

国际农业垄断资本对发展中国家 粮食安全影响的分析*

——兼对保障中国粮食安全的思考

杨 静¹ 陈 亮² 冯 卓³

摘要：确保粮食安全始终是中国经济社会持续健康发展的关键因素。然而，自 20 世纪 70 年代以来，发达资本主义国家以新自由主义农业政策为利器，不断推动本国农业垄断资本国际化，凭借技术优势、规则优势与资本优势破坏发展中国家的粮食生产体系，引发发展中国家粮食生产的困局，逐步渗透和控制发展中国家的粮食生产与贸易，力图蚕食发展中国家的粮食主权，达到控制全球粮食产业的目的。而近些年来，国际农业垄断资本更是利用粮食的金融化、能源化趋向为发展中国家粮食危机的爆发埋下伏笔。因此，为避免重蹈其他发展中国家的覆辙，积极应对国际农业垄断资本带来的风险和挑战，中国应在经济新常态下实施粮食安全新战略，以科技创新推进农业现代化与粮食生产结构调整为基础，以合理运用 WTO 规则和政策规制国际农业垄断资本为抓手，以金融制度支持农业、促进农村发展为依托，尽快实现中国粮食生产的现代化，切实保障中国粮食安全和经济社会的持续健康发展。

关键词：粮食安全 国际农业垄断资本 新自由主义

中图分类号：F038 **文献标识码：**A

“民以食为天”，粮食安全始终是关系中国治国兴邦全局的重大战略问题，任何时候都不能放松。然而，从中国当前粮食供给的国内层面来看，虽然自 2003 年以来粮食产量实现了“十三连增”，粮食供给能力日渐增强，但是，继续支撑粮食连续增产的劳动力状况、资源环境、成本收益、供需结构、科技水平等条件的约束性日渐凸显，使得粮食产量增加、供需结构调整与质量提升的压力和难度不断增大。从粮食安全的国际层面来看，发达资本主义国家以跨国公司为载体，凭借技术优势、贸易规则优势以及资本优势，在通过高额农业补贴等手段支持本国农业垄断资本开拓国际市场、推

*本文是中国社会科学院创新工程项目“当代资本主义与世界金融危机研究”、国家社会科学基金项目“气候变化下农民的农业收入波动及其对我国粮食安全影响研究”（项目编号：14BJL079）的阶段性研究成果。

动农业垄断资本国际化的同时，加快了对发展中国家粮食产业链的布局和控制。尽管从表面上看，世界粮食种植极为分散，但实际上世界粮食的生产、加工、流通、贸易等产业链核心环节却被国际农业垄断资本所掌控，粮食国际贸易也因此遭到严重扭曲。特别是近几年，伴随着粮食金融属性与能源属性的日益凸显，粮食的金融化、能源化趋向使得国际农业垄断资本更易实现对发展中国家从粮食贸易到粮食产业的渗透和控制，在给发展中国家粮食生产可持续发展带来破坏性影响的同时，埋下引发粮食危机的祸根。

因此，中国作为世界第一人口大国，在全球化时代不仅难以独善其身地避免世界粮食市场波动的影响，而且伴随着国际农业垄断资本对世界粮食生产贸易体系的逐步渗透和控制，要想在各类要素资源约束的红线下确保粮食安全，就迫切需要深入了解国际农业垄断资本已引发的一些发展中国家粮食安全的危局，正确认识国际农业垄断资本将会给中国粮食安全带来的风险和挑战，及早地在全面把握中国粮食供需基本矛盾的基础上，完善经济新常态下的粮食生产体系，切实保障中国粮食安全和经济社会持续健康发展。

一、国际农业垄断资本已引发发展中国家的粮食生产困局

二战后，发达资本主义国家农业垄断资本在政府的助推下不断壮大，完成了对本国农产品从生产到销售整个产业链的控制。伴随着国内市场日趋饱和带来的生产相对过剩，这些国家的农业垄断资本迫切要求在更为广阔的市场空间完成积累、获取利润。而 20 世纪 70 年代西方发达国家经济危机的爆发与发展中国家自然灾害导致粮食减产情况的出现，为发达资本主义国家农业垄断资本走出国门创造了有利条件。发达资本主义国家以新自由主义农业政策为利器，轻而易举地撬开了一些发展中国家粮食市场的大门，进而破坏了这些国家原有的粮食生产体系，不断谋求对整个世界粮食生产贸易的主导权。

（一）以新自由主义农业政策为利器，撬开发展中国家粮食市场的大门

20 世纪 70 年代初期，西方主要发达资本主义国家经济危机的爆发，为新自由主义思想及其政策主张主导这些国家的经济社会政策创造了契机，以去除政府干预为核心的新自由主义农业政策也应运而生。在此背景下，主要发达资本主义国家为本国农业垄断资本寻求出路。一方面，它们通过世界银行的“伯格报告”不断向发展中国家宣扬以粮食由市场自由定价为主要内容的新自由主义农业政策，从而为无节制地向发展中国家输出农业垄断资本以占领这些国家的粮食市场和农业资源铺平道路；另一方面，在当时一些发展中国家遭遇债务危机与自然灾害导致粮食减产的情况下，这些国家特别是拉美和非洲国家的政府，如果想继续获得世界银行和国际货币基金组织提供的农业支持贷款，就不得不在本国实施这些国际组织开出的新自由主义改革“药方”，即取消本国政府对农业基础设施建设的投资、取消农业生产补贴、取消补贴性的农业贷款、取消农产品最低收购价等价格管制，政府退出农业产业链的各个环节，农业资本和技术均由私人部门提供，进行以市场化为导向的土地改革并允许土地自由买卖，等等。

从实际情况来看，由于主要发达资本主义国家对本国农业长期的巨额补贴压低了世界市场主要

农产品的价格，而发展中国家又在新自由主义农业政策的引导下开放了农产品市场，就迫使这些发展中国家的大量中小农业生产者因农产品价低无利可图而不得不放弃农业生产，从而不断恶化了这些国家的粮食生产，粮食的供给越来越依赖于进口。到2007年，国际粮食市场的供不应求导致国际粮食价格出现持续上涨，一些发展中国家因此出现了严重的粮食危机。

不难看出，凭借新自由主义农业政策这个利器，发达资本主义国家以极低的粮食价格轻而易举地撬开了发展中国家粮食市场的大门。然而，在向发展中国家兜售新自由主义农业政策的同时，欧美等发达资本主义国家在农业政策上却采取了双重标准，对本国农业的保护却从未停止过。这体现为，它们采取了明显的农业保护主义政策，设置技术壁垒，限制发展中国家农产品进入，并给予本国农业企业大量补贴以对外出口倾销，通过扭曲市场价格冲击发展中国家农业。以农业名义保护系数为例，1986~2009年，欧洲及北美发达国家该系数始终在1.1%~1.8%之间波动；而拉丁美洲和亚洲国家的该系数从20世纪90年代开始才逐渐从负值变为正值，但2002年以后，由于部分国家政策调整，该系数持续走低，重新变为负值；非洲国家该系数直至2009年仍为负值（OECD，2010）。通过农业保护主义政策，不断强大的发达国家农业垄断资本以粮食贸易自由化迅速占领了发展中国家粮食市场。

（二）破坏自给自足的粮食供求体系，逐步控制发展中国家的粮食产业

在占领这些发展中国家的粮食市场后，发达资本主义国家的农业垄断资本并未满足，一方面通过不断压低的粮价，迫使这些国家的农户放弃粮食生产转而种植其他经济作物，造成这些国家粮食自给能力严重下降，并越来越依赖于粮食的大量进口，其自给自足的粮食供求体系被破坏；另一方面开始通过改变这些发展中国家的农业生产方式、产品结构而促使它们的粮食生产体系发生变化，逐渐形成有利于国际农业垄断资本的粮食生产体系，以更加便利于发达资本主义国家粮食出口，逐步达到控制这些国家粮食产业的目的。

在这些发展中国家自给自足的粮食供求体系被破坏，粮食产业不断被国际农业垄断资本所控制的同时，本应保护本国粮食安全的政府，却因推行了新自由主义农业政策而使本国逐步丧失了对粮食生产贸易的主导权。这是因为发展中国家的经济社会发展情况、粮食生产结构和技术水平远远落后于发达资本主义国家，这些国家的私人部门根本无力填补政府退出后粮食生产的基础设施投资与生产要素供给的市场空白。可以说，过度的市场化使发展中国家的粮食生产者一方面无力应对开放条件下国际市场粮食生产要素的低价竞争，另一方面因国际市场粮食的低价竞争而遭到国内外消费者的舍弃，广大中小农户更因实力不强、缺少政府补贴而纷纷破产。此外，由于新自由主义农业政策倡导以私有化、市场化为导向的土地制度，一些拉美国家的政府取消了土地买卖管制政策，使得土地所有权交易变得更加频繁，破产中小农户抛售的土地日趋集中到大资本家手中，形成了土地的垄断，这充分体现出“剥夺人民群众的土地是资本主义生产方式的基础”^①，使得这些国家陷入被迫依赖国际农业垄断资本“自由”地调控本国粮食市场，而破产农民只能为农业垄断集团所雇佣的被

^①马克思，2004：《资本论》（第1卷），北京：人民出版社，第822页。

动局面。

以墨西哥为例，根据北美自由贸易协定有关条款，1994~2000年，墨西哥每年玉米进口配额为1900万吨，而实际进口量超过了3000万吨，并且这些低价玉米在享受美国政府高额补贴的同时还拥有出口至墨西哥全部免税的特权。而墨西哥本在世界贸易中具有较强竞争优势的其他传统农产品如大豆、蔬菜、咖啡等，也同样被国外低价农产品所击溃。更令人唏嘘的是，墨西哥从20世纪80年代40%的外汇收入来自于农产品出口，到2013年则有50%的食品需要进口，每年花在食品进口上的外汇就高达20亿美元，相当于全部墨西哥在美移民打工一年寄回的收入，或相当于墨西哥一年的石油出口所得^①。由此，墨西哥在粮食生产贸易中所处的窘境可见一斑。

可以说，国际农业垄断资本所引发的一些发展中国家的粮食生产困局，不仅对这些国家粮食生产的可持续发展带来了负面影响，甚至对一些国家的粮食生产体系造成了毁灭性打击，继而引发了粮食生产危机。

二、国际农业垄断资本逐步加大对发展中国家粮食产业的渗透和控制

国际农业垄断资本引发了一些发展中国家粮食生产的困局。中国作为世界上最大的发展中国家，不仅有着一直为国际农业垄断资本所觊觎的广阔的粮食市场，而且也不可能在世界粮食生产贸易体系中独善其身，免受国际农业垄断资本的挑战和威胁。特别是2008年全球金融危机和粮食危机后，国际农业垄断资本凭借其技术优势、规则优势与资本优势，进一步从粮食生产基础层面、粮食市场贸易层面和粮食安全的政府宏观调控层面，对包括中国在内的众多发展中国家的粮食生产和贸易进行了全方位的渗透，意图不断扩张其控制范围，达到控制全球粮食产业的目的。对此，中国必须要有清醒的认识。

（一）通过垄断生产技术，企图从技术层面达到控制发展中国家粮食生产的目的

与20世纪通过传统低价竞争方式控制发展中国家粮食产业的手段相比，在粮食生产技术不断进步和农业国际分工日渐深化的今天，国际农业垄断资本更侧重于通过对粮食生产技术的垄断使发展中国家粮食生产技术的提升受制于人，尽管这些发展中国家也能从国际农业垄断资本提供的先进粮食生产技术中有所获益。

以拉美国家为例，2008年全球粮食危机爆发的起因之一是以阿根廷和巴西为主的拉美国家的“粮食生产危机”。国际粮食价格在2001~2008年间呈现出波动上涨的趋势，这一方面带动了拉美国家经济不断增长，另一方面也为它们带来了“农业技术革命”。但是，从粮食生产的发展过程看，拉美国家“农业技术革命”的实质是国际农业垄断资本对拉美各国农业发展不断蚕食和渗透的过程。由跨国资本控制的大型农业企业和大庄园垄断了拉美国家大宗农产品出口和利润率较高的农产品以及农业生产资料的生产。其主要表现为，国际农业垄断资本通过直接投资的方式，在拉美国家开设种子培育以及化肥、农药等的生产企业，控制了拉美国家的粮食初级生产、加工以及农业生产资料

^①参见曹利群（2011）。

的生产，形成了纵向一体化的综合生产经营模式。而在农业技术革命的过程中，拉美国家对自身农业的资本投入和技术投入是严重不足的，特别是在经济全球化的背景下，竞争日益激烈，这些国家粮食生产的分化加剧，异质性增加，小农经营模式很难从农业生产中获得收益，这些国家所受国际农业垄断资本的控制程度在不断加深。另外，从生产资料供给的层面看，在 2001~2008 年间，石油、金属等原材料价格出现持续上涨，以所谓能源以及原料价格上涨为由，国际农业垄断资本开始不断提高种子、化肥、农药以及杀虫剂等生产资料的价格，使得拉美国家农业生产投入成本不断增加，农产品价格更加缺乏竞争力，以粮食出口为主要经济来源的拉美国家的发展更是举步维艰。实际上，这些国家的农业技术是受制于国际农业垄断资本的。由此可见，国际农业垄断资本对一些发展中国家粮食生产关键技术的控制，是其制约、侵蚀发展中国家粮食生产体系和粮食主权的重要手段。

此外，伴随着加入 WTO 后中国粮食产业开放程度的逐步加大，国际农业垄断资本已凭借其所拥有的关键技术和资本优势开始进军中国粮食产业，并试图通过垄断粮食生产技术加快在中国粮食产业中的战略布局。中国如果不高度警惕并积极应对，难免也会面临上述拉美国家所遭遇的粮食生产困境。

众所周知，在当前粮食生产体系中，新粮种的培育及配套的病虫害防控是关键技术环节。国际农业垄断资本进入中国后，直接设立了从技术研发到产品销售的完整产业链，将高端粮食生产技术锁定在企业内部，防止技术的溢出效应。以美国杜邦先锋公司为例，该公司自 1998 年进入中国以来，设立了以玉米研发中心为代表的完整的研—产—销链条，研发出中国主要玉米品种之一的“先玉 335”，并通过对农户直销的方式控制了种子销售环节，在中国不断推广。凭借技术优势和资本优势，美国杜邦先锋公司很快挤垮了国内竞争对手，扩大了市场占有率，例如，自 2005 年开始推广，2013 年的“先玉 335”玉米播种面积已达 233.3 万公顷，居全国第三位（姚勇，2014）。

国际农业垄断资本一方面通过技术专利防止技术溢出效应，另一方面提出只有支付高昂的专利使用费，专利技术才能为发展中国家所使用，以形成发展中国家粮食生产技术对国际农业垄断资本的依赖。例如，国际农业垄断资本凭借技术专利带来的价格优势在中国大面积推广其所繁育的粮食品种及配合生产所用的化肥、农药等生产资料，这些品种主要集中在玉米和大豆上。低价高产的玉米和大豆品种一经推广，就快速排挤了其他粮食品种的种植，如果不及时采取应对措施，将会导致中国粮食种植结构的单一化。2000~2014 年，中国稻谷产量增幅仅为 9%，小麦产量增幅约为 27%，然而同一时期玉米产量增长异常显著，增幅达到 103%，远远超过稻谷和小麦产量的增幅。玉米作为国际农业垄断资本利用粮食生产技术垄断在中国推广的主要粮食品种，已对中国粮食生产的结构产生了重要影响。

与此同时，美国等发达国家运用转基因等技术力图从种子源头上控制他国的粮食命脉，以此来主导和控制发展中国家的粮食安全和经济命脉。当前，全球种子产业已被美国杜邦先锋公司、德国 KWS 种业集团、美国孟山都集团、法国马格兰种业集团等少数几家农业跨国公司所掌控。其中，美国杜邦先锋公司已在 25 个国家建立了 140 个育种站，法国马格兰种业集团在全球建立了 45 家遗传研究室和实验站。可以说，农业跨国公司在技术研发、生产、加工等各环节的控制力都达到了前

所未有的程度（尹成杰，2010）。

（二）利用市场操控手段，试图从贸易层面达到控制发展中国家粮食产业的目的

在粮食国际贸易中，国际农业垄断资本一方面通过市场价格诱导机制，促使发展中国家的粮食生产者放弃关乎本国粮食安全的低收益粮食品种的种植而形成对国际粮食市场的过度依赖；另一方面通过对市场价格的操纵，排挤、并购发展中国家粮食生产加工企业，试图达到控制全球粮食产业链的目的。

在市场价格调节机制的作用下，粮食需求方必将会做出“弃高价，就低价”的选择，而国际农业垄断资本恰恰利用这种市场价格诱导机制，向发展中国家大规模倾销低价粮食产品。对一些发展中国家而言，本国政府或因缺少相应的财力或因执行新自由主义农业政策而缺乏对本国粮食生产的政策性扶持和补贴，从而不得不将国内粮食市场拱手让给国际农业垄断资本。

联合国粮农组织（FAO）的统计资料显示，全球稻米出口国主要是印度、泰国、越南、美国等国，小麦出口国主要是美国、法国、俄罗斯、加拿大、澳大利亚、乌克兰等国，玉米出口国主要是美国、巴西、阿根廷、乌克兰等国，大豆出口国则主要是美国和巴西等国。如表 1 所示，2010 年，全球小麦和稻米出口市场集中度（CR3）分别为 46.23% 和 61.05%，而玉米和大豆的 CR3 更是高达 73.49% 和 87.62%。如此之高的粮食出口集中度，往往也意味着粮食供给和市场价格波动的高风险性。与之相应的是，世界粮食贸易量的 80% 被四大跨国粮商——美国 ADM、邦奇、嘉吉和法国路易达孚所控制；菲利普-莫里斯等 7 家跨国公司控制了全球 90% 的烟草贸易；全球 75% 的茶叶贸易控制在 5 家跨国公司手中；全球食用植物油和人造黄油贸易仅尤尼莱佛公司一家就占了 30% 左右的份额（尹成杰，2010）。国际农业垄断资本大都采取产业链纵向一体化的组织形式，因此，在农业领域从种子、饲料、化肥等的生产和供应，到农产品的生产、加工、销售、贸易等环节都拥有绝对控制权，从而将发展中国家的粮食生产贸易体系变为国际农业垄断资本的附庸。

表 1 粮油肉类出口市场多元化情况（2010 年） 单位：%

品种	指标	集中度	品种	指标	集中度
小麦	CR3	46.23	大豆	CR3	87.62
	CR5	65.34		CR5	94.80
	CR10	83.01		CR10	98.97
稻米	CR3	61.05	植物油	CR3	59.52
	CR5	79.39		CR5	79.28
	CR10	89.15		CR10	90.50
玉米	CR3	73.49	肉类	CR3	41.53
	CR5	83.24		CR5	52.60
	CR10	96.24		CR10	70.43

资料来源：毛学峰等（2015）。

（三）凭借资本优势，从弱化政府调控层面达到制约发展中国家粮食主权的目

国际农业垄断资本在不断扩张的同时，一直试图凭借对发展中国家粮食市场的垄断优势，抵消发展中国家政府为保障粮食安全出台的宏观调控政策的效果，从而弱化发展中国家政府对粮食体系的调控能力，达到制约其粮食主权的目。

国际农业垄断资本利用其在全球粮食生产体系中的技术和资本等优势占得先机，而发展中国家在不同时期农业发展战略上处于劣势，增加了其粮食部门的脆弱性。以不公平的贸易规则为例，美国、加拿大等发达国家通过与发展中国家签订双边贸易协定以及区域性自由贸易协定等方式，以准许拉美国家农产品优先进入其市场为条件，诱使拉美欠发达国家政府放弃粮食生产投入品补贴、粮食保护价收购等促进本国粮食生产的政策。

此外，从粮食国际贸易规则的制定方面看，由于发展中国家与发达国家在谈判博弈上力量悬殊，最终达成的 WTO《农业协定》制定了许多并不利于发展中国家的条款。例如，农业补贴等相关支持政策的双重标准使发达国家成为最大的受益者。这是因为尽管《农业协定》允许一些国家运用支持政策来补贴农业，但是，发展中国家农业补贴支持的基期水平根本无法与长期对本国农业提供巨额补贴的发达国家相提并论。另外，在市场准入规则和出口补贴安排上，《农业协定》实质上促使发展中国家的农产品市场更为开放，而出口补贴安排的实质则是允许发达国家向发展中国家的粮食倾销，从而进一步导致发展中国家粮食生产能力、出口能力与进口能力的下降，其粮食安全受到来自发达国家的更大威胁。不仅如此，发达国家通过扩大一些敏感产品的基期关税等值水平，来提高对自身的保护程度，而发展中国家由于长期推行农业歧视政策，大多选择使用“上限约束”的方式来约束关税，使得关税减让的价值弱化。此外，《农业协定》在关税配额管理和分配方面，由于缺乏明确的细则，配额分配又偏向于延续发达国家之间过去存在的特惠安排，这就使得对发展中国家具有重要出口利益的农产品往往被排除在特惠安排之外，关税配额制度反而提高了发展中国家进入发达国家市场的准入门槛。由此可以看出，《农业协定》中的不公平制度安排，令起点较低的发展中国家不仅与农业补贴失之交臂，还进一步形成了发达国家农业垄断资本和发展中国家之间的不公平、不合理却合法的竞争关系，严重制约了发展中国家保障粮食安全的政策选择空间。

对此，联合国粮农组织在 2014 年的《粮食不安全状况》报告中明确指出，农业跨国公司密切参与制定并支配当今世界粮食体系的贸易规则，以此牢牢把控住全球粮食市场和贸易，制造粮食匮乏的假象，抬高粮食价格，从中获得巨大的利润。如图 1 所示，1991~2014 年主要生产国小麦、大米、玉米和大豆 4 种主要粮食品种的价格指数基本呈现出前 10 年持续走低、然后不断上涨的趋势，印证了联合国粮农组织对农业跨国公司把控全球粮食市场和贸易所做的分析。

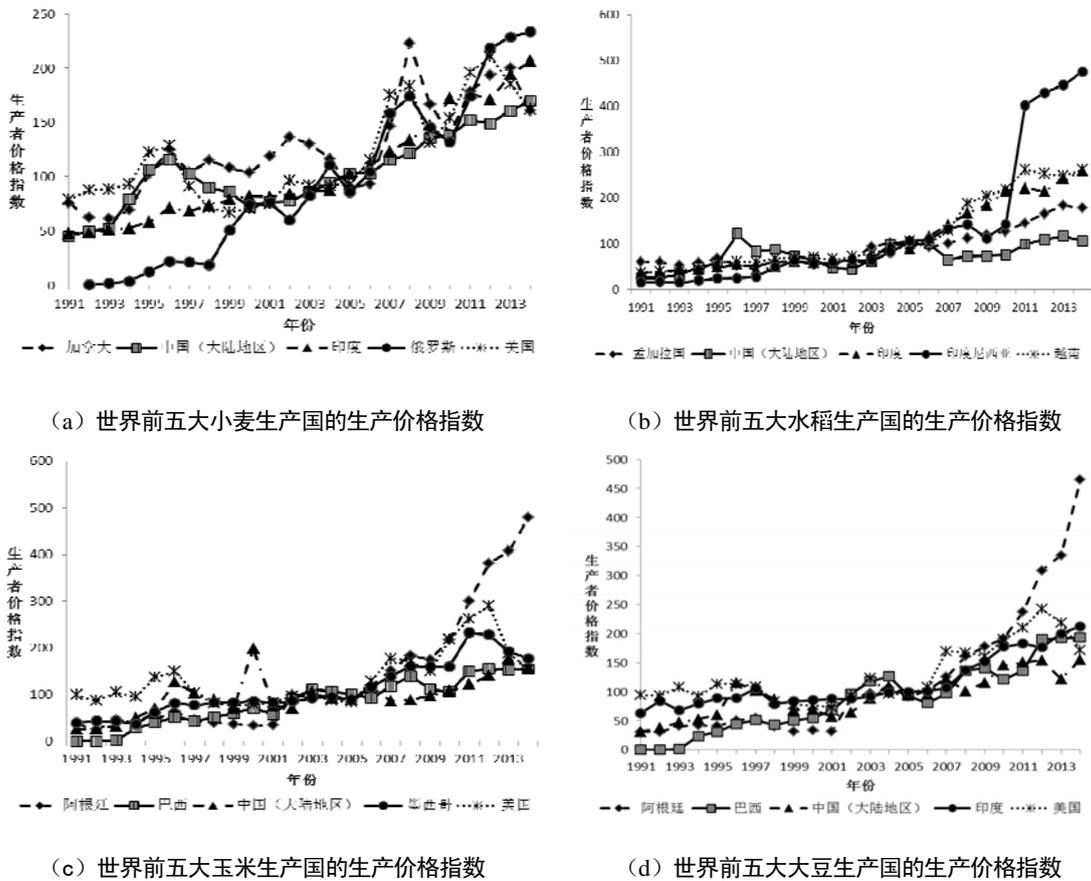


图1 1991~2013年主要生产国小麦、大米、玉米和大豆价格指数走势

注：以上生产者价格指数的基准期价格为2004~2006年期间的平均价格

数据来源：联合国粮农组织官方数据库 (<http://www.fao.org/faostat/en/#data>)。

尤为值得警惕的是，凭借资本优势弱化发展中国家政府对粮食安全的宏观调控能力，还会使粮食成为西方发达资本主义国家与发展中国家进行政治谈判的筹码，从而成为制裁发展中国家的经济手段。从历史上看，20世纪50~70年代，美国对前苏联、中国、越南、朝鲜等国实施粮食禁运，就暴露出其遏制共产主义的战略意图。而联合国成立至今，80%的国际粮食禁运都是由美国主导发动的（卢锋，1998）。不难看出，作为当今世界体系霸主的美国，凭借其强大的农业垄断资本和粮食对外供给量，一贯将粮食禁运作为其推行强权政治的手段，迫使他国遵循其意志而丧失本国的自主权。

如不及时遏制国际农业垄断资本对发展中国家粮食体系的强势渗透，伴随着发展中国家粮食市场自由化程度的不断加深，不仅这些国家的粮食供应会越发依赖国际市场，其粮食主权也会被进一步削弱。一旦发达资本主义国家以粮食为筹码，控制发展中国家的经济社会发展，包括中国在内的发展中国家将在国际政治体系中处于极为被动的局面。

三、国际农业垄断资本利用新手段向发展中国家的粮食安全提出了更大的挑战

作为人类生存发展必需品的粮食，长期以来主要受市场供需变化的影响。但是，近些年来，随着经济金融化、全球化和发达国家生物质能源的发展，粮食市场与货币市场、金融期货市场、能源市场之间的关系日渐密切，粮食价格与能源价格、金融产品价格之间的关联度加大，粮食金融化、能源化的趋势日渐凸显，使得发展中国家的粮食安全问题变得更为复杂，也受到了更大的挑战。

具体来看，粮食等大宗商品的价格在期货市场上有着实现价格发现、价格引导的功能，随着粮食金融化趋势的增强，进一步导致粮食商品市场出现大量的投机活动，特别是在发达国家实体经济衰退、农业生产受到波及的情况下，粮食商品指数、粮食期货、粮食期权等粮食金融化产品开始进入国际资本投资的视野，国际粮食价格受宏观经济政策和金融市场的影响日趋加深，粮食商品也获得了更多国际农业垄断资本的关注与角逐。不难发现，粮食金融衍生品规模的扩大在不断增强粮食金融属性的同时，也加剧了粮价波动的风险。

从2008年美国金融危机爆发和后续量化宽松政策的实施来看，粮食作为现货市场上的大宗商品和期货产品，其价格所受发达国家相关政策的影响更趋显著。其实，进入21世纪以来，粮食的金融化程度就在不断加深，例如，全球投资于粮食商品指数基金的规模由2002年的500亿美元暴增至2008年的3000亿美元（温铁军等，2014），远远超出了市场的正常需求水平。另据世界银行统计，在美国联邦储备委员会推行量化宽松政策后，各类粮食价格纷纷上涨，自2010年10月至2011年1月，国际粮价上涨了15%，与前一年同期相比飙升了29%，接近2008年全球粮食危机时创下的历史最高水平；据联合国粮农组织的统计，2010年，部分粮食品种的价格已经破纪录，其中，玉米价格暴涨了52%，小麦上涨了49%，大豆上涨了28%（计晗等，2015）。可见，全球粮食供需基本面情况，不再是导致粮价剧烈波动的最主要原因。这说明，粮食金融属性的增强对于那些粮食供给对外依存度高的发展中国家而言，受国际粮价的影响更大也更明显，其宏观调控的空间亦受到进一步压缩，粮食主权被进一步蚕食。

此外，国际农业垄断资本还意图通过操纵粮食期货市场和外汇市场，有意造成粮价波动，将发展中国家粮食生产的龙头企业排挤出市场并加以并购，达到从全产业链层面控制发展中国家粮食产业的目的。从当前的国际情形看，国际农业垄断资本已不再仅仅关注于粮食商品的现货市场，而是加强了对粮食期货市场的控制，并借粮价波动之机削弱产业内竞争对手的生产加工能力。比如，2009年，国际农业垄断集团已经拥有中国全部大米和面粉的加工能力的46.1%，玉米年生产加工能力则占一半以上^①。与之相伴的是，中国粮食生产加工企业开始出现生产经营困难甚至破产的情况。国际农业垄断资本不断加快对中国粮食生产加工企业并购的步伐，提高自己的粮食生产和市场份额，从而给中国本土粮食生产加工企业的生存和发展带来了极大的隐患。可以预想，一旦国际农业垄断资本在并购中取得对中国粮食产业的控制权，在粮食生产加工行业内形成垄断，其所带来的严重后果

^① 参见蓝海涛（2011）。

是不言而喻的。

另外，在全球能源结构和气候变化对可持续发展提出更高要求的背景下，以玉米等农作物作为主要原料的生物质能源得到了大力发展。使用生物质能源能够减少温室气体排放，摆脱对传统化石能源的依赖。与此同时，生物质能源开发带来了粮食作物的替代性种植，使得粮食市场和能源市场之间形成了更密切的联系，而粮食的能源属性在得到开发利用的同时，又进一步助长了粮食的金融属性。因此，生物质能源开发对于发达国家，尤其是粮食出口大国美国来说，可谓一举多得。一方面，美国以资源、环境的可持续发展为名，降低了对国外石油的依赖，保障了美国的能源安全；另一方面，粮价上涨减轻了美国的财政补贴负担，也为美国农业垄断集团带来了更为丰厚的利润，并在国际范围内为美国农业垄断集团的全球扩张提供了便利。但是，值得注意的是，粮食转作生物质能源的原料不仅导致了全球范围内粮食存量的减少以及粮食价格的上升，还给包括中国在内的发展中国家的粮食调控带来了巨大挑战。联合国粮农组织指出，对用玉米生产的乙醇燃料需求的增加是导致 2006 年全球粮食库存减少的主要原因（卢国学，2014）。世界银行认为，美国仅 2007~2008 年就消耗了 8100 万吨玉米用以生产燃料乙醇，国际粮价上涨因素中的 65% 来自于美国生物燃料政策所带来的影响。2009 年，全球有 1.19 亿吨粮食被用作生物质能源生产，而这些粮食足够满足 3.5 亿人一年的口粮（McMichael, 2009）。由此可见，全球范围内的粮食问题并不仅仅在于生产供应，还在于分配，这就使得弱小发展中国家的粮食安全体系更加脆弱。

总之，随着经济全球化进程的推进，粮食金融化、能源化趋势使得国际农业垄断资本更易实现从对粮食贸易到对粮食产业的渗透和控制，从而对发展中国家粮食生产的可持续发展带来破坏性影响，并为更深层次的粮食危机的爆发埋下伏笔。

四、新发展理念下保障中国粮食安全的政策取向

当前，中国农产品市场已经高度开放，进口已经成为中国粮食供给的重要来源而非单纯调剂余缺的渠道，农业价值链的国际竞争正深刻改变着农业国际分工与贸易格局，国际农业垄断资本对中国粮食安全的影响不容忽视。与此同时，随着中国人口总量的增加和居民消费结构的提升，中国对粮食总量的刚性需求将持续增加，对粮食质量和营养方面的要求也会进一步提高。但是，全球粮食贸易总量是有限的，特别是谷物贸易总量仅为中国谷物总产量的 50% 左右，中国粮食供给全然依赖进口，既不可能也不现实，只能依靠自己。对此，中央于 2013 年 12 月提出了“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的粮食安全新战略、新理念，以确保谷物基本自给、口粮绝对安全，缓解国内资源环境压力。

为避免重蹈其他发展中国家的覆辙，积极应对国际农业垄断资本给中国粮食安全带来的风险和挑战，当前应果断采取措施，以科技创新推进农业现代化与粮食产业结构调整为基础，以合理运用 WTO 规则和政策规制国际农业垄断资本为抓手，以金融制度支持农业、促进农村发展为依托，尽快实现中国粮食生产的现代化，切实保障中国粮食安全和社会经济持续健康发展。

（一）以科技创新推进中国农业现代化与粮食产业结构调整

实现粮食生产现代化与农业产业结构调整是当前中国农业发展的重心所在，也是抵御国际农业垄断资本渗透和控制中国粮食生产体系、保障中国粮食安全的重要手段。当前，需要着力加快推进中国粮食产业供给侧结构性改革，促进农业产业结构深度调整，把现代产业组织方式引入粮食生产。

发展现代粮食产业首先需要农业科技的支持。中国应着力推动农业科技进步，对国内现有的农业科学研究和农业技术开发进行整合，将自主研发新型良种及生物技术等先进农业技术作为全面提高中国粮食产品质量的重要任务，提高粮食生产的经济效益和环境友好程度。全球化时代更需要关注粮食的数量安全、质量安全和食品安全，加强对粮食生产、储运、加工、现代种业等环节的技术研发和推广，提升农业企业的深加工能力，增强中国现代农业企业的市场竞争力，从而减少国际农业垄断资本对中国粮食产业链的技术控制与粮食价值链的低端锁定。

加快中国粮食产业结构调整还需要健全和完善中国现代农业社会化服务体系。中国政府要充分发挥社会主义国家的制度优势，运用宏观调控职能，引导资金、技术、人才等生产要素向农业合理流动并发挥积极作用，不断完善国家收储体系，扶持农业生产形成规模化、专业化、现代化的产业组织形式。

（二）合理运用 WTO 规则和政策手段规制国际农业垄断资本

为了有效利用国内国外两个市场来保障中国粮食安全，中国应该积极参与到农产品国际贸易规制的制定中，同时亟需从政策有效性层面加强对粮食安全的保障，将开放与保护相结合，充分利用 WTO《农业协定》可操作的政策空间，出台相关国内政策加大对粮食生产的支持，切实保障中国粮食安全。

首先，中国需要完善农业垄断相关的法律法规，健全公平竞争的农产品进口市场环境，强化对跨国农业垄断资本的监控监管。中国已颁布实施的《反垄断法》《反不正当竞争法》以及《外商投资产业指导目录》等法律法规，要根据当前国际农业垄断资本对中国农业渗透的实际情况，不断补充、完善实施细则，加入能够有效遏制国际农业垄断集团通过合资、并购等资本运作手段企图实现垄断地位行为的法律条款，强化政府对跨国农业垄断集团不正当竞争的法律干预，以确保将中国粮食安全置于法律制度的保护中。

其次，从政府政策层面上升至国家法律层面，对跨国农业垄断资本已渗透的种子繁育、粮食收储、产品加工等关系到粮食安全的重点环节进行严格监管，保障中国的粮食主权，特别是要针对大豆、玉米等国际农业垄断资本过度参与的粮食产业领域，完善并用好国际贸易中反倾销、反补贴政策体系，积极利用好贸易救济手段，遏制跨国农业垄断资本滥用市场支配地位的行为，完善国内粮食全产业链的动态监控和安全预警机制，以减少粮食供求结构性矛盾对中国粮食安全的影响。鼓励扩大优势农产品出口，推动农业的国际合作与跨国经营，建立境外生产基地和加工、仓储物流设施，培育和建设一批面向海内外市场、具有国际竞争力的农业大企业、大集团，以新思维、新战略、新竞争优势确保中国粮食安全。

此外，充分利用 WTO《农业协定》规则，继续增加“绿箱”投入，用足“黄箱”政策空间，

创新补贴政策,完善补贴方式,提高农业补贴政策的精准性。加强农业科技创新、技术推广和培训、病虫害防治、生态环境建设、农业生产资料价格补贴、良种补贴的投入力度;建设高标准农田;改革粮食流通领域的临时收储制度;调整优化“绿箱”支持的对象,使实际参与粮食生产、流通的主体能获得更多直接支持。在建立和完善自身粮食安全保障机制的同时,继续利用国际多边谈判机制要求发达国家实质性削减粮食补贴。

(三) 完善农业的金融支撑体系,促进农业和农村发展

从国际农业垄断资本的发展过程可以看出,国家对农业的服务和支持是农业现代化的必要前提,也是维护国家粮食安全的重要手段。在当前中国社会经济发展阶段,完善政府对农村的金融支持制度,特别是加快农村普惠金融体系建设,将有效保障中国的粮食安全。

当前,中国农村金融方面仍存在很多问题:农业发展缺乏足够资金支持且农村信用社资金实力不足,农业政策性贷款项目单一,农村基层金融网点数量匮乏,金融服务理念滞后,服务于农业的多支柱金融体系尚待完善。党的十八届三中全会公报明确指出,要“允许财政项目资金直接投向符合条件的合作社,允许财政补助形成的资产转交合作社持有和管护,允许合作社开展信用合作……保障金融机构农村存款主要用于农业农村。”^①

发展现代农业和农村经济,首先,需要明确发展农业金融是发展农业的核心,要从国家层面继续加大支农、惠农、强农、富农的法律法规和政策对农村金融的扶持力度,建立金融支持粮食安全的长效机制;其次,政府要加大对涉农金融企业的财政支持力度,激活农业金融支持机构,提高对主要粮食作物保险的保费补贴比例,不断提高农业保险的覆盖面和风险保障水平,建立并完善财政支持的农业保险大灾风险分散机制。政府要作为后盾,为银行等服务于农业金融的机构提供坚固的保障体系,有效调动、引导并保障银行等金融机构积极参与农业金融服务体系,鼓励开展多种形式的互助合作金融,解决中国农业资金供求不平衡、农业信贷投入量不足等问题。第三,要不断创新农村金融体系,并适当放开农村金融准入门槛,引入“互联网+”等服务思路,形成“资金充足、功能健全、服务完善、运行安全”的农村金融体系,有效支持粮食生产发展和满足农村小微企业的资金需求,解决资金“不能用在刀刃上”的问题。第四,要科学运用金融衍生品工具,引导国内农产品生产加工企业科学合理地进行套期保值,规避风险;同时,更大限度地利用好现货市场的买方优势,通过现货市场与期货市场的结合,对国际粮价产生更大更直接的影响力,确保中国粮食安全。

参考文献

1. 曹利群, 2011:《墨西哥农业利用外资教训惨痛》,《中国党政干部论坛》第9期。
2. 计晗、张兰英、温铁军, 2015:《粮食金融化挑战》,《农业投资》第2期。
3. 卢国学, 2014:《粮食安全的波及因素与 APEC 框架内合作》,《改革》第6期。
4. 毛学峰、刘靖、朱信凯, 2015:《中国粮食结构与粮食安全:基于粮食流通贸易的视角》,《管理世界》第3期。

^① 中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议公报(2013), http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/12/c_118113455.htm。

5. 卢锋, 1998: 《粮食禁运风险与粮食贸易政策调整》, 《中国社会科学》第2期。
6. 温铁军、计晗、高俊, 2014: 《粮食金融化与粮食安全》, 《理论探讨》第9期。
7. 尹成杰, 2010: 《农业跨国公司与农业国际化的双重影响》, 《农业经济问题》第3期。
8. 姚勇, 2014: 《先玉335在中国大面积成功推广的启示》, 《种子世界》第4期。
9. 蓝海涛, 2011: 《当前我国粮食加工业利用外资的突出问题及对策》, 《宏观经济研究》第5期。
10. McMichael, P, 2009, "The World Food Crisis in Historical Perspective", *Monthly Review*, 61 (3): 32-47.
11. OECD, 2010. *Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance*, Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.
12. World Bank, 1981, "*Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*", Washington: World Bank.

The Impact of International Monopoly Capital on Food Security in Developing Countries: A Consideration on Ensuring Food Security in China

Yang Jing Chen Liang Feng Zhuo

Abstract: As the largest populous country in the world, China has to ensure its food security. This remains the key factor for a sustainable and healthy development of China's economy and society. However, since the 1970s, the developed countries applied neo-liberalist policies to promote the internationalization of agricultural monopoly capital. They took advantages of technology, trading rules and capital to undermine the world food production system. In recent years, energy-oriented operation approach and financialization of food industry have become the new instruments for international agricultural monopoly capital to control global food trade. Therefore, China should avoid repeating the mistakes that other developing countries have made and cope with the international monopoly capital. China needs to implement the new food security strategy within the context of China's "new normal", to promote the modernization of agriculture and food industry structure adjustment. Besides, China should ensure the legitimate use of the WTO rules to regulate international monopoly capital, to achieve the modernization of grain production, and to ensure food security and a healthy development of the country's economy and society.

Key Words: Food Security; International Agricultural Monopoly; Neo-liberalism

(作者单位: ¹中国社会科学院马克思主义研究院;
²中国人民大学中国经济改革与发展研究院;
³中国进出口银行)
(责任编辑: 陈静怡)