

雜糧產業與糧食自給率之提升會議

陳郁蕙

國立臺灣大學農業經濟學系

100年4月21日

內 容

- 前言
- 我國糧食自給率
- 我國糧食進口來源國及糧源之掌握
- 日本相關農業政策
- 我國對農民之補貼
- 未來如何因應
- 結語

前言

- **OECD-FAO對2009-2018年國際農產品市場趨勢之展望：**
 - 雖然未來 10 年(2009-2018 年)平均國際主要農產品價格將不至於超過 2007-08 年的價格高峰期，但將高於 1997-2006 年平均價格(高出 10-30%)的水準，即預測未來10年世界糧食價格會維持在2001年世界糧食價格的兩倍水準。
 - 儘管 OECD-FAO 對未來10年國際農產品市場的展望不算悲觀，但是影響全球糧食供需的不確定性依然存在，糧食危機發生的威脅仍然無法排除。
 - OECD-FAO 認為，為因應全球人口與經濟的持續成長，全球糧食產量在 40 年後必須比 2005-07 年之水準增加 40% ，在 60 年後必須增加 70% 才足夠因應。

前言

- 我國綜合糧食自給率低於主要國家
- 國內此次糧食危機與以前(1970年代)不盡相同
- 未來糧食危機的威脅仍無法排除
- 世界糧食被少數糧商掌握
- 高糧價對進口需求彈性低的國家不利
- 穀物禁運之可能

目前我國之糧食自給率

綜合糧食自給率		32.0	
穀類	25.8	子仁及油仔類	3.5
米	96.9	黃豆	0.0
麥	0.0	蔬菜類	87.2
玉米	2.0	果品類	86.2
高粱	1.0	肉類	83.8
其他	0.4	水產類	155.6

資料來源：農委會提供之參考資料

我國綜合糧食自給率較日本與南韓低，主因在於我國穀類的自給率不及日韓所致。我國稻米的自給率與日韓相近，但扣除米以外之穀物及油籽作物自給率則很低；如日本在2010年小麥與黃豆自給率分別為14%與6%，而2008年韓國大麥自給率為40%以上。

目前我國糧食(主食類)之來源(1)

- 國內目前有稻米收購，且進口米部份有65%為政府米，故在稻米糧源較能掌握。
- 其他大宗穀物之供給主要仰賴進口
 - 國內消費之大宗穀物多數仰賴進口，且八成以上來自美國

我國糧食安全之癥結在於雜糧而非稻米，故臺灣雜糧安全存量應該為多少與如何掌握雜糧之糧源才是我們應思考之方向。

我國小麥、玉米及黃豆之主要進口國

作物	年度	國家名稱	比例	國家名稱	比例	國家名稱	比例
小麥	2006	美國	82.66	澳大利亞	16.95	烏克蘭	0.32
	2007	美國	95.80	澳大利亞	3.67	加拿大	0.51
	2008	美國	80.41	澳大利亞	18.7	加拿大	0.88
	2009	美國	74.69	澳大利亞	20.65	加拿大	4.34
玉米	2006	美國	99.71	泰國	0.11	柬埔寨	0.09
	2007	美國	97.86	阿根廷	1.36	印度	0.65
	2008	美國	79.58	印度	15.47	中國大陸	3.51
	2009	美國	85.38	巴西	10.1	印度	4.16
黃豆	2006	美國	78.83	巴西	19.81	阿根廷	0.75
	2007	美國	90.01	巴西	9.39	加拿大	0.43
	2008	美國	87.48	巴西	8.68	阿根廷	3.31
	2009	美國	65.98	巴西	33.57	加拿大	0.19

我國面對高糧價可能面對兩方面之衝擊，一是糧食價格高漲影響國內民生物資價格；另外若出口國限制出口或完全禁止出口將影響我國大宗穀物之供給。

目前我國糧食(主食類)之來源(2)

● 我國大宗穀物之庫存方面

- **小麥**：我國小麥年需求量約為100萬多公噸，目前內小麥庫存一般是以2個月平均消費量為準，其涵蓋1個月倉庫(倉儲)存貨，另1個月則為海運的部份；而我國自國外進口小麥原料之船期約需3週至1個月。
- **玉米**：台灣每年約自美國進口玉米500萬公噸，而1個月進口量約42萬公噸；國內玉米庫存量約為1個半月之平均消費量。
- **黃豆**：目前每年約進口黃豆230萬公噸，1個月進口量約20萬公噸，國內黃豆庫存量一般是以2-2.5個月平均消費量為準，其涵蓋1個月倉庫(倉儲)存貨，加上1-1.5個月的海上運輸之黃豆。

日本相關農業政策(1)

- 日本政策改革，提升糧食自給率是主要政策目標之一
 - 日本過去也有廢耕、棄耕之問題。為提升自給率，提供政策誘因，鼓勵休耕地恢復生產。
 - 目標：日本希望在2020年糧食自給率提高為50%，而其提高糧食自給率的方式由雜糧方面著手。日本預計小麥能從2010年之14%提高至2020年之34%，大豆則從2010年之6%提高至2020年之17%。
 - 希望農地面積維持在461萬公頃，耕地利用率提高至108%。

日本相關農業政策(2)

做法：

✓ 水田方面：

- 小麥：(1)提高收穫量(近1%)；(2)擴大兩期作種植面積(至19萬公頃)。
- 大豆：(1)提高收穫量(>1%)；(2)調整水田與旱田休耕地面積以擴大種植面積(15萬公頃)。
- 其他：解除休耕地(以種植大豆、飼料用米、米粉用米)

✓ 旱田方面：

- 小麥、大豆：(1)提高收穫量(>1%)；(2)普及製作麵包、中華麵條用之小麥品種。
- 其他：將棄耕地解除(12萬公頃)用來生產

2011年農戶別所得補貼制度計畫

旱作所得補貼制度				水田活化所得補償給付金									
作物	數量給付(日圓)	作物	數量給付(日圓)	給予於水田轉作麥類、大豆、米粉用米等作物之販賣農家及集落營農補貼與種植主食用米的農家有相同所得水準。									
小麥	6,360日圓/60kg *麵包及中華麵品種再加給2,550日圓給付	二條大麥	5,330日圓/50kg	作物	補貼價格								
大豆	11,430日圓/60kg	六條大麥	5,510日圓/50kg	麥類、大豆、飼料作物	35萬日圓/公頃								
甜菜	6,410日圓/噸	裸麥	7,620日圓/60kg	米粉用米、飼料用米、生質燃料用米、粗飼料用稻	80萬日圓/公頃								
澱粉用馬鈴薯	11,600日圓/噸			蕎麥、油菜子、加工用米	20萬日圓/公頃								
蕎麥	15,320日圓/60kg			輪作	取消水田、旱田經營所得安定對策 15萬日圓/公頃								
油菜	8,520日圓/60kg			耕畜連攜助成	13萬日圓/公頃								
<p>數量給付與「以面積為基礎之給付」20萬日圓/公頃擇價高者</p>				<h3>對米的補貼</h3> <p>對參加稻米供需調整之農民，給予相當於長期虧損金額之固定補貼，以及當年度下跌米價之變動給付。</p> <table border="1"> <tr> <td>固定補貼</td> <td>15萬日圓/公頃</td> </tr> <tr> <td>變動補貼</td> <td>2010年的販售價格低於過去三年平均價格時給予補貼</td> </tr> </table>		固定補貼	15萬日圓/公頃	變動補貼	2010年的販售價格低於過去三年平均價格時給予補貼				
固定補貼	15萬日圓/公頃												
變動補貼	2010年的販售價格低於過去三年平均價格時給予補貼												
<h3>加算給付</h3> <table border="1"> <tr> <td>品質加算</td> <td>依據作物品質給予不同數量給付單價</td> </tr> <tr> <td>再生利用加算</td> <td>在不耕地種植麥、大豆、蕎麥、油菜等，在五年間給與10-30萬日圓/公頃固定加算給付</td> </tr> <tr> <td>集落營農法人化加算</td> <td>對集落營農法人化者給與以一年為限每公頃2萬日圓之加算給付</td> </tr> <tr> <td>綠肥輪作加算</td> <td>在輪作間休耕一年做綠肥維持地力者，給與每公頃10萬日圓給付</td> </tr> </table>						品質加算	依據作物品質給予不同數量給付單價	再生利用加算	在不耕地種植麥、大豆、蕎麥、油菜等，在五年間給與10-30萬日圓/公頃固定加算給付	集落營農法人化加算	對集落營農法人化者給與以一年為限每公頃2萬日圓之加算給付	綠肥輪作加算	在輪作間休耕一年做綠肥維持地力者，給與每公頃10萬日圓給付
品質加算	依據作物品質給予不同數量給付單價												
再生利用加算	在不耕地種植麥、大豆、蕎麥、油菜等，在五年間給與10-30萬日圓/公頃固定加算給付												
集落營農法人化加算	對集落營農法人化者給與以一年為限每公頃2萬日圓之加算給付												
綠肥輪作加算	在輪作間休耕一年做綠肥維持地力者，給與每公頃10萬日圓給付												

日本相關農業政策(4)

- 提高安全存糧：日本目前稻米的安全存糧為1百萬公噸，小麥的儲備量約2-3個月之消費量，而大豆目前的儲備量約為1個月，全部依靠進口的飼料(綜合)儲備則為2個月用量。為緩解糧食短缺，日本政府決定自2009年起提高部分短缺糧食的存儲量，將上述品種的庫存提高到可以滿足需要3個月以上。

2009年我國對農民補貼金額

補貼項目	補貼金額 (億元)	占當年度農委會總 預算 ¹ 比率
價格支持措施	63.10	5.01%
稻穀保價收購 ²	41.66	3.31%
雜糧保價收購 ²	21.44	1.70%
對地給付措施	119.15	9.46%
休耕給付	93.00	7.39%
造林補助	12.15	0.97%
轉作補貼	14.00	1.11%
生產要素投入補貼	137.74	10.94%
肥料補貼	56.88	4.52%
農業發展金利息補貼	40.4	3.21%
農業水利補貼	22.3	1.77%
漁業用油補貼	15.2	1.21%
農業用電補貼	2.70	0.21%
農機補助	0.26	0.02%

13

2009年我國對農民補貼金額(續)

補貼項目	補貼金額 (億元)	占當年度農委會總 預算 ¹ 比率
災害救濟及保險	59.58	4.73%
自然災害救濟給付	56.1	4.46%
家畜保險費補貼	1.95	0.15%
漁船災害救助金	0.09	0.01%
漁船保險費補助	0.87	0.07%
漁民海上作業保險	0.57	0.05%
社會福利措施³	526.37	41.81%
老年農民福利津貼	508.43	40.38%
農漁民子女就學獎助學金	17.94	1.42%
總計	905.94	71.96%

說明：

1.政府對農民補貼之經費來源分別為公務預算及本會主管基金，本表中98年農委會總預算金額為1259億元，係農委會主管預算總計1077.28億元加上農業特別收入基金支出數額181.72億元計算而得。

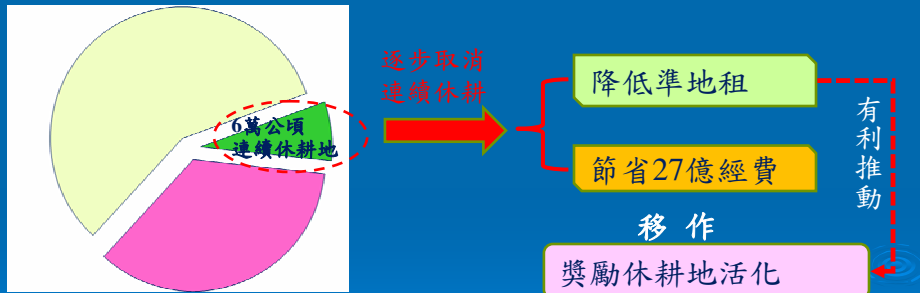
2.稻米及雜糧保價收購補貼係以收購價款計算之。

3.政府對農民補貼之社會福利措施尚包括農民健康保險補助33.21億元，係編列於內政部主管預算。

14

未來因應策略

- ▶ **短期**：分散大宗穀物之進口來源，避免集中於少數國家；輔導連續休耕地從事生產。



- ▶ **中、長期**：尋找替代性作物或品種改良、農地作良好規劃。

結語

- 目前我國糧食安全仍以稻米為主，對於雜糧之掌握較不足，故在討論糧食安全及安全庫存量必須將雜糧納入考量。
- 耕地流失將不利自給率之提升，積極利用政策誘因鼓勵廢耕地或休耕地恢復生產，也積極生產進口替代作物。

雜糧產業與糧食自給率之提升會議

報告完畢
敬請指教

