

**اظهار نظر کارشناسی در خصوص درس آموخته‌های قانون کشاورزی
جمهوری خلق چین
۲. حوزه‌های تخصصی مرتبط با تولید و توزیع محصولات کشاورزی**



مقدمه

چین از اواخر دهه ۱۹۷۰ به یکی از کشورهای دارای سریع‌ترین رشد اقتصادی در جهان تبدیل شده است. این رشد اقتصادی به افزایش محسوس درآمد خانوارهای روستایی و شهری، گسترش سریع شهرنشینی و آزادسازی بازار و به تبع آن تغییر رژیم‌های غذایی و الگوی مصرف منجر شده است. افزایش تقاضا و تغییر در الگوی مصرف مواد غذایی تغییرات قابل توجهی در سیاست‌های داخلی و خارجی در دستیابی به رشد پایدار ایجاد کرده است که در این زمینه می‌توان به نوآوری در نهادها، توسعه فناوری‌ها، اصلاح بازار و توسعه زیرساخت‌ها برای تأمین تقاضای فزاینده، گسترش حمایت‌ها و نهایتاً بهبود امنیت غذایی کشور اشاره کرد. بدون شک تحولات و پیشرفت‌های حادث شده در توسعه کشاورزی این کشور، مرهون وجود یک ساختار حقوقی منسجم در قالب «قانون کشاورزی جمهوری خلق چین» است که با نگاهی جامع‌نگر به اجزای مختلف و همچنین پیوندهای پسین و پیشین بخش کشاورزی و از طرفی با یکپارچه دانستن کشاورزی و توسعه روستایی، برخی از مهم‌ترین الزامات توسعه در این بخش را فراهم کرده است. به‌طور کلی، اهداف قانون مذکور شامل موارد زیر است:

- یکپارچه‌سازی و بهبود وضعیت کشاورزی به‌عنوان اساس اقتصاد ملی؛
- افزایش اصلاحات در مناطق روستایی؛
- ارتقای نیروهای تولید در کشاورزی و پیشبرد نوسازی کشاورزی؛
- حفاظت از حقوق و منافع قانونی کشاورزان و سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی؛
- افزایش درآمد کشاورزان و بهبود صلاحیت‌های ایشان؛
- ارتقای رشد مداوم و پایدار و همه‌جانبه کشاورزی و اقتصاد روستایی؛
- محقق ساختن یک اجتماع غنی و مرفه از هر لحاظ.

با توجه به ویژگی‌های ذکر شده و با هدف درس‌آموزی از محتوای قانون کشاورزی جمهوری خلق چین، بررسی این قانون جامع در قالب دو گزارش تک‌برگی انجام شد. در گزارش اول^۱ به تحلیل ساختار و هدف کلی قانون و مواد مرتبط با حمایت از حقوق و منافع کشاورزان، از جمله حفاظت از اموال و دیگر حقوق و منافع قانونی کشاورزان و سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی؛ تشویق کشاورزان به سازماندهی در راستای افزایش قدرت چانه‌زنی؛ اعمال کنترل سختگیرانه بر استفاده از منابع آبی لازم برای آبیاری در پروژه‌های ساخت‌وساز غیرکشاورزی، تعریف مسئولیت

دفتر مطالعات زیربنایی

سایر دفاتر:
مطالعات اجتماعی

گروه کشاورزی

گزارش چهارم
مردادماه ۱۴۰۰

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۵۰۱۷۹۰۳

تاریخ انتشار:
۱۴۰۰/۵/۲۰



۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. اظهار نظر کارشناسی در خصوص درس‌آموخته‌های قانون کشاورزی جمهوری خلق چین - ۱. حمایت از حقوق و منافع کشاورزان. ۱۴۰۰.

حقوقی برای تولیدکنندگان و فروشندگان ابزارهای کشاورزی در خصوص کیفیت محصولات خود؛ حمایت از حقوق کشاورزان در حوزه واردات محصولات کشاورزی؛ منع دولت‌های خلق در کلیه سطوح و یا سازمان‌های مرتبط از تأمین منابع مالی خود از کشاورزان یا سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی؛ وادار کردن واحدهای غیرکشاورزی نسبت به کنترل و جلوگیری از آلودگی محیط زیست بوم کشاورزی با پسماندها و از بین بردن زمینه ایجاد تعارض منافع، پرداخته شد. در گزارش حاضر نیز سایر حوزه‌های تخصصی مرتبط با تولید و توزیع محصولات کشاورزی، مانند ایمنی و کیفیت تولیدات کشاورزی، بازار محصولات کشاورزی، توسعه تولید بذور کشاورزی، تشویق سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و توسعه روستایی، توسعه بیمه کشاورزی و اهتمام به حفاظت از محیط زیست و بهره‌برداری پایدار از منابع طبیعی، مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

هر چند کشاورزی ایران و چین، تفاوت‌های ساختاری دارند، ولی حل مشکلات نهادینه شده کشاورزی ایران مانند نظام بازار، شبکه‌سازی بین بهره‌برداران، حفظ حقوق کشاورزان و از بین بردن تعارض منافع، تابع اصول مشترک است که باید از طریق مطالعات تطبیقی احصاء شود. این موضوع با توجه به انعقاد برنامه ۲۵ ساله همکاری ایران و چین از ضرورت بیشتری برخوردار است. علاوه بر اینکه بسیاری از مؤلفه‌های فنی توسعه کشاورزی در کشورهای مختلف یکسان است. ضمناً بخش کشاورزی ایران و چین دارای مشابهت‌هایی از جهت سالخوردگی کشاورزان، بالا بودن سهم کشاورزی خرده مالکی از نظام‌های بهره‌برداری، سطح سواد رسمی، مهاجرت روستا - شهری نیز است.

حوزه‌های تخصصی مرتبط با تولید و توزیع محصولات کشاورزی

در ماده (۲) از قانون کشاورزی جمهوری خلق چین، بخش کشاورزی، شامل فعالیتهای کاشت محصولات زراعی و باغی، جنگلداری، پرورش حیوانات و ماهیگیری و خدمات پیش از تولید، در طول تولید و پس از تولید که ارتباط مستقیم با موارد فوق‌الذکر دارند، دانسته شده است. لذا برای همه مراحل مرتبط با تولید و توزیع محصولات کشاورزی، شامل سلامت و کیفیت محصولات تولیدی؛ بازرسانی و گسترش زنجیره عرضه؛ تأمین بذر به‌عنوان یکی از مؤثرترین نهاده‌ها در ارتقای بهره‌وری تولید؛ افزایش سرمایه‌گذاری؛ توسعه خدمات بیمه‌ای و حفاظت از توان تولیدی منابع پایه در قانون مذکور تکالیفی معین شده که در ادامه به مهم‌ترین آنها اشاره شده است:

۱. ایمنی و کیفیت تولیدات کشاورزی

- انجام اقدامات لازم برای بهبود کیفیت محصولات کشاورزی، ایجاد نظام همه‌جانبه در مورد استانداردهای محصولات کشاورزی و نظام نظارتی برای بازرسی و آزمون کیفیت و نظارت بر تولید محصولات کشاورزی، مطابق با آیین‌نامه‌های فنی مربوطه (ماده ۲۲)؛
- حمایت از ایجاد یک نظام همه‌جانبه اعطای گواهی و درجه‌بندی در مورد کیفیت محصولات کشاورزی (ماده ۲۳).
- ایجاد نظام ثبت یا اعطای مجوز برای نظارت بر تولید و کاربست نهاده‌های کشاورزی که سلامت انسان‌ها و حیوانات اهلی را به خطر می‌اندازند (ماده ۲۵)؛
- تدوین استانداردهای کیفیت برای محصولات کشاورزی فراوری شده و کنترل و نظارت بر سلامت کیفی آنها در طول فراوری (ماده ۲۹).

۲. بازار محصولات کشاورزی

- تأکید بر استفاده از نیروهای بازار و ایجاد نظام بازاری یکپارچه، رقابتی و منظم در خرید و فروش محصولات کشاورزی (ماده ۲۶)؛ البته در عین حال بر نقش آفرینی دولت برای حفظ معیشت مردم تأکید شده است: «خرید و فروش محصولات کشاورزی توسط نیروهای بازار تنظیم خواهد شد. دولت کنترل‌های کلان اقتصادی ضروری را بر خرید و فروش محصولات کشاورزی اساسی که در اقتصاد ملی و معیشت مردم تأثیرگذارند اعمال و یک نظام تنظیم انبار در سطوح مرکزی و محلی ایجاد می‌کند و نظام انبارش و حمل‌ونقل را به‌منظور تضمین تأمین و ثبات بازار بهبود می‌بخشد».
- تکلیف دولت به حمایت از اقدامات سازمان‌های اقتصادی جمعی روستایی و سازمان‌های تخصصی تعاونی اقتصادی، برای ایجاد بازارهای عمده و نمایشگاه‌های محصولات کشاورزی روستایی، انبارداری، حمل‌ونقل و خرده‌فروشی محصولات کشاورزی و دیگر فعالیت‌های واسطه‌ای مطابق با آیین‌نامه‌های مرتبط، جلوگیری از رقابت غیرمنصفانه و حمایت‌های نابه‌جای محلی، از جمله جلوگیری از خروج محصول تولیدی از یک منطقه روستایی به مناطق دیگر کشور به اسم حمایت از آن منطقه و تشویق شرکت‌های تعاونی تأمین‌کننده و بازاریابی و دیگر سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی، نسبت به تأمین اطلاعات و گشودن کانال‌های پخش محصولات کشاورزی، تضمین حمل‌ونقل بدون مانع محصولات کشاورزی، کاهش هزینه پخش این محصولات و کاهش تشریفات توسط سازمان‌های اداری مربوط به‌منظور حمل‌ونقل محصولات تازه و زنده کشاورزی (مواد ۲۷ و ۲۸)؛
- انجام اقدامات لازم برای بهبود تحقیقات در بازارهای بین‌المللی و ارائه اطلاعات و خدمات بازاریابی در راستای ارتقای صادرات محصولات کشاورزی (ماده ۳۰).
- حفظ رابطه مبادله و قیمت واقعی محصولات کشاورزی (ماده ۴۳)؛
- تکلیف سازمان‌های مرتبط با کشاورزی، صنعت و تجارت، حمل‌ونقل و امنیت عمومی و دیگر سازمان‌های مرتبط به اجرای اقدامات لازم برای حمایت از واحدهای ارائه‌دهنده خدمات تجاری فرامنطقه‌ای (ماده ۴۴).

۳. توسعه تولید بذور کشاورزی

- حمایت مالی و فناوری از تولید، انبارداری و عمل‌آوری بذر (ماده ۳۲)؛
- حمایت قیمتی از بذور تولیدی در راستای تضمین خرید آنها و حفظ ثبات تولید بذر (ماده ۳۳)؛
- پایش سلامت بذورهای تولیدی از طریق ایجاد یک نظام هشداردهنده از مزرعه تا انبار (ماده ۳۴)؛
- ایجاد صندوق پوشش ریسک به‌منظور حمایت از استمرار تولید بذر و ایجاد ثبات در بازارهای بذر (ماده ۳۵).

۴. تشویق سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و توسعه روستایی

- تخصیص کامل بودجه‌های مصوب به بخش کشاورزی و توسعه روستایی و انجام حسابرسی در این زمینه (ماده ۳۹)؛
- تشویق کشاورزان و سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی نسبت به افزایش منابع مالی کشاورزی در شکل‌های مختلف و به‌طور داوطلبانه (ماده ۴۰)،
- اعطای کمک‌های مالی برای ایجاد صندوق‌های مختلف در راستای توسعه کشاورزی، علم و فناوری کشاورزی و همچنین آموزش در

بخش کشاورزی توسط کسب‌وکارها و مؤسسات، سازمان‌های دولتی و اشخاص حقیقی و استفاده بیشتر از منابع مالی خارجی در بخش کشاورزی (ماده ۴۱)؛

• ایجاد شبکه مالی روستایی همه‌جانبه، ارتقای نظام اعتباری روستایی و افزایش نظارت بر تأمین مالی روستایی (ماده ۴۵): طبق این ماده، شرکت‌های تعاونی اعتباری روستایی^۱ باید از اهداف خدمت به کشاورزی، کشاورزان و توسعه اقتصادی در مناطق روستایی حمایت کرده و در ارائه خدمات اعتباری، اولویت را برای تولید و عملیات صورت گرفته توسط کشاورزان محلی قائل شوند.

۵. توسعه بیمه کشاورزی

• توسعه نظام بیمه همه‌جانبه کشاورزی؛ تشویق کشاورزان و سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی نسبت به تشکیل سازمان‌های تعاونی بیمه مبتنی بر کمک‌های متقابل^۲؛ تشویق شرکت‌های بیمه تجاری به راه‌اندازی کسب‌وکار بیمه در کشاورزی، پذیرش اصل داوطلبانه بودن بیمه کشاورزی و عدم اجبار کشاورزان یا سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی به خرید بیمه کشاورزی (ماده ۴۶)؛

• انجام اقدامات لازم برای افزایش قابلیت‌ها در مبارزه علیه بلایای طبیعی کشاورزی؛ بازیابی تولید زیان‌دیدگان و کمک به زیان‌دیدگان فاقد شرایط اولیه معیشتی؛ تقویت فرهنگ پیشگیری حداکثری از خسارات و اجتناب از تأثیر منفی بیمه بر عدم رسیدگی جدی به محصولات؛ اعطای کمک براساس شرایط معیشتی کشاورزان و اجتناب از ملاک قرار دادن خسارت تولید صرف (ماده ۴۷)؛

• البته ماده (۷۴) نیز به شرح زیر بر داوطلبانه بودن بیمه تأکید کرده است: «هر واحد یا فردی که خدمات پرداخت غرامت را در رابطه با تولید، فناوری، اطلاعات، کشت محصولات، بیمه و ... به کشاورزان یا سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی ارائه می‌کند، باید از اصل داوطلبانه بودن حمایت کرده و مجاز نیست که کشاورزان یا سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی را به پذیرش این خدمات وادار کند».

۶. اهتمام به حفاظت از محیط زیست و بهره‌برداری پایدار از منابع طبیعی

• تکلیف دولت به استفاده منطقی و حفاظت از منابع طبیعی مثل زمین، آب، جنگل‌ها، مراتع، حیوانات وحشی و گیاهان؛ توسعه منطقی و استفاده از منابع تجدیدپذیر و پاک انرژی مثل انرژی آبی، گاز متان، انرژی خورشیدی و انرژی بادی؛ توسعه کشاورزی زیست‌بومی در تدوین و اجرای برنامه‌های کشاورزی و توسعه روستایی (ماده ۵۷)؛

• ایجاد نظام نظارتی در مورد منابع کشاورزی، افزایش استفاده از کودهای طبیعی، توسعه فنون پیشرفته در راستای حفاظت و بهبود حاصلخیزی خاک و جلوگیری از آلودگی، تخریب و کاهش حاصلخیزی خاک زمین کشاورزی (ماده ۵۸)؛

• انجام اقدامات لازم برای بهبود احیای جامع بستر رودخانه‌های کوچک و جلوگیری و کنترل فرسایش خاک (ماده ۵۹)؛

• حمایت از اشخاص حقیقی و حقوقی مشغول به صیادی که مشاغل آبی‌پروری یا دیگر مشاغل را به‌عهده بگیرند و اعطای یارانه به صیادانی که خط تولید خود را تغییر دهند یا مطابق طرح‌های یکپارچه‌سازی دولت‌های محلی شغل دیگری اختیار کنند (ماده ۶۳)؛

• ایجاد نظام حفاظت از منابع گونه‌های زیستی مرتبط با تولید کشاورزی و تأکید بر منابع طبیعی نادر، در معرض خطر یا گرانبها و

1. Rural Credit Cooperatives

2. Mutual-Aid Cooperative Insurance Organizations

منطقه آنها؛ تأکید بر ثبت و نظارت بر منابع گونه‌های زیستی که از خارج از کشور معرفی شده‌اند و اعمال اقدامات امنیتی و کنترلی در مورد آنها و انجام اقدامات امنیتی و کنترلی درخصوص پژوهش، آزمایش، تولید، عمل‌آوری، عملیات و دیگر اعمال مرتبط با تراریخته‌های کشاورزی (ماده ۶۴)؛

• به‌کارگیری اقدامات زیست‌شناسانه یا استفاده از حشره‌کش‌های بسیار کارآمد و با میزان سم و پسماند کم و بهره‌برداری جامع از پسماندهای کشاورزی و جلوگیری از آلودگی محیط زیستی و نابودی زیست‌بوم توسط آنها و پاکسازی یا بهره‌برداری جامع از فضولات و پیشاب، پسماند آب‌ها و دیگر پسماندها (ماده ۶۵).

سایر رؤوس مهم

علاوه بر موارد فوق، سایر سیاست‌های مهمی که در قانون کشاورزی جمهوری خلق چین تصریح شده‌اند، به شرح زیر است:

- به رسمیت شناختن اصل توسعه هماهنگ شهر و روستا؛
- حمایت از توسعه بخش دوم و سوم اقتصاد (صنعت و خدمات) در مناطق روستایی؛
- بهبود نظام کمک‌های عمومی در مناطق روستایی؛
- تأمین استانداردهای اولیه معیشتی برای خانواده‌های ضعیف و بدون فرزند، سالخوردگان و کشاورزان از کارافتاده؛
- یکپارچه‌سازی و توسعه خدمات درمانی روستایی و دیگر انواع خدمات پزشکی به‌منظور ارتقای سلامت کشاورزان؛
- حمایت از نقش‌آفرینی بخش خصوصی در تحقیق و توسعه بخش کشاورزی و ایجاد سازوکار مناسب برای مرتبط ساختن نیازهای واقعی بخش کشاورزی به اهداف طرح‌های پژوهشی؛
- به رسمیت شناختن و حمایت از حقوق مالکیت معنوی از جمله در زمینه گونه‌های جدید گیاهان؛
- طراحی و توسعه شبکه‌ای به‌منظور فراهم‌سازی فضای مناسب سرمایه‌گذاری در حوزه فناوری‌ها و تعریف تا سطح واحد کشاورزی از تولید تا به‌کارگیری فناوری؛
- حمایت از روستاییان در مسیر کاربرد فناوری‌های کلیدی، شگفتی‌ساز و مناسب؛
- دسته‌بندی کشاورزان و کارشناسان براساس صلاحیت‌های حرفه‌ای؛
- حمایت از کشاورزان و سازمان‌های تولید و عملیات کشاورزی در به‌کارگیری فنون و ماشین‌های کشاورزی پیشرفته؛
- ایجاد نظام جمع‌آوری، طبقه‌بندی و انتشار اطلاعات در مورد کشاورزی، به‌منظور ارائه خدمات به‌موقع برای کشاورزان و سازمان‌های تولید و عملیات؛
- اتخاذ تدابیر مربوط به هواشناسی و بهبود قابلیت‌های نظارت و پیش‌بینی بلایای آب و هوایی؛
- راهنمایی کسب‌وکارهای فعال در فراوری محصولات کشاورزی و کمک برای شکل‌گیری ساختار مقرون‌به‌صرفه منطقه‌ای؛
- توسعه شکل‌های متنوعی از فعالیت‌هایی که خدمات تجاری را پیش، در طول و پس از فراوری تولیدات کشاورزی ارائه می‌کنند؛
- پیش‌بینی سازوکار نظارت مستمر بر عملکرد واحدهای اجرایی و اعطای اختیارات موسع به بازرسان در زمینه درخواست ارائه توضیحات و ارائه استناد مرتبط و اعمال قانون.

جمع‌بندی

در گزارش حاضر، به‌عنوان بخش دوم از بررسی تحلیلی قانون کشاورزی جمهوری خلق چین، به بررسی برخی از مواد قانونی در حوزه‌های تخصصی مرتبط با تولید و توزیع محصولات کشاورزی پرداخته شد که از مهم‌ترین آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

• ایجاد نظام منسجم تدوین استاندارد و کنترل کیفیت و سلامت نهاده‌ها و محصولات کشاورزی و غذایی به همراه نظارت و بازرسی مستمر؛

• توسعه بازار رقابتی و خودتنظیمی محصولات کشاورزی، با حمایت دولت از توسعه امکانات لجستیک و بازاریابی و محدود شدن کنترل دولت تنها در سطح کلان و در زمینه خرید و فروش محصولات کشاورزی اساسی؛

• حمایت از تولید و بازاریابی بذره‌های دارای عملکرد و کیفیت بالا؛

• تخصیص کامل منابع مالی دولتی برای بخش کشاورزی و توسعه روستایی و حمایت از خلق منابع جدید و متنوع به‌منظور تأمین مالی

این بخش؛

• حمایت از توسعه بیمه داوطلبانه و درعین‌حال ارتقای قابلیت‌های بیمه‌ای در پوشش خسارات به محصولات کشاورزی؛

• حفاظت از قابلیت‌های تولیدی منابع پایه، کاهش آلودگی‌های محیط زیستی و کنترل آسیب به گونه‌های زیستی در معرض

خطر ناشی از تولید محصولات کشاورزی و همچنین کنترل استفاده از تراریخته‌ها.

با توجه به جایگاه کشور چین در تولید و تجارت جهانی محصولات کشاورزی و ارتباط آن با حوزه‌های کارکردی بیان شده از قانون کشاورزی جمهوری خلق چین در این گزارش و نقش مؤثر حمایت از فعالان بخش کشاورزی که در گزارش قبلی به تفصیل مورد اشاره قرار گرفت، می‌توان به اهمیت و نقش تصویب قوانین جامع در توسعه بخش کشاورزی پی‌برد. لذا ضروری است به‌منظور اصلاح ساختار بخش کشاورزی ایران با درس‌آموزی از قانون مذکور، در شیوه پرداختن به مسائل متناسب با گستردگی و پیچیدگی موضوعات، استفاده از پشتوانه علمی و کارشناسی و ازطرفی اتخاذ ضمانت‌های کارآمد اجرایی، نسبت به اصلاح قوانین موجود و یا تدوین قوانین جدید در حوزه کشاورزی و توسعه روستایی پرداخت.