

台灣食品安全管理制度系列研究（二）： 食品檢驗與認證制度之檢討 （期末報告）

研究主持人：王宏文 副教授
協同主持人：陳淳文 教授
宮文祥 助理教授
研究助理：洪愷伶 許聆儀 陳秀珍
任曼欣 鍾瑞萱 柯昀伶

台灣大學公共政策與法律研究中心委託研究

中華民國 105 年 2 月

〈本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本校意見〉

目錄

壹、 前言.....	1
貳、 研究議題一：吉園圃蔬果標章之空間分析及其成因分析.....	4
一、 前言.....	4
二、 現況介紹.....	6
三、 文獻回顧.....	9
四、 研究設計與方法.....	15
五、 研究分析.....	16
六、 結論與建議.....	33
參、 研究議題二：地方組織如何在產地證明標章與產地團體商標間選擇及其差異.....	35
一、 前言.....	35
二、 產地證明標章與產地團體商標之簡介.....	39
三、 文獻回顧.....	40
四、 研究設計與方法.....	46
五、 訪談研究分析.....	49
肆、 研究議題三：地方政府標章制度的運作現況.....	66
一、 前言.....	66
二、 文獻回顧.....	69
三、 臺灣漁產品標章之分析.....	71
四、 研究設計與方法.....	78
五、 目前研究成果.....	78
伍、 研究議題四：台灣檢驗制度的運作與實務.....	79
一、 前言.....	79

二、 文獻回顧.....	81
三、 研究設計與方法.....	87
四、 訪談研究分析.....	90
陸、 研究議題五：有機標章認驗證制度的跨國比較.....	108
一、 台灣.....	108
二、 美國.....	123
三、 歐盟.....	135
柒、 結論與建議.....	152
一、 研究發現.....	152
參考文獻.....	154
一、 中文部分.....	154
二、 西文部分.....	157
三、 日文部分.....	164
附錄一 研究議題一：深度訪談受訪者名單及訪談大綱.....	165
附錄二 研究議題二：臺灣各地標章及商標地理分布（按縣市別排列）.....	166
附錄三 研究議題三：訪談搞整理.....	170
附錄四 研究議題三：漁產品標章認知問卷.....	180



圖目錄

圖 2-1 全台各鄉鎮市區吉園圃蔬果產銷班比例分層設色圖	18
圖 2-2 蔬果產銷班與吉園圃產銷班分布比較	20
圖 2-3 吉園圃蔬果產銷班半徑一公里班數圖	21
圖 2-4 吉園圃蔬果產銷班熱區圖	22
圖 2-5 彰化縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖	24
圖 2-6 南投縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖	26
圖 2-7 雲林縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖	27
圖 2-8 嘉義縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖	29
圖 2-9 台南市蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖	30
圖 3-1 三星地區行為者互動關係	57
圖 3-2 公館地區行為者互動關係	60
圖 3-3 公館地區行為者互動關係	63
圖 6-1 TAF 組織架構	111
圖 6-2 歐盟有機農業法規架構圖	136
圖 6-3 驗證法規架構圖	143
圖 6-4 德國 Sachsen 邦有機農產品標誌	145
圖 6-6 歐盟有機農產品標章	146
圖 6-7 丹麥官方驗證標誌 the red Ø label	149
圖 6-8 Bio-Letzebuerg 標章	151

表目錄

表 2-1：蔬果食品安全大事件與政策法規演變	7
表 2-2 農民加入驗證之原因	14
表 2-3 各縣市蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班概況	17
表 2-4 2014 年台灣地區各縣市農業產值統計	18
表 2-5 各重點縣市吉園圃蔬果產銷班分布平均最近鄰分析結果	23
表 2-6 彰化縣鄉鎮蔬果農產種類	25
表 2-7 南投縣鄉鎮蔬果農產種類	26
表 2-8 雲林縣鄉鎮蔬果農產種類	28
表 2-9 嘉義縣鄉鎮蔬果農產種類	29
表 2-10 台南市各區蔬果農產種類	31
表 3-1 各作物標章與商標分布情形	36
表 3-2 農產品產地證明標章一覽	37
表 3-3 農產品產地團體商標一覽	37
表 3-4 產地證明標章與產地團體商標之比較	40
表 3-5 政策執行類型	45
表 3-6 訪談目的與訪談題綱	47
表 3-7 訪談對象資料	47
表 3-8 個案研究標的屬性	48
表 4-1 臺灣漁產品標章	71
表 5-1 驗證機構類型	87
表 5-2 群組 A、B 訪談名單與進度	87
表 5-3 群組 A：驗證機構訪談問題設計	88

表 5-4 群組 B：已受有實驗室的食品廠商訪談問題設計.....	89
表 6-1 農委會認證之有機農產品驗證機構名冊	117
表 6-2 EA 會員國及官方指定認證機構.....	138
表 6-3 EA 認證標準法規.....	139
表 6-4 驗證模式與採行國家表	143
表 6-5 丹麥政府指定驗證機關	147

國立臺灣大學公共政策與法律研究中心
Center for Public Policy and Law, NTU



壹、前言

我國近年來出現諸多重大食品安全事件，顯示政府在食品安全管制上出現諸多問題，特別是 2014 年有關油品的食安案件中，嚴重傷害政府的公信力，因為生產偽油與攪油的公司，有的是經過標章認證的大廠，且現行檢驗機制也無法偵測到其違規行為，這使得多年建立起來的食品檢驗與認證制度的公信力受到很大損害，並迫使政府不得不重新檢視現行的檢驗與認證制度。

事實上，我國現行的食品標章或認證從中央到地方，乃至於民間機關，多達 60 多種，所涉及之部會，包括經濟部、衛生福利部以及行政院農業委員會等，其各自業管之標章包括「食品良好作業規範（GMP）」、「食品良好衛生規範（GHP）」、「食品安全管制系統（HACCP）」以及「優良農產品標章（CAS）」等。這 60 多種的標章中，中央部會推動的有 12 種、地方機關推動共有 26 種、民間團體自主推動有 25 種，且尚有可能其他地方機關或民間之標章。這樣複雜的標章體系，加上讓民眾搞不清楚的商標及廣告文字，實在讓消費者看得眼花撩亂，因此需要迫切檢討現行標章與認證制度，整併功能相近的標章或更改已失公信力的標章、並落實各標章或認證所要達到的食品品質標準。行政院江院長於 2013 年 12 月宣示中央部會將率先檢討，從結構及制度來建立標章或認證的公信力，並指示凡認證目標及程序相類似的標章宜重新盤整，不同標章或認證的管理應互相聯結，以提高行政管理效率，符合國人對簡化標章之期待與要求。

本研究團隊在 2014 年針對台灣農產品的標章制度進行研究，主要是對於美國及歐盟中對於農產品標章的相關法規進行分析，並對於台灣生產者為何參與標章認證、農民在獲得標章認證後的行為、及消費者對於許多標章同時出現時的態度與認知進行研究，並獲得一些成果，但也發現四個特別有意義的問題，有待進一步的探討。

第一個延伸問題是想要了解台灣農友獲得標章認證的地理分布，並以吉園圃標章為研究對象。這是因為吉園圃標章為我國最基礎的標章，其目的在保障農藥使用安全，雖然政府在 1994 年即開始推動吉園圃標章，但目前申辦及使用的狀況並不夠普及，這可能是因為政府在推行吉園圃標章認證時，非常需要地方政府與農會的推廣及地方農友的組織合作，但各地方政府及農會可能缺乏認知或推行不力，農友的合作也有集體行動的困境，因此成效並不好，本團隊認為可以利用地理資訊系統來確認已獲認證的產銷班的空間分布，來找出沒有任何認證的標章沙漠，來集中資源輔導。

第二個延伸問題則是針對與產地相關之標章及商標進行更深入研究。產地標章在歐洲及美國獲得極大的成功，並具體展現在獲得此類標章的銷售量及產值的大幅成長（Barcala et. al., 2013）。2014 年本團對的研究發現歐盟有一套詳盡的農產品地理標示與原產地標示制度，隨著歐盟與 WTO 影響力的擴大，地理標示逐漸成為一個全球的現象，地理標示能夠突顯出產品獨特的品質、名聲或其他特徵，所以其亦是一個行銷工具；但在我國的規範中，並沒有看到政府在農產品上突破的野心與提供給大眾願景，本團隊認為，在我國的消費形態、網路媒體及具有中國大陸及東亞地區廣大市場的條件下，再加上由於在都市生活不易而返鄉從事農業的案例逐漸出現，政府應該把握機會，制定符合我國風土民情的地理標章制度。雖然我國有許多產地相關的標示，如產地團體商標，但其與產地證明標章在實際運用時的異同則有待深入之研究，以供政府及農業相關組織參考，有利未來之發展，因此希望能延伸此項研究。

第三個延伸問題則是想要針對地方政府所制定的標章進行更深入之研究。這是源於 2014 年研究中，消費者對於有機標章中兩個圖示的疑惑，在進一步搜尋資料後，發現地方機關所推動的標章有 26 種之多，這也是造成我國標章制度混亂的原因之一，因此地方政府是否需要制定新的標章？其實際運作的狀況為何？是否能持續發展且產生正面效益？是否有不必要的浪費或造成混亂等，皆是本團隊想繼續研究的議題。

第四個延伸問題是想針對有機標章的認證及驗證制度進行跨國比較。本團隊在 2014 年對有機標章的研究中，發現我國有機標章之發展是以四個不同的驗證機構為核心的，哪一個驗證機構認證過的有機食物，就標示該驗證機構的有機標章，並沒有統一的圖示，後來政府才又增加一個共有的有機圖示後，才是現在標章。因政府想要整併標章，本團隊認為歐美國家在有機標章上的認證及驗證制度及相關的演進歷史或許可以提供政府參考，因此想要延伸這部份的研究。

除了上述四個延伸的研究問題之外，本團隊想要擴大研究的範圍，針對政府與市場上現有的食品檢驗制度進行深入研究，主要的原因是政府財政困難，因此許多地方政府將檢驗工作委託民間辦理，食品工廠也委由民間檢驗機構來處理，在幾次食安事件中，常看到幾家民間檢驗公司所出具的合格報告掛在餐廳、賣場、或攤販的門面上，似乎也獲得民眾信任，但在幾次食安危機中，也看到這些民間檢驗公司的撇清責任等事情，因此這樣的制度安排與做法是否適當？民間檢驗公司所應具有的責任與義務究竟是什麼？其實是有待深入研究的。世界各國是如何規範有關食品檢驗的工作，事實上非常值得進一步探討。

因此本研究的目的是在檢討我國認證及檢驗制度，並以美國與歐盟國家為參考對象，分

析美國與歐盟等兩個不同組織層次的法制架構與實務情形，以作為比較參照的基礎。因此本研究的研究議題如下：

- 一、我國農產品獲得吉園圃標章認證的地理分布為何？有沒有標章沙漠的存在，是否具有某些空間的關係？政府應如何加強吉園圃標章的普及率。
- 二、針對我國產地相關之標章與商標進行研究，以了解生產者、政府及農會的想法，希望能提出一套建議，來發展地理相關的標章與商標、活化我國農產品市場，以利農業發展及行銷。
- 三、針對地方政府所發展標章之運作與演進進行研究，並針對其歷史及效果進行分析，以供政府在整併標章時，有一些參考。
- 四、分析我國食品檢驗的相關制度，來探討目前的制度設計與做法是否有缺失？可以如何改進？
- 五、針對有機標章的認證及驗證制度進行跨國比較，特別是參考歐盟與美國在有機標章上的認證與驗證制度及相關的演進歷史，這或許可以提供政府參考。

後續的報告，本研究將依據各研究議題一一撰寫，總體而言，針對上數五個研究議題，本團隊採用多種方法來進行探索研究，這包括文獻分析空間分析深度訪談及法律分析比較等。針對每一個研究議題，研究團隊會先蒐集相關法令規定及國內外的學術期刊，來進行分析與了解，特別是在吉園圃標章之空間分析上，會採用量化之空間分析法探討吉園圃標章於地理空間之分布情形；在第二、第三、及第四個研究議題上，則會利用上述文獻分析，設計訪談的問題，並約訪相關利害關係人，以深入了解其想法及所面臨的困難，當前總共訪談 21 人次；在第五個研究議題上，則採用文獻分析法進行法律分析比較。此外，因本研究團隊成員的專業橫跨法律與公共行政領域，每個月都會召開研究會議，報告研究進度，並進行討論，因此可以分享法律專業的見解與公行的實證研究結果，希望在彼此的交流下，能夠產生更多的研究成果。後續將依序呈現本團隊在此五個研究議題上的研究成果。

貳、研究議題一：吉園圃蔬果標章之空間分析及其成因分析

本章分為六個部分：(一) 簡介本研究議題之背景與目的；(二) 吉園圃蔬果標章之現況介紹；(三) 整理相關文獻與研究；(四) 簡介本團隊所使用的研究設計與方法；(五) 研究資料之分析；(六) 最後則是研究結果與建議。

一、 前言

國內外食品安全事件層出不窮，尤其近年國內重大食品安全事件，例如稻米及蔬果農藥殘留、斃死豬、瘦肉精、塑化劑、毒澱粉、餿水油等，國人對於食品安全議題日漸重視，政府亦於 2014 年修正通過《食品安全衛生管理法》，擴大規範內容，提高罰鍰並且加重違法業者刑責。本文以吉園圃標章之地理分布為研究對象，綜觀國內食品安全事件，由於許多食品安全問題皆由衛生單位、消費者保護基金會等抽查市售產品發現，然而，單靠市場端的檢驗稽查是不足夠的，更重要的是從源頭降低風險，並健全源頭產品驗證制度，讓民眾清楚來源、吃得安心。

我們日常生活所需食物營養來源，不外乎穀類、蔬菜、水果、畜產品、水產等等，在我國，依行政院農委會農業統計指標顯示，我國 2012 年綜合糧食自給率¹為 32.7%，綜合自給率偏低主因是我國小麥、大豆、玉米大量仰賴進口（農委會，2012），而蔬菜 88.4%，²可見，國人每日攝取大量蔬果，多來自國內生產，其食品安全是國內管制的關注焦點，尤其農藥殘留問題最為常見。蔬果的農藥殘留風險必須經由源頭加以把關，落實安全用藥規範，並且透過驗證標章予消費者辨識，選購安全的蔬果。

蔬果是不可或缺的農產品，台灣位於亞熱帶氣候地區，一年四季氣候溫暖，適合農作物生長，有多種類的蔬菜、水果；另一方面，高溫、高溼度的環境，使得病蟲害問題成為我國農業發展一大限制（陳榮五，2009），為了降低病蟲對農作的損害、提升單位產量，多

¹ 此處糧食自給率，採以熱量為權數計算。

² 資料來源：行政院農業委員會農業統計資料查詢，
<http://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/indicator/Indicator.aspx>，2015/08/03。

種農藥混藥噴灑、安全採收期間內施用農藥等行為，造成市售蔬果農藥殘留，農藥殘留又無法以肉眼區辨，是食品安全中的嚴重問題，對消費者健康造成損害。

我國對蔬果的食品安全管理制度，大致可從進入批發市場前或後，來區分管轄單位：農委會負責進入批發市場前之管理，衛生福利部則管理批發市場後端及食品加工等，而多數蔬果農藥殘留的稽查，係由地方衛生單位負責市場快篩抽檢，而快篩試紙檢驗不夠精確，辨別藥劑種類有限，蔬果保鮮期短，詳細檢驗結果公告後，同批蔬果往往已被消費者吃下肚，因此重要的是源頭的農藥控管。針對源頭管理，我國蔬果農產品主要有四種驗證標章制度：台灣有機農產品、CAS 優良農產品、產銷履歷農產品（Traceable Agriculture Product, TAP）、吉園圃安全蔬果，另外各民間則會發展自有品牌控管等。

吉園圃標章實行依據「吉園圃安全蔬果標章管理作業規範」，主要目的是確保安全、正確用藥，自 1994 年推行至今，驗證成本及申請費用由政府補助，無須自付，且標章申請流程簡易，保有紙本操作，並非完全電子化管理，爾後的標章維護、用藥管理門檻較低，相較於產銷履歷、有機農產品等驗證，吉園圃屬於我國最基本的食品安全驗證標章（戴登燦，2010；王宏文，2014）。吉園圃必須填寫用藥、防治病蟲草害紀錄簿，以確保用藥安全正確，由農糧署各區分署及地方政府農政單位進行每年至少一次的抽查，並由農改場每年舉辦輔導課程，教授農民正確用藥觀念。

雖然吉園圃是為我國最基本的蔬果驗證制度，成效並不如預期，僅佔總面積 7.8%，產量亦不到總產量 10%。³由以上數據可知，最低門檻之吉園圃標章推行的成效不佳，更不用說產銷履歷、有機等高門檻的驗證制度，占比亦相當低⁴，因此，市售蔬果絕大多數是未經源頭驗證把關的農產品。

筆者認為，以低門檻的吉園圃驗證標章為基礎，如何提高驗證蔬果比率是現今政策亟待改善的問題。其根本必須由源頭，即農場加以改變，如何增加源頭吉園圃產銷班數，納入更多農作進入驗證規範之中，是本文關注的核心議題，並藉由空間分析方法（spatial analysis），明確地知道吉園圃產銷班的分布狀況，檢視分布是屬於群聚（cluster）抑或完全

³ 2014 年蔬果總種植面積 331,802.88 公頃、總產量 5,529,063.22 公噸，吉園圃產銷班總面積 25,747 公頃，年產量 55 萬餘公噸。（資料來源：行政院農委會農業統計年報（103 年）；林銘洲、謝敏驥，2014，〈安全農業推手—蔬菜有標章，有機更健康〉，《農政與農情》，263 期。）

⁴ 有機蔬果種植面積不到蔬果總種植面積 8%。（資料來源：本研究整理及有機農業全球資訊網：<http://info.organic.org.tw/supergood/front/bin/home.phtml>，2015/08/01。）

空間隨機 (complete spatial randomness, CSR) 等特殊現象？進而探究其空間分布異同的可能原因，以提出增加吉園圃產銷班的改善方向。

綜上原因，本文首先透過空間分析方法，以台灣本島之蔬果產銷班為對象，了解吉園圃蔬菜產銷班於全台分布是否有群聚的現象。然後針對這些群聚地區以及鄰近該區，但較少吉園圃驗證的地區進行訪談，深入探討產生特殊空間分布的主要原因，對象將包括地方農政單位人員、農會人員，以及農民，以了解產銷班及農民申辦與不申辦標章之原因。最後則依據研究結果來對吉園圃未來的推廣政策作出建議，以期提高市售驗證蔬菜比率，加強國人食的健康。

二、 現況介紹

本節首先介紹吉園圃安全蔬果標章的發展歷史、法規演變，以及吉園圃標章主要設置目的與意涵；其次了解吉園圃蔬果產銷班於我國的驗證現況，於全國蔬果農產業的推行成效。

吉園圃乃依據「良好農業規範」(Good Agricultural Practice, GAP) 原則所生產之產品可以使用的標章。國內關於食品安全的相關法規，往往是在食品安全事件發生後才作修正，吉園圃標章及相關驗證標章設立之前，國內蔬果農藥殘留問題相當嚴重，行政院農業委員會(簡稱農委會)為解決國產蔬果農藥殘留問題，於1993年註冊「吉園圃標章」，1994年起正式推行，並依據農林廳所訂《台灣省農產品安全用藥吉園圃標章核發使用要點》，核發吉園圃標章予產銷班農民使用，農民可以參照「植物保護手冊」得知作物推薦用藥及停藥期與非推薦用藥，以規範用藥安全，強調產品經過「輔導」、「檢驗」、「管制」三項把關(黃璋如，1999)。為了避免標章濫用之情形，《吉園圃安全蔬果標章管理作業規範》由行政院農委會農糧署於1999年訂定發布，規定標章的使用管制與懲處內容。2006年更改標章名稱為「CAS吉園圃生鮮蔬果標章」。2007年為了推動具有完整追溯資訊的產銷履歷制度，發布《農產品生產及驗證管理法》，將有機農業納入規範，另外計畫將停止CAS吉園圃標章之使用，並輔導原吉園圃產銷班加入產銷履歷驗證，但停用吉園圃引起農會、農民反彈，標章更改也會造成消費者對食品安全的疑慮，農委會重新評估後決定以多元方式進行安全農業的政策推行，自2008年7月起恢復吉園圃安全蔬果標章使用。

2011年修正發布《吉園圃安全蔬果標章管理作業規範》，修正吉園圃標章識別碼(共9

碼)⁵，包含縣市別、鄉鎮別、產銷班別、班員別，強調班員個人的識別碼，用以識別及追查蔬果生產者，提高標章的可信度，除了原先「安全用藥」之外，還增加了「追溯性」的特性。現行之作業規範為2015年之修訂版本。

表2-1為吉園圃推行前後的蔬菜食品安全相關事件，以及農政單位因應的法規政策轉變。可以知道吉園圃標章推行前國內蔬果農藥殘留問題相當嚴重，吉園圃一開始推出時，受到民眾、農民信任，然中途政策轉換，原本要廢止後來復用，造成農會、農民相當大的反彈，多少降低了農民選擇吉園圃驗證的誘因。

表 2-1：蔬果食品安全大事件與政策法規演變

西元(年)	蔬果食品安全大事件	法規及政策演變
1990	市售蔬果農藥殘留抽檢不合格率六成以上，水果、小葉菜類最嚴重	台灣省農業藥物毒物試驗所（簡稱農藥試所）展開蔬菜農藥殘留檢驗及安全用藥教育追蹤
1993	農藥殘留不合格率降至 3.4%，但觀光果園農藥問題嚴重	吉園圃商標註冊，台灣省農林廳訂定《台灣省農產品安全用藥吉園圃標章核發使用要點》
1994		農藥試所首先選擇 41 個蔬菜生產班推行「吉園圃標章」
		農委會、農林廳和西螺鎮農會共同推動的「吉園圃」無殘毒蔬菜使首先完成上市



5

吉園圃安全蔬果標章

(資料來源：吉園圃安全蔬果資訊網：<http://gap.afa.gov.tw/>，2015/10/01。)

1996	消基會抽查市售蔬果，農藥殘留不合格率 18%，吉園圃標章產品全部過關	
1998	吉園圃標章蔬果受消費者信賴，指定採購	農委會為建立國產生鮮農產品直銷體系，輔導設立甘翠生鮮便利店，第一間正式開幕營業，專售吉園圃蔬果
1999	農委會田間及蔬果集貨場抽檢，農藥平均合格率 99%，但吉園圃蔬果量僅佔總產量 1 成左右	公布《農產品安全用藥（吉園圃）標章核發使用要點》，以及《吉園圃安全蔬果標章管理作業規範》
2006		吉園圃標章名稱由「GAP」改為「CAS 吉園圃生鮮蔬果標章」
2007		公布《農產品生產及驗證管理法》
	產銷履歷替代吉園圃引起農民反彈	停止使用「CAS 吉園圃生鮮蔬果標章」
2008		恢復使用「吉園圃安全蔬果標章」
2011		修正《吉園圃安全蔬果標章管理作業規範》，增加標章生產者識別碼
2013		修正《吉園圃安全蔬果標章管理作業規範》，契約年限由一年改為三年
2014	傳吉園圃將退場，加入 QR code 生產追溯系統	
2015	吉園圃列為優先輔導對象，結合生產追溯 QR code	修正《吉園圃安全蔬果標章管理作業規範》，契約年限至吉園圃證明標章專用期限日止

資料來源：本研究整理。

吉園圃標章驗證制度之主管機關為農委會農糧署，必須以產銷班或農場為單位，檢附用藥紀錄表及藥物檢測報告申請，並不是所有農友可以申請。為產銷班及農場申請方便，由鄉鎮市區及法定輔導單位，如農會、農業合作社（場）、農業產業團體等，代為向轄區的農糧署分署提出申請。迄 2014 年底，共有 1776 班蔬果產銷班通過吉園圃驗證取得標章，

吉園圃總種植面積 2.6 萬公頃、總產量約 55 萬公噸，占全台蔬果生產面積 7.8%、總產量不到 10%。

三、 文獻回顧

本文欲運用空間分析方法，了解吉園圃蔬果產銷班在台灣的空間分布狀況，是否有群聚的現象，進而探討吉園圃蔬果標章推行的成效，以及群聚產生之可能原因。因此，首先介紹空間分析方法和其在社會科學的應用，其次整理歸納產業群聚、空間外溢的理論及形成原因，並運用在驗證農產品之研究，最後以台灣經驗加以回顧。

(一) 空間分析方法

空間分析 (Spatial Analysis) 運用量化方法，最主要是為了凸顯「空間因素」在自然科學或社會科學研究中的重要性，空間因素不只是經緯度，還包含了地形、地貌，當地之習俗、文化，以及鄰近區位 (neighborhood) 的現象 (鄧志松, 2006)。也就是說，若忽略空間因素，分析資料時因為地理區位改變則會使得結果不同。空間分析的分析單位為空間單元，如縣市、鄉鎮市區等，其資料包含屬性 (變項) 與地理資訊 (地理位置)。

空間分析的重要概念來自於 Tobler (1970) 提出的地理學第一定律 (first law of geography): 「凡事皆相關，但距離相近的事物比遙遠的事物關係來得大。」⁶隨地理資訊科技進步，空間關係的複雜性提升，即使此項原則看似簡單，學界至今仍深受影響 (Harvey, 2004)。不同地區有著隨之間距離增減的強弱影響關係，地區間的相互影響，距離愈近 (遠) 則影響愈大 (小)，使得鄰近區位間的空間單元屬性 (attribute) 有相似的傾向，而如此空間單元間的密切關係，就表示存在著「空間相依性」(spatial dependence)。

在空間分布上，相似、相同屬性的空間單元有群聚 (cluster) 的現象，即具有空間相依性的特性，可以透過統計方法來檢定此空間現象的相依性強弱，區別現象屬於群聚、完全空間隨機 (complete spatial randomness, CSR) 或規則分布，描述空間現象的位置、屬性與其鄰近區為現象的相似程度 (賴進貴等, 2004)。空間資料分布是否群聚，可以由其離散程度了解，計算離散的指標有多種，依計算基礎不同，有些是以空間自相關作為分析基礎，例如 Moran's I 和 Getis's G，另外有些指標則是以其它方式加權計算，例如最近鄰法 (Nearest Neighbor Index) 以最近鄰距離作為依據計算、方格法 (Quadrat Index) 將統計單元切成

⁶ "Everything is related to everything else, but near things are more related than distant things."

網格計算（翁培文、蔡博文，2006）。

過去，空間分析廣泛的應用在地理學、區域科學、氣象學、地質學等之中，而社會科學鮮少觸及空間因素，往往探求其他社會屬性用以排除空間變項的影響，例如將空間、地理的差異歸因於不同地區的社經結構、人口結構等等，然而，即使是同樣的人、事、時、物，在不同的地理空間亦有可能產生不同的結果。地理資訊系統（geographic information system, GIS）以及空間統計（spatial statistics）的技術近年來快速發展，擁有完善的資料庫以及分析技術，促使愈來愈多的社會科學研究，試著運用空間分析方法來了解社會現象的空間分布與變異，並將空間變項納入考量，例如教育政策進行學區畫分（張祖豪，1998）、選舉研究探討政黨選票分布的空間因素（鄧志松，2006）、疾病防治以空間分布探索癌症發生趨勢（胡立諄、賴進貴，2006）、人口研究了解台灣低生育縣市分布（劉君雅等，2009）、城鄉變遷研究了解土地規畫的空間變遷（紀玉臨、賴進貴，2010），以及醫療政策探討醫療資源空間分布（廖興中，2014）等，皆藉由空間分析的應用，加入空間因素的影響，進一步討論並改善社會科學中公共領域的議題。

（二）產業群聚理論與空間分析

產業群聚（industry cluster）的概念來自於聚集經濟（agglomeration economies）理論，廣義的產業群聚即是聚集經濟現象的展現，群聚（cluster）一詞最初源自於生物學，表示自然界中的生物，無論品種群集在特定區域內的共生關係，後被借用來解釋產業群集的特殊現象，數家廠商基於生產條件，聚集於一定範圍內地理位置鄰近的地區，形成群集網絡，具有地理鄰近性（geographical proximity）與社會網絡（social networks）的特性（吳濟華等，2012）。產業群聚藉由跨廠商間的會網絡連結，彼此互補、專業知識技術的外溢、學習交流，有助於促進資訊流通、吸引人才聚集，地理鄰近能夠降低公共設施成本、分攤產業創新風險，並且引入商機。這些概念可以由聚集經濟理論的相關概念理解。

聚集經濟（agglomeration economies）可大略分為都市化經濟（Urbanization economies），以及地方化經濟（Localization economies）。都市化經濟是各種不同的廠商聚集至城市、都市內進行生產，可以共同分攤公共設施、公共服務的成本，進入都市廣大的市場；地方化經濟是相同或相關的產業聚集以節省成本，可能源自於專業化的勞動力、接近特定產業的服務和機構，或是地方知識基礎的發展，其中有兩項主要造成產業聚集的原因：交易性互賴（traded interdependencies）與非交易性互賴（untraded interdependencies）（Coe et al. 2007：136-142）：

1. 交易性互賴：

廠商聚集到存在生產者、合夥人和消費者等正式交易關係的群集之中，藉由鄰近性減少成本，包括運輸、溝通及資訊交換等互動成本，形成交易性互賴，互動成本高的廠商會選擇駐在鄰近地點，而有聚集的傾向。另外，當市場潛在高度風險時，廠商本身不會進行垂直整合（vertical integration），而是與其他廠商垂直分工（vertical disintegration），以專注於發展其核心競爭力（core competencies）（Scott, 1988），因此垂直分工使廠商必須重視合作廠商之間的互動關係，而傾向於空間聚集，以降低維持彼此互動關係的成本。

2. 非交易性互賴：

廠商間除了正式交易互賴關係而形成群聚，尚有社會和文化為基礎的經濟群聚，即非交易性互賴，與認知、資訊、心理為基礎的習俗、地理密不可分，不僅只是物質層面的關係而已（Storper, 1996）。非交易性互賴常常是由專業勞動力群集、地方機構（如公會、工會）、商會、大學等研究機構、政府單位等高度依賴性的關係而形成，有聚集現象但並非完全基於實體利益，且相同或相近產業的廠商成員有高密度且持續的面對面的互動溝通人際網絡，而這些互動交流相當程度影響群聚中各廠商的創新與知識交流，尤其是隱性知識（tacit knowledge）的傳遞。隱性知識只有透過人際間的互動、生活才能被創造、共享，相較於明確、實體的外顯知識，隱性知識難以透過文字表達，而限於地區範圍內的非交易社會文化互動中。

然而，為什麼會產生非交易性互賴而有群聚的現象？Pinch 和 Henry（1999）在英國 Motor Sport Valley 的個案中，歸納出群聚中非貿易性互賴的重要要素：

- (1)人員更換率：快速的人員更換率，廠商間的員工大量流動，也帶著技術知識在各廠間流通。
- (2)共同的供應商：資訊透過共同零件供應商之間的連結而外溢，雖然限制共同供應商在不同廠商間保密，然而實際運作上，供應商為了銷售最新產品往往將他場的新技術想法告訴其他廠商，而造成資訊互通。
- (3)新舊廠商更迭：由於高投資風險，高比率的廠商倒閉隨即新的廠商成立，導致廠商人員重組、調動，知識也因此流通。
- (4)非正式合作：廠商間存在著非正式的合作關係，雖然彼此間相互競爭，但會組成工作小組討論制定共同規則以及未來發展，促進跨廠間的交流。
- (5)個人人際網絡：個人成員之間的人際網絡連結相當強，閒聊是非時知識也從中傳遞、取得，包括產業內、外的知識傳遞，並促進人力增補、技術建議的討論。

(6)觀察產品測試：產品試測的觀察，藉由觀察他廠的產品測試，模仿並且改善自己的技術，因此廠商間往往會同時有相同的新技術產出。

此外，知識屬於公共財（public goods），不具敵對性（non-rival）也沒有排他性（non-excludable），因此廠商的新技術知識難以保留在內部，往往會有空間外溢效應（spatial spillover effect），導致知識外溢到其他廠商，使他廠受益，新知識便使得這些廠商之間連結密切，彼此之間產生互賴關係（紀玉臨、賴進貴，2010）。也就是說，空間鄰近的廠商彼此面對面接觸的機會增加，透過相互溝通的過程使各廠商獲得創新、專業化，及隱性的知識（林可凡等，2012），加以提升自身及整體產業的競爭力。

（三）驗證農產品群聚之原因

1. 美國經驗

經驗證的農產品日漸重要，不論是有機或是農藥控管，其對於土地、水源、生態系統影響較小，使食物供應系統更為穩定發展。農業具有距離依賴（distance dependence）的特性，相異的農作方式，例如有機、慣行農法，或者不同的農作物，由於規定用藥或施藥期不同，在一定距離、範圍內是無法相容並行的（Parker & Munroe, 2007），如新聞報導標章農產品農藥殘留事件，往往是受到鄰田農友噴灑的農藥污染。經驗證的農作容易受到周圍環境的影響，若鄰田也為相同耕作方式，才能夠讓驗證的農產品更加完善，因而有地區鄰近的特性，並有群聚的可能。

將產業群聚的概念運用於農產品驗證的情況，由於驗證的產銷班、農場如同相同產業的廠商，之間並沒有正式的交易關係，若驗證產銷班空間上具有群聚的特性，原因最有可能是來自非交易的互賴關係，而非交易性互賴又具有空間外溢的特性，使驗證有擴大規模的可能，能將更多農產品納入驗證體系之中。雖然食品安全長期以來受到關注，然而國內鮮少探討源頭驗證這方面的研究，尤其是最基本的吉園圃驗證，國外近年來逐漸重視農產品源頭的生產方式，才開始有關農作方式改變（驗證或有機）的研究，並探討鄰區農友合作轉型的原因，以推廣農作方式轉型。

在相關研究上，近來有學者開始進行分析農業土地的利用型態，及探討有關農民之間為何決定合作的原因，例如 Lewis et al.（2011）指出，近年來一些農業相關的研究皆加強了上述的研究方向，例如鄰近區位對於選擇有機農作的影響、基因改造與非基改農作之間的影響與共存，以及生態保育地與農耕地如何兼顧等問題。在研究方法上，過去研究運用經濟模型分析農業群聚現象及行為的產生原因，例如空間外部性（spatial externalities）、路

徑依循 (path dependence) 等，利用空間分析方法整合地理資訊，測量空間群聚的合作行為，並整理出影響鄰近農民選擇的原因有：空間外溢的外部性，如農藥汙染、花粉飄散、接近保育區，或者土地特性等，皆會影響鄰近區域農民的土地使用方式選擇行為。除了上述原因，Lewis et al.在美國威斯康辛州西南部有機酪農場的個案之中，另外發現，鄰近農民之間相互學習交流、合作營銷、分攤成本費用等，皆為農民合作的可能原因，如同聚集經濟、產業群聚的特性，進而使相同土地使用方式的農民形成群集。

有機酪農場的研究結果顯示，當其他空間及地區變項有影響時，在轉換土地使用的決定上，有機酪農場的鄰近現象，具有統計上及經濟上的顯著解釋性，證明空間外溢效應的存在；另一方面，空間外溢效應對於初始條件相當敏感，初始條件包含該地區最初採用有機生產的農民人數、酪農場的密度等，其中一到兩個最初的有機採用者是影響其他鄰近區位酪農轉換有機或維持傳統農法的關鍵，將促進有機生產技術知識擴散，導致群聚現象產生。這也隱含著路徑依循的重要性，尤其是在高門檻的生產技術轉換條件下，知識技術的學習模仿，在空間外溢效應中扮演重要角色。

2. 台灣經驗

Lewis et al. (2011) 顯示酪農採行有機方式，確實有空間外溢效應，但是對於空間外溢效應為何會出現，只有歸納其他研究結果和推測，因此需要研究去理解生產技術轉換行為背後的原因；其次，有機相較於其他驗證制度，屬於門檻較高的驗證標準，對於其他驗證制度而言，如吉園圃，仍會改變生產方式，但未知是否也會有類似的情形產生；最後，回到台灣經驗，台灣的農業生產模式與規模皆和美國不同，農民之間交流的互動網絡、傳統農業文化亦不相同，例如台灣特殊的農會制度、鄉村的人際關係等，尚須深入的研究探討。

國內尚未有吉園圃驗證的相關研究，對於驗證農產品的研究多偏向以消費者觀點出發，探討消費者對於驗證農產品的認知程度 (張正英, 2009)、驗證農產品本身形象影響消費者願付價格 (王姿惠等, 2012) 等，或者單就制度層面切入研究 (戴登燦, 2010)。陳源俊等人 (2010) 曾針對花蓮富里鄉的農民進行產業群聚的相關研究，探討對有機村的認知、情感連結是否影響群聚的行為，並認為提升農民對有機產業的認知有利加深農民對有機產業群聚之情感，進而強化有機產業的群聚行為。筆者目前參與食品安全制度相關研究，對國內農政人員、農民進行訪談，訪談內容顯示政府農政單位以及農會所扮演的角色相當重要，尤其是推動源頭驗證制度的過程中，可能有人為刻意輔導現象，因此產生驗證群聚，另一方面，農民為了產品價格誘因，主動加入吉園圃驗證，以作市場區隔、提高產品單位

售價。

基於上述原因，為了探索國內吉園圃標章地理分布情況背後的真實原因，本團隊將採用深度訪談法，來釐清到底是哪些因素影響農友的申辦吉園圃標章行為？因此本團隊將對國內農政人員及農民進行訪談，特別是在 2014 年的訪談經驗顯示政府農政單位以及農會所扮演的角色相當重要，尤其是推動源頭驗證制度的過程中，可能有人為刻意輔導現象，因此產生驗證群聚，其空間外溢效應亦有隨之擴散的傾向，另一方面，農民為了產品價格誘因，主動加入吉園圃驗證，以作市場區隔、提高產品單位售價。

(四) 小結

筆者整理國內外相關學者研究文獻，以及研究經驗後，歸納以下幾項形成產業群聚的原因，其中可運用於農產品驗證的部分，以及影響農民選擇加入驗證農產品的原因，可略分為三部分，如下表 2-2：

表 2-2 農民加入驗證之原因

組織、人際關係	技術知識	成本利潤
(1). 共同的輔導單位，如農會 (2). 農民間的人際網絡 (3). 非正式合作關係	(1). 農民對驗證產品之認知 (2). 首先加入的農民 (3). 隱性知識、技術外溢 (4). 觀察、學習經驗、模仿	(1). 市場價格誘因 (2). 市場營銷合作 (3). 成本分攤 (4). 風險分攤

資料來源：本研究整理。

茲將表 2-2 內容詳述如下：

1. 組織、人際關係：

鄰近區位的農民彼此日常生活的交流、互動，必須有密切的人際網絡與非正式的交往合作，才有進一步發展群聚的可能；另外也可能由共同的輔導單位（如農會）在其中進行驗證政策推動，增進群聚的效果。

2. 技術知識：

不同的農產品依其作物特性有不同之技術需求，例如不同農作噴灑農藥的限制有差異，而農民首先需要有驗證農產品的安全認知；首先加入驗證的農民是群聚形成過程的關

鍵，其擁有的隱性知識、技術知識經驗產生空間外溢效應，可能使得鄰區農民藉由觀察、學習、模仿而加入驗證，造成群聚的傾向。

3. 成本利潤：

農民是否加入驗證，主要仍基於成本利潤考量，由於驗證農產品投入成本較高，市場價格亦高於一般農產品，但也有風險，若有一成功案例，則其擁有資訊較多，利於鄰近農民加入。此外，透過鄰近農民相互合作可以降低生產成本及風險，也可以合營銷售降低負擔。

四、 研究設計與方法

本文研究資料為 2014 年底台灣本島蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班，首先檢視資料與初步分析，第二以空間分析方法檢視台灣本島蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班的分布狀況，並檢證吉園圃蔬果產銷班的分布是否有空間群聚現象；第三，進一步針對相關人員進行深度訪談，了解產生群聚之原因。

在初步分析中，以台灣本島所有的蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班資料，蔬果產銷班總共 4267 班，包含吉園圃蔬果產銷班 1778 班，⁷由於農會以鄉為單位劃分，所以分別以縣市以及鄉鎮市區為單位檢視資料的特性。

在空間分析中，以空間點分布型態的分析概念作延伸，利用 GIS 軟體初步分析，了解資料的空間分布特性。利用產銷班登記之班址定位，屬於點空間資料，經轉換後蔬果產銷班共計 4044 班，其中吉園圃蔬果產銷班 1694 班，共遺失 223 筆，占總資料 0.05%。⁸首先計算吉園圃蔬果產銷班空間分布的群聚指標；再者，以縣市為範圍，觀察各鄉鎮市區蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班的地理分布狀況，了解各地區之間的差異，以進一步探討相互影響之關係。

在深度訪談上，從上述縣市地圖與空間分析方法，篩選出吉園圃蔬果產銷班群聚地區，以及鄰近群聚區但較少有吉園圃驗證的地區進行訪談，對象包括地方農政單位人員、農會

⁷ 本文研究資料整理自「行政院農業委員會農糧署農業產銷班組織體系資料服務系統」(<http://agrpmg.afa.gov.tw/agr-Sed/agrJsp/login.jsp>)，以及「行政院農業委員會農糧署吉園圃安全蔬果資訊網」(<http://gap.afa.gov.tw/>)。

⁸ 原始資料蔬果產銷班 4267 筆（包含吉園圃蔬果產銷班 1778 筆），經過資料定位轉換後遺失 223 筆（包含吉園圃蔬果產銷班 84 筆），占原始資料 0.05%。

人員、與農民，知道輔導單位與生產者的立場，探討產生此特殊空間分布的主要原因，以了解影響蔬果產銷班及農民申辦與不申辦吉園圃標章的原因（參閱附錄一）。

五、 研究分析

經過初步分析發現，不同縣市、鄉鎮市區的蔬果產銷班，加入吉園圃驗證的情況有差異。再以縣市為單位計算空間群聚指標，分析結果有群聚的現象，因而進一步以縣市為範圍，觀察蔬果產銷班以及吉園圃蔬果產銷班的地理分布狀況，發現部分地區中，吉園圃蔬果產銷班的分布型態以鄉鎮界線為劃分，有群聚現象的鄉鎮，其鄰近鄉鎮卻明顯較少產銷班有吉園圃驗證。

影響產銷班加入吉園圃標章驗證的原因，整理過去文獻，加上分析結果，以及訪談一位農會人員後，發現主要的原因有五：一是市場因素，主要影響農民申辦或不申辦吉園圃標章的原因，如價差、優先拍賣制度等；第二是農作物本身特性，農藥使用規範不同，使得蔬果種植方式不利於申辦標章；第三是農會推廣吉園圃標章的積極程度；第四是外部效果，因為農藥噴灑會影響鄰近農田，要申請標章的農民須考量鄰近農民的態度與耕種方式；第五是學習效果，申請標章成功的農友，其經驗能作為鄰近農友參考。

（一）初步分析

初步分析蔬果產銷班、吉園圃蔬果產銷班在台灣本島的推行狀況，依照各縣市產銷班班數計算吉園圃標章比例（表 2-3），發現各個縣市的產銷班加入吉園圃標章的比例有明顯差異。總體而言，蔬果產銷班加入吉園圃標章之比例約 41.6%，其中水果產銷班加入吉園圃標章比例高於蔬菜產銷班比例，依序為 45.4%、37.1%，又鄉鎮市區而有不同之比例（圖 2-1）。

加入吉園圃標章比例低於平均之縣市有雲林縣、臺東縣、南投縣、彰化縣、臺南市，而雲林縣、南投縣、彰化縣、臺南市這四個縣市是台灣農業大縣，占台灣本島農業產值超過四成⁹（見表 2-4），吉園圃標章推行成效卻低落，可能成為食品安全管理之漏洞，因此將上述五縣市於下節提出分析討論。

⁹ 2014 年雲林縣、南投縣、彰化縣、臺南市產值占台灣地區總產值 41.9%。

表 2-3 各縣市蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班概況

縣市	蔬果			蔬菜			水果		
	產銷班 班數	吉園圃 班數	吉園圃 占比	產銷班 班數	吉園圃 班數	吉園圃 占比	產銷班 班數	吉園圃 班數	吉園圃 占比
雲林縣	649	111	17.1%*	528	88	16.7%*	121	23	19.0%*
臺東縣	177	41	23.2%*	19	3	15.8%*	158	38	24.1%*
南投縣	304	120	39.5%*	139	58	41.7%	165	62	37.6%
彰化縣	315	128	40.6%*	158	50	31.7%*	157	78	49.7%
臺南市	511	209	40.9%*	216	84	38.9%	295	125	42.4%*
嘉義縣	329	138	42.0%	194	88	45.7%	135	50	37.0%*
苗栗縣	247	107	43.3%	93	19	20.4%*	154	88	57.1%
屏東縣	429	187	43.6%	84	38	45.2%	345	149	43.2%*
桃園市	84	39	46.4%	68	29	42.7%	16	10	62.5%
高雄市	360	184	51.1%	94	54	57.5%	266	130	48.9%
新竹縣	109	57	52.3%	35	19	54.3%	74	38	51.4%
宜蘭縣	115	62	53.9%	69	42	60.9%	46	20	43.5%*
臺中市	401	233	58.1%	80	35	43.8%	321	198	61.7%
花蓮縣	117	84	71.8%	67	50	74.6%	50	34	68.0%
新北市	76	61	80.3%	67	53	79.1%	9	8	88.9%
基隆市	1	1	100.0%	1	1	100%	0	0	-
臺北市	2	0	0.0%	2	0	0.0%	0	0	-
新竹市	8	1	12.5%	6	0	0.0%	2	1	50.0%
嘉義市	5	1	20.0%	1	1	100.0%	4	0	0.0%
總計	4239	1764	41.6%	1921	712	37.1%	2318	1052	45.4%

說明：*低於該欄總比例。基隆市、臺北市、新竹市、嘉義市總產銷班低於 10 班，不列入排序。

資料來源：本研究自行整理。

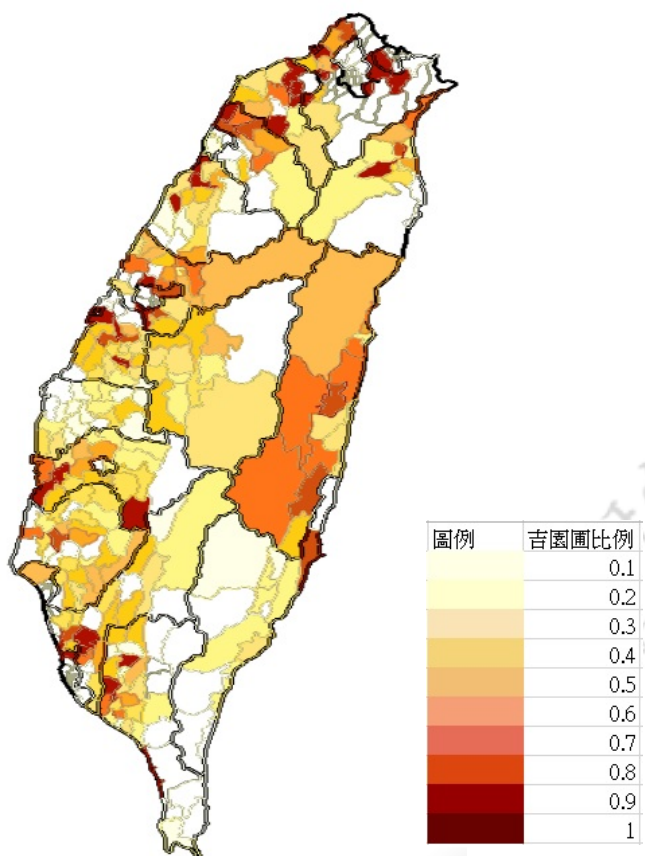


圖 2-1 全台各鄉鎮市區吉園圃蔬果產銷班比例分層設色圖

資料來源：本研究自繪

表 2-4 2014 年台灣地區各縣市農業產值統計

縣市	產值(千元)	占比	縣市	產值(千元)	占比
雲林縣	36,024,454.82	14.6%	花蓮縣	6,381,331.75	2.6%
南投縣	27,526,890.62	11.2%	高雄市	5,478,795.61	2.2%
臺中市	26,851,038.44	10.9%	宜蘭縣	4,948,448.85	2.0%
桃園市	26,100,802.84	10.6%	新竹縣	4,030,751.09	1.6%
彰化縣	25,380,085.05	10.3%	新北市	2,314,431.84	0.9%
屏東縣	25,343,915.55	10.3%	嘉義市	571,630.50	0.2%
嘉義縣	21,763,303.08	8.8%	臺北市	478,205.98	0.2%
臺南市	14,406,539.29	5.8%	新竹市	209,733.35	0.1%
苗栗縣	9,967,494.26	4.0%	基隆市	28,533.03	0.0%

臺東縣	8,771,971.85	3.6%	臺灣地區	246,707,513.63	100.0%
-----	--------------	------	------	----------------	--------

說明：農產產值 = 各項農產品單價 * 產量。

資料來源：整理自中華民國統計資訊網。

(二) 空間分析

根據初步分析的結果，各個縣市、鄉鎮市蔬果產銷班加入吉園圃的比例不同，比例低的地區，包含雲林縣、南投縣、彰化縣、臺南市，是進一步分析的重點縣市，另外將嘉義縣加入分析，由於嘉義縣位於雲林縣與台南市之間，尤其與雲林縣的農業型態相似，值得比較與探討。因此，分析範圍除了台灣本島外，再加上另外分析重點五縣市，以探究群聚產生的可能原因。

空間分析部分，首先，了解吉園圃蔬果產銷班的地理分布概況，觀察空間分布的群聚現象，北中南皆有特別聚集的地區；第二以空間群聚指標（Nearest Neighbor Index, NNI）計算台灣本島，以及重點縣市的群聚程度，發現都屬於群聚的範圍。第三，針對五個重點縣市，彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、臺南市等，分別加以分析，找到其空間分布的特殊性。以下分別詳細介紹：

1. 概況

觀察點的空間分布，台灣本島蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班於全台分布範圍類似，但密集程度不一致（見圖 2-2）。中南部地區有許多蔬果產銷班，分布密度高，然而吉園圃蔬果產銷班在中南部地區分布呈現相對的稀疏，也就是重點縣市彰化、雲嘉南等地區。



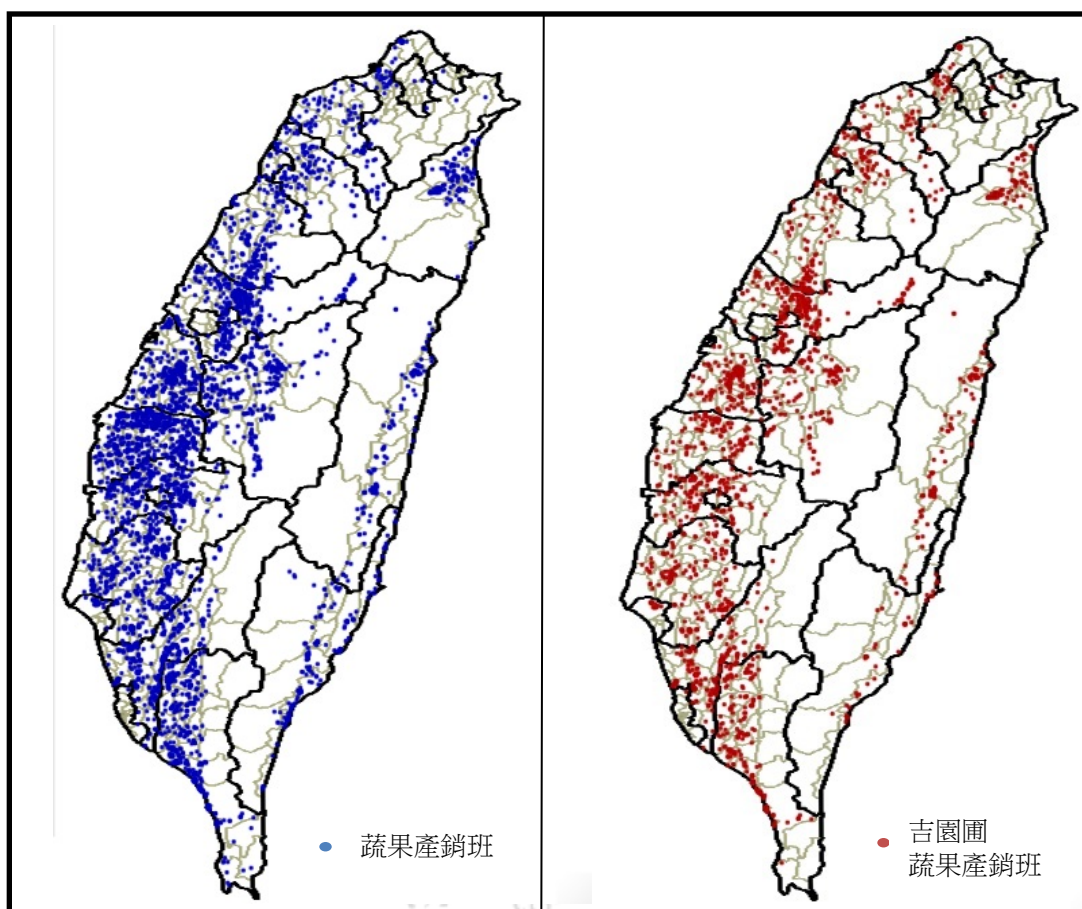


圖 2-2 蔬果產銷班與吉園圃產銷班分布比較

資料來源：本研究自繪。

觀察點的群聚趨勢，圖 2-3 以半徑一公里為範圍計算吉園圃蔬果產銷班班數，圓點大小及深淺表示班數多寡，可以大略看出吉園圃蔬果產銷班的集中情形，北中南皆有特別集中之地區，但中南部仍是較少地區。而由熱區圖 (Hotspot) (圖 2-4) 來看，吉園圃蔬果產銷班的熱區集中在中部、南部，北部則有一些零星集中地區，將進一步探討其集中狀況與成因。

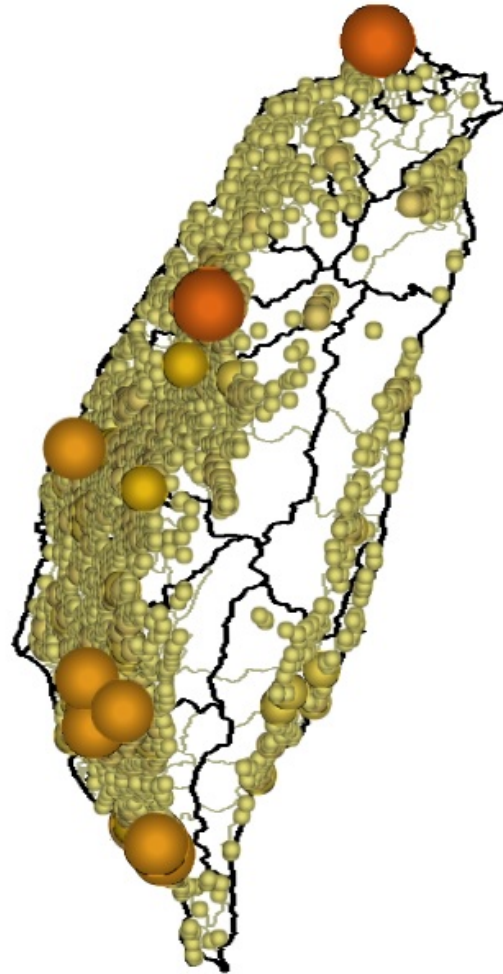


圖 2-3 吉園圃蔬果產銷班半徑一公里班數圖

資料來源：本研究自繪。

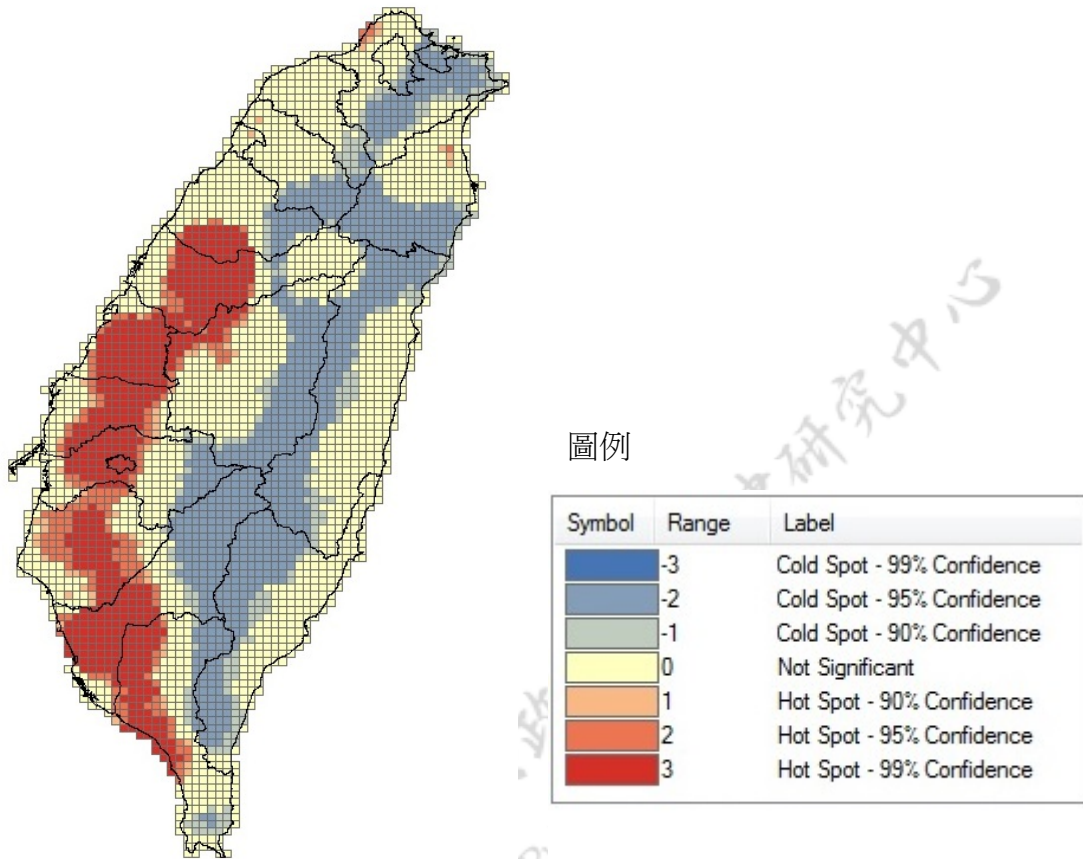


圖 2-4 吉園圃蔬果產銷班熱區圖

資料來源：本研究自繪。

2. 群聚指標

計算群聚程度，各種指標中平均最近鄰法（Average Nearest Neighbor）計算方式最為簡單明瞭，以最近鄰距離作為依據，計算點與最近點的距離，並取平均值，再與隨機分布之下的平均最近鄰距離作比較，得到最近鄰距離比（Nearest Neighbor Ratio），可以判斷空間點的分布狀況是聚集或離散分布。若最近鄰距離比小於 1，則表示資料點呈現聚集分布；最近鄰距離比大於 1，則是資料點呈現擴散分布；若最近鄰距離比為 0，則為隨機分布。

利用 ArcGIS 軟體計算吉園圃蔬果產銷班在台灣本島、五個重點縣市的群聚指標，採直線距離計算方法，發現不僅台灣本島，五個重點縣市皆在 Z 檢定 1% 的顯著水準下，最近鄰距離比小於 1，呈現群聚的分布（表 2-5）。重要的是，五個重點縣市雖然蔬果產銷班

加入吉園圃的比例低，但分別都有群聚的情形。

表 2-5 各重點縣市吉園圃蔬果產銷班分布平均最近鄰分析結果

台灣本島		南投縣	
觀察值平均距離:	1088.7281 公尺	觀察值平均距離:	1285.1460 公尺
期望平均距離:	2661.3255 公尺	期望平均距離:	2060.7823 公尺
最近鄰距離比:	0.409092	最近鄰距離比:	0.62362
Z 值:	-46.33	Z 值:	-7.76
P 值:	0.00	P 值:	0.00
雲林縣		嘉義縣	
觀察值平均距離:	1156.5172 公尺	觀察值平均距離:	1119.5647 公尺
期望平均距離:	1715.6988 公尺	期望平均距離:	1630.8608 公尺
最近鄰距離比:	0.674079	最近鄰距離比:	0.686487
Z 值:	-6.36	Z 值:	-6.89
P 值:	0.00	P 值:	0.00
台南市		彰化縣	
觀察值平均距離:	898.6020 公尺	觀察值平均距離:	1080.8610 公尺
期望平均距離:	1573.0324 公尺	期望平均距離:	1357.4648 公尺
最近鄰距離比:	0.571255	最近鄰距離比:	0.796235
Z 值:	-11.28	Z 值:	-4.38
P 值:	0.00	P 值:	0.000012

資料來源：本研究自行整理。

3.重點縣市分布

四個吉園圃產銷班比例低於平均之縣市，包括彰化縣、南投縣、雲林縣、台南市，以及加入分析比較的嘉義縣，五個縣市根據群聚指標結果都有群聚性，因此分別觀察縣市區域內蔬果產銷班以及吉園圃產銷班分布的差異。

(1) 彰化縣

圖 2-5 中，彰化縣埔心鄉與周圍鄉鎮的蔬果產銷班分布平均，唯埔心鄉之吉園圃蔬果產銷班少，而埔心鄉種植的蔬果主要種類又與相鄰的大村鄉、溪湖鎮相近（見表六），蔬菜

以果菜、瓜菜，水果以葡萄為主，而大村鄉、溪湖鎮的吉園圃蔬果產銷班數明顯較多於大埔鄉，此空間分布是值得探討之處。

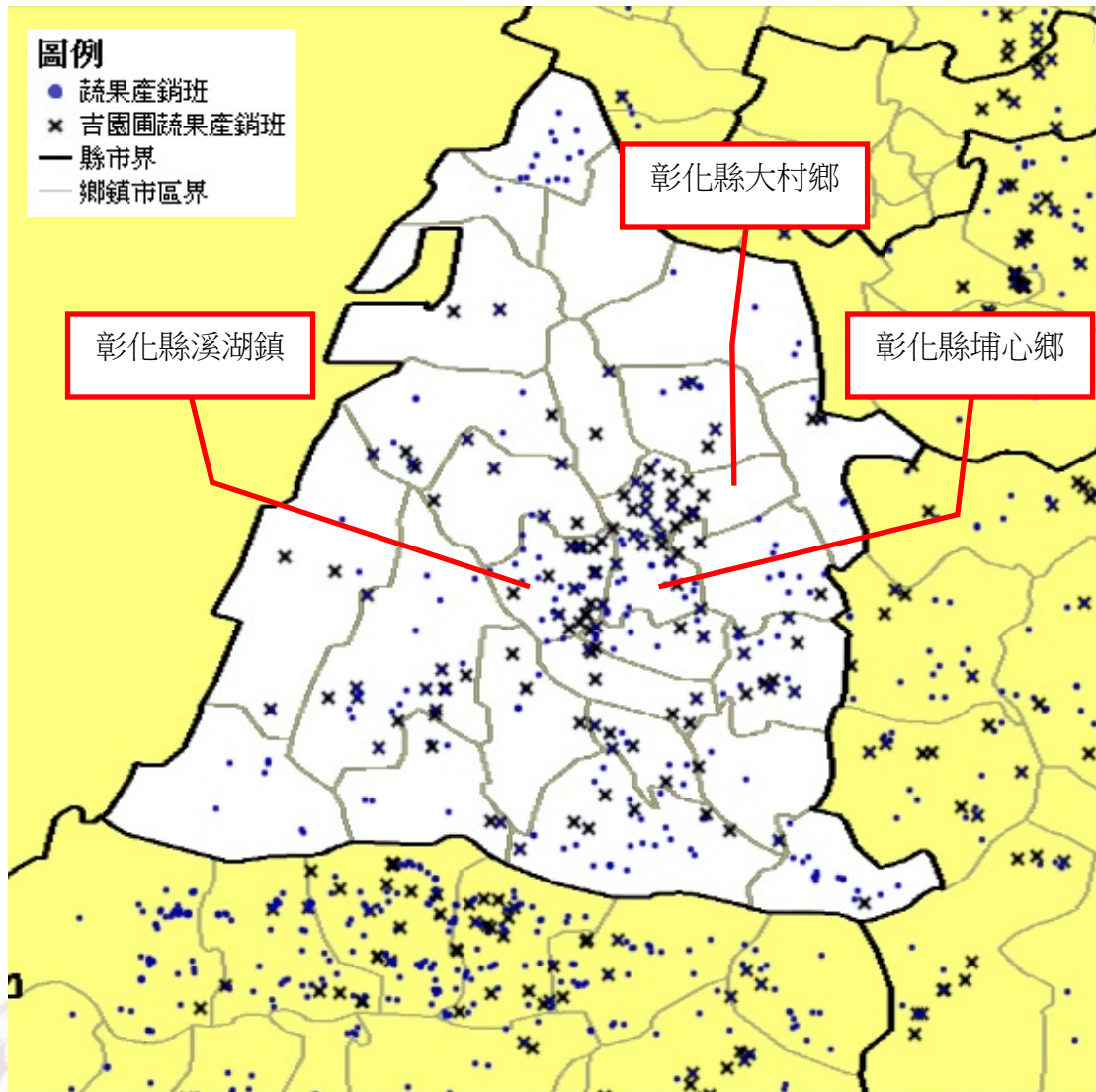


圖 2-5 彰化縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖

資料來源：本研究自繪。

表 2-6 彰化縣鄉鎮蔬果農產種類

	蔬果產銷班		吉園圃蔬果產銷班	
	蔬菜	水果	蔬菜	水果
彰化縣埔心鄉	果菜類、瓜菜類、葉菜類	葡萄、番石榴、芒果	瓜菜類、果菜類、瓜果類	葡萄、芒果
彰化縣大村鄉	瓜菜類、果菜類	葡萄、柑桔類、番石榴、紅龍果	果菜類	葡萄、番石榴、火龍果、柑桔類
彰化縣溪湖鎮	葉菜類、瓜菜類、根菜類、果菜類	葡萄	葉菜類、瓜菜類、果菜類、瓜果類、玉米	葡萄、蓮霧

資料來源：本研究自行整理

(2) 南投縣

南投縣埔里鎮和魚池鄉，兩地區相鄰，尤其接近鄉鎮相鄰之處皆有蔬果產銷班分布(圖 2-6)，但產銷班是否加入吉園圃標章，有明顯以鄉鎮為界的分布差異。埔里鎮和魚池鄉產銷班所種植蔬菜種類類似，主要都是筊白筍、瓜菜等(表 2-7)，埔里鎮的吉園圃比例高，但魚池鄉北部鄰埔里鎮的地區，完全沒有產銷班加入吉園圃。



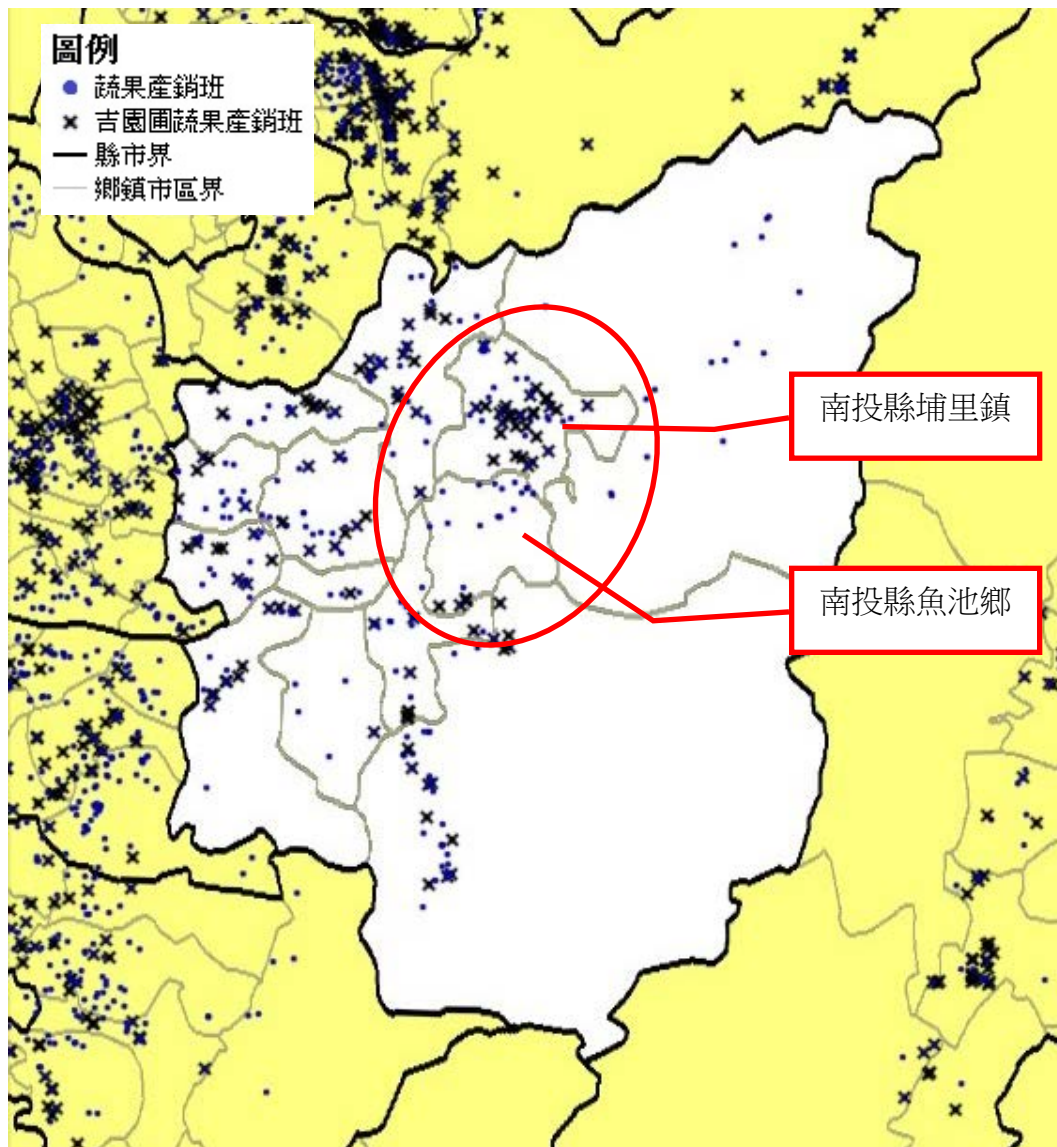


圖 2-6 南投縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖

資料來源：本研究自繪。

表 2-7 南投縣鄉鎮蔬果農產種類

	蔬果產銷班		吉園圃蔬果產銷班	
	蔬菜	水果	蔬菜	水果
南投縣埔里鎮	筊白筍、瓜菜類、根菜類、果菜類	百香果、葡萄、木瓜、棗、香蕉、柑桔類(檸檬)	筊白筍、瓜菜類、葉菜類、瓜果類、玉米	葡萄、百香果、木瓜、棗、香蕉、柿、柑桔類

	蔬果產銷班		吉園圃蔬果產銷班	
	蔬菜	水果	蔬菜	水果
		檬)、梨		
南投縣 魚池鄉	筊白筍、瓜菜類、豆菜類、果菜類	柑桔類、梅、枇杷	瓜菜類、果菜類	

資料來源：本研究自行整理

(3) 雲林縣

雲林縣斗六市和古坑鄉（圖 2-7），蔬果產銷班分布平均但吉園圃產銷班以鄉鎮為界，且種植蔬果農產種類相同（表 2-8）。另外，西螺鎮主要種植葉菜類，相鄰的二崙鄉也是，但西螺的吉園圃蔬果產銷班較多，亦是特殊的空間分布。

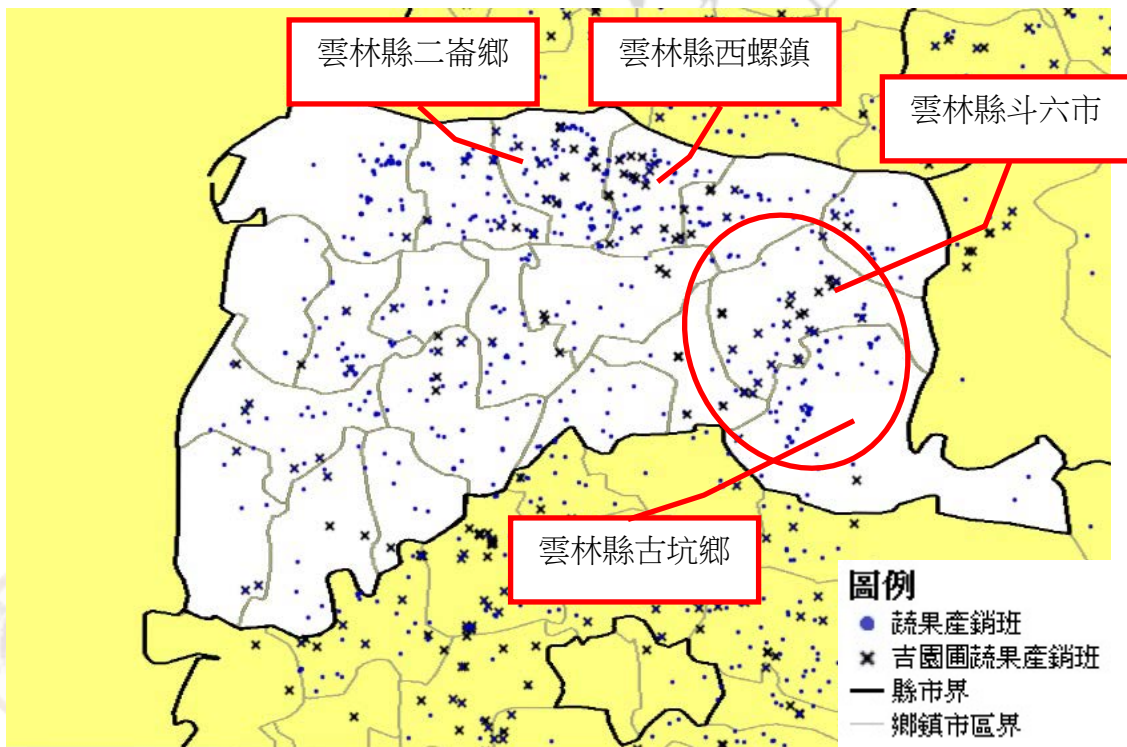


圖 2-7 雲林縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖

資料來源：本研究自繪。

表 2-8 雲林縣鄉鎮蔬果農產種類

	蔬果產銷班		吉園圃蔬果產銷班	
	蔬菜	水果	蔬菜	水果
雲林縣 斗六市	瓜菜類、瓜果類 (西瓜、香瓜、洋 香瓜)、果菜類 (番茄、茄子、甜 椒等)	文旦柚、柑桔 類、鳳梨、芒 果、香蕉、木 瓜、蜜棗	瓜菜類、瓜果類 (西瓜、香瓜、洋 香瓜)、果菜類 (番茄、茄子、甜 椒等)、葉菜類、 根菜類	文旦柚、柑桔 類、鳳梨、芒 果、香蕉、木 瓜、印度棗、 番石榴、火龍 果
雲林縣 古坑鄉	根菜類、瓜菜 類、果菜類、蓮 霧	柑桔類、番石 榴、文旦柚、 鳳梨、蓮霧	瓜菜類、瓜果 類、果菜類、根 菜類	番石榴、柑桔 類
雲林縣 西螺鎮	葉菜類、根菜 類、瓜菜類、果 菜類		葉菜類、根菜 類、瓜菜類、果 菜類	
雲林縣 二崙鄉	葉菜類、果菜 類、根菜類、豆 菜類、瓜果類、 瓜菜類、玉米	無花果、柑桔 類	葉菜類、瓜菜 類、瓜果類、根 菜類、豆菜類	無花果

資料來源：本研究自行整理

(4) 嘉義縣

嘉義縣新港鄉與民雄鄉種植蔬果主要為葉菜、果菜類等(表九)，以及鳳梨、柑橘類，新港鄉和民雄鄉有較多的吉園圃蔬果產銷班(圖 2-8)，而其周圍鄉鎮同樣有蔬果產銷班，例如六腳鄉、竹崎鄉等，種植蔬果種類類似，但較少有加入吉園圃標章，吉園圃產銷班分布聚集於新港、民雄兩地區。

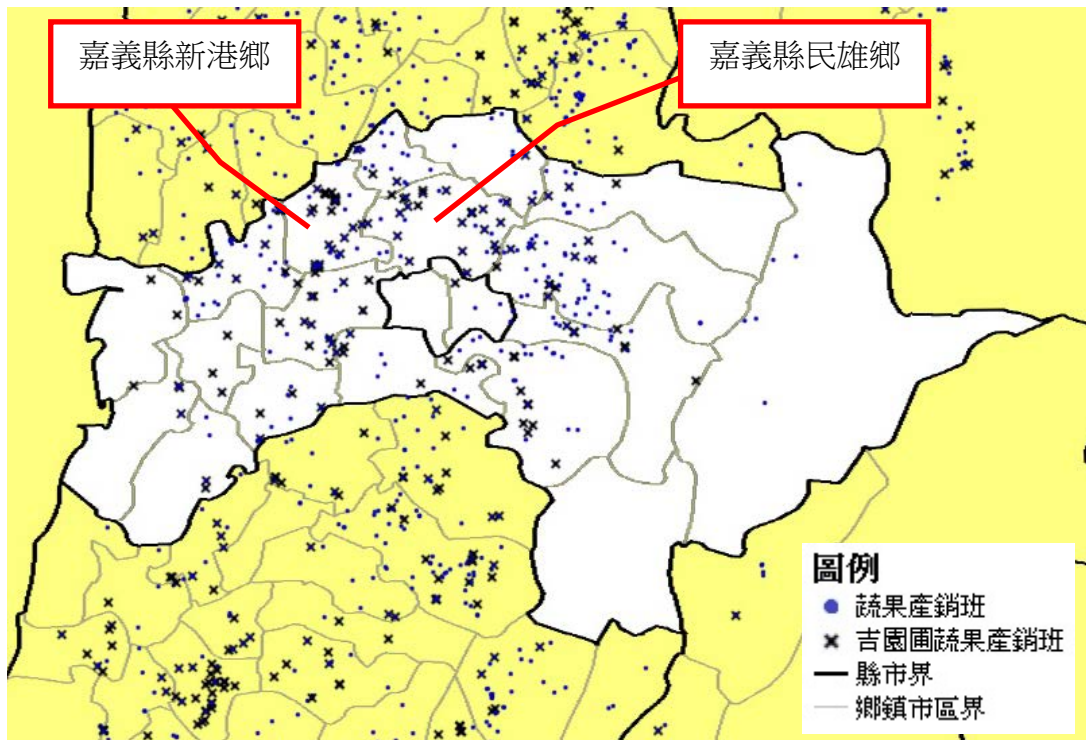


圖 2-8 嘉義縣蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖

資料來源：本研究自繪。

表 2-9 嘉義縣鄉鎮蔬果農產種類

	蔬果產銷班		吉園圃蔬果產銷班	
	蔬菜	水果	蔬菜	水果
嘉義縣民雄鄉	果菜類、葉菜類、瓜果類、瓜菜類、根菜類	文旦柚、柑桔類、鳳梨、芒果、紅龍果、蓮霧、蜜棗、香蕉	果菜類、瓜菜類、葉菜類、瓜果類、根菜類、玉米	火龍果、番石榴、鳳梨、柑桔類、印度棗、芒果、梨
嘉義縣新港鄉	葉菜類、瓜菜類、果菜類、瓜果類、玉米、根菜類	鳳梨、柑桔類、文旦柚、番石榴	葉菜類、瓜菜類、果菜類、根菜類	鳳梨、柑桔類

資料來源：本研究自行整理

(5) 台南市

台南市麻豆區明顯有吉園圃蔬果產銷班聚集（圖 2-9），其農產種類主要是文旦柚以及柑橘類（表 2-10），而其鄰近行政區佳里區，種植種類相似，卻較少吉園圃產銷班。而鄰近麻豆區的西港區和安定區，雖然主要農產種類不盡相同，仍值得探討造成吉園圃比例低之原因。

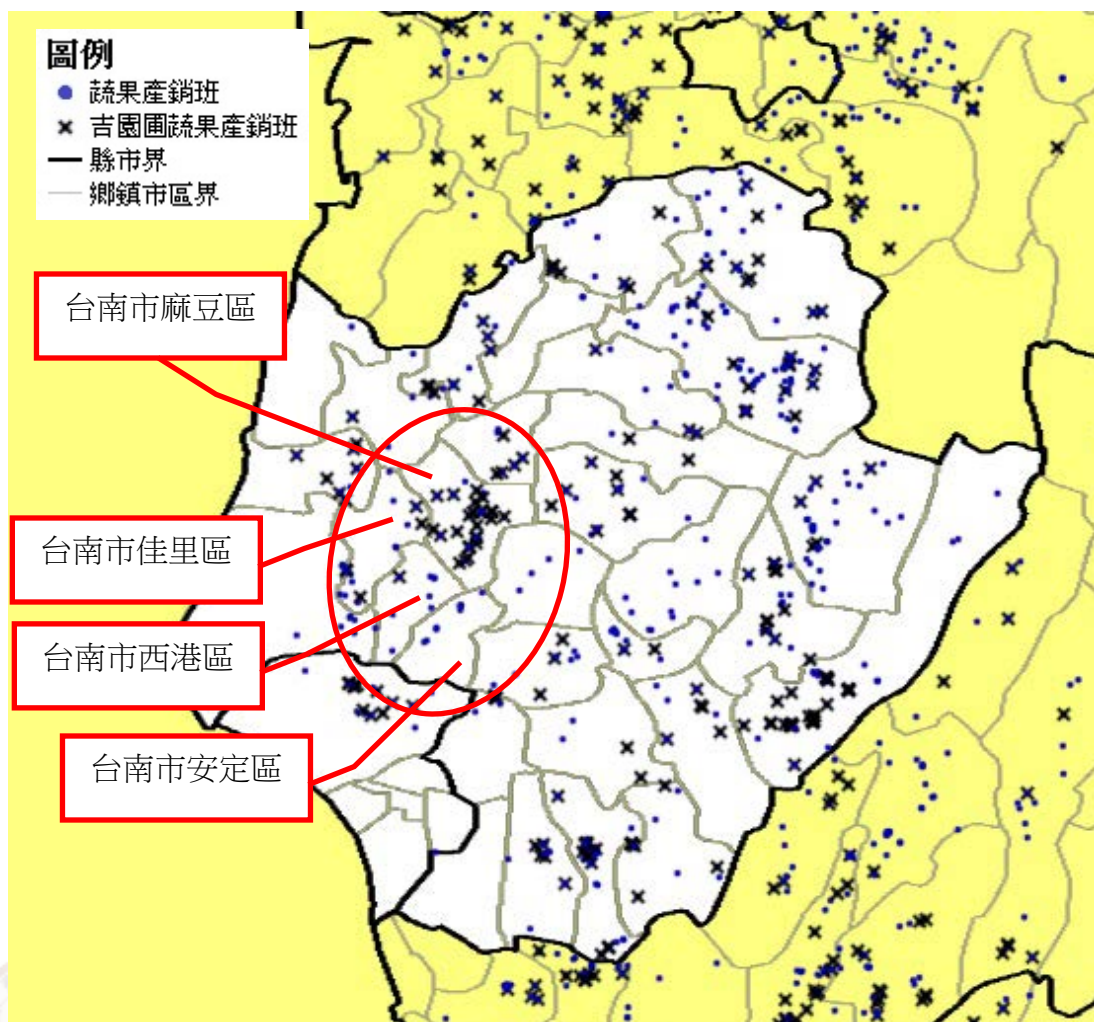


圖 2-9 台南市蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班分布圖

資料來源：作者自繪。

表 2-10 台南市各區蔬果農產種類

	蔬果產銷班		吉園圃蔬果產銷班	
	蔬菜	水果	蔬菜	水果
台南市麻豆區	果菜類、根菜類、葉菜類	文旦柚、柑橘類		文旦柚、柑橘類
台南市佳里區	瓜果類、根菜類、葉菜類、果菜類	文旦柚、柑橘類、香蕉、酪梨	葉菜類、根菜類、果菜類、瓜果類	柑橘類、文旦柚
台南市安定區	根菜類、瓜果類、辣椒、玉米、瓜菜類、果菜類			
台南市西港區	玉米、果菜類、根菜類、葉菜類、瓜果類	酪梨、柚子	根菜類	

資料來源：本研究自行整理

從以上五個縣市的深入分析，發現在各個縣市之中，各有不同的特殊空間分布現象，尤其是以鄉鎮市區的界線為界，有不同的分布型態區隔，顯示不同行政區，亦即不同主管單位、農會，是造成農友是否加入吉園圃驗證的可能原因。而農會作為地區產銷班的主要輔導單位，亦是以鄉鎮為管轄範圍，吉園圃推行成效與農會之間的關係值得深入探討。

（三）空間分部現象成因

蔬果產銷班的吉園圃標章比例在不同縣市、不同鄉鎮，以及蔬菜、水果分別有不同的比例，而在地方上又有特殊的空間分布型態，有些鄉鎮市群聚地區，但鄰近地區卻較少有吉園圃產銷班，以人為的行政疆界劃分。影響產銷班加入吉園圃標章驗證的原因，根據過去文獻，加上初步分析、空間分析的結果，以及訪談一位農會人員後，整理出主要因素有五項：市場因素、農作物特性、農會推廣積極程度、外部效果、學習效果。

1.市場因素

市場因素影響農民是否申辦吉園圃標章，受訪者 A 提到農民為何選擇申請或不申請吉園圃的原因：

吉園圃的價格沒有比較好，農友比較像是應付，如果通路商有要求才會來跟我們申請……這邊多數都是賣到北部，像台北的批發市場就可以優先拍賣，給吉園圃優惠。

因為還是比較多農友都覺得吉園圃對銷售沒有幫助啦，即使有申請了只要通路沒有要求，也不會花時間去貼。

市售吉園圃蔬果與一般蔬果並無明顯價差，較多農友覺得吉園圃標章對銷售並沒有幫助，也是為何吉園圃標章不被多數農民採用的主要原因。然而對於部分經濟價值較高之作物，受訪者 B 認為拍賣價格有較高，所以農民才申請。以農民的立場而言，申請標章本身亦為一項成本，若其帶來效益不高則不選擇採用，除非有市場誘因，像是銷售市場、通路商提出要求吉園圃標章，農民才會被動申請標章。另外還有市場對吉園圃標章產品的優惠制度，在大賣場、超市設產品專區，以及果菜批發市場優先拍賣等，皆可以吸引農民加入吉園圃標章（謝敏驥，2011），而目前有台北、三重、台中果菜批發市場，提供吉園圃蔬果優先拍賣權。

2.農作物特性

台灣四季溫暖，有利農業發展，然高溫、高濕度使得病蟲害問題嚴重，為了降低病蟲損害而噴灑農藥，依不同農作物有不同的農藥使用規範，也是吉園圃標章的重要規定。因此，要申請吉園圃標章必須控管施藥行為，而依作物的農藥規範特性，使得申請吉園圃標章的難易程度有差。

某些水果，植物保護手冊裡面規定可以用的藥很少，噴了也沒用，所以農民也不會想來申請（吉園圃）。（受訪者 B）

例如蔬菜和水果即有差別，以全台灣的蔬果產銷班來看，蔬菜產銷班加入吉園圃標章的比例 37.1%，低於水果產銷班比例 45.4%（詳見表 2-3），蔬菜生長至採收期短，且特別是葉菜類容易受到病蟲害損傷，農藥直接噴灑於食用部位，易有農藥殘留過量的問題（藥毒所，2013），蔬菜相對於水果的農藥控管較難，因而降低農民種植蔬菜申請吉園圃標章的意願。且蔬菜經濟價值較低，受訪者 A 也表示只有經濟價值較高的蔬菜，如小番茄、小黃瓜等，農民比較有誘因申請標章：

水果申請的比較多，蔬菜也有可是比較少，像是小黃瓜、小番茄啦...這類的，那種價錢賣比較好。

3.農會推廣

在五個縣市（彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、台南市）的深入分析中，各個縣市的蔬果產銷班與吉園圃蔬果產銷班各有空間分布特性，許多地區的分布以鄉鎮市區的行政界線為不同的分布型態區隔。

不同農會的差別，我覺得，不是針對哪個農會啦，就是主辦人員差很多，因為我們農會上一個主辦很積極，從開始有吉園圃就一直跟農民宣導、推廣，所以成效還不錯。(受訪者 A)

農會作為輔導單位，其吉園圃業務的主辦人員本身的態度有很大影響，若主動向產銷班積極推廣，農民也會願意加入，則該鄉鎮的吉園圃標章申辦成效較好。不同鄉鎮市區，即不同主管單位、輔導單位，是造成農友是否加入吉園圃驗證的原因。而農會是地區產銷班的主要輔導單位，亦是以鄉鎮為管轄範圍，吉園圃推行成效與農會之間有緊密的關係。

4.外部效果

台灣農作種植密集，以小農為主，農田容易受到鄰近農田施藥，農藥噴灑飄散所污，甚至因為風向影響數百公尺外的農地（黃慶文·李宏萍，2012）。因此，對於吉園圃產銷班的農民，鄰近農田農藥飄散是一風險，而對於其他農民在選擇是否申辦吉園圃標章時，必須考慮到相鄰農田農民的實際耕作方式，進而影響其申請標章的意願。

5.學習效果

在農民之間的學習效果，受訪者 A 提到農民加入產銷班的動機即是為了學習技術新知，加入產教班也能和其他農友有較多機會互動交流：

農民主要是因為想要學東西，所以才加入產銷班，因為產銷班會有比較好的技術和經驗……農會也會辦課程，只給產銷班參加，農會也會主辦年度交流，讓班長和班員一起參加分享。

農友加入產銷班的原因，是為了增加種植技能、並獲取新知，農會也會舉辦新技術的課程以及交流活動。若一農民或產銷班有申請吉園圃標章的成功經驗，則透過彼此的人際網絡相互交流，能夠將其經驗給鄰近農民參考，進而吸引其他農民加入。

六、結論與建議

吉園圃安全蔬果標章自 1990 年代開始使用，推行至今，其實際政策效果、普及率不同縣市、不同鄉鎮市區的蔬果產銷班，整體來看，加入吉園圃驗證的比例有差異。經過空間群聚指標分析，全台灣以及吉園圃比例較低之縣市（彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、台南市等五縣市）都顯著有群聚的空間分布現象。而進一步分析五個重點縣市，觀察蔬果

產銷班的地理分布狀況，部分地區吉園圃蔬果產銷班的分布呈現以行政區界線為劃分，也就是吉園圃產銷班班數多、有群聚現象的鄉鎮，其鄰近鄉鎮卻明顯較少吉園圃產銷班。

蔬果產銷班是否加入吉園圃標章驗證的原因，經過文獻探討、研究分析，以及訪談發現，主要的原因有五：一市場因素，貼有標章農產品於市場販售的狀況是主要影響農民申辦或不申辦吉園圃標章的原因，例如價差、批發市場優先拍賣制度等；二是農作物本身特性，農藥使用規範不同，使得蔬果種植方式不利於申辦標章；三是農會推廣吉園圃標章的積極程度；四是外部效果，由於噴灑農藥飄散可能會污染鄰近農地，想要申辦標章的農友必須考量鄰近農友的耕種方式以及對標章的態度；最後是學習效果，申請標章成功的農友，其經驗能作為鄰近農友參考。

在訪談過程中，發現農民是否申辦吉園圃標章的主要因素是市場考量，加入吉園圃較類似應付的心態，若通路商要求、市場有誘因就會申請加入吉園圃。而有通路商要求，則表示吉園圃仍有一定的市場價值。因此，針對市場因素，必須再加強市場的制度性誘因，例如優先拍賣權，提高吉園圃標章價值，雖然吉園圃標章管控密度不高，是最低層級的食品安全標章，但在食品安全源頭管理中扮演的角色仍相當重要，而且根據訪談也發現，若有申請吉園圃標章經驗，未來比較有機會申請更上層級的食品安全標章（例如產銷履歷），需要市場制度的配合，才能增加農民加入意願，使吉園圃標章普及率提高。

針對農產品特性，吉園圃蔬果產銷班比例較低的農作，像是蔬菜，尤其葉菜類，因種植特性，且經濟價較低，所以經驗證的比例低，但是葉菜類生長期短，農藥殘留相較於其他作物較嚴重，對安全採收期的控管很重要，必須加強這類農作物的檢驗並提高驗證比例，才讓消費者吃得安心。

加入吉園圃標章的成因分析結果，可以提供政府未來推行農產品食品安全源頭管理相關制度做為參考，了解農民加入驗證體系的誘因與申辦標章考量的因素，以及生產者與輔導單位扮演的角色與立場，尤其農會是重要的關鍵，再與制度相配合，能使食品安全管理制度更加完善的落實。

參、研究議題二：地方組織如何在產地證明標章與產地團體商標間選擇及其差異

本章分為七個部分：(一) 簡介本研究議題之背景與目的；(二) 則詳述產地證明標章與產地團體商標之區別實益；(三) 整理相關文獻與研究；(四) 簡介本團隊所使用的研究設計與方法；(五) 進行訪談研究分析；(六) 進行個案研究分析；(七) 最後則是研究結果與建議。

一、 前言

世界各國日趨重視農業發展，開始重視具有產地特色之農產品，積極進行標章註冊與認證 (Ilbert and Petit, 2009)，而農業向來為臺灣重要產業之一，臺灣各地區有許多具有產地特色之農產品，如池上米、麻豆文旦、玉井芒果、古坑咖啡與鹿谷烏龍茶等，其之所以有名，一方面是上述產品之生產環境優良，深獲消費者認同，另一方面則是為了區隔鄰近產地生產之相同作物，鄰近地區之作物品質已相當優良，具有產地特色之產品，會使大眾認為其品質更為優良，農產品聲譽亦會更為突出。具有產地特色之農產品，在國際市場中更具有競爭力，如紐西蘭奇異果、美國加州櫻桃與日本青森蘋果等，都享有盛名，而臺灣在農業升級後，前述具有產地特色之農作物，在市場應具有極大之發展潛力。

產地證明標章緣起於歐洲，最初可追溯至希臘羅馬時代，當初建立該制度是為了推出頂級商品，有利於銷售，但歐洲之文明發展歷經黑暗時期，地理標示制度發展一度停滯，直至 20 世紀末，歐盟始又重新推行地理標示保護制度，希望證明產地特色，在國際化貿易市場中取得優勢。而產地團體商標則來自美國，美國之農民會透過集體商標之途徑，販售當地具有特色之農產品，達成規模經濟，在競爭市場中，取得議價優勢。歐盟與美國之農產品，在國際上處於競爭狀態，各自運用其地理標示或是集體商標進行產品之銷售，而臺灣當初設立《商標法》時，同時引入具歐陸歷史背景的產地證明標章與具美洲精神之產地團體商標，國際兩大農產品銷售體系於臺灣相遇，歐洲與美國爭論已久之地理標示制度類型，得於臺灣地區進行競爭，正可藉此觀察何種制度較為適合農民販售農產品。

近年來政府積極進行產業升級中央政府與地方組織均著手進行各種標章之認證，政府過去推動吉園圃安全蔬果認證標章與產銷履歷等政策 (古源光等, 2009; 謝敏驥, 2011)，其中地理標示制度更為地方政府或是農會所採用。所謂地理特色之農產品，指農產品生產於特定地理區域之中，其品質或是風味與當地環境有極大關係，此標示制度有兩種類型，

即為前述之產地證明標章與產地團體商標，前者為縣市政府或是鄉鎮市區公所註冊，後者則由各地區農會進行申辦，換言之，若某地區域推動地理標示制度，可選擇產地證明標章或產地團體商標其中一種途徑進行，此時即出現當地究竟應以何種途徑進行地理標示制度之問題，換言之，即當地具產地特色之農產品，面臨應由公部門領導或由農會推動之難題，同時亦是具歐陸特色與具美洲色彩地理標示類型之爭。

產地證明標章與產地團體商標之選用，除涉及歐陸與美洲系統價值選擇之問題外，更涉及生產者究竟應由公部門或是地區農會領導之問題。若欲探討某地區為何使用產地證明標章或是產地團體商標，必先討論當地生產者選用農產品標章或是商標之動機，據此，本文提出第一個研究問題：

農產品生產地區當初決定選擇產地證明標章或產地團體商標之動機為何？

地方各組織之互動關係，會影響產地證明標章以及產地團體商標之使用成效。本文所稱之地方組織，包含縣市政府、鄉鎮市區公所與各地區農會，地區無論選用何種地理標示類型，均可能會涉及縣市政府與公所、縣市政府與農會或是公所與農會之互動，而地方組織與農民或是盤商之關係，亦可能會影響地理標示制度運作成效，因此，若欲探討產地證明標章或是產地團體商標之使用情形，亦必須探討地方組織間之實際互動情形，於是本文提出第二個研究問題：

地方組織在農產品運銷之角色？彼此的互動關係屬於何種類型？

產地證明標章與產地團體商標之使用成效，可由各單位自評之成效觀察，並且觀察消費者對標章或是商標之反應。地區產地證明標章與產地團體商標後，勢必對於當地之產地特色農產品運銷造成影響，其影響可能為正面亦可能為負面，為了比較兩者在臺灣地區運作之情形，本文提出第三個研究問題：

申辦產地證明標章以及產地團體商標後，申辦單位自評之成效如何？

目前我國共計有 24 個產地證明標章以及 27 個產地團體商標，產地證明標章以茶與米為主，而產地團體商標則以水果與蔬菜為大宗，本文將臺灣現有標章及商標，以註冊時間先後，列於表 3-1 至表 3-3，詳細之內容請參照附錄。

表 3-1 各作物標章與商標分布情形

作物	茶	米	水果	蔬菜	其他	總計
產地證明標章	11	8	2	2	1	24
產地團體商標	3	2	14	6	2	27

資料來源：本研究整理。

表 3-2 農產品產地證明標章一覽

序號	商標名稱	標章權人
1	池上米產地證明標章	臺東縣池上鄉公所
2	南投縣鹿谷鄉公所凍頂烏龍茶認證標章	南投縣鹿谷鄉公所
3	嘉義縣政府阿里山高山茶標章	嘉義縣政府
4	竹山甘藷產地證明標章	南投縣竹山鎮公所
5	文山包種茶	新北市政府、臺北市政府
6	杉林溪茶產地證明標章	南投縣竹山鎮公所
7	西螺濁水米證明標章	雲林縣西螺鎮公所
8	三星米	宜蘭縣三星鄉公所
9	關山米	臺東縣關山鎮公所
10	北埔鄉公所膨風茶產地證明標章	新竹縣北埔鄉公所
11	日月潭紅茶產地證明標章	南投縣魚池鄉公所
12	合歡山高冷茶	南投縣政府
13	百分百雲林好米證明標章	雲林縣政府
14	花蓮縣玉里鎮公所玉里米證明標章	花蓮縣玉里鎮公所
15	台灣台東鹿野鄉鹿野米	臺東縣鹿野鄉公所
16	國姓咖啡	南投縣國姓鄉公所
17	苗栗芋頭	苗栗縣政府
18	苗栗梨	苗栗縣政府
19	台灣·台東·鹿野·紅烏龍	臺東縣鹿野鄉公所
20	臺東紅烏龍茶	臺東縣政府
21	南投市青山茶證明標章	南投市公所
22	苗栗縣東方美人茶產地證明標章	苗栗縣政府
23	台灣·新竹·峨眉鄉公所產地證明標章	新竹縣峨眉鄉公所
24	燕巢芭樂	高雄市燕巢區公所

資料來源：本研究整理。

表 3-3 農產品產地團體商標一覽

序號	名稱	商標權人
1	吉祥鳳梨	屏東縣農會
2	三峽鎮農會碧螺春	臺北縣三峽區農會
3	鶴岡文旦	花蓮縣瑞穗鄉農會
4	三灣梨	苗栗縣三灣鄉農會
5	拉拉山水蜜桃	桃園縣復興鄉農會
6	關廟鳳梨	臺南市關廟區農會
7	瑞穗天鶴茶	花蓮縣瑞穗鄉農會
8	麻豆文旦	臺南市麻豆區農會
9	玉井芒果	臺南縣玉井鄉農會
10	官田菱角	臺南縣官田鄉農會
11	斗六文旦	雲林縣斗六市農會
12	古坑咖啡	雲林縣古坑鄉農會
13	霧峰香米	臺中縣霧峰鄉農會
14	拉拉山高山茶	桃園縣復興鄉農會
15	麻豆文旦	臺南市麻豆區農會
16	枋山芒果	屏東縣枋山地區農會
17	獅子芒果	屏東縣枋山地區農會
18	大甲芋頭	臺中市大甲區農會
19	關廟鳳梨	臺南市關廟區農會
20	白河蓮子	臺南市白河區農會
21	竹塘米	彰化縣竹塘鄉農會
22	銅鑼杭菊	苗栗縣銅鑼鄉農會
23	公館紅棗	苗栗縣公館鄉農會
24	白河蓮藕粉	臺南市白河區農會
25	大安蔥	臺中市大安區農會
26	下營文旦	臺南市下營區農會
27	公館芋頭	苗栗縣公館鄉農會

資料來源：本研究整理。

提出三個研究問題後，本文會透過資料分析法、深度訪談法與個案研究法，對於臺灣有採用產地證明標章或是產地團體商標之地區進行研究，以釐清目前使用情形，希望透過本研究對於當前產地證明標章或是產地團體商標使用者提供建議，以健全我國農產品地理標示制度。除前言外，本文會針對目前地理標示制度進行簡介，再行探討相關文獻，並且呈現各地區深度訪談之結果，並將個案研究之成果呈現於後，最後進行總結。

二、 產地證明標章與產地團體商標之簡介

本文為能清楚釐清標章與商標之運作情形，僅以《商標法》之條文，將產地證明標章與產地團體商標之制度介紹如下，並將比較標章與商標之相同與相異之處。

(一) 產地證明標章

產地證明標章之功能，主要在於能夠證明農產品具有特定的產地與品質，得註冊人為足以對農產品進行認證之政府機關，而生產者若欲申請該標章認證，必須符合註冊人提出之使用規範，方能貼上該產地證明標章。

產地證明標章規範於《商標法》第 80 條、第 81 條與第 83 條，功能於該法第 80 條有所闡明，「**證明標章，指證明標章權人用以證明他人商品或服務之特定品質、精密度、原料、製造方法、產地或其他事項，並藉以與未經證明之商品或服務相區別之標識；前項用以證明產地者，該地理區域之商品或服務應具有特定品質、聲譽或其他特性，證明標章之申請人得以含有該地理名稱或足以指示該地理區域之標識申請註冊為產地證明標章。**」。

產地證明標章之註冊者須為公正第三方，意即標章權人本身不得為生產者，此項規範訂於第 81 條，「**證明標章之申請人，以具有證明他人商品或服務能力之法人、團體或政府機關為限；前項之申請人係從事於欲證明之商品或服務之業務者，不得申請註冊。**」。

標章權人亦須負責檢驗農產品，農民若欲使用，則必須符合縣市政府或是鄉鎮市區公所訂立之規範，於第 83 條列有明文，「**證明標章之使用，指經證明標章權人同意之人，依證明標章使用規範書所定之條件，使用該證明標章。**」。

產地證明標章之註冊權人為政府機關，其為公正第三方，驗證農民之產品，農民符合規範方可於產品上貼上該地區之產地證明標章，告知消費者此產品已通過驗證，為具有地理特色且具食用安全之農產品。

(二) 產地團體商標

產地團體商標之功能，主要是證明農產品具有地理特色，註冊人為具有法人資格之農會，生產者若欲申請該商標，必須為農會會員，且須通過農會使用規範之檢驗。

產地團體商標規定於《商標法》第 88 條與第 90 條，其功能與註冊人規範於第 88 條，「**用以指示會員所提供之商品或服務來自一定產地者，該地理區域之商品或服務應具有特定品質、聲譽或其他特性，團體商標之申請人得以含有地理名稱或足以指示該地理區域之**

標識申請註冊為產地團體商標。」。

註冊人為具有法人資格之團體，在目前實務運作上，主要為各級農會，規範於同法第 88 條，「**團體商標，指具有法人資格之公會、協會或其他團體，為指示其會員所提供之商品或服務，並藉以與非該團體會員所提供之商品或服務相區別之標識。**」

農民若欲使用商標則通常會加入農會，以取得申請資格，此於該法第 90 條有所規範，「**團體商標之使用，指團體或其會員依團體商標使用規範書所定之條件，使用該團體商標。**」，若欲使用，則須通過農會訂立之標準。

本文將產地證明標章與產地團體商標之法律規範整理於表 3-4，並且附上一般商標之相關資訊。產地證明標章與產地團體商標之功能均是證明農產品具有產地特色。註冊人之規範就有不同，產地證明標章之註冊人須為公正第三方之政府機關，其不得透過標章販售農產品牟利，而產地團體商標之註冊人則為各級農會，農會則可透過該商標進行產品之銷售。得申請產地證明標章者，為各標章境內之農民，只須符合使用規範即可申請，而產地團體商標除農民須通過使用規範外，亦必須加入農會成為會員，方得進行申請。

表 3-4 產地證明標章與產地團體商標之比較

	產地證明標章	產地團體商標	一般商標
功能	證明農產品具有地理特色	證明農產品具有地理特色	證明商品為該生產者申請
註冊人	政府機關，不得自行販售	農會，得自行銷售	一般商家或生產者
得申請人	標章證明區域內之農民	商標證明區域內且具農會會員資格之農民	該商家收購之產品生產人

資料來源：本研究整理自《商標法》。

三、 文獻回顧

本文欲探討地方組織使用產地證明標章與產地團體商標之動機與成效，在農民使用上，會牽涉到公部門、農會與農友本身之決策，因此先行探討農民本身之動機，再行探討組織之動機。而地方組織間之互動關係，會與府際關係與協力治理模式有關，動機與互動關係會影響集體行為運作之成效，該成效與政策之執行與消費者之反應有關，以下針對生產者選用標章或商標之動機、地方組織互動關係與使用標章或商標之成效進行探討。

(一) 生產者選擇標章或商標之動機

農民為了提升銷售規模以增加利潤，會透過結成各種組織進行銷售，此種行為被稱為集體行為 (collective action)。集體行為係指行為者會為了追求更高利益而結合成組織或是各種群體，透過集體之力量達成目標 (Olsen,1965)，而標章或是商標即是集體行為之展現。農民在進行產品銷售時，可透過自有品牌進行銷售，但當自有品牌之銷售上遇到困難無法累積足夠之商譽時，則會透過集體行為進行販售，過去文獻多有研究各地區農民，透過集體行為進行農產品之銷售，政府機關或是農會亦會提倡使用集體行為，進行農產品之行銷，本文將生產者選擇集體行為之動機整理為兩點進行探討，為生產者動機與召集者動機。

1. 農民動機

農民認為透過集體行為，特別是小型農戶，認為使用標章或是商標能夠降低進入市場的障礙 (Anson&Pavithran,2014；Hellian et al.,2009；Narro et.al.,2009)，並且降低與盤商之間資訊不對稱之現象 (Anson&Pavithran,2014；Narro et.al.,2009)，透過商標杜絕外來仿冒，並且提升當地產品在市場上之整體價值與聲譽 (Bureau and Valceschini, 2003；Ilbert and Petit, 2009)。

小農會透過集體行為降低進入市場的障礙，透過集結以達到規模，可以提升獲益。肯亞的四季豆農戶以及印度的葡萄農戶，為了符合各地的食品安全標準，並且避免過去因規模過小，被排除於食品安全管理範疇之外的情形，缺乏安全檢驗之蔬果無法銷售至外國，小農集結以達政府願意檢驗之規模，增加銷售之可能 (Narro et.al.,2009)。印度的稻農亦認為透過組織，可以克服進入障礙，並且提升銷售之通道與可能性，增加收益 (Anson&Pavithran,2014)。中南美洲的農民亦會透過集體行為，減少交易成本，以克服進入市場之障礙 (Hellian et al.,2009)。

小型農戶亦會結成組織以減輕盤商壓縮利益之情形，過去農民因規模不足，無法在市場銷售，必須透過盤商才能夠將產品販售至市場，但盤商常會壓低收購價格或是收取高額的代理費，導致農民獲益減少，因此農民會透過集體行為，以團體名義銷售產品，減少盤商壓榨的可能性。肯亞與印度的農民，為了改善居於市場資訊不對稱弱勢方之現象，透過結成銷售團體，不經過盤商，自行進行農產品販售，增加獲益 (Narro et.al.,2009)。印度的稻農則是認為盤商等中介者，會減弱農民在市場上生存的能力，造成銷售上負面的影響，透過集體行為，可以不透過盤商就進行銷售，可以有效提升農戶的收入 (Anson&Pavithran,2014)。

農民會使用標章或是商標等集體行為，亦有為了杜絕外來產品仿冒，排除劣等仿冒產品，提升當地產品之價值與商譽。美國佛羅里達州與愛德華州生產蔬菜與水果之區域，為

避免外來產品仿冒，毀損當地作物商譽，於是申請標章以保障該地區生產者權益 (Ilbert and Petit, 2009)。歐洲生產具有產地特色產品地區，亦會申請標章以確保產品品質，避免外地產品仿冒，鞏固商譽並增加獲益 (Bureau&Valceschini, 2003)。

2. 領導者動機

農民若欲以集體行為進行農產品銷售，則必須有領導者進行號召，領導者可為政府機關或是農會 (賴守誠，2010；Markelova,2009；Narro et.al.,2009)。領導者申請標章與商標等集體行為，乃是為了提升產品品質，增加消費者購買意願 (林柏霖，2012；Barham&Chitemi,2009；Verhaegen et al.,2001；Zhao et al.,2014；特許庁，2015)，並且做出市場區隔，與其他地區生產之農產品做出區隔，使當地農民得因此獲利 (王俊豪、周孟嫻，2006；林柏霖，2011；梁炳坤，2008；梁炳坤，2014；蔡憲宗、蘇登照，2013；Bureau and Valceschini, 2003)。

領導者號召農民使用標章或是商標之動機，主要在於希望提升該地區農產品品質，使消費者願意採購。坦尚尼亞政府提出集體行為政策，是為了提升產品的品質，增強農民在市場的表現，使消費者願意進行購買，藉以改善當地農民貧窮之狀況 (Barham&Chitemi,2009)，比利時的農業發展出現消費者願意付出較多的金錢購買高品質且安全之農產品，為因應此潮流，因此比利時政府大力推動農民加入集體行為，藉以提升產品品質並符合消費者期待 (Verhaegen et al.,2001)。日本伊賀南部農業組合申請哈密瓜商標，主要是為了提升產品附加價值，鹿兒島農業組合則是為了有效經營地方品牌，推廣特色產品增加受益 (特許庁，2015)，中國的廣西省政府，亦為了提升當地農產品品質，推動地理標章之政策 (Zhao et al.,2014)。而我國南投縣政府推動茶葉的產地證明標章，其目的就在於防止與區隔外來劣質茶葉混充，透過加強農藥殘留檢驗與宣導，成立優質茶生產專區與輔導衛生安全製茶廠，提升茶葉安全性，使消費者願意採購，增加收益 (林柏霖，2012)。

領導者亦會透過標章或商標，將產地產品與外地產品做出市場區隔，增加農民獲益。美國生產特色作物產區，會透過標章認證該地區產品，做出市場區隔 (Bureau and Valceschini, 2003)，而歐盟近年來，亦鼓勵各地區政府將產地農產品以標章標示，做出市場區隔 (王俊豪、周孟嫻，2006)。而我國南投縣鹿谷鄉公所推動茶葉產地認證，亦是為了將該產區內生產的茶葉，與外地茶葉作市場區隔 (梁炳坤，2014)，南投縣政府推動茶葉產地認證同樣是為了做出市場區隔，增加農民獲利 (林柏霖，2011；蔡憲宗、蘇登照，2013)，除茶葉外，臺東池上鄉公所使用產地證明標章，以區隔池上米與外地米，希望透過此方式提升農民收入 (梁炳坤，2008)。

(二) 地方組織之互動關係

地理特色標示制度所可能涉及之行為者，包括縣市政府、鄉鎮市區公所、農會、農民與盤商等，彼此之互動關係，公部門間者為府際關係（intergovernmental relations）若擴及至私部門，則為協力治理（collaborative governance）。因此本文將地方組織間之互動關係，分為府際關係與協力治理兩部分進行討論。

1. 府際關係

府際關係泛指國家機關內部的互動關係，決策與執行會涉及多重部門，各部會間會有不同的政治互動（Wright,1988），可分為水平以及垂直關係兩種，前者指涉同層級政府之互動關係，後者則是涉及不同層級政府之競合（Dommel,1991；呂育誠，2014）。

垂直之府際關係易出現中央集權與地方分權之拉扯，以及各自角色定位的問題（Agranoff,1988；趙永茂等，2001）。州層級與市層級等地方政府間之互動關係亦為垂直府際關係一環，亦有學者對此進行研究（Krause,2010；Muramatsu,2001），地方政府間之府際關係，逐漸朝向權力或資源互賴與區域合作之方向前進（李柏諭，2014），已不再是全由上級政府指揮下級政府之權威關係，甚至對重要政策或是地方決策之影響遠大於中央政府（Krause,2010）。我國自1994年後，地方自治出現重大變革，1999年訂定《地方制度法》與修訂《財政預算劃分法》，地方政府逐漸取得權力，於府際關係中從過去的被動接受指揮者，身分逐漸轉為主動（趙永茂等，2001）。

2. 協力治理

協力治理指公部門與其他非政府機構之利害關係人，共同形成決策之過程。透過此方式以制定與執行政策以及管理公共財貨、服務或是資產，利害關係人得經過討論形成共識，並從中共享利益（Ansell & Gash,2007），經過溝通與討論，利害關係人間建立信任後，可有效提升治理能力（McGuire,2006），然而信任之建立相當不容易，個別行為者之目標不同，集體利益與個體利益發生衝突時，會使治理成效下降，甚至會破壞彼此間之合作關係，導致未來無法協力，產生負面效果（Thomson,2006；McGuire,2006）。

於地理標示制度中，會出現之互動關係包含縣市政府與鄉鎮市區公所、縣市政府與農會、公所與農會等，其中以公所與農會為大宗。鄉鎮市公所為我國目前地方自治之最小單位，得獨立收發公文與具有自有財源，而區公所仍具有收發公文之權，但其預算完全由縣市政府決定，公所與民眾之距離較縣市政府小，得與農民有較深入之互動，因此我國申辦產地證明標章之單位，多以公所為主。然而與農民關係更為緊密之單位為各地區農會，農

會主要之業務包含推廣農業政策、輔導農民進行農業技術提升與協助政府進行農藥稽查等，長期與農民互動，與農民之關係較為緊密。

我國地方政府之權力雖日漸提升，但仍需與其他民間單位合作，特別是各地方之農會團體，公部門得透過農會與農民連結性較強之特性，推動地理標示政策。地方政府於農業相關領域仍無法憑藉一己之力進行治理，必須透過農會或是與農民所組成之集體行動共同決策。無論是日本統治時期、國民黨威權統治時期與當代，統治者均會透過農會對於地方進行統治或是治理（卓仕文，2011），主要是因為農會長期提供農民經濟性、教育性與社會性等公共財，農民對於農會較有向心力，政府透過農會進行治理，可有效提升施政效果（廖坤榮，2004）。因此於地理標示制度中，必須討論公所與農會彼此間之互動關係，方能對於產地證明標章或是產地團體商標之使用情形進行探討。

（三） 生產者使用標章或商標之成效

生產者使用標章與商標的成效，本文針對過去文獻進行整理，主要可分為政策執行與消費者行為兩部分進行探討，前者關注政策執行與領導者能力，後者針對消費者對於標章或商標之認知進行討論。

1. 政策執行

影響政策執行成效之因素，包含執行者關注度與能力以及行動者配合程度。過去文獻指出不同的政策類型，執行者的關注度會有所不同，執行者的能力會影響政策執行的效果（Markelova,2009；Matland,1995；May et al.,2008；McLaughlin,1987；Jones&Baumgartner,2012）。行動者之配合程度亦是影響政策執行效果的重要因素，農民是否願意配合領導者之規範，會決定集體行為是否能夠有效運作（梁炳琨、施伊凡，2011；Zhao et al.,2014；Verhaegen et al.,2001）。

執行者關注程度與能力會影響政策執行之成效，不同的政策類型會有相應的執行方式，執行者之關注程度亦會隨之改變，再加上其能力差異，會有不同之執行效果。學者Matland（1995）以模糊性與衝突性將政策執行類型分為四類，而地理標示政策，屬於象徵性執行。地理標示制度之目標主要在於區隔當地農產品，提高農民收益，其目標相當明確，但要以產地證明標章或是產地團體商標中的何種手段進行，就顯得相當模糊，而透過此種手段，是否真的能夠達到政策目標，亦存有疑問，因此該政策之模糊性相當高。地理標示制度中，地方組織間的衝突性高，主因在於農會與農民間之連結相當密切，農會亦會收購相當數量之農作物，獨占當地農產品銷售，而公所欲介入地理標示制度，形同欲瓜分農會

本身之利益，兩個組織間存在利益衝突，導致該政策之衝突性相當高。象徵性政策執行之效果取決於政治聯盟的力量，因此若要能夠順利執行該政策，領導者與其他行為者間的緊密程度就是重要影響因素。若過去該地區不存在地理標示政策，組織對於該政策之關注就顯得相當重要，臺灣的公部門或是農會，均偏向集中權威式領導，會由組織領導者由上而下決定將關注移向某政策，組織會隨領導者之關注改變重點政策，政策發展因此轉變，各行為者亦會受到影響（May et al.,2008；Jones&Baumgartner,2012）。於地理標示政策中，政策之變動取決於公部門或是由農會擔任領導者，該領導者必須具備有開拓市場通路之能力，並且能夠整合現有資源，該項政策變動可能成功或是具有價值（Markelova,2009）。學者 Stockbrige（2003）則是認為農會具有較多的市場銷售管道，推動地理標示會較為成功。

表 3-5 政策執行類型

		衝突性	
		低	高
模糊性	低	類型：行政執行 關鍵因素：資源	類型：政治執行 關鍵因素：權力
	高	類型：實驗執行 關鍵因素：前後脈絡關聯	類型：象徵執行 關鍵因素：聯盟力量

資料來源：Matland（1995）。

此外，農民是否願意接受集體行為領導者之規範，決定該項地理標示政策之成敗。比利時政府因提升農民的創新能力，農民認為參加並遵守該集體行為能夠創造獲利，願意配合領導者之規範，使該集體行為運作較為順暢（Verhaegen et al.,2001）。然而中國廣西省政府卻因為規範鬆散，政府管控能力不足，導致農民認為遵守規範之效益過低，不願意維持該集體行為，導致該政策失敗（Zhao et al.,2014），而我國竹山鎮公所曾註冊甘藷之產地證明標章，卻因為公所無法有效執行農藥檢驗，並且無法提供農民有效之產銷平台，農民不願意配合與加入集體行為，導致該政策失敗（梁炳琨、施伊凡，2011）。

2. 可能效益

消費者於市場中，會願意付出較高的價格購買經集體認證之商品，農民的銷售表現亦會提升（梁炳琨，2008；Barham&Chitemi,2009；Huang et al.,1999；Kaganzi et al.,2009；Tregear,1998；Weatherell et al.,2003；特許庁，2015），而該標章或是商標，具有較高的創建及使用成本或是商譽，運作成效會更為成功（Bouamra-Mechemache &Chaaban,2010；Marette et al.,1999；Menapace&Moschini,2011）。

消費者選購農產品時，對於經過集體行為認證或標示之標章及商標，會有較高的願付

價格。英國的消費者會對於經過集體行為之商標，付出較高的價格購買，特別是針對特定地理區域之商品，集體行為對於品牌的附加價值較未經認證之商品更高（Tregear,1998；Weatherell et al.,2003）。坦尚尼亞推動集體行為後，發現有 56%的農民在市場表現上有所提升，其中農產品種類影響收益增加的多寡，高經濟價值的水果與蔬菜成長最為明顯（Barham&Chitemi,2009），烏干達亦有類似之情形，農民透過集體銷售，在大規模的前提下，高經濟價值作物確實能夠獲得較好的收益（Kaganzi et al.,2009）。而日本採用集體行為認證後，消費者亦願意以較高的價格購買商品，使得當地農產品之品牌價格大幅提高，農民獲得實質利益（特許庁，2015）。臺灣消費者亦願付出較高的價格購買經過認證之蔬菜與水果（Huang et al.,1999），而池上鄉公所推出「池上米產地證明標章」，經過該地區辦理多次全國稻米品質競賽後，成功打開知名度，消費市場願意以較高的價格購買（梁炳琨，2008）。

四、 研究設計與方法

本文之研究方法，主要透過資料分析法、深度訪談法與個案研究法進行。透過資料分析法，整理智慧財產局之產地證明標章與產地團體商標之資訊，藉以得知各地之分布情形。得知分布情形後，再以深度訪談法對於實施地理標示制度之地區進行訪談，訪談內容主要根據過往文獻之研究重點、範圍與結果等進行設計。針對各地區訪談後，本文選取數個個案進行探討，藉以釐清更細緻之情形。

（一） 資料分析法

為能夠確實得知各地區採用標章與商標之原因，本文先行分析與整理經濟部智慧財產局公布之相關資訊，得知各地方標章與商標分布情形，以縣市政府或鄉鎮市區公所有無註冊產地證明標章以及縣市農會或鄉鎮市區農會有無註冊產地團體商標為基準，將資料做出整理，探討各地區使用標章或商標之動機與成效，並進一步研究地方組織間之互動情形，並且從中尋找影響農產品認證制度是否有效運行之因素。

（二） 深度訪談法

本文以深度訪談法為主，透過訪談各地區之縣市政府、公所以及農會負責地理認證之人員，了解申辦產地證明標章或是產地團體商標之動機，地方組織之間在農產品生產與行銷上，各自扮演的角色與彼此的競合關係。

過去文獻提及生產者使用集體行為之動機，因此本文於訪談內容中，設計有關申請動

機題目，然而過去文獻卻無提及在地理標示制度中地方組織互動之關係，於訪談內容則透過詢問各組織在地理標示制度中之角色與行為，以釐清組織互動情形，本文之文獻回顧中，有提及使用集體行為後之可能效益，訪談內容則是透過參與農民比例、申請前後價格與品質比較等方式，整理出各單位對於使用集體行為之自評成效。

表 3-6 訪談目的與訪談題綱

訪談目的	訪談題綱
生產者使用動機	1. 當地農產品之歷史發展與特色？ 2. 申請產地證明標章（產地團體商標）之契機為何？
地方組織互動關係	1. （詢問農會）縣府或公所是否提供補助或協助？ 2. （詢問公所）農會是不是有幫忙推廣？ 3. 當初怎麼不是由公所（農會）去申請地理標示？
集體行為之自評成效	1. 使用地理標示後，價格有提升嗎？ 2. 農民的反應如何？ 3. 目前施行成效貴單位是否滿意？

資料來源：本研究整理。

為能使研究更為全面，本文先針對臺灣各地之標章與商標之申請者進行訪談，惟本研究排除過去已有多位學者討論之茶葉與稻米（林柏霖，2011；林柏霖，2012；梁炳琨，2008；梁炳琨、施依凡，2011；梁炳琨，2014），稻米部分僅針對較新註冊之三星米產地證明標章進行研究，試圖從整體之訪談中，理解臺灣目前標章與商標之使用情形。本文共訪問 26 位受訪者，其中包含縣市政府人員、鄉鎮市區公所人員、鄉鎮市區農會人員以及各地農民。

表 3-7 訪談對象資料

編號	受訪單位	身分別（匿名）
A1	苗栗縣政府	科長
A2	苗栗縣政府	科長
A3	苗栗縣政府	技士
A4	宜蘭縣三星鄉公所	鄉長
A5	宜蘭縣三星鄉公所	課長
A6	宜蘭縣三星鄉農會	農會人員
A7	宜蘭縣三星鄉農會	農會人員
A8	宜蘭縣三星鄉農民	農民
A9	宜蘭縣三星鄉農民	農民
A10	宜蘭縣三星鄉農民	農民
A11	宜蘭縣三星鄉農民	農民

A12	宜蘭縣三星鄉農民	農民
B1	苗栗縣三灣鄉農會	農會人員
B2	苗栗縣公館鄉農會	總幹事
B3	苗栗縣公館鄉農會	農會人員
B4	苗栗縣公館鄉農民	農民
B5	苗栗縣公館鄉農民	農民
B6	苗栗縣公館鄉農民	農民
B7	臺南市官田區農會	總幹事
B8	臺南市官田區農會	農會人員
B9	臺南市玉井區農會	農會人員
B10	臺中市大甲區農會	農會人員
B11	臺中市大甲區芋農	農民
B12	臺南市麻豆區農會	總幹事
B13	臺南市麻豆區農會	指導員
B14	臺南市麻豆區農民	農民
B15	臺南市白河區農會	農會人員
B16	臺南市關廟區農會	農會人員

資料來源：本研究整理。

(三) 個案研究法

個案研究法即針對特定個案進行詳細之分析，而本文選取兩個個案進行較為詳盡之個案研究，分別為宜蘭縣三星鄉公所之三星米產地證明標章以及苗栗縣公館鄉農會之公館紅棗產地團體商標。選擇三星米產地證明標章之因素，主要在於當地的公所與農會關係不佳，彼此衝突，本文認為此互動關係，可能影響施行成效，而選擇公館紅棗產地團體商標，則是因該地區之紅棗，在申辦產地團體商標後，價格大幅上升，運作成效良好。希望透過比較兩地區之地理標示運作情形，分析影響運作成效之因素。

表 3-8 個案研究標的屬性

	公所	農會
產地證明標章	三星米產地證明標章	X
產地團體商標	X	公館紅棗產地團體商標

資料來源：本研究整理。

五、 訪談研究分析

(一) 生產者選擇標章或商標之動機

臺灣地區農民使用產地證明標章或是產地團體商標之集體行為，通常由公部門或是農會進行號召，農民本身並不會如國外自行結成銷售團體進行銷售，因此本文以下討論之動機，主要為領導者之意見，並探詢領導者農民加入之動機。

1. 產地證明標章

產地證明標章由縣府與公所擔任領導者，號召農民參加，動機在於標示當地產品，以做出市場區隔。而本文目前所訪談之產地證明標章，除三星米產地證明標章外，其餘均尚未開放農民使用，如苗栗梨產地證明標章、苗栗芋頭產地證明標章，而本文亦有以電話訪問臺北市政府所註冊之文山包種茶產地證明標章，所得到之結果亦是未開放農民申請，因此無法探知農民使用標章之動機。

苗栗縣政府申請苗栗梨產地證明標章與苗栗芋頭產地證明標章之動機，在於證明水梨與芋頭之產地為苗栗，以做出市場區隔，並希望可帶動整體產業發展：

當初會挑梨跟芋頭，梨是苗栗比較特別的。我們是希望用苗栗縣，不要用個別鄉鎮，畢竟縣比較大，可以帶動整體產業。芋頭的話就是雖然大甲芋頭很有名，但是很多是從苗栗收過去的。所以想說苗栗的芋頭要證明。(受訪者 A1)

苗栗縣政府推這標章是，證明這些(水梨)是從苗栗生產的。只是告訴消費者說，這些產品是從苗栗出來的，做一個產地上的區隔。當然梨的名氣比較響，我們的特色就是低汙染，也讓消費者有個形象，就是我們苗栗的產品有這樣的形象。(受訪者 A12)

宜蘭縣三星鄉公所申請三星米產地證明標章，動機在於做出市場區隔，證明該地區稻米之品質。鄉長認為三星米之食味值¹⁰不亞於池上米，必須加以認證：

三星我們這農會的相關人等，都整個三星米銷到其他地區去，然後就認為這些也是 XX 米，因為整個食味值，兩個加起來，日本有個食味值，米的食味值是超過他們的，食味值號做「食路」，所以三星有這麼好品質的農產，結果我們自己都沒

¹⁰ 食味值為目前測定稻米食用品質之數據，包括蛋白質含量與黏度等測定標準。

有去認證，然後實質上我們農民也沒有受益。(受訪者 A4)

2. 產地團體商標

農會選擇註冊產地團體商標之原因相當多元，可分為提高農會與農民之收益、區隔本地產品與外地產品之不同、避免外地廠商搶先註冊該地區農產之名號以及過去歷史因素等。

農會擔任領導者號召農民加入集體行為之動機在於提高雙方收益。苗栗縣公館鄉農會註冊紅棗產地團體商標之目的在於此：

那時候剛到公館農會，剛好是金融海嘯，台灣多數農會的收入還是信用部，以前是利差比較高，利潤還不錯，但 97 年的時候股價應聲倒下來，利差就幾乎零了，收入就整個掉下來。……(要以)農作物的收益(補足虧損)，農會就從收購的作物裡規劃，必須找到一個核心的作物，就要有知名度的提升與在地的特色，那只有紅棗，量又不是很大，所以他是一個特色，可以去推動。(受訪者 B2)

農會亦會為了做出市場區隔，而使用該產地團體商標，苗栗縣公館鄉農會、臺中市大甲區農會、臺南市麻豆區農會與白河區農會申請商標之動機均在於此：

為什麼要用商標，就是產地的證明，區隔要有優勢跟條件才可以做，否則的話有商標也沒用，優勢的話就是透過長時間的了解。……幾乎全面說最好的芋頭就在公館，……第二個，時間也很重要，公館的桶柑價格好，因為紅又大，更因為它是春節前，芋頭也是一樣，到中秋跟過年，時間點比較好。(受訪者 B2)

縣府是有在推一鄉一特產，大甲是選到芋頭，剛利用 ISO，產銷班，愛買都 20-30 箱在訂，整個產銷班是要用共選共計去做，是這樣打響名聲的，家樂福後來也湊一腳。(受訪者 B11)

一開始是為了強調產品的真實性，但是有產地團體商標的話，我們的品質也會更可靠，不要讓每個人都說賣的是麻豆文旦，其實在外面買得到的量真的很少。(受訪者 B12)

在 90 幾年的時候開放 WTO，大陸跟越南都有蓮子，也沒辦法檔，但吃起來就跟白河不一樣，就會有消費者怕說這邊農民有摻雜的問題發生，信心上會有一個問號，我們就是在推這個，用白河在地的包裝，強調農民的品質控管。(受訪者 B15)

農會亦會為了杜絕外來廠商註冊該地區商標名或是仿冒，搶先註冊該產地團體商標，避免農民權益受損，苗栗縣三灣鄉農會、臺南市官田區農會與玉井區農會註冊商標之目的

均在此：

我們在 86 年尾發生慘痛的經驗，被人家盜用名號，新埔那邊農藥殘留過高，使得我們梨被波及到，要求登報道歉，所以我們認為吉園圃標章有很大的幫助，是整個產銷做改變，我剛剛說申請商標的部分，我們也是經過各個產銷班討論後，才把使用規則跟圖案訂出來。(受訪者 B1)

主要會申請是因為怕別人都用我們官田菱角，我們組產銷班大概有八班，要用才可以用，要是被別人註冊走，以後要用就很吃力了，所以就拜託律師幫我們申請。(受訪者 B8)

我們團體商標那時去申請，是怕外面有人先登記去了，因為如果註冊去農民要用也不方便，也無法保證都是玉井的芒果。(受訪者 B9)

農會選擇註冊產地團體商標之動機，亦可能與過去歷史因素有關，如苗栗縣三灣鄉農會註冊商標即是因是與其長久的行銷方式相關：

(三灣梨) 為什麼會做團體商標，也是因為共同運銷的關係，70 年初的時候有輔導我們做商標註冊，一直沿用共同運銷，也是因為市場需要，細節的使用規範都沒有，所以我在 91 年就重新設計商標，重新設計，就是現在這個。(受訪者 B1)

(二) 地方組織互動關係

臺灣之地理標示政策中，地方組織之互動關係，可分為縣府與公所、縣府與農會、公所與農會。縣府與公所之府際互動關係相當薄弱，反而是各自與農民接觸，而各地區之農會對於縣政府或是公所在地理標示制度扮演的角色，多採負面態度，認為公部門參與無正面效果或是缺乏能力關注當地農業發展。

農會多半認為公部門參與地理標示無實際效果，徒增困擾，三星鄉與苗栗縣之農會均採此種說法：

他們(苗栗縣政府)註冊後，使用辦法沒有很明確地告訴我們，也只有籌備會議的時候說，因為縣府沒有重視這個，效果性也比較不好，如果說兩者推行，我要推雙認證，放在一起才有可能，如果只有你的話，我三灣這就賣得很好。.....當初為什麼不是由公所，鄉長如果不重視，潛力就不同的，產銷班也一直在農會來執行，是基於在輔導的立場，所以來做認證(受訪者 B1)

縣政府之前曾經，沒事也去申請一個芋頭的產地證明標章，也去申請水梨，茶，

縣政府你又沒有東西，也沒有去經營，苗栗芋頭，這是多此一舉啦。……那您剛也有提到產地證明標章，剛開始當然是想申請，但一定是要由鄉公所來，但苗栗公館鄉公所，其實台灣地區的鄉鎮公所的農政單位是很弱的，幾乎沒有專業，所以農業都是農會在推動，縣政府也很少，就是督導與補貼，公所辦很久辦不出來。
(受訪者 B2)

農會亦多半認為公部門無暇顧及農業發展，亦缺乏經費參與活動，僅能從旁協助產業活動：

他們(官田區公所)也沒什麼經費，以前菱角節是他們辦一年我們辦一年，後來就不辦了，……，以前還有自有財源，要幹嘛可以直接處理，現在都沒有，現在幅員遼闊，經費總是要集中使用，都集中在府城。(受訪者 B7)

公所那邊我們沒有去接觸，也沒提出說要辦(產地證明標章)，有的地方公所會辦，玉井是沒聽他們在講。(受訪者 B9)

(公所)一點的補助跟一起辦那些節之外就沒有了，主要還是靠自己，像我們現在就在討論今年的活動要怎麼辦，以前會在農委會辦，但今年補助經費補助不夠沒辦法上台北，我們幫政府做事但他不幫助我們啊，如果說一年編 100 萬的補助讓我們才行銷不要讓文旦滯銷就很好了，但是政府都是等他滯銷之後才來說我來收購怎樣怎樣，像是一鄉一特產，不用很多預算就可以做，但政府就不要，他們跟我們第一線的人想法就不一樣。(受訪者 B12)

當初申請商標的時候，記得是一個地方農會申請了，公所就沒辦法請另外一個，公所做的工作是注重產業文化，蓮花節是都公所在辦，農會就是產業的部分。(受訪者 B15)

(三) 生產者使用標章或商標之自評成效

如文獻回顧中所述，地理標示政策於地方屬於象徵性執行政策，地理標示之目標相當明確，但欲透過產地證明標章或是產地團體商標何種途徑進行，則相當模糊，而公部門與農會在當地農業政策之衝突性亦高，主要肇因於農業產銷具有極大利益，公所介入過去由農會獨佔之領域，雙方利益衝突甚鉅，政策成敗與否決定於聯盟力量 (Matland,1995)。地理標示乃是為了增加農產品銷售，但是手段與目的之連結性及相當複雜，是以產地證明標章抑或是以產地團體商標進行，即是方法運用上之難題。而縣市政府、公所與農會間之競爭關係，亦極度激烈，因此公部門與農會各自之聯盟力量，即決定地理標示政策之成效。

1. 政策執行能力

於地理標示政策中，農會具有較高的政策執行能力，農民長期與農會互動，包括存款以及各種農業推廣與教育活動，導致農會較公部門具有更強的政策聯盟能力，而公部門介入地理標示，改變因素在於首長將關注轉至該政策上，但成效卻往往不如預期，原因即在於公部門之聯盟能力較農會低弱。此外，農會具有較強擴展市場通路之優勢，使農民願意加入農會主導之產地團體商標。

農會具有較強的政治聯盟能力，主要在於農民與其有長期合作之經驗，農會較信任農會。農民的生活與農會相當密切，包括信用存款、農業教育與農藥檢驗等，特別是各項農產品輔導與推廣活動，農會亦會協助農民申請各種認證或是補助，兩者已有長期合作之經驗，彼此之間存在信任感：

這邊的年紀都大的，現在只有兩個班比較年輕一點，現在要建 QR-CODE，他們都不會，只好拿到我這裡來建，現在百分百都是吉園圃班員，每次買的藥都記好，最後拿來幫你抄。(受訪者 B1)

公館農會之所以受農友信任，是價格高又有通路，加上有安全認證，今年以前都是自由，明年可能就是要契作了，我們要掌握農友，好的，配合度高的。(受訪者 B2)

公部門會介入非熟悉之農業領域，主要因素在於首長之關注。產地證明標章須由縣政府或公所主動向經濟部智慧財產局申請，並非傳統既定之業務，會開啟此項政策均為民選首長重視，要求官僚進行申辦，但卻因為農業部門人力與經費不足，無法有效進行推動，與農民之關係又不如農會密切，財政能力與聯盟能力均不足以號召農民加入集體行為：

前任的鄉長開始在推三星米，在我感覺，他是功不可沒，他整個把三星米的核准都拿下來，也成立了這個檢驗室，然後我接手之後，我第一任算補選的，我是接後面兩年的任期，這兩年的任期，我就開始行銷三星米。(受訪者 A4)

這是經費問題，盡量努力啦。……我們也希望把苗栗農特產品的名氣打出來。但我們管控機制上也有滿大的問題，人力或經費上都滿困難的。(受訪者 A2)

不能說不予置評，最近是昌鴻颱風，這是過去劉政鴻縣長申請的，台灣沒有縣政府去申請，弄個苗栗芋頭，但人家還是覺得芋頭就是公館的，苗栗芋頭是在哪裡？(受訪者 B2)

農會本身具有較強的行銷通路，若能有效提高售價，農民參與的人數與成效會較為可觀。公館與麻豆農會有各種推廣策略，並且具有開拓通路之能力，使得農民較願意加入：

我剛來的時候，一斤紅棗生鮮的 40 塊錢，紅棗乾大概 100 多到 200 塊，但是量不是很多，……，農會要壯大，農會就推了很多產品，市場通路也打出去，價格也高，像現在去年，一斤已經可以賣 150（元），生鮮的，消費末端的價格，有機兩百以上，紅棗乾去年一斤 600 多，今年到 720，但賣不夠，我們會鼓勵多栽種，從 30 公頃到 50 公頃，價格提升數量提升，產值各方面也提高，農民對於農會的信任越來越高，可以接受我們的要求，包括價格與包裝等。（受訪者 B2）

因為農民可以直銷所以就沒有很想來申請，但我們一直在鼓勵，因為這樣可以提高價格，一斤文旦可以多賣 10 元，跟其他地區的文旦大概差了一倍，……，像一開始 50、60 個（農民申請產地團體商標），現在已經 200 個。（受訪者 B12）

而公部門就缺乏開拓通路之能力，導致農民參與比例過低，且招來農會批評：

三星鄉稻米耕作的總面積是 2000 多公頃，但是我們（公所）裡頭有不多，來參加我們標章的有 122 公頃。（受訪者 A4）

所以做一件事情有他的目的存在，做在地標章，是怕買到假的池上米，由政府來把關，我們三星米是自我感覺良好，那公所趕快來註冊一下，到後端還是要做推動，在市場沒做行銷你還輸我這些品牌。（受訪者 A7）

綜上所述，農會號召集體行為之成效較公部門為佳，主要與其政治聯盟與市場行銷能力有關，農民對農會較有信任感，願意遵守農會之規範，而公部門則缺乏信任與市場通路，導致農民不願參加。

2. 可能效益

公部門或是農會所推動的標章與商標，若無法為消費者所認知，導致認證後之產品價格並沒有有效提升，農民則會選擇以自有品牌進行行銷，反之，則多會願意貼上公部門或是農會之認證。而產地團體商標若能進行嚴格的品質控管，消費者也會更願意購買。

號召集體行為較為成功之農會，主要是因為有效使消費者認知到產地團體商標之資訊，消費者願意付出較高的價格購買。如苗栗公館與臺南麻豆農民認為透過貼上商標，可以增加獲利，即會願意加入農會號召之集體行為：

農作物的收益，但總不能說從農民的身上，所以一定是怎樣輔導農民，標準化的

施肥用藥，最後收購比外面高，這樣他們才願意賣給你，……我前幾天就去台中城市電台宣傳，前年開始推預購，現在主要推生鮮預購，希望可以讓農友早點收到錢，還可以配合採果，統一定價採果一斤 120 元，生鮮一斤 150 元。(受訪者 B2)

我們八月會開記者會來跟大眾說麻豆上市了，以前都會到台北，因為北部不吃文旦的話我們會滯銷，北部人吃的比較多，超過一半都送到台北市場，都是送禮用。(受訪者 B12)

若農民認知到該商標並無法達到增加獲益之目的，即會選擇以自有品牌進行銷售，或是將產地團體商標作為事業發展初期的推廣工具，待消費者以認知期自有品牌後，即會放棄使用農會所號召之產地團體商標：

菜鳥（大甲地區新進農民）貼得比較多，他要爭取新的客戶，會很認真貼，我以前也很認真貼，不過後來消費者根本不認同你這些商標，他交易久了就是看人。當然經營久了，要看你對消費者的信用，如果有藏有的沒有的，一次就再見了。(受訪者 B11)

蓮子也有，但是以目前蓮子來講，白河的面積對全省的消費者來講，是有點供不應求，一般像超市那邊都要事先預購，預訂才買的到，其實商標的部分蓮子是沒有在用。(受訪者 B15)

我們會發給盤商證書，證明這是關廟鳳梨，每年都要重新申請，不過大概只有 1% 使用，農民則不會用到這個商標。非班員也可以申請。像吉園圃是基本條件，通常也會是農會輔導班。我們會幫農民一起送到成大或是其他公正的藥檢所去驗。價格申請前後沒有什麼差別。(受訪者 B16)

農會若是較為嚴格規範農民使用商標之資格，消費者認為該商標的創建成本較高，商品品質較有保障時，亦會有較高的願付價格。公館與麻豆農會的產地團體商標，其要求即相當嚴格，使消費者願意付出高價購買貼上商標之農產品：

申請之後會有個規範，像是藥檢是最重要的，不是每個人都可以申請，當然食安問題，區隔，對消費者是很重要的，所以一定要產地在這，吉園圃通過，ND 或是有機，ND 就是所謂零檢出，公館幾乎都有 20 幾戶，幾乎八成都可以申請，有機我們沒有特別推，ND 反而是更重要的，產地團體商標的來由是這樣。然後就把紅棗推出去。當然有產銷班的重整與開會，不准灑除草劑，一開始其實很辛苦，

都沒人要聽。(受訪者 B2)

只要你是農會會員，是產銷班班員，都會有吉園圃，至於產地團體商標的話就不一定，我們發這個團體商標真的很嚴格，要拿到真的不簡單。……但是我們生產出來的文旦，大概有八成是可以賣的，二成是次級品，所以發產替團體商標的量也是八成，我們對這個商標的控管很嚴格。貼紙是貼在盒子開封的地方，是做防偽的，如果撕下來就會破掉。(受訪者 B12)

六、 個案研究分析

本文選取三星米產地證明標章與公館紅棗產地團體商標，前者施行成效有限，地方之互動關係複雜，行為者間彼此有所衝突，後者則是農會自評其成效相當卓著，地方團體之互動較為單純，消費者亦肯認該產地團體商標，願付價格較高，市場表現較佳。

(一) 三星米產地證明標章

三星米產地證明標章加入農民比例偏低，三星地區之公所與農會在於稻米產銷領域上，雙方有極大利益衝突，兩者各自為政，公所號召農民使用標章，而農會則不希望公所介入稻米產銷，農民將稻米交付公糧或是糧商即可，而農民則偏向以自有品牌進行銷售，公所、農會與農民各自均有自身之利益相關，導致當地地理標示政策上極度複雜之互動情形，標章之執行成效亦受到影響。

1. 歷史脈絡

宜蘭三星地區具有生產稻米環境之優勢，當地的日夜溫差以及水質，使得稻米之品質較高。當地農民則在農會輔導下，成立數個有機稻米產銷班，並且推出品牌如稻鴨米、安農溪米、老農米還有原鴨米等，除了農會所輔導之產銷班外，亦有農民創立行健有機村，販售各類有機稻米。一般之白米則由當地糧商進行收購與販售，亦有農民會繳交公糧。

三星鄉公所於民國 98 年申請三星米產地證明標章，以證明當地稻米品質。但推廣至今之使用率偏低，導致無法形成規模經濟，亦僅有少數農民將稻米至於公所之展銷中心進行販售，公所近年則是推出各種優惠活動，希望增加消費者認知，提高銷售成績，藉此吸引農民加入。

當地之稻米產業發展至今，形成公所與農會衝突之情形，有機稻農以自有品牌進行行銷，生產一般稻米農民則將米交由盤商或是繳交公糧，形成當地特有之互動體系。

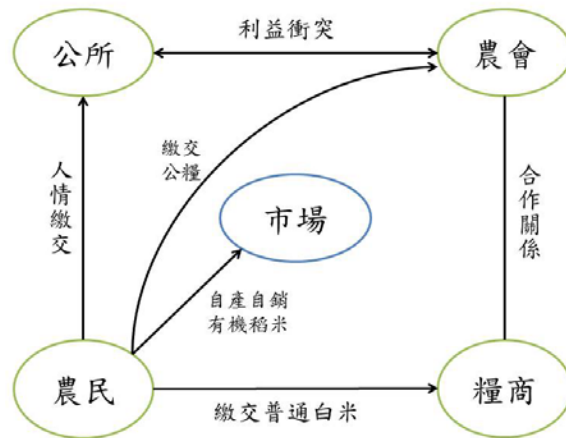


圖 3-1 三星地區行為者互動關係

資料來源：本研究整理。

2. 觀察重點

三星米產地證明標章之個案，主要之重點有二，分別為農民角色以及組織互動。農民於地理標示政策過程中，前期與後期之角色有所變化，與公所之互動關係亦有改變，而組織互動則在於公所與農會間有利益衝突，導致協力效果不彰，具有強烈政策聯盟能力之農會不與公所配合，導致政策執行成效不佳。

三星米產地證明標章之運作，可分為兩個階段，前期由農民主導申請標章，公所配合農民要求提出申請，後期公所掌握主導權，強勢領導產地證明標章之走向，缺乏與農民之溝通，形成參與率過低之情形。

三星米產地證明標章申請初期，由農民要求公所申請。過去認為公所申請產地證明標章，均是由上而下之過程，而三星地區申請標章卻是因為產銷班班長之建議，促使公所申辦標章，產銷班當初亦建議公所應申請，做出市場區隔：

當初就是看到池上米，他們那邊產的都是台梗九號。我們這邊就是宜蘭縣台梗八號，所以價格就無法跟他們比。還有就是他們通過認證以後，價格漲了許多。所以我們大概就在九十年的時候，揪團由當時的產銷班班長，去池上那邊觀摩。我們都是由產銷班，他們九十四年、九十五年，就開始推廣了。(受訪者 A5)

是我們鄉長他要炒出來的，我跟你講，那個鄉長是當時我跟他講，所以他想推。後來這個鄉長是接他的，那這個品牌是前任鄉長弄的，那就是當初我帶那個前任鄉長去池上看。(受訪者 A9)

然而後期公所逐漸掌握主導權後，缺乏與農民的溝通，加之申辦後價格沒有有效提升，

亦無開拓通道，導致農民不願意加入，選擇以自有品牌行銷，加入者亦僅提供部分稻米，基於人情因素配合公部門施政：

（公所）做米這一塊要把他設定為有機米，也不一定要有機米，只要是這邊生產出的就可以做。慢慢地很多農友就說有興趣想要做這一塊，那我做有機米不要跟三星米在一起。我不想要跟他們在同一個市場，想要做一個區隔。……市場單價機制，你的三星米跟我是不一樣的內容，包裝是不是一樣？那你一包賣一百塊，我一包要賣三百塊。（受訪者 A8）

其實他們的米價錢就少一半，他們一斤大概四十五塊，這邊大概七十幾塊。他們沒有有機，沒有經過驗證的，我們是經過驗證公司啊。我們去掛三星米沒有好處。……公部門，要找我們就去配合，我們去掛三星米沒有好處。……他是叫我們拿去他們那邊擺而已，用他們公版袋。但不會給他們很多，因為他那邊也不會很多客人。（受訪者 A10）

三星鄉公所與農會處於競爭與衝突狀態，而糧商即為農會高層所擁有，公所申辦標章損及農會利益，導致雙方衝突不斷。

三星鄉公所與三星地區農會，對於彼此均有負面意見，認為對方之政策，不利於當地稻米產業發展。公所認為農會無法與其進行協力治理，主因在於產地證明標章損及農會利益，農會高層即是糧商，而農會認為公所此政策僅是政治考量，只為滿足公所主事者之政績：

那這邊農會裡面重要的幹部，是把三星米載到 XX 去，所以他們就不推嘛，所以在檯面上他們是不會去推三星米的，利益問題。我們公所不一樣，純粹替農民，多一個工作。（受訪者 A4）

還有盤商，三星農會 XXX（重要人士）他自己在做盤商，他就是很有一些品牌的概念，他也有在契作。（受訪者 A5）

有時候這也是政治問題，有時候為了選票部分，他也會來做這個啦。……其實應該說當初鄉公所可能是感受到說水稻農對品牌的關心不足，鄉公所他們對水稻農的關心度比農會多。（受訪者 A7）

他們沒在賣米，都給糧商，XXX（農會重要人士）就是糧商，都是他們掌握。他們有他們的品牌，大家都要聽他的，都被他控制，與三星鄉公所合作會破壞他的生意，這應該最大的原因。（受訪者 A10）

3. 個案啟示

由三星米產地證明標章之個案中，可以發現地理標示制度之運作，會受到農民、公所與農會三方之態度與行為影響。公所推動標章前後期與農民之互動情形不同，導致成效有限，而公所與農會雙方於稻米產業發展上有意見衝突，無法合作，農會則不樂見農民參加標章，並沒有使用資源協助農會，吸引農民加入公所主導之地理標示。農民本身則評估自身屬性與利益，決定以何種方式進行銷售。

公所與農民前後期之互動關係有所不同，導致標章推動上不甚順利。農民起初建議公所得申請標章，以增加農民收益，而公所初期願意與農民討論，兩者之政策溝通管道較為良善，然而後期公所取得產地證明標章主導權後，缺乏與農民之良善溝通，農民亦認為公所使用標章僅為一己之私，並沒有照顧到大部分之農民，導致農民不願意參與公所推動之標章：

他們（公所）沒有（幫助行銷），像有一次，去年外縣市到我們這來交流，那我請鄉長過來跟他們交流，結果鄉長都在講他三星米，沒有提到我們 XX 米。我們那個鄉長對這個有機小農還沒有照顧到，他現在只在行銷三星米。（受訪者 A10）

農會與公所長期於稻米產業發展之利益衝突，使得具有較強政治聯盟力量地農會不願意與公所合作，導致成效不佳。公所與農會在地理標示政策推動上，雙方立場不同，利益上亦有衝突，公部門本身與農民之關聯不如農會緊密，農會若未協助農會，會使參與農民比例降低，加上三星農會本身則較樂見農民以自有品牌發展，更使產地證明標章之使用情形無法成長：

農會有涉獵到的部分就是，我們有組稻米產銷班，這部分是由 X 先生在負責，我們只能說從稻米品質這部分去著力，那剛您也有提到品牌的部分，我們有輔導的，有一些品牌的米，譬如說稻鴨米、安農溪米、老農米還有原鴨米。……班就是人比較多，想做什麼都會被牽制，所以有的人就乾脆不想組班，如果行銷能力比較強，就自己取一個品牌，自己去銷售。（受訪者 A6）

農民會依照本身之屬性，決定銷售管道。農民認為公所與農會之策略，均無法替自己增加產銷利益，多數有機稻農選擇以自有品牌進行行銷，普通米農則透過盤商銷售，或是交付公糧：

（有機米）幾乎都用自己的品牌。他們這幾年幾乎都很好銷，像是說台北是要來我們宜蘭這邊調，也調不到。現在北部地區幾乎都我們宜蘭地區去供養的這樣。（受

訪者 A2)

第二年(開始交給盤商銷售),因為牽扯到整個生產成本、倉儲的部分。我們自己的量,自產自銷的效益是有限的,那個成本卡在那邊。個別農戶沒辦法打進市場,所以我是覺得我們要進市場,人家也需要收管銷費用,這樣加加減減起來差沒有多少。(受訪者 A11)

(二) 公館紅棗產地團體商標

公館紅棗產地團體商標推動後,參與農民的比例不斷提升,生鮮紅棗與紅棗果乾之價格不斷上升,農會與農民彼此互動良好,農民願意接受號召者之規範,使得該地區之集體行為效果相當成功。

1. 歷史脈絡

苗栗縣公館鄉為我國境內少數生產紅棗之地區,當地的紅棗約在 150 年前由中國引進,早期作為觀賞用數,缺乏有效之生產管理,近年來逐漸轉變為經濟作物,公館農會於民國 98 年申請公館紅棗產地團體商標,並且推動農藥零檢出政策、紅棗比賽與紅棗生產專區等,並且搭配許多行銷手法,使消費市場對於該地區紅棗有所認識,價格較使用產地團體商標前,成長約四倍。

公館地區之主要互動者,為農會以及農民,農會會高價收購紅棗,搭配產地團體商標以及自有品牌販售,農民亦會貼上產地團體商標進行自產自銷,盤商與農會為市場競爭者,其受到農會價格影響,收購價亦隨之上漲,或是收購未符農會規格之紅棗,而縣府與公所並未介入該地區之紅棗產業。

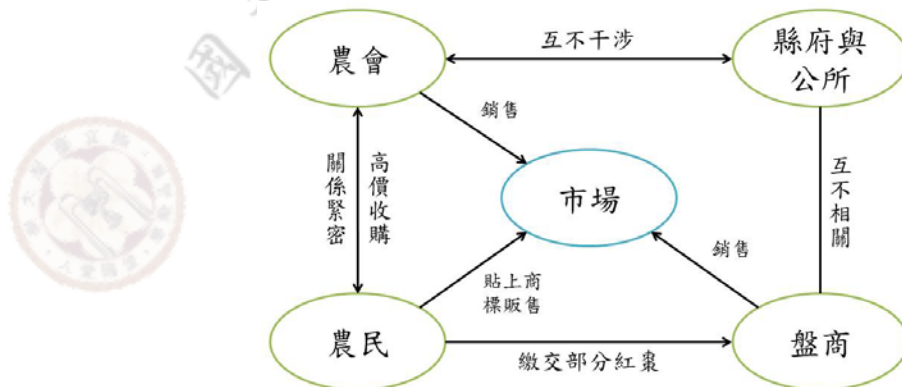


圖 3-2 公館地區行為者互動關係

資料來源：本研究整理。

2. 觀察重點

公館地區之產地團體商標效果顯著，農會、農民與盤商進行銷售時，都會貼上該商標，無論經何種管道銷售，在市場上都具有經濟規模，價格可有效提升。農會發展紅棗產地團體商標，主要是為了提升農會之收益，與農民本身極大化利益之目標相同，使農民願意加入。

農民使用產地團體商標後發現價格有所提升，未加入之農民亦紛紛加入，農會具有銷售優勢後，開始要求農民以更高規格之栽種方式進行培植，使紅棗品質優化，價格可再次上升，使用農民比例增加，形成規模經濟：

我問了農會那邊誰最好賣，大概有二十個人拿去賣，他說有貼的人比較好賣，所以我就趕快來印。我的紅棗是經過檢驗的，我有產銷履歷啊還有吉園圃。(受訪者 B4)

農民本身進行銷售時，亦會透過產地團體商標增加消費者願付價格，使用比例逐漸上升，即便未交由農會販賣，在市場上亦形成有效規模：

有啊，有用農會的 QR Code (農會將產地團體商標與產銷履歷結合)，一掃瞄就有了，這次我 7 月全採完，貼紙 8 月份才出來，……，成本比人貴，是良心事業，不是說要賺大錢。我去年 10 月才開始做網路的，我粉絲團也有 200 多人，全部都是用網路賣掉，農會跟我拿我都沒給，意思意思給個 40 斤，我自己新鮮的都不夠。我三年就把牌子打出來了，很多人都跟我訂，像我乾的剩不到 100 斤。(受訪者 B6)

農會會收購高品質紅棗，並且搭配各種獎勵措施以及契作，吸引農民將紅棗售予農會，提高自身在市場銷售管道之能力，並藉此與盤商競爭：

農民也怕說農會吃不了那麼多，農民本身也有他們的行銷通路，要配合農會也是可以，但他們本身也有通路，但希望農會可以長久，所謂的長久就是今年契作，明年也要，後年也是，都要有，如果我今年給你全面收購，我已經得罪我的盤商，明年還要繳給盤商，他們會說你怎麼西瓜偎大邊。(受訪者 B3)

盤商受到農會提高價格影響，亦必須以較高的價格向農民購買。過去會收購不符農會要求之紅棗，亦不會要求此類紅棗之品質，但近年來政府農藥抽驗規範轉趨嚴格，導致盤商亦要求農民提供藥檢資訊，使農民必須採行安全農法，整體紅棗品質隨之提升。此外，盤商若欲收購符合農會所有規範之紅棗，亦須付出同樣的價格收購，亦會貼上產地團體商

標，使得農民收益增加：

農會提高價錢盤商就跟著提高，現在台北市一斤賣到 120 元，盤商中間也有賺，盤商很聰明，農會不好的會打回來，盤商整袋收，有次盤商被罰了 30 幾萬，收購的時候每個人都說我沒有用毒，但是驗出來有毒盤商就倒楣，現在盤商也和農會一樣，有證明驗過的單子才買。(受訪者 B6)

3. 個案啟示

公館紅棗產地團體商標運行成效較為良好，主要之因素有二，分別為農會與農民之關係緊密以及具有提高售價與開拓市場的能力。

農會與農民之關係越良好，會使得產地團體商標推動上更為順利。公館農會與農民之關係較為緊密，主因在於現任總幹事在農業推廣上較為積極，加上各種策略均對於農民生產紅棗有所助益，使得農民願意配合農會之政策：

那就要看農會啊，全省就公館才有，草莓很多地方都有，希望可以再高一點啦，這幾年慢慢都有漲啦，也不是說要一次漲很多。以前的總幹事不會做事，沒有顧農民，只顧喝酒，天天喝酒，都不顧農民，農會是農民的團體，要幫農民做事啊，農民越賺錢農會就比較好啊，農民越賺錢農會放的錢就越多啊。(受訪者 B4)

現在就是陸陸續續去做，農會也在大力推廣，我們班員凝聚力量，大家共同來推廣這個，總幹事也到了農委會申請紅棗專區。農會很早以前就弄了這個團體商標，農委會來之前我們就有公館鄉農會出的 QR Code，裡面有產地團體商標，我們品質要達到未檢出。(受訪者 B5)

農會也曉得我量不多，總幹事跟我很好，我說我真的不夠賣。(受訪者 B6)

學者 Stockbrige (2003) 提出集體行為在農會較容易成功，主要在於農會具有較強之市場銷售能力，公館紅棗產地團體商標即應證其所言。公館農會推廣初期尋找農民試辦產地團體商標，待有成效後，開始號召農民加入，農會則透過各種比賽與行銷方式，增加銷售管道，並且提出優惠收購方案，增加農民收益，同時亦增加農會在市場上之力量，使雙方均能透過紅棗銷售賺取利潤：

紅棗乾的市場就要掌握，紅棗乾的話就是大陸，當然就要有產地團體商標，以前沒有農會去注意，為什麼，因為以前一斤紅棗乾 100 塊，大陸的也 100，差距不大，就不會去在意，等到我們紅棗乾變成 700，外面就很多冒牌貨，很多大陸的

也貼台灣公館，所以產地團體商標就用的著了。(受訪者 B2)

藥檢是為了消費者的安全，所以這個認證本來就是要有，就是說你有多認證然後有契作，我們會多補助，比如說簽訂公約者兩千塊，有認證的再加一千，又契作的，再多加個一千，沒有簽訂公約就只有兩千塊，這也是鼓勵啦。(受訪者 B3)

(三) 麻豆文旦產地團體商標

農會推動之產地團體商標，目前之使用比率約在兩成至三成，貼上商標之價格亦有增長，成效尚屬顯著。農民與農會之關係相當融洽，而公所與農會則各自有農業產銷上之分工，並未有衝突情形。

1. 歷史脈絡

臺南市麻豆區為臺灣境內生產文旦之重鎮，自古即相當有名，當地之文旦過去主要是透過贈與親戚朋友打響名號，近年來之名聲更是扶搖直上，卻也招來外來文旦仿冒名號，破壞當地文旦商譽之情形，因此農會於民國 98 年推動產地團體商標，藉以杜絕外來廠商仿冒。

當地文旦早已享有盛名，農民自身已有銷售通路，老農加入產地團體商標之比例不高，主要是年輕農民使用之情況較為明顯，而農會亦會收購其文旦，代替其行銷至市場，直至其具有市場能力為止。而公所與農會之互動尚屬良好，並未有明顯之衝突，前者負責文旦之文化行銷，後者則是實際之農業輔導與銷售，農會則與農民關係良好，盤商則因為農會註冊該商標，導致其無法以麻豆文旦之名義銷售外地文旦，利益受損，因而與農會有所衝突。

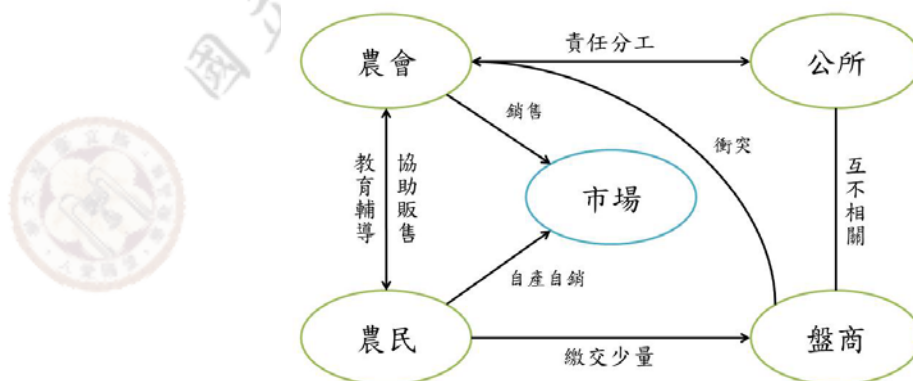


圖 3-3 公館地區行為者互動關係

資料來源：本研究整理。

2. 觀察重點

此個案之觀察重點，可由註冊商標之動機與後續效應關之。麻豆地區使用產地團體商標之農民比例不高，農會申請之動機主要是為了杜絕外來廠商仿冒。後續效應則包括使用商標之農民，價格約可上升五到十元，未使用商標之農民，亦可受到外部效益，不被外來文旦仿冒，其自身販售之價格亦會受到保障。

麻豆地區之農民，過去已有本身之行銷管道，而農會介入該地區文旦之銷售，最大之助益在於杜絕外來廠商仿冒，大多數農民並未使用該產地團體商標，但卻得到農會申請該商標之外部效益：

那時候是想，大家都說他是麻豆文旦，……，因為麻豆文旦一斤最少可以多賣三十塊，我們當初為了保護在地的農民，農民會怕外來文旦進來，品質會被打壞掉，所以我們就去申請這個產地團體商標。……他們都很支持我們這個政策，因為生產地標示出來，價格會變很好。(受訪者 B12)

未使用該商標之農民，主要是因為其本身就有銷售管道，且購買者並未要求產地認證，農民不願意申請商標增加成本，即以自有品牌販售：

以前我有用(產地團體商標)，現在我沒有用。因為我的客戶沒有這個要求，反正是消磨品，客人沒需求，我們就沒有用了。(受訪者 B14)

張貼該商標之農民，則可以提高產品售價，每公斤價格約可上升五至十元，可增加販售文旦之獲益：

我們是想做市場區隔，現在全台灣都是文旦，很難分辨，如果客戶沒有要求，農民就不會去貼，一張要兩塊，不划算，如果有貼一箱大概可以多五塊到十塊。(受訪者 B13)

3. 個案啟示

麻豆文旦產地團體商標個案，主要之啟示在於市場通路以及農會推動策略與歷程兩部分。產地團體商標拓展市場通路之功能，在麻豆地區僅對於新進農民有所助益，對老農而言，該商標對於己身之行銷並無助益。麻豆農會之策略與歷程，與前述公館紅棗有所不同，公館是起初即由農會主導該產業發展，但麻豆卻是當地之文旦產業已相當有名氣，農會方才介入，目的僅為了杜絕外來廠商仿冒，與提升新農之市場競爭力。

麻豆文旦產地團體商標拓展市場通路之效果，僅對於新進農民有所幫助，而對於已有

固定客群之老農，幫助效果並不大，但有杜絕外來文旦混充之效：

老農民沒有（用產地團體商標），新農民為了產銷，去證明這是正麻豆文旦。新的農民就是透過農會去幫他收購，幫他去產銷，……，一般的農民是都有客戶群，但新農民就沒有，所以我們都有辦文旦節，都叫新農民來賣名片，試一試看新栽的文旦，以後就直接找農民拿，就不用找農會，所以農會是個溝通的橋樑。（受訪者 B12）

農會推動產地團體商標所使用之策略，主要是透過講習會向農民宣導，張貼商標後，可以使售價上升，亦可以文旦為麻豆生產，但在推動過程中，受到盤商抗議，發動農民至農會前抗爭，但農會仍堅持推動，並發存證信函於通路商，若未經產地團體商標認證，即不可以麻豆文旦名義銷售：

你貼這個商標，在果菜市場可以多十塊給你，只要有貼，但這也是有困難，有很多生意人，還記得第一年的時候，有人來農會倒文旦，生意人來抗議，說害他不能銷去哪裡，但我說你這就不是麻豆文旦，請花東的農民來抗議，那是生意人來抗議，因為他都去買外地的文旦來當麻豆文旦。我那時候跟六大通路商，寄存證信函給他們，說沒有印團體商標，你們不能說那是麻豆文旦，所以他們就載整車文旦來農會倒。（受訪者 B12）

七、 結論與建議

本文針對臺灣個地區之農產品集體行為進行分析，我國同時採行具歐陸背景之產地證明標章與美洲色彩之產地團體商標，經比較分析後，發現產地證明標章之使用動機較為單純，僅為做出市場區隔，而產地團體商標則相對多元，包括市場區隔、歷史因素、仿冒問題與增加利潤等。地方組織間之互動關係，亦影響地理標示運作之成效，在象徵性執行政策中，以公部門為領導者之產地證明標章，缺乏與農民之互動，加上其政治聯盟力道薄弱，使標章之運行常受到阻礙，然而以農會為主體之產地團體商標，其成功之案例較標章為多，主因在農會長期與農民互動，兩者關係緊密，政治聯盟力道較強，並且農會具有較強之市場銷售管道，使農民願意加入，形成規模經濟，有效增加收益。若比較產地標章與團體商標之運作成效，以美洲為使用主體之產地團體商標，較產地證明標章更適合在臺灣地區使用。

肆、研究議題三：地方政府標章制度的運作現況

本章將以水產品相關標章為例，來探討地方政府所建置的標章，其目的、規範、與實際運作的狀況，本章分為五個部分：(一) 簡介本研究議題之背景與目的；(二) 整理相關文獻與研究；(三) 簡介臺灣漁產品標章之當前狀況；(四) 簡介本團隊所使用的研究設計與方法；(五) 呈現目前的研究成果與後續研究步驟。

一、前言

食品安全問題頻傳，消費者日益重視食品安全，但由於臺灣氣候環境及高密度養殖之經營型態，漁產品極易受到生產環境污染，造成重金屬與藥物殘留，影響品質與衛生，民國 94 年時，由於驗出部分石斑魚含致癌物質孔雀石綠，造成石斑魚價格一度跌到一半，使消費者對漁產品品質衛生失去信心，對產業造成很大傷害¹¹（沈大焜，2007），漁業署養殖近海漁業組組長石聖龍當時表示要增加「養殖水產品上市前安全管理措施」，將對養殖魚塭擴大進行用藥之殘留抽驗，合格者方可上市，並陸續輔導各魚種建立通路可追溯機制，同時將對配合的產品協助宣導推廣¹²。

政府對於養殖漁業之輔導，以提升產品品質安全為最主要施政方針，主要推動措施有：加強養殖水產品上市前之藥物殘留監測，防止不良水產品在市面上銷售；加強養殖漁民用藥方面之教育宣導，降低藥物殘留之比例；推動優良養殖場認證計畫、養殖場自主管理與建立產銷履歷制度，使業者能夠重視產業責任，調整經營型態，在兼顧環境生態的前提下，從事優質水產品生產；輔導無用藥生態養殖，倡導漁民正確養殖觀念，杜絕養殖過程施用藥物；推動產品品牌，有效與劣質產品進行市場區隔，協助開創行銷管道，增加消費信心¹³。（沈大焜，2007）

為因應全球化及國際經貿自由化，確保農業永續發展，發揮臺灣農業的科技優勢與地理條件，農委會本於「健康、效率、永續經營」的施政理念，於民國 98 年到民國 101 年，提出「精緻農業健康卓越方案」之四年中程計畫，推動三大主軸如下¹⁴：

¹¹ 沈大焜（2007），〈推動漁業轉型與升級〉，《農政與農情》，第 177 期。

¹² 聯合報（2005/9/22），石斑重新上市價回溫，4 版。

¹³ 沈大焜，前揭註 1。

¹⁴ 行政院農業委員會：<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=2448227>（最後瀏覽日：8/29/2015）。

（一）健康農業－深化安全驗證，打造健康無毒島

健康農業推動作物健康管理模式，建立農產品安全無縫管理體系，透過多元的農產品認驗證制度，讓農民能依其發展需求與產品通路做最適選擇，以擴大推展安全驗證，並循序漸進與國際接軌，輔導農民由吉園圃、產銷履歷標示(TGAP)、有機及 CAS 優良農產品，建立農產品安全無縫管理體系，逐步邁向無毒農業島的理想。

（二）卓越農業－領先科技研發，打造卓越農科島

臺灣農業技術水準卓越，卓越農業利用臺灣農業科技研發優勢，結合優越地理條件，建立植物品種智財權保護制度，發展蘭花、農業生物技術、觀賞魚、石斑魚、植物種苗及種禽畜等 6 大重點產業，打造卓越農科島的理想。

（三）樂活農業－重塑農村風情，打造樂活休閒島

樂活農業含農業深度旅遊及農業精品。農業深度旅遊涵蓋森林生態旅遊、休閒產業與農村旅遊、海岸漁業旅遊。農業精品透過設計、調製、包裝、行銷，塑造農產品具機能性、高附加價值、友善環境等精品形象，推動臺灣名茶、農村美酒、經典好米、竹製精品、金鑽水產及優質畜產等 6 項，重塑農村風情，打造樂活休閒島。

近來食品安全問題頻傳，在漁產品方面，除了中央農委會推動的水產品產銷履歷標示外，各縣市政府也開始推行標章：「安心標章」是指新北市政府確保新北市生產之無毒、安全農產品及養殖水產品；基隆市政府為提升地方農漁產品之衛生安全，積極推動認證標章制度，建立基隆市生鮮農漁產品品質證明標章、基隆市加工農漁產品品質證明標章；為行銷宜蘭縣優質農特產品、維護消費者權益、建立消費者認同及信心，宜蘭縣政府積極推廣「蘭陽嚴選」優良農特產品證明標章；高雄市政府海洋局為提升水產品品質與衛生安全以保障消費者權益，積極推動並輔導水產養殖業者與廠商申請水產養殖產品或水產加工品之證明標章；「屏東優質水產品」要經過層層的安全管理與檢驗制度把關，來保障優質水產品的品質與安全。

地方政府想要推地方性的標章，近期例如雲林縣政府 2 年前自創「金、綠標章」農產安全認證，鼓勵農民從事有機或無毒耕作；縣長李進勇上任後再精進，民國 104 年 10 月 14 日推出金綠標章 2.0 版重新上路，除擴大納入畜牧及漁產品認證，並委託虎尾科技大學參與檢驗及行銷¹⁵，縣議員李明哲提出質疑，認為做 2 次驗證的意義弔詭，誰的背書比較

¹⁵ 聯合報（10/15/2015），農安升級 金綠標章 2.0 上路 返鄉種芋香米 打出雲林知名度，B2 版。

強？地方政府認為農委會雖然有明文規範標準，各家驗證也有同一基準，但還是有差異或疏漏，縣府多一層把關，使驗證做得更徹底¹⁶，是否真的有達到效果？

標章為政府機關或相關團體針對不同產品所推行之認證，每個標章皆有明訂使用規範，凡經該標章檢驗查證具備使用規範所載的條件，授權廠商即可標示該標章於產品上，消費者選購產品時，可選擇有食品認證標章的商品，會較有保障¹⁷，既然中央（行政院農業委員會）已經推行產銷履歷標示、CAS 優良農產品，為何各地方政府還要再推行標章呢？是有截長補短之功用，或是疊床架屋，造成資源上的浪費。

此外，臺北市長柯文哲去年競選時表示「政府要如何解決，才能讓民眾安心吃飯」，為落實食安政策，北市府和食藥署合作，共同推動餐飲衛生管理分級認證，首波認證共有 106 家業者參與，78 家通過認證，28 家未通過，通過率 73.5%¹⁸，至於前市府留下的衛生優良自主管理 OK 標章，柯文哲表示：「那個標章有 2 年期限，所以不再推了，時間到了就自然取消，這次認證是北市府與中央共推的制度，這樣比較好，中央到地方大家用一套標準」¹⁹ 標章沒有延續性，是否會影響消費者對於標章的認知？

本文主要針對漁產品標章，想了解漁產品標章的起源，以及建立標章的目的，地方政府的標章是做為認證驗證（管制功能）？抑或是行銷政績的工具？以及標章達到的效果為何，民眾對於中央和地方政府標章的認知又是如何？

目前以 CAS 台灣優良農產品的水產品較為大宗，且有明確的規定；海宴優質水產金鑽一生證明標章則是需要符合條件，再選出優良的水產品提升水產品的價值。

各縣市自己的證明標章，除新北市農漁產品安心標章有比較詳細的規範，其他縣市似乎沒有額外訂出嚴格的標準，例如需要符合行政院衛生署規定之「動物用藥殘留標準」及「食品衛生標準」、行政院農業委員會動植物防疫檢疫局「水產動物用藥品使用規範」、未違反動物用藥品管理辦法等，旨在標示由 OO 地方出產，行銷地方性農漁產品、推廣在地農漁產品為目的。

¹⁶ 中時電子報（11/4/2015），金綠標章來了 議員批疊床架屋，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20151104000638-260107>。

¹⁷ 我的 E 政府食品標章：http://focus.www.gov.tw/subject/class.php?content_id=72（最後瀏覽日：12/10/2015）。

¹⁸ Upaper（9/25/2015），北市食安認證 首波 78 家過關，3 版。

¹⁹ 蘋果新聞（9/24/2015），北市推餐飲衛生管理認證首波 78 家通過，<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20150924/698231/>。

二、 文獻回顧

(一) 精緻農業健康卓越方案推動成果 (98 年至 101 年)²⁰與漁業相關的部分是：

1. 健康農業：

(1) 產銷履歷農漁產品

截至民國 101 年 12 月底，經認證通過之產銷履歷農產品驗證機構有 12 家，驗證範圍包含一般作物、有機作物、作物加工品、畜產品、禽產品、畜禽加工品、養殖漁產品、漁產加工品等 8 大領域。驗證效期內之農產品經營業者家數為 1,169 家，供應 135 種農漁畜產品，產值達 39.9 億元。加強制度形象廣宣、通路媒合、專區設置，101 年 每月產銷履歷標籤使用量平均達 113 萬張，較 100 年成長 48%，顯示產銷履歷農產品已逐漸獲得消費者肯定。

(2) CAS 優良農產品 (水產品部分)

截至民國 101 年 12 月底，通過認證之優良農產品驗證機構共 4 家，辦理肉品、食米、蛋品、水產品、林產品及乳品等 15 項目之產品驗證業務，驗證機構一年追查生產廠超過 900 場次，抽驗產品 3,000 件以上，以確保 CAS 標章公信力。計有 348 家生產廠商之 6,780 項產品通過 CAS 驗證，年產量達 86 萬公噸，產值超過 516 億元。

2. 卓越農業：石斑魚產業

推廣人工飼料、辦理優質石斑魚苗標竿場選拔，提升漁民正確防疫觀念，並施設海水供應系統及改善養殖環境。

3. 樂活農業：農業精品

(1) 農漁會百大精品

自民國 96 年起用在地農特產品，截至民國 101 年底，已開發 420 項具地方特色、易攜帶、價格合理旅遊伴手。於國道三號清水服務區農情好禮館、日月潭 OTOP 館等通路販售各地農業好禮。結合文創與美學素養，協助業者開發農業伴手及農業精品，建立區域特色農產品牌。輔導農漁會以「嚴選製造、在地生產」健康安全的農產品，結合傳統手藝與時

²⁰精緻農業健康卓越方案推動成果：<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=2448227> (最後瀏覽日：8/29/2015)。

尚包裝為基準，辦理農漁會百大精品評選及 2013 年百大精品展，計有農漁會 84 家、100 項優質好禮入選，增加農漁會營收約 1.5 億元。

(2) 金鑽水產

從民國 99 年起已舉辦三屆「水產精品」選拔，截至民國 101 年 12 月底，從符合參選條件商品嚴選出 43 項優質產品、27 家廠商，賦予使用「海宴」水產精品標章，以展現臺灣水產品頂級優質形象，產值約為 20 億元。

(二) 消費者對標章的認知

如前所述，臺灣漁產品標章，除了中央農委會推動的水產品產銷履歷標示外，各縣市政府也開始推行標章，這種情況類似歐洲有機標章的狀況。

歐洲地區存在許多不同的有機標章，這種混亂的狀況導致歐盟在 2010 年 7 月之後，強制要求有機產品必須有歐盟的有機標章，至於其他有機標章則由生產者自行決定是否要標示，歐盟強制規定有機食品和農業要有標章，對於歐洲現有的有機制度造成挑戰²¹ (Janssen & Hamm, 2011)。

過多的有機標章會造成消費者的混亂，因此消費者對於標章的信任感普遍較低，且沒有辦法區分有機標章的差異。例如 Aarset, et al.(2004)針對歐洲五國（英國、德國、西班牙、挪威、法國）的消費者進行研究，大多數的消費者會混淆有機的術語及含意，且基本上都不知道有機認證的過程，甚至對於有機養殖鮭魚及監管過程抱持不信任的態度²²；Janssen and Hamm (2011)的研究結果也顯示一般消費者對於有機標章制度的知識程度很低，也不知道有機標章制度中的控制系統，消費者對於有機標章的認知通常是基於主觀的感覺而非客觀的事實或知識，他們利用焦點團體的方式，發現消費者會偏愛某些驗證單位的有機標章，例如會偏愛德國、捷克和丹麥等特定驗證單位所認證的有機標章，因為消費者認為這些標章的標準比歐盟更嚴格，而義大利和英國的消費者對於有機認證制度的知識普遍較低。

在消費者信任程度低的情況下，要如何能提升消費者對於有機標章的信任感呢？Sønderskov and Daugbjerg (2011)²³利用美國、英國、丹麥和瑞典的調查數據分析，顯示政府

²¹ Janssen, M., & Hamm, U. (2011). Consumer perception of different organic certification schemes in five European countries. *Organic Agriculture*, 1(1), 31-43.

²² Aarset, B., Beckmann, S., Bigne, E., Beveridge, M., Bjorndal, T., Bunting, J., ... & Reisch, L. (2004). The European consumers' understanding and perceptions of the "organic" food regime: The case of aquaculture. *British Food Journal*, 106(2), 93-105.

²³ Sønderskov, K. M., & Daugbjerg, C. (2011). The state and consumer confidence in eco-labeling: organic labeling

參與是重要的因素，若政府在有機標章制度扮演積極且鮮明的角色，消費者的信任程度也會越高；此外，若民眾越信任政府機關，則他們對於有機標章的信賴程度也會越高，政府可以透過主動且實質性參與有機標章，提升消費者對標章的信心。反之，若民眾對於政府機關越不信任，不論是否有政府參與，消費者對於有機標章的不信任程度也會越高。

三、 臺灣漁產品標章之分析

(一) 臺灣漁產品標章種類

筆者先蒐集相關的文件資料，將臺灣漁產品相關的標章整理如表 4-1 所示：

表 4-1 臺灣漁產品標章

序號	標示名稱	商標種類	註冊號	商標/標章權人
1	產銷履歷農產品			
2	CAS 設計圖案		00000021	行政院農業委員會
3	海宴標誌		00000015	行政院農業委員會漁業署
4	海宴優質水產金鑽一生證明標章		01445593	行政院農業委員會漁業署

序號	標示名稱	商標種類	註冊號	商標/標章權人
5	優良水產養殖場標章		01195600	行政院農業委員會漁業署
6	蘭陽嚴選		01316158	宜蘭縣政府
7	基隆市生鮮農漁產品品質證明標章		01385110	基隆市政府
8	基隆市加工農漁產品品質證明標章		01385111	基隆市政府
9	高雄市水產加工產品證明標章		01533058	高雄市政府海洋局
10	高雄市水產養殖產品證明標章		01541161	高雄市政府海洋局
11	新北市農漁產品安心標章		01598424	新北市政府農業局

序號	標示名稱	商標種類	註冊號	商標/標章權人
12	屏東認證優質水產品 Taiwan Pingtung Excellent Aquaculture		01633767	屏東縣政府

資料來源：本研究整理。

(二) 水產品產銷履歷

1. 介紹

為了因應近年來層出不窮的農產品安全事件，以及落實永續農業的精神，目前在國際上被強調的農產品管制制度，主要有良好農業規範（Good Agriculture Practice，簡稱 GAP）的實施及驗證，以及建立履歷追溯體系（Traceability，食品產銷所有流程可追溯、追蹤制度）兩種作法，前者旨在降低生產過程及產品之風險(包括食品安全、農業環境永續、從業人員健康等風險)，後者目的除在賦予產銷流程中所有參與者明確責任，尚可作為一旦食品安全事件發生時，快速釐清責任並及時從市場中移除問題產品，降低該等事件對消費者的危害，也避免因為消費者的不安造成符合規範的生產者蒙受損失²⁴。

農委會於民國 94 年參照聯合國食品標準委員會認可的「歐盟零售團體良好農業規範」(EurepGAP)，及日本的「適正農業規範」(JGAP)，並參考 ISO9001 品質管理、ISO22000 食品安全管理與 HACCP 衛生管理制度精神，制定與世界先進國家標準同步的「臺灣良好農業規範」(TGAP)並開始輔導農漁產銷班、合作社及養殖戶進行生產履歷各項示範操作²⁵。

為配合農委會施政進度及與漁業署協商需求，行政院農業委員會水產試驗所分別於民國 94 年完成文蛤、石斑、鱸魚三個品項之 TGAP 規範訂定，民國 95 年完成蜆、白蝦、櫻花蝦、牡蠣四個品項之 TGAP 訂定。漁業署則同時另委託「臺灣漁業經濟發展協會」訂定台灣鯛、海鱺、鰻及虱目魚四品項 TGAP。前述品項除海洋漁業櫻花蝦應農委會要求暫緩實施之外，餘共十品項，而民國 96 年新增烏魚、淡水長臂大蝦、香魚、黃蠟四品項之

²⁴ 台灣農產品安全追溯資訊網 TAFT：<http://taft.coa.gov.tw/ct.asp?xItem=4&CtNode=296&role=C>（最後瀏覽日：8/29/2015）。

²⁵ 林志遠（2007），〈我國水產品產銷履歷推動現況〉，《行政院農業委員會水產試驗所電子報》，第 15 期。

TGAP²⁶。

農委會於民國 95 年開始建立生產履歷認證制度，經驗證機構檢查生產履歷資料記載之正確性，且產品藥物殘留量符合標準者，才能通過驗證及允許張貼農產品生產履歷驗證標章。

2. 執行狀況

為健全「產銷履歷資訊系統」農委會輔導建置「台灣農漁產品安全追溯資訊網」(<http://taft.coa.gov.tw>，簡稱 TAFT)，提供全國農漁產品產銷履歷核心資料庫，漁業署亦輔導建置「水產品生產履歷登錄系統」供生產者及初級加工業者登錄其生產作業內容，其通過驗證之相關業者即可取得「產銷履歷」之證明標章及追溯條碼，出貨時可將其履歷資訊上傳至 TAFT 供消費者查詢，以確保產品具有相當程度之品質保證，由於能追溯其產品之來源，亦可促使相關業者負起責任，讓消費者信賴具有該證明標章之產品²⁷。

(三) 海宴標誌

1. 執行狀況

「海宴」標章產品自民國 94 年起整合併入 CAS 系統，原海宴認證產品併入 CAS 認證系統的第 13 類，產品分為冷凍、冷藏、罐頭和乾製品四類，漁業署依據 CAS「優良農產品證明標章認證及驗證作業辦法」，訂定「廠商申請 CAS 優良農產品證明標章（水產品類）認定評審規定」。

(四) 海宴優質水產金鑽一生證明標章

1. 執行狀況

每屆水產精品共有來自全國近百件產品參選，經過資格審查後，再由產、官、學界專家組成的評選小組，採二階段評選方式，先選出 40 件入圍產品，再由入圍之產品中篩選出 20 件得獎水產精品。評選過程中，評選小組成員們對於各項參選產品評審，皆依評選機制深入且嚴格審查，以確保得獎產品頂級精緻形象²⁸。

2. 標章變遷

²⁶ 林志遠（2007），同註 8。

²⁷ 吳天祥（2008），〈養殖水產品產銷履歷推動現況與展望〉，《農政與農情》，第 191 期。

²⁸ <http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=2501337&print=1>

目前仍有在進行水產精品評選活動，然而立委許忠信於 2013 年 11 月 6 日召開記者會表示²⁹，農委會漁業署在「精緻農業健康卓越方案」下，推動水產精品海宴標章計畫，農委會希望透過這樣的方式打造精緻水產提高水產之附加價值，雖是出於良好的立意，但是農委會對於海宴標章核發後，從計畫開始的 2010 年到 2012 年間，抽查案件數量居然掛零，因此被立委質疑。

農委會則表示由於「海宴優質水產金鑽一生證明標章」是以國產水產品為主原料且需通過 CAS、HACCP、GMP、TAP、ISO22000 等其中一項驗證為基本條件，只要具備其中一項資格，廠商就可以申請參加遴選，經委員會評選出水產品，評選委員會並不會再去重新進行 CAS、HACCP、GMP、TAP、ISO22000 等驗證程序，但會查核其產品驗證文件在有效期限內，才逐年與獲獎廠商簽約授權使用海宴標章行銷。

食安問題頻傳，為維護消費者權益，漁業署³⁰已加強查核目前仍授權使用海宴標章之水產精品品質，自 2013 年 12 月起，加強查核目前仍授權使用海宴標章之水產精品，對其通過五大驗證系統之相關驗證資料，並依食品衛生相關規範檢驗所有產品，目標於 2014 年 1 月底前完成查驗，倘驗證資料或產品檢驗結果有不符相關規定，即停止授權使用「海宴」標章，並分別函送五大驗證系統機構依其驗證規定核處。

由於先前農委會花了些努力去推這個標章，仍持續自 2010 年辦理的「水產精品」評選活動，今年（2015）年初，農委會發公文表示不能將標章貼在產品上，表示評選活動會繼續辦，但淡化標章的色彩，單純變成活動評選。

（五）CAS 台灣優良農產品

1. 執行狀況

「海宴」標章產品自 民國 94 年起整合併入 CAS 系統，CAS 系統對於每項產品標準有明確的規定。

（六）優良水產養殖場標章

²⁹ 行政院新聞稿（2013.11.06），取自 http://www.ly.gov.tw/03_leg/0301_main/dispatch/dispatchView.action?id=49781&lgn=00056&stage=8&atcid=49781。

³⁰ 行政院農業委員會漁業署新聞稿（2014.1.12），取自 <http://www.fa.gov.tw/cht/NewsPaper/content.aspx?id=1054&chk=20D481CF-29B4-458B-BA61-0C833ABD38BA¶m=>。

1.執行狀況

針對養殖漁場進行管制，與水產品無太大關聯。

(七) 蘭陽嚴選

1.執行狀況

只要是宜蘭縣生產的農漁特產品，符合經農藥檢驗合格、採有機栽培、經產銷履歷認證、獲吉園圃安全蔬果標章等條件之生鮮農產品，均可申請使用「蘭陽嚴選」標章。

以水產品產銷履歷證明為主、未違反動物用藥品管理辦法，在宜蘭縣轄內從事生鮮漁產品銷售、加工之漁民團體、養殖業者即可申請。

(八) 基隆市生鮮農漁產品品質證明標章申請及使用辦法

1.執行狀況

委託國立臺灣海洋大學辦理「本市農（漁）產品產地驗證標章及輔導產品提升衛生安全品質」計畫，目前已初步研擬在地生產之生鮮農漁產品標章及在地加工特殊風味農漁產品品質驗證標章二類標章之申請與使用管理方式，並輔導相關廠商在生產或製造流程應紀錄或檢驗之內容。同時建立本市專屬生產區域的農漁產品標章供消費者辨識，並舉辦 LOGO 設計徵選活動，選出「基隆市在地農漁產品」及「基隆市農漁產品品質安全驗證」二種代表 LOGO，未來仍將持續進行本項工作之推動。³¹

(九) 基隆市加工農漁產品品質證明標章申請及使用辦法

1.執行狀況

根據民國 103 年 4 月的基隆市政府 102 年度基本設施補助計畫執行績效報告，本項計畫由本府及學術單位輔導產業界生產、研發生鮮/加工農漁產品，並申請認證標章作業，完成辦理農漁產品檢驗 27 項、農漁產品生產環境稽核 2 次、產品採樣、檢驗 1 次。

(十) 高雄市水產加工產品證明標章

1.執行狀況

100 年度水產加工產品通過 11 家；101 年度通過高雄市水產加工產品證明標章業者增加 11 家。

³¹ 基隆市議會第 16 屆第 6 次大會市長施政總報告

（十一）高雄市水產養殖產品證明標章

1.執行狀況

100 年度通過養殖業者產品證明標章為 22 家；而 101 年度通過水產養殖產品證明標章業者增加 14 家。

（十二）新北市農漁產品安心標章

1.執行狀況

有較明確的規範，但從網路上資料看不到有哪些廠商符合新北市農漁產品安心標章的規定，尚無法確定成效。

（十三）屏東認證優質水產品

1.標準

輔導正確使用合法魚病藥物，並同時輔導養殖戶進行養殖條件和環境改善工作。主要依照以漁業署公告之「石斑魚台灣良好養殖規範 TGAP」為範本，輔導養殖魚戶遵照 TGAP 實施生產作業（包括投餵作業及施藥等）。具體輔導措施為教育養殖漁民清楚明瞭 TGAP 上之「生產及出貨作業流程圖」、「生產及出貨作業風險管理內容一覽表」，並按照 TGAP 上所載之「生產及出貨作業查核表」徹底執行自我查核。進而教育養殖戶詳實登載基本資料、魚苗及魚蝦混養種類記錄、飼料、物料及資材管理紀錄、倉儲清潔及管理紀錄、飼料投餵紀錄、池水質檢驗及監測紀錄、疾病防治記錄、採收與出貨紀錄等等生產紀錄資料，並收存自主檢驗分析結果報表與各類資材購買憑證；最後並教育輔導養殖戶作履歷資料上傳工作。簡而言之，輔導漁民確實做到「寫生產工作日誌」→「登錄生產紀錄」→「池水、底泥、魚隻自主檢驗分析」→「寄送驗證申請資料」→「申請驗證」→「驗證準備與不符合矯正」→「通過驗證發證」→「享受驗證通過好處」之「寫登驗寄申驗證爽」八字真言³²。

2.執行狀況

屏東縣政府推動產銷履歷與產地證明雙認證的「屏東認證優質水產品」標章，委託屏東科技大學輔導，獲縣府輔導獲得認證標章的養殖業者共有 41 位，包括 22 位石斑魚養殖戶、8 位午仔魚養殖戶、6 位黃鱺鰻(金鯧)養殖戶及 5 位海鱺養殖戶。但此標章主要由前市

32

<http://ptap2012.pixnet.net/blog/post/35604934-%E6%B0%B4%E7%94%A2%E5%93%81%E6%AA%A2%E9%A9%97-%E9%A4%8A%E6%AE%96%E6%88%B6%E8%BC%94%E5%B0%8E>

長推動，從現有網路資料看不到更積極的推動或效果。

四、 研究設計與方法

主要分為兩個部分，分別整理中央標章和地方標章的基本資料後，透過訪談財團法人台灣養殖漁業發展基金會與農委會漁業署來了解海宴標章的演變；第二部分是各地標章演變，包含基隆市生鮮農漁產品品質證明標章、基隆市加工農漁產品品質證明標章、新北市農漁產品安心標章、蘭陽嚴選、高雄市水產加工產品證明標章、高雄市水產養殖產品證明標章、屏東認證優質水產品，了解各縣市政府如何推動產地標章。

五、 目前研究成果

本章在整理中央標章和地方標章的基本資料後，將透過訪談來了解這些標章的規範、目的、演變、及目前運作狀況，以了解各縣市政府如何推動產地標章，搭配公共政策行銷五點工作準則，評估其推廣的效果。目前已完成繕打訪談逐字稿及設計漁產品標章認知問卷等工作（參閱表 4-2），其完整內容如附錄三、四所示。明年度將續進行臺灣各地相關標章之訪談、發放漁產品標章認知問卷及運用量化統計法分析其結果。

表 4-2 目前研究成果列表

編號	工作內容
1	整理海宴優質水產金鑽一生證明標章，訪談財團法人台灣養殖漁業發展基金會
2	整理基隆市生鮮農漁產品品質證明標章、基隆市加工農漁產品品質證明標章，訪談基隆市政府產業發展處海洋事務科
3	整理新北市農漁產品安心標章，訪談新北市政府漁業及漁港事業管理處

資料來源：本研究整理



伍、研究議題四：台灣檢驗制度的運作與實務

本章分為四個部分：(一)簡介本研究議題之背景與目的；(二)整理相關文獻與研究；(三)簡介本團隊所使用的研究設計與方法；(四)進行訪談研究之分析。

一、前言

Henson and Caswell (1999) 將管制系統依照公私參與的程度分為直接管制 (direct regulation)、產品責任 (product liability)、自我管理 (self-regulation)、及驗證 (certification) 等，本章所欲處理的問題主要在於業者自我管理與驗證兩個面向，以下詳細說明。

(一) 業者自我管理

食品安全衛生管理法於 2014 年底與今年七月兩次增訂而得的「義美條款」——食品衛生安全管理法第七條第 3 項³³規定，目的為要求業者以設置之實驗室所為之自主檢驗，達把關食品衛生安全之自我管理責任。上市、上櫃之食品業者自食安法 2014 年 12 月 10 日公布後一年施行自行設置實驗室，進行產品原材料、半成品或成品檢驗。另外，104 年 7 月 22 日亦預告領有工廠登記且資本額一億元以上之食用油脂、肉類加工、乳品加工、水產品食品、麵粉、澱粉、食鹽、糖、醬油及茶葉飲料等 10 類製造、加工、調配業者，自 105 年 12 月 31 日起也應設置實驗室，從事自主檢驗。約有 200 家業者受到此修訂之規範，而其中 70 家上市櫃食品業者，於今年 12 月中旬前，如未依規定設置實驗室，可處 3 萬元以上 3 百萬元以下罰鍰³⁴。七十多加上市、上櫃業者於今年底即將面對緩衝期的結束，而其餘一百多家業者則仍有一年多的時間可以準備實驗室的設置，本文所欲探討的問題如下：

³³食品安全衛生管理法第 7 條：

食品業者應實施自我管理，訂定食品安全監測計畫，確保食品衛生安全。

食品業者應將其產品原材料、半成品或成品，自行或送交其他檢驗機關(構)、法人或團體檢驗。上市、上櫃及其他經中央主管機關公告類別及規模之食品業者，應設置實驗室，從事前項自主檢驗。第一項應訂定食品安全監測計畫之食品業者類別與規模，與第二項應辦理檢驗之食品業者類別與規模、最低檢驗週期，及其他相關事項，由中央主管機關公告。食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應即主動停止製造、加工、販賣及辦理回收，並通報直轄市、縣(市)主管機關。

³⁴ 2015 年 7 月 22 日，食品安全月-自設實驗室將上路 落實自我管理步步來，衛生福利部食品藥物管理署新聞稿。資料來源：

http://www.mohw.gov.tw/CHT/Ministry/DM2_P.aspx?f_list_no=7&fod_list_no=5314&doc_no=50536。最後瀏覽日期：2015 年 8 月 29 日。

1. 首先，從政策面來說，以法規強制要求廠商設置實驗室做為推動自主檢驗的政策目的，是否真的可以落實自主檢驗的精神?本文認為，在以政府管制的心態強制業者自主檢驗，可能會造成自主檢驗的精神扭曲，而進一步影響規範的成效。在政策要求下，食品業者會如何因應，對於整個食品鏈而言，此政策可能造成的正面與負面影響究竟有哪些面向。
2. 第二，從經濟與市場來說，強制業者設置實驗室以進行自主檢驗可能對市場、效率與分配有什麼樣的影響?這個部分探討設置實驗室成本對業者造成的負擔程度為何，並討論成本反映在售價或其他面向上可能的影響，最後討論該規範所造成的經濟歸宿與法定歸宿之可能差異。

(二) 驗證

驗證是針對第三方驗證機構作探討，在食品安全逐漸受到重視的全球市場下，第三方驗證機構蓬勃發展。以我國來說，近年來幾次的食安風暴爆發後，諸多食品業者紛紛將自家產品送驗，並以檢驗報告作為護身符，大至連鎖通路商錶上框的檢驗證明書，小至手搖飲料店以膠帶黏貼在牆上的檢驗報告，現在生活中似乎處處可見過去低調且隱藏在食品產業背後的驗證業者。究竟驗證機構的市場形態為何、這幾波食安風暴對於檢驗業者有何影響?其行為有存在著如何的特性、檢驗業者與食品廠商之間的關係為何、是否有可能存在著某種程度的市場扭曲?以及當食品政策、食品產業、食品安全皆依賴驗證機構時，可能存在如何的機會與風險。

本文的研究問題針對的是食品安全中第三方驗證機構與食品業者兩個方面著手，此兩種類型的行為者皆是食品檢驗過程中的主要參與者。主要的原因是 Ragasa 等人 (2011) 指出，全球食品產業越來越重視驗證機構，但對於驗證機構市場的文獻確很少，並且較為模糊。食品檢驗在消費者對於食品安全的需求驟升的今天日趨重要，但我國相較於國際更是缺乏食品檢驗在政策與經濟面向的相關文獻，食品檢驗在社會科學學界所受到的關注甚低，實證研究更是缺乏。因此我們對於食品檢驗機構與食品業者對於食品安全所作的自主檢驗之瞭解甚低，因此本文欲透過文獻整理與實地訪談，先從過去國外的研究中抓住理論框架與方向，設計研究問題，然後透過實地訪談檢驗機構與食品業者，來描繪出真實的食品檢驗過程及其中可能存在的特點。經過了解我國現行脈絡下的運作與實務，最後再對於現行政策與法規提出討論與建議，本文希望能夠藉此來幫助我國的食品安全政策能夠在各個利害關係人之間達到多贏的均衡，有效的落實食品安全政策並為我國社會增加整體的社會資本。

Ragasa 等人(2011)指出，全球食品產業越來越重視驗證機構，但卻鮮少有深入探討驗證機構市場的文獻，驗證市場的形象仍很模糊。食品檢驗在消費者對於食品安全的需求驟升的今天日受到越來越高的重視，但我國相較於國際更是缺乏食品檢驗在政策與經濟面向的相關文獻，食品檢驗在社會科學學界所受到的關注甚低，實證研究更是缺乏。

國內對於食品檢驗機構與食品業者對於食品安全所做的自主檢驗之瞭解亦甚低，因此本文欲透過文獻整理，先從過去國外的研究中抓住理論框架與方向，設計研究問題，然後再透過實地訪談檢驗機構與食品業者，來描繪出真實的食品檢驗過程及其中可能存在的特點。

了解我國現行脈絡下的運作與實務，最後再對於現行政策與法規提出討論與建議，期待能夠藉此來幫助我國的食品安全政策能夠在各個利害關係人之間達到多贏的均衡，有效的落實食品安全政策並為我國社會增加整體的社會資本。

二、 文獻回顧

本文從文獻回顧出發，尋找能夠探討食品檢驗的脈絡與方向，除了瞭解前人的研究成果外，亦從文獻回顧的整理中發現值得進一步追查的問題。本文將過去的研究區分為以下幾個面向而呈現：

(一) 食品安全中的公共干預

食安風暴下的台灣，政府選擇使用干預政策究竟是否是可行的方向？Henson 和 Caswell (1999) 指出，公共干預在各種不同的選擇中逐漸的重要，很多時候公共干預是為了重建消費者的信任與信心。然而，影響食品公共政策成敗的一大重點在於政策的明確性與透明度，Carpentier 等人 (2002) 透過法國豬肉安全的個案研究發現，在影響甚廣的食品政策中，不清楚的政策會造成高度的缺點與危害。如果要讓政策足夠明確，消費者教育計畫可能帶來更多的清楚與透明，例如 Sexton (1981) 就指出，消費者教育計畫在食品安政策中會帶來補充標示 (complementary label) 正確的受到消費者信賴。這幫我們帶出了進一步的研究問題：政策是否足夠明確、政策對於消費者的可及性等方向以及現行的食品政策能否重建消費者對於食品產業的信心此兩個問題是研究的重點。

而對於本文所欲處理的食品安全問題類型，Renn (2006) 指出風險發生之機率與可能造成的危害規模是對食品作風險評估選擇管制策略時的依據；而 Caduff and Bernauer

(2006) 則是將食物的風險分為微生物型與信任型風險，微生物行風險是對經驗財，使用過後即發現其的問題如腹瀉或中毒等；信任型則是消費者在食用之後，仍無法知道下肚的食品對於人體可能的影響，近年我國的食品安全風暴皆圍繞著信任型產品的危機，³⁵經驗型較為少見。瞭解食品廠商所關心的食安議題類型以及對現行檢驗市場較為重要的檢驗類型也是之後的探討範疇。

(二) 食品檢驗制度在食品安全中的重要性與益處

食品檢驗為何日趨蓬勃?食品檢驗能夠帶給食品安全什麼樣的助益?Tanner (2000) 認為，第三方驗證機構提供了食品產業很多利益並且有助於提高食品安全，益處包括減低風險和依賴、強化盡職的防禦 (due diligence defense)、對法之落實有更高的信心、提高市場可進性、減低保險成本以及更有效的管理等等，但他也指出，第三方驗證機構要為市場達成這些利益的前提示，他們必須維持真實的獨立特性，獨立性之與否影響了食品檢驗是否能夠為食品市場加分的重點。

而 Deaton (2004) 則認為，消費者可能使用食品檢驗所傳遞的信號 (signal) 以滿足消費者對於高品質食品的偏好，在特定的生產者或供給者下，第三方驗證機構就是其中一個能夠提供食物品質市場信息的來源。Deaton 進一步指出，第三方驗證機構與其他能夠提供信號的管道相較之下有明顯的優點，相對於其他信號途徑來說，驗證機構擁有更多客觀且獨立的資訊。而且，如果第三方驗證機構真的獨立，廠商去透過第三方驗證傳遞高品質食品信號的成本就會與廠商或其產品的品質成反比，也就是說，如果廠商提供更大量品質優良的產品，其實能夠稀釋驗證信號的成本，因此驗證能夠給予廠商提供更多高品質產品的誘因。且在第三方驗證者與購賣者或販賣者的獨立關係是信任市場訊號的基礎，而且可以解釋為什麼第三方訊息與私人標示或私人顧問的食物品質宣稱更相較之下更為消費者所偏好。一樣可以製造消費者對於產品的信心，為什麼不選擇廣告或是專家背書，而選擇將產品送驗?這幾個方式是否有不一樣的效果和成本仍是實務必須探討的問題。

對於驗證提供的信號是否有市場效果來說，Masters and Sanogo (2002) 用了一個實驗設計去估計在嬰兒奶粉上對於第三方驗證的願付價格。結果顯示，消費者的確願意為了更多的資訊而提高願付價格，第三方驗證在嬰兒奶粉市場中的確可以成為有效傳達訊號的市場工具，並且為高品質產品提供了更多進入市場的門路。Deaton (2004) 對此提出的看

³⁵如三聚氰胺、農藥殘留等等

法是，第三方驗證機構的能力在於提供市場訊息，這樣的訊息促進交易，因為他們可以針對產品資訊不確定與不對稱的問題去促進，所以第三方驗證機構的出現與成長，從經濟學的角度而言是很合理的。

Kafel 和 Sikora (2011) 還指出了檢驗的其他優點，此研究呈現系統化的執行和驗證的內部與外部效益，最重要的益處是改善公司外部的品牌形象而且可以調整消費者的期待，因此，在波蘭的食品產業中，也存在著一股驗證體的潮流。除了經過 ISO 標準認證的驗證外，也有自主性的 HACCP 驗證系統，或其他得以確保健康安全的自主驗證標準。透過瞭解遵守食品安全規範的過程，能提高企業主遵循規範的意願與投入程度，而且遵守標準化的驗證能夠讓商品被更多國家的通路商接受。然而，有趣的是，企業主不一定能夠從中提高生產力與過程的效率，因此遵循標準化的食品安全規則與驗證要求，在第一階段，支出成本提升可能會是最先顯現出來的特色。但在後期，為了符合標準要求，產品品質和生產力皆有提升的可能。以上幾個研究對於檢驗可能帶來的益處有各個面向的說明。

(三) 檢驗制度在市場中的競爭與可能存在的扭曲

Kessler (1999) 認為食品業者自己無法補償信譽上的損失，公眾很容易不想再相信任何來自一個暴露在風險下可能損失很多的信號來源所提供的風險評估，而且沒有一個產品的承辦商可以客觀的面對自己產品面臨的風險。換句話來說，Kessler 認為產品品質的訊號沒有理由會自發的從市場均衡中出現。

McCluskey (2000) 用賽局理論討論生產者與消費者之間的資訊不對稱，如果消費者願意為有機產品付出額外的支出，則利益最大化的生產者就有高度的誘因去偽稱他們的產品是有機的，只要他們被拆穿的可能性夠低的話，驗證和增強對於有機食品的監控是重要的。這篇文章的分析顯示出，如果一個生產者能夠僥倖逃過偽稱的產品品質的話，生產者會繼續樂於持續作假用更低的成本得到更高的售價。這樣的問題其實涉及到兩個層面，第一，廠商自主檢驗的可信度，以及第三方驗證機構是否真實獨立？

對此，Deaton (2004) 從資訊經濟學的觀點提供了檢測第三方驗證機構是否確實真實獨立的理論框架，第三方驗證機構是評估產品品質的宣稱的外部機構，資訊經濟的架構有五個主要的概念：不確定性、資訊不對稱、投機的行為、社會與私人報酬的分歧以及訊號機構。這幾個特性可以闡明第三方驗證機構在食品產業中的角色。上游的食物生產者較消費者有更多跟產品、儲存、處理條件有關的資訊，這樣的結果導致市場上的某些參與者有誘因從事投機行為。當私人的報酬與社會報酬不同時，市場就有可能失靈。對於第三方驗

證機構來說，知道更多他們驗證過程中的品質資訊，多於任何一個市場中的參與者，結果是，某些根本不獨立的第三方驗政者會投機的假裝和以他們很獨立的姿態出現。然而，Akerlof and Spence () 指出，相抗衡的信號機構會出現來調節變型的驗證市場，透過認證機構對於驗證機構的認證，提供改變購買者相信的食物品質市場訊號。

對於檢驗機構走捷徑或是造假可能性的研究，有 Fan 等人 (2009) 針對中國大陸的 22 家驗證機構做的實證研究可以供我們參考。在此研究中，受訪的驗證機構表示驗證是場中有很顯著的競爭，特別是在與有機食品有關的驗證上，為了要得到更大的市場占有率，有些機構持續降低驗證費用，有些甚至降低驗證標準。另外一種主要的競爭方式是縮短驗證所需要的時間，只有少部分受訪者有提到需要改善驗證的透明度以增加信譽。從此可以討論的是，縮短驗證時間是否等於變相的降低檢驗過程的政確性或檢驗標準？此也有待進一步商榷，但可以預測的是，在成本控制的考量下，縮短驗證時間很可能影響驗證品質，並會進而影響到其所驗證的產品之品質。以我國而言，對於我國檢驗市場競爭是否激烈、檢驗業者會用什麼樣的手段競爭、是否可能因為競爭而影響檢驗品質又或者反而因為競爭而促進檢驗品質等則缺乏相關研究。

Ragasa 等人 (2011) 研究指出，在標示與檢驗政策中，處於競爭下的私部門可能更有效於公共管制者，然而，市場失靈和私部門對政策本身的無力應該更值得被政策制定者注意的。Hatanaka 和 Busch (2008) 明確表示，近年來，才開始有越來越多研究者仔細檢視第三方驗證機構的獨立性與提供客觀品質訊息之能力的問題。Anders 等人 (2010) 探討經過認證的驗證機構之間的競爭關係，當有越來越多的品質確保方案與越來越多進入市場的新廠商。第三方驗證機構的市場變化會如何的影響到他們彼此之間的競爭？當消費者對於食品清楚且可信的品質與安全訊息需求日益提高，驗證機構扮演的角色就越來越重要，但越趨複雜的驗證市也影響到了驗證的提供，投機行為、名聲與驗證正確性的問題更需要被檢視。

研究結果顯示，更大且更多變化的驗證機構相對於國內等及的小規模競爭者有夠大的競爭優勢，但驗證機構更大的市場佔有率卻導致從競爭者而來更少的壓力。且驗證機構數量的上升的確顯著有助於驗證機構之間的競爭。有趣的是，Ragasa 等人的研究中將 SGS³⁶ 的存在做為研究中的一個自變數，研究假設 SGS 這樣大型的跨國驗證機構存在，對於驗證機構的競爭有負向的影響，像 SGS 這樣的大驗證機構的存在被假設阻礙了小型驗證機構進入

³⁶ Sociéte ´ Ge ´ne ´rale de Surveillance，瑞士籍跨國檢驗機構。

市場，所以會有更不完全的市場競爭，不過在這一部分，此研究並沒有達統計顯著，但這也告訴我們，檢驗機構市場是否有一家獨大的情形也很值得我們注意並探討。

跨國公司與只在單一市場運作的小型驗證機構來說，對於市場競爭的承受力相對強很多，因此不會受到市場競爭者的挑戰。甚至，大型跨國驗證機構或外包驗證服務給國內小型的驗證者，尤其在發展中國家較為常見。依據自然特性與規模而定，驗證的成本和祖之監控的日常供做成本是很顯著的（Nadvi&Waeltring, 2002）。

（四） 食品檢驗的經濟面向

Crespi 和 Marette（2003）對於食品標示的經濟面向提出了幾個重要的研究方向：管制者什麼時候應該要提倡公共標示、公共標示的可能限制與市場扭曲為何、誰會從此政策中受益或付費以及該由政府直接管制或是第三方案管制？文中指出，標示是一個可以減輕資訊不對稱所造成的市場失靈的政策工具，但其本身造成的扭曲也有可能回收了這份利益。標示保證產品的多元性和選擇的自由，某些消費者偏好購買雖具有風險但低售價的商品，而非選擇高價但卻低風險的。Golan 和 Kuchler（1999）指出，人們比較不願意接受非自願的風險，但較願意接受在自由意志下假設的風險。在風險很小或是非致命的情況下，給予消費者在不同價格下不同風險程度的選擇，可能在經濟上是效率的（Beales, Craswell, and Salop 1981）。證明產品品質的公共制度是很有用的對於提供資訊給消費者，借由政府的分級系統，假設在一個完全競爭的狀況下，設置一個驗證過成的成本或是設置一個高程度的監控者是對於一個個人的生產者造成一種抑制。更甚者，某些驗證過成要求基本的調查和發展（R&D），很多驗證機構的存在被解釋為實驗室成本和複雜性或是為了建立生產者品質成度值得信賴的稽查員服務。

以檢驗成本的面向來說，Ragasa 等（2011）的文章以菲律賓出口的水產做為個案，結果發現，過去顯著的低估廠商遵守 HACCP 之成本。食品安全管制目標在控制食物的污染，有時被批評變成一個超額負擔，損害開發中國家的了較小廠商和出口，官方報告中的食品安全支出顯示相對較小，在產品價值的 1%到 7%之間，但已經足夠侵蝕很多廠商的獲利了，這篇文章在回應宣稱廠商的支出不會反應出遵守食品安全體系的成本之說法，估計附帶的成本和沒有被計算到的相關成本。Compliance cost 在要推行各種食品安全的政策與管制前，必須瞭解政策工具可能造成的成本與其他困難，才能瞭解為何某些政策的推行與政策相關人配合度低。在有限的資源與在食品安全和其他投資的取捨下，成本顯得相當突出，這篇文章分析菲律賓出口導向的水產類商品受到 HACCP 規制所對於成本的影響。這

樣的低估來自於排擠效果、作業過程中彈性的降低、更緩慢的生產過程、產品創新受到的干擾以上因素集合起來帶來了額外的成本，並且減少了 HACCP 系統帶來的效率，這些成本隱藏在行政過程與驗證系統中，嚴格的執行與控管。

（五） 影響廠商遵守政策或規範的因素

Scholz（1984）利用賽局理論來分析管制機關及廠商的可能行為及賽局，他發現管制策略中應包含促進合作的誘因及違反法規之處分，來使廠商願意放棄短期違法的利益，以避免未來可能的處罰。但這樣的策略會受到一些限制，例如被管制者的差異性越高（對於長期利益的偏好不同），且管制機構越沒有辦法來區分他們並採取不同的管制策略時，則廠商將越不會遵行法規；其次，若管制機構認為廠商在遵行法規上越不可靠，則廠商就越有可能不遵行法規；最後，若利益團體綁架了管制機關，或是整體環境因素是不穩定的，則上述策略的執行也會受影響。Mensah 和 Julien（2011）研究哪些因素影響英國食品製造業者遵行食品安全法規的程度，研究發現食品製造業者普遍認為目前的法規是偏向消費者的，使得食品製造業者負擔太多不必要的成本，研究也顯示促進製造業者遵行法規的因素為：納入所有的利害關係人、強調食品安全的重要性及流程的標準化、加強員工的知識及能力、管理階層的投入等都是重要的因素。此外，Caduff 和 Bernauer（2006）發現廠商會想透過較佳的食物處理流程來強化其商譽，因此可能會透過認證或是標示產地（例如紐西蘭的食品產業，來增強消費者對其產品的信任度。另外，Fielding 等人（2001）也發現，特定誘因的設計對於食品安全政策的落實是重要的。此研究檢視洛杉磯對餐飲業食品安全的一項檢查計畫，發現將檢查的分數公告出來，業者為了證明了將檢查資訊公告給消費者知道，將使業者有誘因去爭取更好的成績，顯示消費者的壓力能促進業者遵守食品安全相關法規。相反的狀況下，Caduff 和 Bernauer 亦發現政府在推行 HACCP 的過程中，希望廠商能遵行，但在最終市場端，也就是零售業者所販賣的食物或食品上並沒有任何有關 HACCP 的標章，使得消費者無法辨認哪些產品是由遵行 HACCP 的廠商製造的，這會影響廠商自願採用 HACCP 的意願。可以發現的是，消費者對於廠商於食品安全所作的努力之認知對於廠商提升自身食品安全要求的意願有一定程度的影響。而 Violaris 等人（2008）研究的是賽普勒斯執行 HACCP 的情形，並發現企業規模越小，則遵行 HACCP 的進度越慢，遵行的程度也較差，原因是他們對食品當中所含的風險認知不夠所致，也就是說，業者的知識與認知亦影響了對於食品安全政策的配合度。在我國食品業小型廠商林立的實況下，這也是不能忽略的一個環境因素。

廠商會在考量一些因素以決定遵守規範與否（Henson and Heasman, 1998），如果廠商

對於法規不清楚、理解錯誤、或其遵守成本遠大於效益時，廠商則有可能不遵守規定（Henson and Caswell, 1999），因此，強制性的手段在食品安全中也是不能缺少的。但 Fan 等人（2009）研究中發現，且中國驗證市場與世界上大多數國家不同的是，驗證機構是具有可責性的，也就是說，若其驗證的產品出了問題，驗證機構可能面臨書面警告或是罰鍰。但有趣的是，當研究問及驗證機構對於可責性的問題時，只有 21% 的受訪機構認為若產品出問題，他們的失敗會被媒體公開；而在產品出問題是，則有高達 68% 的受訪者認為公權力會給予他們懲處。從此可以發現，中國大陸對於驗證機構的監控，很大一部分是從公權力而來，媒體監督責非常有限。文中也提到，目前中國大陸仍然缺乏有力的經濟制裁管道來確保驗證機構會確實履行職責。反過來說，當業者不遵守政策或規範時，媒體力量和公權力的裁罰都有可能是對廠商的嚇阻。

透過以上食品安全中的公共干預、食品檢驗制度在食品安全中的重要性與益處、檢驗制度在市場中的競爭與可能存在的扭曲、食品檢驗的經濟面向與對於影響廠商遵守政策或規範的因素之探討等五個面向的文獻回顧，作為以下研究設計的基礎，透過以上所找出的問題，來對我國食品檢驗制度中的檢驗業者與食品廠商兩大利害關係人作出一個實務面的瞭解。

三、 研究設計與方法

本文採取訪談法，將食品檢驗中的食品業者與驗證機構分成以下幾組：第三方驗證機構及食品廠商，分類如表 5-1 所示，而訪談對象如表 5-2 所示：

表 5-1 驗證機構類型

類型	群組
第三方驗證機構	A
食品廠商	B

資料來源：本研究整理。

表 5-2 群組 A、B 訪談名單與進度

群組 A		群組 B	
編號	名稱	編號	名稱
A1	檢驗公司(匿名)	B1	上市上櫃食品廠商(匿名)
A2	檢驗公司(匿名)	B2	上市上櫃食品廠商(匿名)

群組 A		群組 B	
編號	名稱	編號	名稱
		B3	上市上櫃食品廠商(匿名)

資料來源：本研究整理。

本文透過實地訪談，以瞭解從文獻回顧中釐清的問題脈絡，並透過以上訪談對象的交叉問答中，從側面敲擊較為敏感的問題，不同立場的利害關係人應該會有不同的見解與意見，透過如此過程來描繪我國食品檢驗制度的運作與實務，盡力呈現實務面臨的各種可能的限制，並且更貼近行為人本身，以理解各項政策與制度下誘因結構或自然環境的特性。

為了因應兩種不同的受訪對象，本文設計了兩份訪談大綱，分別提供給兩個群組的受訪者，如表 5-3、5-4 所示：

表 5-3 群組 A：驗證機構訪談問題設計

訪談目標：瞭解現行檢驗市場狀況，理解食安風暴對於檢驗產業的影響，並探討檢驗業者與受檢者之間的關係	
類別	問題
現行食品檢驗制度之運作方式概略	送驗與檢驗流程為何?
	如何找到恰當的檢驗機構?
	如何決定應該要檢驗哪些物質?
政府單位與民間檢驗機構的合作模式	受檢者的身分別與來源?大廠商、小廠商或是民眾自行送驗的比率?
	政府委託檢驗與政府自行檢驗的比率大至上為何?
	政府單位在檢驗上的能力是否足夠?
政府法規給予檢驗機構的機會或限制為何?	民間檢驗機構與政府檢驗單位在檢驗實務上的差異為何?
	目前與檢驗相關的法規範或法定標準是否有需要改善之處?
食品檢驗與食品安全之間的關係為何?	法律規範是否給予檢驗機構足夠的保護與支持?
	食品檢驗的推廣是否能夠增加食品之安全?
	食品檢驗本身的限制為何?
廠商自主管理政策實踐的可能性評估	受檢者可能規避檢驗的行為為何?
	檢驗設備的門檻高度為何?
	檢驗人員的培養過程為何?
檢驗市場的競爭模式	一定規模的食品廠商皆須有自行檢驗的能力是否可以改善食安問題?
	大致上的市場佔有率?

訪談目標：瞭解現行檢驗市場狀況，理解食安風暴對於檢驗產業的影響，並探討檢驗業者與受檢者之間的關係	
類別	問題
	是否存在著獨大的業者，或市場分部均勻？
	業者之間的競爭模式為何？是否發展出較為特殊的服務？

資料來源：本研究整理。

表 5-4 群組 B：已受有實驗室的食品廠商訪談問題設計

訪談目標：瞭解為何會自主設置檢驗實驗室、設置實驗室自行檢驗的成本，釐清食安風暴對於食品產業的影響，並試圖發覺外部對於其自行設置實驗室並檢驗自身產品是否有反對意見，並探討食品廠商自型設有實驗室後可能衍伸出的商業模式為何	
類別	問題
現行食品檢驗制度之運作方式概略	送驗與檢驗流程為何？
	如何找到恰當的檢驗機構？
	如何決定應該要檢驗哪些物質？
	是否接受外部廠商檢驗？或只進行自加產品的檢驗？
政府法規給予檢驗機構的機會或限制為何？	是否有接受政府委託的輔導或是檢驗工作？
	目前與檢驗相關的法規範或法定標準是否有需要改善之處？
	法律規範是否給予食品業者自行檢驗有足夠的保護與支持？
食品檢驗與食品安全之間的關係為何？	自設實驗室做食品檢驗對於消費者的好感度是否有所增加？
	自行檢驗本身是否存在著盲點？
	外部受檢者可能規避檢驗的行為為何？
廠商自主管理政策實踐的可能性評估	自行設置檢驗設備的門檻高度為何？
	檢驗人員的培養過程與成本？
	此一政策對於食品廠商的成本負擔為何？
	檢驗費用會反映在產品售價上嗎？
食品業者對於政策的觀感？	是否有聽說反對的聲音？
	是否有特定廠商可能規避檢驗？
	有沒有對於現行食品相關政策有什麼建議？

資料來源：本研究整理。

四、 訪談研究分析

本章整理訪談內容，來對照研究問題。本研究的訪談對象包含食品廠商與檢驗公司，兩種不同的行為者提供了不一樣的觀點與意見。再者，過去我國鮮少有研究對於食品檢驗的問題第一線的訪問檢驗公司與食品廠商，本研究嘗試從實務面切入以探討我國食品檢驗的運作與實務。本文將訪談內容分為以下幾個方向：食品檢驗的運作模式、我國食品檢驗市場現況、食品檢驗過程中可能的盲點與問題、「檢驗」與「安全」的關係、我國目前食品檢驗相關政策之檢討、以及媒體輿論對於食品檢驗的影響、廠商自主檢驗的政策評論。

(一) 食品檢驗的運作模式

1. 檢驗公司的營利特質

這邊的檢驗不是以檢驗為目的，主要初衷就是食安問題，另外就是食材的研究與開發。傳統實驗室以食材研究，現在以食安為主，食安為主就涉及比較廣。一、二十年來儀器才有辦法去研究致癌物、有害物以及環境污染物等等進入食物鏈的情形。(受訪者 B1)

現在所有的外檢的情況是收樣品檢驗，收錢辦事，這模式之下，多是依顧客的需求為主，這是困難的，你要真的去很詳實地去反映食材的安全，還是說依顧客選擇的要求去表現，這個是很大的面向。(受訪者 B1)

(二) 「檢驗」與「安全」的關係

檢驗結果與「安全」的關係是什麼？現在我們常常看見，很多商家會把檢驗結果當成安全的象徵，而且有越來越多的消費者這麼認為。而檢驗公司對於這樣的現象又是怎麼想的呢？

1. 食品檢驗的角色與功能

檢驗它其實很多時候就是一個事後的確認，這樣的一個動作。我們有時候常常說，講笑話就是說，對那個我們在電視上看到的那些會摻一些有的沒有的東西進去的，對於這種你根本不知道會有什麼東西放到這個食品裡面的時候，檢驗它本身它又有它的一些限制的時候，那我們怎麼有辦法去預先知道說怎麼有什麼一些不該有的東西在那個產品裡面？(受訪者 A1)

產品的安全不是檢驗出來的，是製造出來的。就是說檢驗這種只是一個方法，就像你可能也要考試要去補習班類似這樣的一個方式，他只是一個方法確認你前面

做了很多的努力得到的成果，有沒有通過最低的門檻，檢驗是讓你通過最低的門檻。(受訪者 A2)

2.當食品檢驗變成護身符

今天我舉一個例子，我覺得現在檢驗的一個比較不好的面向，就是消費者開始相信檢驗的東西。沒有錯這些東西當然在公正的檢驗之下是沒有問題，但消費者的要求造就從後端往前端推，所有的通路商都會跟所謂的製造廠商生產者要求檢驗報告，所有的檢驗報告都是只針對產品，而不是去管你的資料，他只要這產品沒問題就好了。那檢驗什麼，那就去看消費大眾注重什麼，而不是詳實地去反映安全與否，而是為了要滿足消費者對檢驗端的需求。(受訪者 B1)

他所有的通路到時候只要一出事，就不是通路的問題，只是每個通路去釐清責任的動作而已，但是也給了生產製造商很大的壓力：就是說我還要提供這個報告。所以這提供的過程會有漏洞，最主要是為了讓產品上架，滿足通路端的需求，所以去取得一份核可的報告，那造就了一個產業，營利的提高。那實際上對消費者有沒有幫助，我覺得幫助不大，這是一個迷思。我送驗的東西我就會讓它核可，你通路消費告訴我你要檢驗什麼，那還不簡單我就讓它合格給你就好了，你只認他的報告，反正最後出事他也有辦法脫離那個法律上的責任。(受訪者 B1)

3.食品檢驗的限制

像之前幾次發生事情的都是在那種很小型的工廠，他自己研發了獨門的配方，你也不知道他搞什麼加什麼，商業機密啊，那這種問題通常都是出現在這裡。像之前塑化劑人家就覺得這明明是用在化學的這個東西，或是之前的三聚氰胺明明是用在一些塑膠盤的製作才用到的原料，怎麼會跑到食品，沒有人想的到啊，所以問題大概都會出現在政府沒有規範的那個地方。(受訪者 A2)

一個產品我們是主動去送到某家檢驗公司去做嘛，像我剛剛講，我們第一個會有黃金樣本的問題；那第二個是，他是做一個單次的檢測，或是一個貨櫃裡的某一個產品去做檢測，他的代表性其實也是不高的，就其實做這件事情它的代表性其實不高。對消費者來講它還是沒有認識到中間可以操作的地方、或是差異的地方在哪裡。(受訪者 A2)

基本上檢驗的這個動作應該只是一種遏止的作為，那你說真正要達到它一個完全杜絕，日後這些刻意的食品摻加的問題的話會有困難。以目前的這種檢驗的制度來講的話，基本上都是已經發生過一些什麼樣的問題，我們才知道說我們要去檢驗什麼樣一個項目，那因為你要靠檢驗的結果要去把一些不合法的事情要抓出來的時候，你要有一個很明確的一個標準，那所以要能夠有一個明確的標準，基本上環境上，要事先知道我們要驗什麼，那我才能夠得到一個比較準確的這樣一個數據做為一個，去抓他們是不是合法的一個標準。那對於那些完全未知的話，你就完全不知道要測它什麼東西，那你的檢驗所能檢測到的一個效度也就會備受質疑，那備受質疑的這些檢驗結果你當然就沒有辦法去做一個說要去作為一個標準或是法律上的要人家遵循的一個依據。這個是目前整個的主要的一個困境就在這個地方。(受訪者 A1)

4.廠商自主送驗的問題

他敢去做這方面的一個檢驗的時候，通常是它在這個加工工程當中它可能沒有刻意地添加這些成分。所以它當然它說它會預期你檢出的這些結果都是未檢出的，因為這些都是可能是比較不好的。那當然如果說是針對有一些是比較好的食品成分的話它反而會希望是說要含量要高一點。(受訪者 A1)

5.以食品檢驗作為行銷策略

其實這中間可以操作的地方很多，因為這中間的問題就是不易釐清啦，所以如果單純他就這樣的操作，對行銷來講當然是很好、很好幫助，可是我個人是覺得不是很科學啦。(受訪者 A2)

如果說今天是政府，如果說今天是我去抽你，你去隨便市面上抽一個回來做，這個 OK，那我覺得這個在以研究的角度來講它是相對有一些田野調查、市調的代表性。(受訪者 A2)

就早上寄到我們公司或寄到他們公司，那做完出一個報告可能對客戶來講要貼它的標章，可是它可能在做產品裡面，真正在做研發或是什麼他是找我們做，那最終上架、上通路它是用他的，因為他覺得對他來講行銷就很方便，可是他中間的過程不一定是找他。(受訪者 A2)

6.檢驗的預防功能

我覺得唯一可以增加做的就是說，如果我們增加食品檢驗在抽查市上的範圍跟數

量的時候，大家就會警惕，像消基會就常做這種事情。市面上調很多東西去抽，誰有問題，給大家紀錄，政府也有在做，只是範圍很小可能也是預算有限，可是如果你是擴大這方面的檢驗，抽查的檢驗那對廠商來講會說，那糟糕了他被抓到就慘了，他只能乖乖地就算他心不甘情不願。(受訪者 A2)

所以檢驗基本上，要先做到事先的一個預防的話，我覺得最好的情況大概就是說，你讓人家知道說，你可能你有在做檢驗的這個工作，你有一些比較看起來好像很先進的一些檢驗設備在這邊，好像有在使用。讓一些想要做這些刻意摻雜的這些壞人，讓他覺得怕。(受訪者 A1)

7. 食品廠商的態度

所以說檢驗的推廣能不能增加食品安全？還是要就食品業者自己對自己食品的感覺，就像我跟你講他如果觀點是品管是浪費錢或是行銷，他是經營公司自己長久品牌的品質的時候，他覺得檢驗是很棒的；但如果他今天只是應付當作是一個反正錢就丟到水溝裡這種的態度去做的話，其實沒有差，他一年給我一百萬也沒有用做檢驗也沒用，因為他都在應付我。(受訪者 A2)

8. 通路商的角色

對，就是說增加那個抽查的這件事情，那賣場也是他自己要有責任，或是說連鎖店我覺得他自己要有這樣的責任啦，就是說他上架的商品，他其實每一家的連鎖業者通路做法都是一樣，因為我們都有合作，他們做法都是一樣，我今天廠商上架你的通路那他會指定說你可以把你的樣本送給某幾家公司去做，做完 OK 了我就收這樣子。但其實應該可以像有些通路他會反過來我去稽核，如果在我賣場裡面稽核到抽查三次，兩次還是三次不合格，他就下你架，他就不跟你合作，他們是這樣子的一個做法。(受訪者 A2)

(三) 廠商自主檢驗的政策評論

1. 政策目的

現在就是說，第一個要從前端來講，譬如說，那個法律這樣訂當然要去執行，執行面是個問題。現在先公告到明年底要設實驗室的有兩百家，衛福部訂的。很多食品廠商認為門檻實在太高了，就是說要自主檢驗。那這自主檢驗的實驗室，到底他的初衷是什麼？是為了自己檢驗，然後自己，去提供這樣的核可？還是說他想要了解食材原物料安全性的真相？這當然很重要，這也造就成你設這實驗室到

底要幹嘛，只是為了符合法規要求，實質上做了只是想要對我的事業、我的公司有幫助。(受訪者 B2)

2. 門檻過高

門檻可能比較高，這源自於現在檢驗技術的要求，就是設備，它現在從檢驗方法開始，從民眾的意識開始，我要求一定要用最好的設備去檢驗，這時門檻就會拉高，主管機關就在這壓力下訂了很多高階設備的檢驗方法為公告依據，而把一些低階可以初步篩驗的方法給屏除掉了，造就後來要設實驗室的成本實在太高，設備都是上千萬。第二就是周邊要有土地要有廠房符合它的要求。再來最重要的是要有人，有人的話第一個你這實驗室將來要不要認證，不認證的話可能比較容易，如果要認證需要有相關經驗的人進來，就是說他規定的等等，才可以去認證。其實這會牽扯到學校、你的後勤，或是整個產業界並沒有辦法及時，有點像食品技師剛推廣的時候，根本沒有食品技師，那我們工廠怎麼辦？這時候政府硬著頭皮開放大量食品技師人員，甚至一年辦兩次的食品技師招考，然後還故意讓門檻降低，讓食品技師大量改革，也造就了一個亂象，就是說所有食品技師可以口試合格。剛畢業的研究生剛念完這些東西，很熟，這樣會感覺有相當大的落差，gap 相當大，沒有實務經驗的食品技師，本來是應該要去指導食品廠或食品產業，改善食品管理、製程與衛生，但是考試完合格沒有實務經驗，反而無法跟食品企業作連結，造成經營者、管理者相當大的 gap。食品檢驗也一樣，現在要來了，但是學校滿足教育資源分配不均，那所有的經費在。所以他沒有辦法造就那麼多專業的學生，儀器設備訓練也不夠，所以人才的接濟有困難，這是真實面。產業界、學術界都配合得起來，才有辦法實際運作。(受訪者 B1)

3. 運作的困難

我就三千萬，拜託一台設備就一千多萬，你叫我要換新，我最後就是弄一個，感覺好像有實驗室，增加制度跟成本。所以大家這實驗室都去看過了，一堆空殼，事實上不會運作。很多食品廠食安講的讓我設施花了幾億，但你要實際去看，他們在做什麼。(受訪者 B1)

4. 土地與成本

如果工廠檢驗廠離得太遠，事實上有困難，但如果做先期研究、預防的檢驗是 OK 的，這個去看實驗室真正的做法。(受訪者 B1)

5. 實際效益

沒有意義，實驗室不難啊，你可能花個五百萬多少錢，很小的實驗室就可以做完了，可是重點是你人的技術到底有沒有到，那其實沒有這麼多人才可以來去做這一塊。那你說什麼實驗室都要有，大家的其實他本來就要有，因為他成本考量，他覺得啊與其都外送，他自己先做篩檢剩下的再外送，他一定可以 cost down 嘛，他是以成本考量去看這件事情他自己會設實驗室，可是你中小型他做實驗室即便他有實驗室他也只能做一兩項而已，可是他的產品不只啊，可能要驗二十項，他自己的實驗室只能驗一兩項，你如果要他驗二十項他成本太高，他根本接不起來，所以我覺得這個意義其實不大欸。(受訪者 B1)

就是就像我們聽到什麼喝牛奶要不要養一頭牛的意思一樣嘛，這種東西大家術業有專攻，你食品是製造，你應該專心在你可能在原料的把關、控管，什麼成本過低的、售價過低的你要注意，或是你要去追溯賣給你的人、公司、工廠、原料廠的狀況，你要去花時間在這一塊，你做好你製造的把關，那你後面的品質控管這種東西其實不需要再一條龍去把它做完，這要規模很大的企業，一定都要上市、櫃的才有可能去做，即便上市、櫃其實也很多它只是也是做個應付而已。(受訪者 A2)

因為那個成本真的高，還有人員的訓練真的不容易，所以這件事情我覺得沒什麼。這個政策就是有一點是被媒體弄出來的。媒體都會講這個義美實驗室什麼千萬啊，其他實驗室都會生氣，就是說千萬我都花一億了，對，類似這樣子就是被弄。所以消費者就會覺得好像就要大家都要有實驗室才安全，可是其實中間不是那麼單純的啦，所以政策這樣做其實一點意義都沒有，浪費大家時間浪費大家時間。(受訪者 A2)

(四) 檢驗存在的價值

基本上就是說，政府他會有一些法規的規定，比如說他說你這些產品，你應該至少要有一些什麼樣的檢驗的一些數據，那這個當然是一些所謂法規上面要求一定要有的，那大概廠商它就是產品要上市之前，它一定要有一些這樣的數據在，它當然就是會去驗一些這樣的東西。那另外一個情形就是說，廠商他自己知道說它是做什麼樣的食品，它知道說它的這樣的食品它應該是在它的加工製程、過程中，它可能要注意哪些項目，那這個並不是說法規上一定要提供的數據的話，那它為了它自己產品品質上面的一個保證，所以有時候他會自己多要求去做這方面的這

樣一個檢驗，大概這個要做檢驗的項目大概就是這樣一個方向。(受訪者 A1)

所以你在送驗的時候，其實我們就要針對它的一個檢驗的項目跟它產品要去做比對，比對了以後呢我們會再去做一個轉碼，把它的產品變成一個內部的代碼，就不會在內部就是大家都知道是哪些產品這樣子，這樣轉碼，然後進行...再送到實驗室。然後會依照公告的方法或是客戶自己指定的方法，來去做分析這樣子，那分析的完成以後就是出數據，然後寄報告給客戶，大概的流程是如此。(受訪者 A2)

那也有的賣場或是通路它會請我們的去他們賣場去抽查，就是它也不要讓廠商它的客戶，賣場也是人家上架的嘛，所以它也不要讓它的客戶覺得，上架的產品就是說好像它送來一個好像我們叫做黃金樣品，就是說它已經確保這個產品安全才送來，就跟賣的不一樣，所以它也會委託我們到現場去抽查東西，然後拿回來做這樣子。(受訪者 A2)

其實都是看法規，法規會有。然後另外就是看有沒有新聞的議題。因為其實像之前我們塑化劑那個例子，之前沒有這個法規嘛，後來當突然爆發這個事情之後，其實法規也還沒跟上，沒有變成標準要驗的一個東西，所以...可是因為這個是大家都耳熟能詳的，所以它就會自己就來送驗這樣子。我看一下...所以那個就變成是看新聞議題，或是雜誌最近報了什麼，新聞報了什麼這種。那政府它會有自己既定的就是要求要驗的項目，可是那終究是太狹隘了，而且很多是會有點模糊的。(受訪者 A2)

對，因為這出在於是因為你產品會研發嘛，你法規的速度不可能比研發的速度快，所以各國大家都自己研發各式各樣的產品，消費者喜歡就研發那樣的產品，這種東西是有點跳脫可能一些傳統的食材標準，那我們這種法令更新就其實曠日廢時，然後還要誰通過啊什麼什麼，所以其實會有點跟不上，這是很正常的事情。(受訪者 A2)

對，基本上是這樣，或是說它的通路者，通路業者它自己會訂一個內規，它覺得它自己的標準要比別人高，它訂一個更高的標準，你要上它的通路你就必須要走它的標準。(受訪者 A2)

(五) 政府角色的應然與實然

1. 政策

現在的主管機關在管理認證實驗室這一塊，我認為它方向不是很明確，為什麼呢？因為現在很多認證的檢驗公司，主管機關應該是要讓台灣整體的技術、量能有所提升。現在的管理方式是說，認證的實驗室你做的不好，我就把你吊銷執照、把你取消幹嘛，就是有問題，反而應該是做的不好，但是你也想要做好，這樣主管機關應該是去輔導有想要去投入、去做的實驗室，一起讓它成長，這樣整體台灣的檢驗技術水準量能才會提升，才有辦法因應食安事件臨時的發展。(受訪者 B1)

2.政府對於檢驗公司的輔導

就是整體的，譬如說，大家為什麼都做不好，或者沒有意願投入。這時候應該讓市場機制運行，讓大家願意去投入。現在是沒有投入，變成是半強迫讓人家去設立實驗室，這沒有市場機制，會有問題，最後會造成虛相。(受訪者 B1)

3.缺乏整合的問題

我想政府各部門中間的連結不太夠，台灣政府部門做了很多檢查，不管是衛福部食藥署或是農委會，不管是環保署，它們做了很多檢查，它們非常了解台灣的農產品，台灣的汙染，空氣水土壤等汙染現況。但這幾個部分卻沒有辦法整合在一起，去有個預測性的風險，為什麼還會一直有鎘米的汙染，因為汙染你又持續去種，農委會也知道，大家都知道，最後東西還是上架在那裏。(受訪者 B1)

你哪一段我負責，哪一段你負責，我只要每年都做調查報告、檢驗報告，但那些東西沒有整合起來，回歸到該怎麼改善這個，我國家政策該怎麼制定，去避免掉這塊土地持續地惡化。所以沒法專業，到時候就是農民不知道，就抗爭為什麼不能種，被汙染，那環環相扣。所以昨天有個食藥署的新聞，食藥署爆發了藥廠抽檢賄賂，所以不管哪個部門，一些老鼠屎總是有，這個亂象大概會存在，也不是沒有原因，這是非常大亟待解決的困難。(受訪者 B1)

4.政策的制定過程檢討

現在所有的標準或法規制定，廠商不能參與，但是草案是可以提出意見。另外一個亂象就是，之前不是有鹽的問題，就重新制定了很多鹽的標準，這下子問題來了，這些定標準的跟以前定標準的人不一樣，以前訂標準的人有一些學者專家，不好說是誰，還是某一些大公司的顧問，以前已經玩過一次了，定了一個標準後出事，有一些廠商、顧問學者就再定這個標準，那現在我們重新來定，還是找這些學者來定這些標準，我覺得這是無法解套的程序。(受訪者 B1)

就是當它進你要讓一些人制定法規，你要讓一直以來都作的學者專家下去，還是我就是打破你所有的規則，一群素人下去開始，從頭摸索沒有關係。因為它有辦法跳脫框架，去作一些涉獵。而不是永遠都是閉門造車。(受訪者 B1)

5.政府本身的檢驗能力

其實政府單位當然是有一些是有檢驗單位，一個恐怕就是說它的...可能是它檢驗的量可能沒有那麼大，那它也有它自己的...因為政府的檢驗單位好像主要就也是在做一些檢驗方法上的開發，和一些檢驗標準的建立等等啦。所以它對於這種事情的話，有時候就是直接委託出來做一些委外的工作。(受訪者 A1)

衛生局的話他們基本上都是直接到那個各地的食品工廠裡面去做定時的一個抽樣，然後去做一個定時的該去符合的一些衛生的一些標準一些項目，那衛生局那邊有這樣的一個檢驗的工作。(受訪者 A1)

6.對於政府政策的意見

現在應該第一個就是說，那個現在就是碰到問題然後就是為了要討好民眾，所以就那個法規就是突然之間，尤其是近幾年，最近這幾年來改了非常多次。我們的食品衛生法規事實上是過去幾十年來沒有什麼變動，就是最近這兩三年來就是每半年每幾年就馬上就去修改一次了，那會讓人家說改得有點倉促，然後他一改了之後，然後要求食品業者要配合的一些事情，有時候我們覺得很難去照辦，沒有辦法完全去執行有那種感覺。譬如說，最簡單的之前說要把那個你的加工食品裡面所有的配方的成分通通都要列出來。(受訪者 A1)

像可口可樂不就說乾脆要退出台灣市場嗎。那就是它的秘方，它根本就不打算讓你，知道，這個根本是沒有辦法完全照他這樣去執行的，那我不曉得現在他已經執行了，那廠商它是怎麼去...那你政府又是怎樣一直睜一隻眼閉一隻眼，就這樣又過了這麼久了，我不知道怎麼弄。那基本上就是現在這個法規實在是，太多是感覺完全是站在消費者的那一方，他並沒有注意到說，我們食品加工業者是不是有辦法去依照你的法規去做事情，會讓我們現在業者會有這樣的感覺。(受訪者 A1)

對。就是發生一個事情，就立刻針對那個事情然後完全是以消費的角度去去訂那個法規。討好消費者，但是對於食品加工業者，很多都是不太能去執行的部分，會有這樣的一個感覺。那就算你以檢驗來講的話，這個大公司要有自己的檢驗設備這個立意是很好啦，但是就是整個成本一增加的話，就不曉得他們要怎麼來做

生意了，那那個也許看像是那個大賣場，像那個大潤發它就在去年的時候說好，他們在賣場裡面就是設一些簡單的檢驗室，然後他就會針對蔬果上面殘留的農藥去做一個檢驗，那事實上我好像常常去也發現那個檢驗室是沒有人在做食品檢驗的。(受訪者 A1)

對。那其實政府現在我知道他們是要做大幅度的調整，以後他會告訴廠商說你今天要，假設你要調一杯茶好了，你可以加的添加物就是 A、B、C、D，配方就是這個，他就把你規定好，就是有點規格化的這件事情，因為通常出問題就是在這個東西，因為你這個會中間好幾層嘛，你的上游可能又跟他的上游又跟他的上游去買了東西、調了東西，所以他會慢慢會把這個東西規格化。(受訪者 A1)

(六) 政治在食品檢驗中的角色

台灣主力市場最大的是，因為這個會開罰，一罰就是除照、停業、歇業。對這也會，但那食品有時候就單一案，有時候是責任釐清的問題，現在農委會，到後端衛福部食品生產的廢棄端，本來是環保署在做的等等，有一些責任無法釐清的時候，沒有人願意罰，最後會變成政治問題，所以最後會是選舉考量。開罰會影響選票，這是真實面，那個地區幾年後你就選不上，真實情況是這樣。台灣最後都變成政治導向，很多專家學者非常困難，是政治阻力，因為最後牽扯到利益，非常複雜。我們檯面上常常被很多的也好，消費者、網軍也好，有所。(受訪者 B1)

明年又要選舉，很難講，大家又開始在預測下個政權的產生，這時就開始有一些選邊站，很多人這時候就沒有辦法，也有一些政治操作的行為，很多東西急於現在為了要達到成績，就開始公告一些做法，但是那個不用負責任。我現在說好了，各級長官職等全部都會換掉，現在講了反正就是講了。(受訪者 A1)

很難真的去衡量檢驗對於食品廠商的負擔。然後再加上說你是針對這個檢驗來講，因為現在又有這個新的規定，這樣所謂的三級的一個品管的動作。那業者自己本身要負責一定的原料的控管，管控的動作，那大一點的食品工廠又被規定一定要有一個基本的檢驗室來講的話，這些都是一些它所需要的成本。(受訪者 A1)

這當然是對那種大規模的工廠他應該沒有問題啦。那像這些大公司的話，他也比較注重自己的品牌，它本身、本來就有一些所謂檢驗的研究室在那些地方，所以應該基本上對這些都不是太大的問題。但是對小工廠的話就是問題了，小工廠它恐怕沒有辦法自己做這樣的一個研究室。那這個對他來說就是一個很大的負擔。

(受訪者 A1)

其實我倒覺得還好，因為那些公司真的蠻大間，他們其實對自己的品牌反而很重視，我倒覺得，只是大家的感覺觀感不好啦，就是說自己做自己驗，好像球員兼裁判這樣子嘛，可是就我自己的感覺其實還好，因為他們也...他們的產品到市面上是要接受一大堆的挑戰、一大堆的檢驗，消費者、政府都是以他們為標竿來去做要求，所以其實他們對自己的要求反而很高。其實像國外很多大型的企業他們標準都比政府高非常多，因為他們重視自己的商譽，那以他們自己企業的知名度或是營業額來講這種品管其實很少，他們就覺得這個要投資，就等於是一個預防的效果，所以他們標準會反而設定的很嚴格，所以我倒覺得只是觀感的問題，不然實質上我倒不覺得有什麼不好，這是好事情。(受訪者 A2)

(七) 食品檢驗的市場現況

全世界最早是 D 公司，在台灣發展它滿足顧客需求，把顧客服務做好，然後整個面向照顧得好，比如說檢驗的問題，報告的問題，完全就是一條龍的生產，生產出一個報告給你，讓你很滿意，讓你可以排除往後的困擾，這是它成功的地方，造就了它的發展。那它大到一個程度的時候，事實上連政府都要依賴它，因為很多事情需要到檢驗，政府沒有辦法解決，所以要怎麼辦，因為只有它大到說可以幫你處理這樣的問題。(受訪者 B1)

譬如說瞬間一個食安事件出現的時候，譬如入關時進關要檢驗時效性的時候，它就需要大量的檢驗，而且要很快速，必須要有一家公司願意去做，且要大到一個程度，完全符合你要快，又要可以提供你政府部門通關幹嘛，大家都皆大歡喜。所以這樣子 D 公司就這樣慢慢起來，食安事件一發生的時候，它可以一下子買好多設備，大到去應付你，滿足你所有生產者、消費者一些的需求。(受訪者 B1)

另外它還有一個驗證的系統，一般檢驗公司做檢驗，我去認證公司，驗證你的系統，ISO 就是這樣，這一條龍的服務有一個缺點，這工廠是我發照的，幫忙，它又拿東西檢驗。很多公司要靠政府也要靠，變成大到不能倒，所以它出來也不靠政府認為的這些標準，我蓋一個 D 公司的印章比你有用。所以人家現在說我要 D 公司的認證，這就是個迷思，D 公司哪來可以發認證，它又不是政府單位認證什麼東西。所以民眾需要被教育，民眾已經被教育了，那檢驗市場檢驗產業有黑暗面有光明面，它們這一部分是處理還不錯，所以它會自己大起來，服務也做得很好。他會看市場的趨勢，而且會去造就市場。(受訪者 B1)

譬如說衛福部很多東西要驗，你沒辦法驗，D 公司幫你來驗，寫個計畫我來接，這樣造就一個，假如說我利用這個議題，我把議題掀起來，這個大家就這沒有人關心，或者需要做什麼，我生意就來了，計畫經費可以 cover 成本，我就給它發表，這檢驗的產業就起來了。

大家以前都沒有注意到，現在開始一窩蜂要送驗的時候，這下 D 公司就，因為方法都是我初期建議的，你們短期間內不可能會，所以所有人都不能驗的時候，只有我能驗，所以它是有地位的。D 公司很厲害就是說，當食安事件要驗什麼東西的時候，二甲基黃或什麼，D 公司很厲害，我來，我跟所有的藥品商，你們公司現有的現貨，所有藥商都買了。所以幾家競爭者沒有辦法跟這大公司抗衡，它有辦法壟斷這檢驗的系統，檢驗的市場傾向太大了。(受訪者 B1)

D 公司是一個國際型的公司。那它也是世界上目前最大的檢驗機構，這是事實啦。那你說它自己就是做那麼多，或是它的品質，那個就是看大家自己會知道這件事情。對，那它的知名度、品牌，它也有操作一些公關或是品牌，所以它知名度很高。現在大家都會覺得 D 公司好像就是一個...一個...，對消費者來講它就覺得好像是一個標章還是什麼的。(受訪者 A2)

那可是一這個產業的來講，可能會覺得對食品啊，那就知道它是一個檢驗機構而已，只是每次出問題的時候就是新聞事件的時候好像就是要拿它來做背書，消費者才認同。他們是有做到這樣子的品牌操作這樣子。(受訪者 A2)

對，那我們算是，因為他這個是...因為要做這種事情它其實是公司也有一些歷史嘛，那也有一些...它真的是跨國的公司這樣子去做，它是的確有辦法去做這些，一些操作這樣子。喔，對，像我們來講這種 local 的公司其實 focus 就還是在自己，可能就還是在一些專業根解決客戶...我們走的方式可能還是不太一樣，感覺就是檢驗公司，可是做的事情還是不太一樣。(受訪者 A2)

那你說 D 公司，其實這種東西爭議性其實很大啦，說實在的，因為全世界也沒有人這樣弄。這種東西是有一點，怎麼講，我覺得有點過度去，過度行銷還是什麼的，我不太會講，就全世界也沒有人這樣子去做，去操作這件事情。(受訪者 A2)

欸...應該隨便問一問大概就會知道了。大概就會知道了，比如說我今天我都可以打電話去那個大家都知道的那個 SGS 去跟他說，那個我有一個什麼東西，我要驗什麼項目，那請問你們這邊那個是多少錢，那個他一定會告訴你，所以這個價格

基本上大概互相之間都會知道，所以也蠻競爭的，尤其是現在是檢驗單位一個一個都成立了。(受訪者 A1)

(八) 檢驗公司的風險

現在送驗的人很複雜，有的是要利用你背書，那它送給你合格的東西檢驗，拿回去推廣它不合格的東西的檢驗情況是有的，所以我們要避免這種。第二，要拿到一個合格的報告很簡單，我自己生產製造我很清楚，我知道怎麼樣做出一個東西去讓你檢驗合格，這就是食品產業需要有作確認、去跟廠商、供應商說，我為什麼要有實驗室，為什麼要有很多設備，因為我可以再作確認，你沒辦法亂來，那外面普遍是這樣，這是非常大的困難，而政府沒有從前端去，我覺得要努力，就是說食品廠食品業，我的供應商就一定是食品原料供應商，而不是這家供應商又賣食品又化工。化工品販賣的人，我要賣出去的東西你有食品業的我才要買，這個要分清楚。(受訪者 B1)

送驗過程喔，其實就像我剛剛講的這個廠商送的居心是如何，那一開始還有提到像是消費者送驗有些他可能是同業要去害人家也是有。那個很複雜啦，他覺得那個產品賣很好，他要去害他啊。所以也有可能來送，所以我們接到一般消費者比較小心，假設你是一般消費者拿到 A 公司的...對，所以等於我們收到檢體的時候我們自己可能今天你代表...假設說你送了義美水餃來可是你...可是你不是義美的人，這至少我們知道嘛，因為義美的話他名稱抬頭一定都會寫義美公司嘛，可是他不是，那我可能就不能讓他顯示說他的產品是義美水餃，因為假設結果有問題的話就變成啊他說出去是義美產品不好，對那其實這中間發生什麼事情我們真的不知道，我們還是很被動，所以這個就是我們要去注意的地方。(受訪者 A2)

(九) 現行檢驗模式應該改革的方向

那檢驗的部分，我自己認為應該是在地，現在就是我要上架幹嘛我不用報告，其實不該這樣，就是說你要提供，就是要保證，但是可以隨時抽驗。譬如說一年幾次但是是由你付費，這樣其實風險會低很多。(受訪者 B1)

就是說我要幫你，你的東西要來我這邊，但是我來主導我什麼時候要驗什麼，你上架可以，你只要保證你東，我就會讓你上架，但是我會隨時抽驗，只要你不合格你就。(受訪者 B1)

但現在都是我廠商嘛，只要取得檢驗報告，那個是法律上脫罪的依據，所以大家

都會普遍那麼做，事實上那個不務實，一點意義都沒有，有時候我寧願去相信所謂一個公司他的名聲、聲譽、生命，那我覺得比一個單獨的樣品報告還更有意義。這檢驗報告到底要怎麼樣去判斷，就是要去看它檢驗的程序。(受訪者 B1)

第一個是檢驗報告是誰提供的，是代表什麼樣品、什麼時間，那現在就是檢驗報告一年才提供一次，要怎麼樣去確保一年四季的食材都沒問題，所有的進口，當然這個會有一些爭議，當然從源頭來會比較好，源頭的管理和檢驗相形地重要。(受訪者 B1)

比例我也不知道要怎麼算，好像也不是算很清楚，但是至少我會認為說一般的那個廠商送到我們這邊的比例應該蠻高的，大概有七成八成左右。真正屬於政府的是比較少，那我們這邊還比較和外面那個一般的民間的檢驗機構還多了一些工作，就是說，因為我們是做一些食品的產業的輔導的工作，所以我們也會有我們自己的人常常因為去執行像類似是經濟部委託的計畫，我們會到各地的工廠去做查核，也有一點像是地方的衛生單位一樣的這種形式，但我們是接受經濟部的委託我們到這個廠商的地方去，然後去查它整個工廠的生產的流程，那這個過程當中，我們當然也會抽樣它的產品，那產品自動就會送到這邊來做檢驗。(受訪者 A1)

我們所裡面都有去協助像是這些政府單位的一個查核的動作，那當然也有這幾類的產品會抽進來之後那是由我們這邊會做檢驗。之前好像也是也有聽說，就是說好像我們是同樣一個研究所的話，好像我們不能夠同時做為一個所謂協助的以及監督，同時具有這兩種身分。那事實上現在已經有在講就是說是不是這兩種身分要分開，可是好像還沒有完全分得很仔細。就是說，我們既是那個輔導工廠它應該要怎麼怎樣去生產財是能夠符合那個像 GMP 或是 CAS 的要求，然後我們一方面呢，又要去監督他是不是有完全依照這樣子，就好像有點像是球員兼裁判的這種感覺。(受訪者 A1)

對。你可以就是直接打電話來問說你要驗什麼項目。但對於那種小廠很多都她們都不知道要驗什麼，那我們也會給她們建議這樣子。但是當然最後這個決定還是在廠商本身，所以就是很簡單的，就是像類似你到一家公司然後就跟他說明你的意圖，然後他就是提供你想要的服務就是這樣子。然後我們收了樣品之後，我們就會開始做一個編樣，所有就是依照那個 TAF 的要求的，ISO 要求的這樣的一個動作，編樣然後送實驗室然後最後才有報告，然後再傳回去給送樣的人這樣子。(受

訪者 A1)

取樣喔，現在外面的私人的實驗室的話，就是為了要競爭的話，有的他們就會願意直接到他們工廠去收。像我們知道有些檢驗的單位，他就是有一批人就是整天在外面，可能就是一輛車子就是在中南部，就是這樣繞一趟，然後就是在各個工廠去收，甚至服務更好的話，他都會知道這家工廠大概在什麼時候你該要送樣了，甚至會主動去聯絡說，是不是我可以今天什麼時候可以去你們那邊來收。那以我們來講的話，我們就永遠有點類似說像那種公家單位，都是比較老大的心態。(受訪者 A1)

(十) 源頭管理的重要性

現在已經推廣分廠分造的概念，以前是譬如說食品廠跟飼料廠在一起，因為它食品的廢棄物很多都拿去做實驗，但也會造成我進的東西是飼料的原料跟食品的原料混在一起，我一起處理，會有這種狀況。早期沒有辦法分開，工業也不例外，工業這個食品醫藥等等，會造成我會去拿次一等的原料來用的亂象。從源頭管理面，政府就應該讓它明確地分清楚。我食品廠，我要去買化工原料我就付錢，它也不能賣你我也不能買，就是這個意思，我想這樣會比較好。你不可以這東西的流向不清楚，我哪管你是要幹嘛，但是你的業別是食品業，我在化工我就不能賣你，才不用有工業一直用的亂象。(受訪者 B1)

第一個，有可能驗不出來；第二個也有可能複雜到無法驗，也有可能那個東西被破壞，都有可能。我們是希望前面是做好，後面的檢驗成本也可以不必那麼高。現在不好的狀況就是後面大家檢驗成本非常高，檢驗作業多我覺得不是好現象，應該朝向怎樣減少檢驗的次序，如何運用管理的方式去減少檢驗的 X X(3648)跟次序，進而增加食品的安全性，這才是該走的方向，而不是最後一直在檢驗，無窮迴圈，會檢驗不完，而且會製造很多問題，檢驗的廢棄物很大，有機溶劑一直製造。(受訪者 B1)

(十一) 檢驗成本的轉嫁

但現在在無法漲價的情況下，會變成通路一直壓低價錢又要求檢驗，但帶來最後的品質是正面。我們很困難就是，又要維持品質，又要進產業鏈，很多東西就進不去，沒法進去。有時候採購的成本快要人家的兩倍，但東西又不能賣給，這變成市場完全賣不出去，這時候他又多一點點的利潤，其實相對來講，沒什麼賺錢，

但是又要維持。(受訪者 B1)

(十二) 食品公司的負擔

他們都不喜歡。誰會喜歡呢。因為這是政府推的一個標章，那你為了要去符合這個標章，你就可能要在你的生產的過程當中，你要注意很多的事項。你的生產的過程，你的生產的環境等等，通通都需要去符合這些生產的衛生標準，這個對食品加工業者是一個負擔，基本上，絕大部分都不喜歡，都不喜歡我們的人去做查核。當然政府他有很多不同的標章，每一個標章都有點像是不同部會他所推行的，那又委託給不同的單位去幫他做這些執行的動作，然後再加上各地方本身有的這些的人員也是不定期的會到工廠裡面去查核、去抽樣等等，所以有時候那個廠商們都會覺得說有點擾民。對。所以去年這個食品安全事件一發生的時候又在講說各部會要怎麼統一一個標章，但是到現在還是沒有整個...(受訪者 A1)

這樣可以由同一組人去查核就可以了，因為 GMP 的標章跟 CAS 的標章基本上它的精神是很接近的，但是它的內容裡面又有一些不像的一些地方，那假設像我們去協助去做一個這樣的查訪之後，回來我們寫的報告對於這兩個不同的標章它要求的那些報告內容又不一樣，事實上，又是兩份的這些。那你去人家的工廠那邊，你問人家的一些問題等等，要人家回答你的事情，自己又是有像的也有不像的這樣子，所以其實這些都可以集合在一起弄成一個，同樣一套標章的話，那對業者來講是會比較簡單方便。(受訪者 A1)

然後有時候這邊今天它跟對方連絡說我可能明天要去你們工廠，可是這邊的人根本不知道這邊在做事情，它也可能突然打電話去說我明天要去，然後對方就會說為什麼你們要同一天來。那好，那這樣子它這邊知道之後，那好啊就說我後天再去。這樣子就算你不同時間去，對業者來講也是一個很大的一個負擔。大概只有那種比較大的廠，它大概會有一個單位，可能有幾個人一個單位就是專門來負責接待這些事情。但是對於那種小工廠來講的話，根本沒有多餘的人力來應付這些。(受訪者 A1)

可是反正大公司是沒有問題啦，當然他們也還是不願意啦，那小公司大概都有問題啦。小公司大概都有問題啦，那大概是變成逼得他們是也許樣本就直接送我們這裡做檢驗，那對他們來說就是成本上的一個負擔而已啦。(受訪者 A1)

對中大型的客戶當然是還好，公司行號我覺得應該都還好啦。負擔喔，這也牽涉

到他們的頻率啦，然後完整性怎麼樣，你說負擔，我個人是覺得應該還好啦，他們可能是覺得沒有效益，對他們來講這不是錢的問題。假設說預算裡假設他們公司裡只有 2%，也會覺得浪費錢，因為它覺得我多花這 2% 的錢能夠增加我的業績嗎？對不對，它會覺得都在水裡面，我驗一個我本來就覺得安全的東西，對，他心裡會覺得不舒服。所以它會覺得這個是一個浪費錢的事情，可是像有些客戶它的想法是比較另類，它會覺得這個是等於是一個品牌的建立，等於說是我這樣用心地去經營，默默地去耕耘，然後把我每次的檢驗的結果都刊登在也許網路上或是在哪裡，那消費者或是它的客戶就會認它的經營的理念跟想法，他覺得是長久可以經營它公司的，所以它覺得短期這樣子它還可以接受，它把它當成一個行銷費用，所以你要看那個廠商它自己怎麼去定位它自己的公司跟產品，然後跟他經營的型態。(受訪者 A2)

(十三) 檢驗公司與政府的關係

1. 在分工上

政策啦，政府的作法它一向都覺得如果民間可以做，那它就管理，輕鬆嘛。它自己做實驗其實很累，他們早期也有自己做，大概那時候組織改造前，98 年吧，民國 98 年大概是這個時候，組織改造之前，那他們以前有一個檢驗局在那個南港那邊，後來就裁撤了，合併成...反正就組織改造這樣子，變成...本來那個單位好像是一、兩百人，變成好像一、二十人這樣子。全部的人就是走向是政策管理、法規制定這樣子，真正自己做的就會減少很多。(受訪者 A2)

2. 在對檢驗公司的管理上

就是說政府其實對我們這種實驗室它有管理的系統啦，那它其實在他們有個實驗室管理的一個說法規也好或是一個辦法這樣子的東西在。那像去它的官網它都會講說，啊你哪些檢驗的方式都要跟它申請所謂的 TFDA 的認證，TFDA 就是我們的主管機關，那你要去跟他申請實驗室認證，然後有哪些項目你要跟他申請認證就這樣子，那他就依照它的管理辦法來要求這樣子。這個其實是有的，那你說有沒有改善嗎？我覺得就是因為其實台灣現在的這認證喔，像以我們公司來講認證太多了，像我們整天都在接受評鑑，因為我們就變得等於是經濟部它有自己的標章、環保署有自己的標章、衛服部有自己的標章，所以變成是我們要做每個東西要跟分別的去申請認可，它沒有辦法去整併，那可能實際上對我們實務上來操作來說很辛苦。(受訪者 A2)

對，不一樣。然後又...像以我們公司來講我們自己有做很多方面，那基本上就這樣，有不同的官方你就要申請不同的認可。那這個事實上就是很麻煩，你看像全國認證基金會下面就有各個，又寫三個...表示他是不同領域的。我們現在要做醫學的我們要走一個領域，我們要走...反正不同產業就是不同認證，對，那其實這個是很辛苦的。(受訪者 A2)

像 TFDA 跟 TAF，這兩個他們在認證上其實依據的方法、標準比較相對於比較靠近一點，那如果他們可以整併，假設認證一個機構另外一個也承認這樣就好，可是偏偏他們又隸屬不同的單位，一個是經濟部，TAF 是經濟部下面的，那 TFDA 就是衛服部下面的。(受訪者 A2)



國立臺灣大學公共政策與法律研究中心
Center for Public Policy and Law, NTU

陸、研究議題五：有機標章認證制度的跨國比較

本章將探討台灣、美國、與歐盟三地對於有機標章認證的相關法規與制度。

一、台灣

本節將分成三部份，分別介紹台灣有機農業管理法規、食品安全的權責機關、與食品認證檢驗機構及作業流程。

隨著社會進步與經濟發展，人們對於飲食的重視，已從一開始吃得飽、到後來所訴求更要能吃得健康、吃的精緻，甚至吃的環保，因此進而帶動有機農業的發展。有機農產品固然在價格上有其先天的限制，但時值今日，由於食品安全的強調，藉由經過驗證的有機農產品，人們認為較能確保食物的品質與安全，因此更助長有機農業的拓展。檢視台灣有機農業的發展，除了是為使農民能生產安全、優質的農產品以供應市場外，對環境也是一種友善的耕種方式，可降低因農業生產對環境污染之衝擊，更兼具生產、生活及生態特性之產業。台灣的有機農業，自民國 1986 起，歷經籌備、試作、示範及推廣階段的發展，於 2007 年 1 月 29 日經立法院三讀通過、並由總統公佈實施「農產品生產及驗證管理法」，此法便成為我國目前管理有機農產品的主要法律規範³⁷。

根據法令的授權，農委會實施有機農產品的「強制性」產銷履歷制度，並已公告有機米、蔬菜、茶葉、果樹及特用作物等多項作物的「有機農糧作物—台灣良好農業規範（簡稱 TGAP）」，有機農民必須依規定實行有機生產的產銷履歷制度。而在 2007 年之前，由農委會所公告實施「有機農產品驗證機構申請及審查作業程序」知規定，以其作為審查民間驗證機構申請案件之依據，遂逐漸轉交民間機構辦理。當時民間有機農產品驗證機構有，國際美育自然基金會（MOA）、慈心有機農業發展基金會（TOAF）、台灣省有機農業生產協會（TOPA）、中華有機農業協會（COAA）及台灣寶島有機農業發展協會（FOA）等 5 家已通過驗證機構。2007 年之後，農委會並積極輔導暉凱國際檢驗科技股份有限公司（FSII）、國立成功大學、國立中興大學、國際品質驗證有限公司（NPA）、環球國際驗證股份有限公司（UCS）及中央畜產會等 6 家；另外，又於 2010 年，輔導中天生物科技股份有限公司（MBOA）及中華綠色農業發展協會（GAA）等 2 家，惟中央畜產會是屬於有機

³⁷蔡精強，台灣有機農業發展概況與前景，有機農業產業發展研討會專輯，特刊 96 號，2009 年 6 月，頁 1。

農產品生產規範的畜產類，非作物類因而加以區別。截至 2015 年 10 月底，共計 11 家已通過農委會所核准之驗證機構（農糧署網站，2015）。

正因為關係到有機農業的賴以存立的關鍵性機制 – 認證與驗證，認證與驗證的功能必須要能被落實，同時也要能確保其具備有專業能力與客觀立場。而這不僅是來自於法律本身的規定，更是確保消費大眾對於有機農產品信賴的重要依據。所以，本文以下先針對有機食品認證與驗證的相關規定進行說明。核先敘明者，除了有機標章制度中有關認證與驗證的介紹外，本段後述也將介紹一般食品安全在既有法規範下（「食品安全衛生管理法」）有關認證與驗證之規定以及其運作的機制，以資作為對照。

（一）我國有機農業管理法規之認證法規內容

相對於其他農作方式的規定，有機農產之規定，在台灣係屬強制性的規定，也就是業者若要冠以「有機」字樣，必須依照既有的規範以行，否則會有相關罰則的適用。如前所述，有機農業的規範，甚至有強調「產銷履歷」實施的規定，這主要是希望能夠提供完整且詳細的生產作業流程與管理作業之規定，其中並納入「風險管理」原則，使生產者及驗證人員雙方皆有具體的規範可以依循。

1.基本規範盤整：

有機農業主管機關「農委會」，相當重視產品之品質檢驗與標示檢查，依據「農產品生產及驗證管理法」之規定，其要求主管業務單位「農糧署」，應當積極從事抽查及檢驗工作，加強辦理有機農產品及其加工品品質之查驗工作，查驗結果如屬違反規定之產品，將由縣市政府依該法進行查處，以期能夠落實執行，進而維護消費者權益與食品安全。

相關定計有以下規範：

「農產品生產及驗證管理辦法」、「有機農產品生產及有機農產加工品驗證管理辦法」、「農產品驗證機構管理辦法」、「進口有機農產品生產及有機農產加工品管理辦法」、「產銷履歷農產品驗證管理辦法」、「優良農產品驗證管理辦法」、「農產品標章管理辦法」、「農產品檢查及抽樣檢驗辦法」及「檢舉違反農產品生產及驗證管理法案件獎勵辦法」。

2.基本架構說明暨 TAF 簡介：

（1）我國現行認證與驗證之基本架構

承前所述，依據前述相關法律之規定，有機農業的主管機關，在中央為「農委會」（「農產品生產及驗證管理辦法」第二條）。至於「農糧署」也負責多方面的溝通及宣導，以期教

育有機農產品經營業者與驗證機構遵循相關規定，進而建立有機產業秩序。再者，目前我國係由農委會所公告之財團法人「全國認證基金會」(Taiwan Accreditation Foundation, TAF) 提供各項認證項目，且該機構為我國目前實務上唯一之認證單位。如同前述，至民國 2015 年 10 月底，共計 11 家已通過農委會所核准之驗證機構（包括有機農產品 10 家與有機畜產品 1 家。農糧署網站，2015）。因此，基本架構如下：

a.主管機關：行政院農委會（法源：農產品生產及驗證管理法）

b.特定評鑑機構：財團法人全國認證基金會（Taiwan Accreditation Foundation, TAF）為農委會所公告之特定評鑑機構³⁸。

c.驗證機構。（農委會 → 認證機構（TAF） → 驗證機構（11 家））

(2) TAF 簡介

針對 TAF，由其負責推動國內各類驗證機構、檢驗機構及實驗室各領域之國際認證，建立國內驗證機構、檢驗機構及實驗室之品質與技術能力的評鑑標準，結合專業人力評鑑及運用能力試驗，以認證各驗證機構、檢驗機構及實驗室，提昇其品質與技術能力，並致力人才培訓與資訊推廣，強化認證公信力，拓展國際市場，提昇國家競爭力³⁹。

容須先予以說明者，所謂之「認證」，根據 ISO/IEC 17000：2004，認證之定義係：「符合評鑑機構提出用以展現其執行特定符合性評鑑任務之能力的正式證明的相關第三人證明」。TAF 認證服務項目包含：管理系統驗證機構、產品驗證機構認證、人員驗證機構認證，以及溫室氣體確證與查證機構認證⁴⁰。而其組織架構如下：

³⁸ 惟按農產品生產及驗證管理法第 9 條第 2 項之規定所授權之農產品驗證機構管理辦法並無限定僅以一個認證機構為限。

³⁹ 參閱財團法人全國認證基金會官方網站，<http://www.taftw.org.tw/dispPageBox/TAFTWCP.aspx?ddsPageID=TWABOUTD&>最後瀏覽日期，2016 年 1 月 6 日。

⁴⁰ 同前註。

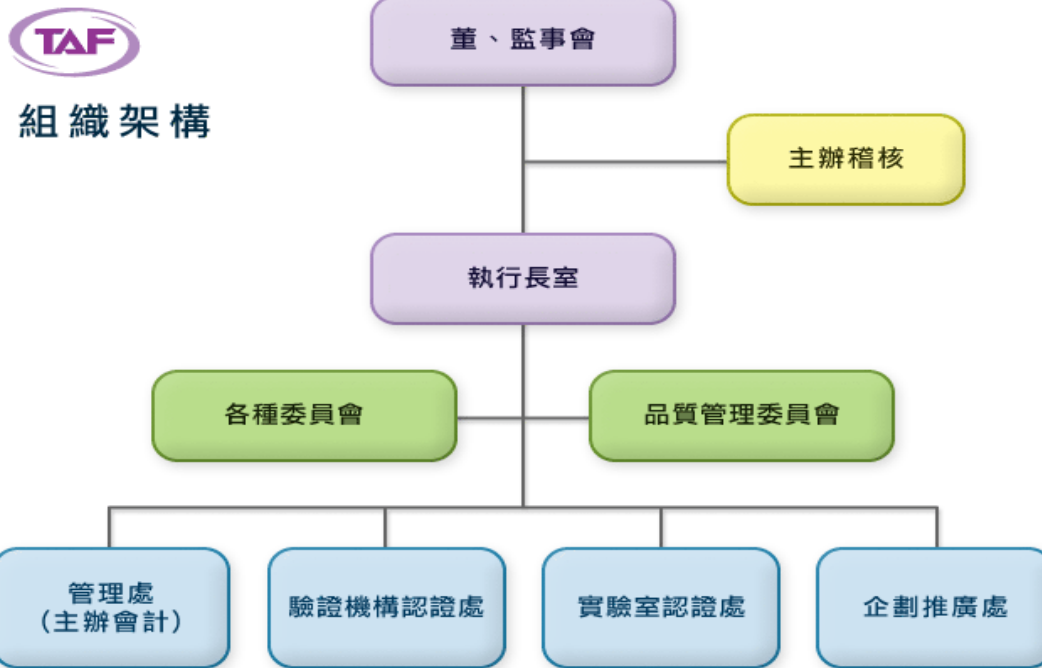


圖 6-1 TAF 組織架構

資料來源：TAF 官方網站⁴¹

至於 TAF 主要任務簡介如下⁴²：

- a. 建立及維持國內認證制度之實施與發展，確保認證運作符合國際規範 ISO/IEC 17011 之要求，以公正、獨立、透明之原則，提供有效率及值得信賴的認證服務，滿足顧客之期望。
- b. 持續維持與運用國際認證組織之相互承認協議機制，積極參與國際或區域認證組織之認證活動或主辦國際認證活動，建立符合 WTO 及 APEC 符合性評鑑制度之基礎架構，有利經貿發展。
- c. 建構全國符合性評鑑資料庫及知識服務體系，提供認證品質及技術之專業網絡及資訊服務。

⁴¹ 同前註。

⁴² 同前註。

d.加強推廣國家及產業需求之符合性評鑑認證方案，健全國內符合性評鑑制度之發展環境。

3. 認證與驗證之說明：

TAF依據「有機農產品驗證機構認證作業要點」來審核驗證機構申請認證是否通過。通過認證的驗證機構則依據「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」審核由農產品經營業者提出的驗證申請，驗證合格後的產品才得以「有機」名義販賣。依據「農產品生產及驗證管理辦法」之規定（第三條，本法用詞定義）：a. 「認證機構」，係指指中央主管機關或其審查合格之委託機關、法人，具有執行本法所定認證工作資格者。

a. 「認證」，係指認證機構就具有執行本法所定驗證工作資格者予以認可。

b. 「驗證機構」，係指經認證並領有認證文件之機構、學校、法人或團體。

c. 「驗證」，係指證明特定農產品及其加工品之生產、加工及分裝等過程，符合本法規定之程序。

(1) 認證

承前所述，現行農委會公告TAF為特定評鑑機構，負責驗證機構的認證，因此，在申請程序上，驗證機構必須向認證機構TAF申請認證，以符合以中央主管機關訂定之有機規範，並透過TAF針對相關的產製業者進行有機農產品、有機農產加工品在國內生產、加工、分裝及流通等過程進行驗證作業，於審核通過後取得驗證的資格。認證程序簡述如下⁴³：

a. 資格認定與「符合性評鑑」申請

根據「農產品生產及驗證管理辦法」第九條第二項授權所訂定的「農產品驗證機構管理辦法」第六條之規定，欲申請認證的申請人，需先確認自身的申請單位為具有學校、法人或團體等機構身份，同時需確保申請單位在提出申請時的過去三年內，沒有因以不當方式取得認證而被撤銷認證、因執行認證範圍外的驗證業務而被懲處、因所做成之驗證相關記錄有不實情形而被懲處的記錄。在確認符合資格後，根據「有機農產品驗證機構認證作業要點」第三條之規定，欲提出認證申請的驗證機構，需先向由農委會審核通過的「特定評鑑機構」提出符合性評鑑申請，就其欲申請進行之驗證業務範圍做評鑑。這可視為認證

⁴³ 整理編輯自 TAF 實驗室與檢驗機構認證服務手冊。

申請的第一個流程。(並依規定，待或特定評鑑機構受理申請後，始得向農委會提出申請認證的證明)

至於評鑑上一般性要求，依同法第五條第一款之規定，在「符合性評鑑」上，認證機構提供符合性評鑑機構認證之一般要求 (ISO/IEC 17011)，以之建立驗證機構符合性評鑑制度，並以此標準實施之 (並應符合有機農產品驗證機構認證規範 (第三款規定))。

容應補充的是，依據「TAF 實驗室與檢驗機構認證服務手冊」，在申請作業上，實驗室或檢驗機構主管在為該機構於申請認證時，應授權並指定負責實驗室或檢驗機構管理工作人員。至於實驗室或檢驗機構主管在實驗室認證中的責任與所需具備的條件，TAF 在其「對實驗室/檢驗機構主管之要求」(TAF-CNLA-R07)有做進一步的規定。此外，機構提出實驗室或檢驗機構認證申請前，實驗室或檢驗機構至少應辦理過一次內部稽核與管理審查。另外，為求能夠提升評鑑效率，TAF 也就評鑑簡化部分有特別的規定 (如符合：本次申請與前次實驗室評鑑間隔六個月內、增項申請者能於申請後兩個月內執行現場評鑑者等，即可適用之)。

b. 符合性評鑑證書之書面審查與實地查訪

在通過「符合性評鑑」後，申請者應依規定填妥相關的申請書，並附交具有兩年以上有效期限的符合性評鑑證書，以及可證明下列資格要求的文件給農委會，並進行第二階段的認證申請流程，即相關文件的書面審查作業 (「有機農產品驗證機構認證作業要點」第六條參照)：

(A) 該申請機構的組織運作和人員能力符合執行產品驗證系統的機構之一般要求，如 ISO/IEC GUIDE 65 的標準等；

(B) 該申請機構符合農委會對有機農產品驗證機構人員及檢測實驗室的特定要求標準；

(C) 該申請機構有能力符合農產品生產及驗證管理法與其相關法規，和其他相關的行政機關主管法規、行政規則及公告。

農委會在收受上述資料及文件後，即會進行書面審查的作業流程。書面審核通過的申請者，原則上即可取得辦理驗證的資格及認證證書，但農委會在辦理書面審查後，若認為有必要時，將會組成審查小組辦理申請單位之總部評鑑或見證評鑑作業，實地走訪申請機構的經營場所，或要求特定評鑑機構提供相關資料，用以輔助評判申請者是否有取得認證的資格 (同法第六條第三項規定)。實地審查結束後，若是農委會判定申請機構符合有機農產品驗證機構認證規範，且具備充足的能力執行有機驗證等相關管理事宜者，則同樣可取得驗證資格及認證證書。

發給的認證證書上將列載該機構的名稱及地址、該機構可辦理之驗證 業務範圍、該認證的有效期限、該認證的規範名稱、該認證的發證字號及發證日期等資訊。至此，驗證資格或認證申請程序完成。

依序進一步予以補充者，依據「TAF 實驗室與檢驗機構認證服務手冊」，針對評鑑作業的進行，則係依據申請審查階段所確認的申請認證範圍，考量評鑑人力資源、時間配合因素與利益迴避原則⁴⁴來籌組評鑑小組。受評鑑者並可就評鑑小組成員提出異議。評鑑階段的重點事項為評鑑小組執行文件審查、現場評鑑、不符合事項的改善確認與提出認可建議。除了文件審查是評鑑小組審查實驗室或檢驗機構相關文件，以評估實驗室或檢驗機構書面化系統是否符合認證規範⁴⁵；現場評鑑則是由評鑑小組進行人員晤談、紀錄或報告之查證、實作觀察、量測結果比對以及設備設施檢查等方式。甚者，所有執行校正、測試、醫學檢驗、檢驗的場所皆應進行現場評鑑。此外，對於不符合事項，若可改善者，另外會有改善期間與相關程序的要求。

總此，相關程序基本上包括了：申請作業⁴⁶（包括：初次、延展與增項）、審議作業⁴⁷（包括：初次、延展與增項）、評鑑作業⁴⁸（包括：初次、延展與增項）、以及認證決定⁴⁹（包括：初次、延展與增項）。

（2）驗證

至於針對有機農產品之驗證，除基本規範需參照「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」外，核先敘明者乃係，目前我國對有機農產品，係採私人驗證模式，凡通過認證⁵⁰的私人驗證機構，即需依據「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」審核由農

⁴⁴ 依據 TAF 手冊，在利益迴避上，評審員或技術專家，必須是最近三年內未與被評鑑之實驗室或檢驗機構及其隸屬機構具有任何的聘僱關係或商業活動。

⁴⁵ 依據 TAF 手冊 10.2，若文件審查結果發現有重大問題的時後，實驗室或檢驗機構應回報改善措施。又，改善措施必須經過評鑑小組確認後方得執行現場評鑑。若無重大問題，文件審查的結果將併入現場評鑑時查證，如仍未改善，評鑑小組得將之列為不符合事項。

⁴⁶ 凡符合申請資格的機構皆可由該機構代表人提出實驗室檢驗機構認證申請。申請機構為海外地區，請檢附當地法院或權責機構對法定證件之公證文件。

⁴⁷ TAF 將依技術專業邀聘兩位或兩位以上評鑑案審查小組委員，進行評鑑小組評鑑結果與認可建議的審議。一般而言，審議為書面方式進行，若有需要，則以會議方式為之，由主評審員簡報評鑑結果進行審議。

⁴⁸ 評鑑階段的重點事項為評鑑小組執行文件審查、現場評鑑、不符合事項的改善確認與提出認可建議。TAF 並得視需要得召開評鑑協調會，討論評鑑事宜。

⁴⁹ TAF 將彙整評鑑案審查小組委員之審議意見，連同評鑑相關報告與結果等相關資料，進行認證決定。

⁵⁰ 得參照 TAF 驗證機構認證處直陳：「本處依據國際標準組織標準 ISO17011 建立對驗證機構之認證計劃，各類認證計劃皆依據國際標準、國家標準、專業團體標準或國內外法規等而訂定，驗證機構取得本會認證與國外認證具有同等效力。本處之主要認證業務範圍如下：管理系統驗證機構之認證、產品驗證機構之認證、人員驗證機構之認證、溫室氣體確證與查證機構之認證。為順利推動認證業務，本處積極參予國際認證組織

產品經營業者提出之驗證申請，驗證合格後的產品才得以用「有機」名義販售。又，相關驗證主要仍是依照「農產品生產及驗證管理法」之規定為之。

併此說明者，除了此一母法外，相關子法計有：1.有機農產品認證機構申請及審查作業程序、2.農產品檢驗機構管理辦法、3.有機農產品生產及有機農產品加工檢驗管理辦法、4.進口有機農產品生產及有機農產品加工品管理辦法、5.產銷履歷農產品驗證管理辦法、6.優良農產品驗證管理辦法、7.農產品標章管理辦法、8.農產品檢查及抽樣檢驗辦法、9.檢舉違反農產品生產及驗證管理法案件獎勵辦法。

a. 資格確認與申請書審查

根據「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」第五條之規定，欲申請驗證的申請人，需先確認自身的申請單位為具有農民、農場、畜牧場、農民團體或是農民產銷班身份，或是領有營利事業登記證的業者。在確認具備申請資格後，依同辦法第六條之規定，應填妥相關的申請書，並附上前述資格的證明文件、經營或產製處的地理位置資料、申請單位所使用的產製說明、包括品管及庫存記錄在內與有機作業相關的記錄及文件、及其他主管機關所指定繳交的文件（包括：土壤肥力與灌溉水質重金屬檢測報告、飲用水檢測報告、生產或製程說明、工作及品管紀錄以及設施及環境管理紀錄等），向驗證機構提出書面審查申請⁵¹。

驗證機構在收到申請者的書面文件後，將先進行第一階段的審查作業，並於審查作業完成後，以書面通知申請者相關的審查結果。附帶說明的，依同辦法第七條規定，驗證機構受理有機農產品及有機農產加工品之驗證，所應辦的審查程序包括有：書面審查、實地查驗、產品檢驗以及驗證決定程序。

b. 驗證機構派員進行實地審查、產品檢驗以及驗證決定

通過書面審查的申請案件則可進入下一階段的審查流程，即由驗證機構派員親至申請單位的經營或產製處進行實地審查作業，並依法對申請單位所經手產製的產品，進行抽樣檢驗的工作。申請單位若因故而無法在書面審查通過半年內，讓驗證機構至經營處進行實

如國際認證論壇(IAF)與太平洋合作組織(PAC)等各項活動，並與國外認證機構如美國 ANAB、澳洲 JAS-ANZ 與加拿大 SCC 等建立合作關係。認驗證人才之培訓與認驗證制度之推廣，也是本處重點工作項目。」

⁵¹ 個人申請者，要填寫「有機農產品業者首次/重新申請個人驗證申請書」(TOPA-3-04-17)或「首次/重新申請加工分裝流通驗證申請書」(TOPA-3-04-85)；集團申請者，集團總部應填寫「有機農產品業者首次/重新申請集團驗證申請書」(TOPA-3-04-18)，集團成員再填寫「有機農產品業者首次/重新申請個人驗證申請書」(TOPA-3-04-17)。

地審查作業，驗證單位應予以驗證駁回的通知。在此一階段審查後，若是發現申請者的實際產製過程有不法規之處，則驗證機構應發出不符通知給申請單位，並明載該缺失補正或改善的期限。

有不符事宜的申請單位，若是在期限內完成補正措施，則驗證單位應依法至申請單位的產製或經營處，進行第二次的實地審查，並在確認缺失已被改善後，將申請案件送至下一個審查程序；若是該缺失仍未能於期限之內改善，且申請單位無正當理由延宕該缺失的補正工作，則驗證單位應予以該申請案驗證駁回的結果及通知。除此之外，申請單位所產製的產品若是被抽驗發現其有機含量比例低於95%者，驗證機構也應予以該案駁回通知的裁定（同辦法第八條參照）。

c. 驗證機構之後續查驗（針對通過業者）：定期或不定期，但每年至少一次。

依據「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」第十六條規定，為確保驗證品質，要求驗證機構應對農產品經營業者實施定期或不定期追蹤查驗（第一項參照），以及每年至少一次之最低追蹤查驗次數，並在必要時得增加追蹤查驗的次數（第二項參照）。亦即，驗證機構應對經由其驗證通過之業者，進行定期或不定期的查驗作業，且每年至少一次，以此作為稽核的基本要求。再者，於實地審查作業進行中，應有受檢場所的負責人或相關人員陪同，且驗證機構所作成的查驗記錄上應有該人員的簽名或簽章（同辦法第二十條參照）。當進行查驗作業時，驗證機構若認為所查驗之產品有不符我國有機標準的可能性，可依法於其所查驗的產製場所進行抽樣檢驗，且業者需以無償方式提供相關的樣本給該驗證單位（同辦法第十八條參照）。驗證機構在進行相關的查驗作業或是其他相關管理程序後，若認為業者有重大不符事項且應予以驗證撤銷懲處者，可依法終止業者的驗證通過資格；確定被撤銷驗證的業者，則需於被撤銷的六個月後方可再次提出驗證申請（同辦法第十九條參照）。

d. 驗證延續之申請：驗證證書有三年的有效期限，證書到期前六個月內可進行延續的申請。

依據「有機農產品及有機農產加工品驗證管理辦法」第十五條之規定：「有機農產品驗證證書有效期間為三年；有效期間屆滿前六個月，農產品經營業者得填具申請書，並檢附相關資料申請展延；逾期申請展延者，不予受理。」簡言之，驗證證書在頒給後將有三年的有效期限，欲申請驗證延續的業者，需在證書到期前的6個月內，向相關驗證單位提出驗證延續的申請；通過驗證單位重新評鑑作業的業者，即可取得換發的新證書。

e. 通過農委會認證之有機農產品驗證機構名冊：

表 6-1 農委會認證之有機農產品驗證機構名冊

項次	有機農產品驗證機構名稱	認證範圍	認證有效期限	電話及傳真號碼	地址及電子信箱
1	財團法人國際美育自然生態基金會 (MOA)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)	103 年 11 月 14 日至 106 年 11 月 13 日	電話：02-27819420	地址：10685臺北市大安路1段106巷19號1樓 電子信箱：rocmoa1990@gmail.com
2	台灣省有機農業生產協會 (TOPA)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)	104年1月6日至107年1月5日	電話：04-8537587、04-8537505 傳真：04-8529541	地址：51543彰化縣大村鄉擺塘村擺塘橫巷11-39號 網址： http://www.topa.org.tw 電子信箱：topa.organic@msa.hinet.net
3	台灣寶島有機農業發展協會 (FOA)	有機農糧產品（個別驗證）、有機農糧加工品（個別驗證）	104年1月20日至107年1月19日	電話：03-3885581 傳真：03-4533565	地址：32056桃園市大溪區大漢街39號 電子信箱：service@foa.org.tw
4	暉凱國際檢驗科技股份有限公司 (FSI)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)	102年5月2日至105年5月1日	電話：02-87511232 傳真：02-87511235	地址：11493臺北市內湖區內湖路1段120巷15弄28號 網址： http://www.fsi.net.tw 電子信箱：foodsafety@fsi.net.tw
5	國立中興大學 (NCHU)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)	103 年 12 月 16 日至 106 年 12 月 15 日	驗證部門(農產品驗證中心) 電話：04-22840490 傳真：04-22858717	地址：40227臺中市南區國光路250號 網址： http://www.nchu.edu.tw/~APACC/ 電子信箱：APPACC@nchu.edu.tw
6	環球國際驗證股份有限公司 (UCS)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)	102年7月2日至105年7月1日	驗證部門(臺中辦事處) 電話：04-23156107 傳真：	地址：10550臺北市南京東路4段21號4樓之1驗證部門(臺中辦事處)地址：40746臺中市西屯區漢口路2段138號5樓 網址：

項次	有機農產品驗證機構名稱	認證範圍	認證有效期限	電話及傳真號碼	地址及電子信箱
				04-23156106	http://www.ucscert.com.tw 電子信箱：ucs.tc@msa.hinet.net
7	采園生態驗證有限公司	有機農糧產品(個別驗證)、有機農糧加工品(個別驗證)、有機水產品(個別驗證)、有機水產加工品(個別驗證)	103年12月27日至106年12月26日	電話：02-2775-1290 傳真：02-2272-6183	地址：10595台北市松山區復興北路1號6F-6 電子信箱：info@eco-garden.com.tw
8	慈心有機驗證股份有限公司(TOC)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)、有機水產品(個別驗證)、有機水產加工品(個別驗證)	103年12月27日至106年12月26日	電話：02-25460654 轉503~506 傳真：02-25461266	網址：w-toc.com 電子信箱：toc007@tw-toc.com
9	財團法人和諧有機農業基金會(HOA)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)	104年6月7日至107年6月6日	電話：02-25701586 分機207 傳真：02-25706879	地址：10557臺北市松山區敦化南路一段3號10樓之3 網址：http://www.hoa.org.tw 電子信箱：organic@hoa.org.tw
10	中華驗證有限公司(ZHCERT)	有機農糧產品、有機農糧加工品(個別驗證)	102年4月22日至105年4月21日	電話：049-2568787 、 049-2568585 傳真：049-2566660	地址：54243南投縣草屯鎮中正路486之11號1樓 網址：http://www.zhcert.com 電子信箱：zh.cert@msa.hinet.net

項次	有機農產品驗證機構名稱	認證範圍	認證有效期限	電話及傳真號碼	地址及電子信箱
----	-------------	------	--------	---------	---------

資料來源：農糧署農業資材組⁵²

4.問題提出

首先，在認證機構數目上，無論係按前揭「農產品生產及驗證管理法」第9條⁵³之規定，抑或其授權辦法之規定，其實並無限制認證機構之數目外；再者，在認證機構營利限制上⁵⁴，中華民國實驗室認證體系CNLA(Chinese National Laboratory Accreditation)為全國認證基金會(TAF)實驗室認證處(Department of Laboratory Accreditation)之前身，為整合國內認證資源，奉經濟部命令，由經濟部標準檢驗局推動合併CNLA與CNAB(前「中華民國認證委員會」)，成立非營利性機構「財團法人全國認證基金會」(自2004年1月1日起提供單一窗口認證服務)，確立其非營利性之本質。

然而，在有機驗證機構確立並執行之多年後，近期卻陸續出現有機農產品被驗出有農藥殘留，並且有驗證機構因違法而遭到停權處分。例如，在2014年9月二家有機驗證機構被發現在執行驗證相關工作上有嚴重漏洞，農委會並指出係爭機構在機稽核能力及驗證管理上有缺失；此外，在農委會抽查下，又發現驗證機構旗下有機農戶有檢驗不合格的情事，也就是驗證機構沒有盡到把關的工作，因此將它們停權處分⁵⁵。在2015年5月又檢查出驗證機構驗證的有機農產品高達2.86%檢驗率是有問題，進而而遭到停權。⁵⁶

總此，或應檢視，何以有機驗證機構在檢驗或驗證上出現上述的問題？而消費者相信由政府授權監督的第三方驗證機構所核發的有機標章農產品，本應該具有一定公信力，卻在近幾年都產生以上的問題，因此，有機農產品是否能夠繼續讓消費者食的安心？所以，

⁵² <http://www.afa.gov.tw/organicAgriculture.aspx?CatID=245>. 此外，有機畜產驗證機構為：財團法人中央畜產會 (NAIF)，而其認證範圍及有效期限：有機畜產品、有機畜產加工品；103年12月16日至106年12月15日。
<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=21239>

⁵³ 農產品生產及驗證管理法第9條：「農產品及其加工品之驗證，由認證機構認證之驗證機構辦理。(第1項)驗證機構之申請資格與程序、驗證業務與範圍、有效期間、第十一條所定喪失執行驗證業務能力之認定及相關管理之辦法，由中央主管機關定之。(第2項)驗證機構辦理驗證，得收取費用；其收費數額，由該驗證機構訂定，報請中央主管機關核定。(第3項)」

⁵⁴ 同前註。

⁵⁵ 二家驗證機關遭停權 (國際美育自然生態基金會、台灣茶協會驗證中心)
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140926000580-260102>

⁵⁶ 驗證機構失效 (國立成功大學)，驗證出管理出了問題
<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1316195>

對於臺灣現行的認、驗證機制，特別是有機驗證機構，其在管理、稽查等制度層面上，容有再予以檢討與精進的必要。

（二）我國食品安全之權責機關

相對於前述針對有機農產品認證與驗證的介紹與說明，本文以下將再就一般食品亦會涉及到的認證與驗證的問題，檢視現行「食品安全衛生管理法」之規定，期冀藉此能更全面的了解我國現行認、驗證制度的運作。

1. 主要法規範與主管機關：

依據「食品安全衛生管理法」之規定，衛生福利部「食品藥物管理署」為中央主管機關。但目前與食品安全管理相關的部會仍包含其他部會，如環保署、農委會。若參照行政院食安辦公室的組織架構，更涵蓋行政院眾多的部會機關。參照食安辦公室所彙整的相關部會執掌與分工：1). 油品邊境分流執行，涉及到衛福部、經濟部、財政部以及農委會；2). 大宗民生物質及多重用途之化學品分流管理措施，涉及到衛福部、農委會以及環保署；3). 廢食用油納管，則由環保署主管；4). 安全農畜禽水產品產銷一元化管理，是由農委會主管；5). 有關食品雲，針對產品追蹤追溯系統與電子發票勾稽執行，則涉及衛福部與經濟部；6). 食品 GMP 改革工作，由經濟部主管；7). 農產品 CAS 驗證認證制度之改革，則是由農委會為之；8). 食品業者三級品管，則交由衛福部主管；9). 食品輸入管理、監測與預警機制，亦由衛福部為之；10). 各機關邊境管理措施及預警機制，則涉及到衛福部、經濟部、財政部以及農委會；11). 研訂食品安全衛生管理法條文修正等工作，則是交由衛福部處理；12). 中央與地方食品安全稽查措施與人力培訓之精進，亦由衛福部主管；13). 化學雲建置及運用，交由環保署處理；14). 執行食品工廠分廠分照，則涉及經濟部與衛福部。

簡言之，衛福部「食藥署」管轄食品安全與食品工業，規定食品添加物用法、用量或污染物的殘留量，並會不定期抽驗市面上的食品；「農委會」管轄農漁畜產業；「環保署」管轄環境與生態。再者，「農委會」職責在於農藥的核准製造、販售及農民使用端的輔導，而「食藥署」則專職於市場端的農藥殘留檢驗。於作為上，衛生機關為管制機關，通常以輔導與導正裁罰的機制併行，而農政機關則是服務農民的，因此多以輔導機制運行。

不論是中央主管機關、抑或是各縣市（衛生局），基本上都可以依據自有的管轄權限，在符合作用法的授權下，進行必要查驗業務。在行政檢查上，除了依據「行政執行法」之規定外，「食品安全衛生管理法」另有相關規定（第41條以下）得為依據，其中於第42-1

條更規定了「為維護食品安全衛生，有效遏止廠商之違法行為，警察機關應派員協助主管機關」。

2. 認證與驗證：

依據「食品安全衛生管理法」第37條之規定：「(第一項)食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑之檢驗，由各級主管機關或委任、委託經認可之相關機關(構)、法人或團體辦理。(第二項)中央主管機關得就前項受委任、委託之相關機關(構)、法人或團體，辦理認證；必要時，其認證工作，得委任、委託相關機關(構)、法人或團體辦理。(第三項)前二項有關檢驗之委託、檢驗機關(構)、法人或團體認證之條件與程序、委託辦理認證工作之程序及其他相關事項之管理辦法，由中央主管機關定之。」因此，承前述、並在此規範下，針對食品檢驗機構的認證，目前有「衛生福利部食品藥物管理署」和「TAF財團法人全國認證基金會」的雙軌認證。

(1) 食藥署認證作業：

係依據 ISO/IEC 17011 及 ISO 19011 之規範辦理，並評鑑實驗室對 ISO/IEC 17025 及相關規定之符合性，即依據 ISO/IEC 17025 的精神，設計一個門檻標準，通過標準的檢驗機構才能獲得基本的檢驗機構認證(第一階段)。之後，再針對食藥署已公告的檢驗方法來做逐項認證(第二階段)，讓檢驗公司依據公告方式建立同等的檢驗技術以取得各項目的檢驗認證。

(2) TAF 認證作業：

則是檢驗機構須先取得依 ISO17025 規範建立實驗室品質規範認證(第一階段)，再以公告方法或是檢驗機構自行建立的檢驗方法，申請個別項目的認證(第二階段)。目前我國經認證合格的檢驗機構共有 84 家⁵⁷(包括中央政府部門、私部門、民間等)。

3. 問題提出

相對於前述針對我國目前在「食品安全衛生管理法」下所建構認證與驗證機制基本規範的介紹，對於一些基本認識，容需先就相關關鍵性的概念進行必要的釐清，或許更關係到認證驗證機制的後續運作。

首先，在認證下，「規格」與「來源」是不同的概念。因此，以「食品級原料」之判

⁵⁷ 衛生福利部食品藥物管理署 https://lams.fda.gov.tw/Source/Public/Public_Cer_Lab.aspx?id=2

定為例(參照食品安全衛生管理法第 15-1 條規定),是針對「規格」、抑或是針對「來源」?再者,要驗什麼?應先釐清要處理的是「原料」檢驗、還是「成品」檢驗?倘若以原料為主,那後續成品有此原料者,是否就應無需再驗;若以成品為主者,是否就不需要再在原料端每每都要加以檢驗?因此,食品級原料的判定,究竟是針對規格、抑或是針對來源?而驗證的「標準」,又可分做「規格標準」與「衛生標準」,而今所要進行的驗證,又是指涉為何?這些問題都是應該予以釐清的前提要件⁵⁸。

此外,現行規範除強調前述檢驗外,亦對於追蹤溯源有所要求。透過一再的修法,本也期冀藉由主管機關的公告,要求經公告的業者應依據其產業模式建構 GTP (Good Traceability Practice) 制度(參照食品安全衛生管理法第 9 條規定)。然而,業者要填寫的資料相當繁瑣,甚至導致業者指出,其 IT 部門都快要比生產部門還大;再者,原本期冀透過使用電子發票之強調以利追蹤,但在實際面向上這是需要產業鏈從頭到尾都要接受該張電子發票,但在實務上,卻往往是源頭大廠簽發了,但末端攤販不收,導致此一發票無以為繼,則追蹤部分自然就無以為繼(因此有建議應當從末端開始強制)⁵⁹。以上的爭點,都是吾人在討論法之應然面時,應當同時針對實然面所發生的實際爭議應予以注意的問題。

此外,若是以前 GMP (良好作業規範) 為例,面對食品 GMP、到取而代之的 TQF⁶⁰ (台灣優良食品), GMP 或許正因為驗證單位所應當保持的科學整全性 (scientific integrity), 卻因為制度設計形成球員兼裁判,導致好不容易建立的公信力嘎然崩壞,因此,必要的「內部自我評估」、關鍵的「利益衝突迴避」以及驗證機構定期(或不定期)的稽核查驗,乃至於主管機關所應當扮演的監督角色,初步也反應在 TQF 的建立目的上。

亦即,台灣優良食品發展協會成立目的除了取代 GMP,以期從新建立國人對於食品安全以及系爭標章的信賴外,更希望藉此能使台灣食品與國際接軌,也就是希望透過改進後的 TQF 驗證體系,來申請國際的 GFSI (Global Food Safety Initiative) (全球食品安全倡議) 基準化。但是面對此一機構的新成立,學者專家已然提出相關的爭議,其中包括:

- 1). 食品安全管理(廠商應當提供具體文件與紀錄)、
- 2). 食品安全管理政策(業者主管人士應撰寫並執行相關政策、告知工作人員)、
- 3). 食品安全計畫(應依照 HACCP 的步驟擬定食品安全計畫、評估所有可能的食品危害)、
- 4). 食品法規(應確保所提供的產品符

⁵⁸ 以上爭點的整理,得參照「台灣食安政策客廳會」與會者討論之相關重點議題,12/15/2015。

⁵⁹ 同前註。

⁶⁰ 台灣優良食品,官方網站:<http://www.tqf.org.tw/tw/index.php>

合相關食品法規範)、5). 食品安全手冊(如:標準作業程序等)、6). 管理階層的責任與審查、7). 內部自我稽核的方法、8). 原物料採購及供應商品質管制、9). 食品防護(應建立食品防護計畫、實施計畫與風險管制點等)、10). 產品標示(應符合相關法規範)⁶¹。

此外,承前所述,對於 TQF 也要求驗證機構必須由 TAF 認證後,方能執行驗證稽核作業。惟,針對 TQF 稽核員登錄(包括規範訓練、資格審核小組、稽核員利益迴避等要求)、驗證機構之管理與運作(包括風險評估、資料稽核辦法、管理與申訴)、相關規範制定與調整等,仍有再為調整與改進之處⁶²。

因此,這些問題,在於回應本文對於我國現行認證與驗證制度就既有規範所做的簡要整理與說明後,針對法制實然面所應慎思的爭點,尤其是在既有失敗實例下所應反省之處,更有其再為思考之必要。至於 TQF 究竟可否一改當初 GMP 之缺漏,猶待進一步的觀察⁶³。

二、 美國

美國有機農業現況,依據 OTA (Organic Trade Association) 2014 年度報告指出,於 2014 年,共有 18513 經驗證的有機運作(certified organic operations),有 3240 家農場正在準備進入有機農業。基本上高達 81%的有機生產進入批發市場。來自有機市場的銷售在五年內成長 82%,2013 成長達 11%。有機農業以水果與蔬菜為大宗,而第二名的乳製品產值也高達 49 億美元。調查也指出,有十分之九的父母在選購嬰兒食品時會選擇有機產品。美國有機標章在消費者肯認的標章中排第三位。有機產品在消費市場總值,在 2014 年已高達 350 億美元⁶⁴。到了 2015 年,依據美國農業部最新的資料顯示,全美經驗證的有機運作已達 19474 單位(其他 120 個國家約有 28000 件有機運作),零售市場價值更是

⁶¹ 參閱葉安恭,改進台灣 GMP 驗證體系以符合全球食品安全 GFSI 基準化要求,中央研究院歐美研究所「歐美食品安全」學術研討會(10/2/2015)。

⁶² *Id.*

⁶³ 容應補充說明的是,討論認驗證,其實還涉及現行法制下所強調的「業者自主管理」之落實。也就是藉由認驗證,透過標章的制度,經由第三方,並在相因應的制度設計下,避免可能的利益衝突,進而提升與確保其公信力,也使消費者得以重拾信心。因此,在面對現行「三級品管」下的業者自主檢驗,本文基本上抱持保留的態度,因為這樣的制度,且不論難以適用到中小企業(能力與成本的問題),單單面對科學檢驗評估所需的整全性(integrity),即有很大的質疑。

⁶⁴ http://ota.com/sites/default/files/indexed_files/OTA_AnnualReportFY14_FinalDraft.pdf.

高達 390 億美元（全球 750 億美元）⁶⁵。

固然在過去兩年，美國農業部投資 815 億美元於有機農業相關研究上，但論者也指出，整個產業的發展速度似乎仍趕不上現今大眾對於有機產品的需求。（許輔，2014）

除了來自於消費者對於有機產品的需求外，能有這樣的發展，也就是對於有機產品的接受與肯認，用來確保有機產品品質與安全的相關制度與機制自然應當是居功厥偉，除了來自於政府的推廣，其中包括有關機關的設置，其他像是教育、訓練與補助等措施，也都扮演一定的推波助瀾的角色。例如：透過立法補助成立「有機驗證成本分享計畫」，鼓勵小型農業之業者亦可取得有機驗證標章。（許輔，2014）簡言之，鑑於有機驗證成本所費不貲，因此採用補貼的方式鼓勵有機農業的生產。此外，在 2014 年，針對簡化有機驗證，農業營業署（AMS）也提供了超過九千件補助有機農業的申請案件，超過 70 億美元⁶⁶。甚至在例外的情況下，可以免除驗證費用。此一例外係指，生產者就其有機產品年產總值低於 5000 美元以下，則可適用「免驗證」之規定，不過其生產過程仍應符合國家標準規定，並可依有機原料含量標準分級販賣，但仍須符合「免驗證」標示方法規定，而這也就是要求免驗證生產者，仍應保有完整的產製過程紀錄、應接受主管機關之審查，產品標示上不可使用國家有機標章、不可宣稱為經驗證之有機產品，產品亦不可作為其他加工者所生產加工產品的有機原料。

因此，在面對有機產品的認證與驗證，相對於前述諸多舉措，此一機制確實更居關鍵地位，因為這樣的機制確保了有機產品的品質，符合前述消費者的訴求與期待，甚至建構了消費者對於有機市場的應有信賴。以下介紹，便將針對有機產品的認證與驗證機制，進行簡要的說明。惟，核先敘明者，除了認證機構基本上是由美國聯邦農業部為之外，截至目前為止，經美國認證的驗證機構有 59 家；由外國認證機關所通過的驗證機構則有 21 家。又，前述共計的八十家，在美國的有 48 家、美國以外的有 32 家⁶⁷。

（一） 美國在有機農業管理上的相關法規

1. 主要法規範與主管機關：

美國有機農業是由美國聯邦農業部（USDA）擔任主管機關，同時其也是執行認證的

⁶⁵ <http://www.ams.usda.gov/sites/default/files/media/2015-Organic-November-Newsletter.pdf>.

⁶⁶ *Id.*

⁶⁷ <http://www.ams.usda.gov/services/organic-certification/certifying-agents>.

主管機關。主要規範依據是美國「有機食品生產法」(Organic Food Production Act, OFPA)。這部法律除了授權農業部長規劃設置「國家有機計畫」(National Organic Program, NOP)、透過此一組織管理輔導有機農業發展外，其中並包括了規定由農業部負責認證規範之制定及執行。NOP 其實乃係農業部所屬「農業營銷署」(Agricultural Marketing Service, AMS)之下轄機關，NOP 的職責在於確保只要冠有「有機」字樣之農產品，均須符合國家有機標準委員會⁶⁸ (National Organic Standard Board, NOSB) 所訂立的國家有機標準 (Organic Standards) 與國家有機清單 (National List) (有機農業允許或禁用的物質清單)。

總此，相關規範除了母法本身外，另外還包括前述的國家有機標準、國家清單以及 NOP 所訂立其他相關之法令 (具體標準、執行管理作業規範等)：USDA Organic Regulations (7 C.F.R. 205)、National List of Allowed and Prohibited Material、Program Handbook、Draft Guidance、Practice Standards 以及 Periodic Residue Testing 等；另外還有：Organic Foods Production Act of 1990 以及 Use of the USDA Organic Seal 等⁶⁹。

具體來說，透過 NOP 所制定的相關規範，其內容包括了以下事項：適用範圍、有機生產製造規範、認證與驗證、標示與市場資訊、禁用與準用物質清單、檢驗、州政府有機計畫。因此，NOP 法令授權主管機關或驗證機構，可對市售有機產品進行違禁物質殘留量檢測，或對有遭受禁用物質污染之虞的有機產區就其採集收穫前之作物進行檢測，倘若確實發現禁用物質殘留，則會進一步調查受檢測者的產製過程有無違反 NOP 的相關規定；當然，受檢測者可以提出未使用違禁物質的證明。若是受檢測者最後被認定故意使用禁用物質，或含量超過可容許量時，該產品自然就不可以再使用有機的名義來進行市場販售。

2. 認證與驗證

承前所述，在「有機標章」此一證明標示的使用下，中立與客觀的專業認證與驗證機構，在此一機制運作下，扮演著極為關鍵的角色，其不僅是擔負著專業認證與驗證的功能，更攸關著消費大眾對這樣的制度能有高度信賴之根本基礎，並在其運作下，以期能確保食品的安全。因此，在有機農產品上，透過認證與驗證的機制，落實法規規定制定的目的。也

⁶⁸ 國家有機標準委員會係農業部依據 OFPA 之授權所設置成立的，因此，NOSB 委員係由農業部長任命，基本上是聯邦諮詢委員會 (Federal Advisory Committee) 與以下人士組合而成的，包括有：四位從事有機農業之生產者、三位環保或資源復育專家、三位消費者或公益代表、兩位加工處理業者、一位零售商、一位毒性、生物或有機化學專家以及一位經農業部認證的驗證單位代表。此外，此一委員會下另外設有六個小組委員會，處理作物、家畜、處理業者、添加物質、遵法及認證與驗證，以及公眾溝通及政策建議等業務。

⁶⁹ 美國農業部網站有機法規列表：<http://www.ams.usda.gov/rules-regulations/organic>。

就是在建立國家標準之下，以之規範有機產品的行銷，其中包括透過認證與驗證的確保，進而向消費者保證相關有機產品均符合國家有機標準。

(1) 認證

所謂的「認證」(accreditation)，係指透過審核以證明「驗證機構」對農業生產者或是加工業者具備驗證的資格與能力。亦即，驗證機構必須負責確保有機農產品均能符合、甚或超過農業部的有機標準，因此，驗證機構必須經過一定的審核程序方才得以獲取認證證明，並在取得此一認證證明後，才可以進行相關的驗證工作。

在美國，依據 OFPA 之規定，認證規範的制定與執行，原則上係由美國農業部 AMS 為之，而實際執行認證工作的，則是由美國農業部下 NOP 所轄「認證及國際事務部」(Accreditation and International Activities, AIA) 來進行認證工作⁷⁰。此外，也可以透過與美國簽有協定之外國政府的認證機構為之。

進一步言之，為確保驗證機構具備足夠的驗證能力，以及確保其所採行的有機標準及驗證作業能符合有機農業之原則，美國於有機法規中訂定有機驗證機構之認證規範，規定有機驗證機構必須向主管機關提出申請認證申請，經審查合格並取得主管機關核可後，方可執行有機驗證作業，並於法規中制定驗證機構成立及運作規範。因此，驗證機構認證規範遂成為強制性的規定，驗證機構之設立及運作皆受到有機法規之約束，未取得認證證明、抑或是事後未能符合有機規定之機構則不得從事有機生產的驗證作業。簡言之，正是期冀藉由認證規範之制定與運作，可以確保各家驗證機構皆有足夠能力審查及監督其驗證對象之產製過程確實符合有機標準。AIA 辦公室主要負責執行以下工作：

- 1). 就認證之申請者以及已通過認證之驗證機構，針對所涉及的相關決定、計畫與管理進行審核的工作。
- 2). 依據 NOP 2012 年所制定的認證委員會指引 (NOP 2012 Accreditation Committee Instruction)，指揮認證委員會之相關活動。

⁷⁰ 特別是由 NOP 辦公室副主任負責驗證機構的評估與認證。USDA, AMS, National Organic Program, Instruction: Accreditation Policies and Procedures, 1 (12/8/2015), available at <http://www.ams.usda.gov/sites/default/files/media/2000.pdf>. 美國也允許農業部委託其他認證機構實際執行驗證機構之認證審查作業，認證機構做成審查報告後遞交回農業部審閱，由農業部判定驗證機構是否符合認證規範。農業部雖可委託其他認證機構對驗證機構執行實地審查及評估，最終仍須由農業部判定是否核可驗證機構之認證申請。

- 3). 針對認證、暫停或撤銷驗證機構資格，向 NOP 副主任提出建議。
- 4). 將認證決定通知申請認證之驗證機構。
- 5). 制定適用於所有驗證機構之有關認證規定。

此外，認證委員會負責審核新的或更新的認證申請，並包括決定出矯正行為、範圍擴充或縮減以及提出暫時停止或撤銷等決定。此委員會係由 NOP 之有經驗並熟悉相關有機規範的人員組成，並且，這些人員也必須熟識農業生產與加工等實務運作以及熟悉審核驗證計畫的評估工作⁷¹。至於相關程序簡述如下：

- a. 審核者 (auditor) 必須就以下項目進行審核：資格，

包括須符合非歧視條款（不得基於種族、膚色、性別、年齡，乃至於英語流利程度或是個人收入狀況做為決定的依據）；此外，申請者必須位於 NOP 認證所及的地理範圍內，若是相關活動係位於美國國務院所發布旅遊警告之處，則無法對該申請者進行認證；再者，認證必須符合驗證機構的認證週期，亦即，針對初次申請之審核、申請通過後之期中審核、以及申請更新之審核，均定有週期（0-12 個月、24-36 個月、54-72 個月）⁷²。

- b. 申請者必須要向 AIA 遞交完整的申請文件，其中包括：

所需要的所有文件以及所適用的程序，必須依據 7 C.F.R. §§ 205.503-505 之規定，而費用則是依 7 C.F.R. § 205.640 作為運作上的規範準據。此外，必須填寫以下申請表格並簽名：TM-10CG Application for Accreditation 以及 LPS-109 Application for Service。最後必須繳交美金 500 元的申請費給 AMS。倘若是申請認證更新者，依據 7 C.F.R. §§ 205.510，申請者必須提交其認證的證明書，並且必須在到期前六個月至十二個月前提出申請。而 AIA 會檢視申請表格是否完整，並由 NOP 通知申請者其申請是否獲得許可、以進入下一階段由審核者進行「文件適當性審查」(document adequate review)⁷³。

- c. 「文件適當性審查」在於確認申請者所提之文件：

包括操作手冊，是否符合 OFPA 以及農業部其他的規範、是否符合 NOP 所訂定手冊之

⁷¹ USDA, AMS, National Organic Program, Instruction: Accreditation Policies and Procedures, 1-2 (12/8/2015), available at <http://www.ams.usda.gov/sites/default/files/media/2000.pdf>.

⁷² *Id.* at 3-4.

⁷³ *Id.* at 5-6.

要求 (the National Organic Program Handbook) 以及是否有違其他規定事項。唯有通過此一審查，方才得以進入下一階段的實地查核 (onsite audit)。又，這部分的審查，是由 AIA 指派審核者進行，所指派的審核者並可依情況另外要求申請者應當提供必要的其他資訊。若是申請者不依照審核者的指示提供前述相關資訊，審核者會回報 AIA，並可陳明此一審查無法繼續。對於初次申請者，審核者會於九十日內依據認證評估清單之項目做出審核報告 (NOP 2005 Accreditation Assessment Checklist)，並由 AIA 檢視此一報告，通過者則將進一步安排實地查核⁷⁴。

d. 實地查核：

針對不同的申請以及不同的期程，並可進一步區分前階段審核、初期審核、期中審核以及更新申請審核。以承接前述審查作業觀之，也就是針對初次申請認證時所會面對審查，在完成文件適當性審核後的六個月內，即會進行前階段審核程序，以判斷申請者是否有能力遵守 OFPA 以及農業部的相關規範。審核者會檢視主要活動，進行必要的查證 (包括：當場檢視 (見證評鑑) (witness)、面試驗證機構人員等) 以及審核相關驗證的資料。

至於實地查核的進行，除了實際查核前的作業準備程序 (包括檢視品質手冊、政策與程序手冊、年度報告、先前的審核報告以及有關的驗證資料) 外，程序進行必須依照 7 C.F.R. § 205.508 的規定，由審核團隊進行，其中包括有專業技術能力的成員。再者，實地的查核必須依照 ISO/IEC 19011:2011 Guidelines for auditing management systems 第六款以及 ISO/IEC 17011:2004 Conformity assessment – General requirements for accreditation bodies accrediting conformity assessment bodies 第七款之規定進行查核⁷⁵。

若是一切都符合規定，AMS 即會在此一階段核發認證證明。至於後續的審核，則分別依照規定的時間進行，以確保經認證的驗證機構能隨時保持必要的能力與專業⁷⁶。

e. 針對審核，並有利害關係衝突的禁止要求

也就是若其兩年內曾受僱於受認證者或對之提供服務者，則不能參與此一審核作業。針對利益迴避的重視，AMS 並發布了政策備忘錄，要求 NOP (也包括州的有機計畫) 應禁止直接指導驗證機構針對未經驗證的或是由其他驗證機構驗證的有機生產業者或處理業

⁷⁴ *Id.* at 5.

⁷⁵ *Id.* at 8. 此外，實地查核也包括 witness & review audit。 *Id.* at 9-10.

⁷⁶ *Id.* at 6.

者進行有機檢查工作。同樣的，針對該作業是經過其他驗證機構或是根本未申請、未取得驗證者，驗證機構不應發動有機作業的檢查工作⁷⁷。

f. 最終的決定是由 NOP 副主任決定：

主要是依據 7 C.F.R. § 205.506(a)(3)之規定、並參照其所審查（前述的）審核報告、認證委員會之建議以及其他相關可資佐證的資料而做成的最終處分。若是 NOP 有理由確信驗證機構於通過驗證後之相關行為乃係故意地違反 OFPA 或是 USDA 有機規範時，NOP 將會以書面通知該驗證機構，暫時停止、甚或撤銷其原先的認證。此外，若是驗證機構因為相關要求未能確實履行（noncompliance procedures, 7 C.F.R. § 205.665），進而導致主管機關欲對之停權或是撤銷其認證，而當該驗證機構亦未能成功地提請申訴時，NOP 同樣的會進行停權或撤銷的書面通知⁷⁸。

（2）驗證

美國 OFPA 立法目的之一即在於「保障有機產品皆符合一致之標準」，因此自然必須透過一定之檢驗程序以確保系爭產品確實符合前述相關的標準。NOP 之規範即針對「驗證」定有專章，要求有機產製者必須符合 NOP 於其規範上所訂定之生產與製備標準。簡言之，美國聯邦農業部要求所有驗證機構皆必須直接採用 NOP 法令中所定之有機標準⁷⁹。基本上，對於驗證有機成分，依據規定，其中又可再進一步區分為：1. 宣稱 100% 有機、2. 宣稱有機（可使用非有機成分，5% 以下）、3. 宣稱以有機原料製成，但有機原料成分必須佔產品總量 70% 以上（Made with Organics（70%））、4. 宣稱產品具有特定有機成分，但僅能針對該成分部份進行如此標示（少於 70%，Ingredients）（USDA National Organic Program, Labeling Organic Products, 2012）。相對的，不一定要使用有機標章，仍可以宣稱有機，只是若要使用有機標章，就必須要符合有機之相關規定。

至於所謂的「驗證」（certification），是透過程序檢驗查核申請驗證者符合有機農產的相關規範、相關表準，因此允許其得就有機農產品進行販售、包裝標示以及宣告系爭產品是有機農產品。任何一個有機生產運作倘若違反美國農業部的有機規範，會經由主管機關

⁷⁷ USDA, AMS, National Organic Program, Policy Memorandum (June 25, 2010).

⁷⁸ USDA, *supra* note, at 14-15.

⁷⁹ 應補充說明者，若驗證機構欲自訂其他有機標準，該驗證機構仍必須同時採用 NOP 有機標準，並提供符合 NOP 標準之產製者驗證服務，不可僅單獨採行自訂之有機標準，或以符合該自訂標準作為產製者申請驗證服務的要件。有機產製者也須以符合 NOP 有機標準作為取得有機驗證之要件，不可僅單符合驗證機構自訂的有機標準。另可參照 USDA, National Organic Program, 2010 -2012 NOP Strategic Plan, 2011 Refresh.

的執法行為而受到裁罰。若是違反行為經確認，則會依違法情節輕重進行必要的裁罰。除了對單一違犯行為可處以高達一萬一千美元之罰鍰外，業者自然無法再以有機之名義販售其產品，也無法再使用有機標章，直到一定期間過後，並經證明其已然符合有機規範時，才可再申請有機標章的驗證。

透過母法 OFPA 之規定以及其所授權之 NOP 規定 (final rule)，並包括農業部本身的相關規範 (Sec. 205.400-406)，架構出有機驗證的基本程序。這些步驟要求驗證者 (certifiers) 應當仔細地檢視申請者所遞交的所有資訊以及在檢查程序或後檢查程序中所搜集來的相關資訊。當然，同樣也要求驗證者應當清楚以及適時的與生產業者或包裝業者進行溝通。驗證的程序仍會因為特殊的情況而就個案會有不同的處置，但基本的步驟仍應維持一貫性以確保完整驗證程序的遵守。此外，符合資格要求的審視人員與檢查人員是此一驗證程序的基礎，從事此一驗證必須具備適當的知識、技術以及能力，至於驗證機構所配置人員的要求，一如前述，也是基本的規定 (NOP 會在前述認證程序中予以確認)⁸⁰。

至於驗證程序基本上有以下五個步驟：

- 1). 申請者完成申請並制定「有機系統計畫」(Organic System Plan, OSP)。
- 2). 申請者執行 OSP，並由驗證者進行查驗。
- 3). 驗證機構的檢查人員進行有機運作的實地檢查，以評價 OSP 執行的情況以及申請者對於農業部相關有機規範的遵守狀況。
- 4). 驗證機構審視檢查報告。
- 5). 驗證機構決定是否給予有機驗證證明⁸¹。

至於後續要維持此一驗證證明，申請者 (就所申請的有機農業運作) 必須每年呈報其 OSP 以及繳交驗證費用，而此際，驗證機構則必須依據所更新的相關資訊，重複進行前述階段 2 -5 的程序⁸²。

尤其針對程序 3 所進行的檢查，檢查人員原則上會先召開公開會議以討論檢查計劃。這樣的程序不僅可以先和申請者進行溝通，檢查人員也可以藉此告知其於驗證過程中所期

⁸⁰ USDA, AMS, National Organic Program, Instruction: The Organic Certification Process, 1 (12/6/2013), <http://www.ams.usda.gov/sites/default/files/media/2601.pdf>.

⁸¹ *Id.* at 2-7.

⁸² *Id.*

待看到的成果，檢查人員也可以藉此機會適時回應申請者所可能提出的問題。至於檢查項目基本上有以下對象（但不限於）：

依據 OSP 的評估，檢視申請者有無適當維持作業場址的運作以確保申請者能夠適時更新與執行 OSP，並確認該 OSP 符合既有的有機規範。另外，並分別針對作物的生產者、野生作物的生產者（也有針對家禽家畜的生產者）以及處理業者訂有檢查的項目。諸如：評估土壤及礦物質等養份的管理、鄰近土地的使用情況、緩衝區、過去土地使用的紀錄、土地的產能、種子以及栽種庫存的使用情形、作物週期的實際情況、農藥使用的情形、收成、標示以及運作的狀況等。至於針對處理業者，則會檢視產品的成分、收取貨物、加工、病蟲害防治、儲存、標示、運送，以及相關的實際作為以避免摻雜或接觸到禁用的物質。最後也要針對有機農產樣本進行殘留量的檢測⁸³。

美國農業部也針對有機農產品生產者相關有機農產運作制定了相關規範，作為後續主管機關在執行稽查任務上的依據。以 NOP 本身的年度稽查為例，透過農業部所認證的驗證機構來稽查每一項有機產品的產製過程，檢視其是否合乎農業部的相關規範。其中包括了實地的檢查，可能是事先告知抑或是突擊檢查。此外，至少會針對 5% 的有機運作進行殘留物質的檢驗，尤其針對法律所禁止的相關物質，如化學合成肥料。再者，針對檢查與舉發，也包括要求驗證機構進行必要的檢查，並就查察出有機業者若有違法有機相關規範時，必須進行檢舉，進而亦會啟動 NOP 的稽查工作。

（二） 一般食品安全之查驗（監測） - 以美國「食品安全現代化法」規定有關食品安全監測為據

美國聯邦「食品安全現代化法」（Food Safety and Modernization Act, FSMA）於 2011 年 1 月 4 日經總統歐巴馬簽署後正式生效，透過這部劃時代的改革法案，強化了主管機關「食品藥物管理局」（FDA）的相關權限，從消極的事後回應，轉變成積極於事先避免食品受到污染，期冀藉此確保美國食品的安全⁸⁴。其中包括：強調 FDA 的積極主動權，只要有合理懷疑可能有食品安全問題時，主管機關即可以進行檢查，並藉由註冊程序，要求業者有配合之義務（否則就可以予以停照）；要求業者（舉凡製造、加工、包裝等）必須提出相關之危害分析、以及風險預防控制之因應措施（並訂定有「危害再分析」之要求），並賦

⁸³ *Id.* at 4-5.

⁸⁴ <http://www.fda.gov/Food/GuidanceRegulation/FSMA/>

予主管機關收取相關必要檢查、驗證等費用；針對高風險業者加強管理、監測，要求必須提高檢查之頻率。關於檢測，法律明確指出必須依賴聯邦、州以及地方的合作；要求應強化追蹤與溯源；賦予主管機關強制召回之權力；對進口食品發出召回令以及提高食品品質標準、要求大型農場和食品製造商出具詳細的食品安全方案，並就各個生產階段為保證食品安全所採取之措施應向 FDA 進行彙報等⁸⁵。

此外，FDA 並分別於 2011、2012、2013，就 FSMA 的運作與執行，進行年度進程報告 (Progress Reports)，甚至於 2014 年 5 月 2 日，FDA 提出了 FSMA 執法的施行策略⁸⁶。

簡言之，針對食品安全監測，美國「食品安全現代化法」基本上是從食品工廠登記註冊開始，要求應登記註冊與兩年更新；未經登記者，不得進口食品入境美國、不得進行州際貿易。再者，針對食品查驗頻率之規定，本法依據風險程度不同，訂定不同的查驗頻率，針對高風險者，應於新法生效後五年內查驗，其後每三年至少一次。新法並要求應於一年內至少查驗六百處國外食品製造業。依據 FSMA，高風險食品係指：該食品的已知安全風險（因此食品導致食物中毒的歷史與嚴重性）、因該食品之性質或生產技術具有高度微生物或化學污染之風險或病原微生物生長之可能、食品製造過程中最有可能發生污染的時點、消費該污染食品導致食物中毒的可能性等⁸⁷。再者，對於主管機關行政權的強化，包括了強制召回、擴大授權行政扣留與吊扣工廠登記。另外也針對進口食品監管制度進行必要的加強工作。

此外，也要求食品分析實驗室之認證，希望藉由其分擔 FDA 檢測或查驗的工作。而 FDA 至少每五年須重新評估或核證之。除了加強相關資訊公開與流通之要求外，針對食品追蹤溯源與記錄留存備查，本法亦要求應予以紀錄存查者，其中並包括：預防控制措施監控情形、不符合食品安全規範之事例、食品測試與檢驗之結果、食品安全預防之計畫、計劃實施之狀況等。

面對前段所述必須進行的第三方認證與驗證，FDA 並在 FSMA 授權下，於 2013 年 7

⁸⁵ See FDA Food Safety Modernization Act, 21 USC 2201. 相關資料可見 <http://www.fda.gov/Food/GuidanceRegulation/FSMA/>. 簡單的分析暨與我國法制的比較，參閱 宮文祥，食品安全在行政管制上之應有思考 – 兼論台灣「食品安全衛生管理法」之檢討與格建議，2014 第十六屆海峽兩岸行政法學學術研討會，中國，廣州（2014/11/8）。

⁸⁶ Operational Strategy for Implementing the FDA Food Safety Modernization Act (FSMA), <http://www.fda.gov/Food/GuidanceRegulation/FSMA/ucm395105.htm>. 相關策略主要針對以下事項予以擬定：Advancing Public Health、Leveraging and Collaborating、Strategic and Risk-based Industry Oversight 以及 Enterprise-Wide Collaboration within FDA。

⁸⁷ FSMA 204(d)(2)(A).

月訂定「經認證之第三方驗證機構規範」(FSMA Final Rule on Accredited Third-Party Certification)，藉由第三方稽核員 (auditor) 從事食品安全的稽核，並核發驗證證明，希望透過這樣的機制確保認證機構與驗證機構的專業能力與獨立性⁸⁸。針對經認可的認證機構，相關要求包括：

認證機構必須於此一計畫 (Final Rule) 下經由 FDA 認可，且此一機構可以是外國政府、機關、私人機構或是私人。FDA 甚至得於一定的情況下，直接進行驗證機構的認證工作。此外，此一計畫並要求認證機構必須評估第三方驗證機構以下事項：審查將要成為驗證機構 (prospective certification body) 所提出的相關檢驗案例 (representative sample)；針對其所認證的驗證機構相關執行工作進行必要的監督，包括定期進行場址的稽核、針對任何的變動、甚至包括認證的取消，應立即通知 FDA；評估並矯正驗證機構於執行上所發生的錯誤；向 FDA 提交監督報告、自我評估報告以及其他通知；維持並提供 FDA 得以接觸本計畫所要求的相關記錄。

再者，針對第三方驗證機構⁸⁹，於此計畫下，應當執行無需事先告知的工廠設備稽核，並將稽核所發現的情況，尤其可能造成公眾健康嚴重風險的事項，通報 FDA；確保稽核員的專業與客觀；核對有效的矯正行為以處理經確認的相關缺失；評估並矯正經驗證業者於執行上的任何問題；維持並提供 FDA 得以接觸本計畫所要求的相關記錄。最後，經認證的驗證機構可以是外國政府、機關、私人機構或是私人。

因此，可以看出，在 FDA 的規範下，同樣強調認證與驗證機構所應具備的專業與客觀，進而透過規範設計與要求，相關機構應當就其認證與驗證的事物進行後續的監督與稽核，並要求主管機關也應當扮演一定的角色，以期建構出基本運作的架構，進而符合在 FSMA 下所訂定此一規範的目的。

然而，同樣的，針對稽查與驗證的問題，諸如機構的能力與訓練、利益衝突、主管機關能否有效監督等，仍有學者持保留態度。

於此同時，FDA 並於 2015 年 7 月，進一步草擬了 Draft Guidance for Industry and Food and Drug Administration Staff: Third-Party Auditor/Certification Body Accreditation for Food

⁸⁸ FSMA Final Rule on Accredited Third-Party Certification,
<http://www.fda.gov/Food/GuidanceRegulation/FSMA/ucm361903.htm>

⁸⁹ 針對第三方驗證單位，FDA 此一計畫下又分有諮詢性的第三方驗證單位 (Consultative audit) 以及規範性的第三方驗證單位 (Regulatory audit)。只有後者可以進行對外驗證並核發驗證證明的工作事務。Id.

Safety Audits: Model Accreditation Standards⁹⁰。其中除了強調 FSMA 針對美國聯邦食品藥物化妝品法之原有規定增加了 Sec. 808 有關認證的規範外，草案中並也進一步界定何謂認證、認證機構；何謂驗證、驗證機構；何謂稽核、稽核員等。此外在其第四章部分，也指出認證與驗證的權限與責任。第五章則明列出所需的專業能力，其中除了對於稽核員與管理者在專業與訓練上有所要求外，也列出評估標準、監督要求與稽核頻率的規定。於第六章並規定了利益衝突的情況，要求認證與驗證者能有處理此一衝突的能力。

此一草案目前正在法令制訂程序中，也就是正處於搜集公眾意見與評論的階段，一旦通過，即會成為後續 FDA 在處理相關認證與驗證工作上的主要依

（三） 小結

美國法對於食品安全的管制相當重視食品業者的登記註冊制度，對於食品製造、進口與販售業者必須依 FDCA 法登記註冊業者相關資訊檔案。此外，美國 FDCA 要求食品業者對於食品包裝上標示應詳盡記載食品業者資訊、食品的原料、數量、重量等資訊以供消費者查詢或向主管機關舉報標示不符的問題食品。

換言之，美國法相當重視食品業者的控管與食品的可追溯性，並透過食品業者提供資訊義務之最大化，提供消費者足夠之資訊選擇安全的食品，矯正因資訊不對稱所致的市場失靈⁹¹。針對問題食品，尤其是進口食品，美國近期通過的食品安全精進法提供食品安全主管機關 FDA 相當廣泛的授權。新法一方面要求強制食品業者應提供食品安全危害控管計畫，透過業者自律與生產過程的嚴格自我管控預防食品污染事件發生。另一方面針對紀錄不佳的特定食品業者，新法授權 FDA 得隨時增加稽查的頻率，預防具高風險的食品業者有再犯的可能。

另一值得注意是美國食品安全管理相當重視科技的發展，以及科技對於食品安全監管、稽查的支援。食品安全精進法明文責成聯邦 FDA、農業部應與各州政府共同合作發展產品追蹤技術（product-tracing technology），並核撥預算推動相關科技計畫以支持前述研發快速技術的研發。透過快速食品檢驗方法的研發，將得以輔助食品安全機關提升稽查力度，並的快速確認市面上流通的大量食品是否有造成健康影響之虞，早一步避免食品污染事件的擴大。

⁹⁰ <http://www.fda.gov/downloads/Food/GuidanceRegulation/GuidanceDocumentsRegulatoryInformation/UCM455331.pdf>

⁹¹ See Diana Crumley, Achieving Optimal Deference in Food Safety Regulation, 31 Rev.Litig. 353, 369 (2012).

三、 歐盟

本節將分成四個部份來介紹歐盟在有機農產品管理上的相關法規，首先介紹歐盟地區有機農業法規的架構；其次介紹歐盟地區認證法規制度的基礎架構及特徵，並以德國的執行情況作為實例說明；接著進行歐盟地區驗證法規制度介紹與驗證模式探討，現存三種模式各以一國為例說明驗證的執行方式；最後是小結。

(一) 歐盟地區有機農業

依據歐盟共同農業政策(Common Agricultural Policy)之方針，歐盟於 1991 年制訂頒佈 EC 2092/91 號規則⁹²「有機農業及其農糧產品標示」，並於 1993 年 1 月生效，成為首個在歐盟層級訂定的有機法規。

EC 2092/91 號規則最早僅訂定有機作物規範，隨後增訂加工食品規定、有機畜牧規定，逐漸完備有機農業法。然隨著有機農業的技術進步與領域延伸，到 2008 年規則已修訂 40 餘次，導致法規內容繁瑣，也缺乏系統化架構。歐盟遂於 2007 年 6 月 28 日完成訂定歐盟有機農業新法 EC 834/2007 號規則⁹³「有機產品之有機生產與標示」，並於 7 月 20 日公告。新法公告後，進入訂定實施細則階段。

歐盟有機農業新法主要由三個規範構成，分別為母法 EC 834/2007 號規則，以及依據該法訂定的實施辦法 EC 889/2008 號規則⁹⁴「有機生產、標示及驗證的實施細則與有機農產品進口管理辦法」、EC 1235/2008 號規則⁹⁵之「有機產品的進口詳細規範」，另外母法中也援引其他適用於有機驗證系統的歐盟或國際規範，包括 EC 882/2004 號規則⁹⁶「確保符合飼料與食品法、動物健康及動物福利規定之官方管理」及驗證機構規範 ISO/IEC Guide

⁹² Council Regulation (EEC)No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and referring thereto on agricultural products and foodstuffs, 1991, Official Journal of the European Union, European Council.

⁹³ Council Regulation (EC)No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC)No 2092/91 (2007), Official Journal of the European Union.

⁹⁴ Council Regulation (EC)No 889/2008 of 5 September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation(EC)No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control(2008), Official Journal of the European Union.

⁹⁵ Council Regulation (EC)No 1235/2008 of 8 December 2008 laying down detailed rules for implementation of Council Regulation (EC)No 834/2007 as regards the arrangements for imports of organic products from third countries, 2008, Official Journal of the European Union, European Council.

⁹⁶ Council Regulation (EC)No 882/2004 of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules, 2004, Official Journal of the European Union, European Council.

65。⁹⁷⁹⁸然 1996 年實施的 ISO Guide 65 至今於實務面的運作有不甚完善甚至不適用的情況發生，為因應之，ISO 組織與 2007 年起草新版 ISO/IEC 17065 「符合性評鑑－產品、過程與服務驗證機構之要求」，並於 2012 年起實施。⁹⁹



圖 6-2 歐盟有機農業法規架構圖

資料來源：本研究整理。

(二) 歐盟地區認證制度

1. 基礎規範架構

EC 765/2008 號規則¹⁰⁰「制定認證要求及相關產品營銷的市場監督」規範了歐盟認證、市場監督事宜、第三國商品控制與歐洲合格認證(CE marking)原則，於 2008 年 7 月 9 日生效，並於 2010 年 1 月 1 日起在全體會員國實施，在此法律架構下，規範統一的認證制度。法規共五章，第一章為基礎規定，第二章規定認證事宜，第三章範圍涵蓋市場監督與控制，第四章規定歐洲合格認證事宜，財政則規範於第五章。以下就第二章認證事宜做介紹。

2. 認證機構之建立

根據 EC 765/2008 號規則總則中規定，歐盟各會員國應設立一個獨立於其他國家機關、不以營利為目的、亦不提供諮詢服務的國家認證機構。規則授權會員國自行決定國家

⁹⁷ ISO/IEC Guide 65:1996 General requirements for bodies operating product certification systems, 1996, ISO/CASCO Committee on conformity assessment, http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=26796.

⁹⁸ 劉凱翔、廖宜倫、林訓仕，2011，〈歐盟有機農業新法內涵與重要變革之初探〉，臺中區農業改良場研究彙報 110:1-26,P2。

⁹⁹ 財團法人全國認證基金會，2013，〈產品驗證機構認證規範（ISO/IEC 17065:2012）〉，https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAAAhUKEwiRloDCjIDJAhWGm5QKHas6Dqw&url=http%3A%2F%2Fservice.taftw.org.tw%2Ftafweb%2Fcba%2Fcba_DocDownload.aspx%3Fid%3D00000703&usq=AFQjCNEAgjN1MOrjcykUP3JTLtkITOOoK_g&sig2=yaK-cf0uGu4xgCuSk_gY2w。

¹⁰⁰ Regulation (EC)No 765/2008 of The European Parliament and of the Council of 9 July 2008 setting out the requirements for accreditation and market surveillance relating to the marketing of products and repealing Regulation (EEC)No 339/93(2008), Official Journal of the European Union.

認證機構是否為國家的機關，若不由政府直接執行，則應正式授權給該機構。會員國應注意國家認證機構專業的獨立性、客觀性、公正性、財務經費與人員配置，並應定期監督。國家認證機構的職責是進行對符合性評鑑機構(Conformity assessment body，即驗證機構)能力的評估，評估通過後由國家認證機構核發認證證書；若驗證機構不再勝任驗證任務或嚴重違反義務，得限制、暫停或撤銷認證證書，同時，會員國並應制定申訴、法律救濟管道。

3. 認證推定之效果與資訊透明

當一國國家認證機構符合歐盟公布的規定標準，且已通過同儕評鑑時，則會員國應承認認證機構的服務具有同等效力，亦應承認由其所認證的驗證機構所核發的證明書。若國家認證機構評鑑內容有更動，都應定期公布並知會執委會與其他會員國的國家認證機構。

4. 跨境認證

若一國在設置國家認證機構在經濟上屬無意義，因而無法進行認證服務，或國家認證機構只有部分認證服務項目，無法提供周全服務時，可以要求另一國的國家認證機構進行評估活動。

5. 同儕評鑑制度

認證國家的監督機制採行同儕評鑑制度，此制度不是由執委會單方進行監督，而是由各國認證機構進行定期的相互檢查。同儕評鑑制度由根據規則所設立的歐洲認證合作組織(The European co-operation for Accreditation，EA)負責，並授予必要的經費與職權，執委會僅負責與會員國合作監督在同儕間評鑑制度的發揮作用。EA 有義務保證認證機構的同等價值，會員國的評鑑機構應在 EA 內達成共識，以確認判斷的程序和建立確定穩固和透明的評鑑標準。¹⁰¹同儕評鑑後的結果應公布並知會會員國與執委會。

6. 歐洲認證合作組織

規則中規範歐盟指定歐洲認證合作組織(The European co-operation for Accreditation，EA)作為歐洲國家認證的基礎架構。EA 是創立於 1997 年，並在 2000 年於荷蘭登記的非營利組織，成立的目的即在建立歐洲國家認證的基礎架構，透過共同的作業標準，讓在一國的認證結果能被另一國的認證機構和市場接受，無須再次進行認證，

¹⁰¹ 陳麗娟（2013），〈德國安全產品法初探〉，《貿易政策論叢》第 19 期，P147。

達到歐洲認證的一致性；透過會員們公開共享資訊，確保過程與結果的透明，以促進歐洲群體和世界經濟的福祉。EA 被歐盟委員會(European Community, EC)指定為歐洲認證基礎架構的機構，使歐盟會員國有義務遵守 EA 發布的規範，EC 和 EA 間簽訂了架構夥伴協議(Framework Partnership Agreements, FPA)，EA 年度的作業計畫須經過 EC 認可，經過認可後，此協議即授予 EA 的作業和特別行動年度合法性和正當性。¹⁰²作為被 ILAC (International Laboratory Accreditation Cooperation) and IAF (International Accreditation Forum)肯認的區域組織，EA 更致力於維持和其他國際組織間的同儕評量系統運作。

EA 會員間則簽署 EA 多邊協議 (The EA Multilateral Agreement, EA MLA)，簽署後會員之間接受一會員國的認證效力等同其他會員國的認證結果，且在其他會員國是有效力的。目前與 EA 簽署多邊協議國家共有 33 國，各會員國會在國內指定一個認證機構進行認證事宜，會員國及官方指定機構如下表。

表 6-2 EA 會員國及官方指定認證機構

國家	機構
Austria	Akkreditierung Austria
Belgium	BELAC
Bulgaria	BAS
Croatia	HAA Croatian Accreditation Agency
Cyprus	CYS-CYSAB (Cyprus Organization for the Promotion of Quality)
Czech Republic	CAI (Czech Accreditation Institute)
Denmark	DANAK
Estonia	EAK
Finland	FINAS Finnish Accreditation Service
France	COFRAC (Comité français d'accréditation)
Germany	DAkkS (Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH)
Greece	ESYD
Hungary	NAT
Iceland	ISAC - Icelandic Board for Technical Accreditation
Ireland	Irish National Accreditation Board
Italy	ACCREDIA
Latvia	LATAK
Liechtenstein	LAS(Accreditation Service of Liechtenstein)
Lithuania	LA

¹⁰² General Guidelines for the Cooperation between the European co-operation for Accreditation and the European Commission, the European Free Trade Association and the competent national authorities(2009), Official Journal of the European Union.

Luxembourg	OLAS
Malta	NAB-Malta (National Accreditation Board-Malta)
Netherlands	RVA
Norway	NA (Norsk Akkreditering)
Poland	PCA (Polish Centre for Accreditation)
Portugal	IPAC (Instituto Português de Acreditação, I.P.)
Romania	RENAR
Slovakia	SNAS (Slovak National Accreditation Service)
Slovenia	SA (Slovenska akreditacija)
Spain	ENAC
Sweden	SWEDAC
Switzerland	SAS
Turkey	TURKAK (Turkish Accreditation Agency)
United Kingdom	UKAS

資料來源：EA 官方網站

EA 認證的對象包含實驗室、驗證機構(Certification bodies)以及檢驗機構(Verification bodies)，其中檢驗機構負責歐盟環境科技(Environmental Technology Verification Pilot Programme)下相關計畫的檢驗。各個對象的認證依據不同，標準法規列表見下表。

表 6-3 EA 認證標準法規

實驗室	測試與校準實驗室標準依據 ISO/IEC 17025 醫學實驗室標準依據 ISO 15189
驗證機構 (Certification bodies)	產品驗證 EN45011- ISO/IEC 17065 人員驗證機構 ISO/IEC 17024 管理系統驗證 ISO/IEC 17011
檢驗機構 (Verification bodies) ¹⁰³	ISO/IEC 17020 ISO 14063 The European Eco-Management and Audit Scheme (EMAS)

資料來源：EA 官方網站

7. 實例說明

以德國的 DAkkS (Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH) 為例，說明 EA 在國家層次的實踐。德國原本沒有認證法，而是在個別的領域有不同的聯邦與各邦認證規定，認證制度也

¹⁰³ EU-JRC-IET-ETV Structure <http://iet.jrc.ec.europa.eu/etv/verification-bodies>

由聯邦、各邦國家機關以及民間機構執行；直到 EC 765/2008 號規則通過，德國遂於 2009 年由聯邦議會通過了認證機構法(Akkreditierungsstellengesetz)。根據認證機構法第 1 條第 1 項之規定，認證為聯邦主要的任務，由國家認證機構進行認證，聯邦經濟暨科技部以行政規章 (Verordnung über die Beleihung der Akkreditierungsstelle nach dem Akkreditierungsstellengesetz, BGBl 2009 I, S.3962) 依此授權德國認證有限公司(DAkkS)做為唯一的國家認證機構履行任務，任務包含新的認證、更新認證與監督現有認證，並將現有大部分的機構合併入 DAkkS。¹⁰⁴¹⁰⁵

其認證程序分為四個階段：申請程序、鑑定程序、核發認證與監督程序。以下內容節錄自陳麗娟 2013 年之研究。¹⁰⁶

(1) 申請程序

受評機構必須先提出認證申請並明確定義其認證範圍，受評機構應提供認證機構其所提供的服務一般描述、規格、方法、程序及品質管理手冊影本，以進行認證。

(2) 鑑定程序

認證機構需指定一個團隊來負責此一鑑定程序，團隊係由負責鑑定的專家所組成，以檢驗受評機構其技術專業能力與申請認證是否合格。此一鑑定團隊應審查送交的文件，並在受評機構場所進行實地的檢驗，最後應製作鑑定報告，以說明鑑定團隊的確認與不符合的事項，並應給與受評機構表意見的機會。

(3) 認證程序

認證委員會應評價鑑定程序的結果，以作為是否通過認證的最終決定，實際上這是由一個針對認證事務專門組成的成員在具體的認證程序上做決定，因此認證委員會的人員組成會依據體個案而有不同的組合，在通過認證後，由 DAkkS 核發一個證書，明載認證的適用範圍、有效期限與 DAkkS 的註冊號碼。

(4) 監督程序

在通過認證後，合格評定機構仍受認證機構定期的監督。通常 DAkkS 核發期限五年的認證，平均會進行兩到三次的監督程序。

¹⁰⁴ DAkkS: <http://www.dakks.de/en>,

¹⁰⁵ 陳麗娟 (2013)，〈德國安全產品法初探〉，《貿易政策論叢》第 19 期，P149。

¹⁰⁶ 陳麗娟 (2013)，〈德國安全產品法初探〉，《貿易政策論叢》第 19 期，P156。

認證機構對於其職務行為可徵收規費與費用。認證機構法第 7 條第 1 項規定，DAkkS 在德國與其他歐盟會員國的行為應按照認證機構費用規章徵收補償費用的規費，即應填補所有必要的人事與業務花費。在主權的認證行為應適用行政法的規定，DAkkS 做成決定係屬於行政處分，若受評機構不服 DAkkS 決定，可依據行政訴訟法提起訴願，由 DAkkS 訴願部門處理，不服訴願決定時，則開始進行行政救濟程序。

8. 規範特徵

(1) 一國一機構原則

依據 EC 765/2008 號規則第 4 條第 1 項之規定，歐盟各會員國應設立一個國家認證機構，並授權會員國自行決定國家認證機構是否為國家的機關，或維持私人機構的性質，基本上以一個國家一個機構為原則。

(2) 認證是公共服務性質

依據 EC 765/2008 號規則第 6 條「非競爭原則」所之規定，國家認證機構不應與民間認證機構相互競爭、不得以營利為目的、自己不進行認證程序與不得提供商業的諮詢服務，將認證的行質定位為公共服務。

(3) 同儕評鑑制度

依據 EC 765/2008 號規則第 10 條之規定，監督機制不是由執委會集中進行，而是定期由同儕間相互檢查，並由歐洲認證合作組織(EA)負責。

(三) 歐盟國家驗證制度

1. 基礎規範架構

與驗證相關的規範則有：母法 EC 834/2007 號規則、EC 889/2008 號規則與 ISO/IEC 17065。EC 834/2007 號規則主要規範權責機關事宜，官方的驗證機關或民間的驗證機構事宜則規範於 EC 889/2008 號規則和國際標準化組織頒布的 ISO/IEC 17065 內。

(1) EC 834/2007 號規則

規則在第五部分規範控制/驗證(Control)事宜，主要針對驗證的權責機關。各會員國應建立一個驗證系統，指派一個或多個權責機關負責處理，權責機關應保持客觀、中立。會員國的權責機關可授權驗證事宜給驗證機構，並授予驗證機構編號，權責機關負責核准與監督驗證機構；若發現驗證機構無能力執行，得撤銷授權。需確認驗證機構有專業能力與

設備、合格、有經驗且充足的人力，並可以獨立、公正執行驗證任務。驗證程序遵照 ISO Guide 65 之規定。

凡生產、製作、儲藏、進口有機產品並在市場上提供的生產者，需知會權責機關並向驗證機關或機構申請驗證執行，驗證機關或機構得向被驗證單位收取合理範圍內之費用。當被驗證單位通過驗證後，驗證機關或機構需核發文件證明，除了記載被驗證單位基本資料外，還有產品的範圍、種類與證明時效。

(2) EC 889/2008 號規則

規範在第四部份規定控制/驗證(control)事宜，主要規範官方的驗證機關或民間的驗證機構。第一章規範基礎事項，規定驗證進行相關事宜，驗證機關或機構須按照有機生產規範，明文規定驗證活動與施行措施，需記錄被驗證單位的基本資料、驗證執行的地點與驗證品的內容。若有任何驗證事宜的變更，需在一定時間內通知驗證機關或機構。驗證機關或機構必須一年至少進行一次例行檢查，在每次檢查後書寫報告，並進行數次隨機檢查。被檢驗單位需詳實記錄商業往來與財務文件，舉凡生產所需與其供應的買賣方記錄。為驗證事宜的目的，被驗證單位需提供驗證機關或機構相關資訊與生產設備、場所的進用。

第二章規範農產品的特別驗證需求事項。被檢驗單位需記錄並提供農場肥料使用、任何增進地力或保護植物的設備以及收穫的資訊，同一檢驗單位若有種植非有機植物，也需提供資訊給驗證機關或機構。

(3) ISO/IEC 17065

如前所述，1996 年實施的 ISO Guide 65 已被 2007 年起草、2012 年起實施的新版 ISO/IEC 17065 (符合性評鑑－產品、過程與服務驗證機構之要求) 取代，以下以新法 ISO/IEC 17065 來做介紹。主要規範被驗證單位向驗證機關或機構提出認證申請的事宜。申請的程序為：被驗證單位提出申請、提供必要資訊，驗證機關或機構評估、接受申請後審查並做成驗證決定，而後核發驗證文件及公布提供已獲驗證產品之名錄。對於某一型式產品、一過程或服務被授權繼續使用驗證標誌，應建立追查並應包括定期追查活動，以確保展現符合過程或服務要求之持續有效。若驗證方案有所變更，驗證機構應確保此等變更均已通知到所有客戶。至於驗證之結束、減列、暫時終止或終止，應對正式驗證文件、公開資訊、標誌使用之授權等，做所有必要之修訂，以確保沒有跡象顯示該產品仍持續獲得驗證。如驗證暫時終止，驗證機關或機構應指派一人或數人向客戶說明與溝通所需措施。驗證機關或機構應保全並保密紀錄。面對抱怨與申訴，應由未參與與抱怨或申訴相關驗證活動之人

員所做出，或審查與核准。

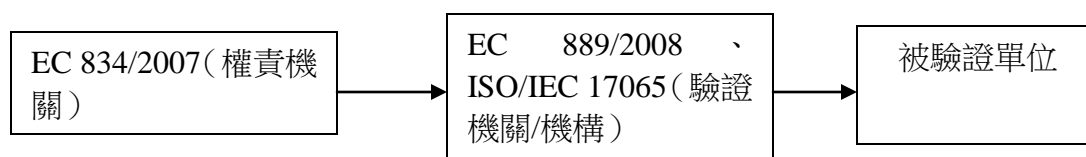


圖 6-3 驗證法規架構圖

資料來源：本研究整理。

2. 規範特徵

(1) 會員國自行決定驗證模式

國家的權責機關負責授權與監督，不一定負責驗證事宜，驗證可由公立的驗證機關或私人驗證機構進行。驗證在會員國的實踐模式共有三種，分別是私人驗證機構負責執行的私人驗證模式、國家指定公部門驗證機關辦理的公立驗證機關模式，以及本國公部門驗證機關驗證之外，尚需通過私人驗證機構驗證的混合模式。下表為驗證模式與採行國家對照表。

表 6-4 驗證模式與採行國家表

驗證模式	國家
A. 私人驗證機構	奧地利、比利時、保加利亞、賽卜勒斯、捷克、德國、法國、匈牙利、愛爾蘭、義大利、拉脫維亞、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛維尼亞、斯洛伐克、瑞典、英國
B. 公部門驗證機關	丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、立陶宛、荷蘭
C. 混合模式	西班牙、盧森堡、摩洛哥、波蘭

資料來源：EC(2009)

(2) 一年一次例行檢查，數次隨機檢查：

規範規定對於被驗證單位，驗證機關或機構一年至少需進行一次例行檢查，而隨機檢查的次數由各驗證機關或機構決定。

3. 三種模式概述

私人驗證模式的驗證是委由該國政府核准之私人機構辦理，但國家進行監管，例如：比利時、捷克、德國。以德國為例說明。

(1) 德國概況

德國主管機關是聯邦農糧部 (The Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, 簡稱 BLE), 在國內依據的法源是 Organic Farming Act (Öko-Landbau-Gesetz)。聯邦政府的農糧部主要負責有私人驗證機構之核准, 各邦政府則負責管理與監督驗證實施的過程。至於監管措施與違規處罰, 由聯邦與地方共同負責執行。監管單位互相支援, 不管監管單位行政區在何處, 都允許對其它地區的驗證機構進行監管。

德國有機農業的發展過程與有機農業協會之組成息息相關, 更影響著後續國家驗證機制的選定。德國在 1924 年成了第一個有機農業協會 Demeter, 其後陸續成立許多全國性或地區性的協會, 這些協會之主要工作包括: 發展及推廣有機農業、制定有機農產品之生產及處理準則、監督有機農業之生產及加工、發給以及管理該協會之標章, 以及代表農民從事政治活動與爭取相關權益。多數協會有各自的管理準則, 遵守協會規則生產及處理農產品者的農場或農民得使用該協會之標示。有些協會亦會另外設置銷售公司, 或有特約之運銷商, 為該協會之農民銷售農產品。因民間有機農業協會發展、運作蓬勃, 德國的有機農產品驗證遂由私人驗證機構負責執行。

a. 有機農產品之驗證

德國的有機農場、加工廠需要通過政府核准的私人驗證機構執行的例行檢查, 才能進行商業活動。檢驗程序是有機生產者必須先與驗證機構簽訂契約, 支付驗證費用, 言明遵守歐盟法規之規範, 並同意驗證機構的標準控管程序 (Standard Control Program)。驗證機構不但以歐盟之標準檢查, 亦可受委託, 同時以受檢農場或加工廠所參加的有機協會的準則進行檢查, 凡通過所屬有機協會之驗證, 其產品即可貼上該協會之標章。德國除了一年一次的例行驗證外, 也實施抽檢。檢查的主要項目包括:

農場方面: 農場實地、農場建築的檢查, 還有農事與會計記錄, 包括售貨、農事計畫、購入之資材及其支出等。

加工業者方面: 加工及儲藏場所、加工過程、成分及添加物的檢查, 以及核對帳本中貨物之進出是否相符。

驗證標章方面, 依據德國有機農業規範, 凡是合乎歐盟有機農業規範生產之有機農產品, 方得以 BIO(生物)或 ÖKO(生態)產品出售, 並於標示上載名驗證機構名稱及其編號。起初聯邦政府並未製作全國共用之有機農產品標誌, 市面上流通各有機農業協會自己的標章。當東西德合併以後, 東德地區大力發展有機農業, Sachsen 邦政府為了推廣該邦的有機農產

品而設立了有機農業標章（圖 6-4）。1999 年，該標章被全國有機農業聯盟及德國農業行銷協會中心(Centrale Marketinggesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft，簡稱 CMC）共同採用為德國統一的「半官方」有機農產品的標章。



圖 6-4 德國 Sachsen 邦有機農產品標誌

然而各地農民不願以該邦標章作為全國標章，因此聯邦政府於 2001 年實施官方有機農業標章(圖 6-5)。是否張貼歐盟標章（圖 6-6）、德國標章或各協會標章，則農場、加工業者自行決定。¹⁰⁷¹⁰⁸



圖 6-5 德國官方有機農業標章

¹⁰⁷黃璋如（2002），有機農業驗證制度與標章之研究，農委會 91 農科-1.7.1-糧-z1（4）計畫報告，國立宜蘭技術學院，P42。

¹⁰⁸黃璋如（1997），中德兩國有機農業之發展，行政院農業委員會研究計劃報告，P8。



圖 6-6 歐盟有機農產品標章

b. 驗證機構實例

以德國 Demeter (Die Biologisch-Dynamische Wirtschaftsweise) 做為驗證機構案例探討。

(a) 組織簡介

Demeter 在 1927 年創於德國柏林，並在 1928 年確立驗證制度，是德國最早成立的有機農業協會與私人驗證機構。截至 2015 年，Demeter 在德國的組織成員 1,476 個有機農場 (farm)，368 個加工製造商(processor)和 56 個商品批發商(distributor)。¹⁰⁹目前其組織人力規模有 35 名員工，實際處理驗證事宜比例約 3/4，即 27 名員工。¹¹⁰

(b) 組織運作方式

欲加入會員的農場將申請表交到 Demeter 國際驗證辦公室 the International Certification Office (ICO)，通過會員資格審查後簽約，農場管理者須接受生物動力學農業課程。接著農場管理者與受認證的生物動力學農業顧問須擬定一個農場管理計畫，由監控機構(The Inspection Agency)派 Demeter 驗證員進行驗證，驗證費用根據網站公布的收費標準由農場支付。監控機構將驗證報告送到 Demeter International e.V.，由 ICO 決定驗證通過與否。驗證通過後，農場使用標章須支付費用，並且每年至少須接受一次檢查，若年度檢驗有重大不符者，則取消驗證證明。在實務運作上，由於會員每年都必須接受檢查，Demeter 處理驗證的農場、加工製造商與批發商，累計至 2015 年有 1900 個案件。

根據 Lizzie Melby Jespersen 2011 年的研究，在德國，平均驗證案件處理時程是 7-10 小時。案件收取費用各機構標準不一，區間落在 350 到 420 歐元不等。¹¹¹

¹⁰⁹ Demeter 2015 統計數據 file:///C:/Users/b00302230/Downloads/DI-Statistic-06-2015.pdf。

¹¹⁰ Demeter(Germany)行政助理 Ute Bucholski 提供資訊。

¹¹¹ Lizzie Melby Jespersen(2011), Organic Certification In Selected European Countries: Control Fees And Size Of

公立驗證機關模式的驗證則由國家指定公部門驗證機關辦理，例如：立陶宛、愛沙尼亞、丹麥。以丹麥為例說明。

(2) 丹麥概況

丹麥主管機關是環境糧食部（Ministry of Environment and Food）中的動物衛生與食品局（The Danish Veterinary and Food Administration）以及植物局（The Danish Plant Directorate），其下有六個區域辦公室（Aalborg, Odense, Roskilde, Vejen, Viborg and Aarhus），其負責有機農場、有機種子肥料等上游公司的註冊和檢驗。國內依據的法源是有機農業法（Act on Organic Farming），其規範內容包括有機農業生產標準、驗證、標章法規、以及補貼措施與研究等政策，政府依據該法於 1987 年底制定完成第一個有機農業轉型期補貼措施，從隔年(1988 年)開始實施，為歐盟國家中最早實行有機農業補貼的國家。「國家有機農業委員會(National Council for Organic Farming)」首度制定從 1995 年至 1999 年為期五年的整合型國家有機農業政策「有機農業行動計畫 I」，為歐盟國家中最早制定有機行動計畫的國家有機農產品之驗證。1999 年著手制定第二階段的「有機農業行動計畫 II」計畫內容以延續及補強第一次行動計畫內容為主，並制定更全面性的有機農業政策，由國家介入農業發展的程度高，在驗證模式上的選取，亦由國家指定公部門驗證機關辦理。

a. 有機農產品之檢驗

有機檢驗程序是：有機種植的農夫須擬訂有機種植計畫，並將計畫交到植物局，植物局會派檢查員到農場進行一年一次的檢查，因北歐氣候因素，檢查通常在夏季進行。農場通過檢查、有機計畫經植物局審核通過之後，使獲得驗證¹¹²。政府指定驗證機關辦理驗證，列表如下¹¹³

表 6-5 丹麥政府指定驗證機關

編號	驗證機關
DK-Ø-50	Plantedirektoratet (The Danish AgriFish Agency)
DK-Ø-1	Fødevarerregion Nord Kontrolafdeling Aalborg

The Sector, P43。

¹¹² Tomas Fibiger Norfelt (2011) 。 Organic Farming in Denmark. [https://www.landbrugsinfo.dk/oekologi/sider/engoeko.aspx#organic farming](https://www.landbrugsinfo.dk/oekologi/sider/engoeko.aspx#organic%20farming)。

¹¹³ EUR-Lex [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XC0326\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XC0326(02))。

	(The North Danish Veterinary and Food Administration, Aalborg Control authority)
DK-Ø-2	Fødevarere region Nord Kontrolafdeling Viborg (The North Danish Veterinary and Food Administration, Viborg Control authority)
DK-Ø-3	Fødevarere region Nord Kontrolafdeling Herning (The North Danish Veterinary and Food Administration, Herning Control authority)
DK-Ø-4	Fødevarere region Nord Kontrolafdeling Århus (The North Danish Veterinary and Food Administration, Århus Control authority)
DK-Ø-5	Fødevarere region Syd Kontrolafdeling Vejle (The South Danish Veterinary and Food Administration, Vejle Control authority)
DK-Ø-6	Fødevarere region Syd Kontrolafdeling Esbjerg (The South Danish Veterinary and Food Administration, Esbjerg Control authority)
DK-Ø-7	Fødevarere region Syd Kontrolafdeling Haderslev (The South Danish Veterinary and Food Administration, Haderslev Control authority)
DK-Ø-8	Fødevarere region Syd Kontrolafdeling Odense (The South Danish Veterinary and Food Administration, Odense Control authority)
DK-Ø-9	Fødevarere region Øst Kontrolafdeling Ringsted (The East Danish Veterinary and Food Administration, Ringsted Control authority)
DK-Ø-10	Fødevarere region Øst Kontrolafdeling Rødovre (The East Danish Veterinary and Food Administration, Rødovre Control authority)

authority)

資料來源：丹麥環境糧食部官方網站。

驗證標章是丹麥於 1990 年發布的官方驗證標章 the red Ø label (圖 6)，使用於丹麥或其他歐盟國進口的有機產品，現今丹麥的有機產品貼多有丹麥官方與歐盟兩種標章。



圖 6-7 丹麥官方驗證標誌 the red Ø label

混合模式屬於綜合型，除了接受本國公部門驗證機關驗證，尚需通過私人驗證機構的驗證，例如：盧森堡除了接受本國公部門驗證機關驗證，尚需通過二個德國及一個比利時驗證機構的驗證。

(3) 盧森堡概況

盧森堡的主管機關是農業部 (Ministry of agriculture viticulture and rural development) 下的農業技術管理局 (Administration of agricultural technology service, Administration des Services techniques de l'Agriculture) 與下一層的植物保護局 (The plant protection service, Service de la protection des vegetaux)。法源即是歐盟的規範，監管措施與處罰亦遵照歐盟法規內容執行。1988 年，兩個農夫協會 Bio-LABEL 以及 Demeter 在盧森堡成立，到了 2008 年，bio-LABEL 和 Demeter 共創了 The Institute for Organic Agriculture and Agrarian Culture Luxembourg (Institut fir biologesch Landwirtschaft an Agrarkultur Lëtzebuerg, IBLA) 這個組織，至 2012 年合併成 Bio-Letzebuerg。在盧森堡使用歐盟統一法規之前，國內遵守的即是這兩個協會的標準，並沒有國家公布的法律。

除了政府驗證機關之外，尚須通過驗證機構驗證，驗證機構分別是德國的 Kontrollverein Ökologischer Landbau e.V. (DE-022)、Prüfverein Verarbeitung Ökologische Landbauprodukte e.V. (DE-007)、GfRS Gesellschaft für Ressourcenschutz mbH (DE-039) 以及比利時的 CERTISYS (BE-01)。

a. 有機農產品之驗證

有機農產品的驗證程序，在每個機構的規定中略有不同，以下以其中兩個驗證機構為例說明。

(a) Kontrollverein Ökologischer Landbau e.V.

此機構成立於 1993 年，總部設立於德國西南方的巴登符騰堡邦。其驗證程序是由客戶提出申請，機構在接到申請後對農產品進行檢查，農產品須經過 12 個月的轉換過渡期，產品才會得到有機種植過渡期的認證，維持過渡期約兩到三年，之後過 24 個月使算合格，得到有機產品的認證並給予證書。收費標準按農場規模、檢查時間收費。

年度事業審查流程包含文書作業，如成長計畫、建立動物盤點清單、產品辨識標誌，以及審視公司常設單位，如：倉儲、生產設備、銷售據點。另外還有農產品的抽樣檢查。

(b) CERTISYS

該機構設立於 1980 年，在比利時與盧森堡執行有機農產品驗證服務，截至 2014 年，已驗證超過 1600 家，每年超過 100 家。總部在布魯塞爾，另外在瓦隆大區(Wallonia)和法蘭德斯(Flanders)亦設有辦公室，在比利時和盧森堡境內共有 18 個檢查站。

其驗證程序是廠商提出申請後，組織先進行資料收集，實地檢查通過後發予執照。驗證通過後，除了年度檢查之外，也會有一年數次的隨機檢查。違規強度分成數級：口頭勸說、要求行為改善、要求行為改善之外加上書寫報告回報、警告、暫時取消部分商品的驗證、永久取消部分商品的驗證、暫停使用執照、取消驗證執照。

其組織人力規模為 38 人，案件數量平均每年 30 件，處理時程從一個小時到兩、三天不等。¹¹⁴

盧森堡沒有政府的驗證標章，國內使用的是民間團體 Bio-Letzebuerg 的標章(圖 6-8)。

¹¹⁴ CERTISYS(Belgium)行政部 Coline Hommelen 提供資訊。



圖 6-8 Bio-Lëtzebuerg 標章

(四) 小結

歐盟自 1992 年起開始在有機農業政策上轉型，方向更偏向注重於鄉村發展、提升食物品質與環境保育的整合，在此架構下，各會員國承擔更多責任¹¹⁵，歐盟法不管在有機認證或驗證事宜上，只提供基本規定架構，給予會員國依照國家過去法律規定或進行慣習的裁量空間，舉凡認證機構是否為國家機關或由授權給私人機構到驗證事宜的進行由國家機關或私人機構執行，在各會員國的實踐都有所不同。



¹¹⁵ Becker T., Staus A., 2008, "European food quality policy; the importance of geographical indications, organic certification and food quality insurance schemes in European countries", Paper prepared for presentation at 12th EAAE Congress, 26-19 August 2008, Belgium.

柒、結論與建議

一、研究發現

本研究考量實務運作等因素後，選擇下列五個議題來進行研究：

- (一) 我國農產品獲得吉園圃標章認證的地理分布為何？有沒有標章沙漠的存在，是否具有某些空間的關係？政府應如何加強吉園圃標章的普及率。
- (二) 針對我國產地相關之標章與商標進行研究，以了解生產者、政府及農會的想法，希望能提出一套建議，來發展地理相關的標章與商標、活化我國農產品市場，以利農業發展及行銷。
- (三) 針對地方政府所發展標章之運作與演進進行研究，並針對其歷史及效果進行分析，以供政府在整併標章時，有一些參考。
- (四) 分析我國食品檢驗的相關制度，來探討目前的制度設計與做法是否有缺失？可以如何改進？
- (五) 針對有機標章的認證及驗證制度進行跨國比較，特別是參考歐盟與美國在有機標章上的認證與驗證制度及相關的演進歷史，這或許可以提供政府參考。

在訪談 21 人次及進行一次問卷調查後，有以下的研究發現，茲分述如下：

第一，在訪談過程中，發現農民是否申辦吉園圃標章的主要因素是市場考量，加入吉園圃較類似應付的心態，若通路商要求、市場有誘因就會申請加入吉園圃。而有通路商要求，則表示吉園圃仍有一定的市場價值。因此，針對市場因素，必須再加強市場的制度性誘因，例如優先拍賣權，提高吉園圃標章價值，雖然吉園圃標章管控密度不高，是最低層級的食品安全標章，但在食品安全源頭管理中扮演的角色仍相當重要，而且根據訪談也發現，若有申請吉園圃標章經驗，未來比較有機會申請更上層級的食品安全標章（例如產銷履歷），需要市場制度的配合，才能增加農民加入意願，使吉園圃標章普及率提高。

第二，本文針對臺灣個地區之農產品集體行為進行分析，我國同時採行具歐陸背景之產地證明標章與美洲色彩之產地團體商標，經比較分析後，發現產地證明標章之使用動機較為單純，僅為做出市場區隔，而產地團體商標則相對多元，包括市場區隔、

歷史因素、仿冒問題與增加利潤等。地方組織間之互動關係，亦影響地理標示運作之成效，在象徵性執行政策中，以公部門為領導者之產地證明標章，缺乏與農民之互動，加上其政治聯盟力道薄弱，使標章之運行常受到阻礙，然而以農會為主體之產地團體商標，其成功之案例較標章為多，主因在農會長期與農民互動，兩者關係緊密，政治聯盟力道較強，並且農會具有較強之市場銷售管道，使農民願意加入，形成規模經濟，有效增加收益。若比較產地標章與團體商標之運作成效，以美洲為使用主體之產地團體商標，較產地證明標章更適合在臺灣地區使用。

第三，美國法對於食品安全的管制相當重視食品業者的登記註冊制度，對於食品製造、進口與販售業者必須依 **FDCA** 法登記註冊業者相關資訊檔案。此外，美國 **FDCA** 要求食品業者對於食品包裝上標示應詳盡記載食品業者資訊、食品的原料、數量、重量等資訊以供消費者查詢或向主管機關舉報標示不符的問題食品。美國法相當重視食品業者的控管與食品的可追溯性，並透過食品業者提供資訊義務之最大化，提供消費者足夠之資訊選擇安全的食品，矯正因資訊不對稱所致的市場失靈¹¹⁶。針對問題食品，尤其是進口食品，美國近期通過的食品安全精進法提供食品安全主管機關 **FDA** 相當廣泛的授權。新法一方面要求強制食品業者應提供食品安全危害控管計畫，透過業者自律與生產過程的嚴格自我管控預防食品污染事件發生。另一方面針對紀錄不佳的特定食品業者，新法授權 **FDA** 得隨時增加稽查的頻率，預防具高風險的食品業者有再犯的可能。

第四，歐盟自 1992 年起開始在有機農業政策上轉型，方向更偏向注重於鄉村發展、提升食物品質與環境保育的整合，在此架構下，各會員國承擔更多責任¹¹⁷，歐盟法不管在有機認證或驗證事宜上，只提供基本規定架構，給予會員國依照國家過去法律規定或進行慣習的裁量空間，舉凡認證機構是否為國家機關或由授權給私人機構到驗證事宜的進行由國家機關或私人機構執行，在各會員國的實踐都有所不同。

¹¹⁶ See Diana Crumley, *Achieving Optimal Deference in Food Safety Regulation*, 31 *Rev.Litig.* 353, 369 (2012).

¹¹⁷ Becker T., Staus A., 2008, "European food quality policy; the importance of geographical indications, organic certification and food quality insurance schemes in European countries", Paper prepared for presentation at 12th EAAE Congress, 26-19 August 2008, Belgium.

參考文獻

一、中文部分

- 中華民國統計資訊網：<http://www.stat.gov.tw/mp.asp?mp=4>，2015/10/01。
- 王宏文，2014，〈臺灣食品安全管理制度及執行之研究〉，公共政策與法律研究中心。
- 王俊豪、周孟嫻，2006，〈歐盟農產品原產地命名、地理標示與傳統特產保護制度〉，《主要國家農業政策法規與經濟動態資訊之蒐集與研究》，1-11。
- 王姿惠、刁儷雅、林豐瑞，2012，〈產品屬性、品牌形象、消費情境影響滿意度之研究—以具認證標章之生鮮農產品為例〉，《農業推廣文彙》，57：39-58。
- 古源光、廖遠東、劉展罔，2009，〈農產品產銷履歷制度〉，《科學發展》，441:42-47。
- 台灣農產品安全資訊追溯網：<http://taft.coa.gov.tw/>，2015/10/01。
- 吉園圃安全蔬果資訊網：<http://gap.afa.gov.tw/>，2015/10/6。
- 有機農業全球資訊網：<http://info.organic.org.tw/supergood/front/bin/home.phtml>，2015/10/01。
- 吳天祥，2008，〈養殖水產品產銷履歷推動現況與展望〉，《農政與農情》，第 191 期。
- 吳濟華、李亭林、陳協勝、何柏正，2012，《產業群聚與區域創新：聚集經濟理論與實證》，台北：前程文化。
- 呂育誠，2014，〈跨域治理概念落實的挑戰與展望〉，《文官新思維—人力、協力與績效》，台北：考試院，頁 131-152。
- 李柏諭，2014，〈跨域公共事務的管理邏輯：治理演化的類型分析〉，《文官新思維—人力、協力與績效》，台北：考試院，頁 153-191。
- 李紅曦、李國基與連忠勇，2009，〈台灣農產品產地標章制度推動現況〉，《農政與農情》，210:1-6。
- 沈大焜，2007，〈推動漁業轉型與升級〉，《農政與農情》，第 177 期。
- 卓仕文，2011，〈臺灣農會政治角色的歷史變遷〉，《大葉大學通識教育學報》，8: 37-52。

- 周淑月、蔡必焜、蔣憲國，2011，〈農會推動地區品牌權益之研究〉，《台灣農學會報》，12(4):382-404。
- 林可凡、胡太山、解鴻年、賈秉靜，2012，〈地方產業群聚之演化-以新竹地區為例〉，《建築與規劃學報》，13(1)：45-74。
- 林志遠，2007，〈我國水產品產銷履歷推動現況〉，《行政院農業委員會水產試驗所電子報》，第15期。
- 林柏霖，2011，〈茶產業發展現況與未來展望：以南投縣茶產業發展為例〉，《農業推廣文彙》，291-296。
- 林柏霖，2012，〈地理標示運用在茶產業現況與未來發展-以茶葉產地證明標章為例〉，《農業推廣文彙》，329-338。
- 林銘洲、謝敏驥，2014，〈安全農業推手—蔬菜有標章，有機更健康〉，《農政與農情》，263期。
- 紀玉臨、賴進貴，2010，〈區域經濟收斂與空間外溢效應臺灣，1991-2001〉，《地理學報》，58：1-23。
- 翁培文、蔡博文，2006，〈空間離散指標：舊觀念、新公式〉，《台灣地理資訊學刊》，4：1-12。
- 張正英，2009，〈台灣有機蔬果驗證與消費行為〉，《臺中區農業改良場特刊》，96：18-30。
- 張祖豪，1998，〈地理資訊系統在學區劃分之應用—學齡兒童學區管理地理資訊系統〉，《國土資訊系統通訊》，25：51-61。
- 梁炳琨，2008，〈農業食物在地化〉，《地理學報》，53:85-117。
- 梁炳琨，2014，〈鹿谷凍頂烏龍茶產業發展與產地認證的探討〉，《台灣土地研究》，17(2):29-56。
- 梁炳琨、施依凡，2011，〈竹山產業產地認證的發展與另類食物網絡：以甘藷、杉林溪茶為例〉，《農業推廣文彙》，43-58。
- 陳源俊、劉興榮、沈聰明、謝依霖，2010，〈認知、情感與行為因素影響有機產業群聚發展之研究—以富里鄉居民為例〉，《花蓮區農業改良場研究彙報》，28：61-76。
- 陳榮五，2009，〈台灣有機農業發展之瓶頸〉，《臺中區農業改良場特刊》，96：9-17。
- 陳麗娟，2013，〈德國安全產品法初探〉，《貿易政策論叢》第19期

- 黃東益，2004，〈全球治理下政府知識管理的新面向：府際政策學習〉，《國家政策季刊》，3(1):135-154。
- 黃祥慶、蔡宜峰，1990，〈新型緩效性氮肥對苦瓜生育及產量之效果〉，《臺中區農業改良場研究會報》，26：25-31。
- 黃慶文·李宏萍，2012，〈農產品安全管理與宣導教育－從農藥殘留檢驗談農作物安全〉，《農政與農情》，239期。
- 黃璋如，1997，中德兩國有機農業之發展，行政院農業委員會研究計劃報告。
- 黃璋如，1999，〈消費者對蔬菜安全偏好之聯合分析〉，《應用經濟論叢》(原名農業經濟半年刊)，66：21-48。
- 黃璋如，2002，有機農業驗證制度與標章之研究，農委會 91 農科-1.7.1-糧-z1(4)計畫報告，國立宜蘭技術學院。
- 農委會，2012，〈提升糧食自給率 全民動起來〉，農委會電子報，10/11。
- 農業產銷班組織體系資料服務系統：<http://agrpmg.afa.gov.tw/agr-Sed/agrJsp/login.jsp>，2015/9/15。
- 廖坤榮，2004，〈台灣農會的社會資本形成與政策績效〉，《政治科學論叢》，22:181-220。
- 廖興中，2014，〈臺灣基層醫療缺乏區域界定之初探：整合空間與非空間因素的分析〉，《行政暨政策學報》，58：121-152。
- 趙永茂、孫同文與江大樹，2001，《府際關係》，台北：元照出版公司。
- 劉君雅、鄧志松、唐代彪，2009，〈臺灣低生育率之空間分析〉，《人口學刊》，39：119-155。
- 劉凱翔、廖宜倫、林訓仕，2011，〈歐盟有機農業新法內涵與重要變革之初探〉，臺中區農業改良場研究彙報 110:1-26。
- 蔡憲宗、蘇登照，2013，〈臺灣名茶產地證明標章推動成效〉，《農業生技產業季刊》，35:33-38。
- 鄧志松，2006，〈選舉的空間因素：以三次總統選舉為例〉，《國家發展研究》，6(1)：89-144。
- 賴守誠，2010，〈農村特色食品之形成與發展：以深坑綠竹筍為例〉，《農業推廣文彙》，55:85-96。
- 賴進貴、葉高華、王韋力，2004，〈土地利用變遷與空間相依性之探討 以臺北盆地聚落變

遷為例〉，《台灣地理資訊學刊》，1：29-40。

戴登燦，2010，〈農產品認證系統之研究〉，《臺中區農業改良場特刊》，99：75-86。

謝敏驥，2011，〈臺灣安全蔬果－吉園圃標章推動成果〉，《農政與農情》，233期。

謝敏驥，2011，〈臺灣安全蔬果－吉園圃標章推動成果〉，行政院農委會農政與農情 233 期，
<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=24379>，2015/12/04。

謝敏驥，2013，〈101 年度績優吉園圃產銷班簡介〉，《農政與農情》，248 期。

藥毒所，2013，〈農業與生活〉，行政院農業委員會農業藥物毒物試驗所網頁，
<http://www.tactri.gov.tw/wSite/ct?xItem=3339&ctNode=296&mp=11>，2015/10/10。

二、西文部分

Aarset, B., Beckmann, S., Bigne, E., Beveridge, M., Bjorndal, T., Bunting, J., & Reisch, L. (2004). The European consumers' understanding and perceptions of the “organic” food regime: The case of aquaculture. *British Food Journal*, 106(2), 93-105.

Agranoff, Robert. (1988). “Directions In Intergovernmental Management.” *International Journal of Public Administration*. 11(4):357-391.

Akerlof, G. A. (1970). The market for Lemons’: Quality uncertainty and the market mechanism. *Quarterly Journal of Economics*, 84(3), 488–500.

Ansell, Chris. & Alison, Gash. (2008). “Collaborative Governance in Theory and Practice.” *Journal of Public Administration, Research and Theory*. 18(4):543-571.

Anson, C.J. & K.B., Pavithran. (2014). “Pokkali Rice Production under Geographical Indication Production Protection: The Attitude of Farmers.” *Journal of Intellectual Property Rights*, 19:49-53.

Barham, James. & Clarence, Chitemi. (2009). “Collective action initiatives to improve marketing performance: Lessons from farmer groups in Tanzania.” *Food Policy*, 34:53-59.

Bennett, Colin. & Michael, Howlett. (1992). “The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change.” *Policy Science*. 25:275-294.

Bouamra-Mechemache, Zohra.& Jad, Chaaban. (2010). “Determinants of adoption of protected

- designation of origin label: Evidence from the french brie cheese industry.” *Journal of Agricultural Economics*, 61(2):225-239.
- Bureau, Jean-Christophe. & Egizio, Valceschini. (2003). “European Food-Labeling Policy: Successes and Limitations.” *Journal of Food Distribution Research*, 34(3), 70-76.
- Caduff, Ladina and Thomas Bernauer. 2006. Managing Risk and Regulation in European Food Safety Governance. *Review of Policy Research*, 23(1): 153-168.
- Catherine Ragasa, Suzanne Thornsby and Satish Joshi, 2011, Are Food Certification Costs Misestimated? Exporter-Perspective on the European Standard, *Journal of Agricultural Economics*, Vol. 62, No. 3, 2011, 669–689.
- certification. *American Journal of Agricultural Economics*, 84(4), 974–989.
- Coe, Neil M., Philip F. Kelly and Henry W.C. Yeung. 2007. *Economic geography: a contemporary introduction*. UK: Blackwell Publishing, 136-145.
- Council Regulation (EC)No 1235/2008 of 8 December 2008 laying down detailed rules for implementation of Council Regulation (EC)No 834/2007 as regards the arrangements for imports of organic products from third countries, 2008, Official Journal of the European Union, European Council.
- Council Regulation (EC)No 765/2008 of 9 July 2008 setting out the requirements for accreditation and market surveillance relating to the marketing of products and repealing Regulation (EEC)No 339/93, 2008, Official Journal of the European Union, European Council.
- Council Regulation (EC)No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC)No 2092/91, 2007, Official Journal of the European Union, European Council.
- Council Regulation (EC)No 882/2004 of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules, 2004, Official Journal of the European Union, European Council.
- Council Regulation (EC)No 889/2008 of 5 September 2008 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation(EC)No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with regard to organic production, labelling and control, 2008,

- Official Journal of the European Union, European Council.
- Council Regulation (EEC) No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and referring thereto on agricultural products and foodstuffs, 1991, Official Journal of the European Union, European Council.
- Crespi and Marette, 2003, Some Economic Implications of Public Labeling John M. Crespi and Stéphan Marette, November 2003 *Journal of Food Distribution Research* 34(3).
- Darby, M. R., & Karni, E. (1973). Free competition and the optimal amount of fraud. *Journal of Law and Economics*, 16(April), 67–88.
- Deaton, 2004, A theoretical framework for examining the role of third-party certifiers, *Food Control* 15 (2004) 615–619.
- Dommel, P. (1991). “Intergovernmental relations.” *Managing Local Government: Public Administration in Practice*, 135-155.
- EC List of Bodies or Public Authorities In Charge of Inspection Provided for in Article 15 of Regulation (EEC) No 2092/91, 2009, Official Journal of the European Union (C72/04): 25-49.
- Fielding, J. E., A. Aguirre, and E. Palaiologos. 2001. Effectiveness of Altered Incentives in a Food Safety Inspection Program. *Preventive Medicine*, 32(3): 239-44.
- General Guidelines for the Cooperation between the European co-operation for Accreditation and the European Commission, the European Free Trade Association and the competent national authorities, 2009, Official Journal of the European Union, European Council.
- Harvey J. Miller. 2004. “Tobler’s First Law and Spatial Analysis.” *Annals of the Association of American Geographers* 94(2): 284-289.
- Hatanaka, M., & Busch, L. (2008). Third-party certification in the global agrifood system: An objective or socially mediated governance mechanism? *Sociologia Ruralis*, 48(1), 73–91.
- Hellian, Jon., Mark, Lundy. & Madelon, Meijer. (2009) .“Farmer organization, collective action and market access in Meso-America.” *Food Policy*, 34:16-22.
- Henson, Spencer and Julie Caswell. 1999. Food Safety Regulation: An Overview of Contemporary Issues. *Food Policy*, 24(6): 589-603.

- Henson, Spencer and Julie Caswell. 1999. Food Safety Regulation: An Overview of Contemporary Issues. *Food Policy*, 24(6): 589-603.
- Henson, Spencer and Julie Caswell. 1999. Food Safety Regulation: An Overview of Contemporary Issues. *Food Policy*, 24(6): 589-603.
- Hongping Fan, Zhihua Ye, Weijun Zhao, Heshan Tian, Yamei Qi, Lawrence Busch, 2009, Agriculture and food quality and safety certification agencies in four Chinese cities, *Food Control* 20 (2009) 627–630.
- Huang, Chung, L. & Kamhon, Kan. & Tsu-Tan, Fu. (1999). “Consumer Willingness-to-Pay for Food Safety in Taiwan: A Binary-Ordinal Probit Model of Analysis.” *THE JOURNAL OF CONSUMER AFFAIRS*, 33(1):76-91.
- Ilbert, Helene. & Michel, Petit. (2009). “Are Geographical Indications a Valid Property Right? Global Trends and Challenges.” *Development Policy Review*, 27(5):503-528.
- ISO/IEC Guide 65:1996 General requirements for bodies operating product certification systems, 1996, ISO/CASCO Committee on conformity assessment, http://www.iso.org/iso/catalogue_detail.htm?csnumber=26796, 2015/11/8.
- Janssen, M., & Hamm, U. (2011). Consumer perception of different organic certification schemes in five European countries. *Organic Agriculture*, 1(1), 31-43.
- Jill J. McCluskey, A ,2000. Game Theoretic Approach to Organic Foods: An Analysis of Asymmetric Information and Policy, *Agricultural and Resource Economics Review* 29/1 (April 2000) 1-9.
- Jones, Bryan, D. & Frank, R., Baumgartner. (2012). “From there to here: Punctuated equilibrium to the general punctuation thesis to a theory of government information processing.” *Policy Studies Journal*, 40(1):1-20.
- Kaganzi, Elly., Shaun, Ferris., James, Berham., Abenakyo., Pascal, Sanginga. & Jemimah, Njuki. (2009). “Sustaining linkage to high value markets through collective action in Uganda.” *Food Policy*, 34:23-30.
- Krause, Rachel, M. (2010). “POLICY INNOVATION, INTERGOVERNMENTAL RELATIONS, AND THE ADOPTION OF CLIMATE PROTECTION INITIATIVES BY U.S. CITIES.”

Journal of Urban Affairs. 33(1):45-60.

- Lewis, David J., Bradford L. Barham, and Brian Robinson. 2011. "Are There Spatial Spillovers in the Adoption of Clean Technology? The Case of Organic Dairy Farming." *Land Economics* 87: 2250-2267.
- Lizzie Melby Jespersen(2011), Organic Certification In Selected European Countries: Control Fees And Size Of The Sector.
- Marette, Stephan., John, M, Crespi. & Alessandra, Schiavina. (1999). "The role of common labelling in a context of asymmetric information." *European Review of Agricultural Economics*, 26(2):167-178.
- Markelova, Helen., Ruth, Meinzen-Dick., Jon, Hellin. & Stephan, Dohrn. (2009). "Collective action for smallholder market access." *Food Policy*, 34:1-7.
- Martinez, Garcia, Marian, Andrew Fearne, Julie A. Caswell, and Spencer Henson. 2007. Co-Regulation as a Possible Model for Food Safety Governance:
- Masters, W. A., & Sanogo, D. (2002). Welfare gains from quality
- Matland, Richard, E. (1995). "Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation." *Journal of public administration research and theory*, 5(2):145-174.
- May, Peter, J., Samuel, Workman. & Bryan, D., Jones. (2008). "Organizing attention: Responses of the bureaucracy to agenda disruption." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4):517-541.
- McGuire, Micheal. (2006). "Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It." *Public Administration Review*. 66:33-43.
- McLaughlin, Milbrey, Wallin. (1987). "Learning from experience: Lessons from policy implementation." *Educational evaluation and policy analysis*, 9(2):171-178.
- Menapace, Luisa. & GianCarlo, Moschini. (2011). "Quality certification by geographical indications, trademarks and firm reputation." *European Review of Agricultural Economics*, 10.1093:1-28.
- Mensah, Lena Dzifa and Denyse Julien. 2011. Implementation of Food Safety Management

- Systems in the UK. *Food Control*, 22(8): 1216-25.
- Ministry of Environment and Food of Denmark, <http://eng.mim.dk/the-ministry/>, 2015/11/8.
- Muramatsu, Michio. (2001). *Intergovernmental Relations in Japan: Models and Perspectives*. Washington D.C.: World Bank Institute.
- Nadvi, K., & Waeltring, F. (2002). Making sense of global standards (INEF-Report No. 58). Gerhard-Mercator University, Duisburg, Germany: Institut fuer Entwicklung und Frieden.
- Narrood, Clare., Devesh, Roy., Julius, Okello., Belem, Avendaño., Karl, Rich. & Amit, Thorat. (2009). "Public-private partnerships and collective action in high value fruit and vegetable supply chains." *Food Policy*, 34:8-15.
- Olson, Mancur. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Parker, Dawn C., and Darla K. Munroe. 2007. "The geography of market failure: Edge-effect externalities and the location and production patterns of organic farming." *Ecological Economics* 60: 821-833.
- Pinch, Steven and Nick Henry. 1999. "Paul Krugman's Geographical Economics, Industrial Clustering and the British Motor Sport Industry." *Regional Studies* 33(9): 815-827.
- Renn, Ortwin. 1989. Risk Communication at the Community Level: European Lessons from the Seveso Directive. *Journal of the Air & Waste Management*, 39: 1301-1308.
- Scholz, John. 1984. Cooperation, Deterrence, and the Ecology of Regulatory Enforcement. *Law & Society Review*, 18(2): 179-224.
- Scott, A.J. 1988. "Flexible production systems and regional development: the rise of new industrial spaces in North America and western Europe." *International Journal of Urban and Regional Research* 12(2): 171-186.
- Sønderskov, K. M., & Daugbjerg, C. (2011). The state and consumer confidence in eco-labeling: organic labeling in Denmark, Sweden, The United Kingdom and The United States. *Agriculture and Human Values*, 28(4), 507-517.
- Spence, A. M. (1973). Job market signaling. *Quarterly Journal of Economics*, 87(3), 355-374.
- Stockbridge, Micheal., Andruw, Dorward. & Jonathan, Kydd. (2003). "Farmer organizations for market access: A briefing paper." *Wye Campus, Kent, England*. London: Imperial College.

- Storper, Michael. 1996. "Regional economies as relational assets." *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 655-672.
- SVEN ANDERS, DIOGO SOUZA-MONTEIRO, ELODIE ROUVIERE, 2010, *Journal of International Food & Agribusiness Marketing*, 22:328–341.
- Tanner, B. (2000). Independent assessment by third-party certification bodies. *Food Control*, 11, 415–417.
- Thomson, Ann, Marie. & James, L, Perry. (2006). "Collaborative Public Process: Inside the Black Box." *Public Administration Review*, 66:20-32.
- Tobler, W. R. 1970. "A Computer Movie Simulating Urban Growth in the Detroit Region." *Economic Geography* 46: 234–240.
- Tomas Fibiger Norfelt (2011) ° Organic Farming in Denmark.
[https://www.landbrugsinfo.dk/oekologi/sider/engoeko.aspx#organic farming](https://www.landbrugsinfo.dk/oekologi/sider/engoeko.aspx#organic%20farming), 2015/11/8.
- Tregear, Angela., Sharron, Kuznesof. & Andrew, Moxey. (1998). "Policy initiatives for regional foods: some insights from consumer research." *Food policy*, 23(5): 383-394.
- Verhaegen, Ingrid. & Guido, Van, Huylenbroeck. (2001). "Costs and benefits for farmers participating in innovative marketing channels for quality food products." *Journal of Rural Studies*, 17:443-456.
- Weatherell, Charlotte., Angela, Tregear. & Johanne, Allinson. (2003). "In search of the concerned consumer: UK public perceptions of food, farming and buying local." *Journal of rural studies*, 19(2):233-244.
- Wright, Deil, S. (1988). *Understanding Intergovernmental Relations*. Belmont: Wadsworth, Inc. 3rd ed.
- Zahlen, Daten, Fakten: Die Bio-Branche 2013.
http://www.boelw.de/uploads/media/pdf/Dokumentation/Zahlen__Daten__Fakten/ZDF_2013_Endversion_01.pdf ,2015/11/8.
- Zhao, Xing., Donald, Finlay. & Moya, Kneafsey. (2014). "The effectiveness of contemporary Geographical Indications(GIs) schemes in enhancing the quality of Chinese agrifoods — Experiences from the field." *Journal of Rural Studies*, 36:77-86.

三、日文部分

特許庁，2015，〈地域団体商標の活用事例〉，《地域団体商標事例集 2015》，東京：特許庁，132-164。



國立臺灣大學公共政策與法律研究中心
Center for Public Policy and Law, NTU

附錄一 研究議題一：深度訪談受訪者名單及訪談大綱

編號	題綱
1	除了農會作為輔導單位，農友、產銷班之間會有技術交流、合作嗎？
2	有哪些原因，讓農民選擇加入吉園圃？（政府、農會推行，農友相互學習經驗等）
3	有吉園圃的水果比較多，蔬菜較少，主要是因為市場售價嗎，還是農藥控管難易的問題？
4	不同鄉鎮的蔬果產銷班有吉園圃的比例有差，主要有哪些原因，農產品特性、政府推行？
5	有吉園圃的話，未來會不會比較有可能加入比較嚴格的標章，像是產銷履歷等等？還有未來可能實行的 QR code 生產追溯系統？
受訪者：農會 A、農會 B（農會人員）	



附錄二 研究議題二：臺灣各地標章及商標地理分布 (按縣市別排列)

一、臺北市及新北市

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
臺北市及新北市	包種茶	文山包種茶	產地證明標章	新北市政府、臺北市政府
新北市三峽區	茶	三峽鎮農會碧螺春	產地團體商標	新北市三峽區農會

二、桃園市

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
桃園市復興區	茶	拉拉山高山茶及圖	產地團體商標	桃園市復興區農會
桃園市復興區	水蜜桃	拉拉山水蜜桃	產地團體商標	桃園市復興區農會

三、新竹縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
新竹縣北埔鄉	膨風茶	北埔鄉公所膨風茶產地證明標章	產地證明標章	新竹縣北埔鄉公所
新竹縣峨眉鄉公所	茶	台灣·新竹·峨眉鄉公所產地證明標章	產地證明標章	新竹縣峨眉鄉公所

四、苗栗縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
苗栗縣	東方美人茶	苗栗縣東方美人茶產地證明標章	產地證明標章	苗栗縣政府
苗栗縣	水梨	苗栗 Miaoli Pear	產地證明標章	苗栗縣政府

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
苗栗縣三灣鄉	水梨	三灣梨	產地團體商標	苗栗縣三灣鄉農會
苗栗縣	芋頭	苗栗芋頭	產地證明標章	苗栗縣政府
苗栗縣公館鄉	芋頭	公館芋頭	產地團體商標	苗栗縣公館鄉農會
苗栗縣公館鄉	紅棗	公館紅棗	產地團體商標	苗栗縣公館鄉農會
苗栗縣銅鑼鄉	菊花	銅鑼杭菊	產地團體商標	苗栗縣銅鑼鄉農會

五、臺中市

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
臺中市霧峰區	米	霧峰香米	產地團體商標	臺中市霧峰區農會
臺中市大安區	青蔥	大安蔥	產地團體商標	臺中市大安區農會
臺中市大甲區	芋頭	大甲芋頭	產地團體商標	臺中市大甲區農會

六、彰化縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
彰化縣竹塘鄉	米	竹塘米	產地團體商標	彰化縣竹塘鄉農會

七、南投縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
南投縣	茶	合歡山高冷茶	產地證明標章	南投縣政府
南投縣鹿谷鄉	烏龍茶	南投縣鹿谷鄉公所凍頂烏龍茶認證標章	產地證明標章	南投縣鹿谷鄉公所
南投縣竹山鎮	杉林溪茶	杉林溪茶產地證明標章	產地證明標章	南投縣竹山鎮公所
南投縣魚池鄉	茶	日月潭紅茶	產地證明標章	南投縣魚池鄉公所
南投縣南投市	茶	南投市青山茶證明標章	產地證明標章	南投縣南投市公所
南投縣竹山鎮	甘藷	竹山甘藷產地證明標章	產地證明標章	南投縣竹山鎮公所
南投縣國姓鄉	咖啡	國姓咖啡	產地證明標章	南投縣國姓鄉公所

八、雲林縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
----	----	---------	----	-----

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
雲林縣	米	百分百雲林好米證明標章	產地證明標章	雲林縣政府
雲林縣西螺鎮	米	西螺濁水米證明標章	產地證明標章	雲林縣西螺鎮公所
雲林縣斗六市	文旦	斗六文旦	產地團體商標	雲林縣斗六市農會
雲林縣古坑鄉	咖啡	古坑咖啡	產地團體商標	雲林縣古坑鄉農會
雲林縣古坑鄉	咖啡	古坑加比山	商標	雲林縣古坑鄉農會

九、嘉義縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
嘉義縣	茶	嘉義縣政府阿里山高山茶標章	產地證明標章	嘉義縣政府

十、台南市

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
臺南市麻豆區	文旦	麻豆文旦	產地團體商標	臺南市麻豆區農會
臺南市玉井區	芒果	玉井芒果	產地團體商標	臺南市玉井區農會
臺南市關廟區農會	鳳梨	關廟鳳梨	產地團體商標	臺南市關廟區農會
臺南市白河區	蓮藕	白河蓮藕粉	產地團體商標	臺南市白河區農會
臺南市白河區	蓮藕	白河蓮藕	產地團體商標	臺南市白河區農會
臺南市官田區	菱角	官田菱角	產地團體商標	臺南市官田區農會
臺南市下營區	文旦	下營文旦	產地團體商標	臺南市下營區農會

十一、屏東縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
屏東縣	鳳梨	吉祥鳳梨	產地團體商標	屏東縣農會
屏東縣獅子鄉	芒果	獅子芒果	產地團體商標	屏東縣枋山地區農會
屏東縣枋山鄉	芒果	枋山芒果	產地團體商標	屏東縣枋山地區農會

十二、宜蘭縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
宜蘭縣三星鄉	米	三星米	產地證明標章	宜蘭縣三星鄉公所

十三、花蓮縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
花蓮縣玉里鎮	米	花蓮縣玉里鎮公所玉里米證明標章	產地證明標章	花蓮縣玉里鎮公所
花蓮縣瑞穗鄉	茶	天鶴茶	產地團體商標	花蓮縣瑞穗鄉農會
花蓮縣瑞穗鄉	文旦	鶴岡文旦	產地團體商標	花蓮縣瑞穗鄉農會

十四、台東縣

區域	作物	標章或商標名稱	種類	註冊人
臺東縣臺東市、鹿野鄉、卑南鄉、太麻里鄉、金峰鄉、延平鄉、海端鄉及關山鎮	茶	臺東紅烏龍茶	產地證明標章	臺東縣政府
臺東縣鹿野鄉	米	台灣台東鹿野鄉鹿野米	產地證明標章	臺東縣鹿野鄉公所
臺東縣池上鄉	米	池上米	產地證明標章	臺東縣池上鄉公所
臺東縣池上鄉	米	池上米 池上鄉	產地證明標章	臺東縣池上鄉公所
臺東縣關山鎮	米	關山米	產地證明標章	臺東縣關山鎮公所

附錄三 研究議題三：訪談搞整理

訪談對象：財團法人台灣養殖漁業發展基金會代表

訪談時間：民國 105 年 08 月

訪談地點：受訪者辦公室

標章：海宴優質水產金鑽一生證明標章

-
1. 「海宴」標章產品自民國 94 年起整合併入 CAS 系統，所以現在主要是在推海宴優質水產金鑽一生證明標章，請問海宴標誌還有在推廣嗎？

前面的標章不太清楚，但海宴優質水產金鑽一生證明標章現在仍有在做。

2. 從網站最新消息看到只有更新到 2014 年 9 月 5 號，想請問海宴優質水產金鑽一生證明標章現在還有在進行嗎？

目前仍有在進行，只是在去年有立委質詢農委會，由於「海宴優質水產金鑽一生證明標章」是以國產水產品為主原料且需通過 CAS、HACCP、GMP、TAP、ISO22000 等其中一項驗證為基本條件，只要具備其中一項資格，廠商就可以申請參加遴選，經委員會評選出水產品，評選委員會並不會再去重新進行 CAS、HACCP、GMP、TAP、ISO22000 等驗證程序，因此被立委質疑。由於先前農委會花了些努力去推這個標章，目前仍持續自民國 99 年辦理的「水產精品」評選活動，今年年初，農委會發公文表示不能將標章貼在產品上，表示評選活動會繼續辦，但淡化標章的色彩，單純變成活動這樣。

3. 請問海宴優質水產金鑽一生證明標章推出後，相關利害關係人的反應為何？

成效顯著嗎？

4. 請問貴基金會是如何推廣、行銷海宴標章的？標章目前的推廣狀況為何？

我們除了剛剛講到的食品展、政府輔導的部分，把廠商優先列入各種的輔導計畫，最近有國外展，政府也是希望把海宴精品的廠商列入範圍內，通常都會先詢問得獎的廠商有沒有意願，變成說資訊會優先給他們，那補助的攤位什麼就會優先給他們，他們願意就 ok，不願意的話我們才再去找其他廠商。甚至是我們也曾經做過帶部落客直接到現場採線，帶部落客跑行程，他們就會 po 在網路上，實際上也會增加來客數。

我們盡量就是用一些他們希望的方式，既然是廠商，他們外銷也會有自己行西的一套方法，所以有時我們強制介入，對他們也不見得是好事，他們比較希望公司名稱、他們的產品，可以透過我們這個去控管，所以我們這個基本上每一年主要就是辦那一場，我們會盡量讓他大量曝光，我們盡量排在中秋節前，這也是廠商希望的。我們是透過這樣子來做，我們發現會固定來報名的廠商就是那些，那每一年辦完活動、新聞報導後，就會有新的廠商打電話來問，所以說也是來來去去拉，雖然總體的報名數沒有明顯成長，但其實裡面會有一些新舊汰換，每一年也是會有一些新的人進來。

5. 貴基金會推廣海宴標章時，有遇到什麼困難嗎？

海宴標章制定之初，本來就是建立在這五個驗證標章之上，所以這五個驗證標準都會有自己的抽查機制，所以我們只是針對符合這些驗證標準的產品做一個評比，讓他變成名符其實，你不只是包裝好看，相關的食安標準也都有符合，就給你這個海宴標章，因此我不認為我們一定要到抽查的機制。可是那個時候的立委說，他覺得這個東西要有抽查的機制，所以政府的決策上就出現不一樣的意見。

6. 漁民、廠商對於標章的反應是什麼，接受度高嗎？

本來是想要繼續推，他們現在就想說好拉不要這麼地大肆張揚，所以變成說廣告也少，行銷也少這樣。變成說後續的效益，廠商覺得說你們也沒幫我 push 多少，導致報名的意願減低。

6.1 廠商有什麼誘因申請海宴標章呢？有做什麼措施提高廠商申請的誘因嗎？

我們辦了那麼久，海宴標章相對於以往，也有越來越多民眾認識他，已經瞭解和接受他了。那我們希望可以透過抽查的機制，希望可以讓政府接受說把標章授權給廠商，不然參與比賽的意義性不大，因為他們也只是希望可以得到一個政府的認證，幫助行銷。

6.2 那你們會主動去找廠商嗎？還是他們都會主動自己來參加比賽？

和舊廠商聯繫的部分我們還是有在做，我們會行文給歷屆有報名的廠商，還會再用電話通知他們我們這個比賽，我們會發文給歷年有參加的廠商。開發新廠商的部分，像是展覽：食品展、美食展，我們都會去參觀，也會讓同仁去看，如果看到比較新興的產品，符合我們的需求，我們都會跟他說有這個資訊，希望他來報名，會先交換名片，諮詢他們。其實我們也會主動去看這些產品

7. 目前仍持續自民國 99 年辦理的「水產精品」評選活動，但降低標章的性質，相關利害

關係人的反應為何？廠商會願意繼續參加嗎？

7.1 那些漁民除了申請海宴標章，其他標章他們也會想申請嗎？

他們去參加這些東西，只是想要有推薦，地方政府也覺得我這個產品很好，給消費者或通路方面，就會有比較好的管道，有立足點說他們的產品比較好。

東西要品牌的話，一定要有相關的驗證、或是比賽的獎牌。推薦自己的產品，沒有相關的依據、沒有說服力。不論是地方性或是全國性的驗證、獎牌獎狀、標章，在行銷上的力道也比較夠，所以他們報名的意願都是滿高的。對要做品牌化的漁民或是廠商來說，這是他們需要的。

7.2 現在驗證的部分政府這樣，變來變去的話，漁民的配合度還是很高嗎？

應該是說他們一定會有一些意見，我們就像是中間的橋樑，反應廠商的意見，長官那邊如果有什麼，痾，每個人在自己的位子上一定有一些自己的立場，那他也知道，但他的立場上沒有辦法，那我們就還要再跟廠商協調。但是簡單來說，當你一個要點公佈出來，你們可以接受就來報名，當然還是希望可以盡量符合大家拉，但那是不可能的事情，因為一定有廠商覺得要點怎樣怎樣，要點希望是盡量通用的，但如果說我為了幾個人的意見就改成他們要的，我們可能又會被另一票人抱怨。

海宴的話，願意來的廠商都還是願意來拉。順便淘汰沒有這麼長遠想法的人，不願意參加就不強求，但我們還是會問一下建議什麼的，像之前廣告預算變少了，所以就沒幫他們宣傳什麼，他們就認為比賽沒什麼用，今年就還是有抽一筆廣告預算，像在高鐵幫他們宣傳，每個車廂都會有雜誌，而這個產品也是精品，坐飛機、高鐵的乘客會比較願意去採購，我們也會選定位拉，像是石斑、烏魚子等都是滿高檔的。

8. 就貴基金會所知，整合為同一個 CAS 系統，驗證標準統一，對漁民的幫助大嗎？

這部分不太清楚。

9. 這個標章政府有沒有提供什麼協助啊？還是委辦給你們做，就全權由你們負責？

我們的基金會比較特別，我們沒有自己賺錢，我們是公法人、不是財團法人、沒有自有財源，是靠政府的經費在運作。我們現在其實就是在做政府做的事情，只是政府的編制人力不夠，所以才會有像我們這樣的單位，政府人力不夠，請我們代勞。

訪談對象：基隆市政府產業發展處海洋事務科代表

訪談時間：民國 105 年 10 月

訪談地點：受訪者辦公室

標章：基隆市生鮮農漁產品品質證明標章、基隆市加工農漁產品品質證明標章

1. 基隆市政府要推出標章的背景是什麼(基隆市生鮮農漁產品品質證明標章、基隆市加工農漁產品品質證明標章)由產業發展處這邊規劃推動的？

臺灣加入 WTO 之後，因進口農漁產品的大量傾銷，在地消費者所購買的品質也未能受到保障，剛開始是中央有在推動產品檢驗，為保障本市在地生產者及消費者，同時順應國際潮流與消費者需求，確保生產者與消費者之健康與安全，故本府產發處自 98 年起即建立一個專屬於生產區域產品(包含生鮮及加工農漁產品)的品質標章，供消費者辨識以提昇生產者的品質。基隆以海捕水產品最多，目的是要加強基隆魚產的特色和針對其他標章的限制而做的輔助標章，推動地方性的標章除了有識別度外，各地方政府也可以共同為食品安全做把關。

基隆的漁業是海捕的，可以做的非常透明化，從船→產銷班→漁會→消費者、或是從船→承銷人→消費者、或是從船→魚市場拍賣→消費者，有很多種管道，要一一去檢驗也有困難，所以從源頭「船」直接檢驗，像是可以檢驗漁獲外，也可以檢查漁船的環境、衛生，有問題就可以追溯到是來自於 A 船、B 船、C 船的漁獲，同時可以掌握 OO 船在 OO 季節的 OO 海域捕到的。

基隆市生鮮農漁產品品質證明標章，剛開始主要是做農產品的部分，雖然基隆的農產品並不多，但由於是定點比較容易查驗，漁產品的話很難掌握漁船何時進來，所以剛開始要推動比較困難，一直是制式化有在推動，目前農產品已經做得差不多了，漁產品則有很大的空間，因此這兩年除了守住農產品，也將漁產品列為重點項目。

針對漁船的部分，從去年(民國 103 年)開始加強海漁、海撈的部分作加強，希望達到 30 種樣品，這不意味著有 30 種品項，或許只有 7 種品項，因為 A 船主要捕獲的可能有小卷、那他驗證 3 項水產就會有 3 項標章；而小卷在基隆很大宗，可能 A 船、B 船、C 船同時都有。

基隆主要分成 3 個產銷班，第 1 個是近海現撈的(1 天來回)、第 2 個是拖網捕捉蝦蟹(50~70 天來回)、第 3 個是捕小卷、透抽(20 天來回，通常是月圓日會回來 7 天)，基隆

這邊會將特色產品依據月份、產品做分類，海事科目目前的重點是廣納漁產品，今年開始有北基合作，2 市的漁產合作計畫

由於台北市科市長團隊積極推動合作，不太需要協調，速度就很快，像是今年 4 月份科市長有到基隆考察漁市、6 月中基隆漁會有提供影養午餐加菜的活動（新聞補充：去年底各縣市新任首長上任後，台北市便加強與基隆市的各項合作，包含民生、交通及城市發展規劃。在漁產合作部分，基隆漁會提供鎖管（小卷）給北市景興國小，柯文哲在 4 月間也曾與陳佩琪親自參訪基隆碧砂漁港，基隆市更擔任台北漁產公司董事¹¹⁸）

2015 年 7 月 5 日，兩市長一起代言「柯林井」，台北市需要更新鮮更有保障的漁獲，基隆市可以藉此推廣基隆品牌，因此台北市、基隆市推展漁產合作，透過產地直銷將來自基隆的漁產直送北市，讓台北市民眾吃當季、最新鮮的漁獲。（新聞補充：為保障漁產品質，林右昌表示，基隆將推出基隆品牌標章，建立漁產品品牌形象幫助行銷，當季漁產也會自費送 SGS 檢驗，檢驗項目包含重金屬汙染、大腸桿菌數等，也委託海洋大學進行漁船冷藏設備衛生檢驗，讓基隆魚產安全又安心¹¹⁹）

2. 在這之前還有什麼標章嗎？

不知道。（追問：那近期的計畫呢？）衛服部食藥署針對食品安全，推出了兩項計畫：第一是築底計畫，盤點所有縣市政府的業務單位，要求加強查核，花費 5 議員加強；第二是拔尖計畫，要求各縣市政府提出食品安全的創新想法，有得獎的會有獎金。

基隆在拔尖計畫主要可以分為 4 個部分，1 是農政環保，2 是校園管理，3 是產製流通，4 是消費者保護，海事科標章這邊主要是農政環保的「農政」，提出在有限的經費下要做到哪些，有更多經費的話可以加強、延伸的部分。

從民國 98 年的 100 萬，經費逐年減少，民國 100 年有九十幾萬、民國 101 年 72 萬、民國 102 年 58 萬、民國 103 年 50 萬，原本主計單位還想把標章的經費刪掉了，但由於誰也無法為食安負責，所以保持可以運作的經費逐年減少，今年只有 50 萬，由於食安問題爆發，才用追加預算的方式把經費補上。

¹¹⁸ 小卷井飯變「柯林井」，取自 ETtoday 新聞雲 <http://www.ettoday.net/news/20150705/530463.htm#ixzz3if3vzNiN>。

¹¹⁹ 聯合報（2015/07/06），基隆漁產直送北市柯林井促銷，B1 版。
<http://udn.com/news/story/7323/1037215-%E5%9F%BA%E9%9A%86%E6%BC%81%E7%94%A2%E7%9B%B4%E9%80%81%E5%8C%97%E5%B8%82-%E6%9F%AF%E6%9E%97%E4%B8%BC%E4%BF%83%E9%8A%B7>

3. CAS 系統分成超低溫冷凍水產品、冷凍水產品、冷藏水產品、罐製水產品及乾製水產品等五大類，漁會或養殖漁業者的參與 CAS 水產品標章意願高嗎？

本市無養殖業，漁產品來源大多捕撈自本市沿近海域，考量海上作業的便利性與漁獲產品的新鮮度，漁獲物都會以船艙急速冷凍冰存方式居多。另外，由於本市漁民過去較未有參與標章認證之經驗，因此目前以推廣本市品質標章為主，先提高漁會產銷班班員對標章取得所需的採樣、化驗及漁船環境檢查等流程的熟悉度、意願並建立安心安全的生產觀念後，將再進一步鼓勵產銷班加入各種不同類型的標章認證。

4. 基隆市生鮮農漁產品品質證明標章和 CAS 水產品標章的差異為何？〈為何要再多一個標章？產銷履歷呢？從不同地方賣的價格會比較好嗎？〉

兩者的概念不盡相同，本市標章設立係為突顯在地特色農漁產品，強化產品生產過程的安全管理，輔導本市農、漁民業者或廠商取得農漁產品之品質證明標章，以提升其產品價值，增加農漁民實質收益，同時確保消費者之購買權益及食用安全，產銷履歷較適合中南部，因為中南部多為養殖業，基隆的漁產品不太適用。

此外基隆有許多漁獲，要把握基隆漁業的優勢，雖然整體漁業資源下降，但是基隆佔的比例仍舊很高，漁獲通常以卸貨的漁港為生產港，舉例來說大多數人會認為鯖魚主要從南方澳生產，但自 103 年開始執行完整的過磅後，發現民國 103 年 1 月~12 月基隆有 3 萬 6 千噸的產量（新聞補充：「基隆才是鯖魚的故鄉」，基隆區漁會總幹事陳文欽表示，過去八斗子漁港沒有設地磅，漁會對於捕撈量是多少一片空白，直到漁業署規定過磅制後，前年開始嚴格要求漁船過磅，這才驚覺去年全台鯖魚漁獲量 5.2 萬噸，基隆就有 3.6 萬噸，占 7 成產量，勝過南方澳。但基隆的漁港沒有拍賣制度，導致滿船漁獲只能一車又一車運往南方澳，再送到魚貨加工廠處理，不僅浪費時間、增加開支，漁獲鮮度也多少受影響。陳文欽說，基隆魚市場是漁產運銷體系中的一大通路，希望可以在基隆建立產地拍賣制度，提高基隆漁產的市場競爭力，真正造福漁民¹²⁰），正確的漁業制度必須要建立在完整的資料上。

CAS 水產品雖具品質保證卻難以突顯本市在地特色，不易使消費者聚焦，難對本市當地產業發展有直接性的長遠幫助或影響。

¹²⁰ 鯖魚故鄉在基隆產量占全台 7 成
<http://udn.com/news/story/7328/915738-%E9%AF%96%E9%AD%9A%E6%95%85%E9%84%89%E5%9C%A8%E5%9F%BA%E9%9A%86-%E7%94%A2%E9%87%8F%E5%8D%A0%E5%85%A8%E5%8F%B0%E6%88%90>

5. 基隆市政府要推出標章的效果如何？漁會配合的程度高嗎？廠商的配合度高嗎？

自標章推出的第一年(民國 98 年)年底，本市已有 9 家農漁業者取得基隆市農漁產品品質證明標章。目前(截至 103 年底)雖仍是 9 家業者(生鮮業者 6 家，共 11 個產品品項；加工業者 3 家，共 16 個產品品項)但每年追蹤管理(含不定期抽驗)的情形良好，業者配合度高。另本(104)年度預計新增輔導 30 項生鮮農漁產品品項取得本市品質標章認證，這些新增的品項即是來自本市區漁會產銷班班員的熱烈響應，新增的品項種類有劍蝦、胭脂蝦、小卷、鯖魚、軟絲、透抽、剝皮魚、花枝、赤鯨、盤仔等等。

今年漁民的參加意願很高，因為前年換新的總幹事，過去總幹事都不會和漁民互動，現在新的這個會下去關心漁民，漁會開始有比較好的運作，標章要能推動成功這個是很大的因素，(1)漁船(2)漁會：可以輔導漁民、提升產品的附加價值→最近漁貨一進來就被掃光，漁民發現可以賺錢，就會改變作業習慣。

過去漁貨被掌握在 3、4 個承銷人手上，由承銷人決定收購價格，因為承銷人有資金可以收購大量漁貨、有冰箱可以冰存、更有行銷的管道，因此漁民現在都是在入港前先和漁會確認漁會需要幾箱漁貨，保留一定數量後，在和承銷人說這次船有幾箱漁貨(扣掉保留給漁貨的)，因為漁民也不敢貿然讓承銷人知道有另外賣給漁會，畢竟仍以承銷人購買為大宗，且容易保存(以小卷為例，一大批捕上來直接煮熟，容易堆放)，但可以藉由少量賣給漁會試水溫，漁會會以高漁承銷人的價格收購，但漁會對於漁貨的要求要新鮮，用新鮮的方式保存比較耗人力、空間，需要排好用便當盒裝。

現在標章：可以證明是從基隆來的，要經過審查政府才能授權，因為台北市供不應求，漁會現在要做的就是說服漁民趕快供貨，可以縮短製程、提高生鮮度，未來希望可以推動「基隆本港」，進行品牌化(1)和餐廳直接結合，顯示餐廳的瑣管都是來自於基隆，且餐廳可以持續進貨；(2)伙食團→過去不太會提供海鮮，因為海鮮的成本比較高，讓伙食團、學校、醫院知道有多一種選擇的管道，可以找海鮮的平價食材，基隆小卷量多價廉品質好。(3)學校→到學校加餐，並教導食魚文化，配合學校老師的教導，告訴小朋友頭足類有哪些，例如花枝、小卷等等，營養午餐、至基隆高中加菜，教育局要求要產物保險，首長有共識，北基合作平台加速計畫的進行，台北市和基隆市今年初開始更多的合作，比科長預期快了 3 倍，推廣基隆的螃蟹等等。(4)賣場，如頂好；(5)直接賣給消費者。

之前 8 年漁會、漁民關係很差，現在新的漁會到處跑，找到市場，有銷售的管道，漁民信心就來了，讓漁民相信魚會不會搶市場，且可以以更好的價格賣出去，相信明年掛上標章時，會有更好的效果，重塑塑造標章的形象！

6. 基隆市生鮮農漁產品品質證明標章，必須要是基隆區漁會、本市魚市場拍賣或漁民自行販售，並有交易記錄或證明者，檢驗標準要符合行政院衛生署規定之「動物用藥殘留標準」及「食品衛生標準」。要同時符合行政院衛生署和 CAS 的規定很困難嗎？符合最高標準就可以了？不是所有漁產品本來就應該要符合規定嗎？

依衛福部規定食品中之動物用藥殘留量，未於動物用藥殘留標準表中列出之各項藥品目，不得於食品中檢出。為符合國家食品專業部門所訂定的安全合理標準及增加市場銷售管道的考量下，本市漁產品自今年起由得標廠商海洋大學將化驗稽核的部分委由臺灣檢驗科技股份有限公司(SGS)負責執行，以確保生產產品既符合衛福部訂定之食品衛生標準及動物用藥殘留標準的檢驗。

7. 委託國立臺灣海洋大學辦理「本市農（漁）產品產地驗證標章及輔導產品提升衛生安全品質」計畫，目前已初步研擬在地生產之生鮮農漁產品標章及在地加工特殊風味農漁產品品質驗證標章二類標章之申請與使用管理方式，並輔導相關廠商在生產或製造流程應紀錄或檢驗之內容。同時建立本市專屬生產區域的農漁產品標章供消費者辨識，並舉辦 LOGO 設計徵選活動，選出「基隆市在地農漁產品」及「基隆市農漁產品品質安全驗證」二種代表 LOGO，未來仍將持續進行本項工作之推動。目前的進行狀況如何？

目前仍沿用 97 年 7 月 25 日評選通過的本市生鮮及加工標章(如下圖所示)。



訪談對象：新北市政府代表

訪談時間：民國 105 年 12 月

訪談地點：受訪者辦公室

標章：新北市農漁產品安心標章

1. 新北市政府要推出標章的背景是什麼，是由地方首長主要推動嗎？或是農業局這邊規劃推動的？

因取得符合中央規定之有機農產品標章之驗證程序較為冗長，且漁產品安全品質相關法令規範較為缺乏，漁產品方面目前行政院農業委員會漁業署僅開放 15 種水產品可申請生產履歷。本府農業局遂自 102 年 8 月起推動農漁產品安心標章，轄區所生產之生鮮九孔、鮑魚、鱸魚、鱒魚、香魚、鱒魚、臺灣鯛及大閘蟹養殖水產品，且養殖過程無使用禁藥，確保本市安心農漁產品於取得中央認證前，相關產品品質均符合一定水平，以保障市民權益及本市農漁民收益。

會想推出新北市農漁產品安心標章，主要是因為在輔導漁民配合中央規範(生產履歷)時，發現推動有困難，中南部大規模養殖漁業比較符合成本，新北市大多為小的個體養殖戶，生產履歷需要檢驗等費用，不符成本，且農漁村以老人為主，申辦生產履歷的流程較為複雜。此外，生產履歷一開始推的時候，許多新北市的漁產品沒有納入生產履歷(TGAP)的範圍(後來有鱈類有納入)

2. 在這之前還有什麼標章嗎？

本案為本府農業局首次規劃。

3. 新北市政府要推出標章的效果如何？利害關係人的反應如何？

由於才剛推動不久(第二年)，成效還要再進一步評估。(追問：輔導單位：新北市市轄內農會、漁會、區公所、農業合作社及有機農產品驗證機構、水產養殖產銷班的反應為何?)

依據新北市農漁產品安心標章管理作業要點第 4 點規定，漁產品安心標章申請使用人應為有機產銷班、有機養成班、水產養殖產銷班班員或領有合格養殖登記證、相關漁業證照之業者。

本市陸上魚塭部分計有 7 案合法登記，其中有 2 案領有安心標章；貢寮沿海區劃漁業權養殖戶共計 67 案合法登記，其中有 26 案領有安心標章。本局將持續推動各合法登記養殖戶申領，並完成簽約作業。根據已經領有安心標章的養殖戶表示，本案對其經營均有所助益。目前推動的目標是希望新北市所有合法登記的業者都可以參加新北市農漁產品安心標章，擴大標章的能見度。可以看包裝上面的 QRcode 連結。

4. 相對於其他地方性標章有較明確的規範，但從網路上資料看不到有哪些廠商符合新北市農漁產品安心標章的規定，請問成效如何？

農漁產品安心標章核發均以新北市農漁產品安心標章管理作業要點規定辦理，初步成效如上述說明。小規模的個體養殖戶加入的意願比較低但只有有人做好，發現加入這個標章對於銷售有幫助，有成績就可以吸引本來沒有參加的個體戶，首要的目標是讓領有合法執照的廠商都加入我們，擴大標章的能見度，以區域的力量一起做行銷。可以去看網站上的示範戶、新聞資訊，這些會是本府的重點業務。

5. CAS 系統分成超低溫冷凍水產品、冷凍水產品、冷藏水產品、罐製水產品及乾製水產品等五大類，漁會或養殖漁業者的參與 CAS 水產品標章意願高嗎？

本市各路上魚塭或養殖戶均為初級生產，供應生鮮活魚產品為主，且大都為個體經營，一口池和公頃規模差太多，據了解目前參與 CAS 認證的意願不高。

6. 新北市農漁產品安心標章是單純做為產地證明，用來行銷的嗎？

本市農產品安心標章意在針對產品取得中央或更嚴謹的認證之前，所做的基本品質規範。以漁產品而言，標章的使用均隨養殖戶出貨後黏貼，協助行銷的用意較大。安心標章具有可追溯性，和生產履歷的用途差不多，可以知道產品從哪個池子出來的，只是程序較為簡便。

7. 提出申請前三個月內，經 TAF 認證核可檢驗機構之未驗出「台灣良好農業規範」(TGAP) 所訂之水產品檢驗項目(附件一)之檢驗結果報告，倘該水產品未列於 TGAP 公告品項，則檢驗項目為呋喃劑代謝物、氯黴素、孔雀綠及其代謝物。會這樣規定的理由為何？

本市農漁產品安心標章意在針對產品取得中央或更嚴謹認證前，所做的基本品質規範，故以不得驗出之殘留禁藥為重點檢測對象。TGAP 對於生產流程有規範，還要經過第三方驗證的程序，較為複雜。CAS 以再製品為主。新北市主要是海域養殖無法下藥，抽驗的話具有強制力；輔導的話，藉由業者希望產品更好的意願，讓他們自主管理，目前是著重示範計畫，希望可以做出完整、良好的作業手冊。

附錄四 研究議題三：漁產品標章認知問卷

親愛的填答者您好：

首先感謝您參與此次問卷調查，近來食品安全問題頻傳，在漁產品方面，除了中央農委會推動的水產品產銷履歷標示外，各縣市政府也開始推行標章，本問卷旨在探討民眾對於漁產品標章的認知程度。

本問卷將以不具名方式進行，資料僅作整體統計之用。懇請您撥冗填答，並感謝您花費寶貴的時間完成這份問卷。若您對這份問卷有任何意見，敬請批評指正，謝謝

A.

1. 平均一個月購買漁產品的次數？

0~3 次 一週 1 次 一週 2 次 一週 3 次 其他：_____

2. 請問您賣產品時，會注意什麼？（複選）

外觀 顏色 產地 季節 標示內容 新鮮程度 有效日期

種類 品牌 價格 標章 販售地點 藥物殘留 其他：_____

3. 請問下列何者推薦的產品，能提升您的購買意願？

產業工會（例如：漁會）

大廚師

美食專家（例如：部落客）

非營利組織（例如：台灣主婦聯盟生活消費合作社）

零售商（例如：江醫師魚舖子）

其他：_____

4. 請問您會願意付較多錢在政府認證標章的產品嗎？

會 不會

原因：_____

5. 有政府認證標章的產品會提升您的購買意願嗎？

會（請填 5-1）

不會（請填 5-2）

5-1.請問購買有政府認證標章漁產品最主要的原因？（單選）

品質優良

更安心

對標章認證制度有信心

其他：_____

5-2 不會購買政府認證標章漁產品的原因？（單選）

太貴了

不認得標章

不相信政府把關

已經有固定購買的產品通路（例如：市場）

對標章的檢驗制度不熟悉

其他：_____

6. 您比較願意購買中央政府（例如：產銷履歷農產品）或是地方政府認證（例如：新北市農漁產品安心標章）的漁產品？

中央政府 地方政府 都願意 都不願意

B.連連看(標章的識別度)



基隆



高雄



高雄



基隆



屏東



蘭陽



新北

C.人口背景資料

1. 性別：男 女 其他

2. 年齡：

15 歲以下 16-20 歲 21-30 歲 31-40 歲 41-50 歲 50 歲以上

3. 職業：

學生 醫藥 軍警 公教 工 商 家管 自由業 服務業

農林漁牧業 其他：_____

4. 婚姻：已婚 未婚

5. 現居地點(縣市)：北部 中部 南部 東部 其他：_____

6. 教育程度：國小 國中 高中(職) 專科/大學 研究所以上

☺非常感謝您的作答☺