

日本糖业现状及政策措施

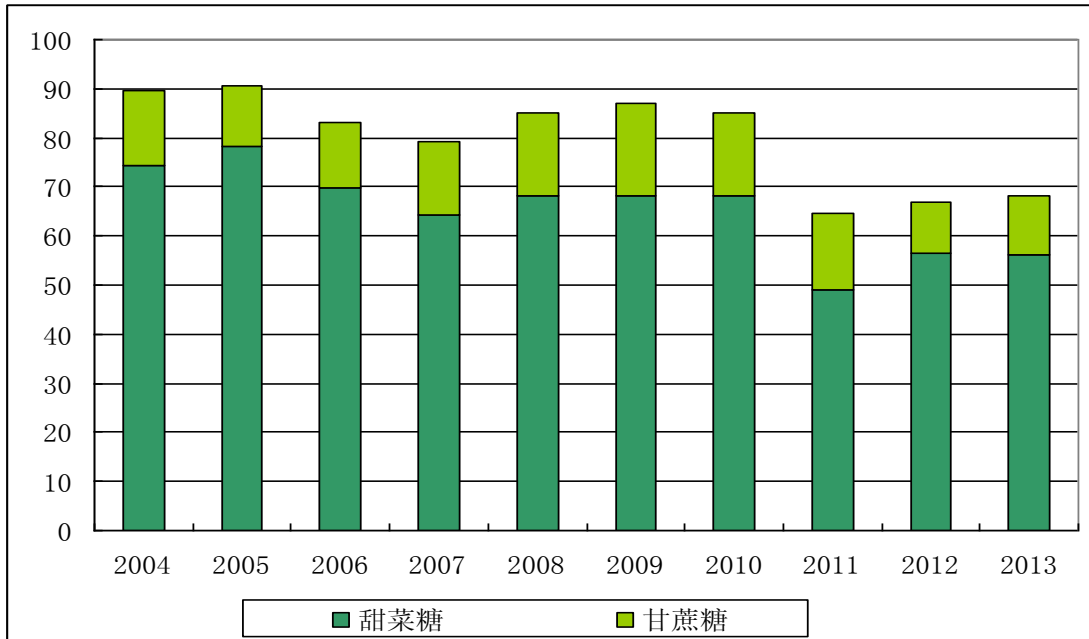
日本食糖生产条件与我国类似，也是全球少数既产甜菜糖又产甘蔗糖的国家之一。日本的食糖行业是政策适度保护下的产业，为了避免低价格的进口糖对高成本的国产糖造成冲击，政府管理目标十分明确，通过立法，制定有效的政策和措施，达到促进国内传统制糖业稳定发展的目的。

一、食糖生产情况

日本的食糖生产相对稳定，年产食糖 70 万吨左右，其中甜菜糖约 60 万吨，甘蔗糖 10 万吨。全国共有制糖生产企业 25 家，包括甘蔗糖厂 17 家，甜菜糖厂 8 家。近几年来，受恶劣天气、病害和虫害等因素影响，糖料生产下滑，国产食糖供应呈下行态势。

日本国产食糖生产情况

单位：万吨

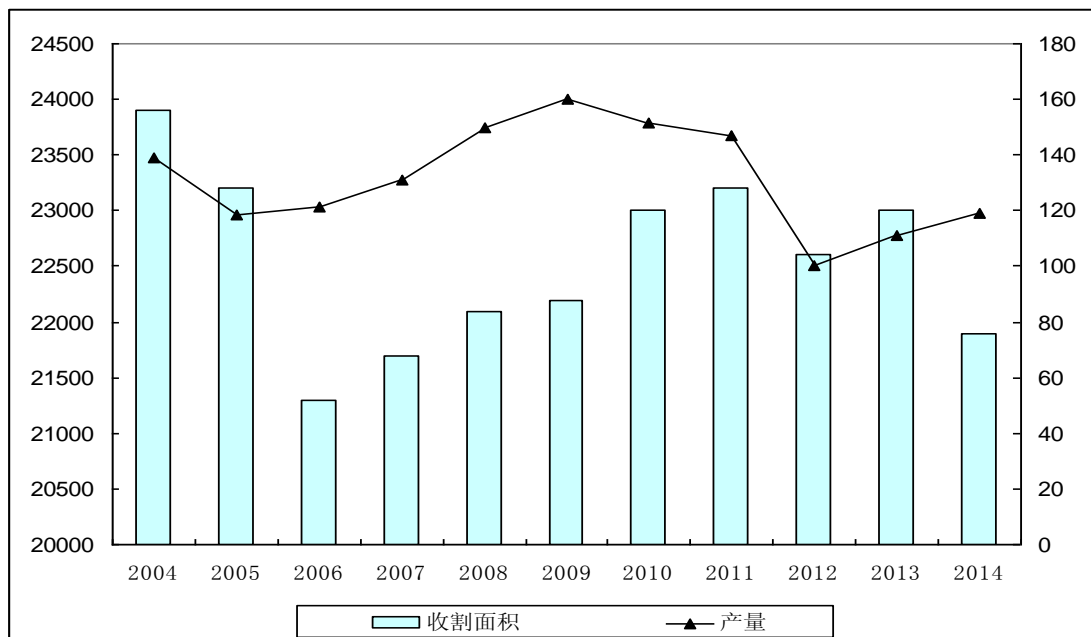


1、甘蔗糖

在日本，甘蔗以生产原糖为主，由精炼厂加工后投放市场。其种植主要集中在冲绳岛和鹿儿岛地区，是该地区的支柱产业，其中鹿儿岛有糖厂7家，甘蔗种植面积11600公顷，种植户8851户，户均种植面积1.31公顷，2014年甘蔗产量47.05万吨；冲绳岛有糖厂10家（本岛2家和离岛8家），种植面积18600公顷，种植户16443户，户均种植面积1.13公顷，甘蔗产量68.88万吨。甘蔗平均出糖率在12%左右，平均单产40~70吨/公顷。近几年，甘蔗生产主要受到台风、春季低温、夏季干旱以及虫害等因素影响，产量呈下降趋势。

甘蔗收割面积和甘蔗产量变化

单位：公顷 万吨



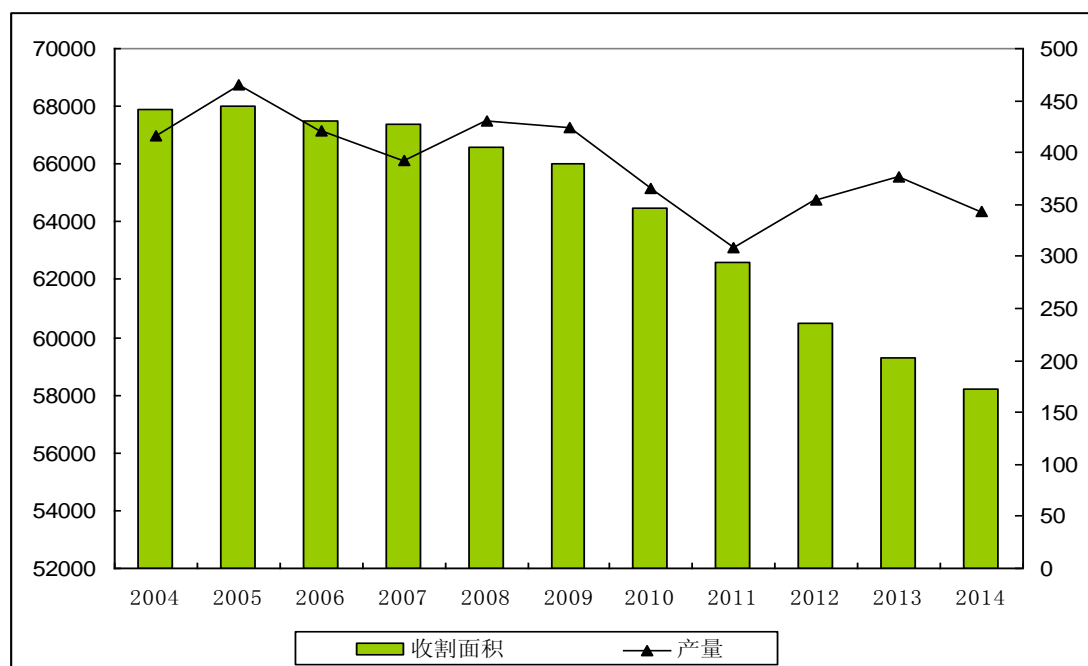
2、甜菜糖

日本的甜菜以生产成品糖为主，直接投放国内市场。其种植主要集中在北海道地区，种植面积59300公顷，种植户7962户，户均种植面积7.45公顷，2014年甜菜产量356.7万吨。甜菜平均出糖率为

16%~17%，平均单产 40~60 吨/公顷，轮作农作物主要包括小麦、大豆和马铃薯等。近几年，甜菜生产受到春季低温多雨、夏季高温多雨的影响，出现褐斑、黑根病等病害，产量较常年有所下降。

甜菜收割面积和甜菜产量变化

单位：公顷 万吨



二、食糖消费情况

日本年均食糖消费量稳定在 200 万吨左右，其中糖果企业用糖占比最高，为 26.4%，其次为饮料行业，占比 20.3%，民用消费排在第三位，为 12.5%，其它工业用糖还包括：乳制品行业，占比 10.4%，调味品行业，占比 6.3%及其它 24.1%。

三、食糖进口情况

1、进口数量严格管控

日本政府严格限制食糖进口，农林水产省对进口食糖的品类有明确且严格的界定，旋光度在 97.99 以下的食糖定义为原糖；97.99 以上的食糖定义为精制糖。该省在每个新制糖期开始前，根据经过测算

的“指定糖调整率”（即国产糖自给率），以及预估新制糖期国产糖数量，制定并公布该制糖期进口糖总量，每年的进口量均有所不同。2014年日本原糖进口量为 132.64 万吨，而 2013 年时为 138.26 万吨。

2、配额分配相对稳定

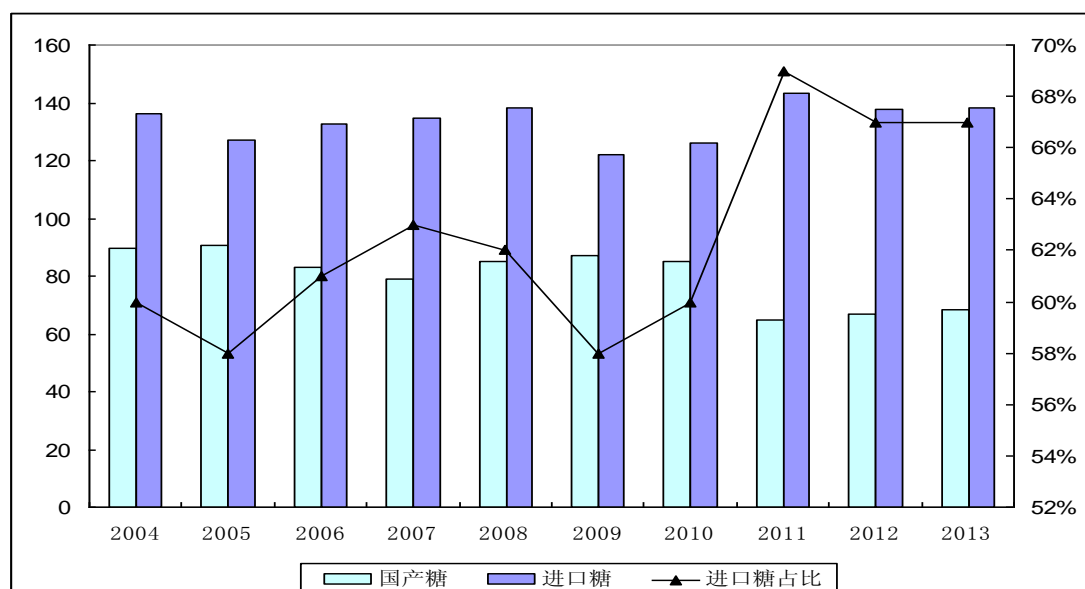
农林水产省每年都对糖炼厂进行食糖进口配额的分配，但由于生产加工和下游销售等原因，全国没有新增企业，精炼厂获得的进口比例也是多年不变，实际进口数量只是随着农林水产省公布的进口总量而小幅变化。

3、内外价格差距悬殊

日本的国产糖成本与进口糖价格之间存在较大的差距。以 2013 年为例，进口原糖价格 48000 日元/吨（约折合 2526 元/吨），而国产甘蔗糖（原糖）成本价为 259000 日元/吨（约折合 13632 元/吨），价差高达 5.4 倍；进口原糖换算成精炼糖后价格为 84000 日元/吨（约折合人民币 4422 元/吨，下同），而国产甜菜糖（白糖）成本价为 157000 日元/吨（约折合 8265 元/吨），相差为 1.9 倍。

日本国内食糖供应情况

单位：万吨



四、糖业政策和措施

1、政策措施

为了保护本国糖料种植户和制糖企业的利益，日本先后在 1965 年和 2000 年出台了《食糖价格稳定政策》和《食糖价格调整法》，政府通过立法明确了对国内食糖产业的监督和管理。

日本糖业管理部门集中，主要由农林水产省一个部门负责，具体事项由非政府组织、法人单位——农畜产业振兴机构（ALIC）操作执行，该公司的主要职责是通过稳定和调节食糖等主要农牧产品的价格来促进农业和畜牧业的健康稳定发展。

根据相关规定，农林水产省在每个制糖期前的 15 天公布食糖调整基准价，该价格是以丰产情况下糖料生产成本价格（删除价格两字）加上制糖生产成本价格（删除价格两字）为基础，预估未来原糖国际价格走势后测算制定。食糖调整基准价是农畜产业振兴机构（ALIC）征收调整金和对制糖企业实施补贴的依据。2014/15 年制糖期日本现行的食糖调整基准价为 153200 日元/吨（约折合 8063 元/吨）。

农畜产业振兴机构（ALIC）根据农林水产省公布的基准价，对进口糖企业征收调整金。以进口原糖为例，该机构按照农林水产省制定的“平均进口价格”购买企业的进口原糖，加上调整金后立即反售给该公司。而精炼糖的进口，则是在征收定额关税（约折合 300%的税率）后，再征收调整金，征税后的进口精炼糖价格较高，日本没有企业愿意进口。这种只有单据流转并无实货位移的模式，被业界称为“瞬间接触式买卖”，其结果是，第一，国内外价差稳定可控，从国际市场采购的进口原糖进入日本国内市场前的成本价格已基本接近其国产糖价格；第二，农林水产省把征收的调整金全部用于对糖料种植户

和制糖企业的补贴，维护了国内产业的稳定发展。

2、糖业补贴

日本政府每年给予糖料种植户和制糖企业的补贴的资金来源主要包括两部分，一部分是政府拨款，每年的数额基本固定；另一部分是糖业调整基金，源于调整金，每年数额不定。发放的形式有三种：其一，采用交付金方式，对糖农和糖厂进行补贴；其二，在正常生产条件下，对农机设备和农业生产进行补贴；其三，如遇到自然灾害，国家财政还会拨款对当年、翌年以及第三年的糖料生产予以补助。以2013年为例，农畜产业振兴机构（ALIC）收取的调整金单价为40000日元/吨（约折合2123元/吨），年度调整金总额为500亿日元（约折合26.54亿元），加上国家财政拨款90亿日元（约折合4.78亿元），补助资金合计590亿日元（约折合31.32亿元）。该资金全部用于该年度的国内食糖供应。

（1）对糖料种植户的补贴

农林水产省根据糖料的含糖分向糖料种植户支付“交付金”，即补贴。补贴单价的计算方法为正常生产条件下的生产成本减去糖料收购价。如2014年甘蔗种植户交售含糖分13.1%~14.3%的甘蔗，补贴单价为16320日元/吨（约折合858元/吨），2015年为16420日元/吨（约折合864元/吨），含糖分每增减0.1%，单价就相应上浮或下调100日元/吨（约折合5.26元/吨）。2014年甜菜种植户交付含糖分为17.1%的甜菜，其补贴单价为6410日元/吨（约折合337元/吨），2015年交付含糖分为16.3%的甜菜，补贴单价为7260日元/吨（约折合382元/吨）。

(2) 对制糖企业的补贴

农林水产省支付给制糖企业的补贴单价的计算方法为：正常生产条件下的糖料收购价格加上生产费用减去销售价格。因生产条件不同，该省支付给甜菜糖厂和甘蔗糖厂的补贴金也有所不同，如 2013 年甜菜糖厂的补贴单价为 17523 日元/吨（约折合 930 元/吨），2014 年为 22657 日元/吨（约折合 1202 元/吨）；支付给甘蔗糖厂的补贴单价因岛屿面积、自然条件以及政治因素（冲绳驻军）等而有所差异，具体补贴金额见下表：

日本甘蔗糖厂补贴单价

	诸岛 名称	2014 年		2013 年	
		日元/吨	折合成 元/吨	日元/吨	折合成 元/吨
鹿 儿 岛	种子岛	51743	2747	51107	2712
	奄美大岛	82999	4406	82552	4382
	喜介岛	53938	2863	51738	2746
	德之岛	49521	2628	45962	2440
	冲永良部岛	63766	3385	59825	3176
	与论岛	92360	4902	85226	4524
冲 绳 岛	本岛(岛外)	57630	3059	53763	2854
	伊是名岛	111492	5918	110001	5839
	久米岛	76794	4076	73452	3899
	南大东岛	92136	4890	91809	4873
	北大江岛	130061	6904	129976	6899
	宫古岛	52002	2760	50243	2667

	伊良部岛	73445	3899	68790	3651
	石垣岛	66885	3655	62931	3340
	本岛(岛内)	48530	2576	44713	2373

五、学习与借鉴

日本国产糖不多，是一个以进口食糖为主的国家，糖业发展得到了政府的高度重视，为了保障糖农的收入、糖厂的稳定经营以及国内市场的供应，政府“以法制糖”，出台严格管控措施，值得我国学习和借鉴。

第一，日本糖业管理部门集中，主要由农林水产省一个部门负责，具体执行机构是农畜产业振兴机构，集中管理的模式避免了多部门管理相互牵扯，缺乏协调，效率偏低的弊端。

第二，政府通过制定国产糖自给率来控制产能、调节进口原糖的数量，避免了无序竞争，达到了保护传统工业的目的。

第三，农畜产业振兴机构采取“瞬间接触法”的方式，通过对进口食糖收取调整金的方式来提高进口糖的成本，使其成本价格接近国产糖的水平，达到了限制食糖进口、保护本国制糖企业的目的。日本政府对原糖进口没有设定关税，调整金不仅起到了关税的作用，而且有效地规避了世界贸易组织对关税的管理和限制。该项资金由农林水产省直接支配，用于对糖农和制糖厂的补贴，款项更直接，效果更明显。

第四，政府糖业政策的稳定，有利于企业经营的长远规划，企业可通过提高产品附加值和采取多种经营的方式促进企业的发展。农户的收入相对稳定，其收益的多寡与市场价格无关，仅与自然条件和其自身的劳作紧密相连。