

摘要

本次研習主要目的是參訪日本農林水產省(農業部)相關單位，瞭解農林水產省於 1999 年 7 月 16 日以法律第 106 號公布施行之「食料 農業 農村基本法」，所謂「新農政」之制定經緯、重要內容，特別是農業經營管理之相關措施及推動現況。同時，赴 JA 農業協同組合之全國農協中央會全國農協聯合會、千葉縣農業共濟組合聯合會及東京大學農學及生命科學研究科農業經營講座等相關單位，實地瞭解各級農業合作團體配合新農政所採取之相關因應對策，並聽取學者及農民對新政策之意見，以作為研訂我國農業政策之參考。

本研習報告內容包括：研習目的與行程、日本新農政「食料 農業 農村基本法」之形成背景及主要內容、日本農業合作團體配合新農政所採取之相關因應對策，並剖析 JA 之地區農業策略內涵及相關做法，最後並提出心得與建議。

「食料 農業 農村基本法」係從國民全體的觀點制定政策，因此在新基本法中將「確保食料的安定供給」及「發揮農業、農村多元化功能」等國民對於農業、農村所期待之角色加以明確化，進而以「農業的持續發展」及「農村的振興」為政策推行的基本理念，俾建構國民生活及生命能安全、安心，並能讓農民對農業有信心並能引以為傲，同時讓生產者與消費者、都市居民與農村居民均能「共生」的新政策體系。

有關日本新農政下之農業經營管理措施，與「食料 農業 農村基本法」中，農業永續發展相關政策項下之各項措施有關，其項目包括：建立可期待的農業結構、由專業農業經營者推動農業經營、確保農地及其有效利用、改善農業基礎生產設施、人才培育與確保、促進女性的參與、促進高齡農民活動、促進農業生產組織活動、技術研發與推廣、農產品的價格形成與安定經營、農業災害損失之補償、自然循環功能的維持與增進、農業資材生產與流通的合理化等。

日本政府於新農政下所提出的農業經營管理措施之涵義，係在提高糧食自給率之基軸上，改善農業生產條件，調整產業結構，研發、推廣創新科技，並以專業農民為農業經營之核心，同時改善女性及高齡農民之營農環境，透過加強生產者之組織化及降低生產成本相關措施，提升競爭力。另，採有效集結農地及消除閒置農地措施，確保農地有效利用，並尊重市場機能，促進價格形成，以安定生產；實施農業災害損失補償制度，以減輕生產者損失，並實施山地及偏遠地區直接給付制度，彌補該等地區與平地之作業效率差距；此外，加強維護

與增進自然資源循環功能，以發揮農業之多元化功能，並提供國民安全、安心之居住環境。

日本政府對於新基本法中有關農業永續發展對策項下之相關措施，依其性質不同，各級政府介入的程度有別，但其中參與或支援較多的措施如：改善農業基礎生產設施、產業結構調整、創新科技之研發與推廣、確保農地及其有效利用、農業災害損失補償（以農業保險、自然災害救濟為主）、自然資源循環功能的維持與增進（含山地及偏遠地區直接給付、環境保護等）等，大多屬於 WTO「綠色措施」項目。至於農產品的價格形成與安定經營措施方面，日本政府利用過去以特別預算支助成立之財團法人、基金會或特別基金等，適度進行間接性市場干預，以安定價格及農家經營。其餘措施則由 JA 團體等扮演較重要的角色，日本政府僅扮演支援性角色。

JA 團體為配合新農政之實施，於 2000 年 4 月提出「『JA 團體配合辦理的方向架構』 - 邁向開拓與『農』『共生』世紀的 JA 團體因應對策」。該對策之方向與措施包括，糧食方面：經由安全與安心的糧食供應，加強與消費者之間之相互聯繫與合作。農業方面：規劃推動綜合性地區農業策略。農村方面：營造「與農共生」的地區社會。

JA 團體之因應對策，實為落實新農政相關對策之具體做法。其中，新農政下之農業經營管理措施，在 JA 團體因應對策之具體做法為「規劃、推動綜合性地區農業策略」。地區農業策略主要特徵為：

以強化 JA 之運銷策略及銷售能力為基礎，進行生產誘導策略。明確釐清並培育未來支撐地區農業之專業農民。改善及充實執行相關策略之營農指導與經濟事業體制。

綜合性地區農業策略以制定提升糧食自給率有關之各種作物「產銷計畫」為核心，規劃往後 5 年之「地區農業策略」，並在地區農業生產、運銷目標及土地綜合利用計畫內，加入農地有效利用、培育專業農家等具體推動措施，俾利發揮地區農業發展指標之功能，冀望達成能夠活性化且永續發展的地區農業，建立能安心舒適的地區社會等最終目標。

地區農業策略係以由下而上之方式，其起始點為村里之共識，再逐漸向外擴展至區域、鄉鎮、JA 之轄區，甚或縣（市）全國等。同時，透過 JA 三級系統組織分工合作推動，依實際需要，與各級行政機關、非營利組織等第三部門聯繫合作，共同舉辦相關活動；另為順利推展業務，更與同業、異業機關團體，甚或消費者團體、一般市民等合作，進行策略聯盟，以安定地區農業經營管理，促進地區活性化與農業發展。

研習日本新農政下之農業經營管理措施

胡忠一

壹、研習目的與行程-----	1
研習目的-----	1
研習行程-----	2
貳、日本新農政「食料・農業・農村基本法」之形成背景及主要內容-----	3
日本「食料 農業 農村基本法」形成背景-----	3
日本「食料 農業 農村基本法」內容概要-----	7
參、日本新農政農業經營管理措施之重點內容-----	17
建立可期待的農業結構-----	17
由專業農業經營者推動農業經營-----	20
確保農地及其有效利用-----	22
改善農業基礎生產設施-----	25
人才培育與確保-----	28
促進女性的參與-----	31
促進高齡農民活動-----	32
促進農業生產組織活動-----	32
創新科技之研發與推廣-----	33
農產品價格形成與安定經營-----	36
農業災害損失補償相關對策-----	43
自然循環功能的維持與增進-----	44
農業資材生產與流通的合理化-----	46
肆、日本農業合作團體配合新農政農業經營管理措施之相關因應對策-----	48
近年來 JA 全國大會中心議題之變遷-----	48

A/A 團體配合新農政之「與農共生」世紀因應對策重要內容	49
B/A 地區農業策略之策劃與實踐	53
伍、心得與建議	96
一、研習心得	96
二、建議事項	109
附件一	122
附件二	125
附件三	131
附件四	134
附件五	136
附件六	139
附件七	141
參考文獻	143

研習日本新農政下之農業經營管理措施

胡忠一

壹、研習目的與行程

研習目的

長期以來，先進國家日本的農業扮演著安定國民生活最重要的角色 - 糧食生產與供給，同時也肩負自然環境保育與國土保安之重任，更是工業、商業與服務業等其他產業發展的基礎產業。因此，農業政策始終為日本內政安定的重要基石，其農業發展與世界上多數國家一樣，同為重要的政治課題。特別是，日本四面環海，且國土分布狹長，為確保其 1 億 2 千多萬國民的糧食安全與生活環境，日本政府對農業政策之重視，遠比其他國家為甚。

二次大戰後，日本的農業政策，被定位為糧食政策的基礎，同時也是國內產業政策的一環。因此，從國民糧食的安定確保與國內產業的均衡發展來看，農業政策本質為，一方面「推動農業發展」，另一方面卻又同時「實施農業保護與限制」的雙重性格公共政策。

近年來，以農產品進口自由化為中心的農業政策，遭受來自財經界及其他相關產業的嚴厲批判，一再顯示日本農業的政策性過度保護已成為其他產業發展的包袱與枷鎖，並顯現日本農業政策的雙重性格。但是，分析日本糧食問題的現狀，可發現其農產品進口值為全球第一，糧食自給率則為世界 7 大工業國家之最低水準。因此，從國民糧食的安定確保與產業的均衡發展兩方面來看，日本政府對於農業政策似乎不敢須臾輕忽。

對農業、農家或農業生產者而言，農業政策到底扮演什麼角色？事實上，日本的農業深受農業政策的影響，若將農業政策因素剔除，恐無法充分理解日本的農業問題。例如：農地的買賣及借貸，受到以「農地法」為主的各種法律及行政命令綿密規範，農產運銷亦與以「糧食管理法」、「農產品價格安定法」及「蔬菜產銷安定法」為主的各式各樣法規命令關係密切。又如新作物的引進與擴大經營規模，必需事先對於「酪農振興法」、「養雞振興法」、「果樹農業振興法」等相關法律有充分瞭解的農業生產者，方能積極利用或活用各種振興法有關的補助及融資。此外，如土地改良、農業災害補償、肥料、飼料、農藥等相關規範，均與國家的農業政策有相當密切的關聯。

本次「日本新農政下之農業經營管理措施」之研習目的，主要是參訪日本農林水產省（農業部）相關單位，瞭解農林水產省所研訂所

謂「新農政」，亦即於 1999 年 7 月 12 日經參議院審議通過，並於 7 月 16 日以法律第 106 號公布施行之「食料 農業 農村基本法」(又稱「新基本法」)，其制定經緯、重要內容，特別是農業經營管理之相關措施及推動現況。同時，赴 JA 農業協同組合(JA 為 Japan Agricultural Cooperatives 之簡稱，自 1992 年以後農業協同組合之全國性統一稱號，其中文意思為「日本農業合作社」，以下簡稱「JA」)之全國農協中央會(以下簡稱「JA 全中」) 全國農協聯合會(以下簡稱「JA 全農」) 千葉縣農業共濟組合聯合會及東京大學農學及生命科學研究科農業經營講座等相關單位，實地瞭解各級農業合作團體配合新農政所採取之相關因應對策，並聽取學者及農民對新政策之意見，以作為研訂我國農業政策之參考。

本研習報告內容包括：研習目的與行程、日本新農政「食料 農業 農村基本法」(「食料」指糧食及加工原料)之形成背景及主要內容、日本農業合作團體配合新農政所採取之相關因應對策，並剖析 JA 之地區農業策略內涵及相關做法，最後並提出心得與建議。

研習行程

參訪日期及天候	受訪單位及人員
12月9日(日)	啟程
12月10日(一) 晴	台北駐日經濟文化代表處經濟組秘書 張啟裕 農林水產省農林水產技術會議事務局技術政策課 課長輔佐 白井正人
12月11日(二) 晴	農林水產省關東農政局生產經營部農產課 課長 橫田一利、課長輔佐 山田洋一 千葉縣農業共濟組合聯合會中央家畜診療所 次長 香本穎利及該聯合會重要幹部
12月12日(三) 晴	全國農業協同組合連合會(JA 全農) 總合企劃部副審查役 澀谷祐司 全國農業協同組合中央會(JA 全中) 地域振興部部長 桜井勇
12月13日(四) 雨	東京大學農學及生命科學研究科農業經營講座 JA 全農管財株式會社特別參與 宇野一雄
12月14日(五) 晴	農林水產省總合食料局國際部國際調整課貿易情 報室課長輔佐 森木晉也、國際專門官 堀井次雄 農林水產省大臣官房企劃評價課 總括係長 三野敏克
12月15日(六) 晴	研習結束、資料整理

貳、日本新農政 「食料・農業・農村基本法」之形成背景及主要內容

日本「食料 農業 農村基本法」形成背景 制定「食料 農業 農村基本法」之經緯

1986年正是 GATT 烏拉圭回合開始談判之年份，同年 7 月，美國為解決逐年擴大的對日貿易逆差及美日雙方歷經 10 年冗長談判仍無法解決的牛肉與柑桔貿易自由化懸案，向 GATT 控訴日本限制牛肉與柑桔等 12 項農產品自由進口，違反 GATT 相關規定。1986 年正是 GATT 烏拉圭回合開始談判之年份，同年 9 月，全美碾米業者協會（RMA）也請求美國貿易代表處（USTR）以貿易法 301 條，要求日本開放稻米市場。這些來自日本最大貿易伙伴美國的多重壓力，在日本國內引起相當大的震撼，亦迫使日本農產品進口自由化問題正式浮上檯面。此外，由於日元對美元升值，日本國民對於國產小麥價格比進口小麥貴的不滿逐漸加溫，致使農業的外在情勢日益險峻。

隨著農業內外情勢的日益惡化，1986 年 11 月，日本政府聽取農政審議會所提「有關邁向 21 世紀農政基本方向」報告後，立即推動農業政策方向的大改革。主要農業施政重點包括： 建立生產力高的農業生產結構。 縮小農產品國內外價差。 建設有活力的農村社會。 強化食品產業體質，並充實消費者政策。

1988 年 2 月 GATT 理事會認定日本的 10 項限制進口農產品違反 GATT 相關規定，致使日本農業頓時陷入困境。日本對於上述 GATT 之判決，於接受部分勸告後，隨即與美國展開雙邊談判，並達成以下協議： 加工乳酪的自由進口於 1996 年 4 月之前實施。 澱粉類、乳製品的關稅配額條件鬆綁，但仍繼續實施進口數量限制，相關補償則由日本支付。 擴大落花生的進口數量。

此一協議結果，迫使日本自 1991 年 4 月起開始實施牛肉與生鮮柑桔進口自由化，1992 年 4 月起實施柑桔果汁進口自由化，1994 年 4 月起開放原本因檢疫上的理由禁止進口的紐西蘭及美國蘋果自由進口。另，根據 1994 年 4 月 GATT 農業協定，自 1995 年 4 月起，除稻米之外，日本所有非限制進口農產品均應全面關稅化。

由於農產品進口自由化的迅速發展及國內糧食自給力急遽下降，日本農林水產省於 1992 年公布「新的食料 農村 農業政策方向」，主要政策內容包括： 闡展土地利用型農業經營。 培育經營體及農地的有效利用。 調整、管理稻米生產。 價格政策。 推動環境保育型農業。 確保適當的土地利用及農村居住條件。 加強振興山地及偏遠地區。

烏拉圭回合談判自 1986 年至 1994 年 4 月，歷經 7 年多的歲月，就農業、智慧財產權、服務業等 15 個領域，進行多邊談判。農業談判協定內容為：除稻米之外，日本所有非限制進口農產品均應全面關稅化。降低生鮮柑桔及天然乳酪的進口關稅。此一協議使日本農業遭受更為嚴重的打擊。

日本農林水產省鑑於農產品自由化之後，農業勞動力不足及耕地荒廢情形日益增加，遂於 1991 年 5 月設置「新食料 農業 農村政策檢討總部」，由農林大臣邀集有識之士 12 名各界代表，舉開「新食料 農業 農村政策懇談會」，廣徵各界意見，並將其結果予以歸納，以「新食料 農業 農村政策的基本觀點與方向」為題，向執政黨（自由民主黨）農業基本政策委員會報告。

後來，執政黨農業基本政策委員會將農林水產省所提「新食料 農業 農村政策之基本觀點與方向」報告、JA 團體及「全國農業會議所」等相關農業團體所陳請之資料，詳加檢討、整併後，公布「關於今後食料 農業 農村政策的展開方向」- 執政黨基本決策。

1992 年 6 月，農林水產省根據執政黨之決策，發表「新食料 農業 農村政策方向」。新政策主要內容包括以下三大政策範疇：

食料政策方面：有鑒於日本為先進國家中糧食自給率最低水準的國家，為遏阻糧食自給率繼續降低，必須有效活用國土資源，設置國境措施。

農業政策方面：為促使農業成為具有魅力與工作意義，且為國民願意選擇的職業，設定農業從事者的年間勞動時間為 1,800 至 2,000 小時，年間所得 700 萬日元，生涯所得 2 億至 2 億 5 千萬日元的目標，並重新檢討長期以來所實施的農業限制與保護措施，並將之進一步轉換為導入市場原理與競爭條件的政治體系。

農村地區政策方面：以國土均衡發展為目標，必須因應各地區的問題，有效活用地區的自主性與創意、訣竅，建立一體化的生產基礎設施與生活環境。

後來，為因應國內外糧食、農業、農村情勢的變化及國民的期待，日本政府認為有必要配合未來全國各地經濟社會的發展，全盤檢討農業政策，並應儘早將食料、農業、農村政策的基本理念予以明確化，重新建構能展望 21 世紀的新農業政策。1994 年 10 月「烏拉圭回合農業協議對策大綱」項下有關「著手檢討、制定新基本法，以取代農業基本法」策略付之實施之後，經產官學各界專家花費 6 年多的時間研議，完成「食料 農業 農村基本法」草案，後經參議院審議通過，於 1999 年 7 月 16 日公布施行。

制定「食料 農業 農村基本法」之經濟社會情勢

「農業基本法」，又稱「舊基本法」，係日本於 1961 年所頒布的「農業憲法」，該法係根據當時的社會經濟動向及預測未來農業的走向制定而成（請參酌附件一）。但日本在快速的經濟成長與激變的國際化潮流中，經濟社會急速發展，食料 農業 農村環境狀況亦隨之丕變。因此，雖然農業基本法的實施，確已收到相當成果，但隨著經貿自由化與外國農產品大量進口等外圍環境的劇烈變遷，某些令國民覺得不安的情形也應運而生，諸如：糧食自給率下降、農民高齡化與農地面積減少、農村活力衰竭等，概述如下：

在糧食自給率下降方面：在飲食習性日益高品質化與多樣化之際，日本的主要農作物 - 「稻米」的消費量逐年減少（1965 年日本每人每年稻米消費量為 112Kg，1998 年降為 65.2Kg），而畜產品及脂肪等產品的大量進口，使得該等產品逐漸變成主要糧食，其消費量亦逐年增加，導致日本糧食自給率日趨下降，1965 年供應熱量自給率為 73%，1998 年已降為 40%，成為先進國家之最低水準。在農民高齡化與農地面積減少方面：雖然農民逐漸高齡化（1965 年 65 歲以上之高齡農業就業人口占農業總就業人口之 13.2%，1998 年大幅上漲為 49.6%；1965 年高齡人口占全國人口 5.7%，農村高齡人口比率為 6.8%，農家高齡人口占 8.2%，1998 年三者則分別上漲為 14.5%、18.3% 及 24.7%）農地面積日益減少（1965 年 607.1 萬 ha，1998 年已大幅下降為 490.5ha）廢耕地逐年增加，且該等問題均日趨惡化，而農地的有效利用制度，並未完全建立。在農村活力衰竭方面：在日本許多農村，由於人口減少與高齡化等情形逐年惡化，導致活力日益衰竭，有相當多的村里已難以再維持地區社會所需要的基本生產與生活條件。

然而，近年來，國民對於農業與農村的期待日漸提高，例如：以合理價格安定供給全體國民健康與生活的基礎 - 「品質優良的糧食」，並充分發揮國土保安、環境保育與文化傳承等多元化功能等。換言之，農業與農村在達成以國民生活與生命的安全、安心為基礎的重大任務方面，亦即其在「綠色國民所得帳」或「真實儲蓄率」方面所發揮的價值，日漸受到國民的重視與肯定。

為因應國民的期待，日本政府認為有必要配合未來全國各地經濟社會的發展，全盤檢討農業政策，並應儘早將食料、農業、農村政策相關的基本理念予以明確化，重新建構能展望 21 世紀的新農業政策。1999 年「食料 農業 農村基本法」制定完成後，取代已實施 38 年的舊基本法，實施目標為建構讓全體國民的生活及生命能安全、安心，且能讓農民對於農業有信心並能引以為傲的新政策體系。

有關食料 農業 農村基本法之參議院決議、總理大臣及農林大

臣之談話內容

1999年7月12日，對於食料 農業 農村基本法之參議院決議全文如下：

【近年來，隨著經濟社會的急速變遷與國際化的顯著進展，我國農業及農村周遭狀況發生重大變化，導致發生諸如：糧食自給率下降、農業生產活動停滯、多元化功能退化等令人擔憂的問題。

為處置諸如此類問題，藉推動以擴增國內生產為基礎的政策，致力提升糧食自給率、安全穩定供給品質優良的糧食、關懷農業的自然循環功能、維持並增進生物多樣性等多元化功能的發揮，至為重要。

又，必須透過確保農地與專業農民，並促進農業經營與生活環境的改善，制定可維持或提升農業所得及安定經營的政策，讓農民有自信、能自豪的從事農業，同時必須營造充滿活力及居住條件良好的農村，以恢復其向心力。

此外，在下一會期的WTO農業談判時，應制定能充分反映農業多元化功能及糧食安全保障的重要性等公正公平的農產貿易規則，並應貫徹落實執行。

準此，政府應根據上述各點，編定必要的預算，並應制定萬全的政策措施，以健全發展農業與農村，實現健康且具有文化的生活，俾有效因應國民的需求與期待。 以上決議。】

同日，內閣總理大臣對於通過新基本法所發表之談話內容如下：

【今天，食料 農業 農村基本法成立。此一新基本法可謂現行農業基本法制定以來，實施將近40年之久的農政根本大翻修，乃是新理念之下的政治體制再造，亦為21世紀食料 農業 農村政策的基本方針。

為持續發展農業、振興農村，落實施行能確保糧食的安定供給，並發揮農業與農村多元化功能的相關條件改善工作，以構築「邁向未來的橋樑」，仍屬當前應積極處置的國民課題。

今後，政府有決心遵照新基本法所明定的政策方向，立即讓政策具體化，並全面性、有計畫的推動政策，同時適切因應下一會期的WTO農業談判。

最後，懇請全體國民，透過本次新基本法制定的契機，對於我國食料 農業 農村問題能有更深一層的理解，並對新政策的推動多多支持與協助。】

農林水產大臣於同日之談話內容如下：

【1.今天，食料 農業 農村基本法成立。本法係1994年10月「烏拉圭回合農業協議對策大綱」項下有關「著手檢討、制定新基本法，

以取代農業基本法』策略付之實施以來，經相關人士 6 年來殫精竭慮、共同研議的成果。對於相關人士的盡心與盡力，本人謹表示由衷的感謝與敬意。

2. 本新基本法應能確實因應食料 農業 農村周遭環境的變化及國民對於農業與農村的新期待，並明確食料 農業 農村在國家社會的定位，同時能在新的理念下，確定政策措施的基本方向。

本法的制定，確定了農政改革的方向，使我國現行相關政策能夠立即進行調整，以契合食料 農業 農村的實際狀況，並能使新基本法的理念與政策基本方向得以具體化。惟其落實，則有賴各相關人員不斷的努力。

3. 有關政府應配合新基本法所明定的政策方向，制定相關政策措施向國會提出乙節，雖然我們已著手實施新基本法農政，但我們仍積極踏實的推動以新基本法為基礎的政策具體化相關措施，如農業預算的根本修正等。其中，由於「食料 農業 農村基本計畫」項下包括糧食自給率目標的設定，為最重要的政策具體化計畫，我們將立即進行檢討，並透過必要的法定程序，在今年度中研定完成。

又，即將在明（2000）年年初開議的下一會期 WTO 農業談判，於進行談判時，我們將積極主張我國的想法，並揭櫫新基本法的理念及相關政策措施在國際規範中的正當定位。

4. 為實現新基本法的理念，地方政府應根據各地區實際狀況，訂定相關政策措施並積極推動；此外，農民、農民團體、食品加工業者及包含消費者在內的相關人員，各界的相互配合與努力，亦為不可或缺的關鍵要素。

我們將藉此新基本法制定的契機，以國民生活與生命的安全與安心為基礎，促使農業與農村能充分發揮其多元化功能，同時也將推動國民應配合辦理的農業環境改善相關措施，讓農民對農業有信心並能引以為傲。最後，由衷懇請全體國民的理解與支持。】

日本「食料 農業 農村基本法」內容概要

新舊基本法之比較：

新舊基本法的目標與重點比較詳如圖一。圖一相關內容顯示，舊基本法將農業視為產業的一部分，以發展農業為目的。但新基本法係從國民全體的觀點制定政策，因此在新基本法中將「確保食料的安定供給」（第 19 條）及「發揮農業、農村多元化功能」（第 3 條）等國民對於農業、農村所期待之角色加以明確化，進而以「農業的持續發展」及「農村的振興」為政策推行的基本理念，俾建構國民生活及生命能安全、安心，並能讓農民對農業有信心並能引以為傲，同時讓生產者與消費者、都市居民與農村居民均能「共生」的新政策體系。

圖 1、新舊基本法的目標與重點比較圖

	舊農業基本法	食料・農業・農村基本法
食料與多元功能		<p>確保食料的安定供給策略 以合理的價格，安定供給品質優良的糧食。 以擴大國內生產為主軸，適當地調整進口與安全存糧比率。 緊急狀況時的糧食安全保障等措施。</p> <p>多元化功能的充分發揮策略 國土保安、水源涵養、自然環境保育、良好景觀形成、文化傳承等措施。</p>
農業	<p>發展農業 提昇農民社會經濟地位</p> <p>改善農工間的生 產力與生活水準 (所得) 差距 生產政策 價格、流通政 策 結構政策</p>	<p>農業永續發展 確保農地、水、專業農民等生產因素，建立可期望的農業結構。 維持並增進自然循環功能。</p>
農村		<p>農村振興 改善農業生產條件。 改善生活環境等提升福利相關措施。</p>

舊基本法的重點目標

提升農業生產力。
擴大農業生產的選擇與提昇農業總生產。
安定農產品價格。
農產品流通合理化。
發展家族經營並培育自立經營。
促進合作經營。

新基本法的重點目標

- 制定基本計畫 - 設定糧食自給率目標
 - 將基本理念與基本政策予以具體化，制定相關政策措施。政策制定後，必須向國會報告。每 5 年一次，根據相關政策措施執行情形考核結果，進行必要的修正。
 - 以提升糧食自給率目標為宗旨，國內農業生產及糧食消費為指標，明確設定農民及其他相關人員應配合辦理之課題。
- 推動重視消費者的糧食政策
 - 確保糧食的安全性，改善品質，食品標示的標準化。
 - 制定有關健全飲食生活的指標，推廣糧食消費有關知識，並提供相關資訊。
 - 促進食品產業的健全發展。
- 建立所期望的農業結構並推動經營策略
 - 建構由具經營效率並能安定從農的農業經營者擔負大部分農業生產的農業結構。
 - 為讓專業農業經營者等，在其農業經營上充分發揮創作能力，改善經營條件，並推動家族農業經營的活性化與農業經營法人化。
- 建構能公平、公正反映市場評價的價格形成機制與安定經營對策
- 維持並增進自然循環功能
 - 藉由農藥與肥料的適當使用，增進地力，推動與環境相互調和的農業生產。
- 補助改善山地及偏遠地區不利的農業生產條件
 - 以直接給付方式，補助山地及偏遠地區維持適當的農業生產活動。

舊基本法未明定，而在新基本法中新增的具體政策方向如下：

1. 訂定基本計畫及「設定糧食自給率目標」(第 15 條)。
2. 「重視消費者」之糧食政策，如糧食安全性的確保、品質的改善、食品標示之適切化、健全飲食生活指標的制定等(第 16 條)。
3. 確立理想的農業結構，並推動經營政策，如農業基礎生產設施之完備、農業經營規模之擴大、家族農業經營之活性化、農業經營法人化之推展(第 21、22 條)。
4. 將價格支持政策轉為尊重市場機能，導入能反映供需及品質評價的農產品價格形成機制及經營安定對策(第 30 條)。
5. 維持與增進自然循環功能(農藥、肥料的適當使用、地力的增進)(第 32 條)。
6. 以直接給付支助生產條件不利之山地及偏遠地區(第 35 條)。

由於新基本法係從全體國民之觀點來制定政策方向，對農業從事者而言，農業政策能獲得全體國民的支持，對國民而言，糧食安定供給的確保與農業及農村多元化功能的發揮，則是其將來生活得以安全與安心的基礎。換言之，新基本法的實施，將可創造全民皆贏的局面。

然而，在新基本法中雖明定農業政策的基本理念與方向，但欲將其具體實踐，則有賴中央政府、地方政府、地方公共團體、農業團體、農業從事者、食品產業事業者及消費者等各相關單位的共同努力。

此外，由於「糧食、農業、農村基本法」乃今後日本農政的指針，因此，日本政府已在新回合 WTO 農業談判中，積極主張新基本法中有關「確保糧食穩定供給」、「發揮農業與農村多元化功能」等基本理念及政策，以獲取各國的理解與支持，並積極努力促使新基本法在國際規範中佔有明確的定位。

「食料 農業 農村基本法」之架構及主要內容

新基本法由 4 章(43 條)及附則(6 條)，共 49 條條文所構成，制定迄今，曾配合行政改革中央部會簡併，而修正部分條文中相關部會之名稱外，其餘內容並未曾修正。新基本法之主要架構如下：

- 第 1 章 「總則」(第 1 條 第 14 條)
- 第 2 章 「基本措施」(第 15 條 第 36 條)
 - 第 1 節 食料 農業 農村基本計畫(第 15 條)
 - 第 2 節 確保糧食安全供給有關措施(第 16 條 第 20 條)
 - 第 3 節 農業永續發展有關措施(第 21 條 第 33 條)
 - 第 4 節 農村發展有關措施(第 34 條 第 36 條)
- 第 3 章 「行政機關及團體」(第 37 條、第 38 條)
- 第 4 章 「食料 農業 農村政策審議會」(第 39 條 第 43 條)

為瞭解基本法的精神及其內涵，以下謹從新基本法相關條文中，節錄較重要的部分，略予分類、整理其基本理念、基本計畫、確保糧食安定供給、農業永續發展、農村振興等相關政策及其他規定。

基本理念

新基本法的基本理念包括：確保糧食安定供給、充分發揮多元化功能、農業永續發展、農村振興四大部分。

確保糧食安定供給，包括：

糧食是維持人類生命不可或缺之物質，亦為維持健康、充實生活的重要基礎，今後應以更合理的價格，安定供給品質優良的糧食。

鑒於世界的糧食供需及貿易尚存在許多不安定的因素，在安定供應糧食予全體國民之際，應以擴大國內生產為基礎，調整其與進口糧食及安全存糧三者間的適當組合結構。

糧食供給應配合國民飲食生活高品質化與多樣化的需求變化，積極提升農業生產力，並健全發展農業與食品產業。

政府應確保全體國民所需的最低糧食需求量，即使因歉收、無法進口等不可預測因素，致使國內糧食供需情形，在某一期間內，呈現顯著緊迫，或有緊迫之虞時，仍應確保糧食的順暢供給，以免國民生活的安定或國民經濟的順利營運遭受明顯妨礙。

發揮多元化功能

鑒於農村具有經由農業生產活動提供糧食及其他農產品的「供給功能」，並具有國土保安、水源涵養、自然環境保育、良好景觀形成、文化傳承等「多元化功能」，在安定國民生活及國民經濟方面，扮演相當重要的角色，政府應使其適切並充分發揮多元化功能。

農業永續發展

鑒於農業具有供給糧食與其他農產品的供給功能及其他多元化功能，政府應確保必要的農地、農業用水、其他農業資源及專業農業經營者，並應配合地區特性，建立有效率並符合當地需要的農業結構，同時應藉由維持並增進農業的自然循環功能，促進其永續發展。

農村振興

鑒於農村是農民與地區居民的生活場所，透過農民的農業經營，可達成農業永續發展的基礎任務。政府應改善農業生產條件、生活環境、提升其他福利，俾適切並充分發揮農業供給糧食與其他農產品的供給功能及多元化功能。

食料 農業 農村基本計畫

計畫訂定

政府為綜合性、計畫性的推動食料 農業 農村相關政策，應訂定食料 農業 農村基本計畫。訂定後，應向國會報告，並公布施行。

基本計畫內容，應包括下列各項內容：

食料 農業 農村相關政策基本方針。

糧食自給率目標（以提升糧食自給率為宗旨，國內生產及糧食消費為指標，明確訂定農民等相關人員應配合辦理的課題）。

政府應制定有關食料 農業 農村的綜合性、計畫性政策。其中農村有關政策應包括：國土綜合開發、利用及保育等國家級計畫，並應保持國土均衡發展，促進開發、利用及保育之和諧。其他為綜合性、計畫性推動食料 農業 農村相關政策的必要事項。

表 1：基本計畫所定食料自給率目標

（單位：%）

	1997 年度	1998 年度	2010 年度 (趨勢)	2010 年度 (目標)
綜合食料自給率(熱量)	41	40	38	45
主食用穀物自給率	62	59	59	62
含飼料用全體穀物自給率	28	27	27	30
飼料自給率	25	25	27	35

資料來源：農林水產省大臣官房企劃評價課

表 2：各品項食料自給率目標

（單位：%）

	1997 年度	1998 年度	2010 年度 (參考/趨勢)	2010 年度 (目標)
米	99	95	96	96
(其中主食用)	103	100	100	100
小麥	9	9	9	12
大麥、燕麥	7	5	7	14
甘藷	99	100	92	97
馬鈴薯	83	80	80	84
大豆	3	3	3	5
(其中食用)	14	15	13	21
蔬菜	86	84	80	87
水果(合計)	53	49	44	51

橘子	112	98	93	101
蘋果	66	66	58	65
其他水果	35	34	29	37
牛乳、乳製品	71	71	67	75
肉類（合計）	56	55	49	61
牛肉	36	35	29	38
豬肉	62	61	58	73
雞肉	68	67	59	73
雞蛋	96	96	96	98
砂糖	29	32	30	34
茶	89	93	79	96
（參考）				
魚介類	73	66	60	77
其中食用	60	57	50	66
海藻類	66	63	64	72
菇類	76	76	69	79

資料來源：農林水產省大臣官房企劃評價課

計畫之修正

原則上，每 5 年斟酌食料 農業 農村的情勢變化，並根據政策執行情形評估結果，進行必要的修正。

確保食料安定供給有關政策

充實糧食消費有關政策

為確保糧食安全性及改善品質，俾利消費者進行合理的選擇，應推動食品衛生管理、高品質管理及食品標示的標準化等措施。

訂定健全的飲食生活指標，推廣糧食消費有關知識，並迅速正確提供相關資訊。

食品產業的健全發展

為健全發展食品產業，應考量如何降低隨著產業活動對環境所造成的負荷，以確保資源的有效利用，並應強化食品產業基礎，加強推動食品產業與農業結合及流通合理化等策略。

農產品進出口有關措施

為確保國內生產不足農產品的安定進口，應訂定必要的政策妥為因應，同時由於國外農產品的進口，可能形成與國內農產品競爭的局面，或對國內農業生產造成嚴重打擊，抑或有打擊之虞。必要時，應緊急實施調整關稅費率及限制進口等措施。

為促進農產品出口，應提升農產品競爭力，並應落實市場調查、提供資訊、強化推廣宣導等措施。

緊急狀態之糧食安全保障

發生緊急狀況時，為確保國民所需的最低限度糧食之供給，必要時，應實施糧食增產、限制流通等措施。

推動國際合作

為安定將來的世界糧食供需，應推動與開發中國家進行農業及農村發展等相關國際合作活動。

農業永續發展有關政策

建立可期待的農業結構

為培育具有營運效率並能安定經營的專業農業經營者，應建構由該等經營者擔負大部分農業生產的農業結構，並應配合農業經營類型及地區特性，改善基礎生產設施，推動擴大經營規模等強化農業經營基礎有關措施。

由專業農業經營者推動農業經營

鑒於讓專業農業經營者及其他有經營意願的農業者，能夠在其農業經營上充分發揮創作能力，對於農業永續發展至為重要。政府應改善有利於農業經營發展及農地順利繼承的條件，活絡家族經營，並推動農業經營法人化。

確保農地及其有效利用

為確保國內農業生產所需的農地及其有效利用，應確保農地農用，並應推動農地效率利用相關措施，對於具有營運效率且能安定從事農業經營者，將農地予以有效集結，俾利其使用。

改善農業基礎生產設施

為促進生產力的提升，應確保具有良好農業經營條件的農地及農業用水，並藉該等農業基礎條件的有效利用，配合地區特性，同時考量其與環境的和諧，再以能夠有效率的從事農業生產為宗旨，推動擴大農地區域規劃、水田多用途化、維持並增進農用排水設施功能等改善農業基礎生產設施相關措施。

人才培育與確保

為培育及確保有效率且能安定從事農業經營的專業人才，應提升農民的技術及其經營管理能力，並應促進新加入農業經營行列者學習相關技術與經營方法。

加深國民對於農業的理解與關心，並發展農業相關教育。

促進女性的參與

對於女性在農業經營方面所扮演的角色，應予以適當的評價，並應改善能確保女性可依本身自由意識從事農業經營並參與相關決策活動的機會與環境等條件。

促進高齡農民活動

配合高齡農民的角色分擔及其所擁有的技術與能力，推動有生活意義的農業經營活動相關環境改善，並提升高齡農民的福利措施。

促進農業生產組織活動

為確保地區農業，並有效率的進行農業生產，應促進以村里為基礎的農民組織等，共同從事農業生產活動的組織及受託從事農業生產的組織相關活動。

創新科技之研發與推廣

確定科技研究開發目標，強化中央及各縣市政府所轄試驗研究改良機構與大學及民間的合作聯繫，並配合地區特性，推動農業技術推廣事業。

農產品的價格形成與安定經營

為推動符合消費者需求的農業生產，應實施確能適切反映供需實情及品質評價的農產品價格形成相關政策措施。

農產品價格發生顯著異常變動時，應實施能有效緩和影響農業經營的相關策略。

農業災害損失之補償

應實施因災害所造成損失的合理補償及其他相關必要措施。

自然循環功能的維持與增進

為維持並增進農業的自然循環功能，應推動能確保農藥、肥料的正確使用及家畜排泄物的有效利用等增進地利相關措施。

農業資材生產與流通的合理化

為降低農業產銷資材費用的支出，應促進農業資材生產與流通的合理化。

農村振興有關政策

農村綜合發展

政府應留意農村土地在農業方面及其他方面之使用與調整，並應有計畫的推動農業發展及其他農村綜合發展有關措施。

為健全發展地區農業，營造景觀優雅、豐富且適合居住的農村環境，應配合地區特性，綜合推動農村生產基礎設施改善，交通、資訊通信、衛生、教育、文化等生活環境改善及其他提升福利相關措施。

山地及偏遠地區之發展

對於山地及偏遠地區，政府應配合地區特性，引進新作物品種、生產與運銷地區特產品，發展農業及其他產業，以擴大就業機會、改善生活環境，推動促進當地居民定居相關措施。

為使山地及偏遠地區能繼續進行適切的農業生產活動，應支助各

該地區改善不利的農業生產條件，並應實施特別措施，以確保其多元化功能。

都市與農村交流

為深化國民對於農業及農村的理解與關心，俾利創造健康、富裕的生活，應推動都市與農村之間的交流及改善市民農園等措施。對於都市及其周邊的農業，應充分運用其接近消費地的特性，發展能符合都市居民需求的農業生產等。

其他

除上述各類內容外，新基本法尚包括下列其他重要規定：
中央與地方政府之責任、對農民與業者之支援、消費者之角色

中央政府之責任

中央政府有遵照前述基本理念，綜合訂定並實施食料 農業 農村相關政策措施之責任。

中央政府應透過食料 農業 農村相關資訊的提供，努力促使全體國民深入理解基本理念。

地方政府之責任

地方政府有遵照基本理念，並依照與中央政府的適當分工，配合轄區內的自然 經濟與社會諸條件，訂定並實施食料 農業 農村相關政策措施之責任。

農民之努力

農民及農業相關團體於進行農業及相關事業活動時，應以努力實現基本理念為主軸。

業者之努力

食品產業者於進行相關活動之際，應遵照基本理念，努力供給國民所需食品。

對農民及業者所作努力之支援

各級政府於訂定食料 農業 農村相關政策措施時，應以協助農民、農業相關團體及食品產業者的自主性努力為宗旨。

消費者之角色

消費者應深入理解食料 農業 農村，積極達成提升糧食消費生活的任務。

為實行政策所需的法制、財政及金融上之措施

政府為實施食料 農業 農村相關政策措施，應訂定法制、財政及金融上的必要措施。

年度報告

政府每年應詳加評估食料 農業 農村之動向，明確研定相關政策措施，並將之作成文書資料，向國會提出報告。

政府於作成前項文書資料相關政策措施時，應先聽取食料 農業 農村政策審議委員會之意見。

設置糧食 農業 農村政策審議會

農林水產省應設置食料 農業 農村政策審議委員會(以下稱「審議會」)。審議會依新基本法及其他法令規定，處理權限內之事項，並回應農林水產大臣及各相關部會大臣(首長)之諮詢，調查、審議有關施行新基本法的重要事項，並向農林水產大臣及各相關部會大臣提出重要事項相關意見。

審議會由委員 15 人以內組織之。委員為兼任，由農林水產大臣依新基本法及其他法令規定相關學識經驗豐富者當中，提請內閣總理大臣任命。審議會之職員，依行政命令規定，由農林水產大臣提請內閣總理大臣任命。

審議會為執行所掌理之職務，必要時，可要求相關行政機關首長提出資料、陳述意見、說明或為其他必要之協助。

除新基本法規定外，審議會之組織及營運有關的必要事項，以行政命令定之。

改善行政機關及相關團體組織

中央與地方政府在推動食料 農業 農村相關政策措施時，應分工合作，並戮力改善行政組織體系，提升行政效率及營運透明化等相關事宜。

為確保基本理念的實現，政府應推動改善食料 農業 農村相關團體營運效率與組織再造等必要措施。

關懷水產業及林業之發展

在推動食料 農業 農村相關政策措施時，鑒於其與水產業及林業具有密切關聯性，對於水產業及林業之發展應予以必要的關懷。

參、日本新農政農業經營管理措施之重點內容

本次研習有關日本新農政下之農業經營管理措施，與上述「食料 農業 農村基本法」中，農業永續發展相關政策項下之各項措施有關，其項目包括： 建立可期待的農業結構、 由專業農業經營者推動農業經營、 確保農地及其有效利用、 改善農業基礎生產設施、 人才培育與確保、 促進女性的參與、 促進高齡農民活動、 促進農業生產組織活動、 技術研發與推廣、 農產品的價格形成與安定經營、 農業災害損失之補償、 自然循環功能的維持與增進、 農業資材生產與流通的合理化等。

謹就上述各項措施之做法概略敘述如下：

建立可期待的農業結構

建立可期待的農業結構之有關措施

培育及確保認定農業者等有意願之專業農民

加強支援經營改善

從培育認定農業者等專業農民、促進農地之集中利用、確保並培育新進從農者、促進高齡者相關活動等措施的整體性與綜合推動之觀點，規劃中程願景、目標及年度活動計畫，並實施體制改善。

以各鄉鎮所設置之經營改善支援中心為據點，明確劃分農業改良推廣中心、JA、農業委員會（詳本章第 47 頁附註）農地保有合理法人之角色分工，透過強化該等單位之合作聯繫，推動配合經營發展階段之綜合性支援活動。

為因應地方實情，明確界定專業農民之形象，重新檢討並積極推動有關促進鄉鎮農業經營基礎建設之基本構想。

透過強化認定農業者組織之活動，以認定農業者工作相互調整為基礎，推動地區分工、作業共同化等計畫規劃及實踐。

以認定農業者為對象，實施農家記帳講習 記帳高級班講習，推動簿記記帳指導活動，提升農業經營者經營管理能力。

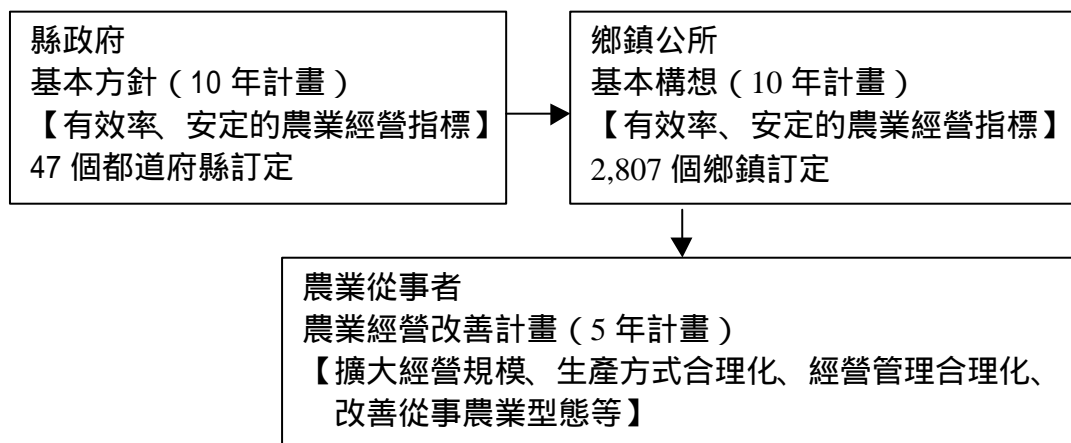
加強推動「農業經營基礎資金」、「認定農業者培育資金」等之順利融資，支援認定農業者經營發展，並確實推動債務保證，同時推動農業者經營革新所需之多樣化配套支援綜合融資對策。

【培育具有營運效率並能安定經營的專業農業經營者之做法】

為培育及確保有效率且能安定從事農業經營的專業人才，依據農業經營基盤強化促進法，衡酌鄉鎮地區農業實際狀況，認

定專業農業經營者所研訂「有效率、安定的農業經營目標基本構想」相關農業經營改善計畫（認定農業者制度）。對於認定農業者，透過長期低利資金融通、農地流動化對策、基礎改善事業等重點措施，集中支助及輔導資源。

A. 認定農業者制度之架構（圖 2）



B. 對於認定農業者之支助及輔導

- a. 由農林漁業金融金庫提供長期低利融通資金（利率 2%，償還期間 25 年以內）。
- b. 由農業委員會支援農地集結利用。
- c. 稅制上的優惠（農業機械加 2 成折舊，新加入者 3 成）。
- d. 提供經營諮詢指導及研修機會。
- e. 為支助專業農業從業者，實施基礎設施改善事業。

C. 截至 1999 年 12 月底止，認定農業者共 143,966 經營體（其中法人 4,911）。認定農業者年齡結構以 40 歲者 40.3% 為最多，50 歲者 33.3% 居次，30 歲者 14.4% 第三，之後依序為 60 歲及 20 歲者。全體經營規模為 6.3ha，5 年後目標為 8.5ha；單一稻作經營規模目前為 7.3ha，5 年後目標為 11.8ha。作物別以酪農（含種植牧草）為最多，稻作居次，設施花卉所佔比率較低。農業所得目標為 700 至 900 萬日元最多，設施花卉及酪農以 1,500 萬日元為目標者佔 13%。顯見，認定農業者大多為有意願以擴大經營規模及所得為職志的專業農業從業者。

促進農地之集中利用

為達成各鄉鎮所設定之農地流動化目標，規劃相關團體、機關農地流動化資訊之共享化及一元化、相關事業之組合與實施期間，以及能明確劃分角色任務分工等之鄉鎮事業合作計畫，並依據該計畫，實施綜合性農地流動化對策。

實施安定經營之負債對策

為減輕農家負擔，對於積極推動農業經營改善之農業者，實施「為支援減輕農家負擔特別資金」、「自耕農維持資金」等利息補貼措施，以減輕其利息負擔，同時實施強化農業經營基礎資金，確保融資額度等。

創設經營結構對策事業

為建立可期待之農業結構，配合地區整體發展，創設經營結構對策事業，促進新進從農者、培育認定農業者、支助女性及高齡者活動，培育、確保由該等人員所組成之農業經營體，並整體推動地區農業改革所需之設施改善等。

經營結構對策事業，主要支助下列相關活動：引進多種農企業、支援地區內之新進從農者、以租賃方式培育經營體、促進女性及高齡者之營農活動等。

為落實事業績效，應以農業者等相關人員自主性的共識為基礎，促使農地集結到專業農家、培育認定農業者、設定消除休耕農地等之數值目標、規劃達成上述目標之計畫，並進行目標達成狀況之評估，同時，實施選定前述對策之費用與效果分析。

為防止支助過度奢華或過剩的設施，將支助項目直接與培育專業農家經營體相結合，並按各支助項目，設定支助項目之成本上限客觀標準。

【促進農業機械與農業設施改善之實施狀況】

為改善農業結構，提昇農業生產力及促進農業經營現代化，充實農業機械與設施等資本裝備至為重要。因此如同基本法所明示，藉由農業改良資金、農業現代化資金、農林漁業金融公庫資金等制度的資金融通順利進行及農業結構改善事業等，推動農業機械與設施改善事業。

主要的農業制度資金及其特質

表 3：主要的農業制度資金及其特質

	農業改良資金	農業現代化資金	農林漁業金融公庫資金
資金來源	財政資金	JA 等民間資金 (利息補貼)	財政投融資金等 (郵政儲金、厚生年金等)
融資機關	縣政府	JA 等民間金融機構	農林漁業金融公庫
借貸條件	中短期 (平均 7 年) 無利息	中期 (平均 7 年) 低利 (同財投利息)	長期 (平均 20 年) 低利 (財投利息以下)
主要對象事業	引進新農業技術及新作物、開始經營、青年農民的培育確保所需資金。	購買、改良農業機械及設施等資本裝備高級化所需資金。	基礎設施改善 (土地改良、造林、漁業基礎設施)、專業農民培育 (super loan) 等政策性資金。

農業設施等相關事業改善

表 4：農業設施等相關事業改善

事業名稱	內容
建立地區農業基礎設施農業結構改善事業	簡易土地基礎改善等。 為農業經營現代化之設施改善。 流通加工設施、農業生產設施、資訊通信設施、農產品等展示、販賣設施等。
強化農業生產體制綜合推動對策事業	為提昇農業生產力的設施改善。 乾燥調製貯藏設施、共同育苗設施、集貨設施、有機物供給設施等。
畜產再調整對策事業	為提昇畜產生產力的設施改善。 家畜飼養管理設施、飼料調製設施、家畜糞尿處理設施、畜產品加工設施、畜產品流通設施。

由專業農業經營者推動農業經營

有關家族農業經營活性化之措施

為促使畜產經營之經營繼承順利進行，推動建立日本型畜產經營體制。

基於新從農者能順利繼承經營之觀點，推動將各種補助之設施、機械設備與農地保有合理化事業加以整合，設置租借農場。

基於實際落實每位家族成員的意願於農業產銷活動之觀點，促進家族成員能參與經營決策之環境，舉開檢討地區活動之協議會與夫婦研究會等，並製作啟發性宣導資料等。

【家族經營協定概要】

家族農業經營內部的經營主及其配偶、繼承者、其他家族成員，以自由意識決定農業經營目標方向、收益分配、經營移轉及生活上的各種事務，共同簽訂協議書。

家族經營協定的優點：

- A. 明確個人的角色與地位。
- B. 順遂經營繼承。
- C. 現代化經營管理（報酬確保、家計與經營分離）。
- D. 女性農業從事者（未持有農地權利名義的配偶）可取得農業年金被保險人資格。
- E. 實際參與經營主體決策的配偶，為提供開始經營資金（農業改良資金的一部份）貸款資格者條件。

有關推動農業經營法人化之措施

推動農業經營法人化

為發展法人經營、改善勞動環境，進行相關調查、分析，訂定適合法人化之經營指標，並構築能有效推廣該等經營資訊之體制。同時，為促使以往為推動畜產經營法人化所設置之設施能高度利用，推動相關設施與機械設備之整備工作。

修正農業生產法人制度

為擴大專業農家經營型態之選項，實現農業生產法人進行有活力之農業經營，修正「農地法」，引進包括股份公司型態之農業生產法人經營型態，進行農業生產法人要件之修正。同時，訂定相關綜合性配套措施。

【農業經營現代化之做法及優點】

為培育優越的農業經營，透過家計與經營分離的經營管理能力之提昇，薪俸、休假等勞動條件之明確化等，推動經營現代化。此外，經營的法人化亦為其中手段之一。

為明確家族經營中個人的角色與地位，推動締結家族經營協定。

法人化的優點：

經營面：

- A. 提昇經營管理能力（家計與經營分離、記帳義務等）
- B. 提昇對外信用（資金調度力與交易信用度的提昇）
- C. 經營的發展性（經營的多角化等）

人才及勞力僱用面：

- A. 人才的確保與培育（經營的持續性、承受新進者）

B.增進僱用勞動者福利。

制度面：稅制（適用法人稅、理監事酬勞金等列入支出等）

對法人之支助

- A.法人設立、經營合理化→設置諮詢窗口、指導活動、舉辦經營研討會
- B.充實自有資本 →縣農業公社（農地保有合理法人）提供農地等實物出資等。
- C.稅制與資金面的支援 →加成折舊制度、活用長期低利資金（適用法人限度額）
- D.有效活用農地 →對於承受地區內農地利用之農業生產法人提供準備金制度。

確保農地及其有效利用

確保應作為農地使用之土地確為農業之使用

以 1999 年修正之「農振法」為基礎，2000 年 3 月訂定確保優良農地基本措施方針，並研訂「確保農用地有關之基本指針」，規範有關農業用地區域內農地面積 農業振興地區之指定基準等內容。同時，將該指針內容徹底週知相關人員，並促使各縣市政府根據該指針改定「農村振興地區整備基本方針」、各鄉鎮公所改定「農村振興地區整備計畫」。為促使新制度能順利推動，製作包括範例彙編之操作手冊等。

此外，宣導法定化之農用地區域設定、例外基準等，製作、分送指導要覽，促使農村振興地區制度能被公平、公正運用，確保新制度能順利並適切運作。

將農地有效集結於具有營運效率且能安定從事農業經營者，俾利其使用

推動鄉鎮階段綜合農地流動化對策

為積極達成各鄉鎮所設定之農地流動化目標，規劃相關機關、團體流動資訊之共享化與一元化，相關事業之組合與實施期間及明確的任務分工等鄉鎮事業聯繫合作計畫，並創設以該計畫為基礎之農地流動化地區綜合推動事業，實施綜合性農地流動化對策。

為促進農地向具有營運效率且能安定從事農業經營者集結，俾利使用，在村里階段推動為連結農用地供應面與承接面之農地流動化推進員調整活動等。又，為促使一定程度以上農用地集結供認定農業者等專業農民使用，補助「先驅集

結使用促進費」給「農用地使用改善團體」等，並以認定農業者為核心，培育農作業受託組織，藉由農作業委託認定農業者經營等過程，促進農用地之集結使用。

促使縣級階段設置協議會，推動、建立縣（市）與鄉鎮之農地保有合理化法人聯繫合作體制。

為有效活用農地保有合理化法人持有土地之居間保管及再分配機制，透過重組、合併促進農用地集結至專業農家之各種農地保有合理化事業及事業執行機關，並促使縣（市）政府之業務處理效率化等，使事業能順利推動，並鬆綁農地承接者之年齡要件。

充實支助農地流動化對策

推動培育大面積經營專業農家之基礎整備，補助無息貸款及促進費，擴充培育專業農家基礎整備，促進農地流動化，並創設補助促進費制度，以提升耕地利用率、提高農地集結至水田轉為旱作使用專業農家之成效。

推動專業農家之牧草地綜合改善事業，並提供無息貸款，促進牧草地流動化，促使牧草地集結供專業農家使用。

為建立具營運效率且能安定經營之經營體占各地區農業結構之相當比率，設定農地集結至專業農家使用之事業實施地區全體共同目標，實施經營結構對策事業，推動能確保並培育專業農家經營之設施改善與充實事業。

修正「農地法」，將農地權利移轉許可要件之下限面積，由原先需經農業部長許可，修正為視各地區專業農家實際狀況，依縣長之判斷設定之。

在土地改良區方面，進行農業水力有關資訊整備，透過實施農家之間灌溉水利用調整，支援農地之集結使用。

促進多樣化專業農家之農作業受託

以認定農業者為核心之農業者組織、村里營農組織、農協及鄉鎮公所等非營利第三部門，廣泛確保專門接受農作業委託之服務事業體等農作業受託之專業農家，促進該等多樣化專業農家之受託作業。

促進農地效率使用

從促進農地有效利用之觀點，實施消除閒置耕地相關對策。

規劃鄉鎮階段之活用計畫，並推動相關對策

透過發揮地區自主性及創意，促進消除閒置農地實踐活動，督促鄉鎮訂定閒置農地活用計畫，促使消除閒置農地計畫能與各相關事業連結，推動農地作為農業使用之相關土地條件

整備工作。

實施閒置農地實態調查

為訂定閒置農地有效活用計畫，掌握閒置農地之相關土地條件（如農地整備狀況、荒廢程度等）現有狀態。

【確保農地及其有效利用之做法】

確保農地，促進農地作農業上最有效率的使用

為防止不從事耕作者以投機目的取得農地，及確保農地能夠作農業上最有效率的使用，依據農地法，對於農地所有權移轉及借貸權設定，採取許可制。

有鑒於農地一但荒廢之後，復耕時需要投入相當多的資源，為確保農地，對於可能造成無秩序的農業外轉用，實施農地轉用許可制。此外為有計畫的確保並保全優良農地及其用途，依據農振法，推動農業以外之土地利用與調整，指定應作為農用地之土地區域及其用途，在各該受指定區域內，不允許農地作為指定用途以外之轉用。

以促進農地集結利用，擴大經營規模

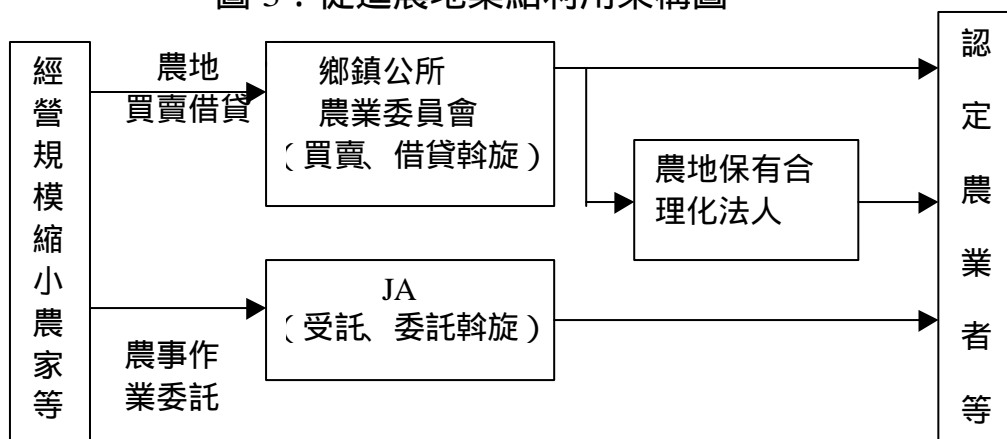
為擴大農業經營規模，依據農業經營基礎強化促進法及各種預算制度，促進農地流動化及作業委託及委託，同時誘導農地的權利順利集結至有意願擴大經營規模的經營體。

在高水準的農地價格之下，為促進以借貸為中心的農地流動化，農業經營基礎強化促進法明定農地權的移動，配合農業政策所希望發展的方向及規範。

有意願擴大經營規模的專業農業從事者的明確化（認定農業者），以及促進鄉鎮級農地利用調整。

藉由農地保有合理化事業等，農地權集中到專業農業從事者。透過綜合實施促進農事作業的受託及委託事業，推展農地集結利用。

圖 3：促進農地集結利用架構圖



改善農業基礎生產設施

因應地區特性充實農業產銷基礎條件

充實平原地區基礎產銷條件

在已實施基礎農業水利設施改善之農業地區，以因應地區狀況所規劃之整備構想為基礎，實施計畫性、重點性事業，以維持、建立高競爭性之優良農業地區。

從確保農業用水及水利用途之安定與合理化、水田汎用化之觀點，為推動以改善農田條件為前提之基礎灌溉排水設施體系整備，實施國營灌溉排水事業，推動縣營灌溉排水事業。此外，為確保糧食安定供應，在優良農業地區，規劃複數基礎水利設施各年度最適當之整備計畫。同時，實施農業水利設施之計畫性、機動性整備與更新，規劃「糧食供應廣域基礎設施對策」，推動大區域優良農業地區永續發展。

此外，配合農業水利設施整備，藉由強化農業用水所擁有之防火、農機具洗淨、景觀形成、親水、生態系與水質保全等地區用水功能，推動基礎水利設施更新支援對策，構築為保全農業水利設施，包含非農家之支援體系。另為緊急開發廣域且綜合用途之水資源，由水資源開發公團辦理灌溉排水設施建設事業，及已建造完成設施之管理事業。

依據大區域農地整備狀況及地區實情，推動水田汎用化，並以基礎設施改善為契機，落實推動農地集結供專業農家使用，另為促進麥、大豆等土地利用型作物之生產，創設補助促進費制度，以提升耕地利用率、提高水田轉為旱作集體使用之成效。

又，為更有效因應水田汎用化之需要，強化、充實麥、大豆等土地利用型作物生產地區之排水對策與提升地力對策，並推動集約型作物生產地區水田高度利用事業。

此外，支助綠資源公團推動農用地綜合改善事業及農用地等緊急保全改善事業。

充實偏遠地區之基礎產銷條件

為推展能活化地區特性之高附加價值農業，透過偏遠地區綜合改善事業，計畫性、綜合性推動更具體之基礎產銷條件與生活環境改善工作。

為持續保全、活用梯田等，補助進行改善事業之縣（市）設立基金，推動梯田地區保全與改善對策。

旱地與牧草地之綜合改善

為振興北海道之旱作農地，綜合推動灌溉排水事業、區域規劃事業等旱作地區綜合土地先驅事業。

為改善、安定旱作地區專業農家之經營，因應地區營農型態及需求，綜合推動必要的旱田灌溉設施、農路及區域規劃等旱作地區綜合改善事業。又，為配合新實施的小麥政策，於良質麥生產地區，機動性推動改良土壤及排水條件等基礎設施。

為確保競爭力強的集團優良農地，有計畫的實施農用地開發、改善等旱作地區開發整備事業。

為安定大型畜產農家之經營，促使牧草地集結至該等專業農家，推動改善牧草地、農用設施有關之牧草地畜產基礎建設改善事業及畜產基礎建設再造綜合改善事業。

配合農業結構改善發展方向，促成生產專業區，擴大農業經營，有效實施國營農地開發事業之持續事業。

為促進農產品物流效率化之農路改善

促進高競爭性農業，透過物流據點與網際網路連結之改善，推動農路改善，促進農產品物流效率化。

土地改良設施之管理與保全

有關農地等之綜合防災對策

藉由農地農用設施等之災害防範與功能恢復，維持農業生產水準。另為保全國土資源，實施國營農地綜合防災事業、直轄地區地層滑動對策、直轄海岸保全設施整備事業及補助事業，進行防災壩、蓄水池改善、積水防治、地層滑動對策、農地保全有關之海岸改善等。

特別是，根據近年來因豪雨等天災，經常造成災害之局部地區，將有腐朽化或有引起重大災害顧慮之蓄水池，列為重點防災對策，依據所訂定之緊急性防治指標，配合土地條件與設立條件，實施計畫性改善。

土地改良設施之管理與保全

對於有高度公共性之國造設施，推動直轄管理事業、廣域農業水利設施綜合管理事業、縣管理費補助事業及基礎水利設施管理事業等。

有關促進國造設施管理體制之管理事業，從促進地區農業水利設施發揮多元功能之觀點，透過縣（市）政府所訂定之管

理體制改善計畫，創設為支援管理國造設施之管理體制改善型土地改良區管理。同時，透過支助舉辦有關設施之運作技術訓練，提升管理技術。

【改善農業基礎生產設施之實施狀況】

由於日本的農地具有零細及分散的特徵，為提升農事作業效率，安定及擴大農業生產，對於農業生產基礎條件設施改善，如灌溉設施改善、農地重劃、坵塊大型化等土地改良事業，均有計畫的實施。

前述該等事業係從改善國民所需糧食生產基礎設施之觀點，所實施的公共事業。事業實施的手續及事業費的負擔方法等，依據土地改良法相關規定辦理。

土地改良長期計畫變遷（表 5）

事項	第 1 次計畫	第 2 次計畫	第 3 次計畫	第 4 次計畫
計畫期間	1965-1974 年	1973-1982 年	1983-1992 年	1993-2002 年
計畫目標或基本方針等	1. 為農業機械化之改善。 2. 以改善末端田園為前提的基礎設施及防災設施改善。 3. 配合農產品供需動向，形成農業生產區。	1. 為推展高能率農業、建設高福利農村的田園條件綜合改善。 2. 以改善末端田園為前提的基礎設施及防災設施改善。 3. 配合農產品供需動向，形成農業生產區。	1. 為改善農業結構、提升農業生產力、農業生產再調整的田園條件綜合改善及農村環境改善。 2. 以改善末端田園為前提的基礎設施及防災設施改善。 3. 為強化、維持糧食自給率，形成農業生產區。	1. 為實現富裕農業及農村的農業生產區綜合改善。 (1) 為實現有魅力農業的基礎改善。 (2) 為形成快活舒適的美麗田園景觀綜合改善。 2. 為實現高生產力農業的基礎農用排水設施改善。 3. 為維持及形成安全國土的相關改善。

土地改良制度概要

原則上，一定區域內，農地的使用收益權者均可以參加土地改良事業。

事業的實施，以區域內具有參加事業資格者 2/3 以上之同意為基礎，按其申請，推動之。由中央政府、縣政府、土地改良區等機關團體為事業主體，酌量事業的規模與技術難易度等。

土地改良事業，因土地及水系關係，致一定區域內的土地必須被納

入事業受益地時，若經前項區域內具有參加事業資格者 2/3 以上之同意，可強制具有參加事業資格者參加，並令其負擔費用。

人才培育與確保

促使新從農者研習農業技術與經營管理知能

提供從農有關資訊及諮詢活動

因應國人對於以農業為職業之關心程度有逐漸增長之趨勢，1999 年與公共職業安定所合作，設置農業就職諮詢窗口，採取以下措施：

匯集農業委員會、農業改良推廣中心之地區資訊，在全國各地，針對個人或企業提供農地及研習等從農相關資訊。

於各縣青年農民培育中心、新從農者指導中心等，推動從農支援資金貸款等相關設施，提供希望從農者相關從農諮商及資訊。

對於積極推動新從農者對策之鄉鎮，支助其針對希望從農者舉辦現場說明會。

藉由收集、提供擬接受新從農者之農業法人等相關資訊，推動實際體驗農業經營，透過臨場經營感受，培育優質農業經營者。

提供新進從農者順利學習相關技術

從基礎研習至現場定居，依各階段實際需求，實施系統性農業技術研修事業。

在營運「從農準備學校」之團體、各縣政府、企業等機關團體所構成之協議會推動體制下，持續支助大都會圈內民間團體所開設之從農準備學校，並支助各縣於地方都市設置從農準備學校相關事宜。

因應農家子弟、從都市回流者、希望從農之法人等多樣化從農型態，於各縣農業大學等之通識教育、研修及研究各部門，實施研修教育，並充實相關必要設施，同時推動提升指導教師知能之研究活動。

為支助鄉鎮公所及 JA 推動支援希望從農者之現場定居相關工作，開設並實施生產現場實踐研修有關課程，改善先進農家接受研修實施體制。

實施地區上接受新進從農者研修及住宿設施之改善工作。

支助從農後之青年農民組織進行自主性機械資材改良等計畫研究之研修活動。

新從農者必要資金之融通

因應從農途徑之多元化，為適切融通新從農者所需資金，修正「為促進青年從農有關資金貸放特別措施法」，擴充從農支援資金制度，並針對包括無息資金之各種新進從農者資金制度，充實綜合性融資結構。

擴充從農支援資金，追加研修等從農準備所需資金，開辦設施設置、機械購買等必要資金之貸放。

追加各縣市青年農民育成中心為新辦設施設置等從農資源資金之放款對象，並增列 JA、縣 JA 信用聯合會、銀行等其他金融機關可以承辦上述貸款之規定。

JA、縣 JA 信用聯合會、銀行等其他金融機關所貸放之從農支援資金，新增為農業信用保證保險制度之對象，改善資金借貸時補充信用能力相關措施。

擴充從農支援資金，並將農業現代化資金、農地取得資金等之還款期間，延長為 5 年以內償還。

使新從農者順利繼承經營

關於離農或規模縮小農家之經營繼承，鑒於新加入從農者可被期待，從農地確保、設施或機械充實、家畜購入等觀點分析，以在第一年投資較大且須有多種準備之畜產為中心，採取下列為促使經營繼承得以順利之措施。

為構築符合日本型畜產經營繼承制度，進行研修牧場之改善、研修計畫之訂定、接受研修牧場之認定及登記，透過公共職業安定所之資訊提供、依據無後繼者農家之意願、多元化繼承方式等，辦理資產繼承仲介事宜，同時進行離農設施及無後繼者農家之畜舍等繼承資產之補充、改善與修築相關工作。

活用租借機械、設施整備有關各種補助事業及農地保有合理化學業，推動租賃農場之設置。

為順利推動新進從農者之經營繼承，實施意願調查，俾掌握地方上離農及規模縮小農家之動向。

振興農業教育有關措施

增進中小學生對農業之理解

為推動地區農業體驗學習，在新的示範鄉鎮轄內農業相關機構與教育機關之合作下，支援設置中小學農業體驗場所，並指導相關學習做法。

在縣（市）政府及農業改良推廣中心，支援辦理農業體驗指

導者登記，籌組從業體驗兒童團體，製作為理解農業及農村之讀本，針對學校教師舉辦研討會，創辦農業體驗有關圖畫比賽等相關啟發活動。

為充實兒童體驗活動相關資訊，在綠色頻道提供農業相關節目，並以在全國各市郡各設立一個固定場所為目標，推動設置「兒童中心」，發放簡便資訊宣傳品、提供電話諮詢等工作。農林水產省與教育部合作設置「兒童長期自然體驗村」，提供農作業勤勞體驗及自然體驗之機會，讓兒童利用暑假期間，離開家庭赴體驗村進行為期 2 週之親近大自然活動。

為讓兒童親近農村之大自然，並在當地遊戲，同時能讓他們對於農業有更深層之理解，農林水產省與教育部合作推動「田埂與溪流聲」計畫，進行能讓兒童們充分遊樂體驗之農用水路登記、促進利用及改善計畫。

在全國 47 個實施生涯體驗之就業指導改善事業地區，以組織方式推動中學生農業體驗之職業體驗工作。

培育青年農民之相關做法

為推動高中生就業體驗（包括農業高中學生至先進農家體驗等），舉辦全國研討會，並由農業改良推廣中心提供相關資訊予接受體驗之農家。

在縣（市）農業大學及農業高中之合作下，進行教育與交流方法有關之研究活動，並於農業大學開設「綠色學園」，針對高中生舉辦農業實務實習體驗，推動為激發從農意願及職業觀之相關做法。

【促進青年從農實施狀況】

為促進青年從農，從農之前至實際從農之後，提供各相關支援。

從農前：進行從農前有關實務研修教育及從農諮詢活動等，對於有意願從農之青年提供從農準備所需之無息資金融通。

從農時：提供新加入農業行列者開始從事經營所需無息資金融通及農地租借等。

從農後：由改良推廣員提供技術及經營方法個別指導。

對於青年農民的主要支援措施：

A. 從農準備學校

為使目前從事其他行業者能順利回流農村從事農業，開設從農準備學校，讓各該相關人員在繼續從事目前工作之餘，接受從農所需的必要知識及技術，至 1998 年止，共 10

個學校開設 14 個教室，2,461 人受課完畢，14 % 回鄉從農。

B. 從農支助資金（為促進青年從農的貸款特別措施法）

對於獲得縣主管機關核定從農計畫書之青年（認定從農者）提供無息資金貸款。

a. 從農研修資金（為學習實務性農業技術所需的研修經費）

b. 從農準備資金（從農地點調查、居家搬遷等為從農準備所需經費）

C 開始經營資金（農業改良資金）

開始從事農業經營所需機械、設施、初期經費等無息資金融通（對於認定從農者之貸放額度及償還期限特別措施）

促進女性的參與

促進女性參與相關措施

支援形成男女共同決策之社會

在各縣（市）及各鄉鎮創設推動體制，於推動相關經營措施及事業時，同時促進女性對於農業經營及相關活動之決策參與機會，並改善能促使農村女性充分發揮其所擁有能力之條件，訂定促進女性農業從業者參與決策之中程願景、目標及年度活動計畫等。

鄉鎮公所應訂定農村女性參與決策之目標，並實施為達成該等目標之夫婦研討會等啟發活動。此外，支助女性農業活動設施，促進女性農業者參與農產加工活動，並減輕其農家勞動。

展開促進女性參與決策之推廣活動

為提升女性從農者之知能，舉辦經營管理研修，同時促進女性在家族農業經營中的經濟地位，並明確其角色分工。制定促成男女共同決策社會之推廣活動操作手冊，透過農業改良推廣組織，推展有效的推廣活動。

促進女性參與農產加工等活動

將農業改良資金貸款對象要件予以鬆綁，以進一步支援女性參與農產加工等活動。於女性農業者開始從事農業相關部門經營之際，貸放其所需資金，並於農業經營上，明確釐清女性從農者之經濟地位及其角色。

其他促進女性參與決策之做法

為解除農村女性過重勞動，持續推動改善農業勞力、高齡者及非農家等地區內勞力活用措施，改善勞力負擔。為減輕女

性照顧高齡者之工作負擔，推動培育家庭幫手（Home helper）及支援高齡者自立活動。針對女性從農者，加強辦理農業機械研修，並開發適合女性操作之農業機械等。此外，在全國各農山漁村提供女性創業活動有關資訊，在創業農村建構勞動女性網絡，並促進年輕女性至農山漁村定居。

促進高齡農民活動

高齡農民角色的明確化相關措施

在各縣（市）及各鄉鎮創設推動體制，於推動相關經營措施及事業時，因應地區實際狀況，推動能激發生活意義之農業相關活動，促使高齡者所擁有之技術與能力有效轉化，成為當地多樣化專業生產者之一。訂定能順利實施高齡者對策之中程願景、目標及年度活動計畫。

充實高齡者農業活動支援設施，辦理相關資金貸放，並建構支援高齡者自立活動體制，俾利高齡者從事當地農產品生產、加工及農業技術指導。

訂定每年 10 月為「農山漁村生氣蓬勃之高齡者月」，以該月份為中心，辦理農山漁村高齡者對策有關之啟發活動及提升推廣人員指導能力之研習。檢討制定推動高齡者相關活動之推廣技術操作手冊。

透過關照高齡者之環境改善提升福利

為促使 JA 妥適發揮確保農村高齡者福利之任務，持續實施 JA 家庭幫手之培育、操作手冊之推廣指導等。另為配合新的照護保險制度之實施，支援製作 JA 為推動照護活動所需籌設新組織之範例彙編。

積極推動農山漁村改造，營造高齡者能安心居住、生活且能參與有生活意義之活動，進行生活環境改善，培育能在當地紮根之互助組織，並廣續誘導地區居民從事義工活動，推展經常性活動設施之可拆卸及組合化。

促進農業生產組織活動

村里單位營農體系之發展與安定化

為促進經營體之營運效率與安定發展，建構以村里為單位之營農體系，充實必要之農業設施等。

公法人參與農業經營

修正「農地法」，使地方公共團體能以農業生產法人成員之

身分出資，實際執行各種支援活動，俾利積極參與培育安定地區農業的專業生產者。

培育農作業受託組織

為順利推動鄉鎮農業公社之農作業受託活動，以專業農家不足之地區為中心，進行體制調整，透過鄉鎮農業公社之活動，支援培育專業農家之工作。

特別是，為減輕畜產農家擴大飼養規模之飼料生產勞力負擔，引進大型機械化體系，追求作業效率化與低成本化，培育飼料生產受託組織，同時，統合既有之幫手（Helper）組織及飼料生產受託組織，建立有效率之策略聯盟支援體制，並充實必要之機械設施。

創新科技之研發與推廣

技術研發目標明確化相關措施

以食料 農業 農村基本法為基礎，並從農業相關技術研發目標明確化之觀點訂定「農林水產研究基本目標」（1999年11月1日農林水產技術會議決議事項），進行重點技術開發，並明示包括研究、行政、推廣組織相關單位之共通具體目標，設定為達成該等目標之各部門具體策略。此外，為確實因應生產面所面臨之各種問題，開發能支援現場之相關技術及生物科技，並採取下列相關做法：

強化支援現場之技術開發

為促使國產小麥能順利推廣給民間販售，廣續推動以麥類利用技術開發為中心之「小麥新品種緊急開發計畫」，依據地區特性培育高品質小麥，並按品種特性開發各地區高品質、安定多收之栽培技術。

持續推動培育適合機械化採收之大豆品種，開發飼料特性優良之青貯飼料用稻種，並開發馬鈴薯及甜菜等普通旱作之省力生產技術等。

擴大辦理能迅速、確實因應行政上相關要求之特別研究。

強化基礎與先端研究

由於水稻染色體之解讀、專利等研究之國際競爭相當激烈，在產官學之合作下，優先實施水稻染色體重要部分之胺基配對解讀，並促進有用遺傳基因之單離與功能解析，開發育種方法之效率化與高品質化技術。

為強化農林產業及相關產業之競爭力，活用生物系特定產業

技術研究推動機構，出資委託民間進行可創造新事業之遺傳基因與微生物等研究項目之技術開發，並強化、充實基因轉殖農產品（GMO）安全性有關之科學知識累積及安全性評估技術之高水準化與正確資訊之提供等。

為促進食品產業之活絡，開發新的功能性食品，注重以攝取多種食品為根本之日本飲食生活特色，進行不同食品素材組合影響生理調節功能之解析、複數功能性成分間相互作用之評估等相關研究。

以特別研究及提案公開招募之方式，進行競爭性及機動性之研究資金分配，俾利擴充基礎研究。

強化環境研究

為構築能與環境相調和的資源循環系統，進行家畜排泄物、木質系列廢棄物等有機性資源的創新再利用技術開發（沼氣化、甲醇化、炭化等）之實證試驗，另為推動永續性高的農業生產，開發能減低肥料、農藥等對環境造成負荷之革新性技術，並持續進行適合現場之技術制度化及對環境影響之定量化評估技術。

掌握影響農林水產業內分泌擾亂物質之實際狀況，瞭解環境中的動態因素及對於農林水產品發生影響作用的因素關係，以該等見解為基礎，開發防止同種物質的分解、無毒化等所造成的影響之技術，並研發出能瞭解來自岱歐鋅、農耕地等污染地區之移動與擴散相關因素，及能有效防止前述移動與擴散之技術。

為釐清地球溫暖化的主要原因之一「二氧化碳排放量」，研發日本森林及海洋產生二氧化碳固定量的高精密評估技術。

強化中央及各縣市試驗研究機關與大學及民間合作相關措施

1.強化研究成果移轉及促進民間研究

為有效利用政府與民間各自擁有之研究成果與開發能力，透過共同研究，提示研究課題，廣招合作對象，充實產官學合作之研究體制。

為促進國立試驗研究機關研究成果之實用化，在與國立試驗研究機關合作聯繫之餘，並活用民間研究開發能力，開發實用技術，同時活用風險性較高機構之研究開發能力，持續推動能創出新事業之技術開發。

進行與農林水產業有關之試驗研究資訊之收集與整理，同時

透過利用超高速網際網路農學資訊資源系統，提供民間機構廣泛之研究成果資訊。

推動國際間共同研究

為因應全球規模的糧食與環境問題，與開發中國家合作開發關於東南亞穀物收穫後減少採收損耗技術、熱帶林再生技術之開發等共同研究。

擴大與先進國家進行關於北極地區作物生產安定化及環太平洋溫帶林持續發展管理相關技術之共同研究。

強化研究基礎條件

為推動有效率之試驗研究，對於農林水產省之試驗研究機關及研究課題，廣續實施包括國外研究者在內之外部評估等考評工作。

為擴充農林水產業之研究基礎條件，進行生物遺傳資源之收集與保存等工作，以充實農林水產基因庫。

為推動資訊處理技術之高品質化，並提高試驗研究效率，更新農林水產省研究網際網路系統。

強化與推廣組織之聯繫合作

為強化研究與推廣組織之聯繫合作，推動研究員參與現場指導，實施國立研究機關推廣員研習。支助各縣（市）根據其「推廣事業實施方針」所進行之相關試驗研究。

因應地區特性推動農業相關推廣事業

制定各縣（市）農業合作推廣事業之實施方針

以「農業改良助長法」為基礎，廣為宣導新制定之「農業合作推廣事業營運方針」，並督促各縣（市）政府按照該營運方針修正其實施方針。

推廣事業之對象與課題之重點化

從推廣事業對象之重點化觀點，推動農業從事者之技術與經營改善等高品質化個別支援活動及地區農業人才整合。

從因應農業從事者之需求，展開推廣事業之觀點，建立水田農業經營有關之麥、大豆等土地利用型農業，推動技術與經營兩方面之高密度推廣活動。

改善推廣高品質化與效率化之活動體質

為因應技術與經營之高品質化，透過充實與強化研習、資格

考試、專門科目之檢討、修正，並支援、活用稅務士等民間專家，提升推廣人員素質。

為推動具高品質、高效率與效果之推廣活動，結合地區農業改良場及專業農家等，改善並充實地區推廣資訊網絡等活動體制。

農產品價格形成與安定經營

為推動符合消費者需求的農業生產，應實施確能適切反映供需實情及品質評價的農產品價格形成相關政策措施。

農產品價格發生顯著異常變動時，應實施能有效緩和影響農業經營之相關策略。

米

關於確實反映需求實況之自主流通米價格形成乙節，自由流通米價格形成中心應繼續努力，以確實形成能反映實際需求狀況之價格。

為持續實施「稻作經營安定對策」，利用生產者之繳納金及政府之補助款所匯集而成之資金，作為補償金，以緩和自由流通米價格下跌對稻作經營造成之影響。

特別從 2000 年產之稻米，根據最近稻米之需求、價格狀況，以線型基本架構為前提，實施臨時應急措施擴充對策，即對於有提撥相當資金者實施有利措施，實施 2000 年產稻米彌補基準價格特別計算法，提高以稻米生產為主之認定農業者補助金，追加符合一定要件之計畫外流通米對象。

為有效掌握生產者配合本對策之意願，對稻作農家進行意願調查。

麥

在國產麥方面，為解除產銷失衡，推動配合實際需求之良質麥生產，俾利進行標售，以順利與民間流通系統接軌。

為順利轉入民間流通系統，從安定生產者經營之觀點，依照品牌、地區等因素，創設「麥作經營安定基金」，並適切活用相關機制。

自 2001 年產麥，開始導入災害收入保險制度。

大豆

修正現行支付差額制度，按各品牌之市場評價，確實反映生產者之實收額，原則上採取事前所訂定之所有品牌共通之固定

單價補助制度，並朝透明之標售交易、契約栽培、JA 直銷等多元銷售管道方向改善。

為緩和價格下跌對於大豆生產之影響，自 2000 年起創設「大豆經營安定對策」，於價格下跌時，其下跌之差額，由生產者繳納金及政府補助款所構成之資金彌補之。

【水田農業生產調整與價格安定對策現狀】

由於稻米的潛在生產力大幅超越實際需求量，造成嚴重的生產過剩現象，因此，自 1971 年起日本開始實施生產調整計畫。在稻米的生產調整的方面，1995 年頒布施行的「主要糧食需求及價格安定有關法律」(新糧食法)為當前稻米供需與價格安定的主要法源。

現行稻米生產調整對策為「以水田為中心的土地利用型農業活性化對策」，自 2000 年起實施，為 5 年安定支助制度，主要目標為依據消費者與實際需用者的需求，安定供給國產稻米、小麥、大豆、飼料作物等，透過稻米、小麥、大豆等之適當組合，提高收益，有效活用水田，建立安定的水田農業經營。此一對策根本顛覆傳統的稻田轉作對策，僅強調是否種植稻米，並計畫生產有可能銷售出去的最大上限之稻米，同時正式推動水田種植自給率低、經營不安定的小麥、大豆、飼料作物等作物生產，期能藉此擺脫對於稻米的過度依賴，以建立有未來性的多角化水田農業經營目標。

同時，透過價格及流通政策結構的改善，將農家對提升小麥、大豆等作物品質所作的努力，充分反映在其實際收入，並透過鄉鎮「水田農業推進協議會」(成員包括鄉鎮公所、JA、生產者團體、運銷業者、農業委員會、地區專業農家等)對於水田農業將來走向的共同協議，訂定水田農業振興 5 年計畫，分配生產數量，決定補償單價，徵收出資金等，有計畫的活用此一對策，生產賣得出去的稻米，種植賣得掉的小麥與大豆等，促使水田農業的發展。

「以水田為中心的土地利用型農業活性化對策」基本結構如下：

因應需求從事稻米計畫生產：分配生產數量、耕作面積方針。

生產過剩部分作為主食以外處理。充實稻作經營安定對策。

小麥、大豆、飼料作物等的正式生產：創設水田農業經營對策。

策劃水田農業振興計畫。充實生產振興策略。

新的小麥政策：轉移至民間流通。創設麥作經營安定基金。

新的大豆政策：修正補貼金制度。創設大豆經營安定對策。

蔬菜

為安定蔬菜價格，推動指定蔬菜價格安定對策事業，增加預約交付數量，增加蔬菜指定產地，擴大指定消費地區，並辦理特定蔬菜供給產地育成價差補貼事業，增加預約交付數量，追加對象市場等。

因天候因素造成價格下跌，或因短期產銷失衡造成價格下跌時，針對生產者辦理產地耕鋤等緊急供需調整，支付補助款。

以「蔬菜供給安定基金」辦理高麗菜契約生產，並於市場價格高漲時拋售。

在指定產地制度下，對於重要蔬菜，運用「蔬菜價格安定基金」，以安定農家經營。

砂糖及甘味資源作物

廢續以「調整金」及「補助金」辦理國產砂糖補助事業，維持最低生產者價格制度，透過改善計算方式及導入國產原料砂糖投標結構，逐漸將現行價格形成方式，移轉為由市場供需情形等因素反映價格。

為回復砂糖價格之競爭力，並維持或擴大砂糖之需求，支援對抗意圖壓低砂糖批發價格者。

推動國產砂糖企業及精製糖企業之組織再造與經營合理化。

水果

為安定水果之供需、價格及果農之經營，加工原料用果實因收成變動，致價格低落時，「果實產銷安定基金協會」應繼續實施價格差額補貼，並籌措果實加工品儲存調整等必要資金，辦理加工果汁原料價格安定制度。

以全國性視野，推動溫州蜜柑、中晚柑、蘋果、葡萄、奇異果、桃子、梨及柿子等之計畫產銷。

因應國產果汁情況，推動果汁生產工廠之改善與再造，以及為生產高品質果汁，導入新型設備與技術，並調查、檢討果汁加工場所排放出有機性廢棄物之有效利用狀況。

畜產品

加工原料乳

為確保生乳再生產，安定牛乳與乳製品之價格，以「加工原料乳生產者補助金暫行措施」為基礎，對於加工原料乳，透過「農畜產業振興事業團」及指定生乳生產者團體，給付生產者補助款，藉由加工原料乳生產者補助金制度，透過指定生乳生產者團體，推動生乳一元化集乳與銷售。

為實現能反映市場實際狀況之乳製品及加工原料乳適當價格形成，並確保酪農安定經營，修正「加工原料乳生產者補助金暫行措施」，自 2001 年度起，導入廢止安定指標價格、標準交易價格等，重新修訂加工原料乳生產者補助金計算方法等新制度。又，隨此一新制度之導入，為緩和加工原料乳價格下跌對酪農經營之影響，由生產者繳納部分資金及政府之補助款共同創設基金，當加工原料乳價格下跌超過一定比率時，由基金彌補其差額。

肉品

關於指定肉品（如豬肉、牛肉），透過適當運用「畜產品價格安定相關法律」，謀求價格安定。

為安定肉用子牛生產，以「肉用子牛生產安定特別措施法」為基礎，實施肉用子牛生產者補助金制度，於肉用子牛平均生產價格低於保證基準價格時，透過各縣市肉用子牛價格安定基金協會，給付生產者補助金。

關於家禽產業，因應實際需求進行計畫生產指導，以安定供需及價格。

雞蛋等

關於雞蛋產業等，透過中央及地方公共團體，配合實際需求進行計畫生產指導，同時支助蛋價安定基金補助準備金。

努力掌握蛋雞、雞生產之確實動向，因應實際需要推動合理的、有計畫的產銷計畫。

促進乳業再造合理化

為促進乳業再造合理化，將乳業再改善對策事業之執行期限從 2000 年延長至 2003 年，活用已補助農畜振興事業團之資金，強化國產乳業之經營體質，同時改善生乳流通合理化及生乳之適當供需調整體制。

蠶繭、生絲

透過高品質、差別化之品牌蠶繭與生絲之生產擴大，輔導養蠶農家進行經營改善，提高其收入，並安定製絲業者之經營，在 WTO 邊境措施下，修正現行交易指導繭價、標準繭價等，配合供需動向及品質評價之市場反映方向，進行交易指導繭價結構調整。

菸葉

在菸葉方面，日本菸葉股份公司應繼續尊重煙草審議會之意見，按照與各相關耕種業者簽定買賣契約之種類別及品味別價格，進行收購。煙草審議會應以「煙草事業法」為基礎，參酌生產費與物價等經濟狀況，以確保煙草再生產為宗旨，進行煙草價格之審議。

【價格安定與流通政策之變遷及相關制度】

價格安定政策

農產品，特別是糧食性農產品是日本人每日飲食生活所不可或缺之物，但其消費彈性相當低，並受到天然條件相當大的影響，隨時供應急需實有先天上的困難。因此，農糧產品有時會生產過剩，有時卻生產不足，所以農產品價格有時異常昂貴，有時卻又賤如糞土。諸如此類糧食性農產品價格的極端昂貴或低迷，不僅困擾農業生產者，對消費者及全體國民同為大問題。

因此，日本政府為防止農產品價格過度變動，以安定農業經營、國內農產品價格及消費者家計，按照各主要農產品的貯藏性、生產時期等特性與流通及消費實態，設立了各種農產品價格安定制度。主要農產品價格安定制度如下：

價格管理制度（含間接統制管理制度）

政府直接管理農產品的流通係以「糧食管理法」為基礎，直接從事稻米流通管理。糧食管理法是 1942 年第二次世界大戰期間所制定的法律，其第 1 條明定：「本法為確保國民糧食及安定國民經濟，管理糧食，以糧食供需與價格調整及配給統制為目的。」為達成此一目的在第 3 條第 1 項明定：「生產稻米農家必須遵照命令將所規定者售予政府」，同條第 2 項訂定：「政府收購價格依政令規定，參酌生產費與物價及其他經濟情勢，以確保米穀的再生產為宗旨，訂定之。」此謂之生產費與所得補償方式。

另一方面，若政府出售米價太高，將陷國民生活於困苦當中，因此同法第 4 條第 2 項訂定：「政府出售價格依政令規定，參酌生活費與物價及其他經濟情勢，以安定消費者的家計為宗

旨，訂定之。」因此，政府的收購米價（以下稱為「生產者米價」）有偏高的傾向，反之，政府的出售米價（以下稱為「消費者米價」）則有偏低的傾向。一般售價結構係以收購價格，加上各種營運管理費及利潤之後，決定之；但依據糧食管理法規定，政府的稻米收購與出售方式，係以高價向生產者收購，再以低價出售給消費者，因而引致成本逆差的現象。

政府米價格後來採取抑制收購價格方式，改善買賣逆差情形，但其成本逆差依然存在，因此仍得藉由編列糧食管理特別預算因應。由於需有此一財政負擔，日本政府以特別預算方式將糧食管理與一般預算分別處理，該會計虧損一般稱為「糧食管理特別預算赤字」。

隨著稻米生產過剩與生產調整的實施，從 1969 年產稻米起，日本政府開始改變糧食管理制度，導入自由流通米制度。迄 1982 年，糧食管理法制定 40 年之後，由於日本的糧食情境與財政狀況均發生重大變化，因此臨時行政調查會、經濟同友會及經濟團體聯合會等團體陸續提出要求從根本改革糧食管理制度之意見，日本政府於是開始抑制米價，同時擴增自由流通米比重，以減輕財政負擔。

1990 年 8 月，由政府出資 10 億日元，以形成自由流通米的適當價格為目的，在東京及大阪成立「自由流通米價格形成機構」法人，從事米穀的生產、流通與消費有關的資訊提供等業務。

1993 年 12 月，日本政府接受烏拉圭回合談判之協議，同意開放稻米市場。為因應米穀生產流通及消費之情勢變化，著手增修訂國內相關法案，並於 1995 年頒布「新糧食法」，開始實施新的間接統制管理制度。新的間接統制管理制度為確保全體供需平衡，進行計畫性生產調整、儲備與調整保管、實施安定流通等，以穩定全體價格。

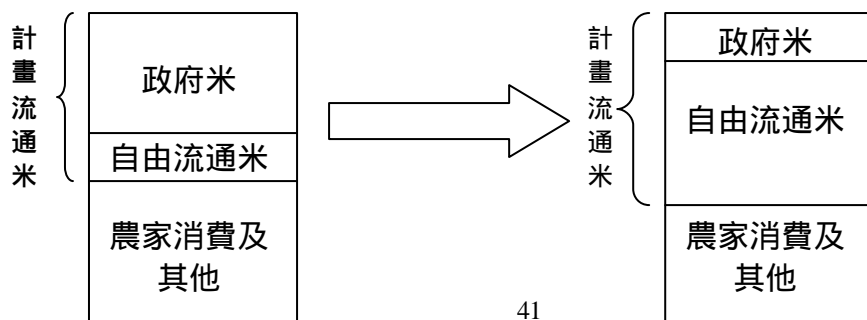
新舊糧食管理制度比較情形如下：

【糧食管理法】

國家全量管理稻米為主體
以生產成本為基礎形成價格
指定糧商及販賣業者許可制
行銷通路嚴格規定

【糧食法】

以民間自由流通米為主體
依供需情勢反映形成價格
登記制
多樣化、彈性化



安定價格帶制度

為安定豬肉、牛肉、蠶絲等農產品之價格，日本政府制定「安定畜產品價格相關法律」及「繭絲價格安定法」，依據這些法律設定價格安定帶，當價格超出安全帶價格的上限或下限時，透過政府的相關機關「畜產振興事業團」或「蠶絲砂糖類價格安定事業團」，進行收購、調整保管或出售，使價格回歸價格安定帶之中。此一安全帶政策價格，每年由畜產振興審議會提出報告後，由政府決定。

但是，為因應近年來日本蠶絲業的變遷及行政改革的請求，蠶繭及生絲的價格安定帶制度，以及「農畜產振興事業團」的國產生絲收購與販賣等措施，業於 1997 年度廢止。

最低價格保證制度

小麥、原料用甘藷粉及馬鈴薯粉、甜菜、甘蔗等農產品依據 1953 年制定的「農產品價格安定法」辦理，當農產品價格下跌至一定價格水準時，由政府收購，以保證其最低價格。最低價格保證制度的政府收購價格稱為「收購基準價格」，根據「農產品價格安定法」第 4 條規定：「此一價格以農業平價指數算出之價格為基準，斟酌生產費、物價、供需情形及其他經濟情勢，以確保再生產為宗旨，由農業部長決定之。」

補貼制度

加工原料乳、大豆、油菜子等政府預先決定之保證價格（或基準價格）與生產者之販賣價格發生差距，導致農家損失時，由政府補貼生產者差額之制度。以 1998 年度加工原料乳的補貼為例，當政府根據「加工原料乳生產者補貼金暫行措施法」，決定每一公斤生產者價格為 73.86 日元之情況下，若加工業者支付生產者的基準交易價格為 63.02 日元，則由政府補貼其差額 10.84 日元。

此外，為安定果實的供需及價格，由「中央果實生產出貨安定基金協會」（1972 年）籌湊必要資金，依據加工原料用果實價格，因收成變動等因素導致價格下跌時，實施價差補給金支付及果實加工品調整保管。對於溫州蜜柑、中晚柑、蘋果、葡萄、奇異果、水蜜桃、梨及柿子等，進行全國性的計畫產銷。

安定指標價格制度

以指定乳製品為實施標的。藉由「農畜產振興事業團」的買賣操作或生產者團體的調整保管，使市場價格收斂於安定指標價格。

安定基金制度

當蔬菜、雞蛋等市場價格低於一定水準以下時，其差額的

一部分由政府與生產者共同出資成立的基金予以填補之制度。蔬菜の場合，由依據「蔬菜出貨安定法」(1966年)設立的「蔬菜供應安定基金」法人於指定蔬菜的價格有顯著下跌時，為緩和對生產者經營之影響，補貼生產者。又，「蔬菜供應安定基金」的設立需經農業部長的認可，其理事長與監事需由農業部長任命，其營運亦需受農業部長之監督。

補貼制度 + 安定基金制度

當指定肉用子牛的交易平均價格低於保證基準價格時，由政府支付生產者補給金。若低於合理化目標價格時，由中央政府、地方及生產者所成立之基金支付補給金。

流通政策

為確保蔬菜水果畜產品等生鮮食品能大量且效率流通，依據「拍賣市場法」(1971年)，計畫性進行中央拍賣市場及地方拍賣市場改善，俾利妥適、順利營運。

當前拍賣市場改善方針(目標年度1996至2005年)重點如下：

設施改善做法：推動全國性拍賣市場配置，今後以現有中央拍賣市場再造、功能擴充、地方拍賣市場改善為基礎。

交易方法的多樣化：因應商品及市場性格，彈性擴大相對交易的範圍，強化資訊收發功能、配合法令鬆綁簡化作業手續。

強化經營體質：透過拍賣業者及承銷業者的合併，統合成大型化經營規模、強化相關業者間的聯繫合作關係。

農業災害損失補償相關對策

從培育有意願之專業農家、強化農業經營安定機能、因應農業生產結構變化、強化事業營運基礎等觀點，積極推動1999年修正之農業災害補償制度，力求順利推廣與制度化。

以「農業災害補償法」為基礎，實施農業保險事業，並補助農業保險之保費及農業保險團體所需之事務費等。

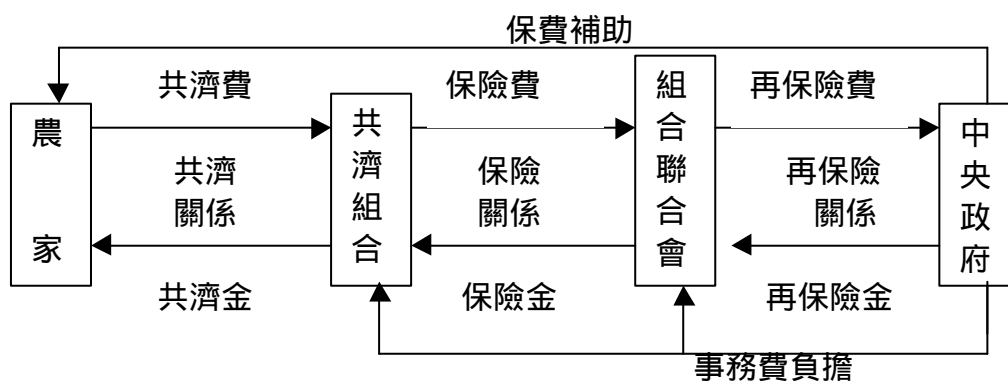
繼續實施強化農業保險地區之因應綜合對策，補助農作物保險等損害評估經費等。

【農業災害相關對策實施現狀】

災害時補貼農家損失，以確保農家再生產及安定農業經營，以保險結構實施農業災害補償制度及災害融資制度，另請參閱附件二。

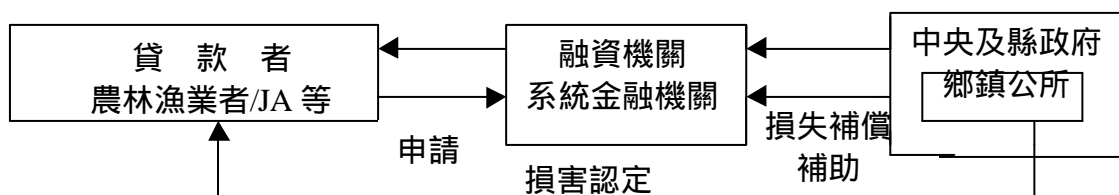
農業災害補償制度係以自然災害為主，衡酌農業災害的特殊性，補償農業從事者因遭受不測所造成損失的一種保險制度。保險標的包括米、麥、家畜、果樹、旱作、園藝設施等，幾乎網羅所有主要作物。

圖 5：農業災害補償制度組織架構圖



天然災害融資制度係以 1955 年制定的「對遭受天然災害之農林漁業者紓困貸款相關暫行措施」(天然融資法) 為基礎，因暴風雨、豪雨、地震、低溫、降雹等天災，造成農林水產品顯著受害，對國民經濟有重大影響時，針對天災遭受損失之被害農林漁業者等，實施農林漁業經營上必要資金融資之制度。

圖 6：遭受天然災害之農林漁業者紓困貸款架構圖



自然循環功能的維持與增進

確保農業及肥料適當使用相關對策

促進農業永續生產

為改良土壤，減少化學肥料與農藥之使用，檢討最妥適之地區農業生產方式，並積極導入相關生產方式，促進技術紮根，採取下列措施：

依據各縣（市）政府所訂定之「導入永續發展性高之農業生產方式有關方針」，促進生產者訂定導入計畫。

對於導入永續發展性高的農業生產方式之生產者，繼續給予金融與稅制上之優惠措施，推動充實農場設施改善等之必要

措施。

檢討最妥適之地區農業生產方式。

為落實推動永續發展性高的農業生產方式，建構農民、消費者及行政機關等一體化之配合體制。

為落實以 JAS 法（日本農業標準）為基礎的有機農產品新檢查、認證制度之生產，實施實驗田之設置等生產體系改善等措施。

推動減低環境負荷之施肥與防治等

因應實際狀況，建立綜合型防治體系，採取重要病蟲害發生預警制度、有機肥料品質標示等措施。

研發及推廣減低環境負荷之技術

研發能高度精準掌握作物與肥料狀況之先進計測技術，促進生物防治技術，開發減低肥料、農藥使用量之革新技術等。

藉由家畜排泄物等有效利用增進地利有關措施

為促使畜產業者依據「家畜排泄物管理適當化與促進利用相關法律」進行符合管理標準之家畜排泄物妥適管理，對畜產業者進行相關輔導、提供建言，並推動堆肥中心等排泄物處理設施之計畫改善。

促進堆肥還原用牧草地及周邊環境改善，藉由家畜排泄物與垃圾、食品加工殘渣等地區性有機資源之堆肥化、飼料化及能源利用等，推動地區資源之循環利用，建構以畜產為中心之資源循環再利用體系。

促進有機物循環利用相關措施

關於有機性資源之循環利用，在中央層級，舉開相關部會與團體之協議會，在地方層級，舉開耕種農業、畜產業、食品產業、都市居民等相關人員之協議會，並由各縣（市）政府訂定基本計畫等，改善推動體制，同時組合最妥適之再循環、再利用系統之最新技術，設定示範性實證地區，並與相關事業合作，集中實施地區性再循環設施改善等。

研發家畜排泄物、木質系列廢棄物等有機性資源之生物能量變換等再循環革新技術（沼氣化、甲醇化、抽出有用成分、碳化等），配合使用者之需求，研發出能從多種有機性資源，製造出

低成本，且品質及處理性能優良之創新性堆肥製造機械等。

改善農村地區之農業副產品、家畜排泄物、村里排水污染等有機性資源之堆肥化設施，並推動食品產業、學校營養午餐等食品殘渣之飼料化與肥料化設施改善。同時，因應地方實際狀況，建構食品產業、農業、一般家庭所產生之廢棄物集中處理之能源回收型資源循環體制。

為推廣堆肥等有機質肥料品質標示制度，並將之制度化，掌握有機質肥料之實際狀況，收集、整理有關品質之資訊，同時將品質安定之肥料生產操作程序予以規格化，並加強推廣。

充實農業部門之地球環境保全對策相關措施

充實農業部門之地球環境保全對策

抑制溫室效應瓦斯之排放

以削減二氧化碳排出量等作為農業部門解決地球溫暖化之做法，為節省能源，藉由農業設施及農業機械之導入、設施及機械替代能源之導入，削減二氧化碳之排出，改善水田之水管理及施肥方法，並透過家畜排泄物之適當處理與建立家畜飼養管理技術等，推動溫室效應瓦斯排放對策，削減沼氣、二氧化氮之排放。

削減破壞臭氧層物質

從保護臭氧層之觀點，配合蒙特婁議定書協約國會議決議通過在 2005 年全面廢止溴化甲醇生產量及消費量，持續推動蔬菜、花卉之土壤消毒劑「溴化甲醇」之替代劑，並研發、推廣替代技術。

推動使用過之園藝用塑膠品廢棄物處理適正化

為推動促進使用過之園藝用塑膠品廢棄物、肥料空袋、農藥空容器等農業生產資材廢棄物之低成本且適切處理及再利用，推動為進行全國性廢棄物妥適處理之推廣與啟發運動，並開發再製品之新用途，同時於各縣（市）建立處理適正化相關人員合作體制，研訂廢棄物適正處理計畫，建立以 JA 為中心之回收及處理體系。

農業資材生產與流通的合理化

推動降低農業生產資材費計畫。

活用網際網路提供資材資訊，並促進導入跨縣市農業機械之租賃

方式。

於推動降低農業生產資材費示範地區，有效組合相關對策，推動降低農業生產資材費對策。

導入一貫式托盤化技術，促進肥料物流合理化。

藉由開發農作業受託調整系統，強化「農業機械銀行」之功能。

構築地區資訊提供系統，促進中古農業機械之流通。

於廣域 JA 之共同配送據點，導入供應使用便宜價格肥料地區之配合肥料供給系統。

考量各地區之實際狀況，推動農業機械之效率運用。

有關日本農家、農業勞力及農地等之定義及現況詳如附件三。

【註】

農業委員會：指以 1951 年 3 月頒布實施的「農業委員會相關法律」為依據，於各鄉鎮設置之委員會。農業委員會係將第二次世界大戰期間至戰後陸續設置的 農業調整委員會、 農地改良委員會及 農業委員會整併設立而成之委員會，其主要任務為處理以「農地法」及「土地改良法」為基礎的農地移動及利用合理化相關事業，並負責制定推動農村振興計畫、農業技術改良、農作物病蟲害防治、農業經營合理化、農民生活改善等工作。委員由 依選舉選出者，及 鄉鎮長選任之 JA 代表及學識經驗豐富者所組成。此外，在各縣(市)有由各鄉鎮農業委員會為委員所構成之「農業會議」，在中央則設有「全國農業會議所」。

肆、日本農業合作團體配合新農政農業經營管理措施之相關因應對策

近年來 JA 全國大會中心議題之變遷

1980 年代中葉以來，日本農協為因應農產貿易自由化，於每三年舉開一次的農協全國大會，配合農政方針，分別從農業、生活、組織經營三大範疇，議定共同行動綱領與重點策略，做為全體農協全力推動與實踐的依據。

1985 年第 17 屆農協全國大會議定的中心議題為「三大策略 - 『1980 年代後期的農業與農村發展策略』、『農協生活活動基本方針』、『發揮農協總體力量的經營刷新策略』」。

1988 年第 18 屆的中心議題為「展望 21 世紀的農協基本策略 - 『建立能因應國際化的日本農業』、『營造有魅力的地區社會』、『創造有競爭力與活力的經營管理』及『選聘任人員的意識改革 (CIS)』」。

1991 年第 19 屆的中心議題為「農協邁向 21 世紀的挑戰與改革 - 『建立重視多元任務的日本農業』、『以發展農業及農村為基礎，營造舒適的吾村吾里』、『以結合會員為基礎，創造農協』」。

1994 年第 20 屆的中心議題為「邁向 21 世紀的農業重建與農協改革 - 『日本農業重建與農村活化』、『強化合作活動 推動地區營造』、『農協事業與組織改革，構築強韌的經營體質』及『農協團體長期計畫的規劃與實踐』」。

1997 年第 21 屆的中心議題為「開展 JA 營運，開創 21 世紀展望 - 『以安定供應國民糧食為目標，重建農業與農村』、『促進農村活絡，貢獻地區社會』、『回應會員期待，堅決實施農協改革』及『培育未來農協團體經營管理人才』」。

2000 年日本 JA 團體為配合「食料 農業 農村基本法」的頒布實施，由 JA 全國農業協同組合中央會於同年 4 月 6 日提出「『JA 團體配合辦理的方向架構』 - 邁向開拓與『農』『共生』世紀的 JA 團體因應對策」(以下簡稱「與農共生世紀因應對策」)，做為第 22 屆 JA 全國大會的中心議題。該議題已成為當前日本 JA 團體因應 WTO 農產貿易自由化的主要因應方向與重點對策。

從 JA 團體所決定的「與農共生世紀因應對策」，首次以「農」一字取代傳統的「農業」慣用詞觀之，充分顯示 JA 團體有意融合糧食、農業、農村與國民等各範疇，並將之建構成為一個相互依存的共生體。

JA 團體之所以特別強調創造「與農共生」的世紀，係有鑑於全球化的激烈競爭時代已經到來，迅速整併的跨產業及跨國界企業、一日

千里的資訊技術革新，大幅縮短了行銷的中間流程，也促進個人與企業的直接聯結，更擴大了新的商務與商機，但各相關單位為因應此一時代變革所投下的資訊化費用也隨之水漲船高。另一方面，在急速變遷的少生育、高齡化時代，經濟與社會基礎丕變，國民積極追求寬裕與安樂的生活，並逐漸提升對於發展永續循環利用型社會與社區的關懷。同時，在此一劇變的社會經濟情境下，國民對於糧食概念的意識正逐漸發生變化，社會大眾對於農業及農村的功能產生新的評價，並日漸提高對於「與農共生」的期待。

AJA 團體配合新農政之「與農共生」世紀因應對策重要內容 因應對策基本理念

為因應社會經濟變遷與國民對農業及農村之期待，JA 團體邁向「與農共生」的 21 世紀因應對策基本理念，包括下列三大範疇：

1. 糧食的安定供應、農業與農村多元功能的發揮：積極推動新基本法的理念，支援日本農業，使其發揮最大潛力，並回應國民的期待，協助專業農業經營者，營造以農業為中心的地區社會。
2. 營造居民能安心生活的地區社會：透過紮根於各地區 JA 綜合性業務之推動，確實、有效率地提供地區住民所需的服務，協助住民實現能夠安心生活的地區社會。
3. 構築 JA 能安定營運的經營基礎與營運體制：透過 JA 具有會員民主參與的組織特性，活化各類會員組織，積極推動能充分反映會員及地區住民需求的事業營運與活動，建構 JA 能安定營運的經營基礎與營運體制。

開拓 21 世紀之食料 農業 農村相關因應策略

為開拓 21 世紀的食料、農業及農村，JA 團體的因應策略方向與措施，包括以下三大方面：

食料方面：經由安全與安心的糧食供應，加強與消費者之間之相互聯繫與合作。

為充分發揮農業潛力，透過安全、安心之糧食供應，強化與消費者之聯繫合作，使農業與消費者形成相輔相成之共生體。

透過農產品的品質保證與明確標示及相關資訊的公開等產銷透明化措施，讓消費者瞭解農產品生產及運銷過程，實現消費者能完全信賴 JA 團體所供應的農產品之目標。

強化 JA 團體與消費者團體的聯繫合作，推動農業飲食教育，

並研訂改善飲食生活相關策略，將焦距對準諸如改善當前多數國民不吃早餐等問題，加強推廣日式飲食生活。

充實宣傳策略，強化資訊傳播功能，透過 JA 團體多元傳播管道，促進國民對糧食、農業與農村之理解、信賴與支持。

為充分發揮國內農業的潛力，在建立公平的貿易規則前提下，以世界各國的農業均能共存同榮為目標，力求日本在 WTO 談判的提案均能獲得具體實現，並以日本農業能與亞洲各國共生為基礎，積極推動能讓國內外民眾充分理解的農業相關策略。

農業方面：策劃、推動綜合性地區農業策略。

為規劃農業產銷策略，JA 團體應建構以專業農業經營者為中心的會員意見反映機制及專責單位。

充分發揮農業潛能：為充分發揮日本農業所具有的潛能，JA 團體應積極推動發展地區農業相關措施，充分發揮長期以來 JA 在各地區扮演農業發展核心的重要角色。

發展地區農業、發揮農業多元功能：JA 團體刻不容緩的課題及策略為：地區專業農業經營者的明確化。積極培育、協助專業農業經營者，使其經營型態朝大規模、法人化或村里經營發展。強化 JA 團體行銷體制，並協助專業農業經營者進行多元銷售。積極鼓勵、協助新加入的專業農業經營者。

提升優良農地生產效能：為維持、擴大農業生產力，JA 團體應確保優良農地，積極促進各地區農地有效集結，提供專業農業經營者擴大經營使用，俾充分活用優良農地。此外，JA 團體應加強與專業農業經營者、鄉鎮公所的協調聯繫機制，以解決逐漸增加的休耕地問題，並應完備農業基礎生產設施，增進以 JA 為主體的農業經營及作業受託效能。

提高糧食自給率：JA 團體應配合需要者的需求，供應農產品，並強化因應需要者多樣化需求的行銷能力與策略，同時按各運銷目的地或市場特性，發揮各級 JA 的多元行銷功能。對於大區域的行銷，JA 團體應以擴大規模 批量集結等策略，提升行銷能力，並活用電子商務等最先進的資訊技術，擴大行銷通路。此外，亦應加強麥、大豆等策略性作物的行銷能力。

農村方面：營造「與農共生」的地區社會。

根據地區住民的需求，透過 JA 綜合事業的推動，適切、效率地提供地區住民所需的服務，並加強辦理有關高齡者健康、生活充實等活動及增進高齡者福利等相關事業。

促進農耕與畜產合作，改良地力，促進能永續經營的循環型有機農業生產，並加強改善地區環境及農業生產環境。

推動能有效發揮農業與農村多元功能的永續經營循環型地區農業生產，同時活用農業與農村的多元功能，透過學童農園、市民農園、休閒農業等，促進農村地區住民與都市的交流。

推動保護會員生活有關的財產繼承諮商等資產管理事業，並透過城鄉交流，促進都市住民回流或利用假日前往農村地區享受田園生活，營造「農與住調和」的村里與市鎮。

促進會員參與，積極推動農業合作運動

JA 團體應重視會員參與，積極促進會員參加 JA 的事業與活動，參與 JA 營運相關決策的擬定，並加強會員與 JA 相互間的聯繫合作，以利推動農業合作運動，其主要方向與策略如下：

改革 JA 結構，建構能充分反映會員及地區住民需求的機制及 JA 事業營運體制，促進女性及專業農業經營者直接參與擬定 JA 營運決策，並鼓勵地區住民加入 JA 為贊助會員，廣關意見反映及參與事業、活動管道。同時，配合會員與地區住民的決策參與，建立能迅速因應環境變化的理監事體制。

加強推動對會員及 E 世代的宣傳及合作教育。

活絡會員組織，促進會員參與合作運動：促進會員參與農業合作運動，活化專業農業經營者組織，並強化 JA 所屬各類為因應會員與地區住民的多樣化需求，所組成的各種目的組織如作物別組織、村里農事小組、四健會、互助小組、高齡者農業組織的營運，促使其活絡化，並將 JA 分部或分店規劃成會員的組織活動據點或對應窗口，促進會員參與 JA 事業活動與決策。

促進 JA 與其他合作組織的聯繫合作：加強 JA 與林業、水產業等全體地區性合作組織及非營利性組織的聯繫合作，推動地區內全體合作組織聯繫合作運動，並推動全體 JA 選聘任人員貢獻地區社會運動。

JA 的經營、事業與組織改革

JA 團體處於激烈競爭時代，為開拓「與農共生」的 21 世紀，應完備能獲得會員與地區住民信賴的高品質事業機制，並厚植健全的經營根基。

近年來全球經濟景氣低迷，在事業環境變遷與激烈競爭之下，自 1990 年以來，JA 團體的收益逐漸減少。透過基層 JA、聯合會的合併等組織再造及活用最新的營運技術，適可發揮組織

整合的最大優勢，提升 JA 團體的總體力量。為使會員與 JA 均能享受最大利益，JA 團體應構築完備的組織功能體制，加強整合上級聯合組織的事業統籌與斡旋功能，並明確劃分各級 JA 的權責，俾充分發揮各級組織應有的功能。

徹底改善收益

在收益減少情況下，為厚植經營基石，JA 團體必須徹底改善收益，以功能的集中化與彙集化，整頓 JA 分部或分店等設施配備，並配合檢討各部門的適當人員配置，同時透過業務改革與部門收支改善等策略，削減間接成本支出，提升勞動生產力，促進經營合理化與效率化，以徹底改善收益。

經濟事業改革

依據生產者、消費者與需要者的多樣化需求，強化能因應多元銷售型態的行銷體制。

透過集貨、分級包裝處理場或配銷、集配中心等設施的集約化與整併，進行物流改革，提升設施使用率及運轉率，降低生產資材成本。

按照社會經濟變遷及住民的需求，調整 JA 事業營運項目，並儘早改善收支不平衡的事業及部門，同時加強 JA 團體與相關公司企業的聯繫合作，並靈活運用委外策略。

信用與共濟（保險）事業改革

在都市銀行、保險公司等金融機關重整、網路交易急速發展等金融情勢急變的時代，將來 JA 團體的信用與保險事業必需契合會員與地區住民的需求，並獲其信賴，方能持續發展。因此，JA 團體應建構能夠發揮整體統合力量，並能提供更便利的高品質金融服務，諸如：開發定期給付年金等新金融商品、開發新的電子商務交易方法、提供配合生涯規劃的生活綜合保障等共濟商品、強化諮商服務功能等，供會員及地區住民安心享用。

依據 JA 團體的功能分工，構築能機動、彈性因應環境變化的高品質、高效率資金運用體制。

建構健全的經營體制：全盤徹底檢討經營資源，重新建構上級聯合組織的經營基礎。建立 JA 團體內部的安全網路共用規則。充實自有資金與內部保留、活用多元化資金調度策略。強化 JA 中央會的監查功能，確保經營的健全性。

規劃綜合性事業策略

以提供更充實的會員服務為目標，透過全國 JA 組織間多元化聯繫合作機制，構築電子商務交易綜合性事業體制。

建構合併農協與聯合會的功能與體制

為發揮 JA 組織簡併的優勢，透過充實專業經營管理能力等策略，建構適切的合併 JA 及其聯合會組織的功能與體制。

建立效率化與專業化的業務執行與經營管理體制：按照會員的意向，充實研修制度，建立高能力水準的專業化業務執行體制，並導入理監事退休及任期制，建立能因應經營環境變遷的效率化經營管理體制。

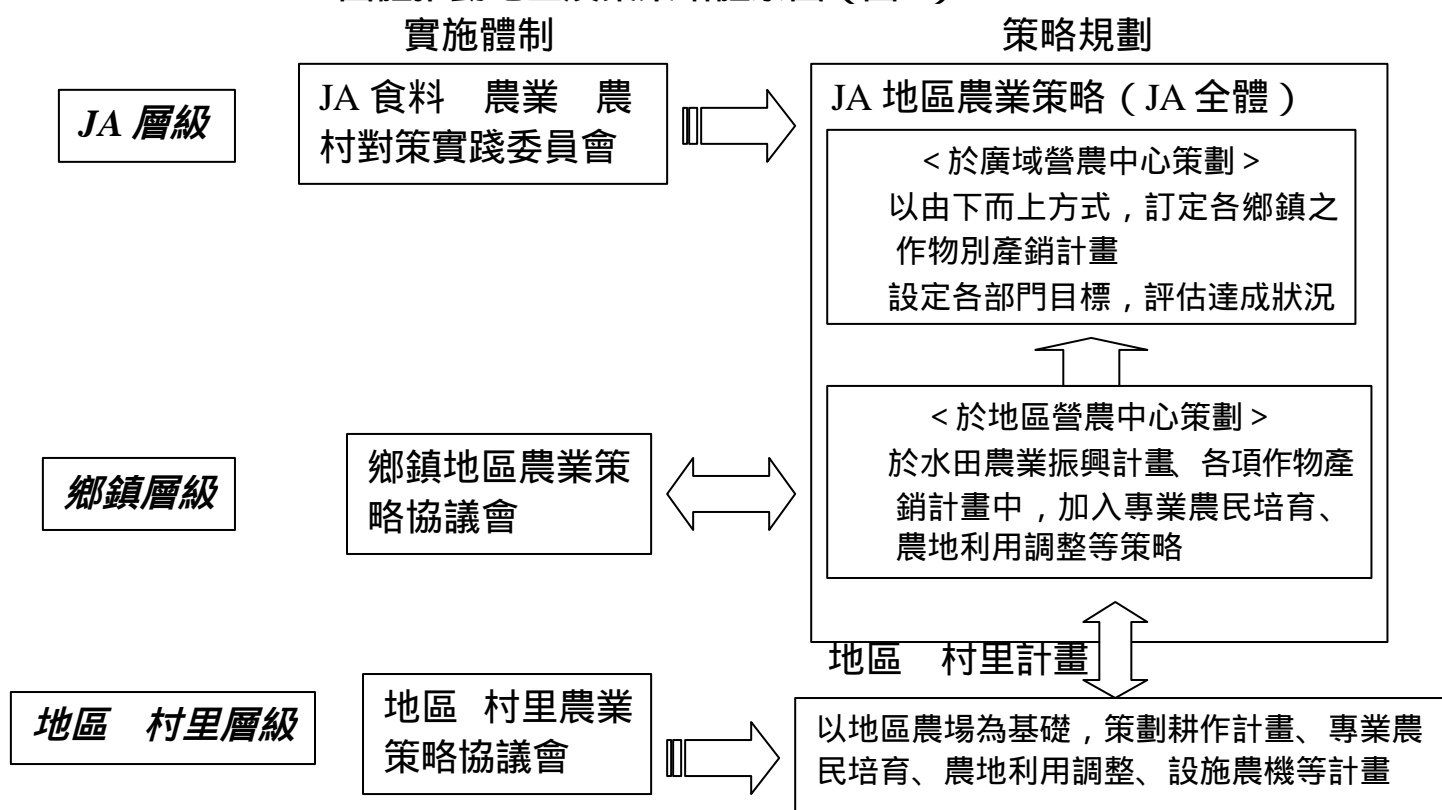
具體實現高透明度及信賴度的經營機制：建立遵守法規命令的守法經營態度，主動向會員與地區住民公開 JA 經營相關資訊，並落實內部稽核與監事的監察制度，確保經營的健全性。

培育策略經營管理專業人才：培育能適切回應會員與地區住民需求的實務或實踐型專業人才，透過公平合理的人事制度及充實的教育研修制度，提升職員的工作與成就動機。

高度活用資訊系統經營管理技術，並加強資訊資源的共享化與資訊化投資的效率化。

BJA 地區農業策略之策劃與實踐

JA 團體推動地區農業策略體系圖（圖 7）



策劃地區農業策略之目標

依據本報告第五頁有關制定「食料 農業 農村基本法」之經濟社會情勢，於第 22 屆 JA 全國大會，以制定提升糧食自給率有關之各種作物「產銷計畫」為主要支柱，規劃往後 5 年之「地區農業策略（長期營農計畫）」。

地區農業策略係在以提升自給率為目標之地區農產品生產、運銷目標及綜合土地利用計畫內，加入農地有效利用、培育專業農家等具體推動措施，俾利發揮「地區農業發展指標」之功能。

基本上，地區農業策略係以各 JA 所訂定之「長期營農計畫」、「地區農業振興計畫」為基礎，並以下列 3 項特徵及策略為目標：

以強化 JA 之運銷策略及銷售能力為基礎，進行生產誘導策略。

明確釐清並培育未來支撐地區農業之專業農民。

改善及充實執行相關策略之營農指導與經濟事業體制。

準此，充實地區農業策略項下之執行計畫及評估制度，並針對各相關部門及負責人進行目標管理，乃為首要工作。

此外，在各鄉鎮設立由專業農民、行政機關與 JA 相關人員組成之「鄉鎮地區農業策略協議會」，並將 JA 之做法充分反映在行政機關之相關措施上，應規劃、整合各村里專業農民意願之相關策略。特別是，推動各鄉鎮之食料 農業 農村基本法基本計畫，確定各鄉鎮之各年度施政目標與措施，並發展與其他廣域鄉鎮合作推動之相關做法。

策劃地區農業策略概要

地區農業策略係以設定邁向 21 世紀地區農業願景與綜合目標及其實現為目的。地區農業策略係以下列 7 項具體策略為基礎，並配合地區農業實況所需之相關必要具體策略所構成。

未來地區農業振興之基本策略。

各作物別之產銷計畫。

專業農民之培育與支援措施。

農地之有效利用與閒置農地之消除措施。

推動環境保育型農業之做法。

山地與偏遠地區等之直接給付對策。

自產自銷運動與擴大消費對策。

為實現計畫，地區農業策略必須與鄉鎮公所之行政目標相連結，同時應將鄉鎮公所制定之地區農業基本計畫，與「強化

經營基礎基本構想」、「水田農業振興計畫」、「農地流動化目標」等予以整合。

地區農業策略之計畫執行期間，配合為實現計畫之行政機關相關計畫實施期間，基本上定為 2001 年至 2005 年。惟根據各 JA 之實際狀況及長期營農計畫之規劃經過等，亦可策劃 3 年或 5 年以上之策略，但策劃長期計畫之際，為確保其實效，必需紮實地規劃年度計畫。

地區農業振興乃各 JA 會員的智慧與努力之結晶，JA 對於農民會員必需發揮必要之支援與補強之功能，以利實現地區農業振興與各農家會員營農之發展。因此，地區農業策略之形成，係根據各村里、地區、鄉鎮單位之 JA 會員農家對於地區將來之目標與實現措施，經過共同商談，達成共識，以由下而上方式策劃、制定而成。

策劃地區農業策略之步驟

轄下基礎資料之收集與分析

收集與分析各鄉鎮普查及行政機關所調查 JA 轄下之基礎資料。專業農民未來之傾向、勞力確保與未來之預測、農地廢耕化之狀況，並從地區內農業生產與糧食消費之情形精算出地區內之自給率等，同時進行現狀分析。

地區農產品消費動向、價格動向及產地間比較等之分析

充分分析地區農產品之全國消費趨勢、價格變遷、運銷市場之佔有率、與其他競爭產地之比較檢討等。另從自產自銷之觀點，分析地區內農產品之需求（含學校營養午餐）與地區內面對面提供新鮮、安全農產品及加工品之供應狀況，檢討地區內之可能供應性。

營農與經濟事業之現況分析

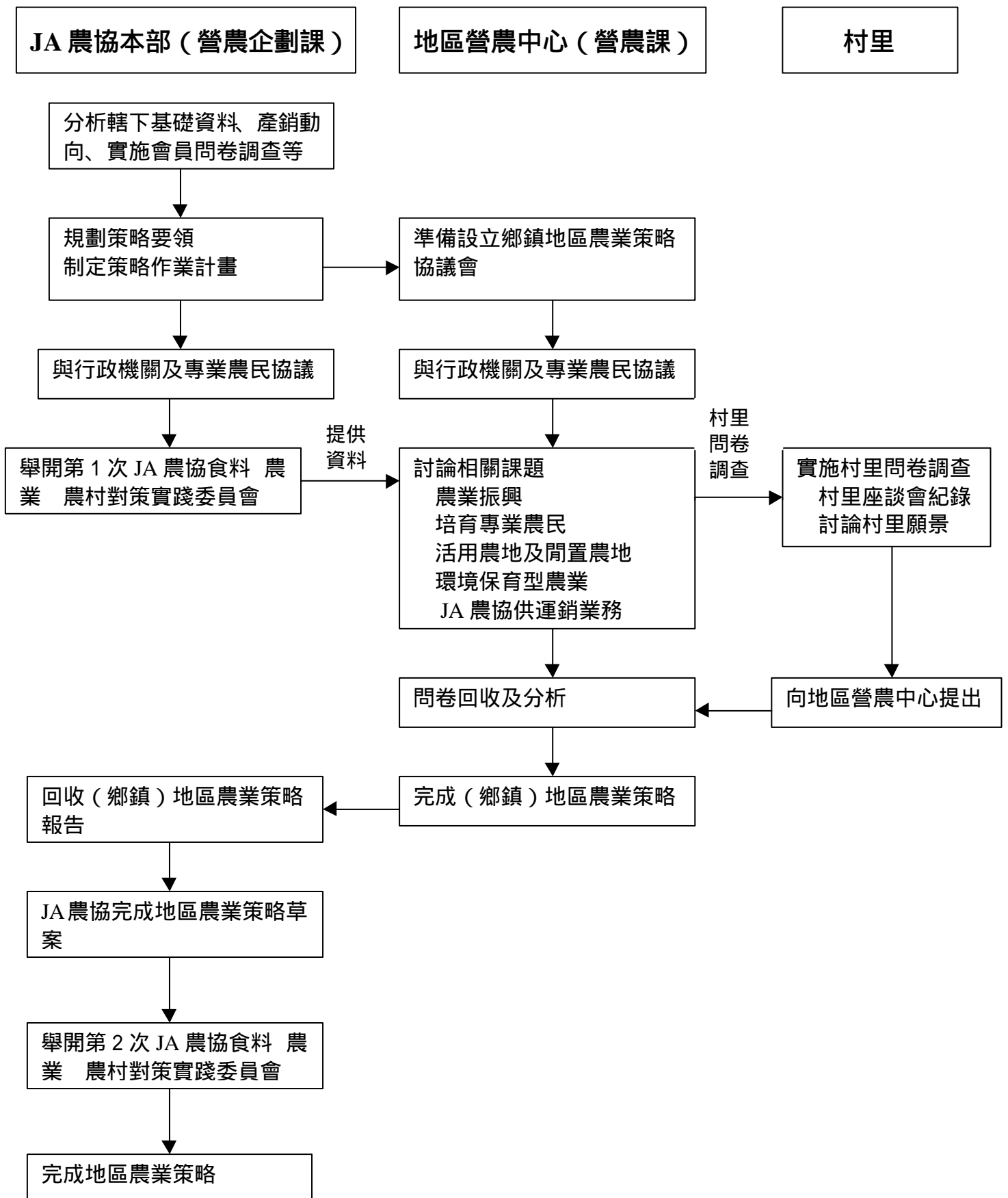
分析最近數年來，JA 全體事業營業額，檢視有否進行妥適之生產誘導、專業農民之狀況、經濟事業低迷之原因何在。同時，調查分析與地區內之會員合作推動「農民市場」等自產自銷之基本措施現況。

實施會員問卷調查

因應實際需要，針對農家成員、確保法人之僱用勞力、耕種動向、今後之營農意願、農業經營上之課題及對 JA 營農指導事業之期待等內容，進行會員問卷調查。

調查之詢問方式應以具體、有效之方法行之，例如詢問：「有必要推動 業務？」、「若推動 業務，您會參加嗎？」、「關於 事務，您高見為何？」等。

圖 8：地區農業策略之策劃步驟



地區農業策略之基礎資料內容大綱

地區農業策略 基礎資料收集內容（事例）

（ ）鄉鎮

轄下狀況

農地狀況

農地面積之變遷（水田、旱田、果園、其他等）

閒置農地之變遷

農地價格之變遷

專業農家之狀況

轄下法人數之變遷

村里營農組織

新進從農者、從都市回流從農者之變遷

各村里之營農型態概況

其他

大型穀倉利用率之變遷

營農設施等之新設、整併、廢棄之狀況

直銷站數目之變遷

辦理學校營養午餐之變遷

JA 之狀況

營農相關項目之變遷

（營農指導員數、運銷及供應部門職員數之變遷）

產銷組織再造及進展狀況

有關 JA 之利用狀況

會員對 JA 運銷事業（米、麥、大豆、蔬菜、果樹、畜產、酪農等）之利用程度

會員對 JA 供應事業（肥料、農藥、各種生產資材等）之利用程度

地區農產品之動向

	5 年 前	現 在	備 註
地區之生產量			
全國生產量			
地區之佔有率			
每人之消費量			
價格之變遷			
進口之狀況			

問卷調查事例-以 JA 十和田市農協之農村振興為例

有關新的農村振興問卷調查事例 (JA 十和田市農協)

(以農業認定者為對象)(摘要)

K 市公所或 JA 農協)以 2ha 農業經營專業區為目標，推動農地集結事業，您認為可能嗎？

(可能；不可能；不知道)

推動農地集結事業，有其可能性之理由何在？

(有釋出者；因實施農業振興計畫可能；若 JA 農協勸誘，則有可能；其他)
請問您有耕作集結農地之意願嗎？

(有；一部份；無回答)

惟動農地集結事業，無其可能性之理由何在？

(無釋出者；2ha 太大了；與地主之協議有困難；其他)

請問您有 (JA 農協實施之) 參加勞力確保事業 (求人招募) 之意願嗎？

(有；無；無回答)

培育農作業受託集團時，您將委託什麼作物？

(水稻；山藥；大蒜；蔥；不委託)

請問您目前農業經營之課題為何？

(高齡化；後繼者不足；勞動力不足、缺乏購置農機資金、無具魅力之作物、稻作不安定；其他)

意見、期望之事項：_____

策劃地區農業策略綱領 (範例)

策劃地區農業策略綱領 (範例)

西元 20 年 月

農業協同組合

宗旨：

為提升食料 農業 農村基本計畫所定之糧食自給率，JA 團體必需致力振興國內生產，並擴大消費，以利生產及消費雙方。

第 22 屆 JA 全國大會已議決通過「地區農業策略」之策劃，因此 JA 必需在發揮地區農業管理機能方面，扮演重要角色。

JA 農協為推動振興地區農業、促進農地有效利用、培育專業農家及農村活性化方面，必須加強與行政機關及專業農家之聯繫合作。準此，特以 2005 年為目標，策劃 JA 農協之地區農業策略。

策劃期間：2000 年 10 月至 2001 年 3 月

策略策劃年度：2001 年度至 2005 年度 (目標年度)

負責策劃部門：營農運銷部營農企劃課

策劃方法：

JA 食料 農業 農村實踐委員會（內容省略）

鄉鎮地區農業策略協議會（內容省略）

村里、地區計畫之策劃（內容省略）

地區農業策略之內容

為提升自給率，以運銷策略為基礎，研訂產銷計畫，以及能完成該等產銷計畫之專業農民培育目標及明確化等，並在下列基本事項訂定相關目標與基本措施。

未來地區農業振興之基本策略。

各作物別之產銷計畫。

專業農民之培育與支援措施。

農地之有效利用與閒置農地之消除措施。

推動環境保育型農業之做法。

山地與偏遠地區等之直接給付對策。

自產自銷運動與擴大消費對策。

表 6：地區農業策略策劃作業計畫表（事例）

		作 業	負 責 部 門	備 註
10 月	上	基礎資料收集、分析	營農企劃課、運銷課	負責人（ ）
	中	完成實施綱要		
	下	舉開第 1 次實踐委員會		
11 月	上	準備設立鄉鎮協議會、實問題卷調查	地區營農中心	負責人（ ）
	中	舉開第 1 次鄉鎮協議會		
	下			
12 月	上	舉開第 2 次鄉鎮協議會、回收問卷		
	中			
	下	舉開第 3 次鄉鎮協議會、問卷統計		
1 月	上	完成問卷意見彙總		
	中	舉開第 4 次鄉鎮協議會		
	下	鄉鎮策略彙總報告		
2 月	上	完成 JA 策略草案	營農企劃課	負責人（ ）
	中	舉開第 2 次實踐委員會		
	下	修正 JA 策略草案		
3 月	上			
	中	舉開第 3 次實踐委員會		
	下	完成 JA 策略		
4 月	上	提出理事會		
	中	提出會員（代表）大會		
	下			

JA 食料 農業 農村實踐委員會與鄉鎮地區農業策略協議會

KJA 食料 農業 農村實踐委員會

藉由參與 JA、鄉鎮協議會之決策，就轄內相關情勢交換意見，增進相關人員對於策劃地區農業策略之理解。邀請產銷組織、農村青年會等組織團體之專業農民生產者代表，舉開說明會，增進其理解。

透過資料之收集與委員之調查，設置 JA 食料 農業 農村實踐委員會。實踐委員會以地區行政機關、相關團體（如農業委員會、推廣中心等）之首長、專業農民代表、農村青年會、農村婦女代表及消費者代表擔任委員。

鑒於許多被合併之 JA 大多已設立農村振興協議會，對於該等 JA，可活用其協議會之功能。

實踐委員會之討論重點，包括析釐出 JA 之整體情勢、糧食問題、農業及農村部門等有關課題及規劃策略。歸納出相關重點之後，再決定「JA 地區農業策略策劃綱領」，亦即決定策劃順序。

實踐委員會之宗旨係透過意見交換之方式，讓相關人員瞭解 JA 之做法與所採取之相關措施內容，俾獲取地區居民之合作、協助。

地區農業策略之策劃目標，係以由下而上之方式彙集各鄉鎮之策略，形成淺顯易懂之基本目標，亦即接受各鄉鎮策劃之地區農業策略，最後再檢討、形成整體 JA 之戰略。

鄉鎮地區農業策略協議會

於合併之 JA 轄下各鄉鎮，設置地區農業策略協議會。鄉鎮級之協議會以地區營農中心之營農部門為幕僚單位，邀集專業農民及相關行政機關組織協議會。從強化與鄉鎮行政機關聯繫合作之觀點，營農中心之設置宜以一鄉鎮一單位為原則，若營農中心轄區跨越數個鄉鎮時，亦應強化與各鄉鎮行政機關之合作。無論如何，應善用既有之協議會，促進協議會之活絡化，並與鄉鎮行政單位充分溝通。

鄉鎮級協議會於確認地區農業策略綱領與實施期程之後，應按照地區上之重要課題事項，決定每次會議之題目，並進行充分溝通、討論及協議。例如協議、檢討下列各項之現況、課題與對策方向。

土地利用型農業之配套措施與課題。

園藝、旱作、酪農、畜產等有關之配套措施與課題。

關於專業農民之培育（含後繼者、高齡者與婦女等）與法人

之有關配套措施。

農地之有效利用與閒置農地對策。

推動環境保育型農業。

自產自銷運動與擴大消費對策。

JA 之運銷事業（含農民市場、地區特產加工等）之配套措施與課題。

JA 供應事業之配套措施與課題。

協議會於進行討論時，特需遵照負責今後 JA 營運及地區農業中堅之核心專業農民之意見，並據以訂定地區農業策略。因此，必須邀請農村青年會之代表參加協議會，並聽取、彙整其意見。此外，為使擔負將來地區農業重任之農民能繼續經營農業，聽取專業農民之意見，訂定確能支持地區農業發展之策略亦為重要關鍵。

進行地區或村里問卷調查

關於地區或村里策略方面，最重要之工作係根據地區農業經營狀況與專業農家之有無、農地之利用與保全現況，由村里內部相關人員充分討論，並形成共識。

具體而言，例如以問卷調查方式，訂定村里之願景、以在地區（跨數個村里）舉開會議之方式，共同訂定願景等。惟 JA（營農指導中心）必需充分提供必要之指導，並提示今後地區農業之發展方向，方能確保地區農業策略規劃成功。

問卷調查表之製作，必需針對各個受調查地區或村里之特性或該地區即將浮現之課題等因素詳加設計。在各地區或村里，是否配合政府相關計畫之實施，規劃地區農業策略計畫，例如各村里已否設立農地利用改善團體、已否導入改善農場相關補助事業、有否特定目標等。

問卷調查應於設置鄉鎮協議會之前辦理，並於鄉鎮協議會開始進行討論之前，將各地區或各村里之現狀與課題詳予整理，提供作為協議會討論之題材與參考依據。

有關地區或村里問卷調查表內容範例如表 7。

表 7：地區或村里計畫（範例）

（ ）鄉鎮（ ）村里

地區或村里概況（涵蓋數個村里之地區，請加總填列）

居民戶數	
其中農家戶數	
專業農家（含第 1 種兼業農家）	
其中 40 歲以下專業農民數	
第 2 種兼業農家	
村里內農地面積	
其中水田	
其中旱田	
其中果樹、草地及其他	
其中休耕化農地	

2. 作物別現況與課題

作物	現況	課題
水稻		
麥		
大豆		
飼料作物		
蔬菜		
果樹		
畜產、酪農等		
其他（ ）		

3. 村里農業經營相關課題

	現況	課題
有關村里農業經營體制		
有關專業農民		
有關農地有效利用、集團化		
有關農業機械有效利用		
有關活用僱用勞力（農作業委託經營） 輔助勞力		

4.5 年後作物別之願景

作物	5 年後之狀況	為達目標所須之努力
水稻		

麥		
大豆		
飼料作物		
蔬菜		
果樹		
畜產、酪農等		
其他（ ）		

5.5 年後村里之農業經營型態

	5 年後之狀況	為達目標所須之努力
有關村里農業經營體制		
有關專業農民		
有關農地有效利用、集團化		
有關農業機械有效利用		
有關活用僱用勞力(農作業委託經營) 輔助勞力		

6.對於 JA 之期待

	對於 JA 之期待事項
生產對策	
運銷對策	
生產資材對策	
專業農民對策	
農地對策	
農業機械、設施對策	
村里之共識對策	
其他	

JA 地區農業策略之彙成

JA 之各地區營農中心應匯集各地區、各村里之計畫，並進行地區農業策略之彙整作業。彙整作業必須將各鄉鎮之目標予以明確化，使地區農業策略易為會員所理解，並易於發揮地區之獨特性。

地區農業策略草案彙整完成後，應提鄉鎮協議會討論，並應反覆討論、修正，至絕大多數會員能接受為止。

JA 會本部於鄉鎮地區農業策略彙整之後，訂定 JA 之整體地區農業策略草案。JA 之整體地區農業策略草案應提 JA 食料 農業 農村實踐委員會，並聽取、採納相關團體及專業農民等之意

見。特別是，應明確釐清，並建立 JA 整體基本策略及統一概念。基本策略應為會員及職員能達成之目標，而策略評估系統應增加每年能查考之具體項目。

此外，有關產銷計畫及專業農民之培育等項目之目標，JA 各部門之營農指導負責人能否達成、能否實施？等項目，均應設計成為每年能實施分析之內容，且各項目目標應儘量數量化，俾利進行查考及檢討。

部門別評估表與實踐行動計畫及評估表事例

表 8：部門別評估表（事例）

部門別 ()	
推動課題	(例) 擴大 之產地
達成目標	(例) 栽培面積 公頃、共同運銷金額 萬元
重點活動項目	(例) 開拓新加入之生產者 貫徹栽培管理 加工品之配合措施
具體活動內容	(例) 製作推動宣傳品 設置示範田圃 舉開統一出貨規格會議 與產地加工團體合作推動商品化

配合推動之經過

(例) 開拓新加入之生產者
(清楚載明「由誰負責」、「如何辦理」等)

推動結果

可達成之成果

反省點

今後具體改善對策

表 9：實踐行動計畫與評估表（事例）

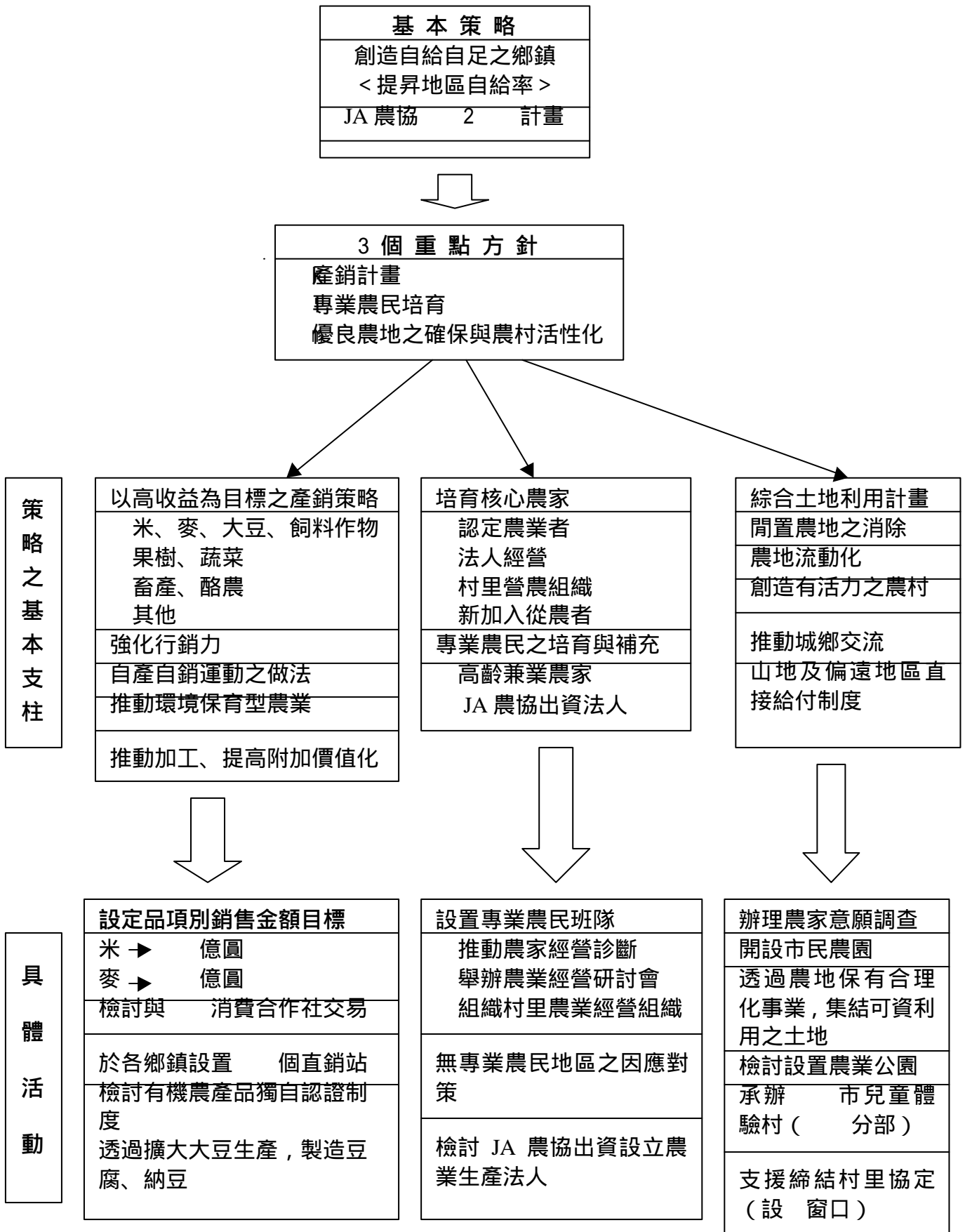
< 部門 >				
推動課題				
達成水準目標				
重點活動項目				
具體活動內容				
	負責人	如何推動		推動結果 (可獲得之成果)
		推動地點	推動方法	
4月				
5月				
6月				
7月				
8月				
9月				
10月				
11月				
12月				
1月				
2月				
3月				
最後之成果				
反省點				
今後之改善對策				

地區農業策略之內容事例

表 10：地區農業策略之內容（事例）

	內 容	備 註
1.基本策略	明確提示 JA5 年後之目標	
2.作物別產銷計畫	基本運銷策略 消費動向 實需者之需求 價格動向 品牌化 引進新興作物 市場與直銷導向 基本生產策略 品種選定等 需求別生產目標、統一技術、規格等 作物別產銷計畫 米 牛奶乳製品 麥 肉類 大豆 飼料作物 蔬菜 其他特產品等 水果 （累計各鄉鎮之計畫、明確記載運送地方）	與水田農業發展計畫之關聯
3.專業農民之培育與支援措施	大規模農家與法人等之培育目標與支援方針（賦予優惠、組織化等） 村里農業經營等農民之組織化目標 無專業農民地區之對策方針 建立提供農家資訊之傳遞方法	與強化基礎條件基本構想之關聯 與地區農業基本計畫之整合性
4.農地之有效利用與閒置農地之消除措施	掌握轄下農地之全體基礎資料 關於地區（鄉鎮）全體之綜合農地利用計畫方針 農地流動化有關之想法與目標 閒置農地之實況與消除之想法與配套措施方針 農地之多元活用方針（市民農園等）	與強化基礎條件基本構想之關聯 與農地流動化目標之關聯 農業振興地區改善計畫
5.推動環境保育型農業之做法	以 JA 之相關措施為大前提 措施之具體方針（施肥標準等） 資源有效利用對策（循環型農業、廢棄物分別回收等） 家畜糞尿處理相關對策 廢棄塑膠、瓶罐等生產資材之廢棄物處理對策等	
6.山地與偏遠地區等之直接給付對策	掌握目標地區與區域 掌握村里協定、掌握生產活動實際狀況 JA 之對策方針	山地與偏遠地區直接給付之村里協定
7.自產自銷運動與擴大消費對策	自產自銷運動措施方針 引進農民市場、學校營養午餐等實施計畫 開辦加工及餐廳經營等與地區關係密切之事業 實施擴大消費活動方針等	

JA 地區農業策略體系圖（事例） - 圖 9



地區農業策略格式範例

表 11：地區農業策略格式範例

基本策略

地區農業之願景
JA 農協之基本目標

產銷計畫

(單位：ha)

作物名稱	品種名	現 狀	目標 (年度)	生 產 振 興 對 策	
				實施事項	具體實踐對策

(單位：日元)

作物名稱	品種名	現 狀	目標 (年度)	運 銷 對 策	
				實施事項	具體實踐對策

培育專業農民目標 (經營類型別所得目標)

經營類型	經營型態	耕作面積 生產規模 專業者每人所得目標	現 狀 數	培育目標數

nJA 之專業農民培育、組織化、支援對策

大規模農家經營 法人經營	培育、組織化、支援對策	內 容
村里農業經營		
退休回農 高齡農業者		
新加入從農 回鄉從農者		
兼業農家		

農地利用調整計畫

農地利用計畫與專業農民之標準

地 區	利用計畫之內容	專業農民之標準

集結至專業農民之目標

地區	集結至專業農民之現狀	集結至專業農民之目標

農地利用調整事業（農地保有合理化事業、農作業受託事業）

事 業	現 狀	目 標

無專業農民之因應對策

地區	現 狀	因 應 方 向	具 體 對 策

閒置農地之消除對策

地 區	現 狀	因 應 方 向	具 體 對 策

推動體制

地 區	辦理方向（負責人、與相關機關之聯繫、農地帳冊之改善、測繪地圖、其他）	具 體 對 策

邁向環境保育型農業、資源循環性農業之做法

地區之現狀	目 標	具體處理措施

活用山地及偏遠地區直接給付對策

地區	現狀	具體處理措施

自產自銷運動、擴大消費對策相關措施

項目	具體處理措施
自產自銷運動相關措施	
農民市場	
學校營養午餐	
加工、餐廳等	
擴大消費活動	

s 運動、對策之相關措施

項目	具體處理措施

tA 營農、經濟事業之改革對策相關措施

項目	具體處理措施

為能有效策劃地區農業策略計畫作業內容，應在基本策略之下，按作業程序及設定期限完成，其相關措施應力求具體化與數量化，並應將各負責人所擔負之工作予以明確化。

JA 地區農業策略重點項目之涵義

1. 基本策略

基本策略部分主要內容包括明確訂定 地區農業之願景、JA 之基本目標。

「地區農業之願景」象徵促進 JA 會員農家集結之大旗幟，無論是地區農業之發展、農業經營之提升，事先均應獲得會員農家之協助與支持，因此地區農業願景之內容，可謂會員農家之共感與共識轉換成淺顯易懂之敘述性文字表徵。

再者，「基本目標」為邁向地區農業願景之具體化對策指標，亦為 JA、會員農家應自行執行之目標，因此，其內容大部份以數量化表示，俾利藉由具體努力行動，充分實現其內容。

站在 JA 團體之立場，地區農業願景係透過策劃地區農業策略

及其實踐，達成「以安定供應國民糧食為基礎之提升自給率目標」。基本目標係實現地區農業願景之重點具體對策，其目標內容之具體重點對策包括：作物別產銷計畫、培育專業農民支援對策、農地之有效利用與閒置農地之消除、推動環境保育型農業、山地及偏遠地區直接給付對策、自產自銷及擴大消費對策等。

2.策劃作物別產銷計畫

以強化行銷力及行銷策略為基礎進行生產誘導

在國內農產品需求與價格低迷之際，為安定國產農產品價格，並戰勝進口產品之競爭，另為配合消費者之需求進行生產，必須將從事農業生產之會員直接組織起來，透過 JA 之行銷策略，確實掌握消費者之需求，配合推動生產指導。

為培育地區專業農民，藉由集結農地等支援擴大經營基礎條件及降低成本措施，並透過強化 JA 之行銷力，支援專業農民辦理農產品運銷，提升其所得。

進行 JA 大規模合併之際，繼續確保基層 JA 之農產品行銷通路，並改善及充實 JA 行銷環境，強化行銷力，並以行銷策略為基礎，進行生產誘導。特別是，在土地利用型作物方面，稻米之產量與實際需求之間存在大幅差距，且產地價格與零售價格之間亦存在相當程度之差距，此外，利用水田轉作生產麥及大豆之生產規模變動因素亦尚未穩定。因此，充分因應實際需求進行安定供應，實為當前刻不容緩之課題。

準此，關於稻米生產，必須以產地價格與銷售動向為基礎進行生產；麥及大豆之生產，亦應根據實際需求種植品質優良且賣得掉之作物；至於蔬菜及水果等園藝作物方面，雖然各 JA 大多已建立一套流通模式，但為滿足更末端之需求，JA 應加強與行政機關、專業農民、消費者及買方（零售業者、量販店、行口、超市等業者）共同組織類似群馬縣 JA 甘樂富岡農協之「商品開發委員會」，生產並銷售符合消費者需求之作物、栽培標準、規格、品質等。

< JA 甘樂富岡農協之行銷策略與生產誘導之做法 >

JA 甘樂富岡農協為振興轄下高齡者農業，與大型量販店及消費合作社等進行策略聯盟，安定供應香菇、蒟蒻、蔬菜等。同時於東京之量販店內設置專櫃，並與合作之廠商、業者等共同設置「商品開發委員會」，透過協議，因應消費者需求開發多項商品，並活用實驗田圃，實施農業經營技術指導。此外，提

供生產條件等資訊目錄予合作廠商、業者，追求提高商品附加價值，並與合作廠商共同開發有益於環保之包裝資材，停止使用紙箱運輸，推動提升環保與產地形象之相關措施。

建立 JA 特色之行銷

為強化 JA 之行銷力，必須因應各種流通管道，如 共同運銷、 透過聯合會辦理委託銷售、 直接供應消費者、辦理直銷、 透過農民市場等方式，辦理自產自銷、 與量販店及外食產業進行契約供應、 透過網路銷售等，從中選擇、構築對各 JA 最有利之銷售管道。

因此，在實際辦理農產品行銷時，必須徹底瞭解並實踐「行銷」。JA 必須充分理解「行銷」之意義，各 JA 必須根據地區與產地之特性，建立獨具 JA 特色之行銷策略。聯合會應不斷累積行銷技術，支援各基層 JA 辦理行銷。

規劃各作物別之產銷計畫

以行銷策略為基礎，具體訂定為推動生產誘導之各作物別產銷計畫。行銷計畫必須明確指出： 行銷現狀與問題點、決定今後之銷售目標金額、 行銷通路與行銷方法等為達成目標之行銷對策。至於生產計畫方面，應明確指出： 為實現行銷計畫之生產現狀與問題點、 決定今後之栽培品種、栽培面積目標等、 實現目標之生產對策。

以往，產銷計畫通常都是以過去之生產傾向與價格動向類推，設定生產目標與行銷目標，結果所制定出來之產銷計畫，大多淪為形式上之計畫。但是，各作物別之生產與行銷計畫之關鍵點乃在於行銷計畫與生產計畫之相互連動，從生產至行銷一氣呵成，亦即構成生產與行銷計畫之所有項目，必須架構成有機連動之整體系統。又，為與鄉鎮公所緊密合作，必須與鄉鎮水田農業推動協議會所訂定之水田農業振興計畫有效整合。

生產計畫與行銷計畫應每年制定實施，並應進行評估及修正，同時彙總至縣（市）及全國。JA 之地區農業策略應明確訂定具體數值目標與應產生實際效益之具體措施內容及項目。規劃各作物別具體生產計畫時，應特別注意下列事項：

< 耕種 >

- 選定能銷售出去之栽培品種。
- 藉由機械之利用與調度，降低成本對策。
- 農地之集團化與集結對策。
- 與畜產農家合作，推動土壤改良對策。

< 蔬菜 · 水果 >

- 透過組織化，形成專業區。
- 因應實際需要，制定品質規格標準。
- 確保收穫期等農忙時期之勞力僱用。
- 為減輕勞力之機械化對策。
- 透過產地合作，建立蔬菜供應體制。
- 掌握消費者之嗜好變化，引進相關品種。
- 與畜產農家合作，推動土壤改良對策。

< 畜產 · 酪農 >

- 適切改善、充實家畜排泄物處理設施。
- 與耕種園藝農家合作，以確保恢復地力。
- 自給飼料基礎條件對策。
- 透過組織化形成專業區。
- 為減輕勞力，籌組代耕組織。
- 推動離農者之農地及後繼者不足農家之生產基礎設施順利繼承經營對策。

< 行銷對策主要項目 >

- 創造品牌對策
- 行銷通路、行銷方法
- 促銷對策
- 加工對策
- 出貨對策
- 消費動向調查

< 生產對策主要項目 >

- 選定栽培品種
- 栽培技術對策
- 品質規格標準
- 土壤改良對策
- 降低成本對策
- 確保勞力對策

3. 培育及支援專業農民

JA 之地區農業管理

地區農業之農業經營體包括大規模專業農家、農業法人、中小規模兼業農家、女性與高齡農業從事者、新進從農者及 JA 直營法人等多元化狀況。而農家相互合作之村里營農包括支撐地區農業之區域、以大規模經營為核心開展地區農業之地區等，因此地區之狀況也相當多樣化。

JA 根據農業經營體與地區之現狀，有必要將支撐未來地區農業之「專業農民」予以具體明確化，亦即清楚界定區域範圍及培育目標，構築地區農業振興之結構，促使該等專業農家逐漸扮演中堅核心角色。特別是，在地區農業之專業農民逐漸減少之際，JA 應設定專業農民之培育目標，並採取各項達成目標之重點

支援對策。

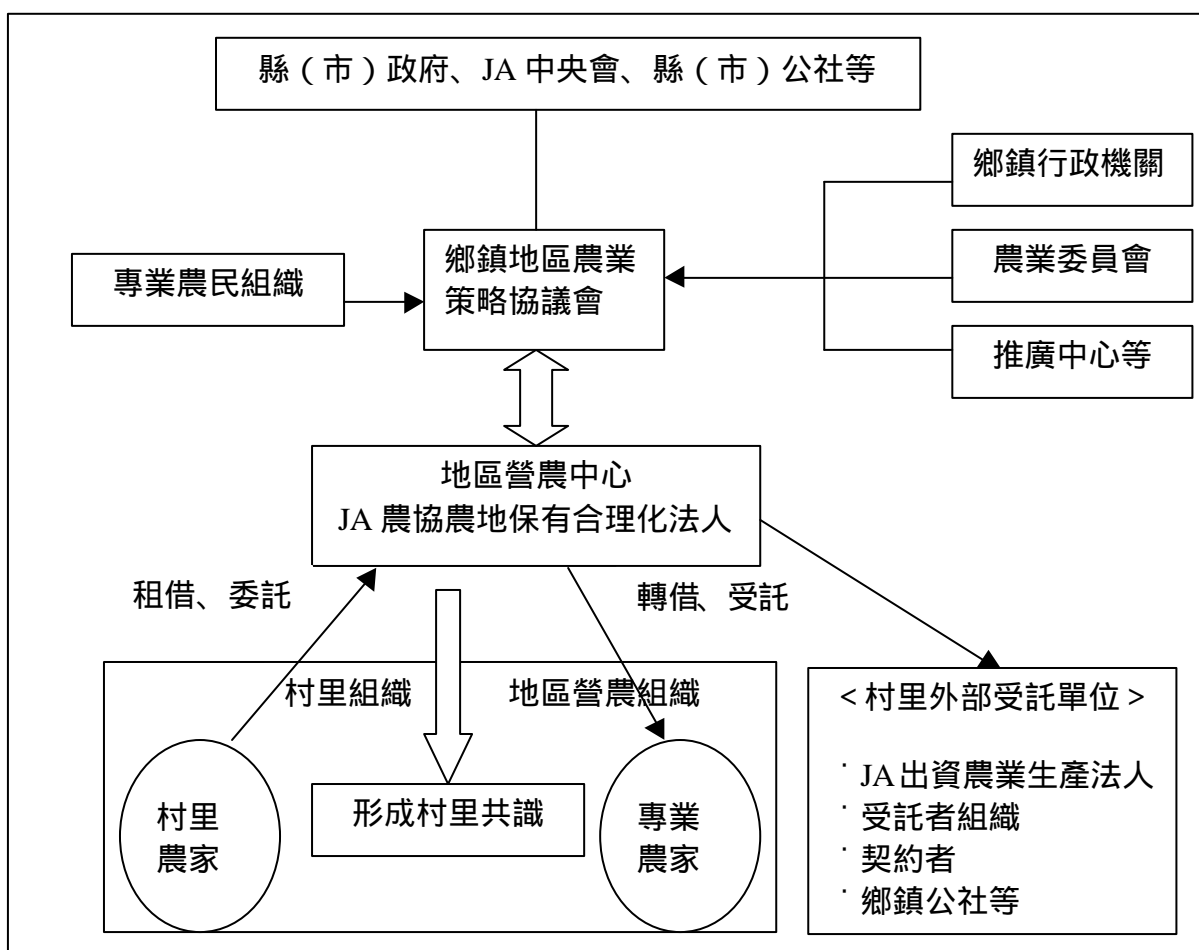
在地區農業策略中，JA 應將專業農民之培育、組織化、支援對策、農地利用調整對策等相互有機連動，並規劃納入相關策略之實施內容，俾利發揮 JA 地區農業之管理功能。

表 12：經營指標形象（事例）

（主要農業從業者 1 年之年間勞動時間 1800 小時、所得 800 萬日圓程度）估算

區分	經營類型	面積	作物結構	所得	現狀數	目標數
米麥為主	個別大規模	18ha	米 15、麥 3、大豆 3	930 萬元	2	8
米麥為主	村里營農集團	30ha	米 24、麥 6、大豆 6	1800 萬元	2	4
米麥為主	生產法人	75ha	米 60、麥 15、大豆 15	4000 萬元	0	2
綜合生產	米 + 蔬菜	5ha	米 3、蔬菜 2	1200 萬元	5	15
園藝	設施花卉	1ha	菊花 0.4、其他 0.4	1400 萬元	1	6
畜產	酪農(搾乳 60 頭)	5ha	飼料 4.5、稻草 13	1000 萬元	2	2

圖 10：地區農業管理架構圖



建立專業農民之培育與支援對策

支援大規模經營農家及農業法人

隨著農業人口減少、高齡化與兼業化之發展，大規模農家及農業法人逐漸增加。以往，JA 所秉持之會員一律平等觀點，在農地之集結利用措施、經濟事業、信用事業各方面，對於大規模農業經營實施特別優惠制度方面，確實存在考量不周之缺失，因而導致大規模農家脫離 JA 之後果。將來，對於地區農業之中堅核心 - 大規模經營體，必須確實因應其需求，並適切採取相關支援對策。

在地區農業策略中，應規劃確能讓中堅核心專業農家享受得到之具體支援對策。

< 對於大規模經營之支援對策 >

- 透過農地保有合理化事業等之農地集結利用，推動擴大經營基礎對策。
- 利用經濟事業之按交易額分紅制度，於交易時，實施大宗購買特別優惠制度。
- 推動營運資金融通對策。
- 透過機械租賃等，減輕取得機械之負擔相關對策。
- 推動為確保勞力之協調斡旋對策，協助加入勞動災害保險。
- 與農業推廣站合作辦理技術支援對策。
- 運用稅務師及會計師，提供稅務指導及經營診斷對策。
- 農產品加工及行銷支援對策。
- 成立法人組織之指導與提供經營諮詢。
- 以大規模經營為中心之組織化對策。

村里農業經營之組織化

在土地利用型方面，透過村里農業經營，實現（ ）藉由合理的土地與水利調整，進行農地集團利用、（ ）藉由農業機械之共同利用，降低生產成本、（ ）靈活運用核心農民、高齡者、兼業農家及女性之勞動力。

以土地利用型農業之專業農民為當地大規模個別經營核心之地區，乃是藉由村里農業經營，追求地區農地有效利用及降低生產成本之地區。對於辦理村里農業經營之地區，JA 應支援負責推動組織化與營運管理之事務單位。地區農業策略當中亦應具體記載 JA 對於村里之相關措施、組織化之方法及實踐之推動方式等。

< JA 上伊那農協飯島分部村里營農之做法事例 >

長野縣 JA 上伊那農協飯島分部邀集鄉公所、JA 上伊那農協、農業委員及生產者等代表組成「飯島村營農中心」，並以該中心為核心，針對專業農家、兼業農家等，建構各種類型農家能持續從事農業經營之體制，同時，以地區營農組織為管理之母體，進行高效率之農地利用調整與多樣化專業農家之培育，營造地區農業與農村活性化結構，並實踐相關作法。

具體而言，進行耕作調整，並因應村里農業經營者之減少趨勢，將舊有之村里單位重新改組成村里營農團體，設立地區營農組織，並於該組織之下，設置負責規劃地區農業振興計畫之營農企劃部、進行農地利用調整之土地利用部、負責機械共同利用之機械利用部及進行勞力調整之勞動部等，發揮地區農業結構管理之功能。

支援退休歸農者、高齡農業者之對策

近年來，兼業農家當中薪水階級退休人員加入地區之農作業受託集團，協助補充村里營農勞力，或取得操作無人防治直昇機資格，貢獻地區農業之事例日益增加。JA 對於有意願之專業農民及願意從事輕度勞動之作業受託者，應於該等人員退休前，舉辦機械作業研習會，協助進行從農前之準備並獲取相關知識；另應創設支援體制，培育專業農民，並協助進行組織化。

此外，對於高齡農家之對策，應與行政機關密切配合，共同開設農業經營、園藝講座、市民農園，並提供農業技術指導等。另為活化薪水階級者之生涯，應將其定位為村里營農組織成員之一，讓其負責會計處理等事務。

在食料 農業 農村基本法中，高齡者及女性之農業從業者均有其明確之定位，特別是在農民市場方面，高齡者及女性所從事之農業生產已獲致相當優異之成果，今後仍潛在相當大之成長力。因此，今後根據地區實情，透過農民市場與高齡者及女性之農業生產振興對策，加強推動面對面方式提供地區消費者新鮮、安全且便宜之農產品，已成為 JA 之重要課題。

在專業農家方面，特別是無後繼者之專業農家，即使其生產者已超過 70 歲，但目前仍有不少以地區農業領導者姿態活躍於農業經營之情形，為使這些高齡者能在農村過著有朝氣與活力的生活，亦應將該等農民納入高齡者對策之一環，並將之視為地區農業專業農民，提供必要之支援對策。

< 在活用廢耕地從事市民農園之高齡者活動現場事例 >

在愛知縣尾張旭市中心地區，有一些生產力低且因農家高齡化而被棄置廢耕之農地，由於該等農地鄰接公園，有損觀瞻，在接受市民之陳情下，當地 JA 利用政府之補助事業計畫，將該等棄置農地整修、改善，開設為市民農園。農園日常之設施管理（如割草、打掃等），均由市公所之高齡者人才派遣中心隨時派遣之高齡者負責。

支援新進從農者及從都市回流從農者對策

近年來，從事農業以外之行業者希望加入從農的現象雖有增加之趨勢，但 JA 鑒於（ ）與地緣無關之希望從農者往後之經營具有風險、（ ）希望從農者自有資金不足、技術不足、保證能力不足、（ ）接受該等人員加入從農之後將造成 JA 之負擔等問題，所以相關承辦之體制並不完備。但是，在專業農民逐漸減少，且高齡化日益惡化之地區，已有部分 JA 有效輔導希望從農者成為地區農業之核心專業農民，並已收地區活性化宏效之事例不少。因此，JA 應與政府機關合作，建構新進從農者及從都市回流從農者輔導體制，俾利培育多元化專業農民。

< 支援新進從農者對策事例 >

JA 之實習制度

長野縣 JA 上伊那駒根分部與駒根市公所合作，實施地區新專業農民培育支援對策，對於希望新進從農者，賦予其 JA 職員身分，將之視為農業實習重要人員，並給予 2 年時間赴當地之先進農家實習，於研習期間，保證其研習生身分，並發給由 JA 與市公所各負擔一半之定額薪水。

活用 JA 之出資法人

在滋賀縣 JA 伊吹，JA 出資之農業法人「綠色能源長濱有限公司」扮演承擔專業農民減少之地區農業經營角色，同時承接希望新加入從事農業者，辦理瞭解農業及體驗農業之優越等農業體驗實習相關課程，並開設以從事農業為目的之 3 年以內農業專業性人才培訓課程。

與鄉鎮公所合作設立公社

鹿兒島縣 JA 曾於鹿兒島為推動培育專業農民對策，與轄內之志布志鄉公所合作設立「志布志鄉農業公社」，致力維持產地，並栽培地區之特產作物 - 青椒，同時承接希望新加入從事

農業者，原則上予以 2 年之研習，支援其學習栽培技術，並能自立成為地區之專業農民。

農地保有合理化事業之研習事業

宮崎縣 JA 綾町實施農地保有合理化事業，辦理農地流動化相關事宜，並活用農地之中途受託管理，以新進從農者為對象，提供其從事菸葉栽培與 3 年之經營研習，並支援其爾後之獨立自主從事農業經營。

4.農地之有效利用與閒置農地之消除

JA 實施農地利用調整之必要性

為實現產銷計畫，於培育專業農民之外，透過 JA 實施農地利用調整為不可或缺之要素。就 JA 而言，為促使專業農民配合行銷計畫利用農地進行生產，確保農地此一生產基礎要素，乃相當重要之任務。特別是，在目前有意將農地釋出之農家急速增加，而願意承接者日益減少之情形下，JA 於農地釋出端與承接端之間，搭建兩者間之橋樑，俾利進行農地有效利用，實為當務之急。

是以，從會員農家之農業經營至行銷之間，進行一貫化指導之 JA，遂成為最能掌握包括農地在內之農家農業經營相關資訊之主體。因此，不斷與管理農地所有權及使用權相關資訊之鄉鎮公所及農業委員會保持密切聯繫，可說是 JA 營農指導事業最重要的工作之一。此外，透過農業生產之適切管理及透過釋出農地之會員農家之財產管理等，均應與 JA 營農指導事業密切結合，以利專業農民能順利承接農地，促進農地有效利用。

建構農地利用調整推動體制

農地利用調整關係著農家經營規模之擴大、縮小或廢耕，為影響經營最重要之因素。因此，農地利用調整之首要工作為，藉由強化與鄉鎮公所 農業委員會等機關合作，設置營農中心，將承接農地之專業農家予以組織化，並活用村里營農組織共識形成之功能，建構農地利用調整之推動體制。農地利用調整體制必須由村里或地區出發，最後擴展至 JA 全部轄區。

為推動農地利用調整工作，必須掌握與農地所有權與利用狀況關係密切之農地帳冊，並予以改善、充實。特別是，在推動村里集團轉作之際，為實施村里農地調整，進行農地利用權之全面調整時，必須確實掌握農地資訊，以電腦管理農地帳冊，並以地圖資訊進行現狀掌握與未來之虛擬調整。

目前在部分鄉鎮之農業委員會、土地改良區或縣（市）政府農業公社已建置地圖測繪系統，JA 亦可共享該等資訊，未來應善加利用該等資訊系統進行農地利用調整，俾利推動地區農業策略。

雖然，目前已有若干 JA 自行導入地圖測繪系統，但由於開發成本與管理費用均相當龐大，為避免造成日後經營上之負擔，JA 有必要與行政機關共同開發共有系統，並推動資訊共享化。

< 活用地圖測繪系統 >

愛知縣 JA 愛知知多為與行政機關加強聯繫合作，設置 JA 農業營農支援機構，於轄下常滑市，活用政府補助事業，建構農業資訊網絡系統。其中，關於農地資訊方面，導入地圖測繪系統，進行農家之農地整筆調查，在地圖資訊上，可以清楚掌握各農家之作物、未來農業經營意願、耕作者與所有者之權利關係等。結果，轄下之農業現狀及未來願景，透過地圖資訊系統除可提升形象之外，亦更易於推動轉作作物之耕作誘導與集團化、農地保有合理化事業之農地集結等，並大幅減省相關事務作業。

策劃農地利用調整計畫

JA 於辦理農地利用調整之際，必須訂定農地利用調整計畫之目標與具體措施，並依計畫推動。

農地利用調整計畫應清楚記載： 村里將來之土地利用計畫、 明確界定未來將承接農地之地區農業專業農民、 將農地集結至專業農民之目標數、 為實際推動農地流動化之農地利用合理化事業之做法、 專業農民不足地區之因應對策方針、 閒置農地之消除對策、 推動體制等。

在專業農民不足地區活用 JA 出資法人

至目前為止，推動農地利用調整時，於山地、偏遠地區或都市近郊等專業農民極端不足地區，即使是優良農地亦無人承接經營之案件相當多。因此，JA 於推動農地利用調整時，必須針對專業農民不足地區訂定對策方針。

為因應此種狀況，從支持地區優良農地之保全與管理、透過僱用操作員並將之培育成將來之專業農民、產地持續發展等觀點，JA 出資設立農業法人及其運用之做法，將廣受採用。因此，各地區應訂定並推動下列基本原則： 與專業農民聯繫合

作。 明確劃分農地所有權人之農地保全責任，謀求地區上農地保全共識之形成。 明確釐清 JA 與農業法人之間農作業分工與風險分攤關係，並清楚訂定農業法人與農地所有權人之間最終盈虧之分配關係。 堅守收支平衡原則，農業法人從 JA 或行政機關所獲得之補助，限定在一定期間之內。

< JA 出資法人於專業農民不足地區之對策 >

滋賀縣 JA 近江富士由於都市近郊之兼業深化，難以確保水田農業之專業農民，於是 JA 開始推動合理化事業，將農地集結至核心農家，另為承接無人經營之農地，設立「綠色中途有限公司」，經營農地保全及水田農業持續發展相關事業。目前，為安定經營，逐漸擴大出資法人之經營規模，已無需再由 JA 負擔人事費用；再者，出資法人目前亦已扮演在專業農民不足地區承接農地經營之公共功能角色，同時亦以地區專業農業經營者之身分、與當地之核心農家及村里營農組織共存，共為無專業農民地區發揮承接農地經營之功能。

消除閒置農地對策

由於專業農民高齡化等因素，廢耕地、休耕地等所謂閒置農地日益增加。從廢耕地之地區別分布狀況分析，山地及偏遠地區佔大部分，其廢耕率亦最高。閒置農地的增加，將致使雜草叢生及病蟲害之發生，阻礙農地活用等，農業經營及地區農業振興計畫之推動也將因而受阻，亦恐有損國民糧食之確保。

為因應此一狀況，基本因應對策係透過培育承接農地經營之專業農民及農地有效集結至專業農民等，積極推動農地有效利用措施。此外，為因應閒置農地之擴大，由 JA 團體與農業委員會共同設立「推動閒置農地消除對策聯絡協議會」，辦理閒置農地消除活動、製作啟蒙資料、舉辦研討會、進行現況調查，在縣（市）及鄉鎮層級亦應推動相同對策。

JA 於策劃地區農業策略時，亦應將前述消除閒置農地之相關運動與措施納入，並積極推動。

< 開設市民農園豐富景觀防止農地荒廢 >

在熊本縣產山村，隨著養蠶業之衰退，農地逐漸荒廢，後來雖推廣旱作栽培，但因後繼者不足等因素，農地持續荒廢。該村為有效活用農地 振興地區，以強化都市居民對農業之理解，開始籌劃並設立市民農園。市民農園之設施由負責農園技術指導之 3 名農園指導士管理。住宿設施方面有小木屋及露營區，農園亦提供無農藥有機栽培指導，都市居民得以參加。

圖 11：高專業農夢花卷（JA 岩手花卷農協）之農地保全事例

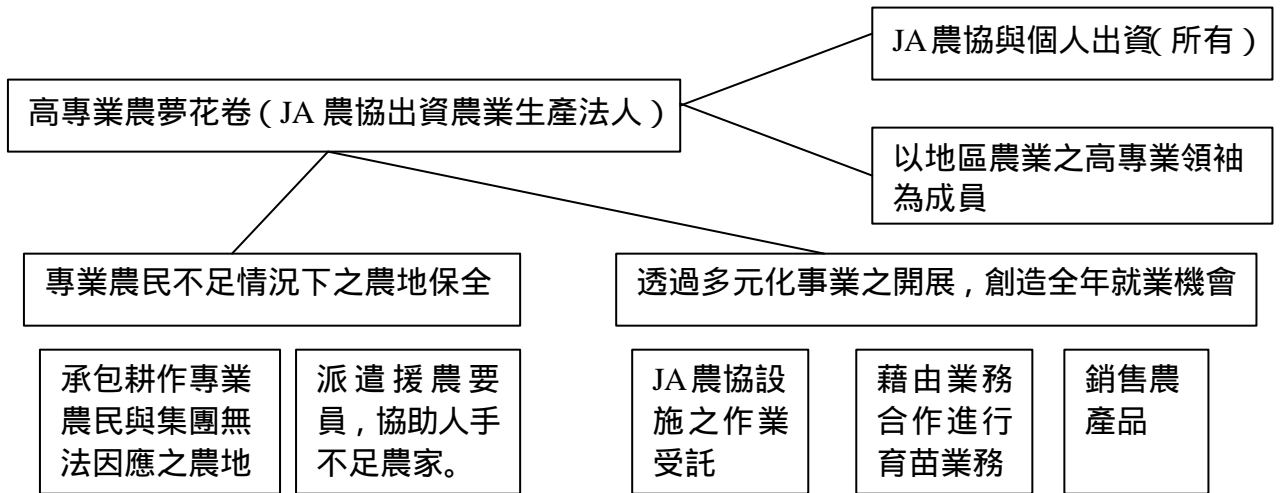
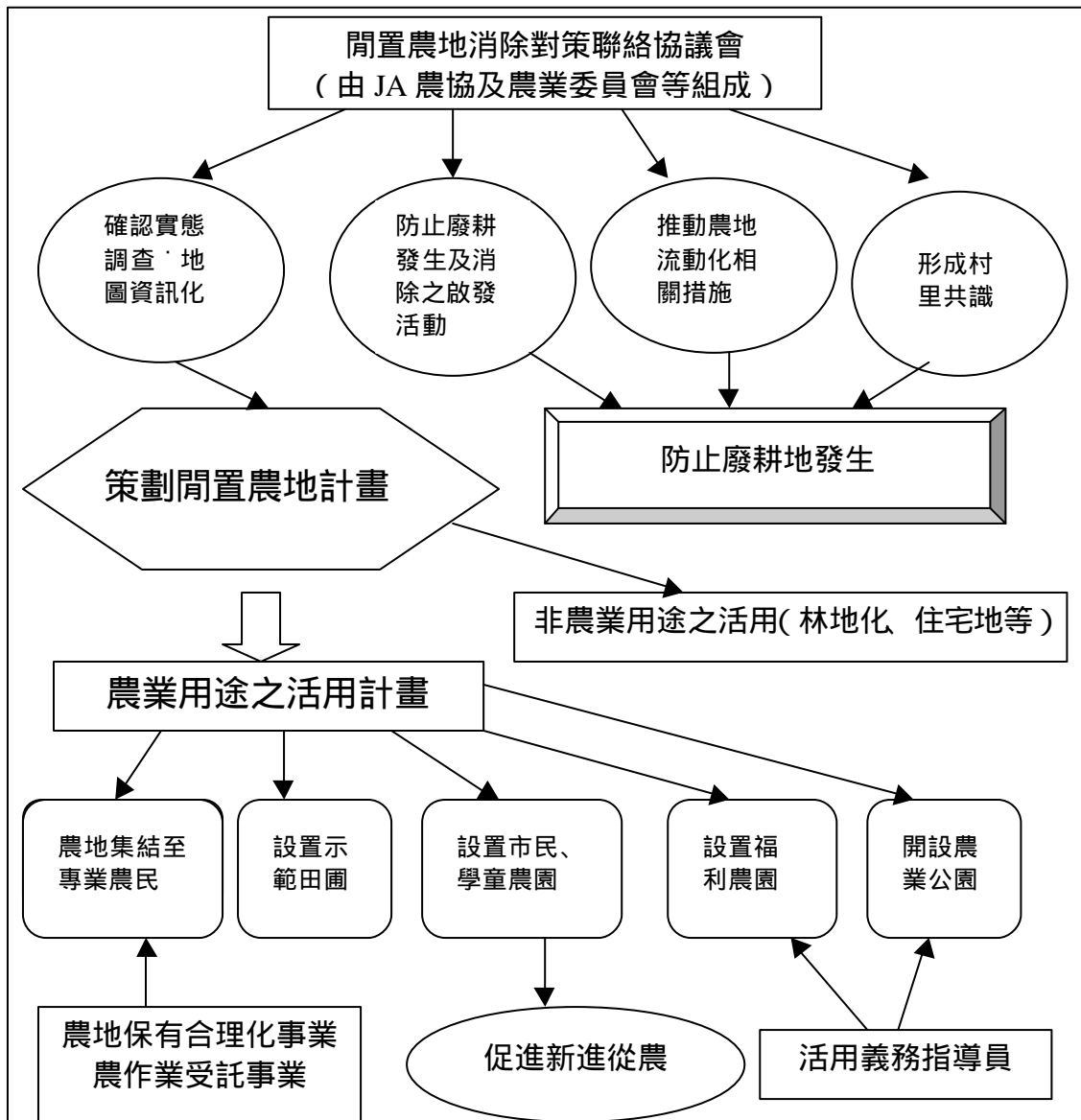


圖 12：防止閒置農地發生並促進活用之概念圖



5.邁向環保型農業及資源循環利用型社會之措施

國民對於地球環境之關懷、廢棄物排放之抑制、活用有機性資源循環利用型社會之期待日益高張，為因應消費者期望「安全的糧食供應」、「重視環境」及「農業、農村發揮多元化功能」，同時推動環保型農業，發展能永續發展之農業，俾與環境相調和等，今後將日益重要。

於推動環保型農業之際，土壤改良、家畜排泄物處理問題、剩餘食物殘渣之肥料化與飼料化、促進稻草之利用對策及農用廢棄塑膠之妥適處理等課題均需有效克服，以獲取消費者支持。所以，JA 必須以問卷或訪問等方式，針對家畜排泄物、農用廢棄塑膠發生狀況等，調查農家之意願，整理各地區之課題。

為啟發農家實踐環保型農業及資源循環利用型社會之目標，JA 有必要辦理赴先進地區考察觀摩相關活動，以改變農家之意識。同時，必須辦理農產品生產體制及現行各種作物栽培曆之檢查與檢討修正相關工作。

於進行土壤診斷時，必須依據診斷結果進行土壤改良，並促進畜產農家與耕作農家合作，活用地區未利用之資源，進行地區資源循環利用，製造良質堆肥，並建立作業受託支援體制，以減省肥料搬運與投入之勞力。另為推廣環保型農業，並謀其制度化，JA 有必要與「農業推廣中心」等單位合作設置實驗田圃，以便與農家諮商，並利獲得其信服與理解。

< 實施技術之具體事例 >

- 土壤改良方面：地區有機物資源之堆肥化、家畜排泄物之堆肥化、有機質肥料之施用、推廣綠肥作物。
- 資材之節省方面：土壟側面施肥、施用緩效性肥料、再生紙多次使用、使用費洛蒙劑、天敵、利用太陽熱能消毒土壤。
- 家畜排泄物、農產品殘渣、農用廢棄塑膠物等之循環利用措施。

與地區各相關團體聯繫合作，並與地區之消費者加強交流，將消費者組成「JA 迷俱樂部」。另為促進居民對於農業之瞭解，開闢可供匯集人群、交換資訊之廣場，並設置能見得到生產者之 JA 直銷站及農民市場，推動自產自銷策略。

此外，JA 應加強與消費合作社及其他消費者團體進行直銷活動，並積極開闢與量販店合作、直接供應外食產業、通信販賣等多元化行銷通路，建構環保型農產品之安定供應體制。

表 13：各地區推動環保型農業及資源循環利用型社會之事例

名稱	辦理事業內容概要
山形縣長井市彩虹計畫推動協議會	以「城市」之廚房垃圾、「鄉村」之畜產糞尿為原料製造堆肥，還原給農地，並將農地所生產之農產品供應廚房，建構「城」、「鄉」之地區資源循環利用系統。 徹底實施家庭垃圾分類，製造良質堆肥。 舉開創造循環之鄉鎮交流會、設置示範圃、生產農家學習會等活動。 活用教育場所，提供學校營養午餐食材。
新潟縣 JA 越路農協	活用農地管理系統，將土壤分析結果資訊地圖化，減省施肥量。 推動尚未被利用之地區有機質資源堆肥化，活用大型現代化穀倉之稻殼，作為菇類之菌床資材。 使用過之農用塑膠廢棄物之適當處理。 透過生產者與 JA 職員義工之聯繫合作，共同推動梯田管理，維護景觀。
愛媛縣 JA 松山市萬久米生產班	於山地及偏遠地區推動減農藥、減化學肥料栽培。 徹底實施高品質、高品味之栽培生產管理。 導入監視系統，展開與消費者各式各樣之交流，建立稻米品牌。
佐賀縣嬉野町環保型農業推進委員會	利用費洛蒙及誘蟲燈之病蟲害監測資訊，進行效率性蟲害防治。 以土壤診斷為基礎，進行土壤改良，使用緩效性等肥效調節型肥料，減低施肥量。 與畜產農家聯繫合作，推動稻殼等有機質資材之循環利用。 栽培油菜花、紫雲英等綠肥作物，創造農村景觀。 農用塑膠廢棄物之適當處理。 與消費者積極交流，辦理畜產品宣傳促銷。

6. 山地及偏遠地區直接給付對策

山地及偏遠地區大多位於河川上游，傾斜地較多，透過農業生產活動，對於國土保安、水源涵養、良好景觀之形成等，發揮多元化功能。但受到高齡化之持續惡化及農業生產條件相對不利之影響，造成專業農民減少，廢耕地增加等現象。

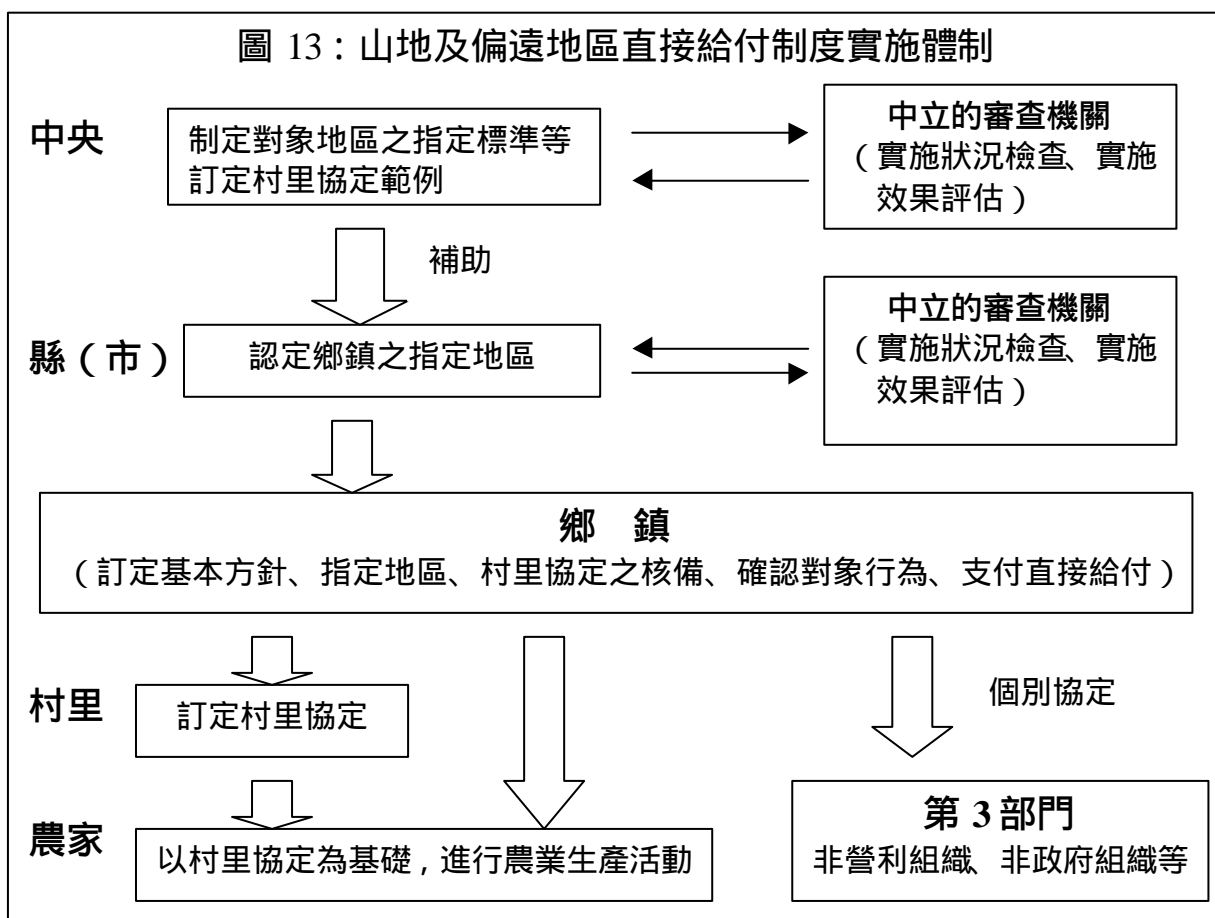
為防止山地及偏遠地區廢耕地發生，確保其多元化功能，另為配合 WTO 農業協定有關「綠色」政策之規範，創設山地及偏遠地區直接給付制度。JA 團體應積極輔導該地區會員締結村里協定及形成共識，俾利推動山地及偏遠地區農業與村里農業經營改造與活性化相關工作。

特別是，在條件不利之地區，由於農地管理與保全體制尚未完全建立，農耕作業成本負擔沉重，容易造成廢耕現象。實施直接給付制度之想法係為補足該等地區與平地作業效率差距之作業費用。因此，JA 必需充分運用此一制度。

村里協定之內容包括：規劃未來 5 年村里之願景，設定米、麥、大豆之生產目標，決定相關措施活動，推動各相關做法等。

各鄉鎮公所負責人為訂定村里協定，透過舉開村里說明會，獲取共識，但因說明會缺乏更細部之協商機制，因此 JA 於說明會之前，應透過既有之組織體制，從各村里內部彙整相關共識。

為形成村里共識，以利事業順利推動，JA 應決定各營農中心之負責人，訂定與村里有關之地區農業策略。若村里內部承接農業經營者不足，應尋找外界之專業農民組織，如 JA 出資農業生產法人等；由 JA 直接、間接將作業外包之場合，亦應充分聽取農家之意見，進行調整。



JA 配合山地及偏遠地區直接給付之相關措施

村里	JA
村里 < 訂定村里協定 >	JA < 協助訂定村里協定 >
防止廢耕 水路及農路管理 農地保全及維護 栽培景觀作物、開闢市民農園 鳥類及昆蟲類保護	調整村里內部形成之共識 確保農地管理主體（村里外組織、農地保有合理化法人、JA 農協出資法人等） 協助訂定各作物別生產目標 協助導入新興作物 協助增進多元化活動（梯田認養、市民農園等）

7.自產自銷運動與擴大消費對策相關措施

自產自銷運動相關措施

於訂定以提升自給率為目標之地區農業策略時，地區所生產之農產品於當地消費，亦即所謂「自產自銷運動」，從消費者之觀點，實為重要措施。

無法獲得產地消費者接受之農產品，即使送至市場或大消費地恐亦難獲青睞。總之，獲得產地消費者之支持，乃決定是否繼續殘留在當地進行農業生產之最低限度考量條件。

當然生產與消費需取得平衡，地區內之農產品全部在當地行銷，實際上有其困難，因此必須考慮採取各種不同之銷售管道措施，例如：

設置直銷站（農民市場等）。

與零售業及餐廳策略聯盟，供應當地農產品。

提供地方農產品，作為學校營養午餐食材。

辦理地區農特產品加工，透過農民市場銷售。

安定供應原料用農產品（如轉作大豆等）給當地加工業者。

設置天線商店（antenna shop），進行農產品實驗性銷售。

採取上述多樣性措施，可促使高齡者及女性之力量充分發揮，事實上目前在日本全國各地亦有相當多自產自銷活動正如火如荼發展當中，「一鄉鎮一自產自銷做法」即為一例。另外在許多合併之 JA，將轄下所有地區視為一整體區域，利用海拔高度之差異，於轄下之山地及偏遠地區生產農特產品，再將之運至轄內都市地區銷售等，亦為常見之事例。

近年來，JA 與行政機關共同辦理，或與消費者團體、消費合作社等合作辦理擴大宣傳當地安全安心之農產品，讓當地非農業之居民瞭解地區農業相關活動有日益增加之趨勢。

推動設立農民市場

目前，在全國各地之 JA 正積極設置農民市場，但 1960 年代至 70 年代所興起之 JA 女性組織農產品自給運動，亦即農家婦女利用閒暇時間採收農產品，並將之送至朝市、黃昏市場、100 元市場等地銷售之情形，實為當今農民市場之發端。JA 農民市場營運章程範例詳附件四。

例如愛媛縣 JA 向日葵從 100 元市場發跡，5 個商店年間營業額達 20 億日元，女性班員每人年間平均營業額達 200 萬日元，最高之營業額亦有達 600 萬日元之紀錄。（JA 向日葵農協僅有女性班員能出貨，雖然全國各農協之女性班員正逐漸減少，但向日葵農協之事例對於 JA 組織活動之活性化，確已發揮

相當大之功能。)

同樣之事例在全國各地均看得到，在日本全國，各 JA 之農民市場事業正大幅成長。農民市場係以銷售地區之切花開始，目前已增加許多農產品，並已實現多樣少量之生產目的。JA 全中於 1998 年 8 月製作完成「推動 JA 農民市場操作手冊」，具體記載相關推動方法與建議，供擬開辦者參考。

JA 農民市場之特徵包括：看得到生產者的臉、早上剛採收下來之新鮮度、當地直銷之便宜價格（不需要運送至市場之手續費等相關費用，由農家直接送至農民市場且不必在意市場之規格標準，所以不需要運費、包裝費、資材費、集貨、分級、選果等費用）。因此，大多能獲得當地消費者熱烈支持。

因應地區狀況，JA 農民市場有都市、郊外、農村等數種型態。這些型態當中，有設於觀光地之「觀光型」，有僅以消費者為對象之「生活型」，也有配合地區條件之「中間型 - 生活、觀光型」等。設置 JA 農民市場需考慮之重要事項包括，根據地區條件設定消費者對象、商圈、決定設於郊外或農村，特別是選定汽車容易進出或有停車場之場所。

站在消費者之立場，JA 農民市場必需全年開設，因此必須將供應農產品之生產者予以組織化，俾進行全年計畫栽培。在東北等無法進行全年栽培之地區，於無法確保生產之時期，必須與其他 JA 策略聯盟合作供貨，但應將該等農產品之產地及消費者之照片等相關資訊清楚標示，以示負責。

根據 JA 智庫 - 「地區社會計畫中心」之推估，JA 農民市場在全國設有 14,000 多個（每個賣場平均面積為 200 m²，每 m² 之年間營業額為 100 萬日元），每一個 JA 農民市場平均有 2 億日元之營業額，所以全國 JA 農民市場可能有 2 兆 8 千億日元。此一金額大約佔 1998 年農業總產值 10 兆元之 3 成左右。

此外，近年來，在大型量販店設置早晨剛採收之農產品，或設置當地農產品專櫃之情形，逐漸增加，此一涵義顯示 JA 農民市場將有大為發展之可能性。（在許多 JA 直銷站當中，實施稻米在店頭精米活動，對於擴大米之消費貢獻頗大。）

因此，設置 JA 農民市場實為自產自銷運動極為重要之一環，亦應於地區農業策略中賦予重要定位。JA 全中、JA 地區農特產加工、直銷站全國聯絡協議會等單位已建立顧問派遣制度，並根據專家之意見，輔導各 JA 農民市場成功之秘訣。

表 14：JA 農民市場之設定型態（以生活型為例）

項目		都市型	郊外型	農村型
商圈特徵	人口密度	高（標準 40 人/ha）	中（標準 10 人/ha）	低（標準 2 人/ha）
	商圈區域	徒步圈 （標準 半徑 1km）	車 5 10 分圈 （標準 半徑 3km）	車 5 10 分圈 （標準 半徑 3km）
	商圈內戶數	中（標準 5,000 戶）	多（標準 10,000 戶）	少（標準 2,000 戶）
	購物吸收率	1km 圈：10 % 2km 圈：- 3km 圈：-	1km 圈：30 % 2km 圈：20 % 3km 圈：10 %	1km 圈：30 % 2km 圈：20 % 3km 圈：10 %
地點特徵	用地規模	小（標準 800 m ² ）	大（標準 8,000 m ² ）	中（標準 1,500 m ² ）
	交通手段	走路為主 （汽車利用率 10 %）	汽車為主 （汽車利用率 70 %）	汽車為主 （汽車利用率 70 %）
	前面道路	生活道路	幹線道路	幹線道路
	停車場面積	小（標準 10 台）	大（標準 220 台）	中（標準 40 台）
營運	投資額（不含用地費）	建築物（標準 4,000 萬日元） 固定設備（標準 1,300 萬日元）	建築物（標準 1 億 3 千萬日元） 固定設備（標準 4,000 萬日元）	建築物（標準 2,300 萬日元） 固定設備（標準 800 萬日元）
	賣場面積	中（標準 200 m ² ）	大（標準 700 m ² ）	小（標準 140 m ² ）
	出貨者數	中（標準 230 人）	大（標準 740 人）	小（標準 130 人）
運轉特徵	主要商品	農家委託品（當地農產品）	農家委託品（當地農產品） JA 進貨品（一般食品）	農家委託品（當地農產品） JA 進貨品（一般食品）
	來客數	平日（標準 500 人） 假日（標準 450 人）	平日（標準 1,300 人） 假日（標準 2,100 人）	平日（標準 250 人） 假日（標準 350 人）
	年間營業額	中（標準 2 億 3,000 萬日元）	多（標準 7 億 4,000 萬日元）	少（標準 1 億 4,000 萬日元）
	從業員數	正式職員（標準 1 人） 臨時人員（標準 2 人）	正式職員（標準 3 人） 臨時人員（標準 6 人）	正式職員（標準 1 人） 臨時人員（標準 1 人）
	定休日	星期日（每月 1 次）	平日（每月 1 次）	平日（每月 1 次）

推動供應當地農產品作為學校營養午餐食材

JA 團體為擴大稻米消費及推廣「日式飲食生活」，積極辦理稻米相關資訊發布、E 世代對策、創造稻米新的需求對策、飲食生活相關意見廣告等多元化擴大消費活動。

此外，配合教育部每週 3 次供應學校米食之目標，導入供應當地出產之米 蔬菜 水果等農產品作為學校營養午餐食材，同時將飲食內容以多樣化方式提供教育相關人員，增進其營養層面知識及對於當地農產品有用性之理解。

供應學校營養午餐材料當前之課題，包含確保冬季安定供應體制、價格面之妥協等。特別是，為了不造成家庭太大之負擔，必須有一定程度之行政支援，但是由於財政收支困難而無法辦理之鄉鎮，在經濟不景氣時代，有逐漸增加之趨勢。

為克服前述課題，農家與 JA、行政機關及相關團體共同合

作，向下一代兒童宣傳當地農產品，對於將來糧食自給率之提升，勢必有所貢獻。因此，供應學校營養午餐材料乙節，亦須於地區農業策略中賦予適當之定位。

表 15：活用當地農產品供應學校營養午餐事例

鄉鎮名稱	JA 名稱	辦理內容概要
兵庫縣山崎町	JA 志相	JA 志相與當地業者合作供應農產品。JA 志相將契約供應量分配給 30 位農家進行栽培，農家將其農產品送至「直接供應食物中心」，並在菜單上記載生產者姓名與栽培地區。
山梨縣上野原町	JA 上野原町	JA 上野原町當地「農產品運銷推動班」供應所栽培之低農藥 施用有機肥料之蔬菜給當地小學作為營養午餐之食材，對於農業活性化與消除閒置農地具有貢獻。
熊本縣菊鹿町	JA 鹿本	鄉公所與 JA 鹿本青年會協商，供應食米給鄉內之中小學校，由鄉公所補助部份費用。
茨城縣古河町	JA 茨城睦實	JA 次城睦實古河地區蔬菜生產班與 JA 茨城睦實、市公所及食物供應中心協商，供應蔬菜給市內中小學。早上採收之蔬菜集中至 JA 次城睦實，再統一配送至食物供應中心。在定期發行之「食物供應通信」上，介紹蔬菜生產者之住址、姓名，實踐「面對面」之交流。
大分縣白杵市	JA 大分望	從 2000 年度起，市公所之預算開始編列「支援學校供應有機農產品供給事業」。JA 家政班之農家直銷供貨者協議會以有機 低農藥方式栽培蔬菜，供應年間蔬菜需求量之一半。以專用田栽培「食物供應田之蔬菜」。

加工及餐廳等與地區密著型事業之推展方針

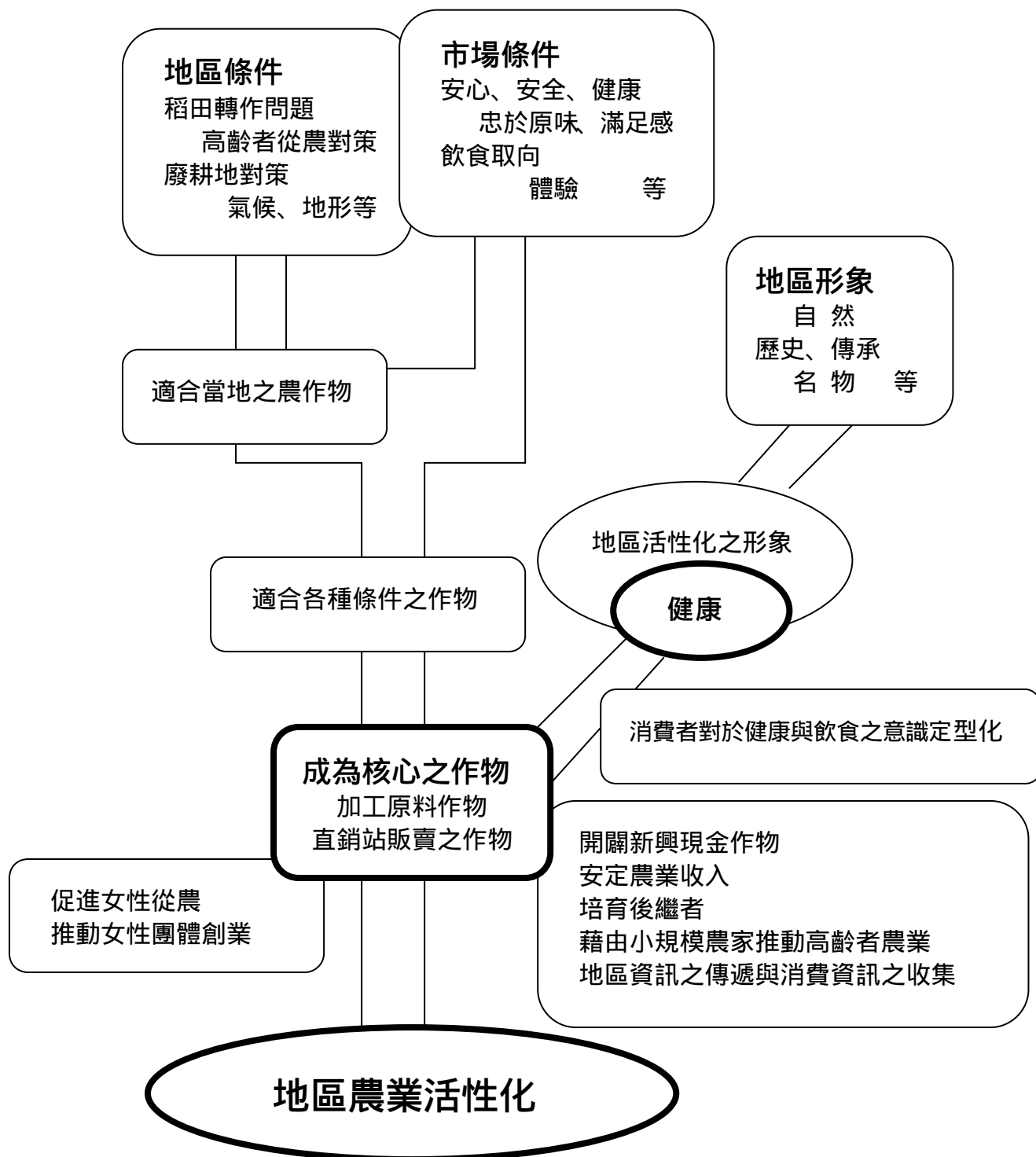
包括轉作大豆等農產品之生產者與當地流通企業或零售業者聯繫合作日趨重要。近年來，稻田轉作地區所生產之非基因轉殖大豆與當地豆腐業者合作供應之情形有逐漸增加之勢。因此，有必要建構包括品質要求之加工專用產品安定供應體制。同時，從活化地區全體產業之觀點，供應產地食材給當地餐廳使用，亦為相當重要之工作。

關於農產加工，有 JA 女性組織經營之地區農特產品發展事例，亦有由 JA 自行經營之地區農產品加工事例。農產加工較重大之課題為確保食材之安定供應及 JA 農產加工事業專門人才之培育與確保。此外，鑒於以往，由於容易獲得政府補助，所以加工廠設置之後，銷售通路未事先評估檢討而失敗之事例

到處可見。因此，JA 於設置加工廠之前，必需進行充分的市場調查分析，對於消費對象、銷售通路等事項必需審慎檢討評估。

JA 全中、JA 地區農特產加工、直銷站全國聯絡協議會等單位為建立銷售管道，正與農民市場合作辦理加工事業，並積極規劃設立活用轉作大豆之豆腐加工設施、冰淇淋加工設施、醃漬品加工設施、調理食品加工設施等。

圖 14：選定地區活性化核心作物架構圖



擴大消費活動實施方針

為訴求地方之農特產品，農民團體必需舉辦早晨市場、假日市場，或配合收穫期，辦理通年性「產品展售會」。前述農產品展售活動並不侷限於同一鄉鎮辦理，JA 可以湊合轄下所有鄰近鄉鎮之農產品及其加工品共同銷售，以擴大消費。

近年來，部分農民市場為建立品牌，以園藝作物為中心，至大都會進行宣傳廣告活動，促銷有市場行銷力之農產品，採用這種行銷手法之 JA 日益增加。

於舉辦擴大消費活動之際，對於當地出身目前居住在外地（大都市或地方都市）者，定期提供地方相關資訊，並傳遞當地農特產及其加工品，激發旅居外地之同鄉對故鄉之關心與愛護。JA 於地區農業策略之銷售企劃活動當中，應強化行銷力，另於年間計畫中，訂定推動擴大消費運動之預定時間表，並積極辦理。

表 16：JA 擴大消費對策事例

JA 名稱	辦理內容概要
JA 東琵琶湖	JA 東琵琶湖稻米中心辦理「多賀町故鄉米」直銷。2000 年辦理全國旅居外地之同鄉 4,000 人運送到家業務。考量產品之口味與安全性，JA 東琵琶湖之稻米以自然乾燥法處理，頗獲好評。此外，透過地方宣傳，旅居外地之同鄉亦多利用該中心代送中元節與過年送禮服務。
JA 久米郡	JA 久米郡營農聯絡協議會實施大豆與加工品「道路驛站」宣傳活動，在轄下 5 個鄉鎮舉辦生產、加工味噌、特小粒大豆納豆、煮豆、黃豆粉之銷售及試吃等活動。
JA 富良野	JA 富良野以規格外之紅蘿蔔製造業務用 1 公升裝紅蘿蔔汁製品，供應旅館業使用，目前有 6 家住宿業者採用。

表 17：JA 全農為擴大消費實施策略聯盟之實例

實例	說明
發行「食米禮券」	JA 全農與私人企業策略聯盟，合作發行可全國通提之各種面額「食米禮券」，持有「食米禮券」者，可在全國各超市、便利商店或指定地點換取全農或私人企業之「食米」。惟消費者所欲換取之「食米」若為品牌食米且其價格超

	出「食米禮券」面額時，需再補足差額。
網路資訊之應用	利用網路進行農協與相關業者之間資訊交流，例如：產品、量、值、配送地點、時間或數量等。
與旅館業者結合	旅館提供產地直銷的農產品樣品、傳單及訂單，觀光客可直接於旅館預約訂貨。 在各房間內放置農特產品的廣告宣傳單，及各季節提供之產品，並提供宅配。
與觀光業及鐵路業者結合	JA 將地方農特產品或休閒觀光景點與觀光業及鐵路業者策略聯盟，例如藥王園*與鐵路業者、溫泉業者結合，提供各種不同享受的套裝觀光行程，民眾可於洗完溫泉後至藥王園用餐、遊園、健康 DIY。
物流策略聯盟	JA 共同投資設立物流公司，自營直銷業務，降低中間流程成本，並與相關物流業者結盟，利用回頭車的方式，增加車輛使用效率。
農林水產省與教育部合作	教導小學生對於農產品之認識，並印製農產品營養成分、產製銷流程知識及飲食禮節等相關資料，透過學校營養師等廣播宣導，培養日本國民熱愛國產農產品、愛鄉、愛土及正確之國民飲食禮節。
地方產品與學校營養午餐合作	使學生喜愛當地農特產品及增加農產品通路，並印製當地農產品產製銷知識及飲食禮節等相關資料，透過學校宣導，激發當地中小學生愛鄉、愛土之情操。
JA 全農食品公司與郵局合作	在郵局設置農產品樣品及廣告宣傳單專區，並由郵局提供宅配服務。
其他（例如：與信用卡公司、百貨公司等策略聯盟）	在信用卡或百貨公司的 DM 上，提供 JA 每月份及各季節產品的精美照片，並在百貨公司陳列樣品，提供消費者直接郵購或刷卡購買，並提供宅配服務。

*藥王園為日本群馬縣 JA 澤田集合當地原生產蘋果、梨、葡萄之農民共同投資經營之漢方藥膳休閒農場，規劃為數個專區，生產藥草、藥樹、香草等 700 多種藥草，結合 JA 現有通路銷售產品，目前農場規劃有漢方身體健康自我診斷中心、藥局、工藝館、麵包館、餐廳、賣場、親水公園等，由於佔地不大，遊園時間不需太長，吸引觀光客的誘因不足，因此目前藥王園採和遊覽車業者及附近溫泉業者策略聯盟的方式，設計溫泉加上藥膳食補的套裝行程，增加觀光價值，吸引更多的觀光客入園消費。

表 18：JA 團體推動國產農產品擴大消費措施主要內容及分工表

<p>< 基層 JA ></p> <p>舉辦 JA 選聘任人員及會員之啟發與學習活動，增加選聘任人員及會員對農業之瞭解，並教導其推動擴大消費相關活動。</p> <p>推廣米食運動。</p> <p>提供使用家政班所生產之地區料理及地區振興特產品等早餐資訊。</p> <p>推廣早餐運動，鼓勵居民多吃早餐，並於 JA 超市舉辦「早餐慶典」活動。</p> <p>與當地學校合作舉辦農業體驗等活動。</p> <p>與旅行業者合作，誘導觀光客至產地觀光，並實地瞭解農業。</p>
<p>< 縣（市）級 JA ></p> <p>K「日式飲食生活」之啟發與推廣。</p> <p>推廣米食運動。</p> <p>針對 E 世代舉辦插秧、割稻旅遊活動。</p> <p>實施飲食有關之意見徵詢與廣告等。</p> <p>舉辦 JA 超市「早餐慶典」活動之企劃及飲食資材之提供。</p>
<p>< 全國級 JA ></p> <p>K「日式飲食生活」之啟發與推廣。</p> <p>推廣米食運動。</p> <p>針對 E 世代舉辦插秧、割稻旅遊活動。</p> <p>舉辦米食促銷展售有關資訊之傳送。</p> <p>實施飲食有關之意見徵詢與廣告等。</p> <p>針對使用家政班所生產之地區料理及地區振興特產品等之都市居民（當地居民之子孫），提供早餐資訊、發布相關訊息。</p> <p>舉辦 JA 超市「早餐慶典」活動等統一資材之製作與提供。</p> <p>米之新用途及商品開發，並將最新訊息提供相關業界。</p> <p>日本國產米之試賣對策。</p>

實踐地區農業之 JA 體制改善

KJA 營農中心之改善與營農指導體制之充實

為制定地區農業策略並順利推動、實踐，進行營農中心之改善及營農指導體制之充實乃 JA 之重要課題。1994 年 JA 全國大會提出改善「JA 營農中心」，以因應國人對於廣域合併 JA 之期

待 4 大措施，包括「組織機構之整併」、「事業功能之高品質化與效率化」、「相關設施之妥適配置」、「作物別班組織之重組」等。

為實現前述各相關措施，各 JA 配合設立營農中心，作為業務推動之據點。但是由於現行營農中心及營農指導事業並未能有效因應 JA 廣域合併而進行適當之事業調整，所以存在以下諸多問題。

會員批判 JA 將合併後改為分部之原有營農指導員裁撤，致營農指導品質降低。

業務未能滿足法人等大規模農家之需求，對於兼業農家及自給自足農家所提供之服務亦不足。

營農指導員之指導能力有全面降低之趨勢，令人擔憂。

營農指導員兼辦其他業務，難以發揮專業功能。

隨著 JA 合併區域逐漸擴大，業務區域跨越數個鄉鎮，致使相關部門與各鄉鎮行政機構之聯繫合作越來越困難。

JA 雖然辦理直銷業務，但獨立行銷之能力不足。

無法建構具有彈性之供應體制，致使大規模之專業農家向 JA 以外之業者逕行購買生產資材之案例與日俱增，該等農家逐漸離棄 JA 之現象日益惡化。

為有效解決上述問題，今後 JA 為善盡服務農業相關人員之組織功能，必須再建構符合廣域合併 JA 之營農事業體制，並推動下列農業經營相關事宜。

於 JA 會本部設置營農企劃及行銷企劃中心並強化其功能

廣域合併之後的 JA 整體營農企劃體制不完整之案例相當多，因此建構能積極因應行銷需求之功能與體制，乃當前 JA 刻不容緩之課題，而於 JA 會本部設置企劃總部，以強化符合廣域合併後之 JA 營農事業需求，實為當務之急。惟企劃部門之設置場所不宜遠離現場，其設置應視實際狀況，組織企劃團隊，俾能彈性、迅速因應相關問題。

配置與行政機關聯繫合作之專責單位與人員（地區農業經理）

隨著新基本法之發布實施，會員對於 JA 營農事業之期待亦愈來愈高，但就 JA 而言，在推動生產調整與結構政策等方面，必須與行政機關進行相關業務聯繫之負擔亦隨之增加。因此，JA 必需透過建置與鄉鎮行政機關聯繫之單位與專責人員，負責與行政機關協調聯繫，並集中處理相關事務，以強化與鄉鎮行政機關進行更具合理化與效率化之對應。

負責推動生產調整與結構改善政策之專責單位及人員，若設置於 JA 分部及主要辦事處等接近會員之處，將更能發揮效

果，惟該等專責人員之本職學能必需異於以往以技術及經營指導為主之指導員，亦即應具有「地區營農經理」性格；此外，並應於 JA 分部及主要辦事處配置主任及專責人員（JA 退休職員亦可），以確保事業順利推動。

強化對應認定農業者及大規模經營農家之能力

認定農業者及大規模經營農家陸續離開 JA 之現象早已受到日本民眾指責，最近農業法人離開 JA 之情形逐漸增加，也遭到同樣之批判。因此，JA 如何強化因應農業經營型態變遷之對應能力，已成為重要課題。

在農業經營中，除極少部分之公司經營之外，認定農業者、大規模經營農家及農業法人等均為家族經營之延長，如果該等經營者不願意集結至 JA，則 JA 之營農指導業務將無法確實因應其營運上之課題及實際需要。

為強化對該等經營者之對應能力，JA 應先以該等農業者之需求為基礎，對於土地利用型經營者應以農地利用調整為中心，對於設施型之經營者應以技術資訊及稅務諮詢為中心，再視實際情況，由勞力僱用協商為開端，並以經營組織化為目標。此外，JA 應確保具有足夠能力因應該等經營者之營農指導專責人員，並以該等經營者之需求為基礎，促進 JA 現有事業之彈性化（例如資材價格、設施利用費用之彈性訂定）共同開發集團自行購買資材方式及銷售方式等新的事業營運方式。

針對兼業農家、非農家提供創意性營農諮詢服務

對於兼業農家、非農家，除廣續提供現有營農指導及資材供應方式之服務外，另開發利用早晨時間開辦「稻作教室」等具創意之事業方式，並善用退休職員等多樣化人才，增加提供簡易營農諮詢服務。

提升指導事業主辦人之資質

為提升全體 JA 辦理營農事業人員之資質，JA 職員必須具備與營農事業有關的最低限度之知識及技術，方能為營農指導員；辦理營農指導相關事業之職員必需取得一般職員之共通性資格。此外，分部主任及分部職員等承辦營農事業以外之職員，亦應廣泛吸收農業經營相關知識，以提升素質。

強化 JA 之行銷企劃功能

至目前為止，JA 對於以稻米為中心之土地利用型作物之「行銷」，可謂白紙一張。因為以往之做法係在行銷地點決定之後，JA 先將會員收成之農產品集貨，再送至「縣經濟聯合會」，至此運銷作業即告結束；換言之，JA 在稻米運銷方面所扮演之

角色，主要是以事務性業務為中心；至於蔬菜及水果方面，基本上，JA 之做法亦大同小異。

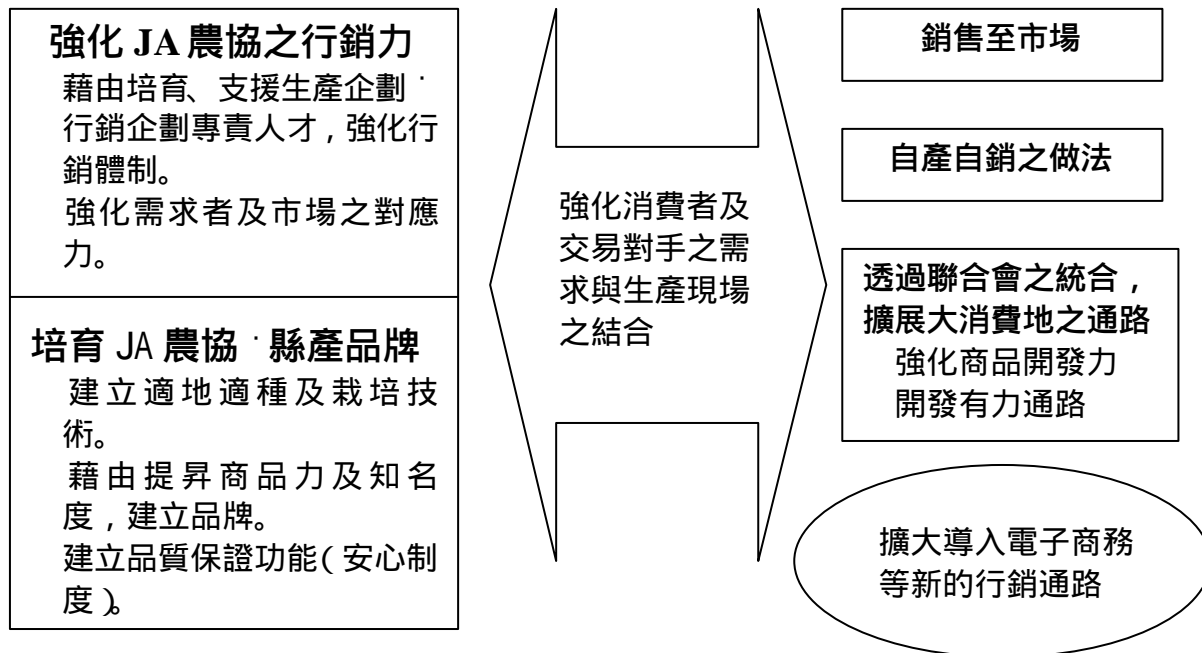
但是處於當今物流型態多元化、消費者可從各式各樣之管道購買農產品、行銷方式不同會影響農產品價格高低之時代，中盤商及零售業者鮮明地打出「不購入銷不掉的貨物」之觀念，主動向產地提示各種購買條件，並選擇產地。

因此，今後 JA 必須強化行銷力，致力提高銷售價格之行銷策略。惟目前廣域合併 JA 之轄區，絕大多數涵蓋數個鄉鎮，以往該等鄉鎮各打出自己的品牌策略，所製造出來的農特產加工品也各自行銷。所以 JA 應以廣域合併為契機，於會本部制定一元化策略，創造統一品牌，並確保銷售地點。

無論如何，JA 應於會本部設置「行銷企劃」部門及行銷企劃專責人員，進行市場調查、與縣經濟聯合會及 JA 全農總部聯繫合作，收集、分析相關資料，並制定 JA 之行銷方針。

JA 於制定地區農業策略之際，於訂定各層級之策略當中，應納入「如何銷售」之概念、JA 之整體想法及現場之詳細指導等項目。

圖 15：強化 JA 團體行銷力架構圖



伍、心得與建議

一、研習心得

日本農業已面臨連續 11 年來的經濟不景氣，且小規模經營、農民高齡化、勞力不足、國內生產成本高及國外農產競爭品進口的壓力等，都是目前日本農業發展必須突破的難關，諸如此類問題亦為我國當前所面臨的棘手課題。

製造產業外移情形嚴重，失業率不斷攀升（2001 年 11 月底日本之失業率為 5.48%）。

受到中國大陸大量廉價進口農產品的威脅，國產農產品價格低迷。

農業人口老化：目前日本平均農業人口年齡約為 67 歲。

農業後繼者及專業人才不足：農業被日本國民視為 3k（危險、吃力、骯髒）產業，青年加入農業經營的誘因不足。

糧食自給率逐年下降：2001 年以熱量為基礎換算之糧食自給率僅達 40%，為先進國家中最低，農產品進口量及進口金額則為全球第一。

瞭解日本政府為因應上述整體經濟環境變遷所建立的新農業政策有關農業永續發展相關策略，農民團體配合新農政所採取的農業經營管理措施，乃本次赴日實地察訪之主要目的。

新農政下農業經營管理措施之內涵

日本於 1999 年 7 月公布施行的新農政 - 「食料 農業 農村基本法」，乃是在快速的經濟成長與激變的國際化潮流中，經貿自由化與外國農產品的大量進口等「外在環境」的劇烈變遷，以及國內糧食自給率下降、農民急速高齡化、農地面積遽減、農村活力衰竭等「內在環境」丕變，內外交攻之下的產物。

準此，新農政的基本政策目標為：「確保食料安定供給」、「發揮農業、農村多元化功能」、「農業持續發展」及「農村振興」。政策標的涵蓋糧食安全、多元化功能、農業發展及農村振興各層面。

新農政之策略主軸，在糧食策略方面為「遏阻自給率繼續下降」，農業政策方面為「以培育年間所得 700 萬日元之經營體為目標」，在價格政策方面「配合市場需求，進行產業結構調整」，農村地區政策方面為「改善及充實基礎條件設施」並慎重檢討股份公司之農地取得，同時對生產條件不利地區實施直接給付政策，另新增環保對策等。

換言之，新農政之主要策略係透過「制定基本計畫，設定糧食自給率目標，建構可被期待之農業結構並推動經營策略，建立能公平公正反映市場評價的價格形成機制與安定經營對策，維持並增進

自然資源循環功能，補助改善山地及偏遠地區不利的農業生產條件」等重點策略，建構國民生活及生命能安全、安心，並能讓農民對農業有信心並能引以為傲，同時讓生產者與消費者、都市居民與農村居民均能「共生」的新政策體系。

新基本法與過去之舊基本法之主要差異在於，後者以「發展農業、改善農工間之所得差距」為主軸，而新農政除前述「糧食安全、農業、農村」基本理念外，尚強調「重視消費者」、「確立理想的農業結構，並推動經營政策」、「尊重市場機能，導入能反映供需及品質評價的農產品價格形成機制及經營安定對策」、「維持與增進自然循環功能」、「以直接給付支助生產條件不利之山地及偏遠地區」等。

透過新舊基本法之比較，顯示新基本法之政策方向係從全體國民之觀點來制定，對農業從事者而言，農業政策能獲得全體國民的支持，對國民而言，糧食安定供給的確保與農業及農村多元化功能的發揮，則是其將來生活得以安全與安心的基礎。因此，新基本法的實施，似可創造全民皆贏的局面。

然而，在新基本法中雖明定農業政策的基本理念與方向，但欲將其具體實踐，則有賴中央政府、地方政府、地方公共團體、農業團體、農業從事者、食品產業事業者及消費者等各相關單位的共同努力。因此，在新基本法中，亦特別規定各相關單位之角色與責任等。此一結果，似乎有意且成功地將新農政從原本 - 以「生產」為主軸的狹隘農產業政策，大幅拓展為 - 以「生產、生活、生態」多元化功能為中心，關係全民之糧食安定、生活安心及生命安全之全民公共政策。

本次考察之重心 - 新農政下之農業經營管理措施，係新基本法中有關農業永續發展對策項下之相關措施。新基本法之農業永續發展對策包括：建立可期待的農業結構、由專業農業經營者推動農業經營、確保農地及其有效利用、改善農業基礎生產設施、人才培育與確保、促進女性的參與、促進高齡農民活動、促進農業生產組織活動、創新科技之研發與推廣、農產品的價格形成與安定經營、農業災害損失之補償、自然資源循環功能的維持與增進、農業資材生產與流通的合理化等。其範疇涵蓋；產業結構調整、技術研發推廣、核心農民確保（含專業農民、女性及高齡農民、生產組織化）農地利用、降低生產成本、價格安定、災害補償、自然資源維護等領域。

簡言之，日本政府於新農政下所提出的農業經營管理措施之涵義，係在提高糧食自給率之基軸上，改善農業生產條件，調整產業結構，研發、推廣創新科技，並以專業農民為農業經營之核心，同

時改善女性及高齡農民之營農環境，透過加強生產者之組織化及降低生產成本相關措施，提升競爭力。另，採有效集結農地及消除閒置農地措施，確保農地有效利用，並尊重市場機能，促進價格形成，以安定生產；實施農業災害損失補償制度，以減輕生產者損失，並實施山地及偏遠地區直接給付制度，彌補該等地區與平地之作業效率差距；此外，加強維護與增進自然資源循環功能，以發揮農業之多元化功能，並提供國民安全、安心之居住環境。

日本政府對於新基本法中有關農業永續發展對策項下之相關措施，依其性質不同，各級政府介入的程度有別，但其中參與或支援較多的措施如：改善農業基礎生產設施、產業結構調整、創新科技之研發與推廣、確保農地及其有效利用、農業災害損失補償（以農業保險、自然災害救濟為主）、自然資源循環功能的維持與增進（含山地及偏遠地區直接給付、環境保護等）等，大多屬於 WTO 「綠色措施」項目。至於農產品的價格形成與安定經營措施方面，日本政府利用過去以特別預算支助成立之財團法人、基金會或特別基金等，適度進行間接性市場干預，以安定價格及農家經營。其餘措施則由 JA 團體等扮演較重要的角色，日本政府僅扮演支援性角色。

JA 團體配合新農政農業經營管理措施之相關因應對策

JA 團體為配合新農政之實施，於 2000 年 4 月提出「『JA 團體配合辦理的方向架構』 - 邁向開拓與『農』『共生』世紀的 JA 團體因應對策」。該對策融合糧食、農業、農村與國民等各範疇，JA 團體希望建構一個包括生產者、消費者及全體國民各範疇均相互依存的共生體。此一構思之原點，想必是為延續新農政之全民視野吧！

為開拓 21 世紀的食料、農業及農村，JA 團體因應對策之基本理念為，糧食的安定供應、農業與農村多元功能的發揮、營造居民能安心生活的地區社會、構築 JA 能安定營運的經營基礎與營運體制。

JA 團體因應對策之方向與措施包括，糧食方面：經由安全與安心的糧食供應，加強與消費者之間之相互聯繫與合作。農業方面：規劃推動綜合性地區農業策略。農村方面：營造「與農共生」的地區社會。

從上述 JA 團體因應對策之基本理念內容、方向與措施觀之，可發現 JA 團體之因應對策，實為落實新農政相關對策之具體做法。其中，新農政下之農業經營管理措施，在 JA 團體因應對策之具體做法為「規劃、推動綜合性地區農業策略」。

綜合性地區農業策略呼應新農政之相關對策，以制定提升糧食

自給率有關之各種作物「產銷計畫」為核心，規劃往後 5 年之「地區農業策略」，並在地區農業生產、運銷目標及土地綜合利用計畫內，加入農地有效利用、培育專業農家等具體推動措施，俾利發揮地區農業發展指標之功能。

地區農業策略具有下列 3 項特徵，即以強化 JA 之運銷策略及銷售能力為基礎，進行生產誘導策略。明確釐清並培育未來支撐地區農業之專業農民。改善及充實執行相關策略之營農指導與經濟事業體制。

此外，地區農業策略係以由下而上之方式，其起始點為村里之共識，再逐漸向外擴展至區域、鄉鎮、JA 之轄區，甚或縣（市）全國等。雖然 JA 團體正如火如荼推動合併工作，其業務範圍亦隨之擴大，但 JA 訂定地區農業策略時，仍設置專責單位及人員，儘可能與各級政府之農政措施保持緊密結合關係，以確保推動方向不偏離新農政之目標。

為配合落實新農政下之農業經營管理措施，JA 地區農業策略之重點項目與具體作法如下：

1. 規劃並實踐作物別產銷計畫

具體作法：規劃各作物別產銷計畫、建立 JA 特色之行銷、以強化行銷力及行銷策略為基礎進行生產誘導。

2. 培育及支援專業農民

具體作法：明確界定專業農民及培育目標、建立專業農民培育與支援對策、支援村里農業經營組織化與法人化、支援大規模經營農家及農業法人、培育核心農家青年、支援退休歸農者、高齡農業者、從都市回流者及新進從農者。

3. 農地之有效利用與閒置農地之消除

具體作法：建構農地利用調整推動體制、農地有效集結供專業農民經營，活用 JA 出資之農業法人受託農作業，設置市民、學童農園、體驗農業及農業公園，推動農地流動化措施，形成村里共識，防止廢耕地發生等。

4. 建構環保型農業及資源循環利用型社會

具體作法：土壤改良、家畜排泄物處理、促進畜產農家與耕作農家合作、剩餘食物殘渣之肥料化與飼料化、促進稻草之利用對策及農用廢棄塑膠之妥適處理等。

5. 山地及偏遠地區直接給付對策

具體作法：調整村里內部形成之共識，確保農地管理主體，協助訂定各作物別生產目標，協助導入新興作物，協助推動民宿、觀光農園及認養制度等多元化活動。

6. 自產自銷與擴大消費對策

具體作法：選定地區活性化核心作物、推動設置農民市場、與同業及異業團體推動策略聯盟、提供學校營養午餐食材、辦理地區農特產品加工、進行農產品實驗性銷售、實施擴大消費方案等。

7. 強化國產農畜產品開發力、販售力

具體作法：建立 JA 安心體系，詳細紀錄產品從生產至消費的重要過程，提供給消費者完全透明的資訊，俾利消費者安心選購、使用。

8. 生產資材成本的降低

具體作法：建立農家配送據點、大規模農家大宗交易優惠制度。

9. 提供更多女性就業機會，並吸引女性人才進入就業

具體作法：確保婦女參與農事及農協決策，並修正農協法，確保農協理監事之女性名額立法工作等。

10. 建立安心舒適的地區社會

具體作法：針對老人提供服務，例如：老人生活照料、家庭照護等。

11. 實踐地區農業之 JA 體制改善

具體作法：改善 JA 營農中心、充實營農指導體制、提升營農指導員之資質；改善 JA 經濟事業體制，強化行銷能力。

基本上，JA 之地區農業策略係以當地核心作物之市場行銷現狀與未來 5 年之願景為基礎，冀望達成能夠活性化且永續發展的地區農業，建立能安心舒適的地區社會等最終目標。

JA 團體為落實地區農業策略等相關因應對策，除在村里共識之基礎上訂定村里、鄉鎮、縣(市) 全國各層級之地區農業策略，再透過 JA 三級系統組織分工合作推動外，並依實際需要，與各級行政機關、非營利組織等第三部門聯繫合作，共同舉辦相關活動；另為順利推展業務，更與同業、異業機關團體，甚或消費者團體、一般市民等合作，進行策略聯盟，以安定地區農業經營管理，促進地區活性化與農業發展。

學者專家及農民對新農政之意見與期待

建立 1:3:3:3 農業產銷體制

1992 年 6 月農林水產省發表「新食料 農業 農村政策方向」之後，東京大學農學及生命科學研究科農業經營講座即提出建立「1:3:3:3 農業產銷體制」之主張，並以此取代過去一味以追求大量生產、大量流通為中心之產銷型態。其主要著

眼點在於配合生產者高齡化、後繼者不足，消費者之需求多樣化與高品質化之趨勢，改變以往為追求規模經濟，降低產銷成本，提昇競爭力，而全面扶植大規模專業農家，設立各種生產專業區，以少樣多量生產、大量運銷為主體之產銷方式，並將之轉換為建立以 10% 農地進行新興作物或高科技品種試作、有機栽培或發展休閒農業等，以 30% 農地進行契約作物及加工作物生產，以 30% 農地推動專業區少樣多量生產、規格化大宗共同運銷，以 30% 農地推動農民市場等多樣少量自產自銷等之產銷制度。

1:3:3:3 農業產銷體制之立論基礎係鑒於資源有限的島國日本，應該積極有效利用因鄉村地區人口持續外移及國內農產品市場大幅開放，所衍生的大量閒置農地及釋出農地等農地資源，同時考量生產者資質、條件等人力資源之多元化，將之規劃、分派作為新興作物栽培、開辦休閒農業，或將閒置農地（含勞力不足農家之農地等）集結至專業農家，俾利進行大規模專業經營，並輔導高齡者、女性、兼業農家及新加入從農或回流從農者進行自產自銷等產銷活動。

1:3:3:3 農業產銷體制，其中 10% 農地進行新興作物或高科技品種試作、低農藥及低化肥之有機栽培或發展休閒農業，主要是開發新高科技及試種新品種作物等先驅性農業，同時配合農村人口外移、閒置農地增加，或山地、濱海、重要農業生產區等地區特色，推動民宿、觀光農園、市民農園及體驗農業等休閒農業，此一型態較適合具有創新、冒險之技術頂尖農家，或佔有地利、特色，並擁有經營服務業能力之農家。

其次，以 30% 農地進行契作作物、加工作物生產，以 30% 農地持續推動近 30 年來努力發展專業區少樣多量生產、規格化大宗共同運銷之策略，兩者合計 60%。基本上，此兩者屬於少樣多量之專業化生產型態，具有大規模生產專業區、品質劃一、勞動力及產期集中等特性，適合具有純熟專業技術、擁有足夠勞動力或農業機械設備及現代化設施之專業農家從事。惟契作作物、加工作物生產係依據契約量進行生產，因此產銷數量及價格穩定，而大量生產、大量運銷之農產品價格係決定於拍賣市場交易之際，因此隱含賭博性質，生產者往往依據市場回報之價格決定下一期再生產之數量；換言之，生產實際需求之間，存在較大風險，產品價格及生產者所得不穩定。

此外，以其餘 30% 農地推動農民市場等多樣少量自產自銷等之產銷制度，主要係因為農民高齡化逐年惡化、女性、兼業農家及因受經濟長期不景氣影響回流從農者等勞動力比重逐漸

增加，且已成為日本農業生產者人數最多的一群，這些人之特性為生產技術不純熟、體力無法負荷重度勞動，但卻適合從事多樣少量之作物栽培及勞力分散之生產。

事實上，在日本全國許多地區已有不少高齡者從事多樣少量作物自產自銷的成功事例，根據 90 年 12 月 12 日 NHK 電視台的報導，在九州地區大分縣，有一位半身不遂的老農民因身體狀況不佳、身手不自由，無法繼續從事水稻耕作，遂將其田圃劃分成許多坵塊，改種當地過去到處雜生的多種野生香草，由於所種植的香草原本就是當地的原生野草，所以相當容易栽培，也極為省力，因此即使半身不遂的高齡農民亦可輕鬆應付田間作業，更值得一提的是其年收入竟然超過以前種稻時的 10 倍以上。所以，在該地區，種植香草已逐漸蔚成風潮，許多高齡農民也因此重新拾回生活意義與生存價值。

此外，在本報告第 86 頁，根據 JA 智庫 - 「地區社會計畫中心」之推估，1998 年 JA 農民市場之年間營業額大約佔當年農業總產值 10 兆日元之 3 成，明白顯示 1：3：3：3 農業產銷體制當中，以 30% 農地推動多樣少量自產自銷等之產銷活動，基本上已經實現。

總之，1：3：3：3 農業產銷體制之著眼點為因應生產者特質之多元化，促進農地資源充分與有效利用，推動適合不同條件生產者及地區特色之農業產銷體制，以達到人盡其才，地盡其力之目標，使日本之糧食自給率得以提昇，農業得以持續發展，農業多元化功能得以充分發揮。

以農民市場為主的自產自銷運動

日本農產品的基本運銷模式為，從生產者到超市兩端之間，透過 JA、批發市場、中間商等單位來進行運送配銷。基本上，農產品的運銷是採大量生產、大量運銷、大量消費的模式，各階段以量大為特徵，因此必須以相同的品種、規格、包裝及品牌送到市場銷售，以胡瓜或小黃瓜為例，只要稍有彎曲就沒有市場價值。為配合這樣的特徵，農家需生產多量少樣的品種，而且要做到這種大規模生產，所需投入的成本也相當高，因此，經營這種生產模式者，以農事組合法人或公司型態居多。

然而，小規模、高齡化、勞動力不足的農家佔日本農家的大多數，這些農家多以自給自足或少量運銷為主。值得慶幸的是，近年來市場消費需求已有顯著的轉變。例如一些外型不怎麼好看或不符合實施已久的市場規格標準，但吃起來口感卻與外型美觀的產品無異，諸如此類產品正逐漸引起消費者的注

意；此外，消費者開始重視安全、健康的農產品，對那些不添加農藥及少施用肥料的農產品，有越來越喜歡的傾向。

為因應這種飲食偏好的變遷趨勢，JA 團體開始思考如何讓這些小農從事多樣少量、省力的工作，因而發展出直銷站及農民市場這種劃時代的產銷模式，它是一種由生產者直接將農產品送到當地的交易站或農民市場銷售的機制。農產品直銷站與農民市場名稱雖不同，但性質相同，其主要營運方式包括：

由生產者自行經營及 JA 受會員委託經營等。

在直銷站或農民市場裡，農民將其生產的產品例如茄子或小黃瓜，以塑膠袋包好，並貼上附條碼的標籤，在標籤上印有產品的品種、價格及生產者的姓名、地址、電話，部分甚或貼上生產者的照片。直銷站或農民市場並不規定也不過問產品的訂價，例如甲農民的茄子可以訂價 65 元，乙農民的茄子可以訂價 40 元，但誰的產品可以賣得出去，則視消費者的喜好決定，亦即銷路與價格全由市場機制判定勝負。

消費者買了貨品之後，拿到收銀台結帳，收銀機的電腦系統會自動分別記錄、統計當天銷售出去的產品，清楚算出當天每位農民所生產的產品售出數量，並按所累計的銷售金額與數量，與供貨農民清算，並將貨款轉入其 JA 帳戶。

當天未售罄之產品，於當天營業時間結束後，由供貨者自行取回，盈虧及風險由生產者自負。由於生產者可於當日立即獲知產品能否順利售出之相關資訊，所以可馬上按照消費者的需求及市場實際狀況，檢討、修正其應增減之生產品種、供貨品項及價格訂定等，換言之，農民可迅速、確實掌握市場之反映，並據以進行完全符合市場導向的生產活動。

相較於一般共同運銷需俟市場回報價格之後，農民再間接、被動地進行產銷調整計畫之現狀，直銷站或農民市場營運等自產自銷制度，農民能迅即、確實、百分之百掌握市場的需求與反映，並能主動進行下一波產銷行為的優點，益發顯著。

直銷站或農民市場的現場營運，如上架、收銀等工作，多由供貨生產者輪流排班負責，至於賣場土地或設備，則由 JA、鄉鎮公所、當地的非政府組織或非營利團體提供，JA 再從銷售金額抽取 10% 左右的手續費，以支付場地費用及共同耗材成本。農民市場的規模，小者約 10 坪左右，大者約 150 坪，視設置地點而有不同。以琦玉縣南琦玉郡的「綠色中心」農民市場為例，該中心佔地約 150 坪左右，有 350 位生產者在該市場登記供貨，市場一天的來客數平均為 1,500 位，假日人潮多時可達 3,000 至 5,000 位，一年平均營業額為 9 億 2 千 700 萬日元，

每位客人的平均交易單價是 2,000 日元。營業時間從早上 9 點到下午 6 點，每星期三休息，其他時間照常營業。

近年來，由於農民市場及直銷站的銷售模式受逐漸到市場歡迎，一些都市地區的大型超市及量販店也開始對這種直銷經營型態產生興趣。因此，最近在各都市地區的超市設立有機農產品專櫃之情形日益增加。該等專櫃農產品的特色是自然、新鮮，並以安心、有機為訴求。超市有機專櫃的產品外型或許不甚美觀，但因清楚標示生產者之地址、電話、照片及生產履歷（含品種、施用之農藥、肥料名稱與施用紀錄）等資訊，象徵生產者以面對面、負責任的態度，保證其產品的新鮮、健康與安全，使消費者可以安心選購、食用。

所以，目前在日本一般超市裡會有兩種農產品專櫃，除了長期以來實施的大量生產、大量運銷、規格品牌一致、售價較高的「一般農產品專櫃」之外，另一專櫃就是售價較低（因使用較少農藥、肥料及包裝資材等，生產成本較低）的「有機農產品專櫃」。根據最近幾年的發展趨勢，在市場反應方面，調查資料充分顯示有機農產品專櫃獲得消費者較佳的評價，因此其發展潛力似可期待。

但是，設置「有機農產品專櫃」，由生產者直接提供農產品給超市銷售的做法仍有其限制，以群馬縣 JA 甘樂富岡距離東京 97 公里，車程約一小時為例，農家為了供應超市有機專櫃，必須於每天清晨 4、5 點到田裡去採收，然後包裝、貼條碼，再送到都市裡的超市上櫃（大多由各地 JA 統一運送），這些工作最晚必須在當天早上 9、10 點前完成，方能趕上超市、消費合作社或量販店等零售業者每天早上 11 點開始營業的時間；由於受到勞力集約、運輸距離及時間等因素的影響，以目前農業人口高齡化之現狀，想要在都會區的超市等大型賣場全面設置農產品直銷專櫃，仍有實質上的困難。

再者，近幾年，日本時興「地產地銷運動」（自產自銷運動），強調當地生產之農產品在當地銷售，除了供貨至直銷站與農民市場外，也供應當地學校做為營養午餐食材，或供應當地餐廳及當地食品加工廠做為加工原料。

此外，日本也新興一種由生產者透過「宅急配」方式將農產品直接送到消費者手上的運銷模式，稱為「產地直銷」，產地直銷近年呈現迅速成長的趨勢。產地直銷係以異業結盟方式，透過郵局直銷或網際網路之網頁行銷，由生產者與消費者直接交易之行銷方式，此為「宅急配」物流方式之一，亦即以快遞方式提供配送到家之服務。透過此一革新方式，過去辦理「產

地直銷」貨款難以回收的大部分問題，均可因此迎刃而解。

農產品自產自銷通常係由生產者個人或由 JA 生產組織（含 JA 內部及外部的產銷組織）辦理。

JA 的內部產銷組織係在 JA 內部所成立的「村里生產組織」（類似我國的農事小組）各種產業的生產者產銷組織（類似國內的產銷班）及青年部（類似我國農會的四健會）等，其設立目的多為促進產銷流程的合理化及共同化，最終目標在提高農家的所得；這些組織不具有法人地位，其營運由各組織自行決定，但運銷工作則仍透過 JA 統一調度或運銷。1999 年日本全國的村里生產組織共 191,941 個，每一 JA 平均有 120 個。各產業別產銷組織共 26,021 個，每一 JA 平均有 15.6 個，其中蔬菜 8,732 個，耕作（以稻作為主）4,736 個，畜產 3,808 個，果樹 3,529 個組織。但隨著 JA 合併的進展，JA 內部相關產銷組織亦逐漸減少。JA 內部產銷組織，以生產者產銷組織「柿子會章程」為例，詳如附件五。

JA 的外部產銷相關組織主要包括農事組合法人及公司等兩種法人組織型態。

農事組合法人：農事組合法人是一種與 JA 不同的法人組織，惟其法源是根據農協法而來，須由 5 人以上的生產者組合而成。農事組合法人的會員多為專業農家，尤其以從事花卉、園藝作物的農家最多，生產者可以個人或法人身份加入 JA 為會員。由於農事組合法人不可辦理信用、人壽及產物保險事業，因此，在日本這些農事組合法人有八成以上是以法人身份加入 JA 為贊助會員。

公司：這種組織型態是指由生產者提供農地、機具設備及資金來籌組公司。依組成基礎又可分成有限公司、合資公司及合名公司三種型態，其中以有限公司的數量最多。

根據 1999 年的統計資料，這些 JA 的外部組織，全國共有 5,587 個，其中，以有限公司最多，佔 74.1%，農事組合法人次之，佔 25.4%，合資公司及合名公司分佔 0.4% 及 0.1%。另依據作物別分析，畜產佔 30.6% 最多，米麥作物佔 21.7% 次之，果樹佔 10.3% 再次之，蔬菜佔 9.6%，其他佔 27.8%。

這些 JA 外部產銷組織係 1992 年 6 月農林水產省發表「新食料 農業 農村政策方向」之後，政府積極輔導設立之中心標的之一，亦為當前新農政培育專業農業經營法人之核心策略，所以組織數量蓬勃發展，特別是公司型態組織近 10 年來呈倍數成長，預測今後此一趨勢仍將持續發展。作物別方面，預測今後將迅速增加之法人組織為米麥作物及蔬菜。

然而，無論是直銷站、農民市場、地產地銷運動或產地直銷等，除生產者個人或生產組織之努力外，確保自產自銷事業營運成功不可或缺的重要因素，乃是 JA 的積極協助與支援。

回歸自然與環保型農業

90 年 9 月 15 日，日本千葉縣發現第一頭狂牛病（以下簡稱「BSE」）牛隻，後來又分別於 10 月、11 月間，陸續在北海道及群馬縣各發現一頭 BSE 牛，導致全國消費者不安及牛價狂跌，全國酪農生產頓時陷入困境，農家之抱怨及消費者之責難甚囂塵上。

為防範 BSE 繼續蔓延，日本政府立即下令全面實施牛隻抽血檢查及登錄追蹤管理等工作，同時對於市面上回收之國產牛肉予以補償。但卻誘使今年 1 月 23 日雪印食品公司以澳洲進口牛肉偽裝申報為國產牛肉，詐領補償金之醜聞事件，結果更加刺激日本國民對於政府處理 BSE 事件做法的極度不滿與憤怒。

雖然，到目前為止，日本所發現的 BSE 牛隻僅 3 頭，儘管前 2 頭 BSE 牛在子牛期間均在北海道飼育，但第 3 頭卻從未移出過群馬縣，所以目前尚無法確切瞭解 BSE 發生之真正原因，只知道該 3 頭牛發病之牛場所使用的飼料均為 JA 全農所供應。因此，該 3 個畜牧場所使用的飼料遂成為主要的可疑焦點。

長期以來，培育低脂肪率之肉牛，生產乳脂率 3.5% 以上之牛奶等飼養目標，形成今日的日本畜牧事業發展型態，也誘導畜產業者著重飼料的換肉率、飼養效益、生產乳脂率 3.5% 以上之乳汁或學術上所謂最高品質的肉品，然而在不知不覺中，人、家畜與自然界之和諧原點也被忽略掉，致使日本畜牧產業使用的飼料原料 90% 以上需仰賴外國進口。

千葉縣農業共濟組合聯合會中央家畜診療所香本穎利次長強調：「日本畜產業者重視飼養效益遠高於大自然之生態和諧，及絕大部分飼料原料仰賴外國進口等因素的長期發展，誘發飼料業者在飼料當中添加如魚粉、肉骨粉等動物性精料，以提高換肉率及乳脂率之後，原本為草食性動物之牛隻，於吃下以動物製造之食物後，對於牛隻本身及人類均可能造成無法預計的浩劫。」他氣憤地指出：「有鑒於歐洲發生 BSE 後果之嚴重性，美、澳等國早在 1996 年即已禁止使用肉骨粉充當畜產飼料，但日本政府在此之前卻無任何作為。」

香本穎利次長一再強調：「事實上，以日本原生牧草、大豆粕等自然植物飼育的乳牛，其乳脂率雖低於 3.5%，但經一般社會大眾品嚐後，咸認為風味比目前市面上標榜 100% 純鮮乳

及脫脂乳自然清純、美味可口。可惜數十年來日本乳業發展的結果，乳脂率超過 3.5% 已成為合格鮮乳的必備條件之一；未達該標準者，被加工業者視為等外品，而不予收乳。」 「土地利用型農家應與畜產農家合作，使農作生產能在自然、有機的環境下進行，讓生生不息的生物鏈得以持續運行，生態環境得以永續發展，讓後代子孫繼續擁有高品質的生活環境。」

千葉縣農業共濟組合聯合會的重要幹部們一致認為：「為推動自產自銷運動，應加強宣導、落實『身土不二』理念，讓國民理解居民與其居住環境合一乃是最佳的生活方式。換言之，地區的居民食用上蒼賜予當地環境所生產出來的土產，乃是最自然、最符合宇宙運行天道的生活方式。所以，居民必需愛鄉里、愛大地，並依據時令與地區自然環境，栽種最適合在當地生長之產品，同時誘導消費者理解、支持，進而信賴國內生產者，並愛用國產農產品，激發生命共同體意識，『與農共生』，共同維護、確保子子孫孫的生息環境能永續發展。」

總之，根據香本次長等縣級農業重要幹部的期盼，回歸自然，重拾田園原貌，似為以提升糧食自給率為目標，以自產自銷運動為手段的日本新農政終極實踐。經濟發展的目的係為了追求更高境界的生活品質，而非犧牲生活環境，破壞生存空間，以換取金錢。特別是，農業是所有產業中與環境最能調和的產業，因此，近年來有關全球的環境問題與農業之關係等議題，經常被提出來討論，全球各界咸認為：「農業若無法與環境相調和，絕無法永續生產與發展。」

所以，必須加強推動環保型農業，透過回歸自然及落實正確的資源管理知能，讓各地區田園恢復牧歌原野風光，例如水稻等生產過剩的田圃，應積極復育當地原有動植物或栽培油菜花、紫雲英、田菁等綠肥作物，以形成美麗田園景觀，維護地力，減少農業持續對環境造成負荷，更可將綠肥作物研發製造汽車等動力用油，裨益創造萬物和諧共存的环境，讓人類、動植物與自然界再回復調和共榮的原貌。

百姓 vs 比較利益

漢字「百姓」的日文意思為「農民」；易言之，農民乃是以種植百種以上作物維生之庶民。早期的日本農民，開疆闢土，家族同心協力，適地適種，晴耕雨讀，物產豐盛，秋收冬藏，以物易物，過著與我漢族文化類同之生活。因此，日本的農業蘊含生活、勞動、糧食、文化與環境等豐富內涵。

但經貿自由化之後，為追求效率與競爭力，進行大規模專

業經營，全球各國以植物工廠方式，集中於少數對自己有利的產品，從事工廠機械式大規模生產，以求能從市場競爭中獲勝。結果，全人類僅能享受到品質規格劃一的少量相同農產品，甚至可能演變成全人類吃相同農產品的局面，農民從此就不再是以種植百種以上作物維生之庶民「百姓」了，如此，日本傳統文化焉有不隨之丕變之道理。再者，輸入的廉價農產品其安全性能否讓消費者安心無慮，亦為重大民生問題。總之，隨著比較利益原則所衍生出經貿自由化發展的結果，農業生產方式將發生丕變，並將直接影響到各國的生活型態、家庭勞力分配、文化傳承、環境保育與國土保安等層面。最後，日本 2,600 年歷史引以為傲的水田文化將逐漸式微、消失。

農民團體與農民的正反評價

對於政府為因應經貿自由化所頒布實施的新農政，日本許多重要農民團體幹部及核心農民有正反兩面評價，但抱怨不少，讚許卻不多，例如：

新農政頒布實施之前，農林水產省雖曾舉開懇談會、審議會等（詳第 3、4 頁），但農民團體重要幹部及農民一致認為農林水產省總是閉門造車，從未與他們舉行面對面座談或赴各地區辦理說明會，因此制定出來的新農政大多是官方一廂情願、不切實際、與生產者意願脫節的荒謬想法，例如：施政重點目標之一「提高糧食自給率」，這根本是做不到的夢想，頂多也只能減緩糧食自給率持續下降的速度；另為提高糧食自給率，獎勵水田轉作不合乎經濟效益的大豆、大麥與小麥等，絕非聰明的政策。

基本上，農業的任務乃是將安全的糧食安定地供應給國民，為此，必須儘可能進行有效率的生產。所以，農業政策應該遵照安全、安定、效率的順序制定。但遺憾的是，新農政當中糧食政策所提示的順序為，首先應戮力於效率的生產，以縮小內外價差，其次是必須致力於安定的供應，最後才是因應消費者的希望，供應安全性的糧食。此一施政方向恰與安全、安定、效率的順序相反。

新農政當中，現代化農業經營 專業農家 現代化家族經營，及其延長線上的農業生產法人，並以農業生產法人為主。西歐先進國家基本上係以家庭農場為農業政策的中心，日本亦應從奠基於家庭農場為中心的觀點出發，推動農業政策，而非以法人甚至股份公司全面取代家庭農場的現有地位。

新農政並未以一定的補助款將農家引導至一定的方向，而是

放任農家自主，推動因應地方實際狀況之經營模式，在追求大規模化之餘，同時獎勵種植蔬菜等綜合經營之所謂日本型經營體。但問題是中央並未將權限及財源隨之下放至地方自治體，所以補助款仍緊握在中央，只把原本應負的責任下放給地方及農家。若中央確實尊重地方及農家之自主權，應以權限及財源同時下放為前提。

新農政不應只重視生產面的充實與改善，更應認真推動農村居住環境的改善，重新修正土地利用計畫，全面性、有計畫地充實、改善生產環境與居住空間。農村青年紛紛離開農村，並非只是因為農業缺乏魅力，農村的居住環境如果不佳，仍然綁不住年輕人。許多鄉鎮長就異口同聲指出：「為了要阻止農村的年輕人外流，改善下水道是首要工作。」所以，農民團體幹部認為日本政府必需學習英國的模式，儘速制定都市與農村一體的城鄉計畫法，中央各部會更應立即停止相互間無謂的權責紛爭，共同推動綜合性農村整備工作。

過去農村女性地位太低，導致農村新娘不足，更造成專業農家不足的惡性因果循環。因此，對於為實現月薪制度與定期休假制度，建立與勞工相同的農業經營體制，積極推動包括「一戶一法人」的法人化制度，以吸引農村後繼者留村從農。實施提昇農村女性地位相關措施等，農民團體則給予相當高的評價。

二、建議事項

確立明確的農業施政主軸

日本新基本法以「確保糧食安定供給、充分發揮多元化功能、農業永續發展、農村振興」四個明確的基本施政為主軸（詳第 10 頁），而 JA 團體則以「開拓『與農共生』的 21 世紀」為事業中心（詳第 48、49 頁），兩者均值得我國農業施政之參考。

當社會高度發展、農村農業人口高齡化、年輕人口外流問題日益嚴重之際，都市人口卻希望農村能提供一個健康、環保、可以休息、回歸大自然的空間與機會；因此，今後農業發展不應只限於農業地區從事農業生產用途，而應開放給全民，讓所有民眾都能從農業蘊藏的多元功能獲取所需，享受更高品質、更安全之生活與居住環境。

當前我國以發展「生產、生活、生態」的三生農業為基本定位，積極發展精緻化的一級產業，推動高附加價值的二級產業，輔導設立具有地方特色並能傳承地區文化的三級產業，將過去以提升生產力為核心的農業政策，轉變為以提升競爭力為主軸，並

加強提升農民福祉及維護生態環境保育各項工作，期能建設台灣農業成為科技的、經濟的、文化的、休閒的、生態的現代化農業，讓產業有活力、農民多福利、農村更美麗，全民都能因為農業的優質化發展，而享有更高品質的生活。

惟，最近有關水利、森林資源及生態保育工作因中央機關組織再造有被劃歸環境資源部之虞，且隨著加入 WTO 之後農業產業結構將為之丕變，今後農業之施政主軸與發展方向，似仍應以「確保糧食安全」、「發揮多元化功能」、「農業永續發展」、「農村發展」、「開創新世紀的全民農業」、「確保農民福祉」及「農業策略聯盟」為主軸，訂定明確之策略，並積極落實推動。

建立全方位的農業經營管理政策方針

為提升農業經營管理效率，確保農業永續發展，似宜參酌日本新基本法有關農業永續發展對策相關措施（詳本報告第參章），從產業結構調整、科技研發推廣、核心農民確保、農地有效利用、提升競爭能力、價格所得安定、天然災害補償、自然資源保育等方面，規劃、建立全方位的農業經營管理政策方針。

調整農業產業結構

農業結構具體而言，其指標可大致分為 土地所有結構及 農業經營結構兩部分。若再將該兩部分進一步細分，則 土地所有結構包括： 土地所有制度 土地所有狀態、 土地所有規模 所有階層結構。 農業經營結構包括： 農業經營規模 經營資本結構、 農業經營組織 經營階層結構。

農業產業結構改善政策，係透過結構的改善，使農業結構成為最符合國家的產業結構及社會制度，特別是最契合國民飲食生活型態的一種政策。

理論上，在自由市場上，農業的生產結構係由形成供需平衡的農產品價格機制所誘導而成的生產型態；但是農業生產與工業產品的生產極為不同，農業生產受到土地、氣候等自然條件相當多的限制，光憑價格機制發生作用難以達成結構變革。因此，有必要以政府的補助款、融資政策或直接投資予以補強。

相對於價格政策對於維持及提升農業所得具有直接的作用，農業結構政策可說是以增進體力、強化體質，間接達成提升生產力之策略，就農業發展而言，乃最重要的基本政策。

日本的農業結構改善政策發端於 1961 年農業基本法頒布實施之際。農業基本法的政策目標乃是將主要糧食的增產移轉到提升整體農業生產力，均衡農業從事者與其他產業從事者的所得與

生活水準的法律。因此，施政重點在於農業結構的改善。

農業基本法第 2 條明定：「農業結構改善在謀求擴大農業經營規模、農地集團化、家畜的導入、機械化及其他農地保有的合理化及農業經營現代化。」期望藉此克服在與工業生產相較之下，農業的零細性所衍生的低生產力，此一策略與同為先進國家西歐的農業結構改善政策之間有許多類似之處。又，例如第 4 章第 15 條明定：「培育現代化家庭農業經營，使其自立經營。」第 16 條旨在防止因繼承而將農業經營細分化，第 17 條獎助合作經營，第 18 條促進農地順利移轉，第 20 條增加就業機會。特別是，第 21 條明定：「農業生產基礎設施之完備及開發、環境之改善、現代化農業經營設施之導入等。」此乃改善農業結構之政策目標，亦為西歐國家結構改善政策的重點工作。

令人遺憾的是，截至目前為止，本會相關處室在擬定因應 WTO 先期產業結構調整計畫時，因大多仍著重在狹隘的單一產業產銷相關設施與消費性資材等之補助，缺乏包括農地利用、專業農民培育等整體產業結構全盤性與國際性視野，所以難以區隔先期產業結構調整計畫與一般農建輔導計畫之差異，其實施效果亦不易突顯。

未來，配合國土綜合規劃與地區整體發展，似可參酌日本農業結構改善政策及本報告第參章有關建立可期待的農業結構有關措施及第 100 至 102 頁有關 1:3:3:3 農業產銷體制方式，修正農業發展條例，並落實產銷評估，擬定適合我國產銷環境與條件之農業產銷業務體制，調整國內農業產業結構。

例如：透過培育相關產業專業農民、促進農地有效集結利用及水資源合理調整利用，以發揮我國所擁有的最大資源能力及全球視野，預估能維持或擴大農業生產的最大上限，並預測、規劃、推動各主要作物之最適產銷結構。同時，配合即將迅速成長的農產品進出口業務（進口加工原料、出口國產農產品等），開發先進的加工與冷藏保鮮技術，輔導相關團體規劃、設置內外銷集貨處理與冷凍、冷藏保鮮預冷系統等物流後勤設施。

在稻米及雜糧方面：依據需求動向，藉由改善品質與成本，進行生產；同時選定高品質之良質米，進行出口導向之策略性增產。蔬菜：藉由發揮技術、空間及品質的優越性，增加生產。水果、花卉：藉由發揮技術、本土、空間、品質的優越性，增加生產。牛奶：藉由改善成本及空間的優越性等，增加生產。肉類：藉由發揮技術、本土及品質的優越性、改善成本及全面撲滅口蹄疫等，增加生產。農產加工：藉由發揮技術、本土、文化及品質的優越性及改善成本，增加傳統美食加工生產，並透過進口廉價

加工原料及卓越加工技術，增加生產，主動出擊並回銷原料生產國（如中國等）。休閒農業：則藉由空間、文化的優越性等，扶植設立，並透過策略聯盟方式，促進連鎖營運。

創新科技之研發與落實推廣教育

「技術革新」為 20 世紀現代社會的重要特徵之一。技術革新的進展及新的生產方法、新商品的引進、新原料供給來源的獲得、新組織的形成等新的主軸，衍生出飛躍式的技術發展。

近年來，「生物技術」已成為 21 世紀明星產業，在國內農業知識經濟會議及經濟發展諮詢委員會等對發展生物科技寄予厚望。日本人將「生物技術」定義為「利用生物或生物的作用，生產對產業乃至於日常生活有用物質的技術（既有的農業技術除外）」生物技術所涵蓋的範疇相當廣泛，包括：遺傳基因控制（DNA 重組、細胞融合、核移植、染色體操作等）細胞培養（細胞培養、組織培養、花粉培養、胚培養等）酵素及微生物利用（酵素、微生物利用、生體反應器）生態系反應利用（生物農業、不孕昆蟲等）生物資訊傳遞、資訊處理利用等。

最近，與農業並無直接關聯的化工、製藥、食品等也陸續投入生物技術的開發。生物技術及其未來的發展仍難以預測，但已有許多專家提出警告，目前 GMO 產品已引發許多爭議即為一例。不過，國內藉由品種改良成功研發出「益全香米」，透過授精卵移植促進優良家畜的增殖，或以組織培養促進蘭花等花卉的增殖等方法已有良好效果。因此，生物技術仍是將來我國農業競爭力與持續發展不可忽視的重要策略之一。

此外，去年底以來，如雲林縣等部分先進蔬菜生產合作社或合作農場，以蔬菜工廠等為代表的設施農業技術開發，也有長足進展，除已通過 ISO 認證之外，其以萵苣、甘藍菜為主的冬季大宗蔬菜並已成功進軍新加坡市場，獲得獨步全球之讚賞，日本、韓國、美國之進口業者亦陸續派員來台參訪、洽談採購及出口相關事宜，可預想今後台灣農業的技術發展可拓展的空間尚相當寬廣。

惟農業部門的試驗研究從開始投入至獲得一定成果需花費相當長期間，且風險高，規模零細的農業從事者自行投資研發似難有成果，因此全國共通性的作物、部門別課題等全國性課題的基礎性、先驅性研究，由本會各試驗所負責；於生產現場推廣的實用性階段之研究則由各區農業改良場分擔。總之，當前農業部門的試驗研究係以政府機關為中心，進行研究開發工作。另為將研發成功的技術迅速推廣至適當的生產現場，由各試驗所技術服

務系及各區農業改良場推廣中心為主體，負責政府部門之推廣工作。

今後，配合加入 WTO，各試驗改良場所推廣專責單位，除應繼續推廣先端農業科技供農家採用之外，更應善用本會「農業經營管理顧問專家」制度，提供企業化經營管理諮詢服務，同時教育農家改變傳統農業經營觀念，確實理解經貿自由化遊戲規則之真意 - 即「自負盈虧」、「經營成本與風險觀念」等，教導農家或產銷班養成自立自強觀念，儘早擺脫以往依賴政府補助款提高市場競爭力之偏差觀念，讓其瞭解過去依賴補助款從事經營的時代即將結束，且依賴補助款實與「施打安非他命」無異，會導致喪失成本觀念與降低競爭力之後果，俾利培育確能適應 WTO 新時代之現代化農民。

此外，隨著兩岸政策大幅開放及台商大量湧入中國之後，包括農業技術在內的先端科技逐漸被攜往中國。由於兩岸距離近，氣候條件類似，先端農業技術被包括部分立法委員在內的敵我不分、國家觀念模糊（缺乏「台灣主體」觀念）的不肖商人帶至對岸後，變成打擊國內農業生產之元兇，將使我多年來投入研發的心血付之流水，對我農業發展將造成致命的傷害。

「21 世紀是種子大戰的世紀」。去年 11 月 3 日聯合國農糧組織（FAO）100 多個會員國聚集羅馬，在 112 個國家投票贊成，美、日兩國棄權下，通過了「國際農糧植物種源條約」。「種源」（遺傳資源）條約可說是種子戰爭的里程碑。19 年前華爾街日報報導了包括我國在內的發展中國家限制若干作物種子的外流，該報導的副標題是「星際大戰已過，現在是種子大戰」，引發了大眾的重視，甚至於被引申為「掌握種子就可掌控世界」等一些聳動的口號。種子戰爭並非近世才有，19 世紀巴西經濟的命脈是橡膠樹，後來英國人將樹種偷運轉植於馬來西亞，使得巴西的橡膠產業完全垮台，可說是歷史上最著名的實例。最近的種子戰爭雖然延續了南北對抗的局面，其原因卻是與智慧財產權的擴張有關。因此，我國應配合「國際農糧植物種源條約」之誕生，積極建立「科技專利制度」，凡國內研發成果，一律於研發成功後立即登記註冊、申請專利，並嚴格控管，有效建立「DNA」基因種源國際專利，並參酌日本對於輸入該國的農產品，透過 DNA 檢查，一經發現有嫖竊該國研發成果之品種者，即採取重罰、控告、禁止輸入等嚴厲做法。特別是，將來應於簽定兩岸農產品貿易條文時，特別註明輸入我國的農產品必需通過 DNA 檢查，以有效遏阻農業技術持續外流，確保我農業科技研發與推廣之心血結晶。

再者，為確保我國科技研發成果能順利市場化與商品化，日

本農林水產省附屬試驗研究改良機構法人化之做法確有參考之價值。日本農林水產省附屬試驗研究改良機構於 2001 年 4 月，隨著中央部會組織改革，改為「獨立行政法人」之後，依業務性質進行大幅度整併，預算、人員配置及營運各方面更具彈性，新進研究人員可不受公務人員任用法之約束，且各試驗研究改良機構首長可自行決定研發題目，並可接受教育部、環保署等其他中央部會及一般民間企業、公司，甚至農民團體之委託，進行公共政策性、全球性或具市場化與商品化之研發，可有效減省農林水產省之人事費與維護費負擔，並可使研發題目與方向更切合公共政策與市場之需要。

短期內，國內試驗研究改良機構法人化之目標若因政治考量不易達成，則應進行以「人才技術資源」為主之組織調整措施，配合加入 WTO，國產農產品行銷全球之策略，由本會主動召集學者、專家及業者，選定我具有全球競爭優勢之產品，利用 SWOT 分析，決定擬發展之戰略性項目，將目前各試驗改良場所人才分散或零星進行重複性研發之現有狀況打破，配合生物科技園區(或農業生技園區)之設立，重新定位各試驗改良場所之角色任務，重新調度、集中配置各重點戰略性項目之研發人才，以推升研發能力，永保技術優勢。

總之，台灣農民具有勤勞刻苦之本土韌性，又西鄰中國大陸，東濱太平洋，並位居南北半球要衝(空間優勢)，只要建立明確的「台灣主體」理念，持續保有「技術優勢」，積極開拓國際市場，加入 WTO 應是我們農業升級的絕好轉機。

建立農業經營者分級輔導措施

隨著社會經濟大環境之變遷，消費客層已明顯呈現多樣化現象；小家庭或夫妻倆人同為上班族或單身上班族、學生等外食人口比率逐漸增加，伴隨便利商店的快速成長與速食便利調理包的研發上市，中食人口(買半成品回家沖泡即食者)日益增長，而內食人口(買食材回家自行調理者)則逐漸受到壓縮，比率漸減，又隨著高齡化及文明病時代的到來，內食人口對於食材的要求日趨嚴苛。面臨消費客層多樣化的時代，生產面亦應採多元化經營方式方能有效因應。所以，有必要建立農業經營者分級輔導措施。

目前本會正積極建立以產銷班為主的產銷團體分級輔導管理制度，輔導農業生產者依不同發展階段(如專業農民、兼業農家、婦女、高齡農民之生產技術與經營管理能力或產銷班營運程度的差異等)的需求，給予不同的訓練教育與輔導，建立多樣化

輔導管理制度，包括規劃合理化、標準化的多樣化產銷與現場作業模式，樹立產品共同分級選別、計價制度，確立品牌信譽，加強產品行銷企劃與開拓多元化通路等，俾利有效因應多樣化的客層需求。

當然，在產銷團體多樣化與客層需求多樣化之間，必須透過農民團體同業與異業間之策略聯盟(詳參閱本報告第 90-91 頁)，有效整合產銷雙方資源與資訊，有效區隔市場，加強產品行銷，開拓多元化通路，並將農產品及其加工品成功送入不同消費客群的胃袋。

確保農地及其有效利用

島國台灣與日本相同，均為土地資源稀少之國家，如何促使農地有效利用，以發揮最大效益，實為農業經濟與農業政策之重要課題。

在農業發展條例實施已屆滿兩年之際，本會各單位正積極檢討研修相關條文，但較令人納悶的是，條文修正似乎已被外界逼入農地興建農舍之最小農地面積、取得時間限制及移轉年限等可否降低，或農企業法人承受農地是否鬆綁等枝微末節沼泥中。又，根據本會委託臺北大學及清華大學以 89 年為基期，利用農業部門模型進行分析，同時參酌產業專家意見，評估加入 WTO 對農業之影響，獲致評估結果顯示，隨著加入 WTO，對農地利用的影響，參照農業產量之減少幅度，假設平均單位面積產量及農產品出口情況維持不變，估計年種植面積在 91 年將減少 53,000 公頃(折算耕地面積約 30,000 公頃)，至 93 年較基期年將減少 86,000 公頃(折算耕地面積約 50,000 公頃)。

就長期而言，如果農業轉型成功及精緻農產品出口大幅增加，農地減產或休耕轉作面積可望減少。儘管如此，91 年度水稻仍繼續推動稻田轉作、種植綠肥或休耕計畫，其他產業亦多採釋出農地、廢園造林等消極、衰頹、被動的因應對策。

事實上，為因應加入 WTO，農業若能有效進行產業、人力、土地、水資源之全面結構改善計畫，進口農產品的競爭壓力，將激發我農業產業結構加速調整，配合知識經濟的推動，充分發揮我國先進農業技術，開發具潛力的優勢農產品，發展高附加價值的產業，市場自由化後，將有助於產業體質的提升及資源的有效分配，促進農業的永續發展。又，由於 WTO 可提供一個安全穩定的國際經貿環境，加入 WTO 後，台灣具有競爭力的農產品可在更公平、合理、安全的條件下進軍國際市場。換言之，加入 WTO 對擁有眾多任勞任怨、勤勞生產者的我國農業，短期間內

或許存在局部危機，但長期而言，應是農業大躍進的轉機。

雖然，外界普遍認為農業和農民將因我國加入 WTO 受到嚴重衝擊，但我國農產品具有技術優勢、空間優勢、本土特色優勢和地方休閒特色優勢，且我國農業科技與精準農業技術皆具技術優勢。所以，我們應該從這四方面的優勢積極培養我國農業競爭力，並對於處於劣勢的農產品，宜參酌日本 JA 推動「地區農業策略」模式（詳第肆章 BA 地區農業之策劃與實踐），由各地區生產者自行篩選具核心競爭力之產品進行生產，發展具有地方特色的自產自銷「農民市場」，以促進土地利用，增加居民工作機會，提高商品價值與競爭力。

再者，由去年以來，芒果、蓮霧、楊桃、番石榴、花卉及大宗蔬菜等以策略聯盟方式搶攻國際市場成功之事例，證明我國農業科技與精準農業技術皆具有國際水準技術優勢，更堅定我們今後應積極、主動出擊之信心。特別是，當我們日後全面成功打開國際市場之後，農地資源有限的現狀將會隨之改觀，屆時現有休耕地、平地造林地及其他閒置農地，勢將被全面翻耕。因此，在前景光明的國際化時代，似有必要調整過去對於重要農產品產銷失衡之做法，重新規劃以「加強輔導產銷團體通過 ISO 認證，建立品牌，誘導農地集結至具有意願擴大經營規模之專業技術農家，擴大農業經營規模，拓展國際市場，主動出擊」之積極施為，代替過去減少種植（養殖）或採取疏花、疏果、耕鋤、淘汰（砍伐）購儲、收購掩埋或補貼運費等消極措施，俾地盡其利。

總之，在農民高齡化日益惡化的情況下，為充分有效利用我國僅有的極少農地資源，今後在高水準的農地價格之下，為擴大農業經營規模，促進農地流動化及委託經營，如何推動以借貸為中心的農地流動化，誘導農地的使用權順利集結至有意願擴大經營規模之專業農家；如何明確界定有意願擴大經營規模的專業農業從事者（如認定農業者等），以加強輔導；如何促進鄉鎮級農地利用調整等，各級政府之角色、仲介組織（如農地保有合理化法人、公社等）之設立及相關制度之建立，可謂當前農地政策的首要課題與應有的積極作為。

建立資源整體管理運用制度

多年來，本會每年透過年度計畫補助各級政府、研究教育機關、農民團體等購置農業產銷相關軟硬體設施，惟各該補助設施、機具等，絕大部分由各受補助單位獨自保管使用，難以充分發揮經濟效用，殊為可惜。

受到 WTO 規範之影響，今後我國必需逐年削減境內補貼，

為集中資源、整合被閒置或未被充分利用之本會補助資材設施，似可參考日本之做法，輔導建置地區農業產銷資訊系統，促進中古農業機械之流通、提高設施之利用率；同時，考量各地區之產銷實際狀況，推動農業機械與設施之效率運用，輔導設立農作業受託調整系統，如「農業機械與設施銀行」等。

此外，為因應加入 WTO，拓展精緻農產品及其加工品出口，如何協助農家及產銷團體建立如 ISO、HACCP 等符合外貿規範之安全衛生條件與生產環境，並提供快速、正確之商機資訊及統一國產品牌形象等宣傳廣告，已成為發展精緻國產農產品外銷，促進農業發展之要務。

為因應國際化需求，今後本會有關機械、設施之補助，應考量兼具內外銷使用功能之重要農產品大型產銷資材設施補助基準，配合建置「補助資材設施資訊」管理機制，建立「補助資材設施集中調度管理運用制度」，以提高設施資材之利用率。

再者，為讓農民瞭解生產何種產品較具有國際競爭力，宜透過集中輔導、支助全國性農民團體（如策略聯盟發展協會等），針對國內人潮聚集地點及主要外銷地區，進行國內外消費習性調查，建立完整銷售系統資料庫，以瞭解並正確掌握國內外消費者對我農產品的喜好程度及需求情形，透過資料的收集及資訊的提供，讓農民的產銷行為與國際需求密切接合。

同時，宜集中輔導、支助全國性農民團體加強國產農產品的國際化包裝設計與宣傳廣告，以全球市場之觀點開發設計「台灣農產品」統一 DM，透過精緻美觀的包裝設計與媒體宣傳，吸引全球消費者的目光，刺激購買慾望，並遵循普世價值，推動環保型農業，在包裝上強調產品與包裝盒的環保與再利用特色，吸引消費者購買，並增加產品附加價值，再透過與其他異業（如郵局、旅館、餐飲、物流業者、信用卡公司、跨國性農民團體或企業等）之策略聯盟，擴大國際行銷網及消費需求。

研究實施直接給付制度

日本為防止山地及偏遠地區受到高齡化持續惡化及農業生產條件相對不利之影響，造成專業農民減少，廢耕地增加等現象，配合 WTO 農業協定有關綠色政策之規範，實施山地及偏遠地區直接給付制度，彌補該等地區與平地作業效率差距作業費用，以確保該等地區之多元化功能。此外，為配合 WTO 減少國內補貼相關規範，稻米等農產品之價格形成模式，逐漸導入市場機制，對於小麥、大豆等產業則修正原實施之齊頭式最低價格保證制度，新創麥作經營安定基金及大豆經營安定對

策等政策，誘導小麥、大豆的生產朝高品質方向發展。

我國長久以來實施稻穀收購，亦為一種齊頭式價格保證制度，雖能達到保障農家收益之效果，卻是提升稻米品質及推廣良質米的最大障礙。農家只要栽培產量高、容易照顧的品種即可，反正政府收購的稻米只問數量不問品種或品質(收購價格：計畫收購蓬萊穀每公斤 21 元、秈稻穀每公斤 20 元；輔導收購蓬萊穀每公斤 18 元、秈稻穀每公斤 17 元。收購標準數量：計畫收購第一期每公頃 1,920 公斤、第二期每公頃 1,440 公斤；輔導收購第一期每公頃 1,200 公斤、第二期每公頃 800 公斤)，導致生產者根本無需思索是否應該生產高品質、具國際競爭力的品種，以有效迎戰全球競爭。

最近，號稱全球最高品質、價格最貴的日本新潟縣「越光米」已經叩關，雖然初期輸入數量不大，但已足夠顛覆以往國人認為只有價格低廉的高品質農產品才可能進口與我競爭的想法。因此，提升競爭力似已成為當前農業施政的中心信條，惟若未能打破齊頭式價格保證制度，光談提升競爭力恐怕是緣木求魚。

總之，為兼顧保障農家收益及提升產業競爭力，似有必要研究針對某些作物實施對地直接給付制度的理想做法，亦即在基準補貼之上，讓努力、認真並能確實活用、實踐農業知識經濟者可以獲得相對較高的報酬，反之，則只能獲取略高於基準補貼的利潤，藉此激發農家拼命探索經營具有市場性的高品質「商品」，俾提升收益與整體農業水準。惟鑒於農地資源係屬我相當寶貴的有限資源，對於廢耕或閒置農地，應強制排除於直接給付對象之外。

雖然，實施對地直接給付制度並非提升農業競爭力的唯一利器，其補助有地階級者的社會公平性亦頗受批評，但其確保農家基本所得及具有刺激生產者戮力經營有市場性、商品性與競爭力產品的長處，則為不爭之事實。

促進農業三級產業化及保全農家資產

為促使農業轉型，提高農家收入，日本已發展出多種農業資產運用模式，例如市民農園、觀光農園、民宿、農村住宅事業等，這些作法具有讓農民繼續保有農地與現金收入雙重優點，對平日工作壓力大或嚮往大自然生活的都市消費者而言，亦可享受一個價廉物美的休憩空間，一舉兩得。

在市民農園及觀光農園部分我國已於 20 年前引進並推廣，其中亦不乏成功事例。近年來，為促使農業轉型，提高農家收入，

日本又陸續發展出許多農業三級產業及農家資產運用保全事業，值得我政府或農民團體借鏡。

在觀光農園部分，日本已成熟發展出一套所謂「認養制度」（又稱「園主制度」，亦即「消費者」=「園主」之制度）。認養制度之做法，以蘋果園為例（詳附件六），蘋果園主（以下簡稱「地主」）在其農地種植蘋果樹，當春天發芽時，地主以電子商務，或透過 JA 全中或 JA 縣中央會之統一宣傳廣告，與都市民眾簽約認養園中蘋果樹（至少一棵），將來收成時，該蘋果樹所結之蘋果，全歸訂約之都市民眾（以下簡稱「訂約者」）所有；簽約內容大致為：「地主保證這株蘋果樹可採收至少 180 顆蘋果（若遇颱風或冰雹等天災或不可抗力，採收不足 180 顆時，地主必須從園內其他蘋果樹採摘補足差額），訂約者須付給地主的年租金為每顆蘋果樹 25,000 日元；簽約至蘋果可採收期間，果樹的栽種、施肥、除草、摘花、疏果與管理等悉由地主負責，地主並應定期向訂約者報告蘋果樹生長及管理狀況等資訊，待即將採收時，地主再通知訂約者前往採收。訂約者可以攜帶全家人赴現場採摘或委託地主代採。」此一租約關係稱為「認養制度」。

「認養制度」可為地主帶來不少現金收入，亦適合無後繼者或勞力不足之高齡地主，並可減少產銷失衡之虞；對訂約者而言，可臨場採收最新鮮的產品，並可享受全家採果家庭和樂等非金錢所能衡量之樂趣。目前，在日本，除了果樹有認養制度之外，其他如牛、羊、馬等畜牧產業，品牌花卉及高品質蔬菜等園藝產業，甚至連新潟縣魚沼地區的「越光米」都有人認養。去年，本會苗栗改良場亦曾推出柚子樹的認養制度（柚香柚美活動），可惜因規劃與經驗不足，實施效果離目標尚有一段距離。

其次，日本對於許多農作物亦推動「體驗農園」。體驗農園與觀光農園在訂定契約的模式上大致相仿，惟其內涵或有差異，以水稻為例，最大不同點在於地主與消費者簽訂契約後，訂約者可以依照水稻生產過程中的幾個關鍵階段，攜家帶眷到農園親自下田體驗插秧、施肥、除草或收割等耕作的感覺。體驗農園的一大特色，即是吸引都市家庭到農村去接觸大自然，最後再將收成帶回家享用。這樣的行程，有些是當天往返，有些是在當地住一晚，各種型態皆有，但最後都能達到增加農家收入及接近大自然、體驗農業的目的，最重要的是能培養出國民對國產農產品的理解與信賴感，甚至轉化為支持國產農產品的潛在力量。

再者，近年來，日本流行回歸大自然、運動健身及休憩等活動，民宿及綠色觀光休閒旅遊事業隨之興盛起來，農民或漁民遂紛紛將其閒置之房舍稍做整理，（但絕無要求政府開放農地與

建農舍條件，以利新建民宿情事)，提供給消費者居住，以增加收入。農家經營民宿及綠色觀光休閒旅遊事業之際，住宅改建或新建必須符合「建築標準法」，經營投宿設施必須符合「旅館業法」，提供餐飲設施服務亦需符合「食品衛生法」相關許可與規定，開設之場所若位於農業用地，亦需符合「農地法」有關規定；而上述相關法令規章之嚴格程度有逐年增強之趨勢。例如，因能夠代表日本人心目中故鄉的景象而被保留下的「炕爐」，因受限於防止火災相關規定，已被禁止實際燃燒材火。此外，雖然遊客們期待能夠享用傳統手工製造的食品，但事實上，酪農戶很難以自家生產的牛奶及設備製造出合乎衛生標準檢驗的冰淇淋。

當然，並非每個地方都適合經營民宿，在日本以靠近海邊、丘陵地、山區的民宿，經營成功的機率較大。因為，夏天要能提供游泳、釣魚；秋天上山踏青，順便品嚐山菜或其他傳統野菜；冬天則要能滑雪；越符合這種需求的地方，民宿越能經營成功。再者，在日本具有足夠輔導能力足堪指導農家經營民宿之機關並不多，農家對於民宿經營大部分仍集中於住宿設施等硬體設施建設方面，對於經營管理與待客應有的文化、禮節與行銷等軟體方面則尚未臻成熟。儘管如此，民宿的發展已逐漸成為影響日本農村改革的重大因素，而民宿經營的重要擔綱者多為農家婦女，透過民宿營運，有助於提升日本婦女在農家及農村的地位，並可提供農村婦女創業機會。

此外，日本最近也發展另一種所謂的「農村住宅事業」(詳附件七)，即依照農協法規定，至少五個農家以上組成農村住宅組合，將其農地提供出來，透過 JA 從事建築營造事業，在農地上規劃、建設現代化社區式住宅，並出租或出售給一般居民居住，這種情況在東京、名古屋、大阪三大首都圈及各縣(市)政府所在地的農地相當盛行，農家可透過與 JA 合作，將整筆農地規劃、建設成新社區住宅，可以避免被不肖建築公司或不動產業者欺騙，亦可透過出租保有其資產，更可整體規劃營造新社區，避免農村地區零散興建農舍之弊。

研究開發以日本人為導向之新興休閒產業

目前臺灣以一鄉一休閒農漁園區的方式，將農業與觀光業結合發展，但目標市場主要都為臺灣人，未來可以針對日本人的特性，例如：喜歡喝茶及泡溫泉，選擇幾個有溫泉或產茶葉的觀光景點，並設計 3 至 6 個月的渡假行程，吸引日本人來台觀光，加強帶動觀光業。

目前在馬來西亞、菲律賓、泰國、西班牙等國均設有專為日

本退休夫婦休閒之住宅社區，除設置高爾夫球、槌球、健身、游泳、種植花草等之休閒生活設施外，並有日本籍醫師在當地開業，以利服務。前述日本退休夫婦於日本國內天氣較寒冷之秋冬兩季，利用每個月所領取的年金 21 至 25 萬日幣，前往各該國家居住半年，因在當地可享受比日本國內更廉價之高品質休閒生活，所以此一趨勢已在日本國內蔚成風潮。

台灣緊鄰日本，且老一輩台灣人受過日本教育，諳日語者不少，又台灣曾被日人統治 51 年，文化、生活飲食習慣當可較前述國家適合日人居住。值我國正式加入 WTO，大量農地即將釋出之際，似可在北部（台北縣市及桃園縣）南部（台南、高雄、屏東等縣）東部（宜蘭、花蓮及台東等縣）積極推動休閒農業策略聯盟，規劃設置以日本退休夫婦為對象之休閒住宅社區，結合市民農園，並設立以日人為取向之現代化超市、購物中心及其他結合農業產銷之休閒設施等，可刺激並帶動國內超市、購物中心及相關農業產銷之休閒設施，提升服務水準與品質，更可為我國農業帶來一片商機。

附件一 (P.5)

制定「農業基本法」的時代背景

第二次世界大戰結束後,日本因國內發生嚴重的糧食不足與經濟恐慌,而實施經濟管制,由政府以低於市價的價格,向生產者收購糧食,再配給予消費者,對外則以國際收支不平衡為由,實施嚴格的匯率管制與進口限制。

後來,在吉田茂內閣(1949 - 1954)「復興經濟與重返國際社會」的施政主軸下,逐步撤銷經濟管制、進行美日和談、簽訂美日安保條約,並於 1952 年加入成立於 1944 年,以促進國際間匯率穩定為目的的國際貨幣基金(IMF); 1954 年又申請加入 GATT ,並於翌年 9 月正式被接納為會員國; 1956 年更獲准加入聯合國、恢復日蘇邦交。從此,敗戰後的日本正式重返國際舞臺,並積極參與各種國際性政經活動。

1960 年代之後,日本無論在其國內或在國際間,均逐漸導入市場機能的經濟體制,開始邁入自由化與經濟高度成長時代。惟在經濟高度成長過程中,日本農工所得差距逐漸擴大,並衍生農村人口大量外移、農村地區人口密度過疏化、農村活力弱化、農家兼業化,農業勞動力婦女化及高齡化、農地面積減少、糧食自給率逐年下降、農業後繼者與農村新娘不足、農村文化凋敝等問題。

為改善上述問題,日本政府在 1961 年 6 月 12 日以法律第 137 號頒布「農業基本法」,以發展農業、提升農民的社會經濟地位、改善農工間的生產力與生活水準(所得) 差距為農政基本理念,推動以保障稻米價格為中心的農產品價格支持政策。

農業基本法的重點包括:提升農業生產力、擴大農業生產的選擇與提升農業總生產、安定農產品價格、農產品流通合理化、發展家族經營並培育自立經營、促進合作經營。

從附表 1 農工家庭每一成員所得變遷,可發現 1961 年農業基本法實施之後,確已收到相當卓越的成果, 1975 年以後,更形成農家每人所得超越勞工家庭每人所得的全球奇特現象。

惟日本政府為實現此一農產品價格支持政策目標,導致農業保護率逐年上升,並於 1960 年超越歐洲共同體(EC),更自 1965 年起,成為先進國家中僅次於瑞士的高農業保護國(詳附表 2)。

實施農業高度保護政策的結果,造成日本政府的龐大財政負擔, 1970 年前後,日本的農業預算佔國家總預算比率甚至高達 10 % 左右,因而引起納稅人與消費者的強烈反彈,所幸 1970 年代因稻米生產過剩,推行稻田轉作政策奏效,農業預算佔國家預算的比率方得以逐年降低(詳附表 3)。

儘管如此,日本農家每人所得高過勞工家庭每人所得的現象,

迄今依然維持不變，顯然舊基本法的實施，確已充分發揮農業基本法制定當時的預期效果。

附表 1 家庭每一成員每年所得變遷

單位：千日元/人

年 度	農 家	非 農 家	÷
1960	77.5	112.0	69.2%
1965	158.2	194.0	81.5%
1970	329.8	357.5	92.3%
1975	869.8	760.4	114.4%
1980	1,273.4	1,110.7	114.6%
1985	1,595.8	1,421.5	112.3%
1990	1,978.1	1,708.9	115.8%
1995	2,142.7	1,913.4	112.0%
1997	2,129.7	2,023.4	105.3%
1998	2,111.9	2,020.0	104.5%

資料來源：農林水產省「農業白書」。

註：1998年每戶農家平均人數為 4.12 人，非農家為 3.50 人。

附表 2 世界先進國家的農業保護率（1955 至 1986 年）

單位：%

國名	年	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1984	1986
日 本		18	41	69	74	76	85	102	210
歐 市		35	37	45	52	29	38	22	63
法 國		33	26	30	47	29	30	12	46
西 德		35	48	55	50	39	44	25	75
義 大 利		47	50	66	69	38	57	49	86
荷 蘭		14	21	35	41	32	27	20	67
英 國		40	37	20	27	6	35	15	58
丹 麥		5	3	5	17	19	25	15	54
瑞 典		34	44	50	65	43	59	30	63
瑞 士		60	64	73	96	96	126	153	260
美 國		2	1	9	11	4	0	6	6

註：本項保護率係以 12 項產品（米、小麥、大麥、裸麥、玉米、燕麥、甜菜、牛肉、豬肉、雞肉、雞蛋、牛奶）的生產額加權平均，生產額的權重按國際價格決定。

資料來源：速水佑次郎、本間正義著「農業政策の概觀」政策構想フォーラム，1987 年。

附表 3 日本農業預算佔國家總預算的變遷

年度	國家總預算 (A)(億元)	農業預算 (B)(億元)	(B) ÷ (A)(%)
1960	17,652	1,394	7.90%
1965	37,447	3,445	9.20%
1970	82,131	8,705	10.60%
1975	208,302	20,000	9.60%
1980	436,814	31,013	7.10%
1985	532,229	27,144	5.10%
1990	696,512	25,188	3.62%
1995	780,340	34,230	4.39%
1997	785,332	29,226	3.72%
1999	890,189	29,391	3.30%

資料來源：農林水產省「農業白書」。

附件二 (P.43)

一、日本之災害防救相關法令

設施重建相關法律

災害對策基本法 (1961 年)

因應嚴重災害之特別財政援助相關法律「激甚法」(1962 年)

公共土木設施災害重建事業費國庫負擔法「負擔法」(1951 年)

農林水產業設施災害重建事業費國庫補助暫行措施相關法律「暫行法」(1950 年)

有關災害金融制度主要法律

對遭受天然災害之農林漁業者紓困貸款相關暫行措施「天然融資法」(1955 年)

農林漁業金融公庫法 (1952 年)

扶植自耕農資金融通法 (1955 年)

有關災害補償保險主要法律

農業災害補償法 (1947 年)

森林國營保險法 (1937 年)

森林組合法 (1978 年)

漁業災害補償法 (1964 年)

漁業損害補償法 (1952 年)

其他相關災害主要法律

活火山對策特別措施法 (1973 年)

大規模地震對策特別措施法 (1978 年)

地震防災對策特別措施法 (1995 年)

二、農林水產省防災業務計畫

第一章 總則

第一節 目的

第二節 實施方針

第三節 地方農政局 (農業部在各地區之分支機構) 防災業務計畫

第二章 因應災害強化國土與農林漁業相關基礎設施改善

第一節 治山事業

第二節 保安林完備管理事業

第三節 造林事業

第四節 海岸事業

- 第五節 農地防災事業
- 第六節 地層滑動防治事業
- 第七節 農村改善事業
- 第八節 林道事業
- 第九節 漁港漁村改善事業

第三章 災害預防

第一節 完備災害預防體制

- 災害時緊急應變體制之完備
- 防災中心之確保與完備
- 災害教育之推動
- 災害思想之推廣
- 災害訓練之實施
- 有關農林漁業設施安全性之確保

第二節 有關防災試驗研究及調查之推動

第三節 防災營農體制之建立

- 農地災害設施之管理
- 營農指導
- 稻、麥種之儲備
- 飼料穀物之儲備

第四節 災害時糧食調配與供應體制之完備

- 應急用糧食調配與供應體制之完備
- 農業部應急糧食調配與供應體制之完備

第五節 地震防災緊急事業五年計畫之推動

第六節 其他災害預防對策

- 森林火災之防治
- 雪害之防治
- 海上火災之防治

第四章 災害緊急應變對策

第一節 災害緊急應變實施體制

- 農業部災害對策總部
- 相關機關之協調聯繫

第二節 災害相關資訊之收集與報告

- 農林漁業相關受災狀況資訊之收集與報告
- 確保緊急狀況需用糧食相關資訊之收集與報告
- 有關災害及設施受災狀況之掌握
- 災害相關資訊之聯繫

第三節 相關設施緊急重建及防治二次災害對策

- 確保緊急輸送必要設施之檢查及緊急重建

受災者必要生活設施之檢查及緊急重建
防治農林漁業相關設施二次災害對策

第四節

災害時病蟲害之防治

災害時家畜傳染病發生之預防與蔓延之防治

災害時稻、麥種子之供應

災害時飼料之供應

第五節 緊急需用糧食之調配與供應對策

緊急需用糧食之調配與供應

災害重建用資材之調配與供應

第六節 接受外國之援助

植物檢疫相關處置

動物檢疫相關處置

第七節 其他對策

土壤改良機械現況之掌握及緊急使用

技術人員之現況掌握及緊急動員

有關糧食需求及價格之檢查與指導

消費者諮詢服務

第五章 災害重建計畫

第一節 災害重建事業之種類

第二節 災害重建之實施方針

儘早實施災害勘察

推動災後重建

防治二度災害

第三節 災害金融

農林漁業金融公庫之融資

經營資金之融通

對於農林漁業團體之指導

第六章 強化地震防災計畫

第一節 地震防災緊急對策

地震預報之傳達

設置農業部地震災害對策總部

有關自行管理或營運設施對策

對農林漁業相關金融機構之指導

地震防災相關資訊之收集與報告

第二節 充實地震防災上必須緊急完備之設備

第三節 有關大規模地震防災訓練及教育活動之實施

第七章 訂定地區性防災計畫時之重點項目

- 第一節 因應災害強化國土及完備農林漁業相關基礎設施
- 第二節 災害預防
 - 農林漁業相關災害之預防
 - 緊急需用糧食之調配及供應體制
- 第三節 災害緊急應變對策
- 第四節 災後重建
- 第五節 強化地震防災計畫

三、農林水產省對於阪神 淡路大地震所採取之主要對策

農林水產省於阪神 淡路大地震發生時，即刻設置糧食供應對策總部，並與縣市政府保持密切聯繫，盡全力提供災民所需糧食，並藉此機會確認大災害發生時，農林水產省所扮演角色之重要性。另，為迅速確實因應本次災害，採取下列受災者救濟對策及農業部災害緊急應變與重建對策。

設置農林水產省災害對策總部及現場對策總部

為求順利並貫徹落實災害對策，針對本次災害，於農林水產省內設置「兵庫縣南部地震災害對策總部」，並於近畿農政局內設置「兵庫縣南部地震現場災害對策總部」，同時透過農林水產大臣赴現場巡視及審議官赴實地調查受災狀況，進行相關因應對策指導工作。

糧食緊急供應

於神戶農林漁業消費技術中心內設置「現場糧食供應對策總部」，提供賑災白米 3 千噸、戰備口糧 10 萬包、麵包 2,732 萬個、便當 1,379 萬個、嬰兒用奶粉 6.7 噸、牛奶 51 萬公升、速食麵 93 萬包、罐頭 46 萬罐、水果 164 噸、飲用水 1 千噸、清涼飲料 854 萬瓶等糧食物資。

另外，優先釋出以蔬菜安定供給基金收購儲藏之洋蔥及高麗菜，送往災區市場。

水產廳所屬船隻亦積極投入災區糧食緊急運輸工作。

食品等物價調查與監督

為防止災害所導致生活物資與木材等價格暴漲及供需失調，糧食事務所於物價暴漲時，進行巡邏抽檢，並由大阪府及兵庫縣政府主導實施物價安定對策事業，落實食品等民生物資價格調查與監督工作。

設置消費者資訊窗口

為收集消費者的抱怨及哄抬物價、食品供需狀況、價格波動等相關資訊，俾妥為因應，於近畿農政局及神戶農林漁業消費技術中心內設置「消費者資訊窗口」。

實施木造住宅緊急調查

鑑於本次災害中，木造住宅遭受全倒及半倒等重大災害，由農林水產省與建設省（營建部）共同設置調查委員會，針對木造住宅倒塌原因及倒塌狀況進行全面性緊急調查。

農、漁業合作社之存款非常處置

在農、漁業合作社存款方面，由於受災戶遺失存摺的狀況不少，指導相關團體於確定存款人身份後，即可逕行辦理支付等非常處置。

保險金之迅速給付

在農業保險方面，指導農業合作社因應實際狀況，迅速發放保險理賠金。

農林漁業團體職員保險合作社保費特別條例

因遭受災害，致農林漁業團體職員之薪俸顯著減少時，自薪俸減少當月份起（一般從第四個月份起），重新核算保費計算基礎，並對於因遭受災害，造成支付職員薪俸有顯著困難之團體，免除其團體與成員之保費。

農民年金保險特別條例

因受災嚴重，致無法繳納保費之被保險農民，免除其保費。

充實與強化農林漁業融資

對於受災嚴重之農林漁業從事者及中小企業團體，由農林漁業金融金庫（農林漁業設施資金、批發市場現代化資金等加工流通相關資金）及中小企業金融金庫（災害重建貸款）提供 3 年內 3.0% 之低利貸款（利息補貼後，實際為 2.5%）。另，實施提高農林漁業設施資金目的事業主管部長核定貸款額度特別措施，同時促使扶植自耕農資金、沿岸漁業經營安定資金等相關資金安定經營、順利融通。此外，指導相關機構對以往之貸款償還條件予以適度鬆綁。

實施地層滑動防治工程

於有必要實施地層滑動防治工程地區，實施地層滑動相關對策災害緊急防治工程。

農林漁業設施災後重建

為能早日恢復農林漁業生產能力，對於必須實施緊急災害重建之農地、農用設施、林地及漁業設施等，農林水產省補助共同利用設施災害重建事業費，進行農地、農用設施、林地及漁業設施等災後重建工程。

批發市場災後重建制度之創設

為支援受災批發市場進行災後重建，確保生鮮食品、蔬果批發市場早日恢復順暢流通機制，特以特別緊急措施，將批發市場災後重建事業列入中央政府補助對象（全國級批發市場國庫補助 z、地方級批發市場國庫補助 y）。

以激甚災害法為實施依據的災後重建支援

鑑於本次災害被指定為激甚災害，特於 1995 年 1 月 25 日將漁港、林地荒廢設施等公共土木設施，並於 2 月 8 日將農地、農業設施及農林漁業共同利用設施，列為激甚災害法之適用對象及災後重建相關事業，實施提高國庫負擔比率特別措施。

附件三 (P. 47)

有關日本農家、農業勞力及農地等之定義及現狀

有關農家用語：(2000 年之數字)

農家：經營耕地面積 0.1 公頃以上，或年間農產品販賣金額達 15 萬日元以上之家庭 (312 萬戶，6.8%)，

農家區分：

販賣農家：經營耕地面積 0.3 公頃，或年間農產品販賣金額達 50 萬日元以上之農家 (234 萬戶，占 74.9%)。

自給農家：經營耕地面積未滿 0.3 公頃，且年間農產品販賣金額未達 50 萬日元以上之農家 (78 萬戶，占 25.1%)。

專兼業區分 (按販賣農家區分)：

專業農家：家族成員中無人從事農業以外之工作 (42.6 萬戶，占 18.2% ，其中高齡者 22.7 萬戶，占 9.7%)。

第 1 兼業農家：家族成員中有 1 人以上從事農業以外之工作，農業所得較非農業所得多之農家 (35 萬戶，占 15.0%)。

第 2 兼業農家：家族成員中有 1 人以上從事農業以外之工作，農業外所得較農業所得多之農家 (156 萬戶，占 66.8%)。

主副業區分 (按販賣農家區分)：

庄業農家：以農業所得為主 (農業所得占農家所得 50% 以上)，且有未滿 65 歲以上農業從事者，年間從事農業達 60 日以上之農家 (50 萬戶，占 21.4%)。

準主業農家：以非農業所得為主 (非農業所得占農家所得 50% 以上)，且有未滿 65 歲以上農業從事者，年間從事農業達 60 日以上之農家 (59.9 萬戶，占 25.7%)。

副業農家：無未滿 65 歲以上之農業從事者，且年間從事農業未達 60 日以上之農家 (123.7 萬戶，占 52.9%)。

農業勞力有關用語：

農業從事者：年間農事農業 1 日以上者 (681 萬人)。

農業就業人口：以從事農業為主者 (384 萬人)。

基幹農業從事者：農業就業人口當中，平常從事農業工作者 (234 萬人)。

農業專業從事者：年間從事農業日數達 150 日以上者 (187 萬人)。

有關新加入從事農業者用語：(1999年數字)

新規學卒就農者：剛從國中、高中、大學畢業的農家子弟，以從事農業為主要工作者(2.0千人)

回流就農者：農家子弟從其他產業離職從農，離職後之從農狀況，以農業為主者(65千人)，其中39歲以下者9.9千人。

新規參入者：非農家出身，以從事農業為主者；農家出身，但與自家農業分開，獨立開始從事農業經營者。

農地

耕地：以栽培(耕作)農作物為目的之土地，幾乎與農地意義相同。

農業用地：含耕地(或農地)與採草放牧地(含原野、野草地等)

耕地利用率：與我國複作指數同意。

耕地擴張：從耕地以外之地目轉換為田或旱，成為可能栽培農作物之狀態。

耕地之潰廢：從田或旱轉換為其他地目，成為困難栽培農作物之狀態。

中田(中旱)：收穫量與生產條件均在平均值附近的田(旱)

耕作放棄地：調查日之前，已經1年以上未耕種，今後數年間無再耕作意願之土地，不含耕地(農林水產省「農林業普查」)

已經2年以上未從事耕作，且將來亦無耕作可能的土地，不含耕地(農林水產省「耕地及耕作面積調查」)

經營耕地：擁有之耕地(不含出租耕地)與租借地之合計。

中山間地區用語：(本報告中稱為「山地及偏遠地區」)

中山間地區法律上之範圍

法律上規定之範圍	地區數	合計 地區數
1. 「特定農山村法」所規定之「特定農山村地域」 a. 斜率 1/20 以上之水田面積佔全水田面積 50% 以上，而全水田面積佔全耕地面積 33% 以上。 b. 斜度 15 度以上之旱田面積佔全旱田面積 50% 以上，而全旱田面積佔全耕地面積 33% 以上。 c. 林野率 75% 以上 (a、 b、 c 符合任一項即可) d. 農林從事者佔 15 歲以上人口比例達 10% 以上或農林地面積佔總土地面積 81% 以上。	1,730 市町村	2,108 市町村
2. 「山村振興法」所規定之「振興山村」 a. 林野率 75% 以上。 b. 人口密度未滿 1.16。	1,195 市町村	
3. 「過疏地區活性化特別措置法」所規定之「過疏地域」 a. 人口減少率 25% 以上。 b. 人口減率 20% 以上，而 65 歲以上人口比例達 16% 以上。 c. 人口減少率 20% 以上，而 15 歲以上 30 歲以下人口比例在 16% 以下 (a、 b、 c 符合任一項即可) d. 財政力指數 0.44 以下	1,231 市町村	
4. 「半島振興法」所規定之「半島地區」 三面環海，一面與本土相鄰接，且由 2 個以上之市町村所組成，有一定社會經濟規模之地區。	376 市町村	
5. 「離島振興法」所規定之「離島地區」 與本土隔絕之離島	184 市町村	

中山間地區農林統計上之範圍 (全國 3,235 市町村)

農業地區類型	基準指標	地區數	
都市地區	人口集中地區面積佔可住地 5% 以上，人口密度 500 人/km ² 以上，或人口集中地區人口 2 萬人以上之市町村。	720 市町村 22.3 %	
平地農業地區	耕地率 20% 以上，林野率 50% 未滿之市町村。但傾斜 1/20 以上之田與傾斜度 8 度以上之旱田合計面積在 10% 以下。	758 市町村 23.4 %	
中間農業地區	耕地率未滿 20%，「都市地區」及「平地農業地區」以外之市町村。	1,022 市町村 31.6 %	1,757 市町村 54.3 %
山間農業地區	林野率 80% 以上且耕地率 10% 未滿之市町村。	735 市町村 22.7 %	

附件四 (P.85)

【JA 農民市場營運章程範例】

JA 農民市場營運章程

(目的)

第1條 JA 為直接提供消費者新鮮、安全、物美價廉之農產品及其加工品，並為增進生產者與消費者之間的互動交流空間，透過農協設立、營運農民市場，藉由少量多品項農產品之商品化及創造附加價值，俾利農產品銷售，提高農家農業所得，協助推廣適合婦女及高齡者從事之農業經營，並發揮振興地區農業及 JA 綜合功能。

本章程規定農民市場營運之相關事項。

(事業)

第2條 農民市場辦理下列事業：

銷售生產者委託之農產品、農產加工品等。

指導農產品之生產、出貨及農產加工品的開發、製造等相關事宜。

販售農業及園藝事業之生產資材。

提供園藝事業的相關諮詢、舉辦講習會及促銷節慶活動。

其他為達成本農民市場設立目的之必要配套措施等。

2. 農協負責農民市場業務之部門名稱定為 JA 課。會計年度為每年 4 月 1 日至翌年 3 月 31 日止，會計制度以特別會計處理之。

(營運委員會)

第3條 為順利推動前條各項業務，設置營運委員會。

2. 營運委員會之委員長由 JA 會長擔任，委員長在下列員額內，任命委員。

委員任期為一年，連選得連任。

J A 職員： 名

銷售委託者： 名

其他相關事業者： 名

3. 營運委員會由委員長召集，規劃、制定農民市場年度事業計畫，並協助業務之推動。營運委員會之運作由 JA 課

擔任幕僚。

(業務推動)

第4條 JA 課依照前條營運委員會訂定之年度事業計畫，推動農民市場相關業務。

(委託銷售)

第5條 委託農民市場銷售農產品、農產加工品等之農家，必須與 JA 課簽署委託銷售契約。

(營業時間)

第6條 農民市場之營業日為除每週 外之每一日。惟若週 為例假日，如新年假期、清明節等特殊情況者，JA 課可另行規定。

2. 農民市場之營業時間如下。惟逢促銷節慶、新年假期、清明節等特殊情況時，得由 JA 課另行規定。

4 月初至 9 月底止：上午 9:00~19:00

10 月初至 3 月底止：上午 9:30~18:30

(其他)

第7條 對本章程有疑義或本章程未盡規範之事項，須由營運委員會及 JA 課協議後，提送 JA 會長決定之。

(附則)

本章程自 20 年 月 日實施。

附件五 (P.105)

JA 彩虹 柿子會章程

(目 的)

第1條 JA 彩虹柿子會以會員推動柿子之產銷流程合理化、共同化及形成主產地，增進競爭力，提高農家經營所得為目的。

(名稱及辦事處)

第2條 本會名稱為 JA 彩虹柿子會(以下簡稱本會)，辦事處設在 JA 彩虹轄內。

(事 業)

第3條 本會為達成柿子會章程第 1 條之目的，推動下列事業：
栽培技術之研究及研修有關事項。
改善、提高經營績效有關事項。
建立共同出貨制度、推動資材統一採購等有關事項。
其他為達成目的之必要配套措施。

(組織的營運)

第4條 本會會員須為 JA 彩虹從事柿子生產之會員，並認同第 1 條所規定之目的者。

(選任人員之組成及選出方式)

第5條 柿子會置下列選任人員

會 長	1 名	
副會長	2 名	(冷藏組)
監 事	3 名	會 長 1 名
理 事	13 名	副會長 2 名
評議員	32 名	連絡委員 16 名

選任人員之選出方式，依下列方法產生之：

理事、監事、評議員之選出方式及人數，依附件所定員額，由各分會選出。

會長、副會長由理事互選之。

(選任人員之任期)

第6條 柿子會選任人員之任期為 2 年，連選得連任。

選任人員出缺時，應補選之，新任理事之任期至前任理事任

期屆滿為止。

選任人員任期屆滿後，新任人員未產生前，暫行其任務至新任人員就任為止。

(選任人員之任務)

第7條 選任人員之任務如下：

會長代表本會，綜理本會營運。

副會長輔佐會長，會長因故不能行使職權時，代理之。

監事每年至少監察會計帳務一次，並向會員大會報告。

理事執行業務。

評議員執行業務。

(經費)

第8條 本會之經費由會費充之。

會員出會時，概不退還會費。

(組織)

第9條 本會設下列機構：

會員大會

理事會

評議委員會

(會員大會)

第10條 本會會員大會於每年4月召開，由會長召集之。

(會員大會之決議)

第11條 會員大會經會員過半數之出席(包括委任書、書面決議書)，方得開會，及出席會員過半數之同意，方得決議。

(會員大會附議事項)

第12條 會員大會附議事項如下：

章程之修改及廢止。

議決事業報告及決算等。

議決事業計畫及預算等。

議決會費金額及徵收方式。

議決選任人員。

其他必要之事項。

(事業年度)

第13條 本會之會計年度自 4 月 1 日至翌年 3 月 31 日止。

(理事會)

第14條 理事會推動下列事業：

會員大會之附議事項。

生產技術、改善經營等相關事項。

改善並增進運銷及共同出貨制度有關事項。

其他必要之配套事項。

(評議委員會)

第15條 評議委員會於本會營運時，執行下列事項：

改善生產、栽培及經營之各相關事項。

其他必要之配套事項。

(入會、出會)

第16條 加入本會時，須填寫入會申請書，並繳納入會金。

出會時，須向本會提出出會申請書，並經理事會同意。

(罰則)

第17條 會員有下列行為時，理事會可逕行開除其會籍。但，須向會員大會報告處置結果。

違反章程及本會之決議者。

其行為損害本會之名譽者。

其他抵制行為或擾亂秩序者。

被開除會籍之會員，停止共同出貨及參與本會各項業務決策之權利。

(其他)

第18條 本章程未規範之事項，由理事會及評議委員會決議之。

附則 本章程自 20 年 月 日起生效。

附件六 (P.118)

【認養制度章程範例】

蘋果園主事業會章程

目的

第1條 本會由「立木蘋果」執行縣內、縣外之運銷業務，以謀求提升本地水果之形象，健全果農之發展，並貢獻地方振興觀光事業為目的。

名稱

第2條 本會名稱為「JA 大北大町分部蘋果園主事業會」。

業務

第3條 為達成本會之目的，推動下列事業：
因應消費量之擴增，完備收貨體制相關事項。
開拓市場消費量之相關廣告宣傳活動。
提升品質及栽培技術之相關研修活動。

組織

第4條 本會之會員應為 JA 之會員，並認同本會之設立目的，其生產之蘋果須經由 JA 及「立木蘋果」運銷之「蘋果栽培農家」。

第5條(入會、出會)

自由入會、出會。

希望入會者須申報蘋果的栽種面積、品種、樹齡、棵數及希望交貨的蘋果棵數。

能否加入為會員，應由選任人員會議決定之。

會員入會須繳入會金，金額由選任人員會議決定之。

出會須向會長提出申請。

第6條(開除會籍)

違反本會章程宗旨之會員，得提報會員大會除名。但須給被除名者答辯之機會。

選任人員

第7條 本會置下列選任人員：

會長 1名 委員 若干名

副會長 1名 監事 2名

會長綜理業務、代表本會。

副會長輔佐會長，會長因故不能行使職權時，代理之。
監事每年一次或於必要時執行本會會計帳務之監察。
選任人員於會員大會選任之。但委員由會長委任之。
任期 1 年，連選得連任。選任人員出缺時，新任人員繼
任至前任者之任期屆滿為止。

會議

第8條

本會設會員大會，為本會最高決議機構，每年由會長召開
會員大會一次。必要時，得召開臨時會員大會。
會員大會經半數以上之會員出席，方得開會，由會長擔任
議長。決議事項須經出席會員過半數之通過行之。
會員大會之決議事項如下：
有關每會計年度之事業計畫及業務報告書。
預算、決算。
選任人員之選任。
章程之修訂。
其他必要之事項。
選任人員會議及委員會議，可由會長視實際需要隨時召開
之。

會計

第9條

本會之經費來源，由分攤金、事業收入、補助金及捐款等
撥充之。

辦事處

第10條

本會之辦事處設於 JA 分部組織轄下。

喜慶、弔唁

第11條

會員及本會相關人員之喜慶、弔唁事宜，由正、副會長代表
參加，並向會員大會報告。

會計年度

第12條

本會之會計年度自 3 月 1 日至翌年 2 月底止。

附則

本章程自 1994 年 3 月 18 日起生效。

附則

本章程自 1995 年 3 月 20 日修訂、生效。

附則

本章程自 2001 年 3 月 22 日修訂、生效。

附件七 (P.119)

農村住宅合作組織主要之事業制度

農村住宅合作事業

目的：提高農地所有人的經濟社會地位，擴大住宅用地及住宅的供給。

事業特徵： 可兼顧都市開發及農業經營。
可在土地區域規劃事業之事業計畫中，明確劃分住宅用地及農業用地。
可透過住宅用地及農業用地集約整理方法，進行土地之權利交換、分割、合併等相關事業。
可從土地之平面整理至住宅建設、農業經營設施設置為止，進行一貫化之造鎮作業。
可就農村住宅合作事業，向 JA 要求提供必要指導或協助。

區域要件： 大都市法中規定的大都市區域及三大都市圈的都市開發區域。
都會區域或道、府、縣政府等行政所在地人口達 25 萬以上之都市。
新興都市、特定工業區、科技城市地區、地方中心都市地區。
主管機關指定與上述區域有密切關係之地區。

地區要件： 行政命令規定面積規模(0.5 公頃)以上之市鎮區域內之農地。
市鎮區域內農地之面積合計占整個市鎮區域 1/2 以上者。
市鎮區域內農地之全部或一部，非位於正進行土地區域規劃之區域、住宅街區規劃事業或預定進行土地開發區域及其他法令規定之區域。

設立要件： 合作組織之設立必須有 3 位以上發起人。

主要支助事業內容：

事業階段	支助項目	支助內容	實施單位	補助額(比率)
設立階段	調查、支助設立農村住宅合作組織對策	透過都市農地活用支援中心，對檢討設立農村住宅合作組織之地區，進行土地所有權人之意願調查及構想擬定等相關費用之支助。	JA	每區約在 250 萬日圓以下
事業計畫之擬定等	農村住宅合作組織之事業推動	<p>農村住宅合作組織於進行下列事業時，都、道、府縣政府等行政機關予以必要之支助。</p> <ul style="list-style-type: none"> · 現況調查。 · 事業計畫之擬定 · 土地交換、分割、合併計畫之擬定。 · 農村住宅交通設施之完備等。 <p>都、道、府縣政府等行政機關對農村住宅合作組織制度之指導、監督所須之經費，由中央補助之。</p>	<p>農村住宅合作組織</p> <p>都、道、府、縣政府等</p>	事業所須經費之 1/2 以下。
基礎整備業務	推動綠地住宅造鎮事業	小規模之土地區域規劃事業之調查設計費、公共設施整備費等，由特別市之市政府支助之。	農村住宅合作組織	
住宅建設事業	<p>促進供應特定優良租賃住宅事業</p> <p>補貼農地所有權人等租賃建設住宅利息制度</p>	<p>有關優良租賃住宅：(1) 建設費之補助及 (2) 由都、道、府、縣等行政單位補助房租。</p> <p>特定之租賃住宅建設所需融通資金之利息，由中央政府補貼之。</p>	<p>農村住宅合作組織</p> <p>農地所有權人</p> <p>農村住宅合作組織</p> <p>農地所有權人</p>	補助農村住宅合作組織整體建設費 1/3 以內。
農業經營之延續	農業現代化資金制度	有關農業設施等所須之資金利息，由都、道、府、縣等行政單位補貼之。	農村住宅合作組織	農地所有權人

主要業務実施地区	全国 已設立 36 個農村住宅合作組織 上尾市上平農村住宅合作組織、 桑名市第一農村住宅合作組織、 箕面市萱野第一農村住宅合作組織等
中央主管機關	國土廳 土地局 土地政策課

參考文獻

- JA 全國農業協同組合中央會 社團法人全國農協觀光協會 1999 年、「グリーン ツーリズム地域經營リーダー等養成研修指導事業報告案」。JA 全中。
- JA 全中 2000 年、第 22 回 JA 全國大會議案「農と共生の世紀づくりに向けた JA グループの取組み」。JA グループ JA 全中。
- JA 全國農業協同組合中央會 2000 年、「自給率向上に向けた JA グループの地域農業戰略づくり-地域農業戰略策定 實踐の手引き」。JA 全中。
- JA 全國農業協同組合中央會 2000 年、「JA の元氣な高齢者對策定年生きがい農業支援マニュアル」。JA 全中。
- JA 全中 2001 年、「第 2 回 JA ファーマーズ マーケット推進研修會」。JA 全中。
- JA 地域特産加工 直賣所全國聯絡協議會 2001 年、「JA 地域特産加工 直賣所全國聯絡協議會運營委員會資料」。JA 地域特産加工 直賣所全國聯絡協議會。
- 二木季男 2000 年、「成功? るファーマーズ マーケット」, 東京家之光協會。
- 都市農山漁村交流活性化機構編 2001 年、「農産物直賣所運營のてびき」。東京農山漁村文化協會。
- 農文協 2000 年、「自然と人間を結ぶ」, 農村文化運動 157, 161。東京農山漁村文化協會。
- 農林水産省 1999 年、「食料 農業 農村基本法のあらまし」。
- 農林水産省 2000 年、「食料 農業 農村基本計畫のあらまし」。
- 土方 康平 1996 年、「農協のこともう少し知ってください」。東京とりい書房。
- 農林水産省農林水産技術會議事務局 2001 年、「農林水産研究 技術開發戰略-農業分野」。
- わかりや? い食料 農業 農村基本計畫編輯委員會 2000 年、「わかりや? い食料 農業 農村基本計畫」。大成出版社。