

美国财政支农实践的演进历程

[动态]

农业的基础性地位与弱质性决定了一个国家必须对其进行支持与保护。美国自独立以来,政府一直在对农业进行财政支持与保护的实践与探索,经过200多年的发展历程,美国财政支农已演进为一套完善、成熟的政策法规体系,引导美国农业健康发展。

农业在世界各国经济发展中发挥着基础性作用,是国民经济的基础,同时由于自然风险与市场风险并存,农业也表现出严重的弱质性,依靠其自身力量实现农业可持续发展在现阶段并不可可能,这决定了农业必须受到保护与支持。受目前农业发展水平所限,社会力量还不能担此重任,来自国家层面的财政支持成为农业发展的重要保障。

●美国独立后至19世纪60年代： 构建农业生产基础设施

美国早期农业并不发达,处于手工劳作和畜力劳作为主要生产方式的传统农业阶段。这一时期,政府将公有土地公开低价拍卖给私人耕作,推进西部农业开发。此后,为加快土地私有化进程,地块出售规模和土地售价均逐步降低,而且购买者被允许有较长的支付期限。另外,政府还开始支持交通运输等农业基础设施建设,以辅助扶持为主,政府或将拥有的土地赠予铁路公司,鼓励铁路公司积极参与铁路建设;或给予直接的资金援助;或给予私人投资农业基础设施以减免税收优惠;或给予贷款等以募集农业基础设施建设资金。

●19世纪60年代至20世纪30年代： 着力支持农业科研与教育

为迅速吸引足够的拓荒者发展农业,政府开始向拓荒者赠送土地。1862年《宅地法》规定,移民以10美元便可占用160英亩(1英亩≈0.405hm²)荒地,耕作满5年后即归私人所有。此后美国相继通过6部类似立法。这一时期,农民生产积极性高涨,农业生产力得到高速发展。国家财政对农业的支持重点开始调转至推动农业技术进步上来,如大力支持农业教育与科研、农业技术开发与推广。1862年《莫里尔赠地法》规定,各州可以将联邦政府赠予的土地出售,用以建立州赠地大学或者农学院,开启了美国政府建立和完善农业教育的工作,推动了农业教育、科研体系的发展。1875年威斯康星大学建立了美国第一个农业试验站,至1886年各州成立了12个农业试验站。1887年国会通过的《农业试验站法》规定,各州必须在赠地学院下成立1个农业试验站,专门负责研究服务于当地农业的科学技术和成果示范,联邦政府每年资助1.5万美元。在农业基础设施建设上,财政支持也转移至农业灌溉基础设施建设方面,且仍以辅助支持手段为主,由各州政府通过出售联邦政府分配的公有土地,获得州政府灌溉基金,来对农业灌溉基础设施进行资金支持。

30年代的经济危机中,美国农业生产面临着严重的过剩危机,农产品价格剧烈下跌,农场主收入锐减,甚至破产。为此,1930年国会通过《关税法案》,将美国货物进口关税提高,甚至到历史最高水平,以保护国内农产品市场。紧接着,奉行凯恩斯国家干预思想的罗斯福政府于1933年实施《农业调整法》,第一次实施了农产品价格支持和种植面积削减计划,使农产品供需达到平衡,价格得以提高,保证了农场主相对稳定的收入。这标志着美国开始实施农业补贴政策,用以直接干预农业生产。

●20世纪40~80年代： 强化政府支持

第二次世界大战后,各国对美国农产品的需求提高,美国农产品出口恢复。1948年《农业法》规定,美国农产品价格逐渐由市场决定,倾向实行灵活的价格支持,试图改革美国农产品价格支持政策。但紧接着1949年《农业法》又重新修订为强化主要农产品的价格支持,并扩大支持范围。经过各利益集团之间多年的“拉锯式”争论,最后形成折中:

在对外贸易方面,美国于1948年推行欧洲复兴计划,极大地推动了美国农产品的出口。1954年国会通过《农产品贸易与发展法案》,将粮食援助行动制度化,使粮食援助成为美国剩余农产品处理的主要途径,这是该阶段美国财政支农的一大特点,以这种方式出口的农产品也享受了国家出口补贴。在农业科研、服务上,政府以补贴形式加强了对农业科研与推广、农作物保险、农场经营建设贷款、运输系统建设、农产品检查的资金支持。

伴随着农业的开发,美国土地资源遭到破坏,气候异常,政府开始调整财政政策以保护土壤。20世纪50年代联邦政府开始土地银行计划,通过缴纳相当于土地10年所产价值的租金,承租5~10年的土地,以达成休耕、退耕。1960年政府大约承租了2800万英亩农田。

●20世纪90年代： 注重市场导向

在贸易自由化、联邦政府财政压力沉重的背景下,1996年克林顿政府通过了《农业完善和改革法》,规定到2002年完全取消向农户提供农产品价格与收入支持补贴,之前的7年过渡期内,农户可以签订“弹性生产合同”,获得政府按平均补贴基准和种植面积支付的弹性生产合同补贴,这是一种不受价格波动影响的现金补贴,实质为财政给予农户的直接固定收入支持。该法案还对“备用地保护计划”进行了修正,农场主可以自愿与政府签订为期10~15年休耕具有生态敏感性耕地的合同,并对休耕的土地进行植被绿化,就可获得相当于休耕地土地租金的财政补贴,1个农场的补贴额在50~50000美元。法案同时取消了大部分农作物的种植面积限制,新的“弹性生产合同”补贴给予农户种植自由,不会影响收入补贴;还取消了农场主储备补贴,只保留400万吨粮食储备用于国际人道食品援助,缩减了大量农场主储备补贴。

但美国农业这场市场导向的改革在实践中严重受挫。为保证农户收入与农业的稳定,美国于1998~2000年连续3年出台直接补贴的临时法案,1996~2001年美国农产品计划年均实际支出160亿美元。

●2002年至今： 强化财政对农业的支持

世纪之交,美国经济陷入低谷,为带动农业经济走出衰退,刺激农产品出口增加,稳定农民收入,美国开始扩张性财政支农政策,强化农业



支持。2002年美国颁布《农场安全与农村投资法案》以固定直接支付(按基期种植面积与产量计算)取缔弹性生产合同补贴,并将大豆、花生和其他油料作物包含进来,还提高了直接支付率。

2008年《食品、保护和能源法》出台,延续了2002年农业法案对农业支持的基本思想,强化政府对农业的支持。设立了平均作物收入选择计划,当农户因农产品价格下降或者产量下降而导致收入减少时,都能获得平均作物收入补贴,有效保证农户收入的稳定性;以农产品5年平均价格的85%作为营销援助贷款和贷款差额支付的借贷率标准,降低了借贷率的市场扭曲度与不确定性;设立了新进入农户的直接支付计划,在其进入农业的第一个5年内,可享受正常水平120%的直接支付率与50%的贷款率,贷款还可延期1年,2008年仅此1项预算补贴就达2.5亿美元;2008年农业法案还增设了加强生态保护支付项目,完成生态要求的农户,可获得正常支付率110%的直接支付率,这一项目当年度预算为5000万美元。另外,政府对高速铁路、高速公路、多目标水利设施、电力等农业基础设施进行升级改造,对农村宽带、电信的资金支持力度也大为加强。如2009年对农村宽带计划支持29.3亿美元,对互联网建设援助10亿美元,对电信基础设施建设13亿美元等。

2012年《农业改革、食品和就业法案》出台,形成2013~2017年美国农业政策基本框架。法案建立了农业收入风险保障计划(ARC),当作物收入低于近5年平均水平的89%时,该计划将提供不超过近5年平均水平10%的补贴,补贴最高限额为5万美元;取消了直接支付、反周期支付、平均作物收入计划;扩大了作物保险项目的覆盖范围;增加了乳制品利润保护计划与市场稳定计划;科研与园艺项目、生物能源项目支持资金增加;在营养项目中规范了食品零售商行为。这次法案仍以保障农场主收入为核心,关注财政支农政策的针对性,高位的农产品价格为财政预算的缩减提供了空间。

美国2014年农业法案出台,超越了一直以来以高补贴为主的财政支农思路,逐步放弃政府对农业生产和农产品市场的直接干预,支农手段逐渐趋向于市场化,市场配置资源的基础作用和政府的支农力度同时得到加强。该法案取消了年均耗资50亿美元的直接支付,保留营销援助贷款项目,新设立了2个项目——价格损失保障(PLC,反周期补贴的调整形式)和农业风险保障(ARC,平均作物选择补贴的升级模式),生产者可在作物播种前可以在二者之间做出选择;新法案进一步完善了保险政策,扩大农业保险项目覆盖范围和补贴额度,以突出农业保险在防范农业生产风险中的作用;合理调整资源保护项目,具体有休耕储备计划、资源保护管理项目、区域资源保护合作项目等,注重灵活性与责任感;强化营养项目,为低收入家庭提供营养援助项目;增加农业科研、推广项目资金,对于非营利性的研究与科技转化项目,财政安排了2亿美元授权,为食物和农业法律研究安排了每年500万美元授权。
朱丽君

欧盟将实施新的学校牛奶和果蔬计划

欧盟农业部长理事会日前决定,将目前独立实施的学校牛奶计划和学校水果计划合并,从2017年8月起实施新的学校牛奶和果蔬计划。新计划主要变化有:一是共同的法律框架将提高效率,减轻行政负担,消除两个独立计划的重叠要求。二是延长计划期限,将目前的年度计划改为6年期实施策略。三是重点向小学生提供新鲜果蔬及饮奶,但成员国可灵活决定增加加工果蔬及其他牛奶产品。四是重视宣传教育,提高小学生对健康饮食习惯,以及持续性、环境和食品浪费问题的认识。五是欧盟预算增至每年2.5亿欧元,其中果蔬1.5亿欧元,牛奶及其产品1亿欧元。目前实施的学校牛奶计划和学校水果计划分别于1977年和2009年设立,现每年共约3000万小学生受益。

中农

欧委会提出地中海渔业资源恢复战略

欧委会海洋渔业委员维拉日前在布鲁塞尔全球水产品展会上提出地中海保护渔业资源的战略。目前,地中海的渔业资源日益萎缩,部分将近枯竭。在评估的鱼类产品中,93%的品种被过度开发,这一现状已在渔民渔获物减少、科学家多年监控中反映出来。2003年,地中海有关国家已签署宣言,确定了改进科研、保护脆弱地区和限制捕捞量的基础,欧盟成员

国也减少了渔船数量,以便保证持续渔业发展。欧委会认为,在继续实施好现有措施的基础上,有必要采取进一步行动,增强人们对此问题紧迫性和影响程度的认识,呼吁所有相关方立即采取共同行动。随后,维拉还将与地中海地区国家渔业部长举行会议,讨论形成有关倡议及综合措施。

中新

墨西哥

芒果量少价高

据业内人士称,自从1991年以来墨西哥芒果价格就没这么好过。在美国市场上,目前一箱9磅重墨西哥芒果的价格是13美元,这个季节墨西哥芒果产量不多,只供应美国地区,不出口到其他市场。目前芒果种植园里还有大量的待成熟的果实,现在价格是每千克17比索。可供出口的熟芒果供应短缺,在2016年出口季,墨西哥的十八家包装公司只有十家在运作。到目前为止,墨西哥今年出口了54万多箱芒果到美国市场,一般情况下,复活节以后芒果价格就会下降,但是今年价格居高不下,因为目前没有存货,需求量大于供应量。

挪威

牛油果需求持续增长

今年,挪威牛油果价格一直很强劲。全球对牛油果的需求的增加,挪威市场也不例外。挪威牛油果需求逐年增长,与2014年相比,2015年挪威牛油果进口增长10%。业内人士透露,挪威市场需求量最大的是哈斯牛油果,其他品种占有份额很小。各种大小的牛油果都有市场,小牛油果在商店打折出售,餐饮和酒店业需求最多的是12~16号牛油果。牛油果在挪威全年可供应,主要来自西班牙。挪威人用牛油果做色拉,也可以做开胃菜(对虾牛油果色拉是最爱),甚至可以应用到主菜中。

上海奉贤拍卖行 拍卖公告

受有关部门委托,我行定于2016年5月24日公开拍卖南桥镇新建中路135号、145号、147号、149号门面房三年使用权;新建中路137弄6号、8号、10号、12号、14号门面房三年使用权。现将有关公告如下:

一、拍卖标的:

- 1、南桥镇新建中路135号、145号、147号、149号门面房三年使用权;
- 2、新建中路137弄6号、8号、10号、12号、14号门面房三年使用权

二、咨询、看样、登记时间、地点:

- 1、咨询、登记时间:2016年5月23日
上午:9:00——11:00
下午:13:00——15:00
 - 2、咨询登记地点:上海市奉贤区南桥镇解放中路249号
 - 3、联系电话:57185234
 - 4、联系人:盛先生
- #### 三、拍卖时间、地点:
- 1、拍卖时间:2016年5月24日(星期二)
上午9:30

- 2、拍卖地点:上海市奉贤区南桥镇解放中路249号

注:

- 1、竞买人持身份证和《企业法人营业执照》登记及法人身份证登记。
- 2、竞买人委托代理人参加竞买的,代理人必须出示合法有效的委托书。

拍卖保证金3000元/间。必须在拍卖会(2016年5月23日15:00时)前解缴至本公司账户后方能办理拍卖登记手续。

上海奉贤拍卖行
2016年5月17日