



中央储备粮 工作指导全书

◎主编 / 本书编写组



中国经济出版社

中央储备粮 工作指导全书

主编 本书编写组

中 册



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

目 录

(中 卷)

第三编 国外粮食研究

国外的粮食储备制度	(533)
国外粮食政策概述	(539)
世界各国粮食安全储备管理模式比较分析	(548)
国家储备粮管理体制的国际比较与借鉴	(555)
世界粮食供求现状、趋势和对策研究	(561)
世界粮油加工高新技术的发展与应用	(571)
国内外现代粮食物流的发展概况和趋势分析	(575)
国外农业流通补贴的做法及其改革取向	(580)
当前世界粮食问题探析	(584)
世界粮食安全问题不容忽视	(588)
日本粮食流通体制	(592)

第四编 中央储备粮轮换经验交流

整合构建全国粮油物流一体化经营模式以滚动转化均衡轮换抗御			
中央储备粮的轮换风险	周小重	熊鹤鸣	田 颖(599)
中央储备粮轮换与国内粮食市场	刘海环	徐德朝	王春林(608)
拓展轮换方式 防范轮换风险	刘圣安	郭建国	朱华国 周 专(611)
适应市场变化 搞好粮食轮换	李旬舒	高梦新	(614)
粮食购销市场化后储备粮轮换应对的策略	黄少辉		(617)
简述直属库委托轮换中央储备粮资金管理与会计核算的			
实际应用	田保军	安朝辉	(620)
关于储备粮轮换的思考	骆 文	叶剑文	(624)

拓展轮换方式为企业的发展打基础	韩德明 钟 鸣 谢 军(626)
浅谈如何做好新形势下的中央储备粮轮换工作	赵增宝(630)
关于我国储备粮轮换和储藏政策的探讨	金明强(633)
库厂合作以陈换新是做好储备粮轮换工作的有效形式	张贵玉 高 军(637)
创新轮换模式 争取最大经济效益	赵习春(639)
适应市场新特点 探索轮换新办法 切实做好储备粮轮换工作	潘小明(641)
充分发挥财会工作在中央储备粮轮换中的服务与监督作用	郭永明(644)
新形势下做好中央储备粮轮换工作的	
困难和对策	武法考 赵全起 王 强 丁宗华 李培章 高 军(649)
适应市场需求 优化储备粮品质结构 实现储备粮轮换与	
市场需求的有机结合	邵 清 孙绍启 秦建辉(653)
浅谈中央储备粮轮换	宋远国(656)
建立中央储备粮轮换与粮食市场有机结合的新机制之浅见	张立军(658)
把握粮食市场脉搏 争取轮换最佳效益	黄礼芳(661)
适应市场变化 搞活粮食轮换	马玉海 强生刚(663)
适应市场变化 搞好粮食轮换	李彦军(665)
拓宽轮换方式抵御市场风险确保中央储备粮轮换盈利	盖国义 殷照民(667)
提高轮入小麦质量的几点措施	雷彩侠(669)
储备粮轮换工作中几个问题的探讨	张国强(671)
健全中央储备粮轮换机制的几点建议	曲荣军 常大礼(674)
我们是如何做好中央储备粮轮换和安全储存工作的	王悦峰(677)
进一步完善储备粮轮换工作的市场体系	唐家臣(679)
做好新形势下中央储备粮轮换工作的几点思考	田明元(682)
适应市场变化 搞好轮换	范恒政(685)
完善轮换机制 创新轮换方式	秦宏亮(688)
市场机制与中央储备粮轮换之我见	郭建明(691)
浅谈轮换操作的市场条件	李建新 侯 辉(694)
浅谈市场对储备粮轮换的影响及应对措施	徐正和(697)
谈粮食轮换工作的几点方法	苏国柱 郭静萍 王国庆 洪 松 杨晓倩 鲁艳和(701)
适应市场变化 搞好粮食轮换	曹春潮 王 涛 江 岚(704)
浅析如何均快稳好完成中央储备粮轮换	李国栋(707)
创新轮换方式 实现轮换增效	马士兵 樊红砚 邹文捷(709)
创新轮换方式 实现轮换增效	杨宗吉(711)
适应市场变化 搞好粮食轮换	刘书清 周 敏(713)

第五编 中央储备粮科技储粮(绿色储粮)经验交流

具有架空隔热层平房仓仓顶仓墙仓温和粮温变化研究

…… 陆 群 王殿轩 李长轩 朱永士 陈华社 孙奇辉 李明奇 李 军(719)

高大平房仓机械通风降温降水实验…………… 刘玉东 杜 坤(729)

无药保粮技术在高大平房仓中的应用…………… 刘 震 高 峰 孙丽云(734)

对愈创木酚反应法鉴别新陈稻谷试验的改进

…………… 易世孝 盛宏贤 王丰富 徐明洲(738)

聚苯乙烯板材在旧粮仓屋面隔热工程改造中的应用

…………… 陈世江 戴贵安 林德军 关胜利(742)

高大平房仓储粮新探索…………… 宋海河 陆 平 曹月德 程 昱 杨 宏(744)

高大平房仓大冷核粮堆利用粮堆微气流进行 ALP 熏蒸

效果的试验…………… 刘春和 冯 平(747)

综合应用四项新技术 搞好科技储粮…………… 杨龙德 杨自力 蒋天科(751)

正确应用计算机粮情测控系统提高科学保粮水平…………… 邢德沅 胡德泗 张玉泉(755)

准低温储粮研究…………… 刘新喜 殷树清 林 浩(759)

粮堆内码设空穴实行机械通风降水试验…………… 董恩富 袁士福 陈统斌 张光贵(764)

PH₃ 熏蒸技术在实践中的应用…………… 樊意味 司 毅 高国鹏 文淑珍(769)

粮食出入库装卸现场害虫的防治…………… 张颜平(772)

对绿色储粮技术的探讨…………… 韩建民(773)

谷物冷却机在南方稻谷储藏中的应用初探…………… 汪焱清 李仲平(778)

无二氧化碳磷化氢环流熏蒸应用技术…………… 朱宗森 陈明峰 郑振堂(780)

如何做好偏高水分粮安全过夏缺氧储藏…………… 张鸿玉 李亚东 高天文 陈 功(786)

特殊条件下机械通风实验探究

…………… 付 刚 马世明 管晓柏 栗显峰 何长友 李 勇(789)

磷化氢罐式发生器的膜下熏蒸试验…………… 陈福海 李学富 王爱良(795)

高水分小麦安全储存方法初探…………… 朱建民 冀圣江 肖水英 宋 涛(799)

代储库中央储备粮保管技术探讨…………… 陈建富(802)

高水分玉米采取机械通风降温降水安全度夏的探讨…………… 王 岩 张玉杰(805)

高大平房仓分隔单面封科学保粮问题的探讨…………… 金龙克 李贵华 李 云(808)

玉米储存经验浅谈…………… 赵祥和(811)

在确保粮油储存安全的情况下如何减少熏蒸用药量…………… 任建龙(813)

机械通风技术应用——地上笼…………… 赵海聚 闫书文 段巧兰(817)

利用敌敌畏环流熏蒸防治书虱初探…………… 孙建林 刘文典 张跃红(820)

关于机械通风和密闭压盖储粮技术的探讨…………… 朱宝俭 荀远成(822)

膜下环流熏蒸在“双低”仓的应用…………… 王化民 封宗杰 郭永勤(825)

储粮害虫的非化学防治…………… 宋国祥 许长春 隋 波 刘成义(828)

活槽板密闭储粮新技术情况介绍	闫树华	梁新功	朱树礼(838)
中央储备粮油脂酸值的测定	程文平		王明利(842)
低温烘干机工艺流程的设计与应用	姜鸿鸣		陈瑞龙(845)
高大平房仓粮面施药自然潮解环流杀虫熏蒸效果的试验	李甲戌		齐俊甫(851)
综合储粮技术在偏高水分稻谷过夏保管中的应用	李纯洪		郝宏兵(855)
机械通风在钢板浅圆仓储粮中的应用			邹作义(863)
高大平房仓磷化铝与敌敌畏、酒精、麻油渣混合熏蒸 技术	郑晓华	王胜军	郑晓五(871)
浅谈采用科学手段 提高粮食入库质量	陈伟荣		戴宏才(873)
山洞储粮优点分析			裴守义(876)
机械通风降温杀虫低温储藏生产实验报告	陈英田		李志永(879)
浅谈豫北地区高大平房仓的玉米储藏	杨显斌	朱性广	马新伟(883)
因地制宜 科技储粮			马福廷(887)
频振式诱杀灯用于粮堆表层、空间害虫防治试验	胡琼辉		荣华生(890)
高大平房仓“三温”变化规律的探讨			胡德新(895)
精细管理促发展 科技储粮上台阶			顾晨斌(907)
清洁卫生防治技术在仓储中的应用			郭家美(913)
高大平房仓 PEF 隔热材料吊顶隔热试验			胡卫东(916)
关于玉米烘干过程中水分检测的研究	钟瑞英		杨志强(918)
磷化铝缓释杀虫技术			唐乾明(922)
储粮技术在高大平房仓的综合应用与创新	陈大相	穆良镜	张劲松(927)
低成本膜下环流熏蒸技术探索		苏仕和	安国仕(941)
粮情检测系统在仓储保管中的应用及维护	杨 静	曾 勇	郑 健
密闭压盖低温绿色储粮试验			倪 波(944)
浅析粮食保水储藏的综合效益和技术措施	张 堃	王友良	储兆和(946)
磷化铝常规熏蒸方法在基建平房仓中的应用初探			蒋 斌(952)
对小麦生芽粒认定的几点思考			高增红(954)
环保型保鲜储粮试验	石光斌	兰建军	李新红(958)
浅谈高大平房仓粮面投药环流熏蒸法初探		邹 炳	徐全宪(960)
包装粮磷化氢环流熏蒸试验报告 邓宏博 李 元 王素兰 薛广县 雷建防			马书林(968)
浅议购销市场化条件下粮油检验工作的几个转变	李首学		李新红(972)
高大平房仓 PH_3 气体二次利用的探索	张胜强	龙晓萍	邵世黔(974)
机械通风浅析	张君瑞	张良军	刘 斌(976)
膜下磷化铝动态潮解环流熏蒸实验	李 浩	樊裕民	程宗平(981)
储粮机械缓速通风降温技术初探		李德安	李 星(985)
高大平房仓环流熏蒸杀虫技术初探			李新会(988)
三种投药方式环流熏蒸效果的对比实验	邹 武	段兵洲	秦 浩
			刘 忠(993)

综合储粮技术在平房仓散存玉米中的应用	杜志宁 宫真强 李国栋(999)
谷物冷却机低温储粮试验报告	肖调龙 唐学召 舒 燕(1003)
充气隔热毯粮面隔热效果试验	邹 武(1010)
晚籼优质稻谷安全度夏措施	中央储备粮宁乡直属库(1013)
天津地区仓库昆虫种群调查及防治工作要点 ...	贾胜利 吕建华 刘树伦 邵玉全(1017)
防护剂在包装粮中的运用试验	张 琪 刘汉胜(1026)
DCS - I 粮食灌包系统的改造和组建	李亚林(1030)
以低温为核心的储粮技术综合应用	杨群喜(1034)
稻谷新陈快速测定法在收购中的运用	张 琪 刘汉胜 李德芳(1039)

国外的粮食储备制度

当今世界上许多国家的政府对粮食储备都非常重视,把它作为保障食物安全的一项根本性策略。

一、世界粮食储备概述

由于各国经济发展水平、粮食自给程度、政治制度不同,从而形成了各具特色的粮食储备制度。

(一)世界粮食储备简要回顾

谈到粮食储备,不能不稍稍追溯一下历史。第二次世界大战期间,北美少数国家远离战场,再加上得天独厚的自然条件,粮食生产一直自给有余。其他各主要工业国却由于粮食生产受到战争的严重创伤,均经历了由于食物极度匮乏而被迫采取配给供应的非常时期。战后,世界粮食形势发生巨大变化。西欧诸国由粮食依赖进口变为粮食过剩。原苏联与东欧国家则逐步在粮食增长的基础上,采取了定量供应和平均分配。美国、加拿大等主要粮食生产和出口国粮食大量过剩。至1969~1970年度,美国、加拿大、阿根廷、澳大利亚四国的粮食库存量达1.78亿吨,占当年世界总消费量的23%,可供全球居民消费3个月。从战后至70年代初,世界粮食形势总的来说是平衡的买方市场,粮食储备问题并没有引起世界范围内的普遍关注。

到1972年,由于苏联、印度粮食大幅度减产,不得不到世界市场上“抢购”,使1972~1973年度的世界粮食贸易量比上年度增加了1/5以上。在产量减少和贸易量扩大的双重压力下,世界粮食总库存量急剧下降。1973~1974年度,粮食再度减产,库存量继续下滑至0.98亿吨,只相当于当年总消费量的11%,即全球居民40天的消费量,低于联合国粮农组织规定的“最低安全水平”。一时,粮价陡升,居高不下,爆发了第一次世界性粮食危机。此后几年,世界粮食生产又遭挫折,再次引发全球性的粮食恐慌。

在世界粮食形势的剧烈动荡中,不论发达国家还是发展中国家,无不感受到粮食作为基本生活资料和战略物资的重要性,许多国家从切肤之痛中,开始把粮食储备政策作为一项要策。

(二)世界粮食储备的作用与分类

1. 粮食储备的作用。粮食储备最初的也是最基本的作用就是“备荒救急,以丰补匮”。尽管历史在其演进中不断地赋予粮食储备以新的内涵,但粮食储备的基本意义至今仍未改变。

2. 世界粮食储备的分类。粮食储备有多种分类法,依据其主体不同,可分为私人存

粮、国家储备、区域性储备、国际储备;依据其期限长短,可分为年度储备、季节性储备或临时存粮;依据其功能各异,又可分周转储备和后备储备。国际上较通用的是后一种分类法。

二、国外的粮食储备政策

粮食储备政策是各国根据本国的粮食安全系数而确定的粮食储备的规模、品种、方式和经费分担等政策的综合。因此粮食储备政策也叫粮食安全政策。由于各国粮食供给与需求的情况不同,对粮食安全储备的要求也不尽相同。有的经济学家测算,如果世界粮食储备量下降到相当于当年世界 50 天消费量以下,那么,粮食价格就要上涨,而且会变得很不稳定。因此,各国的粮食储备政策对于确保本国的粮食安全是极其重要的。

(一)美国的粮食储备政策

美国的粮食储备政策起源于 30 年代经济大萧条时期。1930 年春天,粮食价格暴跌 2/3,库存剩余逐年增长,农场主因收入锐减而纷纷破产。当时的罗斯福总统为了挽救农业危机,实施了新政,即《农业调整法》,其主要内容是限制耕种面积和实行价格支持政策。国家对小麦、玉米、棉花、大豆、花生、烟草等六种农产品规定了最低支持价格。当市价下跌时,由农业部下属的商品信贷公司以支持价格收购滞销产品,稳定市价。与政府签订合同的农场主还可以将暂不出售的农产品作抵押,从商品信贷公司取得低息贷款和仓储补贴费用。贷款金额等于抵押的数量乘以支持价格,作抵押的农产品则留在农场主的仓库中形成自有储备。如果市价上升到一定幅度时,农场主可卖掉农产品,偿还贷款与利息,其出售金额与贷款及利息之差,便可作为农民的赢利;农场主也可继续储存,但这时只能享受低息贷款,而不能再获得储存费用补贴。如果市价继续上扬,农场主就必须在指定的时间内,归还商品信贷公司的贷款;如果市价下跌至支持价格以下,只要贷款人提出要求,商品信贷公司便按支持价格全部购入,转为国家储备。商品信贷公司运用低息贷款这一有效的经济手段,不仅将价格支持政策和粮食储备政策有机地结合起来,而且也使私人储备与国家储备互相补充。国家储备只有当市价上涨并超过农场主自有储备的“叫价”时才能上市,其最低售价必须高于农场主自有储备叫价的 5%。

战后美国的粮食过剩问题一直未得到根本解决,粮食库存量不断增长,有时美国的粮食储备占世界粮食储备的 20% 多。如果单靠国家储备,其财政负担是十分沉重的。因此,美国建立起多形式的粮食储备。除联邦储备外,美国还通过立法对农民自有储备作了规定,其主要目的是降低粮食供应中的不稳定性,缩减商品库存及公司保管库存的费用。美国政府鼓励农民进行自有储备,其储备数量比商品信贷公司要稳定些。因为这部分储备的目的首先是为了赚取利润,而不是平衡供需。美国的粮食储备不仅有利于美国国内的粮食市场稳定,而且也有利于国际粮食市场具有较稳定的粮源。美国实行的农场主自有储备与国家储备并举的政策,是一种有自己特点的、值得借鉴的粮食储备政策。

(二) 欧盟的粮食储备政策

欧盟的储备粮主要是通过国家采购方式取得的,实际上是按干预价格收购农民的粮食。国家采购由各成员国政府有关部门组织进行,储备粮权归欧盟,但允许储备地国家优先使用。采购粮食的质量必须符合规定的标准。储备粮的保管是通过招标方式选择储存者,一般都是合作社或私人企业承担。政府主管部门与储备企业签订合同,确定储存期限和费用补贴标准等。虽然欧盟的储备粮主要是为保护生产者利益和稳定本地区市场,但承担储备粮的合作社或私营企业在储备经营方式上有十分灵活的选择:一种选择是在有关部门授权范围内,自行存储和出售储备粮,以获得价差;另一种是只负责一定保管期限,到期后交给国家,国家对保管费用进行补贴。

此外,欧盟还采取鼓励私营公司和农民建仓储粮的措施,如采取价格支持措施等。

欧盟的前身欧共体自 60 年代初对粮食等主要农产品实施统一的价格政策,每年由共同体委员会制定干预价格。每当粮食市场上供大于求时,欧共体便以干预价格从市场上购进一部分粮食,保护粮农的基本利益。干预价格不仅有年际间的变化,而且每月间也不同。欧盟每年 8 月份的干预价格为全年最低点,即为基数。随着月份的推移,收获季节渐近,干预价格逐月提高,至次年 7 月份达到最高点。实际上,价格之间的差价便是储备费用。这一灵活的“月加价”政策,使农民不会在收获季节集中将余粮出售给成员国,在一定程度上分流了粮食进入国家贮备仓库的时间。为了防止私人可能在 7 月份将结余储备大量卖给国家,国家对达到一定储备量的大储粮户实行申报储备量制度,如果储户愿意继续将粮食留在自己的库中,国家对这种结转性库存粮进行补贴。欧盟在制定农业政策时综合考虑价格政策、粮食储备、财政负担的相关关系,采取灵活的干预政策,并对储备量较大的私人结转性储备进行补贴,鼓励私人储备,分流了国家储备量,这些政策减轻了国家储备压力。

(三) 日本的粮食储备政策

日本土地资源有限,人均仅拥有 7 分耕地,完全靠国内粮食自给是很困难的。对于日本这样的经济强国来讲,用出口工业品换取粮食等初级产品,国际支付能力是不成问题的。但是一些日本经济界人士认为,如果从国家安全着眼,一旦发生战争或非常情况,粮食运输线被切断,国内立即会发生粮食恐慌。如果世界市场粮价暴涨,日本在经济上也会吃亏。1975 年 9 月,日本农林省在给总理大臣的报告中强调“必须积极整顿旨在保证农产品进口稳定和储备的体制”、“完善储备体制使之能充分发挥储备机能和效果,以应付出口国的生产变动与港口罢工等意外事件所造成的一时性国内谷物供应不足”。1974 年起,农林省便努力建立以玉米、大豆为主的粮食储备。1976 年重新确立由公益法人买人农产品建立储备的体制。储备所需的利息及储藏费用全部由国库负担,饲料粮储备仓库的建设资金由国家给予利息补贴,大豆储备仓库的建设资金由日本开发银行贷款支持。建立一定数量的国家级粮食储备,一定程度上缓冲了进口的政治风险和价格风险。

四、亚太地区发展中国家的粮食储备政策

多数亚太地区都属于基本自给的缺粮国,加之自然灾害频繁,因而粮食供求形势直接

影响社会和政局稳定。鉴于此,亚太地区发展中国家都非常重视国家粮食储备和国家粮食安全。其特点是:由国家粮食部门控制和管理国家储备粮;制定了粮食储备政策和目标;确定了合乎需要的粮食储备数量;通过粮食进口和出口保持应有的储备水平。

1. 印度的粮食储备与粮食安全保障

印度的国家粮食储备完全由政府部门即由印度粮食公司执行粮食收购和管理职责。国家粮食储备与国家粮食安全是紧密相联的。印度粮食安全的目标有二:一是应付天灾人祸,确定必要的国家管理的粮食储备量;二是确保公共粮食流通政策的实行。印度政府确定,国家安全粮食储备量为 1580~2430 万吨,其在不同季节的不同储备量如表 1:

表 1 印度不同季节不同品种的粮食储备量

时间	小麦	大米	合计(万吨)
4 月 1 日	400	1180	1580
6 月 1 日	1430	1000	2430
10 月 1 日	1160	650	1810
1 月 1 日	840	840	1680

当印度粮食公司收购的储备粮不足或消费量过大导致国家储备粮不足时,政府通过印度粮食公司进口加以弥补,使其达到应有的储备量。当储备粮出现剩余时,政府又通过印度粮食公司公开销售(包括出口)小麦和大米,以减少储备成本,同时为储备新粮腾出仓容。

印度原是世界最大的“饥荒之国”,60 年代中期,曾爆发了严重的粮食危机,一度国内粮食库存下降到不足 8 个星期供应量的水平。此后,印度政府开始实行“绿色革命”,发展粮食生产。迄今,印度粮食总产量不到 2 亿吨,人均占有粮食量 200 余公斤,粮食还很不宽余,所以印度政府十分重视国家的粮食安全。现在印度政府规定粮食安全的两条标准是:一条是在正常年份每年都有较充分、较稳定的粮食供应;另一条是保证在灾年及贫民能得到应有的粮食供应。

印度储备粮的主要品种是小麦和大米,分别占 60% 和 40% 左右。政府还鼓励、资助县以下各级建立小粮库,形成仓储网。在新粮、陈粮轮换方面,印度政府规定“先进后出”的原则,即必须在新粮运到后才允许运走陈粮,以保证足够的储备量。印度除建立自己的储备外,还参加东南亚五国(印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡和泰国)的联合储备。尽管这个区域性联合储备数量很小,仅 5 万吨,但作为借助区域性粮食联合储备来保障国内粮食安全的范例,具有一定的实际意义。

印度的粮食库存分为两类,一类是用于流通的周转库存,由印度粮食公司和各邦粮食和民用供应部门经营;一类是用于应付自然灾害和突发性饥荒的“缓冲库存”,由印度粮食公司独家经营。为了确保粮食安全,印度国会通过法律程序,于 1965 年组建了印度国家粮食公司,并承担三项任务:(1)为粮农提供粮食收购保护价;(2)为消费者提供合理的粮食供应价格,特别是对社会平民的平价供应;(3)保证国家应有的粮食储备。目前,印度国家粮食公司拥有职工 6.5 万人,隶属于国家粮食供应部。公司总经理由粮食供应部部长任命。公司下设 5 个大区代表处、19 个邦和 4 个准邦代表处,下属 173 个地区和 4 个港口

办事处,共管理 2008 个粮库和 12000 多个粮食收购点,拥有仓容 2800 多万吨。印度国家粮食公司的周转资金来源于政府银行的优惠低息贷款,约比私营贸易机构贷款利息低 5.35%,储备的费用则全部由政府财政补贴。实行“绿色革命”后,印度实现了粮食自给,国家缓冲储备也逐步增加,1976 年达 1903 万吨,是当年配售量的 2.07 倍。1976 年以后,每年的配售量均小于收购量,大量的粮食只得转入缓冲储备,导致国家对储备的补贴额剧增。1977~1978 年,政府支付给印度粮食公司的储备补贴高达 34.36 亿卢比。目前,缓冲储备达 3000 万吨,沉重的财政包袱以及仓储设施的严重不足是印度政府面临的两大难题。

2. 孟加拉的国家粮食储备与粮食安全保障

人多、地少、贫穷、多灾的孟加拉国把粮食储备置于治国安民、稳定社会的地位。根据救援应急粮食需要 3~4 个月才能到达灾民手中的实情,政府决定国家粮食储备量至少应达到相当于 4 个月消费量,并要加上一定数量的应急储备粮。孟加拉国建立了粮食安全系统,由粮食部粮食计划监督局负责,并与相关的 9 个单位共同建立早期预警系统,实现“二性”:一是可供性,即市场上有足够粮食供应;二是可达性,即粮食能够到达穷人手。此外,还包括“以工代赈计划”和“教育计划”等,前者如修路和进行基础设施建设,后者是提供一定数量粮食保证穷人孩子上学。

孟加拉政府确定国家粮食储备量为 100 万吨。这些储备发挥了重大作用。近年来,政府为满足供应,运用储备粮数量如表 2:

表 2 孟加拉国近年采运用储备粮数量

年份	大米	小麦	合计(万吨)
1992/1993	46.9	45.9	92.8
1993/1994	35.0	100.8	135.8
1994/1995	32.9	116.4	149.3
1995/1996	59.3	119.2	178.5
1996/1997	73.9	60.8	134.7
1997/1998	53.0	108.4	161.4
1998/1999	53.0	160.2	213.2

3. 菲律宾的国家粮食储备与粮食安全保障

1995 年在菲律宾曾发生严重的大米危机;全国粮食储备只有 3 万吨,相当于 1.5 天的消费量,这引起社会和政界的恐慌。次年,菲律宾召开了全国粮食会议,认真研究了国家粮食安全,并作出了如下重要决议:(1)必须确保国内粮食供给,进口粮食是必要的选择方式;(2)必须确保市场粮价稳定,人民群众得到粮食供应;(3)在中期要力争达到依靠发展国内粮食生产,实现粮食(主要是大米)自给自足;(4)成立全国粮食安全委员会,总统任主席,并充实粮食储备,建立国家粮食安全体系。

菲律宾的粮食安全的含义是,在遭遇非常事件和严重灾害时,政府对受灾地区在 48 小时内得到警报反应,在 2 个月内恢复供应平衡,达到灾前水平。按照 1996 年会议的决

定,菲政府建立国家粮食储备的指标是:全国最低安全储备相当于全国 15 天的消费量,即 33 万吨;全国每年 7 月 1 日要达到国家最高粮食储备量,即相当于全国 30 天的粮食消费量。

4. 缅甸的国家粮食储备与粮食安全保障

缅甸的粮食储备由农产品贸易公司管理,并负责制定全国总需求的计划。全国每年需储备粮 75.7 万吨,主要用于供给机关和公共群体。

5. 韩国的国家粮食储备与粮食安全保障

韩国政府重视粮食安全保障,把粮食安全定义为“所有人在任何时候都能够得到维持健康生活需要的粮食”。粮食安全政策的目标是:保障所有家庭有足够的膳食摄入,勿需冒过多的风险。一个国家最合乎需要的粮食安全是以最低成本保护适当程度的自给,任何一个国家都无法对另一个国家的粮食安全提供担保。为了保障本国粮食安全,规定要保障国内粮食及食品生产;管好国家粮食储备;保持大米安全储备量 80 万吨。

6. 尼泊尔的国家粮食储备与粮食安全保障

尼泊尔虽然是个小国,但很重视粮食储备,以备应付天灾人祸。政府测算每次受灾人数约为 50 万~75 万人,从国外得到粮食援助至少需要 3 个月的时间,因此必须在国内建立 4 万吨的粮食储备。同时还建立了公共粮食配售体系,以保证把储备粮提供给贫民和灾民。

7. 东盟地区的国家粮食储备与粮食安全保障

作为地区性国家集团组织的东盟很注意粮食安全。1980 年 7 月东南亚国家联盟粮食安全储备框架文件正式签署并付诸实施:(1)成立东盟粮食安全储备委员会,制定粮食安全储备规程及指导原则;(2)定期评估东盟粮食及食品供求状况,并向成员国提供信息;(3)管理本地区应急粮食储备,最初确定的大米储备量为 5 万吨,当文莱、越南、老挝、缅甸加入东盟后,储备量增加到 8.7 万吨。各成员国分配数量如表 3:

表 3 东盟应急粮食储备分配状况

国别	大米储备量(吨)	国别	大米储备量(吨)
文莱	3000	菲律宾	12000
柬埔寨	3000	缅甸	14000
印尼	12000	新加坡	5000
老挝	3000	泰国	15000
马来西亚	6000	越南	14000
合计			87000

国外粮食政策概述

现今世界的发达国家和发展中国家都很重视和制定适合本国国情的粮食政策,有的还通过立法,保证其贯彻实施,以促进粮食生产和流通与整个国民经济的发展保持协调。从总体上看,各国的粮食政策包括价格政策、信贷政策、保险政策、进出口政策、储备政策等。

一、不同类型国家粮食政策的不同目标

世界各国的粮食政策都是以本国的实际情况,特别是以粮情为客观依据的。一个国家制定粮食政策的目标,主要取决于它的粮食供求总量和粮食供求结构平衡的状况。总体看,目前世界各国的粮食供求状况可划分为三大类:一是粮食供过于求的剩余国,也称作粮食净出口国;二是粮食短缺国,也称粮食净进口国;三是粮食自给国,但也进口或出口一定数量的粮食,进行品种调节。

(一)粮食净出口国的粮食政策目标

目前世界上粮食净出口国主要包括美国、澳大利亚、加拿大、欧盟和拉美的一些国家(如法国、阿根廷等国),及东欧的一些国家(如波兰、匈牙利等)。这些国家具有得天独厚的农业和粮食生产条件,诸如人均耕地面积多,规模效益和劳动生产率高;自然条件优越,气候适宜,雨量丰富,灾害较少;农业和粮食科技先进,生产者素质较高;以及经过几十年的持续发展,粮食生产能力得到很大提高,粮食供给能力超过国内的需求。在这些国家,如何解决粮食过剩成为农业和粮食政策要解决的主要矛盾之一。特别是美国、法国、加拿大、澳大利亚四大粮食出口国,解决粮食过剩问题更为迫切。这些国家粮政的主要目标是:稳定总产,优化品种和质量;稳定市场,避免粮价波动;保证供给,确保国内市场和粮食外贸有充足的粮源;改善环境,防止污染和保护农业生态平衡;提高农民收入,使其与其他阶层保持同步合理增长。为了实现这些目标,粮食净出口国多利用价格等手段支持调整粮食生产结构,适度限制粮食生产,改善品种结构,实行休耕补贴;对内扩大消费,促进粮食转化;同时刺激对外出口。美国等发达国家对外还实行倾销,以控制国际粮食市场,从而缓和国内粮食过剩危机,增加农场主的收入。

(二)粮食净进口国的粮食政策目标

世界上的粮食净进口国,大体上分为三类:

1. 经济发达国家的粮政目标:基本口粮自给+替代进口

如日本,人口多,耕地少,每年需要从国际市场上进口大量粮食和其他农产品,是世界主要粮食进口国。从总体看,日本的粮食和其他食物的自给率不断下降。该国1960年的谷物自给率还高达83%,到1995年猛降到30%;同期,肉食品自给率则由93%下降到

57%;牛奶和乳制品自给率则由89%降低到72%。但是,日本的粮食政策目标是“基本口粮自给+替代进口”,即在大力保持基本口粮(大米)自给的同时,进口国内生产效率较低的粮食品种(主要是饲料),用于发展畜牧业。日本政府从未放弃过“确保粮食供给力”的根本立场,努力刺激国内粮食生产(稻米),保证基本粮食(稻米)的稳定供给;采取价格稳定政策,确保在国际粮食市场波动条件下维持国内市场稳定;对外实行“进口替代”策略,寻求稳定充足的粮源,以稳定进口,同时利用国际支付能力强的条件,采取价低多进、价高少进的办法,努力把粮食进口的稳定性和必要的灵活性结合起来。

2. 经济欠发达国家的粮政目标:努力实现粮食自给

如一些低收入国家,主要包括非洲、亚洲及大洋洲的一些穷国。这些国家一般特点是:人口众多,人均耕地少;过去长期受殖民者的统治,农业和粮食基础薄弱,经济结构呈畸形;或者受战乱影响,农业生产受到破坏,粮食短缺成为影响国计民生的主要问题。因此,这类国家的粮食进口量占世界粮食市场上进口量的相当份额。目前这些国家追求的粮食政策目标是努力实现粮食自给,改善居民营养状况,积极利用国际市场,补充国内市场不足和进行品种兑换,例如出口大米以换取相对便宜的小麦,或出口其他农产品,如出口咖啡、水果、橡胶等换取粮食。斯里兰卡、马来西亚及一些非洲国家都属此类国家。

3. 后发达国家和较富裕国家的粮政目标:稳定进口粮源

如科威特、伊拉克、沙特阿拉伯等石油输出国。这类国家粮食政策的目标是稳定进口粮源,保证国家粮食供应。

(三)粮食自给国的粮食政策目标

这类国家的粮食供需特点是:粮食供给与需求基本平衡。但在丰年或欠年也会发生剩余或短缺,如南美的有些国家等。这些国家的粮食政策目标是:加强农业和粮食基础,改善粮食综合生产能力,保持粮食生产的稳定增长,以保证人口和经济增长的需要;利用国际市场调节余缺,丰年出口,歉年进口,以保证国内市场的稳定,进行粮食的结构性贸易以获得经济利益;开展粮食加工转换和开展粮食产业化经营,提高粮食经济效益,如进行粮食深加工和把粮食转化成优质畜牧产品等。

(四)亚太地区发展中国家粮食政策目标

亚太地区发展中国家大多数位于我国周边,与我国有更密切的关系。尽管它们的经济发展水平有很大的差异,但大都属于发展中国家,农业和粮食在国民经济中都占重要地位,是重要的支柱产业。亚太地区各国都面临着人口迅速增长、耕地逐年减少、粮食需求扩大的沉重压力,所以都把努力实现粮食自给,特别是把居民口粮大米自给、改善居民营养状况确定为粮食流通政策的基本目标。这里分三种情况:一是经济发展水平高、财力雄厚的国家(如韩国),只追求居民主食大米完全自给,其他粮食如玉米、小麦、大豆等,从比较效益出发,则从国外进口,追求的目标是有稳定的进口粮源。二是粮食基本自给但品种结构不平衡的国家,积极利用国际市场,进行品种兑换或进口本国短缺的粮食品种,如出口大米,进口玉米、小麦、大豆等。三是低收入的穷国,像孟加拉、尼泊尔等国的政策目标

是大力发展粮食生产,力求提高粮食自给水平,同时争取外援。

二、国外粮食政策的基本内容

(一)粮食价格政策

粮食价格政策是各国政府粮食政策的核心政策,是实现粮食政策目标的重要手段。一般说来,世界各国粮食价格已形成体系,如收购价格,批发价格,零售价格,质量、季节差价,保护价格政策,等等。

1. 粮食保护价格政策

这是目前世界上比较普遍采用的一种价格政策,其基本目的是保护和发展粮食生产,稳定和增加农民收入,并且减缓农业人口向其他产业转移。但国外对粮食实行的是有限度的保护。如亚太地区发展中国家,多数采取对居民主食稻谷实行保护价收购政策。印度尼西亚对稻谷实行最低收购价,同时对大米销售实行最高限价。泰国在大米市场价格过低时,实行大米支持价格。缺粮的孟加拉国也为农民提供价格支持,以保护农民生产积极性。韩国的稻谷价格体系由4种价格构成,其中政府收购价和调出价属于政府行政管理价格,生产者价格和消费者价格属于市场价格。政府收购价格是直接支付给农民的,对保证价格稳定起关键作用。与多数国家不同,印度的粮食价格政策是以平稳粮食销售价格为主,保护生产者利益为辅,主要实行的是粮食最低收购价格和粮食销售最高限价。当然,保护价格政策给各国财政带来了沉重的财政负担。所以,有的国家将保护价格政策的范围转向适度保护重点产品。保护价格包括平价、目标价格、政府收购价格和最低保证价格等。

(1) 平价。这是政府确定的价格。最早是美国根据一定时期内一定量农产品所能换回的工业品的现期价值量计算出的农产品的平均价格。1973年后改为按生产成本来确定农产品的价格。1985年又改为按该产品前5年的平均市场价来确定价格。1990年美国《农业法》又规定平价为前5年平均市场价格的85%。平价与市场价格的差额由政府补贴给参与政府计划的农场。除美国外,加拿大也实行平价保护政策。

(2) 目标价格。这是以生产成本加适当利润确定的。在农产品收获后的5个月里,若市场平均价格低于目标价格,那么参加该项目的农场主所出售的农产品可得到政府的差额补贴,其数额等于目标价格与市场价格或政府定价中较高者之差。目前,实行这种目标价格的主要有美国、欧盟等国家和地区。

(3) 政府收购价格。即政府按高于市场价的价格收购农产品,使农民在市场价格低时能享受到政府的补贴。如日本就采取这种价格倒挂的形式,即高价收购农民的粮食,低价售给居民消费,倒挂部分由政府补贴。欧盟则是高价收购粮食,低价在国际市场上销售,其差额部分由欧盟补贴,因此常引起欧、美的农产品大战。

(4) 最低保证价格。这是政府为减少农业生产者在未来市场价格波动中的损失而制定的一种价格信号,其基本原则是略高于生产成本,略低于预测的市场价。如果农民在收获后,短期内看不到价格上涨趋势,又急需资金时,就可以把粮食按最低保证价卖给政府。例如,巴西就实行这种最低保证价格。

实行粮食保护价格政策,使发达国家在世界农产品市场竞争激烈及农业危机下,能保护农业生产者的最低收入,并且为正在向工业化国家发展的发展中国家稳定农业起到了很重要的作用。但由于实行这种价格保护政策所存在的种种复杂因素,诸如农民利益不均、收益波动、信号失真、补贴额巨大、财政负担沉重等问题,加上又与乌拉圭协议的原则相冲突,因此,这种政策的实施日益难以为继。为此,欧盟和美国等国开始或准备调整粮食保护价格政策。

2. 稳定价格政策

是指政府为保护消费者的利益而使国内粮食价格长期稳定的一种价格政策。实施这一政策有两种形式:一种是通过政府征购和价格补贴使消费者的购买价低于生产者的出售价,以保护消费者的利益;一种是垄断粮食进出口,使国内的粮食供求达到平衡,从而稳定粮食价格。由于粮食价格稳定政策能为穷人提供经济缓冲,并为生产者提供价格保证,因此,在大部分亚洲国家都采取了这一价格政策。孟加拉国为了稳定市场粮价,在必要时进行政府干预,当市场粮价高于收购价 10% ~ 15% 时,政府实行“公开市场销售”(OMS),即通过国家的销售网点投放粮食。印度尼西亚对大米实行最高限价。原来对玉米实行最低限价,但由于市场价格总是高于最低限价,现在已取消了玉米的最低限价。泰国把稳定大米消费价格作为重要政策,对缺米地区实行补贴价格政策,对稳定粮食价格起了很大作用。当然,各国实行的方式、方法和取得的效果是不尽相同的。

3. 价格补贴政策

它是世界上广泛应用的一种很重要的价格政策。这种补贴政策是指同实现粮食价值有直接影响的各种因素,其中有的已发生变化,而其他相关因素没有相应变动,因而出现粮食价格自身无法补偿的差额,由国家财政或其他来源拨款给予一定的补贴。例如,粮食生产成本上升了,收购价格不变甚至下降,或者收购价格提高了,而销售价格不变,因此而产生的差额由国家财政给粮食生产者、消费者或经营者一定的补贴。实行价格补贴政策,一方面保证农民得到一定的收益,刺激了农民的生产积极性;另一方面降低了消费者、经营者的经济负担。世界上大多数发展中国家都实行价格补贴政策。像亚太地区发展中国家中的印度、孟加拉、泰国、缅甸等国广泛采用粮食价格补贴政策,一般分三类:一是生产资料补贴,如化肥、良种等。二是对消费者补贴,如印度由中央政府财政负担粮食消费补贴,保证对公共机关和团体的平价粮食供应。孟加拉是个严重缺粮的穷国,当市场粮价过高时,政府采取多种特殊计划,如“脆弱群体口粮计划”、“无偿救济计划”、“核定救济计划”等,以解决贫困阶层的口粮问题。三是对粮食储备提供运输、储藏和管理费用的补贴。

(二)粮食外贸政策

粮食外贸政策,是指一国政府采用关税壁垒和非关税壁垒性质的各种手段,来进行和控制粮食的进出口,以保护国内粮食市场稳定的政策。

1. 美国的粮食外贸政策

美国通过确定较低的国内价格,以降低国内市场对外国农产品的吸引力,同时对奶制品、牛肉等规定进口限额,对糖类规定进口定额,对植物产品规定了苛刻的进入条件和相当