

推进粮食市场化对策研究

赵经华, 李进英, 王梅 (河北行政学院, 河北石家庄 050031)

摘要 当前国际粮价的上涨, 为我国实行粮食市场化改革创造了较好的外部环境。研究了在我国推进粮食市场化必须建立健全的支撑体系, 并提出了一些建议。

关键词 粮食市场化; 粮食安全; 支撑体系; 粮食储备

中图分类号 F321 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2009)12-05699-02

2006年9月以来, 全球主要粮食价格上涨1倍甚至数倍, 保持在高价位运行, 粮价达到30年来的新高^[1]。世界银行行长称, 食品价格上涨不是一个临时现象, 直到2015年都很可能保持在2004年的水平之上。

我国粮食价格保持平稳, 玉米、大豆、国内面粉和大米价格与2年前相比, 略有上涨, 有些地方大米价格甚至同比略有下降^[2]。目前国际市场粮食平均价格是国内价格的3倍。因此, 应利用这一有利时机, 进一步推进我国粮食市场化的进程。

1 粮食市场化改革的必然性

粮食市场化对我国当前转型期具有非常重要的意义, 能够缓解和解决当前的很多问题, 具体表现在以下几个方面。

1.1 完善社会主义市场经济体制, 提高粮食资源配置效率

粮食市场化是社会主义市场经济发展到一定阶段的必然趋势。我国的社会主义市场经济经历了由不成熟到逐步成熟, 由不完善到逐步完善的过程。粮食是一种特殊的商品, 但也绝不能脱离市场经济而孤立存在。

1993年粮食销售价格放开, 走过了曲折的道路, 现已进入市场经济, 这是市场经济发展的必然客观规律。从经济角度讲, 粮食流通完全融入市场经济, 可以充分利用市场经济杠杆, 不断调节粮食生产、分配、流通和消费关系, 用经济杠杆自发调节粮食供求平衡。

1.2 调动农民种粮积极性, 保障粮食安全

民以食为天, 为保障粮食安全, 我国粮食自给率应保持在95%以上。但与其他部门相比, 种粮效益低, 农民的种粮积极性受到影响。改革开放以后, 考虑到消费者的承受能力, 特别是城镇低收入家庭的困难, 我国粮食价格一直较低。1978年, 我国城镇居民人均可支配收入为343元/人, 到2007年超过13786元/人, 增长39倍多, 扣除价格因素, 实际年均增长7.2%^[3]。而粮食价格增长的幅度非常有限, 增幅最大的大米也仅4.5倍左右, 平均增长约3倍, 明显不成比例^[4]。

我国粮食购销政策能有效避免粮价过度波动, 但也从客观上造成粮价偏低的现实。行之有效的粮食市场化改革, 必然使粮价有一定的提高, 使其接近粮食产品的真实价值, 刺激农民的种粮积极性, 从种粮中得到实惠。

1.3 加入WTO的需要

加入WTO后, 我国承诺逐步取消流通环节补贴, 放开粮食市场, 和国际市场接轨, 公平参与国内、国际市场的竞争, 订购保护价收购也不能长期存在, 粮食

市场自由化的趋势是不可逆转的。美国粮食的市场化程度一直很高, 连粮食保护力度极大的日本也在1994年以后逐步放开了粮食流通^[5], 因此, 我国应该而且必须逐步放开粮食购销市场。

1.4 扩大内需, 促进经济增长 随着市场化改革, 粮价显著上涨, 农民收入会有较大提高。2007年农村居民人均纯收入4140元/人, 低于城镇居民人均可支配收入13786元/人, 更远低于高收入阶层。根据经济学原理, 收入越低边际消费倾向越大, 反之则越小^[6], 因此粮价上涨促成农民收入的增长会带来更多的消费需求, 产生更大的购买力, 这能够带动国内市场的更快发展, 依靠外贸拉动的经济可增加农村内需。

2 粮食市场化改革面临的问题

虽然我国粮食产业的竞争力并不比外国弱, 但由于国内外补贴比例的不同, 我国粮食价格一直明显高于国际市场^[7]。而近年来国际市场价格持续上涨, 则使我国粮价反而低于国际市场, 粮食购销体制改革恰逢其时。但由于我国当前的特殊情况以及粮食市场化改革严重滞后, 很多专家和相关人士对此深表忧虑, 担心市场化改革会产生诸多不利影响。

2.1 低收入人群的吃饭问题

改革开放30年, 我国在解决贫困问题上取得了令人瞩目的成就, 我国进入全面建设小康社会阶段。但低收入人群仍然存在, “十一五”期间, 我国家庭人均收入低于当地最低生活保障标准的城镇贫困人口为2200万~2500万人; 全国农村贫困人口约4000万~4200万人。城乡贫困人口合计为6200万~6700万人, 其中包括1372万贫困残疾人和270万生活困难的艾滋病患者、患者家属和遗孤^[8]。

根据郭洪泉低收入人群消费模型, 发现食品和衣服的消费权重相当大, 恩格尔系数非常高。随着粮食市场化的深入, 粮食价格大幅上涨, 必然会影响低收入人群的吃饭问题。温饱问题解决不了, 会影响我国的平稳发展。

2.2 粮价波动剧烈

根据历史经验, 市场化程度提高后, 随之而来的就是粮价较大幅度的波动。1985~1990年政府推出了具有明显市场化取向的粮食购销体制改革, 也是粮价波动幅度最大的时期。实行粮食价格市场化, 粮食价格的波动必然会引起粮食生产的波动。这种波动是市场经济运行的必然规律, 是市场调节生产的正常反应。问题是当粮食价格和粮食产量交替波动的风险一旦超越市场机制自我矫正和吸收能力时, 会出现粮食生产和市场供应的大起大落, 这对拥有近13亿人口的大国来说是十分危险的, 也是绝对不容许的。

作者简介 赵经华(1979-), 男, 河北玉田人, 讲师, 从事产业经济学、农业经济学的教学与研究。

收稿日期 2009-02-09

2.3 粮食安全得不到保障 目前,我国粮食总体上是安全的,从1996年以来,全国粮食生产连续丰收,每年粮食总产稳定在4.5亿~5.0亿t,粮食平均库存高于世界平均值,粮食产量超过了粮食需求量,出现了阶段性、结构性的粮食过剩。但从长远来看,我国粮食安全仍存在许多隐患:一是耕地数量严重不足且不断减少;二是人口不断增加,消费水平不断提高,粮食的消费量将逐年增长;三是水资源十分短缺,严重制约粮食产量的提高;四是农业基础设施条件差,农业生产基本上没有摆脱靠天吃饭的局面。所以,我国粮食安全决不能盲目乐观,一定要高度重视^[9]。

2.4 粮食市场化引发通货膨胀 粮价是百价之王,粮价上涨往往被看作是引发通货膨胀的“领头羊”。粮食,部分是满足最终需求的消费品,部分是满足中间需求的生产资料。前者的价格变化反映在CPI之中,后者的价格变化则影响着GDP平减指数^[10],或者生产资料价格指数。随着经济发展和人民生活水平的提高,粮食价格在前者意义上的影响相对下降,在后者意义上的影响则相对增大。粮价上涨在较大程度上,可能构成成本推动型通货膨胀的影响因素。

2.5 粮价上涨诱发生产资料价格更大幅度上涨 中国的粮食价格表面上是由市场机制形成的,但是粮食价格的上限是有约束的,并不能随着整个宏观经济形势水涨船高。与此相反,构成粮食生产成本的化肥和租赁机械成本却是市场化的,虽然有国家指导价格,但是指导价格并不是指令价格,可以接收也可以不接收。因此,化肥价格上涨总是快于粮食价格上涨。据统计,2006与2004年相比,全国农业生产资料价格累计上涨9.9%,而同期粮食的价格仅上涨1.3%。粮食市场化可能会使粮价上涨,从而增加农民收入,但同时生产资料价格的上涨却有可能吞噬掉这部分利益,农民实际收入不升反降。

3 推进粮食市场化须健全的支撑体系

粮食市场化是大势所趋,但我国的粮食市场化改革不能只采取简单放开的方式。为防止前面所说问题的发生,当前粮食市场化改革的关键是建立起一套完整的支撑体系。在充分发挥市场化优势的同时,避免或缓解不利影响的出现。

3.1 加强和完善粮食储备体系 加强和完善粮食储备体系是粮食市场化改革的基础,主要是用来应对各种因素引起的粮食市场波动和保障粮食安全。通过储备粮的吞吐来调节市场供应,是稳定价格、稳定市场的基本措施。

粮食储备体系主要由战略储备、调节储备、周转储备和农户储备4部分组成^[11]。其中战略储备指因为战略需要而建立的专以战略为目的的粮食储备,这种储备一般比较固定;调节储备指专门用于调节市场供求和平抑粮价年际间波动的粮食储备;周转储备主要是为了克服粮食生产的季节性和地域性与粮食消费的连续性之间的矛盾;农户储备则主要指广大农户家里或私人仓库里的存粮。要建立良好的粮食储备体系,四者缺一不可。

战略储备、调节储备和周转储备在我国统称专项储备,由国家粮食局及其所属部门进行管理和运作。当前我国的粮食储备体系已基本建立起来,但在储备规模、结构和管理等方面还存在着一些问题,有待于明确和改进。

3.2 切实保护耕地资源,提高粮食生产能力 粮食需求呈刚性增长趋势,客观上要求粮食供给不断提高。粮食产量的提高一靠耕地,二靠单产,保护耕地是根本。耕地资源主要指耕地面积和耕地质量,当前我国在这两方面的情况都不太乐观。耕地面积不断减少,自1996至2003年的7年间,我国耕地面积已由1.30亿hm²减少到1.23亿hm²,7年减少了0.07亿hm²,平均每年约减少95万hm²,比2个海南省的耕地还要多^[12]。2007年耕地减少至1.22亿hm²,已经逼近1.20亿hm²的红线^[13]。耕地质量不断下降。耕地中只有大约1/3是可灌溉的高产稳产农田,其余2/3是中低产田。由于比较利益低下,长期以来农民培育地力的积极性不高,投入不足,用地不养地,以致一半以上耕地严重缺乏氮、磷、钾等营养元素。

要解决耕地面积和质量问题,应从以下几方面入手。首先,完善和加强以《土地管理法》为核心的保护耕地法律体系建设。其次,大力推进节约集约用地。再次,要多渠道多途径加强耕地地力建设。最后,要把改良土壤、培肥地力纳入国家科技规划。

3.3 弱势群体保障措施 解决贫困人口吃粮问题,从长远来看依赖于我国社会保障体系的进一步完善和发展,这里强调的是如何在短期内使这部分人口的吃饭问题不致受到粮食市场化改革的冲击。

(1) 定向补贴采取分散决策的方式,由各地根据自身的财政状况确定定向补贴的总水平,并把补贴所需资金纳入本级政府的财政预算。

(2) 根据各地的具体情况,由地方政府确定定向补贴的收入标准,从而确定补贴对象,并发放专用补贴证明。

(3) 根据各地情况,由地方政府确定财政补贴的1~2种粮食品种,对补贴对象实行凭证限额供应。

(4) 定向补贴应实行动态管理,由工会、街道办事处或村委会对享受补贴的对象按季审核1次,凡超过条件的从下季起取消资格,凡符合条件的,按程序审批后从下季起纳入补贴范围。

3.4 建立和完善科学合理的现代粮食市场体系 由于我国粮食市场体系建设起步晚,受计划经济体制的影响大,发育程度还比较低,在市场的目标模式、运行方式、基础设施建设等方面存在着一系列问题。如集贸市场管理不到位,秩序混乱;期货市场发育缓慢,市场高层次功能欠缺;市场运行不规范,基础设施和交易手段落后等。要深入粮食市场化改革,科学合理的现代粮食市场体系是关键。

(1) 整顿粮食批发市场,搞好规划布局。解决好粮食批发市场问题是我国粮食市场体系建设的关键,当前的重点是搞好整顿与提高。一是明确各类批发市场的划分和定位,二是科学调整批发市场布局与结构。

(2) 发展粮食期货交易,完善市场功能。根据粮食市场化改革的深入和进展,应适时推出现货基础好、辐射面广的粮食期货品种上市。要尝试利用期货市场进行储备粮推陈储新、保值增值、强化吞吐效果,充分发挥期货交易发现未来价格和回避风险的高层次市场功能。

(3) 加强市场监管,规范粮食流通秩序。粮食市场放开

的分散型义务教育投资体制。原本这种投资体制意在调动地方政府办学的积极性,在保证政府教育投入为主的前提下,广开非财政性教育资源渠道,以增加办学经费。农村集资办学,充分调动广大群众办教育的积极性还被当作发展我国农村教育的一条成功经验而加以推广。但这一政策在长期的执行过程中,却造成了政府对义务教育投入不足、主渠道作用弱化的客观事实。

农村义务教育理应成为国家义务教育投资的主要对象,这是因为,我国是个农业大国,农村人口约占全国总人口的60%以上。根据《2005年全国教育经费执行情况统计公告》显示,2005年用于农村义务教育的经费为704亿元,占全国预算内农村义务教育经费的43.7%,这与当年农村享受义务教育的学生比例不相称。这说明政府财政对农村义务教育投入与其所承担的任务不相称。即使在农村教育投入严重不足的情况下,农村义务教育相比较以前,仍然取得了巨大的成就,这是因为农民自己直接负担了因政府投资不足留下的义务教育经费缺口。但这也大大加重了农民的负担。2001年至今,我国实行“在国务院领导下,由地方政府负责、

(上接第5700页)

后,为了保证市场活动规范有序的进行,各级政府和主管部门还要加强对市场的监管,然而,这种管理不是对市场活动进行直接干预,而是通过建立和完善市场法规,严格执法来保证市场正常运行。

3.5 鼓励和支持农村粮食中介组织的发展 我国粮食生产分散于千家万户,农民要进入现代化的市场体系并获得利益,以个人的身份几无可能,必须联合起来,组建粮食中介组织。粮食中介组织主要分为2类,一类是组织和引导农民以多种形式进入流通领域,特别是进入批发市场,这要发展多种多样的市场中介组织和农民合作的购销组织,如小麦协会、稻谷协会和水果协会,帮助农民解决农副产品流通问题;另一类是发展贸工农一体化,采取产业化经营等方式,提高农民进入市场的组织程度,把分散的小农经济与统一社会化粮食流通大市场连接起来。这两种类型互为补充,缺一不可。

当前我国的粮食中介组织刚刚起步,处于萌芽时期,需要政府的鼓励、支持和引导。

分级管理、以县为主”的农村义务教育投资体制,将义务教育的重心上移到县级政府。这样,县级财政成为农村义务教育最重要的投资主体,在一定程度上暂时缓解了义务教育经费紧张的局面。但是,在我国广大中、西部贫困地区,县一级政府的财政支付能力也是十分有限的,把县作为义务教育投资主体以后,县一级政府的压力加大。在县政府已经不能满足自身需要的情况下,还要保证农村义务教育经费,显然不现实。可见,政府对农村人力资源开发的职能严重弱化是造成农村人力资源开发滞后的重要原因^[8]。

参考文献

- [1] 许文兴.农村人力资源开发管理[M].北京:中国农业出版社,2005:17-20.
- [2] 何伟.基于职业农民培养的对策研究[J].安徽农业科学,2006(7):1436.
- [3] 林元.当代中国农民的职业分化[J].华东经济管理,2001(2):20.
- [4] 夏海勇.透视“民工荒”[J].市场与人口分析,2005(4):1-7.
- [5] 梅志罡.论建设社会主义新农村背景下的农村人力资源配置问题[J].长江论坛,2006(3):36.
- [6] 陆杰华.人力资源开发与缓解贫困[M].北京:中国人口出版社,1999.
- [7] 蒋嵘涛,李琳.农村城市化建设与农村人力资源开发研究[J].云梦学刊,2005(7):62-63.
- [8] 李华.中国农村人力资源开发理论与实践[M].北京:中国农业出版社,2005:50-58.

参考文献

- [1] 曾向荣.“粮食帝国”巨头赢家通吃 中国粮食前景难乐观[N].广州日报,2008-06-17.
- [2] 胡舒立.“粮食安全”与粮食价格[J].中国乡镇企业,2008(7):86.
- [3] 魏淑兰.我国城镇居民人均可支配收入持续稳步增长[EB/OL].(2008-12-05) www.cnr.cn/fortune/jdt/jz30/zxd/200812/.
- [4] 卢锋,谢亚.我国粮食供求与价格走势(1980—2007)——粮价波动、宏观稳定及粮食安全问题探讨[EB/OL].(2007-12-29) www.cerit.org.cn/article.asp.
- [5] 王晓明.粮食流通的比较分析[M].北京:中国人民大学出版社,2002.
- [6] 威廉·诺德豪斯,保罗·萨缪尔森.经济学[M].18版.北京:人民邮电出版社,2008.
- [7] 姚今观,赵经华,李卫华.重新审视我国粮食产业的国际竞争力[J].河北经贸大学学报,2003(5):32-37.
- [8] 柳拯,郭洪泉,朱勋克.我国城乡贫困问题预测分析[J].中国社会保障,2005(9):21-23.
- [9] 刘桂荣.粮食价格市场化改革的六大风险分析[EB/OL].(2003-08-22) http://www.cngrain.com
- [10] 中国粮食产业网.粮价上涨是否会引发通货膨胀[EB/OL].(2006-12-27) www.foodqs.com/news.
- [11] 董全海.中国的粮食市场:波动与调控[M].北京:中国物价出版社,2000.
- [12] 赵胜玉.我国耕地面积七年减少一亿亩[N].海南日报,2004-05-18.
- [13] 宋凯.我国耕地还是不是问题?[N].中国财经报,2008-06-25.