



# 韓國在地食物產銷計劃之介紹

李炫周

韓國外國語大學翻譯研究院 兼任講師 編譯

林育宣

韓國加圖立大學經濟系 助理教授 編譯

## 摘要

本文摘譯韓國在地食物(local food)三年發展計畫(2020~2022年)施行重點。韓國農產運銷通路與消費體系過度集中於大型農產批發市場、連鎖超市等大型通路，因此，韓國政府提出建構在地食物產銷體系的計畫。

在地食物消費體系是以一個區域單位為主，建立穩定的生產供應、運輸流通、消費系統，促進本地優先消費自己生產的農產品。韓國農林畜產部參考美國和日本的在地食物發展政策建立本計畫，營造生產者直接供應消費者健康食品的環境，提高國民對在地食物的認知度，也擴大政府機構以及軍隊的在地食物採購量。本計畫提出三個具體落實方案：第一，民間機構與政府機構攜手建構在地食物消費系統，強化宣傳在地食物的優點，提高消費者的認知度；第二，集中管理中小型農戶之農產品供應，通過農家組織化的“專業農業人”，促進在地食物的加工產業發展；第三，在地方政府等政府機構的帶領下提高在地食物的消費量，擴大對學校與社會福利機構的供應，並增加建立在地食物直銷店。

關鍵詞： 在地食物(local food)、韓國農業政策(Korean agricultural policy)、消費系統(consumption system)、加工產業(processing industry)、中小型農戶組織 (Medium and Small Farmers' Organization)





# 韓國在地食物三年推廣發展計劃(2020~2022)

## 壹、前言

近年來，韓國農業部門重視效率提升，致力於實現全球化、規模經濟化、單作化，然而，相關政策導致過度商業化的現代農產品體系更易受到外部環境的威脅。因為過度重視提高效率的政策方向將導致生產附加價值的活動集中於某一個特定領域，使得產業失去彈性，對於永續發展造成不利的影響。同時，韓國國內農產品運銷體系也過度集中於大型批發市場、連鎖超市、大型食材運輸公司等具有規模經濟的主要通路。面對過大的價格波動以及低效率的通路結構，不只消費者對食物安全失去信心，中小型農戶也面臨著銷售通路不足問題。

在此背景下，韓國農業部門需要建立包括從農產品的生產階段到消費階段的循環性區域體系，尋找新的農業發展之路，因而參考美國和日本的在地食物政策模式，以建立促進在地食物發展的政策。美國和日本的主要政策內容為：美國透過政策扶持、連結生產者和消費者以保障中小型農戶在當地社區銷售農產品，形成農夫市集（farmers' market）；日本則建立“地產地消”等發展模式。同時，韓國的世貿組織政府採購協定修改案於 2016 年 1 月 14 日生效之後，擁有供餐時優先消費韓國國內或當地生產農產品的權利，奠定了實施在地食物政策的環境基礎。在此基礎上，以社區為單位、建立在地食物運銷體系可提供農產品市場新的發展機會，對於促進社區經濟具有良好影響。

本文分三個部分來說明韓國的在地食物三年發展計劃：第一部分解釋在地食物消費體系的意義；第二部分介紹韓國在地食物政策方向；第三部分介紹韓國在地食物消費體系的具體發展目標與政策項目。

## 貳、在地食物消費體系的意義

### 一、在地食物消費體系的概念與範圍

在地食物（Local Food）是指不需經過長距離及多通路的流通過程而在當地生產的農產品。每個國家規定的‘區域’概念有所不同，但一般而言，‘區域’是以行政區域作為劃分，例如，韓國的行政區域單位為‘市’、‘群’或



‘道’。根據韓國《區域農產品促進以及農產品產地直銷獎勵條例》，所謂“區域農產品（在地食物）”是指在特別自治市、特別自治道、市、群、區（自治區）內生產、加工的農產品。這一詞彙裡面的‘區域’，不僅只根據地理上的距離而劃分，而可能是在社會價值架構下的相對距離。在地食物消費體系包括以一個區域單位為主，建立穩定的生產供應、運輸流通、消費系統，使得本地消費者優先購買當地生產的農產品。區域內的中小型農戶可通過組織化向區域內的學校、在地食物直銷店、加工公司、餐廳，供應自己生產的農產品。此一作法有助於縮短生產者和消費者之間的運輸距離，並且提高農畜產品的新鮮度(請見圖 1)。

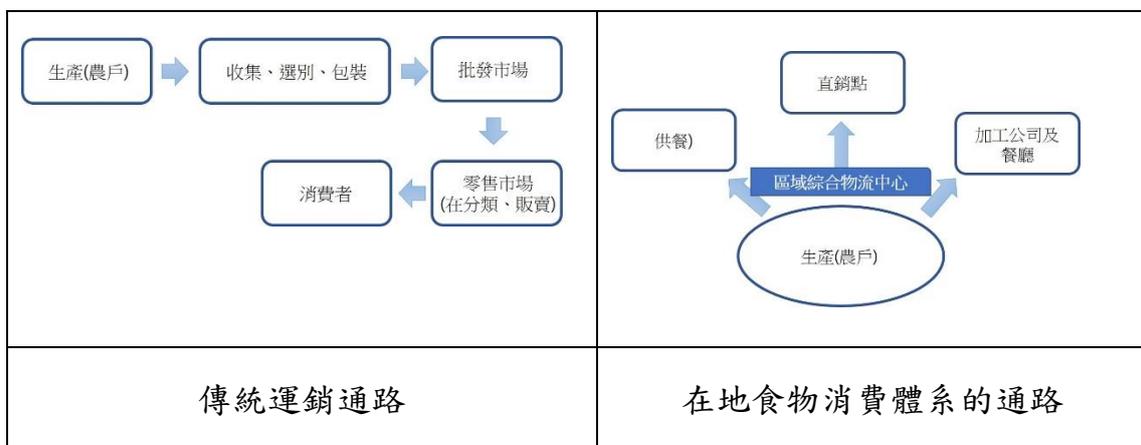


圖 1 傳統與在地食物的通路比較

在地食物是應對大規模化與商業化全球農業潮流而出現的概念，主要是由民間團體或地方政府推廣促進在地食物的社會活動及經濟活動。其宗旨在於減小生產者和消費者之間的社會距離，形成互相信賴的環境，鼓勵消費者購買在地食物，最終建立永續發展的食物消費體系。此外，也可彌補大量生產與通路體系的限制，從生產與消費關係的角度，重新審視食物在社會、經濟、文化、生態環境裡面的概念。

在地食物消費體系的重點有二：一是以中小型農戶為主的區域內生產者；二是基於生產者與消費者之間相互信賴的關係，銷售生產來源明確的農產品。無論在區域外消費，還是購買區外生產之農產品後再於區內加工、流通，皆被包括於廣義的在地食物範圍。

## 二、在地食物消費體系的社會價值

在地食物消費體系的社會價值可以從以下四個方面分析：



第一，營造生產者與消費者相互信賴的氛圍。農產品運輸距離縮短，就可以為消費者直接提供新鮮食材，亦即在當天收穫、當天供應的環節中，確保新鮮和營養的食材供應，同時其價格也可以維持合理的水平。具體而言，與一般農產品流通平均需要三至六天相比，在地食物從生產地到消費者手裡只平均需要半天至一天。另外，消費者對於何時生產、在哪裏生產、由誰生產等資訊能夠具有更清楚的了解。

第二，保障中小型農戶的穩定收入。對耕作規模較小的中小型農戶而言，能夠開拓穩定的、新的銷售通路，提高價格競爭力才能確保穩定收入。過去，中小型農戶難以對農產品價格議價，然而於在地食物消費體系內，可以擁有固定需求、減少通路費用，利潤就會增加。另外，農戶也可透過調整生產培養地力，其收入與耕地效率都可隨之增長。

第三，推動社區的區域發展。在社區內，農產品的附加價值可以帶動良性循環，這有助於活絡社區經濟、建立永續發展的經營模式、形成社區內互助互信的環境。具體而言，社區居民消費當地生產的食物，使當地社群能夠積累資本、創造有關餐飲業的就業機會、促進社區居民之間的交流，最終社區農業可以向區域經濟良性循環的方向發展。另外，農戶也能夠走向綠色農業發展之路，這有助於保護生態環境。

第四，提高通路效率。過去通路運作方式是將大部分農產品運到首爾或首都圈等中央地區，經拍賣後再流通運輸到地方城市。然而，在地食物消費體系可以減少流通環節，打造以生產者主導的高效率通路。

### 參、韓國在地食物政策方案

到目前為止，韓國國內實施的在地食物政策特點可分為以下三方面：

第一，韓國全羅北道完州於 2008 年提出“承諾工程五年計劃”後，為全面實施在地食物政策，與小村共同體培養計劃體系推廣在地食物。首先針對其政策對象加以區分，以小農、老農作為主軸，協助建立其生產基礎，同時加強民間團體和政府機構合作，在區域內建構有效的產銷系統。比如，龍津農協自 2012 年開設直銷店以來，供應鏈已擴大到 12 家直銷店、4 家餐廳、以及學校供餐等各領域。

第二，韓國農林畜產部從 2013 年開始實施促進在地食物的政策計劃。



為改善過去不合理的通路結構、提高運輸效率，特別於 2015 年制定實施《促進在地食物等農產品直銷條例》。然而，部分人士批評，雖然在地食物直銷店的展店量急劇增加<sup>1</sup>，但在地食物的價值宣導卻遭到失敗。其原因在於，以中小型農戶為主的生產者難以建構有系統的組織，因此只擴大在地食物的事業規模，卻沒有緊密地和政策內容結合。

第三，自 2017 年以來，在地食物的社會價值再度受到重視，與“建立在地食物的良性循環體系”有關之內容亦納入國家重大政策當中。譬如，透過組成合作生產組織，促進在地食物良性循環，建立供應供餐機構在地食物等的模式。在此情況下，不少地方政府候選人紛紛將有關內容納入選舉承諾中，而目前已有 45 個地方政府正致力於建立在地食物消費體系。

## 肆、在地食物消費體系的發展目標與三年計畫內容

韓國農林畜產食品部為“增進生產者與消費者互信的‘熟面孔綠色食物’”發展藍圖，設定兩個具體目標：首先，將國民對在地食物的認知度從 2019 年的 49.4% 提高到 2022 年的 70%；再者，將在地食物的流通比例從 2018 年的 4.2% 提高到 2020 年的 8%，最終到 2022 年為止將擴大到 15%。為達到此目標，到 2022 年為止，不僅把政府機構與軍隊供餐所占的比例擴大到 70%，並且將建構在地食物消費體系的地方政府部門提升到 100 個。

本政策發展戰略也可分為兩個：從政策對象而言，首先建立以公部門為主導的模式，再擴大到學校與民間組織；從政策主體而言，政府首先在領導區域充分發揮示範引導作用之後，再轉讓給民間社會經濟團體。

另外，具體的政策項目可參考以下內容。

### 一、鼓勵社區宣傳在地食物的意義

#### (一) 建立民間團體與政府部門共同主導的在地食物消費體系

##### 1. 擴大社區參與

第一，政府部門定期舉行以在地食物為主題的研討會，強化市民團體了解在地食物消費體系的重要性和必要性。此外，通過發表成功案例、參

<sup>1</sup> 從在地食物直銷店數量來看，呈現急遽增加趨勢，如 2013 年只有 32 家（其規模為 9.9 億韓元），但 2016 年增加到 148 家（其規模為 17.3 億韓元），2018 年繼續成長到 229 家（其規模為 19 億韓元）。



觀訪問等活動，結合各民間團體宗旨與在地食物意涵，例如，在環境保護方面可減小運輸距離、在社會福利方面可提供弱勢團體更健康的綠色食物、在社會安全方面可形塑出彼此認識互信的‘熟面孔’等。

第二，政府部門支援各民間團體建立與在地食物的連結，提供支援教育活動、補助推廣宣傳。各團體一年可獲得二十次政府補助舉辦研討會、座談會、在網路或現場教育活動，再把這些活動消息刊載在民間團體所屬媒體及專業領域的輿論媒體。此外，鼓勵舉行‘在地食物節’之類的活動，建立各民間團體之間共同網絡。再者與終身教育中心、社區大學等機構攜手針對一般民眾開設教育課程（每年約為 400 人次），培養在地食物領域的民間專家（每年約為 40 人）。

## 2. 建立各地區民間團體與政府部門聯繫的管理體系

政府部門將從 2020 年開始建立各地區民間團體與政府部門聯繫的管理體系（圖 2），邀請民間專家及市民團體參與有關政策計畫擬定以及檢討政策施行成果。民間團體和政府部門應定期舉行會議、分析政策成果、攜手實施監測後，把會議結果形成下一階段的政策調整目標。同時，全國性的加強管理，而且獎勵成效突出的地方政府<sup>2</sup>。另外，自 2019 年開始，已開設“食物計畫學院（Food Plan Academy）”提供教育的實務工作單位。民間專家與地方政府的公務員可以在此學院一起受到專門教育，加強民間團體與政府部門的合作。例如，20 個地方地方政府、供餐中心負責人、市民專家等只需四人即可組成一個小組，接受為期六周的深度教育，甚至可按照各別區域環境需求進行針對性的教育並提供諮詢服務。

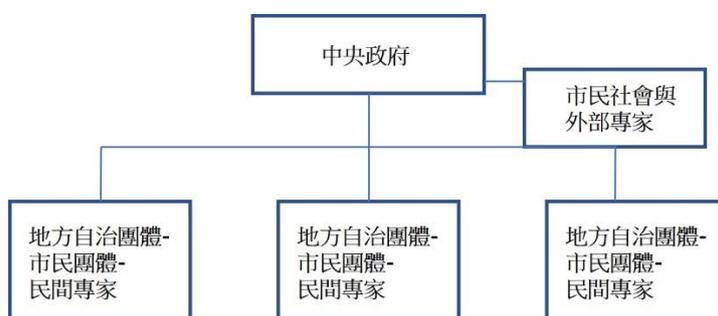


圖 2 中央-地方管理體系

<sup>2</sup> 以大田儒城區為例，2014 年 10 月，組織在地食物委員會之後，2018 年 12 月，擴大規模，重組結構，即把委員會分為四個小組後作為在地食物政策的管理中心，推進綜合政策，聘用出身於“生活協作組織”的人員，讓他起到連接民間團體與政府部門的作用。



### 3. 挖掘、培養各種新設社會經濟組織

每年舉行優秀範例大賽，發掘成功的在地食物銷售模式與民間團體，提供經營諮詢或宣傳方面的支援，其支援項目可參見表 1。如果社會經濟組織正式推動有關事業，通過改善制度，把社會企業、協作組織、社區企業、自立企業、農村共同體公司、社會農場等各種社會經濟組織也包括在其支援單位裡面。

表 1 支援項目

區分	挖掘事業模式		加強食物計畫的競爭力
	優秀活動事例	新設事業模式	支持民間活動
主題	介紹現在經營的有關食物推銷活動的事例	介紹正處於提出有關食物計畫或準備制定階段的事例	擴大食物計畫（在地食物）的民間活動
對象	食物計畫活動小組、市民社會團體、社會性企業或協作組織		

## （二）奠定在地食物計畫推廣的基礎

### 1. 樹立以區域為單位的食物計畫

政府部門實施在地食物綜合計畫將在 2022 年為止輔導 100 個地方政府，也將輔導進行食物現場調查<sup>3</sup>、建立具體政策項目、補助研發食物供應鏈所需研究經費、進行相關教育。自 2019 年 5 月開始，致力於建立推廣適合於各別區域環境的針對性食物計畫模式，按照區域內主要作物和發展方向分為三種（參見圖 3）：在地食物型；保障食物型；永續發展型（綜合模式）。

<sup>3</sup> 調查專案大概有如下：農戶專案、生產規模、食品認證情況；運輸公司的綜合情況、運輸量、運輸專案；供餐、直銷店、大型超市、加工業及餐飲業領域的分佈現況以及流通量等。

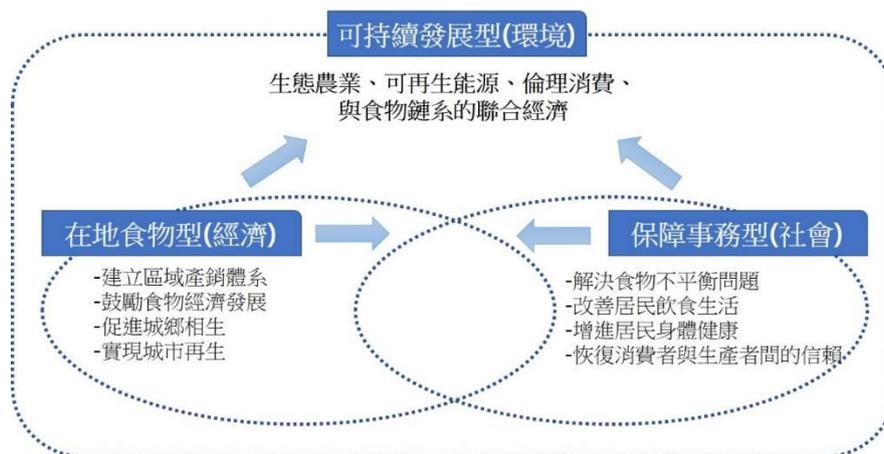


圖 3 各別區域的政策類型

另外，在地食物型計畫又可在按照區域內的人口結構和產業特點細分為農村型、城鄉複合型、城市型等三種發展模式（參見表 2）。

表 2 在地食物型計畫人口結構和產業特點分類

農村型	城鄉複合型	城市型
第一，建立良性循環的區域城鄉供應協定模式（以供應為主） 第二，針對市與群單位的需求整合模式	維持在區域內生產與消費的均衡（實現區域內的食物循環結構）	建立良性循環的區域城鄉供應協定模式（以需求為主）

\* 除此之外，還可以建立農村式與城市式整合的“區域合作型”、“廣域型”模式。

## 2. 簽署食物計畫協定，提供財政支持

中央政府與地方政府共同簽署食物計畫協定，政府對 14 項農林事業項目提供全面性的財政支援，對 20 多項相關事業專案補助，無論在中小型農戶組織化方面，還是扶持建立生產、流通、加工、消費的新環節所需的軟硬體營運經費。表 3 列出韓國政府在 2019 與 2020 年度選定的扶持項目。但如果地方政府想要獲得支援，首先應該設立基礎政策制度，如制定在地食物綜合計畫或相關條例等。

表 3 中央政府扶持地方政府的項目表



2019 年扶持項目	2020 年扶持項目
開發一般農漁村	支援農村資源複合產業化
培養食材與半加工產業	支援促進農村融合產業發展
支援農產品產地流通中心	培養當地產業
支援設立直銷店	支援農產品綜合加工技術
構築低溫通路體系	開設農產品安全分析室
支援農作物聯合經營團體	支援直銷店市場
擴大水果類的智慧農場	支援直銷店教育與宣傳

如果地方政府簽署食物計畫協定獲得全面性財政支持，中央政府就派遣專門負責諮詢團 FD (Family Doctor)，提供面對面的現場諮詢服務。

### 3. 奠定制定價格指標、組織工作小組、構築制度環境基礎

制定有關在地食物運輸通路的價格指標，定期發表資料，除了大型超市的拍賣價格外也提出替代運輸通路的價格標準。以直銷店為例，在網路上建立在地食物直銷店價格資訊系統，分析主要農產品價格；以供餐等其他管道為例，建立供餐成本等的分析調查方法及標準功能表。中央政府鼓勵地方政府積極制定有關供餐支援條例，要將範圍擴大到全國（從 2019 年的 26 個增加到 2022 年的 100 個），地方政府可因此獲得中央的財政支援。

從 2012 年開始，中央政府將開設一系列綜合經營專案<sup>4</sup>，包含選定在地區實際實行在地食物消費體系的小組開設“食物綜合支援中心”。這些小組把農戶組織起來，供應在地食物、管理食物安全認證制度、在管理經營方面提供支援等。其經營方式可分為民間委託、建立法人等撥款機構、行政部門直接經營等三種類型（參見表 4）。

<sup>4</sup> 有關農戶管理、物流管理、行政支援等的綜合性系統。



表 4 經營方式

區分	民間委託	撥款機構	行政部門
經營方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 行政部門建立經營中心後，委託給非營利法人或社會團體。</li> <li>- 提供行政費等經常性補助。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 設立由地方政府擁有 50% 以上股份的法人。</li> <li>- 與民間團體合作經營。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 設立行政部門的所屬單位。</li> <li>- 與民間團體合作經營。</li> </ul>

### (三) 提高消費者對在地食物的瞭解

#### 1. 發佈在地食物指數

參考美國在地食物政策條例<sup>5</sup>制定在地食物成果指標，每年發佈各別地方政府的“在地食物指數”(暫定名稱)。初期有賴政府和民間團體共同推動，自 2020 年開始可由民間團體自律監測，通過媒體發表結果，提醒消費者關注在地食物。

#### 2. 製作在地食物的核心內容產品

鼓勵民間團體製作推廣蘊含著在地食物價值的主題歌、海報等，並於在地食物直銷店等設施或者通過廣播等媒體，擴散在地食物的核心理念，提高消費者認知度。

#### 3. 扶持在地食物支持者的活動

由一般消費者組成的在地食物支持者小組 (local friends)，在網路上及社群網絡上展開在地食物的宣傳活動，同時，進行農場導覽 (farm tour) 等體驗活動。另外，公開徵集想法<sup>6</sup>，引起一般消費者的關注，把獲選的主題用於宣傳活動。或者，組織熟客的消費者小組直接參加進行相關教育和宣傳活動，提高一般消費者對在地食物的認知度。

<sup>5</sup> 美國制定了“locavore 指數”，美國非營利法人 (Strolling of the Heifers) 於 2012 年合算直銷成績等七個指標來每年發佈每州的“locavore 指數”，以鼓勵每個區域擴大在地食物消費。自從 2012 年開始發佈這一指數之後，佛蒙特州 (Vermont) 一直佔據首位。

<sup>6</sup> 比如，徵集“在地食物就是○○○”之類等的流行語大賞票選活動、在地食物體驗的作文比賽，舉辦利用在地食物的烹飪比賽。



## 二、永續發展的中小型農戶

### (一) 通過中小型農戶組織化培養領固定薪水的“農業人”

#### 1. 以中小型農戶為主實現農戶組織化、進行教育

由每個區域內部組織工作小組，並使工作小組全面負責農戶組織化與商品供應，促進以中小型農戶為主的農戶組織化。第一目標是小規模老農戶、婦女農戶、返鄉農戶、兼業農戶等小面積農場，第二目標是專業農戶。表 5 列出全羅北道完州郡的在地食物生產者組織化目標與方式。

表 5 全羅北道完州郡的在地食物生產者組織化目標與方式

區分	詳細內容	其他
組織化目標	- 小規模農戶、老農戶、婦女農戶 ：耕作面積不超過 0.5 公頃的農戶 (優先目標)	- 從長遠來，將擴大到不超過 1 公頃的農戶 ：但在實行初級階段應與企業化農戶分開
組織化方式	- 農業公司法人、生產者團體（農協）、經農組合法人、生產據點共同體	- 農業公司法人“(株)完州 local food”、“龍津農協”等、經農組合法人“綠色餐桌”、“多樂農場”等

參考經營管理指南（2019 年 2 月發佈）等資料，培養農戶代表組織，通過舉辦工作討論會等活動定期分享農戶組織化的成功模式與範例。確保在地食物的主要供應鏈，針對農村社區代表進行巡迴教育與訪問教育，而且常態性的吸收新成員來實現農產品項目的多樣化。

#### 2. 制定在地食物的年度規劃生產指南

建立“多樣少量”的年度生產作物栽培制度。首先深度調查區域農產品生產情況與競爭力，以利修改制度政策。具體而言，根據各別農村情況與專案<sup>7</sup>詳細分析農產品栽培情況，建立年度生產資料庫，按照需求建立生產計畫，改編作物栽培制度。然後，農村小組按照年度生產計畫管理各別項

<sup>7</sup> 目前消費者餐桌需要的農產品專案種類為 150 至 200 種，從中長期的目標來，將擴大到 300 多種。



目<sup>8</sup>的生產、出貨等階段，為此，制定推廣適合於農戶水準的經營管理指南。此外為維持穩定的年度生產與供應，必要時將為生產者提供建立小規模溫室等生產基礎設施扶持。

### 3. 促使廣域單位的在地食物生產園區相互連接

建立廣域單位的交流以保障提供在區域內難以供應或者生產和供應成本較高的農產品。

#### (二) 促進在地食物加工產業發展

##### 1. 促進以共同體為基礎的加工產業發展

建立農產品綜合加工中心，鼓勵農民創辦加工農產品公司，隨著在地食物消費體系的發展，在初級階段先利用區域內的農產品綜合加工中心，此後在重點區域增建加工中心。另外，透過教育訓練並提供專家的諮詢服務，建立在地食物加工學院，幫助農民瞭解加工銷售農產品時需要的法律與制度內容、行銷方式、創業流程等。具體而言，由政府委託管理人員幫助農戶處理複雜的認證和許可程式、提供提升品質和設計等方面的諮詢服務、介紹有關食品製造的法律規定等，並透過建立小規模 HACCP 設施或維持均衡的商品品質方面提供技術扶持來提高在地食物加工食品的品質。

##### 2. 促進利用區域農產品的加工食品產業發展

積極利用已經取得政府支援而建立的事業共同體加工設施“農村社區聯合公司”等，而且與“六次產業（農村融合型產業）事業者<sup>9</sup>認證制度”和農工商融合型中小企業聯繫，建立“在地食物交易事業單位”制度並提供獎勵。隨著消費流行變化不斷研究開發新的產品，並繼續在小規模的研究開發領域投入補助，生產主打原食材差異化的 Meal Kit<sup>10</sup>等新鮮食品。

##### 3. 擴大在地食物加工食品的銷售管道

政府及政府機構舉辦 MICE（Meeting，Incentive tour，Convention，Exhibition）活動提供點心或紀念品吸引消費者目光時，先專注推廣在地食物加工食品，然後擴大範圍到與民間團體結合的活動。另外，表 6 列出各

<sup>8</sup> 其專案區分為穀物類、水果類、蔬菜類（彩果類、葉菜類、莖菜類、根菜類、花菜類等）、特種作物等類型。

<sup>9</sup> 限於在流通加工總量當中在地食物的交易量 50% 以上的事業單位（根據農產品直接交易法規定）。

<sup>10</sup> 洗滌過小包裝方便食材。



階段方案支援在地食物加工食品的銷售市場。

**表 6 在地食物加工食品支援方案**

針對市場	針對性支援方案
第一階段： 區域內在地市場	- 提供為擴大消費市場所需的行政與財政方面的支持，如擴大推行供餐支援條例，提供食物計畫財政支持
第二階段： 首都圈市場	- 提高產品競爭力，如實施履歷標誌制度與農村融合產業產品認證制度 - 提高公部門消費型態，如推進城鄉相生供餐政策，促進 MICE 產業發展
第三階段： 出口市場	- 開拓出口市場，如實施國家認證制度、研發共同品牌 - 挖掘培養具競爭力的區域食品企業（Hidden Champion）

### （三）生產消費者放心購買的“熟面孔的綠色食物”

#### 1. 扶持銷售前安全管理與品質管理

針對參加在地食物政策的農戶定期進行“農藥殘留正向表列制度 (Positive List System, PLS)”等安全及品質教育，以避免生產不合安全及品質標準的農產品，此外，為改善過去生產供應方面的慣例提供諮詢服務。不僅如此，針對透過在地食物消費體系流通的農產品，從生產階段開始擴大進行安全性檢測（應與國立農產物品質管理院合作），若發現不合格農產品，就可以提前防止出貨。在市、群單位的農業技術中心裡也將增建農產品安全成分分析室（2019 年為 26 家）。另外，無論在農藥殘留檢測等安全性檢測方面，還是在品質自我評估檢測、設定保存期限方面（以加工食品為例）提供部分補助。

#### 2. 建立生產者與消費者互相信賴的關係

以區域消費者團體為主選定消費者監測人員，與地方政府及有關食品



衛生安全機構攜手組織監測團，定期訪問農戶和公司，對栽培、生產及出貨過程進行監測。另外，發行“在地食物資訊報”，定期介紹供應在地食物的農戶，推動體驗活動，進行相關教育訓練，以形成生產者和消費者之間信賴關係。

### 3. 鼓勵參加中央政府及地方政府認證制度

各別地方政府按照當地區域農業情況制定品質、安全自我評估檢測標準，也建立有關認證體系。如果農戶獲得農畜產品 HACCP、GAP、綠色環境等政府認證，就可以獲得優先交貨的權利，敦促更多農戶積極參與政府認證制度。

## 三、消費者放心享受的在地食物

### (一) 從公部門開始建立在地食物消費體系

#### 1. 擴大在地食物在“創新城市”<sup>11</sup>政府機構供餐的比例

參考韓國全羅南道創新城市羅州市的模式，大力提升在創新城市中政府機構部門供餐的比例，從 2018 年的 41% 有望增長到 2022 年的 70%。首先對各別創新城市的在地食物供應基礎（如生產基礎、設施基礎、制度基礎等）進行分析，從基礎競爭力最高的城市開始循序漸進地擴大到全國範圍內的其他十個創新城市。另外，由地方政府、政府機構、諮詢委員會組成小組，提供現場訪問服務與諮詢服務，特別是區域內政府機構和在地食物流通小組簽署食材供應協約，向政府機構推廣購買在地食物的網路系統<sup>12</sup>。

#### 2. 擴大對於軍隊供餐的比例

在地食物在韓國京畿道與江原道境界地方（15 個市、郡）及全羅南道長城與忠清南道論山等示範地區軍隊供應比率，將從 2018 年約為 30% 增加到 2022 年 70%。與國防部及農協的有關機構建立合作體系，軍隊供餐協議書內將納入在地食物的義務購買比例，而且取消從拿取 3 至 6% 手續費的中間商進貨，改以中小型農戶直接供應自己的農產品。另外，農協對

<sup>11</sup> 譯注：創新城市是指根據《關於創興城市建立與發展特別法》開發未來型城市，形成融合企業、大學、研究所、政府機構等各種機構相互連接加強合作的環境，也全面提升教育與文化水準的舒適整潔居住環境。

<sup>12</sup> 這就是聯合管理分享訂貨、核算、各種資訊等的電腦系統，也可以連接於學校供餐綜合管理系統。



難以確保穩定供應的專案，通過改善制度，與區域內公共供餐支援中心聯合保障區域農產品取得穩定供應。不僅如此，基於軍人的偏好需求調查結果及食材消費分析結果提出有效供應方案滿足軍隊的需求，扶持設立半加工食材供應設施，研發推廣在地食物的加工食品，尤其是與大韓營養師協會聯繫研發推廣食譜，對軍內負責伙食的官兵進行有關教育。

### 3. 分析政府機構的成果

2019年12月，將對於在地食物進入到供餐市場所帶來的成果進行分析，之後將宣傳農戶收入增長、運銷成本減少等預期成果優點，繼續把在地食物消費體系擴大到其他領域的供餐體系。根據供餐食材市場規模調查結果，其市場總額約為7.1萬億韓元，詳細資料分為：政府機構為0.07萬億、軍隊為1.2萬億、學校為3.2萬億、幼稚園0.8萬億、國公立醫院為0.15萬億、社會福利設施為0.98萬億、員警及矯正設施為0.1萬億、老年人供餐為0.65萬億等。依據前述資料，政府計畫區分為三個階段：第一階段是到2019年以政府機構及軍隊的供餐為主建立領導發展模式；第二階段是到2020年把發展模式擴大到更多政府機構、軍隊、學校的供餐；第三階段是到2021至2022年為止全面擴大到幼稚園、社會福利設施、國公立醫院等供餐。

### 4. 建立集中、分散農產品的物流體系

為有效集中、分散的“多樣少量”農產品通路系統，以據點設施為主建立綜合物流管理系統，聯合管理農產品分級、小包裝、低溫儲藏等物流設施，並安排巡迴收集農產品的車班來減小中小型農戶及老農戶的運輸負擔。另外，利用逐漸萎縮的地方大型超市變成綜合物流設施或支援中心。

#### (二) 為未來世代及弱勢群體提供在地食物

##### 1. 向學校擴大在地食物的供應

第一，根據《學生健康增進五年進本計畫(2019-2023)》對營養師進行教育、宣傳，以使學校供餐負責人與有關人員充分地瞭解在地食物的意義，而且研發推廣利用在地食物的學校供餐用食譜，或者舉辦專門廚師的展示。第二，把在地食物優先供應到示範地區，繼續擴大到其他地方政府，了解學校供餐功能表和食材需求。第三，致力於建立可以減少需求方負擔的供應體系，向學校供餐支援中心提供有關農產品購買的貸款支持。第



四，提供飲食生活相關方面的教育體驗，對孩子宣傳區域農產品的價值及優點，這有助於形成基於在地食物的健康飲食生活習慣。

## 2. 向社會福利設施擴大在地食物的供應

第一，與韓國保健福祉部等有關機構加強合作改善制度，鼓勵社福機構增加在地食物的購買量，如評估社會福利設施時，添加在地食物消耗量等評估項目。第二，每月發佈利用在地食物的功能表，而且通過各別區域內供餐中心建立穩定的在地食物供應鏈<sup>13</sup>。第三，實施老年人便當外送計畫、缺食兒童支援計畫、營養 Plus 計畫等針對低收入階層弱勢群體的支援政策時，擴大購買在地食物。

### (三) 隨時隨地可遇到的在地食物

#### 1. 增建在地食物的直銷店

與農協加強合作，把全國範圍內的農協 Hanaro 超市作為在地食物銷售據點，到 2022 年為止，擴達到 1200 多家在地食物商店（2018 年為 229 家）。除了獨立商店或寄貨銷售外，還將利用在農協銀行分店或政府機構裡面的閒置空間開拓無人直銷店。不僅追求量方面的增加，更為了實現質方面的提升，訂定周密的策劃方案，分階段提供支援。

#### 2. 實現在地食物直銷店的多元化轉型

在直銷店裡面開設餐廳、進行烹飪體驗活動、建設食物教育設施和推行文化配套設施，謀求直銷店的多元化轉型，不僅是銷售在地食物的交易行為，更積極展開各種各樣的體驗教育活動，進一步發展成為分享‘在地食物文化’的重要據點。同時，作為為居民的複合型交流空間，向有關食物的社會經濟小組或準備創業、就業的居民開放提供場地。

#### 3. 建立都市裡城鄉共生融合文化中心

在首爾市等大城市建立“城鄉共生食物教育文化中心”，促進城市與農村地區進行一對一交流，首爾市民可以獲得農村體驗機會。對特別市與廣域市而言，由於生產、供應新鮮安全的在地食物的基礎並不完善，因此通過建立“城鄉共生食物教育文化中心”，提供有關食物的教育文化體驗機

<sup>13</sup> 以首爾市的城鄉相生供餐專案為例，幫助首爾市內 10 個自治區與產地 10 個地方政府一對一聯繫起來，幼稚園、兒童福利設施、社會福利設施直接購買當地生產的新鮮的綠色農產品，而且對每一人一餐提供 500 韓元的差額補助，也以供餐支援中心為主建立垂直整合的購銷體系。



會，並通過計畫對低收入階層供應在地食物的伙食。

#### 4. 與社區餐飲業聯繫走向共生之路

將鼓勵購買一定比例以上在地食物的社區餐廳註冊為“在地食物指定餐廳”，把已經獲得其他有關食物認證的餐廳作為首先目標推廣宣傳，示範實施註冊政策，然後，帶動更多餐廳的參與。另外，租用小商家的閒置空間，安裝可移動的小型無人銷售櫃檯，銷售在地食物加工產品。如此利用閒置空間，跟商店店主分享利潤，一來提高在地食物加工產品的銷售量，也有助於小商家創造額外收入。

### 伍、結論與政策建議

本文介紹韓國政府建構在地食物三年發展計畫（2020~2022年）施行重點。為了因應農產運銷通路與消費體系過度集中於大型農產批發市場、連鎖超市等大型通路，韓國政府提出建構在地食物產銷體系的具體作法。對於消費者方面，提供教育訓練，透過政府組織以及學校軍隊等大規模採購單位作為示範，擴展消費者對於在地食物的了解以及需求。對於生產者，將中小農集合組織化可提升品質以及有效率的加工增加附加價值。同時，多元化的與民間團體以及在地商家結合，靈活的使用閒置空間以及帶動相關產業發展，達到相輔相成的永續生活體系。

回顧台灣農業也面臨韓國類似的問題，在地食物運動的發展是未來農業以及農村發展不可或缺的一環。在建立產業自立的產銷調節體系、推動產銷班隊企業化經營、建構全國性農產品行銷網、建構糧食安全機制、推動農村社區再生計畫等相關計畫皆可參考韓國政策。積極的運用政府機構來達到領頭羊效果，多元的和民間團體以及地方中小企業合作。永續的在地食物體系不僅可支撐農業系統，多元連結開創新產業，更可以縮短城鄉差距達到城鄉共生等社會正面影響。

### 陸、參考文獻

1. 韓國農林畜產食品部(2019) *韓國在地食物三年推廣發展計畫(2020~2022)*  
<http://www.mafra.go.kr/mafra/366/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbWFmcmElMkY3MSUyRjMyMDgxMyUyRmFydGNsVmllldy5kbyUzRmJic0NsU2VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVtdHllM0QIMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTI2>



cmdzQmduZGVTdHlIM0QIMjZwYXNzd29yZCUzRCUyNnNyY2hDb2x1bW4lM0QIMjZyb3clM0QxMCUyNmlzVmlld01pbmUIM0RmYWxzZSUyNnBhZ2UIM0QxJTI2c3JjaFdyZCUzRCUyNg%3D%3D

2. 每日經濟 (2019) "韓國政府,把 3.5 萬億韓元的事業項目轉讓給地方政府(3 月 6 日)" <https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2019/03/136052/>
3. 韓民族日報 (2018) "地方自治團體還是地方政府(9 月 13 日)" [http://www.hani.co.kr/arti/area/area\\_general/861979.html](http://www.hani.co.kr/arti/area/area_general/861979.html)
4. 韓國農政(2019) "農協決定把在地食物直銷點擴大到 1,100 家(6 月 3 日)"<http://www.ikpnews.net/news/articleView.html?idxno=37727>
5. 韓國農村經濟研究院 (2017) "為促進區域經濟發展的在地食物政策戰略" <https://www.krei.re.kr/krei/researchReportView.do?key=67&pageType=010101&biibliId=397457&pageUnit=10&searchCnd=all&searchKrwd=&pageIndex=1>