

# 全球屯田潮 世界各国海外疯狂“圈地”



又一次小麦等基础大宗商品创下日内高点后,一名年轻的芝加哥交易员的一句感叹,泄露了天机:“基础大宗商品现在如日中天,但这种局面不会永远持续下去。”

为什么?买粮不如买地。资本正在进入基础大宗商品的上游—农地。意大利记者Stefano Liberti在《Land Grabbing》(《抢地》)一书中透露,各国明里暗里在农业领域的动向,正在酝酿殖民时代之后,全球新一轮的土地抢夺战。

与殖民时代的大炮一样,资本同样威力无比;埃塞俄比亚的大裂谷地区,非洲最前线的工业化农场已经成型;拉美阿根廷、巴拉圭等,资本垄断的“大豆联合共和国”呼啸四方;乌克兰,这个已经成型的欧洲“粮仓”,仍有40%潜在农地,引诱资本当农民。

这就是海外屯田。重新流行的土地热情,按《金融时报》世界贸易编辑肖恩·唐南的解释,是因为“在2007-2008年粮价危机之后,资本既窥探到粮食安全的脆弱性,又窥探到基础大宗商品的机遇,于是政府和企业在世界各地大举购买农地。”

“掌握了土地,就是掌握了资源和价格,进而,就掌握了话语权。”CCVI中国价值指数首席研究员崔新生在接受记者采访时表示。但问题的复杂性在于,就中国国情而言,在新一轮全球农地布局中,中国是提供资本,还是提供土地?

## 谁在屯田

传统的屯田国家,一般都是资源贫瘠国,比如日本,或传统的资本输出国也很早就屯田,比如美国。2008年之后,一些新的国家开始参与这个游戏,比如中东各国、印度

在哪屯田?东方艾格农业分析师马文峰对记者说,从近年来的情况看,非洲、南美洲、东欧、加拿大和俄罗斯等国家和地区,正逐步成为全球资本大鳄和资源贫瘠国觊觎的对象。

中国的邻国日本是海外屯田的“鼻祖”。资料显示,早在1899年,一家由日本官方资助的公司就向秘鲁派出了农场工人,这是日本有组织地在拉美海外“圈地”的开始。

2009年4月,日本政府牵头举办海外农业投资促进会议,随后又颁布了《为保障粮食安全促进海外农业投资相关指针》,鼓励日本企业加大在海外的农业投资,投资覆盖生产、收购、流通、出口等多个领域。比如,2009年底,日本三井公司在巴西购买了10万公顷农田以种植大豆,“仅这一协议涉及的耕地面积就相当于日本本土可耕种农田面积的2%”。

“日本企业近几年在巴西、非洲和中亚等地租用和购买了大量农田以种植有机作物,日本目前已拥有超过国内农田三倍的海外农田(公开数据为1200万公顷)。”根据非政府组织GRAIN公布的一份报告称。

除了日本,全球海外屯田的另一个“鼻祖”就是美国。上世纪初,美国就有意识地在海外的殖民地种植农产品。到了上世纪末,早已掌握全球话语权的美国,开始大规模投资海外农业,在推广生物能源(如乙醇燃料)等背景下,又在巴西、墨西哥等国购买或租用了大面积农田种植玉米。

对于美国屯田,最新的消息来自乌克兰。英国《金融时报》1月13日称,总部位于美国的农产品贸易巨头嘉吉已斥资2亿美元入股乌克兰最大的农业综合控股企业Ukr-LandFarming。

乌克兰是俄罗斯以外,欧洲面积最大的国家,有近70%的国土面积都是可耕地,全世界近1/3的黑土带(最适宜粮食耕种)均在乌克兰境内。尽管乌克兰不完全允许土地的外卖,但国外农业巨头们最关注的一项数据是,截至目前,乌克兰有40%的农业潜能没有被挖掘。

“这家公司看得很准。虽然是生意,但背后的潜在资源,不可能让人视而不见。”对于嘉吉的投资,分析人士认为。

中国的另一个邻国韩国,同样对海外屯田充满渴望。2008年1月中旬,韩国大宇物流公司宣布向非洲岛国马达加斯加租借130万公顷农田,租期99年,用于农作物种植以供应国内的需求。有人测算,“这笔交易几乎占去岛上适合耕作土地的一半。”

二战后,韩国政府长期对本国粮食安全形势具有危机意识。上世纪70年代末,韩国政府为实施大米增产政策,在阿根廷购买土地,开启了韩国海外第一宗开荒种田项目。

2008年初,时任韩国总统李明博发出“建立海外粮食基地”号召,力争把韩国粮食生产(包括国内生产与海外屯田)自给率提高到50%。2012年1月,韩国《海外农业开发合作法》正式生效,过去只局限于石油等矿物资源领域的投资对象扩大到水稻、大豆、玉米、畜牧等外国农业资源,进而为开发外国农业项目提供了法律保障。

印度的动向同样值得关注。2011年5月,记者在印度与当地媒体人士交流时,他

们的观点几乎一致,在保护本国铁矿石等资源的同时,希望印度能积极“走出去”,扩展自己的资源版图,其中就包括海外的稀土、农业等资源,“因为,印度本身要满足自身十多亿人的各方面需求”。

事实上,一项公开资料显示,2008年,印度15家企业在印度国家贸易公司的牵头下,开始在巴拉圭、乌拉圭和巴西等国展开租用农田的谈判。同时,印度企业还在缅甸、印尼等国购买了经济作物庄园。为此,印度政府一度希望修改法律,印度储备银行也考虑放松对这些海外屯田企业的贷款限制。

除了中国的多个邻国和美国,近年来的海外屯田潮中,中东国家的动向亦值得关注。比如,沙特阿拉伯表示早就打算成立一家大型海外农业投资公司,以确保本国的粮食供应。

过去一直严重依赖粮食进口的巴林、科威特、卡塔尔、阿曼、约旦和阿联酋等国家在2007年到2008年的粮食危机中痛定思痛,组成了海湾国家合作委员会,携手在海外寻找屯田机会。据称,他们的“标的”国家是老挝、印尼、菲律宾、越南、柬埔寨、巴基斯坦、泰国、缅甸等东南亚国家及中亚和欧洲的乌克兰、哈萨克斯坦、格鲁吉亚、俄罗斯和土耳其都达成或正在磋商租地、购地协议。

## 屯田 = 武器?

屯田除了国家政策外,更有活力的投资方,来自一些金融巨头。促成这一投资流向的根本原因,就是粮食本身已是非常成熟的金融产品。资本的目的是获利,但控制粮食更为危险的目的还在于,把粮食作为筹码,进而掌控一切。

值得警惕是,在海外屯田潮中,有两点让业界关注。首先,不光是实体企业和国家在海外行动,一些金融公司和大宗商品贸易巨头也在收购农田。2008年,美国金融巨鳄摩根士丹利公司就在乌克兰购买了4万公顷农田,英国投资公司Landkom也在乌克兰买下了10万公顷农田,两家瑞士投资企业黑土资源和阿尔帕科农业公司2008年也在俄罗斯分别购买了33.1万公顷和128万公顷农田。

在粮食价格愈发“金融化”的今天,金融企业的购地行为不得不予以观察。在全球2007-2008年的那波粮食危机中,金融企业在市场的辗转腾挪,拉高价格,就让不少缺粮国家头疼不已。旅德美籍学者威廉·恩道尔在2008年的著作《粮食危机》一书中介绍,20世纪70年代初粮食大危机爆发以来,由于世界粮食库存达到历史最低点,华尔街的投资银行、对冲基金以及其他金融机构大肆投机,致使国际上小麦、大米、玉米和其他基本粮食作物的价格翻了一番多。

其次,在海外屯田的行动中,中国也成为被觊觎的对象。2011年5月,日本朝日啤酒株式会社、住友化学株式会社、伊藤忠商事株式会社三家世界500强企业共同出资组建的公司,“5年前(2006年)在山东莱阳市签订了一份涉及上千亩耕地的农地租赁合同”,直接进入了中国农业生产环节,打破了以往外商投资中国农业集中在加工及销售环节的程式,由“销售商”变身“农场主”。

如果将大豆也算作粮食产品,那么,一些海外农业巨头早就在中国的黑龙江等黑土资源丰富的地区进行了布局,且掌握了

上游的话语权。

在马文峰看来,各国海外屯田潮的目的或许不能一概而论,也不能全部用阴谋论的思维定性。比如,有的国家确实是为了保障自身的粮食安全,保障自身国内粮食的供应;有的国家可能是为了利用当地国家的廉价劳动力,降低成本;也有的可能含有一定的政治目的,为了拉拢与当地国家的政治经济关系等。

“生意总归是生意。但不能忽视的是,一些交易背后潜在的国家利益思维却要学习。”马文峰认为。

“因为,就现实情况看,掌握农地等资源的全球话语权,直接或间接对中国在内的新兴市场国家的粮食安全产生潜移默化的影响。”马文峰介绍,比如,农业巨头们的话语权已有所展现,“近几年,只要中国市场一产生小麦、玉米等的缺口,进而要从海外进口这些粮食,一些海外农业巨头都会涨价,赚取大额利润,同时,中国国有进口企业也不得不付出更多的资金。这实际上对于拥有14亿人口、潜在粮食需求不断增长的中国来说,并不是一个好现象”。

事实上,各国海外屯田及进而掌握的粮食等资源,并不是单方面就用来的吃的。“谁控制了粮食,谁就控制了所有的人;谁控制了石油,谁就控制了所有的国家;谁控制了货币,谁就控制了整个世界。”美国前国务卿基辛格的这句名言就将粮食摆在了第一的位置。

恩道尔也在《粮食危机》一书中举例说,美国的粮食援助曾充当过比石油贸易更强大的政治武器:1949年,中华人民共和国成立,美国等西方盟国随即对中国实行包括粮食在内的全面封锁和商品禁运,这个禁运一直延续到20世纪70年代初期;1965-1967年间,美国总统约翰逊曾对印度采取限制出口粮食的政策,最终迫使印度改变其反对美国入侵越南的外交政策。

## 中国行动

中国是当资本方,还是做土地提供方?在中国,这两种情况都有。但毫无疑问,屯田的诱惑正在增长。究其根本,还是18亿亩耕地,14亿人口,中国喂养自己的能力已近极限。中国在乌克兰的行动,或者看出这种急迫。

崔新生认为,在粮食安全领域,中国也要有自己的“走出去”思维,“战略角度看,中国或没必要大规模屯田,但却不能不有自己的资源布局能力,以保障中国的粮食安全”。

“另外,从中国自身的农地资源看,以人均均为数不多的农田一直保障着中国14亿人的口粮问题,就国际上看,也实属不易。”崔新生说。

2013年出版的《粮食安全:世纪挑战与应对》一书也称,虽然中国目前以占世界6%的水资源和9%的耕地,基本解决了约占世界1/5人口的口粮问题,但人口、资源和环境的压力已表现得相当突出,“未来,农业和粮食生产受资源和环境的制约会越来越明显,应借鉴相关国际经验,采取有效措施,加强自然资源的开发、利用和保护,推进可持续农业的发展和粮食安全”。

上述因素似乎都成了中国走出去“屯田”的直接原因。事实上,马文峰早已观察发现,过去几年,中国的外国农业领域的投资覆盖了大洋洲、南美洲等区域。

日本媒体注意到,自澳大利亚外国投资

审查委员会2008年底放宽了对居住用房地产的外资限制后,来自海外的房地产投资大幅增加。其中,中国对澳农业用地的投资一度增长了9倍,如大型畜牧农场。

在南美洲,国有企业北大荒集团在阿根廷开发了23.4万公顷土地种植大豆和玉米;重庆市的地方国有企业重庆粮食集团斥资37.5亿美元在巴西种植大豆,并花费12亿美元在阿根廷开发基地种植大豆、玉米和棉花。

就近期的情况看,市场之前一度传出了不少人兴奋的信号。至少在资源丰富的乌克兰市场,中国并非“毫无作为”。2013年12月乌克兰总统亚努科维奇访华时,两国确定将在一系列领域优先开展和加强合作,这其中,就包括农业。此前在官方层面的合作还有:2012年5月25日,中乌合作委员会农业合作分委会第二次会议期间,中国进出口银行、中国成套工程有限公司与乌克兰财政部、乌克兰国家食品粮食集团共同签署协议金额达30亿美元的《中乌农业领域合作框架协议》。

“乌克兰有资源,中国有技术和资金,在农业合作方面,中国确实不该放弃这个欧洲‘粮仓’。”崔新生说。

不止如此,乌克兰unian通讯社去年9月下旬发布消息,中国的新疆生产建设兵团与乌克兰农业公司KSG Agro签署了一份为期50年的协议。该国的《基辅邮报》更透露该投资“超过26亿美元”,是乌克兰农业部门“前所未有的外国投资”。

《南华早报》更透露,乌克兰初期将向中国提供东部地区第聂伯彼得罗夫斯克的超过10万公顷—相当于香港的面积的优质农田,主要用于种植作物和养猪。消息还称,这一项目将扩展至300万公顷土地。“如果这一投资最终成功,乌克兰将成为中国在海外最大的农业中心。”

最终,上述消息还是没能得到官方证实。据媒体报道,新疆生产建设兵团起初洽谈意向为3000公顷,后期洽谈一度扩容到2万公顷,双方的合作形式“只是在融资和灌溉系统领域的合作”,且“仅在论证阶段”。

上述新疆生产建设兵团到乌克兰购地的乌龙消息出现后,却出现了其他国家嫉妒的声音。记者发现,《印度时报》就评论说,“这就叫为未来做计划。中国到处获取自然资源,包括油气田、煤田,现在是农田,不仅是为了满足目前的燃料和粮食需求,也是为了未来需求早作准备。”还有印度网友质疑:“这是中国人攫取他国领土的新颖方法?”

“嫉妒只是小事。但中国企业出去收购,确实会遇到其他国家的非议。”厦门大学中国能源经济研究中心主任林伯强此前对记者,一方面,大家会关注收购方的国企身份,认为是“国家行动”;另一方面,文化差异上的不同,也会让各方显示出不适应。中国的海外购买土地的行为此前已遭到了其他国家的警惕。2011年11月,尽管前期做好了准备,部分政府人士也进行了首肯,但最终,冰岛还是拒绝了中坤董事长黄怒波冰岛的购地要求。“这其实是借鉴,即政治阻挠会成为中国大规模海外购买农田的最大障碍。”崔新生也说。

有分析认为,为支持农业“走出去”,政府应与投资对象国建立农业合作关系,签订投资协定,公共部门、行业协会等应与企业通力合作,为农业企业“走出去”提供保障,最大可能提供政治保护,避免政治和社会风

险。此外,鉴于农业“走出去”投资量大、周期长、风险高,政府也要为农业企业“走出去”提供信贷、税收和保险方面的支持。

日本的经验同样值得借鉴。“通过恰当的制度设计,日本实现了多样化的农业‘走出去’模式,从贸易合作到生产投资,从收购土地自己经营到订单生产,从建立子公司到与当地企业合资联营,日本根据不同国家和地区的政治、社会及农业产业状况,因地制宜,有效地规避了政治及投资风险。”

## 保卫粮食

“中国没有海外屯田计划。”这是中国官方表态一直坚守的底线。海外屯田的敏感在于,似乎有掠夺的嫌疑。在中国,对这一政策,最明晰的态度是,中国不可能依赖“海外屯田”保障粮食安全,但可以作为一种可以探索的路径。

各国“海外屯田”的举措,一直有反对的声音。比较普遍的观点是,“富国在掠夺穷国的资源。”在一次八国集团农业部长峰会上,国际农业生产者联合会的副主席高芬批评说,富国的“海外屯田”将演变成第二代殖民主义,即“掠夺资源,让穷国更穷”。而联合国农业发展基金会主席那瓦兹则针锋相对地回应道:“世界迫切需要私人资本投入到穷国的农业开发项目中。否则,2050年世界人口达到90亿时,联合国将难以保证世界粮食安全。”

中国社科院农业发展研究所研究员李国祥表示,“理论上,通过国际投资,有利于将土地资源和先进技术结合起来,将资源优势转化为经济优势。但大资本可能掠夺资源,侵害小生产者的利益。因此,大资本要进入农业,特别是海外投资进入国内农业,都可能带来实际的损害。”

事实上,纵观近几年官方对海外屯田的表态,也均以谨慎为主。2009年,农业部副部长牛盾就称,中国政府倾向于依靠自有土地保证粮食自给自足,这与沙特和韩国等投资于海外农田的国家不同。“我们不可能依靠在其他国家投资来保障本国的粮食安全,我们不得不依靠自己。”牛盾表示。据牛盾在2013年全国两会期间的表态,除了大豆,“中国主粮的自给率现在为97%左右,国家定的目标是95%”。

早在2008年,国家发改委副主任张晓强也称,中国农业“走出去”主要是像《国家粮食安全中长期规划纲要(2008-2020年)》所明确的,在国际合作的进程中建立稳定、可靠的进口粮源保障体系,“目前,大家也了解中国在大豆进口上占的量比较大,超过国内产量的一倍,这种情况下通过和国际的合作,在国际大豆的采购、物流等方面有一个稳定、可靠的体系,应该说这是我们当前很关注的”。

“在一些有条件的地方,以多种方式和当地开展一些油料作物种植、粮食生产、蔬菜、水果生产,应该说不同国家政策也是支持有条件的企业去根据不同国家、地区的条件进行的,但绝对不是一个大规模的中国的农民或企业到海外去购买,或长期租用其他国家的土地,大量地种植粮食,相应地依靠它来保障中国的粮食安全。”张晓强当时说。

值得关注的是,据官方媒体报道,去年11月,中国国家主席习近平在山东农科院召开座谈会时说,保障粮食安全对中国来说是永恒的课题,任何时候都不能放松,“历史经验告诉我们,一旦发生大饥荒,有钱也没用”。习近平还强调,解决13亿人吃饭问题,“要坚持立足国内”。

《粮食安全:世纪挑战与应对》一书建议,中国的耕地资源利用与保护应重视灌溉现代化、耕地保护和生态补偿的国际经验。

对此,马文峰的建议是,海外屯田可以是“补充”,但完全依靠该战略,根本不足以弥补中国不断上涨的粮食缺口。归根到底,“还是要靠国内自己的资源,挖掘潜力”。

马文峰建议,支持农业发展需要适当提高农产品的价格,但在当前全球经济一体化的背景下,仅依靠逐年提高国内粮食的价格水平的会受到严重的限制,关键要实现中国农业现代化,也就是实现中国农业生产的规模化、产业化、机械化、信息化及现代生物技术的应用,不断提高中国农业全球竞争力。

“当前,中国农业劳动力人均耕地面积较小,成为制约农业的规模化和产业化发展重要因素。”马文峰认为,因此,为实现农业现代化,最根本的是需要发展农村地区的非农产业,吸纳现代化农业条件下剩余的劳动力,实现农业生产规模化 and 现代化。同时,须减免农村地区的中小微企业所有税收,对于确实能够带动较多的农村地区的就业的项目应当给以技术和资金方面的支持,促进中国甚至全球经济发展的资源更多的向中国农村地区转移,从而实现我国经济的总体实力和总体水平的提升,实现城乡经济的一体化。