

## 如何推動「地區農業發展方案」？

孫明賢

### 一、前言

「臺灣省地區農業發展方案」業於七十九年三月五日省府委員會第 1981 次會議通過，須在今後一年四個月內完成全省 21 縣市地區農業發展規劃作業，於八十一年度全面實施。

回想七十七年七月筆者接掌省農林廳，當年十一月便邀請有關學者專家與各地農政主管在中興大學舉開第一次地區農業發展研討會，其後一年多時間，先後召開十餘次會議，廣徵各方意見，以力求方案之周延與可行性，如今既經省府府會正式通過，一方面高興此一構想獲得肯定與支持，一方面也感到要貫徹執行此方案以使臺灣農業順利轉型之任重道遠，因此特別將推行此方案的具體作法提出，就教於我農業界各位同仁，敬請互相砥礪，戮力同心，來推動此方案。

### 二、配合地方特性與需要，建立由下而上的計畫體系

過去我們許多農建措施或計畫多為由上而下的推動，由中央或省擬訂好計畫，交辦到地方，因此許多計畫常因遷就各縣市的平均分配，或因對各地農業特性無法充分瞭解，難免忽略因地制宜的考量，同時地方農務工作人員總當作交辦事項，而缺乏參與的榮譽與責任感。

地區農業發展方案特別著重基於地方特性與需要，由地方農務工作人員規劃研擬有關當地的農建計畫，並負責計畫之推行，中央與省祇是擔任輔導與人力、財力支援，以及與上位計畫協調的角色，因此本方案是根據地方規劃設計，由地方開始作業建立由下而上的計畫體系，所以地方農務工作同仁應先摒除過去遵照上級指示辦理的心態，以積極參與地方農業發展之規劃與推行為職志，實為本方案成功之先決條件。

本方案選定「縣」為規劃與執行的單位是基於兩點考量：(一)縣為我國憲法規定實施地方自治的基本單位，有其法律上的依據，(二)縣在我國行政體系上是具備完整的農業職能分工（如農務、畜產、水產……等課各司專職）最基層的行政單位，是配合職能上的需要。

### 三、地區農業發展方案要靠「團隊精神」推動

過去我們做過很多加速農業升級工作，譬如培育核心農民、發展精緻農業、創新農業科技、改善農業環境、以及改進農產運銷等都是促進農業升級，提高農民收益的具體措施，但是筆者一直感到，雖然我們目前所執行的計畫都很有成效，祇是都在平行線上推動，橫的業務連繫不夠，所以較難看出整體的效果。

農業與其他產業比較，可說是屬於弱勢的產業，為了要使農業能夠轉型及長遠發展下去，許多基本工作必須加以整合，以發揮整體效果。

為發揮地區農業建設團隊精神，須將縣內各農業有關單位組織起來聯合作業，才能避免各自為政，因此為推動本方案，首先必須結合縣內有關農政推行單位包括縣政府農業局各課、建設局水利課、縣農會、水利會等組成縣執行小組，並請縣長親自主持，聯合進行縣農業發展之整體規劃與執行計畫，同時更需結合縣境有關農業技術單位包括省屬農改場、試驗所、

糧管處、工程所以及其他有關學術研究機構組成縣技術小組，協助縣執行小組進行規劃與解決執行計畫所遭遇的技術問題。

這樣一方面可彌補縣農政單位農業專門人才的不足，同時也增加農技單位實地實用之經驗。筆者前在亞洲蔬菜研究發展中心任職時，曾應李雅樵縣長之請，就近邀集臺南縣農業研究與學術機構之各類專家，組成臺南縣農業技術顧問小組，對協助臺南縣農政單位規劃農業發展與解決當地農業困難問題頗有幫助，可為實證。

#### 四、配合上位計畫，使中央策訂之農建措施更切合地方需要

地區農業發展方案並非完全任由地方自行規劃執行，而不考慮整個國家農業資源與產銷分配，而是必需與中央擬訂的各項上位計畫相結合的，事實上地區農業規劃之始作俑者還是農復會（農委會前身），在民國六十四年先從屏東縣進行區域農業綜合規劃開始，然後逐縣推展到全省，當初最先考量的事便是全國農業資源的合理分配，而本方案更是配合中央農委會正在研擬的六年「農業綜合調整方案」，希望在今後一年多時間完成規劃工作，而於民國八十一年度適時納入中央「農業綜合調整方案」內實施。

為使各縣市所研擬之地區農業發展計畫能與中央各項農建上位計畫相結合，特別在省級由農林廳各業務科室、場所局、與糧食局聯合組成省輔導小組，並由農林廳長擔任召集人，糧食局長擔任副召集人，農林廳副廳長為執行秘書，輔導地方規劃研擬之各項計畫，透過省輔導小組各單位之分工作業，建立溝通地方下位計畫與中央上位計畫的管道。

#### 五、放眼全縣農業發展，與鄉鎮農地利用綜合規劃計畫相輔相成

目前，以鄉鎮為中心之農地利用綜合規劃計畫已普受基層歡迎，今後地區農業發展方案則將農業規劃發展的範疇更擴大到全縣，使地方農建措施有更廣闊的施展領域，例如全縣農情科技資訊網的建立遠比單鄉鎮資訊對產銷輔導之功效為大，而考量全縣水資源分配與農業環境所建立的水旱田集團經營模式，亦非局限在一鄉鎮的範圍內，而發揮縣農會職能的全縣農產加工運銷中心，更是使小農經營走向經濟規模之有效途徑。此外，因應時代需求，提高國民生活品質之觀光休閒農業及森林遊樂事業，以及國際農業交流合作，均必須以一縣之規劃為最基層單位。因此本方案與現行推動之農地利用綜合規劃方案是對地方農業發展具有相輔相成之效果。

#### 六、結論

審視當前我國農業所面臨的國內外情勢，唯有將農業從基層脫胎換骨，而地區農業發展方案正是將中央的「農業綜合調整方案」事半功倍的落實基層，因此展望二十一世紀的臺灣農業，將以科學化、企業化、藝術化、國際化的新貌讓舉世矚目。