

主编 刘中一

中国 粮食的生产 与流通

6.11

中国发展出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国粮食的生产与流通/刘中一主编. —北京: 中国发展出版社, 1997. 7

ISBN 7-80087-273-4

I. 中...

II. 刘...

III. ①粮食-商品生产-研究-中国 ②粮食-商品流通-研究-中国

IV. F724. 721

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 07270 号

中国发展出版社出版发行

(北京市西城区赵登禹路金果胡同 8 号)

邮政编码: 100035 电话: 66180781

国防科工委印刷厂印刷 各地新华书店经销

1997 年 7 月第 1 版 1997 年 7 月第 1 次印刷

开本: 1/32 850×1168mm 印张: 5.875

字数: 104 千字 定价: 9.90 元

本社图书如有印装差错, 可向发行部调换

序 言

刘中一

粮食，是人民生活最基本的必需品，因而也是社会稳定发展的基本保障。中国作为一个人口大国、农业大国，粮食安全保障问题显得特别突出。

建国以来，党和政府始终把农业问题放在国民经济的首位，确立“以农业为基础”的指导方针，围绕农业发展问题，重点是粮食问题，作了巨大的努力。将近半个世纪以来，取得了举世瞩目的成就，同时也经历了复杂、曲折的历程。

建国初期，党和政府对农业、农村、农民问题采取的大政方针是新民主主义性质的革命，其目的是消灭封建剥削制度，实行“耕者有其田”，解放生产力，调动农民的生产积极性，巩固工农联盟。土地改革是成功的，农业生产迅速恢复和发展起来，粮食总产量从1949年的11320万吨增长到1952年的16391.5万吨。

随后，进入社会主义改造时期，对农村通过互助合

作、合作化、公社化运动，改变小农经济的私人占有为集体化的公有制，以建立社会主义农村经济基础；变分散经营为规模经营。这个思路发展到“一大二公”，急于向全民所有制迈进的公社化时期，就把先进的生产关系对发展生产力的促进作用强调得过了头，其结果是适得其反，农民的生产积极性受到挫伤，生产力水平明显下降，粮食总产量从1957年的19504.5万吨回落到1961年的14750万吨。经过几年的恢复调整工作，把农村中的经营管理体制稳定在“三级所有，队为基础”的格局上，农业生产才逐步显现出复苏性的回升。

回顾这一段时期的情况，当时农村工作的主要问题是着重抓了生产关系的变革，并且忽略了生产关系一定要同生产力的发展水平相适应这一基本原理，走了一段不小的弯路。当然，也应该看到，在这些年，国家对于改善农业生产的基本条件也是做了巨大努力的，大规模兴修水利，搞农田基本建设，提出“工业支援农业”的口号，发展农用工业，积极推行农业的机械化，都取得了明显成就。但是，因为基本的体制不顺，农业生产的物质技术设施未能充分发挥作用。

十年动乱期间，中国农村基本上是在“左”的指导思想控制下，艰难地维持着局面。

党的十一届三中全会总结了历史经验教训，拨乱反

正，作出了改革开放的重大决策，制定了一系列有利于农村经济改革、发展的政策。改革开放，首先从农村、农业方面开始，中国农业从此走上了新的发展道路。十多年来，在农业方面所作的重大改革措施有：

实行以家庭承包为主要形式的联产承包责任制；

改革对农业的计划管理体制，充分尊重地方和农业生产者的生产自主权；

逐步提高农产品的收购价格，同时开放和发展农产品贸易市场；

支持发展乡镇企业，搞活农村经济，拓宽农民生产就业渠道，增加农民收入；

实行科教兴农战略，进一步发展农用工业品的生产和推广应用，实行对农业生产的技术改造，全面提高农业生产的科技水平。

从1980年以来，中国农业生产的综合水平在不断地提高，粮食总产量呈现略有起伏、总的趋势是一步一步攀登新台阶的趋势，经济作物发展迅速，品类大增，乡镇企业蓬勃发展，农民收入有了大幅度的增长，农民生活及农业生产水平明显改善和加强。

改革开放经过十几年的努力，现在农业生产、农村经济以及整个社会经济有了巨大发展，造就了社会主义市场经济的新局面。新局面也就伴生着新问题。现在，确

实又遇到了新问题。

当前，摆在我们面前的农业方面的问题不算少，罗列一下，如：人口增长、生态环境和资源受到破坏的问题；农业生产基础设施不足、生产条件改善不大、持续发展后劲不足的问题；农业生产成本迅猛上升、农业生产者投入压力加大、产出收入不稳、负担过重的问题；农民，特别是以粮棉生产为主的农民生产积极性不高的问题；相对于世界农业发达大国而言，中国农业生产科技水平以及经营管理水平落后、竞争力薄弱的问题等等。这些，有的关系到长期稳定与持续发展；有的则直接影响到当前农业生产的进一步发展。以中国农业生产中占主体地位的粮食问题来说，近几年来，根据正式公布的统计资料表明，粮食生产总量可以说是连续地、大幅度地增长。过去讲：“手中有粮，心中不慌，脚踏实地，喜气洋洋，”“哪一年农业丰收了，哪一年我们的日子就比较好过”。现在情况变了。现在的情况是：粮食多了、粮食少了都发生困难，“两头难”。丰收了，农民卖粮难，谷贱伤农；国家收购资金、贮存、调运难。歉收了，国家收购难，组织有效供给难，农民生活困难，维持再生产难。

问题出在哪里？既不能说我国的粮食生产能力真的发展到绝对的供大于求的综合水平；也不是我国人口增

长和资源开发利用的矛盾到了不可解决的地步，真的存在着粮食安全问题、潜在危机。所谓多了难办、少了也难办，其实问题主要不是在生产方面。中国的粮食生产以至整个农业生产，潜力是巨大的，发展前景是广阔的。当前，所谓“粮食问题”症结在于：过去在高度集中的计划经济体制下，对于粮食基本上是当做一种社会产品来进行调拨分配的，现在，农业在以家庭为主体的联产承包责任制的经营体制下，国家面对千家万户，仍然实行或实质上是这样运行就从不适应到行不通了。过去我国国民经济的总体格局是计划体制，指令性调拨、分配机制，城乡之间都是这个办法，无大差别，甚至农村经济在一些时候、一些方面还更灵活一些。现在，城市工商、财贸、金融等各行各业，向社会主义市场经济体制的转换迅猛发展，社会产品以及劳务服务的商品化、市场化格局基本形成，唯独农业（主要是指农业生产的大宗产品、主体部分）却是明显地滞后了，实质上仍然具有相当大程度的调拨分配痕迹，这就很难适应了。一是同农村经济的经营管理体制不适应；二是同国民经济按社会主义市场经济运行机制不适应。粮食（还有棉、油）为什么一时多了，一时又少了？这并不完全取决于年成的丰歉。为什么多了也难、少了也难？为什么无论多了还是少了，粮食的生产者得不到相应的价值回报

(特别是粮食多了的时候)，而国家和地方政府的负担却越来越沉重？

现在，我们有必要重温马克思在《政治经济学批判》导言中的一句话：“我们得到的结论并不是说，生产、分配、交换、消费是同一的东西，而是说，它们构成一个总体的各个环节，一个统一体内部的差别。”（《马克思恩格斯选集》第二卷，人民出版社1995年版，第17页）

在新形势、新格局下，面对粮食及其他大宗农产品生产问题，我们在观念上必须注意：一是要把生产关系同生产力结合在一起研究，基本原理是生产关系一定要适应生产力的发展水平。二是要把生产、分配、交换、消费构成一个总体中的各个环节结合在一起来研究。“一定的生产决定一定的消费、分配、交换和这些不同要素相互间的一定关系。当然，生产就其片面形式来说也决定于其他要素。”（引同上）现在比较突出的问题就在于不能忽视交换这个环节（交换过程的总体就是流通），而在我们现在的流通环节中，又直接地、在很大程度上影响乃至决定着分配关系。三是要把农村经济问题（粮食及大宗经济作物的生产状况仍然是农村经济问题的重点）同整个国民经济的改革与发展结合在一起来研究。过去对“农业是国民经济的基础”这一指导思想的理解，往

往主要是想到“民以食为天”，现在还应该注意，如果广大农村的经济不加速发展，占全国人口绝大多数的农民不能富裕起来，城市工业生产也好，第三产业也好，是没有广阔市场的。中国发展市场经济如不努力去开拓农村潜在的大市场，出路何在？

针对上述认识，国务院发展研究中心连续三年设题研究粮食问题。并且，在实事求是地探讨粮食生产问题的同时，有意于把注意力比较多地放在粮食的流通问题方面，试图就中国粮食流通体制问题，提出若干自己的看法和意见。我们请了农业部农业政策专家郭书田同志、发展研究中心青年学者肖俊彦同志分别研究有关问题，并收集了这两年国务院发展研究中心农村部粮食问题课题组负责人谢扬等同志的有关代表性文章，力图全面客观地反映中国粮食问题研究的基本线索。

可以说，中国农业现已面临重大机遇和挑战，一是要抓紧当前国民经济持续稳定发展，农村中生产、就业门路日益拓宽而农村劳动力成本还算是比较低廉的时期，将农业生产、农村经济尽快发展起来。二是中国的农业，现在面临两大挑战：一个是自然，另一个是市场。对付自然灾害的影响，我们是有经验的，这是一项长期的任务。对付市场（包括国内、国际市场），我们还只能算是“初出茅庐”，值得认真地学习、研究和创造。一方

面我们要运用多种办法，开辟对农业增加投入的诸多渠道，力求尽快形成适合社会主义市场经济体制的农业投入机制。另一方面要努力引导、促进农村中市场经济的发育与发展，建立符合社会主义市场经济体制的流通体制，形成符合价值规律的交流、分配机制。只有坚定不移地走这条路，才能促使农业生产大体上持续稳定发展，才能正常、有序地进行工农互助、城乡交流，才能完整地形成社会主义市场经济大格局，也才能使中国的农产品在世界贸易体系中取得应有的地位。

总之，我们必须牢牢把握住邓小平同志倡导的建立社会主义市场经济这个主导思想，从多层次、多角度思考问题和研究问题，不能就农业论农业，就粮食论粮食，就生产论生产，而是要综观全局，统筹各个相关联的方面或环节，全面确定在国民经济新的发展阶段中国粮食的基本战略，改革与之不相适应的粮食体制。这是中国粮食问题在社会主义市场经济体制下走向持续稳定发展的必由之路，也是大农业持续发展的必然。

1997年1月

目 录

序 言	刘中一 (1)
-----------	---------

中国粮食生产问题研究

郭书田

一、对全球粮食形势的判断	(1)
(一) 一些国家粮食政策的变化	(2)
(二) 对世界粮食前景的估量	(7)
二、对中国粮食与世界粮食的比较分析	(8)
(一) 1949~1988 年的比较	(8)
(二) 近十年来的变化	(11)
三、中国粮食供给的经验与教训	(14)
(一) 1979~1984 年粮食高速增长的经验	(14)
(二) 1985~1994 年粮食增长缓慢的原因	(18)
(三) 中国粮食供给的潜力	(20)
(四) 粮食供给的几个疑点	(22)
四、对中国未来粮食需求预测的分析	(23)
(一) 对粮食供求的几种预测	(24)
(二) 对粮食消费结构的分析	(26)
五、解决中国粮食问题的对策建议	(29)
(一) 调整国民收入分配结构, 真正解决“口号农业”	

的问题	(31)
(二) 实施大农业和大食品的发展战略, 对农业资源 实行全方位的开发	(37)
(三) 积极发展乡镇企业, 进一步调整农村经济结构 和劳动力结构	(45)
(四) 建立统一的社会主义市场体系, 实现农产品 (粮食) 商品化	(48)
(五) 充分发挥政府的调控作用, 促进粮食生产持 续增长	(55)

中国粮食流通问题研究

肖俊彦

引言	(63)
一、目前粮食流通环节的弊病	(66)
(一) 粮食收购价持续上升, 而对农户的刺激作用 逐步减弱	(67)
(二) 流通环节加剧总供求量波动, 进而不能准确 反映实际总供求量	(68)
(三) 流通环节缺乏抑制粮食超前消费、提高粮食 产后利用率的引导功能	(71)
(四) 国有粮食系统经营费用的膨胀, 实质是地方 财政的转移支出所致	(73)
(五) 宏观调控对粮食供求变化反应不灵敏, 调节 操作把握不准确	(74)
二、粮食流通环节弊病的体制原因分析	(77)
(一) 粮食宏观调控目标不适应国民经济体制和	

经济结构的根本性变化	(77)
(二) 粮价的“双轨”制是价格“上涨机制”，无助于 粮价体系的合理形成	(81)
(三) 国家直接购销粮食，既加剧了粮食供求波动，又 削弱了宏观调控效果	(84)
三、必然选择：流通体制市场化	(88)
(一) 从农户利益考虑，什么流通体制合适	(92)
(二) 从消费者利益考虑，什么流通体制合适	(94)
(三) 从政府利益考虑，什么流通体制合适	(95)
(四) 流通市场化的市场结构和调控方式	(99)
四、转换思路和改革操作方式	(102)
(一) 转换思路要点	(102)
(二) 改革操作方案框架	(106)
(三) 三大改革难题的认识和方法	(109)

流通梗阻：中国粮食购销体制的思考

谢 扬

一、增产 500 亿公斤粮食要靠市场机制	(115)
(一) 中国粮食供求形势和购销体制的历史回顾	(115)
(二) 若干启示	(120)
(三) 关于实现 500 亿公斤粮食增产目标的若干 建议	(122)
二、预测粮食供求要注意考虑非市场因素	(125)
(一) 关于中国粮食供求格局的基本前提的认识	(125)
(二) 补贴长期存在，是城镇居民消费水平中恩格尔 系数居高不下的主要原因	(126)

(三) 粮食系统累计亏损挂账对粮食供求价格形成， 具有持续的影响作用	(127)
(四) 所谓种粮比较利益低，根本原因是粮食上的 负担太重	(128)
三、正确认识中国粮食市场的价格波动	(132)
(一) 近年来中国粮食市场价格剧烈波动，呈 周期性振荡	(133)
(二) 影响粮食市场价格波动的复杂因素增多	(135)
(三) 近年发生的粮食市场价格波动，更多的 是消费结构、流通结构变动问题，而 非资源总量短缺问题	(139)
(四) 1993~1995 年的粮价波动与市场结构 变动相关	(145)

成本上涨：中国近中期粮食问题的核心

崔晓黎 于保平

一、粮食购销放开以后的情况	(152)
二、对粮食价格上涨的几种解释	(157)
三、粮食成本问题：中国经济版图上的黄河现象	(160)
四、几点政策性意见	(171)

中国粮食生产问题研究

郭书田

中国粮食问题成为国内外广泛关注的热点，各种评论很多，有关中国粮食供给与需求问题的研究，国内外的研究人员有很多的成果。本文是在已有研究成果的基础上，按照“立足中国看全球，放眼全球看中国”的思路，对粮食及其相关的问题，做些具体的分析，提出可供选择的建议。

一、对全球粮食形势的判断

早在 1974 年，联合国召开了一次世界粮食会议，研究解决“粮食危机”问题。时隔 22 年的 1996 年，联合国于 11 月 13 日至 17 日又在罗马召开了世界粮食首脑会议，讨论解决人口增长、粮食价格上涨及影响粮食保证供应的其他问题。据联合国粮农组织（FAO）报告，1995 年世界粮食产量为 18.91 亿吨，比 1994 年减少 3%；粮食贸易量为 2 亿吨，与上年持平，其中稻米减少

5%，玉米减少 1.8%；粮食库存量为 2.65 亿吨，比上年减少 15%，库存量占消费量的比重下降到 14%~15%，低于安全线 17% 的 2~3 个百分点；粮食价格上升 30%~50%，意味着发展中国家多支付 30 亿美元，目前尚有 8 亿人口严重营养不良。联合国粮农组织（FAO）预测，到 2030 年，世界人口将由现在的 58 亿上升为 90 亿，粮食生产必须增加 75%，即总产量达到 33 亿吨以上，才能跟上人口增长的速度。由此不难看出，粮食问题不仅在本世纪末，而且在下一个世纪，始终是一个严重的问题。它与人口问题、环境问题、资源问题等合在一起，始终是政府必须予以高度重视并以极大精力研究解决的首要问题。

（一）一些国家粮食政策的变化

由于粮食形势严峻，各国政府都在研究和调整对策，这里列举一些主要国家的情况。

美国是主要粮食出口大国，过去长时间以来，为提高粮食的效益，一方面扩大农场的经营规模，进一步提高粮食的劳动生产率；另一方面，政府采取“出口补贴”的政策。在粮食生产“过剩”的情况下，又实行“休闲补贴”的政策，鼓励农场休耕。后来，由于粮食供给出现短缺，粮价大幅度上涨，只能采取启动休耕地的政策，扩大粮食的播种面积，增加粮食的总产量和出口量。

欧洲联盟一直实行统一的农业政策，对粮食出口也

实行补贴。在乌拉圭回合谈判达成协议以后，逐步取消补贴，同时也适度启动休耕地。休耕地由原来占耕地面积的 15% 下降到 10%。由于粮食库存量急剧下降，1995 年由上半年的 3200 万吨下降到 500 万吨，正在采取对粮食出口征税的政策。一方面稳定粮食价格，另一方面减少从美国进口大量饲料，降低生产成本，以保证畜牧业的发展和畜产品的出口。

澳大利亚是重要的粮食出口国家，一直反对美国与欧洲共同体出口补贴，主张贸易自由化，而国内则由半官方的组织垄断经营，对农民实行保证价格的政策。近年来实行改革，小麦完全放开，大麦也准备放开，在市场上自由竞争。农民为了避免市场风险带来的损失，正在强化农民协会的作用，同时积极开展多种经营与加工企业直接挂钩，减少中间环节，以提高种粮食的效益和增加收入。政府更多地转向为农民提供信息服务。

日本是粮食进口国，但对稻米一直实行高额补贴的政策，以保证稻米的自给。1984 年由于减产，同时在美国的压力下，不得不适度放开稻米市场，进口稻米。在乌拉圭回合之后，日本政府拟将现在进口量占消费量的 4% 提高到 8%，同时鼓励农户扩大经营规模并通过低息信贷办法鼓励农户增加对农业的投入，提高稻米产量，减少进口，以保护农民的利益不受损失。

韩国对稻米一直实行与日本相似的高补贴政策，保持基本自给。在乌拉圭回合达成协议以后，也受到国际