

ISSN 1002-4433

# 世界农业

WORLD AGRICULTURE



## 茶叶内含成分与人体健康

——中国农业科学院茶叶研究所原所长 程启坤

(详见P199)

2015 05



# 世界农业

总字第 433 期

2015 5

SHIJIE NONGYE

1979 年创刊 刊名题字: 吴作人

综合性月刊  
中文核心期刊

编辑委员会

主任

牛盾

副主任

王鹰 刘增胜 杨易

倪洪兴 童玉娥 夏敬源

委员(按姓名笔画排序)

丁声俊 才学鹏 马有祥

王钊 王守聪 孔祥智

邓秀新 左常升 平瑛

叶兴庆 朱明 杜志雄

李昌健 李翠霞 杨万江

杨振海 何秀荣 辛贤

汪懋华 沙玉圣 沈镇昭

宋昱 宋洪远 张广胜

张安录 张陆彪 张林秀

张显良 张海森 张越杰

陈生斗 陈光华 陈剑平

罗必良 周应恒 屈四喜

赵兴泉 胡乐鸣 段武德

姜长云 祝俊明 贺军伟

秦富 袁惠民 聂凤英

顾宝根 徐惠中 栾敬东

郭红宇 郭作玉 唐华俊

黄伟忠 黄延信 崔利锋

程国强 程金根 温铁军

蒲春玲 雷刘功 雷茂良

樊胜根 潘文博 潘显政

霍学喜

## 目次

### 热点聚焦

欧盟共同农业政策新一轮改革特点解析 ..... 刘文博 张陆彪 王锦标等 (1)

种业发展国际比较、趋势与启示 ..... 陈瑞剑 仇焕广 栾江等 (6)

东北亚地区贸易便利化对中国农产品出口的影响 ..... 郭俊芳 武拉平 (10)

### 专题综述

国外有机农产品营销模式的经验借鉴 ..... 刘路星 吴声怡 (15)

开发性金融的国际经验及借鉴 ..... 周孟亮 彭雅婷 (19)

纵观国外城镇化建设实践 协调发展中国新型城镇化建设 ..... 杨仪青 (24)

FAO 综合粮食能源系统可持续性和可复制性评价指标

体系研究 ..... 袁艳文 赵立欣 姚宗路 (29)

猪肉供应链管理的国际经验 ..... 杨晓晗 韩纪琴 (34)

美国、荷兰和日本鲜活农产品供应链管理及其启示 ..... 王晓华 尤阳阳 (38)

美国和日本农用地流转制度 ..... 杨秉珣 (44)

中世纪英国农民生产剩余与财富积累状况探微 ..... 崔洪健 (47)

韩国“农工商融合型中小企业”培育事业研究 ..... 金光春 单忠纪 翟绪军等 (51)

资源环境约束下的以色列农业发展对中国西北地区的启示 ..... 慕慧娟 崔光莲 (56)

REDD+机制发展实践中的热点和争议 ..... 马涛 许颖达 (60)

### 政策研究

欧盟农业支持状况演变及其政策改革分析 ..... 张慧琴 吕杰 (65)

美日韩粮食安全资源国际配置的经验 ..... 晏莹 龙方 (72)

美国 2014 年农业法案对奶业安全网的调整及其影响 ..... 袁祥州 (78)

美国农业自然风险和市场风险管理研究 ..... 安兵 (82)

法国粮食安全政策对中国的启示 ..... 卫荣 宋莉莉 王秀东 (86)

国外农户贷款担保的比较分析 ..... 严杨静 (90)

海洋经济发达国家和地区海洋管理体制的比较及经验借鉴 ..... 周剑 (96)

中国保护性耕作生态效益补偿制度的构建 ..... 高琪 张忠潮 (101)

### 分析预测

白俄罗斯农业发展态势及中国对白俄罗斯农业重点

投资领域分析 ..... 张忠明 钟鑫 李靖等 (106)



**主管单位** 中华人民共和国农业部  
**主办单位** 中国农业出版社  
**指导单位** 农业部国际合作司  
**协办单位** 农业部对外经济合作中心  
 农业部农业贸易促进中心(中国国际贸易促进会农业行业分会)  
 农业部国际交流服务中心  
 中华人民共和国常驻联合国粮农机构代表处

基于变异函数和等别类型的耕地质量监测样点布设研究 ..... 马建辉 (111)  
 世界生物质能源发展现状及未来发展趋势 ..... 刘洪霞 冯益明 (117)  
 中国水产品进出口贸易发展形势及展望 .....  
 ..... 赵蕾 耿瑞 欧阳海鹰 (121)

**环球瞭望**

国内外辣木产业发展现状及思考 ..... 矫健 陈伟忠 穆钰等 (126)  
 国外秸秆利用经验借鉴与中国发展路径选择 ..... 靳贞来 靳宇恒 (129)  
 借鉴国外经验促进中国休闲农业发展的思考 ..... 廖俐 (133)  
 国外生鲜电商发展模式探析 ..... 吴传淑 (136)  
 美国家庭农场信贷供给体系发展研究 ..... 郭磊 (139)  
 美国肉牛产业规模化生产及其启示 ..... 汪萍 (143)  
 法国乡村休闲旅游发展的背景、特征及经验 ..... 姜在凤 (147)  
 日本生态农业的发展及其对中国西部地区的启示 ..... 周石生 (151)  
 中国与国际应用生物科学中心合作研究 ..... 黄丹丹 (154)

**人力资源**

**新型职业农民扶持政策：欧盟共同农业政策的启示** .....  
 ..... 万蕾 刘小舟 (159)

发达国家农村富余劳动力转移经验及对中国失地农民  
 就业的启示 ..... 吕文静 (162)  
 典型国家和地区农业科技推广人才培养的比较与借鉴 ..... 韩军 (167)

**中国农业**

中国对非洲农业直接投资的现状、问题和建议 ..... 张霞 (172)  
 中国台湾农业社会化服务体系分析 ..... 张守莉 (176)  
 中国种子贸易特点及其发展趋势 ..... 张军平 远铜 付伟铮 (182)  
 中国天然橡胶贸易问题研究 ..... 郭鉴硕 (187)

**国际粮农动态**

FAO 与中等收入国家的合作日趋活跃 ..... (193)  
 FAO 计划委员会第 117 届会议及与财政委员会的联席会议  
 在罗马召开 ..... (195)  
 中国成功连任国际农业发展基金执行董事席位 ..... (195)  
 国际农业发展基金召开第 38 届理事会 ..... (196)  
 国际农业发展基金设立国际家庭汇款日 ..... (196)

**贸易监测**

2015 年 2 月中国农产品贸易监测 ..... 农业部农业贸易促进中心 (197)

**封面人物**

茶叶内含成分与人体健康 ..... 程启坤 (199)

**英文摘要**

MAIN CONTENTS ..... (203)

**主 编** 宋毅  
**副主编** 徐晖  
**责任编辑** 段丽君 殷华  
**编 辑** 刘晓婧 吴洪钟  
 汪子涵 贾彬  
 郑君

**印 刷** 中国农业出版社印刷厂  
**国内总发行** 北京市报刊发行局  
**国外总发行** 中国出版对外贸易总公司  
 (北京 782 信箱)

**订 购 处** 全国各地邮局  
**出版日期** 2015 年 5 月 10 日  
**地 址** 北京朝阳区麦子店街  
 18 号楼  
**邮 编** 100125  
**电 话** (010)59194988/90/32/85  
**传 真** (010)65005665  
**投稿邮箱** shijienongye2008@126.com  
**网 址** http://www.ceap.com.cn

广告经营许可证  
 京朝工商广字第 0122 号

**刊 号** ISSN 1002 - 4433  
 CN 11-1097/S  
**定 价** 15.00 元

凡是同意被我刊发表的文章，视为作者  
 同意将其文章的复制权、发行权、汇编  
 权以及信息网络传播权转授给第三方。  
 特此声明

本刊所登作品受版权保护  
 未经许可，不得转载、摘编



## ● 人力资源

# 新型职业农民扶持政策： 欧盟共同农业政策的启示

◆ 万 蕾 刘小舟

(中央农业广播电视学校 北京 100125)

**摘要：**欧盟国家对农民的扶持主要由两部分组成，一是在欧盟共同农业政策框架内对本国职业农民采取的积极农业补贴和保护措施。二是各成员国对职业农民的扶持政策和措施。本文梳理了最新欧盟共同农业政策扶持职业农民的系列措施，对中国新型职业农民扶持政策提出建议。

**关键词：**欧盟共同农业政策；职业农民；扶持政策

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2015.05.036

由于农业的弱质性及其在国民经济中的基础地位、职业农民在农业生产中的主导地位，发达国家对职业农民都采取了相应的支持手段和保护措施，形成了较为成熟的政策扶持体系，对稳定农业生产、提高农民收入起到了重要的支撑作用<sup>[1]</sup>。目前，中国新型职业农民培育处于试点示范阶段，相关扶持政策尚处于探索阶段。研究分析发达国家职业农民扶持政策，借鉴其成功经验和成熟做法，对于中国构建新型职业农民扶持政策体系具有重要的现实意义。

## 1 欧盟共同农业政策简况

欧盟对农业和农产品贸易的支持措施主要通过共同农业政策(Common Agricultural Policy, CAP)来实现。共同农业政策是欧盟内实施的第一项共同政策，其创设目标是提高农业生产力，确保农民合理、适当的生活水准，稳定农产品市场，确保农产品供应，提供消费者合理价格，使欧盟农业

免遭外部廉价农产品的竞争<sup>[2]</sup>。欧盟各成员国每年缴纳其国民生产总值的一定比例作为欧盟共同基金，其中大部分用于支持共同农业政策的具体实施。欧盟共同农业政策自1962年出台至今，经历了多次改革。为稳定粮食生产、保证自然资源持续管理、促进欧盟农村地区平衡发展，欧盟委员会从2010年发起并组织了一系列针对共同农业政策改革的公开辩论和谈判。经过近3年的多轮磋商，新的欧盟共同农业政策改革方案于2013年12月获欧洲理事会和欧洲议会批准，并被命名为《欧盟共同农业政策2014—2020》。为保证新政策的平稳实施，2014年是欧盟共同农业政策的过渡期，具体政策措施从2015年起逐步正式实施。欧盟共同农业政策总预算约3700亿欧元，占欧盟2014—2020年总预算的37.8%，彰显欧盟对农业的支持。

作者简介：万蕾（1980—），女，贵州盘县人，本科，助理研究员，研究方向：农民教育培训与农村远程教育国别比较研究。



改革后的欧盟共同农业政策继续保留了2个支柱和3个领域,即政策支柱1,包括直接支付和市场措施两个领域的政策措施;政策支柱2,即农村发展领域的政策措施(简称农村发展政策)<sup>[3]</sup>。直接支付主要通过若干计划向农民提供直接补贴,是欧盟成员国农民从事农业生产最基础的支持,其具体措施包括实施基础支付计划、绿色支付计划、自然条件恶劣地区支付计划、青年农民计划、资源挂钩支付计划、棉花特殊支付计划和小农场主计划<sup>[4]</sup>。直接支付由欧盟通过欧洲农业保证基金提供,占共同农业政策预算超过70%。直接支付占农民收入比重较大,从欧盟总体平均水平看,直接支付占农业收入的30%。市场措施领域的政策包括市场干预措施、营销和生产者组织计划、与第三国的贸易条款等<sup>[5]</sup>。农村发展政策的核心是指导农业结构调整、环境保护和农村社区发展,主要支持6个重点领域:促进农业和农村地区的知识传播和创新。加强所有类型农业中农场生存力和竞争力并促进创新性技术推广。促进食物链组织,包括农产品的加工、销售、动物福利和农业风险管理。修复、保护和加强农林业生态系统。提高资源效率,推动农林业向低碳经济和适应气候变化转变。促进农村地区社会包容、减贫和经济发展。上述领域均有明确的计划支撑,欧盟和成员国共同提供资金支持,其费用占欧盟共同农业政策的总预算约22%。

## 2 欧盟共同农业政策支持职业农民的主要政策措施

欧盟现有28个成员国,农业用地占欧盟土地面积的近一半,农业和食品产业占欧盟雇佣劳动力的8.6%和欧盟GDP的4%,由于农业在政治、经济和社会中的基础作用以及欧盟居民日常生活开支中农产品和食品所占比重超过20%,农业对欧盟经济的重要性远远超过了其在国内生产总值的比重。欧盟共同农业政策支持职业农民的主要政策措施如下。

(1) 完善直接支付,让青年农民得到更多实惠。欧盟统计局2010年统计数据显示,欧盟农民中,35岁以下仅占8%,35~54岁占40%,55~64岁占24%,65岁以上30%,青壮年农民数量短缺,农民呈现老龄化趋势,难以满足未来农业发展的需要<sup>[6]</sup>。以往欧盟共同农业政策的直接支付中,并无针对青

年农民的支持措施,只是在牛羊肉补贴中强调关注青年农民。为应对农业从业人员老龄化造成的后继乏人局面,也为增强农村地区的活力,欧盟共同农业政策新设了“青年农民计划”(Young Farmers Scheme),对符合条件的青年农民提供为期最长5年的额外补贴,补贴额一般按照青年农民获得的基础补贴的一定比例支付,比例由欧盟各成员国自行确定。欧盟各成员国必须实施“青年农民计划”,补贴最高额度可达本国直接支付总额的2%。对“青年农民”,欧盟共同农业政策进行了明确规定,即“提交直接支付申请时年龄未超过40岁,掌握足够的职业技能和能力,并首次以实际控制人的身份经营农业,持有财产或者经营时间不超过5年的农民。”

(2) 健全补贴制度,使政策和补贴更具目标性。为确保农业补贴的真正受益者是进行农业生产活动的农民,而非土地拥有者,除上述的“青年农民计划”之外,欧盟共同农业政策新设了小农户计划(Small Farmers Scheme),提出了“活跃农民”(Active Farmer)验证制度,使政策和补贴向更需要的群体倾斜。“小农户计划”设立简易的专项支持机制,取代原有的机制,以此提高小型农场主的竞争力,增强农村地区的活力,满足以下条件之一的农民,可选择参加小农户计划。一是在某一确定的年份,所获得的直接支付少于100欧元。二是符合直接支付的土地面积小于1hm<sup>2</sup>。小农户计划补贴的最高额度可达本国直接支付总额的10%。此外,欧盟共同农业政策还提出了活跃农民的概念,活跃农民是指生产经营活动主体为农业生产的农民。活跃农民验证制度规定:“仅保留土地而不直接从事农业生产,或其农业活动仅仅是整个经济活动中不重要的一部分的农民均不能从直接支付中获得补贴”。

(3) 支持教育培训,提升农民和农场主从业能力。促进农业和农村地区的知识传播和创新是欧盟共同农业政策在农村发展方面重点支持的6大领域之首,该领域重点关注在农林部门培养终身学习和职业培训。针对上述领域,欧盟共同农业政策提出的措施如下:一是实施知识传播和信息行动计划,凡是针对农业从业人员和农村地区中小型企业经营者开展的职业培训和职业技能提升行动、信息传播活动均能获得补贴,并要求培训或其他知识传播行动的提供者也是补贴措施的受益人,补贴应能



覆盖开展上述活动的成本及农民的替换成本。二是实施咨询服务、农场管理和农场救济服务计划,促进农业科研向田间实践转化,帮助农民、青年农民、农村地区中小企业通过使用改善经济和环境的咨询服务实现受益,提升就业和创业能力。

(4) 改善农村生产生活条件,增加农村和农业对农民的吸引力。欧盟共同农业政策指出,完善农村地区基础设施和服务业,包括发展休闲和文化产业是发掘农村地区增长潜力、促进农村地区可持续发展的必要要素。为此,欧盟共同农业政策实施基础服务和农村改造计划,对农村地区基础服务设施建设和村庄翻新进行补贴,支持农村地区小型基础设施的改善和扩建、农村宽带设施铺设和改造、农村休闲和文化以及乡村旅游设施建设,进而实现社会包容,扭转社会和经济衰退以及农村人口减少的趋势,增加农业和农村对农民的吸引力。此外,欧盟共同农业政策继续支持“LEADER”农村建设计划,该计划旨在借助欧洲一体化的发展规划和地方性集团的合作促进农业和农村发展。

(5) 完善农业风险应对措施,强化对农民的支持和保障。由于农业生产的弱质性和农业收入的不确定性,欧盟共同农业政策对农业生产进行风险管理,一是以财政支持的形式,对参加“农作物和动植物保险”并因不利气候事件、动植物疾病、害虫侵扰、或环境事件而遭受经济损失的农民进行补偿,最高补偿比率为65%。二是设立用于不利气候事件、动物和植物病害、虫害和环境事件的共同基金,这些基金用于对因不良气候事件、动植物疾病的暴发、害虫侵扰或环境事件而遭受损失的农民进行补贴,最高补贴比率为65%。此外,欧盟共同农业政策还规定,如遇重大危机影响农业生产或分配,可在年初削减直接支付作为农业行业危机储备金,以对农业行业提供额外补贴。2014—2020年,储备金总额预计为28亿欧元,每年4亿欧元。

### 3 对中国新型职业农民扶持政策的建议

培育新型职业农民,是深化农村改革、增强农村发展活力的重大举措,也是发展现代农业、保障国家粮食安全和重要农产品有效供给的关键环节<sup>[7]</sup>。借鉴欧盟共同农业政策扶持职业农民的经验做法,对中国新型职业农民培育工作取得实效将大有裨益。

(1) 加快新型职业农民立法。当前新型职业农民培育已上升到国家战略高度,成为社会关注的焦点和政府工作的重点。但是,职业农民的成长发展涉及教育培训、认定管理、职业准入、政策扶持等方面,中国现行法律法规对此缺乏明确、具体的规定,导致职业农民培育存在诸多困难和体制机制性障碍。立法是解决职业农民法律法规缺失、破解职业农民成长发展中关键性制约问题、建立职业农民发展长效机制的重要手段和根本途径。发达国家大都通过立法或操作性强的政策对职业农民进行支持和保护,欧盟共同农业政策就对各成员国职业农民的直接补贴、教育培训、风险管理进行了明确、可量化的规定,让职业农民得到法律保障。借鉴其经验,结合中国新型职业农民培育试点示范现实情况,需要加快新型职业农民立法进程,从国家法律层面明确新型职业农民身份认定、扶持措施、考核评价,通过法律手段确保中国新型职业农民队伍的成长、发展和壮大。

(2) 出台专门的新型职业农民扶持政策。中国近年虽先后启动实施了新型职业农民培育试点和新型职业农民培育工程,但新型职业农民培育方起步,新型职业农民自身实力普遍不强,发展生产、创业就业还面临很多困难和挑战,迫切需要政策支持。目前中国缺乏国家层面对新型职业农民的专项扶持政策,现有扶持政策以地方性政策为主,且这些政策多以指导性文件或条例的形式出现,缺乏系统性和整体性。从欧盟共同农业政策改革背景和其扶持职业农民的措施不难看出,健全、完善的扶持政策是欧盟实现有人务农、能人务农、职业务农的核心,也是欧盟实现稳定粮食生产、保证自然资源可持续管理和促进农村地区平衡发展的根本保障。结合中国目前新型职业农民培育试点示范现状,对中国新型职业农民扶持政策创设有以下建议:一是因地制宜出台产业扶持政策,在土地流转、农业补贴、农业保险、农业项目等方面加大对新型职业农民的倾斜力度,确保种地能得实惠,将新型职业农民与新型经营主体统筹考虑,保障政策效力。二是强化教育培养政策,推动将新型职业农民教育培训纳入国家中等职业教育助学和免学费政策范畴<sup>[8]</sup>。三是创设相应的政策保障扶持体系,通过社会保障、就业保障和服务保障,解决农民职业化的后顾之忧。

(下转第171页)



中的桥梁作用,为农业科技机构国际的交流合作创造条件,鼓励其发展长期伙伴关系。一是通过搭建高校交流平台,借鉴国外先进的人才培养理念,在推广人才培养模式、课程体系建设、教学手段创新、考核标准设置等方面逐步与国际接轨。二是推动农业科技推广人员境外短期学习交流,开阔国际视野。三是鼓励与国外高校开展合作办学,利用双方的优质教育资源,共同设计培养方案,联合培养具有国际视野的高素质农业科技推广人才。

#### 参考文献

- [1] 章世明. 中美农业推广模式比较研究——中国“政府主导型”与美国“三位一体”型模式的比较 [D]. 南京: 南京农业大学, 2011: 22.
- [2] 刘晓光, 董维春, 郭霞. 美国赠地院校迈向世界一流农

业大学的路径分析——基于 2011-ARWU 数据 [J]. 南京农业大学学报: 社会科学版, 2014 (3): 116.

- [3] 雷夏菁. 美国农业推广教育研究生培养的研究 [D]. 武汉: 华中农业大学, 2012: 77.
- [4] 张璇. 日本农业科技创新与推广体系对中国的借鉴 [J]. 青春岁月, 2013 (6): 446.
- [5] 丑勇萍. 新农村建设背景下农业科技人才培养机制创新研究 [D]. 长沙: 湖南农业大学, 2007: 53.
- [6] 崔春晓, 李建民, 邹松岐. 日本农业科技推广体系的组织框架、运行机制及对中国的启示 [J]. 农业经济, 2013 (4): 6-8.
- [7] 刘世军. 印度农业技术推广 [J]. 世界农业, 1996 (10): 53-54.
- [8] 吴秀珍. 战后台湾农业技术推广体系研究 [D]. 武汉: 华中师范大学, 2013: 42-43.

(上接第 161 页)

四是参照欧盟共同农业政策中职业农民扶持政策以项目(计划)形式具体落实的做法,创设实操性强、项目化的职业农民扶持政策体系。

(3) 建立新型职业农民认证和财政支撑体系。据统计,2011—2013 年,中国中央政府投入“三农”领域的资金总量约 36 500 亿元,年均增长 15%<sup>[9]</sup>。与欧盟相比,中国支农资金总量不算太少,但是支农资金,尤其是各种农业补贴在其支持目标、结构和效率方面还有很大不足,大多是根据当前特定环境和农业发展需求制定的短期目标,缺乏稳定性和长远性。2014 年,中央财政安排了 11 亿资金启动新型职业农民培育工程,在全国 500 个示范区推进新型职业农民培育,但是比起全国新型职业农民数量缺口,资金还远不能满足当前需求。建议借鉴欧盟共同农业政策设立“活跃农民”认证制度的做法,以新型职业农民为核心,建立独立的新型职业农民支持账户体系和旨在保护职业农民生产积极性的“职业农民注册制度”,提高国家财政支农的瞄准度,支持职业农民专业化、规模化方向发展。

#### 参考文献

- [1] 秦富. 国外农业支持政策 [M]. 北京: 中国农业出版社, 2003 (1).
- [2] 宋波. 欧盟共同农业政策的改革及特点 [J]. 国际经济合作, 2003 (5).

[3] 牛盾. 国际农业研究报告 (2013) [M]. 北京: 中国农业出版社, 2013: 52.

- [4] The European Parliament and the Council of the European Union. Regulation (EU) No 1307/2013 of The European Parliament and of the Council of 17 December 2013; establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and repealing council regulation (EC) No 637/2008 and council regulation (EC) No 73/2009 [EB/OL]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0608:0670:EN:PDF>.
- [5] The Council of the European Union. Council Regulation (EU) No 1370/2013 of 16 December 2013; Determining Measures On Fixing Certain Aids And Refunds Related To The Common Organization Of The Markets In Agricultural Products [EB/OL]. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:346:0012:0019:EN:PDF>.
- [6] European Commission. A Partnership between Europe and Farmers. [EB/OL]. [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/agriculture\\_en.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/agriculture_en.pdf).
- [7] 韩长赋. 大力培育新型职业农民为建设现代农业提供人才支撑 [EB/OL]. [http://www.moa.gov.cn/zwlm/zwdt/201312/t20131212\\_3709931.htm](http://www.moa.gov.cn/zwlm/zwdt/201312/t20131212_3709931.htm).
- [8] 农业部科技教育司. 加快构建新型职业农民政策扶持体系 [N]. 农民日报, 2014-10-18 (3).
- [9] 党国英. 农村发展新态势下的挑战与机遇 [N]. 光明日报, 2015-01-17.