



来源方式：原创

随着我国加入WTO，面对竞争激烈的国际市场，我国应进一步完善农业补贴制度，全面提高农业补贴水平、调整补贴结构以支持本国农业发展的新形势下，有必要总结经验，制定既适合我国国情又符合WTO相关规定的农业补贴制度。

#### 一、WTO农业补贴规则和发达国家的补贴制度

WTO《农业协定》是WTO农业规则的核心，主要包括国内支持和出口补贴两部分。此我国的农业补贴主要是指国内支持，我们主要了解关于国内支持的补贴规则。

##### (一)《农业协定》的补贴规则

《农业协定》将国内支持措施分为两大类，一是受削减承诺约束的“黄箱”：免于削减，包括“绿箱”、“蓝箱”和微量允许支持。

##### 1、“黄箱”补贴和“微量允许标准”

“黄箱”主要指的是那些对产出结构和农产品市场造成直接明显的扭曲性影响的承诺。从数量上来看，根据《农业协定》，对于“黄箱支持”措施，要求成员国成的“微量允许标准”。“微量允许标准”构成“黄箱政策”补贴的“上限”，限”的补贴可免除削减。而这个标准上限区分发达国家和发展中国家，发达国家贴微量许可的承诺是8.5%。

##### 2、“绿箱”补贴

所谓“绿箱”补贴是指政府通过服务计划提供的，没有或仅有微小的贸易和生产转移而来的，以及不具有给生产者提供价格支持作用的补贴。《农业协定》对“绿箱”补贴通过政府公共政策提供的包括政府税收减免，而不是来自消费者的转移。二是该

##### 3、“蓝箱”补贴

《农业协定》第6条第5款规定：限产计划下给予的直接支付不在削减国内支持的：是必须满足满足下列条件之一：(1)按固定面积或者产量提供的补贴；(2)根据基期牲口的固定头数所提供的补贴。也就是说，“蓝箱”补贴必须是从政府预算中“给农民；而这种政府财政支付必须以支持接受者采取限制生产的某些形式的措施。

##### (二)发达国家农业补贴制度的借鉴

无论是发达国家还是发展中国家，都强调对农业的支持与保护，而补贴成了：后，许多国家先后调整农业补贴制度，逐步减少对农产品的价格支持，转向直接

业的补贴投入。其政策措施值得我们借鉴。

### 1、绿箱政策广泛使用

以美国为例，1997年美国的绿箱支持由基期的241亿美元增加到512亿美元，2002年《农业法》规定了“直接支付”与“土地保护计划补贴”，日本农业法中不对山区、半山区实行直接支付制度，在欧盟改革方案中，以“单一给付制度”即种植面积作为计算基础，直接给付转换为与生产脱钩或分离的给付，转与环境、食物挂钩。

### 2、“黄箱”补贴依然巨大

欧盟每年的黄箱补贴仍高达769亿美元、日本为284亿美元、美国为191亿美元。“无追索权营销援助贷款及贷款差价补贴”，日本农业法中的“生产资料购置补贴”。

### 3、“蓝箱”补贴日益强化

目前只有欧盟、美国、日本和挪威等9个国家使用过“蓝箱”补贴。欧盟把对农民多个品种，使用量长期保持在200亿欧元左右。美国农业法中的“差额补贴”，

## 二、我国农业补贴制度存在的问题

我国农业补贴始于20世纪50年代的“机耕定额亏损补贴”，以后逐渐扩展到农用补贴等方面。但计划经济体制下确立的以工业化为目标的发展模式，农业长期补贴和支持相当有限，通过剪刀差形式剥夺的农业剩余要远远大于农业补贴，整起点，我国加大了对“三农”投入，按照“多予，少取，放活”的方针，采取一全面推行粮食直接补贴、良种补贴、农机具补贴和最低收购价等政策，逐步推行农业税，农民每年减负约为1000亿元。

2009年中央预算草案中，中央财政安排粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农亿元，增长19.4%，支持较大幅度提高粮食最低收购价，增加农民收入；中央贴5.9亿元，增长20.2%。虽然与以往相比，我国在农业方面的补贴有了长足的发展存在许多问题。

#### （一）农业补贴总量明显不足

以2007年为例，我国的农业总产值为246581亿元，而中央财政用于“三农”1.75%。即使只使用我国承诺的8.5%微量允许标准内的“黄箱政策”措施来衡量

#### （二）间接补贴方式效率低

我国的农业补贴大量用于弥补购销差价、降低农用生产资料的价格以及贴息。粮棉油流通环节的补贴几乎占财政补贴总额的近5%，其中的绝大部分直接作为坝益。这种“暗补”方式的间接补贴，对生产的直接刺激力度不大且容易流失，补持措施的补贴效率一直较低，大部分都在中间环节被其他市场主体所侵蚀。据经仅为25%，即国家补贴1元钱，农民得到的只有0.25元。

#### （三）“绿”、“黄”、“蓝”箱之间结构不合理

##### 1、“黄箱”补贴偏重

我国的农业补贴主要涉及三大类项目：农业生产资料补贴，粮棉流通补贴和以保护“绿箱”范围，“黄箱”补贴占整个农业补贴的70%左右。我国目前通行的农产都是价格支持政策，属于黄箱补贴。

##### 2、“绿箱”使用不够充分

我国现已使用的“绿箱”政策有6项，分别是政府一般服务支出、用于粮食安全巨害救济支出、农业环境保护补贴、落后地区援助补贴。政府一般服务支出补贴，贴，占25%；以及自然灾害救济、扶贫、农业生态环境建设支持等。对于农民的基础设施建设以及调整农业生产结构和组织结构等方面补贴很少，而这些却正是改和农民利益的关键所在。

##### 3、未能使用“蓝箱”补贴

我国因目前不具备补偿限制生产的财政支付能力，总体上财力有限，因此还没有

#### （四）农业补贴法制体系不完善

### 1、农业补贴以政策调整为主，缺乏法律化

长期以来农业补贴主要靠政策调整，随着中央和地方制定的农村经济政策的不断变动性较大，造成农业支持与生产的不连贯、不统一，影响农村经济稳定健康发展，确定有很大随意性，难以实行统一和全面的规划和监督，也影响农业补贴在全国

### 2、法律概念表述不统一、法律规定缺乏可操作性

我国没有制定专门的农业补贴法，仅有2002年修订的《农业法》较多涉及农业补贴法规中，而大多数条款关于农业补贴的表述比较宽泛，如表述为支持、扶持、鼓舞。

此外，有关农业补贴法律条款的表述一般都比较原则和笼统，导向性、提倡性表

### 3、农业补贴领域仍存在许多立法空白

WTO《农业协定》中“绿箱”、“黄箱”、“蓝箱”措施的相关规定，我国现在没

### 4、程序性规范严重缺乏

缺乏农业补贴执行程序、管理体制及监督过程等方面的程序规范，导致农业补贴

### 5、农业保险的补贴制度的缺失

农业作为一个弱质性、低效益、高风险的产业，农业保险在对农业的可持续利用，是农业补贴的重要内容，对保障农业的安全生产和农民的利益有着极为重大。断恶化的条件下，我国农业生产面临着更多的自然和非自然性的风险，农民所赖以农业保险的补贴制度的缺失，使农业保险的发展受到很大的限制，农业的风险无法

## 三、WTO规则框架下我国农业补贴制度的建设

我国现阶段的综合国力明显增强，加大农业补贴力度，对农业提供支持和保护度化是保障农业补贴政策稳定性、权威性、系统性和科学性，把对农业的支持业补贴政策实行统一规划和监督，从而保护、支持农业发展、保护农民利益的需明度和规范化要求。

我国应以WTO《农业协定》为立法的根本依据，同时借鉴国外立法经验，对现有法的修改、补充和完善。

### （一）制定《农业补贴法》

借鉴发达国家的经验，以法律的形式加大对农业补贴的财政支出力度，使补贴的不断增长。

制定一部农业补贴基本法《农业补贴法》，重点规定农业补贴的基础性和程序先，对农业补贴的含义及法律性质作出清楚、明确的界定，解决现阶段相关法律明确农业补贴的对象、标准、范围、补贴的类型、补贴的资金来源、补贴的方式等督过程等方面的程序规范，使得补贴程序法定化，确保农业补贴措施有效利用。

### （二）调整农业补贴结构

在WTO规则下，我国可以运用的国内支持措施包括：免于减让的“绿箱政策”

#### 1、扩大“绿箱”补贴的范围，提高“绿箱”补贴水平。

增加补充有关直接补贴、农业生产资料投入补贴、环境保护补贴、不发达地区补贴目的、补贴标准、补贴数额、资金来源、补贴方式等内容。

增加对农业科技研究的投入补贴。比如对蔬菜、水果等农产品的科研支持，帮助农民更好利用加入世贸组织给农村经济发展带来的机遇。