

粮食流通体制市场化改革的成效与难点

——基于河南省粮食流通体制改革的经验分析

赵予新, 钟雪莲* (河南工业大学经济贸易学院, 河南郑州 450052)

摘要 在分析河南省粮食生产与流通现状的基础上, 提出了深化粮食流通体系市场化改革的对策。

关键词 粮食流通体制市场化; 粮食市场体系; 农民增收; 宏观调控

中图分类号 F307.11 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2009)29-14384-02

Achievements and Difficulties of the Marketization Reform of Grain Circulation System

ZHAO Yu-xin et al (School of Economics and Trade, Henan University of Technology, Zhengzhou, Henan 450052)

Abstract Based on analyzing the grain production and circulation situations in Henan Province, some countermeasures for deepening the marketization reform of grain circulation system were put forward.

Key words Marketization of grain circulation system; Grain market system; Farmers' income increase; Macroeconomic management

河南省是我国人口第一大省,也是粮食生产大省,河南省粮食流通体制改革不仅关系着河南省粮农、消费者、经营者的切身利益,还关系着国家的国计民生和社会稳定。自1998年以来,河南省政府根据国家政策稳步推进粮食流通体制改革,从实行“三项政策、一项改革”到推进“放开销区、保护产区、省长负责、加强调控”的改革措施,再到2003年的“三放开、一调整、一锁定、一加快”,即放开收购、放开价格、放开市场、调整粮食补贴方式、锁定老库存并逐年消化,加快国有粮食企业改革步伐的思路在洛阳、安阳、三门峡、商丘、信阳5市进行粮食购销市场化改革试点并逐步推广以后,改革取得了显著成效,面对新形势新要求,在科学发展观指导下如何进一步开展粮食流通市场化改革,需要进一步理清思路,解决难点,从而构建科学高效的粮食流通体制。

1 河南省粮食流通市场化改革取得的主要成效

1.1 促进了农业生产结构调整,农民收入明显提高 粮食流通市场化改革使农民的生产经营自主权得到了充分的体现,河南省粮食产量从1998年的4 009.6万t增加到2008年的5 380.0万t。河南省在不断提高粮食主产区地位的同时,加快粮食生产结构调整。粮食经济作物种植面积比例从1998年的72.4:27.6优化到了2006年的64.0:36.0,种植业与养殖业的比重62.0:38.0调整为56.0:44.0。大力发展优质专用粮食生产,优化粮食品种结构。2007年全省优质粮食种植面积已达到300万hm²,占粮食作物总播种面积的40.0%,大宗粮食作物呈连片种植、规模发展趋势,新的农业区域格局初步形成。在改革过程中,逐步将原来粮食间接补贴变为直接补贴方式,增加了农民的收入,2008年农民人均纯收入达到4 454.24元,比上年增长602.64元,增长15.6%。随着农业产业结构的调整,农民的收入来源趋向多元化。

1.2 促进了区域粮食生产分工与贸易的发展,健全粮食市场体系 河南省政府积极推进粮食流通主体改革和培育多元化的粮食流通主体,加快推进全省粮食批发市场体系建设,建立一批粮食物流基地和大型粮食物流企业和粮油产品批发市场,不断提高粮食快速中转和市场供应能力,逐步实现农产品批发市场的规范化和现代化。目前全省常年粮食调出量(含成品粮)接近1 500万t,全省粮食企业有效仓容2 655万t,拥有各类粮仓机械设备4万台(套),粮食年流通量为2 700万t左右,预计到2015年将达到3 200万t,占全国粮食总流量的11.4%。郑州商品交易所、郑州粮食批发市场等期货、现货市场功能日益完善,“郑州价格”已经成为全国粮食价格变动的晴雨表。随着粮食市场的不断扩大和完善,从2001年开始,河南省先后与广东、贵州、四川等16个省(市、区)建立了长期的粮食购销合作关系。2002年河南5 000t食用小麦出口印尼,实现了我国食用小麦出口零的突破。一种开放式的、跨省区、跨国界的粮食供需平衡机制正在逐步形成。

1.3 国有粮食购销企业改革不断深化,提高了企业市场竞争能力 按照中央有关国有粮食企业改革的部署,在澄清“三老”底子的基础上,河南省积极推进国有粮食购销企业改革,深入推进企业产权制度改革,到2005年底,河南省比计划提前一年完成改革的目标任务。截止2007年,国有粮食购销企业减少73.7%,妥善分流安置富余职工19.7万人。98%的国有工业企业实现股权多元化。与2002年相比,国有及国有控股工业企业户数减少60%,资产总额增长63%,利税增长2.2倍。粮食购销主体多元化格局基本形成。改革改善了粮食购销企业经营管理,适应粮食购销市场化需要。国有粮食企业一方面加快自身改革,另一方面积极参与市场竞争,不断提高企业经济效益和市场竞争能力。

1.4 粮食精深加工业健康发展,河南粮食产品市场竞争力不断提升 河南省政府高度重视发展粮食精深加工业,重点支持粮食精深加工发展。对农产品加工业进行了结构调整,由单纯追求数量扩张转向重点加强大中型企业的技术改造,全省形成了小麦、大豆、油料、玉米、肉类加工5大产业链条,以面粉为主和面制品、方便面、速冻食品为主的粮食加工业

基金项目 河南省教育厅2006年自然科学计划“河南省粮食流通体制改革追踪调查与完善对策研究”(2006790026)的部分研究成果。

作者简介 赵予新(1958-),男,山西阳城人,博士,教授,从事粮食经济和农村经济研究。*通讯作者,硕士研究生。

收稿日期 2009-06-24

体系及以粮食为原料的工业品精深加工体系粮食加工体系。省级以上农业产业化龙头企业达到 3 918 家。农产品加工产值与农业产值之比由原来的 0.7:1.0 提高到 1.0:1.0 左右。“白象”、“南街村”方便面,“三全”、“思念”水饺、汤圆等名牌产品,远销 20 多个省(市、区),部分已销往国外,形成了初具规模、比较完整的现代食品工业体系。

2 河南省粮食流通市场化改革的经验

1998 年以来,通过不断深化粮食流通体制改革,促进了粮食生产发展,搞活了粮食流通,实现了国家粮食安全。从粮食流通体制改革取得的成效总结得到以下几方面的经验:

2.1 必须打牢改革的基础:持续增加农民收入 农民收入的高低直接关系到粮食的有效供给。如果农民收入降低了,将导致粮食有效供给降低,影响国家的粮食安全和经济的发展。因此增加农民收入,提高农民种粮积极性,确保充足有效的粮食供给是粮食流通市场化改革的基础。农民作为粮食生产的最大参与者,却是粮食利益最少获得者,所以只有增加农民的收益,才能提高农民的种粮积极性,才能保障粮食生产的稳定性,为进一步深化粮食流通市场化改革提供物质基础。

2.2 必须抓住改革的关键:建立现代粮食市场体系 粮食流通作为连接生产和消费的桥梁和纽带,粮食流通是否顺畅,直接影响到粮食生产的发展和确保粮食安全问题,尤其是在进入市场经济的新形势下,粮食流通对生产的反作用更为明显。据统计,我国主产区粮食商品量占到全国粮食商品量的 86%,河南小麦的粮食商品总量占到全国的 1/2^[1],现代粮食市场体系的建设与完善是发挥市场在粮食资源配置中的基础性作用、深化河南省粮食流通市场化改革的关键。河南省利用其粮食生产大省和地处中原的有利地理位置,加强粮食物流、市场体系建设,形成以零售市场为基础、批发市场为主体、期货市场为先导、电子商务为方向,期货与现货结合、商流与物流结合、传统与网络结合、生产与流通结合的现代粮食市场体系,为进一步深化改革提供技术和信息支持^[2]。

2.3 必须开拓改革的有效途径:大力发展粮食精深加工 提高粮油精深加工业水平,培育龙头企业,大力发展粮食产业化经营,延伸产业链,提高附加值是实现由粮食资源大省向粮食经济强省转变的重要途径。建立粮食产销区合作稳定、利益协调的长效机制是降低主产区的一种有效途径。由于我国目前缺乏良好的协调机制,粮食主产区与主销区不能顺利衔接,造成“粮改”成本分摊不均,因此发展壮大粮食龙头企业,增加收入、完善产销合作机制降低“粮改”成本,是深化粮食流通市场化改革的有效途径。河南省加强与省外粮食企业的联合和协作,发展多元化、长期稳定的产销合作关系,促进了区域经济协调发展。扶持省外粮食购销企业、加工企业、食品工业企业到河南省建立原料和加工基地,带动了全省产粮农区的经济发展。

2.4 必须强化改革的后盾:完善政府宏观调控 粮食流通体制改革是涉及到多个利益主体、多种层次的系统性历史性问题,从改革的全局看,粮食宏观调控体系的完善程度决定着新的粮食流通体制的运行状况。粮食是一种特殊的

商品,因此,确保改革的顺利进行,必须正确处理政府与市场之间的关系,坚持以市场化为取向,充分发挥市场机制配置粮食资源的作用的基础上,注重运用经济手段、法律手段和必要的行政手段综合调控粮食市场,强化政府宏观调控能力,为进一步深化改革提供良好的外部环境。

3 深化粮食流通体制市场化改革的难点与对策

3.1 确保农民持续增收 农民持续增收是提高农民种粮积极性的根本途径。虽然现在的最低收购价政策和粮食直补政策有利于保障农民的利益,但是从长期看,种粮收入的边际收益增幅空间越来越少。一方面提高最低收购价和增加直补会增加政府的财政负担,改革财政支持后劲不足;另一方面如果不逐步增加直补金额,提高农民的预期收益,就会降低农民种粮积极性。这 2 项政策都具有不稳定性,如何确保农民持续增收、培养农业大户发展规模经济是进一步深化粮食流通市场化改革的一个难点。作为农业大省的河南,在以后的粮改过程中要认真落实各项强农惠农政策,提高对农业生产扶持、种粮农民补贴标准,遏制化肥、农药等农资价格过快上涨,拓宽农民增收渠道,加快农业科技进步,使土地向种粮大户集中,实现规模经济,创新农民增收机制努力实现粮食稳定增产和农民持续增收。

3.2 提升粮食产业核心竞争力 目前粮食主产区多以原粮外销为主,精深加工不够,高附加值产品少,粮食加工转化能力低,产业链条短。粮食加工产值和粮食产值比不足 1:1,低于发达国家 4:1 的水平,粮食产业的科技创新能力低,企业与农民利益联结基础稳定、产品升级、市场开发、财政支持等因素仍然制约着粮食产业发展。面对新形势新要求,只有提高粮食产业核心竞争力,才可能提高粮食加工业和整个粮食流通产业的水平^[3]。河南省应以粮食大省、现有国有粮食企业的基础设施、优质小麦生产加工基地为依托,转变观念,创新模式,突出专业面粉、工业化主食、速冻方便食品、饼干烘焙食品 4 个重点,提高产品档次和附加值,实现粮食加工品种多样化、系列化、专用化,增强粮食企业科学自主创新能力,不断提升粮食产品的科技含量和粮食产业的核心竞争力。

3.3 培育多元化的市场主体 放开粮食市场,实行经营主体和投资主体多元化,是适应市场经济发展的要求。目前的粮食流通市场上,多元化的市场主体发育尚不充分,国有粮食企业在粮食收购、储存、销售等方面还享有很多的政策支持,占有许多的优势。同时,由于市场体系的相关法律还不完善,粮食流通秩序呈现一种复杂无序化状态。随着改革的进一步深化,市场体系的完善和多元化的市场主体实力的增强将会削弱国有粮食企业调控粮食市场主渠道作用。如何协调培育多元化市场主体和发挥国有粮食企业主渠道作用,成为深化改革的重点。一方面要结合粮食企业布局结构调整,积极与科研单位协作,引进新技术,改造老企业,重点培育一批起点高、带动力强、效益好且主业突出的龙头企业,不断提升国有粮食企业的发挥主渠道的能力。另一方面要建立一整套完备的粮食市场准入制度,加大对非国有粮食企业的政策和财政支持,促进多元化市场主体的形成和市场体系的完善^[4]。

(下转第 14408 页)

管理和给付工作。可以利用现代网络技术,让参保农民可随时、随地办理缴费、查询和领取养老金手续。应建立健全管理制度,不断提高管理人员素质和管理水平,确保农村养老保险工作地有序推进;尽快制定和完善有关法规,明确农村社会养老保险基金的征缴范围、标准、给付及相关部门的职责等^[10]。同时,可以请专业机构对基金进行投资,提高农村养老保险基金的保值增值能力^[11]。

4.7 加大财政对农村养老保险的扶持力度 社会保险属于国民收入再分配的一种形式,其责任主体是国家或政府,社会保险基金筹集由政府、集体和个人三者承担,因此,政府承担的最根本的责任就在于扩大财政在农村社会养老保险中的支出比例,确保所投资金落实到位。然而,长久以来,绝大多数参保农民的养老保险费基本或完全由农民个人缴纳,大多数农村集体不是因为经济实力薄弱就是不愿意承担相应的责任,而国家的所谓政策扶持也多流于形式。在这种模式下,农民没有参保的积极性^[9]。国家应从公共财政预算中安排专门的资金用于农村养老保险,资金应随经济的发展同步增长^[12]。

4.8 强化政府对农村养老保险的监督管理责任 政府监管是农村养老保险制度得以正常运行的重要保障。只有严密监管,各个环节才能有效衔接,有限的资源才能得到合理利用,从而获得效益的最大化。随着制度转型的深入,会出现越来越多的新情况和新问题,监管的难度越来越大、重要性越来越强,对政府的要求越来越高,监管不力的后果会越来越严重^[9]。尤其应重视对工作人员及流程的监管,要不断地提高工作人员的能力,同时可以利用现代网络技术提高工作效率,建立参保农民的个人账户,方便参保农民查询、监督^[12]。

4.9 完善农村养老保险的相关配套措施 首先,加大对农村养老保险的宣传力度,营造良好的外部环境从而使农民充分认识到参加社会养老保险的必要性,提高农民参保的积极性和自觉性。其次,提高各级领导干部对农村养老保险重要意义的认识,各级领导干部应该以高度的责任感和使命感,在可能的条件下大力促进农村养老保险工作的开展。最后,重视农村养老保险的社会化服务。包括:养老金缴付支出、投资运营及发放等服务;举办老年人权益咨询活动;为农村

老年人提供健康咨询、健康检查等医疗保健服务等,这些服务作为养老保险制度的衍生物,是养老保险制度顺利推行的润滑剂^[9]。

5 结语

在养老保险中强调政府的责任与义务并不意味着子女不用承担任何责任,父母与子女的权利与义务应是从契约形式上加以安排的。子女对父母的感恩责任是与父母所尽义务成正比的^[1]。随着经济的发展,传统的农村养老保险制度的缺陷逐一显露,由农民个人缴纳全部或大部分的农村养老保险基金是不现实的。要建立新型的农村养老保险制度,首先必须制定符合农村发展的法律法规,使农村养老保险制度有法可依;政府必须承担起主体责任,加大财政对农村养老保险的扶持,承担起保障老年人尤其是农村老年人养老的责任与义务,建立并不断完善农村养老保险制度,对工作人员、工作流程及资金进行严密的监管,保证农村养老保险制度的贯彻落实,真正建立和谐的社会环境^[12]。农民作为国家长治久安的根本保障,应当得到充分重视,保障农村老年人的权益,从根本上推动了社会、经济的持续发展。

参考文献

- [1] 肖志群. 孝与中国文化[M]. 北京:人民出版社,2001:1-447.
- [2] 司志伟. 论儒家孝文化在农村社会养老保险体制中的作用[J]. 甘肃科技,2008,24(17):77-80.
- [3] 李建礼,宋崇豪. 当前农村养老制度浅析及路径探索[J]. 传承,2008(1):70-71.
- [4] 刘娟. 困境与出路:架构新型农村养老保障模式[J]. 当代经理人,2006(11):130-131.
- [5] 国家统计局. 2007、2008年中国主要人口数据[EB/OL]. <http://www.chinapop.gov.cn/>.
- [6] 张金峰,杨健,郦圣文. 农村养老保险建设中的难题与发展战略[J]. 党政干部学刊,2008(2):59-60.
- [7] 赵慧珠. 中国农村社会养老保险的七大难题[J]. 中共中央党校学报,2008,12(4):90-94.
- [8] 崔庆五. 农村养老保障的困境与出路[J]. 安徽农业科学,2007,35(4):1150-1153.
- [9] 沈年耀. 论构建农村社会养老保险制度中的政府供给主体地位[J]. 襄樊学院学报,2008,29(3):10-13.
- [10] 赵利英,崔杰. 从人口老龄化透视我国农村养老保险[J]. 燕山大学学报:哲学社会科学版,2005(6):85-87.
- [11] 刘叔申,郭亚萍. 建立和完善我国农村养老社会保险制度的对策[J]. 经济纵横,2007(10):17-20.
- [12] 方俊,毛焯雯. 农村社会养老保险研究述评[J]. 上海行政学院学报,2008,9(1):96-103.

(上接第14385页)

3.4 增强政府宏观调控能力 政府宏观调控能力的强弱直接关系到改革的成败。随着市场化改革的进一步深化,政府宏观调控将面临越来越多的挑战。如何增强政府的宏观调控能力成为深化改革的难点。河南省政府可以通过以下几方面提高政府宏观调控能力:①建立吞吐灵活、储存安全、调用畅通、运作高效的储备粮管理调控机制;②积极培育中介组织,努力做好粮食价格监测预警、信息服务等工作,进一步完善粮食价格形成机制,实现政府调控市场、市场形成价格、价格引导生产、流通和消费的良性循环市场的价格新机制;③加强粮食市场法治化建设,不断提高粮食依法行政能力和

水平;④建立中央统一领导下的中央与地方紧密结合、运作协调、高效灵敏的粮食宏观调控指挥系统和应急预警预报机制^[5]。

参考文献

- [1] 张俊,张茜. 我国地区间粮食产销衔接问题研究[J]. 市场营销导刊,2008(6):28-31.
- [2] 李经谋. 我国粮食流通的困境与出路[J]. 中国农村科技,2007(5):43-44.
- [3] 丁声俊. 增强核心竞争力提升现代粮食流通产业[J]. 粮食科技与经济,2007(4):4-6.
- [4] 郭新力. 我国粮食流通体制改革新设想[J]. 商业时代,2006(7):17-20.
- [5] 李晓刚,崔萌萌. 粮食流通体制改革的成功实践及其重要启示[J]. 前沿,2008(12):65-69.