

現代中國 + 能源科技與環境 + 全球化

三餐豐足

近期，中共中央政治局七位常委出席中央農村工作會議，糧食安全問題頓時成為輿論焦點。究竟是次會議有何重要內容？內地又正面對哪些糧食安全挑戰？本文將作詳細探討。

■陳振寧、戴子熙 亞太國際關係學會

作者簡介

戴子熙：《環球時報》、《環球人物》、《鳳凰周刊》等內地媒體撰稿人。另定期為香港《成報》、《新報》、《香港商報》撰寫時政評論文章。亞太國際關係學會成員。

陳振寧：一國兩制研究中心研究員。亞太國際關係學會成員。定期於香港《成報》、《香港商報》發表評論文章。曾參與《通識詞典3》的撰寫工作。

電郵：jambon777@yahoo.com.hk

中央關注產量 34年增近倍

新聞背景

據統計，1978年至2012年間，內地糧食產量增長95%。但中央並未對糧食安全問題掉以輕心。1996年發表的《中國的糧食問題》白皮書指出，在正常情況下，糧食自給率必須達到95%以上。2008年11月13日公布的《國家糧食安全中長期規劃綱要（2008—2020年）》，便探討國家糧食安全面對的挑戰，並且提出應對措施。

近日糧食安全問題再次受到內地輿論熱議。去年12月10日至12月13日的中央經濟工作會議把「切實保障國家糧食安全」列為明年經濟任務的首位。而糧食安全也成為去年12月23日至12月24日舉行的中央農村工作會議的焦點之一。

強調「中國人飯碗裝中國糧」

中央農村工作會議明確提出「中國人的飯碗任何時候都要牢牢端在自己手上，我們的飯碗應該主要裝中國糧，一個國家只有立足糧食基本自給，才能掌握糧食安全主動權，進而才能掌控經濟社會發展這個大局」。

該會也指出「要進一步明確糧食安全的工作重點，合理配置資源，集中力量首先把最基本最重要的保住，確保穀物基本自給、口糧絕對安全。耕地紅線要嚴防死守，18億畝耕地紅線仍然必須堅守，同時現有耕地面積必須保持基本穩定。調動和保護好「兩個積極性」，要讓農民種糧有利可圖、讓生產區抓糧有積極性」。該會同時強調中央和地方要共同負責糧食安全，中央政府承擔首要責任，各級地方政府則要樹立大局意識，增加糧食生產投入。

值得注意的是，有輿論分析說，以往中央農村工作會議都是由分管的副總理出席，但今年會議卻由習近平、李克強等中共中央政治局七位常委悉數出席，規格之高可見國家領導層對糧食安全問題的重視。



緊守「核糧」紅線 適度引進「外資」

中國農業大學農民問題研究所所長朱啟臻表示，糧食安全主要是指產量。2008年發表的《國家糧食安全中長期規劃綱要（2008—2020年）》要求糧食自給率穩定在95%以上，但近年大豆、玉米等進口量增加，糧食自給率已從2012年起跌至87%。因此，現時強調的糧食安全，便是確保主體口糧（如穀物）95%以上自給的紅線。

必須指出的是，這裡所指的糧食安全並非泛指所有糧食。國務院發展研究中心農村部部長葉興慶指出，最核心的是口糧，包括小麥、大米；口糧範圍稍大的是穀物，它比口糧多了一個飼料糧；更大一點的概念是糧食，包括穀物、豆類、薯類、最後是食物，包括食用油、肉蛋奶、蔬菜、水果等。內地



■隨著越來越多外國農產品入口，中國部分農產品的競爭力日漸下降。資料圖片

對於核心部分（即小麥、大米），要求保障的水平很高；對相對外圍的部分，可更充分利用國際市場、國外資源。這也是中央農村工作會議提出實施「以我為主、立足國內、確保產能、適度進口、科技支撐的國家糧食安全戰略」的原因。

進階級



耕地紅線 Red Line of Arable Land

改革開放以來，內地發展迅速，但中央意識到大興土木的同時，需要確保耕地數目，以保障國民的糧食供應。2006年發表的「十一五」規劃便提出18億畝耕地的保有指標。2008年發表的《全國土地利用總體規劃綱要（2006—2020年）》亦提出「守住18億畝耕地紅線」。

有人認為，在確保18億畝耕地紅線的問題上，必須加強注意多個環節，例如部分地方可能以不同名義把耕地變成開發區域，然後拿些不能耕種的土地作交換等，影響整體糧食供應情況。

四大挑戰殺到 中央出招要快

國家糧食安全面對以下至少四大挑戰，令繼續大幅增加糧食供應的難度較大，所以中央必須未雨綢繆。

生活素質升 消費需求增

有人認為，隨著全國人口不斷增加，內地也正從中等收入邁向高等收入的階段，國民的生活素質逐步提升，對糧食的消費日漸多樣化，需求尚未見頂。有研究便指出，農民遷至城市生活，適應城市的糧食消費結構後，其糧食的日消費量增加20%。這些因素都增加糧食消費量。

根據《國家糧食安全中長期規劃綱要（2008—2020年）》預測，國民人均糧食消費量將由2010年的389公斤，升至2020年的395公斤，而糧食需求總糧將相應由5,250億公斤，升至5,725億公斤。當然，國民人均糧食消費量仍低於美國等地，但所造成的壓力已不小。

污染侵佔 良田流失

有人認為，內地要保住耕地面積的難度越來越大。2011年，有報道引述全國人大農業與農村委員會的數據，當時國家耕地面積只有18.26億畝，較1997年的19.49億畝減少1.23億畝，原因包括農業結構轉變、非法侵佔及建設、自然災害、污染等。

以污染為例，根據中國農業科學院農業資源與農業區劃研究所副所長張維理的研究結果，內地污染土壤佔耕地面積的五分之一，而污染最嚴重的耕地主要集中在耕地土壤生產性狀最好、人口密集的城市周邊地帶和對土壤環境質量的要求應當更高的蔬菜、水果種植基地。

另也有人認為，除保住耕地面積外，也要確保耕地質量。



■中央農村工作會議強調「中國人飯碗裝中國糧」。資料圖片

■據統計，1978年至2012年間，內地糧食產量增長95%。資料圖片

防患未然 溫飽攸關民安

2008年，全國人均耕地面積為1.38畝，約為世界平均水平的40%。而這些耕地的三分二為受乾旱、陡坡、洪澇等多種因素影響、質量較差的中低產田。國土資源部於2009年12月24日發表的《中國耕地質量等級調查與評定》顯示，若把全國耕地根據自然條件、耕作制度、基礎設施等分為15等別，一等耕地為質量最好，十五等為最差，全國耕地質量平均為不足十等，整體質量偏低。再把數字進一步分拆來看，優等地、高等地、中等地、低等地的面積佔全國耕地評定總面積的比例分別為2.67%、29.98%、50.64%、16.71%。這顯示內地的優質耕地不多，中央必須防範優質耕地的流失。

缺水苦旱 北方重災

內地產糧重心正向北移。其中河北、內蒙、遼寧、吉林、黑龍江、山東、河南七大北方地區，糧食產量佔全國比重由1991年的36.2%，增至2007年的43.5%；而江蘇、安徽、江西、湖北、湖南、四川六大南方地區所佔的比重，由1991年的36%，下降至2007年的31.6%。

然而，北部地區的水資源問題令人憂慮。根據新華社報道，中國科學院院士劉昌明指出，目前華北地區淺層地下水都在30米下，導致土質乾化，很多天然的濕地若不進行補水將不復存在。他又以河北為例，該地區由於農業、工業用水量不斷增加，地下水的下降速度驚人。上世紀50年代至60年代，地下水處於3米左右，現已降至最多30米。水資源短缺制約農業可持續發展。

土產競爭力弱 售價偏低

有人認為，雖然內地推行一系列措施如取消農業稅、建立農業補貼制度等，但仍有其他誘因驅使農民離開耕地，包括肥料、農藥價格以至工資水平上升，務農成本增加。部分農民又面對「賣糧難」問題。其中一個原因是本地部分農產品價格競爭力較弱，國民和企業都傾向消費進口貨有關。

摘星級

展望 早於1994年，美國學者萊特斯·布朗便寫下《誰來養活中國》，指出中國將出現糧食短缺，進而造成世界糧食危機。當然，該學者所言的情況至今並未出現，但可反映西方社會對中國糧食需求的憂慮。

事實上，中國人口龐大，若出現糧食供應短缺，勢對國際市場的糧食供求帶來明顯衝擊。有人認為，國際糧食價格受到國際炒賣活動影響，若中國的糧食自給率進一步下降，國際糧食價格便可能被炒作，進而影響中國的糧食價格，帶來通脹等壓力，制約國家發展。為確保中國與其他國家的糧食供應穩定，中央政府有必要重視糧食安全問題。

想一想

1. 根據上文，舉例解釋耕地紅線的定義。
2. 參考上文，分析耕地紅線現正面臨甚麼挑戰，試舉3項並加以討論。
3. 承上題，這些挑戰的成因為何？試各舉證加以討論。
4. 國家為何要重視糧食安全問題？試從兩個角度，解釋你的答案。
5. 除增加糧食供應外，中央還可如何從需求方面入手，應對糧食安全問題？試提出兩項建議並加以討論。

概念圖



新聞背景

中共中央政治局七位常委出席中央農村工作會議，糧食安全問題成為焦點。

大豆、玉米等進口量增加，越來越依賴外國資源。

外圍影響

內地糧食安全

確保

主體口糧（如穀物）的自給紅線達95%以上

挑戰

- 國民生活素質上升，消費需求增加。
- 污染、侵佔、災害等問題令優等地流失
- 農地缺乏水資源
- 農產品欠競爭力，售價偏低。



■內地的玉米進口量越來越大。資料圖片

製圖：香港文匯報記者 吳欣欣

延伸閱讀



1. 《20字國策 保障糧足》，香港《文匯報》，2013-12-25
http://paper.wenweipo.com/2013/12/25/YO1312250001.htm
2. 《國家糧食安全中長期規劃綱要（2008—2020年）》，新華社，2013-11-13
http://www.gov.cn/jrzq/2008-11/13/content_1148414.htm
3. 《玉米大豆進口持續增加 糧食安全面臨城鎮化新挑戰》，新華網，2013-10-21
http://news.xinhuanet.com/overseas/2013-10/21/c_125570595.htm

■香港文匯報記者 吳欣欣

■香港文匯報記者 吳欣欣