%)、32.52 億元(增幅 74.79%)。100 至 113

年度每年收購支出平均約須 111.01 億元，政府財政負擔漸趨沉重，亟待重視。

表 3-3 99 至 113 年度公糧收購數量及相關支出一覽表

單位：公噸、新臺幣千元

年度	公糧收購數量					公糧收購支出		
	計畫收購	輔導收購	餘糧收購	災害穀收購	小計	收購價款	烘乾支出	合計
99	172,883	17,571	594	706	191,754	4,347,942	0	4,347,942
100	246,244	100,739	38,768	4,139	389,890	9,632,018	232,216	9,864,234
101	263,505	111,933	66,593	14,216	456,247	11,155,506	912,494	12,068,000
102	283,224	122,999	80,553	2,386	489,162	11,977,221	978,324	12,955,545
103	258,363	108,762	58,093	0	425,218	10,463,991	850,436	11,314,427
104	208,521	86,165	68,298	2,525	365,509	8,927,425	731,018	9,658,443
105	214,138	97,895	85,807	544	398,383	9,678,545	796,766	10,475,311
106	216,699	112,995	137,391	645	467,730	11,211,190	935,459	12,146,649
107	195,153	111,272	230,260	340	537,026	12,607,708	1,074,052	13,681,760
108	194,353	110,440	269,121	674	574,588	13,405,986	1,149,176	14,555,162
109	196,825	112,928	248,589	394	558,736	13,089,055	1,117,471	14,206,526
110	134,487	75,320	148,310	365	358,481	8,435,827	716,962	9,152,789
111	184,925	92,018	88,665	0	365,608	8,831,806	731,217	9,563,023
112	145,163	70,490	71,703	3,525	290,881	7,018,140	581,762	7,599,902
113	158,167	78,048	75,866	456	312,536	7,552,611	625,072	8,177,683
100-113 平均	207,126	99,429	119,144	2,158	427,857	10,284,788	816,602	11,101,390

說明：1. 公糧收購數量(包含計畫收購、輔導收購、餘糧收購及災害穀收購)為稻穀量，表列公糧收購支出包含收購金額(包含災害穀收購支出)及烘乾包裝堆疊費用。

2. 災害穀係因天然災害受損產生，本表為完整統計收購支出納入。

資料來源：農業部提供。

二、自 100 年起糧食收購數量多超逾預算，惟銷售情形卻未如預期，致存糧數量遠超逾安全存量，且近年公糧以低於成本價格銷售，每年均發生鉅額短絀

農業部對保價收購之公糧除供安全存糧外，且配撥軍糧、釀酒糧、加工用糧、專案糧、調解民食、飼料用米及國內外糧食救

助等，並以農發基金「農政收入」編列糧食銷售收入；114 年度預算數 55 億 1,031 萬 1 千元，較 113 年度預算數 56 億 9,156 萬 2 千元減少 1 億 8,125 萬 1 千元，減幅 3.18%。經查：

**(一) 農業部每年均訂定糧食產銷計畫以穩定糧食供需，然 100 年度起糧食收購量多較預算增加，糧食銷售情形則多較預算減少**

依糧食管理法第 5 條及糧食管理法施行細則第 3 條規定略以，農業部每年應訂定糧食產銷計畫，內容包括糧食生產目標、公糧收撥數、糧食輸入、輸出數量及安全存量等，以穩定糧食供需，確保國家糧食安全，促進農民收益；爰此，農業部每年訂定糧食收撥計畫，執行稻米採購與撥售業務，維持適量安全存糧，穩定供應國內軍需民食，而稻米來源除收購公糧稻穀外，即依我國對世界貿易組織（WTO）承諾，每年由政府進口 9 萬 4,068 公噸糙米，除供為安全存糧，並銷售軍糧、法務糧及辦理國內外糧食救助，遇有市場供應不足致價格波動時，即釋出市場穩定供需，另並以撥售酒糧、加工用米及飼料等方式推陳，以維持安全存糧品質。

檢視 99 至 113 年度糧食收購與銷售情形(詳表 3-4)，自 100 年度提高公糧收購價格及補助烘乾費用後，糧食收購數量由 99 年度 34.93 萬公噸，概呈逐年攀升趨勢，最高增至 108 及 109 年度之 67.90 及 64.60 萬公噸，增幅分別達 94.38%及 84.93%，110 至 113 年度間因旱情停灌致公糧收購數量降至 43.96 至 48.02 萬公噸間，然除 112 年度外，每年實際收購數量均較預算增加，109 年度收購數量甚至較預算超出 1.32 倍；相較之下，糧食銷售數量雖亦由 99 年度 13.26 萬糙米公噸逐年增加至 109 及 110 年度之 55.01 及 46.66 萬糙米公噸之高點，卻多數未如預期，尤以 106 至 113 年度，除 109 年度外，均較預算為低，

減少比率介於 4.42%至 29.07%間。

表 3-4 99 至 113 年度農業部收購糧食及糧食供銷預決算數量比較表

年度	糧食收購數量 (公噸)				糧食供銷數量 (糙米公噸)			
	預算	決算	比較增減		預算	決算	比較增減	
			數量	比率(%)			數量	比率(%)
99	321,894	349,302	27,408	8.51	266,800	132,565	-134,235	-50.31
100	331,894	481,938	150,044	45.21	206,800	201,706	-5,094	-2.46
101	331,910	580,905	248,995	75.02	312,600	328,088	15,488	4.95
102	365,910	595,572	229,662	62.76	342,000	302,070	-39,930	-11.68
103	373,910	520,342	146,432	39.16	370,600	384,780	14,180	3.83
104	373,910	487,759	113,849	30.45	414,200	459,206	45,006	10.87
105	411,894	517,597	105,703	25.66	421,600	430,570	8,970	2.13
106	320,894	590,486	269,592	84.01	429,600	351,531	-78,069	-18.17
107	319,894	621,150	301,256	94.17	432,600	360,240	-72,360	-16.73
108	364,894	678,959	314,065	86.07	451,100	411,715	-39,385	-8.73
109	277,894	645,975	368,081	132.45	492,100	550,109	58,009	11.79
110	280,894	454,215	173,321	61.70	555,600	466,649	-88,951	-16.01
111	445,894	480,161	34,267	7.69	481,100	417,699	-63,401	-13.18
112	502,894	439,613	-63,281	-12.58	467,700	331,748	-135,952	-29.07
113	426,421	466,318	39,897	9.36	419,400	400,852	-18,548	-4.42

說明：1. 糧食收購數量包含收購稻穀、天然災害穀及進口食米，為稻穀量；  
另 113 年糧食收購數量包含試辦市場採購稻穀 3 萬 800 公噸。

2. 糧食供銷數量為主產品銷售量(不含副產品-米糠)，係糙米量。

資料來源：各年度決算書「主要業務計畫執行情形摘要表」。

## (二)國內公糧庫存量遠逾安全存量，不僅影響農業資源之有效運用，且每年仍需負擔龐大倉儲費用

為維我國糧食供應之安全穩定，糧食管理法於 95 年增訂第 5 條之 1 規定，農業部據以訂定「國內稻米安全存量標準」<sup>5</sup>，儲備不低於 3 個月稻米消費量之安全存量。如上所述，100 年度

<sup>5</sup>同註 1。

隨公糧價格調升後，糧食收購數量逐年提升，且較預算大幅增加，然糧食銷售數量卻多未如預期，致公糧庫存數量由 99 年底 46.74 萬糙米公噸（詳表 3-5），增至 108 年底 96.84 萬糙米公噸達到最高，較安全存量 30 萬糙米公噸<sup>6</sup>增加 66.84 萬糙米公噸，超出 2.23 倍；109 至 113 年度雖逐漸降低，至 113 年底公糧庫存量為 59.60 萬糙米公噸，惟仍較安全存量增加 29.60 萬糙米公噸，約 98.67%。

隨公糧庫存量增加，農發基金農產品帳面價值亦隨之攀升，100 至 113 年底存貨決算數介於 183.38 至 290.19 億元間，近 5 年度(109 至 113 年度)雖呈減少趨勢，但金額仍鉅，恐影響政府農業資源之有效運用，且公糧倉儲費用亦由 99 年度 8,784 萬元逐漸提升，100 至 113 年度公糧倉儲費用介於 1.25 至 2.27 億元間，平均每年約 1.91 億元，較 99 年度增加 1.03 億元（增幅 1.17 倍）。此外，隨公糧存儲時間越久，稻米品質隨之變差，價值亦逐年降低。

表 3-5 99 至 113 年度公糧庫存情形及倉儲費用明細表

單位：糙米公噸；新臺幣千元

年度	公糧各年底總庫存量	期末農產品存貨金額	公糧倉儲費用
99	467,397	13,001,722	87,840
100	618,282	18,337,882	125,486
101	730,068	21,763,555	157,000
102	871,211	26,312,969	189,237
103	866,795	26,216,269	203,616
104	760,489	23,167,992	197,732
105	704,316	21,538,089	178,553
106	788,036	23,858,509	182,253

<sup>6</sup>依糧食管理法及「國內稻米安全存量標準」規定，農業部估算每月稻米總消費約為 10 萬糙米公噸，3 個月為 30 萬糙米公噸。

年度	公糧各年底總庫存量	期末農產品存貨金額	公糧倉儲費用
107	884, 229	26, 579, 166	205, 946
108	968, 378	29, 019, 268	227, 658
109	886, 234	26, 489, 630	226, 999
110	742, 412	22, 256, 765	214, 904
111	682, 326	20, 459, 626	190, 926
112	664, 735	20, 093, 084	192, 512
113	596, 035	18, 344, 576	179, 485

說明：期末農產品存貨金額不含評價(備抵存貨跌價短絀)部分。

資料來源：農業部提供資料及各年度農業特別收入基金決算書。

### (三)近年收購公糧主要以飼料米或外銷米等方式出售，價格遠低於成本致連年產生鉅額短絀

據農業部說明略以，為避免影響產地糧食價格及農民收益，公糧無法隨意釋出，惟為辦理「推陳儲新」，對於儲存1年以內公糧供應軍精民食；儲存1年以上之公糧撥供米食加工、外銷使用，至儲存期間更久或品質較不宜供食用者，則撥供飼料使用，故儲放較久之舊期公糧係以低於成本價出售。

檢視99至113年度公糧配撥銷售情形(詳表3-6)，99年係以調節民食、加工用糧為主，飼料用米占整體配撥量僅0.30%，且無外銷糧；然自100年度隨公糧收購量及存貨量逐年增加，以飼料用米方式出售數量及占比亦急遽增加，100及101年度數量較99年度增加171.74倍及336.60倍，而102至113年度飼料用米配撥量介於13.53至22.70萬公噸間，平均約占整體配撥量之四成；另為加強公糧去化，農業部自107年起積極拓展公糧外銷管道，109年度配撥量高達21.72萬糙米公噸，不僅較108年度數量增加1.93倍，甚至超逾飼料用米之20.73萬糙米公噸，109至113年度外銷糧配撥量平均占比已逾三成，與飼料米合計甚升高約占整體配撥量之七成。

表 3-6 99 至 113 年度公糧配撥情形表

單位：糙米公噸；新臺幣千元

年度	公糧配撥量					公糧銷售金額
	飼料用米	外銷糧	加工用糧 (含釀酒糧)	軍糧、調節民食 、援外、國內救助等	合計	
99	413	-	49,231	87,088	136,732	2,810,448
100	71,340	349	50,355	93,233	215,276	3,478,497
101	139,427	2,919	60,662	138,396	341,403	5,743,906
102	169,110	2,553	48,546	95,308	315,517	4,531,379
103	191,579	258	43,012	172,070	406,919	6,330,049
104	226,983	72,449	51,065	132,605	483,103	6,199,792
105	211,016	69,221	50,057	122,917	453,211	5,689,355
106	205,495	170	50,705	117,488	373,858	4,848,121
107	186,977	44,479	50,426	104,797	386,679	4,578,698
108	200,943	74,256	46,515	120,403	442,118	5,096,462
109	207,289	217,234	46,067	114,274	584,865	5,618,465
110	166,976	177,524	49,374	106,714	500,587	5,590,957
111	174,335	138,814	45,472	83,671	442,291	5,719,754
112	135,337	109,654	42,800	72,274	360,065	5,076,448
113	163,030	121,453	40,956	103,743	429,182	6,041,133

說明：1. 本表公糧配撥量不包含副產品，但包含無償撥出數量；以 113 年度為例，公糧配撥量 42 萬 9,182 糙米公噸中包含無償撥出 2 萬 8,329 糙米公噸。

2. 公糧銷售金額係農政收入項下糧政業務-糧食銷售之主產品。

資料來源：農業部提供。

近年隨飼料用米及外銷糧銷量增加，公糧銷售量亦提升，近 5 年(109 至 113 年)主產品平均每年銷售 43.34 萬糙米公噸、銷售收入平均 56.09 億元(詳表 3-7)，惟因飼料米及外銷糧等售價遠低於成本，主產品平均每年短絀 71.28 億元；此外，近 5 年以 109 年度銷售數量 55.01 萬糙米公噸最高，然 109 年度短絀 107.90 億元亦為近年最高值。另 112 及 113 年度國際稻米價格雖創自 98 年以來新高(詳圖 3-5)，外銷米數量亦達 10.97 萬糙米公噸及 12.15 萬糙米公噸，然外銷產生短絀分別高達 20.93 億元及 22.67 億元，顯見即便國際稻米價格提高且隨公糧銷量增加，銷售收入雖增加，短絀卻不減反增，亟待檢討改善。

表 3-7 109 至 113 年度糧食銷售收入與成本差額表

單位：糙米公噸；新臺幣千元

年度	產品別	糧食銷售(含無償撥出)		銷貨成本		糧食銷售收入 與成本差額 (C=A-B)
		數量	銷售收入 (A)	數量	銷貨成本 (B)	
109	主產品	550,109	5,618,465	550,109	16,408,712	-10,790,247
	副產品-米糠	10,215	41,828	10,215	34,357	7,471
	無償撥出	34,756	-	34,756	1,036,706	-1,036,706
110	主產品	466,649	5,590,957	466,649	13,353,100	-7,762,143
	副產品-米糠	8,765	53,335	8,765	41,210	12,125
	無償撥出	33,938	-	33,938	1,072,298	-1,072,298
111	主產品	417,700	5,719,754	417,700	12,088,877	-6,369,123
	副產品-米糠	6,248	50,347	6,248	39,716	10,631
	無償撥出	24,592	-	24,592	773,203	-773,203
112	主產品	331,748	5,076,448	331,748	9,836,360	-4,759,912
	副產品-米糠	5,362	40,091	5,362	32,779	7,312
	無償撥出	28,316	-	28,316	896,678	-896,678
113	主產品	400,852	6,041,133	400,852	11,997,307	-5,956,174
	副產品-米糠	6,307	39,571	6,307	31,287	8,284
	無償撥出	28,329	-	28,329	910,075	-910,075
109 至 113 每年平均	主產品	433,412	5,609,351	433,412	12,736,871	-7,127,520

說明：詢據農業部表示，109 年度無償撥出成本數據無資料，故本表以 109 年度主產品單位銷貨成本估算。

資料來源：農業部提供。

圖 3-5 全球稻米價格變動趨勢圖

2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023 2024 年

資料來源：聯合國糧食及農業組織(FAO)網頁(最後瀏覽日：114 年 6 月 24 日)。

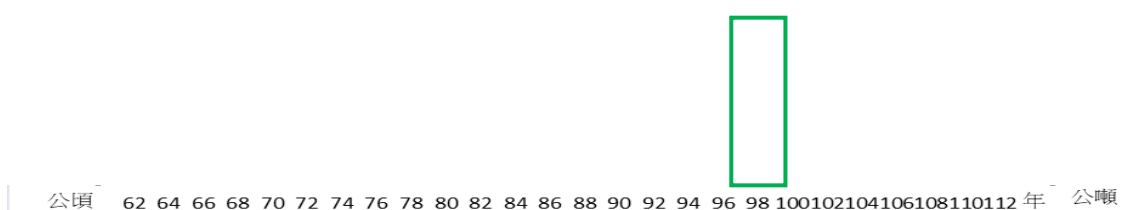
### 三、為降低公糧收購衍生稻米超產問題，政府多年來推動稻作產業結構調整措施，耗費頗鉅惟成效有限

面對全球氣候變遷及糧食供應不穩定，為確保國家糧食安全，維護農地資源，並兼顧調整稻米產業結構，農業部自 111 年至 114 年度實施「綠色環境給付計畫」，4 年計畫經費 485.57 億元，其中農業特別收入基金項下農損基金 114 年度預算案編列 118.39 億元。經查：

#### (一)為解決公糧保價收購後稻穀超產問題，政府自 72 年起推動以減少稻作面積為主之產業結構調整措施

隨 63 年起實施稻穀保價收購政策後，稻穀產量快速提升，致稻米超產，為解決生產過剩問題，恢復稻米市場供需秩序，政府自 72 年起陸續推動「稻米生產及稻田轉作計畫」、「水旱田利用調整計畫」及「水旱田利用調整後續計畫」等以減少稻作面積為主之政策，並考量進口稻米競爭，以提高補助額度作為提升稻田轉作為誘因，調整稻米產業結構；稻作面積遂由 72 年 64.6 萬公頃，降至 99 年 24.4 萬公頃(詳圖 3-6)，減幅達 62.23%；據農業部說明略以，97 至 99 年度稻作面積 24 至 25 萬公頃已達供需平衡狀態。

圖 3-6 62 至 113 年稻米種植面積及稻穀生產量趨勢圖



資料來源：農業統計要覽及農業部提供資料。

(二)為提升農地使用效率，農業部推動加速農作產業結構調整、鼓勵轉契作等措施，且近年雖因乾旱停灌致稻作面積減少，然隨調高公糧價格稻農對公糧收購依賴程度仍高，致稻作超產

前揭「稻米生產及稻田轉作計畫」等計畫雖使國內稻作栽培面積降低，然稻田閒置荒廢造成農地資源使用無效率，且致農業人力流失與老化，為加速調整農作產業結構及兼顧糧食安全，農業部自 100 年度起陸續推動「稻田多元化利用計畫」、「調整耕作制度活化農地計畫」、「對地綠色給付環境計畫」及「綠色環境給付計畫」等（詳表 3-8），政策方向由「減少稻作面積」轉為「維持管理並鼓勵活化利用」及提高轉作雜糧獎勵等，平均每年計畫經費需求高達 108.51 億元；近 7 年(107 至 113 年度)以農業特別收入基金項下農損基金推動計畫決算數介於 84.49 億元至 118.80 億元<sup>7</sup>，7 年間平均每年實際支出約 101.92 億元。

表 3-8 100 至 114 年調整稻作產業結構相關計畫 單位：新臺幣億元

計畫名稱	內容摘要	計畫期程	年度	經費需求
稻田多元化利用計畫	加速調整產業結構，持續推動輪作休耕，給予輪作獎勵，並就休耕農田辦理翻耕、種植綠肥、景觀及能源作物者給予現金直接給付。	100-101	100	114.08
			101	113.34
調整耕作制度活化農地計畫	為提高糧食自給率及維護生產環境，每年辦理 1 個期作休耕種植綠肥，另 1 個期作鼓勵種植進口替代、具外銷潛力、有機與地區特產作物，依作物種類每期作每公頃 1.5 萬元至 4.5 萬元之補貼，將休耕給付經費轉為轉(契)作補貼活化農地。	102-106	102	102.24
			103	103.33
			104	102.72
			105	107.93
			106	98.73
對地綠色環境給付計畫	1. 主要實施「稻作直接給付與公糧保價收購」雙軌並行制，輔導種稻農友生產高品質稻穀，銷售自由市場，多一個領取直接給付不交公糧之選擇； 2. 獎勵農民契作種植硬質玉米、牧草及青割玉米、大豆等進口替代作物或轉	107-110	107	87.20
			108	100.76

<sup>7</sup>詳本專題研究報告表 2-5。

計畫名稱	內容摘要	計畫期程	年度	經費需求
	作地區性重點發展作物，並結合「小地主大專業農」推動農地租賃，擴大經營規模。 3. 每年僅得辦理種植綠肥或景觀作物、翻耕、蓄水等生產環境維護措施 1 次，建立 1 期種植 1 期生產環境維護之合理耕作模式。		109	105.34
			110	106.43
綠色環境給付計畫	1. 鼓勵稻田轉作種植具進口替代、外銷潛力性質或地方特色等具競爭力轉（契）作作物，並給付獎勵金。 2. 同一田區每年限辦理 1 次生產環境維護，建立一種一休之合理耕作模式。 3. 實施農業環境基本給付，獎勵維持農地農業使用。 4. 推行雲林高鐵沿線特區推動農田轉旱作措施，協助減緩雲林縣高鐵沿線地層下陷程度。 5. 針對石門水庫等水資源競用區推動大區輪作措施。 6. 稻作直接給付措施退場。	111-114	111	105.73
			112	112.58
			113	138.24
			114	129.02

說明：1. 農業部原提報之 100 至 102 年「稻田多元化利用計畫(草案)」，行政院僅核定 100 年度部分，其後該部再次提報「101 年稻田多元化利用計畫」，本表將計畫資料合併為「稻田多元化利用計畫」，並僅列經核定之計畫經費。

2. 計畫經費包含以其他基金或機關單位預算支應之經費。

資料來源：農業部提供資料及計畫書。

100 至 101 年度推動「稻田多元利用計畫」，惟農地閒置情形未獲明顯改善，故農業部 102 至 106 年度推動「調整耕作制度活化農地計畫」，針對過去導致大量土地連續休耕之補助制度進行調整，限縮農地僅可一期作種植綠肥休耕，促使休耕地恢復至少一期作從事生產，使農田休耕期作面積由 100 年度 20.03 萬公頃降至 106 年度 13.40 萬公頃<sup>8</sup>；然自 100 年起政府提高公糧收購價格每公斤 3 元至每公斤 26 元，並於第 2 期作起補助烘乾、包裝及堆疊費用每公斤乾穀 2 元後，稻作面積由 100 年 25.4 萬公頃逐漸增加 106 年 27.5 萬公頃，加上稻作豐產，稻米

<sup>8</sup>詳「調整耕作制度活化農地計畫(102-106年)」計畫書。

產量提高，惟食米消費需求卻逐漸衰退，致稻作超產情形嚴重。

農業部又自 107 年起推動「對地綠色環境給付計畫」，實施「稻作直接給付與公糧保價收購」雙軌並行制，引導農民種植高品質稻作自行銷售市場以降低農民對稻穀保價收購制度之依賴，並獎勵農民契作種植進口替代作物或轉作地區性作物，惟 107 至 109 年度稻米超產，市場價格低迷，公糧收購數量及金額攀升，國內公糧倉庫爆滿；110 年度稻作面積降至 22.4 萬公頃，惟若考量因嚴重乾旱致節水停灌面積(詳表 3-9, 110 年度農田公告停灌面積達 7.4 萬公頃，實際停灌受補償面積 4.7 萬公頃)，則實際因推動「稻作直接給付與公糧保價收購」雙軌並行等政策而調減稻作面積成果恐未如預期。

表 3-9 近 10 年(104 至 113 年)農田停灌補償情形

單位：公頃；新臺幣千元

年度	公告農田停灌面積	實際核發停灌補償面積	核發停灌補償金額及來源				合計 (E=A+B+C+D)
			農業部(A)	經濟部(B)	國科會(C)	其他(D)	
104	43,659	32,381	1,192,027	1,105,352	270,285	0	2,567,664
107	1,175	777	30,663	7,713	30,936	0	69,312
109	19,000	13,404	0	1,383,870	145,573	220,331	1,749,774
110	74,375	46,664	1,020,689	1,764,827	206,755	1,460,000	4,452,271
112	50,877	45,540	1,997,383	1,418,465	454,026	1,010,231	4,880,105

說明：1. 表列年度係曾因當年度水情不佳致稻作節水停灌者，均未編列年度預算，農業部停灌支用經費由農損基金以超支併決算方式辦理。

2. 112 年度全面節水停灌補償經費，第一期稻作部分，經濟部水利署援例已完成辦理各單位分攤暨核銷作業；第二期稻作部分，農業部農田水利署已檢送補償金核定清冊暨本部分攤資料予經濟部水利署，正由經濟部水利署援例辦理各單位分攤暨核銷作業。

資料來源：農業部提供。

另農業部 111 至 114 年度廣續推動「綠色環境給付計畫」，實施 4 年「稻作直接給付」制度退場，改採「水稻收入保險」制度，並推動農業環境基本給付、鼓勵稻田轉(契)作及基期年農地稻作四選三、大區輪作等，111 至 112 年度稻作面積及稻穀產量確較以往年度為低，惟亦可能係受嘉南地區嚴重旱災而

停灌影響，113 年度稻作面積又回升至 24 萬公頃；另以 111 至 113 年度公糧申報核定面積占水稻收穫面積占比均逾 45%，較 107 至 110 年度（均低於 45%）為高（詳表 3-10），近半數稻農選擇繳交公糧且有增加趨勢，顯示稻農對公糧收購依賴程度仍高，調整稻米產業結構之措施仍有待加強。

表 3-10 107 至 113 年度稻作種植面積、收穫面積及公糧申報面積情形表  
單位：公頃；%

年度	稻作種植面積	稻作收穫面積 (A)	公糧申報	
			核定面積 (B)	占比(B/A)
107	271,506	271,506	118,174	43.53
108	270,068	270,066	115,356	42.71
109	263,035	261,784	117,550	44.90
110	224,024	224,022	84,926	37.91
111	238,702	238,701	127,506	53.42
112	222,416	222,413	104,178	46.84
113	240,357	240,283	117,371	48.85

資料來源：農業部提供。

### (三)長期休耕地近年逐年增加，雖稻米產量過剩，然 112 年度糧食自給率僅 30.3%，允宜審慎規劃對休耕地之應用

112 年我國耕作地面積約 77.9 萬公頃，其中有約 24.5 萬公頃屬於短期休閒地，及 5.4 萬公頃屬於無耕作之長期休閒地，且長期休閒地自 107 年度起呈逐年增加趨勢（詳圖 3-7）。另 112 年度以熱量計算之糧食自給率下滑至 30.3%，不僅逐年遞減，亦創下自 94 年以來最低值（詳圖 3-8），穀物係主要熱量來源之一，而 112 年度穀類自給率僅 25.5%，其中僅稻米自給率高達 97.7%，而小麥 0.3%、玉米 3.5%、高粱 8.0% 及其他 1.0%，自給率均偏低，且檢視我國雜糧 112 年產量僅 49.2 萬公噸<sup>9</sup>，約占同年進

<sup>9</sup>詳農業部「農業統計資料查詢」網頁（最後瀏覽日：114 年 7 月 7 日），主要雜糧作物包括落花生、甘藷、食用玉米、紅豆、硬質玉米、大豆、薏苡等。

口量 826.5 萬公噸之 5.95%，占比實低，顯示多年推動農作產業結構調整推動轉(契)作及兼顧糧食安全等措施仍有改善空間。

面對近年氣候變遷導致極端天氣事件如乾旱、洪水、颱風等頻率增加，加上近期國際政治與經濟情勢波動大且影響深遠，對可能突發之糧食危機，政府允宜推動稻米合理生產，及審酌對休耕地之利用情形，就目前各項農產自給率詳實分析，妥善規劃農地使用分配，有效提高總糧食自給率，強化國內糧食韌性。

圖 3-7 103 至 112 年農耕土地中耕作地與長期休耕地面積圖



資料來源：農業統計年報。

圖 3-8 73 至 112 年以熱量計算之糧食自給率圖



資料來源：農業統計年報。

四、114 年度農業部推動「糧食產業全面升級計畫」，調整公糧收購方案及強化「1 集、2 轉、3 加 3」策略推動力道等，估計增加經費 57.2 億元，允宜滾動檢討各項措施，兼顧農民收益並促使糧食產業均衡發展

為調節糧食供需、穩定糧價、推廣米食、擴大米食消費，及建立糧食均衡產銷體系，114 年度農業特別收入基金項下農發基金「提升農業經營及發展計畫-糧政業務計畫」編列 153 億 7,837 萬 8 千元，預計收購稻穀 35 萬 7 千公噸、進口食米 9 萬 4,068 公噸（糙米）及銷售糧食 41 萬 8,700 公噸（糙米）。經查：

(一)本院 113 年 7 月決議提高公糧收購價格 5 元至每公斤 31 元，惟農業部編列 114 年度預算係以未調整之收購價格及數量估算所需經費

考量公糧收購價格自 100 年起已逾 13 年未調整（詳表 2-1），而近年人工、肥料等各項成本均上漲，本院院會於 113 年 7 月決議通過將公糧收購提高 5 元，由每公斤 26 元調至每公斤 31 元<sup>10</sup>；惟依農業部提供資料，114 年度預算編列公糧保價收購經費係以未調整收購價格，即計畫收購每公斤 26 元、輔導收購每公斤 23 元、餘糧收購每公斤 21.6 元及災害穀每公斤 22 元，參照以往收購情形及預估稻作面積估算公糧收購數量，並加計進口米經費之預計收購支出 109.96 億元（詳表 3-11）。嗣經 113 年 11 月朝野協商決議由行政院於年底前提出完整配套方案。

<sup>10</sup>本院公報第 113 卷第 71 期院會紀錄（5253）（會議日期：113 年 7 月 15 日）第 112 頁「…現在作以下決議：…三、本院要求農業部應綜合考量各項成本，包括人工、肥料及物價指數，將公糧收購價格自每公斤 26 元調升 5 元以上，並加速提升整體雜糧種植面積之計畫，以因應近年來物價劇烈波動導致務農成本提高、體恤基層農民之政策。四、農業部應綜合考量各項成本及物價指數調整公糧收購價格，由每公斤 26 元調整至每公斤 31 元，提高農民基本利潤，以因應近年物價劇烈波動導致務農成本增加，落實照顧農民之政策，同時加速推廣國產雜糧種植，保障糧食安全，並積極建構永續韌性的臺灣農業，降低氣候變遷帶來的衝擊。」

表 3-11 114 年度預算編列公糧收購經費及提高收購價格後經費估算

明細表

單位：元/每公斤；新臺幣千元

種類		114 年度預算案			若收購價格增加5元			輔導收購價格調增1.5元		
		數量	單價	經費	數量	單價	經費	數量	單價	經費
收購經費 A	標準收購	184,000	26.0	4,784,000	289,000	31.0	8,959,000	364,000	26.0	9,464,000
	輔導收購	92,000	23.0	2,116,000	143,000	28.0	4,004,000	0	24.5	0
	餘糧收購	80,000	21.6	1,728,000	137,000	26.6	3,644,200	0	21.6	0
	災害稻穀(公噸)	1,000	22.0	22,000	-	-	-	-	-	-
	進口米(公噸糙米)	94,068	24.938	2,345,868	94,068	24.938	2,345,868	94,068	24.938	2,345,868
	小計			10,995,868			18,953,068			11,809,868
烘乾費用 B		357,000	2.0	714,000	569,000	2	1,138,000	364,000	2	728,000
合計 (A+B)				11,709,868			20,091,068			12,537,868

說明：1. 災害穀係受天然災害受損始有收購，預估情況下暫不假定有收購災害穀，均以繳交標準穀估算。

2. 「輔導收購價格調增 1.5 元」內容係按 114 年度實際調整情況估計。

資料來源：農業部提供。

(二) 農業部於 113 年 12 月間提出「糧食產業全面升級計畫」，藉調整公糧收購方案，及強化「1 集、2 轉、3 加 3」策略推動力道，維持供需平穩，114 年度預計增加 57.2 億元

據農業部估算，114 年度若依本院 113 年 7 月所作決議提高公糧收購價格 5 元，預期因種稻誘因提升，稻作面積將增至 27 萬公頃，以稻作面積 27 萬公噸預估，公糧收購量將達 56.9 萬公噸，加計進口米進口經費及烘乾補助費用合計 200.9 億元，較 114 年度預算編列收購支出增加 83.8 億元(增幅 71.57%)；另農業部評估略以，繳交公糧人數及數量僅占三成，提高公糧收購價格刺激生產，量多價跌，對於七成銷售民糧者並無受益，且恐帶動產業鏈相關其他成本如肥料、農藥、地租、工資等同步上漲，進而稀釋農民收益。

爰此，農業部於 113 年 12 月提出「糧食產業全面升級計畫」

<sup>11</sup>，藉由調整公糧計畫、輔導及餘糧收購數量比例，及提高輔導收購價格每公斤 1.5 元（詳表 3-12，調整後相當每公頃年增 2 萬元）等，提升繳交公糧農民收益，並考量天然災害對稻農收益影響，及避免刺激稻作面積增加、供過於求影響糧價及產業失衡等情形，同步新增公糧導入水稻收入保險加強型及調整綠色環境給付獎勵制度等配套措施，及強化「1 集、2 轉、3 加 3」策略之推動及執行，以維持供需平穩。

表 3-12 97 至 114 年度公糧收購措施調整情形表

單位：元/每公斤；公斤/公頃

類別	97 至 99 年度			100 至 113 年度			114 年度		
	價格	收購數量		價格	收購數量		價格	收購數量	
		第 1 期作	第 2 期作		第 1 期作	第 2 期作		第 1 期作	第 2 期作
計畫收購	23.0	1,920	1,440	26.0	2,000	1,500	26.0	3,250	2,500
輔導收購	20.0	1,200	800	23.0	1,200	800	24.5	2,550	1,900
餘糧收購	18.6	3,000	2,360	21.6	3,000	2,400	21.6	400	300
合計	-	6,120	4,600	-	6,200	4,700	-	6,200	4,700

資料來源：農業部提供。

依「糧食產業全面升級計畫」規劃，114 年度預估公糧收購數量 36.4 萬公噸，加計進口米經費及烘乾補助費用合計 125.4 億元，較原編預算增加 8.3 億元（增幅 7.07%）；此外，取消原申報公糧不得投保水稻收入加強型保險之規定，將公糧納入保障範圍，預計增加支出 0.5 億元；調整綠色環境給付計畫轉（契）作、生產環境維護措施獎勵金額度，每公頃增加 1 萬元，以近

<sup>11</sup>據農業部說明略以，「糧食產業全面升級計畫」係指為確保全體糧食生產農民之收益，於兼顧糧食產業均衡發展、適時反映生產成本，及強化風險韌性下，整合相關產業輔導計畫（包含公糧收購調整方案、綠色環境給付、水稻收入保險及稻米產銷契作集團產區等）之策略方針，並非個案計畫。

年參與面積 23 公頃計算，預計增加支出 23 億元；另為擴大推動稻米集團產區、提升優質品種，加強「1 集、2 轉、3 加 3」推動力道，預計額外增加支出 25.4 億元。爰 114 年度推動「糧食產業全面升級計畫」將較預算增加支出 57.2 億元，所需經費預計由農業特別收入基金項下農發基金及農損基金支應（詳表 3-13）。

表 3-13 114 年度推動「糧食產業全面升級計畫」預計增加經費一覽表

項次	推動項目	內容	增加經費	預算來源
1	公糧收購調整方案	於公糧收購總量不變下增加計畫、輔導數量，及輔導收購價格提高每公斤 1.5 元。於供需平穩下，預估收購數量 36.4 萬公噸，以全數繳交計畫收購	8.3 億元	農發基金 「糧政業務計畫」收購稻穀資金
2	公糧導入水稻加強型收入保險	新增公糧導入水稻加強型收入保險，增加農民收入保障	0.5 億元	農發基金 「農產保險計畫」
3	綠色環境給付計畫獎勵額度同步調整	因應公糧收購調整方案，同步調整現行綠色環境給付計畫轉(契)作、生產環境維護措施獎勵金每公頃增加 1 萬元	23 億元	農損基金 「綠色環境給付計畫」
4	「1 集」稻米集團產區	<p>(1)提高契作優質品種獎勵金：契作獎勵金由現行 9 千元/公頃，提高至 1 萬 3 千元【預計增加經費 0.6 億元】。</p> <p>(2)鼓勵繳交公糧農民改與集團產區契作：針對 112 至 113 年連續 4 期申報繳交公糧之稻農，改與專區契作，給予 1 萬元/公頃/期作獎勵，最多可連續領取 2 年【預計增加經費 0.3 億元】。</p> <p>(3)提高集團產區獎勵：鼓勵集團產區與農民契作及拓展外銷【預計增加經費 1.5 億元】。</p> <p>(4)生產資材補助：針對與集團產區契作農民，種植一般品種者核予 0.3 萬元/公頃生產資材補助；種值優質品種者核予 0.5 萬元/公頃生產資材補助【預計增加經費 1.4 億元】。</p> <p>(5)營運主體設備補助：針對營運主體冷藏桶及相關生產設備給予 1/2 補助【預計增加經費 2 億元】。</p>	5.8 億元	農損基金 「國產稻米產銷體系躍升計畫」

項次	推動項目	內容	增加經費	預算來源
5	「2轉」	(1)提高「綠色環境給付計畫」轉(契)作、生產環境維護措施獎勵金：每公頃增加1萬元，預計增加經費23億元(本項與項次3內容相同，故此處增加經費不計入)。 (2)1期作雲林高鐵特區節水獎勵由每公頃3萬元或4.2萬元提高至5萬元，預計推動4,300公頃【預計增加經費0.4億元】。 (3)推動「2期不種稻轉作獎勵」：每公頃獎勵金1.5萬元，預計推動1.2萬公頃【預計增加經費1.8億元】。 (4)強化雜糧早作集團產區輔導：提高營運主體獎勵金，由每公頃0.5萬元提高至1萬元或1.5萬元，預計推動1.5萬公頃，經費約1.6億元；農民參與集團產區契作獎勵金經費0.4億元，另補助營運主體相關推廣、貸款利息補貼及產銷設施費用約2.3億元【預計增加4.3億元】。 (5)輔導建置雜糧一貫化加工場域：建置3處重要雜糧加工場域經費約4.3億元，以補助比率最高80%為原則【預計增加經費3.5億元】。	10億元	農損基金 「綠色環 境給付計 畫」
6	「3加3」 增加稻作 優質加強 型保險效 益，提升消 費拉力，減 少市場稻 穀流通量	(1)提高水稻收入保險「優質加強型」理賠保障【預計增加經費0.1億元】。 (2)提升消費力：食農教育，開發多元米糧加工品，強化行銷量能，增加食米量，加強米糧加工品外銷【預計增加經費0.8億元】。 (3)市場採購：視情況採購量由最高5萬公噸，提高至8萬公噸【預計增加經費8.7億元】。	9.6億元	1. 農發基金 「農產業 保險計 畫」支 應0.1 億元。 2. 農發基金 「糧政 業務計 畫」支 應9.5 億元。
合計			57.2億元	

資料來源：農業部提供。

### (三)公糧收購與綠色環境給付計畫政策效果競合，且 107 至 113 年度累計支出高達 1,423 億元

公糧保價收購具有價格支撐及保障稻農收益效果，引導農民偏好種植稻作及繳交公糧，自 63 年起實施公糧保價收購政策迄今已逾 50 年，早已達成穩定糧食供應之政策目標，且隨食米量持續下降，稻米超產導致公糧收購量增加，又公糧銷售情形未如預期，不僅使公糧庫存遠超逾安全存量，且出售價格遠低於成本致生鉅額短絀；此外，為解決公糧保價收購後稻穀超產

問題，政府自 72 年起推動稻作產業結構調整措施（107 至 114 年度推動「對地綠色環境給付計畫」及「綠色環境給付計畫」）鼓勵稻田轉（契）作，推動迄今稻作面積雖降低，惟稻農對公糧收購依賴程度仍高，雜糧自給率偏低；公糧收購與稻作產業結構調整措施之政策效果競合，107 至 113 年度累計支出高達 1,422.8 億元（詳表 3-14），若加計 114 年度預計支出 204.9 億元及估計增加 57.2 億元，合計 1,684.9 億元，而支應公糧收購經費之「糧政業務計畫」與「綠色環境給付計畫」2 項計畫每年須由國庫撥充基金支應，鉅額支出恐影響政府農業資源之合理配置。

表 3-14 107 至 114 年度公糧收購及綠色環境給付計畫經費預決算概況表  
單位：公噸；%；新臺幣千元

年度	公糧收購經費				綠色環境給付計畫			
	預算數	決算數	比較增減		預算數	決算數	比較增減	
			數量	比率			金額	比率
107	4,969,580	12,607,708	7,638,128	153.70	8,631,651	8,449,333	-182,318	-2.11
108	5,656,480	13,405,987	7,749,507	137.00	8,711,760	8,706,403	-5,357	-0.06
109	3,685,600	13,089,054	9,403,454	255.14	8,792,024	10,684,373	1,892,349	21.52
110	3,688,752	8,435,827	4,747,075	128.69	8,625,459	11,140,516	2,515,057	29.16
111	8,230,406	8,831,806	601,400	7.31	9,925,561	10,045,542	119,981	1.21
112	9,248,400	7,018,140	-2,230,260	-24.12	10,509,716	11,880,092	1,370,376	13.04
113	7,547,200	7,552,611	5,411	0.07	10,979,480	10,434,864	-544,616	-4.96
107 至 113 合計	43,026,418	70,941,133	27,914,715	64.88	66,175,651	71,341,123	5,165,472	7.81
114	8,650,000	-	-	-	11,839,005	-	-	-

說明：1. 公糧收購經費包含計畫收購、輔導收購、餘糧收購及災害稻穀收購，不包含試辦市場採購稻穀；112 年度市場採購稻穀 4.14 萬公噸、10 億 3,933 萬 1 千元，113 年度市場採購稻穀 3.08 萬公噸、7 億 7,404 萬 4 千元。

2. 為加速與調整稻作產業結構、擴大鼓勵轉（契）作種植進口替代等重點作物，農業部 107 年起將稻穀保價收購和休耕政策調整為「對地綠色環境給付」，推動第 1 期「對地綠色環境給付計畫」（107 至 110 年），111 至 114 年度又續推第 2 期「綠色環境給付計畫」。

資料來源：農業部提供。

(四)政府對於水稻收入基本型保險給予全額保費補助，相較其他農產品為優，又放寬繳交公糧者得加入水稻加強型收入保險，允宜檢視妥適性

為提高稻米產業競爭力，穩定稻農收入，農業部自 111 年 1 期作開辦水稻收入保險，保障範圍涵蓋天災、疫病及蟲害等，保費由政府全額補助，另未交公糧者可參加收入保障之加強險（稻作減產越嚴重，理賠越多），並由中央補助一半保費；114 年度「糧食產業全面升級計畫」新增繳交公糧者納入水稻加強型收入保險（比較詳表 3-15）。檢視政府 114 年度推動農業保險對其他農產品保費補助均為保費 2 分之 1，且多設有補助上限，相較之下，水稻收入基本型保險保費卻全額補助，且未設上限（詳見表 3-16），顯優於其他農產品，又 114 年度提高基本型保險理賠額度及放寬對繳交公糧者加保限制，雖更能保障稻農穩定收益，是否促使農民更加偏好種植稻作，與原本該部規劃輔導稻田轉作、避免糧食產業過度集中之目標產生扞格，允宜審酌辦理成果，滾動檢討評估其公平性及政策妥適性。

表 3-15 水稻收入保險 114 年度調整前後差異比較表

項目	政府提供		114 年度調整前後差異比較		預計推動目標
	保費補助	補助額度	調整前	調整後	
水稻收入基本型保險（強制性保險）	V	農業部全額補助	每公頃理賠金額為 1.8 萬元。	1. 配合農業天然災害救助辦法調整稻米救助額度，114 年度起每公頃理賠金額提高為 2 萬元。 2. 另為簡化投保作業，自 114 年度起，農民得結合申報種稻書表投保基本型保險（無須另行填報要保書）。	所有申報種稻農民全數納保
水稻收入加強型保險（非強制性保險）	V	農業部補助 50%	農民選擇申報繳公糧，不可投保加強型	1. 自 114 年度起農民如選擇申報公糧，可投保加強型保險（一般加強型）。 2. 對於參加集團產區，或符合有機驗證工作、友善環境耕作或產銷履歷驗證耕作資格，可投保保障程度更高「優質加強型保險」。114 年起提高優質	鼓勵農民參加集團產區，及選擇有機水稻、友善耕作或產銷履歷方式，提高農民

項目	政府提供		114 年度調整前後差異比較		預計推動目標
	保費補助	補助額度	調整前	調整後	
			保險。	加強型保險目標價格，較 113 年度同期作每公斤提高 3 元。	種植優質稻米意願

說明：水稻收入加強型保險區分為一般加強型及優質加強型。

資料來源：農業部提供。

表 3-16 114 年度農業部補助農民投保農產業品項及補助比率明細表

品項	補助額度	補助上限
水稻收入	1. 基本型保險(強制性保險)：全額補助。 2. 加強型保險：補助全額保險費二分之一	-
梨、芒果、蓮霧、木瓜、香蕉、柚、甜柿、番石榴、荔枝、棗、柑橘、西瓜、高粱、紅豆、水芋	補助二分之一	金額上限為每公頃 3 萬元
鳳梨	1. 農民自付保險契約投保比例達十分之一以上，始予補助 2. 以保險契約投保比例為 100% 計算之保險費，補助二分之一	金額上限為每公頃 3 萬元
水稻 (區域收穫型-商業保險)	1. 農民自付保險契約投保比例達十分之一以上，始予補助 2. 以保險契約投保比例為 100% 計算之保險費，補助二分之一	
農業設施	設施結構體補助二分之一	金額上限為每公頃 5 萬元
養蜂	補助每蜂箱(含蜂群)保險費二分之一	每戶補助上限為 230 箱
釋迦	1. 補助二分之一 2. 投保鳳梨釋迦保險保障程度 70% 者，得補助保險費 70%	金額上限為每公頃 3 萬元
香蕉收入	1. 補助二分之一 2. 投保香蕉田區通過有機(含轉型期)農產品驗證、產銷履歷農產品驗證，或同一要保人總投保面積達 3 公頃以上者，得補助保險費 60%。	金額上限為每公頃 3 萬元

資料來源：農糧署網頁(<https://www.afa.gov.tw/cht/index.php?code=list&ids=277>)  
(最後瀏覽日:114 年 7 月 14 日)。

## 肆、結論

稻米為我國最重要之糧食作物，且稻作栽培業戶數占農耕業戶數比重最高，政府為掌握糧源、穩定糧價、確保稻農收益，自 63 年起每年按保證價格持續收購農民稻穀，惟經評估發現：國內飲食習慣改變致食米量逐年下降，我國自 100 年度起提高公糧收購價格 3 元後稻米連年超產，每年公糧收購支出及補助烘乾費用金額龐大，惟公糧銷售情形卻未如預期，致存糧數量遠超出安全存量，影響農業資源之有效運用，且近年以遠低於成本之價格銷售，每年均發生鉅額短絀；為降低公糧收購衍生稻米超產問題，政府多年來推動綠色環境給付計畫等稻作產業結構調整措施，以加速農作產業結構調整、鼓勵轉(契)作等，平均每年計畫經費超逾百億元，惟成效有限；114 年度起農業部預計推動「糧食產業全面升級計畫」，調整收購數量比例及提高輔導收購價格，並強化「1 集、2 轉、3 加 3」策略推動力道等維持供需平穩，114 年度估計將增加經費 57.2 億元，允宜審酌政府財政負擔能力，妥善規劃推動方式。

稻作迄今仍為我國最重要主食，公糧收購確實具有存在必要性，惟面對食用量逐年降低，稻米生產過剩及公糧無限制收購、超額存儲與去化造成資源浪費及短絀，加上為降低稻米產量及減少公糧收購量推動稻作產業結構調整措施，每年鉅額開支恐影響農業資源之合理配置，允宜通盤檢討目前公糧收購問題癥結，持續引導農民轉作可替代進口、具外銷競爭力作物，或可考量量出為入，按稻米品質訂定分級收購制度，提高優質稻米收購價格及數量，引導農民自產自銷，並審酌目前各項政策與補助是否與輔導稻田轉作、避免糧食產業過度集中之目標產生扞格，且適時滾動檢討調整，及評估農民轉作可能遭遇困難予以適時協助，俾利農作產業結構供需均衡，同時確保糧食安全與保障農民收益。

(分機：8663 鄭寧)