



农业展望
Agricultural Outlook
ISSN 1673-3908,CN 11-5343/S

《农业展望》网络首发论文

题目：中国应对国际粮食供应链风险之法律策略展望
作者：曾晓昀
收稿日期：2025-05-20
网络首发日期：2025-08-21
引用格式：曾晓昀. 中国应对国际粮食供应链风险之法律策略展望[J/OL]. 农业展望.
<https://link.cnki.net/urlid/11.5343.s.20250820.1653.002>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

中国应对国际粮食供应链风险之法律策略展望

曾晓昀

(广东技术师范大学法学与知识产权学院 广东 广州 510450)

摘要：民以粮为本，粮食安全是人类和平与发展的基础。近年来，极端天气、贸易保护主义、粮食运输断阻、粮食能源化等相互交织，进一步加剧国际粮食市场的不可测性，增加国际粮食供应链风险，因而法律手段在粮食供应链保障中具有越来越重要的作用。透视国际粮食供应链的法律保障不足，深度思考国际粮食供应链潜在的风险因素，建议中国在《粮食安全保障法》基础上完善粮食法律体系，统筹健全法律应对策略，依法强化粮食流通应急、掌握粮食供应主动权、促进国际粮食合作，抵御国际供应链引发的突发性粮食风险、持续性粮食风险、全球性粮食风险。粮安则国安，中国必须充分重视、积极应对可能发生的国际粮食供应链风险，依法建设粮食产业强国，有效保障国家粮食安全。

关键词：国际粮食供应链；风险；粮食法；粮食产业强国；粮食安全



开放科学（资源服务）标识码（OSID）：

Legal Strategy on China's Response to the Risks of International Supply Chain on Grain

Zeng Xiaoyun

(School of Law and Intellectual Property, Guangdong Polytechnic Normal University, Guangzhou 510450, Guangdong)

Abstract: Grain is a necessity for the people, and grain security is the fundament for human peace and development. In recent years, extreme weather, trade protectionism, obstruction in grain transportation, grain energy-conversion, and other factors have made the unpredictability of international grain market, and increased the risks of international supply chain on grain, therefore, legal means are playing an increasingly important role in the chain of grain supply. Insufficient legal protection should be examined by deep thinking on potential risk factors in the international supply chain on grain. It was suggested that legal system on grain should be in line with the *Grain Security Safeguard Law* by improving legal strategies, for circulation emergency, the initiative in grain supply, and enhance international cooperation, to deal with sudden, sustained and global grain risks caused by the international supply chain on grain. Grain security is the key to the national security. China should fully attach importance and actively respond to potential risks of international supply chain on grain, and build a strong country in the grain industry by the rule of law to effectively safeguard national grain security.

Key words: international supply chain on grain; risks; grain law; strong country in the grain industry; grain safety

0 引言

习近平总书记指出，粮食安全是“国之大者”^[1]。党的二十大报告强调，“确保粮食、能源资源、

收稿日期：2025-05-20

基金项目：国家社科基金一般项目“中国粮食节约法律制度研究”（22BFX196）

联系方式：曾晓昀，E-mail：13560154739@126.com

重要产业链供应链安全”。2024 年世界粮食日的主题是“粮安天下，共建更好生活，共创美好未来”

“粮安天下”强调国际粮食安全，“共建”“共创”就蕴含对国际粮食供应链的建设要求。国际粮食供应链是粮食从国际供应方输送到国际需求方的全链条，覆盖采购、加工、储存、运输、进出口等方方面面，上下游各个环节环环相扣，任何一个环节出问题都会影响国际粮食供应。特别说明，本研究的“供应链”着重于从出口国提供粮食，通过国际物流运输，进口到我国以支持国内粮食需求。据中国海关总署统计，2024 年我国累计进口粮食 1.58 亿 t，同比减少 2.3%。中国粮食进口主要是玉米、小麦、大豆，着眼于结构调剂，并非国内生产潜力不足。面对复杂的国际粮食形势，中国需要“新的可持续的粮食方案”^[2]。

国内外研究已经关注到国际粮食供应链问题。比如从经济管理入手，直面国际粮食供应链的风险防范^[3]、风险应对^[4]，探讨提升粮食供应链韧性的逻辑思路^[5]、调控对策^[6]，有深入挖掘碳足迹管理的推进路径^[7]，也有基于危机应对的跨国粮食供应链优化措施^[8]。本研究也有些许法学观点，如直面供应链的远程管理^[9]，但非农业（粮食）领域；也有直接思考农业供应链中的合同法^[10]，关注环境可持续性、全球供应链与食品安全^[11]。现实表明，我国是“全球粮食安全的积极贡献者和责任承担者”^[12]。粮食安全不仅依赖自然条件、科技进步、经济管理，也需要制度保障。《中华人民共和国粮食安全保障法》（以下简称《粮食安全保障法》）颁布之后，相关行政法规、部门规章乃至地方立法也在制定、完善之中，全新的粮食法体系正在形成。供应链风险既包括极端天气，也包括粮食出口禁令、粮食运输断阻等人为因素，更要考量区域能源危机等间接因素，并且有越来越多的新风险、不可测风险，需要立法者密切关注。2024 年联合国贸易和发展会议发布的班轮运输连通性指数(LSCI)显示，中国名列榜首。粮食安全和营养供给的核心定义和扩展定义都涉及国际供应链问题^[13]。我国应当立足粮食自给，把饭碗端在自己手中，同时适度加强国际粮食资源调配，应对突发性、持续性、全球性的供应链风险，有效保障国家粮食安全，依法建设粮食产业强国。

1 国际粮食供应链典型风险考察

1.1 极端天气风险增加

近年来，全球自然灾害频发，极端天气不断，南北极变暖加剧，北半球异常高温，次生灾害不断。全球各地温度屡破新高，甚至是原来水资源丰富的地区都出现了干旱沙化现象。在此情况下，印度、巴基斯坦爆发水资源冲突，水问题在粮食领域进一步凸显。与此同时，存在雨水过多问题，抗涝同样成为夏秋的为当务之急。极端天气严重影响国际粮食采购、加工、储存、运输、进出口，国际粮食供应链成本剧增。美国、欧盟、俄罗斯的粮食流通条件均不理想，会影响未来对全球粮食供应链的预期。极端天气是全球生态环境破坏、气候变化等因素长期累积、复合交叉、集中暴发，对粮食供应链有直接影响。国际投机资本大行其道，借极端天气发生之时炒作粮食供应链，不断抬高国际粮食供应链成本。

1.2 贸易保护主义风险堪忧

近年来，各国面对自身粮食不安全状况，贸易保护主义纷纷抬头，粮食供应链的风险不确定性加大。俄罗斯、乌克兰基于资源禀赋，为全球粮食重要出口国。俄乌战争以来，俄乌两国先后禁止

粮食出口，优先保障本国粮食安全，导致全球粮食市场吃紧，中长期预期看低。受地缘政治因素和国内经济形势影响，印度等国家本来是粮食出口大国，也纷纷实施粮食出口禁（限）令，加剧了国际粮食市场的恐慌。2025 年美国实施“对等关税”政策，尽管中美双方达成日内瓦协议，但美国粮食尤其是大豆产品出口依然受阻，国际粮食市场的未来形势并不明朗，凸显了我国掌握粮食供应主动权的战略意义。

1.3 粮食运输断阻风险多发

关注国际隐性成本^[14]，中国在利用国际粮食资源方面依然存在国际供应链中断风险^[15]。冲突中的国家（如乌克兰）基础设施受损，物流状况不佳。国际交通要道被封锁、限制，粮食出口运输受阻（如黑海航线、红海航线）；受政治因素影响，寻求其他供应通道、途径也面临困难。在全球气候变化的背景下，国际粮食运输依赖海上运输，但热带风暴等极端天气会影响粮食海上运输，暴雨、山洪等则会影响陆上运输。即使天气情况正常，海上运输关键节点也存在中断可能（如苏伊士运河搁浅事件），显示出国际粮食运输的潜在风险。

1.4 粮食能源化风险出现

发达国家工业发展需要大量能源，近年来依靠页岩气已渐见弊端，新能源发展又有局限，中东局势恶化，粮食能源化尤其是玉米能源化成为某些国家的有意选择。欧洲发达国家自身过度发展可再生能源，天然气、石油严重依赖进口，西班牙等国家近期罕见的大停电。俄罗斯等国家不断调整能源尤其是天然气的出口政策，导致欧洲能源供给紧缺。无“气”时代如何度过寒冬成为欧洲发达国家未来长期面临的头等难题。能源价格飙升引发食品（粮食）价格高涨，粮价上涨又会逆向冲击粮食物流、供应链。粮食风险、能源风险、金融风险相互交织，使得粮食供应链风险呈几何级叠增。

2 当前亟待解决的法律问题

2.1 粮食流通应急的法律保障不足，难以抵御突发性供应链风险

供应链风险前期预警体系滞后。抵御突发性供应链风险，必须及时预警，不能等待事后响应，否则法律后果严重。联合国、联合国粮食及农业组织、世界粮食计划署等国际组织纷纷发布粮食安全预警新闻、信息、数据、报告、建议等，引发国际社会的实时关注。各国纷纷把粮食安全作为评估本国安全的基本指标，粮食大国巴西也曾启动粮食安全警报。联合国粮食及农业组织食品价格指数、芝加哥期货交易所粮食价格、欧盟粮食市场价格指数等一路飙升，无疑是供应链风险的预警信号。此外，立法对国际供应链风险预警还停留在粮食运输本身，对采购、加工、储存等环节缺乏重视，对能源等间接影响粮食安全的因素缺乏足够关注。

供应链风险当期应急方案不周全。抵御突发性供应链风险，考验当期应急能力，这也是粮食产业综合实力的体现。国际战争冲突之中，冲突国家的粮食生产经营者逃避战乱，导致国际供应链中断乃至毁损。若想实时恢复、修补国际供应体系，需要国内经济实力的支撑并获得相关国家的支持。部分国家呼吁，允许冲突国家（如乌克兰）照常出口粮食，以解国际粮食市场的燃眉之急，具体措施有待落实。很多国家采取特定的粮食安全网措施，如埃及实施面包补贴，仅靠消费端支持必将日渐窘迫，寻求供应链突破才是长远之计。由于天然气“断供”引发国际油价上涨，某些国家（如美

国) 还可能出现用粮食作为生物质能源来替代天然气, 粮食能源化会进一步加剧国际粮食供应链风险。特别指出, 当期应急方案与预警体系的联结度还不够, 对应的后期处置措施也没有跟上, 造成当期应急措施的可操作性不强。

供应链风险后期处置机制难以到位。抵御突发性供应链风险, 不能忽视、轻视后期处置问题, 直至恢复正常状态。关于粮食供应链风险后期处置, 需要跟进的事宜很多, 如恢复运输、评估考核, 绝不仅仅是粮食救援本身。关键在于, 如何合理配置法律责任条款, 聚焦特色责任制度, 实现激励与约束并重, 为未来的风险防范提供方向。在供应链应急过程中, 大量粮食可能被浪费、损失, 欠发达国家更为严重, 加剧了粮食供应困境。供应链风险的后期处置亟须团结国际各方力量, 在全链条、全周期构筑有效的风险防线。必须看到, 后期处置在现实中不被重视, 但可挖掘的制度资源其实很多。

2.2 掌握粮食供应主动权的法律保障不足, 难以抵御持续性供应链风险

粮食生产潜力制度设计不足。抵御持续性供应链风险, 归根到底还是高温天气下的粮食生产潜力问题。个别地方的耕地非粮化倾向明显, 片面追求高回报的经济作物, 甚至干脆非农化, 用于第二产业、第三产业。个别地方措施不当, 阻碍农民播种粮食, 耽误农时, 影响粮食生产进度。春耕关键时刻, 北方部分地区还将青苗充当饲料, 严重毁坏青苗, 影响粮食安全。特定粮食产品(如大豆)的倾斜性扶持不足, 地方特色产品(如青稞、小米)缺乏对应的激励机制。与粮食相关的要素市场缺乏因地制宜的制度配套, 如化肥生产需要天然气供应、全球高温需要高质量的水利设施保障。饲料业、畜牧业、养殖业需要特定粮食供应(如玉米), 粮食供应不足会影响饲料业、畜牧业、养殖业发展。数字科技全面进入世界粮食产业, 但法律规定较为滞后, 在新一轮智慧粮食建设中缺乏法律优势。

粮食供应链运营商发展缺乏立法促进。抵御持续性供应链风险, 单独依赖中间环节某一(某些)主体是远远不够的, 被某些主体操纵就更加危险。供应链运营商不仅仅是物流运输商, 如何全面准确定位供应链运营商是立法首先要解决的问题。既要发挥中粮等大型粮食企业的供应链功能, 更要发展独立的、专业化的供应链运营商及相应的社会服务主体, 制定、修改相应的行政法规、部门规章。国际体系使小农和农业生物多样性丧失^[16], 新型供应链主体需要加快发展, 数字媒介、线上平台成为时代选择, 全新的供应链模式正在路上, 如何高效连接国内供应与国际供应是时代命题。在此过程中, 未能充分发挥青年力量的作用, 青年力量难以在国际供应链竞争中提高自身水平、脱颖而出。

粮食供应链支持体系较为单一。抵御持续性供应链风险, 供应链支持体系必不可少, 从“补血”到“造血”。粮食供应链支持体系是国际社会的通行做法, 表现形式多种多样、各具特色。巴西的教训是, 公共开支庞杂, 政府财政赤字大, 社会效率低, 加剧粮食供应链危机。多年来, 我国关于粮食供应链的支持政策, 逐步形成政策性保护与市场化改革两类。政策性保护是必要的, 市场化改革则需要大胆开拓。使惠农政策既符合国情, 又能对接国际形势、保障国内外供应链安全, 需要从“软法”走向“硬法”, 形成粮食供应链支持的一揽子解决方案。

2.3 国际粮食合作的法律保障不足，难以抵御全球性供应链风险

国际粮源稳定亟须法律安排。抵御全球性供应链风险，首先要靠自给，但也需要寻找稳定的国际粮源。近期，美国大豆“借道”出海引发国际粮食溯源问题，全球数字化平台建设加快进度。国际战争冲突中，耕地、农业基础设施遭到破坏，粮食生产区难以正常生产，粮食产量下降较多。相关国家受到西方经济制裁，优先保障国内粮食供给。产粮大国的粮食出口大幅减少，伴随能源危机的欧洲粮食安全形势相当严峻，直接影响了国际粮食供应预期。禁止、限制粮食出口的国家越来越多（如印度），受限制出口的粮食占全球粮食贸易的1/5。这其实反映了粮源国家不足的国际问题，真正有能力又真心愿意提供粮食供应的国家并不多，“有心无力”“有力无心”的现象较为普遍。

国际粮食供应链合作“韧性”措施欠缺。抵御全球性供应链风险，粮食供应链被破坏是焦点问题。交通一直是国际供应链合作的核心问题，海陆空运输都存在各种风险。国际冲突的负面影响是方方面面的，往往造成各种国际交通要道被封锁、限制，粮食出口运输受阻甚至完全停滞，加上出口国的粮食储存场所、设施不足，存在储存不当、陈烂劣化的风险，不仅出口无望，还影响本国的内部供应。西方运输（物流）企业也会借机拒绝运输粮食，导致粮食出口预期剧减。地区粮食供应链一旦受阻，就需要寻求其他供应通道、途径，这往往更为艰难，导致全球粮食流通成本上涨。运输渠道不确定性导致贸易不确定性，还影响贸易信用，从而影响国际供应链的正常运行。

未能依法合作应对供应链价格大幅波动。粮食供应链运行需要成本，也需要盈利，以抵御全球性供应链风险。关税战是价格战，需要警惕随之引发的供应链价格大幅波动，亟待加强合作协调。同时，即使我国从国际冲突国家进口的粮食不多，但国际冲突以及个别国家粮食危机容易引发国际供应链危机，抬高国际供应链成本。作为世界第一化肥出口国，俄罗斯减少化肥出口，导致国际化肥价格飙升，进而影响国际粮价，也会推高供应链成本。欧洲能源危机必然促使能源价格高涨，推动整体物价上涨，作为国计民生之本的粮食价格首当其冲波及粮食供应链。在此过程中，粮食金融化隐约显现，粮食领域成为国际供应链投资的首选，粮价容易为国际金融巨鳄所操纵，粮食供应链市场演变为资本市场，供应链价格波动在所难免。凡此种情况，均亟须各国在遵循价格规律的前提下携手共同应对。

3 中国应对之法律策略建议

3.1 依法强化粮食流通应急，抵御突发性供应链风险

健全供应链风险前期预警体系。国际冲突、个别国家粮食危机反映出前期预警的战略意义，应当坚持预防为主的风险管理策略，提高粮食产业主管部门的地位。我国参照国际社会“粮食安全阶段综合分类”（IPC），界定粮食供应链风险的预警等级（五级制，依次递升），提升粮食供应链安全在国家粮食安全评估指标中的地位。我国加快建设粮食供应链信息数据库，健全粮食供应链预警监测体系，与国际粮食生产、全球极端天气、地缘政治风险等的监测体系互联互通，从全链条、分品种角度加强对国际供应链的风险监测，提早预判、集体会商，强化对应的预警信息公布、报告、分享制度。我国应当加强对重点国家（如美国、巴西、印度、俄罗斯）的粮食供应政策预测，在采购、加工、储存、运输、进出口等方面探索新的供应链安全评估指标，着重注意恶意违约、恶意侵权、霸

权主义等国际粮食问题，也需要将能源等间接影响粮食安全的因素统筹纳入供应链风险预警之中。总之，我国只有做好前期预警，才能有效进行当期应急。

完善供应链风险当期应急方案。国际冲突反映出借助立法加强当期应急的现实意义，务必提高国家安全综合统筹能力。从供应链出发，我国应当完善启动国际粮食供应链应急预案的法定条件，并使之与预警级别一一对应。我国密切关注重点国家、重点地区的粮食供应链风险情况，加强磋商，及时采取回应行动，为相关国家正常出口粮食提供便利。在此过程中，相关主体应紧急修复、调整国际供应渠道、运输通道，乃至更换供应链运营商，加强国际粮食应急加工调度、粮食储存安全维护。坚决采取粮食产业反制措施，考虑因素如自然资源、人口与市场、国民经济体系，必要时启动临时出口禁令。完善临时价格干预、临时价格补贴的启动条件、启动程序，构建粮食安全网计划。我国应当加强生物能源管理立法，严格控制粮食作为生物能源，弥补国际粮食进口的缺口，也缓冲欧洲能源危机的冲击。

落实供应链风险后期处置办法。国际冲突反映出后期处置的艰难程度，必须依法做好善后工作。我国应当及时组织恢复国际供应渠道，恢复国际运输、国际物流，开展国际互助互济，依法解除供应链风险警报，在采购、加工、储存、运输、进出口等方面保持恢复应急状态的能力。完善供应链风险应急评估机制，总结经验教训，加强应急考核。相应地，全面落实粮食安全党政同责制度，健全粮食安全省长责任制，优先落实民事责任承担（如赔偿、补偿），制定激励机制、惩罚措施和社会责任条款，严惩操纵国际供应链的违法犯罪行为。建议分别就采购、加工、储存、运输、进出口等具体环节，完善应急过程中的损失、浪费统计制度，探索相应的再循环、再利用措施。根据粮食安全的国际法规定，我国积极参与联合国粮食及农业组织、世界粮食计划署的粮食后期救援活动，全链条行动起来，优势互补、共享合作。

3.2 依法保障粮食供应主动权，抵御持续性供应链风险

挖掘粮食生产潜力的制度设计。粮食生产具有季节性、周期性，国际冲突反映出粮食供应主动权的重要性，我国必须不断提升粮食供应的长期主动权。从根本上讲，解决国际粮食贸易问题必须降低部分粮食的对外依存度^[17]，坚持口粮优先，守护粮食自主权。基于结果导向进行环境方案设计^[18]，根据农时依法督促农民播种、施肥，使永久基本农田、高标准农田用于粮食生产。我国制定一揽子方案倾斜性支持大豆产业发展，逐步提高国产大豆比例，规范大豆生产用途，维护大豆安全。各地发挥地方立法优势，全方位为青稞等地方特色产品制定激励措施。同时，稳定天然气供应化肥生产的制度保障，不断提升化肥质量，有效减少化肥对粮食生产环境的损害。根据夏季高温态势，运用地理信息、卫星通信技术，掌握水源主动权，优化水利设施，建设上游大型水库，提高抗旱抗涝能力、远程水利调度能力，提升国际水资源配置的话语权，有效应对全球高温。针对国际冲突引发的全球粮食品种短缺问题，保障我国种业安全，推进粮食生产结构调整，稳定发展优质粳稻、优质专用小麦、高蛋白大豆、杂粮杂豆等，做好饲料用粮、军粮、能源用粮的结构优化。立法推进农林牧渔综合发展，针对全链条智慧粮食建设制定规章制度，精准农业技术是气候智慧型农业的关键^[19]，区分基础技术、“卡脖子”技术、前沿技术，重点设计人工智能、物联网、云计算、卫星通信等的应

用措施，打造国家粮食安全产业带。

立法促进粮食供应链运营商发展。国际冲突更加反映出维护粮食供应链运营商安全发展的迫切性。供应链运营商不仅是物流运输商，而且是物流、信息、资金、管理、技术的综合体，具有采购、加工、储存、运输、进出口等多种功能。以中粮集团等大型粮企为榜样，打造世界级的粮食全产业链品牌，提高供应链在企业发展中的战略地位，在优先确保国内供应链畅通的基础上加快海外发展步伐。防范跨国粮商的非法操纵（巴西就是惨痛教训^[20]），完善供应链风险报告、国家安全审查制度，加强种业知识产权保护。与此同时，我国需要发展独立的、专业化的供应链运营商及相应的社会服务主体，培养供应链龙头企业，强化内部治理、风险防控、员工安全、转型升级，提高国内外供应链一体化和承接大型物流运输的能力。我国正在发挥线上平台优势，发展新型供应链主体，支持国产供应链运营商发展，使之掌握物联网、卫星通信等先进技术，加快国际供应链数字化进程，有效连接国内供应与国际供应。需要进一步激励青年粮食人才，发展青年力量投身对外粮食产业，使之在国际供应链运行中发挥积极作用。

创新粮食供应链支持体系。持续至今的俄乌冲突、前些年的巴西粮食危机均反映出粮食供应链支持体系的薄弱环节，必须配套创新型的供应链支持体系，将财政、税收、金融、投资、科技等支持措施有机结合，以实现供应链安全作为落脚点。我国应当逐步推进市场化改革，使供应链支持体系惠及国内外全链条建设，惠及粮食全产业链各方主体，而不仅仅是大型运营商。立法规范粮食供应链的补贴标准，提高补贴效率，实行补贴动态调整。创新国际产销合作、利益补偿机制，为出口国、进口国的供应链提供对口支持。研究供应链沿线国家的税收制度，落实税收优惠政策，妥善解决税收冲突问题。根据供应链具体环节的特色，以物流设施建设为突破口，优化国际供应链再贷款、再贴现制度，完善粮食风险基金、供应链融资补助制度，强化国际供应链风险市场化分担和补偿，发展供应链再保险，立法完善“信贷+保险+期货+X”供应链综合金融模式。

3.3 依法促进国际粮食合作，抵御全球性供应链风险

谋划国际粮源稳定的法律安排。俄乌冲突、欧洲能源危机、巴西粮食危机表面上只是区域性，但却辐射全球预期，而全球高温、气候变化本身就是全局性，甚至已经引发国际气候诉讼的纷争^[21]。我国应当进一步立法保障多元、稳定的国际粮源，相应完善粮食进口备案、许可证、进口配额制度。建设跨境区块链溯源平台，全过程呈现种植地点、收获时间、运输路径、供应链港口、贸易商等信息。立法探索粮食进口替代产品（如薯类）、替代来源（如巴西、阿根廷）的制度保障，适当下调特色粮食的进口关税。我国着力建设发展中国家粮食走廊，加强粮食区域伙伴关系，签订、落实粮食自由贸易协定，保障在主要进口来源国的豁免权，优化全球粮源布局。加强与“一带一路”沿线国家、重要企业的粮食合作，深化南南合作，依法建设粮食生产基地、粮食生产合作示范区、粮食产业联盟。我国应当充分运用法律手段应对国际粮食贸易壁垒，如环境资源保护、知识产权保护、劳工保护等。正确看待国际人道主义规定，不能以牺牲本国利益换取国际粮食援助。建议专门制定关于转基因生物安全的法律，禁止转基因粮食的非法商业化进口、销售。

提升国际粮食供应链合作的韧性措施。国际冲突反映出国际粮食供应链比较脆弱（受政治军事

因素的影响大),需要在采购、加工、储存、运输、进出口等方面实施更加“韧性”的合作措施。立法保障与我国相关的国际粮食供应链合作,重视全过程供应链的数字化合作建设,保持相关粮食市场、化肥市场畅通。重视焦点地区(如黑海、红海)和关键节点(如苏伊士运河、巴拿马运河、马六甲海峡),杜绝因军事原因对港口、铁路、公路等基础设施的打击,完善军事安全、健康卫生沟通与粮食供应的协调机制。提升我国国产运输船队的实力,加快新通道、新线路、新站点、中转站开发的保障机制(如场地、设施、技术、人员),合作建设秘鲁钱凯港、南美两洋铁路,拓展印度洋通道、北极航线,加快全球流通的数字化转型,建设国际粮食大通道。我国应当采取多元化运输方式,推进与东盟、中亚的铁路建设合作,降低粮食流通成本,弱化对海运的依赖。深刻认识天然气对化肥产业的影响,完善化肥产业联动发展机制。健全粮食及其生产资料的线上交易、期货交易与线下供应的对接机制,制定国际农博会、粮食交易会的建设机制。驻外粮食(农业)商会、行业协会等要制定国际粮食供应、化肥供应领域的沟通、指导、联络、协调等软法机制。健全国际粮食贸易信用制度,创新国际粮食供应链信用体系。

依法合作应对供应链价格大幅波动。深刻认识关税战背后的贸易战、价格战,区分国际供应链的正常价格变化与价格大幅波动。一定的价格水平保障供应链持续盈利,才能维护供应链运行安全,但又要使生产端、消费端也能充分获益。我国需要提高在粮食采购、加工、储存、运输、进出口等方面的议价能力。加强利益协调,着重考虑重点国家的粮食生产、收获时间差和国内外供应链价格剪刀差,适度拉开品种、地区、季节的差异,稳住供应链整体价格水平。将国际供应链价格与粮食进出口价格、国际粮食期货价格、粮食生产资料价格等结合起来,形成粮食价格安全体系和联动机制。我国应当运用世界贸易组织(WTO)争端解决机制进行供应链价格维权,共同解决跨国粮商对供应链的价格垄断问题,加强对外贸易纠纷的协商调解。我国逐步发展世界级粮食金融交易中心,提高供应链定价权。健全跨国供应链价格信息合作与分享体系,推进粮食供应链的人民币结算,维持汇率、利率稳定,防止过度通胀。实践中允许国际金融创新,但金融创新必须服务于国内外供应链发展本身,依法合作应对粮食金融化,防止国际金融巨鳄非法将粮食供应链进行资本运作。

4 未尽之思考

国际供应链安全是一个系统工程,我国要积极成为建设者、受益者。探讨供应链风险,是在坚持口粮绝对安全的基础上如何有效利用国内国际两个粮食市场。因为国际粮食供应链安全需要遵循WTO和联合国粮食及农业组织等的规定,从立法技巧考虑,我国《粮食安全保障法》限于国内生产经营保障,对粮食国际化的着墨较少,但从长远看有必要专门规定对外供应链问题。与之配套,《粮食流通管理条例》也有必要增设相关章节。现有部门规章对粮食进出口有专门规定,但对参与整个国际供应链缺乏专门立法,值得加强探索。在此基础上,积极参与国际粮食法的制定、修订工作,提高在国际供应链方面的制度话语权。

党和国家高度重视粮食安全,在“自端饭碗”的基础上也要充分利用国际粮食资源,建设粮食安全保障系统工程。作为人口大国,粮食问题始终是头等大事,《粮食安全保障法》顺势而生。在此基础上,法学界尝试组织研究农业法典的制定问题,即使是理论探讨,也促使学界同仁进一步思考

国际农业供应链问题，如“大食物观”视野下的国际农业供应、新质生产力推动我国农业“走出去”。中国人有能力养活自己，应当依法建设粮食产业强国，自信谨防国际粮食供应链风险，让“供应链”变成“共赢链”，为国际粮食安全贡献中国力量。

参考文献

- [1] 习近平. 粮食安全是“国之大者”[A]//习近平. 论“三农”工作[M]. 北京：中央文献出版社，2022：329.
- [2] 许准. 国际粮食体系的危机与重建[J]. 政治经济学评论，2024，15（1）：203-220.
- [3] 焦玉平. 当前中国粮食国际供应链的风险识别及防范策略[J]. 社会主义研究，2024（6）：163-170.
- [4] 丁存振，徐宣国. 国际粮食供应链安全风险与应对研究[J]. 经济学家，2022（6）：109-118.
- [5] 张锦华，石帅伟. 提升我国粮食供应链韧性：理论内涵、风险外溢与逻辑思路[J]. 学术论坛，2025，48（1）：125-137.
- [6] 余志刚，宫思羽. 新发展格局下提升粮食产业链供应链韧性的内涵、瓶颈及进路[J]. 社会科学辑刊，2025（2）：150-158.
- [7] 张俊飏，程琳琳. 粮食供应链碳足迹管理的理论逻辑、现实困境与推进路径[J]. 南京农业大学学报（社会科学版），2025，25（1）：41-54.
- [8] 孙红霞，赵予新. 基于危机应对的我国跨国粮食供应链优化研究[J]. 经济学家，2020（12）：107-115.
- [9] Galit A. Sarfaty, Raphael Deberdt. Supply Chain Governance at a Distance[J]. Law & Soc. Inquiry, 2024, 49(May): 1036-1057.
- [10] Bianca Gardella Tedeschi. Contract Law in the Agri-Food Supply Chain[J]. FIU L. Rev. 2021, 14(Spring): 427-442.
- [11] Steph Tai. Environmental Sustainability and Private Governance: Food Sustainability in the Age of Complex, Global Supply Chains[J]. Ark. L. Rev., 2018, 71: 465-480.
- [12] 韩永刚，张道许主编. 粮食法教程[M]. 北京：中国法制出版社，2024：405.
- [13] 联合国粮食及农业组织，国际农业发展基金，联合国儿童基金会，等. 2024年世界粮食安全和营养状况：为消除饥饿、粮食不安全和一切形式的营养不良提供资金[EB/OL].（2024-07-24）[2025-05-06]. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/cc37a304-7f32-4623-a1db-35daf1415634/content>.
- [14] 联合国粮食及农业组织. 2024年粮食及农业状况：价值驱动农业粮食体系转型[EB/OL].（2024-11-08）[2025-05-06]. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/22534f12-ba95-409c-83b5-5d6a31511758/content>.
- [15] 朱坤林，殷菡笑. 新形势下国际粮食资源利用风险及其防范研究[J]. 世界农业，2022（7）：48-56.
- [16] Susan H. Bragdon. Global Legal Constraints: How the International System Fails Smallscale Farmers and Agricultural Biodiversity, Harming Human and Planetary Health, and What to Do about It[J]. Am. U. Int'l L. Rev., 2020, 56: 1-50.
- [17] 张亨明，徐书敏. 大国粮食安全视域下我国粮食国际贸易问题及治理[J]. 深圳大学学报（人文社会科学版），2023，40（5）：5-14.
- [18] Michael Cardwell. Results-based Agri-environmental Scheme Design: Legal Implications[J]. ELR, 2023, 25（December）：260-289.
- [19] Ninamarie von Nyssen. Mapping out a New Path: Why Precision Agriculture Technology is the Key to

"Climate-Smart" Agriculture[J].N.C. J.L. & Tech.,2022, 24(December): 171-205.

[20] Niels Sndergaard, Ricardo Dias da Silva. Reshaping the Policy Arena: How the Agro-Export Policy Network Propelled Brazil within Global Agricultural Governance[J].World Trade Review, 2020, 19(10): 550-566.

[21] Esmeralda Colombo, Anastasia Giadrossi. Comparative International Litigation and Climate Change: A Case Study on Access to Justice in Adaptation Matters[J].U. Pitt. L. Rev., 2020, 81(Spring): 527-596.

(责任编辑 潘月红)

