



新南向政策示範農業園區 的目標與方法

文 | 蔡宏進¹

一、新聞的焦點

新政府的新南向政策傳言已久，但少見有具體計畫，至 2017 年年中見報紙刊登，政府目前正規劃一項在 18 個目標國設立 16 個「示範農業園區」的消息，當為教導當地農民種植農作物與施肥，增加當地農民收入，也將嘉惠我國肥料、種子以及農器具的輸出。這是一項向國外展開農業合作的計畫，若能成功，顯然對被幫助國及我國雙方都有好處。

但如何使這項計畫成功，在實施過程中示範園區的類型還可供選擇，類型不同推行的目標與方法也不相同。我個人覺得為使友邦的農業發展能較扎實深耕，僅以在園區內教導農民種植生產還不夠，還可包括農田周邊農村社區的大範圍示範園區的類型，藉以建立良好的農業推廣制度與社區發展，是比較理想可取的一種。這種示範類型的目標在

註 1：國立臺灣大學生物產業傳播暨發展學系名譽教授。

能輔導農民自動自發改良農業經營，以及改善生活條件，示範方法則可採用我國長時間使用過並證明有效的農業推廣制度及農村社區發展，提升友邦農民發展農業及生活改善的意願與技術水準，達成長遠發展的效果。

二、2 類農業示範園區的性質

農業示範園區有 2 種類型可供選擇，一種是僅設定示範農田方式的園區，範圍比一塊示範田大，但都僅是一片示範農田。示範者在這片示範田地上運用高明農業技術，栽種農作物，給附近的農民示範，方便學習農業技術，改良自己的農業，達到增加生產目的。援助的我方主要是貢獻農業技術，但為了提供技術，可能還要提供人力及資金配合。我國過去曾經援助許多友邦國家發展農業的農耕隊，主要是使用這種示範方法推展。目標與方法較為單純，效果也立竿見影，但是影響範圍可能較為狹窄，配合的資金則相當龐大，不無失之金錢援外的缺陷。

另一種示範園區的設置範圍可以較為廣闊，除了要有示範農場，也要包括附近的示範農村與農民一起，示範的目標不僅提供農業技術及成果，也包括輔導農民行為的改變以及居住環境的改善。這種示範的內容與過程明顯較為複雜困難，但其成效則較整合完善，也較長遠穩固，值得在這次新南向政策中一試。類似這類援助，過去我國曾組農技團，駐越南輔導，但輔導內容仍較注重技術，較少擴及組織農民以及改善農村社區的整合性發展示範，這一次可考慮使用這種較廣泛區域，也較周全整合的示範計畫。

三、助人利己的雙重目標

由行政院傳出的新南向政策包含五大旗艦計畫，16 個示範農業園區計畫是落實其中一項區域農業發展計畫的具體措施。院方規劃要達到的目標兼具了幫助外國發展農業，以及營造國內經濟利益的雙贏合作計畫。外國的農民與政府都可由此項計畫獲得發展農業與改善經濟的好處。國內得到經濟利益者主要為種子、肥料與農業器具等的製造業者與銷售者。

但是從大處著眼，基於整個新南向政策不無具有突破外交困境的潛在意義，宣示的目標應以幫助外國發展農業改善農民生計為主軸，爭取外國政府與人民的好感，獲得外交的支持。至於創造國內企業出路應列為次要的、潛藏的、或配合的目標，對外甚至不必特別宣示，否則如果過度強調，不無給友邦認為我國是要輸出農業資材獲取經濟利益的錯誤印象，幫助外國促進農業發展與農民生活改善的崇高理想目標反而會令人起疑，建立良好外交關係的目的也將難以達成，或被打折扣。

對於農業示範園區的目標除以幫助外國發展農業改善農民生計為主軸，應妥善宣示外，對於大範圍示範園區的目標有必要再做一些建議與說明。這種較廣範圍也較有深度的農業發展示範，實際上包含了 3 層細項目標：第一層是農民態度與行為改變的示範；第二層是農業技術與產銷經營改進的示範；第三層是農村社區改善的示範。這三層目標是可合而為一的，可經示範區適當運作而同時達成。

（一）改變農民態度與行為的目標

一個社會或國家的農業要能長遠扎根的發展，一定要從改變農民態度與行為做起。態度要能變為積極，行為要能變為科學。向來落後地區農業發展緩慢，都因農民態度消極、不思改進、行為落伍、不科學。改變農民態度，使其較為積極、改變其行為、使其較為科學，都是促進農業發展的紮根工作。

（二）農業技術與產銷經營改善的目標

示範農業園區要具體展現的績效是進步的農業技術及農業產銷經營，這種目標可在示範區內的示範田中呈現出來，供給附近農民示範並學習，增進其信心，目前政府規劃的重心就在此。這種技術性示範不僅示範成果，更重要的是示範過程，包括示範播種、施肥、病蟲害防治、中耕、鋤草、收割、曬乾、加工、儲存、販賣、消費等各種產銷經營技術與知識。

（三）農村社區改善的目標

社區是農民居住及活動場所，農業生產與經營是農民生活的手段，食衣住行育樂等才是生活目的。社區生活對於農民的重要性，並不亞於農業產銷經營，因此示範農業園區的目標更應包含農村社區改善。這項目標的細部常要包括社區各項有形物質條件的發展，及無形精神生活的改善。

四、農業推廣與農村社區工作是達成廣義示範農業園區目標的 2 項重要方法

為能有效推展示範農業園區計畫，進一步達成發展夥伴國家的農業條件、農民生計、與農村社區條件，具體的作法可從多方面著手，合作雙邊的政府須先詳細討論。目前要先找適當的土地，我方政府也必須招募前往銷售的農企業廠商，及招募指導專家。但從較長遠時間看，協助改變當地農民經營農業的態度與行為能力，提升農業技術水準獲得產銷成果，以及改善農村社區條件與生活都是重要的奠基策略，而重要的方法以農業推廣與社區發展 2 項工作最為重要。

計畫中新南向的多半國家農業與社區發展的程度都還不及我國，我方可用農業知識與技術以及社區工作方法較進步的優勢，作為指導協助的本錢，進行知識與技術指導協助，而不再是資本援助。過去我國對外的農業合作關係常以資本援助為重要作法，農業知識與技術指導協助較能與他國的農民與政府在心智方面交流，得其對我國的外交支持也較能穩固持久。於此再就農業推廣與農村社區發展 2 項工作方法略述要點如下：

（一）實施農業推廣教育

農業推廣教育的實施重在 2 項重要工作上：

1、建立並實施推廣制度

要在友邦建立與實施農業推廣制度，可仿效我國的作法。我國歷來農業發展能有成效，在中央靠正確的農業政策，在地方則靠農民的實力。而農民的實力則由農業推廣制度的培育而展現。我國的農業推廣工作在地方由縣市鄉鎮區農會建立農業推廣組織與制度，進行對農民的農業教育。例如在鄉鎮區農會下設立農業推廣股，分設農事、家政、四健指導員，分別指導農民設立農事研究班、家政改進班、四健會，農業產銷班等實施農業教育工作，目的在改進農民本身的耕作與經營知識與能力，以及協助政府實施各項農業政策。

地方農業推廣體系的上層有大專農學院校與農業改良場給以指導與支援。這樣的農業推廣制度自戰後最高農政機關為農復會的時代開始實施，往後少有修正與改變，效果不差，奠立臺灣良好的農業發展成效。

新南向政策下 16 個農業園區要能發展成功，借用我國建立與實施農業推廣制度的經驗會有幫助。如果他邦的基層缺乏農會之類的組織，可供使力，則可幫其組設，或借用大學農學院的人力與技術作為推動的力量。

2、組織農民團體

組織農民團體的意義是將渙散的農民組成小團體，主要目的在有效接受農業推廣教育，也可幫助推動農村社區發展。農業推廣制度要能落實，必須要有農民組織作為基礎，適當的基層農民組織或團體的規模以十至二十餘人最為適當，目的在方便接受教育與發揮互相激勵的作用。

團體教育比個別教育較有效率，參與組織團體的農民會較有興趣研究農事，農業知識與技術的進步會較快。我國過去在農業推廣教育制度下，設立農事研究班、家政改進班、四健會、農業產銷班等的組織，分別集合成年農民、農家婦女、農村青年，進行對農業知識與技術以及農家生活改進方法的研究討論，對農業

與農村生活的知識與技能的改進非常有效，都可當為推展新南向國家 16 個農業園區發展成功的借鏡。

（二）施展農村社區發展工作

農村社區發展工作的主要內容與性質是：社區內的居民能自動揭發社區問題，尋找並運用社區資源、解決社區問題，達到發展社區、改善居民的生活條件為目的。要能達到這種目的，需經過教育指導，指導人員應具有社會學與社會工作的專業背景與能力。

（三）同步進行農業推廣與農村社區發展示範

農業推廣與農村社區發展的示範工作可在大範圍示範園區內合併進行，農業推廣人員不僅要有指導農業經營的農業技術，且要有指導社區發展的社會技術。從事社區發展工作的人員不僅要能指導社區發展的社會技術，且要能指導農業發展的農業技術。如果 2 種技術能力不能由相同人員兼而有之，則可由 2 種專家分別教育指導。2 種示範工作若能同步進行，農業園區達成改善農民生活終極目標的示範成效必能更佳。

