韓國因應 FTA 之主要農業戰略

張國益 (中興大學應用經濟學系副教授) 編譯

摘要

本文整理了韓國因應 FTA 之主要農業戰略及政府相關預算，供我國加入 TPP 談判時之借鏡。韓國認為已與美國及歐盟簽訂高標準的 FTA，因而憂心 TPP 成為區域貿易協定是否真正能定位為高標準協定。如果 TPP 在國際貿易上無法成為重要制度改革的話，便會妨礙韓國加入的意願。韓國 FTA 農業戰略主要有(1)品目別對策(提升競爭力)(2)短期對策(所得補償及離牧離農支援)(3)長期對策(農業的體質改善)。此外，韓國國內農業因應策略是以 2003 年的「119.3 兆韓元計畫」及 2007 年的「20.4 兆韓元計畫」兩個財政支援計畫為主軸，近年再搭配畜產部門為重點追加預算來支援相關措施。

基本上，韓國與日本皆投入相當的預算在政策上，期望農業部門能夠提升其生產力與效率而可以在國際上競爭。在韓國國內因應對策的內容中，則致力於藉由市場之資源重分配，使生產要素集中在生產機會成本相對較小的部門，以利達成改善農業部門效率之政策目的。未來我國在面臨 TPP 談判上，促進農業資源分配效率及畜產部門的生產力提升上，有諸多可以借鏡韓國的經驗。

關鍵詞：FTA 履行支援基金、119.3 兆韓元計畫、20.4 兆韓元計畫、農地管理基金、農產物價格安定基金、畜產發展基金、農漁村結構改善特別會計、高齡農家相關經營移讓制度

壹、韓國因應 FTA 之主要農業戰略

2013 年 11 月 29 日韓國政府對參加 TPP 表示關心，並表明開始和 TPP 交涉成員國分別從事協議。Cheong(2014)主要原因是，美國促進 TPP 交涉開始前 3 年，韓國立場是「靜觀其變」，因為當時韓國認為 TPP 交涉在短期內達成協議有困難。另外，韓國政府當時判斷優先促成 2011 年至 2012 年韓美 FTA 之生效及韓中 FTA 交涉的完成。然而，到了 2013 年初朴謹惠新政權上來後，在 2013 年 6 月決定政策優先順序為先完成韓美 FTA 簽訂後，再檢村 TPP 交涉。

其後，美國貿易單位力誘韓國進行 TPP 交涉，並對韓政府負責當局誓言 TPP 會在 2013 年 12 月新加坡舉行的 TPP 貿易部長回合中達成協議，於是韓國開始蒐集交涉相關情報及研究參加的條件。由於 TPP 交涉內容不公開，韓國政府採取三個態度因應之。第一，會和交涉參加國協議並從事參加的評估之後，再判斷是否進一步交涉。同時，韓國若近期內參加 TPP 交涉，會要求排除幾項敏感性事項(即有困難達成合意的事項)。換言之，如果美國提出稻米與牛肉市場開放條件的話，韓國政府認為在政治上是無法達成參加交涉的事項。此外，美國高層最近為了說服美國議會及利益關係人，希望各國進一步開放金融情報共享、汽車之非關稅障礙、有機農產品基準認證、關稅原產地證明等，已超越 FTA 協議範疇的領域，對韓國來說都是屬於相當敏感的事項。

第二，根據 2013 年 12 月 9 日於新加坡的 TPP 貿易部長回合交涉文書指出，TPP 交涉主要不合意點的分析結果有相當多的問題，而認為交涉要達成協議需要很長的時間。所以，韓國必須有因應策略。第三，韓國認為已與美國及歐盟簽訂高標準的 FTA，所以韓國憂心 TPP 成為區域貿易協定是否真正能定位為高標準的自由化內容。因而如果 TPP 在國際貿易上無法成為重要制度改革的話，便會妨礙韓國的加入。到目前為止，韓國官方並無明文具體針對 TPP 及 RCEP 之農業戰略。

本文參考韓國農林部(2007)、韓國農林水產食品部(2010)、韓國政府關係部處合同(2011,2012)及樋口(2012)，整理韓國農業部門支援戰略的基本架構。韓國因應簽署 FTA 的農業戰略主要是(一)品目別對策(競爭力提升)(二)短期對策(所得補償及廢業(離農)支援)(三)長期對策(農業的體質改善)，茲說明如下。

(一) 品目別對策(競爭力提升)

如表 1 所示，包括畜產、園藝及糧食部門之產業政策，共 33 種措施項目。目的在加強生產、加工及行銷階段中較脆弱之部分來提升效率，育成優良品牌，使品質提升及促進差異化。

(二) 短期對策(所得補償及廢業支援)

1.所得補償之直接給付

有關短期進口急增造成損害之補償已在韓國、智利 FTA 對策中已實施，即現行價格比基準價格還低時，補償價格下跌固定(比例)部分。「2007 年對策」中，將補償制度適用在與智利 FTA 對策中其協定生效後之 7 年期間。但是，與智利的 FTA 中，當初價格基準是以奇異果和設施葡萄為補償對象，後來變更成「粗收益基準」，且事前不決定品目，針對進口增加而受損害品項給與補償如表 2。

表 1　韓美 FTA 農業對策 20.4 兆圜財政支援計畫相關主要 61 事業(單位:億圜)

	2008 (A)	2009-2017 (B)	(A+B)	主要事業
合計(億圜)	14,498	189,129	203,627	61 事業
1.品目別競爭力強化	6,108	63,860	69,968	33 事業
1.1 畜產部門	3,542	43,398	46,940	畜舍設施現代化(14,700) 粗飼料生產基盤擴充(8,028) 糞連處理設施(6,418)等 17 事業
1.2 園藝部門	2,508	20,317	22,822	高麗人蔘系列化(68,01) 園藝作物品牌育成(42,02) 果樹高品質生產設施現代化(38,56)等 14 事業
1.3 食糧部門	58	148	206	火田作物品牌化 高冷地馬鈴薯廣域流通(36) 等 2 事業
2.長期的農業體質改善	6,190	115,269	121,459	26 事業
2.1 農家類型別農政	3,753	84,995	88,748	農業經營體登錄制(690) 經營移轉給付(17,895) 教育訓練(2,330) 機械租借(2,980) 後繼者育成 (26,202) 農家單位所得安定給付(17,200) 災害保險(20,719)等 8 事業
2.2 新成長動力擴充	2,437	30,274	32,711	廣域食品 cluster(1,000) 親環境物流 censor 農林技術開發(8,930) 韓食世界化(480)等 18 事業
3.短期的損害補償	2,200	10,000	12,200	2 事業 所得補償給付(7,200) 廢業支援(5,000)

資料來源：農林畜產食品部。

表 2 韓國所得補償直接給付制度的變遷

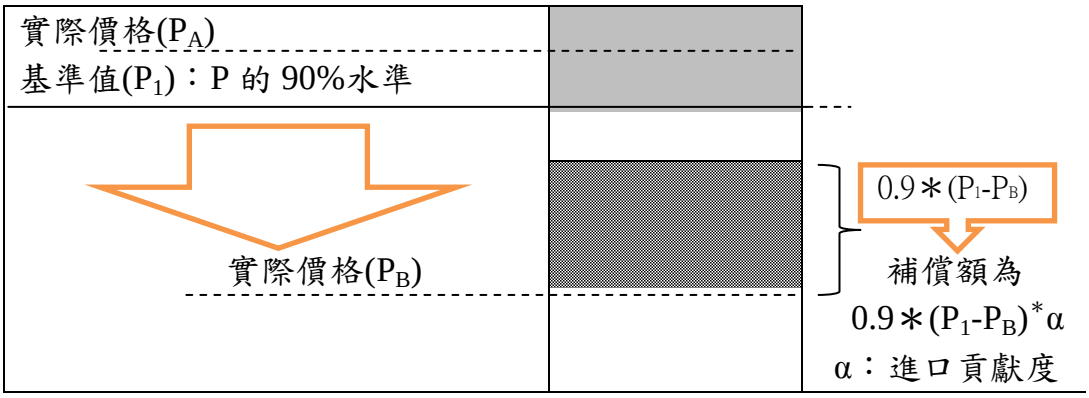
區分	既存制度	2007 年對策	2011 年總合對策
發動基準	價格下跌 80%以下	粗收益下跌 80%以下	價格下跌 85%以下
補償比率	差額的 80%	差額的 85%	差額的 90%
對象品目	奇異果，設施葡萄	事後指定	事後指定
施行期間	2004~2010	7 年	10 年

資料來源：韓國政府關係部署合同(2011) 。

注：既存制度是 2004 年導入。在韓智 FTA 中，由於平均價格從未下跌過基準值，所以此制度都無動用到。

2011 年夏天，發表了「總合對策」，將實施期間配合競爭力強化所需充分的時間為 10 年(2021 年 6 月 30 日為止)，將發動基準從粗收益又回到價格。當價格下跌到平均價格 85%以下時，適用 90%的補償比率。

加上 2012 年的「追加補貼對策」中，修正為當價格下跌至平均價格之 90%以下時便可以發動。以圖 1 為例說明如下。首先，把過去 5 年間最高值扣除後的平均價格當作 P，P 的 90%當作基準值(P_1=0.9P)。如果由於進口增加及國內需求減少導致實際價格 P_A(大於 P_1)時，因為仍然比基準值 P_1 還大而不會被補償。但是，當實際價格變成 P_B(小於或等於 P_1)時，補償進口增加而導致價格下跌差價之九成。即 $0.9*(P_1-P_B)*\alpha$, α 為進口貢獻程度。如前述過去無發動補償措施。然而，2013 年 4 月才有首次符合條件的韓牛及韓牛幼牛的市場價差，而決定發動補償措施。給付單價考慮了進口貢獻度(韓牛：0.244，韓牛幼牛：0.129)後，韓牛是 1.3545 萬圜，韓牛幼牛是 5.7343 萬圜。



資料來源：根據韓國政府關係部處合同資料，由樋口(2013)作成。

注：法人 5000 萬圜、個人 3500 萬圜的給付為上限

圖 1 韓國對於進口損害之補償措施(2013 年)

2. 廢業支援

FTA 生效履行後 5 年間，針對繼續從事農業有困難之農家，給付廢業(離農)資金。對象品項為滿足進口損害補償直接給付制度中之品項選定基準，且過去曾有設施投資之品項。支援金是純收益額之 3 年份額度，2013 年的支援單價(1 頭之純收益額 X3 年)是韓牛雄牛 81.1 萬圜/頭，雌牛為 89.9 萬圜/頭。領取支援金的農家，禁止 5 年內飼育該品項。

另外，還有「經營移讓直接給付制度」。如果 65~70 歲之高齡農業者離農或引退時，可以給付 1 公頃每月 25 萬圜，直到 75 歲(表 3)。

3. 長期對策(農業的體質改善對策)

(1) 農家單位所得安定支援制度

韓國政府預計積極從事農業的結構改善，以有計畫的強化農業的體質，其中之一是透過實施「農家單位所得安定直接給付制度」，將政策上的支援(補貼)執行在廢業農家。然而，為了導入農家單位所得安定制度，必須要有詳細的農家所得情報。過去以

來，韓國對農家所得的申報制度不夠充分，而缺乏充份的情報資料，所以立即導入上發生困難。因此，從 2010 年先開始試驗事業在各道中選一個村為對象，並觀察所得不安定性後於 2013 年開始真正導入。

表 3 韓國高齡農家相關經營移讓制度

	修正前	現行
對象地區	振興地區的水田	振興地區為主。振興地區以外也要是有整地之水田、旱田及果樹園。
條件	從種稻農家引退。轉賣農地銀行或 55 歲以下專業農家(2ha 以上)或租地(5 年)	從務農引退。轉賣農地銀行或 55 歲以下專業農家(2ha 以上)或租地後引退。
申請年齡	63~69 歲	65~70 歲
給付期間	70 歲為止(最長 8 年)	75 歲為止(最長 10 年)
給付金額 (給付上限 2ha)	(賣地)每月 24.1 萬圜(每公頃) (租地)1 次 297.7 萬圜(每公頃)	(賣地)每月 25 萬圜(每公頃) (引退後租地)每月 25 萬圜(每公頃)
施行期間	1997~2013	FTA 生效後 5 年間。可以在評估後認為必要時可延長。

資料來源: 韓國農林部(2007)p.14。

表 4 韓國經營移讓直接給付事業的決算內容

年度	預算額	轉用	現預算額	執行額	不需金額	執行率
2006	175	-27	148	144	4	97.3
2007	113		113	113		100.0
2008	300	-114	186	131	55	70.4
2009	845		845	324	521	38.3

資料來源: 國會預算政策處(2010)p.94。

1)執行率÷現預算額。

(2) 經營移讓直接給付制

結構改革之進一步手段，為促進高齡農家的退出以確保新中堅農民的政策。該給付從離農開始到 75 歲為止，給付一定額度補償，並由韓國農漁村公社為管理機關。

該制度是為了使離農農家所得安定，且透過支援專業農經營規模擴大而從 1997 年開始實施。相關之法令分別為「世界貿易組織協定履行相關特別法」第 11 條第 2 項第 5 款,「農漁業及農漁村及食品產業基本法 39 條第 3 項第 3 款及第 5 款,「農產品生產者相關直接給付制度施行規定」第 4 條等。

此制度在韓美 FTA 簽訂時為契機而被改善,現狀如表 3 內容。該事業對象是 65~70 歲農業者，且在給付對象選定申請日前須持續務農 10 年。對象地區是：

如果在農業振興地區是水田、旱田及果樹園。農業振興地區以外也要是有耕地整理之水田、旱田及果樹園。給付單價是 1 公頃每個月 25 萬圜，給付上限面積是 2 公頃。平均價格(P)：扣除最高、最低後之過去 5 年的平均值。

年度別預算額如表 4 所示 2007 年為 113 億圜，2008 年為 300 億圜，2009 年是 845 億圜，財源為從「農漁村結構改善特別會計」中調度。如表 4 所示，近年來執行率呈現極度偏低。其理由根據國會預算政策處(2010)，指出為高齡農家農地持有意願及耕作意願較強烈所導致。

貳、韓國因應 FTA 之政府預算

(一) 投融資計畫(韓美 FTA 對策)沿革

國內農業對策的財政依據為，2002 年韓智 FTA 之後在 2003 年 11 月策定的「119.3 兆韓元投融資計畫」(2004~2013 年)。此計畫為因應 WTO 農業談判及 FTA 談判等新變化，在 2004 年度樹立之「農業與農村總合對策」以財政面做支援。

然而，「119.3 兆韓元計畫」並非全部配合 FTA 的財政支援，而是農業及農村部門因應 WTO 整體對策，即農業發展全體相關之綜合對策，而其中一部份經費作為是因應 FTA 對策。在 2007 年韓美 FTA 簽訂後，2007 年 11 月增補「20.4 兆韓元計畫(其中畜產部門是 4.7 兆韓元)」(2008 年至 2017 年)，來因應韓美 FTA。同時，為了將「119.3 兆韓元投融資計畫」的預算規模擴大至 123.3 兆韓元，而新增了 3.9 兆韓元預算；其中，1.9 兆韓元是初期 4 年(2004 至 2007 年)投融資計畫對比中超過之部分，而剩下的 2 兆韓元是韓美 FTA 投融資計畫重疊之 6 年之增額部分(2008 至 2013 年)。

「20.4 兆韓元計畫」中，集中補助於韓國農業競爭力強化、體質改善及農家所得基盤的擴充(如表 1)，並在 61 項韓美 FTA 對策事業中，針對 36 項既存事業編列 15.9 兆韓元，而新增 25 項事業則編列 4.5 兆韓元之投融資。在李明博政權之 2008 年 4 月，追加編列了畜產業發展對策 2.1 兆韓元(2009 至 2017 年)。加上韓美 FTA 上，在 2008 年 12 月發表了追加補助(農家的經營安定支援及新增投資擴充等)。然而，最近為了因應韓歐盟 FTA，在 2010 年 11 月追加編列了畜產部門競爭力提升目的之 2 兆韓元(2011 年至 2020 年)。如上述，韓國國內農業因應策略是以「119.3 兆韓元計畫」及「20.4 兆韓元計畫」兩個財政支援計畫為主軸，近年再搭配畜產部門為重點追加預算來支援相關措施。

如表 5 所示，此 20.4 兆圜投融資是透過國家中央財政上以 18.2 兆圜及農協資金 2.16 兆圜(政府補償利息差額)來支援。並且，財政財源之一半是如表 5 之「農漁村結構改善特別會計」(9.4 兆圜)。其他財源則透過 FTA 履行基金及畜產發展基金調度。另外，20.4 兆圜之外，水產業有額外 7,000 億圜之支援計畫。

(二) 韓歐盟對策之中的財政

由於韓歐盟 FTA 簽訂與韓美 FTA 對策之外，於 2010 年 11 月發表了實施韓歐盟 FTA 之補充對策。韓歐盟 FTA 針對伴隨而來之自由化，以預測衝擊可能較大之畜產部門之競爭力提升為主。其 2011 年~2020 年之 10 年間的投融資額如表 6 所示，分別為補助金 6000 億圜，融資 1.4 兆圜之總額 2 兆圜。

從表 6 可知，為了強化畜產部門之競爭力，在生產力提升、衛生安全及流通改善等，從生產到銷售之全階段之脆弱部門實施增額支援之方針。另外，損害補償直接給付及廢業補償金支援相關財源，在既存之韓美 FTA 對策融資計畫上已充分準備因應(2011 年準備了 865 億圜)。

表 5　韓國財政支援的內容　(單位：兆圜)

財源	金額
FTA 履行支援基金	4.1
農漁村構造改善特別會計	9.4
畜產發展基金	2.4
農產物價格安定基金	2.0
其他	0.3
合計	18.2

資料來源：韓國企畫財政部 FTA 國內對策本部(2008)。

注：其他為筆者的計算。

表 6　　韓國 2 兆圜的追加投融資與既存計畫之間關係

計畫事業	這次的追加計畫	既存計畫 1)	合計	追加計畫相關主要事業與投融資額 2)
生產力提升	0.63	3.2	3.83	畜舍設施近代化(0.37)、市道家畜防疫(0.14)
經營支援	0.32	2.48	2.8	家畜糞尿處理設施(0.33)、韓牛農家的組織化(0.23)
供需安定	0.25	0.46	0.71	加工原料乳支援(0.23)、原乳供需安定(0.02)
流通改善	0.78	2.55	3.33	屠殺加工業者支援(0.44)、畜產物總合流通中心(0.04)
衛生安全	0.03	0.09	0.12	豚肉輸出作業場近代化(0.04)
合計	2.01	8.78	10.79	

資料來源：韓國農林水產食品部 (2010)p.26。

1) 既存計畫是指表 5 畜產部門競爭力強化(4 兆 6940 億圜)之外, 還包含了畜產發展對策(2009~2017 年, 2.1 兆圜)。

2) 主要事業之投資額合計有超過追加計畫金額地方.這是由於事業改編等理由而在需求減少之一部份既存事業採取了減額措施而導致。

(三) 以「競爭力強化綜合對策」增加一兆圜預算

有關韓美 FTA 對策之 20.4 兆圜投融資,相關專家認為整體來說是寄望在農漁業競爭力強化。然而，專家評估認為其中一部份公共事業需要更大的擴充。另外，在外食店之原產地標示、牛肉產銷履歷追蹤等制度改善，對國產畜產物需求的增加有貢獻。

然而，專家評估畜舍及園藝設施現代化事業及據點流通中心設置等一部份事業之支援規模，比起實際需求仍有不足之處。

韓國農林水產食品部，考量之前介紹之韓美 FTA 談判對農水產業部門影響之分析結果，於 2011 年 8 月發表了競爭力強化綜合對策(以下簡稱「綜合對策」)(韓國政府關係部處合同(2011))。據此對策，農民需求較大之設施現代化事業為中心把支援規模擴大,而計畫將農業總支援金額從 20.4 兆圜增加至 21.4 兆圜.(水產業支援之 7,000 億兆圜則無變更)。韓國自由貿易協定國內對策委員會(2011b)指出，此金額為 15 年間預測生產減少額之兩倍(24 兆 4504 億圜)所需。

綜合對策之中，針對執行狀況較不理想的「經營移讓直接給付事業」等，調整縮小為符合實際需要之支援規模。另外，也同時促進農漁業體質改善相關制度改革及生產成本節省等農漁民經營安定相關稅制的支援。由於韓美兩國 FTA 案在國會上已獲批准同意，於 2012 年 1 月韓國政府關係部處合同(2012)發展了「追加補充對策」。該對策之中，財政投融資金額已增額到了 24.1 億圜(包含水產業)。

(四) 韓國農水產部門的預算

如表 7 所示，首先觀察韓國國家全體預算可知，從 2011 年開始幾乎是每年都是增額趨勢，到了 2012 年達到了 325 兆圜，且農林水產業相關預算也是每年遞增，到了 2012 年之農林水產部門預算為 18.1 兆圜，農水產食品部預算為 15.4 兆圜。如果以農水產業關係預算占全體預算比率來看的話，雖在 2002 年以後有下降趨勢，但是在 2012 年仍有超過 5%水準。

(五) 農漁村結構改善特別會計

「農漁村結構改善特別會計」是 1992 年新設，並於 2006 年吸收「農漁村特別稅管理特別會計(1994 年度中途設置)」。其中，會計帳包含了「農漁村結構改善事業帳」、「農漁村特別稅事業帳」及「林業振興事業帳」之三項會計帳。1992 年設置當初，從表 8 可知稅收的大部分是從一般會計的轉入金而來。然而，1994 年之「農漁村發展基金」，被整合到「農漁村結構改善特別會計」，且在 1999 年年度中設置了「農漁村特別稅管理特別會計」。由於此農漁村特別稅是迫於 GATT 烏拉圭回合的妥協，在自由貿易之趨勢下為因應農水產業競爭力強化確保的必要財源，而於 1994 年 7 月開始課徵。1994 年至 2003 年之 10 年間，原本預計每年投入 1.5 兆圜，合計 15 兆圜。

然而，2003 年面臨稻米關稅化再談判。為因應此對策而修正了農漁村特別稅法，再延長 10 年運用至 2014 年 6 月底。在這 10 年之間，預計在農業福利及教育、地方開發部門集中投資 20 兆圜之計畫。「農漁村特別稅管理會計」便是為了有效率管理此稅金而設置的。為此，農漁村結構改善特別會計之會計，也區分成結構改善財政與農特稅轉入金財政來營運。然而，由於「農漁村特別稅管理」是如表 9 所示的年度途中開始營運，因此不存在於當初的預算之中，但在 1995 年之預算中，可以觀察到新設的「農漁村特別稅管理特別會計」。之後，於 1999 年設置了「林業振興事業帳」，並於 2007 年與「農漁村特別稅管理特別會計」整合而發展成為三項帳戶。如表 10 所示，2012(2011)之三帳戶歲入會計為 13 兆 6,814 億(8 兆 7267 億) 圜。從表 10 可知，「農漁村特別稅事業帳」的歲入大部分(2011 年 89%，2012 年 97.7%)為來自農漁村特別稅之稅收。2011 年大約 40%轉出到「農漁村結構改善事業帳」，2012 年其轉出比率提升至 59%。

表 7 韓國農林水產部門(包含地方)之年別預算　　(單位：億圜)

	2008	2009	2010	2011	2012
國家全體規模、總支出 A	2,572,000	2,845,000	2,928,000	3,091,000	3,254,000
農林水產部門 1) B+D	159,240	168745	172730	176514	181,480
比率(%)：(B+D)/A	6.2	5.9	5.9	5.7	5.6
農林水產食品部：C+D	139,548	146,363	146,738	148,644	154,083
比率(%)：(C+D)/A	5.4	5.1	5.0	4.8	4.7
預算 B	107,778	118,812	121,545	122,987	129,432
農林水產食品部 C	89,082	97,277	96,209	95,328	102,757
農村振興廳	5,509	6,315	9,128	10,917	8,724
山林廳	13,187	15,220	16,208	16,742	17,951
基金 D	50,466	49,085	50,529	53,316	51,326
農產物價格安定基金	19,152	20,366	20,756	21,760	22,648
畜產發展基金	7,212	8,753	5,788	5,481	6,914
農地管理基金	7,845	9,450	8,815	8,500	9,508
稻米所得補償變動給付基金	5,367	726	6,024	8,068	696
FTA 履行基金	5,162	3,873	3,695	3,816	5,737
農作物災害再保險基金	235	235	294	106	87
糧穀證券整理基金 2)	0	0	0	0	0
水產發展基金	5,493	5,632	5,154	5,584	5,736
養殖水產物災害再保險基金	--	50	--	--	--

表 8 韓國農漁村結構改善特別會計的歲入　(單位：億圜)

年	歲入	農地。山林轉用負擔金	從一般會計之轉入
1992	11,219	2,500	8,719
1993	14,790	2,818	11,972
1994	27,412	1,653	11,722

表 9 韓國農漁村構造改善特別會計的構成　　(單位：億圜)

項目	1995	1999
農漁村構造改善特別會計		
歲入合計	45,285	51,468
1.農漁村構造改善事業帳		
歲入合計	38,077	44,670
從一般會計之轉入金	16,655	
財特會計給付金	10,545	
2.農漁村特別稅轉入金事業帳		
歲入合計	7,207	5,297
從農漁村特別稅特別會計之轉入	7,207	5,246
3.林業振興事業帳(99 年)		
歲入合計	--	1,501
從一般會計之轉入金		1,000
農漁村特別稅管理會計		
歲入.歲出合計	15,432	11,765
農漁村特別稅	15,432	9,988
對農漁村特別稅轉入金事業勘定之轉出	7,207	5,246

資料來源：韓國企劃財政部(各年版)。

表 10 韓國農漁村結構改善特別會計之 2011、12 年度預算

主要歲入.歲出項目	2011 年		2012 年	
	金額(億圜)	歲入.歲出所占率(%)	金額(億圜)	歲入.歲出所占率(%)
1.農漁村構造改善事業勘定				
歲入合計	33,566		74,146	
從一般會計之轉入金	7,388	22.0	35,423	47.8
從農特稅事業勘定轉入金	19,108	56.9	33,379	45.0
2.農漁村特別稅事業勘定				
歲入合計	47,469		56,638	
農漁村特別稅	42,240	89.0	55,339	97.7
歲出合計	47,469		56,638	
農家所得補填	7,736	16.9	8,496	15.0
會計基金間轉出	8,724	18.4	2,486	4.4
對農漁村構造改善事業帳之轉出	19,108	40.3	33,379	58.9
3.林業振興事業勘定				
歲入合計	6,232		6,030	
從一般會計之轉入金	4,134	66.3	3,363	55.8
法定負擔金等	1,328	21.3	1,352	22.4

(六) FTA 履行支援基金

FTA 履行支援基金是以韓智利 FTA 為由，自 2004 年設置及營運。以此基金為財源，「所得補償直接給付」與「廢業支援」透過農水產物流通公社實施執行。基金設置的根據，是藉由 FTA 簽訂農漁業者等支援相關特別法。如表 11 所示，2012 年計劃時競爭力提升事業為 4,801 億圜，直接損害支援為 900 億圜，總營運費是 6,270 億圜。

當初執行 2004 年至 2010 年之 7 年計畫之間，造成了總額 1.2 兆圜之基金。然而，為了實施韓美 FTA 補充對策，自 2008 年開始大幅度擴大基金營運規模，變成今後 10 年間(2008 年至 2017 年)計畫支援 4.1 兆圜。這從表 9 之 2007 年 1,842 億圜到 2008 年 5,162 億圜可以觀察到。

表 11　韓國 FTA 履行支援基金之造成與營運(實績值與計畫值) (單位：億圜)

區分	2010 實績	2011 實績	2012 計畫
	造成		
政府出援金	1,488	2,423	5,323
自體收入	519	588	629
負擔金	1	4	5
其他經常移轉收入	57	14	73
融資本金回收	373	468	403
融資利息回收	55	70	120
預備利息	33	32	28
造成合計	2,007	3,011	5,952
	營運		
事業費	2,778	3,169	5,701
競爭力提升等	2,778	3,169	4,801
直接損害支援 1)	0	0	900
基金營運費	33	33	35
純支出計	2,811	3,202	5,736
多裕資金運用	649	458	534
運營合計	3,460	3,660	6,270

資料來源: 韓國企業財政部(2012) 。

1) 直接損害支援是由所得補償與廢業支援組成。2012 年計劃中，所得補償為 600 億圜，廢業支援為 300 億圜。

然而，如果觀察表 12 基金的純支出實績的話，可知 2007 年至 2008 年只有增額大約 2 億圜，且其實績值比計畫值還小很多。從表 12 也可以觀察到，造成預算的大部分來源是政府出援金(從農特會計之轉入金)，且基金被設置的當初大部分 100%是政府出援金。近年約變成九成，剩下的是融資本金的回收等項目。有關營運項目，直接損害支援到 2008 年為止占純支出的二至三成的比率。由於直接損害支援中的「所得補償」直到 2009 年都未曾被啟動過而終止，而全部分配到「廢業支援」。廢業支援以外的純

支出，則分配到「競爭力強化事業」。其中，從 2007 年畜產關連事業也開始啟動，而分別在畜產設施近代化支援，優良子牛之生產肥育設施支援，品牌牛育成支援等 19 項公共事業(但是藉由 FTA 履行支援金的營運實績則從 2009 年開始)，在競爭力強化對策上擴大投資規模。加上 2012 年畜產發展基金規模(事業費)也大幅增額(從 2011 年的 5442 億圜到 2012 年的 6879 億圜)。

表 12 韓國 FTA 履行支援基金的造成與營運 (實績值) (單位：100 萬圜)

區分	2004	2005	2006	2007	2008	2009
			造成			
政府出援金	160,000	160,000	144,500	160,000	176,325	300,139
自體收入	416	14,404	27,991	28,484	26,275	38,069
負擔金	14	32	0	1	22	32
其他經常移轉收入	0	312	2,096	6,063	7,789	11,140
融資本金回收	88	12,299	21,832	17,029	13,055	20,378
融資利息回收	0	516	1,860	2,162	2,350	3,252
預備利息	314	1,245	2,203	3,228	3,059	3,267
造成合計	160,416	174,404	172,491	188,484	202,600	338,208
			營運			
競爭力提升	67,591	115,378	127,789	116,442	136,778	263,360
果樹競爭力提升	67,591	115,378	127,789	116,442	133,778	110,089
畜產競辭力提升	0	0	0	0	0	107,039
食糧及園藝競爭力提升	0	0	0	0	3,000	46,232
直接損害支援 1)	24,693	53,014	66,788	56,486	36,692	0
基金營運費	2,271	3,593	4,065	4,099	3,733	3,398
純支出計	94,555	171,985	198,642	177,027	177,203	266,758
多裕資金運用	65,861	68,280	42,129	53,586	78,983	149,337
營運合計	160,416	240,265	240,771	230,613	256,186	416,095

(七) 畜產發展基金

設置根據為畜產法，而於 1974 年設置本基金，1976 年開始營運。在畜產法第 43 條(畜產發展基金的設置)，規定政府為了發展畜產業順暢畜產物供給，且為了安定價格而所需確保必要財源而設置畜產發展基金。主要事業內容為畜產業結構改善及生產力提升，家畜改良及經營改善等，在 2010 年主要權責機關為農林水產食品部。基金的收入實績在 2008 年及 2009 年分別為 8,645 億圜及 7,138 億圜，其內容主要為融資基金的回收及民間出援金等。2012 年公布之 FTA 追加補充對策中，明示了畜產發展基金的擴充。為了支援國內畜產業，於未來 10 年內計畫追加畜產發展基金財源 2 兆圜，事業內容主要為粗飼料生產基盤的擴充，種畜設施現代化等。

(八) 其他基金

1. 農產物價格安定基金

設置根據法律是農水產物流通及價格安定相關法律，而於 1966 年設置本基金，1968 年開始運用。設置目的在於農產品順暢的供需及價格安定的企劃與農產品流通結構改善促進。主要事業內容有農產品價格安定事業(政府儲備及民間採購)等。主要權責單位是農林水產食品部。基金收入為 2009 年實績 23,613 億圜，2010 年計畫 22,298 億圜，其內容為融資本利和回收(2009 年實績 12,818 億圜，2010 年計畫 12,903 億圜，國有財產變賣所得(5,955 億圜，6,170 億圜)，而幾乎無政府出援金。

2. 農地管理基金

此基金是以「韓國農漁村公社及農地管理基金法」為設置根據法律，於 1981 年設置，營運與管理是農林水產食品部之農地課負責，受託管理是由韓國農漁村公社實施。設置目的為營農規模適正化、農地集團化、農地的造成及農地效率的管理與海外農業開發所必要資金的調度供給。如表 13 所示，基金營運在 2008 年該收入的一半以上為法定上的負擔金，即農地保全負擔金。然而，2009 年、2010 年及 2011 年該比率雖有變小，但分別也有相當的金額收入。政府內部收入則從 2011 年開始已無從一般會計的轉入金，而 2012 年開始預期從公共資金管理基金獲得暫時金 112 億圜的收入。

參、對我國的啟示

如上所述，韓國積極地促進自由貿易協定並有規劃配套相關公共事業及預算因應值得我國借鏡。韓國在農業部門靈活因應貿易自由化所帶來的市場價格壓力，選擇了農業結構改善的嘗試，發展方向以促進農業效率及生產力提升為主。這種政策理念中，是對於農業部門具有一股信念與期待，那就是認為農業部門做為一個產業，在自由化的環境中接受切磋琢磨培養了競爭力後，也能夠成為高附加價值農產品之出口產業。

在韓國國內因應對策的內容中，則致力於藉由市場之資源重分配，使生產要素集中在生產機會成本相對較小的部門，以利達成改善農業部門效率之政策目的。首先，透過廢業資金支援及經營移讓給付制一邊支援使因與進口增加競爭而導致收入減少、規模縮小的農家及高齡農家，一邊調整較無競爭力的生產資源從農業部門退出。在非效率生產的農家數縮小的過程中透過利用農地銀行的土地借貸，使包含農地的生產要素盡量能夠集中到專業農家，以求生產結構改革的實現。

基本上，韓國與日本皆投入相當的預算在政策，期望農業部門能夠提升其生產力與效率而可以在國際上競爭。特別是我國在未來面臨 TPP 談判上，韓國促進資源分配效率及畜產部門的生產力提升上的經驗，有諸多內涵可以提供我國作為借鏡。

表 13 韓國農地管理基金的收入內容(實績值與計畫值) (單位：億圜)

項目	2008 實績	2009 實績	2010 實績	2011 實績	2012 計畫
收入合計	23,281	24,411	26,527	18,592	16,645
經常移轉收入(法定負擔金)	14,127	6,973	8,926	7,809	6,689
融資本金回收	3,448	3,463	3,486	3,281	3,182
金融機關預備金回收	3,138	10,899	12,190	5,873	5,593
從一般會計之轉入金	400	380	380	—	—
公共資金管理基金暫時接受金	—	—	—	—	112

資料來源：韓國企劃財政部(各年版)。

肆、參考文獻

Cheong, Inkyo, 2014, “The evaluation of 2013 TPP negotiation”, JRI, Inha University.

金泰坤, 2013, 全球化的進展與韓國農業,韓国農村経済研究院。.

國會預算政策處,2010。

韓國企劃財政部,各年版, 預算概要參考資料。

韓國自由貿易協定國內對策委員會(2011b)。

韓國政府關係部處合同, 2011, FTA 環境下農漁業等相關競爭力強化綜合對策。

韓國政府關係部處合同, 2012, 韓美 FTA 批准伴隨追加補充對策。

韓國農林水產食品部, 2010, 韓歐盟 FTA 簽訂伴隨國內產業競爭力強化對策。.

韓國農林部,2007, 韓美自由貿易協定簽訂相關農業部門的國內補充對策。.

樋口倫生, 2013, 第三章 韓國 FTA 國內對策, 平成 24 年國家報告.農林水產政策研究所。