

臺灣農村經濟學會 主辦

「活化休耕農地提高糧食安全及維護生態環境之新思維」座談會

(第三場) 2012-04-30

「與談建議表」

討論名稱	「活化休耕農地提高糧食安全及維護生態環境之新思維」座談會
討論主題	「對政府推動休耕政策的看法及如何活化休耕地」
與談人	郭華仁 (台灣大學農藝學系)
與談建議	<p>建議措施：政策應轉向有機雜糧生產</p> <p>壹、休耕地活化不是目的而是手段： 十五年後易採的石油可能枯竭，將導致高石油價格成為常態，化肥農藥價格會飆升讓農民買不起，全球農業生產會嚴重受挫，糧食出口國惜貨情況會很嚴重；即使出口，船運的高漲也會讓我國多數人無法負擔。屆時我國糧食自產更會因化肥農藥的高價而更難以進行，國家將面臨極端的困境。</p> <p>貳、有機農業不是難以推行，而是非得進行不可： 我國唯一的出路是全面推行有機農業，若能讓農地環境恢復健康，即使無化肥農藥仍可以生產糧食。慣行農法轉型有機，三年的轉型期頂多讓土壤有毒物質消失，要能讓有益生物(農民的免費長工)全部恢復，需要七、八年的時間；我們已來到倒數計時的地步。「有機農業促進條例草案」就是要企圖解決有機農業全盤施行的困境。</p> <p>參、有機雜糧是重要選項： 環境補貼是多數認為休耕地活化可行的方式；環境補貼的方式很多，最佳選擇就是補貼有機雜糧的生產，理由是(1)作物恢復生產不是三五年就可做到的事，需要許多配套的措施才能逐步推行，但我們時日不多，沒必要把時間浪費在養水、種樹這些項目上。(2)水稻蔬果都已飽和，唯一的選擇是有機雜糧，因為雜糧就是我國最龐大的進口農產品。這已經不能再用單純的自由經濟概念去考慮，何況進口價格的高漲已經縮小所需補助的金額。(3)我國素食人口超過兩百萬，其主要的蛋白質來源是基改黃豆，潛在的風險</p>

相當高。有錢的人早已進行契作生產有機黃豆、蔬、米，但是大多數人卻不知如何是好。以稅收補貼有機黃豆生產，有很大的正當性。

肆、還給休耕一個公道：

在農法上，休耕是輪作制度的一環，乃是維護土壤健康，俾能永續經營的重要措施。休耕時地面種以綠肥可以讓土壤肥沃，乃是有機農法的基本操作。將休耕用來解決經濟問題，未能按照休耕的輪作基本原理，才會發生不良的結果。「休耕獎勵對象不納入連續兩期休耕土地」的說法回歸輪作基本原理，是正確的，但還不夠。休耕獎勵轉為有機耕作，強制一年三季有一季栽培豆科作物或者豆科綠肥，是最能恢復能地健康環境的措施。「限制肥料補貼」是正確的方向，但是要搭配政府在地方廣設有機堆肥場，低價提供農民的政策，避免民意反彈。

我國 1955 到 1965 年代主要雜糧收穫面積一年高達 45 公頃，其中甘藷約 22 萬、豆類約 18 萬、禾穀類約 5 萬公頃。若以複作指數為 2 來計算。剛好是 22 萬公頃休耕地面積。該時期大豆在 4 到 6 萬公頃。栽培有機大豆 6 萬公頃，其產量約僅佔目前進口量的 5%，但就可以提供食用大豆的需求。日本國產大豆目前剛好也是佔進口量的 5%。

伍、後石油時代的農業型態：

後石油時代我國較有利的農業型態，絕對與目前有決然不同的面貌，絕對不能以現在的眼光來思考。在考慮雜糧難以進口的前提下，飼料必須回到早期需肥量低、易種的甘藷，而食油來源也會回到早期超過 10 萬公頃種植面積的落花生。養豬業也應該回到小農的手上，不但可以減少投入的成本，也能夠提升小農的收入。甚至於早期落花生、大豆、紅豆、綠豆、花豆以外，約 4 萬公頃的各類雜豆，都應該恢復，讓國人能攝取更多樣的豆類蛋白質，提升營養品質而能部分取代肉類的消費。

陸、如何轉作有機雜糧生產：

將現行休耕補貼措施轉作有機雜糧生產，面臨量大課題，一是轉作有機農業的技術門檻，在此不論。其經濟門檻則是牽涉到原領休耕補貼者的可能反對，以及龐大補貼經費的來源。若要消弭反對，可以採用落日條款的方式及早宣布，讓經營者有調適的時間。至於補貼經費，農委會應針對政府各部會的農業、農村預算進行盤整，逐漸取消不利有機轉型的各項補貼，將經費花在刀口上，是唯一之道。