

雲林縣農產業人力活化運用之分析¹

李郁淳²

摘 要

李郁淳。2017。雲林縣農產業人力活化運用之分析。臺南區農業改良場研究彙報 70：67-88。

臺灣農業缺工問題日益嚴重，在各地區農產業經營管理的實務需求上，季節性缺工對於產業影響最鉅。雲林縣各鄉鎮農會於 103 ~ 105 年度辦理「農村農產業人力活化計畫」，籌組農事服務團媒合農業勞動力，促使農村人力活化。本研究主要以雲林縣虎尾鎮為中心，並擴及週邊西螺、荊桐、斗六、土庫、斗南等鄉鎮，針對其農業人力運用現況，深入訪談農會主辦人員及雇主。就受訪者屬性而言，雇主平均年齡為 56 歲，平均務農年資 34 年；農會人員平均年齡為 51 歲，平均服務年資為 24 年。由訪查結果得知四點結論：(1) 農業勞務人力需求情形：西螺、斗六與斗南鎮的重要作物如蒜頭、文旦及馬鈴薯等之種植及採收工作，係屬短時間內易缺乏大量人力之缺工性質，大部分雇主會請外地工頭調度人員前來協助；工期長之短期人力需求；而虎尾、荊桐與土庫鎮的洋桔梗、空心菜及白蘆筍等產業，其農務工作則屬缺工期較長，但屬人數需求不多之缺工性質，大都由農會籌組之農事服務團進行協助。(2) 農業勞務跨域調度情形：目前雲林縣六鄉鎮之農事服務團，因交通安全考量，尚未有跨鄉鎮調度的情形；時間因素上，如西螺、荊桐、斗南、土庫有全年的人力需求，其服務團應付自身鄉鎮內的人力需求即已飽和，且出勤以外，成員通常有自家農務工作或個人規劃需打理，是難以跨域調度整合的原因。(3) 農業勞務調度滿意度：整體而言，現階段雇主均滿意人力調度情形，大部分雇主會互相協調工作排程，盡量避免工期重疊之缺工窘境，使得員工可以輪流至各農場工作，增加其可工作天數，營造勞雇雙贏之局面。(4) 農業勞務調度平臺之可行性：受訪者大都持保留態度，並提出有關保險、技術、交通、核銷及配套不足等疑慮，少數受訪者樂見調度平臺成立，但建議先規劃配套措施後試辦，並進行滾動式修正，以提供雇工較健全之保障。

現有技術：以傳統僱工方式或藉由勞動部促進就業相關措施鼓勵國人從事農業工作，解決現有農業缺工問題。

創新內容：以質性問卷訪談分析雲林縣農村人力需求職能、時節、區域性、需求類型以及需求量等人力供需資料，並了解基層對聘僱農業外勞議題之意向。

對產業影響：建構雲林縣農村人力供需資料庫之參考，做為未來設置農村勞動力調度平臺之建議基礎。

關鍵字：人力調度模式及平臺、農業勞動力、季節性缺工

接受日期：2017 年 7 月 27 日

1. 行政院農業委員會臺南區農業改良場研究報告第 480 號。

2. 行政院農業委員會臺南區農業改良場助理研究員。712 臺南市新化區牧場 70 號。

前 言

一、研究背景

雲林縣位在臺灣西方的中南部，在嘉南平原最北端。東邊是南投縣，西臨臺灣海峽，南邊隔著北港溪與嘉義縣為鄰，北邊沿著濁水溪和彰化縣接壤。東西最寬約 50 公里，南北最長約 38 公里，全縣面積總計 1,290.8 平方公里。其中十分之九為平原，十分之一為山地，屬亞熱帶型氣候，人口約 735,000 人，年雨量 1,712 毫米。

雲林縣有二十個鄉鎮市，略分為山線，涵蓋古坑、斗六、林內三個鄉鎮、海線則有麥寮、臺西、四湖、口湖等 4 個鄉鎮及位處於平原地帶的 13 個鄉鎮。山線主要是果樹產區，例如柳丁、茂谷柑、文旦柚及鳳梨等；海線則是養殖漁業區，主要盛產文蛤、牡蠣、鰻魚等；平原地帶從北往南分別為蔬菜產區（西螺鎮、二崙鄉）、稻米產區（荊桐鄉、斗南鎮、大埤鄉、土庫鎮）、雜糧特作產區（崙背鄉、虎尾鎮、元長鄉、褒忠鄉、北港鎮、東勢鄉、水林鄉）。雲林縣的農業部分以稻米、雜糧（玉米、甘藷、落花生）、蔬菜（短期葉菜、馬鈴薯、紅蘿蔔、蒜頭）、甘蔗等種植面積為全國最多，產值約新臺幣 360 億元。

雲林縣與其他各縣市比較，因具備地理上之海拔高低差異不大，境內地勢以平原為主，農業發展不易受到地形的限制，依 104 農業統計年報調查顯示，雲林縣內農產收穫面積以稻作為最多，總面積約為 45,389 公頃，占臺灣地區稻米收穫總面積的 18.02%，為臺灣地區各縣市稻米收穫面積的第二位，僅次於彰化縣；其次為蔬菜與雜糧，面積各為 36,041 公頃與 25,383 公頃，各占臺灣地區的 24.94% 與 35.20%；果品與特用作物收穫面積各為 5,940 公頃與 3,873 公頃。另依據 2010 年農林漁牧業普查結果顯示，雲林縣各鄉鎮農戶計有 70,596 戶，以稻作栽培業占最大宗，計有 36,337 戶，占總農戶數為 51.5%，蔬菜栽培業次之，約占 22%，雜糧栽培業者位居第三，約占 14%，顯示雲林縣內之農戶主要經營種類及栽培面積，皆以稻作為首、蔬菜及雜糧產業則分居第二位及第三位。雲林縣農作於全國產量所占之比例，則以蔬菜 769,872 公噸為最多，而稻米 256,780 公噸次之，另特用作物 228,518 公噸為第三，各占臺灣地區產量之 28.55%、20.37% 以及 40.08%（如表 1）。雲林縣於全國產量比例所占甚多，其中稻米、蔬菜、雜糧、特用作物等之產量皆占全國比例之首，除可提供自用，更可以提供全國食用或外銷，產量之大足以左右農產品市場價格，亦即目前雲林縣作物呈現產量與種類繁多之情形，謂為農業首都。

表 1. 104 年雲林縣作物佔全國農作物之比例

Table 1. The proportion of crops in Yunlin County to entire crops amount of Taiwan in 2010

作物	農戶數 (99 年)	收穫面積 (公頃)	產量 (公噸)	產量佔全國之比例	全國排名
稻 米	36,337	45,389	256,780	20.37%	1
蔬 菜	15,475	36,041	769,872	28.55%	1
雜 糧	9,976	25,383	194,603	40.08%	1
果 品	5,536	5,940	172,217	6.70%	7
特用作物	2,502	3,873	228,518	31.61%	1

（資料來源：104 農業統計年報）

我國農業屬於小農經濟的產業結構，不僅國內農業經營規模偏小，同時農村也面臨人力老化與專業農戶比例偏低等農業發展困境。根據 104 農業年統計年報結果顯示，雲林縣總就業人口數為 34 萬人，其中從事農業之人口數為 7 萬人，約占 20.24%，亦即雲林縣每 5 個就業人口中，即有 1 名從事農業工作者，另根據 2010 年農林漁牧業普查結果顯示，雲林縣從事自家農牧業之年齡分布，以 45 ~ 64 歲者最多，約占 42%，其次是 65 歲以上之高齡者，約占 32%，45 歲以下之青年農民則僅占 25%，顯示雲林縣之農業工作者仍以中高齡為主，且依 2010 年農林漁牧業普查結果，有近八成的農牧戶，僅 1 ~ 2 人從事自家農牧業工作者以為主（如表 2）。顯示年輕勞動力流失，將使農業人力發展出現斷層，產生農業勞動力高齡化問題，然而，由於農村人口的快速老化，農場缺乏工作承接者，再加上部分農事工作無法機械化等因素，經營者紛紛反映有普遍缺工與工資昂貴等經營問題，造成經營面積與生產規模無法擴大，嚴重影響經營績效與農業收益。

表 2. 雲林縣各鄉鎮從事農牧工作之年齡分布及從事自家農牧業人數

Table 2. Age distribution of people engaged in farming and number of people engaged in farming in their ownfamily of each township in Yunlin County

	從事農牧工作之年齡分布			從事自家農牧業人數	
	15 ~ 44 歲	45 ~ 64 歲	65 歲以上	1 ~ 2 人	3 人以上
總 計	35,905	59,920	45,926	57,442	15,584
斗六市	3,551	5,640	3,580	3,928	1,815
斗南鎮	1,583	2,813	2,405	2,974	657
虎尾鎮	2,731	4,368	3,097	3,254	1,379
西螺鎮	2,907	4,113	3,014	3,230	1,370
土庫鎮	3,098	3,876	2,652	2,893	1,385
北港鎮	812	2,305	1,922	3,132	276
古坑鄉	2,071	3,553	2,717	3,346	896
大埤鄉	1,243	1,797	1,604	1,686	557
莿桐鄉	2,697	3,539	2,051	2,326	1,267
林內鄉	1,268	1,771	1,256	1,309	605
二崙鄉	3,221	3,908	2,846	2,864	1,388
崙背鄉	1,923	2,929	1,792	2,452	738
麥寮鄉	1,993	2,792	1,696	2,616	708
東勢鄉	720	1,911	1,384	2,063	287
褒忠鄉	671	1,348	994	1,362	278
臺西鄉	908	2,114	1,644	2,820	277
元長鄉	1,629	3,681	3,299	4,065	774
四湖鄉	1,083	2,567	2,804	3777	343
口湖鄉	557	1,728	1,626	2,969	92
水林鄉	1,239	3,167	3,543	4,376	492

（資料來源：主計處，2010 年）

二、研究目的及重要性

(一) 探討雲林縣農產業人力調度之模式：

以雲林縣虎尾鎮為中心點，訪問調查其週邊之西螺鎮、莿桐鄉、斗六市、斗南鎮及土庫鎮，共計六個鄉鎮，了解農業首都之農業人力資源及調度運用現況。

(二) 評估雲林縣建構農業勞務人力調度平臺之可行性：

對於區域內農產業勞動力需求、各鄉鎮農業人力分組相互調度及之可能性，並進行評估與探討。

以上相關之研究結果，本研究將提出可行建議，以作為將來人力招募及調度機制等農業人力活化規劃之參考依據。

文獻探討

一、日本解決農業勞動力不足的因應策略

依據林文傑及李蓮生（2017）指出，日本同樣受到人口老化及少子化等因素影響，導致日本農業勞動力不足的問題愈來愈嚴重，日本政府及相關單位積極尋求解決農業勞動力不足的難題，其因應策略有：(一) 期能有妥適的法源擬訂，以引進國外具有農業專業能力人員，惟考量其生活習慣、語言等與日本國民的差異頗大，爰以東南亞諸國農業相關科系畢業的大專院校學生、具有日本語會話能力者為優先招募的對象，且考量農產業季節性缺工明顯，以及需要兼顧到山上或漁村地區的雇用機會等問題，因此，農林水產省希望在相關法規完成修訂程序後，由日本具有農業法人資格的農業團體，自 2017 年開始試辦，讓此些具有農業專業能力的外國人在日本工作的時間能停留 3 至 5 年，並且滾動式進行檢討與改善此項政策相關事宜；(二) 愛知縣農協認為處於農業勞動力非常欠缺的情況下，農家等農業生產者及其相關單位常因農忙時期找不到臨時性的工作人員，而使農業作業相關事宜陷入困境；另一方面則有非農業人員或兼業農業人員想利用空閒的時間從事農業作業的活動，但因無法取得有效的資訊，而覺得失望。因此，愛知縣農協本著「為農民服務」是農協主要宗旨的立場，自 2016 年 12 月起開創不收取介紹費的方式，開創介紹農業作業聘雇的業務，並且透過愛知縣農協所設的資訊網站，或於農協所設置的服務窗口，進行面對面溝通等方式，進行此項業務的媒介服務。長期以來，由於農協所辦理的業務績效及其社會評價，在日本老百姓的心目中頗具公信力，以及經由愛知縣農協以類似間接保證的方式提供此項服務，使需要臨時工者及尋求工作機會者均能同時各取所需；所以自此項業務推出起，頗受該縣農業界等相關人士的認同，進而使日本各地方的農協也開始出現類似的服務規劃，為日本農業勞動力不足的難題，提供可行的施政方法，協助日本的農業能夠永續發展。

二、雲嘉南農村社區人力運用之分析

臺灣目前一直存在農動力短缺之問題。由我國農林漁牧業從業人數近 171 萬人，其中以農牧戶自家不支薪資人力的比例最高（約占 85.9%），臨時員工次之（占 10.5%），常僱員工則占 3.6% 最少。可得知目前農業勞動力結構反映出小農制家庭農場的發展困境，在農業人力運用上，多以無酬工作家屬為主，或於農忙時期僱用農村臨時人力來因應繁重的農事工作（王俊豪，2015）。李郁淳及戴肇鋒（2016）調查發現雲嘉南農村社區仍普遍存在缺工問題，且全年皆有缺工現象，其中以 3～6 月及 10～12 月份

需工尤其嚴重，在人力來源方面，大部分農民主要是以自己僱工及自家人手來解決季節性缺工問題，較少以跟鄰居換工或透過代耕隊等工頭方式來補足農業勞動力。顯示臺灣係屬小農制，耕地面積小，故仍以家庭式農業為主體，但若有更多的人力投入則能使農產業在人力運用上達到最大的發揮和彈性，尤其考量到農村人力高齡化問題，未來應再聘用更多人力俾使農場的運作效率更高；同時透過農委會在 103 ~ 104 年積極鼓勵各地區鄉鎮農會配合農業人力調度政策，以及進一步檢視季節性缺工人力資源運用效益評估，由參與農業人力調度試辦計畫的初步調查結果發現，由農會主辦招募 / 訓練季節性農業人力的效益方面，幫雇主找到臨時工之成功媒合率約為 84.7%，協助受雇人員找到農場就業之成功媒合率約為 82%，有效緩解當地農忙人力缺口約 32.5%，增加當地人成功到農場上工率約 50%，亦即透過農會協助農業人力仲介及農業技術實務訓練，有助於提升農業人力之技術層面及媒合就業率，進而解決農業季節性勞動力不足問題。

在促進人力跨區域（鄉鎮、縣市）支援調度部分，受雇人員及農會主辦人員意願較不高，因大部分受雇人員仍希望工作地點能與居住地在同一鄉鎮，對在地的人事物較為熟稔，且可節省交通運輸時間，而大部分雇主面臨缺工狀況時，對臨時工的人力來源，並無地域及國籍上的限制。

在雲嘉南地區鼓勵在地閒置農業人力投入地區農產業，的確能對農產業季節性缺工產生緩解的效果，同時初步檢視農會主辦人員受到雇主與受雇人員高度重視及肯定可見，推動人力活化計畫確實需要中間媒介者作為調度協調之橋樑，如透過其在地深耕的既有單位形象及長期服務農友的機關特質，同時也可考量在農會創新業務推動上，展現跨域及多元服務的嶄新特質。經由農會主辦人員、雇主與受雇人員三方受訪者對於計畫執行優缺點及效益的回饋意見可知，人力調度計畫確實有拓展推動範圍的空間，同時若能透過建置穩定且功能健全的調度機制，將有助於提升臺灣農業人力運用效能。

研究方法

一、質性研究及資料蒐集形式

本研究採取質性研究設計。社會科學研究方法中，主要分類為量化研究法與質化研究法兩種。量化研究最早是源於自然科學的研究典範，強調實証的觀念，量化研究雖然在社會科學研究上常被使用，但也有人認為社會科學與自然科學無法一概而論，不能一味套用自然科學的研究典範，因此，質化研究產生於對量化研究的反動。因此，質的研究可說就是想超越此科學實證主義的傳統，它一方面要強調主體性在認知過程的重要性，同時也企圖在方法、語言和真理之間的辯證關係中，掌握較真且具人味的真理（陳昺麟，2001）。

質性訪談是社會科學研究中最廣泛運用的收集資料的方法之一，是研究者與被訪問者為特殊目的而進行的談話，主要著重於受訪者個人的感受、生活與經驗的陳述，藉著與受訪者彼此的對話，研究者得以獲得、了解及解釋受訪者個人對社會事實的認知。訪談是一種獲得資料的方法，主要靠直接面對面的訪問完成，研究者可以透過此方式，了解受訪者正在做甚麼，或在想甚麼，以及為何要如此進行等議題。訪談有許多不同的型式，以研究過程來區分，主要區分為結構式訪談、半結構式訪談、非結構式訪談以及群體訪談。

本研究採用之半結構式訪談則介於量化導向與質化導向模式之間，主要是利用較寬廣的研究問題作為訪談的依據，導引訪談的進行，在訪談開始前設計出所需之訪談架構，用字及問題順序在訪談中不用太侷限，主要內容針對研究問題進行設計，問題的型式或討論方式則採取較具彈性的方式進行，本研究訪談主要著重於研究者與受訪者之間的互動，如同平日的對話型式一樣。由於質化研究是研究自然情境中進行的社會生活之技術，探討口語和非口語行為，採用參與觀察和深度晤談方法蒐集資料，藉助受訪者熟悉及自然的語言以了解其內心世界的觀點（林金定等，2005）。

二、質性訪談大綱設計

本計畫係屬共同研究性質，由各試驗研究機關依轄區規劃相關研究及資料調查，計有 8 處改良場參與，並由國立臺灣大學生物產業傳播暨發展學系王俊豪老師及國立臺北大學之方珍玲老師擔任研究指導顧問。設計「農會主辦人員」及「雇主」兩種版本之半結構式訪談表，於 105 年 6 月完成問卷初稿及試訪工作，7 月底完成正式公版訪談卷，並由參與本項計畫之各試驗改良單位進行分區訪談，兩類問卷重要項目如下。

表 3. 兩方問卷題項構面

Table 3. Main items in questionnaires for two groups of participants (employers and the staffs at Farmers' Associations)

題綱	雇主版	農會主辦人員版
基本資料	性別、年齡、從農年資、產業別、栽培地區、栽培面積	性別、年齡、服務年資、輔導產業別、服務區域
農場人力運用現況	缺工季節月份、缺工時的人數需求（短期或長期缺工）、人數需求、人力來源、人力結構、如何吸引人力、臨時工作業內容、工資及福利、流動率、如何訓練新手、如何控管臨時工、臨時工人力素質效率是否能滿足生產需求	缺工季節月份、可調派人數、農事服務團人力來源、人力結構、工作內容、臨時工的工資與福利、流動率、如何訓練成員、如何掌握成員、成員素質效率是否能滿足生產需求
與其他農場間的人力支援調度情形	雇主間是否有搶工或合作情形、雇主間如何協調人力、是否滿意目前之協調方式、有何困難與原因、是否願意支付調度平臺的服務費用、願意負擔之額度	農事服務團成員在不同農場間調度之可行性、農會間是否有跨育人力調度情形、農會如何協調雇主與人力仲介間之人力調度、是否滿意目前之協調方式、有何困難與原因、是否提供調度平臺服務、平臺服務費用之金額
人力調度知改善與建議	目前人力調度情形是否有改善之處、是否支持引進農業外勞、對於政府欲成立農業勞務調度平臺有何看法	

三、研究對象及訪談時間

以雲林縣於 103 ~ 105 年度承接農委會試辦「農村農產業人力活化計畫」，且以虎尾為中心，週邊之西螺、莿桐、斗六、土庫、斗南，計 6 鄉鎮農會之主辦人員及雇主為調查對象，並分別以 A、B、C、D、E、F 為代號編碼，探討人力調度模式、執行效益，實際回收問卷數分別以農會 6 份、雇主 6 份，共計 12 份。所有訪談於 105 年 8 月至 10 月內完成。

四、訪談資料整理與分析方法

本研究盡量將訪談範圍縮小在研究者有興趣的領域內，基本上訪談過程控制較小，並掌握受訪者的反應，針對研究問題的經驗及態度，探索研究問題的答案，由於本研究有相當之急迫性，故也希望經由訪談得到探索性及一些研究現象學的資料。訪談過程中為求資料之完整性，故利用錄音設備錄取訪談討論的聲音，及記錄受訪者發言內容及非語言的溝通。Thomas (2000) 指出質性訪談紀錄可以甚至可以錄影的方式來記錄語言及非語言的互動。但本研究僅採錄音方式，在進行質性訪談後，將所得之訪談資料建立逐字稿，原則在於「詳盡確實」，將所有訪談的口語資料、情緒反應及其相關訪談情境付諸於文字表達，以主軸式編碼、開放式編碼之方式建立完整詳細的書面記錄，使質性資料的分析更接近原貌，更能了解受訪者意念的來龍去脈。

結果與討論

壹、雲嘉南地區果樹及蔬菜產業人力需求調查

一、受訪者基本資料之分析

本研究 6 名雇主受訪者皆為男性，年齡平均為 56 歲，從農年資平均 34 年，除馬鈴薯及水稻雇主之耕地面積較大之外，其餘雇主之耕地面積平均為 1.6 公頃。在 6 位農會主辦人員部分，以女性為主，計有 5 位女性及 1 位男性，年齡平均為 51 歲，服務年資平均 24 年，輔導產業別有花卉、番茄、大蒜、馬鈴薯、短期葉菜類、有機白蘆筍、玉米、紅蘿蔔及果樹類等產業（表 4）。

表 4. 雲林縣農產業之受訪者基本資料分析表 (N = 6)

Table 4. Information about the interviewees engaged in agro-industries in Yunlin County

	性別	年齡 (歲)	務農年資 (年)	產業別	栽培面積 (公頃)
雇主 A	男	52	28	洋桔梗切花種苗	2
雇主 B	男	57	30	大蒜	1.4
雇主 C	男	46	19	空心菜	2
雇主 D	男	66	50	文旦、茂谷、葡萄柚	2
雇主 E	男	64	40	有機白蘆筍	0.8
雇主 F	男	53	35	水稻	73.5
平均		56	34		
	性別	年齡 (歲)	務農年資 (年)	輔導區域內產業別	
農會 A	女	53	26	花卉、番茄、大蒜、馬鈴薯	
農會 B	女	43	20	大蒜、甘藷葉、短期葉菜類	
農會 C	女	48	12	蒜頭、番茄、空心菜	
農會 D	男	45	16	果樹類	
農會 E	女	62	35	有機白蘆筍、玉米	
農會 F	女	56	33	馬鈴薯、紅蘿蔔	
平均		51	24		

二、人力調度機制調查

(一) 農事服務團之招募及訓練方式

由農會辦理招募說明會，先藉由農事小組長會議、家政班班會、產銷班會議或登報等方式宣傳發布招募說明會訊息，招募說明會中除了講解計畫內容之外，亦請雇主現場說明農場工作項目、內容及聯絡方式，有意願之與會者和雇主直接面談，現場媒合，或後續聯繫媒合，媒合成功後，正式編入農事服務團，由農會提供農事服務團成員之意外險保障，並予以職業安全衛生講習及相關農業技術講習，之後媒合到農場，由雇主實地進行實務訓練，訓練期滿開始從事農務工作，後進者則由老手帶領，一對一教學並邊做邊學，學習並累積經驗及技術，俾快速上手實際從事農務工作。

(二) 人力資源及缺工現況

綜整訪談結果，虎尾鎮之雇主以栽培洋桔梗為主，其缺工月份主要為每年 12 月至翌年 4 月，缺工人數約 5 ~ 6 人，屬於長時間缺乏人數不多的缺工性質，爰轄內農事服務團即足以供給而無跨域調度之現象；虎尾鎮農會籌組之農事服務團人力有 20 餘人，主要供應轄內 3 ~ 4 月之蒜頭採收、10 月 ~ 翌年 2 月之馬鈴薯種植至採收，以及 12 月 ~ 翌年 4 月洋桔梗等各項農務工作。

西螺鎮之雇主以栽培蒜頭及經營蒜頭工廠為主，其工廠部分屬全年缺工，另蒜頭種植及採收的缺工月份主要為每年 9 ~ 10 月及 3 ~ 4 月，人數需求約 20 ~ 30 人，屬於短時間缺乏大量人力的缺工性質，轄內農事服務團不足以供給而有跨域調度之情形，主要請工頭調度荊桐鄉的蒜頭工人，因荊桐鄉的種植期較西螺鎮晚一個月，所以可先調度至西螺鎮協助；西螺鎮農會籌組之農事服務團人力有 10 餘人，主要供應轄內 8 ~ 10 月之蒜頭種植及 2 ~ 4 月的蒜頭採收工作，還有全年度皆缺工之短期葉菜類種植至採收等工作。

荊桐鄉之雇主以栽培薤菜（空心菜）為主，其缺工月份主要為每年 3 月至 11 月，因高溫期空心菜生長速度快，生育日數短，因而有較大之人力需求，缺工人數需求約 3 ~ 4 人，屬於長時間缺乏人數不多的缺工性質，轄內農事服務團即足以供給而無跨域調度之現象；荊桐鄉農會籌組之農事服務團人力有 15 人，主要供應轄內蒜頭、番茄及空心菜等產業，全年皆有調度需求 10 月 ~ 翌年 2 月之馬鈴薯種植至採收，以及 12 月 ~ 翌年 4 月洋桔梗等各項農務工作。

斗六市之雇主以栽培文旦、茂谷柑等柑桔類果樹為主，其主要缺工月份為每年 8 ~ 9 月的文旦採收期，亦即農曆的白露過後至中秋節前需大量的採收人力約 20 ~ 30 人，屬於短時間缺乏大量人力的缺工性質，轄內農事服務團不足以供給而有跨域調度之情形，主要請工頭調度古坑鄉同樣從事柑桔類果樹農務工作的人力進來協助，因文旦採收需兼具技術及經驗，爰限同產業間的調度，俾能無縫接軌，達快速正確採收；斗六市農會籌組之農事服務團人力有 22 人，主要供應轄內 8 ~ 9 月之文旦採收、1 ~ 2 月的茂谷採收、5 ~ 6 月的絲瓜採收，以及 11 ~ 12 月的柑桔類果樹施肥及簡易整枝工作等工作。

土庫鎮之雇主以栽培有機白蘆筍為主，其缺工月份主要為每年 4 月至 11 月，因夏季為蘆筍產季，因而有較大之人力需求，缺工人數需求約 6 人，屬於長時間缺乏人數不多的缺工性質，轄內農事服務團即足以供給而無跨域調度之現象；土庫鎮

農會籌組之農事服務團人力有 15 人，主要供應轄內 4 ~ 11 月白蘆筍採收及 1 ~ 3 月地瓜採收等農務工作。

斗南鎮之雇主為栽培馬鈴薯及水稻之大佃農，其馬鈴薯切薯種植及採收的缺工月份分別為每年 10 月下旬 ~ 11 月下旬及 1 ~ 3 月，人數需求約 24 ~ 25 人，屬於短時間缺乏大量人力的缺工性質，轄內農事服務團不足以供給而有跨域調度之情形，主要請工頭從嘉義縣布袋鎮及梅山鄉調度人力，因布袋鎮位於沿海地區，不適農作物生長，其農糧產業及人力需求較少，爰每年 10 月下旬其蒜頭種植期結束，即可接續將該人力調度至斗南鎮協助馬鈴薯種植工作，另梅山鄉的採茶人力在 1 ~ 3 月正值農閒空窗期，適可將該人力調度至斗南鎮協助馬鈴薯採收工作，填補斗南鎮短時間大量缺乏的人力；斗南鎮農會籌組之農事服務團人力有 19 人，主要供應轄內 10 月下旬 ~ 11 月下旬的馬鈴薯種植及 1 ~ 3 月之馬鈴薯採收等農務工作（表 5）。

彙總六個訪談農會季節性缺工月份得知，西螺鎮、荊桐鄉、土庫鎮及斗南鎮計 4 個農會，全年度皆有缺工需求，可在轄內進行人力調度（表 6）。

(三) 農事服務團人力屬性及其工作效能

各農會成立之農事服務團人力結構及工作內容各異，虎尾鎮農會籌組農事服務團之人力結構部分，17 位成員全為女性，其中有 2 位外籍配偶，平均年齡約為 60 歲，其工作內容包含洋桔梗之播種、移植、疏蕾及包裝，小果番茄之種植、整蔓、採收及包裝，以及大蒜與馬鈴薯之種植及採收等農務工作，薪資及福利部分，平均時薪約為 120 元 / 時，並附早餐及點心，逢年過節亦有年節禮物慰勞員工，其 6 ~ 9 月之農事服務天數為 965（人 × 天），雇主表示農事服務團成員的工作效能可以滿足生產需求（表 7）。

西螺鎮農會之農事服務團人力結構部分，19 位成員中有 10 位男性及 9 位女性，全數為本籍人士，平均年齡約為 50 歲，其工作內容包含蒜頭之種植、採收、整蒜、包裝，以及蔬菜類之種植、整蔓、除草、肥培、採收及包裝等農務工作，薪資及福利部分，女性平均時薪約為 120 元 / 時，男性平均時薪略高，約為 130 元 / 時，並附上、下午點心，其 6 ~ 9 月之農事服務天數為 342（人 × 天），雇主表示農事服務團成員的工作效能可以滿足生產需求。

荊桐鎮農會籌組農事服務團之人力結構部分，15 位成員皆為女性，全數為本籍人士，平均年齡約為 63 歲，其工作內容包含空心菜之種植至採收等農務工作，薪資及福利部分，日薪約為 1,000 元 / 8 時，附點心，另遇颱風等因素致菜價高漲時，會發紅利獎金回饋給員工，並有員工聚餐或旅遊以凝聚員工向心力，其 6 ~ 9 月之農事服務天數為 641（人 × 天），雇主表示農事服務團成員的工作效能可以滿足生產需求。

斗六市農會之農事服務團人力結構部分，22 位成員中有 7 位男性及 15 位女性，全數為本籍人士，平均年齡約為 55 歲，其工作內容包含柑桔類果樹之簡易整枝、施肥、除草、採收及分級包裝等農務工作，薪資及福利部分，文旦採收因具時效性及技術性，其日薪較高，約為 1,400 元 / 8 時，一般田間工作則為 1,100 元 / 8 時，並附午餐、點心及飲料，其 6 ~ 9 月之農事服務天數為 1,203（人 × 天），雇主表示農事服務團成員的工作效能可以滿足生產需求。

表 5. 人力資源及調度現況

Table 5. Current situation about manpower resources and dispatching

受訪對象	缺工種類及月份	需求 / 可調度人力	需工性質	是否跨域 / 跨域情形
雇主 A	洋桔梗 12 ~ 4 月	5 ~ 6 人	長時間 人數不多	無跨域
農會 A	洋桔梗 12 ~ 4 月 蒜頭採收 3 ~ 4 月 馬鈴薯 10 ~ 2 月	20 ~ 25 人	—	
雇主 B	蒜頭種植 9 ~ 10 月 / 採收 3 ~ 4 月 蒜頭工廠全年缺工	20 ~ 30 人	短時間 缺很多人	有，因荊桐種植期較晚一個月，由工頭調度至西螺
農會 B	蒜頭種植 8 ~ 10 月 / 採收 2 ~ 4 月 短期葉菜類全年缺工	15 ~ 20 人	—	
雇主 C	空心菜 3 ~ 11 月	3 ~ 4 人	長時間 人數不多	無跨域
農會 C	蒜頭、番茄、空心菜 致全年缺工	15 人	—	
雇主 D	文旦採收 8 ~ 9 月	15 人	短時間 缺很多人	有，來自古坑的柑桔類工人，限同產業間調度
農會 D	文旦採收 8 ~ 9 月， 茂谷採收 1 ~ 2 月， 絲瓜採收 5 ~ 6 月， 施肥整枝 11 ~ 12 月	22 人	—	
雇主 E	白蘆筍採收 4 ~ 11 月	6 人	長時間 人數不多	無跨域
農會 E	白蘆筍採收 4 ~ 11 月 地瓜採收 1 ~ 3 月	15 人	—	
雇主 F	馬鈴薯切薯種植 10 月下旬 ~ 11 月下旬 馬鈴薯採收 1 ~ 3 月， 二期水稻除草 7 ~ 8 月	馬鈴薯 24 ~ 25 人 水稻 5 ~ 6 人	短時間 缺很多人	有，因布袋蒜頭種到 10 月下旬，且布袋農糧產業少，故可協助斗南馬鈴薯種植；梅山採茶工人在 1 ~ 3 月空窗期可協助斗南馬鈴薯採收
農會 F	馬鈴薯切薯種植 10 月 下旬 ~ 11 月下旬 馬鈴薯採收 1 ~ 3 月 水稻田整理 5 ~ 6 月	19 人	—	

表 6. 雲林縣 6 鄉鎮需工工項及月份
Table 6. Major tasks and periods (month) insufficient in labor force of the six townships in Yunlin

農會別	缺工種類及工項	需工月份 (月)												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
虎尾	洋桔梗	※	※	※	※									※
	蒜頭種植、採收			※	※					※	※			
	馬鈴薯種植、採收	※	※								※	※		※
西螺	蒜頭種植、採收			※	※						※	※		
	蒜頭工廠	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※
	短期葉菜類	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※	※
荊桐	空心菜			※	※	※	※	※	※	※	※	※	※	
	蒜頭				※	※							※	
	小果番茄	※	※											※
斗六	文旦採收								※	※				
	茂谷採收	※	※											
	絲瓜採收					※	※							
	果樹施肥整枝													※
土庫	白蘆筍採收				※	※	※	※	※	※	※	※	※	
	甘藷採收	※	※	※										
斗南	馬鈴薯種植、採收	※	※	※									※	
	水稻除草整理					※	※	※	※	※	※	※	※	

※indicates insufficient

表 7. 雲林縣農事服務團人力屬性及其工作效能

Table 7. Manpower structure, contents of tasks and some information about the agricultural service teams in Yunlin

農會別	人力結構 (男/女)	工作內容	薪資及福利	流動率	農事服務 (人 x 天數)	是否滿足 生產需求
虎尾	0/17, 平均 60 歲, 外配 2 人	小果番茄: 種植、整蔓、採收、包裝 洋桔梗: 播種、移植、疏蕾、包裝 大蒜及馬鈴薯: 種植及採收	120 元/時, 早餐、點心、年 節禮物	5%	965	可以
西螺	10/9, 平均 50 歲, 全臺籍	蒜頭: 種植、採收、整蒜、包裝 果(葉)菜: 種植、整蔓、除草、採收、 包裝	女 120 元/時, 男 130 元/時, 上下午點心	13%	342	可以
荊桐	0/15, 平均 63 歲, 全臺籍	空心菜: 種植及採收	1,000 元/8 時, 點心, 紅利獎 金, 員工聚餐或旅遊	0%	641	可以
斗六	7/15, 平均 55 歲, 全臺籍	柑桔類果樹: 簡易整枝、施肥、採收、 包裝	文旦採收 1,400 元/天 一般田間 1,100 元/天 午餐、點心及飲料	0%	1,203	可以
土庫	3/12, 平均 60 歲, 外配 2 人	蘆筍: 除草、施肥、採收、分級包裝 玉米: 種植、除草、施肥、採收、分級	蘆筍: 1,600 元/8 小時 玉米: 900 元/8 小時	0%	270	需經半個 月的累積 才能滿足
斗南	0/18, 平均 60 歲, 外配 1 人	馬鈴薯: 切薯、種薯、除草、採收 絲瓜: 整蔓、除草、採收、包裝	1,100 元, 點心	0%	244	可以

土庫鎮農會籌組農事服務團之人力結構部分，15 位成員中有 3 位男性及 12 位女性，其中有 2 位外籍配偶，平均年齡約為 60 歲，其工作內容包含白蘆筍之除草、施肥、採收及分級包裝，以及玉米之種植、除草、施肥、採收及分級等農務工作，薪資及福利部分，因白蘆筍採收之時間為凌晨 3 點半，工作時間較特殊且需技術性，故其薪資較高，平均日薪約為 1,600 元 / 8 時，而玉米較粗放，故其薪資僅 900 元 / 8 時，其 6 ~ 9 月之農事服務天數為 270 (人 × 天)，雇主表示農事服務團成員約需半個月的經驗及技術累積，其工作效能方能滿足生產需求。

斗南鎮農會籌組農事服務團之人力結構部分，18 位成員全為女性，其中有 1 位外籍配偶，平均年齡約為 60 歲，其工作內容包含馬鈴薯之切薯、種薯、除草及採收，還有絲瓜之整蔓、除草、採收及包裝等農務工作，薪資及福利部分，平均日薪約為 1,100 元 / 8 時，並附點心，其 6 ~ 9 月之農事服務天數為 244 (人 × 天)，雇主表示農事服務團成員的工作效能可以滿足生產需求。

綜總六個農會及雇主之訪談結果，農事服務團成員以女性居多，平均年齡約 55 ~ 60 歲，並以本籍人士為主，外籍配偶為輔，除文旦及有機白蘆筍較具技術性外，餘農務工作較無技術性，且其工作效能幾能滿足生產需求，農會人員會定時以電話保持聯繫或至農場關心成員工作狀況，以掌握成員上工時數並填報表，訪談過程中，發現雇主皆意識到目前因缺工而成為工人時代，所以待工較客氣，不似以往頤指氣使，並以合理之福利制度和員工建議情誼，提高員工之忠誠度。

三、與其他農場間的人力支援調度情形

(一) 雇主間人力調度情形

1. 人力調度協調方式：

綜整 6 鄉鎮雇主之訪談結果，目前農村不可避免的仍存有較不友善的雇主，會惡意的加價搶工來影響其他雇主之農務工作，然訪談對象的 6 位雇主表示，大部分同一班或同一團隊內或較友善的雇主間會互相協調工作排程，盡量避免工期重疊之缺工困境，如此即不需加價搶工，使農場工作在不增加人事成本之情況下得以如期完成，並讓員工輪流至各農場工作，增加其可工作天數，營造勞雇雙贏之局面，因此受訪之六位雇主均滿意目前人力調度現況。

其中雇主 C 會以紅利獎金及員工聚餐或旅遊等福利制度，來提高員工的向心力及忠誠度，較不易被其他雇主加價搶工。另雇主 D 表示，因文旦採收期集中，短時間人力需求極大，因此採取半年前即先向工人預訂，避免臨時請不到工人而影響採收時程。雇主 E 則表示，因白蘆筍之採收時間為凌晨 3 點半 ~ 7 點半，之後再進行分級包裝等工作至 11 點半，因薪資高且工時差異化，下午仍可兼差，且因鄉鎮內同業雇主之規模較小，大都以自家人幫農為主，因此沒有被搶工的問題。

2. 支付調度平臺運作費用：

雇主在面臨缺工狀況時，除了雇主 A 不願意支付調度平臺費用來取得工人的協助外，其餘五位雇主皆願意支付調度平臺費用，希望藉由調度平臺的協助取得工人來從事田間之農務工作，大部分雇主願意支付予調度平臺的額度約為 100 元 / 工，做為仲介、車資及保險等服務費用，以協助解決其缺工問題 (表 8)。

表 8. 僱主對人力調度方式之看法

Table 8. Employers' point of views to manpower dispatching

受訪對象	人力調度協調方式	是否滿意	是否願意支付調度平臺費用／額度
僱主 A	同團隊（洋桔梗、番茄）內會互相支援 非團隊內在農忙期會加價搶工	滿意	不願意
僱主 B	僱主間會互相協調工作排程，避免工期重疊有 搶工情況	滿意	願意 / 視工資而訂
僱主 C	同班之僱主間會互相協調工作排程，且具福利 及獎金制，員工忠誠度高	滿意	願意 / 100 元 / 人
僱主 D	文旦採收大約半年前先預訂工人，其他工項則 和其他僱主互相協調工作排程，輪流運用人力	滿意	願意 / 100 元 / 人
僱主 E	工時差異化（3：30 ~ 11：30），薪水高，下 午仍可再兼差，同業之規模較小，僅用自家人	滿意	素質佳則願意 / 100 元 / 人
僱主 F	友善僱主會互相協調，不友善者會加價搶工	滿意	願意 / 100 元 / 人

(二) 農事服務團成員之調度情形

綜整 6 鄉鎮農會主辦人員之訪談結果，其籌組之農事服務團成員，大都可以在轄內配合之農場間互相調度，除了受訪者農會 E 表示，因轄內之玉米粗放栽培和蘆筍採收之技術層面不同，而無法互相調度，其他農會受訪者皆表示，其農事服務團成員有在轄內不同產業之配合農場間調度支援。

其中受訪者農會 A 表示，其轄內之小果番茄與洋桔梗間可以互相調度人力支援，但馬鈴薯和大蒜因工期重疊且缺工量大，因此該兩產業間較難互相調度。而受訪者農會 D 表示，因轄內大部分為果樹產業之農務工作，皆在露天的環境下，若需調度至溫室中協助小番茄及胡瓜栽培及採收等農務工作，考慮溫室工作環境較高溫悶熱，需經成員之同意方可調度。

各農會籌組之農事服務團間，目前因成員無意願而無人力跨域調度之情形，主要原因為交通安全之考量，因農務工作環境為田間或溫室內，為避免日間高溫炎熱，常需於凌晨時分即上工，而天色暗黑會增加交通路程之風險，且跨域路程較遠，通勤耗時相當於工資流失；次要原因為大部分成員並不願意跨域至陌生鄉鎮面對不熟悉之僱主及伙伴，加上農事服務團成員皆已知其為季節性的工作，遇農閒無工作時，則以自家農務工作或休閒娛樂為主，大都不願意跨域將工作排滿，如有工作需求者，則逕找工頭媒合其他工作機會。

農會人員亦無意願進行農會間的跨域調度，主因仍是成員通勤之交通安全責任問題，再者，因不確認他團成員素質是否符合轄內僱主之需求，因此無跨域調度之意願，以避免因公而影響同儕情誼。

目前受訪之六個農會並無建置調度平臺，該農會受訪者皆表示未來若需配合政府之農業政策而需建置人力調度平臺，因農會推廣股係屬服務性質，毋需收取服務費用（表 9）。

表 9. 農事服務團成員之調度情形

Table 9. Current dispatching of agricultural service teams' members

受訪對象	農事服務團在不同農場調度	農會間之跨域情形	建置調度平臺 / 服務費用
雇主 A	小果番茄與洋桔梗間可以調度 馬鈴薯和大蒜工期重疊且缺工量大	無 / 交通安全因素，成員無 意願到外地換雇主及伙伴	配套完善願意 / 免費
雇主 B	大蒜及短期葉菜類皆無技術性，可 以互相調度	無 / 交通安全因素，成員僅 能接受 2 公里之路程	無 / 免費
雇主 C	農事服務團有在不同農場間調度	無 / 成員年紀較大，其交通 安全性及載具需考量	無 / 免費
雇主 D	徵詢有意願者，調度至小番茄及胡 瓜溫室中	無 / 交通安全因素，成員無 意願	無 / 免費
雇主 E	玉米和蘆筍因技術層面不同，無法 互相調度，若缺工會找曾配合過的	無 / 交通安全因素，成員無 意願，且不確他團成員是否 適合	無 / 免費
雇主 F	農事服務團有在不同農場間調度	無 / 目前是由別處工頭提供 人力，非藉由農會間合作	無 / 免費

四、人力調度之改善與建議

(一) 本國農業人力調度情形之改善建議

綜整受訪者對本國農業人力調度情形之意見及改善建議，提出以下六點：

1. 農業勞動力老化不足：年輕人願意留在農村受雇從事勞動工作者少，大部分青農返鄉都當小農而非受雇於人，成為農業基層勞動力，致瓜分原本就匱乏的高齡農業基層勞動力。
2. 流動率高：原無務農經驗者，大都無法適應農業的工作環境及型態（早起、久蹲、彎腰、日晒、悶熱...），因此流動率非常高，能耐受高溫悶熱及日晒而留下來成為農業基層勞動力的人甚少。
3. 高齡者無法就保：70 歲以上無法就保意外險，無法納入農事服務團。
4. 期待政府資源投入：增加誘因尋找人力，以補充農業基層勞動力。
5. 溫水煮青蛙：建議從秋冬季開始找人並進行培訓工作，使其先在較舒適的氣候環境中工作，之後歷經春至夏季，使其身體之高溫耐受性逐漸增加，較能耐住溫室中的悶熱，留農機率較高；反之若一開始在夏季找工，常因突然面對溫室高溫悶熱的環境，無法適應而難以繼續留農。
6. 由民間公司建立人力平臺：建議鼓勵民間人力仲介公司來管理及調度農業勞動力，其較具時效性及彈性，滿足雇主之需。

(二) 對於政府引進農業外勞之看法

彙整 6 個鄉鎮受訪雇主對於政府引進農業外勞之看法，受訪雇主普遍傾向不支持開放農業外勞，除了雇主 B 表示支持，因如果本籍勞工真的不願意從事農務工作，不得以情況下，仍需引進農業外勞來填補農業勞動力，俾利農產業得以持續；而雇主 F 表示無意見，但引進農業外勞需有管理的配套措施，且需外勞人力仲介公司來成立人力調度平臺，進行各農產業間互相調度，讓外勞整年有穩定的工作，

且集中管理，避免衍生治安問題。其餘 4 位受訪雇主皆不支持引進農業外勞，雇主 A 表示，因農業並無平假日之分，但聘僱外勞將受限勞基法，致雇主需支付高額加班費；雇主 C 則考量到國內經濟因素，因外勞所賺取的金錢將輸出他國，而影響國內的現金流；雇主 D 及 E 皆表示農業主要為季節性缺工，農閒期無工作，無法穩定聘用外勞，加上語言及文化民族性不同等因素，亦會衍生出居住管理等治安問題，因此大多數雇主並不支持開放引進農業外勞（表 10）。

表 10. 受訪雇主對於政府引進農業外勞之看法

Table 10. Participant employers' viewpoints on introducing agricultural foreign workers

受訪對象	是否支持開放農業外勞	說 明
雇主 A	不支持	產業類外勞需納入勞基法，以雇主的立場而言，受限勞基法，則工人無法加班，或需支付高額加班費，但農忙期並無平假日之分，且勞基法可能會限制臨時工的工作權益
雇主 B	支持	因若本勞不願意從事農務，不得以仍得引進農業外勞來填補農業勞動力，俾利產業持續
雇主 C	不支持	希望國家能照顧本勞，來活絡國內經濟，因外勞賺取的金錢的輸出到他國，對國內經濟並無助益，且影響國內的現金流
雇主 D	不支持	因果樹季節性缺工明顯，農閒期無工作，語言不通及文化民族性不同，居住管理問題。另臺灣失業率高，但社會大眾對農民的價值觀偏差，應導正價值觀，及提昇農業價值性，吸引從農
雇主 E	不支持	農業主要為季節性缺工，無法穩定雇用外勞
雇主 F	無意見	外勞需有管理的配套措施，另需外勞人力仲介公司來成立人力調度平臺，進行各產業間互相調度，讓外勞整年有穩定的工作，且集中管理，避免衍生治安問題

在農會受訪者方面，其看法不一致，不支持的有農會人員 B 及 E，主要原因是怕農業外勞會影響國內治安、生活環境、品質及經濟等問題；農會人員 A 則表示需視產業別而異，部分農企業或週年生產之蝴蝶蘭、菇類可行，但一般小農則不適合；農會人員 F 則表示支持的看法，因本籍勞工面對農業的工作環境，願意做或做得下去的人力有限，且人數逐年老化及減少，因此希望引入農業外勞前，應先行篩選在當地有務農背景者，比較快適應也較能耐受農業的不良工作環境；另農會人員 C 及 D 則對此議題持較保守的態度，不願意發表意見（表 11）。

五、對於「農業勞務人力調度平臺草案」之可行性評估

農委會研擬「農業勞務人力調度平臺草案」，係先以臺中市、彰化縣、南投縣、雲林縣及嘉義縣等 5 大農業市縣為優先試辦地區，每一市縣選取毗鄰 4 ~ 5 鄉鎮（市）區為一區域，例如雲林縣 20 鄉鎮（市）分 7 區域（表 12），擇定該區域範圍內之鄉鎮（市）區內 NGO 團體共同組成，區域其中 1 單位為調度單位，其餘為配合單位。其運作方式為由調度單位安排每天連續性農業工作，並派工至配合單位附近鄰近之農家實際從農，僱工單位需招募 15 ~ 20 位一般性失業勞工、或農村婦女、或新住民或原住民等組成農事服務團，給予長期性勞工保險保障，並進行農事技能教育訓練。受僱者給予日薪（133

× 8 小時 = 1,064 元 / 日) 或時薪 (133 元 / 時) 以上。受僱者自行負擔每日午膳、茶水及交通載具，由計畫補助受僱者前往工作地點之交通補助費 100 元。另受僱者受勞基法保障，由計畫補助其勞健保費用。受僱者除每日工資外，若每月工作日數達 22 天 (或累積 176 小時) 以上者，發給就業獎勵金 8,800 元 / 月。

表 11. 農會受訪者對於政府引進農業外勞之看法

Table 11. Participant Farmers' Associations staffs' viewpoints on introducing agricultural foreign workers

受訪對象	是否支持開放農業外勞	說 明
雇主 A	視產業別而異	部分農企業或週年生產之蝴蝶蘭、菇類可行，但一般小農則不適合
雇主 B	不支持	影響國內治安及經濟問題
雇主 C	不予置評	—
雇主 D	無意見	—
雇主 E	不支持	會影響生活環境、品質及安全等
雇主 F	支 持	因國內願意做或做得下去的人力有限，且逐年老化減少希望輸入前先行篩選在當地有務農背景，比較快適應

表 12. 雲林縣推動「農業勞務人力調度平臺」分組表

Table 12. Grouping contents about “Electric platform for agricultural service dispatching” promoted by Yunlin County Government

組 別	調度單位	配合單位			
第一組	虎尾鎮農會				西螺鎮農會
第二組	北港鎮農會	口湖鄉農會	四湖鄉農會	水林鄉農會	東勢鄉農會
第三組	土庫鎮農會	斗南鎮農會			
第四組	元長鄉農會	褒忠鄉農會	崙背鄉農會	麥寮鄉農會	臺西鄉農會
第五組	大埤鄉農會	斗六市農會	林內鄉農會	古坑鄉農會	
第六組	二崙鄉農會	屬葉菜類主要產區，缺工較多，自行辦理轄內人力調度			
第七組	莿桐鄉農會	屬葉菜類主要產區，缺工較多，自行辦理轄內人力調度			

綜整 6 鄉鎮農會及雇主受訪者對於未來政府推行「農業勞務人力調度平臺草案」之可行性評估，訪談結果，正反面意見皆具，反面意見主要有保險、技術、交通、核銷及配套等面向的問題提出待釐清及解決，其中以保險問題被最多受訪者提出，主因為參與本計畫之受僱者，將受勞基法之保障與限制，亦即將由本計畫給予長期性勞工保險，其勞健保費用由本會計畫支應，但受訪者表示，大部分現有農業勞動力，即未來本計畫之受僱者，本身即具有農保資格，若因加入本計畫而被強制加入勞保，則有重複加保之問題，若重複加保超過 183 天，則其農保資格將被取消，甚至未來若退出該計畫，其要再加回農保恐不易，而勞保費用較農保高出許多，建議本計畫直接將補助受僱者之勞健保

費用直接折現給受雇者，避免影響其農保身份。

其次被受訪者提出的反面意見為，將加強農業勞務人力之農業技術層面及純熟度，而非只是提供人力，否則無法滿足雇主之農業生產需求。另還有農業勞務人力跨域調度之交通安全與責任問題，以及交通費之核銷方式等配套措施是否完整健全等問題，亦是受訪者所關心的面向。

在正面意見部分，有受訪者覺得有勞健保對雇工而言比較有保障，並建議可先舉辦座談會，提出問題並事先規劃配套措施，先行試辦，邊做邊修正，建立一套良好之人力調度模式，俾推廣至全臺各農村社區，徹底解決農業缺工之問題（表 13）。

表 13. 受訪雇主對於「農業勞務人力調度平臺草案」之建議

Table 13. Participant employers' advices on the draft of electric platform for agricultural manpower dispatching

	分 類	說 明	次 數
正 面 意 見	保險問題	部分的雇工本身已有農保身份，若因加入而被強制加入勞保，則有重複加保之問題，若超過 183 天，農保資格被取消	7
		65 歲無法加入勞保，但農村現有 65 歲以上人力不少	2
		建議直接將計畫補助的勞健保費用折現給雇工，避免影響其農保身份	1
		流動人員之勞健保異動問題，若退出該計畫要再加回農保很難，而勞保費用較高	1
	技術問題	加強農業技術純熟度，而非只是提供人力	5
	交通安全	載送人力之交通安全問題，因凌晨出門安全風險高	4
	核銷問題	交通費用之單據如何認定	1
	配套問題	配套仍顯不足，雇主本身應具備長期雇用之能力，且需承擔管理責任，而非由農會負責	1
		雇工納入農會之勞保，其配套措施如何解決	1
	反 面 意 見	先行試辦	建議可先舉辦座談會，提出問題並先規劃配套措施，先行試辦，邊做邊修正，俾建立一套良好之人力調度模式
雇工保障		這樣對雇工而言比較有保障	1

結論與建議

從本計畫問卷訪談歸納彙整結果可知，雲林縣西螺鎮、斗六市及斗南鎮的蒜頭、文旦及馬鈴薯等種植及採收工作，係屬短時間內缺很多人的缺工性質，大部分雇主會請外地工頭調

度人員前來協助；而虎尾鎮、荊桐鄉及土庫鎮的洋桔梗、空心菜及白蘆筍等產業，其農務工作係屬長時間人數缺不多的缺工性質，大都由農會籌組之農事服務團進行協助，雇主均滿意目前人力調度現況，大部分雇主間會互相協調工作排程，盡量避免工期重疊之缺工困境，使得員工可以輪流至各農場工作，增加其可工作天數，營造勞雇雙贏之局面。目前雲林縣六鄉鎮之農事服務團，係因交通安全考量致成員及農會人員無意願，爰各農會間並無人力跨域調度之情形，其中西螺鎮、荊桐鄉、斗南鎮、土庫鎮目前全年皆有工作需求，可在轄內進行人力調配，且農事服務團成員已知其為季節性工作，農閒時以自家農務或休閒為主，無意願跨域工作。對農業外勞的引進，大部分受訪者較傾向不支持，因農業並無平假日之分，但聘僱外勞將受限勞基法，致雇主需支付高額加班費；且考量到外勞所賺取的金錢將輸出他國，而影響國內的現金流，另農業主要為季節性缺工，農閒期無工作，無法穩定聘用外勞，加上語言及文化民族性不同等因素，亦會衍生出居住管理等治安問題，因此大多數受訪者並不支持開放引進農業外勞。另有關農業勞務調度平臺之可行性，受訪者大都持保留態度，並提出有關保險、技術、交通、核銷及配套不足等疑慮，少數受訪者樂見成立農業勞務調度平臺，建議可先舉辦座談會，提出問題並先規劃配套措施，先行試辦，滾動式修正，俾建立一套良好之人力調度模式，並提供雇工較健全之保障。以下就農業勞動力缺乏之議題提供幾項建議，供農政輔導單位於施政規劃上之參考。

一、農業人力供需資料庫之建立

建立農村地區各農產業之季節性缺工工項資料庫，包含農作物別、面積、需工工項、月份，以及需工量等資訊，期望透過該資料庫的建立，讓雇主可以透過該資料庫預先排訂其生產流程，避免與他人工期重疊，並可事先聯繫雇工或工頭，預先進行人力調度，避免臨時聘請不到工人之困境，亦可提供受雇者穩定而持續之工作機會。

二、農業機械設備之研發人力及資源投入

農業勞動力缺乏之主因為農業的工作環境及型態不佳，建議積極投入農業自動化設備研發，開發省工栽培技術或各式中小型農業機械，以節省人力並改善工作環境，減少農業勞動力之流動率及人力支出，以提昇臺灣農業耕作技術朝向省工化或機械化的方向轉型發展，因此解決農業勞動力不足的問題。

三、成立農業人力培訓中心

期待政府能塑造農產業環境，讓農業有未來，建議成立農業人力培訓中心，把喜歡從農的年輕人留下來培訓，由政府提供其生活津貼，保障其生活無憂，避免天災等因素致血本無歸，而導致農業人才流失，有其保障自然能吸引人才投入，進而期待未來朝向規模化，以提昇農業之價值。

引用文獻

1. 99年農林漁牧業普查。2010。行政院主計總處。
2. 王儀。2008。農村青年留農選擇之研究。國立臺灣大學農業推廣學研究所碩士論文。
3. 汪文豪。2014。解決農業勞動力不足結構調整與技術提升應並行。農訓雜誌 298：p. 10-11。
4. 李郁淳、戴肇鋒。2016。雲嘉南農村社區人力活化運用之分析。臺南區農業改良場研究

- 彙報 8：p. 89-113。
5. 林文傑、李蓮生。2017。2016 年國際重要農情資訊。農政與農情 295：p. 91-96。
 6. 林金定、嚴嘉楓、陳美花。2005。質性研究方法：訪談模式與實施步驟分析，身心障礙研究 3(2)：p. 122-136。
 7. 林豐瑞。2013。農業重點人才需求調查與推估之研究－茶與芒果產業基層人力需求推估及其影響因素之研究。行政院農委會 102 年度科技計畫研究報告。
 8. 陳昺麟。2001。社會科學質化研究之紮根理論實施程序及實例之介紹。勤益學報 19：p. 327-342。
 9. 彭克仲。2015。屏東縣農業勞動力及農業外勞需求。屏東縣政府委託研究計畫研究報告。
 10. 蔡必焜。2000。農會推廣人員在推動農村社區發展的角色與特質。臺灣農業推廣學會通訊 81：p. 1-2。
 11. 蔡靜瑩。2007。加入 WTO 前後臺灣農業勞動力變動分析。農政與農情 176 期。
 12. 農業統計要覽。2015。行政院農業委員會。
 13. Ernest, O, U., Francis, M, O., Matthias, U, A., & Vincent, C, A. 2013. Occupational Competencies Required By Retirees In Pawpaw Production And Marketing For Sustainable Livelihood In Enugu State, Nigeria. IOSR Journal of Research & Method in Education, 3(4): 19-26.
 14. Thomas D. R. 2000. Qualitative Data Analysis: Using A General Inductive Approach. Health Research Methods Advisory Service, Department of Community Health University of Auckland, New Zealand.
 15. 王俊豪。2015。我國農業勞動力短缺問題與對策。檢索來源：<http://www.peoplenews.tw/news/747b7b7e-2376-4a07-9063-c008dad8a29f>。

Analytics and counseling of human resource in rural community in Yulin¹

Lee, Y. C.²

Abstract

Agricultural labor shortage in Taiwan is getting worse nowadays. Seasonal shortage, in particular, influences the industries most when it comes to the practical needs for agro-industries management. Local Farmers' Associations of Yunlin County carried out a pilot project called 'Agriculture manpower adjustment project' between 2014 and 2016, and established "Agricultural service teams" to match labors to farms or enterprises in need, with an attempt to rejuvenate rural manpower. In order to understand the utilization of agricultural manpower in Huwei as well as its neighboring areas Siluo, Cihong, Douliu, Tuku, and Dounan, this research investigates the person in charge of the pilot project at each local Farmers' Associations and the participating employers in the six townships. The average age of the employer participants is 56, with an average of 34 years of engagement in agriculture. The average age of the staff in question at the associations is 51, and their average service year is 24. The results show that agricultural activities such as the cultivation and harvest of garlics, pomelos and potatoes, in Siluo, Douliu, and Dounan, respectively, tend to suffer substantial labor shortage on a short-term basis. Most of the employers hire foremen off site to help dispatch labor force to the tasks. In contrast, the cultivation of lisianthus in Huwei, water convolvuli in Cihong, and white asparagus in Tuku suffers from another shortage pattern that requires longer participation of labor forces smaller in number. In this case, the local farmers' associations send the 'Agricultural service team' to assist. Concerned with traffic safety, there's still no cross-regional service in the agricultural service teams in these six townships of Yunlin County so far. And due to region-internal arrangement of task schedules, areas such as Siluo, Cihong, Dounan, and Tuku, labor forces are in great demand throughout the year, the teams hardly spare the time for tasks in neighboring areas. Also accountable for the failure of cross-regional integration is that, besides team service, the members themselves are committed to their own agricultural tasks or personal plans. In general, the employers are satisfied with the current manpower dispatch. Most of them make coordinative arrangements for tasks with others, so that overlapping task schedules, which in turn complicate labor shortage, are avoided. Such coordination not only makes it possible for employees to work at farms by turns but allows more paid workdays, bringing forth a win-win situation between employees and employers. In regard to the electric platform for agricultural service dispatching, most of the participants have reservations about its feasibility and cast doubt on the issues such as insurance, techniques, transportation, cancellation of verification, and complementary measures. Only a few are positive about the platform, and they suggest prior discussions on potential problems and solutions and preliminaries with rolling correction processes. With these preparations, a preferable manpower dispatch system can be expected and the well-being of the employees can be better assured.

What is already known on this subject?

Hire the work method by tradition or promote to work the related measure encouragement the people follow the plow the work and solve an existing agriculture and lack the work problem by the labor department.

What are the new findings?

Analyze Yulin District manpower requirement working talent in region and season, local area and need manpower supply and demand data, such as type and demand...etc. with the questionnaire survey, and understand basic to hire the intention of hiring the agriculture foreign worker's subject.

What is the expected impact on this field?

Construct the reference of Yulin manpower supply and demand database in region, be used to establish the village labor force to adjust the suggestion foundation of a degree of platform in the future.

Key words: Manpower matchmaking, Agricultural labor force, Seasonal labor shortage

Accepted for publication: July 27, 2017

-
1. Contribution No.480 from Tainan District Agricultural Research and Extension Station.
 2. Assistant Researcher, Tainan District Agricultural Research and Extension Station. 70 Muchang, Hsinhua, Tainan 712, Taiwan, R.O.C.