

# 美國農業金融政策措施<sup>1</sup>

陳昇鴻、黃琮琪

(南華大學財務金融學系副教授、中興大學應用經濟學系教授) 編譯

## 摘要

本文介紹美國兩個農業金融政策措施重要內涵，包括政策金融措施以及體系金融措施，該兩個政策措施分別依法發展出依據農業與農村發展的需求，提供必要的特定目的貸放資金，對農業與農村所需信用貸款的資金籌措與貸款管理有明顯的助益。美國農業金融政策措施執行所面對的經營風險控管績效也相當完備。

我國本就依據美國的農業金融制度設計政策性措施，美國農業與農村的需求達成一定的目標績效，並且由更上位的行政主管主導發展機制與績效，值得我國進一步參考並進行可能的改善、貢獻。

關鍵詞：美國農場信用管理署、農場信用體系、政策金融系統

---

<sup>1</sup> 本文取材整理自「美國農業金融體系之研究」結案報告，感謝行政院農業委員會農業金融局提供研究經費。

美國農業金融政策措施主要包括兩大類型，「政策金融措施」主要是由政府編列年度預算透過政府性質的農業金融機構提供政策性農業貸款的農業貸款措施，以「農場貸款計畫」(Farm Loan Programs, FLP)資金為主；「體系金融措施」主要由互助合作性質的農業金融機構提供一般性農業貸款的措施為主，以「農場信用體系」(Farm Credit System, FCS)為主。本文介紹美國農業金融政策措施內涵，應該有助於啟發台灣農業金融政策措施的發展。

## 壹、政策性農業貸款

農業金融的貸款服務主要由「農場貸款計畫」(FLP)運作與執行，主要包括以下三大方面的貸款類別(詳見表 1)：

- (一)「保證貸款計畫」(Guaranteed Loan Program)：FSA 可提供高達 95%信用保證的政策性農業貸款，且同時監督借款人的還款計畫與活動。
- (二)「直接貸款計畫」(Direct Loan Program)：主要資金由美國國會所編列預算來支應，用於協助農民購買農場機器設備、財務與生產管理等活動所需要的貸款。
- (三)「土地契約保證計畫」(Land Contract Guarantee Program)：提供農場或牧場主出售農場不動產給新創或弱勢農民的從事農業活動所需的資金。

圖 1 指出美國農業部農場服務機關(FSA)所提供政策性農業貸款總金額其中主要以直接經營貸款在過去 2007 年至 2013 年間呈現相對較明顯的成長趨勢圖。

## 貳、農畜產品擔保貸款

商品信用公司(CCC)運銷貸款提供合格生產者過渡性融資，因為生產者在作物收穫時不必急於賣出，可以按照貸款價格(loan rate)，將產品抵押給政府，獲得相當於貸款價格乘上產品數量之貸款收益，該貸款於數個月後會到期。主要提供無追索權運銷協助貸款(Nonrecourse Marketing Assistance Loan)與貸款價差補貼(Loan Deficiency Payments)兩種農畜產品為擔保貸款方式。

在運銷貸款措施下，農業生產者可以償還貸款，贖回抵押品，貸款償還價格則是於原貸款價格加利息或調整後全國價格(Adjusted World Price, AWP)取其低者；若全國價格低於貸款價格，農民可賺取貸款價格與償還價格之價差，稱為運銷貸款利得(Marketing Loan Gain, MLG)。

生產者也可以不申請貸款，直接領取貸款價差補貼(Loan Deficiency Payments, LDP)，價差給付標準則為貸款價格超過全國價格部分，相當於運銷貸款利得(MLG)，表 2 為運銷協助貸款 2014 年至 2018 年的全國平均貸款利率。

表 1 美國政府性質的農業金融機構之七大類的政策性農業貸款

| 類型   | 貸款項目                                   | 最高貸款金額<br>(美元)                                             | 期間                                                                          | 利率*           | 貸款用途                                                   |
|------|----------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------------|
| 直接貸款 | 直接農場所有權貸款(Direct Farm Ownership)       | \$300,000                                                  | 最長 40 年                                                                     | 固定<br>(4.25%) | 購買土地、建物、資本改善、水土保持                                      |
|      | 直接農場所有權貸款：<br>頭期款(Direct Down Payment) | 選擇以下條件中最低者：<br>1.45%農場或牧場的買價<br>2. 45%估價價值<br>3. \$225,000 | 最長 20 年                                                                     | 固定<br>(1.50%) | 適用新創與農民購買土地                                            |
|      | 直接經營貸款(Direct Operating)               | \$300,000                                                  | 1 至 7 年間                                                                    | 固定<br>(2.00%) | 購買牲畜、家禽、設備、飼料、種子、肥料等；水土保持、特定限制下再融資償還債務。                |
|      | 直接緊急貸款(Direct Emergency)               | 選擇以下條件中最低者：<br>1.100%實際或實體損失<br>2. \$500,000               | 1.非不動產用途：1 至 7 年(可達 20 年)<br>2.不動產實體損失：最長 40 年                              | 固定<br>(3.00%) | 修繕或重置必要收產設備或財產；支付災害期間全部或部分生產成本、支付家庭生計必要基本支出、重新組織農場經營計畫 |
| 保證貸款 | 保證農場所有權貸款(Guaranteed Farm Ownership)   | 以實際通貨膨脹率調整                                                 | 可達 40 年                                                                     | 協議            | 購買土地、建物、資本改善、水土保持                                      |
|      | 保證經營貸款(Guaranteed Operating)           | 以實際通貨膨脹率調整                                                 | 1 至 7 年間                                                                    | 協議            | 購買牲畜、家禽、設備、飼料、種子、肥料等；水土保持、特定限制下再融資償還債務。                |
|      | 保育保證貸款(Guaranteed Conservation)        | 以實際通貨膨脹率調整                                                 | 最長 20 年                                                                     | 協議            | 執行美國農部天然資源與保育服務(NRCS)所核准保育計畫                           |
|      | 土地契約保證貸款(Land Contract Guarantee)      | 針對新土地契約案最高買價為\$500,000                                     | 1.利率不能夠超過直接農場所有權貸款加上 3%。<br>2.最低 20 年的攤銷期間，其中前 10 年為遞增還款。<br>3.頭期款利率至少為 5%。 | 協議            | 經由土地契約出售不動產給新創或弱勢農民；保證包括不動產賣方                          |

\*：括號中所代表數字為 2014 年 2 月 1 日的牌告利率。

資料來源：整理自美國農業部農場服務機關(FSA)網站內容([www.fsa.usda.gov](http://www.fsa.usda.gov))。

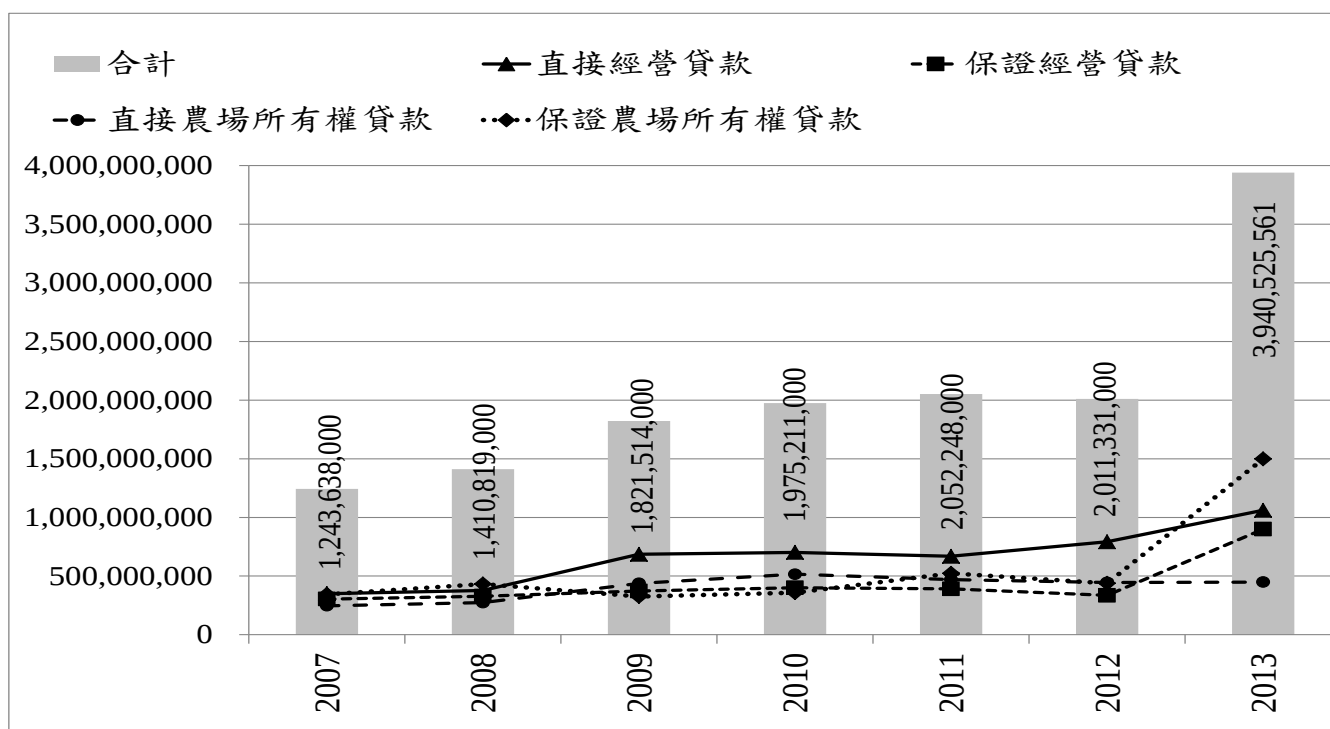


圖 1 美國農業部農場服務機關(FSA)所提供政策性農業貸款總金額趨勢圖

表 2 運銷協助貸款的全國平均貸款利率

| 農產品                     | 單位     | 2014-2018 利率 |
|-------------------------|--------|--------------|
| Wheat(小麥)               | bushel | 2.94         |
| Corn(玉米)                | bushel | 1.95         |
| Grain Sorghum(高粱)       | bushel | 1.95         |
| Barley(大麥)              | bushel | 1.95         |
| Oats(燕麥)                | bushel | 1.39         |
| Upland Cotton(高地棉花)     | pound  | *            |
| ELS Cotton(特級長纖細棉)      | pound  | 0.8          |
| Long Grain Rice(長粒米)    | cwt    | 6.5          |
| Medium Grain Rice(中粒米)  | cwt    | 6.5          |
| Soybeans (黃豆)           | bushel | 5            |
| Other Oilseeds(其它含油種子)  | cwt    | 10.09        |
| Dry Peas (乾豌豆)          | cwt    | 5.4          |
| Lentils(小扁豆)            | cwt    | 11.28        |
| Small Chickpeas(大鷹嘴豆)   | cwt    | 7.43         |
| Large Chickpeas(小鷹嘴豆)   | cwt    | 11.28        |
| Wool, graded (等級羊毛)     | pound  | 1.15         |
| Wool, non-graded(非等級羊毛) | pound  | 0.4          |
| Mohair(馬海毛)             | pound  | 4.2          |
| Honey(蜂蜜)               | pound  | 0.69         |
| Peanuts                 | ton    | 355          |

### 參、農業金融的經營

2008-2013 年間，顯示美國農業金融體系金融營運的高度安全性訊息包括以下情況：

- (一)美國農場信用系統保險基金規模與農業銀行股金水準分別穩定成長了約 59%及 21%，農業銀行明顯的股金成長顯示其獲利的成長，而信用保險基金的成長顯示出借貸需求強勁現象，圖 2。
- (二)農場信用系統保險基金規模加上農業銀行股金佔體系內已擔保信用保證負債比例(圖 3)，呈現穩定成長趨勢。
- (三)農業銀行加上農業信用協會股金水準(圖 4)，在 2008 年至 2013 年間表現出相當明顯的上揚趨勢，顯示體系金融內的資本水準相當健全。
- (四)農業銀行加上農業信用協會股金佔總資產的比率(圖 5)，在 2008 年至 2013 年間呈現大幅上升的明顯趨勢。
- (五)農場信用系統信用保險基金投資金額(圖 6)，在 2008-2013 年間有穩定成長的趨勢表現。

在農業貸款產業之資金配置效率方面(圖 7)，整體農場信用體系中的農業貸款產業類型相當多元與分散，可顯著地降低過度集中特定農業產業的風險；其中，最高集中度為貸放給穀物產業的 19%。

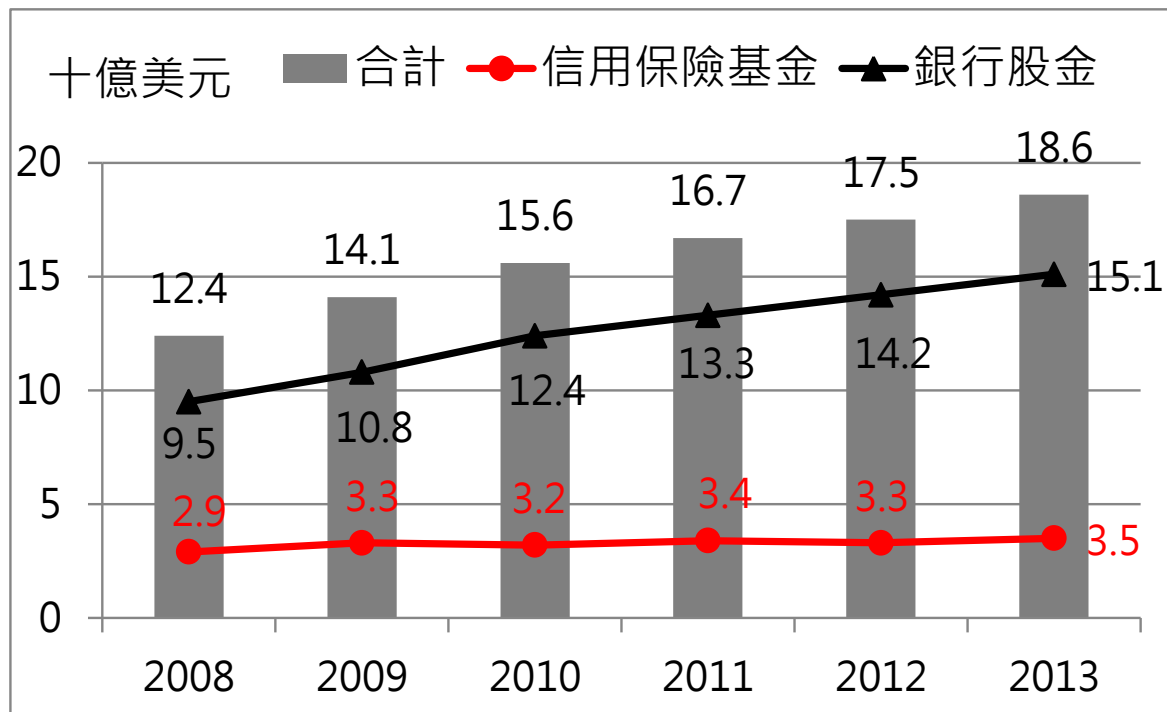


圖 2 2008-2012 年農場信用系統保險基金規模與農業銀行股金水準趨勢

資料來源：美國農場信用系統保險公司(FCSIC)年報(2013)。

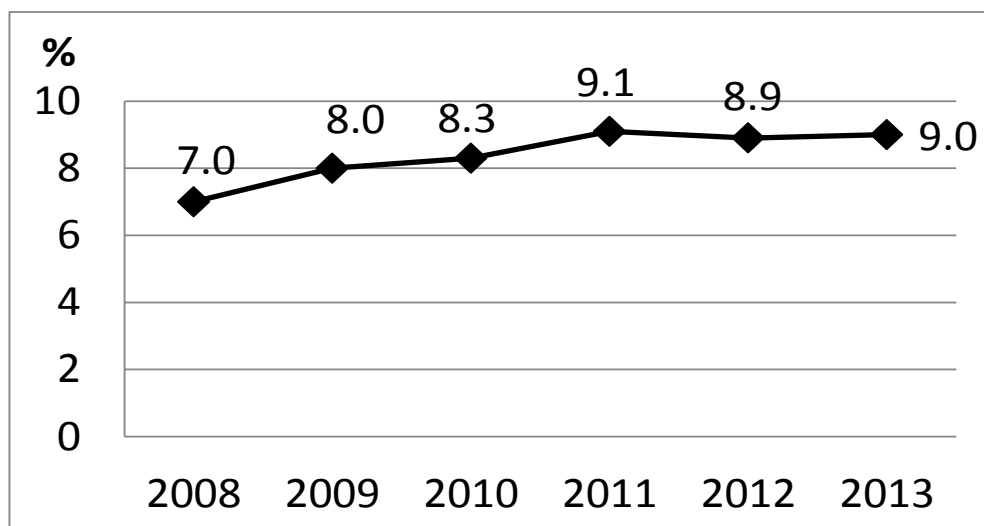


圖 3 2008-2013 年農場信用系統保險基金規模加農業銀行股金佔體系內已擔保信用保證負債之趨勢變化圖

資料來源：美國農場信用系統保險公司(FCSIC))年報(2013)。

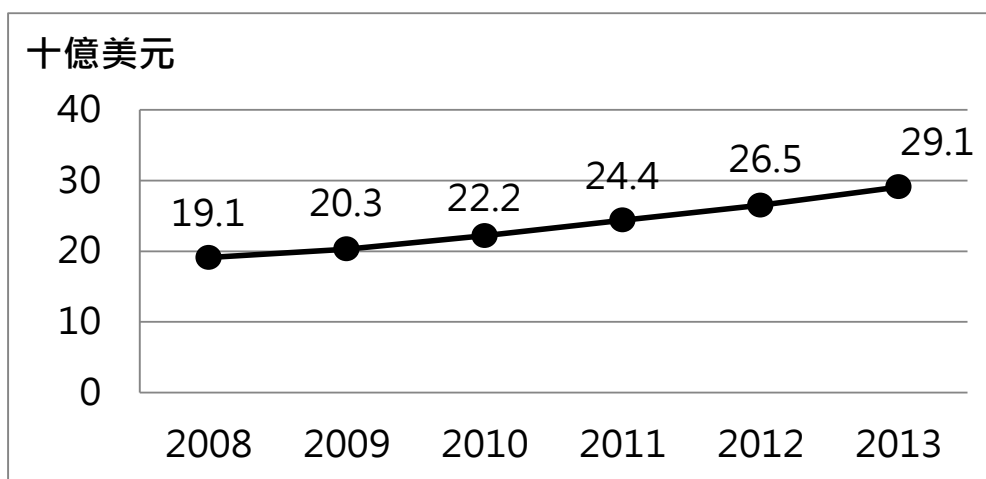


圖 4 2008-2013 年農業銀行加上農業信用協會股金水準趨勢圖

資料來源：美國農場信用系統保險公司(FCSIC))年報(2013)。

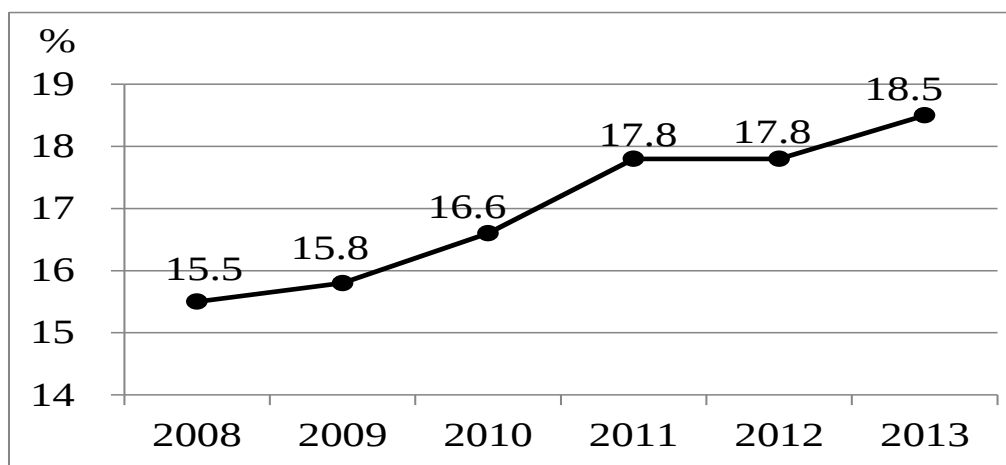


圖 5 2008-2013 年銀行加上農業信用協會股金佔總資產的比率趨勢圖

資料來源：美國農場信用系統保險公司(FCSIC))年報(2013)。

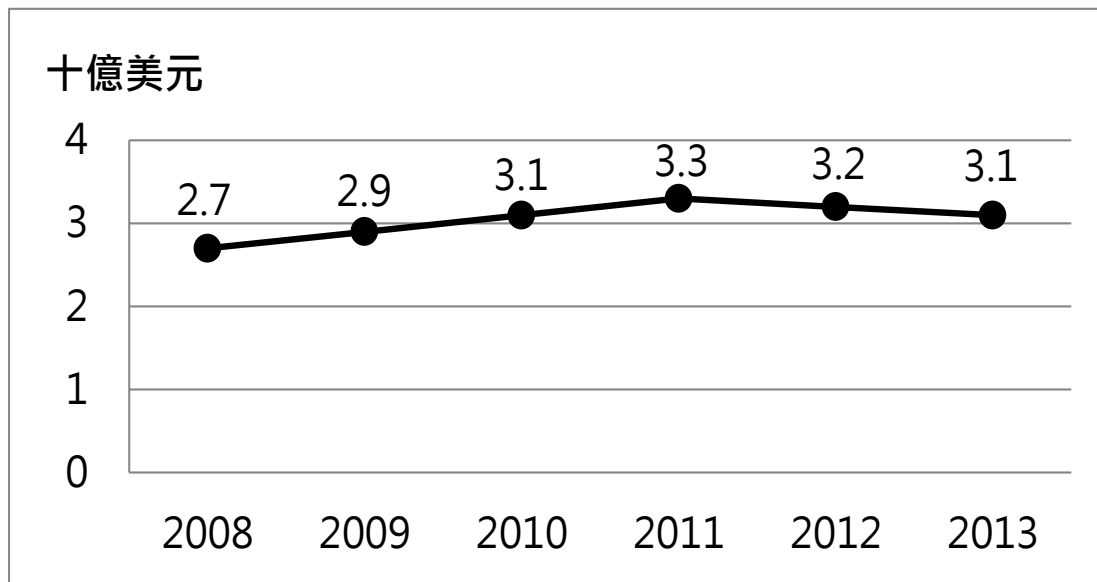


圖 6 2008-2013 年農場信用系統保險基金投資金額趨勢圖

資料來源：美國農場信用系統保險公司(FCSIC))年報(2013)。

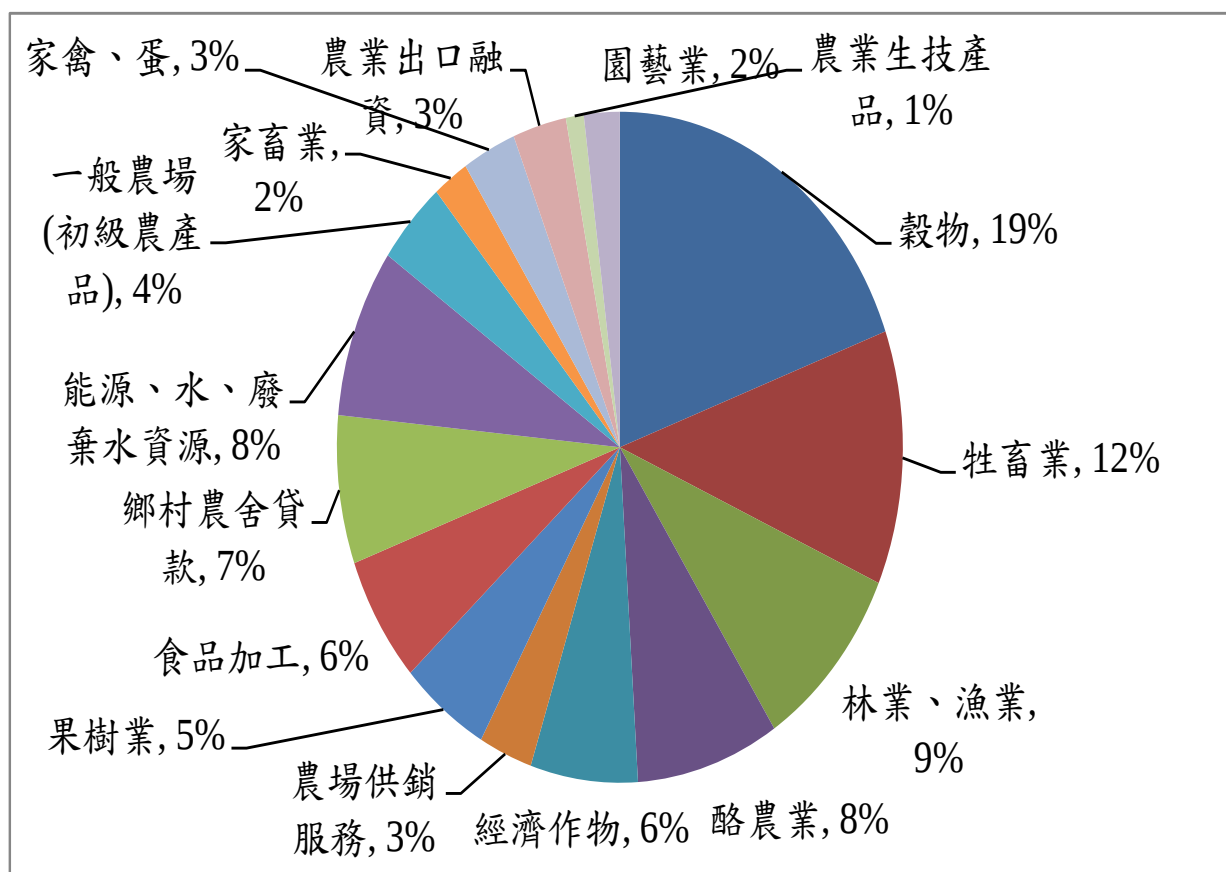


圖 7 農場信用體系中農業貸款產業別的集中度比率 (2013 年 12 月 31 日)

#### 肆、對我國的啟示

美國農業金融政策措施主要包括兩大類型，「政策金融措施」主要是由政府編列年度預算透過政府性質的農業金融機構提供政策性農業貸款的農業貸款措施，以「農場貸款計畫」(Farm Loan Programs, FLP)資金為主；「體系金融措施」主要由互助合作性質的農業金融機構提供一般性農業貸款的措施為主，以「農場信用體系」(Farm Credit System, FCS)為主。該兩個政策措施直接依據農業與農村發展的需求提供必要的特定目的貸放資金，積極促進美國農業與農村的合理發展，值得我國深入體會與促進農業金融政策措施的積極目的。美國農業金融政策措施執行所面對的經營風險控管績效也相當完備，更是支持其政策措施的正當性。

我國本就依據美國的農業金融制度設計政策性措施，美國農業與農村的需求達成一定的目標績效，並且由更上位的行政主管主導發展機制與績效，值得我國進一步參考並進行可能的改善、貢獻。

#### 伍、參考文獻

Farm Credit Administration, 2013, Annual Report. Available at: [www.fca.gov](http://www.fca.gov).

Federal Farm Credit Banks Funding Corporation, 2013, Annual Report. Available at: [www.farmcreditfunding.com](http://www.farmcreditfunding.com).