

中国粮食经济

市场化进程与目标分析

祁晓玲 著



四川人民出版社

(川)新登字 001 号

责任编辑:徐 英

封面设计:天 舒

技术设计:林 霖

责任校对:伍登富

中国粮食经济市场化进程与目标分析

祁晓玲 著

四川人民出版社出版发行(成都盐道街3号)

新华书店经销

冶金部西南勘察局测绘制印厂印刷

开本 850×1168mm 1/32 印张 9.5 字数 230 千字

1998 年 8 月第 1 版 1998 年 8 月第 1 次印刷

ISBN7-220-04175-6/F·415 印数:1-1000 册

定价:18.00 元

序

民以食为天,食以粮为本。粮食是人类生活与生产的基本要素,粮食经济是农业经济以至整个国民经济发展的基础。在国民经济市场化改革的大系统中,粮食经济的市场化改革自然不可或缺。但是,粮食经济市场化的要求具有特殊性,市场化进程具有迟缓性,市场化目标的实现具有滞后性,此乃粮食经济的部门特点所使然。所以,在人类社会的历史长河中,粮食经济是国民经济中极其古老的部门,但却是国民经济中实现市场化目标为期最晚的部门。在中国,粮食经济市场化问题,是一个具有更大难度,也具有重大意义的问题。

《中国粮食经济市场化进程与目标分析》原是祁晓玲的博士学位论文,这个论著曾于1998年6月以优异成绩通过专家评审与答辩。祁晓玲之所以选取中国粮

食经济市场化进程与目标作为自己的博士论文的题目,第一是因为她认识到粮食问题的重要性,特别是中国粮食问题的极端重要性;第二是因为她认识到实现粮食经济市场化目标的客观必然性与绝对的必要性;第三是因为她认识到粮食经济市场化的进程与目标,具有不同于其他产业和部门的特殊性;第四是因为她认识到中国粮食经济市场化的进程与目标,具有由中国基本国情决定的更大独特性。因此,研究中国粮食经济市场化的进程与目标,既是一个机遇,又是一个挑战:是一个对粮食经济市场化问题作专门的全面、系统研究,率先在这个既有很大难度又有重大社会经济意义的课题研究中获取研究成果的机遇;也是一个对研究者的理论勇气、研究水平和克服困难之意志的挑战。

现在呈现在读者面前的这一研究成果,大概可以表明作者果断而坚定地抓住了机遇,勇敢而顺利地应付了挑战。在论著中,作者对粮食经济市场化的含义及其基本要求,提出了个人的独立见解;对确立中国粮食经济市场化目标的必要性,进行了颇有说服力的理性分析;对这个目标与中国当前粮食经济的“现实”之间已经存在的契合点,作出了比较全面、准确的论证;对中国当前粮食经济的“现实”与市场化目标之间的差距及实现目标的障碍,进行了全面、系统的阐述;对中国当前粮食经济体制特别是粮食流通体制的改革与完善,进行了比较充分的论述与探讨;对中国粮食经济市场化这一最终目标的实现,提出了切实有效的对策。论著的最大特点在

于:不是孤立和静止地论述粮食经济的市场化,不是对粮食经济市场化问题作不切实际的空洞概念式的研讨,而是既面向中国经济整体改革与发展的大目标,又依据当前中国经济特别是粮食经济发展的实际水平,既把中国粮食经济市场化作为应该达到和必须达到的目标进行研究与探讨,又研究与探讨实现这个目标的条件和逐步创造这些条件、走向这个目标的步骤与途径,从而使论著既符合长远的需要,又符合现实的需要,走的是一条逐步改善“现实”以便最终达到目标的道路。当然,中国粮食经济市场化进程与目标是一个其研究内容远未穷尽的大课题,作者和读者仍可在论著中找到缺陷与差错,仍然需要在今后的研究中继续完善与提高。

郑景骥

1998年7月于西南财经大学

前 言

国以民为本，民以食为天。粮食问题一直是关系国计民生的大问题，是国家发展和社会稳定的基础。我国用仅占世界7%的耕地养活着世界23%的人口等特殊国情，又使我国从建国以来特别重视粮食生产，最典型、极端的是执行“以粮为纲”方针。我国粮食虽一直没有摆脱紧缺经济的状况，但始终保持了一种强制低水平供求平衡。随着改革开放，人民生活水平有了极大提高，从而对粮食的需求数量、质量都有了更高要求。美国世界观察研究所所长莱斯特·布朗《谁来养活中国》对中国粮食需求与供给矛盾给以夸张的揭示，如同一石激起千层浪。中国到底能不能养活自己？中国的粮食紧缺能否造成世界的粮荒？不少学者纷纷引经据典从不同角度对布朗先生观点提出异议。在纠正布朗先生数据有误，分析偏颇的同时，不少的人在做进一步的思考：世纪之交的中国粮食到底是稳增还是衰减？中国粮食的中长期发展战略目标何在？在计划经济向市场经济转型过程中，粮食能否与其它产品一样进入市场？具备什么样的条件才能够市场化？粮食经济市场化进程与目标是什么？

九届全国人大闭幕时，朱镕基总理把本届政府主要任务

概括为“一个确保、三个到位、五项改革”。粮食流通体制改革列为五项改革之首。在随后召开的全国粮食流通体制改革工作会议上朱总理再次强调：“粮食流通体制改革已经到了非改不可，不改不行，刻不容缓的时候了”。改革的基本原则是：四分开一完善，通过改革使粮食流通体制逐渐适应社会主义市场经济发展的需要。

本书正是在这样广阔背景下，力求坚持理论与实践相结合的原则，采取历史分析、统计分析和实证分析的方法，将“中国粮食经济市场化进程与目标”置于历史背景的发展变化过程之中进行全面思考，对我国正在进行的粮食流通体制改革提出有价值的理论分析和实践对策。

本书共分四章：

第一章：经济市场化和粮食经济市场化

本章是全书的理论依据。我国经济体制改革目标是建立社会主义市场经济机制。市场经济包含了一系列相互联系的基本概念：市场、市场机制、市场体系、市场化。经济市场化是指经济状态由计划经济转为市场经济，其生产、分配、交换和商贸关系由计划、指令的相互关系转为市场关系，资源由计划配置转为市场配置。资源的有限性决定了它与人类无穷尽的欲望之间必然存在有限与无限的矛盾，这种矛盾必然要求对资源进行选择、组合、优化。资源配置的基本方式主要有政府主导性和市场主导性。通过市场流动，并通过市场机制在部门间、地区间和企业间实现组合的市场主导型经济就是市场经济。经济市场化的基本内容包括资源配置市场化；市场主体产权明晰、自主经营、自负盈亏；市场体系统一、开放、有序；市场调控体系间接化、多样化、法制化。经济市场化包括国民经济整个系统的各个部门。在中国经济市场化进程中，不同产业部门，在由计划经济向市场经济转型时，尽管转变有快有慢，有的顺

利有的困难，但系统的整体性、联系性、目的性原则规定了中国现阶段国民经济体制改革的最终目的是完成计划经济向市场经济的转变。实现社会主义市场经济体制，就必然有赖于国民经济内各个要素，当然包括粮食经济这种最基础产业部门的转变。否则就无法顺利实现总目标。

粮食的市场化，首先是承认粮食具有一般商品的属性，即具有使用价值和价值，体现价值的市场价格随供求关系的变化而变化；粮食的市场化又离不开对粮食商品特殊性的把握。粮食具有需求弹性小，供给弹性大的特点，也就是说通过价格来调节消费量的效果十分有限。这就要求我们在坚持粮食市场化取向时，一要坚持粮食体制进入市场经济的轨道，二要强调粮食经济的市场化在政府强有力的宏观调控下运行，是市场运行与政府的调控的有机结合。

第二章：中国粮食经济市场化：现状与成就

本章用历史回顾的手法，分析了中国粮食经济改革的历程，其趋向是市场化的。粮食经济市场化即指粮食作为一种商品进入市场，粮食经济的三大主体：生产者、消费者、流通者通过自由选择粮食交易的数量、品种、品质、时间、地点，由市场的供求关系形成价格进而实现粮食的供求平衡。由于我国粮食生产规模的细小，实现市场化中国的小农对市场的变化能否做出敏感反应，抵御市场风险；实现市场化城镇居民能否以可接受的价格，在需要的时间买到足够的粮食；实现市场化政府能否根据全社会成员的不同粮食需要而确保粮食的安全供给，这是粮食能否市场化的关键。中国粮食生产者尽管具有半自给性和单户资本弱小的特点，但小农为了养活超量的农业过剩人口，必然要关注能否以较高的价格出售商品粮，况且小农还有自己独特的方式和韧性，抵御市场风险，适应市场经济。消费者的粮食消费支出从改革开放以来，一直呈大幅下降趋

势，粮食价格在一定范围内的上涨，对绝大多数消费者已不构成经济威胁。政府的粮食安全需要更是要在市场经济中，才能满足不同层次、不同质量要求的需要，而不再是低水平强制平衡。由此可见，在中国实现粮食经济市场化，其风险是可控的。

中国经济体制改革的实践也证明了传统经济正坚持着市场化改革方向。一、农村家庭联产承包责任制使中国农民在一定程度上能根据市场需求决定其生产资源的合理配置。它使农民不再是单纯的劳动者，同时又是经营者，实现了劳动者与经营者的合一；并把劳动成果以联产计酬，包干上交的方式进行分配，使劳动者的劳动成果与物质利益最直接、最明显、最简便、也最妥善地结合起来了。家庭联产承包制奠定了中国农村市场化的微观体制基础。二、粮食价格的双轨制表明粮食购销体制与市场经济体制已开始衔接。在由计划体制向市场体制转轨时期，实行“双轨”，其意主要是指在不具备全面放开的条件下，先放出一个“市场轨”，使一部分粮食先进入市场，从而促进市场的发育，促进市场竞争主体的成长；同时又通过另一轨，保证国家掌握必要的粮源，稳定价格。粮食购销体制改革的核心是价格形成机制的改革，现总体趋势是政府制定价格的部分减少，市场形成价格部分逐渐增加，市场化趋势加大。三、郑州粮食批发市场是我国第一个中央级批发市场，它的形成表明全国统一的粮食市场初步形成。批发市场是我国粮食市场体系的基本形态，它对于培育市场机制、规范交易行为、加强宏观调控都有重要意义。四、粮食的宏观调控体系正在形成。农村体制改革使中国粮食的运作方式和调控管理由行政集权和计划管理调控正向分散决策的间接调控转变。粮食储备体系、粮食风险调节基金、商品粮基地、省长负责制、期货市场等宏观调控手段正在形成并发挥作用。

第三章：中国粮食经济市场化：困难与不足

粮食经济必然要走向市场化。但粮食经济较之其它产业经济，不论自身特点还是社会影响都使它在由计划经济向市场经济过渡中困难更大，问题更多，比较利益差导致转变过程的明显滞后。

粮食经济市场化的程度首先要受粮食供给丰裕程度的制约。中国粮食生产总的来说发展速度快，成就巨大，1995 年与 1949 年相比，粮食总产量增加了 12 倍，明显高于同期人口增长的速度，特别是从 1995 年开始，我国粮食已连续几年大丰收，出现了多年不遇的好形势。但我国粮食中长期供求趋势仍将呈紧张平衡状态。

粮食市场主体尚不能适应市场化要求。在家庭联产承包制基础上的农户具有严重的先天不足，农户的小生产与大市场矛盾日益突出。

粮食市场发育具有明显的初级特征。粮食市场基本处于“集贸市场”水平，且市场与流通不相适应，有场无市和场外交易严重，交易合同兑现率低，市场主体缺位；粮食市场建设缺乏综合协调，统一规划和指导，市场结构不合理；市场秩序混乱、运行不规范，制度建设不完善；市场中介组织和经济人队伍发展缓慢，粮食生产要素市场发展滞后；市场的宏观调控手段不明确。

现行粮食购销制度尽管在计划经济向市场经济转型过程中，已经过从统到放的演变过程，已改变了原统购统销的大一统局面。但现行粮食购销制度弊端仍十分明显。从定购方面看：定购价低于市场价使农民利益大量流失，并给政府带来巨大的政治损失，收购定购粮的交易费用过高；主产区定购任务重，意味着生产区利益向销区转移；为乡、村基层组织搭车收费提供可乘之机；而定购价格的调整往往成为市场粮价上涨的

推动因素；作为定购粮食制度配套的粮肥挂钩制度，运行中漏洞太多。从定销方面看：定销制度对城镇居民实行定量配给制既不公平，又缺乏效率；定购粮用于定销后有剩余的部分，这部分差价收益难以监控，国家损失巨大；定购粮食小于定销需要，又出现新的购销倒挂，财政负担加重；定购粮与其它粮食混合作价，物价管理部门对国有粮食企业的定价行为难以调控。这些都是因为购销双轨制本身具有的过渡性、矛盾性所致。

国有粮食流通组织改革不力。从主观上看：在计划经济体制下，国有粮食部门是政府的行政职能机构，与政府政企不分，职能不分，行为不分，机构不分。其垄断经营地位决定了国有流通组织要自觉放弃集团利益是不现实的，而政策性业务与经营性业务混淆又使他们不管经营效益都能做到只盈不亏；更严重的是假购假销、空吞空吐不仅不能稳定粮食供求，反而加剧了粮食供求的波动。政府在改革国有粮食组织时由于中央与地方政府利益分歧，也使改革进程艰难。

政府的粮食宏观调控措施乏力。粮食是风险性最大的产业之一，又并存着外部不经济。政府对粮食生产流通一定要实施强有力的保护调控措施。但目前我国很多调控措施没有达到预期目的。首先是宏观价格调控滞后，对粮食供求变化的反应迟缓；调控的力度把握不好，不是过强就是过弱；价格调控的综合协调不足。其次，粮食的储备和风险调控力度小。最后，粮食进出口宏观调节脱节，粮食内外贸一直呈分割状态，进出口这一国家宏观调控有力的支撑点失去效力，甚至出现“逆调节”。

第四章：中国粮食经济市场化：目标与对策

本章是全书的中心。粮食经济市场化目标，是使粮食资源（包括生产资源和产品资源）的配置由市场调节，取消指令性

或变相指令性的粮食生产计划和粮食购销制度；要使粮食买卖双方成为能够适应市场变化要求的，产权明晰，自主经营，自负盈亏的市场主体；要形成统一、开放、竞争有序的粮食市场体系；要建立起确保粮食经济合理和有效运转的政府宏观调控体系。

彻底和完善实现粮食经济市场化目标，是一个渐进的过程，需要创造条件，采取各种对策与措施。

一、建立能够促进粮食稳定增产的生产经营体制。在坚持家庭联产承包制不变的条件下，改革土地的产权制度，完善粮食生产经营的微观组织；推进粮食生产的技术变革，加快现有科技成果的转化，转变粮食增产方式；多渠道增加资金投入，确保发展粮食生产的需要；加强农业基础设施建设，提高粮食综合生产能力；通过价格手段，使农民有较高的种粮积极性；调整粮食种植品种结构，满足不同层次的不同粮食需求；政府实行政策倾斜，重点扶持产粮基地县使几百个产粮基地县的粮食综合生产能力达到全国粮食商品粮的 50%。

二、提高农民组织化程度，发展社会化服务。我国在人民公社组织系统解体以后，适应市场经济发展的农民中介组织一直未能建立，农民仅靠自身单家独户的力量确实难于抵御自然风险与市场风险的双重袭击。日本通过农协而联结产前、产中、产后诸环节的经验对我国尤为重要。我国目前要通过发展多种形式的农村经济合作组织，一方面提高农民进入市场的组织化程度，与其它市场主体建立平等竞争关系；另一方面，国家、社会为农民提供科技、文化、金融等多方面社会化服务，保护、扶持粮食的生产经营。

三、发展和规范全国统一的粮食市场。市场经济是法制经济，它要求效率、公平、公正、公开的市场原则。针对我国现行粮食市场中的不规范行为，市场制度建设中的不完善，现阶

段主要是规范经营主体，克服市场秩序混乱，建立统一的市场规则。全国统一的粮食大市场要形成，首先必须放开统购或变相统购的那部分产品，使各个地区根据产业结构特点、优势进行资源配置。“米袋子”省长负责制要向全国统一大市场过渡。市场建设重点是批发市场的“硬件”建设和“软件”建设，特别是粮食立法、交易法规、交易规则的建设，形成真正的市场价格和市场体系。

四、改革与完善粮食购销制度。粮食流通经营体制一定要走出双轨制，达到经营市场化。近几年中国经济持续高速平稳发展，特别是粮食生产连续获得大丰收，市场粮价稳中有降，这是放开粮食价格难得的极好时机，应在统一政策，分散决策的原则下，全部放开粮食的购销价格，形成由市场决定粮食价格的新机制。目前要做的工作是，第一步“保量放价”，第二步在条件成熟时粮价全部放开。国家要掌握的粮源实行与农民签订交售合同，价格随行就市，逐步形成包括粮食定购价、保护价、销售最高限价、平准价等在内的市场价格体系。不论是粮食供大于求，还是求大于供，国家主要通过储备体系和风险基金制度加以调控。努力培育各种市场主体，打破国有粮食企业的垄断经营局面，促进粮食经营主体多元化。

五、推进国有粮食流通组织的改革，实行四分开一并轨。所谓四分开指政企分开，经营与储备粮食分开，新老挂帐分开，中央和地方责任分开。在此基础上，实现粮食定购价格和市场价格并轨，定购粮和储备粮都要随行就市，按市场价格收购。通过四分开，粮食流通体制就实行了“两线运行”制度。一线是政策性业务，政策性经营业务的改革方向是代理运行制；另一线是商业性经营，粮食商业经营系统要建立现代粮食企业制度。

六、加强和改善政府的粮食宏观调控。政府的宏观调控手

段应以经济手段和法律手段为主，辅之以必要的行政手段。政府的粮食宏观经济最终目标是预测性的、指导性的，而不是指令性的。实现粮食宏观经济目标，不能直接用指令性计划而是要通过中间环节，粮食市场吞吐调节控制粮食储备量，通过灵活运用粮食储备、风险基金、利率、汇率等经济手段，达到调控粮食市场的目的。

七、建立和健全城乡社会保障制度。粮食要坚持市场化改革方向，就要在自由竞争、优胜劣汰的同时，筑一道社会保障的“安全网”，不然就会加大改革阻力。与粮食经济市场化配套的城乡保障制度建设重点，城市是建立最低生活保障制度，对低收入贫困群体，实行粮食目标补贴供给；农村社会保障制度改革前几乎没有建立，我国农村、农业、农民原来是被排斥在社会保障体系特别是社会保险体系之外的，随粮食经济市场化，建立与农村经济发展水平相适应的保障体系已刻不容缓。

本书写作中吸收和继承了已有的研究成果，在此谨向被引用其资料和研究成果的专家、学者表示诚挚的谢意。但本书本身仍不乏有自身的特点：

1. 在学术界第一次对中国粮食经济市场化的目标、过程作了较为系统、全面的研究。

2. 对经济市场化和粮食经济市场化的范畴作了基本界定。

3. 不仅仅就粮食问题研究粮食，而是把它放在中国经济市场化大背景中进行分析，把握其发展趋势，找出制约发展的因素。

4. 在坚持粮食市场化的前提下，对达成此目标的具体步骤、手段、措施作了分阶段的论述。

5. 书中收集、整理了粮食经济的很多统计数据资料，有利于日后其他读者、作者查阅。

Introduction

"A nation relies solely on its people, and the masses regard grain as their prime want." This old Chinese saying best summarizes the truth that grain has always been of vital importance to people's livelihood, national development and social stability. The fact that China has only 7% of the world arable land which supports 23% of the world population becomes the prerequisite for policy-making ever since the founding of PRC. Putting grain in top priority position in agricultural production is an extreme case of this concern. The demand and supply of grain in China has been in a state of a restricted balance though a continual short supply has always been the case. With the reform and implementation of an open policy the people's living standard has greatly been enhanced, accordingly there is a higher demand for more and better grain.

The hyperbolic view on the gap between grain supply and demand revealed in "How Could China starve the world" by Lester Brown, Director of U. S. World Survey Institute has provoked many people to think about such questions: Can China really feed

itself? Will the grain shortage in China result in a world grain scarcity? Scholars quote authoritative works in an attempt to prove that Brown's view is biased and cannot be justified. However, while rectifying this data errors and pointing at his prejudice, many scholars are speculating about questions such as these: Will china's grain output maintain a steady increase or decrease? What is the medium - long goal of China's grain development? Can grain products enter the market as other goods do in the transition from a planned economy to a market economy? Under what condition can grain products enter the market? How about the marketization process and its goal?

At the close of the Ninth National People's Congress Premier Zhu Rongji summarized the main tasks of the present government as "one guarantee, three realizations and five reforms". The reform of the grain circulation system ranks top among the five reforms. At a follow - up national conference on the reformation of the grain circulation system he reiterated that "the grain circulation system has to be reformed and should be reformed without delay". The basic principle of reform is four separations and one perfection to enable the grain circulation system to gradually adapt to the needs of the development of the socialist market economy.

Against such a broad background the dissertation attempts to make a valuable theoretical analysis of the grain circulation system and put forward some practical suggestions to deal with problems that might crop up in the reform.

By means of historical, statistical and positivistic analysis the author tries her best to apply the principle of the combination of theory and practice to her analysis which intends to tackle the

project of the process of china's grain economy marketization and its targets in the context of the historical background of change and development.

The monograph of four chapters.

Chapter I Economy Marketization and Grain Economy Marketization

The chapter furnishes the theoretical basis for the whole text.

The goal of the reform of the economic system is to establish of the socialist market economy mechanism. Market economy incorporates a series of interrelated fundamental notions: market, market mechanism, market system, market orientation. The marketization of economy means the transition of economic condition from the planned economy to market economy, from the relationship between production, distribution, exchange and commercial transaction based on plans and directives to that backed by the market, and of resources from the planned allocation to market allocation. The limitedness of resources implies a finite and infinite innate contradiction between the resources and the unending human desires. So it is necessary to choose, combine and perfect the resources. There are two ways to allocate resources, the government - directed and the market - guided. Market economy is a market - guided economy, in which reorganization and combination of different departments, regions and enterprises are achieved by means of market mechanism and market flow. The marketization of economy consists of the following notions: the market - oriented resources allocation, the clarification of the principle property