

# 中国玉米贸易现状、问题与应对策略

■ 马文才 南京农业大学 刘芳 湘潭大学

**摘要:**玉米是我国第一大粮食作物,在国家粮食安全战略中占有举足轻重的地位。然而2010年以来,我国玉米贸易面临着小规模经营,竞争力薄弱;进口量突破配额上限,制约后期正常进口;单一国家进口比重大,国际风险高;存在贸易壁垒,出口难度大等多重问题。基于此,我国应该实施支持规模化经营,提升竞争力;有序适度调增配额,保证正常进口;实施多元化进口,降低国际风险;推动技术创新,提升产品品质等应对策略,保障我国的玉米产业安全。

**关键词:**玉米;贸易;问题;策略

“民以食为天,食以粮为先”,中国是传统的农业大国,切实保障国家粮食安全问题重中之重。习近平总书记在党的十九大报告中明确提出:“确保国家粮食安全,把中国人的饭碗牢牢端在自己手中。”玉米作为我国第一大粮食作物,在保障粮食安全方面发挥着重要作用。2020年我国粮食种植面积11677万公顷,其中玉米种植面积4126万公顷,占比35.3%,稻谷和小麦占比分别为25.8%和20%;粮食产量66384万吨,其中玉米产量26077万吨,占比38.9%,稻谷和小麦占比分别为31.6%和20.1%。无论从种植面积还是产量来看,玉米所占的比例都远超稻谷和小麦。根据海关总署公布的数据显示,2020年,中国进口玉米1129.4万吨,同比增长135.9%,创历史新高。而玉米出口量仅为0.3万吨,为近二十年最低水平,贸易逆差巨大。此外,玉米贸易与全球化背景密切相关,然而中美经贸摩擦愈演愈烈、新冠疫情在全球加速蔓延,使得国际贸易充满不确定性。在此背景下,分析我国玉米贸易现状以及面临的问题,并提出

应对措施,对于保障粮食安全战略具有重要意义。

## 一、中国玉米贸易现状

### (一)贸易量

2005-2020年,我国玉米贸易总量呈现波动式变化。2005年,贸易总量为864.6万吨,此后一直下降。2009年,贸易总量下降至21.4万吨,是近15年最低水平。2010年起,贸易总量开始逐渐增加,2012年达到546.8万吨,2013年和2014年略有下降,2015年有所提高,达到474.1万吨。2016-2018年,贸易总量维持在300万吨左右,2019年达到481.6万吨,2020年贸易总量突破1000万吨,达到1129.7万吨,达到近15年最大值。

贸易总量变化的背后,是进出口贸易格局的改变。出口贸易方面,2007年以前,中国玉米贸易以出口为主,中国也是全球主要的玉米出口国之一。2007年,出口贸易量占贸易总量的99.2%。2008年,玉米出口量下降至27.3万吨,同比减少464.7万吨。2010年,玉米出口量进

一步下降至13万吨,出口贸易量仅占贸易总量的7.6%。此后十余年,玉米出口量一直维持在10万吨左右,2020年,玉米出口量仅为0.3万吨,出口贸易量占贸易总量的比重不足千分之一。

进口贸易方面,2010年以前,我国平均每年进口玉米不到10万吨,占贸易总量的比重不到1%。2010年,玉米进口量激增至157.3万吨,同比增长17.6倍,当年玉米进口贸易量占贸易总量比重增加至92.4%。2012年,玉米进口量增加至521万吨,首次突破500万吨。2013-2015年,玉米进口量基本稳定,分别为326.6万吨、259.9万吨和473万吨。2016年临时收储政策取消后,托市效应逐渐消失,国内外价玉米价差缩小,玉米进口量连续两年下降,2017年玉米进口量下降至283万吨,比2015年减少40.2%。2018年起玉米进口量又开始逐步上升,2019年玉米进口量为479万吨,2020年进口量达到1129.4万吨,同比增加1.3倍,进口量占贸易总量的99.9%。

### (二)贸易额

[作者简介]马文才(1996—),男,南京农业大学经济管理学院硕士研究生;研究方向:农业经济政策与粮食安全。刘芳(1997—),女,湘潭大学商学院硕士研究生;研究方向:数量经济与人口老龄化。

表1 2005-2020年中国玉米贸易量 单位:万吨

年份	出口量	进口量	贸易量
2005	864.2	0.4	864.6
2006	310.0	7.0	317.0
2007	492.0	4.0	496.0
2008	27.3	5.0	32.3
2009	13.0	8.4	21.4
2010	13.0	157.3	170.3
2011	14.0	175.4	189.4
2012	26.0	520.8	546.8
2013	7.8	326.6	334.3
2014	2.0	259.9	261.9
2015	1.1	473.0	474.1
2016	0.4	317.0	317.4
2017	8.6	283.0	291.6
2018	1.2	352.0	353.2
2019	2.6	479.0	481.6
2020	0.3	1129.4	1129.7

数据来源:联合国贸易统计数据库(UN Comtrade)

中国玉米贸易总额的变化趋势与贸易总量基本一致,呈现波动式增长。2005年,贸易总额为110901万美元,2009年贸易总额下降至5305.1万美元,比2005年减少95.2%。2010-2012年,贸易总额逐年增加,2012年达到179044万美元,超过2005年贸易总额。2013-2017年,贸易总额相对平稳,2018年起,贸易总额逐年增加,2019年达到107264万美元,2020年进一步增长至达到249458.7万美元,同比增加132.6%,达历史最高水平。

值得关注的是,2005-2020年,我国玉米贸易逐步从由贸易顺差国转变为贸易逆差国,时间节点是2010年。2010年以前,我国一直是贸易顺差国,2005年贸易顺差为110605万美元,2010年贸易差额首次由正转负,贸易逆差为33459.7万美元。2012年,贸易逆差进一步扩大至158810万美元。2013-2019年贸易逆差均在

100000万美元左右。2020年,贸易逆差首次突破20000万美元,达到248604.7万美元。

### (三)贸易对象

进口贸易方面,2010年以后,我国玉米进口主要集中于美国、乌克兰、缅甸和老挝四国,自四国平均

的玉米进口量占我国进口总量的96%以上。值得关注的是,2010-2013年,美国一直是我国玉米进口第一大来源国,进口美国玉米比例在90%以上。受中美双边贸易摩擦、转基因以及价格等因素影响,2014年起,中国玉米进口逐渐由美国转向乌克兰。2015年,进口乌克兰玉米量达到385.2万吨,进口比例达到81.4%,同年进口美国玉米总量为46.2万吨,进口比例不足10%。至此,乌克兰正式取代美国,成为我国第一大来源国。2020年,进口乌克兰玉米量达到629.8万吨,进口比例为55.8%,进口美国玉米量为434.2万吨,进口比例为38.4%。

出口贸易方面,2010年以前,我国玉米出口贸易主要对象为朝鲜、日本、马来西亚以及韩国等10个国家,这些国家大多集中于亚洲地区。2010年以后,随着我国玉米出口量减少,出口贸易国家随之减少。朝鲜是我国最主要的玉米贸易出口国,2020年,出口朝鲜玉米

表2 2015-2020年中国玉米贸易额 单位:万美元

年份	出口额	进口额	贸易总额	贸易差额
2015	490.0	110852.0	111342.0	-110362.0
2016	288.0	63856.0	64144.0	-63568.0
2017	2224.0	60337.0	62561.0	-58113.0
2018	599.0	78884.0	79483.0	-78285.0
2019	987.0	106277.0	107264.0	-105290.0
2020	427.0	249031.7	249458.7	-248604.7

数据来源:联合国贸易统计数据库(UN Comtrade)

表3 2015-2020年中国玉米进口来源 万吨、%

年份	美国	乌克兰	缅甸	老挝	四国进口占比
2015	46.2	385.2	4.8	12.5	94.9
2016	22.3	266.0	7.7	13.9	97.9
2017	75.7	182.2	9.3	15.1	99.9
2018	31.2	293.0	10.1	13.9	98.9
2019	31.8	413.8	11.6	14.2	98.4
2020	434.2	629.8	12.1	13.3	96.5

数据来源:联合国贸易统计数据库(UN Comtrade)

1200 吨,占出口贸易总量的 50%。

## 二、当前面临的问题

### (一)小规模经营,竞争力薄弱

由于我国人多地少、人均自然资源紧张的基本国情,当前我国粮食的主要种植方式依然以小规模粗放型为主,玉米也不例外。小规模经营会带来两方面问题,一是单位面积产量相对较低,二是生产成本相对较高。就单位面积产量而言,我国玉米单产增长缓慢。2005-2019年,中国玉米的单产从 352.4 千克/亩增加至 421.1 千克/亩,年均增长仅为 1.2%。此外,我国玉米单产与其他玉米主产国相比,也存在一定差距。2019年,美国玉米单产为 700 千克/亩,是我国玉米单产的 1.6 倍。

就生产成本而言,我国玉米生产成本增长迅速。2005-2019年,玉米平均生产成本从 392.3 元/亩上升至 1055.7 元/亩,增长 169.1%。我国玉米生产成本主要由人工成本、物质资料成本及土地成本这三部分构成。2019年玉米生产成本中,人工成本为 424.8 元/亩,占比 40.2%;物质资料成本为 390.2 元/亩,占比 36.9%;土地成本为 240.7 元/亩,占比 22.8%。而 2019年,美国玉米平均生产成本为 740 元/亩,仅为我国生产成本的 70%。此外,美国玉米生产构成比例和我国也有很大不同,物质资料成本、土地成本和人工成本分别占比 75%、20%和 5%。单位面积产量低和生产成本高的双重影响,使得我国玉米价格相对较高,加之我国玉米品质相对较差,最终导致在国际玉米贸易中竞

争力薄弱,难以与美国、巴西以及阿根廷等玉米主产国相抗衡。

### (二)进口量突破配额上限,制约后期正常进口

关税配额管理是我国对主要粮食品种进口贸易实行的一种管理制度,初衷主要是为了保护国内粮食安全,防止国外低价粮食大规模涌入,对国内粮食市场造成冲击。玉米作为三大主粮之一,在进口贸易方面,与稻谷和小麦一样,一直受到贸易配额限制。2002年,玉米进口配额数量为 585 万吨。2004年,调整为 720 万吨。其中,配额以内进口关税为 1%,配额以外进口关税为 65%。自 2004年调整至今,关税配额一直未做调整。这主要是因为,自关税配额制度实施以来,玉米进口数量一直在配额以内,即使是玉米进口数量达到峰值的 2012年,仍有 200 万吨配额未使用。2020年,由于生猪产能恢复以及玉米库存消耗殆尽等因素的影响,国内玉米价格大幅度上涨,玉米进口量激增至 1129.4 万吨,首次突破 720 万吨进口配额上限。

在我国玉米供需格局为供过于求时,实行配额管理制度确实能有效减少国外低价玉米对国内玉米市场的冲击,这在临时收储政策实施后期,体现得尤为明显。可随着国内玉米供需格局由供过于求转向供需紧平衡,适度借助国际市场缓解国内玉米市场供需矛盾,方为审时度势之举。而一直未做调整的关税配额,反而给玉米进口戴上了“紧箍咒”,严重制约了玉米后期的正常进口。

### (三)单一国家进口比重大,国际风险高

虽然我国玉米进口来源有 20 多个国家和地区,但总体集中于 4-5 个国家,且单一国家进口比重过大。2010-2013年,我国玉米进口高度集中于美国,进口比例在 90% 以上。2014年以后,我国玉米进口高度集中于乌克兰,进口比例在 80% 左右。虽然就目前进口水平来看,进口玉米数量占国内玉米消费量比例较低,仅为 3% 左右,单一国家进口比重过大对中国粮食进口安全并未构成威胁,但随着国内玉米供需矛盾的凸显,玉米进口数量将进一步增长。预计到 2030年,玉米进口量将达到 4000 万吨左右,进口玉米总量占国内玉米消费量比例将达到 15%。

特别需要强调的是,粮食进口以国际背景为基础,粮食出口国经济波动、政策变化、自然环境灾害以及应对公共安全卫生事件等都将影响中国粮食外部供给,加大中国粮食进口的风险。就当前我国玉米进口第一来源国乌克兰而言,乌克兰危机的阴影依然笼罩,新冠疫情的影响挥之不去,这些都给中国玉米进口造成潜在风险。因此,亟需未雨绸缪、防患于未然。

### (四)存在贸易壁垒,出口难度大

二十一世纪以后,世界贸易格局逐渐发生改变。传统的以限制进口与高额关税等贸易政策逐渐被技术标准、认证制度等贸易壁垒所取代。中国以往主要的玉米出口国日本和韩国,也在不断提高产品质量标准。如日本于 2018年修改了《食品卫生法》,提高了泼尼松龙和丙环唑等 7 种农兽药残留限量标准,并新增了除草剂在食品中的残留限量。韩国于

2020年修改了《食品法典》，新设定及修改双丙环虫酯等128种农药的残留限量标准。我国玉米种植长期以来一直“重数量轻品质”，农药残留量大，粮食品质相对较差。发达国家提升技术标准所形成的贸易壁垒，无形之中增加了我国玉米出口难度。

### 三、应对策略

#### (一) 支持规模化经营, 提升竞争力

规模化经营可以最大限度地利用资金、劳动以及土地等生产要素, 实现生产要素的最优组合, 促进单产水平的持续提升并减缓生产成本的增长速度, 进而提升产品竞争力。因此, 要继续支持适度规模化经营。一是加大对种粮大户、家庭农场以及合作社等新型经营主体的补贴力度, 着力解决当前新型经营主体面临的人工和土地成本双高的现实困境。二是积极发展农村普惠金融, 通过降低新型经营主体的融资门槛、放款贷款偿还期限、给予利息优惠等方式, 解决新型经营主体融资难的问题。三是充分发挥农业保险的作用, 尝试推行收入保险、完全成本保险以及包括农业机械在内的涉农保险、产业保险等与其生产特征相吻合的保险产品, 同时优化保费补贴力度, 为新型经营主体提供坚实后盾。

#### (二) 有序适度调增配额, 保障正常进口

玉米作为重要的口粮, 在对关税配额进行调整时, 必须保持小心谨慎的态度, 遵循循序渐进的原则, 适度进行配额的调增。鉴于2020年玉米进口量突破1100万

吨, 可考虑自2021年起, 先将配额调增至1000万吨。有学者会担心调增配额后, 进口数量会进一步大幅度增加, 威胁我国玉米安全。其实大可不必过分担忧, 首先, 对玉米进口数量起决定性作用的是国内玉米的供需情况, 而不是关税配额额度的大小。其次, 当前我国玉米消费总量已达到3亿吨左右, 即使将配额调整至1000万吨, 配额量占我国玉米消费总量的比重的仅为3%, 仍可保证95%以上的自给率。考虑到未来我国玉米进口将成为常态化, 为此后期每年都需要对这一额度的合理性进行评估, 并及时根据国内玉米供需情况对额度进行调整, 以保证玉米正常进口。

#### (三) 实施多元化进口, 降低国际风险

面对不确定性事件频发以及多重风险叠加的国际市场, 中国决不能将进口的希望寄托在单一某个国家或地区身上, 应该积极寻求不同的进口来源, 实施多元化进口, 降低国际风险。一方面, 要稳定与当前最大进口来源国乌克兰的贸易合作关系。通过签订玉米长期合作协议和长期贸易协议等形式, 稳定供给来源。另一方面, 要积极扩大具有出口潜力的非传统国家之间的贸易。巴西和阿根廷分别是世界玉米第二和第三大出口国, 具有较高的生产潜力和出口潜力, 然而我国目前从巴西和阿根廷进口的玉米量还很小。因此, 可以加强与巴西和阿根廷的贸易合作, 通过开展“订单农业”等形式, 提升贸易合作效率。

#### (四) 推动技术创新, 提升产品质量

要破解玉米出口难的问题, 推

动技术创新是关键。对政府而言, 一方面要给予科研机构一定的财政支持, 促进科研机构对玉米种业方面的研发投入, 同时吸引高端人才, 稳步提升种子质量, 为提升产品品质奠定基础。另一方面, 要主动提升国内技术标准、产品质量标准, 努力与国际标准接轨。这不仅是为了满足出口的需要, 也是为了满足我国消费者追求更高品质粮食的需求。对出口企业而言, 要转变生产理念, 积极了解国际动态, 根据出口国家的行业标准实施玉米收购与加工, 满足其产品标准, 更好地促进玉米出口。▲

#### 参考文献:

- [1] 仇焕广, 李新海, 余嘉玲. 中国玉米产业: 发展趋势与政策建议[J]. 农业经济问题, 2021(7): 4-16.
- [2] 扈映, 龚银烈. 开放的粮食安全视角下玉米进口策略研究[J]. 重庆交通大学学报(社会科学版), 2016(1): 54-58+68.
- [3] 刘靖文, 侯丽薇, 杨艳涛. 中国玉米供需平衡及国际市场可利用性分析[J]. 中国农业资源与区划, 2021(4): 126-133.
- [4] 邵钰舒. 我国玉米贸易现状与发展对策分析[J]. 对外经贸, 2017(1): 24-25+46.
- [5] 王廷勇. 中国粮食进口格局的现状、成因及策略建议[J]. 对外经贸实务, 2020(9): 47-50.
- [6] 吴天龙, 姜楠, 习银生, 等. 新时期中国玉米贸易特点及展望[J]. 农业展望, 2018(2): 74-78.
- [7] 郑国富. 中国玉米进口贸易现状及对策[J]. 农业展望, 2020(7): 124-128+134.