

我國進入WTO後首次農林漁牧業普查之變革與效益

為應我國進入WTO後，配合辦理第11次（94年）農林漁牧業普查，具體提出農業轉型經營優勢、農業勞動結構亟需調整及農地有效利用等建議，發揮支援農業三生、三力發展決策應用之參據。

◎ 羅昌南（行政院主計處第四局局長）

壹、前言

農林漁牧業普查係依統計法規定，為政府應舉辦之基本國勢調查之一，民國45年首次創辦以來，已辦理10次普查，本次是第11次辦理。又91年我國加入世界貿易組織（WTO），國內農業勢必受到衝擊與考驗，為達農業永續經營，政府除廢續提升傳統農業的競爭力外，積極推動精緻農

業、轉型農業及休耕、造林等各項政策，使農業走向「生產、生活、生態」三生及「創力農業、活力農民、魅力農村」三力之多元發展，亦是未來20年間農業發展全貌。鑒此，93年核准通過每5年辦理全面普查乙次，本次普查顯示其重要地位及深遠意義，為確實辦好本次普查，特別重視各項作業及統計結果，謹提出94年農林漁牧業普查成果及辦理機制，與

同仁分享。

貳、普查變革

辦理一次普查全程時間約需4年，隨社會脈動變化之際，每次普查問項議題將有不同，且普查所需耗費人力物力龐大，為辦好每次普查，務必考量當時調查環境及資源，各階段普查作業均需經過縝密檢討規劃，茲提出幾點本次普查變

革事項如次：

一、提出具體改進作業： 普查

開始，首應檢視歷次普查辦理缺失，並參酌聯合國最新建議，確立改進之三原則：1. 普查定義之界定，應與相關政策及統計力求一致，使用性較具延伸性及建立時間數列；2. 問項範圍配合政策需求，與相關統計相輔相成；3. 為提升資料品質應辦理控制複查，檢驗普查對象之完整性，並提出具體評估內容。據此，茲將本次普查改進特色說明如次：

- (一) 縮短普查辦理週期：我國農業已從傳統生產朝向跨足二、三級產業之轉型經營，以及為掌握每一農業勞動人口與農地使用目的等資訊，必要辦理全面調查，故將本普查辦理週期由逢西元0年普查、逢西元5年抽查，改為每5年辦理普查乙次，並經核准由94年農林漁牧業普查

開始改採辦理。

(二) 掌握普查判定對象：掌握

農業家數及各項投入產出結構，是普查之主要目的，亦是農委會釐訂施政決策之重要參據，為確實掌握普查對象，以提升普查資料品質，本次普查名冊編製來源涵蓋上次普查母體及農委會相關最新公務檔外，並增加連結農保檔及土地檔，有助建立完整普查名冊；另普查名冊增加普查對象屢訪未遇（即拒訪）項目，俾掌握其拒訪對象，並運用公務檔案或統計方法，補救普查對象之遺漏。

(三) 納入轉型經營問項：參酌

聯合國建議及我國農業發展政策方向，並經多次會議審查通過，本次普查新增轉型經營問項，並將問項之定義及範圍，調整與歷次普查、農委會相關統計一致，俾利時間數列分析及普抽查資料結合應

用。

二、充分發揮最終試查效益：

每次普查需辦理至少2次試查，因測試目的及時間而有所不同，最重要是如何落實達到每次試查目的，及掌握試查時間，俾供為正式普查應用。尤其最後一次試查，除確立普查表及其問項外，尚有下列二項重點：

(一) 建置訪問標準作業流程：

為提供正式普查講習訓練使用，針對各問項及定義進行可行性評估，獲取易疏漏問項及其因應處理，並建置訪問標準作業流程及實例（含教學短片），有助訪問員掌握訪查技巧。

(二) 完成預擬各項作業規定：

於訪查前1年進行模擬正式普查，目的為除主辦單位能事前預擬各項普查表件及作業手冊之雛型；另執行單位可據以執行及了解各項作業，包括普查表問項及人力運用，檢查其

適合性。於正式普查時，無論主辦單位或執行單位，均有助確實作好前置準備作業。

三、提高實地訪查效率：隨調查環境劇變，民眾受訪意願降低，為預防填表錯漏、遭遇拒訪等，如何加強調查員訪查專業及降低受訪戶疑慮，以提高填報回表率與資料確度，是本次普查積極執行之重點。茲針對本次普查精進訪查之作法簡述如下：

(一) 運用簡報講習方式：主要考量講師有一致之教材內容、講授標準及協助普查員反覆自我學習等目的，



● 94年農林漁牧業普查抽獎活動抽獎代表

採以電子化教學方式，俾降低人為講授之誤差，有效提升調查品質。

(二) 提供輔助參考資料：主要運用蒐集公務相關資料，編製各鄉（鎮市區）農業資訊，協助普查員了解其

責任區域之農業經營特性，並供為檢視訪查填寫上資料之錯漏或偏低現象。

(三) 首次辦理抽獎活動：為降低拒訪及提高填報回表率，即運用訪查期間凡是完成普查表填報者可參與本抽獎活動機會，以鼓勵受訪戶配合提供，並採電腦隨機選號方式辦理。

(四) 提供普查員認證管道：由於社會詐騙事件頻傳，為獲取受訪戶信任，訪查期間除協請內政部警政署於「165反詐騙專線」中，納入普查資訊外，並委由調



● 94年農林漁牧業普查講習簡報內容

查機關編製普查員名冊(含照片)置放於縣市、鄉鎮或村里辦公室,供受訪戶查詢,以提高公信力。

四、預擬檢視統計結果

- (一) 預擬統計結果架構：為如期編製產生統計結果,本次普查提出事前預擬分析架構及方向,並按主要發現、綜合分析、各業別分析、專題分析等主題及家數、人口、資源、收入、作物、三生三力發展等特性交叉分類之架構撰擬。
- (二) 檢視統計結果合理性：本普查家數及耕地資源因與公務資料間存在明顯差異,宜列為檢視本次普查資料之首要重點,其餘指標產生才有意義,並朝運用農業相關政策、公務統計、調查統計等三方面資訊,同步檢視本普查結果及其時間數列之合理性。

參、普查重要結果

為應我國進入WTO後,積極推動農業轉型經營,期創造傳統農業新契機,本次普查經前述各階段處理作業,已順利完成編製初步統計結果,供制定農業政策參考,茲就普查結果重點說明。

一、農林漁牧業家數：94年底農林漁牧業全體家數82.4萬家,較上次普查(89年底)增加5.2萬家或6.7%。其中農牧戶77.2萬家,增加4.7萬家或6.5%,主要係受農地開放買賣及繼承分戶新增影響;漁業4.9萬家,減少約2千家或4.1%,主要係因漁業資源減少及減船政策等影響。

二、農漁業經營收入：94年每一農牧業者之平均經營收入為20.5萬元,其中兼營加工及休閒者之平均經營收入為128萬元,未兼營者之平均經營收入為19.5萬元;每一漁業者之平均經營收入為103.9萬元,其中兼營加工及休閒者之平

均經營收入為174.1萬元,未兼營者之平均經營收入為103萬元。

三、農漁業資源運用概況

- (一) 可耕作地規模：94年底農牧業經營可耕作地面積有59.8萬公頃,5年來減少2.7萬公頃或4.3%。其中有從事作物生產者計48.2萬公頃;閒置或休耕使用有11.6萬公頃。94年底每一農牧戶之可耕作地平均規模為0.72公頃,5年來減少0.07公頃。
- (二) 漁撈及養繁殖規模：94年底漁業擁有動力漁船數為8,765艘,每艘平均噸位數為67.5噸,分別較5年前減少625艘及3.2噸;養繁殖面積有4.5萬公頃,5年來增加約4千公頃或9.1%。

四、農漁戶人口素質及從業狀況

- (一) 人口數：94年底農、漁戶家庭人口計341.8萬人與19.4萬人,5年來各減

少7.4%、21.1%，其65歲以上者各占18.5%、15.1%，均高於全國之9.7%，高齡化人口現象明顯。另農、漁戶平均戶量各為4.4人、4.2人，亦高於全國之3.3人。

(二) 人口素質：94年底農、漁戶15歲以上人口之教育程度，高中（職）以上者各占46.0%、43.2%，5年來均增加8.6個百分點。另農、漁業經營者平均年齡分別為61.2歲與57.1歲，較5年前各增加2.6歲、2.5歲。

(三) 從業人員：94年底農、漁戶15歲以上人口，有從事自家農、漁業工作者分別為156.7萬人及8.4萬人，5年來各減少8.1%、7.2%。

五、農業發展趨勢

近5年來受農地開放買賣等影響，94年底農林漁牧業增加了5萬家，致全體家數達82.4萬家，就每一農牧業者之平均經

營收入僅為20.5萬元，而經營者平均年齡增加2.6歲，平均可耕作地減少0.07公頃，整體而言，農業競爭力亟待提升。為求農業永續經營，謹提出以下幾點建議供施政參用：

(一) 擴大農業經營規模，適度降低農戶數，俾利農業資源集中應用。

(二) 持續輔導農業轉型加工及休閒，以提高農家所得並活絡農村經濟。

(三) 農地宜規劃釋出或轉為休閒、造林等多元經營。

(四) 鼓勵有志從農者投入農業工作，為其注入新血改善農業勞動力結構。

肆、結語

本次普查提出之重大變革經評估對精進調查作業甚有助益，並獲取重要統計結果，其經驗可供為其他普查參考，茲將其重點歸納如下：

一、講習訓練提供訪問標準作業流程及實例（含短片）

與輔助參考資料，可增進普查員訪查專業素質及掌握訪查技巧。

二、普查名冊修正而掌握處理「拒查」對象、建立普查員認證管道等，可提升調查回表率，有效掌握普查對象。

三、建立由試查預擬各項作業規定與事前預擬統計結果提要分析架構，可檢核各階段普查作業是否依進度完成。

四、掌握農業轉型經營之相關問項，充實本次普查表式，獲取農牧戶5年來呈增加；傳統農業經營規模趨小；轉型經營活絡傳統農業等發展趨勢。

本次普查為應農業發展轉變，配合改採每5年辦理普查乙次及調整問項等作業，並經各階段改進作業具體實施，致本次普查結果均能達成預期目標，使我國進入WTO後首次辦理農林漁牧業普查，具有歷史重要意義。❖