

陳武雄：農業專業區如何持續發展？

在討論農產專業區持續發展問題以前，我們必先澄清目前已發生的幾個觀念問題。否則由於觀念上的分歧，將造成執行上的紛亂。

觀念問題

(一) 水稻栽培要設立專業區嗎？

專業區的構想，在藉公共設施的配置、農業機械的使用，以及加強區域內農民組織、實施共同經營與共同運銷，並配合計畫生產與價格安定措施，以區域整體運作方式，達到降低生產成本與提高農民收益的目的。

日前雖未成立水稻作物專業區，但與上述專業區的作法已相去不遠。在生產方面，今年約可實施十四萬公頃的水稻綜合栽培計畫，實施共同經營，部分地區實施機械化一貫作業。在運銷方面，雖未實施共同運銷，但政府透過農會辦理保證價格收購，同時改進稻米倉庫，設置稻米乾燥機等公共設施。

因此，以水稻為主要作物的地區，確實已具專業區的形態。但在三年輪作區或單期作區，雖然具備上述各種條件，但因尚須配合當地其他輪作物，所以不能叫，也不能設為水稻專業區。

(二) 專業區是區域計畫

區域計畫，是指基於地理、人口、資源、經濟活動等相互依賴，及共同利益關係而制定的區域發展計畫。農產專業區，是區域計畫中有關經濟活動的一部分，因此，專業區計畫是區域計畫的一部分。

目前專業區計畫雖然不是根據區域計畫法的程序設置的，但在觀念上，專業區應該做到整個區域計畫及區域整體的運作。因此，專業區不應只考慮區內某一種作物，而須就區內長期性的作物制度加以設計。否則，在短期作物輪作區，將會發生今年上半年是甘薯專業區，下半年是玉米專業區，明年上半年是水稻專業區的笑話。

長期作物，例如目前所設置的柑桔、芒果、茶葉等專業區，便無此種困擾。

(2) 區域內農民普遍受益
專業區既然是區域計畫，所以在區內的農民，都應享受同等的權利與義務。

專業區的範圍，因作物種類、地形及經費多少，可以大到一個鄉鎮，也可以小到一個部落。但在同一專業區內的農戶，自然成為專業區農戶，並無參加計畫農戶與非參加計畫農戶之分。因此，在設計專業區時，應先根據自然與經濟環境確定地區，所有的公共設施，都須依照地區規模而設計，俾使區內的農民，只要遵照規定辦法，便可以使用公共設施。

(三) 專業區不是標準作業

示範區

增加農民收益，是專業區設置的主要目的。達到這個目的的正確方法，是組織農民來做共同經營、共同運銷及共同使用政府所補助的公共設施，而不是在區內成立完全現代化的示範農場，用高度的資本集約方式，來達到增加農民收益的目的。

不做標準作業示範區的正面意義，就是要使專業區能盡早普遍設立。類似個別農場的噴灑灌溉設施，效益雖然高，但因成本昂貴，非一般小農所能負擔，且非普遍受益的設施，所以無法於每個專業區內推廣。

至於像集貨場、集乳站、產業道路等，區內農民能普遍受益的公共設施，是日前專業區計畫的補助重點。

繼續營運

加速農村建設計畫一三期設立農產專業區，所須公共設施大多已經具備，今後能否繼續營運，除了產品市場條件外，要看作物制度、生產組織及運銷制度是否健全而定。

市場條件為不可控制的外在影响因素，本文無法加以討論。茲就其餘三個條件，將已設立的專業區分類討論如下：

(一) 能維持存在的專業區

這類專業區已具備前述三項條件，產、運、銷已有完整營運體系，包括乳牛、綠蘆筍、蠶絲等專業區。

綠蘆筍和桑樹，都是長期作物，所以沒有作物制度問題。

乳牛區內除配合牧草或雜糧生產外，也沒有作物制度問題。三種專業區都已組成生產班，並有農會推廣人員負責生產指導。產品運銷都由政府協調農工雙方訂定保證收購價格，由工廠或委託農會代為收購。由於供需雙方的體制健全，所以尚無毀約情事，為這類專業區的特點。

(二) 尚待加強運銷制度的專業區

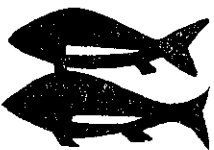
這類專業區有茶、毛豬、肉牛、柑桔、梨、竹筍、養殖魚業專業區等。

以茶葉專業區為例，茶為本省古老產業，製茶工廠多達二百餘家，且多為落伍小規模茶廠，實施契約極為困難。在專業區計畫內，以貸款方式鼓勵共同生產作業班設立象山、聯興、東和三家共同茶廠，負責收購作業班及契約區的茶葉。但因規模不大，只能收購一百五十餘公頃的茶葉，所以全面性茶葉運銷制度尚待建立。

(三) 作物制度尚待完整規畫的專業區

這類專業區有大蒜及無子西瓜專業區。

作物栽培期間都不到半年，將來應全盤規畫，選擇適當的其他作物配合，形成完整的輪作專業區。



我的意見



張瑞卿攝

按農村養豬成本，建立毛豬價格保障制度，照糧食保障價格制度，透過共同運銷辦理。生產過剩時，優先屠宰共同運銷毛豬。非擁有農場、果園、魚池可利用厩肥者，限制參與養豬事業。規定農田、果園、魚池面積與飼養頭數比率。

本省農村經濟結構變化，現階段已擁有大如台糖、立大、和信興等大型企業養豬場。但農戶毛豬飼養仍以配合農場、果園、魚池等需要而採行的綜合養豬場為多。

這些中小型的農村養豬場，幾乎全部都是響應政府推廣農魚牧綜合經營，而賴農業行庫及糧食局貸款所維持。

在資金有限及賠本經營之下，難維持太久，加上低肉價的政策下，迫使養豬戶紛紛放棄飼養，這種情形必然導致肉源缺乏，發生肉價飛漲。

大型養豬場遂擴大而取代這些小豬場，豬肉市場因環境的變化，而逐漸被大型豬場所控制。而大型豬場厩肥無法運用，不但浪費資源，勢將造成社會公害，但農村缺乏厩肥的地方却得不到運用。

同時，毛豬價格的長期低落，農村養豬無利可圖，使新興的養牛事業也蒙上陰影，農民更無信心經營比養豬更長期的乳牛及肉牛事業。為了挽救台灣農村養豬事業，我提出下列幾點意見——

• 開放宜農林班地，供私人、公司或退除役官兵輔導會開發，種植飼料作物，以徹底解決飼料的需要量，並穩定飼料來源及價格。

• 嚴格管理飼料品質，定期抽驗各廠牌各種飼料成分，並透過輿論公布。

• 嚴格畫分內外銷生產系統，規定大型養豬場的毛豬以外銷為主，既可穩定外銷肉源爭取外匯，又可避免大型豬場毛豬，打擊小規模農村養豬。

• 輔導養豬團體，促進養豬戶團結，提高養豬技術和經營水準。增加誠信能力，改善運銷系統。

目前台灣的養豬場，以飼養二十至一百頭規模的綜合養豬場為毛豬供應的主流，已是不爭的事實。業者不僅提供了國民肉食的滿足，且對農業生產保持地力，供獻更大。我認爲消費者對他們需要較高的成本而付出較高肉價也應該諒解。而政府爲挽救毛豬生產衰退，似應特別注意這些中小豬場困難。

南投竹山鎮農會陳吉雄

擴大設立

(一) 新的設立程序

目前專業區的設計、審核、執行、監督等工作，大部分都由省及中央機構負責。今後如要擴大設立專業區，必須將個別專業區設計及執行工作交由縣市政府負責，省及中央負責審核及督導，以發揮分層負責及激勵地方政府，積極從事農村建設。

爲求各專業區計畫設計能確合專業區的構想，必須由中央政府訂立各項專業區的設置標準，交縣市政府遵照研提。

這種設立標準，應包括：地點選擇原則、應有的公共投資及補助標準、專業區規模及個別農場規範、產運營運辦法、農民組織辦法、執行機關的責任和農民的權利義務等要點。

(二) 訂定分年設立計畫

除了設立標準外，中央政府尚須訂定專業區量與經費的總計畫及分年計畫，做爲編列預算及核定計畫的依據。

總計畫應包括各類專業區的總設立面積、增加的各類產品總量、所需的總預算。分年計畫應就政府每年可能籌措的經費及人力，估計達成總目標的年數而決定。

估計發展目標時，應考慮未來產品的市場、價格及土地資源的合理利用等因素。

(三) 配合國土綜合開發計畫及區域計畫

① 配合國土綜合開發計畫：農村

建設計畫只是整體經濟計畫的一部分，目前政府正在推行九大建設，九大建設完成後，整個經濟的區域結構將有重大改變，因此，未來所設的專業區地點的選擇，必須考慮及此。

② 配合區域計畫：在定義上，農產專業區是區域計畫的一部分，但在法定效力上，並不完全相同。

專業區計畫純粹是一種經濟補助計畫，利用興建公共設施等經濟誘因，鼓勵農民改變作業方法及作物制度，並無強制農民種植某種作物的法令效力。

因此，專業區內不願「參加」計畫的農民，就可種植其他作物，造成專業區作物制度的不統一。如果純粹依賴經濟誘因，來促進區內作物制度的統一，須經過一段相當長的時間。

根據區域計畫法訂定的區域計畫，土地一經編定使用後，土地所有者已無選擇使用權，必須依照編定使用。違反編定使用的，得限期命令變更使用。

但是我國爲自由經濟國家，如果純粹依法限制農民種植某種作物，恐怕不易實行，所以要配合以各種經濟措施，如補助各種必須的公共設施，實施保證價格收購制度等。只有從法令與經濟雙管齊下，才能使專業區的設立加速擴展，並能持續存在。

