

國際開發援助現場季刊

Development Focus Quarterly

私部門成為國際援助的新活水

● 當季專論

後COVID-19時期國際援助的公私永續夥伴關係

日本國際開發合作政策中的官民聯繫

永續發展目標（SDGs）是否可以成為私部門投入國際援助的誘因？

公私合作的國際發展框架—臺灣企業的綠海與藍湖

● 焦點企劃

臺灣私部門參與國際援助的經驗分享

第**12**期

2023年6月出版

June 2023

Issue **12**



發行人 / 項恬毅
總編輯 / 史立軍
副總編輯 / 吳台生
編輯委員 / 林子倫、邱弘毅、林月雲、黃勝雄、
劉曉鵬、李文立、史立軍、李志宏、
顏銘宏、吳台生
主編 / 梁嘉桓、祝康偉
執行編輯 / 張子弋、黃光宇、楊詒婷
英文編輯 / 鍾立飛
美術編輯 / 周雅芬
出版發行 / 財團法人國際合作發展基金會
會址 / 111047
臺北市天母西路62巷9號12-15樓
電話 / (02)2873-2323
傳真 / (02)2876-6475
電子信箱 / j.h.liang@icdf.org.tw、
k.w.chu@icdf.org.tw

《國際開發援助現場季刊》
工本費每冊新臺幣150元

印刷者 / 大光華印務部
地址 / 臺北市廣州街32號6樓
電話 / (02)2302-3939

封面設計：以圓球象徵全球視野，以平行線條代表深入趨勢，透過色塊與線條的連結，期許本刊能扮演國際合作發展議題討論的重要平臺，匯聚專業論述與倡議，與國際開發援助社群接軌。

Issue 12 Contents | 目錄

私部門成為國際援助的新活水

2 編者言

當季專論

- 9 後COVID-19時期國際援助的公私永續夥伴關係
..... 陳偉華
- 17 日本國際開發合作政策中的官民聯繫
..... 石原忠浩
- 23 永續發展目標（SDGs）是否可以成為私部門投入
國際援助的誘因？
..... 胡憲倫、Ali Ouattara
- 33 公私合作的國際發展框架—臺灣企業的綠海與藍湖
..... 曾建堯

焦點企劃

- 42 臺灣私部門參與國際援助的經驗分享
..... 祝康偉

國際開發援助現場季刊電子書
請掃描進入



國際開發援助現場季刊

Development Focus Quarterly

私部門成為國際援助的新活水

● 當季專論

後COVID-19時期國際援助的公私永續夥伴關係

日本國際開發合作政策中的官民聯繫

永續發展目標（SDGs）是否可以成為私部門投入國際援助的誘因？

公私合作的國際發展框架—臺灣企業的綠海與藍湖

● 焦點企劃

臺灣私部門參與國際援助的經驗分享

第**12**期

2023年6月出版

June 2023

Issue **12**

編者言

在金字塔底層一起做公益吧！

大家應該都聽過「去非洲賣鞋」的故事，故事裡的兩個人從不同的高度及角度切入，而對非洲市場出現了不同的觀點，前者抱持「非洲人貧窮買不起鞋子，所以市場不值得投資。」，但後者卻認為「正因當地沒人穿鞋，所以會是個廣大的市場。」多年來，私部門在追求利益最大化的前提下，大多抱持著前者的想法，對於前往所謂的開發中國家進行投資大都興趣缺缺。因此要協助這些開發中國家的人民脫貧，長期以來不是透過各國政府的國際援助，就是透過非政府組織的善心捐贈，要私部門掏出資源共同協助開發中國家發展並非易事。

然而，在面對全球氣候變遷、環境汙染、區域衝突等因素的影響下，對於國際援助經費的需求也越來越高，光靠政府的力量，已不足以應對，特別是在 2015 年聯合國推動「永續發展目標」後，更呼籲私部門共同投入以達「不遺落任何人」這個宏遠的目標。如何把重視「營利」的私部門拉進聚焦「公益」的國際援助工作成了重要關鍵，而這個關鍵，或許早在 2004 年就已經有了解答。

美國密西根大學商學院教授普哈拉在 2004 年出版的《金字塔底層的財富》一書中就主張以全球最貧困的人口作為潛力市場的目標，透過「共同創造」的方式，讓經濟發展的同時也帶動社會改革。在此商業模式下，也促成諸多企業，包括聯合利華、可口可樂等前進開發中國家淘金，帶動了當地的經濟及社會發展，讓原本處於平行線的私部門與國際援助工作產生了交集。因此，本期的《當季專論》以〈私部門成為國際援助的新活水〉為主題，邀請相關領域專家、學者，分別從私部門在國際援助中所扮演的角色、日本國際援助中公私協力的經驗、私部門參與國際援助工作的誘因，以及我國在從事國際援助工作時公私部門合作的經驗等面向來探討。

而在本期的《焦點企劃》，則以〈臺灣私部門參與國際援助的經驗分享〉為題，特別訪問富邦文教基金會高級顧問楊順美、DOMI 綠然共同創辦人連庭凱及凌網科技資深經理馬宜信，邀請他們從私部門的角度，暢談實際參與國際援助工作的初心及面臨的困境，並從中歸納出能夠吸引私部門參與國際援助工作的關鍵。

企業講求將本求利，這個「利」在過去簡單而言，就是賺錢，但從現今的角度來看，已非單指金錢層面，還可以包括企業形象、社會責任等，這些面向都可能為企業加分，從而帶來利潤。透過本期的文章，或許可以讓讀者思考究竟私部門在國際援助中，可否扮演更多的角色，為國際援助注入更多的能量，同時，也盼私部門重新審視參與國際援助、一起做公益的可能性。

當期論文摘要

後 COVID-19 時期國際援助的公私永續夥伴關係

（陳偉華，中央警察大學公共安全學系副教授）

當全球揮別 COVID-19 的陰霾，2023 年迎來「2030 年永續發展議程」的中繼點，各國重新盤點與調整對外援助的目標，全球掀開「後 COVID-19 援助」永續治理的帷幕，期盼追上進度落後的援助承諾目標。本文從啟動 SDGs 的新階段出發，觀察「後 COVID-19 時期」全球永續治理的危機，國際公共財政機制和「政府開發援助」(official development assistance, ODA) 將從私部門調配更多資源，挹注至貧困和脆弱國家。有鑑於此，本文探索目前公私協力援助模式及私部門在 SDGs 的參與趨勢，並嘗試建立後 COVID-19 國際援助與永續治理的命題概念，以此檢視臺灣推動公民社會和民間企業參與國際援助的主要模式，並提供策進建議。

日本國際開發合作政策中的官民聯繫

（石原忠浩，國立政治大學日本研究碩士學位學程助理教授）

冷戰時期日本的國際開發合作考慮到作為經濟大國應該扮演的角色，主要針對開發中國家實施國際利益層面的開發合作。然而，隨著日本經濟的長期停滯以及財政的惡化，日本國民對開發合作開始嚴厲地關注其效果，日本的開發合作隨即重新重視國內利益，並且在過程中逐漸提倡透過官民聯繫方式推動國際開發合作。

本文首先整理日本推動國際開發合作中的官民聯繫之發展脈絡，接著探討以官民聯繫模式實施的帛琉國際機場合作案例，最後展望未來趨勢並針對臺灣政府提出若干建議。

永續發展目標 (SDGs) 是否可以成為私部門投入國際援助的誘因？

（胡憲倫，國立臺北科技大學環境工程與管理研究所特聘教授；

Ali Ouattara，國立臺北科技大學環境工程與管理研究所碩士研究生）

自 2015 年 9 月聯合國發佈了 17 項的永續發展目標 (Sustainable Development Goals, SDGs) 之後，SDGs 已經成為各國政府、民間社會和企業之間之合作、協作和夥伴關係的普遍架構。儘管 SDGs 主要是針對政府，聯合國還是呼籲私部門能在全球經濟中發揮及扮演積極且重要的角色。本文主要探討 SDGs 如何可以激勵私部門參與及協助開發中之經濟體脫貧。具體而言，我們透過金字塔底層 (bottom of the pyramid, BoP) 的概念及策略，探討 SDGs 如何可以成為私部門與其他利害相關者建立合作機會，實現環境、社會和經濟的永續三贏的目標。在本文中，我們也提供許多國際企業如何透過實踐 SDGs，以創造永續三贏的具體作法。總體而言，本文認為，儘管激勵私營部門參與國際援助的機制是複雜且多元的，但 SDGs 的理想，的確可以成為激勵私部門參與投入國際援助的誘因。

公私合作的國際發展框架—臺灣企業的綠海與藍湖

（曾建堯，國合會研究發展考核處管理師）

聯合國永續發展目標已成為全球發展的重要藍圖，也是企業在面對新局勢與挑戰時不可忽略的新藍海，但全球事件帶來的影響與挑戰，讓企業必須尋求轉型與升級。依據研究發現，全球永續商機高達 12 兆美元，除已開發市場外，企業更可聚焦在金字塔底層商機，達到兼顧公益與利益的多贏目標。而政府開發援助機構應扮演催化劑的角色，瞭解私部門發展誘因，並善用混合金融方式做為發展策略工具。

國合會推動公、私、民夥伴關係策略以來，藉由國際援助創造環境、社會與治理（environmental, social and governance, ESG）發展機會，成為可供大型企業及中小企業創造獨特價值的綠海與藍湖。為使國際援助的夥伴關係常態化，臺灣應持續提升我國援外機構的量能與位階，進而打造公開、公正、透明，且公、私利益共存的永續商機平台。

Let's Develop Public Welfare Together at the Bottom of the Pyramid!

The Tale of the Two Shoe Salesmen in Africa is often retold in business circles. Long ago, two shoe sellers with distinct mindsets traveled to Africa to gauge the local market. Upon arrival, the first relayed the following message back home: “No one here wears shoes because they are so poor! There is no market for us here.” In contrast, the other salesman had this to say: “No one here wears any shoes. There is a huge market for us here, send inventory fast!” For many years, the private sector adopted the former mindset and showed little interest in investing in developing countries, as its sole focus was pursuing maximum profit. Therefore, whether through official development assistance (ODA) or nongovernmental organization (NGO) donations, the private sector has long avoided participating in joint efforts to help developing countries and their people lift themselves out of poverty.

However, the demand for international assistance funding is increasing in the face of climate change, environmental pollution, regional conflicts and other factors, and governments alone can no longer provide an adequate response to global needs. In 2015, the United Nations adopted the Sustainable Development Goals (SDGs) and called on the private sector to direct its investments to jointly achieve the ambitious goal of Leaving No One Behind (LNOB). Bringing the for-profit private sector into public welfare-focused international assistance work has now become an important goal, and the strategy for achieving this ideal may have been uncovered as early as two decades ago.

In *The Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty through Profits*, a book written by the late Professor C.K. Prahalad of Michigan Ross in 2004, the author advocates taking the world's poorest people as potential markets. Through co-creation, he argues, we can help these communities achieve economic development which will later lead to social reform. Under this business model, developing countries are now serving as the next gold rush destination for many companies, including Unilever, Coca-Cola and others. Moreover, the policy not only drives local economic and social development but also facilitates new partnerships in developmental aid. In the past, the private sector and international assistance organizations acted as two parallel lines. With this policy, their work can finally intersect. Therefore, this issue is themed “The Private Sector: A New Wellspring of Opportunity for International Assistance.” We have invited experts and scholars to discuss topics related to private sector participation in international assistance, such as the role private sector actors play in international assistance, Japan's experience in public-private partnerships, incentives for private sector participation, and Taiwan's experience in public-private cooperation.

For this issue's special report, the topic is “Sharing Taiwan's experience in private sector

participation in international assistance.” We interviewed the Senior Advisor of Fubon Cultural and Educational Foundation, Shunmei Yang; the Co-founder of DOMI Earth, Corey Lien; and Senior Manager at Hyweb Technology, Stan Ma, giving them a platform to share their perspectives from the view of Taiwan’s private sector. They detail their original intentions for participating in international assistance, as well as the difficulties they encountered in the process. Finally, they summarize key strategies for attracting the private sector to development causes.

For businesses, minimizing costs and maximizing profits are top priorities. In the past, the latter goal referred simply to the act of money-making. From a modern point of view, however, maximizing profits also includes considerations of corporate image, social responsibility and related factors. Indeed, businesses are realizing that these values benefit their revenue streams. In this issue, we invite readers to consider how the private sector can play a larger role in international assistance, infusing development efforts with more energy. Meanwhile, we hope that the private sector will also reassess the possibilities of international assistance and endeavor to develop public welfare together.

Summary

Sustainable Public-Private Partnerships for International Assistance in the Post-COVID-19 Era

(Wei-Hua Chen, Associate Professor in the Department of Public Security at Central Police University)

Now that the world is bidding farewell to a COVID-dominated discourse, the international community is well-positioned to stop and take stock of global progress toward the *2030 Sustainable Development Agenda* in 2023. Countries should reconsider and readjust their foreign assistance goals to bring sustainability into post-COVID-19 aid work. In this way, they can catch up on commitments and goals delayed by the pandemic. This article adopts the view that the present day represents a new stage in pursuing the SDGs, and it examines the crisis of global sustainable governance in the post-COVID-19 era. The article also argues that international public finance mechanisms and ODA agencies should allocate more resources from the private sector to poor and fragile countries.

With these points in mind, this article explores the current model of public-private assistance, as well as trends in private-sector participation in pursuing the SDGs. At the same time, it attempts to define concepts related to post-COVID-19 international assistance and sustainable governance so as to discuss the main ways Taiwanese civil society and private enterprises take part in international assistance. Finally, the article provides suggestions for future policymaking.

Public-private Sector Communication and Japan's Policy on International Cooperation and Development

(Tadahiro Ishihara, Assistant Professor at the Program in Japan Studies of National Chengchi University)

During the Cold War, Japan recognized that it had become an economic power and committed itself to international development cooperation. The country's aid during this period focused on helping developing countries and achieving the shared interests of the international community. However, long-term economic stagnation and deteriorating financial conditions caused Japanese citizens to pay serious attention to the nation's development policies. Accordingly, Japan's development cooperation began to refocus more on domestic interests, and the government advocated for international development cooperation through communication between the public and private sectors.

This article first summarizes the context of public-private communications in Japan's international development cooperation. It then discusses the Palau International Airport project, which was implemented within a public-private cooperation model, as a case study. Finally, the article looks forward to explore future development trends and provide policy suggestions to the Taiwanese government.

Can SDGs Incentivize the Private Sector to Participate in International Assistance?

(Allen H. Hu, Distinguished Professor at the Institute of Environmental Engineering and Management, National Taipei University of Technology; Ali Ouattara, Graduate Student at the Institute of Environmental Engineering and Management, National Taipei University of Technology)

Since the United Nations released the 17 SDGs in September 2015, they have become a universal framework for cooperation, collaboration and partnership between governments, civil society and businesses. Although the SDGs primarily focus on governments, the UN calls for the private sector to play an active and essential role in developing the global economy.

This article explores how the SDGs can stimulate the private sector to participate in developing economies to help lift them out of poverty. Specifically, by considering concepts related to bottom of the pyramid (BoP) markets, it discusses how SDGs create an opportunity for the private sector to cooperate with other stakeholders to achieve win-win situations for environmental, economic and social goals.

This article also provides many examples of how international enterprises can create sustainable and mutually beneficial situations by pursuing the SDGs. Overall, this article reveals that, while the mechanisms for promoting private sector participation in international assistance are complex and diverse, SDG ideals can indeed serve as an incentive for the private sector to take part in global development.

A Framework for International Development via Public-Private Cooperation: The Blue Lake and Green Ocean of Taiwanese Enterprises

(Tim Tseng, Specialist at the Research, Development and Evaluation Department, TaiwanICDF)

The UN SDGs have become an important blueprint for global development. Moreover, they act as a new blue ocean filled with opportunities and challenges that enterprises cannot ignore, even when the global situation pushes them to prioritize their own resilience needs and economic interests. According to a study, global business opportunities in sustainable affairs are worth as much as US\$12 trillion. In addition to developed markets, enterprises can also focus on business opportunities at the BoP to achieve mutually beneficial outcomes that support public welfare and interests. ODA agencies should also consider their roles as catalysts for public-private cooperation. More specifically, these agencies should understand the incentives that bring the private sector on board with development projects while making good use of blended finance as a strategic tool for development.

The TaiwanICDF uses a public-private-people partnerships (4P) strategy to create development opportunities for environmental, social and governance (ESG) through international assistance. As a result, the organization creates a green ocean and blue lake for large businesses and small and medium enterprises (SMEs) to create their own unique value. In order to normalize international assistance partnerships, Taiwan should continue building the capacity and standing of Taiwan's assistance agency. In this way, the nation can create an open, fair, transparent and sustainable business platform to support the interests of both the public and private sectors.

後 COVID-19 時期國際援助的 公私永續夥伴關係

陳偉華

中央警察大學公共安全學系副教授

摘要

當全球揮別 COVID-19 的陰霾，2023 年迎來「2030 年永續發展議程」的中繼點，各國重新盤點與調整對外援助的目標，全球掀開「後 COVID-19 援助」永續治理的帷幕，期盼追上進度落後的援助承諾目標。本文從啟動 SDGs 的新階段出發，觀察「後 COVID-19 時期」全球永續治理的危機，國際公共財政機制和「政府開發援助」(ODA) 將從私部門調配更多資源，挹注至貧困和脆弱國家。有鑑於此，本文探索目前公私協力援助模式及私部門在 SDGs 的參與趨勢，並嘗試建立後 COVID-19 國際援助與永續治理的命題概念，以此檢視臺灣推動公民社會和民間企業參與國際援助的主要模式，並提供策進建議。

關鍵詞：後 COVID-19 時期援助、永續治理、公私協力夥伴

一、引言

「這些（永續發展）目標是一個整體，不可分割。」

UN, A/RES/70/1 號決議案 (2015)¹

2030 年之前，人類社會能否建構一個永續的共同體？這個「理想—現實」命題在 2015 年 9 月 25 日迎來實現的曙光。時值聯合國成立 70 周年，聯合國大會 (UN General Assembly, UNGA) 通過 70/1 號決議案—《翻轉我們的世界：2030 年永續發展議程》(*Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*) (簡稱《2030 年議程》)，宣布於 2016 年元月啟動聯合國「永續發展目標」(Sustainable Development Goals, SDGs)，以接續「千禧年發展目標」(Millennium Development Goals, MDGs) 後 15 年的全球永續發展任務。²

經歷近 3 年的 COVID-19 疫情，2023 年即將迎來《2030 年議程》的中繼點，各國重新盤點發展援助的目標，掀起「後 COVID-19 時期」全球永續治理的帷幕。回顧 SDGs 推動進程，2016 年起聯合國決議每 4 年發布《全球永續發展報告》(*Global Sustainable Development Report, GSDR*)，由聯合國秘書長任命的獨立科學家小組 (independent group of scientists, IGS)，為大會每 4 年 1 次的永續發展峰會 (SDG Summit) 撰擬調查報告，旨在幫助決策者加快行動，克服永續發展進程的障礙，使科學界、民營 (企業) 部門共同支應各國發展和援助需求。2022 年 7 月，聯合國永續發展高階政治論壇 (High-level Political Forum on Sustainable Development, HLPF) 呼籲峰會「啟動當前加速實現 SDGs 的新階段」，匯集來自政府、國際組織、企業部門，以及來自婦女和青年等其他利益關係者，以回應當前多重複雜且相互關聯的全球治理危機。³

鑒於推動 SDGs 資金需求，聯合國於 2015 年 7 月 16 日通過《阿迪斯阿貝巴行動議程》(Addis Ababa Action Agenda)，確立未來 15 年每年數兆美元的資金籌措來源，於此同時，非國家行為者 (nonstate actors) 被賦予廣泛地參與社會、教育、環境和經濟發展目標之間的夥伴任務。⁴ 對應全球環境劇變，「新」行為者在國際發展社群 (international development community) 的重要性不斷提升，除了中國、印度、巴西、墨西哥等開發中國家躍升為援助方，成為西方 (歐洲) 國家的援助夥伴，其他新參與者包括民營企業、民間基金會、企業慈善機構、非政府

¹ UN, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development* (A/RES/70/1), 2015, <https://undocs.org/A/RES/70/1>.

² 2012 年「Rio+20 峰會」通過一套關於 2015 年 9 月前研議完成「永續發展目標」(SDGs) 的程序，為接替 2015 年後「千年發展目標」(MDGs) 的永續發展議程進行準備；UN, *The Future We Want* (A/RES/66/288), 2012, <https://undocs.org/A/RES/66/288>.

³ UN High-level Political Forum, SDG Summit 2023, New York, 2023, <https://hlpf.un.org/sdg-summit>.

⁴ 阿迪斯阿貝巴行動議程涉及發展融資的所有來源，涵蓋技術、科學、創新、貿易和能力建構等問題，是進一步加強國際合作的政策建議。蘇怡文，〈聯合國通過阿迪斯阿貝巴行動議程〉，《中華經濟研究院電子報》，2015/07/23，<https://web.wtcenter.org.tw/Page/502/266942>。

組織 (nongovernmental organization, NGO) 及其他民間社會行動者，此些新型參與者不但提供官方之外的發展資金來源，其援助途徑涵蓋廣泛的活動形式，如投資基礎設施發展和地方性社會部門，彌補了傳統官方援助較為忽視的議題領域。

作為一項主導全球《後 2015 年發展議程》(Post-2015 Development Agenda)，⁵SDGs 對於各國研擬當前至 2030 年的國家發展計畫深具政策意涵。⁶各國政府援助機構愈趨重視「公私協力夥伴關係」(public-private partnerships, PPP) 的執行途徑，敦促從國際公共財政機制與公、私部門調動更多資源，挹注貧困和脆弱國家。於此同時，在全球範圍內，2016 年迄今已有 176 國針對 SDGs 執行現況提交《國家自願檢視報告》(voluntary national reviews, VNRs)，^{7,8} 彼等致力於國內層次建立公、私協調機制，包括跨部門政府工作組、多重利益關係委員會 (multi-stakeholder committees) 和高階層政策協調組等平台。概覽近年的 VNRs，民間部門在推動「政府開發援助」(official development assistance, ODA) 和永續發展的角色愈趨重要，目前關鍵問題在於 PPP 模式如何更具效率的達致《2030 年議程》，此亦為本文的核心關懷。

可以預見，全球已邁入「後《2030 年議程》」時期，在未來近 7 年內，SDGs 仍將經歷一段長時間的推動期程，期間地緣政治變動、公衛緊急事件、環境生態耗損、金融系統失效、氣候變遷危機，以及全球暴力和衝突升溫等制約因素，難以單靠政府的援助政策，尚需要公、私部門間綿密合作，各方持續挹注 SDGs 的資源和動能，進而弭平一切形式上全球不平等的差距，採納更具包容性的發展目標。在 2030 年實現「永續發展」的最後期限前，積極採取的轉型和加速行動，讓「全球永續共同體」仍將成為一種可能實現的想像。

二、永續與援助：民間部門的角色

SDGs 的涵蓋領域、對象範疇及執行路徑均有別於 MDGs，其展現更為宏觀的發展視野，致力摒除過往目標碎裂化 (fragmentation) 與指標僵化的現象，亦尊重各國在執行領域的自主權 (autonomy)。從聯合國主要永續發展目標觀之，其指涉對象 (referent object) 乃從「以人為本」(people-centered) 為出發點，兼顧永續發展的 3 個目標構面—經濟、社會和環境，力求

⁵ 目前除「聯合國永續發展目標」(UNSDGs) 的正式名稱，相關政策報告亦有稱 SDGs, the Post-2015 SDGs, the Post-2015 Development Agenda 為求前後文一致，本文於內文中統一使用「SDGs」一詞。

⁶ Cameron Allen, Graciela Metternicht, and Thomas Wiedmann, "National pathways to the Sustainable Development Goals (SDGs): A comparative review of scenario modelling tools," *Environmental Science & Policy* 66 (2016): 199-207, <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2016.09.008>.

⁷ 為響應聯合國鼓勵各國進行永續發展定期審查，我國於 2017 年首次提出《國家自願檢視報告》，2022 年 9 月 15 日行政院發布第二部《國家自願檢視報告》，宣示政府將致力淨零轉型，加速數位創新及促進包容性綠色成長，請參閱：行政院永續發展委員會，《永續發展自願檢視報告》，<https://ncsd.ndc.gov.tw/Fore/Vhomefiles>。

⁸ 《國家自願檢視報告》(VNRs) 係指提供各國國內最高層級的領導人與決策支援體系，在國家發展計畫中將 SDGs 涵蓋的發展目標，落實在地化政策及納入地方當局參與的機制設計。請參見：<https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>。

實現所有人的人權平等，融入國際和國內社會的多元參與者，增加彼等對於弱勢群體的賦能（empower）效果。⁹

在經濟層面，在「後 COVID-19 時期」，全球將面對開發中國家產業結構僵化、對外負債累積、基礎設施缺乏、生產力低落、失業增加等貧困加劇的結構問題，¹⁰ 迫切需要引入私部門的動能，扶植當地微型企業、婦女和青創產業。在社會層面，SDGs 從過往「減少」（declining）極端貧窮的首要目標，提升至「消除」（eradicating）一切形式與層面的極端貧困。在環境發展層面，考量全球生態環境承載能力的限制，SDGs 關切生態問題與分配問題所釋放的政治責任，亦體認「國家發展模式的不平等」與「環境風險」的關聯特性，兼予從經濟、社會及環境 3 方面實現永續發展目標，形成推動 SDGs 的 3 項支柱理念。

在援助資金上，自 1969 年經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD）的「發展援助委員會」（Development Assistance Committee, DAC）首次定義 ODA 以來，ODA 成為各國評估援助目標和執行績效的關鍵衡量指標。根據 OECD 統計，各國官方援助總額在 2022 年上升至 2,040 億美元的歷史新高，較 2021 年的 1,860 億美元實際成長 13.6%，主因為已開發國家擴增在人道主義和難民收容的援助力道。¹¹ 同時，在俄烏戰爭期間，各國對烏克蘭的援助激增。烏克蘭接受的 ODA 總額從 2021 年的 9.18 億美元增加到 161 億美元，其中包括 18 億美元的人道主義援助。

根據 DAC 統計，2022 年的 ODA 總額相當於 OECD 成員國民所得（gross national income, GNI）的 0.36%。僅丹麥、德國、盧森堡、挪威和瑞典 5 成員國，在 2022 年達到或超過聯合國所訂立的 0.7% ODA 承諾目標。過去 3 年以來，新型冠狀病毒大流行（COVID-19 pandemic）加劇全球不穩定、飢餓和極端貧困，破壞開發中國家數十年的發展進程，凸顯各國政策整合的能力不足，受害最深特別在低度開發中國家（least developed countries, LDCs）和最脆弱的國家，形成 SDGs 的短期壓力和資金缺口，需要引入私部門資源彌補當前全球龐大的援助資金缺口。

除了出資，民間參與亦是確保計畫永續性和有效性的重要因素，許多非政府組織將《2030 年議程》融入民間組織、民間社會網路、對話論壇等平台，致力於為實現永續發展目標做出貢獻。如巴西「《2030 年議程》民間社會工作小組」（Civil Society Working Group for the 2030 Agenda, GTSC-A2030）由 51 個非政府組織、社運組織、基金會和大學組成，它導入民間部門與政府部門在地方和國際層面參與構建夥伴關係。2017 年芬蘭在永續發展委員會設立《2030 年議程》青年組織，該組織旨在加強青年參與，並讓其成員成為自己所在地區的永續發展目標推

⁹ UN, *Organization of the United Nations summit for the adoption of the post 2015 development agenda (A/69/L.43)*, 2014, <https://undocs.org/A/69/L.43>. 參見：Paragraph 9.

¹⁰ SDGs 關注具脆弱性國家（vulnerable nations），特別是非洲、不發達內陸和小島嶼開發中國家，以及正值國內軍事衝突、內戰和歷經衝突後的國家。

¹¹ OECD, “Official Development Assistance (ODA) in 2022, by members of the Development Assistance Committee (preliminary data),” 2023, <https://public.flourish.studio/story/1882344/>.

廣大。¹² 本文觀察，當前永續發展導入私部門參與，呈現三種主要趨勢：

（一）以私部門資金彌補籌資缺口

穩定的國際資金及財務制度係 SDGs 在未來 7 年內能落實《2030 年議程》的前提。鑒於各國 ODA 投入 SDGs 的資金仍與理想承諾差距甚遠，敦促私部門挹注額外發展援助資金為當前要務，具體作法如建立誘因機制以鼓勵民營企業協力政府推動受援國的基礎建設，或在南方國家創設有利於微小中型企業（micro-, small-, and medium-sized enterprises, MSMEs）的孕育環境。

近年來，聯合國號召政府、企業及公民社會共同響應資金承諾，期吸引各方從資金、技術、創新、貿易領域，挹注永續發展目標的財務來源。在 2015 年《阿迪斯阿貝巴行動議程》中已揭示，¹³ 該行動議程將針對科技、基礎設施、社會保障、健康衛生、微小中型企業、國外援助、稅收機制、氣候變遷及最貧困國家共 9 大領域，對應提出具體籌資措施，達致協助 SDGs 全球籌資與匯集推動資源的政治承諾。

（二）以數位連結推動公私夥伴的貿易援助

貿易援助旨在使開發中國家運用貿易手段促進經濟成長，達致 SDGs 中的減貧目標，當前運用數位連結（digital connectivity）和電子商務是公私夥伴關係蓬勃發展的領域。同時，近年私部門參與發展事務朝向「科學、技術與創新」（science, technology, and innovation, STI）領域，以及更多的主題領域。

根據世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）公布的《2022 年貿易援助全球調查報告》（*Aid for Trade Global Review 2022*），COVID-19 大流行期間，由於各國邊境封鎖措施，加速不同開發程度國家之間的電子商務連結，使得開發中國家與低度開發國家得以運用當地 MSMEs 或婦女創業模式融入全球價值鏈（global value chains, GVCs），強化當地消費與生產模式對外連結，促進開發中國家金融工具多樣化。惟此發展趨勢仍需要仰賴資通訊技術（information and communications technology, ICT）基礎設施的支援，此外，由公私協力提供的貿易援助和融資平台仍有龐大擴展空間，特別是在人才培訓及技術輔導方面，透過雙邊捐助和「南南合作」模式實現，開發中國家及其融資夥伴正在期待更多民營部門挹注的多邊貿易動能。

（三）公私協力發展環境永續和城市韌性

近年面對極端氣候威脅，國家間發展模式不平等及環境災害風險相互牽動，遂興起關於「環境永續」與「城市韌性」的關聯性討論。由聯合國主導的多邊體系致力於環境永續發展，惟開發中國家在環境發展上蒙受的潛存風險未曾停歇，甚而加劇。SDGs 體系在「減貧」領域

¹² Finnish National Commission on Sustainable Development, *Finnish Agenda 2030 Youth Group*, accessed June 2023, <https://kestavakehitys.fi/en/agenda2030-youth-group>.

¹³ UN, *Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development*, 2015, <https://www.un.org/esa/ffd/publications/aaaa-outcome.html>.

展現成果，惟卻也因治理機制的侷限，對於其他的環境治理目標進度似乎較為緩慢，近年來由民間產業界所引領的智慧城市、城市韌性和對應極端氣候的環境永續措施，均扮演重要治理角色。

承上所述，永續發展治理的概念隨聯合國歷年關注議題持續變遷，由民間部門參與的公私協力援助模式已然成形，逐步構築《後2015年發展議程》的政策思維，形成兩項主要的命題概念：

- （一）永續發展治理須以「籌資問題（國際公共財政系統的支援）」與「技術（科學社群和企業界支援）」為基礎，當聯合國及其成員國能爭取廣泛由私部門所挹注財政和非財政資源，包括能力、知識、科學和技術、資訊和資料，則愈有可能達致SDGs各階段的執行目標。
- （二）永續發展治理的成效與「消費與生產模式」與「氣候與環境平衡」連結，當聯合國推動此一普遍性的變革議程，以SDGs尚須仰賴公私夥伴模式的發展援助架構，則愈有可能延續永續治理的成效。

三、臺灣國際發展合作：公私永續夥伴關係

根據外交部每年向國會提交的《國際合作發展事務年度報告》，臺灣以「進步夥伴、永續發展」為援外工作主軸，我國執行的多項援外計畫均致力於與SDGs接軌，持續透過「官方互動、企業投資與民間合作等方式，分享臺灣發展經驗與友邦及友好國家建立永續的夥伴關係，建立永續的夥伴關係。」

儘管臺灣在聯合國和OECD均無會籍身分，惟多年以來，並不阻礙臺灣以半官方模式推動國際合作發展計畫。目前我國主要透過雙邊與多邊援贈及合作計畫，以協助夥伴國發展，但民間動員能力參與援助仍有強大的成長空間。

在雙邊援助方面，為回應SDGs第1項目標消弭貧窮；第6項確保及永續管理水資源及衛生設施；第7項確保穩定、永續及現代的能源；以及第9項建構抗災的基礎建設，推動永續且共享的工業化，我國援外工作主要任務在協助夥伴國改善當地社會基礎建設，進而提升該國人民生活品質及強化國家競爭，如「貝里斯城市韌性防災計畫」、「強化海地電網系統計畫」及「聖文森蘇富瑞火山爆發回應計畫」等。下一階段，我國將在聖文森實施公私協力的援助計畫，引進我國智慧影像監控發展經驗及科技發展優勢，在「提升聖國政府資訊科技應用能力」、「提升智慧影像監控範圍與普及程度」、「推動影像自動分析與通報機制」等層面，協助聖國培育執法人員知識和職能技術、擴大警政監控範圍等項目，提升警方案件偵查效率。¹⁴

¹⁴ TaiwanICDF, “聖文森國運用資訊科技強化治安維護計畫”, accessed June 2023, https://www.icdf.org.tw/wSite/ct?xItem=69784&ctNode=31397&mp=1&fbclid=IwAR1QIgp0aXFPw7z2nh03fMrwp2scc6a8D8zDqF_ma6Aep6enE3L5DdaGL2U.

在 COVID-19 大流行之前，我國多年來在夥伴國提升各國國家醫衛及照護能力，引進先進的醫療衛生專業知識、技術及經驗。在 COVID-19 疫情期間，我國透過民間部門，捐贈防疫物資及分享防疫經驗，如透過「財團法人羅慧夫顱顏基金會」捐贈醫療口罩予越南河內國家醫院，協助「財團法人中華基督教路加傳道會」捐贈牙科醫療設備予緬甸及尼泊爾偏遠地區醫療慈善診所，此種透過民間部門引進我國國際醫療衛生能量，備受肯定。

在多邊方面，目前三項主要方式，（一）對國際組織或機構援贈；如贊助「美國國際開發金融公司」（US International Development Finance Corporation, DFC）的「婦女倍速倡議」，並啟動其與我方合作訓練計畫。（二）設立專項基金與國際組織合作：如資助「歐銀氣候高影響力特別基金」執行「氣候高影響力夥伴」（High Impact Partnership on Climate Action, HIPCA）專案、與美國、日本及澳洲等國合作辦理「全球合作暨訓練架構」（Global Cooperation and Training Framework, GCTF）各項計畫；（三）運用捐助或融資方式與國際組織合作，如提供「中美洲銀行」（Central American Bank for Economic Integration, CABI）優惠貸款資助 CABI 之「新冠肺炎、經濟復甦緊急援助及準備專案 - 公部門運作貸款機制、金融部門支持微小中型企業機制」。

誠如 2008 年 OECD《阿卡拉行動議程》（*Accra Agenda for Action*）增廣納公民社會夥伴關係的建議，引進企業及公民社會組織（civil society organizations, CSO）成為新援助者，加速協助友邦達到 2030 年 SDGs 議程，將是臺灣成功邁向永續發展國際夥伴方的重要基礎。

四、政策建議

2020 年我國國際合作發展事務中「政府開發援助」投入金額約 5.016 億美元（約新臺幣 143.1 億），占 GNI 的 0.073%，與聯合國所訂 0.7% 的承諾標準存有頗大差距，目前有許多大學、企業均設立永續長職能部門，臺灣私部門參與永續發展援助方案仍有相當大的成長空間。於此同時，SDGs 與經濟成長有關之目標，設定在 SDG7、8、9、11 及 12 主目標中，援助對象鎖定 LDCs、小島嶼開發中國家（small island developing states, SIDS）和內陸開發中國家，多為臺灣邦交國，我國科技供應鏈和中小企業具備全球產業競爭優勢，未來可導入民間動能，以強化受援國當地高附加價值的產業轉型。

在後 COVID-19 時期，目前各國仍處於永續發展制度建構和制度整合的階段，仍缺少制度安排有效性的評估。臺灣推動公民社會和民間企業參與國際援助的模式亦面臨情勢變遷，對此，為有效接軌 SDGs，臺灣可強化由政府、企業部門及公民團體共同參與的「戰略援助三角」模式，以民主審議方式納入援助決策過程，邀集民間企業、科學社群和公民團體（如環境聯盟、青年氣候聯盟等）共同撰擬我國下一階段的國際援助戰略綱領，以建立中、長程的政策框架（policy framework），推動我國民間部門參與政府資助的國際組織援助專案，由政府部門提供民間企業資金導入 SDGs 援助發展的誘因機制和實施平臺，發揮公私夥伴關係的援助效益，此將確保我國援助政策對於 SDGs 的各階段動態議程具有高度關聯性（relevance），傳達清晰、明確的訊息予民間部門，以發揮我國在後 COVID-19 時期的援外動能。

最後，當前俄烏戰爭方興未艾，因應戰爭效應、全球通膨和極端氣候等因素影響，私部門亦面臨重大發展挑戰，尤其是在籌資面向可能遭遇資金緊縮現象，政府應構築國內和跨國對話平台，促進國家之間企業部門的互相學習和經驗交流，尋求私部門參與發展援助受限的解決方案，雖然各國企業體質和社會特徵不同，難有「最佳實務」的參考標準，惟透過民間對話或策略聯盟，仍可使私部門更願意參與發展援助計畫。

日本國際開發合作政策中的官民聯繫

石原忠浩

國立政治大學日本研究碩士學位學程助理教授

摘要

冷戰時期日本的國際開發合作考慮到作為經濟大國應該扮演的角色，主要針對開發中國家實施國際利益層面的開發合作。然而，隨著日本經濟的長期停滯以及財政的惡化，日本國民對開發合作開始嚴厲地關注其效果，日本的開發合作隨即重新重視國內利益，並且在過程中逐漸提倡透過官民聯繫方式推動國際開發合作。

本文首先整理日本推動國際開發合作中的官民聯繫之發展脈絡，接著探討以官民聯繫模式實施的帛琉國際機場合作案例，最後展望未來趨勢並針對臺灣政府提出若干建議。

關鍵詞：日本、國際開發合作、官民聯繫、帛琉

一、前言

隨著日本經濟的大國化，始源於戰後戰爭賠償的日本對外經濟援助與開發合作支出金額也不斷地擴大，冷戰時期更曾經超越美國成為「世界最大的援助國」。然而日本國內的財經環境惡化以及財政改革的結果，使得相關預算近年減少為 5,700 億日圓，為最高峰時期 1997 年 1 兆多日圓的一半。即使如此，2022 年度日本的對外援助預算仍然僅次於美國和德國，位居世界第 3 大援助國。

日本的對外援助在冷戰時期以「開發合作」的名義對臺灣、韓國、中國與東協等國家實施，其協助的方式是以透過日圓貸款為代表的低利貸款，主要提供公路、鐵路、港口、橋樑等基礎設施建設以及上下水道、發電廠等民生建設為主。同時在這些基礎建設方面活用日本企業的先進技術。

2015 年聯合國採納的永續發展目標（Sustainable Development Goals, SDGs）所提倡的 17 項目標中的第 17 項就是「強化永續發展執行方法及活化永續發展全球夥伴關係」，在這些國際開發合作的新潮流下，包含日本的多數先進國家在開發合作工作上均加強政府部門與民間部門的聯繫和合作。因此本文中將探討當前日本政府推行的開發合作政策中的官民聯繫的新動態。

二、日本開發合作政策中官民聯繫的脈絡

即使日本政府長期實施官民聯繫的開發合作政策，但在日本政府首次制定的對外經濟合作指導方針－1992 年《政府開發援助大綱》（ODA 大綱）中並沒有相關論述，2003 年修訂版的《ODA 大綱》中也沒有出現官民聯繫的字句，僅提到民間企業的重要性。¹ 在 2014 年時任外相岸田文雄的指導下檢討《ODA 大綱》後，不再被迫侷限於經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD）所設定 ODA 的相關範疇和規範，進而擴大合作的領域，重新訂定，名稱也改為《開發協力大綱》的新方針。²

由於新大綱進一步強調開發合作與國家利益的密切關係，受到國內外專家的關注。現行的《開發協力大綱》中，在實施體制時，出現了官民聯繫的字句，以及政府必須重視民間企業的重要性之論述。換言之，實施政府開發援助之際，官民聯繫成為重要的議題。

具體的論述在《開發協力大綱》綱要中的實施制度之中出現，提倡政府與民間部門、地方政府的合作。透過活用民間部門和地方政府的資源，由民間部門主導，將更有活力、更有效地促進開發中國家的經濟發展，而這也將提振日本自身強勁的經濟成長。

在推動官民聯繫方面，努力確保把「開發合作」發揮其擴大經濟活動的催化劑作用，同時

¹ 外務省，《ODA 白書 2004 年版》，

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04_hakusho/ODA2004/html/honpen/hp203020000.htm

² 外務省，《開發協力大綱》，https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_201502.html

民間部門利用其卓越的技術、專門知識和充足的開發資金來解決開發中國家所面對的各種問題。

對此，曾有在日本國際協力機構（Japan International Cooperation Agency, JICA）海外事務所服務經驗的日本學者丸山隼人，在專書《新版國際協力論 改訂版》（新しい国際協力論 改訂版）的篇章中，分析日本政府重視透過 ODA 等開發合作推動官民聯繫的背景主要有三個層面³：第一，多數專家指出民間資金不斷地流入開發中國家，並且民間資金扮演著促進經濟成長的角色。其次，2015 年聯合國通過的永續發展目標中重視民間的夥伴關係。最後，東日本大地震後，為了恢復與振興日本東北地區的經濟，促使受災的多數日本企業參與國際開發合作，藉此開發新市場，成為備受注目的新趨勢。

三、當前日本官方文獻中的官民聯繫論述

外務省及從事包含 ODA 的國際開發合作的 JICA 每年分別出版《開發協力白書—日本的國際協力》與《年次報告書》，對外說明每年日本政府實施開發合作的現況。在此將借用 JICA 的《年次報告書》進行探討。

2016 年度的《年次報告書》中介紹「民間聯繫—支援經濟成長的新型夥伴」。其在序言中指出，開發合作僅靠政府預算的 ODA 難以支持開發中國家的經濟和社會發展，由於當前民間資金是流入開發中國家資金的主要來源，因此 SDGs 也重視與民間部門的夥伴關係。考慮到各種情況，JICA 為了推動有效率的開發成果，準備各種的協助方案。⁴

在專欄中，時任 JICA 民間聯繫事業部長的小中鐵雄特別介紹日本官民聯繫的緣起。由於在國際開發潮流的 SDGs 以及日本政府制定的《開發協力大綱》中皆提倡與民間部門合作的重要性，因而 JICA 「民間聯繫事業部」負責協助由民間企業提案的商業案件的「提案型事業」與提供資金支援的「海外投融資」，並在其年報中詳細介紹 4 種協助方式：

（一）海外投融資：針對基礎設施建設、減貧和氣候變遷對策等領域，與能夠實施高效項目的企業建立夥伴關係，協助開發中國家的經濟和社會發展的合作。2015 年度採納的代表案件中，為針對進出越南的日本中小企業的租賃工業園區開發與經營事業。

（二）合作籌備調查（官民聯繫事業）—透過官民聯繫投入基礎設施事業：該計畫透過官民合作方式尋找和發掘優良的官民聯繫基礎設施事業。該計畫期望能對當前日本政府推行的「日本再興戰略」、「基礎設施系統輸出戰略」等政策及構建「高品質基礎設施」等做出貢獻。例如，2015 年度採納印尼與泰國的機場和貨物鐵路設施輸送網絡的改善事業等。

（三）合作籌備調查（促進金字塔底層大商機的聯繫）—透過民間企業的商務原理來協助開

³ 丸山隼人(2021)〈日本の政府開発援助〉，山田満編，《新しい国際協力論 改訂版》，（東京：明石書店，2021年），頁 148-150。

⁴ 國際協力機構，《年次報告書 2016》，頁 106-107。

發中國家的新途徑：金字塔底層 (bottom of the pyramid, BoP) 大商機事業主要為年所得 3,000 美元以下的低度開發國家的消費者、生產者等商業夥伴一起開拓新市場，解決開發中國家所面臨的開發課題的途徑。2015 年度 JICA 通過了太陽能燈與農業高附加價值事業等計畫。

(四) 普及促進民間技術事業－協助有助於開發中國家發展的「日本模式」的普及：本制度為了解決開發中國家所面臨的課題，推廣具有先進、競爭力的日本企業的技術與管理模式。2015 年度 JICA 採納健康醫療等 20 個以上的計畫。

在最新出版的 2022 年年報中，針對官民聯繫的論述稍微調整了用詞，更直接強調民間企業的角色，即有關官民聯繫部分的標題調整為「與民間企業的聯繫」(民間企業との連携)。⁵ 重要的計畫方面，除了持續進行過去的海外投融資、合作籌備調查之外，在 2019 年度年報之後，出現了和其他計畫重新整合後稱為「中小企業與 SDGs 商務支援事業」。該事業的目標在於希望透過活用日本的技術與經驗解決開發中國家的問題，並盼望日本企業能夠藉此開拓開發中國家的新興市場，創造日本企業的雙贏機會。JICA 實施具體的支援內容，包括進行基本市場調查，作為商務適當性調查以及準備開展商務的支援。根據統計，2010 年度以後，JICA 所實施的民間聯繫事業中共通過了 1,389 個計畫，其中 2021 年度有 56 件。

四、日本政府民間聯繫的實例－帛琉國際機場擴充計畫

由於日本與帛琉具有曾經是統治者與被統治者的特殊歷史背景，因此建立了密切的關係，同時考量到日本的國家利益，推動對帛琉的開發合作措施可以說是恰當的選擇。

在帛琉於 1994 年獨立並加入聯合國後，日本立刻與其建立正式外交關係，同時開始提供經濟援助。帛琉國內經濟結構的特色是除了公家部門規模較大之外，該國對於進口的依賴度非常高。當前帛琉私部門的核心是觀光業以及依賴國外援助的建築業。屬於島國的帛琉對於能源、糧食、消費財都必須仰賴全面的進口，財政、經濟處於脆弱的狀態，因此必須振興該國的觀光業。

在外務省 2019 年 4 月制定的《帛琉共和國國別開發合作方針》中，日本對該國 ODA 的主要目標是提倡實現永續利用的海洋和兼顧環境的自力、能夠持續的經濟成長。⁶ 具體的重點領域有三點，分別是：(一) 實現永續發展的海洋；(二) 加強社會基礎設施和產業發展基礎，支援民間投資和培養人材；(三) 因應氣候變遷、環境和防災問題。2021 年 8 月制定的「業務發展計畫」也基於該方針實施經濟援助。

帛琉的財政長期依賴日美臺的援助，因此為了實現經濟上的自立，振興觀光業的發展是不可欠缺的重點。有鑑於此，為了提高 1984 年完工的機場航站大樓的便利性和安全性，2001 年

⁵ 國際協力機構，《年次報告書 2022》，頁 52-54。

⁶ 外務省，《対パラオ共和国 国別開発協力方針》，2019 年 4 月，<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072638.pdf>。

拆除了舊航站大樓，並在 2001 年提供了 16.92 億日圓的無償援助用於建設新航站大樓，2003 年 2 月新航站大樓完工。進入 21 世紀，帛琉的經濟結構仍然是依靠觀光業為主，約佔國內生產總值的 75%，佔外匯收入的 80%，它的雇用人數則是佔基礎產業的 40%。2000 年以來，帛琉國際機場旅客吞吐量以年平均 4% 的速度遞增，機場容量已達到極限，擴建設施和改善機場運營成為迫切問題。

2019 年日本與帛琉建交 25 週年之際，在航空業擁有豐富經驗的雙日株式會社、擁有機場管理專業知識的日本機場大廈株式會社（Japan Airport Terminal Corporation, JATCo）、海外交通・都市開發事業機構（Japan Overseas Infrastructure Investment Corporation for Transport & Urban Development, JOIN）向日本政府提出帛琉國際機場航站大樓擴建和運營事業的計畫，由日本和帛琉政府共同簽署。JICA 將向日方的合辦事業體 Japan Airport Management Partners Company Limited (JAMP) 提供約 3 億日圓的貸款，用於建設新航站大樓和翻新舊航站大樓。歷經新建和改造工程，帛琉航站大樓的面積增加了 1 倍，1 年客運量從 23 萬人次提升為 90 萬人次，將近 4 倍，並於 2022 年 5 月開始啟用，後疫情時代的復甦可以樂觀預期。⁷

由於帛琉的經濟規模小，過去日本對帛琉的援助主要集中在以人力資源開發為重點的技術合作，並沒有大型建設的日圓貸款項目，大都以小型機場建設、道路改造、垃圾處理等提供無償資金援助為主。然而日本的民間企業在評估帛琉旅遊業的發展潛力，並為開發中國家的經濟發展做出貢獻的考量下，決定參與機場建設的案件。

帛琉的國民平均收入超過 1 萬美元，已經是一個脫離低度開發的國家，因此預期透過官民夥伴關係提供非 ODA 方式的開發合作模式協助將會有增加的趨勢，而不是 ODA 那樣對低收入國家的無償援助。這也與 SDGs 的第 17 個目標「加強持續發展實施方法和在全球範圍內振興持續發展」是一致的。

本計畫是為了因應曾經提供援助被迫修建的國際機場的後續支援計畫之一。參與計畫的日本雙日公司的人士指出，該公司本來對國內外的機場經營業務就有關注，因此提出了日本政府曾經提供經濟合作建設的帛琉機場案，並進一步規劃機場擴建計畫。⁸雖然從日本企業的角度來看，對帛琉合作計畫的規模不大，藉此獲得的利益也有限，但是日本企業可以將這次計畫中官民聯繫的成功經驗引用至其他國家或地區的計畫之中。

外務省對此計畫的評估相當正面，並指出透過日本官民的合作得以有效解決帛琉面臨的問題。⁹以主管外交全盤的外務省的角度分析，推行自由開放印太策略之際，協助作為南太平洋戰略樞紐的帛琉，經濟方面有利於漁業和觀光業等短期利益，也有利於依據規則建立的海洋秩序之長期利益。主管交通運輸的國土交通省對此計畫亦表達肯定，並指出會持續推動航空基礎設

⁷ 國際協力機構，〈パラオ国際空港ターミナルが全面開業：日本の空港運営ノウハウを活かしてパラオの観光産業発展に貢献〉，2022 年 5 月 9 日，https://www.jica.go.jp/press/2022/20220509_30.html

⁸ 外務省，《2020 年版 開發協力白書》，頁 34。

⁹ 同上註。

施建設的對外出口。¹⁰綜合上述，作者認為此合作計畫的動機和目的是民間部門希望利用官民聯繫的模式複製至其他國家的開發合作計畫，而不是為了短期的經濟利益，外交部門的目標則是透過開發合作的方式加強外交關係。

五、結語與建議

2022年9月後，外務省啟動的《開發協力大綱》的修訂工程將接近尾聲。2023年4月公佈的修訂草案中也明確提出政府與民間部門合作的重要性。然而可以肯定的是，官民聯繫問題將繼續作為新大綱中重要政策的一部分，因此應該繼續受到關注。

本文對日本開發合作政策中官民合作計畫的相關項目進行了介紹和說明。從帛琉機場擴建的案例來看，日本政府在以國際社會開發合作趨勢主流的SDGs為依託的同時，也利用ODA支援日本企業的海外拓展。

根據JICA與帛琉的官民夥伴關係和合作獲得的知識與見解，對臺灣的建議如下：（一）日本開發合作政策中的官民夥伴關係，以中小企業和永續發展目標為重點的相關計畫，因此要系統的了解實質的運作。（二）日本在開發合作政策的執行部份由ODA的執行機構JICA實施，然而在融資方面需要與財務省等金融部門密切合作，產業部分則必須與經濟產業省合作。因此臺灣政府推動官民聯繫方式推展開發中國家的開發合作時，也要執行單位的國合會建立與外交部、財政部、經濟部緊密溝通的機制。（三）日本的開發合作政策是以東協和南亞地區為重點，該地區與臺灣的南向政策有很多重疊，因此臺日雙方可在帛琉等臺灣的邦交國家摸索開發合作的可能性，或實施以臺日+美國等框架為基礎的發展合作政策，也應予以考慮。

¹⁰ 國土交通省，《パラオ共和国パラオ国際空港ターミナル供用式典が行われました》，2022年5月9日，https://www.mlit.go.jp/report/press/kouku09_hh_000188.html

永續發展目標 (SDGs) 是否可以成為私部門投入國際援助的誘因？

胡憲倫*、Ali Ouattara**

摘要

自 2015 年 9 月聯合國發布了 17 項的永續發展目標 (Sustainable Development Goals, SDGs) 之後，這些 SDGs 已經成為各國政府、民間社會和企業之間合作、協作和夥伴關係的普遍架構。儘管 SDGs 主要是針對政府，聯合國還是呼籲私部門能在全球經濟中發揮及扮演積極且重要的角色。本文主要探討 SDGs 如何可以激勵私部門參與及協助開發中經濟體脫貧。具體而言，我們透過金字塔底層 (bottom of the pyramid, BoP) 的概念及策略，探討 SDGs 如何可以成為私部門與其他利害相關者建立合作機會，實現環境、社會和經濟永續三贏的目標。在本文中，我們也提供許多國際企業如何透過實踐 SDGs，以創造永續三贏的具體做法。總體而言，本文認為，儘管激勵私營部門參與國際援助的機制是複雜且多元的，但 SDGs 的理想，確實可以成為激勵私部門參與投入國際援助的誘因。

關鍵詞：私部門、SDGs、金字塔底層、國際援助、社會企業、基礎建設、金融創新

* 國立臺北科技大學環境工程與管理研究所特聘教授。

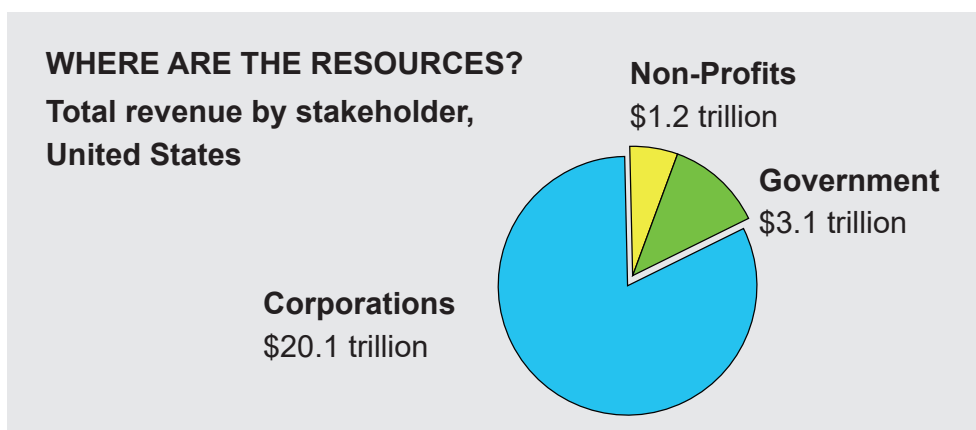
** 國立臺北科技大學環境工程與管理研究所碩士研究生。

一、前言

聯合國永續發展目標 (SDGs) 是一套 17 項全球目標，旨在 2030 年前結束貧困，保護地球，確保全球和平與繁榮。到 2030 年要實現永續發展目標，似乎是一個野心勃勃的計畫，需要包括政府、私部門和民間組織在內所有團體之間的合作。這些目標包括 169 個細項目標 (targets)，涵蓋了廣泛的全球發展問題，並以三重底線 (triple bottom line, TBL) 即「企業盈利」、「社會責任」及「環境責任」三者統一的概念加以概括。值得注意的是，在後 COVID-19 時期，世界面臨更為巨大之社會、經濟和環境的挑戰，Rashed 和 Shah (2021) 認為永續發展目標是一個熱情洋溢的計畫，將在 2030 年前解決世界上最緊迫，如環境退化和貧困的問題。¹

多年來，全球永續發展的問題，大多是由非營利組織 (nonprofit organizations, NPOs) 和非政府組織 (nongovernmental organizations, NGOs) 等進行處理。單由公部門負責解決永續發展問題，已被證明似乎太過美好而不切實際；各種統計數字也顯示，制式的國際發展援助計畫，已經無法為貧困社區帶來繁榮的生活。² 經濟放緩，加上世界各地的環境和不平等問題，促使各界要求企業實施創新的永續商業策略，確保他們可以同時創造社會價值和股東價值，並與永續發展所欲達到的目標對齊。競爭力大師麥可波特 (Michael Porter)，在 2013 年一場介紹共用的價值 (creating shared value, CSV) 的 TED 演講中，更以數字強調私部門參與解決社會問題的必要性。他提到，在美國超過 8 成 (82%) 的財富掌握在私部門之中 (圖 1)，也因此協助解決社會問題及永續發展，是私部門責無旁貸的義務。

圖 1 美國公、私及第三部門財富資源的分配情形



資料來源：Porter, TED Global (2013)

¹ Abdulkarim Hasan Rashed and Afzal Shah, "The Role of Private Sector in the Implementation of Sustainable Development Goals," *Environment, Development and Sustainability* 23, no. 3 (2020): 2931-2948, <https://doi.org/10.1007/s10668-020-00718-w>.

² Hristos Doucouliagos and Martin Paldam, "The Ineffectiveness of Development Aid on Growth: An Update," *European Journal of Political Economy* 27, no. 2 (2011): 399-404, <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2010.11.004>.

已故的競爭力大師，密西根大學的普哈拉教授 (Coimbatore K. Prahalad) 與當時北卡羅萊納大學的哈特教授 (Struat L. Hart)，於 2002 年 1 月在《Strategy + Business》期刊發表的一篇名為〈金字塔底層大商機〉(“The Fortune at the Bottom of the Pyramid”) 的文章，並於 2004 年出版同名書籍，一反當時企業對開發中國家市場的認知，鼓勵大型企業應積極進入，以創造更大獲利空間。自此之後，進入 BoP 市場的策略及做法，雖持續有在修正，從 BoP 1.0、BoP 2.0，一直發展到 BoP 3.0，但不容否認的，如何成功地打進金字塔底層，已經成為跨國公司的重要策略之一，特別是 2015 年之後，SDGs 的提出，更加強化了金字塔底層策略的重要性。

本文的主要目的在於探討 SDGs 是否可以成為私部門在參與國際援助時的激勵因素？為了達到這個目標，本文嘗試從 BoP 的發展及理論架構，以及眾多國際企業的實際策略及做法，來引證此一命題。

二、金字塔底層 (Bottom of the Pyramid) 概念的發展

本文作者曾分別於 2011 年 7 月及 2013 年 9 月，在《產業永續發展季刊》第 55 期及第 64 期撰寫〈國際企業社會責任最新發展趨勢－結合金字塔底層商機的包容性商業模式〉³ 及〈台商海外開創商機另一契機－結合企業社會責任之包容性商業模式及策略〉⁴ 兩篇文章，介紹「金字塔底層」概念的沿革、發展、策略及做法，本文限於篇幅將不再贅述 BoP 概念的沿革，請有興趣的讀者自行上網下載閱讀 (<https://proj.ftis.org.tw/isdn/Download?itemid=3&mid=8>)。在此僅補充較新且未於上述兩篇文章提及的部分。

普哈拉及哈特兩位教授的觀點主要是著重在調整公司既有產品的設計與發展，透過降低售價延伸供貨至過去未及之地的顧客。此一做法後來被稱為第 1 代的 BoP (BoP 1.0)，其關鍵字是「銷售產品給窮人」(selling to the poor)。自 2002 年 BoP 概念提出之後，BoP 的理論與實務，以及新的詞彙便如雨後春筍般一一竄出，例如：包容性商業 (inclusive business)、支持窮人的商業 (pro-poor business)，以及社會企業 (social business) 等。雖然 BoP 的概念在提出後，引發了企業界廣大的迴響，並且也有許多企業投入此一市場，然而，從 BoP 1.0 已推行將近 10 年的實務經驗得知，大多數企業其實是失敗的，或是僅獲致少許有限的成功，因為大多數企業仍視此一 BoP 事業為慈善作為，而將相關「活動」交由企業社會責任 (corporate social responsibility, CSR) 部門或基金會執行。

有鑑於前述 BoP 1.0 的缺失及失敗經驗，哈特教授偕同倫敦教授 (Ted London) 等人，於 2010 年前後將過去「金字塔底層 (中) 大商機」的概念，轉化為「與金字塔底層一同獲致大商機」(finding fortune together with the BoP)，並將共同創造 (co-creation) 當成是新的 BoP 2.0 的

³ 胡憲倫 (2011)。〈國際企業社會責任最新發展趨勢－結合金字塔底層商機的包容性商業模式〉，《產業永續發展季刊》55：11-19。

⁴ 胡憲倫、黃慶耀、吳慶隆 (2013)。〈台商海外開創商機另一契機－結合企業社會責任之包容性商業模式及策略〉，《產業永續發展季刊》64：37-45。

箴言。經過多年發展，BoP 2.0 已經克服了之前只是「賣東西給窮人」的思維，強調與未及地區 (underserved areas) 共同創造產品及提升價值主張，側重由下而上的創新、蛙跳式的環境永續科技，以及建立一套專屬未及地區的評量制度及時間表的重要性。倘 BoP 1.0 的商業模式是「在金字塔底層找財富」(finding a fortune at the BoP)，其成功前提在於能否連結既有與未及的市場，那 BoP 2.0 便可說是「與 BoP 族群共創財富」(creating a shared fortune with the BoP)，其成功前提在於創造整個新的市場。由哈特及倫敦兩位教授於 2010 年出版的書籍—《下一個世代金字塔底層的商業策略》(*Next Generation Business Strategies for the Base of the Pyramid*)，即是 BoP 2.0 的代表著作。

雖然上述 BoP 2.0 所強調及著重的要素，的確擴大並改進了 BoP 1.0 的諸多問題，但相較於大環境永續發展的實現，BoP 2.0 仍有再改善的空間。鑒此，哈特教授於 2015 年與他在「金字塔底層全球網絡」(BoP Global Network) 的同事卡涅克 (Fernando Casado Cañeque) 共同合著《金字塔底層 3.0：透過創新及創業精神的永續發展》(*Base of the Pyramid 3.0: Sustainable Development through Innovation and Entrepreneurship*) 一書，提出 6 點關於 BoP 3.0 與 BoP 2.0 的差異所在，其內容與 SDGs 的實踐更有諸多不謀而合之處，以下略述此 6 點的內容 (摘譯自 Cañeque and Hart (2015) 的序言)：

(一) 從受保護的空間到目的和心態 (From Protected Space to Purpose and Mindset)

BoP 2.0 強調創造受保護之「市場白地」(whitespace)⁵ 的重要性，以便為新的 BoP 倡議提供時間和空間，進行具創造性的共同創造 (creative co-creation) 和內嵌 (embedding)。然而，創造受保護的市場白地固然重要，但此概念仍需再予以強化，因為在公司核心目標和發展企圖心的背景下，考量 BoP 的投資將變得越來越重要。不過，並非所有的公司都同樣適合追求 BoP 商業價值，此時該採取何種策略 (及其有效性) 皆將取決於公司的真正目的、心態和企圖心的水準。

(二) 從共同創造到開放創新 (From Co-creation to Open Innovation)

BoP 2.0 揭示了自下而上與窮人合作，共同創造解決方案的重要性，而非單純自上而下推銷低成本產品。然而，此一概念仍處於為獲得有效的共同創造和相互創造價值所需技能的早期階段。因為展望未來，開放式創新可能代表了一個由窮人所構建、全新的創新舞臺，利用「群眾智慧」催生出以前未曾想像的解決方案。在未來幾年內，參與式的草根創新 (grassroots innovation) 也許會將 BoP 的商業模式推向一個全新的境地。

⁵ 根據 2010 年《白地策略：打造無法模仿的市場新規則》一書作者馬克·強生 (Mark Johnson) 的定義，市場白地 (whitespace) 的定義為：「公司核心事業以外的領域，亦不屬於公司現行商業模式界定或處理的潛在活動範圍」。相關內容可參考 <https://iknow.stpi.narl.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=9178>。

(三) 從單打獨鬥到創新生態系統 (From Stand-alone to Innovation Ecosystems)

BoP 2.0 清楚地認識到議和 (engagement) 的重要性，特別是與那些無法得到服務 (underserved) 的社區本身的議和。然而，BoP 2.0 仍然傾向於將企業視為一個獨立的「島嶼」，即成功與否皆由企業本身的策略、定價點 (price point)、商業模式或價值主張所驅動。未來，人們將會越來越清楚地體認到，倘欲讓 BoP 企業和倡議獲得成功，則它們需要被嵌入一個更大的創新生態系統，其中包括潛在的科技供應商、資金提供者、能力建設者、實地合作夥伴 (on-the-ground partners) 和供應鏈參與者。很多時候，好的想法往往都是因為缺少了一塊國際收支創新生態系統的拼圖而終致擱淺。這一點呼應了 SDG 17「建立多元夥伴關係，協力促進永續願景」的目標。

(四) 從延伸分銷到最後一哩路的創新 (From Extended Distribution to Innovation for the Last Mile)

BoP 2.0 瞭解在危險的貧民窟或人口稀少的農村地區有效分銷的挑戰，包括為單一產品或狹窄的價值主張，提供專屬之下游管道的高成本。事實上，從過去 BoP 2.0 的經驗來看，因成本結構無法產生足夠回報而導致投資失敗的案例比比皆是。展望未來，要破解分銷的密碼，可能需要更多的合作和創新方法，包括更寬廣的價值主張以及與其他互補之合作夥伴和參與者共用分銷管道。

(五) 從非政府組織的參與到跨行業合作網路 (From NGO Engagement to Cross-sector Partnership Networks)

BoP2.0 相當重視與非政府組織和其他關鍵的實地參與者合作的重要性，特別是在公司本身經驗有限的地區。事實上，許多 BoP 的創業公司，已經有效地將其面對客戶的功能「外包」給非政府組織合作夥伴，並將其內化到服務不足與未及之地中。展望未來，更複雜的合作網絡，包括非政府組織、政府和學術界的合作夥伴，都可能成為發展中的企業成功的關鍵。

(六) 從扶貧到永續發展 (From Poverty Alleviation to Sustainable Development)

發展金字塔底層商業的最初動機乃是利用企業的力量為窮人服務、創造生計，並減輕貧困。未來，將環境永續和三重底線的觀點納入 BoP 市場，應是至關重要的。甚至未來亦有可能利用 BoP 的商業邏輯來孵化新的模式，以更好地服務包括已開發國家中未及與無法得到服務的民眾。

以上提及的 BoP 策略及做法，對於減少貧窮，的確產生了重大影響及進展，這可由 2015 年聯合國《千禧年目標報告》(The Millennium Development Goals Report)⁶ 中，極貧人口的大

⁶ United Nations, *The Millennium Development Goals Report*, 2015, [https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).

幅減少看出端倪。然而，所有這些策略仍僅止於讓 BoP 族群脫貧，並無法真正消除貧窮所造成的嚴重社會問題，也因此未能讓他們過上小康甚至更好的生活。鑒此，Alvarez 等人 (2015) 提出了透過工業化的解決方案來解決貧窮問題的倡議；⁷ 而 Darwish 和 Van Dyk (2018) 則正式使用 BoP 4.0 這個詞彙，呼籲國際社會應採用新的 BoP 策略，通過生態工業 (eco-industry) 來實現及創造 BoP 國家的財富。這種可以徹底解決 BoP 國家貧窮問題的工業化解決方案，被稱為「BoP 4.0 策略」，它鼓勵外國公司勇於進入 BoP 市場，探索 BoP 國家並將之做為試驗創新及知識轉移的沃土，並在永續發展的理念下，實現 BoP 國家的工業發展。BoP 理論的這一迭代被認為是為世界窮人提供富裕生活條件的關鍵和最後希望。這將需要更多跨國企業參與並投資 BoP 國家的工業化發展，來創造就業機會和改變人們的生活。

三、企業透過金字塔底層理論以實踐 SDGs 的策略

上一節提到 BoP 發展階段中的 4 個階段，其實也就是 BoP 策略的學習及演化。從銷售產品給窮人，將窮人視為消費者的 BoP 1.0，其目標是在 BoP 族群中找尋財富 (finding fortune at the BoP)；到將窮人視為夥伴，與 BoP 族群共創財富 (co-creating fortune with the BoP) 的 BoP 2.0，其想法及策略本身就是一個很大的轉變；之後的 BoP 3.0，再以創新的思維與大環境永續發展趨勢的結合，與 BoP 族群共享財富 (sharing fortune with the BoP)，更將 BoP 的策略推向更大更遠的格局。晚近的 BoP 4.0，則是企業透過協助 BoP 國家工業化的發展，來與 BoP 族群共同享受所創造出來的財富 (creating fortune from the BoP)，這對於有企圖心及注重永續的企業而言，是非常具有吸引力的商業經營模式。

聯合國永續發展目標的實施將根據各國的經濟實際情況而有所不同，而實現不同目標所需的社會、經濟和政治努力之間的平衡也會有所不同。聯合國 17 項永續發展目標，必須在 2030 年實現，其需要政府、私部門、民間社會和個人的集體努力和行動。這個被視為具有變革性的議程，需要新的思維、規畫和行動方式，並提供一個為所有人建立更加永續和繁榮機會的平台。以下略為引述學術界對於企業如何透過金字塔底層理論來實踐 SDGs 的建議：

由於收入普遍低下且不穩定，因此 BoP 民眾對於新科技往往是沉默的。為了解決這個問題，有必要進行背景研究，以瞭解低收入消費者的需求 (Muhia, Simanis, 和 Hart 2008)。Chatbury, Beaty 和 Krick (2011) 認為，貧困地區的商业模式需要具有包容性 (inclusive)、複雜性 (complex)、協作性 (collaborative) 和可擴展性 (scalable)。一個具包容性的商業模式要求企業將金字塔底層人民的知識納入其策略管理中。透過此種包容，企業將可瞭解限制消費者購買新產品的制約因素 (Gebauer 等人，2017)。具包容性的商業 (inclusive business) 模式，是以低收入客戶為賺取利潤的目標對象，並為社會弱勢群體提供永續的工作和更好的收入，亦可利

⁷ Sharon A. Alvarez, Jay B. Barney, and Arielle M. B. Newman, "The poverty problem and the industrialization solution," *Asia Pacific Journal of Management*, 32 (2015): 23-37, <https://doi.org/10.1007/s10490-014-9397-5>.

用這些人的創造力，解決其所面臨的挑戰。具包容性的商業模式能夠實現協作，讓企業與當地的非政府組織及社區等群體，建立起夥伴關係。這將有助於企業進入金字塔底層市場，並在其他行為體的基礎上發揮創造價值的能力。正因如此，金字塔底層市場的商業模式，需要具有可擴展性，以覆蓋更多客戶。

過去有關金字塔底層永續發展的討論，大都集中在人們的經濟能力上 (Dentchev 等人, 2022)，而忽略了針對金字塔底層所倡議的社會和環境影響力。Bocken (2023) 認為，永續的商業模式可以改善企業的生態和社會績效；而永續性意味著使用可再生資源的速度，不應超過地球本身的補充能力 (Goyal, Agrawal, 和 Sergi 2021)。⁸ 意味著企業在整個價值鏈上，應實施更多的生態和社會活動。近來，永續發展議題已然成為學者和民間社會公開辯論的焦點。金字塔底層的窮人，大多以農業為其主要經濟活動，更容易受到氣候變遷的影響。企業可以在 BoP 地區支援並實踐永續農業，如有機耕作、農林業和永續的土地管理，以促進糧食安全和減少環境退化。這些國家在實現永續發展的道路中，面臨著可再生資源成本等挑戰；因此，投資於可再生資源的企業，可以提供清潔且可靠的能源，這有助於減少對化石燃料的依賴，緩解氣候變遷的影響。貧困和永續性是金字塔底層亟需解決的兩個重要問題，而私部門具創意性的參與，將有機會同時解決這兩個問題。

支持國際發展援助計畫未能減輕貧困之論點的學者們認為，人們需要尋求金字塔底層的其他替代方案，方能將他們從悲慘、貧困的生活條件中拉出來 (Doucouliagos 和 Paldam 2011；Easterly 2002)。^{9、10} 他們強調，國際金融援助計畫導致了社會中的不平等，因為金字塔底層國家的人民其實是被低估的。這些計畫之所以失敗，主要是因為這些計畫的構想，是在最富裕的國家中所孕育的。最近，做為最關鍵的 BoP 市場之一的撒哈拉以南非洲國家，已經成為世界銀行 (World Bank) 及其戰略夥伴實現長期發展的主戰場。這些國家因著全球貧困，伴隨著政治不穩定和地方衝突、經濟邊緣化、農村衰退、自然災害和氣候變化等因素，共同影響著農村的 BoP 族群，使他們更容易受到衝擊。對此，Scheyvens, Banks, and Hughes (2016) 指出，應該從根本解決貧困的結構性原因，而私部門透過其技能 (know-how)，便深具這種潛力。¹¹ 人們常說，在任何地區，治療貧困的最好方法，就是刺激更多的商業活動和創業企業，即本文前述之 BoP 3.0 的概念。世界企業永續發展委員會 (World Business Council for Sustainable Development, WBCSD) 鼓勵企業應將社會財富納入其經營策略之中，以實現一個更加繁榮的世界。為了支

⁸ Sandeep Goyal, Anirudh Agrawal, and Bruno S. Sergi, "Social Entrepreneurship for Scalable Solutions Addressing Sustainable Development Goals (SDGs) at BoP in India," *Qualitative Research in Organizations and Management* 16, no. 3/4 (2021): 509-29, <https://doi.org/10.1108/QROM-07-2020-1992>.

⁹ Hristos Doucouliagos and Martin Paldam, "The Ineffectiveness of Development Aid on Growth: An Update," *European Journal of Political Economy* 27, no. 2 (2011): 399-404, <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2010.11.004>.

¹⁰ William Easterly, "The Cartel of Good Intentions: The Problem of Bureaucracy in Foreign Aid," *The Journal of Policy Reform* 5, no. 4 (2002): 223-250, <https://doi.org/10.1080/1384128032000096823>.

¹¹ Regina Scheyvens, Glenn Banks, and Emma Hughes, "The Private Sector and the SDGs: The Need to Move Beyond 'Business as Usual'," *Sustainable Development* 24, no. 6 (2016): 371-382. <https://doi.org/10.1002/sd.1623>.

持這一點，WBCSD 前主席保羅·波曼 (Paul Polman) 肯定地說：「在失敗的社會中，商業不可能成功」 (*Business cannot succeed in societies that fail*)。從這個聲明中，我們殷切期盼，企業應將旨在為人們提供繁榮和環境友好之生活條件的永續發展目標，納入其經營的策略及實務之中。

四、國際企業結合金字塔底層與 SDGs 的案例

國際上已經有非常多跨國公司以 BoP 的概念經營企業，並以實現 SDGs 做為其投入 BoP 地區的作為，同時實現社會、環境和商業效益。以下略舉幾家公司來說明：

- (一) 聯合利華 (Unilever)：消費性產品巨擘 Unilever，是將 BoP 概念付諸實踐的先行者，其首先在印度地區推出了低價的肥皂和洗髮水等產品，以滿足 BoP 消費者的需求 (BoP 1.0)。接著透過 Shakti 專案，培訓並支持印度鄉村地區的婦女，將產品推廣至原本難以滲透的市場。這些婦女可以透過當地的微型貸款組織取得資金、自 Unilever 方面接受教育訓練，就此開展小事業、改善家庭生活水平，實現了 SDG 1 (消除貧困) 和 SDG 5 (實現性別平等)。此外，該公司的「永續生活計畫」 (Unilever Sustainable Living Plan)，致力於實現包括消除貧困、提高教育質量、改善飲用水質量和永續城市發展、減少碳排放、減少廢物、提高農民生活水準等在內的多個 SDGs。該計畫的成功在於其綜合性，並且通過整合不同的 SDGs，實現了相互強化的效果。
- (二) 宜家家居 (IKEA)：IKEA 是一家跨國家具零售商，通過其永續發展計畫「人民與行星正向計畫」 (People & Planet Positive strategy)，致力於實現 SDGs。該計畫主要重點是減少碳排放和廢物，促進可再生能源和供應鏈透明度。IKEA 還藉由提供價格合理的永續產品，鼓勵消費者參與永續消費。此外，IKEA 透過「優質棉倡議」 (Better Cotton Initiative) 的專案，支持並培訓農民種植更加環保且永續的棉花，從而實現 SDG 12 (負責任的消費和生產) 和 SDG 13 (氣候行動)。此計畫不僅提高了農民的收入和棉花的產量，還幫助降低了對環境的影響。「優質棉倡議」是一個從 2005 開始的計畫，迄今已協助了多個國家的農民。藉由與供應鏈相關的創新，不透過任何中介，直接與 BoP 族群協商，使得 IKEA 能夠調查白纖維生產對環境的影響，同時也訓練當地人如何使用更少的資源生產棉花。IKEA 創造了雙贏的局面，改善了當地 BoP 的生活條件。2006 年，該計畫在印度和巴基斯坦，為當地的 BoP 帶來許多好處，例如增加利潤和改善人們的健康。2010 年，該項目在馬利共和國和巴西等國家開展，也取得了類似的成果。這是一個 BoP 3.0 的案例。
- (三) 葛拉敏銀行 (Grameen Bank)：成立於 1983 年的葛拉敏銀行，不同於孟加拉其他傳統銀行，因為其專注於服務窮人，尤其是女性，為那些沒有擔保品的貧困人群提供貸款。這種貸款模式被稱為微型信貸，可以幫助他們創業和改善生活。該銀行還提供其他金融產品，例如儲蓄帳戶和退休計畫等，以幫助這些人提高自己的經濟狀況。這樣的倡議可以歸類為 BoP 2.0。這種 BoP 計畫旨在將低收入人群視為供應商，以增強其財務能力。

(四) 聰明人基金 (Acumen Fund)：聰明人基金是一家非營利組織，專注於投資解決全球貧困問題的企業。其所投資的企業必須符合永續發展目標，並須提供解決方案，以改善底層人民的生活品質。

(五) 可口可樂 (Coca-Cola)：可口可樂在許多開發中國家開展了「5 by 20」項目，這是一個旨在 2020 年前幫助 5 萬名女性進入商業市場的計畫。該計畫提供創業培訓和資金支援，以幫助這些女性創業並為家庭提供收入。在這個計畫的支助下，到 2020 年底，已有超過 600 萬名女性在 100 多個國家／地區接受了商業技能培訓。此外，這些婦女還獲得了經濟支持和其他資產，以幫助她們開展業務。女性是該項目的目標對象，因為她們相信女性會將收入的重要部分投資於孩子的健康和教育。這也可以視為是一個 BoP 3.0 的案例。

以上這些例子顯示了私部門可以透過在 BoP 市場中推出產品和服務，或者透過投資和支持 BoP 企業和項目，來幫助改善底層人民的生活品質，同時實現永續發展目標。這種投資和支持可以成為私部門投入國際援助的一個重要誘因。

此外，亦有許多企業主軸是實踐 SDGs，或許不一定是以 BoP 族群為主要對象，但在做法上應該也可以應用在 BoP 族群及與市場結合。

(一) 華為的「Seeds for the Future」專案：華為透過此一專案，在全球為年輕人提供「科學、技術、工程和數學」(science, technology, engineering and mathematics, STEM) 的培訓，從而提高他們的技能水準和就業機會，實現了 SDG 4 (確保包容且公平的教育)。

(二) 惠普公司 (HP) 秉持著三重底線的概念，關注在人和環境的福祉上。該公司專注於技術驅動型 (technology-enabled) 的教育和技能建構上，使優質教育、體面的工作和經濟成長成為可能。在生態系統保護方面，他們透過協助永續城市和社區，建立韌性和災難復原及氣候行動。此外，他們致力於透過納入邊緣化和代表性不足的社區，並賦予其權力來減少不平等現象。惠普公司致力於支持永續發展目標，透過策略創新來制定相關計畫，以針對 17 個 SDGs 中的 16 個目標之進展做出貢獻。

五、結論與建議

自 2015 年聯合國發布永續發展目標以來，經濟發展、全球化、氣候變遷和極端貧困的研究一直都是熱門話題。學者和實踐者一直在尋找一種商業模式，以實現整個系統的價值共創。本文透過金字塔底層的概念及其策略做法，分析為環境、社會和股東創造「善有善報」之 BoP 三贏 (win-win-win) 倡議，是一個值得當成連結永續發展目標及私部門投入國際援助之誘因的做法。

金字塔底層策略經過 20 多年的演進，已經發展出有別於最初普哈拉及哈特教授純粹從企業觀點出發的 BoP 1.0 策略，進入更具宏觀視野及創意的 BoP 2.0、BoP 3.0，以及 BoP 4.0 策略。雖然這些策略都可以協助減少貧窮，然而，從我們對 BoP 理論的理解及研究，特別是本文作者之一的 Ali Ouattara 本人便是非洲 BoP 族群的一員，深感若要真正解決全球貧窮問題，不是只

去努力降低極貧人口的比例而已，而是必須真正提升 BoP 國家及其人民的生活水準，其唯一的解決方法就是透過企業，將人力、資金、技術及創新的能量，投注於全球廣大的 BoP 國家及地區，協助這些國家發展與永續及環境相容的工業及產業，以全面提升 BoP 族群的知識及技術水準，為他們創造就業的機會，真正從 BoP 族群中創造財富，方能真正幫助他們擺脫貧困。

臺灣過去數 10 年的發展，也是從均貧落後、邁入小康社會，到目前的繁榮富裕，企業的努力固然功不可沒，但先進國家的技術及資金的挹注也是關鍵。在目前臺灣經濟蓬勃發展之際，如何讓擁有工業化知識和經驗的臺灣企業，善盡其全球性的社會責任，協助真正貧窮的 BoP 國家（非新興國家）推動發展並提升工業水準，或許是政府及政策應該努力的方向。

公私合作的國際發展框架 — 臺灣企業的綠海與藍湖

曾建堯

國合會研究發展考核處管理師

摘要

聯合國永續發展目標已成為全球發展的重要藍圖，也是企業在面對新局勢與挑戰時不可忽略的新藍海，但全球事件帶來的影響與挑戰，讓企業必須尋求轉型與升級。依據研究發現，全球永續商機高達 12 兆美元，除已開發市場外，企業更可聚焦在金字塔底層商機，達到兼顧公益與利益的多贏目標。而政府開發援助機構應扮演催化劑的角色，瞭解私部門發展誘因，並善用混合金融方式做為發展策略工具。

國合會推動公、私、民夥伴關係策略以來，藉由國際援助創造環境、社會與治理（environmental, social and governance, ESG）發展機會，成為可供大型企業及中小企業創造獨特價值的綠海與藍湖。為使國際援助的夥伴關係常態化，臺灣應持續提升我國援外機構的量能與位階，進而打造公開、公正、透明，且利、益共存的永續商機平台。

關鍵詞：永續商機、ESG、企業轉型、公私部門合作、夥伴關係

一、全球局勢變動帶來的企業挑戰

近 30 年來，快速的社會及科技發展，解決全球面臨之急迫的社會、環境問題，也讓數億人脫離貧窮¹。聯合國 2016 年提出的永續發展目標 (Sustainable Development Goals, SDGs) 自公布以來，已成為全球發展的重要藍圖，也是企業在面對新局勢與挑戰時不可忽略的新藍海，企業社會責任 (corporate social responsibility, CSR)，以及環境 (environmental)、社會 (social) 與治理 (governance) 需求，亦是全球企業重新檢視自身價值並思考新商業發展模式之契機。

正當越來越多企業將 SDGs 概念融入企業價值時，2020 年新冠肺炎疫情 (COVID-19) 不僅打斷全球發展進程，更讓政府、企業、民眾再次陷入危機與挑戰，同時間美中貿易戰的不斷升溫，2022 年令人震驚的俄烏戰爭，都使全球經貿緊張情勢越演越烈，衍生而來的全球供應鏈斷鏈與重組，就如同臺灣產業龍頭台積電創辦人張忠謀所說「全球化與自由貿易幾乎已死」，過去企業熟悉的全球化策略遭到質疑，國際化與全球製造在地化的爭論不斷，顯示全世界正邁入全新商業及發展環境，這對多數企業而言是重大挑戰，但也是讓企業永續發展的重要轉捩點。

二、永續發展為企業創新機

面對新的環境、條件與永續發展需求，政府與企業都有各自需要扮演的角色與貢獻，政府政策具有左右產業發展、茁壯的能力，同時企業也必須尋求轉型與升級，不僅是重新定義組織的價值與方向，更要快速、彈性的因應全新機會與環境，以更符合社會期待的方式回應需求。例如在疫情期間快速發展的宅經濟，行動科技發展帶來的數位金融，以及因應氣候變遷的碳交易 (carbon trading)，都是企業轉型發展的重要依據與方向，而「公、私部門夥伴關係」 (public-private partnerships, PPP) 則是成功的重要手段。

多元的公、私部門夥伴關係早已被運用在國家與社會發展的用途上，不同背景的夥伴可以創造共同目標、找出共享價值，但仍存在著本質與做法上的差異，需要透過資源整合、搭配創新以及提升效率與效能的改善做法，為雙方創造加乘影響力，並達到兼顧商業及社會發展目的。聯合國經濟與社會事務部 (United Nations Department of Economic and Social Affairs, UNDESA) 為各國政府提供《永續發展目標夥伴關係指引》 (The SDG Partnership Guidebook)，並持續舉辦「2030 議程夥伴加速器」 (The 2030 Agenda Partnership Accelerator) 工作坊²，協助各國政府建立國家層級的夥伴關係發展平台、建構各利害關係人在發展及執行夥伴關係的能力，以強化不同領域及利害關係人間的信任、瞭解與合作。

為找出政府與企業合作的永續商機，2017 年「商業暨永續發展委員會」 (Business and

¹ UN Business & Sustainable Development Commission, *Better Business Better World*, 2017, https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/news_events%2F9.3%2Fbetter-business-better-world.pdf.

² United Nations, *THE SDG PARTNERSHIP GUIDEBOOK*, 2020, <https://sdgs.un.org/publications/sdg-partnership-guidebook-24566>.

Sustainable Development Commission, BSDC) 歸納糧食與農業 (food and agriculture)、城市 (cities)、能源與材料 (energy and materials) 及健康與福祉 (health and well-being) 等 4 大商機領域及 60 項最具潛力投資項目 (圖 1)，預估能創造高達 12 兆美元商機³，也能為全球帶來超過 3.8 億個創新就業機會⁴。

圖 1 永續商機具潛力投資項目

	 Food and Agriculture	 Cities	 Energy and Materials	 Health and Well-Being
1	Reducing food waste in value chain	Affordable housing	Circular models - automotive	Risk pooling
2	Forest ecosystem services	Energy efficiency - buildings	Expansion of renewables	Remote patient monitoring
3	Low-income food markets	Electric and hybrid vehicles	Circular models - appliances	Telehealth
4	Reducing consumer food waste	Public transport in urban areas	Circular models - electronics	Advanced genomics
5	Product reformulation	Car sharing	Energy efficiency - non-energy intensive industries	Activity services
6	Technology in large-scale farms	Road safety equipment	Energy storage systems	Detection of counterfeit drugs
7	Dietary switch	Autonomous vehicles	Resource recovery	Tobacco control
8	Sustainable aquaculture	ICE vehicle fuel efficiency	End-use steel efficiency	Weight management programs
9	Technology in smallholder farms	Building resilient cities	Energy efficiency - energy intensive industries	Better disease management
10	Micro-irrigation	Municipal water leakage	Carbon capture and storage	Electronic medical records
11	Restoring degraded land	Cultural tourism	Energy access	Better maternal and child health
12	Reducing packaging waste	Smart metering	Green chemicals	Healthcare training
13	Cattle intensification	Water and sanitation infrastructure	Additive manufacturing	Low-cost surgery
14	Urban agriculture	Office sharing	Local content in extractives	
15		Timber buildings	Shared infrastructure	
16		Durable and modular buildings	Mine rehabilitation	
17			Grid interconnection	

資料來源：The Business and Sustainable Development Commission: *Better Business Better World*

³ UN Business & Sustainable Development Commission, *Better Business Better World*, 2017, https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/news_events%2F9.3%2Fbetter-business-better-world.pdf.

⁴ Jennifer Andress、Julianne Potter 著、CSRone 黃俊嘉譯，“SDGs 創造 12 兆美元產值與 3 億 8 千個新就業機會” 2018，<https://csrone.com/topics/4675>.

而世界銀行集團 (World Bank Group) 旗下的國際金融公司 (International Finance Corporation, IFC) 在 2016 年的報告⁵ 中也指出，這些永續商機不僅集中在已開發國家中，在金字塔底層 (bottom of the pyramid, BoP) 的脆弱族群也能創造龐大商機，該公司在 2006 至 2016 年間就投入約 140 億美元協助企業發展 BoP 的商業模式，並建議企業應從創造永續影響力的角度思考商業模式，以最精簡的人力、最低的成本將產品及服務的可近性極大化。

以全球知名的水資源技術供應商 Xylem 公司為例，在與美國人道援助機構美慈 (Mercy Corps) 合作過程中，曾針對亞洲、中南美洲及非洲等地區的開發中國家，與各國小農進行深度訪談，並依據小農需求開發出以人力踩踏的幫浦 Saajhi Stepping Pump，可協助小農減少汲水時間達 25%、降低水資源浪費達 40%，並增加作物產量達 3 倍以上的效果⁶，同時藉由與當地政府及非政府組織 (nongovernmental organization, NGO) 合作可降低產品銷售成本，進而將部份利潤回饋到與美慈的急難救助基金中，發揮長期影響力。Xylem 也將資源投入在當地的產品維修及零件更換服務訓練上⁷，形成完整的水資源解決方案，達到兼顧公益與利益的多贏目標。

在臺灣的友邦中也不乏 BoP 的潛在商機，以中美洲貝里斯為例，貝國 2017 年研究發現，該國當年進口的一次性塑膠袋超過 2 億個，保麗龍與塑膠製的食物容器也超過 5,200 萬個，再加上國內自製的產量，貝國每年一次性塑膠用品的用量相當龐大，又受到當地炎熱氣候的影響，飲料衍生的吸管需求及消耗量尤其驚人。為了保護當地環境，貝國政府宣示自 2019 年起禁止進口一次性塑膠，並鼓勵企業及民眾使用環保材質餐具，當地臺商為呼應環保與政策，甚至從臺灣輾轉運送吸管至當地，價格昂貴且供不應求。在這樣的現況與需求條件下，重視環境的臺灣企業團隊就可思考兼顧社會環境發展的潛在商機。例如建立植物吸管產業鏈，不僅有機會滿足貝國的吸管市場需求，更可為當地創造非糧食型的出口產業，達到增加經濟收入、民眾就業及環境保護的多重影響，從金字塔底層奠定產業基礎，再放眼中南美洲及北美洲的廣大市場，建構可永續的商業模式。

三、催化融合公益與商業利益的政府開發援助

企業在思考永續發展帶來的契機時，經常將目光放在現有的國內及熟悉的市場需求上，但唯有不侷限自我的企業可在國際化時代開創新局，為協助企業瞭解並關注國際永續發展帶來的市場與商機，政府開發援助 (official development assistance, ODA) 機構儼然扮演重要的催化劑 (catalyzer) 角色，日本外務省在 2018 年發布的《政府開發援助白皮書》中就強調，ODA 有強

⁵ International Finance Corporation, *Built for Change: Inclusive Business Solutions for the Base of the Pyramid*, 2016, <https://reurl.cc/Rvognm9>.

⁶ Pankaj Bhamre, "Xylem Partners with Rotary to Fuel Hope in Impoverished Africa," *Pumps & Systems*, 2015, <https://www.pumpsandsystems.com/xylem-partners-rotary-fuel-hope-impoverished-africa>.

⁷ 社企流 (2015), 〈當巨人彎下腰，就能看見金字塔底層商機〉。 <https://tw.news.yahoo.com/-061827611.html>.

化多元夥伴關係及宣揚發展合作資訊的責任⁸，而要扮演好這樣的角色需從瞭解私部門發展誘因及發展策略工具做起。

（一）私部門參與國際發展合作之誘因

從過去公、私部門夥伴關係的發展歷程來看，PPP 策略有助於達到永續發展目標，但公、私部門在建立夥伴關係的出發點卻截然不同，不同的企業間也有各自的社會責任，因此瞭解夥伴關係對企業的真正誘因為何相當重要，UNDESA 夥伴關係指引指出，政府可從企業的核心利益到非核心價值的角度，瞭解企業參與合作的誘因（圖 2）。傳統的企業社會責任強調的是透過公益活動取得良好名聲與社會支持，但卻容易與企業的核心利益脫鉤，反而使股東利益與社會公益上形成對立與拉扯，也讓企業容易遭受投資人挑戰與質疑；反之，當公私部門夥伴關係建立在彼此的共享價值（shared-values）上，尤其對跨國企業而言，政府可間接協助企業獲取在地認同，並在當地打造出適合商業發展的支持環境，為企業創造核心利益，發揮向社會大眾展現社會責任與價值的效果；另外該指引中提醒，新興市場、投資商機通常是企業的主要誘因，但政府亦可從降低商業風險的角度推動 PPP，為企業創造額外收益及永續性。

圖 2 企業參與國際發展合作的誘因



資料來源：UNDESA-The SDG Partnership Guidebook

（二）結合企業核心利益的策略工具

為符合全球永續發展新樣態，各界已發展出許多新的工具與實務做法，創新科技與金融工具更是每年各大國際重要會議中的常見主題，為了擴大公部門有限資源的影響力，近年來被廣泛討論的「混金融」（blended finance），即為運用發展資金去帶動企業將額外資金投入永

⁸ 日本外務省（2018），*Japan's ODA White Papers*。
<https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2018/html/main/04/index.html>.

續發展目標的創新做法⁹；而隨著私部門逐漸關注與重視 SDG 發展，IFC 強調對初期無法吸引企業投資、卻有商業發展潛力的市場來說，混合金融更是能為企業開創新市場的重要基石¹⁰。在 2022 年 G20 高峰會上，智庫 T20 (Think Tank 20, T20) 的聯合主席布羅佐內戈羅 (Bambang Brodjonegoro) 教授也鼓勵各國政府發展混合型金融相關機制，才能將更多私人資本注入社會環境議題的解決方案¹¹；在聯合國氣候變化綱要公約第 27 屆締約方大會 (COP27) 上，安聯環球投資全球永續暨影響力投資總監 Matt Christensen 也認為混合金融不但有助降低投資相關風險，並能推動更多民營機構參與其中，隨著公部門支持力度加大，以及民間機構的投資意願增加，將有助擴大混合金融工具運用的範疇，進而提升應對氣候變化的影響力¹²。

四、聚焦國際援助市場的企業轉型機會

在國際援助領域中，經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 針對發展援助委員會 (Development Assistance Committee, DAC) 國家訂定 ODA 占國民所得毛額 (gross national income, GNI) 比例需達 0.7% 的目標，在此指引下，各援助國也發展出多元形式的 PPP 來吸引私部門參與投入援外工作，以美國國際開發總署 (U.S. Agency for International Development, USAID) 為例，2001 年 USAID 提出全球發展聯盟 (Global Development Alliances, GDA)¹³，並在 2020 年度計畫聲明 (Annual Program Statement, APS) 中提出以商業為基礎促進企業參與援助發展的混合金融方案，「Private Sector Engagement and Market-Based Development: Co-Creating and Partnering for Impact via Global Development Alliances」計畫¹⁴，USAID 開放私部門主動研擬以商業及市場導向的發展問題解決方案，讓私部門帶領發展援助工作，以商業利益及目標為計畫核心，再結合 USAID 的優先領域及目標，共同創造永續的發展成果與影響力。而企業最高可獲得 USAID 挹注 50% 的資金來執行計畫，協助企業克服在投入國際援助時面臨選擇公益或是利益的兩難，依據 2022 年 USAID 統計資料顯示，該組織的民間投資就高達 4.9 億美元。

相較於美國及其他已開發國家來說，臺灣在援助發展的整體資源上較少，依據外交部

⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD DAC BLENDED FINANCE PRINCIPLES for Unlocking Commercial Finance for the Sustainable Development Goals*, 2018, <https://reurl.cc/OVogog>.

¹⁰ International Finance Corporation, *Blended Finance - A Stepping Stone to Creating Markets*, 2018, <https://reurl.cc/MRogKX>.

¹¹ 楊瓊芳 (2022)，〈什麼是混合型金融、影響力投資？為何有兩成台灣投資人投入影響力項目？〉。<https://csr.cw.com.tw/article/42679>.

¹² 經濟日報 (2022)，〈安聯環球投資：COP27 為影響力投資帶來三大機會 亞洲邁向淨零排放〉。<https://money.udn.com/money/story/5618/6807289>.

¹³ USAID, "Global Development Alliance: Expanding the Impact of Foreign Assistance Through Public-Private Alliance," 2003, <https://reurl.cc/GeYv3p>.

¹⁴ USAID, "Private Sector Engagement and Market-Based Development: Co-Creating and Partnering for Impact via Global Development Alliances," 2020, <https://reurl.cc/8qVRgM>.

《110年度國際合作發展事務報告》指出，我國 ODA 總計投入約 3.21 億美元，僅占 GNI 比例達 0.04%，遠低於 OECD 設定之目標，顯示我國在援外資金比例上仍有加強空間，同時我國援外政策是以「踏實外交」及「互惠互助」為原則，因此政府不僅應思考我國對友邦及友好國家的發展效益，更應將嘉惠我國利害關係人的思維納入考量。

財團法人國際合作發展基金會（國合會）是我國專業的援外機構，2018 年起推動公、私、民夥伴關係（public-private people partnerships, 4P）策略，強化公、私部門合作與增加民眾參與管道，並將我國各級政府、企業、非政府組織、學術單位及民眾視為援外的重要夥伴，透過溝通、交流與學習建立共同目標並發揮援助發展平台功能，成為臺灣專屬的援外模式。近年來國合會也採用混合金融做法來擴大援外資源與效益，2020 年與新加坡社會效益投資公司（Impact Investment Exchange, IIX）合作，針對東南亞及南亞國家共同推動婦女經濟賦權計畫，透過優惠貸款方式協助 IIX 持續發行婦女生計債券（Women's Livelihood Bond），集結重視婦女經濟賦權發展夥伴與私部門資源，提供婦女微額貸款及支持發展永續生計相關計畫，藉由貸款資金的槓桿效益，目標催化 7 倍以上的私部門投入，將原本 850 萬美元的債券規模擴大到 2,400 萬至 3,000 萬美元。

2021 年國合會再推出「國合會發展 x 創新 x 永續實驗競賽 - 影響力先行者計畫」（以下簡稱影響力先行者計畫），該計畫是我國第一個創新援外行動加速器，以競賽方式邀請企業針對友邦發展需求提出創新解方，經過公正透明的層層篩選機制，不僅選出具有援助發展潛力的企業團隊，更協助獲選企業找出友邦的永續商機，同時分擔進入新興市場之風險。在獲選企業共同投入等額資源的前提下，國合會提供最高 20 萬美元獎金讓企業前往友邦執行創新計畫，成功帶動企業投入超過 88 萬美元，增加超過 1 倍的資源挹注援外工作。

其中獲選的凌網科技團隊所提出在貝里斯推動數位金融相關的「村村 GO 計畫」（MYOOL-GO），藉由與當地超市業者合作發展數位銷售管理系統做為出發點，目標協助貝里斯建立數位金融與行動支付的友善環境，同時在鄉村雜貨店導入資訊系統，提升鄉村經濟並增加當地就業機會。凌網團隊運用國合會提供的 20 萬美元獎金，搭配企業自籌的 36 萬美元，僅僅 1 年內完成銷售管理系統開發及店到店線上服務機制導入，吸引超過 500 家當地批發商參與合作，並於偏鄉地區成功開設 2 間數位化的商店，提升超市每日營業額達 7%，同時也為凌網自身打造後續發展電子商務的重要基礎；未來更可結合投資融資做法，從援外的角度進行社會影響力投資效益評估，配合支應私部門執行援外計畫並擴大營運時的資金需求，讓國合會本身可創造基金收入，達到友邦、企業及 ODA 機構多贏的成果。

五、臺灣公私部門協力的援外綠海與藍湖

在全球競爭激烈的紅海市場中，2005 年學者提出的藍海策略是鼓勵企業開發全新市場，創造企業獨一無二的價值。在此策略下，2022 年美國葉史瓦大學（Yeshiva University）商學院的 Pablo Hernandez 副教授及 Omega Financial Group 的 Dylan Minor 投資長共同提出「綠海」（Green

Ocean) 一詞，認為 ESG 是目前企業的重要績效指標與價值，強調企業可以藉由瞭解競爭對手在 ESG 中的不足，發展強化本身的競爭優勢、創造彼此差異¹⁵。在臺灣，2023 年金管會規定實收資本額 20 億以上的上市櫃公司必須編制 ESG 報告書，即使未達 20 億資本額，凡上市櫃公司都需要在 2027 年前完成溫室氣體盤查、2029 年完成確信¹⁶。顯示在政府的推動下，企業需及早準備進入這片綠海，而國合會在投入國際援助中所創造的 ESG 發展機會，對大型企業來說就是在汪洋競逐航行中的燈塔。

相較於大型企業，多數中小企業更像是一艘小遊艇，缺乏大型郵輪橫跨海洋的雄厚資本與能力。依據 B 型企業協會與「CSR@天下」共同進行的「2022 台灣中小企業 ESG 策略問卷調查」¹⁷中顯示，臺灣中小企業普遍認同 ESG 有助於掌握商機，但實質投入僅有約 25%，並認為實踐 ESG 最大的挑戰在於成本增加。因此對臺灣的中小企業來說，與其放眼需要投入龐大資源的綠海在未來變成紅海，中小企業更應該先找到一片能創造獨特價值且市場規模較小的藍湖¹⁸來積累實力，而臺灣友邦市場就符合藍湖的各項條件，中小企業可以打造全新的商品價值、搶進一個全新的市場，同時也因為當地的市場規模較小，可以避免過大競爭而成為紅海下的犧牲品，這是屬於臺灣中小企業絕佳的孵化加速場域。

六、打造利、益共存的永續商機媒合平台

臺灣目前僅有約 2,300 萬人口，卻有如台積電的世界知名企業，以及眾多幕後的隱形冠軍 - 中小企業，都在全球產業鏈中扮演著重要角色。而臺灣企業的成功經驗，來自於對全球發展趨勢的敏銳嗅覺、快速彈性的調整能力，在面對未來挑戰時，無論是國際企業或中小企業，都應進階思考以多元夥伴關係代替相互競爭關係，以強調永續影響與價值代替單純成本與利潤考量，才更能有效抓住永續發展的機會。

相對於企業的轉型與自我提升，政府相關單位也需要瞭解、回應私部門的需求，依據 USAID 及日本國際協力機構 (Japan International Cooperation Agency, JICA) 等 ODA 機構的公、私部門合作經驗，政府應在國際援助領域中將 PPP 夥伴關係常態化，以公部門的力量支持並提升專業援外機構 (如國合會) 的量能與位階，建立檢視私部門參與全球永續發展貢獻標準，以公開、公正、透明的方式，讓臺灣企業能看見、相信，進而投入援外商機。

¹⁵ Pablo Hernandez、Dylan Minor 著、侯秀琴譯 (2022)，〈想在 ESG 方面勝出？制定「綠海」策略〉。<https://www.hbrtaiwan.com/article/21463/want-to-excel-in-esg-craft-a-green-ocean-strategy>.

¹⁶ 王蕙珍 (2023)，〈上市櫃公司永續發展路徑〉。https://www.bnnext.com.tw/article/73706/esg_regulation.

¹⁷ B 型企業協會 (2022)、CSR@天下，〈2022 年 ESG 策略問卷調查：台灣中小企業與 ESG 商機的距離〉。<https://csr.cw.com.tw/article/42912>.

¹⁸ 天下雜誌 (2022)，〈別再找尋新藍海！隱形冠軍們必學的「藍湖策略」是什麼？〉。<https://www.cw.com.tw/article/5119637?template=transformers>.

此外，當政府在關心大型企業角逐全球市場的大聯盟比賽時，也需注意到小聯盟的潛力選手發展。根據經濟部《2022年中小企業白皮書》的數據顯示，全臺中小企業已超過159萬家，佔全體企業98%，創歷年新高，而這樣的能量不應自我限縮在臺灣島內市場，以國合會做為我國專業援外機構的角色為例，在公部門的支持下可打造利、益共存的永續商機媒合平台，輔導中小企業在友邦的藍湖中快速成長茁壯，同時成為藍湖與綠海間的運河，建構中小企業進入綠海航行的管道與能量，共同以沉穩堅韌、良善互助的精神，展現活力創新的臺灣援外模式。

臺灣私部門參與國際援助的經驗分享

祝康偉

《國際開發援助現場季刊》主編

做為全球發展援助圭臬的 17 項聯合國永續發展目標 (Sustainable Development Goals, SDGs)，自 2016 年啟動後，在 COVID-19 大流行下，使原已脆弱的進展，遭受嚴重的打擊。與此同時，氣候變遷、生物多樣性喪失和污染，亦持續威脅著全球長期的復原力。

距離實現永續發展目標期限僅剩 7 年時間，面對達標的漫漫長路，迫切性不言而喻。因此，聯合國秘書長古特雷斯 (António Guterres) 大聲疾呼，面對及時實現永續發展目標的嚴重風險，此刻擔任私部門的領導人，肩負著重大責任，私部門的領導地位將比以往任何時候都更加重要，且需從根本上改變融資和投資的方式，對開發中國家注入更多投資，並使淨零排放和永續性成為每個人政策和商業模式的核心。

「政府資源有限，民間力量無窮」，面對全球永續發展的困境，若說「企業社會責任」(corporate social responsibility, CSR) 是私部門邁向「永續經營」的概念，由環境 (environment)、社會 (social) 及公司治理 (governance) 3 元素組成的 ESG，則是實踐 CSR 的原則。當國際社會從 CSR 進展至 ESG，也翻轉了私部門過去只重視成本及獲利的思維，促成愈來愈多的企業思考，如何將慈善公益結合環境與社會議題，與社會創新或非營利組織協力，善用彼此優勢創造影響力。

臺灣人一向樂善好施，企業抱持著「取之於社會、用之於社會」的精神投身賑災、捐贈和義賣者不在少數，但在熱心公益之餘，還願意跨足國際援外領域，走進異鄉貧困脆弱角落的則屈指可數，富邦集團便是其中之一。

國合會做為我國專責的援外機構，為擴大我國政府開發援助 (official development assistance, ODA) 能量，近年來也積極扮演我國公私部門與國際社會接軌的重要平台，其中，B 型企業綠然能源 (DOMI) 及上櫃公司凌網科技，便是在 2021 年下旬國合會首次舉辦的「影響力先行者計畫」競賽脫穎而出，運用獎金及自籌資金，赴中南美洲友邦推動計畫一圓援外夢。

雖然臺灣一些非營利組織 (nonprofit organization, NPO) 與非政府組織 (nongovernmental organization, NGO) 參與國際援助經驗豐富，但大部分的私部門對於援外工作的認知仍顯陌生，為了協助企業投入此領域，本篇將就富邦集團、綠然能源、凌網科技的觀點，分享他們在援外的路途上，經歷了哪些階段，遭遇了什麼困難，如何調整腳步與角色，在善盡社會責任同時，找到適合的切入點及商機？

一、富邦文教基金會：不斷演化，尋求企業最適援外模式

擔任富邦文教基金會高級顧問，同時也是媽媽氣候行動聯盟秘書長的楊順美，分享這兩個由富邦文教基金會陳藹玲執行董事一手籌辦的組織，如何投入援外工作，一路蛻變的歷程。

（一）三階段摸索、聚焦、鎖定合作夥伴

她指出，1990年創辦迄今，長期關心國內青少年教育、文化環境的富邦文教基金會，在2000年，因陳藹玲執董的小兒子罹患罕見疾病，致腦部發育遲緩，因緣際會加上同理心，開始涉足援外領域，關注身心障礙兒童的發展。此一階段，偕同臺灣專擅身心障礙者訓練的基金會，赴海外協助建立早期療育系統，以及長期就業需求的庇護工場。

累積了援助的經驗，楊順美高級顧問指出，當邁向第二階段，著眼的是基金會的人力及產出，若要兼顧國內公益又能提升國際援助能量，在海外部分勢必得連結其他NGO及專業機構的力量。

因此，在2003年，富邦文教基金會透過台灣世界展望會的引介，選擇到非洲的莫三比克中部貧窮省分設立了醫療站及待產室，邀請長庚醫院合作赴當地義診。楊順美高級顧問表示，此一持續20年的計畫，不僅開鑿水井、架設太陽能板，協助當地醫療站解決了水資源、通訊及電力的問題，亦連結當地政府醫療資源，包含護士駐點、當地醫師巡迴看診的服務，如今已能自行運作。

楊順美高級顧問坦言，國際援助不在富邦的品牌經營策略之內，純粹只是企業負責人的心願及理想，經費都是老闆自掏腰包，因此，在計畫推動時非常重視合作機構的執行能力、管理、責信及溝通的順暢性。她以台灣世界展望會為例，往往能考量出資者不單只是捐款而已，還會想知道嘉惠的對象，投入後帶來的改變及成果，所以每半年都會有一個進度的報告，若計畫延遲也會說明原因，以及後續如何追上進度，加上能承接行政雜務，駐地有分支協力，在溝通上十分省事也有效益，因而脫穎而出，成為其國際援助上長期合作的夥伴，每年至少都會挹注2至3個案子。

楊順美高級顧問指出，另一個由陳藹玲執董創立的「媽媽氣候行動聯盟」（簡稱媽盟），近年來逐步由監督臺灣核電廠安全問題與核廢料處理方式，轉型為研究全球氣候變遷與臺灣新世代能源政策及環境永續發展議題，並取得聯合國氣候變化綱要公約（The United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）觀察員身分，積極參與聯合國氣候變化綱要公約締約方大會（Conference of the Parties, COP），扮演臺灣與國際組織接軌的平台。她強調，由於氣候變遷已成國際主流議題，第三階段的援外工作，將改由媽盟主導，聚焦氣候變遷的議題，並借重台灣世展會推動調適氣候的生計活動、強化防災韌力，降低乾旱、洪災等極端氣候對社區衝擊的經驗，持續為追求全球共好、永續貢獻心力。

(二) 私部門投入援外的門檻及機會

楊順美高級顧問分析，比起在國內推動公益觀念及環境逐漸成熟，儘管像富邦如此規模的企業，從事海外援助時仍存在著門檻，且在執行層面上得克服許多未知及窒礙。

首先，股東不一定會認同援外工作。常有人說企業最大的責任是極大化股東財富價值，在經費運用上，得符合股東的期待，但隨著 CSR 觀念的推廣，企業投入公益，改善與利害關係人的關係，獲得投資人的信任，增加各項資源運用效率以及創新能力，進而提升公司價值，已廣為大眾接受，而同為公益的國際援助工作，卻因觀念陌生且距離遙遠，無直接市場對應關係而常被質疑，使得有意願投入的企業主裹足不前。因此，富邦採取的方式，便是由董事長夫婦自行出資，以慈善家發心分享的概念，依自己的想法落實，避免爭議。

其次，稅法也可能是一個阻礙。她指出，依照我國《所得稅法》規定，財團法人雖免納所得稅，但一旦投入的海外計畫內，有領取臺灣酬勞的外國人，就必須由擔任「義務扣繳人」的財團法人，預先支付一筆高達 20% 的稅款，若牽涉的人數眾多，加上對方在該國須繳納的所得稅，無形中便墊高了計畫的成本，而在繁雜的申報行政作業中若有疏漏，還可能被國稅局重罰，在在都拉高了租稅阻礙。

她不諱言，跨入此一領域，面對國際援助的眉角、成本、風險，若沒有經營者的熱情及堅持，很難持續下去。尤其，富邦經歷幾個階段的摸索，方理出援外的方向及作法，迄今仍在學習與調整之中，若問有意願的中小企業能否招架得住，在沒有極大的誘因下，將會是一個很大的問號。

不過，她也提供一個鼓勵企業投入的思考，就是「碳權」。

她指出，順應全球環保意識抬頭，減少碳排、發展綠能漸成主流，繼歐盟針對「碳權」提出草案並付諸實行後，臺灣也喊出 2050 淨零排放口號，升格環保署為環境部，積極投資綠色能源，並在今年年初將《溫室氣體減量及管理法》修正為《氣候變遷因應法》並納入碳費，且將於 7 月成立碳交易平台，2024 年首波將被徵收碳費的企業，為年排放量高於 2.5 萬公噸，共 287 家的碳排大戶。以歐盟排放交易體系為例，歐盟針對特定產業設定了碳排的上限額度，若企業碳排低於上限，便可將剩下額度轉成碳權，到碳交易市場上買賣；反之，超過上限額度的企業，則須到碳交易市場購買碳權。

因此，她認為未來企業想要減碳、買碳權，都可以與國際發展援助一起規劃。其中，近年來十分熱門的碳匯 (carbon sink)，係指二氧化碳以自然方式儲存在大自然中，包括森林的綠碳、海洋的藍碳和土壤的黃碳，世展會在非洲尼日植樹 35 年，讓 450 萬人重拾生態及生計的例子，就是很好的切入點。尤其，他們計畫複製非洲成功經驗，在全球 10 億公頃面積推動改善碳排的計畫，將會吸引更多企業以投資碳匯進而轉為碳權的方式，加入援外的行列！

二、DOMI 綠然能源： B 型企業扮演先鋒平台，為援外注入社會創新

在國合會「影響力先行者計畫」眾多參賽隊伍中脫穎而出的 DOMI 綠然能源，選了我國在南美洲的友邦巴拉圭作為援助地點，並與「巴拉圭基金會」合作，推動巴國企業、民眾將紙本帳單轉為電子帳單，將節省下的紙本經費投入協助弱勢家庭安裝節能設備，達到降低排碳、減少資源浪費等多重效益。

營業項目包含國內整合性能源方案、節能減排綜合性效益服務、可再生能源運用、兒童環境教育、社會企業與 B 型企業的理念推廣的 DOMI 綠然能源，身為臺灣第一間取得全球最具影響力的社會型企業 B 型企業認證的公司，為何會願意跨足國際援助領域，並相中千里之遙的南美洲巴拉圭推廣綠色專業？

（一）受巴拉圭啟發，回饋臺灣成功經驗

「B 型企業」的概念，係美國非營利組織「B 型實驗室」（B Lab）所推動，以企業社會與環境表現、當責度和透明度為標準，並透過嚴格的線上量化評量後授予認證。B 型企業重視的不只有股東利益，而是同時兼顧員工照顧、友善環境與社區，並透過創新的商業模式對世界產生正面影響力。

DOMI 綠然能源執行長連庭凱表示，與巴拉圭的緣分，來自 8 年前隨我國經濟部中小企業處組團，赴義大利米蘭參與「社會企業世界論壇」（Social Enterprise World Forum, SEWF）所繫。會議間結識了曾為巴拉圭首都亞松森市長，現為巴拉圭基金會創辦人馬丁柏特（Martin Burt），觸發了他如何結合社會與環境面向，解決貧窮議題的思考。

他回想，當時馬丁柏特創辦人強調，解決貧窮的關鍵，必須掌握在當事者的手上，他們需要的不是補助，而是方向與啟發，透過建構能力自行脫離貧窮。因此，在馬丁柏特創辦人引導下，他運用巴拉圭一套協助弱勢家庭檢視貧窮成因的方法論，重新審視臺灣貧窮者的類型：是金錢、教育、健康、基礎建設，還是社會支持系統的缺乏？

一旦將貧窮定義清楚，除了能協助當事者了解哪一個環節出了問題，尋求脫離貧窮的動機及方法，還能釐清若想借助私部門的資源協助，加入的企業及他的公司究竟該扮演甚麼角色？

這樣的體悟，催生了 DOMI 綠然能源一套名為 Power to Change 的創新模式，為了幫弱勢家戶帶來啟動改變的資源，他帶領的團隊構思了可藉由推動企業帳單電子化行動省下的經費，轉換為替能源貧窮家庭換燈省電、改善家戶生活、灌輸能源教育等作法，在臺灣推動多年後，他也想將此成功經驗帶到巴拉圭複製，以回報馬丁柏特創辦人當時給的啟發。

他解釋，運作 Power to Change 的模式，在企業端叫做「減法」（minus），從營運層面邀請員工及消費者減去可能的浪費，將省下來的錢轉去幫助弱勢家庭，例如將紙本帳單轉成電子帳單；另在弱勢家庭端叫做「加法」（plus），透過節能設備、教育的介入改變生活。一減一加之間，降低了污染，強化了弱勢家戶的自立，也達到了實現氣候正義的概念。

籌備階段，DOMI 綠然能源團隊做足了功課，首先，研究巴拉圭的人口結構及市場規模是否能夠撐起長期的計畫，其次，確認該國社會及環境意識的高低，他分析「若整體社會意識高，環境意識低，對年輕族群訴諸氣候正義，往往能帶來實質的改變；反之，整體社會意識低，在環境議題推動上，顯得冷漠、事不關己，效果就會事倍功半，」另外，考量加速企業無紙化是計畫核心，企業電子化環境是否成熟攸關成敗，因此，團隊也針對具備「企業資源規劃」(enterprise resource planning, ERP) 系統及能力展開調查，「我們得知巴拉圭政府及企業推動電子帳單多年，商業環境雖已具備基礎，卻不得其法、效果不彰，而這正是 DOMI 擅長透過『建立模式』及『公眾溝通』，將企業端及消費端串起來，並導向公益，提供『臨門一腳』三贏局面的優勢。」

連庭凱執行長興奮地說，「幸運的是，我們想要回饋巴拉圭這樣的想法，恰巧碰到國合會的『影響力先行者計畫』，提供了落地起頭的資金，強化了我們的決心，也縮短了實現的時間！」

一年間臺巴兩國多次往返，DOMI 綠然能源團隊為了將 Power to Change 模式落地生根，開始朝 3 個方向推進，包含整合在地團隊巴拉圭基金會的合作模式，尋找具有帳單發行系統，如電力、自來水、物流、保全等類型公司，且認同此一模式的在地企業，以及真正進入弱勢的家庭，展開協助並產生影響。

另外，偕同合作夥伴巴拉圭基金會積極拜訪企業，辦理了近 60 場的說明會，我國駐巴拉圭大使館亦協助參加當地的商展，以及透過國合會駐巴拉圭技術團人脈的引介、在地經驗的分享，迄今已成功與一家物流保全公司簽約合作，並與眾多具潛力的銀行商談合作事宜，在諸多努力下，他也為公司設下今年與 15 家企業簽約的目標，期待達成收支平衡的經濟規模，讓當初援外競賽催生的計畫，變成深耕巴拉圭的長期計畫，持續照亮更多的弱勢家庭。

「原本目標是設定協助 100 個弱勢家戶，但在此模式運作下，吸引了愈來愈多企業的目光，創造了更多的資源，遂將目標上調至 165 個家戶。」尤其，讓他印象深刻的是，在他們輔導的家戶中，一個住在茅屋的養豬戶因為照明改善，髒亂陰暗的飼養環境跟著改變，讓他發自內心感謝：「豬好，我們就好！」

(二) 鼓勵社企投入援外，優化創新模式

曾在泰國、日本與當地社會企業合作推動社會創新計畫，連庭凱執行長對自己能成為臺灣社會企業投入援外工作的先鋒者感到責任重大。

他指出，NPO、NGO 與社會企業同樣以解決社會問題為目的，但最大差別在於，NPO、NGO 財政來源主要依賴捐款及資助，而社會企業則仰賴商業創新模式，透過提供服務或產品銷售，創造收入，自負盈虧。「我非常鼓勵臺灣的社會企業加入援外的行列，因為當你研究的模式在臺灣能夠規模化，代表你已經走出了自己的路，若能把這個社會解決的模式分享國際，往往會有意想不到的回饋，回過頭來優化原本的模式，進而嘉惠臺灣！」就像推動巴拉圭計畫經驗，讓他重新學習到如何認識貧窮、解決貧窮，同時，他也學習到在地企業的思維，如何在環

境意識缺乏的氛圍下，掌握對方在意的關鍵，調整溝通模式，說服他們願意投入減少污染的工作，進而反思到如何優化在臺灣推動的計畫，施與受之間，得到一種雙向的成長。

另外，許多社會企業在國際交流上十分活躍，常會與不同國家的社會企業合作，加上擅長運用科技與創新，挾此優勢參與援外工作，亦能扮演平台的角色，引進臺灣廠商的資源，共同投入國際開發援助，譬如巴拉圭的計畫中，連庭凱執行長便曾尋求臺灣 ERP 系統廠商的奧援，提升計畫執行的效率，過程中他深刻體悟到「私部門若要參與援外工作，不妨從社會創新的角度切入，當你的方向由單純賣產品，轉為如何為當地帶來正面影響及改變，這門生意才可能贏得好感且長久！」

他認為，比起獲利、商機，援外工作更重要的是承諾（commitment），他在意的是自己創建的模式，能否幫助對方建構能力，因此，一開始定位就清楚設定當地企業得出資，將在地的資源串接起來，成為永續自立的循環，而不是靠著外界的補助維持模式，「臺灣私部門無論是大企業或中小企業，投入援外工作時，需要確認自己的商品、服務，對當地發展是有幫助的，而不是一味的想要賣東西，如此，推動的計畫才可能被接受，當地的資源才會進得來。」

三、凌網科技：參與臺灣政府援外計畫，延伸輔助方案覓商機

在國合會「影響力先行者計畫」競賽另一支獲選的隊伍，是成立於 1998 年 7 月，從圖書館自動化管理起家，專擅電子化政府、電子書、電子支付、手機身分驗證等相關軟體技術研發服務，深耕本土及亞太市場的上櫃公司凌網科技。

此一團隊選擇我國在中美洲的友邦貝里斯，推動數位金融相關的「村村 GO 計畫」（MYOOL-GO），與當地超市業者合作發展數位銷售管理系統，協助貝里斯建立數位金融與行動支付的友善環境，並於鄉村雜貨店導入資訊系統，提升鄉村經濟並增加當地就業機會。

事實上，早在 2007 年，臺灣邁向資訊外交之初，凌網科技便已在工研院引介下，成為我國援外工作的尖兵，負責國合會推動的資通訊計畫，在加勒比海 4 國 ICT 中心協助建置軟體系統，電子化政府的導入。同年由美國矽谷返台，加入凌網團隊的馬宜信資深經理回憶，一路伴隨國合會走來，投入了超過 30 個以上的資通訊計畫，16 年間，見證了臺灣援外的多元發展。

（一）隨政府援外計畫演進，主動提供友邦延伸服務

他指出，資通訊計畫初期著重的是蓋資訊中心、建置硬體，在政府 e 化部分，則是直接導入臺灣的解決方案，如人資、郵件系統，協助取回象徵國家主權的頂級網域；接續因各國電子化政府、醫療系統需求不同，則進入量身訂做的階段，例如替友邦建立客製化的交通車籍系統，以及國家級醫院醫療資訊系統（health information system, HIS），整合臨床醫療、護理、檢驗、行政管理等功能等；第三階段，為加快電子化政府運作的腳步，提供讓人民有感的服務，則將資訊系統朝便民措施延伸，例如整合交通監理系統，發行數位卡式駕照，建置地政資訊平台，縮短土地交易時間等。

馬宜信資深經理觀察，由於我國政府援外的原則，是希望透過基礎建設的建置，協助友邦投入日常營運，藉示範的寓意拋磚引玉，引導其自立永續。當援外計畫的階段性目標達成，便會放手讓友邦自行經營管理，「這個時候，就是臺灣廠商接力與當地政府合作，深耕在地的機會。」

他以「貝里斯交通監理資訊服務系統計畫」為例，原本計畫內容以管理車輛行照、駕照、車籍、罰單等「交通監理整合系統」為主，在執行過程，凌網為讓計畫效應擴大，主動建議將系統建置延伸至駕照形式的改善，將易折損的紙本進化成防偽卡式駕照，以嘉惠更多人民。

考量此部分不在原本計畫範圍內，在不增加預算的前提，凌網科技除了撰寫核發駕照的系統，更自費提供如相機、印卡機等硬體、耗材，幫他們建置一套完整模式，供他們如法炮製。此舉贏得民眾廣大迴響，也為貝國政府帶來換發的龐大收入，促使其加速從臺灣引入具多項安全防偽措施的車契證書用紙，於全國展開換發作業。

(二) 連結民眾需求，尋求與私部門合作機會

不過，他坦言，雖然凌網科技資本額 3 億多，員工人數將近 400 人，但上櫃公司需考量的面向十分多元，諸如股東的權利，營運的成本、毛利等，除非是取得友邦特許行業的資格，且確認對方政府有具體推動的計畫，否則貿然前往距離遙遠的開發中國家推動業務，考量人力、溝通成本及營運風險，要能穩定獲利的可能性不大，且得承受股東質疑的壓力。

因此，多年來，凌網科技在援外領域的努力，都是隨著國合會前往友邦執行計畫期間，在計畫框架內，善用公司資源延伸出輔助方案，連結民眾的需求，讓計畫更為細緻及完整，並試著在計畫期間廣結人脈、拓展業務，尋找與私部門可能的合作機會。

「在貝里斯執行計畫多年，我們認識了許多當地的臺僑，因為語言及文化溝通障礙較小，較容易獲得協助他們的公司做數位轉型的機會，」在「影響力先行者計畫」鎖定的合作對象，就是當地臺僑開的超市。凌網科技運用了國合會提供的 20 萬美元獎金，以及自籌的 36 萬美元，利用 1 年時間，協助其完成了銷售管理系統開發，並導入店到店線上服務機制，吸引超過 500 家當地批發商參與合作，並於偏鄉地區成功開設 2 間數位化的商店，提升超市每日營業額達 7%，同時也為凌網科技自身打造後續發展電子商務的重要基礎。

綜而言之，援外工作並非一味的奉獻，在聯合國永續發展目標前導下，企業如何追求「義利並舉」或「行善致富」，會是未來經營須面對的議題。

如同富邦基金會楊順美高級顧問所提醒，企業想要減碳、買碳權，為自己的碳排負起責任，未來或許可以加入自願性碳權市場，與國際發展援助一起規劃，進行碳抵換。DOMI 綠然能源連庭凱執行長則鼓勵臺灣的社會企業加入援外的行列，藉此分享創新的商業模式，驗證跨出國界是否可行，並得到市場的反饋，甚或結合國際間社會企業的資源，扮演平台的角色，引進臺灣廠商的資源，共同投入國際開發援助。

凌網科技馬宜信資深經理強調，為了有效配置資源，企業一定要挑自己最擅長的領域、專業，才可能掌握援外的成本，且不妨將此經驗的累積，視為提升員工視野、語言、文化溝通，

為既有客戶擴展國外市場，持續提供服務的準備，賦予更多元的意涵，達到援外工作最好的效益。

《國際開發援助現場季刊》撰稿規範

※ 為統一本刊文稿規格，特編訂論文撰稿體例，敬請遵循採用。

一、 本刊出版目的在匯集對於國際開發援助領域有興趣的國內產官學界人士，透過專業論述討論目前國際開發援助的趨勢，以及在進行國際開發援助工作中所遭遇之問題、挑戰及發展契機，並針對當前國際開發援助領域的趨勢及實務做法提出分析及建言。文稿請用橫式寫作。論著請附中文摘要，以 300 字為限；並附關鍵詞。

二、 撰稿格式：

(一) 本文部份

1. 正文及註釋，平常引號請用「」標示，書名、期刊用《》，文章篇名和碩、博士論文用〈〉標示。臺灣之「臺」，書名或文章名，無論中、日文，均依照原書、原文之寫法，除此之外，內文中遇有臺灣之「臺」，一律採用繁體寫法。
2. 中、日紀元（西元紀年）的情形，一律採用「咸豐 2 年（1852）」的形式，若單以西元紀年表記則不在此限。
3. 括號一律採用全型（）；雙括號時，以（〔 〕）的方式表示。
4. 文中數字與西元紀年以阿拉伯數字表示。
5. 獨立引文每行前後均空二格；遇多段之引文，則每段開頭多空二字。正文內之引文，請加「」；若引文內別有引文，則使用『』表明。引文原文有誤時，應附加（原誤）。引文有節略而必須表明時，不論長短，概以節略號六點……表示，如「×××……×××」；英文句中三點…，句末則為四點……。
6. 註釋號碼，請用阿拉伯字數碼表示，並請置於標點符號之後。
7. 所附之照片、圖表，需於縮版印刷後，仍然清晰可辨識。說明文字、數字及符號，須與內文一致，並以橫列為原則，由左至右書寫；如需直寫，則由右而左。表、圖均需編號，並加標題於表之上、圖之下；相關說明文字，則均置於圖、表之下。
8. 文章或註釋當中，若出現作者「按」，無論係改正錯誤或僅為說明文字，均採取〔按：×××〕之形式表示。
9. 凡正文中使用特殊字型如明體改楷體、加粗或斜體等，強調特定語詞時，須加註說明，方便讀者閱讀。

(二) 註釋部份

1. 註釋中，作者與譯者之表現方式，如各僅為一人時，二者間以頓號表示，如「×××著、×××譯，……」；若作者或譯者有二人以上時，以「×××、×××著，×××譯，……」或「×××著，×××、×××譯，……」之方式表示之。

2. 正文及註釋，平常引號請用「」標示，書名、期刊用《》，文章篇名和碩、博士論文用〈〉標示。

3. 論著註釋，請依下列格式加註：

第一次出現時：

(1) 專著：作者，《書名》（出版地：出版社，年份），頁碼。

(2) 論文著作集：作者，〈論文名〉，收於編者，《書名》（出版地：出版社，年份），該文起迄頁碼。

(3) 期刊論文：作者，〈篇名〉，《刊物名》期：別（年月），頁碼。

再次出現時：

(1) 作者，篇名或書名，頁碼。

(2) 同出處連續出現在同頁時，採「同上註，頁碼。」之形式標示。

4. 註釋中若遇合刊之期刊，以《期刊名》3：3/4 的形式表示。

5. 註釋或參考書目中之頁碼，以頁 1、2、3-4 的形式表示（採用頓號、以 - 取代～）。

6. 文叢、研叢及原刊年的表現方式：

陳淑均，《噶瑪蘭廳志》（臺北：臺灣銀行經濟研究室，臺灣研究叢刊第 47 種〔以下簡稱「文叢」〕，1957；1852 年原刊），頁 11-12。

7. 期刊卷期之後需附上出版時間，或簡（只有年代）或繁（年月均有）皆可。

8. 報紙的表現方式：

第一次出現時：

〈標題〉，《報紙名稱》，年月日，版次。

再次出現時：

〈標題〉。

9. 引用電子資料時，請註明下列資料：

作者（年代），〈篇名〉，下載日期，網址。

（三）引用書目部份

1. 全篇論文之後，詳列引用之書目。不分期刊論文、論文著作集，或是專著，中、日、西文並列時，中、日文在前，西文在後。中、日文書目，可按作者姓名筆劃，西文書目依字母次序排列，姓在前，名在後。

2. 引用書目中，若有版本或原刊年等說明文字，皆於該書後加括號說明之。

3. 書目範例：期刊論文、論文著作集、專著書目，依下列格式編排之。

(1) 期刊論文：

王世慶（1985）。〈從清代臺灣農田水利的開發看農村社會的關係〉，《臺灣文獻》36(2)：107-150。

Coe, M. D. (1955). "Shamanism in the Bunun Tribe, Central Formosa." *Ethnos*, 20(4): 181-198.

(2) 論文著作集：

松田吉郎（1992）。〈臺灣の水利事業と一田兩主制〉，收於陳秋坤、許雪姬主編，
《臺灣歷史上的土地問題》，頁 105-138。臺北：中央研究院臺灣史田野研究室。

Wang, T. (2013). Legal Modernization and Repeated ‘Extension of Mainland’: From Late
Japanese Colonial to Early Postwar Taiwan. In Kuo-hsing Hsieh (Ed.), *Shaping Frontier
History and Its Subjectivity*, pp. 89-155. Taipei: Academia Sinica.

(3) 專著：

曹永和（1985）。《臺灣早期歷史研究》。臺北：聯經出版事業公司。

Shepherd, J. R. (1993). *Statecraft and Political Economy on the Taiwan Frontier, 1600-
1800*. Stanford: Stanford University Press.

《國際開發援助現場季刊》稿約

- 一、財團法人國際合作發展基金會（以下簡稱本會）出版之《國際開發援助現場季刊》，每年三、六、九、十二月下旬各出版一期，刊登有關國際開發援助領域研究之相關文章。
- 二、投稿者請依本刊體例撰稿，文稿請用橫式寫作。論著請附中文摘要，以 300 字為限；並附關鍵詞。
- 三、來稿文幅以 3,500~5,000 字為度，文稿請依下列四部分撰寫，標題自訂：
 1. 議題相關事件陳述；
 2. 相關事件對於國際開發援助的意涵；
 3. 對臺灣的影響或相關問題剖析；
 4. 提出具可行性之政策建議或針對國際援助發展工作進行專業性論述、倡議、討論、分析與經驗分享交流。
- 四、來稿請用真實姓名，載明通信地址、電話、電子信箱、學經歷及服務單位名稱、職務。
- 五、投稿請一律寄文稿 word 電子檔一份；如寄文稿紙本者，請再附 word 電子檔。
- 六、《國際開發援助現場季刊》編輯委員會已接受刊登之論文，作者需非專屬授權本會刊行電子版，或從事其他非營利性質之利用。本刊物每期電子全文將刊登於本會網頁，並輔以紙本刊物出版。
- 七、來稿經刊登後，即依相關規定致送稿酬，並獲得當期出版之《國際開發援助現場季刊》紙本三份。
- 八、經《國際開發援助現場季刊》發表之論文，由作者自負文責。
- 九、來稿如係一稿兩投，恕不刊登。
- 十、來稿及通訊請寄：111047 臺北市天母西路 62 巷 9 號 13 樓國合會《國際開發援助現場季刊》編輯委員會收；或將電子檔寄至：j.h.liang@icdf.org.tw 或 k.w.chu@icdf.org.tw，連絡電話：28732323#6018、6019。

著作權授權書

一、授權內容：

立書人同意永久無償授權財團法人國際合作發展基金會(國合會)，將下列著作(以下簡稱授權著作)發表於「國際開發援助現場季刊」

第____期：_____

立書人同意國合會或其他經國合會授權之資料庫業者得進行授權著作之數位化、重製等加值流程後，收錄於資料庫，並得以電子形式透過單機、網際網路、無線網路或其他公開傳輸方式，提供用戶進行檢索、瀏覽、下載、傳輸、列印等行為。

本授權書為非專屬授權，立書人仍擁有上述授權著作之著作人格權及著作財產權。立書人擔保授權著作係立書人之原創性著作，立書人有權依本授權書內容進行各項授權，且未侵害任何第三人之智慧財產權。

二、為協助國人掌握全球援助發展趨勢，透過大眾傳播媒體推廣與分享援助發展相關專業知識，

立書人同意經國合會授權之媒體業者，得以配圖、下標、潤稿方式將全文轉載刊登於紙本及電子媒體方式傳播，並得於文末附上原文連結。

立書人同意經國合會授權之媒體業者，得以配圖、下標、編輯方式將全文轉載刊登於紙本及電子媒體方式傳播，並得於文末附上原文連結。

立書人姓名：_____

身分證字號：_____

通訊電話：_____

電子信箱：_____

通訊地址：_____

立書人簽章：_____（親簽）

中華民國_____年_____月_____日



臺灣出任務 Mission Taiwan, Go!

玩桌遊 助友邦 - 「共好行動+1 我們在一起」

財團法人國際合作發展基金會邀請您透過桌遊體驗執行國際援助計畫，您可以透過捐款取得《臺灣出任務 Mission Taiwan Go!》桌遊喔！而您的每一筆捐款，我們將運用在各項海外援助計畫中。

捐款民眾在取得精美桌遊的同時，也間接參與了國合會的援外行動，與我們一起推動世界邁向更好！

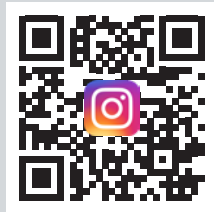


每捐款600元以上即可獲得乙盒桌遊
亦開放學校提送教學計畫申領桌遊



桌遊專頁

邀 訂 閱



@TaiwanICDF

捐款訂閱 一次捐款新臺幣2,000元以上，
贈閱《國際開發援助現場季刊》1年份
一次捐款新臺幣1萬元以上，
贈閱《國際開發援助現場季刊》5年份
一次捐款新臺幣10萬元以上，
贈閱《國際開發援助現場季刊》終身
捐款訂閱專線 / (02)2873-2323#6018、6019

捐款帳號
銀行：兆豐國際商業銀行-天母分行
戶名：財團法人國際合作發展基金會募款專戶
帳號：02110441009
活動期間：111年8月9日至112年8月2日
募款許可文號：衛部救字第1111362335號



財團法人國際合作發展基金會

111047 臺北市天母西路 62 巷 9 號 12-15 樓

Tel.886-2-2873-2323 Fax.886-2-2876-6475

www.icdf.org.tw

ISSN 2709-1082



9 772709 108202