

探討台灣森林環境發展社區部落旅遊政策計畫

楊宏志¹

摘 要

台灣森林資源多樣複雜，農林漁畜場域誘人，地方文史豐富多元，除雄獅、可樂等大企業早就投入此一市場經營外，各地社區部落旅遊業發展進程不一，利害關係人看法不同，商家缺乏資金和專業人力，以及趨同的分散店舖等等困境，目的地管理單位有必要引入一個促進地方發展的專業組織，以增進地方競爭和福祉。本文旨在引介目的地管理組織及國內有關機關發展地區旅遊新政策，嘗試從計畫目的、執行方式、工作範圍及邊界、利益相關人、經費提供等項的理論和實務中，提出社區部落旅遊管理新平台政策，透過計畫的進行，協助地方培力和促進各方合作，以滿足遊客需求與地方福祉，達成資源可持續發展。

關鍵詞：目的地管理組織，行政，治理，社區旅遊，部落旅遊

農業政策評論(Agricultural Policy Review)，6:2(2022)，1-17

臺灣農村經濟學會出版

¹ 財團法人豐年社 董事長，email: yangenormous@gmail.com

壹、前言

有效治理是旅遊目的地可持續發展的基本要件，隨著新參與者的加入、目的地之間的競爭、快速的商業模式、數位轉型(digital transformation)、新平台旅遊服務(platform tourism services)、管理遊客增長(managing visitors' growth)及政府旅遊政策鬆綁(Lovelock & Boyd, 2006)等等，使旅遊經營環境更加複雜，旅遊業勢必面臨管理範式的挑戰和變化 (UNWTO, 2019；OECD, 2020)。準此，歐美各國即藉目的地管理組織(Destination management organization，簡稱 DMO) (註 1)增進目的地的吸引力。

本文旨在引介目的地管理組織及國內有關機關發展地區旅遊新政策，嘗試從計畫目的、執行方式、工作範圍及邊界、利益相關人、經費提供等理論和實務中，提出台灣森林環境發展社區部落旅遊政策計畫，協助地方培力和促進利害關係人合作。

貳、文獻回顧

目的地管理組織是協調管理(coordinated management)構成旅遊目的地的所有要素，包括景點、設施、環境氛圍(amenities)、可及性、營銷、人力資源、形象、定價、競爭策略、負責任保護自然和文化資產等(Bratucu, 2014; Sigala & Marinidis, 2012)，以連接各獨立分散的實體，實現共同目標的策略方法(Harsh, 2017)，滿足遊客需求，提升管理效能及地區經濟(OECD, 2020)，改善居民社會和經濟福祉 (Bornhorst et al., 2010)，達成目的地競爭和可持續性(UNWTO, 2019)。

一、目的地管理組織定義

目的地管理組織(Pike, 2004; Presenza et al., 2005)為，負責目的地資源策略規劃、管理和組織資源的角色，它必須作為一個真正的管理機構，保證經濟和財務自給自足。Minguzzi (2006)認為目的地管理，是對那些在目的地與其來訪的遊客之間建立交流所必需的過程，它涉及對所提供的服務和旅遊景點的管理，需求取決於旅遊流量和客戶滿意。Anderson (2000)指目的地管理流程的四個關鍵要素：目的地產品（遊客體驗，目的地印象和吸引力）；訪客組合（市場研究）；營銷傳播（意識和推廣）；和組織責任（領導和夥伴關係）。聯合國世界旅遊組織(UN World Tourism Organizations, UNWTO)轄下旅遊與競爭力委員會(Committee on Tourism and Competitiveness, CTC)將目的地管理組織(DMO)定義為「這一領導組織實體(leading organizational entity)，包括各式行政當局(various authorities)、利害關係人(註 2)和專業人士，以促進旅遊部門的夥伴關係，實現共同的目的地願景」(UNWTO, 2019)。

二、發展

1900 年代初期，歐美發展目的地服務 (Destination services)，將原來消極回應消費者的服務，調整為積極主動處理慣常活動及休閒旅遊。其後導入行銷、區隔、推廣、營銷、活動、回饋等策略，演變成目的地營銷 (Destination marketing and sales)。1980 年間引入規劃和發展；1990 年後，該機制發展成目的地管理 (Destination management)，引入數位和社交媒體，以影響消費者對品牌的認知，事件和產品發展，牽動消費者的直接體驗。更多的目的地內部和目的地外部的利害關係人參與進來，它開始扮演目的地內部環境和外部競爭環境間的協調平台，整合社區和經濟部門的營銷，營造各級政府關係及可持續的目的地活動 (Pearce, 2015; The Destination Leadership Hierarchy, 2019)。

三、授權依據

綜合目的地管理需要，以協調和綜合的方式進行多種職能，有法定的 (statutory) 或酌情的 (discretionary)，並且是授權 (enabling) 或規管的 (regulating)。負責特定職能組織之間的關係可能是正式的、結構嚴密的，也可能是非正式的、鬆散的 (Pearce, 2015)。目的地管理組織的權限，受制於公共行政權力的下放程度 (decentralization level)，和基於問責原則的獨立性和透明度 (UNWTO, 2019)。例如，2003 年紐西蘭地方政府提出地方政府旅遊策略 (Local Government Tourism Strategy) 為目的地管理發揮主導作用 (Pearce, 2015)。日本設置觀光區域營造法人 (Destination Management / Marketing Organization, 日本版 DMO)，作為區域與利害關係人合作，制定區域營造戰略的計畫 (國土交通省觀光廳，2020)。

四、組織範式

目的地管理組織的治理範式，從單一的公共管理機關 (public authority) 到公私合營模式 (public-private partnership model) 或公共 (public)-私人 (private)-社區 (community) 實施方法，或在較小的案例上，也發現有完全私有的模式 (entirely private models)。目的地管理機構是一個公共或私人組織，可以在不同的行政層級運作，在計畫、體認 (realization) 和實施目的地的旅遊發展策略，以及營銷策略。目的地管理組織在匯集資源和專業知識，有一定程度的獨立性和客觀性，追求範圍內各組織及個人工作目標一致的活動。

聯合國世界旅遊組織 (UNWTO, 2019) 指出，沒有一種組織範式可以適用於所有目的地管理。每個目的地都有自身的特徵和吸引力，目的地管理組織必須適應這些變動，以及環境中的任何變化。旅遊範式亦隨著社會演變而變遷，其範式的範圍及邊界是變動的。它們通常透過專業化任務分工，然後在某些組織結構或跨組織框架中橫向或垂直整合。組織有可能是單一功能，專門從事特定功能，例如

營銷、服務；或者多功能執行，將不同旅遊功能藉協調整合在一起，或將旅遊功能與其他部門的功能聯繫起來(Pearce, 2015)。

五、工作範圍及邊界

旅遊目的地是一個有或沒有行政和/或分析邊界的物理空間(physical space with or without administrative and/or analytical boundaries)(註 3)，它是旅遊價值鏈中的產品和服務，活動和體驗的集群(cluster)共同位置(co-location)，是旅遊分析的基本單位。它的無實體形象(image)和身份(identity)，可能會影響市場競爭力(UNWTO, 2019)。

目的地管理組織應將各種職能納入工作範圍：從傳統的營銷和品牌推廣，到策略規劃、目的地旅遊政策、市場情報、產品和業務開發、數位化和創新，監測。目的地管理組織的作用，可能從發起到參與、促進、合作、協調、執行或管理。目的地管理組織還應避免職能重疊，同時處理可能的管理缺口(UNWTO, 2019)。

六、利害關係人

由於旅遊業的分散特性，包括不同類型的互補，競爭組織和一系列公共/私人部門，這些組合創造出多樣化和高度分散的供應結構(Sigala et al., 2012; Volgger and Pechlaner, 2014; Pearce, 2015)。大量論文認為目的地管理組織的成功實現，是取決於利害關係人對目的地管理組織的權威性和合法性的接受程度。目的地管理組織必須培養高水平的技能，發展協調、整合、連貫和管理夥伴關係(Minguzzi, 2006; Morrison, 2013; UNWTO, 2007; 國土交通省觀光廳，2020)。有效的目的地管理組織必須指出涉及所有利害關係人：目的地開發；指定利益相關者責任，制定適當的運營結構；以及透明和負責任的決策過程(Wray et al., 2010)。目的地管理組織能夠：識別和表達集體利益，建立聯繫，激勵願意一起工作的利益相關者，協調談判(Volgger 和 Pechlaner, 2014)。Kvasnová, Gajdošik and Maráková (2019) 認為，目的地合作夥伴關係的合法性，穩定的資金來源，各利益相關人間的相互依存、信任、溝通、關係，具長遠面向的思考能力，專業知識和專業精神等都是成功的關鍵因素。

七、執行效率

目的地管理組織包括策略領導，有效執行和有效治理等 3 個關鍵績效(UNWTO, 2019)，無論採用何種形式，目的地管理組織都應代表目的地是合法的參與者和有效的對話者。若將功能集中在一個組織中，員工可專注於特定目標專業執行，組織更有效率(Pearce, 2015)。

Bornhorst、Ritchie 和 Sheehan (2010) 也注意到目的地管理組織的成功，取決

於組織運行的狀況和管理流程的質量。Beaumont 和 Dredge(2010)指，旅遊治理有效實現利益相關者對於制度結構和流程的有效性，以及關係資源和技能組合。另指，建設性的溝通和社區的承諾、透明度和問責制、遠見和領導力；接受多樣性並追求公平和包容；發展知識、學習和共享經驗，以及參與者的角色和責任及網絡的清晰結構和運營流程等皆影響目的地的競爭力。

八、財務結構

由於目的地管理組織的專業性和獨立性，倘單靠政府財政支助，難免受主管機關的影響，或因政府財政受到經濟周期、預算削減和政府施政目標而波及。因此，目的地管理組織必須擁有管理授權或資源，以及自有資金和技術支持。同時，建置一個清晰而穩定的財務平台是必要的。美國目的地管理組織籌集的資金是通過酒店使用稅(hotel occupancy tax)(Gartner, 2004)，以及來自政府的補助，會員費，優質上市(premium listing)，廣告收入，市場收入以及其他形式的公共和私人資金(forms of public & private funding)，也可以私下籌集資金(Bertrand, 2021)。許多歐洲城市則由觀光客繳交「城市稅」交付給當地目的地管理組織。其他財源來自如成立旅行社，負責當地觀光商品或產品販售，甚至是管理觀光景點、收取門票等。在旅遊稅方面，住宿稅為這些實體提供資金稅收。

斯洛伐克共和國依據旅遊支持法案(Tourism Support Act)，為區域和地方提供資金，創建地方和區域旅遊組織及補貼(OECD, 2020)。日人目的地管理組織審查標準之一就是目的地管理法人應有獨立持續性的財源。日本從地方主管機關的觀光資源特別稅收款中撥一部分給目的地管理組織。政府並就認證、登錄、輔導事項，給予部分補助經費(關鍵評論，2020)。

參、研究方法

選擇質性研究內容分析法，就目的地管理組織從事的工作，以系統思考(systems thinking)從計畫目的、執行方式、工作範圍及邊界、利益相關人、經費提供等項，於 110 年 3 月至 111 年 6 月分析探究林務局推動社區部落生態旅遊發展計畫，交通部觀光局觀光圈及產業聯盟計畫，水土保持局大專生洄游農村競賽，國家發展委員會加速推動地方創生計畫，青年發展署青年社區參與行動計畫等社區部落旅遊計畫。

為掌握各機關計畫執行內容及情形，於 110 年 12 月至 111 年 4 月訪問林務局林副局長、翁組長；東勢處張處長、吳秘書；國產署曾署長；水土保持局林副局長、陳科長；青年發展署王副局長；觀光局歐陽科長；北觀處陳處長；國立高雄餐旅大學劉教授；國立屏東科技大學陳教授；斯創教育公司李執行長等人。並參加國發會舉辦的「地方創生論壇」，林務局「台灣里山倡議十週年研討會」和農村發展基金會「農村發展暨關係人口經營研討會」等會議，吸取與交換第一線

工作人員心得，以深化研究的信度。

肆、分析結果

茲將林務局，觀光局，水土保持局，國家發展委員會及青年發展署等 5 個機關政策計畫，依目的地管理組織考量的計畫目的，計畫執行方式，利害關係人等 7 項分析比較如下：

表 1 相關機關推動旅遊政策計畫內容

計畫名稱	目的	主辦機關	執行單位	執行方式	利益相關人	經費提供
生態旅遊計畫	與民眾增進互動，增加就業機會，促進居民投入生態保育工作	林區管理處	專業團隊	培力訓練、行銷推廣、溝通協調、自主經營	當地社區部落民眾及商行、遊客、當地居民	林務局
觀光圈及產業聯盟計畫	跨轄區，跨業別整合，將旅遊帶之食、宿、遊、購、行等產業資源，盤點整合，融入地方特色遊程，跨域加值	國家風景區管理處	專業團隊	跨域共享、品牌型塑、創新遊程、數位轉型、精華行銷、觀光產值	當地旅遊業者、遊客、居民、中央部會、地方政府	國家風景區管理處
大專生迴游	協助農村社區改善生活環境、產業、文化及生態，增加農村產值、環境永續、休閒體驗、品牌行銷	各分局	大專院校（老師與學生）	農村社區技術提升，流程調整，系統分析，產品/服務優化	農村社區、居民、遊客	信義房屋、水土保持局各分局
地方創生計畫	吸引青年留鄉或返鄉，協助串聯建構在地網路，激勵產業投資	國家發展委員會	社會青年	設置在地青年工作站，活化公有空間，建構分區輔導中心，成立專案辦公室，多元徵案	台灣各角落、各領域人士。中央部會、地方政府及民間	國家發展委員會
青年社區參與行動計畫	培養青年對家鄉及生長地方的認同感，協助青年體驗在地，理念建立，實際運作，參與地方發展	青年發展署	社會青年	學習性青聚點、Dreamer 培訓、行動團隊提案、青年小聚、成果分享	社會青年	青年發展署

資料來源：自繪

一、計畫範式

操作上，各機關推動的政策，皆依其行政目的進行。例如林務局的生態旅遊計畫，在增進與地方民眾互動，增加就業機會，讓社區經濟活絡，促進居民投入環境保護與生態保育並推廣環境教育。計畫著重社區部落旅遊專業的培力和民宿、餐飲、手工藝的輔導串接，並協助該局維護森林環境和推動自然保育工作。計畫範圍由行政機關按專業及地方需要指定，交由專業團隊或社區部落辦理；觀光局的「觀光圈及產業聯盟計畫」則偏重產業串連及人員培力，在跨轄區，跨業別的推動下，由專業團隊輔導帶動地方旅遊帶之食、宿、遊、購、行等業者，縱向、橫向銜接合作；水土保持局的「大專生洄游農村競賽」，著重老師和學生進入農村，就學生的專業，創新發展和實作培力，自主規劃協助農村和農民，以期技術提升，流程調整，系統分析，產品/服務優化，帶動社會資本；國家發展委員會「加速推動地方創生計畫」和青年發展署「青年社區參與行動計畫」辦理方式雷同，偏向參與者的培力、強調多種職能的整合和協調、經驗交流與提案，並協助青年建構地方人脈和社區網絡。另外，計畫從人的角度出發，自組團隊長期蹲點，找出地方新工作，協助社區活化及發展。

二、執行效果

林務局計畫由專業團隊執行，採從頭開始一步步教授，學員可自由進出，但加重現場經驗的累積。由於學員參加相同課程，學員間似難產生互補合作效果；觀光局選擇已具規模的商家，提供跨域共享、形象塑造、創新遊程、數位轉型等課程和座談(註 4)，會中雖有互動和分享，但參與者位於不同的發展層次，對話理解仍有缺口；水土保持局的執行計畫，透過共識、駐村、競賽和發表，達到創意行銷和人力培育，或宜加長競賽期間，將助於更深入的瞭解農村；國家發展委員會和青年發展署著重青年培訓和紮根實作，利用各處學習聚點、輔導中心、青年小聚機會，從較高尺度，多觀點分享提案心得和團隊成果分享。在執行的效果有：

1. 步道系統計畫和觀光圈及產業聯盟計畫已注意到串連旅遊單元，形成整體發展的作法。因此建構完整的供應鏈，縱向橫向的合作，並從消費者，操作者或農村社區的角度思索問題，面對問題是符合目的地管理組織的原型。
2. 林務局及觀光局推動的計畫，多半從產業面出發，執行內容和步驟具體明確，若經專業團隊的執行，在一段時間就有相對應的效果產出。但在培力學習方面，宜朝向自主學習，獨立思考，深研案例，探索規範，而非規格；推動價值，而非形式；掌握方法，而非作法。甚至將研討會，座談授課影片上傳雲端，將產生更大的共學效果。
3. 專業團隊的操作自然會有較穩定的計畫效果，但學校老師和學生的創新

投入，多面向的挖掘，必然可彌補專業團隊執行上的一些盲點。

4. 國發會和觀光局跨中央部會及地方政府的計畫推動，可吸引更多利益相關人參與，透過輔導團隊長期地方蹲點，建立人脈及社交網絡關係，自然容易找出利益相關人的共識。
5. 競賽活動可在短時間挑選出優異的老師和學生團隊，在競爭的過程中，參與團隊的報告、分享、對話，加強社會資本的效應，甚至還引出私人團體資金的投入及參與，這是另一層次計畫上的效果。

伍、結論與建議

從宏觀視角觀之，森林環境具有環境保全，生態多樣，人文多元，綠色經濟，社會公平和可持續發展等公益效益；而從微觀層面瞭解，每個目的地都有獨特的自然文化資產，聯外交通，利益關係人，組織管理和網絡關係等地方合作課題。由於森林環境複雜，社區部落發展的進程不一，利益關係人的見解不同，旅遊服務業務的分散，營銷技術和開發資金不足，季節性旅遊需求失衡，以及該市場的種種競爭等問題，促使管理機關必須面對。

幸賴各機關已對森林環境內發展社區部落旅遊有一致的做法，並與居民維護森林環境的目標相同，且協助解決社區部落先天整合不足，經營管理困難問題。相關機關有必要推出整合、跨域、較長期型計畫，進一步協助地方社區改善經濟，滿足居民生活和遊客旅遊需求。

一、計畫原則

推動社區部落旅遊管理新平台政策，提出目的地管理組織中，組織範式，利害關係人，工作範圍及邊界，培力管理，財務結構等項目的整合跨域，協助地方利害關係人合作：

(一)相關範式

依據聯合國世界旅遊組織(UNWTO, 2007)描述目的地治理，有以下執行範式：

1. 在單一公共機構下的一個部門內；
2. 作為公共當局的合作夥伴，由合作夥伴提供服務；
3. 作為公共當局的合作夥伴，由聯合管理團隊提供服務；
4. 公共當局將執行項目交付外包私營公司；
5. 公私合作（通常是）一個非營利組織；或者
6. 通過公私合作和/或貿易建立的協會/公司，完全是為了特定目的。

查目前林務局，觀光局，水土保持局，國家發展委員會及青年發展署等機關就森林周邊的旅遊政策計畫，依上項類別勾稽對應，似乎仍缺最重要作為公共當局的合作夥伴，由聯合管理團隊提供服務一項。由於，台灣森林環境內社區部落

的特殊性，相關機關實有必要從跨領域合作，進一步推出以問題解決為導向的政策。

(二)適宜競爭性的目的地管理

面對森林環境和市場競爭特性，針對社區部落經營規模小，缺乏資源和專業能力，以及同質化的分散店鋪等，置入一個促進地方發展的專業組織，以協調利害關係人和地區旅遊業合作。

目的地管理組織的起始點(註 5)是先評估目的地環境狀況，諸如，環境、文化、景觀資源、社會經濟狀況及需求、目的地的成熟度、人力資源以及利益相關人合作、主管機關政策支持、目的地的優先性、財務預算等，這些因子都會影響和框限社區部落旅遊發展。在理想情況下，目的地的所有利益相關者都應參加協商，共同設定目標和方向，選擇最適的治理範式，並根據法律和監管框架，調整組織結構和性質，朝競爭性管理組織發展。

現階段台灣目的地的發起是多樣的，有公部門的倡議，也有私部門合作串聯，抑或關鍵性人物號召推動(王皓平, 2020)，他們多半從國發會所倡議的尋找地方 DNA 及凝聚在地共識出發。由於台灣推動社區營造，社區林業，地方創生等工作經年，已培養出不少具實戰規劃、執行的專業團隊。若能拉長他們在地方的蹲點時間，假以時日，必能達到施政目標。

(三)焦點在於外界信賴目的地管理組織的程度

目的地管理組織的表現，取決於獲得目的地內外所有權益相關人的信賴和支持程度，承認它的合法性和權威性，並視其為合法實體。一個新政策或新組織執行工作，必須與利害關係人溝通，促進對話加強形象。由於目的地管理組織對構成目的地和決定旅遊體驗的眾多實體而言，只擁有有限的強制力，想要達成利害關係人共識是件困難的過程(Pearce, 2015; Foris, 2020)。因此，宜遴選熟悉地方事務，對議題有專業能力，具有自主的專業團隊，不受政黨、任期干擾，並隨時提出解決問題的新知，著重組織經營績效和財務結構，提升所有工作人員及利害關係人的專業素養，使在溝通協調過程中，各方保持理智，調整觀點、角色的權利與義務。目的地管理組織應協助多方發展，尤其是當地中小型企業串連合作，並長於程序透明，管理問責，有效提升組織效能，保證財務自主，促進遊客與目的地和居民的友善互動。

(四)動態計畫內容和執行效率

推出目的地管理機制是回應社會文化環境組織的快速變化，它是軟體工程，而非硬體建設。大多數目的地管理組織需要有明確的角色和職責(roles and responsibilities)，以及實現這些目標的流程和達成的目標。透過管理組織的問題掌握，面對面協調溝通，分階段實施使政策執行能產出階段性的成果，便於計畫監測及評核。目的地管理實施項目有從旅遊標的項目、內容及平台上做選擇；有從消費者的旅遊體驗，或者潛在的旅遊觀點去執行；甚至依時序，初期進行試點測試，接續依據獲得的見解和經驗，逐漸累加管理措施。

目的地管理組織必須有工作計畫，年度工作計畫應包含明確的可交付成

果和責任歸屬，以及具體的、可衡量的關鍵查核指標。尤其是它識別、吸收和利用從外部獲得的新知識和新技術。目的地管理組織創新過程，需要以創新為組織文化，並且建立平台網絡，提供共享資源。例如，共享訊息平台，共同財務報告，綜合績效衡量，以及消費者研究等。目的地管理組織中的社區參與策略已成為一種流行趨勢，其已意識到目的地管理組織的績效指標，應與當地人關注的優先事項調整一致，環境保護和文化包容的社區目標應存在於遊客和居民之間(MMGY Global, 2020)。

若為初期先趨計畫階段，其計畫執行包含3階段，一是社會計畫，先處理急迫的社區問題；第二階段推進到社會發展，根據社區特性，研發產品或是促進觀光服務等；最後是社會行動，利用倡議達成行銷地方(阮怡婷, 2021)。進階的管理內容可細分為外部目的地營銷及內部目的地管理。外部目的地營銷工作包括：資源管理、產品開發、營銷推廣、活動提供、市場競爭；至內部目的地管理有：領導協調、人員及利益相關人培訓、夥伴關係、團隊合作、市場研究、工作規劃及績效管理等。目的地管理組織需要更多的外部目的地和內部目的地的權益相關人參加，使該管理組織成為內部目的地環境和外部競爭環境之間的協調平台(Sheehan et al., 2016)。

(五)雲端服務打造社會資本

在各執行計畫中可以發現，現今培力工作已是目的地管理組織的核心發展項目之一。在有系統的拍攝、錄製及保存各項訓練，研討會，座談會，體驗實務，案例研析等訓練活動，已從實體走向數位，影像影片透過雲端學習網分享提供社會大眾自主學習，有助於深化社會資本。

(六)政府經費支持及多元預算結構

Conceição 等人(2019)指出，目的地管理組織通常爭取公共資金（補貼、贈款、提供服務、稅收分配等）挹注，似乎意味著對政策的依賴，不能由目的地管理組織部門控制；而私人捐款可能造成利害關係人之間的權力不平衡，易形成靠攏少數支配權利大的公司。在考慮不同利益和動機，代表不同群體的衡平下，公共融資被證明是重要的。Martins 等人認為，目的地管理組織若以分階段項目實施，則可掌握支援財務及運營成本的控制，如能在計畫執行前，確認資助機構支持行動的作法 (OECD, 2020)，有助於組織的財貨運作。目的地管理組織亦應從整體看待。

為建立目的地管理組織資金籌措和支出的一致做法，建議主管機關舉辦研討班，邀集公私部門、公司商行和協會，以及政府審計單位座談，以確保所有利益相關者與目的地管理組織人員，在法律和財務的框架內尋求解決；也建議目的地管理組織採用準公有制，如高爾夫會員，來來會員，以會員制提供成員新知，技術，以及一個運作平台，包括溝通協調平台，串連營運平台。

在國發會「地方創生論壇」，林務局「里山倡議研討會」和農村發展基金會的「農村發展暨關係人口經營研討會」上，很容易發現各主講人具有多重

職業(註 6)。同樣的，參與行政院農業委員會計畫的人，以及投入原住民族委員會，國家發展委員會，文化部等計畫的專業人，都是參與多項計畫跨足各領域的斜槓達人。這些人不會被動等待政府的支助，反倒是主動爭取各類與專業相關的執行計畫，這些人都是除了本業之外，還探索與工作相關的新型產業(註 7)。

國有財產署近日邀請非政府組織，例如，台灣野鳥協會，荒野保護協會等，參與該署公產保育利用夥伴團隊的選拔。凡獲審查通過參與委辦計畫的團體，在計畫執行期間若合作成效良好，且達及計畫目的者，由受託單位提出無償執行國有財產署工作的實績，繼由該署核以公文書載明具體成果函文，表彰該組織投入工作的心血。該受託單位當依此證明進一步向外界宣示，以募集更多的公共服務的機會。

二、計畫設計選擇

森林環境發展社區部落旅遊新政策計畫，著眼於計畫前系統性思考環境、社會及地方經濟的供給需求規劃。審慎與利害關係人研商，擬定計畫範式標案。主辦機關針對計畫標案的實施，非但掌握計畫執程序及其執行結果，且進一步確認計畫執行的實體效果。例如，主辦機關依據政府採購法，遴選一組聯合管理專業團隊。執行前，主辦機關與利害關係人研商確定社區部落目的地管理組織的推展方向、範圍幅度、內容等。該受託專業團隊，依據合約內容及法令規定，於規定的時日內，完成規定的計畫內容。主辦機關除審查計畫應實施的工作內容外，亦須掌握利害關係人對計畫執行的意見、看法及參與態度和行動的實體效果。

有關主辦機關控管計畫執行的要項(程序、培力、媒體運作、社群網絡、審查方式及控管、評估等) 推出社區部落旅遊管理新平台政策計畫，指導聯合管理專業團隊執行計畫的程序及實體(選擇工具和方法、進度、評估、預算分配)，和被輔導單位或指定家戶實質獲益的效果(組織範式、工作範圍、人員培力、媒體運作、工作效能、財務狀況)，以及參與單位與利害關係人共同監測和評估計畫執行效果，做為主辦機關調整計畫的參據，促進各方合作，滿足地方福祉與遊客需求，達成資源可持續發展。

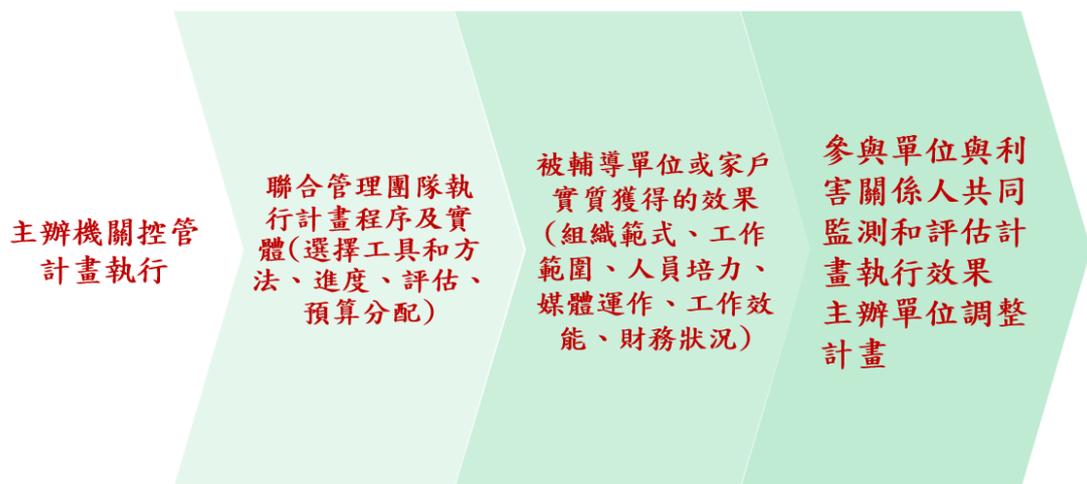


圖 1.森林環境發展社區部落旅遊新政策

(一) 計畫範式

1. 計畫是單一目標還是多重目標；計畫是整合型還是分散式；計畫是跨域式還是單面向；
2. 計畫執行單位是遴選本地團體還是外地廠商；是專業團隊還是其他組合；
3. 計畫期程是短期（1年期）、中期（3年期）還是長期；
4. 計畫實施對象是商行、產業，還是自然人，或者以上皆是；
5. 工作內容與計畫經費的衡平性；
6. 計畫評估是採過程評估，結果評估，還是效益評估。

(二) 計畫執行單位

1. 近年與本計畫類似之實績；
2. 計畫參與人員的專業、實務及資歷，參與人數；
3. 計畫項目或範圍內人員蹲點實績及時間；
4. 執行單位目前的財務狀況；
5. 計畫人員的社群網絡和新媒體運用。

(三) 計畫執行

1. 田野調查或蹲點研究採業師制，還是獨立進行；
2. 進行次數是獨立多次還是系統性多次累積；
3. 參與人是權益相關人還是利害關係人；是開放式參與還是封閉式邀請；
4. 利害關係人座談是採單一團體參加，還是供應鏈上的任一有興趣者；
5. 培力訓練和座談分享是採傳統方式進行；還是世界咖啡館形式或類似的分享、交流、對話、案例分析等方式；抑或是跨領域對話團隊學習；
6. 媒體運作和社群網絡情形；
7. 計畫 KPI 與實務執行比較；
8. 計畫經費運用。

備註

註 1：目的地管理組織(destination management organization, DMO)是一個整體廣泛的管理過程，在確保旅遊業對於特定目的地的增擴利益。通常由專業組織負責，並由一群旅遊業利益相關者組成，確認特定目的地邊界(如行政，業務範圍和內容)，創造目的地的獨特價值。目的地管理是一個協調多組織觀點(multi-organization view)的過程，涉及多種策略將獨立分散的實體連接起來(Harsh, 2017)，包括市場營銷管理，該地資源，環境，活動，事件，景點和交通等方面，必須集結許多組織和個人(利益相關者)，以最大努力取得最大利益(Sotiriadis, 2021)。因此，目的地管理組織應以知識評估目的地的機會和威脅，優勢和劣勢，調整利益相關者的資源並培養專業能力，制定具有競爭力又可持續的策略(Sheehan et al., 2016)。其成員亦包括政府人員(REVFING, 2020)。目的地管理研究強調所涉及的多種職能及其整合和協調的必要，即不同職能如何相互支持，從而加強對目標的整體管理，加強相互依賴的目的地管理功能，如計劃、諮詢、倡導、促進和環境管理(Pearce, 2016)。

目的地營銷組織(Destination Marketing Organization, DMO)是通過不同的營銷技術，包括展示廣告，內容營銷，社交媒體促銷，離線廣告和體驗營銷等，以及營銷的願景、目標、計畫和策略的一個連續、序列過程(Sotiriadis, 2021)，吸引潛在消費者認識目的地，進而產生吸引力(Revfing, 2020)，滿足遊客需求和期望。Vaishar & Štátná (2020)指出，目的地營銷組織的主要任務是制定旅遊策略，協調廠商合作，提供套裝旅遊，解說委託區域，安排旅遊訊息，以及評估旅遊發展和相關訊息。Kotler and Keller(2009)的說法，營銷管理是分析、規劃、執行和控制，在與目標受眾進行預期交流的計畫，以實現個人和共同利益。在很大程度上，它依賴產品、價格、促銷和地點來實現。目的地營銷由專業人員執行，以大數據分析做行銷策略與管理(關鍵評論，2020)。

註 2：利害關係人(stakeholders)是指對事物正向支持或負面對抗兩種關係人員的統稱。但近來利害關係人乙詞，似以權益相關人用語取代，窄化刪除了原本存在的負面對抗族群。因此，本文以利害關係人表示正面、負面兩族群；權益相關人只代表正向支持族群。

註 3：目的地範圍及內容區劃與行政轄區是獨立的二件事情。目的地隨著旅遊行為的屬性，例如國家森林步道之旅，野生動物觀察，賞楓等，它的遊程範圍是變動的，隨旅遊標的範圍是跨區域的，不能用行政轄區來箝制。此一事實尚需主管機關和鄉(鎮、市、區)公所或直轄市、縣(市)政府的支持。

註 4：課程有從地域品牌思考地方的未來，地方品牌的建立和營運，創意與觀光，社會實踐省思之路等，以及數位旅遊，地方創生品牌，遊程美學及擁抱改變、創造話題和關注潮流等圓桌會談。

註 5：操作上，創建一個新的目的地管理組織程序有二：其一，某個地區目前沒有被利害關係人接受或正常運作的目的地管理組織。再者，相關地區雖擁有

豐富的旅遊資產，但尚未利用或投入。建立目的地管理組織，亦應注意社區已存有哪些類似組織，是國家級，地區，地方的組織層級。若有，其步驟如下(OECD,2020)：

1. 社區是否已有旅遊協會？
2. 這些旅遊協會有多少是活躍的，有多少是休眠的？
3. 這些活躍的旅遊協會有哪些資源(預算，員工及能力)？
4. 它們是怎樣設立的？有法律位階？如何管理？
5. 它們實施哪些商業模式？
6. 它們實施哪些年度工作計畫？
7. 這些年度工作計畫的重點工作是什麼(範圍或旅遊主張)？
8. 年度計畫關注促銷，營銷，產品開發？或是全方位的目的地管理活動？它的財物來源？

註6：例如金魚厝邊執行長彭仁鴻，擁有蘭城巷弄公司負責人，頭城老街文化藝術季創辦人，教育廣播電台節目主持人，東吳大學企業創新育成中心執行長，行政院青年諮詢會委員及國發會地方創生專家輔導團委員等身分。

註7：新型產業亦稱增長產業，或稱非全職投入的附帶產業。

參考文獻

王皓平(2021年9月22日)。日本地方創生體制：觀光地DMO與案例，亭仔腳入 — 觀點交流。

<https://localtw.org/%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%9C%B0%E6%96%B9%E5%89%B5%E7%94%9F%E9%AB%94%E5%88%B6%EF%BC%9A%E8%A7%80%E5%85%89%E5%9C%B0dmo%E8%88%87%E5%80%8B%E6%A1%88/>

阮怡婷(2021年9月22日)。沒錢、沒特色怎麼做地方創生？三校大學生擔任「培跑者」，陪弱勢社區走出自己的路。天下雜誌。

<https://csr.cw.com.tw/article/42327>

国土交通省觀光廳(2021年9月22日)。觀光區域營造法人登錄制度準則～以觀光區域營造法人為核心的觀光區域營造為目標～。

http://www.mlit.go.jp/kAnkoCho/pAge04_000049.html

陳柏翰(2021年10月13日)。將「DMO」發展得淋漓盡致的日本，如何制定地方創生「觀光戰略」？關鍵評論。

<https://www.thenewslens.com/article/136623>

陳柏翰(2021年9月22日)。推行「DMO標準」的路上，台灣能從日本觀光業學到什麼？關鍵評論。<https://www.thenewslens.com/article/135431>

關鍵評論(2021年10月13日)。將「DMO」發展得淋漓盡致的日本，如何制定地方創生「觀光戰略」？<https://www.thenewslens.com/article/136623>

- Anderson, D. (2000). Destination management. In J. Jafari, *Encyclopedia of Tourism*. New York: Routledge.
- Beaumont, N.; Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 7–28.
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09669580903215139>
- Bertrand, A. (2021). What is a Destination Marketing Organization? Adventure Bucket List Overview • <https://adventurebucketlist.com/blog/What-is-a-Destination-Marketing-Organization>
- Bornhorst, T., Ritchie, J. B., & Sheehan, L. (2010). Determinants of tourism success for DMO & destinations: An empirical examination of stakeholders' perspectives. *Tourism Management*, 31(5), 572–589.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0261517709001162>
- Bratucu, G. (2014). *The Tourist Destination Profile*. Monograph (in Roumanian). Transilvania University of Brasov Publishing House: Braşov, Romania.
- Conceição, C. C., Francisco Antonio Dos Anjos and Sara Joana Gadotti dos Anjos. (2019). Power Relationship in the Governance of Regional Tourism Organizations in Brazil. *Sustainability*, 11(11), 3062.
<https://www.mdpi.com/2071-1050/11/11/3062/htm>
- Foris, D., Florescu, A., Foris, T., and Barabas, S. (2020). Improving the Management of Tourist Destinations: A New Approach to Strategic Management at the DMO Level by Integrating Lean Techniques. *Sustainability* 12(23), 10201.
<https://www.mdpi.com/2071-1050/12/23/10201/htm>
- Gartner, W. (2004). Rural tourism development in the USA. *Int. J. Tour. Res.* 6, 151–164.
- Harsh, W. (2017). *Destination Management Organizations*; UNWTO: Madrid, Spain.
- Kotler, P., Keller, K.L. (2009). *Marketing Management*, 13th ed.; Pearson Prentice Hall: Upper Saddle River, NJ, USA.
- Kvasnová, D., Gajdošík, T., Maráková, V. (2019). Are Partnerships Enhancing Tourism Destination Competitiveness? *BRUNENSIS*, 67(3), 811–821.
https://acta.mendelu.cz/artkey/acu-201903-0018_are-partnerships-enhancing-tourism-destination-competitiveness.php
- Lovelock, B and William, S. B. 2006). Impediments to a Cross-Border Collaborative Model of Destination Management in the Catlins, New Zealand. *Tourism Geographies* 8(2):143-161. DOI:[10.1080/14616680600585463](https://doi.org/10.1080/14616680600585463)
- Lovelock, B., & Boyd, S. (2006). Impediments to a Cross-Border Collaborative Model of Destination Management in the Catlins, New Zealand. *Tourism Geographies*. An International Journal of Tourism Space, Place and Environment.

- 8(2), 143-161. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14616680600585463>
- Minguzzi, A. (2006). Destination Competitiveness and the Role of Destination Management Organization (DMO): An Italian Experience. *Tourism Local Systems and Networking* (pp.197-208). <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780080449388500172?via%3Dihub>
- MMGY Global (2021 年 9 月 22 日). 2021 TOURISM RECOVERY AND THE EVOLUTION OF THE DESTINATION ORGANIZATION ◦ <https://www.mmgyglobal.com/news/2021-tourism-recovery-and-the-evolution-of-the-destination-organization/>
- Morrison, A. M. (2013). Destination Management and Destination Marketing: The Platform for Excellence in Tourism Destinations. *Tourism Review*, 28(1), 6-12.
- OECD (2020). Operationalisation of Destination Management Organisations in Romania, OECD Tourism Papers, No. 2020/01, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9074fc18-en.pdf?expires=1626482158&id=id&accname=guest&checksum=D72C67898B3DB09293A7C4BA59BBBFA1>
- Pearce, D. G. (2015). Destination management in New Zealand: Structures and functions. *Destination Marketing & Management*, 4(1), 1-12. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212571X14000705>
- Pike, S. (2004). *Destination Marketing Organizations*. Oxford: Elsevier.
- Prezenza, A., Sheehan, L., & Ritchie, J. (2005). Towards a model of the roles and activities of destination management organizations. *Hospitality, Tourism and Leisure Science*, 3(1), 1–16.
- REVFING (2021 年 9 月 22 日). What is a Destination Management Organisation (DMO)? <https://www.revfine.com/destination-management-organisation/>
- Sheehan, L., Vargas-Sánchez, A., Prezenza, A., & Abbate, T. (2016). The use of intelligence in tourism destination management: an emerging role for DMO. *Tourism Research*, 18(6), 549–557. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/jtr.2072>
- Sigala, M., & Marinidis, D.E. (2012). Democracy and Web 2.0: A Framework Enabling DMOS to Engage Stakeholders in Collaborative Destination Management. *Tour. Anal.* 17 : 105–120.
- Sotiriadis, M. (2021). Tourism Destination Marketing: Academic Knowledge. *Encyclopedia* 1(1), 42-56. <https://www.mdpi.com/2673-8392/1/1/7/htm>
- The Destination Leadership Hierarchy. (2019). Defining Tomorrow’s Destination Organization. <https://dgcgconsultancy.com/defining-tomorrows-destination-organization/>

- UNWTO. (2007). *A Practical Guide to Tourism Destination Management*, Madrid, Spain. Madrid.
- UNWTO. (2019). *UNWTO Guidelines for Institutional Strengthening of Destination Management Organizations (DMOs). Preparing DMOs for new challenges*.<https://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284420841>
- Vaishar, A., & Šťastná, M. (2020). Impact of the COVID-19 pandemic on rural tourism in Czechia Preliminary considerations. *Current Issues in Tourism, Latest Articles*.<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13683500.2020.1839027>
- Volgger, M., & Pechlaner, H. (2014). Requirements for destination management organizations in destination governance: Understanding DMO success. *Tourism Management*, 41, 64-75.
- Wray, M., Dredge, D., Cox, C., Buultjens, J., Hollick, M., Lee, D., et al. (2010). *Sustainable regional tourism destinations: Best practice for management, development and marketing*. CRC for Sustainable Tourism, Griffith University, Gold Coast.

我國加入 WTO 二十年農業部門回顧與展望

黃振德¹

摘 要

我國加入 WTO 至本(2022)年已滿 20 年，值得來回顧其過程及檢視其因應結果。尤其我國正爭取加入跨太平洋經濟夥伴協定(CPTPP)等區域性經貿組織，以更進一步提升經貿自由化的當面，這樣的回顧與檢視，或可提供經驗參考，更具其意義。

由因應結果觀之，國內農業在受到加入 WTO 經貿自由化及氣候變遷兩大衝擊下，總量體難免有所萎縮，所幸幅度不算太大，也不乏不減反增的農產業，且越到後來有影響變小甚至反轉的趨勢。而能獲致這樣的結果，幾個方面的作為功不可沒，能做為未來因應進一步經貿自由化的參考：

(一) 談判策略

談判前取得國內共識、設定底線、做好評估；談判時爭取較好的條件或較長的調適期。

(二) 提前調整

對於預期衝擊較大、調整期需較長、需做重大制度改變或原本即應改革的政策或結構，於事前即提前進行調整。

(三) 衝擊期間的多元因應措施

經貿自由化的因應措施需多管齊下，善用境內、邊境到境外的可用手段。

未來加入 CPTPP 等區域性經貿組織可加強準備的事項：

1. 加強與農民及農產業溝通，取得國內共識、設定底線、做好評估。
2. 補足各種因應經貿自由化相關的基金。
3. 推動食農教育，爭取全民支持國內農業，有利於因應措施的推動。
4. 完成國土計畫農業發展區劃設，確保農業永續發展之所需。
5. 加強農民福利保障及農村建設，增進農民韌性及分享經貿自由化的利益。

關鍵詞：WTO、農業諮商談判、因應政策

JEL 分類：Q17, Q18

農業政策評論(Agricultural Policy Review)，6:2(2022)，19-35

臺灣農村經濟學會出版

¹ 行政院農業委員會技監，e-mail: cchuang6767@gmail.com。本文係參考行政院農業委員會前主任委員陳武雄博士 2022 年 5 月 10 日於中華經濟研究院之「我國加入 WTO 20 週年意義及展望」研討會之簡報撰寫，作者要感謝陳前主委分享 WTO 農業談判、政策因應之參與經驗，以及對於因應結果之觀察重點。至於文中若有誤謬，責有攸歸，唯作者是問。

壹、前言

我國於 1990 年 1 月 1 日以「台、澎、金、馬關稅領域」名稱向關稅暨貿易總協定 (GATT) 提出入會申請，歷經 12 年 (其間適逢 1995 年 WTO 成立)，在 2002 年 1 月 1 日正式成為 WTO 第 144 個會員國，至今(2022)年加入 WTO 已滿 20 年。

由於在當年這是我國首次跟 WTO 143 個國家或地區進行農業貿易自由化，加入之初，對我國農業發展是福是禍，難以逆料。當年有設定一些防守的底線，也有進行影響評估，在經過 20 年後的今天來回顧其過程及檢視其因應結果，實有其興味。尤其我國正爭取加入跨太平洋經濟夥伴協定(CPTPP)等區域性經貿組織，以更進一步提升經貿自由化的當面，這樣的回顧與檢視，或可提供經驗參考，更具其意義。

貳、我國加入 WTO 農業主要談判結果與當時的影響評估

一、當年主要談判使命²

- (一) 儘速完成談判，及早儘速完成談判，及早入會：儘速完成談判，早日加入 WTO」是當年政府的最高決策。
- (二) 依經濟發展程度，農產品談判減讓水準介於日韓之間。
- (三) 力保關鍵性產品：對於稻米、牛乳、雞肉、雜碎、花生等社會政治敏感性較高的產品，不要減讓太多，以避免對產業衝擊過大。

二、主要談判結果

- (一) 農產品適度關稅減讓
當時農產品平均名目關稅為 20.02%，加入 WTO 後第一年稅率降至 15.2%，並分年調降至 12.9%，此稅率介於日本平均稅率 10.3% 與韓國平均稅率 15.8% 之間。
- (二) 農產品適度市場開放
原有稻米、糖、花生等 41 種管制進口或限地區進口之產品，入會後除稻米採限量進口之特殊處理方式外，其餘 40 種產品中，22 項產品採取關稅配額，18 項產品於入會後開放自由進口。³

² 當年的談判主要經過與經驗，請參閱(陳武雄，2003)。

³ 入會後，我國依 WTO 程序申請，於 2003 年起將稻米限量進口也改為關稅配額；2005 年取消

(三) 自由化起始期程

依 WTO 農業協定，已開發國家承諾稅率必須於 2000 年執行完畢，我們的關稅配額 22 項產品只有雞肉及豬腹骨肉於 2004 年結束關稅配額，2005 年起自由化，其餘產品執行期程將視 WTO 新回合農業談判而定。

(四) 適用特別防衛措施

爭取到花生、東方梨、大蒜、雞肉等 14 項敏感農產品，可採行特別防衛措施⁴。比中國大陸的項目多。

(五) 比照 WTO 規範削減境內支持措施

依 WTO 烏拉圭回合農業協定之規定，對農產品或生產要素給予之補助或補貼，其足以扭曲生產與貿易者，均須納入農業總支持(AMS)之計算中，並予以削減。我國實施農產品之補貼，包括對稻米及雜糧之保證價格收購制度、蔗糖契作保價制度、稻田轉作補貼、菸葉、小麥之契約保證價格收購制度、夏季蔬菜價差補貼及其他各項農業投入補貼、獎勵金等。這些補貼項目之基期(1990 至 1992 年之平均)AMS 約為新台幣 177 億餘元，我國承諾依 WTO 烏拉圭回合農業協定於公元 2000 年削減 20%，估計應減少補貼金額約為 35 億元。至於削減補貼之方式，則依 WTO 相關規範，將補貼策略調整為可豁免削減之措施。

三、當時的影響評估

我國加入 WTO 前，國內相關部會及國內經濟研究機構曾分別提出影響評估，評估結果不一。依據當時農委會分別委託臺北大學之臺灣農業政策系統模型(Taiwan Agricultural Policy System Model, TWAPS)及清華大學之臺灣農業部門模型(TAIwan Agricultural Sector Model, TAIASM)進行評估，以 2000 年為評估基準，採用比較靜態部分均衡分析法加以評估，結果顯示在未考量因應政策下：

(一) 整體農業影響評估

1. 農業產值影響：估計入會第一年農漁牧業總產值將減少約 247 億元(或 6.8%)，其中農作物減少 113 億元至 123 億元(或 6.8%至 7.5%)，畜產減少 83 億元至 92 億元(或 7.7%至 8.6%)，漁產減少 42 億元(或 4.6%)。至 2004 年農業產值將減少 353 億元至 418 億元(或 9.7%至 11.5%)，其中農作物減少 141 億元至 196 億元(或 8.5%至 11.8%)，畜產減少 141 億元至 152 億元(或 13.1%至 14.1%)，漁產減少 71 億元(或 7.8%)。農業土地影響：參照前述產值評估結果之農業產量減少幅度，假設平均單位面積產量維持不變，估計年種植面積將減少 5 萬 3 千公頃至 8 萬 6 千公頃。

雞肉、豬腹骨肉、雜碎、柿子等 4 項關稅配額；2008 年取消鯖、[魚參]、鯷、糖等 4 項關稅配額。

⁴ 入會後，我國於 2008 年起暫停糖的防衛措施。

2. 農業勞動力影響：參照前述模型評估農漁牧各產業產量可能減少之幅度，假設農業勞動力投入產出關係不變，估計我國加入 WTO，2002 年農業勞動力與基期年（2000 年）比較，將有 1.8 萬人至 2.7 萬人（或 2.4% 至 3.6%）受到影響；至 2004 年與基期年（2000 年）比較，受到影響的農業勞動力累計增加為 2 萬人至 4.6 萬人（或 2.7% 至 6.2%）。另農民可能以減耕（如由一年種植二期改為只種植一期）或減養的方式因應，降低產量但仍留農，而呈現「低度就業」或「隱藏性失業」的狀況。

(二) 產業別影響評估

1. 稻米：稻米由於當時將開放 14 萬餘公噸糙米進口，國內稻作面積須調減 3 萬餘公頃，倘再加計庫存舊期餘糧標售不得限制外銷（入會前三年外銷米年平均銷售數量約 10 萬公噸），未採其他因應政策下，國內稻作面積預估須調降 5 萬公頃。估計 2002 年稻米產值約減少 56 億元至 72 億元（或 6.1% 至 20.9%）；2004 年減少 58 億元至 78 億元（或 16.7% 至 22.6%）。
2. 雜糧：落花生預期加入 WTO 第一年，種植面積將減少 4%，加上心理預期，價格下跌，產值預估減少 12%，至 2004 年種植面積減少 8%，產值減少 17%。紅豆預估第一年種植面積將減少 14%，價格下跌 11%，至 2004 年種植面積減少 24%，價格下降 19%。
3. 水果：當時評估入會後，勢將造成國產水果減產及價格下挫，其中尤以椰子、東方梨、文旦柚等水果所受衝擊較大。
4. 蔬菜：乾香菇預估至 2004 年種植面積將減少 50%；國產乾金針估計至 2004 年可能僅剩入會前規模之 35% 以下；蒜球預估至 2004 年種植面積將調減 50%；馬鈴薯因有嚴格之檢疫把關，短期間影響不大。
5. 畜產品：評估毛豬產業於入會後，飼養頭數將由入會前之 700 萬頭降至 600 萬頭；依據評估，每進口雞腿肉一萬公噸，影響我國肉雞產業產值受損約 12 億元，我國白肉雞產地價格可能降至每公斤 25 元。評估保久乳市場及部分鮮乳市場將被進口牛乳取代，鮮乳售價亦會受影響，估計年產值將減少 15 億元以上。估計 2002 年畜產產值將減少 83 億元至 92 億元（或 7.7% 或 8.6%），其中毛豬減少 48 億元至 62 億元（或 9.2% 至 11.9%），肉雞減少 8 億元至 20 億元（或 3% 至 19.7%）。2004 年畜牧產值減少 141 億元至 152 億元（或 13.1% 至 14.1%）。其中毛豬減少 74 億元至 100 億元（或 14.1% 至 19.3%），肉雞減少 30 億元至 33 億元（或 11.2% 至 12.4%）。
6. 漁產品：評估沿近海及養殖漁業，所受之衝擊將較大。估計 2002 年漁業產值將減少 42 億元（或 4.6%），2004 年減少 71 億元（或 7.8%）。

參、我國加入 WTO 農業部門因應策略及作為

我國加入 WTO 農業部門因應策略的層面相當廣，由前線的談判至後方的相應支援，由入前的結構調整到入會後的產業轉型升級，由境內的措施調整、邊境的防疫檢疫與防衛措施到境外的市場開拓，均是因應策略的一部分。概述如下：

一、前線談判及後方支援

除第貳節所述之前線的談判諮商及折衝樽俎，爭取到較少之關稅減讓較長之調適期、23 項敏感性農漁牧產品可採關稅配額、14 項農漁牧產品可採特別防衛措施(SSG)等，這些均需背後有經授權的各階段談判底線來支撐。而各階段談判底線則是農業行政部門跟農民及農產業團體數百場的溝通協調，以及跟學研機構反覆模型推演及討論，再考量可用政策資源，綜合結果所獲得。

二、入會前主要因應調整

(一) 減少稻米種植面積

稻米為國內最重要的農產業，在 1996 年度⁵，其種植面積兩期作合計仍達 36 萬多公頃，由於在當時我國稻米是限制進口產品，預期必會被要求開放，因此在入會前的 1997 年第二期作起即推動水旱田利用調整計畫⁶，鼓勵稻田轉作其他作物、景觀作物或休耕。

(二) 鼓勵養豬戶與肉雞戶離牧

養豬與養雞為國內最主要的畜牧產業，預期必會被要求開放，且屬於頭期款(down payment)的開放項目，因此於入會前的 1998 年啟動離牧計畫，輔導不具經濟規模及競爭力之養豬戶與肉雞戶離牧，以有效調整產業結構。⁷

(三) 放寬農地農有，落實農地農用

為更有效調整農地利用以利農產業調整，以及期望引進資金投入農業部門，於 2000 年修正農業發展條例，對農地政策做了重大改變，由自耕農才能擁有耕地的農地農有政策，放寬為自然人得自由買農地，農企業法人得申請承受耕地等。

(四) 挹注農業發展基金

2000 年修正的農業發展條例，並明定政府須於(2001 年起)15 年內編足 1,500 億元農業發展基金，此為後來推動各種農業因應政策的重要預算來源。⁸

⁵ 當時(2000 年以前)年度是從各年的 7 月 1 日至次年的 6 月 30 日，統計資料的期間也是如此。

⁶ 此計畫連同其後續計畫共推動 13 年半(至 2010 年)，稻作面積至入會前的 2001 年降為 30.7 萬公頃，至 2010 年降為 26 萬公頃。此後雖有數個調整計畫，但種植面積未再明顯變化。

⁷ 至 1999 年完成離牧之養豬戶共計 5,070 戶，70% 為飼養 500 頭以下；離牧之肉雞戶 684 戶，90% 為飼養 2 萬隻以下。

⁸ 入會後於 2003 年修正農業發展條例，明定需於(2004 年起)3 年內編足 1,000 億元受進口損害救助基金，對有損害之虞或損害者，採取調整產業或防範措施或予以補助、救濟。鑑於加入 WTO 後農業萎縮造成農村凋敝，於 2010 年制定農村再生條例，明定需於(2011 年起)10 年內編足 1,500

三、入會後之境內、邊境與境外因應措施

(一) 境內農業因應政策

入會後農業行政部門持續推動各種農業因應及發展政策，其主要目的均在確保加入 WTO 經貿自由化後國內農業仍能永續發展。所實施的政策或措施相當多，各時期的重點亦常依執政者之策略選擇而稍有不同，但主要為以下幾個層面：

1. 經營結構調整

- (1) 農業土地在落實農地農用原則下，放寬農地買賣，推動農地租賃，透過農地所有權或使用權的流動，提升農場規模及引進新的經營者與資金。
- (2) 推動產銷班、策略聯盟、專業區、畜禽統合經營等，以達到集團化規模產銷之效益。
- (3) 推動責任漁業及漁船汰建，以維護海洋漁業資源及提升漁業體質。
- (4) 培養大佃(專業)農及新農民、青年農民，提升農業人力素質及後繼者。
- (5) 強化農業金融體系，充裕農業資金，以支援農業經營。

2. 產業轉型調整：

- (1) 發展農漁林休閒旅遊，朝生態保育、環境友善、六級產業化等進口農產品無法替代的產業形式發展。
- (2) 推動健康農業，配合認驗證制度，以新鮮安全國產農產品跟進口農產品區隔及競爭。
- (3) 推動地產地消、食農教育，強調降低食物旅程節能減碳，以及國內農業具多功能價值，而這些是進口農產品無法提供的。

3. 產業升級調整：

- (1) 提升經營效率：改進生產技術，生產場域朝機械化、自動化及智能化發展。
- (2) 延伸農產業鏈：由過去偏重農畜漁產品生產，往前延伸到研究發展、種子(種畜禽)，往後延伸到加工、行銷、物流、貿易等。
- (3) 擴大農業價值鏈：除了農產品本身外，亦發展農業機械、動物飼料、動物疫苗與藥品、生物肥料與生物性防治材料、食品加工等，並設置農業科技園區。
- (4) 發展新典範農業：農產業兼顧環境友善生產、農民福利(公平貿易)、節能減碳或使用綠能、循環經濟、自然維護與生態保育、智慧化生產。

4. 建立農民保障安全網：

- (1) 提高老農及退休農民保障：老年農民福利津貼雖在 1995 年入會前即已開辦，但入會後請領金額 6 度調高，由入會前的每月 3,000 元，2020 年已調高到每月 7,550 元，提供老年農民基本生活保障。2021 年 1 月 1 日起開辦農民退休儲金制度進一步強化老年農民經濟安全保障制度。

億元農村再生基金，以促進農村的再生。

- (2) 加強農民健康保險：在 1989 年入會前正式開辦的農民健康保險為覆蓋率最高的農民保障制度，參加人數曾高達 180 萬人，提供農民身心障礙、喪葬、生育等的給付，入會後持續改進其制度，一方面使保障對象更精準，一方面擴大保障範圍。2018 年 11 月 1 日起先試辦職業傷害，自 2021 年 9 月 10 日起納入職業病農業職業保險。
- (3) 開辦農產業保險：2015 年起試辦農產業保險，2020 年 5 月 27 日制定農業保險法，協助農民分散農業經營風險，營造安心從農好環境。尤其產品別收入保險，保障範圍及於因為經貿因素導致的價格崩跌，對農民因應經貿自由化多提供了一種利器。

(二) 邊境防衛措施及防檢檢疫

1. 善用動植物防疫檢疫措施：加入 WTO 後，我國之動植物檢疫規定依照 WTO 之食品衛生檢驗及動植物檢疫措施 (Measures of sanitary and phytosanitary, SPS) 協定的原則必須透明化，並對各國採行一致的標準。

(1) 農委會動植物防疫檢疫局已建立及應用風險分析技術，以評估輸入動植物產品衛生安全。在符合國際規範之精神下，持續針對貿易夥伴國之輸入申請進行農畜產品輸入風險分析，並針對輸銷我國之農畜產品國家，實施派員赴輸出國原產地進行檢疫查證，期能將我國動植物檢疫防線延伸至國外產地，以源頭管理方式；

(2) 農委會動植物防疫檢疫局已持續進行「動物傳染病防治條例」中所列之重大惡性動物傳染病監測計畫，並加強蒐集各國相關動植物疫情資訊，隨時研判疫情並提昇相關檢驗能力。

這些措施除可確保輸入我國之動植物產品未攜有國外重要特定疫病，以保障我國農畜產業之永續經營及消費者之食用安全，亦有降低進口農產品衝擊之效果。

2. 關稅配額減少敏感性農產品受衝擊：由於花生、紅豆、大蒜、乾香菇、乾金針、檳榔、椰子、東方梨、柚子、桂圓肉、香蕉、鳳梨、芒果、液態乳等國內敏感性農產品爭取到可採取關稅配額。入會後實施關稅配額之農產品，原則上，其數量額度係以國內消費量之 4% 至 25% 擬定，配額內稅率為入會時關稅稅率之一半，配額外稅率則視計算基期之國內外價差及我國與各國談判結果而定。由於配額數量拘束在可承受的範圍，配額外稅率相當高，因此亦達到對國內敏感性農產品的保護效果。

3. 適時啟動特別防衛措施，防衛大量、低價進口產品：由於食米、花生、紅豆、大蒜、乾香菇、乾金針、檳榔、東方梨、柚子、柿子、雞肉、豬腹脅肉、雜碎、液態乳等國內敏感性農產品爭取到可採取特別防衛措施 (SSG)。當該項農產品累積進口量大於基準數量，或某批進口農產品價格較基準價格低 10% 以上時⁹，即自動對於該項農產品發動 SSG。發動 SSG 至該年年底該項進口農產品即依公式加徵(約三分之一左右)關稅，因此具有對國內敏

⁹如某批進口農產品同時觸動基準數量及基準價格，將以加徵稅額較高者，作為實施 SSG 之基準。

感性農產品的防衛效果。

(三) 境外開拓國際市場

運用加入 WTO 享有最惠國待遇，出口到其他會員國的農產品品項不再受到限制，且可享受各國削減後的關稅，惟需再能夠符合進口國的防疫檢疫規定及克服農產品長途運輸的保鮮等問題，經過農業行政部門、農業試驗改良場所、農民及出口業者的共同努力，入會後多開拓了許多國家或地區的農產品出口市場，農產品出口額由入會前的 30 億美元，經過 20 年後，已達 55 億美元。出口農漁畜產品重量由入會前的 160 萬公噸，經過 20 年後，已超過 210 萬公噸，累計實質成長率超過 33%。

肆、我國加入 WTO 農業部門因應結果

過去 20 年間，就大尺度因素而言，除了受 WTO 開放市場影響外，此期間氣候變遷亦為一重大衝擊，這 20 年所受的衝擊事實上比單受 WTO 開放市場的衝擊還大。所幸政府推動各種因應政策措施及轉型政策，以及農民與業者的努力，大體上減緩甚至反轉這些衝擊。

在經貿自由化及氣候變遷兩大衝擊下，主要因應結果分別檢視如下：

一、農業整體性指標

(一) 農業生產要素面：(參考附表 1)

1. 可耕地面積：入會前幾年即呈減少趨勢，入會前三(1999 至 2001)年平均為 85.2 萬公頃，之後持續減少到近三(2018 至 2020)年平均的 79 萬公頃。
2. 漁船噸數：入會前三年平均為 81.6 萬噸，入會後之三年仍增加，2004 年曾達 82.7 萬噸，之後則持續減少，至近三年平均剩 56 萬噸。
3. 農業勞動力(農業就業統計)：也是入會前幾年即呈減少趨勢，入會前三年平均為 73.9 萬人，之後持續減少到近三年平均的 55.6 萬人。
4. 農業勞動力結構：雖然由參加農保者之平均年齡，呈現老齡化趨勢，二十年間老了近 11 歲，不過農業保險資料分析亦顯示近幾年新加入之農業勞動力有回升，青年農民也呈淨增加。

(二) 農業產出面：(參考附表 2)

1. 農業產值：雖然入會前幾年即呈減少趨勢，入會前三年平均為 3,693 億元，之後起起伏伏，但呈增加趨勢，到近三年平均為 5,140 億元。
2. 農產業產值結構：其中農產占比 20 年間增加 8 個百分點，至 2020 年達 52%；漁產因為沿近海資源枯竭等因素，20 年間占比明顯減少約 11 個百分點，剩約 14%；畜產 20 年間占比提升近 5 個百分點，為 33%。
3. 農業 GDP：名目農業 GDP 入會前幾年即呈減少趨勢，入會前三年平均

為 2,131 億元，之後起起伏伏，但呈增加趨勢，到近三年平均為 3,227 億元。若經平減(以 2016 年為 100)，實質農業 GDP 雖有起起伏伏，但基本上維持舊觀，沒有下降。

4. 糧食自給率：入會前三年平均為 35.3%，之後起起伏伏，呈下降趨勢，至近三年平均為 32.8%，小降 2.5 個百分點。

(三) 農業貿易結構：加入 WTO 後因國外市場亦對我國開放，我國農業出口值呈成長趨勢，入會前三年平均為 31.4 億美元，到近三年平均為 53.2 億美元，20 年間出口數量成長率亦超過 33%。只是因為出口成長趨勢尚比不過進口成長趨勢，農產品貿易逆差額度擴大，入會前三年平均為 42.3 億美元，到近三年平均超過 102 億美元。(參考附表 1)

(四) 每戶農家所得：入會前幾年即呈減少趨勢，入會前三年平均為 90.9 萬元，之後起起伏伏，但呈增加趨勢，到近三年平均為 111.9 萬元。(參考附表 1)

二、產業別結果

(一) 稻米：重中之重的稻米，由於刻意提前調整，種植面積及產量在入會前呈減少趨勢，生產量入會前三年平均為 149.8 萬公噸(糙米當量)，之後起起伏伏，呈先減後增趨勢，至近三年平均為 145.9 萬公噸，並沒有崩盤式下降(參考附表 3)。平均年進口數量少於 144,720 公噸等量糙米¹⁰，幾乎均在關稅配額內進口數量，主要是稻米在加入 WTO 後於 2003 年 1 月起立即採取關稅化，顯示配額外每公斤課 45 元，擋住了配額外稻米之進口；而稻米的保證價格收購政策的持續支持，亦是稻米產業不墜的重要因素。

(二) 畜產品：(參考附表 4)

1. 養豬產業：當時最擔心的毛豬產業，生產量入會前三年平均為 94 萬公噸，之後起起伏伏，呈下降趨勢，至近三年平均為 86.4 萬公噸，只減少約 7%，並沒有崩盤式下降。雖然入會後進口量難免增加，但除少數年度，大體上國內生產量能守住總供給量的 9 成。
2. 家禽產業：當時家禽產業尤其雞肉也是預估會大量進口，果然禽肉進口量，入會前三年平均僅 2.9 萬公噸，至近三年平均已達 25.4 萬公噸。不過國內生產量入會前三年平均為 71.7 萬公噸，之後呈先減後增趨勢，至近三年平均為 72.9 萬公噸，比入會前總產量還高，主要是轉型升級有成及國內禽肉需求大幅增加所致。
3. 乳品：當時乳品談判策略係保護生鮮產品而放棄保護加工品，結果國內鮮乳產量入會前三年平均為 37.7 萬公噸，之後呈先減後增趨勢，至近三年平均為 44.3 萬公噸，比入會前總產量還高，顯示當年乳品談判策略正確。

¹⁰ 每年進口數量統計變化大，主要是實務上廠商進口核配數量有時間落遲的現象，歸入次年進口統計值。

- (三) 蔬菜：國內生產量入會前三年平均為 275.3 萬公噸，之後呈先減後增趨勢，至近三年平均為 251.3 萬公噸，減少幅度不算大。國內減少的生產量幾乎被進口量取代，進口量入會前三年平均為 23.2 萬公噸，至近三年平均已達 47 萬公噸，成長達一倍。(參考附表 5)
- (四) 水果類：生產量入會前三年平均為 302.2 萬公噸，之後起起伏伏，略呈下降趨勢，至近三年平均為 277.3 萬公噸；進口量先降後升，都維持在 50 幾萬公噸；出口量則明顯成長，入會前三年平均為 14.4 萬公噸，之後起起伏伏，略呈增加趨勢，至近三年平均為 21.7 萬公噸。敏感的品項中，香蕉及鳳梨種植面積呈增加趨勢，文旦袖及芒果種植面積呈減少趨勢。(參考附表 5)
- (五) 水產類：生產量入會前三年平均為 135.5 萬公噸，之後起起伏伏，略呈下降趨勢，至近三年平均為 101.1 萬公噸；進口量明顯成長，入會前三年平均為 15.9 萬公噸，之後起起伏伏，略呈增加趨勢，至近三年平均為 44.1 萬公噸；出口量也明顯成長，入會前三年平均為 52 萬公噸，之後起起伏伏，略呈增加趨勢，至近三年平均為 76.1 萬公噸。(參考附表 4)

伍、回顧啟示與未來展望

一、回顧啟示

由上節因應結果之檢視，可歸結入會後這 20 年間農業變動的特點包括：(1) 加入 WTO 開放市場後，國內市場難免被進口品取代一部分，又有每隔數年就會發生的大規模天然災害，使得長期上農業實質面總量體(總面積、總產量、總生產指數、總人數、總熱量等)呈現萎縮；(2) 但以價格或價值計算的統計值(如農業產值、農業 GDP、出口值、投入金額、農家所得等)則不減甚至反增，顯示農產品有朝高品質及加值方向調整；(3) 在實質面總量體萎縮下，因結構有所改變，仍有某些農產業或部門(例如：農產品總出口量、禽肉產量、乳品產量、某些果品種植面積)的實質面是增加的；(4) 各統計指標並非單調走勢，大體上在入會第 1 年至關稅調降期(至 2004 年)及某些關稅配額取消(2005 年至 2008 年)此兩個階段衝擊較大，之後年度的衝擊變小且又已因應調整多年，有影響變小甚至反轉的趨勢。(5) 由於產業轉型，多數傳統農產品產業縮小，但農產品加工、農業休閒旅遊、農業生技產品、農業上下游產業等是擴增的。

由以上因應結果觀之，國內農業在受到加入 WTO 經貿自由化及氣候變遷兩大衝擊下，總量體難免有所萎縮，所幸幅度不算太大，也不乏不減反增的農產業，且越到後來有影響變小甚至反轉的趨勢。而能獲致這樣的結果，幾個方面的作為功不可沒，能做為未來因應進一步經貿自由化的參考：

- (一) 談判策略：談判前取得國內共識、設定底線、做好評估；談判時爭取較好的條件或較長的調適期。
- (二) 提前調整：預判可能談判結果，對於預期衝擊較大、調整期需較長、需做重大制度改變或原本即應改革的政策或結構，可於邊境政策尚未開放前，即提

前進行調整。

- (三) 衝擊期間的多元因應措施：經貿自由化的因應措施需多管齊下、重重防衛，善用境內、邊境到境外的可用手段，其中法律配套、因應經費、掌握政策潮流、創新創意為因應成功的重要條件。

二、未來展望

若未來我國要再參加 CPTPP 或簽訂各種雙邊或多邊經貿協定，進一步的經貿自由化，衝擊仍然難免，不過有了加入 WTO 的經驗，應能做更好的因應，將對農業的影響降低，進而獲得經貿自由化的利益。

(一) 未來面對經貿自由化情勢之評估

1. 已有因應經貿開放經驗，且目前農產品已無限制進口項目，農產品平均關稅水準也已不高，農業再需開放的幅度應該沒有當時加入 WTO 時大。
2. 依日本的例子，即使 CPTPP 此種高標準的經貿協定，於 CPTPP 尚可爭取少部分暫免開放項目或可有較長之執行期，我國有爭取較好條件的空間。
3. CPTPP 會員國僅 13 個¹¹，且其中有兩個跟我國已有雙邊的自由貿易協定，開放的國家數較少；而相對上可享受其他 CPTPP 會員國對我降稅之好處。
4. 經過 20 年經貿自由化的洗禮與因應調整，農業體質有所提升，農業韌性提高，比加入 WTO 前好。
5. 1990 年代申請簽署 GATT 時，我國參與國際組織活動的機會很少，對於國際事務及國際談判甚為生疏，經過這二、三十年參與 WTO 及 APEC 等國際組織的歷練，我國培養了許多農業國際事務及談判人才，比當年參加 GATT/WTO 諮商談判已不可同日而語。

(二) 可加強準備的事項

1. 加強與農民及農產業溝通，取得國內共識、設定底線、做好評估；以俾談判時爭取較好的條件或較長的調適期。
2. 補足各種因應經貿自由化相關的基金。
3. 推動食農教育，讓全民知道支持國產農產品的重要性，有利於因應措施的推動。
4. 完成國土計畫農業發展區劃設，維護農業使用，確保農業國內農業永續發展之所需。
5. 加強農民福利保障及農村建設，增進農民面對進口衝擊之韌性及分享經貿自由化的利益。

¹¹ 以現有會員國數為準，未包含申請中或未來才加入之國家或地區。

參考文獻

- 沈杏怡、陳祈睿 (2018)，典範農業·耕耘未來—新農業 107 年施政成果與展望，農政與農情，第 320 期，pp.6-11.
- 陳武雄(2003)，加入 WTO 的農業談判經驗，經濟前瞻，9 月號，pp.13-17.
- 陳武雄(2022)，加入 WTO 的農業談判回顧與觀察，「我國加入 WTO 20 週年意義及展望」研討會，中華經濟研究院主辦，2022 年 5 月 10 日。
- 陳儷方 (2022)，從全球到區域—加入世貿後臺灣再迎自由化浪潮 CPTPP 農業的防禦與進攻入世二十年的臺灣農業，專題系列報導，農傳媒，網址：
<https://www.agriharvest.tw/archives/73043>
- 黃振德(2021)，我國加入 WTO 後農業政策演進，農政與農情，第 351 期，pp.63-71.
- 黃瑋菁(2018)，我國農產品關稅配額及特別防衛措施制度施行情形，農政與農情，第 316 期，pp.57-67.
- 農委會(2002)，加入 WTO 農業因應對策。網址：<https://www.coa.gov.tw/ws.php?id=50>

附表 1. 1999 年至 2020 年農業整體性指標

指標名稱	可耕地 面積	漁船 噸數	農業 勞動力	參加農保 者之年齡 平均	農業 出口值	貿易順 差	每戶農 家所得
單位	千公頃	千公噸	千人	歲	百萬美元	百萬美元	萬元
1999	855.07	817.84	774	55.81	3,102	-4,540	92.8
2000	851.49	812.15	738	56.30	3,279	-4,323	91.8
2001	848.74	818.45	706	56.76	3,031	-3,832	88.1
2002	847.33	822.00	709	57.32	3,150	-3,955	86.1
2003	844.10	825.90	696	58.07	3,244	-4,586	87.4
2004	835.51	827.19	642	58.77	3,555	-5,307	89.3
2005	833.18	807.39	590	59.48	3,582	-5,773	87.3
2006	829.53	743.76	554	60.13	3,299	-6,137	94.1
2007	825.95	672.94	543	60.74	3,435	-7,037	93.7
2008	822.36	694.67	535	61.28	3,852	-8,288	91.8
2009	815.46	665.12	543	61.82	3,210	-6,870	87.3
2010	813.13	674.95	550	62.43	4,027	-8,771	88.5
2011	808.29	621.52	542	63.00	4,680	-10,208	93.4
2012	802.88	619.42	544	63.49	5,098	-9,624	99.6
2013	799.83	604.68	544	64.06	5,090	-9,744	98.5
2014	799.61	590.60	548	64.71	5,271	-10,390	102.3
2015	796.62	596.66	555	65.37	4,877	-9,641	102.6
2016	794.00	592.45	557	65.85	4,673	-9,555	107.3
2017	793.03	580.55	557	66.43	4,981	-10,199	105.0
2018	790.68	571.04	561	66.87	5,463	-10,355	109.9
2019	790.20	554.04	559	67.28	5,578	-10,086	112.8
2020	790.01	553.71	548	67.55	4,912	-10,456	112.9
資料來源	農業統計 要覽	農業統 計年報	農業統 計要覽	勞工保險 統計年報	農業統計 要覽	農業統 計要覽	農業統 計要覽
1999-2001	851.77	816.15	739.3	56.3	3,138	-4,231	90.9
2002-2005	840.03	820.62	659.3	58.4	3,383	-4,905	87.5
2006-2009	823.32	694.12	543.8	61.0	3,449	-7,083	91.7
2010-2013	806.03	630.14	545.0	63.2	4,724	-9,587	95.0
2014-2017	795.82	590.07	554.2	65.6	4,950	-9,946	104.3
2018-2020	790.30	559.60	555.8	67.2	5,318	-10,299	111.9

附表 2. 1999 年至 2020 年農業產出面指標

指標名稱	農業生產指數	糧食自給率	農業 GDP	農業 GDP (經平減)	農業產值	農產	林產	畜產	漁產
單位		%	億元	億元	億元	%	%	%	%
1999	118.51	35.8	2,386.27	3,595	3,914.85	43.6%	0.2%	33.2%	23.1%
2000	121.12	35.4	2,083.94	3,672	3,637.91	45.4%	0.1%	29.6%	24.9%
2001	119.63	34.6	1,922.57	3,520	3,526.90	45.6%	0.2%	28.7%	25.6%
2002	124.54	35.6	1,915.79	3,780	3,504.78	43.3%	0.2%	30.0%	26.4%
2003	124.73	34.1	1,865.28	3,724	3,578.85	41.2%	0.2%	31.5%	27.2%
2004	119.46	32.1	1,935.27	3,526	3,867.60	42.0%	0.1%	32.3%	25.6%
2005	112.60	30.2	1,983.75	3,377	3,827.26	42.5%	0.2%	33.1%	24.3%
2006	113.44	32.1	1,994.07	3,772	3,769.94	45.8%	0.1%	31.3%	22.7%
2007	110.72	30.3	1,935.56	3,765	3,891.29	43.3%	0.1%	32.0%	24.6%
2008	105.11	32.2	2,039.18	3,771	4,175.01	42.9%	0.1%	35.0%	22.0%
2009	103.25	31.7	2,164.57	3,665	4,072.57	43.9%	0.1%	34.9%	21.2%
2010	105.47	31.3	2,261.77	3,743	4,267.95	44.2%	0.1%	34.0%	21.7%
2011	109.39	33.9	2,475.87	3,915	4,757.32	44.1%	0.1%	33.5%	22.3%
2012	107.49	32.7	2,473.13	3,789	4,776.38	46.6%	0.1%	31.1%	22.2%
2013	106.25	32.9	2,644.18	3,850	4,824.93	47.8%	0.1%	31.1%	21.1%
2014	107.41	34.0	3,027.81	3,928	5,202.76	47.5%	0.1%	32.4%	20.0%
2015	103.77	31.4	2,988.55	3,625	5,035.80	49.0%	0.0%	32.6%	18.3%
2016	100.00	31.0	3,275.02	3,275	5,202.27	51.5%	0.0%	31.8%	16.6%
2017	105.70	32.3	3,288.35	3,546	5,455.40	53.3%	0.0%	30.0%	16.6%
2018	108.47	34.6	3,125.62	3,705	5,256.10	51.3%	0.0%	31.7%	17.0%
2019	104.20	32.1	3,325.14	3,671	5,124.28	51.2%	0.0%	31.8%	16.9%
2020	104.69	31.7	3,229.00	3,614	5,039.10	52.3%	0.0%	33.5%	14.2%
資料來源	農業統計要覽	糧食供需年報	中華民國統計資訊網	行政院主計總處統計資訊網	統計動態查詢系統	統計動態查詢系統	統計動態查詢系統	統計動態查詢系統	統計動態查詢系統
1999-2001	119.8	35.3	2131	3,596	3,693	44.9%	0.1%	30.5%	24.5%
2002-2005	120.3	33.0	1925	3,602	3,695	42.2%	0.2%	31.7%	25.9%
2006-2009	108.1	31.6	2033	3,743	3,977	44.0%	0.1%	33.3%	22.6%
2010-2013	107.2	32.7	2464	3,824	4,657	45.7%	0.1%	32.4%	21.8%
2014-2017	104.2	32.2	3145	3,593	5,224	50.3%	0.0%	31.7%	17.9%
2018-2020	105.8	32.8	3227	3,663	5,140	51.6%	0.0%	32.3%	16.0%

附表 3. 1999 年至 2020 年稻米相關統計

指標名稱	國內生產量	進口量	出口量	全年種植面積
單位	千公噸	千公噸	千公噸	公頃
1999	1,559	6	141	353,065
2000	1,540	8	157	339,601
2001	1,396	7	197	331,619
2002	1,461	123	122	306,840
2003	1,338	174	8	272,124
2004	1,165	202	10	237,015
2005	1,188	84	11	269,023
2006	1,262	133	8	263,188
2007	1,098	162	5	260,116
2008	1,178	122	44	252,292
2009	1,277	103	8	254,590
2010	1,168	181	8	243,862
2011	1,348	132	9	254,255
2012	1,368	157	11	260,762
2013	1,275	139	11	270,165
2014	1,399	130	11	271,051
2015	1,260	153	73	251,861
2016	1,264	151	105	273,837
2017	1,396	154	29	274,677
2018	1,562	127	74	271,506
2019	1,428	140	112	270,066
2020	1,387	128	264	261,784
資料來源	糧食平衡表	糧食平衡表	糧食平衡表	農糧署統計多維度查詢資料庫
1999-2001	1,498	7	165	341,428
2002-2005	1,288	146	38	271,250
2006-2009	1,204	130	16	257,546
2010-2013	1,290	152	10	257,261
2014-2017	1,330	147	54	267,856
2018-2020	1,459	132	150	267,785

表 4. 1999 年至 2020 年畜漁產品相關統計

指標名稱	豬肉		禽肉		乳品	水產		
	國內 生產量	進口量	國內 生產量	進口量	國內 生產量	國內 生產量	進口量	出口量
單位	千公噸							
1999	858	77	727	37	370.1	1,380	156	458.7
2000	960	51	726	30	388.1	1,365	180	538.9
2001	1,003	18	697	19	371.5	1,319	142	563.5
2002	975	41	697	35	380.9	1,408	165	656.2
2003	930	70	685	55	376.0	1,502	157	646.9
2004	935	86	692	74	344.5	1,291	160	632.6
2005	949	60	655	98	324.7	1,334	160	716.6
2006	969	53	669	117	341.7	1,292	138	703.5
2007	951	44	653	70	340.0	1,515	174	741.8
2008	896	65	614	91	333.4	1,356	275	746.7
2009	892	96	625	92	339.2	1,108	303	633.6
2010	877	83	646	128	352.9	1,182	341	668.5
2011	897	80	680	126	367.5	1,239	349	679.0
2012	911	60	631	145	364.6	1,267	385	725.4
2013	853	64	610	128	374.0	1,283	369	755.8
2014	845	90	654	160	378.8	1,415	397	906.7
2015	863	129	621	204	391.0	1,311	376	935.9
2016	858	89	657	183	393.1	1,013	387	779.4
2017	841	123	654	179	400.4	1,032	398	790.4
2018	859	123	695	241	433.1	1,102	413	771.7
2019	850	130	733	239	444.8	1,040	435	843.3
2020	875	86	757	283	450.0	891	475	669.0
資料來源	糧食 平衡表							
1999-2001	940	49	717	29	377	1,355	159	520
2002-2005	948	64	682	66	357	1,384	160	663
2006-2009	927	64	640	93	339	1,318	223	706
2010-2013	884	72	642	132	365	1,243	361	707
2014-2017	852	108	646	181	391	1,193	389	853
2018-2020	861	113	729	254	443	1,011	441	761

表 5. 1999 年至 2020 年蔬果產品相關統計

指標名稱	蔬菜			果品						
	國內生產量	進口量	出口量	國內生產量	進口量	出口量	香蕉面積	鳳梨面積	文旦面積	芒果面積
單位	千公噸	千公噸	千公噸	千公噸	千公噸	千公噸	千公頃	千公頃	千公頃	千公頃
1999	2,949	218	125.7	3,182	585	140.3	10.07	8.97	6.64	20.18
2000	2,738	223	114.4	2,900	583	125.7	10.03	9.55	6.49	20.38
2001	2,573	254	92.0	2,982	511	164.8	10.26	10.27	6.50	19.68
2002	2,852	272	84.8	3,236	552	138.6	10.35	10.46	6.34	19.79
2003	2,609	298	84.6	3,250	522	187.3	10.28	11.40	6.11	19.63
2004	2,626	301	91.6	3,095	523	138.7	10.18	12.07	5.95	19.14
2005	2,328	385	79.7	2,602	611	107.4	10.54	12.23	5.74	18.39
2006	2,500	373	68.5	3,031	536	125.1	12.18	11.98	5.72	18.20
2007	2,268	433	61.0	2,889	512	132.4	11.95	12.38	5.66	18.37
2008	2,330	383	80.1	2,774	539	119.1	11.76	11.51	5.68	18.09
2009	2,360	368	76.5	2,665	502	129.6	12.35	11.24	5.52	17.13
2010	2,428	356	93.2	2,906	509	154.7	14.07	9.97	5.36	16.80
2011	2,556	325	122.1	3,035	507	152.8	13.79	9.03	4.43	16.70
2012	2,371	415	116.3	2,890	519	155.2	13.25	9.33	4.38	16.36
2013	2,444	386	123.3	2,871	522	163.8	13.34	9.80	4.27	16.51
2014	2,517	371	130.6	2,913	537	171.5	14.00	10.15	4.25	15.07
2015	2,371	430	121.8	2,801	562	190.0	14.61	10.52	4.25	15.47
2016	2,443	552	113.6	2,553	629	173.6	16.02	10.97	4.29	15.68
2017	2,573	473	80.8	2,941	636	181.9	16.84	11.45	4.27	16.05
2018	2,623	425	95.5	2,896	558	203.0	16.64	11.79	4.21	16.11
2019	2,482	519	81.7	2,637	586	243.6	16.34	11.68	4.18	16.25
2020	2,433	465	76.9	2,787	551	204.5	16.42	11.75	4.15	16.31
資料來源	糧食平衡表	糧食平衡表	糧食平衡表	糧食平衡表	糧食平衡表	糧食平衡表	農業統計年報	農業統計年報	農業統計年報	農業統計年報
1999-2001	2,753	232	111	3,022	560	144	10	10	7	20
2002-2005	2,604	314	85	3,045	552	143	10	12	6	19
2006-2009	2,364	389	72	2,840	522	127	12	12	6	18
2010-2013	2,450	371	114	2,925	514	157	14	10	5	17
2014-2017	2,476	457	112	2,802	591	179	15	11	4	16
2018-2020	2,513	470	85	2,773	565	217	16	12	4	16