113 年度中央政府總決算審核報告整體評估報告

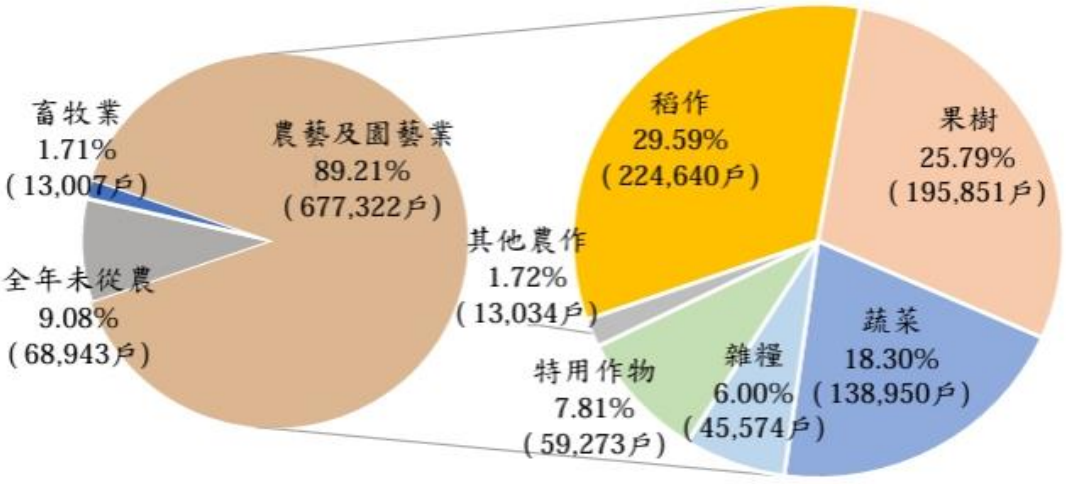
三一、自 100 年提高公糧收購價格及隨國內食米量下降等，稻米連年超產，迄 113 年度平均每年公糧收購支出約 111 億元，政府財政負擔沈重，允宜妥謀善策因應

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農民稻穀，113 年度收購公糧 31.25 萬公噸，收購支出(含烘乾費用)達 81.78 億元。經查：

(一)稻作栽培業占農耕業近三成，已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，其中以稻作栽培業占農耕業 29.59%最多(詳圖 1)，若由農作物生產情形觀之，112 年度稻作種植面積占農耕業總種植面積比率達 34.91%。

圖 1　112 年度臺灣地區農牧戶按主要經營種類區分

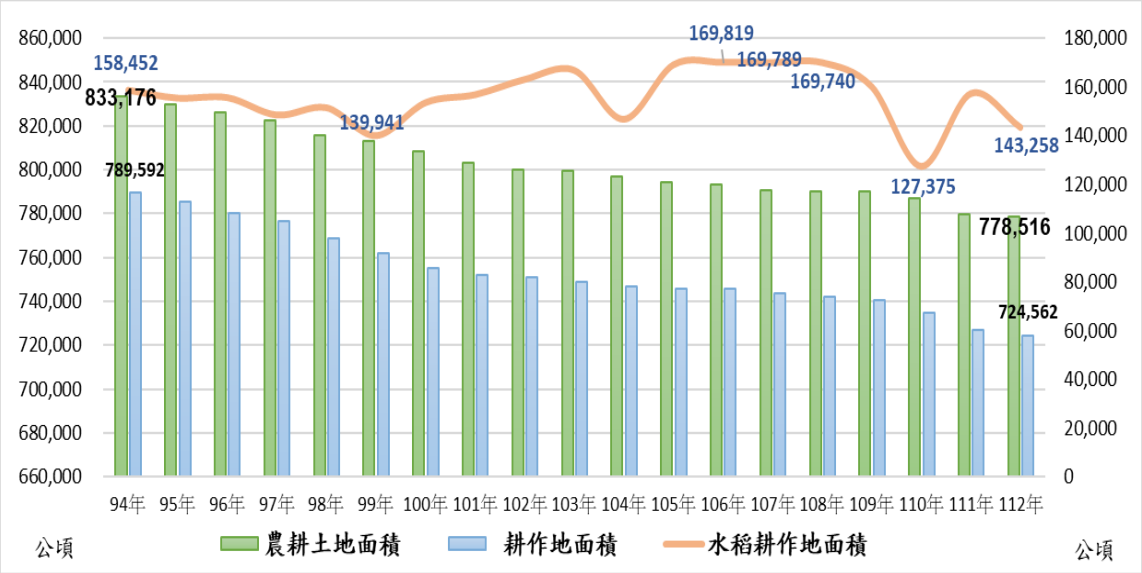


資料來源：農業部農糧署「農家戶口抽樣調查報告」(查詢日期：114 年 8 月 26 日)

(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 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[1]，又 111 年下半年起嘉南地區再度遭逢 30 年來最大旱象[2]，旱情極為嚴重，112 年水稻耕作地面積雖下降至 14.33 萬公頃，仍較 99 年為高，相對保持平穩。

圖 2　近年農耕土地面積、耕作地面積與稻作面積情形



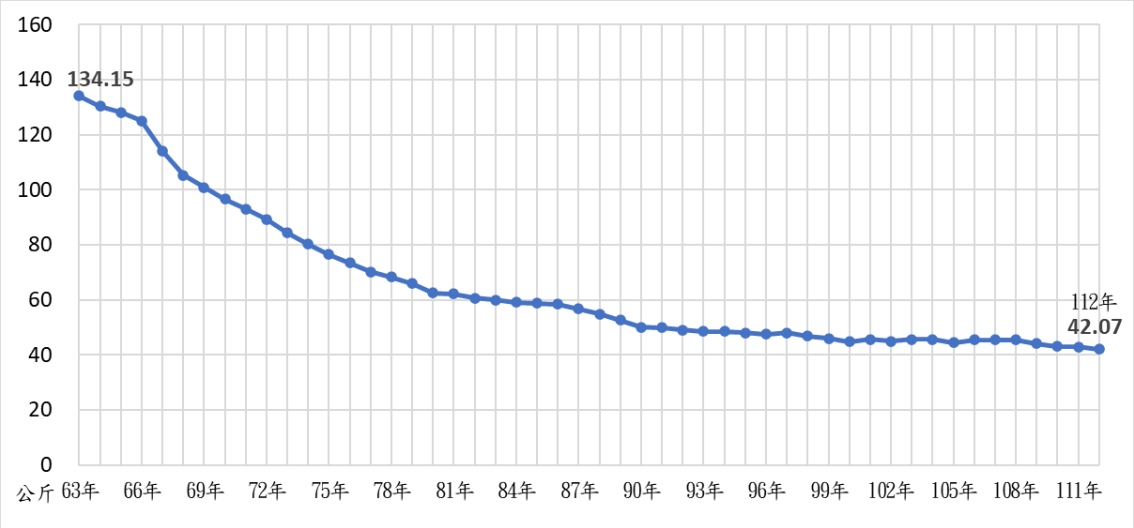
[1]依統計，109 年 6 月至 110 年 5 月臺灣雨量達到 1910 年有紀錄以來最少，堪稱為百年大旱；詳參大氣科學期刊「2020-2021 臺灣百年大旱原因分析」，111 年 12 月 21 日定稿。

[2]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」。

資料來源：歷年「農業統計年報」。

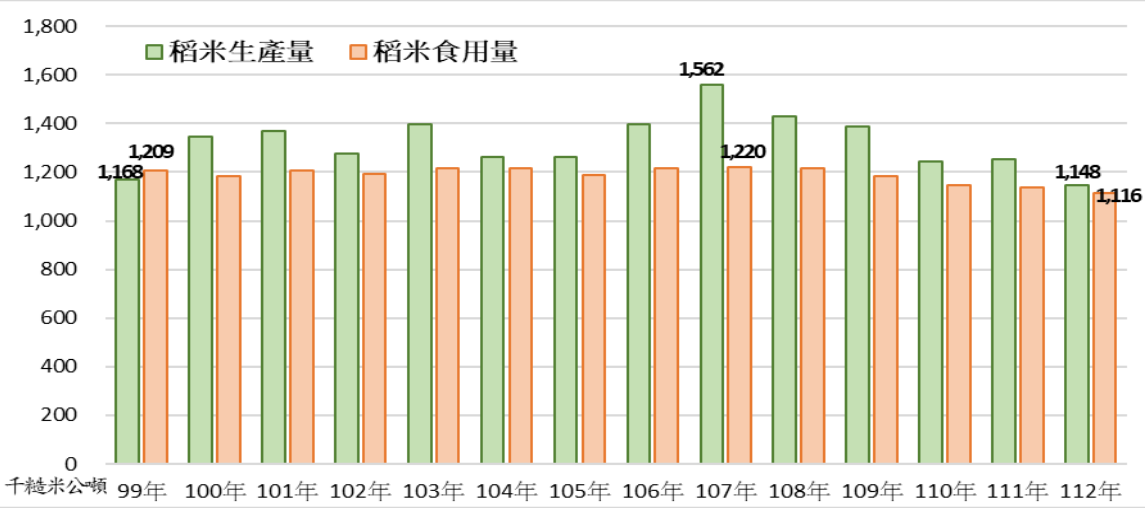
依農業部統計，隨國內飲食習慣逐漸西化、外食比例提高，致食米量持續下降，國內白米消費量由 63 年每人每年平均 134.15 公斤逐年降至 112 年之 42.07 公斤，減幅 68.64%(詳圖 3)；99 至 112 年國內稻米生產量介於 114 至 156 萬糙米公噸，稻米食用量則維持在 111 至 122 萬糙米公噸間，且自 100 年起生產量均高於食用量，尤其 107 年超出約 34 萬公噸（詳圖 4)。

圖 3　白米 63 至 112 年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。

圖 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：農業部「農業統計資料查詢」網頁。

(三)100 至 113 年度政府每年平均公糧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後，稻作種植面積及稻作總產量概呈增加，107 年度稻作豐產，稻作總產量 194.98 為公噸(稻穀量)為近 15 年(99 至 113 年度)最高，又因市場糧價下跌，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 1），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 1　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

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)
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	25.64

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。

另比較 99 至 113 年度公糧收購數量及相關支出情形(詳表2)，100 年度提高公糧收購價格後，收購公糧數量即升高至 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 2　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

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
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。

綜上，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 年度起提高公糧價格及補助烘乾費用後稻米連年超產,100 年至 113 年平均每年公糧收購支出逾百億元，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，且或可量入為出，審酌按稻米品質訂定分級收購制度之可行性，以提高優質稻米收購價格及數量。

（分機：8663 鄭寧）