

中国的粮食安全面临巨大的挑战吗

黄季焜

(中国科学院农业政策研究中心,教授、首席科学家 北京 100101)

[摘要] 近来政府和学术界对中国的粮食安全问题产生极大的担忧,本文对此担忧表示怀疑。我们的研究表明:中国目前不存在对国家粮食安全构成巨大威胁的因素;未来的粮食安全也能够得到保障;新时代需建立粮食安全新框架。
[关键词] 粮食 粮食安全 食物 口粮安全 [中图分类号] S5 F3
[文献标识码] A [文章编号] 1000-7857(2004)09-0017-02

IS CHINA’S GRAIN SECURITY FACING GREAT CHALLENGE

HUANG Ji-kun

(Center for Chinese Agricultural Policy, Chinese Academy of Sciences)

Abstract: There is growing concern about the national grain security by both the leaders and scholars in China. This paper shows that the evidence of this concern is not founded. Our study also shows that China can achieve its high level of grain security in the coming decades. However, there is need for the policy makers to make fundamental changes in national grain security policy.
Key Words: grain security, food grain security **CLC Number:** S5 F3
Document Code: A **Article ID:** 1000-7857(2004)09-0017-02

1 背景

近年来粮食安全又重新成为政府和社会关注的问题。粮食生产和国家粮食储备分别于 1998 年和 1999 年达到历史记录之后,出现连续下降。粮食价格在持续了 6 年的下降

* 本文主要观点曾在中国科协第 90 次青年科学家论坛上交流,中国环境与发展国际合作委员会(CCICED)和中国科学院(KZCX3-SW-419)为本项研究提供了资助。

后,于 2003 年秋季开始回升。目前,许多人感到中国的粮食安全正面临挑战,并预言粮食在 2006 年前后将出现“拐点”并有产生危机的可能。
为保障国家粮食安全,前 2 年的“粮食直接补贴”在部分地区试点后于 2004 年开始在全国范围内推行;中央还下达了一系列文件,严格控制耕地向建设等非农用地的转移;退耕还林在同时受项目本身实施问题和粮食安全担忧的影响后,其规模于 2004 年大幅度下降。
中国目前粮食安全真的面临巨大挑战吗?未来的情景又将如何?如何评价过去耕地被占用情况?中国未来应靠哪

殖场废弃物处理工程、水肥药精准化农业工程、集约化农区面源污染控制和治理工程、重金属污染降解工程等。保育性生态农业示范与推广工程主要依托我国生态农业的成熟技术与经验,进一步增加农田系统保育的内容,为我国生态农业的发展奠定健康的农田基础。

4.5 建立农田生态质量标准和监测体系,构建我国农田生态保育基础平台 应对我国农田质量的动态变化进行实时监控,为我国土壤环境质量和农田保育领域的研究、试验和示范以及为政府决策提供依据,为推进我国农田保育科学研究水平的升级提供基础。

参考文献(References)

[1] 莱斯特·布朗,布瑞恩·哈勒维.中国的水资源短缺将影响世界粮食安全[J]. 杨芳译.中国农村经济,1998(7):22~29
[2] 李佩成.中国能够解决自己的水资源和粮食问题:与莱斯特·R·布朗先生商榷[J]. 地下水,1999,21(4):146~152,174
[3] 鲁奇.中国耕地资源开发、保护与粮食安全保障问题[J].资源科学,1999,21(6):5~8
[4] 李荣生.中国人不会使世界挨饿[J].自然资源学报,1996(4):306~317

[5] 徐更生.中国粮食安全的国际环境[J].国际经济评论,1996(7/8):16~19
[6] 潘家华,杜亚平.中国粮食安全的环境制约[J]. 国际经济评论,1997(3/4):9~11
[7] 姜源功.中国粮食安全的宏观分析与比较研究[J].粮食储藏,2003,32(3):3~6
[8] 吴润.中国粮食安全问题透析[J].当代经济科学,1999,(6)74~77
[9] 封志明,李香莲.耕地与粮食安全战略:藏粮于土,提高中国土地资源的综合生产能力[J].地理学与国土研究,2000,15(3):1~5
[10] 彭珂珊.我国粮食安全、粮食生产状况和未来形势分析——兼论 2003 年粮食价格波动[J].科技导报,2004(1):13~16
[11] 范大路.基于水资源短缺的 21 世纪中国粮食安全战略[J].西南农业大学学报,2000,22(3):273~277
[12] 贾大林.21 世纪中国粮食安全和对水的需求与对策[J].中国农村水利水电,1999(3):1~5
[13] 陈百明.未来中国的农业资源综合生产能力与食物保障[J].地理研究,2002,21(3):294~304
[14] 赵其国.净土洁食问题[N]. 科学时报,2003-09-19
(责任编辑 邱夜明)

些主要政策来保障国家的粮食安全?

2 当前中国的粮食安全状况

许多统计数据表明,中国目前已是世界上粮食最安全的发展中国家之一。中国从1983年开始从食物和饲料的净进口国变净出口国,而且出口量和净出口量(出口—进口)逐年增加^[1]。从1997年开始,中国已从粮食净进口国变成粮食净出口国。在创汇和国家食物购买能力方面,中国目前是世界第二大外汇储备国。中国农村贫困人口更是从1978年的2.5亿人下降到了2002年的2800万。中国粮食安全水平的提高,为国家创造了良好的社会和政治的稳定局面,为农业和整个国民经济的健康和可持续发展奠定了物质和政治基础。

中国目前不存在对国家粮食安全构成巨大威胁的因素。从贸易方面看,2003年的中国食物和粮食的出口和净出口水平都达到了创历史的记录。上世纪90年代末超常规的国家粮食储备是导致粮食市场价格下降的主要原因;持续的粮价下降导致粮食生产逐年下降,到2003年初粮食市场供需状况基本达到平衡,粮食价格开始趋于稳定。

2003年秋季以来粮价上涨,总体上讲是一个正常的市场供需反应,因为当时国家粮食储备已下降到较适宜的规模,同时2003年粮食继续减产,秋季粮价开始回升是必然的。但在粮价上涨过程中,政府和媒介对粮食安全问题过于关注诱导了预期粮价的上升,从而进一步加剧了2004年初的粮价上涨。

我们认为,2003年底之后的粮价上涨,是中国粮食走出多年低谷的重要标志。粮价上涨虽然对部分城市居民的食物支出产生了一定的影响,但它有利于增加农民收入,同时对重新激发农民的种粮积极性,促进2004~2005年粮食生产,保障近期国家粮食安全将会起到非常积极的促进作用。粮价上涨还为进一步全面推开粮食流通体制改革提供了一个极好机会。

3 未来中国的粮食安全预测

根据我们预测,虽然未来粮食自给率将有所下降,到2020年还将能保持90%左右。其中,大米自给有余(106%),对今后需进口大量大米的担心是多余的;小麦自给率也可达96%;中国的口粮基本能够自给。粮食进口的增长主要源于国内对饲料粮需求的快速增长,尤其是玉米。饲料粮需求占中国粮食总需求将从2000年的30%增加到2020年的40%以上。玉米进口可能要达到5000多万吨,相当于2020年国内总需求量的1/3,但玉米等饲料粮的进口增加不会威胁中国的粮食安全和社会稳定。

中国进口10%左右的粮食是可行的。到2020年,进口10%的粮食就是5000多万吨,这仅相当于当年世界谷物粮食生产总量的2%,不到当年国际粮食贸易量的10%。这样的进口规模对其他发展中国家的粮食安全也不会造成多大影响,更不会构成威胁。

对中国未来粮食总量供给的最主要决定因素是农业科技投入和更有效地利用水资源。我们的研究结果表明,农业科技投资能够在促进农业生产和提高其在国际市场上的比较优势中发挥重要的作用^[2]。

4 耕地非农占用分析

1986~2000年耕地占用情况 利用覆盖中国国土的上世纪80年代中后期与1999/2000年两期陆地卫星数字影像,我们探测了1986~2000年中国耕地资源总量。研究发现,中国在1986~2000年间耕地净增加达265万公顷,占1986年耕地面积的2%。在1986到2000年间,虽然耕地向非农用途转换的总量达306万公顷,同期其它用地转为耕地的更高达571万公顷。在转出的耕地中,38%属建设用地,大部分发生在中国东部沿海地区^[3]。

2000~2003年耕地占用情况 根据国土统计数据,中国耕地在最近几年确实出现了较大幅度的下降,但是下降的最主要原因并不是人们经常提到的城乡建设和工业占用耕地的剧增,而是1999年以来国家实施的退耕还林计划。2003年减少的耕地中,退耕还林还草面积占耕地面积减少总数的约80%;而实际上各种城乡建设和工业占用耕地在1997~2003年间变化并不大。我们的研究还表明,退耕还林对中国的粮食生产、市场价格和粮食安全的影响非常微弱。

1986~2003年耕地占用综合分析 综合1986~2000年和2000~2003年两个时期的耕地变化数据,我们得出如下结论:在过去18年,中国耕地净减少了2.4%左右,年均下降0.14%;中国的耕地在其经济高速发展时期能够保持如此低的减少水平是令人鼓舞的,也是世界经济发展和耕地利用变化史上的奇迹。在过去的30年里,日本的耕地一直都在以较大的幅度减少;就是到了上世纪的90年代,日本的耕地还是以每年近1%的速度减少^[4]。自上世纪70年代以来,韩国也呈现出类似的趋势。就是在美国 and 欧洲,农业用地长期以来也以0.2%以上的速度转为开发和保护地。

5 政策讨论

中国目前不存在对国家粮食安全构成巨大威胁的因素;未来的粮食安全也能够得到保障;新时代需建立粮食安全新框架。为此我们提出如下3条政策建议。(1)从强调“粮食安全”向强调“口粮安全”的理念转变,把粮食安全的重点放在大米和小麦这两种重要的粮食作物上。饲料粮的余缺不会对国家安全构成威胁,保证饲料粮基本自给的政策代价巨大。(2)强调促进生产力增长的投资,不应把资金过多地投入到粮食生产补贴。中国口粮安全应主要依赖于提高粮食生产能力,粮食生产补贴解决不了中国粮食安全问题。(3)统筹农业用地、经济发展和生态环境保护用地政策。就业、收入和生产力的提高与土地从低产出的农业用途向高产出的工业和服务业用途的转移密切相关。非农用地不应推行全国统一的政策,应以工业快速发展的地区优先。

(感谢邓祥征为本文的耕地数据分析做了大量的工作。)

参考文献与注释(References)

- [1] FAO (Food and Agricultural Organization of the United Nations). The State of Food Insecurity in the World 2002[M]. FAO, Rome: FAO, 2003
- [2] 黄季焜. 中国农业的过去和未来[J]. 管理世界, 2004(3): 95~105
- [3] Huang Jikun, Deng Xiangzheng, Rozelle Scott. Cultivated Land Conversion and Bioproductivity in China [R]. Center for Chinese Agricultural Policy, Chinese Academy of Sciences, 2004
- [4] Uchida Emi, Rozelle Scott. Changes in Cultivated Land due to Urbanization: China in an International Perspective[R]. The University of California, Davis, 2004

(责任编辑 邱夜明)