

# 我国粮食安全的国际风险源探讨

陈芬菲, 李孟刚

(北京交通大学中国产业安全研究中心, 北京市 100044)

摘要: 在经济全球化背景下, 世界各国的影响日益深远, 在封闭的状态下寻求国家发展与粮食安全变得越来越困难。这一方面给我国粮食产业发展带来了机遇, 另一方面也给我国粮食安全带来了影响和挑战。从国际风险源角度看, 当前粮食安全所面临的国际风险主要包括: 世界粮食供需矛盾加大, 各国高度控制粮源; 国际粮食价格剧烈波动, 稳定价格难度加大; 外资进入流通领域, 危及粮食主权安全; 农业补贴存在差距, 国际贸易摩擦日益突出。在这种新的形势下, 应树立新粮食安全观, 高度重视粮食安全的国际风险, 同时充分利用并开发粮食的国内外两种资源、国内外两个市场, 在完善国内粮食市场体系基础上比邻, 大米

“2008年, 小麦为 1.5 亿吨, 粗粮仅为 1.2 亿吨, 均显著低于五年前的水平。”2008 年, 全球粮食储备总量已经下跌到 1.5 亿吨, 仅相当于 10 天的全球消费量, 而 2003 年全球粮食储备水平相当于 100 天的全球消费量。衡量粮食安全的重要指标——存储与消费比率已经由 2003 年的 100 天降低到了 2008 年的 10 天。”

压力。美国《2005年能源法案》设定了可再生能源的强制使用量：2005年为1.5亿加仑，2008年为1.5亿加仑，2012年为1.5亿加仑，之后的五年每年至少递增0.5亿加仑，至2017年达到2.5亿加仑。2018年以后，开始增加新型生物质燃料(如纤维素乙醇等)的使用量，每年递增0.5亿加仑，至2022年达到2.5亿加仑。欧盟确定的目标是至2020年可再生能源比例达到10%，生物质燃料比例达到10%。德国确定的目标是至2020年可再生能源比例达到30%，生物质燃料比例至10%。2020年达到10%。在粮食供求不平衡的背景下，生物质燃料的兴起无疑将进一步加剧未来粮食短缺的状况，对世界粮食安全的影响也日益加大。目前，生物质燃料对粮食安全的影响主要体现为粮食盈余地区与粮食匮乏地区的分配问题。尽管我国实行的是生物质能源非粮方针，生物质能源对我国粮食安全尚未产生明显影响，但世界粮食生物质能源的推广对世界粮食消费产生了较大的影响，这种潜在风险也必须引起重视。

综合来看，全球人口刚性增长的趋势短期内不会改变，世界粮食生产除受耕地、水资源等传统因素制约外，气候变化等不确定因素的影响也在加大，世界粮食供求形势不容乐观。与此同时，生物质燃料的兴起进一步加剧了全球粮食供需的不平衡。受一系列类似因素的影响，各国对粮源的控制与争夺将日趋激烈。为掌握充足的粮源，保障国内粮食安全，许多国家都采取了自动取消粮食出口补贴和进口关税的办法。粮食贸易调控的重点也逐步转向了抑制出口和增加进口、扩大粮源等方面。此外，金融危机、粮食危机对世界粮食生产带来的不利影响仍未全部消除。在这种形势下，不仅我国利用国际市场的难度增大，对国内市场带来的潜在风险也在加大。

## 二、国际粮食价格剧烈波动，稳定价格难度加大

### (一) 国际粮食价格波动加剧

在全球粮食供需矛盾加大的背景下，国际粮食价格波动也逐渐加大。2008年，国际粮食价格经历了大起大落“过山车”式的变化。2008年上半年，国际市场小麦、稻谷、玉米、大豆等主要品种的价格大幅度上涨，引发全球“粮食危机”。2008年下半年，

受石油价格下跌等多种因素影响，世界主要粮食品种的价格又快速回落。特别是自2008年8月开始连续几个月降幅都在10%以上，但2008年的总体水平仍然比2007年上涨了10%。当前，粮食价格出现了大幅度上升，2009年1月世界主要粮食价格指数同比上涨10%，逼近2008年



时也会影响国内的粮食安全。

#### 四、农业补贴仍然存在差距 ,国际贸易摩擦日益突出

农业补贴是政府农业政策体系中最主要、最常用的政策工具 ,政府通过行政手段来干预资源向农业领域转移 ,以支持本国农业的发展。绝大多数世界贸易组织成员国都把“补贴”视为农业政策的核心以及支持和保护本国农业最直接、最灵便、最有效的手段。

鉴于农业的基础地位 ,绝大多数国家都把农业和粮食生产作为国家的重大战略来对待 ,其真正的原因就在于其国家战略价值和国际战略价值。发达国家对农业的补贴也是历年来发展农业的一个重要手段 ,而我国农业与发达国家相比还存在一定的差距。据统计 ,美国农业所创造的经济价值不到 ! " # 的 \$% ' ,所提供的就业仅为 ( ' ) (% ' ,但政府每年向农业提供的补贴高达 \*++ 亿) & ++ 亿美元 ,向每户粮农提供的补贴高达上万美元。(+++ 年日本农业占 ! " # 的比重为 \$% ' )

---