

全面提升油料生产能力

智库圆桌
(第8期·总58期)

主持人

经济日报社经济研究部主任、研究员 徐向梅

油料作物是食用油脂和饲料蛋白的重要来源。2021年中央农村工作会议和2022年中央一号文件都指出,要调整结构扩种油料,实施油料产能提升工程。如何提高油料生产能力,确保油料供应稳定,本期邀请专家进行探讨。

生产规模扩大自给率下降

主持人:请问我国目前油料产业发展状况如何?

廖伯寿(中国农业科学院油料作物研究所研究员):我国是全球油料生产、消费和贸易大国,在国内油料种植规模仅次于粮食,进口量在大宗农产品中最大。

我国植物油料油脂来源十分广泛,目前主要有三大来源:油菜、大豆、花生、向日葵、芝麻、胡麻等草本油料作物;山茶籽、核桃、油橄榄等木本油料;玉米胚芽油、米糠油、棉籽油等兼用型油源。其中,草本和木本油料除提供油脂外,还是蛋白质和多种微量元素的重要来源。

近年来油料生产稳定发展,产业布局进一步优化。“十三五”时期末,我国油料

生产达到历史新高。国家统计局数据显示,2020年全国油料作物(含油菜、大豆、花生、向日葵、芝麻、胡麻)种植面积达到3.47亿亩,比2015年增长14.74%;总产量达到5546.58万吨,比2015年增长19.87%。其中,油菜面积10147.1万亩,总产量1404.91万吨;大豆14733.8万亩,总产量1960.18万吨;花生7096.2万亩,总产量1799.27万吨;特色油料中芝麻种植面积和总产量稳中有增,向日葵和胡麻种植面积以及总产量小幅下降。

从生产规模看,全国油料作物种植面积在规模上仅次于水稻、玉米、小麦三大谷类粮食作物。从品种看,全国油菜、大豆和花生三者种植面积与总产量之和均占油料作物90%以上,是油料生产和利用

的主体。从品质看,各种油料均培育出高含油量品种,大豆和花生培育出高蛋白品种,油菜和花生培育出高油酸品种。从产区分布看,长江流域的冬油菜、东北地区的大豆、黄淮地区的花生、北方干旱盐碱地区的向日葵,是油料作物种植的集中产区和优势产区。

除上述主要草本油料作物外,近几年我国木本油料生产也有较大发展,2020年木本油料种植面积达1.78亿亩,总产量达500多万吨,其中核桃和油茶规模较大。同时,随着粮食和棉花生产的发展,以及农产品精深加工规模的扩大和加工技术改进,国内玉米胚芽油、米糠油等兼用型油脂产能增长较大。

国产植物油(国内原料国内压榨的油脂)产量稳中有增,2020年达到1223万吨,其中草本油料作物产油量合计924万吨,占国产植物油产量的75.55%;木本油料产油量合计68万吨,占5.56%;兼用

型油源产油量合计231万吨,占18.89%。在大宗油料中,油菜籽除种子外全部用于榨油;花生总产量中用于榨油的比例约为52%(其余包括多样化食用、种子、出口);国产大豆榨油比例不到总产量的20%(主体为食用);国内特色油料(向日葵、芝麻、胡麻)中,胡麻的食用比例较高。

尽管我国油料生产总体保持增长趋势,但消费需求增长更快,油料产品自给率不断下降、油料进口风险不断上升,发展油料产业有多方面战略意义:一是保障市场供给,满足庞大人口不断增长的食用油及蛋白质消费需求;二是增加蛋白饲料供给,促进畜牧养殖业健康发展;三是推动油料与粮食作物规模化合理轮作、培肥地力,确保国家粮食安全;四是扩大城乡居民就业,增加居民收入,推动乡村振兴;五是应对农产品国际贸易日益激烈的竞争和风险挑战。

突破资源效率双重约束

张雯丽(农业农村部农村经济研究中心研究员):随着我国经济快速发展、人口持续增长和城镇化进程稳步推进,居民食用植物油消费量渐趋增长,畜牧养殖对蛋白饲料的需求不断增加,油料产需缺口持续扩大。2021年,我国油料消费总量约1.65亿吨,产需缺口1亿吨。食用植物油消费量3700万吨左右,自给率为30.5%。

由于产需缺口较大,我国油料和食用植物油高度依赖国际市场。2021年,我国大豆进口量9652万吨,约占全球大豆贸易量的60%,对外依存度高达85%,且进口来源国高度集中。食用植物油进口超过1000万吨,对外依存度接近70%。

近年来,随着国际经贸摩擦日益增多,主要国家频繁调整贸易及生物质能源政策,再加上受气候、疫情、地缘政治等影响,我国大豆、食用植物油等紧缺农产品通过进口保障供应的风险不断加大。扩大大豆和油料生产,提高国产食用植物油自给率的任务愈加紧迫。

当前我国油料产业发展面临的问题主要体现在以下几个方面。

资源效率双重约束,稳供保产难度较大。一方面,我国耕地、水资源有限,依靠扩面积提油料产能的空间有限;另一方面,油料生产比较效益总体偏低,农户种植积极性不高。

国内油料市场竞争力偏低,抵御进口冲击能力较弱。以油菜和大豆为例,我国油菜亩均生产成本是加拿大的2倍,其中春油菜平均单产为加拿大的70%;大豆亩均成本是美国的1.3倍,单产不足美国的60%。

油料产业产值总体偏低,产业持续发展动能不足。油料产业加工链条相对较短,特色、功能性产品开发和品牌建设滞后。

对外贸易依存度和供应链安全风险趋增。油料已成为我国农产品中对外开放程度最高的产品,极易受国际市场影响。

切实提升国产油料自主生产能力,需要多方面合力推进。

一是强政策。通过政策实施切实提高生产主体种植积极性。加大耕地轮作补贴和对产油大县的奖励力度,集中支持适宜区域、重点品种、经营服务主体。二是扩面积。高效利用耕地资源,积极开发边际土地,通过在长江流域开发冬闲田扩种油菜、开展盐碱地种植大豆示范,扩大油料和大豆种植面积。三是优模式。通过优化种植模式加快区域种植结构调整,增加油料种植面积,实现产能提升。具体来看,在黄淮海、西北、西南地区推广玉米大豆带状复合种植,在东北地区开展粮豆轮作,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。四是提效率。通过完善基础设施,推广高产优质品种,集成应用配套技术、提升机械化水平等措施,切实提高油料单产水平,降低生产成本,提高产业竞争力。

增强产业链韧性保障供给安全

主持人:降低我国油料作物的对外依存度保障油料供给安全,应该从哪些方面着力?

周曙东(南京农业大学经济管理学院教授):我国油料作物对外依存度高而且进口来源地十分集中,大豆进口主要依赖美国、巴西和阿根廷,油菜籽进口主要依赖加拿大和澳大利亚。

近来俄罗斯和乌克兰发生冲突,市场担忧俄乌冲突将影响乌克兰油料作物的加工和出口,导致油脂油料价格上涨。加上新冠肺炎疫情持续扩散,全球各港口为防控疫情对境外输入实施严格管控,船舶周转率下降,船舶运力紧缺舱位紧张,导致航班减少、运力紧张、海运费价格大幅上涨,带来运输成本提高,预计2022年会出现全球油料短缺或油料价格上涨局面。

农产品产业链包括农业生产资料供应以及农产品生产、加工、储运、销售、消费等环节。每个产业链均可能出现行业核心企业,当行业核心企业拥有较大市场占有率后,可以凭借垄断优势掌控整个产业链,包括制定行业规则 and 标准、选择合

作伙伴、控制市场产品价格。ABCD四大国际粮商已经将国外的大豆生产企业、大豆出口商、大豆运输企业和进入中国的外资大豆压榨企业连成一条完整的大豆生产与加工的产业链条。目前外资控股的压榨企业不收购我国生产的大豆及油菜籽,他们只用自己产业链合作企业的油料。

要保障中国的油料安全,仅靠扩大种植面积、提高产量还不够,需要从产业链控制的战略高度来解决问题。重要农产品有必要实行分层次管理,对必保的、以国内供给为主的和需保持一定自给率的品种分别划出安全红线和安全黄线。安全红线指供给不安全的临界线,国内需要有基本供给数量保障。安全黄线则是指保障产业链控制的警戒线,突破安全黄线就意味着产业链控制权以及相关产品定价权受国际粮商控制。解决方案是培育国有和民营食用油加工企业,使国有、民营、外资企业三足鼎立,或者国有与民营食用油加工企业压榨量 and 产品市场销售量占比达到66%以上。

从提高产业链韧性看,我国需要建立

备份链条来分散风险,如在俄罗斯、非洲等地建立大豆、花生等油料生产基地,在南美国家建立大豆收购站与生产基地,从源头收购大豆原料直接运回国,通过国内国际双循环减少对西方国家进口的依赖,实现产业链自主可控。

同时,要让国有和民营企业的仓库里装上国产原料。除了国家的粮食收储制度之外,我国有必要为其他重要农产品制定基于市场调控机制的安全保障体系,通过政策激励引导国有和民营加工企业在农产品收获季节,将他们的仓库装满国产原料,以解决农产品卖难的问题,并稳定价格。

再次,多油并举保障油料供给安全。目前我国大豆对西方国家的进口依赖性太强,而豆油在食用油中占比高达45%。建议通过发展油菜、花生、油葵、胡麻等生产,替代部分豆油。我国花生具有较高比较收益和竞争力,年产量约

1800万吨,其中50%用于榨油,43%用于食用消费。在出现油料短缺的特殊情况下,可增加花生的榨油比例,提高花生油供给量。

最后,打造国产高端食用油产品。有些消费者认为最好的食用油是橄榄油,2020年我国进口橄榄油达4.98万吨,相当部分用于生产橄榄调和油。实际上,橄榄油适用于凉拌沙拉,不适合煎炒烹炸等烹制方式。需要培育适合我国烹制方式的高端食用油,如高油酸花生油、高油酸“双低”菜籽油,替代部分进口橄榄油。

