

# 俄罗斯农业：经济增长的新亮点

张红侠

**【内容提要】** 在人们广泛关注俄罗斯能源和武器的时候，俄罗斯农业已悄然复兴，俄农产品出口甚至超过武器出口收入。在西方制裁背景下，俄罗斯不仅解决了粮食自给自足的问题，保障了国家粮食安全，还夺回了其在沙皇统治时期的世界小麦出口霸主地位。农业崛起主要得益于政府政策和资金扶持，而国际油价崩塌和西方制裁等外部因素的刺激，也推进了农业的快速发展。

**【关键词】** 俄罗斯 农业改革 粮食出口 进口替代

**【作者简介】** 张红侠，中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员。

西方国家对俄罗斯实施全方位制裁已历时四年，加之国际油价暴跌和卢布贬值，自2014年以来俄罗斯经济一直遭遇严重困难，甚至陷入衰退，“崩溃论”时有耳闻。2016年俄罗斯GDP虽降幅收窄，但仍是负增长。而在人们广泛关注俄罗斯能源和武器出口的时候，农业已悄然复兴。在西方经济制裁和国际能源价格低迷的2015年，农业逆势增长，几乎是俄经济中唯一增长的部门。2016年俄粮食产量达到38年来最高水平<sup>①</sup>，俄农产品出口甚至超过武器出口收入。2017年俄粮食产量再创40年来新高，达1.34亿吨。俄农业强势崛起，从宏观上来看主要得益于政府政策，微观上来看主要受益于成本优势。而国际油价崩塌和西方制裁等外部因素的刺激，也加快了农业崛起的速度。农业崛起不仅有经济方面的考量，更有保障社会稳定和增加外交筹码的重要作用。俄罗斯总统普京指出，“农业已成为俄罗斯经济发展的火车头，俄有望在农业领域取得更大成就，俄政府将继续支持农业发展”<sup>②</sup>。有专家甚至把农业称为俄罗斯“经济的未来”。

---

<sup>①</sup> <http://finance.sina.com.cn/roll/2017-02-04/doc-ifyaexzn8910592.shtml>

<sup>②</sup> 《粮食大国俄罗斯助力全球粮食格局多元化发展》，<http://world.huanqiu.com/hot/2016-10/9553389.html>

## 一 俄罗斯农业发展历程及新形势

农业一直是俄罗斯经济中的短板。无论是苏联时期还是当今的俄罗斯，尽管在农业领域采取了一系列改革措施，但收效甚微，都未能扭转农业的落后局面。普京上台后，通过加大对农业政策和资金扶持力度，在西方制裁背景下，俄罗斯农业逆势增长，成为俄罗斯经济增长中的亮点。

### （一）苏联时期的农业

农业是苏联国民经济中的一个重要物质生产部门。十月革命前，俄国曾经是欧洲粮食生产和出口大国，农业是俄国经济的主要推动力。然而苏联时期的农业却成为每届领导人最为头疼的问题。苏维埃政权建立初期，最严重的问题就是粮食匮乏。1917~1921 年实行的战时共产主义政策，核心内容是余粮收集制，农民除口粮、饲料和种子外，其余必须按照规定价格卖给国家，不得自由出售。在执行中，国家从农民手中拿得太多，甚至包括口粮，导致余粮征集范围扩大，结果引发农民强烈不满，甚至出现农民暴动。1921 年 3 月，战时共产主义政策向新经济政策转变，以实物税代替余粮收集制，规定农民在交纳粮食税后，剩余粮食等农产品由自己处理。1927 年年底苏联发生粮食收购危机，引起党内外激烈争论并演变为党内斗争，成为苏联农业政策转变的导火索。1927 年 12 月联共（布）“十五”大后，开始农业集体化，到 1937 年基本上完成农业集体化。集体化管理体制成为苏联农业发展建设的基本模式。可以说这一体制贯穿苏联农业发展历史的始终。赫鲁晓夫时期对农业进行大胆改革，希望通过建立国有农场和改变耕作方式来解决农业危机，结果却适得其反。勃列日涅夫时期的“停滞”则使苏联农业面临更深的危机。20 世纪 80 年代，从安德罗波夫、契尔年科推行集体承包制到戈尔巴乔夫采取集体承包制和私人承包制，都试图打破农业集体化的发展模式。但是，改革没有全面推行，苏联农业集体化思想和管理体制超越了苏联生产力发展的实际水平，违背了经济发展的内在规律。

苏联晚期，农业仍处在滑坡状态，农业劳动生产率低下，食品供应长期依赖进口。据苏联官方公布的数字，1991 年苏联的粮食产量为 1.563 亿吨，比 1990 年的 2.115 亿吨下降 26%；土豆和蔬菜的产量分别为 540 万吨和 790 万吨，均低于 1990 年的水平。苏联 1991 年的粮食及食品供应严重短缺。苏联 1991 年的粮食

储备只有5 400万吨，是近 50 年来的最低水平<sup>①</sup>。

总之，在苏联存在的 70 余年中，农业一直是国民经济中的薄弱环节。片面发展重工业，忽视农业，以及在农业政策上的严重失误，导致农业生产发展缓慢，甚至出现停滞和倒退。尽管苏联历届领导人采取了各种措施想扭转农业的落后局面，但收效不大，都没从根本上动摇旧体制。

## （二）俄罗斯的农业发展

20 世纪 90 年代初苏联解体后，俄罗斯从中央计划经济向市场经济体制转轨，“休克疗法”使国家经济陷入长期低迷状态，财政赤字严重，农业也受到很大影响。俄罗斯领导人认为公有制是苏联体制的根本弊端，只要改变公有制，一切问题都迎刃而解。然而，俄罗斯农业私有化改革的进展和绩效并不理想，而且有变异的趋向，不仅没有对农业产生良好的效果，反而使俄罗斯农业危机日益加重。

由于农产品价格全面放开，政府对农业的补贴完全停止（苏联时期农业补贴占国内总产值的 10% 左右），高昂的农业生产成本和低廉的农产品价格，使农业从业者无利可图，完全没有生产积极性，导致农业生产连年下降，耕地面积不断减少。1991 ~ 1998 年，俄农业生产加速下滑，除 1997 年外均为负增长（图 1）。俄罗斯农业产值从 1990 年的 932 亿美元下降到 1999 年的 134 亿美元，减少 798 亿美元，降幅为 85.6%<sup>②</sup>。整个 90 年代俄罗斯农业经历了严重的危机，特别是 1998 年，俄罗斯遭遇历史上罕见的旱灾，粮食严重歉收，加上全球金融危机的影响，俄罗斯农业总产值只相当于 1989 年的 53%<sup>③</sup>。由于食品供应出现严重缺口，国内粮食储备量又很少，俄被迫向美国、欧盟等提出粮食援助，这也加重了已十分拮据的财政负担，农业与粮食问题成为复杂而棘手的难题。1998 年之后，俄政府开始重视农业生产，并积极调整改革措施。随着宏观环境的改善，粮食产量开始呈现恢复性增长，粮食危机得到一定缓解。1999 年，俄经济开始复苏并趋于稳定，农业形势开始好转（图 1），2001 ~ 2002 农业年度，俄多年来首次粮食出口超过 700 万吨，俄进入世界小麦出口前十和大麦出口前五国家行列<sup>④</sup>。2003 年俄决定对肉类实行进口配额，这大大促进了本国肉类生产的增长。2006

① 《苏联人面临饥饿》，载《科学社会主义》1992 年第 1 期。

② Сельское, лесное, рыбное хозяйство России. [http://www.be5.biz/makroekonomika/agriculture/agriculture\\_russia.html](http://www.be5.biz/makroekonomika/agriculture/agriculture_russia.html)

③ Сельское хозяйство России. [https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское\\_хозяйство\\_России](https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское_хозяйство_России)

④ Там же.

年俄罗斯开始实施“国家优先发展农工综合体项目”，旨在通过国家加大对农业生产者的支持力度，刺激农业发展。从图 1 可看出，1999~2007 年农业生产一直保持增长态势。此后随着 2008 年金融危机影响范围的扩大，全球经济陷入低迷状态，而俄农业自身基础薄弱，更容易受国际市场的影响，2009~2013 年俄农业生产波动较大。2009 年国际油价大跌，俄经济陷入困境。农业产值增长比 2008 年下降 7.9%，2010 年仍为负增长，2011 年农业产值同比增加 22.1%，而 2012 年和 2013 年俄罗斯农业总产值分别下降 5.35% 和增长 6.2%<sup>①</sup>。总之，俄罗斯农业始终没能摆脱危机困局。

### （三）俄罗斯农业新形势

2014 年，由克里米亚“归俄”引发的西方对俄制裁，导致国际市场动荡不堪，原油价格在 15 个月内跌幅超过 70%，卢布跳水。多重压力下，俄经济大幅下滑，甚至陷入严重衰退，2015 年 GDP 下降 3.7%，2016 年仍为负增长<sup>②</sup>。而 2014 年以来俄罗斯农业却呈逆势增长态势，2015 年农业产值增长 2.6%，肉类产量达到 948.39 万吨，比上年增长 4.6%，为后苏联时期的创纪录最高水平（1991 年为 937.52 万吨），首次达到“安全水平”（自给自足率不低于 85%）。2016 年，俄农业产值达 5.626 万亿卢布（约合 900 亿美元），同比增长 4.8%，农业增加值占 GDP 的 4.5%。其中种植业所占份额为 56%，畜牧业为 44%<sup>③</sup>。2016 年俄粮食产量 1.191 亿吨，同比增长 13.7%，达到 38 年来最高水平<sup>④</sup>，2016 年，俄罗斯鱼类和其他水生生物资源捕获量为 480 万吨，增长 5.5%，达到 15 年来的最高水平<sup>⑤</sup>。2016 年俄甜菜产量为 4 800 多万吨，已超过法国、美国和德国，成为世界最大的甜菜糖生产国<sup>⑥</sup>。俄农业部长特卡乔夫称，俄粮食增产潜力巨大，未来 10 年内俄粮食年产量应增至 1.5 亿吨<sup>⑦</sup>。2017 年俄罗斯粮食产量创下了 40

① 《2012 年俄罗斯农业总产值下降 5.35%》，[http://intl.ce.cn/specials/zxgzh/201301/14/t20130114\\_24024656.shtml](http://intl.ce.cn/specials/zxgzh/201301/14/t20130114_24024656.shtml)

② Росстат: ВВП России сократился в 2016 году на 0,2%. <http://www.vestifinance.ru/articles/80747>

③ Сельское хозяйство России. [https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское\\_хозяйство\\_России](https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское_хозяйство_России)

④ <http://finance.sina.com.cn/roll/2017-02-04/doc-ifyaexzn8910592.shtml>

⑤ <http://www.xuan6.com/hulianwang/2017/0205/1544276.html>

⑥ 《俄预计今年粮食产量不少于 1.07 亿吨》，<http://www.chinanews.com/cj/2017/03-03/8164744.shtml>

⑦ 《10 年内俄粮食年产量将增至 1.5 亿吨》，<http://finance.sina.com.cn/roll/2017-03-05/doc-ifycaasy7577348.shtml>

年来的新高，达到 1.34 亿吨，同比上年增长 11%<sup>①</sup>。

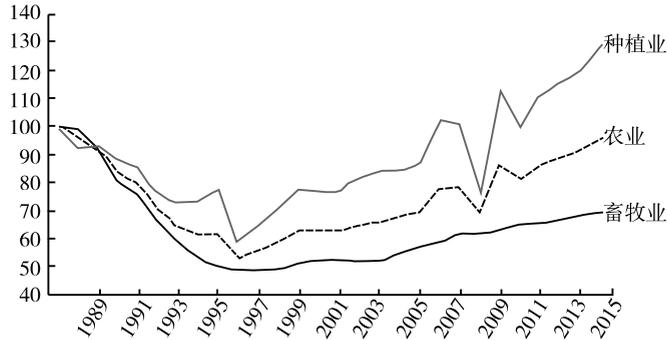


图 1 1989 ~ 2015 年俄罗斯农业产值指数

资料来源：Сельское хозяйство России. [https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское\\_хозяйство\\_России](https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское_хозяйство_России)

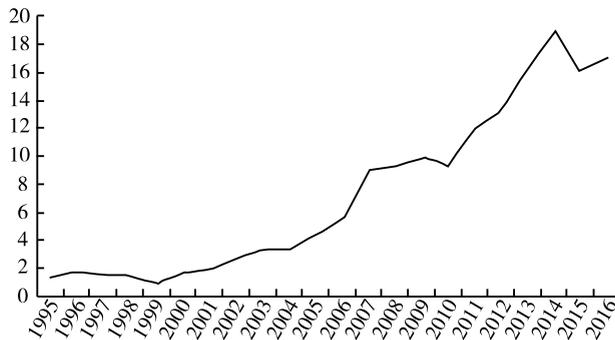


图 2 1995 ~ 2016 年俄罗斯农产品出口

资料来源：Сельское хозяйство России. [https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское\\_хозяйство\\_России](https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское_хозяйство_России)

随着农业的快速发展，在粮食产量稳步增长的同时，俄罗斯粮食出口也保持较高增长态势。从 1995 年至 2016 年出口呈上升趋势，特别是 2014 年俄农产品出口额达 189 亿美元，同比增长 16.5%，创下历史纪录（图 2）<sup>②</sup>。

<sup>①</sup> 《2017 年俄罗斯粮食产量创下新的纪录》，<http://news.cngold.com.cn/20180117d1702n204571388.html>

<sup>②</sup> 《俄罗斯 2014 年农产品出口大增》，<http://finance.sina.com.cn/money/future/20150420/111921997363.shtml>

2015 年，虽然经济形势和外交局势严峻，制裁和禁运降低了俄罗斯出口潜力，但俄罗斯农产品和食品出口仍达到 160 亿美元<sup>①</sup>。俄罗斯依然是世界上食品和农产品出口大国。2016 年俄罗斯食品和农业原料的出口总额为 170.4 亿美元，较上年增长了 4%，小麦出口量超过 2 500 万吨，比上年增长 14%，超过美国和加拿大，首次登上世界首位<sup>②</sup>。

2017 年俄罗斯实现了创纪录的粮食大丰收，有力推动了农业出口。2017 年俄农产品和食品出口额增长了 15%，达到 200 亿美元<sup>③</sup>。俄罗斯农业部称，2017/18 年度俄罗斯粮食出口可达 5 000 万吨谷物，其中包括近 3 500 万吨小麦。这几乎是当前相应基础设施的极限，一年前的数字仅为 3 770 万吨。根据俄海关总署的统计数字，在 2017/18 年度中来，截至 2018 年 1 月 24 日，俄罗斯已经出口谷物 2 980 万吨，同比增加 35%，小麦出口量为 2 350 万吨，同比增加 35%。这进一步强化了俄罗斯全球最大小麦供应国的地位<sup>④</sup>。不仅传统出口项谷物出口增长，而且加工产品出口也在增长。据初步数据，2017 年葵花籽油出口量增长 28%，达 230 万吨。猪肉出口量增长 1.5 倍，达到 2.1 万吨，鸡肉出口量增长 40%，达到 13 万吨。

俄农产品出口收入已连续 4 年超过武器出口额（年均 150 亿美元）。俄农业部提议把农产品出口扶持项目加入国家农工综合体发展规划，预计 2018 ~ 2020 年农产品出口将分别增长 10%、20%、30%。俄罗斯正在重拾世界粮食市场主要供给国的地位，农作物将成为继能源之后俄罗斯第二大出口对象。

## 二 俄罗斯农业崛起的原因

俄罗斯具有发展农业的得天独厚的条件，但在高油价、外汇充足、财政充裕时期没有得到足够重视。2000 年普京执政后，将农业视为关系国计民生的重要领域，他指出：“没有俄罗斯农业的复兴就不可能有俄罗斯经济的复兴”。随着

<sup>①</sup> 《2015 年俄罗斯农产品出口额下降 40 亿美元》，<http://www.hlj.gov.cn/ztl/system/2016/02/29/010762731.shtml> "Сельское хозяйство России", [https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское\\_хозяйство\\_России](https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Сельское_хозяйство_России) <http://www.xuan6.com/hulianwang/2017/0205/1544276.html>

<sup>②</sup> 《俄农业部：俄罗斯近年内或成粮食净出口国》，<http://news.foodmate.net/2017/03/419711.html>

<sup>③</sup> 《2017 年俄罗斯农产品出口增长 15%》，<http://www.suifenhe.gov.cn/contents/20/78898.html>

<sup>④</sup> 《2017/18 年度俄罗斯将出口近 5 000 万吨谷物》，<http://finance.sina.com.cn/money/future/agri/2018-02-01/doc-ifyremfz3087266.shtml>

经济形势好转，俄开始进一步加强农业私有化的改革力度，加大国家对农业的支持，而国际油价跳水和西方制裁等外部因素的刺激，加快了农业崛起的速度。

### （一）私有化改革进一步深化

十月革命后，苏联将土地收归国有，此后这种单一的土地国有制保持了整整70年。农业生产组织形式主要有两种：集体农庄和国有农场。在这种土地制度下，农业从业者完全没有生产积极性，生产率低下，结果是农产品严重短缺，农业发展停滞不前甚至长期处于落后局面。苏联解体后，伴随着俄罗斯经济的全盘西化，俄政府对农业进行了改革。改革围绕着土地私有化和国有农场、集体农庄的改组进行。颁布了一系列农业改革的政策和法令。1991年4月颁布和实施《俄罗斯联邦土地法典》，1991年12月和1993年10月相继签署《关于土地改革的紧急措施》《关于调节土地关系和发展土地改革》两项总统令。主要内容包括：取消国家对土地的垄断，土地所有者有权自由支配自己的土地份额，包括出售、出租和赠送土地份额；改组集体农庄和国有农场并重新登记，建立多种农业经营组织形式。为推进农业的市场化，1991年联邦政府取消了对农副产品的价格补贴，农产品实行自由价格，在市场体系不健全的情况下，放开价格加剧了工农业产品价格剪刀差，农业生产受到极大影响。强力推行土地私有制改革并没有彻底解决农用土地自由买卖的问题，在私有化过程中并没有建立起相应的农业经营机制，农业劳动生产率没有得到有效提高，国家对农业的支持有限。土地私有化改革并未真正落到实处，过激的改革措施不仅没有促进农业的发展，反而导致农业生产加速下滑，甚至长期陷入困境<sup>①</sup>。20世纪整个90年代俄农业陷入严重的危机之中。

2000年普京执政后，为加快农业发展，俄政府相继出台了一系列促进农业发展的法规政策，加大对农业支持力度。2001年10月《俄罗斯联邦新土地法典》出台，2002年7月颁布《俄罗斯联邦土地流通法》，随后又陆续出台《联邦税法典》《农业商品生产者财物重整法》《农业发展法》等相关法律，这些法律法规的实施促进了俄罗斯农业改革的深化，最终解决了农用土地自由买卖的问题，使农用土地流通有了法律基础，确保了农业政策的稳定性。2007年7月，俄罗斯政府颁布了《2008~2012年农业发展、农产品市场调节、农村发展规划》，这是俄罗斯独立以来颁布的第一个农业发展五年规划。规划中提出了一系列农业

<sup>①</sup> Сельское, лесное, рыбное хозяйство России.

发展阶段性目标，在一定程度上改善了农业商品生产者的经营状况，确保了农业的持续发展。

2011 年 11 月 17 日，俄罗斯农业部公布了《2013 ~ 2020 年俄罗斯联邦农业发展和农产品、原料和粮食市场调控国家纲要》（简称《新纲要》）。《新纲要》在 2006 年《关于农业发展》的联邦法律和《2020 年前俄罗斯联邦社会经济发展长期构想》的原则基础上制定，是规划未来俄罗斯农业发展的纲领性文件。《新纲要》制定的总体目标是实现关系俄罗斯食品安全的各类产品供应的本地化；在发展农业创新的基础上提高俄罗斯农产品在国内外市场上的竞争力，优化农工综合体的制度结构，为企业发展创造有利条件，提高农业部门的投资吸引力；保证农工综合体生产者的财务稳定；提高农业土地和其他自然资源利用效率，促进生产生态化；保证农村稳定发展。在总体目标下，《新纲要》确定了以下具体任务：为保护和恢复土壤肥力创造条件，发展农业用地土壤改良；提高农村居民的就业率、生活水平和生活质量；促进主要农产品生产的增长；针对检疫传染病和特别危险的动物疾病实施反流行病措施；支持农工综合体中加工业部门和农产品市场基础设施的发展；促进农工综合体的投资活动和创新发展，将预算资金投入基础建设项目；提高调控国内外农产品市场的效率；提高农业生产者的财务稳定性；提高农业用地的使用效率；保证农工综合体各部门管理功能的实现；为农业发展和农产品市场调控措施的实施提供科学保障；完善农工综合体的信息保障系统。

随着农业私有化改革的不断深入，俄罗斯出现了多种农业生产组织。目前，俄罗斯的农业生产经营主体可概括为三种：第一，农业企业，包括一些原有的集体农庄和国有农场、新组建的股份公司、合伙公司和农业生产合作社；第二，家庭农业，包括公民个人副业经济、集体果园和个人菜园；第三，农户（农场）经济。农业企业占比 53%，居民经济占比 35%，农户经济为 12%<sup>①</sup>。这三种不同类型的农业生产组织在发展过程中，相互间形成了自然的劳动分工。俄罗斯还通过引入农业控股形式，组建了一些大型农业控股公司，实现规模化经营，劳动生产率大大提高。这些农业控股公司控制着俄罗斯五分之一的耕地面积，但贡献了超过 40% 的农业产值。

---

① Сельское хозяйство России.

## (二) 政府和金融机构对农业的扶持

2012年俄加入世贸组织后，农业被俄罗斯视为重点保护领域，为尽快提高农业竞争力，政府和金融机构不断完善对农业的补贴政策，加大资金扶持力度。仅2005~2010年间，俄罗斯政府对农业的财政直接支持就增长了135%<sup>①</sup>。

为进一步扩大农业从业者数量和提高农村生活水平，保护和恢复自然资源，根据《俄罗斯2008年至2012年农业发展规划》，俄中央和地方政府在5年间累计向农业拨款1.1万亿卢布<sup>②</sup>。

2013年，俄进一步加大对农业扶持力度，对农业的补贴率为13.5%，补贴额为1904亿卢布（约合57.7亿美元），同比增长28%<sup>③</sup>。为了扶持农机设备产业的发展，自2013年1月1日起，俄罗斯政府大幅提高对国产农机设备的补贴幅度，由15%提高到30%<sup>④</sup>。尽管面临严重经济危机，但俄政府2014年用于农业发展的投资达1880亿卢布（约合23亿美元）<sup>⑤</sup>，使农业实现3.7%的年度增长，农产品出口大增。

2015年7月31日俄政府出台第766号令，扩大国家对农业领域的扶持范围，主要有奶牛养殖、农产品和畜牧产品加工、育种和基因育种中心、批发和配送中心，以及对葡萄酒生产厂的现代化改造。2015年俄政府共向农业领域投资2000亿卢布（约合30.3亿美元）<sup>⑥</sup>，可以说政府对农业的支持力度史无前例。

近年来，俄罗斯农业作物面积进行大范围扩张，政府大量投资用于农业土壤和灌溉水利等农业系统的改良上，2016年对农业领域投入为2150亿卢布（约合33亿美元）<sup>⑦</sup>。2016年12月6日，俄政府总理梅德韦杰夫在主持召开的制订2017年国家支持农业措施工作会议上表示，2017年俄对农业的国家资金扶持将保持2016年约2200亿卢布以上的规模（约合34亿美元）。他还强调，2017年俄

① <http://money.163.com/16/1229/12/C9F13MKU002580S6.html>

② 燕玺：《俄罗斯借粮食减产打政治牌 或引发全球缺粮恐慌》，载《世界新闻报》，<http://news.hf365.com/system/2010/08/13/010099279.shtml>

③ 《俄罗斯：灵活应对入世补贴扶持农业》<http://www.chinanews.com/cj/2013/12-10/5602689.shtml>

④ 同上。

⑤ 《俄罗斯2014年农产品出口大增》，<http://finance.sina.com.cn/money/future/20150420/111921997363.shtml>

⑥ 《2016年俄将继续保持农产品出口大国地位》，<http://www.tech-food.com/news/detail/n1286490.htm>

⑦ 《2016年俄将保持对农业领域投入》，<http://www.jinnong.cn/news/2016/7/8/201678830919789.shtml>

对农业的国家资金扶持将引入对农业企业优惠贷款的机制，年贷款利率不超过 5%<sup>①</sup>，以增强农业投资吸引力。2017 年，因国际油价长期低迷，俄财政部制定了“史上最严苛”的财政预算，但对农业的投入没有降低。

为了提高对农业生产的资金保障能力，除了直接资金补贴外，俄罗斯政府还加大了对各类金融机构的扶持。2013 年俄罗斯政府向俄罗斯农业银行注资 300 亿卢布（约合 10 亿美元），以确保银行资本充足率，向农工综合体领域的中小型企业、农业消费合作社、农民（农场主）和私人企业家提供贷款。

### （三）农业领域实施进口替代

普京在上任初期就提出：“我们最优先的任务是要将粮食产出提升至 80 年代末 90 年代初的水平，并大幅降低整个国家对食品进口的依赖。”<sup>②</sup>自西方国家对俄罗斯实施制裁以来，俄决定禁止或限制从部分西方国家进口农产品，并大力在农业领域推行“进口替代”政策。

进口替代政策旨在发展本国制造业来替代部分进口产品，从而激励本国产业发展，实现产品本地化并促进经济增长。近 20 年来，俄罗斯农产品的进口额一直高于出口额，农产品在俄罗斯进口中占有重要的份额。仅 2000 ~ 2008 年间，俄罗斯农产品进口额从 70 亿美元升至 330 亿美元。2012 年，俄罗斯的农产品进口额更是高达 460 亿美元，农产品进口约占俄罗斯进口总额的 14%，其中肉奶和酒类超过 30%<sup>③</sup>，俄也因此成为第二大农产品进口国，

畜牧业是俄农工综合体中的薄弱环节。设备老旧，深加工领域极度衰落，生产效率低下，导致 20 世纪 90 年代该领域出现灾难性下跌。俄罗斯曾经是仅次于日本的猪肉进口大国。近年来，在政府的大力支持下，主要是通过贴息贷款等补贴，俄罗斯畜牧业得到繁荣发展。2012 ~ 2015 年间，俄罗斯本国猪肉产量持续上升，累计增长 26%，同时，猪肉进口量与 2012 年相比下降了 80%<sup>④</sup>。

针对西方制裁，俄罗斯总统普京 2014 年 6 月签署一项进口禁令，俄罗斯自 2014 年 8 月 7 日开始禁止或限制从部分西方国家进口农产品，具体商品清单包括肉类、奶制品、蔬菜和水果。禁止进口范围除欧盟和美国外，还包括加拿大、澳

① 《2017 年俄对农业的国家资金扶持将保持 2016 年 34 亿美元以上的规模》，<http://ru.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201612/20161202129404.shtml>

② <http://news.hexun.com/2015-04-17/175073292.html>

③ 《崛起中的俄罗斯农业》，<http://epaper.comnews.cn/news-1160918.html>

④ 《为对抗西方制裁 普京在俄罗斯掀起养猪潮》，<http://news.sohu.com/20160105/n433505630.shtml>

大利亚和挪威等国家。采取上述措施有利于俄罗斯国家安全利益，且符合世界贸易组织规则。该进口禁令大大刺激了国内的农产品生产。禁令实施的三年中，受政府支持和卢布贬值影响，食品进口额在缩小，出口额在增长。2014年俄农产品出口额达189亿美元，同比增长16.5%，创下历史纪录；进口额同比下降8%，为397亿美元<sup>①</sup>。2015年4月16日，俄总统普京在“直播连线”中表示，俄应将制裁作为经济发展的契机，推进农业领域进口替代。普京指出，此前俄农产品市场多被外国农产品占据，国产农产品所占份额很小。俄禁止自美欧等国进口食品虽导致食品涨价，但为本国农产品进入市场创造了机会。普京认为，农产品进口替代有利于保障俄食品安全，因此要在农业领域大力推行进口替代政策。俄罗斯不仅可以完全满足国内粮食需求，而且还可以成为世界粮食生产和出口大国。

2015年俄罗斯农产品进口减少了三分之一，其中肉类进口为117.18万吨，比上年减少31.4%，是15年来最低水平<sup>②</sup>，对肉类进口依赖越来越小。2016年食品进口金额减少了三分之二。进口额削减的主要食品是肉类与奶酪，分别减少42%与33%<sup>③</sup>。现在，俄罗斯国产食品填补了国内市场需求的80%~90%<sup>④</sup>，农业从业者们的新目标是发展并扩大食品出口。2015年俄罗斯肉类和肉制品出口达8.37万吨较上年增长6.3%<sup>⑤</sup>。2015年肉类首次超过食品安全最小值。根据俄罗斯联邦食品安全条例，肉类的自给自足率应该不低于85%。根据农业企业中心智库专家统计，2014年俄联邦所有肉类自给自足率达到84.8%，2015年达到89.7%，而10年前这一指标仅为60.7%<sup>⑥</sup>。进口替代初见成效，最棘手的进口依赖问题逐渐得到解决。

未来较长一段时间，俄罗斯农业发展的主要推动力是从进口替代过渡到出口导向。国内市场饱和有助于价格下降，从而提高商品在国际市场的竞争力。而卢布贬值使俄罗斯农产品在国际市场上更具竞争力，助推俄国出口了数千万吨粮

① 《俄罗斯2014年农产品出口大增》，<http://finance.sina.com.cn/money/future/20150420/111921997363.shtml>

② Динамика производства мяса в России с 1991 по 2015 годы. [https://agrovesti.net/myasnoe\\_zhivotnovodstvo/dinamika\\_proizvodstva\\_myasa\\_v\\_rossii\\_s\\_1991\\_po\\_2015\\_godi.html](https://agrovesti.net/myasnoe_zhivotnovodstvo/dinamika_proizvodstva_myasa_v_rossii_s_1991_po_2015_godi.html)

③ 《俄罗斯农产品生产出口发展方针》，<http://www.hlj.gov.cn/ztl/system/2017/02/04/010810710.shtml>

④ <http://www.xuan6.com/hulianwang/2017/0205/1544276.html>

⑤ "Сельское хозяйство России". <http://ab-centre.ru/page/selskoe-hozyaystvo-rossii>

⑥ Там же.

食。俄罗斯正在重拾世界粮食市场主要供给国的地位，农作物将成为继能源之后俄罗斯第二大出口对象。

### 三 俄罗斯农业历史性转变的意义

普京将农业作为优先发展方向，大力扶植农业有多重考量，不仅是为了保障国家粮食安全，更是经济平衡发展、社会稳定和增加外交筹码的需要。

#### （一）经济平衡发展和出口多元化

俄罗斯是世界上唯一一个所有资源都能够自给自足的国家。俄罗斯有两个天赋资源：一个是能源，一个是农业土地。在石油、天然气整体价格持续低迷的情况下，俄罗斯的另一个优势就是农业。农业指的是俄罗斯拥有巨大的耕地，还有很多在闲置之中。众所周知，俄罗斯经济发展模式是，以得天独厚的自然资源（石油、天然气等能源原材料）为比较优势参与全球分工，以出口带动整体经济增长。这导致俄经济增长过度依赖石油、天然气出口。能源等资源类产品在财政收入和 GDP 增长中所占份额过半，已经严重影响到俄罗斯经济增长的可持续性。事实上俄罗斯经济一直未能摆脱苏联经济的烙印，经济结构畸形，尤其是能源、原材料部门比重过大的特征始终未能根本改变。但随着对农业投入力度的加大，近年来俄在世界粮食市场的地位不断提高，已成为重要的粮食出口国之一。农业是俄罗斯优先发展部门，为了确保国家的粮食安全，俄积极发展农业产业化，提高农工综合体的国际竞争力。目前农业生产占国内总产值的份额超过 12%，在国民收入中所占比例超过 15%<sup>①</sup>。为满足国内市场需求，俄政府将加大对本国农业的扶持力度。俄农业部长特卡乔夫表示，2030 年前，俄将通过扩大粮食作物种植面积、增加单位面积粮食产量等措施，使粮食年产量达到 1.5 亿吨。

近年来油价大跌并没有导致俄经济全面崩溃，俄罗斯的“弹性”主要来自于其已多元化的经济和出口结构。2015 年，由于卢布大幅贬值，俄进口创历史低位，但油气以外的出口却保持强劲，因此，俄贸易顺差仍达到 1 460 多亿美元，其中粮食出口贡献了近 200 亿美元的收入<sup>②</sup>。农业的崛起不仅保障俄罗斯粮食自

<sup>①</sup> Цыгугева В. В. Современное состояние сельского хозяйства России // Экономика и бизнес: теория и практика. 2016. №5.

<sup>②</sup> 《国际粮价正悄然“换锚”：俄罗斯农业的强势崛起》，载《华尔街见闻》，<http://www.xjxw.gov.cn/c/2017-01-04/1090531.shtml>

给自足，还创造了大量外汇收入。粮食同石油、天然气一样属于大宗商品，俄经济的脆弱性正源于长期依赖石油等大宗商品的出口，实现俄经济平稳增长必须从根本上改变单一的经济增长结构。西方制裁反而加快了俄经济结构优化的速度，刺激和推动了俄农业的发展。2018年1月，俄农业部长特卡乔夫在俄罗斯联邦委员会“政府一小时”会议上表示：“2017年粮食产量创下新的纪录，达到1.34亿吨，本农业年我们的粮食出口可达到4500~4700万吨。”“本农业年至今已出口2800万吨粮食，比上年同期增长了35%（上年为2100万吨）。小麦出口也增长三分之一，达到2200万吨，进一步强化了我们全球最大小麦供应国的地位。”<sup>①</sup>

在西方对俄多轮次全方位制裁下，俄经济表现出了稳定性和适应性。目前俄财政收入的三分之二来自非石油天然气领域，同时正逐步减少对能源原材料的依赖。对俄罗斯经济来讲，这是一个崭新的发展阶段。

俄罗斯大力发展农业的战略意义不仅限于经济层面，更是维护社会稳定的需要。在城市以外的广大地区，农业领域提供了很多的就业机会，在俄罗斯经济陷入困境时，失业率却稳定在5.8%，这其中农业对就业的贡献功不可没。当然，隐性失业掩盖了低失业率。俄罗斯企业在困难时期不倾向于裁员，而是倾向于降薪、减少工作时间或“放长假”，而农业劳动力的季节性需求也吸收了部分闲置的劳动力，起到了缓解隐性失业的作用。2016年5月，普京签署法案，法案规定，分给愿意定居远东的俄罗斯人每人一公顷土地，前五年免税，五年以后可以自由出售或出租。可见发展农业不仅可以为低收入人群带来更多收入，同时还起到了天然的社会稳定器的作用。农业是安天下、稳民心的基础产业和战略产业，农业和农村经济的良好发展，对保持经济快速发展和社会长期稳定意义非常重大。

## （二）粮食成为外交中的筹码

俄罗斯农业的快速崛起，农业世界大国地位的恢复，改变了石油财政的单一性，在国际博弈中，更具有主动性和独立性。2015年12月3日总统普京在年度国情咨文中称，俄罗斯已在农业领域取得突破性进展，至2020年俄罗斯应完全实现自给自足。普京指出，10年前俄罗斯有几乎一半的食品依赖国外进口，现在俄罗斯也进入出口商之列。俄总统还表示，“我们不仅能够靠自己的土地和水资源自给自足，俄罗斯还能够成为最大的世界健康、环保、高品质食品供应商”，

<sup>①</sup> 《2017年俄罗斯粮食产量创下新纪录》，俄罗斯卫星网2018年1月17日。

“而且，全球市场对这样食品的需求也在稳定增长”。

从某种意义上来说，西方制裁对俄罗斯农业发展起到了刺激作用，扭转了俄罗斯长期以来石油换食品的局面。农业的崛起也让俄罗斯在面对西方时底气十足。2014年8月，针对欧盟等对俄实施制裁的西方国家，俄罗斯出台了食品进口禁令。俄罗斯还主动出击，叫停了已经“身在境内”的美国快餐企业的运营。2015年6月25日，俄政府为回应欧盟延长对其制裁期限，将该禁令的有效时间延长至2016年8月5日。2016年7月，俄宣布继续将对欧盟的进口禁令延长至2017年年底。在俄罗斯与欧盟几轮的制裁与反制裁博弈中，欧盟损失惨重，不仅失去了俄罗斯这一重要农产品出口市场，欧盟内部还因此不断出现分歧，如何尽早结束与俄罗斯的“对峙”是他们正在考虑的问题。未来，随着俄罗斯完成肉奶类自给自足和进一步扩大粮食出口，在世界粮食市场中的份额将进一步增长，俄农业牌的筹码也会越来越重。

### （三）有助于全球粮食格局多元化

近年来，虽然全球粮食总量供给并未出现实质性不足，但粮食危机依然在一些贫穷国家出现。影响国际粮食市场的不确定因素也日益增多，如气候变化、粮食“能源化”、“金融化”等因素，加上投机炒作推波助澜，全球粮食价格波动更趋剧烈。

从生产者的角度讲，俄罗斯东北南三个方向临海，境内铁路线路密集，波罗的海、黑海、西伯利亚产区的粮食可以方便快捷地通过海路运输到世界各地，俄有望成为一个成熟的国际粮食供应基地。

从消费者的角度讲，全球资源和人口分布不均衡，决定了粮食生产和消费的不均衡。利用国外资源、通过国际市场来弥补一国粮食缺口对维护本国粮食安全具有重要意义。俄产粮食进入全球市场有助于粮食进口国通过建立全球粮食供应链，采取多元化战略来分散境外粮食供应的结构性风险。

得天独厚的农业自然禀赋将使俄罗斯在国际粮价中的影响力越来越大。2016年，埃及作为全球最大的粮食进口国，放弃美国和欧盟这两大供应商，转而购买俄罗斯小麦，致使俄在全球粮食出口中所占份额大大提高，而一向拥有国际粮食定价功能的美国在期货市场逐渐失去绝对话语权，导致美国的小麦农户遭受了不小的损失。不仅如此，俄罗斯所拥有的大量农用地储备和日趋完善的农业政策将持续为俄罗斯农业提供竞争优势。而卢布和美元汇率，也将在美联储的升息背景下，继续有利于俄农业出口。此外，由于俄罗斯谷物收割期早于其他主要出口竞

争对手，随着其出口份额的增大，其在对国际粮价的定价方面的“先发优势”也将起到越来越重要的作用。俄在粮食领域取得的显著成就有利于全球粮食格局多元化发展，在一定程度上缓解了当今世界粮食问题。未来在政府政策保持稳定且更加倾向农业的情况下，俄将继续扩大粮食出口，在获得更多国际市场份额之后，有可能会根据农业自给的需要，调整农产品进出口政策。届时俄罗斯的一举一动将会影响国际粮价的波动，俄罗斯因素对国际粮价的影响将变得越来越大。

## 结 语

俄罗斯农业由于政策原因经历过一段痛苦时期。普京上台后对农业重视有加，实施了一系列的行之有效的改革措施，土地流转政策更为灵活，不断增加对农业的资金投入、减少农业税负、实施农业信贷优惠政策。而油价崩塌和西方制裁的外部因素刺激，助推俄罗斯农业，加快了崛起的速度。2014年之前，俄罗斯三分之二的出口收入和50%的财政收入都来源于油气收入，然而近几年的油价雪崩让俄罗斯不得不寻找新的经济平衡点和增长点，农业成了俄罗斯经济的最大亮点。2015年，卢布大幅贬值，俄罗斯及时调整了出口结构，使油气以外的商品出口保持强劲。其中粮食出口的增加更是提高了俄罗斯经济的“柔韧性”，对国家经济社会稳定起到关键作用。

在国家政策引导下，俄罗斯不仅解决了粮食自给自足的问题，还避免了在欧盟对俄制裁的背景下自身粮食安全出现问题。随着土地政策、农业金融政策的放开，规模化农业被逐步引入。“粮食是我们的石油！”在油价下跌的大环境下，俄罗斯农业部这样定位农业的战略地位。2015~2016年，俄罗斯夺回了其在沙皇统治时期的世界小麦出口霸主地位。未来在国际粮食市场上，俄罗斯能否取代美国和欧盟成为新一代领导者，我们将拭目以待。

(责任编辑 李中海)