

新常态下我国粮食质量安全问题研究

张庆娥

(国家粮食局标准质量中心,北京 100037)

摘要:结合当前我国进入经济新常态的发展阶段,深入分析了粮食质量安全工作所面临的复杂的国际和国内形势及新要求,客观判断了我国粮食质量安全形势和潜在的风险和隐患。坚持问题导向,科学运用辩证思维、创新思维、战略思维和底线思维,研究解决粮食质量安全问题,从全面的、发展的、全局的视角出发,提出了具有可操作性的思路建议,以期我国粮食质量安全工作能够在提高监管能力上挖掘新潜力,在优化监管模式上开辟新途径,在促进农民增收上获得新成效,在保障粮食质量安全上迈上新台阶,为实现农业现代化、全面建设小康社会提供有力支撑。

关键词:新常态;粮食;质量安全;研究

中图分类号:TS 201.6 **文献标识码:**A **文章编号:**1007-7561(2016)02-0001-05

Study on grain quality safety under "new normality" in China

ZHANG Qing-e

(Standard and Quality Centre of SAG, Beijing 100037)

Abstract: China has entered a new economic development status named "new normality". The new international and national situation and new requirements which the work of maintaining the grain quality and safety would face to were analyzed. The potential risks and hidden danger on grain quality and safety problems were judged objectively. The problem-oriented principle was adopted, the dialectical thinking, creative thinking, strategic thinking and bottom-line thinking were applied, methodology and studied the possible path to solve the grain quality and safety problems in China. Practical suggestions were proposed from a comprehensive, developing and whole viewpoint, including finding new potentials on improving the supervision ability, creating new paths on optimizing supervision pattern, promoting higher income for farmers and ensuring the grain quality and safety. Our study was expected to provide a powerful support on realizing agricultural modernization and building a well-off society in an all-round way.

Key Words: new normality; grain; quality safety; study

“国以民为本,民以食为天,食以粮为重,粮以质为先”,粮食是关系国计民生的,覆盖面最广、涉及面最宽、敏感度最高的资源性、战略性、公共性特殊商品,既是重要的农产品,又是重要的食品 and 食品原料。确保粮食安全是一个国家长治久安的战略选择,也是古今中外政治家、思想家始终关注的重大问题。马克思、恩格斯指出:人类社会分工的实现和发展,是以该社会有足够的粮食剩余为前提的^[1]。列宁认为:粮食问题是一切问题的基础^[2]。毛泽东将

“深挖洞、广积粮、不称霸”作为国家发展战略^[3]。邓小平认为农业问题,特别是粮食问题是制约我国经济发展的首要问题^[4]。江泽民认为要始终高度重视粮食生产,因为我们有十三亿人口,如果粮食发生了问题,世界上谁也救不了我们^[5]。胡锦涛认为:要始终把解决好十几亿人口吃饭问题作为治国安邦的头等大事。习近平强调:中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上,我们的饭碗应该主要装中国粮。粮食安全关系国家经济发展、社会稳定大局,主要包括数量质量和质量安全两方面内容。从目前的情况看,我国粮食质量安全的形势可能比

收稿日期:2015-07-30

作者简介:张庆娥,1979年出生,女,高级工程师。

数量安全的形势更加需要引起重视。必须立足当前,着眼长远,统揽全局,以科学发展的理念保障我国粮食质量安全,维护种粮农民利益,确保消费者食用安全,推进农业现代化,服务小康社会建设。

1 新常态下粮食质量安全工作形势更加复杂

习近平总书记在2015年中央经济工作会议上对我国经济发展新常态进行了全面深刻阐述,李克强在中央农村工作会议上强调,我国农业全面进入转变发展方式的新阶段,要坚持把保障国家粮食安全作为我国农业现代化的首要任务,确保谷物基本自给、口粮绝对安全,紧抓农产品质量和食品安全监管^[6]。在新的形势下,对保障和提高我国粮食质量安全水平重视更甚、要求更高、难度更大、挑战更严峻。

1.1 保障我国粮食质量安全,是适应经济发展新常态的迫切要求

从国内看,一方面,粮食库存增加、消费放缓、收储压力增大。由于油价大幅下跌,粮食的能源替代作用下降,造成国际粮价的大幅下跌,国内外粮价倒挂还引起大量非配额管理的杂粮涌入,打压了国内粮食市场。据统计去年我国玉米深加工产量下降了10%左右。国家为保护农民加大了粮食收储数量,承担了巨大的库存压力和财政负担。另一方面,我国经济发展正处于“三期叠加”阶段,进一步扩大内需、充分发挥消费的基础作用至关重要。粮食产业是我国国民经济的重要支柱产业之一,去年我国粮食加工产业总产值达到2.5万亿元^[7],这是其他任何国家都无法比拟的巨大消费市场。如果粮食质量安全出了问题,不仅伤害老百姓,而且打击消费信心,会对消费增长、产业发展带来巨大影响,进而拖累整个经济发展。因此,新常态下,经济发展的速度虽然适度放缓,但是国家对事关民生的问题会更加关注;改革进入深水区,政府的管理机制、政策都将不断调整以适应新常态的需要,特别是依法强化对食品安全的监管力度将不断加强。

从国际看,世界经济仍处在调整转型期,西方大国对外转嫁内部经济困难的意图十分明显,新科技革命和产业变革正在孕育,粮食市场的竞争将更加激烈,包括粮油贸易在内的国际贸易中以标准质量为重要技术手段的贸易保护主义明显抬头。从

2014年北京APEC会议可以看出,粮油质量标准、贸易规则之争日益成为粮油产品国际贸易竞争博弈的焦点和制高点。这些外部环境条件和内部动因的变化,交织叠加、相互作用,对此必须深入分析,科学把握。

1.2 保障我国粮食质量安全,是建设小康社会、维护公共安全的应有之义

粮食安全的最终目的是食物的安全摄取。新常态下我国食物供应的核心不断发展变化,从解决主食供应和温饱问题的“米袋子工程”,到解决副食品和食物丰富问题的“菜篮子工程”,再到解决方便、营养、健康、安全问题的“餐桌子工程”,消费者越来越关注食品的安全、营养、健康。粮食及其产品位于食品供应链的关键点位置,必须调整适应粮食消费群体、消费观念、消费方式变化,满足市场消费需求。现在我国处于社会矛盾凸显期,公众情绪燃点低。粮食质量安全问题,直接关系到人民群众身体健康,影响到老百姓的生活质量、幸福指数和消费安全感,社会关注度高。尤其在网络信息高度发达的今天,粮食质量安全问题既是媒体的聚焦点,也是诸多社会矛盾激化的触发点,即便是局部问题,也可能迅速发酵蔓延,酿成难以收拾的全局事件。李克强总理在中央农村工作会议上特别强调,要坚持不懈地抓好质量安全监管,绝不能再出大的事件,否则就会打击人民对国产农产品和食品的消费信心,影响农业发展。因此,粮食质量安全不仅是保障消费者安全的基础、改善民生的重点,也是建设小康社会、维护社会公共安全的重中之重。

1.3 保障我国粮食质量安全,是实现农业现代化、实施国家粮食安全新战略的重要基础

我国目前正处于全面深化改革、全面实现小康社会的关键时期。确保国家粮食安全,实现农业现代化,粮食质量是重要的基础和保障。中央经济工作会议指出,“小康不小康,关键看老乡”,农业还是“四化同步”的短腿,农村还是全面建成小康社会的短板。解决好“三农”问题依然是全党工作的重中之重,解决好吃饭问题始终是治国理政的头等大事。实现农业现代化的内涵就是要从依靠拼资源消耗、拼农资投入、拼生态环境的粗放经营,转变到

注重提高质量和效益的集约经营上来。发展农业现代化的本质就是要坚持不懈地抓好质量安全监管,从源头抓起,确保农产品和食品质量安全,提升农业可持续发展能力。当前,如何在资源环境和气候变化的硬约束下保障我国粮食质量和有效供给,是我国面对的重大考验。不仅要加强研究如何提供产后技术支持和服务,减少农民产后损失,而且要研究如何创新机制,运用市场的优质优价机制鼓励有条件的大农户建设烘干、仓储设施,提升产品品质,引导农民主动调整种植结构,推进农业现代化。

2 当前粮食质量安全主要问题

我国粮食质量安全形势总体稳定向好,但随着我国现代化和工业化进程的加快,极端灾害天气的频繁出现,部分地区存在粮食安全隐患,区域性、系统性风险不容忽视。

2.1 粮食生产者抵御自然灾害的能力较弱,质量安全意识淡薄

2.1.1 异常气候易造成粮食霉变,农户对粮食真菌毒素超标束手无策

真菌毒素是某些真菌在粮食上生长繁殖过程中产生的有毒代谢物,常见于发霉粮食中。我国地域辽阔,一些地区易发生台风、虫害等自然灾害致使粮食大面积倒伏、虫蚀或在收获季节遇连续阴雨天气而使粮食生霉,产生真菌毒素。这种情况往往具有一定的突发性和随机性,尤其是中南部省份,其生产的粮食真菌毒素超标情况相对比较严重,并且往往范围较广。

2.1.2 部分环境污染或土壤背景值高,导致粮食中有害重金属超标

2014年全国土壤污染状况调查公报显示:耕地土壤环境质量堪忧,全国土壤总超标率达到16.1%,其中重金属镉的点位超标率达到7%^[8]。据调查,目前粮食中镉、铅、汞、砷等有害重金属超标现象比较严重,尤其是南方省份稻谷中重金属镉超标情况堪忧,个别地区已严重影响到了大米加工行业。重金属污染具有区域性和持续性特征,很难降解治理。

2.1.3 不规范使用农药情况比较普遍,部分粮食中农药残留超标

我国是农药生产使用大国,生产农药品种达

200多种,其中高毒农药品种占10%,且生产量较大。据调研,南方省份粮食病虫害发生频率高,种植过程中施用农药次数和品种都比较多,由于施药不规范甚至施用违禁农药,粮食中农残超标问题时有发生。

2.1.4 粮食产后数量和质量损失大

我国农户家庭储粮数量巨大,常年存粮约占当年粮食总产量的50%。由于农户储粮装具简陋,保管技术水平低,受鼠害、虫害和霉变等因素影响造成粮食大量损失。据调查,全国农户储粮损失率平均为8%左右,每年损失粮食约400亿斤。而且,由于农户储粮条件差,科学储粮技术推广不够,造成粮食品质下降严重,对我国粮食质量和食品安全带来很大隐患。

2.2 粮食收购入库质量把关难,存在粮食储存安全隐患

由于目前污染粮食快检技术欠缺,检验成本高,粮食收购经营者一般不具备安全指标检验能力,一些污染粮食可能进入粮食储存环节。我国南方省份的高温高湿环境,也不利于粮食的安全储存,粮食容易发热结块、霉变或品质下降。

2.3 经营者质量安全主体责任意识不强

2.3.1 不重视原料安全质量把关

目前,多数粮食加工企业采购原料,比较注重品质检验,对原料(也包括产品)基本不做污染物项目检验,受到污染的粮食可能被用作加工原料。

2.3.2 存在滥用食品添加剂或非法添加物的现象

由于利益驱动和缺乏诚信,在小麦粉和大米及制品加工中,超剂量、超范围使用食品添加剂和添加非法添加物的现象依然存在,主要起到增白、增筋、调色、保鲜、改善口感、加速后熟、甚至增加重量等作用。由于难发现,难监管,对消费者健康构成很大威胁。

3 对提高我国粮食质量安全水平的思考和建议

党的十八大为实施国家粮食安全新战略和加强食品安全监管提出了一系列新思路、新举措、新任务。研究粮食质量安全问题必须坚持问题导向,科学运用辩证思维、创新思维、战略思维和底线思维解

决问题,努力在提高监管能力上挖掘新潜力,在优化监管模式上开辟新途径,在促进农民增收上获得新成效,在保障粮食质量安全上迈上新台阶,为实现农业现代化、全面建设小康社会提供有力支撑。

3.1 用全面的观点统筹粮食数量和质量的改革发展关系

十八届三中全会上习近平指出:“在推进改革中,要坚持正确的思想方法,坚持辩证法”。粮食的数量安全与质量安全也是辩证统一的,数量安全是基础,质量安全是保障,没有质量安全保障的粮食数量是不安全的。因此,必须辩证把握二者关系,统筹施治。

3.1.1 稳定粮食产量,注重粮食质量安全

“数量质量效益并重”是更均衡更全面的发展观,在改革过程中必须统筹推进二者共同协调可持续发展。第一,打造现代化农业,实现粮食标准化生产。这是提高质量安全水平的治本之道,也是优化农业结构、促进农业转型升级的重要内容。从国家层面做好顶层设计,鼓励基层创新,创设扶持政策,切实提升粮食综合生产能力和可持续发展能力。以农产品质量安全县创建农村改革试验区和现代农业示范区建设等,以主产区、产粮大县和粮食生产功能区为重点,推广标准化的高产高效、绿色环保技术模式^[9]。发展粮食生产性服务,重点扶持种粮大户、家庭农场等粮食规模经营主体,推广病虫害统防统治、防灾减灾和农户储粮技术措施,切实提高粮食产量和品质。第二,实施土壤综合治理,防止粮食源头污染。重点做好土壤重金属污染治理修复和食用农产品禁产区划分,推进农业清洁生产,减少化肥、农药施用总量,推进地膜、秸秆、畜禽粪便资源化利用。

3.1.2 保障粮食质量安全,合理利用粮食资源

针对我国粮食供求将长期处于紧平衡的情况,对于当前出现的区域性面源性污染粮食,不能简单采取销毁、填埋等处置方式,必须辩证看待,在保障质量安全的基础上,充分合理利用有限的粮食资源,采取无害化处理等方式将污染粮食分类用作饲料或工业酒精原料等,同时全社会倡导厉行节约、反对餐桌浪费,统筹保障数量和质量安全。

3.1.3 既要维护好种粮农民利益,又要保障消费者

食用安全

因地制宜落实惠农政策,由政府组织对农民种出的污染粮食进行集中收购和补贴,分类管控,限定用途,定向销售,同时严防不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场。

3.2 用发展的观点推进粮食质量安全治理体系和治理能力现代化

3.2.1 提升粮食质量安全综合治理能力

推进机关定位转型,转变粮食质量安全治理理念、管理职能、管理方式和管理作风。加快完善以粮食依法行政体系、安全保障体系、监测预警体系、标准化体系等为主要内容的粮食质量安全治理体系,科学制定行业长远发展战略,全面提升现代化综合治理能力。

3.2.2 提升粮食质量安全信息化管理能力

有效应用现代信息技术,是全面改革监管模式、创新监管方式、提升监管效率、落实经营者主体责任的重要手段。通过识别代码和物联网技术,切实以需求为导向,建立粮食质量追溯平台和公共服务平台,打造“智慧粮食”,实现粮食的来源可追溯,流向可追踪,原因可查明,信息可查询,责任可追究,为提升综合治理能力开辟途径,为政府、企业、农民和消费者提供全方位、现代化、方便快捷的公共服务。

3.2.3 提升粮食质量安全技术创新和经营创新能力

实施科技兴粮战略,提升行业自主创新能力,构建开放、科学、高效、实用的技术研究和科技创新平台,加强农业农村人才培养,加强质量安全重大技术攻关,推进污染粮食快检、资源化利用等技术研究和推广应用。构建新型粮食经营体系,坚持家庭经营的基础性地位,推进多种经营方式共同发展,培育种粮大户、家庭农场、合作社、龙头企业等新型经营主体,健全粮食社会化服务体系。提高粮食加工流通效率,推进全产业链流通业态,引领品牌培育与产业升级。

3.2.4 探索发展粮食质量安全信用管理

将监管模式由事后监督型转变为主动预防型,通过政府监管、行业自律和社会监督,建立以法制和

道德为基础的粮食质量安全诚信体系。在全社会倡导诚实守信宣传教育,弘扬诚实守信道德风尚,树立社会主流价值观。推进市场主体信用建设,完善粮食行业的信用体系,建立粮食质量安全信用档案,健全行业信用信息征集体系,制定行业信用标准,开展诚信评价,实行信用分类管理,形成良好的行业诚信氛围。

3.3 用全局的观点谋划粮食质量安全与经济发展大局

谋划粮食质量安全问题,要放眼全局谋一域,紧紧围绕全面建成小康社会的目标导向,从服务经济社会发展全局出发,统筹协调行业发展问题,注重整体协同效应。

3.3.1 提升粮食质量安全综合施策能力

面对经济发展新常态和国际国内市场形势的复杂多变,粮食质量安全政策的制订要充分考虑施政的社会成本,保证最大的可执行性,能主动适应国家粮食安全新战略和农业现代化的要求,做到政策制订的科学性、预测性、系统性和公正性。以服务行业、服务社会为出发点,以维护种粮农民利益、保障消费者食用安全为落脚点,并不断评估、验证政策对环境变化的适用性,进而修正政策以发挥最大效用。

3.3.2 实现农业与环境协同可持续发展

现代农业必须是资源节约型、环境友好型、生态保育型农业,要坚持“保护”与“治理”并重,走可持续发展道路。一方面,切实加大耕地、水、草原、水域滩涂等保护力度,坚决执行最严格的耕地保护制度和集约节约用地制度,发展生态循环农业,提高资源利用效率。另一方面,要适当降低农地开发利用强度,推广农业节本增效技术,严格管制滥用乱用农业投入品,净化、修复粮食产地环境。

3.3.3 发挥粮食政策标准对种植结构调整和提质增效的引导作用

围绕经济发展要求,科学制订粮食收购质价政策和质量标准,引导优质粮食品种种植,推动调整优化粮食品质结构和区域布局,促进产业升级和农民

增收,发展绿色农业和有机农业。

3.4 强化危机意识,坚决守住粮食质量安全底线

底线是不可逾越的警戒线,是事物质变的临界点。在当前全面深化改革各种结构性深层次矛盾日益凸显的特殊时期,必须合理管控粮食质量安全风险,坚决守住粮食质量安全底线,确保“舌尖上的安全”。

3.4.1 坚决守住收购环节粮食质量安全

在收获期强化粮食质量安全监测预警,收购中要严格执行国家粮食质量标准,有条件的地方可在收购现场试点应用农药残留、真菌毒素、重金属等污染物快速检测技术。切实加强源头监管,严防发生区域性、系统性粮食质量安全风险。

3.4.2 坚决守住储存环节粮食质量安全

针对当前粮食库存总量大、露天储粮多、库点多元化等新情况,要加强质量安全储粮新技术的应用,突出抓好库存粮食的常规质量、储存品质和卫生安全监管,切实守住“质量良好、储存安全”的监管底线,严防储存环节发生坍塌性粮食质量安全事故。

3.4.3 坚决守住出库环节粮食质量安全

结合收购把关、储存监控情况,强化系统性管理,优化出库监管模式,严格对污染粮食的管控,加强对进口粮食的监管,坚决保障流通粮食质量安全,切实提高人民群众消费粮油产品的安全感和满意度。

参考文献:

- [1] 马克思恩格斯全集. 人民出版社,1975,第26卷1.
- [2] 列宁选集. 人民出版社,1995,第4卷.
- [3] 毛泽东著作选读(下册). 解放军出版社,1986.
- [4] 邓小平文选. 人民出版社,1993,第3卷.
- [5] 江泽民文选. 人民出版社,2006,第3卷.
- [6] 中共中央 国务院关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见. 中发[2015]1号.
- [7] 国家粮食局. 2015 中国粮食年鉴. 经济管理出版社,2015.
- [8] 环境保护部 国土资源部. 全国土壤污染状况调查公报. 2014.
- [9] 韩长赋. 在全国农业工作会议上的讲话. 2014. 