

我国粮食生产可持续发展问题的再认识*

彭珂珊

(中国科学院 水利部水土保持研究所 陕西杨陵 712100)

摘要 从理论与实践两个方面入手,论述了中国粮食可持续发展的问题。根据粮食发展在国民经济中的地位与作用,分析了国内外粮食发展现状与存在的突出问题,并做了总结。采取立体与动态的方法,针对中国的实际情况,提出了粮食持续、稳定、健康发展的对策。

关键词 粮食生产 可持续发展 限制因子 发展途径

农业是国民经济的基础,粮食是基础的基础。我国粮食生产只有走可持续发展之路,才能满足国民经济持续发展 and 提高人民消费水平的需求。

1 粮食可持续发展的现状

据有关机构研究预测,未来世界谷物生产的增长率将下降的同时,发展中国家的人均谷物消费量却进一步增加,使许多国家仍然不能满足营养的需求,因而营养不良的现象将广泛存在,到2010年,全世界仍有6.4亿人处于营养不良状态。

面对世界粮食如此严峻的形势,我国粮食生产同样面临着耕地减少、人口增加、需求加大、粮食增长缓慢的形势。

我国粮食生产与先进国家相比,存在以下几个方面的问题。

(1) 生产规模小。因我国劳动生产率低,中国有9亿农民,占全国总人口76%,有2.3亿农户,4.56亿劳动力。户均经营耕地只有0.5~1 hm²,每个农业劳动力承担的耕种面积只及世界的1/6。1995年农村从事种植业的劳力人均生产粮食160 kg,出售商品粮400 kg,这种分散小规模经营农业与日趋统一的国际大市场不协调,大大落后于发达的资本主义国家。在农业发达国家,劳均产粮在2万~10万kg。

(2) 耕地日益减少。土地利用程度高,开发潜力有限,后备资源缺乏,土地人口承载力接近极限。因各项建设占用、农村结构调整、灾害毁地等原因的影响,我国1986~1995年间共减少耕地684.3万hm²,年均净减耕地为18.8万hm²。1992年实行社会主义市场经济后,土地当作不动产进入市场,各地高新技术开发区风起云涌,仅1992年占地200万hm²,现在人均耕地降至0.08 hm²。

(3) 人口急剧增长。中国现在人口达12.23亿人,到2000年和2010年,全国人口将达13亿和15亿,同时逐业劳动力剩余近年来又超过1亿,约占农业劳动者总数的1/3,剩余劳动力的大量堆积,造成人口压迫生产力的局面,经济较发达山东省平均每一个农业劳动力提供农业劳动产值为3167元,比江苏少672元,比广东少1412元。劳动者素质低,文盲约占24%,掌握新技术能力弱。

* 本文为中国科学院呈递国务院的《中国粮食可持续发展问题报告》和国家技术攻关课题96-004-05-12-04中的部分内容,经湖南省经济地理研究所谢庭生教授审阅,在此表示感谢。

(4) 资源不足。人均占有水资源量逐年下降, 人均水量排在世界第 109 位, 从 1980 年到 1995 年, 人均水量由 2 700m³ 下降至 2 400m³ 左右, 仅为世界人均水量的 1/4。在全国 1.33 亿 hm² 耕地中有 0.55 亿 hm² 耕地无灌溉条件, 全国每年有 0.2 亿 hm² 农田受到旱灾威胁, 农村 8 000 万人和 6 000 万头家禽饮水困难, 农业缺水量达 3 000 亿 hm³, 北方农村缺水严重, 干旱时有发生。

(5) 生态环境面临不断恶化的压力。耕地受“三废”和农药污染的面积达 0.2 亿 hm², 年损失粮食 120 亿 kg, 经济损失 250 亿元。水土流失、土地沙化和耕地盐碱(渍)化每年造成粮食损失 50 亿 kg, 绿损失 100 亿元, 近 40 年农业自然灾害呈加重趋势, 1970 ~ 1979 年每年受灾面积为 0.379 亿 hm², 1980 ~ 1992 年上升到 0.45 亿 hm², 因自然灾害造成的损失达 30 000 亿元。

(6) 生产手段落后。由于众多的人在有限的耕地上用简单原始的工具搞饭吃, “一个人的活四人干”、劳动力得不到充分利用, 形成现代化农业技术和先进工具的排斥, 阻碍农业现代化进程, 粮食生产装备水平低, 农业劳动效率不仅远远低于发达国家, 而且也低于一些发展中国家, 农机总量少, 结构不合理, 大中型农机及配套机具老化, 更新困难, 田间作业机械装备不足。

(7) 生产技术更新缓慢。科技含量一直较低, 我国农业科技推广率只有 30% ~ 40%, 推广度为 20%。科技在粮食增产中的贡献率为 35%, 世界上农业发达国家在 60% 以上, 美国高达 80%。我国农业科技成果转化率只有 30%; 在生产匹配上, 人为性、人际性过强, 市场机制没有充分发挥, 用户对科技缺乏动力和能力, 在速度上, 有的成果和市场前景看好, 但由于生产配套不完善, 无法物化大量产品。

(8) 生产经营粗放, 管理水平低, 在相当多的地方仍然是“种地在人, 收成在天”。缺少精耕细作的田间管理, 在一些贫困落后地区还沿袭着“刀耕火种”的原始种植方式, 大多数生产者没有建立经济核算体系, 不计成本, 不讲效益的问题比较突出。

(9) 国家粮食部门压力加大。粮仓爆满, 亏损挂帐增加, 长期得不到合理解决, 必然影响国营粮食部门经营粮食的能力和积极性, 粮食流通领域不畅通, 粮价高时, 各方热情高, 粮食充足时, 市场疲软, 粮食成为独家经营单渠道流转。政府调控能力不足, 在许多方面, 许多衔接条件尚不具备, 粮食“买难”、“卖难”交替出现。

(10) 粮食价格不顺, 难以发挥粮食市场的调节作用。粮食市场发育不完善, 市场机制不健全, 粮食市场在我国刚刚发育, 还普遍存在发育不良, 基础设施差, 结构布局不合理, 功能单一的问题, 省际间粮食关系未建立起来。

(11) 粮食部门和粮食企业改革滞后, 政策落实不到位, 优惠政策只是纸上谈兵, 政府责任划分不明, 分级责任划分不明, 决策顾此失彼, 出现一些短期行为, 头疼医头, 脚痛医脚, 导向、指挥的信息欠准确, 监督机制不健全。

2 粮食可持续发展的对策

2.1 提高粮食生产的地位

2.1.1 提高思想认识

采取积极措施。首先是各级党政领导齐抓共管, 从国民经济的全局中认识农业的基础地位, 动员全社会重新认识粮食问题, 任何时候不放松粮食生产。其次是继续执行“米袋子”

省长负责制, 并把它作为一个战略性的方针长期坚持下去, 把粮食生产放在应用的位置, 有关部门要转变职能, 搞好全程服务, 采用各种方法调动农民种粮的积极性。第三是采取相应的措施, 发展乡镇企业的第三产业, 用工副业收入, 补贴粮食生产。第四是为了保证中国农业的持续发展, 将保护耕地和稳定粮田面积放在农业政策的突出地位, 使之成为社会的行动, 合理安排粮食作物与经济作物比例, 稳定粮食面积, 第五是认真贯彻执行各项农业法规, 依法保护农民的种粮合法利益。第六是在粮食价格倒挂的情况下, 按订购价把订购粮收够, 防止压价和打白条。第七是以订购价为基础, 制订出一个粮食保护价, 农民在市场出售粮食有困难时, 可按国家保护价向粮食部门出售粮食, 防止有价无市, 农民无处卖粮, 保证农民实现粮食生产的价值。第八是改善生产条件, 有计划建设一批水利工程、水土保持工程、山水田林路综合整治工程, 逐步改造中低产田, 加强粮田的基本建设。第九是集中国家、集体和个人 3 方的资金共同投入, 通过对商品粮基地物质与技术的投入, 制定一系列优惠政策, 解决农民种粮中存在的实际困难, 加快储备粮基地和商品的粮基地建设。第十是保证农民的收入不断持续增长, 在允许一部分人通过辛勤劳动和合法经营先富起来的情况下, 达到共同富裕之目的, 把现代化集约持续农业的固有内涵“高产、优质、高效、低耗”纳入社会主义市场经济轨道。第十一是在决不放松粮食生产和积极发展多种经营的基础上, 从不同层次上优化农业和农村产业结构, 促进农林牧副渔与种养加相结合, 从而推进农业向专业化、社会化、机械化、企业化、商品化方向发展。

2.1.2 克服阻碍矛盾

要提高农业的比较利益, 逐步缩小日益扩大的城乡居民收入差距, 在做好农业自身工作的同时, 必须对国民经济的主要比例关系有所调整。二是要从各地实践出发, 为逐步实施从农业哺育工业向工业反哺农业的战略转变创造气候。三是要处理好粮食产区和销区的经济利益关系, 消除粮越多、包袱越重的弊端, 逐步实现供需的区域平衡。可以通过改革签订兼顾产销区利益的省(市区)间粮食贸易无壁垒协定, 明确产销区在粮食贸易方面的权利和义务, 调动产区种粮、调粮的热情。第四是像产业化经营一样, 实行粮食产业化经营, 变粮食产供销分割型为一体型, 转变粮食粗放型增长为集约型增长; 转变粮食发展单纯外延型为内涵型; 转变粮食生产的自给型为商品型, 转变粮食制品及制品价格形成的计划主导型为市场主导性, 通过 5 个转变, 促进粮食走上持续、稳定、自我发展的产业化道路, 以实现增加粮食的有效供给和提高农民收入两大目标。

2.1.3 实行投资倾斜

首先在宏观上创造一个良性的投资环境, 国家向农业倾斜, 增加农业投资; 其次是改善投资结构, 实现国家、集体和农户 3 个主体相结合的投资新体制, 拓宽农村资金市场; 广泛聚集农业资金, 增强农业投资的保障功能, 在资金投入增加的同时, 对物质投放上实行优惠, 调动广大农民搞好粮食生产的积极性。

2.2 实施“科技兴粮”

2.2.1 稳定科技队伍

稳定和充实种植业第一线科技队伍是加强粮食作物推广力量的根本, 应注意从下 4 个方面着手: ①稳定第一线现有科技人员, 充分发挥其积极性; ②强化青年人的实践锻炼; ③完善大中专学生的毕业分配制度; ④把竞争机制引入农业人才流动之中, 这样既解决上层科技人员的需求, 又充实第一线科技队伍力量。

2.2.2 开展技术承包, 打破科技人员所属部门、单位的旧框框, 鼓励他们面向社会, 基层

和农村,走出办公室,走向第一线。

2.2.3 提高农技人员和农民的科技素质,办好农业职业中学,优化和开发农村劳动力后备资源。对回乡知识青年也要加强培训,逐步使农村有文化的青年变成懂技术的新型劳动者。以农业职中为“龙头”、以农民技术学校为阵地、以中学三年普教一年职教为补充的农村技术教学体系,为农村培育各类实用技术人才。

2.2.4 建立和完善县—乡—村农技推广网和服务体系,形成以农民为主体的农技接纳层。

2.2.5 增强技术投入

(1) 加强良种繁育。不仅要按生态区选育优良品种,而且要随着生产、生态条件的变化更换优良品种,实行种子生产专业化、加工机械化、质量标准化、经营集团化、育、繁、推一体化。

(2) 推广实用技术。目前全国推广的农业实用技术主要有14条:①节水灌溉技术;②节约能源技术。采用节柴灶,使用沼气研制和生产优质、高效、节能、实用的种植业机械,并提倡联合作业和一机多用;③防治环境污染技术;④深翻改土技术;⑤土壤培肥技术。包括氮磷结合、配方施肥、微肥使用、秸秆还田、多种绿肥和发展畜牧等;⑥水稻旱育稀植和抛秧技术;⑦小麦统一供种精量半精量播种技术;⑧旱作农业技术;⑨优化组合规范化栽培技术;⑩充分利用田间光热水气的间混套种技术;⑪减少粮食产量损失的病、虫、草鼠生物灾害的综合防治技术;⑫中低产田改造技术;⑬农业生物技术;⑭减少产后损失技术。

(3) 强化水利建设,加强水利基础产业的地位。建设和改造一批大型排灌工程,积极扶持老、少、山、边穷地区和牧区水利,抓好小流域治理,做到工程措施、林草措施和耕作措施相结合。

2.2.6 积极调整种植业结构

目前,我国在种植业生产上,所采取的是粮食—经济作物两元种植结构,必须用原粮来发展畜牧业,成本高。近几年来,中国粮食发展曾经受到徘徊、萎缩、欠收、涨价等的影响,主要原因是比较效益低,转化能力差,流通不畅和品质不佳,从长远看,粮食生产需进一步加强。针对我国粮食不足实质是饲料不足的问题,饲料作物生产需大力发展,应尽快把饲料作物独立出来,改变以往把饲料认为是饲草的传统观念。

2.3 深化体制改革

建立和健全既符合市场经济惯例,又适合我国国情的粮食流通新体制,是当前粮食生产面临的新课题,从当前的情况来看,深化粮食流通改革必须解决两个问题,一是理顺体制;二是理顺价格。①成立国家粮食总局,承担粮油行业管理与外贸双重任务。粮食公司自主经营,自负盈亏,参与市场竞争将政策性亏损和经营性亏损分开,政府职能和企业职能分开,机构分开,深化粮食商业企业改革,转变经营机制。②建立通过市场形成粮食价格新体制,国家粮食定购和销售价格应参照国内外粮食价格,通过市场形成,并考虑地区差价、品质差价和季节差价灵活调整,使农民生产的粮食价格和国有粮食企业经营粮食的费用能通过市场得到充分的补偿。③设立粮食专业银行,专门解决粮食流通的融资需求。该银行应设立于国家粮食储备局内,各省市(自治区)粮食厅(局)设分行,地设支行,县(市)设办事处,可以上年财政应予拨补的粮食流通补贴额和农发银行用于粮食流通的信贷周转金作为粮食专业银行开办当年的底金。④建立粮食市场体系和强化粮食市场管理。根据“统一收购,管住批发,放开零售”的原则,国家必须对粮食实行准入制度,尽快制定全国粮食批发市场规划,真正做到计划有组织地发展粮食批发市场,深化配套改革。⑤完善和建立粮食储备制

度。建立粮食储备调节基金,在目前财政困难较大的情况下,基金来源可以多渠道筹集;制定粮食专项储备运行制度使储备调节的收购、保管、仓储,使用逐步规范化、制度化;健全粮食储备体系,形成中央和地方多级储备体系。特别是把省级粮食储备制度建立起来。⑥把国有粮食企业改进成农民自己的经济组织。要从根本上解决小生产和大市场之间的矛盾,应组织农民进入粮食市场,把国有粮食企业改组成农民自己的经济组织,将原有的国有资产量化为国家控股资金,新增的资产可由农民入股形成。⑦下大力气扭亏增盈,一是落实好国务院已确定的粮食购销政策,为企业减亏创造条件;二是要抓多种经营工作;三是在连锁经营要上规模,上台阶,抓好指导和督促;四是抓好资金清理和清欠工作;五是努力解决专储粮损失损耗遗留问题。⑧加快粮食流通设施和管理现代化建设。落实“九五”建库计划,安排好简易仓库建设并提供贷款,积极推行计算机管理,尽快实行全国粮库联网,使国家和各级粮食部门能及时掌握全国粮油购、销、调、存和国内粮食市场信息。⑨根据中国的实际情况,有计划发展粮食期货贸易市场,推进中国粮食走向国际市场,稳定粮食生产,保障粮食加工企业利润,减少经营风险,投机谋利,调节供给与需求,促进现货交易,保持良好的粮食市场环境,给国家提供决策依据。