

出國報告(出國類別：國際會議)

出席「分享實現城鄉聯繫良好典範之農業公私夥伴關係研習會」

服務機關：行政院農業委員會國際處

姓名職稱：洪曉君 科長

派赴國家/地區：泰國

出國期間：108年5月28日至6月1日

報告日期：108年8月26日



## 目錄

壹、摘要.....	2
貳、目的.....	3
參、行程.....	4
肆、研習會重點紀要.....	5
伍、心得與建議事項.....	19
陸、研習會照片.....	20
柒、致謝.....	22
捌、附錄 (研習會議程及泰方總結建議等參考資料).....	22



## 壹、摘要

「分享實現城鄉聯繫良好典範之公私夥伴關係研習會(APEC Workshop on PPP in Agriculture to Share Good Practice on Enabling Rural-Urban Linkages)」是由泰國農業暨合作部農業經濟辦公室主辦之「亞太經濟合作」(Asia-Pacific Economic Cooperation, 簡稱 APEC) 相關活動，於本(108)年 5 月 29 日至 5 月 31 日在泰國芭達雅市(Pattaya)舉行，計有智利、中國大陸、印尼、馬來西亞、紐西蘭、巴紐、祕魯、菲律賓、泰國、越南及我國共 11 個經濟體約 40 餘位代表與會。透過與會經濟體簡報分享經驗及實地參訪泰國推動公私部門夥伴關係(PPP)規模化農場之案例，整體觀察研習會中各經濟體對於 PPP 概念及推動主軸不同，且現階段在城鄉發展政策重點亦未盡相同，部分經濟體簡報側重類似我國鄉村再生政策、水利灌溉改善鄉村發展計畫或民間參與農業相關公共建設等方向，部分則以推動農民成立農民組織或合作社、集團栽培或企業協助開發新農產品及銷售等工作為主，另有部分多著墨在糧食管理機制或鼓勵民間投資等。泰方總結 APEC 各經濟體應持續推動農業議題之公私部門合作，整體規劃有利於農產品供應鏈發展，以及有助相關利害關係人與團體之政策。

關鍵詞：亞太經濟合作、公私部門夥伴關係、城鄉聯繫、良好典範、合作

Key word : APEC, Public-Private Partnership, Rural-Urban linkage, Good practice, Cooperation

## 貳、目的

由於全球極端氣候造成天氣異常與天災頻繁，以及全球暖化議題，國際糧食安全議題受到 APEC 經濟體高度重視。2009 年 APEC 領袖會議呼籲各經員體集思廣益，共同研擬穩定區域糧食安全之策略，因此，自 2010 年起「糧食安全」即持續列為 APEC 之優先領域。

2017 年 APEC 糧食安全政策夥伴會議(PPFS)通過「城鄉發展促進糧食安全及品質成長行動計畫」，因此，泰國為支持該行動計畫，由泰國農業暨合作部農業經濟辦公室(Office of Agricultural Economics, Ministry of Agriculture and Cooperatives of Thailand)自籌經費，規劃 2019 年 5 月 29 日至 5 月 31 日在泰國芭達雅市(Pattaya)舉辦「分享實現城鄉聯繫良好典範之公私夥伴關係研習會(APEC Workshop on PPP in Agriculture to Share Good Practice on Enabling Rural-Urban Linkages)」，就促進城鄉聯繫經驗及最佳範例進行分享，促進公私部門夥伴關係，以因應區域糧食安全及品質成長之挑戰，邀請 APEC 各經濟體參與該活動。鑒於該研習會與我國新農業政策重點相符，因此，行政院農業委員會(下稱農委會)爭取外交部支持派員參加，並於會中分享我國經驗及範例，有助深化與 APEC 各會員在糧食安全及氣候變遷等亞太區域核心議題之交流，掌握 APEC 各經濟體推動議題趨勢與進展。

## 貳、行程

### 一、108 年 5 月 28 日(星期二)

啟程，上午搭機抵達泰國曼谷國際機場(Suvarnabhumi airport, BKK,蘇萬納普機場)，隨即搭乘主辦單位接駁巴士前往芭達雅市(Pattaya)，約 2 個半小時車程，於下午至下榻研習會舉辦地點森塔拉馬里斯渡假村(the Centra by Centra Maria Resort Jomtien)，並進行研習會報到。

### 二、108 年 5 月 29 日(星期三)

#### 「分享實現城鄉聯繫良好典範之公私夥伴關係研習會」第 1 天

研習會於上午 8 時 30 分舉行開幕典禮、團體照後，由泰方主辦單位邀請泰國農部農業推廣司、合作推廣司、泰國商會及泰國農民委員會進行專題演講。

下午由與會經濟體簡報進行經驗分享，包括智利、中國大陸、印尼、馬來西亞、紐西蘭及巴布亞新幾內亞。

晚間主辦單位辦理歡迎晚宴。

### 三、108 年 5 月 30 日(星期四)

#### 「分享實現城鄉聯繫良好典範之公私夥伴關係研習會」第 2 天

上午 9 時續由與會經濟體簡報進行經驗分享，包括祕魯、菲律賓、我國及越南報告，續由泰方進行總結及研習會結束致詞後，結束研習會室內活動。

### 四、108 年 5 月 31 日(星期五)

#### 「分享實現城鄉聯繫良好典範之公私夥伴關係研習會」第 3 天

清晨 7 時搭乘主辦單位安排之 9 人座房車前往芭達雅市(Pattaya)南方，單趟車程約 4 小時，參訪位於莊他武里省(Chanthaburi Province)功嘉班灣(Kung Krabaen Bay)之白蝦養殖場(功嘉班漁業合作社，Kung Krabaen Fisheries Cooperative)，以及距離白蝦養殖場 1 小時車程之尖竹汶榴槿果農合作社(Community enterprise on Durian Farmers of Chanthaburi)，於晚間 9 時返回下榻飯店，結束泰方規劃之 3 天研習會。

### 五、108 年 6 月 1 日(星期六)

返程，上午搭乘接駁巴士自下榻飯店前往泰國曼谷國際機場，下午搭機返臺，於晚間返抵國門。

## 肆、研習會重點紀要

### 一、開幕致詞

研習會由泰國農業暨合作部農業經濟辦公室 Ms. Hirunya Srasom 主任致歡迎詞，S 主任指出城鄉發展及糧食安全係 PPFS 關注議題之一，透過經濟體間經驗交流提供政策制定與城鄉糧食安全永續發展建議。續由泰國農業經濟辦公室國際農業經濟政策專家(Expert on International Agricultural Economics Policy, Office of Agricultural Economics) Mr. Vinit Atisook 開幕致詞，期盼本次研習會汲取各經濟體的經驗，有助於協助從事鄉村發展及糧食安全相關的政策制訂者，落實反應在後續政策擬定上，達到具體成效。

### 二、泰方專題演講

#### (一)泰國農部農業推廣司作物專家 Ms. Jirapar Jomthaisong 分享推動大規模農業計畫 (Large scale Farming Promotion)及泰國蓮花超市公私部門合作案例

講者指出泰國農業現況及挑戰與鄰近國家相似，係屬每個農民栽培面積小之小農生產型態、需引進農業勞動力解決人力資源短缺、農民收入來源有限且受限於可銷往市場範圍，農產品價格時常因栽培面積增減致大幅波動，因此，泰國農業部門推動整合政府服務、以市場導向發展農業，降低農業生產成本等概念推動公私部門合作。

泰國農方公私部門合作包括中央與地方政府相關部門，針對農民包括土地、生產技術及產品品質提升等擬定策略，推動農民取得良好農業規範(GAP)認證，私部門則可透過契作獲得品質優良的農產品，計畫執行包括 77 個省份、34 萬名農民及栽培或養殖面積 84 萬公頃，且在稻米、甘蔗、蔬菜及畜產都顯示有降低生產成本及提高生產力的成果，且近 11 萬農民取得泰國良好農業規範認證標章，產品項目多樣，包括榴蓮、水果、烏骨雞湯、牛肉乾、草藥、蟋蟀等。

泰國農業相關公私部門合作案例分享，TESCO LOTUS 泰國蓮花超市與政府及農民經過諮商，由政府協調超市業者與農民簽署備忘錄，由農民提出生產計畫、業者就計畫提出建議，政府提供技術與知識移轉，後續由農民生產、業者改善集貨中心並提供資金，政府在過程中提供意見，最後農民取得良好農業規範、業者取得優良農產品供應其銷售通路，公私部門在相關問題均獲得解決方案。泰方強調，業者以前未能取得優質農產品在先進市場販售，所以透過公私部門合作夥伴

關係，在 3 個合作省份的農民銷售農產品價格及農民收入增加，可以看到具體成果。

泰方引言人(Moderator) Mr. Vinit Atisook 強調，簡報中顯示雖然農民生產符合 GAP 的農產品，但是最後沒有辦法集貨或無法都送到 GAP 產品的集貨場(或是部分集貨場非專營 GAP 產品之集貨工作)，使得農民即使生產高品質具 GAP 認可的產品，部分仍有無辦法供給高端市場獲取更多報酬的缺憾，且亦有無法進一步出口至國際市場的問題，所以集貨鏈結等物流與銷售通路是重要的環節之一。

## (二)泰國農業部合作推廣司執行顧問 Mr. Panuwat NaNakornpanom 說明民間與政府合作(Civil State Collaboration)

泰國農業針對先進農業發展有 3 項目標，包括減少農業及非農業部門落差、協助農民成為智慧農民與企業化、增加農業部門的競爭力，其中一項工作是農業大規模化計畫，以減少成本及提高生產力為目的，合作面向包括農民群集、生產管理、行銷、加工、供給、貸款等。私部門以管理技能、技術及行銷為主，政府部門則促進技術轉移、農產發展及良好農業規範為主，至少有 20 萬公頃正參與此計畫，其中農業土地部門等單位皆參與此計畫，協助農民管理土地肥力、施肥、病蟲害管理、導入機械採收等，整體可以減少使用農藥以及增加生產。

另外一項計畫則是採一個地方政府商業協會與一個潛力合作社合作計畫，重點在於提升管理及行銷合作的競爭力，由泰國農業部合作推廣司(CPD)擇定適合的農業合作社並促進參與計畫，合作社針對產品、管理及行銷，商業協會提供管理建議、產品開發及市場開拓，可以看到計畫成果在生產、管理及市場開拓都有好的表現。

從稻米採收後改栽培玉米計畫為例，以減少稻米生產、增加玉米生產及增加農民收入為目標，政府泰國農業部合作推廣司擇定適合推動區域、選擇合作團體、轉移相關技術、灌溉並設定目標價格，合作團體集合相關農民、供給、管理及行銷，私部門販售種子、提供技術、購買產品，銀行提供貸款，最後可以看到生產優質玉米、增加玉米銷售市場及農民有較好的收入。

泰方引言人 Mr. Vinit Atisook 先生表示，簡報中說明過去泰國推動功能性計畫，例如穀倉計畫，但是現在將生產及市場進行連結，可以增加成功機會與效益。此外，計畫增加其他部門的參與，例如玉米計畫需要其他技術部門包括灌溉等專家

的投入，透過公部門協調各部門連結，可以增加計畫成功的可能性。因此，總結公私部門的合作，以及農民團體參予生產的過程，是公私部門協力與計畫成功的重要因素。

### (三)泰國商會前主席 Mr. Pramoj Ruamsuke 簡報食物價值鏈結促進亞太地區鄉村與都市發展

講者本身是榴蓮農民，強調鄉村發展的困境，其中一項是運輸，尤其是新鮮農產品運輸成本及損耗率高，此外，還包括供給鏈管理、SPS 管控系統及食品安全標準等。例如泰國榴槿主要目標市場是中國，尤其在海南島可以生產榴蓮、芒果、山竹等產品，且海南島有很多世界知名的研究單位，例如芒果研究單位等，可以感受到中國大陸推動一帶一路計畫的成果，未來也不排除海南島也會發展出世界知名及頂尖的榴蓮研究單位。

從泰國農民角度來看，農民登記參與各項農民組織，該農民團體的功能與效益很多是重疊與重複性高的，在眾多泰國農民合作組織狀態下，泰國政府推動 GAP 已 30 年，但是僅 1 成農民取得 GAP，原因在於農民不知道參與的好處在哪裡，所以推動高端產品供給鏈與連結國際市場，農民需組成農民團體、瞭解區塊鏈概念及符合食品安全規定。尤其農民生產之產品倘符合 GAP 須負擔高額費用，而出口業者則有 GAP 農產品供應的需求，需監控銷售產品的品質，才能銷售到目標市場，所以在農民資訊獲取及認知程度有限狀態下，而銷售業者有其龐大需求，農民與業者間顯然有供給認知上的落差。

因此，政府需加速相關協調與行動，提高執行 SPS 的效率及減少生產成本，尤其泰國有泰國良好農業規範(THAI GAP)，但是其他國家以推動全球良好農業規範(GLOBAL GAP)為主，其中相關規定的落差，因時間越長則需投入資金越多，倘投入大量資源最後不能符合國際市場需求，農民與業者將皆落得血本無歸的狀態，鑒此，建議公私部門需儘速合作解決農民面臨的問題，並與農民諮商設定相關績效指標，且建議泰國農業部門逐步推動 THAI GAP 與 GLOBAL GAP 制度調和與接軌，未來也亦盼逐步與 CHINA GAP 接軌。

泰方引言人 Mr. Vinit Atisook 先生表示，從簡報中可以看到農產品的物流成本高，另外，從泰國服務業只佔 GDP 的 10% 觀察，泰國不如其他已開發國家服務業所占比例，所以泰國的服務業包括物流等服務部門應該要持續提升。由於政府部門有很多限制，所以需要公私部門合作，政府可以快速反應相關農民訴求，但

是無法持續或持久進行，因此需透過私部門的力量，讓公私部門各自的強項予以發揮。此外，政府執政黨會有轉換的時候，所以針對各項政策，需要務實研擬長程目標與方向，持續推動。

#### (四)泰國農民委員會前主任 Mr. Preecha Wongsakulkiat 簡介 4P 農民發展管理模式與 Pracharat 政策(PPP 加上農民即為 4P)

講者認為目前公私部門夥伴關係的 3 個 P，應該要再加上農民也就是人 (People)，所以應該是 4 個 P，且除了其他泰國講者所說明的計畫，應該要再強調政府的政策層面。

4P 應該要如何運作以及其成功要素，都應該思考農民的參與面，尤其所有的農民是離不開政府的。農業活動包括很多農業機構，每個農業機構有其策略及目標，且多數農業機構的任務都是由上而下，且一個政策套用於所有相關的問題以及設定計畫績效指標管考，然礙於政府部門經費的限制，往往無法執行太多的任務，所以有時候只有部分地區的計畫執行成功，卻無法將成功經驗與案例套用或移植至其他地區。所以，需要由國家農民協會媒合政府及私部門與農民對話，共同討論與分析農民的需求及問題，共謀可能的解決方案，最後再形成“Tumbon Agricultural Development Plan”，後續再實現該計畫。

達成計畫前還需確認農民所反映的問題，是全國性還是區域性的問題。以發展農業企業或農業小型企業為例，國家農民協會選擇農民並形成農民組織，並提供訓練提升農民能力的跨單位協力等，就需盤整農民問題的廣泛性。以香蕉加工為例，以前用瓦斯加工，但是花費較高，所以詢問科技部意見，科技部建議改以生物能源 (Biomass) 作為燃料來源，大幅減少生產成本；另外在竹子產業方面如何增加其效益，包括發展白炭(White Charcoal)，以及永續蝦養殖，結合紅吳郭魚 (red tilapia) 增加水循環效率等都是很好的觀察實例，也就是透過導入不同政府部門的力量，來協助農民解決問題。

講者提出 3 個公私部門夥伴執行不易的原因，包括(1)泰國農民彼此不信任並等著外界合作與協助，(2)缺乏或難以找到具領導力的關鍵人物或團體(又稱 Chang agent，簡稱 CA)，(3)需逐步輔導農民成為小型農企業 SME，尤其讚賞臺灣在輔導小型企業的成功經驗，應該要加強邀請臺灣分享輔導 SME 經驗。講者建議政府部門須正視農民真正的問題與需求，調整與改變既有思考模式與方法，更靈活的因應農業部門挑戰。

泰方引言人 Mr. Vinit Atisook 先生綜整 4 位泰國專家簡報與經驗表示，沒有一項措施或方法可以適用所有的問題，其中一項挑戰是成功案例如何擴及運用於其他區域或經濟體。本次研習會專題演講，彙整重點包括：(1)公部門政策需要符合農民的需求，(2)農民應該不應只認定自己是生產者，農民也應該學會做生意，朝向農企業方向努力或發展，(3)私部門應誠懇地與公部門及農民合作，(4)互惠合作的重要性在於達到雙贏(win-win)的局面，需要合作的夥伴都應有相關認知，(5)企業不應將農民視為競爭對手，需要將農民視為最好的朋友與夥伴，因為農民是生產糧食且確保民眾生活的重要推手，(6)計畫成功的要件包括行銷等環節，且各項工作也應考量消費端的需求等。期盼本次研習會相關討論內容可以落實到各經濟體實際辦理制定政策的人，並真實反映到政策改變與執行。

印尼及越南與會代表均詢問如何鼓勵農民合作一起栽培形成集團種植或規模化栽培，以及成功要素的相關利害關係團體；泰方表示政府相關部門與私部門須建立定期交換意見的機制，並且提供低利貸款等誘因，才能鼓勵農民參與，此外，推動計畫不能只看業者及農民獲利，還要考量相關計畫投入其他外溢效益，例如農業對維持永續環境發展等其他農業的多功能性，政府部門都應該納為政策與計畫的效益。

## 二、與會經濟體經驗分享

### (一)智利社會企業 Ballon Latam 公司 Mr. Sebastián Salinas 分享社會企業參與鄉村發展經驗與成果(講題：國家鄉村發展政策，RURAL DEVELOPMENT NATIONAL POLICY)

智利去(2018)年提出新的鄉村發展國家政策，鑒於全球人口增長未來糧食需求預估較現今成長 50%，需要相關領域的利害關係人合作，共同面對與解決未來的挑戰。智利國土約 83%的區域皆為鄉村，有 37%的人口居住及生活在鄉村區域，僅 18%人口在都市，故多數人民屬較為貧困區塊，因此，智利鄉村發展著眼 4 點，包括(1)權力下放，去集中化，增加區域及地區發展機會；(2)永續國家及多元化；(3)減少貧困；(4)長期發展願景。其中尤其希望翻轉鄉村印象與外觀，串接都市與鄉村人力、貨品及服務貿易與流動，形成整合功能性區域(functional area)概念。

智利推動鄉村發展 3.0 計畫(Rural Development 3.0)，從生活福利、經濟機會、環境永續及文化共 4 個面向著手，包括中央政府、區域及地方政府，分別推動國家政策、鄉村發展策略及鄉村社區發展計畫，克服相關困難，包括讓有資源及資

金的對象了解鄉村、建構制度性體制(build institutionalty)、資訊提供及鏈結鄉村願景等。

綜上，由於需要讓有資金與資源的人了解鄉村發展的需求與問題，智利鼓勵社會企業參與，Ballon Latam 公司即扮演催化拉丁美洲社區成長和發展的工作，深入智利、阿根廷及墨西哥等地，採用為區域帶來改變的人員模式，指派人員進駐社區與鄉村，持續導入新思維並鏈結各地區人員進行培力，讓社區產生創新與變革者，帶動解決社區所面臨的挑戰，並為鄉村土地帶來新氣象與永續發展。迄今該公司已在3個國家，為70個社區帶入不同企業投資達150萬美元的資金挹注，並培訓至少2,700位以上的變革者或革新者，透過由下而上的方式，先了解社區需求及居民的機會，導入實際的行動，為社區發展帶動改變，並持續滾動檢討效益。

講者分享公私部門合作案例，包括巴塔哥尼亞公園(Parks of Patagonia)透過公部門及企業合作，連結60個鄰近公園的社區，達成增長其觀光收益約13%，同時達到環境保護、觀光永續、投資與公共建設及社區發展等目標。

講者強調，社區與鄉村發展的成果應從不同的受眾角度來看，會有相當多元的解釋，強調一項政策如何執行及其成效，最真實的成果應該從受眾的反應來評量，且一個政策要為社區帶來改變，不可能短期內達成，需要至少4年以上的經營與推動，才能觀察其所帶來的效果。從其一個社會企業的角度觀察，公私部門合作夥伴關係中，私部門可以帶來更多創新不受限的作法，為中央與地方政策注入活水。

## (二)中國大陸國家糧食交易中心綜合處曹田婭專員說明中國大陸之公私部門合作在糧食交易的金融服務機制 (講題：PPP in Financing Services in Grain Trading)

講者指出，中國大陸係大型農業經濟體，需餵飽世界近五分之一的人口但卻僅有世界上十五分之一的耕地面積，由於科技導入農業生產，為中國提供可自給自足的生產能力；然而儘管中國大陸的糧食產量在過去幾十年中已有所增長，糧食供應和價格波動幅度大，一直以來糧食市場的穩定和食品價格的維持係政府重要政策目標之一，以達成糧食安全目的。

因此，中國大陸中央及地方政府積極辦理各項糧食貿易相關活動，但在較低度開發的鄉村地區，因資訊傳遞與流通的限制，影響小型生產者的發展，鑒此，

中國大陸於 2016 年 1 月 8 日啟用國家糧食電子交易平台(National Grain Electronic Trading Platform)，提供集中糧食報價機制，於交易日前可以進行報價以利購買者競標，有助於對糧食宏觀調控與加強糧食庫存銷售，促進糧食生產及合作營銷，該平台現有來自 29 個省約 32,000 名企業會員及小型生產者，包括穀類生產者、加工業者及銷售者，幾乎涵蓋所有中國大陸糧食產業。

近年來中國大陸糧食業者面臨融資困難，尤其中國大陸因金融監理制度改變，銀行對於資金放款風險管控強度增加，導致多數貸款集中於中大型企業，鄉村地區的小型企業不易取得資金，致不容易以合理價格購買高品質的糧食。因此，政府與金融業者溝通，協助糧食相關企業取得資金來源，包括銀行簡化貸款流程及加快審查程序等，現有 3 個銀行參與是項任務，包括中國浙商銀行(China Zheshang Bank)導入區塊鏈技術，於平台建立融資子系統，連結存糧與交易及資金流通資訊進行管理；江蘇銀行(Bank of Jiangsu)提供帳單融資服務；中國光大銀行(China Everbright Bank)提供出具履約合同進行貸款的服務等。自 2017 年 4 月以來，中國大陸已簽署近 4,000 項政策性糧食融資合約，總額達 106 億人民幣，擴及 25 省計 609 家小型企業申請。

講者主要介紹中國大陸糧食生產及交易相關之資金困難，導入公私部門合作，由相關銀行在政府的協助下，提供偏遠鄉村地區及小型企業融資服務，以確保偏遠地區糧食銷售及糧食取得。

(三)印尼由雀巢公司永續農業發展與採購部門 Mr. R. Wisman Djaja 分享推動政策及參與公私部門合作計畫經驗 (講題： Partnership for Sustainable Agriculture Development in Indonesia)

講者指出，聯合國預估在 2050 年全世界人口將達 97 億，亦即有相當大的糧食供給需求，2009 年在瑞士 Davos 舉辦之世界經濟論壇(World Economic Forum, WEF)提出新的農業願景及永續農業發展、增加農業生產力及提升農民收益等目標。因此，印尼提出可持續性農業發展夥伴關係計畫(PISAgro)，推動該論壇倡議的夥伴關係，實現建立公私部門夥伴關係永續農業平台，並在東南亞各地設立據點，包括印尼、緬甸、菲律賓及越南等地，與相關企業合作，為糧食安全、環境永續及經貿機會等目標努力，並針對 9 項產業成立工作小組(包括咖啡、巧克力、稻米、棕櫚油、玉米、黃豆、橡膠等)，雀巢公司即參與咖啡、巧克力及乳業工作小組。

講者強調公私部門合作成功的因素為連結、協調與為農民帶來經濟機會，以

咖啡工作小組為例，工作小組包括咖啡農民、咖啡相關研究單位提供種苗、病蟲害防治技術及對抗氣候變遷等輔導，以及非營利組織提供農民服務、銀行提供小型企業與農民貸款機制，該工作小組最大的挑戰是如何增加更多咖啡農的參與，以提高栽培規模，並鼓勵更多企業加入。

從企業參與的角度，公私部門合作有許多面向應持續討論與改進，以達計畫成功的目的，包括與政府討論優先事項及擴大計畫規模、促請政府持續提供鄉村基礎建設、編列相關經費支持鄉村自主管理與發展、提供農民投資農場相關融資服務與法規架構，私部門則透過獎勵農民方式維持商品所需之產品品質及產量，同時兼顧農民收入、加強農業技職教育與訓練相關合作。目前有很多人認為資金取得是重要瓶頸與挑戰，但是講者認為只要有好的計畫，許多企業都有參與意願並願投入資金，重要的是政府協調、投入與串接，協助鄉村灌溉等基礎建設、協助農民取得合法土地及達到合理收入等。

(四)馬來西亞鄉村發展部東南聯合發展局主管 Mr. AHMAD KAMAL BIN HAJI  
ARIFFIN 講述農業專區鼓勵投資發展成果與挑戰 (講題:MIXED AGRICULTURE  
PROJECT IN SOUTH EAST JOHOR, MALAYSIA)

講者以其自身參與計畫為例進行說明，講者任職單位主要負責馬來西亞靠近新加坡之柔佛州(Johor)東南區的發展，依據 1972 年柔佛州東南區發展授權法案下，推動 KEJORA 政策，以減少經濟發展不均衡、增加就業機會與加速區域經濟發展為目標，該單位協助區域社會與經濟發展，促進居住、農業及產業與貿易發展，以及協調各項活動及計畫執行。

KEJORA 政策包括農業、觀光、工業、企業、鄉村、都市、社會機構及資通訊(ICT)等各面向之發展，並以在該區域鼓勵私營企業從事農業發展，並以出口農產品導向為目標，劃設土地推動綜合農業計畫(Mix Agriculture Projects)，提供個人或企業承租土地優惠等誘因，且依規定租賃 3-27 年的土地使用權，目前已出租 645 公頃的土地，總投資約 2,850 萬美元，進駐產業包括觀賞植物切葉生產、芒果及鳳梨等果樹生產、白蝦養殖、白肉雞養殖、蘭花溫室栽培、瓜類及蔬菜生產等，此外，亦包括農業相關觀光產業。政府部門在該計畫提供整地、農路及水電基礎建設、技術諮詢及資金協助，並監管相關進駐企業執行計畫，目前所遭遇之問題包括土地的合適性，例如易淹水或土地肥沃度不足、病蟲害問題、野生動物侵害作物生產及資金取得、行銷、勞動力缺乏、生產力低及生產品質不一與傳統農作

方式等，該部門皆一一克服與解決，包括透過河道整治克服洪水問題、加強病蟲害管理與防治、大象重新安置減少野生動物影響生產、提供金融機構貸款援助、導入高科技增加生產效率，解決耕地面積有限問題、與行銷機構合作克服銷售問題、加強研究與開發改進農產品生產質量等。

講者以其推動政策與計畫經驗分享，主要係政府規劃特定區域鼓勵企業租賃進行農業生產，需要政府妥善規劃促進私部門參與鄉村農業發展計畫，將農業導入商業模式，透過計畫增加農民收入、增加糧食供給及解決糧食安全問題。

(五)紐西蘭初級產業部投資計畫主任 **Mr. Steve Penno** 分享政府輔導發展綿羊奶案例  
(講題：**Sustainable Food & Fibre Futures**，簡稱 **SFF Futures**)

講者說明紐西蘭農業發展方向包括社區與企業、資金與合作，期盼將農業生產從不到 10 萬美元提升至 500 萬美元，計畫貸款從 40% 提高為 80%，計畫最短 1 年至最長 7 年，其計畫以產出(outcome)導向與串聯產業價值鏈的每一個環節。其合作夥伴的概念，係以政府部門及產業與社區都參與管理小組，其下設置計畫管理者，由管理者轄管與督導相關計畫的產出。

以紐西蘭綿羊產業發展為例，先設定目標為建構高價值、永續經營及消費者導向之綿羊乳產業，希望在 2030 年產業產值達 2 億美元，合作夥伴以合資(joint venture)模式參與，包括 Landcorp 公司、SLC Ventures 投資公司及政府部門(MPI)參與，計畫內容包括 3 個示範牧場進行畜牧模式調整，引進新的遺傳資源(導入新的綿羊品種)增加泌乳量，減少生產過程之環境負荷及碳足跡，發掘消費者需求及開發消費者導向之綿羊乳片及膠囊等新產品，6 年內投入 1,240 萬美元，其中政府部門資金投入占 40%，成功透過公私部門合作，協助紐西蘭建立新的產業發展模式。另外還有貽貝產業公私部門合作案例。

講者強調公私部門合作的成功要素，在於政府部門積極協調相關部門的參與及討論，實地解決農民碰到的問題。

(六)巴紐農牧部首席執行顧問概述接受世界銀行經費支持發展咖啡及可可產業情形與成果(講題：**Productive Partnerships in Agriculture Project**)

講者說明巴布亞新幾內亞農業主要為小農，且提供該國多數人民的就業，由於農業生產受制於土地，因此，該國主要農業為咖啡、可可及椰子之生產，且農業主要掌握於擁有土地的生產農園主手上，容易因栽培土地所有權問題，導致土

地閒置或土地所有權被細分致農民栽培面積小，自 20 年代演進至今 90% 以上之咖啡及可可生產均來自小型農戶。由於巴國農業政府部門能量有限，目前農業支持與輔導來源包括：(1)大型投資者、(2)涉價值鏈之公私部門合作夥伴，以及(3)政府部門。

以可可產業為例，巴國可可產業具有完整產業價值鏈，約有 150 萬鄉村人力從事生產加工及出口等產業鏈中，然而，該國受可可豆螟(Cocoa Pod Borer, CPB)病蟲害的影響重創產業，後於 2003 年及 2012 年引入可可豆螟耐受性樹苗後，雖從技術層面協助產業重回榮光，然而產業仍需投資協助擴大生產規模。

鑒此，巴國政府推動公私部門合作夥伴方案，提供服務導入模式，提供有能力的私人企業夥伴競爭性撥款計畫(Competitive Grants Scheme)，對象包括成功的可及咖啡業者、非營利組織及半官方機構等，以改善小型咖啡及可可生產者的生活為目標，自 2011 年 6 月起迄今 7 年以來，世界銀行(World Bank)、國際農業發展基金(International Fund for Agricultural Development, IFAD)與 GoPNG 提供融資約 1.01 億美元，約自 18,000 農戶增加至 60,000 個農戶受惠，協助農民增加收益並與產業價值鏈串接，且增加行銷與銷售。透過世界銀行及 IFAD 等資金協助，從鄉村婦女健康、幼兒營養及鄉村公共建設等各項指標，顯示公私部門合作為鄉村生活與經濟帶來正向影響。

#### (七)秘魯外交部 APEC 業務專員 Ms. Krizia Herrera 分享政府辦理鄉村灌溉公共建設案例

講者說明秘魯公私部門夥伴合作相關法規架構及演進，公私部門合作夥伴關係執行包括公共建設、公部門服務、與公共建設連結的服務，例如通行費的收取等、研究、技術研發等範疇。

講者先說明「都市」係指 100 以上家庭的群集，而「鄉村」係包括多樣性功能與自然景觀，「發展」則指經濟穩定、提供需求的解決方案、綜合政策工具、強化研究單位等 4 個面向，綜合「都市」、「鄉村」及「發展」的定義，探討所謂的都市與鄉村聯繫(Urban-rural linkages)，係指鄉村和城市地區之間人員、自然資源、資本、商品、就業、服務、信息和技術的持續及必要的流動。

以秘魯公私部門灌溉合作案例(Majes Siguas Project、Olmos Project 及 Chavimochic Project 共 3 項計畫)來看，從建設水壩至促進民間投資，改善區域道

路及灌溉等過程，政府推動鄉村地景發展模式，包括協同中央、區域及地方各級機關合作，達成鄉村發展及維護自然與文化永續性，提供鄉村之健康、教育、水電基礎建設及就業支持，並提供能力建構，包括產業價值鏈、金融、市場行銷、技術與創新等，希望透過私部門參與及政府協同，達到鄉村發展的目標。

(八)菲律賓農業部計畫發展服務司專員 Mr. Rowel B. Del Rosario 說明菲國 BOT 及 PPP 在農業部門推動情形 (講題：The Philippines PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP)

講者說明對菲律賓而言，公私部門夥伴關係是一種政府和私人合作夥伴之間提供公共資產或服務的長期契約關係，私部門提供財務、設計、建設、營運及維護政府設施等工作，體現公私部門最佳的風險分配，公私部門各自負擔最低成本，但實踐發展目標，因此，各項計畫應為私部門皆獲取合理投資報酬，後續當實質建設特許營運期到期後，政府接收相關設施主體。

菲國公私部門夥伴模式包括 Build-Operate-Transfer (BOT)、Build-and-Transfer (BT)、Build-Own-Operate (BOO)及 Build-Lease-Transfer(BLT)，在各種產業都有相關計畫，包括農業、高速公路、鐵路、運河、教育、交通、港口、機場、ICT 系統及公部門大廈等。

目前菲國政府已建構相關法令規範環境，積極推動農業部門導入公私夥伴關係，並鎖定 4 項目標領域，包括畜牧與酪業、稻米、漁業及採收後處理，但仍需克服民眾對公私夥伴關係的誤解，包括民眾認為公部門失去主導權、相關推廣基準及私部門的能力基準認定等。雖然如此，菲國仍持續推動相關計畫中，盼能達成稻米生產自給自足、確保其他農作物生產如玉米等糧食安全、生產高品質農產品、建構優質畜牧產品分切與包裝等冷鏈設施，以及投資漁產品港邊基礎冷鏈建設等。

(九)我國由農委會國際處洪曉君科長分享智慧農業對農業升級與連結消費者及生產者的重要性

簡報說明推動智慧農業 4.0 的政策概要、目標與成果，強調我國已推動鄉村再生、青農輔導、農產品包裝改善行銷計畫及農產品物流中心等基礎建設，以及多項農業政策，奠定鄉村及農業發展多項基礎，強化農產品在生產者與消費者之串接，具體展現在都市便利商店等賣場銷售各式農產品，消費者易觸及農產品，且農民收益增加，展現公私部門合作夥伴關係對城鄉發展與糧食安全之重要性。

(十)越南農業暨鄉村發展政策與戰略研究所主任 Dr. Nguyen Trung Kien 說明 PPP 政策架構及咖啡專案辦理情形與挑戰 (講題：EXPERIENCES OF VIETNAM ON PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN RURAL-URBAN DEVELOPMENT)

講者強調越南農業亟欲轉型，從過去從糧食取得及減貧等角度進行土地改革與基礎建設等工作，目前轉換至以輔導農企業及增加收入為目標，因此，從市場思維，輔導農業擴大生產規模及機械化，導入更多技術為政策方向，再更進一步至鄉村都市化發展導向，著重於加工、標籤、運輸及新功能性與整合補貼、生態觀光與旅遊等，逐步調整農業政策方針。

因此，越南從制定一般投資政策及建構投資環境，思考公私部門互動(Public-Private Interaction, PPI)至公私部門合作(Public-private Cooperation, PPC)，再進而公私部門夥伴關係(Public-private partnership)，然而觀察目前越南在農業多僅於公私部門合作程度。

現今越南推動可持續性農業夥伴關係(Partnership for Sustainable Agriculture in Vietnam, PSAV)，透過公私部門之間合作與對話，建立以市場為導向之持續性農業價值鏈，由越南農業與鄉村發展部及雀巢公司共同主持相關對話，目前有 70 個成員，包括全球與當地公司、地方政府、研究單位、國際組織及 NGO，成立 8 個工作小組，包括咖啡、茶、胡椒、稻米、水產養殖、蔬果及畜產，以及農業化學物質，透過合作同時促進農業結構調整及鄉村發展，改善農民收入、生活水準及環境，其成果展現在相關資源及經費配置之差異。

### 三、研習會總結

泰方引言人 Mr. Vinit Atisook 先生最後綜整提出建議後，宣布本次研習會室內活動結束，續進行隔天之實地參訪。泰方提出 5 項政策建議如下：

- (一)鄉村與都市的農業發展，需所有利害關係團體的參與，包括公部門、私部門與農民之間的夥伴關係或公私夥伴關係(PPP)以及其相關活動。
- (二)政府部門應制定政策和策略，以促進公私夥伴關係(PPP)相關的活動，例如促進價值鏈之投資環境、加強利害關係者之間的合作，以及提供金融服務管道。此外，政府部門應提供相關資訊、研發、諮詢與推廣服務，以及基礎設施等基本服務。
- (三)私部門應提供技術與創新、市場進入管道和金融服務，包括投資高科技設備與設施、人工智能與資通信技術(ICT)。

(四)農民需要生產符合國際標準的優質與安全的食品。此外，由於環境破壞與技術發展演進，農民應該更具適應性、自我察覺及改善自我能力。

(五)為實現鄉村和都市地區的永續農業發展及促進糧食安全，公私夥伴關係(PPP)之機制應著重於協調各方努力之整體方案，以及供應鏈中各利害關係者的互惠互利情形。

#### 四、實地參訪

##### (一)功嘉班漁業合作社(Kung Krabaen Fisheries Cooperative)之白蝦養殖場

功嘉班漁業合作社位於泰國曼谷南方莊他武里省(Chanthaburi Province)之功嘉班灣，係泰國知名海水水產養殖區域。

由於泰國農部、中央政府及當地政府資源與經費有限，未能進一步投入基礎建設或協助漁民改善生產環境，漁民與正大集團(CP group，泰國知名食品產業及農業相關企業)合作改善白蝦養殖，正大集團協助養殖蝦漁民盤點生產困境與問題，並由集團提供解決方案改善其循環水、水質淨化、養殖池清潔與蝦類病毒感染等技術及諮詢，且提供生產者優惠貸款改善其生產設施與設備，同時保障由企業保價購收優質養殖產品，達到生產者可以於前端獲得資金，並兼顧後端依企業規範生產產品與保證收益及償還借款。

此一案例推動 2-3 年間，雖前期生產者依企業建議投入大量資金改善設施，造成其他生產者因需先背負債務而卻步，但此一示範漁民積極參與，跟隨企業規劃與合作，已於第 3 年可見生產收益高於周邊其他漁民，成為當地與泰國知名蝦類養殖者及先驅，有領頭羊的示範效果。

此外，透過該漁業合作社凝聚有志一同的漁民逐步跟進，共同採購飼料等生產資材降低成本，且共同開發相關魚產加工品及行銷，帶動地區漁業發展，並且透過企業開拓國際市場。泰國農部強調，透過政府居間協調，提升農漁民與企業合作意願，由政府協助監督私營企業與把關，發揮私營企業擅長之解決問題的能力與行銷等面向，在公私部門合作下協助農漁民增加收益，改善生產模式，進而提振鄉村發展，同時達成糧食安全的目的。

觀察泰國政府部門較期待私部門參與偏鄉發展與投資並挹注資金，泰方政府在計畫與合作面向參與不多，案例的成功應為正大集團的投入與技術，以及漁民依雙方議定內容確實參與，尤其是正大集團指派技術人員駐點即時

提供技術協助與觀察漁民執行情形，落實雙方實務面的合作與互動，而非紙上談兵，讓漁民感受企業對雙方合作計畫的重視；此外，雙方合作計畫內容具生產者提高收益及企業獲得優質產品供銷售等互惠雙贏的目標，因此，雙方有共同的目標一起努力，比較容易朝成功方向邁進。泰方政府再公私部門合作關係上，多憂心農民未能從公私部門合作獲取利益，或有可能被企業剝削的可能。

參訪觀察後的心得，政府或可建構與企業及農漁民 3 方進行意見交流與對話平台，讓農漁民在政府建構的平台下與企業對話，讓企業瞭解產業期盼私部門投入的研發或支援，同時由官方出面，農漁民或許較不易有被企業剝削或主導的感受，企業也可因官方出面，可直接接觸第一線的農漁民及相關領域的領袖，聽取相關產業意見與需求，進而評估企業參與角色與投入標的等；且在 3 方平台機制下，由官方協助平衡或協調生產者與企業的需求與投入，相信對公私部門合作與互信有所幫助；不過是否能成功建構公私部門夥伴關係，仍需考量個別產業現況、問題與文化適用的模式。

## (二)尖竹汶榴槿果農合作社(Community enterprise on Durian Farmers of Chanthaburi)

該合作社主要係與農民契約生產，由該合作社集貨與銷售及開拓銷售市場，且該合作社以外銷為主，尤其 9 成以上外銷市場為中國大陸，因以陸運銷售至中國大陸較其他榴槿生產國具地理位置之優勢，其公私部門合作主要為外銷貿易公司與合作社集貨生產的互動。由於榴槿為特殊果品，全球主要栽培與生產地區有限，商品多供不應求，雖近年曾因豐產致銷售價格下跌，惟因果實碩大及採後包裝與運輸有其專業性，且近年來持續開發榴槿果乾及冷凍產品等新型銷售型態與產品類型，以及中國大陸市場需求增加，榴槿價格下跌幅度有限，多數榴槿農民收益尚稱穩定，且為收益較為豐厚的農民，因此，觀察泰國政府並未深度涉入榴槿產業之公私部門合作，可謂以農民與企業契約生產的商業合作關係為主。

參訪過程中榴槿農民因出口市場潛力大，多認為毋須政府參與即可營運良好，惟開拓市場及運輸困境仍是其經營較為憂心之環節，私部門與農戶關注泰國政府協助開拓新外銷市場，並透過官方與主要出口市場例如中國大陸協商，盼出口市場相關檢驗規定透明化及銷售渠道穩定。

參訪心得為如果農民與企業已建立穩固契作生產與銷售關係，政府無需投入公私部門合作，或許應多瞭解農民與企業所面臨的問題，在政府的職權上，積極協助排除農產品出口市場的關稅與非關稅貿易障礙。

## 伍、心得與建議事項

- 一、本次研習會係泰國依 PPFS 會議通過之城鄉發展促進糧食安全議題所提出，整體觀察各經濟體對於 PPP 概念及推動主軸不同，但均強調公私部門合作及建立夥伴關係對農業發展的重要性，建議我國可再就農業部門所推動公私部門夥伴關係相關政策與成果，加以盤點或進行機關內跨部門交換意見，以利後續研析是否有值得於 APEC 場域倡議推動之議題，持續於相關國際組織平台爭取我國之國際參與及能見度。
- 二、本次研習會議題涉及農委會相關部門所推動之議題，屬於跨部門整合性議題，尤其參考智利及印尼選派社會企業及雀巢公司等代表與會，從私部門以不同角度分享經驗，係難能可貴的機會及聽取多元意見的場域，建議未來薦員可多鼓勵農委會不同部門或領域人員與會，例如城鄉發展議題可從農委會水土保持局薦員、科技面連結城鄉發展可從科技處薦員、糧食安全面向可以從農糧署薦員，畜牧產業亦可分享城鄉發展與糧食安全連結等，採推薦農委會畜牧處或畜產試驗所等單位薦員，此外，我國農業相關大專院校亦有專家及學者投入相關研究或具實務經驗，建議可多元鼓勵農委會所屬單位人員參加，培養農委會國際參與人才，擴增推動國際事務能量。
- 三、本研習會各經濟體薦派與會人員各有不同領域之專長與實務經驗，建議本次蒐集之交流連繫資料提供農委會相關單位參考。
- 四、本次參加泰方主辦研習活動，泰方以節能減碳、減少資源浪費及增加資料流通與攜帶便利性為由，各項資料與簡報均採電子化方式辦理，然未提供各經濟體與會代表姓名及職銜等資訊，且亦未列入活動議程中，不利與會人員交流。建議未來我國舉辦相關國際交流活動時，宜詳加檢視提供與會人員資料範疇，並以透明化詳細提供與會人員相關資料供彼此交流為原則。

## 陸、研習會照片



圖 1：本(108)年 5 月 29 日至 5 月 31 日在泰國芭達雅市(Pattaya)舉行「分享實現城鄉聯繫良好典範之農業公私夥伴關係研習會」與會人員合影



圖 2: 泰國農業暨合作部農業經濟辦公室 Ms. Hirunya Srasom 主任(本次研習會主辦單位之主管)



圖 3: 泰國農業經濟辦公室國際農業經濟政策專家 Mr. Vinit Atisook，擔任開幕致詞、引言人及總結



圖 4:本次研習會場地與開幕情形



圖 5:參訪功嘉班漁業合作社聽取簡報情形



圖 6:部分與會代表於功嘉班漁業合作社之白蝦養殖池前合影



圖 7:功嘉班漁業合作社現場陳列蝦類及漁產加工製品情形



圖 8:於尖竹汶榴槿果農合作社聽取簡報情形



圖 9:於尖竹汶榴槿果農合作社品嚐榴槿情形



圖 10:尖竹汶榴槿果農合作社榴槿集貨場



圖 11:於尖竹汶榴槿果農合作社榴槿集貨場前合影



圖 12:於尖竹汶榴槿果農合作社集貨場外巨型榴槿意象裝置前合影

## 柒、致謝

感謝外交部國際組織司同仁協助辦理支應農委會派員參加本次研習會所需經費，並感謝農委會國際處同仁協助安排出國人員相關行政庶務及提供相關參考資料。

## 捌、附錄 (研習會議程及泰方總結建議等參考資料)