

立法院第7屆第1會期第7次會議議案關係文書

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國97年4月19日印發

院總第 956 號 委員提案第 7924 號

案由：本院國民黨黨團，鑑於為加速發展優勢具競爭力農業，國家農業基本政策須隨著國內外社會經濟環境的變化而調整。當前台灣農業生產力與競爭力相當薄弱，致使城鄉生活環境仍有相當差距，又要面對未來貿易自由化與經濟國際化的進一步衝擊，以及全球對於維護生態環境的強烈訴求產生的種種限制，所以必需以更前瞻、客觀的視野研定與推動農業政策，國民黨黨團特提出「農業基本法草案」做為農業施政之依據，以打造台灣農業成為全民參與並分享的健康、效率、永續經營的全民農業！是否有當，敬請 公決。

提案人：中國國民黨立法院黨團 謝國樑

## 農業基本法草案總說明

農業政策須隨社會經濟環境的變化而調整。早期台灣的農業政策側重產業的發展，追求農業生產的增加，以供應國內外市場需要。隨著農業及總體經濟的發展，農業政策逐漸兼顧農業生產、農村建設、農民所得與生態環境。在民國 60 年代農業政策的基本目標涵蓋農業、農民、農村的層面，而自 80 年代起改為三生，即生產、生活及生態，引領台灣農業走向多面向的發展。未來將朝向全民農業，除涵蓋「三農」、「三生」外，更擴及消費者及全球的關照層面。

研擬未來的農業政策，必須考量當前農業發展面臨的國內外情勢。首先是貿易自由化、經濟國際化的腳步加快。世貿組織第二回合談判尚未結束，但可預期未來各會員國必須進一步消除貿易障礙，大幅降低關稅率及削減境內支持。面對此種情勢，台灣必須加速調整農業結構，發展科技導向、市場導向、生態導向的優勢農業，方能提昇長期的生產力與競爭力。

其次，糧食安全仍然普受各國重視。全球人口不斷成長，幸而農業科技的改進使農業生產繼續增加，世界不致於有長期性、全面性的糧食危機。但糧食生產受水土資源的限制，全球生產與消費的地區分配不均，且農業生產易受氣候變化影響，農產品有時亦視為戰略武器，短期性、局部性的糧食短缺問題無可避免，因此，糧食安全仍然是值得重視的問題。台灣必須繼續增加農業生產，維持最低程度的糧食自給率，同時進口國內缺乏競爭力之食品，以充分供應消費者品質優良、衛生安全、價格合理的糧食。

第三、在農村建設方面，以往由於經費的限制及專責機構的缺乏，只能有局部性改善，因此，城鄉生活環境仍有相當差距。今後必須設置農村建設專責機關，寬籌農村建設經費，訂定農村再生條例，全方位推動農村建設，達成農村社區的再生。

第四、農民是經濟上比較弱勢的一群，特別需要政府的照顧。為增進農民福利，已推動的農民保險、農業天然災害救助、農產品受進口害救助等措施應繼續落實辦理。未來老農的生活保障將納入國民年金來照顧，在未實施國民年金制度之前，繼續發放老農津貼。

第五、生態環境的維護已形成全球共識。農業在生態環境方面的功能包括：涵養水土資源，保育生物資源，減少二氧化碳排放量，以及提供生質能源。台灣的農業更需重視其在生態環境方面的功能。

基於前述情形，特制定農業基本法（草案），以作為調整台灣農業政策的依據。本基本法（草案）分三章，即總則、基本政策及附則、條文共計四十三條。

總則計包括六條。第一條為立法主旨；第二條說明全民農業願景；第三條揭示農業基本政策目標；第四條及第五條分別明定中央及地方政府之職責；第六條規定農業預算編列之額度。

第二章基本政策分七節，計三十四條。第一節規範農業生產，包括確保糧食安全（第七條）；發展優勢農業（第八條）；推動責任制漁業（第九條）；健全動植物防疫檢疫（第十條）；農業

## 立法院第7屆第1會期第7次會議議案關係文書

生產資材管理（第十一條）；農業科技研發（第十二條）；農業智慧財產權之保障（第十三條）；以及農業產銷方案之訂定（第十四條）。第二節為農產價格與運銷，規定設置農產品安定基金及發展基金（第十五、十六條）；輔導農產品運銷（第十七條）；發展農產加工（第十八條），以及拓展農產外銷（第十九條）。第三節為農地利用，計有四條，分別規定實施第三階段農地改革（第二十條）；農地釋出（第二十一條）；規劃農地利用（第二十二條）；以及推動小地主大佃農制度（第二十三條）。第四節為農村建設，計四條，包括農村發展政策（第二十四條）；休閒農業的發展（第二十五條）；實施整合性農地重劃（第二十六條）；以及農村文化資產維護（第二十七條）。第五節為農民福利，計有四條，分別規定老農福利之發放（第二十八條）；天然災害之救助（第二十九條）；退休農民農保資格之保障（第三十條）；以及農產品受進口損害之救助（第三十一條）。第六節為生態環境，計包括五條，規定生產與生活環境污染之防制（第三十二條）；保育水土與生物資源（第三十三條）；推行與生態相容之農法（第三十四條）；森林之永續經營（第三十五條）；以及農業水資源之保育與利用（第三十六條）。第七節為農業行政與農民組訓，計含五條，分別規定設立農業部及農村規劃發展局（第三十七條）；輔導農民團體（第三十八條）；農業金融機構盈餘撥充推廣經費（第三十九條）；建構農業產銷衛星體系（第四十條）；以及培育青年農民與專業農民（第四十一條）。

附則計二條，明訂相關法令之修正及廢止（第四十二條）；以及本基本法施行日（第四十三條）。

## 農業基本法草案

條	文	說	明
	第一章 總 則		第一章章名
	(立法宗旨) 第一條 為貫徹生產、生活、生態之三生農業，擴大消費者及全球關照層面，打造台灣農業成為全民參與並分享的健康、效率、永續經營的全民農業，特制定本基本法。		當前台灣農業生產力與競爭力薄弱，城鄉生活環境仍有相當差距，復面對未來貿易自由化與經濟國際化的進一步衝擊，以及全球對於維護生態環境的強烈訴求，必需以更前瞻、客觀的視野研定與推動農業政策，特制定本法做為農業施政之依據。
	(全民農業遠景) 第二條 全民農業在於發展科技、市場、生態導向的永續農業，充分提供人民品質優良、安全衛生的食品，營造富麗、活力、祥和的農村，落實照顧農民生活與福利，以及建立與世界接軌，善盡國際責任的農業。		全民農業包括生產、消費、農村、農民、生態等層面，本條針對各層面描繪全民農業之遠景。
	(基本政策目標) 第三條 政府應採取必要措施，以達成下列農業基本政策目標： 一、建立安全農業生產環境，供應消費者優質安全之食品。 二、發展以科技為後盾，市場為導向，兼顧生態環境之優勢農業。 三、推動第三階段農地改革，建設富麗新農村。 四、照顧農民生活，增進農民福祉。 五、積極參與國際分工，加強兩岸農業貿易與合作。 六、強化農業行政，健全農民組織。		本條列示未來農業施政的六項基本目標，包括確保糧食安全、發展優勢農業、建設富麗農村、落實照顧農民、參與國際分工、以及強化農業行政與農民組織。
	(中央政府之職責) 第四條 政府應依本法之立法宗旨及基本政策目標，調整行政及與農業相關團體之組織，制定與執行整體性、前瞻性之農業政策、法規與制度。 政府對農業政策之制定與執行應力求透明化、效率化。		本條規定中央政府應依本法宗旨與基本政策目標，制定與執行農業基本法規與政策，並要求農業施政之透明化與效率化。
	(地方政府職責) 第五條 地方政府應依本法之基本政策目標與措施，與中央政府適切分工與密切配合，並擬訂與執行符合地方自然、社會與經濟環境		一、地方政府應配合中央政府，擬訂與執行符合地方特色之農業措施。本條明定地方政府在農業施政上應負之職責。 二、為避免地方政府任意將農業經費移作他用

## 立法院第7屆第1會期第7次會議議案關係文書

之相關農業措施。 中央政府所核撥之農業相關經費，地方政府應專款專用，不得移作他用。	，本條第二項明文禁止。
(農業預算經費) 第六條 政府每年至少應編列中央政府總預算經費之百分之八，以執行本法規定之各項政策。	基於農業之功能，為貫徹農業政策之執行，明定政府預算之額度。
第二章 基本政策	第二章章名
第一節 農業生產	第二章第一節節名
(確保糧食安全) 第七條 政府應增加國內糧食生產，配合進口及儲備措施，充分提供消費者品質良好、衛生安全、價格合理之糧食。	本條規定政府應增加國內糧食生產，維持最低之糧食自給率，同時進口國內缺乏競爭力之糧食，以確保糧食供應安全，改善國民膳食營養。
(發展優勢農業) 第八條 政府應發展以科技為後盾，市場為導向之優勢農業，建立責任農業制度，施行標準作業及與世界接軌的農產品品質認證體系，以達成農業之永續發展。	農業生產不僅要以科技為後盾，市場為導向，同時要顧及生態環境及履行國際義務，因此亦需建立責任農業制度與產品認證體系。
(推動責任漁業) 第九條 政府應推動責任制漁業，加強國際合作，維護海洋生物資源，追求永續經營漁業。	海洋生物資源應兼顧保育與利用，因此應推動責任制漁業。
(健全動植物檢疫防疫) 第十條 政府應健全動植物檢疫防疫體系，防制國外動植物病蟲害入侵，並迅速撲滅流行性病蟲害，以維護國人與動植物安全。	本條明定為維護國人與動植物安全，一方面要健全動植物檢疫體系，防範國外動植物病蟲害入侵；另一方面要加強防疫，迅速撲滅國內流行性病蟲害。
(農業生產資材之管理) 第十一條 中央主管機關對於種用動植物、飼料、農藥及動物用藥等生產資材，應分別訂定規格及設廠標準，並定期實施檢驗。	生產資材之良窳影響生產效率與農產品品質，政府應訂定規格及設廠標準，並實施檢驗，以確保生產資材之品質。
(農業科技研發) 第十二條 配合農業發展需要，政府應增列農業科技經費，研定與推動農業科技發展方案或計畫。試驗研究應採目標導向，並與領航產業結合。 為發展農業科技，政府得輔導設置農業科技園區，其設置、管理及輔導，另以法律規定之。	改進農業技術水準為提升農業生產力競爭力之主要途徑，因此，本條明定政府應寬列經費推動農業科技發展方案或計畫，必要時政府得輔導設置農業科技園區。
(農業智慧財產權之保障) 第十三條 為保障國產農產品之品種權及品牌	為避免國產優良農產品品種外流，並確保品牌價值，明定政府應建立農業智慧財產權與商標

## 立法院第7屆第1會期第7次會議議案關係文書

價值，政府應建立農業智慧財產權與商標權之管理與協商機制。	權之管理與協商機制。
(訂定農業產銷方案) 第十四條 中央主管機關應整合農業資源，訂定全國農業產銷方案，實施計畫產、製、儲、銷。	本條規定主管機關應衡酌農產品市場需求、農業資源及生產環境之變化，訂定農業產銷方案，以利實施指導性之計畫產、製、儲、銷。
第二節 農產價格與運銷	第二章第二節節名
(設置農產品平準或安定基金) 第十五條 政府為因應農產價格波動，穩定農產品產銷，應指定重要農產品設置平準或安定基金，其設置辦法由中央主管機關定之。	農產品因供需彈性小，生產易受自然條件影響，因此易於造成供需失調，價格劇烈波動，因此，本條規定為穩定農產品產銷與價格，應設置重要農產品平準或安定基金。
(輔導業者設置各該業發展基金) 第十六條 主管機關得會同有關機關，指定農產品或農產加工品，輔導業者設置各該業發展基金。	本條規定除政府設置農產品平準或安定基金外，亦得指定農產品或農產加工品，輔導由業者設置各該業發展基金。
(輔導農產品促銷與契作) 第十七條 主管機關為促進農產品產銷，應輔導農民團體辦理共同運銷，推動國內外促銷，並得指定農產品由供需雙方實施契作生產。	本條規定為維持農產品產銷平衡，確保農民利益，政府應輔導農會、產銷班及農業合作社辦理共同運銷，推動農產品國內外促銷，以及指定部分農產品實施契作生產。
(發展農產加工業及衛生安全認證制度) 第十八條 為擴大農產品市場領域，提高農產品價值，政府應輔導業者及農民團體發展農產加工，提升農產品及其加工品之品質及安全，建立農產品生產管理及衛生安全之認證、驗證制度。	農產加工可擴大農產品需求及其價值，因此，政府應輔導業者，農民團體及農民，發展有本土特色之農產加工品。同時建立農產品生產管理及衛生安全之認證、驗證制度。
(擴展農產外銷) 第十九條 為拓展農產外銷，政府應提升農產品國際競爭力，建立國際市場行銷管道，提供市場資訊，開拓新市場，並排除農產品外銷之障礙。	本條規定政府為拓展農產外銷，應提升農產品競爭力，建立長期行銷管道，確保原有市場並開拓新市場，以及排除農產品外銷遭遇之關稅與非關稅障礙。
第三節 農地利用	第二章第三節節名
(第三階段農地改革) 第二十條 推動第三階段農地改革，調整都市邊緣及重劃農地之編定，建立長期租佃制度，活化農地利用，並強化農地在生態保育及生質能源方面之利用。	台灣過去已推動兩次農地改革，第一階段農地改革解決農地地權問題，第二階段農地改革則為擴大農場經營規模，第三階段農地改革旨在重新編定農業用地，加速釋出農地及全盤規劃農地之利用。

## 立法院第7屆第1會期第7次會議議案關係文書

<p>(農地釋出)</p> <p>第二十一條 在國土綜合規劃及區域規劃架構下，建立分級分區管理及農地變更使用合理回饋機制，適量釋出不適用的農地。</p>	<p>配合城市擴張，工商交通發展需要，為釋出農業用地，規定建立分級分區管理及農地變更使用合理回饋機制。</p>
<p>(規劃農地利用)</p> <p>第二十二條 主管機關對於編定為農用之土地，應通盤規劃其利用，減少休耕面積，全面檢討農業區劃設之合理性，對保留生產之優良農業區，以區塊規劃建構專業生產農業區。</p>	<p>目前推動之水旱田利用調整計畫已不合時宜，大量農地休耕浪費土地資源，因此對於農業用地，政府應重新通盤規劃其利用。</p>
<p>(推動小地主大佃農制度)</p> <p>第二十三條 主管機關應鼓勵老年農民退休，輔導長期租賃，推動小地主大佃農制度，以擴大農場經營規模，提高農業經營效率。</p>	<p>為擴大農場經營規模，應鼓勵老農退休，出售其全部農地，或長期租賃，以利推動「小地主大佃農制度」。</p>
<p>第四節 農村建設</p>	<p>第二章第四節節名</p>
<p>(農村發展政策)</p> <p>第二十四條 為加強農村建設，促進農村再生，中央主管機關應依農業用地資源及農村整體發展需要，制定農村發展政策，訂定農村再生條例。</p> <p>農村再生之要旨在於結合生產、文化及生態，推動農村總體營造，建設兼具現代化與傳統且具生態美感的農村。農村再生計畫之推動採由下而上之方式。</p> <p>為推動農村建設，政府應設置農村建設基金，在十年內編列一千五百億元。</p>	<p>農村建設與農業生產同樣重要，但以往用於農村社區建設之經費有限，城鄉環境仍有相當大的差距，因此，本條規定政府應制定農村發展政策，訂定農村再生條例，編列一千五百億農村建設基金，以利加強農村建設。</p>
<p>(休閒農業的發展)</p> <p>第二十五條 政府應依各地區農業、自然與人文特色，規劃鄉村旅遊景點及休閒農業區，並加強休閒農場及民宿之輔導與管理，以發展休閒農業及鄉村旅遊事業。</p>	<p>發展休閒農業可改善農業結構，增加農民所得及提供民眾舒適寧靜自然的遊憩空間，政府應繼續規劃休閒農業區，加強輔導與管理休閒農場與民宿。</p>
<p>(整合性農地重劃)</p> <p>第二十六條 政府應辦理結合農村生活及農業生產之整合型農地重劃，以解決舊有農村生活設施用地不足問題。</p>	<p>以往實施農地重劃僅在改善農場布置與生產環境，本條規定今後應辦理結合農村生活及農業生產之整合型農地重劃，以解決農村生活設施用地不足問題。</p>
<p>(農村文化資產之維護)</p> <p>第二十七條 主管機關應針對各地文化與產業發展特性，全面調查農村文化資產，並加以建檔與維護。</p>	<p>農村建設包括軟、硬體，除充實各種生活設施外，亦應發揚農村傳統文化，因此，政府應全面調查農村文化資產，並予以建檔與維護。</p>
<p>第五節 農民福利</p>	<p>第二章第五節節名</p>

## 立法院第7屆第1會期第7次會議議案關係文書

<p>(老農福利)</p> <p>第二十八條 政府應儘速推動「國民年金制度」，並將老農津貼納入，回歸社會保險範疇。在國民年金制度未實施前，繼續發放老農津貼，並適度提高津貼金額。</p>	<p>本條規定未來老農的生活保障將納入國民年金來照顧，同時鼓勵老農退休，在未實施國民年金制度之前，繼續發放老農福利津貼，以落實照顧農民。</p>
<p>(天然災害救助)</p> <p>第二十九條 農業生產因天然災害受損，政府應辦理現金救助、補助或貸款，以減少農民損失，並協助農民迅速恢復生產。</p> <p>前項現金救助、補助或低利貸款辦法由中央主管機關定之。</p> <p>辦理第一項現金救助、補助或低利貸款所需經費，由中央主管機關設置農業天然災害救助基金支應之。</p>	<p>台灣幅員不大，不易採取保險方式分散天然災害之風險，因此，政府在農業遭受天然災害時，對受災農民應予以救助，協助農民迅速恢復生產，並維持正常生活。</p> <p>為辦理農業天然災害救助，必需制定法規及設置救助基金。</p>
<p>(退休農民農保資格保障)</p> <p>第三十條 為鼓勵老農退休，應修法規定年滿六十五歲以上，農保累計加保年資滿一定年限者，如將所有農地全部出售或出租並訂有長期租約者，仍保障其農保被保險人資格。</p>	<p>老年農民顧慮出售農地退休後失去農保資格，而遲遲不願退休。因此，應修法使老農退休後仍保有農保資格，以利推動「小地主大佃農」制度。</p>
<p>(農產品受進口損害之救助)</p> <p>第三十一條 為因應貿易自由化對國內農業之衝擊，政府應寬籌農產品受進口損害救助基金，當國內農產品嚴重受進口損害時，依農產品受進口損害救助辦法採取必要之救助措施。</p>	<p>世貿組織第二回合談判正進行中，預期未來將要求農產貿易更自由開放，各會員國必須繼續降低境內補貼，農產品價格補貼將改採綠色直接補貼。為因應此種情勢，政府應寬籌農產品受進口損害救助基金，加強農產品受進口損害之救助。</p>
<p>第六節 生態環境</p>	<p>第二章第六節節名</p>
<p>(農業與生活環境污染之防治)</p> <p>第三十二條 為維護農業生產及農村生活環境，政府應採取必要措施，防止農業生產對環境之污染及非農業部門對農業生產、農村環境及水、土、空氣之污染。</p> <p>對遭受污染之農地，政府應依法管制使用，並協助受害者向污染者請求損害賠償；無法確定污染者，由政府設置基金補償之。</p>	<p>維護生態環境是農業的主要功能之一，農業生產與農民生活環境常受工業廢棄物、廢水、廢氣污染之害，農業亦可能污染環境，此種情況應予以排除。</p> <p>政府對於農地遭受污染，應建立污染者賠償受污染者制度，對於無法確定污染者情形，應由政府設立基金補償之。</p>
<p>(保育水土與生物資源)</p> <p>第三十三條 政府應推動國土保安策略，建立整體性農地利用與管理制度，加強造林及森林永續經營，以保育水土資源，維護生物多樣性。</p>	<p>為減少二氧化碳排放量，克服全球暖化危機，以及涵養水土資源，維護生物多樣性，必須加強造林及綠化工作。</p>
<p>(推行與生態相容之農法)</p> <p>第三十四條 主管機關應獎勵及推廣與生態相</p>	<p>農業生產方法的差異對於生態環境會有不同的影響，政府應提倡低污染之農法，排除不利於</p>



## 立法院第7屆第1會期第7次會議議案關係文書

容之農業生產方式，以發揮農業之生態功能。	生態環境之農業生產方式。
(森林永續經營) 第三十五條 森林具有減碳、蓄水與景觀三大功能，森林應採永續經營，以充分發揮其功能。	規定森林應採永續經營，以發揮減少二氧化碳、涵養水土資源、維護自然景觀等功能。
(農業水資源保育與利用) 第三十六條 政府應涵養水資源，加強水利建設，合理分配農業用水，提高農業用水效率，增進農田水利設施功能。 農業用水移作民生或工業用途時，政府應補償農民損失。	為維持水資源供需平衡，一方面要涵養水源，一方面要合理分配與利用水資源。在乾旱時農業用水不得不移作他用，但必須建立農業用水移用補償制度。
第七節 農業行政與農民組織	第二章第七節節名
(設立農業部) 第三十七條 政府應設立統合農、林、漁、牧之「農業部」，在中央農業機關內成立農村規劃發展局，以統一事權，落實行政資源之有效管理與利用。	為提升中央農業主管機關地位及統一事權，應將農委會改組為農業部。農村建設工作日益重要，目前尚無專責機關，應在中央農業機關內成立農村規劃發展局。
(輔導農民團體) 第三十八條 政府應加強輔導農漁會、農業合作社、農業產銷班及農田水利會等農民團體，以充分發揮其組織功能，擴大服務農民。	農會、漁會、農業合作社、農田水利會等農民組織，具有服務農民，促進農業發展之功能，應加強輔導。
(農業金融機關盈餘撥充推廣經費) 第三十九條 農業金融機關(構)應就每年度所獲純益撥出一定比例，充作各級農會輔導及推廣事業費，其比例不得少於百分之十。	為充實各級農會輔導及推廣事業之經費，明定農業金融機關(構)應就每年度所獲純益撥出一定比例，充作農會輔導及推廣經費。
(建構農業產銷衛星體系) 第四十條 主管機關應輔導農民擴大經營規模，結合農民團體或農企業機構成立中心衛星體系，促進農業企業化發展，提升產業競爭力。	為擴大農業產銷規模，提升競爭能力，規定主管機關應輔導農民結合農民團體或農企業，成立中心衛星體系。
(青年農民及專業農民培育) 第四十一條 為培育青年農民及專業農業經營者，政府應建立農民培訓機制，加強對新進青年農民及專業農業經營者之專業訓練，充實其生產技術、產品行銷及經營管理之專業知識與技能。	為提昇農業勞動力品質及農場經營效率，有賴政府積極培育青年農民及專業農業經營者。
第三章 附 則	第三章章名
(相關法例之制定、修正或廢止) 第四十二條 相關主管機關應於本法施行後三	農業建設涵蓋農業、農村、農民、食品、生態、文化等層面，相關之法規散見於各部會所訂

## 立法院第 7 屆第 1 會期第 7 次會議議案關係文書

年內，依本法之原則制定、修正或廢止相關法令。	定之法規，在本基本法通過後，亦應儘速配合修正，制定或廢止相關法規。
第四十三條 本法自公布日起施行。	規定施行日。