

WORLD AGRICULTURE

(Monthly, Started in 1979)

No.05, 2021

Main Contents

- Impact of import restriction measures on agricultural trade under the COVID-19 pandemic
..... ZHU Jing, ZHANG Rui, ZHANG Ruihua, et al (4)
- Study on the resource effect and environmental effect of China's import trade of major grain
..... KUI Guoxiu, QI Chunjie, FANG Guozhu (16)
- Enlightenment from cultivation policy of land-holding peasant in Japan for constructing new
agricultural operation entities
..... DUAN Lufeng, WEI Ming (26)
- The elasticities of agro-food import demand in China
—An empirical analysis based on ARDL-ECM bound test approach
..... QUAN Yinhua, CAO Bin, IM Jeongbin (45)
- Nutrition cognition, product trust and willingness-to-pay for biofortified foods
..... WANG Linjie, LI Jian, LUO Xiaofeng, et al (53)
- Study on the structural characteristics of world grain trade network and the transition of China's status
..... HE Congxian, LI Xiuxiang (64)
- Research on the poverty trap patterns and leaping strategies of five Central Asian countries
..... WANG Zhizhang, YANG Kefan (79)
- Family care and poverty of farmers
..... SHAN Depeng, ZHANG Yongqi (89)
- The mechanism of entrepreneurial resilience on the entrepreneurial performance of rural migrant
workers returning home: a moderated mediation model
..... WU Keqiang, ZHAO Xin, XIE Yu, et al (101)

Edited by World Agriculture Editorial Office

E-mail: shijienongye2008@126.com

Periodical Publications: No.82-130

Published by China Agricultural Press Co., Ltd.

Address: No.18 Building Maizidian Street,

Chaoyang District, Beijing, China 100125

Editor in Chief: Hu Leming

Vice-Editors in Chief: Zhang Lisi Xu Hui

Executive Chief Editor: Jia Bin

Editors: Wei Jinjin Zhang Xuejiao Zhang Wenting

Tel: 010-59194435/988/990

Fax: 010-65005665

Website: <http://sjny.cbpt.cnki.net>

编辑委员会

主任

屈冬玉

副主任

隋鹏飞 陈邦勋 谢建民
张陆彪 马洪涛 倪洪兴
童玉娥 夏敬源 朱信凯

委员 (按姓名笔画排序)

丁声俊 才学鹏 万建民
马有祥 王广斌 王 钊
王林萍 孔祥智 邓秀新
左常升 平 瑛 叶兴庆
冯东昕 匡远配 朱 明
朱 晶 刘天金 刘汉武
刘国道 刘 艳 严端祥
杜志雄 李树超 李翠霞
杨万江 杨振海 杨敏丽
何秀荣 宋 昱 宋洪远
张广胜 张 弘 张兴旺
张安录 张林秀 张显良
张海森 张越杰 陈昭玖
陈剑平 陈 萍 陈盛伟
罗必良 周应恒 屈四喜
赵帮宏 赵鸭桥 胡乐鸣
姜长云 贺军伟 聂凤英
聂新鹏 栾敬东 高 强
郭 沛 唐 忠 黄伟忠
黄延信 崔利锋 彭剑良
韩沛新 程国强 程金根
蒲春玲 雷刘功 樊胜根
潘文博 潘利兵 霍学喜

目 次

热点聚焦

新冠肺炎疫情下进口限制措施对农业贸易的影响与思考

..... 朱 晶 张 瑞 张瑞华等 (4)

中国主要粮食产品进口贸易的资源效应和环境效应研究

..... 奎国秀 祁春节 方国柱 (16)

政策研究

日本自耕农培育政策对中国构建新型农业经营主体的启示

..... 段禄峰 魏 明 (26)

脱欧与新冠肺炎疫情叠加冲击后的英国农业政策：

变革动力、政策调整与未来走向

..... 余福海 萧子扬 彼得·韦恩斯 (37)

分析预测

中国进口农产品需求弹性研究

——基于 ARDL-ECM 模型的实证分析

..... 全银华 曹 斌 任廷彬 (45)

营养认知、产品信任与营养型食品的消费意愿

..... 王林洁 李 剑 罗小锋等 (53)

主管单位 中华人民共和国农业农村部
主办单位 中国农业出版社有限公司
指导单位 农业农村部国际合作司
协办单位 农业农村部对外经济合作中心
 农业农村部农业贸易促进中心(中国国际贸易促进会农业行业分会)
 农业农村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
 中国人民大学国际学院

环球瞭望

世界粮食贸易网络结构特征与中国地位变迁研究

..... 和聪贤 李秀香 (64)

中亚五国贫困陷阱形态刻画及跨越策略研究

..... 王志章 杨珂凡 (79)

中国农业

家庭照料与农户贫困

..... 单德朋 张永奇 (89)

创业韧性对农民工返乡创业绩效的作用机制：一个有调节的中介模型

..... 吴克强 赵鑫 谢玉等 (101)

国际粮农动态

FAO与WFP称刚果民主共和国饥饿形势严峻等9则

..... (117)

贸易监测

2021年4月世界农产品供需形势预测简报

..... 杨海成 马景源 (121)

英文摘要

MAIN ABSTRACTS (126)

主 编 胡乐鸣
副 主 编 张丽四 徐 晖
执行主编 贾 彬
责任编辑 卫晋津 张雪娇
 张雯婷
编 辑 吴洪钟 汪子涵
 陈 璠 程 燕
 林维潘

出版单位 中国农业出版社有限公司
印刷单位 中农印务有限公司
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 2021年5月10日
地 址 北京市朝阳区麦子店街
 18号楼
邮 编 100125
电 话 (010)59194435/988/990
传 真 (010)65005665
投稿网址 <http://sjny.cbpt.cnki.net>

广告发布登记：
 京朝工商广登字 20190016 号

ISSN 1002 - 4433
 CN 11-1097/S

定 价 18.00 元

凡是同意被本刊发表的文章，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

● 热点聚焦

新冠肺炎疫情下进口限制措施对农业贸易的影响与思考

◆ 朱晶^{1,2} 张瑞¹ 张瑞华¹ 谢超平¹ 杨静³

- (1. 南京农业大学经济管理学院 南京 210095;
2. 南京农业大学中国粮食安全研究中心 南京 210095;
3. 农业农村部农业贸易促进中心 北京 100125)

摘要: 新冠肺炎疫情全球大流行给世界经济贸易的发展带来强烈冲击。然而部分国家借疫情之名, 实施保护主义, 阻碍了全球农产品的正常流通。本文通过全面梳理和分析疫情期间全球农产品进口限制措施, 发现一些国家为应对疫情冲击和保护本国农业生产所采取的部分进口限制措施, 并不符合《非关税措施的国际分类》《关税贸易总协定》(GATT) 和《实施动植物卫生和检疫措施协定》(《SPS 协定》) 中相关条例, 具有较强的贸易保护主义色彩, 其合理性有待进一步商榷。根据以往经验, 贸易保护主义不可能从根本上解决此次由于疫情引起的全球危机, 反而会加剧全球农业经济和贸易的萎缩。受进口限制措施的影响, 中国农产品贸易也呈现出大幅下滑态势。鉴于新冠肺炎疫情的常态化发展, 加之逆全球化声浪的不断提高, 各国应加强合作, 在满足合理诉求的情况下, 对农产品贸易采取限制程度最低的措施, 保障全球农产品贸易畅通。

关键词: 新冠肺炎疫情; 农产品贸易; 进口限制; 合理性; 贸易保护主义

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2021.05.001

新冠肺炎疫情全球大流行给世界经济贸易的发展带来强烈冲击。据世界贸易组织(WTO)预测, 2020年全球实际GDP下降4.8%~11.1%, 全球整体贸易额跌幅为13%~32%, 农业贸易额降幅为6.5%~12.7%^[1]。自2020年10月以来, 世界范围内的疫情仍在加速蔓延, 全球新冠肺炎确诊人数持续高速增长, 单日新增确诊病例更是多次刷新疫情暴发以来最高纪录, 世界多国宣布进入“第二波”疫情, 未来疫情防控局势依然十分严峻。截至2021年1月1日, 全球222个国家累计确诊病例已超8194万人, 累计死亡人数超过180万人^①。为防止

病毒在国家间传播, 各国采取了包括限制人员和货物

收稿日期: 2021-01-10。

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“健全对外开放下的国家粮食安全保障体系研究”(20ZDA102)。

作者简介: 朱晶(1969—), 女, 江苏南京人, 教授, 博士生导师, 研究方向: 农业经济、农产品贸易和粮食安全, E-mail: crystalzhu@njau.edu.cn; 张瑞(1996—), 女, 安徽临泉人, 硕士研究生, 研究方向: 农产品贸易, E-mail: 2019106070@njau.edu.cn; 张瑞华(1989—), 女, 河南周口人, 博士研究生, 研究方向: 农产品贸易和非关税措施, E-mail: zrh106@126.com; 谢超平(1989—), 辽宁大连人, 副教授, 硕士生导师, 研究方向: 农业经济、农产品贸易和非关税措施, E-mail: xiecp@njau.edu.cn。

通信作者: 杨静(1986—), 女, 安徽芜湖人, 博士, 副研究员, 研究方向: 农产品市场与农业贸易, E-mail: ysunshiney@163.com。

①数据来源: 世界卫生组织(WHO) <https://covid19.who.int/>。

流通等在内的一系列边境措施^①。进口限制措施作为一种重要防控手段被各国广泛使用(占疫情下所有贸易措施的23%)^②。由于新冠肺炎病毒在低温下能够长时间保持活性和传染水平^③,易腐烂、需冷链储存的农产品极易成为病毒附着和传播的载体。尽管农产品贸易只占全球货物贸易总额的8.5%,但新冠肺炎疫情期间针对农产品的进口限制措施占所有措施的比例高达52%^④。截至2021年1月1日,全球共有19个国家和地区针对202种农产品(HS4)累计实施了1019项进口限制措施^⑤,导致564亿美元农产品出口受到影响,占世界农产品贸易总额的3.7%^⑥。

现有文献主要从产业链和进出口限制维度,分析疫情对农业产业的影响。其中,关于疫情对农业产业链的影响,学者们主要从供给^[2-3]和需求^[4-5]两方面进行分析,发现疫情期间所采取的管控措施对农业产业链造成了巨大冲击,致使供应链中断。关于进出口限制对农业产业的影响,已有研究主要从限制措施的合规性及其对农产品贸易、粮食安全的影响三个方面进行分析,他们认为各国出台的贸易限制措施及其合规性值得商榷^[6],在阻碍农产品贸易的同时^[7-9],还可能威胁到全球粮食安全^[10-15]。然而,这些文献主要集中于研究新冠肺炎疫情背景下出口限制措施对各国贸易的影响,缺少对进口限制措施的全面分析。农产品贸易关乎全球粮食安全及各国经济活力,进口限制措施不仅会额外增加不必要的贸易成本,还可能通过限制农业部门的发展,损害本国及其贸易伙伴的经济发展甚至危及全球粮食安全。因此,系统梳理和分析新冠肺炎疫情下世界各国采取的农产品进口限制措施具有一定的现实意义和必要性。

综上所述,本文第一部分全面梳理并总结疫情下全球农产品进口限制措施;第二部分系统分析各国实施进口限制措施的动因及合理性;第三部分深入思考疫情下的中国农产品出口所面临的困境,并提供了三条具体建议。

1 进口限制措施综述

1.1 分类及地理分布

世界各国针对此次疫情主要采取的进口限制措施可大致分为“进口禁令”“检疫要求”“进口附加

税”“运输限制”和“认证要求”五种类型。“进口禁令”是指禁止进口可能造成卫生和动植物检疫风险的产品。例如,自新冠肺炎疫情暴发以来,格鲁吉亚便开始禁止进口来自中国的活体动物和水产品^⑦。“检疫要求”是指出口国货物必须满足疫情下特定的检疫规定才能在入境海关口岸停靠。例如,澳大利亚禁止由外国港口离开未满14天的货船在境内停靠^⑧。“进口附加税”是指除进口税以外对进口产品额外征收的进口税。例如,塞舌尔要求对进口猪肉和家禽征收3%~4%不等的附加税^⑨,导致猪肉和家禽进口税在原有基础上分别增长67%和33%^⑩。“运输限制”是指在疫情期间产品必须由进口国指定的公司或交通工具进行承运。例如,土库曼斯坦要求通过公路运输入境后的货物必须交由本国承运人负责;抵达“Turkmenbashi”国际海港的货物(包括过境货物)只能通过海船或拖车运送^[16]。“认证要求”是指通过增加产品不受疫情影响的认证来确保进口农产品的安全性。例如,印度尼西亚规定进口活体动物(宠物动物和哺乳动物)应随附由进口国认可或授权实验室出具的新冠肺炎病毒检测呈阴性的证明^⑪。

从地理分布看,实施进口限制的国家主要集中在

① 货物进口限制措施主要有“进口禁令”“检疫要求”“进口附加税”“运输限制”和“认证要求”。

② 数据来源:笔者根据International Trade Centre的数据汇总整理得到。

③ 新冠肺炎病毒在4℃(冷藏标准)和-20℃(冷冻标准)的条件下放置21天后依然能保持原样。

④ 数据来源:UN Comtrade,农产品贸易额以2017年为基准。

⑤ 数据来源:笔者根据International Trade Centre的数据汇总整理得到。

⑥ 数据来源:UN Comtrade,损失额以2017年世界农产品贸易额为基准计算得到。

⑦ 资料来源:格鲁吉亚环境保护和农业部, <https://agenda.ge/en/news/2020/274>。

⑧ 资料来源:澳大利亚海事安全局, <https://statements.qld.gov.au/statements/89564>。

⑨ 此处附加税是由笔者根据塞舌尔官方发布的从价税估算而得。

⑩ 资料来源:塞舌尔通讯社, <http://www.seychellesnewsagency.com/articles/12821/Import+tax+on+pork%2C+poultry+to+help+Seychellois+farmers+boost+production>;猪肉进口税从每千克0.3美元提高至0.5美元,禽肉进口税从每千克0.3美元提高至0.4美元。

⑪ 资料来源:印度贸易门户, <https://www.indiantradeportal.in/vs.jsp?lang=0&id=0,25,127,5927,18675>。

在亚洲和非洲,占全部实施进口限制措施国家总数的85%^①。此外,大洋洲的澳大利亚和所罗门群岛,以及欧洲的俄罗斯也采取了进口限制措施。值得注意的是,与通常使用严格检疫检验措施或标准的国家和地区(如欧盟、美国和日本等)有所不同,疫情下实施进口限制的国家主要是低收入的发展中国家。

1.2 贸易额受影响情况

进口限制措施可能导致全球农产品贸易额损失严重,不同类型的限制措施对贸易额的影响存在明显差异^②。实施“进口禁令”措施的国家数最多且对贸易额的影响程度最深;而实施“运输限制”和认证要求措施的国家数较少且对贸易额的影响程度有限。如表1所示,约70%的国家采取“进口禁令”措施,此举可能会阻碍333亿美元农产品贸易额(约占世界农产品贸易总额的2%)。其中,肉类和水产品受“进口禁令”影响最为严重,可能致使

172亿美元和92亿美元的贸易额遭受损失。作为全球主要肉类进口国,菲律宾肉类进口在疫情大流行初期就已开始显著下降,实施“进口禁令”后降幅进一步显现(表2)。2020年4月其肉类进口额同比减少了51%;8月17日菲律宾对肉类(HS02)采取“进口禁令”措施后,肉类进口额同比降幅从8月的一31%下降至9月的一50%。整体来看,受疫情影响,2020年1—9月菲律宾肉类进口总额比2019年下降了23%。作为世界主要水产品进口国,俄罗斯于2020年1月末对水产品(HS03)采取“进口禁令”措施后,其水产品进口额的降幅逐渐增加,4月的同比降幅最大(-79%)。即使是在2020年5月末取消该项限制措施后,俄罗斯水产品进口额依然具有较大的降幅,在短期内恢复到疫情前进口水平的可能性较小。整体来看,受疫情影响,2020年1—9月俄罗斯水产品进口总额比2019年平均减少了57%。

表1 实施进口限制措施的国家占比、贸易额受影响情况及占比

措施类型	实施的国家数量占比(%)	贸易额受影响情况(亿美元)	占受影响贸易额比例(%)
进口禁令	70	333	37
检疫要求	10	154	27
进口附加税	10	102	18
运输限制	5	6	1
认证要求	5	5	1

数据来源:根据UN Comtrade数据整理。表2、表3、表5同。

注:各类措施损失额以各2017年HS2位产品的世界进口额为基准。

表2 菲律宾和俄罗斯实施进口限制的产品进口额变化

单位:亿美元

月份	菲律宾肉类(HS02)进口			俄罗斯水产品(HS03)进口		
	2019年	2020年	同比变化	2019年	2020年	同比变化
1月	1.2	1.2	6%	0.9	0.7	-17%
2月	1.3	1.4	11%	0.7	0.5	-36%
3月	1.3	1.4	6%	1.0	0.4	-54%
4月	1.3	0.6	-51%	1.0	0.2	-79%
5月	1.1	0.6	-44%	1.0	0.3	-72%
6月	1.2	0.8	-30%	0.8	0.3	-62%
7月	1.4	1.2	-17%	0.9	0.4	-60%
8月	1.5	1.1	-31%	1.1	0.5	-58%
9月	1.6	0.8	-50%	1.1	0.3	-70%

实施“检疫要求”和“进口附加税”措施的国家数量各占10%,分别影响154亿美元和102亿美

元(占世界农产品贸易总额的1%和0.7%)农产品贸易额。例如,所罗门群岛提出的隔离期和指定港口办理手续的要求影响3亿美元农产品出口;伊拉克实施的“进口附加税”措施导致高达102亿美元农产品贸易额受阻。实行“运输限制”和“认证要求”的国家数量各占5%,实施这两类措施的国家较少,对农产品贸易额的影响有限。例如,土库曼斯坦采取的指定货运公司和交通工具的措施影响了全球6亿

^① 数据来源:笔者根据International Trade Centre数据整理而得。

^② 本文中的损失是指受进口限制措施影响,导致无法出口或出口受阻的农产品贸易额。具体计算方法为,第一步,整理出世界各国提出农产品进口限制措施中所包含的HS2位农产品;第二步,根据UN Comtrade数据库,以2017年贸易数据(为去除中美贸易摩擦影响,故选2017年的贸易额)为基准,分别按照进口限制措施分类和农产品分类将贸易额加总,最后得到的就是受疫情影响的某类农产品贸易额。

美元农产品贸易额；印度尼西亚提出的进口产品须不含新冠肺炎病毒的认证要求影响了 5 亿美元农产品贸易额。

从产品维度来看，肉类和水产品是典型的低温存储、加工和冷链运输类产品。自新冠肺炎疫情暴发以来，美国、德国和加拿大等多地的肉类加工厂频繁暴发聚集性感染；海鲜批发市场及冷链水产品进口频繁检出新冠肺炎病毒阳性。因此，肉类和水产品全球贸易受损情况最为严重^[17-19]。据笔者测算，肉类、水产品和活体动物损失额分别为 190.50 亿美

元、101.63 亿美元和 20.39 亿美元，分别占该品类全球贸易额的 15.88%、9.24% 和 9.27%（表 3）。此外，谷物和烟草贸易也受到了一定程度的影响，损失额分别为 32.56 亿美元和 11.80 亿美元，占全球该品类贸易额的 2% 以上。受影响较小的是水果，其损失额在全球贸易份额中的比例不足 2%。值得注意的是，伊拉克、澳大利亚、所罗门群岛、土库曼斯坦和约旦五国实施的进口限制措施涵盖所有农产品（HS01~HS24），约 300 亿美元农产品出口受到影响，占受影响总贸易额的比例高达 50%。

表 3 实施进口限制措施的国家及受影响的农产品类别

单位：亿美元

产品	总进口额	所占份额	国家	进口额
肉类	190.50	15.88%	中国	160.85
			菲律宾	10.99
			伊拉克	8.60
			澳大利亚	5.47
			约旦	3.73
			土库曼斯坦	0.49
			塞舌尔	0.21
			所罗门群岛	0.14
			不丹	0.02
水产品	101.63	9.24%	中国	71.87
			俄罗斯	16.16
			澳大利亚	8.05
			毛里求斯	3.44
			伊拉克	1.20
			约旦	0.52
			格鲁吉亚	0.37
			所罗门群岛	0.01
			土库曼斯坦	0.01
谷物	32.56	3.26%	尼日利亚	15.57
			伊拉克	7.90
			约旦	6.89
			澳大利亚	1.63
			所罗门群岛	0.46
			土库曼斯坦	0.11
			伊拉克	9.70
水果	22.15	1.85%	澳大利亚	8.92
			约旦	3.06
			土库曼斯坦	0.45
			所罗门群岛	0.01
			不丹	0.01

(续)

产品	总进口额	所占份额	国家	进口额
活体动物	20.39	9.27%	印度尼西亚	5.48
			中国	3.64
			越南	3.43
			约旦	1.78
			伊拉克	1.30
			澳大利亚	1.29
			韩国	0.90
			土库曼斯坦	0.15
			格鲁吉亚	0.14
			所罗门群岛	0.00
			俄罗斯	2.10
			毛里求斯	0.18
蔬菜	14.86	2.09%	伊拉克	5.80
			埃及	4.56
			澳大利亚	2.82
			约旦	1.10
			土库曼斯坦	0.57
			所罗门群岛	0.01
			不丹	0.00
烟草	11.80	2.81%	澳大利亚	7.59
			伊拉克	3.10
			约旦	0.76
			所罗门群岛	0.14
			土库曼斯坦	0.12
			博茨瓦纳	0.09
茶叶	11.05	2.21%	澳大利亚	7.16
			伊拉克	2.00
			约旦	1.72
			土库曼斯坦	0.09
			所罗门群岛	0.04
			索马里	0.04
其他	195.19	1.33%	澳大利亚	109.87
			伊拉克	62.10
			约旦	19.10
			土库曼斯坦	3.51
			所罗门群岛	0.61

注：进口额为 0.00 表示 2017 年年未进口该类农产品。表中的“所占份额”是指占世界该类农产品进口份额，以 2017 年进口额数据为基准。

2 实施进口限制措施的动因及合理性分析

2.1 动因分析

尽管各类进口限制措施均以疫情为由而实施，但背后的动因却存在较大差异。如表 4 所示，本文通过汇总和整理各国进口限制措施的 60 余份相关文件后将措施分为三类：①“高风险性产品进口限制”。②“低风险性产品进口限制”。③“贸易保护主义进口限制”。“高风险性产品进口限制”主要以中国、韩国、格鲁吉亚和毛里求斯等国实施的“进口禁令”和“认证要求”措施为代表，主要是为防范病毒经野生动物传播以及防范病毒经冷链产品及其外包装传播，这两类产品普遍被认为具有较高的新冠肺炎病毒传播风险。“低风险性产品进口限制”以澳大利亚、中国、埃及、博茨瓦纳等国实施的

“进口禁令”“检疫要求”和“运输限制”等措施为主^①，主要为了防范新冠肺炎病毒在风险性较小的农产品贸易中扩散传播。相比于前两类进口限制措施，“贸易保护主义进口限制”与阻止疫情的直接传播并没有很强的关联。以伊拉克、尼日利亚、不丹和塞舌尔四国实施的“进口禁令”和“进口附加税”措施为代表，通过限制肉类、果蔬和谷物等农产品进口来实现“确保国内粮食安全、支持本国农业生产和增加本国就业”的目的，具有潜在的贸易保护主义倾向。值得注意的是，同一种措施可能实施的目的也不相同，如不丹实施进口禁令是为了支持本国农业生产，而格鲁吉亚则是为了防止疫情传播。因此只有通过广泛搜集相关信息才能正确判定进口限制措施是否具有保护主义倾向。

表 4 各国实施进口限制措施的动因分类

措施动因	实施目的	实施国家	措施类型
低风险性产品进口限制	防范新冠肺炎病毒扩散传播	澳大利亚、中国、埃及、博茨瓦纳、所罗门群岛、索马里、土库曼斯坦、印度尼西亚、约旦	进口禁令 检疫要求 运输限制
高风险性产品进口限制	防范病毒经野生动物传播	中国、韩国、毛里求斯、俄罗斯、越南	进口禁令 认证要求
	防范病毒经冷链产品及其外包装传播	格鲁吉亚、毛里求斯、中国、菲律宾	进口禁令
贸易保护主义	确保粮食安全、支持本国农业生产、增加本国就业率	伊拉克、尼日利亚、不丹、塞舌尔	进口禁令 进口附加税

资料来源：International Trade Centre, <https://www.macmap.org/covid19>。

注：本文中的“高风险性产品”是指野生动物和冷链产品；“低风险性产品”是指野生动物和冷链产品之外的其他农产品。

2.2 合理性分析

尽管各进口国出于各自原因选择进口限制，但客观上却对其贸易伙伴造成严重的损失，尤其是低收入的发展中国家。许多发展中国家大部分出口收入依赖于少数农产品乃至单一农产品，国际农产品贸易受阻将严重打击这些国家的经济活力^[20]。因此，在保证本国人民免受疫情侵扰的同时，也应努力维护各出口国的合理贸易诉求，尤其要尽量避免实施以贸易保护为主要目标的进口限制措施。本节根据实施农产品贸易限制措施的原因，从“必要条件”“必需的措施”和“期限要求”三个维度来分析各国实施进口限制措施的合理性。

2.2.1 为保护本国农业实施的临时边境措施缺乏实施的必要条件

伊拉克、尼日利亚、不丹和塞舌尔四国为支持本国农业生产所实施的“进口禁令”和“进口附加税”措施缺乏实施的必要条件，实质是贸易保护主义。根据联合国贸易和发展会议发布的《非关税措施的国际分类》，疫情下的进口附加税应当属于非关税措施分类中第 D 章“条件性贸易保护措施”中的“一般保障”或“农业特殊保障”。“一般保障”或“农业特殊保障”都是对进口产品实施的临时边境措

^① 博茨瓦纳政府认为新冠肺炎病毒是一种主要影响肺部的呼吸道疾病，吸烟会使人难以应对新冠肺炎，因此禁止了烟草类产品的进口。

施,以应对进口量激增对国内产业造成的严重损害。“一般保障”规定,如果措施实施期限超过一年,必须在实施期内逐步放宽。“农业特殊保障”中提到,若触发保障的是进口量,这种额外进口税只能实施至当年年底。伊拉克为保护受疫情冲击下的国内农业生产,对进口农产品额外征收了“进口附加税”。然而,从进口贸易额来看,伊拉克并不存在进口激增现象,实施进口限制措施前(2020年第一季度)其农产品进口额同比降低了一14%(19.9亿美元);实施进口限制措施后(4-9月),其进口额显著下降,同比减少了一57%。另外,从实施“条件性贸易保护措施”的规则上看,伊拉克实施的“进口附加税”也并未完全遵守规定,所发布的措施中既未公布具体内容和实施期限,也未告知该措施是针对价格还是数量所采取的保障措施。

2.2.2 为保护人类或动物健康实施的“进口禁令”不符合“必需的措施”条件

博茨瓦纳、埃及等十一国为了减少疫情的扩散传播,保护人类或动物的健康,对包括活体动物、肉类制品等产品实施“进口禁令”措施。尽管科学研究发现,哺乳动物、冷链产品、食品包装可能会携带新冠肺炎病毒,威胁人类或动物健康安全,但并不足证明其合理性。该类措施的实施不符合GATT一般例外条款中“必需的措施”要求。GATT第20条b款规定:“在不构成对情形相同成员的任意歧视,或不正当的歧视和对国际贸易的变相限制,缔约国可以实施为保护人类、动物或生命健康所必需的措施。”以WTO专家组和上诉机构在具体案件中对WTO规则的解释为基础,“必需的措施”需要满足以下两方面要求:①措施必须起到保护人类和动物安全的作用。②在各种可选择的贸易限制措施中,应该选择对贸易限制程度最低的措施^[21]。从疫情期间的具体案例来看,俄罗斯、格鲁吉亚、毛里求斯对活鱼采取进口限制,但是没有证据表明新冠肺炎病毒可以感染水生食用动物(如鳍鱼类、甲壳类、软体动物、两栖动物)。水生食用动物及其产品表面可能被新冠肺炎病毒污染,尤其是在被感染新冠肺炎病毒的人处理时。然而通过适当的食品处理和卫生措施,水生动物或其产品被感染的可能性可以忽略不计^①。因此并没有证据可以证明对水产品实施进口限制措施能阻止疫情传播,对

活鱼采取“进口禁令”措施是不合理的。进口成员国如果担心产品表面被新冠病毒污染,可以通过加大病毒监测、消毒等措施,使其不具有活性^②,而不应该采取对贸易限制最严格的“进口禁令”措施。

2.2.3 “检疫要求”措施的合理性值得商榷

新冠肺炎疫情期间各国实施的检疫措施符合《SPS协定》的相关规定,但由于缺乏对实施期限的规定,在一定程度上增加了农产品贸易成本,可能会演化成贸易保护主义,其合理性值得商榷。《SPS协定》第5.7条规定:“在有关科学证据不充分的情况下,各成员可根据现有信息,包括来自有关国际组织及其他成员实施的检疫措施信息,临时采取某种检疫措施。在这种情况下,各成员应寻求获得额外的补充信息,以便更加客观地评估风险,并相应地在合理期限内评估现有措施是否应维持”。根据第5.7条规定,各成员在疫情大流行特殊情况下,根据现有疫情蔓延信息,采取临时性的卫生和检疫措施是合规的。然而关于临时性检验检疫措施,《SPS协定》并未给出明确的期限,而新冠肺炎病毒在短期内被消除的可能性很小,这意味着有很多国家限制贸易的临时措施可能会持续数年^[6]。这一举措不仅增加了贸易成本,还可能演变为贸易保护主义。例如,澳大利亚海事安全局对所有进口产品采取了苛刻的进口检疫措施,要求所有货船必须满足14天隔离期才能在港口停靠,并强制规定只能在指定港口进行检疫才能获准入境,否则不予办理通关手续。这些具有贸易保护主义倾向的限制措施无疑对全球农产品贸易的稳定运行造成了严重影响,也给全球共同抗疫和世界经济贸易的恢复带来较大阻力。

3 疫情下的中国农产品出口困境

加入WTO以来,我国农产品出口规模不断扩大,出口额由2001年的154亿美元增加到2017年的736亿美元,年均增长率为10.27%,为全球第四大农产品出口国。其中劳动密集型产品如水产品、蔬菜、肉制品、果蔬制品和水果是中国主要出口的

① 资料来源: The Fish Site <https://thefishsite.com/articles/why-seafood-shouldnt-be-blamed-for-the-spread-of-covid-19>。

② 资料来源: 中国疾病预防控制中心 http://www.chinacdc.cn/yw_9324/202010/t20201017_222144.html。

农产品^[22]。2017 年上述产品总出口额为 465 亿美元，占比 63%。此次新冠肺炎疫情对中国农产品出口造成严重冲击，水产行业成为重灾区。2020 年 1—12 月中国农产品出口同比减少 24.6 亿美元，同比下降 3%。水产品出口同比减少 17.6 亿美元，同比下降 14%。其中，1—6 月是水产品出口下滑最为严重的时期（图 1），同比下降超 16%，出口量最大的冻鱼和鲜、冷、冻鱼片的出口额同比分别下降 19% 和 22%。蔬菜出口同比减少 5 亿美元，同比下降 6%；

烟草出口同比减少 4 亿美元，同比下降 41%。

中国 14 亿美元的农产品贸易额将受到进口限制措施的影响，其中水产品贸易额受影响最为严重（表 5）。中国 2.91% 的水产品出口将会遭受进口限制措施的影响，受影响的贸易额超过 3 亿美元，约占总受阻贸易额的 16%，总出口额的 2%。值得注意的是，俄罗斯和澳大利亚实施的进口限制对中国水产品出口的影响最大，可能致使 2.1 亿美元和 1.4 亿美元贸易额受阻。

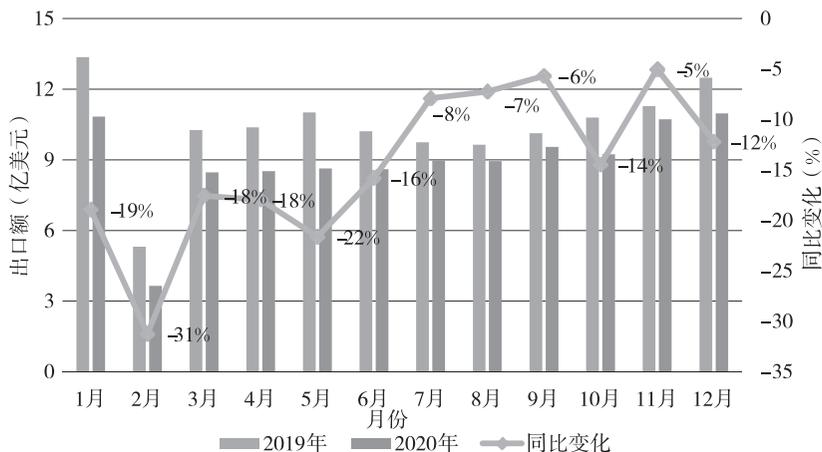


图 1 2019—2020 年 1—12 月中国水产品出口额同比变化
数据来源：根据中国海关统计数据整理。

表 5 对中国实施进口限制措施实施国进口额

产品	总进口额 (万美元)	所占份额 (%)	国家	进口额 (万美元)
水产品	36 584.61	0.03	俄罗斯	21 400
			澳大利亚	13 534.42
			毛里求斯	890
			所罗门群岛	381.9
			格鲁吉亚	130
			约旦	186
			伊拉克	56.46
			土库曼斯坦	5.83
活体动物	915.02	0.02	越南	600
			韩国	280
			印度尼西亚	27
			俄罗斯	6
			格鲁吉亚	2
			伊拉克	0.02
			澳大利亚	0
			所罗门群岛	0

(续)

产品	总进口额 (万美元)	所占份额 (%)	国家	进口额 (万美元)
活体动物	915.02	0.02	土库曼斯坦	0
			毛里求斯	0
			约旦	0
肉类	1 508.67	0.02	伊拉克	1 442.89
			约旦	41
			澳大利亚	19.47
			塞舌尔	0.14
			所罗门群岛	0
烟草	2 173.10	0.02	土库曼斯坦	0
			澳大利亚	2 102.3
			所罗门群岛	36.5
			约旦	34
			博茨瓦纳	0.27
			伊拉克	0
谷物	726.70	0.01	土库曼斯坦	0
			尼日利亚	550
			澳大利亚	93.34
			所罗门群岛	71.36
			约旦	12
			伊拉克	0
蔬菜	8 783.00	0.01	埃及	300
			澳大利亚	6 866.36
			约旦	820
			伊拉克	792.57
			土库曼斯坦	4.08
			所罗门群岛	0
			不丹	0
水果	3 515.10	0.01	不丹	0
			土库曼斯坦	0
			所罗门群岛	0
			伊拉克	77.28
			约旦	150
			澳大利亚	3 287.83
其他	90 134.40	0.02	土库曼斯坦	648.28
			所罗门群岛	810.27
			约旦	3 907
			伊拉克	12 287.1
			澳大利亚	68 996

注：对中国实施进口限制措施国家的进口额以 2017 年数据为准。

从短期来看,突如其来的新冠肺炎疫情直接削弱了中国农产品出口,农业企业处境艰难。疫情发生后,俄罗斯、埃及、格鲁吉亚、约旦和毛里求斯五国禁止进口来自中国的水产品、活体动物、果蔬和植物类等农产品。此外,运输限制和新增检疫要求降低了农产品需求和流通效率,直接导致中国农产品出口企业违约风险增加。一项对中国农产品出口企业应对疫情的调查显示,68.5%的企业面临成本上升,63%的企业遭遇物流受阻,52.4%的企业表示融资困难,48.3%的企业缺少劳动力,31.7%的企业遇到进口国家或地区采取的限制措施。面临重重阻碍,中国农产品出口损失也在增加。在有206家水产品加工企业的广东省茂名市,由于疫情的冲击多数出口企业面临订单数量减少30%以上的困境^①。

疫情对中国农产品出口的冲击呈长期化趋势,未来形势依然严峻。中国的疫情发展态势虽然基本得到控制,但许多进口限制措施仍在实施。一方面,专门针对中国的进口限制措施仍在持续。截至目前,埃及、格鲁吉亚和约旦三国对中国实施的进口禁令仍在实施。另一方面,已实施的进口限制措施的取消率较低。目前,澳大利亚、格鲁吉亚、埃及、越南、印度尼西亚等十四国(占实施进口限制措施国家总数的70%)采取的进口限制措施仍在持续进行。约有1/3的以亚洲和非洲为主要出口市场的中国农业出口企业认为疫情期间面临的主要困难就是进口国采取的限制措施^[23]。

4 思考与建议

经济衰退及其后续影响是滋生贸易保护主义压力的源泉^[24],而历史经验表明贸易保护主义不可能从根本上解决金融危机^[25],反而会加剧全球经济和贸易的萎缩^②。西方发达国家为应对经济危机片面追求国家利益,导致贸易保护主义在两次经济危机时期凸显。20世纪30年代,经济大萧条引发了诸多严重的贸易保护主义行为,以美国和英国为代表的西方主要大国之间采取了各种以加征关税为主的贸易限制措施,对全球经济和贸易产生了显著的消极影响,1929—1933年,全球贸易量下降了25%,其中约有一半的降幅是由世界各国提高关税造成的^③。2008年金融危机爆发后,贸易保护主义在美欧多国

大范围推行,各种形式的保护主义轮番上演,特别是非关税贸易壁垒迅速增加^[26]。如2009年6月美国众议院通过《清洁能源与安全议案》,对未达到碳排放标准的外国企业产品征收惩罚性的“碳关税”,其实质是披着“环境保护”的外衣践行“贸易保护”。这些措施带来的后果,即全球经济复苏出奇缓慢并伴随贸易异常疲软,2008—2017年全球出口量平均年增长率下降一半以上(2.2%),即使在经济强劲扩张的2017年,全球出口增长也未达到长期平均水平(4.7%)^④。2017年1月特朗普在就职演讲时表示:“从今天起,只有一个目标:美国优先^⑤。”在“美国优先”的政策引导下,特朗普出台了一系列贸易保护主义政策,既搅乱了现有的国际经济秩序,也打破了现有的国际经济合作框架以及国际经济利益平衡。当前全球民粹主义和逆全球化思潮盛行、国家间不平等程度持续加剧、国际贸易保护主义、单边主义不断抬头,进口限制措施极易演变为贸易保护主义工具。

作为第二次世界大战以来最严重的全球危机,新冠肺炎疫情的肆虐给世界经济贸易的发展带来强烈冲击。一些国家为了“独善其身”采取进口限制措施,对全球农产品贸易造成了显著的负面影响。截至2020年12月31日,全球共19个国家和地区针对202种农产品(HS4)累计实施了1019项进口限制措施,可能影响564亿美元农产品出口。通过对进口限制措施梳理分析,可以得出:从分类来看,这些限制措施可以分为“进口禁令”“检疫要求”“进口附加税”“运输限制”和“认证要求”五种类型;从地理分布来看,实施进口限制的国家主要集中在亚洲和非洲,占实施进口限制措施国家总数的

① 资料来源:水产门户网, <http://www.bbwwfish.com/article.asp?artid=207862>。

② 资料来源:人民日报, <http://opinion.people.com.cn/n1/2018/10/22/c1003-30353810.html>。

③ 美国率先将平均关税税率从40%提高到47%,农产品关税税率提高到48.92%;紧接着英国对美国的贸易保护主义措施进行反制,对进口商品征收10%进口关税;法国、加拿大、荷兰和德国也陆续卷入,形成波及全球的世界贸易摩擦,破坏了当时的全球自由贸易秩序。

④ 资料来源:iea, <https://iea.org.uk/publications/growing-protectionism-after-the-financial-crisis/>。

⑤ 资料来源:Whitehouse.gov, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/>。

85%；从贸易额受影响情况来看，进口限制措施导致全球农产品出口遭受损失，不同国家实施的限制类型及产生的损失额存在明显差异。具体来看：①实施“进口禁令”措施的国家数最多且对贸易额的影响程度最大；而实施“运输限制”和“认证要求”措施的国家数较少且对贸易额的影响程度有限。②从产品维度来看，肉类和水产品全球贸易额受损最为严重。在此基础上，本文对各国实施农产品进口限制措施的动因及合理性进行深入分析。尽管各类进口限制措施均以防范疫情为由而实施，但背后的动因却存在较大差异，具体来看，动因可分为三类：①“高风险性产品进口限制”。②“低风险性产品进口限制”。③“贸易保护主义产品进口限制”。在深入研读 WTO 相关规则后发现，一些国家为应对疫情冲击和保护本国农业生产所采取的部分进口限制措施，并不符合《非关税措施的国际分类》《关税贸易总协定》(GATT)和《实施动植物卫生和检疫措施协定》(《SPS 协定》)中的相关条例，具有较强的贸易保护主义色彩，其合理性有待进一步商榷。这些具有明显贸易保护主义倾向的进口限制措施，极大地冲击了世界农产品贸易活动。

面对当前复杂的国际国内环境，我们应该更多考虑如何将病毒排除在农产品生产和供应之外，确保农业生产有序，农产品销售渠道畅通，农产品贸易稳定增长，在供应不受阻的情况下保障国家食品安全和动植物健康。

4.1 加强国际磋商协调，减弱进口限制影响

及时监测和跟踪进口国措施和标准的变化，加强与进口国措施制定部门的沟通和交流，提高进口措施的可执行性和透明度。适时对进口国措施的合理性和必要性进行评议，对于不合理的措施，积极倡导双方进行磋商、协调和谈判，采用合理的进口措施和市场准入标准。倡议进口国谨慎采取进口禁令措施，减弱进口限制对双方农产品贸易的负面影响。若进口国担心某些农产品表面或其外包装可能携带病毒，可以采取一些科学有效的卫生检疫措施去除病毒活性。

4.2 倡导措施标准互认，降低农业贸易成本

积极推进区域贸易协定中的非关税措施的统一和相互承认，减弱由于国家间的措施或标准差异导致的非关税措施成本对企业出口的影响，提高双边

和多边农业贸易自由化和便利化水平。积极倡导农业贸易进行无纸化交易，促进国家间进行跨境电子信息交流，降低非关税措施的贸易成本。

4.3 加大企业支持力度，减少企业出口损失

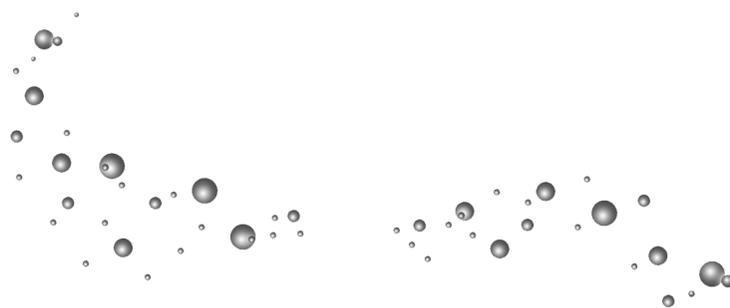
利用贸易监测平台和体系，及时向出口企业反馈进口国措施和标准的变化，帮助企业理解措施中的具体条款和要求，尽量减少企业因信息不对称导致的贸易损失。利用措施评议、国际协调和谈判，协助出口企业有效应对不合理的限制措施，将企业可能受到的影响和损失降至最低。加大与企业出口相关单位的协调力度，在通关和检疫等领域实行优惠政策，鼓励企业通过增加动植物检疫程序等方式降低病毒感染率，提高出口产品安全性。

参考文献

- [1] WTO. Methodology for the WTO trade forecast of April 8 2020 [EB/OL]. (2020-04-08) [2020-11-22]. https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/methodpr855_e.pdf.
- [2] WANG Yubin, WANG Jingjing, WANG Xiaoyang. COVID-19, supply chain disruption and China's hog market: a dynamic analysis [J]. China Agricultural Economic Review, 2020, 12 (3): 427-443.
- [3] MAHAJAN K, TOMAR S. COVID-19 and supply chain disruption: evidence from food markets in India [J]. Amer. J. Agr. Econ., 2021, 103: 35-52.
- [4] LIN Benxi, ZHANG Yuyvette. Impact of the COVID-19 pandemic on agricultural exports [J]. Journal of Integrative Agriculture, 2020, 19 (12): 2937-2945.
- [5] CHANG Hunghao, MEYERHOEFER C D. COVID-19 and the demand for online food shopping services: empirical evidence from Taiwan [J]. Amer. J. Agr. Econ., 2021, 103 (2): 448-456.
- [6] 边永民. 新型冠状病毒全球传播背景下限制国际贸易措施的合规性研究 [J]. 国际贸易问题, 2020 (7): 1-13.
- [7] 李先德, 孙致陆, 贾伟, 等. 新冠肺炎疫情对全球农产品市场与贸易的影响及对策建议 [J]. 农业经济问题, 2020 (8): 4-11.
- [8] 顾善松, 张蕙杰, 赵将, 等. 新冠肺炎疫情下的全球农产品市场与贸易变化: 问题与对策 [J]. 世界农业, 2021 (1): 11-19+37.
- [9] CAO Lijuan, LI Tianxiang, WANG Rongbo, et al. Impact of COVID-19 on China's agricultural trade [J]. China Agricultural Economic Review, 2020, 13 (1): 1-21.
- [10] STEPHENS E C, MARTIN G, WIJK M, et al. Impacts

- of COVID-19 on agricultural and food systems worldwide and on progress to the sustainable development goals [J]. *Agricultural Systems*, 2020, 183: 102873.
- [11] 谭砚文, 李丛希, 陈志钢. 新冠肺炎疫情对中国与东盟区域农产品供应链的影响及对策 [J]. *农业经济问题*, 2020 (10): 113-121.
- [12] 沈国兵. 新冠肺炎疫情全球蔓延对国际贸易的影响及纾解举措 [J]. *人民论坛·学术前沿*, 2020 (7): 85-90.
- [13] 程国强, 朱满德. 新冠肺炎疫情冲击粮食安全: 趋势、影响与应对 [J]. *中国农村经济*, 2020 (5): 13-20.
- [14] 司伟, 张玉梅, 樊胜根. 从全球视角分析在新冠肺炎疫情下如何保障食物和营养安全 [J]. *农业经济问题*, 2020 (3): 11-16.
- [15] 樊胜根, 高海秀. 新冠肺炎疫情下全球农业食物系统的重新思考 [J]. *华中农业大学学报(社会科学版)*, 2020 (5): 1-8+168.
- [16] DSLV. Impact on freight and passenger transport of the global Coronavirus (COVID-19) outbreak, 2020 [EB/OL]. (2020-05-28) [2020-12-28]. [https://www.dslv.org/dslv/web.nsf/gfx/0EF983448A972-DC9C125857700275DAC/\\$file/coronavirus-covid-19-2905.pdf](https://www.dslv.org/dslv/web.nsf/gfx/0EF983448A972-DC9C125857700275DAC/$file/coronavirus-covid-19-2905.pdf).
- [17] Bloomberg. Virus-Hit Meat Plants From U. K. to Brazil Stop China Exports, 2020 [EB/OL]. (2020-06-25) [2020-12-01]. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-23/virus-hit-meat-plants-from-u-k-to-brazil-stop-shipping-to-china>.
- [18] Reuters. Seven Argentine meat plants suspend exports to China over COVID-19 worries, 2020 [EB/OL]. (2020-08-14) [2020-12-01]. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-argentina-beef-idUSKCN-2592VH>.
- [19] Report Linker. Market impact survey-COVID-19 & looming recession, 2020 [EB/OL]. (2020-07) [2020-12-01]. https://www.reportlinker.com/p04246028/Global-Seafood-Industry.html?utm_source=GNW.
- [20] FAO. 2006 年农产品市场状况 [EB/OL]. (2007) [2020-12-25]. <http://www.fao.org/3/y5419c01.htm>.
- [21] 邢丹. GATT 第 20 条 (b) 款“必需”标准认定 [D]. 南京: 南京大学, 2020.
- [22] 朱晶, 李天祥, 林大燕. 开放进程中的中国农产品贸易: 发展历程、问题挑战与政策选择 [J]. *农业经济问题*, 2018 (12): 19-32.
- [23] 农业行业贸促会. 农产品出口企业如何应对新冠肺炎疫情带来的冲击 [EB/OL]. (2020-04-27) [2020-12-25]. <http://www.chinatradenews.com.cn/content/202004/27/c107553.html>.
- [24] IMF. 避免贸易保护主义 [EB/OL]. (2010-03) [2020-12-01]. <https://www.imf.org/external/chinese/pubs/ft/fandd/2010/03/pdf/Henn.pdf>.
- [25] 霍伟东, 丁琳. 贸易保护主义: 从历史到现实 [J]. *经济学动态*, 2009 (10): 142-145.
- [26] 熊光清. 贸易保护主义盛行及发展的根源 [J]. *人民论坛*, 2020 (3): 34-37.

(责任编辑 卫晋津 张雪娇)



中国主要粮食产品进口贸易的资源效应和环境效应研究

◆ 奎国秀 祁春节 方国柱

(华中农业大学经济管理学院 武汉 430070)

摘要: 本文运用 2000—2019 年的相关数据和虚拟资源测算方法, 测算了大米、小麦、玉米、大豆的虚拟水土资源进口量, 并测算了 2000—2018 年因进口这四种粮食产品而节省的虚拟化肥和虚拟农药的施用量, 定量分析了中国粮食贸易中的虚拟水土资源进口对中国水土资源的节约和环境的改善效应。研究表明: ①从资源效应看, 2000—2019 年中国虚拟水土资源进口在逐年增加, 2019 年中国进口的虚拟水资源为 492.73 亿米³, 占当年农业用水总量的 13.38%; 虚拟土地资源进口为 4 830.50 万公顷, 占当年农作物播种面积的 41.62%。②从进口来源看, 大豆是中国虚拟水土资源进口的主要来源作物, 巴西和美国是中国虚拟水土资源进口的主要来源国。③从环境效应看, 2018 年, 中国因进口大米、小麦、玉米、大豆四种粮食而节省的虚拟农药和虚拟化肥分别为 43.40 万吨和 646.72 万吨, 分别占当年中国农药、化肥施用总量的 28.86% 和 11.46%。21 世纪以来粮食贸易中虚拟资源的进口显著缓解了中国的水土资源短缺压力, 减少了大量农药、化肥的施用量。为此, 应在保障口粮绝对安全的同时, 充分利用国内外市场来解决中国水土资源供需矛盾, 畅通国际国内双循环, 拓展多元化进口渠道, 实现经济效益和生态效益的双赢。

关键词: 粮食贸易; 虚拟土地; 虚拟水; 资源效应; 环境效应

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2021.05.002

中国是一个土地资源和水资源都非常稀缺的国家, 2019 年中国人口总量为 140 005 万人, 人均耕地面积为 1.44 亩^①, 人均水资源总量为 2 077.7 米³ (国家统计局, 农业农村部), 都小于世界平均水平。粮食是一种耕地、水资源密集型产品。一直以来, 农业用水和用地占中国水土资源总量的很大一部分。2019 年农业用水 3 682 亿米³, 占用水总量的 61.42%; 2017 年中国农业用地为 64 486 万公顷, 是建设用地的 16.3 倍 (《中国统计年鉴》)。改革开放以来, 随着中国经济水平的不断提高, 国民消费观念的改变, 以及人口的不断增长, 中国对粮食的需求越来越大, 粮食进口量不断增加。虽然中国在过去很多年里, 一

直在通过制度创新、技术进步、农产品市场化改革来

收稿日期: 2021-01-07。

基金项目: 中央财政计划专项“国家现代农业(柑橘)产业技术体系(MATS)专项经费”(CARS-26-08B), 国家哲学社会科学基金项目“改革农产品价格形成机制研究”(16BJY136), 中央高校基本科研业务费专项资金项目“疫情防控常态化下保障重要农产品有效供给问题研究”(2662020JGPY001)。

作者简介: 奎国秀(1997—), 女, 甘肃武威人, 硕士研究生, 研究方向: 农产品国际贸易, E-mail: 1903536788@qq.com; 方国柱(1994—), 男, 甘肃酒泉人, 博士研究生, 研究方向: 农业技术经济。

通信作者: 祁春节(1965—), 男, 湖北黄冈人, 博士, 教授, 博士生导师, 研究方向: 农产品国际贸易、农产品价格与市场、农业经济理论与政策, E-mail: qichunjie@126.com。

①1 亩=1/15 公顷。

促进农业增长,但是中国农业发展一直面临着水资源和土地资源紧缺的挑战。同时,多年来,中国农业单产的提高一直高度依赖于农用化学品的投入。2000—2019年,中国农作物播种面积从1.56亿公顷增加到1.66亿公顷,增长了6.16%,而农药的施用量却从2000年的127.95万吨增加到2019年的139.17万吨,增长了8.78%;化肥的施用量从2000年的4146.41万吨增加到2019年的5403.59万吨,增长了36.32%(国家统计局)。这些农用化学品的大量投入在提高农作物产量的同时,也对中国农业环境保护造成了很大的压力:土地肥力下降、地下水资源污染、土壤污染严重。

虚拟水(Virtual water)的概念是Allan在1993年首次提出的,Allan将农产品生产所需要的水资源称为虚拟水^[1]。在虚拟水的概念提出之后,各国学者对具体商品中的虚拟水含量、贸易量、消费量等进行了计算。Wichelns将“虚拟水”概念的经济维度描述为比较优势的应用,通过埃及的作物生产和国际贸易数据证明:在埃及,大量的虚拟水和虚拟土地体现在小麦和玉米进口中^[2]。Hoekstar和Hung对国际粮食贸易引起的虚拟水流动和水资源节约进行了研究,研究表明,中国是主要的虚拟水进口国之一^[3]。Ali等介绍了2000—2015年的中国粮食贸易带来的虚拟水和虚拟土地进口的最新结果,并对2030年进行了预测,认为中国粮食进口的迅速增加对中国和全球资源都产生了影响^[4]。柳长顺等通过分析中国水危机和粮食安全问题,认为虚拟水贸易是解决中国水资源短缺与粮食安全的一种新选择^[5]。马超等基于虚拟水战略视角,对中国农产品国际贸易中的虚拟水流动情况进行了实证分析,认为应将虚拟水贸易理论引入中国农产品贸易体系,按照虚拟水要素的比较优势制定国际农产品贸易的相关政策^[6]。朱启荣和高敬峰^[7]、朱启荣等^[8]通过测算中国主要农产品的虚拟水含量和进出口贸易中的虚拟水流量,认为中国农产品贸易有巨大的节水潜力,农产品贸易结构应当适当调整。

在虚拟水的概念提出之后,虚拟土地(Virtual land)的概念也随之而来。国内对于虚拟土地的研究大部分集中在农产品国际贸易方面,主要研究农产品贸易政策制定、粮食安全和土地资源节约问题。李晓俐通过分析中国粮食贸易中虚拟耕地进口的比较优势和可行性,认为虚拟耕地进口是目

前及未来确保中国粮食安全之策^[9]。强文丽等分别从生产者角度和消费者角度对中国农作物产品及其加工产品贸易的虚拟土地资源量进行了核算,认为虚拟土地资源进口量的增加缓解了中国的耕地资源压力,同时也保证了中国粮食安全^[10]。刘爱民等通过对中国大宗农产品的虚拟耕地贸易量进行分析得出美国和巴西是中国虚拟耕地进口最多的国家,土地密集型产品的进口,缓解了中国耕地资源紧张的压力^[11]。唐洪松等测算了1992—2014年中国虚拟土地净进口,并对中国人口规模、经济增长、资源禀赋与虚拟土地进口的关系进行了实证分析^[12]。也有学者对中国粮食产品中的虚拟耕地进口量进行了测算,如成丽等^[13]、马博虎和张宝文^[14]分别测算了1978—2006和1978—2008年中国虚拟耕地贸易量,认为虚拟耕地净进口对缓解中国耕地资源紧张、确保粮食安全和维护生态环境的可持续发展起到了一定作用,并提出实施虚拟耕地战略的建议,但其测算的数据距今已有一定的差距,尤其是在中国粮食进口量逐年增加的背景下。

综上所述,关于虚拟水和虚拟土地贸易的问题已受到国内外许多学者的关注,虚拟水和虚拟土地的测算方法也已经比较成熟。农产品进口贸易中隐含着大量的水土资源进口,但是大多数针对农产品贸易中虚拟水和虚拟土地的研究通常只关注其中的一种,目前还没有研究将两者纳入统一框架中进行测算比较,且对农业虚拟生态资源,如虚拟农药和化肥等的测算还相对缺乏。本文将综合考虑粮食贸易中隐含进口的虚拟水和虚拟土地,通过对农产品进口中隐含进口的生产所必需的关键资源要素(水资源和土地资源)的测算,对粮食贸易的资源效应和环境效应进行研究,主要解决以下问题:通过粮食进口贸易,中国每年进口的虚拟水资源和土地资源到底有多少,中国虚拟水土资源进口的主要来源是哪些国家,主要粮食产品进口对农业生态环境又有多大的益处?本文其余部分主要包括以下几个方面:第一部分介绍了中国主要粮食产品的供给和进口贸易现状;第二和第三部分分别分析了中国主要粮食产品进口贸易的资源效应和环境效应;第四部分是本文的研究结论及相应的政策建议。

1 中国主要粮食供给现状及进口贸易分析

中国是全球第一贸易大国。2019年1—12月,中国农产品进出口金额为2 284.3亿美元,同比增长5.5%;出口金额为785.7亿美元,同比下降0.9%;进口金额为1 498.5亿美元,同比增长9.3%(商务部,2019)。由于粮食作物贸易占中国农产品贸易的很大比重,且考虑到数据的可得性等问题,所以本文选取了四种主要粮食作物:大米、小麦、玉米、大豆,并对其进行分析。

自2000年以来,中国农作物种植面积和粮食作物种植面积总体上都呈上升趋势,但是粮食面积占农作物播种面积的比重一直以来都维持在70%左右,由此可见,粮食在中国农业生产中占据着相当重要的地

位。2000—2019年,中国四种主要粮食作物中,产量最大的作物由大米变为玉米,2019年玉米的产量达到26 078万吨,是2000年玉米产量的2.46倍(图1)。玉米产量快速提高的主要原因之一是玉米种植面积的增加。在这期间,玉米种植面积由2000年的2 305.6万公顷增加到2019年的4 128.4万公顷,增长了79.06%。大豆的产量增幅较小,在2011—2017年连续7年中,大豆的产量甚至低于2000年的产量(1 541万吨)。小麦和大米的产量分别增长了34.01%和11.55%。与此同时,中国粮食作物进口总量一直呈上升趋势。从进口增速来看,玉米的进口量增速最快,2019年玉米的进口量为479.11万吨,而2000年仅进口0.03万吨,年均增长率高达70.97%。从进口的数量来看,大豆一直是中国进口最多的产品(图2)。

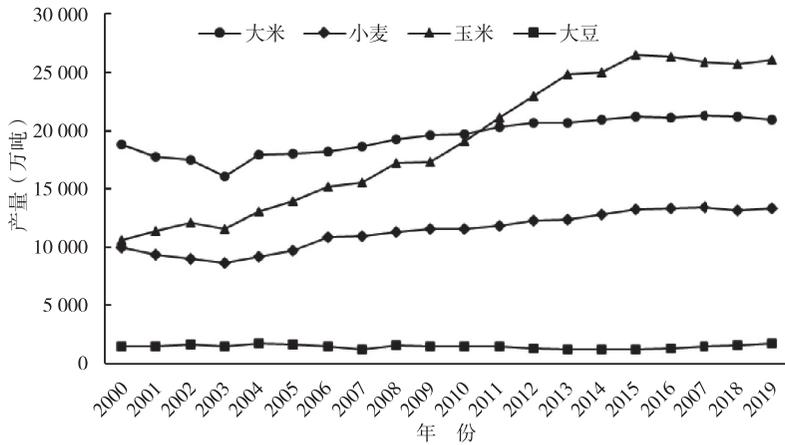


图1 2000—2019年中国主要粮食作物产量

数据来源:《中国农村统计年鉴》。

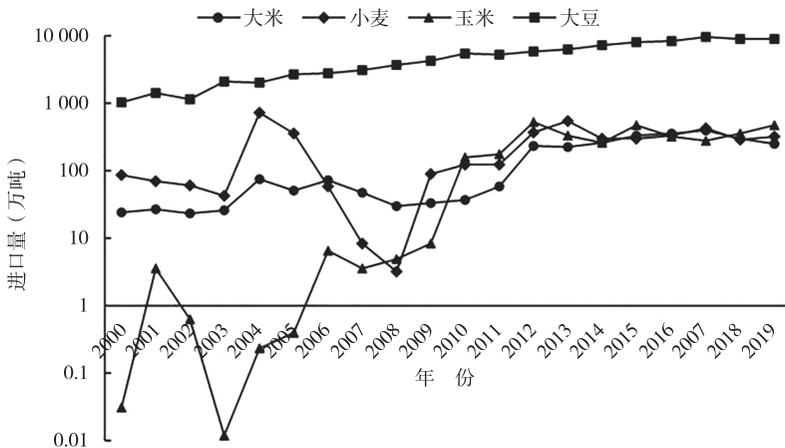


图2 2000—2019年中国主要粮食作物进口量

数据来源:联合国商品贸易数据库。

注:因大豆与其他产品的进口量水平相差太大,故纵坐标采用了对数坐标。

2000 年以来, 由于中国居民对肉类的需求与日俱增和养殖行业的迅猛发展, 中国对大豆的需求不断增加, 但是由于中国国内大豆价格和国际大豆价格相比缺乏竞争力, 国内价格比进口价格高出 40% ~ 50%^[15], 大豆的进口量一直在增加。2019 年中国进口大豆 8 859 万吨, 是 2000 年大豆进口量 1 042 万吨的 8.5 倍, 大豆进口金额为 380.8 亿美元, 占农产品总进口金额的 17.6%, 这也是中国粮食进口总量呈上升趋势的主要原因。

2 中国主要粮食产品进口贸易的资源效应分析

根据赫克歇尔—俄林的要素禀赋理论, 一国应生产并出口密集使用本国丰富要素所生产的产品, 进口本国稀缺要素所生产的产品。虚拟水和虚拟土地资源的跨国流动也可以看作是较优势理论的实际运用, 只不过这其中的要素禀赋不再是资本和劳动力, 而是资源禀赋。粮食贸易使得隐含在粮食生产中的农业资源可以跨国流动, 在全球范围内重新分配, 粮食出口国获得了经济效益, 而粮食进口国节约了本国生产粮食所需的资源。本文使用主要数据来源如下: ①农业总用水量和粮食播种总面积数据来源于国家统计局和《中国统计年鉴》。②大米、小麦、玉米、大豆四种作物的进出口量数据通过联合国商品贸易数据库下载整理得到。③农作物虚拟水含量数据来源于已有研究成果。④大米、小麦、玉米、大豆四种作物的种植面积和产量数据通过《中国农村统计年鉴》获得, 由此可计算出四种作物的单产。

2.1 粮食贸易中的虚拟水资源进口量

设 CVW_i 为不同作物的虚拟水含量 (即生产单位质量农作物产品的用水量), 等于单位面积农作物的用水量与作物单产的比值; IM_{it} 为不同粮食产品在不同时期的进口量; VW_{it} 和 VW_t 分别为不同粮食产品在不同时期的虚拟水进口量和四种粮食产品不同时期的虚拟水进口总量。则虚拟水测算公式为:

$$VW_{it} = CVW_i \times IM_{it} \quad (1)$$

$$VW_t = \sum_{i=1}^n VW_{it} \quad (2)$$

不同学者对农产品中虚拟水含量的测算的方法和结果都有所不同^[5,7-8,16-17]。朱启荣等将各农作物主产省每公顷农作物的灌溉用水量除以产量计算得到各省单位质量农作物产品的灌溉用水量, 然后取其平均值为中国主要作物产品的虚拟水含量^[8], 因此本文借鉴朱启荣等的研究成果作为公式 (1) 中的 CVW_i : 即大米 784.5 米³/吨, 小麦 367 米³/吨, 玉米 208.5 米³/吨, 大豆 509.5 米³/吨。笔者利用以上公式测算了 2000—2019 年中国的虚拟水资源进口量, 结果显示, 2000—2019 年, 各种粮食作物的虚拟水进口量都在不断增加, 虚拟水进口总量从 2000 年的 58.17 亿米³ 增加到 2019 年的 492.73 亿米³, 增加了 7 倍多, 四种粮食作物的虚拟水进口总量占农业用水的比重从 2000 年的 1.54% 增长到 2019 年的 13.38% (表 1)。由于农作物覆盖的范围不同及测算时所使用的参数不同, 本文测算的结果与马超等的测算结果有所不同^[6], 但在合理的范围内。对于不同作物农产品的虚拟水含量, 已有研究还未达成较一致的认识, 但是相同的是, 所有的研究都表明农产品贸易具有巨大的节水潜力。

表 1 2000—2019 年四种主要粮食作物虚拟水资源进口量

单位: 亿米³

年份	大米	小麦	玉米	大豆	合计	合计占农业用水比重 (%)
2000	1.87	3.21	0.00	53.09	58.17	1.54
2001	2.11	2.53	0.08	71.02	75.74	1.98
2002	1.85	2.22	0.01	57.65	61.73	1.65
2003	2.02	1.56	0.00	105.68	109.26	3.18
2004	5.93	26.54	0.00	103.07	135.54	3.78
2005	4.03	12.88	0.01	135.48	152.40	4.26
2006	5.64	2.14	0.14	143.87	151.79	4.14
2007	3.71	0.31	0.07	157.01	161.10	4.48

(续)

年份	大米	小麦	玉米	大豆	合计	合计占农业用水比重 (%)
2008	2.32	0.12	0.10	190.74	193.28	5.28
2009	2.65	3.28	0.17	216.80	222.90	5.99
2010	2.87	4.47	3.28	279.19	289.81	7.86
2011	4.54	4.58	3.65	267.25	280.02	7.48
2012	18.39	13.54	10.86	297.46	340.25	8.72
2013	17.61	20.21	6.81	322.91	367.54	9.37
2014	20.06	10.90	5.42	363.80	400.18	10.34
2015	26.28	10.91	9.86	416.21	463.26	12.03
2016	27.72	12.38	6.60	427.54	474.24	12.59
2017	31.32	15.77	5.89	486.75	539.73	14.33
2018	23.81	10.56	7.34	448.53	490.24	13.27
2019	19.64	11.76	9.99	451.34	492.73	13.38

2.2 粮食贸易中的虚拟土地资源进口量

设粮食作物 i 在时期 t 的进口量为 IM_{it} ，当年中国该作物的平均单产为 W_{it} ，则当年中国进口该作物相当于进口的虚拟土地资源量 VL_{it} 为：

$$VL_{it} = \frac{IM_{it}}{W_{it}} \quad (3)$$

当年进口所有作物总共节省的虚拟土地资源量 VL_t 为：

$$VL_t = \sum_{i=1}^n VL_{it} \quad (4)$$

已发表的与虚拟土地研究相关的文献中，大多数都是用以上公式来计算虚拟土地进口。在计算虚拟土地时有两种角度，生产者和消费者角度，这主要是看作物单产的数据来自出口国还是

进口国^[10-11]。本文中的测算结果是基于消费者的角度，即四种作物的单产数据为中国数据。笔者利用以上公式测算了2000—2019年中国虚拟土地进口量，结果显示，与虚拟水资源进口量变化相似，2000—2019年，四种主要粮食产品的虚拟土地进口数量都有所增加。中国虚拟土地进口总量从2000年的656.51万公顷增加到2019年的4830.50万公顷，年均增长11.7%，分别占当年农作物播种面积的6.05%和41.62%（表2）。此测算结果与刘爱民等^[11]、任玉霜等^[18]的结果基本相似，因为对于虚拟土地的测算，现有研究并未存在很大争议。

表2 2000—2019年四种主要粮食作物虚拟土地进口量

单位：万公顷

年份	大米	小麦	玉米	大豆	合计	合计占粮食播种面积比例 (%)
2000	3.80	23.43	0.01	629.27	656.51	6.05
2001	4.37	18.13	0.77	857.72	880.99	8.30
2002	3.82	16.01	0.13	597.59	617.55	5.94
2003	4.24	10.79	0.00	1255.11	1270.14	12.78
2004	11.99	170.11	0.05	1114.86	1297.01	12.77
2005	8.21	82.10	0.08	1559.78	1650.17	15.82
2006	11.45	12.72	1.22	1742.15	1767.54	16.84
2007	7.34	1.81	0.68	2120.54	2130.37	20.10
2008	4.50	0.67	0.89	2198.28	2204.34	20.50
2009	5.13	18.86	1.59	2610.97	2636.55	23.91
2010	5.59	25.67	28.83	3093.71	3153.80	28.24
2011	8.65	25.82	30.50	2856.35	2921.32	25.86

(续)

年份	大米	小麦	玉米	大豆	合计	合计占粮食播种面积比例 (%)
2012	34.60	73.98	88.71	3 216.69	3 413.98	29.85
2013	33.41	108.92	54.27	3 600.44	3 797.04	32.76
2014	37.52	56.66	44.73	3 993.84	4 132.75	35.19
2015	48.61	55.11	80.24	4 508.45	4 692.41	39.44
2016	51.47	62.52	53.07	4 688.66	4 855.72	40.73
2017	57.72	78.39	46.24	5 154.97	5 337.32	45.24
2018	43.20	53.10	57.69	4 634.71	4 788.70	40.92
2019	35.47	56.92	75.85	4 662.26	4 830.50	41.62

2.3 虚拟水土资源进口来源分析

从虚拟水土资源进口的作物来源看，2000—2019年，中国通过进口四种主要粮食而进口的虚拟土地和虚拟水数量都在不断增加，主要是因为2000年以来大豆进口数量不断增加。通过进口大豆而进口的虚拟水资源量从2000年的53.09亿米³增加到2019年的451.34亿米³（表1），增加了7.5倍；进口的虚拟土地资源量从2000年的629.27万公顷增加到2019年的4662.26万公顷（表2），增加了约6倍。2019年，中国通过进口大豆而进口的水资源是四种主要粮食产品虚拟水进口总量的91.6%，通过进口大豆而进口的土地资源是四种主要粮食产品虚拟土地进口总量的96.5%。这与Ali等^[4]、马超等等^[6]、任玉霜等^[18]得出的结论相似——大豆是中国虚拟水土资源进口的主要载体，决定着中国粮食作物虚拟水土资源进口总量的变化。

从虚拟水土资源进口的国家来源看，2019年中

国大米虚拟水土资源进口的前四位主要来源国为巴基斯坦、缅甸、泰国和越南（图3），分别占中国大米虚拟水资源（或虚拟土地资源）进口的24.11%、21.80%、21.04%和19.14%；小麦虚拟水土资源进口的最大来源国为加拿大（图4），占中国小麦虚拟水资源（或虚拟土地资源）进口总量的一半，第二和第三位主要来源国是法国和哈萨克斯坦，两国占中国虚拟水土资源进口的总量相差不多；乌克兰是中国玉米虚拟水土资源进口的最大来源国（图5），占玉米虚拟水资源（或虚拟土地资源）进口总量的86.36%；巴西和美国是中国大豆虚拟水土资源进口的前两位最主要来源国（图6），分别占大豆虚拟水资源（或虚拟土地资源）进口总量的65.11%和19.21%。与强文丽等^[10]、刘爱民等^[11]人的研究结论相一致，由于大豆进口对中国虚拟水土资源进口起着决定性的作用，故巴西和美国是中国虚拟水土资源进口的主要来源国。

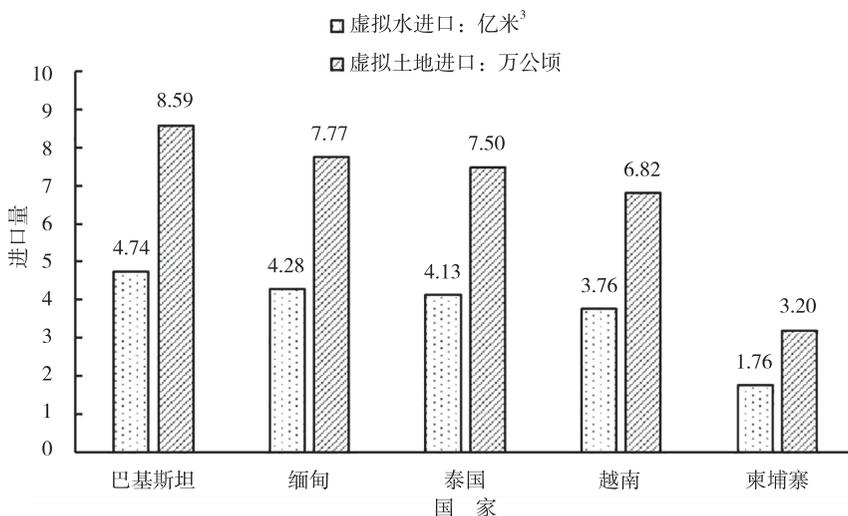


图3 大米虚拟资源进口主要来源国

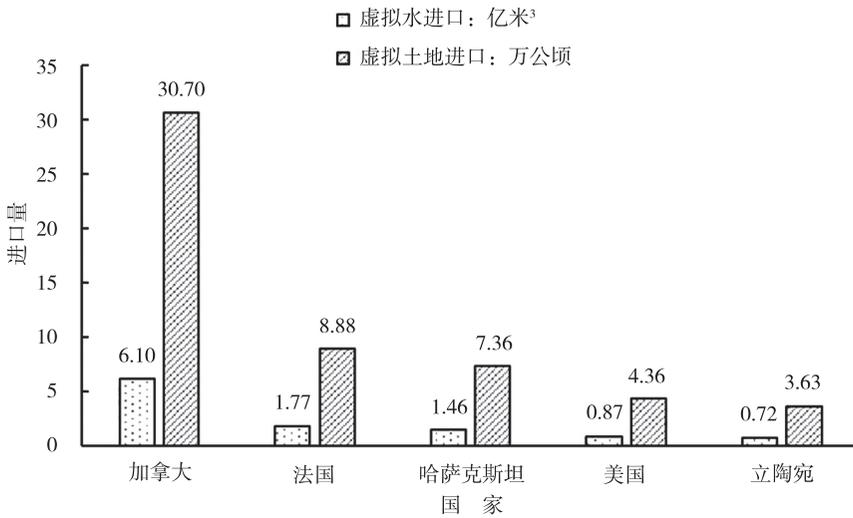


图 4 小麦虚拟资源进口主要来源国

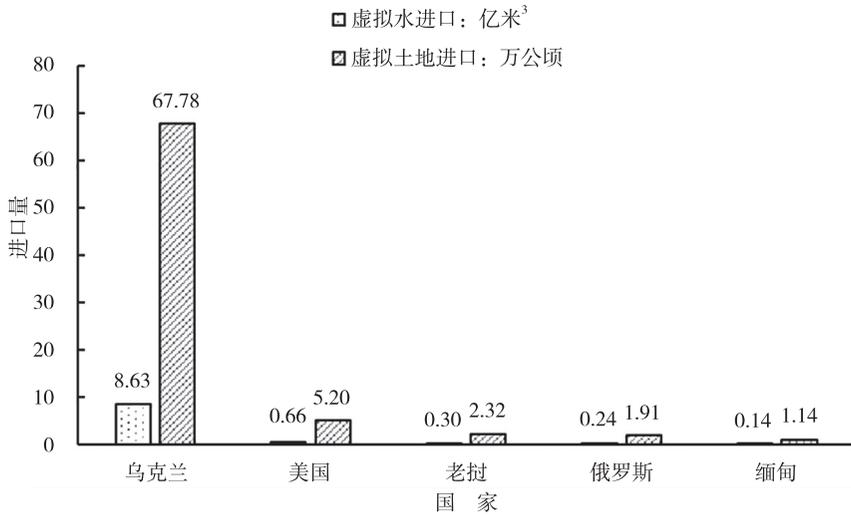


图 5 玉米虚拟资源进口主要来源国

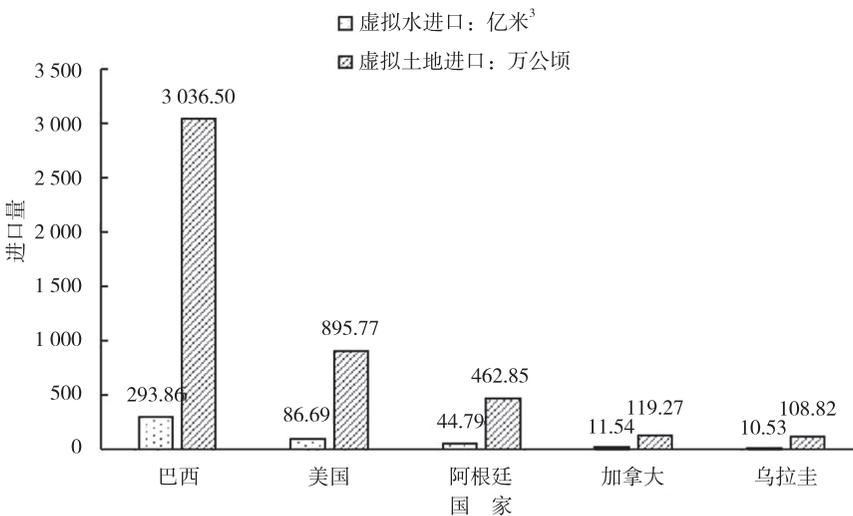


图 6 大豆虚拟资源进口主要来源国

虚拟水和虚拟土地的进口增加节省了中国国内的水土资源，缓解了中国水土资源的供需矛盾。以大豆进口为例，中国进口大豆的主要来源国为巴西和美国，在 2014 年，中国的人均可再生淡水资源为 2 062 米³，巴西和美国的人均可再生淡水资源分别为 27 470 米³ 和 8 836 米³，均高于中国（《中国环境统计年鉴》）。由此可见，农产品的跨国贸易，使得农产品中隐含的水土资源要素得以流动，中国进口水土资源丰富国家的农产品对于全球资源节约和全球农业可持续发展都有重要意义。

3 中国主要粮食产品进口贸易的环境效应分析

粮食贸易的环境保护效应是指粮食产品贸易对环境的影响。农产品在生产过程中会产生一系列的污染，尤其是近年来农用化学品的投入增加，化肥和农药的过度施用已经引发了严重的环境问题和食品安全问题。粮食贸易使得一国粮食生产所引起的环境问题在全球范围内得以转移。比如，通过进口别国的粮食，本国生产这些粮食的水土资源可以节约下来另作他用，同时，也可以节省国内生产进口粮食所需的化肥、农药等的投入。而一国粮食进口规模的扩大，实际上是将本该在国内产生的污染转移到了国外。

利用国家统计局 2000—2018 年^①的农作物种植面积、农药、化肥施用量数据和《全国农产品成本收益资料汇编》数据，以及表 2 中计算出的虚拟土地数据，借鉴虚拟水和虚拟土地理论及计算公式，笔者测算了进口四种主要粮食作物而节省的虚拟农

药和虚拟化肥。具体测算公式如下：

$$VP_{it} = P_{it} \times VL_{it} \quad (5)$$

$$VF_{it} = F_{it} \times VL_{it} \quad (6)$$

公式中， VP_{it} 和 VF_{it} 分别代表不同时期进口粮食作物 i 而进口的虚拟农药和虚拟化肥； P_{it} 和 F_{it} 分别代表在不同时期，作物 i 单位种植面积所投入的农药和化肥量； VL_{it} 代表不同时期不同作物的虚拟土地进口量，由公式（3）计算得到；大米、小麦、玉米、大豆四种主要粮食产品生产过程中所施用的化肥量数据 F_{it} 可以通过《全国农产品成本收益资料汇编》整理得到，但是由于《全国农产品成本收益资料汇编》中并未统计这四种产品的农药投入量，所以笔者统一用中国农作物单位种植面积农药的平均施用量来代替公式（5）中的 P_{it} 。

从虚拟农药、虚拟化肥的总量数据来看，2000—2018 年，中国进口的虚拟农药和虚拟化肥的数量总体而言都在不断增加（表 3）。2018 年，中国进口的虚拟农药是 2000 年的 8.08 倍，年均增长 12.31%；进口的虚拟化肥是 2000 年的 10.8 倍，年均增长 14.13%，与任玉霜^[18]测算的年均 15% 的增长率基本吻合。2018 与 2017 年相比，虚拟农药和虚拟化肥的进口量有所降低，主要原因是 2018 年中国进口的大豆数量较 2017 年有所减少。从单个作物进口的虚拟农药、虚拟化肥的数据来看，大米、小麦、玉米三种作物每年虚拟农药和虚拟化肥的进口量差距不大，大豆的虚拟农药、虚拟化肥进口一直是虚拟农药、虚拟化肥进口总量的最主要来源。2018 年中国因进口大豆而节省的农药量占虚拟农药进口总量的 97%，节省的化肥量占虚拟化肥进口总量的 91%。

表 3 2000—2018 年中国虚拟农药、虚拟化肥进口量

单位：万吨

年份	虚拟农药进口量					虚拟化肥进口量				
	大米	小麦	玉米	大豆	合计	大米	小麦	玉米	大豆	合计
2000	0.03	0.19	0.00	5.15	5.37	1.17	7.73	0.00	50.97	59.87
2001	0.04	0.15	0.01	7.02	7.22	1.34	5.11	0.23	72.05	78.73
2002	0.03	0.14	0.00	5.07	5.24	1.21	4.95	0.04	60.06	66.26
2003	0.04	0.09	0.00	10.91	11.04	1.34	3.06	0.00	135.55	139.95
2004	0.11	1.54	0.00	10.06	11.71	3.51	48.76	0.01	119.74	172.02

① 由于 2020 年的《全国农产品成本收益资料汇编》还未正式出版，2019 年的数据无法获得，故笔者测算的时间为 2000—2018 年。

(续)

年份	虚拟农药进口量					虚拟化肥进口量				
	大米	小麦	玉米	大豆	合计	大米	小麦	玉米	大豆	合计
2005	0.08	0.77	0.00	14.65	15.50	2.57	26.59	0.02	174.31	203.49
2006	0.12	0.13	0.01	17.60	17.86	3.54	4.24	0.37	195.73	203.88
2007	0.08	0.02	0.01	22.88	22.99	2.37	0.62	0.21	257.01	260.21
2008	0.05	0.01	0.01	23.92	23.99	1.39	0.23	0.27	260.83	262.72
2009	0.06	0.21	0.02	28.68	28.97	1.59	6.57	0.51	331.72	340.39
2010	0.06	0.29	0.32	34.69	35.36	1.80	9.68	9.74	409.30	430.52
2011	0.10	0.29	0.34	31.93	32.66	2.78	9.74	10.30	366.33	389.15
2012	0.39	0.83	0.99	35.90	38.11	11.06	28.20	30.53	442.94	512.73
2013	0.37	1.20	0.60	39.69	41.86	10.81	41.48	19.01	464.46	535.76
2014	0.41	0.62	0.49	43.75	45.27	12.34	22.96	16.31	513.41	565.02
2015	0.52	0.59	0.86	48.18	50.15	16.19	22.36	29.25	564.01	631.81
2016	0.54	0.65	0.55	48.88	50.62	17.47	25.65	19.76	600.62	663.50
2017	0.57	0.78	0.46	51.29	53.10	19.64	32.53	17.26	658.03	727.46
2018	0.39	0.48	0.52	42.01	43.40	14.61	21.83	21.44	588.84	646.72

4 结论和建议

4.1 结论

中国人口约占世界人口的 20%，仅占全球的 6% 左右的水资源和全球 8% 的耕地^[4]，在这种情况下，实现粮食自给自足，促进国内农业可持续发展，是中国面临的主要挑战。本文以中国四种主要粮食产品进口贸易为研究对象，利用 2000—2019 年的数据，测算了中国通过进口粮食而进口的虚拟水资源和虚拟土地资源，并借鉴其测算方法，测算了 2000—2018 年进口的虚拟农药和虚拟化肥，分析了粮食进口贸易带来的资源效应和环境效应，主要研究结论如下。

(1) 2000 年以来，由于中国进口四种主要粮食作物的总量不断增加，中国通过进口四种主要粮食作物而进口的虚拟水资源和虚拟土地资源也在日益增加，而且将来还有继续增加的趋势。2019 年中国通过进口四种主要粮食作物而节省的水资源约为 492.73 亿米³，占当年农业用水总量的 13.38%，节省的土地资源约为 4 830.50 万公顷，是当年农作物播种总面积的 41.62%。

(2) 在大米、小麦、玉米、大豆这四种主要粮食作物中，由于大豆进口占四种主要粮食作物进口量的比重最大，因此大豆对中国虚拟水土资源进口

的贡献尤为突出。2019 年，中国通过进口大豆而进口的水资源是四种主要粮食产品虚拟水进口总量的 91.6%，通过进口大豆而进口的虚拟土地是四种主要粮食产品虚拟土地进口总量的 96.5%。中国进口的大豆主要来源于巴西和美国，2019 年两国加起来占到中国大豆进口总量的 80% 以上，因此巴西和美国也是中国虚拟水土资源进口的主要来源国。

(3) 2000—2018 年，伴随着中国四种主要农产品的进口增加，中国进口的虚拟农药和虚拟化肥的数量总体上也在不断增加。中国通过进口国外的粮食，节省了生产进口粮食应投入的农用化学品，2018 年，中国通过进口四种主要粮食作物而节省的虚拟农药和虚拟化肥分别为 43.40 万吨和 646.72 万吨，分别占当年中国农药、化肥施用总量的 28.86% 和 11.46%。尽管多年以来，中国农用化肥、农药的施用总量在不断增加，但是由于中国进口粮食不断增加，节省了生产本国进口粮食所需的农用化学品，在一定程度上减少了中国农用化学品的投入，改善了农业生态环境，有利于中国农业可持续发展。

4.2 建议

(1) 利用国内外市场来解决中国水土资源供需矛盾。国家间水资源和土地资源的不均分配进一步突出了利用贸易来充分利用全球水资源和土地资源以及减少区域资源稀缺程度的重要性。随着经济全球化的程

度提高, 各国之间的经济和贸易联系越来越密切。未来世界贸易自由化程度将进一步提高, 一国资源的利用将越来越与国际市场相联系, 根据不同资源的丰富程度和使用效率来进行生产和贸易, 将提高全球资源节约水平。除了依靠国际农业贸易外, 中国还可以通过提高农业生产中的土地使用效率和水资源灌溉效率有效缓解国内水土资源短缺的压力。

(2) 进一步优化中国农产品贸易结构。多年来, 中国农业贸易一直是根据比较优势理论, 出口劳动力密集型产品, 进口技术密集型产品。未来, 中国农产品贸易中可将资源节约考虑在内, 在保障国内粮食基本实现自给自足的情况下, 出口中国水土资源利用率高和所需水土资源较少的产品, 进口中国水土资源利用率较低和所需水土资源较多的产品。当然, 虚拟水土资源的比较优势并不是决定各国农产品国际贸易的唯一因素, 农产品贸易与各国农产品供需条件、要素禀赋、经济利益、政治环境等都有关系, 到底该如何权衡各个影响因素来制定贸易政策, 是未来学者需要解决的问题之一。

(3) 拓展中国农产品进口市场。粮食产品进口除了满足国内对粮食产品的需求这个基本功能外, 还具有资源效益和环境效益。但是目前中国虚拟水土资源的进口国来源单一, 虚拟水土资源进口的主要来源国是美国和巴西, 这是中国利用国外市场来调整国内农产品供需缺口和水土资源供需矛盾面临的一个主要问题。因此, 中国应拓展主要农产品进口市场, 推动形成多元化贸易格局, 避免因进口市场单一而存在的潜在风险。在现有贸易伙伴的基础上, 积极与其他水土资源丰富的国家开展贸易和合作, 这样不仅可以降低和规避市场风险, 也可以降低与主要贸易伙伴之间的贸易摩擦给中国带来的不利影响。

参考文献

- [1] Allan J A. Fortunately there are substitutes for water otherwise our hydro-political futures would be impossible [J]. *Priorities for Water Resources Allocation and Management*, 1993: 13-26.
- [2] WICHELNS D. The role of "virtual water" in efforts to achieve food security and other national goals, with an example from Egypt [J]. *Agricultural Water Management*, 2001, 49 (2): 131-151.
- [3] HOEKSTRA A Y, HUNG P Q. Virtual water trade: a quantification on of virtual water flows between nations in relation to international crop trade [C]. *Netherlands, Delft: UN ESCO-IHE institute for Water Education*, 2003.
- [4] ALI T, HUANG J K, WANG J X, et al. Global footprints of water and land resources through China's food trade [J]. *Global Food Security*, 2017, 12: 139-145.
- [5] 柳长顺, 陈献, 刘昌明, 等. 虚拟水交易: 解决中国水资源短缺与粮食安全的一种选择 [J]. *资源科学*, 2005 (2): 10-15.
- [6] 马超, 许长新, 田贵良. 中国农产品国际贸易中的虚拟水流动分析 [J]. *资源科学*, 2011, 33 (4): 729-735.
- [7] 朱启荣, 高敬峰. 中国对外贸易虚拟水问题研究: 基于投入产出的分析 [J]. *中国软科学*, 2009 (5): 40-45+88.
- [8] 朱启荣, 孙雪洁, 杨媛媛. 虚拟水视角下中国农产品进出口贸易节水问题研究 [J]. *世界经济研究*, 2016 (1): 87-98+137.
- [9] 李晓俐. 虚拟耕地进口是目前及未来确保中国粮食安全之策 [J]. *农业展望*, 2011, 7 (10): 28-30.
- [10] 强文丽, 刘爱民, 成升魁, 等. 中国农产品贸易的虚拟土地资源量化研究 [J]. *自然资源学报*, 2013, 28 (8): 1289-1297.
- [11] 刘爱民, 薛莉, 成升魁, 等. 我国大宗农产品贸易格局及对外依存度研究: 基于虚拟耕地资源的分析和评价 [J]. *自然资源学报*, 2017, 32 (6): 915-926.
- [12] 唐洪松, 汪晶晶, 马惠兰, 等. 人口规模、经济增长、资源禀赋与虚拟土地进口 [J]. *中国农业资源与区划*, 2017, 38 (12): 26-32.
- [13] 成丽, 方天堃, 潘春玲. 中国粮食贸易中虚拟耕地贸易的估算 [J]. *中国农村经济*, 2008 (6): 25-31.
- [14] 马博虎, 张宝文. 中国粮食对外贸易中虚拟耕地贸易量的估算与贡献分析: 基于 1978—2008 年中国粮食对外贸易数据的实证分析 [J]. *西北农林科技大学学报 (自然科学版)*, 2010, 38 (6): 115-119+126.
- [15] 李顺萍. 世界大豆生产布局及中国大豆对外依存度分析 [J]. *世界农业*, 2018 (11): 108-112.
- [16] 张敦强. 虚拟水: 缓解我国水短缺的新途径 [J]. *中国水利*, 2004 (8): 24-26+5.
- [17] 孙才志, 汤玮佳, 邹玮. 中国粮食贸易中的虚拟资源生态要素估算及效应分析 [J]. *资源科学*, 2012, 34 (3): 589-597.
- [18] 任玉霜, 孙灵柱, 吕康银. 中国粮食虚拟土地进口效应分析: 基于 2000—2018 年的贸易数据 [J]. *世界农业*, 2020 (8): 78-85.

● 政策研究

日本自耕农培育政策对中国构建新型农业经营主体的启示

◆ 段禄峰 魏 明

(西安邮电大学经济与管理学院 西安 710061)

摘要: 农业是国民经济稳定的基石, 农业发展受政治、经济、人口、科技水平、资源环境等多重因素的影响。通过培育自耕农来保障粮食安全, 一直是日本农政官员的奋斗目标。本文以构建新型农业经营主体为目的, 采用质性研究和对比研究方法, 探讨日本自耕农培育政策导入成因及存在问题。研究表明: 日本通过自耕农培育来创建农业自立经营主体的目标并未彻底实现; 日本农业存在农民减少及老龄化、兼业化, 农产品自给率下降, 农村活力丧失等一系列问题; 农业规模化、集约化进程远低于政策预期。随着“三权分置”政策的贯彻实施, 中国农村土地经营权流转和农民阶层分化加快。借鉴日本自耕农培育成功经验及失败教训, 即采取努力保持乡村秩序稳定、坚持家庭经营在农业生产中的主导地位、积极培育新型农业经营主体以及提高机械化和社会化服务水平等措施, 对推进中国农业土地适度规模经营具有重要意义。

关键词: 自耕农; 小农; 农业经营主体; 规模经营

DOI: 10.13856/j.cn11-1097/s.2021.05.003

1 引言

“土地是财富之母”, 农业是国民经济稳定的基石, 农业发展受政治、经济、人口、科技水平、资源环境等多重因素影响。在传统乡土中国, 农业经营主体以佃农和自耕农为主, 农地属于地主和部分农民私有。新中国成立后, 经过土地改革, 地主的土地所有权被剥夺, 农民家庭成为农业经营的主体。后经过社会主义改造, 土地又从农民私有演变为“三级所有、队为基础”的集体所有制, 生产队成为“理想”中的农业经营主体。家庭承包经营制后, 农民家庭又再次成为农业经营的主体。20世纪80年代中国开始出现土地流转活动, 大量农村富余劳动力到城镇从事非农产业, “均田制”已不再是公平分

配社会财富的尺度, 通过土地流转提高普通农户的经营规模, 让农民成为令人羡慕的职业, 已成为“三农”政策的重要考量。中国农村历经土地革命→合作化运动→人民公社→家庭承包经营制→“三权分置”等频繁的制度变迁, 企图通过改革发挥土地产权稳定预期和激励作用。早在2012年, 党的十八

收稿日期: 2020-11-09。

基金项目: 国家社会科学基金项目“‘三权分置’背景下农民分化与城镇化耦合发展机制研究”(18XJL005)。

作者简介: 段禄峰(1974—), 男, 山东枣庄人, 博士, 教授, 硕士生导师, 研究方向: 城乡规划与区域经济管理, E-mail: duanlf999@126.com。

通信作者: 魏明(1971—), 女, 陕西西安人, 博士, 教授, 硕士生导师, 研究方向: 区域经济管理与评价, E-mail: weiming@xupt.edu.cn。

大报告就提出构建新型农业经营体系, 并强调培育新型经营主体的重要性。2013年, 党的十八届三中全会通过的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》, 进一步鼓励土地承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场等经营主体流转。此后, 构建新型农业经营主体的相关文件不断推出, 如2020年中央一号文件提出, “加快补上农村基础设施和公共服务短板, 重点培育家庭农场等新型经营主体”等内容。

日本《农地法》中的“自耕农”, 指“根据农地或草放牧地的所有权进行耕种或养畜的个人”, 这里的“个人”事实上是以家庭为单位的, 适用于家庭其他成员。因此, 自耕农经营有时也可称之为农户经营、家庭经营或家庭农场。日本自耕农培育政策导入初始阶段的“自耕农”, 与中国家庭联产承包责任制下的“小农户”相类似, 经营着相对较小的农业土地面积, 日益不能满足不断增长的物质生活需求; 而近代日本农业经营的主体——中坚“自耕农”, 与当前中国重点培育的新型农业经营主体——家庭农场, 属性相同, 作用类似, 都以中型化的农业土地经营面积为生活依托。农业现代化进程也是农业经营主体不断分化与重塑的过程。中国农民阶层不断分化, 一部分农民选择留守乡村, 成为家庭农场主、农业工人等; 另一部分农民则流转土地经营权进入城市, 成为城市工人、企业家等, 寻求现代生活方式。而一些工商企业早已进入农业生产领域, 成为新型农业经营主体, 且涉农企业数量呈不断增长态势。因此, 现阶段中国农业经营主体可概括为三种: ①小农户。即依靠家庭成员经营从集体承包的有限土地, 小农户保守、抵制市场竞争与变革, 分散经营导致地界纠纷过多、机械化水平低下。②涉农企业。即工商企业从农户或村集体购买土地经营权, 招募农业工人, 从事农业生产经营; 大农场拥有分工带来的专业化和规模经济优势, 但由于监督困难或成本太高, 成员偷懒现象时有发生。③家庭农场。即小农户以自家劳动力所能耕作的范围为限, 通过流转土地经营权增加耕作面积, 代表着农业土地适度规模经营的合意方式; 政府文件政策中的专业大户, 理应属于家庭农场的范畴。

关于日本自耕农的相关研究集中于自耕农培育政策导入的历史背景^[1-3]、效果评价^[4-6], 自耕农内

涵变迁^[7-10], 自耕农自身发展困境^[11-13], 自耕农对农业现代化的阻滞作用^[14-16], 农业生产性服务组织对自耕农生产绩效的促进作用^[17-18]等方面。但在目前社会发展与技术进步下, 日本新型农业经营主体究竟是以自耕农为主还是以现代涉农企业为主并没有详细论述。改革开放以来, 中国农业人口持续不断地涌入城市, 城镇化导致农村人口减少及老龄化、农地减少及经营小型化, 农产品自给率下降, 农村活力丧失等, 中国正历经与近代日本相似的农业现代化进程。本文旨在通过论述日本农政官员企图通过培育自耕农这一单一农业经营主体来保障粮食安全的目的并未达到预期, 日本农业与农村仍然处于危机状态, 揭示日本自耕农自身发展的局限性及日本农业经营主体为适应农业现代化发展而不断演变的历史逻辑性, 探讨新时期中国新型农业经营主体构建, 以及多维经营主体, 即家庭农场、涉农企业、兼业农户并存的可行性及科学性, 以期实现“内卷化”的小农经营向农业土地适度规模经营转变, 使农业领域出现更多新型中产阶级, 促进农民充分就业、社会安定和财富的公平分配。

2 日本小农经营体制的形成及问题

2.1 日本小农经营体制的形成

2.1.1 江户时期封建领主土地所有制

江户时期(1603—1868年)实行幕藩体制, 农业是支撑幕藩体制的基础产业。将军拥有国家全部的土地所有权, 并把除自留领地外的土地分封给手下大名, 被称为“封建领主土地所有制”。封建领主把土地租给农民, 通过收取高额贡租对农民进行掠夺, 农民拥有耕种权而领主拥有征租权。始于中世纪末期至江户初期的兵农分离政策, 使武士阶层脱离农村居住在城下町^①, 农民身份被定格于农业生产, 土地生产力通过“石高”^②来体现, 这一政策打破了中世庄园土地统治方式, 封建小农经营体制得以确立。持有土地耕种权的百姓被称为“持高百姓”或“本百姓”; 不持有土地耕种权的百姓被称为“无高百姓”或“水吞百姓”, 即通常意义上的佃农。

为了保护农民的耕种权及领主的征租权, 防止

① “城下町”, 即日本以城郭为中心所成立的都市。

② “石高”, 即大米的标准收成, 是领主征收贡租的依据。

百姓贫富分化,维持封建小农经营体制,幕府于1643年颁布《田地永久买卖禁止令》,禁止土地的“永久性买卖”,即不仅农民的土地买卖权^①被限制,大名、旗本、寺院等统治者对自己领国或“知行地”^②的自由买卖权^③也被限制;并通过检地^④清理土地权利的多重性和复杂性,将土地耕种权交给农民;领主对土地仅有征租权,一定程度上保护了农民,使其安心于农业生产。1673年,幕府颁布《田地分割禁止令》,规定“……所持田地数量如名主^⑤少于二十石^⑥,百姓少于十石则禁止分割……”;1713年又将分地限制数额修订为石高十石、耕地面积一町^⑦。由此可以看出,幕府对农业经营的构想是收成在十石、耕地面积在一町左右的小农经营。

2.1.2 明治时期土地私有制

(1) “地租改正”的内容

1867年,江户幕府第十五代将军德川庆喜将江户幕府统治了近300年的统治权交还朝廷,被称为“大政奉还”,但德川庆喜并没有将管辖土地奉还朝廷。之后,新政府通过一系列“奉还版籍”战争,收缴了将军、大名等封建领主的领地,并延续了江户时期的土地贡租制度。明治初期,日本百废待兴,城市街道改造、工厂与学校建设等无不需巨额资金投入。因此,新政府的当务之急是稳定财政收入,将实物贡租改为货币贡租,统一税收标准,被称为“地租改正”。1872年,政府公布《解除土地永久买卖禁令》,废除江户幕府时期的田地永久买卖禁止令,准许土地自由买卖,以法律形式确定了土地私有制;大藏省设立“地租改正局”,先后发布《土地交易之时发行地券》和《向所有土地发行地券》,向土地所有者发放土地证,从法律上承认农民的土地所有权,明确了土地纳税责任者。1873年,政府公布《上谕》《太政官布告第272号》等五个文件组成的地租改正系列法,废除田地贡租旧制,以地券调查决定土地价格,即通过测量土地面积、勘察土地等级、认定土地产量来计算土地价格,以地价的3%作为地租。

“地租改正”之初,明治政府让农民自行丈量土地面积、申报土地产量,经地方官厅审核后发放土地地券。由于申报可获得土地所有权,江户时期为逃避地租而被隐瞒的土地经农民申报得到政府承认,土地面积比“地租改正”之前增长了50%^[19]。但即

便土地面积增加,按照农民自行申报产量估算税收,也无法完成既定税收目标额,即“维持旧贡租额”。为缓解财政危机,明治政府硬性规定“强制税米”,并通过“强制税米”计算地价来收取地租。“强制税米”远高出农民自行申报产量,加上米价暴跌导致多数农民生活困难,农民起义不断暴发,政府不得不将地租降为地价的2.5%。“地租改正”后,明治政府废除了土地自由耕种禁止令,农业生产结构开始出现变化,经济作物种植数量显著提升。

(2) 寄生地主制的形成

明治时期,工业化的原始资本积累除掠夺农民外别无他策。明治前期对工商资本的保护推动了农民分化,产生了大土地所有者及大量佃农。“地租改正”否定了江户时期领主土地所有制,按照“一地一主”原则完成了土地私有化,却在法律上否定了佃农对土地的权利,并容忍地主对佃农征收高额实物地租,为寄生地主制创造了条件。寄生地主在江户中后期已经存在,江户幕府在新田开发过程中曾招募町人,并利用町人财力填补开发费用,町人居住在城下町,将新开发土地租给无地、少地农民,导致寄生地主出现及佃农增多。

明治时期农民租税负担为同期欧洲列强国家的2~5倍^[5],即使与江户时期相比,农民负担并未明显削减。高额地租使农民难以进行农业生产的资本积累,“过小农”无法承受经营、生活压力和高利贷者盘剥而走向破产边缘,商人及大土地所有者开始收购土地,小农不得不放弃土地而成为佃农,租佃土地占比不断上升。随着明治政府“殖产兴业”政策的推进,资本主义工商业得以迅速发展。基于比较收益,多数地主资本并没有投向农业,而是投向高利润、周转快的工商业,地主转化为产业资本家,不再从事农业生产并居住在城市,寄生地主制逐步

① “农民的土地买卖权”,其实是指农民的耕种权。

② “知行地”,即江户时期幕府及大名作为俸禄分封给家臣支配的土地。

③ “知行地”的自由买卖权,其实是领主的征租权。

④ “检地”,即对每块土地进行测量,对其等级及收成认定,并记入《检地账》,作为收取贡租的标准。

⑤ “名主”,即村落中的豪农,同时也是村政责任者。

⑥ “石”容量单位,1石米合17~20千克。

⑦ “町”,土地面积单位,1町约等于1公顷。

形成。明治前期之后自耕农数量不断减少, 1887 年自耕农与佃农所占比例为 66%、34%, 而 1905 年分别为 55%、45%^[6]。自耕农仅靠自有土地已经无法维持正常生活, 不得不租佃地主土地, 明治中后期兼业农户数量不断增加(表 1)。

表 1 明治时期农业经营体(农户)总数及兼业变化

年份	农户总数	专业农户	兼业农户
1904	5 416 703	3 776 798	1 639 905
1906	5 378 337	3 809 624	1 584 264
1908	5 408 363	3 748 157	1 661 847
1910	5 416 937	3 694 370	1 721 967

数据来源:《農林センサス累年統計》, 日本農林水産省ホームページ。

2.2 小农经营体制的矛盾和问题

小农经营占主导地位的日本农业, 在“营利性”方面始终存在问题。1910 年土地面积在 5 公顷以下的农户占 98.69%, 1 公顷以下的农户占 70.53%^①。明治政府维护地主与佃农之间的半封建关系, 导致基于大农制经营的劝农政策与小农经营的生产实践相脱节。第一次世界大战期间, 身处“主战场外”的日本成为军需物资供给地, 资本主义工商业得以迅速发展, 逐步完成了从农业社会向工业社会的转变。日本大米需求稳步增长, 消费需求增加量通过耕地面积扩大及单位产量提高来弥补。1897 年前日本的粮食自给率一直保持在 100% 及以上, 但日俄战争期间(1898—1907 年), 日本大米的人均消费增加了 20%, 粮食自给率下降到 94%^[8]。寄生地主制下以租佃关系为主导的小农经济体制, 受制于生产规模及经营的扩大, 已无法通过自身能力达到提高农业生产力的目的。

寄生地主制使农业经营处于“过小农”状态, 加上商品经济向农村扩散, 摧毁了自给自足的自然经济, 农民不得不在农闲时通过兼业来维持生活。第一次世界大战前多数小型工厂布局在农村, 对雇佣劳动者的需求停留在流动性、补充性上, 大部分来自农民的兼业劳动。第一次世界大战后日本进入重化工业发展阶段, 对雇佣劳动者的需求转化为长期性、固定性, 涌入城市的农民数量不断增加, 成为大中型企业长期雇佣工人的主要来源。不健全的市场扩张和第一次世界大战后世界性的经济危机, 导致日本市场需求萎缩、生产面临严重过剩, 并波

及农业领域。生丝、蚕茧、大米价格持续暴跌, 地主和农民都面临着巨大的生活危机。

3 日本自耕农制度的建立

3.1 自耕农制度的初步导入

高额地租及租佃权的不稳定性使佃农难以或不情愿追加农业投入, 而在比较收益下寄生地主更愿意将资本投向工商企业; 实物地租束缚了佃农作物生产的自由, 阻碍了农业商品化发展^[1]。1920 年, 租佃制度调查委员会通过实地调研, 认为日本农业处于自耕农不断减少、佃农不断增加的趋势, 地主与佃农之争会扰乱农村秩序。为消除寄生地主制对农业生产的消极性, 农业政策开始从“保护地主权利”向“创建自耕农”转变, 且佃农的减租诉求得到一定程度认可。地主陷入佃租减少、租税增加困境, 出现把租佃地强行卖给佃农的趋势, 并把卖地款投资股票及市区土地, 或向工商及金融业渗透, 土地在 50 公顷以上的大地主的数量持续减少。1924 年日本政府出台《租佃调解法》, 意图通过法律程序调解租佃争议, 并一度使租佃斗争得以缓解; 同年出台《自耕农创建计划大纲》, 针对农民购入自耕土地资金, 政府给予低息贷款支持。1926 年出台《自耕农创建维持补助规则》, 持续支持佃农向自耕农转化。

1929 年, 纽约股票市场价格暴跌, 世界性经济危机爆发, 资本主义国家市场竞争日趋激烈, 并导致法西斯军国主义出现。为摆脱国内经济困境, 日本开始侵略中国东北。战略物资需求驱动自由竞争资本主义向国家垄断资本主义转型, 加剧了产业之间的非均衡发展, 军工产业得到扶持而不断发展壮大。农村青壮年持续向军工产业转移, 农业劳动力严重不足, 农民收入持续降低, 1931 年仅为 1926 年的 38.5%^[20]。农业收入甚至不够支付生产成本, 农民生活依靠兼业收入也难以维持, 再加上通货膨胀和自然灾害, 农村经济处于崩溃边缘, 并孕育出狭隘的“农本主义”。农民要求削减负债、降低租税、提高农产品价格、对农资进行补贴等“农村救济请愿运动”在日本各地不断上演。为了减少佃农

① 数据来源:《農林センサス累年統計》, 日本農林水産省ホームページ。

斗争、理顺农地关系,1938年《农地调整法》公布实施,地主的土地所有权被弱化的同时,佃农的土地使用权得到法律保护。其主要内容有:为了扩大自耕农数量,政府要求地主转让土地,并强制征购地主手中未开垦的土地;承租人有拒绝中断租佃关系,当地主自行将土地另租或卖予第三者时,承租人对第三者主张土地物权^[20]。第二次世界大战期间将近17.5万公顷的农地转为自耕地,但日本租佃土地占比仅从1937年的46.4%降至1945年的43.5%,租佃农户占比同样没有明显改善^[21]。为了配合《农地调整法》的实施执行,日本政府1939颁布《佃租统制令》、1941年颁布《临时农地价格统制令》,通过敕令方式对佃租及农地价格进行严格控制,防止地价升高阻滞自耕农政策实施。

3.2 自耕农制度的持续推进

第二次世界大战期间以粮食生产为中心的农业政策,使日本农业脱离了商业性发展方向,加上农资及劳动力减少,粮食不足已成为常态。1945年日本战败,广大百姓面临通货膨胀、失业,加上殖民地粮食通道被斩断,不得不在饥饿中迎来军国体制的崩溃。1945年12月,为解决租佃斗争和粮食危机,整理零星农业经营业态,解放被奴役的佃农,进一步推动自耕农创建事业,日本政府在盟军司令部的敦促和指导下,对1938年颁布的《农地调整法》进行第一次修正,出台第一次农地改革法案《农地调整法中改正法律》(1945年12月28日法律第64号)。该修正法案规定地主能够保留的租佃面积为“敕令规定的面积”,规定之外的租佃农地用来创建自耕农所用。在“敕令规定的面积”上,有政府主张的全国“平均5公顷”与议会主张的全国“最低4公顷”两个标准,各都道府县根据本地耕地面积总量、自耕农最高标准面积、农作物及农地价格,计算地主可保留的租佃土地面积。为了公平、经营安定及提高自耕农户数量,成立由地主、自耕农、佃农各5名成员组成的市町村农地委员会;政府继续对农地价格进行控制,且对自耕农购入土地提供长期贷款;以货币佃租取代实物佃租,避免佃农受通货膨胀影响而消解其转化为自耕农的机会,保证佃农转为自耕农后不再沦为佃农。由于没有彻底排除农业体制中存在的封建残余,这次农地改革不仅受到国内外舆论的批评,同时也受到地主阶层

的顽强抵抗。

为彻底排除封建残余,谋求耕种者地位安定,持续提高农业生产力,日本政府于1946年10月对《农地调整法》进行第二次修正,出台第二次农地改革法案,即《农地调整法中改正法律》(1946年10月21日法律第42号)及《自耕农创建特别措施法》。与第一次相比,第二次农地改革彻底贯彻解体地主制度及创建自耕农精神,增加的主要内容有:超过一定面积的个人或法人自耕地,在耕种不充分的前提下,可以被收购用于其他自耕农创建事业;地主的租佃地保留面积以“全国平均1公顷”为标准,地主的自耕地限制面积以“全国平均3公顷”为标准,各都道府县根据本地地主平均土地面积及经营土地面积比例计算地主可保留的租佃和自耕地面积。可见,第二次农地改革中的解放对象不仅局限于租佃地,而且扩展到自耕地;地主保留的租佃面积从平均5公顷降到平均1公顷,且对地主自耕地的保留做出了明确限制,因此农地解放的面积大大增加。

1945—1950年,日本政府先后对《农地调整法中改正法律》及《自耕农创建特别措施法》进行了7次修订,并推出相关法令、敕令、告示等几十个。但全国各地一万多市町村农地委员会对土地改革的热情迥异,致使1948年9月农地改革到期时仍有11.2%的农地解放计划没有完成。1950年6月,解放农地约194.2万公顷,完成政府计划的97.1%,全国多数租佃地已转移到耕种者手中。自耕农、兼业农、佃农户数占农户总数比重从1941年的27.5%、40.9%、28.0%,转变为1949年的55.0%、35.1%、7.8%;租佃地占全部耕地面积比重从1941年的46.0%,转变为1949年的13.1%;佃租负担所占农户总负担比重从1941年的79.2%,转变为1949年的0.4%^[22]。1960年,自耕农比重又上升为75.2%,自耕农耕种面积比重提高至93.3%^[1]。在自耕农创建过程中,寄生地主由于担心租佃纠纷及地价下跌,急于卖掉土地;而政府又通过敕令对农地价格进行控制,几乎以零地价收购不在村地主及在村地主限度以外的土地,并以对等价格贩卖给佃农。寄生地主制存在的基础被彻底摧毁,明治维新后主导日本农业经营的租佃关系日渐式微。

3.3 自耕农培育政策的系统总结

3.3.1 促进了农业经济发展和社会进步

始于明治初期的“地租改正”，虽然通过法律明确了土地私有制，但忽视了耕种者权益，土地成为地主向佃农征收高额实物佃租的载体。自耕农制度打破了持续数世纪奴役农民的经济枷锁，开创了封建租佃农业走向近代自立农业的正确路径，基本实现了“耕者有其田”的农政奋斗目标，激励了农民生产积极性和参政权利；帮助有离农希望的农户走向城市，过小零星农业经营得以改善和基本消除，水利基础设施得以建设，农业生产率及农民收入得以提高，迅速解决了第二次世界大战后面临的饥饿问题；农业生产结构、农村生活环境得到显著改善；作物生产由自家消费逐步转向市场营销，农业商业化程度不断提高。自耕农培育政策排除了通向民主进程的经济障碍，解放了处于奴役地位的佃农，由佃农转化为自耕农的过程也是日本农村、农业走向民主化、现代化的过程。第二次世界大战后日本农业部门的平均增长率为 2.3%，并不逊色于西方发达国家^[20]。

3.3.2 培育自立自耕农的目的并未彻底实现

通过培育自耕农来保障粮食安全，一直是日本农政官员的奋斗目标，但这一创建农业自立经营主体的目标并未彻底实现。由于农民恋土情结较重，加上自身能力不足，“综合农政”中离农政策所带来的只是高龄专业农户与兼业农户的增加，农业规模化、集约化进程远低于政策预期，农业土地小规模经营模式制约着日本农业的规模经济效益^[4]。通过农地改革，曾经的佃农转变为自耕农，但多数农户的耕种面积在 0.3~1.0 公顷，并没有改变因耕地分散而导致的零星农业经营本质；并且农地改革并不彻底，1949 年，日本全境仍有 13.1% 的租佃农地及 7.8% 的纯佃农存在^①。

为维持改革成果，日本于 1952 年 7 月颁布《农地法》，认为只有推进集所有、经营、劳动三位一体的自耕农制度，积极培育中坚自耕农，即中等经营规模的农户，才能防止农地经营的零星化。为扩大中坚自耕农数量，《农地法》明确规定，“如果自耕农计划获取的土地面积，超出其所在都道府县规定的面积，将不予许可”。而都道府县规定的面积上限平均 3 公顷，下限平均 0.3 公顷；北海道规定的面

积上限平均 12 公顷，下限平均 2 公顷。由此可知，日本理想中坚自耕农的土地经营面积内地为 0.3~3.0 公顷、北海道为 2~12 公顷，但该面积范围的限定并不具备坚实的理论支撑。为了夯实中坚自耕农的基础，《农地法》规定租佃地的自耕地以及新开发的少量农地，将优先分配给中坚农户，即优先排除大面积经营农户，其次内地 0.3 公顷、北海道 2 公顷以下农户将不能获取农地。少地农户被剥夺了增加土地的权利，只能走向非农部门谋生，严重影响了社会公平。

3.3.3 农业规模经营理念难以有效贯彻实施

农地改革伴随着明显的平均主义倾向，自耕农制度阻碍了农业规模经营的扩大。1960 年日本农户平均耕地面积仅为 1 公顷左右，尚未达到第二次世界大战前的水平，农田水利设施、农业机械难以有效利用，农业生产成本居高不下。第二次世界大战后日本工农从业者之间的收入差距不断被拉大，部分官员认为零星农耕模式导致农民收入低，主张通过集团化、机械化扩大农业生产规模，提高劳动生产率和土地产出率，进而缩小工农收入差距。

规模化农业生产必须以农地流转为前提，《农地法》对规模经营的阻滞作用凸显。1961 年政府出台《农业基本法》，其规模经营理念对《农地法》中自耕农理念构成冲击。1962 年日本政府第一次修订《农地法》，虽然仍然强调自耕农理念，但农业经营主体中加入农业生产法人内容，即不仅是农户、工商企业等也可从事农业生产活动；并在限定条件下取消了农业生产法人经营农地面积的上限，旨在促进农地流转、扩大农业经营规模。但“耕者有其田”的自耕农理念限制了农地流转，而扩大农业经营规模需要促进土地流转，日本农业政策不得不在两者之间寻求平衡。此后，《农地法》又经过 1970 年的第二次修订、1980 年的第三次修订，加上 1969 年颁布的《农业振兴地区整备法》、1980 年颁布的《农业经营基础强化促进法》等，政府不断调整农业政策，试图消解对农地利用的各种制约因素，放松对农地租赁、买卖关系的限制，促进农地流转集中、扩大农业经营规模。但日本农业并未彻底完成从注

① 数据来源：根据农林省監修・農地改革記録委員会・農地改革顛末概要第 613、647、646 页计算整理。

重土地所有权向土地高效利用的有效转化。在 1993 年乌拉圭回合《农业协定》达成前,日本对农业的财政补贴每年达 400 亿美元左右^[23]。日本农户的耕种面积不到美国农户 1%,却拥有与美国农户相当的收入,巨额补贴掩盖了日本农户经营效率低下的事实。

4 日本经验对中国构建新型农业经营主体的启示

4.1 新型农业经营主体以家庭农场为主导

一般而言,自耕农经营面积扩大到一定程度后被称之为家庭农场。日本政府以培养 1.5~2.0 公顷的农户作为农业自立经营目标。1997 年 7 月,日本政府公布《食品·农业·农村基本法》,目的是培养高效、安定的农业经营主体,即农业从业者的劳动时间、平均收入与非农从业者基本相同;并计划到 2000 年,日本一半以上农地由高效率、高收益的大规模农业经营主体承担。但 2000 年年末,日本 3~5 公顷的农户占 4.4%、5~10 公顷的农户占 1.6%、10 公顷以上的农户占 0.3%^①,由高效、安定的农业经营主体承担农业生产的目标并未实现。而即使像美国、加拿大等土地资源丰富的国家,其公司制大农场也多由家庭农场联合组成,家庭农场在农业经营方面的优越性不言而喻。

家庭农场是中国未来农业经营主体的主导模式。早在 2014 年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》,就明确提出土地流转要兼顾效率与公平,既要注重提升土地经营规模,又要防止土地过度集中,从中国人多地少、农村千差万别的实际出发,防止脱离实际的追求超大规模经营倾向。中国正大力推行“三权分置”政策,土地经营权持续流转,部分农户通过流转土地而增加经营面积,逐渐演变为家庭农场。家庭农场以自家劳动力所能经营范围为限,倾向于较高等度的自我剥削,以提高土地总产出。现阶段,中国农业土地经营规模并没有两极分化,而是呈现出中型化的家庭农场发展态势。家庭农场基于家庭成员性别、年龄、体能、技能等方面的差异所形成的劳动分工,能够充分发挥每个成员的自身优势,满足农业生产周期中不同时段、不同环节上的劳动需求差异。农业生产受制

于温度、湿度、光照等细微生态环境变化,劳动者必须具有极强的责任心;农业技术多为中性技术,专业分工和规模经营带来的效益递增并不显著^[24]。市场经济通过“优胜劣汰”“用脚投票”等方式促进农民分化和土地集中,原居农民转变为城市工人、农业工人、自由职业者等,“插花条田”不断向种田能手集中。相对于多数雇佣型大农场依靠政府补贴才能维持生存,家庭农场提高了劳动生产率和土地产出率,实现了土地由保障功能向盈利功能的转变,留村农民获取不低于外出务工得到的收入。一个富裕的中农阶层,对于增加内需、推动农业经济高质量发展和供给侧结构性改革具有现实意义。

4.2 适度发展雇佣型工商企业大农场

明治维新以来,日本持续推行一系列农业改革措施,试图将农业由“小农经营模式”改造为“规模经营模式”。机械化改变了农业生产边界,土地经营者的耕作能力扩展了数倍,渴望土地成片 and 规模经营。但日本农业经营规模并未明显扩大,每个“贩卖农户^②”的平均耕地面积仅为 2.5 公顷左右,与美国、澳大利亚农户动辄几百、上千公顷相比相差甚远。在促进农地流转进而实现规模经营方面,迟迟达不到政策预期,原因在于《农地法》中存在“耕者有其田”的自耕农理念,《农地法》对农地的所有权及使用权均做了相应规定,导致促进农地流转的政策缺乏整合性。

2003 年,日本政府颁布《构造改革特别区域法》,明确提出公司法人可以参与农业生产经营,并在后续政策中通过法律修订来放宽生产法人的成立条件。2005 年 8 月,日本农林水产省发表《新食品·农业·农村基本计划》,并在同年 12 月向政府提交《关于促进农政改革》的研究报告,强调重新构筑农地制度,增加新型务农人员,引领“自耕农主义”向“租赁地汇集利用”转移。2008 年 12 月,日本农林水产省公布《农地改革计划》,指出“在确保农地数量基础上,分离农地所有权与利用权,促进农地流转,消除放弃耕地现象;推进农业经营法人化,扩大农业生产规模”。2009 年,《农地法》被进一步修订,对企业通过土地租赁参与农业生产行

① 数据来源:农林水产省「農林センサス累年統計」,「経営耕地面積希望別農家数」制成(农林水产省ホームページ)。

② “贩卖农户”,指每年贩卖农产品在 50 万日元以上的农户。

为, 实行“原则自由化”。此后, 日本农业法人公司不断增多, 2012 年达到 14.6 万家, 法人公司经营农业土地面积占比为 6.7%^[4]。日本农业法人促使生计与经营分离, 有利于吸引农村优秀青年就业^[25]。

推进农业经营法人化, 就是要建设雇佣型工商企业大农场(公司), 通过与农村集体或农户签订农地流转合同, 招募农业工人, 从事农业生产经营活动。现阶段, 中国家庭承包经营中存在“劳动过密化”的“自我剥削”现象, 虽然单位面积产量较高, 却是在非农就业机会不足、农业技术落后制约下的暂时现象, 同时也意味着较低的劳动生产率和生活水平。雇佣型大农场地面辽阔、人员众多、资金雄厚, 可进行劳动分工协作及资本密集型耕作, 并在与商人谈判中处于主导地位。生化技术改变了作物的自然生长节奏, 机器运用冲破了地域界线, 大数据和物联网技术克服了监督和计量困难, 农业再也无法逃避精细的劳动分工和专业化, 开始以工业模式发展。

过多的农业人口、稀缺的非农就业机会和有限的土地资源, 使得雇佣型大农场不可能成为中国农业经营的主导模式。但在土地平坦、人口稀缺、具有灌溉等设施的平原地区引入工商企业, 通过技术、资本型耕作, 可提高玉米、大豆、小麦等田间劳动相对简单作物的单位面积产出; 在辽阔草原地带建设雇佣型大农场, 进行牲畜放养、肉品加工、乳业生产, 有利于获得农工商融合发展的综合收益。某些不再需要太多土地的农业, 其产业界线逐渐模糊, 如现代牛奶厂更像工厂车间, 温室园艺栽培更像艺术产业, 也多采用企业经营方式。

4.3 正确认识兼业农户的重要作用

兼业化是日本农业劳动的重点特点, 明治维新后兼业农户开始出现, 并随着工商业发展呈现不断增长态势。1975 年日本兼业农户占全部农户的 87.5%, 当年农户平均收入已超工人家庭平均收入, 但这种超越是通过大量兼业来实现的, 并通过兼业保障了非农产业劳动力的充足供给^[26]。农业生产率提高主要依靠机械化和经营规模扩大, 而日本农业经营规模问题并未彻底解决, 农业机械化投资带来生产成本提高, 农民不得不依靠农外收入来维持生活。1980 年, 日本农政的重点是放松农地转用条

件, 帮助有离农诉求的农民离农, 扩大兼业农户中以农业收入为主的农户的生产规模。据 2003 年日本《农业白皮书》统计, 1960 年农户年收入 41.13 万日元中, 农外收入为 19.21 万日元, 占比为 46.7%; 2002 年农户年收入 554.84 万日元, 农外收入为 452.72 万日元, 占比高达 81.6%。日本土地资源贫乏, 农耕文明传统根深蒂固, 农民不会轻易放弃土地。日本大企业实行终身雇员制, 通常通过内部培养熟练工人; 而多数农民知识匮乏, 只能受雇于中小企业, 工资保障低且有被解雇风险, 故更不愿放弃土地; 日本工业布局相对平衡合理, 农民在乡村周边工厂兼职并不需要背井离乡生活。因此, 尽管小农户受到政府政策导向压力及专业农户竞争压力, 但多数并未弃农务工经商, 几乎完全陷入兼业化生存状态。在如何培育自立经营农户, 使农业成为“赚钱产业”“可持续发展产业”上, 日本农政的失败非常明显。

当前中国多数进城农民难以获得正规、有保障的非农就业, 他们摆脱了被捆绑于土地上的传统困境, 却难以在现代城市立足, 只能依靠兼业来维持高消费的现代生活。兼业农户的大量存在阻碍了农地规模化经营, 但土地过度集中与兼并也会造成过多无所事事的剩余人口, 导致农村乃至整个社会陷入不稳定状态。劳动市场的呆滞及失业风险减少了空间迁移和职业转换的激励, 在劳动密集型产业用工量不断下降且农村社会保障程度较低情境下, 农户兼业化将在中国长期存在^[27]。应当反思过激的农业现代化声音, 采取更加稳健的农业政策和制度安排, 表达弱势农民的真正诉求^[28], 并逐步扩大兼业农户中以农业收入为主的农户的土地经营规模。

在中国, 农民按人口获得农地承包经营权、按户获得宅基地使用权, 有了进城发展和返乡生活的物质保障和社会归属感^[29], 消解了背井离乡的失落和对未来生活的恐慌^[30]。中国每年 2 亿多农民工在城乡往返迁移, 整个社会却井然有序, 并没有出现发展中国家常见的贫民窟现象^[31]。家庭成员间的分工、协调相对容易, 普遍形成以代际分工为基础的“半工半耕”农户兼业模式, 有利于农户内部成员的规模经营, 提高了家庭整体劳动效率和收入水平。机械化降低了劳动强度, “老弱妇幼残”留守农村从事农业耕作, 种田成为一种锻炼身体、消磨空闲和

增加收入的生活方式^[32]；多数青壮年则拥有选择权和主体性，在市场竞争中实现理想，推动了工业化、城镇化与农业现代化的有序发展。

4.4 促进农村人口向城镇转移

如何解决农业和工业的平衡发展，进而缩小工农、城乡之间的收入差距？要提高农业劳动生产率，就要对耕地进行连片整理以推动机械化，这将析出大量农业剩余劳动力。日本政府期望通过有离农诉求的农民在非农领域找到工作，使有发展前途的农户扩大农地进而达到自立经营目的。第二次世界大战后的日本经济高速发展，农村人口不断涌向城市成为产业工人。1955—1975年，日本农业劳动力减少了近60%，平均每年向非农部门转移72.5万人^[26]，一定程度上扩大了农业经营规模。

中国正处于城镇化快速发展时期，土地制度改革促进了农业发展质量和农民出村进城。土地承包经营及科技替代劳动使农村剩余劳动力问题凸显。削减贫困的普适路径就是鼓励乡村人口向城市迁徙，扩大在农村农民耕地面积^[33]。市场经济加速了马太效应，务农报酬与社会工资差距不断扩大，并造成大量高龄专业农户和兼业农户，“过小农”依然占据农业经营主体的主导地位。传统农耕生活造成生活艰辛和精神颓废，无论是打工潮裹挟下的主动选择，还是被迫进城务工，农村剩余劳动力潮水般涌入城市，把稀缺的土地流转给拥有经营能力和经营意愿的乡邻。

阶层利益固化导致原居城市市民对进城农民产生排斥，加上自身技能匮乏，多数农民工不得不在非正规市场从事最脏、最累、最危险的工作，却依然面临被迫退回传统农村生活的困境^[34]。土地依然

是进城农民的生计或退路，农业土地适度规模经营难以有效推进。农民向城镇转移的速度取决于非农产业对劳动力的吸纳能力，非农就业机会越多，农民对土地的依赖性越弱，土地流转也就越顺畅。农民市民化需要知识积淀和政策支撑，产业结构转型和经济高质量发展，对从业者的知识技能要求越来越高。地方政府要强化职业技能培训，打造劳动、资本、技能、知识相互支撑的产业体系，发挥中小企业吸纳农业剩余劳动力的主导作用，减少结构性和摩擦性失业，使勤劳创造幸福成为常态。一旦进城农民成为中产阶级，将会形成邻里回馈效应，诱致更多农民流转土地、追寻“城市梦想”。

4.5 全面提升农民职业地位

2017年，日本农林水产省对农业经营进行问卷调查，认为农业有挣钱可能性的农民仅占31.3%，农业对多数年轻人而言没有任何吸引力。2018年，日本农业生产总值为56979亿日元，仅占国民经济总量的1.04%^①。近代以来日本务农人口、农业GDP占比、耕地面积、农产品自给率均呈下降趋势（表2），农村“空心化”、农业弃耕化、农民老龄化现象突出。农业除带来粮食及其他农产品外，还有水源涵养、自然景观、文化传承等功能；农业不仅为资本主义发展提供了原始资本积累，同时也为资本主义工业发展提供了丰富雇佣劳动力。日本政府一直希望通过各种扶持政策，如提升农民素质、集约化经营、提高生产补贴和提高农产品价格等来振兴危机中的农业。但由于城乡收入差距依然较大，农村人口持续外流，即使农业院校毕业生最终从事农业生产的也寥寥无几。

表2 近代以来日本农业四项重要指标变化

年份	务农人口（千人）/65岁以上 （千人）/65岁以上占比	GDP（10亿日元）/其中农业 （10亿日元）/农业占比	耕地面积 （万公顷）	农产品自给率 （%）
1880	14 655/—/—	—/559（单位：百万）/—	470	—
1890	14 279/—/—	—/590（单位：百万）/—	488	—
1900	14 211/—/—	—/944（单位：百万）/—	515	—
1910	14 020/—/—	—/1 278（单位：百万）/—	553	98
1920	13 939/—/—	—/4 329（单位：百万）/—	595	91
1930	13 944/—/—	—/2 470（单位：百万）/—	591	89

① 引自日本农林水产省ホームページ，<http://www.maff.go.jp/j/tokei/sihyo/data/01.html>。

(续)

年份	务农人口 (千人) /65 岁以上 (千人) /65 岁以上占比	GDP (10 亿日元) /其中农业 (10 亿日元) /农业占比	耕地面积 (万公顷)	农产品自给率 (%)
1940	13 549/—/—	—/6 438 (单位: 百万) /—	607	92
1965	11 541/—/—	32 866/—/—	600	73%
1970	10 252/1 823/17.8%	73 345/3 215/4.4%	580	60
1975	7 907/1 660/21.0%	148 327/6 198/4.2%	557	54
1980	6 793/1 711/24.5%	242 839/6 377/2.6%	546	53
1985	5 428/1 443/26.6%	325 402/7 893/2.4%	538	53
1990	4 819/1 597/33.1%	442 781/8 379/1.9%	524	48
1995	4 140/1 800/43.5%	512 542/7 084/1.4%	504	43
2000	3 891/2 058/52.9%	526 706/6 837/1.3%	483	40
2005	3 353/1 951/58.2%	524 133/4 935/0.9%	469	40
2010	2 606/1 605/61.6%	500 354/4 628/0.9%	459	39
2015	2 097/1 331/63.5%	530 545/4 671/0.9%	450	39

数据来源: 日本农林水产省「平成 29 年度食料・農業・農村白書の概要」, 农林水产省ホームページ, 2018 年 5 月, 第 15 页。

注: “—”表示数据缺失。

当前, 中国经济受中美贸易摩擦、新冠肺炎疫情等影响, 加上产业结构转型、工业产能过剩、技术替代劳动等影响因素, 就业弹性不断下降。积极培育高素质农民, 着力解决农业老龄化、兼业化、副业化问题, 维持城市吸纳能力与农民市民化之间的平衡, 有利于农民增收、农业增效和农村繁荣。

农村人口外流并不是农业进步的充分条件。农民精英出走创业、留守人员墨守成规, 导致传统“农民精神”消亡和村庄颓废衰败, 老一辈农民带着忧伤回顾往昔的峥嵘岁月^[35], 提高农民职业地位有利于吸引外出精英、高校毕业生、农业科技人员等按照经济规则参与农业发展。嬗变的过程充满利益博弈和文化碰撞, 伴随着迷茫、失落和超越的艰辛。由于生产资料价格及用工成本上涨, 高素质农民依然难以过上与城市普通市民相媲美的生活。美国农民收入中有约 50% 来自政府补贴、德国农民为 40%, 而中国农民仅为 3%^[36]。如何让中国农民过上体面而有尊严的生活? 西方国家已在农业领域普遍实行退休金、退业养老津贴制度, 促进年迈农民把土地转让给年轻人。中国要逐步增加农业补贴力度, 积极探索农民退休养老制度, 实现不同职业权益上的平等。

5 结语

2019 年年末中国尚有 5.52 亿农村人口, 人地关系高度紧张, 隐性失业现象严重^[37]。家庭联产承包经营制弊端日益凸显, 表现为生产要素成本上升、基础设施供给不足、产品供需矛盾突出、农民家庭增收乏力、资源环境约束加剧等^[38]。农业土地承包主体与经营主体发生空间分离, 解构了土地承包权与经营权的统一, 农村“空心化”、农业兼职化、农民老龄化现象严重。老一辈农民倍感孤独和悲伤, 一边哀叹青年出走、房舍遭弃, 一边又希望子孙去城市从事非农职业。当前, 中国正贯彻实施“三权分置”政策, 即坚持农村集体土地所有权不变, 土地所有权、承包权、经营权呈现并行、分离状态, 以便土地经营权流转 to 高效农业经营主体手中, 土地经营权流转和农民阶层分化加快^[39]。社会主义市场经济不断推动农村社会结构、农业生产结构、农民职业结构嬗变, 农村剩余劳动力持续不断地涌入城市从事非农产业。

中国是日本近邻, 农业生态与资源禀赋类似, 耕地稀缺而人口众多。近代以来, 日本农业取得长足进步, 但日本农政希望通过扩大生产规模提高农业生产效率, 使自耕农完全依靠农业收入过上富足生活的目

的并未实现。借鉴日本自耕农培育成功经验及失败教训,即采取努力保持乡村秩序稳定、坚持家庭经营在农业生产中的主导地位、积极培育新型农业经营主体以及提高机械化和社会化服务水平等措施,对推进中国农业土地适度规模经营具有重要意义。

参考文献

- [1] 江瑞平. 战后日本自耕农主义农地政策的导入及其后果 [J]. 现代日本经济, 1991 (3): 42-45.
- [2] 王敬尧, 段雪珊. “人”“地”关系: 日本农地制度变迁与农业现代化 [J]. 清华大学学报 (哲学社会科学版), 2018, 33 (4): 180-191+197.
- [3] 刘德娟, 周琼, 曾玉荣. 日本农业经营主体培育的政策调整及其启示 [J]. 农业经济问题, 2015, 36 (9): 104-109+112.
- [4] 王应贵. 当代日本农业发展困境、政策扶持与效果评析 [J]. 现代日本经济, 2015 (3): 51-60.
- [5] 服部之总·小西四郎暨修. 史料近代日本史 农民问题史料 明治农业论集 [M]. 东京: 创元社, 1955.
- [6] 齐藤万吉. 实地经济农业指针 日本农业的经济的变遷 [M]. 东京: 农文协, 1976.
- [7] 李应春, 翁鸣. 日本农业政策调整及其原因分析 [J]. 农业经济问题, 2006 (8): 72-75.
- [8] 東畑精一·川野重任. 日本の経済と農業 [M]. 东京: 岩波书店, 1959.
- [9] 赵颖文, 吕火明, 李晓. 日本农业适度规模经营推行背景、应对举措及对中国启示 [J]. 中国农业资源与区划, 2019, 40 (4): 202-209.
- [10] 胡关子. 村落营农: 日本新型农业经营体 [J]. 宏观经济研究, 2016 (1): 154-159.
- [11] 于宁宁. 日本农业转型: 原因、特征与启示 [J]. 世界农业, 2014 (1): 27-30.
- [12] 廖媛红, 宋默西. 小农户生产与农业现代化发展: 日本现代农业政策的演变与启示 [J]. 经济社会体制比较, 2020 (1): 84-92.
- [13] 潘希迁. 日本农业劳动力政策演变过程的解析与启示 [J]. 世界农业, 2020 (3): 44-51+91.
- [14] 韩占兵. 日本农业接班人危机探析: 历史经验与政策启示 [J]. 现代经济探讨, 2018 (10): 125-132.
- [15] 侯宏伟, 高桥五郎. 日本资本主义发展的历史进程与农业合作组织的内在关联: 基于明治时期地租改革与产业组合的变迁 [J]. 世界农业, 2020 (11): 65-72.
- [16] 姜彦坤, 赵继伦. 日本农业结构变革及对当前中国农业转型的启示 [J]. 世界农业, 2020 (8): 50-56+66+140.
- [17] 王鑫, 夏英. 日本农业收入保险: 政策背景、制度设计与镜鉴 [J]. 现代经济探讨, 2021 (3): 118-125.
- [18] 赵颖文, 吕火明, 李晓. 日本农业适度规模经营推行背景、应对举措及对中国启示 [J]. 中国农业资源与区划, 2019, 40 (4): 202-209.
- [19] 文春美. 二战前日本农业问题与政党内阁的农业政策研究 [M]. 北京: 中国传媒大学出版社, 2014.
- [20] 温娟. 日本近现代农业政策研究 [M]. 南京: 江苏人民出版社, 2019.
- [21] 大内力·農業史 [M]. 东京: 东洋经济新闻社, 1960.
- [22] 农林省監修·農地改革記録委員会. 農地改革の経緯概要 [M]. 东京: 農正調査会, 1951.
- [23] 李勤昌, 石雪. 日本强化农业保护的经济与政治原因 [J]. 现代日本经济, 2014 (2): 48-58.
- [24] BREWSTER J M. The machine process in agriculture and industry [J]. Journal of Agricultural Economics, 1950, 32 (1): 69-81.
- [25] 高强, 赵海. 日本农业经营体系构建及对我国的启示 [J]. 现代日本经济, 2015 (3): 61-70.
- [26] 侯力, 汪晓红. 日本经济高速增长时期农业劳动力转移及其启示 [J]. 现代日本经济, 2004 (6): 44-47.
- [27] 赵保海. 我国农户兼业化背景下农地规模化经营问题分析 [J]. 求实, 2014 (11): 91-96.
- [28] 贺雪峰. 农业问题还是农民问题? [J]. 社会科学, 2015 (6): 64-77.
- [29] 曹锦清. 中国土地制度、农民工与城市化 [J]. 中国农业大学学报 (社会科学版), 2016, 33 (1): 24-39.
- [30] 费孝通. 江村经济 [M]. 上海: 上海世纪出版集团, 2007: 88.
- [31] 温铁军. 我国为什么不能实行农村土地私有化 [J]. 红旗文稿, 2009 (2): 15-17.
- [32] 冯小. 留守经济: 当前中国式小农经济的现实 [J]. 南京农业大学学报 (社会科学版), 2013, 13 (6): 16-18.
- [33] 贺雪峰. 城市化的中国道路 [M]. 北京: 东方出版社, 2014.
- [34] 黄宗智. 中国被忽视的非正规经济: 现实与理论 [J]. 开放时代, 2009 (2): 51-73.
- [35] 刘守英. 土地制度与中国发展 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2018.
- [36] 张藕香. 新时期农民分化的多维透视 [M]. 北京: 人民出版社, 2018.
- [37] 韩家彬, 张书凤, 刘淑云, 等. 土地确权、土地投资与农户土地规模经营: 基于不完全契约视角的研究 [J]. 资源科学, 2018, 40 (10): 2015-2028.
- [38] 文龙娇. 三权分置下农地流转激励与保障机制研究: 以农地流转公积金为突破口 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2018.
- [39] 桂华. 制度变迁中的宅基地财产权兴起: 对当前若干制度创新的评析 [J]. 社会科学, 2015 (10): 55-64.