

# 我國農村青年對農村發展願景與農業 前途看法之研究\*

王親仁\*\*

## 摘要

經濟快速發展與社會價值轉變，農村發展政策推動造成農村地區人力資源老化、就業機會減少及優秀農村青年外移現象日趨嚴重。本文首先分析我國農村發展政策推動特性、執行績效與衍生問題，同時探討美國對促進農村發展與創造農村就業機會相關法規與配套措施的推動情形，以供我國未來農村發展政策規劃之參考。進而配合問卷調查了解農校學生與青年農友對政府推動農村發展計畫與執行績效的意見，以及提升農村青年留鄉從農或投入農業生產的意願與看法，甚至促使他們對農業前途抱持樂觀態度與見解所需農村發展建設與政策之推動方向、重點與願景，以供建立兼顧生活、生態及生產的整體農村發展政策及有效鼓勵農村青年從事農業生產行列的相關輔導機制參考。

關鍵詞：農村青年、農村發展、農業前途

---

\*本研究承農委會科技研究計畫(93農科-1.6.4-輔-#1(9))補助，謹此致謝。

\*\*王親仁為國立台中技術學院事業經營研究所副教授

## 我國農村青年對農村發展願景與農業前途看法之研究

王親仁

### 壹 前言

隨著經濟發展與社會價值的轉變，傳統農村發展由於著重促進經濟成長的硬體投資建設，而忽略人文社會素養與生態環境的培育、建設、協調與維護，造成農村地區人口老化與就業機會減少、優秀農村青年外移現象日趨嚴重。台灣農業指揮者年齡在 65 歲以上人數由 1990 年之 146.6 千人，增加為 2002 年之 252.1 千人，平均年增加率為 5.99%，而 45 歲以下人數卻由 1990 年之 243.5 千人，減少為 2002 年之 86.5 千人，平均年下降率為 5.37%；另一方面農村青年對農業前途缺乏信心且抱持悲觀態度，進而造成從農意願低落及農村社區服務與生活品質下滑現象，例如農業就業人口中 34 歲以下就業人口數亦由 1990 年底之 239.4 千人，減少為 2003 年底之 82.1 千人，平均年下降率為 5.05%，同期間，男性由 183 千人（占 17.2%）下降為 66.1 千人（占 9.5%），女性由 56.4 千人（占 5.3%）下降為 16 千人（占 2.3%），顯示男性青年農民就業人口有大幅下降的趨勢。

相對地，美國等先進國家已洞察建立具有國際觀與附加價值的農村發展制度，對吸引農村青年留鄉及都市青年從農的意願，以及使農村青年對農業前途抱持樂觀進取態度具有正面顯著的效果。因此，分析我國現行農村發展政策執行績效與影響效果，及洞悉農村青年對未來農村發展政策的看法與願景，將有助於未來農村發展政策與建設的整體規劃，進而促進我國農村青年對農業前途有正確與樂觀的看法與態度。

近年來國內研究主要集中在農村規劃與發展政策推動績效與衍生問題的探討(劉建哲，民國 91 年、民國 94 年；蔡宏進，民國 87 年；莊淑姿，民國 90 年)、農地政策與農村社區結構變遷關係的分析(吳恪元，民國 89 年；邱茂英，民國 91 年；王春熙，民國 91 年；邱湧忠，民國 89 年；楊閔仁，民國 91 年)以及農業相關法規修訂與住宅政策改變對農村發展影響的分析與評估(黃振德，民國 92 年；丁文郁，民國 90 年；林孟慶，民國 90 年)。這些研究認為隨著環境改變與經濟發展，農村發展政策應配合實際需要作適當的調整，同時應結合各地農村生活、產業特性與人文特色予以整體規劃，使農村發展能兼顧生態環境的維護與資源有效利用，達到永續農村發展的目標，惟這些研究缺乏農村青年在農村發展政策訂定與社區總體營造建設的參與及見解的分析，更忽略農村發展與農業前途相結合的重要議題。至於國外研究(劉建哲，民國 91 年，Wei and Tan, 2001；USDA, 2001,2003,2004；Hoggart and Paniagua, 2001；Clock and Milbourne, 1998；Daniels, 2003；Kraybill and Johnson, 1989)則集中在影響各國農村發展因素的探討、農村發展政策與就業機會及經濟發展關係的剖析、以及農村發展政策因應經濟發展與農村結構變遷調整的分析，亦少涉略農村青年對農村發展與農業前途看法與意見剖析。因此，檢討我

國農村發展政策與措施推動績效與衍生問題，以及農村青年對農村發展願景與農業前途的看法與見解，對未來整體農村發展政策的規劃與推動有其急迫性與重要性。

本文將透過文獻回顧與次級資料分析，了解我國農村發展政策推動特性、執行績效與衍生問題，並且借鏡美國對促進農村發展與創造農業就業機會相關法規與配套措施的推動情形、優缺點與衍生問題，以供我國未來農村發展政策規劃之參考。同時配合問卷調查實際了解農村青年即農校學生與青年農友對政府推動農村發展計畫與執行績效的意見，以及提升農村青年留鄉從農或投入農業生產意願、及對農業前途抱持樂觀態度與見解所需農村發展建設與政策的推動方向、重點與願景，以供建立我國整體農村發展與鼓勵農村青年從事或加入農業生產行列之意願與行動的相關輔導機制參考。

## 貳 我國與美國農村發展政策執行績效分析

### 一、我國農村發展政策執行績效分析

歷年來政府為加速農村整體發展與建設，除繼續強化農村社區軟硬體建設，以提供農村生活品質與休閒遊憩活動空間外，同時結合農村生產、生活、生態等三生，推動居民共同參與落實農村社區總體營造理念，以期塑造優質、健全及永續的農村社區，雖然各階段農村發展計畫重點與推動時程不盡相同，惟尚能兼顧硬體設施的建設與人文生態環境的維護相互配合與延續的特性。這些農村發展措施與政策包括農村社區更新規劃及建設，休閒農業、都市農業及觀光農園綜合發展、農村產業文化整體發展、農民住宅整建與修建、原住民地區農業綜合發展、以及農村地區環境美化與苗木培育等重點工作(行政院農業委員會，民國 93 年)，茲分述如下：

就農村社區更新規劃及建設而言，截至 2001 年底止已完成 89 處 958 公頃的農漁村社區更新規劃及 33 處 273 公頃的農漁村社區更新建設及公共設施改善，以發展兼具地區特色產業及建設富麗農漁村社區為目標；另為達成經濟農業永續發展及營造鄉村新風貌，乃於 2000-2004 年間辦理 27 區農村細部規劃及 404 區農村實質建設，以營造農村新風貌及塑造美麗新家園目標。

就休閒農業、都市農業及觀光農園綜合發展而言，截至 2004 年累計輔導 184 家休閒農場准予籌設及 24 家已獲得籌設同意之休閒農場；另於 2001-2004 年間補助 27 個縣市共 290 個鄉鎮推行休閒農漁園區計畫，整合具地方特色的農村景觀、農產品及農村產業文化等各項資源，創造在地就業機會及協助農業成功轉型，這些措施除提供國人體驗農業經營及欣賞農村景觀的據點，更發揮吸引遊客前往旅遊消費，創造園區周邊休閒產業商機及農漁民就業機會的功能。

就輔導設置農漁產業文化館與活動而言，配合地區作物特性及文化重點，發展產物為主題的農業文化館，強化與鞏固各地產業與文化發展的過程，例如於 1996 年輔導台中縣霧峰鄉「菇類文化館」等 3 處新設置農產業文化館，並繼續輔導已設置宜蘭縣礁溪

鄉「金棗文化館」等 6 處農產業文化館更新及擴充設備，以提高使用效率與品質；1997 年輔導三星鄉「青蔥文化館」等 3 處新設置農產業文化館，並繼續輔導已設置之宜蘭縣礁溪鄉「金棗文化館」等 9 處資訊設備的更新與擴充，以提高文化資訊水準；1998 年輔導宜蘭縣三星鄉「青蔥產業文化館」等 3 處新設置農產業文化館，並輔導已設置之產業文化館 10 處更新或擴充設備；1999 年輔導台中縣新社鄉等 4 處農會新設置農業產業文化，並輔導玉井鄉農會加強充實芒果產業文化資訊設備；2000 年繼續輔導台中縣新社鄉等 4 處農會已設置產業文化館。

就辦理農漁民產業文化研習班而言，2000-2004 年間輔導 193 個單位以地方農產業為主題，規劃辦理農業產業文化研習班 1,388 班，推展各地獨具特色的產業文化包括農耕技藝、民俗藝術、禮俗、俚語歌謠、農漁古文物、地方人文掌故等介紹；同時配合當地農產品盛產期及節慶，辦理 418 場次農業產業文化季系列活動，以提升農村地區人文素養與氣質水準。

就農民住宅整建與修建而言，1992-2002 年輔導貸款修建農宅有 6,500 戶；就補助整建農宅而言，在 1992-2000 年間共補助 9,102 戶；就補助辦理農宅景觀改善而言，針對農漁村景觀的雜亂無章，補助農村辦理集體景觀改善，以期農村地區景觀的協調，改善農民的居住環境，達到富麗農漁村的目標。

就原住民地區農業綜合發展而言，以發展原住民地區觀光休閒農業、地區農特產業及富麗山村，創造原住民地區農村商機、增加農民就業機會、活絡地區經濟為目標，例如 1999 年輔導夏季蔬菜等具有發展潛力的 43 種農特產品及 82 個經營集團，指導農民產業經營，同時配合產業發展輔導 5 處觀光農業及 6 處農產運銷建立產品品牌，提高農產品加工附加價值；另一面輔導 480 班原住民地區家政班、58 班高齡者生活改善班、21 班營養保健班及 50 個班次義務幹部、副業生產、環保與指導員等，成立工作藝工作坊、風味餐餐飲店、經營民宿、加強親職及家庭經濟管理與訓練，以增加婦女就業機會。

2002-2003 年間繼續協助輔導 23 處原住民地區村部落社區整體營造，使原住民地區部落活性化，同時興辦原住民地區農田水圳灌溉設施 41 座，改善原住民地區農業生產環境，促進地方農業及經濟發展；同時針對原住民地區適合或特有種苗進行培育及示範推廣，計辦理 1 處蔬菜育苗中心及 4 處一葉蘭種球生產示範生產圃，並設置 7 處一葉蘭原生生態展示區及 6 處台中亞蔬十號栽培示範推廣，此外輔導 69 戶畜牧經營成立高山放山雞示範戶及辦理 2 場次的畜禽產品促銷活動及 4 場次的專業知識講習訓練。

就農村地區環境美化與苗木培育而言，1998 年完成 14 處的道路及環境綠美化、1999 年完成 43 處的重點綠美化示範地區、2000 年完成彰化二林萬興社區等 35 處綠美化，達成農村地區環境全面綠美化的目標。另於 1999-2000 年辦理 6 場次及 20 場次的綠美化教育解說活動，提高居民對綠美化的認知；同時辦理 11 梯次的環境綠美化觀摩研習活動，提升與溝通相關人員與綠化義工的專業技能及美化觀念及作法。

## 二、美國農村發展政策執行績效分析

美國政府為統整散佈於各機構的農村經濟與社區發展計畫，希望藉此扭轉農村地區就業機會遞減、人口外移及服務品質低落的頹勢，乃於1994年設立農村發展局(Rural Development Agency，簡稱RDA)，籌措基金推動農村地區社區住宅、公共設施建設及社區服務計畫，同時透過政策性金融與技術資源的協助，以促進農村社區創新與成長以及改進居民的生活品質。至於農村發展計畫係透過所屬農村公共事業部門(Rural Utilities Service，簡稱RUS)、農村企業合作部門(Rural Business-Cooperative Service，簡稱RBS)及農村住宅部門(Rural Housing Service，簡稱RHS)等三個單位散佈於各州及地區的辦公室負責推動。換言之，農村發展局定期規劃各種策略性農村發展計畫，其範圍遍及全美農村地區的居民、企業、公民營機構，提供他們金融上與技術上的協助，希望能間接促進農村居民的就業商機與提昇他們的生活品質與環境。

過去美國農村發展局所推動的農村公共設施計畫包括建設農村地區地下水與廢棄物處理設備的「水與環境補助計畫」(Water and Environmental Program)、建設農村地區電力設備的「電力貸款計畫」(Electric Loan Program)、建設農村地區資訊傳遞設備的「電信傳遞計畫」(Telecommunications Program)、以及建設農村地區遠距離學習與電訊醫療服務網的「遠距離學習與電訊醫療貸款計畫」(Distance Learning/Telemedicine loan program)；而農村住宅及社區計畫包括各種農村地區住宅改良及維修補助與貸款計畫(Home Improvement and Repair Grants and Loans Program)、以及集合住宅與團體住家貸款計畫(Congregate Housing and Group Home Loans Program)，至於農村企業合作計畫則包括企業與產業直接貸款計畫(Business and Industry Direct Loans Program)等。換言之，政府希望透過這些計畫的推動能有效改進農村社區經濟結構與農民生活品質。

近年來，美國農村發展局依「2002年農業安全與農村投資法案」(the Farm Security and Rural Investment Act of 2002)訂定農村發展任務區域計畫，如2004年8月訂定一套「2005-2010年美國農村發展策略計畫」(The USDA Rural Development Strategic Plan: Fiscal Years 2005-2010)，該計畫係希望利用超過40個補助與貸款計畫，配合當地領導者、公私部門與教育機構的參與協助，以開創農村地區住宅、企業與公共設備的有效發展與改進，達成增加農村居民工作與所得的經濟機會以及促進農村居民生活品質的兩大策略性目標。

就農村居民工作與所得的經濟機會策略目標而言，透過對農村地區企業融資措施，希望於2010年創新88,500個就業機會；透過開創農企業投資公司，提供\$3,000萬美元的農村地區資本投資；透過提供低利融資，協助900個小企業降低其違約率至8%以下；鼓勵與支持2種新能源產品的開發，增加農村地區電力生產系統與設備等策略，以達成促進資本形成及支持開創多樣化永續企業的指標。另提供農村地區先進高速的電信傳輸服務，以及透過先進技術改進農村地區教育及醫療服務水準等策略，以達成提供現代化資訊傳遞服務促進企業成功潛力的指標。同時提供融資措施鼓勵農業生產者或農村小企業選擇新穎的能源的有效系統、協助規劃與發展新附加價值的企業等措施，以達成鼓勵地區性農企業的設立與發展，增加農業及自然資源產附加價值的活動指標。

就改善農民生活水準策略目標而言，透過提供資金協助農家購買與修繕房舍，以及

改善低收入年長者住所的品質等措施，以達到提供農民舒適安全的住所的指標；另透過提供農村居民新穎先進的基本設備等設施，以達發展社區公共建設指標(USDA, 2004,2003)。

簡言之，美國農村發展局長期重視農村發展與建設對整體國家經濟成長的影響，農村發展計畫推行多年成效卓著，其經費預算編列亦呈逐年增加趨勢，平均維持在 100-150 億美元間，如 2004 年政府提供 120 億美元經費相較於去(2003)年增加 14 億美元，包括農村設備部門所執行的 48.88 億美元之污水廢物處理計畫(Water and Waste Disposal Program)、農村住宅部門所執行的 56.71 億美元之社區設備計畫(Community Facility Program)，以及農村企業合作部門所推動的 7.22 億美元之企業與產業計畫(Business and Industry Program)等，這些計畫以協助農村居民與社區發展所需貸款、補助及相關協助計畫的推動，對提高農村地區附加價值就業機會的創新、改善居住生活品質及維護生態環境有實質的影響甚大(詳如表 1)。

表 1 1996-2004 美國農村發展計畫與推行經費分析

單位：百萬美元

	2004 (B) <sup>註</sup>		2003 (E)		2002 (A)		2001 (E)		2000 (A)		1999 (A)		1998 (B)		1997 (E)		1996 (A)	
	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.	P.L.	B.A.
農村設備單位	4,888	421	4,753	726	6,330	726	5,262	785	4,149	643	3,396	734	3,047	734	3,035	681	2,444	700
農村住宅單位	5,671	1,081	4,307	1,106	5,180	1,139	6,152	1,238	4,601	921	5,131	877	5,831	1,335	4,753	1,217	4,241	1,332
農村企業合作單位	722	110	848	107	984	121	2,924	165	1,112	101	1,372	75	810	101	887	97	765	104
行政費用	680	680	630	630	612	612	580	580	529	529	515	515	10	10	7	7	8	7
合計	11,961	2,287	10,538	2,569	13,106	2,598	14,917	2,768	10,390	2,194	10,414	2,201	9,698	2,180	8,682	2,002	7,458	2,143

資料來源：美國農業部年度預算摘要。

註:A=實際值、E=估計值、B=預算值、P.L=計畫水準、B.A=預算當局

### 參 農村青年對農村發展政策與願景調查分析

#### 一、受訪者樣本特性分析

本研究所稱農村青年係指農業發展條例及其施行細則所定義之 18 足歲以上 45 足歲以下農校畢業青年及家庭農場從事農業生產之青年。考量農村青年對未來農村發展願景與農業前途的期待性與前瞻性，受訪者包括 12 所國立高級農(工)業職業學校農場經營科三年級學生計 120 位、2003 年參加農村青年中短期農業專業訓練班 12 個班次之學員計 120 位、以及歷年傑出專業農民 60 位，共計 300 位，取得有效樣本 217 份(包括 117 位農校學生及 100 位青年農友)，問卷回收率為 72.33%(詳如表 2)。

表 2 調查樣本分布情形

調查類別	抽樣對象	抽樣數 (人/每班)	合計
農業學校	桃園農工、台南農工、台中高農、佳冬農工、花蓮高農、員林農工、苗栗農工、龍潭農工、內埔農工、旗山農工、台東農工、北港農工	10	120
專業訓練班	養豬中級班、肉雞飼養管理班、蔬菜栽培班、土雞飼養管理班、設施蔬菜栽培管理班、農業國際化經營管理班、休閒農業經營管理班、常綠果樹栽培管理班、柑桔栽培管理班、有機蔬菜栽培管理班、蓮霧栽培管理班、花卉栽培管理班	10	120
傑出專業農民或青年農民	被調查訪問時年齡未滿 40 歲者		60
合計			300

資料來源：本研究調查資料整理。

受訪青年農友平均年齡為 40 歲，男性占 82%、女性則占 18%，已婚者居多占 86%、未婚者占 14%；農校學生平均為 19 歲，男性占 55.56%、女性占 44.44%，平均兄弟姐妹人數為 3 人。就居住狀況而言，農校學生以居住在本縣其他鄉鎮地區者占 53.85% 居多，而青年農友的住所以本縣同農會所屬地區者占 80% 為主。至於家庭年所得水準而言，農校學生家長之家庭年所得平均新台幣 30 萬元以下者占 36.75% 最多，家庭年所得平均在新台幣 50 萬元-70 萬元者占 21.37% 居次；至於青年農友家庭年所得在新台幣 50 萬元-70 萬元者占 26% 最多；家庭年所得在新台幣 70 萬元-100 萬元者占 18% 居次。

就教育程度而言，農校學生家長為高中職畢業者占 38.46%，其中農業相關科系



畢業者僅 5 人占 11.11%，而非農業相關科系畢業者有 40 人占 88.46%；而大學以上畢業者占 12.82%，其中農業相關科系畢業者僅 4 人，非農業相關科系畢業者有 11 人。由此可見，雖然農校學生家長並非農業相關科系畢業者居多，惟子弟卻就讀農場經營科值得喝采與鼓勵，但其真實的原因尚待深入瞭解。

就農場經營狀況而言，農校學生家長從事農業者占 34.19%，顯著地低於非從事農業者占 65.81%，其經營方式以個別經營為主，其中專業農占 73.33%，兼業農占 26.67%，他們從事農業經營的時間平均有 14.38 年，其中擔任農場指揮者占 52.50% 略高於非農場指揮者占 47.50%；至於青年農友經營方式以個別經營為主，其中專業農占 80%，兼業農者占 20%，他們從事農業經營時間平均有 15.33 年，其中擔任農場指揮者占 74% 顯著高於非農場指揮者占 26% (詳如表 3 及表 4)。

就貸款狀況而言，農校學生家長曾向金融機構申請貸款者占 29.06%，貸款機構以一般商業銀行或信用合作社占 44.12% 最多，農會信用部占 23.53% 居次；貸款性質以貸款機構自行辦理者占 55.89%、平均每戶貸款金額為新台幣 28.08 萬元，而政策性低利貸款占 44.12%、平均每戶貸款金額為新台幣 35.89 萬元。至於青年農友曾向金融機構申請貸款者占 56%，其中農會信用部占 35.71% 最多、中國農民銀行占 32.14% 居次；向私人借貸者占 20%，他們向金融機構貸款以政策性低利貸款為主占 53.57%、平均每戶貸款金額為新台幣 168.26 萬元，而貸款機構自辦的貸款也占 46.43%、平均每戶貸款金額為新台幣 146.9 萬元 (詳如表 5)。由此可見，農會信用部與中國農民銀行乃是青年農友獲取資金的主要來源。

表 3 受訪者主要的社會經濟特徵

變數	農校學生 (樣本數=117)		農友 (樣本數=100)	
	人數 (人)	百分比 (%)	人數 (人)	百分比 (%)
平均年齡 (歲)	19		40	
性別：				
男性	65	55.56	82	82
女性	52	44.44	18	18
平均兄弟姐妹人數：	3		-	
婚姻狀況：				
已婚	-	-	86	86
未婚	-	-	14	14
家庭共同生活人口狀況：				
平均就業人口 (人)	3		2.47	
平均依賴人口 (人)	3		3.75	
平均全家人口 (人)	6		6.25	
居住狀況：				
同農會所屬鄉鎮居民	40	34.19	80	80
本縣市其他鄉鎮居民	63	53.85	20	20
其他縣市居民	14	11.97	0	0
家庭年所得水準：				
30 萬以下	43	36.75	12	12
30 (含) 萬元-50 萬元	23	19.66	12	12
50 (含) 萬元-70 萬元	25	21.37	26	26
70 (含) 萬元-100 萬元	17	14.53	18	18
100 (含) 萬元-150 萬元	5	4.27	6	6
150 (含) 萬元-200 萬元	2	1.71	10	10
200 (含) 萬元-250 萬元	1	0.85	8	8
250 (含) 萬元以上	1	0.85	8	8

資料來源：本研究調查資料整理。

表 4 受訪者家庭與農場經營狀況

	農校學生 (樣本數=117)		農友 (樣本數=100)	
	人數 (人)	百分比 (%)	人數 (人)	百分比 (%)
<b>教育程度：</b>				
國小畢	12	10.26	6	6
國(初)中畢	45	38.46	26	26
高中職畢：	45	38.46	40	40
農業相關科	5	11.11	12	30
非農業相關科	40	88.89	28	70
大(專)學畢：	13	11.11	28	28
農業相關科	3	23.08	12	42.85
非農業相關科	10	76.92	16	57.14
研究所畢：	2	1.71	0	0
農業相關科：	1	50	0	0
非農業相關科：	1	50	0	0
<b>主要職業：</b>				
農業	40	34.19	100	100.00
非農業	77	65.81	0	0
平均農業經營時間(年)：	14.38		15.33	
<b>農場經營身分：</b>				
農場指揮者	19	47.50	74	74
非農場指揮者	21	52.50	26	26
<b>農場經營類別：</b>				
農	32	80.00	70	70
林	0	0	0	0
漁	1	2.50	0	0
牧	3	7.50	18	18
休閒	4	10.00	12	12
<b>農場經營方式：</b>				
個別經營：	30	75.00	80	80
專業農經營	22	73.33	64	80.00
兼業農經營	8	26.67	16	20.00
共同合作經營	8	20.00	16	17.78
雇工經營	2	5.00	4	4.44
其他	0	0	0	0

資料來源：本研究調查資料整理。

表 5 受訪者家庭貸款狀況

	農校學生 (樣本數=117)		農友 (樣本數=100)	
	人數 (人)	百分比 (%)	人數 (人)	百分比 (%)
<b>貸款狀況：</b>				
是否曾向金融機構申借貸款：				
是	34	29.06	56	56
否	83	70.94	44	44
是否曾向私人借款：				
是	23	19.66	20	20
否	94	80.34	80	80
<b>貸款機構：</b>				
農漁會信用部	8	23.53	20	35.71
中國農民銀行	0	0	18	32.14
合作金庫	4	11.76	4	7.14
土地銀行	7	20.59	6	10.71
一般商業銀行或信用合作社	15	44.12	8	14.29
<b>貸款種類：</b>				
政策性低利貸款	15	44.12	30	53.57
平均貸款金額 (萬元)		35.73		168.26
貸款機構自辦貸款	19	55.89	26	46.43
平均貸款金額 (萬元)		28.08		146.90

資料來源：本研究調查資料整理。

## 二、農村發展政策執行績效與意見分析

長期以來政府對農村發展與建設不遺餘力包括推動農村社區更新規劃及建設、休閒農業、都市農業及觀光農園的發展、農村社區環境綠美化及苗木培育推廣、農村與原住民產業文化發展、農村聚落居民生活照護支援體系建構等重要工作，以達農村整體發展、提高產業競爭力與農民所得的目標。然而透過問卷訪問農校學生與青年農友評估政府所推動農村發展計畫與政策對當地農村整體發展的滿意程度，以及這些政策對提高當地居民的就業機會、生活水準與產業發展影響程度，甚至對未來農村建設與發展的願景等問題，有利於未來農村發展願景有效規劃的參考。

就政策執行整體滿意度而言，有 30.77% 農校學生及 22% 青年農友對現行政府所推動的農村發展計畫感到滿意度；相對地，卻有 9.4% 及 24% 不滿意政府所推動農村發展政策執行績效，此種結果顯示政府未來推動農村發展政策尚有努力與發展的空間。另外農校學生與青年農友分別對政府推動農村發展政策整體表現打 67.24 分及 53.40 分。

若以過去我國農村發展政策與計畫之參與規劃、推動或督導之單位或業務，作為

受訪者評估長期農村發展政策執行之整體績效，雖然可能受個人主觀印象或意識的影響，惟他們的反應或感觸尚具有提供未來農村發展政策之規劃與執行的間接參考價值。至於農校學生認為過去對當地農村建設與發展推行表現最盡力的單位依序為鄉鎮公所、農漁會、民間團體、縣市政府、學校單位、農漁牧試驗研究機構及中央政府；而青年農友則認為農漁牧試驗研究機構與農漁會對當地農村建設與發展政策的推行表現最盡力，其他單位依序為縣市政府、民間團體、鄉鎮公所、中央政府及學校單位。由此可見，農漁會為農校學生與青年農友共同認為對農村發展政策推動整體表現較滿意單位，而中央政府表現如在農村發展政策整體規劃與督導方面應有加強之處。

就政府所推動農村建設最滿意項目而言，農校學生認為休閒觀光產業發展及農業文化維護與推展方面最佳，其他依序為生態維護環境、農路規劃與修建、農村社區更新整建、水土保持與維護、排水設施興建與維護、廢污水處理系統興建與維護及農宅整建與修建等；至於青年農友則認為農路規劃與修建及農業文化維護與推展方面表現最滿意，其他依序為休閒觀光產業發展、排水設施興建與維護、農村社區更新整建、水土保持與維護、廢污水處理系統興建與維護、生態維護環境及農宅整建與修建。由此可見，「農業文化維護與推展」及「休閒觀光產業發展」是農校學生與青年農友共同認為政府表現最滿意項目。

就政府所推動農村建設政策最失望的項目而言，農校學生認為廢污水處理系統的興建與維護，以及水土保持與維護兩項表現較差，其他依序為排水設施興建與維護、生態環境維護、農宅整建與修建、農路規劃與修建、農村社區更新與整建、休閒觀光產業發展及農業文化維護與推展；至於青年農友認為政府在水土保持與維護、休閒觀光產業發展維護、及排水設施興建與維護表現尚有努力的空間，其他依序為廢污水處理系統興建與維護、農業文化維護與推展、農村社區更新與整建、生態維護環境、農路規劃與修建及農宅整建與修建方面。由此可見，「水土保持與維護」及「排水設施興建與維護」兩項乃農校學生與青年農友較具共識認為政府最應加強努力的項目(詳如表6)。

表 6 受訪者對政府農村發展政策執行績效整體評價

	農校學生		農友	
	人數 (人)	百分比 (%)	人數 (人)	百分比 (%)
<b>對政府農村發展政策執行績效「滿意度」:</b>				
非常滿意	5	4.27	0	0
滿意	31	26.50	22	22
普通	70	59.83	54	54
不滿意	9	7.69	24	24
非常不滿意	2	1.71	0	0
<b>對現行農村發展政策整體評分:</b>	67.24		53.40	
<b>對推行農村發展政策「最盡力」單位:</b>	(權數)	(排序)	(權數)	(排序)
中央政府	45	7	88	6
縣市政府	93	4	116	3
鄉鎮公所	169	1	104	5
漁農會	125	2	172	2
農漁牧試驗研究機構	62	6	176	1
學校單位	88	5	84	7
民間團體	116	3	100	4
<b>對推行農村發展政策「最滿意」項目:</b>				
排水設施興建與維護	42	7	98	4
廢污水處理系統興建與維護	39	8	58	7
農村社區更新整建	73	5	76	5
農路規劃與修建	77	4	174	1
農宅整建與修建	27	9	42	9
水土保持與維護	47	6	72	6
休閒觀光產業發展	194	1	118	3
生態維護環境	98	3	50	8
農業文化維護與推展	107	2	124	2

表 6 受訪者對政府農村發展政策執行績效整體評價(續)

對推行農村發展政策「最失望」項目：				
排水設施興建與維護	85	3	112	3
廢污水處理系統興建與維護	177	1	96	4
農村社區更新整建	43	7	82	6
農路規劃與修建	58	6	54	8
農宅整建與修建	60	5	52	9
水土保持與維護	137	2	152	1
休閒觀光產業發展	37	8	126	2
生態維護環境	72	4	78	7
農業文化維護與推展	31	9	86	5
其他	2	10	0	10

資料來源：本研究調查資料整理。

註：本研究以權數作為意願或偏好程度大小之量化工具，若認為該選項意願或順序最高者，予以權數越高，其他選項則依序類推；意願或順序程度大小，以『1』表示意願程度最大，以『2』表示意願程度次之，其餘依序類推。

## 二、農村發展政策對農村社區整體影響分析

有 67.52%、62.39%、59.83% 及 59.83% 農校學生，認為過去政府所推動農村發展計畫或政策，對促進當地產業發展、改善居住環境品質、提高居民生活品質、改善社區文化與人文氣質等方面有顯著差異，惟對改善當地公共建設及維護自然生態景觀等方面表現似乎並不突出。相反地，卻有 72%、68%、64%、58%、58% 及 58% 青年農友，認為過去政府所推動農村發展計畫或政策，對增加當地居民就業機會、維護當地自然生態與景觀、當地居民生活水準、促進當地產業發展、改善居住環境品質及改善社區文化與文化氣質等方面未見有顯著的績效(詳如表 7)。

雖然近年來國人生活水準提高，政府在農村發展建設以一鄉一特色為目標，大力鼓吹結合地方特色的休閒觀光產業發展成就可觀，惟受訪者尚未感受到政府推動農村發展計畫，對增加當地居民就業績化的實質效果；另一方面，農村社區公園與綠地的設置及廢污水處理改善，間接提高當地居住環境品質，尤其森林樹木濫伐現象減少、自然生態區、保護區與國家公園的增列，雖對當地自然生態與景觀維護有所助益，可惜並未獲得受訪青年農友的認同與肯定。至於農村地區示範教室和活動中心的增設，雖對社區文化與人文氣質的改善也有所幫助，惟農村地區發展與地方特色缺乏完整政策與配套措施的相互結合、農村地區排水系統與功能欠佳、山坡地超限利用與土石流嚴重現象，乃受訪者最擔憂的農村發展問題，也是政府應加強重視與改進的工作。

表 7 受訪者認為政府所推動農村發展計畫影響效果分析

	農校學生		農友	
	人數(人)	百分比(%)	人數(人)	百分比(%)
<b>增加當地居民「就業機會」:</b>				
是	64	54.70	28	28
否	53	45.30	72	72
<b>提高當地居民「生活水準」:</b>				
是	70	59.83	36	36
否	47	40.17	64	64
<b>促進當地「產業發展」:</b>				
是	79	67.52	42	42
否	38	32.48	58	58
<b>改善當地「居住環境品質」:</b>				
是	73	62.39	42	42
否	44	37.61	58	58
<b>維護當地的「自然生態與景觀」:</b>				
是	62	53.85	32	32
否	55	47.01	68	68
<b>改善當地「廢污水處理、交通道路、 水土保持等公共建設」:</b>				
是	59	50.43	48	48
否	58	49.57	52	52
<b>改善當地「社區文化與人文氣質」:</b>				
是	70	59.83	42	42
否	47	40.17	58	58

資料來源: 本研究調查資料整理。

### 三、未來農村發展政策願景分析

雖然各級政府對我國農村發展政策規劃與推動或經費預算編列與執行，本應遵循「地方制度法」與「財政收支劃分法」等相關法規之規定辦理，惟受訪者對未來農村建設與發展應著重的方向與業務的看法，以及地方政府配合辦理農村發展計畫與政策意願與經費分配等問題的分析，將有助於勾劃出長期整體農村發展政策的願景與重點。農校學生希望政府應加強水土保持與維護、廢污水處理系統興建與維護、生態環境維護等三項業務；而青年農友對未來農村發展與建設的願景，則希望政府應加強水土保持與維護與休閒觀光產業發展等二項業務，其他依序為農業文化維護與推展、生態環境維護、排水設施興建與維護、農路規劃與修建、廢污水處理系統興建與維護、



農村社區更新與整建、農路規劃與修建及農宅整建與修建等方面。究其原因乃近年來天然災害肆虐，水土保持與維護工作，已成為農校學生與青年農友一致希望未來政府列為農村發展與建設的首要工作。

至於縣市政府應否編列農村發展與建設相關配合款的看法，有 92.31% 的農校學生及 72% 青年農友建議各縣市政府也應編列農村發展與建設的相關配合款，他們希望縣政府每年所編列農村發展與建設預算應占全縣農業預算比例分別為 43.46% 及 27.84%；但是也有 28% 青年農友基於地方政府財政預算有限，認為縣政府不一定每年應編列農村發展與建設的相關配合款(詳如表 8)，惟此種看法是否符合地方自治法第 70 條及第 71 條對中央暨地方政府預算籌編原則，值得進一步深入分析。

表 8 受訪者對未來農村發展政策的願景

	農校學生		農友	
	人數 (人)	百分比 (%)	人數 (人)	百分比 (%)
<b>政府未來應加強的工作：</b>	(權數)	(排序)	(權數)	(排序)
排水設施興建與維護	87	4	110	5
廢污水處理系統興建與維護	120	2	94	7
農村社區更新整建	58	6	92	8
農路規劃與修建	34	8	98	6
農宅整建與修建	48	7	74	9
水土保持與維護	139	1	138	1
休閒觀光產業發展	80	5	126	2
生態維護環境	106	3	114	4
農業文化維護與推展	26	9	116	3
其他	7	10	44	10
<b>縣市政府是否應該編列農村發展相關配合款？</b>				
是	108	92.31	72	72
平均每年應編列農村發展預算占全縣農業預算比例(%)?		43.46		27.84
否	9	7.69	28	28

資料來源：本研究調查資料整理。

## 肆 農村青年對農業前途與從農意願調查分析

### 一、農村青年對農業前途的看法分析

61.54%農校學生及60%青年農友認為過去政府推動農村發展與建設政策，未能顯著地提高他們留村務農的意願，其原因乃從事農業生產發展潛力不高，而且農場經營收入不穩，缺乏長期經營的保障，因此希望政府加強農產品價格穩定措施。

另一方面，64.96%農校學生及66%青年農友仍然認為從事農業經營是一種前途似錦的行業，前者以個人興趣、居家生活環境及收入高低等三項為考慮因素，而後者則以祖業傳承、收入高低及個人興趣等因素為主；至於35.04%農校學生及34%青年農友認為我國加入WTO後，農業經營尚未精緻化、農產品價格不穩定、農業天然災害頻繁，故從事農業經營未必是一種前途似錦的行業。

若以年收入高低作為評估從事農業相關事業前途似錦的指標時，農校學生希望未來從事農業經營平均年收入有新台幣179.69萬元以上，而青年農友則希望從事農業經營平均年收入至少新台幣88.98萬元。換言之，農校學生希望每月新台幣15萬元收入顯著高於青年農友每月新台幣8萬元收入，究其原因乃農校學生年收入可能以他們未來5-10年學校畢業後的就業收入水準估算所致。

至於基於個人條件與當地環境考量，農校學生認為從事休閒農業及花卉生產的農業經營，其事業前途較樂觀；而青年農友則認為從事果樹生產、花卉栽培及休閒農業的農業經營，其事業前途較具信心。簡言之，休閒農業及花卉栽種是受訪者共同一致認為較具有前途的農業經營事業。因此，有45%農校學生及46%青年農友本著農業為提供國人糧食的基本產業，會鼓勵其親友繼續從事農業經營；相對地，54.7%農校學生及54%青年農友不會鼓勵他們親友繼續留村從事農業經營，他們所持理由包括農業經營辛苦倍加、農場經營收入不高、長期發展空間有限(詳如表9)。

表 9 受訪者對農業前途的看法

	農校學生		農友	
	人數 (人)	百分比 (%)	人數 (人)	百分比 (%)
<b>政府推動農村發展政策是否顯著提高「留村務農」的意願？</b>				
是	45	38.46	40	40
否	72	61.54	60	60
<b>從事農業經營是否為前途似錦的行業？</b>				
是	76	64.96	66	66
否	41	35.04	34	34
<b>從事農業經營是一種前途似錦的行業的考慮原因？</b>				
收入高低	79	3	150	2
個人興趣	152	1	132	3
親友支持	25	6	44	5
祖業傳承	36	4	158	1
居家生活環境	118	2	104	4
師長期許	29	5	0	
其他	4	7	0	
<b>從事農業經營期望年收入(千元)?</b>				
	1,796.94		889.88	
<b>從事那種農業經營的前途較有信心？</b>				
	(權數)	(排序)	(權數)	(排序)
花卉	213	2	162	2
蔬菜	80	3	104	4
稻作	33	6	84	5
養殖	38	5	66	6
休閒	261	1	160	3
畜牧	52	4	4	7
其他(水果)	15	7	180	1
<b>將來是否會鼓勵親友繼續留村從事農業經營？</b>				
是	53	45.30	46	46
否	64	54.70	54	54

資料來源：本研究調查資料整理。

## 二、農村青年對從農意願的看法分析

透過農校學生就讀農業職業學校農場經營科考慮因素，可間接洞悉他們未來從農意願與方向，66.67%農校學生因考試分發而就讀農業職業學校農場經營科，僅有15.38%、5.13%及4.27%農校學生是基於個人興趣、繼承家族事業與家人期許，而進入農業職業學校農場經營科就讀，此結果顯示未來農村青年從農意願並不高。此外有31.63%的農校學生本人對就讀農業職業學校農場經營科有高度的接受度，但僅23.93%的家人對其子女就讀農業職業學校農場經營科有高度的接受(詳如表9)。因此如何使農業學校教育與從事農業經營意願相結合，乃未來農村發展政策推動努力的重要工作。

表9 農校學生就讀農場經營科原因與接受度分析

	人數(人)	百分比(%)
<b>選讀農業職業學校農場經營科的理由：</b>		
考試分發	78	66.67
個人意願	18	15.38
家人期許	5	4.27
家族事業繼承	6	5.13
師長建議	0	0
其他	10	8.55
<b>本人對就讀農業職業學校農場經營科的「接受度」：</b>		
極高	12	10.26
高	25	21.37
普通	71	60.68
不支持	4	3.42
無意見	5	4.27
<b>家人對就讀農業職業學校農場經營科的「接受度」：</b>		
極高	11	9.40
高	17	14.53
普通	61	52.14
不支持	5	4.27
無意見	23	19.66

資料來源：本研究調查資料整理。

相對地，受訪青年農友因大部份是事業有成，甚至曾獲得傑出青年農民的榮耀，因此有58%未來繼續從事農業經營事業具有高度的意願，而他們的家人也有48%高度的支持其未來繼續從事農業經營(詳如表10)。因此如何將他們農場經營成功的經驗與事實推廣於農村社區中，將有助於提高農村青年從事農業經營的意願，以及將農業經營視為具有前途事業的良好示範。

表 10 青年農友從事農業經營的意願分析

	人數 (人)	百分比 (%)
<b>個人對從事農業經營生產行列的支持度：</b>		
極高	36	36
高	22	22
普通	34	34
低	0	0
無意見	12	12
<b>家人對未來從事農業經營生產行列的支持度：</b>		
極高	20	20
高	28	28
普通	30	30
低	6	6
無意見	16	16

資料來源：本研究調查資料整理。

## 伍 結論

農村青年在農業發展與建設扮演極重要的角色，而農村發展是否健全與均衡，影響農村青年對農業前途的看法極大。雖然我國長期農村發展政策推動致力於農村經濟的提升與農民生活水準的改進，唯人文素質的培育及生態環境維護實方面尚有加強之處。

透過對現行農村發展政策執行績效與影響效果的分析，以及農村青年對農村發展政策的看法與願景的探討，將有助於未來農村發展政策與建設的整體規劃，而如何提升農村青年對農業前途有正確樂觀的看法與態度，乃當前整體農村發展與國家經濟政策推動刻不容緩的任務。本文透過國內外文獻資料分析，瞭解我國與美國政府對促進農村發展與農業前途，在法規與配套措施的成立背景、執行績效、優缺點與衍生問題，並且配合問卷訪問農校學生與青年農友，了解他們對政府所推動的農村發展計畫執行績效、優劣點與衍生問題的看法與意見，同時探討他們未來留鄉從農或投入農業生產行列時，所期望農村發展與建設的看法與願景，進而洞悉未來農村發展政策與社區建設相互結合的方向與重點。本研究獲得下列結論：

- 一、我國農村發展政策已朝兼顧生態景觀、產業發展與社區文化均衡，以達成建立生產、生活及生態一體的農村新風貌。
- 二、依據本調查樣本顯示，青年農友平均 40 歲，68% 為高中以上畢業，74% 擔任農場指揮者，農場經營時間 15 年以上，平均年所得在新台幣 50 萬元以上者占 76%；至於農校學生平均 19 歲，其父母 48.7% 為國中以下畢業，平均年所得在新台幣 50 萬元以內者占 56.41%，僅 34.19% 從事農業經營，大都為專業農，其經營時間約

14 年。

- 三、30% 農校學生與 22% 青年農友滿意政府所推動農村發展政策，他們認為農漁會在推行農村發展政策最賣力。這些政策以發展休閒觀光產業、農業文化的維護與推廣的執行績效滿意度最高，而以廢污水處理系統興建與維護，以及水土保持與維護兩項表現有待加強。
- 四、農校學生認為政府所推動農村發展計畫之影響效果，對促進當地產業發展與提升居住環境品質成效最顯著；相對地，青年農友則認為這些農村發展政策對農村社區整體發展未見產生實質影響，尤其希望政府能加強水土保持與維護工作及休閒觀光產業的發展，以增加居民居住安全與就業機會，同時他們希望縣市地方政府能每年也應編列 20.84%-43.46% 的預算，來協助農村發展政策的推展。
- 五、61.54% 農校學生及 60% 青年農友認為政府多年所推動農村發展政策，並未提高他們留村務農的意願，僅有 15.38% 農校學生係基於個人意願選讀農業職業學校農場經營科，31.63% 農校學生及 23.93% 家人高度接受就讀農校農場經營科的事實。
- 六、65% 受訪者認為農業經營是一種前途似錦的行業，其中農校學生以個人興趣及居家生活環境，作為決定是否投入農業生產行列的主要因素，而青年農友則以收入高低及祖業傳承為決定因素；前者認為休閒農業與花卉經營是具有前途的行業，而後者則認為果樹與花卉經營是具有前途的行業。
- 七、45% 農校學生及 46% 青年農友，基於農業為提供國人糧食的理念，會繼續鼓勵親友留村從事農業經營；但卻有 54.7% 農校學生及 54% 青年農友認為農業經營辛苦倍加且收入不高，且長期發展空間有限，故不會鼓勵他們親友繼續留村從事農業經營。因此，提高及穩定農場經營所得乃激勵青年農友留村從農的關鍵因素。

## 參考文獻

### 【中文部分】

- 1、丁文郁，「農業發展條例修正後對農會經營衝擊之分析-兼論其對農民權益、農業與農村發展之影響」，農業金融論叢，民國 90 年 1 月，46：1-46 頁。
- 2、王春熙，「農地改革對台灣農業發展的影響」，中華農學會報，民國 91 年 06 月，3(3)：228-245 頁。
- 3、吳恪元，「台灣富麗漁村社區發展理念之探討」，農業金融論叢，民國 89 年 1 月 46：153-196 頁。
- 4、林孟慶，農村住宅政策配合農村發展之研究，國立中興大學農業經濟系碩士論文民國 90 年 6 月。
- 5、邱茂英，「農村規劃之發展前景與方向」，鄉村發展，民國 91 年 12 月，3：85-9 頁。
- 6、邱湧忠，「農地政策變革與鄉村發展的策略探討」，農業金融論叢，民國 89 年 7 月，42：151-178 頁。

- 7、莊淑姿，台灣鄉村發展類型之研究，國立台灣大學農業推廣學研究所博士論文，民國 90 年 6 月。
- 8、黃振德，「立法院三讀通過農業發展條例修正條文簡介」，農政與農情，民國 92 年 2 月，128：1-8 頁。
- 9、楊閔仁，台灣農地政策與農村經濟結構變遷之研究-以桃園縣大園鄉為例，國立台北大學地政學系碩士論文，民國 91 年 6 月。
- 10、劉建哲，「休閒農業結合農村發展之探討」，鄉村發展，民國 91 年 12 月，3：9-3 頁。
- 11、劉建哲，「德國農村發展之法源」，國際農業科技新知，民國 91 年 10 月，15：3-6 頁。
- 12、劉建哲，「當前台灣農村發展之問題與對策」，臺灣經濟，民國 94 年 1 月，217：39-42 頁。
- 13、蔡宏進，「農村居民參與農村發展規劃之研究」，農業金融論叢，民國 87 年 1 月，42：81-116 頁。
- 14、行政院農業委員會，1995-2004 年農業委員會年報，民國 93 年。

#### 【外文部分】

- 1、Clock, P. Goodwin, M. and Milbourne, P., "Cultural Change and Conflict in Rural Wales: Competing Constructs of Identity," *Environment and Planning*, 1998,(30):463-480.
- 2、Daniels, Steven E., "News and Views from the Western Rural Development Center," *Western Economics Forum*, 2003, 2(1):1-4.
- 3、Hoggart, K. and Paniagua, A., "What Rural Restructuring?" *Journal of Rural Studies*, 2001, (17):41-62.
- 4、Hoggart, K. and Paniagua, A., "The Restructuring of Rural Spain?" *Journal of Rural Studies*, 2001, (17):63-80.
- 5、Kraybill, David S. and Thomas G. Johnson., "Value-Added Activities as A Rural Development Strategy," *Southern Journal of Agricultural Economics*, 1989, 27-36.
- 6、SDA, "Creating New Opportunity for Rural America," *Rural Development*, 2001, pp.1-2. (<http://www.rurdev.usda.gov/rd/pubs/>).
- 7、USDA, "Rural Development Fiscal Years 2003 and 2004 Annual Performance Plans," *Rural Development*, 2003, pp.1-39. (<http://www.rurdev.usda.gov/rd/strategicplan/>).
- 8、USDA, "The USDA Rural Development Strategic Plan: Fiscal Years 2005-2010," *Rural Development*, 2004, pp.1-14. ,
- 9、ei, Xu and Tan K. C., "Reform and Process of Economic Restructuring in Rural China: A Case Study of Yuhang, Zhejiang," *Journal of Rural Studies*, 2001, 17:165-181.

## **The Study on the Version of Rural Development and the Viewpoint of Agricultural Prospects for Taiwan's Rural Youths**

*Chin-Ren Wang*

### **Abstract**

Due to rapid economic development and social value transformation, rural development and construction policy has resulted in the serious situation in rural area, human resource aging, employment opportunity decreasing, and rural youth outflow. This paper will discuss the characteristics, performance, and problems of rural development policy in Taiwan, then introduce the relevant acts and plans for promoting rural development and creating job opportunity in U.S. Furthermore, the students of agricultural vocational school and rural youths will be investigated for understanding their opinions that how to effectively propel rural development policy and version that how to actively promote them to devote in agricultural production in order to find some effective direction and viewpoints of rural development policy which can promote rural youths in farming.

Keywords: Rural Youths, Rural Development, Agricultural Prospects