

桃園地區農村青年創業貸款工作之檢討

楊克仁

摘 要

本場辦理農村青年創業貸款初審工作，自八十年度開始，已歷六年。本文針對現行之貸款辦法，提出「審查單位」、「經營項目」及「後續輔導」等三方面的檢討；並研提改進建議，包括：加強四健指導員的訓練、貸款計畫審查由試驗研究人員分工完成並採實地勘察方式、加強縣市政府對貸款戶合法經營的審查、對貸款件數較多的花卉經營深入評估其市場容量、加強辦理青創戶資金運用與技術諮詢的後續輔導，以及指導創業青年加入或籌組產銷班，藉組織的力量以提昇農業經營效率與產品之競爭力。

前 言

六十年代以來由於工商業迅速發展，工資上漲，形成農業收入偏低，農村青年外移，勞力短缺，農民平均年齡高達五十六歲，休耕面積日增，以及進口農產品的激增與競爭衝擊，使國計民生所賴的農業淪為夕陽產業，長此以往，民食仰仗他國越深，國基動搖，實非國人所願見者。政府為挽救此種農業頹勢，希望農村青年能夠藉由種種獎勵而留村繼承農業，特辦理「農村青年創業貸款」，以改進經營及產銷技術，期能以更科學的方法提高下一代農民所得。

行政院農業委員會及台灣省政府農林廳有鑑於過去農村青創貸款，係透過各縣市農會會同貸款機構僅做一次書面審查就決定貸款人選，並未做現場勘察及訪問，因此造成諸多缺失，諸如：審查過寬、標準不一；貸款資金他用，未能如期償還；以及地方派系干擾，作業有失公正等諸多缺失。農委會農民輔導處前李處長金龍乃於民國 79 年 10 月 24 日邀集各區農業改良場首長研商修訂「輔導農村青年創業與改進農業經營專案貸款作業須知」，對於青創貸款之申請改經由試驗研究單位先予技術性的初審後再送農民銀行分行複審，前者之審查即針對貸款者做農業生產、管理及運銷技術評估，後者之審查著重在申貸人之信用狀況、還款能力及貸款期限、金額的審查。

此種審查方式，迄今已歷六年，84 年度時貸款作業流程亦經部分修訂：取銷區農業改良場召開之青創貸款產銷技術評估會，改由試驗改良場所所做之現場技術評估結果，逕於農銀分行召開審查會時合併提出報告決定貸款與否。

農村青年創業貸款計畫對農村青年助益甚大，惟在作業流程或貸款辦法，仍有改進之處，茲就歷年辦理本計畫之經驗與累積之資料，提出檢討改進，期能使本計畫之執行更能嘉惠農村青年。

農村青年創業貸款作業過程之檢討

一、貸款審查單位的檢討

辦理農村青年創業貸款有關單位眾多，除主管機關中央級之行政院農業委員會，省級之農林廳外，從經辦單位基層農漁會或農民銀行各分行，至縣政府、縣農會、各區農業改良場，都負有審查之責任。從申請人送件開始，經辦單位之審查包括：貸款對象、貸款用途、信用狀況、還款能力及申請書填寫是否完整詳實，依實際狀況而言，申請人之資格條件，基層農漁會人員應是最清楚的審查人。惟基層農漁會推廣人員異動頻繁，尤以四健指導員為最⁽¹⁾，加以基層農漁會為法人，業務之推動受派系及選任人員：理、監事及會員代表之影響甚鉅。故所送申請案件，常因指導員對業務不熟，致檢具之文件不足而遭通知補件或退回申請，又有部分農漁會推廣人員，受派系人情之壓力，沒有針對申請人之實際需要予以審核，致影響貸款作業之推動。另同為經辦單位之農民銀行各地分行，受理申請的案件雖較少，但其經辦人員非農業專業人員，在現場審查貸款用途之專業能力較弱，在後續輔導上更無法使力。

各區農業改良場為統籌辦理申請案的各項技術評估，包括生產、管理及運銷等方面技術，目前各區農業改良場之作業方式並不一致，以桃園區農業改良場而言，其作業程序為收到申請案件後，即依產業類別分送各農業試驗改良場所專家及農學海洋院校學者做書面審查及現場實地勘察。此種由專家學者至現場訪問申請人的方式，應是較為理想的評估方法，使技術專家能與農村青年面對面的溝通，就經營技術等各方面予以討論及給予建議。惟並非各區農業改良場均採相同的審查方式，有的場先就申請計畫書做書面之審查，經審定認為有必要之案件才做現場勘察。如此計畫申請書寫的好壞成為評定優劣最重要的依據，此種審查方式，也可能造成誤差。

縣市政府人員之審查，係針對各項證件是否齊備及土地是否合法使用，此牽涉到各項證明，如畜牧業乳牛、乳羊收乳證明、健康證明；養殖業水權證明、養殖漁業登記証；農牧業都市土地農業區或非都市土地農牧用地同意作農業、畜牧設施使用證明；牽涉單位相當廣泛，因此縣府代表在審查前與有關單位的聯繫非常重要，方能在複審會議中做明確之審定。

中國農民銀行分行係召開複審會之單位，其評估項目包括貸款期限、貸款金額、信用狀況、還款能力等項。複審過程中，最常見之問題為資本支出及週轉金之額度申請不確實，又繳還本金之寬緩期限亦常常漏填。資本支出貸款最長十年，週轉金最長三年，而寬緩期的有無也都會影響到農村青年財務的調度，因此有必要加強農漁會四健推廣人員對貸款作業的瞭解，以指導農村青年擬定貸款計畫。

二、貸款項目的檢討

農村青年創業貸款由區農業改良場參與審查工作，迄今已歷六年，統計桃園區農業改良場歷年所受理的案件，詳如表 1.。就統計之數據資料顯示，創業貸款申請項目以花卉最多，再依序為果樹、蔬菜、茶葉、乳牛等，花卉一項自民國 82 年起，躍升為各年的第一位，顯示從事花卉之農村青年看好花卉這項產業，但市場的容量畢竟有一限度，為避免一窩蜂的投入，相關單位實有必要對這項產業再深入的評估，以免造成生產過剩。

表 1. 桃園區歷年申請農村青年創業貸款項目統計

Table 1. The items of the business-starting loaning project for rural youths in Taoyuan District from 1991 to 1996.

| Year | Unit : case | | | | | | | | | | | | | Total |
|---------|-------------|--------|-------|-----|----------|---------------------|---------------------|--------------|-----|--------------|---------|-----|---------|-------|
| | Vegetable | Flower | Fruit | Tea | Mushroom | Multiple management | Agriculture process | Farm machine | Hog | Dairy cattle | Poultry | Bee | Fishery | |
| 1991 | 17 | 26 | 36 | 5 | — | 8 | 1 | 2 | 4 | 9 | 4 | 3 | 4 | 119 |
| 1992 | 12 | 20 | 26 | 14 | 1 | — | 5 | 3 | 2 | 9 | 3 | 2 | — | 97 |
| 1993 | 4 | 37 | 16 | 11 | 3 | — | 3 | 3 | — | 11 | — | — | — | 88 |
| 1994 | 16 | 39 | 15 | 17 | 1 | — | 4 | 1 | — | 5 | 1 | — | — | 100 |
| 1995 | 4 | 21 | 3 | 8 | 2 | 4 | 4 | 3 | 3 | 1 | 3 | — | — | 56 |
| 1996 | 9 | 21 | — | 3 | — | 5 | 3 | 1 | 1 | 1 | — | — | — | 44 |
| Total | 62 | 164 | 96 | 58 | 7 | 17 | 20 | 13 | 10 | 37 | 11 | 5 | 4 | 504 |
| Percent | 12 | 33 | 19 | 12 | 1 | 3 | 4 | 3 | 2 | 7 | 2 | 1 | 1 | 100 |

養豬亦為本區一項重要產業，惟目前青創貸款限定新養及無土地作畜牧設施同意使用證明者不予核貸，故申請者不多，但多年來豬價尚稱平穩，養豬戶收入也頗為穩定，此與不予貸放低利貸款，限制養豬業的擴充，是否有相關，亦值得深入研究。各年申請貸款件數，以八十年度的申請案件最多，達 119 件，八十五年度因該年度間曾暫停受理申請案而減至 44 件，但從八十四年度申請僅 56 件觀之，北部地區之申請案已有漸減之趨勢。

三、貸款後續輔導的檢討

農村青年創業貸款的追蹤輔導，依作業須知規定：貸款經辦單位應於貸款後三個月內派員辦理貸款用途查驗，並填寫報告表送縣市政府備查，惟事實上，各經辦農會及農銀分行對此項工作並未徹底執行，縣市政府亦未做嚴格的要求，故應檢討此項工作的必須性，若確實有需要，就應嚴格要求，務求落實。

另辦理產銷技術評估之試驗改良場人員，有責任對獲貸之青創戶做產銷經營輔導工作，惟面對眾多的青年農民，以試驗研究單位有限的人力，實難以一一的輔導，故宜鼓勵創業青年採主動方式，就其所面臨的問題，隨時向農會推廣人員或試驗改良場所、大專院校的學者專家請益，使問題獲得解決。

結論與建議

輔導農村青年創業與改進農場經營計畫之推動，其執行方式歷經多次之變革，已漸成固定之推行模式，參與審查單位雖多，但各司所職，各盡其責，對農村青年之助益甚大，惟計畫執行過程中，尚有檢討改進之處，茲再彙整如次，以供有關單位參考。

- 一、農會所函送之創業貸款計畫書，研擬之水準參差不齊，建議加強農業推人員之訓練，尤其是新進的四健推廣人員，在職前訓練時，能給予實際填寫申請書及熟悉作業程序之實務課程。
- 二、各區農業改良場辦理技術審查之方式並未統一，而採書面資料審查及實地現場勘察並行的做法應是理想的方式，惟有些改良場受理申請案件較多，恐負責評估之技術人員負擔較重，解決之方法，可採責任區分工方式，例如花卉創業貸款之審查，每一從事花卉試驗研究人員，只負責一縣區域

申請案件的評估，如此可減輕工作負擔，並可藉此瞭解該縣花卉產業發展的實務與問題，有助於其訂定試驗研究的發展方向。

- 三、農村青年創業貸款計畫，針對青創戶是否合法經營的資格條件，如農作物類需有宜農用地之土地登記，畜牧類需有土地做畜牧設施同意使用證明，漁業類應檢具養殖漁業登記証及水權證明等，已列為審查要件之一，惟此項審查工作，在縣市政府牽涉單位頗多，宜由縣市政府主辦單位人員加強與有關業務職掌課室的聯繫，方能做明確的評估。
- 四、農村青年創業貸款項目，由桃園區之統計資料顯示，花卉經營項目已躍升為第一位，此在其他農業改良場之統計資料，亦顯示同樣之趨勢，考量花卉產銷平衡及花農之收益，有必要委請專家學者對這項產業產銷平衡問題做深入的評估，以免造成生產過剩。
- 五、農村青年創業貸款的後續輔導工作，依目前貸款作業須知規定，經辦單位應於貸款後三個月內派員查驗貸款用途，並填送報告表送縣市政府備查，此項工作有助於推廣人員與農村青年的連繫，並使有限的貸款資金確實用於農業產銷上，故此項輔導工作，應嚴格要求確實執行。在技術輔導上，試驗研究單位的技術人員更是責無旁貸，應負起資訊提供及技術輔導之責，除鼓勵農村創業青年主動與試驗研究人員連繫，解決其個人遭遇之問題外，或可採用技術諮詢方式，選定主題、地點及時間，邀集歷年經營項目相同的創業青年同聚一堂，提出困難問題並由有關技術人員當場解答，必要時也可安排現場指導，使農村青年經營技術能不斷的改進。

農村青年創業貸款輔導工作，旨在培育青年農民留在農村從事農業，並以低利貸款協助其獲得資金，從事生產、運銷及管理的改進。惟目前農業的經營，已朝向籌組產銷班，藉班組織團隊的力量，求生產資材的共同利用，班員勞力、技術的相互支援，方能降低生產成本、提高經營效率，並經由班員推動產品的共同運銷、直銷、議價，減少中間商剝削，增加班員收益。因此，接受本貸款計畫輔導之農村青年，除改進其個人的農場經營外，也應輔導其加入或籌組產銷班組織，如此方能提升農業經營的效率與競爭力。

參考文獻

- 1.楊克仁。1996。桃園地區基層農會推廣人員異動之研究。桃園區農業改良場研究報告 24: 31-36。

A Review on the Business-starting Loaning Project for Rural Youths in Taoyuan District

Ken-Ren Yang

Summary

It has been six years since this station began the loaning in 1991 for rural youths to start an agricultural business. This study reviews the “screening agencies”, “business items” and “post-loaning services” under the present loaning guidelines. It also makes improvement proposals including: strengthening the training of 4-H guidelines, enforcing the cooperation of researchers in screening loaning projects on an on-the-spot basis, strengthening the county and city governments’ screening of lawful operations by loan receivers, evaluating carefully the market volume for the flower industry due to its higher demand for agricultural business-starting loans, and encouraging young farmers to participate in and organize production and marketing squads so as to boost the agricultural management efficiency and competitiveness.