

台灣農業結構之變化與農業政策之重點

彭作奎^{(1)*} 謝佑立⁽²⁾

摘要

本研究目的主要探討臺灣農業結構與農業發展重點。本研究發現歸納如下：一、農業生產結構方面：農作物在農業部門的重要性降低，漁業與畜牧業之比率成遞增之趨勢，但農作物仍是農業之重心。二、農地結構方面：臺灣耕地面積規模頗為狹小，且耕地利用度有粗放經營之趨勢；農地結構因水田與旱田耕地面積之消長，顯示農地結構日趨惡化之趨勢；耕地面積有減少之趨勢。三、農業勞動結構方面：農業戶數的結構趨向於兼業化；農業勞動有老年化的趨勢。四、農業政策重點方面：以農地政策為主軸，發展科技含量高之產品，注重研發，尋求重點產業輔導發展，加強兩岸農業交流與合作。

關鍵詞：農業發展、農業結構、農地政策、兩岸農業交流

前言

台灣地狹人多，天然資源缺乏，但因人民勤奮及政府正確之領導，有效的運用美援，推動土地改革，實施肥料換股制度，加以農復會之專家策劃，透過技術改進，增加農業生產，把台灣從戰後荒島變成世界最繁華及最具生產力的地區。

台灣經過 50 餘年之經濟發展，農業部門在總體經濟的地位，無論就農業生產占國內生產毛額的比率、農業就業人口占就業人口之比率、農產品進出口占整體進出口之比率及固定資本之形成之比率，均呈降低之趨勢，顯示農業部門在總體經濟的重要性已趨降低，為其非經濟性的重要性卻日益提高，諸如提供綠色資源、維持生態平衡及促進經濟社會的穩定等。

隨著經濟情勢轉變，農業生產結構亦有明顯的轉變：

一、農業生產結構方面：農作物在農業部門的重要性降低，相對的漁業與畜牧業之比率成遞增之趨勢，但其仍是農業之重心。

(1)中州技術學院講座教授兼校長、tkpeng@dragon.ccut.edu.tw

(2)亞洲大學生物科技系及通識教育中心合聘講師、youli@asia.edu.tw

*通訊作者

(民國97年6月5日收件；民國97年9月15日修改；民國97年9月25日接受)

二、農地結構方面：臺灣耕地面積規模頗為狹小，且耕地利用度有粗放經營之趨勢；耕地面積有減少之趨勢，至 2007 年僅為 82.6 萬公頃。

三、農業勞動結構方面：農業戶數的結構趨向於兼業化，兼業農家由專業為主轉向以兼業為主，亦即臺灣農業生產兼業化程度加深；臺灣農業勞動老年化的現象。

台灣之農業發展，從早期繁盛時期步入衰退式微產業，其在總體經濟中所占之地位已經下降，但其重要性遠超過早期經濟發展所作之貢獻。廣義的農業包括農業生產、農民生活及農村生態。而國際對環保議題極為關注，台灣農業是具提供綠色景觀與促進生態平衡之功能。此等功能將是未來台灣農業發展之新使命。另外，隨著 2002 年台灣與大陸地區加入 WTO 後，兩岸的農業交流宜朝全球佈局著眼，透過調整產業結構，並依產業價值鏈的觀點，根據台灣及大陸地區的優勢或核心資源，廠商或投資者相互連結，共同創造更大的利益，以其達成「互利共榮」的局面。基此，本文之主要目的在回顧台灣農業發展重要措施之成效與面臨之重要挑戰，並提出未來應農業措施與兩岸農業合作之方向與做法，供政府及相關決策人士之參考。

台灣農業發展面臨之重要課題

回顧台灣經濟發展經驗，農業曾帶來經濟發展所需之資金、技術、人才與市場，更賺取外匯，奠定台灣創造「經濟奇蹟」之基盤。其主要特徵有：

一、臺灣農業生產係依據「市場力量」與「技術創新」，克服農產品生命週期較短與資源價格相對價格快速改變之困境。而臺灣「農企業」（食品加工業、生產資材供應業、行銷業、動植物用藥業等）對產品及技術創新扮演重要角色。

二、臺灣在發展初期以「生物性」與「制度性」創新，使「農業成長率」超過「人口成長率」，利用農業剩餘，培植工商部門的發展，帶動整體經濟體系發展。

三、臺灣政府部門擔負農業試驗研究的工作與經費，將其成果以「準公共財」之方式，免費推廣給農民使用。

四、臺灣農業發展是農民、政府與組織結合而成的「社會力量」所促成。臺灣以「農民組織」之力量，維護農業產業附加價值之獲取。

台灣以雁行理論將既有產業升級、轉型與創新，蓋從國際間產業生命週期觀之，多數產業歷經成長後，步入成熟及衰退是不可避免的。重點是要有足夠新興產業不斷產生，或足夠多的既有產業升級、轉型，就可保持或增進國家的國力，維持或拉近與先進經濟體的差距，並維持或拉遠與後進經濟體的距離。

面臨 21 世紀全球自由化、能源短缺及溫室效應日益惡化新情勢，農業邁向糧食安全、生態環境與農村自立發展等多元化功能。農業將以不同的面貌迎接不同的時代，提供不同的貢獻，滿足不同的需求。

台灣農業發展關注之課題包括：

一、糧食安全之課題：近年來，世界糧食的生產雖呈增加趨勢，然由於糧食生產與人口分

布不均，近半數糧食由僅占四分之一人口的已開發國家生產，以致部分開發中國家仍普遍存在糧食不足問題。因此，如何加速改善世界糧食問題，促進糧食安全，將是二十一世紀各國與國際組織共同努力的方向。而台灣屬海島國家，基於國計民生與社會安定及國家安全之角度，確保糧食供應安全，仍然扮演其重要的角色。

二、生態環境維護之課題：環境問題最早正式登上國際舞台，各國簽署的「蒙特婁議定書」與「京都議定書」。預料未來在已開發國家或開發中國家不斷追求經濟成長的過程中，環境議題仍為二十一世紀人類所必須共同面對的嚴肅課題。台灣是地球村的一員，亦須遵守環境議題。而台灣農業在經濟發展過程中，雖然在生產上農業對總體經濟之貢獻之下降，但農業在生態環境維護之功能上則日益重要，如提供綠色景觀與促進生態平衡等功能，是其他產業無可取代，將是未來台灣農業發展之新使命。

三、農業產業結構調整之課題：由於國民所得增加及社會結構改變，國人生活水準提升，消費者對農產品的需求趨向多元化，也更加重視食品的衛生安全及品質。為因應現代的農業產銷環境，如何輔導農民生產「品牌化」、「規格化」、「標準化」商品供應消費市場，是農產品供應端所必須面對的變化。因此，如何將農業科技、產業文化及地方特色的知識加以商品化與市場化，使農業知識的價值，真實反應在農產品市場上，以提升農業的附加價值，乃未來農業發展重要議題。

四、兩岸農業交流之課題：近年來，兩岸農產貿易及台商赴大陸地區農業投資為兩岸農業交流的兩項主要重點。隨著 2002 年台灣與大陸地區加入 WTO 後，兩岸的農業交流宜朝全球佈局著眼，提升彼此的競爭力。

台灣農業發展之因應措施

一、修正農發條例之農地分割政策

農業是「三生」的產業，它涵蓋生產、生活與生態等領域，政府也理所當然的提出兼顧農業、農民與農村問題的「三農」政策。農業是項產業，追求效率；農民生活與所得是福利問題，追求公平；農村建設是基層與環境政策問題，追求生態平衡，減少開發為手段。

三農政策的統合執行符合「農地農有，農地農用」的時代需要。因為當時農家多為自耕農，農民既是地主，也是勞動力，更是企業主。因此農業政策的執行效益可同時讓農業，農民與農村受惠。

但自農地開放自由買賣之後，「農業經營者」因為「放寬農地農有」措施而變得相當多元，「新進農民」的身份不再是自耕農，「農村」更非農民所獨有，因此三農政策的目標與措施相互抵觸。因為在「農發條例」大幅放寬「農地分割」限制，及「耕地興建農舍」條件以來，造成農地凌亂分割，社會權貴買便宜農地蓋別墅，農民人數不減反增之不合理現象，使農地受污染，破壞生態環境。

根據主計處資料顯示，台灣農家戶數，94 年為 76 萬 7,350 戶，較 89 年之 72 萬 1,161 戶，

增加 4 萬 6,189 戶，增加率為 6.4%，97 年更增加至 75 萬 1,338 戶；其中有耕地之農戶數大幅增加，由 89 年之 60 萬 1,922 戶增加為 94 年之 67 萬 1,742 戶，增加 6 萬 9,820 戶，增加率為 11.6%，97 年 74 萬 7,437 戶，增加率為 24.17%。在在證明農地的分割與新購農地成為新進農家的事實。但是，同期間之耕地面積卻由 89 年之 85 萬 1,495 公頃，減少為 94 年之 82 萬 9,527 公頃，減少 2 萬 1,968 公頃，96 年持續減少至 82 萬 5,946 公頃。同期間，農業生產指數卻由 89 年之 101.24，下降為 94 年之 94.91，降低 6.3%。

八年前錯誤的土地政策，新政府必須痛定思痛予以彌補回來，釐清三農政策之目標與主管機關，並加以分離區隔。否則馬總統所提出的十二項農業政策，將會因政策目標的互相矛盾而抵銷，四年後農業依然需靠補貼而繳白卷，台灣將無法面臨人類的糧食安全，食品安全與生態環境保育的挑戰。

首先要解決就是「農地問題」。目前每零點二五公頃的農地就可以蓋農舍的政策必須檢討廢止，否則台灣將會沒有農業。而新政府希望以「小地主大佃農」來提高經營效率，也必須建立在完整與不受污染的農地為前提。

其次要妥善解決目前「老農津貼」問題，儘快建立老農退休機制，讓其老有所養。目前的老農對台灣經濟發展的奠基工程貢獻良多，政府要妥善照顧，因此國民年金制度未實施前，應繼續發放老農福利津貼，以補償他們在四〇年代低糧價政策的犧牲。

至於年輕與新進的農民，政府不宜再將他們視為弱勢者而有特別的待遇。否則以政府編列龐大的預算去補貼住在豪華農宅內的退休公教人員與富商，不符公平正義原則。因此未來「農民」的福利問題，應該全部納入內政部主管之社會與福利政策中，讓國民不要因農民有特殊的福利而選擇當農民。

二、農業經營結構之改善

假如政府繼續讓農地分割蓋農宅，不能推出類似中國的「海峽兩岸農業合作試驗區」等專案計畫，提供整片「土地」，讓農民有將新品種與新技術發揮的優惠措施，台灣的農業將成為退休人員置產養老的產業，台灣的農地將由「生產工具」變為有錢人的「消費商品」。

唯有保持完整優質的農地，引進真正希望務農的青年朋友，帶入資金與技術，發展高附加價值的產業，並營造農村的特色，以人為本，考量地方之特性，使農業生產、鄉村生態及社區生活圈均衡發展，營造產業、人文、自然、景觀、文化之優質農村，台灣才能擺脫靠補貼的農業。

新政府必須透過「政府再造」，建立靈活且完備台灣農業制度與環境。因此，新設置的「農業部」宜單純負責農業產業政策與投資環境之創造與競爭力的提升，建設富麗農村等措施為重心；至於有關資源保育與生態平衡；農民謀福利與基層建設；農業勞動力等相關問題允宜責成相關各部會主政，各司其掌，共議政策，讓台灣農業達到健康、效率、永續經營的全民農業發展方針。

三、加強農業科技創新

面對日益激烈的國際競爭時，有科技才能有國際競爭力，農業的經營以高科技為導向，藉以提昇經營效率與農產品質，才能厚植競爭優勢，農業也才能持續發展。

科技發展是產業創新的原動力，「科技、資訊、品牌」是我國的農業最應走的方向，農業科技必須朝向資訊科技及生物科技的方向發展，結合產銷技術的創新，發展高品質且多樣化的農產品，加強生物技術的研發運用，建立動植物檢疫防疫體系，保存應用農業資源，提高食品附加價值，整合應用航測與遙測技術，規劃國土資訊系統，加速產業轉型升級。未來，農業科技與工業科技將更進一步結合，自產品開發、改良、生產、管理，以至於行銷，都將因科技與資訊的高度發展而有了結構性的變革，成為創造產業優勢的主要動力。

四、加強農業生物科技發展

生物科技業屬於以研發創新為導向的知識型產業，無形資產的附加價值驚人，但產品研發期長，投資金額龐大，投資報酬率高，風險也相對提高；由於產品生命週期長，產業結構複雜，價值鏈很長，因此需要專業分工，屬於整合性科技，需要跨領域專業人才，因此研發成本往往占該行業銷貨收入的比重相當大，加上法規要求嚴格，造成進入技術門檻高，取代性低，可創造產業價值時程較長。

一般而言，多數產業，如汽車、半導體、電腦、飛機等，其研發並沒有技術可行性問題，因為大部分研發是在技術可行下進行，只要定義明確的介面與標準，可以模組化方式研發，並可確保新產品問世，以智慧財產權分得應有之利益。

個人曾透過台灣上市（櫃）生技公司探討研發費用投入對公司經營績效影響。初步發現，公司營業收入淨額與所投入之研究發展密集度呈現負相關，顯示研究費用投入對營業收入淨額並未太大助益。若考慮研究發展活動規模報酬特性，則呈正向關係且顯著，表示研究發展達一定水準後，研究發展費用投入將帶動公司營收增加，符合研究發展的特性。

蓋我國生技產業的研發費用投入約占營業收入淨額約 4%，不若國外大廠動輒數十億美元，因此現階段研究發展費用對營業收入淨額幫助不大，甚有投資越多，對營業收入淨額負面影響，其原因為台灣生技業尚處於萌芽階段，其公司規模大小、人才資金投入與市場無法與國外大廠競爭。

基此，生物科技業的企業家與專家們，應確定台灣生技產業發展之定位，並訂定研究發展決定因素相關議題，藉由提升國內生物科技產業的研發投資費用，整合各項資源，朝向研發型創新產業，著力於可應用範圍較廣之關鍵技術，擴大產業關聯，台灣生技產業的發展方有前景。

五、整體發展台灣蘭花產業

蝴蝶蘭是台灣目前產值與附加價值較大的花卉產品之一。從價值鏈分析，蝴蝶蘭產業就是台灣「農業的 IC 產業」，每一階段都可成為商品，且良率之高低成為產業是否可生存之關鍵技術，猶如 IC 產業一樣。自從生物科技導入蝴蝶蘭產業後，分生苗（即組培苗）使用普遍，由於組培苗的性狀已知，在生產鏈上每一階段的產品均可當成商品出售，讓業者資金的運用更靈活，投資的風險降低。

(1) 台灣組培技術相當成熟：在國際市場擴大及國際環境競爭下，分生苗雖然成本較高，但因為育成率（即 IC 業所謂之良率）較實生苗高，可有效地降低成本，所以花農使用分生苗的比率逐年提高，使生物科技實質幫助蘭花產業以工廠化方式生產。

(2) 台灣在全球蝴蝶蘭市場上掌握五成以上的種源，四成的核心生產技術：台灣在全球蝴蝶蘭的產值上，只占六%而已。顯然台灣蝴蝶蘭之「商業模式」有問題，如果不加以改善，我國的蝴蝶蘭產業將很快被荷蘭、韓國趕過，失去競爭優勢。

(3) 國際市場需求呈現兩位數之成長：歐美先進國家逐漸以盆花代替原有枝切花，蘭花花型婀娜多姿，過去台灣蝴蝶蘭市場以國內為主，新品系的研發偏好高溫。但全球蘭花購買力增加最快的地區卻在溫帶高所得國家，因此台灣的蝴蝶蘭在溫帶國家銷售較為不利。加上在國際行銷通路無法掌控下，只能與其他企業以國際分工方式共享利潤，競爭力大受影響。

台灣蝴蝶蘭產業已由傳統的農業轉型成生技產業。因此，政府若能比照當年扶植 IC 產業一樣的政策，來扶植蝴蝶蘭產業。而投資者能掌握蝴蝶蘭價值鏈之內涵，建構蝴蝶蘭公司自己的商業模式，佈局全球，台灣必可造就出另一位「農業 IC 產業」的「張忠謀」。

六、發展休閒產業

休閒農業是結合在地產業、人文與自然生態特色的新型態農業經營方式。周休二日實施以來，的確喚起了不少城市人到鄉村或田園去體會一、兩天的農村生活，並從中感受老農或老圃的心情，嘗試與大自然結合的生活形態。

但是，台灣休閒農業陷入紅海競爭。主要是台灣農村休閒與旅遊資源缺乏，不易與國際觀光客掛鉤；農村地形地貌不甚特殊，除具特殊人文、自然資源外，彼此間之差異不大，形成惡性競爭；目前已有將近 60 餘家法定休閒農場，台灣旅遊人數不足以支撐農村旅遊事業之發展；而旅遊發展與生態維護間之衝突，自然旅遊資源遭工商發展破壞，影響休閒農業之規劃與發展。因此，如何從價值創造流程，包括創意形成、研究發展、生產製造、通路建立、行銷推廣、品牌建立、售後服務等，解決休閒主體的同質性，創造市場區隔，致力塑造讓顧客感動、難忘的經驗，是創造差異與快速提升企業價值的途徑。

因此，此依型態的消費過程其實是一段完整的經驗，賣產品不如賣故事，要「讓你的東西活起來」，編寫一個引人入勝的故事，為產品添加體驗基因，讓商品變成可體驗的，讓使用這些產品的經驗變得令人難忘，使所有的終極顧客體驗都必須獨一無二，且須精確地將焦點放在顧客的特殊需求上。因此，簡潔有力、引人注目，非常有趣且吸引觀眾參與，能夠表達出獨特性，令遊客難以忘懷的敘述，非常重要。將農場或產品的歷史與傳統打造成為引人入勝的神話，能夠讓顧客喜愛。花蓮的「賞鯨之旅」是成功的案例之一。

七、重視品牌創新

當今瞬息萬變的環境中，外在環境各個層面不斷變化，且變化的速度愈來愈快。當不確定性成為這個世界上人們唯一能夠確定的事時，創新便是唯一能篤定延續競爭優勢的來源。

企業創新包括技術創新與品牌創新，目前兩岸合作創新主要是對創新資源的利用與開發，利用中國大陸龐大的市場進行品牌創新。2006 年台灣十大國際品牌依序是趨勢科技、華碩電腦、宏碁公司、康師傅控股、明基電腦、正新橡膠、合勤科技、巨大機械、喬山健康科技、友訊科技，都在中國大陸投資設廠或設分支機構。傳統產業中的頂新集團是十大品牌中價值成長最快，在台灣的發展遠不如統一集團，到大陸投資後，後來居上，最令人稱奇。

頂新國際集團董事長魏應交先生於北京西長安街上之康師傅牛肉麵店，販售一碗新台幣

五百元清燉牛排牛肉麵，喜愛者眾；康師傅方便麵成為中國市場佔有率最大的品牌之一，價格並非決定因素，關鍵在於內部決策與商業模式（business model）。

早期進入中國大陸之方便麵，大都是以都市為小眾市場，因先進國家出產之方便麵，都要以沸騰熱開水，再蓋上碗蓋保持三至五分鐘食用，最Q、最香、最美味。當頂新集團進入大陸時，城市之方便麵市場已接近飽和，而有待開發的鄉村市場潛力雖然很大，但擁有保溫在沸點保溫瓶的消費者並不多；否則就必須一邊燒開水，一邊泡方便麵吃，要以先進國家的方便麵特性來開拓鄉村市場，極不容易。

康師傅要等到鄉村地區吃方便麵的條件具備時再進入大陸，絕對是一事無成。為開發新市場，鼎新決定將康師傅方便麵定位於「以溫水來泡食」為開發目標；因此花費鉅資與德國合作，引進製麵的新技術，開發麵條的新配方，來開拓鄉村市場；換言之，康師傅方便麵的泡麵時間可以較長，但麵條不會斷，麵條一樣的Q，一樣的香，一樣的美味。在專利保護下，其他廠牌不得仿冒；因此，康師傅的市場佔有率則扶搖直上，成為中國方便麵市場佔有率最大的品牌。

由頂新的成功案例得知，它是以「產品創新來滿足消費條件」，而不是「以市場成熟來適應產品消費」策略，來佔有市場，否則將是坐以待斃。鼎新進入大陸市場，了解市場，使創新與情境配合，掌握時機，利用新知與技術來開發市場。從組織創造的觀點來看，這種策略的精髓在於組織洞悉應該開發新知識的願景，並將其納入管理體系以便執行，激發創意，刺激企業和外界環境間的互動，迅速地結合資訊，並讓技能促進產品必要的多樣性。

八、加強造林重視生態平衡

自京都議定書碳市場交易生效後，「碳交易」已成為有價格的實質商品，目前歐盟等地區已在推動。環保署建立交易平台，將提供台電等耗能產業的買方市場，以及台糖等種植樹木的賣方企業進行碳交易；農委會也將推動「綠海計畫」，以結合農地造林和城鄉綠美化，打造綠色台灣，五年內增加綠地面積2萬公頃，全台綠覆率可達到59.09%，可有5.8億元的碳吸存效益。

農委會曾提倡「森林文化年」，不斷的藉著活動來推廣生態保育的觀念，提供自然生態教育的機會和環境，並呼籲快培育自然觀察員和生態保育人員，共同監督國家公園的管理與經營情形，保育水土，維護自然資源。對抗在建設口號掩飾下進行破壞的惡勢力財團，爭取台灣僅存的淨土，爭取後代子孫親近自然、反璞歸真的幸福；從大自然的山川花木、蟲魚鳥獸中體會萬物的本質，從中學習成長的奧秘。

品評一個國家施政好不好，不只是看它夠不夠民主、有沒有自由、國民所得高不高？而是要所有的人民都可以免於恐懼與匱乏的生存在安全的土地上，並享受高品質的身心健康生活。要做到這樣的程度，總體生物界的完整與續存，將是最明顯的指標，須經得起土地倫理的驗證，讓森林來說話，讓大地來表態。

以互惠對等推動兩岸農業合作

由於兩岸農業屬小農制，競爭力較低，農業生產將因入會承諾之履行而受到相當的衝擊。然兩岸不論在技術、資源、市場、運銷、氣候、地理條件，故在兩岸面臨國際競爭壓力時，應在 WTO 架構下，依國際貿易發展趨勢，本於「互利互惠」原則，以全球佈局戰略思維，釐定發展與強化兩岸農業經貿互補條件與項目，掌握整合契機，制定階段性之合作進程，以追求區域經濟整合之貿易效果，為兩岸農業發展創造新契機，共同促進兩岸農業現代化。

截至 2006/10 台資企業 7 萬多家，台商 100 萬人，投資額 440 多億美元，其中製造業占 80%，服務業 15%，農業 5%。相對於工商業合作，兩岸農業合作是相對比較緩慢，其主要因素有：

一、臺灣農業發展特性因素

1. 臺灣農業技術主要是由政府提供經費之臺灣農業研究機構所推廣，雙方技術與品種交流受制於政府與法令。
2. 臺灣農民擁有經營管理技術，資金短缺，無法如工商界大企業家可單獨到大陸投資，須有農民團體或企業家之合作方能以產業化之形式投資。
3. 臺灣企業家本身沒有農業技術，使農業投資無法類似工商業投資以標準生產線方式投產，需仰賴農民或農業專家。

二、在大陸方面

1. 若干地方政府比較重視工商製造業，較熱衷引進大的工業專案。
2. 很多地區過度追求高科技農業專案投資之引進，提供農村就業機會不多，以致對大陸農業與農村發展幫助不大。
3. 忽略借鏡於臺灣生產管理方式，及臺灣農村建設的經驗，以致大陸農業發展無法有效藉助臺灣經驗，帶動農村的現代化與繁榮。

合作原則：

在全球布局之戰略思維下，兩岸應以互惠互利，發揮「要素專業分工」的長期利益為原則，不宜以「產品競爭替代」的短視利益為追求目標，否則有害兩岸農業的合作。

合作策略：

- (1) 兩岸之經貿合作應以 WTO 為談判平台，建立農業產製銷完整發展之安全體制，以維護兩岸三農之永續發展；
- (2) 以全球佈局策略，有效准許台商赴大陸投資優勢產業，行銷全球。
- (3) 推動兩岸正處於萌芽期之新興產業合作，以收跨國研究成果，建立國際領先企業。

合作願景：

一、利用大陸市場發展「品牌創新」複製台灣農企業之核心價值（下游）

- (1) 兩岸企業，不論農業或工商業，都面臨全球創新競爭的挑戰。企業創新包括技術產品創新與經營模式創新（包括品牌創新）。
- (2) 目前兩岸合作創新尚難以實現雙向的合作，未來台商主要是對大陸創新資源的利用與開發，

即台商利用中國大陸龐大的市場進行核心價值之複製，進行品牌創新。

- (3)食品產業中的頂新集團是十大品牌中價值成長最快，在台灣的發展遠不如統一集團，到大陸投資後，後來居上。天仁茶業到中國大陸投資設立天福集團，開設五百多家直營連鎖店。旺旺集團是另一例子，開設二百多家工廠。
- (4)若台灣農企業能與大陸高科技人才開發與合作，展現「開放式創新」精神，不論是利用中國的人才、自行在中國設立研發中心，或與中方合作，以外包、投資方式進行研發，將成為台灣企業「創新進步」與「全球化品牌」的重要動力。

二、台商利用大陸土地為腹地進行「產品技術」創新（中游）

- (1)在國際化的競爭環境下，台灣不宜再過分強調「Made in Taiwan」的思維發展台灣本土農業，使得國際市場逐漸萎縮，農業技術與人才慢慢凋零。政府應積極務實規劃與推動兩岸合作，結合兩岸優勢，在全球布局的策略上，建構「Made by Taiwan」的優質農業戰略思維，以台灣的技術、資金與品種，建立台灣品牌，利用大陸為生產基地，行銷大陸及全球。
- (2)台灣應借鏡荷蘭與紐西蘭的經驗，成立大型「台灣農產國際行銷公司（簡稱台農公司）」，建立品牌，行銷全球，把台灣農業成為全球性的企業。將「台灣糖業公司」轉型最為適切，為防止農地炒作，可將現有台糖土地劃為「永久農業區」，不得變更，作為農產生產基地與環境綠帶，以全球佈局策略，擺脫家庭農場經營之宿命。
- (3)為全年供應全球超市上架，台農公司應在全球各地（包括南北半球）建立供應據點，派遣台農公司技師到全球各地，輔導當地契約農民生產優質產品，將各種不同加工層次商品，以台農品牌供應全球市場。台農公司以台灣為研發基地，與國內外農業研究單位策略聯盟（包括大陸），研發新品種與新產品，在世界各地契約生產公司所需產品，行銷全世界。臺灣現有農民可與台農公司契約生產台農所需要的產品，成為台農衛星農場（OEM場），與台農公司互蒙全球化的好處。

結 語

農業施政不宜再強調農業、農民、農村的政策整合，必須創新及改革，深化農業施政，主要措施方向：

一、提高產業策略競爭力：產業輔導策略必須由以提升「經營競爭力」，導引朝向以創造差異性的「策略競爭力」為主。

二、提高產業科技含量與創新：在知識經濟時代浪潮裡，「產品」與「製程」創新成為產業與產品競爭力之來源，由於智慧財產權保護之呼聲與日俱增，臺灣農業可結合「資訊科技」與「生物科技」，以資深農業技術人員之「無形知識」經驗，結合新進高級研究人員之「活力、創新」將科技加以整合與管理，克服台灣「有形土地」規模之限制。

三、發展全球化產業：發展資本與技術密集且具全球需求特色產品之農業，如生技產業（蝴蝶蘭與中草藥）與能源作物，擺脫國內狹小之「紅海市場」，朝國際化、全球化之「藍海市

場」方向發展，提昇產業與產品之競爭力。

四、提升農業企業價值，價值創造流程，將農業朝向體驗、旅遊、景觀及在地文化等主題發展，以呈現台灣農業多樣內涵；創造優質經營環境，發展具國際觀光水準之休閒農業區，成為國內觀光休閒產業重要資源。

參考文獻

行政院農業委員會。1995。農業政策白皮書。

行政院農業委員會。1992。農業調整方案。

行政院農業委員會。2003。二十一世紀農業新方案。

黃炳文。1996。台灣農業發展與兼業農家農業經營之研究。台灣經濟月刊 233: 49-66。

黃炳文、施孟隆。2004。「兩岸農產貿易與台商赴大陸地區農業投資之研究」，第二屆海峽兩岸（泉州）農業合作交流論壇，泉州市人民政府主辦。

彭作奎。1995。台灣農業發展之回顧與展望，台灣經濟月刊 226: 12-51。

羅明哲、黃炳文。1991。台灣農業結構變遷與其課題之研究，台灣農業 27(5): 17-32。

Johnston, B. F. and J.W. Mellor. 1961. The Role of Agriculture in Economic Development AER. pp. 566-93.

Kuznets, S. 1961. Economic Growth and The Contribution of Agriculture: Note on Measurement IJAA(Apr.1961)

Agricultural Structure Changes and Major Agricultural Policies in Taiwan

Tso-kwei Peng^{(1)*} You-li Hsieh⁽²⁾

Abstract

This study looked at agricultural structure changes and policies in Taiwan, and examined the key parts of its development. Findings of this research are as follows. First, the structure of agricultural production is changing. The significance of agricultural products has decreased while that of fishery and animal husbandry has increased. However, the former is still the core of agricultural development. Second, the capacity of cultivated land in Taiwan is relatively small and the access tends to be extensive. The proportion of paddy field to dry land in Taiwan has been reversed. Alarmingly, this indicates that the structure of agricultural land is degenerating and the scale of cultivated land is being reduced. Third, the number of professional farm entities has been reduced and the labor of agricultural industry is aging.

In the future, agricultural land policy should remain the focus of agricultural policies in Taiwan with the additional critical strategies: developing high-tech agricultural products, focusing on R&D, specifying focal points of agricultural development for consultation and development, and enhancing cross-strait agricultural cooperation.

Keyword: Agricultural Development, Agricultural Structure, Agricultural Policy, Cross-strait Agricultural Cooperation

(1)Peng, Tso-kwei, Chair Professor and the President of Chungchou Institute of Technology, tkpeng@dragon.ccut.eut.tw

(2)Hsieh, You-li, Lecture, Center of General Education and Department of Biotechnology, Asia University, youli@asia.edu.tw

* Corresponding author

(Received June 5, 2008; Revised September 15, 2008; Accepted September 25, 2008)