

韓國青年與從農創業(Agri-Entrepreneurship)

Park Si-Hyun

shpark@krei.re.kr

BK studios 陳昱先 亞太糧食肥料技術中心研究助理 盧佩渝 合譯

摘要

韓國歲數低於 40 歲的農場經營者占比不到全體農場經營者的 2%，而歲數高於 65 歲的農場經營者比例高達 40%。年輕世代從農是韓國政府所著重的重要政策之一。農業創業(agri-entrepreneurship)應進行推廣，以鼓勵年輕人進入農業。本文檢視韓國青年從事農業活動的現況和困境，文中探討國內參與農業和農企業之年輕人的特性，並將其區分為繼承父母家業者以及從都會地區搬遷至鄉村地區從事農業者。此外，本文範疇也涵蓋目前高中和大學的教育現況以及中央和地方政府推廣青年從農的政策。

關鍵字：年輕農戶、進入農業、城鄉遷移者(urban-to-rural migrants)、農業相關企業、農企業後繼者、創業輔助計畫

前言

在 2000 年，韓國的 138 萬農戶中擁有 20-30 歲農場經營者的年輕農戶占 6.6% (91,516 戶)。過了 15 年，2015 年韓國的 109 萬農戶中年輕農戶的比例降至 1.3% (14,366 戶)。另一方面，擁有 60 歲以上農場經營者的農戶在 2000 年占總農戶的 50.3%、2010 年占總農戶的 61.0%、2015 年占總農戶的 68.3%。

若過去 15 年(2000-2015 年)的趨勢持續進展，歲數低於 40 歲的農戶占比到 2020 年將會降至所有農戶的 0.67%、2025 年將會降至所有農戶的 0.38%。這表示韓國農業的永續性將受到嚴重的威脅。

韓國政府認知到鞏固年輕農民是維持國內農業永續性的最大因素，因此很早就實行培養年輕農民的政策。在這些政策的輔助下，韓國陸續報導許多成功年輕農民的案例。本文探討韓國農業和鄉村社區年輕農民的定位和特性、韓國政府支持年輕農民的政策和他們的成功案例。

韓國年輕農民的特性

過去 20 年，韓國的農戶數降低 27.5%，從約 150 萬戶跌至 109 萬戶，同期農戶人口降低約 47.0%，從約 485 萬跌至 257 萬人，下跌速度高於農戶數跌幅度。農戶人口中 20-39 歲年輕人的比例由 21.4% 降為 11.0%，而 65 歲以上老年人的比例

由 16.2% 增加為 38.4%。

表 1. 歷年農戶數和農戶人口(單位：戶數、人數)

	1995	2000	2005	2010	2015
農戶數(D)	1,500,745	1,383,468	1,272,908	1,177,318	1,088,518
農戶人口(A)	4,851,080	4,031,065	3,433,573	3,062,956	2,569,387
20-39 歲(B)	1,038,975	769,305	540,185	429,800	282,786
65 歲以上(C)	784,701	876,009	999,306	972,679	987,201
(B/A)比例	21.4%	19.1%	15.7%	14.0%	11.0%
(C/A)比例	16.2%	21.7%	29.1%	31.8%	38.4%
(A/D)比例	3.2	2.9	2.7	2.6	2.4

資料來源：Statistics Korea 歷年農林漁牧業普查結果

在 2000 年，韓國的 138 萬農戶中擁有 20-30 歲農場經營者的年輕農戶占 6.6% (91,516 戶)。過了 15 年，2015 年韓國的 109 萬農戶中年輕農戶的比例降至 1.3% (14,366 戶)。另一方面，擁有 60 歲以上農場經營者的農戶在 2000 年占總農戶的 50.3%、2010 年占總農戶的 61.0%、2015 年占總農戶的 68.3%。

其中嚴重的問題在於 90% 以上歲數超過 60 歲的農戶沒有農業後繼者(farming successor)(表 2)。

表 2. 無農業後繼者的農戶比例(單位：戶數)

年	1995	2000	2005	2011	2014
擁有農業後繼者的農戶(A)	197,161	150,453	45,163	114,396	109,528
總計(B)	1,500,745	1,383,468	1,272,908	1,163,209	1,120,776
(A/B)比例	13.14%	10.88%	3.55%	9.83%	9.77%

資料來源：Statistics Korea 歷年農林漁牧業普查結果、農林漁牧業調查結果

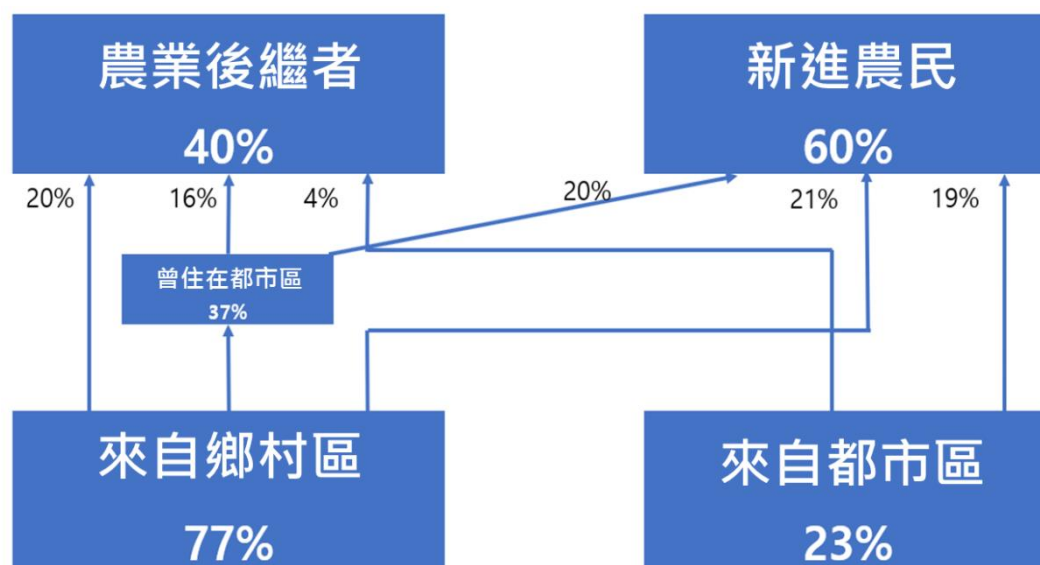
即便與其他已開發國家的農業狀況相比，韓國農場經營者老化的程度仍是一個嚴重的問題。在 2015 年，韓國 65 歲以上農場經營者和 35 歲以下農場經營者的比率為 140.1。此數值遠高於美國(2012 年比率為 5.8)、歐盟(2013 年比率為 5.2)和歐洲主要農業國(法國比率為 1.4、德國比率為 1.0)。在日本(目前老化情形最嚴重的國家之一)，此比率在 2010 年為 95.2，高於韓國的 60.3，但 2015 年的比率為 89.3，低於韓國的數值(Ma et al., 2017)¹。

¹ Ma et al. 2017. How to Advance a Young Beginning Farmers Fostering System. Korea Rural Economic Institute Research Report. 807.

以鄉村的觀點來說，年輕農民的缺乏是一個較為嚴重的問題。韓國無 40 歲以下年輕農民的鄉村(鄉村行政單位為里 *ri*)數目逐漸增加。2005-2015 年之間，每邑(*eup*，鎮)的年輕農民數量從 1.19 降為 0.4，每面(*myeon*，鄉)的年輕農民數量從 0.88 降為 0.24。換句話說，在鄉鎮地區，每四個鄉村只有一位年輕農民。

年輕人進入農業的途徑大致可分成以下三類：第一類為農業高中或大學畢業後進入農業者，大部分都是父母的農業後繼者。第二類非農業高中或大學畢業，是在其他領域工作過或在鄉村地區失業後進入農業者。第三類是從都市搬遷到鄉村地區後進入農業的年輕人；這類年輕人的數量遠高於第一和第二類。

下圖呈現的農業進入途徑分析結果依據年輕農民的來由以及是否為都市搬遷至鄉村者進行區分。約有 77% 的年輕農民來自農村地區，23% 來自都市地區。從都市搬遷至鄉村的年輕農民占了 60% (23% 來自都市地區、37% 來自鄉村地區)。約有 20% 的年輕農民為來自鄉村地區、持續住在鄉村的農業後繼者(繼承父母農地者)；21% 的年輕農民為來自鄉村地區但沒有繼承父母農地的新進農民；而約 16% 的年輕農民為來自鄉村地區、從都市搬遷回鄉村的農業後繼者。此外，4% 的年輕農民為來自鄉村地區、從都市搬遷回鄉村的農業後繼者。此外，4% 的年輕農民為來自都市地區，但因繼承父母或祖父母農的而進入農業者。



資料來源：Ma et al., 2017

圖 1. 年輕農民進入農業的途徑
(來由是否為都市搬遷至鄉村者)

相較於一般農民，年輕農民種植稻米的比例較低，從事畜牧和種植水果的比例較高。主要產品為畜牧產品的農戶相對於所有農戶的占比為 4.9%，而主要產品為畜牧產品的年輕農戶占比為 11.7%。此外，主要產品為水果的農戶相對於所有農

戶的占比為 15.8%，主要產品為水果的年輕農戶占比為 18.0%。另一方面，種植稻米的農戶占有所有農戶的 41.7%，種植稻米的年輕農戶占比為 33.4%。

相對於一般農戶，年輕農戶對於農業相關企業的參與程度較高。韓國農業普查結果(Statistics Korea 2015)顯示，22.4%的年輕農戶有經營農業相關企業，比率高於一般農民(16.0%)(表 3)。農業相關企業的種類而言，直接交易占最大宗(18.7%)，其次為農機工作、鄉村觀光、農民市集、加工和餐廳管理。

表 3. 年輕農戶和一般農戶農業相關企業參與度的比較(2017)

農戶類型	農業相關企業類型						總額
	經營農民市集	直接交易	餐廳管理	加工	農機工作	鄉村觀光	
年輕農戶	1.2	18.7	0.9	1.0	2.3	1.5	22.4
一般農戶	0.7	13.6	0.8	0.6	1.0	0.6	16.0

資料來源：Ma et al. 2017.

培育年輕新進農民的政策

農業培育學校

截至 2015 年，韓國設有 63 間農業高中，其學生共有 20,456 位。截至 2015 年，每年約有 7500 位學生從這些學校畢業，其中大約只有 100 位畢業生(2015 年有 104 位)(僅占有所有畢業生的 1.4%)進入農業部門。

四年制的國立和私立大學以及國立韓國農水產大學(Korea National College of Agriculture and Fisheries, KNCAF)等也會進行農業勞動力的培育。截至 2015 年，設有農業相關學系的大學有 30 間，每年約有 6,000 位學生(2015 年有 6,195 位)從這些大學畢業，其中約 500 位(2015 年有 467 位，占有所有畢業生的 7.5%)進入農業部門。造成以上低績效的原因包含農業高中和大學畢業生的低農業參與意願以及農業實務與農業學校教育內容、方法、技職指導、教師組成等方面的脫節。

為解決這些問題，政府在 1995 年成立韓國國立農業學院(Korea National Agricultural College)，計畫培養可引領農業和農村發展，具有實務知識、技術、管理能力和國際觀的年輕農民。從農畢業生占比為 85.3%的國立韓國農水產大學已達成培育優秀農民的目標。

農業後繼者培育計畫(Farm Successor Fostering Program)

1980 年代農村人口快速外移造成農業後繼者嚴重缺乏的問題為農業後繼者培育計畫的開端。此計畫目標為提供優惠貸款給 18-44 歲的農業後繼者。政府在 2005 年實施以下輔助措施：新進農民輔導制度(政府每月支付 450 美元予一位進行指

導的輔導員)以及農業實習專案(準備成為農業後繼者的年輕人每月可獲得 540 美元)。傑出農業後繼者的額外補助計畫在 2006 年開始實行；此計畫從農業後繼者中挑選出傑出者並提供額外補助。截至目前為止，農業後繼者培育計畫已提供補助給超過 140,000 人，其中 80% (117,000 位)定居於鄉村社區並從事農業工作。此計畫增加個別農戶的農耕規模和農業收入、拓展其社交關係，也改善農民老化的年齡結構。

青年農企業創業補助計畫

此計畫提供訓練津貼和創業穩定基金給 40 歲以下、具高成長潛能的新進農民，補助期間最長可達兩年。受益人在開始進行農耕前完成農場創業實習或訓練課程即可獲得每月 730 美元的訓練津貼，補助期間最長可達一年。為協助年輕農民克服新進農業期間的經濟困難，政府每月提供 730 美元的創業穩定基金，補助期間最長可達兩年。此計畫有助於青年在鄉村地區定居，但即便如此，此計畫並沒有反映年輕農民對於資金的多元需求：補助資金的用途僅限於農業耗材和器材的採購以及農業相關教育。

農場專業勞動力補助計畫

此計畫於 2007 年開始實施，提供部分勞動成本補助給聘僱具有技術或管理能力專業人士的農場(個體戶和企業皆可)。此計畫尤其補助農業高中和大學畢業生在農場的雇用，藉此鼓勵年輕人進入農業。聘僱補助的金額依據各農場和工作年資計算，每人每月最多補助 1600 美元。農場每位新員工可獲得最長達 36 個月的補助。此計畫在過去 10 年提供補助給 227 人，其中包含 34 位執行長、170 位專業人士和 21 位農業高中和大學畢業生。

返鄉從農補助計畫(Urban-Rural Migrant Farm Supporting)

1997 年外匯危機後，返鄉從農者快速增加；返鄉從農補助計畫的開端為提供農業資訊、農業技術教育和定居協助給這些人。2015 年促進及輔助回歸農漁村和鄉村社區法案(Act on the Promotion of and Support for Return to Agricultural and Fishing Villages and Rural Communities)通過後即開始實施年輕返鄉從農者的技術教育和創業孵化計畫(Incubating project)。具傑出技術和管理能力的農場或農企業被封為「有志年輕農民的訓練農場」，有志年輕農民可獲得農業技術、運銷和加工技術等相關教育。青年就業上的困境增加了韓國年輕返鄉從農者的數量，因此返鄉從農補助計畫成為政府最重要的政策之一。

成功案例

案例 1：Kang (從非農學校畢業的新進農民) 進入農業

Kang 在大學主修電機工程，但在 25 歲進入農業。一開始他的父母強烈反對他投入農業。然而，Kang 認為從農是他本身家族企業(年糕店)之外最好的經濟活動，尤其是因為豆類種植僅需約 5-6 個月的勞動力，也讓他的家人可以製作大豆磚和麵鼓醬，他因此決定進入農業。

技術教育

Kang 在 27 歲時參加農林畜產食品部(Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs)所主辦、為期 6 個月的發酵食品課程，也在日本受訓。他也參加省級農業技術學院(Agricultural Research & Extension Services)、推廣教育機構(Institute for Continuing Education)、韓國林業振興院(Korea Forestry Promotion Institute)等單位所提供的教育課程。此外，他也獲取許多與藥材和食品相關的證照。

農場和人脈

Kang 沒有自己的農地，且他家裡只有菜園。同村居民覺得他在菜園進行農耕很可憐，因此租賃農地給他。Kang 因此在群山 20 幾個處進行農耕。他在兩年前用他的積蓄購買了一塊 1600 坪的土地。

市場

Kang 加入一個合作社，透過該社販售他在戶外種植的石蓮花。Kang 在他進入農業的第五年成立了一個共同農場，與七位研究草藥的同好一同經營農業，以降低管理成本，也讓商品販售變得更容易。

克服困難

Kang 的誠心傳開後，同村居民開始租賃農地給他，這也成為他定居的基礎。Kang 透過教育課程克服技術上的困境，必要時也接受海外訓練。他透過與同事建立的共同農場克服市場開發的困境。

其他

為了賺取非農收入和持續進行農耕，Kang 一直進行農業以外的經濟活動。他製造和販售肥皂、化妝品以及藥材的藥錠和藥粉。此外，他也成立一個體驗和教育中心，並免費贈送產品給訪客，藉此建立人脈。Kang 在此認識的人多次邀請他授課和進行訪談，他的非農收入也因此增加。

案例 2：Kang (由農業學校畢業的農業後繼者)

進入農業

Kang 的父母從都市搬遷到鄉村地區，並在外匯危機時期投入農業。她的父母進入農業前沒有謹慎規劃，因此他們初入農業後就背負了 5 億韓元的債務，Kang 也因為這樣進入了政府補助的國立韓國農水產大學(Korea National College of

Agriculture and Fisheries, KNCAF)。畢業後，她準備進入農業公職，但她的父母建議她投入甘藷種植，而她也希望可以學以致用，因此她在 2013 年成為農場的執行長，之後正式進入農業。

技術教育

Kang 畢業於國立韓國農水產大學，並學習到她父母在過去 15 年歷經各種嘗試累積的經驗。此外，Kang 也完成了一門研究所的創業管理學分班課程。

市場開發

Kang 培育出一個她在大學透過甘藷研究中心(Sweet Potato Research Institute)認識到的新品種(蜜糖甘藷)。她以她的名字為一個甘藷品種命名，也做了繪有她的人像之包裝盒。此外，她建立了網站和部落格。她在進入農業的第一年無法開發市場，因此必須以低廉的價格將商品販售給中間商。之後，她直接以較高的價格將她的甘藷運到拍賣市場。在電視上曝光後，媒體的關注和訂單的增加讓她得以建立穩定的市場。她目前也將她的產品外銷到五個東南亞國家。

克服困難

Kang 最大的困境在於農業技術中心(Agricultural Technology Center)和當地公家單位對於年輕新進農民和市場開發的忽視。Kang 利用網路上的社群網絡持續與顧客溝通，產生推廣的效果，也有助於展現她獨特的農業行銷手法(說故事)。媒體打響她的知名度後，她與農業技術中心和當地公家單位溝通也變得更容易。

其他

Kang 從當地年輕農民組織獲得許多協助，透過這個組織學習如何與顧客建立關係和運銷商品的方法。

案例 3：Oh (從農業學校畢業的新進農民)

進入農業

Oh 從農業高中畢業後在一間農業大學主修園藝，但他對農業沒有太大的興趣。他的教授建議在農場接受訓練來賺錢，Oh 因此參與了一個給農業大學生的農場創業教育課程。Oh 在漆谷(Chilgok)培育球根花卉的陽光農場(Sunshine Farm)工作，賺取薪資和交通費用，在此也遇到一位先進，促使他開始夢想成為一個花農。即使完成了一年的教育課程，Oh 仍自願在農場接受訓練，並帶著他七年的學校教育進入農業。

技術教育和農場

從大學一畢業，Oh 在鄉村地區租了一個房間，並在前述先進 500 坪的塑膠薄膜溫室內種植菊花。Oh 系統性的從花卉種苗種植到球根管理、維持土地沃度、管

理花卉等方面學習花卉種植。過了半年，前述先進在同村中找到兩個閒置的塑膠薄膜溫室(400 坪)，並將這些溫室租賃給 Oh。Oh 在秋天種植小菊花，在冬天種植鬱金香。雖然他的淨利為營收的 50%，他認為他在 900 坪的土地上進行農耕超過三個收穫季即可賺取足夠維生的收入。

克服困難

Oh 不知道如何進入農業，但是遇到一個好的先進，讓他可以建立他的農場。Oh 在所有的流程(包含學術和田間訓練、農地租賃、市場開發和利潤管理)上都得到這位先進的建議。Oh 因此可以成為獨立穩定運作的農民。

其他

Oh 在四年後建立了自己的農場。在農地租賃、市場開發等方面，他仍獲得先進的許多協助。Oh 的夢想是對年輕花農的培育作出貢獻。

案例 4：高興郡(年輕人租賃農場的農場創業補助)

在此農場創業模型下，沒有農場的新進農民在初創時期某一段時間會獲得一塊土地，由他們負責在該地上進行農業管理訓練，之後才會被要求獨立運作。2016 年以來，高興郡修復了郡內閒置的塑膠薄膜溫室，並租賃給年輕新進農民使用，租賃期間為兩年。郡政府尋找區域內閒置的塑膠薄膜溫室，並與溫室主人簽訂五年租賃契約，再利用郡內經費，以低於 2,500 萬韓元的費用修復溫室，協助有志的年輕農民與溫室主人簽訂兩年的租賃契約。第一年的租金免費，而第二年所有的費用(如租金、設施維修費)由年輕農民支付。

高興郡的青年農場創業計畫有效利用中央和地方政府現存的計畫，協助年輕人設立農場。高興郡內所有相關承辦之間具有緊密的合作系統，在該計畫期間內連結傑出農場訓練補助計畫，並在計畫完成後連結當地政府資金(鄉村發展基金和收入補助基金)以及中央政府的計畫(返鄉從農補助計畫、培育農企業後繼者計畫或農地銀行)(Ma et al., 2017)。青年農場創業計畫在 2017 年下旬起已在整個全羅南道(South Jeolla)實行。此外，全國農協中央會(National Agricultural Cooperative Federation)也在 2016 年開始實施將農場租賃給畜牧產業新進農民的畜牧銀行計畫(Livestock Pen Bank Project)。

結論

韓國政府已實施許多政策鼓勵年輕人進入農業。即便如此，這些政策不見得都產生良好的效果。政策計畫過小的規模和相對龐大的實務需求降低農民受益程度。以資金補助而言，政府對降低貸款利率、延長寬限期和還款期間、增加信用額度、擴大貸款信用擔保等需求之回應都不足。此外，年輕人在初入農業期間對於維生

資金補助的高度需求也未被滿足。沒有農場的新進農民不同於繼承父母農場的農業後繼者，而這些農民並未獲得系統性的支持，協助他們找到農地、住所或是提供定居補助資金。

即使有這些問題，年輕新進農民也是有成功的案例。成功的年輕農民積極透過學校接受技術教育或接受農業試驗教育，並完成多元的訓練課程。此外，這些農民也努力開發與具有差異化的品種、生產加工產品和開發市場。不同於農業後繼者，未繼承父母農場的新進農民在進入農業初期很難建立農場，而須透過輔導人員的人脈租賃農地來設立農場。

在這個過程中，當地政府所扮演的角色很重要。當地政府可將中央政府的政策應用於在地情況，並加入自己的政策來解決年輕農民的問題。

即便在成功案例中，我們也可看到農業後繼者與父母產生衝突，或是新進農民與農場創業輔助組織(如農業技術中心或是農業合作社)建立關係過程產生困境的情形。然而，年輕農民仍參與或計畫參與各種對區域農業發展有貢獻的活動，也為自己的成功付出努力。韓國的年輕人正面臨 1960 年代經濟成長以來最嚴重的失業危機。這些鄉村地區年輕農民的成功案例可鼓勵都市地區難就業的年輕人搬遷到鄉村地區。為促成年輕農民的成功，中央和地方政府與當地農民和有志年輕農民必須擁有緊密的合作系統。

REFERENCES

Ma et al. 2017. How to Advance a Young Beginning Farmers Fostering System.
Korea Rural Economic Institute Research Report. 807.