



全球粮食安全新形势及我国的应对

□ 黄汉权 周 振

根据联合国粮农组织2020年7月15日发布的《世界粮食安全和营养状况》报告,2019年全球有近69亿人处于饥饿状态,占世界总人口89%,比2018年增加1000万、比5年前增加近6000万。预计到2020年底新冠疫情将使饥饿人数新增8300万人至1.32亿人,数字表明世界粮食安全形势不容乐观。尽管近年来我国粮食安全总体是好的,但面对复杂严峻的国际环境,保障国家粮食安全面临更大的挑战和更高的要求。要按照中央提出的“六稳”“六保”工作要求,扛稳粮食安全这个重任,提高粮食供给的稳定性可靠性可持续性。

当前世界粮食安全全面面临多重挑战

近年来,影响世界粮食安全的不利因素增多,国际冲突、极端天气以及新冠疫情引发的经济衰退和粮食贸易供应链中断相互叠加,加剧了全球粮食供给体系的不稳定性和不确定性。

国际冲突降低世界粮食安全保障水平。世界主要经济体贸易摩擦增多,美欧制裁俄罗斯、日韩贸易冲突升级、美国制裁伊朗石油出口等,导致世界经济增速减缓,居民收入增长随之放慢,特别是发展中国家贫困人口收入状况恶化,粮食购买能力减弱,饥饿人数增加,导致世界粮食安全水平下降。

全球贸易不确定性增强影响世界粮食安全预期。国际经贸冲突不断增加,世界粮食价格、生产和贸易波动性加大,加之2007/2008年度粮食危机期间多国限制粮食出口的阴影犹在,增加了全球粮食不安全预期,导致不少国家增加粮食储备,国际粮食贸易量减少。2020/2021年度,世界粮食供求安全系数(本年度期末库存量与下年度消费量的比率)达到30%,为2001/2002年度以来的新高水平,远高于17%—18%的安全警戒线水平。

新冠肺炎疫情削弱全球粮食可获得性。疫情蔓延从两方面对全球粮食安全造成不利影响。一方面,疫情通过冲击粮食贸易削弱粮食可供性。疫情凸显了粮食的战略物资本质,一些粮食出口国担忧本国农业生产和粮食供应不足问题,进而采取禁止或限制粮食出口措施,致使全球粮价上涨,加剧粮食危机恐慌。另一方面,疫情引发经济衰退和购买力下降。国际货币基金组织最新预测,疫情冲击下2020年全球经济将收缩4.9%。受购买力下降影响,粮食净进口国营养不良的人



口数量将增加1440万—8030万。

极端气候增多导致本年度全球粮食减产已成事实。全球极端气候增多,厄尔尼诺和拉尼娜气候现象叠加出现,粮食生产受到极大挑战。与此同时,蝗灾和草地贪夜蛾肆虐,发生范围、蝗虫数量、危害程度均属历史罕见。2020年1月份非洲爆发的蝗灾,冲击了非洲、中东、印度等地区粮食生产,世界观察局预测非洲粮食产量将下降50%以上,印度粮食减产至少在20%以上。

全面提升五大能力有效应对粮食安全

进入新世纪以来,我国粮食综合生产能力不断提升,粮食产量实现历史性“十六连丰”、连续5年保持在6.5亿吨以上,2019年达到6.64亿吨,稻谷和小麦产需有余,谷物总体自给率超过95%,粮食安全总体情况是好的。但作为全球第一大粮食进口国,世界粮食形势变化势必会影响我国的粮食安全,需要引起高度重视。

从中长期看,我国粮食供需的总体态势是“紧平衡”,保障国家粮食安全这个底线任何时候都不能松。要按照“把饭碗牢牢端在自己手里”的要求,贯彻落实“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的国家粮食安全观,深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略,全面提升国内粮食综合生产、储备调控、加工调节、应急保障以及国外粮食获取等五大能力,筑牢国家粮食安全的基石。

夯实粮食综合生产能力。不断提高粮食综合生产能力是保障国家粮食安全的重要基石。一是深入落实藏粮于地。坚持耕地数量、质

量、生态“三位一体”保护,严守耕地红线,持续开展耕地质量保护与提升行动,提升高标准粮田建设水平。二是扎实推进藏粮于技。围绕粮食卡脖子技术、优良品种繁育和农机装备等领域,加大农业科技投入,加强知识产权保护和转移转化,提升粮食生产“硬实力”。三是优化粮食生产结构。深入推进农业供给侧结构性改革,强化政策引导,调整种植结构,推动主要粮食品种走专用化、差异化、优质化种植路线。四是保障主产区和农民种粮积极性。强化粮食生产政策支持,加大对粮食主产区一般性财政转移支付,提高产粮大县财政奖补金额和粮食生产者补贴标准,支持发展农业社会化服务,降低粮食生产成本,扩大农业保险险种和覆盖范围,让粮食生产者切实享受到多种粮、种好粮的好处。

提升粮食储备调控能力。在现代粮食宏观调控中,政府储备是必要的物质基础,也是应对国际粮食冲击的重要利器。针对粮食储备规模过大、国家负担过重、布局不合理、缺乏市场竞争力等储备问题,以及代储粮食不能及时出库导致难以及时轮换等问题,推动储备导向向供求导向转变,突破现有储备体制约束,打破代储梗阻,实行政府储备规模动态调整,将粮食储备规模控制在合理范围,优化储备粮品种结构和区域布局。突出粮食稳政策、稳面积、稳产量导向,落实落细粮食安全责任制。严格执行稻谷、小麦最低收购价政策,统筹抓好政策性收购和市场化收购。

增强粮食加工流通能力。在外部供给环境恶化条件下,要重点解决国内粮食调转、流通和贸易的梗阻和效率问题。实现国内粮食供需有效匹配,要优化物流关键环节

点布局,强化从种植、采购、加工、仓储、销售和消费各环节的横向联动和全流程的纵向整合,构建高效协同、精准敏捷、安全有韧性、绿色可持续的粮食供应链,有效防范和应对各类风险。

强化粮食应急保障能力。一方面,要完善粮食应急供应网络体系,加强大中城市、重点地区及偏远地区粮食应急加工及供应网点建设,改造建设一批能够应对突发事件的粮食应急加工项目及必要的配套仓储、物流设施,培育粮食应急加工及供应、储运等市场主体。另一方面,建立健全粮食信息监测预警系统,完善粮食生产波动率、粮食储备量、粮食价格波动率等预警指标体系,探索设立中央粮食安全预警中心、广泛应用大数据、云计算等现代技术加强粮食安全预警监测。

提高国外资源与市场利用能力。人多地少的基本国情决定了中国不可能离开国际来保障自身粮食安全。一是增强对境外粮源的掌控能力。要引导企业“走出去”获取境外粮食资源,努力打造具备国际竞争力的中国大粮商;依靠大型企业在粮食加工、仓储、码头等产业链关键环节进行战略布局,实现粮食全产业链各环节安全可控。二是推动粮食资源获取渠道多元化。以“一带一路”沿线国家和农产品贸易伙伴国为重点,通过中长期贸易协议等方式,实现进口来源多元化战略。



牢牢把握扩大内需这个战略基点

□ 袁维海

激发内需潜力,发挥内需动力,是我国经济发展阶段性新特征提出的新要求,也是构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的重要战略基点。8月21日,习近平总书记视察安徽时强调,牢牢把握扩大内需这个战略基点,努力探索形成新发展格局的有效路径。

扩大内需是当前促进经济发展的重要抓手

扩大内需是实现经济结构优化的重大战略支撑。优化经济结构是新发展理念的基本内容,也是我国经济发展的客观要求。扩大内需的战略基点根本上是由我国经济发展的内在结构本身所决定。改革开放以后,我国大力发展外向型经济,1978年我国货物出口总额仅为97.8亿美元,占世界出口总额比重0.76%,而到2015年这一比重达到了13.8%,我国一跃成为世界第一大出口国,2019年达到2420亿美元。出口和内需有力地拉动了中国经济增长,为中国经济发展带来了近40年的高速增长,助力中国成为世界第二大经济体、制造业第一大国。相应也由此造成我国经济对外部市场的高度依赖性,2006年我国对外贸易依存度达到64.2%,金融危机以后下降到2019年的31.8%。当外部市场出现不确定性和不稳定性必然会带来巨大冲击,而且长期重外轻内也极大程度抑

制了内需活力。以扩大内需增加国内市场的消费点,是实现经济结构平衡协调发展的应有之义,也是我国经济发展进入高质量发展阶段的必然选择。扩大内需是实现化危为机的有效战术选择。危机中育新机、于变局中开新局是唯物辩证法的基本观点,也是我们认清当前经济发展形势的必然要求。在当前地方保护主义、民粹主义和全球市场经济低迷的大环境下,特别是受到新冠肺炎疫情影响,我国以往的以国际循环为主的经济发展模式受到了较大冲击,我国参与全球经济产业链供应链的安全地位受到了严重挑战,尤其是中美贸易争端更加放大了这种威胁。这就要求我们必须科学研判分析当前的经济形势,主动调整、主动谋划战略布局。此时,通过扩大内需着力构建以国内需优势为主体的内循环体系,把内需作为我国经济持续发展的根本动力源,同时积极参与到国际经济循环,更好地联通起国内国际市场,形成国内国际相互促进的新发展格局,是党中央面临外部严峻经济环境作出的重大决策。

扩大内需是实现人民美好生活需

要的重要现实路径。发展为了人民是马克思主义政治经济学的根本立场,也是我们一切经济政策、经济工作的根本出发点和落脚点。扩大内需实质上也是满足人民日益增长的美好生活需要,抓住人民群众的实际需求,向市场供给人民需要和满意的消费产品,不断增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。我国本身所具有的规模市场是扩大内需的独特优势。一方面国内14亿人口的市场规模有着巨大的消费潜力,4亿多中等收入群体以及广大农村消费群体是我国扩大内需的强大需求动力;东中西部地区经济发展、收入水平和消费需求呈现出梯度差异,有利于打造多层次、多样化的消费市场;与此同时我国人均GDP已突破1万美元也会加快国内消费升级,带来新的消费增长点。另一方面完备的产业体系是扩大内需的重要基础。我国拥有联合国产业分类中全部工业门类,有超过1亿市场主体和1.7亿受过高等教育或拥有各类专业技能的人才,无论是横向的工业门类还是纵向的由低端到中高端产品的生产制造,我国都具有强大的消费供给能力和坚实的供给基础。

扩大内需是我国经济未来发展的战略基点

扩大内需,必须着力构建完整的内需体系。扩大内需是个系统性体系,涉及到投资和消费两端。为此,一要充分发挥消费对扩大内需的基础性作用。优先稳就业促增收保民生,鼓励机关事业单位千方百计创造就业机会,政府要帮助中小企业纾困解难,发挥国有企业增加就业龙头作用,重点做好高校毕业生、农民工和退役军人等群体的就业创业工作,保证居民消费能力;要因势利导培育新型消费增长极,利用好消费升级机会,把握住智能化、数字化时代机遇,打造直播带货、线上团购、云旅游等消费新业态。二要发挥投资对扩大内需的关键性作用。紧扣我国新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展阶段,加大对经济社会发展具有全局性、基础性、战略性项目的投资力度,做实做强做优实体经济;围绕“两新一重”投资建设,加快建设以5G、特高压、新能源汽车为

习近平总书记在企业座谈会上指出:市场主体是我国经济活动的主要参与者、就业机会的主要提供者、技术进步的主要推动者,是经济的力量载体,保市场主体就是保社会生产力。企业、个体工商户等市场主体,数量众多、形态各异,是国民经济的微观基础和最基本的经济细胞。市场主体的生存状态、活力大小,直接决定着国民经济整体的健康状况、运行的稳定性和发展的可持续性,决定着社会生产力解放和发展的程度与水平。着力保护和激发市场主体活力,是抓好经济建设这一中心工作的关键环节之一。

保护和激发市场主体活力,要特别重视体制机制和制度环境的完善。企业的生存状态、行为特点、创新能力和效益水平等,从根本上看,取决于体制机制和制度环境。改革开放以来我国经济发展取得的巨大成就,根本的一点就是依靠经济体制改革,引入市场调节,从而极大地激发和释放了各类企业等市场主体的活力。经过四十多年持续深化的改革,我国社会主义市场经济体制框架基本建立,市场机制对社会再生产活动的调节能力普遍形成。正是依靠这一制度环境,我国各类市场主体蓬勃成长。到2019年底,我国已有市场主体1.23亿户,其中企业3858万户,个体工商户8261万户。同时也要看到,与新阶段的新要求相比,推动高质量发展仍存在不少体制机制障碍,中国特色社会主义市场经济体制还需要通过改革进一步完善。从市场主体生存发展的制度环境看,还需要在更深层面进一步完善。建立统一开放、竞争有序的市场体系,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用;解决市场主体普遍面对的深层次体制机制矛盾,按照《中共中央、国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》要求,以完善产权制度和要素市场化配置为重点,全面深化经济体制改革,加快完善社会主义市场经济体制。依照民法典和相关法律法规,依法平等保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权,完善各类市场主体公平竞争的法治环境。通过依法保护各类市场主体的产权,有效规范各类关联产权的经济行为和行政管理行为,对市场主体的稳定可持续成长、对各种基于长远目标的创新投入,都至关重要。将产权制度完善与依法治国进程紧密结合,协同推进;结合产权制度完善,积极发展劳动、资金、技术、土地等各类要素市场。加快打造市场化法治化国际化营商环境,注重从体制机制和制度环境完善方面保护和激发市场主体活力。

保护和激发市场主体活力,必须理顺政府与市场的关系,持续推进放管服改革和依法行政,构建亲清政商关系。政府是市场规则的制定者,也是社会公平的维护者,要根据完善我国社会主义市场经济体制的要求,着力制定好有利于公平、包容、有序竞争的市场规则,积极推动统一开放、竞争有序的市场体系发展;做好市场规则执行的监管人和市场秩序的维护

者。要改革完善公平竞争审查和公正监管制度,加快清理妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法,放宽小微企业、个体工商户登记经营场所限制,便利各类创业者注册经营,及时享受扶持政策。完善社会信用体系。要着力优化民营经济发展环境。按照竞争中性原则,在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面,对各类所有制企业平等对待。保障民营企业平等获取生产要素和政策支持,清理废除与企业性质挂钩的不合理规定。依法治理各种腐败行为,构建亲清政商关系。坚持依法行政,深入贯彻全面依法治国基本方略,严格遵守宪法法律,法无规定不可为,法有规定必须为。把政府活动全面纳入法治轨道。

政府也要做好基础设施和教育医疗等公共服务的供给保障工作。市场调节依靠的是个别利益,无法对事关整体和长远利益领域的供给进行有效调节。基础设施和公共服务领域的建设以及供给能力保障是政府必须承担好的职责。这些领域建设发展的情况,对市场主体生存状态和活力高低也非常重要。在当前扩大内需非常紧迫的形势下,应该抓住机遇,大力加强补短板的工作力度。充分发挥好政府在基础设施、公共服务、生态环保等领域补短板、强基础的职能,大力提振基础设施、公共服务、生态环保方面的投资,既带动投资需求以扩大内需,也为新型城镇化和长远发展目标奠定坚实基础;加快完善市场主体发展的硬件环境。

扩大内需,必须聚力打通生产、分配、流通、消费各环节。生产、分配、流通和消费各个环节紧密联系、互成一体,必须聚力打通阻碍各环节畅通的体制机制障碍。一要充分发挥社会主义市场经济制度优势,坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度和按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度,突出市场在资源配置中的决定性作用,激发各类市场主体活力,促进社会要素在市场中合理高效流动;二要营造市场化、法治化、国际化营商环境,依法保护国有、民营、外资等各种所有制企业产权和自主经营权,依法保护企业家合法权益,依法平等对待内外资企业,打破行业垄断、市场垄断,以市场准入负面清单制度推动市场开放,形成政府、市场、企业、社会各司其职、各履其责的良好制度氛围;三要推动区域经济一体化发展,以产业链和供应链一体化调整打造分工有序的区域产业一体化布局,以城市群和都市圈一体化发展打造区域城乡一体化发展,以扩大内需为立足点参与到全球产业链和供应链的合作分工,从而发挥地区比较优势,增强创新发展动力。

