

粮食宏观调控面临四大挑战

[说法]

□程国强 对于中国这样一个拥有 13 亿多人口,正处于工业化、城镇化加快发展阶段的发展中大国而言,粮食问题是经济发展、社会稳定和国家安全的基础,是关系全局的重大战略问题。但是,“十二五”乃至今后相当长的时期,我国保障国家粮食安全、保持粮食市场稳定,将面临更加复杂的形势和严峻的挑战。

首先,确保粮食供需基本平衡压力越来越大,保障国家粮食安全面临严峻挑战。一方面,人口持续增长和食品消费结构不断升级,粮食消费需求呈刚性增长;另一方面,受耕地和水资源约束增强、气候变化影响加快等制约在更高水平上继续保持稳定增产更加困难。

其次,粮食供需结构矛盾日益突出,维护粮食市场稳定任务更加艰巨。其中,区域不平衡加剧,粮食生产重心持续向北方转移,主销区产需缺口逐年加大,地区间的依赖与联系加强,畅通粮食流通渠道任务艰巨;品种结构矛盾将进一步

显现。目前,虽然稻谷、小麦产需基本平衡,但保持平衡的压力越来越大;养殖业、工业用玉米增长较快,玉米供需关系日益趋紧;大豆、食用植物油消费依然保持增长势头,继续依赖国际市场的局面不可逆转;突发事件和自然灾害频繁发生,区域粮食市场波动加剧。

再次,种粮比较效益持续下降,保护和提高农民种粮积极性面临严峻挑战。目前化肥、农药、农用柴油等农资价格和人工成本持续上涨,粮食生产成本大幅增加,种粮比较效益持续快速下降。此外,粮食生产服务体系不健全,政策支持保护力度不够,种粮农民利益保护机制仍存在主体缺失、服务缺位、政策乏力等问题。

最后,世界粮食市场波动剧烈,保障粮食市场稳定的国际环境更加复杂。一方面,全球气候变化引起局部地区频繁出现旱灾或洪灾,造成全球粮食供给的波动;而人口持续增长、生物能源快速发展、新兴经济体消费结构不断升级,世界

粮食供求日益趋紧。另一方面,粮价受投机资本炒作的影

响更加突。从今后的趋势看,上述种种不利因素和非常规影响有可能会相互叠加,国内粮食市场波动将更加频繁,“谷贱伤农”与“米贵伤民”矛盾将不断交替出现,确保国家粮食安全的压力将越来越大。

因此,必须在进一步提高粮食综合生产能力、千方百计调动农民种粮积极性、确保粮食生产稳定发展的基础上,继续坚持粮食市场化改革方向,充分发挥市场机制配置资源的基础性作用,统筹实施、协调运用各种强农惠农富农政策措施、粮食储备吞吐与进出口调节手段以及粮食市场管理与低收入群体保障机制,进一步加强和改善我国粮食宏观调控的制度框架、运行机制和政策体系,着力增强调控的针对性和灵活性,不断提高调控的科学性、预见性和有效性。

我国粮食主产区的利益补偿现状及存在的问题

粮食主产区是中国农业和农村经济发展的重点地区,是我国粮食生产及商品粮供给的核心地区,肩负着保障国家粮食安全的重大责任,在我国农业和整个国民经济发展中发挥了重要作用,做出了历史性的贡献。重视研究粮食主产区利益补偿问题对于提高农民和地区的种粮积极性,提高粮食的综合生产能力,保障粮食安全具有重要的现实意义。

□王秀清

粮食主产区的利益补偿存在多种问题

经过几年的不断发展完善,我国粮食补贴政策初步形成了以粮食直接补贴和农资综合直接补贴为主要内容的综合性收入补贴、以良种补贴和农机具购置补贴为主要内容的专项性生产补贴和最低价收购政策与临时收储政策相结合的粮食补贴政策体系,这对增加农民收入,提高农民积极性,发展粮食生产,保障粮食安全起到了重要作用。

同时,这一机制在实施过程中也存在着一定的问题:对粮食生产者的补贴政策中,一是受益对象不够明确,以计税面积和计税常产为补贴依据简化了补贴程序,变“粮补”为“地补”,从而出现受补的农民不种粮而种粮的农民没补贴的情况。

二是粮食补贴激励效果不显著,由于中国土地经营的细碎化使得撒胡椒面式的粮食补贴政策对于农民收入并无太大影响,无法解决农民收入稳定问题,加之农业生产资料价格的快速上涨,抵消了粮食补贴政策给农民带来的部分收益。

三是地区间的补贴标准不一致,现行的粮食直接补贴政策在补贴方式、补贴标准上并没有全国统一的模式,区域间补贴标准畸高畸低,由于主销区政府财力充足,给予农民的粮食直接补贴标准往往要比主产区高出数倍,而粮食主产区的粮食直接补贴资金规模仍然很小。

四是不注重粮食生态安全,现行的补贴项目忽略了对农地的可持续利用和生态保护,使得粮食主产区的地区土壤肥力在下降,各地相当普遍地区存在着种地与养地的矛盾。

五是粮食补贴成本较高,由于发放标准的不统一和发放程序的复杂性导致了较高的发放成本,同时实行最低收购价政策、临时收储政策等产生的相关成本均由中央财政负担,中央财政为此承担了巨额成本。

同时,产粮大县多为吃财政饭,支持扩大再生产的能力差,更谈不上增加对城镇建设的投入,基础设施建设欠账甚多。对产粮大县的奖励多用于弥补财政欠账,用于基础设施建设和公益事业改善等支持再生产的资金比例很低,从这个意义上讲,并未完全实现财政奖励的初衷。

此外,粮食主产区与主销区间的产销利益协调机制尚未完善,行政色彩较强,缺乏对粮食加

工企业的引导机制,产销区间的利益联结机制并不稳定,同时这种协作关系更多集中在销售领域,销区对产区粮食生产支持力度不够。

完善粮食主产区利益补偿体系的政策建议

建立粮食主产区粮食补贴的长效机制。一是粮食补贴政策应逐步与“WTO”规则接轨,实现由“黄箱”政策向“绿箱”政策转变。价格支持属于WTO所限制的“黄箱”补贴措施,直接补贴(脱钩支付)是WTO所支持的“绿箱”补贴措施。应该履行对WTO的承诺,逐步减少容易对粮食生产和贸易产生扭曲作用的价格支持措施。直接补贴(脱钩支付)将是我国粮食生产补贴政策的发展方向。

二是构建粮食主产区粮食补贴资金科学化、制度化的动态变动机制。建立直补总额同国家财政收入总额互动增长,直补水平同农资价格协调联动的机制,形成合理的农业生产资料补贴体系,维护农资价格的基本稳定。

三是发挥粮食补贴政策与其他农业支持政策的配合作用。应充分发挥粮食储备补贴、最低收购价政策和粮食直接补贴等政策的合力作用,为实现粮食安全和农民增收提供共同的支持作用。

四是增加粮食生产生态保护的补贴政策。建议采取发达国家普遍实行的有关保护粮食生产生态安全的措施,比如实行土地休耕补贴,保护土地肥力、增加科技投入、实行测土施肥,提高肥料的利用效率等。

五是粮食补贴向粮食主产区或种粮大户倾



斜,如对达到一定规模的种粮大户按实际面积给予一定的补贴,对农民使用先进的生产耕种方式给予补贴;将现行粮食政策由“普惠制”转变为面向粮食种植大户的“特惠制”,并同时对种粮农户实行粮食最低收购价政策保护。

完善对主产区的奖补机制,逐渐扭转“产粮大县,财政穷县”的现象。首先在不断扩产粮大县奖励规模的基础上,优化财政奖补支出的结构,引导资金优先投向农业基础设施建设、农村公益事业改善、粮食标准化和产业化发展等领域;其次是利用工业和农业之间比较效益的差异,以及二者之间碳排放量的不同,在工业发达省份和企业与粮食生产大县和农民之间建立起一个碳交易平台,根据工业用地不断扩充的面积和购买商品的数量在交易平台上向产粮大县购买所需的碳排放量指标;最后,国家可以通过政策性金融机构和国有商业银行,提高对产粮大县县域经济发展中企业和个人的信贷支持。

逐步探索国家主导下的产销利益协调机制。建立产销区之间的粮食直补资金转移机制。可尝试把我国的粮食直补资金从现行的粮食风险基金中分离出来,建立单独的粮食直补基金或粮食安全基金,吸纳销区向中央财政缴纳的直补资金,然后由中央财政转移到产区财政,最终补贴到产区农民手中。

[链接]

粮食主产区的特征及粮食主产区利益补偿的界定

依据《国家粮食安全中长期规划纲要(2008—2020年)》,选择河北、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、山东、河南7个北方粮食主产区和江苏、安徽、江西、湖北、湖南、四川6个南方主产区作为研究范围。

粮食主产区具有自然环境优势良好、粮食生产资源优势突出、农业科技优势明显、粮食生产经验丰富、粮食产业发展空间广阔等特征。

我国现行的粮食主产区利益补偿体系主要包括三个方面:对粮食主产区生产者的补贴、

对粮食主产区地区的补贴以及产销区间的利益协调机制。

对粮食主产区生产者的补贴主要包括粮食直接补贴、农资综合直补、良种补贴和农机具购置补贴为内容的“四补贴”政策以及最低收购价和临时收储政策;对粮食生产地区的补贴主要指国家财政对产粮大县的奖励政策;粮食主产区与主销区间的产销利益协调机制是指国家鼓励粮食主产区到主销区建立粮食销售基地、发展粮食加工,也鼓励粮食销区到粮食主产区建立粮食生产基地、兴建粮食仓储设施等。

留多,却见利忘义——或许,在他们看来,吃下这样的蔬菜如果没“死人”,就不算“有事”。可是,谁能保证这些蔬菜残留的农药不会超标呢?谁又能保证吃下这些蔬菜后人体健康不会受损呢?

蔬菜农药残留检测是大城市推行“净菜上市”的方法。通过此举,把农药残留超标的蔬菜拒之于农贸市场门外,促使菜农严格使用农药,为市民的健康设置一道安全屏障,喜莫大焉!我期待,蔬菜农药残留检测也能“下乡”,造福乡镇居民。毕竟,菜篮子安全无小事。

让农民赚到离市场最近的钱

□振南 俗话说:“门前河汉有鱼捉。”会捉就有鱼,不会捉就没有鱼,有鱼也捉不来。促进农民增收也是这样,先要让农民赚到距市场最近的钱。什么是距市场最近的钱?起码是农民身边的钱,农民最容易赚到的钱。

农民收入低主要是由于农业生产率低、农产品价位低造成。而提高农业生产率要通过三个方面实现:一是一部分农村劳动力向非农产业转移;二是一部分劳动力向高效益农业转移;三是提高农民的组织化程度。尽管有的地方还不具备条件,但这是必须努力的方向。

让农民赚到距市场最近的钱,还要大力发展各类专业合作组织,为农民提供产前、产中、产后服务,让农民进入到农副产品的加工和销售领域,使合作社的产品直接进入超市等销售网络,或直接卖到国际市场,从而让农民分享到二、三产业的利润,这也是提高农民生产率的重要途径。

农业要发展,龙头企业的作用很重要,但由于大多龙头企业没有农民入股,农民与龙头企业的谈判地位极不对称,以致一些龙头企业财富大量积累,农民却仅获薄利。因此,必须鼓励农民组织起来,提高进入市场的组织能力。

“研究生种地”无关“读书无用”

□张玉胜 河北人苗卫芳今年研究生毕业后,没能找到一份理想的“铁饭碗”工作,最终回到村里种地。苗卫芳回乡后,其父苗凤山感觉压力巨大,选择了服毒自杀。一些村民以苗卫芳为“反面教材”教育孩子:“看他,这么多年学都白上了,以后不要跟他学。”

这个案例最令人担心的是,当地村民从苗卫芳考上研究生的艳羨到后来的鄙夷态度逆转而刮起的“读书无用”风潮,这或许才是更需要关注与反思的真正悲剧。

曾几何时,“知识就是力量”鼓舞了多少寒门学子发奋读书,跳出农门,求学成才。即便在包分配的教育体制已被打破的今天,“高学历”仍然是农村娃改变现状的人生梦想。但是,上学不等于就业,“高学历”不代表有能力,是人们不得不直面的社会现实。

应该说,苗卫芳的“高不成低不就”,在很大程度上源于自己的心态自闭和能力不济。事实上,读研究生如同读小学、念中学、上大学一样,不过是储备知识、打好基础、练就本领的过程,就业成才还要靠靠社会实践和适应社会的现实能力。从苗卫芳的求职经历看,其就业目标只定位于“铁饭碗”这种挑剔择业的心态正是其就业悲剧的根源所在。

退一步讲,即便是“研究生种地”,也并非简单意义的“回到原点”。受过高等教育的苗卫芳已是有别于父辈、掌握新知识的新型农民。“种地”不过是务农的代名词,只要思想解放,继续发扬顽强拼搏的精神,在农村同样可以大有作为,依旧可以怀揣“写作”的梦想。在猪肉价格飞涨的那些日子里,不是曾有大学教授鼓励大学生到农村养猪吗?更何况学兄们早有出摊卖肉、外出打工和当村干部的先例。即便是果真“种地”,同样可以搞科学种田、多种经营。

“成才”的真正含义是干事创业,而有知识储备的人便是干事创业的“潜力股”。读书益智,迟早“有用”;不读书愚昧,终究“无用”。从这个意义上说,“研究生种地”并非“读书无用论”的活标本,而是反思就业观念、矫正人生坐标的清醒剂。

蔬菜农药残留检测“下乡”值得期待

□宋维宙 在乡镇教书,每天吃着从农贸市场买回来的绿油茁壮的蔬菜,我总心生忧虑:这蔬菜是不是施用农药种出来的呢?如果是,其残留的农药超标吗?基于这种忧虑,我曾自己动手开荒种菜。撒下种子后,我就天真地想:不洒农药不下化肥,天然绿色,自给自足。然而,蔬菜渐渐长大后,我才发现菜叶布满了虫口,蔬菜也枯黄了。向种菜经验丰富的老农请教杀虫方法,他们

都笑了:“不洒农药也想菜生得好,难啊!如果不用农药也能种出肥大茁壮的蔬菜,我们为何要用农药?难道农药不用钱买吗?”一席话,令我幡然醒悟:原来,天然绿色蔬菜离我们很远。

一个不争的事实是,一些菜农并没有严格按照使用农药——给蔬菜洒下农药不久,就收菜拿到乡镇农贸市场卖了。其中,有些菜农缺少使用农药的常识,无危害人;有些菜农明知农药残