

出國報告（出國類別：其他）

出席 2016 年美國西部天然產品展
(Natural Products Expo West)及赴美國農
業部有機農業同等性諮商會議

服務機關：行政院農業委員會農糧署
姓名職稱：林麗芳副署長、王秀慧技士
派赴國家：美國
出國期間：105.03.10-03.19
報告日期：105.05.10

摘要

我國自 2007 年起施行農產品生產及驗證管理法，其目的為維護有機農產品之品質及有機完整性，參考有機農業先進國家之規範，採第三方驗證方式進行把關，並就相關驗證基準、標示方式、後市場查驗、進口管理等訂有規範，以維護我國消費者權益、取得消費者之信賴，進而推動我國有機農業發展。美國有機農產品輸臺之貿易量為各國之首，且逐年增加，本次赴美係應美國邀請出席西部天然產品展，並基於推動臺美雙邊有機同等性之急迫性，與美國有機農業主管機關官員會談，期以當面交換意見、交換資料等方式，清楚說明我國有機農業法規推動方向，以及釐清美國長期關切之農藥殘留議題，並就我國有機同等性申請案審查能有具體之進展，爰展開本次行程。

本年 3 月 10 日至 19 日訪美行程由本署林麗芳副署長、王秀慧技士及采園生態驗證有限公司張世鈺總經理(自費)參加，行程主要為參加美國西部天然有機產品展(Natural Products Expo West)，實地參訪美有機農產品零售超市、有機農場、有機農產加工廠及與有機農產品驗證機構面談，另拜會美國農業部有機農產品主管機關並洽談有機同等性、有機農產品貿易、農藥殘留背景值等技術性議題，並取得美方允諾於本年四月底前，就採認我國有機同等性申請案展開行動計畫，實為推動雙邊相互採認之一大進展。

本次赴美瞭解美國透由網路提供科學證明、統計平臺、以半官方單位協助建立有機農產品可用資材之決策制度等方式，讓利益攸關團體容易接觸有機農業相關研究結果、相關輔導措施、以及管理規範易動，並有機會充分表達意見，讓資訊透明化的作法自然帶動更多民眾、農民的參與，發揮朝共同目標前進之團結作用。另因美國有機貿易市場成長趨勢明顯，我國有機農產品(加工品)應試著接通與美國貿易往來之管道，以擴大我國有機農產品之市場需求，進而帶動我國有機農業發展，其務實之作法包含簽署臺美有機同等性協議以簡化我國有機農產品輸銷美國之成本、參加西部天然產品展提高我國業者之曝光度，並鼓勵我國業者適時擴大其經營規模，讓我國有機農業及相關貿易活動持續蓬勃發展。

目次

壹、緣起與目的.....	4
貳、過程.....	5
(一)整體行程表	5
(二)與美國有機農業主管機關協商有機同等性會議.....	6
(三)美國西部天然產品展	9
(四)美國東岸有機農場、有機加工廠參訪.....	12
參、心得及建議.....	14

壹、緣起與目的

有機農業發展自 1980 年起開始受到先進國家重視，並從民間團體各自發展有機標準，逐步轉變成由政府制定單一標準並立法納入管理，又為利貿易往來，國與國之間發展出有機同等性之採認機制，有機農產品於具有有機同等性之國家販售，無須重複驗證，以節省有機農產品經營業者不必要之成本。

我國自 2007 年起施行農產品生產及驗證管理法，其目的為維護有機農產品之品質及有機完整性，參考有機農業先進國家之規範，採第三方驗證方式進行把關，並就相關驗證基準、標示方式、後市場查驗、進口管理等訂有規範，以維護我國消費者權益、取得消費者之信賴，進而推動我國有機農業發展。

按農產品生產及驗證管理法第 6 條規定，進口農產品、農產加工品須經中央主管機關公告之國家或國際有機認證機構（組織）認證之驗證機構驗證及中央主管機關之審查，始得以有機名義販賣。次按進口有機農產品及有機農產加工品管理辦法第 1 條規定，經我國與他國或中央主管機關委託之機關、法人與國際有機認證機構（組織）簽訂有機農產品驗證機構認證相互承認協定或協議者，中央主管機關得逕依本法第六條第一項公告該國家或國際有機認證機構（組織）。因我國進口趨勢較出口趨勢明顯，截至本年 4 月，我國審核其他國家法規及落實情形，承認並公告包含美國在內之 22 國具與我國有機同等性，並陸續向該等國家申請承認我國之有機同等性。為加速其他國家承認我國有機同等性，我國於去(104)年擬具之有機農業法草案中納入單向有機同等性之落日條款，並通報 WTO 會員提供評論意見，確實有許多國家因此開始和我國就雙邊有機同等性展開對話。

美國有機農產品輸臺之貿易量為各國之首，且逐年增加，本次赴美係應美國邀請出席西部天然產品展，並基於推動臺美雙邊有機同等性之急迫性，與美國有機農業主管機關官員會談，期以當面交換意見、交換資料等方式，清楚說明我國有機農業法規推動方向、法規內容、現行執行有機農產品之管理情形，以及釐清美國長期關切該國有機農產品輸臺之農藥殘留超過我國標準議題，並就我國於 2014 年底提出之有機同等性申請案審查能有具體之進展，爰展開本次行程。

貳、過程

(一)整體行程表

日期	星期	行程內容
3/10	四	啟程，抵達洛杉磯
3/11	五	參觀西部天然產品展
3/12	六	參觀西部天然產品展及零售業參訪
3/13	日	前往華府
3/14	一	拜會美國農業部，參加有機農業研商會議
3/15	二	參訪有機農場、有機加工廠、有機零售業
3/16	三	
3/17	四	拜會駐美國經濟文化代表處經濟組等
3/18	五	返程，抵達桃園
3/19	六	

(二)與美國有機農業主管機關協商有機同等性會議

本次會議美方主席為主管國家有機計畫(National Organic Program, NOP)之農業行銷署(Agricultural Marketing Service)副署長 Miles V. McEvoy，該署包含標準組、認證及國際活動組、符合性及施行組等共 3 組，本次與會者包含國際處資深專員 Kelly Strzelecki、認證及國際活動組組長 Cheri Courtney 與技正 Penny Zuck、符合性及施行組組長 Matthew Michael(詳細名單如表 1)，顯示美方對於我國本次到訪之重視。

1. 美國有機農業發展：美國於 1990 年制定有機農業法案，2002 年全面正式施行，有機農產品產值由 1990 年 10 億美元增加至 2014 年 390 億美元，計 79 個驗證機構，於 120 個國家驗證 31,000 名農產品經營業者，於農業行銷署副署長權責所轄 3 組計有 45 位公務員辦理有機農業相關業務，預算 2014 至 2015 年共 9 百萬美金。
2. 美國有機農產品國際貿易情形：截至 2015 年底，美國已和加拿大、歐盟、日本、韓國、瑞士簽署雙邊有機同等性協議，其中加拿大之協議係屬國際性同等性，即美國驗證機構至世界各地驗證之有機農產品皆可輸銷加國，反之亦然；其餘各國均和美國定有不同限制條件，如歐美之間限縮必須於歐盟地區驗證者始可輸銷美國，反之亦然，韓國則僅和美國簽署有機農產加工品之同等性等。各國皆針對標示和少部分與美國可使用資材差異作出明確規範，如輸往加國之有機農產品不得使用協議中特別註明之資材(該資材經過美加兩國同意)，並必須符合加國標示要求，始得輸銷加國。至於印度、以色列和紐西蘭，美國授權該國政府以美國 NOP 規定認證部分驗證機構，渠等驗證機構得以於該國境內依美國 NOP 驗證基準驗證有機農產品後輸銷美國。
3. 美國驗證機構管理、有機農業使用資材管理：M 副署長另提供不同於我國監督驗證機構之見證方式，即除觀察驗證機構辦理驗證之過程外，另由認證機構於驗證機構提供驗證報告後，實地訪談農產品經營業者，確認驗證機構所寫報告之真實性。至於有機栽培或產製有機農產加工品可使用之資材或食品添加物更新部分，美國採與利益攸關團體(農民代表、專家、業者代表、驗證機構代表等)所組成國家標準技術委員會(National Organic Standard Board)合作，每五年檢視所建立之國家清單(包含可使用之化學資材及不可使用之天然資材清單)，經該技術委員會公開相關資料、蒐集公眾意見後，進行投票，高於 2/3 之委員同意推薦者，該資材才由政府進行修正法規草案公告，並蒐集所有意見後，由政府決定是否納入國家清單，值得我國參考。
4. 美國有機農產品農藥檢驗標準：美國有機農產品農藥檢出標準，分為設有 MRL 農藥者，以 5%MRL 為背景值，及未設 MRL 農藥者，以 0.01ppm 為背景值。不論檢出含量多寡，驗證機構皆必須採取調查行動，蓄意使用者，不論檢出含量多寡皆必須將產品下架，非蓄意使用者且檢出值低於背景值者，可繼續以有機名義販售，而高於背景值者，則仍必須下架。

美方經與我方釐清有機農業法草案與現行法規之差異性、有機農產品農藥殘留議題、驗證機構由逐批列管清單中移除之方式等，盼我方就每次美國驗證機構提供之調

查報告逐一回應，並明確說明是否解除列管，或未解除列管之原因及解除列管之條件等，另美方允諾將於本年 4 月底前針對我國有機同等性申請案展開行動計畫(action plan)，並提醒明年至臺灣實地查訪時，期待看到不同部門於有機農業所扮演之角色，如中央主管機關、地方主管機關、特定評鑑機構、驗證機構、農產品經營業者等。

美方另於會後表示我方針對有機農產品經營業者違規卻將該驗證機構所有驗證對象納入逐批列管之處置方式與美國及其他國家之作法不具一致性，美國會對違規之農產品經營業者長期近行觀察，並檢討驗證機構之管理系統，藉由開具不符合(not compliance)清單，要求驗證機構逐一改善，且藉由與同等性國家召開會議、相互通報年度報告等機制，來討論、改善彼此關心議題，並預告新管理機制等，同等性國家之間以合作夥伴之態度來處理問題，以實質達到促進有機農業發展為目標。我方表示，因我方單方採認美國有機系統，對於美國驗證機構無行政管轄權，爰採逐批列管方式為消費者把關，倘同等性協議中能對於彼此驗證機構管理有相關之處理及通報、檢討機制，我方願意就簽署雙邊有機同等性之所有國家逐批送驗機制進行調整，美方表示樂見其成。



表 1：本次與美國有機農業主管機關協商有機同等性會議(3 月 14 日)美方出席人員清單。

美國農業部與會人員		
1	Miles McEvoy	Deputy Administrator, National Organic Program (NOP), Agricultural Marketing Service (AMS), USDA
2	Cheri Courtney	Director, Accreditation and International Activities Division, NOP, AMS, USDA
3	Penny Zuck	Accreditation Manager, Accreditation and International Activities Division, NOP, AMS, USDA
4	Matthew Michael	Director, Compliance and Enforcement Division, NOP, AMS, USDA
5	Kelly Strzelecki	Senior Trade Advisor, Processed Products & Technical Regulations Division, FAS, USDA (202) 690-0522 Kelly.Strzelecki@fas.usda.gov
6	Russell Knight	Office of Country and Regional Affairs, FAS, USDA
7	Leslie Yang	Office of the United States Trade Representative (USTR)

(三)美國西部天然產品展

1. 美國西部天然產品展展覽場

西部天然產品展之有機農產品、有機農產加工品及有機營養食品等種類繁多，展場布置別出心裁，各家業者使用各種試吃品、花圈、贈品、3D 影像導覽、改裝車、巨型立體物件等吸引各種潛在購買者(buyer)、通路業者(distributor)、上游或下游業者之注意力，有機產品高多樣化，從生鮮蔬菜、肉片、果汁、凍飲、茶飲、糖果、汽水、脆片、乳製品、椰子油、調味粉、花草茶到活力棒、營養補充糖果、各種年齡層適合食用之嬰幼兒食品、椰子糖、乾燥蔬菜脆片、清潔劑、原料半成品、香辛料等，應有盡有，現場來自世界各地之商業人士、企業代表與參展者之討論及交流氣氛熱絡，並可見日本、韓國、中國等業者針對有機農產品及加工品投入參展，其產品包含海苔製品、抹茶製品、雜糧半成品等，至於我國有 3 家業者參與本次展覽，僅 1 家「餐御宴食品有限公司」備有有機農產加工品。

2. 美國加州展附設小型說明會

本次有機展鄰近之希爾頓飯店之數間小會議室，設有數場專題說明會給業者自由報名參加。我國代表受邀出席有機農業貿易協會(Organic Trade Association, OTA)於所舉辦之其中一項主題，針對美國有機農業發展概況簡介之說明會。

(1) 美國有機農業發展趨勢說明會：OTA 成立於 1985 年，協助供應商與進口商媒合、辦理有機農產品相關活動教育消費者、參與各國展覽，係美國有機農業發展重要推手，美國有機農業法規(National Organic Program, NOP)制定於 1990 年，目前美國有機耕作面積達 6.5 百萬公頃，佔可耕地面積未達 1%，有機農產品經營業者達 19,500 位，有 3 千座正處於轉型期之農場，2014 年產值達 391 億美金，市場成長率達 11.3%，平均每 10 人中有 8 人買過有機農產品，且曾於前一年度購買者之購買意願比未曾購買者更高(相關網站如備註¹)，「認為有機農產品能提供健康之營養素」為美國消費者購買有機產品之主要動機，其販售之有機品項以蔬果最多，其次依序為兒童食品、嬰兒食品、肉品等，經過調查，其消費趨勢有以下特點：

- A. 越來越多消費者期待於一般超市購買有機農產品
- B. 有機果汁市值成長率於 2014 年達 33%，顯示高度市場潛力。
- C. 消費型態越來越多連結性購物(connected shopper)，如藉由消費者線上對話決定購買與否。
- D. 取得有機產品之方便性為影響消費之主要因子。

¹ 為美國有機農產品出口業者設計之國際貿易網站：www.globalorganictrade.com
給各國尋找美國供應廠商之網站 www.usorganicproducts.com
有機農業統計、科技相關研究網站：www.organic-center.org

- (2) 大陸地區(廣東)跨境店商說明會：為促進大陸地區與國際貿易發展，大陸政府投入 2.45 兆元批准 10 個城市設置跨境電商，並於說明會中邀請唯品會 (www.VIP.com)、跨境行(kuajinghang.com)等數家已有成效業者就大陸政策作進行說明，鼓勵與會業者透過渠等平臺將有機食品輸入大陸地區。從美國業者詢問態度顯示多數業者對此模式仍保持觀望態度。



3. 美國加州有機超市參訪

由美方民間單位安排參訪 3 家美國不同規模之超市，提供各國業者於參加西部天然產品展期間能順道實地瞭解美國有機農產品、有機農產加工品、有機營養補充品等產品於店面販售情形之機會，並由店長或管理人員簡介不同規模超市之經營策略。

(1) Mother's Market & Kitchen

Mother's Market & Kitchen 公司自 1978 年成立以來，其總部及 7 家分店皆位於 Orange County，特別注重在地及有機生產之農產品，為本次參訪最小規模之超市，販售營養補充品達 2 千多種，銷售產品以生鮮食物和食物為盈收最大來源，佔 60%，該店長期和農民合作，收購在地生鮮農產品，新開發且尚無法進入大型通路之產品能夠先於該品牌之超市上架，爰該店販售之產品較具有特殊性和新穎性，經與其他 2 家較為大型之超市比較，該店之有機產品較為豐富，且生鮮有機農產品確實較為新鮮。

(2) Sprout's Farmers Market

Sprout's Farmers Market 成立於 2002 年，至 2015 年已有 217 家門市遍佈於美國 13 州，其各門市平均佔地 2 萬 8 千至 3 萬平方呎(feet)，其主要販售產品以農產品為主，和本次參訪規模最大之 WHOLE FOODS MARKET 比起來，產品幾乎相同，惟價格便宜 15% 至 20%，其差異原因為該公司花費較少成本於行銷、宣傳、廣告及熟食販售等，其產品銷售量亦比 WHOLE FOODS MARKET 超市多 3 倍。

(3) WHOLE FOODS MARKET

1980 年 WHOLE FOODS MARKET 成立，2002 年至加拿大擴店，2004 年至英國擴店，目前門市達 431 家，111 家刻正籌備中，各門市平均佔地 3 萬 8 千平方呎，每週平均有 770 萬消費者造訪，該公司針對不同生鮮農產品設計不同等級標章，以引起消費者對於環境保護之重視，如農糧產品，除政府有機標章外，同時因生產者對土地、環境、水源之保護程度差異，分為 3 個等級，並貼有標章；水產品則以其捕撈方式為其分級依據，並說明各月份盛產之魚類；畜產品以動物飼養之福利分 5 種等級。該店熟食區、相關空間佈置較具設計感，其有機產品約佔所有食品 30%。

本次有機展週邊活動由多單位共同合作，配合有機展吸引各國大量業者造訪加州，規劃不同參訪行程、業者面談會議、晚宴等，除介紹美國業者給各國業者認識外，並整理美國市場發展趨勢供各國業者代表參考，讓各國業者更有效掌有機產品之市場趨勢，顯示其規劃之用心與細膩，加上美國人樂於分享之性格，也讓商業貿易得以順利蓬勃發展。



(四)美國東岸有機農場、有機加工廠參訪

1. Trickle Springs Creamery

參訪美國著名冰淇淋製造公司 Trickle Springs Creamery 之店面及加工廠，並由該公司老闆 Dale 簡介該公司之成立過程與核心價值。T 公司於 2001 年成立，由販售生鮮牛乳起家，因乳製品有其產季，無法滿足消費者持續而穩定之需求，爰開發起司、優格至冰淇淋，以延長產品壽命及提高其價值。該公司同時產製有機及天然產品，乳牛來自鄰近之家庭牧場約 2000 頭，並藉由自創「一輩子農民(farmer for life)」專案逐步要求酪農場轉型至有機酪農場，其核心價值在於農場應超過人類世代而永續存在。目前尚有 200 座等待與該公司契作之酪農場，其販售之牛乳近期面臨高成本但較環保之玻璃及低成本但較不環保之塑膠包裝之抉擇。

綜觀美國農場面積遼闊，經洽當地人表示，每個農民將土地留給主要經營農場之子女，其他協助經營或未經營農場者之子女，則以股份方式持有該農場，以避免農地破碎致使無人能從中獲利。

2. Spiral Path Farm

1997 年起，S 農場由飼養豬及種植一般作物轉換為有機蔬菜之種植，目前面積達 300 公頃，有機蔬菜佔 275 公頃，擁有 22 年販售有機農產品採 CSA 通路之販售經驗，目前有 12 名員工。OTA 於該農場另安排非盈利組織 PENNSYLVANIA CERTIFIED ORGANIC(PCO)擔任之有機驗證機構介紹美國驗證機構辦理驗證流程，並提及其有機稽核員教育訓練之組織(International Organic(Inspectors Association, IOIA)、非宣告稽核、由驗證機構針對公眾召開教育宣導會等相關措施，提高有機農民、一般農民、消費者及稽核員對有機驗證過程之認識與一致性，值得我方學習參考；至驗證機構對於新申請案先作書面審查再作實地稽核之模式、產品檢驗結果違反規定者由驗證機構進行調查以改善汙染、及農產品經營業者申訴案先由驗證機構處理，倘有爭議再由政府處理之模式，則與我國相當。



3. Spring Wood Farm

S 農場飼養雞及約 200 隻草飼有機牛，藉由牛-雞-休耕模式輪流使用不同區域，先讓牛群於草地吃草，將牛趕至另一區後，移動活動雞舍至該區，讓雞隻自由進出活動雞舍，並在雞糞未過量前，將活動雞舍移至另一區剛被牛群啃食過之草地，原區域進行休耕直到草長至 12-18 英吋，才讓其他區域牛隻回到該區，如此周而復始，讓所有牛隻皆以草為食，符合有機標準並通過驗證；另刻正規劃有機雞及有機蛋之驗證。其產品包含起司、牛乳、優格、冰淇淋、雞蛋及季節性火雞等，屬於規模較小、不具分場之農場。

4. SMUCKERS (加工廠之一)

佔地 16 公頃、具 22 年歷史之加工廠，擁有 16 名員工，其核心價值為透明、誠信及友善地球，所生產之產品包含果汁、凍飲、果醬、脆棒等，為有機農產加工品及慣行農產加工品同時產製之加工廠，以時間區隔作為避免交叉汙染之措施，該公司不同意參訪過程拍照，經實地進入廠房，發現其果汁之部分原料為中國提供之濃縮果汁，相關之機械設備運作順暢，因電腦化作業，所需人力確實不多，該公司有機產品之驗證機購為 QAI。



參、心得及建議

- 一、 本次與美國有機農業主管機關及有機農產品驗證機構面談，藉由美方詳細說明其管理機制、官方人員配置等過程，瞭解美國透由網路提供科學證明、統計平臺、以半官方單位協助建立有機農產品可用資材之決策制度等方式，讓利益攸關團體容易接觸有機農業相關研究結果、相關輔導措施、以及管理規範易動，並有機會充分表達意見，讓資訊透明化的作法自然帶動更多民眾、農民的參與，發揮朝共同目標前進之團結作用，值得我國參考。
- 二、 參訪西部天然產品展及其鄰近超市，讓我們更實際感受到美國有機農產品於末端市場銷售之情況，在一般超市可以買到非常多不同國家生產、透過美國認證之驗證機構驗證而貼有 **USDA Organic** 的標章的有機農產品。西部天然產品展之規模以及各業者投入各攤位之門面設計、產品試吃、試用等情況，可得知美國有機農產品貿易受到美國本土業者以及其他國家業者之重視，我國有機農產品(加工品)應試著接通與其貿易往來之管道，將能有效擴大我國有機農產品之市場需求，參加西部天然產品展即為讓我國業者曝光之務實作法。
- 三、 在美國有機貿易協會(**Organic Trade Association**)、有機農產品驗證機構、美國官方代表陪同下參訪東岸有機農場、有機加工廠，並直接面對農場主人、公司代表說明其發展現況，讓我們對於美國有機未來發展得以窺知一二。乳製品、冰淇淋製品之有機加工廠說明其潛在合作有機牧場之規模與數量，即能展現其觀察到有機農產品將越來越受市場青睞之趨勢，而美國業者已開始準備調整步伐以供應龐大市場。至於有機果醬、飲料等較為深度加工之加工廠，早已使用來自世界各地之有機原料，透過多場區、機械化產製方式，供應大量有機農產加工品輸銷全世界。我國一般飲食文化與美國相比，其口感與口味較為細緻，我國研發之有機農產加工品在美國市場應能保有其特色，我國之競爭對手應屬韓國、日本等亞洲國家，且仍須在經營規模擴大之規畫與籌備上更為用心，才能長久發展。
- 四、 為強化我國有機農產品國際貿易發展，簡化有機產品進、出口流程為當務之急，其務實之作法為與美國簽署雙邊有機同等性協議，因該協議成立後，我國業者產製之有機農產品將不必再另申請美國 **NOP** 驗證即可輸銷美國，可簡化有機農產品進出口驗證時間及降低相關資源之開銷，預期將能大幅增加我國有機農產品之競爭力，倘配合推動多使用我國生產之有機原料加工後外銷世界各地，應能同時帶動我國有機農業成長。
- 五、 美國有機農業主管機關以民間團體補足政府無法扮演之角色，如帶領有機農產品經營業者出國接觸各國貿易業者、參加展售活動、安排其他國家人原參訪美國等，美國政府則藉由各種雙邊談判機會，為其業者爭取更多利於市場進入之機會，以推展有機農產品貿易為策略主軸，藉以引導、促進該國有機農業發展，未來美國有機農業可預期將持續成長。
- 六、 我國消費者對於有機農業之價值多數仍停留在未含有農藥，美國則強調有機農產品相關產製過程中，採行較為尊重自然循環之方式、使用較為天然、低廢棄物之資材與物品，以利於環境永續發展為其最重要價值，考量環境因素可能超過生產

者能控制之範圍，無法保證不含有禁用物質，而有機農產品因其勢必符合食品規範，爰無安全之疑慮。此與我國多數消費者心態不盡相同，然其推動成果確實可觀，我國應將有機農業更高層面之價值，適時於宣導過程中導入之。