

中国农产品

流通体制改革前沿报告

袁永康 著



中国农业出版社

中国农产品流通 体制改革 前沿报告

袁永康 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农产品流通体制改革前沿报告/袁永康著. —北京: 中国农业出版社, 2003.1

ISBN 7-109-08052-8

I. 中... II. 袁... III. 农产品-商品流通-经济体制改革-中国-文集 IV. F724.72-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 106521 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 穆祥桐 柯文武

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2003 年 1 月第 1 版 2003 年 1 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 14.125 插页: 2

字数: 355 千字 印数: 1~6 000 册

定价: 38.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

前 言

日月如梭，光阴似箭，不知不觉，从 1986 年大学毕业至今，我已经在社会上摸爬滚打了 16 个春秋，工作时间已经不短了，一生工作时间的将近一半已悄然逝去。仔细回想起来，无悔的是，我没有虚度光阴，而是在朝着既定目标不断追求。除做好本职工作外，工作之中和工作之外写就了一些心得一些体会，有的还是正儿八经的学术研究报告，陆陆续续发表了近 150 万字的作品，但那都是分散性的报告和论文，持续时间也比较长，不大容易使读者明白其中观点主线。为了总结和回顾我在中国农产品尤其是粮食流通体制改革领域已经作出的探索，让我记住中国农产品尤其是粮食流通体制改革历史长河中令人难忘的一幕幕，为了回味我人生已经走过的将近一半，更为了让读者从中悟出我十几年来学术观点的一贯性和求真性，我决定汇集出版这本前沿报告。

参加工作后，从中国社科院农村发展研究所研究实习员干起，直到助理研究员（其中 1989 年 1 月至 1991 年 1 月在社科院研究生院念在职研究生，系当时农村发展所根据发表文章的多少推荐的惟一一名硕士研究

生，学习费用由所里承担）和后来的副研究员，我对我国农村经济发展和体制改革尤其是农产品流通体制改革进行了比较系统的学习和研究。后调到社科院办公厅任副院长秘书，同时还兼任着社科院《要报》^① 经济学学科片研究成果的收集和上报工作，每天都要与社科院的领导和专家们打交道，虽然仅有短短的3年多一点时间，但却丰富了我的人生经历，开阔了我的工作视野，扩大了我的社会交往面尤其是与国家有关部门的交往面和合作关系，也对我自身的研究与学习起到了熏陶、激励和促进作用。

让我欣慰的是，在社科院办公厅工作期间，除做好本职工作外，我还参加了社科院财贸所高涤陈教授主持的中国社科院重点招标课题“中国大宗农产品流通体制和宏观政策研究”，并与宋则教授共同承担并完成了粮食分课题，主持并完成了中国社科院院长基金项目“‘复关’与中国农产品流通体制改革”，出版了一本小册子《WTO与中国农产品价格政策》^②，主编了一套反映中国农村现实经济的丛书《中国农村现实经济研究丛书》^③，而且自己在丛书里还独著了一本《中国粮情：流通制度的变迁》，在当时引起了业界人士的关注与好评。与此同时，我还与中国城乡金融报社的高宏华社长一

① 报送中央领导同志的内参。

② 社会科学文献出版社，1996。

③ 薄一波同志题写书名，刘国光同志作序，社会科学文献出版社出版，1994。

起，共同主编了一套反映当代中国改革的大型文献：《中国改革的理论与实践》^①。也就是在这一阶段时间里，我因参加了上述高涤陈研究员主持的院重点项目“中国大宗农产品流通体制和宏观政策研究”并与宋则研究员共同承担了其中的子课题“粮食流通体制改革”，而执笔完成了一份阶段性研究报告：《实行粮食流通“双轨制”弊大于利，仍应坚持国家宏观调控下的市场化政策》，此报告经上述《要报》（1995年8月）报送中央后，引起了时任国务院副总理朱镕基同志的高度重视，9月20日在报告上作了十分重要的批示，进而引发了中国高层乃至粮食理论和实际工作部门对粮食流通体制改革的新一轮大讨论。1995年10月19日，中国社科院根据中央领导同志的批示精神，邀请国务院有关部门有关负责人与社科院的专家学者座谈，学习和领会朱总理的批示精神，一场中国粮食流通的高层讨论会在当时“粮食非市场化政策”的背景下召开了。作为作者的我和宋则教授在当时相对比较平静，心态比较平和。因为，我们的研究报告是通过内部报告报送中央的，而且作为社科院的工作人员有义务也有职责就我国改革开放的重大理论和实际问题向党中央国务院提供决策建议，即使这个建议和分析报告不完善甚至是错误的，那至少也是一份参考性的观点，理应在决策中引以为戒，也不应该受

① 共计400万字，社会科学文献出版社，1996。

到批评和谴责。更何况，两年以后中国粮情的变换证明了我们当时分析、判断、政策主张和建议的正确！令人不解的是，时至今日，中国粮改历经4轮反复，在一些人头脑中，主张粮食流通市场化改革仍是“犯忌”的事。好在，去年底，党中央国务院明察秋毫，在总结历次粮改经验教训的基础上，结合我国“入世”、经济运行要与国际接轨的客观现实，果断地提出了要对粮食流通体制进行彻底改革的思想（即不失时机地对粮食购销全面实行市场化改革），并于今年4、5月份抽调国务院十余个部门的40余人组成四个调研组，分赴粮食主产区 and 主销区，针对粮改中已经和正在遇到的问题进行摸底调查情况，根据调研结果，综合提出彻底的改革方案。我作为国家经贸委的代表，参加了此次国务院粮食流通体制改革调研组，赴浙江和江西进行了为期半个多月的实际调研。

就是“粮食市场化”这篇内参，因为信息传输的现代化，使我们在首都北京和全国的粮食经济研究部门和实际工作部门乃至相关的大专院校一夜之间出了“名”。我曾经在北京和外地多次参加粮食流通和粮食经济研讨会，每次会上都会有人绘声绘色地提及当年有年轻人就中国粮改上书中央并“挨批”之事，殊不知，原作者就在面前。也正是这篇内参以及后来到国内贸易部工作后在粮食经济界的所谓名声，我先后应邀在贵州、黑龙江、云南、江苏、浙江、海南、江西、湖北、山西、河

南等省地就中国粮情和粮改作了学术报告，国家计委在制订粮改方案时^①，曾几次邀请提供咨询意见。

也正是在粮食流通以及农产品流通体制改革领域里能够写上几篇还算有一点见地的文章，1996年上半年我被当时主管粮食工作的国内贸易部一位领导推荐至内贸部经济研究中心工作(也可以说，正是上述这篇粮改内参和这次推荐，很大程度上改变了我的命运)，专司粮食和农产品流通研究，并被相继任命为农产品流通研究室主任(当时又叫第四研究部部长)、《贸易参考》常务副主编兼编辑部主任和国内贸易部主办的《中国商贸》杂志社副社长，多次主持内贸部下达的重要研究课题。由于内贸部是业务主管部门，工作上客观存在诸多便利条件，我抓住一切机会到粮食主产区和主销区多次进行调研，几乎跑遍了全中国，写就了多篇调研报告，如《中国粮改面临的八大关系及相关对策》、《市场化——中国粮食流通体制改革的政策评析和基本思路》、《粮食“两线”运行岔口多》、《完善粮改的切入点到底何在》、《今明两年中国粮改仍应坚持市场化基础上的宏观微调政策》等等，新华社的《国内动态清样》和人民日报社的《内部参阅》、经济日报社的《内参清样》、国家体改委的《改革内参》多次作了刊登，内贸部的《中国粮食经济》和《贸易参考》和国家统计

^① 当时由时任国家计委市场司司长、后任国家粮食储备局局长的高铁生同志负责。

局的《中国国情国力》更是作了全文宣传。其中《中国粮改面临的八大关系及相关对策》一文在《中国粮食经济》杂志上首发后不到半年,被20多家报刊转载,甚至几次被书商偷偷收录到其赶时髦赚钱的所谓巨著里,引起了业界人士的共鸣。

也正是由于在粮食经济领域里的探索和研究成果的不断问世,1996年夏,国家粮食储备局副局长许宗仁同志特意邀请社科院财贸所的高涤陈教授、宋则教授、王诚庆研究员和我,共同就中国粮食的内外贸如何统一和衔接问题进行研究,并要求尽快拿出方案。经过3个多月的努力,我作为主执笔人,在高教授和宋教授的指导下,在报告中提出了尽快深化粮食进出口体制改革、中国粮食内外贸必须尽早改变内外贸多头管理、国际国内两个市场必须良好衔接的主张和思路,成果通过新华社“国内动态清样”(1996年7月11日)报送了中央,引起了李岚清副总理的重视,7月15日就做出了“请外经贸部领导参阅”的批示,吴仪国务委员(时任外贸部长)也相继作了批示。

1998年国务院机构改革,内贸部改组为国家经贸委管理的国家局,在撤部建局前国内贸易部派出了由72名司长和处长组成的十几个开拓农村市场的调研组,我被派参加东北调研组并主笔撰写了本组的调研报告,当时我们调研组组长房爱卿^①比较欣赏这篇调研报告,几

① 时任内贸部行业一司副司长,现任国家经贸委贸易市场局副局长。

个月之后他就任新成立的国家内贸局消费品流通司司长，动员我到消费品流通司（主管肉、菜、糖三大商品的市场供应和流通）工作，专门在司里写文件、写报告、写领导讲话。从1998年10月进入国家内贸局消费品流通司到2000年12月内贸局基本解散为止，虽然只有2年多时间，但是我所接触的大量素材，大量实际工作以及跟随局领导、司领导多次到各地调研，耳濡目染，使我学到了大量以前我所没有掌握的知识，除粮食商品之外，我又通过业务工作，掌握了肉、菜、糖三大农产品的流通和消费情况，且大大丰富了人生经历，对国家政府部门的运转也有了质的认识。特别是在我国即将加入WTO之际，1999年年底，我有幸成为国家内贸局WTO研究工作小组9名成员之一，随同杨树德局长，黄海总经济师与泰国商务部、韩国商务部、日本农林水产省等国家和地区有关政府部门的代表团多次进行商业及贸易问题研讨，令我终身难忘。

在国家内贸局工作期间，承蒙社科院财贸经济研究所博士生导师宋则教授的提携和厚爱，我被邀作为核心成员参加并与他共同执笔完成了他主持的国家社会科学基金年度项目《缓解工农业产品库存滞销的近期对策研究》，参加了他主持的国家哲学和社会科学规划2000年度立项选题《中国“入世”过渡期的消费政策研究》，这都是我国国家级也是最高级别的社会科学选题，是我一生中第一次也很有可能最后一次作为核心成员参加到

这样高级别的课题研究之中^①，当时我真是既高兴又振奋。

在内贸局将撤非撤时，也就是2000年年末，我来到了内贸部时期组建的以肉糖国家储备管理和市场调控操作为主要职能的华商储备商品管理中心^②食糖储备处任职至今。食糖储备处的工作虽然商品单一但业务繁杂，国家储备糖的出入库和加工计划的提出、制订、衔接、落实和费用的核拨等业务需要与众多的糖厂和糖库打交道，出差多，应急的事情多，作为处里的主要负责人，琐碎的业务工作自然就比较多了。尽管如此，我还是不敢放弃自己的专长和奋斗目标，那就是工作之余对中国的农产品流通进行研究，不断地写文章，发表论文，宣传自己的研究成果。近3年来，发表各类论文和作品近十万字，其中，《加入WTO中国迫切需要注意农产品质量和卫生安全》一文，经国家经贸委信息上报后，引起了温家宝副总理的重视并作了批示。

我常常扪心自问，什么才是有意义的人生？是官居高位、腰缠万贯还是虚华地闪亮登场而昙花一现？我看都不是。我一直认为，一个人只要为了他所制定的目标付出了努力，没有虚度光阴，没有游戏人生，即使他的目标没有达到，那也是成功人士。我无论在社会科学院

① 2000年1月和年底很顺利地分别通过了国家哲学社会科学规划领导小组组织的课题研究报告审查，并荣获了结项证书。

② 当时已更名为国家国内贸易局华商储备商品管理中心。

从事研究和秘书工作，还是在国家实际部门从业务管理工作，能够在不影响甚至促进本职工作的前提下，写出上百万字的文章发表，研究成果能够被新华社、人民日报、经济日报和社科院、经贸委的内参刊载并引起中央领导的多次重视并作批示（如上所及，我的研究报告或主执笔的报告曾得到过朱镕基总理、李岚清副总理、温家宝副总理和吴仪国务委员的重要批示），从而在国家层面上推动或者说影响这一领域的改革与发展，虽然才“官”至“七品”，但我心里清楚，这些使我觉得很充实，很有意义。我现在、将来也永远认为，我的人生价值和意义并不在于官职“混”多大，金钱挣多少，出国多少次，而在于按照自己的既定目标，毫不动摇地在粮食和农产品流通体制改革研究和设计方面为国家为政府也为中国的农民做点能够引起点“动静”的事情，事实上，也已经初步做到了（这本书及其背景介绍就能够说明一切），我很欣慰。我时常告诫自己，在学术研究和做人上，决不做任何人云亦云、不疼不痒或者涉嫌拍马屁的事情。

我始终记住一位名人的座右铭并照此行为：一个人在一生中要立志做点什么；在顺境时要虚怀若谷，谨慎行事，在逆境时要摒弃消沉，不屈不挠！

就在这本报告集付梓出版之际，我不得不提及儿子他妈。这些年来，尤其是到内贸部和内贸局工作后，我风里来雨里去，经常加班加点，出差、开会更是家常便

饭（曾经一个月内连续3次出差在外），又由于我为人热情豪爽，乐于助人（这一点，熟悉我的人都知道），在全国各地都结交了不少朋友，因此，应酬多、回家少，照顾和建设家的义务尽得很少很少，儿子的教育和培养几乎没有管过。特别是去年和今年两次装修房子，半年时间里我隔三差五出差在外40多天，买原料、送材料，装修设计乃至和装修商打交道都是她在尽着一个男人应该尽的义务，而每次我因工作和应酬挪着疲惫的身躯和沉重的脚步回到家里的时候，无论多晚，她从来没有埋怨和指责，此时此刻我是既内疚又感谢。长期以来，她就是这样默默无闻，大力支持。我感谢她，今后有时间也有机会感谢她。

在这本书的前言里我还必须提到一个人，那就是我的老师又是我兄长的中国社科院财贸经济所博士生导师宋则教授。从1995年开始，我与宋教授合作、学习至今，一起出差调研，一起讨论报告，在祖国的东南西北各地同吃同住多少次，讨论商议报告多少回，至今我都历历在目，结下了牢不可破的深厚友谊。尤其是1995年那篇粮改内参“遭批”后，宋教授把一切所谓的写作“责任”都“承担”了（实际上，报告是我主笔起草的），他的为人一下子就让人肃然起敬。而通过宋教授的长期指导，我知道了学术性文章如何切中要害并简单明了，明白了如何透过现象看本质，学会了如何把文章的主题升华和拔高。在学术研究的道路上，我能与宋则

结识是我的造化，我的福分，与他结交，我深深地懂得了“人生得一知己足矣”的古训。所以，没有宋教授的无私教导，我不可能在农产品流通学术领域创作出这么多作品，也就没有我学术研究的今天。我常常默默地祝福他和感谢他！

吃水不忘挖井人，这么多年来，承蒙下列新闻出版单位的朋友为我作品的出版宣传给予支持和鼓励，我将牢记在心，永志不忘！他们是：人民日报社官建文同志、经济日报社李文媛同志、光明日报社孙明泉同志、新华社《国内动态清样》编辑部林红梅同志、新华社经济参考报林玉、陆敏同志、中国财经报社的刘亚利同志、中共中央党校《理论前沿》杂志社的白津夫（现为国家经贸委经济研究中心副主任）同志、刘爽同志、国家粮食局《中国粮食经济》杂志社的甘正在同志、《求是》杂志社的常怀立（现为中华锦绣杂志社主编）同志、国家统计局《中国国情国力》杂志社的王二羽同志、中国城乡金融报社的高宏华（现为中国农业银行资金组织部总经理）、李刚同志、《经济纵横》杂志社的刘铮同志、中国社科院《学术动态》编辑部的王子豪同志以及中国社科院《中国农村经济》杂志社的韩俊同志（现为国务院发展研究中心农村部部长）、国内贸易部《贸易参考》编辑部的侯榕平同志。

另外，在整理这本书的时候，我始终感觉到，十几年来尤其是这几年来的研究报告和文章在观点、写法、

分析判断上有的经受住了实践和时间的考验，有的虽然一时可能不被决策层所接受和理解，但我认为，其中一些观点、分析、判断和政策建议就是对现在也有借鉴意义，当然也不乏提法和论据不准确的地方，需要进一步总结和完善，但现在看起来很有意思。因此，回顾和总结我学术生涯的前一重要时期，对已经过去的历史阶段划个道道，而且让读者从中看出我一脉相承、不为时政左右、始终如一的学术观点（尤其在粮改方面），我看蛮有纪念意义。再一个，自己对自己人生奋斗历程作个回顾，反思一下过去，展望一下未来，更清醒更好地从事下一阶段的工作，去掉浮华，轻装前进，少走弯路，难道不也是一件好事和幸事吗！这就是我在繁忙的工作之余出版这本书的初衷。

袁 永 康

2002年11月于北京玺萌丽苑小区

目 录

前言

加入 WTO 提升农业竞争力 中国迫切需要注重

农产品质量和卫生安全	1
关于稳定和加强国家食糖储备制度的建议	11
论加强和完善肉、菜、糖市场调控的重要性、 必要性及其对策	15
建立健全灵敏高效的国家肉糖储备体系 积极迎接 加入 WTO 挑战	30
加入 WTO 我国肉、菜、糖等农副产品及工业消费品 流通面临的机遇、挑战与对策	40
机遇与挑战：我国“菜篮子”流通产业如何应对 WTO	51
构建市场体系 抓住“入世”机遇 促进“两岸四地” 农副产品的大流通和余缺调剂	65
适应加入 WTO 新形势 加速我国果蔬产品流通的 现代化和国际化	86
赴澳大利亚、新西兰、泰国农产品流通考察报告	98
2000 年中国食糖市场回顾分析和 2001 年食糖市场 预测	109
完善粮改政策的切入点到底何在	115
今明两年中国粮食购销似应实行以市场调节为基础的	

宏观微调政策	122
“入世”过渡期内中国粮改政策当作何调整	125
市场化	
——中国粮食流通体制改革的政策评析和基本思路	136
中国粮食流通体制改革 20 年	164
粮食“两线运行”需排除六大难点	197
对我国粮食流通体制改革的建议	205
实行粮食流通“双轨制”弊大于利仍应坚持国家	
宏观调控下的市场化政策	208
掣肘中国粮改的八大关系及相关对策	221
粮食内外贸要协调统一 国际国内市场应紧密衔接	
——对深化我国粮食进出口体制改革的几点建议	233
反滞销的近期对策研究	243
中国粮改的根本出路：健全调控 价格并轨 经营放开	289
中国粮食流通体制改革的总体思路、体制设计及	
政策建议	305
中国大宗农产品的流通体制和宏观政策研究	334
论粮食流通必须实行市场化	364
粮食贸易：内外协调统一	388
对中国粮食储备制度几个关键问题的思考与建议	395
“入世”过渡期中国农产品市场分析与对策	
——以肉、菜、糖为例	405
改造流通组织 培育市场主体 迎接 WTO 挑战	
——析中国农产品流通组织的现状、问题及改造思路	413