



疫情之下，粮食安全重要性进一步凸显

新冠肺炎疫情在全球肆虐，对全球的粮食安全构成了很大威胁。我国在2020年《政府工作报告》中提出“六保”，粮食能源安全为其中一项重要内容。这是中央对当前国际粮食供求形势和我国的粮食安全保障能力做出的准确判断，充分凸显中央长期以来对粮食安全的高度重视。当前，受疫情冲击，全球粮食市场供求充满不确定性，必须采取有效措施，确保重要农产品特别是粮食供给，保障我国粮食安全。

作者：王中净 张威

电话：010-58352867

邮箱：wangzhongjing@xinhua.org

编辑：杜少军

审核：范珊珊

官方网站：cnfic.com.cn

客服热线：400-6123115



目录

一、新冠肺炎疫情敲响全球粮食安全警钟	3
二、客观准确认识我国粮食安全形势	3
三、疫情发生以来我国粮食供应保障有力	5
四、着力提升我国粮食安全保障能力	5
五、推动粮食安全保障法早日出台	6
六、增强储备发展替代产业 保障粮油安全	7

图表目录

图表 1：中国粮食总产量（单位：万吨）	4
---------------------------	---

疫情之下，粮食安全重要性进一步凸显

新冠肺炎疫情在全球肆虐，对全球的粮食安全构成了很大威胁。我国在2020年《政府工作报告》中提出“六保”，粮食能源安全为其中一项重要内容。当前，受疫情冲击，全球粮食市场供求充满不确定性，必须采取有效措施，确保重要农产品特别是粮食供给，保障我国粮食安全。

一、新冠肺炎疫情敲响全球粮食安全警钟

今年4月联合国发布的《全球粮食危机报告》估计，2019年有1.35亿人存在粮食不安全问题。这是该报告四年以来的最高数字，显示出日益加剧的粮食短缺问题令人担忧的前景。而国际冲突被认为是粮食危机的主要原因，极端天气和经济冲击也加剧了粮食系统的不稳定。

世界粮食计划署日前表示，除非采取紧急措施，否则到2020年底，低收入和中等收入国家将有2.65亿人面临严重的粮食安全问题。这意味着，新冠疫情或在短短一年内使严重饥饿的人数翻一番。

新冠肺炎疫情大流行及其防控措施将从许多方面影响粮食系统。首先，劳动力流动受限，以及进入市场机会减少，可能会在减少粮食供应的同时增加粮食浪费。需指出的是，更大的影响在于粮食的分配，遏制病毒传播的限制措施正在破坏食品的加工和运输，增加运送时间，减少供应量；而粮食的分销不畅，可能会让一些地方的粮食变得稀缺从而更加昂贵，导致人们负担不起。

世界粮食计划署报告呼吁，尽快采取措施来减缓疫情对社会经济造成的影响，呼吁各国政府与相关组织紧密合作，扩大粮食安全实时监测、为弱势群体保留紧急的人道主义粮食和营养援助，向弱势国家提供社会保障体系，加大对食品加工和运输的支持力度，并保持贸易走廊开放。

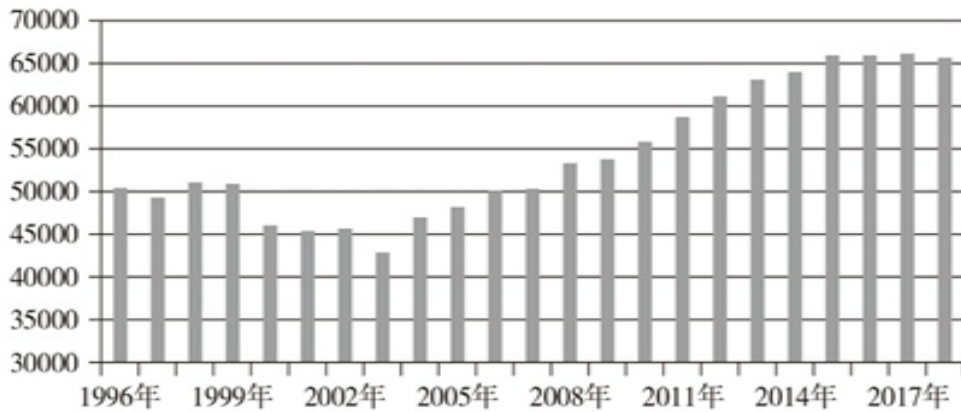
2020年全球性新冠肺炎疫情大暴发，粮食更加凸显出其战略物资的本质，俄罗斯、越南、印度、哈萨克斯坦、乌克兰等多国陆续发布粮食出口限制措施，致使全球粮价上涨，进一步加剧全球粮食危机恐慌。从整体上看，目前实施粮食出口限制的国家，与我国贸易关联程度相对较小，对我国短期的粮食安全影响不大，但是也必须保持警惕，注意防范对我国玉米、大豆等饲料粮可能带来的冲击。

二、客观准确认识我国粮食安全形势

新中国成立70年来，我国粮食安全取得了举世瞩目的巨大成就，特别是党的十八大以来，中国粮食连年丰收、库存充裕，供应充足、市场稳定，粮食安全形势持续向好。中国人民不仅养活了自己，也为世界粮食安全做出了重要贡献。从供需总量看，我国粮食综合生产能力不断增强，取得

历史性的“十六连丰”，连续五年总产量稳定在6.5亿吨以上，确保谷物基本自给、口粮绝对安全的基础更加稳固。2019年，全国稻谷和小麦产量共计3.4亿吨，按14亿人口计算，平均每人每天0.67公斤，比当年人均实际食用消费量高出0.12公斤。目前，我国人均粮食占有量超过470公斤，远高于人均400公斤的国际粮食安全标准线。

图表 1：中国粮食总产量（单位：万吨）



来源：国家统计局

从库存看，我国粮食仓储设施规模不断增加、功能显著提升、仓储能力明显增强，总体达到了世界较先进水平。粮食库存总量持续高位运行，粮食库存消费比远高于联合国粮农组织提出的安全警戒线水平，稻谷、小麦均能满足1年以上消费需求。政府储备是守底线、稳预期、保安全的压舱石。近年来，中央储备规模保持稳定，地方储备严格执行“产区保持3个月、销区保持6个月、产销平衡区保持4个半月”要求。

从市场流通看，我国以“粮头食尾”和“农头工尾”为抓手，延伸粮食产业链，提升价值链，打造供应链，加快推动粮食产业高质量发展，积极构建现代化粮食产业体系和粮食“产购储加销”体系，成效明显。目前，全国小麦、稻谷、玉米、大豆年加工处理能力分别达到2.2亿吨、3.9亿吨、3.2亿吨和1.2亿吨；全国粮食商流、物流市场达到500多家，粮食期货交易品种涵盖小麦、玉米、稻谷和大豆等主要粮食品种；建成一大批综合性粮食物流园区，搭建了规范统一的国家粮食电子交易平台；一些区域性粮食展洽活动特色鲜明，产销合作组织化程度和粮食流通效率不断提高。

从应急能力看，针对突发公共事件、自然灾害等引起粮食市场异常波动的风险，我国已建立起了符合国情的粮食应急保障体系。目前，全国有粮食应急加工企业5388家，成品粮日加工能力在百万吨以上；粮食应急供应网点44601家，应急配送中心3170个，应急储运企业3454个，依托健全的粮油配送供应网络，能够迅速将米面油投放到终端消费市场；国家级粮食市场信息直报点1072个，地方粮食市场信息监测点9206个，基本覆盖了重点地区、重点品种，能够密切跟踪粮食供求变

化和价格动态。

总体来看，我国作为人口大国和粮食消费大国，粮食生产、储备、流通能力持续增强，库存充实、储备充足、供给充裕，端好中国人饭碗的物质基础坚实，粮食安全形势持续向好。同时，也必须清醒看到，我国粮食中长期供求仍呈紧平衡状态，当前结构性矛盾仍较突出，影响粮食安全的潜在风险隐患也在增多。国际粮食形势复杂多变，而我国粮食竞争能力有待提高：耕地质量呈不断下降趋势，水资源约束突出；粮食生产成本偏高，效益低下；小生产与大市场对接矛盾突出，抗风险能力不强。

三、疫情发生以来我国粮食供应保障有力

新冠肺炎疫情发生以来，按照国务院联防联控机制生活物资保障组要求，国家粮食和物资储备局会同各地各有关部门抓紧抓实粮油保供稳价，助力打赢疫情防控人民战争、总体战、阻击战。

共下“一盘棋”，加强统筹，协同联动。粮食和物资储备部门迅速行动，强化央地协同、区域协同、产销协同、企业协同，建立健全四项制度机制，全力保供应和稳市场。建立湖北与湖南、河南、安徽、江西等周边五省粮油供应联动保障机制，全力支援保障湖北省和武汉市等疫情严重地区粮油供应。坚持全国粮油市场日监测日报告机制，常态化调度运行情况，及时监测、分析和预警。建立重点粮油市场快速调度机制，对市场异常波动情况即知即报，确保快速应对、妥善处置。健全重点加工企业保供协作机制，将全国540多家重点粮油加工企业纳入机制，随时调度企业生产、销售和库存等情况，发现问题及时协调解决，确保粮油加工、流通、供应有力有序。

四、着力提升我国粮食安全保障能力

坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，深入落实藏粮于地。进一步加大耕地保护力度，确保全国18亿亩耕地“红线”不可逾越。加大高标准粮田建设力度，确保2022年全国建成10亿亩高标准农田，夯实粮田高产稳产基础。持续开展耕地质量保护与提升行动，通过深耕深松、秸秆还田、测土配方施肥等措施，保护提升耕地地力，实现藏粮于地。

健全农业科技创新和服务体系，推动藏粮于技。提升农业科技创新水平并加快推广使用，增强粮食生产能力和防灾减灾能力。尤其是在今年全国粮食生产的自然风险高于往年的情况下，要立足抗灾夺丰收，制定有力的应急预案，发挥科技创新的支撑和引领作用，促进粮食集成技术推广，以优质品种及其配套技术、农机转型升级为两翼推进“藏粮于技”。

更好地保障粮食安全，需要保护主产区和农民的种粮积极性。加大粮食生产政策支持力度，加大对13个粮食主产区的一般性财政转移支付力度，提高产粮大县财政奖补金额。提高粮食生产者补贴标准。坚持实施和完善稻谷、小麦最低收购价制度，健全粮食收购价格应急预案。在突发事件背

景下，适度提高稻谷、小麦最低收购价。实施优质优价政策，促使农民收入持续稳升。扩大农业保险险种和覆盖范围，让更多粮食生产者享受到保险的兜底作用。

充分发挥储备调节作用，创新完善粮食宏观调控。在现代粮食宏观调控中，政府储备是基础。实行政府储备规模动态调整，优化储备粮品种结构和区域布局，引导有条件的地方根据需要增加小包装成品粮油储备。

围绕稳定粮食供给，突出稳政策、稳面积、稳产量导向，落实落细粮食安全责任制。严格执行稻谷、小麦最低收购价政策，统筹抓好政策性收购和市场化收购，鼓励支持大中型粮食贸易、加工企业直接入市，协调做好信贷、运力、库容等保障，推动形成主体多元、渠道多样、优粮优价的市场化收购新格局，确保不发生“卖粮难”，保护和调动农民种粮积极性。

搞好搞活粮食市场流通，着力增强粮食供应链韧性。我国粮食生产向优势区域集中，对跨区域粮食流通提出了新要求。随着粮食收储制度改革深入推进，各类市场主体、多种经营业态蓬勃发展，粮食流通领域正在发生深刻变化。要因势利导，加快推进粮食流通现代化，着力建设链条优化、衔接顺畅、运转高效、保障有力的粮食“产购储加销”体系，增强粮食系统抗击各类风险冲击的能力。

创新强化粮食执法监管，鼓励支持企业依法经营。加快推动粮食安全保障立法修规进程，支持各地出台粮食安全保障地方性法规和规章，为加强常态监管和应对突发事件提供法律支撑。建立健全与中央储备垂直管理相适应的监管体制，加强粮食监管执法力量。大力推进以信用监管为基础的新型监管，建立粮食企业信用监管平台，对失信行为实施联合惩戒。强化信息技术手段应用，建设中央储备粮库存动态监管系统，实行在线监控、远程监管。

五、推动粮食安全保障法早日出台

全国政协委员、福建省人大常委会法工委主任李明蓉接受记者采访时表示，建议有关部门从保障国家粮食安全的战略高度出发，加快立法进程，共同推动粮食安全保障法早日出台。同时，全面梳理与粮食安全保障相关的法律法规，在总结实践经验基础上，对法律规定之间相冲突的及不合时宜的内容进行修正，对涉及粮食安全的一些立法空白进行补充和完善。

她认为，目前有关粮食安全的法条分散在国家安全法、农业法、农产品质量安全法等法律中，没有形成完整的法律体系。此外，还存在一些立法空白，如外资并购国内粮食企业，已影响到国家粮食主权安全。

全国人大代表、北京信利律师事务所首席合伙人阎建国建议，完善粮食安全保障法律法规，将粮食管理纳入市场经济体系建设和依法治国的范围，加快推进粮食安全保障立法，强化依法管理，

合规经营。

六、增强储备发展替代产业 保障粮油安全

全国人大代表、中华思源工程扶贫基金会副理事长兼秘书长、林达集团董事局主席李晓林向全国两会建议，强化农村粮食生产力度，增加产量，逐年以自产粮食替代进口量；扩充仓储设施，用2至3年的时间大幅度地扩充粮食的战略储备量；在既有的扶贫和赈灾预算中，安排针对粮食生产和仓储量的份额，依托以“储（粮）代赈”的机制进行循环操作等。

全国人大代表、中粮集团党组副书记、总裁于旭波近日在接受媒体采访时表示，疫情是一次大考。从抗击疫情的经验来看，粮油食品等重要民生物资供应得到了有效保障，同时也给今后工作带来一些启示。他建议，优化民生物资保障的应急管理体系及联动机制，保障特殊时期的粮食安全。

全国人大代表郭成宇近日接受媒体采访时表示，我国作为食用植物油的消费大国，目前超过60%的食用植物油原料需要进口。在东北农牧交错区发展油莎豆产业替代进口大豆，以保障我国食用油供给安全。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。