

加拿大農業聯盟 2007 年農村政策主張

張靜文(翻譯)

一、前言

加拿大農業為加拿大經濟、政治和社會結構中相當重要的一環，也是讓許多農村社區聯繫在一起的樞紐；對不論是農村或是都市地區的居民而言，農業對加拿大也具有相當顯著的貢獻。不管是農村或是都市地區的社區或社會團體，其未來都與加拿大的農業部門緊緊聯繫在一起。

加拿大的農業部門透過在農場、農業投入要素生產、農產品加工、運輸部門和服務部門等方面之就業創造，成為提供加拿大農村工作機會主要來源。不同於其他的初級產業，加拿大初級農業大多數的農產品並非由大型的公司行號所生產出來，而是由許許多多的個別農場所生產。而由於農業使用了加拿大相當大比例的土地資源，因而農業部門在管理土地資源上，扮演一個重要的角色。

要持續且健全發展出一個成功且多樣化農業部門，有賴聯邦政府在設計政策時，對於農業營運之全球環境，以及國內市場對一個健全且強韌的產業要求等能夠有所瞭解。加拿大農業聯盟(Canadian Federation of Agriculture, CFA)為回應社會大眾對於農業部門必須具有其獨特性之要求，提出以下的加拿大農村政策主張。

二、基本農村政策目標

加拿大農業透過各種不同的形式在農村風貌上佔有舉足輕重的地位。在政府政策與政策方針上，對於農業社區與其他的農村居民，都必須就社會與經濟層面來加以考量。原則上，CFA 支持農村發展部門國務卿(Secretary of State for Rural Development)之工作，且認為國務卿辦公室應持續就聯邦政府政策和法律對加拿大農村之影響進行調查。

CFA 期待加拿大聯邦政府需具備能力，創造提升農業、農企業和農村社區長期自給自足和穩定成長之環境，進而發展並增加農村相關政策，並且確保農村和都市地區之公平性。為此，CFA 認為必要強調的政策議題包括有：穩定的農業所得、稅制、農村基礎建設、農場安全性、農業轉型、保險以及勞動力等等。相關內容將分述如下。

三、持續穩定的農業所得

使加拿大農村能夠自給自足、持續下去的最有效的方法，便是維持穩定的農業所得。在近 30 年來，加拿大農業所得明顯滑落，並且對農村社區的存續有直接的影響。CFA 訂下七個一般性原則(Common Principles)，作為未來長期改善農業所得的依據，分別為：

1. 生產者能夠具有穩定所得；
2. 生產者共同努力達到一般性目標；
3. 生產者能活化市場；
4. 價值鏈利益分享；
5. 責任與權責之分擔；
6. 生產者完全參與政策的發展；
7. 認同初級農產品對加拿大社會與經濟的顯著貢獻。

加拿大政府可以透過：(1)補助農業組織和運銷團體；(2)在生產鏈發展更公平分配利益的工具；(3)農業政策發展和推廣時，與加拿大民眾和國外的消費者進行完整的諮商等方式，直接協助生產者達成上述這些目標。

四、稅制

加拿大農村目前正面臨許多經濟與社會層面的挑戰，包括過低的農產品價格、過高的生產投入成本及人口遷移。而租稅規章的改進及額外的租稅誘因等，都將有助於加拿大農村居民能夠面對這些挑戰。CFA 因此建議：

1. 加拿大聯邦政府應強調，租稅的應用與管理規章必須考量非農業所得，並且要限制農業損失；
2. 對於農業部門，應該給予和其他產業部門相同的研究發展租稅減免；
3. 應持續免徵與農業有關之商品與服務的增值稅；
4. 恢復發佈前林場販售的高等木材之課稅說明公報；
5. 恢復先前實施的 50%投資抵減比率；
6. 應恢復五年期所得稅平均條款。

CFA 更進一步建議，加拿大聯邦政府在農村環境管理的行動上，應該實施租稅抵減或是加強租稅誘因。具體建議如下：

1. 對新肥料儲存設備的資本成本補貼從平均 4%提高到 50%；
2. 對於農場上的資本支出，恢復快速折舊時程表。

對於目前已經生效的租稅條款，則需要定期加以審閱，以便確保這些條款仍符合現狀。特別地，CFA 建議：

1. 資本使用期之利得豁免(Lifetime Capital Gains Exemption)額度應從 500,000 元往上增加，以使用來反映新的農業環境，且每年依指數調整。

2. 在上次進行租稅條款之調整後，應增訂農業停損條款(Restricted Farm Losses Provision)來彌平通貨膨脹造成之損失。
3. 加拿大財政部應重新審查農業資本的資本成本補貼比率(Capital Cost Allowance rates)，並與農業利害關係人展開諮詢，並透過提高補貼比率來鼓勵農業投資。

五、農村基礎建設與服務

(一)運輸基礎設施

1. 鐵路

鐵路對於農業經濟體系而言是相當重要的。加拿大農業聯盟認為：

- (1) 透過開放所有鐵路公司爭取所有鐵路路線之營運權，可以創造鐵路運輸部門之競爭性環境，如此可確保農業生產者可以利用高效的鐵路運輸來訂定更有利的產品價格。
- (2) 與利害關係人進行諮商，並改善鐵路系統、鐵路相關政策與管理規範及載貨率，且同時必須考量到農業生產者的需求與利益。
- (3) 評估鐵路安全性，不使鐵路主之成本與責任移轉到農地地主身上。
- (4) 加拿大交通運輸裁決所(Transportation Appeal Tribunal of Canada, TATC)必須是一個能即時、簡要且有效解決爭端的公正第三人。
- (5) 加拿大交通運輸法案必須加以修正，以補正該法案所遺漏的條款。例如法案中納入平交道和不常使用的鐵路支線，且根據生產者之要求，鐵路管理局對於主要鐵路線以及租賃率的詳細檢查也必須直接納入鐵路線路租賃協議之中。
- (6) 加拿大聯邦政府必須維持現有的服務條款與保護託運人之水平，至於加拿大交通運輸法案(Canada Transportation Act)也必須加以修正並納入另一方(reverse-onus)，也就是受託運送人之管理權。

2. 公路

加拿大農村地區，包括經濟和社會層面在內是否健全發展，有賴於公路基礎設施完整的建構與維持。公路對於農業生產者及農村社會而言，是一項日漸重要的主要交通網。CFA 因此提倡農村地區應該根據國家標準建立起交通運輸路線網絡，且因石油銷售而增加的聯邦政府稅收，應該要求其維持在一定的水準，以建立起農村公路系統。CFA 也建議要設立農村公共建設的合資公司，並與聯邦政府、州政府及省政府層級之政府單位共同分擔建造公共基礎設施之責任與成本。

3. 水路

許多加拿大的農業生產者相當依賴加拿大水路運輸，並將之視為是主要的交通運輸線路。在最近幾年，加拿大聯邦政府已經將其權責範圍內負責的港埠與水路管理權移轉給各地區的地方管理單位。CFA 相信加拿大聯邦政府會藉由更新

並由廠商維護港埠及水路交通運輸系統，來支持商業活動。

4. 航空

航空運輸也是加拿大農業部門一個很重要的運輸方式。加拿大聯邦政府必須努力以確保能夠維持航空運輸，並改進航空運輸服務的使用性與競爭性。

(二)通訊基礎設施

所有的農業生產者必須要能夠使用先進的通訊科技，且在通訊服務的價格上必須要和都市地區一致。農民必須要有：

1. 附有手動傳真的私人通訊線路；
2. 能夠上網；
3. 有緊急電話服務(911 service)；
4. 長途電話和行動服務；
5. 按鍵查詢和其他客服。

加拿大聯邦政府應投資以發展新的與新興的電話通訊科技，並確保在發展這些科技時有考量到農村地區。

(三)健康方面之基礎設施與服務

加拿大農村地區有關健康方面之基礎設施與服務正逐年減少當中，且要吸引健康方面的專業人才到農村地區服務變得越來越困難，這都使得農村地區健康照護之拓展能力變得相當欠缺。加拿大聯邦和省政府需要重新加以投資，以便能夠提供加拿大農村地區一個完整、有用的健康照護。

(四)教育方面之基礎設施與方案

1. 接受教育

接受高品質教育對於加拿大農村社區自給自足及社區整體活力的維持，是相當重要的。農村地區廢校以及教育委員會(school board)的合併，對於農村地區教育方面的基礎設施具有相當負面的衝擊。加拿大聯邦、省和州政府必須要共同努力，來確保農村家庭的兒童有同樣的機會接受教育。

網際網路以及其他新興的科技對於農村地區的學童而言是一個十分有用的工具。加拿大所有層級的政府單位均應該共同努力，讓所有加拿大農村地區的學校學童都能夠使用到這些科技。

2. 教育與訓練

在科技的領域方面，農業在加拿大是屬於相當快速領先其他產業的一個產業之一。因此，農業部門對於高度精密的管理和領導技能之需求也顯而易見。加拿大從小學到中學的各層教育系統，透過不斷的教育來發展出能夠符合農業需求之方案，因此加拿大聯邦政府應重新承諾要為農業就業者之人力資源管理訓練提供協助。舉例來說，可以藉由不同的教育內容如學術訓練、領導者訓練甚或是基礎技能訓練來提供各式各樣的農業專業人才。

(五)兒童照護基礎設施

因為農村社區及農業部門的獨特性與需求，因此加拿大農村地區需要兒童照護方案。這些照護方案必須要能夠依循下列四個有關兒童照護主軸之標準進行，包括：可負擔、容易接受、具有彈性以及富有品質。相關的照護方案必須要包括農業部門在不同季節時之需求，以及在正常標準工時外，可能經常發生的兒童照護需求服務。

(六)能源方面之基礎設施

能源之取得及成本對農村社會與包括農場在內的企業體而言，是相當重要的。因此，應考量所有形式的能源，諸如農業用燃料、天然氣、電力、丙烷等等之成本對於農企業獲利性的重要性，在農村地區應有合理取得之比例。要改善這點，其中一個方法 CFA 建議應該要廢除能源使用在農業上之消費稅(excise tax)。

(七)農場安全性

CFA 透過經常性的體認競賽和活動，來持續提升農業環境之安全性。CFA 也歡迎任何政府部門與單位來共同合作，並鼓勵聯邦政府要維持參與並支持各式各樣提升加拿大農業安全性的行動。舉例而言，CFA 建議農業機械製造商可以開發一套可以裝設在發動機上、交直流電通用的標準自動斷電系統。

(八)農業轉型

加拿大農業目前正面臨到許多不同形式的顯著轉變，包括：生產的多樣性、農業營運形式的擴充、農業移轉到下一代，甚至是從農業轉型成另外一種職業。加拿大聯邦政府應就相關的政策提供資訊，並與利害關係人進行諮商。同樣地，加拿大政府為了要幫助這些各種不同的轉型，聯邦政府應該要關注的議題包括如下：

1. 允許家庭農場中可區分之資產可以分離開來，且/或在暫緩納稅的前提下可以和兄弟姐妹進行資產的交換；並且，由兄弟姐妹共同持有之家庭農業公司之資產也可以在延緩納稅之基礎上分離開來。
2. 農業有關的利害關係人應參與任何有關農業轉型選擇之討論。

(九)農業保險

農業需求是相當具有獨特性的，與其他的部門在包括保險在內的許多方面都各自不同。保險業對於農業保險之方案應要創造一個穩定的環境，以使生產者可以從事良好的風險管理。CFA 要求保險業為農業部門發展出一套風險管理方案，並發展出相關的配套措施以符合農業部門的獨特需求。舉例而言，如環境保險之類的政策選擇應該用來保護那些勤奮工作且採行最佳管理措施，但卻受到不受控制的環境因素所影響的農民。

(十)農業勞動力

如果加拿大農業要繁榮成長，則必須建立在有技能、待遇優厚、安全且令人滿意的勞動力的努力上。加拿大聯邦政府可藉相關政策，提升健全之農業就業環境，以協助農民提出良性競爭下之薪資水準。

除此之外，就業保險必須要考量到農業特別的本質和需求，尤其是季節性、短期的就業情況。有關薪資扣除額的法令，應考量農業生產者聘僱短期勞動力而加以修正。

加拿大各級政府單位必須共同合作，包括任何適當外籍勞動力政策，以確保有足夠的勞動力供應而能符合農業部門之需求。加拿大聯邦和省政府應該要共同努力，協調出農業勞動力在加拿大境內自由移動之標準、慣例和法規。

(十一)對農業之認同

CFA 透過強調下列事項，來提升農產業形象：

1. 農業對經濟之貢獻；
2. 農業對農村與都市地區之影響力；
3. 農業以及與農業有關之職業；
4. 與農業有關之廣泛議題。

一個提升農業認同的例子，是 CFA、加拿大人力資源發展部門(Human Resources Development Canada)及加拿大農業暨農糧部門(Agriculture and Agri-Food Canada)彼此之間的合作，用來發展學生對農業職業認識之政策。CFA 表達出希望加拿大聯邦政府可以持續其堅定的承諾，在接下來的年度透過教育來提升農業形象，且加拿大聯邦政府需要運用並採取更多提升行動。

(十二)調適委員會

透過省政府調適委員會所提供的資金挹注，已經變成農業團體和其會員在適應市場、經濟、社會和環境義務等變動預期時的主要來源。CFA 贊成維持調適委員會模式，並加強資助承諾，作為達成新農業政策所設定之加拿大農產業目標的一個重要途徑。

參考文獻

Canadian Federation of Agriculture, “**Standing Policy—The Canadian Federation of Agriculture—Rural Policy Statement,**”

<http://www.cfa-fca.ca/upload/Policy%20Manual%20---%202007%20eng.pdf>, pp.42-47.