拾陸、永續農業發展執行情形

聯合國為實現永續發展，於 2015 年發布「翻轉世界－2030 年永續發展議程」（Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development），並提出永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs），作為各國共同推動永續發展指引。我國為具體回應聯合國 SDGs，於 105 年啟動研訂臺灣永續發展目標，行政院國家永續發展委員會於 107 年 12 月 14 日參考聯合國 SDGs，完成臺灣永續發展目標 18 項核心目標，並就各對應指標提出 2020 年及 2030 年之目標值，期使永續發展目標鑲嵌至各項政策議程，逐步推動臺灣永續發展。政府鑑於各國面臨全球人口成長、貿易自由化、氣候變遷等挑戰，長期以來高度重視糧食安全與農業永續發展課題，爰依據聯合國 SDGs 2、14 及 15 之宗旨，分別將臺灣永續發展目標核心目標 2、14 及 15 訂為「確保糧食安全，消除飢餓，促進永續農業」、「保育及永續利用海洋生態系，以確保生物多樣性，並防止海洋環境劣化」及「保育及永續利用陸域生態系，以確保生物多樣性，並防止土地劣化」（圖 1），並列有確保永續發展的糧食生產系統、消除過度或毀滅性漁撈作法，及促進陸域生態系統永續利用之具體目標，期能同時兼顧保育及生態環境下，建構永續發展的糧食生產系統，提升農業生產質量，增加農民收入，並促進生態資源永續利用。

農業是國家發展基石，維繫糧食安全供給、穩定農村經濟及維護生態環境的重責，具有多功能價值，與全民生活及福祉息息相關。農業部主管全國農業、林業、漁業、畜牧業等行政事務，積極建構永續農業發展體系，致力於完善農民福利制度

圖 1　臺灣永續發展目標與永續農業發展相關之核心目標



資料來源：整理自行政院國家永續發展委員會網站。

及增進農民福祉；完備農業基礎建設，促進農地、農業用水及其他資源合理與循環利用，強化農產品品質及安全；加速產業結構升級，創造青年從農的有利環境，力求農業、農民、農村之永續發展。茲將永續農業發展概況及成果暨審計機關重要審核意見，說明如次：

一、永續農業發展概況及成果

（一） 永續農業發展概況

農業部為達成兼顧保育及生態環境下，建立確保永續發展的糧食生產系統，提升農業生產質量，增加農民收入，並促進生態資源永續利用之願景，透過「增進農民福利」、「健全基礎環境」及「提升產業競爭力」等 3 大施政主軸，29 項執行策略（圖 2），積極建構永續農業發展體系，主要執行措施摘述如次：

圖 2　永續農業發展概況



資料來源：整理自農業部提供資料。

1. **增進農民福利**：政府為增進農民福利，維護農民健康，自 74 年 10 月 25 日起試辦農民健康保險（下稱農保），因涉及農民權利和義務，遂制定公布農民健康保險條例（下稱農保條例）並自 78 年 7 月 1 日起施行，另訂定從事農業工作農民申請參加農民健康保險認定標準及資格審查辦法（下稱從農審查辦法），由農業部持續檢視參加農保之資格條件，並適時修正相關規定，保障實際從事農業工

作者參加農保權益；又政府鑑於農保欠缺老年給付項目，老年農民退休後欠缺經濟生活安全保障，於 84 年 5 月制定公布老年農民福利津貼暫行條例（下稱老農津貼暫行條例），以福利津貼方式，發放老年農民生活津貼（下稱老農津貼），照顧老年農民退休生活。因相較其他職業工作者，農民無職業退休制度，老年生活保障顯有不足，農業部在老農津貼制度維持不變基礎下，另行規劃建立農民退休儲金制度，推動農民退休儲金條例立法，嗣於 109 年 6 月 10 日制定公布，自 110 年 1 月 1 日施行，並設置農民退休基金，由農民與政府共同提繳農民退休儲金儲存於農民退休儲金個人專戶，以供農民未來退休養老使用（圖 3）。

圖 3　老年農民退休生活保障措施



資料來源：擷取自農業部網站資料。

2.　健全基礎環境：依據國土計畫法規定，農業發展地區應依農業生產環境、維持糧食安全功能及曾經投資建設重大農業改良設施情形劃設，並按農地生產資源條件，予以分類（圖 4）。農業部配合全國國土計畫國土功能分區之劃設原則，考量全國糧食安全，及國土空間發展與成長管理策略，規劃在國外農產品輸入受阻時，國內應維持供糧食生產之農地資源總量面積 74 萬至 81 萬公頃，爰推動直轄市、縣（市）農地利用綜合規劃，及協助直轄市、縣（市）政府進行國土功能分區圖之農業發展地區各分類檢核作業；為保障稻農收益，持續實施稻穀保價收購制度，委託公糧業者儲備所需之安全存糧，另為調整稻米產業結構，賡續推動綠色環境給付計畫，獎勵稻田辦理轉（契）作或生產環境維護措施、配合基期年農地稻作四選三政策，並結合經濟部推動水資源競用區大區輪作及雲林高鐵沿線特區轉旱作措施，建立合理水旱輪作制度、提升節水效率及平衡稻米供需，引導農友適地適種，以維護我國糧食安全及促進農業永續發展；為確保農產品食用安全，持續辦理田間食用作物重金

圖 4　國土計畫農業發展地區劃設原則



資料來源：擷取自農業部國土計畫法農業發展地區實施說明簡報資料。

屬等污染物監測、農作物農藥殘留監測與管制，及輔導於生產及集貨場域設立農藥殘留質譜快速篩檢（下稱質譜快檢）站，並以質譜快檢移動實驗室最新技術，建置質譜快檢行動檢測車（下稱質譜快檢車），節省檢驗時間，俾及時確保田間食用作物符合安全標準。

3. **提升產業競爭力**：為改善國內養禽場設備老舊、生產設施自動化程度不足及生物安全防疫漏洞問題，輔導養禽場禽舍結構與生產設備改善升級（圖5），以提升養禽場生物安全自主防疫能力及經營效率，降低極端氣候造成之環境衝擊，並加速產業升級；為鼓勵青年返回農村投入農業經營，參酌各國農業人力發展措施，辦理農業公費專班計畫，以有效銜接學校教育與產業鏈結，提升農業人力素質，培育具創新經營能力之新農民；為促進農村永續發展及農村活化再生，於99年8月公布農村再生條例，並設置農村再生基金，以改善基礎生產條件，維護農村生態及文化，提升農村生活品質，並優化農村再生人才培育及鼓勵青年回留農村協助農村發展，改善農村整體產業環境；為因應海洋資源得以永續利用，養護管理漁業資源及打擊非法、未報告與未受規範（Illegal, Unreported and Unregulated, IUU）漁業行為之國際趨勢，訂定沿近海漁船卸魚聲明書申報管理規定，以落實永續漁業資源管理。

圖5　補助養禽場辦理禽舍結構與生產設備改善升級



資料來源：擷取自彰化縣政府網站圖片資料。

（二）　永續農業發展預算編列及執行情形

農業部為建構永續農業發展體系，113年度編列相關預算合計881億8,461萬餘元（表1），投入預算資源按施政主軸區分，分別為增進農民福利575億6,994萬餘元、健全基礎環境173億8,662萬餘元、提升產業競爭力132億2,805萬餘元，執行結果，執行數888億3,192萬餘元（同表1之註1）。茲將農

表1　113年度農業部推動永續農業發展相關計畫預算編列及執行情形

單位：新臺幣千元、%

施政主軸別	預算數	執行數	執行率
合　　計	**88,184,619**	**88,831,922**	**100.73**
1.增進農民福利	57,569,947	60,615,671	105.29
2.健全基礎環境	17,386,620	16,555,852	95.22
3.提升產業競爭力	13,228,052	11,660,399	88.15

註：1.增進農民福利施政主軸之持續擴大農業保險及農業天然災害救助計畫等，由農業特別收入基金支應相關經費，並辦理超支併決算，致執行率逾100%。
2.資料來源：整理自農業部提供資料。

業部113年度永續農業發展主要推動成果擇要摘述如次（表2）：

表2　113年度永續農業發展主要推動成果

施政主軸	主要推動成果
1.增進農民福利	（1）**精進農民健康保險**：113年11月20日修正從農審查辦法，以保障實際從農者參加農保權益，113年底投保人數87.02萬人。 （2）**建立農民退休制度**：賡續滾動檢討農民退休儲金提繳比率，使農民可獲得適足退休保障，113年底提繳人數9.17萬人。 （3）**增進農民福祉措施**：核發老年農民福利津貼502.04億元、受惠人數54.71萬人；辦理農業天然災害現金救助74.27億元，推動農業天然災害低利貸款之利息差額補貼7,961.10萬元，協助受災農（漁）民辦理災後復建及復耕。 （4）**推動農民職業災害保險**：113年底農民職業災害保險投保人數34.62萬人，保險給付案計核付2.28萬件、給付金額5.03億元。 （5）**持續擴大農業保險**：投保26.92萬件、投保金額327億元，覆蓋率53.63%；配合產業政策推動，修正農業保險保費補助辦法，漁產業保險保費補助由1／3提高為1／2、每公頃上限由9萬元提升至13.5萬元、每戶上限13.5萬元提升至20.25萬元，減輕農漁民財務負擔。
2.健全基礎環境	（1）**保護74萬至81萬公頃供糧食生產的農地總量**：協助14個直轄市、縣（市）政府召開「農地利用綜合規劃」推動小組會議；強化農地利用綜合規劃與國土計畫及農村再生體系對接機制。 （2）**擴大推動綠色環境給付暨辦理稻米產業結構調整**：農民參與種植轉（契）作面積14.85萬公頃、生產環境維護面積8.05萬公頃、推動農業環境基本給付面積34.76萬公頃。 （3）**提升農產品安全**：輔導供貨單位設立質譜快檢樣品前處理站18處，以質譜快檢技術抽驗田間收穫前農作物2.12萬件。 （4）**擴大灌溉服務與提升用水效率**：灌區外農田水利渠道更新改善99.97公里，灌區外農田水利設施構造物更新改善198座，減少輸漏水損失699.80萬噸。 （5）**永續及保育水土資源**：完成土砂災害防治300處，崩塌地處理16處，水庫土砂防治30處，清疏土砂量246.17萬立方公尺。
3.提升產業競爭力	（1）**推廣有機友善、產銷履歷**：有機及友善耕作面積2.70萬公頃，占國內耕地面積3.47%；農糧產銷履歷驗證面積10.87萬公頃；國產禽肉溯源覆蓋率87%、國產雞蛋溯源覆蓋率100%；補助19處輔導團體協助養殖漁民通過產銷履歷驗證。 （2）**提升畜禽產業競爭力**：補助傳統養禽場改建升級為非開放式或密閉式水簾禽舍61場，強化養禽場生物安全自主防疫與提升經濟效益；輔導養豬場生產效能提升，每頭母豬平均年產離乳仔豬頭數達21.1頭。 （3）**培育新農民**：輔導17個在地青農平臺計8,730人加入，引導青農群聚合作；辦理獎勵高中生從農方案，計35校100班納入輔導；112學年度參與職涯探索623人，辦理大學農業公費專班5校7班招收181人，培育農業經營者。 （4）**推動農村永續發展**：辦理農村再生建設工程401件、軟體活化實施計畫348案，投入資源改善356村里；提出農村發展願景藍圖、整體空間發展策略、公共建設需求，整合資源投入農村整體發展。 （5）**永續漁業產業發展**：輔導363艘刺網漁業轉型為曳繩釣及一支釣等友善漁法，辦理漁船（筏）艘數及總噸數管制，維持每年9,000艘漁船休漁。

資料來源：整理自農業部提供資料及農業部業務報告（立法院第11屆第3會期）。

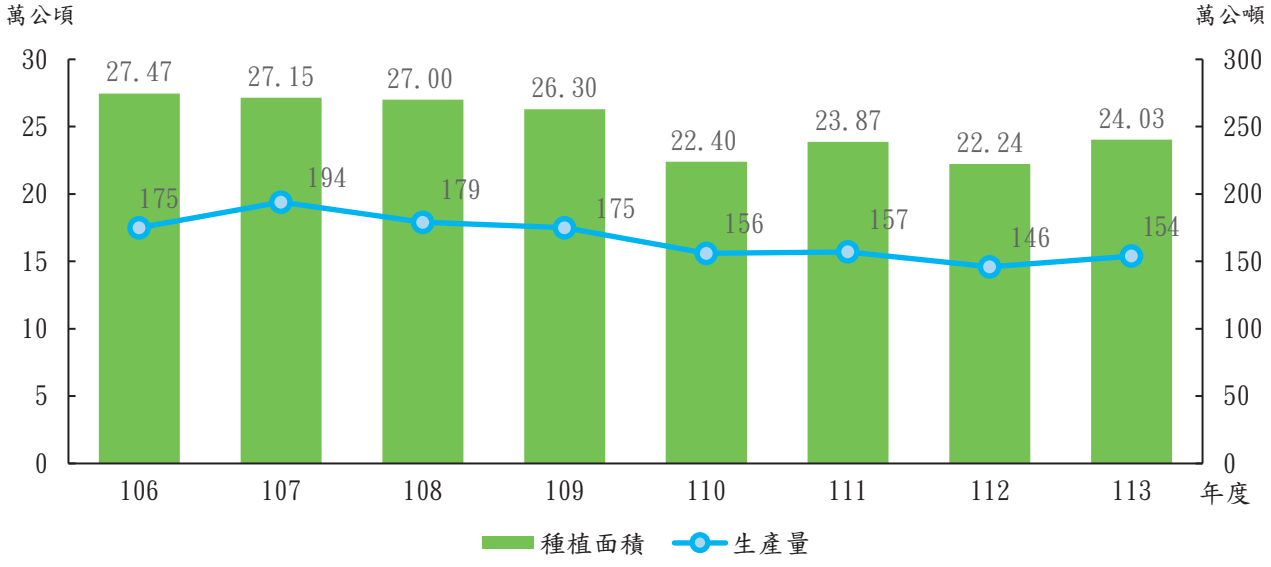
二、審計機關重要審核意見

本部加強查核永續農業發展執行情形，經參酌農業部建構永續農業發展體系之「增進農民福利」、「健全基礎環境」及「提升產業競爭力」等3大施政主軸，擇定查核重點，並經召開專家諮詢會議，周延查核面向。茲將本部查核113年度永續農業發展執行情形所提重要審核意見，區分為確保糧食安全自主、健全農業經營環境、增進農民福利、提升農漁業競爭力等4個面向，歸納摘述如次：

（一） 確保糧食安全自主面向

1. 政府為保障稻農收益，辦理稻穀保價收購，惟與綠色環境給付計畫鼓勵稻米轉作雜糧之減產政策相互競合，致國產稻米持續超產、雜糧仰賴進口，糧食自給率下降，且未建立分級收購制度，不利提高稻米生產品質，允宜研謀改善，以提升補貼資源運用效率：政府自 63 年度起實施保價收購政策，以優於市場之保證價格向農民收購稻穀。另為調整農作物產業結構，提高糧食自給率，確保糧食安全，自 107 年度起執行「對地綠色環境給付計畫（107 至 110 年）」及「綠色環境給付計畫（111 至 114 年）」，鼓勵稻農種植重點輔導具進口替代及外銷潛力之契作戰略作物與地方特色作物，或改種植綠色或景觀作物等辦理生產環境維護。經查執行情形，核有：（1）據農業部農糧署（下稱農糧署）統計，轉（契）作及生產環境維護之輔導面積自 110 年度之 19.95 萬公頃上升至 111 年度之 22.82 萬公頃後，維持在 22 萬餘公頃。而稻作種植面積自 106 年度之 27.47 萬公頃遞減至 109 年度之 26.30 萬公頃，復因 110 年度公告桃園等地區停灌，及推動稻作四選三措施，稻作種植面積大幅下降至 22.40 萬公頃，113 年度略升至 24.03 萬公頃（圖 6）、生產量 154 萬公噸，仍超逾國內稻米供需平衡之種植面積 23 萬公頃（或生產量 116 萬公噸），倘加計 113 年度稻作四選三措施強制調減之稻作種

圖 6 稻作種植及生產情形



註：1. 113 年度種植面積、生產量係截至 114 年 3 月 31 日之統計數據。
2. 生產量以稻穀計算重量。
3. 資料來源：整理自農糧署提供資料。

植面積 3.23 萬公頃，則上升至 27 萬餘公頃，稻作產業經營為主之種植面積未顯著下降，國產稻米持續超產，並與綠色環境給付計畫鼓勵稻作轉作雜糧之減產政策相互競合。另我國糧食自給率已由 107 年度之 34.67%逐年遞減至 112 年度之 30.34%，且雜糧進口比率介於 94.16%至 95.17%，雜糧仍高度仰賴進口供應。又 107 至 113 年度鼓勵稻作生產與減產之相關經費支出高達 1,333 億 5,916 萬餘元，已造成政府財政上之負擔；（2）現行公糧收購未訂有品種或品質差異性收購制度，以公告每公斤收購價格計價，而在驗收標準部分，於評估稻穀充實度及品質之容重量僅訂有須達最低限度之標準，致農民偏好種植產量較高之品種，不利提升生產品質。據農糧署統計 113 年度繳售公糧核定面積占全國水稻種植面積之 48.83%，凸顯稻穀保價收購制度除為供應糧食安全儲備外，對我國稻作產業發展亦具影響力。又我國自 91 年度加入世界貿易組織（World Trade Organization）開放稻米進口，92 年度起稻米進口採關稅配額制度，倘未來國際貿易情勢變化，開放配額數量或降低關稅額度，恐衝擊我國稻作產業等情事，經函請農糧署檢討改善。【詳審核報告非營業部分乙、參、九、農業特別收入基金項下重要審核意見（3）A.及 B.】

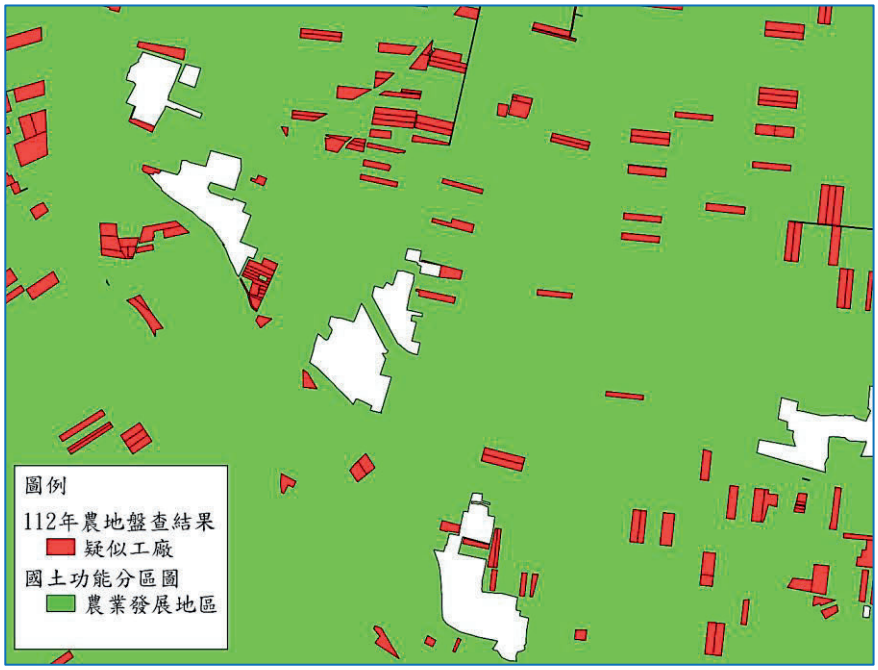
2. 部分經核定繳售公糧稻穀之農地實際並未種稻，疑似作為果園、農業生產設施、製造業、電力、養殖魚塭、土石採取（或堆置）及林業使用等用途，允宜查明妥處：經比對 111 至 112 年國土利用現況調查資料及 113 年第 1 期繳售公糧核定清冊發現，部分核定繳售公糧之土地疑似作為果園、住宅、倉儲、農業生產設施、製造業、電力等用途。另比對農業部 112 年度全國農業及農地資源盤查（下稱農地盤查）結果之養殖魚塭、土石採取（或堆置）及林業使用圖層與農糧署 112 年第 1 期作繳售公糧核定清冊發現，部分核定繳售公糧之土地疑似變更為養殖魚塭、土石採取（或堆置）及林業使用等用途，核有未實際種植稻作之異常情形，經函請農糧署查明釐清並依規定妥適處理。【詳審核報告非營業部分乙、參、九、農業特別收入基金項下重要審核意見（3）C.】

3. 農糧署為提升農民繳交公糧收益，推動糧食產業全面升級計畫，惟部分轉（契）作、水稻集團產區及雜糧集團產區之土地轉而申報繳售公糧，允宜檢討強化推動相關配套措施，避免計畫效益相互抵銷：農糧署規劃辦理糧食產業全面升級計畫，以提升農民繳交公糧收益。惟經比對農糧署提供 114 年第 1 期申報繳

售公糧土地清冊與113年第1期參與轉（契）作之農地發現，部分參與轉（契）作之農地於114年第1期申報繳售公糧；另比對參與113年第1期作稻米產銷契作集團產區土地清冊及113年第1期作雜糧集團產區土地清冊發現，部分參與稻米產銷契作集團產區，及參與雜糧集團產區之農地，於114年第1期申報繳售公糧，顯示在每公頃公糧收購總量不變下增加計畫、輔導數量，輔導收購價格提高每公斤1.5元，對部分農民持續參與轉（契）作、稻米產銷契作集團產區及雜糧集團產區輔導措施之意願仍有影響，經函請農糧署檢討改善。【詳審核報告非營業部分乙、參、九、農業特別收入基金項下重要審核意見（3）D.】

4. 國土計畫劃設農業發展地區具維持糧食安全功能，惟部分可供糧食生產之土地未劃為農業發展地區，而疑似遭工廠使用之土地反劃為農業發展地區，潛存影響糧食生產安全風險，允宜研謀改善：農業部為掌握農地利用現況，持續辦理農地盤查工作，全面盤點農地數量、實際從事農業生產使用之區位與面積，及法定農業用地提供建築使用之態樣及其屬性與面積等資訊，作為農業政策決策之參考。復依國土計畫法規定，農業發展地區應依農業生產環境、維持糧食安全功能及曾經投資建設重大農業改良設施情形，及農地生產資源條件分類。經查農業發展地區設置情形，核有：(1) 部分市縣政府未將可供糧食生產之土地劃設為農業發展地區，潛存影響糧食生產安全風險，允宜督促市縣政府適時檢討修正國土功能分區；(2) 部分市縣政府將農地盤查結果列為疑似遭工廠使用之土地及已公告列管之土壤或地下水管制區域，劃設為農業發展地區（圖7），

圖7　農地盤查疑似遭工廠使用土地被劃為農業發展地區情形

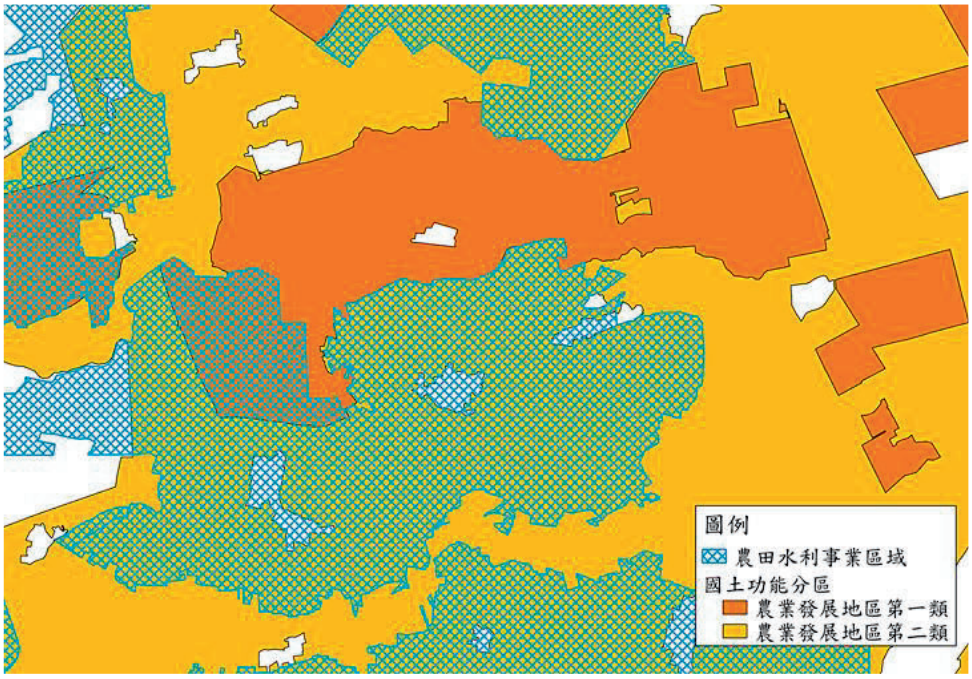


註：1. 資料時點：113年8月1日（112年度農地盤查結果公告日）。
2. 資料來源：整理自農業部及內政部提供資料。

允宜協同內政部研商該類土地劃設為農業發展地區之妥適性等情事，經函請農業部檢討改善。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（三）1.及 2.】

5. 近 3 成劃設為農業發展地區第一類及第二類土地，未在農田水利事業區域內，又部分農地雖位於農田水利事業區域內，但因受大區輪作等灌溉限制，均影響其農業生產灌溉用水穩定性，允宜研謀改善，以提升農業經營效益：農業部農田水利署 110 至 113 年度執行加強農田水利建設計畫，辦理農田水利設施更新改善及擴大灌溉服務等工作，截至 113 年底止，農田灌溉服務面積已達 42 萬 7,728 公頃。經運用地理資訊系統（QGIS）比對全國國土計畫之各市縣國土功能分區圖發現，農業發展地區第一類及第二類劃設面積計 53 萬 8,112.08 公頃，其中位於農田水利事業區域內者（下稱農發區內之農水範圍）計有 38 萬 404.93 公頃（70.69%），顯示近 3 成農業發展地區土地位於農田水利事業區域外（圖 8），仍待積極建設灌溉設施，以供應其農業生產足夠之水源。又前揭農發區內之農水範圍，其農田水利灌溉制度屬旱作田、單期作田及輪作田者計 11 萬 4,180.44 公頃；屬經公告為大區輪作停灌區域者面積計 3 萬 7,345.08 公頃，合計 15 萬 1,525.52 公頃，其能種植農作物易因水源不足而受限，亦待評估投入資源更新改善灌溉設施，經函請農業部督促檢討改善。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（六）1.】

圖 8 農業發展地區第一類及第二類土地未在農田水利事業區域情形

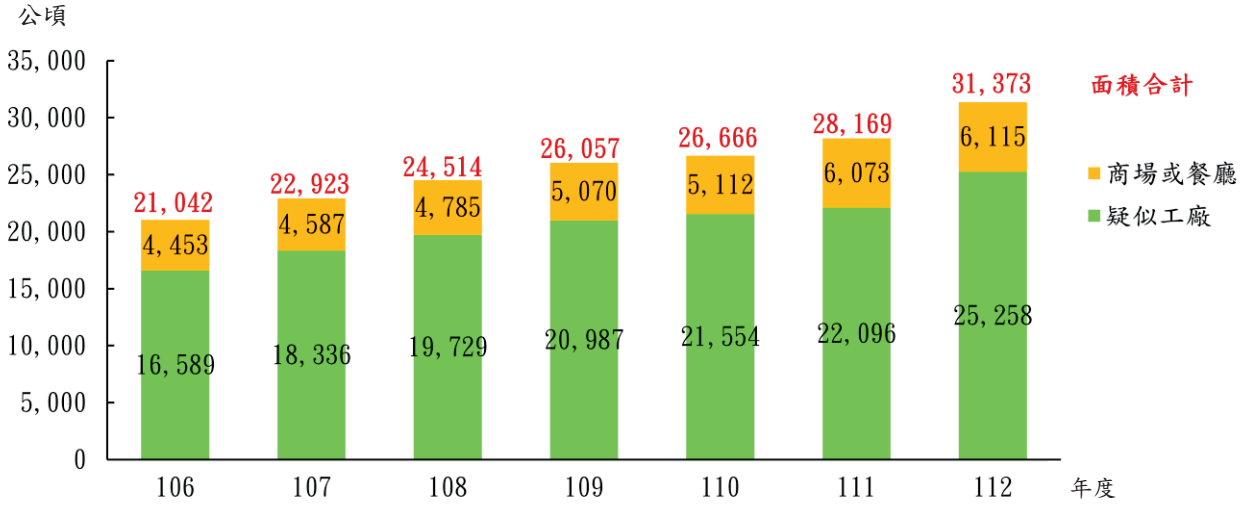


註：1. 資料時點：截至 113 年底。
2. 資料來源：整理自農業部及內政部提供資料。

（二） 健全農業經營環境面向

1. 為遏止超商分公司設立或遷址至農地，經濟部已請業者申設時檢附土地使用證明供審查，惟未實施至其他行業之公司登記及商業登記，造成申辦登記條件不一現象，且製造業仍有設立於農地之情形，潛存糧食生產環境污染之風險，允宜督促研謀改善：依 106 至 112 年度農地盤查結果，112 年度可供糧食生產土地總面積為 69.59 萬餘公頃，仍未達提供國內糧食生產安全之農地總量目標「74 萬至 81 萬公頃」，且農地疑似遭工廠、商場或餐廳使用之面積，由 106 年度之 2.10 萬餘公頃，逐年增加至 112 年度之 3.13 萬餘公頃（圖 9），顯示工商業違規使用

圖 9 農地疑似遭工廠、商場或餐廳使用情形



資料來源：整理自農業部農地盤查結果查詢圖台公告資料。

農地情形仍未有效改善，潛存降低糧食自給率及升高糧食生產環境污染風險之疑慮。經濟部為配合農業部及內政部對於超商業者之土地使用管制措施，自 111 年 3 月起，四大超商申辦分公司設立登記或所在地變更前，須先行檢核是否符合土地使用分區規定，並檢附前開檢核影本供審查，惟未要求超商以外行業之（分）公司申請設立或變更所在地時，提供符合土地合法使用證明供審查，已造成四大超商與其他行業別申辦登記條件不一現象。經運用地理資訊系統（QGIS）分析發現，製造業設立登記於農業用地者計有 6,503 家，土地面積 2,814.19 公頃，僅由土地使用管制機關事後稽查取締，無法有效防範製造業違規使用農地；商業組織之連鎖便利商店於 111 年 2 月底前設立者計 4,650 家，登記於農業用地者計有 177 家，約占 3.81%，111 年 3 月 1 日起設立者計 1,111 家，登記於農業用地者計有 46 家，約占 4.14%，

顯示因中央及地方政府對連鎖便利商店設立登記審查條件不一，肇致商業組織之連鎖便利商店設立於農業用地情形未減反增，經函請行政院督促經濟部邀集有關機關研謀改善，以落實農業用地合法使用。【詳總決算審核報告第2冊丙、貳、行政院主管項下重要審核意見（二十）】

2. 逾8成宜林之山坡地劃設為農業發展地區第三類，國土計畫土地使用管制規則容許其作為農業使用，與水土保持法部分規定存在扞格疑慮，且未訂定宜林地農業使用限制，允宜洽商內政部妥為訂定管制規則內容，以確保農業生產環境及國土安全：依全國國土計畫農業發展地區之劃設條件載述，第三類劃設條件為供農業使用，且無國土保育地區第一類或無第二類（國土保安、水源保護必要）之山坡地宜農、牧地；或可供經濟營林之林產業土地，且無國土保育地區劃設條件之山坡地宜林地。經運用地理資訊系統（QGIS）比對山坡地查定結果及全國國土計畫之各市縣國土功能分區圖發現，非直轄市共劃設47萬7,276公頃山坡地作為農業發展地區，占非直轄市國土計畫農業發展地區77萬461公頃之61.95%。其中位於農業發展地區第三類（下稱農三）之宜林地計17萬8,902公頃，占非直轄市宜林地20萬3,973公頃之87.71%；位於農三之加強保育地者計1,430公頃，占非直轄市加強保育地2,945公頃之48.56%，後續進行農業開發時，潛存不利水土保持之風險，經函請農業部檢討改善。【詳總決算審核報告第2冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（五）1.】

3. 農業部持續辦理山坡地水土保持整治工作，惟部分農三土地位於特定水土保持區或大規模崩塌潛勢區影響範圍，潛存高度受災風險，允宜妥謀防災對策：農業部依據水土保持法及山坡地保育利用條例等規定，協同市縣政府實施水土保持之處理與維護，保育水土資源，促進土地合理利用。按全國國土計畫土地使用指導事項載述，農三土地供坡地農業、林產業經營時，應儘量順應自然地形地貌，避免改變原有地形地貌或有大規模整地行為，以避免坡地災害發生。經查執行情形，核有：(1)部分市縣政府將特定水土保持區土地劃設為農三，允宜妥為規劃特定水土保持區內農三土地之後續管理規定，以確保農業生產需求及坡地水土安全；(2)部分市縣政府劃設之農三土地位處大規模崩塌潛勢區影響範圍內，潛存高度

受災風險，允宜協同市縣政府妥為規劃該區土地防災減災，以維護民眾財產安全等情事，經函請農業部檢討改善。【詳總決算審核報告第2冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（五）2.及3.】

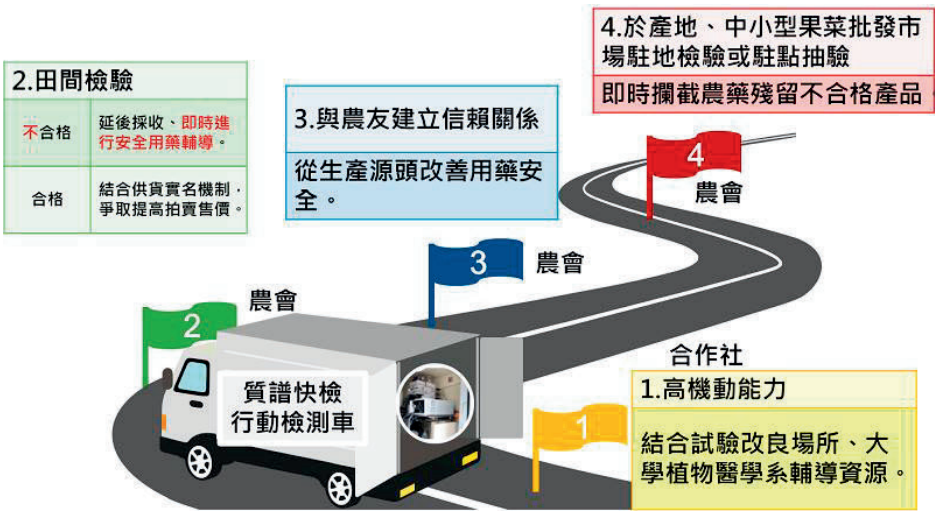
4. 已建置農地管理資訊系統，協助市縣政府執行農地管理及違規查處業務，並串接國土監測變異點等各項跨機關資料，以掌握農地使用態樣，惟農地違規案件源頭管理及追蹤機制未臻健全，且未積極運用跨機關資料輔助稽查，允宜研謀改善：農業部農村發展及水土保持署（下稱農村水保署）為加強農地稽查、遏止農地新增未登記工廠及其他違規使用等農地生產環境管理及現地查核作業，辦理強化農地環境維護管理計畫。經查執行情形，核有：（1）農業用地違規案件之案源多樣，需視案件違規態樣分由不同主管機關單位辦理，致農政單位無法自源頭完整建立農業用地稽查案件，且僅能被動收受其他單位通報違規案件處理情形，雖已建置農地管理資訊系統登載違規舉報稽查資料，惟109至113年度農地違規舉報查核案件，其「後續處理情形及追蹤列管」欄位空白者計10,612件、農地農用接電案件查核功能尚未建置追蹤處理情形之功能，及部分經濟部產業發展署公告各市縣疑似違反土地使用查處名單之案件資料，尚未於系統登錄列管，顯示違章案件源頭建檔與追蹤機制尚未健全，不利統籌管理農地使用情形；（2）農地管理資訊系統串接內政部之國土監測變異點資料、國土利用現況調查成果圖資、經濟部未登記工廠名冊、台灣電力公司之農地接電案件紀錄與農業部農地盤查結果等外部資料，惟現行主要應用限於作為農業設施容許使用等各類申請案件之行政作業輔助工具，允宜研謀精進系統既有跨部會資料之加值整合與運用，強化高風險案件預警功能，協助市縣政府精準查核等情事，經函請農村水保署檢討改善。【詳審核報告非營業部分乙、參、九、農業特別收入基金項下重要審核意見（9）】

5. 農糧署為確保農糧產品安全，推動建構高效智慧化農糧產品安全管理體系計畫，惟間有對市售監測高風險之蔬果未提高抽驗強度，且部分蔬果產區未進行田間抽驗；未落實將環保機關公告解除控制場址或鄰近農地納列監測對象，允宜研謀改善：農糧署為落實食品安全，辦理「建構高效智慧化農糧產品安全管理體系計畫」，主要係補助各市縣政府執行農產品農藥殘留檢測工作，及辦理農作物污染監測管制，期能維護農業生產環境。經查執行情形，核有：(1)執行田間及集貨

場蔬果農藥殘留抽驗，有助降低市售蔬果農藥殘留不合格率，惟對市售監測高風險之蔬果未提高抽驗強度，且部分蔬果產區未進行田間抽驗，監測範圍未臻普及；(2)為確保農產品食用安全，持續辦理農作物重金屬等污染監測作業，惟部分市縣政府未落實將環保機關公告解除控制場址或鄰近農地納列監測對象等情事，經函請農糧署研謀改善。【詳總決算審核報告第2冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（十七）1.及2.】

6. 農糧署為加強推廣質譜快檢技術，規劃多項推廣措施，惟部分市縣未設立農藥檢驗站或僅有生化法檢驗站；部分高風險蔬果產區未有質譜快檢車駐點檢驗等情事，允宜研謀改善：據農政與農情期刊第390期刊登「強化農藥殘留監測，保障食安用藥管理」一文載述，質譜快檢技術平均檢驗時間約15至30分鐘，112年已可檢驗200種農作物殘留之農藥品項。農糧署為加強推廣質譜快檢技術，規劃多項推廣措施，包含建置質譜快檢站及質譜快檢車（圖10）等，期能及時輔導農民田間用藥生產安全觀念，以維護農業生產環境。經查執行情形，核有：(1)鑑於近8成農藥無法運用生化法檢驗，質譜快檢技術具可檢驗農藥品項多及檢驗時間短等優勢，為推廣質譜快檢技術，規劃設置質譜快檢站及樣品前處理站，惟部分市縣未設立農藥檢驗站或僅有生化法檢驗站，無法及時於田間攔截農藥殘留超標之農產品；(2)為加強農產品用藥源頭生產管理，建置質譜快檢車及預約平臺，惟部分高風險蔬果產區未有質譜快檢車駐點檢驗等情事，經函請農糧署研謀改善。【詳總決算審核報告第2冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（十七）3.及4.】

圖10 質譜快檢車優勢

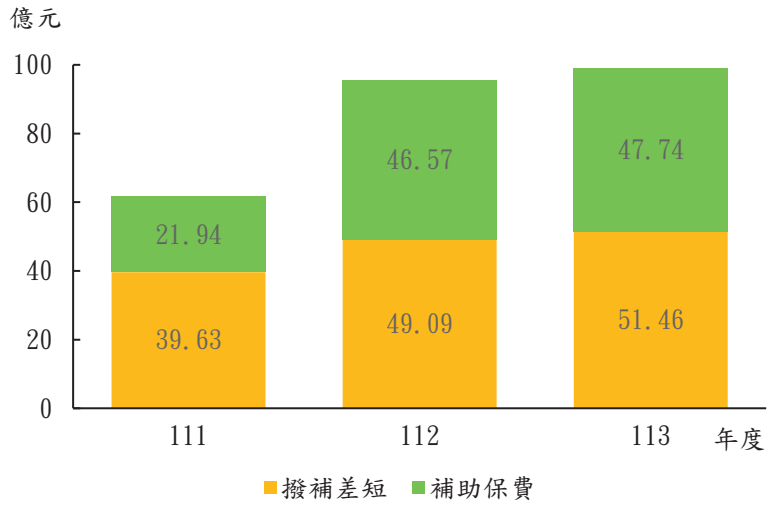


資料來源：擷取自農業部農業藥物試驗所網站資料。

（三） 增進農民福利面向

1. 政府為增進農民福利，維護農民健康，自 74 年起推動農保，惟開辦至 113 年底止，連年收支失衡，累計收支差短 1,836 億餘元，推估未來 50 年潛藏虧損將達 1,805 億元，為維持農保收支平衡，允宜持續加強審查農保被保險人投保資格，避免假農民投保情事，及落實節流措施，並研議為農保開闢穩定之收入財源，以減輕政府財政負擔：政府為確保農保財務之收支平衡，並發揮社會保險給付功能，於 112 年 2 月 8 日修正公布農保條例第 11 條第 2 項規定，將月投保金額及保險費率之調整方式，修正為由中央主管機關參考保險收支情形、勞工每月基本工資、中央主計機關發布之消費者物價指數累計成長率、政府財政狀況等擬訂。另修正第 11 條第 1 項主要係考量通貨膨脹等因素，將月投保金額由 1 萬 200 元調整為 2 萬 400 元；修正第 25 條第 1 項主要係為鼓勵生育，爰將生育給付標準由 2 個月月投保金額提高為 3 個月，並經行政院定自 112 年 2 月 10 日施行。依農保條例第 12 條第 1 項規定，農保之保險費，由被保險人負擔 30%，政府補助 70%。農業部於 112 年 2 月 23 日增訂農保條例施行細則第 27 條之 1 規定，自 112 年 2 月 10 日起，被保險人依農保條例第 12 條第 1 項規定所增加應負擔之保險費，由中央主管機關予以補助。上開條文施行後，每月農保保險費由 260 元增至 520 元，被保險人負擔保險費均為 78 元，政府補助保險費由 182 元增至 442 元，政府負擔之保險費由 111 年度之 21 億 9,446 萬餘元，逐年擴大至 113 年度之 47 億 7,425 萬餘元（圖 11），增幅達 117.56%，加重政府補助保費負擔。農保條例第 11 條第 1 項及第 25 條第 1 項修正條文施行後，農保生育給付金額由 111 年度之 3,947 萬餘元，逐年增加至 113 年度之 1 億 3,639 萬餘元，增幅達

圖 11 農保撥補差額與補助保費情形



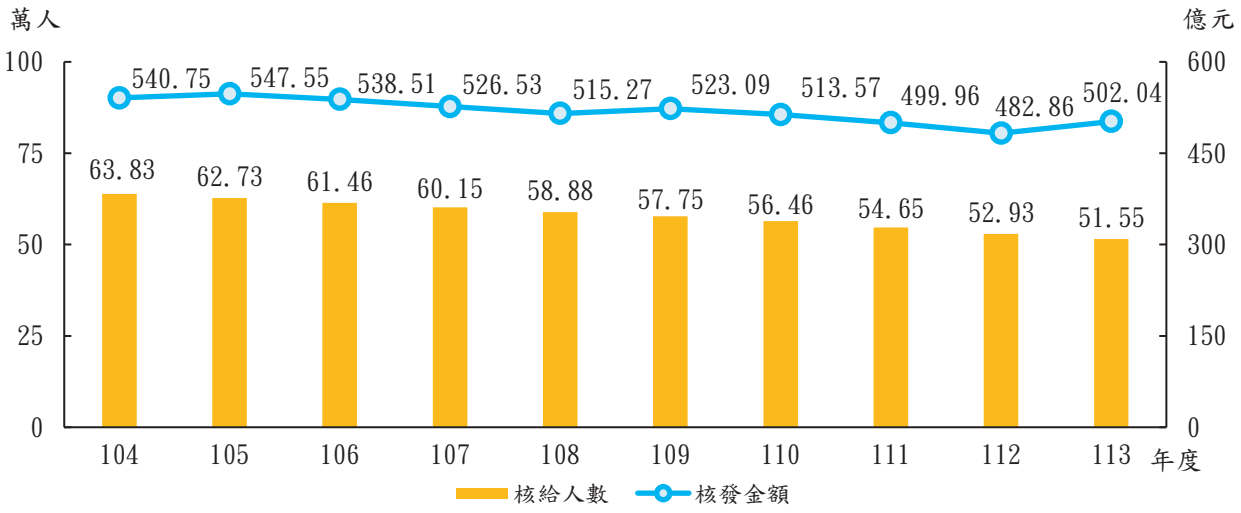
資料來源：整理自農業部提供資料。

245.53%；喪葬津貼支出金額由 111 年度之 50 億 3,767 萬餘元，逐年增加至 113 年度之 98 億 4,509 萬餘元，增幅達 95.43%；農保收支差短金額由 111 年度之 39 億 4,430 萬餘元，逐年擴大至 113 年度之 50 億 7,940 萬餘元，增幅達 28.78%；政府撥補差短金額由 111 年度之 39 億 6,343 萬餘元，逐年增加至 113 年度之 51 億 4,637 萬餘元（同圖 11），增幅達 29.85%。另以現行農保虧損時，隨即由中央政府每年編列預算撥補，在不考慮借貸成本下，推估未來 50 年（114 至 163 年）農保累計虧損將達 1,805 億元，農保收支失衡情況持續擴大，連帶影響政府財政負擔。又農保被保險人非實際從事農業工作不具農保資格者為數不少，衍生農保資源是否真正照顧農民之訾議。允宜持續加強審查農保被保險人投保資格，避免假農民投保情事，及落實節流措施，俾減少政府補助農保保費支出及收支差短金額，並研議為農保開闢穩定之收入財源，以減輕政府財政負擔，經函請行政院督促農業部研謀改善。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（一）1.】

2. 農業部為加強審查農保被保險人資格，已運用農民福利資料管理系統及農地盤查結果，加強審查未實際作為農業生產之加保農地，並辦理具工商負責人身分者之資格補正作業，惟尚未建立週期性清查機制，且未利用該系統追蹤列管其補正進度，允宜研謀改善：依從農審查辦法第 2 條第 1 項規定，從事農業工作之農民申請參加農保，應具備年滿 15 歲以上，每年實際從事農業工作時間合計達 90 日以上，無農業以外之專任職業者；自有農業用地從事農業生產工作者，登記本人、配偶、直系血親、一親等直系姻親所有三七五減租耕地以外之農業用地，林地平均每人面積 0.2 公頃以上、其餘農業用地平均每人面積 0.1 公頃以上，或依法令核准設置之室內固定農業設施平均每人面積 0.05 公頃以上。經查農保被保險人資格審查情形，核有：(1) 運用農民福利資料管理系統（下稱農福系統）及農地盤查結果，加強審查未實際作為農業生產之加保農地，惟尚未建立週期性清查機制；(2) 為落實審核農保被保險人確無農業以外之專任職業，已辦理具工商負責人身分者之資格補正作業，惟尚未審查完竣之人數仍多，且未利用農福系統追蹤列管其補正進度，允宜積極改善等情事，經函請農業部檢討改善。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（一）2.及 3.】

3. **政府為保障農民退休生活，依老農津貼暫行條例按月核發老農津貼，113 年度農業部老農津貼支出經費占該部單位預算已近 4 成，未來倘津貼額度持續攀升，將連帶加重政府財政負擔；又未滿 65 歲農保被保險人提繳農民退休儲金之覆蓋率僅約 3 成餘，允宜研謀改善，以增進老年農民退休經濟保障：**政府於 84 年 5 月 31 日制定公布老農津貼暫行條例，發給年滿 65 歲且參加農保年資合計 15 年以上農民至死亡當月止之老農津貼，期在尚未建立農民老年給付制度前，加強照顧農民生活，增進其福祉；因相較其他職業工作者，農民無職業退休制度，致農民老年生活保障顯有不足，爰農業部在老農津貼制度維持不變基礎下，規劃農民退休儲金制度及推動立法程序，嗣於 109 年 6 月 10 日制定公布農民退休儲金條例，並自 110 年 1 月 1 日施行。經查，老農津貼自 84 年 6 月 1 日起從每月 3,000 元，隨著老農津貼暫行條例之修正逐次調增，於 100 年 12 月 21 日修正該條例第 4 條第 1 項，自 101 年 1 月 1 日起依消費者物價指數每 4 年調整 1 次；113 年 1 月 1 日起已調升為每月 8,110 元，依農業部統計 104 至 113 年度老農津貼累計核發金額 5,190 億 1,827 萬餘元，113 年度核給人數雖較 112 年度減少 1 萬 3,854 人，惟核發金額 502 億 464 萬餘元，較 112 年度增加 19 億 1,811 萬餘元（圖 12），未來倘老農津貼額度持續攀升，將連帶加重政府財政負擔。又截至 113 年底止，農民退休儲金提繳人數 9 萬 1,775 人，約占 65 歲以下農保被保險人之 28.16%，覆蓋率為 34.14%，亦即逾 6 成 5 具提繳資格之 65 歲以下農保被保險人，未來仍以老農津貼作為退休

圖 12　老農津貼發放情形



註：1. 各年度老農津貼核給人數係當年度 12 月份人數。
　　2. 資料來源：整理自農業部提供資料。

後經濟保障，退休經濟保障恐有不足之虞，經函請農業部檢討改善。【詳總決算審核報告第2冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（二)】

（四） 提升農漁業競爭力面向

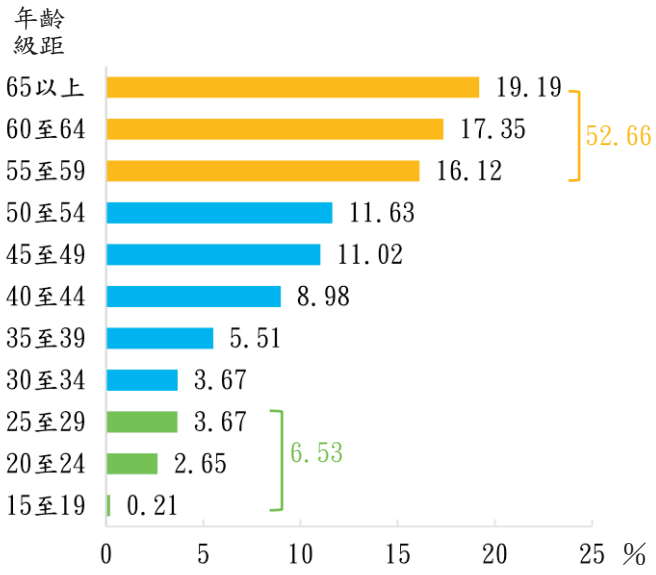
1. 農業部為加速家禽產業升級，輔導養禽場辦理禽舍及設備更新改善，惟未能充分掌握全國養禽場禽舍型式及經營現況，難以評估輔導轉型成效，允宜檢討改善，以提高農民參與轉型之意願：我國畜禽產業除面臨國際化與自由化競爭壓力外，全球暖化及氣候變遷日益嚴重，然國內家禽產業飼養模式仍多以傳統開放式禽舍為主，家禽生產性能受環境溫度變化影響甚巨，且由於我國土地資源有限，養禽場普遍存在規模小、生產效率低、成本高、密度高、疾病控制不易等問題。農業部為改善國內養禽場設備老舊、生產設施自動化程度不足及生物安全防疫漏洞問題，自 106 年起透過家禽產業結構調整、疫後增進畜牧業經濟韌性協助措施－禽舍改建升級等計畫，輔導養禽場禽舍結構與生產設備改善升級，以提升養禽場生物安全自主防疫能力及經營效率，降低極端天氣造成之環境衝擊，加速產業升級，惟查農業部僅採用「臺灣家禽統計手冊」列示之蛋雞禽舍型式資料作為輔導養禽場辦理禽舍及設備更新改善政策參考，且未就全國養禽場之禽舍型式現況進行全面調查，禽舍改建升級參考資訊侷限在蛋雞，各類禽舍型式統計調查未臻周全，恐難以規劃整體禽舍改建升級進程、擇定優先輔導目標或建立相關退場機制，且難以評估輔導轉型政策執行成效，允宜研議將養禽場禽舍型式納入常態調查項目，並充分掌握養禽場經營狀態及生產效益提升數據，以提高農民參與轉型之意願，經函請農業部檢討改善。【詳審核報告非營業部分乙、參、九、農業特別收入基金項下重要審核意見（2）A.】

2. 部分已核定之農村再生計畫社區範圍土地，反而未劃設為農業發展地區，又部分位於農業發展地區第四類之社區未加入農村再生計畫，允宜研謀改善，以提升農村再生計畫之執行效益：依據農村再生歷程整合發展平台之統計資料，113年底已核定農村再生計畫之社區數計1,083個，經運用地理資訊系統(QGIS)比對全國國土計畫之各市縣國土功能分區圖發現，已核定農村再生計畫之社區範圍土地未劃設為農村發展地區第四類者，計有 444 個社區，恐因非屬農業發展地區，未能延續已核定之農村再生計畫，而尚未加入農村再生計畫之農業發展地區第

四類土地，分別位於臺中市等 8 個市縣計 73 個鄉鎮市區，為使農村再生基金得以有效發揮基金功能，避免未能延續已核定之農村再生計畫，並積極輔導位於農業發展地區第四類之社區加入農村再生計畫，以提升農村再生計畫之執行效益，經函請農村水保署督促檢討改善。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（六）3.】

3. **農業部為鼓勵青年從農，辦理農業公費專班培育新農民，惟 113 學年度註冊人數較 111 學年度減少逾 3 成，部分專班課程與農業政策之關聯性有待強化等情事，允宜研謀改善：**為促進農村永續發展及活化再生，辦理輔導培植農村產業及人力等工作，自 104 學年度起陸續與國立嘉義大學等 6 校，合作推動農業公費專班之農業人才培育措施，截至 113 年度止已招收 1,776 名專班公費生。經查執行情形，核有：(1) 113 學年度公費生註冊人數 181 名，較 111 學年度減少 31.95%，亦未達該學年度招收目標，且 113 年度之農業就業人口，55 歲以上者計 25.8 萬人占 52.66%，隨年齡下降，其就業人口及占比亦呈現遞減情形，15 至 29 歲年齡層僅 3.2 萬人占 6.53%（圖 13），農業工作對青年族群吸引力偏低，未來農業人力銜接恐面臨挑戰；(2) 辦理農業公費專班考評工作，評估人才培育之成果是否符合政策目標。部分專班考評結果列有「農政與推廣等內涵可再強化，裨益專班教育目標之達成」等改進事項，農業政策相關課程仍待提升。嗣據農業部 114 至 116 年重點產業人才供需調查及推估結果（摘錄）報告載述，我國植物纖維產業在人才供需部分，需政府、學術界、產業界共同努力，從人才培育、技術研發、政策支持等多方面著手，才能有效解決人才短缺問題，推動產業發展；並提出建立完整人才培育體系，加強產學合作，提供多元培訓課程之因應對策，允宜參酌重點產業人才供需調查結果，強化農業公費專班課程與農業政策之連結，俾培養農業

圖 13　113 年度農業就業人口年齡結構



資料來源：整理自中華民國統計資訊網 113 年 12 月人力資源統計月報資料。

經營人才等情事，經函請農業部督促研謀改善。【詳審核報告非營業部分乙、參、九、農業特別收入基金項下重要審核意見（5）A.及B.】

4. 農業部辦理農業公費生補助作業，規定公費生畢業後應從事農業經營達公費受領年限，部分畢業生義務留農期間似有從事農業以外專任職業，允宜查明原委認定從農情形：農業部農業公費及獎助學金實施要點第 7 點規定，農業公費生畢業後，應依據辦理農業公費專班之大學與農業公費生簽訂契約書規定從事農業經營（下稱從農），其從農年限應達公費受領年限。截至 112 學年度止，已累計培育 841 名農業公費專班畢業生。經各校追蹤農業公費專班畢業生從農訪視結果，截至 113 年底，畢業後從農就業者 807 名，尚待從農就業者 17 名，未從農就業者 17 名。嗣依財政部財政資訊中心提供資料，113 年度應義務留農期間之公費畢業生，其該年度薪資所得加計執行業務所得合計數超過基本工資者計有 116 名畢業生，似有從事農業以外專任職業，允宜依 110 年農業公費專班工作會議紀錄討論事項案由三決議認定從農情形，經函請農業部查明原委依規定妥適處理。【詳審核報告非營業部分乙、參、九、農業特別收入基金項下重要審核意見（5）C.】

5. 農業部漁業署為因應國際趨勢及落實永續漁業資源管理，推動電子卸魚申報作業，申報比率已近 9 成，惟部分船隻申報資料與實際漁獲未合，且 10 噸以下漁船自主申報比率仍有提升空間，允宜研謀改善：聯合國糧食及農業組織（Food and Agriculture Organization of the United Nations）為使海洋資源得以永續利用，養護管理漁業資源及打擊非法、未報告與未受規範（IUU）漁業行為，建立一套監測、管制及偵查之準則，藉由持續蒐集漁獲資料，依資源現況訂立管理條件。農業部漁業署（下稱漁業署）為因應國際趨勢訂有「沿近海漁船卸魚聲明書申報管理規定」，規範特定沿近海漁業及 10 噸以上之漁船，均應利用紙本、網際網路或行動裝置應用程式、電子磅秤應用程式等方式申報卸魚聲明書（下稱卸魚申報）。經查執行情形，核有：（1）推動電子卸魚申報作業尚具成效，整體卸魚申報比率已近 9 成，惟部分船隻申報資料與實際漁獲未合，又對未依規定辦理申報者採柔性勸導，未依法積極妥處；（2）現行申報管理規定僅規範 10 噸以上之漁船應辦理卸魚申報，10 噸以下漁船自主申報比率仍有提升空間等情事，經函請漁業署研謀改善，以完善我國沿近海漁業管理。【詳總決算審核報告第 2 冊丙、拾陸、農業部主管項下重要審核意見（十三）】