

臺灣進入菲律賓飼料添加物市場產品登記註冊與相關法規初探

工業技術研究院產業經濟與趨勢研究中心 許又仁

前言

菲律賓在 2016 的經濟成長表現超乎預期的亮眼，成為東協市場中近年備受矚目耀眼新星。菲律賓在 1960 年代曾為亞洲的經濟龍頭，後因政府的貪汙與政局不穩，沉寂多年。數年來，菲律賓在農業的發展上，相較其他東協國家，如越南、泰國、馬來西亞等國，也較少被台灣的相關業者關注與佈局。也因如此，台灣對於菲律賓農業環境普遍陌生。

菲律賓農業現代化發展的進程在東協諸國較為緩慢，加上政經動盪的因素，相關法令規範與執行上相對寬鬆。因此，台灣飼料添加物廠商在菲律賓之產品註冊申請並未遇到大的阻礙，。

隨著獨特行事作風的總統杜特蒂於 2016 年上任，菲國與世界強國間的國際關係已有明顯變化，對農業發展的影響，尚不明顯，但已有農業巨擘-卜蜂集團(CP)於今年大舉投資菲律賓得關注。以下針對菲律賓飼料與飼料添加物產品相關的法規沿革、現行狀況等，做進一步的解析。

飼料添加物法規沿革與現況

民以食為天，任何人會「吃下肚」的東西都應受到嚴格的安全把關，從食品的加工、製造、運送、保存，乃至於食材的原料來源，可以說放諸四海皆準。以肉品而言，飼養牲畜與水產時所使用的飼料與相關添加劑使用(包含藥物)的每一個環節，在世界各國都有嚴格的法律規範，以達到確保人民健康安全的目的。因此，在論及菲律賓飼料添加物法規之前，必需了解目前菲律賓掌管民生食品與藥物安全的兩大政府機構，食品藥物局(Bureau of Food and Drugs)與農業暨漁業產品標準局(Bureau of Agriculture and Fisheries Products Standards)。

(一)法規沿革—與飼料添加物關係密切的法令

菲律賓在 1963 年頒布共和國法案 No. 3720，《食品、藥物與化妝品法案》(Food, Drug and Cosmetics Act)，用為監管加工食品之製造與銷售，致力於查緝食品「參假」與「假標籤」。在此法案行動的推行之下，菲律賓衛生

部 (Department of Agriculture) 始成立食品藥物管理局 (Food and Drugs Administration)，爾後在幾次的藥物管制相關法案推行中，為制定與落實藥物法規管理的具體施則，被賦予更多的權利進行改組，以維護菲律賓國人的健康安全，1987 年改名為現行的食品藥物局 (Bureau of Food and Drugs)。食品藥物局於隔年所推行的《學名藥法案》 (Generics Act of 1988)，大幅的改善了菲律賓醫療藥物市場環境。

菲律賓在 1997 年頒布共和國法案 No. 8435，《農漁產業與現代化法案》 (Agriculture and Fisheries Modernization Act)，用為推動農漁業現代化生產，並制定新鮮與初級農產品之加工處理、保存、包裝、標籤、進出口、配銷、廣告之品質標準，致力於制定統一標準與國際接軌。此法為菲律賓農業發展之基本法，以強化農業全球競爭力、食品安全、環境資源的永續利用與合理分配、減低貧窮、人民參與、社會公平為核心，進而展開該法案之計畫策略與架構。為落實該法案之目標，催生出農業暨漁業產品標準局 (Bureau of Agriculture and Fisheries Products Standards)，負責制定統一標準與推動相關計畫。

(二) 飼料與飼料添加物直接與部分相關法令

禽畜飼料及飼料添加物的使用，直接受到菲國政府 1956 年所頒佈之共和國法案 No. 1556，《禽畜飼料法案》所規範，法案內明訂飼料與添加物之權責單位、飼料與添加物之定義、生產製造、包裝、標示、檢驗、進出口貿易、登記註冊、費用與罰則權利義務等相關規範。此為菲律賓第一個針對飼料、飼料原料與添加物所規範之法令。

除了上述飼料產品法規之沿革與直接規範之法案，其他有關於禽畜飼料相關產品之法源基礎與依據，建立在《2009 年食品與藥物管理法》、《消費者法案》、《偽造藥物法案》、《銷售動物用之生物醫療準備規範法案》、《2013 年食品安全法》等相關共和國法案上。

飼料添加物產品登記註冊流程與進口關稅

規劃產品輸入特定國家前，如何取得產品的查驗登記許可證 (又稱：產品流通登記註冊) 與進口關稅的規範，是最為重要的兩件事情。農業是多數東協國家的「國本」，由於各國農業與相關法規發展的進程各有差異，再加上東協國家常有的「人治」現象，在產品登記註冊的難易度與複雜度上也非懸殊。下面將針對非藥物飼料添加物之產品註冊登記與進口關稅進一步

分析。

(一)產品註冊登記—官方申請資訊通透，申請難易度低

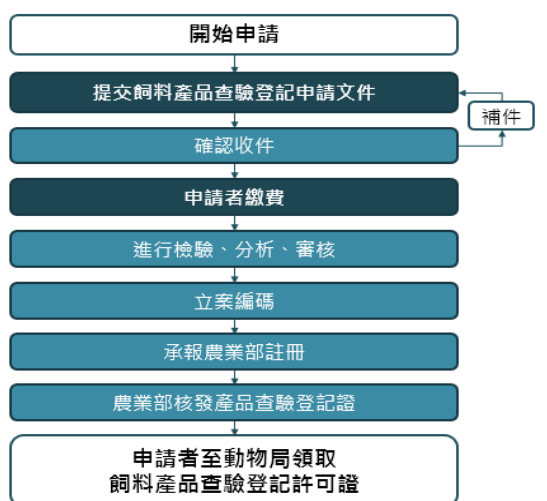
菲律賓相較其它東協國家，尤其是越南與泰國，在產品的查驗登記許可申請上相對容易。菲律賓在飼料與飼料添加物產業相關的主管機關為菲律賓農業部(Department of Agriculture, DA)下屬之動物產業局(Bureau of Animals Industry, BAI)(以下簡稱動物局)，該局執行之權責單位為動物局-動物飼料標準部(Animal Feeds Standard Division, AFSD)，以及其轄下技術單位，動物飼料註冊與評估處(Animal Feeds Registration and Evaluation Section, AFRES)，負責檢驗、分析與審核文件與樣品檢測。

菲律賓的產品查驗登記許可申請流程、適用對象、申請表單、應檢附文件、繳交費用、辦理地點與時程，在動物局的官方網站(<http://www.bai.da.gov.ph/>)上都有詳盡的資訊供申請者查詢與使用。產品查驗登記許可證申請流程(圖 1)大致上可分為四個階段，分別是提出申請並檢附合格文件、繳費、審核註冊與領證。目前動物局公告產品查驗登記許可證適用申請對向為：

1. 商用混合飼料與飼料原料製造商；
2. 非商用混合飼料製造商；
3. 商業飼料貿易商；
4. 進口商、貿易商(代購業者)、出口商。

對於初次申請產品查驗登記許可證之申請者，除了填妥申請表單(BAI-AFVDBCD Form NO.4)，需檢附文件項目有：(一)、產品進口清關證明(品牌產品)；(二)、來源國自由銷售許可證；(三)、來源國之菲律賓大使館或領事館核可證明；(四)、來源國政府核發之動或植物健康衛生證明；(五)、進口商與產地製造商之經銷/代理合約；(六)、產品技術說明；(七)、產品製造流程；(八)、產品檢驗分析報告；(九)、預計產品標籤與標誌之草圖或副本；(十)、小於 250 克之樣品。

產品查驗登記註冊申請時程在申請者申請文件皆備齊與行政辦理順利的情況下，動物局公告約 7 個工作天即可完成申請並取得產品的查驗登記許可證，若再加上「產品進口清關證明」的申辦時程(官方公告約 5 個工作天)，總共約三至四個星期的申請時間。



資料來源：菲律賓動物局；工研院 IEK 整理(2017/06)

圖 1 飼料產品查驗登記許可證申請流程

(二)關稅貿易—菲國區域貿易協定簽署積極，對臺飼料添加物關稅為 1%

同樣是海島國家的菲律賓，因受過去受西班牙與美國殖民統治的文化影響，在對於西方文化的接受度與英文語言上具有優勢，因本土的產業並不強，國家發展政策除了輸出勞力賺取外匯，同時也積極洽簽區域貿易協定，吸引國際廠商投資並增加貨品的貿易，促進菲律賓經濟成長。

菲律賓為東協創始會員國之一，目前菲律賓已簽屬之貿易協定包括《東協-紐澳自由貿易協定》(AANZFTA)、《東協-中國自由貿易協定》(ACFTA)、《東協-印度自由貿易協定》(AIFTA)、《東協-日本全面經濟夥伴協定》(AJCEPA)、《東協-韓國自由貿易協定》(AKFTA)、《東協貨品貿易協定》(ATIGA)、《菲律賓日本經濟夥伴協定》(PJEPA)。

在飼料與添加物方面的進口關稅(表 1)，由於台灣不是東協成員國，沒有相關貨品關稅優惠。目前豬與禽類用之完全飼料(商業飼料)進口關稅為 35%；非藥物之預混料、補充飼料與其他飼料添加物進口關稅為 1%，但根據《農漁業與現代化行動》法案，具備農業部區域試驗單位、漁業局、貿易局、省級產業辦事處與投資委員會所核發之資格證明者，關稅可為 0%。

表 1 菲律賓飼料添與飼利添加物進口海關稅率

海關碼/ 產品項	適用 國家	最 惠 國	東協紐澳 自由貿易 協定	東協中國 自由貿易 協定	東協印度 自由貿易 協定	東協日本 全面經濟 夥伴協定	東協韓國 自由貿易協定	東協貨品 貿易協定	菲律賓日本 經濟夥伴 協定
		MFN	AANZFTA	ACFTA	AIFTA	AJCEPA	AKFTA	ATIGA	PJEP
2309.90.20 預混料； 補充飼料； 飼料添加物	適用 稅率	1%*	0%	0%	1%	0%	飼料添加物 0% 補充飼料與預 混料 1%	0%	0%
	產品特 定原產 地規則		RVC(40)或 CTH	WO	RVC(35)和 CTSH	RVC(40)	RVC(40)	RVC(40) 或 CTH	RVC(40)
2309.90.12 適用於豬隻 之完全飼料	適用 稅率	35%	8%	35%	35%	3%	5%	0%	3%
	產品特 定原產 地規則		RVC(40) 或 CTH	WO	RVC(35)和 CTSH	RVC(40)	RVC(40)	RVC(40) 或 CTH	RVC(40)
2309.90.11 適用於禽類 之完全飼料	適用 稅率	35%	8%	35%	35%	3%	5%	0%	3%
	產品特 定原產 地規則		RVC(40) 或 CTH	WO	RVC(35)和 CTSH	RVC(40)	RVC(40)	RVC(40) 或 CTH	RVC(40)
附註*	<p>*根據《農漁業與現代化行動》法案，具備農業部區域試驗單位、漁業局、貿易局、省級產業辦事處與投資委員會所核發之資格證明者為 0% 關稅。</p> <p>➢ 海關專有名詞解釋</p> <ul style="list-style-type: none"> • CTH：Change in Tariff Heading，節(四位碼)轉換 • CTSH：Change in Tariff Subheading，目(六位碼)轉換 • WO：Wholly Obtained，完全生產 • RVC(40)：Regional Value Content of 40%，區域價值含量不得低於 40% 								

資料來源：菲律賓海關；工研院 IEK 整理(2017/05)

結論

臺灣因問題寵物飼料、三聚氰胺事件、黑心油等食安問題接二連三的爆發，引發各界對於飼料衛生安全管理的疑慮，農委會業於 2015 年修正飼料管理法(該法始於 1973 年公布施行，曾於 2002 年修正)，以強化飼料管理與追蹤溯源制度。如同台灣的問題，菲律賓同樣面臨飼料管理法年久未修的問題。

菲律賓於 1956 年所頒佈之《禽畜飼料法案》距今已有 61 年的歷史，隨著飼料與添加物之生產技術進步、種類多元與應用範圍擴增，雖然在法按頒佈後於，動物局陸續透過行政命令(Administrative Order)的方式(例如行政命令第 35 號)增修法案以符合時宜，但產業面與市場面變動快速，政府立法與修法的速度仍緩不濟急。菲律賓於今年(2017 年)2 月的眾院農業委員會上即提出《禽畜飼料法案》應盡速大幅修改，主要原因有：(一)、飼料與添加物相關進出口定義與應用範疇在界定上模糊；(二)、商用與非商用飼料在產品註冊申請審核流程與標示規範上應更嚴謹，以確保飼料之衛生與安全品質；(三)、費用與罰則應與時俱進，以利菲律賓的農政單位可以提供最佳的服務內容與品質，以強化菲律賓飼料產業之競爭力。

從上述的事件，可以預測未來菲律賓無論在飼料產品註冊登記與相關法律規範會朝向更嚴格的標準前進，以提升國家農業發展競爭力並達到食品衛生安全的目標。對於台灣的相關廠商而言，對於同樣是農業大國的菲律賓，杜特蒂政府獨特與鐵腕的行事作風為此增添了變數，菲律賓農業相關法律規範是否會如同杜特蒂總統上任後「掃毒」的決心，快速且有效率的修正，為欲在未來幾年佈局菲律賓市場的廠商必須持續關注的重點。