

國土及公共治理

Public Governance Quarterly

季刊

花東地區 永續發展暨產業六級化

花東地區擁有豐富的人文與自然資源，行政院提出「花東地區永續發展策略計畫」，規劃產業六級化發展方案，期藉由一級、二級及三級產業相互整合，發揮加乘效果，以達到帶動地方發展、促進地方活化的目標。

人物專訪

國立東華大學環境學院夏禹九教授
花東永續發展從人出發



活動花絮

第八屆「政府服務品質獎」頒獎典禮活動報導

國家發展委員會（以下簡稱國發會）於今（105）年 5 月 13 日下午在公務人力發展中心卓越堂舉行第八屆「政府服務品質獎」頒獎典禮。今年計有 168 個來自各地且業務屬性多元的機關參獎，歷經近 1 個半月的實地評審過程，最後僅 30 個機關在激烈評比中脫穎而出，堪為各機關效法標竿。



第八屆政府服務品質獎頒獎典禮現場

行政院第 5 次公共治理協調會報會議紀實



行政院第 5 次公共治理協調會報與會人員合影

國家發展委員會於 105 年 5 月 3 日在經濟部水利署第三河川局舉行行政院第 5 次公共治理協調會報，本項會報為行政院層級的重要連結平臺，是中央與地方政府溝通、互動的重要機制；符合近來新公共管理改革趨勢，促進政府以具彈性及多元化、跨域合作等治理模式，進行公共事務的協調合作及創新作為。



編輯室手札

花東地區永續發展暨產業六級化

花東的美，就像百變的花朵般，有著豐富的表情與無窮的吸引力，臺灣東部豐富的動植物自然生態資源，藏著傾城的魅力，加上多元獨特的原民文化，花東之美，魅力無窮。花東擁有的美景要讓更多人看到，所以政府正加速扶植花東地區的發展，並要讓花東地區成為臺灣區域永續發展的典範，所有人嚮往的淨土。

近年來全球在追求「慢活」與「樂活」的趨勢下，花東成為臺灣觀光發展的一塊瑰寶，期待善用花東的優勢，並以創新發展模式翻轉花東。為展現政府發展花東成為具多元文化特質、自然生態景觀與優質生活環境區域永續發展典範的決心，立法院通過《花東地區發展條例》，行政院設置了總額新臺幣 400 億元的「花東地區永續發展基金」，讓花東地區從此有了邁向永續發展的法令基礎及基金預算。

本期《國土及公共治理季刊》以「花東地區永續發展暨產業六級化」為題，透過人物專訪單元，特別邀請國立東華大學環境學院夏禹九教授，從環境永續發展及產業六級化角度，暢談花東地區政策推動之創新作法及前瞻思維規劃。專題報導單元，邀請相關專家學者分別就合作社、休閒觀光、有機農業、文化創意及產業六級化等議題，深入探討提升花東地區發展之創新思維及模式。另政策新知單元，則分享政府重要政策之推動情形，分別就花東地區交通運輸、智慧國土及農村再生等議題闡述，呈現政府投入公共建設與政策現況與未來展望。

期透過本期季刊發行，可使各界更瞭解花東地區發展方向及重要政策推動情形。相信在中央、地方及民間的共同合作及努力下，花東地區必可建立永續發展的品牌，從偏鄉走向富足、樂活、魅力無限的宜居城鄉，而一躍成為太平洋左岸的閃亮之星！

目次

6月

編輯說明

- ◎ 本刊所載專論、譯著及政策交流道各種文章，其觀點及有關建議事項為作者之意見，不代表政府立場。
- ◎ 本刊自第一卷第一期起同步發行電子報。
- ◎ 本刊各期內容收錄於「臺灣期刊論文索引系統」與「華藝線上圖書館」。
- ◎ 本刊原刊名為《公共治理季刊》，自第二卷第四期（103 年 12 月）起改刊名為《國土及公共治理季刊》，刊期繼續。

發行人 | 陳添枝

副發行人 | 龔明鑫、曾旭正、高仙桂

編輯委員 | 陳美菊、林麗貞、林德生、莊麗蘭、謝佳宜、毛振泰、沈建中、莊明芬、劉美琇

總編輯 | 李武育

編輯 | 邱承旭、吳怡銘、許智閔、施仲訓

發行所 | 國家發展委員會

網址 | www.ndc.gov.tw

地址 | 10020 臺北市中正區寶慶路 3 號

電話 | (02) 2316-5300

I S S N | 2306-4811

G P N | 2010200008

專案執行 | 德屹科技創意有限公司

地址 | 220 新北市板橋區莊敬路 48-2 號 2 樓

電話 | (02) 8259-8599

訂閱有關郵費事宜，請逕洽
五南文化廣場：(04) 2437-8010
國家書店：(02) 2518-0207
訂閱一年 4 期新臺幣 280 元
零售每期新臺幣 70 元

中華郵政

臺北雜字第 1951 號執照登記為雜誌交寄

中華民國 102 年 3 月創刊

中華民國 105 年 6 月出刊

1 編輯室手札

人物專訪

3 國立東華大學環境學院夏禹九教授
花東永續發展從人出發

本期專題

花東地區永續發展暨產業六級化

- 6 合作事業「四生一體」，共創社會經濟幸福 梁玲菁
- 22 花東地區產業六級化之合作事業發展 王鴻濬 王翠菱 洪嘉瑜
- 36 花東地區部落觀光旅遊實現與展望 蔡進士
- 47 文化創意體驗經濟發展—以花蓮文創園區為例 傅廷璋
- 58 花東地區產業六級化之實踐 林志善
- 72 花東部落有機產業六級化發展與培力之經驗探析 蘇慕容 李思明 簡郁娟 詹于諄

政策新知

- 87 花東地區永續發展暨產業六級化 郭碧玉 張鎮修
- 96 花東地區有機農業發展藍圖與推動策略 李蒼郎
- 101 迎接富饒的新農業時代—花東地區農村再生之展望 王志輝 張清晏 謝忠良
- 106 深海藍金—花東地區深層海水發展現況與未來展望 毛振泰
- 112 智慧國土花東地區試點成果與未來展望 林蔚君 林庭翰 詹雅慧 呂宜穎
- 121 花東地區運輸發展現況與未來展望 林信得 蘇振維 楊幼文 林耀耀 洪東濤
- 129 花東縱谷旅遊潛力與未來展望

動態報導

- 138 寓教於樂的國土資訊成果特展活動紀實 曾詠宜
- 141 2015 年第二屆 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選活動頒獎典禮會議紀實 施友元
- 144 綠色經濟—觀念、策略與實踐論壇紀實 劉思蓉
- 147 行政院第 5 次公共治理協調會報會議紀實 鄭清照
- 149 第八屆「政府服務品質獎」頒獎典禮活動紀實 蔡明芬
- 152 105 年績優研考人員頒獎活動紀實 蘇金錢山

專訪國立東華大學夏禹九教授 花東永續發展從人出發

口述／國立東華大學自然資源與環境學系夏禹九教授
文字整理／編輯部

提到花東永續發展的議題，在「洄瀾二〇一〇—創造花蓮永續發展願景規劃案」和「東部永續發展綱要計畫」兩大計畫當中，已經呈現完整的脈絡。其中，2004年由花蓮縣政府主導，國土規劃權威國立成功大學都市計畫學系姜渝生教授主持的「洄瀾二〇一〇」規劃中，已訂定出東部的五大重點產業包括「觀光產業」、「傳統產業的知識濟化」、「創意文化產業」、「健康及醫療相關產業」及「無煙囪工業」等。

2007年由行政院提出「東部永續發展綱要計畫」，則是以前者為基礎，將計畫的範疇擴及臺東，以國土區域發展平衡的戰略性位置提出規劃，日後在2011年由總統令公布施行的《花東地區發展條例》就是以此為基礎，而擬定出國家政策。

花東永續發展已經獲得國家政策的支持；另外2015年11月2日行政院也核定「花東第二期綜合發展實施方案」，將在2016年到2019年間，投入新臺幣1,100億元總經費，其中35.44億元由花東基金支應，其中推動的重點包括培育在地人才和吸引外地專業人力進駐，以及實現產業六級化願景等方向。

資金和政策支持都到位了，但是帶動花東永續發展的關鍵，最核心的因素卻是「人」。



無論十多年前由姜渝生教授提出的五大產業，或者是如今政策支持的產業六級化願景，都需要大量的專業人才投入才有實現可能。

人才是永續發展關鍵

過去可能是因地理位置和國家資源配置等因素，許多花蓮、臺東的子弟都會到西部去創業發展，東部似乎很難留住有創意和想像力的人，像是出身科技業，同時大力支持文創產業發展的和碩電腦董事長童子賢，他就是典型具有創意和想像力的花蓮人，然而在地卻沒有足



夠的舞臺，讓他返鄉發展。花蓮能夠發展的產業選項不多，留在東部的人很多是繼承家業，格局有限，也有些則是到西部發展失意或厭倦而返鄉，創新的想法不足。另外則是地方的人脈網絡糾結，讓地方的政治人物對花東的發展，沒有能夠型塑願景，只能看到眼前的近利，限制了花東地區能有的創意。另一方面，花東的自然、純樸則又吸引了許多有理想抱負的青年來尋求發展的機會，這中間包括不少來到東部念書的青年學子。不過年輕人剛畢業的一、兩年內，或許可以用著年輕的理想，支持他們以低薪或者擔任志工的方式，投入在地產業、文化的發展。然而時間長了，難免會面臨成家立業的壓力，有許多就不得不放棄好不容易累積下來的基礎。這些原因都會讓花東地區很難累積足夠的人才。欠缺就業機會，能夠讓有創意的年輕人回到家鄉發展的問題，一直是花東發展遲緩的關鍵，而在原住民的社區，這個問題更為嚴重。

所以培養人才的第一步，必須提供足夠的經濟資源。具體來說，適合花東發展的產業，無論是觀光、文創及健康醫療等，以及我們現在談的產業六級化發展，需要最大的資源是人，而人才的養成無法速成，必須循序漸進給予在地養分，同步培養專業能力。人力資源的吸納，很難全面外求，外來人力可以很快帶進專業的能力和視野，然而與在地連結不足，也容易因著外在些微變化求去，以「人」為核心發展的產業，一旦沒有「對的人」投入，過去累積的根基便會瓦解，太魯閣民族自治運動就是最好的例子。

人才從社區養成

跟西部比起來，花東某些面向先天資源不足，雖然以觀光客的眼光來看，這裡有好山好水，是個度假的好去處。實際上，東部農業發展的先天條件，比起西部，土壤肥沃度不足，農產品的單位產量不如西部，加上地理位置因素，運輸交通成本高，相對於西部的農產品，市場競爭力不足。是劣勢亦是優勢的則是這裡沒有大型污染工業，因此推動有機農業比起西部稍具優勢。在政治推動產業六級化的規劃當中，就是以花東一級產業「有機農業」的發展優勢與二、三級產業「文創及觀光」發展契機，強化產業六級化的合作加值鏈結發展。目前看來，花東地區是僅具備了第一項條件，要繼續加乘仍然需要更多的發展能量，培養在地人才應該是最重要的工作。

人才養成必須從民間由下而上的累積開始，公部門能做的是提供人才養成足夠的養分，例如資金和政策配套。僅有補助資金是不夠的，若沒有足夠的政策配套，反而會讓事情停滯不前，甚至發生後退的狀況。

產業六級化的概念是參考日本農村產業發展的概念。原本農村就有在地特色的發展，日本有許多「在地限定」或「季節限定」的農產及加工品，這是當地自然形成的發展架構。然而，花東地區發展要引進此種作法，因為社會資源條件不同，必須先在社區發展共識，找出各個社區發展的架構，進而讓各種不同的人才在這個架構下，養成其所需的專業能力。促成這件事，必須在社區裡，找出具備「領導者」（leadership）特質的人，從中為在地人才培育打下基礎。

領導人才帶動在地發展

產業六級化是從社區總體營造的概念而

來，臺灣推動社區總體營造已超過二十年，可以看到社區總體營造，確實在全臺各地發生影響力，不僅營造出社區特色和凝聚力，也能因此型塑出社區特色產業，像是高雄美濃的社區就做得不錯，這跟當地為凝聚力強的客家聚落不無關係。

回到花東，也可以看到在這方面做的不錯的壽豐牛犁社區，他們不僅發展出社區體驗之旅、社區特色產業等成效。當中促成社區能穩健發展的關鍵因素，在於牛犁社區交流協會，有個領導力很強的領袖人物。最初，他們透過申請不同政府部門的補助，利用資源整合應用，慢慢累積能量，養成組織內的專職人力，透過非營利性組織的營運方式，讓工作人員都能有足夠生活所需的待遇，滿足基本收入保障後，才能促成在地計畫的永續經營。

公部門的經費補助，確實能促成在地產業人力發展的保障，然而卻非一股腦兒的投入更多資金，就能在短期內獲得更大的成效。我們見到花東地區很多社區或部落，初期發展在地特色產業時，可能獲得小額的補助，一開始大家因為有共同目標，而不計個人利益投入；當成效不錯，又獲得高額的補助時，往往產生爭議，因為大家開始計較個人所得多寡，計畫因此就垮了。

此時，若有公正，且具有管理能力的領導者，可以公平的分配資源，同時將每個人的能力慢慢培養起來，組織就會形成良性發展，自然可以得到更好的成績。人才能力的養成必須是循序漸進的，所以公部門願意投入資源帶動花東產業六級化發展，絕對是好事，但是人才養成的節奏，必須與民間部門有更深的互動。最後在推動措施上，必須提供制度和行政程序



的鬆綁，不然光是公部門核銷經費問題，就會造成社區極大的困擾，而放棄後續的執行。

從理論基礎來看，最近幾年有個當紅的概念，臺灣翻譯為「回復力」或「韌性」(resilience)，無論談產業六級化或者永續發展，都應該有這個概念。社會、經濟與環境都會一直在變動的，而且這些變動常常是不能預期的。一個最明顯的例子就是十年前，我們很難想像兩岸關係的改變，花東地區會湧入這麼多來觀光的陸客。很多以前規劃的設施都不足以容納或適合暴增的遊客需求。旅館、民宿在花東如雨後春筍一樣增加了很多，沿著臺 11 海岸公路，各式各樣奇妙異國風情的建築物，會讓人嘆為觀止。這樣自我組織式的海岸線開發景觀，很難不對自然環境造成衝擊的，而公部門能夠管制的手段似乎也不多。然而這樣突增的投資發展，一旦觀光客增長趨勢改變，要怎麼辦？韌性要傳達的概念是：公部門政策的規劃必須要有「願景」(vision，願景則是經由參與式所塑造的。在發展過程中我們最重要的審視指標則是「回復力」，也就是能否培養適應環境變動的能力(adaptive capacity)。以一個社會系統而言，最主要的適應能力之一即是創新能力，花東永續發展的可能最終還是回到是否能夠培養足夠的人才。



合作事業 「四生一體」，共創社會經濟幸福

梁玲菁 國立臺北大學金融與合作經營學系兼任副教授

摘要

瑞典合作經濟學家 Sven Böök 指出「合作主義追求兄弟價值」即「鄰人愛」，合作事業引入創新於社會經濟，在民間與政府「新協力模式」下，發揮「四生一體」，來照顧人民的「生命、生活、生產及生態」多方需求。綜觀國際合作思潮、運動的趨勢及其時代的意義，並評析臺灣的合作社發展困境與後續的挑戰，再從實踐公民的「結社經濟人權」需求，建議政府正視此一互助互補的合作機制，希開展「臺灣社會經濟互補性發展機制」。機制的落實，絕對需要政府以較高層次的政策面，提出積極措施，因此鄭重建議三項迫切而具體的工程，從法律政策面、行政制度面、結社經濟人權教育面，喚起臺灣社會共同深耕社會經濟的幸福。

合作社開展社會經濟的政策促進，誠如聯合國「準則」（2001）的呼籲，國際勞工組織與國際合作社聯盟（2014）之修法指導，以及聯合國消除歧視委員會（2016年3月4）第134號一般性建議，同時也遵循國際兩公約與 CEDAW 公約。

關鍵詞：合作社、合作經濟、休戚相關經濟、新協力模式、社會經濟、幸福、社會基金、創新的社會經濟、國際公約（兩公約、CEDAW）

壹、社會經濟幸福：緒言

亞當斯密（Adam Smith）指「幸福」有三（註1、註2）：一是健康的身體，二不欠錢，三要有一顆平靜的心。以現在來看這三件事，一要尊重人命，有清淨的空氣、充足的陽光與乾淨的水，亦即營造人性的生活環境，友善對待生產環境。二是從小教育養成儲蓄摺節的習慣，累積個人與家庭的資糧，培植青年學習或創業的

計畫性支出。三是訓練個人多讀書，增廣見聞，保持一顆學習又同情的心，從自我負責任開始，分工進而合作，善盡組織責任與社會責任，利己又利他，社會才調和。

然而，資本主義社會在勞動分工創造價值後，深化了市場經濟，卻也造成了新自由主義經濟下，長期的貧富不均、環境、群體失衡等各種瓶頸（註3）。針對此，1990年代末期，

歐盟大力發展社會經濟活動，「合作經濟模式」總算給人們開啟一條通往安康的道路。瑞典史史旺·貝克（Sven Böök）指出「資本主義追求自由價值，社會主義追求平等價值，合作主義追求兄弟價值」，世界變遷下，「合作社的價值在關係的創造」，即「個人—合作社—社區—社會—國家—國際」發揮愛人如己的「鄰人愛」精神（註4），此項關係也是法國合作學者查理·季特（Charles Gide）稱「休戚相關」（註5），人民以互助合作經濟發展社會組織與制度的「善循環」關係。

社會經濟典範國家—瑞典，其於政府（2002）定義「社會經濟一詞，係指組織的運作，建立在民主的價值，其主要目的提供社區的服務，並獨立於公部門的組織。這些社會的和經濟的活動是由協會、合作社、基金會和類似的團體來執行。在社會經濟的架構下，經營乃為利益於大眾、或協會的社員，利潤動機並不是主要的驅動力。」（註6）爾後，定調社會經濟是民眾的民主性運動，特別強調以合作社模式發展社會經濟，展現在三方面：在地方及區域發展上、在企業及就業上及在地方服務上角色，亦即發展在地的、親民的地方組織，來達成照顧人民多元需求的生活經濟。

本文的目的，首先闡述社會經濟幸福為緒言，以及合作事業引入創新社會經濟的「新協力模式」與合作思潮。其次綜觀國際合作社運動的趨勢及其所具有的時代意義，建議政府重視並與民間社會共同發展「四生一體」的社會經濟，來照顧人民的「生命、生活、生產及生態」。第三，評析臺灣的合作社發展困境與後續相關挑戰，再從實踐公民的「結社經濟人權」與國際趨勢，希開展「臺灣社會經濟互補性發展機制」。最後，

落實與實踐機制，絕對需要政府以較高層次的政策面來積極協助，有三項迫切而具體的工程，建議從法律政策面、行政制度面、結社經濟人權教育面，喚起臺灣社會共同深耕社會經濟幸福。此誠如聯合國「準則」（2001）的呼籲，國際勞工組織（ILO）與國際合作社聯盟（ICA）（2014）之修法指導，以及聯合國消除歧視委員會（2016年3月4日）第134號一般性建議。

全文的配置如下：壹、社會經濟幸福：緒言；貳、合作思潮與發展社會經濟的「新協力模式」；參、國際合作事業的方向及其時代意義；肆、臺灣合作社的困境及後續的創新機制；伍、挑戰與問題評述；陸、推展合作事業，共創社會經濟幸福。

貳、合作思潮與發展社會經濟的「新協力模式」

1844年英國合作社運動開始，至今已逾170年歷史，1895年成立國際合作社聯盟（International Cooperative Alliance, ICA）共同解決全球合作社所面對的經營與發展問題。在1990年代末期，歐盟承襲合作經濟思潮與具體的合作社運動，由法國提出「社會經濟與連帶經濟」（L'économie sociale et solidaire）發展，有以下五個主張：（一）土地環境永續問題；（二）弱勢地區經濟開發問題；（三）人性關懷與勞動者尊嚴問題；（四）融合前述三個主張，解決貧富不均、失業所造成的社會問題；（五）組織的會員採行民管理，共同決定經營的所得分配與未來投資的方向（註7）。

歐盟國家自2000年開始，持續舉辦「國際社會經濟發展會議」，核心問題涵蓋城鄉區域均衡至社會群體發展，大抵以合作社活化地方



經濟為核心，如 2002 年以合作金融開展地方經濟發展與能量累積；2005 年再以勞動者、生產者合作社促進高齡化社會的服務與照顧，再連結住宅、環保消費合作社，解決失業與促進合作創業（註 8）。

聯合國宣告「2012 國際合作社年」，再度掀起季特（Gide）所倡「休戚相關經濟（the Solidarity Economy）」，此即賴羅（Alexander F. Laidlaw）博士（1980）指出，合作社運動的發展趨勢在於解決多方的需求以及社會長期的問題（註 9），發揮史旺 貝克所指合作社的「關係」價值，需要合作社與國家角色的互助互補來共同解決未來的社會經濟問題。

長期間為解決上述資本主義社會的弊病與問題，這些合作經濟與社會經濟的主張，由英國、法國、瑞典逐漸地擴散至比利時、德國、義大利，到亞洲的日本、韓國、菲律賓、泰國和新加坡等國，從立法、修法、編製預算到鬆綁法規等行政系統配合國會，均重視「合作社經濟」的模式，蔚為兼顧人性與土地「休戚相關」的社會經濟活動。

具體的社會經濟發展模式，保持民間運動本質，受政府重視，以單一部會執行相關的預算於發展合作社，幫助弱勢族群、地區和產業，在國際間進行長達 20 年以上，基本上已經有一些外在機制轉變可循效法，從韓國、瑞典、美國經驗可得其中一二；但也有一些內在沉潛的思維基礎，是需要從根本思維學習，如日本、瑞典、韓國與加拿大等的社會思潮及覺醒。

合作經濟引入創新因素發展社會經濟，從政策、模式及機制三個方面概述其中要義：一、各國的社會經濟政策；二、創新的社會經濟「新

協力模式」；三、合作社暨社會發展基金，分述如下：

一、各國的社會經濟政策

探究國際間合作社在憲法上、社會經濟的地位（註 10），各國名稱有社會經濟部門、或國民經濟部門、或第三部門經濟，同時與公部門、營利市場私部門，成為真正的「混合式經濟體制」。結社經濟人權是國家賦予人民所採取的自力救贖方法，對於照顧國民「四生一體」的合作事業，政府制度與作為上，應落實憲法保障，遵循國際勞工組織（ILO）第 127 號建議案（1966）部分內容：「開發中國家的政府，應制訂於執行一項政策。以經濟、財務、技術、法律或其他協助、獎勵方式來鼓勵合作社發展，而不損其獨立性。」以及聯合國「創造合作社發展有利環境準則」（2001）具體的呼籲，各國政府公開承認合作社，制定發展政策，鬆綁法規，統計資訊與施行教育，建立夥伴關係，建置基金等機制設計。

瑞典自 2002 年開始，從國會與行政部門提出社會經濟預算與基金；韓國 2012 年國會通過《合作社基本法》，首爾市政府 2014 年也通過《社會經濟促進法》及建置社會基金（註 11）；肯亞在 2014 年國會通過「合作社微型融資基金」；資本主義社會的美國，歐巴馬（Obama）總統與合作界（NCBA）150 人對話，遵循國會 2011 年推展《全國合作社發展法案》，令財政部逐年編列預算，每年至少達美金 2,500 萬元，涵蓋消費、農業、儲互社、電力、保險、住宅、勞動者，以及孩童醫療、照顧、婦女、學生等合作社，關心結社經濟跨產業、跨世代、跨城鄉的未來發展。英國、德國及日本等國，則是深化百年來的互助思維和合作社運動，

表 1 創新的社會經濟「新協力模式」思考：居家照顧、社區住宅

創新項目	居家照顧	社區住宅
服務 / 產品	居家服務與有機清潔產品、食安、小家電維修、交通、除草及鏟雪等	提供中低收入戶或特殊的生態建物、老屋更新住宅
市場目標	部分屬獨立自主的長者、殘障者、曾經是非正式就業的勞工	藝術家、單親家庭、長者、混合的社會團體
組織	勞動者與消費者均加入會員，團結互助合作社、因應社員需求提供服務並與其他組織連結	承租人與市民自組合作社獲 NPO 的理事會集體租賃住宅 (collective rental house) 不以營利為主要目的
機制	長者安心在宅受照顧、經訓練而正式的工作與就業、平等參與管理、因應需求而公平訂價政策	社區建物、跨領域政策 (文化 + 健康 + 住宅)
支援系統與普及性	以公共政策普及模式的學習降低惡性競爭)，融合 NPO、合作社以及團結互助合作社	提供技術資源團體、NPO 住宅聯合會、合作社

資料來源：本文彙編自 Marie J. Bouchard, 2015/11/12-13，魁北克省社會經濟的創新講義。

於民間和政府部門協力，建置整體「友善的」合作經濟暨社會經濟的政策（註 12）。

二、創新社會經濟的「新協力模式」

合作事業融入創新的社會經濟 (Innovation in Social Economy)：「新協力模式 (New Model of Collaboration)」，其重心有四個方面：以社會經濟投資方式來改善生活、培植社區能量、建立夥伴式的資本，以及結合利益與公益。因此，加拿大、瑞典所關注的目標聚焦於人民的生活需求，以相互連結方式於住宅合作、社區照顧與勞動合作、消費合作，共同滿足多元需求與福利照顧，如圖 1 的左方與上方機制列示，不僅發展合作社的社間合作，並連結各種社會經濟事業來相互支援。又如表 1 列示「新協力模式」，思考現階段高齡化社會的強大需求：以居家照顧和社區住宅為例。

在瑞典、韓國、加拿大蒙特利爾省 (Montréal)、魁北克省 (Québec)，創新融入社會經濟機制中（註 13），對於生命與生活照顧的關鍵項目

包含：服務與產品、市場目標的群體、組織選擇、跨領域的協力機制、支援系統與普及性。其中的創新屬性是根本的、公開的、普遍的；同時具有綜合性的目標，因此絕對需要政府政策，從文化、健康、住宅、合作金融等，跨領域來協助資源的媒合，以及行政上的協調。

由於國家政策的重視，如美國特別經過國會法案而建置全國「合作社發展計畫」與 6 至 8 項的「發展基金」，以創造有利發展合作社的環境；再如瑞典建置全國「合作社發展中心」、區域性「合作創業平臺」、「社會基金」培植各類社會經濟事業；韓國首爾則建置各種「社會經濟事業支援中心」、「社會基金」，打造「合作社之城」(Cooperative City)。以下分述瑞典與韓國的「社會基金」。

三、合作社暨社會發展基金

概述瑞典和首爾之社會發展基金，此項建置符合聯合國準則 (2001) 的呼籲：建立夥伴關係與建置基金。



（一）瑞典：「合作社發展中心」與「社會基金（Social Funds）」（註 14）

政府政策的支持，利於創新的社會經濟運行，瑞典在 2002 年不僅投入政府預算，並指定 5 個部會成立工作小組進行推動，在法案中明示以合作社模式，培植年輕人集體合作創業精神，在社區內提供服務經濟與就業，並特別鼓勵協會和 NPO 轉型為自治獨立的合作社。配合 2009 年的社會基金，在全國建立 25 個區域性「合作社發展中心」，提供諮詢，培植教育、輔導、ICT 技術訓練等支援合作社與其他社會經濟事業的創業平臺，其中資金來源的 2 分之 1 來自中央與地方政府，另外 2 分之 1 則來自民間企業。

（二）韓國：社會經濟支援中心與社會基金（註 15）

朴元淳市長建造首爾「合作社之城」宣言，係在社會經濟活動中，市政府以合作社政策促進市民參與經濟，首爾制定《社會經濟促進條例》（2014 年 10 月 20 日立法），同時發展多元性的合作社、社區企業、社會型企業及自活企業等事業，分別在 25 個行政區建置前述的各類事業體的「支援中心」，進行供給面與資源的媒合，甚至有「二次支援中心、婦女創業支援中心、難民中心」，這些中心融入更多合作經濟的關懷原則，協助青年、婦女、中高齡住民的結社發展機會，強調「社會經濟共同體」觀念，是一種政府支持民間的平民經濟系統。

首爾「社會基金」，如圖 1 所示（註 16），其中資金的來源，仿倣瑞典的 2 分之 1 原則，同時融合公部門與私部門的個人與企業資金，以及依税法規定而來的補助金。

基金運用的方式，一部分以專案方式，藉

創投基金投資於青年創業較多的社會型企業或合作社；大部分經由中介管道，涵蓋信用合作社與儲蓄互助社機制等微型融資，並針對合作社、基金會或 NPO 進行的社會住宅的融資與補助。整體政策的目標，先以國家基礎與政策資源，協助青年、或弱勢者建立各種事業體，最終的導向，以獨立自主的民間資本為基礎，投資活化在社區經濟的創造（註 17），亦即朝向合作社發展。

「新協力模式」有別於傳統資本主義社會的思維，首爾的「合作社之城」經驗，係承襲歐盟 2002 年「國際社會經濟會議」的推動，卻具體地超越了「歐盟合作社共同體」（European Cooperative Society）的發展（註 18）。

參、國際合作事業的方向及其時代意義

各國為解決時代變遷下資本主義社會的瓶頸，除了借重 1950 年代的消費、農業、信用合作社、儲蓄合作互助社的草根性組織力量，在 1990 年代後發展照顧、健康、保險合作社，以及前述合作社加入「多目標經營」，來共同解決貧富不均與環境問題，並出現新興的「再生能源合作社」，更是重要的社區型合作社。具有三方面的時代發展意義與各國案例：綠色的合作經濟幸福、合作與微型金融的社會福祉，以及跨世代的安心社區住宅與照顧幸福。分述如下：

一、綠色的合作經濟幸福（註 19）

（一）再生能源

挪威「風力發電合作社」提供偏遠地區農民及其家庭教育，融合科技知識與技能，分享資訊，建立高科技風車電力供應與操作技術，

維繫農村潔淨能源的綠色永續發展。歐洲地區共計 2,400 家，大抵是社區型「能源合作社」，丹麥於 1977 年最早設立，德國有 800 家，英國、波蘭等也有類似的機構。日本消費合作社也發展社區的「綠能合作社」，韓國首爾則屬於節能省電促進的「能源合作社」（註 20）。

（二）有機、健康的耕種、養殖

「臺灣鰻魚合作社」社員有別於中國業者，堅持不用藥物養殖顧及人體健康與環境的作法，再次搏得日本漁業協同組合聯合社認同而相互交流，增加出口機會，提升社員收益。「南投縣原住民蔬菜產銷班」以傳統方式種植有機蔬菜，經過主婦聯盟 3 年的陪伴後，檢驗合格而成為消費合作社之生產者夥伴，共同保障社員、消費者的健康與保護臺灣土地。

（三）公平貿易

聯合國、北歐各國、英國等國家的消費合作社，長期關懷開發中國家兼顧綠色環境保護，結合咖啡合作社、生產者合作社，以公平貿易維護中南美洲和非洲棉花、咖啡、可可亞的農民家庭所得，讓孩童獲得教育機會而脫離貧窮與失業困境，自助地解決社區淨水、學校路不足之公共問題。臺灣主婦聯盟生活消費合作社亦與印尼以「公平貿易」往來咖啡交易。

（四）友善環境的合作金融

法國「合作金融體系」在法國政府提供稅制優惠下，促進節能產品和能源建設、環境保護與更新住宅改善。根據法國 2009 年修正的財政法案，有條件批准抵免稅收的百分之 25% 至 50%，允許扣除其所得稅的一部分費用來進行，以提高能源效率。對於環境保育，「平民銀行」提出生態屋的概念，幫客戶建造太陽能熱水器

與風力發電設備，作為實踐環境責任的第一步；「相互信用銀行」在建築物上架設平臺種植作物，打造建築物上的農場；「聯邦平民銀行」建立第一個生態補貼的貸款；「農業信貸銀行」則在 2006 年開始，透過銀行的風險資本基金提供融資環境投資，致力於再生的替代能源與節能貸款。「儲蓄銀行」於 2008 年提供 5,900 萬歐元的微額信貸，以支持環境保護。

二、合作與微型金融的社會福祉（註 21）

日本以六級產業互補關係，連結生活俱樂部、農業協同組合，共同購買綠色生活財，促進生產者友愛土地；組織勞動自主事業與非營利組織，共同投入高齡化、少子化社會的福祉事業，以照顧生活與生命。尤其在天災、核災受創之後，各類合作社強化既有的社區經濟網絡，緊密地協助，重建地區人民的生活與生產經濟。

英國儲蓄互助社協會（ABCUL）在 2004 年建立慈善的「儲蓄互助社基金會」（The Credit Union Foundation），致力於孩子和青年人金融教育。同時結合兩大家庭零售業 Argos 和 Homebase，連接「學校—家庭—社區」的生活金融教育，讓孩子養成儲蓄習慣；並且開發 Argos A card，提供社員在營業據點享有折扣，擴展雙方零售業務和儲蓄帳戶。另外為囚犯設立金融帳戶，增加更生人的自信心與自尊，以及生活安全感與責任感，發揮再犯率降低效果。

針對黑人和少數民族社區，英國萊斯特市 Aqoon 合作社提供弱勢族群教育服務，幫助移民族群的孩童課後輔導、在家學習、掃除成人文盲、提供基本技能的支援服務。協助婦女克服語



言障礙、兒童保育，且提供培訓與認證，增加工作與就業機會，解決生活與生計上的多種困境。甚至幫助婦女創業，教導生態環保與節省資源，合作社扮演傳遞資訊和中介服務的角色。育兒合作社提供托兒服務有：上學前、放學後的照顧、假日與週末的照顧、托兒照顧、網路保姆，以及社區深入服務計畫等。

依據英國「產業共同所有權運動 (ICOM)」、「社區公益公司 (CICs)」法律，以婦女勞動者共同所有而設立的社會型企業 (SHCA)，因應少子化、高齡化社會、偏遠地區而提供在宅服務照顧與小婦人家事服務。該企業從互助合作關懷價值出發，提供婦女技能研修，協助資格取得；培植在地勞動者經營技能、訓練管理、收支之業務學習，成為地區發展促進中心和支援系統，也建立在地生活支援與生命、生活價值觀，推展至英國各地成立「居家照顧合作社」、「社會型合作社」，映證合作金融、各類合作社與社會型企業共同耕耘社會福祉事業。

三、跨世代的安心社區住宅與照顧幸福

當代各國政府從戰後持續重視「住宅合作社」模式，作為解決社會照顧的重要方法之一環。美國 1980 年代後，從西岸到東岸，由一般民眾到學生，採自治管理的「住宅合作社」(Housing Cooperative)，不但提供「永久負擔得起的價格」(Permanent affordable price)，同時在社區中，發展住宅的社會經濟價值，甚至活化了老人經濟與生命。在市民住宅合作運動的過程中，也出現新興的「社區土地信託」(Community Land Trust) 公司，共同推展地主、或承租戶的住宅合作社 (Housing Association，現在英、美國以此相稱漸多)，稱為「第三條路 (The Third Way) 選擇」。

在「2012 國際合作社年」，國際間再次尋求解決住宅問題的良策。雪梨、紐約邀請國際合作社聯盟 (ICA) 與瑞典 HSF 住宅合作社協助都市社會住宅；英國建屋銀行 (Building Society) 鼓勵儲蓄興起住宅合作社，社會住宅占 18.1%，住宅合作社房屋數占全體相互組織達 78%。首爾源自民間的自發力量，率先行動共建「合作住宅」社區，而促成公共社會住宅政策 (註 22)，供弱勢者、青年居有定所 (註 23)。日本大阪以社區營造建立「合作共住」(Co-op Housing)，共同參與空間與社區建設。

德國 (租賃公共住宅佔 60%)、瑞典 (人口的百分之 20% 至 25% 居住在住宅合作社) 等國 (註 24)，連結合作金融組織 (如儲蓄互助社、合作銀行和國民銀行等) 協助家庭儲蓄於購屋計畫與融資，並促其加入自治管理的「住宅合作社」。同時，瑞典搭配著家庭生育，照顧孩童機制。這些作法，對於高齡化、少子化的社會，解決青年住宅負擔，促進生育，照顧弱勢家庭，重拾關懷人性與友善家園互動的居住本質 (註 25)，重新思考家庭的價值，並深耕學習「人與土地的共同關係」，均有助益於社會的「善循環」，即合作制度所強調的「休戚相關經濟 (Solidarity Economy)」。

肆、臺灣合作社發展的困境及後續的創新機制

臺灣合作社運動雖然已逾百年歷史，含蓋多元領域，提倡環保節能，但至今沒有一家綠能合作社設立 (不僅是相較歐洲 2,400 家，德、英、加、日、丹麥及波蘭等也普設社區型能源合作社)，影響市民、社區在環境自我保護的

結社權實踐。

近 10 年間（2005 年至 2015 年）除農業型成長較多外，全體社數與人數均呈下降，分別為 -20% 與 -38.4%，其中又以學校型消費合作社與社員人數快速下降最為顯著，分別為 -44.8% 與 -50.6%，均高於全體比率。此種情形脫離聯合國「2012 國際合作社年」，全球的重視與推展，嚴重影響臺灣青年學生的互助參與，共學「結社經濟」機會。

照顧勞動合作社（婦女社員在 80% 以上），卻因中央行政部會的長期漠視與稅制不公平，造成參與照顧服務公共機會受阻而紛紛解散，小型社區照顧合作社又難以維繫，這樣的發展在臺灣城鄉都出現，完全背離上述美、德、英、瑞典和加拿大等國重視住宅合作社連結信用儲蓄、勞動合作來照顧人民的趨勢。這些都讓基層人民憂心，質疑市民參與長期照護體系、環境安全，以及殘障者家庭照顧和住宅家園的結社經濟人權實現。

臺灣未能落實合作社發展的困境，其根本癥結在於政府長期不重視，並缺乏國家整體的合作經濟政策，未落實憲法與合作社法，故受制於跨部會與縣市政府的法律不一，行政協力工程不足，以及「結社經濟人權」基本教育未普及化，至今人民在籌組上、或經營發展機會上仍多受嚴重阻礙，這些未落實本國憲法、合作社法（2015 年 6 月 3 日），同時未能實踐兩公約與 CEDAW 公約。

有鑑於當今社會市民的大量照顧需求與國際趨勢，希求臺灣突破困境，梁玲菁（2011）曾建構「第三部門經濟發展與融資機制」，提出「尊重人性與環境，建構健康的社區網絡，

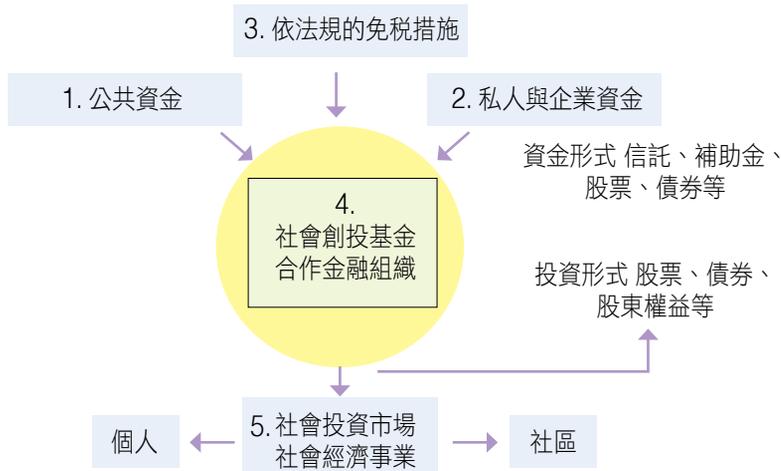
以擁抱下一個合作家庭幸福。」以未來性（the Next）、自然環境（the Nature）、社會經濟網絡（the Network）3N 發展，建議該「機制」- 促進「合作社與非營利組織自助 - 互助 - 公助之 3N 脫貧機制」（註 26）。（如附圖 1）

再者就基礎思維面，一從國際觀，合作社運動發展的長期歷史，發展合作理念與國際合作社七大原則的經營管理，受聯合國社會經濟重視，國際勞工組織共同推動，要落實國際兩公約與 CEDAW 公約所主張的公平、自由、民主、平等及利他性基本價值。二從在地化，深耕「四生一體」親近照顧人民，包含婦女，孩童，家庭，老者照顧等世代，落實憲法保障國民經濟發展，獎勵與扶持合作事業發展。作者於 2015 年再提出「合作連結與創新經濟」，融合合作社「四生一體」親民的經濟性，啟動「臺灣社會經濟互補性發展機制」（註 27，如圖 2）。此機制具有的意涵如下：

「1. 具有國家願景與經濟政策定位，在於尊重與創造『住民與土地命運共同體永續價值』，2. 是一個城市發展的願景宣言與規劃方向，3. 是組織型態選擇與行動，4. 是人的思維信念與生活經濟選擇。5. 是合作社創業平臺：技術培植、資訊提供、累積研究與創新連結、調節發展問題衝突與瓶頸。6. 合作社發展基金：傳播資訊與推廣合作教育、訓練，甚至提供信用保證的社會基金，增加合作社信貸機會。」

在發展面向，則同時具有「跨生活與生命、生態產業發展；跨世代學習與多元發展；跨城鄉、群體發展；小規模、大鏈結發展。」

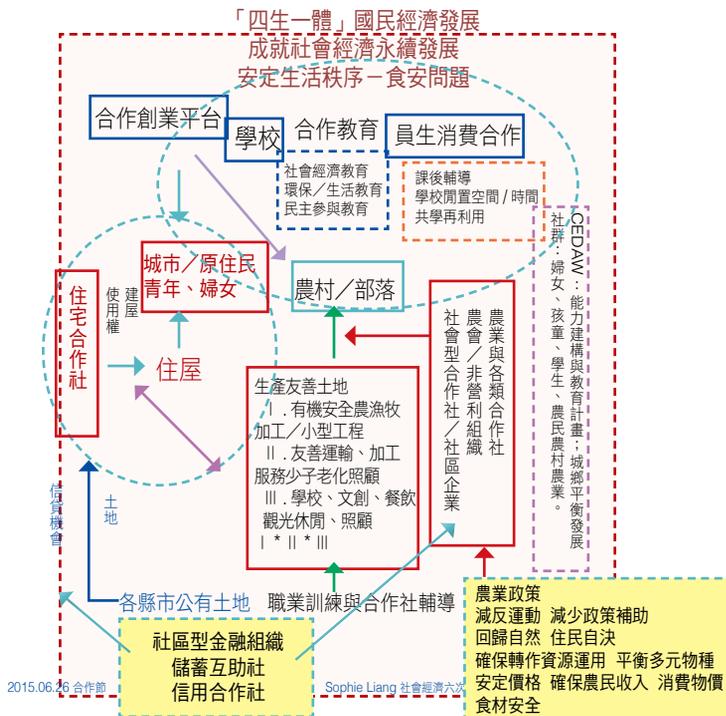
依時代的問題與在地人民的需求，開展不同的面向的連結，如當代最大需求「住宅—照顧



事業體：合作社、社會型企業、NPO、基金會、自活企業。
 貸款：合作社 31%、社會型企業 39%、NPO 10%、社會創投 20%。
 社會影響力：住宅福利 32%、合作 17%、共享經濟 16%、其他 35%。
 (文化 4%、健康 2%、節能環境 12%、弱勢族群 13%、公平貿易 3%、旅行 1%)

圖 1 創新社會經濟的「新協力模式」：合作社暨社會發展基金

說明：本模式以韓國為主要繪圖，也含蓋瑞典與加拿大長期重視社會經濟與合作金融機制，圖中數字以首爾為例。
 資料來源：1. 2015年9月3日至7日參訪首爾合作社，並與朴市長於市政府相談的資訊。2. 韓國社會企業國際分享會講義，取自勞動部，2015年10月24日。3. 作者感謝我國駐韓國臺北代表處石定代表及其秘書林靖貴先生的大力協尋相關資料。



臺灣的社會經濟 6 次產業互補性發展——合作社與地方組織
 公共部門行政體系與社區/中小企業/地方草根性組織。
 城鄉部落 1 * 2 * 3 || 6 次產業互補性發展，實踐「住民自立圈」與
 環境永續。

圖 2 臺灣社會經濟互補性發展機制

資料來源：作者自行繪製（註 2 9）

—合作金融」、「(學校型、社區型)消費、(小農、新農、青農)農業、(婦女、原住民)各類事業」，來發揮「城鄉共同發展—免除市民剝削—解決失業、創造就業—社區照顧」的公共利益。這些「合作連結與創新經濟」，正符合「ICA與UN公開宣告，合作社網絡有助於消除貧窮、創造就業，建立美好生活，……因此亟須政府投入此一社會經濟模式來培植婦女自助、互助」(註28)。也反映著全球「合作社成就美好事物」、「合作社企業成就全民的永續發展」(ICA, 2013、2014)以及「連結行善」(WOCCU, 2013)的思潮。

伍、挑戰與問題評述

無論是「第三部門經濟發展與融資機制」、或是「臺灣社會經濟互補性機制」都面對艱困挑戰，如單一一個部會重視與內部認同問題，如跨部會協調認同問題，更重要是整體政府政策的重視問題。有如下的評述：

首先，就行政主管合作社的內政部而論：有心為之，卻力不從心。除了上述長期困境亟需突破外，行政主管機關的人力資源與預算極為不足。2012年內政部合作科提出「儲蓄互助平民銀行實驗性計畫」，於單親家庭親與弱勢婦女改善貧窮，不僅需要中央與縣市政府的協調，參與者的溝通協調與實踐，均充滿挑戰。之後的三年，一直進行遊說於行政改組後的衛生福利部、立法院的委員支持，從中彰投三縣市，逐漸擴及七縣市，規模雖然不大，每年僅約新臺幣1百萬元預算，但卻可以經由儲蓄互助社、縣市政府攜手進行儲蓄金融教育、志願服務教育，減少卡債，並創造出高於過去的信用倍數，改善了弱勢家庭的資產效果，更是因進行關懷

與互助的合作教育而發揮社會經濟價值。

其次，《合作社法修正案》通過後，缺乏高層協調部會間的積極性輔導措施。就2011年的政策建議與2014年在CEDAW的建言，有法律、財務、輔導三大方向的基本環境建置，後續特別著力在修法上，2015年5月19日立法院通過「合作社法修正案」，國家發展委員會國土區域離島發展處正在執行花東條例之基金，促進該地區的社會經濟，結合大學與非營利組織建置「合作創業平臺」，致力於實踐政策措施，然而從中央部會與地方政府、立法院和社會層面仍存在相當的矛盾、迷思及協調問題，分述如下：

一、法律環境面：落實法律執行、建置及興革建議

《合作社法》修正通過後，成為中華民國立法以來80年的大事。依《中華民國憲法》、《公政公約法》第22條，人民享有結社權，惟受阻於許多有關部落、農村、社區、學校、住宅以及長期照護面向的相關法規、行政命令、條例、稅制，以及部會間協調、在地政府的協調(註30)，而無法實踐，也未能落實《經社文公約法》之第2、6、8、11、13條，以及CEDAW公約第10、11、13、14條，這些都需要積極彙整檢視，協助在地住民自主的多元發展。

二、財務融資面：「合作事業發展基金」支持合作社與非營利組織的「自助—互助—公助」網絡

修正後《合作社法》第7條之1：建置「合作事業發展基金」，以及第54條目的事業主管機關的積極輔導等，雖建立了法源基礎，然至今仍在研議中，內政部此時更應請益於國家發展委



員會的基金設置與執行經驗，如何落實機制的積極思維？國民須追趕學習合作經濟暨社會經濟教育，建立「正知、正念」，由社會的需求者帶動政策供給者，資源提供者，以及合作經營者，整體社會共同朝向「正行」運作，因此新法相關的內在設計，以及對外推動合作教育的機制運作，均需要政府與民間合作團體協力積極規劃，從普及、擴散到深耕，在未來才能看到合作社創新的社會經濟。

三、輔導面：建構「合作社創業平臺」與支援體系，攜手「共建第三部門經濟機制以利社會經濟活動運作與社會問題改善」

國家發展委員會在花東的「六級化產業」計畫，實質上是推展合作事業的社會經濟。存在如下的問題：

（一）公共工程招標作業的侷限性，以硬體管理契約對待知識與軟體教育、勞務的服務，影響「創業平臺」的彈性與機動性。

（二）中央部會、地方政府及執行團隊之間的合作社教育、社會經濟思維與共識深度不足，出現協調觀念、執行時間落差。

（三）中央與縣市主管機關在設立各類合作社的認知差距，並凸顯前述不利的法律環境，現行相關法規的不合理性，而造成實務操作的窒礙難行，此影響有機農民的融資、設備添購與經營運作、行銷機會；自閉兒父母重建友善家園住宅，以自助互助預防「雙老」的合作社模式受阻，不利於長期照護推動和周延性，更背離國際趨勢。

（四）整體計畫在實際操作上是一個不足一年的短期計畫，雖經展期作業，其與社會經

濟的長期累積性，尚有一段距離，並且存在穩定性、永續性之虞。這些都挑戰著政府政策的認知與延續性，以及行政態度的轉換，改以照顧生命、生活、生產、生態「四生一體」的國民合作經濟發展為主軸。

我們固然尊重政府在近年間動員6個部會所推展的「社會企業」，惟仍缺乏法源基礎，也缺乏國際間發展「社會經濟事業」的思維基礎性與包容性，亦即應多元含蓋合作社、社區企業、社會型企業、基金會事業化、協會事業化、障礙者的自立事業等，提供公允經濟機會予公民經濟發展。

陸、推展合作事業，共創社會經濟幸福

長期以來國際合作社運動的發展，以道德力量貢獻人類幸福與社會進步，不僅為國際性組織的聯合國、國際合作社聯盟和國際勞工組織所推崇，並呼籲各國政府建立制度、鬆綁法令規定，推展此具有時代意義的結社經濟運動，朝聯合國多元目標永續發展，合作事業「四生一體」，融合創新於社會經濟，發展政府與民間「新協力模式」，共同來解決時代的瓶頸。在臺灣有以下的課題要面對：

第一、中央與地方迫切要解決社會福利、住宅、照顧的問題，除了取經韓國公共住宅模式、日本社區營造模式，以及歐洲住宅與照顧系統，真正的根源要深耕公民合作經濟教育，從自覺、到自決、自助互助，以及公部門的政策思維翻轉，民眾要建立漸漸擺脫政府補助的心態，選舉文化的運作。

第二、積極學習國際發展「合作經濟暨社

會經濟」經驗，在政策上重視合作金融的角色，連結至住宅合作及其他非金融性合作社的運動，在這過程中，跨部會於內政部、衛生福利部、勞動部、教育部、經濟部、農委會、原民會及性別平等處等，均可助益於弱勢者脫離貧窮，創造就業，維護土地糧食安全，保障婦女孩童，增進社會福祉。

第三、「合作產業行政服務網絡」需要跨部會整體的協調，借重國家發展委員會的高度與花東執行經驗，以及性平處推動婦女權益，並檢視精省前的內政行政通報系統，重建「溝通平臺」。行政服務網絡迫切需要「友善的」中央與地方政府體認合作經濟與社會經濟的價值，提供培植教育資源，並且尊重合作社在「自立與自治原則」的運用，它不是政府或任何管理的

附屬機構，鬆綁妨礙性法規，投入「四生一體」的國民經濟發展，以落實憲法，符合國際趨勢（圖3）。

政府仍應遵從《公政公約法》第22條，《經社文公約法》第2、6、8、11、13條，以及回應兩公約相關國家報告之點次（註31），並兼顧CEDAW公約、第二次CEDAW審查之結論性建議（註32），以及聯合國消除歧視委員會（2016年3月4日）一般性建議GR34，落實基本結社經濟人權發展，提供人民「第三條路」的選擇。因此，從公民的需求與國際的趨勢，有三項迫切而具體的工程，需要以較高層次的政策面來共同重視，從法律政策面、行政制度面、結社經濟人權教育面，喚起全體社會共同深耕社會幸福，建議如下：

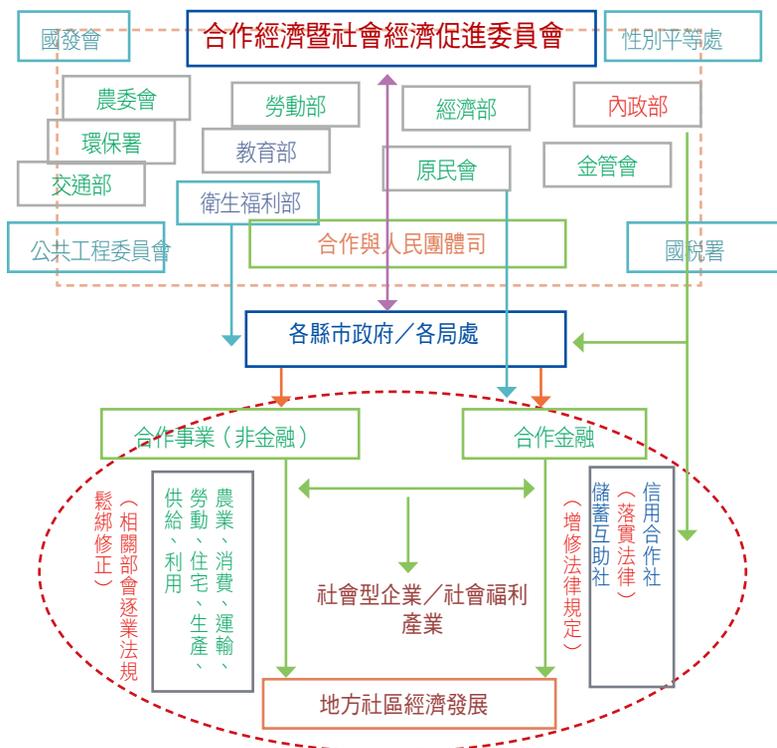
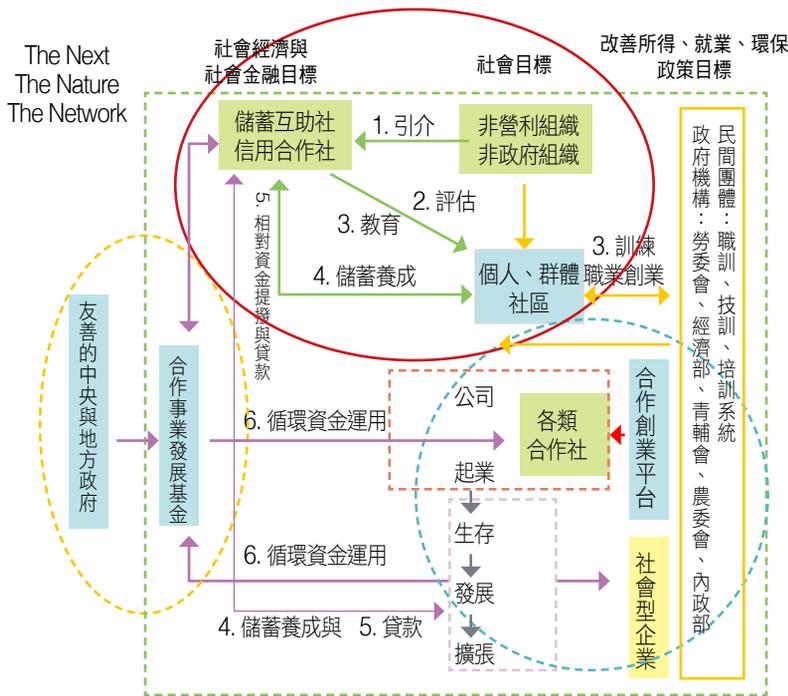


圖3 合作產業行政機關服務網

資料來源：修改自梁玲菁（2011）



附圖 1 第三部門經濟發展與融資機制—合作社與非營利組織自助—互助—公助之脫貧機制

資料來源：修改自梁玲菁（2011）

一、法律政策面

中短期內，宣告重視「社會經濟發展」，同時與公部門、營利部門三者真正地實踐性別綱領中的「混合式經濟體制」。落實憲法第 145 條，檢視當前阻礙合作社發展的法規與以鬆綁，如住宅合作相關的《國民住宅條例》、《所得稅》、《公寓大廈管理條例》、《農業發展條例》、《土地法》、《農業用地興建農舍法》；勞動照顧相關的《加值型與非加值營業稅法》、《老人福利服務提供者資格要件及服務準則》；《能源合作相關的併聯送電建物細則》等。

中期制定傘蓋式的《社會經濟促進法》，以具體合作事業基礎，涵蓋多元的社會經濟事業發展的基本法，保障國民經濟安定，平衡財團市場壟斷弊端。

長期間則朝向設置「社會經濟部」於整體

經濟發展，符合聯合國「準則」（2001）與國際趨勢來增進底層人民的多元機會。

二、行政制度面

短期間，合作社之行政與事業主管機關需要跨部會積極協調與鬆綁、認定資格（如 ILO 第 193 號建議文，勞動合作社是勞動團體），發揮於勞動者、青年學生、婦女及中高齡的參與合作社、社會經濟活動。

中期以國家發展委員會當前的花東社會經濟執行經驗為基礎，進而在行政院下設置專職單位或任務編組，如「合作經濟暨社會經濟促進委員會」（註 33），整合各事業主管單位資源，建立友善的中央「行政服務網絡」與縣市政府協力，尊重合作社在「自立與自治原則」的運用，全力投入推展「四生一體」的社會經濟發展，符合 ICA（2012）、聯合國「準則」（2001）

鬆綁法規，以及國際勞工組織與聯合國（2014）定位合作社及其相關法規指導，創造有利的合作社發展環境。

三、結社經濟人權教育面

仿效 CEDAW 性別平等教育的施行模式，在各級基礎教育中，如國民教育、技職教育，基本教材如「公民與道德」，皆納入愛與關懷、互助合作經濟內容、結社經濟人權之觀念及運作學習。

針對各級政府內部的人員任用、培育，以及外部的人民就業、職訓等，提供「合作經濟暨社會經濟」的理念價值和運用課程，包括：合作社、儲蓄互助社、社區企業、社會型企業、基金會事業化、協會事業化及障礙者的自立事業等型態，讓人民從國際公約（CEDAW、兩公

約）的保障，擁有更多元的金融和經濟參與管道，來選擇親民的「第三條路」社會經濟。

本文鄭重地建請政府，正視「合作社創新社會經濟發展」，已經是國際間一種互補互助於人民、政府在整體發展的重要「新協力模式」，臺灣的合作社運動發展，政府須遵循國際公約，努力學習國際趨勢下的合作經濟教育，並肯定合作社基本價值如 Sven Bökk 指出的「公平公正、自由、平等、利他性、團結互助、國際連結」，透過合作社的殷實經營，照顧社員與社區，社會經濟的幸福來自全民的身耕與深耕，從婦女到學生，從老至少，從消費、農業、勞動照顧、住宅等合作社，連結社會經濟事業網絡，共同努力「合作創造下一代幸福」。

附註

- 註 1：孫炳焱教授在經濟思想史授課「勞動分工與價值說」的單元中，特別提到。參考梁玲菁（2015 夏季號）。
- 註 2：「幸福經濟」、《幸福經濟學》在近十年間不斷被學者、雜誌提出，其中如布魯金斯研究院（Brookings Institution）高級研究員，亦是馬里蘭大學公共政策學院教授的 Carol Graham 2001 年開始研究「幸福」主題，導入亞當斯密，著書（2011）融合邊沁（Jeremy Bentham）學派的快樂效用、亞里斯多德學派的充實人生機會觀點，提出了超越收入的福祉來衡量幸福指標，如生活滿意度、工作滿意度、人生目標、健康與教育等。以諾貝爾獎得主史迪格里茲與沈恩的研究，衡量「美好生活指數」（Better Life Index, BLI）涵蓋 11 項指標為 OECD 採用。
- 註 3：參閱孫炳焱（2014 秋季號）的剖析，頁 7-15。梁玲菁（2015 冬季號）a，頁 1-14。
- 註 4：孫炳焱譯（2003），原著者史旺 貝克。
- 註 5：此承襲師承法國合作大師查理季特學派留學法國的吳克剛教授用語，亦有中譯有「團結互助經濟、連帶經濟」。
- 註 6：瑞典政府各局處以此社會經濟觀念展開各項工作，2001 年「產業、就業與通訊部」提出一份摘要報告：「社會經濟：新觀念下瑞典政府局處的工作報告」（Social economy: A report on the Swedish Government Offices' work on a new concept）。2002 年在西班牙 Salamanca 提出正式書面報告。（中國合作社，2015 冬季號）
- 註 7：請參閱梁玲菁（2003），歐盟國際社會經濟會議在西班牙 Salamanca 舉行，對臺灣的啟示。
- 註 8：西班牙 Salamanca、雅典、波蘭 Krów 等主題。
- 註 9：孫炳焱譯（2011），原著賴羅博士，再版。
- 註 10：梁玲菁、丁秋芳（2014），〈國際間憲法保障下之合作社立法架構思維〉，合作經濟 119、120 期。梁玲菁參閱陳鳳慶（1986、87、1992），崑樂芳昭（2011）等研究，蒐集歐、亞、美、非洲共 30 多個國家之憲法，以國民經濟部門、或第三部門經濟、或社會經濟部稱之，本報告以近 20 年間社會經濟具體發展擇用之。
- 註 11：作者感謝我國駐韓國臺北代表處石定代表，及其秘書林靖貴先生的大力協尋法規資料，並洽詢首爾市就業與勞動局官員（2015 年 10 月 29 日至 11 月 4 日）協助。



- 註 12：綜合自梁玲菁（2014、15、16）著作，包括 CEDAW 專題報告，另參考 2016.6.24 日即將發表於「中華民國各界慶祝國際合作社節 - 合作發展研討會」論文。
- 註 13：參考魁北克大學 Marie J. Bouchard（2015 年 11 月 12 日至 13 日）講義，National Taiwan University, in Taipei。勞動部（2015）舉辦 Seoul 社會企業國際分享會講義。
- 註 14：同前註 6，瑞典社會經濟，並參閱梁玲菁（2011 年 10 月）政策報告。
- 註 15：參閱梁玲菁（2015 冬季號）b，第 91 期。
- 註 16：取自勞動部（2015 年 10 月 24 日）韓國社會企業國際分享會講義。
- 註 17：參閱梁玲菁（2015 冬季號）a，頁 1-14。2015 年 9 月尤美女立委率「臺灣社會經濟共同體」20 人拜訪朴元淳市長，參訪首爾各社會經濟事業支援中心以及合作社支援中心。
- 註 18：同註 15。
- 註 19：梁玲菁（2012）〈合作社的綠色經濟〉，收錄於 2015 年 12 月《綠色經濟幸福學》。
- 註 20：參考黃淑德（2016）、林雅惠（2016）以及梁玲菁（2016 夏季號）。
- 註 21：參閱梁玲菁（2011）各國儲蓄互助社與合作社的社會福祉事業。
- 註 22：2015 年臺北市柯文哲市長拜訪時，曾體驗過夜。
- 註 23：國內東森新聞今（2015）年曾至首爾專訪報導。
- 註 24：參閱梁玲菁（2016 春季號），第 92 期。取自於國際合作社聯盟（ICA）「2014 住宅合作社報告」，統計資料為 2012 年。
- 註 25：梁玲菁於 2015 年 7 月 7 日臺北場，8 月 27 日臺中場，11 月 14 日於高雄場「合作共住、合作共老」圓桌會議授課講義。
- 註 26：因應 2009 年我國第一次 CEDAW 國家報告，後續經建會委託（2011）社會經濟發展政策專題報告。
- 註 27：同註 17。
- 註 28：參閱 Sophie L.C. Liang（April 2014。）2014 年 6 月 23 至 26 日第二次 CEDAW 國家報告審查會議，提出影子報告臺灣農村婦女的合作經濟，在民間團體報告會議中的公開發言稿。
- 註 29：參閱梁玲菁。2015 冬季號 a。合作連結與創新經濟：啟動「臺灣社會經濟互補性發展機制」。合作經濟，第 127 期，頁 1-14。本圖並修改自作者的以下發表：
1. 「合作共老，合作共住」圓桌論壇（2015 年 7 月 7 日暨 8 月 27 日）臺北場、臺中場。
 2. 「合作事業發展研討會」（2015 年 6 月 26 日），〈臺灣社會經濟六次產業互補性發展機制〉，中華民國各界慶祝第 93 屆國際合作社節。
 3. 專題演講：「世界各國推動合作經濟之願景與作法」（2015 年 2 月 8 日），2015 花東產業 6 級化合作事業論壇，花蓮慈濟大學。
 4. 初稿規劃：「花東產業 6 級化文創產業座談會」（2014 年 12 月 25 日），東華大學。
- 註 30：請參閱作者在性平處針對 CEDAW 第二次國家報告國際審查後，召集行政院各部會初步回應歷次會議記錄（2014 年 10 月 15 日至 12 月 29 日），以及至 2015/6 月的第二輪回應記錄。部分參閱梁玲菁等（2016 春季號），頁 7-37。
- 註 31：公政公約第 2 次國家報告第 22 點；經社文公約第 2 次國家報告第 3、6、8、9 點；回應兩公約初次國家報告結論性意見與建議第 19、26、27、36、37 點。
- 註 32：參閱 Sophie L.C. Liang（April 2014），國際審查委員建議性結論，政府承擔並設置基金供農村婦女教育訓練，籌組自己的合作社。
- 註 33：明列「合作經濟暨社會經濟促進委員會」係因國際合作社運動已逾 170 年歷史，是營利公司以外最具體的事業體。更是聯合國明定創造合作社有利發展環境「準則」之呼籲。梁玲菁（2010）因應 2009 年我國第一次 CEDAW 國家報告之後續，研提社會經濟政策之國發會政策專題報告。

參考文獻

1. 中國合作學社。2015 冬季號。社會經濟典範：瑞典社會經濟意義與相關法案基金運用。《合作經濟》127：51-56。

2. 孫炳焱。2014 秋季號。新自由主義下的合作社運動。*合作經濟* 122：7-15。
3. Dr. Alexander F. Lailaw 著。2011。*公元二千年的合作社*（孫炳焱譯）。臺中市：中華民國儲蓄互助協會暨中華民國合作事業協會。
4. Sven Böök 著。2003。*世界變遷下的合作社基本價值*（孫炳焱譯）。臺中市：中華民國儲蓄互助協會暨中華民國合作事業協會。
5. 林雅惠。2016。我們想要的未來能源：訪日公民發電運動紀錄。*主婦聯盟* 271：15-18。
6. 何碧珍、潘偉華、黃淑德、梁玲菁。2016 春季號。聯合國委員審查我國 CEDAW 第二次國家報告—婦女團體與合作界參與行政院部會初步回應會議。*合作經濟* 128 期：7-37。
7. 梁玲菁。2016。首爾能源合作社—三個媽媽的堅持，促成「少一座核電廠」能源政策。*合作社事業報導* 93：13-8。
8. 梁玲菁。2016 春季號。合作住宅與住宅合作—首爾市民的覺醒與承擔。*合作社事業報導* 92：2-6。
9. 梁玲菁。2015 冬季號 a。合作連結與創新經濟：啟動「臺灣社會經濟互補性發展機制」。*合作經濟* 127：1-14。
10. 梁玲菁。2015 冬季號 b。首爾打造「合作之城」—共創在地幸福。*合作社事業報導* 91：31-35。
11. 梁玲菁。2015/12。合作社的綠色經濟。*上課了！生物多樣性 4：綠色經濟幸福學*，中山節子等著。臺北市：行政院農委會林務局。
12. 梁玲菁。2015/10/27。「合作之城」—首爾共創社會經濟在地幸福。「*首爾之石 臺灣攻錯*」分享會。臺北市：立法院。
13. 梁玲菁。2015 夏季號。創造合作經濟幸福。*合作社事業報導* 89：36-37。
14. 梁玲菁。2015。臺灣社會經濟六次產業互補性發展機制。*中華民國各界慶祝第 93 屆國際合作社節「合作事業發展研討會」*。臺中市：中華民國合作協會。
15. 梁玲菁。2015/4。*發展社會經濟政策*。2016 總統大選政黨政策專題報告。
16. 梁玲菁。2015/2/8。世界各國推動合作經濟之願景與作法。2015 花東產業 6 級化合作事業論壇。花蓮縣：慈濟大學。
17. 梁玲菁、丁秋芳。2014。國際間憲法保障下之合作社立法架構思維。*合作經濟* 119、120：6-23、39-47。
18. 梁玲菁。2014。婦女與合作社政策。*合作經濟* 123：4-20。
19. 梁玲菁。2013。聯合國·臺灣與國際合作社發展—解決貧窮的機制與思潮。*新世紀智庫論壇* 62：35-53。
20. 梁玲菁。2011/12。微型與合作金融。*臺灣金融的未來*。第七章。新臺灣國策智庫。
21. 梁玲菁。2011/10。*社會經濟政策*。行政院國家經濟建設委員會政策專題報告。
22. 梁玲菁。2011。合作金融耕耘社會福祉事業。*儲蓄互助雜誌* 95：8-14。
23. 梁玲菁。2003。2002 年歐盟「國際社會經濟會議」之意義與啟示。*合作經濟* 77：1-13。
24. 黃淑德。2016。為了 2025 的永續臺灣，發起公民綠能合作社。*主婦聯盟* 271：11-14。
25. 勞動部。2015。*Seoul 社會企業國際分享會講義*。臺北市：勞動部。
26. Bouchard, Marie J.. 2015. *Social innovation and partnership research: Experience from the Québec social and solidarity economy*. National Taiwan University, Taipei.
27. Liang, Sophie L.C.. 2014. *The cooperative economy of rural Taiwanese women*. Alternative report. Concerning Article 14 on the present condition of rural women. Response by the National Alliance of Taiwan Women's Associations (NATWA). the Second National Report on CEDAW. 影子報告：臺灣農村婦女的合作經濟。第二次 CEDAW 國家報告審查會議。
28. Liang, Sophie L.C.. 2013. *Taiwan's cooperative enterprises: Development mechanism. Country report*. The workshop on innovation, incubation, and entrepreneurship: Identifying and commercializing new opportunities. Asia Productivity Organization, APO. Taipei.
29. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 4 March 2016. General recommendation No. 34 on the rights of rural women. CEDAW/C/GC/34
30. CEDAW 第 34 號一般性建議（農村婦女與合作社）http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/34&Lang=en（檢索於 2016 年 03 月）



花東地區產業六級化之合作事業發展

王鴻濬 國立東華大學公共行政學系教授兼人文社會科學院院長
王翠菱 國家發展委員會「花東地區產業六級化發展輔導專案」專案經理
洪嘉瑜 國立東華大學經濟學系教授

摘要

本文以系統性、架構性的整體論述，提出執行花東地區產業六級化的理論建構，並以推動六級化產業發展的載體——合作事業為對象，分析花東地區合作事業的在地實踐過程。分析結果顯示：正常運作且以小農組成的農業生產類型合作社，需要輔導資源的整合；強化合作事業主管機關與目的事業主管機關間的協調聯繫；以及藉由產業六級化發展輔導中心平臺的協助，以完成產業六級化的鏈結，達成區域永續發展的目標。花東產業六級化的核心價值論述、發展模式、發展進路已經清晰，合作事業是否可以成為發展產業六級化的實踐平臺，端賴後續產、官、學三方的共同合作努力。

關鍵詞：產業六級化、合作事業、有機農業、花蓮、臺東

壹、前言

「花東地區發展條例」於民國 100 年 6 月 29 日由總統公布施行，花東居民希望藉由花東地區發展條例的推動，來促進花東地區的發展，擺脫發展落後的困境（王鴻濬，2013）。行政院為執行推動花東地區發展條例，特設花東地區發展推動小組。推動小組召集人由院長指派政務委員兼任，副召集人由國家發展委員會（以下簡稱國發會）主任委員兼任，推動小組之幕僚作業由國發會主辦，中央各目的事業主管機關為協辦（國發會，2011）。推動之地方政府機關為花蓮縣政府、臺東縣政府，縣政府依據花東地區發展條例，提出「綜合發展計畫」，

經推動小組審核，做為推動相關計畫之依據。

國發會依據條例精神，公告「花東地區永續發展策略計畫」，提出花東發展應以區域之永續發展為指導原則，強調發展面向之環境、經濟與社會整合。為具體實現花東地區產業空間發展，國發會以「花東地區產業六級化方案」，引導花東產業適地域、適性質發展，提升產業發展能量，並透過資源整合，創造優質的產業發展環境，促進花東地區社會經濟。

本文部分內容改寫自「合作事業在花東產業六級化之應用」一文，該文由作者與洪嘉瑜、王忠融共同發表於中華民國各界慶祝第 93 屆國際合作社節合作事業發展研討會。我們嘗試以系

統性、架構性的整體論述，提出花東地區產業六級化的理論建構，並以執行國發會委辦「103年花東地區產業六級化發展輔導」專案之經驗，選擇以實踐六級化產業發展的載體—合作事業為對象，分析花東地區合作事業的在地實踐。

貳、日本產業六級化經驗

「六級產業化」源起於日本，由東京大學名譽教授今村奈良於1990年代中期的研究中所提出（李秉璋、楊玉婷，2013）。今村的研究發現，日本農業的一級產業，經過加工、製造（二級）、物流、販售與體驗（三級）到消費者手上，從最終產品所獲得的利潤，大都為非農業部門所獲得。為了提高農業生產的附加價值，就必須把接續農業生產之後的二級和三級產業納入農業生產體系，鏈結一、二及三級產業。今村所提出的六級產業化，是以農業為基礎，建立一個可以使用農業生產為主體的六級化產業。因此，六級化產業在日本的概念是「 $1 \times 2 \times 3$ 」的關係，而非「 $1 + 2 + 3$ 」，若沒有農業生產，六級化產業便無從建立。

日本政府為了進一步落實六級產業化，於2010年12月3日公布《六級產業法》（註1）。該法分為3章50條條文。第1章為立法之目的，在於鼓勵農林漁業者有效的利用所有的資源，進而開創新的事業，以振興農業產業，活化農、山、漁村經濟。提高糧食自給率亦是發展的目的之一。第2章為支援六級產業化的相關措施的制訂與輔導；包含提出綜合化事業計畫，與研發及成果利用事業計畫，以計畫來規範六級產業化的推動。第3章為促進地區農業產品的利用，制訂「地產地消」的措施，打破傳統銷售模式，強化生產者與消費者之間的連結（陳依文等，



圖1 日本香川縣支持地產地消活動的店商
資料來源：王鴻濬攝影

2012a)。

產業六級化政策訴求於多重目標的達成，希望同時解決發展上的困境；包含可以活化農、山、漁村經濟、解決農村就業困難與老齡化的社會問題，以及解決日本糧食自給率提高的國安問題。當然，立法給予政策推動強有力的支持，訂定具體目標也極為重要。然而，靈活的策略應用，例如六級化產業基金的支持體系、合作網絡、地產地消的政策指導，以及建立消費者信心的產銷履歷等，都是成功的重要關鍵（陳依文等，2012b）。

雖然日本政府大力推動六級產業化，但並非所有區域的農業活動皆能一次達成上述六級



圖 2 日本香川縣高松市農產品直銷促銷活動
資料來源：王鴻濬攝影

產業的理想狀態。許多地方的農業生產長期把重心放在生產或農產品加工上，日本推行的「1村1品運動」就是以這樣的理念開始，每個地方提出1樣當地盛產的農產品或加工商品，並且以在地品牌進行推廣，著重的是各種商品化的技術，如包裝、保鮮、設計和認證制度等等。生產牛奶的酪農家，利用牛奶製造出起司和優酪乳，在地的生產組合再把這些乳製品加以包裝，成為可以代表在地的品牌，是可以增加農產品附加價值的方式。

確立在地品牌商品成功之後，才著手推出各種形式的三級產業活動，以多元的行銷管道，增加消費者認識農產品及生產過程的機會（直接向農夫購買、農田認養、參與農事體驗等），

提升消費者支持農業生產的意願，就是三級產業中著重的部分了。（王鴻濬、洪嘉瑜、王忠融，2015）

參、花東地區產業發展趨勢

我們從文獻統計資料，可以大略知道花東產業的發展趨勢。1980年代，政府為了平衡東部的發展，提出「產業東移」發展政策，在東部優先發展水泥、石材與寶石等工業。當時石材產值約佔全國的7成至8成左右，然而受其他國家石材業者的低價競爭，東部石材業產值由1998年的新臺幣150億元，逐漸下滑至2009年的59億元（註2）。至今，石材產業已成為東部地區的夕陽產業（國發會，2014）。

大約從1990年代開始，政府開始推動東部地區的觀光，同時也進行東部地區交通路網的改善。1998年花蓮、臺東兩地主要遊憩據點旅客人次為400萬人次，到了2013年達到1,600萬人次，15年間成長了4倍（註3）。因為本國遊客、大陸遊客與國際遊客到東部旅遊人次的增加，發展觀光遊憩產業也成為花東兩縣近年來施政重點。

另一個亮點為有機農業。花東地區2004年有機農業種植面積約為500公頃，到了2014年達到1,723公頃；其中花蓮縣1,191公頃，臺東縣532公頃。有機農戶也從200多戶到達2014年的607戶；其中花蓮縣412戶，臺東縣195戶。2014年全國0.81%的有機耕種農地比例中，花蓮縣占2.67%，臺東縣則占1.32%，花東兩地有機農業面積，在10年間成長約3.8倍，且其面積約佔全國有機農業面積達30%以上，已成為臺灣有機農產品重要產區（註4）。

雖然農業為花東發展的亮點之一，花東兩縣近年來在政策上也大力推動，但是 2010 年的資料顯示，全國農戶之農業所得僅為其總所得之 18.77%，且農家所得為非農家所得之 78.77%（王永昌，2013）。傳統之農戶收入偏低，年輕人不願意務農，在花東地區亦為如此。如何增加農戶在有關農業生產附加價值的提高，成為推展花東農業發展的重要關鍵。

當然，花東地區發展也受到許多基礎設施不足的限制，比如交通運輸限制、產品行銷通路不足、亮點資源串連不足，以及欠缺關鍵技術人力等（國發會，2014）。期待未來，交通問題將隨著東部鐵路電氣化、蘇花改和南迴公路計畫完成而逐步改善。產品行銷與通路不足與花東產業規模不足有關，而亮點資源串連涉及空間發展均衡，與產品多樣性與產業垂直整合有關。人力資源的流動性高，當本地就業機會、技術人力發展前景可期，則人力資源流入東部市場有一定之優勢。

上述限制對花東地區發展是挑戰，但也並非沒有機會，例如規劃思維的改變會引進社會創新的原動力，或使用產業六級化的發展模式，可能解決花東地區經濟發展的困境。以六級化產業發展模式結合作業為承載主體的操作，具有社會創新、政策創新的意涵。梁玲菁（2015）強調：使用「合作」連結與「創新地方經濟」，將可提高「社會經濟」在花東地區實踐的可能性。

肆、產業六級化的合作事業發展策略

產業六級化的規劃需符合花東永續發展的

策略目標，使花東地區之環境、經濟與社會發展同時完成於一役。在永續經濟發展上，以促進經濟自主性之在地經濟組織為對象；在永續社會發展上，尋求多元社會族群之合作，促成機會的均等，以及多元文化上的保存，強調文化創意產業在本地的意義；在永續環境上，強調人與環境共生合作的理念，推廣友善土地的耕作方式，結合體驗、學習性產業在花東地區的優勢。1995 年國際合作協會提出合作社存在的目地在於滿足人們共同之經濟、文化與社會之需求與願望（郭迪賢，2015），合作事業誠為代言產業六級化與花東永續發展的適當載體。

因此，花東合作事業發展策略可分為 3 個運作概念；包含生態、文化的空間尺度概念，以及產業運作模式等，分述如後：

一、合作事業的生態、文化空間策略

花東地區產業六級化的空間概念為跨越現有之行政區域界線，為總體發展或廣域行政的組織概念。而產業六級化的區域治理是在既有的地方層級，由下而上的組織發展。因此，產業六級化的空間治理概念可以解釋為區域特色生態空間營造；一個生態村（ecotown, eco-village）或人類生態體系（human ecosystem）的實體空間（生態空間），必須構築在生態環境的完整性、社群同質性與異質性的合作基礎上（王鴻濬，2013）。

二、合作事業體的規模經濟策略

任何生產若要符合市場需求，都必須考慮適當的規模經濟生產（economies of scale）。規模經濟是指在給定的技術水準下，隨著規模擴大（產量增加），長期平均成本（單位產出成本）呈現遞減的現象。



關於規模經濟在花東現場的應用，可以考慮的是稻米等作物、乳牛和養蜂等產銷班，或是蔬果銷售平臺的成立，利用相似補充性資源的小農結盟，降低生產與銷售成本、分擔風險與擴大市場影響力，以促使農業資源整合，提高農業經營效率。例如：稻米產銷班由碾米廠、倉庫、冷藏庫等設施的建置與共同使用，享有購買種苗、肥料資材共同採購的優惠，從育苗及後續的田間管理等生產過程互助分工，到收割、冷藏、碾製、儲存、加工、包裝出貨與配銷通路等專業流程掌控，甚而土壤重金屬、灌溉水質和多重農藥殘留等確保品質認證成本的分攤，都可因規模經濟的專業化而獲得顯著的經濟利益。富里鄉銀川農場的有機米產銷班就是個值得參考的典範（財團法人農業信用保證基金，2015；銀川永續農場，2015）。

三、合作事業體的範疇經濟策略

範疇經濟（economies of scope）指企業通過擴大經營範圍，增加產品種類（同時生產兩種或兩種以上的產品或勞務）而產生的單位成本的降低，此時成本比分別由專業廠商生產的成本出現更為低廉的現象（陳正倉、林惠玲，2013）。一般而言，當產品、市場或製造設備具有相似性時，廠商會想由同一核心專長出發，從而延伸到生產相關程度仍高的多元化產品，因財務會計與行銷資源的分享，得以降低各項生產成本，並且提高經濟效益，範疇經濟因此成為企業採取多角化經營策略的理論依據。

企業產業六級化亦是範疇經濟觀念的一種應用，花蓮壽豐鄉的立川漁場或可稱為一個典範。立川漁場養殖黃金蜆（一級農業），因水質純淨，生產的河蜆品質優良，成為國內知名大廠蜆精原料的供應者，之後自行研發的綠川黃金

蜆錠也獲得衛生福利部護肝健康食品的驗證（二級加工業）。在此其間，立川漁場也轉型為休閒漁場（三級服務業），園區有黃金蜆與鮮魚風味的特色餐廳，還有讓顧客親身體驗「摸蜆仔兼洗褲」的生態池，以及河蜆相關產品的賣場，以黃金蜆為主題結合觀光、休閒與體驗活動，每年都吸引相當多的遊客（財團法人中衛發展中心，2014）。

雖然立川的營業額中有8成是來自二產的蜆精事業，一產的水產養殖和三產的體驗事業約各占1成，但也因一產無毒及健康的品質堅持、與三產的黃金蜆風味餐與下水體驗，更能確保消費者信心，進而促銷高附加價值的二級生技產業的通路。

上面所述都屬於企業內部的範疇經濟，今日立川漁場更組合鄰近的製作戶，形成黃金蜆的群聚，這已是外部範疇經濟的概念。外部範疇經濟指一個地區集中了某項產業所需的人力、原材料和半成品供給、銷售相關產業等環節，由單個企業專業化生產，多個企業分工協作、交流與溝通所形成的成本節約，從而組成地方生產系統，使該地區在繼續發展這一產業比其他地區具有更大的優勢。尤其，外部範疇經濟也涉及跨業聯盟，合作夥伴若是在資源上具有互補性，個別夥伴所提供的資源具有專屬性，不易於夥伴的模仿或替代時，則聯盟的關係就愈緊密。

在過去，廠商可以大量投資於某特定產品的生產、銷售與配銷通路等方式來達到規模經濟，形成阻礙其他廠商進入的一個優勢。但是近年來由於網際網路的興起，消費資訊的傳遞迅速，使得單一產品生產的規模經濟優勢不再那麼重要，反而範疇經濟的商業經營模式日益重要。因此，在適當的政策協助之下，花東地區

形塑跨業合作具有地方特色的產業六級化也得以預見光明的前景（王鴻濬、洪嘉瑜、王忠融，2015）。

伍、花東地區產業六級化發展模式

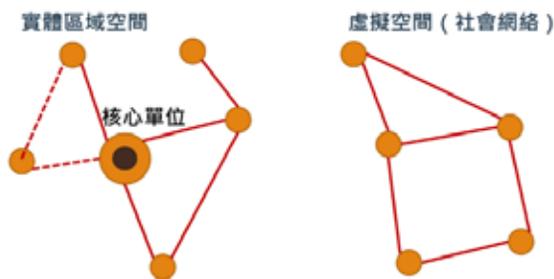
一、產業六級化空間模式

產業六級化的空間發展分為實體區域空間與虛擬社會空間兩類型（如圖3）。核心單位與單位之間的鏈結乃藉由人力、物質、貨幣、能量，以及資訊的流動達成。資訊的流動如：訓練課程、分享工作坊、產品履歷、資訊平臺建立等。能量與物質的流動指單位間一級、二級與三級生產單位間的物質流動，以及低碳之能量交換與傳遞。貨幣流是指單位間建立的現金流動與固定資本共享分擔，以及成立運作基金。人力指單位間技術、勞務人力的流動與支援，包含合作事業之青年創業、社會企業、社區企業、合作社，以及單位間的換工制度等。

二、六級化產業發展模式

產業六級化之合作事業發展目標希望能夠達成事業體之經濟自主性、發展跨域性、事業合作化及產業網絡化的目標。事業體同時具有兼顧社會公益價值的取向。其發展歷程以「合作」為手段，以實現「社會經濟」企業體為理念目標，強調人與人之間的信任、合作與分享關係的建立。

因此，花東產業六級化的進程，以個體具有上述理念為基礎，發展為個體單位間的契約合作，擴大為適當的規模經濟，再由契約合作進入策略合作，達到範疇經濟的效果。一個以合作為基礎的社會經濟企業體，最終需要體現六級化產



連結：人力、物質、貨幣、能量、資訊

圖3 花東產業六級化的空間模式

資料來源：王鴻濬等，2015

業之合作事業的發展目標。其發展進程如圖4。

三、產業六級化內涵

綜合花東產業六級化的空間發展與發展進程，筆者認為花東產業六級化的內涵可歸納為：

- （一）產業六級化為永續發展在花東實踐之模式；著重在地產業經濟的社會性與永續性。
- （二）產業六級化以追求事業合作化、財務自主化、產業網絡化及發展跨域化為目標。
- （三）產業六級化強調合作經濟之核心價值，以互助、協力方式共同創造利潤，以平等與公益原則，來進行利潤分配。
- （四）產業六級化堅持地方經濟主體性，發揮適地適性策略，並以此為基礎，進行跨域連結合作。

陸、花東地區合作事業發展分析

奠基於國發會花東地區產業六級化的發展策略，以合作事業為發展載體，形成具有特色的地方社會經濟正在醞釀與實踐之中。依據中華民國合作事業協會之統計分類，我國合作事業類型分為專營合作社；包含農業合作社、工業合作社、消費合作社、信用合作社、公用合作

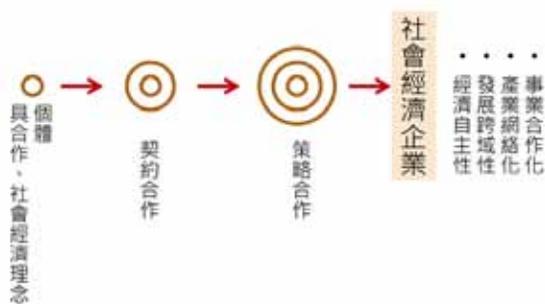


圖 4 花東產業六級化事業體發展進程

資料來源：王鴻濤等，2015

社、以及保險合作社等，合作農場，儲蓄互助社，以及綜合合作社；包含區域社與社區社等。雖然合作社總類多，但是不計入學校之消費合作社，以總數而言，仍然以農業合作社為主要，約佔有總數 3 分之 1 的比例（中華民國合作事業協會，2014）。花東因為人口數不多，農業型合作社數量也不及臺灣西部，但花東社員人數為多，充分反映花東農業人口之特性。以下將以專案輔導之兩個案；花蓮縣春德儲蓄互助社，以及保證責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社與六級化產業發展關連，同時針對合作事業管理面向進行分析。

一、花蓮縣春德儲蓄互助社

花蓮縣春德儲蓄互助社，服務對象以花蓮縣玉里鎮春日與德武兩個原住民部落為主，目前社員有 300 多位，90% 以上為農民，現任社長為鄭德財先生。

春德儲蓄互助社除了以社員儲蓄，互助社員之資產脫困，近年來，在儲蓄互助社東區主任侯阿金先生的推動下，展開了兩個創新的方案，一為擴大儲互社的功能，規劃提供社員肥料、農藥等農業生產資材的共同購買服務，以服務範疇的擴大，降低服務成本，直接回饋於農民社員。二是準備 500 萬元的低利貸款資金，協助農民

脫離貸款年利率 20% 的惡性循環，重建農民社員的財政自主，回歸到資產脫困的目的。在長期發展策略上，要以社員為基礎，發展設置碾米和包裝等加工設施，並自創品牌，行銷國內市場。

（一）農民社員生產現況（註 5）

農民在此地的農作生產以水稻為主，2 期耕作，全年無休耕，是花蓮縣的稻米專業生產區。每位農民平均耕作面積約 1 公頃至 2 公頃。稻米收割後，政府（農會）對每位農民生產之稻穀，大約可收購產量之 20% 至 40% 左右，收購價係以行政院農業委員會公告之「計畫糧」或「公糧」價，以每包 100 斤稻穀（等於 60 公斤）1,560 元收購，其餘的稻穀則以「輔導糧」價，約 1,480 元到 1,400 元間賣給農會或米商。

農民的稻穀銷售掌握在計畫收購的分配下，但收購金額往往無法反映到最後銷售端的售價上，收入僅能維持最基本的生活（註 6）。

現在可能比較需要解決的部分就是，農民與米商的關係淵源太久遠了，可能來自上一代就開始合作。我們把時間拉開來看，米商在外面房子一棟一棟的買，車子從國民車一直換到高級進口車。同樣是住在這邊的人，我們的農民第二代還在種田，我們一直想不透，為什麼會這樣？

農民除了無法合理分配到最終銷售端的「生產剩餘」所帶來的利潤，因而無法提升收入外，在現金周轉上也常有一些困難。如小型貸款買肥料、農藥和急需家用支出等，以現行的金融機構貸款業務來說，申辦手續繁雜，曠費時日，早已不被一般小農所接受。甚至農民參加的儲蓄互助社可以有 7% 至 8% 的貸款利率，小農也未必藉由此管道來進行貸款。

農民說：方便阿，一通電話，兩萬塊，你

人還沒有到的時候，那個老闆（米商）已經給你準備一碗麵跟一碗米酒，那你到的時候只要簽個本票。結果本票一簽，然後拿走兩萬塊，又有東西吃，變成一種習慣。儲蓄互助社規定一個星期審查一次，運氣好的隔天就審查，運氣不好的，要等一個星期。但申請時，依規定我們要詢問貸款的用途，小農覺得麻煩，因此他們還是願意以 20% 的高利率，去向米商借錢。

貸款的問題也成為小農無法脫貧的另外一個因素。高額的貸款利率已經吃掉稻穀販售的微薄利潤。我們試算：一甲地的投入成本，包含秧苗、肥料、農藥等大約新臺幣 8 萬元，1 年後需給米商的利息為 1 萬 6,000 元。1 甲地一期的產稻量約有 100,000 斤，收購總金額約 15 萬元，扣除成本與借貸利息，農民 1 甲地的收入僅有 5 萬 4 千元，其中不包含在田間的勞動力投入，勞動力收入為零。樂天知命的小農說務農是賺工資，事實上，其勞動報酬遠低於目前政府制訂的基本工資水準。

無法合理分配到「生產剩餘」的利潤，加

上高利率借貸的惡性循環，造成農民無法脫離較低收入，僅能維持溫飽的情況。從事農業工作，遠低於市場勞動報酬，且工作辛苦，又具有風險性，農村沒有年輕人勞力投入，成為農業逐漸式微的重要原因。

（二）兩個資產脫困方案

花蓮縣春德儲蓄互助社社長及幹部們有感於社員的困境，需擴大對社員的服務，以擺脫資產貧窮的惡性循環，因此於去年的夏天開始啟動 2 個重要方案，協助社員重建自主性的財務發展，我們稱之為資產脫困方案。

第一為肥料共同購買的特別專案；因為要大量購買，儲蓄互助社可以用較低的售價賣給社員，一包肥料比現價少新臺幣 30 元。除此之外，沒有錢買肥料的社員，儲蓄互助社以 5% 的年利率，或 0.146% 的月利率貸款給社員，每戶可以貸款到 10 萬元（註 7）。

第二個專案為債務清償專案，協助社員處理外面債務的問題。



圖 5 春德社社員預計轉型有機耕作之 50 公頃農地

資料來源：王翠菱攝影



我們先拿出 500 萬元，後續還會有資金進來。目前社員還在觀望中，有人出來借，相信就有後面的人跟進登記。貸款利率為 5.4%。

（三）產業六級化的發展

花蓮縣春德儲蓄互助社的發展是多元化的，發展的脈絡從協助社員的稻米生產，到加工，乃至於產品商標和進入市場協助行銷。以儲蓄互助社的團體，社員間互利的動機，發展區域型式的農業產業六級化，是一個值得期待的發展模式。

這個部分最主要的是貨源，這個是你們（指春德儲蓄互助社）要特別注意，如果與行銷端



圖 6 兼具體驗產業之吉拉米代的文化地景—水梯田

資料來源：王翠菱攝影



圖 7 富含黑色有機黏土之富糧有機稻米生產區

資料來源：王翠菱攝影

建立了關係，這個關係的建立，大家要有一個默契。比如說，今天要 100 包，你就要供應到位。第二個是品質不能胡亂，品質若亂了，你的招牌就完了。我們現在想價格比較低的產量部分，把它改良一下，弄好一點，透過本身的管道，銷售到臺北。

我們需要共同購買的儲貨區，社員臨時性的要求就可以滿足。這個需要儲蓄互助社評估，要不要投資存貨場的設置。

稻米銷售的部分還需要相關單位的幫忙。我們的專業在互助社資金的相互幫忙，有關農藥我們不懂，就要找專業，加工的包裝脫殼，還有申請專利權的商標等都需要其他人幫忙。

花蓮縣儲蓄互助社的社務創新與突破，選擇由春德儲蓄互助社開始，有其原因。

選擇這裡為試點，為社長主動要求。幹部們認同共同採購以及貸款償清專案，社長年輕好溝通，幹部們也都比較合作，是很重要的原因。比較其他區域的儲互社，雖然也面臨相同問題，但社長們都是德高望重，新觀念的導入，需要一些時間。如果春德這點的工作上軌道了，會繼續往 193 線上的鄰近互助社推廣。

目前國發會設置有六級化產業輔導中心，春德儲蓄互助社正研擬協助社員脫貧的方案；以平臺捐款購買有對外借貸社員的生產稻米，直接建立消費者與生產者間的連結，逐步協助其脫離貧困的境地。

二、保證責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社

眾所周知，得天獨厚的自然環境，是花東發展有機精緻農業的優勢與契機。花蓮縣的有



圖 8 富糧舉辦之山谷草地音樂會

資料來源：穀稻秋聲—2015 富里山谷草地音樂會臉書（富糧提供）

機耕作農地大約為臺灣平均數之 3 倍，而花東兩縣的有機農業生產面積約占全國耕種面積之 30% 以上，即為明證。

但是有機農業的發展也面臨嚴峻的挑戰。其一為政策面，農產品貿易自由化的趨勢，加以農村勞動力不足、人口老化，加上政府鼓勵休耕的不當政策，衝擊農業競爭力。其二為環境面，由於農民長期以慣行農法耕種，造成土壤環境的破壞。過度使用農藥及化學物質殘留的問題，引起消費者更加關注農產品的安全性（王鴻濬，2014），若無妥善對策，農業發展將陷入發展瓶頸。

農民在轉型有機精緻農業之際，需要克服過度用藥與病蟲害的威脅，讓產量不是很豐富的小農更難以生存，需要有健全的組織發展且共同合作，發展產業的鏈結，並由政府輔導資源適當的介入，才有機會讓小農自立，創造新的社會經濟契機。

（一）保證責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社成立

保證責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社（簡稱富糧）的成立過程，有其特別的背景因素。因為具有創新、創意的小農，若不是地方農會一員，且需為組織重要成員，則資源的取得相對困難。小農們共同遭遇的困難，卻促成了成立合作社的動力。

農會總幹事告訴我：「即使我農會的碾米設備有空檔，我也不會碾製你的稻穀」（註 8）。

富糧成立之目的，充分反應了小農需要相互合作，有了集體意識，產生集體行動，共同克服發展限制。根據籌組計畫書，富糧設置的目的在於自助，並協助小農籌組合作社，以克服有機農業發展的限制，並透過合作事業的推動，達成友善環境耕作的目的（富糧，2015）。

我們生產有機稻米不能與慣行農法生產之稻米共用碾米機，當時很難找到碾米廠碾製，必須把稻穀運送到臺東關山，碾製完成再運送回富里。後來碾製廠有通知，將要把碾製有機稻米的設備改為碾製非有機稻米，我們很幸運，靠著自己（合作社）出資一部分，農糧署補助



一部分，把有機米碾製廠設置起來了。

富糧合作社成立的目的不但兼顧小農經濟的發展，也謀求社區整體的發展，籌組計畫書顯示了經營理念。富糧的經營理念與策略與國發會推動之產業六級化方案有共通特點，亦即透過籌組合作社，改善小農規模不足問題，進一步希望在合作社連結下游產業，以擴大服務與銷售範疇，以及在生產區域，可以兼顧社區環境、社會福祉的發展。富糧的經營理念如下：

透過合作社公益社團法人組織模式，以合作社型態，協助對於精緻農業發展有興趣之農戶運銷之管道，謀求改善以往小規模經濟農戶的困境。透過新的行銷策略，促進網際網路的連結成為經營策略之一，多元的管道來推銷產品，同時也結合社區資源，創造花蓮縣精緻農業發展的新契機（摘錄富糧籌組計畫書）。

富糧前身是「天賜糧源股份有限公司」，該公司成立於 2011 年，與花蓮縣富里鄉有機米產銷班第 16 班契作。在鐘雨恩理事主席的倡議奔走下，於 2015 年與產銷班農民共同成立「有限責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社」。目前社員有 30 位、耕種面積約 40 公頃。富糧社員主要生產的農產品為：有機米、良質米（轉型期），其次為甜玉米、番茄、鳳梨、高接梨、梅子與文旦柚等蔬果，以及特色農產：椴木香菇；也發展梅乾、筍乾、脆梅、泥火山豆腐、梅子果醬和梅子醋等農產加工品。

（二）富糧發展規劃

經過先前經營公司的經驗以及一年多合作社社務的運作，透過訪談，整理富糧需逐步改善的工作項目如下：

1、加工廠之工廠登記：因為社員想發展的

加工品品項很多，但缺乏合格的加工廠進行加工處理，需要輔導社員對法令的瞭解，法令不合宜之處，也希望鬆綁有關規定。

2、穀倉之冷藏儲存設備改善：目前富糧生產之稻穀、玉米、蕃茄等，需要冷藏設備，以妥善保存。

3、在合作社設置「農民農產直銷所」：希望能以產品帶動社區經濟，發展「地產地消」的產銷策略，銷售在地農特產品。

4、規劃環境教育方案，申請環境教育設施場所認證：希望進入第三級產業，以低碳生態旅遊連結優質的農業生產環境體驗。

5、希望能夠增能社員的第 2 和第 3 專長，例如：泥火山豆腐 DIY、手做棉被、體驗農家招待、老煙樓民宿經營等。除了作物耕種技能，發展體驗旅遊，也建立社員的參與感，讓社員發光發亮。

（三）產業六級化的發展

富糧位於富里鄉永豐村，與臺 23 線之豐南村相連，自然與文化環境空間均質性高，是一個具有「生態村」的特色空間。目前已經有吉拉米代發展農業休閒體驗活動，以及水梯田的文化地景與石砌水圳，可以進一步推動永豐—豐南的區域發展。一則可以擴大該區域有機農產品的經濟規模，另一方面也可以進行一、二和三級產業的垂直整合，提供多元化的產品選擇與服務，發揮範疇經濟的影響力。

富糧的人才濟濟，對於發展產業六級化的準備有充分信心，社員們也躍躍欲試（註 9）。

經盤點合作社社員，發現社員人才濟濟，除了耕種之外，也有部落解說、體驗農家、製作客家美食、手做棉被等其他專長，未來擬結合社

員長處，發展社區旅遊。同時，為了分散風險，避免單一作物造成的災害損失，輪作有助於增加地力、提高作物或加工後之經濟價值。

我們希望讓農民有參與感，依附組織而創造新夢想。

三、花東合作事業管理

欲健全合作事業管理，除了需要合作事業本身的健全經營，也需仰賴主管機關、目的事業主管機關適時的介入輔導協助，給予適當的資源，並協助不合時宜的法令修改。

目前合作事業的業務由縣府社會處所承辦，而社會處人員主要由社工師和社工員的專業組成，對於產業的發展並非能夠充分掌握，且往往不是其專長與興趣。社會處在合作事業業務主要為辦理合作社成立與考核工作，合作社專業業務則由各目的事業主管機關輔導。由於事權並非統一，也無橫向聯繫平臺的建立，常見目的事業機關並不瞭解「合作社」特殊性質，同樣的，社會處也非瞭解合作社「專業」業務，兩難的狀況使合作事業推廣陷入困境，于躍門、錢金瑞（2015）對此問題，亦提出修法之可行性探討。

社會處合作事業承辦人需身兼數個業務，若要輔導縣境內的 100 多個合作事業，確有其困難，往往僅能就成立與考核的文件進行輔導。因此，在合作教育推廣不足的情況下，許多成立的合作社均面臨社務、業務、財務並非健全的情況，甚多情形合作社已脫離其民主經濟的精神，成為少數人把持的私人企業。

面對無運作的合作社，是否依法解散？或維持既有的現況，也是我們第一線承辦人面臨的難題，若解散過多「不運作」的合作社，是

否也意味著承辦人輔導不力？若不解散，則無法將有限的資源集中輔導有心經營的合作社（註 10）。

因此，合作社是否續存，並非完全以經營觀點而論，而存有「人治」的現象，若獲得上級主管的支持，則較能大刀闊斧地解散有問題的合作社，並輔導其他合作社更為精進。部分合作社可能利用合作社之名義在外承接業務，卻未能秉持誠信經營，因此第一線合作業務承辦人可能接獲司法體系詢問該合作社相關問題，也讓業務承辦人對於申請籌設合作社抱持更謹慎、更保守的心態。

合作社業務性質範圍廣泛，而由不同的目的事業主管機關輔導；例如：一般農業型的合作社由農業處輔導，但相較於一般農會產銷班等農民團體所具有的組織優勢，部分農業型合作社受到的輔導與資源挹注相對較少；再者，個別目的事業主管機關承辦人對於合作社的不瞭解，使得合作社在爭取相關資源時，較難得到公部門的協助。合作社的「小農」組織，在目前的農業發展條例和水利法規範下，均不利於對農業生產合作社、合作農場的輔導與補助（梁玲菁，2014）。

柒、結語

單一廠商藉由大量投資於某特定產品的生產、銷售、配銷通路等方式來達到規模經濟，形成阻礙其他廠商進入的優勢。但是，近年來由於網際網路的興起，消費資訊的傳遞迅速，也因此「單一持久的競爭優勢已被連續短暫的競爭優勢所取代」，使得單一產品生產的規模經濟優勢不再那麼重要，反而範疇經濟的商業經營模式日益重要。因此，建構花東產業六級化的過



程中，集結小農產生產業鏈結，提供產品多樣化的服務有其光明前景。若有適當的政策協助，藉以形塑垂直整合及跨業合作的試點，具有地方特色的產業六級化也得以在花東發光發亮。

本文個案所探討的花蓮縣春德儲蓄互助社，雖然位於東海岸玉里鎮的春日里與德武里，是花東地區的一小部分，但是社員農民面臨的農業問題卻是花東地區普遍面臨的問題。我們樂見春德儲蓄互助社跨出實驗性的第一步，協助社員農民建構以農業為基礎的六級化產業發展。儲蓄互助社不但協助參與農民的資產脫困過程，也以社員團體的力量，建構稻米產業的垂直整合；其中亦包含與各單位合作關係的建立。以儲蓄互助社的團體，社員間互利的動機，發展區域型式的農業產業六級化，是一個值得期待的發展模式。

保證責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社的成立，反映花東地區小農求新求變的發展趨勢。透過籌組合作社，改善小農規模經濟不足問題，也進一步希望合作社連結下游產業，以擴大服務與銷售範疇，以及在生產社區，可以兼顧社區環境、社會福祉的發展，其發展策略與產業六

級化方案不謀而合，而其核心價值也與花東永續發展的精神一致。我們認為，富糧個案是合作事業發展的典範，值得進一步加以輔導與推廣。

然而，富糧在發展過程中，亦面臨與農業型態合作社相同的發展瓶頸。解決之道，一則是強化合作事業主管機關與目的事業主管機關間的協調聯繫，讓需要協助的合作事業取得適時資源，二則是需要輔導平臺的協助，以完成產業六級化的鏈結，達成區域永續發展的目標。花東產業六級化的模式、進路已經清晰，合作事業可以成為發展產業六級化的實踐平臺，端賴後續產、官、學三方的共同合作努力。

花東產業六級化的推動，除了是花東地區經濟永續發展的一個機會，同時也是環境保護的方式，更重要的是花東人文社會重建的重要工程。我們深信合作的重要性，在新的社會規範形成過程中，養成現代公民社會的公民行為準則，藉由信任、分享、合作的緊密關係，才能由底層的社會組織或機制，去承載規劃制度的應然面。在實踐過程中，透過共同學習、成長、規範、回饋的良性循環，開啟東部永續發展的無限潛能與支撐力量。

附註：

- 註 1： 六級產業化法全名「農林漁業者活用地區資源開創出新的事業以及促進地區農林漁產物的利用之相關法律」。
- 註 2： 12 年間的石材進出口趨勢變動不大，產值受到影響主因為受到內需市場衰退的影響。參考 <http://srdc.org.tw> 財團法人石材暨資源產業研究發展中心之「石材產業發展趨勢圖、表」。
- 註 3： 參考 <http://www.tbrc.gov.tw> 交通部觀光局「國內主要觀光遊憩據點遊客人次月別統計」。921 地震、開放陸客與開放陸客自由行為遊客人次消長的重要因素。
- 註 4： 參考 <http://www.afa.gov.tw> 農委會農糧署「有機農戶及面積統計」。
- 註 5： 於 2015 年 3 月 20 日進行深度訪談，正楷字為引用訪談錄音整理內容。受訪者為鄭德財、侯阿金。訪問地點：花蓮縣春德儲蓄互助社。

- 註 6：筆者對花蓮市大型超市之訪視觀察；已碾製完成之白米，小包裝 1 公斤售價介於新臺幣 150 元至 200 元之間。若稻穀碾製成白米，以 80% 計算（扣除稻殼、粗糠），48 公斤白米（60 公斤之 80%）可售新臺幣 7 千 200 元至 9 千 600 元之間，遠高於農民之新臺幣 1 千 400 元至 1 千 560 元。當然稻穀二次加工之脫殼、碾製、包裝、儲存、運送配銷之成本並未計入。但也可顯示稻穀二級產業之附加價值高於一級產業之生產甚多。
- 註 7：根據訪談內容紀錄，原來春德儲蓄互助社規劃的包含農藥共同採購，因為農藥販售需要有專職人員，且必須有販售執照才可以，因此先實施肥料，下個共同採購為秧苗。
- 註 8：訪談富糧人員時間為 2016 年 1 月 8 日，訪員為王鴻濬、王翠菱。
- 註 9：2015 年 10 月 20 日訪談鍾雨恩理事主席，訪談者王翠菱。
- 註 10：訪談合作事業業務辦理有關人員。

參考文獻

1. 于躍門、錢金瑞。2015。我國合作社法修法方向之研究。*合作經濟* 124：17-37。
2. 中華民國合作事業協會。2014。*合作社事業統計年報*。臺北市：中華民國合作事業協會。
3. 王永昌。2013。臺灣農業金融組織之回顧與展望。*合作經濟* 116：1-14。
4. 王鴻濬、洪嘉瑜、王忠融。2015。合作事業在花東產業六級化之應用。*中華民國各界慶祝第 93 屆國際合作社節合作事業發展研討會論文集* 121-136。臺中市：逢甲大學。
5. 王鴻濬。2013。好山好水有哀愁—論花東地區永續發展機會。*臺灣經濟論衡* 第 11 卷第 6 期（7 月）：38-46。
6. 王鴻濬。2014。花蓮羅山有機稻米—田野調查·記事。*人社東華* 3：1-9。
7. 國家發展委員會。2011。*行政院花東地區發展推動小組設置要點*。臺北市：國家發展委員會。
8. 國家發展委員會。2014。*花東產業六級化發展方案*。臺北市：國家發展委員會。
9. 國家發展委員會。2015。*103 年花東地區產業六級化發展輔導專案期中報告*。臺北市：國家發展委員會。
10. 李秉璋、楊玉婷。2013。日韓農業六級產業化之策略分析。*植物種苗生技* 33：19-25。
11. 花蓮縣富糧稻米運銷合作社。2015。*保證責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社籌組計畫書*。臺東縣：保證責任花蓮縣富糧稻米運銷合作社。
12. 財團法人中衛發展中心。2014。黃金蜆的故鄉 花蓮立川漁場。*聯合新聞網*（10 月 31 日）。
13. 財團法人農業信用保證基金。2014。農信寶推動精緻農業的強力後盾：十大經典好米得主—陳燕卿夫婦。〈http://www.acgf.org.tw/Story_A3_1_1.aspx?row_id=39〉。（檢索於 2015 年 9 月）
14. 梁玲菁。2014。發展婦女與合作社政策。*合作經濟* 123：4-20。
15. 梁玲菁。2015。合作連結與創新經濟：啟動「臺灣社會經濟互補性發展機制」。*合作經濟* 127：1-14。
16. 郭迪賢。2015。合作社永續經營的社會資本。*合作經濟* 124：1-16。
17. 陳正倉、林惠玲。2013。*個體經濟學*。臺北市：雙葉書廊。
18. 陳依文、周妙芳、沈杏怡、王玉真與劉力嘉。2012a。日本六級產業化政策及其對我國施政之啟示（上）。*農政與農情* 238：84-89。
19. 陳依文、周妙芳、沈杏怡、王玉真與劉力嘉。2012b。日本六級產業化政策及其對我國施政之啟示（下）。*農政與農情* 239：81-87。
20. 銀川永續農場。2015。銀川的故事。〈http://www.organic-rice.com.tw/menu.php?m_id=9&root=1〉。（檢索於 2015 年 9 月）





花東地區部落 觀光旅遊實現與展望

蔡進士 國立臺東大學文化資源與休閒產業學系助理教授

摘要

花東二縣是原鄉，在產業升級中，推動部落觀光旅遊是一個很重要的選項，而且該旅遊需求也正快速成長中。然而，觀光旅遊的發展將對部落造成許多正向和負向衝擊，如何降低負面衝擊，以及瞭解它的成功關鍵因素，是本文主要的論述目的。部落觀光旅遊的型態不同於一般的大眾觀光，因此，「部落文化」為其主要資源，「深度體驗」為其核心價值，透過「慢」的哲學與「里山」的輪廓，一起創造出花東地區部落觀光旅遊的新典範。建議相關單位，應多加考慮將資源挹注到相關部落文化的永續上，而不是過度強調硬體的大建設；以及透過各級教育對遊客傳遞「休閒旅遊」的素養。

關鍵詞：花東地區、部落觀光、部落旅遊、永續

壹、前言

產業轉型升級的目的即是為了提振經濟表現，那麼，產業轉型升級容易嗎？產業轉型升級的過程中，將需要面對哪些挑戰呢？生產者通常是最貼近產業的，然而，「產業升級」對生產者而言，卻是遙遠且緩慢的，特別是聚焦在傳統農業時。產業升級的過程中，一定會加入許多創新的「服務」元素，不過，「服務」是一個很抽象的概念，對於多數的傳統農業的生產者來說，理解它絕對是個難題，而若這概念又加上原住民部落的議題時，則許多相關的思維將顯得更為複雜。因此，當政府擬定相關政策時，即應多些考慮，因為這會是個重大挑戰；而對學界來說，這也將會是個值得探究的議題。

花東地區的產業樣態，除了傳統農業的生產外，就是觀光旅遊業，於是，在此提到產業升級時，一定會與觀光旅遊業聯想在一起，也就是說，若是要使部落中傳統的產業升級，自然會提出部落觀光旅遊的想法，而事實上，部落觀光旅遊的市場需求，也確實大幅成長。依據交通部觀光局行政資訊系統（2015）的國內主要觀光遊憩據點遊客人數月別統計資料顯示，並無特別針對原住民部落的旅遊人次進行統計，然而，若以茂林國家風景區於屏東縣境內的霧臺遊憩區近 10 年（2006 年至 2015 年）的統計資料觀之（註：該區內皆為原住民聚落，且遊客進入前皆須辦理甲種入山證，因此，該統計數字應為精確，造訪遊客數量概況如表 1），

其年平均成長幅度非常大（51.78%），以此相關統計資料進行推論，原住民部落的旅遊市場將持續大幅成長。

貳、花東一名符其實的原鄉

依據原住民族委員會全球資訊網（2016a）所示，全國共有 55 個鄉鎮市區被編定為原鄉，其中，花東地區即占有超過半數（共 28 個鄉鎮市），事實上，除了臺東縣綠島鄉以外，其餘的鄉鎮市皆被納編為原鄉。此外，截至 2015 年度為止，全國經原住民族委員會核定的部落共有 740 個，其中，花蓮縣境內已被核定為部落有 183 個，臺東縣境內已被核定為部落有 183 個，即花東地區已被核定為部落者共有 366 個，佔全國已被核定為部落者約為半數（49.46%）。另依原住民戶籍人口分布而言，截至 2016 年 3 月底，臺灣原住民總人口數為 548,025 人，其中，花蓮縣原住民人口數為 92,172 人，臺東縣原住民人口數為 78,968 人，花東地區原住民人口數合計為 171,140 人，即花東地區原住民人口數占臺灣原住民總人口數的 31.23%（原住民族委員會全球資訊網，2016b）。若從族群原分佈地進行分析，花蓮縣有阿美族、泰雅族、太魯閣族、撒奇萊雅族、賽德克族等 5 族；臺東縣有阿美族、排灣族、布農族、魯凱族、卑南族、雅美族等 6 族，族群原分佈地於這兩縣中加總共 10 族（花東皆為阿美族原分佈地），佔全國 16 個原住民總族群的半數以上（62.50%）。

依據以上數據的分析，於花東地區探究與推動部落觀光旅遊，實為最契合的選擇。有關花東地區原住民之族別戶籍人口數與原分佈族群別如圖 1。

參、部落觀光旅遊的探索

一、部落觀光旅遊的吸引力

部落觀光旅遊屬於異族觀光的一環，就其觀光吸引力而言，就是到訪遊客感受到與其自身所生活的內涵與環境差異，以及所造訪部落的獨特性上（李美芬等，2015）。這些差異可能包括視覺、聽覺、嗅覺、味覺、觸覺，以及內在心情的感染，具體而言，在部落中可以見到特有且神祕的圖騰、看到與自己生活中風格迥異的建築；聽到相同語言的特有腔調，甚或聽到完全陌生的語言；嗅聞到柴火燒飯的味道，或是特有作物開花時所散發出的味道；吃到日常生活中所難得的食物，喝到平常無法品嚐到的特有飲料；伸手所及而感覺到特別的物件或手工藝品；加上在這樣特有的情境下，遊客被激發出前所未有的想像，或觀察，或參與特有節慶祭儀。

二、觀光發展對部落的衝擊

相較於都會區，鄉村地區通常處於經濟弱勢，而其中又以偏鄉部落地區屬於經濟弱勢中的弱勢，因此，各界多對部落發展觀光旅遊抱持期待的態度，然而，觀光旅遊的發展對部落而言，就像「水能載舟，水能覆舟」，它將造成正負

表 1 2006 年 -2015 年霧臺遊憩區遊客人次統計資料表

年度	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
遊客人次	33,380	46,319	60,532	52,440	19,103	22,653	31,679	75,991	135,849	188,952

註：2009 年，因莫拉克風災的影響，僅統計 1-6 月的資料，2010 年之後，漸次回升。
資料來源：作者自行整理自交通部觀光局行政資訊系統，2015

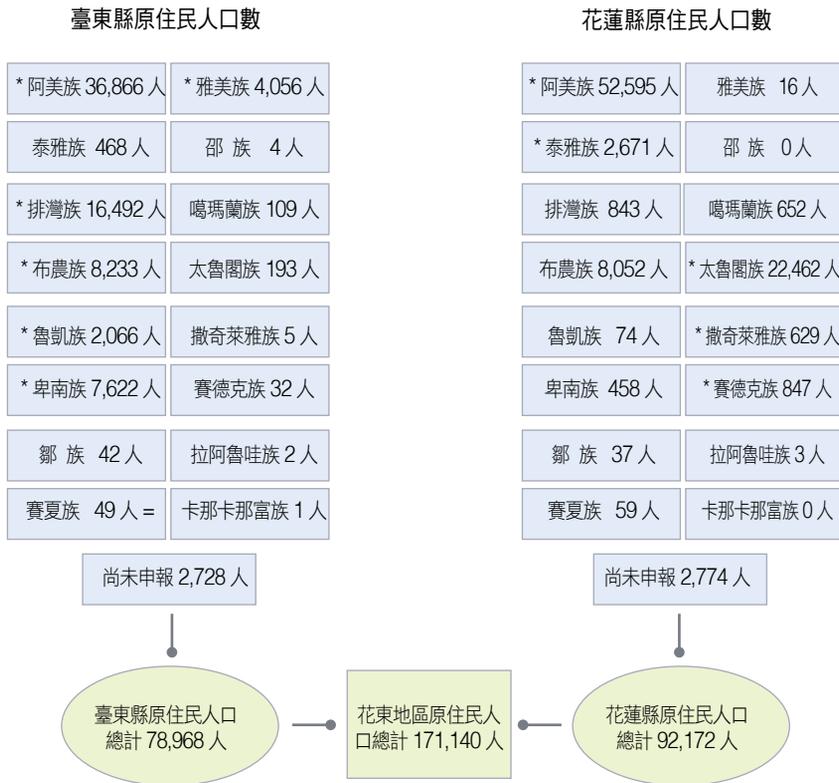


圖 1 花東地區原住民之族別戶籍人口數與原分佈族群別

註：標記 * 號者表示該縣市為該族群原分佈地。資料來源：作者自行整理自原住民族委員會全球資訊網，2016b

面衝擊（吳宗瓊，2003）。這些衝擊可能包含：經濟衝擊、社會與文化的衝擊及環境的衝擊等 3 大面向。正面效應包含：增加工作機會、改善經濟收入、提高生活品質、強化在地意象、加值在地產業、提振在地認同、改善基礎建設、環境的保護與物種的復育等；負面衝擊包含：物價上漲、環境的髒亂、過度擁擠、交通混亂、生活失序、傳統價值的改變和文化過度商品化等。

三、大眾觀光 VS. 另類觀光

大眾觀光（mass tourism）最主要的特徵是：在一個旅遊勝地，短暫的時間內，湧現大量的人潮，而這些觀光客在此地停留的時間亦相當短暫，接著揚長而去，到訪另一個觀光熱點，一般的套裝旅遊行程皆屬於此類。另類觀光

（alternative tourism）是相對大眾觀光而言，其強調深度體驗與自我成長，例如：生態旅遊（eco-tourism）即是屬於此類。有關大眾觀光與另類觀光的特性差異如表 2。然而，當另類觀光盛行，並且被過度商業操作時，另類觀光則可能演替至大眾觀光，而一旦演替形成大眾觀光，其就很難再回到另類觀光，換句話說，這種演替過程深具不可逆性（如圖 2）。另一方面，當另類觀光演替至大眾觀光時，常是因一時的「流行」而起，而「流行商品」的生命週期大多短暫，因其容易被取代，當被取代的同時，即是衰敗的開始，也就是說，無法達成永續的目標，因此，觀光的發展策略須謹慎為之。

部落觀光旅遊屬於另類觀光的一環，它強

表 2 大眾觀光 VS. 另類觀光特性差異表

	大眾觀光	另類觀光
主 導	旅行社	地方團體
內容規劃	緊湊	深度體驗
合作單位	相對少數	相對多元
活動導向	歡樂	成長
發展屬性	商業利益	責任觀光
可控制性	高	低
適合對象	多數	相對少數
團體規模	大	小

資料來源：作者自行整理。

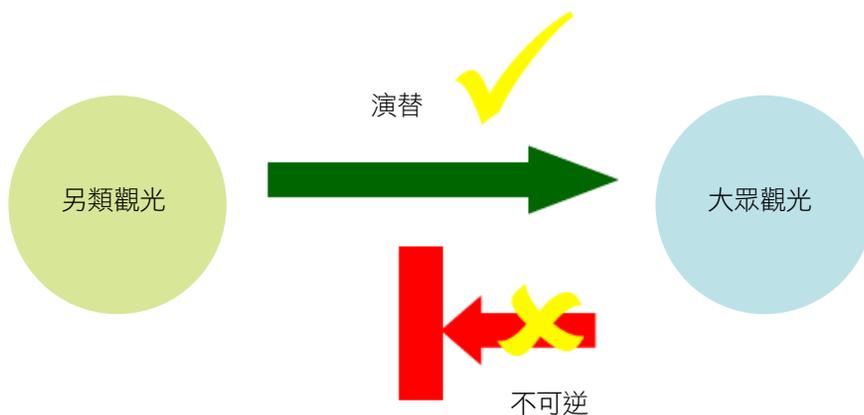


圖 2 另類觀光與大眾觀光的演替及不可逆示意圖

資料來源：作者自行整理。

調的是提供深度旅遊體驗給遊客，因此，部落裡的住民即成為接待人員，也就是說，部落觀光旅遊推動需要部落內部住民的理解與認同，才能給遊客最佳的旅遊經驗。

四、理想部落觀光旅遊的想像

大眾觀光主導權經常落在旅行社上，最終導致最大的經濟受益人是旅行社，是資本家的一方，而往往都不是當地的居民。因此，對當地的經濟貢獻多屬間接而非直接，表象熱鬧有加，但實質受益有限。部落觀光既屬於另類觀

光，所以觀光發展的主導權應屬於部落本身，而非他方；其所關注的核心是對部落永續發展（sustainable development）的責任，而非短視近利的商業操作。

原住民部落經常坐落在相對低度開發的地區。因此，其週遭的環境也較有自然的氛圍，例如：海岸山脈西南側的鸞山森林博物館，它打破了「博物館」一定要有一棟建築物的概念，而是以天然多元的林相分享予造訪的遊客，成功地創造了部落觀光的新典範。臺灣自詡是個海洋



的國度，卻鮮少用海洋的故事當為旅遊的主題，殊為可惜。倚靠著海岸山脈，望向太平洋的永福部落（慕樂諾斯），作者曾於此進行活動的舉辦與研究探索，多次在寧靜的部落裡，聽著頭目述說著他年輕歲月裡航行於海上，造訪過好多的國度，經歷過許多海上故事。原來，在這部落裡可以找到一般人所難以理解的海洋文化，儘管當今部落中的建築物都是現代化「洋房」，而不是一般人刻板意象中的「陋室」，這都因為早年多數族人航海去，讓該部落賺回可觀的外匯，才能呈現今日顯於外的「洋派」。部落觀光旅遊的吸引力，不一定要靠圖騰印記才能獲得，以慕樂諾斯的海洋故事為主題就是另一個值得深思的方向。另一個例子：花東縱谷中央山脈下的武陵部落，這裡可以是渾然天成的獵人學校，布農族的「報戰功」告訴了遊客「分享」的喜悅。用「文化」為核心來彰顯部落觀光旅遊的價值，而不該只是用著表象印記，過度傾斜大眾觀光的

操作模式，這即是對花東地區發展部落觀光旅遊理想樣態的想像與期待。有關大眾觀光導向與另類觀光導向的部落觀光旅遊失衡示意如圖 3。

五、部落觀光旅遊的成功關鍵

部落觀光旅遊，對永續花東地區而言，是一個很重要的選項，新的改變會帶來新的機會，但相關的「副作用」也可能會伴隨而來，甚或造成永久的傷害，因此，於政府制定政策與相關單位擬定經營策略時，當慎思熟慮。依蔡進士（2015）採用層級程序分析法（Analytic Hierarchy Process, AHP）的研究發現指出，部落深度體驗旅遊的成功關鍵因素有 5 大考慮（15 項要素），其「優先次序」摘述如下：

（一）組織型態

部落發展體驗旅遊所採行的組織領導與運作型態，以建構適宜的發展組織架構。其中，以

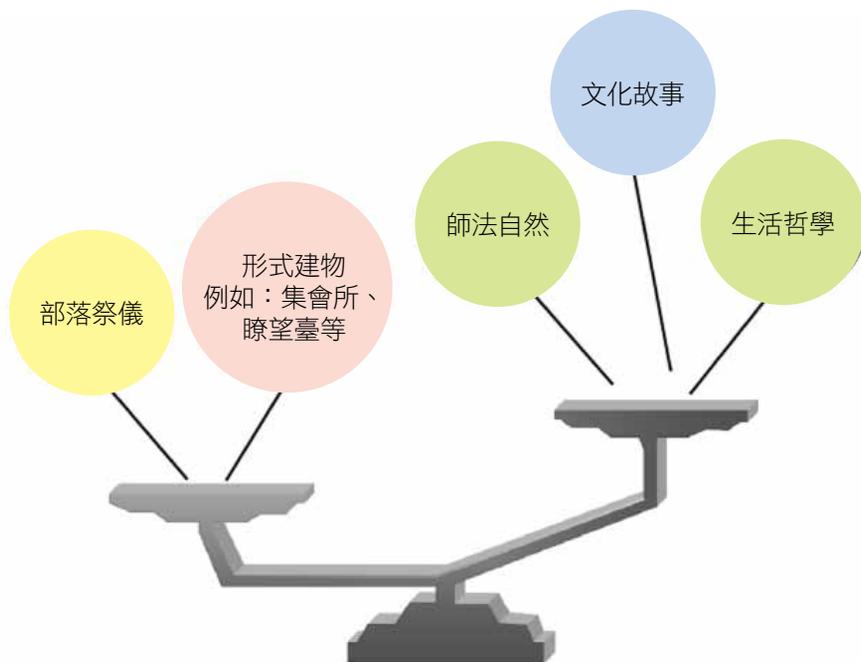


圖 3 觀光導向與另類觀光導向的部落觀光旅遊失衡示意圖

資料來源：作者自行整理。

部落的發展協會之決策最為重要，其次則須考慮部落長老的意見，最後才是營利單位（如旅行社）的考慮。事實上，「協會決策」在整體評估 15 項要素中，是最具影響力的。也就是說，未來計畫推動發展部落觀光旅遊時，相關單位應該審慎以組織理論為基礎，設計出適合部落的組織架構（organizational structure），以達有效的領導與公平利益的分配。

（二）成長永續

創造能激勵遊客成長的體驗行程，並以部落的共識和永續規劃，增進體驗旅遊的附加價值。於永續的概念上，「部落共識」是極度重要的，接著要有文化內涵活動的規劃，如此才能讓遊客有所感動與成長。

（三）經營操作

以體驗安排、目標客源、預約溝通等經營操作方式，增進體驗旅遊的品質。在經營操作中，部落觀光旅遊的核心價值就是生活體驗，而與遊客事先的溝通是極重要的。

（四）服務特色

藉由原住民的傳統美食、部落中的人、事、物等故事，做為服務的特色，以彰顯體驗旅遊的主題。在服務特色中，以「傳統美食」最容易呈現亮點，其次「部落故事」對遊客而言，也是充滿期待的，但「傳統舞蹈」方面，相較之下，可能是因過去被過度商業消費，而使其較難成為特色的亮點。

（五）環境營塑

部落發展體驗旅遊所需準備的意象創造、動線設計等作業。在環境營塑中，「意象創造」最為重要，例如：一個部落中獵人、山豬、飛魚、

小米…等意象是相當值得深思，而「動線設計」則可使遊客有流暢的體驗，相對而言，硬體建設則不能過度施設。其實，在整體評估 15 項要素中，該「設施營建」是最不重要的，然而，過去相關公部門的經費多挹注在這方面的建設，因此，未來該政策則需要大幅修正。

肆、部落觀光旅遊的實現與展望

一、「慢」是未來世界的潮流

現代所有科技一切講求「快」，但「慢」的生活哲學正悄悄的興起。1999 年，「慢城（義大利文，citta slow）」（Cittaslow 2016）的概念在歐洲義大利被正式公開提出，至今在全世界已有數十個國家，超過 100 個城市加入這個慢城的行列，而其終極目標即在透過適度的微型經濟發展，以保護當地的自然資源與永續的優良文化。2014 年，花蓮縣鳳林鎮獲得通過加入國際慢城組織（Cittaslow International），成為全國第一個獲得認證的鄉鎮（花東縱谷國家風景區，2016）。顯見，花東地區的經濟發展雖慢，生活步調也慢，「慢」確實是花東地區的共同語言，但這會是未來新生活哲學典範的所在。

部落觀光旅遊的推動，是一種責任觀光（宋秉明，2000）的體現，故應強調觀光的開放是部落對外的一種「分享」，同時也是永續部落文化的一種「方法」。因此，部落本身才是責任觀光這概念下的主體，而非一般商業行銷概念下的消費者－遊客，也就是說，遊客僅是這樣微型商業模式下另類生活的體驗者。慢城的目標在扶植鄉間經濟的自主與永續，加上其精神在慢不在快，這與責任觀光（responsible tourism）所主張的對當地社區有利，提供遊客深度體驗的成長機會是一樣的。因此，發展深度體驗的



部落觀光旅遊，對部落的永續乃是為一道良方。

花東地區的道路交通連結系統非常簡單，縱貫其間的主要交通要道有二，其一為省道臺9線，另一條為省道臺11線。若僅為行車快速「路過」花東，連著名景點皆未停留者，此多不需有住宿的安排；若為一般大眾觀光的行程安排，則僅會停留一些知名景點，通常最多也僅會安排兩天的住宿（一天住花蓮，一天住臺東）。事實上，自行開車到訪花東地區，不論來程或回程經由南迴或北迴路線者，若以大眾觀光形式安排遊程，則難有深度體驗花東地區大好的機會，因為許多時間將須耗費在交通的連結上。簡言之，該地區於客觀條件上，根本不適合發展一般的大眾觀光，而是最適合發展「慢遊」的旅遊形式，於是部落將扮演著很重要的慢遊元素，更進一步地說，在花東地區發展部落觀光旅遊深具潛力，

特別是當「慢」才是未來觀光旅遊的主流時。有關一般通行、大眾觀光和部落深度之旅路線示意如圖4。

二、里山倡議與部落觀光旅遊

在花東地區推動部落觀光旅遊的同時，其實，它也可實現環境教育（吳美麗等，2009；Chang 2009）與土地正義（曾梓峰，2014）的期待。近年來「里山倡議」（The International Partnership for the Satoyama Initiative, IPSI, 2016）的提出，期能為現代農業的生產方式，注入更周詳的概念。「里山」泛指鄰里農場附近的山林，於過去，山林提供了鄉村諸多需要，例如：食物來源、建築用材、農具用材、薪炭柴、禽畜飼料，以及水源涵養等，里山倡議即在闡述這些特定場域空間與其所涉及的資源使用模式之意涵。里山倡議的概

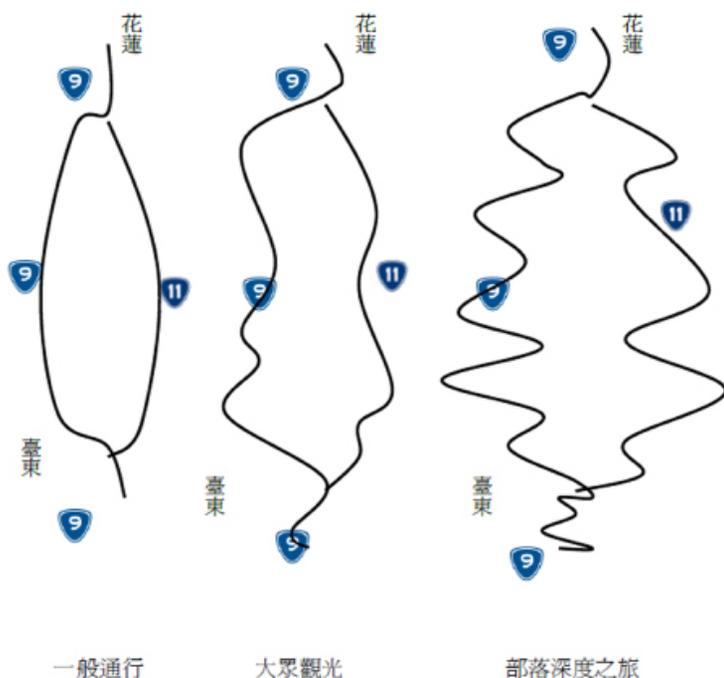


圖4 一般通行、大眾觀光、部落深度之旅路線示意圖

資料來源：作者自行整理。

念如圖 5。

花東地區部落裡的農作生產基地，可以說皆是標準的「里山」地形，部落裡的稻田、菜園、埤塘、水圳、草地及生活設施如集會所等，都是利用這些山林與溪流所建構出的特有生活與生產環境，也就是說，里山倡議中的「社會—生態—生產地景 (Socio-ecological Production Landscape)」理念，可經由部落住民或解說人員的帶領與體驗，分享花東特有的「風水格局」—「靠山、溪流、農田、村屋、海洋」的特有地景，為都會區的人們成就一處良好的環境教育與觀光旅遊場域，以提供各級教育所需與全民性情的陶冶。

部落的永續發展須建構在部落產業的永續上，部落中的傳統產業一直是農業生產。花東地區素來因交通的阻隔，以及客觀環境條件的限制，所以，除了傳統農業外，觀光旅遊產業一直是此地區最重要的經濟表現。思於此，若能將部落傳統農業加入休閒元素，定能在花東地區扮演著最實際的經濟活水泉源，因為除其資金投入的門檻較低外，另也符合花東地區發展休閒觀光的整體思維。雖說發展休閒農業所需投入資金的門檻相對於精緻農業或科技農業較低，但這並不意味「輕而易舉」就可以於焉推動，特別是在花東地區的部落農村中，需要更多觀念上的溝通，因為休閒農業是以「服務」為導向的產業，迥異於以「生產」為導向的傳統農業。

三、部落產業升級的討論

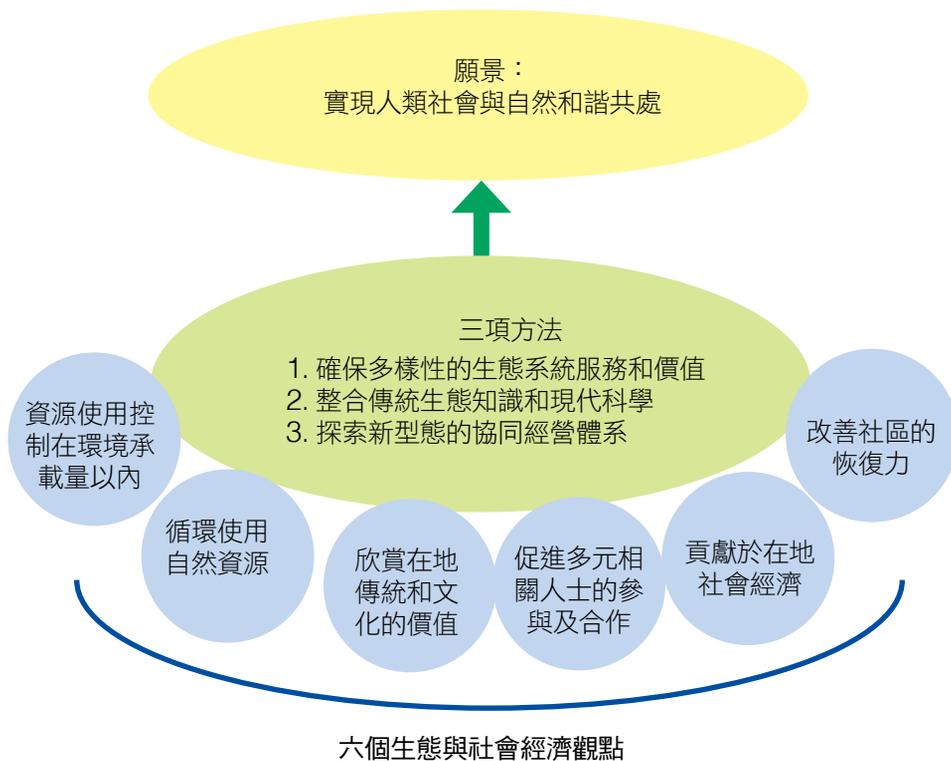


圖 5 里山倡議的概念圖示

資料來源：作者自行譯自 The International Partnership for the Satoyama Initiative, IPSI. (里山倡議國際夥伴網絡官方網站)，2016



花東二縣皆是農業大縣，亦是原鄉大縣，農村或社區通常也是一個原住民部落，換言之，此地的農村是個農業生產的符號，也可能是部落族群文化維繫的表徵，因此，在農業轉型升級的議題上，「永續」的概念須有更寬廣的思維，除了「經濟」活動的永續外，尚應考慮到原住民「文化」的永續。雖然經濟活動的永續與文化上的永續並不相互抵觸，更甚兩者間可以相輔相成與相得益彰，但在此政策的執行上卻也是個最大挑戰。舉一實際例子而言，作者在過去的研究訪談中，某部落的一位幹部強烈表達，不希望用「原住民的歌舞」來取悅遊客，而是歡迎遊客到此來體驗「原住民的生活」。於此，點出了花東地區部落觀光旅遊在推廣上，其最終的問題將會是聚焦在「行銷」上，也就是說，在行銷策略中的「剛剛好」(best-fit)將會是發展部落觀光旅遊的最大挑戰，特別是在部落裡，既要提振經濟收入，也須顧及最大的特色資源——文化的永續。

另一個故事，是作者於一次執行部落活動的過程中，有位參與者的職業身份是執業的導遊，他於活動過程中，常熱心地「指導」部落應如何改變以迎合遊客所好，這思維模式或許對一般大眾觀光(mass tourism)而言是對的，但對部落觀光旅遊來說，則可能需要更多謹慎觀點以為因應。對大眾觀光而言，「人潮」等同「錢潮」，遊客來訪多多益善。因此，一般人心中所謂的旅遊行銷，幾乎僅強調其「親消費者」(customer-oriented)的服務品質，也就是一味討好消費者的心態。然而，這等大眾觀光的行銷概念，若套用在部落的另類觀光(alternative tourism)上，恐將迅速造成「主客易位」，部落文化將迅速瓦解蕩然無存，可謂具有「殺雞

取卵」的高度風險，因為，沒了部落文化，將如何有部落觀光的吸引力呢？

部落的體驗旅遊是種另類觀光，除了思考「以客為尊」的服務品質外，尚需要有「親生產者」(producer-oriented)的欣賞式(appreciation-oriented)思維，如此，才不至於淪為未蒙經濟利益，反受傳統優質文化淪喪之憾。事實上，真正的行銷概念是需要同時考慮生產端與消費端的，也就是說，當遊客在選擇旅遊目的地或消費內容的同時，部落中的接待者也應有所知覺，哪些類型的遊客才是應該受歡迎的，哪些類型的遊客是應該被排除在外的，而不是來者不拒，全然迎合，特別是在討論部落觀光旅遊發展方向或經營策略時，唯有如此，部落觀光旅遊才可以永續，因為其資源的主體是文化，而不是流行商品般的熱鬧，畢竟部落族人絕不樂見為了賺錢，而犧牲了世代傳承下來的文化。

另一個有趣的現象，每當部落舉辦特有活動而經媒體揭露後，通常大型旅行社的相關人員也會接踵而至，欲與其建立商業合作關係，這個消息聽來令人振奮，顯示這樣的另類活動深具觀光吸引力；但同時也應擔憂若無相對應的溝通，在部落族人尚未完全準備得當的情形下，即冒然大量投入商業操作，是否也會帶來過度消費部落文化資源的隱憂？為了消除這樣的擔憂，產官學界皆應齊力合作，使花東地區部落觀光旅遊得以永續發展，以創造臺灣當代另類觀光的新典範。

四、相關建議

針對以上的論述提出建議，分述如下。

(一) 就部落與相關單位之建議

1. 確立經營的組織型態，積極的凝聚部落共識

部落觀光旅遊的發展將直接影響部落資源的運用與族人生活，為了避免不當的開發產生負面衝擊，崩壞部落傳統而珍貴的文化價值，建議部落在發展體驗旅遊之初，應強化部落內部組織運作，以協會決策的型態來增進族人信賴，廣納族人及專業人士的意見，以利做出最適的決策。

2. 以真實的「部落體驗」強化旅遊吸引力

吸引力是觀光旅遊推動的重要關鍵因子，建議保存部落固有的生活、生產、生態與文化，做為深度體驗的活動內容，如此不僅能改善部落文化長期以來的傳承危機，更能創造另類觀光旅遊的吸引力。

3. 避免陷入「設施營建」的迷思

在過去的諸多經驗中，舉凡部落各項事務的推動，設施營建經常是被列為首要工作。然而，依蔡進士(2015)的研究顯示，「設施營建」的重要性僅列居體驗旅遊諸多關鍵因素的末位，因此，建議相關單位在進行部落硬體規劃時，應慎重考量立地條件和多方的配套措施，並參酌專業人士的意見。

4. 對遊客的溝通與教育

作者曾經利用隱喻(metaphor)的技術，分別訪談多位原住民對於遊客到訪部落的真實看法，當要求受訪者以動物之名來想像觀光客時(i.e., 請問，觀光客在您的心目中像什麼動物？為什麼？)，令人驚訝地，多數受訪者不約而同用獼猴來與遊客做聯想，接著，問其為什麼遊客像獼猴？他們回答：獼猴經常入侵我們的農園，

雖然被他們吃掉的農作物不多，但是被他們蹂躪浪費的才是最可怕的，有些觀光客就是這樣，到處亂逛，到處破壞。思於此，相關單位應該更重視休閒教育的傳遞，對大眾教育旅遊時應保有現代文明(civilization)的素養。

5. 部落觀光—另類的療癒

現今許多人常嘆「生活壓力、工作壓力…」，常人也勵志「在哪裡跌倒，就在哪裡站起來」。一位原住民朋友卻用著獨特的語調說：「在哪裡跌倒，就在哪裡躺下」，其實，這觀點非常符合當今的休閒理論，休息是為了走更長遠的路，何必凡事都那麼嚴肅呢？部落觀光旅遊可以讓常民體驗不一樣的生活哲學，特別是久居都會區而常感到焦慮的人們，部落中原住民的豁達態度，會是一種另類的療癒。據此，建議相關單位應跳脫原有的思維，於推動部落觀光時，可多加闡述部落是一個心靈成長的場域，而不只是一個可以滿足遊客好奇心的異族觀光目的地而已。

(二) 對後續研究之建議

部落觀光旅遊正大幅成長中，然而，直接的統計資料卻闕如，致使相關的計量預測困難，建議後續的相關論述，可以強化這些基礎研究，以利推動部落永續觀光發展的重要參考依據。

伍、結語

長久以來，臺灣大眾多感覺政府的政策「重北輕南」、「重西輕東」，而花東地區正處於臺灣的「東南」，可謂是最容易被忽略的區塊。臺灣正面臨產業亟須升級的世代中，特別是傳統的農業，由於花東地區的農村，經常也是原住民部落，而部落傳統農業的轉型議題中，推



動部落觀光旅遊是一個很重要的選項，然而，這樣的選項可能會為部落帶來正反兩面的衝擊，如何降低負面衝擊，則需要產官學界多方的關注，以及部落本身內部的自覺，方能竟其功。

另外，也應透過各級學校教育等理念的傳遞，提醒遊客，觀光旅遊的過程中，可以愉悅自己，同時也可以學習成長，若此，部落觀光旅遊才有真正的亮點。

參考文獻

1. 交通部觀光局行政資訊系統。2015。國內主要觀光遊憩據點遊客人數月別統計。<<http://admin.taiwan.net.tw/statistics/year.aspx?no=134>>（檢索於 2016 年 4 月）。
2. 李美芬、謝宗恒、王俞淵、李彥希。2015。從真實性與觀光吸引力觀點探討阿里山達邦鄒族部落觀光發展及文化保存。*戶外遊憩研究* 第 28 卷第 3 期（9 月）：1-35。
3. 花東縱谷國家風景區。2016。客家小鎮 林鎮。<<http://www.erv-nsa.gov.tw/user/Article.aspx?Lang=1&SNo=03000452>>（檢索於 2016 年 4 月）。
4. 吳宗瓊。2003。部落觀光衝擊認知的探討－居民參與以及觀光發展階段影響之論述。*中國地理學會會刊* 31：13-30。
5. 吳美麗、邱雅莉、馬淑貞、連麗玲。2009。環保模範社區環境教育需求及自然資源現況暨其成功要素之探討。*環境教育研究* 第 6 卷 1 期（3 月）：41-83。
6. 宋秉明。2000。永續觀光發展的原則與方向。*觀光研究學報* 第 6 卷第 2 期（11 月）：1-13。
7. 原住民族委員會全球資訊網。2016a。部落核定彙整總表－本會已完成核定並刊登公報之部落一覽表 20160406 更新。<<http://www.apc.gov.tw/portal/docDetail.html?CID=70BB33E603A72F50&DID=0C3331F0EBD318C27663B7B0AC83ABB6>>（檢索於 2016 年 4 月）。
8. 原住民族委員會全球資訊網。2016b。原住民族人口數統計資料－10503 臺閩縣市原住民族人口 - 按性別族別。<<http://www.apc.gov.tw/portal/docList.html?CID=940F9579765AC6A0>>（檢索於 2016 年 4 月）。
9. 曾梓峰。2014。邁向福祉社會的國土規劃－兼顧城鄉發展與土地正義之國土規劃政策與推動策略。*公共治理季刊* 第 2 卷 1 期（3 月）：47-64。
10. 蔡進士。2015。部落體驗旅遊成功關鍵因素之研究－以臺東永福部落為例。*休閒觀光與運動健康學報* 第 5 卷第 3 期（6 月），82-103。
11. Chang Y. M. 2009. The Impression of Environmental Education in School Affect Tourists' Tourism Behavior. *Chia-Nan Annual Bulletin* 35 (December) : 382-396.
12. Cittaslow. 2016. Cittaslow International Network. <<http://www.cittaslow.org/>>（檢索於 2016 年 4 月）。
13. The International Partnership for the Satoyama Initiative, IPSI. 里山倡議國際夥伴網絡官方網站.2016. CONCEPT.<<http://satoyama-initiative.org/en/about/>>（檢索於 2016 年 4 月）。



文化創意體驗經濟發展 —以花蓮文創園區為例

傅廷暉 花蓮文化創意產業園區副總經理

摘要

文化來自於常民生活經驗的累積、經濟活動的軌跡、行為思想的進展及生命體驗的感動，也代表著某個地區在某個世代裡人們整體心靈的充實與昇華。臺灣對文化創意產業的重視，始於 2002 年行政院將文化創意產業納入「挑戰 2008：國家重點發展計劃」中，擬定了「文化創意產業發展計畫」並確定建立《文化創意發展法》。接著文化部（原行政院文建會）在 2004 年發表文化白皮書，對臺灣的「文化創意產業」下了具體定義：「源自創意及文化積累，透過智慧財產的形成與運用，具有創造財富與就業機會潛力，並促進整體生活提昇的行業」。從此揭開了文創產業在臺灣發展的序幕。

Brain Pickings（大腦挑選）的編輯 Maria Popova 曾說，創意並非把一個東西從好變得更好，而是把兩個點連在一起的過程。愛因斯坦則表示：創意就是把不同東西結合在一起。賈伯斯也認為：創意不會無中生有，而是來自經驗（科技橘報，2016）。

花蓮文化創意產業園區，為文化部所屬五大園區之一，本文從原本的酒廠遺址轉變為文創園區，探討文創產業與經濟發展能否共生共創利基。

關鍵詞：文化創意產業、文化創意發展法、文化創意產業園區

壹、前言

「花蓮古稱奇萊，稱花蓮始見沈葆楨奏疏，前此無聞焉。故老云，花蓮溪東注，其水與海濤激盪，紆迴澎湃，狀之以其容，故曰洄瀾，後之人諧為花蓮，至今沿襲之，知洄瀾者，百無一二焉。」（花蓮縣誌）

西元 1899 年，馬關條約割讓臺灣後第 4 年，為了紓解日本國內人口過剩問題，並強化

對臺灣的控制及東部開發，日本啟動了計劃性移民政策，由賀田組首先開啟了東部平原的私辦移民村。1909 年臺灣總督府開始推動官方移民，吉野村（現花蓮縣吉安鄉）成為臺灣第一個官辦移民村。同年，臺灣總督府將「花蓮港出張所」升格為「花蓮港廳」，另成立了「鐵道部花蓮港出張所」負責東線鐵路興建及花蓮港至璞石閣（現花蓮縣玉里鎮）通車營運業務。至此，臺灣東部逐步開啟現代化的發展，也啟



動了東部製酒工業的興起。

花蓮文化創意產業園區，前身即為花蓮酒廠，日治時期為民營的「宜蘭振拓株式會社花蓮港稻住工場」，1922年日本政府在台灣實施酒類專賣，同年7月1日由臺灣總督府接管專賣局，改稱「臺灣專賣局花蓮港支局」；二戰結束臺灣光復後改隸公賣局，更名為「花蓮港工廠」，再改名「臺灣省菸酒公賣局第八酒廠」，又改稱「臺灣省菸酒公賣局花蓮酒廠」。廠區總面積為3.3789公頃，有許多深具歷史風貌的設施，例如：傳統的日式建築、造酒、釀酒的廠房，還有一口出水甘甜專供釀酒的古井等，其中，木構造山形建築約興建於1920年；RC柱磚牆構之山形建築為1940年代重建之建築，之後又有RC柱磚牆構之平頂建築約為1950年代所建（文化部文化資產局，2016）。

1988年臺灣菸酒公司遷廠至美崙工業區，直至2000年11月，酒廠舊址才獲內政部都市計畫委員會通過變更用地為「歷史風貌公園用地」，並於2002年9月被登錄為花蓮縣歷史建築，文化部（原行政院文建會）自2005年5月起開始分期逐年進行整修，於2007年6月2日正式開園，在停產搬遷了19年後，舊酒廠再度逐步開放，由文化部依採購法委託專業團隊進駐經營（分別是2007年橘園國際藝術策展股份有限公司、2008年財團法人東海岸文教基金會、2009年臺灣原鄉文創顧問有限公司及2010年年代電視股份有限公司），並於2009年開始進行民間促參可行性評估，2011年採「整建營運轉移ROT（Rehabilitate Operation, and Transfer）」模式招標委外經營，由太魯閣文化創意股份有限公司（後改名「新開股份有限公司」）得標後於2012年進駐

營運，將園區定名為「a_zone 花蓮文化創意產業園區」。

這裡曾經啟動了花蓮現代化發展的契機，卻也一度熄滅了燈光，從城市中退席，落寞地成為工業遺址。2012年，老酒廠再度燈火輝煌了起來，但現在不做酒，開始釀創意、醞好物、品生活。沒了酒麴，卻有好味，少了圍牆，帶來格調，缺了轟轟機器，多了處處熱舞。這裡，成為花蓮重要的藝文推手，創客基地、展演空間…，它以另一種優雅的姿態，重新回到了城市舞臺。

貳、文化創意產業概述

臺灣開始思考文化與產業的結合始自1991年臺灣省政府從日本請來千葉大學宮崎清教授，指導社區發展傳統工藝結合觀光事業，期望藉此振興社區。1995年文建會舉辦「文化·產業」研討會，進一步宣示將「文化產業」作為文化政策的項目之一（劉曉蓉，2006）。之後，行政院於2002年發表「挑戰2008：國家重點發展計畫」，首次將文化創意產業含括其中，所以文創產業也被視為經濟成長的動力，2009年行政院通過「創意臺灣—文化創意產業發展方案」，選定工藝、設計、數位內容、電影、電視、流行音樂為6大旗艦產業，因為這些產業產值高、發展潛力高、關聯效益高，可以發揮領頭羊的效應帶動文創產業整體效能。立法院亦於2010年1月7日三讀通過了《文化創意產業發展法》，更加奠定了文化創意產業發展的基石。

那麼文化創意產業發展法施行後要如何帶動產業起飛呢？在文化創意產業發展法中詳列了以下幾方面的發展與作為：

一、打造健全的產業生態

- (一) 重視臺灣文創產業發展關鍵是擁有健全的產業發展條件
- (二) 強化文化教育紮根、培養文化消費市場人口及產業人才
- (三) 提昇品牌價值與加強國際競爭力

二、運用多元的政策補助工具

- (一) 增加獎補助機會
- (二) 鼓勵原創精神
- (三) 訂定租稅優惠方案
- (四) 建立創投審核機制

三、提昇產業的創新能量

- (一) 加強創新研發工作
- (二) 保障智慧財產權
- (三) 推動各類文創產業群聚
- (四) 成立文化創意產業發展研究院

由此可知，臺灣發展文創產業的初衷，除了提升人民的藝文素養外，還希望要藉著文創產業來促進經濟發展。

參、老房子、新契機——花蓮文創園區發展定位

歷史不是靜態的默默發展，而是動態的經常演變，歷史也不僅是一陳不變的事實陳列，而是一種有生命、有過程，經常變化的態度與模式。

所以針對歷史建築的維護，不僅只是原封不動地保存而已，而是要重新注入新的生命力與

活力，如何利用園區歷史建築的脈絡，尋找失去的記憶，並找出發展軸線給予串聯加以活化，讓日常生活與歷史環境能夠藉此合而為一，讓文化藝術與生活風格產生關連，進而跟城市結為一體，就成為園區發展相當重要的因素，因為城市本來就是一個充滿生命且活動力旺盛的有機體，在長期的歷史演化中逐步形成，又在不斷的發展與更新中走向未來。

在文化部所列管的 5 大文創園區中，每個園區皆有其定位及發展主軸，分述如後：

一、華山園區：建於西元 1914 年，初由日本「芳釀社」經營，1915 年再由日人安部幸之助集資改組成立「日本芳釀株式會社」。目前定位為「跨界藝術展現與生活美學風格塑造」，以「酷」（時尚、前衛、實驗）與「玩」（玩樂、享樂、娛樂）為規劃主軸，突顯華山園區做為跨界創意的發揮空間，扮演媒合跨界藝術、產業互動的場所，建構異業、異質交流結盟的平臺，並發展成文化創意產業人才的育成中心。

二、臺中園區：建於西元 1916 年，初由日人赤司初太郎成立之「大正製酒株式會社」經營。目前定位為「臺灣建築、設計與藝術展演中心」，採建築、設計與藝術為主體，其主要用意在於促成臺灣與世界建築設計產業之接軌，強化建築與設計之專業領域，培養全民空間美學，並提升臺灣成為亞洲創意設計產業之重鎮。

三、嘉義園區：建於西元 1922 年，原是日人赤司初太郎創辦的「大正製酒株式會社」嘉義工場。目前定位為「傳統藝術創新中心」，實踐傳統技藝與傳統技術之轉型及創新，並以「酒文化產業」為基礎，結合南部地區傳統工藝、當代藝術、藝術家資源及故宮南院等「視覺藝術」



及「表演藝術」資源，發展酒文化及傳統藝術創新之園區。

四、臺南園區：建於西元 1924 年，由當時臺灣總督府專賣局所建之菸酒倉庫。目前定位為「創意生活媒體中心」，發展「文化生活與產業環境之整合創新平臺」，以媒體中心作為一個創意啟動器，呈現生活創意（設計及時尚設計產業）、食玩及遊樂創意（文化及觀光特色產業）以及技藝創意（文學、影音及動漫產業）3 個創意生活面向，提供展示、推廣、育成、販售之機能，以多媒體方式呈現創意生活，成為南臺灣創意產業之整合創新平臺，達成科技與創意之結合、提升視覺媒體創意人才水準、培育市場導向專業人才及提升國際地位之目標。

五、花蓮園區建於西元 1913 年，係由「宜蘭振拓株式會社」於花蓮成立「花蓮港稻住工場」。目前定位為「文化藝術產業與觀光結合之場域」，建構花蓮園區為傳統及現代融合之空間，強調生態、生產及生活並重的「東部文化櫥窗」，整合花蓮豐沛之人文與自然觀光條件，推動文化觀光產業及創意生活產業（文化部文化資產局，2016）。

依前述，「花蓮文化創意產業園區」以「文化藝術產業與觀光結合之場域」為定位，不僅要以文化藝術產業提升花蓮入口城市觀光內涵價值，也要在彰顯東部「樂活」與「慢活」生活型態及文創資源價值之前提下，作為園區引入文創產業發想基礎，希冀藉由文化觀光的拉抬，以及對當代文化與生活樣態的掌握，積極塑造可傳敘東部生活美學價值的代表性文創風格。其計畫目標如下：

一、配合政府推動的文化創意產業發展計

畫，並以東部地區為主，其他地區為輔，結合各項文創產業現況，整合出園區較具發展優勢的文創產業，包括工藝、視覺傳達、音樂及表演藝術、文化資產及展演、產品設計、數位內容等，及融入其他生活元素的創意生活產業，將依據產業內容作細部規劃並據以分項執行，期望達成上述各產業類別的活絡與創新育成。

二、延續原酒廠獨特的歷史記憶與建築紋理為文化資產根基，規劃園區的整建及再利用，並發展「自有品牌及產品」與推廣花蓮特色「創意生活」，以獨特之文史及生活為基礎，並達到延伸文創產業目的，進而提升東部整體軟實力。

三、因應園區定位「文化藝術產業與觀光結合之場域」，團隊將以東部的資源、生態與特色為基礎，將園區建置為具國際高度的人文觀光新景點，不但滿足花蓮在地民眾之文化與生活需求，同時亦可符合國內外文化觀光市場消費之需求。

為了擺脫在地民眾 20 多年來對「舊酒廠」所遺留的既定觀感，而且既然是產業園區，就必須要有經濟效益，如何讓創意為他人創造價值，從而形成商品，有了商品之後，才可能進行產業化。因此經營團隊於接手後積極地從下列兩個方向作為推動主軸：

一、協助東部文創產業與區域資源的連結，促成文創產業群聚：（一）以原創音樂為核心關鍵要素，發展園區美學風格，建立「創意生活產業體驗機能」與「文創商品開發販售機能」，並結合表演藝術、視覺藝術、創意生活及工藝等關聯文化創意產業之發展。

（二）以園區為平臺連結在地業者，建立東部與全球接軌之文創產業網絡，並具提升區

域發展與地方就業等社會效益。

二、納入國際文化觀光市場需求，提高東部文創產業經濟規模，促成東部文創資源產業化：（一）以生活美學為核心關鍵要素，輔導產業創意設計增值，協助東部具競爭力的文創產業業種、業態與業者。（二）滿足觀光市場對高品質文化消費之需求。

肆、展新意、覓商機—花蓮文創園區經營理念

文化有價、創意增值，文化創意產業的核心是「文化」透過「創意」形成「產業」。也就是說，生活型態是經由文化底蘊，藉由創意設計，再由產業所實現的一種生活品味。而創意來自於對生活的體驗，讓生命享受於創新及改變所帶來的感動。

花蓮文創園區擁有 26 棟老房舍，其中 22 棟屬於歷史建築，一方面要思考歷史保存與發揚，一方面又要顧及產業發展，因此必須考量整體面的規劃與點的經營，更需注意文化的深入程度與民眾間的親近性，既要避免曲高和寡乏人問津，又需注重族群協調多元呈現。以往的「製造業」和現今「文創產業」兩者的經營方法差異很大，後者強調更細膩的文化層面，需要逐步的培植文化力，建構文化吸引力。

經營團隊考量目前東部地區的產業型態，積極維護其產業的微型、原創與手工藝樣貌，但此 3 項質與量皆不具商業規模但風格強烈的特徵，為文化藝術的原點與創意產業的根基，經營團隊視其為東部地區產業發展的優勢，將強調上述 3 項特性，引入在地文創藝術工作者創作作品，期待園區內蓬勃發展的創作能量，

獲得社會大眾的感知與認同，並透過交流啟發推動的價值觀，其整合策略如下：

一、整合各界資訊，建構資源平臺：導引產、官、學、民各界資源，用以維持與保存上述東部文創產業三特性，並藉由引進國內外各文創團隊之相關支援，以園區作為資源整合之平臺，將加強與公部門溝通，充份運用相關資源，轉介予花蓮在地之文創工作者，維持微型原創所需。

二、增加參與熱度，深植文創理念：推動東部文創產業的 3 特性價值觀扎根，於當地推動東部原創價值，吸引花蓮在地民眾參與園區辦理之各類研討會與展演，讓民眾從中獲得啟發與感受熱情，並將普遍植入其創作態度與創作理念，以培育與感召各高、中小學學生，使學子以在地文化創意特色為榮。

三、加強東部文創研究，形塑東部文創特質：結合與花蓮各大專院校及國內外相關學術及研究機構合作研究調查，舉辦各類研討會或論壇，針對上述東部文創產業之特徵，探究其工法、態度與過程，將東部文化產業獨到之價值觀與特色意涵，通識推廣或形成教育準則。

四、連結特色產業發展，吸引創作人才：東部精緻農業發展獨步全臺，東部有機無毒農特產品及衍伸之農村巧藝手工製品，成為眾多創意發想來源，故以休閒樂活之方式帶入創意生活文化精神，提供遊客另類文創觀光旅遊新體驗。此外，宣傳東部在地價值觀與創作意念，並將地方之原創能量，延伸至東部地區以外，吸引國內外各地藝術家及創作人才進駐花蓮地區體驗，互相觀摩交流並進而思考創作價值定位。

五、推動藝術媒合，擴大東部文創產業規



模：提供市場透過藝術家媒合機制，與具指標性或知名藝術家合作，大力推銷在地創作能量之獨特性與價值，促成在地產業、產品輸出，創造與提升東部文創市場價值。

花蓮像一顆尚未雕琢的璞玉，缺乏令人流連駐足的體驗空間，園區融合文化觀光與特色生活，不定期推出多元的展演，並常態安排結合在地文化與實驗創新的大小展演，期望具代表性的演出，能成為全臺目光聚焦的藝文沙龍。另外，園區也相當適合發展成花蓮不容取代的夜間表演亮點，運用燈光美學營造歷史建物氛圍，風格各異的現場演出，讓音樂在園區內流動，不同空間內多元的現場演出；不插電的輕音樂演出、輕柔的民歌音謠、創作樂團的搖滾與電音、原民結合傳統與現代的樂舞，讓花蓮在地居民貼近享受，更驚豔於國內外觀光遊客，讓園區成為東臺灣最具代表性、令人期待的夜間音樂空間！

因此，經營團隊於進駐之後，對園區內的各項規劃，包括表演、創作、展示、展售、教學、餐飲等空間及設施運用，都以「工藝」、「視覺藝術」、「音樂」、「表演藝術」、「文化資產及展演」、「觀光休閒服務」與「創意生活」等產業為發展主軸。上述各項主軸產業將透過下列主要運作模式，引入各空間、設施與活動中：

一、透過展示、展售與展演，結合國家發展委員會六級化產業輔導中心及各校育成資源，舉辦成果發表、聯合行銷、精品選拔等活動。

二、藉由「文化生活化」達到「生活創意化」，透過飲、食、書、音樂、文化、歷史及國際延伸等載體，將主軸產業之元素，以多元整合方式呈現於園區之各項建物設施與營運空間中。

三、優先考量花東地區的藝術表演人才

（在地表演者、表演團體、學術機構及非營利組織），並引入其他地區或國際之表演人才，依創作者的特色及表演方式，在園區內固定或非固定的場域空間，安排恰當時段，提供舞蹈、戲劇與音樂等相關型態之表演，增加東部創作表演人才練團、觀摩與露出之機會，真實呈現東部地區文化樣貌與活力。

四、以園區的歷史為主題，建立園區文創產業自有品牌，建置獨特及差異化，促成文化資本加值與累積達成園區文化觀光之獨特性。

五、提供東部地區文創從業、熱舞人才、學校師生…等，透過課程培訓、競賽募才、平臺實習、同儕交流、觀摩活動，達成園區文創產業人才育成目標，以提升產品形象、激發創作能量、傳遞市場資訊、凝聚市場效能。

六、舉辦類慶典活動（Festival），以主題號召模式，整合行銷資源，採綜合方式呈現予一般參訪者、消費者、遊客，創造議題、提升園區廣宣效果，強化園區形象認知。

七、充分連絡在地藝文界，結合學研機構（例：國立東華大學、工業研究院）與地方社群資源，舉辦研討會、座談等相關交流活動，藉此充分瞭解地方產業脈動與需求。

八、結合花蓮有機無毒特色農業，配合政府推動「文創巧藝，農村新商機」政策，提供東部農業文化精神以休閒樂活之創意生活方式，給予遊客另類文創觀光旅遊體驗服務。

當傳統的產業結構在注入了人、文、地、景、產的元素之後，就會呈現出不同企業風貌及產業樣態，也造就了文化創意產業的量變與質變。隨著全球產業結構的變動及人們消費習慣的改變，臺灣經濟型態由工業經濟走向服務經

濟、知識經濟及創意經濟，現在更已邁入體驗經濟時代的轉變。在走向「體驗經濟」的今日，必須結合美學觀感和顧客參與的體驗，以生活價值為軸心，進而發展出優質的產品和服務，讓生活扮演重要的核心，以提升生活品味和感動。

為了突顯東部在多元民族文化交融中所蘊育的產業特性，經營團隊更以「釀」作為規劃主軸。「釀」的概念也源自於原本酒廠的釀酒機能，好酒必須經過時間的沉澱與美好轉化，讓單純的原料形成融合的有機反應，園區亦由過去的工業發展到靜置沉澱，再轉化成異質空間的美麗體驗。文化、藝術、創意當然更需要時間與轉化，所以讓原本舊酒廠轉變為釀文化、釀創意、釀想像，讓老空間因為時間的轉化與再造，成為城市中優質的公共空間，發掘新的運轉機能，使空間再度活化。並因創意的加持，產生新的生命與動力。

透過以人為主軸的發酵過程，讓空間、事務、時間在此產生變化，讓變化有助於人們生活品質的提升，美感的想像，進而活絡空間的使用，帶給城市正面的影響，或者因此能在舊有的文化基礎上，產生新的文化，新的生活體驗。

藉此，經營團隊針對產業的引入以「創意」為核心，延伸出 8 個向度，分述如後：

一、文化（Culture）：廣義的定義為整體生活型態的呈現，為在地多元文化尋求各種表現方式，進而塑造優質地洄瀾生活意象與生活風格。

二、休閒（Relax）：結合主流消費產業，以慢食、慢活為導向，創造悠閒生活風格。

三、教育（Education）：置入學習導向功能，提升產業的創意核心價值，厚植地方創意

產業深度。

四、藝術（Art）：結合在地的文化藝術核心工作者，發揮產業特性，促使文化產業化、產業創意化。

五、旅遊（Tour）：結合東部豐厚的天然景觀及人文資源，採深度體驗式旅遊為導向，逐步提升至國際旅遊視野。

六、資訊（Information）：藉網通科技與數位技術，打破實質空間的限制，擴大民眾接觸創意文化產業的途徑。

七、多元（Variety）：以多樣性、包容性為訴求，吸納外部影響進而轉化為地方上符號性的創造力。

八、交流（Exchange）：為多元化的精神提供實質的交流體驗環境。

希冀藉此 8 個向度來突顯花蓮人文厚實內涵的特殊性，以城市生活步調為中心，串起跨領域之藝文創作者及各專業領域團體，共同創造及展現地域獨特性之文化藝術及創意生活新型態，以品牌概念建置園區形象，形塑園區慢活美學之生活風格。

伍、拓市場，闢通路—花蓮文創園區發展方向

文化是美感經濟的緣起，是風格社會的基礎。文化是一種生活體驗、是一種生命實踐，而不是概念。而創新是一種集體參與的過程，創新是從已知、已建立的系統脈絡中，發展出前人所未想到、但又可產生影響的構想。花蓮文創園區希冀在這個從已知到未知、再到產生成果的過程中，尋找並建立具有指標性的關鍵成功因素。



把「文化」結合「觀光」，讓「創意」變成「生意」，近年針對文創園區的討論相當多，究竟文創園區應當扮演甚麼角色？這其中涉及了場地租金、營運模式、藝術家、創作者、消費者、興趣者間複雜之關係。一個可以吸引人潮的空間場域，除了「創作品」外，更有其背後之誘因，如交通可及性、空間使用性、環境適應性、場域安全性…等，以及建立一個無論是消費者、遊客或創作者可銷售、展示、交流、互動、學習或增進新知技術的平臺。

所以「文化創意產業園區」是個很特殊的商業場域，它必須鏈結到各創作者之聚落、社區或部落，形成生活、生產與生態三者共生之創作，並與其創作之元素或原料結合。目前則依花蓮地方及產業特性，採下列方式逐步推動落實：

一、樂活樂群使空間活化：妥適打造室內、外空間，使藝術工作者或創作者能藉此平臺自我實現，並與各社團、學校合作舉辦各類展演活動，使在地民眾再度親近園區，外地遊客亦能充分感受東臺灣特色並掌握藝文及旅遊資訊。展演活動由 2013 年之 36 場次，至 2015 年達到 1,384 場次，充分體現文創園區帶來的活力及魅力。

二、結合科普促進觀光發展：因應移動時代來臨，與資訊工業策進會合作參與花東地區落實智慧國土試點計畫，配合「來去花東」App 的開發，透過行動科技成為花蓮智慧旅遊的示範場域，遊客除可藉由 App 獲得優惠外，並可直接體驗個人化的 VR 實境導覽。

三、創新服務異業結盟：發揮園區平臺角色功能，與在地產、官、學、民團體緊密合作，發掘產業實際需求，配合學界辦理研訓，協調官方配合推動，提升民眾品味生活，並藉舉辦

主題活動，達到政策宣導、觀光推展、商業行銷之互利共榮效果。

基此，經營團隊規劃了下列執行策略：

一、近程發展：

(一) 將園區創造一個以人與自然為主的，讓人能悠閒漫步的生活場域。

(二) 文化與產業的創意結合，園區形成交流的平臺，讓產業再加值，文化認同的層次更加深化。

(三) 透過文化的學習、體驗與消費，提供參訪旅客一個印象深刻的自然生活場所。

(四) 文化創意與觀光旅遊為發展主軸，為振興區域經濟提供一個絕佳的擴散點，為區域的環境產生正向提升。

二、遠期目標：

(一) 從個人的角度，園區是充滿著生活品味以及生動的街景。

(二) 從地方的角度，園區是地域產業振興的契機、地方文化象徵。

(三) 從職場的角度，園區是文化藝術與產業經理政策之融合與具體實踐。

(四) 從產業的角度，園區是國家文化創意產業發展成果的全球窗口。

(五) 從全球的角度，園區是臺灣文化躍上國際舞臺的表徵。

針對上述策略，具體發展規劃如下：

一、導入在地文化藝術創作人才，結合世界優秀文創團隊共同建置東部地區獨特之文化藝術及生活型態的園區。

二、以園區作為通路平臺，提供作品展覽、銷售與展演機會，吸引產官學民各界代表合作，並積極育成花東多元之原創力，激盪出更具文化創意深度、廣度與無可取代的創新價值，開拓園區知名度。

三、在「互利共生」的概念下，園區內的文化創意活泉持續提升，在地社群的活力與獨特價值向上提升，串連東部文化創意產業鏈，匯入國際市場、吸引國際目光，刺激觀光內涵與增加文創產業價值。

一、花蓮文創園區未來發展願景

策展大師陳俊良曾表示：越在地、越國際，經營團隊也以「全球性、在地化、形塑生活風格」作為突顯臺灣東部的核心文化價值，並由多元角度發展文化創意產業中必須具備的「三生」為重點，也就是：

（一）生活：生活型態、在地特色、傳統與現代、創意美感、生活品味等元素。

（二）生產：有效的整合各方資源，將無形的文化資產與創意元素轉化為實用商品。

（三）生意：運用通路行銷與經營管理的策略，創造具有永續性的產業價值。

現今，產業的競爭優勢已經不再是土地、資本或勞動力，而是如何運用文化內涵、創意加值、知識管理和特色內容，也間接促成了生活意義和消費價值的改變。產業從以往強調大量生產、大量消費的時代，轉變為對生活品質的追求。而且隨著全球化和國際交流的擴大，人們也開始對文化認同的關心與生活風格的品味更加重視。產業活動也從生產者導向轉變為消費者導向。消費者開始追求生活的情感、意義或價值觀，生產者必須轉變原來的思考模式，

才能滿足消費者對生活品質的需求。

文化創意產業已打破傳統對一、二及三級產業的分類，並具有高度總合的特性，展現出生活價值和具特色的營運模式，並促使產業在運用生活型態、文化要素、創意加值和特色價值時，要形塑並思考如何掌握脈動與運用趨勢。在東部推動六級產業發展必須結合「產業體驗」方向發展，讓消費者直接參與生產或服務，同時也對提升生活品味產生貢獻，更能彰顯六級產業是「具有一級產業的親身參與，二級產業的品質管理和三級產業的尊榮服務」所形成的綜合發展結構體。

「體驗」所追求的是情感和風格的認同，甚至是心靈的沉浸參與，這樣的訴求必須深切體認消費者需求，以有形的商品、無形的服務，難忘的體驗為主體，當消費者購買體驗時，就是在享受一連串身歷其境的體驗。《體驗經濟時代》的作者 B. Joseph Pine II, James H. Gilmore 認為，體驗是一種創造難忘經驗的活動，其特徵是：在這裏，消費是一個過程，當過程結束後，體驗的記憶將恆久存在。

體驗並不是最終的經濟產物，當我們在設計體驗活動，以滿足顧客的需求時，也勢必會「改變」他的某些行為或思考模式，甚至幫助顧客「自我實現」。由於顧客是消費的主角，當消費過程具備生活體驗的價值，便擴及產品、服務、活動和空間 4 個面向，成為和顧客交流互動的具體構面。其中服務和活動屬於深度體驗，產品和空間則是美感享受。

二、知識管理，創新創造新經濟

管理大師彼得·杜拉克（Peter Drucker）曾表示：「下一個社會的生產工具是知識，知

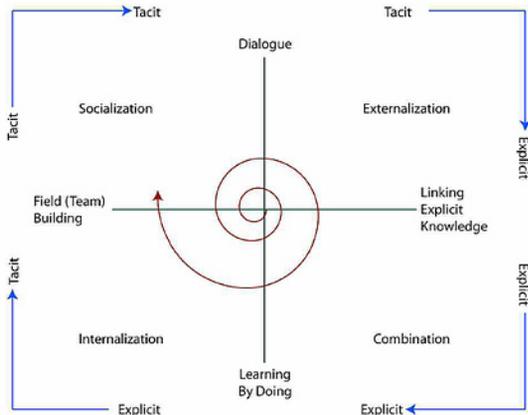


圖 1 顯性知識和隱性知識的轉換模型

資料來源：<http://wiki.mbalib.com/>

識工作者會迅速成為最大的勞動團體，且成為創造財富的主力。每家企業的成敗、甚至存亡，將越來越靠知識勞動力的表現而定。」

因此，如何規劃建構完整的知識管理系統，能夠持續地、普遍地收集相關的智慧；運用知識管理的互動過程，不只被動式地收集知識，而是進一步轉化為企業文化，因為這種互動的、流動的資訊能夠交換，才是知識最能創造價值的地方。園區的知識累積如能採知識管理模式，先將內隱的個體知識團體化（或稱為共同化的過程），然後再將這種形成團體共識的知識加以外顯化（或稱為外部化的過程），成為具體明確且可有效使用的組織知識。同時組織還需要學習吸收外部知識使之內部化，以豐富組織的知識存量，然後再將各種不同來源的組織知識進一步組合化，以增加組織知識系統對於最終產品與服務的價值（劉常勇，1999）。建立良好的知識管理策略，協助將知識劃分成易於管理、容易實施的步驟，並接續發展學習型組織（Learning Organizations）。

三、公私協力，開創公共管理新典範

政府資源有限，民間創意無窮，公私協力

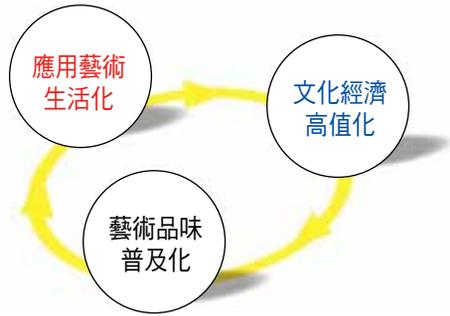


圖 2 創意產業發展產生的三個效益關係

資料來源：<http://cid.ntua.edu.tw/zh-tw/introduce/future.aspx>

夥伴關係不失為解決政府失靈現象的一帖良方，相較於過去無所不管的大有為政府，管理最少，效率最好的小而能政府才是政府再造中最理想的政府型態（丘昌泰，1999）。透過夥伴關係的建立，公部門與私部門可以建立一個互動的網絡連結，達到資源的流通與合作，一起追求更高的經濟發展及效率提升，並建構新公共管理的典範架構。

花蓮文創園區依促參法，採 ROT 模式將政府業務委外經營運作。政府業務委外經營最主要目標是，在不犧牲服務品質下，減少運作成本（李宗勳，2002）。因此，經營團隊不但重新規劃園區基礎建設、修整景觀環境，亦努力開拓在地資源，聚集東部各大專院校、研究機構及相關產業，形成群聚規模，發揮彼此競爭又互為協調的相乘效果。做到了以往政府經營時代無法達成三項指標：提高生產性、促進創新力、開創新事業。

後續，則需努力將產業活化，建立三個價值：

（一）購買的價值：創造在地特色商品，以工藝、美學、農創、樂舞，建立這裡才有的價值，達到藝術品味普及化。

(二) 旅行的價值：打造園區觀光品牌，建立富有魅力的地方特色及印象，讓遊客產生再回來的想法，做到文化經濟產值化。

(三) 居住的價值：建構在地生活風格，讓遊客感受美藝、美聲、美食，因接受在地人款待而感動，完成應用藝術生活化。

四、整個花蓮，就是你的文創園區

James W. Young 在著作《打造創意的方式》中，說明創意的原理為「所謂創意，就是將既有的元素做出全新的組合」、「將既有元素導引出全新組合的能力，絕大部分仰賴發現不同事物關連性的能力」。組合與重組成為創作或思考新商品的關鍵因素。

新的商品，也存在於消費者的潛在欲望中。如何藉既有元素發展出全新組合並能引起潛在欲望，那就很有可能創造出新的熱門商品。因此，如何讓發想形成創意，輔以使用何種素材、何種技術、何類客層，提供何種商品，用於何種用途，以既存的元素去組合大家的智慧，結合消費者的反應與意見，其所粹取而出之物，



圖3 花蓮文化創意產業園區舉辦「花蓮要發達演唱會」

資料來源：花蓮文化創意產業園區提供

就可能成為相當重要的創意因素。

經營團隊也遇到了與過去截然不同的挑戰，甚至面臨新與舊之間價值觀的拉鋸，因為在以往的價值觀中，大家往往注重於「新」的發展，而輕忽了「舊」的價值，但這觀點在經營團隊進駐後逐漸改變，新與舊由以往的互斥，開始轉變為互利共生與相輔相成。

也許下次，當您再度造訪花蓮時，會發現整個花蓮就是個文創園區，讓您處處有驚喜，時時被感動。

參考文獻

1. 文化部文化資產局。〈<http://www.boch.gov.tw>〉（檢索於 2016 年 4 月）
2. 丘昌泰。1999。政府與市場：從行政科學典範變遷論「小而能政府的建立」。《行政暨政策學報》1 期。
3. 李宗勳。2002。《政府業務委外經營的理論與實務》。臺北市：智勝文化。
4. 科技橘報。〈<http://buzzorange.com/techorange/>〉（檢索於 2016 年 4 月）
5. 張維華。2010。創意生活產業的設計觀。《科學發展》453 期。
6. 劉常勇。1999。知識管理與企業發展。《財產權管理與專利應用研討會》。高雄市：國立中山大學。
7. 劉曉蓉。2006。文化產業發展成文化創意產業之特性研究。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。
8. 駱香林主修。花蓮縣志稿。數位典藏與數位學習聯合目錄。〈<http://catalog.digitalarchives.tw/item/00/0f/cd/59.html>〉（檢索於 2016 年 4 月）
9. B, Joseph Pine II, Gilmore, James H. 著。2003。《體驗經濟時代》（夏業良，魯煒譯）。臺北市：經濟新潮社。



花東地區 產業六級化之實踐

林志善 財團法人石材暨資源產業研究發展中心總經理

摘要

臺灣產業發展從工業經濟跨入體驗經濟，必須跳脫過去製造業的思維匡臼，同時建立創新的服務價值文化，才能與全球產業或區域競爭。本文提出產業六級化的模式與建議做法，期望能協助花東地區的小農或微型企業，營造一個成功的體驗活動或過程，協助顧客創造記憶或喚起回憶，帶動東臺灣新一波的成功模式。

關鍵詞：花東、產業六級化、體驗經濟、區域聚落

壹、前言

近年來，臺灣產業發展從工業經濟走向體驗經濟，欲從過去束縛於製造思維的匡臼中，重新脫穎而出。而政府也亟思因應相關對策，希望能引領產業看到國內未來經濟的發展新契機。

自 2009 年政府推出六大新興產業後，軟性經濟的觀光產業為政府近期重點發展的產業之一。依據國內外產業價值分析，推動方向以人才培育為主要基礎投資，進而透過產業政策的規劃或環境建構，吸引相關創投單位的投資與合作，最後讓目標產業 / 區域形成一能提供創新服務的價值文化。

在當今全球化潮流下，我國產業不僅必須面臨中國紅色產業鏈的快速膨脹，更需與全球產業或區域競爭，尤其新興國家快速發展，若不持續精進將可能被全球市場所淘汰，進入廿一世紀後此競爭更為激烈與快速。為了保持產

業與區域競爭優勢，創新成為傳統經濟與知識經濟的重要推動思維，不僅在廠商、產業層級，也在區域發展層級，其中整合性的區域創新系統（regional innovation system）將有助於區域內產業、學研機構與政府相互合作，提高區域產業附加價值與知識密集度。

貳、產業六級化推動思維

臺灣自古以來，便以農業為立國根本，面對全球產業朝體驗經濟轉型之際，臺灣農業也正處於時代的巨輪當中。行政院農業委員會前主任委員陳保基表示「臺灣面臨的挑戰包括從業人口高齡化、生產規模過小、飲食習慣西化，以及年輕世代普遍認為農業是辛苦勞累、社會地位低落、利潤微薄的產業，這些環節無不侵蝕我國農業向上發展的根基。」

但深入觀察臺灣的一級產業，臺灣的農業

技術與生產在世界上已具有一定的水準，例如：石斑魚、蝴蝶蘭、烏龍茶、芒果、蓮霧…等研發與生產工藝均在全球排名上名列前茅。只是這些優勢，隨著臺灣進入國際貿易組織，以進口替代削價競爭比比皆是的激烈競爭環境，是否會再度應驗「農業是弱勢產業」的傳統思維，還有待觀察。但如何走出競爭紅海，並創造國內自有的特色風格，已是刻不容緩的開發課題。

尤其花東地區在都市化與現代化的環境趨勢下，青壯年外移，人口結構逐步高齡化，傳統產業受到全球化衝擊，在地產業因而喪失經濟競爭力及文化特色，也由於人口的外流導致分配資源更缺乏，陷入發展遲緩的惡性循環、居住環境破敗、產業沒落蕭條、城鄉差距持續擴大。

臺灣東部地區受限於先天區位與交通因素，因地理環境狹長，中小企業分佈離散，其工商企業發展數量較少，故整體企業員工數、實際運用固定資產淨額與全年生產總額亦較西部地區為低，且東部地區多為勞力密集的技術及低階勞動型態，產業分布大多在農業、服務產業為主，如農業產銷班、小吃攤、民宿、文字與創意工作者、及許多自營工作者等。依據行政院 103 年 10 月核定之「花東產業六級化發展方案」，以善用花東用一級產業之發展優勢與二、三級產業之發展契機，強化產業六級化之合作鏈結為主要規劃理念，運用科技技術，協助東部產業進行產業整合及行銷拓展。藉由落實產業六級化，來開創國內經濟藍海發展的新契機。

所謂的產業六級化，就是藉由整合一級產業的生活智慧、二級產業的生產效能與三級產業的生命感動，將商品的附加價值擴大提升到整個產業價值鏈之中，而不論是一產、二產、三產的優勢組合（1+2+3）或是彼此跨業間的

優勢融合（1×2×3），都能產生最大綜效的整合概念模式。

一級產業的新思維包括：農業「精緻化」、「樂活化」、「企業化」與「產業化」。前端透過提升產品品質，促使農業多元發展；後端則透過好的包裝、行銷與管理，讓資源做到最有效之應用。換句話說，要將農業企業化，就要做好研發、生產、銷售、人資管理、財務管理與資訊透明，才能讓市場走出新的格局。除了企業化經營，產業化的經營思維也不可忽略，意即不只提升自有的競爭能力，也應朝向異業結盟，讓產銷達到經濟規模，同時借重品牌與行銷服務的好處，把精緻產品轉成客製化商品，並進而推導至消費者的感動共鳴，讓消費者不再只是被動的接受產品或服務，而是主動成為產業發展的影響關鍵。

可是，光有一級產業仍不足推動產業六級化的發生。一級產業（農業）需要二級產業（工業）的大量生產與規模化的製造程序，更需要三級產業（服務）的品牌推動與行銷支援，方能創造一級產業的最大價值；同樣的，二級產業除了要持續提高產品的生產效率，並精進商品品質外，也要能滿足顧客需求，更要重視生態保育、節能減碳，以獲得利害關係人的認同與價值認同；三級產業也不例外，提供的服務商品不僅需要有生產力、品質力與行銷力的支持，也要具備感性場域、感人故事與感動服務的加持，才能創造消費者或顧客的美好回憶，同時建立長久的顧客忠誠度。

有鑒於此，不論是一產農業、二產工業，還是三產服務業，都要能做到跨業的產業延伸與整合，並兼顧環境保育和顧客共鳴的效益。而本文所提的產業六級化，恰與花東產業產業



推動的生活工藝與科技農企體驗作法不謀而合。

參、六級化體驗經濟的核心模式

民國 70 年代，臺灣在工業經濟時代向全世界展現了令人羨慕的經濟奇蹟，但現今全球產業均進入「體驗經濟」的發展情境，過去可強調品質、成本與快速交貨的代工經驗模式，已經無法滿足強調美學、創意與文化所建構的軟經濟環境。體驗經濟追求的不是質量與價格，更不是產品差異與顧客滿意，而是可以創造客戶愉悅度的優勢價值。

欲建構六級化體驗經濟的核心，便要先強調品牌的概念，並以故事作為企業內的推動核心，對外故事則為宣導推廣的主體內容，並運用於廣告或行銷活動之中，而內外連接模式便由體驗活動所組成。

而一個成功的體驗活動或過程，必須具有娛樂力、教育力、美學力與脫離力等四個前提目的，並將生產銷售、服務活動與創意設計融入其中，營造一個可幫助顧客創造記憶或喚起回憶的場域情境。以下就四力分別說明：

一、娛樂力 (entertainment)：透過感官的刺激，引起客戶的興趣，進而積極參與，更以溫馨感受而留下深刻回憶。

二、教育力 (education)：運用客戶的好奇、好強與想嘗鮮的心態，運用設計好的互動模式幫助客戶了解與認識。

三、美學力 (esthetics)：透過場域創意或產品美學要素，讓現場的客戶都能產生內心的愉悅感動。

四、脫離力 (escapist)：使客戶完全投入，

忘記原本的身份與頭銜，完整融入現場所扮演的角色，以脫離日常所面臨的種種困頓。

肆、臺灣東部產業發展推動策略

臺灣東部地區的一級產業向來以農產品開發為主要項目，又因地理位置的獨立性，擁有與西部截然不同的特殊自然景觀，加上在地發展的文化與工藝特色，使得臺灣東部一直是政府推展觀光旅遊的重點場域，也是全世界矚目的旅遊重點之一。

然而，臺灣東部企業，歷久以來，也因地理、交通、產業環境等限制，對於行銷之認知與工具運用，確實不及其它地區，其它共通性不足說明如下：

一、小農小戶或微型企業居多，無法擴大經濟規模。

二、原物料僅能進行簡單加工與包裝，致使產品缺乏精緻化。

三、量產化商品需運輸至西部進行製作，不僅作業耗時，成本也連帶增加。

四、人才東移誘因不足，長期欠缺產業研發與行銷人力。

五、特色聚落偏遠，缺乏整合串連服務。

為協助東臺灣開創產業新機，東部產業需提升科技化與產業化的運用概念來加值文化傳承與創新育成，促使更多微型企業或獨立工作者提升其技術能量、資源管理能力、品牌行銷能力與體驗教育服務。

由此可知促成單一微型企業仍無法讓東部產業或區域生活環境有所幫助，如同大海裡的一顆珍珠，是無法顯而易見的，唯有將這些珍

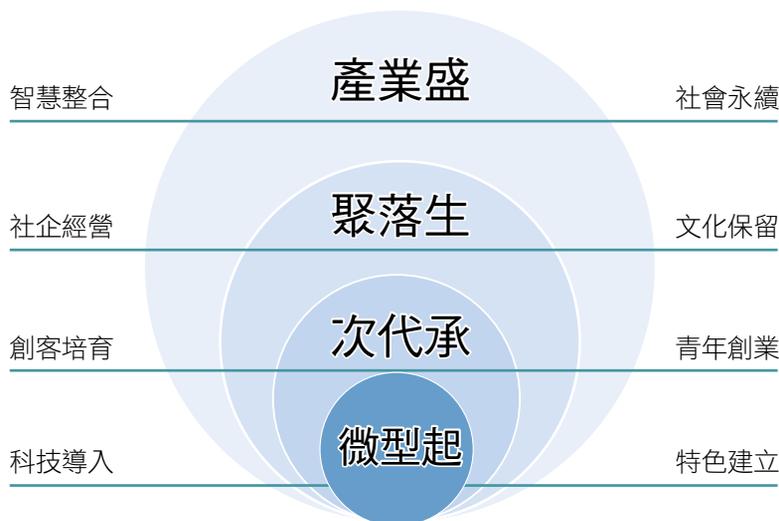


圖 1 臺灣東部產業發展推動策略

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

珠串聯在一起，才能突顯整體的價值。因此，聚落化事業的推動是扶持微型企業後的下一步。

聚落事業化推動主要在於創新加值及跨域整合，將運用科技導入產業創新、量產及行銷，建立市場需求及消費導向之產業化發展環境，使聚落產業成為高競爭力產業，並轉型為知識整合之服務產業。藉此創造高額附加價值及龐大商機，使在地特色產業成為加值型、所得穩定之產業。

為提升地方各聚落事業之整體區域活絡，避免維持單打獨鬥的經濟生態，智慧旅遊對於東部區域經濟永續的發展，是不可或缺的關鍵創新方案。透過匯入創新產品加值包裝與運用科技拓展行銷推廣，形塑智慧旅遊的新型態產業發展，讓各地遊客更有興趣及動力走到臺灣東部，在接觸體驗的過程中，更加瞭解東部觀光旅遊產品背後的故事，營造感動的氛圍，進而建立遊客對在地的認同，將觀光旅遊產品和深刻回憶帶回去，引發未來重複到訪、繼續購買、地區認同的情感，建立起東部觀光產業永續營運的新經濟模

式，藉以帶動新一波臺灣東部整體的產業發展。

針對花東地區（一）技術能量不足；（二）人口外移嚴重；（三）行銷通路不足；（四）交通運輸受限等相關因素，經濟部提出「東部十年二階段三產業發展策略」，推動東臺灣不同特色特性產業的發展與構聯，同時協助東部地區產業技術提升經營轉型，吸引二代青年返鄉創業工作，並透過聚落合作，形成多元化的觀光服務經濟網路，促進東臺灣的經濟、環境、文化、生態等層面全面活化，吸引消費者到花東旅遊，購買特色商品，達到增加所得、創造就業及利潤共享之目標，形成在地產業正向循環發展的創新六級化模式。以下就花東產業永續暨六級化推動策略進行說明：

一、規劃原則

以環境優先、特色導向，以及整合發展、利潤共享為規劃方向，推動花東永續暨六級化重要規劃原則如下：

（一）保存自然人文資源：保存豐富自然



資源及多元文化特色，以及在生態系統涵容的能力下發展。

(二) 運用在地特色優勢：善用自然資源與人文特色，朝低污染、低耗能的高附加價值產業發展。

(三) 解決產業發展困境：改善交通運輸、培訓關鍵人力、加強品牌行銷，增加產業發展能量。

(四) 創造利潤地區共享：推動合作事業，跨域加值合作，建立合理的利潤回饋及共享機制。

二、推動發展課題

為提升在地產業商品創新與客制，同時又能吸引遊客進來，並透過體驗瞭解在地文化故事，達到拓展觀光據點與特色聚落的目的，營造消費者心中的深層感動並建立對在地的認同，進而帶動東部產業整體發展。其推動內容分成「特色產業聚落事業化推動」及「智慧整合平臺推動」等兩大課題。

(一) 特色產業聚落事業化推動

經濟部透過法人研發能量，引進外部技術能量，提供產業長期發展協助，提升產業市場即時反應能力與接單彈性，彌補東部產業供應、設計鏈缺口，降低產業生產成本以及開發少量多樣產品，提升花東中小(微)型業者市場競爭力。

就特色產業聚落事業化推動策略，可依序分為「技術基地建置期」、「地方厚植升級期」、「科技加值擴散期」等3階段，各階段分別有幾項重要執行措施；推動東部在地生產產品，強調新鮮、安全、安心的品牌印象，打造有活

力的樂活農業，吸引更多年輕人共同投入，藉由開發多元化創意農產，透過製作技術之改進，進行在地農產加工品研發，賦予傳統產品之新穎創意，豐富東部農產加工研發產品新選擇，並推動農產伴手禮，吸引民眾對農產品的興趣，開創農產多元加工利用的新價值。

1. 技術基地建置期

在此階段成立在地化加工應用中心，輔導廠商進駐與簡易農產代工，初步解決在地農產過剩的問題。導入研發人才，以東部特用植物為主，厚植研發人才庫，吸引專業人才東移。成立專家科技農企輔導團，建立技術轉移標準作業程序(Standard Operation Procedure, SOP)，成立科技農企輔導團，協助日後複製擴散。

2. 地方厚植升級期

此一階段為技術能量升級，科技農企輔導團協助地方產品加值性提升，加強地方農產加工能力。產品品質提升，強化輔導開發多元化產品，厚植相關產品系列擴展市場價值與帶動經濟效益。加工技術轉移，科技農企輔導團適地導入加工技術，解決基礎農產加工問題。

3. 科技加值擴散期

此一階段為特色聚落焦點輔導，研發人才深根，東部特用植物效能進階研究，朝健康保健食品發展。農地契約增加收益，產地製作保障農民生產風險及產品製造商的原料來源不虞匱乏農地合作製作。科技化行銷平臺，以東部特用植物研究為基礎與生技廠技術媒合共同開發，帶動科技農業產品快速打樣產能。農民青年返鄉與就業，鼓勵青年返鄉參與農作與開發，並搭配完善人才技術課程與訓練延續科技農作精神。



圖 2 特色產業聚落事業化推動分期

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

(二) 智慧（科技應用）整合平臺推動

為協助東部聚落事業化向上整合，並以達成行銷推廣東部特色聚落為目標，經濟部建構一個應用整合平臺，協助完成產業聚落串連，其推動階段分成「系統及資料建置期」、「行銷平臺應用期」、「平臺服務擴散期」等3階段：

1. 系統及資料建置期

此一階段，匯整東部特色產業相關資訊，包含：深層海水、科技農企、生活工藝、在地美食、深度景點等各項產業資料，並依據產業屬性、商品內容、交通與腹地狀況等相關資訊進行條件匯入與建置，同時也針對平臺之功能設計與營運方式著手規劃。

2. 行銷平臺應用期

平臺在此階段分別結合金流、物流等服務，同時連結創客空間功能，建立線上創業推廣機制，提供東部創客快速媒合服務，再藉由跨法人、跨平臺等方式，串連各項電子商務資，將

平臺作廣範應用。此外，本階段後期，將規劃建構電子錢包、發票之功能，提供線下體驗、線上消費之商業模式。

3. 平臺服務擴散期

此階段為平臺服務的擴散時期，針對平臺之大量消費者行為資料庫進行評析，研擬相關行為動態對策，協助東部企業產品及服務之開發或衍生應用。同時培育在地潛力創業，間接利用平臺服務模式另行創業。

綜言之，聚落化推動之目的係在：物出與人進。在產品面，協助東部特色產業業者提升產品研發技術，走向產品創新化、精緻化，並協助擴大行銷管道，達到「物出」之結果論；而觀光服務面則以在地聚落合作、協助培育管理及管理人才，並藉智慧旅遊模式，連結特色商店、聚落，拓展東部觀光人潮，達到「人進」的效益論。

其中創客產業聚落的形成，有益於帶動現

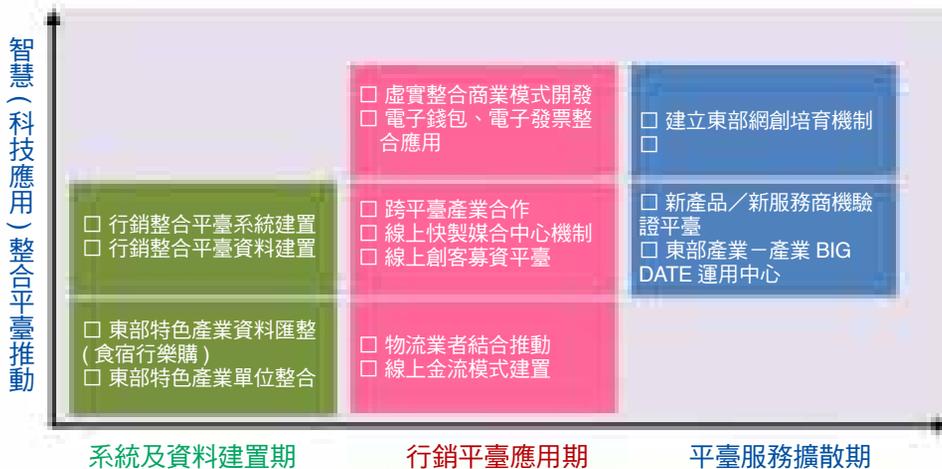


圖 3 智慧(科技應用)整合平臺推動分期

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

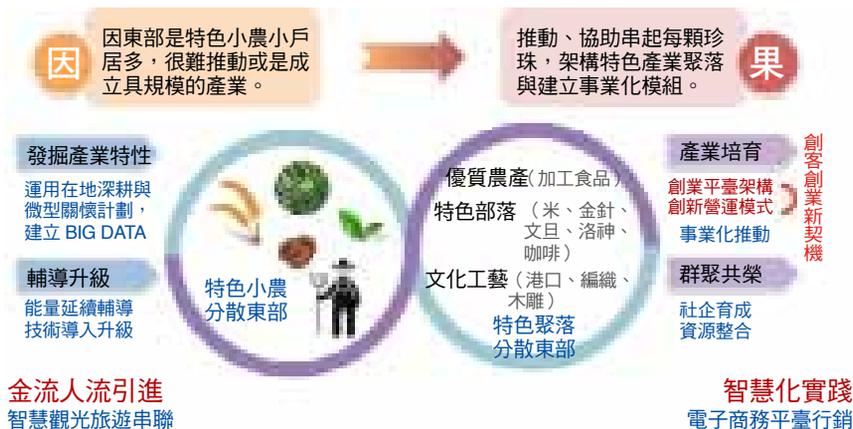


圖 4 花東地區永續發展暨產業六級化推動模式

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

有傳統加工業新的製造價值，同時傳統產業也能提供創客產業一個可以落實想法的契機，對於東部的產業發展有相當大的助益。

而智慧(科技應用)整合平臺之建置，最重要的環節即是消費者資料庫的建立，亦是長期發展的關鍵。資料愈足，便愈能藉由分析進而瞭解消費者的需求與偏好，甚至更深入地預測消費

者之需求，如知名平臺 Amazon，其可利用大數據資料，推估消費者可能會買卻未買之產品，從而事先備貨，以縮短到貨時間。雖然大數據資料應用，臺灣尚不及歐美，然而，它卻是臺灣未來跨足國際的必要條件。

經濟部也期望未來能透過平臺之維運，其執行團隊可計畫性規劃衍生公司，且藉由尋求

投資及母體投入，獨立成為計畫衍生企業，持續推動平臺運作，使平臺得以企業經營方式，協助東部企業永續經營。

伍、花東產業六級化案例

一、黃金蜆的故鄉——花蓮立川漁場

臺灣可食用之前三大經濟貝類分別為牡蠣、文蛤與臺灣蜆，其中臺灣蜆的產量位居第三，若以淡水貝類來論，則排名第一。目前較具規模的臺灣蜆養殖業多座落在桃園、彰化、雲林及花蓮地區，由於花蓮壽豐鄉藉著東部的地理優勢，其水源特別優異，環境也沒有一般的工業污染，再加上整體養殖區域的規劃較為規模，收成與分級也相對完善，因此，臺灣蜆的品質遠較其他地區高。

臺灣蜆的養殖始於 1959 年（民國 48 年）彰化一帶，爾後陸續擴及桃園、南投、雲林、臺南與花蓮等地。由於市場看好，1970 年代起便有許多農民將貧瘠的農地改闢為養殖魚塢，擴大養殖規模。近年更因蜆精的功效確定，臺灣各大食品廠紛紛投資想關衍生性商品，粗估國內蜆精市場一年的產值超過新臺幣 10 億元。

二、從一級產業跨入二級加工

立川漁場位於花蓮縣壽豐鄉的天然湧泉區，其臺灣蜆的養殖便是以活水作為培育用水，相較於傳統的淨化養殖池池水，以活水養殖出來的臺灣蜆不僅鮮美無土味，在品質上也更加安全、可靠，因此，才能孕育出聞名全國的黃金蜆。

有了一級產業的成功經驗，立川也開始進入大量加工的工業化前進，從標準化作業、機械化生產、制度化營運到規格化原料，無不都是堅持品質均一，唯有產出高品質的原料產品，



圖 5 立川蜆加工廠

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供



圖 6 黃金蜆的養殖秘密

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

才能讓蜆精攻佔快速成長的健康食品市場。此一升級，不僅打造了臺灣蜆加工製品的藍海商機，也讓黃金蜆從一級邁入二級產業。

三、技術導入，突破轉型障礙

在黃金蜆的養殖過程中，因為夏天的日照時數長，養殖池中的藻類生長迅速，因此，夏季的黃金蜆肥滿度（蜆肉重量百分比）最高（20%）。反之，冬季因為氣溫低、日照不足，以致肥滿度僅約 8%（夏季肥滿度的三分之一）。因此，經濟部所屬之法人研究單位—石材暨資源產業研究發展中心（簡稱石資中心）複製深層海水藻類培育技術，協助立川發展適合黃金蜆攝取的冬天主食，並改變養殖池水藻相，使



圖 7 黃金蚵殼的回收與再製

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供



圖 8 立川蚵文化生態館

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供



圖 9 黃金蚵種類及生態介紹

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

養殖池能接近夏天環境，讓冬天的黃金蚵肥滿度可達夏季的八成以上。

由於天然湧泉無法進行曬池清潔，當黃金蚵產量達到一定規模，養殖池也會累積大量的殘留餌料與蚵的排泄物，進而造成蚵殼出現影響賣相的黑斑，甚至減低黃金蚵的成長速度、提高養殖成本。為解決池底有機質的問題，立川也透過「經濟部小型企業創新研發計畫」進行水產養殖用益生菌的研發工作，不僅解決養殖池

的有機廢物問題，也讓蚵殼呈現漂亮的金黃色。

當黃金蚵進入大規模加工，其廢棄的蚵殼則是伴隨而來的問題。為協助資源能有效的充分利用，經濟部東部產業技術服務中心將回收蚵殼再製成「蔬果洗滌粉」，讓黃金蚵達到 100% 的資源利用，不僅發揮了範疇經濟的效益，也提高了企業競爭力。

立川從標準化的大規模養殖到進行食品加工，不僅取得「GAP 優良養殖場」認證，也獲



大廠的通路與促銷，協助站穩品牌的角色地位，進一步又連結鄰近的製作戶，型塑黃金蜆產業聚落，到如今成為臺灣蜆的領導品牌，也是亞洲最大的蜆原料供應商。

為深化立川的經營，建立永續的經營根基，它從一級產業融入了環境教育與童趣生活，也召集在地的二度就業婦女把家常的漁香美饌化為招牌料理，讓黃金蜆、貴妃魚和臺灣鯛成為桌上佳餚，顧客除了休憩旅遊，同時還能大快朵頤。其六級化的發展歷程圖示如（圖 13）：過去，立川的營業額有 6 成來自於一級的水產養殖事業，二級的加工僅佔事業體的 4 成；如今，一級的養殖事業只佔全事業體的 2 成，二級的蜆精事業與六產的體驗事業則各佔 4 成。由此可見，在「蜆文化生態館」聆聽壽豐鄉的山水背景與水路流向、臺灣蜆的生態循環與採收流程；在「五餅二魚餐廳」品嚐現炒黃金蜆、清蒸貴妃魚與鹽烤臺灣鯛；在體驗區下水回味「一兼二顧，摸蚬仔兼洗褲」的傳統漁民生活等，已讓遊客獲得美好的回憶和感動，也讓立川的體驗效益從市佔率延伸到心佔率。



圖 13 立川漁場六級化發展圖

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

陸、花東未來永續發展建議

一、永續成長推動概念：

臺灣花東地區過去以生產農產品作為生活經濟的來源，隨著技術的發展與轉型，整個東部地區的區域生產方式與商品產出都發生很大的變革。在推動產業六級化的同時也要兼顧區域的永續發展，就整體的平衡發展需要注意四大層面：

（一）永續生態環境的維護與保育

生態敏感地區的保育與存續，建立土地資源系統、妥善保護及利用東部豐富自然資源，並達到：

- 1、穩定的環境機能。
- 2、完整連續的生態空間。
- 3、多樣化的生態環境。
- 4、充分的保育措施。

（二）永續生產（產業）環境的建設

善用自然資源與特色，發展東部農村地區具競爭優勢與價值創新的特色產業，創造就業機會及提昇競爭力。

- 1、環境資源為依附的產業發展模式。
- 2、循環減廢的產業生產方式。
- 3、環境友善的產業生產活動：發展有機農業，建立大面積、大規模之「農業生產專業區」，藉由擴大生產規模及降低運銷成本等營運策略，並結合休閒農業、地方農村文化與農村旅遊等多元套裝的方式進行宣傳與行銷，協助在地農業的提升。
- 4、高附加價值產品的產業生產。



圖 14 立川黃金蜆體驗園區 (一)

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供



圖 15 立川黃金蜆體驗園區 (二)

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供



圖 16 立川漁場五餅二魚餐廳

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供



圖 17 立川小農直送概念館

資料來源：財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供

5、發展利基型的特色產業：善用自然資源與特色，發展東部農村地區具競爭優勢與價值創新的特色產業，創造就業機會及提升競爭力。

6、發展休閒農業、「生態、文化體驗農業」，提升農業的附加價值：尋求「高品質、高消費、永續發展」的發展模式，以取代目前西部地區「人多、低消費、低品質」的發展模式；以花蓮具有獨特的山水之奇、濱海資源，加上多元的文化內涵及閒適的田園風光，發展具高附加價值的休閒農業、生態農業、體驗農業等。

7、社區微型產業計畫：善用自然資源與特色，發展東部農村地區具競爭優勢與價值創新

的特色產業，創造就業機會及提升競爭力。

8、營造東臺灣特色之新農村社區：根據東部景觀遊憩資源、原住民文化、農牧產業等特色、營造產業與生活結合之新農村社區。

(三) 優質生活環境的建構

根據東部景觀遊憩資源、原住民文化、農牧產業等特色、營造產業與生活結合之新農村社區。此外過去農村新風貌計畫著重社區外圍的景觀改善，但農村再生計畫強調的是農村聚落內部活化及整體環境改善，並促進：

1、舒適安全的生活空間。



- 2、精緻的農村社區文化發展。
- 3、質量均衡的公共投資。

（四）自信、有尊嚴的生命照護

營造人本生活環境，強化農村社群服務及教化基礎，建立東部舒適、低污染、尊重人性的高品質生活環境。

1、農村文化創意產業的發展：應著重農村傳統技藝、文化與生活方式的創意延伸，順應產業轉型的契機，發展高附加價值的農村文化產業。此外文化本質的深化，產業從業者本身之培育與深造亦是重要的課題，藉此達到社區居民皆能對自我文化深度的認同。

2、文化與傳承：重視在地認同、傳統智慧再現。

3、老人心靈照護與小孩照護計畫。

4、營造人本生活環境：營造以人本為主的生活環境，強化農村社群服務及教化基礎，建立東部舒適、尊重人性的高品質生活環境。

5、營造健康、幸福感的社區。

二、花東區域（鄉、鎮、市、區）整合建議

因應臺灣社會結構改變與花東地方政府單位的規劃發展，同時鼓勵花東地區一級產業或微型企業能善用自身條件與資源，找到適合自己發展的模式與聚落結構，並打造聚落品牌，創造永續典範。建議可結合下列 4 項構面，營造體驗經濟的永續新紀元：

（一）低碳與自然資源利用環境

位處於中央山脈或海岸山脈等農村社區，以節能減碳與利用自然資源的簡單生活，協助

轉型過往的生活方式成為現代生活的智慧，作為其他地方發展之借鏡。

（二）幸福村（長期照護）

隨著高齡化社會的來臨，並配合全民健康保險制度即將推行的長期照護政策，在花東縱谷或東海岸線等環境營造適合老人養生、小孩環境教育之生活環境，發展社區型照護產業、環境教育與保護的知識產業。

（三）慢城

「慢城」是指建立一種放慢生活節奏的城市形態。根據世界慢城聯盟的規定，獲評的城鎮、村莊或社區必須人口在 5 萬以下，追求綠色生活方式，反污染，反噪音，支持都市綠化，支持傳統手工方法作業，不設快餐區和大型超市等。成為其中成員必須在城市人口、環境政策、城市發展規劃、基礎設施、食品生產甚至青少年教育等方面滿足 54 項的具體規定。截至目前，全球共有 25 個國家的 140 個城市被授予「慢城」稱號。

（四）特色建築與文化古村

東臺灣的人口族群有原住民、漢人、客家庄及日本移民文化等傳統聚落。未來可配合中央與地方政府，經輔導、協助社區推動農村再生時，藉由文化保存來營造社區特色與工藝產業。

柒、結語

花東產業六級化除了應強化聚落內的協合，也應在創新性與周邊連結力度上增加力度，讓設計美學、體驗質感跟故事魅力成為營運成功的關鍵，並強調彼此間的學中做、做中學，創造屬於自己的獨特故事，販售自己的價值風格

與生活主張。本文的案例，充分說明一個跨足產業的優勢組合或優勢融合是怎麼建構的，也說明了體驗經濟的營運模式是未來提升花東企業整體戰力和永續發展的關鍵動能，更是其他微型企業尋求躍生向上的爆發引擎。

由於體驗經濟是一種產業型態轉變的現象，隨著工業社會邁向體驗經濟社會，消費者在追求安全、方便等基本需求滿足後，會逐漸增加自我實現，以及個人與社會互動的尊重等心理需求層次。因此，體驗經濟的來臨將改變企業只從供給面思考創新的傳統思維，而是以顧客體驗的價值創造作為持續創新的動力。

再次強調，現在顧客缺的不是東西而是感動，在花東產業永續及六級化的推動之下，商品

品質早已無法作為差異化的核心，消費者真正追求的是商品背後的價值主張與意義，同時又能與商品產生認同共鳴，並反應出與自身形象相符的價增效果。企業商品只要能提出「價增效果」，就能替企業本身創造特色效果。

體驗不是最後的經濟成果，企業要將大量規格化生產變成大量客製化生產，也要整合需求鏈和供應鏈，依據真正的需求，協助顧客實現自我，讓顧客因服務而獲得滿足與成就，成為品牌的死忠粉絲，甚至化身為品牌代言人。期望未來花東的生活美學都能垂手可得，並作為其它地區的借鏡典範，讓臺灣不僅是研發人才匯聚的綠色矽島，更是一個充滿幸福、人文薈萃的樂活寶島。

參考文獻

1. 花蓮縣政府。2013。《**花蓮縣農村再生總體計畫**》。花蓮市：花蓮縣政府。
2. 國家發展委員會編。2014。《**花東產業六級化發展方案**》。臺北市：國家發展委員會。
3. 張書豪、樊晉源。2013。區域創新系統知識前沿與熱點分析。《**商略學報**》第5卷第4期：269-281
4. 蘇錦夥。2014。《**六產達人**》。臺北市：中衛發展中心。
5. Cooke, P., Urangé, M. G. and Etxebarria, G. 1997. Regional innovation systems. *Research Policy* 26, no.4-5 : 475-491.
6. Quadri-Felitti, Donna 2013. New York University : Yielding Returns for Greater Profitability for your Wine Country Business. <<http://winetourismconference.org/wp-content/uploads/2013/11/Yielding-Returns-Wine-Tourism-2013-Conference.pdf>>





花東部落有機產業 六級化發展與培力之經驗探析

蘇慕容 財團法人慈心有機農業發展基金會執行長
李思明 花蓮縣壽豐鄉平和國民小學校長
簡郁娟 財團法人慈心有機農業發展基金會專案研究員
詹于諄 財團法人慈心有機農業發展基金會專案研究員

摘要

花東地區擁有豐富的自然與人文資源，然因位處邊陲，受限於交通地理條件與市場，產業類型與規模受限，主要以農業生產與小型服務業為主，不斷面臨人口外移及老化情形。國家發展委員會（以下簡稱國發會）規劃「花東產業六級化發展方案」，並於花東地區執行「推動有機農業六星加值計畫」，擬透過整合花東特色之觀光休閒、有機農業、文化創意等重點產業，協助花東原民部落發展有機六級產業，期望達成振興地區經濟之目的。本文為該計畫之初步成果發現，旨在提供國內推動產業六級化之在地實踐經驗。

關鍵詞：有機農業、產業六級化、花東地區、原住民

壹、前言

花東地區擁有豐富的自然與人文資源，然因位處邊陲，受限於地理環境及市場規模，產業規模以中小企業或微型產業為主，產業類型多屬低技術的農業生產與小型服務業，此外，花蓮地區最主要之石材產業近來亦面臨國外低價競爭，導致花東產業發展處於相對衰微之情形（王鴻濬、洪嘉瑜，2015）。

為促進花東地區永續發展，立法院於民國100年通過「花東地區發展條例」，並於101年由中央主管機關（行政院）核定「花東地區永續發展策略計畫」，期善用花東區域多元文化及景觀資源，建立產業品牌特色，以提升產

業實力、改善生活環境，建設花東成為區域永續發展的典範。

國發會為進一步落實整合在地產業發展，強化在地優勢產業，並達成振興地區經濟之目的，爰規劃「花東產業六級化發展方案」。並於104年度，委託慈心有機農業發展基金會（以下簡稱本會），於花東地區執行「推動有機農業六星加值計畫」，以強化花東地區有機產業六級化鏈結發展為計畫目標，透過整合有機農業、觀光休閒、文化創意等重點核心產業，促進地區產業之加值合作，並從技術、人力、財務及經營行銷等方面，提供整體性、實務面之輔導培力，推動產業六級化。

該計畫第一年乃擇定花東 4 個原民部落進行試辦，期望透過六級產業的推動，達到提高居民所得、創造就業及利潤共享之目標，活絡原鄉經濟，使得部落青壯人力得以留在家鄉發展，照顧老小並傳承文化，朝向打造自主自立及永續的部落。

本文擬就該計畫執行之過程與初步成果加以說明，提供國內有機六級產業推動在地實踐之經驗，作為拋磚引玉，期盼能與各部落社區、產官學研各界，產生更多對話與交流。

貳、花東有機產業六級化推動背景

所謂「六級化」，指的是將農業生產（一級），納入產品加工（二級）與行銷服務（三級）的思維，發揮「 $1 \times 2 \times 3 = 6$ 」的綜合效應，將地方農業資源予以整合活用，讓農產品附加價值得以在農村一體化留存，促進地區活化與再生。在這當中，農業是「六級化」的基礎，若漠視農業，整體產出仍是「 $0 \times 2 \times 3 = 0$ 」。

產業六級化的概念最早由日本東京大學今村奈臣教授提倡。今村教授在 1990 年代的研究觀察到，農漁產品到消費者末端時，決大多數的利潤，是落在農業以外的部門，也就是零售業、外食業以及加工業等（後久博，2013）。因此，若要讓農產品的附加價值回歸到農業生產者，農業經營就有必要納入二、三級產業部份；產業六級化的目的，就是希望將農業的附加價值保留在農村（李秉璋、楊玉婷，2013）。

花東的天然條件潔淨，十分適合有機農業發展，近年來食安事件頻傳，使得國人對有機農產品與安全食品的需求明顯提升。在公部門的支持及農民的努力下，花東有機耕作面積大幅成長，占全國有機耕作面積近 3 成，其中有機水稻更佔全國 50% 以上，然僅占花東總耕地面積約 2%，顯見有機產業在花東深具持續發展之潛力。

自 86 年起，政府陸續推動東部地區觀光產業發展政策，亦加強各項交通基礎設施改善，加上開放陸客觀光等措施，使得花東地區遊客

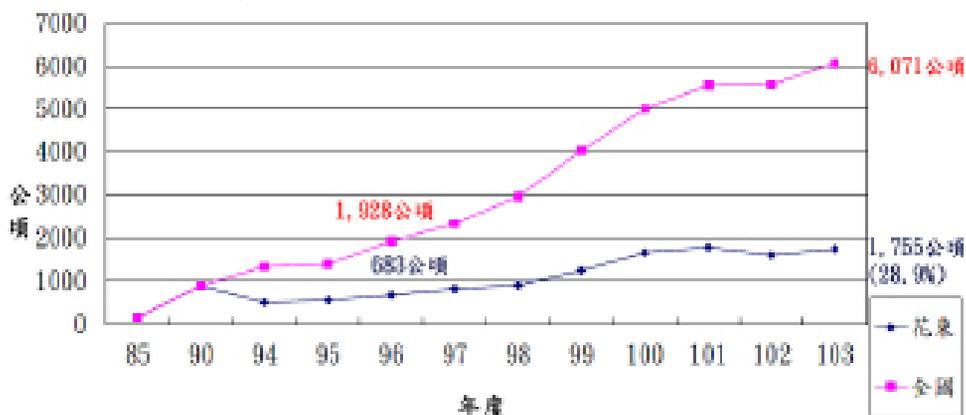


圖 1 全國及花東地區有機農業栽培面積

資料來源：行政院農業委員會，2015，花東地區有機及休閒農業發展推動情形，p5。



人數自 88 年後大幅成長近 4 倍，從 400 萬人次成長至 1,600 萬人次，成長趨勢明確，為花東創造觀光產業發展之新契機。

在觀光產業帶動下，花東地區之文創產業也呈現蓬勃發展的景象。所謂「文化創意產業」，根據《文化創意產業發展法》，係指：「源自創意或文化積累，透過智慧財產之形成及運用，具有創造財富與就業機會之潛力，並促進全民美學素養，使國民生活環境提升之產業」。文化創意產業之概念，與花東特色連結，將具有發展各種開創性產業之潛力。

因此，本計畫擬以有機產業為主軸，善用花東一級產業之發展優勢與二、三級產業發展契機，以強化花東地區有機產業六級化鏈結發展為計畫目標。透過整合有機農業、觀光休閒、文化創意等重點核心產業，促進地區產業之合作加值發展，進行跨業合作與鏈結輔導，並從技術、人力、財務及經營行銷等方面，提供整體性、實務面之輔導協助。

參、有機產業六級化培力工作項目

一、部落有機產業發展培力核心概念

本計畫的第一年度是先推動原民部落試辦有機六級產業。因本會過去多年來在南投東埔、高雄茂林、花蓮南安、阿里山鄉樂野及特富野等原民部落進行有機產業輔導累積之經驗發現，外部團體進入部落輔導時，需考慮原住民族與主流漢民族之文化與經濟條件之差異。宜從「文化理解」的角度出發，展開「田野蹲點」，以「陪伴」為核心理念，與原民農友相互學習，並採取螺旋式的行動研究策略（如圖 3），逐步修正調整，形成共識後發展協作關係，而非靜態的「由上而下」的硬性指導。以有機產業六級化為主軸，進行部落內部人力及資源盤點和整合，對外建立產、官、學、研的跨域鏈結與合作。

由於原民部落固有之生態知識或食物系統，都可能成為有機農業六級產業發展的珍貴資產，



圖 2 花東產業六級化規劃思維

資料來源：國家發展委員會，2014，花東產業六級化發展方案，p.4。

因此，培力單位應持謹慎與虛心的態度，和原民農友相互學習，而非急著以現代科學知識與技術去置換或取代部落知識體系。

「部落」，不僅是族人生活的空間，更是族群文化的載體與本源。以往部落的經濟型態是與部落的社會結構關係緊密相連的；作物的生產，主要用來自己自足，並且透過「分享」與「換工」，族人間彼此互助與扶持。而嚴密的年齡階級組織，更確保「老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥、寡、孤、獨、廢疾者皆有所養。」然而，受到現今主流經濟文化的影響，致使青壯年人口為了生存，大量往都市移動尋找工作機會，獨留老人與孩子在部落，使得原有的社會支持系統逐漸崩解。

本計畫要打造的是區域性、自主性與小規模經濟型態，採取勞動力密集和高品質複合型經營。計畫目標不是扶植一、二位明星農友，而是要從整體發展的角度，協助部落發展合作型組織，最終希望陪伴部落，藉由經濟活動的展開，使部落共同體再度復活，在產業及文化存續得以自立自主。

二、執行工作項目

(一) 擇定具發展潛力之亮點部落、進行資源盤點

藉由實地調查或訪視，發掘花東地區具發展潛力之原民部落，並針對其自然、人文及社會等相關資源進行盤點，挖掘部落強項的資源。盤點項目如下：

1、有機休閒農業資源

包括部落地區有機農業發展現況、主要作物種類與農特產、休閒農業及相關產業調查、體驗農家 / 農園住宿、DIY 體驗活動等。

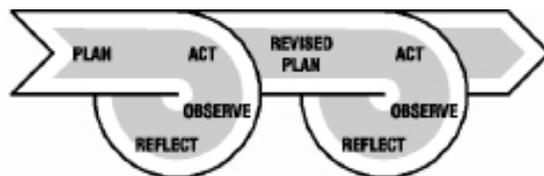


圖 3 S·Kemmis 行動研究概念圖

資料來源：Hudson, B., Owen, D., & Veen, K. V. (2006). Working on educational research methods with Masters students in an international online learning community. *British Journal of Educational Technology*, 37(4), 577-603.

2、自然景觀及生態資源

地方景觀及環境生物資源特色。

3、農業及原住民特色文化資源

當地農業及原住民特色文化歷史、典故、祭典節慶活動與古蹟遺址等。

4、部落組織

包括社區發展協會、產銷班、部落會議、年齡階層、合作農場、企業社等，具有可能發展為合作事業，形成「自益—互益—共益」之合作型經濟體潛力之組織。

5、實質環境

部落地理位置、實質環境概況。

(二) 確認該選定部落之擬發展重點核心產業

透過資源盤點，進行產業優、劣勢分析評估，與部落協作之農民及部落組織共同討論，凝聚共識，選定擬發展重點核心產業。

(三) 調查整合中央、地方及民間相關產官學研資源，並成立輔導團隊；同時協助部落申請補助，以發揮本案之綜效

以往各部會在推動產業政策時，常因規劃、區位、時間和財務等未能有效整合，致較難發揮跨域合作加值之發展綜效。因此輔導資源整



合以及與各單位之橫向聯繫工作至為重要，藉由其他相關單位的資源挹注，借力使力，更能有效利用資源，發揮本計畫之綜合效應。

(四) 辦理本案相關輔導座談會或教育訓練課程

1、辦理輔導座談會

透過座談會，邀請部落居民與相關輔導單位一同座談、交流，協助了解居民問題與需求，以及其他單位之輔導計畫，凝聚共識想法，適時調整培力方式，形成一個集體相互學習組織。

2、辦理教育訓練與實務操作課程

擬於選定之亮點部落，辦理有機農業栽培概念與計畫、加工及文創品開發、有機特色料理與食農教育、樂活遊程設計與解說等主題課程。

3、辦理觀摩學習交流

透過辦理參訪有機六級產業相關組織單位，如有機農場、有機通路、農夫市集等，以及經營六級產業具經驗之其他部落社區，達到觀摩學習之成效。

(五) 輔導部落進行有機生產

有機轉作與市場營銷涉及許多技術層面，包括生產技術以及生產計畫排程等，透過陪伴與觀察，適時引入相關知識與農民共同互動學習。並視成果情形，協助輔導申請有機或綠色保育標章驗證。

(六) 輔導農產品建立在地特色及品牌

為提升有機農產品附加價值，陪伴部落找出具有在地特色產品，結合部落文化，引入文化創意概念，並協助發展產品包裝設計，建立具有在地特色之品牌與產品。

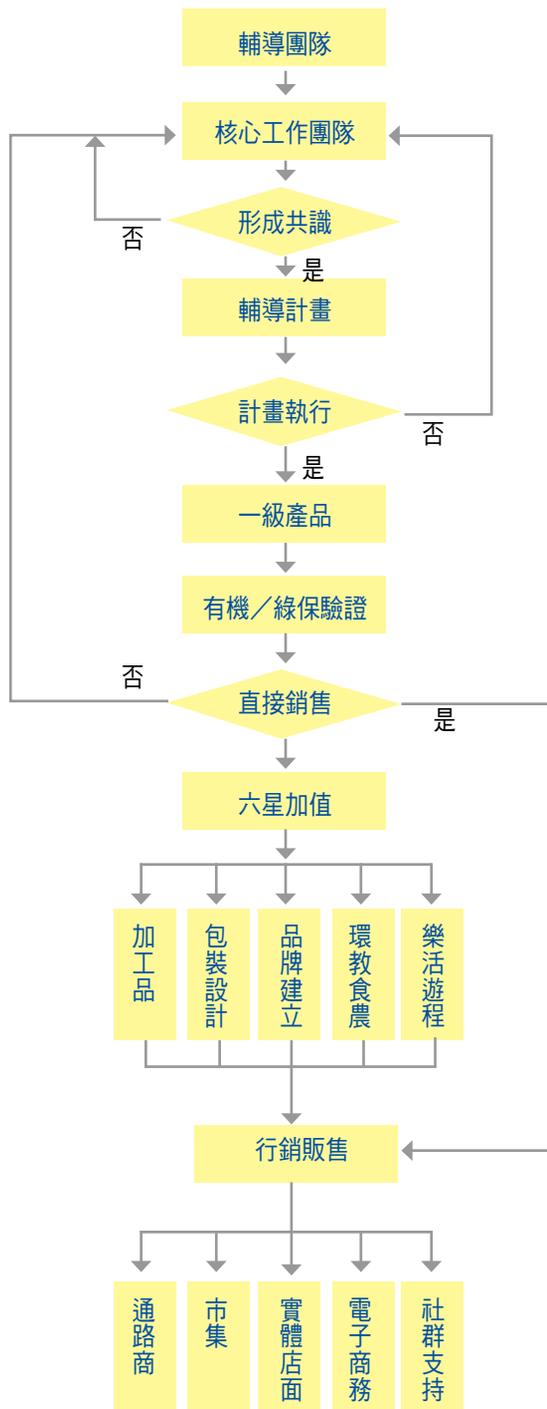


圖 4 有機產業六級化培力作業流程圖

資料來源：慈心有機農業發展基金會，2015。

（七）拓展銷售通路與行銷推廣

輔導媒合部落將六級化產品於實體（如農夫市集、在地商家）或虛擬通路（如網路行銷）進行上架銷售，並推動社群支持性農業（community supported agriculture）系統與團購，拓展行銷通路，並增加消費者對於有機農產品之認識與認同。

（八）視部落發展條件，推動有機農業結合文創、環境教育或休閒旅遊之跨域六星加值產業

推廣部落有機農業從產地到餐桌，並結合休閒農業、觀光休閒與文化創意等相關產業，藉由整合「食、宿、遊、購、行」等關聯性產業，結合本案輔導成果，規劃有機農業遊程。

肆、部落有機產業六級化推動案例—以奇美部落為例

一、部落簡介

奇美部落位於花蓮縣瑞穗鄉的最東邊，是個位於海岸山脈山林中的部落，座落於瑞港公路（花64）中點，往西11公里可至瑞穗鶴岡部落，往東11公里可至豐濱港口部落和長虹橋。部落位在秀姑巒溪北岸，是著名秀姑巒溪泛舟活動的中間休息站。

「奇美」地名源自於阿美族語「Kiwit」（海金沙），是阿美族的文化發源地之一，擁有豐富的文化資產。早期因為奇美交通不便，部落接受現代化與漢化較晚。1986年部落聯外的瑞港公路開通後，過去因交通不便，受外來干擾很少，傳統文化因而保存。但近年來逐漸受到現代資本經濟的侵蝕，部落遭受許多衝擊，青壯年被迫到都市去工作，許多傳統文化面臨漸漸式微

的危機。

二、有機六級產業現況

10年前奇美部落開始推動部落營造，希望重建部落的文化與生計。該部落營造是以至今保存相當完整的阿美族文化智慧與年齡階級組織為核心，結合傳統的文化與現代思維，企圖在現代衝擊與傳統生活中取得平衡。

透過共識凝聚，奇美部落產業發展擬出三個方向：文化深度之旅、轉型有機農業及發展文創產業，期望透過三個領域的開展，期望部落的人能安居土地，樂在生活。

在一級生產部份，部落可耕地面積達162公頃，惟近20年來由於人口外移，農田灌溉水路中斷，原來的水稻田紛紛廢耕，目前少數有耕作土地以旱作為主，採用農藥與化學肥料的方式，耕作經濟價值低的榨油花生與飼料玉米。此外，受到過往休耕政策影響，農民為了領取休耕補助，也大量使用殺草劑種植綠肥。

然而部落四面環山、沒有污染，水源來自秀姑巒溪上游，非常適合有機耕種。為了改善農村經濟，與重振健康與土地生態價值，奇美部落近年來也開始推動農業轉型。

目前部落是以「奇美部落文化發展協會」為主體，組織工班，自主經營名為「奇美部落忘憂農場」之共同農場，曾在水土保持局花蓮分局、花蓮區農業改良場以及農糧署等單位輔導下，陸續嘗試包括水稻、雜糧及各種生鮮蔬菜栽培，已通過有機驗證轉型期面積為1.0587公頃。主要的有機作物品項包括：洛神葵、紅豆、黃豆、南瓜、茄子、冬瓜、敏豆和竹筍等。

深度旅遊及餐飲服務部份，是目前奇美發



展較為完整的產業。部落透過集資成立企業社，陸續推出「文化泛舟」、「深度之旅」、「漂漂河」、「年齡階級體驗營」等活動，獲得參加者一致好評，尤其夏季旅遊旺季時，幾乎每日均有團體報名。

在部落自產加工品部份，工班將自產之洛神製作洛神酵素，開發成特色飲品，結合在「文化泛舟」遊程中，深獲遊客喜愛。另外，每年春季，工班從野地及有機田區，採集阿美族野菜，開發野菜風味水餃，非常具有特色。「文創品」部份則在嘗試階段，目前已經開發「奇美小辣枕」、「奇美小辣包」、「情人袋 Alufu 包包」等結合阿美族文化特色的產品。

三、奇美部落有機產業六級化發展策略

由於目前部落主要產業為每年夏季之旅遊產業，在旅遊旺季（6月中至9月底）期間，部落自營之「文化泛舟」幾乎天天有團，而瑞穗

地區其他泛舟業者，於中午時刻也會將遊客帶往位於部落內的泛舟休憩站午餐，帶來數量可觀的潛在消費者。但在旅遊旺季時，部落幾乎沒有多餘人力可投入有機栽培管理，以至於影響到一級農產品的品質及產量。

因此培力單位在經過一年的陪伴觀察以及和部落的討論，將部落的核心重點產業放在旅遊產業，因應旅遊產業規劃作物生產以及加工品及伴手禮商品開發，以三級來帶動一、二級產業。擬定的策略如下：

- (1) 以旅遊產業基礎，將部落農業生產與部落旅遊結合，提昇遊客餐飲食材自給率。
- (2) 種植耐運輸、有規模化生產潛力，適合未來與通路商、外食業者或食品業者發展契作之作物。
- (3) 掌握暑假旅遊旺季人潮，開發結合部落農產品之伴手禮。

表 1 奇美部落產業六級化發展 SWOT 分析

優勢 (Strength)	劣勢 (Weakness)
1. 已具備合作事業雛型之小型企業組織。 2. 主題遊程完整，運作穩定，小具知名度。 3. 部分田區已通過有機驗證，有機紅豆小具口碑。 4. 位於秀姑巒溪泛舟中繼點，夏季大量泛舟遊客路經部落。 5. 文化與自然資源豐富，可作為發展六級產業之素材來源。 6. 族群結構單純，具有高度凝聚力。	1. 人口老化外移，缺少勞動人口，休耕面積廣大。 2. 有機耕地面積狹小分散，鄰田污染風險高。 3. 核心作物尚未確定，難以發展規模化生產。 4. 農產品缺乏通路。 5. 農民直銷模式不熟悉，客戶管理及服務待提昇。 6. 野生動物對作物危害嚴重。 7. 有機栽培技術不完備，缺少生產計畫。 8. 人力缺乏，管理方式較粗放，產量與品質不穩定。 9. 位置相對偏遠，運輸成本高，交通不便，大客車無法通行。 10. 現有文創及加工產品精緻度待提升。
機會 (Opportunity)	威脅 (Threat)
1. 多個公部門長期支持部落有機農業、深度旅遊及文化產業發展。 2. 支持部落有機農產品及喜愛部落深度旅遊人數日益增多。 3. 每年秀姑巒溪泛舟遊客量達 10 萬人次。	1. 地方公部門的支持態度不一致。 2. 外地泛舟業者挖角搶客。 3. 同類型有機作物面對外部有機農場競爭。

資料來源：慈心有機農業發展基金會，2015。

(4) 推動「地產地銷」，與花蓮在地有機通路、餐廳連結。

(5) 利用農委會活化休耕地政策，種植雜糧作物或原民特色作物。

(6) 發展自有品牌，強化具部落特色之農特產品與遊程，建立消費者對部落品牌的認同。

四、有機產業六級化實際操作情形

(一) 一級有機生產

1、生產作物品項及排程調整

暑假旅遊旺季影響到一級生產人力，但也帶來潛在消費者。因此透過作物種類種植期與採收期調查，將部落所生產之作物品項調整如下：

(1) 栽培期與產期與旅遊旺季錯開之作物：紅豆（9月至2月）、毛豆（3月至5月）、西洋型南瓜（東昇、東英）（2月至5月）。

(2) 採收期落在旅遊旺季，可作為部落風味餐食材或提供農事體驗之作物：中國型南瓜（阿成）（5月至8月採收）、甜玉米（5月至9月採收）。

(3) 採收期在旅遊旺季外，適合開發加工品或遊客伴手禮之作物：洛神（12月採收）、辣椒（5月採收）、硬質玉米（6月採收）。

2、有機驗證及綠色保育標章申請輔導

為提升農產品之附加價值，提供消費者安全、安心之食材，故同時輔導部落農民申請有機驗證。另外，由於部落採取友善環境的栽培模式，田間常可見到許多野生動物足跡，給農民帶來部份農損。因此，也透過輔導部落申請「綠色保育標章」，協助部落和消費者訴求友善耕作之理念，爭取更多消費者支持友善環境之農

產品。

3、有機生產技術輔導

透過與花蓮區農業改良場等單位合作，以及媒合花蓮在地資深有機農民，提供訓練課程及技術指導，並參訪有規模之有機農場，學習交流有機生產及管理技術。

(二) 二級加工

由於部落內目前尚無合法之「農糧產品加工室」或食品加工廠，未來將逐步輔導部落設置相關加工場所，生產二級加工產品，達到符合食品衛生安全法規標準，並可至通路上架。或者朝向規模化生產，與食品業者製作或代工，生產加工產品。目前在二級加工部份，仍以部落現有之手作加工產品，進行包裝改善，提升產品附加價值。

1、有機初級加工品伴手禮開發

部落原有之「紅豆」僅有1斤大包裝，除新增適合作為伴手禮之300公克小包裝外，另結合部落文化（阿美族傳統服飾）以及生態特色（田區經常出現之動物—山羌），重新設計黏貼式標籤，配合公版之透明夾鍊袋，開發具有特色之包裝，打造「山羌紅豆」品牌。

2、部落工班廚房自產加工品包裝改善

阿美族是擅長利用野菜之民族，每年春季野菜盛產的季節，奇美部落工班會採集當令的野菜，製作野菜水餃，於部落網站及臉書平臺上直接供消費者訂購，再透過宅配運送，貨到付款，口味頗受消費者好評。

然而原有之包裝設計，乃是購置一般公版之透明塑膠盒，再貼上白色標籤紙，用筆手寫上口味。這樣的作法除了會增加工作負擔外，



圖 5 原包裝設計簡單，無法突顯奇美部落特色

資料來源：慈心有機農業發展基金會，2015。



圖 6 改良後之標籤設計

資料來源：慈心有機農業發展基金會，2016。



圖 7 以經常出現於奇美田區之野生動物，強化奇美產品友善環境、安全安心

資料來源：慈心有機農業發展基金會，2016。

有時也會漏寫上口味，而接到消費者客訴。

因此在包裝改良部份，仍接續援用奇美部落因採用友善環境耕作，田區充滿野生動物蹤跡，是野生動物樂園，且野菜沒有受到農藥污染，消費者吃了也安全、安心之概念，重新設計產品標籤，並以勾選方式標記口味。新包裝推出後，大受消費者喜愛，加深了消費者對奇美

野菜水餃的印象，對銷售數量提昇也有所助益。

(三) 觀光遊程跨域加值輔導

奇美部落現有的觀光遊程主要內容，是以部落的傳統文化為主軸，開發出包括「文化泛舟」、「深度旅遊」，以及「年齡階級體驗營」等活動。為了增加遊程的豐富性，本計畫導入生

態專家至部落進行生態調查，製作奇美野生動物名錄，並與部落居民討論互動調查結果，將部落對於野生動物之在地知識結合現代科學之生態知識，對於奇美部落所擁有的野生動物資源，透過兩端的對話融合，建立更豐富的解說內容與生態旅遊路線。

（四）行銷販售推動

根據日本農林水產省對於產業六級化的操作手冊（農林水產省，2014），產業六級化的型態，從供應鍊的角度，可分為「B to B」（企業對企業）以及「B to C」（企業對消費者）兩種類型，也就是生產者是直接或間接參與食品供應鍊。在銷售型態部份，「B to B」（企業對企業）鍊結端包括食品業者或外食業者，以及零售商或通路業者。「B to C」（企業對消費者）則是鍊結到農民直銷站、直營店或網路電商（直營或電商平臺）進行餐飲觀光服務。

目前部落有機一級農產品中，紅豆和黃豆主要透過網站及臉書，進行自產自銷，少量農產品則用於部落工班風味餐，以及媒合社群支持團購，以上屬於「B to C」的形式。然而以去年所生產的敏豆、青蔥、牛角椒、南瓜、冬瓜、洛神等作物，主要仍是透過「B to B」的方式銷售。

培力單位協助媒合了包括花蓮市農會、部落e購、主婦聯盟等有機農產品通路業者，以及花蓮在地小型有機農產品零售商，與使用有機食材的餐廳等單位採購奇美部落一級有機農產品。此外，亦媒合少量烘乾後的洛神葵提供食品加工廠作為原料。然而敏豆及牛角椒大量產出時，由於尚未和通路建立契作關係，上述之通路也無法立即收購，使得部份有機產品仍是通過農會，

進入傳統慣行果菜拍賣市場。

這個經驗帶給部落及培力單位很大的學習，也就是生產排程、產量預估的概念建立。對可以一次可採購大量有機農產品的通路來說，相關的採購程序，包括採購品項、供貨時間、供貨量、採購價格，都須在一年前就需先談定，簽訂採購契約，也就是「契作」。

但部落過去並沒有太多有機種植經驗，因此一直很難評估產期與產量。另外，由於主要有機市場端仍在北部及西部，因此，所生產之產品必須透過流通業者（宅配、貨運）運輸，這是很大的成本支出，將壓低每單位公斤的獲利。因此對於其他花蓮地區和大型有機通路配合的農場而言，進行規模化生產，也就是單一作物大量生產，較能提高銷售數量，進而增加獲利。

然而，採取這種作法的前提，是農民的栽培技術必須較為成熟，也掌握到部落適合規模化生產的作物後才能採用。另外，生產的作物品項也會受限市場端的農產品喜好和需求，且需要與其他生產同類型作物的農場競爭。以「洛神葵」為例，雖然很適合在奇美部落種植，品質和產量均相當好，但臺灣主要生產洛神葵的產地和加工廠在臺東，因此奇美的洛神就得和臺東地區競爭，價格與銷售量也會受到臺東方面的產量與收購價影響。

對目前栽培技術仍未成熟的奇美部落來說，究竟是要走向少量多樣化種植的「B to C」模式，或是少樣大量規模化生產的「B to B」模式，部落仍在摸索中，不同的作物品項，比如適合生鮮還是加工的作物，也會有不同的考量與操作方式。



伍、部落有機產業六級化發展相關議題討論

一、觀念學習與培力

(一) 有機

「有機」這個名詞對於部落而言，或許不是很陌生，但每個人對於「有機」的認識卻有落差。有些農民轉型有機耕作，著眼點比較放在經濟層面，也就是可以「賺比較多錢」，但有機轉型初期，未必立刻有較大的獲益。再者，若從「利益」角度出發操作有機，當遇到困境時，農民心中往往會非常掙扎，很難再持續堅持有機耕作。

從本會過去陪伴許多有機農民的經驗中觀察到，有愈來愈多的農民認為，從事有機耕作對他們來說，不僅是經濟面的獲得，對於自己身體及農田土壤環境的健康，都有顯著的正面影響。甚至看到自己田間因為操作友善耕作後，許多動物回來了！過去埋藏在農民記憶中，童年時期那個農藥化肥還未被大量使用的年代，人與自然的關係較為和諧，土地生機處處，人與人透過換工，相互扶持的情感，童年裡的許多溫暖美好的回憶，也再度浮現。這是在轉型有機操作後，原先沒有預料到的，卻是如今很多農民願意繼續堅持有機耕作很大的動力來源。

「國際有機運動聯盟」(IFOAM)所提出的有機四大原則為：健康、生態、公平、謹慎或關愛(Care)。然而要如何讓農民認同並內化這些原則——其實這也是多數消費者所關心的，需要培力單位的陪伴。「有機」不只是「方法」，還包括「心法」，透過課程、觀摩學習，甚至讓農民與消費者直接的互動，將有助於農民對有機核心理念的認同。

(二) 產業六級化

產業六級化的概念發源於日本，希望以農村、農業單位為主體，使生產、加工、銷售一體化，活化地方，賦予農業全新價值的角度。

日本在面臨農業與農村在當前的情勢，所引發一連串地方加速衰退、農業經營及技術傳承出現斷層、農地荒廢、野生鳥獸危害擴大、農業生產基礎朽壞等狀況，於1999年新修訂《糧食·農業·農村基本法》(胡忠一，2010；林秀喬，2016)，並於2010年公佈的「糧食·農業·農村基本計畫」，在計畫中，首次提出了產業六級化政策。同年12月，日本公佈了《六級產業化法》，該法全名為《活用地域資源、促進農林漁業者等之新事業的開創及地域農林水產物利用法》，其宗旨是希望善用地方資源，並且鼓勵農林漁業者對於新事業的開創及推動有關農林水產物之利用等，達到農業與農村振興，以及提高日本糧食的自給率等目標(陳建宏，2011)。

與日本的處境類似，臺灣鄉村目前也面臨到包括：農村／農業衰退、人口老化、外移與產業衰退等問題。而現今的食品流通業也出現了幾個趨勢：

- 1、外食、熟食市場規模擴大與生鮮食品銷量降低。
- 2、商品銷售通路多元化與食品的全新活路。
- 3、從農場到餐桌的安全系統化(引自後久博，2013)。

六級化概念正是在這些社會趨勢下，試圖為農村帶來新的活路。目前日本在產業六級化

表 2 產業六級化與農商工等合作的比較

	六級產業化	農商工合作
共通點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 一級產業、二級產業、三級產業架構的共通性。 2. 有效運用友善環境的在地資源的共通性。 3. 「活絡在地」的目標共同性。 	
相異點	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農林漁業跨入二、三級產業。 2. 農林漁業主導（以傳統加工產品為中心）。 3. 業務規模大相逕庭，但未達 1 億日圓。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 帶動農商工等各自的優勢。 2. 商工業主導的狀況較多，期待是由農業從業人員主導。 3. 小規模至大規模均有，類型廣泛。

資料來源：後九博，2013。

的推動方向有二：農商工合作（農商工連携のうしようこうれんけい）。六級產業化（6次産業化）。兩者的共同點與相異點如表 2（引自後久博，2013：9）：

不管是哪一個方向，均是以「農業」為發動六級產業的主體或主導者。然而部落農民過去習慣的角色，是比較被動性，被商業或工業系統所主導的「被支配者」角色。農民並非沒有開發加工品或銷售的「能力」，部落也不缺少「產業六級化」的素材和議題，只是農民不習慣或者覺得自己沒有能力做這些事情。

因此，在培力的過程中，需要透過一些小方案的嘗試，讓部落在這個過程裡，學習如何整合資源，創造新的可能性。這類小方案在最初可能不會立刻是「有賺錢的」，或者也可能暫時無法合乎所有法規要求，比較像是實驗性質的，用以突破農民固有的想像與自我設限，並且透過實際小方案操作，藉以發現問題點，促使下一個更好的方案的出現。

（三）農民直銷與服務性商品涉及「人」的培力

產業六級化後，若是透過「B to C」的模式，農民將直接面對消費者。不管是一級或二級商品的銷售，或者三級的觀光旅遊等，農民要提供的

將不僅是「商品」，還包括「服務」。最直接的例子是，當透過網路宅配直銷時，面對消費者的「客訴」，該如何回應？以及進行觀光活動時，要如何將自己的文化與生活場域中，所發生的事情，透過「解說」傳達給遊客，並帶給遊客「滿意」的感受？這些事情都是過去農民所不熟悉。因此發展六級產業也必須考量到商業管理技巧的學習，以及需要相當多的演練和培訓。

二、部落內部六級產業「整合者」或「經理人」角色缺乏

部落發展六級產業，對內需要以一個全觀性的角度，看見部落有哪些資源，加以連結整合，創造出新的產品。另外，由於目標是要發展部落合作型的組織，因此「人」的整合與形成共識的工作十分重要。加上部落大多是以小農為主，耕地面積狹小、產能也有限，不管是要發展規模化生產，或是多樣性生產，都需要整合。

此外，由於消費者多半來自外部與都市地區，因此，新產品的開發，需要了解消費者的需求，或者為消費者著想，創造新的需求。而新產品開發與銷售，也將牽涉到如何找廠商合作，或者找資源補助，以及找通路銷售，或做好客戶服務。以上這些工作，部落都需要有能力可以和外部進行溝通協商。



上述這些工作，在發展初期或許可以由外部的培力單位擔任，但是由於培力單位畢竟不是時時刻刻或者得以永久留在部落，在初期由培力單位「做」給部落看，日後還是得由部落內的人，自力承接。

然而，部落面臨很大的問題就是人力欠缺。通常有都市求學或生活經驗的年輕人，很適合擔負這個角色，但在六級產業建立初期，仍需要一個穩定的經濟來源，才能讓年輕人得以留在家鄉，學習並且擔負這些任務。

三、法規限制問題

以日本的經驗來說，產業六級化很重要的是「商品或服務的開發」。

(一) 有機食品加工問題

在食品加工部份，根據「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」附件一「有機農產品及有機農產加工品驗證基準」之規定，凡「對有機原料進行加熱、乾燥、燻製、混合、研磨、攪拌、分離、蒸餾、抽出、發酵、醃漬、脫水、脫殼、碾製、冷凍或其他足以改變原產品理化性質之製造程序」，均屬於「加工」之範疇。

有機農產品要轉為加工產品，達到能在通路上架，涉及的法規除了上述之有機法規外，還涉及更基礎的「食品安全衛生管理辦法」，以及有關加工場域環境，由食藥署掌管，規範加工廠房設置的「食品工廠建築及設備設廠標準」或農委會掌管的「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」。

也就是說，部落要將農產品加工成為可在通路販售的商品，就得是在合法的「加工廠」進行加工程序。而「加工廠」可以是食藥署規範，由經濟部工業局所管理的，在「工業用地」上，

設置加工廠，並申請「工廠登記」；或者由農委會規範，各縣市政府管理的，在「農牧用地」上，設置可不需工廠登記「農糧產品加工室」。

以現階段花東部落的條件來看，受限於土地、資金、行政管理人才等，要自行設定加工廠或農糧產品加工室，短時間恐無法符合上述法規之要求。目前花東合法的食品加工廠非常少，大多是名產店自設的加工廠。本會曾訪談這些名產店，詢問合作的可能性，卻發現這些廠商的產線已經很滿，只能生產自己的產品，恐怕無力或者無意願調整生產流程、配方，或是新開闢一條生產線。若要運輸到外縣市進行加工，其運費又將使生產成本大幅提升。

(二) 休閒旅遊服務問題

另一個六級產業的開發產品項目為休閒旅遊服務。然而，依照現行的觀光法規，若是「未領取登記證而經營民宿者、觀光旅館業、旅館業、旅行業、觀光遊樂業或民宿經營者」，得處以「新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰」；而「無營業執照而經營觀光旅館業務、旅館業務、旅行業務或觀光遊樂業務者」，得處以「新臺幣九萬元以上四十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業」。

也就是說，目前在部落以「社區發展協會」為主體，所發展的各種「小旅行」、「農家住宿」等觀光休閒服務，其實是遊走在法律邊緣，不小心就可能觸法受罰。但在六級產業發展初期，規模還不大的時候，要求部落申請營業執照或民宿登記實有其困難。

四、部落／農村主體性與觀光產業發展

農村帶給現代都市人一種溫暖、真誠有人情味的感受，而原民部落對都市人來說，還帶

著對異文化的新奇感，這些都是農村與部落的特色與優點。但是，在現今消費式的大眾觀光風潮席捲下，農村及部落的觀光或旅遊產業，乃透過在都市的業者來進行操作與仲介。農村與部落的資源，是被外部業者所使用，獲益者也是外部的業者。於是，農村及部落成了「被觀看的對象」，不管他／她／它們想不想要。

近來就發生了池上地區發展旅遊業，致使大量觀光客湧入狹窄的田間農路，觀賞「金城武樹」。不但對水田造成破壞，還引起當地人生活上的不便。使得田地主人甚至揚言要砍掉那棵「樹」。

另外，消費式的觀光發展，也很可能使得複雜與豐富的文化，為了迎合遊客的需求，於是被窄化甚至扭曲。比如在有些「文化園區」，「原民舞蹈和服飾」離開了土地或祭典上的意義，變成了換取金錢的工具，原來的意義已經不再重要，甚至自我矮化來取悅遊客。

在培力部落六級產業發展時，這些議題必

須在適當時候提出，和居民共同討論，謀求集體共識，不然很可能造成部落內部，因不同利益關係發生衝突（種田的人討厭觀光客、開民宿或租腳踏車的人很需要觀光客），或者使得觀光利益流到外部，部落並沒有因而受益，甚至反而造成傷害。

五、有機六級產業商品開發與行銷推廣

再好的產品或服務，都需要消費者的支持，然而如何瞄準目標市場，以及如何找到目標市場，並且將商品訊息提供給市場，有賴於行銷方案規劃執行。當部落開始朝向有機產業六級化發展時，一開始可能還是以生產導向的基礎建立，包括一級有機農產品穩定生產，以及農民解說能力培力等等，然而當基礎具雛型後，就必須將工作重點逐步移轉到商品開發與行銷規劃上，結合部落自己的特色與市場需求角度，進行六產商品開發，並訂定行銷的策略以及找到共同合作支援的單位，才能生產出有市場需求的六產商品或服務。

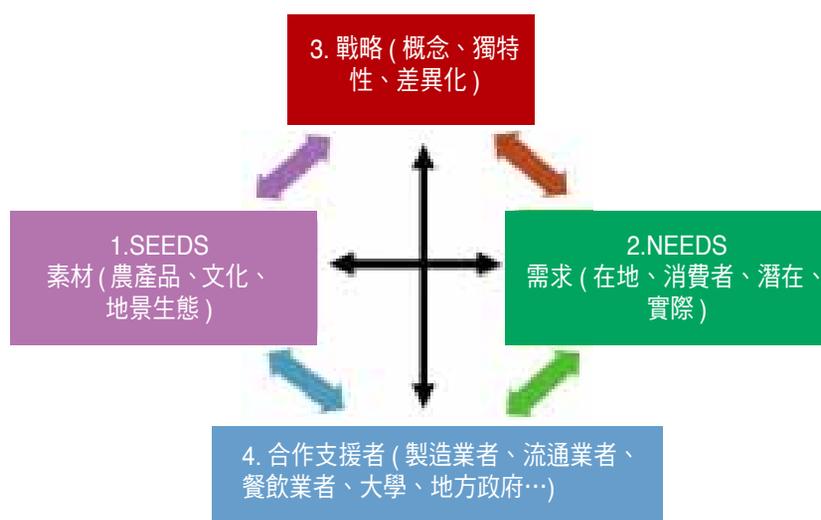


圖 8 六產產品開發種子 (SEEDS) · 需求 (NEEDS) 思考架構

資料來源：後久博，2013



陸、結語

過往原鄉的產業乃是以一級農業生產為主，然而原鄉的農業發展，除了受到歷史進程中殖民力量以及自由貿易與市場全球化的巨大、無形力量影響，在部落農民主體的農業生產中，也經常面臨到包括法規限制以及農業技術與資本不足等困境。而近年來，包括地震、水患等災害，對原鄉農業環境更帶來莫大的傷害。當族人無法再仰賴土地為生，人口外流與老化，就成了必然的結果，不管是文化傳承，與部落自主照顧系統的崩解，也就隨之而來。

產業六級化是日本試圖想要解決農村與農業問題的一帖方劑，然而每個部落有各自不同的條件，在朝向有機產業六級化轉型，需要的

是過程與時間，透過整合部落內部以及鍊結外部資源，不斷學習，並逐步調整，往往不是短時間投注大量資源，就立即可見到成效。

近年來，有愈來愈多原民部落農民投入有機農業生產行列，並且透過申請原民會、水保局、勞動部以及各單位的計畫方案補助，以協會或其他類型的部落組織，發展集體性的、合作型產業。本文主要是從培力單位的視角，報告所看見與所學習到的推動部落有機產業六級化之過程，但更期待未來可以看到更多從部落主體位置出發，分享其發展的歷程，相信會有更多不同的經驗角度，提供社會更多的學習，也讓公、私部門，對於部落有機六級產業發展，提供更確實的支持。

參考文獻

1. 王鴻濬、洪嘉瑜。2015。花東地區產業六級化發展探討與構想。*人社東華* 5。花蓮縣：東華大學人文社會科學學院。
2. 行政院農業委員會。2015。*花東地區有機及休閒農業發展推動情形*。
3. 李秉璋、楊玉婷。2013。日韓農業六級產業化之策略分析。*農業生技產業季刊* 33：19-25。
4. 社團法人全國農業改良普及支援協會。2011。6次產業化による農業農村の活性化手引き書。<http://www.jadea.org/houkokusho/gjisangyouka/6jisangyou.htm>（檢索於2016年4月）
5. 林秀喬。2016。日本2015年食料・農業・農村基本計畫要點。*農政與農情*。<<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=2504468>>（檢索於2016年4月）
6. 胡忠一譯。2010。日本「糧食・農業・農村基本法」內容概要。*農政與農情*。<<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=2465>>（檢索於2016年4月）
7. 後久博。2013。*開發暢銷商品之探索與分析*（中衛發展中心譯）。臺北市：中衛發展中心。
8. 陳建宏編譯。2011。日本農山漁村六級產業化之推進概要。*主要國家農業政策法規與經濟動態資訊*。臺北市：行政院農業委員會。
9. 國家發展委員會。2014。*花東產業六級化發展方案*。臺北市：國家發展委員會。
10. 農林水產省。2014。「6次產業化の実践モデル」～成功のために必要なポイント～。東京市：野村アグリプランニング&アドバイザー株式 社。
11. 慈心有機農業發展基金會。2015。*104年度「推動有機農業六星加值計畫」期中報告*。臺北市：國家發展委員會。
12. 慈心有機農業發展基金會。2015。*104年度「推動有機農業六星加值計畫」期末報告*。臺北市：國家發展委員會。
13. Hudson, B., Owen, D., & Veen, K. V. (2006). Working on educational research methods with Masters students in an international online learning community. *British Journal of Educational Technology* 37, no.4: 577-603.

花東地區永續發展暨產業六級化

郭翊玉 國家發展委員會國土區域離島發展處處長
張鎮修 國家發展委員會國土區域離島發展處技正

壹、前言

產業發展必須適地適性，才能有國際競爭力，各地方也必須找到適合本身發展條件的產業，才能讓產業永續發展。為使區域能夠適性與永續發展，針對不同地區特性應採取不同發展模式，對產業強勢發展區域依照本身條件，因地制宜地加強發展；但對產業弱勢發展區域，則應由國家採取不同的策略或補貼協助產業發展，使其具有「均衡的啟動機會」。

花東地區屬產業發展相對弱勢區域，為使花東地區能與西部有均衡的啟動機會，民國80年代政府提出「產業東移」政策，優先發展觀光遊憩、水泥、石材及寶石加工等工業及高附加價值、低污染產業，以加強東部地區的開發。86年政府推動「促進東部地區產業發展計畫」，將發展重點轉變為對花東地區在地產業之振興及發展。

隨著聯合國制定「京都議定書」，永續發展的概念遂成為重要發展趨勢，政府也配合調整花東地區發展之政策方向，於96年提出「東部永續發展綱要計畫」，從永續經濟、永續社會與永續環境三方面來擬定發展策略，不再一味追求經濟成長率的高低，而是將實質的文化特色、美食，還有自然景觀進行包裝，共同對外行銷，

使旅客來到此處享受慢活與樂活。

100年6月29日公布施行之「花東地區發展條例」，讓花東地區永續發展進一步有法源依據及基金預算，也更確立未來將發展花東地區為具備多元文化特質、自然生態景觀與優質生活環境之區域永續發展典範。

貳、花東永續發展願景

花東地區為臺灣特有的一塊環境淨土，在全球追求樂活與慢活發展趨勢下，花東地區豐富多元的民族組成與文化特質、優美的自然環境與景觀、乾淨的空氣與土地、豐富的海洋資源、儉樸的城鄉生活與原住民樂天特質，構成追求永續生活及發展得天獨厚的區域條件。因此，配合《花東地區發展條例》的施行，行政院於101年核定「花東地區永續發展策略計畫」，作為政府推動花東地區發展之上位指導，期推動更生態與健康的生活方式、更安心與優質的生存環境、更永續與全球在地化發展的生產型態，創造花東地區之「富足」與「樂活」，並為臺灣區域永續發展的典範。

一、經濟永續

以營造優質生活為核心，在生態系統涵容的能力內，善用花東地區自然資源與特色，以及



朝向低污染、低耗能的產業發展前提下，結合新的文化創意思維與綠色消費的提升，積極發展具競爭優勢與價值創新的綠色產業。同時，利用核心城市經濟競爭力，沿縱谷及海岸二軸帶，建構優質的生活產業廊帶，並結合海岸山脈及離島的海洋文化，中央山脈的原住民特色文化等，推動全球在地化產業，創造就業機會及提昇地方產業實力。

二、社會永續

打造花東地區成為「文化無際」、「生活無虞」、「福利無缺」、「健康無憂」及「安全無懼」的富足社會，並發展具花東特色與高品質的公共服務體系、城鄉生活環境和終生學習環境，以形塑花東地區的社會活力，吸引各種人才移居，促進社會融合，增進社會活力，落實公平正義，創造花東地區成為一個樂活健康的安全社會。

三、環境永續

透過生態環境保育網絡建構，創造花東的優質環境生態，使其在追求滿足基本生活物質需求過程中，能確保有生物多樣性與豐富多元棲地

的環境特質。同時，充分體認人與自然與其他生物共存、共榮的倫理，在花東營造與自然共生的城鄉環境，創造使當前世代及未來世代住民，皆可享受到生生不息的哺育大地。

參、花東產業六級化發展

依循「花東地區永續發展策略計畫」理念，且為更進一步落實整合在地產業發展，強化在地優勢產業，並達成振興地區經濟之目的，行政院於 103 年核定「花東產業六級化發展方案」，期透過促進觀光休閒、有機農業、文化創意等重點產業合作加值鏈結發展，強化花東產業發展技術與能量，拓展花東品牌與通路，同時創造發展紅利，並合理回饋及分享在地民眾。

一、產業發展趨勢分析

(一) 石材產業逐漸式微

為使花東地區能與西部有均等的發展機會，80 年代政府提出「產業東移」政策，優先發展水泥、石材、寶石加工及高附加價值產業，以加強花東地區開發，讓石材產業成為花蓮地區

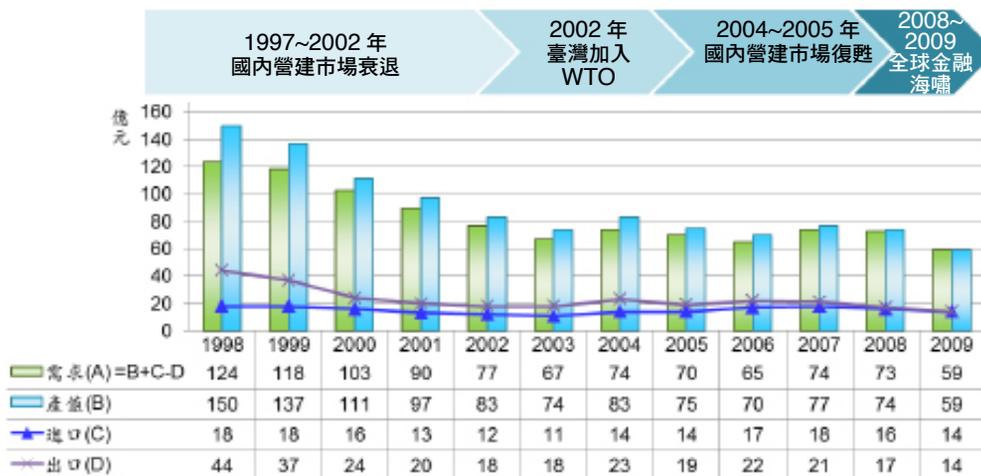


圖 1 石材產業發展趨勢

資料來源：依據財團法人石材暨資源產業研究發展中心提供資料彙整，2016

主要產業之一，占全國石材產業產值之 7 成至 8 成。惟近 10 年受到韓國、中國大陸及東南亞石材業者的低價競爭，導致我國出口優勢逐漸衰退，產值由 87 年之新臺幣 150 億元持續下滑，產業發展逐漸式微（如圖 1）。

（二）觀光產業旭日東昇

86 年起政府陸續推動「促進東部地區產業發展計畫」、「東部永續發展綱要計畫」，以觀光遊憩事業為發展重點，鼓勵民間投資開發觀光遊憩設施，並強化與觀光事業發展相關之基礎設施與措施，如花蓮機場擴建、改善臺鐵幹線、強化觀光旅遊線建設、建構自行車路網等，並搭配直航包機獎勵、開放陸客觀光等措施，使得花東地區遊客人數自 88 年後大幅成長近 4 倍，從 400 萬人成長至 1 千 600 萬人次，觀光客人數顯著成長。

同時國際旅客在花東旅遊品質逐步提昇後，也大幅增加，約占整體旅客數之 3 成，主要客源來自大陸、日本、韓國及東南亞等地。近年來更因開放陸客、自由行等政策之實施，遊客數持續增加，為花東創造觀光產業發展之新契機（如圖 2）。

（三）有機農業蔚為風潮

花東地區擁有好水、好空氣及乾淨的土地，十分適合有機農業之發展，96 年政府推動「東部永續發展綱要計畫」，更持續投入經費，促進有機農業的發展。近年來，因食安事件，使得國人更加重視食品安全與自我健康維護，對於有機農作物及食品的需求也明顯增加，更進一步促使有機農業蓬勃發展。

因此，花東有機農業耕種面積近 10 年來逐年增加，已成長達 4 倍。依據行政院農業委員

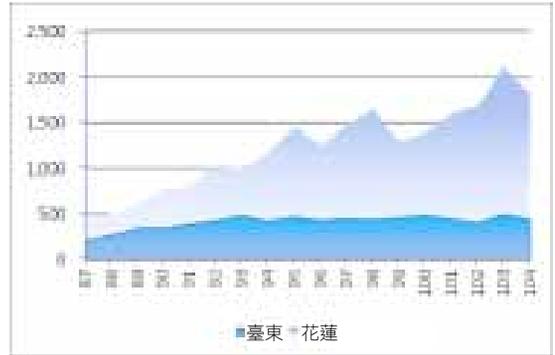


圖 2 花東地區主要遊憩據點旅客人次

資料來源：依據交通部觀光局「國內主要觀光遊憩據點遊客人數月別統計」及「來臺旅客調查報告」資料彙整，2016

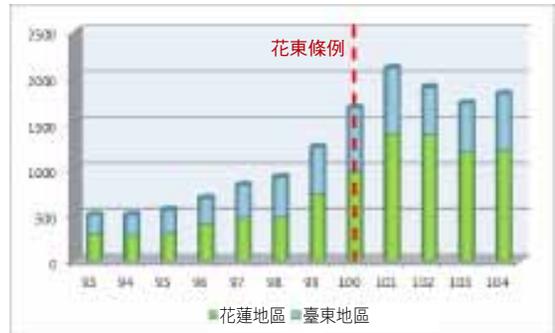


圖 3 花東地區有機農業面積 (公頃)

資料來源：依據行政院農業委員會農糧署「有機農面積統計」彙整

會統計資料，104 年底花東有機農業面積達到 1 千 824 公頃，佔全國有機農業面積逾 30%，主要分布於花東縱谷廊帶，以玉里鎮、富里鄉及池上鄉為主。雖然花東地區有機農業面積逐年增加，但也僅佔其總耕地面積約 2%，具持續發展的潛力。

二、規劃思維轉變

（一）規劃思維

以往各部會在推動產業政策時，常因規劃、區位、時間及財務等未能有效整合，致較難發揮跨域合作加值之發展綜效。有別於傳統的產業規劃思維，爰花東產業六級化發展方案以善用花東一級產業之發展優勢與二、三級產業之



發展契機，強化產業六級化（1x2x3）之合作鏈結為主要規劃理念。

透過觀光休閒、有機農業和文化創意等重點產業合作加值鏈結發展，提供美好的旅遊生活體驗及特色商品（如保健作物食品、手工藝品等高附加價值商品），吸引人到花東旅遊，購買花東特色商品，以達到增加所得、創造就業及利潤共享之目標，形成在地產業正向循環發展的創新模式（如圖 4）。

（二）規劃原則

本方案以環境優先、特色導向，以及整合發展、利潤共享為規劃方向，重要規劃原則如下：

- 1、保存自然人文資源：保存豐富自然資源及多元文化特色，以及在生態系統涵容的能力下發展。
- 2、運用在地特色優勢：善用自然資源與人文特色，朝低污染、低耗能的高附加價值產業發展。
- 3、解決產業發展困境：改善交通運輸、培訓關鍵人力、加強品牌行銷，增加產業發展能量。



圖 4 花東產業六級化規劃思維

資料來源：花東產業六級化發展方案

4、創造利潤地區共享：推動合作事業，跨域加值合作，建立合理的利潤回饋及共享機制。

三、關鍵發展課題

（一）欠缺關鍵技術人力

1、花東地區以微型產業為主，企業員工數在 5 人以下佔比達 85%，產業競爭力相較西部企業為弱，平均生產總額約新臺幣 400 萬至 600 萬元及人均產值約 130 萬至 180 萬元均遠低於全國平均值的 2,170 萬元及 367 萬元，產業發展型態及人力仍待加值提升（註 1）。

2、區內高等教育比率約 20~30%，低於全國平均值 39%，且過去雖因應增設東華大學、臺東大學等大專校院，培養出許多高等教育人力，但卻未能有效反映社會與產業的需求（註 2）。以臺東縣為例，大專以上失業率 4.9%較整體 4.3%為高（註 3）。另技職教育因重學術輕實用，學生缺乏實作訓練，所學未盡符合產業之需，造成學校教育與在地產業鏈結性仍待強化。

（二）亮點資源串聯不足

1、遊客集中少數知名據點（如太魯閣、七星潭等），占遊客總數逾 48%，無法有效擴散至地區性景點及周邊社區、部落。

2、旅遊型態仍以短天期及低消費為主，平均停留天數 2.7 天，日消費金額 1,725 元，整體旅遊服務仍待整合升級（註 4）。

3、各部會資源持續投入，惟規劃、區位、時間、財務等未能有效整合，難以發揮綜效。

（三）缺乏行銷通路不足

1、產業因以微型產業為主，行銷資源因資

本缺乏而不足，影響品牌行銷，致花東地區知名品牌少。依據經濟部經濟部推動「臺灣百大品牌選拔活動」，所選出 100 個臺灣品牌的結果來看，臺灣百大品牌均以西部大型企業為主。

2、目前的通路市場以大企業通路商為主，合作對象亦以大型企業為主；花東地區業者因規模及資本小，致產品樣少量低且同質性高，難以進入目前通路市場，行銷通路困難。

（四）交通運輸限制發展

1、公路受到臺 9 線蘇花段及南迴段瓶頸影響，運能有限，假日路段服務水準達 E 級，且常遇颱風豪雨坍方中斷，可靠性及安全性待提升。惟政府目前已積極推動蘇花公路及南迴公路改善計畫：

（1）蘇花公路改善計畫預定於 106 年完工，總經費約新臺幣 492 億元，完工後提供花東地區民眾往來北部一條安全的路

（2）臺 9 線南迴公路拓寬改善後續計畫預定於 106 年完工，總經費約新臺幣 190 億元，完工後將有效改善安朔草埔段道路線型不佳之運輸瓶頸。

2、鐵路具較大運能，為主要聯外運具，擔負運量占 50% 以上，惟尖峰瓶頸時段，受到旅運需求集中情形影響，仍面臨訂位困難問題。

3、空運雖旅運時間短，但相對票價高且運能有限，無法滿足一般旅運需求。

四、推動策略主軸

針對在地產業所面臨欠缺關鍵技術人力、亮點資源串聯不足、缺乏行銷通路不足及交通運輸限制發展等關鍵課題，本方案提出產業整合、行銷拓展及便捷運輸等策略及推動作法。

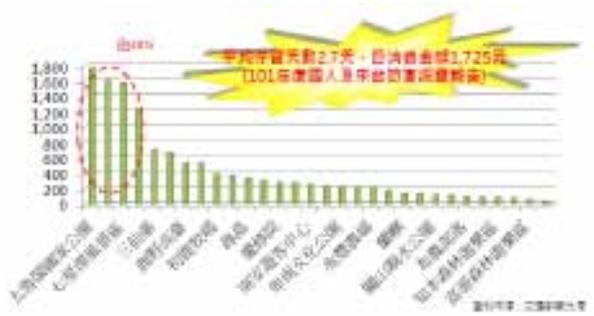


圖 5 花東地區各主要遊憩據點旅客人次

資料來源：交通部觀光局

（一）產業整合

以加強串聯合作，產業服務再升級，創造利潤共分享為目標，推動下列作法：

1、推動合作事業：在地產業跨域合作增值發展

（1）推動作法

a、整合在地產官學研資源，提供產業由生產研發至經營銷售之完整產業鏈輔導，促進產業跨域合作及增值發展，強化產業發展能量。

b、主動發掘具潛力之部落或社區，全力推動合作事業，形成「自益—互益—共益」之合作型經濟體，讓經濟體內的成員經由共同合作與決策，獲取經濟發展紅利，並讓經濟紅利合理回饋在地民眾。

（2）推動情形或成效：國發會已推動「有機農業六星增值計畫」及「花東地區產業六級化發展輔導」，於花蓮文創園區成立產業六級化發展中心，提供完整產業鏈輔導，同時選定花蓮奇美部落、春德儲蓄互助社及臺東電光部落、東海岸原住民社區合作社等 14 處示範點，辦理駐點陪伴輔導，協助推動有機農業六星增值或合作事業發展，促使經濟紅利合理回饋在地民眾。

2、人才增值培訓：學以致用畢業即具就



圖 6 策略主軸及推動作法

資料來源：花東產業六級化發展方案



圖 7 來去花東 APP

資料來源：來去花東 APP 網頁

(創)業力

(1) 推動作法

a、配合地方產業發展需求與課題，邀請有實務經驗之創業貴人、專家學者及政府代表組成顧問團，針對有意願留在花東地區發展之學生、畢業生或在地青壯年，由在地大學共同開辦創業培訓課程或地域產業發展學程，提供實作場域訓練，進行能力訓練，讓其畢業即可就業或創業。

b、落實「人力加值培訓產業發展方案」，建立人才培訓供需對話機制，即由產業界主導，政府提供必要協助，邀集產官學研共同組成對話機制，針對產業所需人才缺口，推動培訓計

畫與就業媒合。

(2) 推動情形或成效：教育部已提出花東產業六級化人才加值培訓計畫，透過結合課程、業師輔導、技術移轉、促進學界與產業界之交流等方式，加強花東地區人才培育，並鼓勵花東地區大專院校擇定校內自然人文、觀旅休閒等與在地產業連結性較強之系所，推動學術型及實務型課程分流，提升務實致用之課程與教學，縮短學用落差，培育具備經營管理實務能力及創新創業精神之人才。

3、服務升級加值：貼心服務賓至如歸優質享受

(1) 推動作法

a、推廣旅遊達人服務，培訓在地旅遊業者，提供客製化之無縫旅遊服務；並透過整合中央、地方及民間旅遊資訊，建立花東地區旅遊資訊網及 APP 應用軟體，提供便利的遊程規劃服務。

b、落實貼心住宿，輔導訓練旅館服務從業人員，以加速提升其服務品質，縮減旅館服務品質與消費者期待落差，並與國際管理標準與評鑑機制接軌。

c、推動產地餐桌，引進研發創新能量，結合在地文化與食材研發具地方特色料理，並規劃讓消費者直接到產地採買兼旅遊，從認識食材到農業體驗，滿足消費者從旅遊、美食品嚐到伴手禮一次到位的需求，落實產地消理念。

(2) 推動情形或成效：

a、交通部已提出花東地區旅遊達人暨周邊產業推廣計畫，辦理專業人才培訓與輔導、合作經營模式建置及在地旅遊達人品牌化等工作，推廣在地旅遊達人服務。

b、農委會已提出花東特色農業產業服務增值平臺計畫，結合農業科技生產、文化創意、觀光旅遊及行銷推廣，提供花東特色農業產業服務增值，花蓮地區將育成優質保健作物當歸、丹參與、紅糯米及油茶，並開發保健產品與安全油品；臺東地區將輔導業者生產優質新鮮白蝦，並開發白蝦特色料理。



圖 8 臺 9 線蘇花公路改善示意圖

資料來源：交通部提供

4、亮點串連整合：珍珠亮點有機鏈結群聚發展

(1) 推動作法：以實體及虛擬網絡加強串聯地方產業發展亮點，包括有機農業、文化創意、觀光旅遊、社區及原住民部落產業，並整合「食、宿、遊、購、行」等關聯性產業，發展增值創新服務，並藉由實地展覽的形式，帶動產業群聚發展。

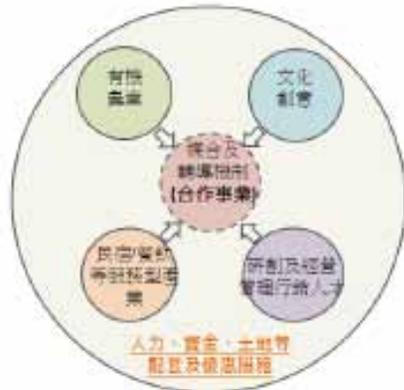


圖 9 跨區域、跨產業整合模式

資料來源：花東產業六級化發展方案

(2) 推動情形或成效：國發會已推出「來去花東」APP，透過整合政府、業者與旅客等多元資訊，藉由資訊與通信科技（Information and Communication Technology, ICT）增值，以虛擬網絡加強串聯地方產業發展亮點，整合「食、宿、遊、購、行」等關聯性產業，提供便利的遊程規劃服務，深化旅遊體驗，進而促串聯中小企業跨業整合，並打造花東智慧品牌。

易港區，藉由自由貿易港區優惠利基及委外加工營運模式，協助特色商品增值輸出，提升利基型產業競爭力，並讓花蓮港成為物流增值門戶。

(二) 行銷拓展

以建構展售運銷平臺，拓展運銷新通路，創造花東優質品牌為目標，推動展售運銷平臺。

2、推動情形或成效：臺灣港務股份有限公司刻正辦理自由貿易港區之申設事宜，規劃於花蓮港 #23、#24 及 #25 號碼頭後線約 11 公頃土地，作為自由貿易港區預定地，規劃引進國際貿易及批發業、運輸及倉儲業、石材及農產品加值物流業等產業進駐，藉由自由貿易港區優惠利基及委外加工營運模式，提升產品價值與競爭力。

1、推動作法

(1) 便捷運輸

(1) 在花東地區及主要市場與知名實體及虛擬通路業者合作開設花東特色商品展售平臺，拓展銷售通路。

以運用地區海空港優勢，強化複合式運輸服務，滿足旅遊、生活及貨物運輸服務需求為

(2) 善用花蓮港之區位優勢，設置自由貿



目標，推動下列作法：

a、亞太旅遊網：亞太遊客乘風航行飽覽花東

① 推動作法

- 吸引及獎勵國際郵輪彎靠花蓮港、包機直航花蓮及臺東機場，爭取香港、日本、韓國、大陸及東南亞等亞太市場客源。
- 協助高速客貨輪業者，經營花蓮港至石垣、沖繩間客貨航線，長期可擴展至東北亞及美國西岸等地，形成太平洋左岸經濟圈。

② 推動情形或成效：交通部已研擬自九州地區轉沖繩來臺旅遊之郵輪航線，爭取邀請日本港口業者與臺灣，香港共同加入亞洲郵輪專案（Asia Cruise Fund），以吸引郵輪彎靠花蓮港，爭取日本客源，促進花東地區觀光產業繁榮。

b、綠色運輸網：鐵路巴士鐵馬步行趴趴GO

① 推動作法

- 持續提升臺鐵運輸服務效能（如改善票務系統、推動差別訂價等），以及臺9線可靠性及安全性，提供安全、便捷、舒適、可靠的運輸服務。
- 推動臺鐵與民間物流業者合作之創新複合運輸模式，依據貨物需求，於臺鐵花東沿線擇適當場站作為公共貨場，提供作為貨櫃集散及裝卸場所，並利用離峰時段運送貨物，提供運價優惠，發展低碳便捷貨運服務。

- 整合鐵路、巴士、業者接駁車、電動（機）車、自行車、步行等多元運具，建構以生活圈及地域產業發展為架構之綠色運輸網。

② 推動情形或成效

- 交通部已提出臺鐵花東運輸服務效能及票務系統改善規劃，透過短期及長期多項對策，如提高退票手續費、試辦新自強號開放自由席、尖峰時段加開PP推拉式自強號列車及建置新票務系統等，提升臺鐵花東運能。
- 交通部於99年推動「臺9線蘇花公路山區路段改善計畫」，預計106年起分段通車，108年全線通車，以回應花東民眾安全回家的路之期待。

3、優先推動試點

（1）為發揮資源整合綜效，本方案將依據觀光、文創、有機農業等重點產業整合發展潛力擇定試點地區，優先推動執行。

（2）推動工作

- 輔導成立合作事業，並提供人力培訓、資金、土地等配套及優惠措施。
- 配合檢討投入必要之公共建設及設施，如區域型加工設施、智慧觀光系統等。

（3）由國發會會同相關部會及花東二縣政府共同推動，並統籌協調推動事宜。

4、財源規劃

各項推動策略及作法原則應優先檢討由公務預算編列支應，必要時得申請花東地區永續發展基金補不足，以符合花東地區永續發展基金之

「公務為主、基金為輔」運用原則。另為發揮資源整合綜效，政府部門相關軟硬體投資計畫、民間投資與招商計畫，應配合產業發展需求合理調整。

肆、結語

回顧過去花東地區的發展，受限於地理環境與產業發展思維的限制，使得地區整體發展相對西部落後，然而面對全球追求樂活、慢活及永續發展的趨勢，花東地區擁有絕佳的優勢條件，且近幾年來政府持續針對花東地區改善基礎設施及加強人才培育，已孕育一定的發展能量。在《花東地區發展條例》發布施行後，更提供花東地區邁向永續發展的法令基礎，以及穩定的資源，透過中央、地方及民間的共同合作及努力，將可建立花東地區永續發展的品牌，帶動地區繁榮發展。

為促進花東產業永續發展，政府爰推動「花東產業六級化發展方案」，其基本規劃理念是充分運用花東一級產業的發展優勢與二、三級產業的發展契機，強化產業六級化的合作鏈結發展，讓一級（農林漁業）×二級（加工製造）×三級

（零售銷售）一體化，以提振產業發展能量，拓展花東品牌與通路，讓經濟發展的果實充分在地分享。在推動成果方面，以解決鐵路一票難求為例，交通部已提出臺鐵花東運輸服務效能及票務系統改善規劃，將考量差別費率、七堵轉乘、鐵公路聯營及票務系統分階段提前上線等，以全光譜方式規劃解決花東鐵路一票難求問題；在區域型農產加工設施方面，花東基金已分別補助花蓮及臺東推動有機農業發展，協助解決加工設施不足問題。

未來在推動永續發展工作，一定要由地方的民眾出發，使實際生活在該地並接觸到生活、生產與生態這些層面的地方民眾其生活方式能夠全盤有所轉變，永續發展之目標才能夠達成，而這也是推動永續發展工作最關鍵的部分。此外，由於永續發展包含永續經濟、永續社會及永續環境等三大面向，在不斷追求經濟發展之過程中，也應顧及到環境的永續發展，尋求政府、居民與投資者的共識，並藉由區域合作平臺之建立，配合永續發展觀念之推動，及政府相關發展經驗與價值觀轉型所產生的部分措施，提升花東地區未來發展的潛力，使花東地區能成為臺灣區域永續發展典範，及所有人嚮往的故鄉。

附註

註 1：依資料來源為民國 100 年工商及服務業普查資料。

註 2：資料來源為民國 102 年都市及區域發展統計彙編。

註 3：依據民國 102 年都市及區域發展統計彙編及臺東縣政府統計資料整理。

註 4：依據民國 101 年度國人及來臺旅客旅遊狀況調查報告整理。

參考文獻

1. 行政院經濟建設委員會。2012。《花東地區永續發展策略計畫》。臺北：行政院經濟建設委員會。
2. 國家發展委員會。2014。《花東產業六級化發展方案》。臺北：國家發展委員會。



花東地區有機農業發展藍圖與推動策略

李蒼郎 行政院農業委員會前農糧署署長

壹、前言

有機農業係遵守自然資源循環永續利用，不使用合成化學物質，強調水土資源保育與生態平衡，生產自然安全農產品。近年來，有機農業在各國推動，已大幅度的成長，依據國際有機農業運動聯盟（IFOAM，International Federation of Organic Agriculture Movements）組織下之有機農業研究中心（Research Institute of Organic Agriculture）2015年報告指出，至2013年為止，全世界有機農業面積約4,310萬公頃，若與2012年相比，增加560萬公頃。其中，澳大利亞是全世界有機農業面積最大的國家（1,720萬公頃，多數放牧），其次是阿根廷320萬公頃和美國220萬公頃；有機農業栽培面積佔全部耕地比例，最高是福克蘭群島（36.3%），其次是列支敦士登（31%）和奧地利（19.5%）；有機農產品生產者分佈則以印度60萬戶最多，烏干達其次19萬戶，墨西哥17萬戶再次之。另外，國際間有機銷售市場持續穩定增加，至2013年為止，已達720億美元，其中最大有機消費市場為美國，其次為德國及法國，此外，聯合國訂定2014年為家庭農業年，也促進有機農業的發展，預期未來有機栽培面積及市場將可持續成長。

我國自85年開始推動有機農業，至96年1月施行《農產品生產及驗證管理法》，將有機

農產品納入管理，國內有機農業發展邁入正軌，花蓮及臺東兩縣為臺灣少數不受工業污染地區，具良好空氣、灌溉水源及土壤等優良生產條件，給予有機農業有利的發展條件，當地豐富多元的民族組成與文化特質及優美的自然環境與田園景觀，提供有機農業發展利基。行政院農業委員會（以下簡稱農委會）自96年開始「東部永續發展綱要計畫」，將東部有機農業列為重要推動項目，102年起配合《花東發展條例》及「花東綜合發展實施方案」，成立「花東地區有機農業發展計畫」，藉提升東部地區有機農業之驗證及產銷技術，協助花東地區有機農業迅速成長，農糧署亦配合農委會，持續擴增花東地區有機作物生產，對通過有機驗證農友給予驗證費用、溫網室設備及生產農機具之協助，以降低生產成本，並由花蓮及臺東區農業改良場提供有機栽培及病蟲防治技術，定有機農產品品質，更協調臺糖公司及國軍退除役官兵輔導委員會釋出土地，推動有機集團栽培，為協助有機農產品行銷，亦輔導設立有機農產品處理場及「有機農產品電子商城」，拓展宅配直銷通路，成立有機專櫃及市集，推動「地產地消」，建構完善產、製、儲、銷產業鏈，健全有機農業發展。

貳、花東有機農業推動及發展成果

花東地區有機輔導源自96年東部永續發展

綱要計畫，總期程為 96 年至 104 年，102 年起配合《花東發展條例》之實施，納入花東綜合發展實施方案辦理，計畫名稱調整為「花東地區有機農業發展計畫」，農委會及相關單位相繼投入資源協助花東地區有機農業迅速成長，投入資源及發展成果如下：

一、驗證費用補助

為鼓勵農友加入經營有機農業，並依《農產品生產及驗證管理法》申請有機驗證，農委會補助農民驗證及檢驗等相關費用，補助比率達 3 分之 2 以上，農民僅須自行負擔 3 分之 1，或由花蓮、臺東縣政府就農委會補助差額部分，予以協助，減輕驗證成本支出，提高農民轉型意願，截至 104 年 12 月底止，花蓮及臺東兩縣有機作物生產面積達 1,840 公頃（花蓮 1,273 公頃、臺東 567 公頃），佔全臺有機作物生產總面積 6,490 公頃之 28.4%，通過驗證之有機農戶（或農場）共 374 戶（花蓮 255 戶、臺東 119 戶），佔全臺有機農戶比例 14.4%。

二、擴大有機經營規模及有機集團栽培區環境改善公共工程補助

為使有機栽培規模化及集團化，花東地區已與有機農友、臺灣糖業公司及國軍退役役官兵輔導委員會建立 7 處有機集團栽培區，提供農民進駐經營，包含花蓮縣壽豐鄉農民自營之東華有機集團栽培區 1 處，面積約 70 公頃，生產蔬菜、果樹、雜糧及中草藥等有機作物，退輔會於花蓮縣玉里鎮長良里、壽豐鄉忠孝村、臺東縣鹿野鄉永安村、知本、池上、東河等農場成立公設有機集團栽培區 6 處，面積計 374 公頃，生產有機稻米及雜糧，並補助長良、永安及知本有機集團栽培區改善基礎環境設施。

三、生產資材及設施（備）補助

補助農民團體、產銷班及個別有機農民，購置有機農業生產所需之肥料及必要設施、生產農機具與加工儲運設備協助改善栽培、灌溉、網室及運銷等設施（備），降低農民產銷成本。

四、拓展花東有機農產品行銷通路

協助在地農會如花蓮市農會、壽豐鄉農會及臺東縣農會等設立有機農產品集貨及儲運設施（備），並取得有機加工、分裝及流通驗證，建立在地有機農產品行銷中衛體系，藉由與在地有機農場契約及集貨，協助農友行銷及節省物流運送成本，並可擴大農會有機品牌規模，並建置有機電子商城，藉由網路電子商務，拓展有機農產品宅配直銷通路，解決花東地區有機農場產品行銷西部都會消費市場之問題，另成立有機農夫市集，建立與在地消費者直接對話的交易平臺，提供有機農產品「地產地消」通路，實現社區支持農業之理念。

五、推動花東地區校園有機食農教育及有機蔬菜供應學童營養午餐

為推動花東地區有機環境教育，啟迪花東學童對在地有機農業之認知，委由「財團法人慈心有機農業發展基金會」於花東地區舉辦有機農場學童體驗營活動及有機蔬食推廣宣導活動，讓學童瞭解有機生態及花東在地農業，建立有機

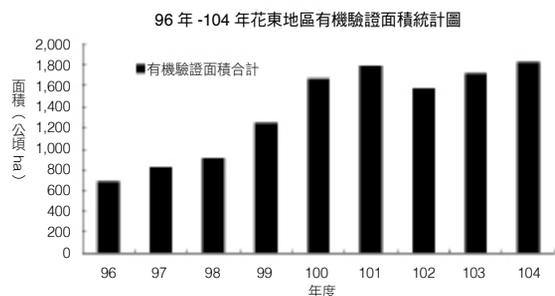


圖 1 96 年至 104 年花東地區有機驗證面積統計圖

資料來源：行政院農業委員會農糧署



健康飲食觀念，將有機理念向下紮根；另輔導花蓮縣政府推動有機蔬菜供應學童營養午餐，目前供應學校數為 126 間，供應學生數為 29,000 人，供應量為每週 2,900 公斤。

參、花東地區有機農業發展策略

農糧署未來將以花東地區現有一級生產為基礎，加強營造完善有機產業環境，並結合文化、休旅及教育等活動，促進有機消費，達成有機生產、生活、生態的產業六級化整體發展，提升花東、偏鄉及原住民等地區就業、所得及生活環境。

一、發展願景

(一) 花東地區具純淨的空氣、水源、土壤及多元農作種類等條件適合發展有機農業，為整合小農型態之生產聚落及避免有機栽培之鄰田污染，規劃擴展臺糖及退輔會農場公設集團栽培區之經營面積，及輔導績優稻米產銷契作集團產區、番荔枝外銷集團產區及茶葉集團產區轉營有機栽培，推動農業機械化耕作及協助有機農肥資材，擴增有機稻米、大豆等大宗作物產能。

(二) 花東地理偏遠且交通不便，運輸成本遠高於西部地區，為降低產銷成本，提昇競爭力，規劃輔導集團栽培區及整合有機農場，鼓勵民間企業投資及輔導農民團體建置大宗或地方特色有機農產品理貨、加工廠，強化產品品質與包裝，發展有機產品加工，延伸附加價值。

(三) 整合集團栽培區大宗生鮮與加工產品，鼓勵民間企業投資及輔導農民團體建置區域倉儲物流中心，強化東貨西運效能。媒合西部都會區假日農市提供東部小農設攤販售，促進有機消費。輔導農會超市設置國產有機農產

品專賣區，及提升有機農夫市集營運，強化地產地消。推動花東中小學校午餐供應有機食材，建立從田園到校園之地產地消供應體系，維護學童飲食健康並拉引農民提高有機生產。

(四) 花東地區人口外流老化問題，造成農田持續休耕情況，經統計 103 年花東地區申辦休耕面積已達 7,275.5 公頃，另原鄉部落也由於人口外流嚴重，原民自然農耕式微，亟需重建農業生產，恢復有機農耕，因此將選擇合適原鄉部落及原生特色作物，輔導提升有機生產技術，充實產銷設備與資材以提高產能，並營造原住民區永續、低碳環境；結合原住民文化及藝術，建立產品品牌拓展行銷；跨域整合並全方位輔導，建構有機亮點原鄉部落，促進原民就業及提升經濟。

(五) 輔導有機農場經營六級化，結合生態休閒產業，強化設施（備）及推廣能力，將點擴大為面，營造東部有機健康樂活廊道。

(六) 成立有機農業研究中心，針對建構大面積有機農業之施作技術與生態系統循環利用等進行研發，並建立國內有機農業教育之示範區及技術教育平臺。

二、未來推動策略

(一) 推展集團栽培，擴大有機生產面積

1、水稻集團栽培區：

選定花蓮縣富里鄉稻米契作專區為首要擴大有機生產面積區域，富里鄉具大面積之有機水稻栽培區，亦鄰近退輔會長良有機集團栽培區，當地具有 9 個有機水稻產銷班及 5 個有機米加工廠，極適合推動有機產業發展。

2、蔬菜集團栽培區：

設定壽豐鄉有機蔬菜集團栽培區為首要擴

大有機生產面積區域，除可就近提供花蓮市有機農產品消費之需求，亦可配合蘇花改通車、有機營養午餐持續推動及市區人口增加等因素，預計可提升有機蔬菜之驗證面積。

3、集團栽培區補助原則：

訂定有機集團栽培區環境改善公共工程補助原則協助有機集團栽培區場區規劃、整地、改善農路、灌排水設施、蓄水池、綠籬、環境綠美化等基礎環境工程，以提高經營效率。

4、大型農業機具補助：

透過東部有機農業發展計畫及小地主大佃農輔導計畫等協助集團栽培區內農友購置大型機具，積極拓展有機驗證面積。

(二) 發展區域型有機理貨及加工價值鏈

1、整合花東地區加工型作物及特色作物，並於期初辦理先期生產示範點，進行全方位之有機栽培技術輔導，逐步推廣農民種植。

2、鼓勵民間企業、流通業者投入有機農產理貨及加工，輔導農民團體理貨加工設備，建立生產、理貨、加工、銷售之產銷鏈，穩定農民收益。

3、結合學校及改良場之科技開發能量，建立有機農場農產品理貨及簡易加工標準化製程，補助設備（施）發展自產加工，另由農民團體興建區域型有機農產品理貨處理場及加工場，補助充實其設備（施），增加花東地區多元特色作物之利用與價值。

(三) 建構現代化倉儲物流及推動產地消

1、建構現代化倉儲物流體系：

鼓勵民間投資設立區域型倉儲及物流中心，藉由大型物流公司通路，降低物流成本並提升運輸量。規劃選定花蓮縣花蓮市農會、壽豐鄉農會

及臺東縣農會建置區域倉儲物流中心，前揭農會目前已有物流通路，極適合擴大推動成為區域之倉儲物流中心。另物流中心建立後，將積極輔導媒合西部都會區有機賣店、有機蔬食餐廳或假日農市提供東部小農設攤販售，促進有機消費。

2、推動有機農產品產地地消：

於花蓮及臺東兩縣積極推動有機農產品產地地消，包括設立農民直銷站、有機專櫃、有機蔬菜供應營養午餐及辦理有機農夫市集等。

(1) 有機農場體驗及認養：結合民間團體及地方縣市推動食農教育，並鼓勵消費者前往有機農場體驗及辦理認養，讓消費者主動認識生產者及瞭解農作物生產（如利用即時視訊，使認養人可隨時觀看），建立消費者信心。

(2) 農民直銷站：輔導農民團體於所設置之超市內，持續增加農民直銷站點。

(3) 有機餐廳：鼓勵餐廳採用在地有機食材，以提升消費者對於食品安全的信心，並藉由推廣有機飲食來實現企業對環境友善、鼓勵低碳消費，及提供安全食材的社會責任。

(4) 於大型量販店設置有機專櫃：媒合大型量販店與區域之倉儲物流中心合作，並輔導設立有機專櫃讓有機農產品與一般農產品在銷售市場有所區隔及便利消費者易於辨識與採購，增進與消費者建立互信。

(5) 有機蔬菜供應學童營養午餐：為讓下一代吃得更健康，積極輔導花蓮（學校數 126 間，學生數 29,000 人）、臺東（學校數 118 間，學生數 19,500 人）兩縣政府建立有機蔬菜團膳供應體系，整合農場生產、通路供貨、團膳需求，以契作方式穩定供貨，由校園消費帶動生產，鼓勵更多慣行栽培農民轉型栽培有機蔬菜，



進而提升有機驗證面積。

(四) 建構原鄉部落有機農業及永續環境

1、選定花蓮縣光復鄉太巴塢部落、花蓮縣卓溪鄉崙山部落及南安部落、臺東縣太麻里鄉香蘭部落、臺東縣金鋒鄉壠坵部落及臺東縣關山鎮電光部落，為推動重點部落。

2、結合原住民委員會、農業委員會農業改良場、當地縣市政府及財團法人慈心有機農業發展基金會辦理說明會，說明輔導及行銷措施，如補助通過有機驗證之原住民農民驗證費與檢驗費，及補助必要產銷設施（備），以減輕成本。

3、輔導原鄉有機農產品及其加工品融合原住民文化與藝術，提升產品價值。協助建立部落小型簡易加工站及加工技術，增加原住民有機農產加工品價值與品質，及導入企業或公益團體予以生產融資並協助銷售。

4、以原鄉有機農業永續、低碳環境為亮點，推動農耕體驗活動，提高經濟收入。

(五) 營造東部有機健康樂活廊道

1、選定花蓮縣富里鄉及臺東縣池上鄉為花東有機生態休閒產業辦理區域，當地具有優良生產環境及豐富生態，極適合發展休閒產業，將強化營運設施（備）及推廣能力，結合花東在地資源、社區人文、觀光休閒，建構由點到面之地產地消產業鏈，形成東部有機健康樂活廊道。

2、輔導結合農業、生態及地方人文，營造成六級化有機生態農場，配合地方政府休旅相關措施，辦理有機體驗、產地消活動。

(六) 成立有機農業研究中心

1、以農委會花蓮區農業改良場為規劃執行單位，設立專責有機農業技術研究單位，針對有機農業施作與生態建構進行研發，建立國內有機農業教育的示範園區及技術教育平臺。

2、有機農業研究中心除可展示各項作物有機栽培技術成果外，更可成為農民學院實地操作之實習園區。另結合周邊有機農戶，產生群聚效應，共同帶動臨近區域農業朝兼顧環境生態與生產以及農民生活的有機農業發展。

肆、結語

我國有機農業歷經 20 餘年發展，雖已建立認驗證制度與產業雛型，惟為因應國內外經濟、社會等環境快速變化，亟需成立有機農業專法、研發有機栽培技術、拓展行銷通路、推廣有機食農教育及加強國際合作等層面，策劃未來有機農業發展方向，俾再創有機產業高峰，並逐步建構臺灣為有機健康樂活島。另為促進花東地區有機農業永續發展，增進有機農產品品質，以維護國民健康與兼顧生產者及消費者權益，並達到有機生態、生產及消費之目標，農委會業已陳送行政院 105 年至 110 年公共建設中程計畫「花東地區有機農業發展計畫」，未來將依該計畫作為農委會發展花東地區有機農業之方向及目標，以進一步擴大有機農產品及農產品加工能量，打造花東地區成為我國有機農產品供應基地，並融入生產、生活、生態特色，延伸產業價值鏈，逐步建構花東地區成為有機健康樂活廊道。

參考文獻

1. 周澤江。2015。世界有機產業發展現況與兩岸有機界交流之我見。*有機 3.0 翻轉世代—國際有機產業趨勢論壇*。臺北市：臺北世貿。

迎接富饒的新農業時代 ——花東地區農村再生之展望

王志輝 行政院農業委員會水土保持局臺東分局分局長
張清晏 行政院農業委員會水土保持局臺東分局農村營造課課長
謝忠良 行政院農業委員會水土保持局臺東分局農村營造課工程員

壹、前言

行政院農業委員會近年來致力推行新農業運動，以全面性的多元政策，為農業注入活水。臺灣農業必須要從生產型農業轉型為新價值鏈農業，未來要更落實調整耕作制度、活化休耕地、農業加值、培育新生代農業從業人員，以及發展幸福永續新農村。

創新農民經營觀念是構成新農業運動重要的一環，因此在農委會近年來全力推動的「農村再生」計畫中，非常重視「青農」的培育，目的是要找回更多年輕有為的後繼者。這一群對臺灣農業的未來抱有希望、無限創意，同時也願意在未來 3、40 年投入農業復興行列的年輕人將能帶動農村人力結構更新，更能善用現代化科技為農業加值。

新農業、新農民和新科技，是臺灣農業價值升級的關鍵。有更多加入農業的新生代，運用新科技力量，才有機會創新農業。農委會以往透過農業試驗所及各地區農業改良場，不斷創新及改進農業技術，協助農民提升農產品的質與量，但在行銷端也必須結合電子商務趨勢，讓農民無需再透過層層盤商銷售，助農民提高所得。在網際網路上直接和消費者對話，透過消費者對農產品的安全的重視及逐漸抬頭的環境意識，

使農民更能朝向無毒有機及生態友善的方式生產。

貳、花東地區青農現況

近來為鼓勵青年返鄉從農，農委會致力提供青年輔導計畫，地方政府也積極開設各項課程，希望讓更多青年一圓農業夢。臺東區農業改良場針對農民學院在 2014 年開設的班級調查顯示，青年農民學員占了 3 成以上，而追蹤結果也發現，結訓後投入農業的學員高達 6 成以上。

花東地區的優良自然環境條件，吸引不少青農來花東投入農事工作，其中有承襲家中長輩的農二代，也有不少因嚮往花東農務生活，來此



圖 1 政府單位、青農、電子商務通路商共同努力示意

資料來源：行政院農業委員會水土保持局臺東分局提供



地展開農業新生活的青年農民。農二代返鄉多承接家業，以原有的農產作物為主，有時再加上自己獨到的想法，像是臺東池上青農羅永昌，回家繼承祖產稻田，因想走出不同的路，與市場有所區隔，也栽種紫米，並將自家生產的不同品種稻米，以特殊比例混合出獨家產品。新興青農則以栽種蔬菜、稻米、豆類、玉米等雜糧為多，且幾乎都以有機的方式栽種，並選擇友善於土地的作物。例如花蓮壽豐的青鳥生態有機農場，透過農委會「大專業農」計畫在壽豐承租3甲地，初期嘗試過各種作物，他們認為自產自銷可以直接和消費者溝通，因此栽種的作物種類多元，通路也以花蓮當地市集為主。

花東地區擁有得天獨厚的環境，造就物產的多樣性，隨著臺灣農村產業型態改變，越來越多青年返鄉從農，且以新的眼光與新的技術思考傳統農業。花東正醞釀著一波新的變化，他們深知網路消費行為已成風氣，除了傳統通路外，青農們也透過網路行銷與宅配物流，克服時空的障礙。除了讓人一改花東是偏遠地區的印象外，更重要的是花東珍貴的物產藉由電子商務的模式，讓其他的地區也能享受最自然的接觸。

參、花東特色產業通路分析

對於農民而言除了用心努力生產之外，能否透過通路將農產品銷售出去才是最重要的關鍵，以下是主要農產品通路分析：

一、盤商與拍賣市場

這是農民處理自家作物最傳統的運銷模式，當農民的生產量夠大，一整批交給盤商，或拉到拍賣市場，可以一次將作物出清，不用擔心銷售及庫存問題。但風險可能是價格較差，或



圖 2 花東地區擁有得天獨厚的好環境

資料來源：行政院農業委員會水土保持局臺東分局提供



圖 3 臺東縣關山鎮青農陳家千的自有品牌店面

資料來源：行政院農業委員會水土保持局臺東分局提供

遇上不良盤商壓低價格、毀約。

二、農會共同運銷及農民直銷站

不少農民參加農會產銷班，將部分產品交由農會運銷。有些產量較少的農民，由農會彙整收集後統一行銷，可節省農民的勞力投入，並提高運銷效率。農會亦為了協助農民處理銷售，成立在地的農民直銷站，主要目的在推廣「地產地銷」。設置在當地超市的農民直銷站，由農民親自銷售自產農產品給消費大眾，減少中間流通成本，提供更新鮮、安全的農產品給消費者。

三、實體店面與行動店面

傳統銷售通路當然還有實體的店面，可供本地或外地人們親自參觀選購。不過近來由於房價及租金上漲等因素，也有業者用小貨車、改裝胖卡車等形式來打造「行動店面」，或是參加當地農民市集，以集中行銷方式自產自銷。

四、與網路平臺合作

利用網路打破距離，及下訂單的時間排程，農友專注於將自身的觀念與技術提升，進而提高農產品的品質，不但彼此協助克服問題而獲益，也帶給消費者優良的農產品，形成三贏。

肆、花東特色產業輔導專案

為協助臺東青年農民創造品牌、使產品加值及媒合通路，2015年水土保持局臺東分局辦理「臺東特色產業輔導專案」，把電子商務引進農村。專案選定之特色產品，依符合市場需求與生產成本的方式，進行商品加值與相關網路行銷與配套方案，建構「特色產品加值服務」體系。通過完整的產銷，確保末端銷售數字，為農友創造長期穩定的收益，進而達到產業發展、吸引更多青年農民從事農業生產及經營。

截至2015年底，此專案總共輔導了34位臺東青年農民與多家電子商務平臺合作，使最偏遠的臺東，都可利用電子商務把在地好山、好水所孕育的優質農產品，利用網路流通到全臺灣。專案執行近半年的時間，青農透過電子商務銷售農產品，比傳統的盤商銷售提高了50%，其中更有青農在一季就創下百萬業績的成功經驗，顯示電子商務銷售的力道強勁。

同時，為了協助青年農民了解農業生態、經營及行銷等，特別舉辦兩場教育訓練課程，邀

請了臺灣大學城鄉所所長張聖琳教授、新北市五股區農業旅遊發展協會副總幹事劉玉媛、苗栗公館紅棗王謝富羽及臺灣好農電子商務平臺的行銷團隊參與課程，提供臺東青年農民多元的專業資訊及知識。此外，透過專案的遴選活動，挑選具有臺東特色、代表性的農產或加工品，並輔導產品上架網路平臺銷售。經過審查後，共計有34名轄區內的青年農民獲選，分屬於27個社區，平均年齡34歲。專案執行團隊將34名青年農民的40樣以上商品在3家有豐富生鮮農產品銷售經驗的電子商務平臺上架行銷，包含臺灣好農、博客來安心食材網和餐桌上購物商城。

除了協助在網路上販售外，更於上述評選商品中挑選5樣極具臺東代表性的農產品，予以加值輔導，並協助青農將自家產品透過安全檢驗、包裝設計、文案攝影及網路曝光行銷等方式，建立屬於自己的品牌。5樣代表商品分別為：長濱鄉加走灣社區一米、臺東市建業社區一杭菊、太麻里鄉三和社區一柴魚、太麻里鄉華源社區一釋迦及大武鄉大竹社區一臺灣藜與小米。透過產品輔導及行銷，進行產業價值鏈建立與創新，讓青年農民跳脫純粹生產面，可以成為具規模之農產行銷、加工經營者，或是成為創新加值發展之農業價值鏈經營人員，將農產業升級且具競爭力，作為示範輔導產業。



圖4 各界專家學者為青農舉辦教育訓練

資料來源：行政院農業委員會水土保持局臺東分局提供



輔導專案透過網路部落格的知識推廣、Facebook 粉絲專頁的貼文宣傳，以及網路平臺會員 EDM 電子報定期發送相關訊息等多管道的宣傳方式，讓臺東特色農產的資訊在活動辦理第一個月就達到 92 萬人次接觸率，2015 年 7 月突破 150 萬接觸人次，於同年 9 月更達到 260 萬人次，顯示活動推廣的臺東特色農產相關訊息，已成功吸引網路消費族群注意。

專案執行期間發現，青年農民及一般民眾普遍對於電子商務的營運模式與操作認知有限。因此特別企劃以農業為主軸，結合電子商務操作實務出版書籍，內容包含農業電子商務發展的契機，介紹國內外成功發展的電子商務模式，以及歸納出實務電子商務操作的六大黃金守則：創造高流量、找到正確的廣告對象、關鍵的轉換率、高回購率定律、善用社群行銷及創造高喜愛度的內容行銷，再輔以本次專案參與青農的案例，以淺顯易懂的文字內容介紹農業電商的實務操作模式與概念，希望提供給有志加入電子商務的青年農民們一個入門的參考。

花蓮與臺東有相同的地理環境，同樣的好山好水，2016 年更將專案辦理範圍擴大至花東兩個區域，遴選出具花東特色的代表性農特產



圖 5 臺東縣南迴線原住民社區的紅藜

資料來源：行政院農業委員會水土保持局臺東分局提供

品，透過舉辦活動記者會，以及教育訓練課程暨說明會，讓非常多的花東青農躍躍欲試，做足準備加入電子商務的行列。

伍、大時代下的網路青農新勢力

在臺灣，電子商務已於 2015 年正式成為「兆元產業」，網路購買習慣已成風氣，不但為 3C、旅遊、服飾、圖書等產業帶來一番新氣象，其實最在地、最傳統的「農業」也正悄悄的進行一場顛覆傳統產銷模式的改變。

從銷售方式來看，為克服生鮮農產品無法久存的特點，許多生鮮電商平臺採用「預購」方式銷售，農友在最終農作物採收前就能先知道有多少銷量，這即是一大改變。以往農友一邊耕作，同時還要擔心採收後農作物的去向，萬一沒有通路或盤商購買，就會形成庫存，因此，預購方式可以讓農友們更安心且專心在耕作生產。

以往農民最在意的是和盤商的關係，但若利用網路銷售，便可直接和消費者接觸，即使透過通路商，幾乎也能在第一時間得知消費者的反應。與消費市場距離縮短，更有助農民生產符合消費者需求的產品，打造貼近市場面的品牌。

一般來說，網路消費者對商品品質的要求較高，在網路購物看不到實際商品的情況下，只能依據商家的介紹文字及圖片做想像。為避免實際商品與消費者的期待有落差，通路商會向農友要求最終出貨的商品品質，農友也會開始嚴格注意，當這一現象內化成農友生產過程中必須具備的步驟，也就會提升臺灣農業的整體品質。

無論是自己經營平臺，抑或交給電商通路，農民們的銷售收益都會比交給盤商或拍賣市場

好，大部分的利潤將回饋給農民本身。另一方面終端售價也會比較穩定，不會有傳統遇到產量大出時就被壓低價格的情況發生。

近年興起的社區支持型農業（CSA）更有助農業轉型，走向友善環境的環保產業。電子商務縮短消費者與農民的距離，消費者對食品安全的要求亦將會直接傳遞給生產者，加上電子商務銷售金額普遍都優於市場價格，這樣的雙重趨勢將誘使農民更願意從事有機、無毒、友善耕作的農業，長久下來會將臺灣的土地及生態環境帶往更好的方向。

電子商務對青農來說，無論在價格、品牌推廣、產品調整或是與消費者對話方面，都優於傳統交給大盤商的模式。從 2015 年專案的執行成果，從總體銷售數字、媒體露出、青農回饋來看，皆有相當正面的效益。在臺灣和世界各地，也已經有一些垂直型生鮮電商或農友自營網路行銷的成功案例，他們的成功經驗，讓不少青年農民們也躍躍欲試，卻常常不知道該怎麼跨出第一步。但是，想嘗試其實很難、但也不那麼難，就像清亮農場青年農友李奇軍說的：「出路，走出去就有路。困難，困在家就難！做就對了！」最重要的，是願意嘗試改變。不過，若要能夠完全掌握電子商務的訣竅，卻也不是一朝一夕這麼容易，眾多的成功甜美果實，都是透過經驗累積而成。而且時代在改變、人在改變，唯一不變的，就是持續改變，所以必須要時時保持對市場與科技的敏銳度，隨時調整，才能找出最有利的策略與方案。

然而，與電子商務通路配合，並非一蹴可幾、立竿見影。在專案中達到百萬業績的李奇軍以自身經驗分享，測試過很多銷售渠道後發現，通路和產品也需要時間與消費者對話，以自身



圖 6 臺東青農李奇軍、羅永昌及林一葉合影

資料來源：行政院農業委員會水土保持局臺東分局提供

的經驗來說，大概要與一個通路穩定配合至第三年，才能看得出顯著的成果。商品的品質好，合作的通路對消費者來說有信賴感，長期就能建立穩定的產銷供應鏈。

「只會種不會賣」是許多農民的心聲，他們不熟悉行銷通路領域。而電子商務不僅是商業趨勢，更能突破農村的傳統產銷模式，帶動農業的創新發展。承接著 2015 年的成功經驗，水土保持局在 2016 年亦將擴大辦理專案，計畫區域涵蓋花蓮與臺東，挖掘更多花東有熱情、理想的青年農友及優質農產品，對其進行完善包裝行銷等產品加值，再結合電子商務平臺與活動推廣地區特色作物。將可帶動花東農業使其更加蓬勃發展、吸引青年農民回流農業並持續投入產業發展；更能透過故事加值後的特色農產品，吸引外地人前來特色作物生長之地觀摩及實際體驗。除了帶來實際的行銷效益外，將帶動觀光農業、生態體驗等相關產業，促成一級產業與三級服務業的新結合，創造花東農業的新氣象及產業發展，為花東農業迎來新的契機。



深海藍金—花東地區 深層海水發展現況與未來展望

毛振泰 國家發展委員會國土區域離島發展處副處長

壹、前言

一、我國深層海水產業發展願景

在深層海水方面的應用，現階段國際上主要可分 2 類：深層海水原水物理或化學特性直接利用，及原水經分水後供商品化產業之利用。深層海水原水的使用量仍然占絕對重要的高比例，日本在水產事業原水的使用量占 90% 以上；美國夏威夷在水產事業原水的使用比例，更高達 99% 左右。但是日本將深層海水下游產業的應用廣泛發揮，創造出深層海水下游關聯產業的產值最高近數千億日圓，其中大多在啤酒／發泡酒產業，日本久米島之深層海水資源利用研究所亦利用深層海水冷能發展低溫蔬果取代高山上的種植；美國夏威夷天然能源實驗管理局 (NELHA) 每年可創造約新臺幣 10 餘億元的產值，NELHA 園區所屬的 Cyanotech 公司，在藻類培養以提煉營養補給品及水產餌料等下游產業的產值，年營業額即達約新臺幣 5 億元；深層海水下游產業的原水使用比例低，卻能振興當地產業，創造極高的產值。而韓國也將鬱陵島開發成深層海水產業據點。

根據工業研究院研究顯示，深層海水產業在整合國家與民間力量後，中程願景年產值估計可達近新臺幣 200 億元左右。其次，我國應用深層海水將可有效提昇飲料業、鹹水養殖業

及九孔的種苗培育養殖最終產值，估計其產值約達 120 億元，且每年可為飲料業及鹹水養殖業創造約 20 億元的產值，對鹹水養殖業尤有相當大的效益。另外，在溫控精緻農業方面，中部地區現有的低溫花卉產業，及高冷蔬菜部分，若能加以應用深層海水之冷能（水溫低於攝氏 12 度），其實際效益與減少高山農業（國土保育）之無形效益將頗可觀。

二、我國深層海水產業發展潛力及國際競爭力

深層海水定義在臺灣初步訂為「深度大於 200 公尺處之海水」。由於該場域海水於深海中，無法被陽光照射而具有潔淨、低溫、無污染等特性，可應用於多種產業，近年內持續受到各界關注。尤其我國是由歐亞大陸板塊、菲律賓海洋板塊擠壓而隆起的島嶼，故東部海岸深度落差甚大，並位於大陸棚邊緣，可在離岸較近的範圍內抽取深層海水，相對於美國、日本及韓國等其他國家而言，我國東部海岸理論上具有開發深層海水於地理環境的先天優勢，且更具有經濟效益，是全球少數具有開發潛能的國家。美中不足處的是，深層海水的布管及取水設施易受颱風、豪雨所導致的砂石掩埋影響，爰需特別研析布設方式與方法。

100 年 1 月經濟部標準檢驗局透過「海峽

兩岸標準計量檢驗認證合作協議」平臺，已經成功協助臺灣海洋深層水公司持標檢局核發的自願性產品驗證衛生證明，把原本申請時程由 2 個月縮短為 1 星期，使產品順利銷往中國大陸浙江省。經濟部也積極協助民間業者開拓海洋深層水商機，已公告果汁、酒類、醋、茶與運動飲料等食品或飲品，可申請海洋深層水自願性認證（VPC）。

為拓展深層海水資源產業，協助東部民眾就業人口及提高所得，行政院 94 年 4 月 12 日核定「深層海水資源利用及產業發展政策綱領」，並於 95 年 1 月 23 日通過「深層海水資源利用及產業發展實施計畫」（簡稱第 1 期實施計畫，總經費為 23 億 1 千 250 萬元；其中，經濟部執行之經費為 13 億 8 千 850 萬元，農委會執行之經費為 9 億 2 千 4 百萬元），執行單位包含經濟部水利署、技術處、工業局、標準檢驗局、國際貿易局、中小企業處、能源局及農委會，以整合政府資源，推動深層海水產業發展為目標。國家發展委員會（原行政院經建會）也設立「跨部會深層海水資源利用及產業發展推動

小組」協助推動，前後共召開 9 次推動委員會議，議決相關重大議題，俟經濟部研析確定相關布管機制與方式及相關園區財務計畫後，經濟部將再提出深層海水資源利用及產業發展的第 2 期實施計畫，由政府與民間繼續審慎推動。

貳、發展現況與挑戰

一、我國深層海水產業發展現況（如圖 1）

臺灣深層海水產業目前之發展以宜蘭、花蓮及臺東地區為主，其中又以花蓮地區發展較快。東潤水资源生技股份有限公司、光隆生化科技股份有限公司及臺灣肥料股份有限公司等 3 家民間業者，自 94 年起陸續於花蓮七星潭海灣抽取 600 至 700 公尺深的海水，並與宜、花、東等地區之下游約 60 家廠商開發出近 190 種深層海水產品，包括瓶裝水及飲料、一般加工食品、保健食品及化粧保養品等 4 大類，產業年產值約為 3 億至 6 億元，從業人數約有 300 人至 500 人。然而，因深層海水產品與既有未應用深層海水之產品區隔性弱，且取水設施建置



圖 1 國內深層海水產業發展現況

資料來源：經濟部，2015



的經費高昂，間接影響生產之產品價格，使其缺乏競爭力。故國內廠商雖已投入多時，相關產品要在國內擴展仍需相當大的努力。

此外，目前深層海水在國內產業上的應用，多半利用其具有豐富礦物質的特性，對比美國及日本投入發展深層海水低溫、潔淨及富含營養鹽等特性之應用，甚至已經有產業化實例的現況下，臺灣在充分應用深層海水的資源及特性方面，仍待急起直追。而在植物栽培及水產養殖等領域的應用上，目前僅有花蓮的民間業者自行取水嘗試進行產業化，但因取水量低，且成本高昂，發展略為緩慢。

爰此，我國 101 年在臺東縣知本溪南北岸先後完成 2 座取水設施——「東部深層海水創新研究發展中心」及「東部海洋生物研究中心水產生物種原庫」，兩者皆定義為研究中心，期待可藉此解決臺灣深層海水產業的發展限制。

二、目前及未來的挑戰

101 年 5 月，黃煌雄監察委員率監察院監察調查處、專家學者及各相關單位代表調查「我國深層海水資源產業推動成效」後所擬具相關重點提示事項，深切的說明深層海水資源產業面對的挑戰，概述如下：

(一) 日本深層海水產業似乎熱潮已過，而臺灣目前正在發展中，未來投入的單位應該要更為謹慎研析其特性，使其成為臺灣的永續性產業。

(二) 深層海水資源產業在臺東最重要的目標，就是要能穩定供水，才能確保產業技術研發工作之順利進行。另外中心供水的價格應有相關的政策擬定（在日本分不同用途使用有不同價格），以免影響廠商進駐意願。

(三) 一個產業的成功，要垂直與橫向產業鏈同時發展才能奏效，目前我國深層海水產業鏈是應用在橫向的加工、儲存與加值，對於垂直應用的產業鏈研究較少，希望未來多加投入於垂直的產業鏈發展，並整合垂直與水平產業鏈，使整體產業全面發展。

(四) 政府需思考深層海水產業有無資格成為「策略性產業」，如果不具備這樣的資格，那應該如何界定？是被動呼應地方政府或民間的需要，或是國家要主動擬訂策略發展。

(五) 創新研發中心與國內 12 家學校，如何進行實質合作？如果經費不多，不一定要進行資源分配，力量才能有效集中，創造亮點。

(六) 建議相關部門應針對深層海水做明確定義與法規規範，俾利後續公共建設投入。

(七) 種原庫臺東支庫與東部深層海水創新研發中心都以利用抽取的深層海水為主，將來兩者應進行任務分工並相互配合。未來第 2 階段實施計畫的重點應著重於協助業者建立「通路」及「品牌」的規劃，打造如法國礦泉水般的國際性知名產品。

(八) 臺東縣政府對深層海水產業的冀望很深，2 座園區也是啟動投資的重要關鍵。在正式營運之前，要完成所有的內控措施，避免影響中央及地方政府的聲譽。

(九) 若要整合臺東、花蓮等地方政府與民間力量，使彼此的利益最大化，需仰賴有關部門的規劃。過去的作法是由經建會推動深層海水計畫，後續則交給經濟部及農委會落實，未來有無可能將科技部（原行政院國科會）及教育部納入，整合學界的研究能量，並發揮海洋教育功能。未來產業發展應要考慮企業的策略聯盟

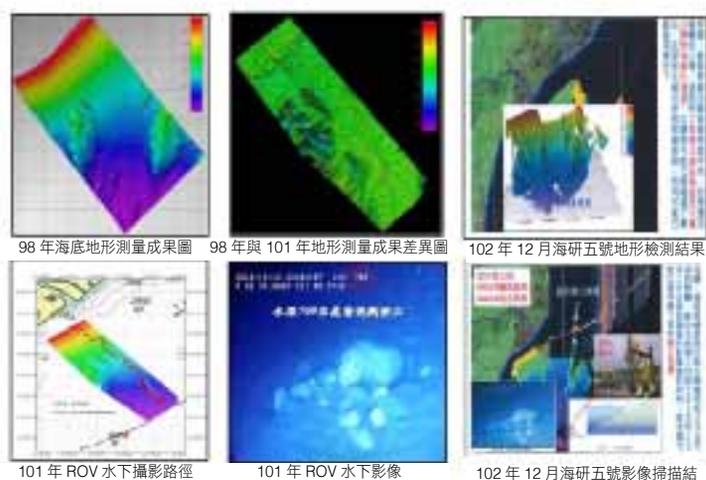


圖 2 水深 400m~700m 處取水管似皆遭掩埋情形

資料來源：經濟部，2015

及區域整合，如深層海水協會這樣的組織要能發揮其功能，也可考慮將臺東地區的業者納入，由幾個廠家帶頭做起。

(十) 深層海水成分具有豐富的營養鹽，對養殖業及農業相當適合，深層海水對一級產業發展具有正面意義。

參、持續構建整體計畫戰勝困難

一、整體計畫目標

深層海水資源產業未來在整體計畫的具體目標上，最終仍為促進產業產值提升、增加國人就業人數及提升國民收入（尤其是東部地區），以呼應花東地區永續發展及 100 年 6 月 13 日三讀通過的「花東地區發展條例」。由前文可了解，在我國深層海水資源既有成果上，未來實際上的基礎功課仍需循（一）定位為「策略性產業」、（二）穩定供水、（三）垂直與橫向產業鏈明確化、（四）產學合作、（五）「通路」及「品牌」的發展，才能再次促進東部地區深層海水相關產業發展。

二、整體計畫構建關鍵

深層海水資源利用及產業發展政策綱領核定後，宜蘭縣、花蓮縣及臺東縣分別提出「深層海水產業園區」爭取公共建設經費的申請案，但由於諸多問題尚待釐定，故行政院交付經濟部研析課題。於此將未來該產業再起飛的關鍵綜整如下：

（一）本計畫前期（第 1 期）建置之經濟部「東部深層海水創新研發中心」與農委會「東部海洋生物研究中心水產生物種原庫」均發生取水設施供水中斷的現象（如圖 2），其原因必須徹底檢討並公開，後續布管方可得到最佳因應策略，且提出完整周延之穩定供水及風險評估方案。

（二）經濟部應會同農委會研析未來深層海水產業（包含花蓮地區深層海水產業）的定位與相關法令規定，擬訂發展政策與推動方向，並推估產業發展總體效益及產值，據以規劃整體園區的開發布局、規模、時程、周圍土地使用方式及交通動線規劃，且同步進行產業招商計畫，



建立輔導及管理機制。另依據產業園區現況及未來發展規模，研擬總體深層海水取供水量，提出多元布管與風險評估方案，以提高供水穩定性。

(三) 該產業的後續推動，經濟部與農委會應規劃產業鏈整合及加強產業研發能量，並考量我國市場發展前景、創造產品差異性與市場區隔，提升產業競爭優勢與跨域附加價值，同時規劃後續觀光教育、市場行銷與協助地方產業發展等策略。

(四) 有關第 2 期計畫的布管與施工，除參考各國成功與前期計畫經驗外，尚需考量完工後定期維管難易（如監測技術與管線修復）等問題。如經覈實評估風險，若無適當地點，達成穩定取供水之目標，可另覓他處位置布管（如圖 3），整體產業區亦可配合調整位址，以利深層海水產業穩定發展。

(五) 鑑於深層海水產業發展可促進地方經濟，請經濟部與農委會會同地方政府，依據行政院 101 年 7 月 24 日核定之「跨域加值公共建設財務規劃方案」，整體評估經濟效益及財務計畫，整合相關產業價值。除提高計畫自償

率外，並請一併評估租稅增額財源及分區促參預評民間參與投資可行性等相關效益，研擬設立基金，做為未來挹注深層海水產業發展之財源。

(六) 應將各年度預期達成階段性成果，具體量化訂定績效指標，據以管控各工作項目執行情形。

二、計畫推動策略（產業鏈的串連）

為兼具民間發展與政府挈劃，在定位深層海水資源產業為「策略性產業」後，未來宜以 Button-Up 及 Top-Down 兩種方式規劃第 2 期計畫。Button-Up 是指由業者結合我國服務需求及國際市場發展，主動提出計畫。Top-Down 則是先盤點民眾需求與產業能量，以「策略性產業鏈」驅動及提升該深層海水資源產業的角度，引導地方政府及廠商擬具相關計畫，並交由經濟部整合。

有關策略性產業鏈基本上仍應本於產業六級化（一級 x 二級 x 三級）之合作鏈結為主要規劃理念。即推動產業政策時，需有效整合規劃、區位、時間與財務等因素，發揮跨域合作加值之發展綜效。由於深層海水資源產業目前

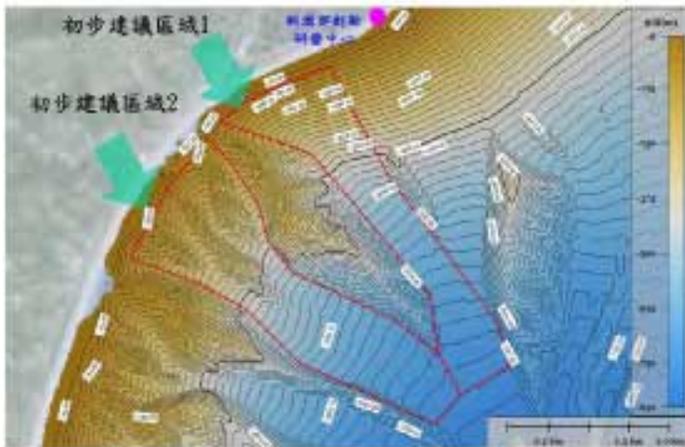


圖 3 經濟部於 103 年調查初步建議布管區域海域地形圖

資料來源：經濟部，2015

仍屬於待研議財務計畫之不確定性計畫，未來明確相關研究後，或可由花東基金、公務預算及民間資金做為財源，共同積極發展深海藍金產業。

深層海水資源的第一級產業，可視為深層海水原水取出的產業，例如花蓮縣的民間業者自己汲取深層海水，供自己公司場域使用，也將原水販售給需要的公司發展，其購水價位由雙方自行議定，由於深層海水取之不竭，政府並不干預。

深層海水資源第二級產業，則可列舉幾項如下：

(一) 分水後之深層海水：深層海水分水技術的核心主要是在分離海水中之無用物質如鈉離子、氯離子及硫酸根離子，並保留有用物質如鈣離子及鎂離子。

(二) 濃縮後之深層海水：深層海水為符合下游其他食品或化粧品保養品等產業之應用需求，利用後段減壓濃縮製程來達到脫水濃縮之目的。

(三) 不同鈣鎂比的產品：有市場之深層海水產品乃以主要元素之鈣鎂組成為指標。

(四) 冷能應用技術：進行生物培育冷房技術、深層海水冷能穩態供應系統等項目之開發。

(五) 農漁業多段式利用技術研發。

至於深層海水資源的第三級產業，也可列舉幾項如下：

(一) 應用利用深層海水資源之觀光產業、健康管理系統及互動應用系統產業。

(二) 提供國內進行深層海水相關研究之單位進行交流研討管道之會展產業。

(三) 深層海水產業相關之國際行銷人才培訓教育產業，該產業可進一步藉由駐外經貿單位，輔導產業界開發各國深層海水產業市場。

(四) 創作深層海水品牌形象及國際知名度之產業。

位於臺東縣的經濟部創新研發中心及農委會種原支庫目前乃做為東部深層海水產業產學研研發資源整合服務平臺及研究中心，正積極研析上述相關產業鏈的整體規劃、產值估算及可能收入與自償經費等，期待具成果奉核執行後，對東部地區，如花蓮縣及宜蘭縣皆能產生突破性的提升。

肆、結語

透過國家與民間的力量，積極推動東部深層海水藍金六級化新興產業，是既定政策也是花東綜合發展實施方案持續推動的工作之一，未來地方及中央政府在解決現階段問題後，由經濟部續予提出第2期完整計畫，使廠商加速投入該產業，促成地方政府與廠商合作，開創產業新局，我國深層海水產業必能名揚國際。

參考文獻

1. 行政院經濟建設委員會。2006。行政院經濟建設委員會「跨部會深層海水資源利用及產業發展推動小組」設置要點。
2. 經濟部水利署。2005。深層海水資源利用及產業發展實施計畫（第1期）。
3. 經濟部工業局。2013。深層海水資源利用及產業發展實施計畫草案（第2期）。
4. 經濟部水利署。2015。東部深層海水取水工程面臨問題與解決對策簡報。



智慧國土花東地區 試點成果與未來展望

林蔚君 財團法人資訊工業策進會 數據科技與應用研究所所長
林庭瑜 財團法人資訊工業策進會 數據科技與應用研究所工程師
詹雅慧 財團法人資訊工業策進會 數據科技與應用研究所組長
呂宜穎 財團法人資訊工業策進會 數據科技與應用研究所規劃師

壹、前言

智慧城市是近年來全球各國政府重要的施政方向，根據國際調查機構 IDC（International Data Corporation）的報告指出，全球已經啟動或興建中的智慧城市達 1,000 多個，未來每年仍以複合增長率 20% 的速度成長，其中也包括臺灣。而智慧城市的概念，最早源於 2008 年 IBM 針對 2007 年至 2012 年發生的環球金融危機現象所提出的智慧地球理念，其中智慧一詞強調的即是把新一代資訊技術充分運用於各行各業中，使人類能以更加精細和動態的方式管理生產和生活的狀態，此包括運用感測器和裝備嵌入全球每個角落的供電系統、供水系統、交通系統、建築物和油氣管道等生產生活系統中，使其形成的物聯網與互聯網相聯，而後透過雲計算將物聯網整合起來，達到促進城市經濟、社會與環境、資源協調等目的，提高城市與鄉村的質量。

就臺灣而言，在擁有高山、海洋、島嶼、城市與鄉村等豐富地貌的優勢條件下，各縣市政府也在智慧城市議題推動上積極投入。國家發展委員會（以下簡稱國發會）考量臺灣地域特性，更清楚地將臺灣智慧化範疇延伸至鄉村及中央

山脈保育地帶，並以智慧國土一詞詮釋智慧城市、智慧城鄉以及環境敏感地等三個層次。根據國發會定義，智慧國土的發展係指利用資通訊技術，建立高感知化（Instrumented）、網路化（Interconnected）及智慧化（Intelligent）環境，以增進城鄉生活便捷、增加資源使用效率、維護國土保安保育、促進產業經濟發展、提升政府治理效能，達到永續發展目標。由此可知，在智慧國土發展的過程中，資通訊將扮演相當重要且關鍵的基礎，這當中包含於 2002 年至 2012 年間政府連續推動數位臺灣（e-TAIWAN）、行動臺灣（M-TAIWAN）、發展優質網路社會（U-TAIWAN）到智慧臺灣（I-TAIWAN）等計畫，為臺灣建立起資通訊應用環境基礎。

從花東地區發展現況來看，其優勢在於背山面海的美麗自然景觀、多元文化與生態農業，但同時也長期面臨交通不便、人口老化、青年就業困難等挑戰，加上中小型業者在資源及技術上的相對缺乏，使得花東地區在缺乏整合與創新下，無法利用既有優勢與特色產業去吸引人潮、創造商機。而「花東地區落實智慧國土試點計畫」即為國發會基於落實花東地區永續發展目標而推動之計畫，其強調整合應用雲端

運算 (Cloud Computing)、開放資料 (Open Data)、大數據分析 (Big Data Analytics) 與行動互聯網等先進資通訊技術，建構具感知與回饋機制之雲端平臺，並搭配點線面三軸策略，重新打造花東地區創新服務與行銷面貌，並據此建立永續經營與敏捷反應之商業模式，建立花東地區經濟、產業、社會與環境等多面向整合的創新價值。本文依據「花東地區落實智慧國土試點計畫」的執行，歸納花東地區落實智慧國土之三大機會產業，並說明其中一項機會產業推動之短期試點成果，最後提出後續展望及建議，作為日後花東地區智慧國土永續推動之參考。

貳、智慧國土花東地區三大機會產業

在政府大力推動智慧國土發展的同時，除了資通訊將於智慧化的推動扮演重要的角色，其不容忽視的為資通訊如何與在地產業特色鏈結，以達到經濟、產業、社會、環境全方位的質量提升。而相較於臺灣其他縣市，花東地區擁有高度差異化的文化與景觀特色，加上資源分配以及在地產業架構等議題考量，本文提出以下三大機會產業，做為花東地區智慧國土發展之優先推動方向：

一、觀光文創，科農共裕

花東地區擁有背山面海的美麗自然景觀、海洋資源以及多元原民文化，對於觀光旅遊業發展為極佳的優勢，加上其獨有的氣候與地質條件，造就生態與有機農業發展的獨特性。然在目前花東地區人口結構下，導致內部需求市場偏低，產業經濟的發展仍需仰賴外部人潮的引進以及消費力的提升。於眾多產業中，觀光旅遊即具有人潮引進之特點，且於觀光旅遊服務

鏈下更需具備包含食住行育樂等跨產業之生態圈經濟特性。因此花東地區落實智慧國土之機會產業之一，應可聚焦於以觀光旅遊為基底帶動在地文創與農業發展，從而建構以觀光鏈結文創與農業的新形態產業鏈服務體系，並以此建立在地化特色品牌。此切入點相較於一般大型產業推動，為一強調生態圈的機會產業型態，將能受惠於在地眾多中、小、微型企業。

二、健康樂活，養生醫護

花東地區相較於北部與西部縣市，醫療分配不均導致資源取得方式較為不易，加上就業機會不均影響在地人口結構，使得養生照護需求更為迫切。因此花東地區落實智慧國土之機會產業之二，應強調完善在地聚落生活機能，於都市鄉村地域空間特性優勢下，再藉由高成熟度醫療機構醫護資源與技術運用，打造涵蓋醫療、照護與促進健康之樂活服務經濟網，以發展遠距與高齡健康醫療照護體系以及高值養生村創新服務，並可整合智慧生活服務網，培養民眾自我健康及醫護知識，改善在地生活品質，藉此除了可以健康永續行銷花東，亦將助於帶動健康照護產業投資引進機會，以及創造在地新就業環境。

三、「便捷交通，永續綠能」

花東地區的發展，長期以來面臨內部交通路網不足以及聯外交通建設開發捨棄議題，加深了與跨縣市人流與商流等資源對接之可能門檻。加上於地理環境特性下，普遍存在天然災害與環境永續議題，並與交通路網形成相依關係產業體系。因此花東地區落實智慧國土之機會產業之三，可朝向整合綠色運具建立完善交通路網，除提高花東地區運輸活動快速活絡，並可帶動綠色交通相關產業之投資與發展。同時，於交



通與防救災議題之銜接上，應強調有效運用感測裝置及資通訊技術，即時掌握國土資訊動態，透過資訊網與交通網的無縫整合，提昇災害防制、緊急救援與災後重建效率，將花東地區推向零碳、零污染的樂活環境。

針對上述三大機會產業初擬，未來的推動作法應融合四大面向考量，包括技術、經濟、社會、環境：（一）在技術面，應整合五大前瞻科技：雲端系統、互聯網、大數據分析、API、社群經濟，發展具有感知力及敏捷性之智慧國土雲端平臺，作為未來智慧國土花東地區整體營運價值創新之 IT 基礎。（二）在經濟面，為打造共享產業經濟，即透過產業生態圈的建立，由一機會產業切入帶動其他領域群聚發展，以「跨域共創」策略，促進高價值花東地區產業經濟發展。（三）在社會面，為建構花東地區品牌，除了藉此展現花東地區特色生活型態，亦可協助專業人才培育，縮短與產業人才需求的鏈結，作為花東智慧城鄉發展機制與藍圖的建構基礎。（四）在環境面，為發展智慧國土成熟度指標，發揮「跨業磁吸效應」，發展創新業態，以建構花東成為永續產業發展有機體。以下本文將以「觀光文創，科農共裕」一題切入，針對雲端平臺、試點案例、產業影響三大層面，說明智慧國土花東地區試點成果。

參、智慧國土雲端平臺研擬

花東地區智慧國土發展關鍵，在於如何串聯現有資源，整合成一個能夠持續創造價值的有機群體。而要實現此目標，便需仰賴一套完備的資訊與數據科技驅動（Data-Driven）機制，以主動感知、即時反應、敏捷的價值網絡整合在地產業與文化特色。因此智慧國土永續運作

需基於整合雲端系統、互聯網、大數據分析、API、社群經濟之雲端平臺，以匯聚即時產生之資訊流、偵測資訊反應動態，並藉由各式端點互動技術使得資訊傳遞與加值運用得以實現，使花東地區產業發展能夠不受時空背景的限制，配合不斷變動的需求與潮流，快速調整商業模式，優化價值網絡效益，創造與時俱進的高價值服務甚至新型產業。

智慧國土雲端平臺（如圖 1）參考以模式驅動和服務導向的智慧系統服務（Smart System Service）技術架構，應包含六層子系統：資料收集與語法（Data Collection and Syntactic）連結子系統、多樣態資料（如 SQL、NoSQL、graph、spatio-temporal）大數據水庫子系統、語意鏈結資料存取與管理子系統、多樣態大數據分析子系統，以及可支援商業流程（Business Process）設計與 Artifact-Driven API 整合（如金流管理、商流管理、會員管理）之彈性商業流程子系統。其中，API 管理子系統的運作，係以 API 做為服務產出介面並且提供監控與管理機制，其最上層即為 DevOps 平臺，用於提供開發者——基於雲端開源（Cloud Foundry）環境可取用多樣流程與 API 資源之開發環境。

而智慧國土雲端平臺於此架構下，針對各式服務情境的操作流程所開發之 APIs 均可有效納入平臺知識庫，其包括觀光旅遊行前、行中、行後各階段所對應之排程規劃、推薦、活動偵測、環境感測等，未來並可基於已開發之 APIs 基礎，彈性且快速地組成新型服務，以成功因應快速變動的市場和使用者驅動的情境服務需求。另一方面，智慧國土雲端平臺之 API 架構亦可協助產業以簡單介面獲取資訊或服務，從

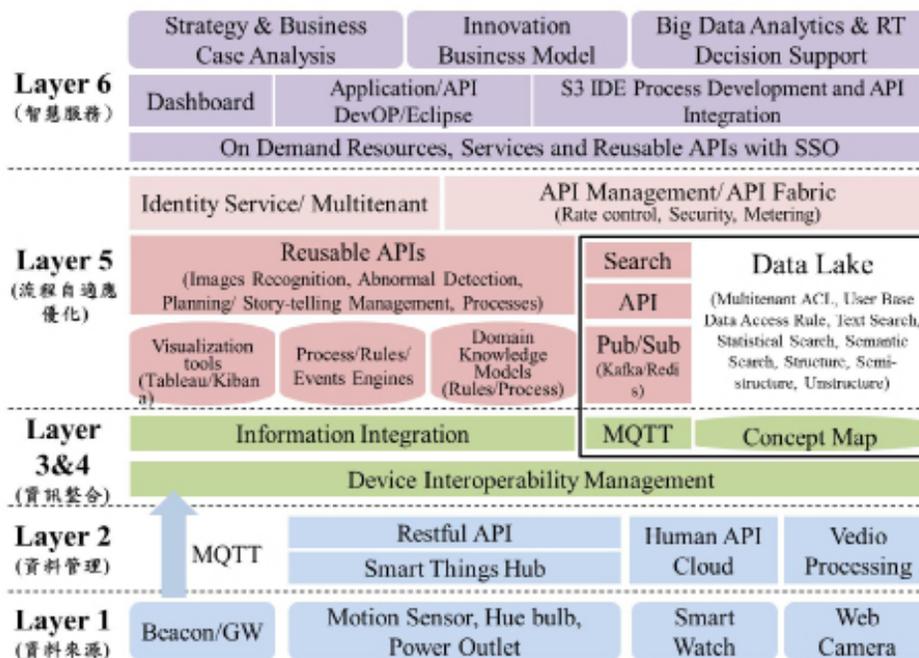


圖 1 智慧國土雲端平臺架構

資料來源：資策會大數據所

中延伸加值運用範疇，包括針對現有業務服務進行創新和跨業融合，以有效進行轉型和升值，促進新興產業應用的育成與發展。

肆、智慧國土花東地區試點案例

基於上一章節所提之平臺基礎，智慧國土花東地區試點的推動依循「點—線—面」三軸策略，與跨部會、跨產業參與者共創合作生態圈，由下至上的具體建立資料收集、處理、分析與應用彈性運用機制，打造花東智慧化發展大數據資料水庫，並於此基礎上研發各項資料整合與分析加值模組，透過開放式 API 架構全面支援前端創新應用與商業模式，以實現整體產業結構化的升級以及有機擴散。本文根據前章節所提之三大機會產業，擇取「觀光文創，科農共裕」為題，並以「智慧觀光」作為建立跨業跨域創新服務之切入點，說明試點案例成果。

一、「點」的深化試點案例

從「點」的角度看，可將其定義為試點中任一服務源，其標的可為一個景點或商業點，此階段的目標為盤點與提升點的成熟度，以增進旅客的體驗。舉例來說，花蓮文創園區原為舊酒廠地標，隨著時空背景其場址已進行遷移並改造為現今全新建築設計。然對於造訪園區之民眾或旅客而言，因對於園區時空歷史不全然熟悉，無法對此具故事意涵之場域產生深度認識與停留意願。因此，於「點」的深化中，即可透過物聯網及行動網絡之佈建達成其效果，其案例說明如下：

為能增進民眾及旅客與園區之深度互動，本文嘗試結合影像辨識、GPS 定位、AR/VR 技術，以行動 APP 為載具，提供旅客創新的人機互動體驗服務（如圖 2）；如透過整合園區前身花蓮舊酒廠老照片與實境導覽多媒體素材，讓民



眾與旅客於造訪園區時，可經由 APP 應用程式之地理位置與建築角度比對，將這些歷史資料呈現於行動裝置介面，讓民眾與旅客可歷經 30 年前園區的歷史樣態，並佐以真人配音，讓民眾與旅客彷彿搭乘時光機回到過去見證當年舊酒廠的繁華。此案例展現了以前瞻科技彰顯藝術人文價值之效，透過生動、有趣且低門檻的科技方式，即可讓民眾與旅客親身體驗文創在地內涵，有效帶動園區集客力與口碑行銷。

二、「線」的串聯試點案例

就「線」的推動上，則以建立超聯網消費群為目標，透過結合人、事、時、地、物的數據，累積旅客由點到線的各式足跡，使在串聯跨領域服務點的過程中，足以成為建立主題式產業服務鏈發展的依據。舉例來說，花蓮文創園區可視為一含括數十家特色店家之群聚體，此表示商業活動的活化需由單一商業體轉向聚合商業體，透過資源串聯提高對到訪民眾與旅客的價值，以獲取更高的商業機會（如圖 3）。因此，於「線」

的串聯中，可基於「點」層次中所建立之互動深化基礎，透過地域性生態圈的凝聚達成其效果，其案例說明如下：

為能展現資源整合與共享之效，本文透過感測裝置的佈建，使得商業點間之聯網得以簡單且快速建立，達到人潮與商機共享模式。如針對造訪園區的民眾與旅客，可透過行動裝置進行場域環境偵測，快速掌握商業點之地理位置分布以及促銷資訊，提高商業點造訪機率，而在商業點鏈結推動上，運用情境帶領服務流程設計，使得民眾與旅客可享有累積造訪或消費產生之增值優惠。此案例強調於科技融合下，可簡單運用完成情境任務設定之成就感以及增值誘因，有效提升旅客入店率以及消費率，並可以延伸旅客停留園區時間。此模式未來亦可支援業者依照營運需求彈性提供或變更參與商業點聯合擬定之促銷或活動方案，達到以跨點聯合行銷增加到訪旅客造訪之效，具體活絡在地商業經濟有機發展。

「點」的深化應用：創新人機互動彰顯在地文創內涵



圖 2 點深化試點服務情境

資料來源：資策會大數據所

「線」的串聯應用：IoT與互動遊戲鏈結跨域跨業商機



圖 3 線串聯試點服務流程

資料來源：資策會大數據所

「面」的整合應用：主題品牌深造打造智慧旅遊新機制



圖 4 面整合試點服務流程

資料來源：資策會大數據所

三、「面」的整合試點案例

最終在「面」的推動上，旨於建立產業聯網生態鏈，以期透過提供聯網客群無縫接軌服務，及在地跨域跨業企業參與式創新機會，協助打造花東地區品牌。舉例來說，於臺東縣政府大力行銷與推動國際熱氣球嘉年華活動品牌之下，

每年度均帶來大量人潮進入鹿野區，如何將此人潮轉為在地商業活絡之利基，並進而將人潮分流向外延伸至池上、關山一帶，使得人潮效益得以擴散，均為影響在地產業帶動之課題。因此，於「面」的整合中，強調將生態圈範圍延伸至跨業態以及跨區域，透過以大帶小的方式帶動跨域



跨業商機，進而實現人流、商流、資訊流等整體觀光產業鏈整合共銷綜效，其案例說明如下：

為能讓在地產業能受惠人潮，本文透過主題遊程與行動電子護照之整合運用，嘗試提升民眾與旅客跨域旅遊與消費機會（如圖4）。於此服務案例中，藉由大數據分析技術運用，APP行動應用程式可智慧化根據民眾與旅客個性偏好進行智慧媒合，以提供最適化主題遊程建議，並於池上、關山、鹿野推動跨域導流試點體驗，實現以主題遊程串聯導客之效，讓在地微/中/小型商業經濟體可槓桿政府所推動之休閒旅遊商機，聯合打造特色品牌效益。

伍、花東地區試點影響效益

於「點—線—面」三軸服務設計之試點推動下，智慧國土花東試點所得到的成效可以產業面以及社會面來看。就產業面來說，花東試點共串聯百家在地業者參與，包含美食、旅遊、購物三大類別（如圖5），且統計數據顯示，近80%業者認為「點—線—面」三軸服務設計確實提升了民眾與旅客到店消費率，其中就到訪人次相較於試點前提升約20%。若進一步探究人潮消費足跡即可發現，於不重複人數1,037人中，跨鄉鎮的擴散率（跨鄉鎮行為不重複人

數/參與活動不重複總人數）將近6成、跨縣市擴散率亦超過5成（跨縣市行為不重複人數/參與活動不重複人數），可見本次試點雖為小規模試行，卻已產生超過5成民眾與旅客之跨縣市、跨鄉鎮消費行為模式。

而從三大類型業者人潮影響來看，可發現旅遊類型業者於人潮帶動之效益最大，美食與購物之人潮趨勢特徵則呈現相似樣態（如圖6）。因此如同本文以觀光旅遊切入，花東地區應可發揮在地旅遊特色，藉此將觀光旅遊人潮優勢轉往美食與購物消費，以產生跨業整合之共享與共創經濟之效。總體來說，有超過80%參與業者對於投入長期運作表達高度意願，顯見資通訊的導入搭配「點—線—面」服務設計，所建立起的跨業跨域鏈結機制，利於在地商業活動活絡與擴散。

另一方面，從社會面（民眾與旅客角度）來看，本文因應花蓮、臺東、臺北、高雄四大場域分別透過不同形式之發表會，設計主題式情境體驗推廣計畫，以發揮更佳政策宣導目的與功效（如圖7）。統計數據顯示於近千份抽樣樣本中達98%之滿意度成果，並樂意推薦至社群及親友。且亦有約80%的民眾與旅客認為，結合觀光旅遊與資通訊技術，有助於增進旅遊途中之互

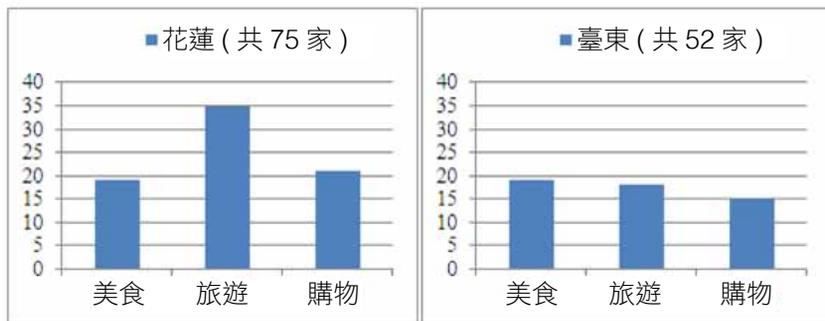


圖5 智慧國土花東地區試點百家店類型分布

資料來源：資策會大數據所

動與便利，同時輔以生態圈行銷模式之推動下，有助於擴大旅遊到訪與衍生商業消費機會。

總體而言，基於花東地區智慧國土「點—線—面」試點案例的推動，使得以觀光旅遊為軸心之在地產業生態圈得以被建立，包括如旅行社、在地業者、資訊產業、政府機構等，均於資訊、技術、商業、行銷等面向扮演著關鍵分工角色。此生態圈模式，已有過去相關執行基礎；包括於「智慧觀光平臺」以及「智慧觀光價創聯盟」的融合運作下，建立包括如住宿及伴手禮之垂直領域生態圈，以及透過平臺商務串聯機制所

產生之數項創新服務模式，如：於故宮策展場域引進情境導購技術下，以說故事方式打造創新互動導購入口，提供旅客高互動性且便捷之互動體驗，從中挖掘故事商務新商機。又如在臺中范特喜場域中，匯集 11 家保留建築特色的在地店家，包括餐飲、文創商品、書店等。透過互動科技，讓旅客從單店到多店（點—線），以地域為軸的群聚生態圈力量，協助店家來客數增加，且來店客單價提升約 3%至 5%，營業額估計約提升 10%。各項案例均顯示，此生態圈模式的運作，將改變過去以單一商業資源運行模

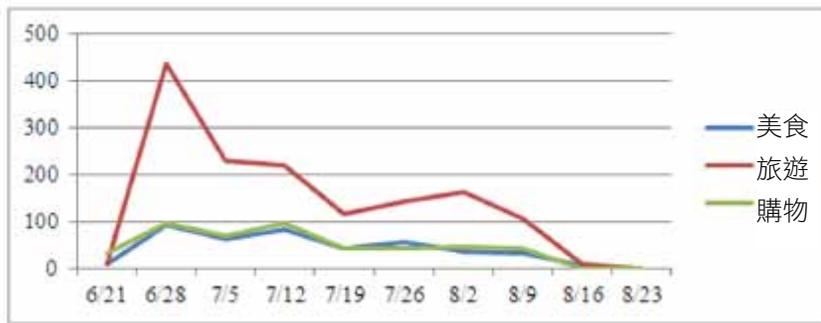


圖 6 智慧國土花東地區試點三大產業人潮影響趨勢特徵

資料來源：資策會大數據所



圖 7 智慧國土花東地區試點推廣活動

資料來源：資策會大數據所



式，取代資源有限下無法擴大消費市場之瓶頸。本文認為此模式將成為未來產業發展之主流，利於後續在地多元延伸產業鏈結推動。

陸、未來展望

近年來，智慧國土已成為全球各國重大政策推動項目之一，而相應興起的智慧化應用已正全面性的提升民眾生活且刺激產業發展，成為一股潛在龐大的商機，此應用浪潮亦有助於政府和公部門深入瞭解民意和產業趨向，達有效運用地方和中央資源，與民眾和產業一同進行持續性的提升和發展。有鑑於花東地區與生俱來的天然景觀與人文在地特色成為智慧國土發展進程中極大優勢，搭配近年來政府推動觀光產業的政策助益下，本文於試點推動示範上擇以「觀光文創，科農共裕」為優先切入點，試圖透過智慧觀光帶動文創以及農業形成跨業跨域共創經濟生態圈，並以此提出智慧國土雲端平臺架構以及試點服務設計，期望以資通訊技術引進下有效協助花東地區運用特有文化、環境、產業特色補強整體產業結構議題。然本文所提之試點對於花東智慧國土發展僅為一起步，基

於本文所提之智慧國土雲端平臺架構，未來需藉助於政府資源的積極投入使其得以逐步健全，並於 API 經濟體下帶動成熟商業模式發展，為日後可能之政府營運或產業移轉模式建立基礎。

另一方面，透過本文於「觀光文創，科農共裕」所提之試點示範，未來期望於花東地區持續進行在地差異化特色主題與品牌之建立，增加在地商業與生活發展含量，永續提供新創服務發展和企業轉型能量。當在地中/小/微型產業能夠基於智慧國土雲端平臺運作提升科技化服務能力，將有機會擴大觀光旅遊產業服務範疇，真正促成在地文創、農業領域發展，成為高價值在地特色生態圈，以此創造相關商務體系的創新繁榮。亦期許花東地區智慧國土發展以「觀光文創，科農共裕」為他山之石，持續健全「健康樂活，養生醫護」與「智慧防災，安全淨土」兩大機會產業，擴大綠色、樂活、照護、醫療、環境等產業智慧化能量，全面性提升花東地區產業升級，進一步增加在地產業發展或投資引進，創造新型態產業就業機會，帶動整體花東地區智慧國土發展。

參考文獻

1. IDC Government Insights. 2013. Smart Cities and the Internet of Everything: The Foundation for Delivering Next-Generation Citizen Services (Sponsored by Cisco). < http://www.cisco.com/c/dam/en_us/solutions/industries/docs/scc/ioe_citizen_svcs_white_paper_idc_2013.pdf > (accessed 05 May.2016)
2. IBM, 2016. 何謂智慧的地球：感知化、智慧化、互連化。< <http://www.ibm.com/smarterplanet/tw/zh/overview/ideas/> > (檢索於 2016 年 5 月)
3. 郭翥玉、江衍緯。2015。我國推動智慧國土發展策略構想與規劃。《國土及公共治理季刊》第 3 卷第 2 期（6 月）：84-92。
4. 林蔚君、詹雅慧、林庭瑜。2015。花東地區智慧觀光產業發展契機。《國土及公共治理季刊》第 3 卷第 2 期（6 月）：75-83。

花東地區運輸發展現況與未來展望

林信得 交通部運輸研究所所長
 蘇振維 交通部運輸研究所運輸計畫組組長
 楊幼文 交通部運輸研究所運輸計畫組副組長
 林耀耀 交通部運輸研究所運輸計畫組助理研究員

壹、前言

《花東地區發展條例》於民國 100 年 6 月 29 日由總統公布施行。行政院依據花東地區城鄉發展、自然景觀、生態及文化特色，發揮花東地區優勢條件，擬訂「花東地區永續發展策略計畫」，在落實永續發展的最高目標下，針對經濟、社會、環境、區域治理四大面向，研提發展策略，作為花蓮及臺東縣推動施政計畫與「綜合發展實施方案」之依據。

透過中央、地方及民間三方共同合作，推動花東地區產業發展，維護自然生態景觀，發展多元文化特色及提升生活環境品質，應著重於有效運用花東地區豐富多元的人文特質、優美的自然景觀、乾淨的土地資源等優勢條件，以建立花東地區產業品牌特色，真正達成永續發展之目標。

本文以 105 年 3 月 28 日交通部出席立法院交通委員會審查「花東快速道路建設特別條例草案」之備詢報告為基礎，考量東西部地形及資源條件之環境背景差異，綜整出花東地區運輸發展及重要路廊應「如何」依自身環境及特色，勾勒出兼顧便捷、安全、人本、友善之永續運輸發展藍圖。

貳、上位計畫與施政主軸

行政院於民國 96 年起陸續提出「國土空間發展策略計畫」及「東部永續發展綱要計畫」，並勾勒出東部地區施政之主軸。相關上位指導內容簡述如下：

一、國土空間發展策略計畫

「國土空間發展策略計畫」對於東部地區的運輸政策為「提升對外運輸之機動、安全與可靠性」，其發展策略為：

- (一) 提升東部地區鐵路系統之運能與縮短旅行時間。
- (二) 提升東部地區聯外公路系統之安全性與可靠性。
- (三) 發展非典型之公共運輸服務。
- (四) 建構完善之步行與自行車服務網路。
- (五) 提升海空運輸服務品質。

二、東部永續發展綱要計畫

國家發展委員會（以下簡稱國發會）規劃推動東部永續發展綱要計畫於 96 年 3 月奉院核定實施，期建設東部成為多元文化特質、自然生態景觀、優質生活環境與國際級觀光景點之



區域永續發展典範，其目標如下：

- (一) 發展利基型產業。
- (二) 營造東臺灣特色之新鄉村社區。
- (三) 妥善保護東部豐富自然資源。
- (四) 強化花東發展核心機能。
- (五) 落實綠色運輸及人本環境。

上述五大目標中，與運輸有關者為「落實綠色運輸及人本環境」，依循此目標，交通部設定花東地區運輸施政主軸為：聯外運輸以「鐵路運輸為主、公路運輸為輔，加強複合式運輸服務」；區內運輸則為「營造人本交通環境」。其重要推動項目包括：

- (一) 鐵路客運改善。
- (二) 鐵路電氣化改善工程。
- (三) 鐵路貨運改善。
- (四) 規劃設置鐵公路轉運中心。
- (五) 提升蘇花公路與南迴公路之安全性與可靠性。
- (六) 建立人本交通運輸系統與環境。

參、花東地區社經與運輸發展現況

花東地區南北長 230 公里，東西寬 50 公里，因地形狹長且受中央山脈阻隔，聯外運輸必須透過蘇花（北迴）及南迴路廊。花東運輸走廊如圖 1。

一、社經現況

花蓮縣面積約 4,630 平方公里，103 年人口數約 33.3 萬人，小汽車 11.4 萬輛及機車 20

萬輛。臺東縣面積約 3,515 平方公里，人口約 22.4 萬人，小汽車 7.2 萬輛及機車 15.6 萬輛機車。

表 1 為花東地區社經資料統計表，人口逐年下降，臺東縣的降幅較花蓮縣為大；在車輛數方面，小汽車數量呈正成長，花蓮縣高於臺東縣，惟臺東縣小汽車年成長率高於花蓮縣，或許與當地觀光業結合汽車租賃有關。

在觀光方面，至花東地區的旅遊人數逐年成長，自 97 年開放陸客來臺及 100 年逢建國百年各地一系列活動及國際花博影響，觀光遊憩人數大幅增加，惟至近年來呈現平穩狀態。到訪花蓮的觀光人數較臺東為多，然而，臺東



圖 1 花東運輸走廊示意圖

資料來源：作者自行繪製

表 1 花東地區社經發展概況表（註 1）

地區（面積）	年度	人口數（人）	小汽車數（輛）	機車數（輛）	觀光人數（萬人次）*
花蓮縣 （4,628.57 平方公里）	95 年	345,303	101,972	227,455	982.24
	100 年	336,838	104,879	248,668	1,036.65
	103 年	333,392	113,526	209,245	1,208.13
	95 年至 100 年成長率	-0.50%	0.88%	2.31%	1.08%
	95 年至 103 年成長率	-0.44%	1.68%	-0.60%	2.62%
臺東縣 （3,515.25 平方公里）	95 年	235,957	62,904	166,764	700.51
	100 年	228,290	66,014	183,753	774.43
	103 年	224,470	72,022	156,147	938.50
	95 年至 100 年成長率	-0.66%	1.51%	2.63%	2.03%
	95 年至 103 年成長率	-0.62%	2.26%	-0.20%	3.72%

資料來源：作者依交通部公路總局（2016）的內容整理

表 2 宜花東路廊客運年運量

單位：萬人旅次／年

運具別	年度	方向	臺北－宜蘭	宜蘭－花蓮	花蓮－臺東
鐵路	102	南下	306	363	82
		北上	355	534	86
	120	南下	370	383	113
		北上	645	532	146
公路	102	南下	2,180	259	271
		北上	2,640	202	363
	120	南下	2,614	240	227
		北上	3,280	192	313
國道客運	102	南下	223	-	-
		北上	387	-	-
	120	南下	327	-	-
		北上	654	-	-

資料來源：作者依交通部公路總局（2014）的內容整理

縣觀光人數的年成長率高於花蓮縣。

二、運輸系統現況

有關宜花東路廊客運年運量如表 2 及圖 2 至圖 4 所示。以路段別觀之，「臺北－宜蘭」運量最高，其次為「宜蘭－花蓮」，「花蓮－臺東」最低。102 年三個路段的雙向年運量分

別 6,090 萬人次、1,358 萬人次、801 萬人次，其比例約為 7.6：1.7：1。預測 120 年，雙向年運量分別 7,890 萬人次、1,346 萬人次、799 萬人次，僅「臺北－宜蘭」路段呈現成長，其餘約與 102 年相近。

若依使用運具別觀之，「臺北－宜蘭」可



使用之運具除小汽車、臺鐵外，尚包括國道客運（因有國道5號），使用小汽車佔比最高（102年約79%），「宜蘭—花蓮」以臺鐵運量最多，約為小汽車的2倍，「花蓮—臺東」則以小汽

車運量最高，約為臺鐵運量的4倍（102年）。

若依方向別觀之，北上運量較南下為高，約1.18倍至1.24倍，以「臺北—宜蘭」最為明顯。

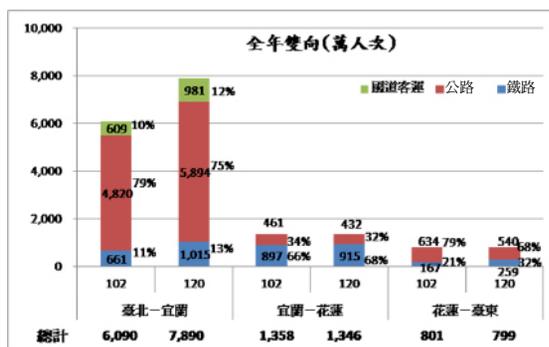


圖2 宜花東路廊客運年運量（雙向）

資料來源：作者自行繪製

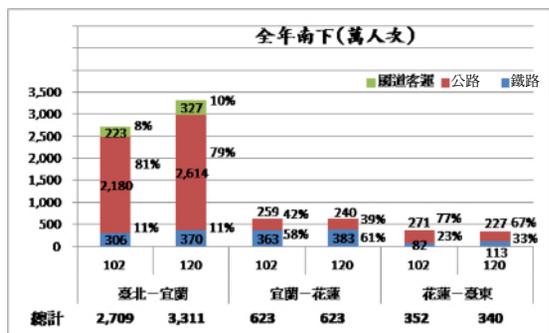


圖3 宜花東路廊客運年運量（南下）

資料來源：作者自行繪製

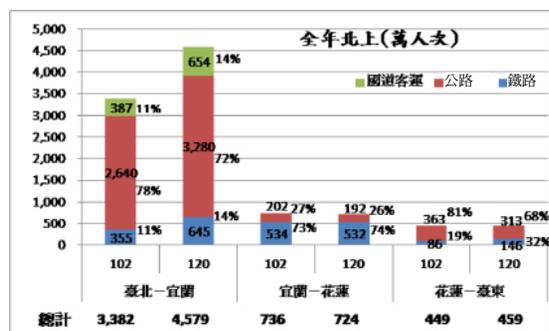


圖4 宜花東路廊客運年運量（北上）

資料來源：作者自行繪製

肆、花東地區發展課題與對策

一、聯外運輸

花東南北地形狹長且受中央山脈阻隔，聚落較為分散，因地理環境之獨特性，聯外運輸面臨課題如下：

（一）先確立花東發展藍圖，以提供合適運輸服務

由於花東具有地理及景觀獨特性有別於西部地區，其發展應轉化為「質」的提升，在不破壞花東地區自然及人文資源的前提下，促進產業之加值發展，並以環境優先、特色導向、整合發展及利潤共享為規劃原則。花東應先確定往後數十年之地區定位及發展藍圖，包含產業結構、在地文化光譜、都市紋理脈絡、空間結構發展等，再以生活圈及在地產業發展為主之綠色運輸網，始能發揮資源整合綜效。

（二）聯外運輸尖峰特性明顯，需強化多元服務

連續與週休假日觀光人潮湧入，聯外運輸系統於假日尖峰時段接近飽和，然而平日則供大於需、多有閒置，因此地區公路客運之營運呈現虧損，需強化需求反應式運輸服務（DRTS）、多元計程車或預約叫車服務。

（三）觀光及運輸發展需與環境共存共榮

觀光已然成為花東地區之特色，應以有機觀光休閒、文化創意、海洋與生物科技等概念，

表 3 花東地區鐵路建設彙整表

計畫名稱	長度 (公里)	經費 (新臺幣億元)	完工 日期	執行 單位	備註
1. 花東鐵路瓶頸路段雙軌化暨全線電氣化計畫	166.1	254.29	107年6月	鐵工局	103年6月28日已全線電氣化
2. 花東線鐵路整體服務效能提升計畫	27車站	60.81	106年8月	鐵工局	本計畫路線共27處車站，均已完成車站設計作業
3. 臺鐵南迴鐵路臺東潮州段電氣化工程建設計畫	123.4	278.94	109年12月	鐵工局	南迴線及潮枋段完成細設施工中
4. 臺鐵北迴線蘇新至花蓮間瓶頸路段改善可行性研究	11.84	79.93	110年	臺鐵局	完成可行性報告書初稿
5. 臺鐵整體購置及汰換車輛計畫	600輛	922.12	113年	臺鐵局	部分太魯閣、普悠瑪已於花東營運
6. 第四代票務系統	-	8.7	108年	臺鐵局	預計108年正式上線

資料來源：作者依交通部（2016）的資料整理

強化環境友善農業投資與再生能源產業。此外，為發展地區特色觀光，必須整合運輸系統，提供合適的運輸服務，共創多贏局面。

二、區內運輸

花東地區產業多以綠色產業（觀光遊憩與有機農業）為主，部分一級產業、二級產業仍有其經濟結構性存在事實（農產、石礦及水泥產業），對於貨物生產與運輸仍有其基本需求。

（一）人口與產業無明顯成長，須強化公共運輸與觀光服務，帶動發展

從95年至今，花蓮與臺東縣人口呈現衰退趨勢，地方基礎產業亦無明顯成長，惟花東觀光人數呈正成長，因此藉由強化公共運輸與觀光服務，吸引相關產業進駐，繁榮地方發展。

（二）砂石及礦產運輸，應尋求替代方案

東臺灣運輸的供給方面，應講求設施的使用效率，對於區域發展而言，應轉型量大、值低的礦砂石運輸，改以無煙囪的觀光業取代。

伍、重大運輸建設計畫

交通部辦理鐵路、公路、公共運輸、海空運輸及觀光各項建設與計畫，以滿足花東運輸需求，各系統說明如下：

一、鐵路系統

交通部正辦理花東鐵路瓶頸路段雙軌化暨全線電氣化計畫等6項計畫如表3。

為有效解決花東一票難求問題，臺鐵局進行改善措施，包括：（一）依實際需求調整配座；（二）實施訂票未取停權制度；（三）取消新自強去回票優惠；（四）階梯式退票手續費；（五）取消或降低假期團體票比例等，以抑制假性需求，並引導民眾即時釋出餘票。此外，今年已於端午節連續假期試辦U、V身分證字號優先購票乘車等技術，也協調鐵路警察局杜絕黄牛票情事。後續將配合縣政府，常態辦理假期返鄉專車，期能盡量滿足花東地區民眾需求與兼顧產業發展需要。

二、公路系統



表 4 花東地區公路建設彙整表

計畫名稱	長度 (公里)	經費 (新臺幣億元)	完工 日期	執行 單位	備註
1. 臺 9 線蘇花公路山區路段改善計畫	7738.8	492.00 (528.84)	106 年 (109 年)	公路總局	北側聯外，106 年起陸續通車。(修正計畫報核中)
2. 臺 9 線南迴公路拓寬改善後續計畫	30.082	190.39 (217)	106 年 (109 年)	公路總局	南側聯外，106 年起陸續通車。(修正計畫報核中)
3. 臺 9 線花東公路第 3 期道路(後續)改善計畫	68	140.6	113 年	公路總局	納入省道改善計畫
4. 臺 9 線花東縣界至臺東市路段拓寬計畫	46.7	109	113 年	公路總局	環評後提報行政院爭取專案計畫辦理
5. 花東快速公路	148.5	819.64		公路總局	可行性評估期末階段
6. 104 年至 107 年生活圈道路計畫	8 項計畫	20.4	107 年	花蓮、臺東縣政府	

資料來源：作者依交通部(2016)的資料整理

表 5 花東地區航空建設彙整表

計畫名稱	長度 (公里)	經費 (新臺幣億元)	完工 日期	執行 單位	備註
1. 臺灣地區民用機場整體規劃(102 年至 106 年)	-	734.5	106 年	民航局	國際機場之整體布局採「一主多輔」規劃，以桃園為主，松山、臺中、高雄為輔。
2. 蘭嶼機場跑道整建工程	1.248	7.9	109 年	民航局	先期評估規劃中
3. 綠島機場跑道地帶延伸工程	1.140	4.1	108 年	民航局	先期評估規劃中

資料來源：作者依交通部(2016)的資料整理

公路系統改善依聯外公路及區內公路兩部分，其中，聯外公路改善部分，以提升避災抗災能力及行車安全，提供東部地區一條安全可靠之聯外道路為主軸。其中，公路總局執行臺 9 線蘇花公路山區路段改善計畫等 5 項，另由花東政府執行 8 項縣道 104 年至 107 年生活圈道路(如表 4)。

三、航空系統

花東地區現有花蓮、臺東、蘭嶼及綠島機場等 4 座由民航局管轄機場，並由立榮及華信經營「臺東—臺北」航線；德安航空經營「臺東

—蘭嶼」及「臺東—綠島」航線。另各航空公司尚視實際需求，經營國際及兩岸不定期包機。經檢視近 5 年的花東機場運量，4 座機場之年運量大多呈穩定發展，而各機場設施尚足敷使用。民航局正辦理機場整體規劃等 3 項計畫(如表 5)。

四、海運系統

依據行政院核定之臺灣國際商港未來發展及建設計畫(101 年至 105 年)，將花蓮港定位為「東部地區貨物進出港」及「觀光遊憩港」。為積極發展花蓮成為觀光遊憩港，花蓮港務分

表 6 花東地區海運建設彙整表

計畫名稱	航班 (次)	經費 (新臺幣億元)	完工 日期	執行 單位	備註
1. 花蓮港藍色公路與第 15、16 號碼頭及後線地區整體開發規劃	2.58 公頃	-	-	花蓮港務分公司	經營臺日離島間海運客貨航線，促進花東觀光休閒、有機農業與物流等產業合作加值鏈結發展。
2. 花蓮港國際郵輪不定期及國內客輪航線	國際郵輪 12 航次，國內客輪每週五、六日來回	-	105 年	花蓮港務分公司	國際郵輪旅客進出港需配合 CIQS 之安檢通關查核及辦理檢疫與退稅等業務需要，以安排靠泊 23 號客運碼頭為原則。
3. 擴建花蓮港旅客通關服務站	-	0.2	105 年	花蓮港務分公司	服務站面積將由 360 平方公尺倍增至 720 平方公尺
4. 臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫	-	7.17	109 年	臺東縣	(中央款新臺幣 5.48 億元)

資料來源：作者依交通部（2016）的資料整理

公司辦理花蓮港藍色公路與第 15、16 號碼頭及後線地區整體開發規劃、訂定花蓮港國際郵輪及國內客輪停泊調度原則與擴建花蓮港旅客通關服務站等 3 項計畫，臺東縣正辦理臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫（如表 6）。

五、公共運輸

花東縣境內公共運輸系統以臺鐵為主，公車為輔，交通部自 99 年起協助兩縣府辦理公路公共運輸措施，包括新闢路線（公路總局正探討蘇花改通車開放宜花公路客運路線中）、改善候車設施及辦理疏運計畫，並成立區域性運輸發展研究中心協助公共運輸規劃，103 年已完成花東 10 大車站周邊公車路線導引指示牌面，方便民眾轉乘。

陸、展望未來

展望未來，對於綿長狹窄且地質敏感脆弱的東部軸帶，應以「不過度開發或新闢大型建設」之思維發展各部門計畫。在「國土空間發

展策略計畫」與「東部永續發展綱要計畫」等指導下，交通部設定花東地區之聯外運輸以「鐵路為主、公路為輔」，及區內運輸以「線性幹道—軌道為主；面性服務—公路為主」兩大施政主軸，除積極推動鐵公路運輸改善計畫，也投入資源強化海空運輸，照顧偏遠及離島居民，藉由下列各項運輸施政作為，讓花東地區運輸觀光發展與環境得以共存共榮。

一、陸續完成鐵路改善

為解決花東鐵路車票一票難求之問題，並提升鐵路運輸服務水準，未來將如期完成花東鐵路瓶頸路段雙軌化、南迴電氣化、購置與汰換車輛（普悠瑪與太魯閣號），並推動第四代票務系統與費率調整。

二、陸續推動公路改善

為提高花東地區交通可及性，持續辦理花東聯外「臺 9 線蘇花公路與南迴公路改善計畫」，而區內「臺 9 線花東公路第 3 期」與「臺 9 線花東縣界至臺東市路段」改善計畫，將爭取



改以專案計畫加速推動；至「花東快速公路」，公路總局現階段已完成可行性評估之期末報告；花東生活圈道路也有 8 項計畫將持續推動。

三、持續強化公共運輸

為提供更貼近民眾需求之公路公共運輸服務，花東地區公路客運除提供固定路線且準點服務外，亦可發展需求反應式（DRTS）、多元計程車或預約叫車服務，以解決班次密度不足之課題。關於地區特有的區內運輸，交通部已成立區域性運輸發展研究中心，隨時可輔導各項公共運輸之推動。

四、持續強化海空運能

為滿足花東地區偏遠及離島居民之運輸需求，在海空運輸方面除持續補貼營運外，亦推動蘭嶼機場跑道整建與綠島機場跑道地帶延伸工程；花蓮港藍色公路基地、花蓮港旅客通關服務站與富岡港交通船碼頭改善工程皆為重點工作。

五、持續推動觀光計畫

為創造花東地區更便捷友善之交通旅遊服務，觀光局持續推動「太魯閣線」等 4 條「臺灣好行」路線，串接花東地區主要遊憩景點；也輔導旅行業者於花東地區建置 13 種半日或 1 日遊之「臺灣觀巴」套裝旅遊產品；同時，推動環島自行車花東路段，讓旅客輕鬆深度體驗花東之美。

附註

註 1：102 年 8 月因報廢 10 年以上車齡機車措施，致機車數明顯下降。

參考文獻

1. 行政院經濟建設委員會。2010。*國土空間發展策略計畫*。臺北市：行政院經濟建設委員會。
2. 行政院經濟建設委員會。2010。*東部永續發展綱要計畫*。臺北市：行政院經濟建設委員會。
3. 交通部。2009。*花東地區整體交通系統改善方案*。臺北市：交通部。
4. 交通部。2012。*花東地區交通部門整體施政中程計畫*。臺北市：交通部。
5. 交通部運輸研究所。2014。*第 5 期整體運輸規劃研究系列——城際運輸需求模式檢討及參數更新研究 (3/3)*。臺北市：交通部運輸研究所。
6. 交通部公路總局。2016。*花東快速公路可行性評估*。臺北市：交通部公路總局。
7. 交通部。2016。*立法院備詢報告*。臺北市：交通部。



花東縱谷旅遊 潛力與未來展望

洪東濤 花東縱谷國家風景區管理處處長

壹、緣起

花東縱谷自民國 81 年起，便被視為國家級遊憩資源，至 85 年行政院核定國家級風景特定區及確定經營管理範圍，並於 86 年正式成立國家風景區管理處。所轄縱貫花蓮、臺東兩縣計 15 個鄉鎮地區，南北綿延 158 公里長，總面積廣達 138,368 公頃。

花東縱谷國家風景區位於中央山脈與海岸山脈間，是全國面積最大之國家風景區，又地處歐亞大陸板塊與菲律賓海板塊縫合帶，引發許多板塊活動現象，區內因花蓮溪、秀姑巒溪和卑南溪等三大水系作用，而產生峽谷、瀑布、溫泉、曲流、河階、沖積扇、斷層及惡地等不同地景，造就當地豐富的天然及地質景觀。同時孕育眾多族群共生之社會結構，主要包含閩客族群、原住民族群等，蘊含了各族群生活型態、歷史脈絡、藝術文化、節慶活動等共生共融的多樣面貌。

同時，花東地區也具有六大資源特色：

一、生態資源

花東縱谷因無工業入駐開發，生態景觀尚未破壞，因此保有許多自然原始風貌與生態資源。

二、自然資源

花東地處歐亞大陸板塊與菲律賓板塊的縫合處，因為地層運動產生許多斷層帶，與溪流形成峽谷、瀑布、河階、斷層及惡地等不同壯觀的地質地形，造就了許多鬼斧神工的大自然景觀景點。

三、多元文化資源

各族群文化滋養了花東縱谷的土地，進而展現多元人文資產，形成花東縱谷成為深度體驗族群風情知性、感性面的不二之選。

四、溫泉資源

花東縱谷的瑞穗溫泉、安通溫泉及紅葉溫泉等溫泉延伸至臺東知本溫泉，整條溫泉線自日治時期即是泡湯人士的最愛。在寒冷的天氣中到花東縱谷泡湯，不止養身、美容，更是人



圖 1 東里稻田

資料來源：花東縱谷國家風景區管理處提供



圖 2 縱谷好特色及六大核心資源圖

資料來源：花東縱谷國家風景區管理處提供

生一大享受。

五、運動休閒資源

花東縱谷為全國最早推廣休閒自行車旅遊，也擁有最完善自行車道之處，目前花蓮、壽豐、瑞穗、玉里、關山及臺東等火車站週邊皆可租賃自行車，是個適合健行、漫遊、樂活和放鬆心靈的好所在。

六、產業資源

花東縱谷內擁有特殊香氣之重要產業為名，如溫泉、咖啡、酪農、米、茶及有機農產等。花東縱谷國家風景區管理處（以下簡稱縱管處）希望當串起珍珠的鏈繩，將各大產業連結串成一條美麗的珍珠項鍊，一同向全世界發亮，藉此強化花東縱谷旅遊故事深度。

貳、觀光發展願景

近期臺灣東部運輸建設及計畫，包含：宜

蘭至花蓮間有臺 9 線蘇花公路山區路段改善計畫、花蓮至臺東間有全面鐵路電氣化及雙軌化計畫完成瓶頸路段，臺東至屏東間則有南迴鐵路、南迴公路改善計畫等，未來臺灣東部運輸建設將更臻完善。

花東縱谷在交通運輸環境之改變下，建議遊客使用以鐵路為主、公路為輔之低碳運輸服務環境，利用城際型列車快速到達花東縱谷，再透過臺鐵區間車、客運公車（觀光巴士）、小型巴士、電動汽機車及自行車等穿梭悠遊於花東縱谷間，期待來訪花東縱谷的遊客選擇低碳深度旅遊，促成「花東縱谷漫慢行」綠色觀光旅遊模式。

因此，整體觀光發展計畫應藉由空間與交通規劃，串連在地地景、產業、人文，以及賞玩地方珍珠亮點和微亮點，形塑花東縱谷地區為「宜居、宜遊」的東部遊憩氛圍及生活美學，同時打造花東地區成為具水域、陸域、空域之國際水準的觀光度假勝地，讓遊客「慢活、慢

遊或深度旅遊」於其間，打造花東縱谷為令人流連忘返的「宜居、宜遊」國際觀光渡假勝地。

參、空間發展構想

一、發展契機

鑑於臺灣東部各項運輸建設刻正積極改善中，如蘇花改鐵路電氣化及雙軌化、南迴鐵路以及南迴公路改善計畫等，進出花東縱谷有便捷且容量高的完整鐵公路路網、花東縱谷間則有臺鐵區間車以及臺9線、縣道193、縣道197等整合而成的南北公路網系統。快速便利的運輸系統加入將對縱谷的旅遊型態將產生關鍵性影響。

二、空間發展構想

花東縱谷軸線長達158公里，花、東二縣更將其視為縣內空間發展的重要軸帶，配合特有的縱谷地理位置與自然景觀氣候，因此無法以一個分區、一種規則，發展出一種特色。因此多元發展或多核心發展來擴大在地既有的技藝、產業、文化的生活體驗遊憩是必然趨勢。

從觀光發展的角度，透過花東縱谷重要觀光景點發展，推動慢活、慢遊與深度旅遊，並配合花東綠色運輸的發展趨勢，挖掘地方多樣化觀光休閒特色資源，營造整體優質遊憩環境意象，故以本風景區內火車站為核心的空間發展構想，將觀光產業聚落亮點與軸線的發展，以觀光發展角度多重組合的發展分區，各自具有空間主體性、自主性與可能性，以增加地區觀光吸引力並延長遊客停駐時間。在深入體驗在地社區或部落的過程中，嘉惠地方技藝文化的活化及產業發展。

為達區域均衡發展及配合觀光休閒整體趨勢及在地特性，個別打造區塊的獨特性與差異

性，在花東縱谷北（鯉魚潭至光復）、中（瑞穗至富里）、南（池上至卑南）三個分區結構上發展鐵路軸的帶狀無縫接駁觀光軸帶，同時並整合二縣（193縣道及197縣道）之公路運輸生活產業帶，結合既有資源、常態性觀光活動，並配合政策推動交通運輸無縫接駁旅運措施，提升旅遊品質服務與精緻度，促進觀光整體發展效能，讓遊客快速到達花東地區，並在花東地區「慢活、慢遊與深度旅遊」。

因此，整合以「鐵路為主、公路為輔」的運輸機制，在花東縱谷北、中、南三個分區結構上發展，建構出「一軸、二線、三區」之觀光發展模式（註1）。

三、執行策略

（一）低碳旅遊環境整備

環境保護與永續發展漸受國人重視，打造低碳綠能環境已列為國家發展五大支柱之一，並為政府施政重點方向，花東縱谷國家風景區為達永續經營目標，將持續推展自行車等綠色運具政策、建置轄內步道暨自行車道系統並結合綠建築設計概念等，營造低碳旅遊環境，期望在觀光發展與環境保護間尋求平衡。

（二）無障礙友善旅遊空間營造

臺灣已是全球老化速度最快國家之一，花東也已符合世界衛生組織（WHO）高齡社會定義，面對快速轉變的高齡社會，各類軟硬體環境及產業發模式，均須全面性配合發展，營造無障礙的旅遊空間，讓輪椅族及銀髮族享受輕鬆安全的旅遊環境。

（三）強化魅力景點

由於近期城際間交通動線逐步改善中，評

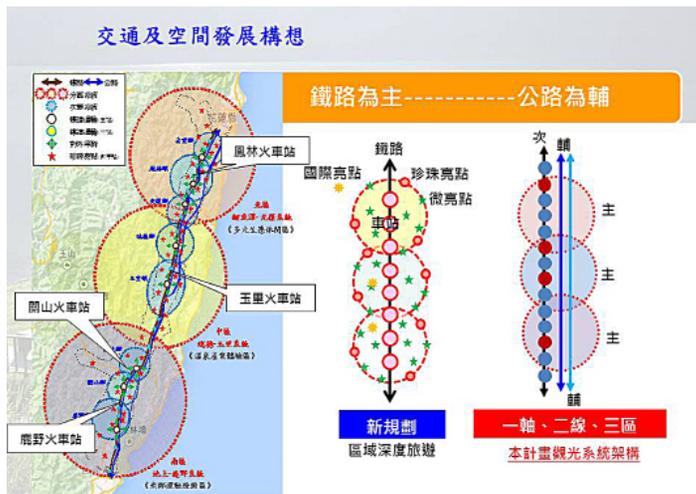


圖 3 花東縱谷交通及空間發展構想示意圖

資料來源：花東縱谷國家風景區管理處提供

估風景區內旅遊觀光服務設施尚未完備，計畫除強化國際特色亮點外，同時扶植微亮點，透過過程連結、完善接駁服務及強化車站周邊服務機能建置等，以營造火車站周邊更多觀光產業火花。

（四）提供便利旅遊

以臺灣環島鐵路網為基礎，建構「鐵路運輸為主、公路運輸為輔」之運輸機制。以各火車站為節點，強化轄區內火車站周邊旅遊服務機能，如行李寄放、自行車租賃、公共運輸轉運及旅遊資訊提供等，讓遊客由臺灣環島鐵路任一火車站上車，即是旅行遊程開始，在本轄區內可以選擇多元運具組合，提供便利自在、輕鬆及永續的旅遊環境。

（五）運用智慧觀光

對觀光旅客來說，適時、適地、適性的提供資訊及服務，為提升旅遊品質的關鍵，透過即時分析旅客偏好與社群資訊，加值旅客個人化服務，包括個人化旅遊時間及旅遊資訊提醒、旅途中周邊小吃、伴手禮、活動推薦，甚或結合在地社群評價，進行動態展示與推薦，刺激

旅遊導購及導遊等；未來，智慧系統也將透過智慧媒體技術及歷史文創，提供景點深度導覽，利用故事化特色加深旅客印象，吸引旅客再次造訪或分享美好的旅遊經驗。

「智慧觀光」是打造高品質深度旅遊的新契機。它可藉由網路平臺、智慧型手機提供旅客行前規劃、旅行中提醒、旅遊後評價的一個互動平臺。現今智慧型手機市場快速成長，APP 程式成了各縣市辦理各項行銷、推廣之工作項目之一；藉由智慧型手機 APP 程式的設計，讓民眾下載瞭解或使用預辦理之行銷、推廣內容。如此，可使旅客到花東縱谷間旅遊，只需一指神功，就能知道各鄉鎮間的旅遊訊息。

花東縱谷間之觀光遊程規劃系統，利用 APP 程式規劃，鼓勵花東縱谷間之相關觀光業者參與。內容介紹觀光資訊資料庫元素（景點、活動、餐飲、住宿），整合行程前所需各項公共運輸資訊（臺鐵、公路客運之路線及交通班表靜態資訊），更與 google map 結合，讓旅客將花東縱谷地區之資訊隨身帶著走，除了達到旅行無紙化外，同時亦促成綠色旅遊效益。

肆、產業輔導

一、產業結構

花東縱谷地區因腹地狹長及區位影響，經濟活動受地理限制影響甚深。縱谷地區之產業結構皆以一級產業為主，三級產業次之。而受到近年來休閒旅遊風氣盛行及政府單位相關政策與計畫（如觀光拔尖領航方案，花東地區永續發展策略計畫，花東產業六級化發展方案等）推動之影響，部分一級產業轉型為兼具加工或休閒產業特性之多元經營模式，提供住宿餐飲、解說教育等服務。

二、花東縱谷六大產業資源

花東縱谷特色產品種類豐富，更蘊含豐富在地產業人文故事。為了讓遠道而來遊客留下深刻的回憶，產品內容不僅有具縱谷代表性的產業，也有豐富的產業的人文故事，結合視覺、味覺、故事的分享。

（一）縱谷好茶

花東縱谷由於特殊地形和氣候，加上茶農精心栽培，目前以低海拔特色茶，瑞穗蜜香紅茶和鹿野紅烏龍兩種茶品質最佳，甚已聞名全球。

（二）縱谷好米

花東縱谷稻田耕地面積約為 19,000 公頃，稻作年產量約為 93,000 公噸，為全臺最大稻米產地，各地種植環境、水質等條件皆佳，所以品嚐起來香甜 Q 軟，其中以玉里米、富麗米、池上米及關山米最有名。

（三）縱谷好咖

歷史資料記載日治時期大正年間，北緯 23.5 度花東縱谷瑞穗遍植咖啡，而咖啡製品更是進貢日本天皇使用，花東地區種植的咖啡有一

定的品質，加上地原幅廣無污染的環境，空氣清新農產豐富，優美的環境可媲美美國外度假勝地，近年來花東咖啡農更開創出多種特色咖啡。

（四）縱谷好乳（酪農）

花東縱谷由於地理環境水質，加上氣候宜人、空氣清新無污染等條件。花東縱谷的鮮乳更是提供全臺灣高品質牛乳的所在，以瑞穗鮮乳最為有名。縱谷高優質牧場分別有新光兆豐農場、吉蒸牧場、瑞穗牧場、初鹿牧場。

（五）縱谷好湯（溫泉）

花東縱谷的瑞穗溫泉、紅葉溫泉、安通溫泉，自日治時期即是泡湯人士的最愛。在寒冷的天氣中到花東縱谷泡湯，可說是人生一大享受。

（六）縱谷有機

花東縱谷為全國唯一未劃設工業區之地區，加上早期投入無毒有機農業的施作，提供全臺的民眾飲食更加健康安全，目前以花蓮羅山有機村最具盛名。

三、執行依據

行政院為促進花東地區永續發展自 96 年 3 月 20 日核定「東部永續發展綱要計畫」，全力促進花東永續經濟、永續社會及永續環境之目標。其中「推動養生休閒產業計畫」及「推動人才東移計畫」乃屬於永續社會及永續經濟推動策略重要之一環。內政部營建署城鄉發展分署自 97 年起，據此配合辦理「推動養生休閒產業計畫」及「推動人才東移計畫」等各項子計畫，針對宜、花、東地區陸續辦理相關計畫案，計畫重於產業整合，而非土地開發，並以養生休閒產業為主、醫療為輔為定位。

觀諸近年來國民旅遊習慣逐漸改變，以深



度慢行方式體驗旅行為主，加上國際觀光客漸增，花東縱谷未來發展朝向具有特殊吸引力、話題性、豐富性、娛樂性、休閒性、服務性等內涵以及具在地性故事特質的旅遊渡假環境，創造特殊、高服務品質的在地遊憩體驗。因此，營造「宜居、宜遊」的東部遊憩氛圍及生活美學，打造花東地區成為具國際水準的觀光渡假勝地，創造地屬偏遠，卻擁有豐富自然人文色彩的附加觀光產值為優勢。

四、推行花東產業六級化發展

國家發展委員會推動之「花東產業六級化發展方案」，以善用花東一級（農林漁業）產業之發展優勢與二級（加工製造）、三級（零售銷售）產業之發展契機，強化產業六級化（ $1 \times 2 \times 3$ ）合作鏈結為主要規劃理念，可有效發揮跨域合作加值之發展綜效。透過觀光休閒、有機農業、文化創意等重點產業合作加值鏈結發展，提供美好的旅遊生活體驗及特色商品（如保健作物食品、手工藝品等高附加價值商品），吸引人到花東旅遊，購買花東特色商品，以達到增加所得、創造就業及利潤共享之目標，形成在地產業正向循環發展的創新模式。

因應花東產業六級化發展方案，推廣旅遊達人服務、建立旅遊資訊網與APP應用軟體等，以實體及虛擬網路加強串連地方產業發展亮點，增加遊客對花東縱綠色旅遊的認識外，亦行銷花東縱谷的在地產業。

縱管處於102年至104年辦理「募集縱谷好咖與部落亮點，啟動「38綠色旅遊發計畫」，以「明星產品的開發與亮點部落營造」為主軸，以永續觀光、888原則及六級化產業為內涵，辦理產業輔導、人力資源培訓與扎根、遊程體驗規劃及行銷推廣等，形塑出花東縱谷與原鄉

部落間幸福慢活之環境氛圍，提升整體旅遊服務品質，帶動地方特色產業，達成區域經濟與地方產業活化之目標。

就花東產業六級化發展，以環境優先、特色導向，以及整合發展、利潤共享為規劃方向，重要規劃原則如下：

（一）保存自然人文資源：保存豐富自然資源及多元文化特色，以及在生態系統涵容的能力下發展。

（二）運用在地特色優勢：善用自然資源與人文特色，朝低污染、低耗能的高附加價值產業發展。

（三）解決產業發展困境：改善交通運輸、培訓關鍵人力、加強品牌行銷，增加產業發展能量。

（四）創造利潤地區共享：推動合作事業，跨域加值合作，建立合理的利潤回饋及共享機制。

伍、部落觀光

「部落觀光」是指原住民部落以自然人文資源的保育與永續利用、小眾與深度、部落共同參與等精神，經營觀光行程。遊客可藉此體驗部落傳統生活，學習生態、工藝及與自然和諧共生的智慧，學習原住民智慧的資源使用與慢活生活型態。

原住民委員會與交通部觀光局合作下，藉由文化傳統受到尊重、居民生活不受干擾、遊客行為受到規範的原則下，提出「部落觀光」政策，遊客可在在地原住民引導下漫遊原鄉；有別於走馬看花的大眾旅遊，轉換成讓遊客與部落居民互動，瞭解及學習不同文化的生活模式。

花東縱谷原住民族特色



圖 4 花東縱谷原住民族特色

資料來源：花東縱谷國家風景區管理處提供

未來期待部落觀光建立商業模式後，促使地方穩定收入及工作機會，吸引部落青年遊子返鄉，傳承部落文化，由文化及生態尋找新生機。

原住民文化滋養了花東縱谷的土地，從而展現多元人文資產，造就花東縱谷成為深度體驗原住民風情。

一、原味的呼喚

遠古時期花東縱谷原住民祖先飄洋渡海、翻山越嶺的到此扎根，經過了數千年後繁衍、孕育出相當豐富的文化、歷史。原民用的智慧與力量在這塊土地開創出多元族群的特色。以時間的軌跡來看待花東縱谷，這裡不單單只是板塊與板塊結合的見證，更是「生命」與「文明」最原始的源頭。想要追溯原民文化的起源，請來花東縱谷！最具「原味」的自然與人文就在這裡靜靜的等您來探尋。

二、花東縱谷六大原住民族群

(一) 大魯閣族「Truku」

指太魯閣族起源地－南投縣平生部落，早年多歸類於泰雅族的賽德克亞族，自 1996 年起推動族稱正名獨立運動，2004 年 1 月宣布為太魯閣族，成為臺灣第 12 個原住民族。

(二) 阿美族

「阿美」意為北方，為南方的卑南族對阿美族的稱呼，是臺灣原住民族中人數最多的族群，主要分布於花東縱谷平原及東部海岸地區。

池南部落因位在鯉魚潭風景區內，每年到訪遊客人數雖不少，但多數遊客駐足的潭周邊各項資源相結合，使得「池南三寶」樹屋、樹皮、紅藜有更大的展現舞臺。

馬太鞍部落最特別的就屬部落的捕魚方式，部落居民每逢婚喪喜慶，必會舉行不同的捕魚祭 Balakaw，動員整個部落、依年齡分工的活動，由年長者負責監督，也是捕魚活動中最講究、儀式最多的活動。

(三) 布農族

「布農」即「人」之意，其分佈面積為臺灣第二，是一支擴展力最強的民族，亦是最擅長狩獵、合聲歌唱、樂於分享的族群。花東縱谷的分佈以花蓮縣萬榮鄉、卓溪鄉以及臺東延平鄉、海端鄉為主。

鸞山部落，有一佔地千坪榕樹群，走入其中盤根錯結，彷彿進入迷宮令人嘆為觀止。因為白榕的氣根一接觸地面，就有可能長成另一顆榕樹。這片榕樹群皆由同棵榕樹連結繁衍出來布農族人稱這樹為「會走路的樹」



霧鹿部落位於南橫公路東段，布農族世居於此，與下馬部落在行政上合為霧鹿村。霧鹿部落是布農族人自南投、花蓮移入的重要據點。霧鹿聚落是海端地區傳統文化的發源地。

(四) 卑南族

「pinuyumayan」一詞為「屬於卑南族的」。卑南族舊稱八社藩，早期武力全盛時層稱霸臺灣百年之久，主要分布於中央山脈以東、卑南溪以南的海岸地區及花東縱谷南方的山麓地區。花東縱谷分佈以卑南鄉為主，包含龍過脈部落、初鹿部落、阿里擺部落、下賓朗部落等處。

(五) 撒奇萊雅族

「撒奇萊雅」意義為「真正的人」，為臺灣第 13 個原住民族。主要分布於花蓮縣境內，花東縱谷則以瑞穗鄉馬立雲部落處為主。

(六) 賽德克族

「賽德克」為「人」的意思，原本列為泰雅族的一支，繼太魯閣及撒奇萊雅族之後成為臺灣第 14 個原住民族。花東縱谷分布上以萬榮鄉明利村、卓溪鄉立山村等處為主。

陸、未來展望

一、花東縱谷之歌

以歌曲傳送花東縱谷國家風景區之豐富內涵及精神價值。

(一) 花東縱谷——魅力原鄉

東方初陽如煥雲彩舞動變幻
群山環抱大自然潭波池影盪漾
曲流河階天成讚嘆森林濕地生態萬象
風情詩意渲染悠遊心徜徉

山水秀麗呈祥田園浪漫芬芳
溫泉蘊藏野溪畔幽谷飛瀑飄嵐
平疇高臺稻豐茶香金針花海大地彩妝
農場品嚐恬淡靜夜仰星光

(Puyuma) 歡迎您～花東縱谷山水天堂

(Truku) 歡迎您～花東縱谷魅力原鄉

激流泛舟颯浪鐵馬輕騎戲賞
鐵人競逐爭桂冠極限越野挑戰
熱力氣球繽紛璀璨旖旎飛傘遨翔蔚藍
升空眺望遠方美景盡延攬

Puyuma 鈴噹響 Truku 琴悠揚

Amis 牽手高聲唱 Bunun 八部嘹亮

Sakizaya 薪火相傳 Sediq 舞步激昂奔放

幸福快樂樂章熱情娜魯灣

(Amis) 歡迎您～花東縱谷山水天堂

(Bunun) 歡迎您～花東縱谷魅力原鄉

(Sakizaya) 歡迎您～花東縱谷山水天堂

(Sediq) 歡迎您～花東縱谷魅力原鄉

(二) 花東縱谷——美好假期

拋開工作的辛苦給自己一個禮物
相約到花東縱谷快樂的放逐
現在就踏上旅途騎向自行車的樂土
放慢生活的速度踩著悠閒的腳步

花東縱谷～花東縱谷 Wu～

讓心情隨著蝴蝶飛舞輕輕鬆鬆逍遙遊

田野花海山林溪流 oh～

美麗自然的景物盡在花東縱谷

遠離都市的忙碌給家人一個禮物

一起到花東縱谷美滿又幸福

現在就踏上旅途前往熱氣球的國度

翱翔花東的天空歡樂假期更豐富 oh～

花東縱谷～花東縱谷 Wu～
 讓心情隨著歌聲起舞
 自由自在逍遙遊
 美食農場溫泉部落 oh～
 繽紛浪漫的故事盡在花東縱谷
 在每一個角落都值得駐足停留
 到每一個地方都讓人回味無窮
 花東縱谷～花東縱谷 Wu～
 一切美好的事物盡在花東縱谷

二、目標市場

（一）國際市場鎖定亞洲鄰近國家

以大陸、日本、港澳、新加坡及馬來西亞等地為大宗，因此縱谷未來目標市場仍鎖定亞洲鄰近國家為主。

（二）自助旅遊或小型團體旅遊

無論國內外市場，目前多以自助行旅遊模式居多，提供更便捷的旅遊資訊與服務，藉此強化開發自助旅遊市場精緻化、深度的旅遊服務與體驗的小型團體旅遊市場。

（三）開發重視體驗的特殊主題性旅遊市場

針對重視體驗、愛冒險、求新奇、願意深入地方等背包客或主題型（小眾旅遊）族群，推出重點活動吸引遊客，開發多元市場特色。

三、未來展望

為推動花東縱谷另類觀光旅遊模式、縱管處除了跨單位協商策略，募集縱谷好咖，導入遊客需求，啟動「38 綠色旅遊計畫」，將遊程產品化，串起縱谷低碳、耀眼的珍珠遊程項鍊，配合慢遊、慢食、慢活體驗，型塑「縱亮極」旅遊品牌。以貼近土地、貼近產業、貼近遊客為經營核心，從「感動服務」出發，讓遊客輕鬆的來玩，在縱谷獲得的感動可以繼續回味，並願意再來縱谷旅遊。

近來國內各地區皆以發展觀光產業為新世紀願景，並期與全球化腳步接軌，由於花東縱谷國家風景區內觀光資源與遊憩活動相當豐沛，期盼未來亦能秉持『觀光資源永續經營』及『生態資源永續發展』理念，同時滿足觀光遊憩需求下，整合周邊觀光資源，以打造花東縱谷國家風景區嶄新意象。

柒、結語

花東縱谷風景優美，氣候宜人，是個適合推動漫遊慢活的地區，每個鄉村都具有它特殊的文化、產業和故事。縱管處將以「慢」為推廣方式，希望每個遊客都可以「走進花東、跑出縱谷、深入鄉村」。

繽紛浪漫的故事盡在花東縱谷
 一切美好的事物盡在花東縱谷
 在每一個角落都值得駐足停留
 到每一個地方都讓人回味無窮
 ～～花東縱谷 歡迎你～～

附註

註 1：「一軸、二線、三區」；一軸指「鐵路」；二線為「臺 9 線、縣道 193 和縣道 197」；三區則為「花東縱谷劃分之縱谷北區、縱谷中區和縱谷南區」



寓教於樂的國土資訊成果特展活動紀實

曾詠宜 國家發展委員會國土區域離島發展處技正

壹、展覽背景說明

為使社會大眾瞭解政府推動國土資訊系統的成果，國家發展委員會（以下簡稱國發會）自民國 99 年起定期統籌彙整國土資訊系統推動小組各部會及地方政府於施政、民生應用及產業發展之成果辦理展覽活動。在展覽形式規劃上，往年係結合年度資訊月活動辦理，參觀者以資訊廠商、專業者和社會人士為主。今（105）年為擴大參觀對象的年齡層，特別選擇與國立科學工藝博物館合作，希望借重科工館社會教育的資源，將國土資訊的成果轉換為科普教育內容，增進學齡兒童和一般民眾的認知。今年國土資訊成果特展（以下簡稱本展覽）的展覽期間為 1 月 8 日至 3 月 15 日，為期 2 個月的展期提供民眾富含生活化、趣味性、互動性及便利性之展出內容，參觀者可藉由互動體驗瞭解國土資訊系統的豐富應用性。

貳、展區介紹

本展覽展示國土資訊系統推動小組 9 大資料庫分組及 7 大應用推廣分組之成果，展覽空間分為 5 大展區，包括地圖知識通、守護大自然、飛行者聯盟、永續海洋發展和便利生活等，展示手法以實機操作、專人導覽、影音媒體播放及靜態展示等多元方式，宣傳及展現國土資訊



圖 1 高雄科工館入口宣傳看板



圖 2 國土資訊系統架構與展區介紹區



圖 3 國土資訊成果特展主題區



圖 4 飛行者聯盟區



圖 5 永續海洋發展區

系統政策及便民服務措施，並透過「阿圖老師」和「小寶」二角色人物設計，以互動對話提供各項成果的意義與內涵。各展區內容介紹如下：

(一) 地圖知識通：介紹國土資訊系統常用主題圖、地圖標誌及距離量測概念等基礎知識。

(二) 守護大自然：展示國土資訊生態資源資料庫有關生物、棲地、環境及資源管理的內容，呈現環境資源及生態永續保育的成果。

(三) 飛行者聯盟：展示國家實驗研究院 iflyover 系統，呈現國土資訊系統衛星及航拍影像之多元應用。

(四) 永續海洋發展：運用國土資訊系統圖資成果支援國土空間規劃潛力分析，以藍色

經濟整合發展政策為例，讓民眾瞭解圖資在政府決策的應用。

(五) 便利生活有效率：介紹內政部不動產交易實價查詢系統、高雄市公車動態資訊網、災害潛勢地圖、空氣品質監測及 NGIS 國土資訊網等與民眾生活息息相關的國土資訊系統。

參、活動介紹

1月8日開幕儀式由國發會曾雪如主任秘書及科工館蔡協族副館長共同主持，曾主秘於致詞時表示，國發會從95年起統籌推動「國家地理資訊系統建置及推動十年計畫」，這個計畫在104年底屆滿十年，經由內政部、交通部、經濟部、農委會、環保署和科技部等各部會及地方政府努力下，建置成果包括地理空間資料、系統、模式及應用程式等，廣泛應用在政府施政、產業發展和民生需求等領域。一般民眾比較熟悉的資料包括：環境面的環境品質、生態資源、地質水文及航遙測影像；規劃和應用面有國土規劃、國土利用調查、地籍、門牌位置、公共管線、交通網路，以及關於房價、人口、教育、工商等社會經濟資料。許多能連結地理位置的資料，也被各界加值應用在更廣泛的層面。小自個人的食衣住行，大到政府的各項施政決策，都可見運用政府國土資訊成果，支援規劃、管理和服務的案例。

本展覽透過互動展示方式讓參觀者能在趣味學習中瞭解政府推動國土資訊的各種面向和應用性，進而拉近政府政策和民眾生活間的距離。舉例而言，展區裡的房價達人會告訴你國土資訊在不動產實價查詢的應用、交通達人會教你怎麼規劃行程和選擇交通工具、防災達人告訴你家周邊是不是有潛在災害地區，其他還有空氣



品質監測、特有生物分布等等實用或有趣的資訊，也都和生活息息相關。此外，「飛行者聯盟」展區中，國家實驗研究院運用衛星、航拍資料、和最新的虛擬系統及裝置，以逼真的模擬飛行，提供民眾俯視臺灣的每個角落。在活動設計方面，展覽提供多樣趣味互動的設備，讓民眾動手體驗國土資訊地圖和程式應用，除了翻轉立體拼圖、滾輪測量距離、生物擴增實境及3D全臺影像系統外，還有高人氣的拍照同樂會。民眾能在現場自拍後，選取大鵬灣和小琉球的風

景編輯成獨一無二的明信片，寄給自己和親朋好友做為紀念。

為了吸引南部民眾踴躍參觀，國發會於展覽期間特別準備精美紀念品給完成展區學習探索的參觀者，春節期間更發送加碼紅包禮並配合辦理科工館闖關活動，統計2個月展覽期間參觀總人次達6,500餘人。



圖 6 互動展示實況照片

2015 年第二屆 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選活動頒獎典禮會議紀實

施友元 國家發展委員會國土區域離島發展處視察

國家發展委員會於 2015 年 12 月 15 日在美國夏威夷，與 APEC 第 50 屆能源工作組會議（Energy Working Group ,EWG）共同舉辦 2015 年第二屆 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選頒獎典禮暨案例分享會。

本活動由國發會國土區域離島發展處郭翊玉處長及美國能源部助理部長 Dr. Phyllis Yoshida 共同主持並頒發獎項，出席的獲獎代表包括：地方政府代表（如我國屏東縣政府潘孟安縣長、夏威夷州政府商業、經濟發展及旅遊廳廳長 Luis P. Salaveria）、企業領袖（如泰國 Phyathai2 國際醫院副執行董事 Sasithorn Molsawat）、學界（如 UTS Business School, Sydney 的 Dr. Paul Brown）及美國政治家領導的非政府組織（如 Alliance to Save Energy 項目經理 Jennifer Alldredge）等重要人士。會中除了 APEC 會員體代表及能源專家觀禮見證，能源憲章秘書處主任 Steivan Defilla、亞太能源研究中心主席 Takato Ojimi 等重要國際能源組織高層亦與會參加會議。

評選活動由來自七國的八人專家評審團，針對 APEC 會員體提送的近 150 件案例進行評分。本屆 10 個得獎案例包含我國、南韓、泰國、美國、澳洲、日本共 6 個會員體，包括各會員

體的中央政府、地方政府、企業及非營利組織案例。其中我國獲得一金一銀兩個獎項，分別為智慧運輸金獎「i3（愛上）旅遊計畫——日月潭低碳旅遊與智慧運輸服務推廣」及智慧電網銀獎「林邊鄉智慧微電網示範」，本屆競賽結果如附表所示。

本活動源自我國與美國共同合作成立「能源智慧社區倡議知識分享平臺建置（Smart Energy Initiative- Knowledge Share Platform ,ESCI-KSP）」計畫。此計畫係參照 2010 年美日兩國於 APEC 領袖會議提出的倡議案——「能源智慧社區倡議」架構，以智慧運輸、智慧建築、智慧電網、智慧就業與消費及低碳示範城鎮為 5 大領域，由臺美共同合作開發網路平臺，蒐集整理相關案例，並設置交流功能促進會員體間的智慧分享。為促進各國踴躍投件，並促進各會員體增加交流，自 2013 年起辦理 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選活動，2015 年舉辦第二屆活動。

郭處長致詞時，表示感謝 APEC 各會員體、專家評審團與提案者的支持與踴躍參與，並說明 ESCI-KSP 平臺網站截至 2015 年 11 月底已蒐集超過 400 件案例之豐碩成果。此外，2015 年 12 月「聯合國氣候變化綱要公約第 21 次締



約國大會」(COP21) 通過「巴黎協定」，協定決議維持不升溫超過 2°C 後，如何減少碳排放已成為各國未來的重要議題，而知識分享平臺便是最佳媒介，顯示 ESCI-KSP 的角色將日益重要。

會議中，美國賓州大學都市研究學院 (Penn Institute for Urban Research, Penn IUR) 執行長 Amy Montgomery 簡報 ESCI-KSP 建置計畫最新發展。此外，得獎案例單位與會分享演講，5 大主軸領域之得獎者在研討會中各發表 10 分鐘之經驗分享，運用簡報、影片及道具，充分講述其實踐經驗。本次得獎案例均已獲致可觀效益，引起與會者高度興趣，如泰國

Richmond 飯店及 Phyathai2 國際醫院都投入相當的基金，並在短期內獲得減碳及降低成本的雙重效益，我國的得獎案例亦得到許多會員國的讚許。

本次活動深獲會員體、國際組織、專業人士支持，出席相當踴躍，是 EWG50 會議期間參與人數最高之場次，超過 80 人與會。美國、新加坡、泰國等國 APEC 會員體代表向郭碧玉處長表達對本活動的肯定與合作的意願。其中，美國代表 Cary Bloyd 讚譽 ESCI-KSP 最佳評選活動已成為 EWG50 會議之亮點，認為本計畫在 2015 年取得「躍進式的改變 (aggressive change)」，得獎案例深具示範性與啟發性，

附表：2015 年第二屆 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選競賽活動獲獎案例

計畫主軸	獎項	計畫名稱	APEC 會員體
智慧運輸	金獎	i3 (愛上) 旅遊計畫－日月潭低碳旅遊與智慧運輸服務推廣 i3 Travel Project – Promoting Low Carbon Tourism and Intelligent Transportation Services in Sun-Moon-Lake Area	我國
	銀獎	首爾無車日 Car-free days in Seoul	韓國
智慧建築	金獎	里奇蒙時尚飯店節能活動 Energy Conservation Campaign at Richmond Stylish Convention Hotel	泰國
	銀獎	Phyathai2 國際醫院－綠色節能醫院 Phyathai2 International Hospital - Energy Conservation in a "green hospital"	泰國
智慧電網	金獎	夏威夷潔淨能源倡議 Hawaii Clean Energy Initiative	美國
	銀獎	林邊鄉智慧微電網示範 Construction and Establishment of the Smart Micro-grid Demonstration Park in Linbain Township	我國
智慧就業與消費	金獎	能源效率專業培訓 Energy Efficiency Training Program	澳洲
	銀獎	能源狂豬 (Energy Hog) 教育推廣	美國
低碳示範城鎮	金獎	橫濱智慧城市 Yokohama Smart City Project (YSCP)	日本
	銀獎	柏之葉校園城市 Kashiwanoha Campus City	日本

資料來源：ESCI-KSP 網站 <http://esci-ksp.org/>。

美國將持續支持推動 ESCI 計畫；新加坡代表 Latha Ganesh 表示本屆 ESCI-KSP 會議內容具原創性，且因涵蓋範圍豐富，包括運輸、建築、電網、就業與消費及低碳城市，並建議 ESCI-KSP 計畫應拉高層級至資深官員會議（Senior Officials Meeting, SOM）舉辦；泰國代表 Munlika Sompranon 也對參加評選活動展現高度興趣，會後向國發會洽詢相關資訊。

APEC 秘書處計畫總監 Penelope Howarth 認為本會議為 EWG50 會議中的亮點，ESCI-KSP 已為 APEC 官方認定之知識分享平臺，並於會後發表官方新聞稿，已凸顯 ESCI-KSP 的重要性，未來將持續支持本計畫進一步發展。此外，亞太能源研究中心（Asia Pacific Energy Research Centre, APERC）、APEC 永續能源中心（APEC Sustainable Energy Center,

APSEC）、能源憲章（Energy Charter）等國際組織代表對此計畫，表達期許未來透過平臺可以加強交流活絡，促進會員體間的實質合作。

本活動獲得許多正面的迴響，EWG 將 ESCI-KSP 收錄於 APEC EWG 官方 25 週年慶祝刊物「成就故事（Success Stories）」之中，作為 EWG 成立 25 週年以來 11 個重要代表性計畫之一。透過舉辦本次活動與頒獎典禮，除可深化 ESCI-KSP 平臺之效益，亦有效掌握國際最新能源政策與措施發展，使各會員體瞭解我國參與 APEC 能源事務之努力與貢獻，藉以突顯我國在 APEC 能源智慧社區領域發展之主導能力，透過邀請我國公、私部門參與，加強知識分享平臺之互動與回饋分享，亦能將我國綠能產業與技術透過 ESCI-KSP 平臺行銷全球。





綠色經濟 —觀念、策略與實踐論壇紀實

劉思蓉 國家發展委員會國土區域離島發展處簡任技正

2012年6月聯合國召開永續發展高峰會議（俗稱 Rio+20 大會），其正式文件「我們期望的未來 (The Future We Want)」闡明「永續發展和消除貧窮背景下綠色經濟是可以實現永續發展的重要工具之一……綠色經濟應該有助於消除貧窮，有助於持續經濟增長，增進社會包容，改善人類福祉，為所有人創造就業和體面工作機會，同時維持地球生態系統的健康運轉」。

國家發展委員會依照行政院國家永續發展委員會決議，102年至104年辦理綠色經濟專案研析，隨後於104年6月9日永續發展委員會第27次委員會中報告「推動綠色經濟方向與策略」。該次委員會會議決議：綠色經濟與永續發展是一體兩面，「推動綠色經濟方向與策略」為因應西元2012年聯合國呼籲各國對推動綠色經濟之規劃，為通盤性且類似綱領之上位規劃，請永續發展委員會各工作分組檢視現行工作不足處，作成重點工作或行動計畫。

為使相關部會、地方政府及機構瞭解國際間推動綠色經濟最新資訊、綠色經濟真正意涵，及「推動綠色經濟方向與策略」重點政策方向，讓綠色經濟能夠澈底落實於各項行動計畫內，加速我國朝向綠色經濟轉型，國發會於105年2月24日及105年3月1日分別於臺北及高雄

舉辦兩場「綠色經濟：觀念、策略與實踐」論壇。

國發會國土區域離島發展處郭翊玉處長於開場致詞時指出，談論綠色經濟，其實就是談論如何將自工業革命以來，大家已經習慣的經濟發展及分配模式做個系統性的改變。我們今日面對的困境，是過去思考方式造成的，所以需要換一種思維來幫我們找到出路。轉型朝向綠色經濟是結構改革，也是建立環境、經濟與社會的對話。

論壇主題「推動綠色經濟方向與策略」的專題演講，由國發會國土區域離島發展處謝敏文組長及中央研究院蕭代基研究員共同報告，謝組長介紹策略的規劃歷程與策略架構，從5大資本與10大部門策略來推動綠色經濟。蕭研究員接續說明永續發展到綠色經濟的歷程、國際綠色經濟與綠色成長發展趨勢，詮釋永續發展與綠色經濟的差異，並說明本策略的規劃原則係以優先建構轉型至綠色經濟之基礎環境為重點，依據資本方法論來說明人力、社會、人造、制度與自然5大資本當前面臨的課題，以及各資本邁向綠色經濟發展的重要策略。

2月24日的北部場次，則著眼於總體層次對談，並配合北部地區的特性，設計了城市、交通、旅遊及企業社會責任等主題。臺灣永續能源研究基金會簡又新董事長帶領聽眾瞭解臺灣與



圖 1 2月24日北部場次講者合影 1



圖 2 2月24日北部場次講者合影 2

國際在氣候變遷應變績效和綠色經濟績效的表現，強調要達到我國溫室氣體的減量目標，成敗關鍵在於全民的共識與支持，政治面則需要政治意志力、行政執行力、立法效率與政策完整性。中央大學李誠講座教授指出綠色工作（Green Job）是由於環境、技術、政策與市場的改變而產生，不應限於特定部門，認為只要是從事節能減碳，對人類、地球、氣候變遷有利的工作都稱為綠色工作。臺灣師範大學葉欣誠教授指出，綠色經濟是老議題、新詮釋，認為目前聯合國綠色經濟的觀念是弱永續性的概念，而非政府部門則是以強永續性的概念看待綠色經濟，

即以環境保護為前提與基礎，並主張國家治理機制的改造是綠色經濟轉型的前提。

工業研究院人力資源處何大安處長也與聽眾分享工研院如何推動環境教育（包含自然保育、社區參與、氣候變遷、環境資源與管理、公害防治，以及文化保存等 6 大主題）與建構 Green Campus。臺灣綠色旅遊協會脫顧問宗華則說明都市與建築、交通與旅遊方面的綠色經濟轉型策略，例如，以韌性城市的觀念來規劃城市的發展，旅遊活動產生的溫室氣體排放、能資源損耗與生物多樣性的威脅等可透過綠色旅遊的實踐來降低，策略可包括訂定合宜的綠色旅遊標準和強化公私合作等。交通部運輸研究所吳東凌副組長以其在日月潭導入智慧型運輸系統（i3travel）成功的案例（獲得 APEC ESCI 最佳實踐金牌獎），說明「低碳觀光、智慧旅遊」不僅可以達成，還可以創造公私部門與民眾的三贏局面。自行車新文化基金會劉麗珠執行長認為不斷擴建的高速公路、快速道路是在創造運輸的需求，不是滿足需求，完整的大眾運輸系統才是塞車問題的解決方案，大眾運輸也必須成本低廉，才有機會轉移開車族與機車族。臺達電子文教基金會張楊乾副執行長以臺達電推動與興建綠建築的實例，具體展示了企業善盡企業社會責任的一面。

在 3 月 2 日南部場次，則以南部的特性與關注議題，聚焦自然資源與環境保護，包括農林漁、海洋、製造、水資源和環境保護，以代表性業者的對話與討論為主。海洋大學邱文彥教授指出在氣候變遷的影響下，建構韌性城市與國土的重要性，甫通過的《國土計畫法》融入了上述概念，《溫室氣體減量及管理法》則具體顯示我國溫室氣體減量的決心，並指出各部會在永



圖 3 3月1日南部場次講者合影

續發展推動的整合是推動綠色經濟的重要關鍵。臺灣大學林國慶教授強調永續農業是人類生存的基礎，亦是綠色經濟的基礎，主張政府應有明確的綠色農業願景與決心、建立健全的農業綠色法規與制度，以及建立公平有效率的農業綠色給付制度。駱尚廉教授則指出水資源、能源、製造業與環境保護部門當前面臨的課題與政策，如水資源應推動總量管制，在能源部門應加速能源結構調整及推動能源費率合理化，製造業部門應建立產品綠色標準及製程之綠色規範，在環保部門應建構以資源為核心的資源循環管理策略。大武山文教基金會曹啟鴻董事長（現任行政院農業委員會主委）以其在屏東縣政府服務的經驗，分享了屏東在綠色與經濟的推動與實踐作法，包括低碳產業（養水種電、單車國道、生態旅遊）、生態永續（小琉球禁三層網、櫻花蝦捕撈制度、阿朗壹古道、原住民山林禁伐補償）及水資源保育（海水供應站、大潮州人工湖）。美加農

業公司邱順南總經理則分享有機農業發展經驗，指出有機農產品為綠色經濟的具體實踐。中國鋼鐵張西龍助理副總經理以其服務的中鋼為例，分享該公司在綠色製程、綠色產品、綠色事業、綠色生活、綠色夥伴的傑出表現。台積電許芳銘處長也分享該公司對臺灣環境與資源關懷所作努力，除改善製程設備，取得綠建築認證外，並以台積電所處產業鏈的地位，要求供應商、設備製造商提供綠色產品，以及對同業示範綠化的方式，是台積電擴大綠化影響力的重要管道。

2場論壇現場出席十分踴躍，國發會希望藉由論壇，讓各單位在擬定及推動任何計畫上，都能夠把綠色經濟的精神帶進去，讓臺灣能夠真正成為永續經營的寶島。

行政院第 5 次公共治理協調會報會議紀實

鄭清照 國家發展委員會管制考核處專員

為發揮良善治理功能，達成國家發展策略運籌總部綜效，國家發展委員會成立後，致力提升行政院公共治理協調會報功能的強化與創新，深化中央部會與地方政府連結。

105 年 5 月 3 日行政院第 5 次公共治理協調會報在經濟部水利署第三河川局舉行，行政院公共治理協調會報為行政院層級的重要連結平臺，是中央與地方政府溝通、互動的重要機制；符合近來新公共管理改革趨勢，促進政府以具彈性及多元化、跨域合作等治理模式，進行公共事務的協調合作及創新作為。在傳達國家重要施政方針，協調跨機關公共治理相關議題與交換研考工作經驗，扮演發揮跨域治理的角色。

為發揮中央與地方府際精進跨域治理創新作為的平臺功能，本次會報國發會前主任委員林祖嘉特別親臨致詞，期許會報持續以「議題

導向」與「問題解決」模式，提供中央部會與地方政府施政管理雙向溝通、意見交流的平臺，累積公共治理量能，提升政府效能。另本次會報邀請行政院環境保護署前署長魏國彥以「從研考到環保」為題進行專題演講，分享個人中央與地方公共治理歷程及經驗，並就環評機制再檢討及海洋事務之整合等部分，對未來新政府提出期待。魏前署長也與現場同仁交流意見、回應相關公共治理問題。本次會報共同主辦機關經濟部，也提出「生產力 4.0 推動做法與未來展望」報告，就目前國家推動的重大產業政策規劃重點進行說明。

此外，就政府面臨國內外治理環境的激烈變化，各項重大與新興公共事務及公共問題處理的複雜性日增，政府如何策劃國家發展架構以因應挑戰，已成為施政的重要課題，國發會特別提



圖 1 與會人員合影



圖 2 專題演講



出「國家發展計畫與施政計畫之編擬」報告案，希望讓與會者充分瞭解政府國家發展計畫與施政計畫編擬機制內容。

另在政府治理實務上，本次會報亦針對各級政府研考業務遭遇的各項問題與困難提案，進行面對面討論，尋求解決共識；同時透過機關標竿學習與交流分享創新活動，進而師法學習驅動創新作為。

優質治理是政府施政重要推手，研考人員更是機關首長的重要幕僚，本次會報同時也頒獎表彰年度各級行政機關所屬績優研考人員，

肯定其強化研考功能的敬業精神，今年總計有 55 位研考夥伴獲評為績優研考人員，無論是來自中央部會或者是來自地方基層，都能秉持著高度的服務熱忱與使命，全心全力為政府施政，追求民眾福祉，默默奉獻心力，可說是機關亮麗施政成績的幕後功臣，會報並請 2 位獲獎者分享工作中溝通互動與創新作為。

獲獎的績優研考人員，都是各機關優質治理的人才，對相關工作的推動均有顯著的績效，他們的辛勞獲得服務機關的推薦，並在國發會舉辦的績優研考人員選拔活動中獲得肯定。



第八屆「政府服務品質獎」頒獎典禮活動紀實

蔡明芬 國家發展委員會社會發展處科員

國家發展委員會於本（105）年5月13日下午在公務人力發展中心卓越堂舉行第八屆「政府服務品質獎」頒獎典禮。今年計有168個來自各地且業務屬性十分多元的機關參獎。歷經近1個半月的實地評審過程，最後僅30個機關在激烈評比中脫穎而出。本次頒獎典禮馬英九前總統及行政院前院長張善政親臨致詞、頒獎，嘉勉各得獎機關努力的成果。

馬前總統致詞時表示，政府長期以來以行動改善各項服務品質，維護全體民眾權利。以護漁服務為例，為了保障我國漁民權益，我國積極與日本協議，簽訂「臺日漁業協議」，確保漁民捕魚權利。另外，由海巡署推動常態性的護漁，落實「哪裡有漁民，哪裡就有海巡」的完善服

務，也就是「海巡護漁民、海軍挺海巡」。此外，政府長期致力於提供民眾更便捷的稅務服務，也讓民眾相當有感。馬前總統最後期勉同仁，持續改善各項公共服務，逐一解決民眾關切的問題。

張前院長致詞時表示，隨著資通訊科技日新月異的進步，也促進政府服務工具不斷改善。過去，政府透過內部網路進行資訊交換，取代民眾往返奔波，接著，透過機關同仁以手持行動裝置到府展開服務，這些作法在政府服務流程的改善上已奠定相當成就，近幾年政府更是透過運用大數據分析等創新作法，持續優化公共服務。張前院長期勉同仁，公共服務無所不在，同仁應隨時吸收新知，掌握科技發展趨勢，不斷應用新科技來提升服務品質，例如新國家級地



圖1 第八屆政府服務品質獎服務規劃機關領獎代表合影



震警報發送的服務，仍須不斷策進改善，讓臺灣公共服務品質站在世界的最前面。

國發會前主委林祖嘉表示，在本屆得獎機關中，不論是服務規劃或是第一線服務機關，其出發點是為解決機關服務遞送過程所遭遇的問題，或是為了改善機關服務品質，而自動自發展開提升服務效能的行動。無論要解決的問題是什麼，都可以看到各機關從發掘問題、整體分析後，設法結合跨機關及民間資源，或運用資通訊科技提出解決策略，進而達到服務品質提升效果，確實值得其他機關學習。尤其，第一線機關同仁努力從公的精神與態度，讓我們看到他們翻轉傳統官僚刻板印象的努力，這顯示政府服務品質獎發揮了引導作用。

近年來內外環境快速變遷，民眾對公共服務的需求愈趨多元與急切，各機關積極運用各種創新策略，讓不同年齡層、不同需求的民眾獲得最適切的服务。例如本屆得獎機關新竹科學工業園區管理局創設專職商務秘書，提供青年創業團隊從申請進駐園區到相關創業諮詢



圖 2 第八屆政府服務品質獎第一線服務機關領獎代表合影



圖 3 第八屆政府服務品質獎評審委員合影



圖 4 國發會工作人員合影

第八屆「政府服務品質獎」得獎機關名單（按主管機關排序）

參獎類別	得獎機關
第一線服務機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 彰化縣警察局 2. 財政部臺北國稅局 3. 財政部關務署臺北關 4. 國立成功大學醫學院附設醫院 5. 臺灣中油股份有限公司油品行銷事業部臺中營業處 6. 交通部觀光局西拉雅國家風景區管理處 7. 交通部公路總局臺北區監理所板橋監理站 8. 衛生福利部旗山醫院 9. 國立臺灣美術館 10. 國立臺灣工藝研究發展中心 11. 臺中榮民總醫院嘉義分院 12. 臺北市立圖書館 13. 新北市中和戶政事務所 14. 桃園市楊梅區公所 15. 臺中市新興地政事務所 16. 臺南市政府稅務局 17. 彰化縣鹿港地政事務所 18. 彰化縣溪州鄉衛生所 19. 臺東縣關山地政事務所 20. 臺東縣延平鄉衛生所 <p>（以上合計 20 個機關）</p>
服務規劃機關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 財政部財政資訊中心（地稅資訊雲端化 創新服務 e 整合） 2. 衛生福利部綜合規劃司（恁ㄟ幸福阮來顧 送子鳥資訊服務網 圈住您的幸福大小事） 3. 衛生福利部中央健康保險署（雲端藥歷 e 點通 健康存摺 easy get） 4. 科技部新竹科學工業園區管理局（為青年找出路—竹巢引鳳，創業圓夢） 5. 臺中榮民總醫院（從心出發—創新 3C 全人全程健康照護） 6. 行政院農業委員會水土保持局（保土保家保平安—跨域整合推動土石流自主防災） 7. 新北市政府社會局（友善公托 幸福新北—新北市公共托育中心） 8. 臺南市政府勞工局（安居樂業 弱勢勞工有晴天） 9. 臺南市政府工務局（「行動管理重整合 防災優先保平安」臺南市道路挖掘管理銳變方案） 10. 高雄市政府地政局（土地公隨你行—雲端地籍行動網） <p>（以上合計 10 個機關 / 專案）</p>

等包辦式管家服務，成功轉動青年創新創業動能。再者，彰化縣溪州鄉衛生所則是首創幼兒園學童整合式健康篩檢，不僅直接將行動服務帶進幼兒園，還建立疑似異常個案轉介通報及追蹤機制，有效守護學童的健康。此外，針對身心不便民眾服務部份，國立臺灣美術館為高齡遊客準備輕便穩固的博物館椅，收疊時可作為站立行走的助撐器；新北市中和戶政事務所則是針對行動不便與高齡者以行動服務到府收件，這些多元的客製化創新服務展現出各得獎機關

不斷追求服務品質提升的堅持與努力，值得其他機關觀摩學習。

政府為民服務工作的品質提升永不停歇，本屆得獎機關的服務內涵及規模相當多元，都能發揮創意，讓各地民眾都能享受到政府便捷的服務，堪為各機關效法標竿。國發會將在臺北、臺中及高雄辦理成果發表系列活動，邀請各得獎機關分享創新服務關鍵策略與作法，藉此將各式各樣的優質服務擴散至各地，帶動各機關創造更多高效能、高品質的服務。

105 年績優 研考人員頒獎活動紀實

蘇金錢山 國家發展委員會管制考核處地方協調科視察

國發會為強化中央與地方府際合作關係，提升地方治理量能，業於 5 月 3 日假臺中市霧峰區經濟部水利署第三河川局舉辦「105 年度績優研考人員頒獎典禮」，總計有 55 位來自中央部會及地方基層機關的優秀研考人員獲得此項殊榮，並由國發會前主任委員林祖嘉親自頒獎。

研考工作為各級政府施政的重要推手，藉由這些優質治理人員讓各級政府施政得以落實執行，並鼓舞同仁工作士氣。研考人員在政府工作團隊裏，總是默默奉獻，對工作的執著與認真，值得大家給予掌聲與讚揚。

獲獎的績優人員都是各機關優質治理的人才，對相關工作的推動均有顯著的績效，他們的辛勞獲得服務機關的推薦，並在國發會舉辦的績優研考人員選拔活動中獲得肯定。

優質治理是開展政府施政重要利器，研考人員更是機關首長的重要幕僚，今年獲評為績優研考人員，無論是來自中央部會或者是來自地方基層，都能秉持著高度的服務熱忱與使命，全心全力為政府施政，追求民眾福祉，默默奉獻心力，可說是機關亮麗施政成績的幕後功臣，不但獲得推薦機關長官的肯定，並通過嚴謹的評選作業，才能獲得此項殊榮，表揚活動就是



圖 1 績優研考人員合影

對績優研考人員工作成就的最大肯定與感謝。

國發會除結合「行政院第 5 次公共治理協調會報」機會，予以公開頒獎表揚外，並邀請獲獎人員分享優質治理經驗，以發揮標竿學習作用，也將於本會網站公布各位績優事蹟，供各級研考人員分享與學習，讓此項每年舉辦的推薦表揚活動更具鼓舞士氣及激發榮譽感。

國發會期許各機關的研考人員，除應繼續扮演政府優質治理的重要催化角色外，更應秉持「勇於創新、敢於突破、善於主動、長於效率」的理念，不斷充實治理專業知能，精進創新作為，塑造政府更具活力的施政風格，開創國家發展的新格局。



寓教於樂的國土資訊成果特展活動紀實



國土資訊成果特展開幕儀式貴賓合影

國發會辦理國土資訊成果特展，展覽期間為 105 年 1 月 8 日至 3 月 15 日止，提供民眾富含生活化、趣味性、互動性及便利性之展出內容，參觀者可藉由互動體驗瞭解國土資訊系統的豐富應用性，將國土資訊成果轉換為科普教育內容，增進學齡兒童和一般民眾的認知。

2015 年第二屆 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選活動頒獎典禮會議紀實

國發會於 104 年 12 月 15 日在美國夏威夷，與 APEC 第 50 屆能源工作組會議（Energy Working Group, EWG）共同舉辦第二屆 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選頒獎典禮暨案例分享會。活動由國發會國土區域離島發展處郭翥玉處長及美國能源部副助理部長 Dr. Phyllis Yoshida 共同主持並頒發獎項。



2015 年第二屆 APEC 能源智慧社區倡議最佳案例評選活動頒獎典禮會議紀實

綠色經濟：觀念、策略與實踐論壇紀實

國發會於 105 年 2 月 24 日及 3 月 1 日分別於臺北及高雄舉辦兩場「綠色經濟：觀念、策略與實踐」論壇，邀集中央相關部會、地方政府及機構探討國際間推動綠色經濟最新資訊、綠色經濟真正意涵及推動綠色經濟方向與策略重點政策方向。



論壇專題演講與討論情形

Public Governance Quarterly

