

新时代新征程中国农产品国际贸易发展与提升国内粮食安全保障能力*

李国祥 程秀娟 朱文博

[摘要] 进入新时代以来,中国农业全方位、高水平对外开放逐渐深化,农产品国际贸易规模快速增长,贸易结构持续优化,国际竞争力不断提升,国际合作实现新突破。中国国家粮食安全战略不仅要求种源安全和数量安全,而且愈发重视质量安全和供给能力安全。新形势下中国农产品国际贸易发展面临着进口种源“卡脖子”、大豆逆差扩大危机、国际竞争力短板与全球不确定因素冲击等挑战,加剧了粮食安全风险和脆弱性。新征程上要确保粮食和重要农产品种源绝对安全,推动种业高质量发展;牢牢守住粮食数量安全底线,构建多元化供给体系;着力提升粮食和重要农产品质量安全,增强农业国际竞争力;重视粮食和重要农产品供给能力安全,强化农业供应链韧性,构建农产品国际贸易发展新格局,保障中国粮食和重要农产品稳定安全供给。

[关键词] 农产品国际贸易 粮食安全 大食物观 新时代

[中图分类号] F323.7 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1003-7470(2024)-01-0001(09)

[作者] 李国祥 研究员 博士生导师 中国社会科学院农村发展研究所 北京市 100732

程秀娟 博士研究生 中国社会科学院大学应用经济学院 北京市 102488

朱文博 助理研究员 中国社会科学院农村发展研究所 北京市 100732

一、引言

食为政首,粮安天下。粮食事关国运民生,粮食安全是国家安全的重要基础。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把解决好十多亿人的吃饭问题作为治国理政的头等大事。习近平总书记在党的二十大报告中提出要全方位夯实

粮食安全根基,确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。^①习近平总书记在2022年12月召开的中央农村工作会议上再次强调,保障粮食和重要农产品稳定安全供给始终是建设农业强国的头等大事。^②中国的国家粮食安全战略强调以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑,在大

* 本文系中国社会科学院农村发展研究所横向课题“RCEP和CPTPP与中国粮食安全研究”(编号:2022NFSHKX002)和河南省高校人文社会科学研究一般项目“RCEP生效对河南保障国家粮食安全的影响和策略研究”(编号:2024-ZZJH-055)的阶段性研究成果。程秀娟系开封大学财政经济学院副教授。朱文博系本文通讯作者。

^① 《习近平:高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,中华人民共和国中央人民政府官方网站,2022年10月25日。

^② 《习近平在中央农村工作会议上强调 锚定建设农业强国目标 切实抓好农业农村工作》,人民网,2022年12月24日。

食物观下，粮食安全包含了农产品供给安全和食物安全的内涵，^[1]不仅要求种源安全和数量安全，更要重视质量安全与能力安全。^{[2][3]}种源安全是指农业生产所需种子能够满足消费需求；^[4]数量安全是指农产品的生产数量能够满足消费需求；质量安全是指能够获得充足食物以满足基本营养素摄入和身体健康发展的需要，强调质量卫生安全和营养安全；能力安全是指农业生产能力能够满足消费需求，强调农产品的有效供应能力。^[5]

世界百年未有之大变局与中华民族伟大复兴交织激荡，国际地缘政治冲突持续发酵，贸易保护主义抬头，环境保护与气候治理压力空前，复杂多变的外部环境增加了农产品供给体系的脆弱性。在农业高水平对外开放的背景条件下，中国粮食和重要农产品国际贸易完成从有效补充到深度融入的角色转变。新时代以来中国农产品贸易规模快速增长，贸易结构持续优化，国际竞争力不断提升，国际合作实现新突破，稳居全球第二大农产品贸易国、第一大进口国。国内和国际“两个市场、两种资源”，尤其是国际农业资源和进口农产品，对于调剂国内需求偏好、保障国家粮食安全以及畅通“双循环”愈发重要。但是，中国农产品贸易仍然面临着进口种源“卡脖子”、大豆逆差危机、国际竞争力短板以及全球不确定因素冲击等挑战。中国开启全面建设社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标的新征程，立足新发展阶段，构建新发展格局，推动高质量发展，未来要以中国式现代化推动农业强国建设。解决重要农产品保障能力与需求之间有缺口、农产品供给数量和质量与需求欠匹配、中国农业国际竞争力不显著等问题是农业强国建设的重点。^[6]所有这些关键问题与中国农产品国际贸易发展乃至国家粮食安全保障的战略大计密切相连，明确新时代以来中国农产品国际贸易取得的成就、面临的挑战以及发展思路与关键任务，对于未来新征程有效保障国家粮食安全和推动农产品贸易高质量发展具有重要的指导意义。

二、新时代以来中国农产品国际贸易呈现的新变化

1. 农产品贸易规模快速增长

中国认真履行入世承诺，积极开放中国农产品贸易市场，充分利用“两个市场、两种资源”保障国家粮食安全和重要农产品供给，满足居民日益多元化和高质量的食物与营养需求。进入新时代以来，中国农产品贸易规模逐步扩大，进出口贸易双双增长。2012—2022年，中国农产品进出口贸易总额从1739.4亿美元增长至3434.2亿美元，年均增速为7.04%（见图1所示）。进口贸易增长更为强劲，进口额增加1246.2亿美元，出口额增加357.6亿美元。进口农产品主要为活动物及动物产品、植物产品，以差异化的产品质量和品种调剂了国内部分农产品的自给不足，快速适应国内市场对高蛋白和高热量产品的消费需求增长。大宗农产品中稻谷、大米和小麦、肉产品、水果及坚果进口持续增加，大豆、豆饼和豆粕的进口规模激增（见图2所示）。国际资源对保障农产品供给的作用从有效补充到部分替代，已经深度融入到中国粮食安全中。在农产品高水平开放条件下，复杂多变的外部环境致使中国农产品国际贸易受到较大的冲击。中

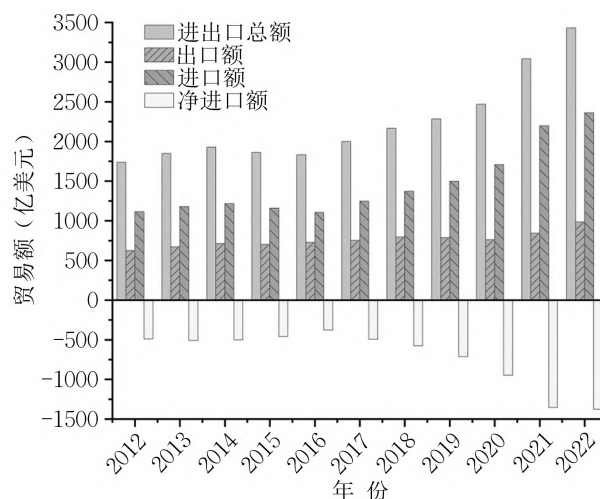


图1 2012—2022年中国农产品进出口贸易规模^①

^①资料来源：商务部2012—2022年《中国进出口月度统计报告》，中华人民共和国商务部官方网站。图2、图3、表1和表2的资源来源同图1。

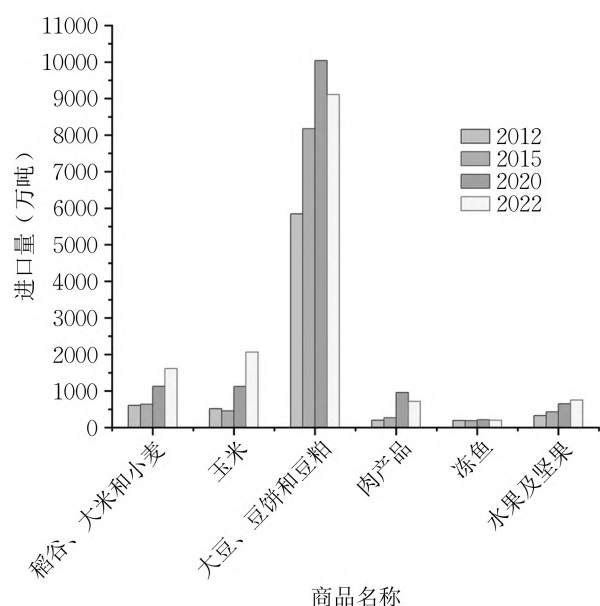


图2 2012—2022年大宗农产品进口贸易量

国农产品国际贸易规模在2015年和2016年出现下降，2020年农产品出口额下降，进口额不降反增，进口多元化战略有效支持着农产品稳定安全供给。

2. 农产品贸易结构持续优化

中国持续推动实施农产品国际贸易多元战略，积极拓展农产品海外新市场，逐步降低市场集中

度。一是农产品国际贸易的洲际结构表现出良好成长性。农产品进口市场集中在南美洲、北美洲、亚洲和欧洲，出口市场集中在亚洲、欧洲和北美洲。2012—2022年，中国农产品进口重点逐步转移至南美洲，从欧洲和北美洲进口的比重大幅度下降。中国对北美洲出口农产品的比重逐步下降，对非洲出口农产品的比重小幅增长。二是农产品国际贸易的国家(地区)结构相对集中和稳定，集中程度逐步下降。进口来源地以巴西、美国、泰国、新西兰、澳大利亚、加拿大、印度尼西亚、马来西亚为主，出口目的地以日本、中国香港、美国、越南、韩国、泰国、印度尼西亚、荷兰为主(见表1、表2所示)。2018年以来中美经贸摩擦事件对中国农产品国际贸易影响深远，进口农产品逐步从美国转移至巴西、澳大利亚、加拿大、新西兰、泰国和印度尼西亚等国家。日本是中国最大的出口目的国，东盟国家逐步成为重要的出口市场。2012—2022年，中国农产品进出口集中度均在下降，持续拓展国际市场。前3位国家或地区农产品进口额的比重从48.8%下降到45.1%，前5位国家或地区农产品

表1 2012—2022年中国进口农产品分国别或地区贸易额比重 单位：%

2012年		2015年		2017年		2019年		2022年	
国家或地区	比重	国家或地区	比重	国家或地区	比重	国家或地区	比重	国家或地区	比重
美国	25.6	美国	21.2	美国	19.2	巴西	19.6	巴西	22.1
巴西	16.6	巴西	17.0	巴西	19.2	美国	9.4	美国	17.7
澳大利亚	6.6	澳大利亚	6.9	澳大利亚	7.2	澳大利亚	7.4	泰国	5.3
前3位合计	48.8	前3位合计	45.1	前3位合计	45.6	前3位合计	36.4	前3位合计	45.1
加拿大	4.8	加拿大	4.5	加拿大	5.3	新西兰	5.9	新西兰	5.0
阿根廷	4.5	阿根廷	4.4	新西兰	4.8	加拿大	4.8	澳大利亚	4.8
前5位合计	58.1	前5位合计	54.0	前5位合计	55.7	前5位合计	47.1	前5位合计	54.8

表2 2012—2022年中国出口农产品分国别或地区贸易额比重 单位：%

2012年		2015年		2017年		2019年		2022年	
国家或地区	比重	国家或地区	比重	国家或地区	比重	国家或地区	比重	国家或地区	比重
日本	19.0	日本	14.4	日本	13.6	日本	13.1	中国香港	11.5
美国	11.5	中国香港	12.6	中国香港	13.0	中国香港	12.1	日本	10.7
中国香港	10.6	美国	10.5	美国	10.2	美国	8.2	美国	10.4
前3位合计	41.1	前3位合计	37.5	前3位合计	36.8	前3位合计	33.4	前3位合计	32.7
韩国	6.6	韩国	6.2	韩国	6.3	越南	6.9	韩国	6.3
马来西亚	3.4	泰国	5.4	越南	6.1	韩国	6.3	越南	5.6
前5位合计	51.1	前5位合计	49.1	前5位合计	49.2	前5位合计	46.6	前5位合计	44.6

进口额的比重从58.1%下降到54.8%。前3位国家或地区农产品出口额的比重从41.1%降至32.7%，前5位国家或地区农产品出口额的比重从51.1%降至44.6%。值得关注的是，大豆作为中国重要的进口农产品，巴西、美国和阿根廷一直是主要来源地。2012—2022年，中国大豆的进口集中度先降后增，巴西成为中国进口大豆第一大来源国，贸易额比重从40.75%增加至60.95%，自美国进口大豆的贸易额比重从44.01%下降到31.2%。^①中国正在积极拓展大豆等资源型农产品的进口市场，维系与主要进口来源国的贸易合作关系仍十分重要。

3. 农业国际竞争力不断提升

结合自然资源禀赋和农业支持政策，中国形成以大米、蔬菜、水果和水产品等优势农产品出口，逐步实现农产品数量扩张、质量升级与结构优化。面对出口目的国高标准和复杂化的WTO《技术性贸易壁垒协议》(Agreement on Technical Barriers to Trade, 简称TBT协议)和《实施动植物卫生检疫措施的协议》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, 简称SPS协议)，在农业生产成本增加的情况下，中国优势农产品出口规模仍保持增长，但是进而不稳。大宗农产品出口贸易发展不稳定，其中，大米、大蒜和茶叶出口大幅增长，豆粕、罐头制品和柑橘属水果出口明显下降(见图3所示)。我们依据有关数据计算得到2012—2022年主要农产品的标准化显示比较优势指数(Normalized Revealed Comparative Advantage Index, 简称NRCA指数)及变动趋势(见图4所示)，^②将NRCA指数划分为6个类别。^[7]中国具有比较优势的农产品为水产品、棉花及制品、蔬菜、羊毛及制品，不同时期的农产品比较优势类别分布存在异质性，跨时期NRCA指数均大于零。2012—2022年，中国主要农产品的比较优势在波动中增强，部分农产品的比较劣势明显但呈下降趋势。中国农产品出口贸

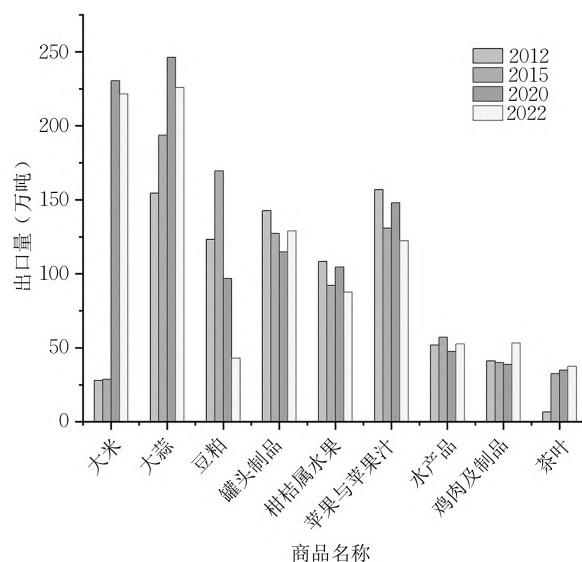


图3 2012—2022年大宗农产品出口量(单位:万吨)

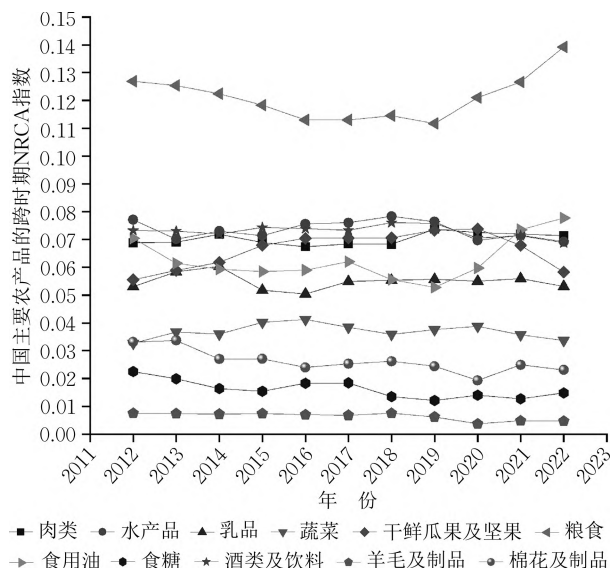


图4 中国主要农产品的跨时期NRCA指数

易增长潜力巨大，农产品质量正在探索走出低技术困境。

4. 农业国际合作实现新突破

中国积极与世界各国和地区展开经贸领域合作，主动适应关税措施、法律法规、政策透明度等

^①资料来源：商务部2012—2022年《中国进出口月度统计报告》，中华人民共和国商务部官方网站。

^②农产品类别根据中国海关总署2022年中国主要进出口农产品名单整理得到，资料来源于联合国统计署贸易数据库(UN Comtrade)2012—2021年农产品出口贸易数据，UN Comtrade官方网站。

国际规则约束，区域贸易协定（Regional Trade Agreement，简称RTA）背景下农产品对外贸易蓬勃发展。中国积极维护自由贸易和经济全球化，与多个伙伴国积极磋商和洽谈RTA，建设高标准自贸区网络。截止2022年末，中国已经与26个国家和地区签署19个RTA，与成员国的贸易额占总贸易额35%左右。^①共建“一带一路”成为重要的国际合作平台，中国已与150个国家、32个国际组织签署200余份合作文件，2021年中国与“一带一路”沿线国家的农产品贸易额为798亿美元，占中国农产品贸易总额的26.2%。^⑧2021年9月16日中国商务部正式向新西兰递交申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership，简称CPTPP）的文书，与成员国在国内监管框架、经济合作协议等方面进行沟通，改善全球贸易规则。^⑨2022年《区域全面经济伙伴关系协定》（Regional Comprehensive Economic Partnership，简称RCEP）生效，中国农产品贸易进入更广范围、更高水平、更深层次的国际合作。中国与其他成员国在零关税减让与市场准入等方面做出高水平开放承诺，全面促进中国国际贸易深化改革，更大程度的贸易自由化将产生更多福利效应。^⑩RCEP生效以来，中国与其他成员国的农产品双边贸易快速发展，出口显著增长，在中国农产品贸易中的地位不断提高。2022年前三季度，中国与RCEP成员国的农产品贸易总额为792.8亿美元，同比增长15.6%，占中国农产品贸易总额的31.9%；进出口额分别增加478.6亿美元、314.2亿美元，出口额增速比上年同期提高6.7个百分点，进口额下降9.4个百分点。^⑫

三、新形势下中国农产品国际贸易发展带来的粮食安全挑战

1. 进口种源“卡脖子”增加粮食种源安全风险

种子是提高农作物单产的关键，开发和利用

种质资源是保障种源安全的关键，种源安全是保障粮食安全的重要基础。2023年中央一号文件强调要深入实施种业振兴行动，全面实施生物育种重大项目，加快培育高产高油大豆、短生育期油菜、耐盐碱作物等新品种，凸显种源安全的战略地位。然而，种子贸易日益活跃，进口种子规模快速扩大，并逐步替代和垄断了国内部分种子品种。2021年，中国农作物种子贸易额为10.1亿美元，净进口额为3.5亿美元；种畜禽进口贸易额为4亿美元，净进口额为3.8亿美元。其中，蔬菜种子进口额占比为35.3%、饲料饲草种子进口额占比为23.5%、种用花卉及种子进口额占比22.1%、其他种子进口额占比19.3%。这也表明种源“卡脖子”主要集中于蔬菜种子、大田作物种子等农作物种子，增加了粮食种源安全风险。具体而言，一是国内种业发展过度重视增产增收，忽视高质量的优质品种培育，^⑪种质资源利用不足、种业原始创新能力较弱、作物育种体系不健全导致国内种子不具有国际竞争力。以玉米种子为例，中国玉米种子单产低、生产成本低。根据《全国农产品成本收益资料汇编》和美国农业部（USDA）的相关数据，2020年中国玉米单产为503公斤/亩，生产成本为1080元/亩，而美国玉米单产约为中国的4.6倍，生产成本约为中国的72%。二是国内基础性前沿性研究不足，育种研发技术落后于国际先进水平。由于种业产业的特殊属性，种源“卡脖子”问题的表现形式不仅包括种子与亲本等有形商品，也包括专利与基因等无形技术。^⑫种质资源决定种源的质量，拥有种质资源并不代表拥有优良种源，其仅意味着品种选育有可供开发利用的基础。^⑬2019年，种业知识产权国际布局前

^①资源来源于中国商务部统计数据，中国网中国发布，2022年3月1日。

^②资料来源于中国商务部中国贸易救济信息网：中国贸促会农业行业分会（农业农村部农业贸易促进中心）发布数据，2022年11月18日。

5位国家的新品种权国外申请量全球占比合计72.51%，而中国国外申请量与授权量全球占比均不足1%。^[14]中国育种研发与种业发展需要大量的基础研究投入，针对种质资源鉴定、挖掘与开发利用，必须进行生物育种技术攻关，以逐步增强种业的自主性、可控性和安全性。

2. 大豆强逆差危机加剧粮食数量安全风险

中国农产品贸易全面逆差，农产品过度进口的持续冲击，暴露出资源型农产品对外依存度高、^[15]食物自给率下降、农业外循环结构失衡等问题。进口农产品快速增加尤其是大豆进口激增，凸显国内有效供给不足。首先，中国大豆是强比较劣势农产品，专业化水平低，面临着单产低且增速慢、种植面积不稳定和供需结构不匹配的发展困境。^[16]进口大豆的生产成本低、含油量高且不受关税配额的限制，更好地满足国内饲料和榨油需求，形成品种替代效应。2021年，中国大豆进口量为9659.6万吨，较2012年增长65.3%；国内大豆生产量为1965.52万吨，较2012年仅增长17%。2020年，中国大豆单产为134公斤/亩，生产成本为721元/亩。美国大豆单产约是中国的1.8倍，生产成本为中国的78.5%。^①生产条件较差限制了单产潜力的发挥，生产成本高、比较收益低导致国内大豆生产者的种植积极性普遍不高。^[17]其次，在农产品高水平对外开放的条件下，大豆逆差激增加剧粮食数量安全风险。2018年之前美国是中国第一大农产品进口来源国，以出口大豆、猪肉和棉花为主。2018年中美经贸摩擦事件频发，中国大幅减少了从美国进口农产品，积极打造农产品供给多元化。具体而言，一是农产品贸易逆差诱发中美贸易摩擦对保障粮食安全形成冲击。贸易政策的不确定性增加，国家机会主义行为导致贸易政策成本增加，贸易的内生性交易风险加大，导致农产品供给的稳定性下降。二是农产品贸易逆差与外循环结构的过度集中，增加农产品供给的脆弱性。在长期逐步形成贸易转移效应和结构性调整，中国需要积极开拓国际新市场保障进

口大豆的安全稳定供给，并同时通过提高全要素生产率和播种面积等措施实现国内大豆增产。

3. 国际竞争力短板凸显粮食质量安全风险

中国农产品国际贸易总额、净进口额呈现“双增长”“双常态”发展，农产品国际竞争力仍相对不高导致出口增长缓慢，凸显粮食质量安全风险。首先，农业生产成本不断上涨、全要素生产率增长放缓、国内供求结构性矛盾是农产品国际竞争力不强的主要原因，具体表现为农产品比较劣势大于比较优势。结合农产品NRCA指数的分析结果，中国农产品的比较优势偏弱，具有比较劣势的农产品居多。2022年全年的比较劣势农产品有7类，比较优势农产品仅4类。从生产成本来看，劳动力成本与农业生产资料价格双增，土地成本日益显性化，直接冲击农产品的国际竞争力。从全要素生产率来看，中国农业劳动生产率低、生产的规模经济性差、种源“卡脖子”等问题，造成农业全要素生产率增长缓慢，是农产品国际竞争力短板的主要根源。从国内供求矛盾来看，城乡居民膳食营养升级，国内高附加值的优质农产品供给不足，低质量非标准化的农产品过剩，供求结构性矛盾依然严峻是关键掣肘。其次，在面对出口目的国严苛的非关税壁垒的时候，农产品国际竞争力短板造成出口贸易受限，农产品质量安全水平低。现阶段农产品的生产率水平低，质量和技术水平不能达到进口国的高标准要求，农业法律法规和动植物卫生检疫标准与之存在较大差距，造成高的合规成本，以出口贸易的限制效应为主。^[18]新时代中国粮食安全的核心要义是把中国人的饭碗牢牢端在自己手中，粮食质量安全是应有之义，是中国式现代化建设农业强国的关键着力点。保障粮食质量安全，需要提升农产品国际竞争力和国际规则适应性，以更高水平、更优质量，更加丰富地满足国内、国际日益增长的

^①资料来源于2022年《全国农产品成本收益资料汇编》，中国统计出版社，2022年10月1日；美国农业部（USDA）统计数据库，美国农业部官方网站。

农产品的高品质需求。

4. 全球各种不确定因素冲击考验粮食供给能力安全

民族复兴与百年变局交织，国际地缘政治冲突，贸易保护主义抬头增加国际贸易的不确定性，冲击中国农产品国际贸易，尤其考验粮食供给能力安全。一是2020年新型冠状病毒感染蔓延造成全球农产品价格快速上升，贸易增长停滞或趋缓。价格联动效应和贸易政策共同影响全球农业生产成本，增加粮食供给能力安全风险。以2014—2016年为基期，2020年全球食品价格总体上涨20%，2021年5月全球食物价格指数和谷物价格指数分别达到128.1点和133.7点，创2010年以来历史新高。^①全球食品价格上涨、通货膨胀加剧推高了农产品及生产资料价格，受国内外联动性增强，国内农产品生产成本快速增加，农产品价格上涨。受到贸易限制措施和隔离防控政策的影响，国内农产品供应链遭受严重冲击，特别是小农户生产经营困难。中国农产品批发价格指数分别在2021年2月10日达到142.06点之后开始下降，在2021年11月、2022年2月和4月出现峰值。^②2021年中国稻谷、小麦、玉米三种粮食的生产成本为1157.22元/亩，同比增长3.36%；出售价格为128.47元/50公斤，同比增长4.89%。^③二是2022年俄乌冲突事件形成全球新一轮能源危机，导致农业生产资料价格和农产品价格上涨，进口高依存度和高集中度放大了农业贸易波动的负面影响，考验农产品供应链韧性。俄乌冲突事件影响俄罗斯化肥出口量，全球化肥价格上涨和库存下降，形成中国化肥价格上涨和进口缩紧。中国进口农产品及生产资料在国家层面的贸易结构远不如产品层面分布均衡，加大了农产品供应链的脆弱性，粮食供给能力安全风险进一步增加。

四、新征程上中国农产品国际贸易持续发展下提升粮食安全保障能力的思路

中国已进入全面加快建设社会主义现代化国家的新征程和实现第二个百年奋斗目标的新阶段。党

的二十大报告首次提出加快建设农业强国，农业强国是社会主义现代化强国的重要体现。建设农业强国要实现“四强一高”，即供给保障能力强、科技创新能力强、可持续发展能力强、竞争力强和发展水平高。中国是开放大国，中国农业要坚持高水平对外开放，增强国内国际两个市场两种资源联动效应，以中国式现代化保障粮食和重要农产品安全稳定供给。聚焦中国农产品国际贸易面临的挑战，新征程上要从保障种源安全、数量安全、质量安全和能力安全四个维度构建农产品国际贸易发展新格局，切实保障粮食安全。

1. 确保粮食和重要农产品种源绝对安全，推动种业高质量发展

保障国家粮食安全，种源安全是关键。应对特定种源“卡脖子”带来的种源安全风险增加，要加快推动种源安全战略，树立以粮食安全为首要目标的种源安全观，种业发展实现由数量安全向数量安全和质量安全齐头并进的理念转变，提高种质资源开发利用能力，破解育种技术薄弱形成的种业“卡脖子”问题，逐步提高种业国际竞争力。一是加大生物技术研发投入，培育高品质种质资源。依托政府财政支持和国家种子基地，加快建设国家级种业创新科研平台，加大基础研究投入，提高种质资源保护意识，推进本地种质资源保护和优质种质资源的鉴定与开发利用，开展育种技术攻关。二是坚持自主创新发展，形成国内种子企业规模化经营，提升种业国际竞争力。坚持示范引领，发展一批、培育一批、示范一批、提升一批“育繁推”一体化种子企业，促进优质种源研发、推广与应用，提高国内种子企业生产

^①资料来源于世界银行和联合国粮农组织发布的2020—2022年全球食物价格指数，联合国官方网站。

^②资料来源于东方财富Choice发布的2021—2022年中国农产品批发价格指数，中国东方财富网官方网站。

^③资料来源于2022年《全国农产品成本收益资料汇编》，中国统计出版社，2022年。

经营规模，打造优质种源的民族品牌，促进种子出口贸易。三是完善进口农作物种子准入制度和市场监管，化解外资进入风险。建立规范、严格的跨国种子企业市场准入制度，严格遵守国内法律规定，增强对进口农作物种子的市场监管，构建公平、公正、透明的市场竞争环境，提高中国种业发展的自主性、可控性和安全性。

2. 守住粮食数量安全底线，构建多元化供给体系

应对农产品贸易逆差的挑战，要增强国内国际两个市场两种资源联动效应，全方位夯实粮食数量安全根基，构建多元化供给体系，确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。以国内国际双循环建设为抓手，以国内大循环为主体打造具有质量效益的食物供给体系，保障口粮自主生产绝对安全，提高大豆等资源型农产品和优质农产品的自主供给能力，以国外大循环为支撑建立开放型农产品保障体系，促进农业贸易合作安全。一方面坚持粮食自主自给，牢牢掌握粮食安全的主动权，保障口粮自给率，稳步增加大豆和肉产品有效供给。切实提升农业支持保护政策效率，推进高标准农田建设和规模经营，以点带面引导新型经营主体开展规模生产和社会化生产服务，提高农作物单产水平，挖掘多元土地空间扩大生产规模。另一方面利用好国际资源和国际市场，积极与贸易伙伴国达成RTA，稳固贸易合作关系，促进农产品进口贸易的国际合作安全。坚持推进农产品进口多元化战略，深化与“一带一路”沿线国家、RCEP和CPTPP伙伴国的农产品国际贸易布局，积极开拓新的进口市场和贸易伙伴，平衡资源型农产品和优质农产品的对外依存度，优化农产品的产品结构和市场结构，提升统筹利用国际农业资源的能力。

3. 着力提升粮食和重要农产品质量安全，增强农业国际竞争力

农业处于结构性调整和创新发展的历史性新阶

段，培育农产品国际竞争力是中国加速融入全球农产品供应链的应有之义。以国际高标准TBT协议和SPS协议倒逼中国农业企业进行质量升级，全面提升全要素生产率、降低农业生产成本、培育优质健康的农产品是提升粮食质量和提升中国农产品国际竞争力的关键任务。一是加快提高土地生产率。加强农业基础设施建设，扎实推进高标准农田和水利灌溉设施建设，在更广范围、更深程度、更高水平推动农业技术研发与推广，突破农作物单产潜力。二是打造低成本、标准农产品的竞争优势。培育一批具有国际影响力的大型粮商和农业企业集团，扩大规模经营，加强生产性服务与农业技术应用，增加农产品的投入产出效益，提升农业企业深度融入全球农产品供应链的能力。三是不断满足人民群众对优质农产品的消费需求。加强政策宣传，加大农业科技研发投入与农业绿色新技术应用，引导和鼓励生产经营主体创新绿色农业生产模式，加快推动种养模式与循环农业发展，加大测土施肥技术与病虫害综合防治技术应用，逐步提高农业质量效应和优质农产品供给。四是建立更高的农产品质量标准。对标国际，完善农产品质量规格标准、检验检疫标准、加工安全标准、农业技术规范和企业标准，推进全链条农产品市场准入和质量追溯制度，引导农业企业树品牌、提品质，全面提升农业质量效益，提高国际规则适应性。

4. 重视粮食和重要农产品供应能力安全，强化农业供应链韧性

从容应对百年变局和“黑天鹅”事件等不确定冲击带来的挑战，要积极参与全球粮食安全治理，稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放，主动适应并善于运用国际规则，强化农业供应链韧性。一是完善农产品国际贸易数据监测平台。加快健全由农业农村部统一管理的全球农业生产与农产品贸易数据监测平台，收集、发布全球行业信息和行业企业信息，提高官方发布渠道的及时性、可靠性和公开力度，提升中国参与全球粮食安全治

理的能力。二是健全农产品国际贸易合作服务平台。深入研讨WTO关税壁垒、技术性贸易壁垒等条款要求,明确中国修订国内农业政策和法律法规的方向。主动参与WTO农业规则改革和RTA农业贸易合作条款的磋商、谈判与修订,逐步提高中国参与制定国际规则的话语权和主动权。优先解决农产品国际贸易最迫切需要的信息、保险、境外保护等难题,为中国农业企业参与农产品国际贸易合作提供公共服务,提升抵御农业贸易风险与不确定冲击的能力。三是推进可持续发展的国际贸易合作平台。积极推进正在磋商和谈判中的RTA,为中国农产品国际贸易开拓出更有利的发展空间。与贸易伙伴国在货物贸易、原产地规则、海关程序和贸易便利化、标准、技术法规和合格评定程序、服务贸易、电子商务等领域开展更高水平、高标准、高效率的数据共享、市场监测、数字化交流与合作,推动数字贸易创造更多的商业价值和更高的贸易开放水平。

参考文献:

[1] 柯炳生. 更好发挥两个作用 牢固保障粮食安全[J]. 农村工作通讯, 2020, (04).

[2] [5] 仇焕广, 雷馨圆, 冷淦潇, 等. 新时期中国粮食安全的理论辨析[J]. 中国农村经济, 2022, (07).

[3] 朱晶, 张瑞华, 谢超平. 全球农业贸易治理与中国粮食安全[J]. 农业经济问题, 2022, (11).

[4] [11] 靖飞, 王玉玺, 宁明宇. 关于农作物种源“卡脖子”问题的思考[J]. 农业经济问题, 2021, (11).

[6] 魏后凯, 叶兴庆, 杜志雄, 等. 加快构建新发展格局, 着力推动农业农村高质量发展——权威专家深度解读党的二十大精神[J]. 中国农村经济, 2022, (12).

[7] 万金, 祁春节. 改革开放以来中国农产品对外贸易比较优势动态研究——基于NRCA方法的分析[J]. 世界经济研究, 2012, (04).

[8] 李林蔚, 张璐, 李晓峰. 中国与“21世纪海上丝绸之路”沿线地区农产品贸易结构分析[J]. 经济问题探索, 2022, (12).

[9] Ji X, Rana P B. A Deal that Does Not Die: The United States and the Rise, Fall and Future of the CPTPP [J]. Pacific Focus, 2019, (02).

[10] 杨攻研, 谭予婷. RCEP的起源、内容特征与经济影响评估[J]. 日本研究, 2020, (04).

[12] 邓岩, 陈燕娟. 种源“卡脖子”问题的识别、成因与破解路径研究——以农作物种业为例[J]. 农业现代化研究, 2022, (01).

[13] 杜志雄, 陈文胜, 陆福兴, 等. 全面推进乡村振兴: 解读中央一号文件(笔谈)[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2022, (03).

[14] 邓岩, 陈燕娟. 如何破解种源“卡脖子”问题? ——基于种子进出口和种业知识产权布局的比较分析[J]. 江苏农业科学, 2022, (17).

[15] 杜鹰, 张秀青, 梁腾坚. 国家食物安全与农业新发展格局构建[J]. 农业经济问题, 2022, (09).

[16] [17] 朱文博, 韩昕儒, 问锦尚. 中国大豆生产自给的潜力、路径与挑战[J]. 华南师范大学学报(社会科学版), 2022, (03).

[18] Bao X, Qiu L D. Do Technical Barriers to Trade Promote or Restrict Trade? Evidence from China [J]. Asia-Pacific journal of accounting & economics, 2010, (03).

责任编辑:
杨建伟
校 对: