

借鏡荷蘭農業的成功 讓台灣農業風雲再起

——荷蘭農業發展現況之探討與啟示（下）

文 | 溫祖康 台灣大學農業經濟研究所博士生

荷蘭是科技農業，台灣是傳統農業；荷蘭是以全球為市場，台灣是以國內為主要市場；荷蘭的農友同業之間是合作關係，台灣卻成競爭對象…；面對全球化的農產貿易市場競爭日趨激烈，荷蘭早已建立一個高技術性及現代化管理的農產體系，實現低耕地面積、高附加價值的農業成果。相信台灣農業如能借鏡荷蘭經驗，即使資源條件不佳，面臨嚴峻之挑戰，必能走出困境成為具競爭力的產業。

四. 對我國農業發展之建言

從荷蘭農業發展過程，約略可看出一些脈絡，準此對我國農業發展提出以下幾點建言：

（一）活化農地利用・擴大生產規模

農地政策的擬定應有利於提高農地的使用效率，使土質良好，生產力佳的農地得以轉移到有競爭力，有經營意願的農場主手中，而將不適合耕作的農田退出農業生產，並且得到保護，用於造林綠化，成為人們休閒娛樂的場所。

國內農地資源稀少，且工商業發達使其對土地有強烈需求，刺激地價上漲，造成農地持有人即便未能使農地有效利用也

不願釋出，惟為求農業之永續發展，活化農地利用擴大生產規模，仍是刻不容緩，故政府農業主管機關刻正積極推動「小地主大佃農」，期能建立農地長期租賃制度及老農退休機制，使不具生產效率的農民離農，並將農地流到具自立經營能力的農民手中，以達到擴大農場經營規模及面積集中之目標，進而推動農業經營企業化，提高農業競爭力。

（二）扶植專業營農・鼓勵兼業離農

我國農民以兼業農為主，而兼業農家的存在將導致農業資源配置的嚴重扭曲，且降低資源的使用效率。國內農業以水稻生產為主，水稻生產機械化則不需大量勞力投入，故農民有多餘時間可從事單位時間收入較高的其他非農業部門工作，因而變成以農業生產為輔業的兼業農民。此外，工商業發展迅速，使農業平均收入相對較低，迫使農民除了農務之外，尚需其他工作收入以維持平日生活開銷，致使多數農民淪為兼業。

未來應配合「小地主大佃農」等活化農地政策的推動，鼓勵無法全心或不具效率的年老或兼業農民，將農地釋出予有

能力且有意願專業經營農業生產的專業農民，配合政府在生產技術、品種改良、資金融通、市場資訊等方面所提供的必要協助，使台灣農業能建立起由專業農民為主的經營團隊。

(三) 推動中衛體系·強化議價能力

荷蘭農業合作社的概念與我國之「中衛體系」頗為類似。中衛體系以農會、合作社等農民團體或農企業為中心經營體，其周邊之農民團體或產銷班為衛星農場，運用垂直整合、水平擴張、同業與異業結盟等方式，將原本零細的小農整合組織成為大農，透過產銷之分工達到經營規模之提升，以降低農業經營成本、改進產品品質、穩定產品供需、提高產銷效率及精準掌握市場需求，共同塑造競爭優勢，提高所得水準。

在荷蘭，同產業之各合作社間亦有競爭行為，故各合作社必須為社員爭取最大利潤，農民依利潤導向自行選擇加入對其最有利之合作社。因此，農民只需要專心從事農業生產，而無須掛慮生產以外的其他事項，如運輸、銷售、開發市場甚至拓銷國際等，進而使得農產品自生產到銷售各階段均得以專業化，由農民專責負責生產，而其他階段則由各不同類型之合作社負責，使每個階段皆能追求最大利潤，達到農業生產的利潤最佳化。

當前我國所推動之中衛體系，係結合生產規模較小之農民成為市場的大消費戶或大供應商，同樣具有提升農民議價能力

及代理農民從事產品銷售及資材採購的生產以外之其他事務的功效，使農民能全心投入生產工作，同時致力於生產技術或品種的創新，有助農民以專業能力提高生產效率。

(四) 發展食品加工·提高附加價值

從荷蘭的農業發展經驗中可以發現，土地利用型的糧食作物，需要廣大的農地面積，但是產品價值卻相對偏低，並不適合土地面積等自然資源不足的國家大量生產。基於我國之特殊國情，種植糧食作物有其糧食安全之使命，故不宜採依賴進口方式來滿足國內所需。我國農產品品項雖稱豐富，但多以初級農產品之型態進入消費市場，除部分具國際競爭優勢之農產品，如熱帶水果、花卉等稍具價值，其餘多數產品雖稱物美但也價廉，加以農產品具有易腐性，若未能及時售出，將不利農民生產成本之回收，影響農民所得之穩定

發展食品加工產業，可擴大對初級農產品的需求，使農民生產之產品有更多銷路，若加工業者與農民以契約方式來確定彼此之權利義務，則更有利於農民所得的保障。因此為求擴大農產品需求，應扶植加工產業，協助開拓國內外市場，若能穩定占有市場份額，則對農業生產也將起穩定作用。

(五) 加強農民教育·創新生產技術

欲提高農業生產效率，應先提升農場經營主體的整體素質，使農民具備現代農業生產技能。國內農民有關生產方面的知



識與技術，除了農政單位研究人員會針對農民所需提供專業諮詢服務外，其餘大多來自農民之間經驗傳承或交流，對此，農業職業教育在傳遞農業生產知識與技術等方面，應可扮演更重要的角色。

未來應提供農民進修管道，除了學習專業知識，提高本身的專業技術水準，也方便接受市場動態、法令規定及政策等資訊。另為吸引年輕人力進入農業就業，應可針對將來有意願從事農務工作的各級學校農業相關領域學生，提供見習機會及實習工作，進而輔導其投入農業生產行列。

國內農業技術研發能力聞名全球，未來應增加在農業領域之相關研究的投入，期使我國在新技術開發上能持續領先全球，擴大我國在農業技術領域上的優勢，並配合國內完善的推廣系統，將各項最新技術廣為農民所知所用。

五. 結語

荷蘭農業的現在化是全方位的現代化，不僅表現在農業勞動生產力的提升，在農業基礎建設及農民合作組職等方面，也都看得到荷蘭政府推動農業現代化的成果。荷蘭農業發展得獲致卓越成就，除了長期注重農民教育及農業研究，高度發展且功能健全的農民組織之外，農業生產高度專業化、高度發展的物流體系、產銷高度國際化的農企業以及政府在政策上的支持，均功不可沒。

荷蘭經濟具有強烈的國際導向，自

1992年後，歐洲各國市場壁壘取消，由於西歐市場消費力強，且對歐盟會員國提供特定的保障，使得荷蘭農產品強大的競爭力得以在歐洲市場上充分發揮，再加上荷蘭優越的地理位置，利用阿姆斯特丹港、鹿特丹港的海運優勢、史基浦國際機場及發達的大眾運輸系統與公路網，更使得荷蘭農產品能夠擴大其運銷範圍。

荷蘭農業生產是隨著國內外市場的變化而調整適應，政府在生產領域中的功能是有限的，主要表現在自然資源的保護、知識技術的推廣、經營環境的維持等方面。荷蘭農場經營主體普遍有強烈的市場觀念，在投入生產之前就能事先掌握目標市場的特性，不但重視生產技術創新與應用，也注重產品的品質標準及生產經營管理的改善。

我國在農業技術的研究及農民組織的發展等方面，並不遜於荷蘭，未來若能配合小地主大佃農及中衛體系的功能強化等農業結構調整政策的施行，建立以專業農家為生產主力，並且推動食品加工產業，提高農產品附加價值，以優勢農產品品項進軍國際市場，未來國內農業將更有可為。

荷蘭人民，不論是農民、官方或是研究人員，都對於該國的農業引以為傲，且對農業未來發展充滿信心，在荷蘭，農業是個充滿希望和驕傲的產業。期待未來有朝一日，國內農業能重拾往日的光輝成就，再度成為國人口中的驕傲。■

