



美國與歐盟生鮮蔬果市場之運銷通路與貿易規範

國立臺灣大學農業經濟學系何率慈助理教授編譯

摘要

生鮮蔬果市場的生產與銷售策略在美國與歐盟等國家所扮演的角色，不只是支持與回應快速增加的市場需求，也同時必須回到農民與相關組織主體來進一步審視整體產銷通路、產業內貿易規範、國際農產貿易法規要求，因此產業與政策目標所欲回答的課題會是，何種產銷結構存在於生鮮蔬果市場中，此結構又如何隨著下游零售端在近 20 年的演變下出現變化，產業內的貿易規範與行為該如何被以不同於國際貿易角度來了解與分析，以及針對蔬果作物產品在貿易政策與制定主體上的更廣泛討論。此篇政策編譯以美國與歐盟市場為核心，以相對早期文獻為本，試圖爬梳兩大經濟體的生鮮蔬果市場典型的產銷通路運作模式、價值鏈上衍生的相關費用支出與服務內涵，以及農產品進口門檻與條件。在呼應到臺灣生鮮蔬果市場，希冀這篇回顧與編譯能對產銷通路演化的跨國異質性、供應鏈上不同利害關係人之間的平等議價與議量能力、以及貿易管制回過頭來對生產與行銷面的影響帶來更深、觸角也更廣的討論與檢視。

中文關鍵詞：蔬果市場、貿易規範、運銷通路、美國、歐盟

Keywords: fresh produce markets, trade practices, marketing channels, wholesale and retail, United States, European Union



壹、前言

生鮮蔬果生產與銷售息息相關，在通路選擇與貿易行為裡，農民與政府皆期望在生產、通路、消費等不同供應鏈節點上取得平衡，達到多贏 (win-win-win) 的目標。此篇編譯文章透過回顧不同類型與領域的研究與文獻，來為生鮮蔬果產銷通路、供應鏈上衍生的相關費用與服務請求、進口農產品規範與保護措施等不同面向做進一步的評析。

幾個對於臺灣蔬果運銷與貿易的相關政策的延伸意涵包括，從全球零售市場的合併趨勢來看，大型連鎖超市越來越有主導地位，生產者與零售商之間的談判能力也可能會演進至不對等，零售商有權力對承運商請求非農業生產相關的費用與服務提供，以讓產品最終能進到被預期的貨架空間，政策可以如何在這些生產者必須額外支應的費用，以及不同利害關係人間可能產生的爭端中發揮一定的制衡力量，是在這些文獻回顧中較少被著墨的部分，公部門的角色可以建立起對上架費以及其他服務類別的管制措施，讓產銷通路上不同節點間能夠更順暢地去運作，舒緩生產端的行銷壓力。在歐盟市場中，生產者組織在蔬果產業裡扮演關鍵角色，這也是歐盟蔬果市場的一大特色，此種集體活動行為比個體戶農民更能達成對社會與政治目標的追求，但同時他們也面臨到類似的來自零售業者的採購要求，能不能進到市場，能不能有一個好價格，不完全取決於良好農業規範的遵循，也包括了如何處理與有效減低與買方間談判的高固定成本，公部門的角色可為買賣雙方之間的協議，充作法律上公正第三人的介入功能，提供爭端解決機制。在國際貿易協定與進口措施上，SPS 對美國與歐盟的引伸意涵在於，非關稅類工具值得更進一步細究其潛在貿易限制本質。另外，自願式非政府明定的標準遵循，逐漸成為進口商與進口國內零售市場間心照不宣的非官方共識，如何取得在有效降低交易成本與實際撐開市場利基空間之間的平衡，有機會成為未來貿易談判與公私部門協作的一個政策發展面向。

貳、美國生鮮蔬果市場

一、背景

全面性探討美國生鮮蔬果運銷機制與內部貿易規範的相關文章絕大多數集中在 2000~2004 年，此篇政策編譯也將重心置放於此，從當時三篇政策性研究文章來對美國蔬果市場做檢視與進一步的了解。美國生鮮蔬果市場在 1980s~2000s 年間經歷了顯著的變化。消費需求的轉變、生產與行銷上的科技變革，和零售業

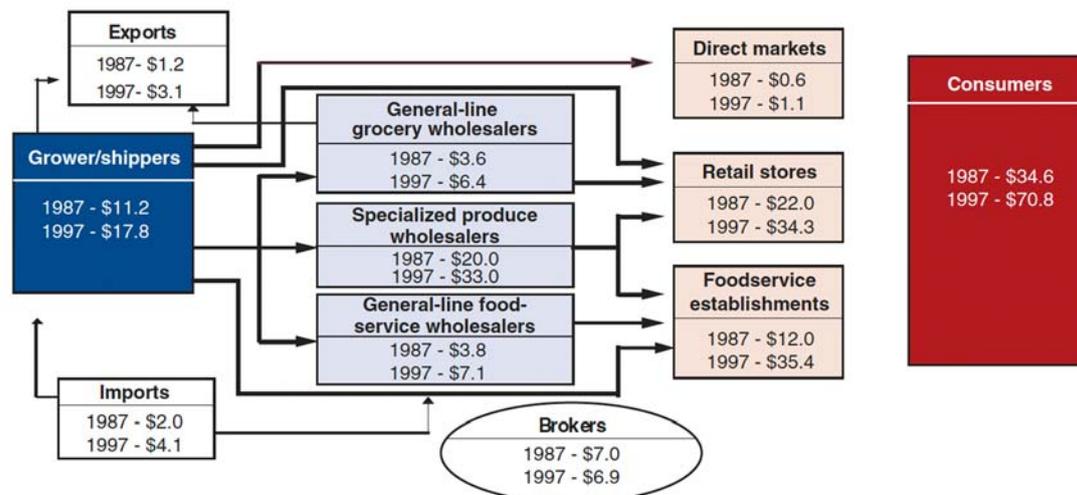
的合併現象，已經改變了傳統市場中生產者、批發商，與零售商之間的關係（Dimitri et al., 2003）。消費者吃進更多的生鮮蔬果、購買更多全年度可供應的種類品項、以及對食材方便性有更大的需求，像是包裝式的沙拉。資訊科技為產業鏈帶來效率，減少產銷成本。零售業內的整併這幾年隨著大型超市的合併與併購發展迅速。大型綜合商場（mass merchandisers）與會員制量販店（warehouse club）零售業者以低價策略輔以大量銷售，吸引食品消費族群。賣至餐廳、速食連鎖業者、與其它餐飲業者的生鮮蔬果佔了超過半數的所有零售蔬果銷售額。

在持續改變的供需關係的這個背景下，超市與大賣場的生鮮蔬果提供者被要求提供額外的行銷服務與誘因，作為換取批量採購（volume purchase）與其他來自買方的相對承諾。而對此種費用與服務的需求恰好呼應了超市零售的新模式運作。承運商¹（shipper）擔心近年來的零售業合併風潮會惡化既存的市場力量，以及增加費用與服務的發生率。零售業者則反擊並認為這些新興的貿易規範，其實反映了此行業經營的成本以及消費者的需求。進一步評估正在興起於蔬果市場的組織內部規範與行為（如零售商要求貨主或託運人支付上架費（slotting fees）或提供不同服務）將有助於了解零售市場力量。如果他們擁有較少或沒有市場力量，那麼上架費與服務的需求勢必來自效率層面的考量，在這個情形下政府的介入便是干涉原有市場機制。但如果存在市場力量，費用與服務的需求就有可能是這個力量的表徵或病徵之一。此時適恰的政策輔助將是讓這樣的市場力量自我發揮出來，而非針對費用與服務的使用進行限縮。倘若零售業者真的主宰市場力量，勝過生產者—承運商與消費者的角色，禁止此類特殊的花費與服務運用不過輕易地使得此市場力量以另外一種形式在其他地方顯示出來，好比說反映在更低的市場交易價格（acquisition price），而以犧牲效率作為代價。

二、產銷通路

由於蔬果的易腐性，蔬果批發系統本身也在持續演進，以期能將農產品更快地更有效率地從產地推動到零售市場。為數不少的不同且通常相互競爭的產業形成了，一個從取得、包裝、運送、倉儲、促進買方和賣方交易到配送到當地零售店與餐飲店的一個蔬果分配系統。圖 1 顯示了在 1987 和 1997 年，垂直行銷系統裡針對不同產業別包括生產者—承運人、批發商、零售店和餐飲業者在每一個階段的市場、通路與銷售額。此外，蔬果產品也經由進出口、直接販售（包括農夫市集、農莊式販售、宅配等模式）和中間商在做流動。然而，並不是所有品項的蔬果都在連續性的垂直產業中做流動；有些蔬果直接從農民到批發商。

¹ 承運商與託運商在本文會做交互使用，皆指 shipper，在臺灣也稱為供貨商。



Note: All values are in \$ billion.

Sources: Census of Wholesale Trade Census of Retail Trade; Blue Book, 1997; McLaughlin et al., 1998.

圖 1. 生鮮蔬果運銷通路，1987, 1997

Source: Dimitri et al., (2003; Figure 1.)

回顧歷史與產品本身限制，生鮮蔬果必須快速通過整個行銷系統以爭取時間避免腐壞，收成後生鮮蔬果被託運商（shipper or grower-shipper）處理包裝。生產在美國境內的生鮮蔬果可能被出口或被直接販售給消費者、零售業者或餐飲業者。從生產者—託運商到零售與餐飲業者可能透過批發商或仲介去做中介，或不通過中介直接買賣。這種運銷模式自 1980 晚期開始經歷了大幅度的變化。在 1987 年以前，生鮮蔬果市場呈現零碎式分佈：絕大多數的交易是發生在生產者—託運商和批發商之間，模式是根據浮動的市場價格與品質程度，以每日作為基礎。至 2000s 初期 (Dimitri et al., 2003)，一個典型的蔬果交易則是座落在多種產品生產者—託運商與大型超市零售業者之間，兩造建立一個由不同情況與條件規範下的既定合約，其中包含了由生產者—託運商提供的各式行銷服務、總額折扣、以及價格調整與品質上的制定。任何在行銷服務中的變化，其實與不管是加值與品牌產品的成長、多樣性的增加、食品業批發與零售市場間的整併、餐飲服務業者的擴增，以及日益扮演更重要角色的蔬果進口與全年度供給的潛力，均不謀而合。以下不同運銷通路的討論與分析是根據 Kaufman et al. (2000) 的研究。

生產者—託運商

在收成之後，生鮮蔬果不是被託運商就是被生產者處理以及包裝。舉例來說，大量／散裝萵苣通常在田間直接被清洗與包裝。葡萄是被預先冷藏與運送。馬鈴薯是被儲藏、包裝、運送。這些處理與包裝成本會在農產品被銷往市場前，被納入生產成本來計算最後生鮮蔬果的真正生產價值。由於生鮮蔬果的生產其實與收穫、包裝、運送系統高度整合，總生產價值通常以託運點，或離港價來做計算。



生產者—託運商服務了為數不少的國內蔬果消費鏈，包括批發商、自行配送零售業者、餐飲業者以及產地直銷市場。美國生鮮蔬果總生產價值從 1987 年的 107 億美金到 1997 年的 168 億美金，增幅達到 57%，如表 1 (Kaufmann et al., 2000)。

表 1. 生產總值與生產者—託運商銷售額，1987 與 1997 年

產品	1987				1997			
	生產者—		國內	銷售額	生產者—		國內	銷售額
	託運商	進口			出口	託運商		
十億美金 (\$ billion, 現值, 未調整)								
生鮮水果	6.0	0.6	0.3	6.3	7.1	1.5	1.1	7.5
生鮮蔬菜	4.7	0.3	0.1	4.9	9.7	1.1	0.5	10.4
生鮮蔬果	10.7	0.9	0.4	11.2	16.8	2.6	1.6	17.8

Source: Kaufman et al., (2000; Table 3).

為了計算生產者—託運商運送端到美國國內食品行銷體系的總價值，進出口必須被納入考量，生產者—託運商和批發商共同經營了蔬果的進口配送，出口情形也類似。如圖 1 (Dimitri et al., 2003) 顯示，1997 年生鮮蔬果總進口值為 41 億美金，相較於 1987 年的 20 億美金，增幅達 105%。出口值在 1997 年達 31 億美金，相較 1987 年增加了 158%，因此 1997 年淨貿易量為十億美金，加入國內產業總值的 168 億美金 (如表 1 所示) 後為售往美國分配系統的運輸鏈帶來 178 億美金的總價值。在更早的十年以前，進到美國分配系統的來自生產者—託運商端的蔬果總值為 112 億美金。儘管蔬果運銷自 1987 到 1997 年間出現成長，單單蔬菜運送端價值就躍增了 102%，水果運送端僅增加了 19%。前三名運往生鮮市場的蔬菜為萵苣、番茄、和馬鈴薯，主要的原因為在 1997 年蔬菜申報品項的增加。在水果的運送體系中，於 1987 和 1997 年間均佔最高價值排序的作物分別為蘋果、柑橘類、與草莓。

直售市場

一些生鮮蔬果銷售直接發生在生產者與消費者之間，農場店面、“自行採摘”模式、路邊攤販、農夫市集以及郵寄方式銷售等常被生產者使用來行銷蔬菜果品。農夫市集已然成為越來越重要產地直銷市場。根據美國農業部農業運銷局的資料，農夫市集的數量從 1974 年的 100 家增加到 1998 年的 2,812 家。直接銷售模式對許多鄰近人口匯集中心的小型生產者—承運商而言相當有利。這些直售交易通常以現金做交易，因此非常難以取得資料進行評估。



批發市場

批發商從生產者—託運商和進口商中取得農產品。有些小型批發商（如 jobbers）會從更大型批發業者進行採購。絕大多數的批發商是擁有產品所有權的商品批發商（merchant wholesalers）。仲介商／經紀人沒有產品所有權，也傾向代表生產者—託運商或蔬果買家扮演中介角色。表 2 顯示了 1997 年批發商賣出了 533 億美金的農產品，相較 1987 年增幅達 64.7%，其中商品批發商的銷售額增加了 69.5%，仲介商銷售呈現小幅下滑。

表 2. 依批發商類型做區別的蔬果銷售額，1987 和 1997

批發商種類	1987	1997
	十億美金 (\$ billion)	
所有販售生鮮蔬果的批發企業	34.5	53.3
商品批發商（全部）	27.4	46.5
一般食品雜貨	3.6	6.4
一般餐飲	3.8	7.1
特殊蔬果	20.0	33.0
仲介商	7.0	6.8

Source: Table reproduced from Kaufman et al., (2000; Table 4).

進一步分析其中組成，一般食品雜貨批發業者（General-line grocery wholesalers）是為缺乏自身倉儲與商家配送服務的零售業者做雜貨採購，包括食品與非食品類。以 Supervalu（伊甸草原，明尼蘇達州；Eden Prairie, MN）為例，作為全美國最大的一般食品雜貨批發業者，他們將一個完整生產線銷往 4,400 家零售食品店面。這些零售店通常是個體戶或過於小型而無法擁有以及經營蔬果採購所需的辦公室、倉庫、和貨車的零售通路。一般餐飲批發業者（General-line foodservice wholesalers）服務對象為餐廳、醫院、學校、旅館，主要是經手會被作為餐飲服務的產品。一些最大型的業者，如 Sysco 和 Alliant，本身俱備了包含紙類供應與設備等一系列產品的供應能力。然而，Sysco 指出蔬果仍佔有他們總銷售的 6%。特殊蔬果批發業者（Specialized produce wholesalers），根據批發貿易普查（Census of Wholesale Trade）的分類，是一種專門參與生鮮蔬果批發配送的經營模式。這些批發商採購並將蔬果運送至零售店、餐飲店、以及再包裝業者（買進大量蔬果後重新包裝並將其再賣到其他零售與批發業者）。以 Standard Produce（休士頓，德州）為例，他們購買與接收了來自生產者與託運商的蔬果產品，並將其賣往零售與餐飲業者，Standard Produce 在美國南部與西南部地區的



城市中心都設有分公司和倉儲設備。特殊蔬果批發業者持續成為橫跨零售店與餐飲服務業公司的主要生鮮蔬果供應來源，在 1997 年達到 330 億美金的銷售額(如表 2)。仲介商 (brokers) 可透過定點供應與銷售談判同時為蔬果買方與賣方服務，他們是作為談判買賣兩造交易的經紀人，而同時不對貨品有所有權也不直接處理。可能的談判場域包括進口商與生產者—託運商、生產者—託運商與零售業者、生產者—託運商與餐飲業者之間。另外，仲介商可被視為一個獨立的運銷通路，其中承運商對產品的目的地毫無所悉。仲介商的角色則有逐漸式微的趨勢。

批發供應的種類多元的蔬果顧客群，餐飲業者與出口商日漸重要，而銷往其他批發商與零售業者的銷售額則呈下滑趨勢。在國際貿易情勢下，日益頻繁的進出口交易量為批發業者帶來了另外一個行銷機會。然而這對通路業者要對海外市場做源頭管理仍然是困難的，進出口業者皆以生產者—託運商與批發商等級進出這個系統。對一些較大型的批發業者，進口事業在任何一個時間點都佔有他們庫存三分之一的比例。持續增加的非傳統性蔬果市場像是有機、民族性／美食 (ethnic/gourmet)、和特殊品項對批發業者來說是一塊新興發展領域。這些高獲利產品對超市通路業者來說極難直接從生產—承運端取得，原因在於個別通路還做不到總額購買或對商品負荷進行規劃。另外一個對一些批發商來說也是一個重要市場機會就是日益增加的餐飲服務貿易，餐飲業者會根據食材的易腐性要求經常性但小型的蔬果運送，在這樣的需求情況下，特殊蔬果批發業者通常比一般批發業者更能夠去提供此類服務。

零售市場

透過零售店進行販售的蔬果交易金額在 1997 年達到 343 億美金，食品店 (foodstores) 佔所有零售蔬果銷售的 96.2%，包括零售貿易普查中所定義的食品雜貨店家 (涵蓋超市、其他一般雜貨店、便利商店、熟食店)，其代表了絕大多數零售蔬果銷售的發生地 (1997 年總銷售佔 91.3%)、特殊食品店 (含蔬果市場、肉店、麵包糕點店、乳製品專賣店以及健康食品店)，儘管其整體店家為數可觀，則僅佔了約 5%。其他零售通路，包括量販市場與大賣場，則佔剩餘的 3.8%。也是一直到 1990 年晚期的變化，會員制量販店開始引進越來越多的易腐性產品，包括蔬果類進到他們的產品組合中。量販店在當時占有 1.7% 的銷售額，大型賣場占有 2%。儘管食品店的銷售額也在增加，透過非傳統型的銷售成長模式已然超過傳統型食品店，從 1987 年的無資料到 1997 年的 13 億美金。這些非傳統型通路已經成為在蔬果產業中成長最快的零售部門，尤其是觀察到新興量販店與大賣場數目的持續增加。



餐飲業者

由於餐飲業本身的極大多元屬性，從速食店到精緻餐飲到學校食堂，354 億美金（表 1）本身的平均總銷售數字也不夠精準。隨著外食的興起，了解此種蔬果販售通路是必要的。消費者的忙碌生活型態、女性的廣大職場就業、提昇的家戶所得等原因都促使了越來越多家庭採取外食模式，減少在家準備食物的可能。當餐飲業採購蔬果，蔬果是以一份完整餐點的某一部分被呈現出來，不論是獨立部位被削切、被完美裝點或被準備上桌。餐飲業的獲利也遠比食品店高出許多，主因是一份餐點中更多的服務組成。要去估計一份餐點中的蔬果產值其實非常困難，有研究指出，由餐廳業者採購的食物成本的 11% 可被歸為蔬果類 (McLaughlin et al., 1997)。

出口行銷通路 (Calvin et al., 2001)

出口行銷通路也算是一種運銷通路，可以被界定為單一買方，不管承運商是以何種方式出口。託運商可能直接出口貨品到其他國家的進口商或是透過美國批發商與仲介，可能存在或沒有貨運業者 (freight forwarders) 的直接協助。

三、貿易規範-國際貿易

在談貿易規範或貿易行為的時候，涉及的不單只是國際貿易，也包括產業鏈上不同利害關係人之間的交易行為與模式 (Calvin et al., 2001)。美國生鮮蔬果市場的討論就是從這個角度出發，貿易規範也是著重在生產者、批發商／分配商、零售商之間動態的互動關係與演化模式。此外，這裡仍會保有一小段篇幅涉及國際農產貿易規範與相關實證研究，以美國與歐盟為例。

美國農業部海外服務署 (Foreign Agricultural Service, FAS) 作為一個重要機構，打造世界與美國農業的連結來促進出口以及全球糧食安全。除了位於華盛頓 D.C. 的總部，FAS 在全世界 180 個國家擁有將近 100 個辦事處。FSA 致力於辨識問題、提出解決方案、努力去深化美國農業發展機會以及支持外交政策。主要的計畫與規劃包含貿易政策、市場發展與出口協助、資料與分析與糧食安全。在資料分析上，FSA 的全球網絡以及長時間與國際夥伴建立下來的穩固關係，促長了服務署獨特的行銷情報動能。FSA 分析師能夠針對海外市場情況提供客觀的資料偵查、預測產量、評估出口機會以及追蹤會影響美國農業進出口的政策變化走向。在貿易政策上，FSA 透過排除貿易障礙與在現行貿易協定下強化自身權益，來擴增與維持美國農產品的出口市場。在出口市場發展上，FSA 聯手能夠代表美國農業與食品產業界橫向連結的超過 70 個合作者組織 (cooperator group)，共同管理一套貿易促進計畫，目的是協助出口商發展與維持產品的現有市場地位。FSA 同時也協助辦理出口信用保證計畫與提供其他形式的協助。出口信用保證計畫主



要是為了鼓勵商業出口的融資行為。透過減少貸方的財務風險，信用保證鼓勵通常出口至開發中國家的貿易事務，確保了當地的買方有足夠的財力與充分的外匯存底足以負擔到期應付款項。這項計畫針對的出口商幾乎橫跨所有屬性的作物，包括高價值、消費者導向、加工食品（冷凍食品、生鮮蔬果、肉類、調味料、酒精類飲品），中間財貨品（皮、麵粉、與紙類產品）以及原物料產品（穀物、油籽與稻米）。最後在糧食安全上，FAS 領導美國農業部的資源去協助開發中國家改善他們的農業體系與建立他們的貿易基礎。FAS 的非緊急型食物支援計畫協助開發中國家的被援助者獲得該有的營養水準，同時支援了他們的農業發展與教育系統。

同時美國國務院轄下也有設一個農業貿易辦事處，其中主要的事務課題為食品安全。食品安全標準包括食品安全檢驗措施，涵蓋人、動物健康以及保護植物健康的植物防疫檢定措施。然而許多國家過度使用食品安全檢驗與動植物防疫措施（Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS）作為一種貿易保護堡壘或保護式貿易障礙。此辦公室與美國貿易代表辦事處（Office of the U.S. Trade Representative, USTR）、美國農業部（U.S. Department of Agriculture, USDA）、美國食品與藥物管理局（Food and Drug Administration, FDA）與環境保護署（Environmental Protection Agency, EPA）共同合作在 WTO SPS 委員會中努力抑制保護貿易手段的運行。這個跨部會的團隊直接與貿易夥伴在貿易保護手段的議題上攜手合作，以及在自由貿易協定就 SPS 措施進行談判以確保協定中的共識與承諾，是有科學根據且較不具貿易限制性。

跨大西洋貿易及投資夥伴協議是一份美國與歐盟在談判後達成的對貿易與投資的共識。伴隨著既有的關稅減免，廢除非關稅措施逐漸成為在貿易談判中的焦點。對農業部門來說，最常被提及的政策型貿易障礙，就是為了要處理食品安全與動植物健康的食品安全檢驗與動植物防疫措施，以及針對產品祭出像是技術標準與標籤註明等規範的技術性貿易障礙（Technical barriers to trade, TBT）。一份關於食品安全檢驗與動植物防疫措施與技術性障礙對美國—歐盟農業貿易的研究發現，SPS/TBT 對美國—歐盟貿易有造成一定程度的阻礙（Arita et al., 2015）。綜觀絕大多數的衡量指標，在計量方法的分析下，從價關稅等值（Ad valorem tariff equivalent, AVE）的政策工具效果相較於關稅與配額實為一個較大的貿易障礙。單就蔬果產業來看，也是本篇編譯的重心，歐盟的最大農藥或其他有毒化學物質殘餘容許水準對美國蔬果出口是一大阻礙，從價關稅等值在歐盟規範下的貿易障礙效果被估計為對水果是 35%，對蔬菜是 53%，而歐盟現行關稅制度下的效果則是分別是 10%與 14%。美國針對新型蔬果產品的進口許可流程也被發現阻礙了

歐盟的出口：從價關稅等值的影響對水果與蔬菜分別是 45%和 37%，而現行美國平均關稅水準的影響則分別為 2%和 5%。此篇研究建議有效因應 SPS/TBT 措施將有很大的潛力去擴充兩個貿易夥伴間的農業貿易總額與總值。

四、貿易規範-國內產業鏈

貿易規範事實上有著更廣泛的指涉，零售—託運協議是根據數量和價格來訂定。越來越常見的是包含了帳面外 (off-invoice) 行銷與貿易規範的零售—託運交易 (Calvin et al., 2001; Dimitri et al., 2003)。是一種託運商 (shipper) 和零售業者進行交易的方式，包括經常性支出如上架費 (slotting fees)、總額折扣 (volume discounts) 以及服務類型像是自動倉儲補貨、特殊包裝需求與第三方食品安全認證。貿易規範也包括了整體交易結構，像是長期夥伴關係，或沒有持續性承諾之契約特徵的每日銷售模式。有關此類貿易模式的發生頻率與規模的資訊，不論新舊，以及它們會如何影響承運業者、零售業者與消費者，都相當有限。而由於資料的私有性與專有性 (proprietary data)，關於蔬果託運商以及他們和零售業者間交易本質的公開性資訊更是付之闕如。只有非常少數的資訊是公開在貿易刊行物上的軼事類型證據 (anecdotal evidence)。美國農業部農業運銷局提供了以每天作為基礎的離港價 (船上交貨—運輸點價格, F.O.B. shipping-point prices) 資料。儘管對於額外支出像是托盤裝運和預先冷藏的有限資訊已經被包含在離港價中，此種交易的許多其他特徵其實都沒有被完全納入考量。農業運銷局同時也提供了終端批發市場價格，然而由於此類交易已在主流蔬果商品交易中日漸式微，佔比越來越小。他們可能無法代表日漸占有主導性的產銷通路價格，也就是從託運商直接到末端買家的這條通路。

在日漸增加的針對蔬果行銷的費用與服務使用上其實出現許多不同意見。託運商表示企業合併讓零售市場力量凌駕其上，提出相關費用與服務就是最好的證明。他們強調此類型費用破壞競爭、透過減少產出的方式減損消費者福利、拉高價格、甚或削弱了產品創新。零售業者則反擊如雨後春筍般出現的新產品為本來就有限的貨架空間帶來了龐大的壓力，而費用的收取實則是更為有效率地分配這樣的空間，因此，費用的增加其實反映了零售成本。

為了能夠更詳實地了解這樣的貿易規範，美國農業部經濟研究局 (Economics Research Service, ERS) 與合作夥伴共同分別與託運商／生產者—託運商、零售商、批發商進行面訪 (Calvin et al., 2001)²。訪談內容著重在以下幾種作物：加州葡

² 更詳細的問卷研究方法與內涵請參考 Calvin et al. (2001)。作者的問卷所著重的作物代表了絕大多數在當時美國的消費程度。他們使用比例式隨機抽樣 (Proportional Random Sampling) 進行樣本收集。根據作物與市場大小的託運商由於缺乏公開資訊，作者直接向生產者與託運商協會諮詢。作者強調，由於樣本數過小 (每一作物每一區不超過 9 位受訪者)，要提供據統計可信度的量化結果是困難



萄、加州柑橘、佛羅里達州與加州綠番茄 (mature-green tomatoes)、加州紅蕃茄、佛州葡萄柚、加州／亞利桑那州萵苣與袋裝沙拉。全部有 74 位受訪者，57 位是承運商（其中有 52 位本身也是生產者，這跟垂直整合的產業有關）、17 位是零售與批發商（為了輔助託運商的訪談以及更精確捕捉託運商／零售商之間的關係）。訪談結果顯示運銷體系隨著產品有極大的不同：在 1999 年共有 149 位加州葡萄承運商，而其中沒有任何一位代表擁有超過 6% 的整體銷售額。在光譜的另外一端，加州番茄承運商僅有 25 位，呈下降趨勢（自 1996 年的 31 位）。袋裝沙拉產業中，運往零售商的公司數目自 1994 年的 63 位下降至 54 位，前兩家公司在鮮切沙拉市場上的所有超市中佔比約 76%。因此對於少數生鮮蔬果項目，在承運商的市場集中程度已經超過零售業者等級，即便這些業者的銷售額相對於其他大型零售商還是較為小。

在 1990 年代晚期的零售業整併潮流催生了一個問題：新創公司是否該針對他們的營運投資進行合併。如果是的話，由於每一個買家將個別承購更大量的店家，承運商可能變成擁有更少的超市顧客，結果將導向提升買方的談判能力，相較於託運商。當被問及顧客數目（超市、餐飲業、和大賣場），託運商通常回報其顧客數字變化不大，儘管有些承運商表示顧客數目減少，但相當數目的託運商同時也表示數目是在增加的。有些託運商將產品賣給較少數但更大型的零售通路，而其它託運商則透過餐飲服務店家來做不同零售模式的取代。超市零售端也呈現了類似的發現，在 1994~1999 年間，零售業者表示他們的顧客群在公司與部門等級維持著相當一致的水平，其中有 18% 的業者表示顧客群呈下降趨勢。對託運商來說，更少超市買家的終極影響其實可能會被增加中的餐飲業與大賣場需求所抵銷。

就傳統路徑而言，生鮮蔬果產業的最大特色是每日型交易。對葡萄、柑橘類、葡萄柚、番茄生產者來說，每日銷售量是橫跨所有類型買方中的最重要銷售模式。然而，每日交易佔總交易的比例從 1994 年的 72% 下降到 1998 年的 58%。在同一時期，使用促銷型的預先定價協議從 19% 增加到 24%，在價格被固定下來前的週數條件也日漸增加。契約的使用也越來越常見：在 1999 年，短期契約在總商品銷售額中占有約 11%，長期契約（每年度或多年期）占 7%。

自超市的發跡初期，那時零售業者能夠要求免費的產品樣本，非價格條款開始成為零售—承運商之間交易的一部分。新興的條款開始從那時候被引進。託運商與零售商訪談提供了關於此條款發生頻率與程度的一些觀點 (Dimitri et al.,

的。但一個好消息是，生鮮蔬果產業在承運商層級相對集中，受訪公司相對來說其實代表了滿大一部分的供貨量。不能說樣本完全沒有代表性，但在結論解讀上是必須要特別注意的。

2003)。許多託運商與零售商表示伴隨著交易而衍生的費用與服務次數與程度，在1994與1999年間有所增加。支付給零售商的費用佔了約1%的葡萄、柑橘類、葡萄柚、番茄銷售額，同時在袋裝沙拉中佔了1~8%。整體而言，48%的費用在這段期間內是新出現的相關請求。41%的公司表示當他們沒有遵循來自零售商與大賣場買家的費用要求時會失去此筆交易。最常見的費用支出類型是總額折扣，一個已經行之有年的貿易規範，儘管託運商也表示此類型費用的支應次數與額度是在增加中的。總額的誘因能夠促使供應商和零售商之間發展出更為穩定的關係：每單位成本隨著零售商自供應商購買更多單位而下降，此舉為零售商自特定供應商採購更大數量提供一個經濟誘因。託運商與零售商雙方都會透過增加交易帳的幅度來獲得行銷上的效率。

對來自託運商提供的行銷服務的請求也日益增加，圖2列舉了幾個常見的服務請求以及其相關內涵。研究訪談結果指出10個有9個零售業者從1994到1999年間對他們的供應商要求更多服務。平均而言，零售業表示他們向供應商索取5.5種不同的服務模式，前三名的請求為私有品牌的提供、種類管理、電子資料的交換。超過半數的零售業者也會爭取特殊運輸協定（像是針對大批銷量的運輸費用折扣）、新形式包裝或是第三方食品安全認證。然而承運商指出他們會因為不遵循上述服務的請求而失去了21%的交易，託運商相信他們會從提供服務，而非支出費用，獲得更多的利益，由於他們相較於競爭者的比較優勢基礎。這可能解釋了他們對服務請求的較高順應程度，相較支付費用。根據承運商資料來源，最常見的服務請求是第三方食品安全認證，接著是可回收容器／托盤。

對第三方食品安全認證需求大幅增加肇始於許多全國性連鎖店開始對他們的蔬果供應商做此認證要求。而特殊包裝的請求可能較有爭議性，託運商可能會覺得受迫去提供甚至他們自己無法承擔的高成本包裝，有1/3受訪者表示他們直接失去合約當他們不願意提供此服務。當一個全國性連鎖店對大部分生鮮蔬果採取標準化可拆解式盒裝，要求以促進內部處理流程與減少成本，這對成本起了顯著的影響，尤其是對在遮棚內而非田間進行包裝的託運商，這種作法能夠改變頻帶寬（bandwidths）也可能帶來昂貴的調整成本。對大型託運商來說，這會涉及超過百萬美金的費用支出。另外，從收穫後處理的觀點來看，標準盒裝要求也不見得能夠適用於所有作物。此類議題將可能會具爭議性。關於自有品牌，仲介商可能將私有品牌賣給零售商，然後要求託運商為品牌使用支付每單位費用。託運商表示他們只會在仲介要求時才會這麼做，否則他們可以直接賣給零售商已省去這筆“許可證費用”（license fees）。當歐洲國家連鎖店開始增加他們在美國市場的能見度，更多買方採取供應鏈管理，自有品牌的使用有增加的潛能，而且連鎖通

路直接使用私有品牌／標籤同時並不涉及牌照費。此外，零售通路會更願意為他們自己的自有品牌創造冷藏式貨架空間。有託運商表示零售整併潮會帶來自有品牌使用的增加，因為新併購部門內會使用該品牌。

第三方食品認證 (Third-party food certification)：此認證檢驗供應商是否有遵循微生物品質控制流程、殺蟲劑施用與農藥殘餘規範。

可回收容器／托盤 (Returnable containers/pallets)：可回收的塑膠紙盒與標準型托盤有助於精簡化再分配與零售等級的處理流程。

電子資料的交換 (Electronic data interchange)：在特定零售商與他們偏好的供應商之間的電子交流互換會被用來作為收據開立、電子訂單建立與其他採購方式。

發展特殊包裝 (Develop special packs)：買方通常對特定大小、品質、與種類佈局／組態 (configurations) 有需求，而供給方也會被要求要將產品提供做客製化以符合需求

私有品牌的提供 (Provision of private labels)：私有品牌的產品（也常見為自有品牌，house brands）會註明販售其商品的零售店家名字。供應商與零售商能夠透過販售私有品牌產品來減低成本與增加毛利。

自動補貨 (Automatic inventory replenishment)：供應商是被自動整合進買方的庫存管理系統，被偏好的供應商能夠取得為了與零售商共同管理存貨而存在的資料庫，也附有一定責任。

特殊推銷展示 (Special merchandising displays)：特殊經營展列可以促進產品銷量，供應商會協助零售商，設計以及置放商品陳列以刺激消費需求。

種類管理 (Category management)：是一種根據實際顧客購買行為來分類產品的一種經營模式 (merchandising)。零售商會使用種類管理來分析銷售資料，通常在該種類的製造商的協助下，進一步去創造最適產品組合。

圖 2. 生鮮蔬果供應鏈—要求服務之大致類型。

Source: Box reproduced from Dimitri et al., (2003); Calvin et al., (2001).

關於農產運銷體系衍生費用支出部分，圖 3 整理了產銷體系裡可能衍生的費用項目。其中，生鮮蔬果生產者尤其重視上架費與“支付以保留”費。上架費是一筆固定、預先支付給零售商的費用，以求其承諾提供給新產品貨架空間。“支付以保留”費是一筆針對現有產品的類似費用。經濟學家有對這兩種費用進行區分 (Calvin et al., 2001, pp. 30)，但實務上他們可作互換使用。我們經常一起考慮這兩種費用並總稱它們為上架費來簡化討論。上架費第一次出現在食品雜貨店的非蔬果區是 1984 年，長期以來一直是被用在超市內的乾雜貨區域，後來才進到生鮮蔬果部門³。上架費常見於袋裝蔬果以及鮮切自有品牌產品，而且不是被零售業者所要求就是由承運商提供。袋裝沙拉承運商表示託運商，非零售商，會引進上架費模式，其實是為了在現有競爭環境下去擴大市佔比例，但究竟是誰引導此付

³ 根據 Dimitri et al., (2003) 的訪談研究，在其樣本群內，葡萄、柑橘類、葡萄柚類以及番茄的承運商均沒有表示有支付上架費。

費模式，雙方各執一詞，難有定論。零售商不否認上架費的目的就是要取得以及擴增貨架空間，承運商也指出此類型費用出現於最後一波零售業合併潮之前，但不願意透露實際上架費金額，只談該部門的一般使用行為。上架費在鮮切蔬果鏈的興起，也讓託運商擔心此筆費用會迅速延伸到一般大宗商品上，而成為一種例行標準。有一種例外情形值得注意，銷售自有產品的託運商，也就是為了特定公司而進行生產以及以自有品牌做販售，不需支付上架費。

總額誘因 (volume incentives)：在此種費用下，達到一定程度的總數量時，承運商與買方會協定出每單位的折扣 / 回扣。總額誘因通常是漸進式的，隨著特定目標數量而增加。這算是在特定季節與時期銷售結束後的一種回溯性費用。

促銷津貼或合作型促銷 (promotional allowances or cooperative advertisement)：這是託運商請零售商以廣告方式推銷產品的費用，這可能是固定式、預先支付費用或以單位容積做折讓。此種費用並不涉及最終成果 / 成效的保證與否。

免費產品折扣 (free product discounts)：當託運商提供一個新產品，零售商可提出對每一個店家的一定數目的免費樣本請求。相反的，當零售商有新店面成立，他們會向供應商提出新產品請求。

電子商務費用 (E-commerce fees)：新電子商務公司為了將產品透過電子交易系統做銷售而衍生的費用。

買回未售出產品 / 失敗費用 (buy-back unsold product or failure fees)：產品市場表現失敗時零售商可能會向供應商索取固定費用或迫使承運商將在分配中心被拒絕的商品取回，還要支付回收運費。一些託運商會願意主動買回賣不出去的貨品。這項規範可被視作對託運商相當不利。

資本改善費用 (capital improvement fees)：零售商會要求託運商協助進行資本改善，比如說採購新式冷藏陳列設備或新倉庫的建立。

“支付以保留”費用 (pay-to-stay fees)：為了現有產品能保有貨架空間的一筆預付費用。

上架費 / 陳列費 / 倉儲費 (slotting fees/listing fees/warehouse fees)：傳統上來講，上架費一直以來被視作用來保證貨架空間的一筆支出，可能是一次性的或年費。陳列與倉儲費也是類似的概念。

圖 3. 生鮮蔬果供應鏈—要求費用支付之大致類型

Source: Box reproduced from Calvin et al. (2001).

根據美國聯邦貿易委員會的報告指出 (Federal Trade Commission, 2003)，上架費是一筆一次性為了爭取貨架或存貨空間的支出，支付標準是以五大種類中的每一項、每一個零售商、與每一個零售地 / 都會區為基礎，其中五大食品類包括新鮮麵包、熱狗、冰淇淋和冷凍新穎食品、義大利麵、沙拉醬。上架費就小型零售通路而言落在 1 萬到 2 萬美金，對跨區連鎖業者的子部門大約在 5 萬美金上下，對要併購大型跨區連鎖店的經營權則會高達 200 萬美金；在一些情形下，當某一零售鎖店進行併購，過往的上架費協定都不會被提及。上架費也包含一背後的假設為在有限的貨架空間上擺入新產品，這時候零售業者會面臨的潛在損失是

消費者購買／接受意願的不確定性。如果我們假設製造商比零售商更了解產品品質與消費者對新產品的接受度，零售商會傾向向製造商或供貨商索取上架費，除了一來平衡未來的獲利損失，二來能夠供應好產品（消費者夠賣買意願也高）的製造商，會更願意支付上架費。就經濟意涵來看，有學者指出上架費是零售市場力量的果，在減少產量、拉抬價格、減少產品創新的面向上削減消費者福利，也有另一方說法是這會增加福利，因為新產品因此得以進入市場。這個問題的兩面性在 1990 末期尚未獲得實證方法上的解答，不同學派說法請參考 Calvin et al. (2001)。

關於其他形式費用，理論上來講，身為價格接受者，獨立大宗商品託運商不見得有能力將費用轉嫁到買方身上，因此託運商通常只有在零售商有所請求的時候才會付費，並不會主動利用這個機會從競爭對手上去汲取更高的市場佔有率（鮮切蔬果產業是一個例外）。總額誘因是最常見的一種形式，也是對託運商來說成本最高的一個選項。不像其他費用為自 1990 年代中期以來新出現的交易模式，總額誘因已歷經多年的使用，其典型的運作為提供漸進式誘因，當零售商尊重這些漸進式的數量規模，有些託運商會覺得此種運行模式是有利的。在其他時候，託運商則表示不管數量目標是否達成，零售商都會採取或者說請求更多的折扣，當此種情況下的帳單與願付值出現差距時，有些託運商會出於害怕失去客戶的心理而不願介入或開啟爭端解決。更多的託運商會認為總額誘因是有害或中立的，而非有益處的。促銷津貼或合作型促銷是關乎當買方背負著責任去促銷產品時，這對託運商是有利的，好比廣告會刺激需求。然而，許多託運商會質疑來自促銷津貼的收入，因為通常零售商如何配置廣告預算是屬不透明的資訊，再來消費需求是否真的有增加又是另外一個問題。生鮮蔬果的需求通常極不彈性，在這樣的前提下，更低的價格未必會刺激產品流動性，也進一步讓零售商更沒有動機將價格隨著下跌的離港價做相同幅度的調整。而促銷津貼在這個情形下就會對零售毛利有所助益，但同時卻完全不會帶動託運商的銷售量。另外，在越多買家將電子商務整合進他們的採購系統的潮流下，電子商務費用會越形重要，通常他們被視為是佔每一筆發票的 1~2%，許多託運商表示他們的利潤實則不夠去承擔這個新形態支出。

參、歐盟生鮮蔬果市場

一、背景

生鮮蔬果市場是歐盟各主要會員國的重要產業，尤其是在較富庶的地中海區域（Mediterranean region）以及一些北歐與東歐國家。在 2018 年，生鮮蔬果約佔歐盟總農業產值 14%（European Parliament Research Service, 2019）。所有的歐

盟會員國都至少生產了一定種類的蔬果。蘋果與番茄是歐盟蔬果農家經營體系中多樣化耕種模式裡的兩大主要作物。這些絕大部分小型但伴隨著高勞動投入的農場收入水準依產業型態而有所不同，從中等（果農）到高收入（園藝類作物，包括花卉和觀賞型植物）。歐盟蔬果貿易的一個特殊性在產品流入的主導性，也意味著歐盟是淨進口國。

歐盟為強化蔬果產業與其中經營者的韌度，以及增加消費需求，透過對農產品市場共同組織的管制性框架設置了一個全面性支持系統。其中針對生產者組織與營運規劃、危機管理、行銷標準等的相關規範，協助了整個產業的運作。背後的法源依據是 CMO Regulation, Regulation (EU) No 1308/2013，歐盟對此法規體系的整體預算支出在 2018 年達到 2.7 億歐元，其中 865 萬歐元投入在蔬果市場，僅次於最大挹注對象的葡萄酒產業（968 萬歐元）。另外來自歐盟學校蔬果機制⁴、促銷與品質政策、收入保證、與鄉村發展等政策支持也扮演一定角色。近期剛通過的歐盟法案已為蔬果產業帶來重要調整，短時間內可能不會有另一波政策變革。但現前的挑戰將會關乎如何在現有的能量下克服其結構上的脆弱性、較為弱勢的組織構成、革新手法的採用，以及如何適度應對將會很大程度形塑產業未來面向的消費者需求態勢。

二、產銷通路

既有文獻在歐盟蔬果產銷通路上的討論甚少，此篇編譯文章將從歐盟政策架構與生產者組織（Producer Organizations, PO）出發來做更深入的討論。一篇智庫報告（European Parliamentary Research Service, 2019）與一篇鄉村研究（Fałkowski and Chlebicka, 2021）將會是此部分的回顧核心。

以強化生產者的市場地位為主要目標，在蔬果產業鏈上歐盟偏好各生產者組織（producer organizations）、聯合生產者組織（association of producer organizations）或跨行組織（interbranch organization）的有力認證。欲申請此類認可的生產者組織必須是農民倡議的合法法人單位，必須追求特定目標如集中產品供給、提供技術協助、永續使用自然資源等。聯合生產組織必須以受認可生產者組織倡議為基礎，來進行任何的活動與功能執行。跨行組織是以生產者組織或聯合生產者組織為基礎，同時也包含了在一個或多個產業中各類與生產、加工、分配相關的經濟活動代表人士。以會員與消費者的利益為目標，跨行組織追求像是改善生產以及市場知識與透明度、發展改變產品品質的工具等特定目標。歐盟除了以財務預算支援其營運體系。一系列的歐盟政策標的也試著去協助這些組織來達成其任務：

⁴ 強化蔬果供應進入教育機構，以改善農產品產銷分配問題與促進學童健康飲食習慣。



- 只要隸屬於任一生產者組織的蔬果生產者，必須透過此組織來販售他們所有的產品
- 如果一個組織在某一生產區域代表了至少六成的生產量、貿易或加工，也存在超過五成的生產者，會員國可以在請求下，讓組織的協定對在經濟區域活動的非會員經營人進行約束。非會員經營人會付一筆報酬給組織，以彌補在追求他們自身也有獲利的行為中所衍伸的成本。
- 根據 2017 年綜合規定（Omnibus Regulation）針對農業部門的修正案，即使在會員國沒有行使這項權利的情況下，生產者和其組織能夠為了任何要賣給加工商與分配商的蔬果產品，去爭取一項明定的書面契約。
- 蔬果產業一直以來都是申請針對競爭法令（competition rules）作減緩與延遲的先驅者。協定的禁止並不直接套用在關乎生產者組織或其聯會在農產品的生產銷售或為了儲存、處置、加工農產品的聯合設備使用上的協定、決策、與一致性規範。為了能夠符合此一減緩與延遲，生產者組織或其聯會必須整合其會員的至少一項活動，實際執行，同時集中生產以及將其會員的產品配置到市場上。

這裡將進一步細談生產者組織：農民間的合縱連橫一直以來被視為一個，相較於加工業與零售業，更能夠去強化生產者市場地位的一個強而有力的工具。因此，農民的共同行動（collective actions）是被預期在生產鏈上更能夠去公平分配利得。在此論點下，改善農業生產者之間的合作關係，對全世界的政策制定者都是一個相當重要的考量。作為至少從 1970 年代起就開始鼓勵農民在組織裡去協力合作的倡議者，歐盟實為一個很精彩的案例闡述（Falkowski and Chlebicka, 2021）。

以下就兩個面向來淺談生產者組織，在整個農糧供應體系上的角色所會面臨到的機會與挑戰。第一，日漸茁壯的大型零售通路為農民帶來許多機會，但也伴隨著許多限制。在一方面，與超市或超級大型市場建立合作關係，會為農民帶來更有優勢的價格以及一些財務上的支援。在另一方面，走這條運銷通路勢必伴隨著高固定成本。這些成本，與生產者必須要去符合超市採購與分配規範的狀況直接相關，包括了集中式採購系統以及對蔬果產品的私訂標準，接下來的課題是，任何想跟超市業者交手的生產者組織必須要能維持一定的經營規模，否則他們無法負擔固定成本，這一層的觀察對生產者組織多樣化與行銷行為有兩個意涵：第一，生產者組織會根據組織大小去行動，與大型零售連鎖店有契約關係的組織規模會比不使用此種產銷通路來得大。第二，供應大型零售連鎖店的生產者組織會

更歡迎非會員農民的配送，這是因為透過成為一個中間人，生產者組織才可能有機會達到足夠負擔固定成本的適當生產規模水準。

第二，農業生產的特定需求以及具侵略性的下游產業整合，使農民面臨到一個迫切的套牢問題／考驗（hold-up problem）。而蔬果產業提供了一個絕佳的示例，相當高比例的蔬果生產者組織種植永久性作物（permanent crops），因此對農民來說需要長期承諾，這勢必會增加農民的轉作成本。同時，生產者組織處在一個競爭環境下，他們的產品因此大多有高度的替代性。這些特徵提供下游產業方誘因去行使較為投機的手段。這個問題在農民必須額外投資去提升產品品質時會更加惡化。契約型耕作能有效減少此類型的商業不確定性。然而，蔬果產業是以現貨市場或短期契約為主。這種類型的契約只能在有限的情形下解決套牢問題。更有甚者，當契約雙方沒有同等的議價權力，就會呈現出生產者組織與加工或零售商產業之間的一種角力關係：越強的那一方就越能夠運用契約內容來改變賽事走向使其對自身有利。面臨到這些複雜與矛盾性，生產者組織會試著採取替代方案，如同時簽訂多方契約，或在範疇經濟存在的前提下（如運輸、包裝、儲存、分類）提供異質性的產品組合。根據這些問題的複雜與矛盾程度，生產者組織也會在運銷通路與產品分類上採取不同的因應策略。

三、貿易規範—政策框架

歐盟蔬果運銷標準在產品品質與市場狀況下，希冀能平衡甚或滿足生產者與消費者的預期，這本是歐盟的立法依據：『唯有在農產品健全、公平交易、達到可販售品質標竿、以及產地標示的前提下，預計以生鮮方式銷售給消費者的蔬果才被容許在市場上進行交易。』，Regulation (EU) No 1308/2013。過去幾年，歐盟行銷標準一直是在異議者與支持者間激烈辯論的首重主題：政策反對者對此類作法的過分官僚性程序以及針對“不夠好看”（imperfectly-shaped）蔬果的相關規範制定不明提出質疑，同時政策辯護者則指出標準化的政策能夠為市場提升正面利益。在 2009 年，歐盟減少了整體的蔬果行銷標準規範的數量，為某些一般性行銷標準重新設定議程，包括原產地標示、最低品質要求、產品熟成門檻、排除不適消費的產品等，限制（或說減少）針對以下十種農產品的特定行銷標準規範（以往立法是三十六種均需符合）：蘋果、柑橘類水果、奇異果、桃子、萵苣與菊苣、梨子、草莓、甜椒、食用性葡萄、番茄。為了將夠新鮮的農產品販售給廣大消費群而另外載明的具體規範，則顯現在品質等級（最優（Extra）、I、II）、大小、承受程度、特徵與表現。只要能夠符合聯合國歐洲經濟事務委員會（United Nations Economic Commission for Europe, UNECE）的標準，就視同符合歐盟一般性行銷標準（EU General Marketing Standard）。



全國專家團體與檢驗組織在所有的產銷環節下，就風險評估與可交易式的生產針對蔬菜水果進行標準符合性的查驗（conformity checks）。尤其是後者，歐盟會員國必須針對貿易商建立相關資料庫，貿易商包括在歐盟境內或境外根據行銷標準來展示、販售、促銷農產品的自然人或法人。歐盟會員國必須要對出口品與進口品是否符合第三方國家的標準要求進行認證，產品在進到歐盟海關邊境範圍前，也必須要針對被認可的第三方國家查驗組織對出口前檢驗的有效性與品質進行查核。歐盟的農業貿易政策掌管了與絕大多數國家間的新鮮與加工蔬果類農產品的交易行為，相關內容包含了：

- 歐盟與第三方國家的貿易協定
- 歐盟會員國核發的進出口執照
- 為避免或減緩進口對歐盟國內市場帶來的負面衝擊，而在歐盟海關法（Union Customs Code）和世界貿易組織特殊保護條例（WTO special safeguard provisions）下的進口關稅設定
- 針對農產品能夠自由流通於歐盟境內與第三方國家而規範的關稅稅率配額
- 針對會干擾，或對此等干擾負有責任，歐盟市場的相關行為以及內部進程勒令暫停

四、貿易規範—進口規範

歐盟對農產品進口要求有著高標準的食品安全與品質規範。負責任的社會與環境行為已然成為任何商業經營模式的先行必備條件，買方通常會要求產品的認證作為一種消費上的保證。然而，對於出口商而言，額外與利基市場標準也是做出市場區隔的一種策略。從出口商角度可分成三個面向來探討，分別是強制性規範、額外規範、與利基市場規範（Center for Promotion of Imports, 2021）。強制性規範包括有限度的農藥使用、污染物之避免、鮮切水果的微生物含量標準、植物健康與衛生檢疫、行銷標準、進口食品控管、食品包裝與標籤。額外規範包括認證（全球良好農業規範認證、食品安全管理系統）、社會與環境責任、軟技巧與公司對外表現⁵。利基市場規範包括有機農業立法、公平貿易與環境標章。

在管制層面上，新興與開發中國家面臨歐洲極為嚴格的針對安全食物生產的立法要求，包括限制出口機會。在歐盟國家，公開性食品安全標準的基礎是由食品法規通則來制定（General Food Law or Regulation (EC) 178/2002），生鮮蔬果必須符合多種安全與品質的規範。此管制⁶的主要目的，是要確保對公共衛生與消

⁵ 買方看重的是信任與可靠度，同時大型零售商希望減輕負擔。這意味著任何想要進到歐洲市場的進口商必須將軟技巧與企業形象視為與產品和認證同等重要。在生鮮蔬果貿易中相當重要的事項包括運送的即時性、積極的溝通以及對雙方協議的承諾。

⁶ 歐盟食品安全法在1990年代中期的牛海綿狀腦病（BSE）危機後為了重新取得消費者信任歷經了大幅

費者在食品市場上利益的高度保護 (Uyttendaele et al., 2014)。可溯及性的要求確保了一旦有任何問題發生，該產品能夠直接從市場中被抽回。顧及到進出口，食品法通則明訂了所有進到歐盟市場的產品必須遵守食品法的相關規範或等級相同的要求。在食品法通則於 2002 年被確立後，一系列歐盟的新立法措施相繼成立。針對進出口生鮮蔬果、堅果產品、香料植物的相關規範整理如表 3。

這些進口食品的官方管控標定是根據管制項 Regulation (EC) 882/2004，其規定了來自非動物來源的高風險進口食品（從人體健康的角度來看）需要被頻繁的檢驗與分析。含括了這些高風險非動物類產品的清單是管制項 Regulation (EC) 669/2009 的一部分。這項清單是根據許多不同形式的資訊所產製，包括了來自歐盟食品及飼料快速通報系統 (EU Rapid Alert System for Food and Feed, RASFF) 的通知、歐盟檢驗局—食品與動物辦公室 (Food and Veterinary Office) 的報告、歐洲食品安全局 (European Food Safety Authority) 的科學評估，以及歐盟會員國之間的資訊交換。

表 3. 歐盟針對農特產品食品法之里程碑

Year	Content	Regulation (EC)
2002	General Food Law	178/2002
2004	Hygiene requirements	852/2004
2004	Official controls	882/2004
2005	Microbial residues	2073/2005
2005	Pesticide residues	396/2005
2006	Contaminants	1881/2006
2009	Increased control for high-risk products of non-animal origin at borders	668/2009

Source: Uyttendaele et al. (2014; Table 4.4).

除了政府部門對符合法規的明定介入角色，在生鮮產品產業鏈上的私部門利害關係人（零售商、分公司、跨國企業）越來越要求蔬果產業鏈上的關係人，必須要依照食品安全要求來進行生產、加工與貿易。許多自願性合作性標準 (collective standards) 如全球良好農業規範 (GLOBAL G.A.P.)、英國零售商協會 (British Retail Consortium) 針對食品安全的全球性標準，以及需經第三方認證的 ISO22000⁷。GLOBAL G.A.P. 準則已然成為了生鮮蔬果產業鏈上的主流標準，

的改革。一份在 2000 年關於食品安全的白皮書成為了界定食物法通則 (General Food Law) 的里程碑。

⁷ ISO22000 一套國際通用的食品安全管理系統標準，由國際標準化組織 (ISO) 於 2005 年頒布，結合



也同時在幾乎所有歐洲主要的零售通路上成為蔬果採購的一大先決條件。被 GLOBAL G.A.P. 所認證的生產者從 2004 年的 18,000 家增加到 2011 年的 112,600 家。GLOBAL G.A.P 同時也很積極地推銷可被視為同等級的標竿式全國性標準。有些私人企業，如麥當勞、Dole and Chiquita 也使用了他們自身的私人標準。私人標準通常被認作是比政府標準來的嚴格，而對私部門標準日益增加的需求，也提高了農民將產品打進高經濟價值市場的進入門檻。除了符合歐盟管制措施，這些欲進入或擴增歐盟市場的出口國家也必須遵守自願性非公部門標準 (voluntary private standard) 的規範。這類標準從管制與消費者顧慮演化而來，而逐漸變成是一種可以在高價農產品市場進行競爭性定位的手段。對出口國家而言，符合私有標準並不是強制性的，但是當絕大多數買方在採購前要求相應的遵循與認證時，實與強制無異。因此，私有而非公共性標準儼然成為農糧體系運作裡的一個主流驅動因子。

肆、結論—回顧歐美蔬果產業鏈以及未來趨勢

回顧美國的蔬果產銷史，蔬果交易模式早期是屬於典型的完全競爭市場，存在許多獨立的交易與可見的現貨市場價格，以許多託運商賣給許多在終端批發市場的買家為主要特徵。時至今日，有很大一部分的生鮮蔬果交易是直接從承運人賣向零售商，跳過了中間商與終端批發市場。在託運商／零售商交易裡頭，價格不過是一個更複雜銷售協議裡的其中一個元素。此類更形複雜的協議明定了品質特徵、收據外支出像是促銷費、回贈或其它折扣、總額折扣、或第三方食品安全的認證服務 (Calvin et al., 2001)。簡而言之，貿易規範更廣泛地指向了供應鏈上不同利害關係人之間協議的契約條件。在既有研究上，儘管近年蔬果產銷發展的新進研究相較匱乏，現有文獻多處於 2000 年左右，但在對產銷結構做剖析，以及業內不同形式費用與服務收取的篇幅著實是很珍貴的整理與討論。同時，關於這種交易模式所有面向的公開性資料是不可得的，所以研究也多以面訪不同關係人為資料收集主要路徑，誠如作者們所言關於受訪族群的有限性，在研究結果的解釋與套用上必須更加審慎。

美國自 1990 年代開始的零售業合併潮很大程度改變了蔬果產銷模式，而在未來的趨勢下，有更大可能蔬果銷售會往餐飲業與大型連鎖超市，甚至是電子商務平台去發展市場，尤其在後疫情時代為農產品與食品供需帶來新正常 (New Normal) 的發展契機與平衡重整。從幾個常被使用的買賣契約要素來看，未來不論是歐美或臺灣市場的演變：上架費始終是託運商／生產者在面對強勢零售業者的一個關鍵考量點。零售整併潮流會讓渡更多議價權力給生產者，或因面臨更形

了 ISO 90001 (食品管理標準) 和 HACCP (危害分析及關鍵點控制管理) 兩大食品相關國際認證。



寡占的需求端而惡化雙方的平等議價權力，值得進一步的觀察。在大都會地區，許多生鮮蔬果產品，尤其是有龐大上班族顧客群的盒裝沙拉，品牌市場已呈飽和，自有品牌促銷成為小型企業與大型公司之間競爭的一個能同時減低成本的籌碼，在臺灣也有類似情形，都會區內的即食生鮮蔬果食品市場存在讓私有品牌發展的潛力。總額折扣是一種增加買方需求誘因的一種常見模式，此種折扣會隨著需求端營運方式而有所不同（餐廳 vs. 超市）。也有可能在零售連鎖擴增股權與分店數目，以及餐飲業往精緻型態發展的情形下，對生產者釋出友善訊號，或是因固著的需求模式拉抬價格減讓程度，不利生產者促銷與成本控管。第三方食品認證在美國是在 2000 年左右逐漸為大部分商品承運商所使用，此種認證勢必會在消費者偏好的市場壓力下成為常規。過去許多生產者與承運商表示電子商務的費用對他們來說是一筆不小且頗為擔憂的支出，但 COVID-19 疫情創造了另一個變革，在零接觸宅經濟的日子裡，改變了消費需求模式，為農產品銷售醞釀出不同形式的通路管道，也為往後銷售模式做了一個實驗並打下信心與網絡基礎。

歐盟倡議的生產者組織是常見於蔬果生產者的一種集體行動行為，相較於個體農家，它能對零售業的供應需求者起一定的制衡力量，但蔬果生產者仍會面臨諸如伴隨著打進主流零售市場的高固定成本的挑戰。在歐盟，生產者組織與聯合生產者組織總計占有約一半的總銷售量。食品連鎖通路的高度集中仍顯現在加工與零售業，相較於農業生產端。也由於氣候與季節性收成的不確定性，蔬果生產者在零售主導的產品通路上面臨到來自為數不少的中間商與供應商的議價力量，因為絕大多數消費者都選擇在連鎖型超市購買生鮮蔬果，同時食品零售公司與其採購單位大多有著比批發供應商更優勢的市場力量。歐盟有針對此情形進行規範，在 2019 年通過針對農業與食品供應產業裡“企業到企業”(B2B)不公平交易規範 (Unfair Trading Practices, UTPs) 的立法指令 (European Commission, 2019)，不公平交易包括延遲訂單取消與易腐性蔬果的支付費用等。目標是引進一套最低度一致性，針對歐盟境內所有人／法人（生產者、合作社、生產者組織、零售商、食品加工業者、批發商等）的保護標準。

伍、建議—對臺灣生鮮蔬果產業的延伸思考與啟示

在國際地緣政治、經濟與貿易情勢下，位處太平洋第一島鏈，臺灣在農產品外銷市場上有優勢也存在威脅。取得自 EUREPGAP 沿革到通行全球的 GLOBAL G.A.P (GGAP) 認證也許可以改善與解決眼前的貿易困境，改名後的 GGAP 反映了各國為了把農產品打進歐洲零售通路市場而努力的一個潮流的成果，不只是食品安全，更展現了從產地到餐桌所有過程的嚴謹規範以及對相關利害關係人的保護機制，對風險控管與永續營運的重視。許多國際重要通路進口農產品時，也



會特別遵循 GGAP 規範。2009 年財團法人全國認證機制 (Taiwan Accreditation Foundation, TAF) 受行政院農業委員會委託，農產品產銷履歷之作業基準提升計畫開始起步，2011 年台灣通過 GGAP 驗證包含米、芒果、蓮霧、木瓜、印度棗、甘薯、紅蘿蔔、台灣鯛等外銷農產品，取得 GGAP 驗證農產品經營業者有 65 位，為更進一步提升產品於外銷市場競爭力，TAF 於 2015 年開放 GGAP 農產品驗證方案驗證機構認證 (財團法人全國認證基金，2011, 2018)，在東京奧運食材供應的競爭環境下，至 2019 年有 9 家通過驗證 (農糧署，2019)。雖然查驗繁複、驗證輔導費用高，但透過集團式驗證 (如合作農場以及歐洲國家常見的組織紮實的生產者聯盟)、政府補助、國際重要大型集會的需求下，整個流程會相對經濟、有效、且創造誘因。在爭取 GGAP 的認證路上，臺灣優質農產品也能突破如市場關稅、自由貿易協定或 SPS 等典型與非典型貿易壁壘，拓展與強化外銷通路以及克服進口市場門檻，或其他不可抗逆因素的彈性與韌性。

臺灣生鮮蔬果販售管道，目前仍以傳統批發市場為主。近年來臺灣超市業者持續強化生鮮蔬果品項的經營，對領先的量販店帶來不小的威脅，「全聯福利中心」是近年來最成功的一個例子，其有販售生鮮蔬果店家至 2018 年超過 900 家 (農傳媒，2018)，2021 年全臺灣店家數已經超過 1,000 家。至筆者截稿日，全聯宣布收購臺灣第二大量販店大潤發。零售業版圖的重新洗牌除了強化消費者便利性，選擇多元化、穩定食材供應外，另一方面也會為農民帶來新的市場機會，以及其與批發和零售商之間新的議價條件與空間。在零售合併潮流下，更同質性的買家是會鞏固以及優化契約關係，抑或造成潛在的套牢問題，需要更長時間的觀察與評估。西方國家在零售合併潮的前十年有觀察到一些潛在的隱憂。臺灣這幾年的零售與量販通路也改變了供貨來源，從產地直接採購取代過去向批發市場／批發商的進貨模式，但當這樣的模式改變也伴隨著通路逐漸擴大產銷履歷與有機認證的佈局，其實有機會賦予農民更多的議價與上架籌碼，是零售端需要新產品或消費者偏好的產品上架，而不僅是供貨／承運端希望提高產品能見度而單方面承受通路成本。現行農產運銷體系相關的政策，在未來可以朝強化生產者組織與農民集體行動能力來發展，就幾個不同銷售契約成本要素在法規層面上協助農民有效降低交易與溝通成本，爭取最適的議價空間、最有利的貨架空間與最長遠的市場接受度。此外，也可以利用這個介入機會將此類交易模式與契約規範，做公部門授權性資料庫的建立與建檔，有利長期資訊與政策變化的追蹤，以及後續量化與質化的研究分析。



參考文獻

- Arita, Shawn, Lorraine Mitchell, and Jayson Beckman. 2015. Estimating the Effects of Selected Sanitary and Phytosanitary Measures and Technical Barriers to Trade on U.S.-EU Agricultural Trade. Economic Research Report Number 199. U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service. Washington, D.C. Access at: <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=45462>
- Center for the Promotion of Imports from developing countries (CBI). 2021. What requirements must fresh fruit or vegetables comply with to be allowed on the European market? March, 2021. Access at: <https://www.cbi.eu/market-information/fresh-fruit-vegetables/buyer-requirements>.
- Calvin, L., Cook, R. L., Denbaly, M., Dimitri, C., Glaser, L. K., Handy, C. R., ... & Thornsby, S. 2001. US Fresh Fruit and Vegetable Marketing: Emerging Trade Practices, Trends, and Issues (No. 33915). Agricultural Economic Report No. 795. United States Department of Agriculture, Economic Research Service. Washington D.C. Access at: <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=41240>
- Dimitri, C., Tegene, A., & Kaufman, P. R. 2003. US Fresh Produce Markets: Marketing Channels, Trade Practices, And Retail Pricing Behavior (No. 33907). Agricultural Economic Report Number 825. United States Department of Agriculture, Economic Research Service. Washington D.C. Access at: <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=41598>
- European Commission. 2019. Unfair Trade Practices. Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, European Commission. Access at: https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/retail/unfair-trade-practices_en
- European Parliamentary Research Service. 2019. The EU fruit and vegetable sector: Main features, challenges and prospects. European Parliamentary Think Tank. Access at: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2019\)635563](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2019)635563)
- Fałkowski, J., & Chlebicka, A. 2021. What product mix do they offer and what marketing channels do they use?—Exploring agricultural producer organisations' heterogeneity. *Journal of Rural Studies*, 85, 1-12.
- Federal Trade Commission. 2003. Slotting Allowances in the Retail Grocery Industry: Selected Case Studies in Five Product Categories. An FTC Staff Study.



Washington D.C. Access at:

<https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/use-slotting-allowances-retail-grocery-industry/slottingallowancerpt031114.pdf>

Foreign Agricultural Service, U.S. Department of Agriculture. 2021. Access at:

<https://www.fas.usda.gov> (Access on October, 2021)

Kaufman, P. R., Handy, C. R., McLaughlin, E. W., Park, K., & Green, G. M. 2000. Understanding The Dynamics Of Produce Markets: Consumption And Consolidation Grow (No. 33747). Agricultural Information Bulletin 758. United States Department of Agriculture, Economic Research Service. Washington D.C. Access at: <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=42295>

McLaughlin, Edward W., Kristen Park, and Debra J. Perosio. 1997. FreshTrack 1997: Marketing and Performance Benchmarks for the Fresh Produce Industry. Produce Marketing Association, Newark, DE.

Uyttendaele, M., Jacxsens, L., and Van Boxtael, S. 2014. Issues surrounding the European fresh produce trade: a global perspective. In Global safety of fresh produce (pp. 33-51). Woodhead Publishing.

農傳媒，2018。【產銷履歷驗證】可追溯食材市場穩步提升，通路串聯生產與消費端，共同為安全農產品把關。November 15, 2018。Access at: <https://www.agriharvest.tw/archives/12984>

財團法人全國認證基金會，2018。“GLOBAL G.A.P 全球優良農業規範產品驗證方案規範改版與本會轉版政策”。Access at: <https://www.taftw.org.tw/wSite/ct?xItem=1832&ctNode=540&mp=1&epaper=Y>

_____，2011。“產銷履歷驗證制度產銷作業基準提升試辦說明會”。Access at: <https://www.taftw.org.tw/wSite/ct?xItem=120&ctNode=96&mp=1>

行政院農業委員會農糧署，2019。“農糧署輔導業者取得全球良好農業規範 GLOBAL G.A.P. 驗證進軍國際”。Access at:

https://www.afa.gov.tw/cht/index.php?code=list&flag=detail&ids=307&article_id=41446