

# 粮食产业包容性增长及实现路径探研

龙均云,吴振先,唐代喜

(湖南工业大学,湖南 株洲 412007)

[摘要]阻碍粮食产业包容性增长的问题凸显在:生产基础条件薄弱、基本要素配置被严重扭曲;粮食购、销市场分裂割据,购、销价格悬殊;生产成果效益被剥夺。要实现粮食安全,实现粮食产业包容性增长,必须统筹产业改革,增强粮食产出保障能力;完善市场机制,提高粮食供给保障能力;健全反哺机制,提升产业效益保障能力。

[关键词]包容性增长,粮食安全,价格效应,产业效益

[中图分类号]F323 [文献标识码]A [文章编号]1674-117X(2014)01-0043-06

## Approach to the Inclusiveness Growth of Grain Industry and Its Realization

LONG Junyun, WU Zhenxian, TANG Daixi

(Hunan University of Technology; Zhuzhou Hunan 412007, China)

**Abstract:** The problems that hinder the inclusiveness growth of grain industry are as follows: weak produce foundation condition and seriously distorted allocation of agriculture production factors; separation of the buying and selling of grain market and the great difference between the buying and selling prices; the denied production achievement and benefit. Industry reform must be coordinated and guarantee capability of grain output should be improved in order to realize food security and the inclusiveness growth of grain industry; the marketing mechanism should also be perfected and the grain supply ability must be enhanced; besides, the financing mechanism also should be improved and guarantee capability of industrial efficiency promoted as well.

**Key words:** inclusive growth, food security, price effect, industrial benefit

2004~2013年,中央1号文件连续10年聚焦“三农”问题。粮食增产、农民增收和粮食产业效益提升是加速现代化建设和实现中国梦的根本支撑点和深层动力源。但是,由于自然条件、市场竞争和制度弊端的多重挤压,我国粮食生产长期处于弱势产业,生产基础条件十分薄弱,产业缺陷极端突出,以致整个粮食产业边际产量低、边际成本高、边际效益和比较效益低;粮食产业生产要素大量流出,严重影响和制约着我国粮食产业发展和粮食安全。根据马克思农业自然生产力价值补偿理论和刘易斯二元发展模式,拓展和超越城乡现代化发展路径,粮食产业包容性增长的新命题应运而生。科

学而理性地规划和设计多元现代化粮食生产增长模式和粮食安全制度体系成为当务之急。

### 一 包容性增长的内涵与特征

“包容性增长”命题由亚洲开发银行首次提出,至今不过五、六年时间,却已引起全球界的深切关注。包容性增长又称包容式发展,或称共享性增长或共享式发展,它是关于经济社会发展理念、运行机制与模式的一种综合表述。关于包容性增长的科学内涵,学术界存在“基于机会平等的增长”(庄巨忠、唐钧等)、“基于全球区域协调的增长”(杜志雄、马晓河等)、“基于对贫困和弱势群体的关注”(汤敏、

收稿日期:2013-10-01

作者简介:龙均云(1958-),男,湖南邵阳人,湖南工业大学商学院研究员,中国价格协会高校价格理论与教学研究会副会长,研究方向为理财与价费理论;吴振先(1953-),男,湖南株洲人,湖南省株洲市价格协会副会长兼秘书长,研究方向为价格理论与实践;唐代喜(1952-),男,湖南衡阳人,湖南工业大学商学院教授,研究方向为企业文化与经济管理。

庄健等)和“基于就业、制度、执政的理念”(俞宪忠、陈杰人)等多种不同视角的界定。<sup>[1]</sup>

2010年9月,北京,第五届亚太经合组织人力资源开发部长会议上,时任中华人民共和国主席胡锦涛在《深化交流合作,实现包容性增长》的致辞中对“包容性增长”的科学内涵作了精辟的概括,即:科学发展与社会和谐的高度统一。<sup>[2]</sup>笔者认为,包容性增长,其根本点在于:实现人与自然的共存与融合,经济社会的协调、持续、和谐发展,经济发展质量和富裕、文明程度日益提升,以人为本、公平正义、平等互助,经济全球化发展成果惠及所有国家和地区、惠及所有人群,等级、贵贱障碍与贫困状况逐步消除。

以往的经济增长即非包容性增长,是一种经济增长至上、GDP至上的发展观,把经济发展简单地理解为经济增长,把经济增长简化为GDP增长,主要依靠投资和出口来拉动经济,依靠高投入、高消耗、高排放、高增长、高积累,低劳动力成本、低土地成本、低社会保障、低消费、低效益的大规模生产的工业化道路;而包容性增长,则是一种全新的增长理念,是各种先进增长理念的集合,是多种发展理念和运行模式的提炼和升华,主要具有以下基本特征:

1. 人本性特征。非包容性增长其典型后果是经济发展不平衡,社会基尼系数持续扩大。与之有着本质区别的是,包容性增长的目标模式是:经济增长理念上,以满足人们需求为出发点和归宿点;经济增长方式上,依靠投资、消费和出口的协同作用,注重消费的拉动力量,依靠内需和就业导向大力发展战略性新兴产业和现代服务产业;经济增长的结果,致力于各利益主体矛盾的化解,产业差距、城乡差距、地区差距及群体差距的缩小;经济增长的根本目标,坚持以人本主义为核心,尊重人权、注重民生,以人的全面、健康发展和生存自由、社会自由、精神自由为经济增长的终极目标,社会产品分配更加注重贫困百姓和弱势群体,着力于社会福利体系建设。

2. 公平性特征,即公正、均等与共享特征。政策、制度和行政机制,兼顾公平与效率;各社会成员、利益主体均等参与竞争和发展;利益关系、社会矛盾妥善处理,贵贱与等级障碍消除;经济与社会协调增长,人文发展指数逐步达到0.90以上;居民收入分配差距缩小,基尼系数在0.35上下;城乡、区域和产业经济一体化发展趋于平衡,二元结构系数在1.5以内;全体社会成员都能最大限度地共享改革发展成果,实现共同富裕。

3. 科学性特征。践行“科学发展观”,坚持科学的态度、先进的理念,掌握和运用科学的方法与

手段,着力完善政策、制度,构建拉动内需的长效机制,谋划发展新思路,优化经济结构,增强经济发展动力,社会生产率和经济发展质量不断提升,物质财富日益增长和丰富。

4. 和谐性特征。人与自然、人与社会、人与人之间,生产力和生产关系、经济基础和上层建筑之间,政治、经济、社会、人文、生态各方面之间,各产业、系统、阶层之间,地域、国家与外部环境之间,相关构成因素的多样性、差异性、矛盾性达到相互依存统一、协调发展的状态。2005年以来,中国致力于构建和谐社会的,其基本内容一是民主法治健全,官员勤政清廉、公民懂法守法;二是社会公平正义;三是公民诚信友爱,融洽守约、礼善互助;四是人与组织充满活力,广泛交流、创新;五是社会安定有序,机制合理,民众安居乐业,人均恩格尔系数在0.2以下;六是人与自然和谐相处,能耗与生产集约化弹性系数低,植被与生态环境质量高。

5. 持续性特征。社会经济保持可持续的、稳健的增长能力和后劲,“既满足当代人的需要,又不对后代人满足其发展需要的能力构成危害”,<sup>[3]</sup>保持投资、生产与消费平衡,经济、社会与生态发展平衡,我国“十二五”规划不再像以往那样只强调GDP总量增长目标,而是更加注重经济发展质量,生态资源可持续能力和子孙后代生存发展空间。<sup>[4]</sup>

包容性增长既是一种增长方式,更是一种增长机制。以上特征也是实现包容性增长的基本原则与规范要求。

## 二 粮食产业包容性增长及存在的缺陷

粮食产业增长是包容性增长实现的基石和具体表现,粮食产业包容性增长是以实现粮食增产、农民增收,产业效益和生态效益增长为前提,以满足社会需求,实现粮食安全,生态良性循环,经济社会和谐为目的的粮食产业发展运行机制与模式。即在保持粮食产量增长的同时,更多地关注粮食产业领域协调、和谐发展,以实现农民增收、产业效益和生态效益提升;更多地关注粮食产业外部其他产业领域以及全社会对粮食的需求及其协调发展,以实现粮食产业比较效益提升和粮食安全,经济社会和生态环境和谐、持续、有效运行与良性发展。前者是对粮食产业内部的包容性增长,我们称之为粮食产业增长的“基本包容”,体现出包容性增长的人本性、科学性、和谐性与持续性特征;后者是对粮食产业外部其他产业领域的包容性增长,我们称之为粮食产业增长的“高度包容”,还体现出包容性增长的共享性特征。

粮食产业“基本包容”具体表现在三个方面:一是对粮食增长要素条件的包容性,如自然条件的制约,土地、劳动力等生产要素的流出,生产力的弱生产要素组合,资金、技术缺乏与落后状况;二是对粮食增长形成过程的包容性,如农田、水利基本建设投入需求大力度小,资源利用和生态环境保护能力弱,防灾抗灾和抵御风险能力小,粮食生产能力小难度大;三是对粮食增长结果产生的包容性,如粮食是否增产,农民可否增收,产品廉价输出,产业效益、粮食安全目标能否实现等等问题。

粮食产业“高度包容”具体表现在为全社会提供粮食产品、农作物原料、劳动力和原始资本积累。迄今,我国粮食产业对其他产业领域和经济社会的包容性,具有明显的无偿、廉价或“穷帮富”的特征。例如:工业化初期,农业部门成为国家财政收入及工业化建设的主要资源。仅各项农业税收,1950年为19.1亿元,占国家税收总额的39%,此后年均30亿元左右,1978年后以年均10%的速度持续递增,至1990年增至87.9亿元,40年累计以农业税收形式流入工业部门的资金达到1800余亿元。据有关研究测算,1950~1990年间,为加快工业化建设,政府通过行政手段直接或间接地从农业部门抽取净资金贡献达10000余亿元,其中以工农产品价格“剪刀差”的方式流入工业部门8700余亿元。<sup>[5]</sup>1978~2013年的35年间,我国粮食产量从3亿吨上升到6.02亿吨,亩产从169公斤增长到332公斤,均增长了1倍;人均粮食拥有量从319公斤增长到408公斤,超过人均350公斤的世界水平;2004年以来,我国粮食产量实现了十连增,表现出粮食产业强大的供给能力和边际效益。<sup>[6]</sup>

为了社会经济的发展和国计民生的增长,我国农民付出了巨大的粮食制度边际成本和制度边际效益<sup>①</sup>,表现出粮食产业增长无私和博大的包容性。但是,粮食增产、农民增收和粮食产业效益提升受制于粮食产业边际效益和价格效应的双重约束,我国粮食产业依然处于弱势群体和被扭曲状态,以致“三农”问题“老、大、难”。具体表现如下:

1. 生产基础条件薄弱、基本要素配置被严重扭曲是制约粮食产业包容性增长的基本因素。由于天然产业缺陷,则被有的学者称之为“农业陷阱”,并表现出“大农业小部门化”的特征。在工业化进程中,非农产业在基础条件和资源分配上,有着无可争议的优先权,占据着经济效益优势。农业

虽然处于国民经济的基础地位,大面积土地进行农业生产;但因外部自然环境和生产基础设施条件的十分不稳固,其生产活动载体又均为有生命的动植物,不同程度的自然干旱、洪涝灾害年年有,毁灭性灾难也时有发生,无力抗拒和防御,经营风险极大。

生产要素配置上,粮食生产要素被严重扭曲,尤其土地资源规模固定且不可再生,而且随着各种土地需求日渐大量流出,导致农地递减;农田、水利基本建设改善能力有限;劳动力资源虽曾随着人口增长而大量过剩,但改革开放以来,农村优质劳动力流出严重;农业生产资料主要依赖于工业部门;资本和技术相当缺乏、落后。在弱生产要素组合下,农业劳动生产率、产业效益低下。而且,由于制度和交易成本等因素的影响,由于各级地方政府对经济发展的引导和干预,对要素分配权、定价权和管制权的控制,农业生产要素边际价格也被严重扭曲。基本农业生产资料和资本、技术市场价格高升,而土地征用补偿成本价格、劳动力价格低廉。这种被扭曲的放大效应,如土地资源,各级地方政府采取招商引资方式,廉价征购再高价卖出,一部分利润被流转环节赚取,其大部分则成为政府财政收入来源,而农户将永远失去对该土地的可持续性收益。

2. 粮食购、销市场分裂割据,购、销价格悬殊是制约粮食产业包容性增长的市场机理因素。由于自然因素、地区差异、储备运输条件和制度体制上的原因,粮食产业领域由地域分割到流通环节的收购与销售分割,再到粮食产业市场的分割并形成“农村市场”(收购)和“城镇市场”(销售)两种市场,继而产生了差距悬殊的两种价格即低收购价、高销售价。而且,农民群体作为主角,在粮食销售市场上没有席位,在粮食收购市场和生产要素市场上处于弱势地位。同时,由于历史原因和人们观念上的误区,以致对两个市场及市场行为完全独立,两种价格差距悬殊习以为常。

3. 生产成果效益被剥夺是制约粮食产业包容性增长的深层的负动力因素。由于粮食供给弹性大、需求弹性小,从而决定了粮食价格具有正负效应的双重性。在市场结构变化和价格机制作用下,当粮食价格水平有利于粮食产业发展和粮食安全,比价关系合理、价格充分反映其价值和供求关系时,即称之为粮食价格的正效应;反之,偏离粮食商品价值,不利于粮食增产、农民增收和产业效益提升的价格水平,将产生严重的负效应。

① 制度边际成本和制度边际效益,是影响粮食价格效应和供给效应的重要因素。制度边际成本是指各制度因素对粮食产业成本的增减效应,当制度处于良性运行时粮食产业边际成本会递减,反之,粮食产业边际成本就会递增。制度边际效益则是由制度因素产生的粮食边际成本对粮食产业效益的增减效应,当制度处于良性运行时粮食产业边际效益会递增,反之,粮食产业边际效益就会递减。

20世纪90年代以来,国家放开粮价,但其粮食价格体系原有的价值被扭曲和比价不合理现象一直未能得到根本扭转,即使粮食价格提升一点,就立即被生产资料及下游工业品价格过快上涨所抵消和淹没;同时,由于“小规模、分散化”的农民弱势群体,无力在粮食销售市场交易中立足,农业剩余产品基本被征缴和被中间市场所剥夺,农民得不到实质性收益增长。改革放开至今,2011和2012年,全国城镇居民年人均可支配收入已分别达到21 810元、24 565元,而全国农村居民年人均纯收入分别仅为6 977元、7 917元,农民收入依然不及城镇居民收入的1/3。<sup>[7]</sup>

### 三 粮食产业包容性增长的实现路径

实现粮食安全,实现粮食产业包容性增长,首先必须实现“基本包容”,然后向实现“高度包容”转变,即“实现粮食增产、农民增收,产业效益和生态效益增长”向“满足社会需求,实现粮食安全,生态良性循环”转变。为此,必须从加速现代化建设和实现中国梦的战略高度,树立农村发展观,着力于粮食产业的重点创新和深度突破。

(一)统筹产业改革,增强粮食产出保障能力。从投入产出的角度与辩证关系,以人本性、科学性、和谐性和持续性特征,深入思考和着力实施粮食产业政策改革,增强粮食生产能力,是实现粮食产业包容性增长的关键路径。

实现粮食产业增长的“基本包容”并向“高度包容”状态转变,前提条件是改革粮食产业制度,强化农业基础条件和设施,提升生产要素质量与配置、加大国家投入力度。粮食制度边际产量和制度边际效益是由粮食产业相关制度集合调整和演化所带来的粮食产量和效益的增量,是影响粮食价格效应的重要因素和增加粮食有效供给的重要途径,是制度体制改革效应及成果的集中表现。1978~1984年,作为制度变迁的我国农村家庭联产承包责任制的实施,农业生产整体增长的贡献率达到39.98%。<sup>[5]</sup>进入21世纪后,我国政府一系列扶植粮食生产、农业税减免、“四项直补”、“一奖励”,最低收购价等政策措施的相继出台和实施,收到了可喜的成效。改革实践证明,制度变革释放出巨大的粮食生产力,制度边际产量大于物质投入和科技投入带来的边际产量,有效促进了粮食边际产量和边际效益持续增长,有效提升了政策传导效益。<sup>[6]</sup>

1. 优化粮食产业要素配置,提高粮食生产投入保障能力。我国工业已整体进入工业化中后期,中央财政加大对农业投入的力度是实现从农业剩

余剥夺向农业保护转变的一项重要选择,也是发展中国家所普遍选择的一项重要举措。中央应重点偏向粮食产业领域,坚持粮食产业优质要素不外流和农业领域吸引社会优质要素的政策和社会价值导向,以提升农业生产要素质量和配置格局,提升农业生产力,增强粮食产业增长后劲。

改革开放以来,国家十分重视“三农”问题和对农业实施扶持政策,1985年到1990年,国家财政用于农业基本建设和支农资金分别由37.7亿元和101亿元增加到66.7亿元和221.8亿元;1990~2003年,国家财政发放粮油棉价格补贴总额5 647亿元,年均403亿元;2004年,国家财政用于农业的支出2 358亿元,2009年上升到7 162亿元,年均递增22.5%,2004~2009年支出总额达到26 554亿元。<sup>[4]</sup>单就农业生产直接补贴而言,2002年开始,国家相继实施和发放农作物良种补贴、农机具购置补贴、粮食直接补贴和农资综合补贴等四项农业直接补贴(简称“农业四项直补”)政策,2004年发放农业四项直接补贴145亿元,此后以年均38%的速度递增到2011年的1 406亿元,2013年达到1 700余亿元,2004~2013年“农业四项直补”总额达9 450余亿元。同时,从2003年开始实施农业税改革,2006年全面取消农业税,农业生产成本中降低了相当于农业总产值15.2%的农业税,每年减轻农民负担达1 250亿元,每个农民年均减负140元。免税和直补两项政策对农业增长的贡献率达到46.2%,<sup>[5]</sup>大大减轻了粮食生产的成本压力,提升了粮食产业效益增长的空间,鼓舞和调动了农民种粮积极性。

2. 强化农田水利基础设施,提高自然条件转换保障能力。粮食自然生产力是人们保护和协调、控制和改善自然条件、实现人与自然之间的物质转换能力,是粮食生产自身的内在要求和应急能力,也是实现粮食安全目标的基础条件和物质力量。这种改善和转换:一是改造耕地质量、改善劣质土地,实施“沃土工程”增加肥力,提高耕地产出保障能力。二是改善自然生态和农田水利条件,目前我国淡水资源总量为2.8万亿立方米,占世界淡水资源总量的6.5%,人均占有量约2 121立方米,占世界平均水平的29.5%,我国农业用水所占用水总量的比重一直保持在60%以上。<sup>[5]</sup>必须加强水利设施建设,增强农田水利保障能力,实现旱涝保收;推广农村保险,规避和减轻自然灾害风险损失,提高粮食产业的抗风险能力和增长潜能。三是推广农业科技成果转化,增强科技创新能力,提高粮食增长科技贡献率。

3. 推进粮食产业集约化经营,提高粮食产出

保障能力。土地资源是粮食生产的首要条件,农地自然总量规模易减难增,我国耕地面积在逐年减少,1996年19.51亿亩,2007年下降到18.26亿亩(而联合国粮农组织2008年估计中国的耕地面积仅为16.3亿亩),11年间减少了1.25亿亩,年均减少1136万亩。<sup>[5]</sup>因而,必须稳定和保持播种面积,杜绝荒废和毁损现象,守住存量耕地18亿亩的红线。应加强政策制度机制的约束和影响,推进和完善耕地流转机制,实现粮食产业内生机制因素和生产方式转变,提升粮食产业经营集约化程度和规模效应;统筹制定和实施粮食产业战略工程、区域性农田基本建设工程、优质粮食产业工程建设;统筹粮食主产区、重点或核心产区、后备产区和国家专用粮食基地的规划布局建设,加强产粮重点县和县级1000亿斤粮食基地规划建设;大力推广、应用粮食作物种植先进适用技术和优良品种繁育,扩大间作、套种技术,改良种植方式,提高复种指数;提高农业生产机械化水平和病虫害防治能力,不断提升粮食生产能力和产出效应。

(二)完善市场机制,提高粮食供给保障能力。根据市场供求关系和价值规律的要求,以人本性、科学性、共享性与和谐性特征,培育和完善粮食产业市场机制,保障粮食供给能力,是实现粮食产业包容性增长的基本路径。

实现粮食产业增长的“基本包容”并向“高度包容”状态转变,其基本标志之一就是实现城乡一体化,基本消除粮食产业与非农产业在要素配置、“城市—工业”与“农村—农业”的二元功能结构和产业比较效益等“三大差异”,实现全社会经济利益的共享与共融。必须走出观念上的误区,打通粮食产业市场的分裂割据状况,构建和培育完备的城乡一体化的粮食产业市场机制;建立健全城乡统一的、购销统一的、农产品和生产资料供求统一的、主销区与主产区对接和直接融通的、布局合理的粮食产业市场;还给农民市场主体地位,充分发挥粮食产业市场机制的正能量。1992年实施粮食流通体制改革以来,我国已逐步建立起城乡一体化的农产品交易市场,以保障粮食市场供给。

完善的市场体系其价格调节机能自然发挥积极作用。粮食价格是由劳动力成本和物质消耗成本构成,包括:劳动工价,土地转让金,土地肥力的培育、种子、机械等费用。由于我国农业劳动工价和土地租金的折算偏低,家庭自营劳动比雇佣工、耕地转租比其他用地,价格均低一半以上;同时,我国粮食价格一直由国家掌握,粮食收购实行最低收购价控制,随着物价总水平逐步调增,使最

低收购价趋近其价值。以水稻为例,2008年受国际金融危机影响,国内粮食生产成本上涨的速度和幅度较快,新一轮首次提高粮食最低收购价格,早籼稻、中晚籼稻和粳稻每50公斤最低收购价分别提高到75元、76元和79元;2009年为缩小城乡居民收入差距,稻谷最低收购价比上年平均提高16%;且连续8年提高稻谷最低收购价格,2011年提价22%,每50公斤分别达到102元、107元和128元;2013年,每50公斤分别提高到132元、135元和150元。<sup>[5]</sup>逐步提高粮食最低收购价,缩小价格与价值的差异,有效提升粮食产业政策传导效益和价格效应效益。

在粮食储备输配体系建设和管理方面,应强化中央和地方公共储配系统建设,以粮食安全最大化和储运成本最小化的统一保持合理储备规模。我国目前粮食储备总量达到2.5亿吨,超过年粮食消费量的50%,远远高于FAO推行的17%的国际标准,<sup>[2]</sup>但其陈化粮比重过高,增加了储备成本。应明确粮权和职责,建立中央和省、市、县四级储备网,粮权集中于国务院直属部门,由国家储备粮总公司承担具体事务和收储任务,实行分级管理,授权调配;综合考虑产粮区经济和交通发展状况、产销区域和调运效率,科学规划和合理布局储备输配设施;建立计划调控与市场调节相结合以市场机制为主的调配机制,充分发挥私人储备和商业储备的作用。

(三)健全反哺机制,提升产业效益保障能力。从价格效应,产业效益同中国梦的效应关系与宏观视角,以人本性、科学性、和谐性和持续性特征,健全和完善粮食产业反哺机制,提升粮食产业效益能力,是实现粮食产业包容性增长的重要路径。

实现粮食产业增长的“基本包容”并向“高度包容”状态转变,另一个基本标志是真正实现由农业剥夺政策向农业支持制度转型,这是促使粮食产业达到工业化中期中高级水平的深层的动力源。根据经济主体之间“动力学关系”理论<sup>[8]</sup>的原则和框架,实施粮食产业价格补贴是一种价格主体(国家)对另一种价格主体(粮食生产者)的“经济主体动力学关系导向”,<sup>[注2]</sup>由价格补贴变量的变化导致粮食产业制度边际效益变量的变化,进而导致粮食产业效益和比较效益变量的变化。也是因为粮食最低收购价对市场计价的不足而给予粮食自然生产力和生产社会生产力的一种政策性支持和价外价值补偿。<sup>[6]</sup>

20世纪80年代末我国实施粮食产业补贴以来,极大地鼓舞和调动了农民种粮积极性,大大刺激和提高了粮食产业效益和价格效应效益。但是,

与发达国家相比,我国粮食补贴水平极低,如2007~2009年,OECD国家平均农业补贴率22%,其中韩国达到52%,日本47%,欧盟23%,而我国仅为9.1%;再从国家对农业支持总量占本国农业总产值的比重看,韩国、日本均达到64%,美国、欧盟、加拿大分别占36%、32%和26%,我国却只有13%。<sup>[5]</sup>同时,由于生产资料价格快速上涨,我国粮食补贴难以达到理想的效果。

迄今,我国面向农民发放的补贴项目和标准多达十几种,普惠制粮食价格直接补贴有粮食生产补贴和粮食生产者补贴两类。前者是由于粮食直接生产成本即劳动力和物质耗费成本上升而提价受限,粮食产业比较效益低,为推动粮食产业发展所给予的价补贴,2002年,我国启动大豆良种补贴政策试点,随后相继扩大到水稻、小麦、玉米、油菜、棉花、马铃薯、花生、青稞、生禽、奶牛等,引导农民选用农作物优良品种;2004年开始粮食种植直接补贴和农机具购置补贴,鼓励农民种植粮食和购置先进农机具;2006年出台农资综合补贴政策,以减轻化肥、柴油等农资价格上涨对粮食生产的影响。这是我国现阶段最基本的四项粮食生产补贴,即“农业四项直补”。后者是对直接从事粮食生产的劳动者因野外作业并付出超额劳动等所给予的补贴,坚持“谁种植,补给谁”的原则,按实际种植面积和实际种植状况落实和发放直补:农户自种田地,直接补给农户;转让出包农地补给承包种植大户。以减少撂荒,鼓励农地转让,促进粮食规模效益提升。

从粮食价格补贴的资金配置角度考察支出规模、结构和范围经济效应关系,其中存在诸多不合理、不相称和负面效应现象。2004~2013年“农业四项直补”总额达到9450余亿元,其中粮食直补1447亿元,占15.3%,良种补贴1383亿元,占14.6%,农机具购置补贴990亿元,占10.5%,农资综合补贴5630亿元,占59.6%。<sup>[6]</sup>其中粮食直补范围经济效应较小;相比而言,良种补贴和农机购置补贴,支出规模并不大,而范围经济效应良好,不仅增产效应显著,而且能增加农民种粮净收益,尤其在收入水平较高和人均耕地较多的地区增产和增收效应更明显;相反,农资综合补贴,其支出规模非常大,占比达到60%,由于这项补贴具有弱增产和弱增收的弱效应特性,其范围经济效应很小,导致粮食补贴资金配置结构关系被扭曲,各种粮食补贴的规模、结构与其范围经济效应之间发生极端的负向相关关系。不利于粮食产量、品质提高和种粮专业化发展,不利于耕地利用、新品种、新技术推广

应用,不利于产业效益和管理水平的提升。

针对我国粮食产业初级阶段的状况,应从包容性增长的视角,构建粮食生产实现产业一体化、农产品价格实现收益一体化和农村实现社会一体化的价格补偿长效机制。进一步改进和完善粮食补贴制度,加大国家财政补贴力度与激励效应,合理安排补贴支出规模和结构;严格规范补贴审批程序,科学制定补贴发放管理办法,加强补贴资金发放管理监督;实施“城乡互动,工农互促”协调发展和工业“反哺”农业的产业政策长效机制,从包括农业基础设施投入,农田水利改造、道路交通布局规划和建设在内的生产要素和资金、技术等方面,进行定点、对口支持与扶助,以增强粮食产业发展的深度和质量,实现经济利益共享、效益共融;提高农产品深加工和新兴产业、现代服务业一体化程度,全面提升粮食产业制度边际效益和产业比较效益。

同时,应建立粮食产业奖励基金,健全粮食产业奖励长效机制,对产粮贡献重大的地区,对产粮大县、大户,对保护耕地做出贡献的组织和农户给予重奖。2005年中央出台了对产粮大县奖励政策,每年按粮食播种面积、产量和商品量分别占25%、25%、50%的权重测算和拨付奖励资金,并对粮食产量和商品量分别居全国前100强的超级大县予以重奖。2010年全国1000余个粮油大县分享奖励资金185亿元,<sup>[6]</sup>有效调动和提高了农民种粮积极性。

#### 参考文献:

- [1] 李子联. 包容性增长的内涵衡量与框架[J]. 南大商学评论, 2012(4).
- [2] 陈华, 张梅玲. 包容性增长之科学内涵、约束条件及路径选择[J]. 价格月刊, 2011(2).
- [3] 崔大鹏. 走好关键的第三步: 纪念《我们共同的未来》发表20周年[J]. 环境经济, 2007(9).
- [4] 任保平. 包容性增长的特征及其后改革时代中国的实践取向[J]. 西北大学学报: 哲学社会科学版, 2011(2).
- [5] 朱满德, 程国强. 中国工业化中期阶段的农业补贴制度与政策选择[J]. 管理世界, 2012(1).
- [6] 龙均云, 吴振先, 唐代喜. 粮食产业边际效益与价格效应双约束问题探析[J]. 价格理论与实践, 2013(5).
- [7] 国家统计局. 2012年全国城乡居民人均收入及增长情况分析[EB/OL]. [2013-10-28] [http://www. askci. com/news/201302/22/2213594962041. shtml](http://www.askci.com/news/201302/22/2213594962041.shtml).
- [8] 冯燮刚. 知识何以可能: 从经济学的关系论转向看[M]. 北京: 经济科学出版社, 2007, 4: 156-158.

责任编辑: 徐 蓓