

中俄共同保障粮食安全的研究^{*}

姜振军 赵彤宇

【内容提要】 粮食安全始终是事关国家经济稳步发展、社会长治久安的一个富有全局性的重大战略问题。因极端天气等自然灾害频发以及类似于新冠肺炎疫情等重大公共卫生事件的影响，世界粮食安全风险指数在不断上升，各国粮食安全保障面临着极大的考验。2008 年以来，中俄粮食安全形势呈现良好状态，粮食综合生产能力稳步提高，食物供给日益丰富，供需基本平衡。在不出现极端不可抗力的情况下，中俄粮食安全保障状况不会发生重大改变，基本处于安全可控的范围之内。中俄粮食安全面临着诸多内外部不利因素的影响，双方通过发挥土地资源、劳动力、资本和技术等要素禀赋互补优势，采取系列推动措施，不断加强农产品贸易和农业产业化合作，将有助于促进两国共同保障粮食安全。

【关键词】 粮食安全 安全合作 中俄合作

【作者简介】 姜振军，黑龙江大学俄罗斯语言文学与文化研究中心教授、博士生导师，中俄全面战略协作省部共建协同创新中心研究员，黑龙江大学中俄人文交流研究中心主任；赵彤宇，黑龙江大学学博士研究生。

粮食安全的内涵是随着粮食市场供求的变化而变化的，所涉及的要素以及每个要素的阈值均在不断变化。1996 年联合国粮农组织把粮食安全定义为：在所有人随时在物质上和经济上获得足够、安全和富有营养的粮食，以满足其积极且健康生活的膳食需求和食物爱好时，即处于粮食安全状态；中国的粮食安全定义为：向所有居民有效地提供数量充足、结构合理、质量达标的各种食物（包括粮

^{*} 本文系黑龙江大学对俄问题研究专项项目“新形势下中俄经贸合作态势及其重大法律问题研究”（DE1903）、黑龙江省“头雁”团队“大数据驱动的当代俄语学研究创新团队”和教育部人文社会科学重点研究基地重大项目：“‘一带一路’框架下中俄合作机制、模式与路径研究”（17JJDGJW004）的阶段性成果。

食在内)；俄罗斯的粮食安全定义为：国家有能力不受内外部威胁，依靠相应的资源、潜力和保障措施以满足居民对符合现行标准的食品在数量、质量和品种等方面的需求。

当前中俄两国的粮食安全状况整体良好，粮食综合生产能力稳步提高，食物供给日益丰富，供需基本平衡。在不出现极端不可抗力的情况下，中俄粮食安全保障状况不会发生重大的改变，基本处于安全可控的范围之内。不过，中俄粮食安全面临着诸多内外部不利因素的影响和威胁，双方通过发挥土地资源、劳动力、资本和技术等要素禀赋优势，不断强化合作，采取较为有效的对策，将有助于促进两国共同保障粮食安全。

一 中俄粮食安全状况

2008 年以来，中俄粮食安全状况良好，主要体现在年人均粮食占有指数大多接近或超过通常的国际粮食安全阈值。但由于中国人口众多，对粮食的需求量大，因而粮食安全基础比较脆弱。

（一）中国粮食安全状况

习近平总书记指出：“中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上。我们的饭碗应该主要装中国粮食。”中国粮食安全水平总体比较高，粮食自给率基本保持在 95% 以上。中国粮食产量多数年份都在 5 亿吨以上，2013 年以来超过 6 亿吨（如图 1）。但历史上大多数年份中国的人均粮食占有量达不到世界粮食安全人均 400 千克的标准，说明我国粮食安全曾存在较大的隐患。从人均粮食占有量来看，1949 ~ 1972 年中国人均粮食占有量在 200 多千克，不到 300 千克；1978 ~ 1989 年在 300 千克以上，但不到 400 千克；2008 年以来，其中有 2 年不到 400 千克，有 9 年超过 400 千克。目前，中国人均粮食占有量高于世界平均水平，基本保持在 470 千克左右，比 1996 年（414 千克）增加了 14%，比中华人民共和国成立时的 1949 年（209 千克）增加了 126%（如图 2）。

中国的粮食储备水平较高，平均高于联合国规定的 17% ~ 18% 的国家粮食安全系数，中国总体粮食物流能力得到了大幅提升。因此，目前中国粮食安全水平总体处于比较高的水平。

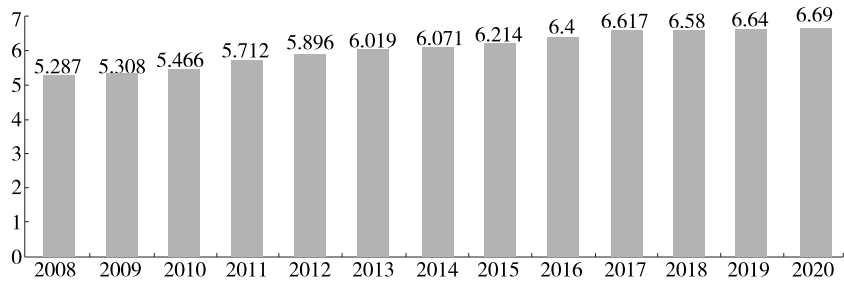


图1 2008~2019年中国粮食产量（单位：亿吨）

资料来源：根据2008~2019年中国粮食产量数据资料制作。

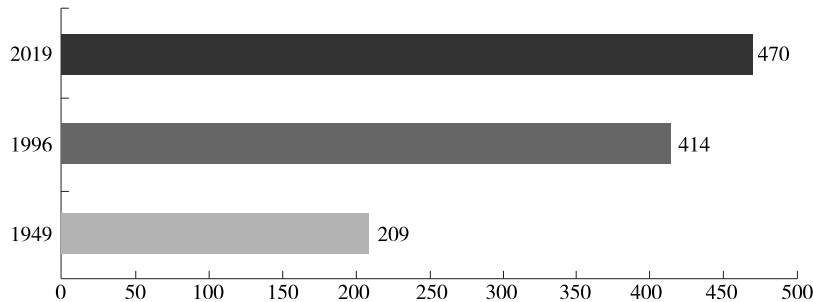


图2 1949、1996和2019年中国人均粮食占有量（单位：千克）

资料来源：根据1949、1996和2019年中国人均粮食占有量数据资料制作。

中国粮食安全存在结构性隐患，其中大豆消费对外依存度较高，这给国家粮食安全带来较大威胁。2008年、2009年和2010年，中国大豆进口呈阶梯式增长，分别为3 740万吨、4 255万吨和5 480万吨^①。2011年大豆进口5 264万吨，2012年5 838万吨，同比增长11.2%，2013年6 338万吨，同比增长8.5%，2014年7 140万吨，同比增长12.7%，2015年8 169万吨，同比增长14.4%，2016年为8 391万吨（如图3），同比增长2.7%。2017/2018年度，大豆新增供给量为10 955万吨，其中进口量为9 500万吨；2018/2019年度约为11 000万吨，其中进口量约为9 400万吨；2019/2020年度约为10 580万吨，其中进口量为8 900万吨（如图4）。

^① 张晓山：《“入世”十年：中国农业发展的回顾与展望》，载《学习与探索》2012年第1期。

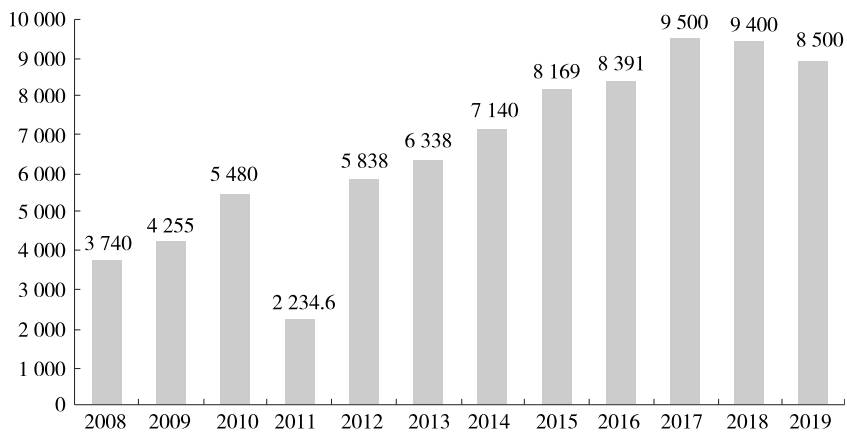


图3 2008~2019年中国大豆进口量 (单位:万吨)

资料来源:根据2008~2019年中国大豆进口数据资料制作。

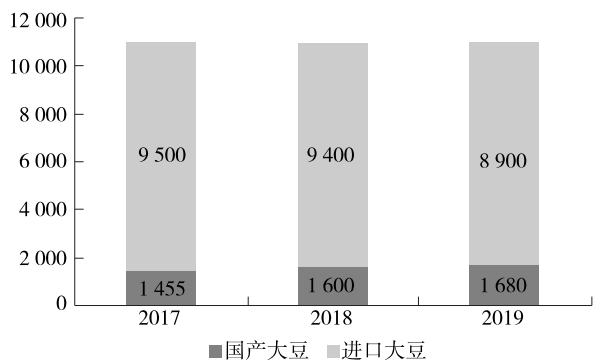


图4 2017~2019年中国大豆新增供给量 (单位:万吨)

资料来源:根据2017~2019年中国大豆新增供给量数据资料制作。

从低收入阶层的粮食保障水平来看,因中国尚有一定数量的贫困人口,其粮食保障水平很低,这是中国未来粮食安全的一个较大的影响因素。

(二) 俄罗斯粮食安全状况

俄罗斯农业发展不稳定,受气候因素影响较大。庄稼收成好的年份,其粮食安全状况较好。反之,则令人忧虑。

1991~1998年,俄罗斯农业生产累计减少41.4%,食品产量减少约50%,其中1998年是最差的一年,两个指数均下降到最低,俄罗斯粮食安全状况极度

恶化。1999~2008 年，俄罗斯经济逐步好转，年均增长率高达 6%~8%，但是其农业生产增长率却只有 1%~1.5%。2000~2008 年间，俄罗斯农业产量累计增长近 38%，其粮食安全状况明显向好且日趋稳定。

2008 年俄罗斯粮食总产量超过 1.08 亿吨，2009 年为 9 700 万吨。2010 年，因遭遇自然灾害，粮食总产量只有 6 090 万吨，勉强满足其国内粮食需求。2010 年 8 月 15 日，为确保本国粮食安全，俄罗斯政府实施部分粮食产品的出口禁令（延长到 2011 年 6 月 30 日）。俄罗斯的粮食产量，2011 年为 9 420 万吨，可以充分满足内需并恢复出口，出口量约 2 500 万吨。2012 年为 7 090 万吨，出口量约 2 700 万吨。2013 年为 9 134 万吨。2014 年为 1.05 亿吨，出口量近 3 000 万吨。2015 年为 1.034 亿吨，出口约 3 300 万吨。俄罗斯进口粮食比重非常小，2015 年只有为 1%。2016 年为 1.170 亿吨以上，出口 3 500 万吨。2017 年高达 1.355 亿吨，出口约 4 700 万吨。2018 年为 1.100 亿吨，出口量约 2 900 万吨。2019 年 1.210 亿吨，出口 4 900 万吨。2020 年为 1.275 亿吨（如图 5），农产品出口量 7 900 万吨。据咨询公司 BusinesSat 预测，2022 年俄罗斯粮食总产量将达到 1.379 亿吨，出口量将达到 4 540 亿吨。

俄罗斯农作物的种植面积保持在近 8 000 万公顷，其中粮食类和豆类作物种植面积为 4 620 万公顷。曾任俄罗斯农业部部长的特卡乔夫表示，2030 年前，俄罗斯粮食作物播种面积计划从 4 700 万公顷提高到 5 700 万公顷，并将每公顷粮食产量提高到 3 000 公斤，将俄罗斯粮食年产量增长到 1.5 亿吨。同时，俄罗斯将加大对农业研发的投入力度，增强粮食加工能力。

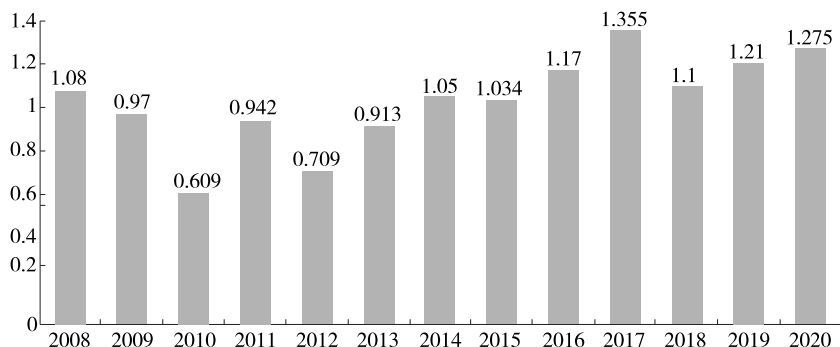


图 5 2008~2019 年俄罗斯粮食产量（单位：亿吨）

资料来源：根据 2008~2019 年俄罗斯粮食产量数据资料制作。

从人均粮食占有量来看,1990~2018年,俄罗斯人均粮食占有量大多数年份保持在600千克~800千克之间,其中有27年保持在400千克~600千克之间,只有2年不到400千克^①。由此可见,俄罗斯人均粮食占有量整体比世界粮食安全标准人均400千克高。然而,因加工生产能力不足,俄罗斯国产食品满足其国内市场需求的比例在50%左右,而进口食品则约占其国内市场需求的30%~50%^②。

目前,俄罗斯已经实现了农产品的自给自足,粮食、植物油、肉及肉制品、水产品等的产量已经超过《俄罗斯粮食安全原则》中确定的最低指标参数。

尽管俄罗斯进口粮食较少,但是却需要进口相当数量的食品。俄罗斯认为,食品安全是粮食安全的核心,一个国家的粮食安全指数为:从国外进口粮食的比重不能超过本国居民对粮食总需求量的30%,从国外进口食品数量不能超过本国居民对食品总需求量的20%。俄罗斯本国生产食品量仅能满足其居民需求的近一半,进口食品量占其居民对食品总需求量的30%~50%^③。从2004年以来俄罗斯食品进口情况可以看出,俄罗斯食品进口额总体呈现出不断增加的态势。从2004年为139亿美元增加到2020年的288亿美元(如图6)。

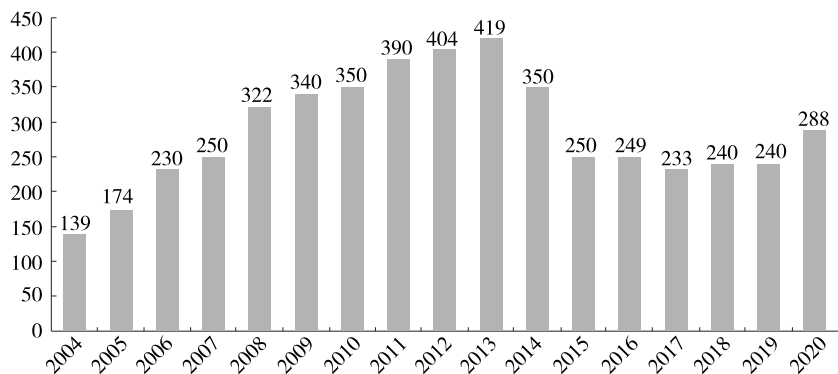


图6 2004~2020年俄罗斯食品进口额(单位:亿美元)

资料来源:根据2004~2020年俄罗斯食品进口数据资料制作。

① Российские реформы в цифрах и фактах. <http://kaivg.narod.ru>

② Проблемы продовольственной безопасности. <http://knowledge.allbest.ru/economy.html>

③ Проблемы продовольственной безопасности в России. <http://knowledge.allbest.ru/economy.html>

二 中俄共同保障粮食安全的合作状况

中俄农业合作是双边经贸合作的重要领域,已经成为双边经贸合作的一个新增长点,是两国共同保障粮食安全的重要基础。中俄两国农业合作具有较强的要素禀赋互补性,合作规模逐步扩大,合作方式日益多样,合作潜力巨大。

(一) 中俄农产品贸易额持续增长

从中俄农产品贸易的商品结构来看,中国向俄罗斯出口的主要农产品为果蔬、鲜冻鱼、甲壳类动物和软体类动物等加工制品,俄罗斯向中国出口的主要农产品为大豆、鲜冻鱼、食用油脂和饲料等品种。两国农产品贸易的商品结构能够满足各自市场的多样化需求。2001 年以来,中俄农产品贸易呈现出持续增长的总体趋势。从 2001 年的 8 亿美元增长到 2020 年的 55.5 亿美元^①。在 20 年时间里,中俄农产品贸易增长了 6 倍。中俄两国深化大豆贸易合作的空间广阔。中国海关总署数据显示,2018 年,中国从国外进口 8 800 多万吨大豆,其中从俄罗斯进口 81.7 万吨,同比增长 64.7%。俄罗斯在中国大豆进口来源国中位列第六位,但所占比重还不到 1%。2019 年 6 月,中俄双方共同签署了《关于深化中俄大豆合作的发展规划》,提出力争到 2024 年从俄进口大豆 370 万吨的目标。同年 7 月,中国海关总署发布公告,将从俄罗斯进口大豆产区由远东地区 5 个州(区)扩展到俄罗斯全境,并增加海运等运输方式^②。

俄罗斯农业部与俄罗斯出口中心制定的《2017~2024 年俄罗斯农产品出口发展战略》确定,到 2024 年俄罗斯将进一步提高对中国的农产品出口额。全俄农业经济研究所研究员奥西妮娜指出,“俄中农业合作前景广阔,双方对在农业领域开展互惠互利合作兴趣浓厚。俄方还希望与中国在农业技术创新应用等方面不断深化务实合作,推动更多项目落地。”^③

(二) 中俄农业产业化合作

中俄两国政府有关部门加强协调,以区域化原则为指导,以形成区域积聚效

① 《商务部:2020 年中俄农产品贸易额创历史新高》,载 2021 年 1 月 18 日《北京日报》。

② 《中俄两国产业界共探拓宽大豆合作路径》, <http://heilongjiang.mofcom.gov.cn/article/sjshangwudt/201911/20191102915727.shtml>

③ 《农产品贸易成为中俄经贸合作新亮点,俄罗斯 67% 出口禽肉发往中国》, <http://news.zhnews.com/roll/20200908-54104hnt>

应为目标,科学安排农业生产布局,形成中俄农业产业化合作的区域生产规模,以期释放出更大的区域积聚效应。中俄农业产业化合作主要集中在俄罗斯的阿穆尔州、哈巴罗夫斯克边疆区和滨海边疆区3个联邦主体。随着中俄两国各领域合作的日益发展,中国对俄罗斯的投资目的地亦随之不断向俄罗斯中西部腹地扩展,在俄罗斯的伏尔加格勒、奔萨等地先后启动了中俄农业合作项目。

中俄东部毗邻地区以往的农业种植合作打下了较为坚实的合作基础。仅以黑龙江省为例,该省对俄罗斯农业合作90%以上的项目集中在俄罗斯远东地区,其中阿穆尔州、滨海边疆区、犹太自治州、哈巴罗夫斯克边疆区农业合作项目分别占该省对俄农业项目的35.9%、32.8%、19.8%、7.6%。对俄农业合作企业主要来自黑河、牡丹江、鹤岗、鸡西等边境市县。该省对俄境外农产品生产基地面积累计达到640万亩,境内对俄果菜出口基地面积120万亩。截至目前,对俄劳务输出累计超过15万人次,劳务总收入超过20亿元人民币。

黑龙江省对俄农产品贸易额占该省农产品贸易总额的30%左右,排在贸易对象国首位。从俄罗斯进口农产品主要品种有大豆、小麦和玉米,其中大豆占其农产品进口总额的80%左右;对俄罗斯农产品出口品种主要有蔬菜和水果,占其农产品出口总额的90%左右。2018年,黑龙江省从俄罗斯进口粮食90.3万吨(合计2.71亿美元),同比增长75.6%(占俄罗斯粮食出口总量1%,占全国进口俄粮60%);对俄罗斯出口粮食3.9万吨,同比下降1.7%。回运粮食52.8万吨,同比增长1.1倍,其中进口大豆81万吨,2.58亿美元,同比增长61.3%。

黑龙江省对俄罗斯农业合作已经呈现出如下态势:第一,双方合作规模不断扩大。截至2019年4月,黑龙江省在俄罗斯农业备案投资企业达159家,占该省对俄罗斯投资合作企业的40.8%。该省农业对俄罗斯备案中方总投资额12.64亿美元,占该省对俄罗斯总投资额的18.0%,累计获得境外农业耕地面积1461万亩,其中种植面积990万亩,比2005年增长5倍,境外农业合作企业年生产粮食170万吨。第二,双方合作领域不断拓展。对俄罗斯境外农业开发合作由过去主要种植大豆和蔬菜发展到目前的玉米、水稻、青储饲料种植,棚室蔬菜生产,生猪、肉牛和禽类养殖,粮食加工,饲料加工及仓储物流运输等诸多领域,大豆种植占在俄罗斯种植总面积的90%以上。养殖主要种类为鸡、猪、牛。2018年种植黄芪、赤芍、桔梗等中草药,种植面积达到4000公顷。在粮食加工方面,对俄罗斯境外农业合作主要以大豆、玉米和水稻加工为主,也包括粮食加工的下游产品,如豆粕以及加工膨化颗粒饲料等。截至目前,黑龙江省企业在俄罗

斯畜牧养殖生猪存栏量达 5 万头、牛 7 300 头、禽 39 万只。第三, 双方合作组织形式多样。在多年的对俄罗斯农业合作实践中, 逐步形成了以重点企业为龙头、境外农业园区为支撑、其他农业开发企业共同发展的格局。目前, 黑龙江在俄罗斯建设农业型园区 8 家, 占该省境外经济贸易合作区 50%, 累计投资 7.02 亿美元, 上缴东道国税费 5 970 万美元。在组织形式上, 形成了企业自主开发合作模式、中俄企业合作联合开发模式、农户联合开发模式和国企与民营企业合作开发模式等 4 种合作模式。其中, 企业自主开发合作模式占 50%, 中俄企业联合开发模式占 30% 左右, 农户联合开发合作模式占 10%, 其他合作模式占 10%。

对俄农业投资合作是中国的一个重要对外投资方向, 投资速度和所占比例整体呈现出稳步增长的态势。2015 年, 中国对俄直接投资额为 29.61 亿美元, 比上年增长了 367%, 其中 11.7% 为农林牧渔方面的投资。2016 年, 中国对俄直接投资额为 12.93 亿美元, 比上年减少 56.3%^①。中国在俄罗斯对农业产业项目的投资涉及农产品生产、收储、加工、物流、销售等全产业链的各环节, 中国投资主要集中在租种俄罗斯耕地和农业资源开发方面。通过在俄罗斯远东地区建立农业合作示范区, 中俄加强了双方的资源集聚整合, 有效推动了中国的农业科学技术、农机制造、劳动力资源等优势生产要素禀赋与俄罗斯丰富的自然资源禀赋优势的有机融合, 促进双方粮食生产、果蔬种植、畜牧养殖以及农产品加工等合作的良性发展。在国家的大力支持下, 中国政府增加了对农业生产组织和单位的补贴, 引导农业机械制造业的迅速发展。目前, 中国机械制造企业的产品已在农业、林业、畜牧业、渔业等各个领域得到应用。俄罗斯被认为是中国农业机械和电子工业产品出口的主要消费者之一。中俄在改进农业机械制造和农业机械贸易方面的合作将不断加深^②。

中国与俄罗斯开展农业合作效益较为显著, 双方的农业产业化合作格局初步形成, 构建起了农业种植、养殖、加工和销售产业合作链条, 走出了一条农村剩余劳动力跨国转移的新路子, 对我国商品粮基地建设具有重要的战略意义。

① 郭鸿鹏、吴頔:《“一带一路”视阈下中俄农业合作发展研究》,载《东北亚论坛》2018 年第 5 期。

② Глеб Обьедков. Как Китай оценивал сельское хозяйство России и китайско - российское сельскохозяйственное сотрудничество. <https://www.agroxxi.ru/stati/kak-kitai-ocenival-selskoe-hozjajstvo-rossii-i-kitaisko-rossijskoe-selskhozjajstvennoe-sotrudnichestvo.html>

三 中俄共同保障粮食安全的内部影响因素

除受到世界气候变化、国际粮食安全格局复杂多变、国家间粮食安全关系不正常、国际粮食产业竞争残酷以及粮食定价权的激烈争夺等诸多外部因素的影响之外，中俄共同保障粮食安全主要受到两国农业合作规模不够大、双方受到棘手的种子问题的困扰、两国施肥标准不一、中国赴俄罗斯的农业工作者必须过俄语关、中国农民赴俄罗斯的劳务大卡办理时间太长和费用过高、中国对在俄从事农业合作的农民没有对等补贴、中国对俄农业合作投资风险保障不尽完善、自俄回运粮食进口关税没有优惠等内部因素的影响。

（一）中俄农业合作规模较小

农业合作是中俄两国经济合作的一个重要领域，其坚实基础是中国的劳动力资源、资本和技术优势与俄罗斯丰富的耕地资源优势等要素禀赋互补。在开展农业合作方面，中国东北地区与俄罗斯远东地区和西伯利亚地区拥有地缘区位优势，便于开展农业产品贸易、农业合作生产及其劳务合作。未来双方应大力推进农业基础设施建设和农业高新技术等方面的合作，以促进两国区域间的农业产业化合作，以期在更大规模和更高水平上保障两国粮食安全。

最近几年，中俄农业合作取得了较为显著的成绩，但是整体规模不大。黑龙江省企业和农民目前参与的农业合作项目遍及俄罗斯远东地区的 10 个州区，建成总面积约 48 万公顷的境外农产品生产基地。2016 年，黑龙江省对俄农业境外种植面积扩大至 870 多万亩，粮食回运数量增长，从 2015 年的 35.8 万吨增长到 2016 年的 40 多万吨，对俄企业数量约 130 家。2017 年以来，中俄农业合作成为双边经贸合作中一个新的增长点，两国农产品相互市场准入清单逐步扩大，中方从俄方进口农产品价值在 30 亿美元以上，成为俄罗斯的第一大食品进口国。此外，中国企业还在俄罗斯远东地区积极推进种养加一体化农业合作项目，经济社会效益较好。2017 ~ 2018 销售年度，俄罗斯向中国出口大豆为 84.6 万吨。2019 年 9 月 5 日，俄联邦农业部发布消息称，2019 年，俄罗斯有能力将对中国大豆出口量增加到 100 万吨，自 2025 年起，将达到每年 370 万吨。俄罗斯大豆联合会估计，未来 5 年，俄罗斯对中国的大豆出口量有可能升至 1 000 万吨。中国市场出现一定程度上的大豆短缺，俄罗斯远东地区在填补这一短缺方面有较大优势。

大豆及大豆深加工产品位列远东地区农产品出口的第二位。俄罗斯远东和北极发展部长亚历山大·科兹洛夫表示，为了扩大大豆对中国出口量，俄罗斯将开辟大豆种植区，高效种植该作物。2019 年 6 月 5 日中俄签署的《关于深化中俄大豆合作的发展规划》为全面拓展和深化两国大豆贸易与全产业链合作指明了方向。两国有关部门还签署了关于俄罗斯大麦等 5 项农产品准入的协议，为双方不断加快农产品贸易创造了条件。中国海关总署发布公告，将出口中国大豆产区扩展到俄罗斯全境，增加水路（包括海运）的运输方式。双方不断推进全产业链合作，从而构建起长期稳定的合作格局。双方应强化农业产业化合作的风险意识，最大限度地降低合作的风险。

双方应发挥独特的地缘区位和生产要素禀赋等方面的优势，充分利用当下有利于双方开展农业合作的难得机遇，构建起有效的中俄农业产业化合作渠道和机制，不断扩大双边农业产业化合作规模，以保障各自国家粮食安全。

（二）困扰双方的相关问题

在开展农业合作过程中，中俄双方常常受到棘手的种子问题和两国施肥标准不一的困扰。世界各国都有《种子法》，对本国种子优良品种的筛选、培育、保护、销售、种植推广以及出口等作出了严格详细的规定。通常情况下，严禁外来种子入境，只有签署合作协议，才能通过正常渠道输入，并允许在一定范围内种植推广。中俄之间目前没有签署相关协议，对两国农业合作产生很大影响。俄罗斯各种蔬菜、水果以及玉米、黄豆等农作物的种子品种单一，中国则相反，品种较为丰富，可选择的余地较大，但是因为两国没有签署相关协议，对双方在蔬菜、水果和农作物种子合作方面产生很大消极影响，不利于两国农业产业化合作的规模化、市场化、系统化格局的形成。中俄两国老百姓对肥料的认识存在很大差异。中国老百姓认为，给耕地施加农家肥能够增强土地肥力，一方面有利于养地，提高耕地的产出能力，降低种地成本，另一方面提高庄稼收成。而俄罗斯老百姓认为农家肥肮脏，产生许多联想，觉得太恶心。两国老百姓这种对施肥认识上的差异，导致给耕地施肥存在较大矛盾，而且无法调和，俗话说“入乡随俗”，中方需尊重俄方的习惯。

（三）中国赴俄农业工作者手续复杂且费用较高

俄罗斯联邦教育和科技部将外国人或无国籍人士的俄语水平分为 5 个等级：初级、一级、二级、三级和四级。俄语初级是指具备初级俄语交流技能，可以满

足在一定情景下的日常生活和社会文化领域的基本交流要求。中国赴俄罗斯工作的农业工作者必须过俄语关，在国内先参加俄语培训班，交一笔培训费。到考试的时候，俄罗斯派专门人员前来出题考试，还需要交考试费。

中国农业工作者赴俄罗斯从事农业经营活动，需要办理赴俄罗斯的劳务大卡，官方说法为“工作签证”。办理时间太长，一般需要两三个月，而且费用过高，通常 3 000 ~ 4 500 美元之间。俄罗斯各地区费用有很大的差异，一般莫斯科、圣彼得堡的费用最高。如果包签的话，2 万 ~ 3 万人民币都是很常见的。圣彼得堡的工作签证包签需要花费 168 800 卢布，折合 3 万多元人民币。

（四）中国对在俄从事农业合作的相关政策措施有待完善

在调研中，中国一个在俄罗斯种地的农民说：“国家也应该给我们这些在国外从事农业合作的农民相应的补贴。”的确，目前国家还没有对在境外从事国际农业合作的农民给予相应的补贴。为了减轻中国农民在境外从事农业活动的负担，增加其收入，建议国家给予他们一定的补贴，以鼓励他们并确保境外农业合作的可持续发展，为国家粮食安全作出贡献。

中国在俄罗斯境内开展农业投资合作活动，因俄罗斯自然环境、天气状况不稳定，以及其他一些不确定性因素，可能导致中国农民在俄罗斯的农业投资受到较大的影响。为此，需要中俄两国政府或地方政府有关部门建立中俄农业投资合作风险基金，一旦出现异常天气或其他自然灾害导致农业减产，中国在俄罗斯开展农业投资合作的农民可以获得一定的补偿，不至于血本无归，使他们能够继续开展双边农业合作。中国农民在俄罗斯或其他国家境内开展农业合作获得的粮食，在回运通过海关的时候，按照通常的粮食进口关税征收，使境外粮食回运的利润空间缩小，在一定程度上影响了从事国际农业合作农民的积极性。因而，建议国家能够对从俄罗斯或其他境外回运的粮食给予一定的关税优惠政策，以增强其控制国际农业合作的信心。

（五）中俄农业合作信息服务体系不够健全

中俄在开展农业合作过程中双方的信息交流不够充分，信息沟通渠道不畅，这表明两国间的农业合作信息服务体系不完善，对中俄双边开展农业贸易与产业化合作带来了不利影响。优质完善的信息服务保障体系可以大大加快两国农业贸易与产业化合作的发展，充分调动起两国相关企业的积极性。优良的农业贸易与产业化合作信息服务体系是双方开展农业全产业链合作过程中的一个重要推动因

素和基础条件。因此,在经济全球化背景下,随着中俄两国农业贸易与产业化合作的不断发展和规模的不断扩大、层次的日益提高,中俄两国建立起完善的农业贸易与产业化合作信息服务体系显得十分必要,其迫切性和重要性不言而喻。完善的农业贸易与产业化合作信息服务体系将极大地推动中俄农业贸易与产业化合作的快速发展,有利于中俄共同保障粮食安全目标的实现。

四 促进中俄共同保障粮食安全合作的举措

中俄互为毗邻大国,山水相连,无论从客观条件,还是主观意愿出发,两国建立保障粮食安全的命运共同体是双方必然的选择。在美国等西方国家对中国和俄罗斯实施各种遏制和制裁的背景下,中俄在共同保障粮食安全等方面开展紧密合作,携手同行,更是双方必然的选择。为此,我们试图提出推动中俄共同保障粮食安全合作的具体举措。

(一) 中俄达成合作安全共识

中俄将两国共同保障粮食安全问题纳入各自国家安全战略,达成合作安全共识。两国不断加强农业产业化合作,提高粮食产量,丰富农产品品种,供应两国粮食消费市场,从而来实现共同保障粮食安全的目标。中俄两国共同保障粮食安全,对东北亚地区乃至世界粮食安全均具有重要的现实战略意义。因此,中俄应不断增强双边战略互信,消除疑虑,秉持合作共赢的理念,践行共同安全观与合作安全观,通过加强双边农业产业化合作以确保各自国家粮食安全。

(二) 稳步实施国家粮食安全战略

不断完善和稳步实施国家粮食安全战略,不断改革粮食收储制度,进一步完善粮食等农产品价格的形成机制。对粮食市场进行宏观调控,使粮食流通更加有序、市场运行更加平稳。深入实施“五优联动”,即优粮优产、优粮优储、优粮优加、优粮优购和优粮优销,最终发展成为粮食产业强国。认真落实粮食安全地方长官负责制,使中央和地方共同负责的粮食安全保障机制日趋完善^①。

(三) 制订国家间和区域间长期农业合作战略

中俄要素禀赋优势互补仅是双方合作的客观条件,中俄两国政府间和地区间

^① 张务锋:《着力提高国家粮食和物资储备安全保障水平》,载《经济日报》2018 年 12 月 20 日。

应制订长期合作战略，这既是双方合作意愿的体现，也是双方保持长期合作的一种约定。中俄双方应充分发挥生产要素禀赋互补优势，联合制订国家间或区域间农业合作长期战略，如《中俄在俄罗斯远东地区合作发展规划（2018～2024年）》和《中国东北地区和俄罗斯远东及贝加尔地区农业发展规划》对两国区域间农业合作作出具体安排，有助于促进形成双边农业产业化合作机制和产业链及其可持续发展，使两国共同保障粮食安全具有延续性和可靠性。

习近平总书记指出，“中俄远东合作将迎来丰收季，开启两国地方合作的新时代”。俄罗斯的大欧亚战略以及“向东看”政策与中国领导人提出的“一带一路”倡议有一定契合，尤其在基础设施建设领域，“一带一盟”对接为两国东部地区合作提供了历史机遇^①。中国东北地区与俄罗斯远东地区和西伯利亚地区拥有独特的地缘区位优势，有助于推动双方农业产业化合作，双方不断扩大农业产品贸易规模、合作生产和劳务合作。双方加大农业基础设施建设和农业高新技术等方面合作的力度，使双方区域间的农业产业化合作在更大规模和更高水平上保障国家粮食安全。

（四）不断完善两国有关农业合作的相关政策法规

作为世界贸易组织成员国，中俄双方可以通过“绿箱”等倾斜政策和有关法律法规来扶持和保护两国开展农业产业化合作，为中俄共同保障粮食安全合作提供切实保障。在种子、化肥、生产、农药、管理、收储、加工和销售（包括粮食回运）等各个环节都给予相应的配套政策法规扶持，使之得以顺利开展，从而实现共同保障各自国家粮食安全的目标。

（五）不断增强共同抵御风险的能力

自然因素、政策因素、社会文化因素等对我方与俄方开展农业产业化合作产生较大影响，因而双方应不断增强农业产业化合作的风险意识，扩大投保相关险种范围，努力将双方合作的各种风险降至最低，从而不断增强共同抵御风险的能力。中俄应建立主要用于双边农业合作的共同保险基金。为了降低双边农业合作风险，两国依靠地方政府和大企业联合出资共同建立农业风险基金，这是确保两

^① 于小琴：《乌克兰危机以来俄罗斯远东对华合作舆情分析》，载《俄罗斯东欧中亚研究》2019年第6期。

国农业合作顺利开展的重要工具^①。

（六）建立国家多级粮食储备主体体系

在世界粮食安全比较严峻的背景下，一方面需要满足我国居民对粮食及其食品的正常需求，另一方面还必须在国家粮食战略储备、粮食市场调控等重点方向上不断提高国家粮食安全的保障能力。借鉴我国粮食储备体系，中俄需要建立并完善“藏粮于地”“藏粮于民”“藏粮于技”的国家多级粮食储备主体体系，以保障农业耕地生产能力的可持续性，不断增强国家粮食仓储的整体技术和储备能力。

（七）构建共同保障粮食安全的长效合作机制

为了确保国家粮食安全，在以往合作经验的基础上，中俄两国通过协商采取较为行之有效的措施开展广泛的农业产业化合作，逐步构建起中俄共同保障粮食安全的长效合作机制。该机制包括中俄共同保障粮食安全的安全合作机制和多层次定期磋商机制以及中俄农业产业化合作扶持机制。粮食安全观是国家安全观之一。中俄具有相同或相近的国家安全观，在此基础上构建起中俄共同保障粮食安全的合作机制，对于两国共同保障粮食安全将发挥重要作用。中俄总理定期会晤机制及其下设各领域分委会为中俄全面合作进行顶层设计，对于不断深化双边全方位合作发挥着重要指导作用。在区域合作层面，在中俄两国发展理念高度契合的基础上，双方建立了“东北—远东”（中国东北地区 and 俄罗斯远东地区地方合作理事会）和“长江—伏尔加河”（中国长江中上游地区 and 俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区地方合作理事会）两大地方区域性合作机制，缔结了 130 多对友好城市及友好省州。中俄之间业已形成了多层次定期磋商机制，再加上 2018 ~ 2019 年为中俄地方合作交流年，为中俄共同保障粮食安全合作创造了良好条件。另外，需构建中俄农业产业化合作扶持机制：各级财政扶持资金给予对俄农业合作专项支持、出台金融扶持及补贴政策、设立境外大豆种植扶持专项基金^②。

（八）构建双边长期开展农业产业化合作的模式

中俄跨境农场合作模式是最大限度地发挥中俄农业生产要素互补性优势中国

^① Глеб Обьедков. Как Китай оценивал сельское хозяйство России и китайско - российское сельскохозяйственное сотрудничество. <https://www.agroxxi.ru/stati/kak-kitai-ocenival-selskoe-hozjaistvo-rossii-i-kitaisko-rossiiskoe-selskhozjaistvennoe-sotrudnichestvo.html>

^② 任继红：《推进黑龙江省对俄农业合作高质量发展对策研究》，载《商业经济》2019 年第 5 期。

企业在俄罗斯境内建立的跨境农场，以寻求中俄在农业领域的互利双赢合作。该模式是中国在开展对外国际农业合作方面的成功实践，其对中国降低对农产品进口贸易依赖度将发挥较为重要的作用。中俄跨境农场充分激发双方农业生产要素的集聚优势，合作种植大豆，以保障中国从俄罗斯进口有机高品质的大豆，满足中国市场对高质量农产品的需求。

中俄农业全产业链合作模式是指建立俄罗斯粮食生产、采购、加工、储运、销售等全产业链合作体系。2018年11月7日，在上海国丰酒店隆重举行了中俄粮食走廊——加工及转口贸易项目签约仪式。“中俄粮食走廊”项目是最近几年来中俄双边农业合作中一个最重要的合作项目，借助辽宁自贸试验区营口片区与俄罗斯在粮食等领域开展全方位合作，实现互利互惠。每年从俄罗斯进口30万吨非转基因玉米，5年内将增长到300万吨，用于加工和转口贸易。该项目旨在构建俄罗斯粮食生产、采购、储运、加工、销售中心。按计划，每年在俄罗斯合作生产粮食2000万吨，出口到中国或转口至其他国家销售。

（九）不断完善粮食安全应急预案系统

中俄双方不断完善粮食安全应急预案工作，及时准确地掌握世界市场粮食供需平衡动态，及时向政府决策部门反馈，供政府采取相应政策措施时参考。两国各自建立起完善的全国性粮食安全应急预案系统。中俄应加强粮食安全应急预案系统的建设和完善，强化监督和管理，增强应对粮食领域突发事态的能力，以保障国家粮食安全。

（十）积极开展粮食国际贸易与合作

积极开展粮食国际合作与贸易是保障国家粮食的一个重要途径，可以使国内粮食来源渠道多元化，成为粮食供给的一个重要补充。中国应积极开展粮食国际合作与贸易。着力开展粮食国际合作，培育国际大粮商，扶持拥有雄厚实力的中国粮食企业“走出去”。在“一带一路”沿线国家和地区选点建立“境外粮仓”，即粮油生产基地，不断完善加工、仓储和物流等相关配套设施，双方优势互补，合作共赢^①。扩大粮食国际贸易规模，使我国粮食进口来源、渠道和结构日益多元化。

（责任编辑 张红侠）

^① 张务锋：《着力提高国家粮食和物资储备安全保障水平》。