

观点



- 综合考虑国内资源环境条件、粮食供求格局和国际贸易环境变化,实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略
- 更加积极地利用国际农产品市场和农业资源,有效调剂和补充国内粮食供给
- 合理利用国际农产品市场,抓紧制定重要农产品国际贸易战略,加强进口农产品规划指导,优化进口来源地布局

增强国际粮食

市场上的话语权

博雅

- 我国已成为粮食进口大国,但没有建立起有效利用国际农业资源和市场的战略机制
- 要掌握粮食贸易中的主动权和话语权,就要实行多元化的粮食进口战略,企业可以通过市场方式避免国内粮食市场受到全球粮价的冲击
- 要充分利用国际市场上的主要农产品期货市场的风险规避功能,争取更多的国际市场话语权

我国是全球最大的大豆进口国,每年进口的大豆占全球大豆贸易总量的60%。按照一般的供求理论,大豆的价格应该由“中国需求”来决定。实际情况是,大豆价格中国说了不算,而是由大豆供给方来决定。我国大豆产业不得不随国际市场起舞。

随着粮食进口的持续增长,我国对国际粮食市场的依赖性逐渐增长。目前我国已经成为粮食进口大国,但是还没有形成粮食进口的国际地位,仍然没有建立起有效利用国际农业资源和市场的战略机制,在国际粮食贸易中缺少话语权和定价权,只能作为国际市场价格的接受者。

增强国际市场的话语权,首先要开拓多元化进口渠道。我国大宗资源性农产品进口既没有稳定的渠道,也没有形成全球供应链。目前我国进口农产品在全球呈现明显的区域分布,进口的农产品主要品种基本上来自少数农业发达国家,如从美国进口玉米、大豆、棉花,从巴西、阿根廷进口大豆,从加拿大进口小麦、油菜籽。进口来源国相对单一,容易受制于出口国政策变化和产量变化。要掌握粮食贸易中的主动权和话语权,就要实行多元化的粮食进口战略,可以通过市场方式避免国内粮食市场受到全球粮价的冲击。

要充分利用期货市场平台,规避国际市场风险。近年来我国期货市场发展很快,推出很多农产品期货品种,为国内企业打造了参与国际市场的平台。但是国内期货市场与国际市场还没有完全接轨,国内企业只能随行就市,被动接受国际市场价格。要充分利用国际市场上的主要农产品期货市场的风险规避功能,争取更多的国际市场话语权。

要积极走出去参与国际竞争,在竞争中要提高话语权。现在四大国际粮商美国阿丹米、邦吉、嘉吉和法国路易达孚,控制着国际谷物交易市场80%的份额,在国际粮食贸易中的影响力可见一斑。我国要提高农业国际竞争力,就要走出去,不是走出去做农民,而是走出去做国际粮商,开展粮食仓储、物流、加工、贸易等方面的国际合作,进行全球化布局,在与国际大粮商的同台竞争中不断提升竞争能力。

要善于利用贸易救济措施维护国家粮食贸易。国际贸易救济措施是指在国际贸易领域或在国际贸易过程中,世界贸易组织允许成员方在进口产品倾销、补贴和过量进口给国内产业造成不同程度损害的情况下,可以采用反倾销、反补贴等手段保护国内产业不受损害。我国也可以合理运用国际通行的规则发展和保护本国的粮食贸易。不过,国际贸易救济措施经常被指责为贸易保护主义,采取贸易救济措施一定要慎重。

确保国家粮食安全最根本的途径是加大农业投入,提高粮食自给能力。目前一些国家在国际粮食市场上的竞争优势主要表现在价格低廉,一个很重要的原因是国外有着很高的农业补贴,据了解,美国农民收入40%来自农业补贴,而中国仅为4%。我们要在世界贸易组织通行规则下,提高农业补贴水平,调动农民生产积极性,激发粮食生产的内生动力。



本版编辑 李亮
制图 夏一

粮食进口:控规模稳节奏

本报记者 刘慧

今年中央一号文件提出,合理利用国际农产品市场。抓紧制定重要农产品国际贸易战略,加强进口农产品规划指导,优化进口来源地布局,建立稳定可靠的贸易关系。

我国粮食连年丰产丰收的背景下,粮食进口呈同步增加的态势。虽然粮食进口占我国粮食总产量的比重不大,但还是引发社会对粮食安全的关注。

粮食现结构性短缺

我国粮食结构性短缺的矛盾比较突出,短缺粮食品种已经形成对国际市场高度依赖。结构性短缺还表现为粮食供应品质失调,存在一般品种多,优质、专用品种少的问题,通过进口可以弥补国内短缺粮食品种供应问题

2013年,我国粮食实现“十连增”,粮食产量首次突破6亿吨,在这一亮丽的成绩背后,稻谷、小麦和玉米三大主粮净进口已经常态化。根据农业部市场司提供的资料,2010年,我国谷物进口570.8万吨,净进口446.5万吨。2011年,我国谷物进口544.7万吨,净进口423.2万吨。2012年我国谷物共进口

1398.3万吨,净进口1296.7万吨。2013年1至11月,谷物共进口1286.0万吨,净进口1192.1万吨,同比减4.5%。

我国粮食进口增加的表面原因是国内粮食价格持续走高,国际粮食价格走低,国内外粮食价格倒挂,刺激了外贸企业进口粮食的冲动。例如,南亚稻谷主产国大米价格远低于国内米价,企业愿意更多进口大米,这属于正常的国际贸易。粮食进口增加的根本原因是粮食刚性需求增长迅速,增加了对粮食进口需求。过去10年中,除了2008年和2009年粮食产量稍稍大于需求外,其余年份的粮食供需状况都是产量小于需求,且缺口日益扩大。2012年粮食总进口量突破7000万吨。

我国粮食结构性短缺的矛盾比较突出,短缺粮食品种已经形成对国际市场高度依赖。我国大豆产业对外依存度高

达80%,国际大豆市场的任何风吹草动都能影响国内市场。结构性短缺还表现为粮食供应品质失调,存在一般品种多,优质、专用品种少的问题,通过进口可以增加优质粮供给。

粮食进口持续增长,2012年粮食自给率下降到90%。国家粮食局科学研究院研究员丁声俊认为,我国粮食自给率急剧下降,主要是因为我国粮食的概念与国际粮农组织的概念不同,我国把大豆一直作为重要的粮食作物,纳入粮食统计的范畴,国际上则把大豆作为油料作物。如果粮食概念重新界定,我国粮食自给率就会发生很大变化。2012年,我国粮食总进口量中,大豆为5838万吨,占总进口量的比重超过80%。如果把大豆排除在粮食统计之外,谷物进口量只有1398.3万吨,占我国粮食生产总量的比重不足2%。

粮食进口面临挑战

世界粮食市场供应量十分有限,如果我国大量进口粮食会引发国际粮食供应紧张。作为世界粮食生产大国和消费大国,依靠进口解决粮食安全既不现实也不可能

粮食进口是我国维护国家粮食安全,调剂和补充国内余缺的重要手段,是我国农业参与国际分工的体现。然而,我国粮食进口还面临着来自国内外市场和政策的诸多挑战。

挑战一:国际市场粮食供给有限。大量进口粮食会受到地缘政治、环境、运

输等多种约束。目前,每年粮食国际贸易量仅有2.5亿吨,不足我国粮食消费量的一半;大米国际贸易量仅有2500万吨,不足国内大米消费量的五分之一。世界粮食市场供应量十分有限,我国作为粮食生产大国和消费大国,依靠进口解决粮食安全既不现实也不可能。

挑战二:粮食进口压力增大。由于我国持续提高粮食最低收购价水平,导致我国粮食价格持续上涨,远高于国际粮食价格,进口压力不断增加。近期粮食主产国普遍上调增产预期,全球期末库存有所增加,粮食价格呈下行趋势,年末配额外小麦、大米、玉米进口完税价格每吨比国内低300元至500元。这虽然有利于我们积极利用国际市场调剂国内余缺,但也将给国内粮食市场带来一定的冲击和影响。

挑战三:通过关税限制粮食进口的难度加大。我国对三大谷物均实行了关税配额政策。2013年,我国大米、小麦、玉米的进口配额分别为532万吨、963万吨和720万吨,占国内消费量的比例不到5%。但是粮食进口配额外关税较高,以大米为例,我国承诺的大米进口配额为270万吨,超过270万吨的部分,则要征收60%的关税。在现行关税政策的保护下,粮食进口对我国粮食安全的影响十分有限。与国际农产品关税平均水平相比,我国粮食进口配额外关税偏低。据了解,目前世界农产品平均关税水平为62%,我国农产品平均关税水平为15.2%。现在我国对粮食实行进口配额的空間越来越小,而且面临新一轮WTO农业谈判的制约,美国等国正要求我国取消粮食进口配额管理。

制定粮食进口战略

按照国家粮食安全战略关于以我为主、立足国内、适度进口的要求,善于用好国内国际两个市场、两种资源,在立足国内确保谷物基本自给、口粮绝对安全的前提下,适当进口国内短缺粮食品种,科学合理调节粮食供求

对于我们这样一个人口众多、人们消费能力提高迅速的国家来说,粮食进口对粮食总量安全的贡献非常有限,不可能成为确保国内粮食供应的主要手段。粮食进口作为一种供应来源,在粮食保持总量平衡的前提下,可以合理调节粮食结构性供求。但是一定要把握

好粮食进口的规模和节奏,防范和化解国际市场可能带来的风险和冲击。

从目前粮食进口趋势看,粮食进口尚没有对我国的粮食安全构成影响,但是粮食净进口对我国粮食产业的消极影响已经开始显现,一定要防止大豆产业的惨痛教训。值得注意的是,国际粮商已在国内市场悄然布局。现在跨国粮商已全面进入粮油流通领域,控制了国内油脂加工和销售市场60%以上的份额,并正向面粉、碾米加工业领域进军。

在国际市场上,粮食的资本化、金融化趋势越来越明显,粮食不再只是简单的商品,而是具有商品和金融的双重属性,粮食价格不是仅由供求决定,要受到资本等因素的影响。如果我国粮食对外依存度过高,国际粮价的波动很容易传导入国内,带来输入性通货膨胀。

因此,粮食进口一定要适度。

专家认为,虽然粮食进口可以在调节国内粮食供应结构方面发挥积极作用,但要防止出现某些粮食品种对进口的过度依赖。应针对国内粮食供应的结构性矛盾,按品种计算发放粮食进口配额。根据入世承诺,我国每年应按粮食消费量的5%从国际市场进口粮食,按品种需要进口可以履行“入世”粮食进口承诺结合起来,既可以兑现入世承诺,也有助于发挥粮食进口在调节和优化国内粮食供应结构中的积极作用。

农业部农村经济研究中心副研究员曹慧认为,我国必须对粮食进口品种进行明确定位,对稻谷、小麦、玉米三大主粮,要确保95%以上的自给率,要把大米和小麦进口定位于品种调剂,玉米进口定位于满足饲料需求的增长。

“中国是有13亿人口的国家,我们的粮食能做到谷物基本自给,口粮绝对安全,这本身就是对世界粮食安全的贡献。我们将在中央确定的粮食安全战略的指引下,继续履行好保障国内粮食安全重任,同时为国际粮食安全作出贡献。”

——国家粮食局局长 任正晓

“粮食安全新战略是重大创新。新战略鼓励集中力量保重点、保口粮,适度进口则是新战略的重要组成部分。在开放的环境下,更好统筹两个市场、两种资源是我们作出的重大调整。同时,立足国内解决吃饭问题,饭碗端在自己手里的立场没有变,要提高国内产能,通过科技支撑,使口粮得到更好保证。”

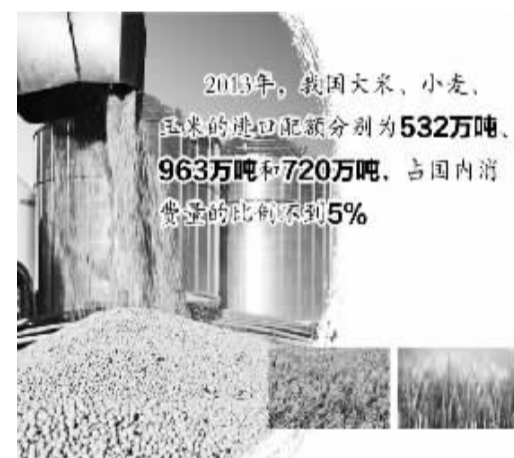
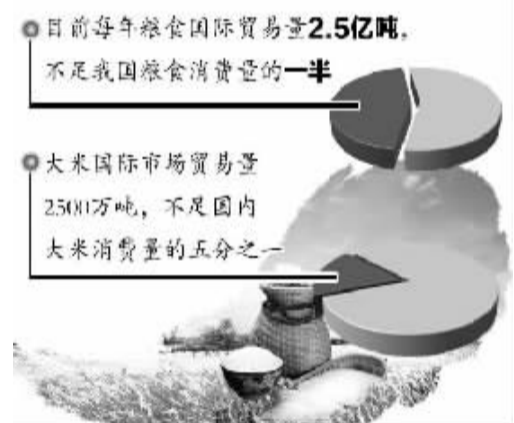
——国研中心农村经济研究部部长 叶兴庆

“去年中央经济工作会议提出‘以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑’的20字方针,这次中央一号文件则提出抓紧构建新形势下的国家粮食安全战略,体现了把粮食安全作为重中之重中的地位。”

——中国农科院农经所所长 秦富

“与以往相比,2014年中央一号文件重视粮食安全,不再单是指粮食的数量安全,而是更加强调农产品质量和食品安全监管。文件在强调保障当期供给的同时,更加注重农业可持续发展。这为我们在新形势下构建国家粮食战略,落实保障国家粮食安全目标提出了更高的要求。”

——农业部农村经济研究中心主任 宋洪远



安全保障

新年伊始,中央一号文件印发,再次吹响了全面深化农村改革的集结号,打响了加快推进农业现代化的发令枪。新一轮农村改革,针对的病根是城乡二元结构体制,瞄准的目标是健全城乡一体化发展体制机制,把握的要义是城乡统筹联动,赋予农民更多财产权利,让农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。



安全保障 新华社发 赵琦 摄