

社会公平视角下的美国农业扶持政策

美国是典型的农业大国,农业发展是否公平、均衡,对于社会经济的稳定发展具有非常重要的意义。面对美国农业发展过程中出现的农业投入与收益不匹配、农业产出品净利润与人均收入不均衡、农村贫困人口率居高不下等问题,美国政府通过价格保护、农业保险、税收减免等扶持政策,不断提高农业发展水平,缩小城乡差距,促进了美国农业的均衡和可持续发展。

●美国农业发展不公平的具体表现

农业投入与收益不匹配
农产品具有很小的需求弹性,随着生产技术的不断发展,农产品产量急剧增加,但消费者不会随着产量增大而增加需求量。从长期来看,农产品的实际市场价格是下降的,即便上升基本也是小幅度、暂时性的。同时,农业科技化、信息化的发展,使得各类现代化的农业生产机械及设备 etc 农业投入品的价格呈现上涨态势,这在一定程度上导致农业生产成本的增加。农业投入与收益的不匹配致使美国农业在社会收入分配格局中处于一种不公平的状态,主要表现在以下两个方面:①农业投入品价格指数变动幅度较大。1993—2012 年的 20 年,美国农业生产投入品价格指数上升为基期价格指数的 1.9 倍,农业资本投入品指数年均为 152,生产项目价格指数年均为 132,最高指数一度达到 182,这表明农业投入品的价格变动幅度较大。此外,相对于工业生产者而言,农业生产者在价格体系中处于底端,竞争压力较大。②农业产出品价格指数变动幅度较为明显。农业产出品主要是指农作物、林产品、畜牧产品以及渔业产品等,农业产出品价格指数可以很好地反映农业生产者在农业产出品方面获得的收益。在此期间,美国农业产出品价格指数年度环比增长率有 7 年上升,7 年下降,年平均价格指数 114,涨幅为基期价格的 1.14 倍,消费价格指数在 2012 年达到最高的 215。食品消费价格指数与消费价格指数的相对增长率主要反映食品价格的增长率与所有消费价格的增长率之间的对比关系,从中可以发现,食品价格的增长率明显低于消费品价格的增长率,同时还可以看出,农业产出品价格虽然呈现一定幅度的上涨,但是涨幅较小,持续上涨势头不强,且年度之间的价格波动较大。这说明美国农业产出品价格指数较其他消费价格指数而言,增长率较低,在上涨过程中难以获得较高的收益。

农业产出品净利润与人均收入不均衡
从美国农业生产者的收入水平来看,与全国平均水平相比,还处于较低水平,农业生产者的净利润收入仅占国民总收入的 0.6%左右,农业对国民收入的贡献率较低,人均收入也低于其他产业劳动者的收入。虽然农业机械化有效提高了美国农业生产率,但是农业生产者必须为此承受较高的生产成本,并且随着农业机械设备价格逐年上涨,生产成本占农业收入的比例已高达 80%,净利润只有 20%左右,这严重削弱了农业生产者的积

极性。因此,美国农村人均收入与城市人均收入、全国人均收入相比,存在一定的差距,而且农村居民收入来源中,政府转移支付收入所占比重较大,长此发展下去,将会导致农村与城市的收入差距进一步加大,使得农业发展的后劲力量不足,最终影响美国社会经济的平稳发展。

农村贫困人口率居高不下
美国从 1963 年就开始设置贫困线标准,每年还根据通货膨胀率对贫困线标准进行调整,对贫困线以下的居民给予补贴。自美国开始设立贫困线标准以来,农村贫困率就一直高于城市和全国,特别是 2008 年金融危机之后,美国农村人口贫困率一直处于上升趋势。2010 年美国贫困线标准为 11344 美元,根据这一标准,2011 年全国有 3890 万人处于贫困线以下,其中 830 万是农村人口,占总贫困人口 的 21.34%,而且多分布在偏远地区。农村贫困人口率居高不下的原因是多方面的,既有不合理的社会发展政策致使农村基础设施建设力度不够、信息技术推广缓慢,也有农业本身的弱质性导致农产品价格过低、竞争力不强。

●美国农业保护与扶持政策

强化对农场及农产品的补贴力度
农场及农产品是美国农业的重要组成部分,是促进美国农业持续发展的重要基石。美国政府主要通过财政补贴的形式对农场和农产品进行保护,稳定农产品价格,维持其基本的利润率,从政策层面给予农场扶持。根据美国农业法案,政府给予的补贴包括直接固定补贴、减息优惠贷款、市场价格补贴以及紧急救援补助。直接固定补贴于 2002 年设立,以单位产量和种植面积为基础进行一定的补贴支付,补贴范围仅限于基础作物,包括小麦、玉米等十余种农作物。减息优惠贷款是针对一定规模的农场,对农产品生产者在贷款利率上给予相应的优惠,一般利率在 4%~5%,时间期限为 5~20 年不等。市场价格补贴取决于市场的供求状况,在市场价格低于政府保护价格时,向农场及农产品生产者发放补助,以减少其经济损失。紧急救援补助是当农场及农产品生产者受到特殊自然灾害导致大量减产时,由政府发放特定的灾害救助金。美国政府通过一系列有效的补贴政策,帮助农场及农产品生产者降低了生产风险,保障了收入水平,提高了农业生产的积极性。

大力发展农业保险
由于农业本身具有高风险、低收益的特点,除了政府的宏观扶持政策外,农业保险是利用市场



手段分担农业生产风险的有效手段。因此,美国政府于 1938 年颁布了《联邦农作物保险法》,开启了对农作物进行保险的先河。在实施初期,保险的农产品仅限于小麦一种,经过 70 多年的发展,美国农业保险的范围不断扩大,参保人数与保障水平也在不断提高。美国农业保险体系主要由联邦农作物保险公司、商业农业保险公司及私人农业保险公司组成,有着非常完善的管理机制;联邦农作物保险公司负责对全国农业保险进行统一协调与管理,商业农业保险公司与私人农业保险公司在联邦农作物保险公司的协调下开展业务,农户通过向保险公司提交申请,最后由政府进行保险补贴。这在一定程度上杜绝了暗箱操作,提高了保险赔付和保费补贴的公平性。

实施农业税收减免
税收具有调节收入分配,缩小收入差距的功能。美国政府对更好地推动农业发展,在税收上给予农业一系列优惠政策,以此消除工农业发展水平差异产生的不公平。美国农业税收优惠政策主要包括所得税、遗产税与赠与税及其他税收减免政策。所得税是对纳税人净收入所征收的一种累进税,实施优惠政策后可以扣除一部分应缴纳税费,无疑将减少农场及农业生产者的所得税税费,有利于减轻负担,提高收益,进而提高其生产积极性;在遗产税与赠与税上,通过提高免征额度,将税率从原来最高的 55%降至 45%,减少农场及农业生产者的应纳税额;在其他税收上,主要是减免销售税及农村土地增收税。美国政府通过对农业实行税收优惠政策,使得农业生产者成为缴纳税费最低的群体,有利于缩小收入分配差距,平衡地区发展水平,促进美国农业及农村发展,实现社会公平。

积极扶持农产品出口
由于农产品出口易受市场供需状况及价格等因素的影响,造成美国农业生产者收入不稳定。为有效提升农产品出口,美国政府出台了市场援助政策来强化农产品的国际竞争力,主要侧重于开发海外市场,推行出口退税及税收优惠措施,同时还充分借助国际银行的作用,加大贴息贷款、免息贷款的力度。2013 年美国农产品出口额达到创纪录的 1409 亿美元,农产品贸易的发达在一定程度上提升了农业在美国国民经济中的地位,部分消除了工农业发展的不平衡。**赵洪宝**

差額。
資源保育補貼主要用于自然災害發生后的土地資源保護。這在美國農產品價格補貼中占據較為重要的地位。美國政策對資源和環境的保護,有助於農業的可持續發展。農業資源保護計劃的主要內容包括土地休耕計劃、農田與牧場環境鼓勵項目、農田水土保持、濕地保護等。2002年和2008年頒布的兩大農業法都大量增加了对環境保護的投入。2008年新法案預算分配中,自然保護占補貼總量的19%,仅次于农产品支持計劃。
在美國,政府沒有專門針對農民的稅種,政府征收的農業稅明顯低於其他行業的征稅。此外,政府還對農業進行補貼,90%以上集中在小麥、大豆、玉米、大麥和棉花五種農作物上。國內補貼是為了扶持本國的農民,出口補貼則是幫助農民出口農產品,它們的價格通常都低於其他國家的相應產品。**中农**

澳大利亚

坚果出口突破十亿澳元大关

据澳大利亚坚果行业委员会数据,在需求上涨驱动下,澳大利亚树坚果销量持续攀升,今年总产值高达 12 亿澳元,其中出口产值突破 10 亿澳元大关。澳大利亚坚果行业委员会指出,数据凸显出树坚果产业已发展成为澳最大园艺产业之一,树坚果也成为澳大利亚出口产值最高的园艺产品。澳大利亚坚果行业委员会执行主管伯奈特表示,2015 年出口产值已经超越此前预期,10 亿澳元本是 2020 年预期出口水平,“这一骄人成绩着实令人兴奋,澳大利亚园艺产业发展史上再创一座里程碑”。报道称,澳大利亚国内外市场坚果高营养价值受到更多消费者认可,需求持续上涨。伯奈特先生指出,坚果富含蛋白质、油脂、矿物质和维生素,在促进人体生长发育、增强体质、预防疾病具有极好功效。

立陶宛

晴热干燥天气导致野生菌量少价高

今年夏季,立陶宛炎热和干燥的天气导致野生菌的产量减少,即使近期出现了连续降雨,但是森林里的蘑菇生长的速度也非常的慢。上周,野生菌市场上鸡油菌的价格是每公斤 5 欧元,去年鸡油菌的数量也很少,每公斤达到 3.5—6 欧元不等,到十月或者十一月左右,每公斤的价格达到了 9 欧元。对于野生菌市场来说,价格的变化取决于数量的多少。立陶宛野生菌的供应严重不足,需要从白俄罗斯和乌克兰进口。立陶宛的零售商们希望多降雨,那么人们将会采到更多的牛肝菌和鸡油菌。

墨西哥

政府将采取措施规范海参捕捞和贸易

为保护海洋资源,在国际粮农组织协助下,墨西哥将实施海参贸易计划,为海参开发、销售和出口进行规范。该计划还包括对当地渔民、生产和贸易从事人员进行培训,提供生产和贸易贷款等,以此推动发展养殖业。值得一提的是,近期联邦环保部门否定了两个在南部坎佩切和尤卡坦开发的海参养殖项目。

哈萨克斯坦

粮食产量有所增加

哈萨克斯坦农业部日前表示,截至 2015 年 9 月 28 日哈粮食脱粒 1320 万吨,同比增加 4.6%;已收割粮食 110 万公顷,占总收割面积的 74.7%。平均产量超过 12 公担/公顷,较 2014 年 11.6 公担/公顷有所增加。哈农业部预计,2015 年粮食总产量为 1750 万吨,出口 700 万吨。2014 年哈粮食和豆类作物产量为 1716.2 万吨,其中小麦占 75.7%,2014—2015 年出口粮食超过 660 万吨。

美国农业完善的价格补贴体系

美国从 1933 年开始使用农产品补贴工具,80 多年来农业补贴政策不断演化,一方面绕过 WTO 规则,另一方面平衡国内外价格关系,保证美国农产品在国际贸易中的价格优势最大化。具体来看,美国农业补贴政策主要分为贷款差额补贴、直接收入补贴、反周期补贴、资源保育补贴和农产品贸易补贴五大类。
1996 年以前,美国政府主要采取贷款差额补贴政策,具体实施方式为:农业部提前确定一个目标价格,如果商业贷款利率高于目标价格或收获后全国市场均价低于目标价格,差额将支付给农民。该政策适用于大宗谷物农产品。差额补贴的实质是政府提供保护价格,以确保农民的基本利益。
1996 年之后,差额补贴政策逐渐退出,直接支

付登场。直接支付即直接收入补贴。此种政策的特点是,与农产品的生产、价格脱钩,而补贴数量由政府按照基期的补贴产量和补贴面积直接确定。这种政策的实施导致农民自主性增强,可以自由选择种植种类和种植面积。但也正因为自由度太高,道德风险扩大,最终的结果演变为:美国财政支付压力大,农场主撙节面积增加,最终直接支付政策退出历史舞台。

2002 年反周期补贴大行其道。这实际上是贷款差额补贴和直接收入补贴的混合产物。具体实施流程为:农业部事先确定目标价格,如果市场价格加上直接支付高于目标价格,则不启动反周期补贴;如果市场价格加上直接支付低于目标价格,则政府就启动反周期补贴,补贴额为两者间的

联合国粮农组织认为2015年世界谷物供应前景良好

根据联合国粮农组织发布的最新一期《谷物供需情况简介》预报,2015 年全球谷物产量为 25.40 亿吨,较 7 月份预报值增加 1380 万吨,但仍比 2014 年创纪录产量减少 2100 万吨(0.8%),原因是粗粮、小麦和稻谷生产前景更加看好。

其中全球粗粮产量增加 750 万吨,达到 13.11 亿吨,但仍比 2014 年产量低 1990 万吨;小麦产量将达到 7.28 亿吨,较之前的预报增加 500 万吨,但比 2014 年创纪录产量减少 460 万吨;世界稻谷产量前景也有所改善,预计全球大米产量将达到 5.01 亿吨,较 2014 年增长 360 万吨。2015/2016 年度,世界谷物利用量将达到 25.36 亿吨,较 7 月份的预报略有提高,相比上一年度增加 1.2%,增量预计近一半来自畜牧业。中国、阿根廷、墨西哥和巴西的玉米饲用量都出现了增长。**中农**

欧盟宣布将向奶农提供 5 亿欧元援助

在日前数以千计的农民走上比利时布鲁塞尔街头游行后,欧盟国家的农业部长们宣布了一个总计 5 亿欧元的援助计划。

这一援助计划主要针对奶

农。由于俄罗斯禁止从欧盟进口食品,而且今年年初乳制品市场放松管制,欧洲的牛奶生产者受到沉重打击。其他因素,包括饮食习惯的改变、来自中国的需求减少等都影响了奶制品价格。**中新**