

关于保障国家粮食安全问题的思考

李朝辉 (唐山师范学院, 河北唐山 063000)

摘要 粮食安全是国家安全的重要组成部分,是事关国计民生和社会稳定的首要问题。通过对粮食安全问题进行思考,认清当前我国粮食安全面临的挑战与困难,并根据党的各项政策提出建设性对策。

关键词 粮食;粮食安全;粮食保障

中图分类号 F321 **文献标识码** A **文章编号** 0517 - 6611(2009)16 - 07682 - 02

Thinking about Guaranteeing National Grain Security

LI Zhao - hui (Tangshan Teacher's College, Tangshan, Hebei 063000)

Abstract Grain security is an important part of national security, which is essential to the national economy and people's livelihood and social stability. Through thinking about grain security, recognizing the challenges and difficulties of grain security at present in China, the study put forward some constructive countermeasure according to each policy of CCP.

Key words Grain; Grain security; Grain guarantee

中共十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),作为新形势下推进农村改革发展的行动纲领,人们普遍认为《决定》在认识上有新高度,政策上有新突破,对农民有新实惠。但“农业基础仍然薄弱,最需要加强;农村发展仍然滞后,最需要扶持;农民增收仍然困难,最需要加快”^[1]。《决定》里陈述的3个最需要,既强调了推进农村改革发展的必要性和紧迫性,又让9亿多农民看到了党和政府致力于解决“三农”问题的决心与力度。

“农业的基础仍然很薄弱,最需要加强”,是当前“三农”问题中一个值得深思的问题。“农业是国民经济和社会发展的基础,粮食则是基础的基础”,这一重要指导思想自20世纪60年代初形成,至今仍然有着深刻的现实意义。粮食安全是国家安全的重要组成部分,是事关国计民生和社会稳定的首要问题。尤其是自1994年下半年以来,美国世界观察所所长莱斯特·布朗博士的《谁将养活中国》报告的发表,在国内外的学术界和政界引起了极为强烈的反响^[2]。进入21世纪,特别是中国“入世”以后,中国农业置于经济全球化的大框架之下,“保障国家粮食安全”成为越来越重要的议题。

1 当前我国粮食安全方面的现状

要确保国家粮食安全,尤其是当前我国正处在体制转型和经济发展并行推进的阶段,农村正在发生新的变革,我国农业参与国际合作和竞争正面临新的局面,推进农村改革发展仍然面临着困难与挑战,保障国家粮食安全的压力依然巨大。

1.1 传统的农业粗放型发展方式 改革开放以来,我国通过实行家庭联产承包责任制,充分调动农民的生产积极性,农业经济获得了很大的发展,粮食也不断实现增收。但是,我国农业经济增长从总体上说仍然是以产值增长为目标,以增加投入为手段,以外延扩大再生产为特点的粗放型增长方式。这种内生于传统计划经济体制下的农业粗放型增长方式,对处于经济全球化下的粮食安全问题提出了严峻的挑战。

当前,我国农业基础设施和技术落后,大多数地方农田作业仍以手工劳动和畜力耕作为主。由于农业生产机械化程度低,我国农业劳动生产率以及科技对农业增长的贡献率与先进国家之间存在相当大的差距。传统体制下形成的城乡二元结构,引起不平衡的城乡发展关系,直接影响了经济增长效率。更严重的是人口的城乡分布陷入一种失衡的状态,农业剩余劳动力在农业中大量沉淀,直接制约着农业劳动生产率的提高。这些传统遗留下来的体制与政策方面的影响,是我国农业增长方式长期处于粗放型的根本原因。

1.2 耕地大量减少与人口资源环境约束之间的矛盾 随着我国粮食消费人口与日俱增,人们消费也迅速增加的同时,扩大耕地面积的潜力很有限。建国以来,我国的耕地除了在1957年由于特殊的历史原因达到高峰外,此后便一直呈下降趋势(图1)。尤其是20世纪90年代,曾经出现的开发区热、房地产热等浪潮,使我国的耕地面积及粮食种植面积迅速缩减,甚至与国际组织规定人均耕地的0.053 hm²危险点日益接近。水资源短缺、气候变化影响加剧以及自然灾害频发严重制约了国家粮食安全。冰雪天气的恶化,自然灾害的频发,对粮食安全的约束增强,不仅影响了正常的粮食产量,而且导致粮食生产的自然风险加大。

从国际经验看,经济快速发展导致耕地面积减少的趋势具有不可逆性。我国工业化的整体推进,即使采取严格的保护措施,耕地面积的减少仍是一个较长时期内必须面对的严重挑战。

1.3 国内粮食供求紧平衡压力大,国际供求矛盾突出 2004年以来,我国粮食连续5年丰收,有力地保证了粮食供给,保障了国家粮食安全。但从长远来看,我们粮食安全的形势不容乐观。农业部副部长张宝文曾指出,虽然目前粮食供需矛盾有所缓解,但产不足需的态势依然存在,我国将是中长期紧平衡粮食供求的常态国家。随着人口增长,畜牧业和粮食加工业的快速发展,粮食消费量继续增加的趋势不可逆转。由于当前种粮成本的增速高于粮价增长,一些农民选择撂荒,或者种植其他作物,这为处于紧平衡状态的粮食供需关系增添了变数。这些情况的存在决定了我国粮食供求紧平衡将长期存在,国家粮食安全仍存在隐忧。

近些年来,由于全球气候变暖、灾害频发和生物质能开

作者简介 李朝辉(1972 -),男,河北唐山人,高级讲师,从事地理教学和

收稿日期 2009-04-07

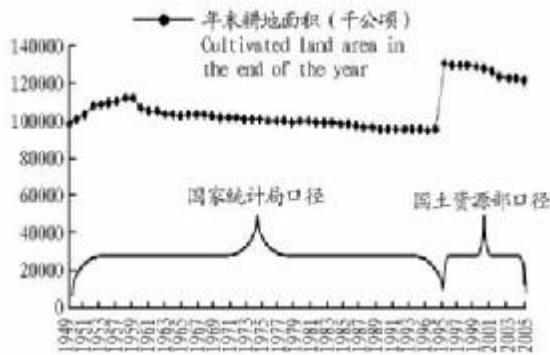


图1 建国以来中国的耕地面积变化^[3]

Fig.1 Change of Chinese cultivated land area since 1949

发等多种因素影响,国际粮食供求矛盾日益突出。自2006年以来,在全球发生了一场至今未息的粮食危机。在今年4月25日第12届联合国贸易和发展大会上,粮食问题备受关注,大会呼吁世界各国政府高度关注粮食问题,采取共同行动应对粮食危机。第28个世界粮食日里联合国粮农组织公布的最新数据,让我们再次意识到国际粮食供求矛盾的突出。

2 解决粮食安全问题的对策

2.1 加快构建粮食安全保障体系

粮食安全与能源安全、金融安全并称为当今世界三大经济安全,而来自世界市场范围内的粮食供求机制威胁凸显。供给和需求是市场上对立的两股力量,共同作用于市场,耕地减少与人口资源环境约束的矛盾突出。从国家安全战略角度和中长期发展趋势分析,我们必须坚持立足国内实现粮食基本自给方针,建立粮食长效稳定发展的长效机制。因此,加快构建供给稳定、储备充足、调控有力、运作高效的粮食安全保障体系成为必需。

构建粮食安全保障体系,确保粮食生产能力,具体来说,需要国家和地方各级政府共同努力。一要抓生产,要切实把国家和省各项支农惠农政策落到实处,加强耕地保护和基本农田建设,着力提高粮食单产水平;二要抓加工,要突出工业化主导,大力引进新技术、新工艺,提高粮食产品加工企业的装备技术水平和产品质量扩大企业规模,积极鼓励各地分散的、规模较小的加工企业,通过挂靠大企业、大集团或名牌产品提高层次;三要抓流通,要继续深化粮食流通体制和国有粮食企业改革,健全粮食市场体系建设;四要抓储备,要进一步完善粮食储备调控体系,按照国家下达的地方粮食储备规模指导性计划,抓紧制定具体落实方案,并根据市场情况逐步充实到位,同时优化地方粮食储备布局;五是抓龙头,要通过加速规模膨胀、培植核心竞争力、提升科技水平,把龙头企业做大做强做精。

2.2 实施粮食战略工程

基于对我国农业资源现状、粮食产销格局变化、经济社会发展需求以及国际粮食市场动态等诸多因素分析,继2008年中央一号文件提出实施粮食战略工程的设想之后,《决定》又提出抓紧实施粮食战略工程,推进国家粮食核心产区和后备产区建设,加快落实全国新增千亿斤粮食生产能力建设规划的重大任务。

中央农村工作领导小组办公室局长张冬科认为,这一设想和任务的提出,完善了今后一个时期保障国家粮食安全战

略的思路,即坚持立足国内实现粮食基本自给方针,实行最严格的耕地保护制度,实施以国家粮食核心产区和后备产区建设为主要内容的粮食战略工程。完善和强化扶持粮食生产的补贴、奖励和最低收购价政策,健全粮食储备、进出口调节机制,强化从生产到消费全过程的节粮措施。

这个战略措施明确了大规模发展粮食生产的重点区域。20世纪80年代以来,国家先后提出了粮食主产区、粮食集中产区和优势农产品产业带等区域发展概念,陆续实施了优质粮食工程、粮食丰产工程、大型商品粮基地建设等重大项目。《决定》提出抓紧实施粮食战略工程,就是按照党的十七大“加强国土规划,按照形成主体功能区的要求,完善区域政策,调整经济布局”的精神,根据农业资源条件、生产力水平和产业发展优势等因素,明确了今后国家发展粮食生产的基本任务和重点区域。

2.3 充分调动农民种粮、地方抓粮的积极性

长期以来,中国人在粮食问题上普遍认为“手中有粮,心中不慌”的倾向。而事实证明,粮食长期供大于求,粮价偏低,“谷贱伤农”,严重损伤了种粮农民的利益^[4]。与此同时,粮食生产成本在持续增加。相当一部分农民种粮处于无利可图状态,种粮仍未走出“比较效益低”的怪圈。加之农村青壮年劳动力大量外出,农村劳动力流失,农民种粮积极性不高,在一定程度上威胁着我国的粮食安全。

当前,保证粮食安全迫切需要解决的关键环节,是农民的利益主体问题,即调动农民种粮积极性以及干部抓粮积极性的问题。粮食价格偏低、农业生产收益和投入不成比例使然,造成农民对自身利益缺乏主动权。针对当前农民卖粮难的形势,中央出台补贴政策,实际却需要地方进行财政支出,造成地方抓粮的积极性不高。

要进一步调动农民群众务农种粮的积极性和地方政府重农抓粮的积极性,①以现行直接补贴为基础,探索实现农业补贴制度的创新,逐步建立固定补贴和变动补贴、综合补贴和专项补贴有机结合的农业直接补贴制度;②调整完善现行粮食最低收购价政策等,逐步形成更科学的、真正反映农民种粮成本收益的定价机制,健全政策运作机制,使最低收购价政策真正成为市场上的最低价和粮食最低支撑价;③积极探索农业保险、农业救助等制度,完善农村金融体系,使得农民种粮收益不因自然灾害而受到影响,从而促进农民生产和经营的稳定。

2.4 加强粮食领域国际交流合作

全力动员资源,增加本国粮食产量,是政府解决粮食安全问题的基本政策取向。经过30年的改革和发展,粮食生产的条件已今非昔比,经济全球化正在把中国纳入到广泛而深入的国际经济循环之中。中国粮食安全背景的这种深刻变化,要求人们及时转变对粮食安全的认识,同时有关战略选择和政策的确认也要相应发生变化。《决定》提出“加强粮食领域国际交流合作”,正是对这种深刻变化的应对。

日本的岸根卓郎在谈到应对粮食危机时,说过“超渡人类未来灾难的‘通向和平的最正确的道路’,唯有世界各国都负起‘本国的责任’,尽最大可能努力实现‘粮食自给’”^[5]。

(下转第7693页)

杨和椿林土地整理项目、卤泊滩排水治碱工程、二期抽黄田间配套工程、洛河流域治理、大峪河除险加固工程等。通过这些基础设施建设,达到兴水治旱、防洪保安和改善生态环境的目的。在中低产田改造方面,要加大开发投资力度,大力增施农家粪肥、科学使用化肥,以提高土壤肥力和土地的生产力。

4.4 积极推广科技农业和生态农业,促进农业的可持续发展 在农业生产过程中,要依靠科学技术发展生态农业,实现生态、经济、社会的良性循环,这也是可持续发展最根本的目标。如耕地在利用过程中要坚持用养结合、多施有机粪肥、秸秆还田等;林地要少采伐多种植、禁止毁林开荒和滥砍滥伐等。另外,要积极推广“四位一体”温室生态模式,从农民最基本的生产和生活单元内部挖掘潜力,进而形成有利于生态环境的良性循环,同时能增加农民收入、遏制植被的破坏,达到保护生态环境、促进农业可持续发展的目的。

4.5 政府支持鼓励,提供信息帮助 在以科技和市场为导向的前提下,政府部门必须建立一套完整的科技和信息网络,及时为农民提供最新的科技成果和优良品种信息,使农业生产从向规模要效益到向质量要效益的转变,进一步推动蒲城县农业产业化进程,使农业增效、农民增收。同时,政府还应加大对农资价格的调控力度。如2008年以来,农业生产资料价格不断上升,农药上涨10%左右,化肥价格比去年同期增长20%以上,磷肥(含磷量大于等于12的过磷酸钙)2007年同期为30元/袋左右,而2008年为40元/袋左右,增

幅约30%。加之农药、水费、电费、机耕费均有不同程度的上涨,投资比过去增加450元/hm²以上。农民在生产中,实现了产量的提高,却无法实现效益的增长,甚至出现亏损,这样就会严重挫伤农民的生产积极性。因此,政府应进一步加大对农资价格的调控力度,积极帮助农民引进先进技术、优质高产抗病虫害的农作物品种,为农产品寻找市场销路,使农民真正增收,使农村成为人人向往的环境优美、和谐富裕、欣欣向荣的社会主义新农村。

5 结语

当今科学技术以前所未有的速度和规模迅猛发展,增强了人类改造自然的能力,给人类社会带来空前的繁荣,也为今后的进一步发展准备了必要的物质技术条件,但对资源的掠夺式开发给生态环境造成了严重破坏。全球气候的变暖、臭氧层的破坏、酸雨范围的扩大及土地的荒漠化、水土流失加剧等,给人类的生产、生活带来了极大的负面影响。因此,必须和环境保持和谐的关系,走一条既满足当代人的需求,而又不损害后代人满足其需求能力的可持续发展道路。

参考文献

- [1] 蒲城县人民政府. 蒲城县基本县情及经济发展状况[EB/OL]. <http://www.pucheng.gov.cn/>.
- [2] 《可爱的蒲城》编委会. 可爱的蒲城[M]. 西安: 陕西人民出版社, 1994.
- [3] 蒲城县统计局. 蒲城县前三季度农业经济呈增长态势[EB/OL]. (2008-10-10) www.pucheng.gov.cn.
- [4] 高更和. 可持续发展的理论与实践[M]. 北京: 中国文联出版社, 2006: 448-449.

(上接第7683页)

这要求世界各国在发展粮食生产,确保本国粮食安全的同时,加强粮食领域国际交流合作。随着粮食安全形势的日益严峻,如何解决全球面临的“粮食危机”,共同承担粮食安全责任,合作是形势发展的必然趋势,世界各国之间有必要建立起稳定的、全面的长效合作机制。

对中国来说,需积极将粮食安全问题纳入WTO的国际框架内,提高粮食的国际竞争力,才能实现粮食领域国际交流合作。一是努力提高粮食生产技术和单产水平,切实有效地降低生产成本,形成价格竞争优势。二是充分利益WTO的“绿箱政策”和国际交流合作,拓宽和增加国内农业支持的空间与力度,提高粮食安全的保护水平。三是精心组织,认真管理,做到粮食的进出口贸易时空有序,以保证我国粮食安全^[6]。

3 结语

国以民为本,民以食为天。无论社会发展到何种程度,吃饭问题都不会改变,粮食永远是人类最基本的需要,粮食

安全永远是人类高度关注的问题。对于一个拥有13亿人口且正处于工业化、城镇化加速推进的国家,确保粮食安全不仅是实现国民经济又好又快发展的基本条件,更是促进社会稳定和谐的重要保障和确保国家安全的战略基础。生活中我们要对粮食安全问题提高警惕,依法保护耕地,遏制粮食耕地面积不断下降的趋势;加强农业基础设施和生态环境建设,提高粮食综合发展能力和可持续发展能力;加快农业科技进步,提高粮食增产的科技含量;进一步完善粮食宏观调控体系,确保粮食市场的稳定和国家粮食安全。

参考文献

- [1] 《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》辅导读本编写组. 《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》辅导读本[M]. 北京: 人民出版社, 2008.
- [2] 胡岳岷. 中国未来粮食安全论[M]. 北京: 科学出版社, 2006.
- [3] 茅于軾. 耕地保护与粮食安全[R]. 2008.
- [4] 吴天锡. 对当前粮食问题的几点看法[J]. 宏观经济管理, 2008(5): 26-27.
- [5] 岸根卓郎. 粮食经济: 未来21世纪的政策[M]. 何签译. 南京: 南京大学出版社, 1999.
- [6] 孔祥智. 中国三农前景报告[M]. 北京: 中国时代经济出版社, 2005.