



美國在地食物體系與經營型態

簡立賢 (國立中興大學應用經濟學系副教授) 編譯

摘要

根據美國農業部(USDA)資料估算，2008 年全美國農場在「在地農產品(local food product)^{*}」方面的銷售額累計達 48 億美元(包含對消費者直接銷售及透過中間銷售等方式)，佔美國農產品 3,000 億美元市場的 1.6%，全國大約有 107,000 處農場(約佔總農場數 5%)參與此項「在地食物體系(local food systems)」。在地食物體系可以提供的好處，包括：穩定並增加農場收入、增加當地經濟工作機會與保有財富、改善取得新鮮產品的管道、提高生產者責任與產品多樣選擇性、採用小範圍食物配送以降低食物污染顧慮、多樣化及永續生產、以及減少運輸以較低的食物哩程節省能源使用與減低對氣候變化的影響等，因此美國農業部逐漸在相關農業法案中強化對於在地農業扶植發展的重視。

本文首先介紹農部對於「在地」的三項考量概念：運輸距離、行銷管道及知覺屬性；其次則是介紹目前在地農業經營產銷模式，包括：消費者的直銷市場、農夫市集、農場與學校計畫、社區支持型農業、社區園圃、學校園圃、食物中轉站及市場集散場、廚藝育成所及移動式屠宰單位等方式。本文期能介紹美國建立「在地食物體系」下對於相關業務範圍的規範，以及主要的經營型態內涵，以提供我國政府推行地產地消措施與輔導業者之考量。

關鍵詞：在地食物體系(local food systems)、消費者直銷市場(direct-to-consumer marketing)、農夫市集(farmers' markets)，在地食物市場(local food market)

* 「local」可翻譯為「當地」或是「地區」。但求諸地產地消概念在日韓等國的實踐，乃強調人與地的連結下，人在當地生活飲食（即「消」）與該地域種植生產農產（即「產」）所產生的交流關係為主。因此本文翻譯採「在地」一詞，以強調主要由地域所產生社會與農業的產消互動體系。



美國在地食物體系與經營型態

壹、前言

近年來，由於消費者對於在地生產食物(locally produced foods)¹的需求成長，明顯提高了農場直接銷售與當地栽植食物交易等活動對於美國農業部門的影響力。美國農業部(USDA)預估美國農場方面在地農產品的銷售額，包含對消費者直接銷售及透過中間商銷售的部分，在 2008 年累計達 48 億美元，佔美國農產品約 3,000 億美元²市場規模的 1.6%。其中，對消費者直接銷售約佔 9 億美元；透過中間銷售(包括當地零售商、餐廳及地區性批發商)約佔 27 億美元，而同時採用兩種銷售管道的農場銷售額約佔 12 億美元³。另一份統計資料則顯示在全美的 2,200 萬個農場中⁴，約有 5%(107,000 間農場)參與了「在地食物體系(local food systems)」。

對於「在地食物(local food)」涵蓋範圍，其實並沒有明確名詞解釋。地方及地區性的食物體系通常是指在一定的地理鄰近範圍內，務農者與消費者間所發生的農業生產及銷售行為，或是指農業生產及銷售生產食物時所涉及的特定社會性或供需鏈特色，例如：小型家庭式農場，都市菜園，或是採用永續耕種法的農場。有些人認為在地農產品在品質上相較於其他容易買到的食品更新鮮且質量更好，並也相信購買在地生產的食物，應該有助於支持當地小農場的經濟以及那些採用生產實務應用法以保護環境維持永續的農民。

在地食物經營型態在相關的農業活動中其實相當廣泛，目前美國官方所列举「在地食物產銷」的主要營運型態包括：針對消費者的直銷市場

¹考慮美國在地生產型態的產品特性，並非指玉米、黃豆、小麥、圈養牲畜等大宗商品作物或是深度加工的產品，而是指蔬果、香草、特殊牲畜產品等園藝/初級產品，或是為保持風味與品質經初步粗加工程序，供消費者購買後再行調理的品項為主，由於多非糧食屬性的園藝/初級畜產產品，因此歸類上比較傾向於「食材」屬性，不過考量國內名詞使用習慣，本文仍將文中「food」翻譯為「食物」。

² USDA, Census of Agriculture, 2007, Table 2. Data are for 2007.

³ Low and Vogel, Direct and Intermediated Marketing of Local Foods in the United States, ERR-128, USDA

Economic Research Service (ERS), November 2011; 與 “Local Foods Marketing Channels Encompass a Wide Range of Producers,” Amber Waves, December 2011.

⁴Ibid. 2007 年美國農場數約 2200 萬戶。



(direct-to-consumer marketing)、農夫市集(farmers' markets)、農場到學校計畫(farm-to-school programs)、社區支持型農業(community-supported agriculture)、社區園圃(community gardens)、學校園圃(school gardens)、市場集散場(market aggregators)及食物中轉站(food hubs)、廚藝育成所(kitchen incubators)及移動式屠宰單位(mobile slaughter units)。其他的經營模式還包括在農場內的銷售(農場商店)、網路行銷、食品合作社及購物會員社、消費者自行採摘(pick-your-own, U-pick)、路邊農場購物小站、都市農場(及屋頂農場和菜圃)、社區廚房、小型食物處理室與分散的蔬菜儲藏窖，以及一些農業觀光或其他形式的農場休閒活動。

考量傳統上美國是以企業(business)角度看待所有的商業交易行為，存在市場交易行為的在地食品體系自不例外，也需要受相關法令政策與企業組織的規範，因此本文先說明美國現階段相關農業研究對於「在地」概念的界定，再介紹目前以「在地食物體系」架構所呈現的各類經營型態。本文主要分為三部分：首先概論；其次是介紹在地食物市場體系的概念，對於「在地食物(local food)」予以界定；最後再簡要介紹「顧客直接銷售」、「農夫市集」、「農場到學校計畫」、「社區支持性農業」及「社區園圃」等不同的在地農業經營方式，提供在地與地區性食品體系的背景說明。

貳、在地食物市場(Local Food Markets)

說服消費者「在地消費(buy local)」源自地方生產的食物，其實並不是新的概念。其實美國在 1930 年代時就提出「州生產(state grown)」或「當地生產(locally grown)」的計畫，而這樣的計畫目前依然存在於美國大多數的州。及至 1990 年代，美國農業部接受「小型農場國家委員會」對於著重強化「當地農場經濟(local farm economy)」的建議，透過修改政府部門計畫中的政策來滿足小型農場主與牧場經營者的需求。雖然在 1960 年代末期，消費者對於當地食品購買已經習以為常，但是過去十年間主流消費者開始願意付出較高的費用來購買當地農產品的需求趨勢卻是越趨明顯，交易價量也呈現急速增加。不過儘管在地食物普及化的發展越趨明顯，美國國內各界對於「在地食物」的界定，以及哪些是界定「在地食物」的主要因素，仍未有一致共識，因此依舊沒有一個周延並受普遍認同的定義。



多數情況下，在地食物是指：農產品消費發生於生產種植的地區附近，顯示農夫與消費者間具有一定的地理鄰近性，或是從產地到最終消費地的食物運輸里程在一定範圍之內；但在地食物也可表示為農夫與消費者間的各種市場管道。在某些情況下，在地食物的小型多樣化生產特性可以引發消費者產生在產品本身之外，額外對於生產該種特殊食物的社會組織或供應鏈結的關切，如：贊成政策上對於小型家庭農場、都市菜園或是採用永續農業法的農牧場⁵予以資助，而後者也引發關於在地食物運動要如何滿足或認定需求的質疑，例如：政策目標到底是要增加提供新鮮營養的食物數量給供給不足的社區，還是要促進農村經濟發展。在此同時，由於缺乏普遍性認同的定義，各界對於「何謂在地食物」也多所存疑，無法確切認定的結果，也提供了那些貼上「在地生產」標籤卻名不符實產品的可能存在機會。

由於相關產業活動在美國仍屬於新近發展的階段，相關研究仍屬不足，在地生產的界定仍然分歧，因此以下本文將以現階段美國農業部對於各方界定「在地」的三個內涵：「運輸距離」、「行銷通路」與「知覺屬性」進行說明。

一、「在地」基於運輸距離 (distance traveled)

雖然「在地」有地理上的含意，但各界對於應以生產與消費間距離(里程數)多遠作為界定並無一致意見，以地理距離解釋的定義會依據州或是區域以及食品是否新鮮或加工過而有所不同。Hand(2009)表示，「在地」食品生產的距離在各種不同研究中有極大的差異，從 25 哩⁶（約 40 公里）到 350 哩（約 560 公里）都有。美國現行規範「在地或區域性生產農業食物產品」的單一法規定義適用於運輸距離小於 400 哩（約 640 公里）或是在該州內生產的產品。大部分的州看待「在地生產」，意指在州界內生產的產品；然而在某些情況下「在地」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)以內，否則新鮮蔬果不能貼上「在地生產」標籤。

⁵美國農業部在永續農業研究與教育（SARE）計畫中揭櫫永續法案的三項核心：包括長遠收益、國家自然資源如土地、空氣與水的管理以及農牧場主與他們居住社區的生活品質。

⁶一英里約為 1.6 公里。



大部分的消費者在購買在地食物時，一般都認為他們的採購是源自於 100 哩（約 160 公里）之短距離內農場的生產，即使並非全然如此，消費者大致上認定在地銷售的食品為鄰近農場所生產。

近來頒布的兩個美國聯邦法案，對於食物運送的哩程上生產與銷售間距離的「在地」定義不同，但二者都要求在州內生產銷售的食物才能被認定為在地食物。2008 年農業法案把符合美國農業部貸款計畫資格的「在地或地區性生產的農業食物產品」定義為「任何農業食物產品飼養、生產及分送到.....場所或地區作為最終的產品銷售地，產品運送的總距離不超過產品來源地 400 哩」；或是「任何農業食物產品飼養、生產及分送在.....州境內生產製造」。另一方案，2010 年頒布的食品安全法規為了將較小型、地方生產者免除於規範之外，將「符合資格的終端使用者(qualified enduser)」定義為「食物的消費者；或是...一家餐廳或零售食品企業...位於...與生產食物的農場在同一州內；或...與農場的距離不超過 275 哩(約 440 公里)」。

一份 2013 年針對地方食品購買者的調查報告⁷指出，大多數的消費者(64%)認為食品在商店的周邊 100 哩(160 公里，約等同於臺中到臺北或是臺南的距離)範圍內生產算是「在地生產」，而其他消費者(37%)則認為出自於同一州的產品即可算是在地生產。

美國農業部與聯邦其他掌管計畫和政策的行政機構，還有很多具體的法規範例對「農場」以及「食品設備」提出定義。在眾多其他生產者趨向或消費者趨向的特性中，基於操作不同產品的習慣、規模、場所或生產區與市場的距離，這些定義一般來說在農場與食品設備的型態沒有很大的區別。

二、「在地」基於行銷通路(marketing outlet)

另一種衡量「在地食物」的方法：是以農民將食品從農場發送給消費者採用的銷售通路類型為基礎。美國農業部的數據是以抽樣調查的農場藉由何種設定的市場管道銷售，包括對消費者直接銷售通路與透過中間通路。前者通路包括：路邊小站、農場內商店、農夫市集與社區支持性農業(CSA)。

⁷Kearney, A. T., "Buying into the Local Food Movement," 2013. Online survey of 1,300 U.S. respondents.



透過中間銷售通路包括：雜貨店、餐廳與地區的批發商。以銷售額來看，直接販售給消費者的主要產品為苗圃與溫室產品、蔬果以及家畜與乳製品。

所有的農場中，地方食物市場(local foods marketed)透過所有運銷通路銷售的金額在 2008 年達 48 億美元，其中 18%(約 9 億美元)是透過對消費者直接銷售通路，57%(約 27 億美元)是透過中間銷售通路，另外的 25%(約 12 億美元)則是採用兩種銷售管道的銷售(表 1)。銷售在地食物的農場大約使用了 160,800 個銷售點來銷售在地農產品。75%的銷售管道由直接對消費者行銷通路組成；另外四分之一則是透過雜貨店、餐廳與地區的批發商等中間銷售通路銷售。

在 2008 年調查的 86,700 個農場中，直接對消費者銷售的農場約有八成(81%)是「小型」且農場年銷售額低於 50,000 美元的農場，顯示消費者在採購相關的在地食物時，基本上都是與極小規模的農場交易。

表 1 在地食物銷售管道之農場規模

銷售通路	小型 (銷售小於 \$50,000)	中型 (\$50,000-\$249,999)	大型 (銷售大於 \$250,000)	合計
量與當地食物銷售	86,728	15,202	5,301	107,229
農場份額(按大小分類)	5.3%	5.1%	2.5%	5.0%
所有農場的份額(與當地的銷售)	80.9%	14.2%	4.9%	100%
在地食物銷售：				
市場上通過各種通路的銷售	11.1%	19.1%	69.8%	\$4.8 billion
只有消費者直接銷售通路	33.7%	38.9%	27.4%	\$0.9 billion
只有中間銷售通路	3.5%	3.6%	92.9%	\$2.7 billion
這兩種營銷通路	11.7%	39.5%	48.8%	\$1.2 billion
使用在地食物銷售通路數量	121,198	15,202	5,301	160,795
通過營銷通路(percent)：	100%	100%	100%	100%
消費者直接銷售通路	78.0%	70.7%	55.5%	75.3%
路邊攤	34.1%	24.9%	23.7%	31.8%
農夫市場	34.6%	25.9%	14.7%	31.8%



在農場商店	8.3%	17.4%	15.7%	10.4%
社區支持型農業 CSAs	1.1%	2.5%	1.4%	1.3%
中介直銷	22.0%	29.3%	45.0%	24.7%
雜貨和餐飲業	17.2%	26.0%	23.7%	19.2%
區域經銷商	4.8%	3.4%	21.4%	5.5%

資料來源：Low and Vogel (2008)，USDA。

注釋：美國農業部對「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）和非食用產品（其中可能包括「直接」銷售的一部分）的部分。

2007 年直接對消費者銷售金額領先的州包括：加州、紐約、賓州、密西根、俄勒岡、俄亥俄、華盛頓、威斯康辛、麻州與德州。而直接銷售給消費者的營銷佔州總農業營業額大部份的州為：羅德島、麻州、新罕布夏、康乃狄克、佛蒙特、紐澤西、緬因、紐約、阿拉斯加與夏威夷，主要包括東北部新英格蘭地區與兩處未與大陸接壤的州。根據美國農業部統計，1997 至 2007 年間所有美國生產地區直接對消費者的食物銷售值均是持續增加的(見圖 1)。

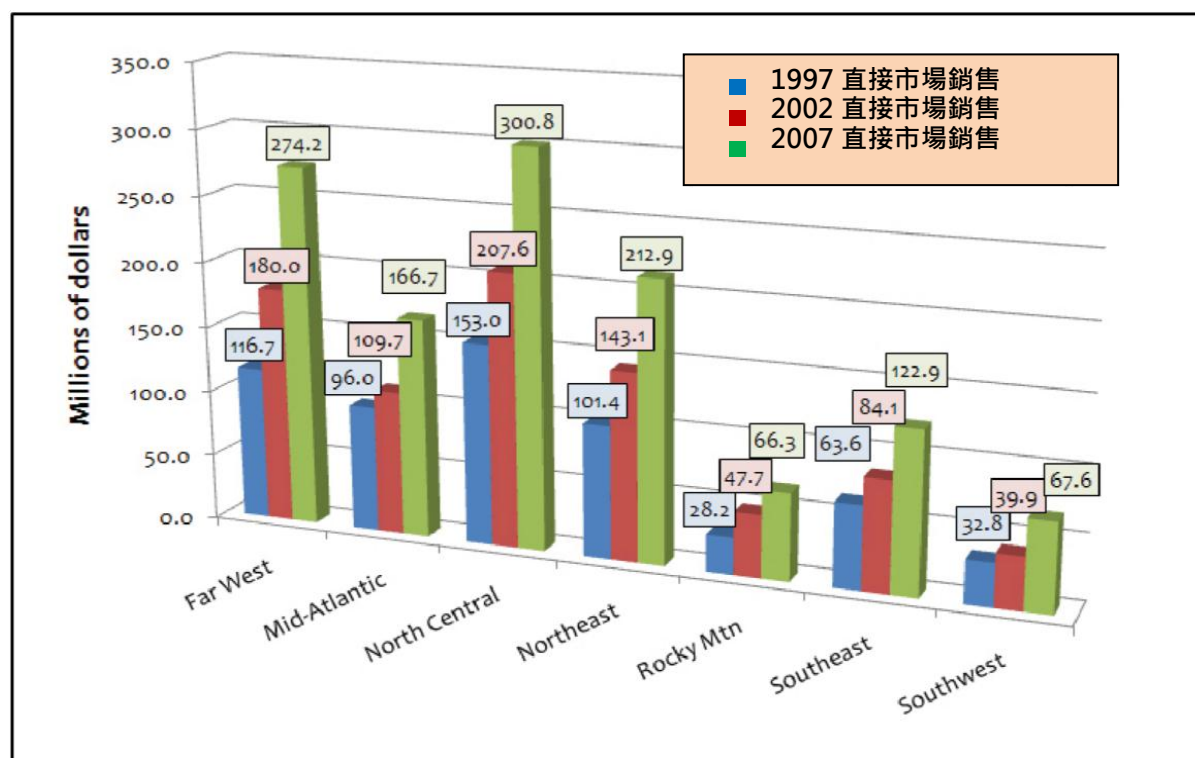


圖 1 1997-2007 直接對消費者食物按地區銷售值

資料來源：USDA, Agricultural Marketing Service (AMS), Facts on Direct-to-Consumer Food Marketing, May 2009



三、「在地」基於知覺屬性(perceived attributes)

消費者的喜好會受到在地食物體系中各式各樣因素的影響，這大多取決於消費者對生產「在地」產品的組織運作上具備某種特定社會形式或某種供應鏈特色的看法，如：由小型家庭式農場、都市菜園或是採用永續耕種法的農場完成的生產。這當中的許多因素與其他影響在地食物成長的需求原因互相吻合。但是，在地食物的行銷與所謂的用來行銷農產品的地理標示是不盡相同的。

在地食物的需求通常取決於消費者對於產品所認定的品質與評價，在諸多特質中常與產品生產的地點及方式有關。因此，在地食品可能被視為類似於帶有地理標示(geographic indexes, GI)的食物。根據世界貿易組織(WTO)的相關規定⁸，地理標示被定義為：「本協定所稱之地理標示係指為辨別一項商品標示係產自一會員之領域，或其領域內之某一地區或地點，且該商品之特定品質，聲譽或其他性質，根本上係來自於原產地者。」然而，美國對於產品上的地理標示往往更為嚴格，必須向管轄行政商標機構即專利商標局(U.S. Patent and Trademark Office, PTO)登記。「地理標示」如同商標一樣是用於辨識來源和品質、評價或其他產品特色的地方名字，作為辨識來源與品質保證的依據，由於與商標特性接近，可以做為廣告行銷的區隔因素，因此也具有商業利益的價值。據此，在美國原產地產品協會(American Origin Product Association)組織努力下，一些在地或地區的生產者也希望能夠開發特有地理產地以建立獨特性的標籤，區隔市場，建立價值。美國地理標示特殊的例子如：佛羅里達州的柑橘、愛達荷(Idaho)州的馬鈴薯、加州納帕谷(Napa Valley)的葡萄酒、密蘇里州的薄殼胡桃以及華盛頓州的蘋果。而歐洲市場上，農產品的地理標示也非常多見，如：法國香檳區的香檳(Champagne)、帕爾瑪火腿(Prosciutto di Parma)及羅克福乾酪(le Roquefort)。

想要支持附近的小型與中型農場也是消費者的動機之一。在地食物重要的特色認知包括：生產與消費都發生在特定的地區，在某些情況下消費者可以透過與農民個別的交流，了解產品的本土性(local nature)。除卻食物

⁸請見「與貿易有關之智慧財產權(TRIPS)協定」條文 22(1)。



從生產區到消費者的運送距離，對於產品是否被認為「當地生產」及銷售，有許多因素會影響消費者的需求量，例如想要支持使用永續法生產的農場進而購買其產品，也常常被認為是購買在地食物的一個相當強烈的動機。不過由於對「當地」的範圍沒有明確的定義，也產生了許多對於「在地生產是否構成永續性農業」的爭論。

由於在地食物的購買與民眾對於若干消費目的達成間有所連結，因此日益受到社會大眾的認同，消費也日益普遍。消費者的支持也能幫助小型農場面對行銷地方生產食品面臨的挑戰。相關消費認知包括：在地生產形式被認為有較高的品質及新鮮度；可以表示對於當地農民與產業提供經濟、社會及政府的支持；可以保障農地維持農業生產用途；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，而有對環保較友善的印象；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；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；瞭解產品的來源地，增加對於土地及社區的文化認同感；努力建立消費者與農業生產者間親密連結的意圖，以及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。

一份 2013 年發布的研究指出：受訪的消費者相信購買在地生產的食物能幫助地方經濟 (66%)，供應更多更好的產品(60%)，提供更健康的選擇(45%)，改善碳排放量 (19%)，以及增加天然或有機的產品(19%)⁹。相關研究中也發現約有 30%的受訪者表示如果他們常去的店家沒有在地食物，他們可能會到其他商店購買，並指出他們購買在地食物的主要來源是當地的農夫市集或農場商店。

在地食物體系的倡導者提出其好處包括：能使農場收入增加及穩定、為當地經濟增加工作機會與保有財富、改善取得新鮮產品的渠道、提高責任與選擇性、採用小範圍的食物配送方式以減少食物污染與食物安全的顧慮、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並降低對氣候變化的影響。但是部分的觀點也遭受到質疑，除了對「在

⁹Kearney, A. T., 2013 “Buying into the Local Food Movement,”. Online survey of 1,300 U.S. respondents



地生產就是好」的這種說法表達懷疑外，反對者也對「在地」的觀點提出批評，包括：維持在地食物生產當中，小規模與多樣化的經營型態，其實會降低農業生產力及而導致低資源使用效率；有關生態永續到底會造成在地社區有多少影響的懷疑；以及非企業式流程而是家庭式經營的生產過程，對食物品質與食物安全管理能力的顧慮。

相關學術研究已經著手考量在地食物市場的出現對周遭社區的經濟發展、居民健康或環境品質所可能造成之影響。這些研究均指出：在一個社區中擴展在地食物體系是有可能增加該社區的就業率與收入，然而既有的實證證據並不足以確認在地居民的飲食品質與食品安全，或節約整體能源使用，或降低溫室氣體排放等議題，會由於在地生產行為的倡導而有所減少或和緩，或是在地居民能夠在取得並消費在地食物後而在健康上有所改善。

不過，即使有消費者的支持，提供在地食物的中小型農場在生產經營銷售方面仍有眾多問題必須面對。美國農業部相關報告指出，一般企業在進入市場與擴展在地食物市場面臨的障礙包括：小型農場生產能力有限、欠缺將在地食物運送到主流市場的配送體系、缺乏資金與基礎設備投資的來源以及行銷地方食品所需研究、教育和訓練。生產者面臨的其他挑戰還包括：加工與包裝的服務；配送流程；數量與質量的一致性；對於食品安全法規的要求；自然條件產生不確定性可能影響供應量以及追溯食品原產地的條件要求。另外，農業部相關報告顯示：小型農場(銷售低於 50,000 美元的農場)有 88%的銷售是透過對消費者直接銷售管道，22%透過中間行銷管道，如雜貨店、餐廳與地區的批發商 (圖 2)。而銷售額超過 250,000 美元的大型農場有 40%的銷售是透過中間管道。此結果顯示小型農場對農夫市集、路邊小站、農場內商店與社區支持性農業(CSA)等消費者直接銷售的行銷管道的依賴性遠高於大型農場，因此小型農場所面臨的風險程度也因為銷售管道穩定度不足而相對高於大型農場，需要政府予以協助。

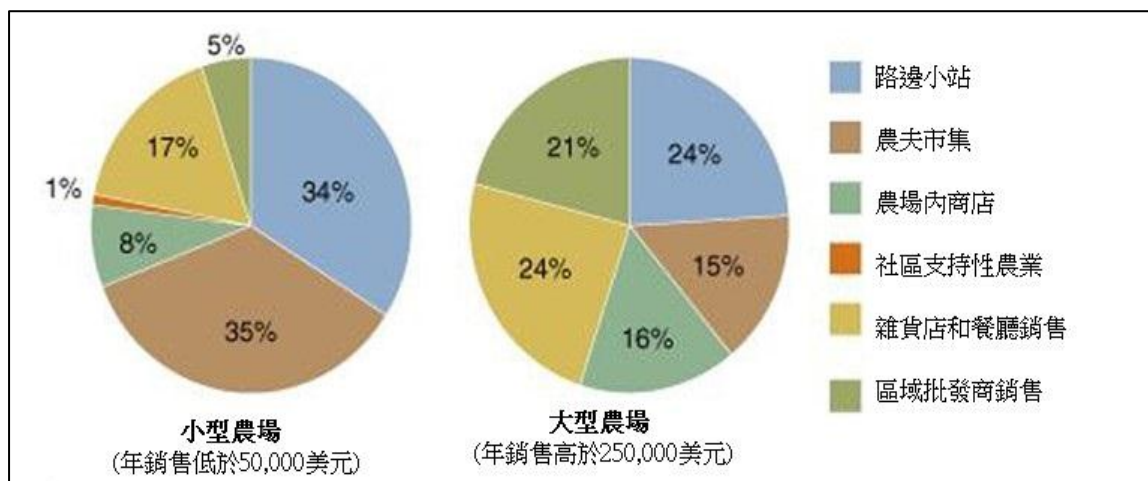


圖 2 對消費者直接銷售的行銷管道

資料來源：Low and Vogel (2011)

參、在地食物體系營運類型

既然是以有範圍的空間市場為訴求，「在地市場」的交易範圍就必定受限。目前在美國經營在地食物體系的企業類型包括：對消費者的直接銷售市場、路邊農場購物小站、農場商店、社區支持型農業或其他類型的農場上的銷售，如互聯網或郵購銷售、消費者自行採摘 U-pick 行動、村舍食品製造商、移動市場及休閒觀光農業或在農場的休閒活動。除了前述以零售為主的交易方式外，另外也有比較接近於集中批發角色的食物中轉站和市場集散場，而兩者或是獨立運作扮演資訊流通的角色，或是可以搭配廚藝育成所和移動屠宰單位等服務型態，在這些銷售管道中進行分配或處理。又當地食物市場的其他形式還可能包括社區園(菜)圃或學校園(菜)圃、都市農場、屋頂農場、菜圃、社區廚房、小型食物處理室與分散的蔬菜儲藏窖或是小規模的食品加工屠宰車。通過這些運銷管道銷售的產品包括：新鮮食品、加工食品（如蜂蜜、糖漿、牛肉乾和自製果凍、果醬和醃製品）、以及某些非食用產品(如苗圃、切花、羊毛等纖維製品)。當地生產的食物也可以通過中介單位，如餐廳、政府機構、雜貨店或者其他零售通路銷售，至於從農場到學校計畫的食物銷售，則可以直接從農場或通過中間商，接



觸到學校等消費對象。以下就分別針對現階段美國 7 種較具規模組織的在地農業經營型態予以介紹。

一、農夫市集 (farmers' markets)

農夫市集包含幾種形式的直售農民市場，包括：農場和路邊攤、社區支持型農業、消費者自行採摘及直接銷售給學校。在 2014 年全美國有超過 8,100 多個農夫市集，遠高於 2010 年的 6,100 個，1998 年的 2,700 個，和 1994 年 1,800 個農夫市集¹⁰(圖 3)。根據美國農業部於 2009 年的統計資料，估計全國農夫市集銷售額超過 10 億美元。在農夫市集上出售的產品包括以傳統方式生產的農產品(即所謂的自然和在地標籤的產品)，以及有機認證產品等(如沒有使用激素或抗生素及貼有自由放養的動物產品專用標誌的產品)。

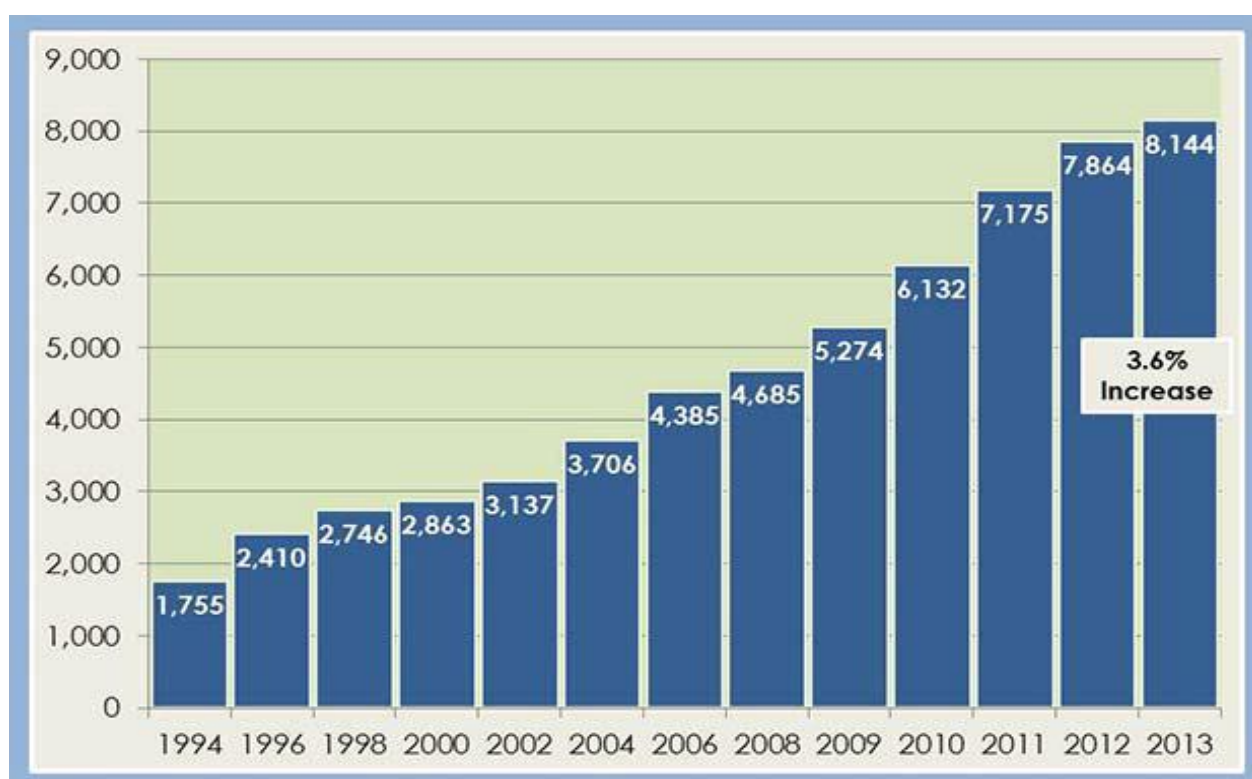


圖 3 美國全國性農夫市集數

資料來源：USDA/AMS, "Farmers' Markets and Local Food Marketing," <http://www.ams.usda.gov>.

¹⁰USDA, AMS, "Farmers' Market Growth: 1994-2011." Reflects updated USDA data.



二、農場到學校計畫 (farm-to-school programs)

從農場到學校計畫泛指「努力提供學校食堂區域及在地生產的食品」，其重點是加強兒童營養以及提供健康的餐點，是全國學校午餐計畫 (National School Lunch Program, NSLP) 和其他兒童營養計畫的一部分。目標有三分別是：1. 增加學生的水果和蔬菜攝取；2. 支持當地的農民和農村社區；以及 3. 提供學區和農民營養及農業教育。而學校菜園也建立在這個概念上。美國農業部於 1990 年代末開始積極推動「連接農場到學校供餐方案」，設定為加州和佛羅里達州的試驗重點項目，之後在 2000 年初即列為全國全部州郡的推動項目。根據全國農場學校網(the National Farm to School Network)報導，在 2011-2012 學年期間，全美 50 個州中大約有 43 % 超過 38,600 間學校，以及 2,000 多家使用本地農場的食品供應商，均參與這項全國性的學校供餐計畫。

三、社區支持型農業(community-supported agriculture, CSA)

社區支持型農業(CSA)提供了一種方式，讓消費者直接從農民購買在地的時令食品，直接連結當地居民和附近的農民，透過中間商階段的減省，消除可觀的運銷費用，而直接增加了農民和消費者的利益。在一個社區支持型農業型態中，農民或社區花園為一組當地居民栽種食物，包括會員、股東或訂戶，承諾對其支持的農場在每年年初，同意支付農場預期的成本和風險，而會員們會在生長季節期間獲得農場生產的股份作為回報。農民接受期初現金投資，以資助其運作，然後因為農作物被直接交付給消費者，所以有較高的銷售量與穩定的收益。此一模式最早由日本於 1960 年代開發提出，1970 年代被廣泛應用於歐洲，隨後逐漸在西方各國間受到重視。在美國 2010 年已有 1,400 多個社區支持型農業型態在運作。

四、社區與學校園圃(community gardens and school gardens)

美國社區園圃協會(The American Community Garden Association, ACGA)定義一個社區園圃為「任何一塊被一群人從事園藝的土地」，因此這土地不管是在城市、郊區或農村地區，而該土地所栽種的植物，也可以是蔬菜、花卉或園藝產品等食物或非食物的項目。它可以是屬於某一個社區的土地，也可以是許多個別土地的集合，根據美國農業部資料估計，整



個美國約有 18,000 個屬於此一類型的社區園圃，其中約 1,600 個花圃是根據美國農業部的規範和相關程序被認定為公眾園圃(people's gardens)。雖然美國的學校園圃總數量無法準確估計，但是，美國國家園藝協會(National Gardening Association, NGA)的「花園式學校註冊表」的登記資料上，則有全國各地幾千間學校園圃的訊息。美國國家園藝協會估計，全國參與食品園藝(food gardening)的家庭數，從 2008 年大約 3,600 萬個家庭成長到 2013 年約有 4,200 萬個家庭，約佔全部美國 1 億 3 千萬戶住宅單位的 35%¹¹。

五、市場集散場及食物中轉站(market aggregators and food hubs)

市場集散中心(market aggregators)是指一個聚集食物的倉庫或類似的倉儲設施，透過這類設施的出現，可有利於農民生產者與消費者接觸，可以促進相關產品直接銷售給批發客戶或最終消費者。一個包裝農產品的廠房或是集貨房舍也可作為一個交易力量匯聚的場所，除了可以讓購買者能夠聚集並保證有產品可以選購外，並能保證從農民手中拿到一定數量而且新鮮的水果和蔬菜，這種聚合點允許從農場到生產市場聯結農戶及消費者進而「擴大農產品市場寬度」。理想的情況下，它們應需位於提供商品與服務的農場附近，以便幫助鄰近農民透過穩定銷售而可以擴大規模，並得以與消費者、批發商、零售商和雜貨店商店、餐館以及諸如學校或醫院的食品採購網絡建立聯繫；美國農業部估計，共有 170 多個食物中轉站運行於美國，而大規模的集群主要位於中西部和東北部。

另一種地區集散地模式是食物中轉站(food hubs)，利用聯結食物買家和賣家的網上食物產品目錄形式，經由專業論壇的提供，讓用戶得以張貼他們希望出售或購買的食物產品和服務。經調查交易品項約有 3,000 種產品，目前擁有超過 2,500 個成員並在阿拉斯加，加利福尼亞州，愛達荷州、蒙大拿州、俄勒岡州和華盛頓州六個州運行，尤以後兩州最為活躍，其成員包括：採購商（40%）、銷售者（38%）、聯營公司（19%）和分銷商（3

¹¹ NGA, Garden to Table : A 5-Year Look at Food Gardening in America, March 2014 (as reported in "Food Gardening In The U.S. At The Highest Levels In More Than A Decade According To New Report By The National Gardening Association," PR Newswire, April 2, 2014); and NGA, "The Impact of Home and Community Gardening In America," 2009. Food gardening includes growing vegetables, fruit, berries, and herbs.



%)。同時，食物中轉站亦支持農場到學校和農場到醫院計畫，以及學校園圃和糧食銀行等與在地食物體系相關的事務，也提供額外的資源服務，包括：入門指導、尋找資金、開發菜單，並幫助相關單位申請政府補助金方案。

六、廚藝育成所(kitchen incubators)

一個廚房育成所也可以是廚藝育成所，是幫助小規模剛開業或家庭式商店生產食物產品而提供食物準備器材的一種商業模式。過去，許多微型餐飲業者(如早期就已開設的餐飲，零售或批發食品企業)由於缺乏資金，或是受限於既有的客觀條件，因此無法自身設立具有合法執照的商業廚房，而必須侷限於在某一個固定地點的小型食品加工設施來進行食物的烹調加工。不過，自從廚藝育成所這種新型商業模式出現後，業者可共同租用具有完整合法執照的商業用廚房，共享空間，可有效降低設備成本的負擔。因此對於協助小型企業進行調整創業，以滿足聯邦及州政府對於食品安全法規及要求也有所幫助。廚藝育成所涵蓋的企業類型包括：以家庭為基礎的食品生產企業、餐飲業、烘焙業、街道攤販商、特殊食品如調味品和糖類的製造商以及在一些情況下所建立的食品企業，也包括提供可共用的商業用廚房出租的租賃業者。據報告資料顯示，全美國約有 100 多處廚藝育成所。

七、移動式屠宰單位(mobile slaughter units)

為因應屠宰設備不足，及某些區域缺乏符合美國農業部或州政府審查要求的屠宰機構(單位)，2000 年代初，美國農業部在華盛頓州開始審查所謂的移動式屠宰單位 (MSU)，期盼核准後的操作組織可提供一些偏遠或人煙稀少的小型家畜家禽生產者服務，因此移動式(或是組裝式)屠宰單位即因應而生。移動屠宰單位是一個自給式經過美國農業部審查合格的屠宰肉類加工的服務，相關的人員、設備與服務能夠支援負擔不起或無法使用的小型生產者的地區的屠宰服務。它能在地區與地區之間移動，因此不僅可用於小規模牲畜數量的處理，其機動性亦能提供服務給缺乏運送動物到遠地屠宰場(abattoir)資源的小規模牲畜飼養場，或是那些想要直接在當地販售肉品給當地消費者或餐廳的生產者。除此之外，移動式屠宰單位亦可



運用相關的軟硬體設備，提供培訓及授予員工執照，並須遵守必要的食品安全，衛生設施，衛生和廢棄物管理要求，因此也提供了肉品和家禽業的整合機會。

由上述七種符合在地精神的農業經營型態歸納得知，美國農業部考量到多元性與都會化發展，對於「在地農業」經營的態度主要以扶植地區性中小農企業組織的角度出發，並搭配在地社區、學校、產業之需要，在經費、技術、資訊等方面給予協助。不過由於規模與經營人數比較起一般大宗商品作物項目的比例仍然太小，後續公共部門能夠提供的支持範圍與項目仍有待觀察。

肆、結語及對我國政策啟示

傳統上美國係以企業(business)角度看待所有的商業交易行為，雖以環保、文化、就業、多樣性及本地產等目標為訴求而發展「在地農業」，但在農場經營永續的角度下，存在市場交易行為的在地食品體系，必須與市場妥協的壓力自然浮現，因此經營體接受商業經營的規範，即使是「在地食物體系」的小農場也不例外，也需要受相關法令政策、企業組織的規範以及市場競爭的考驗。為管理相關的商業行為，本文先依照該國習慣，首先說明美國現階段相關農業部門對於「在地」概念的三類界定，在依序介紹目前以「在地食物體系」架構所呈現的各類經營型態。

目前美國經營在地食物體系的主要類型包括：偏向與消費者直接面對面溝通的農夫市集、對消費者的直接銷售市場、路邊農場購物小站、農場商店、社區支持型農業或其他類型的農場上的銷售，如互聯網或郵購銷售、消費者自行採摘 U-pick 行動、村舍食品製造商、移動市場及休閒觀光農業或在農場的休閒活動的銷售。另外也有比較接近於集中批發角色，有比較多交易者參與的食物中轉站和市場集散場。在服務方面，則有類似於餐廳廚師培訓的廚藝育成所和提供小型畜牧生產者屠宰服務，並可教育培訓人員的移動屠宰單位等服務型態。



農業當局協助當地社區或是團體小規模自行生產的社區或學校園圃、在地居民都市農場及屋頂農場和菜圃、社區廚房、小型食物處理室與蔬菜儲藏窖或是小規模的食品加工設備/肉品屠宰車。另外也協助當地食物市場與在地的大宗消費需求客戶結合，讓當地生產的食物可以通過中介單位如餐廳、政府機構、雜貨店或者其他零售通路銷售。至於從農場到學校計畫的食物銷售，則可以直接從農場或通過中間商，接觸到學校等消費對象。換言之，現階段美國農業部站在聯邦政府的角度，對於在地農業的發展是肯定的，但由於人數與規模仍無法與傳統的商品農產品項比較，因此相關的在地農產業輔導措施盡量與多元化、綠色經營以及在地社區發展相結合，在未有明確的科學證據前，對於環保、節能、文化、健康等議題並不刻意強調。在「在地」的角度上，也相當尊重地方州政府的意見與行政規劃。

伍、參考文獻

- 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。
- 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。
- Hand, M., 2009, *Local Food Systems : Emerging Research and Policy Issues*, USDA Conference.
- 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.
- Johnson, R., and T. Cowan, 2015, *Local Food Systems : Selected Farm Bill and Other Federal Programs*, Congressional Research Service : 7-5700, R43950, Washington DC.
- 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.