

政府政策對農家所得之影響

「提高農民所得」及「確保糧食安全」為農業部重要施政目標。本文從家庭收支調查觀察近年農家所得變化，再透過所得分散指標（五等分位差距倍數、變異係數），探討政府政策對農家所得分配之影響。分析結果顯示：近年政府推動各項政策，除顯著提高農家所得，亦有縮減所得不均之效果。

吳金擇（農業部統計處專員）

壹、前言

農業是國家發展的根基，維繫著糧食安全供給、安定農村社會及維護生態環境的重責，具有多功能價值，與全民生活與福祉息息相關。農業部除依「老年農民福利津貼暫行條例」規定，每 4 年根據消費者物價指數成長率調整老農津貼發放金額外，自 106 年起，更積極推動「新農業創新推動方案」，透過開辦「農民職業災害保險」、精進「農民健康

保險」、建立「農民退休儲金制度」及擴大「農業保險」（下頁圖 1），致力完善農民福利制度及增進農民福祉。

本文藉由行政院主計總處家庭收支調查，觀察近年農家所得狀況，並透過自政府移轉及社會保險收入資料，分析政府政策對農家所得變動的影響，提供農業政策之循證決策參考。

貳、近年農家所得之變化

依據家庭收支調查，農家係指一般家庭有農牧業資源或從事農作物之栽培，家畜、家禽、及蜂、蠶等飼養生產業，且符合下列農業普查標準之一者：

- 年底經營（含租借用、受委託）之耕地面積在 0.05 公頃以上¹。
- 年底飼養 1 頭以上之大型動物（如乳牛、肉牛、種牛、鹿等）。
- 年底飼養 3 頭以上之中型動物（如豬、羊、鴛鳥等）。

- 年底飼養 100 隻以上之小型動物（如雞、鴨、鵝、兔等）。
- 全年出售或自用之自營農畜產品價值在新臺幣 2 萬元以上者。

家庭收支調查對象為全體家庭，除上述「農家」外，其餘家庭皆歸「非農家」。

所得方面，家庭收支調查之「所得收入總計」，包含受僱報酬、產業主所得、財產所得及經常移轉收入等，其中經常移轉收入可再細分從私人、從政府²及社會保險等項目。本文探討政府政策對農家所得之影響即以經常移轉收入項下之「自政府移轉收入」及「社會保險收入」為分析重點。

圖 2 為 111 年每戶所得分布圖，非農家平均每戶所得為 135.1 萬元、中位數 116.2 萬元、眾數組 75 萬至 100 萬元，農家平均每戶所得為 116.4 萬元、中位數 97.7 萬元、眾數組 25 萬至 50 萬元，農家平均每戶所得低於非農家；在家戶所

得分散程度方面，農家、非農家的每戶所得分布皆呈右偏分布（平均數 > 中位數 > 眾數），

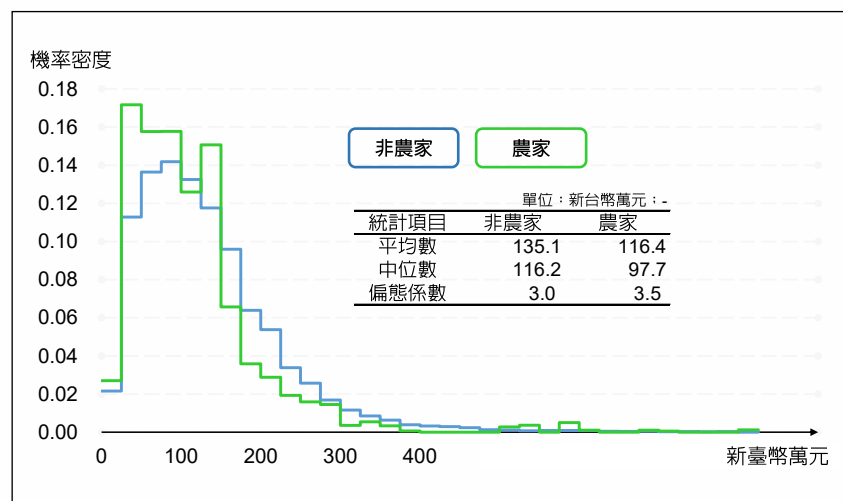
且農家偏態係數（+3.5）大於非農家偏態係數（+3.0），顯示農家每戶所得分布較非農家

圖 1 農民政策資訊圖卡



資料來源：農業部。

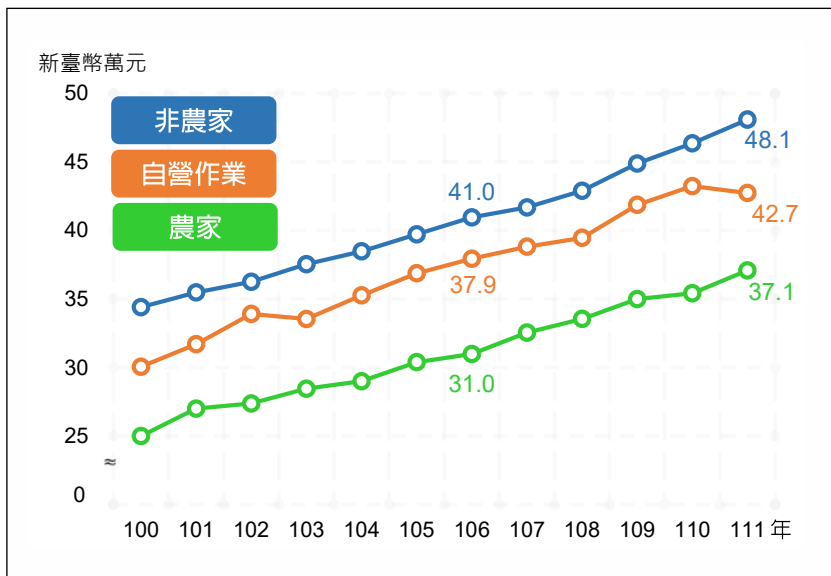
圖 2 111 年每戶所得分布



資料來源：行政院主計總處家庭收支調查。

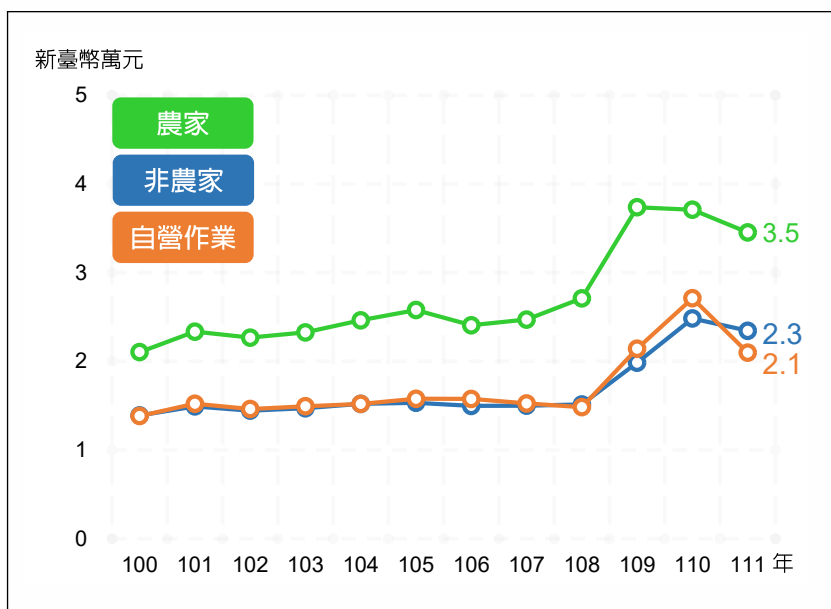
論述》統計·調查

圖 3 平均每人所得



資料來源：行政院主計總處家庭收支調查。

圖 4 平均每人自政府移轉收入



資料來源：行政院主計總處家庭收支調查。

不對襯。

由於農家兼具生產者及消費者（或家庭，Household）雙重經濟特性，加以「非農家」納計範圍廣泛，故本文參考美國農業部（United States Department of Agriculture, USDA）經濟分析局（Economic Research Service, ERS）分析方法，在非農家中，另就經濟戶長從業身分為「自營作業者³」，定義為「自營作業家庭」（USDA 考量此類家庭經濟戶長身分與農家（亦以自營作業為主）相近），作為農家之比較對象。

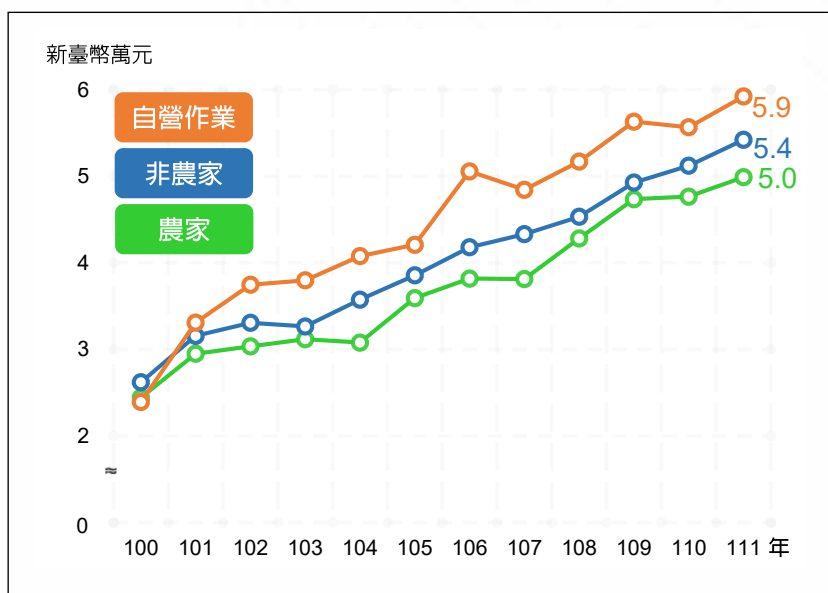
因家戶所得易受戶內人口數影響，為排除戶內人口多寡因素，再將每戶所得除以其戶內人口數得平均每人所得（圖3）。歷年農家每人所得同樣未若非農家，111年農家每人所得37.1萬元，低於非農家之48.1萬元、自營作業家庭之42.7萬元。成長趨勢方面，與106年相較，近5年農家人均所得平均每年成長3.7%，則高

於非農家（3.3%）及自營作業家庭（2.4%）。

政府政策相關變數方面，近3年受Covid-19疫情影響，整體家戶之每人自政府移轉收入（上頁圖4）、社會保險收入（圖5）都顯著增加。若比較農家與自營作業家庭，因農家自政府移轉收入包含老農津貼，天然災害救助、期作休耕、綠色環境給付等生產補貼⁴亦計入其中，故農家自政府移轉收入高於自營作業家庭，自營作業家庭則受益於保險給付較多。若併計自政府移轉及社會保險收入（政策收入），111年農家之每人自政府政策收入約較自營作業家庭多4千元（ $8.4 - 8.0 = 0.4$ 萬元，圖6）。

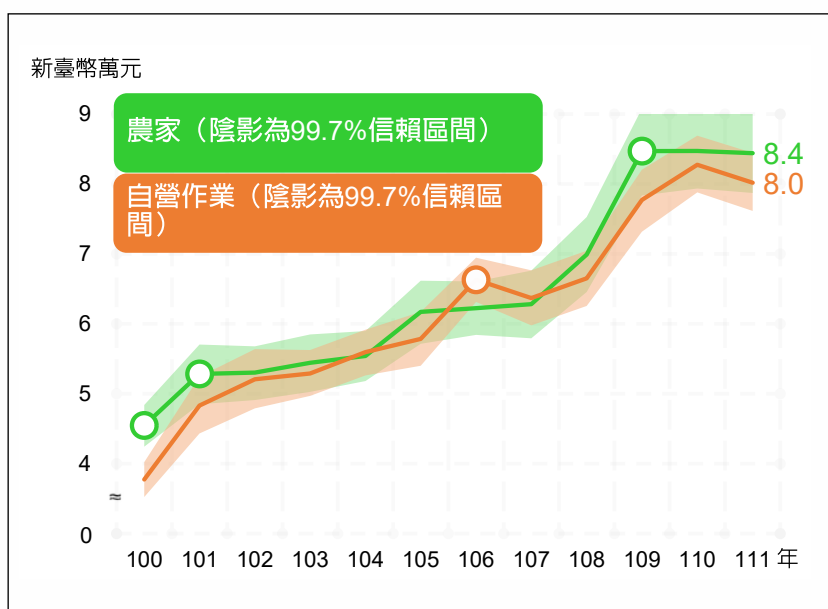
就近年資料觀察，農家與自營作業家庭平均每人自政府政策收入互有消長（106年自營作業家庭高於農家，100、101及109年則農家高於自營作業家庭），且兩者信賴區間多呈重疊，故以平均每人得自政府政策收入來說，農家與自

圖 5 平均每人社會保險收入



資料來源：行政院主計總處家庭收支調查。

圖 6 平均每人自政府政策收入



說明：自政府政策收入 = 自政府移轉收入 + 社會保險收入。
資料來源：行政院主計總處家庭收支調查。

論述》統計・調查

營作業家庭無顯著差異。

參、所得重分配效果

為量化政府政策的所得重分配效果，本文參考家庭收支調查報告之五等分位差距倍數，比較扣除自政府政策收入前後，農家每人所得五等分位差距倍數之變化。

五等分位差距倍數（以下簡稱差距倍數）係最高 20% 所得為最低 20% 所得之倍數。由表 1 觀察，農家每人所得中，111 年未含自政府政策收入之農家最低所得組、最高所得組平均每人所得分別為 12.5、55.6 萬元，差距倍數為 4.4 倍；由於農家所得除受整體經濟環

境影響外，亦受當年天然災害或病蟲害干擾，加上近年國際原材物料上漲，農業更是首當其衝，經政府適度介入後，含自政府政策收入之最低所得組、最高所得組平均每人所得分別提高為 19.7、66.1 萬元，政策效果使差距倍數縮減為 3.4 倍（減 1.1 倍）。

表 1 農家每人所得五等分位差距倍數

單位：新臺幣萬元；倍

民國年	最低所得組 (Lowest 20%)			最高所得組 (Highest 20%)			差距倍數		政策效果
	政策前	政策後	差異	政策前	政策後	差異	政策前	政策後	
100	9.2	13.0	3.8	38.2	43.5	5.3	4.2	3.3	-0.8
101	9.6	14.1	4.5	41.7	48.5	6.7	4.3	3.4	-0.9
102	10.0	14.7	4.7	41.6	48.4	6.7	4.2	3.3	-0.9
103	10.4	15.3	4.9	42.9	49.3	6.5	4.1	3.2	-0.9
104	10.9	15.6	4.8	43.4	49.8	6.4	4.0	3.2	-0.8
105	10.6	16.0	5.4	45.7	53.2	7.5	4.3	3.3	-1.0
106	11.3	16.8	5.5	46.6	54.3	7.7	4.1	3.2	-0.9
107	12.1	17.2	5.0	47.3	55.7	8.5	3.9	3.2	-0.6
108	12.4	17.9	5.5	48.3	57.5	9.2	3.9	3.2	-0.7
109	11.8	19.1	7.2	50.5	60.5	10.0	4.3	3.2	-1.1
110	12.0	19.2	7.1	50.6	61.1	10.4	4.2	3.2	-1.0
111	12.5	19.7	7.1	55.6	66.1	10.5	4.4	3.4	-1.1

資料來源：行政院主計總處家庭收支調查。

若同樣以「自營作業家庭」作為比較對象（表2），111年自營作業家庭每人所得差距倍數由政策介入前的3.7倍縮小為政策介入後的3.1倍，縮小0.6倍。雖農家、自營作業家庭平均每人自政府取得的補貼與社會保險等政策收入無顯著差異，但對農家的所

得不均縮減力道皆優於自營作業家庭，且政策介入後的農家所得差距倍數與自營作業家庭接近。

差距倍數僅以最高、最低所得組作比較，忽略中間60%家戶的狀況，故再依USDA農家所得變動分析報告探討農家每人所得變異係數（下頁表

3），以離散程度改善情形來觀察政府所得重分配效果。

變異係數為標準差除以平均數所得的百分比值，數值不會受到量測單位影響。以111年為例，111年未含自政府政策收入之標準差、平均數分別為18.9、28.7萬元，變異係數為65.9%；含自政府政策

表 2 自營作業家庭每人所得五等分位差距

單位：新臺幣萬元；倍

民國年	最低所得組 (Lowest 20%)			最高所得組 (Highest 20%)			差距倍數		政策效果
	政策前	政策後	差異	政策前	政策後	差異	政策前	政策後	
100	12.9	16.0	3.2	47.2	52.0	4.8	3.7	3.2	-0.4
101	13.0	16.9	3.9	47.5	55.0	7.4	3.7	3.3	-0.4
102	14.1	17.9	3.9	51.1	59.0	7.8	3.6	3.3	-0.4
103	14.3	18.6	4.3	48.7	56.3	7.6	3.4	3.0	-0.4
104	14.6	19.4	4.7	51.3	58.9	7.5	3.5	3.0	-0.5
105	15.1	20.0	4.9	55.1	62.6	7.5	3.7	3.1	-0.5
106	15.9	21.0	5.1	54.8	63.4	8.5	3.5	3.0	-0.4
107	15.8	21.0	5.2	57.1	65.7	8.6	3.6	3.1	-0.5
108	16.8	21.8	5.0	57.7	66.8	9.1	3.4	3.1	-0.4
109	16.9	22.9	6.0	60.4	71.1	10.7	3.6	3.1	-0.5
110	16.7	23.7	6.9	64.1	74.3	10.2	3.8	3.1	-0.7
111	16.7	23.2	6.5	62.0	72.2	10.1	3.7	3.1	-0.6

資料來源：行政院主計總處家庭收支調查。

論述》統計·調查

收入之標準差、平均數分別為 19.0、37.1 萬元，變異係數為 51.3%，政策效果使農家間變異縮減 14.6 個百分點。

近 10 年政策介入前之農家每人所得變異係數約在 59% 至 87% 間（平均 68.1%），政策介入後之變異係數則為 47% 至 71% 間（平均 55.8%），變

異係數明顯縮小。

肆、總結

農業部 106 年起推動「新農業創新推動方案」、110 年廣續推動「新農業創新推動方案 2.0」，乃至 112 年農業部成立，均以提升農民所得為施政核心目標。

本文以家庭收支調查資料分析，發現近年政府推動各項政策，如農業環境基本給付、稻作直接給付、農業保險、農民退休儲金等，具有以下效果。

一、提高農家所得

與 106 年相較，近 5 年農家人均所得平均每年成長 3.7%，成長力道高於非農家（3.3%）及自營作業家庭（2.4%）。

二、農家所得重分配

政府政策使農家間的五等分位差距倍數減少約 0.8 至 1.1 倍，變異係數減少約 10.0 至 17.6 個百分點。

綜上所述，政府政策對農家所得具正面效果，政府在制定和執行相關政策時，宜持續考慮影響農家所得變動的各項因素，適時調整政策內容和方向，以改善農家福祉。

研究限制方面，由於家庭收支調查抽樣方法並非特別專為農家所設計，加以社經環境變遷，農牧戶樣本數由 100 年

表 3 農家每人所得變異係數

單位：新臺幣萬元：%

民國年	標準差		平均數		變異係數		政策效果
	政策前	政策後	政策前	政策後	政策前	政策後	
100	12.7	12.7	20.4	25.0	62.3	50.8	-11.4
101	14.2	14.8	21.7	27.0	65.6	55.0	-10.6
102	19.2	19.4	22.0	27.3	87.3	70.9	-16.4
103	13.7	13.9	23.0	28.4	59.7	49.1	-10.7
104	17.4	18.4	23.5	29.0	74.3	63.5	-10.8
105	16.3	17.4	24.2	30.4	67.3	57.3	-10.0
106	15.2	15.4	24.8	31.0	61.5	49.7	-11.8
107	15.7	16.0	26.2	32.5	59.7	49.3	-10.4
108	15.7	15.8	26.6	33.6	59.1	47.1	-12.0
109	18.3	17.9	26.5	34.9	68.9	51.3	-17.6
110	19.0	19.1	27.0	35.4	70.5	53.9	-16.6
111	18.9	19.0	28.7	37.1	65.9	51.3	-14.6

資料來源：行政遠主計總處家庭收支調查。

1,221 戶減至 111 年 911 戶（推估農牧戶母體由 100 年 62.4 萬戶減至 111 年 50.0 萬戶），再分割五分位組，每分位組樣本數約僅 200 戶左右，或有樣本代表性不足之限制。

變數分析方面，家庭收支調查以「戶」為調查單位，雖已考量戶內人口數，排除戶內人口變動因素，惟所得差距擴大仍可能來自「家庭結構」的改變，如少子化、高齡化。此外，政府以「實物」方式提供的部分社會福利措施（如復康巴士、老人乘車補貼、身障者托育養護費用補助等）未能含於家庭收支調查相關問項中，故本文以政府移轉及社會保險收入問項代表政府政策的介入效果，尚有不足之處。

註釋

1. 依民國 98 年家庭收支調查定義，「全年休（廢）耕」或「種植其他作物但農牧業淨收入為 0 者」不視為農家。
2. 根據聯合國國民經濟會計制度（System of National Accounts,

SNA），我國休耕補助、耕鋤補助、綠色環境給付等補貼，屬於生產補貼，應計入產業主所得，惟本文受限於資料來源，前述農業生產補貼仍計入從政府移轉收入。

3. 指獨立從事勞動或技藝工作，獲致報酬，且未僱用有酬人員幫同工作者。例如：個人計程車行、自己經營攤販、個人工作室等。
4. 我國政府對農業相關補貼制度皆符合世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）農業協定境內支持相關規範。

參考文獻

1. 行政院主計總處（2011-2022），民國 100-111 年家庭收支調查【原始數據】取自中央研究院人文社會科學研究中心調查研究專題中心學術調查研究資料庫。
2. 楊明憲（2019），「政策目標導向之農家對象、政策涵義與資料分析」，農政與農情，321 期，45-49 頁。
3. 鄭淑如、饒志堅（2001），我國政府社會福利支出對家庭所得分配之影響，主計月刊，548 期，71-80 頁。
4. 中國農村復興聯合委員會（1987），三十年來臺灣之農業經濟。

5. Christine Whitt, Katherine Lacy, and Katherine Lim (2023). America's Farms and Ranches at a Glance. United States Department of Agriculture, Economic Research Service.
6. Nigel Key, Prager Daniel, and Christopher Burns (2017). Farm Household Income Volatility: An Analysis Using Panel Data From a National Survey. United States Department of Agriculture, Economic Research Service. ❖