



Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Chinese

2009 年经合组织各国的农业政策： 监测与评估

中文概要

综合概要

经合组织各国的农业生产者补
助达到 1986 年以来最低水
平...

按生产者支助估计（PSE）计算，经合组织地区 2008 年对农业生产者的补助估计为 2650 亿美元，或 1820 亿欧元。该数额相当于经合组织农业生产者毛收入总额的 21%，2007 年为 22%，2006 年为 26%。目前的生产者补助是 1980 年代中期以来观察到的最低水平。

...很大程度上是全球价格发生
巨大变化的反应

和前几年一样，2008 年支助水平下降主要归因于世界农产品价格特别高，而不是各国政府明确了改革政策的结果。

全球价格在 2008 年下半年回落，但总体仍高于长期平均水平。全球价格攀升，减少了国内价格扶持政策及反周期性支助所需资金，生产者补助总额因此下降。但正如以往和新近经验所表明的那样，一旦世界价格从特高水平开始回落，边界保护及与价格相关的支助措施又会活跃起来。

2008 年全球经济受到危机重创...

本次审评期是全球经济发生不寻常变化的时期。2008 年下半年金融市场形势开始急剧恶化。全球的企业消费者信心及股票价格普遍崩溃，工业生产贸易收缩，失业率飙升。经合组织地区经济增长率 2008 年大幅减速，一些国家下半年的 GDP 实际数字下跌。这次经济困难无论深度还是广度都是六十年未遇的。

...商品价格从历史最高点开始回落

金融危机爆发时商品名义价格正达到历史高峰。2007 年商品价格迅速攀升，2008 年中期达到特高水平。商品市场缺乏稳定性会产生的社会后果，在价格上升中充分暴露。食品价格昂贵对世界饥饿贫困水平产生的影响引起极大关注。到 2008 年年中，商品价格走势陡然转向，价格跌回到 2007 年年初水平。

在此次危机中农业可能会比其他部门处境好些

金融经济危机对农业部门的影响仍在展开。此次危机对各个经济部门的影响很大程度上取决于该部门受到的信贷紧缩及需求削减情况。在这些方面多数经合组织国家的农业应该都比其它部门处境好些，原因包括农业受金融影响面较小、需求对收入减少敏感性较低、现有的支助政策，某些情况下有高价期间积累的收入。尽管抵御能力可能较大，农业部门仍将在整体经济调整和商品价格更大波动中经受整顿。对乡村经济的较大影响可能来自非农业部门的失业，这将会减少农户和其他乡村家庭的非农业就业、收入机会。

市场不稳与经济危机引起各种专项政策行动

经合组织各国政府对商品价格波动和危机造成的财政紧迫都作出了反应。一些政府对农业-食品商品削减关税、设置出口屏障，以减缓全球价格上升对消费者的影响。一些政府减少农业投入物进口关税，实行投入物补贴，或向特定农业分支部门提供直接补助。大量新兴经济国家和发展中国家也都采取了类似行动。这些行动产生的实际影响并不清楚，许多国家采取的措施并不专门针对贫困消费者，预计实际上还

可能增加全球市场的不稳定。2008 年后期，金融经济危机的严重性已不容置疑的时候，一些经合组织国家宣布或实施了减缓农业部门资金压力的专门措施，包括信贷优惠、退税和增加直接补助。

若干经合组织国家达成重要的政策变化...

一些国家的农业政策框架也发生了重大变化。欧盟对共同农业政策的体检已经完成，在一系列部门体制改革方面获得进展。美国批准了 2008-2012 年新农业法，即“食品、养护及能源法”。加拿大就“2008 至 2013 年促进增长框架”中的企业风险管理内容达成了协议。

...政策改革的步伐参差不齐

欧盟扩大了单一支付计划（SPS），在支助与生产脱钩方面迈出了新步伐。在 SPS 计划的某些拨款使用方面，欧盟成员国获得了更大灵活性。这可能有助于提高政策的针对性，但如何设计实施更有针对性的措施，对成员国也是新的挑战。美国新农业法并无重大的政策变革，但有资格获得支助的商品数目增加，提高了若干贷款率和目标价格，并增加了一项基于收入的任择反周期性计划（ACRE）。鉴于未来价格走势和 ACRE 计划运作模式的不确定性，现阶段还很难看出对市场会产生什么影响。

风险管理受到特殊政策关注...

欧盟开启了对保险和互助基金的联合融资补贴，一些欧盟新成员国开始实施国内融资的保险补贴计划。其它国家也加强了风险应对措施，如美国新农业法对反周期性计划进行了修改补充，韩国扩大了灾害保险范围。许多经合组织成员国，尤其是加拿大，正在制定更稳定的灾害救助框架，同时保留某些紧急救灾专门措施。在风险频率、支助费率、生产扭曲、对其他风险管理战略的挤出效应等方面，还需要对新风险管理政策的效益进行系统深入的分析。

...气候变化及可持续农业环境也受到政策特别关注

气候变化及水资源可获得性是经合组织各国越来越关注的领域。一些国家增加了气变研究监测的公共资金，或采取使农业适应气变的战略、行动。许多国家继续应用对农业原料可再生能源的一系列扶持政策，尽管这对商品需求、水资源使用和温室气体减排有何影响仍不确定。土地保护仍是一项政策重点。一些新的农业-环境措施也很重视如何改善水资源管理，减少污染，维护生物多样性及地貌景观等。

许多国家推进了双边及区域性安排

在世贸组织多哈发展议程谈判中，如何就农业达成进一步承诺的模式，整个 2008 年都在为此紧张工作。迄今为止仍未能达成多边协议。但在 2009 年 3 月的 20 国首脑峰会上，各国领导人重申了致力于有抱负地平衡地完成世贸组织多哈发展议程谈判。在多边进程缓慢的同时，许多经合组织成员国在寻求新的双边、区域贸易协定。

经合组织各国农业支助总体负担都有所下降..

对农业部门的总体支助，即生产者补贴（PSE），对科研、基础设施、监督、营销、促销等一般性农业服务的支助，及消费者补贴等都包括在内，2006-2008 年期间估计为 3680 亿美元（2710 亿欧元）。这相当于经合组织 GDP 的 0.9%，在 1986-1988 年期间高达 2.5%。在总体经济中农业支助的负担下降是所有经合组织成员国的共同特点，也反映农业在其 GDP 中所占的份额下降。

...与目前生产挂钩的支助有所减少..

在相对支助水平下降的同时，支助方式也在变化。按商品产量或各种投入物使用量提供的支助减少了，按生产面积或畜禽存栏数等参数、以其历史数据或固定数据为依据提供的支助也日益减少。国内价格与边境价格差别缩小（平均而言经合组织地区此类价差从 1986-1988 年的 50% 缩小到 2006-2008 年的 16%），明显反映出基于产量的支助下降。当然近年来国际价格升高也起到很大作用。

...向农民提供的补助有更大灵活性，可不包含生产义务

最近的一些支助计划进一步使补助与生产脱钩。对农民的补贴与特定商品生产的关联减少，转为对某类商品或任何商品进行补贴。此外在 2006-2008 年期间，经合组织地区有四分之一生产者补助政策无任何商品生产要求，尤其是美国的直接补贴和欧盟单一补助政策。但对稻米、食糖及某些畜牧产品，仍有大量的特定商品补助。如 2006-2008 年稻米生产者补助总额的 60% 为稻米专项补助。

支助政策越来越要求农民采取规定的生产实践

农业支助越来越要求生产者遵循某些生产实践，以便实现环境保护、动物福利、粮食安全等更广泛的目标。1986-1988 年含此类要求的补贴占经合组织 PSE 补贴总额的 4%，

而 2006-2008 年提高到了 32%，目前此类补贴多数是在欧盟内提供。经合组织各国中，欧盟、美国和瑞士提供的带投入物限制条件的支助比例最高（接近 50%）。

尽管有所减少，多数扭曲性支助仍占上风，各国改革进程也参差不齐

尽管支助水平和最具扭曲潜力的补贴形式均明显减少，被认为扭曲性最大的支助政策仍在多数经合组织国家中占主导地位。基于产量的支助（包括边境保护措施），以及无投入物使用限制规定的支助，2006-2008 年仍占经合组织 PSE 补贴总额的 56%。改革情况也参差不齐：一些国家在支助与生产脱钩方面走出了很大步伐，另一些国家则刚刚起步。2006-2008 年经合组织各国农业生产者支助水平的差异很大：新西兰为 1%，澳大利亚 6%，美国 10%，墨西哥 13%，加拿大 18%，土耳其 21%，欧盟 27%，日本 49%，冰岛 58%，瑞士 60%，韩国 61%，挪威 62%。

当前的经济、市场形势提出了新的挑战...

全球经济危机，对稀缺资源的竞争更烈，价格波动加剧，对全球粮食安全的关注日益加深，这些都是决策者面临的新挑战。目前各国政府为刺激经济活动所作的努力也对许多国家的财力造成重负。在各国摆脱经济衰退的过程中，政府还会面临更多财政困境，可能引起对诸多部门包括农业部门政策的重新审视。

...政策改革的新机遇

放眼将来，目前的情况对各国政府可能是个机遇，能使其调整政策行动，以应对各种不断变化的经济、社会、环境政策目标。

OECD 2009

本概要并非经合组织的正式译文。

在提及经合组织版权以及原著标题的前提下允许复印本概要。

多语种概要出版物系经合组织英法双语出版原著的摘要译文。

由经合组织在线书店免费提供 www.oecd.org/bookshop/

如需更多信息，请与经合组织出版事务及通信总司版权及翻译处联系
rights@oecd.org 或传真：+33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

请访问我们的网址 www.oecd.org/rights/

