



新华社
XINHUA NEWS AGENCY

新华
通讯
社

政务智库报告

2020年2月24日 第301期

疫情之下多措并举保障农产品有效供给 ——新冠肺炎疫情防控专题报告之十

为加强疫情防控，有效切断传染源，各地采取了一系列严格的交通管制措施，但物流受限和运力缺乏给重要农产品有效供给带来困难。为做好农产品稳产保供工作，从中央到地方层面连续出台多项政策措施，通过开辟“绿色通道”、加快复工复产、开拓线上销售渠道、抓好产销对接、加大资金支持力度等一系列措施，确保农产品出得了村、进得了城，“菜篮子”不断档、有保障。同时，此次疫情也暴露出我国农产品供给存在一些短板，未来应通过加强物流应急能力、增强农产品供给弹性、拓宽销售渠道等方式，提升危机下农产品保供给能力。



中国经济信息社
CHINA ECONOMIC INFORMATION SERVICE

目录

一、疫情来袭农产品供给遇难题	3
（一）物流不畅是保供给最大障碍	4
（二）农产品滞销遭遇“菜篮子”不满	4
二、多措并举抗击疫情保障供给两不误	6
（一）畅通“绿色通道”打通运输梗阻	6
（二）落实防疫前提下加快复工复产	7
（三）线上销售解围农产品滞销	8
（四）加大资金和信贷支持力度	9
（五）农业龙头企业发挥作用	10
（六）着力解决贫困地区产销脱节	11
三、疫情之下农产品保供给带来的思考	12
（一）物流体系需加强应急能力	12
（二）利用电商拓宽销售渠道	13
（三）建设现代农业设施增强农产品抗风险能力	14

疫情之下多措并举保障农产品有效供给

——新冠肺炎疫情防控专题报告十

新冠肺炎疫情发生以来，各地政府为加强疫情防控，有效切断传染源，采取了一系列严格的交通管制措施，但物流受限和运力缺乏造成生鲜农产品和化肥、饲料、农药、兽药、种子等农业生产资料无法运送，水果、蔬菜等生鲜产品出现滞销问题，部分生猪、家禽等养殖饲料面临断供情况，一些地区蔬菜、水果等“菜篮子”产品出现供需阶段性和区域性失衡，重要农产品有效供给遭遇困境。

为了做好农产品稳产保供工作，从中央到地方层面连续出台多项政策，通过开辟“绿色通道”打通运输梗阻、落实防疫前提下加快复工复产、开拓线上销售渠道做好产销对接、加大财政资金和信贷支持力度等一系列措施，积极确保农产品出得了村、进得了城，“菜篮子”不断档、有保障。目前，农产品供给问题已经得到有效解决。

同时，此次疫情爆发暴露出我国在构建应急物流体系、农产品抗风险能力等方面存在一些短板。因此，未来应通过加强物流应急能力、增强农产品供给弹性、拓宽销售渠道等方式，提升危机之下农产品保供给能力。

一、疫情来袭农产品供给遇难题

疫情发生以来，交通管制和运力缺乏对各地农产品销售

带来较大冲击，水果、蔬菜等生鲜产品出现滞销问题，部分生猪、家禽等养殖场饲料面临断供情况，一些地区蔬菜、水果等“菜篮子”产品出现供需阶段性和区域性失衡，重要农产品有效供给遭遇困境。

（一）物流不畅是保供给最大障碍

新冠肺炎疫情发生以来，各地政府为加强当前疫情防控，阻断传播途径，遏制疫情扩散蔓延势头，采取了一系列交通管制措施，但物流受限造成了生鲜农产品和化肥、饲料、农药、兽药、种子等农业生产资料无法运送，出现“菜篮子”产品出不了村、进不了城，畜禽养殖所需饲料难以及时补充，种畜禽无法调运等问题。

虽然全国所有国省道运行基本畅通，但一些地区尤其是农村地区，存在擅自堵路的情况。一些地区虽道路畅通，但交通设施大幅停运，对保证农产品供给造成较大影响。以养殖业为例，受疫情影响部分地区饲料运输通道中断，原料生产企业停工停产，饲料原料如玉米、豆粕等出现供应短缺，部分养殖场户出现了存料不足甚至严重缺料，一些养殖户因饲料断档而忍痛毁苗。

（二）农产品滞销遭遇“菜篮子”不满

此次疫情发生恰逢春节，而春节一向是生鲜农产品销售旺季，辽宁东港的草莓、攀枝花的枇杷、海南的西瓜、广西的砂糖橘、山东寿光的蔬菜……，这些往年销售火爆的农产

品，如今因物流受限、停工停产、线下交易停摆等因素影响陷入滞销。

以食用菌为例，疫情导致大批餐馆、酒店停业，食用菌生产企业损失惨重。据中国食品土畜进出口商会食用菌分会调查，金针菇、杏鲍菇等为主的食用菌工厂化生产大型企业库存量激增，约 30%-50% 的企业受损严重，目前只能艰难维持。

根据布瑞克农业大数据发布的农产品滞销或急销信息监测报告显示，截至 2 月 17 日，全国累计滞销农产品约 286.5 万吨。从全国农产品滞销地图来看，目前广东、江苏、河南、浙江、重庆、云南农产品滞销情况严重。广东、云南作为我国主要的冬季北运菜、香蕉、柑橘、果蔗产区，长途运输渠道中断，大量农产品滞销，其次南方地区禽类以黄羽鸡为主，春节前后一个月是年度需求最旺盛的时候，而今年家庭聚餐及餐饮业停摆使大量活禽滞销。河南、江苏产品滞销主要集中在大棚蔬菜、禽类，其中江苏水产滞销情况较为严重。

一边是农村的农产品运不出去，另一边是城镇居民的“菜篮子”不满，部分地区蔬菜、水果等农产品出现供需阶段性和区域性失衡。对于城镇居民来说，疫情当前对生活物资保障极为关心，一定程度上也存在担心。在疫情爆发初期，部分城镇一些农产品需求阶段性增大，价格一度出现较大幅上涨。个别地区甚至出现居民因恐慌心理抢购、囤积农产品。

二、多措并举抗击疫情保障供给两不误

2月12日，国务院应对新型冠状病毒感染肺炎疫情联防联控机制发布通知，要求压实“菜篮子”市长负责制，做好农产品稳产保供工作。疫情爆发以来，从中央到地方层面连续出台多项政策，通过畅通运输“绿色通道”、抓好产品产销对接、推动农产品线上销售、加大财政支持力度、逐步恢复生产等措施全力保障农产品供给。目前，农产品供给问题已经得到有效解决。

（一）畅通“绿色通道”打通运输梗阻

作为国民经济发展的“大动脉”，交通运输不能停滞。因此，为了解决一些地方“菜篮子”产品出不了村、进不了城，畜禽养殖所需饲料难以及时补充，种畜禽无法调运等问题，1月30日，农业农村部、交通运输部、公安部联合发布确保“菜篮子”产品和农业生产资料正常流通秩序的紧急通知，要求严格执行“绿色通道”制度，确保鲜活农产品运输畅通，严禁未经批准擅自设卡拦截、断路阻断交通等违法行为，维护“菜篮子”产品和农业生产资料正常流通秩序。2月3日，交通运输部再发通知，明确要求对湖北省以外其他地区，有序逐渐恢复已暂停运营的交通运输服务，并且不得禁止其他地区交通运输工具通行。

在地方层面上，各地也纷纷下发紧急通知执行“绿色通

道”。例如，甘肃省要求严格执行“绿色通道”制度，优先对驾驶员进行体温检测，优先保障绿色通道车辆快速通行，提高鲜活农产品运输车辆通行效率；推动将商品畜禽、禽蛋、生鲜乳等运输车辆纳入重要物资供应绿色通道，不得拦截畜产品运输车辆，确保鲜活农产品运输畅通。山西省将“菜篮子”产品和畜牧饲料、饲料原粮等纳入应急运输保障范围，开通绿色通道，完善通行证管理机制，落实不停车、不检查、不收费和优先便捷通行，确保鲜活农产品产得出、运得走、供得上，防止出现“卖难”和“断供”现象；要打通种子、化肥、农药等农资运输梗阻，鼓励农资企业和经销商开展“点对点”生产、配送，确保农资供应不误农时。

（二）落实防疫前提下加快复工复产

在保证疫情防控的基础上，有序推动农业企业复工复产是确保农产品供应充足的重要措施。如，浙江省要求对粮油加工、饲料兽药、畜禽屠宰和农产品加工流通等涉及民生保障的企业，加快组织复工复产，做到应复尽复；对蔬菜、畜禽、水产、种子（苗）、鲜笋等涉农企业（含农民专业合作社、家庭农场），尽快组织复工复产。江西省推动各地全力组织省内粮油、饲料及畜禽屠宰等关系国民经济稳定的行业企业复工复产，协调解决企业复工复产中遇到的困难与问题，推动全省农业产业化龙头企业复工复产有序进行。

针对养殖业饲料短缺的情况，各地主要饲料生产企业陆

续恢复生产，通过实施人员车辆严格消毒、员工分餐等防护措施边防疫边生产，确保广大养殖户的饲料供应。据了解，目前全国饲料企业开工率已达 50% 以上，其中广东、山东、湖南等饲料大省的开工率已达 70% 以上，一些大型集团企业开工率达 90% 以上。当前各地正在积极组织饲料生产和配送，满足养殖业生产的饲料需求，特别是湖北省的饲料短缺问题已经得到有效缓解。

（三）线上销售解围农产品滞销

一边是物流不畅让各地不同程度遭遇农产品滞销难题，另一边是消费者希望通过安全的渠道获取生鲜商品。越来越多的农户和农业企业打通了网上的供应链，通过线上销售逐渐解围农产品滞销的困局。

如，阿里巴巴全面启动“爱心助农”计划，集合天猫、淘宝、盒马等组成了线上线下农产品销售的全域网络。淘宝通过增加对核心产地农产品的集中采购、加大对农产品绿色物流专线投入力度等措施帮助滞销农产品打开销路。截至 2 月 16 日，阿里爱心助农已经销售出 2.6 万吨果蔬。

京东宣布开通“全国生鲜产品绿色通道”，全面开放并倾斜供应链、物流、运营、推广等核心资源，解决滞销生鲜农产品上行问题；同时，借助全渠道、全业态等落地优势，让这些优质的生鲜产品迅速送达更多用户手中。

此外，苏宁也发布了“助农 18 条”，通过联合苏宁拼购、

苏宁小店还有家乐福等业态，稳定老百姓的“菜篮子”。

各地方政府也纷纷出台支持措施，鼓励当地农产品线上销售。如，江苏省支持新型农业经营主体创新市场营销方式，采取线上售卖、线下送货等方式，开展网络销售当地鲜食农产品。对疫情防控期间线上销售收入达到一定规模的新型农业经营主体和农产品电商平台，由当地政府视情况给予一次性财政奖补。

（四）加大资金和信贷支持力度

为切实支持做好疫情防控期间“菜篮子”等农产品稳产保供工作，财政部、农业农村部联合部署有针对性的财政支持政策和管理措施，包括减免农业信贷担保相关费用、尽快拨付农业生产救灾资金、加大农产品冷藏保鲜支持力度、中央财政农业生产发展等资金向疫情重点地区倾斜、加大地方财政资金统筹力度、加强资金使用绩效管理等共六项措施。

对于农户和农业企业反映资金压力大等迫切问题，各省积极出台政策给予支持，助力渡过难关。江苏省对受疫情影响出现正常生产经营资金周转困难、且承担保障居民生活急需重要农产品生产供应的主体，包括蔬菜瓜果生产、畜禽和水产养殖、种苗和种畜禽生产、农产品初加工，以及畜禽屠宰和饲料、动物防疫物资生产等给予重点支持，加强受疫情影响的重要农产品稳产保供主体金融服务，对符合支持条件的生产经营主体给予财政贴息和银行专项授信等信贷支持。

浙江省及时将与疫情防控重点物资保障相关的饲料、种畜禽及种子（苗）、屠宰、奶业、“菜篮子”产品等骨干生产企业按规定纳入国家专项再贷款和贴息政策支持范围，并鼓励金融机构用好人民银行专项再贷款政策，实施农产品稳产保供政策性担保扶持政策，扩大小额普惠贷款覆盖面，为农业经营主体提供免担保、纯信用、小额度、低门槛的信贷服务。

（五）农业龙头企业发挥作用

在疫情防控期间，农业产业化龙头企业在确保蔬菜、肉蛋奶、粮食等居民生活必需品的充足供应上也发挥了重要作用，各地农业龙头企业陆续有序复工复产，保障市场供应。

例如，在湖北省近4亿只存栏家禽、1692万头存栏生猪面临断粮困境的情况下，中粮集团调集玉米发往湖北区域，有效缓解了饲料原料市场的燃眉之急，为当地肉食供应提供了原料保障；中粮油脂快速复产，并调拨豆粕支援湖北市场。首农食品集团全力做好首都市场食品保障供应工作，旗下京内外涉及百姓生活必需品的生产加工企业全面复工，重点抓好米、面、油、肉、蛋、奶等生活必需品供应，确保储备产品库存充裕，食品质量安全可靠。江西正邦集团调度旗下公司满负荷生产，并迅速在分布全国的200多个养猪场启动一级应急预案，精准统计日销量、库存保有量，确保猪肉调运顺畅，供应充足、物价平稳。

（六）着力解决贫困地区产销脱节

2020年是脱贫攻坚战的收官之年，突如其来的疫情让部分贫困地区出现农产品滞销卖难的情况。为此，农业农村部要求有关省（区、市）农业农村部门做好疫情防控期间贫困地区农产品销售。商务部发文要求各类农产品流通企业要与贫困地区生产基地、龙头企业、农民合作社加强合作，优先销售贫困地区农产品。

国务院扶贫办也作出部署，要求各地坚决克服新冠肺炎疫情对脱贫攻坚的影响，确保全面如期完成脱贫攻坚目标任务。如，围绕贫困户需要的生产资料，加大农资供应力度，确保农业生产不受影响。发展庭院经济和“菜篮子”等短平快产品，增加贫困民众收入。积极开展消费扶贫行动，解决贫困地区农产品滞销积压等问题。

2月17日，农业农村部举办全国农产品产销对接视频活动。会上，“全国农产品产销对接公益服务联盟”宣布成立，联盟将组织拼多多、人民优选、百果园等大型农产品加工流通机构，在2020年对贫困地区开展不低于100亿元的专项采购。

各电商平台也积极行动起来，着力缓解贫困地区农副产品滞销情况。贫困地区农副产品网络销售平台（简称扶贫832平台）于近日上线“保供给，防滞销”专区，通过加快产品上架审核、协助物流保障、专项服务采购单位等方式加强产

销对接，拓宽贫困地区农副产品销售渠道，帮助农户减少损失。扶贫 832 平台是由中华全国供销合作总社按照财政部、国务院扶贫办的要求，依托“供销 e 家”建设的贫困地区农副产品网络销售平台，截至目前，扶贫 832 平台已经覆盖 22 个省 435 个贫困县的供应商。

拼多多为了帮助贫困地区和部分农产区解决农产品滞销问题，上线“抗疫开拼，爱心助农”活动，该专区已覆盖全国近 400 个农产区，230 多个国家级贫困县。同时，拼多多还设置“农产品滞销信息反馈入口”，向全社会征集滞销农产品信息，协助遭遇滞销的各地农户对接平台消费者。

三、疫情之下农产品保供给带来的思考

疫情防控期间，农产品供给事关民生大事，全国各地积极确保农产品出得了村、进得了城，“菜篮子”不断档、有保障，但同时也暴露出一些短板。未来，应通过加强物流应急能力、增强农产品供给弹性、拓宽销售渠道等方式，提升危机之下农产品的保供给能力。

（一）物流体系需加强应急能力

北京工商大学商学院教授杨浩雄在“抗击新型冠状病毒疫情物流与供应链对策研讨会”上表示，新冠肺炎的爆发暴露我国应急供应链物流体系存在一些不足：一是各类物资断链现象显著，未来风险较高。疫情爆发至今，出现了医疗、

防护物资短缺，农产品等生活物资供需失衡等情况，一方面，在疫情中生活成本增加，另一方面，由于大量生产，对于农产品等具有较长生产周期的物资后期积压风险增大。二是专业物流企业缺乏统一调度，均为单兵作战，在信息共享、资源调度方面仍然有较大集成空间。三是缺乏统一高效的全国性管理体系。各省市均采取应对措施，但反应速度、管理方式有较大差异，未能形成全国性高组织化的应急管理体系。

对此，杨浩雄建议：一是整合全国行政、协会、大型企业等相关资源，构建高组织化的应急管理体系，实现疫前预警、疫中调度、疫后恢复，保障供给、降低风险。二是综合运用大数据、物联网、AI、5G 等现代信息技术，构建应急物资及管理的大数据平台，实现应急物资的追溯、调度及信息发布等功能。三是集成国内物流资源，充分发挥龙头企业的作用，实现企业之间的协同作业。

（二）利用电商拓宽销售渠道

在互联网时代，农村电商发展越来越快、越来越普及，广大农户依托各大电商平台尝到了甜头、鼓起了腰包。但是，仍有很大一部分农民群众对电商缺乏了解，没有在网络时代中受益，只能被动等待收购商。因此，需要进一步普及农产品电子商务知识与技能，提升农民的综合素质和认知能力，引导农民群众向新型农民转变。

广大农户可以在京东、淘宝、拼多多等电商平台开设网

店，并利用拼团、直播等偏社文化营销手段，拓展销售渠道，解决农产品滞销问题。

（三）建设现代农业设施增强农产品抗风险能力

果蔬等保鲜期短、易腐烂的农产品，如果在没有保鲜储藏设施的情况下，采摘后不及时销售出去，就会大大降低商品价值。因此，当疫情等突发事件来临，急需建设田头预冷、净菜加工等商品化处理设施，配置相应的预冷设施、冷藏库，提高农产品附加值，扩大销售半径，增强市场调剂能力。

今年中央一号文件提出加强现代农业设施建设，启动农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程。安排中央预算内投资，支持建设一批骨干冷链物流基地。支持家庭农场、农民合作社、供销合作社、邮政快递企业、产业化龙头企业建设产地分拣包装、冷藏保鲜、仓储运输、初加工等设施，对其在农村建设的保鲜仓储设施用电实行农业生产用电价格。

财政部、农业农村部联合下发的《关于切实支持做好新冠肺炎疫情防控期间农产品稳产保供工作的通知》中也表示，新冠肺炎疫情对家庭农场和农民合作社影响相对较重，各地要结合今年准备启动的农产品冷藏保鲜冷链物流设施建设，利用中央财政安排的农业生产发展资金，加大对家庭农场和农民合作社的支持力度，进一步实化细化支持内容，重点完善田间地头冷藏保鲜设施，不断增强农产品生产供给的弹性和抗风险能力。

执笔：

新华社中国经济信息社经济分析师 曲 翔

编辑：

新华社中国经济信息社 毛 娜

编审：

新华社中国经济信息社 杨 光 刘 昕

主 编：邱华民 联系电话：（010）63071993