

台灣農產運銷與運銷政策措施

吳明敏

國立中興大學農產運銷學系

摘要

本文分成四部分：首先說明農產運銷為新世紀的重點課題，其解決並無單一答案，其次引介歷年來我國農產運銷施政的重點內容；第三，分析當前農產運銷的環境，第四，研擬未來農運銷施政應重視的關鍵課題。

關鍵詞 農產運銷、農產運銷環境、農產運銷政策

一、農產運銷為新世紀的重點課題

台灣現有農民約佔總就業人口9%，農家約佔總家庭戶數15%，恩格爾係數(Engel's coefficient)約為20%。加上，和農產運銷相關的販運商、加工業者、貿易商、批發商、零批商、零售業(超級市場、便利商店、傳統零售市場等)、餐飲業(旅館、飯店、餐廳、路邊攤、黃昏市場等)、農民團體、農產品批發市場、個別加工食品產業公會、各類式相關的公民營機關團體，以及其他無以計數的國內外市場和消費者等，可見農產運銷之參與人數眾多而複雜，交易金額相當龐大。

農產運銷也可以由以下數據瞭解其重要性之一斑，1994年美國之農產品產值二千一百四十億美元，而農產品國內消費支出和外銷價值(FOB)的加總是七千三百四十億美元。換言之，農產運銷附加價值的總合有五千二百億美元，約為農產品生產總值的2.5倍。台灣的農產品運銷通路長於美國，農產運銷的附加價值(不包括進口農產品運銷)至少為農產品生產總值的2.5倍以上。農產運銷係服務業的一環，隨著經濟的成長，國家的現代化，其創造的價值和對國家社會福祉的貢獻，必然愈形重要。農產運銷至少應和農業生產

資源的管理以及農業生物科技的研發，等量齊觀，受到同等重視，為新世紀農業施政的重點課題。

二、農產運銷的意義

農產運銷是指將農產品及其服務，由原始生產點以至於消費者手上，整體過程中所有相關活動的執行。農產運銷的活動可大分為二種 一是集貨、儲存、加工、分級、包裝和運輸等的產品實體分配功能；另一是交易、決價、資訊、融資和風險規避等的市場經濟功能。市場經濟功能之價值貢獻較不易於量化衡量，其可能比產品實體分配功能重要。

農產運銷也可概括分為宏觀運銷(macromarketing)和微觀運銷(micromarketing)二類。宏觀運銷在研討運銷體系之形成和其對經濟、社會等公共利益的貢獻，以及能否因應環境改變而作及時性調整的程度，常須借助經濟理論和政治經濟學等觀念，評核相關課題，較受農政單位和學界所關心。微觀運銷則和農民、運銷商及消費者「如何」、「何時」購買和銷售「何種產品」等決策較為有關，常須應用行銷管理的原

理原則，研擬何以採取適當的行銷策略，創造利潤，同時滿足消費者需求。宏觀運銷和微觀運銷互有關聯，行銷決策的良窳受宏觀運銷環境的影響，行銷管理者也須持續尋求較佳途徑，以因應市場競爭，吸引和滿足買方。

三、農產運銷的課題無單一解答

一般國人對農產運銷的課題，多不甚注意或重視，率多只明表象，而少深究就理的。故當農產運銷發生問題時，多作管窺蠡測之詞，鮮見對症下藥之議。國人大體上都會從本身的角度，甚或本位的立場，而對農產運銷作出不同意涵的闡釋。常見執政黨、在野黨派或不同媒體等，對相同農產運銷課題、發生原因、可能衝擊、因應策略以及資源配置，出現互異的解讀，甚至提出南轅北轍的主張。

農產品具有生物性、易腐性、比值低、品質不易掌控，以及為初級產品須要增值等產品特性，而農產品之生產則有地區性、季節性和產出數量不穩定等特性，因此，農產品之秩序運銷(orderly marketing)遠較非農產品的秩序運銷為難。尤其是，在一個動態的社會經濟體系之下，農產運銷環境(agricultural marketing environments)隨時在改變，且大多數的運銷環境，於短期間皆是外部而無法控制的變數(external uncontrollable variables)。農民、運銷商、農政單位人員等必須靈敏的察覺和研究運銷環境的改變，選擇適當的因應對策。

農產運銷環境意指各國的經濟發展程度、相關的產業結構及產業技術進步程度、消費者主權、消費者的社會價值、家庭成員結構等人口統計變數、國內外相關法規及其施政成效，以及政府採用市場經濟(market economies)或中央地計畫經濟(centrally planned economies)或其間程度之角色定位等。個別農產品面臨程度迥異的運銷環境，對各項課題之衍生、衝擊、對策和資源配置的研判，並無一致性的或單純的答案。

四、我國農產運銷的施政重點

1970年代初期，部份農產品(例如，青果)供給過剩，部份農產品(例如，糧食)歉收，導致農產品供需失調、價格波動過大、農民所得相對偏低等之情況特別嚴重，農產運銷始納入我國農業政策的主要地位。迄今，隨著環境的變遷及需求，政府實施許多有關農產運銷的政策措施，茲歸類分述較主要者如下：

(一)農產品市場方面：

輔導公民營食品工廠(公司)和農民或農民團體簽定契約供銷制度、興擴遷建批發市場、推動零售現代化、農會設置農民購物中心、辦理所謂的直接運銷(供應國軍副食、學童營養午餐、監獄等大消費戶以及推動觀光休閒和假日市場)等。

(二)農產運銷職能方面：

加強藥物殘留檢驗、補助產銷資材和採收後處理設施、輔導分級包裝加工和品牌、協助於國內外市場之促銷、執行消費者教育、建立農產品行情報導系統和食品產業資料庫、多元化農產品共同運銷管道以及推動運銷作業自動化等。

(三)農產運銷組織方面：

輔導農民團體(農會、漁會、農業合作社、合作農場等)和產業團體(協會、協進會、基金會、同業公會等)之產品共同產銷、設立中華民國對外貿易發展協會、各級政府成立農產運銷科(課)、國立中興大學成立農產運銷學系、推動農業產銷班之整合和組訓、加強在職人員和新進人員的教育訓練以及成立中央畜產會等。

(四)農產品價格和農民所得的支持或穩定措施方面：

成立平準基金並訂定收支保管及運用方法、保價收購制度(稻米及雜糧)、契約保價收購制度(蔗糖、菸葉、釀酒葡萄和小麥等)、夏季蔬菜價差補貼、產銷失調購儲調節、農業投入補貼和獎勵、農產貿易的關稅和非關稅措施、成立產業發展基金(養豬、家禽)以及災害救濟和現金直接給付等。

五、台灣當前的農產運銷環境

我國農產運銷施政措施的成效，有目共睹，也受到許多友邦國家的肯定。然而，由於包括運銷環境在內的主客觀因素持續在改變，任何良好的政策，施行一段期間之後皆須作彈性調整。當前台灣農產運銷較為有關的環境課題，可歸納為以下六類：

(一)產地市場結構：

每一農家平均僅有約一公頃農地，農場規模小，零星分散；農民平均年齡約60歲，並逐年老化；欠缺有效的培植年輕農民的配套；專業農民不多，兼業農民佔八成以上，對產銷績效提昇和農地有效利用的輔導，相對不關心；離農施政和第二專長等轉業輔導，成效不彰。

(二)農民組織和農產品市場：

農民團體、產業團體和農業產銷班等農民組織以及不同運銷階段的農產品市場，尤其是批發市場，對政府的補助依賴，過份殷切；欠缺具有農產運銷等相關科系專長的經營者和從業員工，也形成教育資源浪費；農民組織和農產品市場的相關團體彼此不合作；傳統零售市場、黃昏市場和路邊攤等之管理，難以符合理想。

(三)國產農產品的問題：

「一鄉一特產」和「農業產銷班」等之產品，大多缺乏產銷之規模經濟性；農漁產品之「品牌」或「吉園圃」等認證，部份沒有品種專利，欠缺嚴格的田間作業和藥物施用或製程之衛生安全管理及產品成份確認，市場競爭力弱。

(四)違法營運行為：

根據推估，農漁產品走私猖獗，查緝防堵困難；待宰家禽和家畜之屠宰點和流向管理不易落實；加工廠違規使用農地，多期待「就地合法化」；農業產製銷的排放水、空氣、噪音和廢棄物處理，難以有效掌控，構成環境污染。

(五)農產貿易結構：

由於產銷之比較利益和國際分工，台灣的農產貿易自1974年起已由順差轉為逆差。1998年，農產品出口價值31.5億美元，進口價值77.9億美元，逆差46.4億美元，約折合新台幣1,470億元。未來，農產品貿易之逆差數額，將會持續擴大。

(六)自由化和國際化：

包括我國在內的世界大部份國家，已逐次推動如下之施政調整：減少或刪除出口補貼、課稅；開放市場；減少境內支持；推動符合豁免規範之措施(green box)；避免以動植物檢疫(驗)措施和其他技術標準作為貿易障礙；透過貿易自由化措施和雙邊協定，尊重淨進口國家的糧食安全。

六、未來農產運銷施政的關鍵課題

農產運銷施政由於涉及「人」、「團體」和

「政黨」等的私利以及利益重新分配的不確定性，以致於新的制度設計及其推動，經常遭到極大的反對、杯葛。面臨新世紀的來臨，謹對較具關鍵性的課題，提出如下看法：

(一)儘速修訂農產運銷相關法令：

早期之法條、細則，尤其是行政命令，有照顧特定團體和維繫個別政黨私利的事實。對部份產銷行為，也採用較為嚴格的管制或輔導，以防市場失序。在民主化和貿易自由化以及產業結構等運銷環境之快速更迭的大趨勢下，應儘速同步修訂農產運銷的相關法規，作週延考量，避免圖利少數個人或政黨，並應強調垂直和水平整合以及策略聯盟。儘量執行不會扭曲市場機能的補助，將公共利益置於優先考量，對任何會產生環境污染等外部不經濟性的農產運銷活動，宜立法加以規範。

(二)構建公平競爭環境，整合各方力量：

未來關心環境保護、食品安全和動物福祉等農產運銷議題之民間團體，會陸續成立，協助解決問題的民間基金會也會持續增加。新興的產業團體和其他現代化運銷方式，也會分別逐次取代傳統農民團體和批發市場的部份產銷職能。如何妥善整合前述力量，構築公平競爭環境，使其得以互補相成，至為重要。如何兼顧應調整的個別產業、相關組織(政府、民間團體和批發市場等)之主體和個人之權益，以及最大化施政績效，也是重點課題。

(三)選擇策略性農產品：

於國內外市場，未來各類國產農產品會面臨中國大陸和世界其他國家更激烈的競爭，儘早執行主要農產品之國際競爭力比較，有其迫切的必要性，作為未來策略性產業選擇之依據及施政上

輔導的參酌。逐步引導、調整產品組合，集中於研發、生產和推廣具比較利益的產品，提高專業化程度和產銷效率。尤有進者，對於到國外投資具有絕對利益或相對有利的農產品產銷事業，也應積極評估，主動研擬配套措施和輔導計畫。

(四)確保國產農產品之安全衛生：

食品安全為現代化國家的重點施政，農產品的安全衛生更是確保競爭力的關鍵因素。國產和進口農產品之食品安全的維繫完全藉由政府力量，相當費力，而事倍功半。由市場機能決定，其績效會優於由政府的全國性監督。食品安全攸關運銷商之經營成敗和國人的健康，宜由批發市場和現代化零售市場等之市場參與者主導，彼此監督、互相制衡。消費者或代表消費者權益的組織，也應扮演監督角色，分擔確保食品安全。

(五)秉持宏觀立場制定政策：

個別農產事業之相關產銷團體的人事和財務管理、預算爭取及使用，應持宏觀、長遠立場，以提升人力素質和資源配置效率(allocative efficiency)。農業部門和非農業部門之投入因素和產品流向等，也彼此間互有關連，密不可分，競爭使用國家資源，創造財富。政策之調整，應儘可能放棄本位主義，從國家整體福祉最大化考量。

參考文獻：

行政院農業委員會，農業政策白皮書，中華民國八十四年三月。

台灣省政府農林廳，台灣農業新貌，中華民國八十六年七月，增訂再版。

Kohls, Richard L. and Joseph N Uhl, *Marketing of Agricultural Products*, Eight Edition, Prentice Hall, 1999.

台灣農產運銷與運銷政策措施

註：民國八十八年九月份華視視聽中心演講活動
講稿。地點：華視製作大樓演講廳B2。日期：民國八十八年九月十一日。時間：下午十四時卅分至十五時卅分。

行政院國家科學委員會專題研究計畫「農產運銷民營化和調適政策之選擇(NSC85-2415-H005-010-J7)」。

吳明敏

Agricultural Marketing and Its Policy in Taiwan

Ming-Ming Wu

*Department of Agricultural Marketing
National Chung Hsing University
Taichung, Taiwan, Republic of China*

ABSTRACT

This paper consists of four parts. The first describes the key role of agricultural marketing in the 21st century. The complexity of this issue insists upon on a variety of approaches. Secondly, is an outline of the major agricultural marketing policies applied in Taiwan. Thirdly, an analysis of the current agricultural marketing environments is presented. Finally, the paper proposes an increase in the priority of agricultural marketing policy in Taiwan.

Keywords: agricultural marketing, agricultural marketing environments, agricultural marketing policy



National Chung Hsing University