

中国地方社会科学院学术精品文库·浙江系列

粮食安全

——市场化进程中主销区粮食问题研究

**Food Security of
the Main Selling Areas**



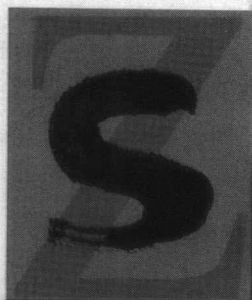
● 闻海燕 / 著

精品文库·浙江系列

粮食安全

——市场化进程中主销区
粮食问题研究

Food Security of
the Main Selling Areas



● 闻海燕 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 中国地方社会科学院学术精品文库· 浙江系列·

粮食安全

——市场化进程中主销区粮食问题研究

著 者 / 闻海燕

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010)65269967

责任部门 / 编辑中心 (010)65232637

电子邮箱 / bianjibu@ssap.cn

项目经理 / 宋月华

责任编辑 / 张晓莉

责任校对 / 段 青

责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010)65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010)65285539

法律顾问 / 北京建元律师事务所

排 版 / 名人时代

印 刷 / 北京智力达印刷有限公司

开 本 / 889 × 1194 毫米 1/32 开

印 张 / 9.75

字 数 / 237 千字

版 次 / 2006 年 3 月第 1 版

印 次 / 2006 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7 - 80190 - 985 - 2/F · 335

定 价 / 28.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

粮食安全:市场化进程中主销区粮食问题研究/闻海燕著. —北京:社会科学文献出版社,2006.3
(中国地方社会科学院学术精品文库. 浙江系列)
ISBN 7-80190-985-2

I. 粮... II. 闻... III. 粮食-问题-研究-中国 IV..F326.11

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 015325 号

**浙江省哲学社会科学规划重点课题
(No. Z04YJ01)**

浙江省省级社会科学学术著作出版资金资助

立足地方实践 高扬中国特色

《中国地方社会科学院学术精品文库》总序

人类社会踏上了充满挑战和希望的 21 世纪，世界各种文明和思想文化经历着深刻的激荡和变革。面对这样的形势，坚持理论创新、科技创新、文化创新以及其他各方面的创新，乃是建设中国特色的社会主义事业、振兴中华民族的必由之路。因此，承担着“认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会”职责的哲学社会科学，任重而道远。

中国特色的社会主义，是物质文明、政治文明和精神文明全面发展的新型社会，是人类历史中前无古人的创举，需要在马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想的指引下，解放思想，求真务实，在实践和理论上进行不懈的探索，用科学发展观统领经济发展和社会进步，实现全面协调可持续发展。

胡锦涛同志 2003 年 7 月 1 日《在“三个代表”重要思想理论研讨会上的讲话》中指出，在实现全面建设小康社会这个宏伟目标的征程中，我们将长期面对三个重大课题：一是要科学判断和全面把握国际形势的发展变化，正确应对世界多极化和经济全球化以及科技进步的发展趋势，在日益激烈的综合国力竞争中牢牢掌握加快我国发展的主动权。二是要科学判断和全面把握我国长期处于社会主义初级阶段的基本国情，正确认识和妥善处理人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力这个社会主要矛盾，不断增强综合国力，逐步实现全体人民的共同富裕。三是要

科学判断和全面把握我们党所处的历史方位和肩负的历史使命,加强和改进党的建设,不断提高党的领导水平和执政水平,增强拒腐防变和抵御风险能力,始终成为团结带领人民建设中国特色社会主义的领导核心。哲学社会科学工作者必须立足国情,立足当代,以这三个重大课题为主攻方向,同党和人民一道,在实践的基础上进行前瞻性、全局性和战略性的研究,努力解决广大群众关心的理论问题和实际问题,建设中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学。

中国共产党历来高度重视哲学社会科学的发展。中共中央在2004年3月发布了《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》,精辟地阐述了哲学社会科学在建设中国特色社会主义中的地位 and 作用,指明了进一步繁荣发展哲学社会科学的指导方针和基本原则。这个文件是在新的历史时期发展繁荣哲学社会科学的精神动力和行动指南,必将唤起广大哲学社会科学工作者为建设中国特色社会主义、服务于中国人民进行实践探索和理论创新的使命感,迎来中国哲学社会科学繁荣发展的又一个阳光灿烂的春天。

2

地方社会科学院是我国哲学社会科学研究的一支重要力量。近20多年来,除台湾省之外,各省市自治区和部分计划单列市先后建立了社会科学院,总数已经达到44家。可以说,地方社会科学院是我国社会主义现代化建设的一支不可替代的生力军。在各省(市)党委政府的领导与支持下,地方社会科学院在队伍建设、科研体制改革等诸多方面进行了许多探索,取得了重大的成就和可贵的经验,涌现出了一批科研骨干,获得大批立足地方实践,富有地方特色的优秀科研成果,为地方的经济社会发展和理论创新做出了重要贡献。立足地方特色,紧密结合广大人民群众的实践,是地方社会科学院发展的一个显著特点。我们相信《中国地方社会科学院学术精品文库》作为一个多系列精品工程的编辑出版,能够比较集中和系统地展示地方社会科学院的优秀科研成果及其固有特色,激励和推动社会科学学术研究的进一步

开展和提高，有益于社会科学工作者之间的联系和合作。

继承和发展马克思主义，发展繁荣社会主义中国的哲学社会科学事业，实现中华民族的伟大振兴任重而道远，让我们大家共勉，在以胡锦涛为总书记的党中央领导下，进一步解放思想、开拓创新，迎接哲学社会科学繁荣发展的美好明天。

中国社会科学院院长

陈奎元

2004年8月15日

导 论

一 主销区粮食安全问题的提出

中国是人口大国，粮食是关系国计民生的重要商品，粮食安全直接关系到社会的稳定和国家安全。因此，粮食生产一直是我国政府农村政策的重中之重。这种政策导向使我们有能力以世界不到 7% 的耕地养活了世界 20% 以上的人口。但是土地密集型的粮食生产在我们这个土地资源紧缺的国家又缺乏国际比较优势。由于我国农业政策中缺乏适应农业发展新阶段的明确的农业区域分工政策，阻碍了农业区域化、专业化和现代化发展，导致了农业资源配置效率的低下和粮食安全成本的上升。改革开放以来，随着国内沿海开放地区的率先发展，我国粮食生产的重心发生了变化，由原来的“南粮北调”变成了“北粮南运”和“北出南进”。粮食主产区和主销区的形成正是在市场经济条件下发挥区域比较优势，优化资源配置的必然要求和结果。经济发达销区因经济快速发展和消费能力的提高，未来对粮食的需求将会因消费结构的变化而呈不断增长态势。而据预测，未来我国粮食供求形势却不容乐观，总体呈供小于求状态。在全国粮食供求趋紧平衡的形势下，主销区的粮食安全问题已引起全社会的重视。

粮食购销市场化改革后，粮食主销区所需的粮食更多从粮食主产区和国外调入。市场风险将成为主销区粮食安全面对的最大的风险。而我国目前的粮食政策和流通体制形成的粮食市场的区

域性分割，将会放大粮食体系中的不安全程度。仓储能力、交通运输和粮食物流能力、主产区地方粮食干预政策等方面都还存在影响粮食分销能力的不安全因素。缺乏快速运输大量粮食的能力，将会造成市场分割和限制粮食市场发展，并妨碍粮食生产、市场供应的紧急调整。此外，随着市场化进程的推进，政府不能再像以前那样对农民的种植与买卖轻易地进行规划与实施，从而给粮食调控带来了难度。粮食安全的风险性、不可预见性加大，也使防范粮食安全风险的政府调控难度加大。

2003 年我国粮食种植面积为新中国成立以来最少，粮食总产量为 10 年来最低，人均粮食占有量（仅 335 公斤）为 20 年来最低。粮食减产，导致粮食市场价格普遍上扬。从我国历次粮食价格波动看，每次粮食价格上涨的源头都是粮食销区，进而引发全国粮食价格波动。因此，确保经济发达销区粮食供求平衡和粮食安全，将对整个国家的粮食区域平衡和粮食安全产生重要影响。而地处西南、西北的自然资源条件较差的贫困地区因退耕还草还林，保护生态环境需要，在尚未完全解决温饱的情况下更需从外部大量调入粮食。如何确保贫困销区的粮食安全也是迫切需要解决的问题。只有确保贫困销区的“每个人在任何时候都能得到安全的和富有营养的食物，以维持一种健康、活跃的生活”，也才能实现粮食安全的最终目标——家庭粮食安全，也才能从根本上实现国家粮食安全。

本书的意义在于：

（1）在整个国家市场化进程和经济安全的背景下，专门研究市场化进程中主销区的粮食安全模式，填补了中国粮食安全研究的理论空白。

（2）对市场化进程中的不同类型的主销区的粮食安全风险进行了深入分析。设计了主销区粮食安全预警系统，丰富了我国粮食安全风险与预警系统的研究。

(3) 本书将对经济发达销区和贫困销区的粮食安全模式进行研究,为实现市场化进程中的主销区粮食安全提供有较强针对性的对策建议,为政府决策提供依据。

二 国内外研究概况

1. 国外研究概况

国外关于粮食安全的研究始于20世纪70年代世界粮食危机之后,主要由联合国粮农组织、世界银行以及主要生产和消费国的研究机构对粮食安全的概念及其指标、粮食供求与储备、粮食市场与价格政策、粮食分配与销售体系、粮食贸易与援助、粮食安全政策与评估、粮食安全预警与治理、发展中国家的粮食安全等问题进行探讨。针对缺粮国如何实现粮食安全,综合起来有以下几点:①人多地少国家依照比较优势原则参与国际分工,利用世界丰裕的自然资源就有可能克服国内资源紧缺的瓶颈,有效地解决国内粮食供给不足的问题,且不必付出高昂的代价。②粮食危机的根源在于贫穷。③粮食危机不单是自然资源短缺、环境退化的结果,更多地与不完善的政策或者健全政策的执行不力相关。④政府应该通过构建粮食和收入安全网保证社会各阶层的粮食安全。

2. 国内研究概况

国内关于粮食安全的研究始于20世纪80年代。起初主要以介绍国外的理论、方法和政策主张为主,近年来国内理论界对粮食安全问题的研究较多,主要集中在以下几方面。

(1) 中国粮食安全状况。自布朗博士对中国未来粮食供给表示深深的忧虑以来,我国很多学者都对中国粮食安全状况进行了不同程度的评估。其中具有代表性的是:朱泽的《中国粮食安全研究—实证研究与政策选择》。他通过比较中国与世界重要粮食生产与消费国在粮食总产量波动系数、粮食自给率、粮食库

存水平、人均粮食占有量与低收入人口粮食供应水平等指标方面的差异性,以及粮食安全系数的计算与比较,得出了中国粮食安全整体水平仅次于加拿大、法国、美国与澳大利亚等四国,高于世界平均水平的结论。黄季焜在《中国的食物安全问题》一文中通过对中国现在和未来食物与粮食安全的一致性评估后提出,中国目前不但不存在对国家粮食安全构成巨大威胁的因素,而且还是世界上所有发展中国家食物和粮食最安全的国家之一。田野的观点则相反,他认为中国粮食安全中存在的“粮食过剩论”、“粮食速成论”、“粮食进口论”等观点是十分错误的,认为中国粮食安全形势严峻,近年来出现的粮食过剩具有阶段性,政府必须关注粮食的安全问题。吕耀等在《中国食物保障可持续性及其评价》一文中,突破了许多人仅仅或主要从粮食产量与人口这两个因素来考虑粮食供应保障的情况,而着力于从农业生产及其资源生产效率、经济效益、资源利用率以及资源与环境质量等方面来构建中国食物保障可持续性评价指标体系,并依据中国自然资源区划的九大农业区内102个县(市)的有关资料进行了具体评价,并得出了中国区际食物保障可持续水平有较大差异、样本间的食物保障可持续指数差异很大与各区域影响食物保障可持续性的主要限制因子不同等重要结论。

鲁靖和许成安则认为,我国过去一度出现过粮食相对过剩的局面,但这种供大于求的背后隐藏着诸多不稳定因素,由于粮食安全涉及经济的各个环节,不能仅以生产能力、供求平衡作为评价标准,还应该注意其他安全因素,他们强调我国目前粮食形势依然很严峻,主要原因在于粮食资源的流失,流失是由于该产业缺乏使其获得合理收益的机制,政府应通过建立粮食生产要素的保障体系来保护粮食生产能力,他们建议用粮食安全系数指标构建衡量粮食安全的评价标准。杨万江、黄佩民、俞家宝对2010~2030年中国粮食产量与需求量的趋势预测也表明了总体上粮食

供小于求。

尽管以上专家的预测结果不完全一致,但我们可以得出这样结论:未来我国粮食供求的自然演化存在着向偏离均衡方向进一步发展的现实基础,这也是由中国人口与经济双重需求增长的基本发展态势及供给能力提高的制约性所决定的。专家研究表明:21 世纪初中期,中国依靠自己将不可能满足日益增长的对粮食的需求,出现粮食缺口将是不可避免的,且呈不断扩大趋势。

(2) 粮食波动及原因分析。20 世纪 90 年代中期以来,许多专家学者都对影响粮食安全的市场波动特征、原因与对策进行了探析。比较有代表意义的有:李岳云等认为我国改革开放以来粮食生产波动频率明显加快,除 1982~1984 年连续三年增产外,粮食生产逐步出现两增或两增一平的波动规律。粮食综合收购价格作为政策变量,其波动水平在 1991 年以前和市场价格的波动水平大体相同,但在个别年度如 1984~1986 年间,两种价格的变动趋势则相反。这说明政府的价格决策行为带有一定程度的盲目性。尹成杰认为,一般来讲,粮食市场波动由宏观政策、粮食生产、市场发育程度、粮食贸易与储备等决定。在中国,农户的粮食储备以及与市场发育相关的地区壁垒也是影响价格波动的重要因素。但某次粮食生产波动的形成,往往只有一两种因素起主导作用。某些自然灾害的周期性活动,是粮食生产波动周期性特点的主要因素。政策导向、生产投入等因素不是粮食生产波动周期性特点的直接成因,但当这些因素不利于粮食生产时,可引起粮食生产波动,特别是与自然灾害因素交织在一起时,可加剧粮食生产波动的程度和影响。邓晶等认为我国粮食市场的波动表面看是生产方面的原因造成的,但实质是政策设计上的漏洞。法开普斯(M. Fafchamps)提出了与此相仿的观点,他认为在农村粮食市场发展不完善的条件下,食品价格具有波动性,且与农产品的产量高度相关。另外,与粮食储备状况紧密相关的粮食贸易及

其政策也可能对粮食价格波动产生不同的影响。随着中国粮食进出口贸易依存度的增加,中国粮食的进出口在年际间表现出了较大的波动性。1977~1995年小麦进口的变异系数是世界的27倍,玉米出口变异系数是世界的127倍。粮食贸易的不稳定性与国内粮食生产波动与粮食贸易决策有关,也与脆弱的粮食储备调节体系,如逆向调节有关。随着市场经济体制的逐步建立和完善,粮食供给对物价总水平的影响作用明显增强。粮食产量波动与粮食价格波动、粮价波动与物价波动的关联度增强。

(3) 粮食安全保障政策。吴志华等认为中国粮食安全保障是必要的,但又不是充分的,应致力于探讨以合理成本谋求粮食安全的保障之道。朱泽认为,对应于某个确定的粮食安全水平和政策目标来说,可以有多个可供选择的手段或途径,从而构成了不同的手段组合。各个手段之间是可以相互替代的。研究粮食安全手段的主要任务,就是在一定的成本约束下,寻找最高安全水平的手段组合。邵立民等在《退耕还林与我国粮食安全问题分析》指出,退耕还林是保护生态环境,实现可持续发展的举措。但退耕还林势必减少粮食种植面积,对粮食安全有一定影响。该文提出了在退耕还林,保护生态环境的同时,要确保我国粮食安全。而顾海兵和刘明在《我国粮食生产预警系统的探讨》中提到,由于我国粮食生产存在波动性,我国粮食生产宏观调控的现状难以起到减缓粮食生产波动的作用,所以需要建立粮食安全预警系统。

(4) 主销区粮食安全。在2001年浙江省率先实行粮食购销市场化后,我国的粮食市场化改革不断深入。理论界和有关政府职能部门对市场化进程中主销区如何实现粮食安全展开了研究和探讨。第一,顾益康、邵峰认为首先要转变粮食安全观念。要变以前的粮食生产安全为粮食供给安全。第二,加快市场体系建设。许多学者认为,要加快区域粮食市场体系建设。特别是建设

区域批发市场,吸引全国粮商入场经营。培育多元化的市场主体,鼓励非国有粮食企业进入粮食购销市场参与粮食经营(龚震源,2001;王健,黄祖辉等,2002)。第三,增加主销区地方粮食储备规模,建立粮食风险基金制度。这是政府调节粮食供求关系,平抑粮食市场价格波动的主要手段。但对主销区储备粮的合理规模确定争议很大(韩一军等,2002)。第四,加强与粮食主产区建立购销合作关系,寻求一种长期稳定的利益联结机制(韩一军等,2002;闻海燕,2003)。第五,保护粮食主销区的粮食生产能力,“藏”粮于地(傅晨等,2003;韩一军等2002)。

但是这些研究大多是紧紧围绕各地政府的决策进行的,对策性的研究较多,且只是散见于一些文章中。真正结合我国国情,从理论到实际对市场化条件下主销区的粮食安全进行系统研究的成果,尚未见专文或专著。特别是这些研究都是针对发达地区销区如东南沿海省份,却忽略了我国西部贫困地区销区的粮食安全。而只有确保贫困销区的粮食安全,才能真正实现我国整体的粮食安全。

三 本研究的基本思路

粮食问题涉及方方面面,但是研究粮食安全问题,不能孤立地去考察粮食问题的某一个或几个方面,而要把粮食安全问题作为一个系统和整体来看待。根据对主销区粮食安全的系统认识,本研究将按以下次序展开讨论:

(1) 对粮食安全的基本概念和理论进行归纳、研究和发展,提出市场化进程中主销区粮食安全概念新思路。以此作为研究的基础和起点。

(2) 通过对中国粮食供求关系的趋势研究和国际比较,对中国的粮食安全状况进行客观的评估。这是我们进行主销区粮食安全研究的前提和基础。因为国家整体粮食安全是主销区粮食安

全的基础和保障。

(3) 通过对中国粮食流通体制改革的评述, 论证实行粮食购销市场化的必然性以及按照市场经济规律和比较优势原则重新划分粮食产销区域的必要性。加快粮食流通体制改革是确保主销区实现粮食安全的必要前提。提出了新的发展阶段我国粮食流通体制改革的目标取向与政策选择。

(4) 在以上研究基础上, 深入分析市场化进程中经济发达销区和贫困销区粮食安全所面临的不同的风险因素, 提出适应不同销区的粮食安全风险防范机制。

(5) 对主销区粮食安全储备进行深入研究。探讨主销区地方粮食储备合理规模及主销区农户粮食储备变化对粮食安全的影响, 提出建立地方储备高效运营机制的措施。

(6) 分析城市化和人口流动对主销区粮食安全的影响, 提出城市化进程中的粮食安全政策建议。

(7) 建立主销区粮食安全预警系统, 提出建立主销区粮食安全应急保障机制的对策。

(8) 对部分国家粮食安全政策进行比较研究, 以期对主销区粮食安全提供借鉴。

(9) 通过以上对粮食安全体系的各个环节的深入研究, 提出实现主销区粮食安全的政策建议。目的是建立一个既能确保粮食安全, 又能实现效率最大化的完整的政策体系和对策措施。

目 录

导 论	1
一 主销区粮食安全问题的提出	1
二 国内外研究概况	3
三 本研究的基本思路	7
第一章 粮食安全的基本理论	1
第一节 粮食安全概念的演变	1
第二节 中国粮食安全概念的演变	7
第三节 区域粮食安全	13
第二章 中国粮食安全的影响因素分析	16
第一节 中国粮食供需状况分析	16
第二节 中国粮食供给影响因素分析	21
第三节 中国粮食需求影响因素分析	41
第三章 粮食主销区的划分与特点	46
第一节 中国区域间粮食供求关系的演变	46
第二节 粮食主销区的划分与特点	59
第三节 地方政府在主销区粮食安全中的责任	68

第四章 主销区粮食安全风险	71
第一节 影响粮食安全的风险因素	71
第二节 市场化进程中的主销区粮食安全风险因素	75
第三节 建立适应不同销区的粮食安全风险防范机制	95
第五章 主销区粮食安全与粮食流通体制改革	106
第一节 历次粮食流通体制改革的效应与缺陷	106
第二节 浙江案例:粮食购销市场化	111
第三节 加快粮食流通体制改革,确保主销区粮食安全	122
第六章 主销区粮食安全储备	128
第一节 粮食储备的一般理论	128
第二节 主销区地方粮食储备体系	131
第三节 市场化进程中的主销区农户粮食储备与粮食安全	144
第七章 城市化进程对主销区粮食安全的影响	153
第一节 粮食问题与城市化的相互影响	153
第二节 流动人口对主销区粮食安全的影响	164
第三节 城市化进程中的粮食安全政策	169
第八章 主销区粮食安全应急保障体系	181
第一节 主销区建立粮食安全应急保障体系的必要性	181
第二节 主销区粮食安全预警系统	188
第三节 主销区粮食安全应急处理机制	216