

第一产业篇

1999 年农村经济运行情况及 2000 年展望

方 言

一、1999 年农业和农村经济运行情况

1. 粮食播种面积减少，总产量仍保持较高水平

1999 年，各级政府狠抓了粮食结构调整，压缩南方早籼稻、东北春小麦、南方红麦等市场销路不好的粮食作物的播种面积，扩大优质稻、优质专用小麦的播种面积。全年粮食播种面积达到 16.84 亿亩，比上年减少约 1700 万亩；预计粮食总产量超过 5 亿吨，虽比上年减少 1000 多万吨，仍为历史上第二个丰收年份。

(1) 夏粮播种面积下降，产量提高。1999 年，全国夏粮面积为 4.66 亿亩，比上年减少约 1000 万亩，其中：冬小麦面积 3.72 亿亩，比上年减少 600 万亩。主要是江苏、湖北、安徽等长江流域省区调减了产量低、品质差的冬小麦种植面积。整个冬麦生长期气象条件较好，虽然华北、西北部分地区出现了秋冬春连旱，但大部分冬麦区气温正常，光照充足，单产增加。据国家统计局抽样统计，全国夏粮产量为 11849 万吨，比上年增加 527 万吨。其中冬麦主产区的江苏、安徽和河南呈恢复性增长，三省增产 800 多万吨；西北、山西因旱共减产 250 万吨；湖北减产 100 万吨。

(2) 早稻产量增加。由于各主产区压缩早稻生产，1999 年早稻面积 1.14 亿亩，比上年减少约 300 万亩，为 80 年代以来的最低水平。但是优质早稻种植面积增加，达到 4250 万亩，比 1998 年扩大 850 万亩。1999 年早稻生长期大部地区光温条件较好，有利于水稻的生长发育，亩产比上年增加 11.8 公斤。据国家统计局抽样调查，早稻总产量 4095 万吨，比上年增产 43 万吨。

(3) 秋粮因灾减产。1999 年秋粮面积约 11.05 亿亩，比上年减少约 400 万亩。其中：豆类减少 1000 万亩，水稻增加 200 万亩，玉米持平。东北地区因作物生长前期低温、阴雨，积温不足，作物生长发育迟缓。8 月以后，温度回升，光照充足，作物生长发育进程加快；北方秋粮因旱减产，仅吉林、河北、陕西、山西四省就减产 850 万吨。

按品种分析，小麦面积 4.35 亿亩，比上年减少 1100 多万亩，其中春麦减少 300 多万亩，总产量 11350 万吨；稻谷 4.69 亿亩，增加 160 万亩，产量 19500 万吨；玉米 3.8 亿亩，与上年基本持平，产量 12500 万吨；豆类面积比上年减少约 1000 万亩；薯类面积比上年增加 200 万亩。

2. 经济作物按照市场需求继续调减棉花、糖料和烤烟种植面积，油料和蔬菜面积扩大

(1) 棉花播种面积调减,产量下降。1999年棉花播种面积近5600万亩,比上年减少了约900万亩,是60年代以来的最低水平。其中,新疆棉区播种面积基本稳定,黄河流域棉区减少约100多万亩,长江流域棉区调减面积约700万亩。棉花播种期气候条件不理想,生长中后期气温较正常,预计产量约390万吨。

(2) 油料播种增加,产量创历史最高水平。1999年油料总播种面积约2.05亿亩,比上年增加1100多万亩,其中夏收油菜籽面积近9600万亩,比上年增加300万亩;“双低”油菜籽种植面积将超过3500万亩。统计局预计油菜籽总产量约930万吨,比1998年增产140万吨,仅安徽、江苏、浙江等长江中下游地区就增产130万吨。北方花生产区因旱略有减产,预计总产量2400万吨以上,比上年增加150多万吨。

(3) 糖料播种面积、产量均有下降。1999年糖料种植面积约2500多万亩,比上年减少约400万亩。广西、广东两个甘蔗主产省减少约200多万亩,减产约800万吨;北方甜菜种植面积减少100多万亩,减产150多万吨。预计糖料产量8600万吨,比上年减少约1000万吨。

(4) 蔬菜、水果继续保持增长势头。蔬菜生产继续保持快速增长势头,播种面积比上年增加1500万亩,预计产量达4亿吨,比上年增加500万吨。水果种植面积扩大,名优水果比重增加,预计产量5900万吨,比上年增长10%。

3. 养殖业保持良好发展势头

(1) 畜牧业生产稳定发展。据农业部资料,1999年上半年,肉类总产量3068万吨,禽蛋1025万吨,牛奶313万吨。生猪生产虽然受1998年以来市场不景气的影响,但生猪存栏和出栏总体上仍保持平稳。生猪价格6月份开始小幅回升。但养猪仍处于亏本或接近保本状态。预计1999年肉类总产量将达5850万吨,比上年略有增加;禽蛋产量2200万吨,奶类产量800万吨。

(2) 渔业保持较高的增长速度。1999年1~8月份水产品产量达1980万吨,比上年同期增加100万吨,增长5.4%。其中:海洋捕捞产量742万吨,减少3.3%;海水养殖产量435万吨,增长17.2%;淡水产品产量803万吨,增长8.4%。海洋捕捞增幅虽有所下降,但距海洋捕捞实行零增长的目标尚有差距。四季度水产品生产仍要进一步加大结构调整力度,大力发展名特优水产品生产,提高产品质量和经济效益。预计全年水产品产量可达4000万吨,比1998年增加100万吨。

4. 乡镇企业发展速度较快,出口生产有所回升

1999年1~8月份,全国乡镇企业累计实现增加值16213亿元,其中工业增加值11194亿元,分别比1998年同期增长16.8%和15.8%;实现出口交货值3963亿元,同比增长7.1%。上半年乡镇企业发展有两个特点:一是效益与速度同步增长,1~7月份,乡镇企业实现利润总额3242亿元,比上年同期增长16.1%;二是出口生产逐月回升,增长速度比1998年同期提高4个多百分点。预计全年乡镇企业增加值可达25300亿元,其中工业增加值17000亿元,分别比1998年增长14%和10%;出口交货值7200亿元,比1998年增长5.1%。从业人员12300万人,比上年减少200万人。

5. 农民现金收入增长

据国家统计局调查,上半年农村居民现金收入为998元(不含储蓄借贷现金收入),同

比增长 2.1%，考虑价格因素，实际增长 4.7%。预计全年农民人均纯收入增长幅度接近 1998 年水平。

二、1999 年农村经济运行中存在的主要问题

1. 种植业结构调整趋同

多数省区反映，由于相关政策不配套，农村市场体系不健全，信息网络滞后，加上各级政府对结构调整缺乏引导，农民对农产品市场茫然，种什么、种多少心中无底，大多数农民种植国家以保护价收购的品种。主产区结构调整主要集中在调减早粳稻、棉花、烤烟三个作物，扩大蔬菜、瓜果种植面积；东北地区玉米面积并未减少，大豆面积继续下滑。由于种植结构调整存在着较大的盲目性，导致一些尚有市场潜力的产品价格下跌。长江流域各省调减早稻和棉花，扩种油菜，由于过于集中，油菜籽收购价格比 1998 年下降了近 10%。

2. 农产品价格普遍处于低位，农民增收难度大

1996 年以来，农产品生产连续丰收，价格不断下跌，其持续时间之长、涉及品种之多、价格之低、库存压力之大是前所未有的。1999 年粮食、棉花等农产品价格继续下跌，上半年，小麦、玉米、稻谷三大品种的国有粮食企业收购综合平均价格同比下降了 5.5%，综合平均销售价格下降了 9.5%。三种粮食的综合平均集市价格同比下降了 11.3%，批发市场价格总体水平下降了 11.4%；棉花销售价格自 1998 年 4 月 20 日国家放开棉花供应价格后，就一直下跌，目前新疆销往内地的棉花价格比上年底约下降 24%，内地棉销价下降 17%，主产区标准级皮棉每 50 公斤平均收购价仅 398 元，同比下降了 36%。加上乡镇企业发展速度趋缓，吸纳农村劳力的能力也在减弱，从业人员比上年减少 200 万人，农民难以从二、三产业收入中得到补偿，农民增收缺乏新的增长点。

3. 农村基层干部抓经济工作的积极性有所下降

由于近几年实行政企分开，乡镇企业改为股份合作制，以及工商、税务、质量技术监督部门管理权限上收，一些乡镇政府失去了调控手段和经济利益，光靠财政收入和乡统筹难以支付乡政府的日常开支，中西部省区的县、乡两级财政普遍赤字，一些乡镇财政赤字几十万乃至上百万，县乡两级拖欠干部工资严重，挫伤了基层干部的工作积极性。

4. 旱情严重，个别地区出现人畜饮水困难

入夏以来，华北大部、西北东部、东北西北部和黄淮地区发生了严重的夏秋连旱。降水比常年同期少 5~8 成。黄河下游累计断流 42 天；淮河出现了建国以来第三次断流。6~8 月份正值农作物生长的关键时期，华北等地出现了持续高温酷热天气，持续的高温干旱给京、津、冀、豫、陕及晋西北、辽西、内蒙古农业生产造成很大影响，灾情严重。据防总统计，全国 352 座大型水库蓄水总量 1397 亿立方米，比上年同期少蓄水 213 亿立方米，其中，河南、山东、辽宁、吉林、黑龙江、河北、内蒙、北京等省少蓄水 134 亿立方米。全国大秋作物累计受旱面积近 3 亿亩，干枯绝收 4500 万亩，其中山西 1028 万亩、内蒙古 650 万亩、陕西 422 万亩、山东 300 万亩、河南 349 万亩、辽宁 350 万亩、吉林 150 万亩。内蒙古因旱缺水缺草已死亡牲畜 20 万头（只）。9 月中旬的阴雨天气使华北江淮的旱情有所缓解，但 10 月中旬出现了气温回升，专家分析若出现暖冬，对越冬作物十分不利。

三、2000 年农村经济发展预测

1. 农村经济发展的任务与困难

2000 年是“九五”计划的最后一年，纵观“九五”计划的前四年，农业连续丰收，农产品由供给不足到基本平衡有余，从而使农村经济发展进入了一个新的历史阶段，“九五”时期可以称为我国农村经济发展中的一个转折点。但农产品的丰富只能代表农村经济发展的一个重要方面，而不是全部。就农业生产而言，我国现在面临由数量型向质量型的转变，实现这个转变远比前些年单纯提高数量要艰难得多。一是农业转型中，政府行政干预因素下降，市场因素上升。在农产品短缺时，国家主要依靠提高农产品价格来刺激生产，我国农民收入中近 60% 的收入来自种植业，提价对增产的效益十分明显。现在农产品充足，以质论价，以市场定价，价格杠杆不由国家而由市场控制，因此，农民增收由靠国家提价转为靠市场信息引导，凭农民自己对市场的把握和分析；二是农业生产由依靠物质投入转为依靠科技支撑。过去提高农产品产量主要是靠改善农业生产条件，即田间工程、小型农田水利设施以及增加农用生产资料。经过国家长时期的物质投入，农业生产条件得到很大改善，粮食综合生产能力已经达到 5 亿吨，国家投入逐年减少。优化品种，提高质量，主要取决于科技进步和技术储备是否充足；三是我国面临着加入世界贸易组织，面对国外质优价廉的农产品，国内农产品在质量、价格、外观等方面均无竞争优势，个别产品生产将面临着萎缩。

2000 年农业和农村经济发展的主要任务是：继续贯彻党中央、国务院关于农业和农村经济工作的各项方针政策，以农村稳定、农民增收为目标，依靠科技，优化调整农业和农村经济结构，提高农产品质量，积极推进农业产业化经营，努力提高乡镇企业经济效益，全面发展农村经济。

纵观当前农村的经济形势和 2000 年农业和农村经济发展面临的任务，我们面前的形势十分严峻。

(1) 国内市场需求依然不足，农产品供大于求的局面仍得不到改观。据了解，尽管各地加大了调整结构的力度，主要农产品面积有所下降，但预测产量均居高位。这表明，一方面调整结构没有新举措，而另一方面市场需求未见大回升，因此库存压力大，价格低迷，直接影响农民的生产积极性。专家分析，虽然中央制定了扩大内需拉动经济增长的宏观政策，2000 年价格总水平可能停止下滑，但由于我国经济生活中仍存在着一些制约经济增长和市场回升的因素，农产品受其影响，供大于求的矛盾短期内难以得到根本性好转。

(2) 农业投入出现逐年下降的趋势。一是国家新增农业投资占投资总额的比重下降。近年来，随着农产品供求关系的变化，国家对农业投入的重点由前几年的提高农业综合生产能力，转向改善生存环境、建设生态工程、发展可持续农业方面，如江河防洪、生态、天然林保护工程等等，新增农业投资占新增农林水投资总额的比重有所下降。1998 年国家增发的 1000 亿元国债，其中 350 亿元用于农林水利及生态工程建设，其中种子工程、动植物防疫体系等农业基础设施建设 29 亿元，占总量的 2.9%，占农口投资总量的 8.3%；1999 年增发 600 亿国债，安排给农业项目 7.5 亿元，不足总量的 1.2%。二是地方投入下降。由

于近几年增发国债，要求地方资金按中央项目配套，农业债券投资比例小，地方资金也相应减少。三是农民收入增幅趋缓，农户生产性投入明显下降。而当前结构调整中农产品优质化、专用化、多样化需要的农业良种、科技成果转化以及新技术储备，都需要大量的资金投入。从一定意义上说，农业科研方面的落后、投入的不足制约了农村经济的发展。也难应付即将加入世界贸易组织后的严峻形势。

(3) 农民负担有增无减，增收缺乏新来源。我国农民收入增长的主要来源一是增加产量，二是国家提高农产品收购价格。近两年由于国家未出台提价政策，养殖、林果业盲目发展，市场疲软，农民收益递减，加上宏观经济形势趋紧，非农收入减少，农民增收缺乏新的来源，已出现增幅回落。但农民向国家缴纳的税金、提留统筹费、社会负担及乱集资、乱摊派、乱收费等各项费用却在逐年增长。成倍虚报农民收入，多收提留统筹费；巧立名目乱收费、乱集资、乱罚款；运用司法手段收费，强迫农民借款、贷款交税费、集资，集体举债，向农民转嫁债务的现象时有发生。

2. 2000 年农村经济发展主要指标预测

(1) 粮食生产有所回落。接近两年粮食生产情况，无论发生水灾还是旱灾，粮食产量都接近 5 亿吨，说明目前我国的粮食综合生产能力又上了一个台阶，目前人均粮食占有量为 394 公斤，库存已达 2.3 亿吨，粮食市场供大于求。由于粮食生产的特殊性，各地在调整结构中，仍注意保持种植面积的相对稳定，播种面积虽有减少，但不会出现大起大落。预测 2000 年粮食播种面积 16.5 亿亩，产量 4.9 亿吨。

(2) 棉花播种面积将继续调减，产量继续下降。1999 年度棉花形势仍是供大于求。目前棉花库存 275 万吨，加上 1999 年产量，全社会棉花总资源为 660 万吨，而同期棉花需求量 380 万吨，其中纺纱用棉 350 万吨。根据棉花供求情况，各地将进一步压缩棉花生产。预测 2000 年棉花种植面积为 5000 万亩，产量为 320 万吨，比 1999 年有所减少。

(3) 油料生产继续保持增长势头。由于 1999 年油料增幅较大，预测 2000 年油料生产仍保持平稳增长的势头，产量 2600 万吨。

(4) 糖料生产保持稳定。目前食糖积压严重，主产区压缩种植面积，预测 2000 年产量 8600 万吨，与 1999 年持平。

(5) 肉类生产低速增长。随着中央各项启动市场需求，刺激消费的政策到位，2000 年肉类消费将会平稳增长。由于农民收入增长趋缓，农村市场扩大乏力。经过近一二年肉价的大起大落，养猪农户市场意识增强，不会再盲目扩大养猪规模。预计 2000 年肉类总产量 6000 万吨，比今年预计增长 2.2%。

(6) 水产品产量增幅减小。2000 年水产品生产重点放在优化结构、提高档次上。计划产量 4100 万吨，比 1999 年预计增加 100 万吨，增长 2.5%。

(7) 水果生产稳定增长。2000 年将继续淘汰老劣果园，但水果播种面积继续扩大，预测产量增长 5%。

(8) 乡镇企业平稳发展。预计 2000 年乡镇企业实现增加值 28800 亿元，比 1999 年预计增长 14%。从业人员稳定在 1999 年 1.23 亿人的水平。

(9) 预计 2000 年农民人均纯收入实际增长 4%。

四、有关政策建议

为保证实现 1999 年农业和农村经济发展主要目标，建议 2000 年应做好以下几方面工作：

1. 继续深化农村改革

各级政府要切实将中央近年来关于农业和农村工作的一系列政策和措施落到实处，调动各方面发展农业和农村经济的积极性；要继续稳定和完善以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，做好延长土地承包期的工作，并将机动田面积严格控制在中央规定的 5% 范围内，避免以“两田制”为名，加重农民负担；在荒地资源丰富的地区，要有计划地推动“四荒”使用权拍卖和承包，稳定、完善有关鼓励政策；允许打破行政界限，允许不同经济成分的主体购买“四荒”使用权；加强土地宏观管理，实行占用耕地与开发、复垦挂钩的政策，严格控制各类建设用地，对划定的基本农田保护区，要具体落实到农户和地块，明确责任，严格管理；五是进一步做好减轻农民负担工作，调整理顺农电等涉农产品价格体系。

要大力发展农村社会化服务体系，逐步壮大集体经济实力，增强乡村集体经济组织，更好地发挥其生产服务、协调管理、资源开发、兴办企业、资产积累等职能。按照逐步建立起与社会主义市场经济体制相适应的农村经济体制和运行机制的要求，促进农村土地、资金、技术、劳动力等生产要素的合理流动和优化组合，鼓励发展多种形式的合作与联合，发展联结农户与市场的中介组织。

2. 按照市场需求变化，加快农业结构调整，提高农业经济效益

各地要按照国务院《关于当前调整农业生产结构的若干意见》，分区域、分行业、分品种研究制订农业生产结构调整规划，提出具体意见，实行分类指导，把农业结构调整工作引向深入。要组织各级农业部门发布淘汰劣质品种和重点推广优质品种的名录，引导农民调整品种结构。要搞好农产品生产信息、价格信息和供求信息收集和发布工作，为基层和农民调整农业结构提供信息服务。要抓好农业产业化经营示范项目和示范区建设，扶持一批有市场、有效益、有紧密的利益联结机制以及示范作用强的产业化龙头企业和生产基地，促进农业结构调整。

2000 年粮食生产的调整重点是，继续调减南方早籼稻、小麦及北方春小麦种植面积；东北玉米生产也要根据市场需求有所调减；扩大市场适销对路、相对紧缺的优质小麦、大豆和优质水稻生产，建立高效的农业种植结构；东部沿海发达地区和大城市郊区可以根据市场需求发展附加值高的经济作物，自行调减粮食订购任务。

棉花生产上，要压缩棉花种植面积，严格控制新疆棉花生产面积，重点放在改良品种、提高质量、扩大出口上。压缩长江中下游高产棉区、黄河流域棉区的种植面积，对非主产区的棉花面积要严格控制。

畜牧业生产要适应新的市场形势，由过去的以数量为主，转向以品种、质量、精深加工产品为主，大力调整生产结构，提高产品品质，增强市场竞争力。

3. 深化农产品流通体制改革，认真做好农产品收购工作

做好农产品收购和流通工作对增加农民收入、保护农民生产积极性至关重要。

要认真贯彻执行国务院《关于进一步深化粮食流通体制改革的决定》。国家要加强对主产区粮食价格工作的指导，协助各地做好毗邻地区间粮食价格的平衡衔接。各省要合理制定并及早向农民公布粮食定购价和保护价，合理安排季节性差价和质量差价，保护农民种粮积极性。

要推进农产品优质化工作。有关部门要组织力量，加快制定优质农产品生产技术规程，尽快出台与国际标准接轨的《农产品质量标准体系》，以改变目前农产品收购重外在质量、轻内在品质的现状。在兼顾国家、农民和消费者利益的基础上，力争在 2000 年春季出台小麦、优质小麦、稻谷、优质稻谷、玉米和优质玉米的收购质量标准，实现粮食按质论价和优质优价，促进粮食结构调整。

要鼓励加工等用粮企业与农民签订优质品种生产和收购合同，推动优质品种的产业化经营。继续贯彻按保护价敞开收购农民余粮的政策，加强对企业执行价格政策的监督检查。除按照国家有关规定代缴农业税外，决不允许以各种名目代扣代缴农民售粮款，决不允许出现打白条现象，确保农民利益。

要加强对棉花收购价格的指导，适时发布棉花指导性价格，促使农民缩减棉花播种面积，促进总量平衡，增强国产棉花的竞争力。逐步建立糖料、蚕茧等经济作物收购价格与产品市场价格联动、农产品加工企业与农民利益共享风险共担的价格机制。

要进一步放开鲜活农副产品流通，积极帮助和组织农民开拓农副产品销售市场。要坚决撤除各种非法关卡和收费，为农民和各种运销组织提供方便和服务。

4. 大力发展乡镇企业，千方百计增加农民收入

乡镇企业在转移农村剩余劳动力，增加农民收入，推动农村经济乃至国民经济增长方面发挥了无可替代的作用。特别是在近两年宏观经济紧缩、农产品价格持续低迷、农民务农收入明显下降的形势下，乡镇企业仍然提供了农民纯收入的 1/3。因此，加快乡镇企业发展，是近期内增加农民收入的一项重要措施。一是各地及有关部门要加强对乡镇企业的宏观引导与扶持，推动乡镇企业参与农业产业化经营。重点扶持一批有一定规模、有一定技术含量、市场潜力较大、立足当地资源的农副产品加工企业，拉动农业生产，延长产业链，带动农业结构调整。二是要把乡镇企业发展与小城镇建设相结合。可先期加快乡镇企业发达的东部沿海地区的小城镇基础设施建设，开辟工业小区，鼓励和引导乡镇企业向小城镇集中，从而带动第三产业发展，更大规模地转移农业剩余劳动力，拉动农村市场。三是贯彻中央制定的西部大开发战略，推动乡镇企业深入开展东西合作。鼓励东部乡镇企业到西部创业，引导东部乡镇企业的劳动密集型产业、产品向中西部转移；把东部乡镇企业资金、技术、管理的优势与中西部资源、劳动力价格低廉的优势结合起来，促进中西部乡镇企业持续发展，加快中西部农业剩余劳动力转移。

5. 科教兴农，提高农业竞争力

今后农业的发展主要靠科学技术，因而普及、推广现有的科技成果极为重要。要继续抓好模式化栽培、水稻旱育稀植、精量播种、化肥深施、棉铃虫综合防治、节水灌溉、家畜禽优化饲养、秸秆还田、海淡水高效养殖等关键性的适用农业增产技术的推广，扩大杂交水稻、杂交玉米、配方施肥和地膜覆盖面积。继续实施种子工程，在优化农作物品质上

下功夫。要继续搞好品种选育和优良品种的引进，加快品种更换，推广应用适用的高产优质新品种，扩大良种覆盖率。东部沿海发达省区和大中城市郊区，要积极发展农业高新技术企业，办好农业高新技术园区，在实现农业现代化中起示范作用。

6. 要加大对农业的投入力度

国家要继续实行积极的财政政策，加强对农业基础设施投资。投资的重点仍应放在大江大河堤防工程、河湖清淤疏浚、移民建镇等工程，以及黄河、长江上中游恢复植被、绿化荒山、保持水土、退耕还林还草的生态环境建设。同时，要相应增加配合农业结构调整的节水旱作示范、农业种子工程、动植物保护工程、农业科研教育等项目投资。特别要扶持代表农业技术发展方向的良种家畜胚胎生物工程技术、脱毒优质苗木快繁关键技术、新型生物农药及生物肥料技术、动物用基因产品工程技术等的技术成果转化的示范基地建设，提高我国农业科技成果转化率，缩小我国与其他国家的差距，促进农业科技水平的提高，带动农村经济的发展。各级地方政府也要集中投资，加大对农业基础设施建设的投入力度，并引导农民进行生产性投入。

（作者单位：国家发展计划委员会农村经济发展司）

粮食行业形势分析与 2000 年展望

秦中春

经过短短的几年时间，我国粮食形势已出现重大转折，粮源充足，需求下降，粮食价格降低，粮食企业经营普遍亏损。1999 年形势变化不大，仍呈市场货源充裕，需求相对疲弱，价格稳步回落的趋势。1999 年下半年和 2000 年粮食市场走势受国内经济形势、各地粮改政策的执行力度、世界粮食供求形势和国际市场粮价变化等诸多因素的影响，粮食价格仍然难以达到合理的水平，粮食企业依然存在潜亏因素，粮食产业的发展面临新的考验。

一、我国粮食行业发展步入转型新阶段

1. 近几年粮食生产连年丰收

进入“九五”时期，我国粮食生产取得了可喜的成就，已经连续四年取得大丰收，提前跨上总产量 5 亿吨的台阶。1996~1998 年，全国粮食面积保持在 17 亿亩左右，但粮食单产平均超过了 290 公斤，总产量每年都超过了 4.9 亿吨，分别为 5.05 亿吨、4.94 亿吨和 5.12 亿吨。粮食生产的发展已经突破了以往“两增一平”、“两增一减”等历史变化趋势，在经受较大旱灾、较大洪涝灾害的情况下仍然取得丰收，表明我国经过不断地加强农业基础建设和推广先进的农业科学技术，搞农业综合开发和国家商品粮基地建设，全国粮食的综合生产能力已经跃上了一个新的台阶。

分季节看，在我国粮食生产中，夏粮产量和比重提高，早稻产量和份额下降，秋粮产量增加，改善了粮食市场供应新粮接续陈粮的状况。“九五”前三年，我国夏粮平均产量 1.18 亿吨，占全年产量的 24% 比“八五”期间平均提高了 1 个百分点；早稻平均产量 4372 万吨，占全年产量的比重下降到 9%；秋粮平均产量 3.02 亿吨，占全年产量的 67%。分品种看，在全部粮食生产中，谷物产量和比重大幅增加，占全部粮食的比重已经提高到 93%，其中玉米产量增幅最大；但豆类产量和份额下降，品种结构不尽合理的问题仍很严重。

2. 粮食行业发展进入新阶段

“手里有粮、心中不慌”这句口头禅，曾长期主宰了各项粮食政策和措施的制定方向，现在情况却反过来，变成“手里粮多，心也惆怅”。受粮食生产的持续丰收和结构变化的直接推动，我国粮食的市场形势在短短几年内发生了巨大转变，粮食行业发展已经进入了一个转型新阶段。

(1) 市场粮源充足，粮食企业和农户存粮均创记录，农民市场意识增强。1995 年粮食丰收时，正是我国粮食市场紧张的时候，按照当时的产量和消费量计算，供求基本平衡，但

由于需要补充库存，粮食市场仍显紧张。1996年粮食丰收时，国家定购粮价虽然比上年提高了近42%，仍相对较低，当年全国粮食收购量为1.185亿吨，占当年粮食总产量的23%，比上年增加2410万吨。丰收之后，农户存粮也开始增加。到1997年粮食丰收时，粮食已经出现供大于求，市场粮源充足，粮食企业销售下降，价格急转直下，粮食市场价格降到了粮食定购价格以下。为了保护农民种粮积极性，国家按保护价敞开收购粮食，粮食收购政策得到较好地执行，粮食企业库存大幅增加。1998年虽然部分地区遇到了极为不利的生产条件，粮食生产仍超出人们的预料再获丰收，市场粮源再一次增大。此时由于粮食仓容紧张和其它原因，新粮流通有价无市，其它渠道粮食库存减少，农户存粮激增，创历史记录。根据有关部门调查估计，1998年湖北农户户均存粮达到704.9公斤，浙江户均达749公斤，四川户均达1370公斤，吉林户均1402公斤，河南户均540.48公斤。在农户存粮增加的同时，农民市场意识也明显增强，出现了关注市场供求预期、选择优质品种和注重卖粮收益的可喜变化。

(2) 粮价低位运行，定购价和议购价、保护价并轨，粮食市场计划管理难度加大。1996年下半年开始，我国大米、小麦、玉米等主要粮食市场价格开始回落。1997年，除大豆外，主要粮食品种市场价格继续大幅下降，跌破了粮食定购价，玉米价格降到近几年最低水平，国家开始实行粮食保护价，从此形成了市场粮食价格最低，保护价次之，国家定购粮价最高的粮价格局。1998年，国家进行粮食流通体制改革，全国粮食价格表现出明显的阶段性，但总体价格仍较低。1999年，国家继续对粮食收购政策进行调整，一方面调减定购粮数量，另一方面降低粮食定购价格，逐步实行粮食定购价和保护价并轨，按保护价水平执行粮食收购任务，同时适当缩小按保护价敞开收购的范围，对一些品质差、不适合市场需求的粮食品种，要逐步退出按保护价敞开收购的范围。粮改的结果是，粮价总水平将进一步降低，各地区对粮食市场进行管理和调节的手段减少，如果沿用以前计划经济的管理方式，不仅决策难度加大，而且服务要求提高。

(3) 各地粮食产销的区域合作与竞争加强，进一步整合的压力加大。1997年以来，由于各地粮食供求形势的改变，全国粮食大市场正在加快形成，省际间的粮食市场竞争日趋激烈。以浙江省为例，1999年早籼稻收购价格不得不进行调整，以与周边省相衔接，以增强在全国大市场中的竞争力。浙江省考虑到当地农民种粮成本较高，为保护农民种粮积极性，近年来出台的粮食收购价都高于毗邻省，导致外省大量的低价粮流入该省，增加了该省粮食顺价销售的困难，造成大量高价位的粮食积压。长此下去，不仅财政难以承受，而且也将直接影响敞开收购政策的落实，影响广大农民的切身利益。据了解，目前北方内蒙古、黑龙江、吉林、辽宁四省区每年召开粮食购销协调会，制定玉米购销价格，有南方湘、鄂、赣、粤、桂五省区联手出台大米购销政策等。随着市场经济的发展，这种区域间联手制定粮食购销政策和产业政策，搞好区域间粮食产业合作、信息合作工作的必要性将越来越大。

(4) 科技、管理和信息在粮食经济发展中的地位上升。进入“九五”时期，我国粮食经济发展在生产丰收的情况下出现困难，但对不同地区、不同部门和不同品种的影响是大不相同的，这种苦乐不均的现象，已经折射出科技、管理和信息在发展粮食生产、开拓粮食市场和引导粮食消费方面占有越来越重要的地位。近两年东北和华北地区的粮食企业效

益滑坡现象严重，而东南沿海地区就好一些，因为在广东、上海、江苏等地农业已经走上了现代化、产业化、品牌化发展道路，粮食经营的科技、管理含量已有很大提高，粮食进入市场起点较高。以大米为例，南方早籼稻价格下降幅度较大，已经被明确要求退出国家保护价收购范围，而优质粳稻价格形势仍较好，如江苏省姜堰市沈高镇（全球生态 500 佳之一）生产的绿色食品河湟牌大米每斤售价高于普通大米 0.2 元，在上海仍供不应求。在东北，玉米、大豆和水稻都是主产品种，水稻和玉米市场形势看好，而大豆却波动较大。尽管我国是大豆生产的故乡，但多年来国家和地方对大豆生产科研投入和新技术推广的力度不够，大豆单产太低，价格竞争力弱，种大豆不划算，目前每年还要靠大量进口满足需求。

二、1999 年粮食发展分析与预测

1. 粮食收成形势看好

1999 年我国粮食生产的主要任务是以结构调整优化为中心，稳定播种面积，提高科技贡献率。目前夏粮和早稻生产已获丰收。初步预计，全年粮食总产量为 4.91~5 亿吨左右，仍超过 4.9 亿吨的台阶，但比上年略减。

(1) 粮食种植面积情况。根据国家统计局调查分析，1999 年粮食作物种植面积将基本稳定，但结构出现变化，夏粮和早稻面积减少，秋粮面积增加。1999 年小麦总体播种面积虽然比上年减少，但优质品种却增加到 4000 万亩，这是我国夏粮生产史上从未有过的。分品种看，1999 年稻谷种植面积增加，其中中稻和一季晚稻增幅较大，而品质效益较差的早稻和双季晚稻继续减少，小麦、玉米和薯类面积变化不大，豆类面积因为价格低迷减少较多。

(2) 粮食生长收获情况。1998 年秋冬季全国大部地区少雨高温，出现持续第十三个暖冬，对 1999 年的夏季粮油生产构成了一定影响，但后期天气转好，产区降雨增多，夏粮长势喜人，产量为 1.185 亿吨，比大减产的上年增加 500 多万吨，增 4%。另据统计，1999 年早稻生产也取得较好成绩，由于品种结构优化，优质稻面积增加，以及生长期间气象条件有利，单产每公顷比上年增加 178 公斤，总产量为 4095 万吨，比上年增产 43 万吨，增长 1.1%。1999 年秋粮生产和北方玉米生产差于往年，但南方水稻生产形势仍较好，秋粮生产也会有一个不错的收成。

2. 粮食消费需求略增，进出口减少

(1) 1999 年国内粮食消费小幅增加。由于目前我国粮食消费量的增长总体上已进入总量稳定、结构调整的新阶段，粮食消费的年际变化幅度已经大大缩小。受人口增长和经济增长的双重拉动，1999 年粮食消费预计将有小幅增加。据统计，1998 年我国人口总数达到 12.48 亿，其中城镇人口 3.79 亿，乡村人口为 8.69 亿，预计 1999 年人口总数将增加到约 12.6 亿，比上年增加约 1200 万人左右。测算预计，1999 年的全国粮食食用消费量为 2.49 亿吨，饲料粮消费为 1.71 亿吨，二者合计达 4.2 亿吨，如果再加上种子用粮等其它消费等，全年粮食总消费量将达到 4.9 亿吨，比上年增加 69 万吨。

(2) 粮食进出口均减少，出口减幅较大，粮食贸易又出现净进口格局。根据海关统计数据，1999 年 1~8 月我国粮食进口（以谷物和谷物粉加上大豆计，下同）总量为

412.08 万吨,比上年同期减少 0.5% 出口粮食 380.53 万吨,比上年减少 30% 进出口相抵,净进口粮食 31.55 万吨。其中,小麦进口 25.4 万吨,比上年同期减少 79% 大麦进口 135 万吨,比上年同期增加 48% 大豆进口 202.57 万吨,比上年同期增加 21% 大米出口 164.85 万吨,比上年同期减少 18.3% 玉米出口 176.9 万吨,比上年同期减少 41.6%。预计,由于国内外粮食市场供求形势和价格的对比短期内难以发生较大的变化,今后几个月内我国的粮食出口压力仍较大,粮食出口量将可能继续呈减势,而粮食进口品种因难以替代,不会有太大的减幅。

3. 国家粮食订购任务调减,收购数量减少,农民余粮增加

继上年湖南、湖北、广东、广西、山东等省大幅调减了粮食订购任务后,1999 年又有许多省先后调减了订购数量。如黑龙江、江苏两省分别将订购任务由原来的 40.8 亿公斤和 41.9 亿公斤调减为 30 亿公斤,减幅达 24%~28%。1998 年全国粮食部门的收购量比上年减少近 2000 万吨,除内蒙古、辽宁、吉林、河北等少数省区外,多数省区粮食收购量下降。黑龙江、江苏、安徽、江西、山东等主产省降幅都在 20% 以上,河南、湖北、湖南三省收购减少 40% 以上。收购数量减少,意味着农民手中尚有大量余粮,国有粮食企业粮食顺价销售难度进一步增大。

4. 粮食市场表现平静,粮价以降为主,略有分化

总体上看,上半年全国几大主要品种粮食市场购销仍较为平淡,价格以下降为主,下降幅度最大的是大豆和玉米,优质大米价格略升,小麦价格总体稳定。

(1) 国家订购粮价格回落较多。根据农业部统计数据,1999 年 1~7 月平均,全国小麦订购价格为 1379 元/吨,优质早籼稻为 1263 元/吨,粳稻为 1493 元/吨,玉米为 1187 元/吨,大豆为 2114 元/吨,与上年平均价相比,分别下降 11%、上升 1%、上升 2%、下降 17% 和下降 5%。

(2) 批发市场价格有升有降。据郑州集成现货网数据不完全统计,1999 年 1~8 月平均全国三等白小麦批发价格为 1408 元/吨,标一籼米价格为 1895 元/吨,标一粳米为 2196 元/吨,二等玉米价格为 1174 元/吨,三等大豆价格 2192 元/吨,与上年平均价相比,分别下降 0.7%、下降 0.8%、上升 1.3%、下降 13.6% 和下降 18.8%。

(3) 县级集贸市场价格有升有降,普通粮食价格下降,而部分优质水稻升幅较大。根据农业部市场司统计数据,1999 年 1~7 月平均,全国小麦集市价为 1303 元/吨,优质早籼稻为 1319 元/吨,粳稻为 1433 元/吨,玉米为 1163 元/吨,大豆为 2689 元/吨,与上年平均价相比,分别下降 13%、上升 11%、下降 2%、下降 13% 和下降 13%。

(4) 成品粮市场价格以降为主。根据中国价格信息中心统计资料,1999 年 1~8 月平均主要城市标准面粉价格为 2153 元/吨,一级早籼米价格为 2280 元/吨,标一粳米为 2563 元/吨,一等玉米面价格为 2903 元/吨,与上年平均价相比,分别下降 5%、下降 18%、下降 25% 和上升 12%。

5. 国际市场粮食减产、价格下降

1999 年国际粮食市场与国内同向变化,继续呈量减价降的走势。根据美国农业部和联合国粮农组织近期的分析资料,1999 年世界粮食(以谷物计)产量将达到 18.4 亿吨,略低于上年 0.4%。其中:小麦产量减少 3%,为 5.7 亿吨;粗粮产量持平,为 8.8 亿吨;

大米产量略增 2%，为 3.9 亿吨。与上年相比，1999 年国际市场粮食价格再创近几年新低，呈普遍下降趋势。根据农业部信息中心不完全统计，1999 年 1~9 月平均，美国芝加哥商品交易所近期合约小麦价格为 798.1 元/吨，玉米价格为 694.1 元/吨，大豆价格为 1447.2 元/吨，与上年平均价相比，分别下降 10%、10%和 22%；泰国大米现货价格为 1966.1 元/吨，与上年平均价相比，下降 14%。

1995~1999 年各年度 中国粮食产销存平衡表

项目	单位	1995 年度	1996 年度	1997 年度	1998 年度	1999 年度
期初库存②	万吨	9520	11939	15524	16824	19754
总供给	万吨	58272	63270	65632	68713	69504
面积	万亩	165090	168822	169370	170681	171000
单产	公斤/亩	283	299	292	300	287
总产	万吨	46662	50453	49417	51230	49100
进口量③	万吨	2090	878	691	659	650
总消费	万吨	46333	47746	48808	48959	49028
食用消费④	万吨	25664	25476	27504	24946	24890
饲料粮⑤	万吨	15293	15661	16028	17142	17896
种子用量	万吨	1078	1085	1066	1066	1050
出口量③	万吨	94	377	954	743	650
工业消费⑥	万吨	2050	2100	2150	2200	2250
损耗及损失⑦	万吨	2154	3047	1106	2862	2292
期末库存	万吨	11939	15524	16824	19754	20476
库存变化	万吨	2419	3585	1300	2930	722
期初库存/总消费	%	21	25	32	34	40
粮食价格指数	上年=100	126.4	105.8	90.4	96.9	—

注：市场年度，即当年 7 月 1 日至下年 6 月 31 日，以此确定期初库存代表表示新粮上市之前的最低库存；1998 年数字为估计，1999 年数字为预测；外生变量，全社会口径估计数，包括国家粮食系统库存和农户居民家庭库存；海关统计数按市场年度进行了调整；根据国家统计局家计调查数和人口结构数计算；根据畜牧业市场发展情况及有关统计数估算；⑥酿酒业等工业用消费，据有关研究测算；⑦粮食分配中的所有损耗及测算各项消费数时的误差

三、1999 年后期我国粮食市场发展趋势和 2000 年形势展望

分析我国粮食市场的走势，除了要考虑当年国内粮食产销形势制约外，还必须考虑受到国内经济形势、各地粮改政策的执行力度、世界粮食供求形势和国际市场粮价变化等诸多因素的影响。总的来看，粮食生产的持续丰收增加了市场粮源，而粮食出口减少，需求

疲软、销售不畅，加上粮食部门库存明显偏大，粮价将呈持续回落的趋势，但上年粮改政策实施后，国内粮价有一定回升，部分品种实现了顺价销售。预计 1999 年全年粮食生产“两增一减（夏粮增、早稻增和秋粮减）”已成定局，粮食生产将继续丰收，从而再次增加市场粮源供给能力，粮食市场总量矛盾仍十分尖锐，粮价难以出现较大回升，粮食出口形势有望趋于好转。展望 2000 年，粮食生产会有一些波动，粮食流通形势将有所好转，但粮食价格仍会处于较低价位。分品种看，玉米和大米市场变化不会较大，小麦和大豆市场孕育了一定的变化因素。由于粮价未达到合理水平和国家粮食流通体制改革尚未完善和彻底，粮食企业依然存在严重潜亏因素。

四、当前粮食行业发展中存在的主要问题分析

1. 粮食总量矛盾突出，结构调整任务十分艰巨

适当缩小按保护价敞开收购粮食的品种范围，调低收购价格，是 1999 年粮食流通政策的主要内容。其主要的目的在于减轻财政负担，搞活国有粮食企业，促进和加快粮食种植结构的调整。从实际情况看，目前粮食总量矛盾突出，粮食结构调整的任务也十分艰巨和繁重。主要难题集中在：

(1) 主量矛盾更为突出。粮食总量矛盾由短缺转为平衡再转到过剩，过剩矛盾不仅没有得到缓解，反而在短期内迅速激化和集中，对粮食生产的发展会产生深远的影响。

(2) 价格调控功能弱化。农户存粮增多和农户粮食商品率降低，粮食的价格信号对粮食生产结构调整的刺激作用弱化，国家利用价格杠杆调控粮食生产的余地减少。粮食价格提高和下调，对粮食产量的影响作用不如以前大。

(3) 整个粮食市场需求信息不灵，市场组织化程度低。其后果是，即使农户有了较多的种植自主权，仍会感到茫然无措，一是不知市场上什么俏销、什么能赚钱；二是把握不准生产出来以后市场销路及行情如何；三是一旦在生产指导方针上出了问题，也缺乏分析改进的机会，谁也负不了责任。在这种形势下，为了规避风险或出于无可奈何，大多数农户不得不年复一年按老习惯和主观经验判断种植。

(4) 陈化粮数量较大，降低粮价总水平。目前全国粮食部门库存粮食超期储存和陈化变质的数量约 4000 万吨，其中不能食用的陈化劣质粮约占 20%。大量低价陈化粮入市，势必影响整个粮食市场的价格走势，加大粮食结构调整的难度。

2. 粮食收购和市场管理问题突出，缺乏“治本”措施

目前的粮食收购和市场管理政策，在实际运行中遇到了两面为难的情况。这一政策在买方市场形势下一般难以执行，如果坚持执行，将会在一定程度上造成粮食市场的分割和垄断，限制了粮食的流通渠道和引发粮食企业的“寻租”行为和投机行为，降低流通效率，导致农民粮食难以卖出去。其主要原因是粮食年年丰收，但市场需求不旺，用粮单位减少库存，随用随取，粮食“有价无市”，加上粮食定购量偏大，成本较高，而且粮食库存量大质次，市场竞争力不强，结果是粮食企业胀库严重，“存不下，收不进，卖不出”，限收议购粮比较普遍。又由于卖粮款户交户结规定不能完全落实，而农户大量存粮，缺乏现金，急于把粮食卖出去换回现金，即使遇到压价收购或非法粮贩收购，也愿意卖粮换钱，这使得

私商粮贩有机可乘，工商执法面临着很大压力。基层粮食部门在正常经营的情况下，掌握的粮食也缺乏竞争力，顺价销售困难，反映出当前对粮食流通体制的改革还缺乏“治本”的措施。

3. 粮食的商品化、产业化任重而道远

解决当前粮食行业矛盾的重要途径是控制低质粮食的生产，实现优质优价，发展粮食产业化。然而，把粮食作为一种普通商品，紧紧盯着市场的需求、按照价值规律的要求进行调节管理在我国才刚刚起步。1998年以来浙江乐清市出现的优质早稻“中丝2号”突然变“贱”现象引人深思。

“中丝2号”早在1995年就被浙江省列为早籼稻八大重点推广品种之一，按国家标准属于优质稻米。1999年，乐清市取消了对“中丝2号”的优价收购，没有任何优质加价。相反，一般的主要用于工业用途的早籼稻，收储公司反而每50公斤加了2元的价外价。对这一加价的原因，乐清市粮食部门的负责人归结为：是市场说了算。以往认定“优质品种”仅仅按照食用标准来衡量优劣，如今粮食的用途已经多元化，优质品种的内涵也不断扩大，包括生活优质用米、工业优质用米和饲料优质用米等等。粮食能否优价，关键是看市场。相对于某种特定的用途，粮食本身固然有优劣之分。但具体的市场行情千差万别，某些粮食的品质适应了一个地方的市场，并非对所有的市场都适用，并不能在所有的市场上均受到欢迎。传统的早籼稻由于米质硬而粗糙，口感差，食用人越来越少，年年积压。针对早籼稻弊端而研制成功的“中丝2号”，有效地提高了早籼稻米的品质。但“中丝2号”毕竟也是早籼稻，怎么也比不过晚粳米，也比不过江苏、安徽和东北的大米，在经济发达地区作为口粮市场很小，工业用又因米质太糯，无法用于加工，因而优质的“中丝2号”在乐清难以实现顺价销售，使粮食收储企业背上了包袱。与此同时，乐清粮食市场上的一般早籼稻却奇缺，不得不从外地大量调运。这类因为稀缺而价格上升并超过“中丝2号”的早籼稻谷，由于适宜制作加工，且储存期长达3至4年，很受当地粮食加工企业的青睐。年加工能力超过1000万公斤的乐清市粮食系统企业虹丰集团，1998年下半年以来从外地调来300多万公斤在别人看来比“中丝2号”劣质的早籼稻。集团总经理周仕焕说，“中丝2号”米质再好，但它不适应这里的市场，就不能优价，反而要降价，要用市场这根杠杆来促使农民减少种植面积，调整种植结构；相反，一般的早籼稻在别的地方可能是劣质品种，但在这里就是优质品种，所以1999年要加价。

五、对策与建议

面临新阶段的粮食形势，要求在指导思想必须抓好四个转变：一是要由注重生产向生产、加工、流通和市场营销管理并重转变；二是要由注重抓数量向数量、质量、安全、品牌并重转变；三是要有破有立，由注重速度向速度、效益并重转变；四是工作方法要由注重行政命令转向更多地运用经济、法律手段。

1. 加深认识粮食行业新的发展阶段，促进粮食行业发展再上新台阶

提高对粮食行业新阶段的认识，准确把握新阶段的特点是搞好粮食工作的首要环节。进入90年代后，市场经济体制和高科技潮流不仅促使全球工业经济向知识经济转变，还有力