



美國在地及區域食物體系發展趨勢與消費內涵

簡立賢

中興大學應用經濟學系副教授 編譯

摘要

美國各界對於「在地食物」推動層面係包涵農村經濟、環境、食物獲取、營養及消費者需求，此倡議與目前美國農業部之優先政策議題緊密聯繫。美國農業部並沒有確切對於「在地食物」涵蓋範圍的定義，僅有部分方案中概略提出以距離產品原產地 400 英哩或在州境內生產的產品視之。區域食物體系的銷售型態則主要包括：直接銷售予消費者模式與透過分銷商或食物分裝樞紐的中介銷售模式。

比較農業部在 2008 年和 2012 年報告結果顯示，美國在地食物市場的規模與交易量正持續增長中。以 2012 年為例，在地食物銷售總額達 61 億美元，是美國農業總產值的 1.5%，約近 16.6 萬名農民銷售在地食物佔農場總數的 7.8%。而且與較大的農場相比，小規模農場更依賴直接銷售予消費者的型態，如農夫市集、路邊農場購物攤、農場內商店和社區支持性農業。

本文以美國農業部界定「在地」範圍的距離、市場、消費心理以及社會安全四個內涵，說明現階段該國如何以此為基礎，透過研究與資料分析，藉以協助生產者與消費者建立產業平臺，以落實必要的管理與市場輔導。考量在地食品消費的特殊性，本文也說明消費者購買動機以及影響動機的相關人口與經濟因素，以及簡述現今農業法案中支持在地食物體系的相關聯邦方案，最後提出美國施行在地農業的經驗對於我國相關政策推動的啟示，以供參考。

關鍵詞：在地食物(local foods)、在地及區域食物體系(local and regional food systems)、直銷市場(direct-to-consumer)、農夫市集(farmers' markets)，中間銷售(intermediated sales)





美國在地及區域食物發展趨勢

壹、前言

隨著都市化程度的增加、消費者飲食內容的改變、非農選民對於農業內涵的影響，美國農業法案(farm bill)正逐漸以增加研究項目與輔導經費等方式，展現出對偏重對於非糧食項目農產品的重視。近年來為滿足都市消費者對於輕食材飲食(light diet meal)的偏好，如何因應「在地食物(local foods)」需求日益增長，已經成為聯邦、州和地方政府關注的熱門議題。因為經由農民直接銷售或社區支持性農業(Community Support Agriculture, CSAs)所購買的在地食物，購買者不僅可以了解種植者所使用的耕作方式，進而對購買的食物更具信心，亦可以讓消費者對於產品新鮮度產生更高的信任感，提供具更高透明性的採購機會，進而獲得更具新鮮風味以及成熟度的優質食物。因此，「在地食物」體系的建立與美國農業部(United States Department of Agriculture, USDA)之優先政策議題得以緊密聯結，促使政府需要就農村經濟、環境、食物獲取、營養及消費者需求等層面，了解影響各區域糧食系統之農業生產者和市場最新之重要訊息，以符合政府施政目標。

目前美國政府官方對於「在地食物(local food)」涵蓋範圍並沒有的確切定義，僅有部分美國農業部方案概略列示認為：在地食物為距離產品原產地不到 400 英里或在州內生產的產品。其經營型態在相關的農業活動中主要模式則包括：直接銷售予消費者(direct-to-consumer sales, DTC)、分銷商或食物分裝樞紐的中介銷售(intermediated sales by distributors/food hubs)。農夫市集(farmers' markets)、社區支持型農業(community-supported agriculture)、農場內的銷售(on farm stores)、農場到學校計畫(farm-to-school programs)、路邊農場購物攤(roadside stands)、生鮮雜貨店(grocers)、餐廳(restaurants)與地區分銷商(regional distributors)等，均可歸屬為在地食物的銷售通路型態。

根據美國農業部的定義，「在地和區域食物體系(local and regional food systems)」通常指的是：「特定空間中的所有型態的農業生產者以及與食物



生產、加工、分配和銷售有關的消費者與機構。」該體系存在於農民和消費者之間的某一定地理鄰近地區，並涉及食物供應鏈的某些經濟生產單位：如小型家庭農場，都市菜園或使用永續農法的農場。某些情況下，「在地食物 (local food)」和「在地和區域糧食體系 (local and regional food systems)」之間的區別並不清楚，因此這兩者經常互換使用，但從字面上瞭解，體系應該視為「人、產地與產品間的關係」，而在地食物則是「透過這個系統所產出的目標產品。」兩者仍有相當差異。

在地食物體系的倡導者提出消費在地食物的好處包括：能增加及穩定當地以生產產期較短農產品的農場收入、為當地經濟增加工作機會、讓當地居民保有財富、改善取得新鮮農產品的管道、提高生產者責任與農產品選擇性、採用小範圍的食物配送方式以減少食物污染的顧慮、多樣化及可持續性的生產，以及減少運輸以較低的食物哩程，節省能源使用與減低長距離運輸農產品後產生交通載具廢氣對氣候變遷的影響。

雖然近年來，在地食物體系的發展相當迅速，然而截至目前為止，在地生產的食物銷售佔美國農業產品銷售仍然非常有限，根據不同基礎的估測，在地食物銷售總額約在 40 億到 120 億美元之間。根據美國農業部估計，2012 年在地食物銷售總額約達 61 億美元，約是美國農業總產值的 1.5%。產品則係由近 16.6 萬名農民所生產，約佔美國總農場數的 7.8%，其中 85% 的在地農場是小規模經營，其年收入低於 75,000 美元。不過，隨著近郊農業的發展，消費者直接從生產者那裡購買農產品的機會也越來越普遍，2002 年到 2012 年間，從事消費者直接銷售 (DTC) 方式銷售農產品的農場從業人員從 116,733 人增加到 144,530 人，另外，估計 2014 年農夫市集有 8,268 戶，比 2006 年則是增長了 180%。

近年來，國內食安問題時而發生，造成民眾普遍對於食品安全有所疑慮，基此，政府與相關組織對於「地產地消」措施的內涵多所期許，期盼能夠透過該措施推動，達成包括：活絡地方經濟、健全合理產銷、培養食農與食安教育、提昇產品品質等目標。因此美國施行相關政策的經驗值得政府與相關單位參考，基此，本文主要分為五個部分：首先為前言；其次是介紹在地食物市場體系的概念；對於「在地食物」的範圍予以界定後，再於第三部分簡要介紹「在地食物體系」的購買者組成與購買動機；第四



部份是美國農業部針對在地食物的聯邦法案；最後是就美國政策施行經驗對我國農業政策的啟示做一闡述。

貳、在地食物的定義與範圍(Definitions of Local Foods)

「在地購買(buy local)」的消費型態，描述民眾以消費鄰近居住地方所生產食物為主的產銷體系，其實並不是新的概念。在貨幣經濟與交通狀況尚未發達的時代，農產品自給自足及鄰里間交換的交易型態，本已存在多年。美國的農產交易運輸體系雖早已隨著食品產業化與農場商業化而導致各式農產品大量在全國各地市場中出現與交易，但是對於在地農產品的交易產銷，也一直存在。政府並早於 1930 年代時就已經提出「本州生產(state grown)」或「當地栽種(locally grown)」的概念，目前仍普遍存在於各地。雖然自 1960 年代末期起，美國消費者對於購買在地食物已經習以為常，但是過去十年間，主流消費者願意付出較高的費用來購買當地農產品的需求趨勢漸趨明顯，交易價量也呈現急速增加，面對市場規模漸趨擴大與商業活動日漸熱絡的發展，政府必須因應在地的民意而有所回應。

在多數情況下，「在地 (local)」是指食物在農產品種植生產的當地或附近地區進行生產、集貨、儲存、加工、分配並且銷售，此說明顯示農夫與消費者兩者的交易關係間具有一定的地理鄰近性或者是產品從產地到最終消費地的運輸里程在一定範圍之內。然而依據不同的目的、地理位置及資料的可用性來定義何謂「在地」是相當複雜的(Martinez et al., 2010)。對於部分消費者而言，「在地性 (localness)」可能不是基於距離遠近，而是基於當地農場的所有權型態是否多屬於小規模的家庭農場(Adams and Adams, 2011)。還有些情況則是「購買在地食物」可能會引發消費者在產品本身之外，額外產生對於生產該種特殊食物的社會組織或供應鏈結的關切情緒，如購買可以表示個人對於小型家庭農場、都市菜園或是採用永續農業法農牧場的支持。誠如愛荷華大學社會學系 Ion Vasi 博士於 2015 年的研究中所發現，「在地食物」市場是社會學家所討論的「道德化市場(moralized market)」，因為人們會將經濟活動與社會價值觀相結合。隱含著人們對於這市場的參與，不僅視為是經濟的交換，也是一種關係的建立和



思想的交流，是重視農民和消費食物者的關係表現，並相信他們如何生產食物以符合消費者的個人價值觀。

然而，由於缺乏普遍性認同的定義，各界對於「在地食物」真實的內涵也有不同的期許，這也提供了若干貼上「在地生產」標籤卻名不符實產品的可能存在機會。標示「在地」和「有機(organic)」食物，仍可能讓消費者感到混淆，認為兩者都是安全也是對在地環境友善的食物。雖然有機產品的認證已經有相當嚴謹程序供產品上市銷售，然而現階段美國各界對於何謂「在地生產」的界定仍然相當分歧，為便於說明，以下本文將以現階段美國農業部界定「在地」的四個內涵為主進行說明，四個內涵分別為：運輸距離、行銷通路、知覺屬性與食物沙漠。

一、「在地」基於運輸距離 (Local based on distance traveled)

衡量產品是否為「在地」標準之一，是基於產品生產和最終購買或消費地點之間的距離。然而在實務上，雖然「在地」一詞具有地域內涵，但各方對生產和消費之間的距離到底應該界定多遠，並沒有共識。各方認為「在地」的距離可能會有很大差異，從 25 哩¹到 350 哩範圍內的食物都是 (Hand, 2009)。一份 2013 年針對在地食物購買者的調查報告指出，六成四的消費者認為：如果食物在販售商店的周邊 100 哩(160 公里，約等同於台中到台北或台南的距離)範圍內生產即算是「在地」，而其他消費者(37%)則認為出自於同一州的產品才可算是「在地」生產(Rushing and Ruehle, 2013.)。

美國現行規範「在地或區域性生產農業食物產品」的單一法規定義乃適用於運輸距離小於 400 哩(空間距離約 640 公里)或是在該州內生產的產品(行政距離可能超過前述情形)。大部分的州政府看待「在地生產」，乃意指在州界內生產的產品；然在某些情況下，「在地」仍可能被定義為在一定地理範圍內但可能跨過州界生產的產品。至於加拿大，除非賣場距產地在 31 哩(約 50 公里)之內，否則新鮮蔬果不能貼上「在地生產」標籤販售。

2013 年歐盟委員會將「在地農作業(local farming)」定義為「農產品和食物生產的目的是希望在相當接近農場的地區內銷售」，並將「在地食物

¹ 一哩約為 1.6 公里。

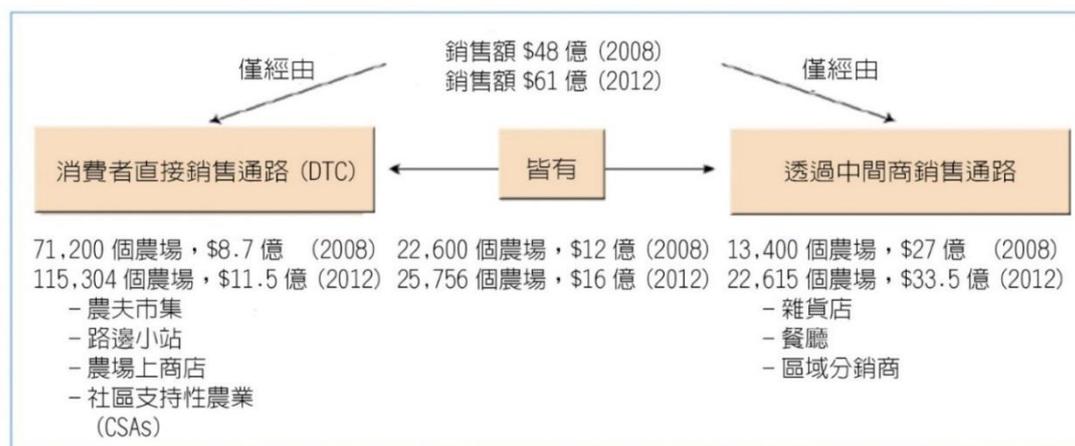


體系(local food systems)」定義為「發生在相對較小的地理區域內的生產、加工、貿易和消費食物行為連結」，但對「在地區域(local area)」一詞並沒有統一的定義。該報告確認，「在地區域」一詞是指「相對較小的」地理區域，距離生產點距離不超過 12 哩至 62 哩(20~100 公里)，這個距離也是公共部門建議消費者界定獲取的食物是否具備「在地」屬性之基礎。

二、「在地」基於行銷通路(Local based on marketing outlet)

另一種衡量「在地食物」的方法是根據農民使用的銷售通路類型。美國農業部抽樣調查農場的市場銷售通路，包括：直接銷售予消費者通路²(DTC)與透過中介通路(intermediated outlets)。其中「直接銷售予消費者」通路(DTC)模式包括：路邊農場購物攤(roadside stands，或稱路邊小站)、農場內商店(on-farm store)、農夫市集與社區支持性農業(CSAs)。而如果透過「中介通路」銷售方式，通路包括：生鮮雜貨店、餐廳與地區分銷商。

依據美國農業部研究估計，2008 年美國在地食物的銷售額為 48 億美元，2012 年美國成長為 61 億美元，增幅 27%；約近 16.6 萬個農業單位產銷在地食物，佔美國農場的 7.8%，是美國農業總產值的 1.5%。2008 年含直接銷售及中間銷售額估計有 10 萬 7,200 個農場經營在地食物系統，約佔美國農場的 5%(如圖 1)。



Sources: 2008 estimates (S. Low and S. Vogel, Direct and Intermediated Marketing of Local Foods in the United States, ERR-128, November 2011); 2012 estimates (S. A. Low, et al., Trends in U.S. Local and Regional Food Systems: Report to Congress, AP-068, January 2015).

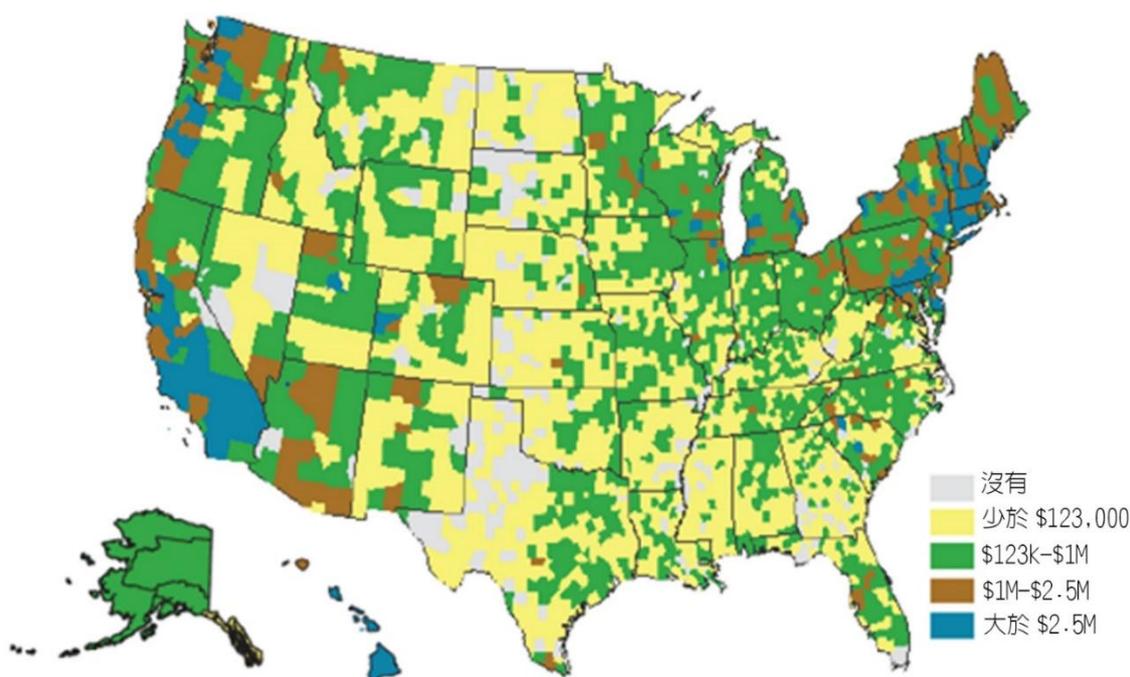
圖 1 美國農業部估測 2008-2012 年在地農業規模與產值

² 美國農部對「消費者直接銷售(direct-to-consumer)」和「直接銷售(direct sales)」兩者定義並不完全等同。「消費者直接銷售」的定義為：直接出售給個人供作食用農產品的價值(例如，路邊攤，農夫市集，和 U-pick)，但不包括通過自己的加工和銷售業務(如產品目錄或網上銷售)以及非食用產品的部分(其中可能包括一部分的「直接」銷售)。



在 2012 年的在地銷售總額中，透過路邊農場購物攤、農場內商店、農夫市集和社區支持性農業的消費者直接銷售(DTC)僅佔 19% 約 11.5 億美元；另有 55%，約 33.5 億美元的數額是通過中間營銷網點銷售，包括當地的生鮮店，餐館和地區分銷商，而約有 16 億美元，約 26% 是通過兩種類型販售。比較美國農業部 2008 年和 2012 年報告，其結果顯示美國在地食物市場的規模與營業額正持續增長中。該報告亦指出，由於高達 85% 的在地食物體系農場每年總收入低於 75,000 美元，顯示與較大的農場相比，經營在地食物的小農場更依賴以消費者為主的直接銷售型態，如農夫市集，路邊農場購物攤，農場內商店和社區支持性農業。

根據美國農業部統計，2012 年共有 14 萬 4,530 個農場直接向消費者出售 13.3 億美元的農產品。直接銷售給消費者的農場佔美國農場的 6.9%，直銷的銷售額佔美國農業銷售總額的 1%。雖然仍無法與傳統式銷售通路的規模相比，但與 2007 年相比，該年度直接向消費者銷售的農場數量增長了 6%，對消費者的直銷總額增長了 8%。每個農場的直銷消費平均銷售價值為 9,063 美元，其中加州、紐約州、賓州和密西根州四個州的銷售額佔直接對消費者該項銷售總額的三分之一。圖 2 是 2012 年美國各州消費者直銷的概略，顯示各州美國農場的直銷消費者平均銷售價值。直接銷售消費者銷售額數額較大的主要地區分別是加州、紐約州、賓州、密西根州、俄勒岡州、俄亥俄州、華盛頓州、威斯康辛州、麻薩諸塞州和德州。直接消費者型態消費額佔該州農業總銷售額的比例相對較大的地區是羅德島、麻薩諸塞州、新罕布夏州、康乃狄克州、佛蒙特州、紐澤西州、緬因州、阿拉斯加州、紐約州和夏威夷州，後者主要集中於東北部的東新英格蘭地區與非大陸州。



Source: Low, et al., Trends in U.S. Local and Regional Food Systems: Report to Congress, AP-068, January 2015. See also USDA, Census of Agriculture, “Average Value per Farm of Agricultural Products Sold Directly to Individuals for Human Consumption: 2012” (Map #12-M038), <http://www.agcensus.usda.gov/>.

圖 2 2012 年州級消費者直銷消費總額

三、「在地」基於知覺屬性(Local based on perceived attributes)

另一種對在地農產品的認定，可能是基於消費者對當地農民的支持或是鼓勵，或是對生產「在地」產品的組織運作上，得以具備某種特定社會形式或供應鏈特色的看法，如：肯定並透過消費來支持由小規模家庭式農場、都市菜園或是採用永續耕種法的農場所完成的生產。除卻食物從生產區到消費者的運送距離，對於產品是否被認為「在地生產」及銷售，有許多因素會本質上影響消費者的購買動機與需求，例如支持附近的小型與中型農場，也是若干消費者的主要動機之一。

消費者的支持能幫助這些在地生產之消費認知，主要基於以下理由：

- (一) 在地生產形式被認為有較高的品質及新鮮度；
- (二) 可以對於當地農民與產業提供經濟、社會及政府的支持；
- (三) 可以保障農地維持農業生產用途；
- (四) 由於關心環境影響與能源使用，進而形成在地食物生產是低能低碳



- 模式，而形成對環保較友善的印象；
- (五) 因其生產對使用化學肥料和殺蟲劑有所限制，被認為可提高食品安全；
 - (六) 因為運銷階段減少，所以較短的供應鏈可對勞動者與農民給予較合理的報酬，所以具有社會公平性；
 - (七) 瞭解產品的來源地，增加對於土地及社區的文化認同感；
 - (八) 努力建立消費者與農業生產者間親密連結的意圖，以及；
 - (九) 回應社會大眾對於這種生產方式是否為另一種型態之工業化商業性農業經營的顧慮。

另外，由於支持使用永續法³生產的農場，也常被認為是推動在地食物購買需求的強烈動機，因此也有許多在地食物體系的建立與連結乃以此為訴求。美國農地信託基金和農夫市集聯盟在 2015 年全國調查報告中顯示，在農夫市集上銷售的生產者中，有 48% 使用綜合蟲害管理(IPM)做法，78% 使用符合有機標準的做法(儘管完成有機認證的農場數並不到總農場數的 20%)，81% 使用改善土壤健康的做法，顯示該型態所銷售的農產品，確實有顯著的數據支持是為環境友善的農場管理下生產，但仍不是全部。然而，正如沒有明確對「在地食物」範圍定義一般，關於「在地生產是否構成永續性農業」，美國各方目前仍未形成一致共識。

四、「在地」基於處理食物沙漠的潛力 (Local based on potential to address food deserts)

某些團體提倡加強地方食物系統的角色，以幫助特定低薪弱勢族群或是服務不完整的社區，協助他們取得健康營養的食物，如「食物沙漠(food deserts)」³。雖然食物沙漠沒有正式的官方定義，但通常指的是：消費者難以進入提供營養食物並具合理價格的地方。2008 年美國農業法案定義食物沙漠為：「在美國境內難以取得蔬果與全飲食等營養食物的地區，尤其是主要由低薪族群組成的社區或偏遠地區(PL. 110-246, Title VI, §7527)，而且伴隨著居住區域內缺乏生鮮商店、農夫市集或是健康飲食的提供者，因此

³ 根據美國農業部的永續農業研究與教育計畫(Sustainable Agriculture Research and Education Program, SARE)，該計畫確定了永續發展的三大支柱，包括：1.長遠收益；2.國家自然資源，如土地、空氣和水的管理；以及 3.農牧場主與他們居住社區的生活品質。而「永續農業」另一個廣泛使用的定義也整合了三個主要目標：環境衛生、經濟盈利能力以及社會經濟的公平。



難以取得營養且價格合理的食物。」美國疾病控制與預防中心(CDC)更進一步的闡明這些區域缺乏得到負擔得起的蔬果、全穀類、低脂牛奶以及其他構成完整健康飲食的食物，因此該地居民可能與營養不良或是罹患某些疾病的健康議題有關。

- 對於歸屬於「食物沙漠」的地區，目前美國政府所採取的政策手段包括：
- (一) 提供稅收獎勵，以增加在地消費者的經濟條件與購買力，如稅收減免；
 - (二) 吸引雜貨店在都市或鄉村社區開設；
 - (三) 開發其他零售門市，如農夫市集、公共市場、合作社、農場小舖、社區支持性農業及流動商販等販售據點；
 - (四) 改善交通及銷售網絡；
 - (五) 在鄰近商店增加新鮮食物庫存量；以及
 - (六) 鼓勵在自家後院或社區菜圃種植當地食物，其意等同於都市菜圃。

參、消費者購買在地食品動機

相關單位在研擬和制定在地及區域食物系統相關等公共政策時，了解是誰購買在地食物以及掌握生產者跟其目標市場的銷售方向是重要的。消費者對在地食物的願付價值 (Willingness To Pay, WTP) 研究亦對在地食物價格變動，提供重要參考基礎。

一、消費者購買在地食物的動機

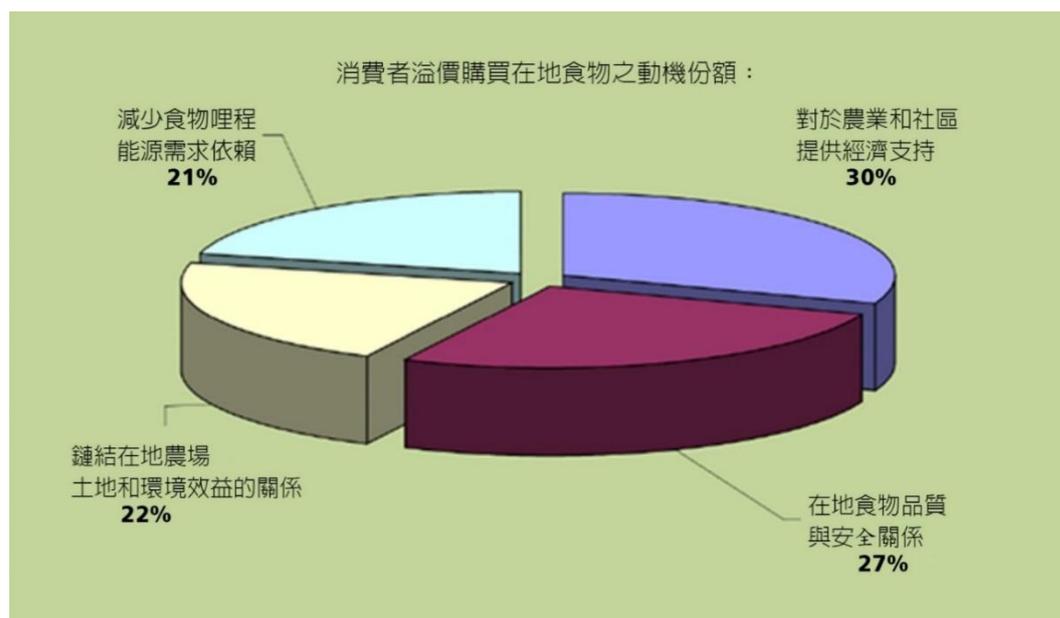
在由超市協會進行的全國代表性的美國生鮮食品購物者趨勢調查 (Grocery Shopper Trends Survey) 中，發現超過 80% 的受訪者偶爾會購買在地食物，而有 9% 的受訪者盡可能購買在地食物 (Food Marketing Institute, 2011)，此調查也詢問了消費者最想購買在地種植食物的理由，其中最常見的原因是「食物的新鮮度」佔 83%，68% 的消費者購買當地食物是考量到「支持在地經濟」，這是在地食物消費的第二大原因。「口味」是第三個原因，佔 56%。此調查結果同於 2003 年的研究發現，健康、安全與新鮮食材是增加購買在地食物的原因 (Zepeda and Nie, 2012)。而在區域研究中，購買動機亦包含支持在地經濟的考量 (Rainey et al., 2011; Bean and Sharp, 2011)。



幾項研究中均發現，購買在地食物的社會需求在影響消費者參與在地食物經濟中佔有極重要的地位(Martinez et al., 2010)，一項全國性調查發現，消費者直接從農民購買食物會對周遭其他人造成明顯影響，不論在公眾形象或私人認知上，這些消費者對他們本身「做出改變 (make a difference)」具有十足有信心 (Onozaka et al., 2010)。在密西根州，一項關於在地食物消費者活動的報告顯示，採購在地的食物會有一種能力增強的感覺(Bingen et al., 2010; Bingen et al., 2011)。不過，另一份同樣在密西根州的研究卻認為購買在地食物的社會需求，也有可能導致消費者誇大了農夫市集的購物內涵(Conner et al., 2010)。

有趣的是，儘管有四成的民眾憂慮食材的來源，趨勢調查 (Trends Survey) 並沒有將食品安全性列為消費者購買的主要動機。反之，有關東南亞和阿肯色州的研究中卻發現，食品安全是消費者選擇到農夫市集購買食物的主要動機之一，因為消費者較關心食品安全且避免購買到合成化學的食品(Crandall et al., 2011; Maples et al., 2013)。不過當研究重點由購買場所改為環境考量時，結果卻又不甚一致。2003 年的一項研究發現，消費者對環境的擔憂確實增加了在當地購買農產品的可能性(Zepeda and Nie, 2012)。但是，2011 年的趨勢調查(Trends survey)亦發現，27%的受訪者對食材運輸影響環境表示擔憂，但這並不是消費者選擇在雜貨店購買當地食物的主要動機之一。上述的分析顯示消費者購買在地食物的動機研究在諸多研究上仍各有所執，很難得到一致的結果，仍有繼續研究的空間與必要。

不過，雖然影響消費者購買在地食物的動機甚多，然而大多數研究均接受：對在地農業和經濟的支持似乎是消費者購買的最重要動機，消費者確實願意為直接從生產者所購買新鮮農產品付出較高的費用。對於主要的四項動機上，購買在地食物能夠對農業和社區提供經濟支持佔 30%，對在地食物品質和安全感考量佔 27%，可鏈結在地農場土地和環境效益關係約佔 22%，最後則是有 21%消費者支持購買行為可以縮小食物哩程與能源依賴性(McFadden, et al., 2009)(圖 3)。



Source: McFadden, et al., 2009.

圖 3 消費者直接購買新鮮農產品的消費動機

二、購買在地食物的人口結構特徵

部分研究亦發現消費者的人口結構特徵與購買在地食物之間的相關性，其關係是多重相關的。調查研究發現，農夫市集的顧客主要是女性(Mayes, 2013)，白人家庭更有可能購買在地農產品(Racine et al., 2013)。在一項針對密西根州的消費者研究中顯示，農夫市集往往較受到白種人和中上階層消費者的青睞(Colasanti, 2010)。Blanck 等人(2011)研究發現，消費者對在地食材的興趣因地而異，例如居住在東北部各州的受訪者表示每周至少會去農夫市集一次。農村與城市消費者購買在地食物也有差異，北卡羅萊納州的兩項研究發現，在農村地區會更有可能購買在地食材(Racine et al., 2013; Mc Guirt et al., 2014)，其部分原因來自於在地購買價格上可以較便宜。而一項針對新墨西哥州最大都市阿布奎基(Albuquerque)居民消費習慣的研究則指出，居住在城市化程度最高地區的消費者會更傾向於消費「非習慣性(non-conventional)」的在地或有機食材(Holmes and Yan, 2012)。

消費者與在地食材販售點就如同地鐵與都市的狀況一般，距離的考量是重要的。在北卡羅來納州和德克薩斯州，當農夫市集越接近居住地時，消費者越願意前往購物 (McGuirt et al., 2014; Abelló et al., 2014)。但是在前面以新墨西哥州阿布奎基市受訪者所做的研究，結果卻顯示消費者即使到



距離最近最方便的雜貨店，也最有可能購買「非習慣性」食材 (Holmes and Yan, 2012)，這些結果反映出距離與其他因素與消費者的購買決策間的多重關聯性。另外，消費者直接銷售通路(DTC) 包括了路邊農場購物攤、農場內商店、農夫市集與社區支持性農業(CSAs)，是一般民眾取得在地食物相當普遍的銷售通路，但是過去的研究數據並沒有針對不同直銷通路(DTC) 的消費者差異進行區隔，最近已經有若干研究嘗試考慮依據行銷通路不同，分辨直接市場(direct-market) 消費者行為的差異。由於消費者與生產者兩者在社區支持型農業中會有不同級別的財務承諾，該會員若要直接從農民購買在地的時令食品，則必須在每年年初預先對其支持的農場支付預定的成本和風險保障，方能在農作收成時獲得農場生產的股份作為回報，這是不同的消費模式，因此也可以斷定 CSAs 會員與在農夫市集購物的消費者是截然不同的。

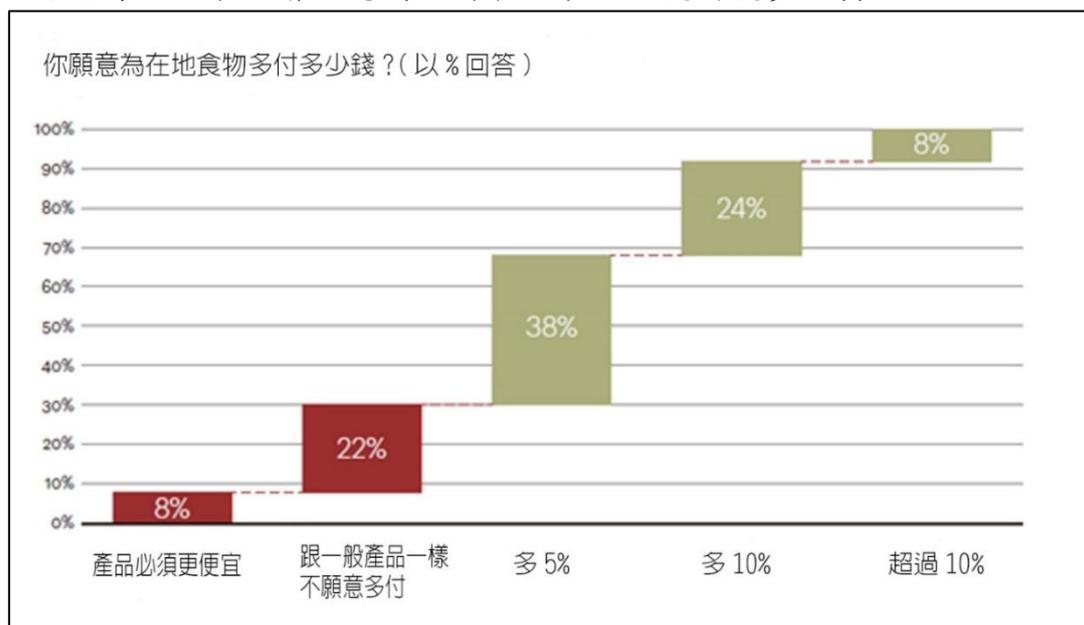
三、消費者購買在地食物的願付價格

願付價格研究是估計消費者願意為給定屬性支付的溢價(premium)。近年來，諸多研究進一步探討了在地食物相關的屬性以及多個「非習慣性」屬性間的相互作用。Onozaka and Thilmany-McFadden (2012)在一項蘋果和番茄的全國調查中發現，此二種水果在多個屬性中存在有互補與替換關係。該研究量化了不同組合的願付價值，包括產品在地種植或進口來源、有機認證、公平交易認證、碳足跡等屬性，統計結果顯示受訪消費者對於在地食材的支付意願則高於其他屬性。

當前全球大型雜貨連鎖店和大型零售商已經開始注意到，有更多的消費者因為在地食物具備更好的品味、更值得信賴的品質及更環境永續的經營方式，而願意為其多付出代價。全球最大零售商沃爾瑪(Walmart)規劃在 2015 年將達成增加在地農產品的份額到 9%的目標。美國寶珀-奧斯科(Jewel-Osco)和幸運超市(Supervalu)等流通業者則預計提高對在地產品 25%至 40%的採購。英國超市連鎖店 Waitrose 亦宣稱其在地食物採購品項超過 2,500 種來自在地生產者。

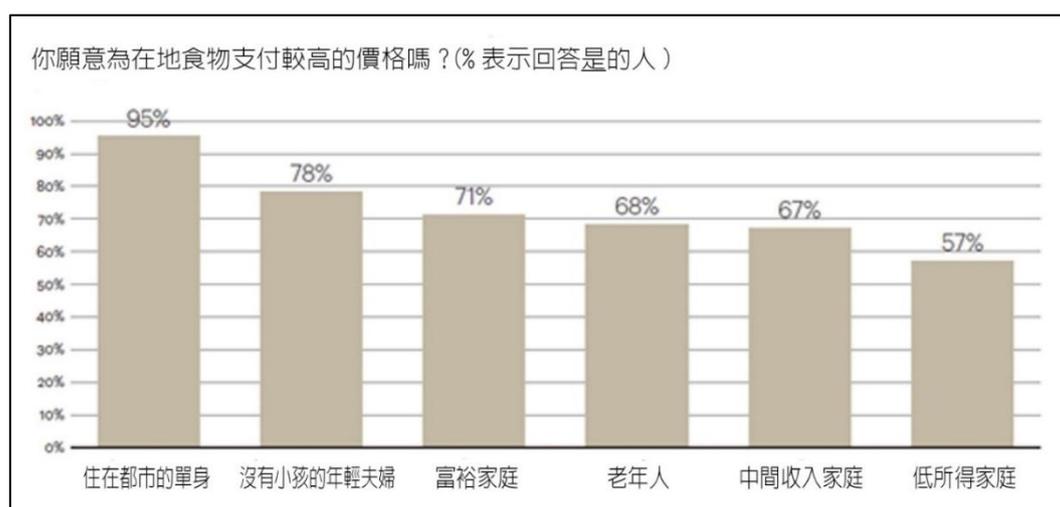


Rushing and Ruehle(2012)在一項針對生鮮雜貨店主要購物者的調查⁴中，發現有近 70% 的生鮮雜貨店購物者願意為當地食物支付額外的費用(圖 4)。圖 5 經由消費者收入狀況分析發現，富裕的城市家庭願意為在地食物支付較高的價格家庭竟達 80% 以上，而令人驚訝的是，中低收入戶家庭受訪者也有 62% 表示會願意為取得在地食物而支付更多的費用。



Source: A.T.Kearney analysis, 2012.

圖 4 消費者對在地食物之願付價格



Source: A.T.Kearney analysis, 2012.

圖 5 消費者對在地食物之願付價格之家庭結構分析

⁴ 該調查於 2012 年 11 月進行，透過線上調查方式取得 1300 名受訪資料，平均分配於男女比例。並根據美國人口在所得、家戶結構、都市化程度等屬性進行分配。69% 受訪者表示他們為家戶中生鮮食品的主要購買者。



肆、在地食材體系相關支持的聯邦方案

近年來，由於經濟情勢轉變、人們經營農業觀念改變、城郊人口的增加、飲食多元化的提倡，小規模的園藝型農業逐漸在許多大都市的郊區中興起。這些原本不在農業法案中規範的企業經營型態，卻因為地方需求與民意展現，形成一些非傳統農作地區參眾議員與民意代表的產業政見主軸，促使農業部等行政單位必須針對其管理與輔導有所因應。傳統上美國係以企業(business)角度看待所有的商業交易行為，因此等同於一個經濟決策體，必須接受相關機關的管理與輔導(簡立賢, 2013；簡立賢, 2014)，尤其是攸關民眾飲食健康的農業企業，而存在市場交易行為的在地食物體系成員自不例外，也需要受相關法令政策與企業組織的規範。

因此，由 2014 農業法案起，美國行政部門也開始針對在地食材體系提供支持和協助，放寬許多對美國農業生產者有助益的現有聯邦方案申請。主要政策目標與施行計畫項目，包括以下四大類：

- 一、市場營銷和推廣：包括特種作物區塊獎勵金方案、農夫市集和地方食物促銷方案、地方糧食推廣計畫、聯邦國家市場行銷改善方案；
- 二、商業援助和研究：包括農產品增值的市場開發、新進農民和牧場主發展方案、美國農業部微型貸款方案、小型企業創新研究、永續農業研究和教育、農業管理援助、社區推廣和援助夥伴方案、對弱勢的農民與牧場主擴大服務或援助；
- 三、農村和社區發展計畫：農村合作發展補助金、商業和工業保證貸款方案、社區設施貸款和補助金、農村企業發展獎勵金計畫、鄉村微型企業援助計畫；
- 四、營養援助計畫：農夫市集營養方案、農夫市集補充營養援助方案(SNAP)、農場到學校計畫、支持學校菜圃和社區花園的聯邦方案、通過「美國國防部生鮮」商品採購、健康食物籌資倡議、社區食物方案、糧食不安全營養獎勵津貼。



伍、結語及對我國政策啟示

近年來，國內的地產地消活動的推展，在政府與各界的努力下，已經展現相當的成果，而透過在地生產者與消費者進行互動，建立有特色的在地食物體系則是「地產能地銷，地銷有地產」的成功條件。過去在實務上，與美國發展過程相同的是，各界對於如何界定「在地」的範圍及其內涵，仍有不同意見，這也導致過去政府在輔導產業發展，生產者標誌其產品以及民眾在消費認知上的困擾。不過，透過本文的說明可以瞭解，習慣上以「生產與消費距離」或是「行政劃分區域」來界定在地，臺灣經驗上馬上會面臨全國南北距離僅有 360 公里，因此到處生產都是「在地生產」或是依照行政區域劃分則是隔一條溪即分屬不同在地的困難，無法達到以有形範圍來進行市場認定，積極協助在地生產者的目標。

透過美國施行經驗，在採用「距離太過」爭議與「食物沙漠」未存在的現況下，國內各界透過「行銷通路」與「知覺屬性」兩種基礎來判定「在地」特徵，應為可行的思考方向。一方面符合目前施政上以地方政府為主，強調區域特色，透過生產標章與產業整合，搭配在地農民組織/社會企業，食農教育體系與「4 章 1Q」之認證標章系統，透過專屬通路與包裝銷售，確實做好數量與地理屬性控管，應可符合若干消費者對於在地食物的「安全、地產、社會、環境」的消費條件要求。而在銷售通路上，則可考慮以提供另類食物網絡(alternative agro-food networks) 與縮短食物供應鏈(short food supply chains)方式，透過農夫市集、社區支持型農業、食農教育以及標章制度，搓合供需兩方(萬鍾汶, 2009; 顏建賢, 2015)。不過我國由於自然環境接近與民眾的法治觀念，往往努力發展為成功的「在地」營銷經驗，常在市場中被不斷複製模仿後，而喪失其獨特屬性，因此如何找出消費者的偏好意向並維持產品的可辨識性，成為維繫農場是否永續經營的關鍵。

相關消費者消費偏好與消費知覺屬性上的分析與應用，在國內也已經進行多年。惟以美國經驗而言，消費者仍相對主導著市場的發展，因此要維持市場永續發展，對於其消費動機與社會經濟結構應持續進行瞭解。由於在地食物的特殊性，大多數的消費者確實願意為「在地」的消費知覺付出額外支出，造成市場區隔，因此，有鑑於在地食物的多樣性與偏小規模，



政府可以針對某些具同時具備區域特色的高附加價值農產品，考慮搭配生產者與銷售點網絡，建立「在地」標示系統，並以農會/生產社區為主體，建立值得信任的產銷資料，結合國內科技環境與條件，以因應科技化下服務導向型的在地食品產業發展。

陸、參考文獻

1. 萬鍾汶，2009，各國農業在地化發展策略及臺灣引用之可行性模式研究，國立中興大學，行政院農業委員會研究計畫報告，未出版。
2. 簡立賢，2013，美國農業法案之運作與預算配合方式之研究，國立中興大學，行政院農業委員會研究計畫報告，未出版。
3. 簡立賢，2014，美國農業法案體系與推動機制之研究，國立中興大學，行政院農業委員會研究計畫報告，未出版。
4. 簡立賢，2015，主要農業國家地產地消政策與現階段措施之介紹，臺德農業地產地消經驗與實踐座談會，臺中，臺灣。
5. 簡立賢，2016，美國在地食物體系與經營型態，行政院農業委員會。
6. 顏建賢，2015，臺灣食農教育推動策略與現況，2015年農業地產地消國際研討會，臺中，臺灣。
7. Adams, D.C., and A.E. Adams. 2011. "De-placing Local at the Farmers' Market: Consumer Conceptions of Local Foods," *Journal of Rural Social Sciences*, 26(2):74-100.
8. Bean, M., and J.S. Sharp, 2011, "Profiting Alternative Food System Supporters: The Personal and Social Basis of Local and Organic Food Support," *Renewable Agriculture and Food*, 26(3):243-254.
9. Balnck, H.M., O.M. Thompson, L. Nebeling, and A.L. Yaroch, 2011, "Improving Fruit and Vegetable Consumption: Use of Farm-to-Consumer venues Among US Adults," *Preventing Chronic Disease*, 8(2), A49.
10. Colasanti, K.J.A., D.S. Conner, and S.B. Smalley, 2010, "Understanding Barriers to Farmers' Market Patronage in Michigan: Perspective from Marginalized Populations," *Journal of Hunger and Environmental Nutrition*, 5(3):316-338.
11. Crandall, P.G., E.C. Friedly, M. Patton, C.A. O'Bryan, A. Gurubaramurugesan, S. Seideman, S.C. Riche, and R. Rainey, 2011, "Consumer Awareness of and Safety Concerns About Food Safety at Three



- Arkansas Farmers' Markets," *Food Protection Trends*, 31(3):156-165.
12. Hand, M., 2009, *Local Food Systems : Emerging Research and Policy Issues*, USDA Conference.
 13. Holmes, T.J. and R.I. Yan, 2012, "Predicting Consumers' Preferences for and Likely Buying of Local and Organic Produce: Results of a choice Experiment," *Journal of Food Product Marketing*, 18(5):369-384.
 14. Johnson, R., R. Aussenberg, and T. Cowan, 2014, *The Role of Local Food Systems in the U.S. Farm Policy*, Congressional Research Service : 7-5700, R42155, Washington DC.
 15. Johnson, R., and T. Cowan, 2015, *Local Food Systems : Selected Farm Bill and Other Federal Programs*, Congressional Research Service : 7-5700, R43950, Washington DC.
 16. Johnson, R., 2016, *The Role of Local Food Systems in the U.S. Farm Policy*, Congressional Research Service : 7-5700, R44390, Washington DC.
 17. Low, S. and S. Vogel, 2011, *Direct and Intermediated Marketing of Local Foods in the United States*, ERR-128, USDA, Economic Research Service, Washington DC.
 18. Maples, M., K.L. Morgan, M.G. Interis, and A. Harri, 2013, "Who Buys Food Directly from Producers in the Southeastern United States?" *Journal of Agricultural and Applied Economics*, 45(3): 509-518.
 19. McFadden, D. T., 2009, "Are Local Food Consumers Civic Minded or Seeking Assurances," Washington DC. At <http://www.ncfar.org/DC-presentation.pdf>, on 0704,2017.
 20. McGuirt, J.T., S.B. Jilcott Pitts, R. Ward, T.W. Crawford, T.C. Keyserling, and A.S. Ammerman, 2014, "Examining the Influence of Price and Accessibility on Willingness to Shop at Farmers' Market Among Low-income Eastern North Carolina Women," *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 46(1):26-33.
 21. Martinez, S. M., M. Hand, S. Da Pra, K. Pollack, T. Ralston, S. Smith, S. Vogel, L. Clark, S. Lohr, S. Low, and C. Newman, 2010, " *Local Food Systems: Concepts, Impacts, and Issues*," USDA, Economic Research Service.
 22. Mayes, L.M., 2013, "Nutrition Knowledge and Dietary Habits of Farmers' Market Patrons," *World Applied Sciences Journal*, 23(2): 267-271.
 23. Onozaka, Y., G. Nurse, D.T. McFadden, 2010, "Local Food Consumption: How Motivations and Perceptions Translate to Buying Behavior," *Choices*,



- 25(1).
24. Onozaka, Y. and D. T. McFadden. 2012. "Does Local Labeling Complement or Compete With Other Sustainable Labels? A Conjoint Analysis of Direct and Joint Values for Fresh Produce Claims," *American Journal of Agricultural Economics* 93(3):693-706.
25. Racine, E.F., E.A. Mumford, S.B. Laditka, and A.E. Lowe, 2013, "Understanding Characteristics of Families Who Buy Local Produce," *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 45(2).
26. Rainey, R., P.G. Crandall, C.A. O'Bryan, S.C. Ricke, S. Pendleton, and S. Seideman, 2011, "Marketing Locally Produced Organic Foods in Three Metropolitan Arkansas Farmers' Markets: Consumer Opinions and Food Safety Concerns," *Journal of Agricultural and Food Information*, 12(2):141-153.
27. Rushing, T. and J. Ruehle, 2013, "Buying into the Local Food Movement," at <https://www.atkearney.com/documents/10192/709903/Buying+into+the+Local+Food+Movement.pdf/68091049-b5c2-4d2a-a770-ee5b703da8fd>, July 07, 2017.
28. Zepeda, L. and C. Nie, 2012, "What Are the Odds of Being an Organic or Local Food Shopper? Multivariate Analysis of US Food Shopper Lifestyle Segments," *Agriculture and Human Values*, 29(4): 467-480.
29. USDA, 2015, *Trends in U.S. Local and Regional Food Systems*, Economic Research Service, Washington DC.