



中国大宗农产品价格已全面高于国际价格

文 万宝瑞

当前,我国经济发展进入新常态,农业农村经济发展的国内外环境发生重大变化,农业产业安全、粮食安全和农产品质量安全问题凸显,成为制约我国农业发展的基本问题。贯彻落实中央“一号文件”精神,解决和应对好我国农业发展面临的课题与挑战,必须守住农业安全底线。

农业产业安全面临新挑战

建设现代农业,加快转变农业发展方式,一个重要目的是提高农业效益。但近年来我国主要农产品生产成本持续攀升,国内粮棉油糖价格高于国际市场,对提高农业效益、维护农业产业安全带来新挑战。

大宗农产品国内外价差不断扩大。随着劳动力、土地、环境保护等成本不断提高,我国农业成本快速上升。2006~2012年,我国水稻、小麦、玉米、棉花、油菜籽、甘蔗价格年均涨幅均低于同期成本涨幅,到2013年我国大宗农产品国内价格已全面高于国际价格。2014年前5个月,大米、小麦、玉米、大豆、棉花、食糖国内外价差分别为每吨318元、451元、924元、1484元、7078元、2766元。

关税的防火墙作用受到削弱。近年来,主要农产品进口税后价低于国内最低保护价和临时收储价,关税的防火墙作用受到削弱。这导致边收储边进口,政策成本过高。2013~2014年度我国临时收储玉米6919万吨,临储棉花629万吨,每吨棉花库存1年的利息和维护成本在2000元左右。临储菜籽油高达600万吨,若按当前市场价格销售,价差损失超过150亿元。食糖临储库存累计500万吨左右,隐亏估计超过200亿元。

进口对国内农业产业影响加深。受价差驱动,我国主要

农产品进口激增。“大豆之殇”是我国农业产业安全问题的典型表现。我国大豆种植户均面积小,难有规模效益,生产成本比美国高30%以上。由于大豆市场高度开放,国内大豆种植比较效益低,导致大豆种植面积不断减少。食糖进口价格过低,导致国内价格持续下跌,造成糖企全面亏损、蔗农收入下降。国内外价差不断扩大,是造成洋货入市、国货入库的根本原因。

粮食产业持续健康发展受到威胁。虽然当前我国粮食进口量并不大,但由于进口受国内外价差驱动,国内粮食产业发展受到威胁。在国内粮食连年增产、库容紧张的情况下,进口激增进一步加剧了国内“卖粮难”局面。

粮食安全面临新挑战

中央“一号文件”把“不断增强粮食生产能力”作为第一条,凸显了确保粮食安全、守住“谷物基本自给、口粮绝对安全”底线的重要性。尽管我国粮食产量十一连增、产能达6亿多吨且库存充足,但随着工业化、城镇化进程加快以及农业开放度提高,我国粮食安全面临新挑战。

增产潜力减弱,保持产能难度加大。2003~2014年的粮食十一连增实际是波动型的微增。11年间,不同年份增产幅度差异较大,最高增幅是2004年的9%,最低是2009年的0.4%,且近4年有逐年减小趋势,在高基数上继续增产难度越来越大。我国粮食发展纲要要求到2020年粮食产能达5.5亿吨以上,尽管2013年粮食产量已超过该目标,但受耕地面积逐年减少、自然灾害和资源环境制约,在农业科技没有重大突破的情况下,保持现有粮食产能难度加大。

生产成本快速上升,粮食价格提升空间减小。据测算,

从1995年到2011年,我国3种谷物和大豆每亩产出量分别增长29.1%和32.8%,但按可比价格计算,同期每亩总成本分别增长110.2%和91.8%,收益率都明显下降。直接生产成本上升是推动农业生产总成本上升的主要力量,包括化肥、农药、农膜、机械作业、劳动力等,这些投入占总成本的80%以上,而且近几年仍在上升。粮食价格缺乏高关税保护,难以相应上涨,这就使粮食生产缺乏必要的利益激励。

进口快速增长,粮食安全战略受到挑战。自2009年我国谷物由净出口转为净进口以来,进口量一路激增。尽管目前我国三大谷物进口量保持在关税配额之内,但按目前生产成本和价格增长趋势推算,今后5~7年三大谷物以配额外关税税率进口将成为现实。我国对于征收配额外关税后的进口是完全放开的,这将给“以我为主”和“适度进口”的国家粮食安全战略带来挑战。

种粮比较效益低,流转土地“非粮化”较为普遍。2011年,种植苹果、蔬菜、花生的每亩净利润分别为4612元、2558元、723元,而种植3种主粮的平均收益只有251元。新型农业经营主体接手流转土地后“非粮化”现象较为突出。截至2012年底,全国流转后用于种植粮食作物的土地面积为1.56亿亩,占总流转面积的56%。截至2013年底,有些种粮大省土地流转后“非粮”比例增加了20%~30%。

农产品质量安全面临新挑战

调查显示,目前城市居民感到最不放心、最不安全的社会问题是食品药品安全。因此,中央“一号文件”专门部署“提升农产品质量和食品安全水平”,具有很强的现实针对性。

引发农产品质量安全问题的因素多。一是农业生产环境影响。据专家估算,我国粮食生产每年因重金属污染造成直接经济损失超过200亿元,环境污染严重地区的农产品质量安全难以保障。二是农业生产技术影响。我国农业生产技术比较落后,非科学使用农药、化肥、除草剂等现象屡见不鲜。三是经营方式及市场影响。我国有2.5亿农户和约50万个农产品加工企业,组织化程度较低,分散经营的模式很难实行标准化生产,在利益驱动下农产品质量控制往往被忽视。

确保我国农业安全的对策

农业安全问题直接关系到人民生活和国家安全,必须按照中央“一号文件”提出的“稳粮增收、提质增效、创新驱动”总要求,从战略高度积极应对。


完善农业产业安全战略。在涉农国际贸易谈判中坚持粮棉油糖关税税率不减让、关税配额不扩大、农业“黄箱”支

持空间不削减。加强产业损害预警,积极利用“两反一保”措施,使贸易救济常态化。研究建立农业产业损害补偿机制,加强对国内产业的贸易补偿,对因进口农产品竞争而受到损害的农业产业和农民提供补偿性援助。

实施差别化的粮食安全战略。根据“谷物基本自给、口粮绝对安全”的要求,区分口粮、工业用粮和饲料粮的不同需求特点,明确国内必须保有的基本面积和基本产量,确定农业支持优先重点。合理确定粮食进口预警阈值,运用有效手段把握进口时机和节奏,确保进口规模适度适当。

强化农业支持战略。一是完善财政支农长效机制。探索“普惠制”与“特惠制”相结合的财政支农政策,使真正从事农业生产的经营主体得到更多补贴。逐步扩大“绿箱”支持政策,调整改进“黄箱”支持政策。二是明确金融部门支农责任。加大国家对涉农贷款的补贴支持力度。三是明确大型涉农企业粮食安全方面的保障责任。对经营大宗农产品且达到一定市场份额的大型企业,实行强制性信息报告制度和库存储备制度,规定规模以上粮油经销企业必须建立相应规模的粮食安全储备库存,明确其在粮食安全方面的法定保障责任。

推进农业“走出去”和市场多元化战略。完善农业“走出去”政策支持体系,加强组织和监管。一是抓住重点环节,突出重点领域,主攻周边国家,发挥企业主体作用。二是建立多元稳定可靠的进口渠道,充分利用双边协定和多边协定,把握好农产品进口规模和节奏,稳定进口来源。三是把农业“走出去”与市场多元化战略有机结合起来,提升“走出去”对象国的生产能力,为建立多元稳定可靠的进口渠道夯实基础。四是积极参与全球粮食市场交易,争取掌握粮食价格国际话语权。

实施农产品质量安全提升战略。一是加强政府对农产品质量安全的监管。明确农业部门在初级农产品质量安全标准、检测、监督、认证以及市场准入等方面的主导地位。完善法律法规,加强执法队伍建设,强化农业部门对违法违规农产品的处罚管理。二是加快农业标准化步伐。加大农产品标准化生产示范区、无公害农产品示范基地、养殖小区、示范农场、出口产品及原料基地建设力度,发挥其示范带动作用。加强农民教育培训,提高农业管理者和农产品生产者素质。三是加快农产品质量安全追溯体系建设。建立全程可追溯、互联共享的农产品质量和食品安全信息平台,加快农产品质量安全溯源技术的应用,实行优质农产品标签制。

(摘自《人民日报》,作者为农业部原常务副部长)