

加快推进大豆产业振兴

智库圆桌
(第7期·总57期)

大豆在国家粮食安全中占有重要地位。2022年中央一号文件提出,大力实施大豆和油料产能提升工程,加大耕地轮作补贴和产油大县奖励力度。近年来我国大豆进口量逐年增加,对外依存度高。大豆产能问题受到格外关注。为缓解进口压力,我国出台一系列政策振兴国产大豆。《“十四五”全国种植业发展规划》提出,到2025年,力争大豆播种面积达到1.6亿亩左右,产量达到2300万吨左右,推动提升大豆自给率。如何破解大豆产业困局,本期特邀3位专家进行探讨。

主持人

经济日报经济研究部主任、研究员 徐向梅

产需缺口为何扩大

主持人:分析近年来我国大豆产需情况,为何面临如此巨大的缺口?

司伟(中国农业大学经济管理学院院长):大豆是粮食和油料兼用型作物,我国居民食用油消费与肉类消费依赖大豆,同时大豆及豆制品也是高质量植物蛋白的主要来源。此外,粮豆轮作是环境友好的保护性耕作制度,大豆生产对保障我国农业可持续发展与粮食安全具有不可替代的作用。

国家统计局数据显示,总体上看,我国大豆生产发展缓慢。1996年我国大豆播种面积是1.12亿亩,2021年增加到1.26亿亩,年均增长率为1.38%。同期,产量由1322万吨增加至1640万吨,单产由118.01公斤/亩增加至130.16公斤/亩,年均增长率为0.33%。不过也有快速增长的时期,在一系列大豆生产支持政策的推动下,2015年以来大豆生产加快,尤其是2020年,大豆播种面积达1.48亿亩,产量达1960万吨。

相对于生产发展,大豆的需求却增长迅速。大豆需求增长的关键驱动力是压榨消费,相关数据显示,2021年我国大豆压榨消费为9949.83万吨,占比85.34%;食用消费为1460.07万吨,占比12.52%;种用和其他消费249.56万吨,占比2.14%。从消费量来看,根据《经合组织—粮农组织农业展望报告(2021—2030)》,1996年我国大豆消费量为1547.70万吨,而2021年消费量为1.17亿吨,增长约6.53倍,年均增长8.26%。

大豆生产跟不上快速增长的压榨需求,产需缺口逐渐扩大,进口量也连年攀升。自1996年我国从大豆出口国转变为大豆净进口国以来,大豆产需缺口由225.28万吨增加至2021年的10019.46万吨,增长了43.47倍。国家海关总署数据显示,2021年我国进口大豆9651万吨,占世界大豆总出口量的59.68%,占国内大豆总消费量的82.77%。大豆进口主要来自美国和巴西,2021年进口大

豆的60%来自巴西,美国大豆占33%。近年来从美国进口大豆量持续减少,从巴西进口大豆量呈增加趋势。

如此大的产需缺口,一方面是大豆压榨需求快速增长。大豆及豆制品是饮食中主要的蛋白来源,随着城镇化快速推进,居民收入持续增加,带动了我国居民膳食结构转变,从食用谷物为主转向更多的动物性食品,同时大豆压榨所生产的豆粕是生猪养殖业规模化生产必不可少的蛋白饲料,禽产业和水产业也依赖豆粕。蛋白饲料需求增加推升了大豆压榨需求,进而拉动消费增长,1996年至今,我国大豆消费量翻了近三番,突破1亿吨大关。中国饲料工业协会统计数据显示,2021年全国养殖业饲料消耗量约为4.5亿吨,按照豆粕用量在饲料中占15.3%计算,需要近9000万吨大豆。据国家统计局数据,2021年我国肉类产量为8887万吨,较1996年增加4303万吨,人均肉类消费量约60公斤/年;禽蛋产量为3409万吨,较1996年增加1444万吨,人均蛋类消费量为13.20公斤,大豆成为满足人民生活需要的刚性需求。

另一方面,国内大豆生产发展缓慢。与大豆需求8.26%的年均增长率相比,同期大豆产量年均增长率仅为0.82%。究其原因,从客观角度看,我国农业资源禀赋有限,尤其是耕地资源,在保证粮食安全前提下,用于大豆生产的耕地资源非常有限。2021年我国大豆消费量1.17亿吨,单产130.16公斤/亩,若需求全部由国内生产来满足,则需要耕地8.95亿亩,拿出这么多可耕地用于生产大豆不现实。主观方面,大豆的单产仅相当于玉米和小麦的三分之一、稻谷的四分之一,粮食主产省没有发展大豆生产的内生动力。而且,我国大豆生产研发投入资源不足,单产水平低是大豆生产发展缓慢的内因。2021年美国大豆单产230.67公斤/亩,巴西大豆单产236.67公斤/亩,

阿根廷

大豆单产

187.33公斤/亩,

与之相比,我国单

产水平差距明显,加之

缺少农产品间价格协调

机制,种植玉米等竞争性

作物比较收益更高,农户愿

意把更好的耕地用于种植大

豆的竞争性作物,这也造成

了大豆单产恶性循环。国内

大豆市场的供给安全

严重依赖全球大豆供应

链的稳定供应,同时

进口大豆的涌入挤

压了国内大豆的

生产发展空间,

不利于我国大

豆生产技术

创新。



增加产量扩大贸易多管齐下

主持人:面对国际形势的不断变化,如何提高我国大豆自给率,稳定油脂和饲料供给?

孙东升(中国农业科学院农业经济与发展研究所副所长):近年来,我国一直重视大豆产业发展,但受国内外多重因素影响,大豆生产和贸易形势仍比较严峻,突出表现为大豆种植面积有限、单产不高、效益较低、贸易受控等,国产大豆生产经营优势不振。受全球新冠肺炎疫情蔓延、世界经济复苏脆弱、跨国粮企全球布局等因素影响,我国大豆生产、贸易、供需平衡等方面受到较大现实冲击。

大豆生产方面,一是种植成本高、比较效益偏低、扩大种植面积难。与玉米、水稻等作物相比,尤其是受巨量进口大豆低价冲击,大豆比较效益偏低,农民种植大豆积极性受挫。二是大豆种植规模零散、管理粗放、单产水平低。我国大豆生产主要是千家万户小规模种植,良种化程度不高、植保措施不强、机械化程度也不高,加上科研投入不足,大豆单产水平约为世界平均水平的70%。三是受低价进口大豆挤压,国产大豆受抑制效应显著。目前,国产大豆入厂价格约为6500元/吨,进口大豆完税后的进口到岸价格约为5000元/吨,明显低于国产大豆价格,不仅削弱了国内支持发展大豆生产的政策效果,而且推高了发展大豆产

业的政策成本。

大豆贸易方面,一是对外依存度高且短期内难改变。1995年以来我国大豆消费量快速增长,进口一直保持增长趋势,未来10年进口量增速或放缓,但高度依赖进口的格局不会根本改变。二是高度依赖进口的潜在风险加大。我国大豆关税水平较低(3%),通过关税调节国际市场价格波动影响的空间非常有限。目前我国大豆自给率不到15%,大豆及其制品市场很大一部分为外资掌控,给国内市场和产业稳定发展带来挑战。三是进口来源集中度依然很高。我国大豆进口来源国经历了由美国主导向美国、巴西和阿根廷相互竞争的格局变化,从上述三国进口大豆占进口大豆总量的95%。四是大豆流通能力外控,产业链供应链易受突发事件影响。美国ADM、邦吉与法国路易达孚等跨国公司掌握着全球大豆行业90%的贸易量,在美国、巴西等大豆主产国,均建有完善的生产、收储、加工和服务于国际贸易的物流体系,控制着全球范围内主要大豆货源。我国作为全球最大的大豆买方,总体市场掌控能力不容乐观。另外,2004年以来外资大量进入我国大豆压榨和加工行业,通过收购、合作等方式逐步强化大豆采购主导力量,采购权占据主导地位。

结合我国大豆生产和进口情况,中长期看大豆不可能实现基本自给,考虑到我国国情和

大豆产业的特殊性,应加快推进大豆产业振兴。对比2021年中央一号文件提出的“稳定大豆生产,多措并举发展油菜、花生等油料作物”任务,2022年中央一号文件指出“全力抓好粮食生产和重要农产品供给”,“大力实施大豆和油料产能提升工程”,体现了我国发展大豆产业的政策连续性,也明确了发展大豆生产的针对性举措。围绕提升大豆产量的面积和单产两个决定因素,提出如下建议。

第一,保持发展大豆的战略定力,持续推进大豆振兴计划实施。根据“扩面、增产、提质、绿色”的目标,实施区域化布局,强化科技支撑,推进大豆产业振兴,切忌反复。加快发展大豆产业,既要加快提高大豆产量也要注重提升品质,既要发展高蛋白大豆又要兼顾高油需求,既要着力稳定提升大豆产能又要保持适度进口还要考虑适当出口,确保我国大豆生产、贸易、供需的有效衔接,确保大豆市场稳定。

第二,调结构、扩面积、保产能。要抓紧落实2022年中央一号文件,一方面加大耕地轮作补贴和产油大县奖励力度,集中支持适宜区域、重点品种、经营服务主体;另一方面,在黄淮海、西北、西南地区积极推广玉米大豆带状复合种植,在东北地区开展粮豆轮作恢复大豆种植面积,在黑龙江省部分地下水超采区、寒地井灌稻区推进水改旱、稻改豆试点;此外,开展盐碱地

种植大豆示范。基于满足基本需要和实际可能出发,我国大豆播种面积近期可达到1.5亿亩以上,2022年总产量达到并超过2000万吨(平均亩产135公斤左右),大豆自给率超过20%。到2025年,在持续稳定1.5亿亩以上播种面积的基础上,主要依靠提高单产水平把国产大豆稳步提高到2300万吨以上,进一步增加大豆自给率。

第三,科技先行、突出创新,强化支撑、内生发展。一是加快优质高产大豆品种选育,提升单产水平,缩小与世界大豆主产国产单产差距,到2025年力争达到并超过150公斤/亩。主要是加大大豆科研投入,改善科研条件,促进联合攻关,注重成果转化,兑现大豆良种选育后奖励政策。二是通过大豆产业合作的组织创新,实现专业化种植、集约化管理、产业化经营,提高大豆产业链价值链的内生增值效应,增加豆农收入。三是强化合规补贴,合理保障豆农收益。充分利用WTO农业规则,给予豆农和大豆产业发展更多补贴,在稳定生产者补贴的基础上,对大豆生产服务补贴、大豆良种补贴,同时落实大豆全成本保险及种植收入保险主产省和生产大县全覆盖,充分调动豆农种植大豆的积极性。

第四,多渠道拓宽大豆供应来源。在巩固和改善美国、巴西、阿根廷等主要大豆进口来源稳定性的同时,积极推进战略性农业国际合作,多方增加进口大豆,务实稳步推进农业走出去,促进建立多元稳定可靠的进口渠道,推进大豆进口市场多元化。