

# 跨国公司的扩张对中国粮食安全的影响与对策\*

张莉侠 张锦华

**摘要：**随着WTO过渡期的结束，外资企业凭借其资本和技术优势对中国农业领域加紧渗透和扩张。本文在分析了跨国公司对中国农业的扩张战略及扩张态势的基础上，进一步剖析了跨国公司的扩张对粮食安全的影响，认为尽管跨国公司带来了生产技术、管理经验及资金，对促进行业竞争、优化农业资源配置、提高加工水平和技术进步有一定作用，但同时也危及到中国的粮食安全。为此，本文从健全粮食安全法律法规体系、规范跨国公司的经营行为、加速国内粮食企业的整合、加强自主创新能力建设、提高粮食企业的竞争力等角度提出对策建议。

**关键词：**跨国公司 扩张态势 粮食安全

## 一、引言

随着中国农业领域在WTO框架下对外资逐步开放后，外资企业凭借其资本和技术优势对中国农业产业加紧渗透和扩张。目前，中国的大豆、玉米、棉花、蔬菜种子、肉类等领域正在被跨国资本所控制。特别是2007年以来，国际农业资本对中国大豆和食用油市场的争夺，引起了政府、学界的普遍关注，有关部门也加紧出台相关政策保护农民的利益，维护国家的粮食安全。

2008年WTO关于外资企业进入中国农业领域的过渡期已经结束，中国农业产业全面对外资开放，外资更顺利的在国内从事粮食的收购、销售、储存、运输、加工、进出口等经营活动，国内企业则不得不直接面对在规模、技术、资金和管理技能等方面都具有巨大优势的国外巨型跨国公司的竞争，农业产业面临的挑战更为艰巨。因此，政府有必要制定相关防范措施，谨防跨国公司对我国农业产业链源头的控制，特别是小麦、水稻等最基本的农产品领域。为此，全面分析跨国公司的扩张对我国粮食安全的影响，提出相应解决对策有重要意义。

## 二、跨国公司对中国农业产业的扩张态势

### (一) 跨国公司对农业领域的扩张战略

加入WTO后，中国的粮油等弱势产业为外资进入提供了机会，同时中国也是世界粮食需求量最大的国家之一，为外资粮油集团提供了广阔的市场发展空间。国外跨国粮油集团十分看好中国机会，丰益国际和ADM、邦基、嘉吉、路易达孚（简称ABCD）四大跨国粮商都把中国作为企业扩张的重要目标，逐步在中国建立了上下游完整的粮油产业链，采取全面布局控制产业链控制价格的战略全面渗透粮油业务，通过从种子、化肥等生产环节到建立自己的运输、仓储等流通环节，进而控制整个产业链，达到垄断的目的。

外资进入中国粮油市场的方式首先是占领油料市场，继而向谷物市场渗透。在食用油领域，跨国公司利用期货拉高

大豆价格，诱使国内榨油企业集中采购美国大豆，随后又压低价格，导致中国油脂企业半数破产，跨国粮商趁机利用并购、参股、合资等形式，并购了大量民族油脂企业，逐步控制食用油市场。继粮油市场之后，跨国公司又加大谷物市场的扩张力度，早在2005年，益海粮油集团在东北规划建设一系列加工项目，发展粮油加工业。2009年，益海粮油集团又抢占南方籼稻市场，先后在江西、安徽等主产区布局建厂或并购当地企业，目前益海正逐步在湖南完成稻米市场的布局，从而实现立足东北、面向中原，辐射全国的战略目标。

### (二) 跨国公司对中国农业产业的扩张态势

#### 1. 跨国公司对中国农业领域整条产业链的控制

近年来，外资在中国农产品市场各领域的渗透不断加强。在生产源头上，从90年代开始，外资逐步进入中国种业，外资种业已呈快速发展势头，如高端蔬菜种子占50%（其中甜菜种子占90%以上），美国先锋公司选育的先玉335在整个东北地区的种植面积几乎超过一半。在流通加工领域上，外资的布局也十分广泛，四大粮商在中国开展的粮油加工业务主要包括饲料蛋白、植物油、玉米加工、各种食品配料、动物饲料和化肥等。在农产品的精深加工方面，跨国粮商还投资小麦、稻谷、棉籽、芝麻、大豆浓缩蛋白等粮油精深加工项目，并投资控股和参股铁路物流、收储基地、船务等辅助公司等，跨国公司对农产品产业链的控制力度在加强。

#### 2. 雄厚的资金优势加大对中国粮油市场的渗透

跨国集团利用其雄厚的资金优势控制中国的粮油市场，通过并购、参股、合资等形式逐步控制了近60%的国内油脂企业。据中华粮网的数据显示，益海嘉里在进入中国的10多年时间里，嘉里粮油先后建立了深圳、上海、天津和青岛四大粮油生产基地以及成都、西安、营口等10几个生产加工点，覆盖全国市场，构成了非常庞大的粮油食品生产加工体系。目前益海嘉里占有国内整个食用油市场的40%，在小包

装食用油市场，益海嘉里的占有率已经超过50%。

### 3. 以转基因技术为突破口逐步控制中国的农产品市场

转基因作物品种发端于美国的私人部门，在植物新品种知识产权保护制度安排下，私人部门对植物育种、转基因作物的研究迅速扩张。近年来，国际跨国资本利用转基因技术，已全面控制我国大豆产业，并延伸控制我国食用油及饲料业的产业链。此外，跨国资本利用转基因技术，已部分控制了我国的棉花及玉米生产，并在努力向水稻、小麦生产领域渗透。通过转基因技术，跨国资本目前还控制了我国蔬菜种子50%以上的市场份额。种业是粮食生产的命脉产业，跨国公司通过主导的转基因作物品种及技术的知识产权体系渗入并掌握中国农业的命脉，从而逐步控制中国的农产品市场。

### 4. 跨国公司通过并购方式对中国的农业产业加以控制

跨国公司通过兼并和收购的方式进入中国的农业产业是跨国公司推进业务扩张极为重要的方式。近年来，跨国公司在对中国农业投资的规模逐年扩大，尤其是2005年以后，跨国公司对中国的投资呈直线上升趋势。跨国公司对中国农业龙头企业特别是优秀龙头企业的并购力度正在加强，其中农产品加工业是外资进入的重点行业，粮油加工、肉类加工、乳制品业、饮料等行业的并购事件激增。跨国公司通过兼并、收购同业竞争者具有一箭双雕的作用，一方面实现了跨国公司进入中国农业产业并挤跨同业竞争者的目的，另一方面又获得了同业竞争者的品牌、市场等资源，并将被收购的同业竞争者成功转化为跨国公司的利益同盟军和护航者。以食用植物油为例，经过近十年的兼并、收购和扩张，益海、来宝、嘉吉、邦吉等跨国公司控制了我国大豆压榨能力的60%-70%，占国内食用植物油消费半数以上。2009年，在中国的小包装食用油领域，益海集团旗下品牌占据的市场总体份额已超过40%，跨国公司对食用植物油产能和终端消费产品的高度控制使中国逐渐丧失对食用植物油定价的控制权。

## 三、跨国公司的扩张对粮食安全的影响

(一) 跨国公司进入对中国农业产业的发展具有积极促进作用

外资进入农业和粮食领域，带来了先进的生产技术、管理经验和资金，对促进行业竞争、优化农业资源配置、提高加工水平和技术进步有一定作用。在技术进步方面，跨国公司进入中国农业领域带来了农业技术外溢效应，跨国公司在投资中国农业的过程中，中国农业企业及农业技术人员通过学习、模仿进行技术革新，如地膜覆盖、水稻旱育稀植、农业遥感、秸秆氨化、综合防治、机械化养鸡、网箱养鱼、水果蔬菜保鲜加工等技术革新，从整体上缩短了与发达国家的差距。在吸收劳动力方面，跨国公司的进入吸收了大量的农业剩余劳动力，促进了就业。跨国公司投资农业生产车间和生产基地，除了少数高级管理人员来自母国外，其他人员基本上都是从国内聘用。在资金方面，有效弥补了农业资金投入的不足。中国农业领域的资金相对比较短缺，外资进入农业领域能够弥补国内农业投资的不足，有效带动了国家、地

方、集体和农户资金对农业的投入，改善了农业生产条件，使农业抗风险能力大大提高。

### (二) 跨国公司进入中国农业产业成为粮食安全新的隐忧

近年来跨国集团对中国农业领域的控制力正在加强，国际四大粮商中的法国路易达孚、新加坡丰益国际旗下的益海嘉里等一些外资企业，也相继进入到中国的粮食收购环节之中。外资企业进入中国农业领域的目的是通过影响世界粮食价格和粮食生产结构的跨国战略来谋求高额利润。而中国作为一个拥有13亿人口的大国，粮食需求量大，跨国公司一旦进入中国粮食市场，将会加大中国粮食市场的波动，一方面会影响到社会的稳定，另一方面也会严重破坏中国粮食市场环境。以食用油市场为例，跨国集团控制了中国的食用油市场后，跨国粮商通过多次涨价，不但获取了高额利润，还成为中国近几年通胀的重要推手之一。跨国公司通过加大粮食市场价格的波动来获得高额利润回报，也增加了中国粮食市场的调控难度，成为中国粮食安全新的隐忧。

### (三) 跨国公司的进入弱化了我国对农业产业的控制

目前，中国粮油企业的特点是散、乱、杂、小，生产水平低下，农产品技术含量低，跨国公司凭借其资金、技术、品牌、管理等优势，对中国的农业生产进行战略布局和扩张，逐步取得市场垄断地位。一是通过控制农业产业链条的关键环节，达到控制整个产业的目的。以大豆产业为例，自从2004年中国大豆危机后，跨国公司逐渐控制了我国的大豆产业，经过几年的渗透，中国70%的油脂加工厂是外资企业，80%大豆压榨能力为外资控制，甚至中国进口大豆货源和实际加工能力都控制在少数几个跨国粮商手中，几大跨国粮商足以让上游大豆种植企业大部分亏损破产，也足以影响到下游食用油的价格波动。二是通过控制农业技术等关键性生产要素来控制整个产业。种子是农业的基础和命脉，跨国公司通过渗透中国种业市场来控制中国农业产业的源头，目前跨国公司已经控制了我国市场70%的种子来源，美国先锋公司的先玉335玉米已成为我国第三大玉米品种。

### (四) 加大了国家对农业宏观调控的难度和不确定性

近年来，外资进入中国农业项目资金的数量呈高速增长态势，并且大多数集中在消费市场广、利润空间大、发展潜力好的优势产业。截至2009年底，食用植物油的外资市场占有率就达到了85%，果蔬加工达到30%，饲料加工23.6%，肉类加工22%，同时加速对产业上游的控制。2010年以来，国家采取一系列措施稳物价、控通胀，国家发改委、国家粮食局等部门多次发文要求严格执行质价政策，严禁通过各种方式抬价或变相抬级抬价收粮，但不少粮食企业仍竞相入市抢购粮食。跨国粮商进入中国粮食领域目的已经不仅仅是简单的追求短期利润最大化，而是要扩大对国内市场的占有率，把中国的粮食产业纳入其全球产业链，从而形成更强有力的控制，这样粮油价格就很可能受制于国外期货市场的价格，实际上增加了国内宏观调控的难度和不确定性。

### (五) 跨国公司易垄断粮油市场，加剧粮油市场的波动

跨国公司凭借其技术先进、资金丰厚、管理机制完善等优势并购粮食企业后，通过规模布局率先进入粮食加工环

节,再同时进入上游原料市场和下游的产品销售市场来实现对整个产业链的垄断。跨国公司对产业链垄断后通过进口大量经过补贴的农产品,然后在中国国内销售,以此打压国内农产品的市场价格,造成农民收入的下降,也抵消了政府对扶农惠农政策的努力。以大豆产业为例,2007年,中国进口大豆超过3000万吨,占中国当年大豆消耗的2/3,2009年中国大豆进口量达到了4255.2万吨,而ADM、邦吉、嘉吉、路易·达孚四大国际粮商控制了中国80%的大豆进口量,虽然国家继续执行大豆最低收购价政策,但国内大豆收购价格高于进口大豆到港成本的情况依然存在,大豆压榨企业采购国外进口大豆的成本依然低于国产大豆,导致大豆市场价格下跌,冲击国内的粮油市场,加剧了粮油市场的波动。

#### 四、对策措施

##### (一) 健全粮食安全保障法律法规体系

近年来,中国关于粮食安全的政策比较多,特别是2004年以来,中央一号文件连续六年锁定“三农”问题,不断加大对农业的支持力度,稳定农业生产,保障粮食安全。虽然有关粮食政策的内容较多,但缺少粮食方面的法律法规,而《农业法》中只有第五章规定粮食安全问题。因此,首先应总结粮食安全方面的法律法规,尽快修订落实《粮食法》,依法管理跨国粮商等外资企业在国内的经营行为,防止对粮食市场的过度垄断和投机行为,把确保中国的粮食主动权和粮食安全置于法律保障基础上。其次,及时调整修订相关政策规定,为规范粮食外资企业经营行为提供政策指导。再次,进一步完善粮食收购、储存、加工等方面的外商投资政策,应对外资进入的挑战。

##### (二) 规范跨国公司的投资行为

对于跨国公司进入中国,要加强对其的投资监管,规范其投资经营行为,促进市场公平竞争和产业健康发展。为此,我们可采取如下应对措施:第一,建立严格审查制度,对国际资本进入中国涉粮行业,要设定范围,进行相关限制。第二,完善符合WTO规则的跨国粮商经营和准入制度,充分利用《农业协议》的相关条款,调整和完善《外商投资产业指导目录》。第三,规范外资企业的并购行为,通过建立外国投资者并购境内企业安全审查制度,将重要农产品纳入安全审查范围,通过相应的政策法规引导粮食领域的外资流向,在坚持对外开放、符合世界贸易组织规则的前提下,从维护国家粮食安全角度出发,加强对外商投资的管理,加强对关键领域的宏观指导和调控。

##### (三) 制定政策扶持民营粮食加工企业

为维护国家粮食安全,防止外资粮商控制中国的粮食领域,应该制定政策扶持民营粮食加工企业的发展。一是加快扶持民族粮食加工企业的发展,联合一批有实力的民族粮食加工企业与其抗衡。二是吸引民营资本投资粮食加工企业,要从根本上维护中国的口粮安全,则要一批有实力、有眼光的国内民营资本进入粮食加工业,迅速做大做强,占领国内市场。三是破除“重国有轻民营”的观念,树立民营经济与国有经济一视同仁的思想,在资金、托市收购等方面予以支持,营造各种所有制经济公平竞争、同等支持、共同发展的

良好环境。

##### (四) 加速国内粮食企业的整合,增强其抗风险能力

针对散、弱、小的粮食加工企业,首先应该抓紧在WTO规则许可范围内,采取措施限制和延缓其扩张步伐,同时应加快国内粮食企业整合力度,培育国内粮食企业的核心竞争力。其次,应加大对农业企业的扶持力度。按照“扶优、扶强、扶壮”的原则,对企业的技术改造和科研攻关进行有偿扶持,滚动发展,尤其是种子种苗和疫病防治工程建设、农产品的深加工、先进的保鲜、贮存、包装等新技术研发的投入,提升农产品质量,提高农产品的附加值,增强农产品竞争力。再次,以龙头企业的农业技术开发为引导和核心,鼓励和支持龙头企业与高等院校、科研院所合作建立“产、学、研”的技术研发模式,进行新技术、新品种开发,提高产品的科技含量和附加值,提高龙头企业产品的竞争力,增强其抗风险能力。

##### (五) 加大粮食企业的自主创新能力建设,提升其国际竞争力

一是鼓励大型粮食企业开展技术创新和技术开发,加大科技投入,全面提升企业的自主创新能力,努力形成一批集研究、开发和应用于一体、具有国内国际竞争力的大型骨干粮食企业。二是鼓励多种所有制经济主体增加对粮食精深加工及产业化项目的投入,提高粮食精深加工集约化程度和粮食综合利用水平。三是培育粮食企业的集群基地,提高其竞争力。在粮食主产区,要依托粮食产业发展若干个企业集群,建立企业集群示范基地,企业集群示范基地要以优质粮食产业为重点,以其较强的集散能力和辐射面带动周边粮油产业,推动粮食产业化经营向纵深发展,提升其国际竞争力。

#### 参考文献:

- [1]陈健鹏.转基因作物商业化的现状、对粮食安全的影响及启示[J].农业经济问题,2010年第2期:15-20.
- [2]吕勇斌.外资并购与中国农业产业安全:效应与政策[J].农业经济问题,2009年第11期:67-71.
- [3]秦路、李嘉莉.外资并购对中国农业发展的影响与对策[J].世界农业:2008年第1期:4-7.
- [4]杨瑞.外资并购我国涉农企业现状及其影响[J].现代商业:2010年第12期:46-47.
- [5]徐燕.跨国公司投资我国农业的现状、问题与对策[J].经济纵横,2008年第5期:55-57.
- [6]李建平、刘冬梅.外资并购对我国农业企业发展的影响及对策[J].农业经济问题,2006年第11期:69-71.
- [7]尹成杰.农业跨国公司与农业国际化的双重影响[J].农业经济问题,2010年第3期:4-10.
- [8]王永刚.浅析跨国公司进入对中国农业食品业的影响[J].江苏商论,2010(6):156-157.

#### 作者单位:

上海市农业科学院都市农业研究中心 201403  
上海财经大学财经研究所 200433