# 欧盟的农业和税收政策

来源：网络 作者：风华正茂 更新时间：2025-01-24

*欧盟的农业和税收政策 欧盟的农业和税收政策 欧盟的农业和税收政策内容提要：欧盟的共同农业政策给经济增长及对欧洲提供物美价廉食品等方面作出了重要贡献。近年来的改革有利地推动欧洲农业经济朝着开放市场的方向发展，使其大部分农产品与世界市场价格接轨...*

欧盟的农业和税收政策 欧盟的农业和税收政策 欧盟的农业和税收政策

内容提要：欧盟的共同农业政策给经济增长及对欧洲提供物美价廉食品等方面作出了重要贡献。近年来的改革有利地推动欧洲农业经济朝着开放市场的方向发展，使其大部分农产品与世界市场价格接轨，并对整个欧洲地区的社会经济发展产生了积极的影响。欧盟的农业政策以及相关的税收政策给我们的启示是，农业和农村问题是整个现代化进程中的重中之重，它是经济结构调整的核心，是改革、发展、稳定关系的关键性环节。

国务院发展研究中心农村部与中国社会科学院中科事务所联合设立了农业和税收政策国际比较研究课题。为此，与中心国际局合作组团赴欧洲若干国家进行了考察。现将对欧盟农业和税收政策的考察及与中国有关情况比较的认识、体会报告如下。

一、欧盟共同农业政策

今年是“欧元”亮相的第一年，所到之处，均能看到欧洲一体化的强劲势头，其中农业和农村发展更是这一进程中的主旋律。

由于欧共体最初的6个成员国都是农产品净进口国，因此，欧共体共同农业政策的主要目标是：提高农业生产率；增加农产品产量，稳定市场，提供有效供给；稳定提高农业生产经营者的收入和生活水平；为消费者提供价格合理的食物。为了确保政策目标的实现，欧共体明确了遵循共同农业政策的三条原则（现欧盟依然执行这一原则），一是建立允许农产品自由流动的统一共同市场；二是享有优先权，共同采取各种措施限制外部廉价农产品进入共同市场；三是承担共同财政责任，欧共体各成员国要缴纳一定的费用，以建立共同农业发展基金。

(一)旧的共同农业政策

共同农业政策产生于欧洲大部分食品生产处于财政赤字的时期。它的结构设计符合欧洲当时的发展状况。实质上，共同农业政策确实支持了内部价格和收入：诸如通过协调、边境保护，或在没有边境保护的地方采取高额支付的形式，给使用共同体农产品的生产者和加工者，因共同体的存在而不得不支付比世界市场价格更高的价格。

当时欧共体国家的这一政策给经济增长及对欧洲提供物美价廉食品等方面作出了重要贡献。使当时的通货膨胀得以缓解，扩大了农产品出口，有利于外贸收支平衡，促进了农业生产迅速发展，农场主收入有所增加。直到90年代中期，在整个预算条款当中，共同农业政策仍是欧盟经济政策中的最重要部分。欧盟那时为世界上农产品的最大进口国和第二大出口国。

在共同体存在大量过剩农产品的时候，与财政赤字相关的系统暴露出许多不足：

·导致对市场价格有消极影响的某些部门代价昂贵的盈余有所加大。

·另外，与某些贸易伙伴之间紧张状态的加剧扰乱了欧盟在世界市场份额和对世界市场价格的影响力。

·某些地区集约生产对环境产生消极影响。

·这个体系没有全面考虑绝大多数小型和中型家庭农场的农业收入。

·在日益增长的经费范围内这种状况尤其难以接受。

总之，到80年代未期，产生了改革的共识。共同体结构适应了60年代的发展，在70年代运行良好，但在80年代却显示了致命的弱点。因此设计一项适应90年代发展的政策是必要的。

(二)新的共同农业政策（以下简称CAP）

·为保障本区域内农产品的市场竞争力，欧盟将粮食和牛肉的价格3年内降到接近国际市场水平（如谷类价格降低29％，牛肉降低15%）。

·由于价格下降，农民将得到相应的货币补偿。谷物及其他粮食作物，赔偿取决于土地是否不再应用于生产。实践证明，这是一个行之有效的调控手段。

·因个人和地域区别，牛肉领域的赔偿金有不同的额度限制;根据每公顷土地的最大放养率，若每公顷土地不足1.4头牲畜，就可得到额外补偿。这是鼓励生产方式多样化的一种手段。

·CAP中的重要变革包括农业环境、植被，提前退休等一系列措施。这为农场主开辟了机遇，同时为欧盟提供了解决环境、体制问题的方案。

由于CAP覆盖了欧盟75％的农业生产。改革之初的3年，在根治农产品大量过剩、供过于求、耗费开支等方面的成效超出了预期：

1.恢复了谷物市场平衡。公共储备从1993年的3000万吨下降到目前不到300万吨的水平。

2.由于休耕土地措施的成功运用，尽管受到气候影响（如干旱），依旧成功控制了产量（1996年收成达到1.75亿吨）。同时改革也成功地控制了产量上升的趋势。

CAP改革的深化将有利于推动欧洲农业经济朝着开放市场的方向发展，使其大部分农产品与世界市场价格接轨，并且已开始对整个欧洲地区的社会经济发展，包括支持就业、环境保护，保护消费者利益等方面都产生了积极的影响。

(三)欧盟的农场预算

CAP是一项共同政策，它的基础是欧盟总财政预算中的农场预算。原来的《罗马条约》为资助农业政策设立了共同基金。自它诞生以来，欧洲农业指导与保证基金成为共同体财政预算中最大的唯一项目（亦称农场预算）。每当理事会和欧洲议会就共同体预算做出决定的时候，这便成为讨论的固定焦点。欧盟的CAP是一个复杂的体系，其对象包括谷物、牛、羊、水产等23类主要农产品，覆盖了欧盟90％的农产品产量和70％的农产品种类。主要是通过税收（主要是关税）和财政补贴的手段，对农产品市场进行调控管理，支持农业生产与结构调整。1995年,欧洲农业指导与保证基金(EAGGF)吸收了欧盟总预算的约48%。1996和1997年度，共同农业发展基金预算为410亿欧元。具体由欧盟负责的干预委员会及其派出机构以及各成员国的农业政策机构来执行。另外，还设立了听众法庭，这是一个独立的监督机构，监督决议过的资金使用是否合理。

其具体运行和机构设置如下：

1.财政一致：共同体的基本原则

总农业经费和它在不同产品及范围里的分配，是由部长理事会和欧洲议会在总预算程序下做出决定。价格和市场政策的花费被称为“义务”费用：共同体不得不争取可能获得的必要资源以确保CAP的运行。因此，农业政策的连续性得以确保，EAGGF提供了稳定的框架结构，使长期实现CAP的目标成为可能。

2.市场和价格的金融政策：保证部

正如它的名字暗含的意思一样，欧洲农业指导与保证基金(EAGGF)由两部分组成。在政策保护下的价格和市场方面,保证部给共同体提供了资金,包括CAP的改革补偿金和附加措施。EAGGF费用的绝大部分在保证部运营，1995年农业预算的90%，其中约一半花在农场主的直接支付上。

3.结构政策的资助：指导部

指导部是负责配置给结构政策的共同体资源，如拥有现代化的援助，年青农场主的任命，加工和推销的援助以及多样化经营等方面。这和欧洲地区基金、欧洲社会基金一起受到关注，它还给边远地区的发展活动提供资助。这些措施的计划和执行，在与个别成员国或地区的合作上，运用互相提供资金的原则上，都是非常独立的，1995年预算内，指导部的份额约占农业预算的10%。

4.市场的共同组织(COM)

根据产品的不同采取不同的形式。在单一市场基础上，它保证60%以上的农业产量的价格。COM的特色干预用来购买过剩产品，并提供外部保护以抵制低价进口的产品，如谷物、大米、糖、牛奶和牛奶制品、牛肉和小牛肉。COM的特色制度提供了价格支持和直接援助(如谷物、小麦、橄榄油)；直接援助包括油籽、亚麻、大麻、棉花；出口援助如家禽和鸡蛋，以及进口保护如某些水果和蔬菜等。

二、欧盟农业政策和税收政策对中国的借鉴意义

中国和欧盟所处的地理位置、气候条件不同，农业发展水平差异很大，加上各国国情的区别，很多值得参照、学习的政策可能一时还难以在中国发挥作用。针对中、欧农业的不同发展阶段及我们面临的发展和改革任务，以下几点原则是值得借鉴的：

(一)运用财政补贴杠杆对农产品市场进行调控和管理。财政补贴主要用于欧盟价格干预政策的实施和欧盟农产品的出口补助。欧盟部长理事会每年在3月底之前都要决定下一生产年度（4月1日至次年3月31日）的农产品价格（包括目标价格、干预价格或者对生产者的直接支付）。当共同市场上农产品价格下降至干预价格时，各国的干预中心(干预委员会派出机构)就有义务以干预价格收购农产品。此外，在农产品集中上市的季节，欧盟还向生产者或商人发放补贴，由他们负责把农产品储藏一段时间后再上市。80年代以后,欧盟农产品开始出现过剩，为了稳定农产品市场价格，欧盟对成员国的某些农产品如牛、羊、糖类、土豆等生产实行配额控制政策，对撤出市场的产品予以补尝。同时，欧盟对外建立统一的农产品进口关税制度，并实行出口补贴制度，建立“补偿总额”，保证欧盟成员国的农产品在国际市场上有一定的价格竞争能力,以防止共同市场之外的第三国农产品对欧盟农业生

产者的冲击。

(二)对农业生产实行直接支持。一是对硬质小麦、橄榄油、烟草等欧盟生产不足的农产品生产给予直接的财政补助。二是为了使某些农产品如亚麻等降低成本，提高质量，由欧盟给予补贴，农业信贷机构提供无息贷款。

1.支持、鼓励农场实行多种经营，支持农村交通等基础设施条件改善，提高农村居民的福利，促进农村发展。

2.支持可持续农业发展的实践和技术水平的提高，保护农业环境，减少石油开采对农业的污染，保证动植物的健康水平，达到提高农产品质量和人民生活水平的目的。

农村税费本是此次考察一个重点。根据在欧洲考察的情况看，中国和欧盟国家的最大差别是所处的经济发展阶段不同。欧盟的农业人口已经降至20%以下，他们具备了实行多数人补贴少数人政策的条件。但据到过中国考察的欧盟官员讲：中国现阶段面临的问题，十分相似40年前欧共体农业政策出台前的情况。制定明确统

一、上下一致、能够长期坚持的推进农业现代化的完整的农村发展政策应该是时候了。

与欧洲相比，我们一方面受总财力限制，对农业和农村的支持还要逐步增加，目前取之于农，用之于农的局面，一时难以改变；另一方面，如何增加对农业和农村的支持，以及如何用好支农和扶农的资金，还是大有文章可作。目前的农村税费改革为理顺各方面关系提供了机遇，盼能够认真仔细妥善处理相关问题。

欧盟的农业政策以及相关的税收政策给我们的最大启示是，农业和农村问题是整个现代化进程中最不可回避的大问题，它是经济结构调整变动的核心，是改革、发展、稳定关系的关键性环节，处理得好，我们可以乘着高速发展的航船驶抵现代化的彼岸。搞得不好，我们将过不了现代化这一关，甚至可能在可持续发展与知识经济的浪潮中触礁。

当前中国经济内需不足首要就是农民收入偏低。但一般农产品的进一步增长也遇到了市场需求的制约，以往支持农民增收的农村非农产业：乡镇企业和农村剩余劳动力有序流动，也遇到城市国有企业改革和经济结构调整的冲击。目前的核心问题，农村内部确有均衡税负、调整资金投向的余地，但正如有关人士认识到的，中国已经开始进入全面以工补农的阶段，还是要在全面增加农业和农村投入上多下功夫为好。不能总是停留在农民事农民办的阶段，企图还是靠剥夺农民来完成有史以来最为重大的国民经济调整任务，很可能是欲速则不达，陷入城乡首尾难顾的尴尬局面。目前的农业和农村问题已经是全局性问题，必须在整体思路上实现根本转变，走世界上相同农业规模的国家在相同发展阶段必然的道路，才是解决问题的出路。

三、新的农业发展阶段如何迎接机遇和挑战

(一)欧盟农业政策调整

1.关于农业和农村发展的定义

农村发展的主要目的是发展农村社区。一个有竞争力的农业很关键。此外，农村经济多元化也很重要。为此，欧盟着力发展中小企业，开发适合农村的新技术、郊区旅游业等等。环保、人员培训将成为今后服务业发展的重点。1994－1999年间，欧盟发展农村的措施扩展到鼓励旅游，投资手工艺，保护乡村遗产、环境以及田园风光。

2.把握农业和农村的定位

欧盟认为，挑战主要来自以下三方面：

内部而言，欧盟将继续长期致力于改善农业生产环境，协调农业政策与农村政策，确保社会、经济活力，尽量简化CAP的管理程序。来自外部的挑战在于如何使欧盟更适应竞争日趋激烈、逐步向贸易自由化过渡的国际大环境。为此，欧盟需要更好地迎接第三个挑战，即欧盟东扩，吸纳中东欧的邻国，使其农业人口翻番，农地面积增加40％以上。

在即将开始的新一轮世贸组织的谈判中，欧盟也将挟其在环境保护的研究和实践优势，为欧洲的农业和农村发展争得更多的利益。

3.保留农民和保护农业，就是保护环境

农业已不是过去仅涉及粮食安全，而是包括生态环境建设，经济是否可持续发展的大问题。因此，欧盟的农业环境措施旨在为农场主提供技术援助，倡导资源、环境保护。在欧盟成员国的提议下，通过了与农业环境相关的160多个提案。其措施在于鼓励农场主将自己不仅看作食物的生产者，也看作环境的保护者。

CAP改革方案中，植被方面的资助是为了创造良好的农业植被环境，平衡农产品市场。欧盟在林业方面的其他目标：保护环境、促进林区发展、郊区及欠发达地区经济发展、开发农产品销售等。

(二)欧盟迎接挑战的法律基础

共同农业政策实行40年而依然富有生命力，得利于其逐步完善的法律基础——欧盟条约第38－47条。明确了欧盟机制的职责：欧洲委员会负责制定和启动政策性计划。部长理事会(代表欧盟15个成员国政府)是决策机构,为CAP提供主要的政策性指导。在部长理事会筹备会之前，部长们会得到由来自成员国的高级农业官员组成的农业特别委员会提供的帮助。

欧洲议会必须在部长理事会做出决定之前拿出它在同类立法提案的意见。正如在前面部分提到的，听众法庭是一个独立的监督机构，负责监督欧盟财政部预算的合理使用。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找