



(圖片來源：123RF)

乳牛產業現況 與保險推動情形

廖唯喆¹

壹、前言

依據2020年統計資料，我國家畜產業產值達1,688.1億元，其中牛乳產值達114.4億元，僅次於養豬及養雞產業，且隨著消費需求增加，通路持續開拓，產業呈現穩定成長的趨勢。乳牛死亡保險為一政策型保險，旨在防堵斃死乳牛非法流用，保障產業形象與國人食肉衛生安

全。又為進一步提高政策成效，自2022年起，乳牛死亡保險採全面納保之方向推動，凡酪農有需求者，均可向所在地之基層農會投保，相關業務之辦理方式，亦將配合檢討精進，以提升作業效率。

貳、我國乳牛產業現況

我國養牛產業以乳牛為主，肉牛

為輔，全國養乳牛頭數約11.8萬頭（表1），主要養殖縣市包括彰化縣、臺南市、屏東縣、雲林縣及嘉義縣，約占總頭數之八成，且基於生乳產量及產品等因素考量，主要飼養之乳牛品種為具有黑白斑點的荷蘭牛（Holstein），此亦為當前經濟效益最佳、全球最受歡迎之乳牛品種。

經產業、政府與學界多年努力，政府透過乳牛群性能改良計畫（Dairy Herd Improvement, DHI），輔導酪農戶記錄牛群資料，採集並分析生乳樣品等，做為飼養管理改進及育種選拔等策略之參考；另外也因應勞動力缺乏、氣候變遷及國際自

由貿易競爭等議題，持續協助乳牛場導入現代化飼養管理技術、省工自動化、通風散熱及環境監控等設施，並積極於各地方辦理食農教育，提高國人認同感。多年來在產業、政府與學界努力下，2020年之臺灣年產乳量（生乳）已達43.7萬公噸，產值114.4億元，分別較10年前成長25%及26%；乳牛場場數雖幾乎維持不變，但平均規模提升至211頭，這些數據顯示，我國乳牛產業趨勢正朝正向發展。

目前，牛隻如經酪農評估經濟效益不佳，或有受傷難以治癒等情形，多採取「淘汰」措施，將乳牛售予牛販後屠宰，

表 1、2011 至 2020 年臺灣乳牛場生產情形

年份	場數	在養頭數	產乳牛頭數	平均產乳量 (公斤/頭數)	生乳產量 (公噸)	產值 (億元)
2011	556	108,435	57,196	6,135	35.1	90.6
2012	560	108,982	59,145	5,892	34.8	91.0
2013	554	110,195	60,500	5,920	35.8	93.5
2014	550	110,082	60,103	6,042	36.3	95.0
2015	546	112,647	61,859	6,070	37.5	98.3
2016	545	110,237	59,601	6,350	37.8	99.1
2017	553	111,376	60,523	6,384	38.6	101.1
2018	553	113,978	61,967	6,767	41.9	109.7
2019	559	116,025	61,813	6,987	43.2	113.0
2020	560	118,408	62,916	6,948	43.7	114.4

(資料來源：廖唯喆)

或交肉牛場肥育後上市，以確保整場收益。牛隻經屠宰後，多製成清甜柔嫩的清燙牛肉湯或涮牛肉火鍋等經典佳餚。

生乳經殺菌、包裝及冷藏後，即成為鮮乳，包含脂肪調整鮮乳、強化鮮乳和低乳糖鮮乳等，約占我國乳飲品消費量之8至9成，其餘品項為調味乳、發酵乳及保久乳等。

行政院農業委員會為保障消費者權益，避免乳粉沖泡之還原乳混充國產優質鮮乳販售，藉由推動鮮乳標章（圖1）

之行政管理措施，促使廠商誠實以國產生乳製造鮮乳。鮮乳標章推動後，政府依據乳品工廠每月向酪農收取之合格生乳量及其實際產製之鮮乳量核發鮮乳標章，因此，只要選購貼有標章之鮮乳產品，就能確保買到國產優質產品。直到今日，鮮乳標章廣為大小朋友所熟悉，已成為國人選購牛乳時優先辨識的項目之一，多數量販店及超市等通路也較歡迎具有第三方保障之產品上架，有助於與消費者進行溝通。

冬夏期品代碼

（冬：英文字母，夏：注音符號）

流水號碼（每年更換）

容量別（目前 125ml ～ 3685ml 等多種）

期別（4 ～ 11 為夏期品，12 月至翌年 3 月為冬期品）

背面採膠面

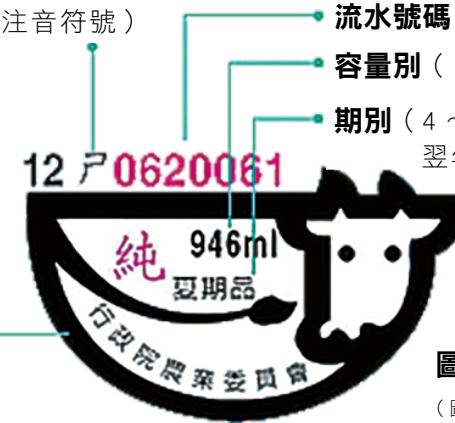


圖 1、鮮乳標章標示事項說明

（圖片來源：補）

我國地狹人稠，氣候濕熱，飼料玉米及乾草等飼糧多需自國外進口，故無法以產品價格與進口乳品相抗衡，但若產品完全仰賴進口，價格難以自主，勢必衝擊消費大眾生活，近年新冠肺炎疫情導致全球海運鏈供給吃緊及塞港等現象，更加凸顯鞏固自給率之重要性。

因此，持續提升經營效率、推動種植本土芻料、辦理產銷調節措施、定期評估參考乳價合理性、維持乳飲品品質，並持續區隔市場等多項任務，始終需要產官學共同面對。相信乳牛產業將逐一克服難題，日益茁壯，漸入先進國家之列（圖2、圖3）。



（圖片來源：Shutterstock）



圖 2、3、乳牛場現場經營情形

（圖片來源：廖唯喆）



(圖片來源：123RF)

參、乳牛死亡保險業務推動情形

家畜相關保險可追溯自1954年，屏東縣以保健互助方式試辦，1960年行政院頒布農會辦理家畜保險管理準則後，我國陸續開辦死亡、運輸傷亡、疾病醫療等多項險種。之後隨著飼養管理技術改善，農業政策調整，近年保險種類整併為家畜死亡保險及家畜運輸死亡保險二大類，包括乳牛死亡保險、豬隻死亡保險及豬隻運輸死亡保險。

乳牛死亡保險（簡稱乳牛保險）開辦之緣由與豬隻死亡保險相仿，均為防堵不法業者私下收購、屠宰販賣斃死乳牛，該等牛肉未經屠檢衛生檢查，疾病、衛生、污染、來源、用藥及死因等不明，恐危害消費者食肉衛生安全與信心，對產業形象產生不良影響。

乳牛保險之保險標的為場內1歲齡以上之所有乳牛，由各地基層農會受理承保，畜牧場（飼養場）登記之負責人，或其他飼養乳牛之飼養戶，可向牛隻所在地之基層農會投保，但具有其他縣市之農會會員身分者，也可向其他縣市農會投保。

乳牛保險期間為1年，保險費為每頭

1,850元，農民及政府各負擔一半，理賠樣態包括因疾病、難產、雷擊、溺水、火燒、摔跌，或其他意外傷害致死、依保險契約約定淘汰死亡或依法撲殺之保險事故，每頭理賠30,000元，每場理賠上限為保險費之85%，因此投保200頭，則最多理賠10.5頭，合計314,500元（表2）。

乳牛保險具有相當完備之核保、事故核認及理賠作業機制。為避免保險逆選擇及少數未誠實全數投保等道德風險，基層農會於核保前，須確認牛隻是否有家畜死亡保險實施及保險費補助辦法第9條所定情事，牛隻如有受傷、畸形、惡瘡、發育不全、罹患疾病、所有權不明或未依規定施打疫苗等情形，則保險人不應予以承保，保險人可視需要，赴乳牛場辦理現勘。

目前主要處理斃死牛隻之方式為化製，投保保險之乳牛場如有牛隻斃死時，須通知集運業者前來載運，並填寫理賠事故三聯單，集運業者於載運牛隻時，須一併確認牛隻之烙印號碼是否與三聯單相符，二者相符始得載運牛隻。三聯單之丙聯由酪農自留，甲、乙聯由集運業者攜至化製場，由派駐人員進行第二次核認，並將三聯單（甲、乙聯）寄交相關單位，辦

表 2、2011 至 2020 年乳牛保險辦理情形

年	承保頭數	理賠頭數	理賠金額（千元）	理賠率
2011	23,261	1,244	21,558	5%
2012	20,921	1,226	19,213	6%
2013	16,803	875	13,847	5%
2014	14,103	924	14,383	7%
2015	10,430	567	8,579	5%
2016	8,559	404	6,322	5%
2017	8,580	334	5,595	4%
2018	32,000	1,031	14,896	3%
2019	33,450	1,683	26,115	5%
2020	33,257	1,604	24,086	5%

(資料來源：廖唯喆)



理後續理賠撥款等作業。

保險業務經推動多年，斃死牛非法流用之案件已幾無查獲。

肆、乳牛死亡保險業務精進方向

一、強化保險事故理賠頭數與化製場收受數量之勾稽

為強化理賠頭數與化製場收受數量之勾稽，發揮政策綜效，自2022年，新承保戶其保險理賠三聯單須一併填寫化製三聯單流水編號，不填寫或填寫不正確者，將予以註記，並列為加強輔導並優先辦理業務訪查之對象。

二、取消承保頭數之限制，推動全面納保

由於過去政府預算有限，往年訂定之承保頭數目標，常無法滿足所有酪農戶需求。但為進一步提升政策成效，協助農民分散經營風險，積極防堵不宜進入食物鏈之牛隻（如患有人畜共通傳染病者），經政府調整經費配置後，本年乳牛保險雖設有承保頭數之考核目標，但承保頭數不予限制，即超出考核目標亦可，且將納入業務推動競賽之參考，以激勵承辦同仁士氣，以「全面納保之態度」推動保險業務。

惟一區域之保險單宜協調集中於特

定農會辦理，以避免保單分散，導致行政成本過高、管理費收入不足等影響。

三、推動資訊系統化之作業平台，減低作業成本

統籌乳牛保險等業務之執行單位——財團法人農業保險基金，現正評估保險業務採用自然人憑證登錄平臺作業，以提高業務電子化程度。一方面減少相關作業須耗費之紙張、郵寄及人工作業等成本，另一方面則確保作業過程保留完整紀錄。但因全國保險人使用之電腦環境並不一致，因此未來也可能朝紙本及電子作業，雙軌併行之方式辦理。

四、逐步開發商業型保單，酪農收入多一層保障

乳牛保險屬政策型保險，目的是引導酪農合法處理斃死牛隻，理賠金則供酪農處理斃死乳牛或採購營養品、防疫物品使用，尚無法保障收入，投保之乳牛場如因天災造成牛隻損失，亦可循相關機制獲得救助金（不可申請理賠）。先進農業國家多輔以保險配套機制，為酪農收入增加一層保障，同時減輕財政負擔。

目前我國尚未有商業化之家畜保險品項，但乳牛具有極高經濟價值，如以每公斤30元收購生乳，並以年產7,000公



（圖片來源：123RF）

斤估算，則約可創造每年21萬元收入，牛隻縱使經淘汰轉做肉用，仍具有約8萬元之市場價值（以每公斤130元，淘汰時600公斤估算）。依此，乳牛相當具有開發商業型保單之潛力，如以保障收入之觀點來看（亦為多數酪農所期待），目前已施行之水稻收入保險或釋迦收入保險均值得借鏡。

未來，乳牛商業保險有望成為輔助性措施，保單之開發已列為2022年之重點事項之一。但乳牛場仍須持續提升飼養管理技術，方為正本清源作法。

伍、結語

縱使面對國際貿易自由化之競爭，以及內外環境壓力，我國乳牛產業仍能穩定成長，實為各界共同努力之成果。而為打造更加堅韌之經營環境，提高國人對國產品之信任，乳牛保險自2022年起採全面納保之方向推動，同時檢討精進目前之業務辦理方式，並著手規劃商業型保單，相信更加成熟完善之制度，將有助於吸引新血投入，為產業之永續發展注入強心針，創造政府、農民及消費者多贏局面。