

中—欧高等教育合作项目

欧盟共同 农业政策研究

赵昌文 著
[英] Nigel Swain

The Common
Agricultural
Policy in EU

SOUTHWEST UNIVERSITY OF
FINANCE & ECONOMICS PRESS
西南财经大学出版社



The Common
Agricultural
Policy in EU

本书由中—欧高等教育合作项目资助出版
审批号：A410225/98

欧盟共同 农业政策研究

赵昌文 著
[英] Nigel Swain

SOUTHWEST UNIVERSITY OF
FINANCE & ECONOMICS PRESS
西南财经大学出版社

责任编辑：罗月婷

封面设计：大涛视觉传播设计事务所

书 名：欧盟共同农业政策研究

作 者：赵昌文 （英） Nigel Swain

出版者：西南财经大学出版社

（四川省成都市光华村西南财经大学内）

邮政编码：610074 电话：(028) 7353785

印 刷：郫县科技书刊印刷厂

发 行：西南财经大学出版社

全 国 新 华 书 店 经 销

开 本：850mm×1168mm 1/32

印 张：9.5

字 数：200千字

版 次：2001年10月第1版

印 次：2001年10月第1次印刷

定 价：18.00元

ISBN 7-81055-611-8/F·503

1. 如有印刷、装订等差错，可向本社发行部调换。
2. 版权所有，翻印必究。



赵昌文,

男, 1964年12月2日出生,
甘肃环县人, 经济学博士。
现为四川大学管理学院教授,
博士研究生导师,
四川大学发展研究中心常务副主任,
西部开发研究院副院长,
四川省中青年经济研究会副理事长,
四川省跨世纪学术后备带头人。
近年来, 公开出版专著6部,
在国内外期刊发表学术论文100余篇。

Nigel Swain,

男, 英国利物浦大学经济与社会历史系博士、讲师,
中东欧研究中心主任,
发表过大量关于波兰、匈牙利、德国等国家的
农业和农村发展问题的论文。

前 言

1958年,法国、西德、意大利、荷兰、比利时、卢森堡6国在欧洲煤钢共同体的基础上建立了欧洲共同体,对外以关税壁垒限制非成员国商品的流入,对内实行商品、资本、劳动力和服务的自由流动,形成统一市场。由于农业作为一个独立的经济部门,在欧共同体有着举足轻重的作用,所以,在欧共体的第一个条约《罗马条约》中,就明确规定了要实施一项欧共同体范围的共同农业政策,把欧共同体市场扩大到农业和农产品贸易上。对这项共同的农业政策,条约规定了下述明确的目标:

——推动技术进步,促进农业生产的发展,并最适当地利用各种要素,以提高农业生产率;

——使农业人口有一个良好的生活水平,特别是增加农业人口的收入;

——稳定市场;

——保证经常供应;

——确保对消费者的合理的价格。

欧共同体6个创始国把共同农业政策作为“欧共体的基础”列入《罗马条约》,并基于以下三个原则:单一市场、共同体优先权和共同财政。这三项原则虽然不见诸于欧共体的法律文件,但它们已被普遍认可和接受,成为共同农业政策不可动摇的基本

方针。

共同农业政策在发展过程中经历了几次重要的改革和调整。一是从 1973 年开始,欧共体农业市场不平衡状况的加剧和支持成本的提高导致了一系列调整这种形势的成功的努力;二是始于 1992 年的农业政策的许多重大政策调整。纵观共同农业政策的发展过程,我们可以看到它面对各种挑战不断适应和调整的特点以及走向成功的能力。

然而,共同农业政策未来的发展仍然面临着更大的新的挑战,正是基于这一点,欧盟在《2000 年议程》中提出了强化欧洲农业发展模式的一揽子改革计划。主要基于以下原则:

(1)一个既可以保证农民合理的收入和理想的生活标准,又可以与世界市场进行竞争的农业产业;

(2)与使用健康的、有利于环境保护的生产方式相结合的可持续发展的高质量农业和提供满足消费者期望的高质量农产品;

(3)一个为充满活力的农村区域服务的农业部门,一个多样化和具有浓厚的传统色彩的农业,即不仅生产产品而且保持一个有活力的农村,保护农村区域的自然质量和美好风景;

(4)一个贴近消费者的农业政策,即能够满足社会现在和将来的需求和期望的农业政策,能够明确其支出可以被社会期望农民提供的服务所检验的农业政策;

(5)一个简化的农业政策,即能够在什么应该被集体决定和什么应该留给成员国之间做出明确的界定。

在此思想指导下,欧盟委员会提出应该深化和扩展 1992 年的改革,进一步从价格支持措施转向更多的直接资助,同时,与农村发展措施密切配合。

欧盟东扩是共同农业政策改革和发展过程中的一个重大挑

战。对中东欧国家而言,农业的相对重要性远远大于欧盟。另外,中东欧国家的农产品价格水平和农业技术发达程度都低于欧盟。因此,在目前欧盟的农产品价格水平下,中东欧国家的加入将会为欧盟的预算增加难以承受的负担。毫无疑问,尽管欧盟同中东欧国家在农业上的融合将伴随很多问题,但最好的策略似乎是采取和实施一种双方同时进行经济调整的措施。

共同农业政策自 1961 年开始实施以来,经历了许多的风风雨雨。今天,当我们重新回顾和反思欧盟的共同农业政策之时,自然有不少的经验和教训值得总结,特别是如何从欧盟农业政策的变化、发展和改革中得到一些对中国农业政策的制定和农业发展具有借鉴意义的结论。从总体上讲,我们认为:

(1) 欧盟共同农业政策是部分成功的。因为欧盟共同农业政策在实施初期,对于保障农业生产的发展和欧洲国家在农产品贸易中的地位发挥了举足轻重的作用。但是,欧盟共同农业政策的实施是以沉重的预算负担和巨大的财政开支为代价的,是以消费者所付出的高价格和纳税人的高税负为代价的。换言之,一个繁荣和发达的农业产业是建立在其他产业发展受到影响的基础之上的。

(2) 欧盟共同农业政策是阶段性成功的。欧盟共同农业政策在欧洲国家农产品供给短缺时期起到了积极的作用,但是,长期实施共同农业政策特别是 20 世纪 90 年代初期以前实施高于世界农产品市场价格的内部价格支持政策,使欧盟从世界上最大的农产品进口者变成主要的农产品出口者,许多农产品大量过剩。所以,欧盟从 70 年代以来,认识到价格支持政策不再适应欧盟的情况,并且导致了一系列变革,特别是 1992 年以来的共同农业政策的重大改革。

(3) 在欧盟共同农业政策的四个部分中,过去一直处于核心

地位的市场与价格政策,伴随着改革的进程已经和正在发生着变化:一是从市场价格支持政策转向生产者收入支持政策;二是加强结构政策的力度,支持农村发展。共同农业政策的变化和创新既是对过去发展的修正,也是为了更好地适应未来的挑战。

(4)一个成功的农业政策不能仅仅对少数人有利,而应该对生产者、消费者和全社会都有益,效益最高,而成本最低。

(5)从未来看,农业政策总的方向应该是:面向市场,接受挑战。

上述的分析只是简单的概括性的结论,事实上,欧盟共同农业政策具有非常复杂的机制并涉及到许许多多的问题,学习欧盟共同农业政策的成功经验,克服共同农业政策实施过程中的问题,已经成为许多国家政府和学者关心的问题。虽然中国和欧盟的农业发展基础和条件有很大的不同,如人口与土地的矛盾、农业经营制度等,但是,我们仍然可以从中得到一些有益的启示。正是基于此种考虑,我申请了中国—欧盟高等教育合作项目的“欧盟共同农业政策研究”课题。1999年1月16日,受中—欧高等教育合作项目的资助,我去英国进行学术交流和合作研究。在英国期间,与利物浦大学经济与社会历史系主任 W. R. Lee 教授和该系中东欧研究中心主任 Nigel Swain 博士通力合作,上述二人都是欧洲问题专家,特别是在我的研究项目“欧盟共同农业政策及其与中国的比较研究”方面造诣颇深。经过我们的共同讨论,最后确定了研究大纲和主要的结论。同时,我们与牛津大学伊丽莎白国际发展研究中心主任、世界著名农业经济学家 G. H. Peters 教授和 R. Fennell 博士,就本课题所涉及的一些重要问题进行了广泛的交流。在英国进行学术交流期间,我还访问了英国农民协会、英格兰银行、伦敦证券交易所等机构,就欧元的启动、欧盟绿色机制及其对共同农业政策的

影响等问题进行了讨论。回国前夕,在项目的额外资助下,我有机会到欧盟委员会总部进行访问,与 DGXI 的 Michael Ruoff 先生和 Tomas Garcia 先生及 Katalin Kolosy 女士就共同农业基金的使用、决策体制等问题进行了交流。1999 年 7 月回国之后,又经过 1 年多的写作和修改,完成了这部专著。

本书共分十一个部分。绪论部分主要讨论了农业政策分析的一般问题;第一章回顾了共同农业政策的建立与发展;第二章分析了共同农业政策的改革;第三章对共同农业政策改革进程中的一个重要内容——农村发展问题进行了研究;第四章是对共同农业政策的财政评价;第五章探讨了欧盟东扩对共同农业政策的影响;第六章是对共同农业政策决策机构和利益集团的分析;第七章讨论了世界贸易组织及其对共同农业政策的影响;第八章分析了欧盟汇率制度与共同农业政策的关系;第九章是对共同农业政策背景下英国农业发展和农村经济状况的评价,并讨论了《2000 年议程》的影响;第十章是对欧盟共同农业政策研究的基本结论和对农业政策与农业发展的若干问题的认识。本书中经常使用的词——“欧共体”、“欧盟”并没有统一,主要是因为它们分别代表了不同的时代内涵,在相应的部分中出现有助于人们了解那一段曾经或正在发生的历史与现实事件的真实面目。本书第五章由 Nigel Swain 博士撰写,其余各章由赵昌文独立完成,W. R. Lee 教授、Nigel Swain 博士、G. H. Peters 教授和 R. Fennell 博士在资料收集、观点形成方面提供了热情帮助。当然,书中的遗漏和错误,诚属作者之责。

值本书出版之际,我愿借此机会表达对英国利物浦大学经济与社会历史系主任 W. R. Lee 教授和中东欧研究中心主任 Nigel Swain 博士,牛津大学伊丽莎白国际发展研究中心主任、世界著名农业经济学家 G. H. Peters 教授和 R. Fennell 博士的

感激之情,他们对本项研究课题的顺利进行和完成做出了重要的贡献, G. M. Wilson 女士 和 Author West 先生在作者项目申请和访问期间的生活、工作安排方面提供了许多帮助。同时,还要感谢欧盟委员会农业与农村发展署主任 Franz Fischler 先生,他为我访问欧盟委员会总部做了精心的安排, Stella Zervoudaki 先生、Michael Ruoff 先生与我讨论了研究课题的若干重要问题,并提供了大量宝贵的信息和资料。欧盟农业干预理事会执行机构的 Maria Sanchez 先生、欧盟委员会驻英国办事处的 Geoffrey Martin 和 William Sleath 先生、苏格兰农业环境和渔业事务部的 M. Willock 先生、苏格兰农学院的 M. W. Sutton 先生、英国国家农民协会国际经济与战略事务部的 Florence Bergougniou 先生均为本项目研究提供了必要的信息和资料。作者还要感谢中—欧高等教育合作项目瑞典协调办公室、北京办公室的同志以及负责本项目管理的中国教育部社政司领导,他们高效率的工作极大地支持了本项目的研究。最后,感谢西南财经大学出版社的程民选社长和责任编辑罗月婷小姐,正是他们的努力和帮助,才使得本书得以顺利出版。

赵昌文

2001年8月15日

内容提要

共同农业政策是欧盟共同政策的核心问题,自 1961 年开始实施以来,经历了许多的风风雨雨。今天,当我们重新回顾和反思欧盟的共同农业政策之时,自然有不少的经验和教训值得总结,特别是如何从欧盟农业政策的变化、发展和改革中得到一些对中国农业政策的制定和农业发展具有借鉴意义的结论。

本书着眼于共同农业政策形成、变革和发展的背景,系统研究了共同农业政策的建立与发展,共同农业政策的改革,欧盟的农村发展问题,对共同农业政策的财政评价,欧盟东扩对共同农业政策的影响,共同农业政策的决策机构和利益集团,世界贸易组织对共同农业政策的影响,欧盟汇率制度与共同农业政策的关系,并以英国农业和农村经济发展为例讨论了《2000 年议程》改革的影响,最后,提出了对于欧盟共同农业政策的一些基本结论。

作者认为,欧盟共同农业政策是部分成功的。尽管共同农业政策在实施初期,对于保障农业生产的发展和欧洲国家在农产品贸易中的地位发挥了举足轻重的作用,但是,欧盟共同农业政策的实施是以沉重的预算负担和巨大的财政开支为代价的,是以消费者所付出的高价格和纳税人的高税负为代价的。并且,欧盟共同农业政策是阶段性成功的,因为欧盟共同农业政策

在欧洲国家农产品供给短缺时期起到了积极的作用。但是,长期实施共同农业政策特别是 20 世纪 90 年代初期以前实施高于世界农产品市场价格的内部价格支持政策,使欧盟从世界上最大的农产品进口者变成主要的农产品出口者,许多农产品大量过剩,并且导致了一系列变革,特别是 1992 年以来的共同农业政策的重大改革。在欧盟共同农业政策的四个部分中,过去一直处于核心地位的市场与价格政策,伴随着改革的进程已经和正在发生着变化:一是从市场价格支持政策转向生产者收入支持政策;二是加强结构政策的力度,支持农村发展。放眼未来,欧盟共同农业政策总的方向应该是:面向市场,接受挑战。

Synopsis

As the core of common policies in EU, CAP has a long history dated back to 1961. It is certainly important to study CAP that its valuable experiences and lessons can be drawn therefrom, especially as references to our agricultural and rural development policy – making in China.

This book, in view of the background on the foundations, changes and development of the CAP, studies formation of CAP, reform of CAP, its rural development policy, financial evaluation of CAP, impact of the EU eastern enlargement on CAP, policy – making and interest groups, CAP and WTO, Euro and its effects on CAP, agriculture and rural development in UK, and finally comes to conclusions on experiences and lessons of CAP.

The authors argue the EU Common Agricultural policy is only partially successful. Although in its early years CAP did play a very important role as far as ensuring the agricultural production and its development as well as underpinning EC's position in agricultural – produce trading are concerned, yet it incurred a heavy burden to the fiscal budget, and cost the consumers very high prices, and taxed payers very heavy duties. Of course, EU common agricul-

tural policy is successful at some stages because it helped greatly increase agri - supply during the times of its shortage. However, with continuing price - support policy, especially with prices much higher than those on international markets before early 1990's, EU has turned from an agri - import group to an export one, with big surplus of major agri - produce. So a series of reforms on CAP took place, with the important ones have been introduced since 1992. With all these reforms under way, agri - price and agri - market policies, the core of CAP's four parts, have changed and been changing a lot. For example. there have been shifts from market price support to producers income support as well as the trends to reenforce the structural policies and to support rural development. In view of the future, EU's CAP is heading for market orientation and challenge facing.

欧盟共同
农业政策研究



The Common
Agricultural
Policy in EU

责任编辑

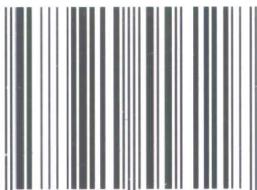
罗月婷

封面设计



大涛视觉传播设计事务所
Email: dtsj@mail.sc.cninfo.net Tel: 028-6747529

ISBN 7-81055-611-8



9 787810 556118 >

ISBN 7-81055-611-8/F·503

定价: 18.00元

目 录

绪 论	(1)
一、农业政策分析:市场、政府和政策	(1)
二、一个分析框架:研究农业政策可选择的方式	(2)
三、农业政策的一般问题	(4)
(一)农业政策的背景	(4)
(二)农业政策的若干问题	(9)
第一章 共同农业政策的建立与发展	(17)
一、20 世纪 50 年代西欧的农业政策	(17)
(一)自由与保护:西欧国家农业政策的变化和发展	(17)
(二)二战后的农业政策和欧洲一体化	(27)
二、共同农业政策的形成	(31)
(一)欧洲经济一体化的过程	(31)
(二)《斯帕克报告》和《罗马条约》	(35)
(三)面对一个共同的市场规则	(36)
(四)共同市场组织的原理	(37)
(五)共同农业政策的加强——市场组织和价格协调 的深化	(39)
(六)从“空架子”到共同农业政策的完成	(40)
三、共同农业政策的内容	(42)

(一)《罗马条约》中的农业条款	(42)
(二)共同农业政策的主要内容	(43)
四、共同农业政策的发展	(51)
(一)市场与价格支持制度	(51)
(二)《马绍尔计划》	(54)
附 录	(59)
第二章 共同农业政策的改革	(67)
一、共同农业政策改革的背景	(67)
(一)共同农业政策:支柱还是绊脚石	(67)
(二)20 世纪 80 年代以来农业政策的变化	(73)
(三)20 世纪 80 年代的农业政策是否改善了	(76)
二、1992—1996 年的农业政策改革	(79)
三、1996 年的农业形势报告	(86)
四、《2000 年议程》——共同农业政策的未来	(90)
(一)《2000 年议程》中的共同农业政策改革方案	(90)
(二)农业理事会关于共同农业政策改革的政治协议	(106)
第三章 欧盟的农村发展政策	(117)
一、结构政策的起源	(117)
二、欧盟的农村发展政策	(122)
附 录	(125)
第四章 共同农业政策的财政评价	(129)
一、财政结构概述:以英国为例的说明	(129)
(一)预算过程	(130)