

# 跨太平洋夥伴全面進步協定 (CPTPP) 農業相關內容探討及加入CPTPP 對我國農業之契機與挑戰

劉凱翔<sup>1</sup> 洪曉君<sup>1</sup> 陳逸潔<sup>2</sup>

## 一、協定概況及農業相關內容

### (一) CPTPP發展背景

跨太平洋夥伴全面進步協定 (Comprehensive and Progressive Agreement for

Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 的起源為跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership, TPP)，TPP 原包括美國、日本、加拿大、墨西哥、智利、秘魯、紐西蘭、澳洲、新加坡、馬來西亞、越南、汶萊等 12 個國家，

註1：行政院農業委員會國際處。

註2：財團法人農業科技研究院農業政策研究中心。

其中美國總統川普於2017年1月23日宣布退出TPP協定後(BBC News, 2017)，其他11個國家在日本積極推動下繼續進行諮商，並於同年11月11日舉行的亞太經合組織(APEC)領袖會議將協定更名為CPTPP(外交部，2021)。11個會員國續於2018年1月23日完成協商，並於同年3月8日在智利簽署CPTPP。CPTPP除中止原TPP中22條條文以外，其他內容保留多數TPP條文(Foreign Affairs and Trade Ministry, New Zealand, 2022a; Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2022a)。

CPTPP會員完成簽署協定後，需各自完成國內批准程序使協定正式生效，其中日本、澳洲、紐西蘭、加拿大、墨西哥及新加坡等6個簽署國已於2018年12月30日生效；依據CPTPP第3條「生效」條款，協定應於至少6個或半數初始簽署方(取較低者)完成法律程序後生效，因此，2018年12月30日為CPTPP生效日。嗣後，越南於2019年1月14日生效、秘魯則於2021年9月19日生效；至2022年3月底止，11個CPTPP簽署會員中，已有8個會員生效。至於智利、馬來西亞及汶萊，尚待各自完成國內批准程序60天後生效(Department

of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2022a)。

依澳洲外交事務及貿易部官網說明，11個CPTPP會員國國內生產毛額(GDP)合計10.6兆美元，占全球GDP達13.3%；人口數為4.99億人，占全球人口數6.7%；貿易額則占全球貿易14.4%(Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2022b)。

CPTPP生效後，各會員於2019年1月19日召開第1次執委會會議，並發布新會員入會程序，以利有興趣之國家或經濟體申請加入(Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2022c)。嗣後英國於2021年2月1日正式提出申請加入CPTPP，CPTPP委員會並於2021年6月2日正式與英國進行入會諮商(Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government, 2022a)。繼英國申請入會之後，其他申請加入CPTPP的經濟體尚包括中國大陸(吳柏緯，2021)、我國(行政院，2021)及厄瓜多(曹宇帆，2021)。依據CPTPP執委會對外公布會議資料顯示，目前以處理英國入會案為主。

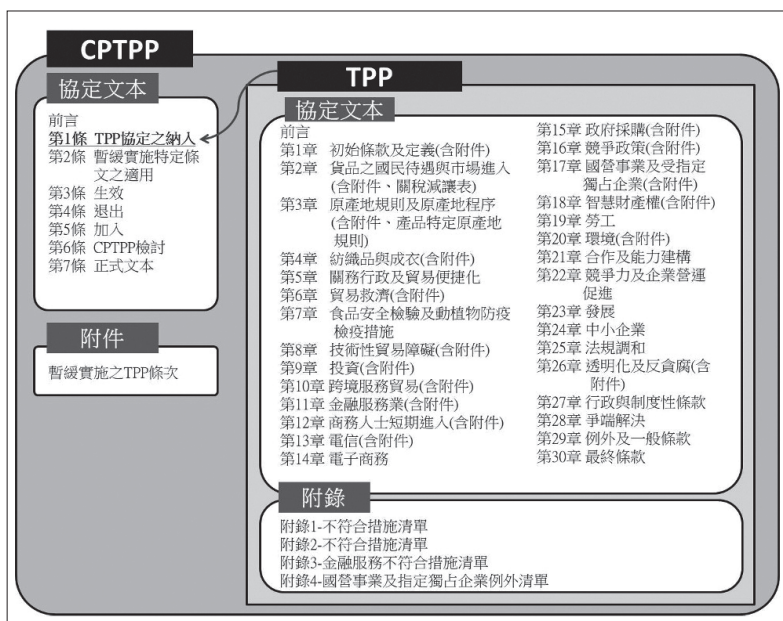


圖 1. CPTPP 協定條文架構。

## (二) CPTPP 協定架構及農業相關內容

CPTPP 文本包括 7 條條文及 1 項附件（圖 1），其中第 1 條直接將 TPP 協定納入成為 CPTPP 協定的主要部分，並於第 2 條明訂少數 TPP 原始條文暫緩適用，至於具體暫緩適用之 TPP 條次則於附件列出，共計 22 個項目暫緩適用（Foreign Affairs and Trade Ministry, New Zealand, 2022b）。

如前所述，CPTPP 的規範主體為 TPP 條文，TPP 共包括文本 30 章及 4 個附錄，另許多專章亦訂有各該章專屬附件（圖 1）。

CPTPP 與農業相關條文主要包括 TPP 第 2 章「貨品國民待遇與市場進入」、第 7 章「食

品衛生安全及動植物防疫檢疫措施（SPS）」、第 8 章「技術性貿易障礙」、第 18 章「智慧財產權」及第 20 章「環境」，涉及農業之重要內容包括：會員應對其他會員採取國民待遇原則，以及依據關稅減讓表逐步消除農業及工業產品關稅（第 2 章）；會員 SPS 措施應符合透明化、不

歧視、基於科學原理及風險分析，並遵循 WTO SPS 委員會、國際標準、指引或建議之相關指導（第 7 章）；鼓勵會員國相互合作以發展、改善及加強與有機產品貿易相關之指引、標準及建議，並鼓勵會員國採取有機同等性機制（第 8 章）；會員必須批准或加入智慧財產權相關國際協定，其中包括「植物新品種保護國際公約」（International Union for the Protection of New Varieties of Plants, UPOV），另申請農藥登記之資料，應有至少 10 年的專屬保護期（第 18 章）；會員應推動並鼓勵生物多樣性之保存及永續利用、實施規範海洋野生生物捕撈的漁業管理系統，並應對非法、未報告、不受規範（Illegal, Unreported, Unregulated, IUU）漁業採取行動，包



括與國際組織或透過國際組織合作、採取監控、管理及執法等管理管控措施（第20章）。

另CPTPP第3章「原產地規則及原產地程序」涉及農產品原產地規則，第9章「投資」及第10章「跨境服務貿易」則涉及農業相關服務業。

### （三）增修農業相關法規以符合CPTPP規範

有意願加入CPTPP的經濟體，原則須符合CPTPP協定規範，以及獲得CPTPP所有會員同意。為符合CPTPP協定中與農業相關規範，行政院農業委員會（簡稱農委會）已檢視CPTPP內容並針對需修法以符合CPTPP規範者，增修農漁業相關法規（表1）。

在漁業方面，已配合增訂「遠洋漁業條例」及修正「投資

經營非我國籍漁船管理條例」與「漁業法」，以符合CPTPP「環境」章有關遠洋漁撈對於海洋魚類資源之維護與永續規範。在CPTPP「智慧財產權」章方面，為符合有關UPOV及農業化學品相關規範，已修正「植物品種及種苗法」部分條文，將所有植物種類納入植物品種權保護範圍，俾與UPOV保護範圍一致；以及修正「農藥管理法」部分條文，將農藥登記資料之專屬保護期由8年延長為10年。

## 二、加入CPTPP對我國農業之契機與挑戰

### （一）我國與CPTPP會員農產貿易情形

近3年（2019～2021年）我國對11個CPTPP會員出口農產品金額，約占我國對全球出口農

表1. 配合CPTPP規範之我國農業法規修法情形

CPTPP 規範		我國對應法規及修法情形		
CPTPP 條文	CPTPP 規範重點	我國增修訂相關法規	生效情形	（增）修訂重點
第20.16條「海洋捕撈漁業」	保育海洋漁業資源、打擊IUU漁業	增訂「遠洋漁業條例」	2016年7月20日總統公布，自公布後6個月施行（亦即2017年1月20日生效）。	因應國際漁業規範，提升我國遠洋漁業管理強度，加重違規漁業行為處分，並保障合法漁民權益。
		修訂「投資經營非我國籍漁船管理條例」	2016年7月20日總統公布，自公布後6個月施行（亦即2017年1月20日生效）。	
		修訂「漁業法」	2018年12月26日公布（公布即生效）。	
第18.7.2（d）條「國際協定」	符合「植物新品種保護國際公約」規範	修訂「植物品種及種苗法」	2018年5月23日總統公布，施行日期由行政院另定之。	依UPOV公約1991年版開放適用所有植物種類，自動納入我國品種權保護範圍（現行採公告適用制）。
第18.47條「農業化學品未公開試驗或其他資料之保護」	申請農藥登記資料應至少有10年專屬保護期	修訂「農藥管理法」	2018年5月23日總統公布，施行日期由行政院另定之。	針對農藥新有效成分，延長試驗資料的保護期間，由8年延長至10年。

表2. 我國對CPTPP各會員出口農產品情形

出口 CPTPP 會員 排序	CPTPP 會員	2021年		
		對CPTPP 會員出口值 (千美元)	占對全球 出口比率	對全球 出口排名
	<b>CPTPP 合計</b>	<b>1,716,414</b>		
1	日本	771,308	13.6%	3
2	越南	351,938	6.2%	5
3	澳大利亞	159,769	2.8%	8
4	馬來西亞	137,070	2.4%	9
5	加拿大	125,277	2.2%	10
6	新加坡	120,131	2.1%	11
7	墨西哥	20,140	0.4%	24
8	紐西蘭	20,085	0.4%	25
9	汶萊	6,823	0.1%	41
10	智利	3,070	0.1%	60
11	秘魯	803	0.01%	92

資料來源：行政院農業委員會官網「農業統計資料查詢—農業貿易」，查詢日期：2021年3月21日，網址：<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/trade/tradereport.aspx>

產品總額之30%~33%之間；自11個CPTPP會員進口農產品金額，則約占我國農產品進口總額之26%~27%之間。就個別CPTPP會員而言，2021年我國農產品出口CPTPP會員中，有6個會員為我國前15名農產品出口目標市場，依序為日本、越南、澳洲、馬來西亞、加拿大及新加坡（表2）。2021年我國農產品進口來源之CPTPP會員中，有6個會員為我國全球前15名農產品進口來源國，依序為日本、紐西蘭、澳洲、馬來西亞、越南及加拿大（表3）。前述農產品貿易情形顯示，CPTPP會員多為我重要農產貿易夥伴。

在農產品貿易品項方面，2021年我國對CPTPP會員農產品出口值

表3. 我國自CPTPP各會員進口農產品情形

自 CPTPP 會員進 口排序	CPTPP 會員	2021年		
		自CPTPP會員 進口值 (千美元)	占自全球 進口比率	自全球 進口排名
	<b>總計</b>	<b>4,837,640</b>		
1	日本	1,015,139	5.6%	4
2	紐西蘭	927,436	5.1%	5
3	澳大利亞	843,680	4.7%	6
4	馬來西亞	576,299	3.2%	9
5	越南	551,386	3.1%	10
6	加拿大	423,241	2.3%	14
7	智利	248,345	1.4%	18
8	新加坡	115,883	0.6%	26
9	秘魯	96,188	0.5%	29
10	墨西哥	33,043	0.2%	45
11	汶萊	6,999	0.04%	70

資料來源：行政院農業委員會官網「農業統計資料查詢—農業貿易」，查詢日期：2021年3月21日，網址：<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/trade/tradereport.aspx>

為17.2億美元，主要出口農產品項目包括冷凍鮭魚（大目鮭、黃鰭鮭、長鰭鮭）、其他食物調製品、填充用羽毛及羽絨、冷凍毛豆、其他調製動物飼料、蝴蝶蘭、麵包及糕餅、鮮鳳梨及冷凍魷魚等（表4）。同年我國自CPTPP會員進口農產品金額為48.4億美元，主要進口項目則包括棕櫚油、鮮蘋果、乳粉、奇異果、魚渣粉、冷凍牛肉、針葉樹木材、小麥、冷凍海扇貝、其他食物調製品、貓狗食品及櫻桃等（表5）。

## （二）加入CPTPP對我國農業之效益

1. 有助於農產品外銷：依據國際貿易中心（International Trade



Centre) 貿易資料庫 (Trade Map) 統計，11個CPTPP會員國每年進口農產品總額約2,200億美元，而我國2021年農產品外銷至CPTPP成員國為17.2億美元，顯示外銷CPTPP會員仍有很大的成長空間。加入CPTPP後，我國農產品可享受成員國提供之農產品優惠關稅，將帶來外銷契機，例如臺灣毛豆、香蕉及鳳梨銷到日本

所需關稅分別為6%、17%及20%~25%、鮪類銷往日本及越南關稅分別為3.5%及15%~18%、茶葉銷往日本及馬來西亞關稅分別為17%及5%等，加入CPTPP後，前述國家對我取消關稅，將有助於提高相關農產品外銷量值。在花卉（文心蘭切花）、水果（鳳梨、芒果、柚子等）、水產品（鯖魚、吳郭魚、鱸魚）等多

表4. 臺灣對CPTPP會員前20名出口農產品（貨品號列10位碼）

依2021年出口值排序	臺灣貨品分類號別10位碼 (CCC Code)	貨品名	2021年對CPTPP出口值 (千美元)
1	0303440000	冷凍大目鮪	169,252
2	2106909990	其他未列名食物調製品	124,377
3	0505100000	填充用之羽毛及羽絨	79,554
4	0303420000	冷凍黃鰹鮪	77,725
5	2402200000	含菸葉之紙菸	60,796
6	0710299019	冷凍帶莢毛豆	57,083
7	2309909090	其他調製動物飼料	47,669
8	0602909911	蝴蝶蘭	42,385
9	4107990000	牛皮革	37,324
10	2309909050	含維生素、胺基酸或礦物質之調製品，供動物飼料用	32,702
11	0303410000	冷凍長鰹鮪	31,292
12	1905909000	其他第1905節所屬之貨品（麵包、糕餅類產品）	31,170
13	0304899070	冷凍鱸魚片	27,297
14	0301921010	活鰻（白鰻）	26,162
15	1903001000	樹薯澱粉製品，片狀、粒狀、珍珠狀	25,945
16	0804301000	鮮鳳梨	23,148
17	0307432190	其他冷凍魷魚，但未燻製	21,563
18	2106909920	錠劑、膠囊狀食物製品	21,092
19	0303430000	冷凍正鰹	18,749
20	1518005000	未列名非食用之動、植物油脂	18,386

資料來源：行政院農業委員會官網「農業統計資料查詢—農業貿易」，查詢日期：2021年3月21日，網址：<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/trade/tradereport.aspx>

表5. 臺灣自CPTPP會員前20名進口農產品（貨品號列10位碼）

依2021年進口值排序	臺灣貨品分類號別10位碼 (CCC Code)	貨品名	2021年自CPTPP會員進口值 (千美元)
1	1511900000	精製棕櫚油及其餾分物	232,231
2	0808100000	鮮蘋果	184,760
3	0402210090	其他粉狀、粒狀或其他固狀乳及乳油，含脂重量超過1.5%，未加糖或未含其他甜味料者	135,547
4	0810500000	鮮奇異果	105,059
5	2106909920	錠劑、膠囊狀食物製品	91,587
6	2301201000	魚渣粉	91,402
7	0202309010	其他冷凍去骨牛肉排	83,964
8	0202309020	其他冷凍去骨牛腩、牛腱	80,826
9	4401220000	木片或粒片，非針葉樹類	79,719
10	1001190090	其他硬粒小麥	72,615
11	0402100090	其他粉狀、粒狀或其他固狀乳及乳油，含脂重量不超過1.5%者	72,417
12	0307220000	冷凍海扇貝（含全貝及干貝），但未燻製	68,786
13	2106909990	其他未列名食物調製品	68,378
14	4001290000	其他狀態之未列名天然橡膠	65,076
15	4407110000	松類木材	63,832
16	0202309090	其他冷凍去骨牛肉	63,329
17	2309100000	供零售用之貓狗食品	61,208
18	0201309010	其他去骨牛肉排，生鮮或冷藏	60,399
19	4407190090	其他針葉樹類木材	59,425
20	0809290000	其他鮮櫻桃	56,363

資料來源：行政院農業委員會官網「農業統計資料查詢—農業貿易」，查詢日期：2021年3月21日，網址：<https://agrstat.coa.gov.tw/sdweb/public/trade/tradereport.aspx>

項農產品方面，評估也將因此受益，提高外銷量值。此外，加入CPTPP也有助於開拓新的農產品外銷市場，分散我國部分農產品較集中外銷特定國家的情形。

2. 原料進口多樣化，有利農產加工：加入CPTPP後取消農產原料進口關稅，業者進口國外原料成本降低且多樣化，產品將因而具有國際競爭力，有利我農產加工業之發展。此外，也有利於吸引各國農企業來臺投資，運用臺灣技術優勢生產及加工出口。
3. 我國與CPTPP成員國部分農產品貿易具互補性，促進貿易有助於互通有無：我國與CPTPP成員國部分農產品貿易具互補性，例如自CPTPP主要進口的棕櫚油、大豆、小麥、奇異果及牛肉等，為國內有民生需求且需仰賴進口的農產品；而我國出口CPTPP成員國的熱帶水果、漁產品及花卉等，也是CPTPP許多國家有進口需求的農產品。
4. 與CPTPP各國在透明與公平原則下，解決農產品進出口爭議：CPTPP會員必須遵守透明化及公平的貿易規則，尤其是在食品衛生安全及動植物防疫檢疫方面，我國將與各會員在透明及公平原則下，解決農產品進出口相關爭議。
5. 引導農業法規或政策與國際接軌，改善國內農漁業經營環境及

促進國際市場布局：農委會已配合CPTPP規範增修訂漁業法規，可促進我國農業法規與國際規範接軌之外，並引導國內漁業經營朝向維護漁業資源及永續發展方向邁進。透過植物品種及種苗法修法，可與UPOV規範接軌，使植物品種保護範圍擴及所有植物種類，可提升育種者於臺灣加強新品種的開發意願，有利目標市場智財權布局；並可使國外公司優先考量將新品種引入臺灣，增加新品種多樣性。

### （三）加入CPTPP對我國農業的挑戰

#### 1. CPTPP會員農產品市場進入承諾

CPTPP會員農產品（稅則第1～24章產品）自由化項數（執行期滿後關稅降為零品項）之平均比率為96.2%，其中日本為78.2%，加拿大為94.2%、墨西哥為94.1%、秘魯為96.2%、智利為97.9%、馬來西亞99.2%、越南為98.4%，至於紐西蘭、澳洲、新加坡及汶萊等4國則為100.0%（表6）。

若以降稅模式來看，日本訂有34種降稅模式，越南及墨西哥分別訂有23種及14種降稅模式；至於其他國家降稅模式介於1～6種之間，較為精簡（表6）。日本自由化農產品執行期（最終降稅至免稅的期間）最長

者為21年，墨西哥、秘魯、馬來西亞、越南執行期最長者為16年，其他國家則介於4~11年之間。此外，日本、加拿大、墨西哥、馬來西亞、越南等5個會員採取農產品關稅配額（Tariff Rate Quota, TRQ）措施，日本並另針對特定農產品訂定特別防衛措施（表6）。

## 2. 加入CPTPP可能對我部分農產品帶來挑戰

2021年我國農產品（1,845項）平均名目稅率約15.6%，其中目前尚有關稅者計1,542項，占農產品總項數之83.6%；又我國實施關稅配額與特別防衛措施產品計有20種，

包括稻米、花生、紅豆、大蒜、乾香菇、乾金針、椰子、檳榔、鳳梨、芒果、柚子、柿子、桂圓肉、東方梨、香蕉、鹿茸、液態乳、雞肉、豬腹脇肉、動物雜碎。

CPTPP為高標準貿易協定，各會員簽署協定的農產品自由化比率平均為96.2%，因此，我國申請加入CPTPP，也將面對各會員要求我農產品市場自由化之壓力，可能將對我部分農產品帶來挑戰，此亦為任何申請加入CPTPP之新會員均須面對的重要課題。

## 三、農業部門因應對策及配套措施

為因應加入CPTPP，農委會將在協商過程中妥擬談判立場，爭取我重要敏感農產品採取彈性作法，例如排除降稅、採取較長降稅調適期或實施關稅配額等彈性機制。此外，也將運用相關計畫經費，積極辦理農業調適與因應措施，以減緩對我農業衝擊，並掌握外銷契機，重要農業對策包括：

（一）推動進擊型農業，拓展國際市場：強化掌握目標市場資訊，開發農產品跨境電商等海外多元行銷通路；推動外銷生產專區，穩定外銷質量；拓展海外新



表6. CPTPP會員農產品自由化情形及市場進入模式

國家	農產品自由化比率(%)	降稅模式	關稅配額	農產品防衛措施
日本	78.22	34種	有	有
加拿大	94.19	4種	有	無
墨西哥	94.06	14種	有	無
秘魯	96.24	6種	無	無
智利	97.93	3種	有	無
新加坡	100.00	1種	無	無
馬來西亞	99.21	4種	有	無
越南	98.39	23種	有	無
汶萊	100.00	5種	無	無
紐西蘭	100.00	3種	無	無
澳大利亞	100.00	2種	無	無
平均	96.20	—	—	—

註：本表所稱農產品係指稅則第1~24章產品。  
資料來源：CPTPP協定各會員貨品減讓表。



興市場，建立臺灣優質農產品國家品牌。

- (二) 推行地產地消，促進市場區隔：推動消費者可辨識及信賴農產品標章制度，整合農產品標章制度，落實國產與進口產品區隔；推動全民食農教育，支持國產農產品與增加消費。
- (三) 建構完整冷鏈場域與供應鏈，提升農產品價值：建立國內農、漁、畜產冷鏈物流基礎設施與營運能力，強健跨國冷鏈物流交易體系，完善「穩定供貨」及「品質確保」之外銷供應體系，促進農產品外銷競爭力。
- (四) 擴大對地綠色環境給付，加速結構調整：進行農糧產業結構調整，實施對地綠色環境給付，設置有機集團栽培區，輔導有機及友善環境耕作，推動產銷履歷驗證，結合農產業經營專區及集團產區等發展，提高經營規模，以確保與穩定農民收益。
- (五) 發展六級化產業，提高農業加值轉型：推動智慧化農業前瞻創新，進行農業科技研發成果加值運用；結合特色農產與加工加值，推動休閒農業旅遊，促進農業加值與轉型升級。
- (六) 強化檢疫與檢驗，維護優質農業生產環境：強化動植物防疫檢疫體系，降低疫病害蟲入侵

與環境污染風險；積極辦理檢疫諮商談判，突破農業外銷防疫障礙；建立非疫生產點。

- (七) 擴大推動農業保險，保障農家收入穩定：自2015年起逐年擴大辦理農業保險，除因應氣候風險之農產物損失保險外，積極開發兼顧市場風險之收入型保險，目前已辦理釋迦及香蕉收入保險，並規劃自2022年起推出水稻收入保險；除個別農產品項之收入保險外，業著手研議農場型收入保險，以保障農家收入之穩定。



#### 四、結語

CPTPP為重要的國際經貿協定，農業為國家經濟體系之一環，須配合國家整體政策參與CPTPP之準備工作及後續協商，農業法規也須與國際規範接軌。面對未來貿易自由化對我農業部門帶來的契機與挑戰，農委會已完成增修農業相關法規，並積極進行產業結構調整等各項因應措施，為加入CPTPP進行相關準備，強化臺灣農業體質與競爭力，以降低農民可能的損失及確保農民收益，並把握協定所提供的外銷契機，開拓農產品出口市場，讓臺灣農業走向世界。

(參考文獻請逕洽作者)