

我國需要怎樣的有機法規

郭華仁 台灣大學農藝學系

有機誌，2009 (28):90-92。

我國有機產業的歷史已有二十來年，不過至今生產面積僅佔農地的 0.23%，不到歐洲 3.5% 的十分之一，更與奧地利的 14% 有天壤之別。其原因相當複雜，但關鍵是缺乏認真的全面檢討，因此難以點出癥結之所在，進而提出有效的促進方案。

個人先行拋磚，提出有機農業發展的部分資料，供大家討論。不過因涉獵有機農業的時間有限，疏忽謬誤之處，還請不吝提出。

壹. 我國有機農業進展有限的原因

五個方向 三個問題

我國的問題可分為五個方向來思考，即有機生產者、驗證體系、銷售通路、消費者、以及學界官員。五個面向之間的關係常互為因果，因此處理時不得不慎。以有機生產者而言，面臨的問題主要有三，包括生產技術的不足、有機驗證的花費過高、以及有機產品銷售上的困難。

生產技術比較欠缺的是雜草防除、病蟲害防治與輪作制度等三大課題。輪作制度是有機農業的核心技術，如何科學地調配五年以上輪作次序，而能在有限的外部資材投入下能永續耕作並且達到經濟效益，是重要的課題。但國內對此相當模糊，還停留在早期的簡單輪作概念。有機農場的生物相一般而言仍不夠豐富，較難發揮生態平衡的功能，必須仰賴較多有機資材的投入，大幅增加生產成本，否則將造成因病蟲害而降低生產力。

二大缺失

這些缺失的原因主要有二，第一是農地經重劃後，較少畸零地來容納野生植物；而農民得不到誘因在小田地上建構田籬草畦。這些不耕犁的區域是農地生物多樣性必備的條件。第二是科技研究的不足，有機農業的研究在我國主要在於有機肥料與生物性農藥這類外來資材的開發，對於輪作、生物多樣性復育方面的探討才剛起步，在技術不足的情況下農民無從學習。技術的不足，主要的原因是有機農業研究經費遠不如慣行農業、基因改造者；而許多農業學者與官員對於有機農業不具信心，則是科技政策偏差的源頭。

有機驗證的困境

在消費者與有機農民之間互不認識的一般情況下，有機驗證是取得消費者信任的主要方式。驗證團體有足夠的收入來提升驗證能量，驗證效力才能得到肯定，願意接受驗證的農民才會增加；但是驗證增加農民費用，參與的農戶難以大幅增加，因此驗證團體的驗證能量也不易提升。這樣的惡性循環亟待打破。讓小農得以免驗證或者辦理團驗的法規在國內也仍然欠缺。

以上兩點造成有機農民在轉作有機生產時常面臨沒有收益甚或賠本的困境，然而政府尚未對轉型期的有機農戶進行補貼措施，讓有心投入的新有機農裹足不前。

貳. 我國有機法規的不足

我國有機農業相關法規，以法律定之者是「農產品生產及驗證管理法」；然而該法對有機農法的規定僅止於「有機農產品、農產加工品不得使用化學農藥、化學肥料、動物用藥品或其他化學品。但經中央主管機關公告許可者，不在此限」的消極規範，無法涵蓋有機操作乃基於生態平衡的基本理念。因此以有機農業的觀點而言，整個法僅止於有機產品的驗證，對於其他重點規範則以行政命令為之。

參. 日本與歐盟的做法

日本作法

就有機法規體制而言，我國與日本者較為類似。日本 JAS「農林產品標準及適當標示法」乃就所有農產品而設立，包括有機產品；然後下設有機操作與有機標示的行政命令。不過近來日本就鼓勵有機農業方面，在 2006 年通過「有機農業促進法」，以法律正面規定日本政府提出促進有機農業的各項做法(下表)。而且在附則中也訂立有機補貼的法源根據。

日本有機農業促進法	
第一條（目的）	第九條（促進技術開發等）
第二條（定義）	第十條（增進消費者之理解與關心）
第三條（基本理念）	第十一條（增進有機農業與消費者之相互理解）
第四條（中央政府及地方政府之職責）	第十二條（實施調查）
第五條（法制及其他措施）	第十三條（支援中央及地方政府以外單位為促進有機農業之活動）
第六條（基本方針）	第十四條（中央對地方政府之援助）
第七條（促進計畫）	第十五條（反應有機農業者等之建議）
第八條（有機農業者等之支援）	

附則

- 二、（糧食・農業・農村基本法之部分修訂）
- 三、（針對從事農業者之為穩定經營支付補助金法之部分修訂）

歐盟作法

歐盟 1991 年的有機規範經過多次修定後，2009 年的新法顯得相當完備，特別是增列有機生產目標及原則，並且把生產規定由兩條文擴增到 15 條，並且設定在某些關鍵期間，若干可以放寬規定的設計，這是把有機農業能否持續進行看作是最高的指導原則，所加入的「彈性」條款(下表)。

歐盟有機生產及其產品標示之新舊法比較表

歐盟舊版		歐盟新版	
第一章	適用範疇.....3 條	第一章	「宗旨、範疇和用詞定義」.....2 條
第二章	名詞定義.....1 條	第二章	「有機生產目標及原則」.....5 條
第三章	標章.....1 條	第三章	「生產規定」.....15 條
第四章	生產規定.....2 條	第一節	「一般生產規定」.....3 條
第五章	檢驗系統.....2 條	第二節	「農場生產」.....7 條
第六章	產品標示.....1 條	第三節	「加工飼料生產」.....1 條
第七章	進口.....1 條	第四節	「加工食品生產」.....3 條
第八章	共同體內自由流通.....1 條	第五節	「彈性」.....1 條
第九章	行政條款與施行.....1 條	第四章	「標章」.....4 條
第十章	附則規定.....3 條	第五章	「管理」.....5 條
		第六章	「與第三國貿易」.....2 條
		第七章	「最終及過渡規定」.....9 條

除了生產、標示的法規，在促進有機農業政策上，則有共同農業政策(CAP)作為指導原則，根據同農業政策歐盟訂定了類法規，特別是 Council Regulation (EEC) No 2078/92，其中明定各國政府必須執行的，包括有機農業在內的環境補貼實質的做法，即補助額度的最高方案以及補助的條件。

歐盟環境與田莊友善農業操作補助法 Council Regulation (EEC) No 2078/92

第二條：補助方案，包括有機農業、作物轉作牧場、少施化肥農藥、長期休耕(20 年以上)作為生態有利利用...等。

第四條：各項補助額度的最高方案。

第五條：補助的條件。

第六條：各種訓練課程與示範計畫。

我國有機法規修訂的方向

1. 採日本模提出「有機農業促進法」，在鼓勵有機農業的具體做法上修正現行農業發展條例，明確規定政府的作為。
2. 採日本模提出「有機農業促進法」，但增列鼓勵有機農業的具體做法。
3. 採歐盟模式訂立「有機農業法」，但標示相關規定移到「農產品生產及驗證管理法」加以處理，在鼓勵有機農業的具體做法上修正現行農業發展條例，明確規定政府的作為。
4. 採歐盟模式訂立「有機農業法」，但標示相關規定移到「農產品生產及驗證管理法」加以處理，但增列鼓勵有機農業的具體做法。

參考資料

日本有機農業研究會的意見 <http://seed.agron.ntu.edu.tw/organic/jap04.htm>

有機農業促進法漢譯版 <http://seed.agron.ntu.edu.tw/organic/japlawch.htm>

韓國親環境農業措施的實際情況

<http://seed.agron.ntu.edu.tw/organic/korea01.htm>

理念與實踐：有機農業的法政策課題 (李崇儻)

<http://seed.agron.ntu.edu.tw/organic/paper/lee2008.pdf>