

中美洲和多明尼加共和國自由貿易協定對美國 農產貿易的影響

陳雅琴

摘要：2004 年中，美國布希政府與中美洲國家——哥斯大黎加、瓜地馬拉、薩爾瓦多、尼加拉瓜、宏都拉斯、以及加勒比海國家多明尼加共和國簽署了「中美洲和多明尼加共和國自由貿易協定」(CAFTA-DR)；2005 年美國國會即將對於是否批准這項協定進行表決。中美洲各國與多明尼加共和國出口到美國市場的產品，大多享有免稅優惠，但美國出口到這些國家的產品卻需面臨高額關稅。為此，美國乃積極推動 CAFTA-DR 自由貿易協定的協商。

CAFTA-DR 主要的協定內容包括：市場開放、取消關稅、擴大關稅配額、允許防衛措施、食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施、不使用出口補貼等。該協定之通過將對美國農產品出口產生的影響包括：牛肉——立即取消從美國進口特選級與精選級牛肉的關稅。豬肉——立即取消從美國進口燻肉與豬雜碎肉的關稅。家禽——在 18 年至 20 年內取消從美國進口家禽產品的關稅。乳製品——逐年擴大從美國進口乳製品的關稅配額。蔬菜——在 15 年內取消從美國進口蔬菜的關稅。水果與乾果——有將近 70% 的美國水果與乾果出口可享受立即免關稅的優惠。小麥與大麥——美國出口到 CAFTA-DR 國家的小麥與大麥為免關稅。稻米——在 18 年至 20 年內取消從美國進口稻米的關稅。大豆與大豆產品——美國出口的大豆將可立即享有零關稅的市場開放。糖——在 15 年後取消從美國進口糖的關稅。菸草——在 15 年內取消從美國進口菸草的關稅。棉花——立即取消從美國進口棉花的關稅。

綜合來說，由於美國以往對中美洲國家進口農產品已提供相當大的市場開放，而美國本身人口與農產品消費已處於停滯狀態，故預期 CAFTA-DR 自由貿易協定對美國農產品所造成的進口競爭衝擊並不大。相對地，中美洲國家與多明尼加共和國人口總計超過 4 千萬，每人平均國民所得從 2 千美元到 8 千 5 百美元不等，在所得成長與糧食消費方面相當具有成長潛力。美國從中美洲國家進口的農產品主要是咖啡與熱帶水果等，故該協定對美國本土農業造成之競爭衝擊不大。美國與中美洲國家貿易障礙移除後，將使美國農產品在中美洲國家的競爭優勢超過加拿大與歐盟等競爭對手，對美國的主要農產品出口業者，包括穀物飼料、小麥、稻米、大豆、家禽、豬肉、牛肉、乳製品、水果等均有開拓出口市場商機的效益。

關鍵詞：中美洲和多明尼加共和國自由貿易協定 (Central American-Dominican Republic Free Trade Agreement, CAFTA-DR)；加勒比海盆地振興草案 (Caribbean Basin Initiative, CBI)；加勒比海盆地貿易最惠法

(Caribbean Basin Trade Partnership Act, CBTPA)；關稅配額(tariff-rate quota, TRQ)；約束關稅(bound tariff)；適用關稅(applied tariff)；

一、前言

2004 年中，美國布希政府與中美洲國家——哥斯大黎加、瓜地馬拉、薩爾瓦多、尼加拉瓜、宏都拉斯、以及加勒比海國家多明尼加共和國簽署了「中美洲和多明尼加共和國自由貿易協定」(Central American-Dominican Republic Free Trade Agreement, 簡稱 CAFTA-DR)；2005 年美國國會即將對於該項協定進行表決。中美洲各國與多明尼加出口到美國市場的產品，大多享有免稅優惠，但美國產品出口到這些國家時卻需面臨高額關稅。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，中美洲國家對於從美國進口的產品，包括玉米、大豆等農產品將會立即提供免關稅或優惠關稅待遇，屆時美國農產品將可望進一步擴大在中美洲國家的市場商機。本文將深入分析 CAFTA-DR 自由貿易協定對美國農產貿易的影響，包括目前美國與中美洲國家農產貿易往來的現況，以及在自由貿易的情況下，美國農業品在中美洲市場潛在的市場商機。

二、中美洲與多明尼加共和國自由貿易協定概述

中美洲與多明尼加共和國自由貿易(CAFTA-DR)是一項具有重大意義的自由貿易協定。美國於 2003 年 12 月與 2004 年 1 月，完成了中美洲自由貿易協定(CAFTA)的協商作業；中美洲自由貿易協定的成員包括哥斯大黎加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜、與美國。另外，美國於 2004 年 3 月與多明尼加共和國簽署了另一項協定，根據這項協定，多明尼加共和國將成為中美洲自由貿易協定的第七個國家。過去二十年來，由於加勒比海盆地振興草案(Caribbean Basin Initiative (CBI))的訂定，多明尼加共和國與大多數中美洲國家出口到美國的產品均可享受免關稅的優惠。2000 年 10 月，美國國會同意「加勒比海盆地貿易最惠法」(Caribbean Basin Trade Partnership Act, CBTPA)的實施，使得該地區對美國的出口進一步擴大；目前自該地出口至美國的產品中已有 80%以上為免稅。

美國產品出口到中美洲國家與多明尼加共和國時，經常會被課徵相當高的關稅或是受到非關稅貿易障礙的限制。以農產品來說，目前中美洲國家與多明尼加共和國對進口農產品的關稅僅受到 WTO 承諾的限制。哥斯大黎加的農產品平均關稅高達 42%，多明尼加共和國為 40%，薩爾瓦多為 41%，瓜地馬拉為 49%，宏都拉斯為 35%，尼加拉瓜為 60%；而且這些中美洲國家還有可能進一步將關稅提高到 WTO 承諾的上限。為了改變這種「單行道」式的貿易型態，以促使美國與 CAFTA-DR 國家之間貿易管道暢通，美國乃積極推動 CAFTA-DR 自由貿易協定的協商。

CAFTA-DR 自由貿易協定主要的協定內容包括：

1. 市場開放(Market Access)

CAFTA-DR 自由貿易協定將透過關稅減讓與擴大關稅配額的額度等方式來達到貿易自由化。中美洲五個國家與多明尼加共和國分別針對美國進口產品訂定不同的減讓時程，而美國則對該六國提供相同的關稅待遇，但不同的關稅配額。

2. 取消關稅(Tariff Elimination)

取消關稅的時程乃是根據特定產品與特定國家來協商，包括立即、5 年、12 年、15 年等不同時程。一般來說，在取消關稅的過程中，關稅會按照時程等比例逐年降低，但有些特定產品在取消關稅時程的前幾年並沒有削減關稅，而在最後的幾年內大幅削減關稅。

3. 關稅配額(tariff-rate quota, TRQ)

在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，某些特定的產品可透過關稅配額的擴大來達到立即開放市場的目標；關稅配額乃是指在特定的進口量之內可免關稅。

4. 防衛措施(Safeguard measures)

CAFTA-DR 自由貿易協定允許特定產品採取防衛措施，也就是在進口數量增加到某一特定水準之後，在特定的年度提高進口關稅，以保護國內產業。通常防衛措施必須要在特定條件下才能啟動；當關稅保護取消後，防衛措施就無法再啟動。例如，美國在乳製品、花生、或花生醬等產品進口量超過關稅配額額度時，將會採取保衛措施。此外若所有 CAFTA-DR 簽署國都同意，則防衛措施可以在關稅取消後進一步延展。

5. 食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施(Sanitary and Phyto-sanitary measures)

所有 CAFTA-DR 簽署國均同意採用 WTO 對於食品安全檢驗與動植物防疫檢疫(Sanitary and Phyto-sanitary measures, SPS)措施的科學規範。在進行自由貿易協定的協商過程中，所有簽署國也都同意針對特定 SPS 措施的貿易限制採取解決措施。

6. 出口補貼(Export Subsidies)

所有 CAFTA-DR 簽署國均同意在產品出口到另一簽署國時，不使用出口補貼；除非是在面臨第三國出口補貼競爭的情況下。

三、CAFTA-DR 自由貿易協定對美國各項農產品的影響

1. 牛肉

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的牛肉約束關稅在 35%至 79%之間，有效適用關稅(applied tariff)在 15%至 30%之間。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，美國最重要的農產品－牛肉出口到各 CAFTA-DR 國家所面臨的關稅分別如表 1 所示：

表 1：各 CAFTA-DR 國家對美國進口牛肉的關稅政策

CAFTA-DR 國家	進口關稅	關稅配額 TRQ
哥斯大黎加	立即取消特選級、精選級牛肉以及牛雜碎肉的關稅。其他牛肉產品關稅在 15 年內取消。	10,536 公噸，每年成長 5%。
多明尼加共和國	立即開放 1,100 公噸特選級與精選級牛肉的關稅配額。	共計 1,320 公噸，每年成長 10%。
薩爾瓦多	立即取消特選級與精選級牛肉的關稅。牛雜碎肉的關稅在 15 年內取消。	105 公噸，每年成長 5%。
瓜地馬拉	立即取消特選級與精選級牛肉的關稅；其他牛肉產品關稅在 15 年內取消。	1,060 公噸，每年成長 6%。
宏都拉斯	立即取消特選級與精選級牛肉的關稅。牛雜碎肉的關稅在 5 年後取消。	525 公噸，每年成長 5%。
尼加拉瓜	立即取消特選級與精選級牛肉的關稅；牛雜碎肉的關稅在 5 年後取消。	10,500 公噸，每年成長 5%。

資料來源：美國農業部農產品外銷局（Foreign Agricultural Service）

2. 豬肉

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的豬肉約束關稅在 35%至 60%之間，有效適用的關稅在 15%至 47%之間。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，美國豬肉產品出口到 CAFTA-DR 國家所面臨的關稅分別如表 2 所示：

表 2：CAFTA-DR 自由貿易協定對於進口豬肉的關稅政策

CAFTA-DR 國家	進口關稅	關稅配額 TRQ
哥斯大黎加	立即取消燻肉與豬雜碎肉的關稅。其他豬肉產品關稅在 15 年內取消。	1,100 公噸，前 5 年每年成長 10%，次 5 年每年成長 12%，接著 4 年每年成長 15%。
多明尼加共和國	多數豬肉產品的關稅在 15 年內取消。。	共計 3,465 公噸，每年成長 10%。
薩爾瓦多	立即取消燻肉與豬雜碎肉的關稅。其他豬肉產品關稅在 15 年內取消。	1,650 公噸，每年成長 10%。
瓜地馬拉	立即取消燻肉與豬雜碎肉	4,148 公噸，每年成長 5%。

	的關稅。其他豬肉產品關稅在 15 年內取消。	
宏都拉斯	立即取消燻肉與豬雜碎肉的關稅。其他豬肉產品關稅在 15 年內取消。	2,150 公噸，每年成長 7.5%。
尼加拉瓜	立即取消燻肉與豬雜碎肉的關稅。其他豬肉產品關稅在 15 年內取消。	1,100 公噸，每年成長 10%。

資料來源：美國農業部農產品外銷局（Foreign Agricultural Service）

3. 家禽

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的家禽約束關稅在 35%至 250%之間，且其中部分國家對於 1/4 雞腿的有效適用關稅超過 164%。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，多明尼加共和國將在 20 年內取消 1/4 雞腿的關稅，並設定 550 公噸的關稅配額，每年成長 10%；在 10 年內取消去骨雞肉的關稅，並設立 440 公噸的關稅配額，每年成長 10%；在 15 年內取消火雞肉產品的關稅，並設立 3,850 公噸的關稅配額。哥斯大黎加將在 17 年內取消 1/4 雞腿的關稅，並設定 330 公噸的關稅配額，每年成長 10%。其他國家則會在 18 年內取消其關稅。中美洲國家對進口雞肉產品所設的關稅配額總計為 21,810 公噸，在 12 年後雞肉的關稅配額不低於該地區雞肉產量的 5%。

4. 乳製品

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的乳製品約束關稅在 35%至 100%之間，有效適用的關稅超過 60%。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，各簽署國將在 20 年內取消從美國進口乳製品的關稅，這六國所設定的關稅配額總計超過 10,000 公噸；各國的關稅配額如表 3 所示。

表 3：CAFTA-DR 自由貿易協定各國對從美國進口乳製品所設定的關稅配額

CAFTA-DR 國家	關稅配額 TRQ
哥斯大黎加	1,050 公噸，每年成長 5%。
多明尼加共和國	4,099 公噸，每年成長 10%。
薩爾瓦多	1,070 公噸，每年成長 5%。
瓜地馬拉	1,292 公噸，每年成長 5%。
宏都拉斯	1,050 公噸，每年成長 5%。
尼加拉瓜	1,500 公噸，每年成長 5%。

資料來源：美國農業部農產品外銷局（Foreign Agricultural Service）

至於美國方面，目前 CBI 草案所涵蓋的乳製品項目將可立即取消進口關稅，而其他的進口乳製品關稅也將在 20 年後取消。

5. 蔬菜

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的蔬菜約束關稅在 30%至 60%之間，有效適用的關稅為 15%左右。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，各簽署國將會在 15 年內取消從美國進口蔬菜的關稅；哥斯大黎加則是以提高新鮮洋蔥的關稅配額來替代關稅削減。至於美國則依據 CBI 草案對於中美洲國家與多明尼加共和國的進口蔬菜提供零關稅的優惠。

6. 水果與乾果

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的水果與乾果約束關稅在 20%至 60%之間，有些更高達 150%；適用關稅則在 15%左右。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，有將近 70%的美國水果與乾果出口可享受立即免關稅的優惠。至於美國目前乃是依據 CBI 草案對於中美洲國家與多明尼加共和國的進口水果與乾果提供零關稅的優惠。

7. 小麥與大麥

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的小麥與大麥約束關稅在 35%至 60%之間，有些更超過 100%。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，美國出口到 CAFTA-DR 國家的小麥與大麥為免關稅，至於麵粉的關稅則會在 15 年內取消。

8. 白玉米

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的白玉米約束關稅在 35%至 75%之間；其中，中美洲五國的適用關稅約為 20%，多明尼加共和國的關稅為零。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，除了多明尼加共和國維持從美國進口白玉米的關稅為零外，其他中美洲國家大多以提高美國進口白玉米的關稅配額為主，這些關稅配額每年會成長 2%。

9. 黃玉米

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的黃玉米約束關稅在 15%至 99%之間；適用關稅在 15%至 35%之間，但多明尼加共和國的關稅為零，哥斯大黎加的關稅為 1%。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，多明尼加共和國與哥斯大黎加會立即採取零關稅的政策，而中美洲五國則會在 15 年內取消關稅並設立關稅配額，這些關稅配額每年會成長 5%。至於其他玉米產品，包括玉米粉、玉米油、玉米麴飼料、高果糖玉米糖漿的關稅將在 15 年內取消。

10. 稻米

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的稻米約束關稅在 35%至 90%之間；適用關稅在 15%至 60%之間。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，多明尼加共和國與哥斯大黎加將在 20 年內取消從美國進口稻米的關稅，其他中美洲國家則是在 18 年內取消關稅。這六個國家所設定的碾米與糙米的關稅配額總計超過 400,000 公噸，每年成長 2%至 7%不等。

11. 大豆與大豆產品

各 CAFTA-DR 國家 WTO 架構下所承諾的大豆約束關稅在 20%至 90%之間；適用關稅在 0 至 15%之間；哥斯大黎加目前對美國進口大豆的適用關稅為 1%，其他國家為零。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，美國大豆將可立即享有零關稅的市場開放。豆粕與豆粉的關稅立即取消，豆油的關稅將會在 15 年內取消。

12. 花生

各 CAFTA-DR 國家在 WTO 架構下所承諾的花生約束關稅在 30%至 60%之間；適用關稅在 0 至 20%之間。在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，薩爾瓦多、宏都拉斯、與多明尼加共和國對美國進口花生的關稅分別會在 5、10、15 年內取消；薩爾瓦多設立的花生關稅配額為 500 公噸，每年成長 5%；尼加拉瓜設立的花生關稅配額為 10,000 公噸，每年成長 5%。而除了尼加拉瓜與瓜地馬拉之外，所有國家會立即取消美國進口花生醬的關稅。

13. 糖

在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，各簽署國將在 15 年後取消從美國進口糖的關稅。至於美國原本對於超出關稅配額的糖進口所設定的 100%關稅將不會削減。美國將對中美洲國家與多明尼加共和國設立關稅配額從 107,000 公噸，成長到 15 年後的 151,000 公噸。同時，美國也會對哥斯大黎加進口的特定糖產品設定每年 2,000 公噸的關稅配額。此一協定將會確保 CAFTA-DR 地區只有糖的出口盈餘國家才需要增加市場開放，同時各國也同意設立不同形式的補償措施，以方便美國進行糖存貨管理。

14. 加工食品

在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，各簽署國對於從美國進口的早餐穀類、麵包、罐頭水果、果汁、酒類、威士忌、與寵物食品的關稅將會立即取消。

15. 菸草

各 CAFTA-DR 國家將在 15 年內取消美國進口菸草的關稅；其中，部分國家將立即取消關稅。至於美國對進口菸草的關稅，除了原本 CBI 草案已是零關稅的產品外，其餘的菸草產品將在 15 年內取消關稅。

16. 棉花

在 CAFTA-DR 自由貿易協定之下，各簽署國將立即取消美國進口棉花的關稅。至於美國對於進口棉花的關稅，除了原本在 CBI 草案中已是零關稅的產品外，其餘的棉花產品將在 15 年內取消關稅。

四、小結

由於地理位置相近加上文化背景相似，中美洲國家一直是美國相當重要的貿易伙伴，而美國出口產品目前在中美洲市場也已經有將近 50% 的市場佔有率。根據貿易統計數據，在 2004 年，美國與中美洲國家的雙邊貿易高達 330 億美元；其中，美國對中美洲五國與多明尼加共和國的出口產值高達 160 億美元，超過美國對俄羅斯、印度、與印尼的出口產值總和。在美國簽訂 CAFTA-DR 自由貿易協定後，中美洲國家及多明尼加共和國將可望成為美國在拉丁美洲的第二大出口市場，僅次於墨西哥市場，並且成為美國在全球的第 10 大出口市場。從 2000 年到 2004 年，美國對 CAFTA-DR 地區的出口成長高達 16%，而對其他地區的出口成長平均不及 5%。因此，自由貿易協定所提供的市場開放與貿易法規使得美國有很好的機會打入此一高度出口成長的地區。

在農產品出口方面，2003 年，美國對中美洲地區的農產品出口總計為 16 億美元。CAFTA-DR 自由貿易協定對美國農產品出口所提供的市場商機估計將近 15 億美元，主要原因在於，第一、美國以往對中美洲國家進口農產品已提供相當大的市場開放，而美國本身人口與農產品消費已處於停滯狀態，因此 CAFTA-DR 自由貿易協定對美國農產品所造成的進口競爭衝擊並不大。第二、中美洲國家與多明尼加共和國人口總計超過 4 千萬，每人平均國民所得從 2000 美元到 8500 美元不等，在所得成長與糧食消費方面相當具有成長潛力。第三，美國從中美洲國家進口的農產品主要是咖啡與熱帶水果，因此開放市場不會對美國本土農業造成競爭衝擊。第四，美國與中美洲國家貿易障礙移除後，將使美國農產品在中美洲國家的競爭優勢超過加拿大、歐盟、亞洲國家等競爭對手。因此，CAFTA-DR 自由貿易協定對美國的主要農產品出口業者，包括穀物飼料、小麥、稻米、大豆、家禽、豬肉、牛肉、乳製品、水果等均有擴大出口市場的效益。

參考資料：

1. Opportunity for Agriculture, CAFTA Facts, Office of the United States Trade Representative, CAFTA Policy brief, Feb, 2005, [online] <http://www.fas.usda.gov/itp/CAFTA/Opportunities.pdf>
2. United States-Central America-Dominican Republic Free Trade Agreement, USDA, FSA [online] <http://www.fas.usda.gov/itp/CAFTA/cafta.html>

3. Central American-Dominican Republic Free Trade Agreement, International Trade Administration, U.S. Department of Commerce, [online]
<http://ita.doc.gov/cafta/index.asp>