



# 原住民

## 農業推廣工作之檢討 ◆李賢德

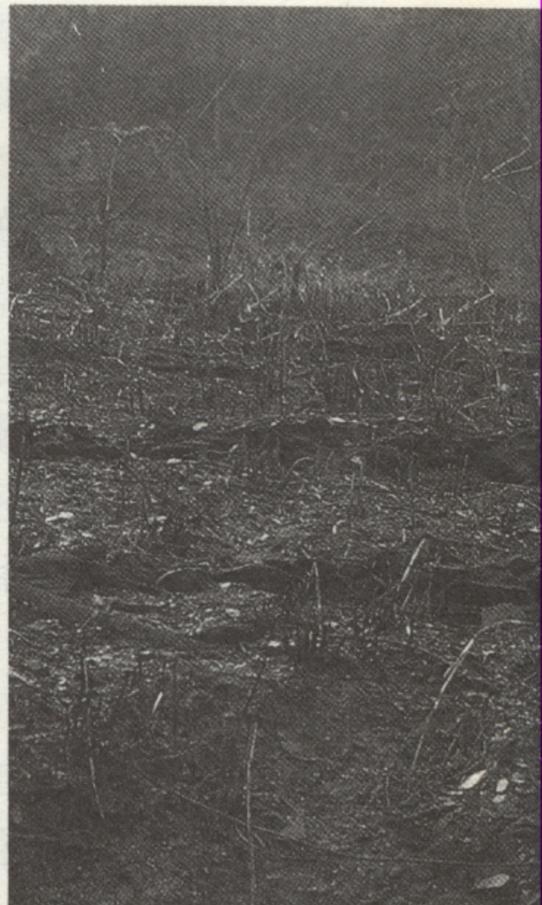
今年多次颱風的侵襲，造成山坡地土壤大量流失與多處市區的淹水不退，不僅危害社會的公共安全，更造成國家資源的嚴重損失，尤其賀伯颱風所造成的災情，更是前所未有。究其主因，山坡地的超限利用與濫墾濫伐，實為造成此次重大災難的主要原因。

直到今年公共安全事故的頻傳，才引起行政院的重視，也造成相關單位的緊張，負責山坡地保育利用管理的農委會即提出多項管制措施。其中，有關山坡地開發方面，農委會已決定全面凍結86年度山坡地道路、產業道路與農路的預算，而全部運用在既有道路之維護；同時，更要求嚴加審核有關開發案件之申請，如有必要，將暫停發放開發許可；並且在2年內，加強整頓已經許可之案件，有效維護公共的安全。

### 農業推廣問題

在山地鄉的農業發展方面，除了重新檢討已審核中的工作計畫外，更對山坡地土壤嚴重流失地區，停止或改變其工作計畫。事實上，冰凍三尺非一日之寒，造成台灣山坡地保育不力，由來已久，只是有關單位未予以應有的重視。除此以外，在原住民的農業推廣工作計畫方面，亦久已存在許多尚待改進的問題：

1. 依靠補助推動工作計畫：由於原住民經濟條件較劣，常無力或不易有效執行農業生產工作，故常由政府機構實施行政資源補助，以利計畫推動，亦無可厚非。但癥結是「補助效益在那裏」？所謂補助乃是藉用外在資源之協助，預期轉化成內在誘因，而有助於工作計畫之推動。問題是被指導對象的接受程度須維持在相當水準，才有補助效益。但實例顯示，很多發放的苗木補助並未下種，甚或部分種子（可供食用）卻被下肚了。故補助前提即須預先藉助教育手段，首先提升原住民的知識水準，達到相當程度後，補助效益才易顯現。
2. 太偏重原始農業生產工作：各山地鄉或轄屬地區農會申請農業生產計畫，多偏重農園藝作物之一級產業，如梅子、李子、芒果、竹筍、茶葉、…等等栽培管理計畫，這些必須依賴原始農地生產之作業，在多山少平地的山地鄉，很容易造成超限利用，導致山坡地濫墾濫伐之現象；此外，這些農產品的產值原本就不高，即使平地生產之產品都甚易滯銷，更





何況山地鄉之各種生產條件遠遜於平地，不造成產銷失衡者，又幾希？所以，發展山地產業的基本原則應該是「平地可生產者，山地不做；山地發展者，平地所不能也。」

3. 地區農會較不重視山地農業推廣工作：由於執行農業推廣工作之主要基層單位在地區農會，而這些農會的推廣人力常未成比例增加，以致除了原來平地轄區之推廣業務外，還增加額外山地鄉工作負擔；再加上山地幅員遼闊、種族不同、習性不同、接受程度差異大，而原住民經濟、設備、能力與資訊等，亦均較劣，所以工作較不易推行，農業推廣人員的挫折感較多，導致山地鄉的推廣工作似有被疏落現象；此外，山地鄉公所未設農業課，有關農業發展工作合併在財經課執行，人手少，工作煩，其行政系統常僅及行政支援工作而已，更遑論農業推廣工作了。
4. 農業推廣計畫缺少前瞻性與持續性：山地鄉推廣工作多由基層單位申請，常為了執行計畫才臨時組織農民的班組，這些臨時拼湊班組的凝聚力本來就不強，又是依賴補助來推動，所以補助一停止，活動常就

束。再者，以往又規定同樣班組在3年內不得重覆申請補助計畫，更加速產銷班組的解散。假使能針對各山地鄉的特性，設定長程、中程、短程目標後，再據以成立班組，推展活動，並配合連續性的支援活動，先成立示範班據點，則普遍性、生根性的推廣活動才易展開。

5. 山地鄉人力資源呈中空現象：山地鄉與以往平地鄉鎮相似，當由農業社會轉變成工業社會時，農村中絕大多數青少年與壯年，乃遷移至都市地區尋求工作機會，而留鄉的中老年人，積極性與創新性亦多不足，而延阻推廣工作之進展。唯有因材施教才易見成果，故宜發展不粗重性、不太開創性、具備地區特殊性，而以原有農業資源為主之景觀事業，方為上策。
6. 山地鄉農業資源不足：山地鄉多崇山峻嶺，適宜發展農業之台地與宜農牧地比例很小，土壤亦多貧瘠，坡度較大，水利不興，開發困難，對外聯絡又多不方便，尤其每遇天災，常與平地阻隔。所以如果又仿效平地發展農業之一級產業，其消費地又遠在平地或都會區，與平地生產成本比較，實難與之競爭，故未見山地鄉原住民農業生產而致富者。但從另一方面來看，山地鄉的青山綠水實為平地所不能及，其天然景觀又為平地或都會區人民所嚮往者，如能發揮是類長處，則山地鄉的發展才有希望。
7. 農業研究多未針對山地鄉特性而開發：農業研究單位多在平地，其研究重點亦偏重多數性，即偏重產值較高之產業；再加上山地與平地之生長環境差異甚大，導致平地農業研究成果常不適合山地鄉採用；而且，山地鄉很多種植的農園藝作物在平地並不多見，故有關探討資料並不多，其技術改進又多是原住民自相傳承，況且原住民程度又普遍低落，導致山地鄉農業經營管理技術的落後。



山坡地開發不應採用火燒山方式