

# 我国粮食安全的国际风险源探讨

陈芬菲, 李孟刚

(北京交通大学中国产业安全研究中心, 北京市 100044)

**摘要:**在经济全球化背景下,世界各国的影响日益深远,在封闭的状态下寻求国家发展与粮食安全变得越来越困难。这一方面给我国粮食产业发展带来了机遇,另一方面也给我国粮食安全带来了影响和挑战。从国际风险源角度看,当前粮食安全所面临的国际风险主要包括:世界粮食供需矛盾加大,各国高度控制粮源;国际粮食价格剧烈波动,稳定价格难度加大;外资进入流通领域,危及粮食主权安全;农业补贴存在差距,国际贸易摩擦日益突出。在这种新的形势下,应树立新粮食安全观,高度重视粮食安全的国际风险,同时充分利用并开发粮食的国内外两种资源、国内外两个市场,在完善国内粮食市场体系基础上,积极探索构建开放式的市场体系,促进国家粮食产业发展,维护国家粮食安全。

**关键词:**粮食安全;国际风险源;开放式市场

中图分类号:F762.1

文献标识码:A

文章编号:1007-8266(2011)02-0097-04

在经济全球化背景下,世界各国的影响日益深远,在封闭的状态下寻求国家发展与粮食安全变得越来越困难。2008年上半年,爆发了二战结束后六十多年来最为严重的一次世界粮食危机,此次危机持续时间长、涉及范围广、波动幅度大、影响程度深,也对我国粮食安全敲响了警钟。在这种新的形势下,粮食安全的国际化问题越来越受到我国学者和政府的关注。一方面,应积极探索利用国际市场来解决我国粮食安全问题的方式和途径;<sup>[1]</sup>另一方面,应高度关注粮食安全所面临的国际风险因素,切实维护国家粮食安全。本文从国际风险源角度出发,探讨我国粮食安全面临的显性和潜在风险,为深入研究粮食安全及构建开放式粮食市场体系奠定基础。

## 一、世界粮食供需矛盾加大,各国高度控制粮源

### 1. 全球粮食供需不平衡现象加剧

在过去的十年里,全球粮食消费量一直高于生产量。近年来,受全球人口持续增长、粮食生产不确定因素加大等一系列因素影响,全球粮食供需不平衡现象加剧。根据联合国粮农组织(Food and Agriculture Organization, FAO)等机构的测算,近十

年来全球谷物消费需求增加了2200亿公斤,年均增长1.1%;产量增加了1000亿公斤,年均增长0.5%。从库存情况看,全球粮食库存处于历史低位,目前世界谷物存储与消费比率已经接近三十年来的最低水平。联合国粮农组织最近的报告显示,2007~2008年度世界库存量与使用量的比值,大米为24.7%,小麦为22.3%,粗粮仅为16.4%,均显著低于五年前的水平。2007年,全球粮食储备总量已经下跌到3.09亿吨,仅相当于54天的全球消费量,而1999年全球粮食储备水平相当于115天的全球消费量。衡量粮食安全的重要指标——存储与消费比率已经由2006~2007年的20.7%降低到了2007~2008年的19.2%。<sup>[2]</sup>今后,受全球人口增长、耕地和水资源约束以及气候异常等因素的影响,全球粮食供求将长期趋紧。

### 2. 生物质燃料兴起加剧粮食短缺

近年来,受全球石油等不可再生能源储量不断减少的影响,以美国为代表的主要发达国家正在积极推动生物质能源的开发和利用。据联合国粮农组织统计,2000~2007年,以农产品为原料的生物质燃料生产增长了两倍以上。在今后十年甚至更长的时间里,用于生物质燃料生产的甘蔗、玉米等农产品的需求量将持续增加,给粮食价格上涨带来

压力。美国《2007 能源法案》设定了可再生能源的强制使用量 2008 年为 85 亿加仑, 2009 年为 105 亿加仑, 2010 年为 120 亿加仑, 之后的五年每年至少递增 5 亿加仑, 至 2015 年达到 150 亿加仑。2016 年以后, 开始增加新型生物质燃料(如纤维素乙醇等)的使用量, 每年递增 30 亿加仑, 至 2022 年达到 360 亿加仑。欧盟确定的目标是至 2020 年可再生能源比例达到 20%, 生物质燃料比例达到 10%。德国确定的目标是至 2050 年可再生能源比例达到 50%, 生物质燃料比例至 2015 年达到 8%, 至 2020 年达到 17%。<sup>[3]</sup> 在粮食供求不平衡的背景下, 生物质燃料的兴起无疑将进一步加剧未来粮食短缺的状况, 对世界粮食安全的影响也日益加大。目前, 生物质燃料对粮食安全的影响主要体现为粮食盈余地区与粮食匮乏地区的分配问题。<sup>[4]</sup> 尽管我国实行的是生物质能源非粮方针, 生物质能源对我国粮食安全尚未产生明显影响, 但世界粮食生物质能源的推广对世界粮食消费产生了较大的影响, 这种潜在风险也必须引起重视。

综合来看, 全球人口刚性增长的趋势短期内不会改变, 世界粮食生产除受耕地、水资源等传统因素制约外, 气候变化等不确定因素的影响也在加大, 世界粮食供求形势不容乐观。与此同时, 生物质燃料的兴起进一步加剧了全球粮食供需的不平衡。受一系列类似因素的影响, 各国对粮源的控制与争夺将日趋激烈。为掌握充足的粮源, 保障国内粮食安全, 许多国家都采取了自动取消粮食出口补贴和进口关税的办法。粮食贸易调控的重点也逐步转向了抑制出口和增加进口、扩大粮源等方面。此外, 金融危机、粮食危机对世界粮食生产带来的不利影响仍未全部消除。在这种形势下, 不仅我国利用国际市场的难度增大, 对国内市场带来的潜在风险也在加大。

## 二、国际粮食价格剧烈波动, 稳定价格难度加大

### 1. 国际粮食价格波动加剧

在全球粮食供需矛盾加大的背景下, 国际粮食价格波动也逐渐加大。2008 年, 国际粮食价格经历了大起大落“过山车”式的变化。2008 年上半年, 国际市场小麦、稻谷、玉米、大豆等主要品种的价格大幅度上涨, 引发全球“粮食危机”。2008 年下半年,

受石油价格下跌等多种因素影响, 世界主要粮食品种的价格又快速回落。特别是自 2008 年 9 月开始连续几个月降幅都在 15% 以上, 但 2008 年的总体水平仍然比 2007 年上涨了 25%~30%。当前, 粮食价格出现了大幅度上升, 2010 年 10 月世界主要粮食价格指数同比上涨 25%, 逼近 2008 年 6 月粮食危机时所创下的历史最高纪录。影响国际粮食价格走势的不确定因素很多, 粮食供需矛盾、出口限制措施、投机因素的推动是导致此轮价格波动的主要因素。<sup>[5]</sup> 然而, 气候变化对粮食产量影响的加大、粮食生产投入成本的增加、以原油为代表的能源价格的变化、美元走势的变化等, 也将在一定程度上影响粮食价格, 也值得我们密切关注。由此看来, 爆发世界性粮食危机的因素并没有得到根本性转变, 各国都在警惕粮食危机的再次发生。

### 2. 国际高粮价趋势难以避免

未来, 受一系列因素影响, 国际高粮价趋势难以避免。联合国粮农组织及经济合作与发展组织 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 在罗马联合公布的《2010 年到 2019 年粮食展望》报告中指出, 未来十年世界粮食价格整体呈现上涨趋势。值得关注的是, 除传统供需因素外, 粮食价格能源化、金融化也成为导致高粮价的重要因素。近年来, 由于石油价格猛涨, 导致运输成本上升, 化肥等农业生产物资价格不断上涨, 粮食生产和储运成本升高。而生物质燃料的兴起, 也促使粮食价格与能源价格关联性加大, 未来国际能源价格的高位运行势必会成为国际高粮价的促成因素之一。与此同时, 粮食价格金融化趋势也成为高粮价的推动因素。自美国次贷危机爆发以来, 农产品期货一度成为国际游资热炒的主要目标, 粮食价格金融化程度明显加深, 定价权受金融因素的影响加大。由此看来, 考虑到世界粮食供需形势以及国际能源价格和国际游资流动等多种因素的影响, 未来国际粮食价格将继续维持在高位运行。然而, 价格动荡和经济危机进一步增加了粮食安全的风险, 对确保国内粮食价格稳定等问题提出了严峻的挑战。

### 3. 国内外粮食价格联动效应增强

随着经济全球化和我国对外开放的不断深化, 国内市场与国际市场的联系与互动日益增强, 国际市场粮食供求关系的变化与价格走势不但影响着

我国粮食的进出口,而且对国内粮食价格的波动产生了重要影响,国内粮食价格日益受到国际市场粮食价格的影响,两者的联动效应逐步增强。1996年以来,国内粮食价格波动与国际市场粮食价格波动基本保持一致。以大豆为例,我国是全球最大的大豆进口国,2006年进口量达到2827万吨,分别占国内大豆消费的64%、世界进口总量的44%。国内大豆市场与美国芝加哥期货交易所的大豆价格具有显著的相关关系。有研究表明,芝加哥期货交易所的大豆价格每上涨10%,就会带动我国国内大豆价格上涨0.5%。与2006年同期相比,2007年4月美国大豆价格同比上涨23.7%,导致同期我国国内大豆价格同比上涨19.7%。

总体来看,相对于国际粮食价格的大幅度波动,我国粮食价格较为稳定。但2007年7月下旬,中国从美国进口的玉米、大豆、小麦的到岸价已经超过国内16%~45%。美国次贷危机的深化、美元的持续贬值,有可能使国际市场粮食价格进入持续上涨的通道。由此可见,受国际油料价格波动等因素影响,推动国内粮食价格上涨的因素依然存在,主要品种仍然有上涨压力,国家有能力保证价格的基本稳定,但难度不断加大。

### 三、外资加速介入粮食产业链,威胁国家粮食安全

#### 1. 外资控制中国2/3的大豆加工市场

在国际大豆市场上,美国阿彻丹尼尔斯米德兰公司(Archer Daniels Midland,ADM)、美国邦吉公司(Bunge)、美国嘉吉公司(Cargill)、法国路易达孚公司(Louis Dreyfus)等四大粮商占绝对优势,几乎控制了国际市场的大豆流通。在南美大豆产区,四家跨国粮商以向土地所有者发放生产贷款的方式,控制了绝大多数的大豆生产。同时,通过大规模修建铁路、公路、港口等交通设施,完善和方便物流配送,控制仓储运输,影响国际航运,控制国际大豆资源的流通环节。并在控制大豆供给之后,开始逐步寻找稳定、庞大的消费市场,以获得产业链延伸所带来的巨大利润。

在我国,四大粮商首先进入的正是我国的大豆市场。目前,四大粮商已经控制了中国市场80%的大豆压榨能力,并在国内植物油生产和销售终端掌

握了话语权。大豆加工受到跨国企业的控制,大豆食用油和饲料价格也受到跨国企业非常大的影响,忽高忽低,损害了豆农和收储企业的利益。2008年11月,中国海关总署发出预警,指出外资企业在中国粮食领域的控制力正在加强,并点名新加坡丰益国际集团斥资30亿美元进驻我国东北地区,企图垄断我国国内非转基因大豆市场。在开放的市场条件下,我国产业的发展需要外资的进入和支持,但外资控制力的不断提高必然会削弱本国资本的产业控制力。<sup>[6]</sup>在粮食产业上,目前存在的一个比较突出的问题就是对大豆产业的控制力不足,外资对粮食产业控制力的进一步加强势必会给我国粮食主权安全带来威胁。

#### 2. 外资加速介入粮食产业链

根据世界贸易组织相关条款,外资进入中国粮食加工流通领域的设限消除,跨国粮商开始大举进军中国,“布网收粮”。外资大量进入我国粮食加工领域并在中国粮食主产区收购粮库等基础设施,对中国粮食产业安全造成了巨大的潜在威胁。外资企业凭借雄厚的资金规模、先进的管理模式、庞大的购销体系,逐步拓展业务并延伸到中国的粮食加工网络。外资企业竞争优势较强,导致很多市场份额逐渐被外资蚕食,如果不加以控制,很容易造成产业的垄断,这将成为我国粮食市场面临的巨大威胁。目前,四大跨国粮商在粮源、加工、物流三大体系上均开始布局,我国农产品市场竞争关系发生了重大的变化,开始由单一的国内竞争逐渐转向国际、国内双重竞争。

由于跨国公司物流能力很强,经验丰富,外资进入国内粮食市场,会加剧粮食流通领域的竞争。与实力雄厚的跨国公司相比,国有企业与之抗衡的实力较弱。外资的大举进入以及快速发展,对我国国有粮食企业和民营粮食企业带来了很大的压力,局部地区实力较弱的粮食企业经营会比较困难,同时会加大粮食市场价格波动的频率。2010年江西早稻收购,外资以每百斤98元的价格出价,既高于2010年国家制定的每百斤93元的早稻最低收购价,高出2009年同期江西市场早稻收购价6~8元,也高于目前江西市场早稻平均收购价。在这样的竞争局势下,国有粮食企业收购量同比锐减。中国对粮食的需求量很大,跨国公司一旦控制中国粮食市场,就会加剧中国粮食市场的波动,同

时也会影响到国内的粮食安全。

#### 四、农业补贴仍然存在差距,国际贸易摩擦日益突出

农业补贴是政府农业政策体系中最主要、最常用的政策工具,政府通过行政手段来干预资源向农业领域转移,以支持本国农业的发展。绝大多数世界贸易组织成员国都把“补贴”视为农业政策的核心以及支持和保护本国农业最直接、最灵便、最有效的手段。

鉴于农业的基础地位,绝大多数国家都把农业和粮食生产作为国家的重大战略来对待,其真正的原因就在于其国家战略价值和国际战略价值。发达国家对农业的补贴也是历年来发展农业的一个重要手段,而我国农业与发达国家相比还存在一定的差距。据统计,美国农业所创造的经济价值不到GDP的1.5%,所提供的就业仅为2%~2.5%,但政府每年向农业提供的补贴高达400亿~500亿美元,向每户粮农提供的补贴高达上万美元。2000年日本农业占GDP的比重为1.1%,对农业的转移支付占GDP的1.4%,其对大米的补贴每斤达到人民币3元以上。然而,农业补贴、农业保护主义经常会成为国际贸易摩擦中最突出的问题,国际谈判从乌拉圭回合到多哈回合,就这一问题持续进行了最为激烈的交锋。

#### 五、结论

我国改革开放的日益深入以及农业国际化的不断推进,一方面给我国粮食产业发展带来了机

遇,另一方面也给我国粮食安全带来了影响和挑战。当前,世界粮食供需矛盾加大、各国高度控制粮源、国际粮食价格波动剧烈、稳定价格难度加大、外资加速介入粮食产业链、国家粮食安全受到威胁、农业补贴存在差距、国际贸易摩擦日益突出,已经成为我国粮食安全所面临的主要国际风险。在这种新的形势下,应树立新的粮食安全观,高度重视粮食安全的国际风险,同时应充分利用并开发粮食的国内外两种资源、国内外两个市场,在完善国内粮食市场体系的基础上,积极探索和构建开放式的市场体系,促进国家粮食产业发展,维护国家粮食安全。

参考文献:

- [1]尹文静,侯军岐.我国粮食安全与国际化[J].农村经济,2006(5):17-19.
- [2],[3]刘莹.市场约束影响我国粮食安全[J].中国国情国力,2009(11):16-18.
- [4]陈健鹏.全球生物燃料的发展对国际粮食市场和国粮食安全的影响[J].世界农业,2009(4):4-8.
- [5]李先德,王士海.国际粮食市场波动对中国的影响及政策思考[J].农业经济问题,2009(9):9-15.
- [6]李孟刚.产业安全理论(第二版)[M].北京:经济科学出版社,2010:298.

[作者简介]陈芬菲(1979-),女,湖南省衡阳市人,北京交通大学中国产业安全研究中心博士后,主要研究方向为应用经济学;李孟刚(1967-),男,山东省滨州市人,北京交通大学中国产业安全研究中心教授,博士生导师,主要研究方向为产业安全。

责任编辑:陈静

## The Research on the International Risk Source of China's Grain Safety

CHEN Fen-fei and LI Meng-gang

(Beijing Jiaotong University, Beijing100044, China)

**Abstract:** In the light of economic globalization, it is increasingly difficult for pursuing national development and grain safety in a closed environment. Thought this situation brings the development of China's grain industry with more opportunities, it also brings us with more influences and challenges. From the angle of international risk source, the international risk of grain safety includes the worsening conflict between world grain supply and demand, the fluctuation of international grain price, the foreign investment in the field of distribution and the gap in agricultural subsidies. In the new situation, we should promote the new views of grain safety, pay more attention to the international risk of grain safety, give full play to the role of both the international and domestic resources and markets, explore the construction of an open market system for grain market, promote the national grain industry development and maintain national grain safety on the basis of improving the domestic grain market system.

**Key words:** grain safety; international risk sources; open market