

# 國際重要農情資訊

國際處 / 劉凱翔

## 聯合國糧農組織呼籲採取整合性方法以實現永續農業

參考自聯合國糧農組織2019/2/5 News

聯合國糧農組織（FAO）發布「永續糧食及農業：整合性方法」報告，旨在呈現永續農業的最新技術，並就政策架構應如何因應氣候變遷及全球人口成長挑戰提出建議。FAO祕書長José Graziano da Silva表示：「農業綠色革命的發展已到達極限，人類不能再以相同的方式生產糧食，亦即不能再倚賴密集生產、化學投入物質及高度機械化的農業技術，而是轉向講求整體性的永續生產方法。制定政策為推動變革的重要環節，透過政策可將新穎技術、各領域及關係人整合，進而有效提升農村社區的收入與發展機會。」

「永續糧食及農業：整合性方法」由FAO與Elsevier Academic Press Division共同出版，總頁數高達585頁，匯集來自FAO的78位專家及全球各大學與組織的工作成果，涵蓋人口統計、農村貧窮、生物多樣性到水資源缺乏等議題，並納入可行案例，展現整合不同部門，且不危害環境及社會資本，甚至增加環境及社會效益的生產方式。報告並提出如何在

經常出現的取捨（trade-off）情況下取得平衡，並指出如何在全球及國家層級成功採行管理措施及制定政策。FAO永續農業策略計畫領導人表示，政府、科學家、公民社會及私部門必須對永續農業整體性有共同認知，避免以單一角度投入。本報告也強調「研究與創新」、「政策與誘因」、「資源移動」、「管理與制度」，此4部分為達成永續農業的核心議題。本報告設定閱讀對象包括決策者、農業研究者、推廣人員、實際行動者、生物學、社會學及農業科學之學生與教師等，並呼應FAO推動農業轉型以達成聯合國永續發展目標（SDG），極富參考價值。

## 對於糧食及農業至為重要的生物多樣性正逐漸消失

參考自聯合國糧農組織2019/2/22 News

聯合國糧農組織（FAO）發布「全球糧食及農業生物多樣性狀態」報告，指出生物多樣性正在逐漸消失，使得未來糧食、生計、健康及環境受到嚴重威脅；一旦支持糧食系統及維持人類生計的生物多樣性消失，將難以回復。

糧食和農業生物多樣性，係指所

有野生或經馴化之動植物，其用於供應糧食、飼料及纖維；另外也包括透過提供生態系統服務，來支持糧食生產體系之生物體多樣性，稱為「輔助生物多樣性 (associated biodiversity)」，例如昆蟲、蝙蝠、鳥類、紅樹林、珊瑚、海藻、蚯蚓、土壤棲息真菌及細菌等，具有維持土壤肥力、協助植物授粉、淨化水質及空氣、維持魚類及樹木健康、對抗作物及牲畜病蟲害等功能；本份報告資訊來源包括91個國家的專業報告及最新全球資料分析。FAO祕書長 José Graziano da Silva表示：「生物多樣性對於維護全球糧食安全、健康及營養飲食、改善農村生計、加強人類及社區韌性扮演關鍵角色，人類應以永續方法善用生物多樣性，以因應加劇的氣候變遷情勢及避免對環境造成傷害。生物多樣性減少，意謂動植物對於病蟲害的抗性更為脆弱；當人類仰賴較少的物種來維生時，糧食及農業生物多樣性加速消失，將使得糧食安全及營養供應面臨風險。」

本報告指出，農民田間的植物多樣性減少、瀕臨滅絕的牲畜品種數量增加，以及過度捕撈魚類的比例增加。全球供糧食使用的植物種類約6,000種，其中不到200種為全球糧食生產的大宗，且其中僅9種植物即占全球作物產出的66%。全球牲畜生產約有40種動物，其中僅極少數動物供應主要的肉類、奶類及蛋類需求；在全球7,745個在地牲畜品種報告中，有26%面臨

滅絕風險。全球約1/3魚類被過度捕撈，其中更有超過1/2已達到永續生存的上限。來自91個國家的報告資料顯示，野生食物物種及支持糧食與農業的生態系統服務所需的生物物種，包括授粉者、土壤生物及病蟲害天敵等，都在快速消失中。此外，森林、牧場、紅樹林，海草原、珊瑚礁、濕地等對於糧食及農業極具貢獻的生態系統，也在快速減少中。

許多國家報告指出，糧食及農業生物多樣性減少的主要原因，包括土地與水資源之使用及管理方式改變、氣候變遷、人口成長及都市化。輔助生物多樣性方面，多數報告顯示多樣性減少與棲地改變有關，具體因素則因地區不同有所差異，例如非洲主要為過度開發、獵捕及偷獵情形，歐洲及中亞為森林消失、土地使用改變、密集農業，拉丁美洲及加勒比海區域為過度開發、病蟲害及入侵種，近東及北非為過度開發，亞洲為森林消失。

面對生物多樣性減少情勢，報告也指出全球採用生物多樣性友善操作的趨勢逐漸增加，91個國家報告中，80%指出至少使用1種或多種生物多樣性友善操作，例如有機農業、綜合病蟲害防治、保存式農法、永續土壤管理、生態農業、永續森林管理、混林農法、多樣性水產養殖、生態漁法及生態系統保育等。保存工作也在全球各地展開，包括現地保存（例如設置保護區、農場管理）及離地保存（設

立基因庫、動物園、文化保藏、植物園等)。

雖然生物多樣性友善操作的興起令人鼓舞，且許多國家已制定永續使用及保存生物多樣性的法律、政策及制度性框架，但仍需進一步採取行動來阻止生物多樣性減少。報告建議各國政府及國際社會，應持續加強建構防止生物多樣性消失的政策架構、創造誘因及利益共享措施、推動促進生物多樣性倡議，以及解決生物多樣性減少的關鍵因素。另外，也應投入更多資源，來了解與糧食及農業生物多樣性相關的知識缺口，並改善決策者、生產團體、消費者、私部門、公民社會組織之間的合作，以及開拓生物多樣性友善產品的市場，鼓勵消費者購買永續生產的產品。在某些國家，公民科學家在監測生物多樣性方面扮演重要角色。

### 歐盟共同農業政策強調發展農村社區的重要性

參考自歐盟農業及鄉村發展署2019/2/18 News

歐盟各會員國境內的農村地區約占全國面積的44%到80%，多元化的農業地景為許多動植物、天然美景及自然環境的所在，並提供食物及人類生計，以及維繫文化傳承，因此，農村可說是歐洲社會的心臟。確保農村地區的存續至關重要，包括加強農村價值鏈及在地生產網絡、支持青農及女性在農業中的

角色、保存及維護天然資源，以及促進農村創新與數位化。在未來的歐盟共同農業政策（CAP）中，將透過協助會員國制定優先課題、活化農村生命力、發展現代化、永續及包容性農業，並致力於發展、支持及投資農村社區，尋求滿足社會需求，同時持續提供重要且優質的公共財貨。

CAP與農村相關的3項重要目標包括：（1）推動農村地區的就業、成長、社會包容及當地發展，包括生物經濟及永續森林；（2）吸引年輕農民協助農村地區的產業發展；（3）改善農業生產以回應歐盟社會對於糧食與健康的需求，包括安全、營養且永續的食物，以及食物浪費、動物福利等。

歐盟許多農村地區面臨結構性問題，例如缺乏有吸引力的就業機會、技術缺口、連結性及基本服務的投資不足、青年嚴重流失等，未來CAP將協助會員國解決前述挑戰並營造非都市環境。由於不同歐盟會員國具有不同的農村景觀、氣候條件、文化和傳統，CAP將透過更現代化、簡化且更彈性的規定，提供會員國彈性採取加強農村地區社經結構及符合當地需求的措施。此有助於消除過多的行政負擔和壓力，並鼓勵與會員國及社區加強合作，以恢復農村地區的社會經濟和環境活力。

至少5%歐盟農業農村發展基金（EAFRD）將用於由社區主導的在地發展計畫（稱為LEADER Program），30%用於採行與環境及氣候目標相關

的措施（例如環境及氣候管理承諾、有機農業、混林農業、生物經濟、再生能源等）。

農業及糧食生產具有風險，天災（乾旱、洪水、病蟲害）、市場波動、生產初始成本等，均對農民生計及收入構成風險。透過經費及農場諮詢服務，未來CAP將透過提供適當的風險管理工具、保險及互助經費（用於生產及收入損失）等措施，協助農民重塑及調適其生產作業，並提供訓練與知識交換平臺；創新及知識交換為CAP跨領域目標，以支持農林及農村商業發展。

CAP重視智慧鄉村的發展，透過連結歐盟與國家，加強基礎設施、區域連結、天然環境及人力資本方面的投資，此對於創造活力農村相當重要，以提供農村社區高品質生活，並支持永續發展、優質就業及社會包容力。來自Horizon Europe Program的100億歐元將投入於糧食、農業、農村發展及生物經濟；歐盟新夥伴計畫在農業方面，將持續支持在地主導且以數位科技及加強連結為基礎的新興商業與服務活動所需經費，以提升農村地區的競爭性、永續性及生活。

歐盟農業面臨高齡化趨勢，2016年僅約5.1%農民的年齡在35歲以下（含），58%超過55歲，其他33%超過65歲。未來的CAP重視吸引年輕農民及協助農村地區商業發展的重要性。透過新型工作型態，會員國將清楚制定支持世代更新的策略，包括：（1）

為年輕農民提供至少2%的直接給付預算，最高可提供10萬歐元的補助（目前CAP的上限為7萬歐元）；（2）會員國可彈性運用EAFRD部分預算來支持和資助跨國學習計畫，尤其著重年輕農民。

近年來，歐盟社會對食物安全及品質、環境及動物福利標準的要求逐漸提高，CAP將協助農民依據市場訊號及消費者需求，調整農業發展及生產方式。此外，愈來愈多民眾希望食物具有更廣泛的社會價值，包括有機生產、具地理標示食物、在地特色及創新食物。透過農村發展及國際行銷活動，未來CAP將持續支持並推動具前述特色的產品及提升其價值，同時協助農民根據市場訊號及消費者需求調整生產方式。此將有助於提高農民生產及消費者購買相關產品的誘因、加強對抗仿冒的保護，並降低管理成本、提升產品商業價值及簡化銷售與推廣過程，對於農民及消費者均更為方便有利。CAP也將協助調和歐盟有關動物健康與福祉、殺蟲劑使用的相關法規。

歐盟每年約有8千萬公噸食物被浪費，價值高達1,430億歐元。生物經濟強調使用再生資源來生產食物、原料及能源；將生物經濟應用於農業社區及商業，將可使浪費的糧食回到經濟活動，發揮經濟、環境及社會效益，並協助會員國達到其氣候變遷目標。未來CAP將透過協助會員國，降低食物浪費及食物損失，加強食物鏈的永續性，相關措施

包括新技術、創新、設備升級等，均有助於創造更永續且更具資源使用效率的低碳農業。

農村環境非常寶貴，農民更是糧食生產系統的守門員，農村和農民共同為社會帶來了重要的附加價值，包括在地經濟發展及社會包容性、生態旅遊、健康且營養良好的族群（人類及動物）、文化傳統、透過循環及生物經濟以降低食物浪費、在自然地區休憩所帶來的健康價值等。透過更具彈性的CAP支持農村發展，將可同時保存傳統並促進商業發展，使得農村地區對於年輕及年長農民均更具吸引力，並可滿足民眾對於食物的期待，確保農產品符合安全、品質與福祉的最高標準。

### 美國在世界貿易組織（WTO）中贏得對中國大陸穀物補貼的控訴

參考自路透社2019/2/28 News

世界貿易組織（WTO）專家小組於2019年2月28日同意美國對中國大陸

的控訴，亦即中國大陸於2012至2015年對其農民提供過多的小麥及稻米給付。美國貿易代表Robert Lighthizer在1份聲明中表示：「中國大陸對其農民的過度支持，阻礙美國農民出口世界級農產品到中國大陸的機會，希望中國大陸儘速履行其入會承諾。」中國大陸商務部則回應表示：「對專家不予支持感到遺憾，並指出政府對農業的支持是普遍作法，並符合WTO規範。中國大陸將繼續依循WTO規範推動農業發展，並維護多邊貿易體系的穩定。」

美國貿易代表署於2016年9月提出申訴表示，中國大陸向農民給付的補助金額較WTO規範規則允許範圍超出1,000億美元，此人為干預造成農民生產更多穀物，進而降低全球價格。這項可能被上訴的裁決可能也將對印度造成影響，美國和加拿大拒絕印度聲稱其對豆類的市場價格支持為產值1.5%的說法，並認為印度支持價格實際上高達產值的31%至85%，遠高於允許的限度。

國際處 / 蔡淳瑩

### 受到 TPP11 及日歐 EPA 生效影響，美國畜產品生產業者提出應儘速與日本進行協議諮商之要求

參考自日本農業新聞網路版 2019/2/18、24 及 3/1、3

一、美國酪農輸出評議會對日本乳製品市場之評估

TPP11 及日歐 EPA 於 2018 年 12 月 30 日及 2019 年 2 月 1 日陸續生效，爾後每年以 4 月 1 日為次年開始日。依據美國酪農輸出評議會（簡稱 USDEC, U.S. Dairy Export Council）委託專業機構進行評估調查結果，推估 TPP11 及日歐 EPA 協議生效後，美國起士、乳清、乳糖及脫脂奶粉等乳製品，在

日本市場累計將損失達 54 億美元（5,900 億日圓）。其中美國與歐盟均列為輸往日本市場重要品項的起士部分，軟質起士設有 3 萬 1,000 公噸（換算生乳約為 39 萬公噸）的進口配額，並於第 16 年給予配額內免關稅，切達起士（Cheddar）及豪達起士（Goudes）等硬質起士部分採取逐年調降關稅，至第 16 年免關稅。

雖然日本人口減少及高齡化，但起士的消費量在近年持續增加，因此推估在 TPP11 及日歐 EPA 協議下，日本市場進口起士數量將大幅增加。據此，USDEC 提出建議，美國政府應儘速與日方進行貿易協議，避免失去日本市場。

USDEC 推估，基於 TPP11 及日歐 EPA 協議內容，至 2027 年參與協定之各國將奪走原來美國乳製品對日本輸出之一半市場（13 億美元，1,400 億日圓），並於關稅削減、免除的最終年（第 16 年），對美國出口乳製品造成 54 億美元的損失。

## 二、美國肉品輸出聯合會對日本肉品市場之評估

美國肉品輸出聯合會（簡稱 USMEF, U.S. Meat Export Federation）Dan Harusutoramu 主席接受日本農業新聞書面採訪指出：「日本是美國牛肉出口最主要市場之一，美國政府應於對日協議時，將肉品出口列為最優先諮商事項。」依據

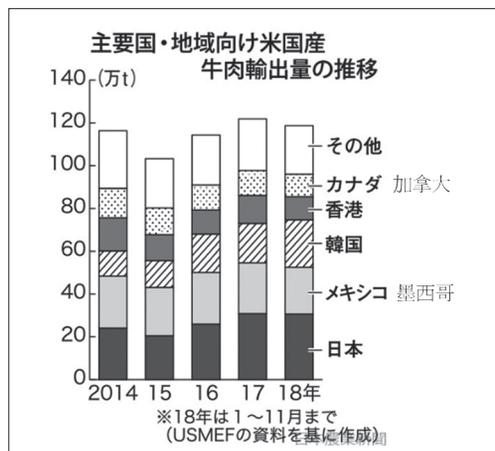


圖 1. 2014～2017 年及 2018 年 1～11 月美國牛肉出口量（國家別）。

（圖片來源：日本農業新聞網路版）

USMEF 調查資料顯示，2018 年 1～11 月美國出口牛肉數量 124 萬公噸，為近年同期之最高紀錄，其中 4 分之 1 是出口到日本（圖 1）。

美國退出 TPP 並伴隨著 TPP11 生效後，加拿大、墨西哥及澳洲牛肉輸往日本都能享有 27.5% 優惠關稅（協議內容請參閱 2019 年 1 月 319 期農政與農情第 102 頁表 1），而美國產品輸日仍維持 38.5% 關稅，勢必對美國牛肉輸出到日本造成很大影響。

USMEF 推估，倘美國牛肉繼續維持高關稅，出口至日本市場每年將損失 5 億 5,000 萬美元（607 億 4,200 萬日圓），至 2028 年損失高達 12 億美元（1,325 億日圓）。Dan Harusutoramu 主席指出，依據美國商務省經濟分析局資料（BEA, Bureau of Economic Analysis）顯示，美方倘無法與日本協商取得跟

表 1. 日歐 EPA 主要協議內容（農產品部分）。

品目	協議內容	生效前		生效時(第一年)	最終年
		關稅	進口配額		
軟起士	商議進口配額及配額內關稅廢除	22.4~40%	0公噸	21.0~37.5%	配額內關稅廢除(第16年)
硬起士	關稅廢除	26.3~29.8%		2萬公噸(製品換算)	3.1萬公噸(第16年)
奶油及脫脂奶粉	低關稅進口配額	0公噸		24.7~27.9%	廢除(第16年)
豬肉	高價格品之關稅(從量稅)	4.30%		1.3萬公噸(生乳換算)	1.5萬公噸(第6年)
	高價格品之關稅(從價稅)	482日圓/公斤		2.20%	廢除(第10年)
牛肉	調降關稅	38.50%		125日圓/公斤	50日圓/公斤(第10年)
米	除外品項			—	
葡萄酒	關稅廢除	15%或125日圓/公升			即時廢除

TPP11 同等的優惠條件，未來 10 年間肉品產業界將有 2 萬 3,600 人失業，因此農家感到強烈的危機感，紛紛提出希望獲得日本市場更大開放度的要求。除此之外，2019 年 2 月上旬從事美國牛肉輸出調查的專家於農業節目呼籲：「日本市場是各國主要的目標市場，如果美國政府不積極協商，將可能被加拿大及澳洲等國家取代。」

### 三、美方規劃於本年 3 月赴日進行第一次美日談判諮商

2019 年 2 月 28 日美國貿易談判代表 Robert Emmet Lighthizer 於眾議院聽證會上表示，希望在 3 月訪問日本，就美日貿易協定進行諮商。Lighthizer 代表說明，由於 TPP11 及日歐 EPA 生效後，美國農業出口受到影響，民間企盼政府儘速與日方協商的聲音高漲，因此將赴日談判列為優先處理項目，以回應農民及相關團體的期待。

本年 3 月 1 日美國貿易代表署 (USTR) 公布年度報告指出，依據川普總統貿易政策，美日貿易談判目的是打開汽車和農畜產品市場，由於對美國政

治具有影響力的肉品相關團體，已提出對日加強出口牛肉和豬肉的深切期待，美方再次重申「減少貿易逆差，尋求更平衡的貿易協定」之明確立場。

### 日歐 EPA 生效對日本農林水產物之影響

參考自日本農業新聞網路版 2019/2/1、2

日歐 EPA 生效後，54 % 日本農產品之關稅立即免除，並於最終年達到 82 % 農產品之關稅完全免除，加上 TPP11 以及日美貿易協議即將展開，日本農林水產物面臨極大壓力。

歐盟列為主要輸日品項包括起士、牛肉及豬肉、葡萄酒、義大利麵及巧克力等（表 1），分別為（1）起士：日本國內有生產的軟質起士，設有 3.1 公噸進口配額，並於第 16 年達到配額內免關稅；日本市場生產較少的硬質起士，至第 16 年免除關稅。（2）豬肉：高價品從價徵稅，關稅逐年下降至第 10 年免除關稅；低價品從量徵稅，逐年下降至第 10 年為 50 日圓 / 公斤。

（3）牛肉：比照 TPP11 協議內容，至第 16 年降為 9 %。（4）葡萄酒：生效

後即時免除關稅。(5) 義大利麵及巧克力：至第 11 年免除關稅。

依據農水省推估，日歐 EPA 生效後，農林水產物生產額將減少 1,100 億日圓，其中對牛肉、豬肉及乳製品衝擊最大占 9 成。因此農水省編列預算，補助酪農提升生乳品質獎勵金最高 15 日圓 / 公斤，另編列畜產業補償金 3,188 億日圓，協助穩定日本畜產業發展。

日本政府列為輸往歐盟的重要品項包括牛肉及綠茶，均在日歐 EPA 協議生效後立即免除關稅，有助該等商品拓展歐盟市場。另外，該協議內容將「GI 地理標示保護」列入，日本將強化對義大利「古岡左拉起司 (Gorgonzola)」及法國「羅克福乾酪 (le Roquefort)」等 71 項歐盟產品在國境內保護，歐盟也對日本北海道「夕張哈密瓜」及兵庫縣「神戶牛」等 48 項產品，強化在歐盟境內查緝仿冒品 (圖 2)。日本已於 2018 年 12 月修法，同意尚未取得地理標示保護之商品，可在日本享有 7 年「先使用期」，有利歐盟生產農家及相關團體先在日本推廣販售後，再評估是否申請相關智財權保護。

**農水省查證確認引發豬瘟與野豬有關，將開始對野豬給予疫苗餌料**

參考自日本農業新聞網路版 2019/2/13、23、24

日本岐阜縣及愛知縣陸續發生豬瘟 8 例 (至 2019 年 2 月 6 日止)，經

日歐EPA発効後のGI制度のポイント		
	対象	今後の対応
保護 GI 産品の 相互	日本：夕張メロン (北海道) など全48 産品	模倣品が見付 かった場合、 警告などして 排除
	EU：ゴルゴンゾーラ (イタリア) など全71産品	
「先使用」 の制限	GI産品が登録される前と同じ 名称を使う産品	7年間は使用 可。その間、 GI登録団体 への加入や表 示見直しなど が必要
※登録品と同じ地域で生産する産品は、GIでない旨を明記すれば7年後も使用可 日本農業新聞		

圖 2. 日歐 EPA 生效後，GI 地理標示保護內容。  
(圖片來源：日本農業新聞網路版)



圖 3. 農水省規劃於岐阜縣及愛知縣發生豬瘟的養殖場，周邊投放疫苗餌料，引誘野豬食用，減少帶病毒野豬數量。

(圖片來源：日本農業新聞網路版)

農水省查證，後確認係經由帶有豬瘟病毒野豬傳染 (養豬場周邊發現有野豬刨痕，且有發現帶有豬瘟病毒的野豬屍體)，因此研議從德國進口 12 萬個專利疫苗餌料，餌料係以芳香性材料包覆疫苗，埋在土裡引誘野豬挖出來吃，進而使野豬帶有抗體，減少帶豬瘟病毒的野豬數量，抑制豬瘟的發生 (圖 3)。

該等餌料係首度在日本使用，農水省的態度謹慎，先與熟知野豬習性的狩獵協會會員研商討論，選擇有效的設置場所及放置時期，並將持續追蹤觀察疫苗餌料是否被野豬食用，且達到抑制豬瘟發生之效果。

農水省另編列經費協助岐阜縣及愛知縣豬養殖場強化養殖體系，包括  
 (1) 限制豬隻上市販賣補償金：2,000 萬日圓；  
 (2) 設置野豬捕籠費用：1,000 萬日圓；  
 (3) 獵捕野豬獎勵金：4,000 萬日圓；  
 (4) 於養豬場周邊設置柵欄，防止野豬進入：1 億 8,000 萬日圓。

**2018 年訪日中國大陸籍旅客違法攜帶肉類製品達 4.2 萬件，國民民主黨提出應參考臺灣作法提高罰則**

參考自日本經濟新聞網路版 2019/2/21、25

依據日本現行法令，違法攜帶肉類製品入關將課以 100 萬日幣以下罰金或 3 年刑罰。農水省速報顯示，2018 年違法攜帶肉類製品進入日本國境件數為 9 萬 3,957 件（包含中國大陸在內的前 10 名國家合計），其中以中國大陸籍旅客 4 萬 2,280 件最多（圖 4），約占總件數 4 成。由於中國大陸非洲豬瘟持續發生，因此中國大陸籍旅客於入關時被列為需特別關注的對象，然而在機場與港口等入關處，係以張貼海報、多次提醒旅客方式辦理，最多是以沒收產品方式處理，真正開罰的案例很少。

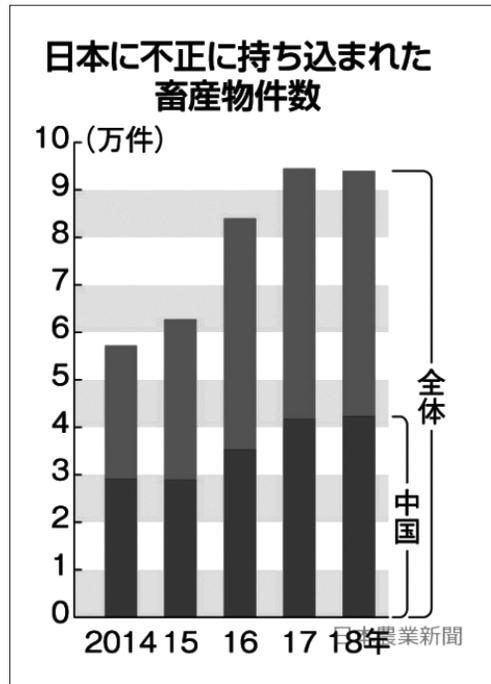


圖 4. 2014 年～2018 年違法攜帶肉類製品進入日本國境統計件數。

(圖片來源：日本農業新聞網路版)

2018 年 10 月在北海道新千歲機場遭沒收之畜產品帶有非洲豬瘟病毒，2018 年 10 月至 2019 年 2 月 13 日陸續於羽田、成田、中部、關西、福岡等機場發現 10 件遭感染之肉製品，因此推估仍有可能帶有病毒但未遭沒收的肉類製品進入日本國境。國民民主黨代表指出，僅是沒收肉類產品但仍能入關，對減少外國旅客違法攜帶肉品效果不大，因此提案應參考臺灣作法加強罰則，倘無法現場繳出罰金則予拒絕入關並強制遣回，以有效防止非洲豬瘟病毒入侵。