

# 有機農業的管理法令

陳世雄

中興大學農藝學系

## 前言

過去 10 年，全世界已開發國家有機農業栽培面積及市場銷售量，均大幅成長。歐盟國家有機栽培面積每年以 25% 成長率穩定成長，1985 年歐盟只有 10 萬公頃有機農田，經過 13 年來推行有機驗證結果，已成長 30 倍，而達到 280 萬公頃。歐盟國家 1997 年有機農產品銷售為 50 億歐元，預計到 2005 年可增加到 300 億歐元。2010 年預計歐洲國家有機栽培面積會增加到 10~30% 的水準。可以說有機農業是成長率最快的農業部門。

有機農業是一種完整的生產管理體系，可以促進健全的農業生態系統，包括生物多樣性，生物循環及土壤生物活性。強調使用農場廢棄物，適應當地區域條件的耕作體系，包括利用農藝、生物及機械方法，發揮整體生產體系的功能。

有機農產品與一般農產品基本差異在於生產規範與驗證過程。國際有機農業運動聯盟(IFOAM)是一個推動有機農業的國際非政府組織，建立的有機生產及加工基準被廣泛應用。許多已開發國家制訂個別的有機標準。在 1990 年代，歐盟國家認可共同的有機基準為 EEC 2092/91。其後，加拿大、美國、日本及我國分別制定有機生產規範及認證相關法規。聯合國糧農組織及世界衛生組織(FAO/WHO)之食品標示委員會也在 1999 年制訂「有機生產食品之生產、加工、標示及運銷基準」。一時之間，有機農業在全世界蔚為風潮。有機農業的驗證管理

建立永續發展的農業產銷體系

法令，更是全世界先進國家重視的要務。

## 有機生產和加工的原則與目標

IFOAM 對推動全世界有機農業訂定多項原則與目標，以為有機農業生產者遵循之方向：

1. 提倡自然系統循環利用。
2. 考慮有機生產和加工體系對社會和生態影響。
3. 提昇耕作系統中土壤生物、微生物、植物和動物的生物循環。
4. 發展永續的水生生態系統。
5. 提高土壤肥力。
6. 保持生產體系和周圍環境的基因多樣性，包括保護植物和野生動物的棲息地。
7. 促進水資源合理的利用和保護。
8. 充分利用當地生產系統中的可再生資源。
9. 利用可再生資源加工有機產品。
10. 生產可完全生物降解的有機產品。
11. 協調作物和畜牧的平衡生產。
12. 考慮家畜先天習性，提供家畜適合的生活條件。
13. 使生產過程各種污染降至最小。
14. 生產優良品質的食品。
15. 生產耐用的優質紡織品。
16. 使從事有機生產和加工的每一個人都能在安全的工作環境，享受優質的生活，滿足基本生活需求，獲得足夠的收入，滿意所從事的工作。
17. 致力使整個生產、加工和銷售過程，朝著社會公平正義和對生態負責的方向發展。

## 有機驗證基準的基本要求

IFOAM 的基本標準本身並不適合當用作驗證標準，但該標準可以做為有機驗證機構制定驗證標準的基本框架。驗證機構應充分考慮當地的情況，制定更嚴格或詳細的標準。

當有機產品在市場上以有機標示銷售時，有機產品的生產和加工業者必須經由驗證機構，按照有機基準進行驗證。有機驗證必需建立一個定期驗證的體系，確保有機產品的可信性，建立消費者對有機產品的信心。

一般而言，有機農法以增進土壤肥力，施用天然物質，禁用合成物質為原則。但也有些例外。有些天然物質例如毒魚藤和除蟲菊，對人體或環境有害而被禁用，也有些特定合成物資可以使用。例如 EEC 2092/91 基準就列入某些特殊人造肥料及植物保護劑，可以應用於有機栽培。也有基準以特殊方法用於水土保育，污染控制或使用生物控制方法。許多開發中國家的農民不使用合成物資，但光如此並不足以認定其產品為有機產品。如果農民在農場中部份田區施行有機農法，而在其他田區使用合成肥料及農藥，則有高度風險違反有機基準。

### 驗證：有機產品生產及外銷的必要步驟

生產者及出口商想把有機農產品外銷到世界主要有機農產品市場，包括美國、日本和歐盟，必需充分瞭解相關的驗證規定。有機驗證是一種證明生產過程符合特殊標準的程序。換句話說，驗證基本上是一種承諾書，表示該產品依據生產過程符合有機生產標準。驗證機構的基本角色是確認這些產品生產過程忠於有機標準。經過驗證，有機農產品貼上驗證標章後運銷各地。這些標章並非商標。但在大部份國家，包括我國，這些標章也註冊為商標。生產者也會發現，如果某一驗證機構的驗證標章為市場所熟知，則最容易獲得比較好的銷路。

建立永續發展的農業產銷體系

我國加入世界貿易組織後，農業受到相當大衝擊，預計有十萬公頃農地必須休耕。事實上我國農業技術極為先進，農民素質高，農業資金充裕，雖然整體生產成本較高，仍有極優勢的競爭力。若能輔導農民施行有機農法，不但可以挽救農業之衰退，更可以依靠我國農業生產技術之優勢，將有機農產品外銷日本、歐美等市場，更可以藉此與進口廉價農產品競爭，值得農政單位大力推廣。

### 世界主要有機農產品進口國家重要規定

#### 一、美國

美國之有機農業始於 1940 年代，70 年代起相繼有十二個州、三十餘個民間組織執行有機驗證計畫。目前有機農地約占全國農地面積之 0.1%。美國國會於 1990 年通過「有機食品生產法案」(Organic Food Production Act)，聯邦政府於 1997 年底提出「國家有機計劃草案」(National Organic Program; Proposed Rule)，在公眾審閱期間收到超過二十萬封建議信函。自 2002 年十月起，任何運銷到美國標示有機的蔬菜與水果，都必須依據美國國家有機標準(NOS)認可的驗證單位，驗證通過。亦即進口到美國的進口商，必須透過與美國驗證團體合作，才可以進口有機農產品。

所有申請美國農部(USDA)認可的驗證單位，必須在 6 個月前申請，並獲得批准生效。2002 年 10 月起，美國農部的有機標章開始在有機市場施行。

外銷到美國的有機農產品有三種驗證選擇：

(一)獲美國農部授權之美國驗證機構之驗證。

外國驗證機構申請授權，必需依照美國國內驗證機構同樣標準審核。或者

(二)經美國農部核可之外國驗證機構(需由該國政府提出申請)之驗證通過者，或者

(三)透過相當於美國國家有機標準(NOS)要求驗證機構之認可，此亦需美國與外國政府之協定認可者。

在實際層面，任何團體考慮要輸出有機農產品到美國，必需經過

美國驗證制度之認可。美國農部核准之驗證機構海外辦公室，將可進行任何地點之驗證工作。

## 二、日本

岡田茂吉先生於 1935 年倡導自然農法，1953 年成立 M O A 自然農法普及會，將此理念推廣至日本全國(成立 316 個支部)及 27 個國家，包括我國在內。日本農林水產省於 1992 年訂定「有機農產品及特殊栽培農產品之標示準則」，並於 1996、1997 及 2001 年三度修正，規定有機農產品之標示。日本農林水產省(MAFF)新的驗證基準自 2001 年 4 月 1 日實施。新基準依據舊的 CODEX 有機農業基準修訂。新法規定所有標示有機農產品均需有 JAS 的標章，以及已註冊驗證機構(RCO)名稱、地址、電話等。新基準規定所有驗證機構均需經過農林水產省審核通過。目前已有 63 個驗證機構通過農林水產省審核，另有 10 個驗證機構專門針對國外有機農產品進行驗證。雖然外國驗證團體也可能取得核可註冊，但目前所有的驗證團體均為日本國內團體。我國農產品外銷市場以日本為主，為求未來有機農產品可以外銷日本，未來修訂新基準，可以考慮適度參考日本新基準，儘量符合日本規定。這一點我國 MOA 應有相當優勢，或可有助於開拓台灣有機農產品外銷日本市場。

## 三、歐盟

1924 年德國人類學者 Dr. Rudolf Steiner 提倡有機農法，先後成立九個有機農業協會，自訂準則及標章推展有機農業。聯邦政府並未製作全國通用之標章，1996 年實施有機農法之面積約占全國耕地面積 1.8 %。歐盟於 1991 年訂定「有機農產品準則」，1993 年實施，規定所有有機農產品，均須經政府核准之民間組織檢查，方能出售。歐盟境內現有 0.9% 農地屬於有機農地，以奧地利之 10% 為最高。在歐盟，EEC 2092/91 準則訂定所有會員國有機農法之最低要求，包括有機產品之生產、加工、進口、檢查及驗證，運銷及標示之標準。非歐盟國家有機農產品，若依據相當於歐盟基準驗證通過者，也可以進口到歐盟國家。根據 EEC 2092/91 驗證準則，有兩種選擇可以獲得授權，將有機農產品輸往歐盟：

## 建立永續發展的農業產銷體系

- (一)當一個國家建立有機驗證基準，即可申請列為第十一條款列名國家。列名其上的國家，可以透過經核可的國內驗證團體之驗證，而將有機產品出口到歐盟國家，而不需額外的驗證或確認。要注意的是這些國內的驗證團體，必需登錄在第十一條款名單上，且每一批貨品，皆需有文件證明其標準及驗證相當於歐盟之規定。為取得登錄，相關國家必需提供足夠證據，證明其具有與歐盟系統相當且可靠之驗證標準與流程，由歐盟的委員會審查評估該國有機標準及驗證方法。相關的標準應相當於 EEC 2092/91 準則之第六條款，驗證的方法則明訂於第八及第九條款。一個國家要取得登錄必需經過困難而冗長的程序，到 2001 年 6 月，只有 6 個國家(阿根廷、澳洲、捷克、匈牙利、以色列及瑞士)獲得登錄列名。
- (二)如果出口國非第十一條款登錄國家，出口商得要求其在歐盟之進口商運用個別准許進口規定。個別的歐盟會員國可以授權進口商，由非十一條款登錄之國家，進口有機農產品。進口商必須備妥文件，證明產品驗證符合歐盟之規定。生產者及出口商的驗證，均需符合歐盟的方法，所以驗證團體需要透過與合格的歐盟驗證團體合作。

進口許可只針對特殊國家，特殊農產品，定量核給，且只在某一定期間有效。通常只是針對歐盟該進口國某些進口商，核可引進該國。但是一旦進到歐盟會員國家，該產品即可在各國間自由流通。但是要申請到許可的流程和時間，差異相當大。在某些國家(如荷蘭)大概只要數星期，但在其他國家可能要好幾個月。例如在法國，平均要花六個月時間才能得到一份許可證，但最近已有進步，一般而言不超過兩個月。

為取得輸入許可，進口商必須提供證明，證實產品的生產符合 EEC 2092/91 準則之第六條款，及所有驗證方法符合第八及第九條款規定。一般而言，申請入口許可，已由生產層面的評估，轉向驗證程序的證明，包含驗證機構本身。為保證檢驗及驗證方法有效性相當於歐盟，第三國的驗證機構必須符合 EN45100 的標準，或者 ISO/IEC 標準 65：

1996。

生產者及出口商以已開發國家之有機標示出售有機蔬果，必需取得有機驗證。此一驗證可由出口目標國家的驗證機構執行，也可由其他外國驗證機構，或由此二型式驗證機構間之伙伴協定進行。到目前為止，仍只有少數開發中國家具有驗證機構。

目前，開發中國家的驗證通常由進口國家的驗證團體執行(當然也有例外，如阿根廷)。對出口商而言，好處是在這些國家中，有機驗證標章是大家所熟悉且信任的，因而輸出品會有較佳的能見度及商業利益。惟主要的缺點在於此一型式驗證極為昂貴，特別是驗證人員須遠從進口國的驗證機構而來。為降低生產者及出口商的成本，國際驗證機構嚐試運用當地有機檢驗員。許多國際驗證機構，諸如 Ecocert、OCIA，或 BCS-Öko，均已在開發中國家建立分支機構。這些分支機構招募當地員工，以降低費用。在沒有分支機構的國家，則由區域分支機構執行檢驗及驗證。

在開發中國家，有進口國家認可的驗證團體，可以執行有機驗證工作。驗證機構必須遵守基本透明和獨立(不受利益團體的影響)的立場。評估驗證團體須基於其驗證能力及驗證系統，包含其人事評鑑、標準、檢驗及驗證程序。愈來愈多進口國家要求驗證機構必需通過 ISO 65 驗證標準。由於開發中國家之驗證機構不易獲得承認，許多地方因而與國際驗證機構發展伙伴關係。有機蔬果外銷除特殊驗證程序外，也要符合一般蔬果之基本要求。我國農業受到加入 WTO 的打擊甚鉅，農地及農產品為尋找出路，應加速有機農業之推廣，並協助農民將優質有機農產品外銷。健全的有機農業相關管理法規愈形重要。

#### 四、台灣

我國行政院農業委員會為積極推動有機農業，建立完善有機農產品驗證制度，於 2003 年邀集有機農產品驗證輔導小組學者專家及民間有機農業驗證團體，研商訂定「有機農產品管理作業要點」、「有機農產品生產規範-作物及畜產」及「驗證機構之認證作業程序」草案，作為推動及輔導有機農業之依據。為保障國人消費安全與權益，及維護國內有機農產品之生產，針對進口之外國有機農產品，已在新訂定「有

建立永續發展的農業產銷體系

機農產品管理作業要點」加以規範，並嚴加管制。目前正進一步研擬「有機農產品管理法」。未來將加入加工食品等之管理規範，以擴大有機產品之驗證範圍。此外，目前國內五家驗證機構共有 14 種驗證標章，易使消費者混淆，目前已完成「國家統一有機農產品驗證標章」票選，未來將有全國統一之有機標章，當有助於消費者之認知與信賴。

## 結語

有機農產品講究新鮮自然，無污染，且運輸過程不可以經輻射照射、藥劑燻蒸，或任何保鮮藥劑處理。所以國產新鮮無污染之有機農產品，是對抗外國廉價農產品重要利器。過去我國由於農場土地租金成本太高，導致生產成本偏高，阻礙有機農業的發展。我國加入 WTO 後，農業面臨相當大衝擊，未來如何鼓勵農民施行有機農法，打開我國有機農產品外銷市場，以挽救台灣生態及農業，有賴政府及有機認證團體之進一步通力合作。

## 參考文獻

- 甘子能，1998，**我國有機農業之政策目標與發展策略**，農政與農情。
- 行政院農業委員會，2000 年 11 月 26 日，研討推動有機農業重點工作方向研討會議紀錄。
- 林姣嬪(節譯)，2001，**有機農業生產之思考架構**，行政院農委會、中華土壤肥料學會、中興大學土壤環境科學系。
- 林傳琦，2001，**國際農業科技合作計畫「研習日本有機農產品輔導策略」**，行政院農業委員會所屬各機關因公出國人員出國報告書。



- 國家環境保護總局有機食品發展中心，2001，OFDC 有機認證標準。
- 國際有機農業運動聯合會，2001，有機生產和加工基本標準，國家環境保護總局有機食品發展中心編譯。
- 連深(節譯)，1997，有機農產品國家認證標準草案，美國聯邦政府公報，中華土壤肥料學會編印。
- 劉天成、洪偉屏、洪宏毅，2001，台灣地區有機農產品驗證體系，台南區農業專訊，v36：17~19。
- Australian Quarantine and Inspection service. 1997. National Standard for Organic and Bio-Dynamic Produce. Organic produce Advisory committee.
- Biological Farmers of Australia. 1990. Production Standards. Biological farmers of Australia Co-op Ltd.
- Biological Farmers of Australia. 1996. Information Kit. Biological farmers of Australia Co-op Ltd.
- Caroline Hattam. 2000. Organic Agriculture and Sustainable Agriculture and Rural Development.
- FAO. 2000. Food Safety and Quality as Affected by Organic Farming. FAO-Twenty Second FAO Regional Conference for Europe.
- FAO. 2000. Requirements for Producing and Exporting Organic Products to Major Markets.
- FAO. 2001. New and Emerging Issues Affecting Commodity Markets. FAO-Sixty-third Session of the Committee on commodity Problems.
- FAO. 2001. Requirements for Producing and Exporting Organic Products to Major Markets. *In* FAO/ITC/CTA (ed.) World Markets for Organic Fruit and Vegetables – Opportunities for Developing Countries in the Production and Export of Organic Horticultural Products.
- Fred P. Miller. 2001. Sustainable agriculture: What does it

建立永續發展的農業產銷體系

mean-Where is it going in the U.S.?

Nadia Scialabba. 2000. Opportunities and Constraints of  
Organic Agriculture A Socio-Ecological Analysis.

Nadia Scialabba. 2000. Organic Agriculture Perspectives.