

深刻认识粮食安全“国之大者”内涵要义

作者简介

赵阳

作者单位:中国农业科学院

核心提示

“洪范八政，食为政首”。“粮”“食”二字蕴含生存之道、发展之道，关系国家稳定、人民幸福。新时期保证国家发展行稳致远，要坚持立足国内、办好自己的事，坚决稳住农业基本盘，以国内稳产保供的确定性来应对外部环境的不确定性。要牢牢守住保障国家粮食安全的底线，深刻领会粮食安全“国之大者”的内涵要义。

充分认识把握保障国家粮食安全的永恒课题

悠悠万事，吃饭为大。中外各国历史反复证明，农业一旦出问题，多少年都缓不过来，粮食一旦出问题，就是天大的事。从中国古代历史看，朝代政权更替、疆域变迁都与农业特别是粮食问题密切相关。中国灾荒之多，世界罕有，从公元前1776年到公元1937年的3700余年间，几乎无年不灾、无年不荒，曾被西欧学者称为“饥荒的国度”。历史上累次发生的农民起义，无论其范围大小或时间久暂，无一不以荒年为背景，这已成为历史的公例。灾荒之年，“富者田连阡陌，贫者无立锥之地”，农民失去土地，没有饭吃、没有后路，往往会揭竿而起，

引发社会动荡甚至改朝换代。从中国近代百年历史看，中国共产党带领全国人民从一个“无年不灾、无年不荒”、农业生产能力和抗御灾害能力极端低下的国家，转变为如今人均粮食产量超过世界平均水平，农业风险治理能力显著提升的社会主义现代化国家，重要原因之一就是始终把粮食安全作为革命、建设和发展的重要前提。

从世界范围看，全球粮食危机在历史进程呈周期性爆发规律，一旦粮食供求平衡被打破，不仅会造成人口大量伤亡，而且可能引发社会剧烈动荡。公元4世纪到7世纪，全球发生120多

次饥荒，平均每百年30多次，每3年多就发生一次，部分地区饥荒持续时间长达3年，灾年相接、饥荒此起彼伏。例如，1845至1852年的爱尔兰大饥荒，又称马铃薯饥荒，导致大量贫苦人口饿死、病死，上百万人口因饥荒大规模移民海外，人口锐减近1/4。20世纪30年代，乌克兰大饥荒造成250万~400万人死亡。20世纪40年代，受英国围粮影响，孟加拉饥荒导致300万人死亡。20世纪60年代，美国出于军事战略和贸易考虑，停止粮食援助逼迫印度贬值卢比，一度使印度饥饿人口达3亿~4亿人。1972至1974年，全球连续

出现恶劣天气和自然灾害，世界大范围粮食歉收，国际粮食库存量、贸易量和援助量锐减，供求矛盾异常突出，1973年小麦、稻米、玉米和大豆的农场价格较1971年分别上涨了206%、110%、180%和120%，引发了严重的全球粮食危机。2007至2008年，新一轮全球粮食危机再次爆发，与2005年相比，2008年世界粮价普遍暴涨1倍，30多个国家面临饥荒，多国民众游行示威抗议粮价上涨，部分国家出现社会动荡甚至政权更替。

保障粮食安全是实现经济发展、社会稳定和国家安全的重要基础。要从大历史视野中、经

济社会发展大局中、新时代背景下深刻认识粮食安全“国之大者”的深刻内涵。中国坚持深入实施国家粮食安全战略，粮食安全形势持续向好。但同时也要清醒认识到，在当前世界百年未有之大变局下，中国粮食安全仍面临着供需紧平衡、结构性矛盾凸显、农业基础设施薄弱、种粮效益长期偏低等“四大挑战”，以及极端气候频发、大宗商品金融化和大国博弈加剧等“三大风险”。在全面推进乡村振兴背景下，守住保障国家粮食安全底线，夯实保障粮食和重要农产品供给安全的根基，才能充分应对当前和未来的多重挑战。

解决好吃饭问题始终是治国理政的头等大事

从国家安全角度看，粮食作为战略性资源，对社会秩序稳定和国家政权巩固意义重大。自古代以来，中国就有“服帛降鲁梁”“买鹿制楚”“买狐降代”等经典案例，展示了粮食问题在国家间战略博弈中的关键作用。据史书记载，管仲为使齐国发展壮大，以粮食问题作为谋略手段，通过操纵丝织品、麋鹿和狐皮等商品的价格，引诱周边诸侯国农民放弃粮食生产，转而从事这些高利润副业的生产活动，导致本国粮食生产减少。齐国随后适

时引发局部性的粮食危机，当这些诸侯国因粮食短缺而陷入困境时，齐国便能够凭借自身的粮食实力施压，迫使对方归顺或接受齐国的政治条件。此后两千多年历史进程中，粮食问题作为古代政权博弈和权力斗争的战略杠杆被多次运用。

现代国际关系史上，粮食安全也一直是近代国际政治博弈的热点。美国前国务卿基辛格在其国家安全研究备忘录中向总统提出的观点，深刻揭示了这一现象的本质，即如果控

制了石油，就控制了所有国家；如果控制了粮食，就控制了所有人；如果控制了货币，就控制了整个世界。据统计，20世纪50年代后，全球发生过15次粮食禁运事件，其中多数伴随着一系列经济制裁措施。美国曾多次利用粮食援助作为外交手段，通过提供粮食援助来换取其他国家的政治支持或经济利益；也多次以粮食制裁和禁运为手段，对古巴、印度、朝鲜等国施压。可见，粮食安全不仅是国家内部治理的

重要组成部分，而且在全球权力结构中占据关键地位。

中国的粮食安全问题一直是全球焦点。20世纪90年代中期，美国世界观察研究所所长布朗在《谁来养活中国》一文中指出，中国耕地只会减少不会增加，到2020年中国人口将达16亿，粮食缺口达2亿~3亿吨；中国粮食产量还将逐年下降，到2030年至少下降约1/5，产量只有2.63亿吨，仅相当于1973年的水平，而粮食消费需求将达到6.41亿吨，粮食赤字将达3.78亿

吨；届时，中国将成为全球最大的粮食进口国；中国大规模粮食进口会使世界进入粮食短缺时代，引起全球粮价大幅度上涨，对各国低收入人口的食品获取权利带来影响，对全球粮食安全造成冲击。这一观点引起了国际社会的高度关注，同时也激发了中国政府及相关学者对中国粮食安全保障机制的重新审视与强化。尽管布朗的悲观预测遭到了中国政府官员和舆论界的普遍反驳，但不可否认的是在一定程度上起到了警示作用。

坚持走中国特色粮食安全之路

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、统揽全局，坚持把粮食安全作为治国理政的头等大事，提出实施“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的新国家粮食安全战略，确立了谷物基本自给、口粮绝对安全的新粮食安全观，这一新时期的粮食安全战略包含了丰富的战略思想，走出了一条中国特色粮食安全之路。

一是坚持“以我为主”的战略主动。在粮食总产量持续迈上新台阶的背景下，中国坚

持牢牢把握国家粮食安全的自主权和主动权，切实将饭碗端在自己手中，是确保粮食安全的关键所在。这一原则有效避免了我国粮食安全因过度依赖国际市场而陷入被动局面，取得了用占世界9%的耕地养活世界近20%人口的突出成就，为国家的稳定与发展筑牢了根基。

二是坚持“立足国内”的战略依托。只有在保障国内循环安全的同时，确保国际循环安全，才能成功构建强大的粮食安全防护网。中国人口基数庞

大，粮食需求总量巨大，任何微小的人均粮食缺口在人口规模的放大效应下，都可能演变为严重的供应危机。只有立足于国内，减少对国际市场的进口依赖，实现粮食基本自给自足，才能切实掌握粮食安全的主导权。

三是坚持“确保产能”的战略基石。提高粮食综合生产能力关乎农业强国与中国式农业现代化的实现，也是保障粮食安全的根本支撑。提升粮食综合生产能力关键在于抓牢耕地这一粮食生产的核心要素。只

有牢牢守住耕地红线，确保耕地数量不减少、质量有提升，才能为粮食生产提供坚实的物质基础，确保粮食产能的稳定与提升。

四是坚持“适度进口”的战略平衡。立足国内并非意味着所有农产品必须全部自给，而是在充分考虑国内资源禀赋、生态环境承载力等多方面因素的基础上，把握好进口规模的“度”和节奏。通过聚焦重点品种、必保品种，实现国内国际市场资源的有效统筹与战略平衡，为国家粮食安全提供更广

阔的空间与更灵活的策略选择。

五是坚持“科技支撑”的战略基点。在耕地资源有限、水资源短缺等多重约束下，未来中国粮食增产的根本出路在于依靠科技进步。只有真正让农业插上科技的翅膀，才能突破资源瓶颈，实现粮食产业的可持续发展，为国家粮食安全提供坚实的支撑。

(摘编自《农业经济问题》)