

台灣茶葉產銷履歷制度 推動與政策管理概況

撰文/蘇登照

前言

1993 年關稅暨貿易總協定達成之烏拉圭回合農業協定，要求各會員國開放農產品進口、降低關稅、削減境內農業支持、刪減出口補貼及檢驗檢疫措施之科技化與透明化，以促使農產品貿易自由化。而我國於 2002 年正式加入世界貿易組織，與各國之間的經貿互動更為頻繁，在減讓關稅、開放市場與削減農業補貼等規範下，各項產品的競爭更趨國際化，對於我國農產業發展更是首當其衝。

目前茶葉除中國大陸外，均可由各國自由進口，面臨各國茶品的進口競爭壓力，如何提升國內茶產業競爭力，已成為現今茶產業輔導刻不容緩之重要課題。此外，飲茶對人體養生保健的功效是茶品消費的重要因素之一，茶葉屬食品又屬健康取向之產品，隨著茶葉飲品市場需求之擴大，消費者對茶品的安全、衛生、品質格外重視，如何建立消費者信心，讓消費者買的安心，喝的放心，提供優質安全的茶產品已成為茶產業輔導之首要目標。

因此，面臨國際化貿易自由化的競爭與挑戰，推動「茶葉產銷履歷」制度，建構衛生、安全、安心的產製銷環境，藉由生產、加工與行銷過程的透明化與資訊化，創造茶產品之市場區隔，進而提升產業經營管理之效能、產品之附加價值及國際競爭力，已為台灣茶產業必要之輔導策略。

我國茶產業產銷履歷制度之推動歷程

（一）我國茶產業現況

茶葉屬茶葉是世界三大主要飲料之一，依據統計目前世界茶葉總生產量超過 350 萬公噸，其中紅茶約 246 萬公噸占 70%，綠茶約 83 萬公噸占 24%，其他茶類（含部分發酵茶）約 21 萬公噸占 6%，世界茶業市場正在不斷擴大，無論是茶葉產量，還是每人平均消費量，都在逐步增加。在台灣，茶為重要經濟作物之一，早年以產製紅茶、綠茶供給外銷，產地多集中在桃竹苗等地區，造就「北茶南糖」的產業形態，1974 年以後因工業發展、工資等生產製造成本上漲，台茶的外銷競爭力減弱並逐漸轉為以內銷為重。一百多年來經過茶業改良場及農民不斷研究改進，配合氣候、土壤、水質及製茶技術等因素，分別發展出各地的特色茶品，如北部的文山包種茶、木柵鐵觀音、三峽龍井「碧螺春」（綠茶）、桃竹苗「槿風茶」（東方美人茶）、中南部的凍頂烏龍茶及阿里山、杉林溪、梨山等地高山茶及東部的蜜香紅茶、紅烏龍等；其中烏龍茶、包種茶更是馳名世界。

近年來由於飲用部分發酵茶風潮興起，國內外茶葉的消費量均逐漸增加。但加入世界貿易組織之後，台灣的茶產業不僅要面對低價進口茶產品的競爭與衝擊，更要接受外銷出口國家嚴格的產品衛生安全檢驗。因地緣關係，大陸與東南亞國家相繼投

入製造台式茶 (Taiwan-type tea)，已成為台灣的競爭對象，造成本土台製茶 (Tea made in Taiwan) 的產銷壓力，依據農委會農糧署農業統計年報，去 (99) 年台灣茶葉生產面積約 1.5 萬公頃，粗製茶年產量約 1.6 萬公噸，產值約 64 億元，進口茶約 3.2 萬公噸，出口量約 0.26 萬公噸，顯示外來茶品已強烈威脅國內茶產業。除了面臨外來茶品的競爭壓力外，另一方面，隨著國際間接續發生食品衛生安全重大污染事件及消費者的衛生觀念日益重視和進步，世界各國政府對於食品及農產品的農藥殘留以及其他安全衛生要求也越來越嚴格；同時，消費者對於食品生產加工行銷過程的資訊取得也越顯迫切。因此，行政院農業委員會為落實「健康、效率、永續經營」之安全農業政策，對於台灣茶產業係以建立國產優質茶品衛生安全生產體系，並落實產銷履歷制度為重要輔導策略。

（二）茶葉產銷履歷制度之導入

依「農產品生產及驗證管理法」之定義，「農產品產銷履歷制度」係指農產品自生產、加工、分裝、流通至販賣之公開且可追溯之完整紀錄，簡而言之，農產品產銷履歷制度即是建構從「農場」到「餐桌」的食用安全保障。在整個農產品的生產、加工及流通、販售等各階段，需由生產者及行銷業者將農產品的產製銷流程等相關資訊詳予記錄，消費者便可追蹤農產品產製銷相關流程，並了解各製程環節的重要資訊。茶葉為導入產銷履歷制度，自民國 94 年開始由農委會茶業改良場組成茶葉良好農業規範工作小組，並選定優質茶、有機茶、東方美人茶等三個品項編訂「茶葉良好農業規範」(Taiwan Good Agricultural Practice, 簡稱 TGAP)，96 年 3 月修訂簡化成 2 個品項，即「茶葉良好農業規範」及「有機茶良好農業規範」，並完成公告程序。同時，由農糧署透過「茶產業結構調整計畫」輔導茶農依據上述良好農業規範進行茶葉之生產與履歷記錄，行政院農委會並在 95 年 8 月公告「農產品產銷履歷驗

證管理作業要點」、96 年 1 月 29 日公告「農產品生產及驗證管理法」等法規。

消費者有追求食品衛生安全之權利，而生產者則有生產衛生安全農產品之義務，惟茶葉生產者按照 TGAP 來生產加工製造茶品即盡到義務了嗎？當然生產者的義務更包括各項生產加工銷售過程的詳實記錄，然而是否已盡到生產義務，並非由生產者自己說了就算數，還需由公正的第三者來擔任裁判，判定是否已盡到生產與加工之義務。因此，農委會於相關法規公告的同時亦委託全國認證基金會協助辦理產銷履歷制度認證相關事宜。

實施茶葉產銷履歷制度的成功關鍵即生產者必需進行詳實的記錄，其內容包括生產資材記錄、生產作業內容記錄、農業藥劑使用記錄、肥料使用記錄及加工調製記錄等。上述的各項記錄需上傳至行政院農委會建置的「農產品產銷履歷系統」(<http://resume.coa.gov.tw/resume>)，而相關生產加工記錄的建立除了可讓生產者檢視過去的生產加工流程，進行檢討以提升產業經營效率外，提供消費者查詢相關茶品產製資訊亦是主要之目的。現今國內的網際網路已相當普及，將相關生產資訊予以收集整理後，藉由資通訊技術，將農產品產銷履歷訊息串連起來，透過網際網路的傳遞，供驗證機構及消費大眾查詢。這個查詢的網站即台灣農產品安全追溯資訊網 (Taiwan Agriculture and Food Traceability System, TAFT；<http://taft.coa.gov.tw>)。

我國茶產業產銷履歷制度推動現況

（一）輔導策略與措施

行政院農委會為集中施政資源以有效推展產銷履歷認證制度，對於產銷履歷農產品符合下列 3 項原則，即因應外銷國家要求、通路有保障及有食品安全風險疑慮者，為優先推展對象之品項。經分析我國茶產業特性，導入產銷履歷制度確實可區隔進口外來茶品，保障通路，並可有效管控茶品農藥殘留風險及其他污染，提高消費者採購信心。因

此，自 96 年起開始輔導茶葉生產單位接受第三公正單位驗證，初期的重點工作在於相關政策與本制度的宣傳及茶農生產履歷資訊化之教育訓練，於初期 (96-98 年) 對於參與者予以全額補助驗證費用，並補助生產履歷資訊化所需之電腦及資訊設備。又基於使用者付費的精神，驗證費用的補助採逐年遞減原則，即自 99 年至 101 年驗證費用遞減為補助三分之二，102 年至 104 年驗證費用補助二分之一，105 年以後則完全不補助。

此外，行政院農委會對於驗證通過之生產單位及驗證公司，亦依據「農產品生產及驗證管理法」等法規不定期進行督導與各項查核，以落實產銷履歷制度。



圖一 對茶農生產者辦理產銷履歷制度教育講習



圖二 具有產銷履歷標章及「阿里山高山茶」產地證明標章之茶品

(二) 茶產銷履歷制度推動成果與效益

行政院農委會 96 年起透過「茶產業結構調整計畫」，輔導茶葉導入產銷履歷制度後，通過驗證之生產單位數與面積均呈現逐年增加的情形 (如表一)。

表一 歷年茶葉通過產銷履歷驗證之生產單位數與面積一覽表

年度	96	97	98	99	100 (目標值)
通過驗證單位數	16	96	141	170	180
通過驗證面積	128	778	1,175	1,277	1,350

在產銷履歷茶行銷效益部分，於 99 年由農委會召集相關學者專家對歷年來農糧署歷年來執行「茶產業結構調整計畫」之成效進行專案查證發現，除新竹及桃園地區之通過驗證之生產單位反應其售價或銷售率未有明顯提升外，其他茶區生產單位均表示已有行銷效益產生。此外，由本 (100) 年度申請產銷履歷重新驗證之生產單位數量發現，3 年驗證有效期滿後，有 95% (68 個生產單位) 的生產單位提出重新驗證之申請，並有 37 個生產單位新增辦理驗證。由於自 99 年起申請驗證需自行負擔三分之一之驗證費用，據以推測取得產銷履歷驗證對生產單位應產生一定程度之經營效益，故生產者願意承擔部分驗證費用，重新或新增辦理履歷驗證；而產銷履歷制度已獲得多數生產者之認同，後續仍將持續加強對消費者與生產者之宣傳與推廣。

產銷履歷制度之重要成效除了提升茶品的銷售率及售價外，其另一重要成效為區隔外來茶品或其他未參與驗證之茶品，大大提升消費者或行銷通路業者之採購信心。

(三) 產銷履歷茶之行銷與推廣

隨著國民所得增加與生活水準提升，國人對於農產品品質與衛生安全的要求更為嚴格。產銷

履歷茶 (Traceability System of Tea) 可透過產品之履歷條碼追溯，讓消費者查悉所購買產品之生產者、安全管理及產銷流程，充分提供消費者所需資訊，以透明化的茶葉產銷供應鏈，提升消費者對茶產品之採購意願及產品價格。因此，近年來行政院農委會對於產銷履歷茶之優質安全特色加以宣傳與行銷，對於通過產銷履歷驗證之茶品，由於其具有「台灣名茶」優質安全形象之特質，透過精美的外形包裝，導入茶藝、文化等軟實力，建立品牌形象，在華人市場被視為高貴禮品，尤其在中國大陸及日本等市場，極具拓展潛力。所以近年來行政院農委會透過推動「精緻農業健康卓越方案」，將產銷履歷茶視為台灣名茶，每年透過「推動台灣名茶計畫」相關輔導措施，藉由辦理大型茶品行銷推廣活動如「台灣國際茶業博覽會」、「茶品包裝設計競賽」、建置優質茶產銷資訊網站及補助農民團體改善履歷茶品包裝形象等，來推廣及行銷產銷履歷茶品(圖三與四)。



圖三 透過辦理大型茶葉行銷活動行銷產地「台灣名茶」



圖四 向消費者宣導產銷履歷及證明標章之功能與意義

制度檢討與未來推動策略

目前農產品產銷履歷之制度規劃與法規命令已大致齊備，惟由於國內茶產業之產銷結構複雜，相關的良好農業規範、驗證流程與履歷資訊系統應適時依據市場及產業需求進行修正調整，以實際符合產銷履歷驗證精神。由近年來茶葉產銷履歷制度執行情形發現，相關推動過程仍有檢討與改進之處，而農委會也予以因應並加強或調整相關輔導措施。

(一) 生產者高齡化，資訊設備操作困難

由於產銷履歷制度重視生產過程之誠實記錄，相關資訊化作業係為利後續茶品追溯查詢之用，惟經檢討發現部分茶區茶農已有高齡化的現象，對於資訊化設備的操作使用實有困難。為解決此問題，除由茶業改良場加強教育訓練外，亦請所在地農會、合作社或其他年輕茶農協助上網登載耕作資料，惟其生產者本身仍應落實紙本紀錄，未來也將於茶品衛生安全可控管、可追蹤及符合消費者對茶品生產資訊取得之需求等前提下，持續檢討相關記錄與驗證流程之簡化，以提高生產者參與產銷履歷驗證之意願。

（二）部分茶區標章使用之經濟效益不顯著， 配合經費參與驗證意願不高

在政府積極輔導及各茶區茶農依其環境之特性不斷創新製茶技術而發展出各種特色茶，使台茶展現特有風味及香氣，其中東方美人茶是受消費者青睞的特色茶品之一，此乃其量少質優，且茶菁需經小綠葉蟬的叮咬，方能展現其茶品特質。因此，在消費者心中是價高且安全的茶品，致多數生產單位認為不需產銷履歷制度的導入，在銷售上仍具相當優勢與利基，甚至經通過驗證的生產單位反應其茶品售價或銷售率並未有明顯提升，這類情形以桃竹苗及花蓮茶區最為常見。針對此情形，農委會除加強消費者對產銷履歷茶品具有之重要意義之宣傳教育，藉由消費端驅使生產端參與履歷驗證，並亦加強生產者對生產衛生安全茶品之義務心與責任感，宣傳本制度對產業競爭力提升之實質成效。

（三）複雜的產業供銷鏈，茶商或茶廠參與意願不高

台灣茶產業結構複雜，茶葉可由茶農自產、自製、自銷，但茶農自銷比例有限，多數仍以批發方式交由茶商銷售。此外，更有部分茶區如南投縣名間茶區，茶農僅生產茶菁售予製茶廠加工製造及銷售，但最後大部分茶葉的行銷工作仍由茶商或製茶廠負責，因此茶商及製茶廠在整體台灣茶產業供銷鏈具有舉足輕重的地位。然多數茶商或製茶廠為求茶商品的品質均一與最低的成本，因此茶葉（菁）的「併堆、拼配」為銷售前最重要的加工程序，惟在農產品生產及驗證管理法第 12 條規定「農產品及其加工品使用農產品標章，須經驗證合格」。這個規定對茶商或製茶廠可能使用不同茶區或茶農的茶品（菁）進行「併堆、拼配」著實不便，甚至多數茶商將自家茶葉的「併堆、拼配」技術與內容視為商業機密，如經履歷驗證其相關產品資訊則需公開，造成茶商多不願意參與。

針對此問題農委會自 99 年起開始輔導茶商與

製茶廠（茶農）製作生產，由茶商為營運主體，成立優質茶生產專區，並申請產銷履歷驗證，製作專區的茶品均可進行「併堆、拼配」，並使用履歷標章。此外，並透過相關茶商公會內部教育訓練場合進行宣導，建議茶商與製茶廠（茶農）製作生產，並以茶商為主體申請產銷履歷驗證。目前以這種製作模式運作之茶商仍以各茶區之農會、合作社等農民團體居多，未來將持續輔導鼓勵具行銷能力之農民團體或行銷通路業者參與驗證。

結語

茶業改良場楊盛勳等人 97 年的研究調查發現生產者申請產銷履歷的原因主要為提升茶葉安全品質 (63.2%)，其次為迎合市場消費趨勢 (62.4%)，產品銷售更有保障 (57.9%)。而有八成的茶農對銷履歷茶葉在市場銷售上仍具有信心，這也是未來推動產銷履歷成敗的關鍵。再者，上述研究另對消費者的調查發現，消費者對產銷履歷茶上的包裝標示與生產資訊重視的項目以農藥殘留結果佔 59.2% 為主，其次是驗證標章種類佔 46.4%、驗證單位佔 41.1%、標示產地證明佔 40.8%。另外，有 66.4% 的受訪者會介紹親朋好友購買產銷履歷茶葉，而有七成五受訪者表示未來會（續）採購產銷履歷茶，可見消費者對於茶葉的安全衛生要求已是目前茶葉消費市場的趨勢。

台灣茶產業面臨國際貿易自由化及消費者對食品衛生安全要求日趨嚴格等種種挑戰，惟有建立國產茶衛生安全生產體系，充分的提供消費者各項茶品產銷過程資訊，建立「台灣名茶」優質安全的品牌形象，產生市場區隔，創造茶品附加價值，方可提升台灣茶產業之國際競爭力。因此，茶葉產銷履歷制度的建構與推動，是建立國產茶衛生安全供應體系的不二法門，更是奠定台灣茶產業永續發展的基礎。

AgBIO

蘇登照 行政院農業委員會農糧署 作物生產組 技正