

欧盟新农业政策的特点和在比利时的实施

王景文¹ 任世平²

(1. 河南省科技厅, 郑州 450003)

(2. 中国科学技术交流中心, 北京 100045)

摘 要: 欧盟新农业政策的主要特点: 一是把对农民的直接补贴与产量脱钩, 农民具有更多的自主性; 二是与环境、食品安全、畜牧标准相结合, 实现农业和农村的可持续发展。本文简要介绍了欧盟及成员国比利时的农村服务体系、监督机制、多功能农业等基本情况, 对我国农业政策和新农村建设有一定参考意义。

关键词: 欧盟; 比利时; 农业政策

中图分类号: S-01 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2009.06.002

欧盟共同农业政策 (Common Agriculture Policy - CAP) 有两大支柱: 一是收入补贴和市场价格保障机制; 二是农村发展规划。从2003起欧盟对其共同农业政策进行了重大改革, 并要求在2007年底前在所有成员国实施。欧盟新农业政策被看作是一个革命性的改革, 对目前和未来欧洲的农业发展将产生重要影响。

一、农民收入补贴机制的重大调整

CAP始于20世纪60年代, 其初期目标是采取统一关税, 调整农业生产结构, 增加生产投资, 促进农产品加工和市场化, 鼓励农业人力资源开发如职业培训等。自20世纪70年代起, 欧盟逐渐开始对CAP进行改革, 从1972年4月至今共进行了5次改革, 时间分别为1972年4月、1988年2月、1992年5月、1999年3月和2003年6月至今。

20世纪70年代, 欧盟对农业的政策第一次改革是对欠发达地区实施特殊补助政策。80年代第二次改革主要引入了补贴和价格保障机制, 向农民收入提供直接补贴。这时期CAP的核心是保障粮食安全和农民收入。从90年代第三次改革开始, 环境问题越来越受到重视。在1991年7月15日欧盟

理事会决议中已开始明确提出土地的有效利用和环境问题。同时考虑了世贸组织农业谈判的立场和外部的批评意见。

1999年第四次改革, 确立了在可持续发展的前提下, 提高农村经济、社会和环境在共同农业政策中的地位。

2003年至今的第五次改革把可持续发展农业政策具体化, 对农业补贴方式进行了重大改革, 主要是采用了“单一农业支付 (Single Farm Payments - SFP)”机制。据了解, 所谓“单一农业支付”指的是把原来多个单项补贴, 如: 农作物种植、畜牧养殖、奶制品加工等合成为“统一补贴”来考虑。SFP新措施与环保、食品安全及动物福利标准紧密相关, 并将直接补贴与生产分开, 促使欧盟农民具有更强的竞争力, 农业生产更具市场导向, 同时起到稳定农民收入的作用。通过减少对大农场的直接补贴, 为新的农村发展政策和农民实施环保、提高质量标准以及改善动物福利提供更多的资金。SFP的基本原则为:

1. 把政府对农户的直接收入补贴与生产分开, 农民可根据市场需求自主选择生产, 但为避免生产过剩, 成员国对资助总额和产量确定最高限量;

第一作者简介: 王景文 (1954-), 河南省科技厅调研员; 研究方向: 科技管理、创新政策、国际科技合作机制等。

收稿日期: 2008年5月26日

2. 经费资助与环境、食品安全、动物和植物卫生标准挂钩;

3. 满足良好的耕地和环境条件;

4. 减少对大型农场的直接补贴, 用来支持新农业政策;

5. SFP于2004年试行, 2007年底前扩大到整个成员国。

为此, 欧盟成员国开始把对农民提供直接收入补贴与生产量分开, 并引入了与可持续发展相结合的具体措施, 不仅提高了欧盟农业在国际上的竞争力, 也有利于欧盟在WTO中的谈判地位。

二、实施2007-2013年农村可持续发展战略

2006年2月20日欧盟理事会通过了关于农村发展的2007-2013年战略。新战略与欧盟2000-2006年第一个农村发展计划有很大不同, 主要特点为:

1. 统一计划、统一基金

设立欧盟新农业基金, 名称为欧洲农村发展农业基金, 它集成了以往农村发展计划引导基金、市场保障基金和支持落后地区发展基金等。

2. 三个实施阶段

首先由欧盟理事会确定发展战略, 成员国结合自身情况确定各自农村发展规划, 报欧盟委员会审核后制定具体实施计划。一般来说, 欧盟和成员国公共投入基金约占项目投入总额的50%~55%。

3. 四大优先发展领域措施

● 提高农业和林业竞争力

主要措施: 培植潜在人力资源; 开发有型资本和促进创新; 改善生产和产品质量。

● 改善环境和农村土地管理

主要措施: 农业土地的可持续利用; 林业土地的可持续利用。

● 改善农村生活质量、实现农村经济多元化

主要措施: 农村经济多元化; 改善农民生活质量; 人员培训, 技能掌握和活跃业余生活。

● 跨领域项目

主要侧重于支持成员国地方政府为实施前三个优先发展领域而采取的跨领域项目。欧盟农村可持续发展计划5%的经费将用于该计划。

4. 技术支持

主要用于信息、通信、技术评估和农村发展网络建设。

5. 经费

新计划将大大高于欧盟2000-2006年农村可持续发展计划的123亿欧元。

三、建立有效服务和监督体系

为保障欧盟新农业政策的实施, 各成员国相应地建立了一套完整的服务和监督体系。以比利时瓦隆大区为例:

1. 服务体系

瓦隆大区农业局内设立协调办公室, 与比利时国内和大区内农业科技、畜牧兽医、食品卫生检疫或私人机构签署伙伴关系服务协议。对农民服务实行免费, 内容为: 资助标准和条件、行政手续、绿地面积、生产方式、环境保护、动物防疫、病虫害防治等。该协调办公室将收到的需求及时处理或直接转到伙伴单位办理。如需提供特殊技术服务, 先由专家组进行评估而后实施。每个服务项目结束后, 由农户填写服务质量评估表, 并反馈至协调办公室。

2. 监督体系

有效的监督体系是保证欧盟和地方政府补贴政策 and 资助项目成效的关键。因此各地方政府在基层设立监督站, 由农业、环境、自然资源保护、畜牧等部门的专家组成, 对补贴和资助项目进行跟踪和监督, 如果发现没有按标准和要求进行实施时将限期纠正直到取消资助补贴。随着技术进步, 有关部门已开始使用地球定位系统 (GPS) 和经纬仪进行测量和管理。

四、多功能农业成为农村发展的新机遇

1999年欧盟对多功能农业定义为:

- 食品生产和纤维生产;
- 农村环境保护和景色保护;
- 活跃农村地区生活和保持农村地区平衡发展。

目前, 多功能农业在欧盟成员国不仅已变成现实, 而且是农业政策所重点引导的方向。据统计, 比利时80%以上的农户进行两种产品以上的生

产, 36%以上的农民在就近机构、学校和企业等兼有第二职业。种植业、养殖业、服务业、旅游业、文化产业在农村相互交叉, 不仅抵御了风险, 且对生态环境的保护和平衡起到重要作用。从发展趋势上看, 尽管农民总数在下降, 但是大型农业和食品企业仍是保持农村多功能性和社会基本特性的主要角色。

五、启示和建议

我国政府十分重视三农问题, 既有直接补贴, 也有专项补贴, 例如: 购买良种、农机、新型合作医疗、退耕还林等。这些政策符合我国农村现阶段发展需要, 对农村和农业的稳定发展起到了非常重要的作用, 实际上退耕还林政策已对农村可持续发展做出了重要贡献。但从长远来看, 随着我国质量型农业的到来以及可持续发展的需要, 政府对农民收入和生产补贴方式也应进行不断调

整和改革。在这方面, 欧盟的新农业政策和监督服务体系及欧盟大力发展多功能农业, 特别是强调环境功能、旅游功能、文化功能等均有可供我们研究和借鉴之处。■

参考文献:

- [1] Agriculture and rural development, www.europa.eu
- [2] The common agriculture policy, European Commission, agriculture.
- [3] Programme de developement rural 2007-2013, www.pwdr.be
- [4] Les nouvelles de agriculture 2008.
- [5] Image de l' agriculture wallone, CRIOC 2008.
- [6] Move to modernise EU farming policy,
- [7] Fonds structures, region wallone,Belgium
- [8] Portail de l' agriculture, Belgium.be

Characteristics of The new EU Common Agriculture Policy and Its Application in Belgium

WANG Jingwen¹ REN Shiping²

(1. The Science and Technology Department of Henan province, Zhengzhou 450003)

(2. China Science and technology Exchange Center, Beijing 100045)

Abstract: The new EU Common Agriculture Policy (CAP) has two features: 1, the vast majority of subsidy will be paid independently of the volume of production, and EU farmers have more freedom to produce what the market wants. 2, the direct income payments will be linked to respect of environment, food safety and animal welfare standards, which achieves rural and agricultural sustainable development. The article gives also more information about the rural service and control systems, multifunctional agriculture in Europe and Belgium, which is reference significance to our agricultural policy and the new rural construction.

Key words: EU; Belgium; common agricultural policy