

APEC 透過永續農糧體系以達成 APEC區域糧食安全之原則與近期 主要會員經濟體之糧食安全政策作法

農業科技研究院資深研究員 陳逸潔

助理研究員 江姿漪

副研究員 朱庭萱

亞太糧食技術中心主任／農業科技研究院顧問 張淑賢

一、前言

糧食安全一向為APEC區域的重要議題，自2010年APEC召開第一屆「APEC糧食安全部長會議(APEC Ministerial Meeting on Food Security)」以來，至2023年APEC已辦理了八屆會議，重要成果包括：2012年成立糧食安全政策夥伴(APEC Policy Partnership on Food Security，以下簡稱PPFS)論壇、2014年公布APEC「2020糧食安全路徑圖」(APEC Food Security Road Map Towards 2020)、2021年更新公布「2030年糧食安全路徑圖」(APEC Food Security Road Map Towards 2030)、2022年制定其行動方案，以及2023年通過「透過永續農糧體系以達成APEC區域糧食安全之原則」(Principles for Achieving Food Security Through Sustainable Agri-food Systems in the APEC Region)。

縱然上述路徑圖、行動方案與原則對於APEC會員經濟體係屬自願性而不具約束力的承諾，但透過APEC論壇討論及會員經濟體政策分享與技術合作

等，已持續為維護亞太區域糧食安全作出貢獻。本文主要摘述「透過永續農糧體系以達成APEC區域糧食安全之原則」的內容，並綜整APEC會員經濟體近年為落實「2030年糧食安全路徑圖」所採取的糧食安全相關政策作法，以供有興趣人士參考。

二、「APEC 第八屆糧食安全部長會議」通過「透過永續農糧體系以達成 APEC 區域糧食安全之原則」

2023年APEC主辦國美國於8月3日在西雅圖舉辦「APEC 第八屆糧食安全部長會議」，我國農業部陳部長吉仲、秘魯農業發展與灌溉部部長Nelly Paredes del Castillo等21個會員經濟體部長級官員皆親自與會，宣示以達成永續、合理與韌性農糧體系為目標，共同維護亞太區域糧食安全。

本屆大會主席為美國農業部長Thomas Vilsack，他在主席聲明中強調APEC負責糧食安全的部長們共同承諾將致力於實現「2040太子城願景」(Putrajaya Vision 2040)，包含透過實施「奧特亞羅瓦行動計

畫」(Aotearoa Plan of Action)、「2030年糧食安全路徑圖」及其行動方案，透過促進農業和糧食貿易、永續性、創新，以及提倡具韌性和低碳排農業，以確保區域內永續糧食安全、食品安全、以及改善全體人民的營養，減少區域內的糧食損失和浪費。

本次會議通過「透過永續農糧體系以達成APEC區域糧食安全之原則」，呼籲各經濟體透過「促進永續、韌性的農糧體系」、「促進符合環境獨特性的政策」、「透過符合國際協議及國際標準的決策與政策」及「促進多邊貿易體系及透明、可預測、開放與公平的市場」等4項原則，以發展永續、包容、韌性與可靠的糧食體系，包括：

1. 促進永續與韌性的農糧體系，以支持糧食安全、環境管理、維持生計，並為當代和後代帶來社會效益：面對氣候變化的挑戰，應加強自然環境的管理，採取減緩與調適等永續行動，增加農業創新技術的投資，並強化與供應鏈中多元利害關係人合作，在性別平等的包容性下，重視小農、微中小企業、婦女、青年、原住民、身障人士及偏遠與農村地區人民等經濟潛力未開發群體之參與、領導與職能訓練，以提高農業生產力，有效與合理使用農業資源，打造具包容、永續與韌性的農糧體系。

2. 推動因地制宜的政策，以促進不同農糧體系的永續性和韌性：考量APEC會員經濟體的多樣化，應廣納具創新、符合當地情境且可執行的多元措施，包括：氣候智慧型農業、農業生物技術、智慧農業、精準農業，以及基於自然的解決方案和/或生態系統等創新技術與方法，而非規定會員經濟體採取同樣的作法，惟必須確保單一會員經濟體採取的措施，不會損害其他會員經濟體的永續性或貿易能力。此外，在保護個資隱私與智慧財產權下，會員經濟體自願和共同商定後，應使用數位技術取得可靠、即時、透明的數據，以轉型為永續性和韌性的農糧體系。

3. 透過反映所適用的國際協定和公認標準的政策和監管決策，促進APEC農糧體系朝永續性和韌性轉型：

基於科學和透明化對於制定永續發展、環境和氣候行動與貿易等相關區域政策和法規之重要性，應在遵循WTO《食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定》(SPS協定)和《技術性貿易障礙協定》(TBT協定)，以及其他國際標準下，透過鼓勵自願性的資料開放與知識共享，兼顧保護隱私和專利，持續分享相關研究、經驗、最佳範例、工具和資源，以提升APEC會員經濟體依據科學評估結果來制定政策和監管決策的能力，進而採取有助於環境、社會和經濟永續發展的措施，促進APEC農糧體系朝永續性和韌性轉型。

4. 促進多邊貿易體系和透明、可預測、開放且公正之市場在區域和全球糧食安全中的作用：認同國際貿易對於糧食安全的重要性，應支持與推動以WTO為核心，且基於規則、非歧視、開放、公平、包容、公正和透明化的多邊貿易體系，因此在採取改善農糧體系永續性和韌性的相關政策與法規時，應符合國際義務，減少市場扭曲的產生，並確保各會員經濟體所採取因應氣候變遷的相關措施，不會構成歧視或非關稅貿易障礙。尤其應避免採取無正當理由的出口限制，減少對國際農糧市場干預，同時應透過數據共享與加強國際農業報告等，提高糧食和原物料市場的可預測性。除此之外，在APEC會員經濟體能力範圍內，加強農業技術合作，提供技術援助和協助能力建構，以落實「2030年糧食安全路徑圖」。

三、我國承諾與各經濟體合作強化區域糧食安全

時任我國農業部的陳部長吉仲於會中發言支持是項原則，並強調臺灣已經積極採取各項措施，例如建立糧食安全監控體系、與各國深化農產貿易、投入資源發展智慧與韌性農業科技等各項措施。陳部長強調農業因應氣候變遷之重要性，在會中分享臺灣推動農業淨零排放與維護糧食安全相關政策，以及我國在APEC擔任「降低糧食損失與浪費」議題

引領經濟體的工作成果與未來展望。其中陳前部長特別說明近年來我國積極舉辦相關訓練工作坊與活動，透過運用創新科技及永續發展方式，減少糧食供應鏈中的浪費與損失，為區域糧食安全做出具體貢獻。後續臺灣樂意與各經濟體分享相關經驗與成果，展現臺灣參與國際社會，以及深化與APEC各經濟體實質合作與貿易關係的積極態度。

四、其他重要會員經濟體近期糧食安全相關政策作法

除我國外，其他重要會員經濟體亦分享其近期的糧食安全政策作法，彙整如下：

（一）美國

在促進糧食安全方面，美國農業部2023年建置糧食安全儀表板，以為政策制定者提供貿易與糧食安全的相關資訊。美國農業部表示此儀表板提供營養不良、糧食不安全、貿易中斷脆弱性分析、進口來源多樣化、人均熱量攝取量、主要主食熱量百分比等多項指標，有助於使用者便於查詢糧食安全相關資訊，找出造成各國糧食不安全原因，並可據此制訂相關因應政策。此外，美國在2023年擔任APEC主辦國期間，共主辦22場農業相關研討會、實地考察、知識共享以及公私部門對話等活動，透過分享美國農糧產業相關經驗、創新生產技術、最佳範例與制定「APEC減少溫室氣體排放方法」、「糧食安全合作論壇創新公私對談方法」及「加強APEC地區水源與糧食安全永續性的三階層方法」等實地指南，為美國落實「2030年糧食安全路徑圖」做出具體貢獻。

（二）日本

日本由農林水產省政務次官藤木代表出席，其根據日前G7農業部長會議討論結果，指出提高農業永續性應以提高生產力的方式進行，且應最大限度地利用國內現有農業資源，並支持所有創新的形式應該被充分利用，如同日本正在推動綠色食品體系策略，即是日本充分利用國內資源，透過創新擴大

農業生產，來推動永續農業，保障糧食安全的實踐作法。他亦強調建立永續農糧體系沒有一刀切的解決方案，各國或地區在面對實際挑戰時，重要的是能夠根據現場情況尋找最適切的對策。為了達到這個目標，有必要共享各自的努力和經驗，以便相互學習。此外，他在會中強調俄羅斯入侵烏克蘭對全球糧食安全造成重大負面影響，表達對2023年7月俄羅斯中止黑海穀物出口協議的遺憾，並敦促恢復烏克蘭糧食出口。

（三）中國

中國由農業農村部副部長馬有祥出席，其發言指出APEC對促進實現區域及全球更加永續和可靠的農業糧食體系至關重要。針對APEC「2030年糧食安全路徑圖」，馬有祥表示在糧食安全面臨嚴峻挑戰的背景之下，各會員經濟體圍繞關鍵行動領域，深化合作，共同制定出台具體實施計劃，對促進世界和區域糧食安全意義重大。中國作為帶領多項具體任務的經濟體，已制定詳細的行動方案，將以積極務實的態度推動落實，切實發揮應有作用。中國亦會聚焦於糧食產能提升，提高綠色農業發展水準，推動農糧體系永續轉型；維護以世界貿易組織為核心的多邊貿易體系，提升亞太地區貿易自由化、便捷化水準，維護農產品供應鏈穩定；並且在全球發展協議的架構下加強農業高品質合作，加速推動聯合國2030永續發展目標的實現。

（四）韓國

韓國由農林畜產食品部糧食政策司司長朴秀真（박수진）代表參與2023年APEC糧食安全部長會議，針對「在氣候變遷危機下實現糧食安全公私合作」主題，作為後生產(Post-production)領域專家，樸秀珍提及韓國政府在分銷運輸和消費階段減少碳排放的努力，並強調於整個農產體系中私人投資的創造與促進；另外目前韓國進行的計畫包含提供有潛力領域與優秀經營業者相關資訊、法規整頓、相關母基金建立等。此外韓國在會中強調「提高生產

力同時減少環境負擔的永續農業技術」、「考量各國特殊條件實現永續農糧體系轉型」以及「培育富有創意且熟悉數位技術年輕農業生產者」等事項的重要性，並表示參與此次糧食安全部長會議有助於加強韓國在2025年擔任APEC主辦經濟體的準備。

（五）越南

越南農業暨農村發展部長Nguyen Do Anh Tuan表示，越南已在2021年聯合國糧食系統高峰會上承諾將其農糧體系轉型為透明、負責和永續的模式，未來目標將不僅只是提供優質糧食，還會努力減少生產時對環境的負面影響。越南目前正積極實施2023年初批准的《全國糧食體系轉型行動計畫》，高度重視農業創新，使農業更具韌性和適應氣候變化，並支持由美國和阿拉伯聯合大公國發起的氣候型農業創新使命；同時將公私合作視為促進生態農業實踐和數位轉型的方式，與世界經濟論壇合作，以公私合作的形式在越南發展糧食创新中心，從而提高附加價值、保護環境並實現永續發展。在與APEC糧食安全政策夥伴關係(PPFS)的合作架構內，越南提出兩個項目：(1)加強APEC合作，推動循環農業發展，促進包容和永續成長；(2)促進APEC合作，推廣數位社區最佳範例，朝著永續和包容的農村轉型。

（六）智利

智利農牧部農業政策暨研究辦公室(Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, ODEPA)副主任Daniela Acuña在會中強調智利在永續發展方面正在進行包含糧食安全國家主權戰略、氣候變遷和緩解計畫相關協議、糧食損失和浪費委員會及其路徑圖方面的工作。此外Daniela Acuña也提到了2023年由智利和西班牙舉辦的第一屆低排放糧食系統部長會議(Ministerial Conference on Low Emission Food Systems)，該會議主要是作為支持減少糧食系統甲烷排放的國際合作方式，同時促進創造有利條件，以應對氣候變遷。

（七）墨西哥

墨西哥農業和農村發展部(Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, SADER)部長Víctor Villalobos Arámbula在會議中強調墨西哥正採取差異化政策應對氣候變遷和糧食安全之間複雜問題，並透過與美國、加拿大建立互信和科學基礎的合作，加強美洲地區糧食安全。Víctor Villalobos Arámbula表示，墨西哥從家庭農業到工業化農業擁有多樣的生產體系，需要行動和措施來確保農村的永續發展。他指出墨西哥實施了一系列公共政策，如「我的農地不會被燒毀(My Parcela no se quema)」運動，提高小型農戶對偶發森林火災風險以及如何避免農田受損的知識；透過相關政策措施也能使大型生產者獲得氣象訊息，做出決策並應對可能的不利情況。除此之外，墨西哥政府透過估算水足跡的方式，在不影響產量與作物品質的條件下促進了農業中水的合理使用；在提高生產力方面，墨西哥則透過國家永續農業土壤策略(ENASAS)和擴大「肥料福祉促進」計畫，提倡土壤永續管理與恢復，並提高國內戰略性作物如玉米和豆類的生產。

（八）秘魯

秘魯作為2024年APEC主辦經濟體，由農業發展與灌溉部部長Nelly Paredes del Castillo代表出席，其在會中表示APEC成員國的最終目標是為「2040太子城願景」做出貢獻，呼籲APEC區域能擁有開放、透明的政策，打造高效、永續和韌性的農糧體系。其表示應重視小農家庭納入永續農業的作法，因此秘魯制定相關計畫，如認證家庭農業，使其能夠向其他國家出售產品，雖然規模較小，但每年認證都在增加。除此之外，由於秘魯具有多種氣候條件，可致力於發展全球「糧倉」，在不同季節為全球提供多樣化農產品。

五、結語

近年來全球持續受到氣候變遷、疫情傳播以及區域衝突衝擊，導致糧食生產與價格受到影響，各

國與國際組織紛紛關注糧食安全，糧食安全亦成爲 APEC 主要關注重點。「2030 年糧食安全路徑圖」針對五大關鍵領域加強合作，以維護亞太區域糧食安全。爲使路徑圖能夠形成更加具體明確的計畫，2022 年 PPFS 上農業和糧食部長採認了《2030 糧食安全路徑圖實施計畫》，以指導和協調行動、計畫和活動，以達成區域的糧食安全，在原有的五大領域中加入 SMART 目標。2023 年糧食安全部長會議通過《APEC 地區透過永續農糧體系實現糧食安全原則》，透過建立四大原則，協助 APEC 成員國在國際協定和公認標準的政策和監管決策之下，可以根據各國之間與其國內多樣性情況，在透明、開放的情況下達到知識、經驗與範例的共享，促進永續與韌性農糧體系的轉型以及多邊貿易體系的維護，同時加強對弱勢族群於農糧體系的參與以及公私夥伴關係，以期各國糧食安全與永續農業轉型計畫皆能在不損害其他經濟體的情況下落實，朝 2040 太子城願景目標邁進。■

參考文獻

1. 中國農業農村部新聞辦公室，2023，馬有祥出席亞太經合組織第八屆糧食安全部長會議，http://www.moa.gov.cn/jg/leaders/myx/tp/202308/t20230804_6433600.htm。
2. 中國農業農村部新聞辦公室，2022，第七屆亞太經合組織糧食安全部長會議召開，http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202208/t20220826_6407907.htm。
3. 農業部，2022，泰國舉辦 APEC 糧食安全部長會議 農委會主委陳吉仲與各國部長共商維護區域糧食安全，農業新聞，https://www.moa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=8787。
4. 農業部，2023，農業部部長陳吉仲赴美參加 APEC 糧食安全部長會議 與各經濟體共同承諾合作強化區域糧食安全，農業新聞，https://www.moa.gov.tw/theme_data.php?theme=news&sub_theme=agri&id=9118。
5. APEC 研究中心，2023，APEC 糧食安全部長會議：創新與科技爲建立韌性食物體系之關鍵，<https://www.apecstudycenter.org.tw/news/1175>。
6. APEC 研究中心，2023，「互連、創新、包容」2023 APEC 三大優先領域，<https://www.apecstudycenter.org.tw/news/1140>。
7. APEC, 2023. "APEC 2023 Food Security Ministerial Chair Statement," <https://www.apec.org/meeting-papers/sectoral-ministerial-meetings/food-security/apec-2023-food-security-ministerial-chair-statement>.
8. APEC, 2023. "Principles for Achieving Food Security Through Sustainable Agri-food Systems in the APEC Region*," <https://www.apec.org/meeting-papers/sectoral-ministerial-meetings/food-security/apec-2023-food-security-ministerial-chair-statement/principles-for-achieving-food-security-through-sustainable-agri-food-systems-in-the-apec-region>.
9. United States Department of Agriculture, 2023. "U.S. 2023 APEC Outcomes," <https://www.state.gov/u-s-2023-apec-outcomes/>.
10. United States Department of Agriculture, 2023. "Global Food Security Snapshot," <https://fas.usda.gov/data/global-food-security-spotlight>.
11. United States Department of Agriculture, 2023. "Asia-Pacific Economic Cooperation Interim Field Guides," <https://www.usda.gov/apec-guides>.
12. 日本農林水產省，2023，第 8 回 APEC 食料安全保障担当大臣会合の結果概要について，https://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kanren_sesaku/APEC/230925.html。
13. 日本農林水產省，2023，G7 宮崎農業大臣会合結果概要（セミナー及び大臣会合・プログラム 2），https://www.maff.go.jp/j/shokusan/kikaku/side_event/g7_miyazaki.html。
14. 中央社 CNA，2023，G7 農業部長會議 籲延長烏克蘭穀物協議，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202304230124.aspx>。
15. FOODICON，2023，농식품부, APEC 식량안보 장관회의 참석，<https://www.foodicon.co.kr/news/articleView.html?idxno=22193>。

- 16.KDI 경제정보센터, 2023, 농식품부, 아시아태평양 경제협력체 (APEC) 식량안보장관회의 참석, <https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=241413&pg=&pp=20&topic=C>。
- 17.ODEPA | Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, 2023. "Daniela Acuña, subdirectora de Odepa, destacó en APEC esfuerzos de Chile para impulsar la seguridad alimentaria y la sustentabilidad, " <https://www.odepa.gob.cl/publicaciones/noticias/agro-en-la-prensa/daniela-acuna-subdirectora-de-odepa-destaco-en-apec-esfuerzos-de-chile-para-impulsar-la-seguridad-alimentaria-y-la-sustentabilidad>.
- 18.Ministerial Conference on Low Emission Food Systems, 2023. "First Ministerial Conference on Low Emission Food Systems: addressing the challenge of reducing methane in Agriculture, " <https://foodsystemsmethaneconference2023.org/>.
- 19.Plataforma digital única del Estado Peruano, 2023. "Ministra Nelly Paredes sostuvo reunión con

Secretario de Agricultura de EE.UU y viceministra de Corea del Sur sobre seguridad alimentaria," <https://www.gob.pe/institucion/midagri/noticias/813041-ministra-nelly-paredes-sostuvo-reunion-con-secretario-de-agricultura-de-ee-uu-y-viceministra-de-corea-del-sur-sobre-seguridad-alimentaria>.

- 20.Diario Oficial El Peruano, 2023. "Titular del Midagri: "Queremos que los grupos más vulnerables accedan a los alimentos" [Entrevista]" <https://www.elperuano.pe/noticia/220583-titular-del-midagri-queremos-que-los-grupos-mas-vulnerables-accedan-a-los-alimentos-entrevista>.
- 21.Gobierno de México, 2023. "Llama titular de Agricultura a esfuerzo colectivo de los países para transformar los sistemas agroalimentarios, " <https://www.gob.mx/agricultura/prensa/llama-titular-de-agricultura-a-esfuerzo-colectivo-de-los-paises-para-transformar-los-sistemas-agroalimentarios?idiom=es>.



APEC 典藏 -2017 年 APEC 領袖峰會於越南峴港舉行。越南為各經濟領袖特製服裝，其服裝保留越南傳統服飾奧黛 (Ao Dai) 特色，海洋藍與象牙白兩色象徵和平。我國當年領袖代表為宋楚瑜先生（後排右一）。（圖／APEC 官網）