

第十一章 兩岸農業交流 (作者：林啟淵、李仁耀)

壹、前言

貳、兩岸農業投資交流

參、兩岸農產貿易及在國際市場的競爭

肆、兩岸農業科技交流及財產權的保護

伍、結論與建議

壹、前言

自 1980 年代起，臺灣與大陸的民間透過農業投資、農業貿易與農業技術等不同形式，展開了多面向的交流，且規模日益擴大。在中國大陸當局之引進、吸納與超越的政策指導原則之下，大陸當局有計畫的吸收臺灣農業的資金、技術與人才，以達成加速大陸農業產業化及結構升級的發展目標。臺商赴大陸農業投資，帶入許多生產與管理技術以及充沛的資金與優良的農產品種，並結合當地豐富的土地資源與勞動力，不僅幫助大陸近年農業的發展，也在外銷市場上與臺灣產生激烈的競爭，對臺灣的農業發展也產生重大的影響。

為規範兩岸的各項交流活動，政府陸續制定相關的管理辦法。除自 1988 年 8 月起逐步開放大陸產品進口外，並於 1993 年訂定實施《臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法》。另外，1993 年政府頒訂《在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法》，針對臺商對大陸的投資（含農業）進行規範。1998 年內政部訂定《大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法》，用以規範大陸專業人士（含農業專業人士）來臺的交流活動。

兩岸於 2010 年 6 月 29 日簽署「海峽兩岸經濟協議」（ECFA），政府雖允諾不對大陸進行任何農業項目的開放以及降稅，並且中國大陸對臺灣有 18 項海關稅則號列之農產品列入早收清單，但兩岸經濟協議未來對於兩岸農業發展勢必影響深遠。在此，有必要對於過去兩岸農業交流的發展做一瞭解與檢討，藉以提供政府在擬定兩岸間農業投資與貿易等相關政策的參考。本文分別由兩岸

農業投資、農業貿易與農業技術與財產權等面向進行分析與說明，進而提出未來農業交流之調整與因應對策。

貳、兩岸農業投資交流

一、臺灣對大陸農業投資的放寬

政府於 1992 年訂定《臺灣地區與大陸地區人民關係條例》，用以規範臺灣地區與大陸地區人民之往來，並處理衍生之法律事件。1993 年頒佈《在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法》，辦法中針對臺灣地區人民、法人、團體或其他機構在大陸地區從事投資或技術合作進行相關的管理與規範，而農業相關的投資與技術合作事宜亦受到本辦法的管制。

依據許可辦法，經濟部同時訂定《在大陸地區從事投資或技術合作審查原則》，該原則將在大陸地區從事投資或技術合作之產品或經營之項目，分「准許類」、「禁止類」及「專案審查類」。其中，農業投資與技術合作的項目，係依海關稅則八位碼分類進行管制，相關產品或經營項目清單，農委會基於產業發展之考量，得提送經濟部大陸投資產官學專案小組討論通過，呈報行政院核定後由經濟部公告實施。

在 1993 年第一波的公告項目中，視各項農業投資可能對臺灣農業的影響程度，將赴大陸農業投資項目，分為「准許類」231 項、「禁止類」13 項及「專案審查類」三類 1,268 項。其中，臺商赴大陸投資列為「禁止類」的產品有罌粟、大麻、鴉片及茶葉等。茶葉不開放的原因是由於臺灣有高達 1 萬 3 千戶茶農，年產值達 30 餘億元，開放大陸投資將可能使優良的技術外流，產業喪失優勢。

農業投資列入「准許類」的原則是：（1）國內不生產或自給率低且替代性低的農產品；（2）國內發展不具國際競爭力的農產品；（3）國內生產可能導致環境污染的農產品；（4）對臺灣與大陸農業發展均有利的農產品。主要的農產品有種畜、種苗、水產苗、豬肉、雞肉、鴨肉、鵝肉、冷凍鰻魚漿、飼料用

乳粉、豆類蔬菜種子等。

「專案審查類」則以國際保育及敏感性產品為主。其中，屬國際保育類的產品有鯊魚、魚翅、燕窩、虎骨、犀角粉等；至於敏感性的產品則有水果、蔬菜、花卉、米、紅豆、花生、鮪魚、魷魚、牡蠣、蛤蜊、九孔等，這些都是臺灣具有技術優勢的產品。

衡酌兩岸農業經貿關係，為減少競爭性而增加互補性，避免臺商赴大陸進行農業投資，導致臺灣優良農業科技與品種流入大陸，以及產品回銷影響臺灣農業發展。經濟部於 2001 年 12 月 21 日舉行大陸投資產官學專案小組會議，基於保護臺灣農業發展與安全的考量，大幅調整農產品赴大陸投資的開放項目，並針對禁止投資項目採取負面表列的方式加以規範。復於 2002 年 4 月 26 日將大部分國內具技術優勢或生產仍多之農產品，依據 2001 年 7 月 31 日修定的《在大陸地區從事投資或技術合作審查原則》，將相關農業投資與技術合作分類修訂為「禁止類」項目計 436 項，其餘為「一般類」項目，計 1,076 項。2008 年新政府上台後，再進行檢討，於 2010 年 2 月 26 日再公告豬肉屠體及半屠體與雞肉屠體等 2 項，由禁止類項目改為一般類項目。

其中，農產品列為赴大陸投資「禁止類」的原則為：（1）該產品為敏感科技專案或臺灣具有明顯技術優勢，赴大陸投資將使技術外流而降低優勢者；（2）該產品國內生產者尚多或自給率高，赴大陸投資產品回銷對農民影響較大者；（3）國際間禁止或屬保育項目者。列為禁止類主要農產品為茶葉、種畜、種苗、水產種苗、豬肉、雞肉、鴨肉、鵝肉、水果、花卉、蔬菜以及米、紅豆、花生等敏感產品之生鮮及加工品。

農產品的列為「一般類」開放原則為：（1）有助於提高國內產業競爭力，提升農企業全球運籌管理能力者；（2）國內已無發展空間，需赴大陸投資方能維繫生存發展者；（3）國內相關生產者不多或自給率低，赴大陸投資產品回銷對國內農民影響不大者。主要產品為中藥材、捕撈魚類、部分加工農畜產品、飲料、菸類等產品。

依 2008 年 8 月 29 日修正〈在大陸地區從事投資或技術合作審查原則〉，在赴大陸投資審查中，5 千萬美元以下之投資案將採取簡易審查，個案累計逾 5 千萬美元採取專案審查，並明訂 6 項審查項目，包括事業經營考量因素、財務狀況、技術移轉情況、資金取得及運用情形、勞工事項、安全及策略事項等，赴大陸農業投資亦同樣適用此審查原則，以避免對於臺灣農業與農民產生重大的不良影響。

根據經濟部投審會的資料，1991 年至 2009 年止，臺商赴大陸地區從事投資的整體投資累計案件計 37,771 件，金額約 827 億美元，平均每件投資金額為 219 萬美元。其中，廣義農業（包含農林漁牧業、食品製造業、飲料製造業、皮革毛皮及其製品製造業以及木竹製品製造業）投資金額累計約 43 億 9 千萬美元，平均每件投資金額為 84 萬美元，占臺商對大陸投資總項目與投資總額的 13.86% 與 5.31%。若扣除農業相關製造業後，農林漁牧業投資僅占臺商對大陸投資總項目與投資總額的 1.45% 與 0.32%，其投資金額相形更較低，僅約為 2 億 6 千萬美元，其投資件數亦僅有 548 件，平均每件投資金額為 48 萬美元。

值得注意的是，2006 年至 2009 年間的廣義農業平均投資規模皆在 500 萬美元以上，2009 年平均投資規模更達到 934 萬美元，對照投審會所統計上市櫃公司對大陸進行農業產業的投資家數來觀察，2002 年以後，上市櫃公司的投資案明顯高於 2002 年以前的水準，顯示農業投資有大型化的現象。此一轉變表示，農業投資由早期的個人化的零星小額農業投資，逐漸演變為專業化的公司或組織有系統的對大陸進行投資。

二、大陸吸引臺商農業投資的政策

自 1997 年以來，大陸國臺辦、商務部（原外經貿部）、農業部先後批准在福建全省、海南全省、山東（平度）、黑龍江（哈爾濱、牡丹江、佳木斯、大慶和農墾示範區）、陝西（楊凌）、廣東（佛山、湛江）、廣西（玉林）、上海郊區、江蘇（昆山、揚州）等 9 個省市設立了「海峽兩岸農業合作試驗區」，企圖引進資金和優良品種，吸引臺灣的農業人才、技術及資金，發展高效優質農業。

在「農民創業園區」部分，2006 年至 2008 年，陸續成立福建（漳浦和漳平）、四川新津、山東棲霞、重慶北碚、廣東珠海金灣、湖北武漢黃陂、江蘇無錫陽山、江蘇南京江寧、廣東汕頭潮南、雲南昆明石林等 11 個「臺灣農民創業園」。2009 年 5 月在海峽論壇宣布，將在福建安徽江蘇等地增設 4 個臺灣農民創業園，經由提供土地、租稅和融資等優惠政策，以吸引具規模之臺資企業及掌握較高生產技術和管理經驗的臺灣農民赴大陸投資，截至 2010 年 6 月相關創業園數目已達 24 個。

依據大陸國臺辦的不完全統計，2007 年底試驗區和創業園有臺資農業企業近 4,500 家，占在大陸發展的臺資農業企業 5,500 多家的 73% 左右；試驗區和創業園實際利用臺資近 50 億美元，占臺資投資大陸農業實際金額 63 億美元的 79% 左右。另依據大陸農業部統計，2007 年 1 至 11 月，大陸新增臺資農業企業近 300 家，新增投資近 4 億美元。目前，臺商投資大陸農業的資金保守估計已超過了 67 億美元。

臺商在農業園區的經營範圍包括種植業、漁業、畜牧、獸醫、飼料、花卉、茶葉、觀光農業、生物技術以及農產品深加工等主要農業生產領域，有 60% 以上的企業成為省部級或當地農業產業化龍頭企業，也有助與當地產業聚落的形成。以福建省安溪縣為例，臺資農業企業達 35 家，投資總額達 3,000 多萬美元，主要從事茶葉深加工、茶葉包裝、機械設備、微生物肥料等行業，其中茶葉加工達 22 家，該地區引進臺灣的製茶設備，以及臺灣的烏龍茶品種在該地形成產業聚落。另外，臺商至大陸投資也在不同的地區形成了不同的產業聚落，如福建省東山島的「鮑魚養殖」基地，廣州番禺的「鰻魚養殖」基地，海南島的「石斑魚養殖」基地以及熱帶水果種植。

對照臺灣相關的統計資料，存在幾個現象：第一，依據大陸相關單位的統計資料，臺商在大陸的投資金額與品項，遠較經濟部投審會所核准的數據為高，依據大陸的統計資料顯示，1991 年至 2007 年，臺商投資大陸的金額累計高達 67 億美元，但是經濟部投審會的統計資料至 2009 年止僅約 43 億美元；第二，茶葉自始為禁止投資之項目，但事實上，茶葉相關產業至大陸投資的家數多、

金額大、技術廣泛與生產規模高；第三，許多禁止類產品仍然持續的在大陸進行投資，且規模持續擴大，其中，以熱帶水果最具代表性。

整體來說，政府對大陸農業投資的管理，就法條與相關規定上相對嚴格，但是許多臺資對大陸的農業投資存在無登記或即使有登記其投資金額與項目可能與其所登記資料並不相同，在「利之所趨」的情況下，仍然無法抵擋相關人員、技術與資金到大陸進行投資。

參、兩岸農產貿易及在國際市場的競爭

一、兩岸農產品貿易的開放

我國政府自 1988 年 8 月起逐步開放大陸產品進口，並於 1993 年 4 月 26 日訂定實施《臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法》（簡稱《貿易許可辦法》）。

2001 年以前我國與大陸貿易行為管制相對較為嚴格，依據《貿易許可辦法》第五條規定「臺灣地區與大陸地區貿易，除本辦法另有規定外，應以間接方式為之；其買方或賣方，應為大陸地區以外得直接貿易之第三地區業者；其物品之運輸，應經由第三地區為之。」因此兩岸貿易多透過香港的貿易公司，並以香港做為主要的轉口地區，方能夠進口大陸產品（含農產品）。

而隨著兩岸加入 WTO，經貿關係逐漸開放，臺灣對大陸產品（含農產品）進口的相關規定，在 2001 年底與 2002 年初兩次修正《貿易許可辦法》，第五條修正為「兩岸貿易得以直接方式為之，其買方或賣方得為大陸地區業者，但其物品的運輸應經由第三地區或境外航運中心為之。」此次修正雖放寬我國與大陸業者可直接從事貿易，但是仍必須依賴香港作為主要的轉口地區或經日本石垣島轉運到大陸，也使得臺灣銷往大陸的產品成本增加。在 2008 年 12 月刪除第五條的規定，自此兩岸貿易得直接為之，且物品運輸亦得以直航。

我國對大陸農產品之進口規定主要依據《貿易許可辦法》，在不危害國家安全與對相關產業無不良影響之條件下，逐步開放大陸貨品進口。同時，自 1998 年 4 月起，農產品進口管理，由正面表列之方式，改依「中華民國進出口

貨品分類表」辦理，另將有條件准許輸入之大陸物品以正面表列之方式編印「大陸物品有條件准許輸入項目、輸入管理規定彙總表」。目前（2010年4月）我國公告准許進口之農產品項目依調和關稅碼10位碼統計達1,430項，占農產品總項目的62.04%。

二、兩岸農產品貿易

1992年到2009年間，臺灣農產品（海關稅則第1-24章，以下同）出口到大陸的金額由1992年的3百萬臺幣，增長到2009年的55億2千5百萬臺幣；自大陸進口由1992年的39億2千萬臺幣，增長到2009年的144億7千8百萬臺幣；農產貿易逆差由1992年的39億1千7百萬臺幣，大幅增長到2008年的124億2千萬臺幣，2009年由於金融海嘯使得臺灣自大陸進口農產品的銳減，但是農產貿易逆差仍達到89億5千3百萬臺幣，基本上進口增長金額高於出口增長金額，並且農產貿易逆差有逐漸擴大的情況。

在加入WTO前，1992年到2001年累計臺灣農產品出口到大陸2位分類碼的金額結構中，以水產品（第3章）最高，占11.50%；雜項調製食品（第21章）次之，占10.15%；穀類食品（第19章）第三，占10.11%。在加入WTO後，2002年到2009年累計，以雜項調製食品最高，占15.50%；水產品次之，占13.59%；未列名動物產品（第5章）第三，占12.37%。

至於大陸出口到臺灣的結構中，1992年到2001年累計，以油料種子（第12章）最高，占36.48%；未列名動物產品次之，占30.16%；水產品第三，占9.30%。2002年到2009年累計，以油料種子最高，占21.86%；雜項調製品次之，占11.55%；未列名動物產品第三，占9.44%。值得注意的是，在進口產品中，雜項調製食品以及飲料、酒類及醋（第22章）大幅增加，顯現臺灣自大陸進口的農產加工品已經有大幅增加的趨勢。

就2009年臺灣自大陸農產品2位分類碼的進口金額與結構中，排名第1位的是油料種子，占22.15%；第2位的是水產品，占14.57%；第3位的是未列名動物產品，占9.30%；第4位的是雜項調製食品，占8.43%；第5位則為製粉工

業產品，占 7.16%。其中，水產品進口金額不僅量大，且成長相當迅速。

值得注意的是，第 3 章水產品、第 7 章食用蔬菜、第 16 章調製水產品以及第 20 章調製蔬菜。這四章的產品主要為初級農產品或者是初級農產加工品，其進口金額皆呈現持續上升趨勢，這些產品也會替代國內農漁產品。

三、兩岸農產品的國際競爭

臺灣與大陸在日本與美國等兩大國際出口市場的競爭，台灣逐年趨居劣勢。自 1992 年到 2007 年間，日本農產品的進口規模是擴大的，但是大陸的出口金額持續增加，臺灣的出口金額則持續減少；就市場佔有率而言，1992 年，臺灣與大陸分別為 7.33%與 7.80%，兩者合計佔有率為 15.13%，到了 2007 年，大陸已上升至 14.73%，但臺灣卻下降到 1.47%，兩者合計佔有率為 16.20%，僅小幅增加 1.07%。

而在美國市場上，美國進口金額也是持續增加的，大陸的出口金額持續增加，臺灣的出口金額則維持穩定；就市場佔有率而言，1992 年，臺灣與大陸分別為 1.00%與 2.55%，兩者合計佔有率為 3.55%，到了 2007 年，大陸上升至 5.64%，臺灣則僅剩下 0.40%，兩者合計佔有率為 6.04%，小幅增加 0.40%。整體來說，臺灣在國際市場上已經被大陸所替代。

就個別農產品的出口而言，林啟淵與李仁耀（2010）利用固定份額模型，探討 1992 年至 2007 年間，臺灣在美、日、韓三個市場的重要出口農產品與大陸的競爭，結果發現，雖然這些臺灣主要農產品進口國，多數產品進口量增加，但是臺灣的出口量，卻呈現衰退的情況。

臺灣與大陸農產品在國際市場上，出現劇烈的競爭，臺灣在日本市場的活鰻魚、調理鰻魚、烏龍茶、薑、冷凍毛豆、冷藏毛豆、冷凍菜豆、菠菜、胡蘿蔔、美國市場的冷凍吳郭魚、冷凍吳郭魚片、冷凍蛙腿以及韓國市場的活鰻魚，等 13 項重要農產品皆受到大陸的替代。

大陸發展外向農業的策略已得到了初步的成功，除了其本身擁有相對豐富的土地與勞動資源外，臺商到大陸投資，提供大陸發展農業所需之技術及資本，也是非常重要的因素，但其結果卻是在美、日、韓等臺灣重要的國際市場中逐漸替代臺灣的產品，兩岸在國際市場上互為競爭對手，且臺灣處於不利的地位。

四、大陸農產品走私臺灣的問題

我國與大陸經貿往來雖然密切，但為保護我國農業發展，仍有部分大陸農產品如竹筍、李子、梅子、茶葉、稻米、大蒜、香菇、花生等尚未開放進口，上述農產品進口的簽審規定為大陸物品不准輸入，然而，由於兩岸地理位置相近，距離不遠，大陸農產品非法走私是目前海關之查緝重點。

大陸農產品走私以香菇、大蒜與金針等產品為大宗，主要是由於臺灣的產品價格相對高昂，走私業者願意鋌而走險的動機較為強烈。另外，部份的大陸農產品如茶葉等，亦常透過越南等地三地闖關臺灣，或利用合法進口的手段掩護非法，對於臺灣農民的權益傷害很大。同時，本國香菇、金針與茶葉，常常在市面上以與走私大陸黑心產品混合之方式包裝，企圖欺瞞民眾以從中謀取暴利，也嚴重影響消費者的健康與權益。

五、ECFA 對農產貿易可能的影響

早收清單中，農業部分有 18 項關稅號列產品，包含第 3、4、6、7、8 與 9 章等稅則，主要產品為魚、蔬菜、水果與茶葉等農產品。然而，這並不是大陸第一次對臺灣農產品進行降稅的措施，下面就過去降稅品項的出口情況，及早收清單未來對大陸出口的可能發展進行分析。

(一) 蔬菜與水果

大陸國務院批准，自 2005 年 8 月 1 日起對原產於臺灣地區的 15 種進口鮮水果實施零關稅，均為生鮮（包括冷藏）水果。大陸海關憑經大陸海關總署認

可的臺灣地區簽發水果產地證明檔的有關機構和民間組織於 2005 年 8 月 1 日後簽發並能夠證明水果原產於臺灣地區的產地證明檔，辦理享受零關稅水果的徵稅驗放手續。在 2004 年至 2007 年間，除 2005 年由於水果產季遭逢颱風肆虐，水果出口數量與金額雙雙減少外，臺灣出口到大陸的水果數量與金額明顯增加；同期間，臺灣出口到香港的水果數量與金額則明顯減少；同時，臺灣出口到大陸和香港的水果其合計數量與金額皆呈現減少的情況。

此一結果表示，原出口至香港後轉運至大陸市場的水果，由於大陸口岸開放，透過香港轉運的數量已明顯下降；臺灣出口到大陸的水果，其數量與金額並未由於水果零關稅或近年的促銷活動而有所增加。

2007 年大陸國務院進一步批准自同年 3 月 20 日起，對原產於臺灣地區的 19 種進口農產品（包含水產品與蔬菜）免徵關稅。但是，依據 2009 年海關統計資料顯示，上述產品中除番荔枝（釋迦）的出口金額達到 100 萬美元以外，其他各項水果與蔬菜的出口金額為合計僅有約 200 萬美元，而 8 項水產品的出口亦未因此而提高，表示零關稅措施對於臺灣農產品銷售至大陸的效益十分有限，對於農民的收益幫助不大。

其主要原因是，臺灣水果一旦在大陸形成一定的市場潛在需求以後，將會帶動大陸本地對於該種水果的種植、發展與培育。臺灣水果的品質雖好，但是由於生產與運輸成本高，且由於氣候因素，產季調整能力不如海南。同時，臺灣各種優質的水果品種，也普遍的被引進到大陸（如海南、福建、廣東等），因此，臺灣所出口的水果在大陸仍然難以與臺商（或當地國有企業）在海南生產的臺灣品種水果競爭。

（二）水產品

2006 年 4 月 15 日，大陸國務院臺灣事務辦公室宣布「15 項農漁畜產品輸陸」的政策措施，其中對來自臺灣的漁船自捕水產品輸往福建，可參照大陸漁船的做法，憑公海捕魚許可證、貿易合同的發票等資料向檢驗部門報檢，不再要求臺灣主管部門出具的衛生證明，臺灣部分養殖漁產品也由此一通道進入大

陸。而臺灣也在 2007 年 12 月 19 日，發布「漁船運搬養殖活魚管理辦法」為兩岸養殖活魚的小額貿易廣開方便之門。

然而，在石斑魚小額貿易的過程中，由於沒有固定開放的口岸以及正式的進口手續，因此並不需要繳稅，但是由於交易行為處於灰色地帶，往往造成漁民在交易的過程中必須賄賂當地官員，並且有漁獲遭到沒入的風險。同時，在活魚船運搬的過程中，常常有夾帶對岸農漁產品銷售臺灣的情事發生，成為大陸水產品走私來臺的重要管道之一。

2010 年 3 月 31 日，農委會公告臺灣養殖活魚搬運船可對大陸福州馬尾、泉州南安石井港、福清南青嶼、長樂松下、東山銅陵、晉江深滬、廈門大嶼，廣東省惠州港、湛江長橋，浙江省舟山普陀沈家門、寧波象山等 11 處小額貿易港口進行活魚搬運，有助於活魚運搬交易的合法化。另外，以往養殖活魚運搬船只能運搬石斑魚、海鱸、赤鯮、笛鯛及九孔等 7 種，包含魚（貝）苗及成魚（貝），且僅能在香港進行活魚搬運，未來將不受限制。

然而，未來石斑魚對大陸的出口是否能夠擴增，仍取決於大陸市場的內部價格。第一，大陸市場雖然需求殷切，但是其石斑魚養殖數量也高，可能以大陸產品替代臺灣的產品。第二，大陸國內石斑魚價格高，但僅限於沿海城市的特殊消費習慣，北方人的偏好並不強，能否擴大出口不無疑義。第三，石斑魚的批發零售通路掌握在大陸的手中，臺灣的議價能力相對較小，若石斑魚大量增產，可能造成產銷失衡的風險。第四，石斑魚養殖的主要成本為魚苗及飼料（下雜魚）成本，但是由於下雜魚的盛產期與非盛產期的價格差異很大，將造成養殖戶的養殖風險。

由於石斑魚特殊的奢侈品，因此其需求較為殷切，或有出口潛力，惟風險相當的高。其他有關烏魚、虱目魚、秋刀魚等魚類的出口潛力幾乎不大。臺灣養殖烏魚至少要養殖 3 年才能上市，時間過長，且沒有海中烏魚的味道，市場小，因此養殖面積不大；烏魚的供給主要依賴海洋撈捕。近年來，大陸漁船在東海、長江口先一步攔捕烏魚，並在福建沿海以炸藥、大型拖網漁船濫捕，導致洄游臺灣西部沿海的烏魚群量少且分散。同時將捕獲的烏魚幾乎完全銷售到

臺灣，除烏魚子加工以外，魚肉幾乎都流入臺灣市場導致烏魚養殖業者受到嚴重的損失。因此，烏魚列入早收清單並無助於臺灣烏魚出口至大陸。同時，由於大陸消費者習慣消費四大家魚（青魚、草魚、鱧魚、?魚），主要因其產量大、價格低。烏魚、虱目魚、秋刀魚相對而言價格較高，能否開拓大陸市場仍有待驗證。

（三）茶葉

在茶葉出口到大陸的可能性方面，如同前述，臺商至大陸的農業投資中，雖然是屬於禁止類的投資項目，但是近年來臺灣農民至大陸及越南等地進行茶葉種植與加工的投資，相當的蓬勃；加以天福集團在大陸耕耘已久，早已在大陸複製臺灣茶葉的發展經驗。同時，由臺灣與大陸在日本市場的競爭中可發現，臺灣在日本市場的茶葉出口雖然價格很高，但就數量上亦已受到大陸的替代。

另外，雖然目前除普洱茶外，臺灣禁止進口大陸茶葉；但是，每年臺灣進口大陸普洱茶的數量，早已超越臺灣普洱茶的市場需求。另外，進口大陸普洱茶夾帶其他茶葉，大陸茶葉透過越南偽裝原產地轉口臺灣等情況也時有所聞。同時，在大陸市場中，大陸茶葉仿冒臺灣產品在大陸市場銷售的情況亦相當嚴重，上述種種現象，對於臺灣茶葉出口大陸亦造成不利的負面影響。最後，大陸茶葉的品系繁多，各地民眾對於茶葉的嗜好與臺灣的口味並不盡相同，因此，即使降低關稅，臺灣茶葉對大陸出口仍有待時間考驗。

肆、兩岸農業科技交流及財產權的保護

一、人員與技術交流

在專業人員的交流中，常常涉及臺灣較具優勢的農業科技，包含農業生產、農業管理、生物科技、產品加工與運銷物流等。其中，許多農委會與國科會的研究計畫補助所得的研發成果，也可能在交流的過程中流向大陸。

另外，大陸方面積極邀請臺灣具備農業專業技術之專家學者到大陸地區參觀訪問、參加學術性活動，甚至實地從事教學或研發工作，合作對象從學術研發人員擴大到傑出農業從業人員。藉由技術交流活動，除可吸引臺灣具有豐富經驗的優秀人才赴大陸地區工作，一方面也可藉此機會為當地的農業技術提供服務及培訓，協助大陸農民取得新的農業技能。

雖然，政府在「大陸地區從事農業投資或技術合作之審查原則」中規定，禁止對臺灣地區安全或經濟發展有重大影響的產品及其生產相關的技術交流與合作；同時，為規範大陸地區專業人士來臺從事相關活動，內政部訂定「大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法」，並自 1995 年 5 月起實施，其中並規定大陸地區科技人士申請來臺參與科技研究者，停留不得逾一年；另外，「大陸地區科技人士來臺從事研究許可辦法」規定，大陸地區科技人士來臺研究，國科會得限制其人數等種種規範，但仍難完全防堵相關科學技術的外流。

二、農業智慧財產權的保護

大陸於 1997 起，制定和實施了一系列保護植物新品種的制度措施，1997 年 10 月 1 日國家開始實施《植物新品種保護條例》，擴展了大陸知識產權的保護範圍。同時，在 1999 年 4 月 23 日，大陸也加入 UPOV 成為該聯盟第 39 個會員國。為配合《植物新品種保護條例》的實施，2006 年大陸政府陸續頒佈實施了《植物新品種保護條例實施細則（農業部分）》、《植物新品種保護條例實施細則（林業部分）》、《農業植物新品種權代理規定》、《農業植物新品種權侵權案件處理規定》和《農業部植物新品種復審委員會審理規定》等規章，為植物新品種的發展提供了法律保障。

1. 舉證困難，品種侵權發生時，常常在偏遠地區，品種權人難以發現，或者是即使發現了，必須進行取樣與採證，也很困難。
2. 確定侵權數量難，對於侵權單位究竟生產多少、銷售多少產品，品種權人也是難以取得證據來證明，同時對於新研發產品更不容易舉證自己因而產生多少損失。

同時，目前對大陸的投資項目中，大多數涉及專利與品種權的投資均屬於禁止類，因此皆透過非法管道進行投資，政府並無法進行管理，造成本國專利無法有效的受到保護。由於兩岸關係並未建立有效的保護機制，在兩岸農業交流與合作中逐漸出現農業技術或優良品種的非法轉讓、農產品商標或品牌被相互搶註的問題。

兩岸經貿交流活動頻繁，衍生智慧財產權申請、保護及侵權爭議層出不窮。目前國內業者在大陸遭遇的智慧財產權問題，主要在產品被仿冒與盜版、著名商標及著名產地名稱被搶先註冊，及非臺灣生產水果遭大陸偽稱產地販售，影響農民權益。第 5 次江陳會中，「兩岸智慧財產權保護合作協議」業已簽署，雙方同意在各自公告的植物種類（植物品種保護名錄）範圍內受理對方品種權的申請，並就擴大可申請品種權之植物種類（植物品種保護名錄）進行協商。然而，如前所述，大陸的各項智慧財產法規雖然看似相當的完備，但是法規執行的力度以及效度能否符合臺灣民眾的期待仍然有待考驗。

伍、結論與建議

在大陸當局「引進」、「吸納」與「超越」的戰略指導原則之下，大陸積極建設基礎設施與創新制度吸引臺資，以達成加速大陸農業結構升級及產業化發展的目標。至目前為止，已造成臺灣農業人才、資金與技術大幅的流失，進而衝擊到臺灣在日本及美國等主要出口市場的農產品出口，並對臺灣農產品拓展大陸市場產生負面的影響因素。

臺灣在大陸的農業投資大幅增加，不論是合法或非法赴大陸投資的成長速度皆相當快速。然而，多數臺商只有在投入初期可以獲得利益，長期而言，由於臺商間缺乏整合與合作，在產業鏈的建構上相對落後於大陸當地農企業體系，因此不易與當地農企業進行競爭而產生虧損；同時，赴大陸臺商往往單打獨鬥，效果有限，不但造成臺灣資金的浪費，也常常造成技術與品種的流失。政府未來應致力於輔導赴大陸進行農業投資的臺商，進行產業鏈的建構，加速產業整合，提升臺商在大陸的生存比例，以避免人才、資金、技術與品種的流失，藉以延伸與強化臺灣農業的國際影響力與競爭力。

由於利之所趨，臺商赴大陸投資的管制有其實際的困難，過度的管制反而造成投資行為地下化，造成管理與輔導不易，而造成臺灣農業人才、資金與技術毫無章法的外移與流失。因此，未來對大陸農業投資有必要建立合理的人才與資金回流機制，促進臺灣農業發展。

基於上述分析，未來對大陸農業投資，政府除了限制或開放之間的選擇以外，更重要的是要有積極的整合與管理作為，才不會使得臺灣農業的競爭力在大陸磁吸效應下無聲無息的流失。以下針對未來政府對大陸農業投資管理與輔導政策提出一些建議，作為參考。

1. 建構臺灣農產品牌與行銷通路，強化對產業的控制能力：臺商對大陸農業投資的平均規模並不大，一般而言約在 84 萬美元左右，對於農業生產的進行已經是相當的辛苦，對於自有品牌的建立與行銷通路的建構，心有餘而力不足，最後仍難脫失敗的命運，而將其心血拱手讓人，造成臺灣農業競爭力的流失。在對大陸投資管理不易的情況下，政府可以將目前已赴大陸投資的臺商加以整合，並成立大型農業貿易公司，將臺灣生產的農產品與臺商在大陸生產的農產品構成產品組合，建構屬於臺灣的農產品牌，行銷全球掌握通路，強化對產業的控制力。
2. 加強拓展農產加工品外銷大陸與加強品牌的保護：臺灣農產品最引以為傲的是良好的品質，過去在國內以及日本等市場已經建立不錯的市場風評，若要採取高品質高價格策略，市場行銷成為重要的手段。就大陸市場而言，初級農產品出口拓展不易，因此，應將出口重點至於農產加工品。另外，品牌的建立為消費者辨識產品價值的重要手段，未來應輔導臺灣廠商建立農產品品牌，配合品質與包裝的標準化，透過廣告行銷，將臺灣的農產加工品外銷到大陸。同時，在兩岸合作談判的過程中，應積極將臺灣自有農產品牌在大陸市場的保護議題納入討論並加以落實。
3. 積極進行研發，強化智財權保護，維持品種與技術優勢：政府每年投入大量經費進行各種農業品種與技術的研究，卻由於對大陸的投資管控不易，造成各項農業品種、技術的無償流失。政府有必較透過技術授權或各項法律與商業手段，加強對於農業智慧財產權的保護，除可增進收益

以外，並可收防止臺灣品種與技術流失之效。品種改良與技術研發的能力，是臺灣農業能夠與大陸一較長短的重要因素。持續研發，開發新產品，降低生產成本，調整產品產期，方能有效的提升競爭力。由於農業技術的外溢效果相當明顯，必須透過強而有力的智慧財產權保護，始能有效的提升臺灣農產品的國際競爭力。目前，對岸有許多品種（如茶葉、蘭花等）侵權行為，應納入兩岸談判中的優先議題。

4. 落實產銷履歷，建構完整的農產品可追溯體系：食品安全是現代農產貿易最基本的要求，然而，若沒有一個健全的可追溯體系，並不易分辨食品安全事件的責任歸屬。在產銷履歷制度下，農友較容易遵循與注意生產規範，因此，應落實產品生產的產銷履歷，在不增加生產成本的情況下，產銷履歷的應用，除有助於食品安全的提升外，也能夠創造產品的差異化，提升產品的附加價值，幫助臺灣農產品拓展外銷市場。同時，國內若實施產銷履歷制度，外國農產品若要進口至臺灣，也必須花費較高的生產成本，才能夠達到臺灣產銷履歷相關的認證與要求。另外亦應確實執行產地標示，打擊不法大陸農漁產品，維護消費者權益。大陸農產品雖然價格便宜，由於大陸農產品農藥殘留問題以及國人愛用國貨的心態，消費者對於臺灣農產品的接受程度仍然較高。因此，農產品銷售必須落實產地標示，嚴格取締不法大陸農產品偽裝成臺灣的農產品進行販售，損害消費者權益。
5. 提昇食品安全標準，落實檢驗檢疫，保障消費者健康：大陸農藥容許值一般較臺灣為高，過去出口日本的鰻魚、茶葉、菠菜等產品屢屢發生食品安全的疑慮。大陸進口的大閘蟹也常發生抗生素的使用問題。進口除可能損害臺灣農民生計外，也威脅臺灣消費者的健康。為因應大量的大陸農產品進口，主管機關宜強化動植物防疫檢疫措施，杜絕受污染之農產品進口、防杜疫病蟲害入侵，特別在安全與檢疫標準上，應仿造日本訂定較高的安全要求。
6. 對大陸出口市場的擴張，宜謹慎對應，加強風險管理：大陸市場對於各項農產品的需求雖然殷切，但是其自身耕種與養殖的數量也高，加以臺商赴大陸投資，未來可能以大陸生產的產品替代臺灣的產品。大陸農產品市場的批發零售通路掌握在大陸廠商的手中，臺灣的議價能力相對較小，若針對農產品出口大陸而大量增產，可能造成產銷失衡的風險。未

來對大陸農產品的出口擴張宜審慎應對，避免農產品出口過度集中於大陸，並且應加強農產品出口生產的風險管理，採取訂單式生產的方式，避免產銷失衡。