

文／余淑蓮 協助單位／紐西蘭商工辦事處

# 停止農業補貼25年後的 回顧與展望

## 再談紐西蘭農業改革

紐西蘭特別農業貿易大使 Alistair Polson 今年5月間再度來台，在紐西蘭商工辦事處安排下，分別在農委會畜產試驗所及台灣大學農業經濟系作專題演講，說明紐西蘭農業如何吸引新世代農民，運用靈活的投資與行銷策略，把高品質的農產品出口到海外，這也是紐西蘭農民與台灣農民共同的目標。2年前 Alistair Polson 第一次來台，曾接受豐年社專訪，與讀者分享紐西蘭農業改革的實務經驗，今年 Alistair Polson 再次接受豐年社專訪，對於停止農業補貼25年後的紐西蘭農業，有非常深刻的見解。

（請參閱96年5月1日出版的《豐年》及《鄉間小路》）



Alistair Polson (右4)在台灣大學農業經濟系作專題演講，右3為農委會國際處處長張淑賢，右5為紐西蘭商工辦事處代表 Michelle Slade (照片提供 / 台大農經系)

來自北島的Alistair Polson是一位受敬重的紐西蘭農民領袖，曾擔任紐西蘭農民協會 (Federated Farmers of New Zealand, 紐西蘭主要的農民代表團體) 的董事長。在紐西蘭北島經營Manurewa農場公司，面積約2,000公頃，飼養20,000隻羊、1,000隻牛，還有奇異果園。在紐西蘭，農牧場的平均規模為7,000頭牲畜，所以Polson是專業農民，農

業貿易大使只是他的兼職，他說，大農場的銀行貸款相對高，農場工作相對繁重。

在補貼最高峰的1984年，紐西蘭農民所賣出的每一隻屠宰的羊約22元紐幣，其中12元來自政府。1983至1984年，紐西蘭每年有600萬頭羊滯銷，Polson先生說，我們養太多了，這就是補貼政策讓農民與市場隔離，造成資源浪費。



1984年11月，代表紐西蘭農民的意見領袖們，自主性做出一項了不起的決定，他們向政府反應全面停止農業補貼，以挽救瀕臨破產的紐西蘭經濟，紐西蘭農民支持政府所推動的一系列經濟改革，勇敢踏出艱難的第一步。

紐西蘭農民決定自己面對市場，只要求政府協助債務重整，提供退場配套機制；有人預期農業改革將帶來災難，但最後選擇離農者只有1%約800家農場退出。

推動農業改革25年之後，紐西蘭證明農業不需要補貼就能發展。農民和農村地區的適應能力，比想像中堅強，而且更有活力。現代化的經濟體系，農民無需依賴政府施惠，農民自力更生，創造榮景。

Polson先生說，紐西蘭無意下指導棋，只是提供改革經驗給他國農民及政策制定者，支持他們進行改革的決心與信心。

## 環境變好 土地利用更多元

停止農業補貼對生產面的效應，有如催化劑。Polson先生這樣說。

首先，環境改善的效益非常明顯：河水水質更乾淨了；肥料的施用更精準了；不適農耕的土地則休耕，回復自然狀態。停止補貼之後，很多原先存在的環境問題，自然就消失了。

補貼停止之後，如何增加農場收入？到城裡上班，貼補農場；或兼營觀光農場，多角化經營。但多數農場採取的策略是降低成本，選擇有利的產品項目，提高產值。1986年至今，農業人口並未下降，占就業人口的

12%。因為補貼造成的浪費，不再出現，例如：施肥過度，農場勞力、農業機械

及加工的費用下降等，因為農民把錢用在刀口上，遵守全球良好農業操作規範(Global GAP)，降低成本，提高效率，使產品競爭力提升。

農民變聰明了，提高生產力，不必增加飼養頭數，而是讓每隻羊增重，提高平均羊肉屠體重量。1992-2002 羊隻在養頭數下降，但屠體增重加倍；乳牛泌乳量增產46公斤，乳脂提高33%。

以紮實的研發作基礎，配合生產技術與科技的運用，也能發揮軟實力，提高產能。紐西蘭近年研發的新品種如：Jazz與Envy蘋果（切開6小時不變色，口感清脆）；金色奇異果Zespri Gold；美利諾羊毛Merino等；特殊機能性的乳品原料提供食品業與藥品業。

市場導向的思維，使得農地利用多元化，帶動園藝產品的出口。從單一作物為主的土地使用，發展果園(蘋果、奇異果)，葡萄園(釀酒、品酒)，養鹿場，善用天然資源創造休閒旅遊、農業旅遊的商機。沒有任何補貼的條件下，促使所有的農耕施作追隨市場與消費者的需求，並帶動農場周邊的活動，例如鄉村旅遊，當然要先做好景觀與環境的管理。

改革之後，土地利用方式的多樣化，對農民有利，農家收入也許不如以前有補助時高，但在紐西蘭，已經足夠維持良好的生活水準。

## 市場導向 行銷策略更靈活

歷經改革變動的紐西蘭農民選擇接受與適應，在面對新的市場時更有活力去回應市場需求。創造雙贏的海外行銷模式，讓紐西蘭躍身為世界級的典範：尋找在地的行銷夥伴，透過合作而獲利，互相為彼此種植非當季的水果，供應第三地市場，善用彼此的優勢互動，不僅提高效率，也增加出口。

Polson先生表示，紐西蘭也願意與台灣合作，以中國大陸為第三地市場，據他的觀察，竹子湖海芋及熱帶水果都很有發展潛力。

由10,700位紐西蘭農民所組成的乳品合作社公司恆天然Fonterra，在澳州、智利、巴西、美國、日本都有合作夥伴。2,700位生產



者共同持有的紐西蘭奇異果佳沛Zespri，在日本、韓國、美國加州、義大利、法國建立全球性的生產與行銷夥伴，確保一整年的水果供應。

紐西蘭奇異果行銷策略是放手讓當地行銷機構進行市場調查，深入當地民眾的生活需求，讓消費者產生共鳴而購買。除了把握南北半球產季不同，成功行銷全球，紐西蘭奇異果還發展授權栽種的授權費收入，但僅授權在日本、韓國及義大利栽種；這3國多數只做內銷，且產季不同，不會影響紐西蘭奇異果的外銷量，反而可以豐富類別。

近2年紐西蘭積極推動將馬鈴薯外銷到台灣，這也是經過多年的市場調查所選擇的有利行銷產品。馬鈴薯是台灣蔬菜進口之最大宗，歷年來之年進口總量在81,000公噸以上，主要是種薯及冷凍或加工製品。紐西蘭馬鈴薯則採取冷藏方式進口，強調新鮮與多樣化，有6個品種供市場選擇。

## 農民共識 讓自己贏得尊嚴

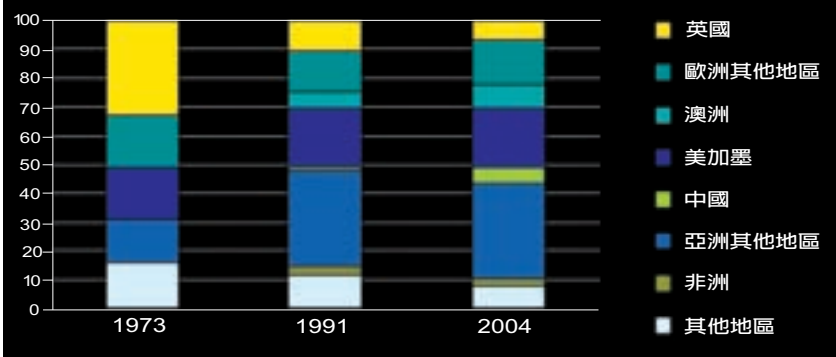
農業一直是紐西蘭最大宗的出口產業，人口400萬的紐西蘭，可以供養4,000萬人，90%的農產品是外銷導向。

20世紀80年代以前，紐西蘭政府對經濟採取高度管理和保護政策，政府干預大部分的部門；1984年紐西蘭政府推動徹底的經濟重建，紐西蘭成為世界上最自由的經濟體之一。今日紐西蘭政府為農民所做的，是建立一個適當的架構，執行政策的主要方法是制定規範，政府的一般預算只提供基礎研究與蟲害防治；直接補貼限大規模的緊急事件或氣候異常，如100年以上才會發生的大洪水、大旱災。10年內可能發生的天災，紐西蘭政府是不補助的，因為不鼓勵在天災頻繁地區施行耕作。

紐西蘭是愛好和平的民主國家，農民對政府施政一向持正面看待，如果大家有不同想法，會透過農民團體的意見領袖去向政府反應。政府也盡量以透明化的方式公布施行，並在網站上公告，各農民團體會主動上網，轉知所有農民會員。

Polson先生表示，紐西蘭農民普遍了

紐西蘭農業出口商尋求新市場以多元化來降低風險與發現新的機會



解，支持政府推動的計畫，對市場是有益的。對環境無害的生產，不只是健康而已，對企業有好處，食品安全是產品品牌重要的一環，深植於紐西蘭農民心中，並自發性配合政府的計畫，如人道屠宰與動物福祉、乾淨源頭(Clean Streams)、有機農業、未來蘋果計畫、全球良好農業操作規範 (Global GAP) 等。

大陸三聚氰氨事件發生之初，對紐西蘭農業打擊很大，紐西蘭政府立即與各國貿易夥伴溝通，設定更高的食品安全標準，透過網際網路，讓政策更透明，如今紐西蘭出口量已逐漸回升。

紐西蘭農民把自己定位為國際商業人士，不再無謂追求「產量」的提升，轉而投資在環境，土地的價值立基在市場包容力，良好的環境管理是永續農業不可缺少的一環。更重要的是，土地價值回檔，讓年青人願意接棒從農。創新、多元與利潤，讓農業成為一種有吸引力的商業選擇，不斷有新血投入農業，紐西蘭農民的自覺與堅強，讓務農成為有尊嚴的行業。

Polson先生不認為小農體制的台灣農業，農民必須依賴政府補助才能生存，荷蘭、以色列都是經營成功的小國農業。這次來台，Polson先生參觀台灣蘭花生物科技園區，印象深刻，台灣的蘭花與電腦、腳踏車等工業產品，並列為世界級的外銷產業，蘭花業者並沒有接受政府補助，自己做市場調查，對市場反應快，經營出色，這也輔證了紐西蘭農業改革的經驗：補貼政策只會使產品失去競爭力。

Polson先生期許台灣農民要更有自信！