



华研智库政策报告

外部环境冲击对马来西亚粮食安全的影响

2026年2月

引言

粮食安全是国家稳定与发展的基石，其核心在于确保全民在任何时候都能持续获得充足、安全且具营养价值食物。尽管马来西亚在全球粮食安全指数（Global Food Security Index, GFSI）中的整体表现尚属稳健，但关键粮食作物，尤其是稻米与蔬菜，其自给率（Self-Sufficiency Ratio, SSR）长期处于偏低水平，凸显出粮食供给结构中潜藏的结构性风险。

从供给结构来看，马来西亚对稻米、蔬菜、牛肉等关键农产品，以及农业生产资料（如动物饲料），形成了高度的进口依赖。这种依赖格局使国内粮食供给与价格稳定性，极易受到国际市场波动、汇率变动以及全球供应链稳定性的影响。在地缘政治风险上升的背景下，马六甲海峡、南海与台海局势的任何重大变化，皆可能通过航运中断、贸易成本上升或市场预期波动等渠道，对马来西亚粮食供应安全构成潜在冲击。

基于上述背景，本报告旨在说明外部环境冲击，如何对马来西亚粮食安全造成影响。

贸易依赖：结构性脆弱的表象

马来西亚是典型的粮食净进口国，近年来粮食贸易逆差呈现持续扩大的趋势。以2022年为例，全国食品进口总额高达756亿令吉，清楚反映出国内农业生产能力与消费需求之间，仍存在显著落差。在整体供给结构中，对外依赖并非分散于个别品项，而是集中体现在多项关键粮食与农业生产资料上，使国家粮食体系在外部环境波动下显得尤为脆弱。

1. 稻米

稻米作为马来西亚国民最重要的主食，其进口依赖程度尤具代表性。根据国家统计局（DOSM）数据，2023年稻米自给率约为56.2%，意味着接近四成的国内消费需求依赖进口。目前，马来西亚的稻米进口来源高度集中于越南、泰国、巴基斯坦及印度等少数国家，使国内市场对国际米价波动及出口国政策变化极为敏感。2023年印度实施稻米出口限制后，区域米价随之攀升，同年9月马来西亚国家稻米公司（BERNAS）将进口白米价格上调约36%，即是此种外部冲击迅速传导至国内市场的直接体现。



2. 蔬菜与水果

除稻米外，蔬菜与水果同样构成马来西亚粮食安全中的重要薄弱环节。受限于气候条件与土地用途结构，多种温带蔬菜如洋葱、大蒜及马铃薯，以及非热带水果，长期依赖进口补充。2022年，蔬菜整体自给率仅为44.7%，部分品类如辣椒、圆白菜、姜及洋葱的进口依赖程度更为突出。其中，中国是马来西亚最大的蔬菜来源国。相较之下，水果整体自给率虽达到78.1%，但苹果、橙子及梨等主要消费品类仍高度依赖海外供应。

3. 动物性蛋白

在动物性蛋白方面，马来西亚对外依赖程度更为显著。2023年牛肉与羊肉的自给率分别仅为15.9%与10.6%，超过八成的国内需求需通过进口满足，主要来源国包括印度、澳洲及纽西兰。高度依赖进口不仅使肉类价格易受国际市场波动影响，也限制了国内在外部突发冲击下的调节空间。

4. 动物饲料

尤为值得关注的是，动物饲料构成了马来西亚粮食安全中“隐形却关键”的依赖环节。尽管鸡肉与鸡蛋的自给率在2020年分别达到94.1%与114.9%，在表面上已接近甚至超过自给水平，但支撑庞大家禽产业运作的饲料原料，主要为玉米，几乎100%依赖进口，来源集中于阿根廷、巴西与美国。一旦国际饲料价格上涨或供应链受阻，相关成本将迅速传导至本地鸡肉与鸡蛋市场，成为推动食品通胀的重要触发因素。

5. 种子

《2030年国家粮食安全蓝图》指出，马来西亚超过90%的蔬菜和水果种子依赖进口，使相关产业高度暴露于全球供应链中断与外部冲击之下。马来西亚蔬菜、水果及稻米等作物在种子供应方面，长期面临质量不稳定与可靠性不足的问题，已对农业生产力形成实质性制约。即便是经认证的种子，农民仍频繁遭遇发芽率偏低的情况，不仅压低单位面积产量，也因反复补种而推高生产成本。与此同时，认证种子价格偏高，小农户负担尤为沉重。再加上本地种子研发投入不足、公私合作机制未能有效发挥，耐气候、抗病虫新品种的培育进展缓慢，在此背景下，农民更依赖被视为质量与表现更具优势的进口种子。

外部风险的传导效应

在粮食供给对外高度依赖的结构下，马来西亚粮食安全对外部环境的变化，表现出较高的敏感性与被动特征。



1. 汇率波动与输入性通胀

作为粮食净进口国，马来西亚的大部分粮食与农产品进口以美元等外币计价，令吉一旦走弱，进口成本便会迅速上升，并几乎不经缓冲地反映在国内价格之上。过年幾年由于令吉汇率走底引发的成本上升，形成了典型的“输入性通胀”效应，已成为近年来马来西亚食品通胀持续高企的重要推手。食品价格上涨不仅侵蚀整体消费能力，也对中低收入群体造成更为明显的冲击，进一步加重生活成本并放大社会不平等问题。

2. 气候、地缘政治与供应链风险的叠加

第一层风险来自生产地。极端气候事件频发，已对主要粮食与蔬菜出口国的农业产量形成实质干扰。2024年12月，马来西亚蔬菜种植者协会联合会指出，若季风季节持续强降雨，本地蔬菜价格将进一步承压。其背后原因在于，包括泰国、越南及印尼在内的区域主要供应国均发生洪灾，加上寒潮对收成的影响，导致区域供应趋紧。

第二层风险体现在地缘政治层面。地缘政治冲突亦可能扰动农产品与生产资料市场，对粮食体系产生显著外溢效应。俄乌战争即提供了一个具有高度启示意义的案例：尽管冲突发生在地理距离遥远的区域，但其对全球谷物与化肥供应的扰乱，显著推高了国际饲料与农业生产资料价格，进而抬升马来西亚的农业生产成本，成为近年来国内食品通胀的重要外部触发因素之一。

除农产品与生产资料市场的间接冲击外，地缘政治风险亦通过物流与运输通道直接影响粮食安全。马来西亚超过九成的国际贸易依赖海运，对马六甲海峡、南中国海及台湾海峡等关键航道形成高度依赖。在此背景下，即便未爆发直接军事冲突，任何形式的航运受阻、保险费用上升或物流延误，均可能迅速转化为粮食进口成本上升与国内供应波动，进而加剧粮食价格的不稳定性。

第三层风险则来自进口结构本身的集中化特征。根据农业及粮食安全部《2030年国家粮食安全蓝图》草案，中国已成为马来西亚温带水果及甘蓝类蔬菜（如高丽菜、西兰花）的最大来源国。根据联合国国际贸易统计数据库（UN Comtrade）数据显示，2024年马来西亚食用蔬菜及部分根茎块茎进口总额约63亿令吉。其中，自中国进口约41.5亿令吉，占65.8%；自印度进口约5.4亿令吉，占8.6%；自泰国进口约3.6亿令吉，占5.7%。整体显示马来西亚蔬菜进口对中国的依赖程度显著高于其他供应国。

这种高度集中的结构，使马来西亚粮食供应对单一国家的气候变化、内需调整或出口政策调整的风险高度暴露，一旦相关供应出现中断或成本上升，其冲击难以在短期内通过替代来源有效缓解，进而构成系统性风险。



政策建议

马来西亚粮食安全面临的挑战，并非单一外部冲击所致，而是长期高度进口依赖的供给结构，在外部风险叠加下被持续放大的结果。尽管《国家农业食品政策 2.0》等框架已明确改革方向，但政策执行与结构性调整仍是关键。为提升粮食体系的内生韧性，本文提出以下建议：

1. 加大对战略性粮食生产的投入

在生产端层面，政府有必要进一步加大对战略性粮食作物的投入力度，重点提升稻米以及作为动物饲料关键原料的玉米等作物的自给能力。这不仅关系到主食安全，也直接影响肉类、禽蛋等食品的价格稳定。为此，政府应持续扩大对农业研发的财政支持，推动培育更适应本地气候条件的高产与抗逆新品种，并系统性推广节水灌溉、精准施肥与数字化管理等现代农业技术，以提升单位土地的生产效率，从根本上缓解供给约束。

2. 强化供应链韧性与多元化

在供给体系层面，提升粮食安全韧性不应仅限于扩大国内产量，也须同步强化供应链的多元化与抗冲击能力。在短期内仍难以完全摆脱进口依赖的现实条件下，政府可通过更主动的分散进口来源，降低对单一国家或单一市场的依赖程度，尤其可优先在东盟区域内构建更为稳定的粮食与农业生产资料供应网络。这一策略的适用范围亦不应局限于粮食本身，还应涵盖化肥、动物饲料原料、种子等关键农业生产资料，以减少因外部冲击而传导至国内市场的风险。

3. 在开放贸易下保障本地农业竞争力

近年来蔬菜进口规模快速扩大，进口蔬菜已不仅作为弥补供需缺口的补充来源，部分品类已对本地生产形成直接竞争。尤其是马来西亚自中国进口蔬菜的规模持续攀升，进口额从 2022 年的约 24.3 亿令吉增至 2024 年的 41.5 亿令吉，年均增长率超过 37%。短期内，低价进口有助于抑制零售价格，但若缺乏配套制度，长期将削弱本地农业的生产意愿与投资动力，并加剧对外部供应的依赖。马来西亚有必要在既有贸易承诺框架内，完善农民保护与市场调节机制，确保本地农业在开放环境中具备基本生存与竞争能力。

4. 借鉴国际成功经验

再者，在制度与社会层面，马来西亚亦可选择性借鉴国际上保障粮食安全的成功经验，并结合本国国情进行本土化创新。例如，台湾在建立法定稻米安全库存制度、构建具针对性的农民福利与支持体系，以及通过《食农教育法》强化本地消费意识与民众粮食素养等方面，均提供了有价值的参考。此外，其以农会、合作社为核心的自下



而上型农民组织体系，有效提升了小农的组织化程度与市场竞争力，对马来西亚改善农业治理结构亦具启示意义。

结语

总体而言，当前相对温和的通胀环境与令吉阶段性升值，为马来西亚推动粮食安全结构性改革提供了重要政策窗口。但是，这一短期稳定不应被视为对进口依赖的合理化依据，反而应成为加快改革步伐的契机，以推动构建更具韧性与可持续性的粮食安全体系。

除此之外，国家最高决策层亦有必要将粮食安全提升至更具战略性的政策高度，在整体国家发展与对外政策框架中加以系统性考量。通过将粮食安全与外交布局、贸易政策及区域合作相互衔接，方能更有效地维护国内农业与粮食体系的长期利益，并降低外部风险对国家安全与社会稳定的潜在冲击。

（本文由华研智库委员会成员邓世轩撰写）