發佈：2009-07-03, 週五 18:26
點擊數：16413

農業不僅關係國民生計，與經濟成長亦息息相關，當經濟發展處於不同階段，農業所要面對的問題亦不相同，例如低收入國家所要面對的是糧食不足的問題，在高收入國家則要面對的是農業調整的問題。面對不同的農業問題，則必須採用不同的農業政策來加以因應。

檢視過去台灣農業發展的歷程，可以看出農業問題事實上並非單純的經濟(民生)議題，它還蘊藏了政治的角力，因而更增加了問題的複雜性。過去在封閉經濟體系所做的決策較為單純，反觀在全球貿易自由化已銳不可檔的當下，面對全球化下的壓力，農業生存競爭將更為殘酷，如何透過正確的決策，在全球經濟體系中，找到適當的定位與切入點，將關係到台灣農業長遠的發展。儘管未來難以預測，但仍然可以透過有系統的方式，找出那些足以孕育未來的重大改變，誠如管理大師Peter Drucker所言，未來世界遲早到來，若不預作準備，甚至抗拒變革，再強大的企業也會陷入困境，身為台灣農業的每一份子，亦應有所認知

在加入WTO後及亞洲區域經濟體的逐步成形，台灣整體經濟尤其農業將面臨更嚴峻的考驗，許多學者專家對此也提出諸多建言，然而詳細檢視台灣整體農業結構及經營成本細項，可以發現在維持一定品質的前提下，由於生產技術趨向成熟，能夠降低的金額有限，在先天及後天因素雙重影響下，追求低生產成本競爭優勢的成果有限。因此，未來唯有仰賴品質的不斷提升才能維繫台灣在國際市場的競爭力。面對這樣一個新的競爭態勢，台灣農產品惟有透過技術不斷創新及有效的控管，將品質推向金字塔頂端的消費者，才是未來我國農業唯一的生存之道。隨著農業競爭態勢轉變，似乎給台灣的農業帶來危機，但相對的，在強調知識經濟及科技創新的時代，卻也給台灣的農業開啟了另一扇窗，要想真正把握此一機會脫胎換骨，台灣農業政策必須有新的思維與做法，來協助農民做對的事、走對的路，主要作法包括：

1. 將農產品行銷由買方市場轉為賣方市場:

隨著全球經濟成長，在消費族群中產生了所謂的新的奢華主義，屬於該層消費者的消費行為異於傳統的奢華主義，不過他們在某些產品的消費上同樣也追求獨特品味，以擁有某些名牌為傲，而台灣農產品正可順應此一浪潮，脫離一般傳統農產品的競爭，朝向生產頂級農產品，重視與環境和諧的生產活動，有關生態標籤的認證更是頂級農產品不可或缺的要件，不僅可以和一般傳統農產品在市場上有所區隔，也才有可能將原先由買方所決定的市場，轉為由賣方決定的市場，而在這個市場生產成本低已經不是最重要的考量，儘管生產成本可能因而提高2-3成，但是所獲得的利潤可能高過3-5倍，遠超過所增加的成本。目前台灣的蘭花、熱帶水果、茶葉及觀賞魚等都已經具備成為賣方決定市場的潛力，如何進一步透過整合來具體實現頂級農產品的國際化，將是台灣農業未來生存的重要關鍵。

2.建立以台灣為統一標籤的頂級品牌：

台灣近年來在爭取本土認同，以「台灣」為主體的意識正逐漸形成，然而值得注意的是台灣這塊品牌，應該是屬於2300萬人民所共同擁有，應予以珍惜，任何要以台灣為品牌的農(漁)產品均必須通過嚴格的衛生安全、品質、環保等檢驗，才可以以此為品牌。為此，未來農產品行銷

Phoca PDF

若以地區名稱為品牌者，可由地方政府自行訂定標準予以把關，若要使用「台灣」為品牌者，則必須通過中央主管機關嚴格的管控與審核。為有效推動農產品國際化，政府除了透過網路成立台灣農產品行銷網站外，甚至可以在全球主要目標消費市場成立台灣館，有系統長期引薦台灣農(漁)產品，唯在該處行銷的產品均必須取得「台灣」品牌認證，以建立「台灣」產品在全球消費者心中優質形象。

3.強化農科研發的續航力：

頂級農產品的生產，必須結合許多創新科技的投入，過去，台灣農業試驗機構在改善農民生產技術上有相當大的貢獻，然而隨著環境的變遷，面對未來新的需求，現有農業試驗機構已顯現老化，許多制度必須要徹底的改革，才能引進新的人才，注入新的活力，以因應新的挑戰，政府確也體會到問題的嚴重性，而規劃成立國家農業研究院，並改成行政法人化，以活絡人才網羅管道。

4.因地制宜的農業政策：

農業政策應視其性質而有短、中、長期的區分，所需要的專業人才也不相同。以產業政策為例，由於它是以動態經濟為導向，強調的是全球資訊的蒐集，市場動態的分析等，因此可以每年視市場變動來做調整；相對的，有關土地利用調整、生態環境維護，則因涉及範圍較廣，必須有較長期的政策規劃，也同樣需要有國土規劃、法律、生態等專業人才，非僅侷限於農業經營及技術人才。

5. 建構台灣農業的願景：

可以「頂級農產品的原鄉」，做為台灣農業的願景。隨著經濟成長，人類消費行為及偏好也產生重大的轉變，新奢華主義的盛行正提供台灣農業未來發展的一個新契機，由於台灣氣候的特殊性，結合遺傳育種等生物科技運用及民間旺盛的研究能力，台灣有足夠的實力可以成為全球頂級農產品的原鄉。要想實現此一願景的先決條件必須以市場需求為導向大力推動農業科技的研發，過去台灣農業科技研發多偏重在生產導向，因此對品種改良、生產技術改進、飼料效率提昇、生產資材的創新等研究著墨甚深，隨著環境變遷，尤其是自由貿易趨勢下，面對國內農產品市場開放及跨國農產品的貿易競爭，傳統農業的經營模式正面臨嚴峻的挑戰，台灣必須透過農業生物技術的投入來生產頂級農產品。由於農業生物科技的範圍相當廣泛，以台灣現有的資金、人力，無法全面發展，必須採「重點」發展模式，以客觀、公正的態度，依產業發展的需要選擇適當的研發項目，此做法將會對台灣實現頂級農產品原鄉的願景有關鍵性的影響。

6.鼓勵企業投入農業生產行列：

借重民間企業強大的研發、管理、行銷力量來提昇農業競爭力，亦是未來農業發展的重點所在。過去企業投入農業常因過度強調利潤導向，讓農民產生抗拒的心態。另，為避免企業炒作農地，政府並未積極鼓勵企業投入。然而為因應未來全球化競爭的態勢，台灣農業最大的問題並不在於生產技術，而是如何視全球消費者需要，以第一時間將頂級農產品交到消費者手上，並維持最佳的品質情況，才是台灣農業首要克服的難題。說實在的，由農民或農民團體來從事市場開發，做法保守，創意性不足，若能鼓勵企業加入並在生產作業、產品包裝、行銷、安全認證等供

Phoca PDF

應鏈流程中，帶入嶄新的企業經營及行銷理念，透過親身的示範來開啟農業的另一經營利基，對台灣農業的競爭力將有加乘效果。

7.重新檢討不合時宜的農業政策：

任何經濟理論與政策都有它的時代背景，然而時點過了，則不一定是對的，應做適時的調整。以休耕政策為例，2004年台灣種稻面積為26萬公頃，休耕面積高達23萬公頃，休耕面積幾乎等於種稻面積，以台灣有限的耕地面積作為休耕，殊為可惜，且經過幾年的休耕，許多後遺症紛紛產生包括：土壤營養成分降低，成為病蟲害棲身地，尤其稻米經政府保價收購後，將過多的餘糧貯存起來，最後再以廉價賣給飼料廠，不僅造成政府龐大的財政壓力，也形成資源的浪費。建議政府應透過國土規劃，依未來全球人口、經貿、消費者偏好等轉變及適度的安全存糧等規劃與我國應保存的糧食數量及耕地面積，對於都市邊緣地區的農地，政府除加強推動集村外，應可許可在提出整體規劃後予以變更，並徵收相當金額的土地增值稅，並採專戶專用的原則，作為改善農村及農業環境的建設經費，以符合公平原則。

8.加強綠色措施的研究與運用：

在建構世界經濟體系的運作中，即使強如日本，仍然祇能淪為美國歐盟的追隨者，在經濟實力台灣比不上美、日、歐盟，在軍事等其他地方，台灣的外交更為有限，在作為世界經濟體一大支柱的全面市場開放議題上，只要歐美達成協議，台灣即使有困難也不得不接受。事實上，在推動國際制度的改革上，每個國家內部都會有來自不同利益受損團體的壓力，台灣在加入WTO後，未來我國農業所要面對的將是更為開放、關稅更低、補貼與境內價格支持大幅削減的壓力，在台灣的政、經實力都不足以逆其道而行時，政府祇有以更積極開放的態度，透過合縱連橫來爭取更多的調適期，然而如果我們一昧的抗拒而不善於運用國際局勢及各國間的矛盾，台灣將會被迫接受更多對農業發展更不利的條件，因此台灣可考慮對農戶實施直接給付，以替代過去調整農產品和生產資材價格等間接增加農民收益的做法，而直接支付可以通過與農業生產沒有直接關係的環境保護，衛生安全和改善農村生活方式進行。此外，透過保險方式補償自然災害和其他偶發事件所引起的收入下降，亦為可行的方案，例如美國2000年所訂定的“農業風險保護法”，即值得我國深入研究。

9.農業新思維的啟發：

細審行政院農委會的施政項目，有關照顧農民部分包括寬籌農產品受進口損害救助基金、推動九五計畫、提高休耕補貼、提高漁船用油補貼、提高農民福利津貼、提高農業天然災害救助標準、開辦農漁民子女獎助學金，放寬農保資格等，造成過度農業保護反而會讓農業失去競爭力，在面對新的競爭壓力，要想升級就會有陣痛，也唯有浴火才能重生。政府與業界在心態與做法上都應該要調整。即使先天條件不良，但是在正確的政策推動下，配合農民的努力，仍然能闖出一片天，一昧的透過補助、獎勵等措施來討好農民而未透過教育鼓勵農民勇於面對挑戰，尤其未能建立「能者務農」的市場競爭機制，則台灣農業仍將持續的陷在WTO風暴中。

結語

Phoca PDF

發佈：2009-07-03, 週五 18:26
點擊數：16413

在探討農業對國家的貢獻度時，部份學者常以農業GDP產值佔全國總GDP值不到2%，卻享有龐大的水土資源，而要求農業應釋出部份資源來協助工商企業的發展，農業逐漸被視為國家的負債而不是資產，亦引起基層農民的普遍不滿。事實上，農業是國家發展、國人生活及生態保育的根基，而農業發展對國家糧食安全、農村就業、社會安全、資源利用及生態保育等具相當程度的貢獻。儘管隨著經濟結構轉變，農業定位有所調整，但是農業在經濟社會及生態面的價值，仍是無法取代的。任何國家在發展經濟的同時，也不會忽視農業的重要性，儘管台灣在加入WTO後，農業確實面臨強大的競爭壓力，組織結構也到了必須做全面調整，來因應新的競爭環境的時刻。台灣農業唯有在卓越領導下，以新的思維與作法，讓決策更加透明，並建立一個讓民眾廣泛參與的機制，來防止決策方向的偏差，當是台灣農業首要克服的難題。任何問題的答案可能不止一個，同樣的任何一個政策也有多種選項，也都存在各種風險，如何找出台灣農業未來的發展方向，並積極尋求共識，凝聚一切力量，共同為達成該目標而努力，將是每一個關心農業未來的人的共同責任與承擔。

本文作者李武忠為農漁業專欄作家
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫之立場）

Phoca PDF