

后疫情时代粮食发展与粮食安全

国务院参事室特约研究员、原农业部常务副部长 尹成杰

摘 要: 后疫情时代,世界粮食发展与安全格局发生新变化。稳定发展粮食生产,继续解决好吃饭问题,是治国理政的头等大事。改革开放以来,特别是党的十八大以来,我国粮食发展与安全取得重大成就,堪称伟大奇迹。中国特色的“三农”理念、农村改革、制度政策、农业经营主体、农业科技创新,为国家粮食发展与安全奇迹的创造提供了有力支撑。面对当前全球粮食生产及供给面临的新形势新挑战,必须深入贯彻习近平总书记关于粮食安全的重要论述,认真学习贯彻十九届五中全会精神,进一步强化对粮食地位、功能及内涵的认识,从维护国家安全、应对国际地缘政治新挑战和新冠肺炎疫情影响、支撑国家经济社会稳定发展、加快形成双循环发展新格局和全面建设社会主义现代化国家的战略高度,坚持把“三农”工作摆在全党工作的重中之重地位,坚定不移地走中国特色粮食发展与安全之路。

关键词: 后疫情时代; 粮食发展; 粮食安全

DOI:10.13246/j.cnki.iae.2021.01.001

发展粮食生产,解决吃饭问题,是国际社会普遍关注的重大战略性和长期性问题。后疫情时代,世界农业大国纷纷调整和制定新的粮食发展战略和粮食安全举措。中国作为世界粮食生产大国、粮食消费大国,面对后疫情时代世界粮食发展与安全格局的新变化,稳定地发展粮食生产,继续解决好

吃饭问题,是治国理政、应对国际新形势新挑战的头等大事。改革开放以来,特别是党的十八大以来,中国特色的粮食发展与安全取得了举世瞩目的重大成就,为脱贫攻坚全胜、全面建成小康社会,以及应对疫情灾害影响、稳定经济社会发展等奠定了坚实基础。

一、我国创造了粮食发展与安全的伟大奇迹

我国农业和粮食生产稳定发展,成功地保障了14亿人口的吃饭问题。目前,我国是世界人口大国中粮食生产和供给最为安全的国家之一。近些年来,我国粮食发展与安全取得重大成就,粮食综合生产能力已经达到一个比较稳定的较高的阶段性水平,堪称世界和我国粮食发展史上的伟大奇迹。

1. 我国改革开放40年粮食发展连续登上7个千亿斤大台阶。从改革开放之初的1978年到新时代2020年的40多年间,我国粮食综合生产能力从6000亿斤的基础水平上,连续登上7个1000亿

斤的大台阶,2019年全国粮食总产量达到13277亿斤,2020年全国粮食总产量预计创历史新高,实现了“七连登”。特别是从2003—2020年,实现了“十七连丰”。我国粮食供给从1978年前的“粮食短缺、供给明显小于需求”,到1997年的“粮食供求基本平衡、丰年有余”,再到目前的“粮食供求基本平衡、结构性矛盾突出”,粮食供求关系发生历史性、根本性转变。

2. 我国近年来粮食发展在转方式、调结构、提质量背景下再登一个千亿斤新台阶。党的十八大以来,我国粮食生产再上新台阶。目前,我国粮食

总产量已连续8年稳定在12000亿斤以上,连续6年达到13000亿斤以上。近年来的粮食综合生产能力的提高,再登千亿斤台阶,是在推进绿色高效发展、调整优化结构、适当减少玉米面积、加大生态和资源保护力度的情况下获得的成就,实属不易。当前,我国粮食生产呈现出数量和质量“双提高”的良好发展态势。

3. 我国粮食发展与安全经受住突发新冠肺炎疫情肺炎和自然灾害的严峻考验。值得彰显的是,我国2020年粮食发展与安全经住了世界百年未有之大变局、突如其来大疫情和洪涝、台风、病虫害的多重挑战。各级党委和政府带领广大农民边抗疫边生产,粮食的生产链、供应链没有中断,并且粮食产业链、价值链有所提升。国家统计局公布,2020年全国夏粮总产量2856亿斤,比2019年增加24亿斤,增长0.9%。其中,小麦产量2633.6亿斤,比上年增加15亿斤,增长0.6%;全国早稻产量546亿斤,比上年增产20.5亿斤,增长3.9%。2020年秋粮产量数据虽未公布,但丰收已成定局,农业农村部预计2020年粮食产量将超过13277亿斤,再创历史新高。疫中和疫后的粮食发展与安全,为打赢抗疫阻击战、扶贫脱贫攻坚战,以及支持“六稳”“六保”发挥了压舱石作用。

4. 我国已成为后疫情时代世界第一粮食稳定发展大国。目前,我国用占世界第四位的耕地面积生产出了占世界第一位的粮食产量,成为世界上粮食供给最为充裕和平衡的国家。2019年,我国粮食总产量6.6亿吨,占全球粮食总产量(27.2亿吨)的25%左右。2020年预计粮食产量将再创历

史新高,连续6年保持在1.3万亿斤以上。2019年美国粮食总产量5.5亿吨,居第二位;印度粮食总产量3.1亿吨,居第三位。从国际通用的粮食自给率(当年粮食产量与粮食消费量的比率)指标看,2019年我国三大主粮中,稻谷、小麦自给率达到100%,玉米自给率95%以上。我国粮食库存处于历史高位,仅地方储备就能满足产区3个月、销区6个月、产销平衡区4.5个月以上的市场供应量,人均粮食占有量超过470公斤,远超世界粮食400公斤的安全平均水平。从库销比看,2019年我国三大主粮库销比高达68%,其中稻谷、小麦的库销比分别达到86.4%、92.1%,远超过国际粮农组织确定的17%~18%的粮食安全警戒线。

5. 我国已成为单位耕地面积养活人口较多的国家。我国用全球9%的耕地、6%的淡水养活了近全球20%的人口。我国人均耕地面积仅1.4亩,还不到世界人均耕地面积的一半,排在第126位,其中全国664个市县人均耕地面积在联合国确定的0.8亩警戒线之下。我国面对耕地、淡水等农业资源稀缺,坚持绿色发展和新的粮食安全方针,稳定地保障了吃饭问题,有力维护了国家粮食安全。

改革开放以来,特别是党的十八大以来,我国粮食发展与安全取得重大成就,是中国共产党率领广大农民创造的伟大奇迹,是我国“三农”工作理念、制度和强农惠农政策的伟大奇迹,是中国特色粮食发展战略的伟大奇迹。这一伟大奇迹,是我们党坚持以人民为中心、以民生为本的发展理念的具体体现,是中国特色社会主义制度和体制优势的生动彰显。

二、创造我国粮食发展与安全奇迹的有力支撑

我国面对日趋复杂的国际环境与挑战,面对人多地少的基本国情,面对新冠肺炎疫情的严重影响,面对多发重发的自然灾害,依靠什么创造粮食发展与安全的伟大奇迹?习近平新时代中国特色社会主义思想,为新时代粮食发展与安全指明了方向。中国特色的“三农”理念、农村改革、制度政策、农业经营主体、农业科技创新,是伟大奇迹的有力支撑。

中国特色的“三农”理念,为我国粮食发展与安全奠定了坚实理论基础。始终坚持把农业农村

农民问题作为国计民生的根本性问题。坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重。坚持农业农村优先发展,加快推进农业农村现代化。坚持把发展粮食作为治国理政的头等大事,始终把粮食发展与安全作为人民至上、生命至上的有力保证。

中国特色的农村改革,为我国粮食发展与安全提供了巨大的动力保障。综合分析,改革开放以来我国粮食连续登上7个千亿级大台阶的过程,可以发现每登上一个千亿斤的大台阶总是伴随着农村改革的不断深化。1978年,是我国农村废除“三级

所有、对为基础”体制,实行“大包干”和“家庭联产承包责任制”的起始年,当年粮食总产量就达到了6095亿斤,比上年增产7.8%。20世纪80年代前期和中期,我国农村改革不断深化,稳定完善农村基本经营制度,改革粮食购销体制,由高度的计划体制向市场体制转变,逐渐放开粮食市场,连登两个千亿斤大台阶,1982年和1984年粮食总产量分别达到7090亿斤和8146亿斤。20世纪90年代以来,我国农村改革向纵深发展,实行家庭承包经营、统分结合的双层经营体制,稳定农村承包关系,改革粮食价格体制,进一步调动了广大农民种粮积极性,粮食总产量突破了9000亿斤和10000亿斤大关,1993年粮食总产量9130亿斤、1996年粮食总产量10090亿斤。进入21世纪以来,我国农村改革力度加大,坚持稳定农村基本经营制度,加大农业支持保护力度,实行“工业反哺农业,城市支持农村”,有效扭转了20世纪初期粮食产量下滑的趋势,2011年粮食产量再次登上千亿斤大台阶,达到11424亿斤,2012年达到12245亿斤。党的十八大以来,我国农村综合改革提速、扩面、集成,实行农村承包地“三权分置”,稳定承包关系长久不变,推进农业供给侧结构性改革,深化农村集体产权制度改革,2019年粮食产量在基数较高基础上再登千亿斤大台阶,达到13277亿斤。

中国特色的“三农”工作制度政策,为我国粮食发展与安全提供了有力政策保障。巩固完善农村基本经营制度,完善承包地“三权分置”制度,保持土地承包关系稳定并长久不变。完善农业支持保护制度,不断加大强农惠农政策力度,调动和保护地方政府抓粮和农民种粮的积极性。实行“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的新粮食安全方针,确保谷物基本自给、口粮绝对安全。坚持“藏粮于地、藏粮于技”的战略性举措,增强了粮食发展与安全的可持续性。建立健全四级国家粮食安全储备制度和体系,确保碗里装满自己生产的粮食。

中国特色的农业经营主体,为粮食发展与安全提供了有力的队伍保障。目前,我国已经形成了以小农户为主,家庭农场、农民合作社、社会化服务组织、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体相融

合的农业经营体系。促进小农户与现代农业有机衔接,新型农业经营主体发挥规模经营、代耕代种、应用科技、改善管理、对接市场等优势,生产性社会化服务组织提供托管服务,形成粮食发展的新业态、新动能,提升粮食生产经营的质量与效益,增强粮食生产抵御各类风险的能力。截至2019年底,我国家庭农场超过70万家,依法注册的农民合作社220.1万家,从事农业生产托管的社会化服务组织42万个,农业产业化龙头企业9.3万家。他们是农业农村现代化的新农人新队伍,年龄结构、知识结构明显改善,政治素质和科技素质明显提高,是促进粮食稳定发展和维护国家粮食安全的重要组织基础。

中国特色的农业科技创新,为粮食发展与安全提供了有力支撑。深化农业科技推广体制改革,建立健全农业科技创新体系。实行“一主多元”的农业科技服务,农业科技企业和农产品加工企业向现代农业科技园、产业园、加工园、示范园聚集,实施农业科技特派员制度,鼓励农科人员把“论文”写在大地上。持续加大农业科技投入,大力支持农业科技创新。围绕粮食提质增效,开展农业科技攻关,提高粮食单产和质量。大力推进农业育种技术、栽培技术、耕作技术、农机技术和绿色农业科技不断创新发展。特别是农业信息化发展加快,大数据、互联网、云计算、区块链等现代信息技术等广泛应用农业领域并日益加深融合。农业科技专业合作社、农业生产性社会化服务组织、农业科技小院等一大批农业科技主体加快发育,为农业科技进村入户发挥了积极作用。每到农时关键时期,国家农业行政主管部门组织专家因时因地因作物制宜的制定农业科技指导应用方案,提高农业科技对粮食生产的针对性、实用性和有效性。

中国特色的“三农”理念、农村改革、制度政策、农业经营主体、农业科技创新,具有强大的优势,迸发出应对世界百年变局、新冠肺炎疫情冲击、重大自然灾害、生态资源瓶颈、国际贸易摩擦等不利因素影响和制约,赢得了粮食生产发展的重大成就,为国家粮食发展与安全奇迹的创造提供了有力支撑。

三、后疫情时代粮食发展与安全面临的新形势新挑战

全球粮食生产及供给受世界百年变局、地缘政治、贸易摩擦、突发疫情等多种因素叠加的潜在风险影响,从来没有像今天这样严峻。新冠肺炎疫情给全球粮食发展与安全带来新挑战新问题。疫情放大了粮食安全风险,加剧了一些国家粮食生产供给困难。目前,全球新冠肺炎疫情仍在发展,给粮食生产及供给带来的挑战和影响仍在加剧。

从全球来看,粮食发展与安全面临新的风险和新的挑战,不确定性、不可预见性和高度复杂性仍在增加,应对的难度明显加大,疫情严重国家粮食生产和供给的风险在加快向其他国家传导和扩散。

一是地缘政治和新冠肺炎疫情导致非传统粮食发展与安全的风险因素加剧形成。有的国家在防疫上以政治代替科学,以甩锅代替防疫,导致疫情风险加剧,并严重影响粮食生产和供给。目前已有一些国家在粮食市场和供给上采取限制性政策和措施的苗头倾向。例如,有的国家制定了限制粮食出口政策,有的国家抬高粮食出口价格,有的粮食巨头以期货炒作控制粮源。这种人为造成的粮食生产及供给上的非传统风险因素,比传统风险因素对粮食安全的影响更大,对全球粮食生产及供给的影响更具长期性和危害性。

二是新冠肺炎疫情和自然灾害导致世界粮食生产和供给格局发生新的变化。由于疫情和自然灾害等影响,有些国家粮食生产受到冲击,非洲个别国家受到重创。联合国粮农组织等多个国际组织的最新版《世界粮食安全和营养状况》报告指出,2020年全球粮食继续减产已成事实。全球粮食流通体系在有的国家出现断点,粮食供应链阻断,造成粮食供求不畅,粮食价格上涨。据世界粮农组织公布,2020年8月全球食品价格已连续第三个月上涨,达到2月以来最高水平,其中粮食和食用油的价格上涨最为明显,价格指数环比涨幅分别达到6.7%、5.0%。情况表明,在一些疫情和自然灾害严重国家,导致粮食生产链受损,供应链阻断,价格水平攀升,供求矛盾突出。

三是新冠肺炎疫情和自然灾害加剧了粮食供给的不平衡性不稳定性。近几年来,虽然世界谷物产量稳中略有减少,供求基本平衡,但是由于新冠

肺炎疫情影响和地缘政治操作,加之有的粮食巨头垄断炒作,加剧了粮食供求的不平衡性。2019年全球粮食产量达到27.2亿吨,足以养活77亿多人口。但是,由于上述种种原因,粮食供给的不平衡性凸显,全球饥饿人口不降反增。联合国粮农组织《2020年世界粮食安全和营养状况报告》指出,预计全球食物不足人口将增加8300万人~1.32亿人,预计2020年全球可能有25个国家面临严重的饥饿风险,全世界将有6.9亿人处在饥饿状态。

四是全球粮食购买能力不平衡性加剧。新冠肺炎疫情导致全球失业人口增加,收入水平下降,购买能力降低,再加上有些国家粮价上涨,导致一些低收入群体买不起食品和粮食,受影响最大的是非洲一些国家低收入群体。国际劳工组织在其《全球就业与社会趋势展望》年度报告中指出,今年登记失业人数将从去年的1.88亿增长至1.905亿,同时,全球还有约2.85亿人被认定为‘未充分就业’。上述失业和未充分就业人口总计有将近5亿,占全球劳动人口的13%。

从国内来看,我国粮食发展与安全是有保障的,但是也面临一些新情况新问题。在我国粮食发展与安全的总体格局中,稻谷、小麦、玉米三大主粮将继续保持良好发展势头,稻谷和小麦供给充裕与玉米略显偏紧并存,国内大豆、食用油供给能力提升与仍需大量进口并存,粮食供求基本平衡与结构性矛盾突出并存,粮食产量保持稳定增长与粮食消费逐年增加并存。

一是我国粮食增产率低于粮食消费增长率。我国大国小农、人多地少、淡水稀缺的基本国情农情没有改变。尽管近年来农业科技进步带来单产提高,但由于人口增长和需求升级,粮食消费明显增加。据统计,2010—2019年的10年间,我国粮食产量年均增长率2%,粮食消费年增长率2.7%,粮食消费年均增长率高于粮食产量增长率0.7个百分点。这就决定了我国粮食供求总体上是偏紧的。

二是我国城镇化加快发展增加了粮食供给新需求。全球城镇化规律显示,一方面城镇化要增加一部分耕地和淡水需求,减少一部分农业生产资

源;另一方面城镇化要增加粮食消费需求。我国每年新增人口大约600多万人,新增的城镇化人口大约2000万人,每年因为人口增长和需求增加都需要粮食消费新增100多亿斤,加上消费结构变化和农业人口进城增加的粮食需求,这个压力还是很大的。有测算显示,预计到2021年,我国粮食需求量就要达到14000亿斤左右,与预计当年粮食产量相差700多亿斤,需要通过粮食储备和适量进口加以调剂解决。

三是我国农业资源和生态环境对粮食生产的瓶颈制约加大。我国户均耕地7亩左右,只有世界平均水平的1/4,发达国家的1/40,美国的1/400。农业灌溉用水的供给呈偏紧趋势,农业生态环境脆弱,制约粮食生产发展。同时,还要减少传统化学投入品使用,调整作物种植结构,必然带来一些品种产量的小幅回调。所以,农业资源稀缺和保护生态环境对粮食发展的制约是刚性的、长期的。

四是有的地方存在耕地非农化、粮田非粮化倾向。受农业比较效益低和外部竞争等因素影响,致使有的地方和农户产生耕地非农化、粮田非粮化倾向;有的地方发展经济和推进城镇化,致使一部分耕地非农化;农民大量外出务工就业导致有的地方农业经营兼业化,致使耕地撂荒;有的片面追求种植效益,导致粮田非粮化种植;有的工商企业进入农业偏离农业经营方向,诱发耕地非农化或种植非粮化倾向。耕地非农化、粮田非粮化倾向,严重威胁国家粮食安全。对此,国家已明确作出相关规定,坚决制止各类耕地“非农化”、粮田“非粮化”行为,严格落实耕地保护责任,坚决守住耕地红线。

四、后疫情时代的粮食地位、功能与内涵变化

随着国际粮食生产与供求格局新变化,随着全球新冠肺炎疫情蔓延对粮食生产与供给的影响,随着国内人口增长、消费增加和农业资源制约加大,当下粮食的地位、功能和内涵正在发生深刻变化。因此,必须居安思危,牢记习近平总书记关于粮食安全的重要论述,应从百年大变局的世情与百年不遇的新冠肺炎疫情出发,深入研判粮食地位、功能及内涵的重大变化,从维护国家安全、应对国际地缘政治新挑战和新冠肺炎疫情影响、支撑国家经济社会稳定发展、加快形成双循环发展新格局和全面

五是我国大豆、食用油和蛋白饲料缺口较大。我国消费需要的大豆、食用油进口数量较大,2018年进口大豆9553万吨,2019年进口大豆总量虽有减少,但仍达到8500万吨、食用油900多万吨、豆粕0.95万吨。据有关方面统计,2020年上半年我国已进口大豆4500万吨,预计全年将进口大豆9600万吨左右。同时,我国2020年1—6月份进口玉米总量为465.6万吨,同比增长17%。

六是商品粮消费需求增加。随着我国农民工加快向城市转移,目前已经有2.9亿人转移进城。当前,许多大城市已放宽落户条件,300万人口以下的城市户籍全部放开,进一步提高户籍人口城镇化率。这些转移进城的人口,过去在农村粮食消费是自产自消,现在到了城市需要吃市场上销售的商品粮,由农村种粮人“自产自消”转变为城里人“不产商消”。近些年来,我国粮食商品消费率不断提高。随着肉蛋奶消费增加,食品工业和医药工业发展,对粮食消费需求也明显增加,构成了新的粮食消费需求增长的压力。

七是依靠国际市场解决我国粮食需求的空间越来越小。世界粮食市场不具备支持我国粮食安全的能力。我国年消费的粮食数量到2021年将达到14000亿斤左右,而世界粮食市场的可贸易量只有6800亿斤。我国每年消费大米2900亿斤,而世界市场大米的可贸易量只有700亿斤。我国每年消费猪肉5400万吨,而世界市场的可贸易量只有900多万吨。所以,只有按照我国新的粮食安全方针来解决粮食需求问题,才能把饭碗牢牢端在自己手里。

建设社会主义现代化国家的战略高度,清醒定位和认识新形势下我国的粮食地位和功能。

第一,粮食生产是乡村振兴的首要任务。乡村振兴首要的是提高粮食综合生产能力,保障国家粮食安全。发展现代农业,既包括粮、棉、油、糖、果、菜、茶等种植业,也包括畜禽养殖和水产捕捞等行业。要把粮食生产摆在乡村振兴的重要地位,把发展粮食作为产业兴旺的重要组成。特别是粮食主产区,应重点抓好粮食产业振兴。无论现代农业的范围如何拓展、功能如何强化,粮食生产的重要地

位和作用都不会改变,始终是乡村振兴的基础和核心,始终是“六稳”“六保”的有力支撑。

第二,粮食发展与安全是应对突发公共社会事件的有力保障。习近平总书记指出“这次新冠肺炎疫情如此严重,但我国社会始终保持稳定,粮食和重要农副产品稳定供给功不可没。”这个重要论述,深刻阐明了粮食对应突发公共事件的重要性与意义。发生大规模突发公共事件对社会的冲击是多结构多层次的。但最为严重的是首先造成粮食和食品生产链、供应链断裂。随着粮食商品化程度和居民生活社会化程度提高,多数食品企业和居民不多存粮食,大多是现用现购、现吃现买。因此,保障粮食生产和供应是应对处理公共事件的首要任务。一旦在公共事件中发生粮食生产及供给危机,会放大事件负面效应,而且易引发次生危机,加剧社会不稳定性。保持粮食发展,加强粮食储备,是一个国家应对大规模公共事件的先手棋。我国打赢新冠肺炎疫情攻坚战、阻击战,取得重要战略性成果,与始终坚持做到稳农保产、稳粮保供分不开。从目前情况看,后疫情时代国际社会的突发公共事件,日益呈多发重发态势,包括公共卫生事件、局部冲突、商品禁运、严重贸易摩擦、区域性环境污染事故等等,对粮食供给保障提出了更高要求。保障粮食稳定供给是应对公共社会事件的第一要务,是其他一切应对举措的基础。

第三,粮食安全是新型工业化、信息化、城镇化的重要基础。中央提出“四化同步”发展战略,关键是加快现代农业建设,补齐全面小康“三农”领域短板,补齐农业现代化这个短板。农业现代化是新型工业化、信息化、城镇化的基础,而粮食安全是基础中的基础。在推进新型工业化、信息化、城镇化进程中,如果忽视或偏离国家粮食安全,这不仅将严重影响农业现代化进程,而且也将给国家社会主义现代化建设带来损失。越是推进新型工业化、信息化、城镇化,越要加快农业农村现代化建设,越要重视和强化粮食生产的地位和作用。

第四,粮食安全是国家安全的重要内容。粮食安全具有重要的经济特性和政治特性。维护国家粮食安全对于一个发展中大国有着特殊的重要性。粮食既是一般性消费品,又是特殊的商品;既是工业原料,又是战略性物资。粮食是经济和社会发展

不可缺乏的战略性资源,具有不可替代性。因此,粮食安全既有国民经济系统的经济特性,是一国经济发展的基础;又有保障公民基本生存权利重要属性,是一国国民生存和发展的根本。粮食安全是维护国家经济安全、政治安全的保障,必须始终把维护国家粮食安全放在国家安全的重要地位。

第五,粮食综合生产能力是国家综合经济实力的重要组成部分。世界发达国家非常重视粮食综合生产能力在国家综合经济实力中的地位和作用,不断加强粮食综合生产能力建设。在2008年发生的全球粮食危机中,即使有的经济实力特别是科技实力很强的国家,由于缺乏有效的粮食供给能力,照样造成经济社会的重大损失。所以,一个国家的综合经济实力,既包括科技实力、军事实力、工业实力和二三产业实力,又包括粮食综合生产能力。粮食综合生产能力是国家其他实力的基础和前提。只有不断提高粮食综合生产能力,充分发挥保障作用,其他实力才有巩固提高和发挥作物的基础。

第六,粮食有效供给能力是国家社会保障能力的重要体现。粮食有效供给能力是国家社会保障能力的基础。一个国家的社会保障是多方面的,包括最低生活保障、医疗保障、养老保障、失业保障等等。这些保障都是以粮食有效供给能力为基础的。粮食供给是国家最大的民生。只有具备了粮食有效供给能力,国家才有足够的社会保障能力。吃饭问题解决了,搞好其他保障才有基础。特别是遇有特大自然灾害和突发事件时,保持自有、有效的粮食供给能力就显得尤为重要。

当前,随着世界百年大变局和一些国家新冠肺炎疫情加剧,地缘政治深层次结构性变化,经济全球化逆流和单边主义抬头,世界经济严重衰退,国际农业市场秩序受到严重干扰,对粮食生产与供给带来深刻影响,粮食发展与安全的重要性凸显,粮食的地位、功能和内涵正在发生着深刻变化与演进。应把后疫情时代粮食发展与安全摆在一个国家和民族发展的重要战略基点上。粮食是一种国力,是捍卫一个国家和民族命运前途的重要力量;粮食是一种保障,是一个国家和民族生存保障的重要基础;粮食是一种实力,是一个国家和民族综合实力的重要组成。

五、坚定不移走中国特色粮食发展与安全道路

总结我国粮食发展与安全的基本经验,最为重要的就是坚持把“三农”工作摆在全党工作的重中之重地位,坚定不移地走中国特色粮食发展与安全之路。我国创造了粮食发展与安全的伟大奇迹,我国的粮食发展战略和政策措施是成功的。面对后疫情时代全球粮食生产及供给的新形势新挑战,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党的十九届五中全会精神和习近平总书记关于粮食安全的重要论述,继续坚持贯彻实施中国特色的粮食发展与安全战略和政策措施。

一是要深入贯彻落实新时代粮食安全理念。要以习近平总书记关于国家粮食安全的系列论述和国家粮食安全的新理念作为后疫情时代我国粮食发展与安全的根本遵循。着眼于国际大背景和国家长远粮食安全,以新时代粮食安全新理念为指导,高度保持后疫情时代粮食发展与安全的战略性、前瞻性,防止有的国家、有的人把粮食和种子政治化、武器化,防止以种种借口卡我们脖子。坚持实施“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的粮食发展战略,做到谷物基本自给、口粮绝对安全,把饭碗牢牢端在自己手里。抓紧制定新时代国家粮食发展与安全规划,并在“十四五”经济和社会发展规划中进一步强化维护国家粮食发展与安全的战略性安排。

二是坚持把发展粮食生产始终作为乡村振兴的重要任务。大力实施乡村振兴战略,要坚持巩固和发展粮食生产。特别是粮食主产区的乡村振兴,要把发展粮食生产和产业化摆在重要位置。要把后疫情时代粮食发展与安全作为国家“六稳”“六保”的基础性工程。要坚持粮食数量增长与质量提升并重,巩固和提高粮食综合生产能力。要以巩固和增加粮食总量保消费安全,以提高粮食质量保消费升级。要坚持以稳步发展保粮食供给稳定,首先要稳粮食面积、稳粮食产量、稳粮食发展政策。要进一步转变粮食发展方式,加快粮食绿色发展,提高粮食单产,提升粮食生产效率和效益。要制定新阶段粮食的中长期发展计划,正确处理粮食发展同其他产业的关系,加大粮食省长负责制落实力度。

三是切实解决我国大豆、食用油和蛋白饲料供给突出短板问题。我国大豆、食用油和蛋白饲料供给短缺,进口数量巨大,是粮食发展与安全的突出短板。后疫情时代,随着地缘政治的强化,霸权主义、单边主义上升,国际贸易摩擦加剧,再依靠进口解决的风险性、不确定性日益增大,因此,应立足自力更生,把解决供给短缺的战略基点确定在选择和培育种植我国自有的高产优质油料作物上。要充分发挥我国农作物种质资源丰富的优势,在继续抓好大豆、花生、油菜籽、油葵等油料作物种植的同时,筛选、培育不与种粮争地,单产与营养具有优势,适宜推广种植的油料作物品种,以缓解和解决我国大豆、食用油和蛋白饲料供给短板问题。据有关地区和专家研究发现,油莎豆将是我国最为有发展潜力和解决短板问题的草本油料作物。油莎豆亩产500公斤左右,比大豆产量还高;亩产油量120公斤,是大豆的4倍、油菜籽的2倍;脂肪20%~30%、淀粉25%~30%、出油率33%~39%、不饱和脂肪酸80%以上,油质可以与橄榄油媲美。同时,油莎豆亩产饲草500公斤,可获得相近面积的饲料玉米能量。开展油莎豆种植和加工优势明显,不与种粮争地,沙地、荒地、坡地、地边地角都可以种。我国有15亿亩边际性土地,种植潜力巨大,有利于从根本上解决食用油和饲料供给短缺问题。种植经济效益和生态效益较高,不仅有利于增加农民收入,而且还有利于防止水土流失,保护生态环境。目前,我国油莎豆种植面积15万亩左右,取得较好效果。湖北随州已经开展近15年的油莎豆种植和加工,开发出食用油、食品、淀粉、饲料等多种产品。随州市的种植实践和其他地区种植情况表明,大面积开展油莎豆种植和深度加工,将是我国食用油乃至农业供给侧结构性的重大改革,将给我国食用油消费结构带来颠覆性变革,将改变我国长期依赖大豆进口的历史。因此,应把推进油莎豆大面积种植作为我国农业供给侧结构性改革,解决大豆、食用油和蛋白饲料供给短板问题的重大任务。建议明确油莎豆作物的定位,应是我国具有特色和发展潜力的草本油料作物;把发展油莎豆种植及其产业,纳入“十四五”时期农业农村发展规划;制定国家

油莎豆种植及产业发展规划;制定油莎豆食用油及产业发展标准;制定油莎豆种植及产业扶持政策,比照木本油料、茶油、油用牡丹的财政补贴标准,把油莎豆纳入补贴范围。

四是把粮食发展与安全摆在“十四五”规划和国家区域发展战略的重要位置。当前,我国正处“十三五”收官与“十四五”启始的交汇期。明年是促进脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接向实现乡村振兴第二、第三步战略目标迈进的第一年。在这个重要的历史时期和时间节点上,要把粮食发展与安全作为加快形成双循环发展新格局的基础,作出重大战略性部署和安排。要把后疫情时代的粮食发展与安全摆在国家“十四五”发展计划的突出位置,从发展规划、能力建设、资金投入、科技创新、流通储备等方面作出制度性安排。要推进区域粮食生产资源优化配置,种植结构布局整体优化,粮食生产统筹发展,粮食综合生产能力协同提高,形成粮食发展与安全的区域性新格局。要在长三角一体化、中部崛起、东北振兴、西部大开发、京津冀协调发展等区域发展战略中提升粮食发展与安全摆位,强化措施,加大力度,明确任务。省市县域经济社会发展规划中,对粮食发展与安全要明确巩固提高目标,落实责任和任务。特别是在粮食主产区及800个产粮大县经济社会发展规划中,应把粮食发展与安全作为重中之重,明确目标任务,加大政策措施,坚决防止“重工轻农”“重城轻乡”“重经轻粮”等现象发生。

五是大力推进粮食生产功能区和重要农产品保护区创新发展。近些年来,我国粮食生产功能区和重要农产品保护区建设取得积极进展。后疫时代应以新的发展理念为指导,以创新为动力,加大创新支持力度,大力提升“农业两区”现代化水平。应注重发挥我国各区域发展战略对“农业两区”建设的带动、辐射作用,积极促进区域间“农业两区”协同发展,统筹衔接区域间粮食发展规划,协调推进农业科技应用,建立粮食风险联防联控机制,共同保护粮食生产资源,促进区域间粮食生产一体化发展。进一步加强“农业两区”建设,大力提高农业现代化水平。要大力加强粮食主产区建设,巩固和提高稻谷、小麦、玉米三大主粮生产能力,建设现代化绿色高产、优质高效的三大主粮产区。防止粮

食主产区的数量减少和能力降低,特别是要有效防止发生粮食调出省减少、粮食调出大省滑向粮食调出小省、粮食调入小省滑向粮食调入大省、粮食产销平衡省滑向粮食调入省。要重点抓好800个产粮大县,夯实粮食生产的基础。要加大扶持粮食主产区的政策力度,加强800个产粮大县现代农业建设,增加农民种粮收入,增加粮食主产区财政收入。要把抓好三大主粮作为粮食发展与安全的重点,巩固和提升三大主粮生产能力,保持三大主粮良好发展势头。同时,要抓好名优特的粮食品种生产,建设特色粮食优势品种产区。

六是制定和强化增产保粮、节约用粮的政策措施。进一步加大强农惠农政策力度,加大对粮食生产的扶持,调动地方政府抓粮、农民种粮、合力保粮、社会节粮的积极性。当前影响粮食安全的风险因素原因较多,但关键是工业品农产品比价差距拉大、务工务农收入差距拉大、耕地资源农用与非农用收益差距拉大。因此,后疫情时代的粮食发展与安全应在扶持政策上加大力度。要进一步制定和完善调动农民和地方政府重粮、保粮、产粮积极性的政策和措施。制定稳粮惠农的新粮价政策、粮农收入补贴政策、耕地粮用补贴政策、扶持种粮新型农业经营主体政策、支持粮食新品种研发和科技创新政策,规范耕地跨区域占补平衡政策。要把巩固和发展三大主粮作为粮食发展的重中之重,作为维护国家粮食安全的命根子,制定扶持三大主粮产能巩固和提高的特殊政策措施。要进一步理顺三大主粮价格,着力解决增产不增收的问题。要加快建设和提升三大主粮生产基地,从财政、金融、科技、保险等方面加大对三大主粮发展的支持力度。制定爱粮、节粮政策措施,用政策把地头到餐桌之间10%的粮食浪费率减下来,把餐桌上的粮食浪费率减下来。

七是牢牢守住粮食安全的“一条红线”和“两条底线”。手中有粮,心里不慌;手中有地,心里有底。耕地是保障国家粮食安全的基础条件。保障国家粮食安全的根本在保护耕地,耕地是粮食生产的命根子,认真落实并严格实行最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度。严格落实耕地保护责任制,牢牢守住“一条红线”和“两条底线”,即18亿亩耕地红线、17亿亩粮田底线和15.5亿亩基

本农田底线。特别是要在已划定的基本农田基础上,加快从严划定永久性基本农田,实行更加严格的用途管制。

八是要加快农业科技创新和应用。要加快育种技术创新,应用现代育种技术加大种子科研攻关力度,尽快改变有的蔬菜、水果种子及畜禽种苗过度依赖国外进口的状况。要针对我国农产品供给的短板,有针对性地选择推广作用明显的农作物品种,调整优化作物结构。要把育种基地建设作为粮食安全重大的战略性工程,加快三大育种基地的现代化育种建设,尤其要搞好南繁基地建设。推进互联网、大数据、“云计算+现代农业”,大力发展智慧农机,建设智慧农业,提高农业科技含量和智慧化水平。

九是建立健全现代粮食储备体系。要把现代粮食储备体系建设作为应对粮食灾害风险和市场风险的重大举措,加快建设现代粮食储备体系和流通体系。进一步加强中央和地方粮食储备体系建设,国家要切实掌握合理的粮食储备规模,强化粮食储备调控市场的功能,巩固合理的粮食储备能力。进一步加强粮食储备基础设施现代化建设,提

高粮食储备质量。健全完善粮食储备制度,加强粮食储备监管。建立粮食安全预警体系。充分利用好“两种资源”“两个市场”,适度进口我国粮食消费中急需的品种,把握好进口力度和节奏。

十是建立健全粮食发展与安全的风险防控体系。粮食发展与安全始终面临各类风险和挑战,不仅面临自然风险、市场风险,而且面临突发的公共卫生事件的风险。目前,我国粮食发展抵御各类风险的能力还比较薄弱,基础设施建设滞后,技术支撑能力不强,体制机制还不完善。特别是粮食绿色高质量发展的基础还不稳固,粮食产业发展水平较低,补齐粮食发展与安全领域短板任务繁重。因此,应切实加强粮食生产和供给的抗风险能力建设。要加快建立健全应对世界百年变局、国际形势新变化新挑战与新冠肺炎疫情的冲击影响,巩固和维护粮食发展与安全的有效机制。要切实加强粮食生产和供给的抗风险能力建设。当前,要采取有效措施消除新冠肺炎疫情对粮食发展与安全的冲击与影响,进一步加强抵御自然灾害的基础设施建设,强化抵御风险的技术装备,建立健全应对突发公共卫生事件的设施装备和技术体系。

Food Development and Food Security in Post Epidemic Era

YIN Chengjie

Abstract: In the post COVID-19 epidemic era, new changes have taken place in the world food development and security pattern. Stable development of grain production and continued solution in the problem of eating well are the top priorities of governing the country. Since the reform and opening up, especially since the 18th National Congress of the Communist Party of China, China's food development and security have made great achievements, which can be called a great miracle. The "three rural" theory with Chinese characteristics, rural reform system and policy, agricultural operation subject and agricultural science and technology innovation provide strong support for the creation of national food development and security miracle. The important statements by General Secretary Xi Jinping should be conscientiously implemented in response to the new situation and new tasks facing the current global grain production and supply. We must conscientiously study and implement the spirit of the Fifth Plenary Session of the 19th CPC Central Committee and thoroughly study the major changes in grain status, functions and connotations from safeguarding national security, coping with the new challenges of International Geopolitics and the impact of the new coronavirus pneumonia epidemic, supporting the stable so-

cial development of national economy ,accelerate the formation of a new pattern of dual cycle development and comprehensively build a socialist modern country ,we should adhere to the “three rural” work as the top priority of the Party’ s work ,and unswervingly follow the road of food development and security with Chinese characteristics.

Keywords: Post coronavirus epidemic era; Food development; Food security

责任编辑: 吕新业

喜讯: 《农业经济问题》《农业技术经济》影响因子大幅度提高

根据《中国学术期刊(光盘版) 》电子杂志社有限公司和中国科学文献计量评价研究中心发布的《中国学术期刊影响因子年报》2020 版最新数据,《农业经济问题》和《农业技术经济》复合影响因子较上年大幅度提高,期刊影响力不断提升。其中,《农业经济问题》复合影响因子为 6.021,较上年的 5.141 提高 17.1%,影响力指数在 51 种农业经济领域学术期刊学科排序中排名第 2 位;《农业技术经济》复合影响因子为 4.829,较上年的 3.606 提高 33.9%,影响力指数在 51 种农业经济领域学术期刊学科排序中排名第 4 位。近年来,《农业经济问题》和《农业技术经济》的期刊质量和社会影响力明显提升。今后,两刊将在新的起点上开启新的征程,继续为农业经济学科发展作出贡献,为打造一流学术平台而拼搏。