



浅谈国外政府 对于畜牧养殖业的扶持政策

刁静静¹, 陈洪生²

(1. 黑龙江省农产品加工工程技术研究中心, 大庆 163319; 2. 黑龙江八一农垦大学食品学院, 大庆 163319)

摘要: 畜牧养殖业是关系到国民经济基础的产业, 世界上不论是发展中国家还是发达国家都非常重视畜牧养殖业的发展, 纷纷采取措施实施政策支持, 其中对财政扶持政策是核心, 行政扶持是规范。长期以来, 美国、日本、欧盟等国家对畜牧养殖业发展的政策支持推动了畜牧养殖业的进一步发展。

关键词: 畜牧养殖业; 扶持; 政策

Support Policy of Raise Livestock Cultivation Industry About Oversea Government

DIAO Jingjing¹, CHEN Hongsheng²

(1. Agri-Food processing Development centre of Heilongjiang, Daqing, 163319, China;

2. College of Food Science, Heilongjiang August First Land Reclamation university, Daqing, 163319, China)

Abstract: Raise livestock cultivation was relation to national economy, and was extremely reconstructed by all country in the world. They supported the raise livestock cultivation industry by taking much measures, finance policy was the best important in all measures, administration support was specification. Ever since a long time ago, policy support of raise livestock cultivation industry with American, Japan and EU developed raise livestock cultivation industry.

Key words: raise livestock cultivation industry; support; policy

中图分类号: F307.3 文献标识码: B 文章编号: 1001-8123(2008)11-0006-05

随着畜牧业生产力和生产技术的发展, 人们对畜产品最终加工产品需求结构变化, 促进了加工业的变化和发展。在各国, 畜产品加工业发展最快、最早。随之肉乳联合加工和皮毛加工业相继建立和发展^[1]。国外畜牧养殖业规格化、集约化的发展为加工产业的建设和发展奠定了重要的经济基础。在美国、独联体各国、东欧、西欧、日本、澳大利亚、新西兰等国家, 畜牧养殖业及畜产品加工产业已经成为国民经济的重要组成部分

^[2]。随着市场需求结构的高度化和生产技术水平的发展, 国外畜牧业发达国家在实现畜牧业和加工业区域化、专业化、社会化的基础上, 大大提高了畜牧业的劳动生产率和投入产出效益^[3]。为了促进畜产品加工业的发展, 提高加工业产品的经济价值, 推动畜牧业生产进程, 增加国民经济收入, 各国先后制定了农畜加工业发展规划, 采取了一系列的政策措施, 推动农畜产品加工产业的建设和发展^[1]。

收稿日期: 2008-08-13

作者简介: 刁静静 (1981-), 女, 硕士, 研究方向肉品科学。E-mail: diaojing--62@163.com

1 各国畜牧养殖业的产业结构

1.1 美国

美国是发达的市场经济国家,也是农畜产品大量出口的国家^[4]。美国畜牧以家庭农场为主,生产规模大,现代化程度高。在美国,家禽畜种的培育、繁殖、加工、销售体系,畜产品的质量检测、监督体系以及畜牧业信息服务体系都很健全。这一体系的形成和完善,有力地支撑着美国畜产品生产,促进了畜牧业的发展。美国的畜牧养殖产业组织是以规模不断扩大的上游畜牧养殖业者和集中度不断提高的屠宰处理加工业者,以及下游的大型零售业或餐饮业者为主形成紧密的纵向产业连锁结构,在这个体系中屠宰处理加工业者和大型流通业者具有主导地位^[5]。在交易与价格形成体系中,美国的屠宰处理加工业者相对更具有优势。

1.2 欧盟

欧美的畜牧产业组织结构特征具有类似性,但欧洲以超市为中心的流通业者相对优势更大。欧盟的肉牛经营规模比美国小,屠宰处理业的集中度没有欧盟的数据,法、英、德等主要国家的最大的四个企业的集中度推定为25~50之间,法、英较低,德国较高。欧盟的牛肉流通主要依存超市,法、荷等国通过超市销售的牛肉达60%~70%,最低的德国也达20%~30%^[6]。

丹麦,养猪和屠宰联合会是一个合作社性质的农民自助组织,所有的养猪农场、屠宰场及所属企业部是该联合会的成员,合作社的发展就是每个社员自身经济利益的体现^[7]。该国猪肉的生产行业都实行了一系列肉制品加工的质量保证措施,达到了世界上最高的卫生标准。同时,他们还还为食品加工生产建立了完整可靠的追溯链条系统,即“家谱”。

在法国的畜牧业产业组织中,形式多样的合作社是法国畜牧经济的一个重要组成部分,十分普遍地存在于畜牧经营的上、下游各个环节并发挥着重要的经济职能,畜牧业合作社的重要性表现在对畜产品生产和销售这一进程的联系上。过去合作社是发展能“当然销售得出去”的产品,而今天则是组织适合市场需要的畜产品生产。利用合作社这种工具把农民组织起来,通过合同形式,经常调整对市场的供应产品。畜产品销售的压力、投资成本的增加(工业、商业、研究)及欧洲市场的建立促使竞争加剧,客观上要求通过合作社把生产工具重新组合起来,达到规模经营,取得好的经

营效果。

1.3 日本

日本是一个以家庭经营为主体的国家,与欧美相比畜牧业生产规模比较小,但是,在畜牧业的生产、加工、流通与贸易的各个环节和各个品种部门以及各个地区都分别成立了为数众多的互助合作组织以及行业协作组织。正是这些合作组织以及行业协作组织为其成员提供市场信息、生产协调指导、加工技术开发、产品销售及经营指导等各种服务。通过这种服务使各个经济主体的生产、经营成本大大节约,生产经营活动溶入整个产业体系。但是,在日本家畜屠宰处理是法定的公益事业,政府认可的屠宰场包括专门屠宰场、肉食批发市场附设屠宰场以及肉食中心三种形态。这些都是地方政府或农协等公共团体直接经营的,以及由他们为主出资经营的。农产以及生产者可以用比较低费用委托这些机构进行屠宰处理,所以日本很早就基本上实现了家畜的定点集中屠宰。而流通则主要是通过由10个公营的中央肉食批发市场,27个由地方政府、农协及加工企业合作社投资设立的地方肉食批发市场,以及249个主要由生产者团体、家畜商团体,地方公共团体设立的产地家畜市场进行。日本的这种畜牧业产业组织结构的屠宰处理加工流通阶段集中程度比较高,在公共政策主导下,形成了现代化的产业组织体系。

1.4 德国

德国畜牧业在养猪、家禽、养羊等中、小动物方面完全靠市场调节,政府不予以干预;而在其主导产业养牛业方面,因受欧洲联盟配额限制,政府实行宏观调控^[8]。德国的畜牧业经营模式以规模化为主,无论中小型或大型,目前都向规模化发展,即饲养户数减少,而每户饲养头数逐年增加,总的来看全德牲畜饲养量每年持续增长。

1.5 澳大利亚

澳大利亚畜牧产业一体化经营是采用合作社形式^[7]。政府对合作社在信贷、税收和财政等方面给予扶持,各州均制订有关合作社方面的法规和条例。在信息技术迅速发展的条件下,澳大利亚的绵羊合作社已开展了通过电脑网络拍卖绵羊,农民在计算机中报价签订合同,收购商在远程电脑中询价和下定单,合作社利用网络为农民提供期货套期保值、远程合同拍卖等业务,并由电子结算系统进行结算。

2 国外政府对于畜牧养殖产业的财政扶持

财政支持畜牧养殖业发展是世界各国养殖业发展的成功经验,而且由于各国的产业结构的不同,政府对于产业扶持的侧重点也不同。

2.1 农业收入财政补贴政策

农业收入直接补贴。国外农业收入直接财政补贴是指各国政府为了稳定和提高农民收入或减少政策调整给农民收入带来的损失,而对个体农民及农场主进行的直接公共财政转移支付。各国政府实施直接收入财政补贴的重点是采取生产费用补贴。

农业收入间接补贴。农业收入间接财政补贴政策主要是通过政府规划确定的目标支持价格来鼓励生产,间接地保护农民获得较高收入。

2.1.1 美国

美国规定畜禽水产品可以做抵押从国家获得的贷款,在作用上相当于保护价格,因为农民可以按照贷款率水平,将产品抵押给国家,获得贷款收益。如果市场价格低于贷款率,农民就可以放弃抵押产品,不需要偿还贷款^[9]。而如果在抵押贷款以后,市场价格变得高于贷款率,那么农民还可以将已经抵押的产品要回出售,并偿还贷款及相应的利息。美国的补贴幅度还与畜禽产品的饲养量和产量挂钩,巨额补贴将主要流向少数大规模农场。

2.1.2 欧盟

欧盟的养殖业补贴主要体现出两方面的显著特征:一是实行与产量脱钩的直接支付方式。欧盟的收入政策目标不是通过支持价格来得以实现,而是通过直接收入转移机制来实现。主要做法是基于牲畜头数来实施补贴。二是减少补贴畜禽产品对象和降低补贴幅度。

2.1.3 英国

英国环境、食品和农村部一直在努力完善其农产品流通体系^[10]。首先帮助建立食物链各环节之间以及市场之间的合作。针对一些小企业竞争力不够强的情况,英国政府以各种倡议和补贴等形式,与养殖业建立了密切的沟通渠道。鼓励农产品流通体系的各环节之间加强交流合作,促进农产品批发零售企业与农产品生产基地建立长期产销联盟,发展订单农业,提高营销水平,从而提升全行业的整体竞争力。英政府还帮助农产品企业建立与国际市场之间的合作,提高其农产品国际竞争力。

2.1.4 日本

日本畜禽水产品价格管理主要有三种类型:猪肉、牛肉、蚕茧等的稳定价格制度;牛奶等的差价补贴制度;肉用仔鸡、鸡蛋的价格安定基金制度。日本还建立农户直接支付制度,目的是补贴山区、半山区地区,以减少这些地区和平原地区生产成本之间的差异。养殖生产资料购置补贴。日本农林水产省规定,凡是按一定标准联合起来集体进行养猪、养鸡的农户,在购置农业机械、建造农用设施方面的费用,50%可以从中央财政得到补贴,25%可以从都府县得到补贴,其余25%则可从接受国家补贴的金融机构得到贷款,有些地方市财政还要补贴12.5%。

2.1.5 韩国

韩国《畜产法》规定,犊牛价格跌至基准价时,向犊牛生产农户提供补贴。资金由国家或地方承担。资金额度超过当年预算或超过世贸组织规定的限额,可结转下年支付。农林部负责制定补贴条件、标准、程序和补贴资金管理措施。农林部下设由犊牛生产户、相关产业团体负责人、农林部和地方畜牧部门公务员 农林部认为学识和经验丰富的人、农林部认为有必要参加的其他人组成的稳定犊牛生产评议委员会。负责稳定犊牛生产补贴资金的具体业务。

2.2 农业信贷财政补贴政策

农业生产信贷补贴。这主要是各国通过农业信贷银行、农业信用社等信贷机构向农业生产者提供低息和无息贷款,以使其得到购置生产资料及农业机械的必要资金。如果贷款利率与国内金融市场之间产生差额的利息损失,则由政府补贴给农业信贷机构。发达国家中除日本以外大部分国家都是粮食过剩的国家,为了鼓励本国的农场主和农业企业增加对农户农产品的收购和对国外的农产品出口,其资金均可向农业和商业信贷机构提出低息或无息信贷申请,信贷机构在信贷中所损失的利息差额由各国政府从财政中给予补贴。无息信贷申请,信贷机构在信贷中所损失的利息差额由各国政府从财政中给予补贴。

2.2.1 美国

美国农业部有权向无法以合适的条件从其他渠道获得足够贷款的家庭农场提供“所有权贷款”,包括担保贷款、地产贷款、经营贷款和紧急贷款。根据新农业法,直接经营贷款的借款人的借款权限可以延长2年,每次借款分别计算^[9]。印第安保

保护区之内的农场或者牧场的本土美国人可以免受直接经营贷款期限的限制,获得的担保经营贷款从90%提高到95%。农业部、州、县和地区委员会的雇员也拥有获得农场服务局农场贷款的资格。

2.2.2 欧盟

信贷支持是通过政策性的农业金融机构发放低息贷款,鼓励农户增加农业投入。也有一些国家采取财政补贴的办法,鼓励商业金融机构发放农业贷款。税收支持主要是不单独设面向养殖业的税种,并在增值税和所得税政策上给畜禽水产品和农民以优惠。

2.2.3 日本

日本政府的农业信贷政策主要表现为农贷利息补贴制度,亦即“制度贷款”制度。制度贷款属于长期低息贷款,按政策干预的方式不同分为三种:吸收各银行的资金投入农业,政府给予债务担保;利用农协的资金,政府给予利息补贴、损失补贴和债务担保;政府通过国家金融机构直接发放财政资金贷款。制度贷款的主要项目有农村渔业贷款、农业改良贷款和农业现代化贷款。

2.3 农业保险财政补贴政策

实施农业保险是各国用于保护和发展农业的一种重要举措。其主要做法是:实施保费补贴。国外农业保险的保费补贴是农业保险补贴的主体,由于各国政府对保险公司的扶持力度不同,其对农业保险的补贴率也有所不同。如日本农业保险公司对投保的农户在遭受保险范围内的损失时,可获得85%左右的赔偿,美国政府对一般性农作物灾害保险补贴为3%,对重大灾害则实行全额保险补贴,但给予农民收入保险的补贴只有40%左右。

实施保险业务费用补贴。由于承办农作物保险的各类保险公司需要承担定损费、推广费、宣传教育费等,这些费用各国政府也从财政上给予20%~30%的业务费用补贴。实行免税。保险公司必须向税务部门交纳营业税和所得税等,私营保险公司除要交纳1%~4%的营业税外,其他各种税收可以免除,私营保险公司因为保险赔偿而发生经营性亏损,还可以免交一部分营业税,日本、法国也给私营农业保险组织实施免税。

2.4 农业科技发展财政政策

加大对农业科技发展的财政投入支持,是促进农业科技发展和提高农业现代化水平的一项重要政策措施。西方发达国家在财政政策上扶持农业科技发展的主要措施有:实施农业科研与推广扶持政策。发达国家政府都重视发展农业科技,除积

极鼓励民间投资农业科技外,各国政府每年投入的科研经费占国内农业生产总值的2.2%~3.5%,而且这一投资总额随着农业经济发展而提高。

2.4.1 美国

美国的新农业法取消了养殖业科研经费预算上限,提高最低拨款比例,增加地方政府配套资金。美国对养殖业科研经费投入主要来自联邦政府、州政府和私人(公司)三大系统,并互相补充。政府投入主要侧重于基础性、前沿性科学研究,州政府侧重于对本州经济有影响的科研领域或实用技术开发,私营企业则更多地关注本企业的产品。美国财政支持的养殖重点研究项目有:①生物安全。②环境质量管理。③动物病虫害控制。④产前产后服务。⑤基因工程应用。⑥种质资源保护。⑦牛副结核病的防治。⑧未来农业与食品体系选题。⑨生物技术风险评估研究。⑩生物安全与应急反应。

2.4.2 日本

重视农业科研推广和人才培养。日本农业科研和推广体系比较完善。科研机构由国立和地方公立科研机构、大学、民间科研机构(企业)三部分组成。中央政府和地方政府对农业科研经费的投入占农业国内生产总值的2.2%;民间科研经费也迅速增长,占全国科研经费的40%左右。日本农业推广服务则主要通过政府改良普及事业和农协的营农指导来开展工作。

3 国外政府对于畜牧养殖产业的行政扶持

发达国家以发展畜牧业、增加养殖户收入、保证畜产品稳定供给为宗旨。在家畜改良、繁殖、畜牧业结构调整、平衡家畜及畜产品供给、稳定价格以及改善流通等方面建立了一系列的行政支持政策^[11]。

3.1 英国

英国政府很重视健全畜牧养殖业及畜产品加工业的流通体系,通过市场培育和政府管理的有效结合,不断加强基础设施建设,建立安全高效的畜产品流通体系,保障了畜产品流通市场的健康发展。

2000年,英国政府在英国国家农民协会(下简称英国农协)的帮助下,建立了名为“Red Tractor”的食品安全认证体系,逐渐将英国的各级食品加工工序统一为一个有序整体,为英国的农业生产与加工工序制定了标准,确保了所有农产品从最初的饲养或种植到加工为成品,摆上货架或餐桌的整个流通过程的安全,建立了食品来源的可追

溯制度,大大提高了农产品的质量安全,提高了更高的附加值。

3.2 德国

德国政府通过立法、监督、惩罚等措施担当畜产品市场的“裁判”,遍布全国的农业合作社、食品工业协会、零售协会等,更是畜产品流通出色的组织者,而各类运输、存储和包装企业,则保障畜产品在产地、加工厂和销售点的顺利流通。从而扩大其销售额度,提高了畜牧养殖业的进一步发展。

3.3 加拿大

加拿大无论是奶牛生产还是肉牛生产,生产水平极高,作为一个产业,在世界上确实处于领先地位。加拿大高度重视畜产品安全,已经启动了畜产品质量追踪体系、建立了动物标识数据库,对食品安全危机进行迅速反映。其次加拿大充分发挥各类畜牧业协会在畜牧生产中的作用,通过立法确立了协会的合法地位,解决了小生产与大市场的对接,保护了养殖户的合法权益。三是加拿大对牛奶这一特殊农产品实行定额生产和定额销售,建立了肉牛现场拍卖和网上拍卖销售体系。

4 结论

综合来看,畜牧养殖业的产业结构决定了国家对它的扶持政策,如美国是资金、技术密集型畜牧业;澳大利亚是粗放型畜牧业;荷兰是精细型畜牧业。所以就决定了它们扶持政策的侧重点不同。各个国家的养殖业在农业结构中占的比重不同,所以对所采取的扶持政策就决然不同。如我国的养殖业是增加农民收入、繁荣农村经济的重要支柱产业。中央提出,要大力发展畜牧业、水产养殖

业等劳动密集型产业,推动农业整体素质和市场竞争力的提高。然而,养殖业是弱质产业,养殖生产主体的农民是弱势群体,依靠养殖业自身力量,推动养殖业发展,十分有限。因此,借鉴国外扶持畜牧养殖业发展的经验,根据我们自身的产业结构建立起一套确实可行的扶持政策是有必要的。

参考文献

- [1] 《草原星火产业区研究》课题组.国外畜产品加工产业的发展研究.科学管理研究.1994,12(5)56-59.
- [2] 王可山,李秉龙,张艳华,李想.国外畜产品质量安全管理机制的发展经验及借鉴.世界农业.2006,6,35-38.
- [3] 陆晓.国外畜牧业发展启示.中国牧业通讯.2005,21,72-73.
- [4] 美国肉类食品安全控制体系.肉类研究.2006,7.
- [5] 周光宏.参观美国大型肉类企业 Monfort 之印象.肉类研究.1998,4.
- [6] 国内外控制养殖业污染的措施及建设.黑龙江畜牧兽医.2006.
- [7] 发达国家的畜牧业产业组织结构特征.2003.
- [8] 德国畜牧业市场与信息管理.2008.
- [9] 武深树.国外财政支持养殖业发展的经验借鉴.现代畜牧兽医.2005,10,1-4.
- [10] 国外扶持促进农业发展面面观.新闻资讯.2007,11.
- [11] 李延山.国外畜牧业行政管制与政策补贴.中国牧业通讯.2005,23,78-79.