

HLPE
报告

2

粮食安全和营养问题高级别专家组报告之二

土地权属与国际农业投资

粮食安全和营养问题高级别专家组 2011 年 7 月报告

粮安委

世界粮食安全委员会

HLPE

高级别
专家组

粮食安全和营养问题高级别专家组报告之二

土地权属与国际农业投资

粮食安全和营养高级别专家组 2011 年 7 月报告

高级别专家组（HLPE）指导委员会成员（2011年7月）

MS Swaminathan（主席）

Maryam Rahmanian（副主席）

Catherine Bertini

Tewolde Berhan Gebre Egziabher

Lawrence Haddad

Martin S. Kumar

Sheryl Lee Hendriks

Alain de Janvry

Renato Maluf

Mona Mehrez Aly

Carlos Perez del Castillo

Rudy Rabbinge

唐华俊

Igor Tikhonovich

Niracha Wongchinda

高级别专家组项目组成员

Camilla Toulmin（组长）

Prem Bindraban

Saturnino Borrás Jr

Esther Mwangi

Sergio Sauer

粮食安全和营养问题高级别专家组（以下简称高级别专家组）的报告已由高级别专家组指导委员会批准。报告里提出的观点不一定代表世界粮食安全委员会的官方意见，也不一定代表其成员、与会代表或其秘书处的观点。

本报告已向公众公开，并鼓励复制或分发本报告。如欲用于非商业用途，提出申请则可免费获得授权。但如复制本报告用于出售或其他商业用途，包括教育用途，则可能需要付费。如欲获取复制或分发本报告的许可，请将申请通过电子邮件发送至 copyright@fao.org，同时抄送至 cfs-hlpe@fao.org。

本报告的文献引用信息如下：

HLPE, 2011. Land tenure and international investments in agriculture. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome 2011.

目录

前言.....	5
为决策者提供的总结和建议.....	7
引言.....	15
1. 国际土地投资规模.....	16
1.1 换手的土地有多少？.....	16
1.2 是谁在对土地投资？.....	17
1.2.1 多层面交易.....	17
1.2.2 众多不同利益.....	17
1.2.3 各国政府在中央层面的参与.....	18
1.2.4 国内投资者可能比外国投资者更重要.....	19
1.2.5 当地参与方.....	19
2. 是什么在驱动对土地的投资?.....	20
2.1 公共政策驱动.....	20
2.1.1 各国政府为本国人民寻求粮食安全.....	20
2.1.2 经合组织的政策驱动.....	20
2.1.3 非洲联盟的作用.....	21
2.1.4 投资所在国及投资国的政策激励因素.....	21
2.2 来自私有部门的国际投资.....	21
2.2.1 粮食与饲料生产.....	21
2.2.2 生物燃料生产.....	22
2.2.3 金融部门.....	23
2.3 国际土地投资的生态驱动因素.....	23
2.3.1 水资源短缺.....	24
2.3.2 干旱.....	24
2.3.3 保护政策.....	24
2.3.4 林业.....	25
3. 土地、自然资源及其权属的目前用途及趋势.....	26
3.1 土地利用现状.....	26
3.2 未来土地利用预测.....	26
3.3 生物物理调查方法的局限性.....	28

3.4	土地权属问题及趋势	29
3.4.1	登记权利	30
3.4.2	公地资源	32
3.4.3	妇女权利	32
3.4.4	重新分配型土地政策	33
3.5	投资者购地现状	33
3.5.1	征地条件	34
3.5.2	社区的参与过程.....	35
4.	大型和小型农业的作用及影响	37
4.1	将大小型生产体系联系起来	38
4.2	大型农场和小型农场的土地投资趋势如何？	38
4.3	大型土地投资会产生哪些经济、性别及环境影响？	39
4.3.1	经济影响	39
4.3.2	性别影响	39
4.3.3	环境影响	40
5.	与国际土地投资相关的各项文书介绍.....	42
5.1	以人权为基础的文书	43
5.2	与土地权利和农业投资相关的国际指导方针及原则	44
5.2.1	《土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》草案	44
5.2.2	负责任农业投资原则	44
5.2.3	以行业为基础的圆桌会议及认证计划	44
5.3	国家政策及行政文书	45
5.3.1	土地政策及财产权	45
5.3.2	环境及社会影响评估	46
5.3.3	税收及补贴	47
6.	建议	48
	参考书目	52
	附件.....	62
	附件 1：农业生态基本原理	

图

图 1：过去 40 年永久性耕地的变迁.....	26
图 2：国际土地交易中的主要参与.....	43
图 3：为提高粮食产量采用的不同途径.....	65
图 4：根据计算结果得出的玉米或小麦雨育产量潜力图.....	66
图 5：世界各地雨育粮食产量潜力（玉米或小麦）及实现这一潜力的目前土地利用类型....	67

表及插文

表 1：大型土地投资所涉及的土地面积估计总量.....	16
插文 1：目前在登记社区土地权利方面所做的努力.....	31
插文 2：依照莫桑比克 1997 年《土地法》进行的磋商.....	35
插文 3：养分要求.....	62
插文 4：农业生态中的互动关系.....	63
插文 5：优化投入物的使用.....	64

前言

联合国世界粮食安全委员会（粮安委）于 2009 年经历了一次改革，通过加强协调及政策连贯性和为各国各区域提供支持与建议，以更有效地对粮食安全和营养进行国际治理。改革后的粮安委设立了一个粮食安全和营养问题高级别专家组，为政策的制定提供可信的、以科学和知识为基础的建议，从而在知识和公共政策之间创建起一种联系。高级别专家组由 2010 年指定的一个指导委员会领导，而我很荣幸担任该委员会的主席。高级别专家组的工作是为粮安委的政策议程提供支持：这就决定了专家小组的各份报告都是按照需求编写的。它还负责就一些新出现的问题提高认识。

目前，外国投资者的购地问题已经引起了公众的强烈关注。在意识形态两种不同观点的影响下，这已引发了热烈的政治争论，虽然“对土地的抢夺”被认为是一件“坏事”，但同时对农业的国际投资又被认为是必要的，是件好事。正是在这一背景下，粮安委于 2010 年 10 月要求高级别专家组就土地权属和对农业的国际投资编写一份报告，特别注重“大农场和小农场的各自作用，包括其经济、社会、性别及环境影响；就能对可用土地绘图的现有工具进行审核；对使大规模投资活动能和国家粮食安全战略保持一致的各种工具进行比较分析。”

本报告包含高级别专家组的分析结果和建议，已由指导委员会批准，并提交给粮安委。

高级别专家组遵循粮安委一致同意的严格的规则行事，以确保整个过程做到科学合法、可靠、透明和充分利用各类知识。高级别专家组指导委员会十分重视合理的方法，并严格遵循相关程序。本报告由指导委员会指定的一个项目组完成，并由指导委员会负责监督。该过程还具备公开性和透明性，并接受各种不同的观点、建议和批评意见：项目组的职责范围和编写的初稿（V0）曾通过电子方式公开征求意见¹。报告终稿已经由三位独立的著名专家审核，随后由项目组最终定稿，提交给指导委员会批准，最终提交给粮安委。指导委员会已于 2011 年 7 月 12-13 日在阿姆斯特丹举行的委员会会议上批准了该报告。

我谨向指导委员会所有成员表示衷心感谢，特别是那些抽出自己宝贵的时间，与 Rudy Rabbinge 共同监督本报告的编写工作的人，感谢项目组组长 Camilla Toulmi，感谢项目组成员，感谢不知名的外部审稿人，感谢高级别专家组秘书处在 Vincent Gitz 的领导下付出的辛勤劳动。他们能在如此短暂的时间里，能够如此积极

¹ 高级别专家小组网址 www.fao.org/cfs/cfs-hlpe 上有相关链接，能帮助人们了解以电子方式征求意见的完整记录，具体内容可通过粮食安全和营养全球论坛查阅。

应对，编写出如此高质量的报告，的确值得骄傲。这里面包含着所有相关人员顶住重压付出的辛勤劳动。我还要对无数专家不顾麻烦，建设性地参与我们的电子征求意见的过程表示钦佩。我要感谢所有这些人。因此，本报告能做到高质量和切题，完全离不开那些关注在地球上消灭饥饿的相关人员的共同努力。

我们希望，有关土地权属和国际农业投资的本份报告将促进农田和土壤资源保护，以实现可持续粮食安全，提高对农业和农村基础设施的投资，按照在土地使用和管理过程中注重自然、穷人和妇女权益的原则，重振小规模农业。这就是我提议创建“全球土壤伙伴关系”的原因，该伙伴关系将很快由粮农组织创建。这也是我为什么认为我们需要开展一场科学设计的“土地管理运动”，以确保在 2050 年为地球上预计将达 90 亿的人口提供粮食安全。

我们希望，本报告将有助于在将于 2011 年 10 月召开的粮安委下届会议上为政策辩论添加新的内容，并促使在充分考虑土地、渔业及森林权属“自愿准则”的基础上，为负责任农业投资制定原则。我要衷心感谢粮安委主席及成员、粮安委主席团和粮安委顾问小组在高级别专家组开始运作的首个年度中给予我们的鼓励。

高级别专家组指导委员会主席 MS Swaminathan, 2011 年 7 月

为决策者提供的总结和建议

背景

世界粮食安全委员会（粮安委）在 2010 年 10 月召开的会议上要求粮食安全和营养问题高级别专家组（高级别专家组）对土地权属和对农业的国际投资进行一次调研，并向粮安委 2011 年 10 月的下届会议提交调研结果。高级别专家组的调研工作主要就以下三大领域进行分析，并提出政策建议：

- (i) 大农场和小农场各自的作用，包括其经济、社会、性别和环境影响；
- (ii) 就能对可用土地进行绘图的现有工具进行审核；
- (iii) 对使大规模投资活动能和国家粮食安全战略保持一致的各种工具进行比较分析。

鉴于该话题很大，本研究组决定将重点放在大规模土地投资上。我们承认，土地承受的压力来自国内和国际投资，而且两者往往相互关联。然而，国际投资尤为重要，因为全球层面资源的获得存在严重不均衡现象。土地正成为一种能和其他商品一样交易的全球性资产。但土地仍有所不同，因为它为 20 多亿小农提供生计，其中很多人都正遭受贫困和粮食不安全。土地的不同之处还在于它能提供宝贵的环境服务，并具备社会、文化特性。

过去 5 年，对土地和农业感兴趣的投资者在不断增加。虽然很难获得准确的统计数字，但根据众人频繁引用的数据来看，有 5000 万至 8000 万公顷土地已经成为国际投资者的谈判目标，其中大部分土地在低收入国家。人们通常认为，要满足当代及子孙后代的需求，就有必要增加对农业的投资。本报告已认识到各区域和各国在土地可供量、财产权和公共政策方面的情况多种多样。但如果众人引用的数字是准确的，那么我们就有充分理由担心此类征地活动对投资所在国家人民粮食安全造成的影响。此类大规模投资能否带来积极后果，它是否注定会破坏当地人民的生活，并带来社会和环境代价？由于政府在此类外来投资的管理和谈判过程中起着重要作用，因此政府的作用就成为在制定投资条件时确保在当地土地使用者和投资者之间确保合理平衡的一个关键，同时也是执行此类合同协议的关键。本报告为各国政府、国际机构及投资者提出一些建议，以解决人们对征地活动日益增加所表示的严重担忧。

要点

1. 根据众人频繁引用的数字推断，估计近年在中等收入和低收入国家中约有 5000 万到 8000 万公顷土地已成为国际投资者的谈判目标，他们希望购买或租用这些土地。同时，尽管全球粮食产量较为充足，中等收入和低收入国家中仍有约 10 亿人民缺少粮食，另有 10 亿人出现各种营养不良。自 2010 年末以来，粮价已上涨至相当于 2007-08 年度粮价飞涨时的水平，将更多人民推入饥饿的深渊。
2. 人们普遍认为，需要增加对农业的投资来提高产量，以改善世界各地的粮食安全状况。对土地的国际投资真的能提高农业生产力，改善农村生计吗？至今为止，土地投资的实证表明，能做到这一点的很少。相反，大规模投资实际上对当地人民的粮食安全、收入、生计和环境都造成了破坏。
3. 各研究所、民间社团和媒体都在迅速搜集有关大规模征地的信息。尽管如此，关于规模、合同条件、投资的影响等一些重要内容的准确数据却十分有限。5000 万到 8000 万公顷估计已征用的土地中约三分之二位于非洲撒哈拉以南地区。之所以缺乏数据，其中一个原因就是投资者和投资所在国都对征地规模及条件持保密态度。
4. 大规模土地投资行为背后涉及的利益包括参与生物燃料和开采业等多种投资活动的跨国公司、寻求粮食供应保障的外国政府、向邻国扩张的商业化农民以及希望扩宽自身资产组合的金融机构。很多国家中的国内投资者也起着重要作用，他们有时和外国资本联手合作。
5. 已经宣布的土地交易中，有超过四分之三尚未显示出在农业产量方面有任何看得见的投资。其中一个原因可能是投机性行为。其它的一些原因也可能包括迟迟未能完成土地转让、筹集资金所需时间以及未完成和政府的谈判。
6. 在很多出现大规模征地的国家里，土地、水及其它自然资源均为政府所有。因此，政府在鼓励外来投资、提供土地、与投资方谈判和执行合同协议方面都起着核心作用。由于国际上对土地投资的兴趣不断增加，一些拉美国家政府正在对外国对土地的投资实施新的限制措施，以保护公民利益。
7. 对粮食、饲料、生物燃料和矿产、木材的不断增长的需求正在推动大规模国际土地投资。依赖粮食进口的各国政府希望通过购买生产力较高的外国土地来保障本国的粮食安全。而欧盟及其它地方实施的用生物燃料代替石油作为运输燃料的政策也正在推高对油棕、甘蔗和麻风树（*jatropha*）的强劲、不利于持续发展的需求。

8. 水资源短缺和干旱等生态压力，再加上自然保护和诸如“扩展后的减少森林砍伐和森林退化导致的温室气体排放计划”（REDD+）的碳汇项目等环境政策，也都促成了国际上对土地投资的不断增加。所有这些推动因素都可能在今后几十年中不断增强，并和气候变化对农业生产造成的不断变化的影响交织在一起，给土地和水资源带来更大的压力。
9. 金融部门是征用农地的一支相对较新的力量。它之所以对征地感兴趣，其原因是粮食和其他农产品价格在不断上升，人们认为土地和水资源的价值也在上升，而农地作为投资组合中一种全球性资产，其中的收益受最近国际金融危机的影响较小。
10. 对生物物理潜力的全球调查表明，目前仍存在相当大规模的土地储备，尤其是在拉美、非洲撒哈拉以南地区和原苏联。然而，这些储备不一定“可用”。相当一部分土地已用作其他用途，比如农作和放牧，并提供关键的环境服务功能（如热带森林、草地和湿地所发挥的作用）。生物物理普查中采用的卫星及航拍技术也无法识别那些决定着地面土地使用情况的各种权利和机构。
11. 中等收入和低收入国家的很多土地都被用于生产，但不一定都具备正式的书面权利证明，这就使得此类习惯权利很容易被剥夺。妇女、依赖公共土地（牧场、林地、湿地）的社会群体、少数民族和土著人民都处于尤为不利的地位。
12. 拟转让的土地或事实上已经划给投资者的土地，其法定地位在各国各区域各不相同。征用国有制土地较为常见，但政府也会动用征用权，理由是自己是从公共利益出发，将私有土地或村属土地重新归类为公共土地。征地条件也有很大不同，租期有长有短，也可成为永久性保有。在租赁情况下，年租金往往很低，虽然也可能要求投资者承诺对基础设施进行投资。很多合同都会提到就业条款，但往往在细节或违规后果上没有明确规定。同样，对当地采购、产品加工和缴税方面也往往缺乏约束性协议。鉴于这些合同通常是保密的，因此很难对实际执行情况进行审查，政府机构、议会、当地人民、民间社团组织或媒体也很难向投资者问责。
13. 通常会要求投资商和社区进行磋商，但这一过程往往过于仓促，没有提供合理信息，夸大好处，故意对不良影响轻描淡写。各参与方，包括投资者、政府、当地人民，在谈判过程中获得的信息和权力极不对称。结果，当地人民的利益通常被损害，政府也会失去收入和为本国人口获取长期利益的机会。
14. 本报告的具体任务是对大型和小型农业生产系统各自的相对作用进行分析，而就它们的相对优点一直存在着争论。证据表明，由小农种植的多数作物，其产量水平完全能和由大型商业化农场种植的相当，虽然在接下来的加工和销售过

程中，其规模效益会有较大的差别。因此，问题就是大型和小型生产系统是否能够共存，并为所有各方带来好处。就这种“三赢”解决方案的可行性各方众说纷纭，而在目前政府和投资方之间通常秘密达成的协议中，如何确保当地社区的权利和利益是个核心问题。在很多中等收入和低收入国家中，小农的数量庞大，而且他们在为 20 多亿人民提供粮食、就业和生计机会中起着重要作用，这使得他们成为农业发展战略的中心。然而，他们往往被忽略。政府不应该让他们失去家园，相反，政府应该投入财力、人力和科技资源来改善小型农业生产系统，帮助小农实现必要的规模，以获得本地和区域市场的准入，改善自己的生活条件。

15. 围绕国际土地投资的很多问题都可以通过让小农能在有关自己农作系统未来的选择、他们与国际投资者合作的条件方面有合理的发言权以及地方、国家和国际层面现有政策和法规更有效的执行得以解决。本报告总结了改善国际土地及农业投资的过程与结果时可以利用的很多措施和工具。有些具备强硬的法律效果，有些则具备软影响，或者旨在促成消费者做出知情选择。在很多情况下，这些能成为投资所在国政府能力薄弱时可以采用的替代手段。
16. 最有效的办法可能是将不同参与方和不同层次的措施结合使用。通过这些措施与工具以及与此相关的讨论，人们已经得出了一系列建议。这些建议必须解决政府与大型商业企业在行使权力时存在的不对称现象，而且权力的使用通常都对小农不利。治理、机构和激励机制薄弱，意味着无法实现“三赢”，除非地方土地使用者及（代表他们的）政府能够采取更加强有力的行动。这还要求有合理的补偿机制。由于国际（及国内）投资对土地造成的压力可能不断增加，因此必须在与政府和投资者的谈判过程中更好地权衡弱势群体的权益。这一做法应该符合大趋势，将公共投资集中在有利于社会包容和环保的小农农业及替代性生产系统上。

建议

以下提出的行动必须认识到，粮食安全是终极目标，各项措施都必须解决土地使用人/占有人、政府和大型商业企业权力之间存在的明显不对称现象。围绕国际土地投资的很多问题都可以通过在国家和地方层面更有效地执行现有政策与法规得以解决。然而，目前存在的治理、机构及激励机制薄弱问题意味着无法实现“三赢”，除非能更加注重地方土地使用人和投资所在国政府的能力。同样，由于很多问题十分复杂并相互关联，政策建议也应该按照不同部门、层面和参与方有所差别化。鉴于未来国际（及国内）投资给土地带来的压力很可能会增加，因此必须在与政府和投资者的谈判中更好地平衡弱势群体的权益。

投资所在国政府

- 1 今天做出的决策会对今后几十年很多人的生计及粮食安全造成巨大影响。关于大型征地行动的很多讨论都趋向于两级分化，而不是在寻求可能存在的共同立场。这些投资活动直接影响到的人们必须有发言权。要在投资所在国就农业发展和土地利用规划开展大范围辩论。各国政府应该首先发起此项辩论，农村贫困人口（小农、土著人民、牧民、无地劳动者、林区居民、农村妇女等）必须成为辩论的主力军，而来自自主民间社会的不断监督有助于保持公众对农业相关工作的兴趣，以实现广义的可持续发展。各国政府应设立适当机构来负责组织这项磋商和远景规划工作。政府必须制定明确、透明、公平、便捷的土地政策，推动透明转让、公平获得、便于管理的登记与地契制度和公开透明的继承权。
- 2 投资所在国必须认识到，本国公民对于自己赖以生存的土地及自然资源具有“自由事先知情同意”的权利。各国政府必须加强并确保几百万目前资源权属尚不明确的土地使用人的土地权利。这些人包括小农、牧民、轮垦者、渔民、土著人民和林区居民。要特别关注确保妇女、少数民族和土著人民获得和行驶权利。由于情况多样，因此在处理土地权属时必须采取多样化方式。各国政府应在家庭和社区层面引入具有前景的低成本、下放式权利登记和管理制度。其中必须包括公共资源，这对于很多低收入国家中的持续性农作、放牧及土著生计混合系统是至关重要的。由于大型土地投资步伐在不断加快，而且很多政府行政部门的能力有限，社区权利登记对于生计保护和确保相关粮食安全的过程中起着关键作用。在土地掌控和土地所有方面存在不平等的情况下，应该实行土地重新分配政策（如土地改革、土地返还）。在非洲，各国政府应遵循非洲联盟的“土地政策准则”，该准则旨在通过加强小农的土地权利、改善妇女获得土地的机会和消除土地交易障碍等措施，来改革农业发展方式。要在国家及

区域层面建立上诉及赔偿制度，包括针对人权及环境的相关制度。还需要建立强有力的环境及社会影响评估流程。对务农妇女的影响需要特别关注，因为妇女能得到哪怕是一小块土地，都有利于加强家庭粮食和营养安全。

- 3 各国政府应遵循农业生态原理（参见附件），优先重视对小农场部门和替代性粮食生产系统的投资，因为它们既具备包容性，又具备环境可持续性。大型土地投资项目已经展开的地方，想要促进投资的政府应该鼓励能与当地农民合作并创造就业机会的商业模式，而不是单纯购地的商业模式。由于在农业投资谈判中往往存在严重的专业能力不对称现象，因此有必要为政府及当地社区提供法律、资金和技术方面的指导建议。其中一个方案是由粮农组织土地权属处提供法律建议。还需要为投资建议书的严格审核提供支持。必须建立严格的制度，把遵守投资计划及现有土地政策作为租地的前提。投资合同中应该保证有一项条款，规定一旦投资者违反已定条款，或未能提供充分补偿，政府有权（代表当地社区）终止租赁协议或合同。

支持农民的声音和民间社团

- 4 要加大支持力度，通过农民自己的组织来提高农民的代表性，重点关注小农、无地劳动者、妇女、土著人民和少数民族、牧民和林区居民等农村贫困人口的社会运动。也应该为支持农村贫困人口直接成为代表的其它民间社团组织提供所需的制度空间。农村贫困人口的社会运动组织和相关的民间社团组织应该在国家和国际决策过程中得到更多的政治权重。这些组织在国家和国际层面均需要得到支持，以确保对国家和国际进程实施有效监督和问责。

改良公司的做法

- 5 投资者和商业企业都有尊重人权的法律责任，必须严守职责，避免在自身影响范围内侵害人权。投资企业有责任提供充分的非司法补救手段，包括为人权侵害事件的受害人提供有效的申诉机制。各国有责任确保人权不受辖区内各方的侵害，并对商业企业进行相应监管，还应该为投资者造成的人权侵害事件提供有效的司法补救手段。支持在他国投资的商业企业所属国及投资国必须依照相关国际及区域人权规范及标准，确保自己的行为尊重和保护投资所在国的人权。
- 6 各国应在启动任何可能会影响到土地和自然资源的计划、项目和措施前，与当地社区进行有诚意的磋商，因为这些资源对当地社区的生计、社会及文化活动非常重要。这些磋商活动的程序应该遵循“自由事先知情同意”的原则与相关标准，还应遵循当地社区的习惯性规则和决策过程。这些程序应有利于所有受

影响的人们能参与磋商，特别要确保妇女和年轻人的参与。磋商必须遵循公认标准，在独立观察员的监督下，在有利于建设性对话的信任气氛中进行。

捐赠国政府

- 7 捐赠国应该更有效地协调自己在促进农业投资方面的双边和多边行动，为当地农民带来积极成果。例如，有些捐赠国认为，提高小农农业的生产力和市场准入是实现千年发展目标的关键，而多边贷款方却一直在推动外来投资并为之提供融资，包括大型征地行动。捐赠国还应该确保履行 8 国集团和 20 国集团在过去两年中提出的要提高对农业的资金支持的承诺。这里面应该包括对公共基础设施和政策制定的支持，以便为小农农业创建有利环境，因为证据表明，小农完全可以成为全球市场上一支活跃、有竞争力的力量，而且小农场的发展是可行和有利于减贫的。
- 8 需要获得国际支持，以大幅提高用于农业科研和开发工作的公共资金，把重点放在农业生态措施上。想要采用地球所能承受、能克服气候变化的影响和能将土地利用变成净碳汇的方法，在 2050 年满足 90 亿人口的粮食需求，我们还面临着严峻的挑战。为了减少耕地进一步扩张对森林及草地造成的破坏，要特别注重缩小“产量差距”，尤其是在中等收入和低收入国家里，同时也不能忘记不断加强对生态可持续性的关注。这就要求进一步加强一系列关键技能方面的能力。

国际投资者的所属国

- 9 考虑到按照联合国人权体系中各条约组织的规定，国家有责任保护海外人权不受来自本国领土的侵害，因此所属国政府有责任保证本国公司在运作中遵循人权环境管理的最高标准。他们应该颁布法律，要求在海外经营的国民遵循国际人权及环境标准，并设立机制，使投资所在国人民能就公司的行为进行问责。

世界粮食安全委员会

- 10 世界粮食安全委员会应要求各国政府每年汇报自身为了将国际（和国内）投资与粮食安全问题挂钩而采取的措施，包括那些防止投机对土地造成压力的措施，如按照已定投资计划为租赁合同设置条件的措施。
- 11 由于生物燃料的扩大生产在加快土地投资中起着重要作用，世界粮食安全委员会应要求各国政府取消以粮食为原料的燃料生产指标，并取消生物燃料生产及加工方面的补贴及关税。
- 12 由于很多交易和投资活动新近才刚刚发生，按照世界银行提出的“‘土地投资潮’不太可能放慢速度”的预测（Deiniger 等，2011），粮食安全委员会应在

批准其《土地、渔业及森林资源负责任治理自愿准则》后，努力在粮农组织内部设立一个土地权属和“食物权”监测点，以监督土地获得过程和《自愿准则》的实施情况，确保投资能在所在社区及国家中起到减轻饥饿和贫困的作用。

- 13 世界粮食安全委员会应鼓励对区域进程提供进一步支持，包括非洲联盟的“土地政策计划”，将这些区域进程与国家政策改革联系起来（如泛非议会和非洲人权法庭）。
- 14 在世界粮食安全委员会领导的、就负责任农业投资原则进行的 12 个月的磋商过程中，还应注意通过哪些手段能使投资最有效地促进粮食安全，尤其在低收入和中等收入国家，并让所有各方都得以参与。

引言

本报告讨论涉及土地的大型国际投资对投资所在国粮食安全的影响。目前，尽管全球粮食产量充足，但中等收入和低收入国家仍有 10 亿人民面临粮食短缺，还有 10 亿人遭受各种类型的营养不良。自 2010 年末以来，各类食品价格继续呈上涨态势，将更多人推入贫困及饥饿的深渊。但近年，中等收入及低收入国家中估计有 5000 万至 8000 万公顷土地通过租赁或收购被国际投资者征用。这会对投资所在国、投资国及第三国造成什么影响？是否存在“三赢”的可能性，让投资者和投资所在国政府都得获得合理收益，同时又能满足当地人民的需求？从最近的大型征地活动看，这样的情况很少。相反，我们看到它在生计、就业和环境方面都给当地人民带来了许多破坏性影响。

虽然农业投资有很多方式，但本报告侧重于那些通过租赁或收购涉及到长期土地权利、目的在于建立种植园等大型生产项目的投资。虽然研究表明本国征地占有主要地位，但本报告将侧重于国际投资。本研究主要关注大型国际土地投资所在国的粮食安全需求，特别是对投资所在地区农村人民生计的影响。然而，研究也认识到，可能有其他人的粮食安全也受到威胁，如所在国的城市人口，或投资国的人民。

该报告明确指出了中等收入和低收入国家政府积极寻求的国际投资给粮食安全和食物权所带来的风险。相反，越来越多的政府正在限制外国对土地的投资。玻利维亚已经实施了限制。其它国家正在宣布类似的措施，包括巴西、阿根廷和厄瓜多尔。

本报告以现有实证为基础，其中有两点需要注意。第一，很多新资料是过去几个月才出台的，特别是以灰色文献的形式出现²。由于本报告的时间安排，对这些材料只能做简单介绍。其次，尽管证据在快速增多，但仍有很多问题尚未得到解答，关于土地投资的规模、地理位置、特征和影响等重要方面的准确数字依然十分有限。

² 除了大量单项研究外，特别有利于帮助我们更好地理解这些问题的还有大量由粮农组织、农发基金、世界银行和瑞士发展与合作署支持的大量研究活动，还有由国际环境与发展研究所（IIED）、GRAIN、粮食与发展政策研究所信息和行动网络、国际土地联盟等等提供指导的一些研究项目。此外，法国政府各部门在分析和政策方面也有积极参与，包括通过法国开发署/外交部土地权属及发展技术委员会的参与和联合国食物权特别报告员的积极参与。乐施会的报告《种植出一个更加美好的未来》中也提出了宝贵的见解。学术界最近才开始追赶上来，在一次最大规模的社会科学学术会议上就此主题发表了首批约 120 份科学论文，会议由土地交易政治计划 ILDPi，<http://www.iss.nl/ldpi> 和《农民研究杂志》共同在萨塞克斯的发展研究所举办。

1. 国际土地投资规模

1.1 换手的土地有多少？

表 1 总结介绍了有关国际土地投资的一些最新报告。在解读这些数字时需要谨慎，因为它们都是粗略、未经统一计算的数字，有些还不包括低于 1000 公顷的地块。此外，这些数字也并不全面。有些估计数包括仍在谈判中的交易，也不明确区分租赁的土地和购买的土地。数字都是根据国内研究和媒体报道相结合得出的。国内研究往往低估面积，因为要想获得公司或政府信息很有难度，而媒体报道则往往高估相关面积，因为有些大宗土地交易虽然在媒体上已有报道，但最终却没有变成事实，有些甚至可能被取消。其中还可能包括国内征地。最后，由于土地交易都是在保密情况下完成，缺乏透明度（Visser 和 Spoor 2011），因此我们看到的可能只是冰山一角。总之，据 Wily（2010）估计，最近的土地交易中有三分之二发生在非洲撒哈拉以南地区。

虽然各方对于到底有多少土地在换手尚不确定，但所有资料都一致认为土地换手呈上升趋势，而且可能会持续下去。

表 1：大型土地投资所涉及的土地面积估计总量

土地面积 (公顷)	分布情况	时间段	资料来源	计算方法
250 万	埃塞俄比亚、 加纳、马达加斯加、 马里和苏丹	2004-2009 年	Cotula 等 2009	根据国内研究结果 系统统计
5100-6300 万	非洲 27 个国家	截止到 2010 年 4 月	Friis 和 Reenberg 2010	根据媒体报道系统 统计
约 150 万	马里、老挝、 柬埔寨	截止到 2009 年	Görgen 等 2009	根据国内研究结果 系统统计
>350 万	哈萨克斯坦、 乌克兰、俄罗斯	2006-2011 年	Visser 和 Spoor 2011	媒体及网络资料
4660 万	81 个国家	2004-2009 年?	Deiniger 等 2011	根据媒体报道系统 统计
430 万	巴西	截止到 2008 年	Wilkinson 等 2010	-
545,000	马里	截止到 2010 年底	Baxtor, 2011	实地考察、 政府文件
360 万	埃塞俄比亚	2008-11 年	Horne, 2011	实地考察、 政府文件
1500-2000 万	“穷国”	2006-09 年	国际粮食 政策研究所 2009	-
>8000 万	全球	2000 年至今	国际土地联盟	根据经核实的媒体 报道系统统计
约 1500-2000 万	全球	2000 年至今	v. Braun and Meinzen-Dick (2009)	根据媒体报道估计
不确定	全球	2007-2008 年	GRAIN 2008	媒体及网络资料

就现有农作系统、土地财产权的强度和政策而言，这些土地投资的背景相互之间差别极大。有些投资者会接管现有大型商业化农场，往往将几个农场合并，改善管理系统，投资新设备。在这些情况下，当地人民被迫离开家园的情况相对较少。但在很多情况下，国际投资者看中的土地都是小农、牧民及土著人民已经在利用的土地。这种征地行为对他们的权利、粮食安全及生计造成了极大影响。

1.2 是谁在对土地投资？

受长久以来对土地及其它战略资源争夺的驱使，大型征地活动可追溯到殖民时期。过去 50 年里，跨国公司不断成长，不断扩大自己在全世界对粮食、动物饲料、生物燃料和矿产的掌控（Weis 2010, White 和 Dasgupta 2010）。

近来，一些新的国际参与方，包括各国政府及一些海湾国家、中国、利比亚、印度和韩国的一些公司也开始购买土地，其中一个原因就是应对 2007-08 年度的农产品价格飞涨。粮食生产并不是土地交易背后的唯一原因。购买土地的后面还隐藏着很多利益，如生产生物燃料、林产品和矿产，这使得全球范围内争夺资源的新、老参与方在不断增多。

1.2.1 多层面对交易

土地交易发生在多个层面，既有区域内部交易，也有跨区域交易。例如，截止到 2010 年，南非商业化农民协会（AgriSA）据称已在刚果共和国收购了 20 万公顷土地，同时还在和 22 个非洲国家政府谈判（Hall 2011）；巴西农民在玻利维亚收购的土地已从 1993-94 年的 1.9 万公顷（相当于总耕地面积约 8%）增加到 2008-09 年的 17.5 万多公顷（相对于总耕地面积的 25%）（Mackey 2011; Urioste 2010）；而英国有意在东欧收购土地，越南的兴趣则在老挝（Kenney-Lazar 2011）。例如在乌拉圭，过去 10 年中邻国的农业投资者已经购买了大片土地用于林业开发，致使非国民持有土地的比例从 2000 年的 9% 上升至 2009 年的 21%（乌拉圭普查 2010）。土地交易还发生在国内，有的不涉及外国政府和外国公司，有的则与外国政府和外国公司合伙收购，此类现象在印度尼西亚（McCarthy 等 2011）、巴西、印度（Levien 2011）和俄罗斯（Visser 和 Spoor 2011）都有发生。由世界银行（Deininger 等 2011）及国际环境与发展研究所（IIED）与粮农组织及农发基金（Cotula 等 2009）联手开展的定量研究表明，本国国民收购的土地在征地总面积中占很大比例，有些情况下占到多数。

1.2.2 众多不同利益

大型土地投资牵涉到一个错综复杂的全球利益体系。投资可以是直接或间接投资，可以是国际性或国内投资，可以是生产性或投机性投资，也可以是来自公司、

公共部门或农民的投资。直接参与方包括那些寻求土地来种植粮食、饲料和生物燃料的公司（Gillon 2010, Franco 等 2010; McMichael 和 Scoones 2010）。而养老基金管理人、房地产集团和金融资本等间接参与方则把土地作为扩大投资组合的一种新资产。2007-08 年的金融危机在很大程度上就是由一系列金融工具的投机行为所造成的，而自危机以来，人们一直担心国际土地投资已经成为金融机构投资组合中的一种新内容。对任何一种资产进行“投机”的目的都是在购买资产后期望其价值能够上升，而不是对其进行长期生产性投资规划。

证据表明，很多土地交易完成后都没有后续的生产性投资，只有 20% 的已公布投资项目在后期真正进行了农业生产活动（Deininger 等 2011）。投机可能是其中的一个原因。然而，要想说清楚有多少国际土地投资属于“投机”却非易事。除了投机以外，还有其它一些原因，如：与受影响人群进行磋商可能会提高项目成本或拖延项目实施（Cotula 2011）；“缺乏双边投资协议，难以确保投资者的资产安全及将收益转移出去的权利...致使本区域一些已原则上达成的关于在其它国家征地的协定最终流产（或至少出现拖延）”（Hall 2011）；“国家迟迟未能移交土地和发放款项”（Davis 和 Lahiff 2011）；“多数投资者一直无法完成所有租赁程序。有些投资者两年多前就开始这一程序。程序过长的原因是，在目前的政治形势下，要想在实地获得 1-3 万公顷未开发土地非常困难”（Andrianirina Ratsialonana 等 2011）。因此，这些原因加上金融危机和随后采取的信贷限制措施的影响，投资者完成交易的积极性开始显现消退迹象。有些已经公布的交易也被拖延或取消（Smaller 和 Mann 2009）。

各国政府在转让土地之前，往往要求投资者出示一份商业计划，并表明购地后的开发意图。如果投资活动违反了土地合同中的具体规定，交易将被视为无效，政府将收回土地。然而，各国却缺乏能力，难以监督投资者是否遵循了商业计划中的规定。同样，各国政府往往也缺乏这方面的权力与政治意愿。

1.2.3 各国政府在中央层面的参与

各国政府在中央层面也在参与。在很多投资所在国，土地在法律上都由国家所有或掌控。因此，政府机构在国际土地投资活动中起着核心作用。所涉及的机构有多种，包括投资促进机构、农业部、规划部和土地部、总统办公室和地区政府。由于多个机构都与土地问题相关，可能会导致冲突及混乱（Cotula 2011）。很多情况下，政府会利用自己的征地权剥夺地方土地权（Deininger 等，2011）。有几个国家政府（如坦桑尼亚、埃塞俄比亚、莫桑比克、柬埔寨）就采取积极措施，确定哪些“现有”土地可以划给投资者。多数政府已设立投资促进机构，为寻求购地的人提供门户，为外国资本提供“一站式”服务。例如在柬埔寨，政府已为投资者设立了

“经济土地租界”，1998 至 2010 年间总共接近 200 万公顷。这些租地中有很多被用来种植桉树、甘蔗、油棕和橡胶，大多数由国内投资者拥有的种植园都与外国资本有所关联。

除了为外国投资者提供土地外，政府还会对投资者的权利进行限制。例如，厄瓜多尔于 2009 年通过了一项土地与粮食主权法律，禁止开采不可再生资源，不鼓励种植单一作物(Valle, 2010)。玻利维亚向土著人民授予土地集体所有权，并在 2006 年通过的《宪法》中限制外国人购地 (Urioste, 2010)。巴西出于对国内粮食安全的担忧，也已开始限制外国对农地的新投资 (Sauer 和 Leite, 2011)。

1.2.4 国内投资者可能比外国投资者更重要

虽然本研究侧重国际土地投资，但如果忽略国内土地交易所占的份额，本研究就不够完整。人们对国内征地以及阻止此类土地交易时遇到的困难正表示出越来越多的担忧。例如，O'Brien (2011) 就记录了肯尼亚精英阶层的购地现象以及解决这些问题时遭遇到的政治意愿缺乏问题。Deininger 等 (2011) 突出指出，据记录，在大型购地交易中，尼日利亚和柬埔寨国内土地交易所占比例分别为 97% 和 70%。然而，要注意的是，在不同国家中，国内购地者所占的比例存在极大差异，利比里亚的比例只有 7%。但总体而言，这些国内精英阶层都与外国资本有着直接或间接联系，例如柬埔寨 Kampong Speu 和 Pursat 的大型土地交易（分别为来自泰国及中国的资本）以及菲律宾的 San Miguel 公司土地交易（涉及到来自马来西亚的资本）。同样，如果对外国人购地有法律限制，投资者也可能为避开这些限制而寻求与国内参与方合伙。

这些国内购地交易和外国土地投资一道，加深了与土地分配相关的一个历史问题。一些国家的基尼系数，如巴西为 0.86 (Sauer 和 Leite, 2011)，厄瓜多尔为 0.80 (Valle 2010)，就清楚地显示了土地集中化的这一历史过程。大型土地投资造成了更多的资产流失和流离失所现象，这将使很多国家原本已经非常棘手的土地分配现状进一步恶化，很可能会引发进一步冲突及暴力。

1.2.5 当地参与方

在国际辩论中，人们经常提及征地对“当地社区”和“当地人民”所产生的影响。然而，当地不同利益之间通常有着极大差别，在财富、权力、地位及性别方面也有极大差别 (Bernstein 2010)。传统首领、当地企业家及区政府官员等都可能在为土地交易牵线搭桥，往往把个人利益置于社区利益之上，Borras 等 (2011) 对莫桑比克的一个案例的介绍就是这样一个例子。

2. 是什么在驱动对土地的投资？

土地投资增加的背后有着各种驱动因素，包括强制要求运输部门使用一定比例生物燃料的政策、很多经济体为促进工商业快速发展而寻求原材料、政府在面临粮价波动时努力确保国家粮食安全、以环保的名义要求征用大片土地的政策、私有部门对通过商品生产获取商业回报的兴趣等。

2.1 公共政策驱动

2.1.1 各国政府为本国人民寻求粮食安全

对于多数政府而言，维护国家的粮食安全是一项工作重点，因为粮食短缺对人民而言是一种灾难，同时也会威胁政治稳定。过去 5 年的粮价波动促使各国加大了对粮食安全的追求，包括通过在国外租赁和收购土地等方式。在需求不断增加、气候变化加剧、极端天气频发和国际资金对农产品市场的兴趣不断增加的情况下，价格波动可能会持续下去，甚至进一步加剧（参见 HLPE 2011）。

一些国家在努力通过对本国农业部门投资来满足自身需求。例如，虽然不久前沙特阿拉伯曾通过大范围补贴和用水密集型生产实现了小麦自给自足，但 2007 年又重新开始进口，到 2016 年将彻底放弃小麦生产。导致这一转变的一个关键因素就是不可再生的化石水资源在不断被耗竭。因此，“阿卜杜拉国王农业计划”开始在国外开展土地合作投资，为沙特阿拉伯生产所需粮食（Woertz 等，2008; Woertz, 2009）。同样，利比亚一直在乌克兰和马里租赁土地，为本国人民生产粮食。

中国也一直在实施国家粮食安全战略，包括对国内生产和农业研发进行大规模公共投资（Foresight 2010）。然而，政府认识到，要想实现自己提出的靠国内生产满足 95% 粮食需求的承诺正变得越来越困难。其中部分原因是收入不断增加，对肉类、鱼类及水果的需求不断增加。同时，由于气候变化、城市发展占用农地、集水区管理及水土流失防治等活动占用土地，土地和水资源也面临越来越大的压力。因此，中国政府一直支持中国公司在海外投资大片土地，以确保大豆、棕榈油、橡胶和木材的供应，投资目的地包括巴西、阿根廷、安哥拉、刚果民主共和国、柬埔寨、老挝、俄罗斯、哈萨克斯坦、莫桑比克、坦桑尼亚、赞比亚、菲律宾、喀麦隆和塞拉利昂（Visser 和 Spoor 2011; UNEP 2011）。

2.1.2 经合组织的政策驱动

一些区域集团在对农地的国际性投资中有着重要影响。例如，欧盟的生物燃料指令要求，到 2020 年 10% 的运输燃料必须是生物燃料。这使全球的土地面临着生产充足原料（油棕、甘蔗、麻风树）的巨大压力，对粮食安全产生了间接影响。美

国的生物燃料政策为用来生产乙醇的本国玉米生产提供高额补贴，给其它国家的土地带来了间接压力，同时还推高了世界玉米价格。

2.1.3 非洲联盟的作用

非洲联盟 2003 年的非洲农业发展综合计划（CAADP）要求各成员国政府将政府支出的 10% 投资于农业。多数国家尚未达到这一目标，很多国家正在通过土地交易寻求私人国际资金来填补资金空缺。非洲农业发展综合计划特别重视灌溉面积的扩大（目前非洲灌溉面积只占 4%）。有些国际投资者愿意提供灌溉基础设施，交换条件是租地或购地。例如，当利比亚在马里购买了 10 万公顷土地时，利比亚政府就挖建了一条运河，为耕地供水。

2.1.4 投资所在国及投资国的政策激励因素

在很多缺乏资金的国家中，政府希望能够吸引私人投资。他们还在努力减少投资壁垒，如清关手续繁琐，或设立一个企业所需的天数等。世界银行和国际金融公司已经为“商业气候”改革提供了支持，一些双边捐赠国也为此提供了支持。为了吸引投资者，各国政府都在提出优惠条件，如延长免税期，低价或无偿提供大片土地，制定保护投资者不受投资所在国法律修改的影响的条款等。外国投资者可以利用国际投资法的相对效力，并在出现纠纷时利用仲裁制度。很多资本实力雄厚国家的政府也通过支持派出贸易和投资团组、提供担保和保险、提供国有银行信贷和政治支持等手段，鼓励本国投资者扩大投资。

2.2 来自私有部门的国际投资

虽然政府政策可以为在海外的投资提供激励作用，但在土地投资方面一直走在前列的还是私有部门。一项针对 4 个非洲国家的研究表明，2004 至 2009 年间总购地面积中有 90% 是（国内及国外）私有部门所购，而剩下的 10% 由外国政府机构直接购买（Cotula 和 Vermeulen, 2009）。

2.2.1 粮食与饲料生产

对未来的预测表明，由于人口增长、收入增加、城市化及饮食习惯改变，粮食需求到 2050 年将增加 70%。目前世界人口所需的粮食有约 70% 由小农生产（ETC 2009），在很多低收入国家中，60-80% 的人口主要以小农生产为生。在无力对工业或服务业进行大力度投资的情况下，支持小农生产的发展与繁荣就是在可预见的将来生产粮食、创造就业机会和提高收入的关键。

由于消费者对肉类和乳制品的需求在不断增加，越来越多的土地被用来生产饲料。约三分之一的耕地被用来生产畜牧饲料（Woods 等 2010; FAO 2006），而随着全球收入增长，可能有更多的谷物及土地被用于肉类生产。在过去 20 年中，由于对

研发工作的大量投资和生产及加工企业的日益纵向融合，大豆产量出现了大幅增加。新增大豆种植面积中，超过三分之二在巴西和阿根廷，这里的大豆生产一直由四家最大的农业企业主导（Sauer 和 Leite, 2011）。同样，东南亚的油棕生产也在大幅扩张，其中印度尼西亚的种植面积在过去 10 年翻了不止一番。世界市场需求的快速增长正推动着土地以成片整合的形式快速被收购。出于规模经济和作物特性的考虑，较为理想的做法是在一家粮食加工厂周围经营 4-5 千公顷的土地（Colchester 2011）。

2.2.2 生物燃料生产

生物燃料本身就在推动对土地和水的需求在不断增加。据估计，2006 年有 1400 万公顷土地被用于生物燃料生产，约占世界总耕地面积的 1%。预计到 2030 年，该面积将达到 3500-5400 万公顷（占现有耕地 2.5-3.8%）（Cotula 等 2008）。面积快速增长的原因是广为流传的“石油峰值论”和生物燃料能减少温室气体排放的观点。今天，油价不断上涨使得有些地方的生物燃料生产变得越来越有利可图，甚至在没有补贴的情况下也能获利（McMichael 和 Scoones 2010）。

国内投资和外国投资的情况在不同区域有所不同。在非洲，多数生物燃料作物供出口加工，这意味着本地几乎没有从附加值中获益（van Gelder 和 German 2011）。但在巴西的甘蔗乙醇生产（尽管很大一部分加工后供出口 – Wilkinson 和 Herrera 2010）和哥伦比亚的棕榈油生产中，国内生产均占主导地位。

然而，“第一代”生物燃料由于低投资能源回报率，甚至负投资能源回报率，并需要大面积土地生产充足的原料，因此仍无法替代化石燃料（Martinez-Alier 2011）。

低产量，加上目前耕地面临的压力，使得生物燃料热潮成为国际土地投资的一个重要驱动力。这对基本主粮市场造成了影响，如美国的玉米带就将收获的玉米从供人食用转为供生产乙醇用（Gillon 2010）。生物燃料将在未来 20 年中对粮食安全形成挑战。

据欧盟估计，到 2020 年需要 2000 万至 3000 万公顷土地来达到生物燃料比例占 10% 的目标。预计其中 60% 将在国外生产（Franco 等 2010）。据国际能源署（IEA）估计，要想实现到 2050 年让所需运输燃料中 20-30% 为生物燃料，就需要 1-6.5 亿公顷土地（Murphy 等 2011）。目前总耕地面积约为 16 亿公顷。

生物能源市场往往对那些能实现高效作物处理和加工的大型工业化种植园起到推动作用。这些大型工业化种植园通常是劳动力节约型企业（Li 2011, McCarthy 2011）。工业化种植园已经在很多地方造成毁林和由泥炭地被开垦带来的碳大量流

失。在一些地区，生物燃料种植园的建设使得当地农民失去了土地及森林资源（Ariza-Montobbio 等 2010; German 等 2010）。

2.2.3 金融部门

金融部门为农业提供信贷，但本身也正在日益成为土地投资方。印度尼西亚和马来西亚的油棕种植园所需的大部分资金一直以来都来自欧洲各银行，但现在资金则越来越多地来自中东、印度和中国（Colchester 2011）。土地投资被视为是实现资产组合多样化、抵御通胀风险的一个绝好途径（Campanale, 2011）。由于土地和农产品的相对价格在中长期预计将呈上涨态势，预计投资回报率也会保持相对稳定，并逐步上升。私有资本正在设立农地基金和农业投资基金，进军收益不断上升的农业部门。对于那些追求财富保值（多样化、抗通胀）的投资者，西欧、北美、澳大利亚和新西兰是首选方案；而那些追求高回报的投资者则越来越多地转向非洲，那里的地价较低，虽然风险也较大。最近对投资基金、私募基金和大型上市农业公司的一项调查发现，有 138 个实体在全球各地有投资（Campanale 2011）。除了这些投资基金外，还有一些有社会责任感的投资基金也在参与非洲的农业项目，如全球影响投资者网络（GIIN）的成员们。但尚不清楚国际金融机构过去几年中对土地表示出的投资兴趣中到底有多少最后真正变成了项目。

外国对农业和土地的直接投资，包括金融部门的投资，可能被纳入与多边发展机构合作的项目中。例如，美洲已建设了几条基础设施走廊来吸引国际投资，开发新的土地（Safransky 和 Wolford, 2011）。非洲一些地区也有一系列公私合营项目，如坦桑尼亚的南部走廊项目，其目的是利用公共资金建设道路、市场、仓储设施及通讯设施，打好“坚实基础”，以吸引更多私人资金投资于农业。

土地作为一种金融投资能产生一系列回报。Cochet 和 Merlet（2011）举了一个传闻式的例子，称“如果没有土地投资目前所特有的极为有利的社会经济条件，要想在谷物或大豆优化生产中获取超过 6-7% 的投资回报率几乎是不可能的”（引自 Combastet, 2010）；而投资者“通常期望年回报率达到 15% 到 20%”（引自 Bourdoncle 2009, Combastet 2010, Dromard 2010）。相反，本领域其它一些投资者的传闻则表明整体年回报率为 20-30%，包括土地资产本身出现的大幅资本升值（EmVest, 2011）。据报道，在投资者几乎没有遇到任何竞争的情况下，一些项目的投资回报率甚至达到了 50-60%（World Bank 2011b）。

2.3 国际土地投资的生态驱动因素

一些环境驱动因素也在助推对大型土地投资不断增加的兴趣。这些环境因素包括：获得水资源；干旱及退还；生物燃料政策（如前文所述）；生物多样性保护；REDD+及其它碳没收计划。

2.3.1 水资源短缺

水资源短缺是吸引国际资金投向土地的主要驱动力。此外，有人认为，水资源才是隐藏在很多购地交易背后的真正目的（参见 Smaller 和 Mann 2009, Woodhouse 和 Ganho 2011）。因此，投资者可能是在那些目前被认为具有剩余水资源的国家里寻求对水资源的控制，而不是对土地本身感兴趣（Smaller 和 Mann 2009）。对水权的争夺已成为购地过程中一项关键内容（Smaller 和 Mann 2011）。

水对于生产的重要性意味着水资源是购地者的主要目的之一（Bues 2011 引自 BMZ 2009）。尤其是对于中国和海湾国家而言更为重要，因为这些国家的水资源特别缺乏。一般的土地交易中几乎没有记录投资者获得的水资源权利。但现有证据表明，小农可能受到严重影响。例如，Bues（2011）介绍了在埃塞俄比亚，一个灌溉项目中水权的分配是如何有利于购地者，而不是当地农民，其原因就是前者具有更大的谈判权和更多资源。

对水资源的争议不会停止，还可能会因为气候变化而加剧。这将进一步推动和增加投资需求。因此，对水资源问题的认识是至关重要的，而且因为获得水权是投资项目中一项关键内容，它总是会影响到上下游众多居民的水管理事务。莫桑比克的一项大型土地和水交易就是一个很好的例子（Borras 等 2011）。因此，就水权的谈判是合同谈判过程中的一个重要问题。

2.3.2 干旱

干旱也是外国对农地投资的一个重要驱动力。例如，20 世纪 70 年代和 80 年代西非萨赫勒地区的旱灾迫使几百万小农向南迁徙，进入加纳和科特迪瓦等沿海国家。到 2000 年，居住在科特迪瓦的人口中约有三分之一为非本土出生。大量农民的流入使得科特迪瓦中部和南部很多地区的可可和咖啡生产出现大面积扩张，从而使科特迪瓦变成世界上该商品的最大的生产国，同时也引发了大量冲突。其它地区也遭受了降雨量下降和地下水减少等问题，如旁遮普和叙利亚，可能促使它们到其它地方寻求更加稳定的粮食供应。中国的干旱已造成西北地区的荒漠化和土地抛荒等问题，迫使农民跨越国界去毗邻的俄罗斯和哈萨克斯坦寻求发展。气候变化带来的温度和降雨变化可能会使更多从事大型和小型农作经营的农民到邻国寻求发展。

2.3.3 保护政策

保护政策施加了巨大的压力，将一些土地划成不同程度的保护区。一些评论称之为“借环保之名抢夺土地和水资源”和“强占自然的一种新方式”（Fairhead, Leach 和 Scoones, 即将出版）。虽然全球范围内此类保护区土地面积约占 12%，但在坦桑尼亚等国，目前被划为保护区的土地据测算已达到 23%，往往对当地人民的

生计造成破坏，甚至导致财产流失和流离失所（Peluso 和 Lund, 2011; Kelley 2011, Corson 2011）。更多的人对大型国际环保非政府组织收购土地作为保护区表示担忧，而这些土地本来是小农目前赖以生存的基础。

2.3.4 林业

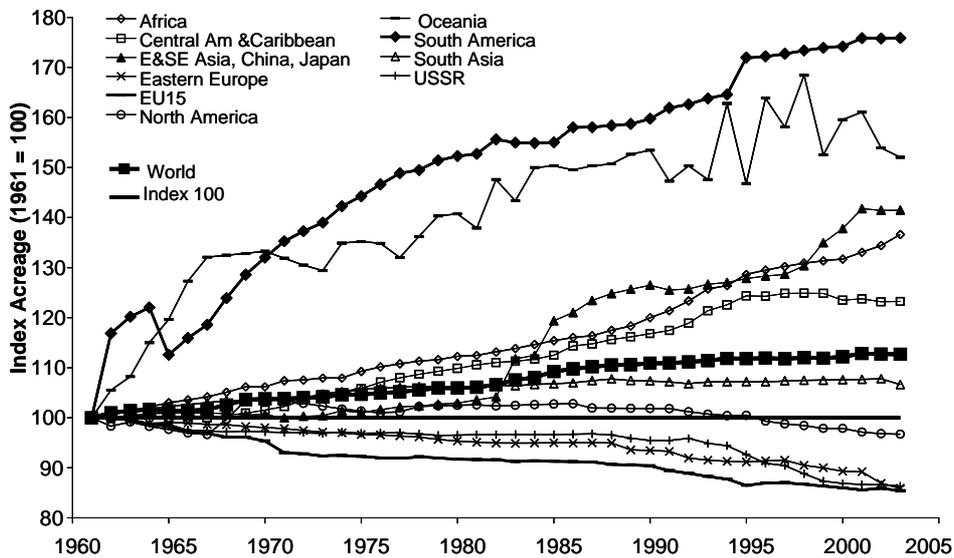
在过去 20 年里，人工林种植一直是土地扩张的一个主要驱动力，大面积扩张主要是在中国、美国和原苏联。预计人工林的扩大速度将与以往基本保持一致，导致大片土地被用于单一经营。REDD+计划也给当地的土地权利和生计带来了潜在风险（Larson 等 2011; Osborne 2011; Westholm 等, 2011; Corbera 等 2007）。虽然公众争论大多侧重于全球热带森林可能起到的减轻气候变化的作用，但 REDD+计划最终到底会给森林社区带来好处还是坏处，仍取决于地方及国家层面的安排以及这些安排是否承认以森林为生的各社区的权利及权属（Larson 等, 2011; Cotula 和 Mayers, 2009; Sunderlin 等 2009）。

3. 土地、自然资源及其权属的目前用途及趋势

3.1 土地利用现状

在 1960 至 2005 年间，全球粮食产量增长了 225%。这主要归功于新种子的使用以及水、养分和植物保护等改良管理措施带来的产量快速提高。在同一阶段，土地利用面积只上升了 13%，也就是说全球范围内耕地只增加了约 2 亿公顷，而且如图 1 所示，各区域之间存在极大差别。欧盟和北美的耕地面积在减少，而南美、非洲和亚洲的耕地则在增加。1989 年柏林墙被推倒，国营农场被撤销之后，原苏联和东欧的耕地面积也出现大幅减少（Spoor 2009）。欧洲耕地减少的其中一个原因是部分土地被划为保护区，这实际上将作物生产推至世界其它地区。中国也对大片山地农田实施了退耕，目的是重新造林和保护集水区，结果将压力转移到了邻近地区。

图 1：过去 40 年永久性耕地的变迁情况



资料来源：Bindraban 等 2009，数据来自粮农组织统计数据库（FAO 2007, 2011）

（译者注：Index Acreage=指数面积；Africa=非洲；Central Am & Caribbean=中美洲及加勒比；E & SE Asia, China, Japan=东亚、东南亚、中国、日本；Eastern Europe=东欧；EU 15=欧盟 15 国；North America=北美；Oceania=大洋洲；South America=南美；South Asia=南亚；USSR=前苏联；World=全世界；Index 100=指数 100）

耕地的增加主要来自向林地的扩张（Gibbs, 2010）。在巴西和非洲撒哈拉以南地区情况最为典型。要进一步扩大耕地面积，仍得靠占用林地，还有目前的牧场。

3.2 未来土地利用预测

很多人都在争论开垦新耕地的可能性和成本，并将其与在现有耕地上提高产量的方案相比较。在粮食需求不断增加、稀缺资源面临持续压力的形势下，已经开展

了几项调查来评估未来土地扩张的潜力，并研究土地扩张最可能出现在何处。这些调查通常以生物物理生产潜力评估为基础。理论上，在具备适宜的温度和能为植株生长提供充足水及养分的土壤的地方，植物都能生长。整体而言，世界上最多有 70 亿公顷土地适宜某种形式的植物生产（WRR, 1995），但如果所有这些土地都用于作物耕作，就会牺牲所有森林及草原。据国际应用系统分析学会（IIASA）（2011）估计，全球可用于雨育农业的土地共有 36.51 亿公顷，而目前用于耕作的还不足一半（2003-2008 年间的数字是 15.28 亿公顷，资料来源为 FAO, 2011）。Deininger 等（2011）估计全球目前至少有 4.45 亿公顷，至多有 17 亿公顷的可用土地。后者的数字要低于国际应用系统分析学会的数字，因为后者在估计土地适耕性的时候考虑到了邻近的运输基础设施。

总之，他们认为，可用耕地的潜力取决于有多少森林和牧场被改为耕地，以及为偏远、低质量地区提高生产力建设所需的基础设施（灌溉、运输、储存）需要多少成本。

然而各区域之间存在巨大差异。据国际应用系统分析学会称，雨育农业的潜力已经基本用尽，在西亚、中亚和中美地区甚至已经超额利用。南亚和东亚目前要想做到自给自足，却缺乏充足的土地及水资源，更不用说在 20 年后养活新增人口了。相反，北美、原苏联、澳大利亚、欧洲和拉美的农业生态生产潜力则大于自身的粮食需求。非洲大陆据测算也有潜力大幅度扩大耕地。但必须认识到，耕地的扩大将会牺牲牧场或林地，并带来社会和环境的影响。

在评估未来生产潜力时，还必须考虑到气候变化的影响，因为气温上升和降雨方式的改变都会以不同方式给不同的农作地区带来影响³。例如，气温上升对加拿大和俄罗斯而言可能会改善作物的生长条件，而干旱则将会降低北非和南部非洲农作系统的作物产量（IPCC 2007）。生长条件的改变将对贸易方式产生重要影响。

通过提高单产可以减轻开发更多耕地的压力。“产量差距”通常是指实际产量与采用现有资源及管理措施能够获得的最高产量之间的差距（Foresight 2011a）。产量差距可能很大，非洲目前的玉米、油棕、大豆和甘蔗产量估计分别只有最高产量的 20%、32%、32% 和 54%（Foresight 2011b）。缩小这种“产量差距”对于满足未来世界粮食需求和避免将更多土地用于农作有着重要意义。据 Smith 等（2010）称，如果没有过去 40-50 年取得的增产，要想养活当前人口，耕地面积就需要增加近三倍。由于目前能开发用于农业生产的土地正变得越来越贫瘠，因此缩小产量差距就变得越来越重要（Smith 等 2010）。

³ 高级别专家小组应世界粮食安全委员会的要求，将在 2012 年 10 月完成一份关于气候变化和粮食安全的报告。

虽然产量差距在所有国家都存在，但由于难以获得投入物和基础设施薄弱等种种原因，它在低收入和中等收入国家尤为突出。四类干预活动有助于缩小产量差距：通过加强推广服务提高生产力；改善市场运作，提供市场准入；加强当地生产者个人及社区的土地及自然资源权利；投资物质基础设施，为进入市场提供便利，促进对农村经济的投资。要想解决产量差距问题，还必须同时采取能确保社会包容、公正和环保的措施（Altieri 和 Toledo 2011, Rosset 等 2011）。

为满足需求增长而努力缩小产量差距的同时，还应配套其他重要措施来减少粮食浪费。这包括直至消费的整个粮食生产过程中的粮食浪费。虽然我们无法绝对准确说清全球范围内有多少粮食被浪费掉，但总量肯定十分巨大。估计在粮食到达消费者手中之前和之后，不同阶段的粮食损失累计可高达 30-50%（Foresight 2011a）。此外，提高产量也不能被看成是唯一的解决方案，因为这还必须和其它措施结合起来，如通过科研和公共措施去改变饮食习惯、生产健康食品、解决肥胖问题（健康问题）和其它与粮食需求和消费直接相关的问题。

3.3 生物物理调查方法的局限性

在全球范围内，弄清楚是通过扩大耕地还是通过提高单产来提高农业产量是非常重要的。这些对潜在土地需求的调查根据不同假设得出了不同结果，这些假设包括饮食习惯（如食用多少红肉），欧盟的 2020 年生物燃料目标是否能够实现，科研是否能够进一步提高单产，是否能够减少粮食浪费等。

虽然这些调查都能显示生物物理潜力，但它们都有一个严重缺陷。卫星和航拍图片无法显示一些无形的因素，而这些因素对于了解土地的实际用途、不同土地使用人的权利和土地上的现有社会关系是非常重要的。在很多国家，能登记土地权利的地籍系统存在极大问题，因此官方记录和实际情况常常无法保持一致。此外，大量小农对自己赖以获取收入和生计的农田和公地可能并不具备已登记的权利。

人们经常认定，非洲和拉美有着大量“可用”土地。这表明有很多土地尚未得到利用。然而，几乎所有土地都已经以某种方式被利用，或已经在提供重要的环境服务功能。因此，占用任何所谓“可用”土地都会带来代价，要么影响到目前的土地使用者，要么牺牲其环境服务功能。

因此，当莫桑比克把加扎省的 3 万公顷土地划给 ProCana 甘蔗乙醇种植园（Borras 等 2011），柬埔寨政府把磅士卑省 2 万公顷土地划给甘蔗种植园，菲律宾政府把 100 万公顷土地划给 San Miguel 和 Kuok 公司的合伙项目时，大家都认为这些土地是空闲、贫瘠、闲置和可用的。随后的研究表明事实并非如此：这些空地上实际有人居住，而且他们还在使用这些土地进行生产。

3.4 土地权属问题及趋势

大型土地投资和导致财产流失及流离失所的案例在很多土地财产制度中都有存在。因此，应该首先快速了解不同土地财产制度及其特征。土地权属是指所创立、确定、分配和享受的不同类别土地权益的本质和方式(《非洲联盟土地政策准则》)。权属制度有多种形式，具体取决于相关地区的历史、政治和经济发展状况。例如，在很多殖民统治国家，土地权属制度中既有法定成文法，也有用来完成日常农村土地管理的一系列习惯做法。由于能决定土地分配和纠纷解决的相关规则及权威机构为数众多，这种混合式权属制度造成了一些困难。例如，土地部和农业部在掌控和分配土地这一日益升值的资源时，要和地方政府和村首领相互较量。当地人民对正式法律体系几乎没有任何了解，也不知道如何在出现权利冲突时寻求补偿。这样，法律权利和事实权利之间就出现了一个真空地带，一些权力较大的参与方就可能抢占他人的土地权利(Wily 2010, Lavigne 等 1998, MAEE 2010)。但即便在人们对土地权利及显然比较积极的土地政策从法律上有着较多了解的地方，人们获得土地和掌控土地的权利也并非能够自动获得保障。这种情况在土地所有和掌控方面存在严重不平等现象的地方尤为严重，如巴西、哥伦比亚、菲律宾和南非。虽然颁布通过了土地法律及政策，但它们往往只是以书面形式存在，并没有得到有效执行(Houtzager 和 Franco 2003, Franco 2008)。

在很多小农系统中，个人获得土地的永久业权是很少见的。相反，土地通常具备多重权利。以西非萨赫勒地区的一块农田为例。农田由一个农户耕种几年后，要休耕一段时间。养牛户可能在作物收获后在地里放牛吃地上的残茬，妇女们可能从地里的树上采集果子及薪柴，老人们可能到田埂上割取某种草来搭建粮仓。休耕几年后，农户可能会让女性家庭成员耕种一部分地用于生产她们自身需要的产品，随后又可能将土地转让给需要土地的一户新来移民家庭。但不允许后者在土地上种树或做永久性投资，以防止后者日后以此作为占有土地的理由。除了农田外，多数农村社区还依赖一系列公共资源，如牧场、林地和湿地等。这些集体管理的资源对于畜牧、粮食、渔业和其他类别的生产活动都非常重要，尤其对社区中的贫困人口有利，其中包括缺地人群、妇女、新来的移民和牧民。集体草地对于混作系统非常关键，而混作系统中的牛、绵羊及山羊则能提供畜力、粪肥、奶及稳定的资产。

与很多发达国家相反，中等收入和低收入国家中有很多土地并不具备正式的书面的权利证书，因此土地使用者无法凭借这一证书去获得政府的承认和支持。只有在大城市和灌溉项目等开发项目中的农田往往才具备土地业权。由于政府是土地、森林、水域和矿产权利的最终所有人，使用这些资源的当地人民很容易就会在几乎没有或根本没有补偿的情况下被迫离开家园(虽然拥有国家承认的正式权利也不一定

意味着可以保证不会被剥夺权利)。国家法律通常规定人们有权就土地上的现有作物和有用树木以及房屋等永久性建筑提出价值赔偿。但在建造水坝等大型基础设施和城市开发过程中需要移民腾地时,却很少考虑到土地本身的价值。

近年来,很多政府都对自身的土地政策进行了审核,包括土地权属的行政管理体制(Wily 2010)。审议工作包括针对妇女及物权做了相关的宪法修订,并实施土地权利登记计划。在一些案例中,还对土地法进行了修改,更多地承认习惯权利和地方土地权威机构(村或氏族首领),为集体所有资源、土著人民和妇女提供了更多的权利。但由于外国投资者和本国投资者对土地的需求不断增加,原本改革带来的积极结果目前又重新变得令人怀疑(Wily 2010; Daniel 和 Mitta 2009; Andriani 等, 2010; German 等, 2011; Lavers, 2011; Maughan, 2011; Nonfodji, 2011; Wiley, 2011)。同样,在一些国家中,原本通过土地改革重新分配的土地现在也被大型购地项目的浪潮再次夺走。

3.4.1 登记权利

柬埔寨、加纳、埃塞俄比亚和莫桑比克已经在实施一系列土地权利登记计划。一些人想当然认为,正式业权可能会增加对农村地区的投资,因为业权明晰有助于人们凭借土地证书获得信贷(De Soto 2000),但实证研究表明,很多时候情况并非如此(如 Nyamu-Musembi 2007)。正式地权计划中存在着一些问题,其中包括登记流程耗时耗钱,存在地权欺诈风险等(Djiré 2007)。因此,一些国家政府及捐赠方对登记家庭和集体权利这种相对简便的流程提供支持,具体方法是简单绘图及颁发证书。Wily 认为,登记业权是非常重要的——它有助于进一步保障地方权利,特别是在对土地的竞争变得日益激烈的情况下(2010)。手中持有某种形式的书面证书就能让土地持有人在与政府和投资者谈判时具备更大的实力。然而,权利正式化也可能导致某些人失去土地,将贫困群体排斥在外,使土地多重权益简单化,这些对于妇女、牧民和移民十分不利,因为他们所依赖的可能只是次级权利。还有人对于正式业权是否会加快无地化过程表示担忧,因为贫困农民可能会在歉收后被迫出售土地,导致土地集中到富裕群体手中。据报道,印度尼西亚也有着类似的担忧,那里的土地绘图工作已经使得土地更加可能被划归投资者(参见如 Hall, Hirsch 和 Li 2011),而在贝宁,全面土地绘图及登记工作已经加快了土地流失,因为土地登记的激励机制反而鼓励土地所有人将土地划归投资者(Nonfodji, 2011)。

如果在土地登记过程中注重程序的设计、成本和流程的便利性,那么土地登记就能有助于加强贫困人口及社区的权利。如果土地登记工作的目的是为大型投资创造有利条件,那么它通常就无法为农村贫困人口的利益服务,因为在设计土地行政管理和治理制度时,他们的具体情况就没有得到考虑。

插文 1：目前在登记社区土地权利方面所做的努力

莫桑比克的社区划界工作及贝宁和科特迪瓦的农村土地计划工作都是目前正在进行的承认当地或习惯性土地权利和使之正式化行动的例子。这些做法的目的是减少土地和土地权属方面的冲突，从而保障地方业权，在投资者和开发方启动新项目时提高清晰度。两种方法都要绘制一张地图，但后者还要将权利人登记在册。后者还要对划归第三方和第三人的权利进行确认和登记。两种方法都涉及与土地使用人进行磋商，明确谁拥有权利，并鼓励就领导权和土地治理结构展开争论。农村土地计划包括 5 个步骤，即宣传、对社会经济及土地权属条件进行评估、编制村概况、登记当地规范及权属、采用参与式方法绘制土地权属图、由公众对图进行审核、颁发证书及次级权利正式记录。两种方法的设计目的都是提高速度，降低成本。对这些方法的有效性和效率的定量评估工作目前正在进行中。

社区划界对大块土地进行测量和记录，并颁发一份文件来保护该地区，而居民使用土地的具体细节则由习惯体系处理。而农村土地计划则由当地参与方来确定哪一级权利要登记，并依照不同个案的情况，既允许登记集体权利，也允许登记个人权利。几代同堂的大家庭可能选择登记大块土地，而个人则可能登记自己的小块土地。这样一来，登记工作就能够适应各种不同的情况和不同的权利结构。社区划界后颁发的土地证具有法律效力，而农村土地计划证书如果未能转换成土地业权，则可能在法庭上受到质疑。

两种流程都面临着风险。政府对社区内部的土地管理监督不，会导致社区划界项目中对妇女的土地权利落实和保护不足。农村土地计划中一直容易存在偏见：对农业的偏见、忽略次级权利或重叠权利（如妇女、牧民、年轻人等）和低估登记工作中的政治利益和操纵策略。对调查方法随后进行了调整，包括就权利正式化的风险进行培训，提供能更好反映实地复杂情况、包含实地术语的指南，将测量工作与权利来源（而不仅是内容）联系起来等。社区划界和农村土地计划都以需求为基础；对后者而言，有些习惯势力较强大的社区选择只登记货币性转让。

目前，阿富汗中部和苏丹正在实施一项专门为竞争激烈的公共土地设计的权利确定和登记程序，共分十步。整个流程首先要动员公众的支持，让社区自行理顺相互冲突的土地权益，最终明晰习惯权利和获得权，同时还指定相关当地机构来负责实施，包括冲突的解决。

资料来源：Knight 2010; Lavigne-Delville, 2010; Wily, 2008

土地及自然资源权利的登记对于农村人口的稳定十分重要，它能让农村人口在与投资者和政府谈判时处于较有利的地位。然而在世界上很多地方，尤其是非洲，权利登记仍处于很低水平。按照目前的运作速度，很多国家要想使登记系统实现全境覆盖还需几十年时间。社区土地登记可能是为小农提供权利保障的一项较快就能实现的手段，具体做法是在土地绘图和登记时将村当作一个整体单位，而不是以地块为单位。这种做法能大大提高登记工作的速度，在一定条件下还能起到一定的避免土地被征用的作用。然而，由于多数当地社区在财富、性别和民族构成等方面存在极大差异，这种做法很容易被当地精英阶层所掌控。因此，土地权利的保障取决于与权利治理相关的多个因素（除了土地权利的形成之外），如低成本、便捷、及时的冲突解决机制、公正可靠的执行以及利益的公平分配。

3.4.2 公地资源

过去 20 年里，非洲、亚洲和拉丁美洲有 60 多个国家对林业管理权实行了权力下放(Persha 等 2011)。有几国政府已经承认了林地、牧场及其它公共资源的集体管理方式。各国政府一直不愿承认公共资产和当地管理体系的重要性。政府经常采用哈丁(Hardin)的“公地悲剧”理论作为自己征用牧场和林地的理由，称当地人民缺乏管理这些资源的专业能力。很多集体土地缺乏清晰的标记，往往很容易让这些土地被归类成非生产用地或未利用土地（埃塞俄比亚）、闲置土地（坦桑尼亚）、退化土地（印度尼西亚）或荒地（印度）。然而在一些国家，政府已经采取了一种共同管理模式，如尼泊尔和印度（森林共管），其它管理模式还包括林地及牧场管理地方会议（尼日尔、马里、布基纳法索、乍得、塞内加尔）以及保护委员会（纳米比亚）。然而，虽然保留公地是防止大型征地项目剥夺人们的土地权利的一种方法，但它却永远不会提供绝对的保障。事实上，众多文献已经指出，导致集体对公地资源的使用和管理逐步减少的既有外部因素（如商品的市场价格及政府政策），也有内部因素（如利益分配、人口增长）。

3.4.3 妇女权利

土地及自然资源权利及获得通常在农村社会中存在差别，具体取决于性别、年龄、财富或其它地位因素。土地及相关资源的获得与利因性别而产生差别是表现最激烈最明显的一种差别。常规土地政策过去往往将妇女排除在外(Agarwal 1994, Deere 和 Leon 2001, Razavi 2003)。土地投资对妇女的权利和获得造成的影响与以往资源私有化过程中的一些例子非常类似(Behrman 等 2011, Meinzen-Dick 和 Mwangi 2008)。例如，将林地变成单一作物种植园就使得妇女无法继续获得水和薪柴等关键资源。妇女还无法获得她们供自身生存或出售的其它产品，从而失去收入，被迫承受更大压力，并不得不费力去寻找替代生存方式。在印度尼西亚，妇女被迫从事

“非法”活动，如搜捡油棕果来增加收入（参见 White 和 White, 2011）。就大型购地项目而言，Berhman, Meizen-Dick 和 Quisumbing（2011）介绍了可能导致妇女遭受损失的关键机制和过程：从土地交易决策过程到征地导致财产损失时的补偿过程。然而，目前迫切需要开展关于大型购地项目对性别影响的系统、实证的研究。

妇女的土地及自然资源权利需要特别保护，如在登记过程中要确保性别平等。埃塞俄比亚、卢旺达、肯尼亚、赞比亚的例子表明农村妇女在土地委员会中的正获得越来越多的发言权和代表权。应在（供水、健康中心）合同谈判过程中承认和添加有关妇女的条款和妇女权益。就业条款中应包括雇用当地的女性和男性，包括为妇女提供培训，使她们能够在管理岗位上获取更高薪水。

3.4.4 重新分配型土地政策

大型土地交易不仅仅涉及国有土地，它也会涉及大大小小的私有土地。一些有地国内精英一直在积极与国内或国外投资者合作，设立合资企业，签订租赁协议等。由于对土地的需求在不断增加，对重新分配型土地改革的需求也变得越发迫切，特别是在土地的获得、掌控和拥有方面存在高度不平等的地方，如巴西、哥伦比亚、菲律宾和印度尼西亚。但对土地的需求还使得有地精英阶层对重新分配型土地改革更加持抵制态度。因此，国家政府应更加重视重新分配型土地改革，特别是在迫切需要对土地资源的获得和掌控实施民主化的情况下。近来，一些企图通过基于市场的土地改革来实现重新分配的努力通常都以失败告终（Borras 等 2007），从而再次证明国家在重新分配型土地政策中所起的中心作用。

3.5 投资者购地现状

投资者购地时，要么通过某个国家机构从政府手中购地，要么从私有公司或个人手中购地。在非洲、亚洲和拉丁美洲，转让给投资者的土地有着不同的法律地位。在非洲，虽然划给投资者的土地的法律地位主要是国家所有，但实际上土地上往往存在多重权利，带有习惯权益和用途。在加纳，土地直接由传统首领转让，几乎与中央或地方政府无关。在肯尼亚的塔纳河三角洲，由当地政府管理的集体牧场（即集体拥有的土地）和习惯土地也被转让（Nunow, 2011）。在一些国家，土地被转让给投资者之前，必须先要从村有土地转为普通或公有土地（German 等, 2011; Sulle 和 Nelson, 2009）。

在马里，转让给投资者的多数土地都属于尼日尔河流域办公室（Office du Niger）管辖下的土地。作为一个半官方机构，该办公室管理着马里中部现有的 12 万公顷灌溉土地，并拥有可能利用尼日尔河进行灌溉的另外 100-200 万公顷土地。土地划分的具体流程并不清楚，涉及到投资促进局、总统办公室和农业部。估计在过去 5 年里共向国内和国外投资者转让了 50 批次土地，总面积达 50 多万公顷。农民

联盟已经提出全国性呼吁（《科隆戈托莫宣言》2010年11月），要求公开获得土地各方的完整名单和带有投资期限和条件的合同内容。但目前还没有得到回应。

在埃塞俄比亚，所有土地都归政府所有，但土地使用人能登记自己的使用权。联邦中有几个州已经联合建立了一家土地银行，总共拥有四个州中的210万公顷土地。在土地管理权下放一段时间后，中央政府又重新拿回了超过2500公顷土地的掌控权。

在亚洲，转让的土地多数在法律上属政府所有，但往往由习惯业权所占用，如在印度尼西亚和马来西亚（Andriani等2010）以及柬埔寨（Hirsh 2011）。在柬埔寨，和坦桑尼亚一样，为了便于投资者购地，土地被从国家公有土地转为国家私有土地。

在拉丁美洲，转让的土地具有不同的法律地位，包括集体所有的土地（哥伦比亚）、个人所有土地（危地马拉、墨西哥、玻利维亚、巴西）和公有土地（巴西）（Andriani 2010; Alonso-Fradejas 2011; Mackey, 2011）。除了古巴和玻利维亚最近对土地的大小设置了上限外，对土地交易几乎没有政府或法律限制。但有些国家，如厄瓜多尔和巴西，目前也正在努力对土地方面的外国投资设置限制（Sauer 和 Leite, 2011）。

有些情况下，印度的征地活动会涉及由政府没收原先通过土地改革分配给个人所有的、已登记的私人土地，如西孟加拉邦（也可参见Levien 2011）的情况和将村或集体土地转为公共土地然后转租给投资者的情况（German等, 2011）。征地的概念往往被用于征用土地用于公益商业化投资，理由是国家可以代表公共利益，并以公共利益监护人的身份行事。在菲律宾，有几项土地交易还涉及原先通过土地改革计划、社区森林管理计划或土著人民权利法案计划重新分配的土地。

3.5.1 征地条件

很多情况下，要想评估征地条件有一定难度，因为无法获得具体合同以供审读。从能够拿到手的合同来看，转让期包括从短期（少于10年）到长期（最高可达99年），甚至永久性（Nunow 2011; German等2011; Shete 2011; White和White 2011）。很多国家不允许外国人拥有土地，因此最常见做法的就是租赁，但通过国内外投资者成立合资企业有时可以绕过这类规定。

对非洲8个国家进行的一项投资对比分析发现，投资期限为20到50年不等，通常允许续期，最高可达99年（Cotula 2011）。租地的年租金从埃塞俄比亚的每公顷不到2美元，到利比里亚的每公顷5美元，再到喀麦隆的每公顷13.8美元。有些合同规定了5年的免租金期，有些则允许随着时间推移对租金进行调整。租金较低

时，可能要求投资者投资建设基础设施，如灌溉渠、道路和加工厂。多数合同都提到了就业条款，但往往含糊其辞，因此很难在投资者违规时追究其责任。合同就农产品加工和物资及服务的当地采购等内容所做的规定各不相同，有些对投资者提出明确的要求，有些则没有提及这些问题。同样，最详细的合同对收入税、营业税、关税、红利税等的缴纳都做了详细规定。但多数合同没有做到这一点，也没有对投资者账户的独立审计流程做任何规定（Cotula 2011）。

长期租赁与买断所有权类似，因为投资者几乎完整拥有所有权利，包括使用权、管理权、专属权，而且在越来越多的案例中，还拥有租约转让权，但这可能需要获得国家许可，毕竟土地最终还是会回到国家手中。以低于市场价的价格转让大片土地会鼓励投机性购地行为，因为此类租约涉及的时间非常长。合同中几乎没有任何激励措施，鼓励投资者开发能让当地农民参与的商务模式。有时社区代表和投资者会就利益共享达成协议，但此类协议往往是口头的；即使签订了正式合同，合同中关于利益共享的安排往往含糊不清或不够公平，没有充分规定投资者的责任，也没有提及出现侵权时的赔偿程序（German 等 2011）。

3.5.2 社区的参与过程

虽然非洲和亚洲的一些国家要求投资者与土地使用人进行磋商，但此类过程往往仓促完成，没有向当地人口提供适当信息。在加纳、坦桑尼亚和赞比亚，磋商最少，信息交流很不完整，投资的益处被夸大而弊端则被淡化（German 等, 2011; 另请参见下文插文 1 中的例子）。在印度尼西亚，当地人民要将自己的土地交给国家 60 年，用于与私人公司合资开发，由国家担任当地社区的受托管理人。而社区股东们尽管持有 30% 的股份，却没有任何机会发表自己的意见（Colchester 2011）。

插文 2：依照莫桑比克 1997 年《土地法》进行的磋商

依照 1997 年《土地法》，任何人想要在莫桑比克获得土地都必须先经过磋商这一法定要求。投资者和国家双方在将土地用于新的用途时都必须考虑到当地权利。对 7 个省 260 例磋商过程的调查发现：

- 大部分情况下只开了一次会议；
- 在会议次数超过一次的情况下，首次会议通常是筹备会，为主要的磋商活动确定日期与时间，会上几乎不会提供任何实质性信息；
- 参与磋商的通常是社区“领袖”（传统首领），而首领的意见几乎总是占主导地位；
- 很多会议上没有来自区管理层的代表，因此会议的合法性值得怀疑；

- 妇女很少积极参与磋商；很少有妇女在官方会议记录上签字；
- 多数书面记录缺乏细节，所记录信息的类型和质量也存在较大差异；
- 很多流程都对农地及其它人类居住的证据进行了描述，但随后又宣称土地为“闲置”，以便于征用；
- 社区代表签署的“协议”并不反映以另外的“发言”形式记录下来的当地意见，即便是发言里要求提出具体的条件或承诺；
- “会议记录”中的信息往往含糊不清，如“投资者将带来就业机会”，或“双方都希望建立良好关系”等，却没有对协议的实施提出任何监督措施；
- 就实施的时间几乎没有什么可衡量的指标；
- 与协议相关的文件档案都没有经过正式认定，这样一来，一旦其中一方想追究违约责任，这些文件在法庭上就缺乏合法性。

征地还与土地集中相互关联。加扎省总共 41 个征地项目中，其中两个占到了征地总面积的 30%，另外 15 个则占 65%。

资料来源：Tanner 和 Baleira, 2006.

参与谈判的各方具备相差悬殊的政治权力，因此，即便在信息齐备的情况下，谈判也不一定能产生对穷人有利的结果。同样，严格的环境及社会影响评估如果不能得到执行，也就等于毫无意义。政府和投资者有责任按照规定，确保当地人口具有“自由事先知情同意”的权利。在这方面，已经有经过充分验证的程序，同时也有有效手段来确保投资者能与当地人民认可的可信、合法的社区代表合作。

4. 大型和小型农业的作用及影响

据农发基金（2010）称，全球有约 4.5 亿小农为约 20 亿人提供生计。小农的政治势力薄弱，他们的声音很少有人听到。大多数有关农业“现代化”和鼓励国际投资的讨论都在联合国、20 国集团和世行范围内展开，而不是在最相关的国家中或最受影响的人民中展开。

捐赠国及各国政府都普遍认为，大型种植园有利于推动农业“现代化”，但要证明这一点尚缺乏充分证据。虽然一些作物，如甘蔗和谷物，能凭借现代化生产实现巨大的规模经济，但很多其它作物在小块农地上同样能够高效生产。有些甚至更适合在小型农场中生产。例如，世界上约 70% 的可可是由小农生产的（Clay 2004）。

关于农场规模和生产力的争论一直存在，并呈现两极化（Lipton 2010）。支持小型农场的一派认为，充满活力的小农生产系统显然能够较好适应新市场和不断变化的环境，而低效率的大型农场则有着劳动力数量少、薪酬低、生产力低等特点。而另一派则认为，小农经营已经过时，小农场应该合并成为数不多的大农场，以实现规模经济和现代化。他们将在边际土地上劳作、无法获得足够收益对农场进行投资和采用新技术的农民，与收益可观、能打入国际市场、为农村人口提供就业和理想薪酬的大农场进行比较。这些不同观点都与政治立场、利益和世界观相关。但在现实生活中，小农场和大农场都可能面临资源充裕或资源短缺的问题，都可能主要采用手工劳动或机器劳动，土地利用方式都可能是粗放型或集约型。因为农场类型千差万别，因此应该避免错误地将农场分成小型和大型两类（Vermeulen 和 Goad 2006）。橡胶、水果和蔬菜等多年生作物可能更适合投入大量手工劳动的集约型生产。而小农场在种植这些作物时比大农场更有效，因为个体单干型农作方式的激励机制对此比较有利，而雇佣劳动力则涉及到高额交易及监督成本（de Janvry 等 2001）。

上下游规模经济

虽然在生产中几乎不存在规模经济效应，但在获得信贷、投入物和市场准入时，上下游规模经济效应却越来越明显。采购商愿意与为数不多的大供应商交易，因为这可以减少产品处理过程中的交易成本。农产品加工过程中的附加值大部分落到了大型跨国农业企业手中（参见 Vorley 2003）。农业企业在工业供应链中具有较强地位，因而在与生产者谈判过程中拥有很大权力。小农则无法享受在加工和投资过程中规模经济带来的好处，只能进入收益较小的当地市场。而就连当地市场也正在受到威胁，因为当地产品不得不和来自有剩余产品的国家通常带有补贴的粮食产品竞争（Vorley 2001）。

巴西的数据进一步证实了小农生产的重要性，尽管巴西已经是世界上最重要的农产品出口国。2006年农业及畜牧业普查（IBGE, 2009）表明，巴西有440万小型家庭农场（占注册农场总数的84%）。这些小型农场只占总土地面积的24%，但就业人数却占务农总人口的74%。他们在养活整个国家，为巴西生产87%的木薯、70%的豆、46%的玉米、34%的大米、58%的奶、59%的猪和50%的禽类（Maluf, 2010）。30%的牛和21%的小麦也由家庭农场生产。而相反，大豆生产则主要集中在大型农场，但全国仍有16%的大豆由小型农场生产（IBGE, 2009）。

4.1 将大小型生产体系联系起来

在现实世界中，小型和大型经营体系往往通过商业关系相互关联。具体的模式无计其数，最常见的就是合同农业、管理合约、供应链关系和合资经营（Vermeulen和Cotula 2010）。这些模式也都有各自的问题。

例如，合同农业由于缺乏竞争，可能会导致农民高度依赖某个特定合同商（Guo等2007）。如果较富裕的农民抢占了机遇，较贫困的农民群体就更难获得土地。性别不平等也可能加剧或恶化。

各国政府可以采取很多措施，来推动无需大规模征地的商务模式。如果小农要与政府和农业企业谈判，那么关键的一点就是要保障他们的当地土地权利。为集体行动和有效的农民组织提供支持也是一项重要工作。要帮助小农更好地获得银行、保险公司、法律事务所、法庭等提供的服务。农民还需要信息，了解市场走势，了解产品价格、专利费和红利是如何计算的，了解相关风险，了解自己的债务水平，了解自己享有的法律保护。

4.2 大型农场和小型农场的土地投资趋势如何？

从记录档案看，非洲多数大型土地投资项目都采用单一的集中种植园生产模式。这是因为各国政府只是为投资者提供了大片土地，而并没有推动更具包容性的商务模式，如合同农业（Cotula等2009）。然而，也有一些案例表明，政府要求投资者必须让当地农民有所参与。例如，坦桑尼亚政府正在制定生物燃料投资标准，其中就包括让当地小农参与的要求。

对小型农场和大型农场的投资都越来越多地涉及粮食生产链中的纵向联合。由于出口市场中食品标准不断提高，各公司都希望能在一个风险日益增大的市场中确保自身产品的稳定（Smaller和Mann 2009）和控制生产质量。这可以推动投资，正如马达加斯加的超级市场对小型蔬菜农场的投资那样（Minten等2006），但也可以对农民利用市场获取合理价格的能力造成破坏。价格波动性不断加大也在推动进一步一体化。

4.3 大型土地投资会产生哪些经济、性别及环境影响？

很多农户都靠种植业、畜牧业和林业资源相结合在多变环境中谋求生存。大型投资者最近的很多购地行动已使农户失去家园，使当地生计、粮食安全和关键资源的获得都受到破坏。

4.3.1 经济影响

就业机会经常被用来作为剥夺当地人民的土地、水及其它资源的理由。然而，这种承诺经常是虚假的，即便最终的确提供了工作机会，这些机会也往往落到了外地人手中。例如，Deininger 等（2011）发现，在刚果民主共和国，一家外包型甘蔗种植园预计能提供每公顷 0.351 个工作机会，一个 1 万公顷大的玉米种植园预计能提供每公顷不到 0.01 个工作机会。在埃塞俄比亚，每公顷提供的平均工作机会是 0.005 个。而相同大小的土地可以为更多的小农提供独立从事农业生产的机会。Andrianirina-Ratsialonana 和 Teyssier（2010）报道说，马达加斯加的一个大型项目将创造每公顷 0.006 个工作机会，而相反，此前这片土地每公顷能养活 1.25 个农民家庭。

然而，我们听到的也并非全是坏消息。Väth 和 Kirk's（2011）在研究加纳的棕榈油生产时指出，投资的对象既有小型农场，也有大型农场。公司先建立一个种植园来确保最基本水平的供应量，然后再和小农签约（有时是原本无地的人），以保证获得更多的原料。大型种植园和相关的加工厂也能提供一些就业机会。虽然这项研究并没有量化整体的就业影响，但它让我们看到了大型农场和小型农场之间复杂的就业关系。这两种生产模式不一定相互毫无关联。同样，在塞内加尔，越来越多的家庭正在通过合同农业或直接在大型农场中打工领取薪酬的方式，参与大型农业经营并分享其中的收益（Maertens 和 Swinnen 2007）。

然而，关键问题在于这些良好做法的实例和大型投资带来的多种负面影响之间到底哪个相比之下更重要，如何才能投资中创造更多的“良好做法”。关于私营部门的投资对当地生产系统和生计带来积极影响的潜力，各方的观点一直存在严重分歧。显而易见，国家政府在面临权力和信息严重不平衡的时候，可以起到关键作用，努力平衡投资者与当地人口之间的利益。但正如建议中提出的那样，公司和信贷机构以及投资所属国政府也同样承担着重要的法律责任。

4.3.2 性别影响

征用农地也会产生巨大的性别影响。在很多农作区，多数农业劳动力是妇女（Ashby 等 2008, Jiggins 2010）。她们要负责自己的小家庭和大家族土地上从种植到产后加工的全部工作（Behrman 等 2011 引用 Doss 2009; Meinzen-Dick 等 2010;

Peterman 等 2010），是家庭粮食安全的顶梁柱。然而，即使大部分工作由女性完成，但种植合同往往是和男性户主签订，酬金也直接支付给男性（Vermeulen 和 Cotula 2010）。而由男性控制的经济作物可能会侵占原本女性用来生产粮食作物的土地。

妇女在四个方面容易因土地投资而受到剥削。首先，妇女在获得、拥有和掌控土地和保护自己的土地权利方面一向受到歧视。第二，妇女在社会文化和政治关系中受到歧视，特别是在影响决策和做出决策时。第三，妇女的收入特别容易因为某些变化而减少，因为她们的收入通常已经低于男性。第四，她们从体力上看容易受到男性势力的压迫（Daley 等 2011）。

目前尚未证明大型农场或小型农场对女性“更有利”，原因可能是很少有人做过此类对比分析（Maertens 2011, Oya 2011）。此外，也不要对小型农场抱有浪漫幻想。妇女在家庭农场中付出的劳动通常得不到报酬，而且因为性别权利不平衡，她们往往几乎无权决定自己的劳动收益应如何使用（Maertens 2011）。例如，妇女们可能发现，自己耕种的土地被户主拿走，并按照户主的意愿分给了别人（Diarra 和 Monimart 2006）。

但种植园提供的更好的有薪酬的就业机会将有助于加强妇女的创收能力及掌控自身收入的能力。有薪酬的农业劳动也可以成为妇女走出家门参加工作、与别的妇女互动的机会。然而，妇女们有时在有薪酬劳动中比男性更容易受到剥削，而且以性剥削交换就业机会的事情也时有发生（Longley 2011）。

4.3.3 环境影响

Deininger 等（2011）的投资案例研究中提出的证据显示，一些当地种植户被迫搬迁到了一家国家公园，非法投资者占用了肥沃的湿地，流离失所人口的比例甚至高达 30%。其造成的环境影响包括农用化学品的流入、沉淀及污染造成的水体富氧化现象。

Horne（2011）对埃塞俄比亚的花卉产业进行了研究，埃塞俄比亚目前是继肯尼亚之后第二大玫瑰生产国。研究发现，农药及化肥的使用、水质恶化及废物丢弃等造成了令人担忧的环境问题。在很多计划用于投资的地区，水是一项关键资源。设在马里中部的尼日尔河办公室已将 50 多万公顷的可灌溉土地划给投资者使用。但人们十分担心水坝及运河基础设施是否有能力应对灌溉面积的大幅增加。河流邻近地区加大灌溉水的用量可能会对运河下游造成破坏性后果，特别是在干季。此外，这可能会对水坝下游宝贵的冲积平原带来负面影响，而这里是几百万人口生产大米、鱼类和放牧牲畜的地方，也是众多鸟类及其他物种的栖息地。Horne（2011）也对埃塞俄比亚下游的湿地地区表示出了类似的担忧。

在莫桑比克，一个 3 万公顷的甘蔗生物燃料项目按计划将享有 Massingir 大坝蓄水的优先用水权，这就意味着很多小农会失去水资源，特别是在干旱月份。虽然这一项目已经被搁置，但预计将寻找一个新的投资者来经营这片大型灌溉区（Woodhouse 和 Ganho, 2011）。

在印度尼西亚，约有 70% 的油棕种植园建立在原林地上，而 1990 年到 2005 年间增加的面积中有超过一半是靠砍伐森林开辟的（Koh 和 Wilcove 2008）。油棕种植园也设在泥炭地里，导致大量碳流失进入大气层（Deininger 2011）。

大型种植园还往往集中生产单一作物，将原本多样化的生境变成了单一生产。例如，Deininger 等（2011）报道说，油棕种植园“与自然森林相比，生物多样性较少，无法提供同样的环境服务功能（碳存、林产品、土壤肥力），可能会迫使小农放弃自给自足生产，转向从市场购买粮食”。

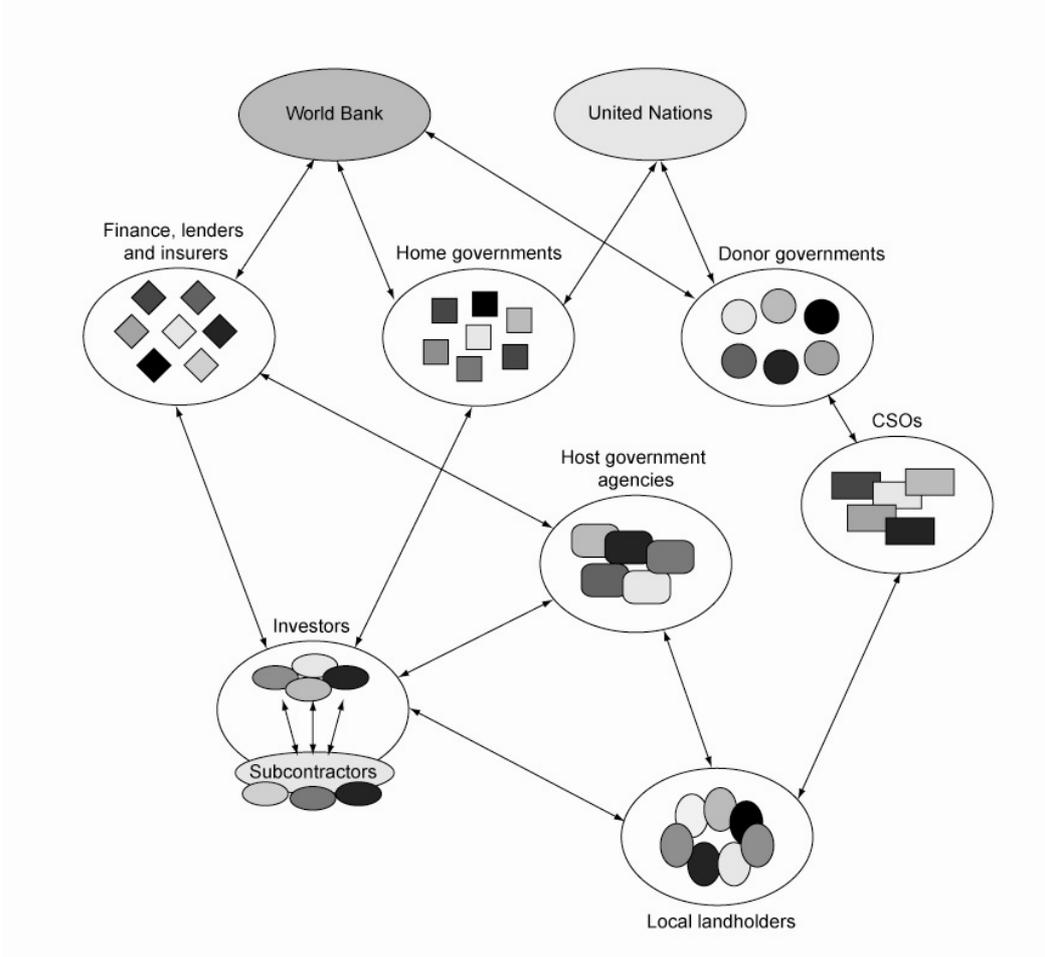
水土流失是大型农场和小型农场都很关切的问题，它与机械化农业及边际土地上耕作的贫困农民都有关系。但正如联合国环境规划署（2011）谈及苏丹和坦桑尼亚的大型农场时所指出的那样，在脆弱土壤上过度使用机械会造成特别严重的破坏作用。有些情况下，集约化农业对投入物的过度使用也会带来严重的环境问题（UNEP 2011）。但这不一定是大型农业才独有的问题。例如，东亚氮肥的用量是最大的，而同时东亚也是以小农农业为主的一个地区（UNEP 2011, Nagayets 2005）。

要实现土地和水资源可持续管理，就必须将土地保障、监管、信息及市场优势结合起来。例如，与短期佃农相比，掌握较明确土地权利的农民有更大的兴趣提高土地的生产力。

5. 与国际土地投资相关的各项文书介绍

本节介绍可以用来影响国际土地投资各类现有法律及政策文书，以便尽量减少投资所在国面临的风险，尽量提高投资所在国的长期收益。这些文书分别与图 2 中列出的主要参与方相联系，并在不同层面发挥作用。有些具备硬法律效力，有些则包含软法律，还有一些则能影响消费者做出选择。很多文书，包括负责任农业投资原则，尚未发挥作用，因此它们的全部潜力尚不清楚。所有文书要想成功发挥作用，都离不开有效的监测与执行。

图 2：国际土地交易中的主要参与方



资料来源：Cotula (2011)

(译者注：World Bank=世界银行; United Nations=联合国;
 Finance, lenders and insurers=金融机构、贷方和保险公司; Investors=投资者;
 Subcontractors=分包商; Home governments=投资所属国政府;
 Host government agencies=投资所在国政府机构; Donor governments=捐赠国政府;
 CSOs=民间社团组织; Local landholders=当地土地所有人)

5.1 以人权为基础的文书

人权文书能帮助各国制定有关国际农业及土地投资的国家政策。这些文书包括1989年国际劳工组织关于独立国家中土著和部落人民的《第169号公约》⁴及《联合国土著人民权利宣言》⁵⁶和《联合国归还难民和流离失所者住房和财产的原则》^{7 8}，特别是其中关于权属安全和强制拆迁的概念。此外，还有一些完善的行为守则涉及道路和水坝等大型基础设施项目中涉及的移民安置问题。这些守则规定了政府和投资者在过程、赔偿和法律补救方面所承担的责任。然而，大家一致公认，征地的法律和程序“往往不够清晰，不够有效”。从以往移民安置项目看，“银行的经验表明，很多与土地相关的资源和经济活动中出现的问题都没有得到妥善处理”（AfDB, 2003）。有必要改善这些移民安置政策的实施工作，并合理注重落实“自由事先知情同意权”。此外，经验表明，如果能从一次性支付转为与受影响人口实现利益共享，则有望大大改善现有赔偿计划。例如，在建设发电水坝时，可以从发电收入中永久性拿出一定比例分给那些被迫从坝址搬迁走的人们。

《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》⁹由粮农组织理事会于2004年11月通过，它也可以为土地权属的相关选择提供指导。《准则》强调指出，确保获得生产性资源是实现食物权的一项关键内容。

在2009年，联合国食物权特别报告员提出了适用于购地或租地的最低人权原则^{10 11}。这些原则的目的是帮助国际和区域组织制定土地政策准则。其主要重点是确保土地权利的相关谈判过程中能包括当地人民在知情前提下的参与以及利益分享，同时要保证谈判不会“击败”人权。

目前，这些文书几乎没有得到应用。它们只具备道义上的效力，因此要想真正让它们发挥效力还取决于政治意愿和国际支持。如果能得到国家及区域法庭体系和全球民间社团的支持，它们就会发挥潜在作用。国际农民运动组织 La Via Campesina 在全球推进制定《联合国农民宪章》的行动就是其中一个例子，该宪章主要是从人权原则出发制定的（Edelman 和 Carwill 2011）。

2011年6月，联合国人权理事会通过了《联合国商业与人权指导原则》¹²，它是联合国秘书长商业及人权特别代表的杰出工作成果。这组原则围绕三大支柱：国

⁴ <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>

⁵ <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html>

⁶ <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html>

⁷ <http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,UNSUBCOM,,,41640c874,0.html>

⁸ <http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,UNSUBCOM,,,41640c874,0.html>

⁹ <http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.htm>

¹⁰ <http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/BriefingNotelandgrab.pdf>

¹¹ <http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/BriefingNotelandgrab.pdf>

¹² <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>

家有责任保护人权不受包括商业企业在内的第三方侵害；企业有责任尊重人权，包括完成关于人权的“尽职调查”；有效提供司法和非司法补救措施。《指导原则》中的部分内容反映和梳理了具有约束力的国际法，还有部分内容则包含软法律，但看起来商业界和政府仍对这一套准则表示出坚定、全面的支持。

5.2 与土地权利和农业投资相关的国际指导方针及原则

5.2.1 《土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》草案

粮农组织已经起草了权属负责任治理的《自愿准则》，旨在为粮食安全、减贫、可持续资源利用及环境保护提供支持。《准则》中提出了一系列原则及国际上广为接受的规范，为各国制订自身的权属政策和法律提供指导。粮农组织相信，权属治理在确定土地、渔业及森林资源的利用权和掌控权及其相关职责时起着关键的作用。《自愿准则》目前正在世界粮食安全委员会的领导下由各方讨论和谈判，以便最后在世界粮食安全委员会 2011 年 10 月的会议上得以通过。如果顺利通过，《准则》将提供一整套各方公认的标准，来指导各国政府的行动。

5.2.2 负责任农业投资原则

世界银行、粮农组织、联合国贸发会议和农发基金已经为大型农地投资者制定了七条“负责任农业投资原则”，包括确保“承认和尊重现有土地及相关自然资源权利”和“投资项目不对粮食安全造成破坏，反而加强粮食安全”。

一些民间社团组织批评说，负责任农业投资原则过于软弱，而且对于投资者来说是自愿性的。如果得以通过，这些原则将成为一套自愿准则，其监测和监督机制都尚不明确。世界粮食安全委员会已开始就负责任农业投资原则进行磋商，征求各利益相关方的具体意见。其目的是确认哪些类型的农业及土地投资能最有效地解决中等收入和低收入国家中的粮食安全问题。

5.2.3 以行业为基础的圆桌会议及认证计划

目前，越来越多的多利益相关方举措都在致力于推动商品与产品的环境和社会标准及认证计划，例如可持续棕榈油圆桌会议、可持续生物燃料圆桌会议、森林管理委员会和负责任大豆生产圆桌会议。据估计，认证计划已经覆盖了全球相关部门供应量的约 10%，这些部门包括木材、茶叶、咖啡、可可和香蕉。然而，对于一些较新兴的圆桌会议，比例就较低。例如，估计只有约 4% 的棕榈油是经过认证的 (Deininger 等 2011)。

圆桌会议举措让参与生产、加工和销售的各大公司以及消费者团体、非政府组织和银行携手合作。其目的是制定出确保生产能满足环境和社会需求的一些原则，并加以实施和监督。为了确保可信度，通常采用认证和独立审计的做法。其重点在

于确保购买商品的消费者能为当地生计和环境带来益处。然而，由于这些原则属于自愿性，而且覆盖范围有限，它们只能成为确保产业化农业产生更好的环境及社会影响的又一项次要工具。

5.3 国家政策及行政文书

各国政府和管理土地及农业外来投资和就此进行谈判的过程中起着核心作用。要制定各项条件来确保当地土地使用人和投资者之间的利益平衡，政策和法规的框架和有效性就显得非常重要，对于执行此类合约也很重要。土地是很多低收入和中等收入国家大部分人口的生计基础。因此，将土地划拨给外国（和国内）投资者的决策将会影响到大批民众以及子孙后代。但多数受影响的人都几乎没有机会发表自己的意见。因此迫切需要在投资所在国中开展广泛的讨论，让农村人口及他们的代表性组织得以参加。各国政府应设立必要机构来负责组织这一磋商和前景规划过程，以便最终制定出像印度那样的《粮食安全法》（Government of India, 2011）。民间社团能起到监督作用，确保各方能对农业持续保持兴趣，确保土地运作能促进广泛的可持续发展，同时确保透明度。

5.3.1 土地政策及财产权

各方关心的一个与国际土地投资相关的根本性问题，就是当地农民对投资者要征用土地拥有的权利不够明确，甚至没有明确的权利。这就意味着他们（或他们的代表）缺乏谈判的起点。要想加强当地土地权利，可采用的关键措施如下：

- 无论是否已经登记，政府都应承认当地（习惯）权利（如莫桑比克 1997 年《土地法》和坦桑尼亚 1999 年的《土地法案》的规定）；
- 实行低收费的权利登记制度，从而加快土地登记的覆盖速度（如埃塞俄比亚）；
- 将土地管理职责下放到当地政府，并建立问责机制（如坦桑尼亚 1999 年的《村土地法案》和塞内加尔的做法）；
- 要求进行当地磋商（如莫桑比克的做法或坦桑尼亚《土地法案》的规定），或实行“自由事先知情同意”的做法；
- 对公共资源实施共同管理或共同拥有（如萨赫勒地区的地方会议，负责管理牧场及林地）。

很多政府都急切想要更新自己的土地权属法规和政策，以明晰和保障土地及自然资源权利，鼓励人民对土地投资，并为国际投资者利用本国自然资源设定条件。过去 10 到 15 年间，在非洲撒哈拉以南地区，多数政府都对法规进行了改革，并启

动了权利认定和登记计划，首先从城市土地着手，随后推广至高价值的农村土地。这些土地权利一旦得以登记，也能成为扩大土地税收覆盖面的基础。

越南等国的经验表明，全面土地改革和确认小农的土地权利能够产生积极的结果。被称为“Doi Moi”的改革在放开农产品市场的同时保证土地从集体手中分配到农民手中。这大大促进了农业增长，促使农民对多种作物及活动进行了集约化和多样化。以往一直被忽视的妇女权利目前已经被纳入土地证。虽然在环境管理的改善方面仍有一些问题需要解决，但经验表明，强化农民的土地权利能起到促进粮食生产的作用（Kirk 和 Tuan 2009）。2006 年在巴西举行的土地改革及农村发展国际会议就提出了一些证据及原则，为土地权属及权利管理方面的改革提供指导。

非洲联盟、联合国非洲经济委员会和非洲开发银行开展的“土地政策举措”已经为各国政府迎接土地相关的挑战设计了指导方针，并鼓励成员国分享成功经验。但很多国家的行政管理基础仍很薄弱，土地权利的相关资料档案非常有限。各国政府还经常简单地认定所有资源背后的所有权为国家所有，并受全体公民之托负责管理和拥有这些资源。这就使得几百万小农很容易遭受财产被剥夺的命运。

5.3.2 环境及社会影响评估

环境及社会影响评估（ESIAs）的目的是确保决策者在批准或否决项目的时候能考虑宽泛的社会及环境影响。环境及社会影响评估要求决策者在作出决策时考虑环境及社会价值，并参照针对项目建议可能产生的潜在影响所做的具体研究成果及公众意见，为自己的决策提供依据。

各国的国家环境法规可能对环境及社会影响评估提出要求。此外，一些信贷机构，如多边开发银行和签署了“赤道原则”¹³的机构，也对拟议中的项目提出了环境及社会影响评估的要求。然而，环境及社会影响评估也有一些局限，如评估范围有多大，评估覆盖的时间段有多长，谁的利益最重要。例如，一个水坝项目的环境及社会影响评估是否应该考虑对下游造成的各种影响，尽管下游属于另一个州的管辖范围？同样，评估后还必须确保采取具体行动，确保减轻影响，而不能因为成本太大而放弃能减轻影响的措施。现实中，很多人都怀疑，如果政府真的希望启动项目，即便环境及社会影响评估的结果不理想，项目照样不会停止，因为往往有很多相关利益方都在不计成本推动投资。

¹³ “赤道原则”是一种信贷风险管理框架，用以确定、评估和管理项目融资过程中的环境及社会风险。项目融资是一种常见的工具，用来为大型基础设施和工业项目的开发和建设提供资金。“赤道原则”由各金融机构自愿采纳，适用于总资本超过 1 千万美元的项目。“赤道原则”的主要目的是制定一个尽职调查的最低标准，为负责任的风险决策提供支持。

5.3.3 税收及补贴

农业税收及补贴非常复杂多变，可用来鼓励或阻碍某种类型的农业生产。例如，为了打击投机，提高农业的集约化程度，可对闲置土地征税。然而，专家指出，“这样的税收具有主观性，难以实施”，因为土地所有人可以在土地进行一些简单的作业，声称土地并非闲置（Norton, 2003）。另一种方案就是对所有农地征税，但面积低于规定尺寸的地块可以免税。针对面积超过规定尺寸的地块征收适当较高的税收有利于鼓励提高生产力，鼓励土地所有人出售或出租那些无法给自己带来多少收入的土地（Norton, 2003）。

19世纪以来，有一种较强的观点认为，应该对土地价值征税，因为它是一种利用自然资源创造公共收入的手段（MAEE 2010）。在很多发展中国家，土地税一直只针对城市土地，因为城市土地更具价值，往往也经过正式登记。城市土地税通常是资产总值的一定比例，是市政府一项重要的收入来源。农业土地税往往比城市土地税低很多，这可能是由于既得利益阶层对政府施加了政治压力，还因为在土地几乎全部未经登记的情况下根本不可能征税。由于政府鼓励投资，因此对资本投入物和设备所征收的税往往很低，或根本不存在，而这恰恰有利于资本密集型农业经营。

要在农业部门征税也是件难事，除非就农场输出的商品量征税。这方面，政府长久以来一直有对农产品征税的传统，如对棉花、可可和咖啡等很多热带农产品征收出口税。但此类针对农产品，而不是针对土地的税种，会打击对农业生产的投资积极性。小农很难摆脱此类税收，因为这些税收往往与国家销售委员会挂钩，也和投入物预付信贷的偿还挂钩。大公司则处于较为有利的地位，它们可以在垂直供应链中通过定价将自己的税收负担转移出去。

农业补贴相比税收更为常见，它也是欧盟和美国农场收入的一个主要来源。农民很多情况下都是按照补贴方式来决定某一年种植何种作物和如何使用土地的。补贴会推高土地价格，因为未来的补贴收入也被纳入到土地价值中。如果土地因为提供生态系统服务功能而获得可观的补贴资金，如“减少森林砍伐和森林退化导致的温室气体排放计划”（REDD）中林地可获得的收入，那么相关土地的价值和吸引力就会提升，价格也就出现上升。在乌拉圭，林业的补贴和免税待遇已使林地面积从1990年的7万公顷大幅攀升至2010年的97万公顷（DIEA 2010）。

巴西的经验让我们看到了负利率下的低息贷款是如何推动大型农场主采纳机械化生产方式，从而将农业增长促进小农生产和就业的作用降到了最低（Deininger 等 2011）。目前，一些政府正在实施免税期，以吸引外来投资。这些好处，加上对资本投入物实施的免税，将吸引投资者选择资本密集型生产体系。因此，如果政府想要通过土地投资创造更多就业机会和实现更可持续的生产方式，就必须根据这种情况重新设计自己的税收及补贴制度。

6. 建议

以下提出的行动必须认识到，粮食安全是终极目标，各项措施都必须解决土地使用人/占有人、政府和大型商业企业权力之间存在的明显不对称现象。围绕国际土地投资的很多问题都可以通过在国家和地方层面更有效地执行现有政策与法规得以解决。然而，目前存在的治理、机构及激励机制薄弱问题意味着无法实现“三赢”，除非能更加注重地方土地使用人和投资所在国政府的能力。同样，由于很多问题十分复杂并相互关联，政策建议也应该按照不同部门、层面和参与方有所差别化。鉴于未来国际（及国内）投资给土地带来的压力很可能会增加，因此必须在与政府和投资者的谈判中更好地平衡弱势群体的权益。

投资所在国政府

1. 今天做出的决策会对今后几十年很多人的生计及粮食安全造成巨大影响。关于大型征地行动的很多讨论都趋向于两级分化，而不是在寻求可能存在的共同立场。这些投资活动直接影响到的人们必须有发言权。要在投资所在国就农业发展和土地利用规划开展大范围辩论。各国政府应该首先发起此项辩论，农村贫困人口（小农、土著人民、牧民、无地劳动者、林区居民、农村妇女等）必须成为辩论的主力军，而来自自主民间社会的不断监督有助于保持公众对农业相关工作的兴趣，以实现广义的可持续发展。各国政府应设立适当机构来负责组织这项磋商和远景规划工作。政府必须制定明确、透明、公平、便捷的土地政策，推动透明转让、公平获得、便于管理的登记与地契制度和公开透明的继承权。
2. 投资所在国必须认识到，本国公民对于自己赖以生存的土地及自然资源具有“自由事先知情同意”的权利。各国政府必须加强并确保几百万目前资源权属尚不明确的土地使用人的土地权利。这些人包括小农、牧民、轮垦者、渔民、土著人民和林区居民。要特别关注确保妇女、少数民族和土著人民获得和行驶权利。由于情况多样，因此在处理土地权属时必须采取多样化方式。各国政府应在家庭和社区层面引入具有前景的低成本、下放式权利登记和管理制度。其中必须包括公共资源，这对于很多低收入国家中的持续性农作、放牧及土著生计混合系统是至关重要的。由于大型土地投资步伐在不断加快，而且很多政府行政部门的能力有限，社区权利登记对于生计保护和确保相关粮食安全的过程中起着关键作用。在土地掌控和土地所有方面存在不平等的情况下，应该实行土地重新分配政策（如土地改革、土地返还）。在非洲，各国政府应遵循非洲联盟的“土地政策准则”，该准则旨在通过加强小农的土地权利、改善妇女获得土地的机会和消除土地交易障碍等措施，来改革农业发展方式。要在国家及

区域层面建立上诉及赔偿制度，包括针对人权及环境的相关制度。还需要建立强有力的环境及社会影响评估流程。对务农妇女的影响需要特别关注，因为妇女能得到哪怕是一小块土地，都有利于加强家庭粮食和营养安全。

3. 各国政府应遵循农业生态原理（参见附件），优先重视对小农场部门和替代性粮食生产系统的投资，因为它们既具备包容性，又具备环境可持续性。大型土地投资项目已经展开的地方，想要促进投资的政府应该鼓励能与当地农民合作并创造就业机会的商业模式，而不是单纯购地的商业模式。由于在农业投资谈判中往往存在严重的专业能力不对称现象，因此有必要为政府及当地社区提供法律、资金和技术方面的指导建议。其中一个方案是由粮农组织土地权属处提供法律建议。还需要为投资建议书的严格审核提供支持。必须建立严格的制度，把遵守投资计划及现有土地政策作为租地的前提。投资合同中应该保证有一项条款，规定一旦投资者违反已定条款，或未能提供充分补偿，政府有权（代表当地社区）终止租赁协议或合同。

支持农民的声音和民间社团

4. 要加大支持力度，通过农民自己的组织来提高农民的代表性，重点关注小农、无地劳动者、妇女、土著人民和少数民族、牧民和林区居民等农村贫困人口的社会运动。也应该为支持农村贫困人口直接成为代表的其它民间社团组织提供所需的制度空间。农村贫困人口的社会运动组织和相关的民间社团组织应该在国家和国际决策过程中得到更多的政治权重。这些组织在国家和国际层面均需要得到支持，以确保对国家和国际进程实施有效监督和问责。

改良公司的做法

5. 投资者和商业企业都有尊重人权的法律责任，必须严守职责，避免在自身影响范围内侵害人权。投资企业有责任提供充分的非司法补救手段，包括为人权侵害事件的受害人提供有效的申诉机制。各国负责任确保人权不受辖区内各方的侵害，并对商业企业进行相应监管，还应该为投资者造成的人权侵害事件提供有效的司法补救手段。支持在他国投资的商业企业所属国及投资国必须依照相关国际及区域人权规范及标准，确保自己的行为尊重和保护投资所在国的人权。
6. 各国应在启动任何可能会影响到土地和自然资源的计划、项目和措施前，与当地社区进行有诚意的磋商，因为这些资源对当地社区的生计、社会及文化活动非常重要。这些磋商活动的程序应该遵循“自由事先知情同意”的原则与相关标准，还应遵循当地社区的习惯性规则和决策过程。这些程序应有利于所有受

影响的人们能参与磋商，特别要确保妇女和年轻人的参与。磋商必须遵循公认标准，在独立观察员的监督下，在有利于建设性对话的信任气氛中进行。

捐赠国政府

7. 捐赠国应该更有效地协调自己在促进农业投资方面的双边和多边行动，为当地农民带来积极成果。例如，有些捐赠国认为，提高小农农业的生产力和市场准入是实现千年发展目标的关键，而多边贷款方却一直在推动外来投资并为之提供融资，包括大型征地行动。捐赠国还应该确保履行 8 国集团和 20 国集团在过去两年中提出的要提高对农业的资金支持的承诺。这里面应该包括对公共基础设施和政策制定的支持，以便为小农农业创建有利环境，因为证据表明，小农完全可以成为全球市场上一支活跃、有竞争力的力量，而且小农场的发展是可行和有利于减贫的。
8. 需要获得国际支持，以大幅提高用于农业科研和开发工作的公共资金，把重点放在农业生态措施上。想要采用地球所能承受、能克服气候变化的影响和能将土地利用变成净碳汇的方法，在 2050 年满足 90 亿人口的粮食需求，我们还面临着严峻的挑战。为了减少耕地进一步扩张对森林及草地造成的破坏，要特别注重缩小“产量差距”，尤其是在中等收入和低收入国家里，同时也不能忘记不断加强对生态可持续性的关注。这就要求进一步加强一系列关键技能方面的能力。

国际投资者的所属国

9. 考虑到按照联合国人权体系中各条约组织的规定，国家有责任保护海外人权不受来自本国领土的侵害，因此所属国政府有责任保证本国公司在运作中遵循人权环境管理的最高标准。他们应该颁布法律，要求在海外经营的国民遵循国际人权及环境标准，并设立机制，使投资所在国人民能就公司的行为进行问责。

世界粮食安全委员会

10. 世界粮食安全委员会应要求各国政府每年汇报自身为了将国际（和国内）投资与粮食安全问题挂钩而采取的措施，包括那些防止投机对土地造成压力的措施，如按照已定投资计划为租赁合同设置条件的措施。
11. 由于生物燃料的扩大生产在加快土地投资中起着重要作用，世界粮食安全委员会应要求各国政府取消以粮食为原料的燃料生产指标，并取消生物燃料生产及加工方面的补贴及关税。
12. 由于很多交易和投资活动新近才刚刚发生，按照世界银行提出的“‘土地投资潮’不太可能放慢速度”的预测（Deiniger 等，2011），粮食安全委员会应在

批准其《土地、渔业及森林资源负责任治理自愿准则》后，努力在粮农组织内部设立一个土地权属和“食物权”监测点，以监督土地获得过程和《自愿准则》的实施情况，确保投资能在所在社区及国家中起到减轻饥饿和贫困的作用。

13. 世界粮食安全委员会应鼓励对区域进程提供进一步支持，包括非洲联盟的“土地政策计划”，将这些区域进程与国家政策改革联系起来（如泛非议会和非洲人权法庭）。
14. 在世界粮食安全委员会领导的、就负责任农业投资原则进行的 12 个月的磋商过程中，还应注意通过哪些手段能使投资最有效地促进粮食安全，尤其在低收入和中等收入国家，并让所有各方都得以参与。

参考书目

- African Development Bank (2003). Involuntary resettlement policy. www.afdb.org
- Agarwal, B. (1994). *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*. Cambridge University Press.
- Alonso-Fradejas, A. (2011). Expansion of oil palm agribusinesses over indigenous-peasant lands and territories in Guatemala: Fuelling a new cycle of agrarian accumulation, territorial dominance and social vulnerability? Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Altieri and Toledo (2011). The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, 38:3, 587-612
- Andriani, R., Andrianto, A., Komarudin, H. and Obidzinski, K. (2010). Environmental and social impacts from palmbased biofuel development in Indonesia. CIFOR working paper. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Andrianirina-Ratsialonana, R., and Teyssier A.. 2010. Large-scale agricultural investments in Madagascar: Lessons for more “inclusive” models. In *Alternatives to land acquisitions: Agricultural investment and collaborative business models*, eds. L. Cotula and R. Leonard. London: International Institute for Environment and Development (IIED)
- Andrianirina-Ratsialonana, R., Ramarojohn, L., Burnod, P., and Teyssier, A. (2011). *After Daewoo? Current status and Perspectives of large-scale land acquisitions in Madagascar*. Rome: International Land Coalition.
- Ariza-Montobbio, P., Sharachandra L., Kallis, G., Martinez-Alier, J. (2010). The political ecology of *Jatropha* plantations for biodiesel in Tamil Nadu, India. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 875–897.
- Ashby, J., Harti, M., Lambrou, Y., Larson, G., Lubbock, A., Pehu, E., Ragasa, C.(2008). *Investing in Women as Drivers of Agricultural Growth*. Gender in Agriculture Sourcebook. World Bank, Washington DC.
- Baxtor, J. (2011). *Understanding Land Investment Deals in Africa: Mali*, <http://allafrica.com/download/resource/main/main/idadtcs/00021029:0d0f31641207deae38bb314ff8a1bccd.pdf>
- Behrman, J., Meinzen-Dick, R., Quisumbing, A. (2011). *The Gender Implications of Large-Scale Land Deals*. LDPI Paper, <http://www.iss.nl/ldpi>.
- Bernstein H. (2010). *Class Dynamics of Agrarian Change*. Halifax and Fernwood, MA: Kumarian.
- Bindraban, P. (1999). Impact of canopy nitrogen profile in wheat on growth. *Field Crops Research* 63: 63-77.
- Bindraban, P., Bulte E., Conijn, S., Eickhout B., Hoogwijk, M., Londo, M., (2009). Can biofuels be sustainable by 2020? An assessment for an obligatory blending target of 10% in the Netherlands. Netherlands Research Programme on Scientific Assessment and Policy Analysis for Climate Change (WAB). Report 500102024. <http://www.pbl.nl/en/publications/2009/Can-biofuels-be-sustainable-by-2020.html>
- Bindraban, P., Bulte, E., Giller, K., Meinke, H., Mol, A., van Oort, P., Oosterveer, P., van Keulen, H. Wollni, M. (2009). *Beyond competition – Pathways for Africa's agricultural*

- development. Plant Research International, Wageningen UR, Report 242.
<http://edepot.wur.nl/8400>.
- Bindraban, P.S., Rabbinge, R. (2011). European food and agricultural strategy for 21st Century. *Int. J. Agricultural Resources, Governance and Ecology*, Vol. 9, Nos. 1/2: 80-101.
- BMZ - Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2009): Entwicklungspolitische Positionierung zum Thema: Großflächige Landkäufe und -pachten in Entwicklungsländern – “Land Grabbing”. Diskussionspapier. BMZ Diskurs 14, Berlin, Germany.
- Borras, S. Jr., Kay, C. and Lahiff, E., eds. (2007). *Market-Led Agrarian Reform*. London: Routledge.
- Borras, S. Jr., Fig, D., Monsalve, S. (2011). The Politics of agrofuels and mega land deals: the case of Procana in Mozambique. *Review of African Political Economy*, July 2011.
- Bourdoncle, L. Entretien avec Olivier Combastet (Pergam Finance). In *Vos terres, avis d'experts*. Le M.A.G. Cultures N°61, 29-05-2009. Repris par le blog de Grain, May 2009.
- Bues, A. (2011). Agricultural foreign direct investment and water rights: An institutional analysis from Ethiopia. Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing 6-8th April.
- Campanale, M. (2011). A study of trends in private sector agricultural investment - a focus on African private equity. Unpublished report for IIED.
- Clay, J. (2004). *World agriculture and the environment: A commodity-by-commodity guide to impacts and practices*. Washington: Island Press.
- Cochet, H., Merlet, M. (2011). Land grabbing and share of the value added in agricultural processes. A new look at the distribution of land revenues. Paper presented at International Academic Conference ‘Global Land Grabbing’ 6 - 8 April 2011 Brighton.
- Colchester, M. (2011). Palm oil and indigenous peoples in South East Asia. ILC Commercial pressures on Land.
- Combastet, O. (2010). Communication orale au groupe de travail du Centre d'Analyse Stratégique. (Pergam Finance). Paris, 14 janvier 2010.
- Conijn, J.G. (2011b). <http://www.pri.wur.nl/UK/research/sustainable-production/global-crop-production>.
- Conijn, J.G., Querner, E.P., Rau, M.L., Hengsdijk, H., Kuhlman, J.W., Meijerink, G.W., Rutgers, B., Bindraban, P.S. (2011a). Agricultural resource scarcity and distribution: a case study of crop production in Africa. Wageningen: Plant Research International (Report / Plant Research International 380).
- Corbera, E., K. Brown, and W. N. Adger. 2007. The equity and legitimacy of markets for ecosystem services. *Development and Change* 38(4):587-613.
- Cotula, L., Dyer, N., and Vermeulen, S. (2008). Fuelling exclusion? The biofuels boom and poor people’s access to land <http://pubs.iied.org/pdfs/12551IIED.pdf>
- Cotula, L., Mayers, J. (2009). Tenure in REDD, Start point or after thought? IIED Natural Resource series. London.
- Cotula, L., Vermeulen, S. (2009). ‘Land grabs’ in Africa: can the deals work for development? IIED Policy Briefing September 2009.
- Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R., Keeley, J. (2009). *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, IIED/FAO/IFAD, London/Rome. ISBN: 978-1-84369-741-1.

- Cotula, L. (2011). Land deals. What's in the contracts? London: IIED.
- Daley, E. (2011). Gendered impacts of commercial pressures on land. Rome. ILC.
- Daniel, S. with Mittal, A. (2009). The great land grab: Rush for world's farmland threatens food security for the poor. Oakland Institute.
- Davis, N., Lahiff E. (2011). Joint ventures in South Africa's land reform programme: strategic partnerships or strategic resource grab? Paper presented to the Global Land Grab conference, University of Sussex, April 6-8, 2011.
- Deere, D and Leon M. (2001). Who owns the land? Gender and land titling programmes in Latin America. *Journal of Agrarian Change*, Vol 1, 3: 440-467.
- Deininger, K. (2011). Challenges posed by the new wave of farmland investment. *Journal of Peasant Studies*. 38: 2, 217 — 247.
- Deininger, K., Byerlee, D., Lindsay, J., Norton, A., Selod, H., Stickler, M. (2011). *Rising Global Interest in Farmland. Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?* Washington, DC: World Bank.
- Diarra, M., Monimart, M. (2006). Landless women, hopeless women? Gender. Land and decentralisation in Niger, Issue Paper 143, IIED Drylands Programme. London.
- DIEA (2010). Statistics division of the Uruguyan Department of Agriculture and Fisheries. www.mgap.gub.uy.
- Djiré, M. (2007). Land registration in Mali – No land ownership for farmers? Issue paper 144, Drylands Programme, IIED. London.
- Doss, C. (2009). If women hold up half the sky, how much of the world's food do they produce? Background paper prepared for the 2010 Food and Agriculture Organization of the United Nations State of Food and Agriculture. Rome.
- Dromard, T. (2010). A la poursuite de l'or vert. Le nouveau filon: les terres arables des paysen développement. Rubrique Capital mode d'emploi. Quelques recettes pour devenir riche et le rester. *Challenges* n° 220, 8 juillet 2010. France.
- Edelman and Carwill (2011). Peasants' rights and the UN system: Quixotic struggle? Or emancipator idea whose time has come? *Journal of Peasant Studies* Vol 38, 1: 81-108.
- EmVest (2011). Presentation to World Bank Conference on Land, Washington DC April 18-19th, 2011.
- Erb, K.-H., Gaube, V., Krausmann, F., Plutzer, C., Bondeau, A., Haberl, H. (2007): A comprehensive global 5 min resolution land-use data set for the year 2000 consistent with national census data. *Journal of Land Use Science* 2(3): 191-224.
- ETC (2009). Who will feed us? ETC Group. Communiqué Issue #102.
- Fairhead, J., Leach, M. and Scoones, I., Guest Editors (Forthcoming). 'Green Grabbing: A new appropriation of nature?', *Journal of Peasant Studies*, 39(2), Special issue, March 2012.
- FAO (2006). Livestock in geographic transition. In: *Livestock's long shadow: environmental issues and options*, Ch. 2. Rome, Italy, FAO.
- FAO (2007, 2011). FAOstat. <http://faostat.fao.org>.
- FAO (2011). Draft Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land and Other Natural Resources. Rome, April, 2011 <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/land-tenure>.
- Foresight (2010). Global Food and farming Futures: Regional case study: R2 Agricultural R & D as an engine of productivity growth: China. UK Government, London.
- Foresight (2011a). Global food and farming futures. UK Government, London.

- Foresight (2011b). Synthesis Report C1: Trends in food demand and production. UK Government, London.
- Franco, J. (2008). Making land rights accessible: social movement innovation and political-legal strategies in the Philippines *Journal of development studies*, 44(7): 991-221.
- Franco, J., Levidow, L., Fig, D., Goldfarb, L. Hönicke, M., Mendonça, M.L. (2010). Assumptions in the European Union biofuels policy: frictions with experiences in Germany, Brazil and Mozambique. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 661–698.
- Friis, C., Reenberg, A., (2010). Land Grab in Africa: Emerging Land System Drivers in a Teleconnected World. University of Copenhagen, GLP-IPO, GLP Report No. 1. http://www.globallandproject.org/Documents/GLP_report_01.pdf.
- German, L., Schoneveld, G., Skutch, M., Andriani, R., Obidzinski, K., Pacheco, P., Komarudin, H., Andrianto, A., Lima, M., Dayang Norwana, A.A.B. (2010). The local social and environmental impacts of biofuel feedstock expansion: A synthesis of case studies from Asia, Africa and Latin America. CIFOR infobriefs. No. 34, December 2010
- German, L., Schoneveld, G., Mwangi, E. (2011). Processes of Large-Scale Land Acquisition by Investors: Case Studies from Sub-Saharan Africa. Paper presented at the Global Land Grab conference, University of Sussex, April 6-8, 2011.
- Gibbs, H.K., Ruesch, A.S., Achard, F. Clayton, M.K., Holmgren, P., Ramankutty, N., and Foley, J. A. (2010). Tropical forests were the primary sources of new agricultural land in the 1980s and 1990s <http://iis-db.stanford.edu/pubs/22996/PNAS-2010-Gibbs-0910275107.pdf>.
- Giller, K.E., Ed., (2001). Nitrogen Fixation in Tropical Cropping Systems (2nd Edition. CABI Publishing, CAB International, Wallingford, Oxon. UK.
- Gillon, S. (2010). Fields of dreams: negotiating an ethanol agenda in the Midwest United States. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 723–748.
- Glendining, M., Dailey, A.G., Williams, A., Evert, F.K., van Goulding, K.W.T., Whitmore, A.P. (2009). Is it possible to increase the sustainability of arable and ruminant agriculture by reducing inputs? *Agricultural Systems* 99 (2-3). 117-125.
- Görge, M., Rudloff, B., Simons, J., Üllenberg, A., Vöth, S., Wimmer, L. (2009). Foreign Direct Investment (FDI) in Land in Developing Countries. Eschborn, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), <http://www2.gtz.de/urbanet/library/detail1.asp?number=7529>.
- Government of India (2011). National Food Security Bill, National Advisory Council (NAC). http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/nfsb_final.pdf.
- GRAIN (2008). Seized!: The 2008 Land Grab for Food and Financial Security, http://www.grain.org/briefings_files/landgrab-2008-en.pdf.
- Guo, H., Jolly, R.W. Zhu, J. (2007). Contract farming in China: perspectives of farm households and agribusiness firms. *Comparative Economic Studies* 49: 285-312.
- Hall, D., Hirsch, P., and Murray, T. Li. (2011). Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia. Singapore and Honolulu: National University of Singapore Press and University of Hawaii Press.
- Hall, R. (2011). The Next Great Trek? South African commercial farmers move north, <http://www.iss.nl/Menupages/Research-Networks/The-Land-Deal-Politics-Initiative-LDPI/April-2011-IDS-Sussex2/LDPI-Conference-Papers/The-next-Great-Trek-South-African-commercial-farmers-move-north>.
- Hardin, G (1968). The tragedy of the commons. *Science* Vol. 162, 3859: 1243-1248

- HLPE (2011). Price volatility and food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome 2011.
- Horne, F. (2011). Understanding land investment deals in Africa. Country report: Ethiopia. San Francisco, Oakland Institute.
- Houtzager, P. and Franco J. (2003). 'When the Poor Make Law: Comparisons Across Brazil and the Philippines'. Research Note. Law, Democracy, and Development Program. Sussex: Institute of Development Studies.
- Hunsberger, C. (2010). The politics of Jatropha-based biofuels in Kenya: convergence and divergence among NGOs, donors, government officials and farmers. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 939–962.
- IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Brasil. Censo agropecuário (2006): Agricultura familiar. Rio de Janeiro, IBGE, 2009.
- IFAD (2010). Rural poverty report 2011. Rome, IFAD.
- IFPRI (2009). Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries, <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/bp013all.pdf>.
- IIASA (2011). Land Use Change and Agriculture - Agro-Ecological Zoning. <http://www.iiasa.ac.at/Research/LUC/Research-AEZ/index.html?sb=8>.
- ILC (2011). Quoted in 'The surge in land deals - When others are grabbing their land', *The Economist*, 5 May 2011.
- IPCC (2007). Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.
- de Janvry, A., Platteau, J.F., Gordillo, G., Sadoulet, E. (2001). "Access to land and land policy reforms", in De Janvry, A., Platteau, J.F., Gordillo, G., and Sadoulet, E. (Eds), *Access to Land, Rural Poverty, and Public Action*, Oxford, Oxford University Press.
- Jiggins, J. (2010). Gender and the food supply. Paper prepared for the UK Government Foresight project. London.
- Kenney-Lazar, M. (2011). Dispossession, semi-proletarianization, and enclosure: primitive accumulation and the land grab in Laos. LDPI Paper, <http://www.iss.nl/ldpi>.
- Kirk, M and Nguyen Do Anh Tuan (2009). Land tenure policy reforms: Decollectivisation and the Doi Moi system in Vietnam. IFPRI Discussion paper. Washington DC: IFPRI.
- Knight, R.S. (2010). Statutory recognition of customary land rights in Africa: An investigation into best practices for law making and implementation. Development Service — FAO Legal Office. Rome: FAO.
- Koh, L. P. and Wilcove, D. S. (2008). Is oil palm agriculture really destroying tropical biodiversity? *Conserv. Lett.* 1: 60–64.
- Kolongotomo Declaration novembre 2010 <http://pubs.iied.org/pdfs/G03056.pdf>.
- Larson, Anne M., Corbera, Esteve Cronkleton, Peter, van Dam, Chris, Bray, David, Estrada, Manuel, May, Peter, Medina, Gabriel, Navarro, Guillermo and Pacheco Pablo, Rights to forests and carbon under REDD+ initiatives in Latin America.

- http://www.theredddesk.org/sites/default/files/resources/pdf/2011/rights_to_forest_brief.pdf
- Larson, Anne M., Corbera, Esteve Cronkleton, Peter, van Dam, Chris, Bray, David, Estrada, Manuel, May, Peter, Medina, Gabriel, Navarro, Guillermo and Pacheco Pablo, Rights to forests and carbon under REDD+ initiatives in Latin America http://www.theredddesk.org/sites/default/files/resources/pdf/2011/rights_to_forest_brief.pdf.
- Lavers, T. (2011). The Role of Foreign Investment in Ethiopia's Smallholder-focused Agricultural Development Strategy. International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011 University of Sussex, UK.
- Lavigne Delville, P. (1998). *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale?* Karthala, Paris.
- Lavigne Delville, P. (2010). Registering and administering customary land rights: Can we deal with complexity? In: Deininger, K., Augustinus, C., Enemark, S., and Munro-Faure, P. (eds), *Innovations in land rights recognition, administration and governance. Proceedings of the annual conference on land policy and administration. Discussion Paper. Issue 2.* The World Bank, GLTN, FIG, FAO.
- Levien, M (2011). The land question. Special Economic zones and the political economy of dispossession in India. Global Land Grabbing 6-8 April 2011 University of Sussex, UK.
- Levien, M. (2011). The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India, <http://55 Michael Levien.pdf>.
- Li, T. M. (2011). Centering Labor in the land grab debate. *The Journal of Peasant Studies*, 38(2): 281–99.
- Lipton, M (2010). From policy aims and small-farm characteristics to farm science needs. *World Development* vol. 38 (10): 1399-1412.
- Longley, S. (2011). Presentation at Provocation seminar 4: Making markets work for smallholders or wage labour? Manchester. 25th April 2011.
- McCarthy, J., Afiff, S. Vel, J. (2011). A Land Grab Scenario for Indonesia? Diverse Trajectories and Virtual Land Grabs in the Outer Islands. LDPI Paper, <http://www.iss.nl/ldpi>.
- Mackey, L. (2011). Legitimizing foreignization in Bolivia: Brazilian agriculture and the relations of conflict and consent in Santa Cruz, Bolivia. Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- MAEE (2010). *Les appropriations de terres à grande échelle: analyse du phenomena et propositions d'orientation.* Comité technique "Foncier et développement". Paris: MAEE.
- Maertens, M. (2011). Presentation at Provocation seminar 4: Making markets work for smallholders or wage labour? Manchester. 25th April 2011.
- Maertens, M., Swinnen J.F.M. (2007). Trade, Standards and Poverty: Evidence from Senegal. Paper presented at the Centre for the Study of African Economies Conference 2007 on "Economic Development in Africa", March 19-20, 2007, Oxford, UK.
- Maluf, R.S. (2010). Marco institucional e políticas públicas para a segurança e soberania alimentar e nutricional no Brasil (Institutional framework and public policies for food and nutrition security and sovereignty in Brazil), Paper prepared for the International Conference on the Dynamics of Rural Transformation in Emerging Economies, New Delhi, April 14-16, 2010. http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=180&id_sub=661#tema3

- Martinez-Alier, J. (2011). The EROI of Agriculture and its use by the Via Campesina. *Journal of Peasant Studies*, 38(1).
- Maughan, M J (2011). Land Grab and Oil Palm in Colombia. International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011 University of Sussex, UK.
- McMichael, P., Scoones, I. (guest editors) (2010). The politics of biofuels, land and agrarian change. *Journal of Peasant Studies*, 37(4), Special Issue.
- Meinzen-Dick, R. and Mwangi, E. (2008). Cutting the web of interests: Pitfalls of formalizing property rights. *Land Use Policy* 26, 36–43.
- Meinzen-Dick, R., Quisumbing, A., Behrman, J., Biermayr-Jenzano, P., Wilde, V., Noordeloos, M., Ragasa, C., Beintema, N. (2010). Engendering agricultural research. IFPRI Discussion Paper 973. <http://www.ifpri.org/publication/engendering-agricultural-research>.
- Minten, B., Randrianarison, L., Swinnen, JFM. (2006). Global retail chains and poor farmers: Evidence from Madagascar. LICOS Centre for Transition Economics. LICOS discussion paper 164. Katholieke Universiteit Leuven.
- Monfreda, C., N. Ramankutty, and J. A. Foley (2008), Farming the Planet: 2. Geographic distribution of crop areas, yields, physiological types, and net primary production in the year 2000, *Global Biogeochem. Cycles*, 22, GB1022,
- Monteith, J.L. (1990). Conservative behaviour in the response of crops to water and light. In: Rabbinge, R. Goudriaan, J., van Keulen, H., Penning de Vries, F.W.T. and van Laar, H.H., (Eds.). *Theoretical production ecology: reflections and prospects*. Simulation Monograph 34, Pudoc, Wageningen, the Netherlands. pp 3-16.
- Murphy, R., Woods, J., Black, M., McManus, M. (2011). Global developments in the competition for land from biofuels. *Food Policy*, Volume 36, Supplement 1, January 2011, Pages S52-S61
- Nagayets, O. (2005). Small Farms: Current Status and Key Trends. Information Brief Prepared for the Future of Small Farms, Research Workshop, Wye College, June 26-29, 2005. International Food Policy Research Institute (IFPRI), 2020 Vision Initiative and Overseas Development Institute (ODI).
- Nonfodji, P. 2011. China's farmland rush in Benin: Toward a win-win economic model of cooperation? Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Norton, R (2003). *Agricultural Development Policy: Concepts and Experiences*. Wiley-Blackwell.
- Nunow, A.A. (2011). The dynamics of land deals in the Tana Delta, Kenya. Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Nyamu-Musembi, Celestine (2007). "Addressing Formal and Substantive Citizenship: Gender Justice in Sub-Saharan Africa" in Maitrayee Mukhopadhyay and Navsharan Singh, ed. *Gender Justice, Citizenship and Development*, Zubaan, New Delhi and International Development Research Centre, Ottawa.
- O'Brien, E. (2011). Irregular and illegal land acquisition by Kenya's elites: Trends, processes, and impacts of Kenya's land-grabbing phenomenon. The International Land Coalition.
- Oya, C. (2011). Presentation at Provocation seminar 4: Making markets work for smallholders or wage labour? Manchester. 25th April 2011.

- Oxfam (2011). Growing a Better Future: Food Justice in a resource-constrained world [Online] Available at: <http://www.oxfam.org.uk/resources/papers/downloads/cr-growing-better-future-170611-en.pdf>.
- Peluso, N.L. and C. Lund, guest editors. (2011). What difference does land control make? Shifting agrarian environments and the reorientation of land governance practices. *Journal of Peasant Studies*, 38(4).
- Peterman, A., Behrman, J., Quisumbing, A. R., Nkonya, E. (2010). Understanding complexities surrounding gender differences in agricultural productivity in Uganda and Nigeria. *Journal of Development Studies*.
- Persha, L., A. Agrawal and A. Chhatre (2011). Social and Ecological Synergy: Local Rulemaking, Forest Livelihoods and Biodiversity Conservation. *Science* 331:1606-1608.
- PE&RC. (2011). Various papers presented at the seminar on Global soil fertility: The role of next generation smart fertilizers, Monday 21 March, 2011. (Hotel De Nieuwe Wereld – Wageningen, The Netherlands. <http://www.pe-rc.nl>).
- Razavi, S (2003). Agrarian change, gender and land rights. *Journal of Agrarian Change*. Vol 1, 102: 2-32.
- Rockström, J. (2003). Water for food and nature in drought-prone tropics: vapour shift in rain-fed agriculture. *Phil. Trans. R. Soc. Lond. B* 358 (published on-line).
- Rosset, Peter M., Braulio Machín Sosa, A.M. Roque Jaime and Dana Rocío Ávila Lozano (2011). ‘The Campesinoto- Campesino Agroecology Movement of ANAP in Cuba: Social process methodology in the construction of sustainable peasant agriculture and food sovereignty’, *Journal of Peasant Studies* 38(1):1^31.
- Safransky, S., Wolford, W. (2011). Contemporary land grabs and their alternatives in the Americas. International Conference on Global Land Grabbing. Brighton, University of Sussex, 6-8 April – available at <http://www.future-agricultures.org/index>.
- Sauer, S. Leite, S.P. (2011). Agrarian structure, foreign land ownership, and land value in Brazil. The International Conference on Global Land Grabbing, University of Sussex, UK, April 6-8, 2011. Available at: http://www.future-agricultures.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=1552&Itemid=971&limitstart=10
- Schneider, A. (2011). What shall we do without our land? Land Grabs and Resistance in Rural Cambodia. LDPI Paper on land grabbing, <http://www.iss.nl/ldpi>.
- Shete, M (2011). Implications of land deals to livelihood security and natural resource management in Benshanguel Gumuz Regional State, Ethiopia Global Land Grabbing 6-8 April 2011 University of Sussex, UK.
- Sinclair, T.R. (1990). Nitrogen influence on the physiology of crop yield. In: Rabbinbe, R., Goudriaan, J. van Keulen, H., Penning de Vries, F.W,T, and van Laar, H.H., Eds.) *Theoretical production ecology: reflections and prospects*. Simulation Monograph 34, Pudoc, Wageningen, pp. 41-55.
- Smaller, C., Mann, H. (2009). *A Thirst for Distant Lands: Foreign Investment in Agricultural Land and Water*. Winnipeg, Canada: International Institute for Sustainable Development (IISD) – Foreign Investment for Sustainable Development Program.
- Smit, A.L., Bindraban, P.S., Schröder, J.J., Conijn, J.G., van der Meer, H.G. (2009). Phosphorus in agriculture: global resources, trends and developments. Report to the Steering Committee Technology Assessment of the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, The Netherlands. Wageningen, The Netherlands. Plant Research International. Report 282. <http://edepot.wur.nl/12571>.

- Smith, P., Gregory, P.J., van Vuuren, D., Obersteiner, M., Havlík, P., Rounsevell, M., Woods, J., Stehfest, E., Bellarby, J. (2010). Competition for land. *Philosophical Transactions of Royal Society B*. 365, 2941-2957.
- de Soto, H. (2000). *The mystery of capital*. New York, Basic Books.
- Spedding, C.R.W. (1988). *An introduction to agricultural systems*. Elsevier applied science. London, UK. 189 pages.
- Stoorvogel, J.J., Smaling, E.M.A., Janssen, B.H. (1993). Calculating soil nutrient balances in Africa at different scales: 1. Supra-national scale. *Fertilizer Research* 35: 227-235.
- Sulle, E. Nelson F. (2009). *Biofuels, land access and rural livelihoods in Tanzania*. London: International Institute for Environment and Development.
- Sunderlin, W., Larson, A. M. and Cronkleton, P. (2009). Forest tenure rights and REDD+: From inertia to policy solutions in Angelsen, A. (eds.) *realising REDD+: National Strategy and policy options*, 139 – 150 Center for International Forestry Research, Bogor.
- Tanner, C., Baleira, S. (2006). Mozambique's legal framework for access to natural resources: The impact of new legal rights and community consultations on local livelihoods. LSP Working Paper 28. Access to Natural Resources Sub-Programme. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- UNEP (2011). *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, www.unep.org/greeneconomy.
- Urioste, M. (2010). *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. Paper prepared for the workshop on the dynamics of land markets in Latin America. Santiago, Chile, 2010.
- Uruguay census (2010). Instituto de Colonización, Montevideo.
- Von Braun, J., Meinzen-Dick, R. (2009). 'Land Grabbing' by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities. Policy Brief 13. April 2009. Washington DC: International Food Policy Research Institute.
- Valle, L. M. (2010). *El proceso de concentración de tierras en el Ecuador*. Paper prepared for the workshop on the dynamics of land markets in Latin America. Santiago, Chile, 2010.
- van Gelder, J.W., German, L. (2011). *Biofuel finance: Global trends in biofuel finance in forest-rich countries of Asia, Africa and Latin America and implications for governance*. CIFOR infobriefs. No. 36, January 2011.
- van Kauwenbergh, S.J. (2010). *World Phosphate Rock Reserves and Resources*. IFDC Technical Bulletin 75.
- Väth, S., Kirk, M. (2011). *Linkages between investors and the local population: Evidence from the oil palm sector*. Presentation at the World Bank Conference on Land and Poverty. Washington.
- Vermeulen, S., Cotula, L. (2010). *Making the most of agricultural investment: a survey of business models that provide opportunities for smallholders*. IIED/FAO/IFAD/SDC, London/Rome/Bern. ISBN: 978-1-84369-774-9
- Vermeulen, S., Goad, N. (2006). *Towards better practice in smallholder palm oil production*. Natural Resources Issues Series 5, IIED, London, UK.
- Visser, O., Spoor, M. (2011). *Land grabbing in post-Soviet Eurasia: the world's largest agricultural land reserves at stake*. *Journal of Peasant Studies*, 38(1): 299 – 323.
- Vorley, B. (2003). *Food, Inc.: Corporate concentration from farm to consumer*. UK Food Group. London, UK.
- Vorley, B. (2001). *The Chains of Agriculture: Sustainability and the Restructuring of Agri-food Markets*. London, IIED, WSSD Briefing Paper.

- de Wit, C.T. (1992). Resource Use Efficiency in Agriculture. *Agricultural Systems* 40 (1–3), 125–51.
- Weis, T. (2010). The Accelerating Biophysical Contradictions of Industrial Capitalist Agriculture. *Journal of Agrarian Change*, 10(3): 315-341.
- Westholm, Lisa, Biddulph, Rudolph, Hellmark, Ida and Ekbohm, Anders (2011). REDD+ AND TENURE: A Review of the Latest Developments in Research, Implementation and Debate http://capacity4dev.ec.europa.eu/sites/default/files/file/24/06/2011_-_1139/redd_and_tenure_focali_report_no2_2011.pdf.
- White, B., Dasgupta, A. (2010). Agrofuels capitalism: a view from political economy. *Journal of Peasant Studies*, 37(4): 593–607.
- White, B and White J. (2011). The gendered politics of dispossession: oil palm expansion in a Dayak Hibun community in West Kalimantan, Indonesia. Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Wilkinson, J., Reydon, B., Sabbato, A. (2010). Dinâmica do mercado de terras na América Latina: o caso do Brasil. Santiago: FAO, December (unpublished).
- Wilkinson, J. and Herrera, S. (2010). 'Biofuels in Brazil: debates and impacts', *Journal of Peasant Studies*, 37: 4, 749 — 768 <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2010.512457>
- Wily, L.A. (2008). Custom and commonage in Africa rethinking the orthodoxies. *Land Use Policy* 25: 43–52.
- Wily, L.A. (2010). Whose land are you giving away, Mr. President? Paper presented to the Annual World Bank Land Policy & Administration Conference, Washington DC., 26th - 27th April.
- Wily, L.A. (2011). Nothing New Under the Sun or a New Battle Joined? The Political Economy of African Dispossession in the Current Global Land Rush. International Conference on Global Land Grabbing 6-8 April 2011 University of Sussex, UK.
- Woertz, E., (2009). Gulf food security needs delicate diplomacy. *Financial Times*, UK, March 4, http://www.ft.com/cms/s/0/d916f8e2-08d8-11de-b8b0-0000779fd2ac.html?nclick_check=1.
- Woertz, E. *et al.* (2008). Food inflation in the GCC countries. Gulf Research Center, Dubai.
- Woodhouse, P., Ganho, A, S. (2011). Is water the hidden agenda of agricultural land acquisition in sub-Saharan Africa? Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing 6-8th April.
- Woods, J., Williams, A., Hughes, J, K., Black, M., Murphy, R. (2010). Energy and the food system. *Philosophical Transactions of Royal Society B*. 365, 2991-3006.
- World Bank (2011a). conference Washington DC April 18-19th, 2011.
- World Bank (2011b). World Development Report 2011: Conflict, security and development. Washington DC and New York: The World Bank and Oxford University Press.
- WRR (1995). Sustained risks: a lasting phenomenon. Netherlands Scientific Council for Government Policy. Reports to the Government 44, The Hague.

附件

附件 1：农业生态基本原理

很多过程都会对作物生产带来影响，但有些过程带来的影响是巨大的，其中包括那些能帮助植株更有效、更均衡地利用辐射、水及养分来促进作物生长的过程（Monteith, 1990; Sinclair, 1990），那些有利于水土平衡的过程和那些会影响土壤肥力的过程。“最佳生长条件”是指能使作物获得生长所需的所有水及养分，并免遭病虫害和杂草破坏的农业生态条件。我们将侧重于初级植物生产，因为它还决定着下一级的畜牧生产。

光合作用

光合作用过程是将太阳能转化成地球上的生命所需的有机（植物）化合物的主要过程。生长在良好条件下的植物能将最高达到 2.5% 的到达地球表面的太阳光转化成生物质（Spedding, 1988）。由于作物生长通常受到水和养分供应量的限制，还要遭受病虫害及杂草的侵害，总体辐射利用率要大大低于这一水平。热带地区的能量捕获率最高，适合全年耕作。温带地区的生长季节有 5-6 个月，能量捕获率只有一半。耕作中直接利用的能量（如拖拉机）或间接利用的能量（如化肥）又进一步降低了能量净捕获率，使之最高只能达到 1%，甚至几乎为零。

水

植物将剩余 97.5% 的太阳光能量用于蒸腾。即便在最佳管理条件下，植物每生产 1 公斤生物质也需要 250-300 升水（Monteith, 1990）。在世界上作物生物总量中，粮食占到了一半。每生产 1 公斤粮食，至少需要蒸腾 500-600 升水。现实中，蒸腾加上蒸发，即从土壤中直接流失的非生产性水，意味着每生产 1 公斤谷物，其所需水量从每公顷谷物产量超过 6 吨时的至少 800 升到每公顷产量低于 1 吨时的 4000 多升不等。每生产 1 公斤粮食的全球平均用水量为 1300 升（Rockström, 2003）。

养分

养分对于植株生产蛋白质、脂肪和其他化合物以及植株的生长都十分关键（Bindraban, 1999）。养分不足会影响植株的生长。在自然条件下，土壤储备能够提供氮。然而，养分会由于耕作活动而耗尽，导致土壤退化，除非能充分得到补充（Stoorvogel 等, 1993）。豆科植物能和细菌合作起到固氮作用。在最佳生长条件下，即水及养分（主要是磷）充足时，固氮量能达到每公顷每日 1-3 公斤（Giller, 2001）。如果土壤缺少磷和钾，就需要施用用矿产资源生产出来的化肥。已经有人表示担心是否有充足的磷来支持未来的粮食生产（Smit 等, 2010; van Kauwenbergh,

2010)。另外，还发现土壤中微量养分的缺失也在影响作物生产，必须得到补充（PE&RC, 2011）。

病虫害及杂草

作物遭受病虫害将导致减产，产品质量下降，甚至颗粒无收。病虫害对作物生长的影响各不相同，有些是对生化过程的影响，有些会导致生物质物理性减少，或者简单地导致对阳光或水分等自然资源的竞争。这些阻碍生长的因素会大幅降低植株对土地、水、阳光和养分等自然资源的利用效率。

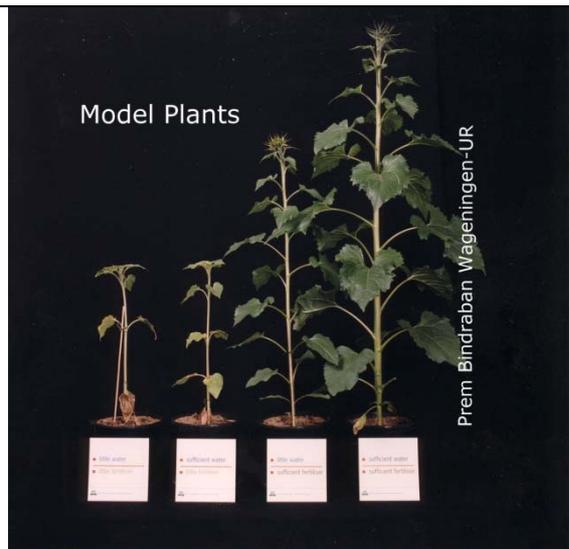
优化农业生态生产系统

这些基本农业生态过程表明，“多数生产资源在资源赋权条件得到改善后都能得到更高效的利用”（De Wit, 1992）。换句话说，水、肥料和/或混合肥料同时使用能产生协力效应，在得到充足的水分和/或病虫害保护的情况下，作物就能更高效地利用养分。

插文 3：养分要求

惰性氮（ N_2 ）在空气中非常充足。但要想将其转换成“活性”氮（ NO_x , NH_x ），则需要较多能量。在自然条件下，光照和植物共生细菌（主要是豆科作物）都会转化氮。在一季豆科作物和两季谷物作物轮作的情况下，每年每公顷最大固氮量为 200-300 公斤氮，每公顷的年产量最高可达 2-2.5 吨（按谷物当量计算；WRR, 1995）。每吨粮食的含氮量约为 15-20 公斤（从土壤中摄取，并需重新补充）。但实际上，产量可能达不到这一水平，因为豆科作物的生长条件不一定达到最佳状态。因此，拒绝使用氮肥的有机农业就必须用更多的土地才能生产出和大量使用肥料的农业体系等量的粮食。哈伯-波希制氮法（Haber-Bosch process）能将氮工业化转换成化肥中使用的活性氮。这样每季每公顷产量就能提高 5-10 吨，而如果化肥使用得当的话，还能将其对环境的温室气体排放量降到最低。

插文 4：农业生态中的互动关系



(图示试验由 P.S. Bindraban 提供)

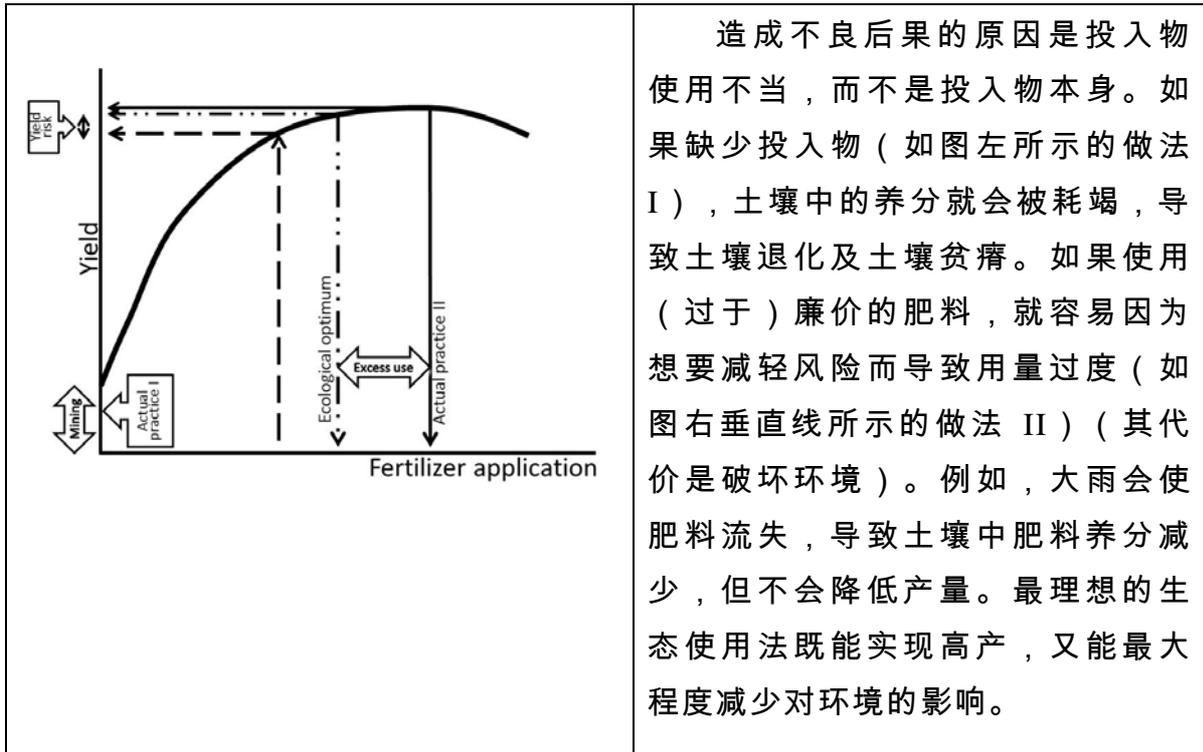
由于各生产因素之间存在紧密的互动关系，因此采取综合农业生态方式是至关重要的。植株 1 (自左到右) 生长在未使用任何肥料、缺水的较差条件下，十分矮小。原本预期添加水分会改善其生长状况，但实际情况并非如此，因为土壤肥力低下严重抑制着植株的生长 (植株 2)。添加肥料，但不添加水分的确能促进生长，这表明肥料的添加消除了最大的生产抑制因素 (即养分) (植株 3)。同时，植株 3 表明，和植株 1 相比，施肥后等量的水能得到更有效的利用。而同时添加养分及水则能将植株生长情况提高到一定水平，此时这两种抑制因素已经不再存在，但其他因素，如辐射，则会对生长水平设置一个高限 (植株 4)。

(译者注：Model Plants=植物样本; Prem Bindraban Wageningen-UR=瓦格宁根大学)

此外，在适当位置 (如靠近根部) 和适当时间 (如作物生长最快时段) 使用适当量和适当配比的投入物也会达到最佳资源使用效果。先进技术能通过综合养分管理、综合病虫害管理和综合作物管理等措施，优化投入物的利用效率。这些综合措施能使高产农作体系最大程度提高资源的使用效率，而同时又能限制对环境的影响 (如，Glendining 等, 2009)。投入物使用过量，如过量使用肥料，会导致土地退化，使本来已经面临贫困的人们快速跌入贫困的深渊。

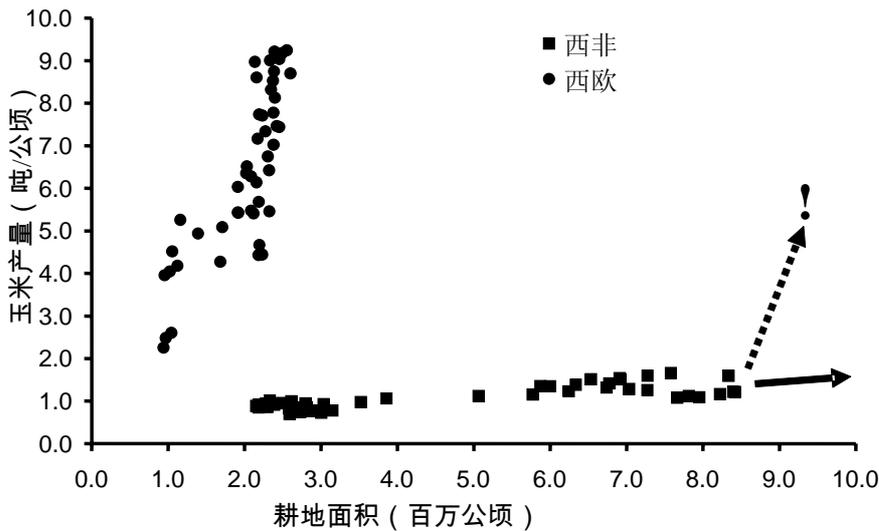
技术创新，包括先进的育种技术及常规育种技术和信息传播技术，对于优化利用自然资源都非常重要。但技术创新在设计时必须做到因地制宜，在使用时必须首先创造有利条件，才能让技术发挥作用。综合性方式能减少对土地及其他资源的利用，应该得到进一步开发。在提高产量的同时避免破坏环境方面，我们还有很多事情可做 (如 Bindraban 和 Rabbinge, 2011)，但产量提升的速度将是缓慢的，因为资源量正在不断减少。

插文 5：优化投入物的使用



（译者注：Mining=养分耗竭, Yield=产量, Yield risk=产量风险, Actual practice I=实际做法 I, Ecological optimum=生态优化, Actual practice II=实际做法 II, Fertilizer application=肥料的施用, Excess use=过量）

图 3：为提高粮食产量采用的不同途径



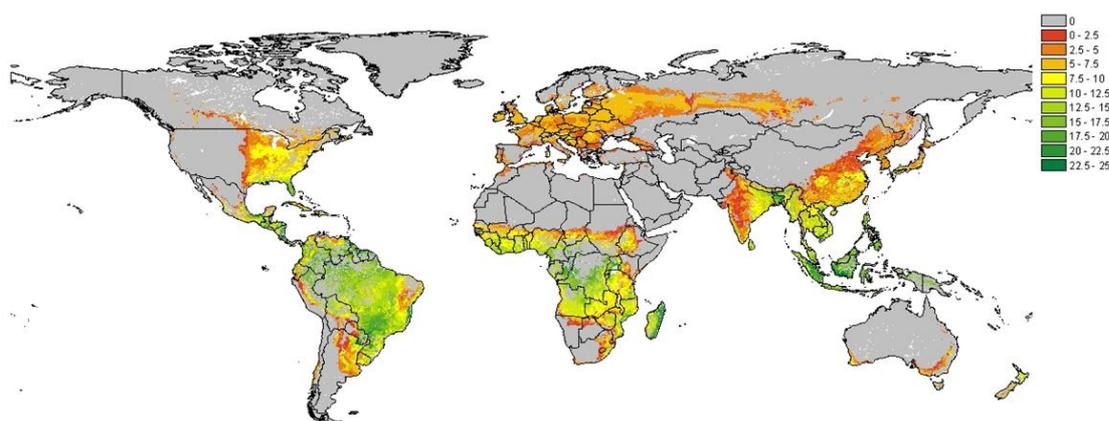
资料来源：Bindraban 等（2009），数据来自粮农组织统计数据库（2007-2011）。由小点组成的箭头表示理想的增产战略，能最大程度减低对开垦更多土地的需求。

生态原则、土地利用和雨育农业生产潜力

Conijn (2011b) 已经将生产生态原则用于研究雨育农业和其它优化农业条件下世界现有农地的总粮食产量 (来自 Erb 等, 2007 及 Monfreda 等, 2008)。图 4 显示, 每年能种植两到三季作物 (全年均可种植) 且水资源充沛的热带地区仍有巨大的生产潜力。但这些地区都位于林地中或邻近林地。温带地区或降雨量较少地区往往生产单季作物, 潜力较低。

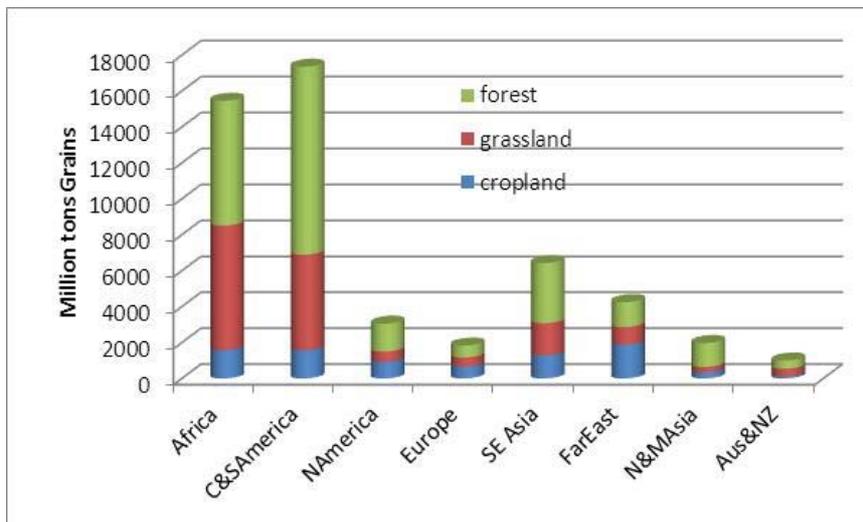
要想扩大农田面积, 就必须牺牲自然土地。通过提高每公顷产量可以大大减低对土地的需求。Conijndeng (2011b) 按照农业生态综合法计算出了不同地区雨育粮食生产系统的潜力, 用粮食当量来表示 (参见 WRR, 1995; Bindrabandeng, 2010)。另外还列出了可以实现这一潜力的目前各类土地利用类型 (参见图 5)。

图 4 : 根据计算结果得出的玉米或小麦雨育产量潜力图



资料来源: Conijndeng (2011a, b)。计算结果以每年每公顷粮食干物质吨数表示, 复种周期累计计算, 耕地情况用 5x5 min. 栅格表示。灰色区域不适宜作物耕作, 或未用作耕地。

图 5：世界各地雨育粮食产量潜力（玉米或小麦）及实现这一潜力的目前土地利用类型



资料来源：Conjin 等（2011b）。土地利用分布情况摘自 Erb 等（2007）。

（译者注：forest=“森林”，grassland=“草地”，cropland=“耕地”，
Million tons grains=百万吨粮食，Africa=非洲；C&SAmerica=中南美，NAmerica=北美，
Europe=欧洲，SE Asia=东南亚，FarEast=近东，N&MAAsia=北亚及中亚，
Aus&NZ=澳大利亚和新西兰。）。

粮食安全和营养问题高级别专家组报告之二

土地权属与国际农业投资

粮食安全和营养问题高级别专家组 2011 年 7 月报告



Secretariat HLPE c/o FAO
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

网站：www.fao.org/cfs/cfs-hlpe
电子邮件：cfs-hlpe@fao.org