

109 年院發管查字第 2 號

109 年度行政院管制
「對地綠色環境給付計畫(107~110 年)」
查證報告

國家發展委員會
109 年 12 月 8 日

109 年度行政院管制 「對地綠色環境給付計畫(107~110 年)」查證報告

摘要

「對地綠色環境給付計畫(107~110 年)」係配合行政院「5+2 產業創新計畫」政策及「新農業創新推動方案-推動對地綠色給付」政策，以解決國內稻作供過於求以及提升稻米品質之產業結構問題，增加轉(契)作或地方特色作物以提升本國糧食供給量，或選擇生產環境維護措施(採種植綠肥或景觀作物或翻耕或蓄水)等問題，研訂「調整農作產業結構，確保農地合理使用」、「提高國產糧食自給，確保糧食供應無虞」、「維護農地資源，彰顯農業多功能價值」及「促進友善環境耕作，確保農業永續經營」之目標；另為銜接國土計畫法維護農地資源，於 109 年新增農業環境基本給付。

一、尚待改進事實

- (一) 加值加量堆疊之計畫目標，恐發生多元目標間競合與矛盾。
- (二) 計畫關鍵目標執行成效有待務實評估。
- (三) 堆疊式補貼措施衍生重複支領之疑義，且財務計畫有待釐清。
- (四) 獎勵(補助)措施無法落實真正需求者，有待配套或修正。
- (五) 計畫管考功能未能發揮，有待精進。

二、建議事項

- (一) 請農委會盤點農糧署各項計畫間之關聯性，確保計畫間之策略性及輔助性，以提升政策綜效。
- (二) 請釐清計畫核心目標，並善用補助措施及訂定退場機制。

- (三) 請基於零基預算精神，重新盤點經費需求，並檢討推動之財政效果。
- (四) 請積極跨部會協調化解地主與實耕農之間可能存在矛盾對立之關係，並研修獎勵機制以落實真正需求者。
- (五) 請強化管考功能，並配合管考規定辦理管考作業及研提下一階段中長程個案計畫。

國家發展委員會查證報告

計畫名稱	對地綠色環境給付計畫(107~110年)
主管機關	行政院農業委員會
查證日期	109年10月14日及109年10月16日
查證地點	桃園市大園區良質米產銷班第1班 嘉義縣義竹鄉農會
查證人員	<p>領隊：國發會李處長奇</p> <p>成員：</p> <p>國立臺灣大學農業經濟學系：張教授靜貞、陳教授郁蕙</p> <p>國立中興大學應用經濟學系：黃教授炳文</p> <p>行政院經濟能源農業處：何參議忠昇、陳諮議錦鈴、簡科員育文</p> <p>行政院主計總處：魏專員伶璇</p> <p>國發會產業發展處：高簡任技正偉峰</p> <p>國發會社會發展處：邱專門委員秀蘭、莊科長靜雯、陳專員瑋慈</p> <p>國發會管制考核處：鄒副處長勳元、黃專門委員忠真、林科長賢文、王事務員盈真</p>
主管及主(協)辦機關參與人員	<p>行政院農業委員會：翁辦事員子雅</p> <p>農糧署：楊簡任技正敏宗、莊科長岳峰、曾視察玫菁、賴技正志昌、邱技士柏凱、吳技士婷美</p> <p>北區分署：楊課長秀月、黃課員雅如</p> <p>南區分署：楊課長雅薰、曹專員榮琪、許課員詠</p>

	<p>禎、羅主任山懿、吳技士智惠</p> <p>桃園市政府農業局：胡專門委員淑芬、陳股長冠宏、呂技士政緯</p> <p>桃園市大園區良質米產銷班第 1 班：陳班長燕卿等</p> <p>嘉義縣政府：周技士琪英等</p> <p>嘉義縣義竹鄉公所：丁課長中遠</p> <p>嘉義縣義竹鄉農會：翁總幹事永寧、陳主任嘉雄等</p>
--	--

目 次

壹、前言.....	1
貳、計畫概要.....	2
一、計畫目標.....	2
二、年度工作項目適用對象及給付標準.....	2
三、計畫期程及經費.....	6
參、執行概況.....	6
一、截至 109 年 10 月執行進度及經費支用情形.....	6
二、工作項目執行情形.....	7
肆、主要發現.....	8
一、具體績效.....	8
二、尚待改進事項.....	10
伍、建議事項.....	13
附件.....	16

壹、前言

本計畫係配合行政院「5+2 產業創新計畫」及「新農業創新推動方案-推動對地綠色給付」政策，期能達到「調整農作產業結構，確保農地合理使用」、「提高國產糧食自給，確保糧食供應無虞」、「維護農地資源，彰顯農業多功能價值」及「促進友善環境耕作，確保農業永續經營」之目標。

本計畫期程自 107 年至 110 年，計畫原於 106 年 12 月 28 日奉行政院核定，後續辦理 2 次修正計畫：

- 一、第 1 次修正：於 108 年 2 月 18 日核定，係 108 年起增加水資源競用區 1 期稻作轉旱作調整措施，節水獎勵採全國一致標準，為引導農民及早因應氣候變遷調整更作模式。
- 二、第 2 次修正：於 108 年 11 月 13 日核定，係 109 年起原則同意試辦農業環境基本給付 3 年，以配合 111 年國土計畫法公告農業發展地區劃設範圍。

修正計畫核定經費為新臺幣(以下同)431.94 億元，工作項目包含轉契作獎勵、生產環境維護給付、獎勵稻作直接給付及農業環境基本給付等四項，截至 109 年 9 月底計畫進度與預算執行均符合預期，惟經瞭解本計畫上半年度核撥款項為前一年度第 2 期之補助款費用，與本會管考實際進度和實際經費執行有落差；另農業環境基本給付為 108 年底計畫修正後納入 109 年度之新增工作項目，編列經費不敷。本會為深入瞭解本計畫實際執行情形，爰辦理實地查證，以瞭解計畫執行現況、成效及相關補助規定作業流程。

貳、計畫概要

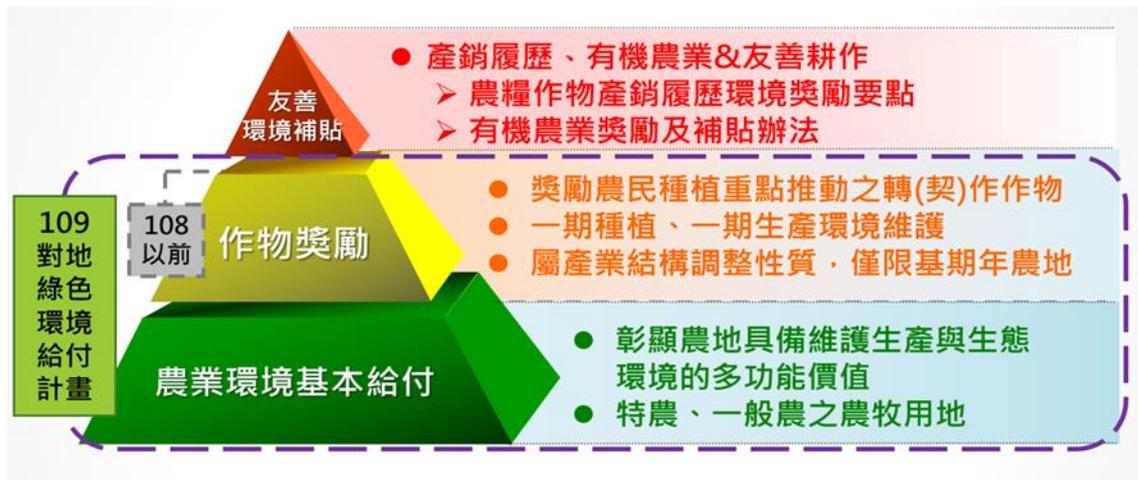
一、計畫目標

本計畫目標係「調整農作產業結構，確保農地合理使用」、「提高國產糧食自給，確保糧食供應無虞」、「維護農地資源，彰顯農業多功能價值」及「促進友善環境耕作，確保農業永續經營」。為調整稻米產業結構，以平衡稻米供需、提高國產雜糧自給，達成維護糧食安全、維持農地合理使用並促進農業永續發展。本計畫109年度工作項目及目標如下：

- (一) 鼓勵稻田轉作種植具進口替代或外銷潛力之契作戰略作物及轉作地方特色作物，面積為12.58萬公頃。
- (二) 推動大專業農租用農地擴大經營規模，鼓勵契作進口替代作物、契作外銷主力作物及轉作地方特色作物，經營面積達1.94萬公頃。
- (三) 推動農地一期耕作，一期辦理生產環境維護措施，面積為7.1萬公頃。
- (四) 鼓勵種稻農友參與稻作直接給付，提升稻米品質，面積為6.5萬公頃。
- (五) 鼓勵農地種植農糧作物參與農業環境基本給付，落實農地農耕，面積約31.6萬公頃。

二、年度工作項目適用對象及給付標準

農委會農糧署為落實本計畫各項措施之給付，並符合農業環境基本給付精神，訂定「堆疊式補貼措施」，從農地運用、種植至產銷訂定不同階段之給付規定。



資料來源：農糧署

(一) 農業環境基本給付

本(109)年新增此給付項目，適用對象為非都市土地之特定農業區、一般農業區內農牧用地，且維持農糧作物生產使用；給付標準係依計畫相關規範所訂申報期間，並經勸(抽)查符合認定標準(維持農糧作物生產使用)，每期作每公頃 5,000 元，全年限申領兩個期作。

(二) 稻作直接給付與公糧保價收購雙軌並行

為調整稻米產業結構，以平衡稻米供需，鼓勵稻作直接給付，適用對象為符合公糧稻穀繳售資格之土地，且 102 ~104 年任一年度同期作申報種稻，或參加稻米產銷契作集團產區經營運主體契作收購，或取得稻米產銷履歷驗證有案，並於申報當期作確實種稻者。給付標準區分為一般給付金及優質稻米獎勵金，一般給付金為第 1 期作每公頃 1.35 萬元，第 2 期作每公頃 1 萬元；與稻米產銷契作集團產區營運主體契作者，另給付優質稻米獎勵金每期作每公頃 0.3 萬元。

(三) 獎勵稻田辦理轉(契)作

為提高國產雜糧自給，達成維護糧食安全，獎勵稻田辦理轉(契)作，適用對象係以 83~92 年基期年間種植水稻、雜糧、甘蔗等保價收購作物有案之土地。給付標準分為契作(即戰略作物、具進口替代或外銷潛力性質)，每期作每公頃 3~6 萬元。轉作(即為地方特色作物)，每年中央選定 40 項全國一體適用作物，地方得另自選最多 5 項，每期作每公頃 2.5 萬元。

(四) 輔導大專業農農地租賃

- 1、適用對象：鼓勵專業農民或團體承租符合本計畫實施對象之農地，並鼓勵承租老年退休農民之農地，以調整農村勞力結構並維護農民所得；可透過農地租賃平臺，瞭解農地租賃及休耕地資訊以便雙方登錄及查詢，亦可由在地農會媒合租賃。
- 2、依作物給付標準不同，種植水稻新約以每期作每公頃 2 萬元，不得繳交公糧，續約則補貼每公頃 4 萬元，不得繳交公糧；惟發生天然災害得依規定繳交災害穀或補貼每公頃 2 萬元，仍得繳交公糧；轉(契)作新約者另給予租賃獎勵每公頃 1 萬元，續約者得選擇舊約或新約補助方式辦理，緩衝期間為 6 年；生產環境維護係承租 100 年起連續休耕有案之農田給付復耕補貼每公頃 1 萬元，同一筆土地補貼 1 次。

參與對象	措施項目		給付金額(元/公頃/期作)		
			一般農友	大專業農	
基期年(83至92年)間種植水稻、雜糧、甘蔗等收購作物有案之農地	契作戰略作物(具進口替代或外銷潛力性質)	非基改大(黑)豆、硬質玉米	60,000	70,000	
		小麥、蕎麥、胡麻、薏苡、仙草、綠豆、高粱	45,000	55,000	
		短期經濟林(6年)	45,000	55,000	
		油茶	第1-6期45,000 第7-8期22,500	第1-6期55,000 第7-8期32,500	
		毛豆、矮性菜豆	40,000	50,000	
		牧草及青割玉米	35,000	45,000	
		原料甘蔗、採種蔬菜(西瓜、青花菜、花椰菜)	30,000	40,000	
		地方特色作物	中央明定40項全國一體適用作物；地方得另加最多5項	25,000 中央全額負擔	35,000 中央全額負擔
		生產環境維護(每年限一次)	種植綠肥、景觀作物(非專區)	45,000	45,000 (僅限綠肥)
		翻耕、蓄水	34,000	-	

資料來源：農糧署

(五) 獎勵生產環境維護措施

1、以 83~92 年基期年間種植水稻、雜糧、甘蔗等保價收購作物有案之土地，為維持農地永續使用，可作翻耕、蓄水、綠肥及景觀作物等生產環境維護措施，同一田區每年僅得辦理 1 次。如種植綠肥或景觀作物給付每公頃 4.5 萬元；辦理翻耕或蓄水給付每公頃 3.4 萬元。

2、推動二期作稻田轉作景觀作物專區

配合減少稻作面積及營造觀光地景等政策目的，設定以臺中市、彰化縣、雲林縣、嘉義縣及臺南市之二期稻作區（並以「再生稻田區」列為優先推動區）及臺灣高鐵行經桃園市至苗栗縣境內之鄉(鎮、市、區)，由地方政府結合地區產業文化活動、休閒農業區及旅遊景點等，集中規劃景觀作物專區，並研提景觀作物專區實施計畫報農糧署核定。專區內申報種植景觀作物且經勘查合格（景觀作物存活率達 50% 以上）者，給付每公頃 5.5 萬元，專區所需種子費由中央全額負擔。

3、結合經濟部推動一期作水資源競用區耕作制度轉型措施

針對石門水庫、寶山水庫上坪堰、明德水庫、鯉魚潭水庫下游灌區及曾文-烏山頭水庫灌區等水庫灌區，建立每年輪值順序與實施範圍，結合經濟部提供節水獎勵金推動本方案，期引導區域內農民調整耕作模式以因應氣候變遷所造成農業經營風險。節水獎勵金依種植作物與否所衍生之節水效益分級，未種植作物者，每公頃給付 4.2 萬元；種植非水稻作物(易產銷失衡作物除外)者，給付 3 萬元。前揭輪值灌區內之基期年或非基期年農地均可參加。

三、計畫期程及經費

本計畫為4年期中程計畫，執行期間為民國107年至110年，所需費用包含補貼農民農業環境基本給付、稻作直接給付、轉(契)作獎勵、生產環境維護給付等獎勵金、補助基層執行單位辦理各項業務行政費用、計畫所需資訊系統硬體設備與軟體技術服務，合計共需431.94億元，經費來源為「農業特別收入基金」中「農產品受進口損害救助基金」。

單位:千元

年度	計畫核定經費	年計畫經費	經費使用情形	
			基金預算	實現數
107	8,631,651	8,631,651	8,456,249	175,402
108	8,711,760	8,711,760	8,711,760	
109	12,052,024	8,792,024		
110	13,799,000			

參、執行概況

一、截至109年10月執行進度及經費支用情形

單位:千元

計畫進度	預定進度(A)(%)			實際進度(B)(%)		進度比較(B-A)百分點		
年累計	52.94			47.47		-5.47		
總累計	63.23			61.87		-1.36		
經費使用(億元)	分配數(C)	實現數(D)	支用比(%) (D/C)	已執行應 用未付數 (E)	節餘數 (F)	預付 數(G)	執行數 (H= D+E+F+G)	分配 經費 執行 率(%) (H/C)
年累計	6,450,000	5,853,171	90.75	0	0	0	5,853,171	90.75
總累計	23,793,411	23,021,180	96.75	0	175,402	0	23,021,180	97.49
經費達 成率(%)	年計畫經費達成率(H)/(K)				48.57			
	總計畫經費達成率(H)/(J)				53.70			
	計畫核定經費達成率(H)/(I)				53.70			

資料來源：行政院政府計畫管理資訊網(GPMnet)

二、工作項目執行情形

工作項目	預算金額 (千元)	截至 109 年 10 月 經費分配數(千元)	年度目標	達成情形
		截至 109 年 10 月 經費實現數(千元)		
一、種植契作進口替代、外銷主力作物及轉作重點發展作物	4,753,815	2,700,000	預計辦理面積 12.6 萬公頃。	1.109 年第 1 期 5.4 萬公頃，並完成核發作業。 2. 辦理第 2 期勘查作業。 3. 109 年 8 月 1 日大專業農租賃農地經營面積 1.82 萬公頃，已達年度目標面積(1.94 萬公頃)之 94%。 4.高屏地區開始 109 年第 2 期造冊作業。
		2,741,121		
二、辦理生產環境維護措施。	3,139,058	1,750,000	預計辦理面積 7.1 萬公頃。	1.109 年第 1 期 3 萬公頃，並完成核發作業。 2. 辦理第 2 期勘查作業。 3. 高屏地區開始 109 年第 2 期造冊作業。
		1,750,105		
三、稻作直接給付，不繳公糧。	899,051	400,000	申報稻作直接給付面積達 6.5 萬公頃。	1.截至 109 年 9 月申報稻作直接給付 3 萬公頃，並完成核發作業。 2.辦理第 2 期勘查作業。
		476,520		
四、新增農業環境基本給付	3,260,000 (未編列)	1,600,000	預計給付面積 約 31.6 萬公頃。	1.109 年第 1 期 17.7 萬公頃，並完成核發作業。 2. 辦理第 2 期勘查作業
		885,425		

肆、主要發現

一、具體績效

(一) 稻作直接給付面積逐年增加

稻作生產面積係當期作實際種植稻作之土地面積；而申報種稻係以符合收購公糧稻穀作業要點規定之土地，且確實種稻者。申辦稻作直接給付，除需符合前述公糧收購規定之土地，且需於 102 至 104 年間任一年度同期作申報種稻有案。稻作直接給付面積 107 年為 106 年之 3.85 倍，且申報比率 107 年較 106 年增加 41 個百分點，108 年則持平；其中稻米直接給付 108 年稻米產銷契作集團產區契作面積 2 萬 6,500 公頃、契作農民 8,409 人較 107 年稻米產銷契作集團產區契作面積 2 萬 5,869 公頃、契作農民 8,197 人增加。

單位：公頃

年	期	稻作生產情形		申報				直接給付轉 保價面積 (註2) (即為B-E)	直接給付轉 保價面積/原 申報給付比例	最終					
		收穫面積 (A)	交公糧面積	直接給付		申報種稻 合計(C)	申報交公糧 面積 (D)			直接給付			核定申報種稻合計		
				面積 (B)	佔申報 種稻% (B/C)					一般面積 (E1)	優質稻米 獎勵面積 (E2)	合計 (E=E1+E2)	佔申報 種稻% (E/F)	面積 (F=D+E)	申報率 (F/A)
106	1	169,819	95,850	11,027	10%	106,877	4,225	38%	100,075	5,450	1,352	6,802	6%	106,877	63%
	2	104,859	36,205	15,325	30%	51,530	3,597	23%	39,802	10,071	1,657	11,728	23%	51,530	49%
	合計	274,678	132,055	26,352	17%	158,407	7,822	30%	139,877	15,521	3,009	18,530	12%	158,407	58%
107	1	169,789	52,369	64,605	55%	116,974	32,863	51%	84,289	25,373	6,370	31,742	27%	116,031	68%
	2	101,716	20,914	37,038	64%	57,951	15,441	42%	33,885	16,893	4,704	21,597	39%	55,482	55%
	合計	271,505	73,283	101,643	58%	174,925	48,303	48%	118,174	42,266	11,074	53,339	31%	171,513	63%
108	1	169,740	54,672	64,951	54%	119,624	35,725	55%	89,593	22,746	6,481	29,227	25%	118,820	70%
	2	100,326	19,595	36,312	65%	55,907	6,802	19%	25,763	24,787	4,724	29,510	53%	55,273	55%
	合計	270,066	74,267	101,263	58%	175,531	42,527	42%	115,356	47,533	11,205	58,737	34%	174,093	64%
109	1	160,306	48,090	66,707	58%	114,798	36,976	55%	84,339	23,012	6,719	29,731	26%	114,070	71%
	2														
	合計	160,306	48,090	66,707	58%	114,798	36,976		84,339	23,012	6,719	29,731	26%	114,070	71%

資料來源：農糧署提供

(二) 轉契作及生產環境維護之執行情形

單位：公頃

項目		轉(契)作	生產環境 維護
年	期		
106	1	51,564	27,147
	2	81,801	46,493
	合計	133,364	73,641
107	1	53,476	24,399
	2	79,040	50,873
	合計	132,516	75,272
108	1	50,916	24,516
	2	79,184	51,414
	合計	130,100	75,930
109	1	54,013	29,575
	2		
	合計	54,013	29,575

資料來源：農糧署提供

(三) 桃園市政府執行績效

1、輔導稻米直接給付成效良好

該市稻作直接給付面積以新屋區、八德區、楊梅區為最多，107 年稻作直接給付面積為 1,837.73 公頃、108 年面積為 2,476.87 公頃、109 年面積 2,309.73 公頃，面積逐年增加，且在提升稻米生產品質上，亦不遺餘力，其中 105 年至 109 年年獲獎，如 105 年榮獲台梗 9 號、桃園 3 號及台南 11 號等 3 組冠軍。

2、轉契作及生產環境維護執行情形

該市轉作以栽種非基改大豆為主，每年平均產量約 430 公噸，種植面積約 398 公頃，自本(109)年學年第一學期補助學校採購國產產銷履歷大豆，鼓勵學校採購本市產銷履歷大豆，製成豆漿供應學生食用；契作以短期葉菜類種植面積約 390.72 公頃、蓮藕(子)面積約 206.95 公頃及食用玉米面積約 132.13 公頃為主；生產環境維護以種綠肥作物及景觀綠肥種植面積逐年上升，10 到 11 月份辦理第二期作休耕種植景觀綠肥，109 年展區為大溪區、楊梅區、大園區，透過相關活動

帶動振興休閒農業及相關文化發展。

(四) 嘉義縣政府執行績效

1、輔導稻米直接給付成效良好

該縣稻作直接給付面積從 106 年至 109 年約增加 8,807 公頃，106 年稻作直接給付面積為 3,575.3610 公頃、107 年面積為 9,595.8035 公頃、108 年面積為 11,409.2916 公頃、109 年面積為 12,382.4882 公頃，面積逐年增加，且繳交公糧面積逐年遞減。

2、轉契作及生產環境維護執行情形

該縣轉契作主要種植於第 2 期，契作面積前三名作物為硬質玉米、青割玉米及契作毛豆，契作面積 107 年 7989.8953 公頃、108 年 7569.9037 公頃及 109 年約 7872.5587 公頃，栽種面積變異不大；轉作作物為食用玉米及食用番茄等作物為主，面積分別為 107 年 6833.4549 公頃、108 年 6240.8841 公頃、109 年約為 5704.9574 公頃，面積逐年下降。生產環境維護以休耕及景觀作物為主，休耕面積 107 年為 9065.4721 公頃、108 年為 9403.8904 公頃及 109 年約為 9137.9512 公頃，景觀作物面積 107 年為 6.7740 公頃、108 年為 134.31 公頃及 109 年約為 91.9736 公頃，108 至 109 年係推動第 2 期稻作轉作景觀作物面積大幅提升。

二、尚待改進事項

(一) 加值加量堆疊之計畫目標，恐發生多元目標間競合與矛盾

本計畫自 73 年起分階段推動，核心政策在於因應稻米生產過剩之產業調整任務，歷經不同時空背景如加入

WTO 及因應全球氣候變遷等重大事件，持續不斷增加計畫目標如稻米轉作、小地主大佃農及獎勵種植進口代作物等措施，惟不斷加值加量堆疊之計畫目標，多元目標間恐發生矛盾或競合之情形，如全球特有保價收購與直接給付併存，存在矛盾之政策目的；降低稻田施作面積與因應國土計畫法之政策內涵及立基點不同等。

(二) 計畫關鍵目標執行成效有待務實評估

- 1、本計畫主要關鍵目標係調減稻作種植面積，增加轉(契)作或地方特色作物以提升本國糧食供給量；其中 107 年至 110 年主要成效目標為稻作面積減少 3 萬公頃，轉契作面積增加 3 萬公頃，經檢視本計畫執行績效，稻作面積從 106 年 27.47 公頃微降至 108 年 27 萬公頃，成效仍待努力；轉(契)作面積從 106 年 13.34 公頃降至 108 年 13.01 公頃，與計畫關鍵目標方向相違。
- 2、稻作直接給付主要在提升稻米品質，惟此措施推動以來，如何實證品質確實提升？原本不種稻之稻田轉參加本措施之比率為何？保價收購轉換申請直接給付之比率？皆待待評估；另嘉義縣政府配合農業環境基本給付，自行復耕從 107 年 1,874.66 公頃提升至 109 年 7,062.11 公頃，惟 109 年實績含稻作面積 1,235.87 公頃，似與本計畫核心關鍵目標不符。另查稻作直接給付整體面積從 107 年及 108 年原申報直接給付轉繳交公糧者之比率為 48% 及 42%。
- 3、關於生產環境維護地方政府推動成效，桃園市政府從 106 年 1,060.79 公頃增至 108 年 9,419.47 公頃，成長率 787.97%；嘉義縣政府之生產環境維護景觀作物面積從

107 年 6.77 公頃增至 109 年 91.97 公頃，成長率為 1,258.49%。上述卓越之績效，係農業政策使然，或是獎勵措施過於優渥，皆有待評估。

(三) 堆疊式補貼措施衍生重複支領之疑義，且財務計畫有待釐清

本計畫堆疊式政策目標，不但滾動賦予新的給付措施，因應新增之農業基本給付項目致經費不敷，且農地不論休耕或施作，施作又分不同階段不同用途予以給付，每一塊農地堆疊式補貼恐有重複補貼之情形；另雖然主要經費來自「農業特別收入基金」中「農產品受進口損害救助基金」，惟本計畫各工作項目之目標值係從過去編列之預算數及過去經驗值推算未來要補助的土地面積，確切之需求及供給，尚待重新估算，無法展現在有限資源下，將錢花在刀口上。

(四) 獎勵(補助)措施無法落實真正需求者，有待配套或修正

本計畫之補貼獎勵金採堆疊式補助係以土地面積為依據之對地補貼性質，實際受獎勵者並非實際耕種之農民，且實務上地主擔心因「三七五減租」影響，與實耕者間無簽訂租約或權利約定書等，將難以證實該土地之實際耕作者，致由地主領取補貼，實耕者無法獲得，且因無法大規模訂定土地契約，不利大專業農長期之經營。另補貼措施以地為基準，農會、產銷班及農試所亦發生需進用專業人員協助或輔導本計畫推動之需求，請一併納入評估。

(五) 計畫管考功能未能發揮，有待精進

按行政院政府計畫管理資訊網(GPMnet)主辦機關所填報之目標、執行進度及經費支用皆展現成效良好，惟無法展現經費不足之現象，且本計畫上半年度核撥款項為前一年度第 2 期之補助款費用，當年度第 1 期款核撥完畢約為 9 月底，管考實際進度和實際經費執行有落差；各月分配數趨於保守，而實現數較高，致經費支用比皆超過原定分配數，執行率看似皆達成，惟 109 年度 10 月分年計畫經費達成率僅 48.57%。執行過程之美化現象，恐導致至年底無法達成年度目標及經費支用之潛在風險。

伍、建議事項

一、請農委會盤點農糧署各項計畫間之關聯性，確保計畫間之策略性及輔助性，以提升政策綜效

為避免計畫內各工作項目或各計畫間目標或措施發生相互扞格、重複等矛盾之情事，降低無效率之支出，請農委會確定國家整體農業政策方針，覈實盤點及統整各項農業補助措施，並輔以相關配套策略，俾提升計畫綜效，使政府有限資源發揮最大效益。

二、請釐清計畫核心目標，並善用補助措施及訂定退場機制

本計畫自 107 年推動迄今，稻作直接給付最後又選擇繳交公糧之比例仍高，顯見計畫推動未達顯著成效，雙軌並行未能降低農民對稻穀保價收購之依賴，且不易扭轉農民重量不重質之偏差觀念，請確切評估稻作直接給付及保價收購雙軌並行對糧價變動之影響，並釐清本計畫真正之核心目標，針對實施已久之公糧保價研訂退場機制，以提升計

畫效益、降低政府財政支出。

另稻作直接給付之目的係提高到農民生產高品質稻米自產自銷，建請以良質米之產量作為階梯式指標，而非以減少稻作面積為目標；關於農業環境基本給付措施，確實引導農民自行復耕之作為，顯見透過給付制度之設計會產生一定引導效果，請重新思考提升稻米品質及增加契作戰略作物之獎勵機制，輔以相關產銷配套措施，以適時提升國家糧食安全。至稻作原申報直接給付卻轉交公糧者之比例偏高，請確實瞭解原因，作為精進計畫措施之參據。

三、請基於零基預算精神，重新盤點經費需求，並檢討推動之財政效果

為扭轉過去消極補貼之舊思維，現有補貼內容未見農民具體應盡義務，且從農地使用或休耕至農作物產銷，補助項目琳瑯滿目；另新增農業環境基本給付之部分農地，已配合政府既有稻作直接給付或辦理農地轉契作獎勵等措施，原已供農耕使用又符合農業環境基本給付條件再申請，實為重複領取補助造成財政支出愈來愈多，且本年度農業基本給付項目編列經費不敷，宜檢討其妥適性，並辦理財政效益評估；另請跨單位進行農地應用到作物產銷相關補助機制之檢討，運用生態系統 (Ecosystem) 分析各節點之網絡、補助措施及規定，以具體、清楚相關補助成本。

至於本計畫所需經費，除運用農藥及肥料實名制建立之際，全面建立從源頭管理之資料，並全面清查農田面積、各項農作物施作面積等數據資料，運用大數據分析各縣市、各區域農田使用之盤點概況，以作為本計畫零基預算之參

據。

四、請積極跨部會協調化解地主與實耕農之間可能存在矛盾對立之關係，並研修獎勵機制以落實真正需求者

農委會基於農地之目的事業主管機關，應積極透過跨部會協調化解地主經歷耕者有其田之陰霾，致實耕者無法實際領取生產作物之獎勵金，必要時依法制作業進行修法，以完備農地租賃之權利義務關係，進而提升青農及專業農之誘因；另針對農會或地方政府所需農業專業人才，請建立制度性訓練機制，以厚植地方農業專業，適時協助需要輔導之農民。

五、請強化管考功能，並配合管考規定辦理管考作業及研提下一階段中長程個案計畫

為落實管考作業，適時展現推動績效，請確依「行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點」辦理管考作業，並請補助型計畫規定，每月務實填報各縣市補助情形實際執行狀況，後續可作為補充資料，及觀察計畫長期空間配置之成效。另本計畫將於 110 年屆期，請依「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」辦理總結評估，並依時程及格式撰擬下一階段計畫。

附件



圖 1：109 年 10 月 14 日桃園市大園鄉實地查證綜合座談



圖 2：109 年 10 月 14 日桃園市大園鄉實地訪查轉契作稻田



圖 1：109 年 10 月 16 日嘉義縣義竹鄉實地查證綜合座談



圖 2：109 年 10 月 16 日嘉義縣義竹鄉實地訪查硬質玉米地方特色作物