# 关于保障我国粮食安全的几点思考

来源：网络 作者：星海浩瀚 更新时间：2024-12-18

*关于保障我国粮食安全的几点思考粮食是安天下稳民心的战略产业，是经济发展、社会稳定、国家自立的重要基础。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的新一届中央领导集体着眼实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，明确提出坚持“以我为主、...*

关于保障我国粮食安全的几点思考

粮食是安天下稳民心的战略产业，是经济发展、社会稳定、国家自立的重要基础。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的新一届中央领导集体着眼实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，明确提出坚持“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的新形势下国家粮食安全战略。在粮食“十连增”的高起点上，围绕如何判断我国粮食安全形势，如何实施好新形势下国家粮食安全战略，如何有效保障国家粮食安全进行了初步思考。

一、我国粮食连年丰收到底怎么看？

2024年以来，我国粮食在经历了连续5年徘徊下滑后，止跌回升，先是用5年时间恢复性增产，然后又持续5年时间不短刷新纪录，连续突破11000亿斤、12000亿斤关口，实现了新中国成立以来首次“十连增”。粮食连年增产，社会各界在给予高度肯定的同时，也夹杂着一些质疑的声音。对此现象怎么看？

首先，国家库存充裕、市场供应充足，是粮食连年丰收的最好佐证。目前，我国政府、企业各类

粮食库存消费比高达30%以上，远高于联合国粮农组织测定的17%-18%的安全线。尽管受周期性、季节性因素影响，这些年猪肉、鸡蛋、蔬菜、水果等鲜活农产品价格都出现过大的波动，但粮食价格运行总体上是平稳的，没有出现大起大落的情况。可以说，如果粮食供应出了问题，市场紧缺的信号会第一时间被放大，就不会出现“世界粮食危机四伏，我国风景这边独好”的局面。

其次，我国粮食“十连增”和“净进口”同时出现，主要与国内外粮食价差较大直接相关。最近几年，我国农业正进入生产成本快速上涨期，加之在最低收购价、临时收储等政策的作用下，粮食价格总体呈温和上涨趋势。而同期国际粮价高位回落，国际进口价格优势显现。据资料分析，2024-2024年国际大米、小麦、玉米到岸税后价比国内平均每斤低0.1-0.3元，内外价差刺激了进口量的快速增加。同时，对于大豆等市场开放程度高、国际价格传导强、比较优势差的品种，成为粮食进口增加的主要推动力，占我国粮食进口量的大头。2024年我国共进口大豆6338万吨，占当年粮食进口总量的80%以上。而小麦、大米、玉米等三大主粮品种，进口量均不到国内产量的3%。

第四，面积和单产同步提高，是推动粮食连年丰收的内在因素和决定力量。这些年粮食连年丰收，面积稳中有增是重要基础，单产快速提高是关键。从面积来看，2024-2024年，我国粮食种植面积增加1.88亿亩，对粮食增产的贡献率接近1/3。面积增加主要来自于复种指数提高和种植结构调整，10年间复种指数提高了10多个百分点，相当于增加1.2亿亩耕地。同时，调减棉花、糖料等经济作物，增加粮食面积2024多万亩。从单产来看，10年间，粮食平均亩产提高69.7公斤，对粮食增产的贡献率超过2/3。单产的提高，一方面由于新品种、新技术的推广带动了大面积均衡增产，另一方面归功于高产作物替代低产作物种植。10年来，大豆、杂粮杂豆面积分别减少3610万亩、4000多万亩，而玉米、水稻面积分别扩大18082万亩和5711万亩，由于玉米、水稻单产远高于杂粮、大豆，对粮食单产提高的贡献率在60%以上，相当于提高单产40多公斤。

二、当前及今后一个时期我国粮食生产形势怎么看？

应该看到，尽管我国粮食连年丰收，但农业基础薄弱的现状没有根本改变，靠天吃饭的局面没有根本改变。随着工业化、城镇化快速推进，我国粮

食需求刚性增长的趋势不可逆转，确保粮食有效供给面临的困难和问题更多。

从粮食生产的外部环境看，农村资源条件、农民种粮热情、农业政策走向成为影响粮食生产发展的主要决定因素。

第一，日益脆弱的农业生态环境。据有关方面分析，目前我国粮食生产已接近“三个极限”，即化肥农药施用水平接近极限、提高农作物复种指数接近极限、土地后备资源开发接近极限。一定程度上讲，通过资源透支实现的粮食增产，掩盖了我国农业生态环境日趋脆弱的现实。从耕地资源看，利用强度过高，质量持续下降。目前我国耕地复种指数达138%，是世界上最高的国家之一，由于耕地利用强度大，土壤养分失衡、耕层变薄、地力下降。耕地“占优补劣”问题也很突出，被占的多是优质耕地，而补回来的却是“生土地”，在粮食产能上存在很大差距。从水资源看，水体过度开采，总量严重不足。我国农业是用水大户，占用水总量的65%左右，而粮食产量的80%来自灌溉耕地，每年用水缺口300多亿立方米，相当于生产500亿斤左右的粮食。由于水资源过度开采，许多地方河流干涸、湖泊萎缩、地下水位下降，水资源已成为制约粮食发展的首要因素。从气候条件看，极端事件频发，威胁日益加重。据联合国灾害流行病学研究中心数据，2024-2024年各国报告的自然灾害数量比前10年增加26%，其中极端天气增加228%、洪涝灾害增加71%。受全球气候变化影响，我国气象灾害呈多发、重发、异常发生的状况，每年损失粮食产量800亿斤左右。

第二，令人担忧的粮食生产热情。自古以来，土地就是农民的命根子，是谋生的重要手段。随着经济发展和收入多元化，农民在收入不断增加的同时，从土地获取的收益比重不断下降。出于对现实利益的追求，近些年农民对土地的依赖程度在“弱化”、对土地的情结在“淡化”、对种粮的热情在“退化”，谁来种地、种不种粮日益引起社会关注。一是难以阻挡的青壮劳力外流。据测算，2024-2024年，我国农民外出务工的月均工资收入由780元增加到2290元，年均提高14.4%；而同期三种粮食的亩均现金收益由374元增加到655元，年均只提高7.2%。因此，转移出去的劳动力再返乡种田的很少，农业兼业化、妇女化、老龄化和低文化特征明显，种粮正面临后继无人的严峻形势。二是难以遏制的土地流转非粮化。与其他行业相比，种粮比较效益偏低，“种植不如养殖、种粮不如种菜”已成为不争的事实。目前黄淮海一些地方，每亩土地流转费

用高达1000元左右，如果仅种植粮食，小麦玉米一年两熟，亩纯收入也就是流转费用的水平，种粮相当于白种。一些逐渐发展壮大的种植大户、家庭农场、合作社，选择了“哪个赚钱种哪个，哪个赚钱来得快种哪个”，种粮成为“农时季节搭配、作物品种调剂”的手段，一定程度上导致种粮面积下滑。三是难以摆脱的产粮大县困境。在工业化、城镇化加快推进的背景下，如何协调好工业与农业特别是粮食生产的关系，已成为产粮大县的艰难选择。资料显示，黑龙江70个产粮大县中有43个财政收入不足亿元，21个没有摘掉贫困县的帽子，60多个靠财政转移支付维持政府运转。由于“种粮生产不了税收”，产粮大县往往陷入“越抓农业越穷、越穷越无力抓农业”的尴尬。四是难以持久的粮价上涨。随着全球贸易一体化进程加快，我国粮食市场与国际市场加速接轨，目前国内粮价已全面高于国际粮价，比配额内进口完税价格还要高。将来一旦高于配额外进口完税价格（“天花板”价格），现行粮价调控政策将陷于“两难”，如果继续提高收购价，进口量势必增加；不提高收购价，又跟不上生产成本的上升，影响农民种粮收益。“粮价泡沫”的提法，不是空穴来风，需要提早研究对策。

第三，充满期待的宏观政策走向。面对复杂的经济形势，新一届政府提出全面深化改革，改革的范围之广、力度之大都将是空前的。而对于农业本身，往往是改革的先行区和重点区。目前来看，有两点是比较明确的。一是整合、优化使用存量支农资金。近年来，在“三农”投入不断加大的同时，涉农资金多头下达、零敲碎打、平均用力等问题比较突出，加快涉农资金整合，提高资金使用效益，已是当务之急。对此，政府承诺下决心较大幅度减少中央对地方专项转移支付项目，加大一般性转移支付，并对已有专项转移支付项目清理合并，以有效应对当前农业发展中的问题。二是将适合地方管理的一般性转移支付项目下放。去年中央财政以黑龙江省松花江、嫩江两大平原为突破口，将中央财政安排的农业生产发展、农村社会发展、扶贫开发等三大类77项资金全部整合。省里根据实际需求，结合国务院各部门的政策、规划，确定具体项目、时间、地点、次序，统筹安排、调剂使用。这意味着，资金整合打破了现行制度的约束，赋予地方更大的自主权。对于种植业领域来讲，如何提高良种补贴、高产创建、标准园创建、测土配方施肥、重大病虫防控等项目的资金使用效率，是需要深入研究的重点课题。

从粮食生产的内在要求看，明确目标定位、坚守发展底线、统筹两个市场成为发展粮食生产必须正面的现实问题。

第一，要不要继续增产？我国是一个人口大国，生产足够多的粮食满足日益增长的需求，其重要性无论怎样强调也不为过。粮食连年丰收后，面临资源约束越来越紧、经济成本越来越高、市场风险越来越大的压力，粮食道路该如何走、目标该如何定，越来越成为政府关注、社会关心的重大问题。一是粮食自给率是不是越高越好？在1996年《中国的粮食问题白皮书》上，我国首次提出粮食自给率不低于95%的目标，2024年《国家粮食安全中长期规划纲要》再次明确提出，我国粮食自给率要稳定在95%以上。如果按照目前我国“粮食”统计口径测算，由于近些年大豆进口量迅猛增加，2024年已超过6300万吨，粮食自给率降至90%以下。但如果按照粮农组织的“谷物”口径测算，上世纪90年代中期以来，我国平均自给率超过100%，近几年由于饲料用粮和工业用粮增加较多，自给率有所下降，但仍然保持在95%以上。因此把大豆纳入粮食统计，不仅与粮农组织的安全线不好比较，而且容易夸大我国粮食安全问题的严重性。为科学指导国内粮食生产，缓解资源环境压力，避免引发国内外舆论震荡，一些学者和部门建议将我国的粮食安全限定在谷物安全。国家发改委也提出，将“粮食自给率95%以上”调整为“谷物自给率95%以上”。这样更符合国际的通行做法，也具有统计上的可比性，是我国确保粮食安全必须坚守的底线。二是粮食总产是不是越多越好？过去我们讲“以粮为纲”，现在讲“手中有粮，心中不慌”，始终将粮食生产摆在极其重要的位置。但应看到，长期以来我国走的是一条以增加农产品供给为目标的高投入、高产出和高资源环境代价的道路，农业发展方式粗放、效率低下等矛盾和问题日渐突出。古语讲，御马不能“穷其马力”，治国不能“穷其民力”，农耕不能“穷其地力”。如果过分追求产量目标，势必会造成资源掠夺性开发，投入产出效益下降。在我国进入全面建成小康社会、努力建设美丽中国的新阶段，迫切需要更新发展理念，转变发展方式，走资源保护型、环境友好型的农业可持续发展道路。三是持续增产的年份是不是越长越好？粮食是自然再生产和经济再生产相互交织的过程，受宏观经济、自然条件等因素影响，决定了产量波动应该是一种常态。从全世界看，排名前6位的主要产粮国（中国、美国、印度、巴西、俄罗斯、阿根廷），只有美国1975-1979年、印度1966-1970年出现过“五连增”。我国作为人口数量第一、粮食产量第一的大国，粮食连年

丰收，不仅创造了中国奇迹、也创造了世界奇迹。专家分析，只要年际间粮食产量波动不超过1%，按目前产量11792亿斤计算，即不超过120亿斤，就算是基本稳定。综合考虑我国的资源禀赋和经济效益等因素，今后一段时期，粮食生产将进入平稳发展、年际间波动调整阶段。

第二，要不要坚守发展底线？未来一个时期，我国粮食等农产品需求仍呈刚性增长。据测算，到2024年，每年粮食需求增量超过200亿斤，食用植物油超过50万吨，肉类超过80万吨。从我国的资源禀赋看，要解决13亿人的吃饭问题，必须做到“三个坚守”。一是必须坚守耕地保护红线。粮食产量需要足够的耕地作保障，有了耕地粮食播种面积才有基础。耕地作为不可再生的稀缺资源，必须坚持最严格的耕地保护和节约用地制度，力保“18亿亩耕地红线”。二是必须坚守粮食播种面积底线。据测算，到2024年我国粮食需求量为14400亿斤，要满足国内需求，提高单产是重要途径。但农业科技进步是一个渐进的过程，短期内难有大的突破。如果按单产年均提高1%测算，至少需要14亿亩谷物播种面积，加上豆类、薯类等作物，粮食播种面积必须稳定在16.5亿亩以上，才能牢牢掌握粮食生产的主动权。三是必须坚守粮食产量安全线。在目前

我国粮食“进口主要在大豆、主体在三大谷物”的格局下，确立11000亿斤的产量目标，是最起码、也是必须要坚守的粮食产量安全线。从另一个侧面讲，新中国成立以来，年际间粮食产量减少最多的是2024年，在遭遇严重旱灾的情况下减产924亿斤。按目前12038亿斤的产量水平，即便是遇到2024年那样的特大灾害，粮食产量也不应该降到11000亿斤以下。

第三，要不要适当增加进口？尽管我国粮食连年丰收，但由于消费量刚性增长，农产品供求总体上处于“总量基本平衡、结构性紧缺”的状况。一方面，满足日益增长的国内粮食消费需求，适当增加进口是必然的、也是必要的。我国人均耕地仅为世界平均水平的40%；人均淡水资源仅为世界平均水平的28%，受制于资源禀赋先天不足，通过进口补充实现农产品供求平衡，已成为不争的事实。以大豆为例，2024年进口量6300多万吨，按当年国内单产水平测算，相当于新增了5亿亩播种面积，接近我国粮食总播种面积的30%。因此，作为一个人多地少的发展中大国，适当增加进口调剂余缺不失为一条可取之道。另一方面，确保国家粮食安全的核心问题，不是需不需要进口，而是怎样利用好国际国内两种资源、两个市场增加粮食有效供给。

世界上诸如日本、韩国等缺粮的发达国家，早已完成了“海外屯田”的战略布局。日本在境外开发的农田高达1.8亿亩，是其国内耕地面积的3倍，而我国目前合作开发的耕地面积不到1000万亩。目前非洲有80多亿亩、拉美有60多亿亩、东南亚有6亿亩耕地尚待开发，俄罗斯、乌克兰、哈萨克斯坦等国也有大量闲置耕地，粮食生产蕴藏着巨大的开发潜力，大力推进农业“走出去”前景广阔。因此，要用全球视野来审视国家粮食安全，既要筑好自身安全的“篱笆”，把主要的粮食供给问题解决在国门之内；又要学会“借鸡生蛋”，积极拓展海外生产基地，作为国内粮食生产能力不足的有益补充。

三、进一步促进我国粮食生产发展怎么干？

在新的历史条件下、在更高的起点上，如何实现粮食持续健康发展，既要善于总结过去的经验，又要正视积累的矛盾和问题，以创新的精神、改革的勇气，将粮食生产的新思路转化为推动发展的新举措。

第一，在发展思路上，要着眼于处理好“四个关系”，做到“四个更加注重”。要按照十八届三中全会提出的“全面深化改革”的总要求，一要着眼于处理好政府与市场的关系，在注重行政推动的同时更加注重发挥市场的主体作用。二要着眼于处理好当前与长远的关系，在注重数量增加的同时更加注重能力提升和可持续发展。三要着眼于处理好小规模与大生产的关系，在注重小农户个体作用的同时更加注重培育新型生产经营主体。四要着眼于处理好过程管理与内生发展的关系，在注重生产指导的同时更加注重政策引导和机制创新。

第二，在目标定位上，要遵循“有所为有所不为”，突出重点抓“三保”。首先是保口粮，即稻谷和小麦两大口粮品种自给率确保100%左右。其次是保重点，即玉米需求增加显著型品种自给率确保90%以上。还要保底线，即大豆进口依存度较高品种自给率至少保持在15%以上。专家分析，未来我国大豆进口将小幅增长并可能稳定在7000万吨左右。按此估计，我国大豆自给率可能进一步下降到15%左右，这是必须坚守的底线。

第三，在政策设计上，要立足于早争主动，“做大做强做长”寻突破。经过近10年的高速增长，我国经济增速有所放缓，继续争取财政增量的难度越来越大。需要及早谋划、创新思路，寻找新的突破口和着力点。一是从单个成熟项目看，比较迫切的是内部整合。要着眼于项目做大做强，对于技术已经成熟、有明确指向的，可以向优势区域适度集中。

比如高产创建，要将星罗棋布的万亩示范片进一步向产粮大市、大县集中，将整市整县整建制推进作为建设重点。二是从规范项目实施看，比较有用的是建章立制。对于实施多年的项目，应建立一整套规范的管理办法，将项目申报、操作实施、监督检查、考核评估等明确化、指标化、系统化、常态化。三是从具体操作层面看，比较现实的是打造平台。结合种植业生产和现有项目，可考虑集中打造三大平台，即“粮棉油糖高产高效示范区”、“园艺作物标准化提质增效示范区”和“防灾减灾稳产增产关键技术应用区”，集中打造一批综合实力突出、竞争优势明显、示范带动显著的高产高效示范区。

第四，在生产布局上，要分区推进抓重点，打造粮食生产国家队和新的增长极。结合实施国家主体功能区建设规划，科学划分粮食不同功能区，着力打造新一轮的粮食生产国家队和增长极。一是始终把主产区作为粮食生产的重中之重。重点是抓好13个粮食主产省。完善主产区利益补偿机制，增加主产区粮食风险基金规模，引导金融、保险、税收、信贷更好地服务主产区粮食生产。抓好主要作物优势产业带。水稻重点抓好东北优质粳稻产区和南方双季稻产区，小麦重点抓好黄淮海优势产区，尤其是北纬33度中低产麦区，玉米重点抓好北方春玉米

区和黄淮海夏玉米区，形成一批优势突出、布局合理、产能稳固的优势粮食产业带。抓好非主产区的优势产区。在粮食主销区和产销平衡区，立足资源条件，加强规划布局，改善生产条件，建设一批优势产区，增加区域内供给，稳定自给率。二是把主产县市打造成粮食增产的主力军。重点是抓好产量过100亿斤的33个大市和产量过10亿斤的414个大县。在粮食主销区和产销平衡区，立足资源条件，划定一批粮食主产县市和乡镇，使之成为区域平衡的“生力军”。继续加大对产粮大县的财政奖补力度，产粮越多、支持越大，充分调动主产县市发展粮食生产的积极性。三是高度重视和适度开发粮食战略后备区。加强粮食后备产区建设，是确保国家粮食安全的长远大计。在具体工作中，可统筹利用旱作节水、覆膜种植等项目资金，着手开展“三北”旱作节水农业示范区建设，将粮食潜在生产能力转化为现实产量。

第五，在能力建设上，要打基础强科技育主体，多措并举挖潜力。我国粮食“十连增”，面积增加对增产的贡献已经挖掘得很充分，在外延扩张式发展道路不可行、也走不通的情况下，必须加快转变发展方式，通过强化基础设施建设、强化农业科技支撑、强化新型主体培育，进一步挖掘粮食增产潜

力。一是通过改善农业基础设施条件挖潜力。要根据不同区域农业生产条件，结合实施全国新增千亿斤粮食生产能力规划、农业综合开发、土地整治、现代农业建设等项目，加强农田基础设施建设，改善耕地质量和生态条件，加快建设灌排自如、节水高效、农机作业方便、土壤肥沃的高产稳产、旱涝保收高标准农田，提高农田防灾减灾和技术承载能力。二是通过农业科技创新和成果转化挖潜力。大规模开展高产创建和粮食增产模式攻关，打破部门、区域、单位和学科的界限，建立由政府牵头、涉农部门参与，中央与地方纵向协作、部门间横向衔接、产学研大联合大协作的格局，力争在良种培育、农机装备、资源高效利用、有害生物防控等技术瓶颈和薄弱环节有新的突破，根据不同区域特点、生产条件和增产潜力，率先推广区域性、标准化高产高效技术模式，促进农业科技成果的转化应用，提高关键技术的入户率和到位率。三是通过培育新型经营主体挖潜力。在稳定传统种粮队伍的基础上，通过发展租赁式、股份式、季节性等多种形式的土地流转，扶持培育一批种植大户、家庭农场、种粮合作社和育秧、植保、农机等专业化服务组织，推进粮食生产规模化经营和社会化服务水平，发展具有中国特色、适度规模经营的新模式。

第六，在保障措施上，要强根基建队伍抓业务，强化手段提水平。坚决贯彻落实中央“重中之重”的战略思想，始终坚持把粮食生产放在重要地位，推动各种资源向粮食生产汇聚、各类项目向粮食主产区倾斜，形成重农抓粮的强大合力。一是壮大“两支骨干力量”。这些年发展粮食生产，在坚持行政推动的基础上，很重要的一条，就是培育和壮大了农技推广、科研专家两支骨干力量。下一步，要继续巩固和壮大两支力量，在人力、资金、技术等方面给予重点支持、优先安排，切实发挥好决策参谋和服务指导作用。二是建设“三大信息系统”。信息化是粮食生产的倍增器。要以信息化为引领，着力打造农情信息系统、病虫监测预警系统和土壤墒情监测系统三大信息系统，规范信息采集、审核、报送标准和程序，建立数据统计和信息发布平台，确保信息的时效性、准确性和有效性，提高风险预警和防范能力，做到主动避灾、有效防灾、科学救灾，构建农业灾害防御的长效机制。三是打好“四套组合拳”。唱好粮食生产“四季歌”，离不开“四套组合拳”。突出抓好主要作物。也就是抓好小麦、水稻两大口粮品种，以及需求量大、增产潜力大的玉米品种。这是工作的重中之重，也是必须抓好的粮食作物品种。突出抓好关键环节。春季重点抓好田间管理和春播面积落实，“三夏”重点抓好夏收

粮油后期管理、跨区机收和夏播面积落实，“三秋”重点抓好秋粮中后期田间管理和秋冬种工作，做到环环紧扣、一招不让。突出抓好重点地区。主要是抓好东北地区水稻、玉米等高产作物种植，力争面积稳中有增；抓好黄淮海地区冬小麦、夏玉米，力争“两熟”创高产；抓好南方水稻“单改双”和稻稻油生产，力争早稻、油菜面积双增加；抓好西北地区“夏改秋”和西南地区间套种，力争产量稳中有增。突出抓好重大技术。重点抓好深松整地、秸秆还田、精量播种，小麦浇越冬水、“一喷三防”，水稻集中育秧、机插秧，玉米“坐水种”、地膜覆盖、密植高产等防灾减灾稳产增产关键技术的推广落实，提高先进适用技术的入户率和到位率。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！