

“三农”决策要参

2017年第21期（总第197期）

清华大学 中国农村研究院

2017年7月17日

“一带一路”与我国全球农产品 供应体系多元化

内容摘要：未来我国部分重要农产品、特别是土地密集型大宗农产品的对外依存度将持续提高。应从维护农产品供给安全、乃至国家经济安全的战略高度，促进农产品进口来源地、运输通道、进口口岸和贸易渠道的多元化。“一带一路”沿线国家可以在我国未来全球农产品供应体系多元化中发挥重要作用。应加强对沿线国家农业资源、重点产品生产和贸易增长潜力的数据分析，在重点国家优先布局一批以技术合作为核心的境外农业合作示范区，加强对重点产品产业链关键环节的战略布局，发挥农垦企业的探路作用。

关键词：“一带一路” 农业合作 农产品进口 多元化

受人多地少水缺等资源禀赋的影响，随着工业化、城镇化水平继续提高和农业生产成本持续上升，未来我国部分重要农产品、特别是土地密集型大宗农产品的对外依存度将持续提高。为应对这种变化趋势，需要对我国未来全球农产品供应体系进行顶层设计和超前谋划。综合考虑各进口来源地的生产和贸易增长潜力，以及贸易平衡、运输通道、地缘政治等因素，“一带一路”沿线国家可以在我国未来全球农产品供应体系多元化中发挥重要作用。

一、我国应逐步建立多元化的全球农产品供应体系

自 2004 年以来，我国农产品贸易已连续 13 年出现赤字。尽管最近两年赤字规模有所缩小，但从未来看赤字规模会再度扩大，我国农业对外依存度会长期持续提高。作出这个判断的基本依据是：最近两年的赤字规模缩小与国内农产品价格形成机制和收储制度改革、棉花和玉米等农产品去库存力度加大等国内因素有关，也与我国主要进口品种国际市场价格下降等外部因素有关，这些影响因素是短期和不可持续的，国内外农产品生产成本差距扩大的趋势并没有改变；随着我国工业化、城镇化程度进一步提高，人多地少水缺等资源禀赋劣势将进一步显现，加入 WTO 时谈定的边境保护和国内支持措施将逐步失去对国内农业生产保护的有效性，国外大宗农产品翻越配额外高关税之墙进入我国市场的时间节点日益临近。

只要我国继续沿着党的十八届三中全会确立的“促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合”的方向构建开放型经济新体制，在资源禀赋和市场机制的共同作用下，我国农业

对外依存度长期持续上升就会成为一种常态。这虽然会对我国小规模农业的发展、众多农民的生计带来严峻挑战，但也有利于减轻国内资源环境压力、增进消费者福利、对冲工业品贸易顺差，总体上利大于弊，符合国家长远战略利益。问题在于如何趋利避害，特别是如何提高大宗农产品进口的稳定性、可靠性。

从目前情况看，我国农产品进口有 4 个突出特点：一是来源地高度集中于新大陆国家。2015 年，我国农产品进口额达到 1168.8 亿美元，其中南美洲、北美洲和大洋洲合计占 63.2%，亚洲、欧洲和非洲分别仅占 19.2%、15%和 2.6%。从国别看，2015 年我国农产品前五大进口来源地依次为美国、巴西、澳大利亚、加拿大、阿根廷，合计占进口总额的 53.9%。二是品种高度集中于土地密集型农产品。2015 年，按大类分，我国农产品进口额中食用油籽占 32.9%、谷物占 8%、食用植物油占 6%、棉麻丝和糖料及食糖占 4.8%，加之畜产品占 17.5%、而进口畜产品相当于进口粮食，这些土地密集型农产品进口合计占 69.2%。三是土地密集型农产品进口高度集中于少数几个国家。与农产品总体贸易额相比，主要土地密集型农产品进口来源地更加集中，前五大进口来源地合计占比普遍在 90%以上。四是农产品进口的运输通道高度集中于海运，进口口岸高度集中于东南沿海地区，进口贸易渠道高度集中于少数几家大型跨国公司。

这种高度集中的农产品进口贸易格局，主要是由市场决定的，有其经济合理性。但考虑我国市场规模之庞大、未来农产品进口贸易增长潜力之巨大、沿海口岸距内陆腹地之遥远、农产品市场供应

稳定性、可靠性于国计民生之重要，这种高度集中的农产品进口贸易格局潜伏着较大的风险。鸡蛋不能放在一个篮子里。应当从维护农产品供给安全、乃至国家经济安全的战略高度，促进农产品进口来源地、运输通道、进口口岸和贸易渠道的多元化。

二、“一带一路”沿线国家在我国未来全球农产品供应体系多元化中应能发挥更大作用

总体而言，目前我国与沿线国家的农产品贸易发展是滞后的^①。从与我国整体贸易情况的比较看，2011~2015年我国与沿线国家贸易额占我国全球贸易额的比重分别为 24.6%、24.8%、25%、26.1%和 25.3%，而我国与沿线国家农产品贸易额占我国全球农产品贸易额的比重分别为 25%、23.6%、22.6%、23%和 24.05%。这意味着，我国与沿线国家的农产品贸易密切程度低于整体贸易密切程度。从与我国农产品贸易整体情况的比较看，2011~2015年我国全球农产品贸易总额、出口额和进口额分别年均增长 9%、7%和 10%，而我国与沿线国家农产品贸易额、出口额和进口额分别年均增长 8%、11%和 7%。这表明，我国与沿线国家的农产品贸易发展速度低于我国全球农产

^① “‘一带一路’沿线国家”是一个开放的体系，除中国外，包括但不限于以下 64 个国家：印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国、文莱、越南、老挝、缅甸、柬埔寨、东帝汶、尼泊尔、不丹、印度、巴基斯坦、孟加拉国、斯里兰卡、马尔代夫、阿富汗、哈萨克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、伊朗、伊拉克、格鲁吉亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、土耳其、叙利亚、约旦、以色列、巴勒斯坦、沙特阿拉伯、巴林、卡塔尔、也门、阿曼、阿联酋、科威特、黎巴嫩、阿尔巴尼亚、波黑、保加利亚、克罗地亚、捷克、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马其顿、黑山、罗马尼亚、波兰、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、俄罗斯、白俄罗斯、乌克兰、摩尔多瓦、蒙古国和埃及。为了便于数据分析，本文所称“沿线国家”特指这 64 个国家。

品贸易发展速度，尤其是我国从沿线国家进口农产品的增长速度明显低于从全球进口农产品的增长速度。沿线国家在我国农产品进口额中所占的比重从 2011 年的 23% 下降到 2015 年的 20%。

造成这种滞后局面的原因是多方面的。例如，新大陆国家土地面积广阔、开发成本低，机械化程度高、农业科技进步快，政局稳定、营商环境相对较好，跨国公司布局早、对农业资源的掌控能力和对市场的开发能力相对较强；沿线国家大多农业经营方式落后、农业科技水平低，政局不稳、营商环境差，农产品市场开拓能力弱。随着“一带一路”建设的深入推进，这种局面会逐步改变，沿线国家在我国农产品贸易特别是土地密集型农产品进口中的份额有望逐步提高。

第一，从资源条件看，沿线国家土地密集型农产品生产和出口具有较大增长潜力。虽然目前沿线国家总体上呈现农产品净进口，但纤维、油料、谷物、糖料产量在全球占比较高，有较多剩余产品可供出口。特别是国家之间差异较大，部分国家已是全球重要的农产品生产和出口大国。尤其需要注意的是，部分沿线国家耕地资源丰富，具有发展农业生产的良好条件。有 14 个国家人均耕地面积超过 0.1 公顷，其中哈萨克斯坦达到 1.73 公顷，俄罗斯为 0.85 公顷，乌克兰为 0.72 公顷，甚至泰国也达到 0.25 公顷。这些国家单产水平较低，在农业科技、农业机械、基础设施等方面稍作改进即可实现大幅度增产。

第二，从贸易互补性看，沿线国家土地密集型农产品正是我国

未来供给缺口较大的产品。据专家分析，我国与沿线国家农产品贸易具有较强的互补性，尤其是中国进口与沿线国家出口的贸易互补指数明显大于中国出口与沿线国家进口的贸易互补性指数，互补性最强的依次是中国进口与中亚 5 国出口、中国进口与蒙俄出口、中国进口与东南亚 11 国出口。面向未来，一方面，我国工业化、城镇化将继续深入发展，农业生产的人工和土地成本将继续快速上涨，土地密集型农产品的比较优势将进一步衰减；另一方面，受人口增长、收入水平提高的推动，土地密集型农产品及其转化产品的消费需求将继续增长。这势必导致未来我国土地密集型农产品供给缺口持续扩大。对我国缺乏比较优势的土地密集型农产品而言，部分沿线国家可以充分发挥比较优势，逐步扩大对我国的出口。

第三，从物流成本看，沿线国家土地密集型农产品出口我国的竞争力会逐步提高。土地密集型农产品单位重量价值低，对物流成本非常敏感，海运具有明显优势。今后我国进口农产品中相当部分还将依靠海运。但也要看到，随着沿线国家交通基础设施互联互通的推进，新的运输通道将发挥应有作用。这既有望为沿线国家大型农业投资项目提供良好的基础设施条件，也有望提高沿线国家大宗农产品出口我国的陆路运输效率，降低贸易成本。我国内陆口岸通过铁路运输进口欧亚农产品已实现批量常态化运行。据测算，通过中欧班列进口欧洲肉类产品，运输时间比海运缩短 45 天左右，运输费用比空运低约每吨 1 万元。中粮集团也已通过陆路，经满洲里口岸进口俄罗斯小麦。随着交通基础设施互联互通程度的进一步提高，

我国大宗农产品进口过度集中于海运和沿海口岸的局面有望改变。

第四，从促进贸易平衡看，沿线国家土地密集型农产品获得我国进口订单的可能性会逐步增加。近年来，我国与沿线国家贸易持续处于顺差，顺差额从2011年的143亿美元扩大到2016年的2213.7亿美元。我国与沿线国家贸易顺差占我国全球贸易顺差的比重超过我国与沿线国家贸易额占我国全球贸易额的比重。这种格局不利于我国与沿线国家贸易的持续健康发展，需要采取措施促进贸易平衡。虽然贸易平衡状况是由市场决定的，但为了促进贸易平衡、实现持续健康发展，有时甚至出于政治上的需要，也有必要采取措施增加从逆差国的进口，而土地密集型农产品往往是重要的选项。

三、提升“一带一路”沿线国家在我国未来全球农产品供应体系中地位和作用的政策建议

强调提升沿线国家在我国未来全球农产品供应体系中的地位和作用，更多的是着眼长远。现阶段应重点做好基础性、铺垫性工作。

（一）加强对沿线国家农业资源、重点产品生产和贸易增长潜力的数据分析。现有研究文献多为对前些年农产品贸易特征的简单描述，对市场主体的投资决策帮助不大。应从两个维度加强数据分析：一是未来我国大宗农产品进口格局，重点是大豆、食用植物油、食糖、棉花的进口增长趋势，以及在进口玉米等饲料产品还是进口畜产品之间的综合权衡。二是沿线国家扩大生产和出口的潜力到底有多大，重点是对中亚国家的小麦和棉花、中东欧国家的玉米和食用植物油、东南亚和南亚国家的食糖和食用植物油，从资源条件、

生产现状、增长潜力等方面进行精确的定量研究。

（二）在重点国家优先布局一批以技术合作为核心的境外农业合作示范区。沿线国家虽然农业资源丰富，但农业生产水平普遍较低。只有沿线国家农业生产发展了，才能增强其获得感，也才能有更多的农产品可供出口。对于大部分沿线国家而言，我国农业技术既具有明显的领先性，也具有较强的适用性。应把共建境外农业合作示范区作为推进与沿线国家农业合作的优先领域，以技术合作为核心，通过派遣农业技术专家、培训农业技术和管理人员等方式，帮助重点国家的重点区域率先分享我国的农业技术和发展经验。应发挥企业在境外农业合作示范区建设和运营中的主导作用，围绕种植、养殖、深加工、农产品物流等领域加强基础设施建设，优化农业产业链条，形成产业集群，增强示范区的可持续性，真正发挥平台带动效应。

（三）加强对重点产品产业链关键环节的战略布局。从日本经验看，丸红、全农、三井、伊藤忠等大型涉农企业在提高本国农产品进口稳定性、可靠性方面发挥了关键作用。我国要提高从沿线国家进口农产品的稳定性、可靠性，购买或租赁土地直接从事农业生产的难度越来越大，应把着力点放在尽快建设若干个有国际影响力的大粮商和农业企业集团，依靠大型企业在农产品加工、仓储、码头等产业链关键环节进行战略布局。中粮集团完成对来宝和尼德拉的并购后，大大提高了对南美和黑海地区一手粮源的掌控能力。但目前我国缺乏大型企业在中亚、远东、东南亚等地区对重点产品的

产业链关键环节进行战略布局，应尽快补上这一空白。

（四）发挥农垦企业的探路作用。农垦企业具有建设现代农业大基地、大产业的经验，也具有开展农业对外合作的基础。广东农垦在马来西亚、泰国等地拥有和控制的海外橡胶种植基地达到 200 万亩。云南农垦从 2006 年起就与老挝合作发展橡胶种植，2015 年在老挝成立公司，整合当地橡胶种植园和加工厂。目前农垦系统正在推进集团化改革，着力打造具有国际竞争力的现代农业企业集团。应把这项改革与在沿线国家建立规模化境外生产加工储运基地的战略谋划结合起来，在统筹规划对外合作的目标区域和发展重点的基础上，鼓励农垦企业联合，以合资合作和并购重组等方式开展境外农业投资。国家农业对外合作支持政策应优先向符合条件的农垦企业倾斜，中央国有资本经营预算支持实施海外并购专项资金应加大对农垦企业的扶持。

国务院发展研究中心农村经济研究部 叶兴庆



清华大学 中国农村研究院

地址：北京·清华大学公共管理学院 612 室（邮编 100084）

电话：86-10-6277 3526

传真：86-10-6279 6949

电子邮箱：cirs@mail.tsinghua.edu.cn

网址：<http://www.cirs.tsinghua.edu.cn>



欢迎关注清华大学

中国农村研究院官方微信

刊号：TH-T-1021

（使用本文需征得清华大学中国农村研究院同意）