

欧盟共同农业政策为何引发抗议

□ 翁东辉

此起彼伏的农民“拖拉机运动”正席卷欧洲大陆。3月7日，捷克数千名农民在首都布拉格举行示威活动，抗议者驾驶数百辆拖拉机和农用车辆穿越布拉格，造成交通混乱。同一天，西班牙北部巴斯克和纳瓦拉等地区以及法国西南部的农民也举行抗议活动。两国数百名农民驾驶拖拉机及设备进入横跨西班牙和法国边境的高速公路，导致交通中断。各地执政当局如热锅上的蚂蚁，急于平息这场声势浩大的抗议活动。

在农民的巨大压力下，欧盟委员会率先让步，宣布暂缓实施多项有争议的法案，如宣布放弃2040年减少温室气体排放新目标提案中的某些关键措施。欧委会原先制定了到2030年将农药使用和风险降低50%的目标，以此减少对环境和人类健康的损害，目前该计划已经被搁置；而到2040年涉及农业排放减少30%的相关内容也已被删除。同时，除去扩大对休耕地条件规则的部分豁免，欧委会还提出放宽监测、控制和环境要求的措施，以减轻共同农业政策带来的行政成本和负担。

欧盟是全球最重要的农产品产区之一，也是全球最大的农产品贸易地区，其农产品进口额和出口额均居世界第一，可见农业问题的重要性。欧委会实施“绿色新政”，重点在于推动欧洲农业和粮食生产的可持续发展，减少农业生产过程中的碳排放和污染，并为此支付了巨额补贴。但是，欧盟的“从农场到餐桌”战略由于缺乏政治重点以及农业领域利益集团的激烈反对，目前相关政策推行步履维艰。

今年是欧盟选举年，目前略占优势的欧洲人民党正在努力将自己塑造成农民利益的保护者，以赢得农村选票。欧委会主席冯德莱恩已宣布寻求连任。她不得不考虑她所代表的政党利益和政治后果，只好暂时在她的标志性“绿色新政”上妥协。不过，分析家普遍认为这可能是冯德莱恩的缓兵之计，欧委会迟早还是要共同农业政策上做文章。

多年来，欧盟共同农业政策（CAP）改革虽然历经坎坷，但还是顺应了欧盟农业农村发展的新形势和新要求，总体上确保了欧盟农业生产的长期稳定和粮食安全。而争议最大的就是欧盟农业补贴和分配问题。根据欧盟2023—2027年中期预算，新CAP的总预算为2701.2亿欧元，年均538亿欧元。欧洲农业担保基金作为资金大头提供2089亿欧元。欧盟直接支付给各成员国的农业补贴为1940亿欧元，年均388亿欧元；其他政策性拨款149亿欧元。欧盟27个成员国南北地域差异极大，农业生产条件各异，因而在建立单一市场过程中必然产生不同的利益诉求，在补贴分配上“苦乐不均”，矛盾和问题日积月累。

如此巨额补贴为何难以收买民心，仍然有大批欧洲农民走上街头抗议？有批评人士指出，欧盟不仅以错误的方式补贴粮食生产，为破坏环境的生产系统和不健康的做法买单，而且还允许粮食生产免费破坏气候、生物多样性和淡水。也有专家建议直接取消这些农业补贴，同时出台更为市场化的经济激励措施，使农民能够自觉转向更可持续和健康的生产方式。

农民抗议活动暴露了欧洲社会普遍存在的问题。农民作为弱势群体感到没有被代表也不被重视。有分析认为，一方面，经济越



2023年11月24日，两名男子在西班牙卡塞雷斯的农田里收获橄榄。（新华社发）

发达，欧洲人越是远离农村，很多城市人在轻易得到便宜食品供应的同时，认为工业化农业生产破坏了自然环境；另一方面，农民代表了社会许多其他阶层的不满，他们无法跟上欧盟和国家法规变化的步伐，特别是在环境保护方面。农民们说，他们的传统生活方式正在被全球贸易力量和欧盟过于热心的环境法规所剥夺。

由此可见，欧盟现在面临的突出问题就是农业农村问题与欧盟气候政策发生了冲突。即如果不解决农业生产污染问题，实现欧盟的气候目标几乎是不可能的。根据研究，农业占欧盟温室气体排放量的14%，欧盟最大的甲烷来源就是农业领域。甲烷是仅次于二氧化碳的第二大气候变化驱动因素。近年来，虽然欧盟致力于推行积极的气候政策，但农业和农村地区的污染排放一直保持不变，可以说是欧盟内最难脱碳的一部分。

具体到欧盟各成员国，农业和农村问题也难以回避。

在数千名西班牙农民开着拖拉机封锁全国各地主要道路的压力下，西班牙政府不得不采取紧急措施回应农民主张。议会通过了《食品产业链法》的最新改革方案，在农民、农业食品行业和分销公司之间建立更公平的关系；同时修改农产品进口条件，抑制“不公平竞争”，这意味着第三国生产商必须遵循与欧盟食品生产商相同的严格要求，才能进入西班牙市场。此外，政府将拨款40亿欧元，援助正受严重干旱影响的加泰罗尼亚和安达卢西亚地区，西班牙农民还将另外得到欧盟共同农业政策68亿欧元的直接补贴。

为了平息农民的愤怒，法国政府要求制造商和超市必须严格遵守有关食品供应链公平贸易实践的法规，加强监管，并对不遵守保护农民收入国家法律的制造商和分销商进行处罚。新立法更进一步保护农民利益，对



肉类和牛奶等农业原料收购价格进行保护。新上任的总理阿塔尔则下令暂停新的杀虫剂使用禁令，暂缓增加拖拉机柴油税，并承诺不会出台对环境限制的新要求。

农业和粮食问题是世界性难题。欧盟在改革其共同农业政策时如果仅仅着眼于单一

市场，并不能从根本上解决问题。当前世界粮食安全形势依然严峻，许多地方仍面临严重的饥荒。同时，食品卫生和健康问题也不容忽视。随着极端天气频发及其导致的灾害性事件急剧增加，全球粮食生产将更易受到气候变化影响。

英国城市更新注重与市场结合

本报记者 马翊宇

英国城市更新从福利住房改造到以经济开发、文化服务为导向，注重改善居住条件、促进商业与人文相结合，通过中心城市更新的外溢效应带动整个地区经济发展，并越发注重贫穷地区与相对富裕地区之间城市的平衡发展。

英国的城市更新起源于二战后，这一时期城市更新侧重对城市贫民区改造和在郊区建立新城，以改善底层人口的居住条件。20世纪70年代开始，英国开始对旧城区进行大规模的拆迁改造，这一时期以运动式拆迁为主，主要是政府层面推动，较少结合市场需求。

1980年保守党政府上台后，强调城市更新与市场相结合，通过成立城市开发公司，以市场运作模式促进城市更新向产业振兴、地区商业发展转变，英国政府随即颁布了《地方政府、规划和土地法案》，在立法上确定了城市开发公司通过有效使用土地和建筑物，支持商业地产大规模发展，提供住宅和民生设施，吸引各类企业入驻。

2008年受国际金融危机冲击，英国开始政府财政紧缩的10年。这一时期的城市更新以吸引私人资本开发地区中心城市为主，英国中央政府下放权力，支持地区中心城市改造，以进一步提升地区中心城市竞争力，将城市更新与地区特色产业结合起来。在开发过程中，鼓励通过企业、政府联合及公私合作的方式聚集资金，促进利益相关者共同投入城市开发。

2020年起，英国城市更新开始转向地区平衡发展。2022年1月英国政府宣布将政府公共支出转向较贫困地区的城镇更新，这些地区受到10年来政府公共支出削减的影响尤为严重。政府公共住房机构“英格兰之家”将其主要资金投入英国北部、中部城市。政府计划重建伍尔弗汉普顿、谢菲尔德、利兹等20个城市，还将向其他68个地方提供资金支持，以振兴其在城市的商业街。这些措施旨在解决区域经济差距、支持近年来被政策忽视和产业衰退地区的经济增长，以促进英国整体经济发展平衡。

2022年2月英国政府出台《地区提升白皮书》，旨在应对英国地区经济发展不平衡问题，缩小英国中部、北部与相对富裕的伦敦地区、英格兰东南部地区之间在经济产出、居民收入和市场增长潜力方面的差距。2022年5月英国政府向议会提交《地区升级和更新法案》，进一步向地方下放城市开发权力，并提供多种政策工具，为地方政府改造空置商业地产、提振城市商业区提供支持。同时，支持地方建立由其主导的城市开发公司，加速整合地区土地资源，并鼓励更多空置房屋重新投入生产性用途。

伦敦国王十字区的再生经历了漫长的历史，是英国中心城市改造的样板，其经验至今仍被英



图为英国伦敦街景。（视觉中国）

国其他地区中心城市复制推广。在20世纪80年代至90年代，英国政府曾多次尝试对占地67公顷的国王十字区进行再造，但都以失败告终，直到21世纪初英法海峡隧道连接铁路（HS1）在国王十字区设立枢纽站，该地区才重获新生。国王十字区在2000年地区市议会的城区统一发展计划中被指定为“充满机遇的城区”，并在2004年的伦敦市城市更新计划中再次被列入优先发展地区。该地区的更新目标是伦敦不断增长的商业需求建设新的写字楼聚集区。

主要开发商通过引入长期机构投资者（如养老基金），为国王十字区更新成功引入了资金。在可持续的资金投入及政府、开发商、企业和居民对城市更新改造的支持下，开发商为该地区成功制定了战略总体规划，并实施“地产营造”战略，在较长时期内通过大范围的城市设施完整改造为整个区域创造经济价值。国王十字区更新时期是伦敦城市更新空间更新需求高涨的时期，通过与伦敦其他中心区域不同的区位优势地位，汇聚高品质的公共区域，集中完善的办公区，国王十字区吸引了大批全球高新技术企业和人才入驻。

金丝雀码头的发展是伦敦城市更新的另一个典型案例。金丝雀码头的开发历史可以追溯到19世纪，这里曾是伦敦重要的港口和造船厂所在地。然而，随着港口设施的老化，该地区在20世纪逐渐衰落，成为一个废弃的工业区。20世纪90年代初，英国政府决定采取公共投资加私人投资的方式开发伦敦东部码头区。在大规模重建和整体开发下，金丝雀码头转变为现代化的商业和金融中心，吸引了许多国际金融机构、银行、保险公

司和国际律所入驻。金丝雀码头更新由私人开发商和政府合作完成，包括对港口设施的改造、修复和新建高楼大厦等，更新以促进商业地产、写字楼、住宅与港区环境相融为理念，打造独特的地理标识。金丝雀码头在更新过程中注重打造宜居环境，为居民提供购物中心、餐厅、酒吧和咖啡馆等配套设施。政府在开发过程中还提供经济激励措施，如土地税减免，吸引了不少国际开发商、建设企业前来投资开发。

伯明翰市中心也经历了大规模的城市更新，从过去的工业区转变为现代化的商业、零售和文化中心，成为英国第二大中心城市。伯明翰市中心的城市更新过程展现了对20世纪现代主义建筑理念的反思，以及对城市人文空间和居住需求的新关注。伯明翰城市更新强调将城市空间重新定位为以人为本，并非以该地汽车制造业为中心。在更新过程中，对现代主义建筑和城市设计的过度依赖被重新审视，城市更新的重点转向为居民生活提供配套设施，着重提升公共空间的质量和功能性，提升城市的宜居属性。市中心的更新还注重综合规划和协调发展，将商业和文化相结合，打造一个购物、剧院、博物馆等文化设施与商业区域相互交融的中心。同时，通过与企业、社区等利益相关者的合作，确保不同建筑和空间之间的协调统一，在保留历史建筑和地方性建筑的基础上进行改造和更新，为城市在保留自身历史特色下持续发展奠定了基础。

中国赴新加坡游客快速增长

本报驻新加坡记者 蔡本田



新加坡旅游局3月12日发布的数据显示，今年2月份共接待入境游客144万人次，环比维持不变，同比增加50%。其中，来自中国的游客近32.7万人次，较去年同期的3.53万人次增长超过8倍，排在各国之首。

新加坡旅游业界人士预计，中国普通护照持有者从今年2月9日起，可免签在新加坡停留最多30天政策的实施，以及中国在2019年之前就已经成为新加坡第一大外来游客国这两大因素，有可能让中国在2024年重新成为新加坡最大外来游客国。2023年，中国赴新加坡游客达136万人次，略少

于印度尼西亚，位列第二名，为新加坡带来的旅游收益则排名第一。

2月份，新加坡的五大游客来源地依次为：中国、印度尼西亚、马来西亚、澳大利亚和英国。其中，来自邻国印度尼西亚和马来西亚的游客分别为19万人次和10万人次。统计数据还显示，入境游客平均在新加坡停留3.46天，较去年同期停留3.79天减少近9%。

新加坡旅游局预计，今年的入境游客将达到1500万人次至1600万人次，为新加坡带来260亿新加坡元至275亿新加坡元的旅游收益。