

自由、國際、前瞻 邁向自由經濟島

系列二 創造台灣農業的國際品牌 自由經濟示範區農業加值政策

行政院農業委員會

壹、前言

貳、示範區農業加值政策的規劃

參、示範區農業加值之相關規定及管理措施

肆、示範區農業加值重點推動產業影響說明

伍、屏東農業生物科技園區農業加值前景

陸、結語

壹、前言

「產業價值鏈」的加值概念已是「通識」，但在農業部門多數仍侷限在初級產業的發展。國際經貿高度自由化已勢在必行，農業必須突破框架思維，將台灣農業的優勢透過創新加值來改變體質，開發新經營模式與新市場，提升競爭力，才能在激烈的市場競爭中開創新局。

隨著產業結構轉變、產業界限日趨模糊，跨域產業結合趨勢，農業的內涵應擴大，台灣農業必須從「生產型農業」轉型為「新價值鏈農業」，以因應農業多元發展需求。「自由經濟示範區——農業加值」是創造一個新的農業投資環境，希望透過產業加值帶動國內農業需求，以新思維、新作法賦與農業新生命，讓業者與農民雙贏。

貳、示範區農業加值政策的規劃

一、政策理念

（一）農業加值是避險策略

示範區是國內農業的避險措施，讓國外進口原料在示範區加值（工），做成為具附加價值的產品後外銷，可避免未來自由化後大量的進口農產品，直接衝擊國內農產品市場。

（二）農業加值是「做大原有的餅」及「創造新的餅」

農業加值政策規劃示範區內可使用國內外原料，業者可運用台灣優質的加值（工）技術，依專屬需求市場，生產符合市場偏好之產品，無論是擴大既有市場（「做大原有的餅」）或是開發另外一個市場「創造新的餅」，新產品項目只要使用到國產原料，都將對國內農業有所助益。

（三）農業加值不只是農產加工，也不等於農產加值

農業加值政策並不是只以農漁畜產品加工業為推動核心，而是所有以農業原料、技術、科技研發為基礎發展核心價值的產業或其衍生產業都是農業加值的範疇。未來，寵物飼料、保健食品等也都是農業加值的可能範疇，這些產業已將傳統生產型農業做更寬廣的鏈結，開創新價值鏈農業新領域。例如：台灣觀賞魚產業除了具有養殖技術優勢以外，更可結合魚缸容器設計等周邊產業配套發展，創造跨域加值。

二、計畫目標

- (一) 運用自由經濟示範區開放之優良經營環境，建構以外銷導向的農業產業價值鏈。
- (二) 輔導進駐業者運用國外進口原料，及契作國產原料、關鍵產製技術，推動農產業整合性加值發展。

三、營運模式

引進國內外豐沛資金國內外及原物料，透過國內技術、人才與產業管理進行農業加值活動（技術商品化、加工等），以「境內關外」、「前店後廠」運作模式，生產優質、具創意及競爭力之台灣農業產品。

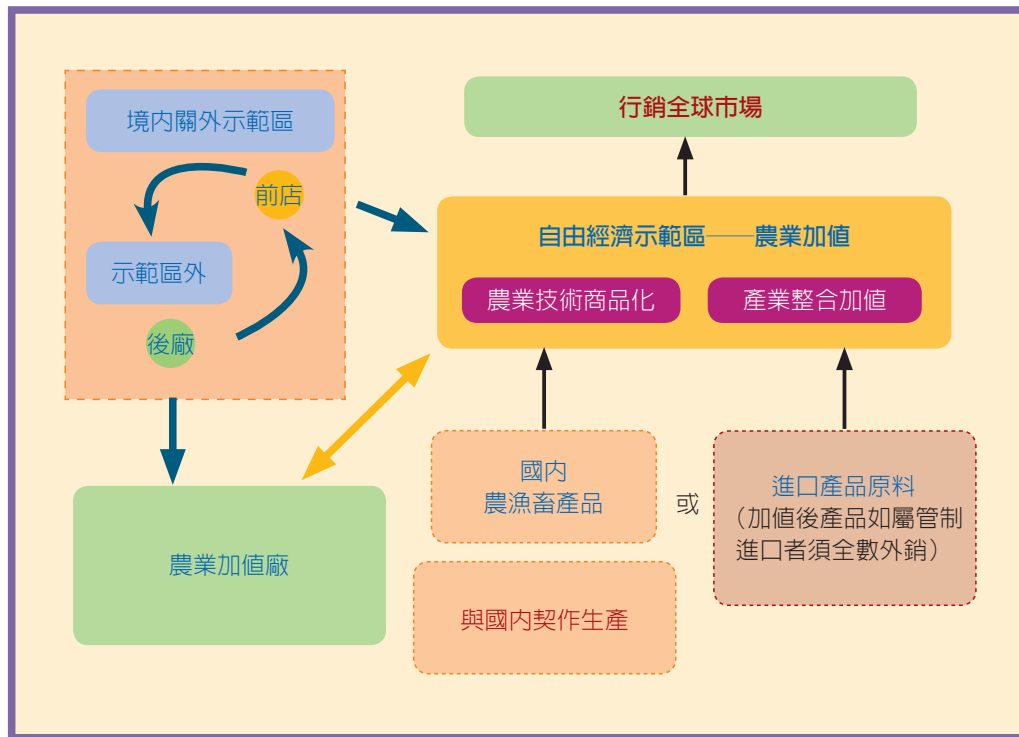


圖1 自由經濟示範區營運模式

四、規劃區位及優先推動產業

行政院已於 102 年 8 月 16 日核定自由經濟示範區行動計畫，第一階段選定現行自由貿易港區（六海一空）及屏東農業生物科技園區（以下簡稱農科園區）為示範區優先推動地點。為聚焦推動力量，農業加值產業初步以農科園區為推動重點，並選定具發展潛力、具國際競爭力之產業，包括：觀賞魚及周邊產業、生物科技（動物疫苗）及農漁畜產品加工業為優先推動產業，期望農業加值能自然形成產業聚落。

五、預期效益

- （一）增加農業產值：促進產業規模化生產及技術之產業化發展，延伸產業價值鏈，增加農業產值，預計農科園區產值至 105 年可增加至新台幣 80 億元。
- （二）提高農民收益：輔導進駐業者與國內農民建立契作（養）關係，提高農民收益。
- （三）創造就業機會：吸引國內外業者進駐發展，增加青年從（留）農誘因，創造就業機會。
- （四）接軌國際市場、行銷台灣品牌：透過區內試行自由化市場及法規調適，有助於國內農產業、農業技術及標準與國際接軌，並創造台灣農業國際品牌。

叁、示範區農業加值之相關規定及管理措施

一、原料輸入規定

- （一）示範區進口原料須符合檢驗檢疫規定，與現行法規管理強度相同，並未放寬。未來擬於《自由經濟示範區特別條例》*（草案）中具體載明。

*《自由經濟示範區特別條例》草案刻正於立法院審查中，相關政策內容將依據最終審查版本修正。

（二）管制性農產品輸入訂有管理機制

1. 第一階段

業者提出專案申請，審查同意後輸入，若辦理委外加工，後廠僅限保稅工廠或保稅區。

2. 第二階段（《自由經濟示範區特別條例》通過後）

管制性原料須進行實體隔離，業者並須建立電子帳冊及遠端稽核系統，以利管控原料及產品流向。管制性原料並須限期（6 個月）運回示範區或全數外銷，最長不得超過 1 年。產品若為管制性貨品，須全數外銷；若為可輸入產品項目，仍須完稅（關稅、貨物稅、營業稅）（詳如下表）。

表 國外原料輸入示範區規定

項目			第一階段		第二階段
			農科園區	自貿港	示範區推動區位
非管制性農產品	僅於園區內流通		直接輸入		
	採前店後廠	申請機關 後廠資格	農科園區籌備處	交通部航港局	示範區管理機關
管制性農產品	僅於園區內流通		合法工廠（含保稅工廠、保稅區及產業園區內工廠）		
	採前店後廠	申請機關	需向國貿局申請專案輸入	直接輸入	直接輸入
		後廠資格	需向國貿局申請專案輸入，委外加工流程需報管理機關同意		示範區管理機關
		後廠資格	僅限保稅工廠或保稅區內工廠 ※ 必須設有實體區隔		合法工廠 ※ 必須設有實體區隔及電子帳冊，能接受海關遠端稽核

二、產品原產地標示規定

示範區內產品出口申請核發台灣原產地證明，須符合國貿局所訂之「原產地證明書及加工證明書管理辦法」，並非所有產品都可取得原產地證明書。規定條件包括：（一）原料在台完全取得或完全生產者；或（二）加工或製造之貨品

與原材料之稅則號列 6 位碼相異，已完成實質轉型者；或（三）貨品雖未造成前述號列改變，但已完成重要製程或附加價值率超過 35%，產品已實質轉型者（須經專案認定）。示範區內產品內外銷能否取得台灣原產地證明，均依循國內現行規定，且申請及核發機制已行之多年，示範區內並未有特別放寬。

三、示範區放寬觀賞水族動物輸入之申請資格及利用方式

為發展觀賞魚產業，擴大國外魚種進入示範區，以利業者進行新品種培育及同時滿足單一訂單多樣魚種之需求，以提高國際接單率，將於示範區特別條例草案中放寬《野生動物保育法》（簡稱《野保法》）限制觀賞水族動物輸入之申請身分及利用之限制，使有營運需求之示範區業者得申請輸入做為商業用途。（依《野保法》第 24 條第 2 項規定，保育類動物輸入僅限學術研究機構、大專校院、公立及經政府立案之私立動物園供教育及學術研究之用）

同時，為利管理，其輸入仍由中央主管機關進行審查，若有違規事項，可依《自由經濟示範區特別條例》草案第 62 條、第 67 條及第 68 條規定處罰。

肆、示範區農業加值重點推動產業影響說明

一、觀賞魚及周邊產業經濟效益高

（一）隨著經濟成長，人們對於休閒與怡情活動需求與日俱增，觀賞水族動物之需求提高，台灣除食用魚類的繁殖技術獨步全球外，觀賞魚的繁、養殖技術亦不遑多讓，據統計國內可以人工繁殖的觀賞魚已達 370 餘種，稱冠國際，部分魚種產量及品質已超越原產地。過去 50 年來生物科技發展與創新運用，為台灣發展觀賞魚產業奠定雄厚基礎，此一具競爭力之產業，應將市場版圖放大至國際市場。

- (二) 觀賞魚之經濟效益：觀賞魚帶動之產業價值甚高，除觀賞魚本身的價值外，尚包括周邊設備（魚缸、打氣幫浦、保溫器、照明燈及魚飼料等），且台灣培育觀賞魚之技術相當優異，如能打開觀賞魚國際市場，可帶動之經濟效益極高。
- (三) 示範區政策可產生效益：以往國際買家一次向台灣業者購買多種魚種，但受限於台灣魚種有限（約 460 種），又無法輸入其他魚種（全球流通魚種約 5,400 種），因此買家多半轉向新加坡業者購買（因新加坡是全球最大觀賞魚出口國，可一次滿足買家需求）。透過示範區政策，放寬可以輸入的觀賞魚品種，觀賞魚業者的國際接單率可大大提升。加上本會屏東農業生物科技園區已建置完成「亞太水族營運中心」，可在區內完成所有從育種、養殖，甚至轉運、國際展示等功能，台灣觀賞魚產業將有機會成為全球第二大觀賞魚出口國。

二、農業生技（含動物疫苗）可拓展國際市場及帶來投資與就業

隨著全球化經貿往來頻繁，造成疾病互相傳染之機率越來越高，外來的疾病散播越來越快，更值得關注的是這種國際性的疾病讓動物疫苗成為國際性的商品，動物疫苗產業前景樂觀，尤其是國際市場。

農業生技產業是農業升級轉型的重要產業，且附加價值高，台灣擁有研發技術，透過與國際大廠的合作打開國際通路，有利於台灣產品拓展市場、提升技術、發展與國際接軌之技術標準，對於台灣的疫苗產業地位提升極有助益。並且國際資金的進駐，也帶來投資、市場、就業機會。

以進駐屏東農業生物科技園區的德商羅曼公司為例，該公司係考量台灣地利位置、社會經濟、研發技術與人員優勢，加上禽類新城病之種毒技術，以及 8 項產品的技術獨家授權與良好投資環境等，因此來台設廠投資。同時，也會在台建立量產試驗技術平台與人才培育相關訓練，並引進 2 項新興次單位動物疫

苗生產技術，有助於台灣研發產品量產製造並展露在國際市場上。藉由國際合作或外資進駐促使台灣成為亞太地區疫苗生產技術平台，這是雙贏的策略。建廠規格將比照美國及歐盟標準，打造 cGMP 規格動物疫苗廠，提升台灣技術與國際接軌，估計未來將可掌握亞太地區 35% 外銷疫苗市場。此投資案也將帶動相關產業活絡，如佐劑（化工）、資材（SPF 胚胎），其中為生產 SPF 胚胎，約要 150 萬顆 SPF 蛋，而台灣家畜所量能僅能供給約 10 萬顆，可創造一個新興產業。

台灣擁有鄰近中國大陸之優勢，其龐大內需市場亦為各國企業所重視，我們應該善用台灣之優勢，爭取成為國際大廠之亞洲據點。

三、農漁畜產品加工「做大原有的餅」及「創造新的餅」增加國內效益

（一）「做大原有的餅」及「創造新的餅」提高國內農產需求

推動示範區發展農業加值產業，是因台灣徒有優良的食品加工技術，但卻受限於國內農產品產量有限，無法大量生產，使得食品加工業發展受限。農業加值政策是希望「做大原有的餅」跟「創造新的餅」，只要餅（農產加工品）做大了，對於原料需求就會提高，搭配國內具有安全性及特殊風味的原料，可以同步帶動對國內農產品需求。

（二）食品加工業外銷比率僅占 12%，外銷成長空間仍大

根據經濟部工業局資料，食品加工業內銷比例約占整體產值 88%，外銷僅占 12%，顯示食品加工業外銷之市場仍有很大的發展空間。透過前店後廠運作模式，業者都有機會擴大生產規模，朝外銷型產業發展。

（三）示範區農業加值政策對國內農業影響說明

1. 增加國內原料使用：農業加值產業的擴張發展，有助於帶動對國內原料的需求。

(1) 以茶產業為例，國內茶葉為高價產品且產季不同風味不同，僅少數作為茶包或其他加工製品使用，但示範區開放國外原料輸入，讓業者得以運用充分原料搭配台灣茶葉，發揮拼配技術優勢，將有助於業者搶攻茶包、罐裝茶等大眾產品市場。除了不影響原有高價產品市場，也有機會開拓新產品市場。

(2) 以鳳梨酥為例，土鳳梨酥的研發及熱銷，成功帶動新一波鳳梨需求，為維持產品特殊風味及穩定原料供應，已有業者與農民進行契作。

2. 使用進口原料不影響內銷加工品的原料需求

管制性農產品原料其加工品如屬管制性項目仍然需要全數外銷，無法內銷，故不影響目前內需市場之原料需求。

3. 解析管制性農產品之影響

(1) 影響 1,700 多億農產產值是誤解

外界誤解示範區政策將使台灣農業產值減少 1,700 多億元（由農業產值 4,800 億元據以推估，學者估算約 37% 農產品用於加工品），此估算數字是台灣農產品用於加工之產值，並非受影響金額。且是在假設國產原料用於加工品部分完全被進口原料替代的前提下，但 37% 農產加工品產值中，有 8 成係屬碾米（稻穀去殼）、肉品屠宰、分切及冷藏、冷凍等初級加工型態，並非示範區推動之農業加值事業。扣除上述初級加工產值，國內農產用於深度加工比例僅 5%，其中畜禽產品因檢疫問題無法輸入，國內畜禽原料並無被替代可能；另現階段已經開放進口的農產品，業者本來就在使用，示範區政策不會因為進口已開放品項而影響國內農業，故影響程度將遠低於 5%。再者，管制性產品本就無法進入國內市場，因此，1,700 多億元之估計數字並不正確。

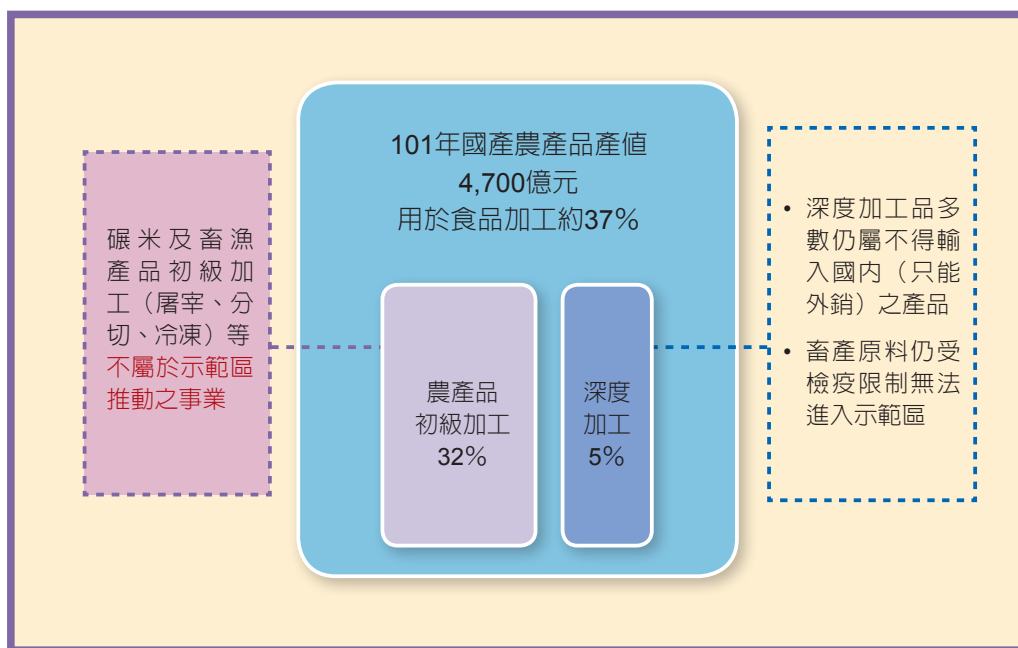


圖2 台灣農產品用於加工比例

（2）管制性農產品分類檢視

經檢視管制性農產品項目，可將其分類為農糧產品（包含穀類、蔬菜、雜糧特作、水果、花卉）、畜禽產品、漁產品及其他（主要為加工品），各類別影響說明如下：

- A. 畜禽產品：雖有 7 成用於加工品，但其中主要是肉品分切、冷凍之初級加工產值，並非屬示範區加值（工）事業之範圍，故國產原料不會受影響，深度加工僅占畜禽產業產值 7%。另外，畜禽產品許多受限於檢疫問題，仍無法輸入；其產製加工品也幾乎都屬管制性進口產品，僅能外銷，不能進入國內市場。整體而言，國產畜禽產品幾無影響。

B. 漁產品：鮮食為主，主要加工項目是冷凍魚品，也屬初級加工，深度加工品比例僅 1%，影響程度極低。

C. 農糧產品：深度加工僅 6%。

— 穀類及雜糧作物類：除稻米外，多屬須仰賴進口品項（小麥、玉蜀黍、大豆等），影響程度低。

— 蔬菜類：僅馬鈴薯、番茄加工比例較高，其他多屬鮮食（花椰菜、青花菜、甘藍、白菜等）。

— 水果類：除梅子等部分產品外，多為鮮食。

— 特用作物類：此類別項目之加工比例較高，例如：茶、花生、紅豆等，然此類商品具品質區隔性，且台灣原料具有特殊風味，品質優良，業者仍會就地取材使用新鮮國產原料；農產品也有不易保存、運輸成本高等障礙，不可能被完全替代。

— 花卉類：幾無加工使用。

（3）訂定農業加值事業進駐審查原則，進行把關

為防範國內少數較敏感性之農糧產品受影響，農委會將依據《自由經濟示範區特別條例》草案第 9 條訂定農業加值事業進駐審查原則，將進駐示範區之示範事業之產品是否以外銷為主、國內原料採購數量是否與內銷產品數量相當及若使用管制性原料是否造成取代國內原料等要件列為進駐審查基準之一，以達到促進農業加值產業發展並維護國內初級農業之目標。

（4）鼓勵進駐示範區業者與國內契作原料

為兼顧農業加值產業及國內農業，並將鼓勵進駐業者與國內契作原料，共同發展。

允許國外農產品原料進入示範區進行加工製造，即是為了擴大及穩定業者產品原料來源，以發展國際型企業，並以全球市場為目標。許多世界著名農產加值產品之品牌產地都非原料產地，例如：歐洲不產可可豆，卻擁有多個知名巧克力品牌；英國不產紅茶，但卻以紅茶品牌行銷全球。這些都是運用國際原料創造自身品牌優勢的例子！

並且，我們不能忽略農業加值政策帶來的擴張效果，包括增加國內原料使用（增加農業產值）、就業機會及提升國內技術標準與國際接軌等益處。這些效益雖無法量化，但對於整體農業體質改善有深遠影響及助益，應該受到重視。

伍、屏東農業生物科技園區農業加值前景

一、農業加值產業首選區位農科園區

屏東農業生物科技園區自 92 年設立起，迄今已有 82 家農業生技企業獲核准進駐農科園區，進駐產業綜括農業生技上中下游生產體系及加工應用等高附加價值產業，產業類別豐富多元，加以園區周邊學研單位技術支援能量充沛，產學合作資源豐富，農業生技產業聚落已然成形。全區是「境內關外」保稅區，貨品進出口查驗通關迅速便捷，整體營運規劃符合貿易自由化、便捷化趨勢，「前店後廠」委外加工運作模式，更帶動國內產業整體發展。因此，自由經濟示範區政策的推行，有關扶持農業加值產業的發展，農科園區具產業群聚效益及彈性營運優勢，成為農業加值產業首選區位。

二、自由經濟示範區推動成果

自 102 年 7 月至 103 年 4 月底止，農科園區共計審核通過 18 家廠商投資進駐，預估總投資達新台幣 22.45 億元。18 家新增廠商經營項目包括：2 家動物疫苗、4 家機能性食品、4 家觀賞水族、2 家中草藥及植物工廠、農畜產加工、生技化妝品、動植物檢測試劑、生質酒精、農業節能自動控制設施各 1 家，其中包括全球禽類第 4 大動物疫苗廠德國羅曼公司投資設廠案。

陸、結語

未來，區域經濟整合對台灣農業壓力愈來愈大，自由化已經不是「要不要」的選擇，而是必須要走的路。農業部門先在示範區內小幅度嘗試自由化措施，擴大農業加值產業規模，未來如果必須開放農產品免關稅進口，就可以透過示範區加值（工）後外銷，順利去化進入國內市場的農產品，避免直接衝擊國內初級農產品市場。

「示範區農業加值政策」是一個可行亦當行之作法，在推動過程中，農委會也會仔細評估，謹慎調整相關作法，並在未來的雙邊或多邊談判中，持續為農業爭取最有利的條件。一方面爭取調整時間，一方面也逐步引領農業升級轉型。🌀