



中国稻谷收储制度改革研究:新挑战与新思路

高鸣¹,寇光涛²,何在中³

(1.农业农村部 农村经济研究中心,北京 100810;2.中国农业大学 理学院,北京 100083;
3.中国储备粮管理总公司,北京 100044)

摘 要:我国稻谷产业面临严峻的挑战,例如库存压力大、稻谷价格高、品质低、国际竞争力不强等问题。现行稻谷价格形成机制和收储制度对保障我国粮食安全等方面发挥了积极作用,但随着中国市场化程度的推进,当前的稻谷定价和收储制度已日益不能适应市场农业发展的需要,迫切需要进行制度性改革。本文基于此背景,选取湖南省、黑龙江省和浙江省进行实地调研,多层次多方位分析了我国稻谷收储制度面临的新挑战和新问题,认为稻谷收储制度改革应以市场化为基础,建立“价补分离”体系,实现粮食价格回归市场;通过订单农业实现“优质优价”;完善稻谷储备政策,充分发挥储备轮换吞吐调节功能;重点支持重金属超标治理工作,推广稻谷绿色生产等。

关键词:稻谷;价格形成机制;收储制度;市场化改革

中图分类号:F304.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2018)05-0131-07

一、引言

十九大报告针对粮食安全问题,明确指出要把中国人的饭碗牢牢端在自己手中,并提出了新时期和新时代背景下的国家粮食安全战略。为了确保粮价稳定、农民增收、服务国家调控等需求,过去一段时间内实施的粮食最低收购价政策,作用效果显著,基本达到预期。随着市场化程度的推进和粮食供需结构的不断变化,当前的粮食最低收购价政策及其他收储和流通政策的效果逐渐降低^[1]。尤其是粮食生产量、库存量、进口量“三量齐增”现象日趋明显,同时,随着继续深化粮食收购政策的市场化改革,粮食收购政策改革是进一步保障我国粮食安全的需要。

针对粮食收储制度改革,学者提出了不同的思路和方案。例如,程国强^[2]认为粮食收储制度改革应按照价补分离和配套支持的思路,采用“退出粮价支持+种粮收益补贴”的方式,完善我国粮食调控管理体系,形成以市场为主导的粮食价格形成机制,以直接补贴为主体的农民利益保护机制。此外,还需按照“分类处置、分期消化”的思路,降价销售并处理粮食临储库存。张晓山和刘长全^[3]认为以最低收购价为基础的粮食流通体系和收储制度调整与改革面临巨大挑战,要使中储粮回归为单纯的企业,需将中央储备粮的收购和销售职能从中储粮剥离出来,此外,竞拍底价政策要与市场对接,增加企业购粮能力。李竣和杨旭^[4]通过分析农户与民营企业的行为,进一步分析了跨国粮商主导粮食供给流向的原因,并提出国有粮食企业应与农户建立稳定合作关系,进一步创新与农户的金融合作才能保障粮食收购的稳定性。武舜臣和王金秋^[5]提出粮食收储制度的改革和粮食“去库存”应该兼顾粮食全产业链上下游环节之间的发展实际,基于产业链视角推进粮食流通市场化,从而保障粮食安全。华奕州和黄季焜^[6]基于 1985—1996 年的数据,实证分析了粮食收购双轨制定购和议购政策变动对小麦生产的影响,结果表

收稿日期:2018-04-24
基金项目:清华大学中国农村研究院重点课题“稻谷最低收购价制度改革与补贴政策研究”(CIRS2017-8)
作者简介:高鸣,男,农业农村部农村经济研究中心助理研究员,博士。E-mail: gaoming313@126.com

明以降低国家定购量、提高国家议购量和农民自留量,以及提高议购价为主要措施的双轨制改革对小麦种植和生产具有明显的积极作用。此外,双轨制期间种麦农民对低于边际价格的定购价格没有做出反应。还有学者从不同的视角分析了粮食收购和储备制度改革方面的问题。

稻谷作为三大主粮之一,关系着我国的口粮问题和粮食安全问题。因此,稻谷收储制度改革是粮食收储制度改革中最为关键的一环。农业部农村经济研究中心组建调研组,根据粮食的品种和粮食功能区,选择黑龙江省、湖南省和浙江省作为调研地,全面了解稻谷收储面临的问题和挑战,并分析探讨当前稻谷收储制度的市场化改革方向,创新和完善稻谷收储体系。

二、稻谷价格支持政策和收储制度变迁

(一) 粮食价格政策的演变

粮食价格的形成与经济状况、稻谷供求形势、居民收入与消费结构等因素密切相关。自1949年以来,我国粮食政策的不断改革和变化,从很早直接管理粮食供应量和控制价格,转变为间接依靠经济或者法律手段调节粮食市场供应,逐步建立了粮食价格补贴、支持与产业支撑相互配合的粮食价格政策支撑体系。我国粮食价格政策演变可以分为三个阶段:

1. 1949—1995年,主要实施统购统销政策

1949—1952年,受中华人民共和国成立初期国家制度的影响,粮食市场上呈现为多种经济成分并存的局面,国家对粮食实行自由贸易,通过加强公粮征收,进一步强化国营粮食企业在粮食收购中的主导地位。1953—1984年,国家制定了统购统销的价格,该价格在全国范围内基本一致,在此期间为了适应国家发展需求,粮食价格多次被抬高。1985—1992年,国家开始实行合同订购,并于1991年再次提高粮食统销价格。1992年实行购销同价,促使各地陆续放开粮食购销价格,促进了粮食的改革进程。1993年,除西藏外,我国基本上全面放开粮食购销价格,对城镇居民实行限价政策。1994年,国家提高粮食订购价格和城镇居民消费的销售价格,并将这两个价格的定价权收归国家统一制定和管理。1995年,国家将粮食事权划分到两级,中央和地方共同掌控并保障总量平衡,此外,区分政策性业务和商业性运营,构建责权统一的中央粮食调节管理体系,由此,超过40年的粮食统购统销制度彻底结束。

2. 1996—2003年,主要实施粮食保护价收购政策

1997年国家制定粮食保护价,开始敞开收购议价粮,应对当年的粮食大丰收。从1999年开始,我国粮食总量基本保持年度平衡,且丰年有余,但是粮食生产结构性矛盾开始显现,优质粮源供给不足,而普通品种的库存压力较大。对此,国家调低了部分品质差的粮食品种保护价格,或第二年将这些品质差的品种直接退出保护价的收购范围。2001年,我国加入WTO,社会主义市场经济体制初步完善,给粮食的产销带来了新的机遇和挑战,部分粮食品种退出保护价收购范围,例如晋冀鲁豫等地区的玉米、稻谷等,与此同时,粮食主销区大力推行粮食购销的市场化改革,开始放开粮食保护价收购,将粮食价格全面交由市场供求关系决定,市场化粮食供销体系初见雏形。

3. 2004年至今,推行粮食最低收购价格、临时收储、对种粮农民直接补贴等支持政策

2004年,国家考虑到保障市场供求和农民利益,制定粮食的最低收购价政策。该政策是对短缺的重点粮食品种,在粮食主产区实行的一种价格支持政策。当市场价低于收购价时,由国家认定的粮油企业按国家公布的最低价格实施收购;当市场价高于收购价时,采取市场价收购。该政策主要是针对粮食主产区的稻谷和小麦,而对玉米、大豆和油菜籽等作物在个别年份执行临储收购。受最低收购价政策影响,粮食出现“三量齐增”的现象。2014年起,我国开始推行大豆目标价格政策试点。自2014年开始,经国务院批准,国家多部委联合发布大豆目标价格,该

政策实施后,取消临储政策,农户按市场价销售大豆。2016年,为促进农业供给侧结构性改革,国家开始对玉米实行生产者补贴,取消临时收储。此外,自2004年以来,我国对农民实行直接补贴,保障种粮农民的收入水平。

(二) 稻谷收储制度的变迁

中国稻谷种植面积约占粮食总面积的三分之一,且中国有三分之二的人口以大米为主食,因此,对稻谷收储制度的改革关系到国家粮食安全战略。中国稻谷收储制度改革同样可以分为三个阶段。

1. 1990—1993年,稻谷价格全面保护阶段

1990年,中国开始对稻谷实行收购保护价政策,国家政策规定完成征购任务后,对有意愿继续交售余量的农民不能限收或拒收。国家于1990年8月份公布了稻谷收购指导价,例如,南方稻米主产区的早籼稻为0.37元/斤,而其他稻谷品种,按统购价加当地议购指导价与统购价的差价,作为议购指导价,并严格规定议购指导价上浮不超过10%,下浮不超过5%。1990—1992年,这三年期间一直实行稻谷收购保护价。1993年,国家颁发了《关于建立粮食收购保护价格制度的通知》,表明我国已经建立了粮食收购保护价制度。此文件在全国范围内首次确定了保护价收购的原则、范围等,为确保粮食收购制度的落实和开展,提议设立粮食风险基金。通知中,还明确规定粮食收购的品种和标准:早籼稻为0.21元/斤,中籼稻0.26元/斤,晚籼稻0.28元/斤,北方粳稻0.35元/斤,南方粳稻0.315元/斤。

2. 1994—2003年,稻谷价格选择保护阶段

基于国家制定的稻谷价格保护制度,开始从组织管理、仓容装备、资金技术等方面进行完善,确保该政策制度顺利落实。例如,构建“米袋子”省长负责制,从组织制度层面保障粮食价格的稳定性。1994年颁布的《国务院关于深化粮食购销体制改革的通知》确保地方领导责任制。1995年的《政府工作报告》中进一步明确规定,要继续坚持落实“米袋子”省长负责制。1999年,由于我国稻谷生产结构性矛盾出现,稻谷库存积压量较大,导致财政补贴负担过重,国家决定对早籼稻实行退出保护价收购范围,从而进一步降低中晚稻的定购价水平。

3. 2004年至今,稻谷价格重点保护阶段

2004年,稻谷最低收购价政策开始在我国实行,国家定期发布最低收购价预案。2004年市场价格高于最低收购价格,该项政策没有启动。不过,2005年的早籼稻和中、晚籼稻的最低收购价均高于市场价,最低收购价政策开始启动。2008年,为了应对国际粮食市场价格的波动,国家在最低收购价政策的基础上实行临时收储,确保国内粮食市场稳定。例如,2008年9月,我国粮食市场价格下跌严重,国家启动临时收储政策,稻谷主产区先后分三批临时收储,收储量达2250万吨。2010年开始,为进一步提高种粮积极性和粮食产量水平,国家决定提高最低收购价水平。

三、稻谷最低收购价运行现状及效果

2004年,为了稳定粮食市场,保护农民种粮积极性,中央出台了包括实施粮食最低收购价与市场价格形成机制相结合的一揽子配套政策。从2004年至今,最低收购价与市场价的配合使用成为政府粮食市场调控的重要政策手段。当粮食丰产导致的粮价低迷有可能无法覆盖粮农生产成本时,政府将以最低收购价托底收购;一旦粮食市场价格上涨超过最低收购价,政府暂停收购。最低收购价政策的实施有力地预防了价格异常波动给农民带来不利影响。总的来看,这一政策为稳定粮农收入、激发农民种粮的积极性、保障国家粮食安全发挥了重要作用。

(一) 稻谷最低收购价政策的运行情况

2004年启动最低收购价的主要目的是在粮食价格形成机制市场化的基础上实现对粮价的

宏观调控。最低收购价政策的执行范围严格限定在主产区。当粮价低于国家制定的托底价格时,托市预案将如期启动,中储粮及其下属的委托单位将按照最低收购价收购,其他市场化的经营主体依然随行就市。

从 2004 年开始实行小麦和稻谷最低收购价政策至今已运行了 15 年,但也有个别年份粮食品种的价格形成没有实施最低价收购,例如 2004 年和 2007 年的中晚籼稻最低收购价低于市场价,当年的最低收购预案没有启动。托市政策的执行时间集中在夏粮和秋粮的收获季节,例如,早籼稻销售期和政策执行期在 7 月中旬至 9 月底,晚稻则集中在 9 月中旬至 12 月底。如果农民的销售时间超过政策执行时间窗口,则农民只能依照市场价格售出粮食。

从托底政策的价格走势来看,2004—2008 年间,托市价格水平一直维持稳定不变,2008 年以后,托底价格有较大幅度增长。形成这一局面的原因主要有以下两点:第一,由于 2004—2008 年处于政策施行的起步期,政府对于粮食最低收购价的调整幅度还处于摸索阶段,对粮食市场价格的预判能力不强,政策制定和执行的相关主体还没有形成明确的共识。以 2004—2007 年为例,当时的市场价高于国家制定的最低收购价,政策启动后效果不明显,未能实现政策设计的初衷。第二,2008 年金融危机促使国际粮食价格上涨,加上国内粮食生产成本增加,种粮农户的收入急剧下降。针对这一情况,政府决定大幅度提高托市价格水平。2008—2014 年国家先后 7 次提高稻谷最低收购价格,累计增幅达 97%。如在 2008 年国家先后两次提高最低收购价,引导国内粮食市场价格回升,以应对国际粮价的波动。为促进生产和保障粮食安全;国家于 2009 年和 2010 年分别大幅提高收购价格,其中 2009 年托市价格上涨了约 15%。

表 1 稻谷最低收购价预案执行情况(元/斤)

品种	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
早籼稻	0.9	0.93	1.02	1.2	1.32	1.35	1.35	1.33	1.30
中晚籼稻	0.92	0.97	1.07	1.25	1.35	1.38	1.38	1.38	1.36
粳稻	0.95	1.05	1.28	1.4	1.5	1.55	1.55	1.55	1.50

从 2015—2017 最近 3 年的数据来看,2015 年国家在综合考虑粮食生产成本、粮食供求变化、农户比较效益、国际粮食价格和产业健康发展等各方面因素的基础上,继续在稻谷主产区实行最低收购价政策,2015 年早籼稻(三等,下同)、中晚籼稻和粳稻最低收购价格分别为 1.35 元/斤、1.38 元/斤和 1.55 元/斤,与 2014 年持平。2016 年,粮食生产面临“三量齐增”和“四个倒挂”的多重影响,国家公布的早稻最低收购价格首次比 2015 年下降了 0.02 元/斤,降至 1.33 元/斤,而中晚稻托市价格与 2015 年基本一致。近几年,为了理顺粮食产业各环节价格形成机制,形成合理比价关系,粮食最低收购价政策面临新的挑战。所以,2017 年稻谷的最低收购价政策依旧存在,但中央“一号文件”提出要完善稻谷最低收购价政策,合理调整最低收购价。在 2016 年稻谷最低收购价中早籼稻迈出试水改革的第一步,下调 0.02 元/斤,至 1.33 元/斤。接着,2017 年早籼稻、中晚籼稻和粳稻最低收购价格分别为 1.30 元/斤、1.36 元/斤和 1.50 元/斤,每斤比 2016 年分别下调 0.03 元、0.02 元、0.05 元。

(二) 最低收购价的政策绩效

从粮食补贴政策的演进历程来看,2004 年以前,我国的粮食补贴政策处于间接补贴阶段。1994—2003 年是以粮食流通环节补贴为主的阶段。此阶段的粮食补贴政策的具体措施是:由国属粮油企业按相关规定要求,普标以高于市场价 of 粮食保护价收购农户的余粮,再由政府对国属粮油企业进行补贴。尽管国家持续加大粮食生产补贴力度,但在四化同步的推进下,农村劳动力大量外流、农资价格猛涨推高粮食种植成本,这种通过流通渠道间接补贴粮农的最低收购价政策人为地加长了补贴传导链条,弊端逐年沉淀,农民获益极小,补贴激励效应逐年递减,弱化了市场机制,执行成本高、政策效率低下,种粮农民受惠极为有限。在这样的背景下,进一

步完善粮食补贴政策,建立粮食质量和产量双增的长效机制,是保障国家粮食安全和进一步推进粮食流通市场化的重要路径。为了扭转流通渠道间接补贴弊端,从2004年开始,旨在保护农民利益、保障粮食市场供应实施的粮食最低收购价政策开始启动。这一价格调控政策实施13年以来,粮食生产者获得预期收入,充分调动了农民种粮的积极性,稳定了粮食价格,保持了市场的稳定供应,达到国家预期的效果。

1. 保护粮食价格稳定,保障粮食供给充足

最低收购价政策的有效实行能够有效避免由于粮食丰收造成的“谷贱伤农”惯性陷阱,粮食价格并没有因为丰年增产下跌。每年最低收购价政策公布前,市场上的粮食价格相对来说不高,买卖双方大都持观望态度,市场交易额相对较少。一旦政策公布,农户在博弈中就占上方,其可以按托市价格卖给国家。由此,粮食市场的流通量减少了,很多粮商陷入争夺粮源的境况,间接起到拉动粮价的作用。其次,一旦有了国家的价格托底,市场上的粮价一般略高于托底价格,能够持续增加粮农的收入。以稻谷为例,两湖地区的籼稻农户向当地政府反映,若取消政府的托市收购,市场上的籼稻价格会远低于目前最低收购价,可见该政策在市场托底和稳定粮价方面发挥了很大的作用。

2. 增加农民经营性收入,稳定农户种粮意愿

自2004年以来我国粮食实现年年增产增收的大好局面,可见最低价收购起到了重要的助推作用。在粮食统购统销放开后,农民种粮行为和观念发生了较大变化,开始考虑粮食的市场化和商品化问题。与此同时,粮农的身份也发生了很大的变化,尤其是种粮大户已经转变为进行独立粮食生产的“小型资本家”,其能够准确把握粮食行情变化,进而对粮食的品种、规模进行及时调整,以满足市场需求。这种生产方式也使得粮农有效地规避了市场剧烈变化带来的风险,稳定了粮农的收入预期,给农民发展粮食生产吃了“定心丸”,满足农户种粮的意愿,有力地维护了国家粮食安全。

3. 优质粮食进入国家粮库,保障国家粮食安全

最低收购价政策的执行主体是中国储备粮管理总公司。为了保障国家粮食安全,托底收购的粮食由中央委托中储粮集中管理,基于此国家掌握了大量粮源,能够保障国家对粮食供求的宏观调控。此外,国家对不同质量和等级的粮食具有不同的收购价格,这不仅引导农户种植优质粮食品种,还为保障“优质优价”提供了便利。调研组了解到,在黑龙江省中储粮收购的稻谷中,品种和等级质量逐年提高,且农民的优质稻谷种植技术也正在提高。这一引导政策不仅有利于国家掌握充足的优质粮源,还为保证国内市场供应和价格的基本稳定,实施粮食宏观调控奠定坚实的物质基础。

四、当前稻谷收储制度产生的不良影响

尽管中国稻谷的最低收购价对我国粮食供给的保障起到明显的积极作用,但同时也带来一些不良影响。

1. 优质稻进市场、普通稻进国库,且优质不能优价

2013年粳稻最低收购价1.50元/斤,之后连续3年,粳稻最低收购价都是1.55元/斤,2017年粳稻最低收购价又调整回1.50元/斤。早籼稻最低收购价格从2004年的0.70元/斤上调到2016年的1.33元/斤,增幅达90%;中晚籼稻最低收购价格从0.72元/斤上调到每1.38元/斤,增幅达91.7%。稻谷最低收购价的持续走高产生两方面的影响:其一,导致优质水稻进入粮食市场,而普通稻被国家收购。据统计,黑龙江省近3个收购期最低价收购量占比都在60%以上。例如,2016—2017年收购期,黑龙江省收购503.5亿斤,其中商品粮148亿斤,最低收购价粮

335.5 亿斤。其二,导致市场上优质稻米和普通稻米的价格差异较小,出现优质不能优价的现象。

2. 稻谷库存压力大,市场饱和致使去库存难度大

稻谷最低收购价政策的持续执行导致库存问题凸显。其一,稻谷库存容量紧张。湖南省条件较好的稻谷仓容几乎用尽。由于政策性收购持续实施,尽管 2017 年的收购价格下调,但种粮比较效益仍有优势,对农民种植意愿影响不大,稻谷库存仍然累增。其二,稻谷市场饱和导致去库存难度大。库存时间延长会导致品质下降,同时,水稻品种由于产业链太短,消化去向较窄。此外,由于整个粮食市场呈现粮价持续下降、交易严重萎缩、库存高位运行的态势,尽管多措并举,综合施策,但稻谷去库存效果不佳。2016 年,湖南省按国家最低价收购稻谷竞价销售,早籼稻基本流拍,“顺价销售”几乎难以做到。而随着时间的推移,稻谷品质变差,越往后消化难度越大。

3. 仓容不均衡、粮食收储及管理存在较大风险

在执行最低收购价水稻收购政策时,仓容总量可以满足需要,但部分地区有收储仓容紧张的情况。玉米取消临储收购政策,收储库点收购水稻的动力增加,抢粮收购、抬价收购、贴钱收购的现象时有发生。同时,陈水稻拍卖价格与新水稻托市收购价格差距较大,转圈粮、掺混销售风险较大,控制难度加大。超大管理规模带来的储粮和生产安全风险加大。黑龙江中储粮分公司管理的中央事权粮食库存的 93% 以上的粮食委托和租仓储存直属库,其消防安全设施差、储粮条件差,加之部分民营企业诚信度低,生产安全风险、储粮安全风险和经济风险巨大。

4. 重金属超标稻谷量大,处置超标稻谷地方财政负担加重

在南方部分地区,由于水质和土质的污染,导致稻谷出现重金属超标等问题。重金属超标的稻谷应由中储粮转给地方政府处理,但是企业不参与收购且地方政府没有收购和处置的能力,又将收购责任推给中储粮。但是,中储粮直属库点没有能力配重金属检测仪,所以以最低收购价收购的稻谷中含有重金属超标稻谷。其一,收购重金属超标的稻谷量较大,消化任务艰巨。湖南省少部分地区耕地受重金属超标问题困扰,稻谷生产和稻谷产业都受到严重的冲击,给广大种稻农民和稻谷经营企业带来巨大损失。其二,处置重金属超标的地方财政负担重。国发〔2015〕56 号文件关于《生态环境监测网络建设方案》虽暂缓执行,但财政部 2016 年已明确重金属处置费用中央补贴实行“退坡政策”,即从 2017 年起收购的重金属超标粮食处置将由地方政府负责,中央不再给予补贴。对超标粮食,地方财政每年需承担收购费用、保管费用、后期处置费用、增加收购现场快检设备投入、仓容需求加大的投入等费用,地方财政负担加重。

五、完善稻谷收储制度改革建议

稻谷收储制度改革应以市场化为基础,以保障国家粮食安全和农业可持续发展为目标,以提升稻谷竞争力为核心,完善粮食价格形成机制,充分发挥市场机制在资源配置中的决定性作用,建立价补分离体系,逐步形成稻谷生产布局合理、稻谷市场竞争力强、资源环境可持续利用的新局面。

1. 最低收购价政策逐步过渡至“价补分离、市场定价”,实现粮食价格回归市场

一是参照玉米价补政策,对稻谷实施“价补分离、市场定价”政策。综合考虑我国稻谷生产成本、种粮比较收益、收购主体承载能力、市场供求、国际市场粮价及不同作物之间效益比价等因素,按照“生产成本+合理收益”的原则,科学合理设定目标价格,实施“市场定价,价补分离”模式。二是中央财政加大对水稻生产功能区(主产区)的水稻生产者补贴力度。三是对稻谷主销区实行运费补贴。采取最低收购价预案且收购量较大的省份调入主销区储备补库余缺,中央财政分配专项资金对交通运输对调入方给予一定的专项补贴。

2. 大力推进稻谷品种优质化,以订单农业模式实现收购“优质优价”

推行“优质优价”,要以精细农业为引领,充分发挥流通传导作用,大力优化品种种植结构、提高产品质量。推进市场认可的优质品种种植,依靠农业部门的推广,制定差异指导价格,体现优质优价的方式进行引导、制定优质稻谷的市场指导收购价。在农业部划分的水稻生产功能区,实行稻谷产业链的订单农业生产模式。一是与良种企业签订订单合同。为充分调动农民生产水稻良种的积极性,稳定水稻生产种源,扩大良种覆盖面,应和持有效水稻种子生产许可证的种子企业签订订单合同,并按订单交售水稻良种的农户、家庭农场、合作社及合作社联合社社员等种子生产者。中储粮统一收购优质水稻。收购优质水稻不仅有利于仓储的轮换,还有利于市场拍卖销售。二是积极支持鼓励有条件的粮油企业参与生产种植环节,通过订单农业的方式与生产者建立起良好的利益分配机制,不仅可以保障农户的收益,而且增加粮油企业对优质粮源的话语权,促进粮食品质的提升。三是向链条的下游消费端延伸,调查研究市场需求,完善传统营销模式,增加消费范围,从客户群的需求出发提高客户的满意度,强化产品的品牌影响力。

3. 完善稻谷储备政策,充分发挥储备轮换吞吐调节功能

一是完善和创新国家粮食储备管理体系,对粮食购销过程的控制进一步放开,通过直接控制转为间接引导和管控,有效引导粮食的生产、储存与销售。二是不断优化储备粮品种结构和质量,适当增加成品粮油储备规模;开展动态储备试点工作,鼓励多元市场主体承储地方储备粮,优化资源配置能力,激活发展潜力。三是提升仓储物流发展层次,稳步构建粮食收储新机制。提升仓储设施管理信息化水平、提高储粮能力、推动储粮设施设备升级换代,打造流转顺畅、管理规范、储存安全的现代化粮食收储体系,由过去的“储得下”向“储得好”换代升级。四是激励多元主体参与粮食收储。在当前国家收储政策深度调整、去库存全面实施的大背景下,在继续发挥国家粮食收储企业主渠道作用的同时,也要充分调动和激励多元市场主体参与粮食收储的积极性,以减轻国家政策性收储的仓储和财政压力。

4. 重点支持重金属超标综合治理工作,推广稻谷绿色生产

一是国家及有关部门从政策、资金、技术方面对重金属超标治理工作给予倾斜和支持。各级政府积极配合并加大对重金属超标综合治理的工作力度。二是对重金属超标问题实行综合治理。综合运用土壤改良、休耕、农业产业结构调整等措施,从根本上解决重金属超标问题。完善农业生态与环境法律法规体系,加强农业绿色发展的规划引导和政策支持。三是加大耕地支持保护补贴力度,构建绿色生态导向的农业补贴体系,对资源节约型和环境友好型农业发展给予补贴支持,进一步加大“绿箱”补贴力度。

参考文献:

- [1] 宋洪远.实现粮食供求平衡 保障国家粮食安全[J].南京农业大学学报(社会科学版),2016(4):1-11.
- [2] 程国强.我国粮价政策改革的逻辑与思路[J].农业经济问题,2016(2):4-9.
- [3] 张晓山,刘长全.粮食收储制度改革与去库存[J].农村经济,2017(7):1-6.
- [4] 李骏,杨旭.跨国粮商冲击下的粮食收储参与主体决策分析[J].世界农业,2015(1):24-27.
- [5] 武舜臣,王金秋.粮食收储体制改革与“去库存”影响波及[J].改革,2017(6):86-94.
- [6] 华奕州,黄季焜.粮食收购双轨制改革与粮食生产:以小麦为例[J].农业经济问题,2017(11):59-66.
- [7] 蔡贤恩.我国粮食收购价格政策评析及完善思路[J].价格理论与实践,2008(8):32-33.
- [8] 王薇薇,谢琼,王雅鹏,等.粮食收购市场各主体利益协调的经济学分析[J].中国农村观察,2009(4):13-19,96.
- [9] 曹慧,张玉梅,孙昊.粮食最低收购价政策改革思路与影响分析[J].中国农村经济,2017(11):33-46.
- [10] 高鸣.脱钩收入补贴对小麦生产率有影响吗?——基于农户的微观证据[J].中国农村经济,2017(11):47-61.

(责任编辑:宋雪飞)