

文章编号: 1671-6523(2011)01-0127-06

中国农产品流通 体制改革六十年回顾与展望

曾欣龙, 圣海忠, 姜元, 朱述斌*

(江西农业大学 经济贸易学院, 江西 南昌 330045)

摘要: 回顾了国内学者对我国农产品流通体制改革的研究成果, 通过对建国以来我国关于农产品流通体制问题的相关重要政策变革的梳理与分析, 将我国农产品流通体制划分为自由购销、统购统销、放开搞活和深化改革4个发展阶段。在总结我国农产品流通体制改革所取得的巨大成就的基础上, 对我国今后农产品流通体制改革的进一步深化进行了展望, 并提出了坚持社会主义市场化取向, 进一步加强宏观调控能力, 加强农产品流通体系建设等相关政策建议。

关键词: 农产品; 流通体制; 改革; 成就; 建议

中图分类号: F302.2 **文献标志码:** A

On the Sixty Years' Reform of China's Circulation System of Farm Produce

ZENG Xin-long, SHENG Hai-zhong, JIANG Yuan, ZHU Shu-bin*

(College of Economics and Trade, Jiangxi Agricultural University, Nanchang 330045, China)

Abstract: Since the founding of the People's Republic of China, China's circulation system of farm produce has transformed from division to unity, then from unity to division. The paper reviewed all the significant policy changes in its reform in the past sixty years or so and divided China's circulation system of farm produce into four stages, namely, the stage of free purchase and sell, the stage of unified purchase and sell, the stage of open up, and the stage of further reform. After generalizing the great achievements made in this regard, it explored the prospect that may be brought about by further reform and offered some policy suggestions.

Key words: farm produce; circulation system; reform; achievement; suggestions

农产品流通体制作为整个经济系统的重要组成部分, 其改革对于促进中国农业市场化的发展意义重大。就我国农产品流通体制改革这一问题, 国内学者已经进行了深入的研究, 取得了大量的研究成果。著名学者姚今观等^[1]在《中国农产品流通体制与价格制度》一书中比较系统地描述了我国农产品流通和价格改革的政策原则和目标模式等方面, 并提出了实现这些模式应具有的条件和措施。

徐柏园^[2]以粮食的流通体制改革为标志分析了新中国成立半个世纪后农产品流通体制的变迁历程。蔡荣等^[3]分析了我国农产品流通体制的政策演变历程和选择路径。李富忠等^[4]对如何加强我国农产品市场体系建设进行了探讨。此外, 还有学者选择其他主题和角度对农产品流通体制问题进行了分析。本文紧密结合建国以来关于农产品流通体制问题的相关政策文

收稿日期: 2010-12-06 修回日期: 2011-03-10

基金项目: 江西省高校重点人文社科基地江西农业大学“三农问题”研究中心资助项目

作者简介: 曾欣龙(1988—), 男, 硕士生, 主要从事农业经济理论与政策研究; * 通讯作者: 朱述斌, 教授, 博士。

件,进行细致地归纳与梳理,分析六十年来我国农产品流通体制改革的发展历程,总结改革取得的成就,思考改革的演进规律,并探讨相关对策建议,对促进我国农业市场化,进一步深化我国农产品流通体制的改革有重要意义。

一、我国农产品流通体制改革的历史回顾

(一) 农产品自由购销阶段(1949—1953)

建国初期,长期的战争破坏使国民经济濒临崩溃的边缘,当时国民经济的总方针和总任务是改造半殖民地半封建的经济形态为新民主主义经济形态,并要为新民主主义经济形态向社会主义形态过渡打好基础。

在新民主主义经济时期,私营商业是当时农产品流通的主渠道。因此,农产品购销政策以市场自由购销为主,农产品价格也以市场调节价格为主。然而,新民主主义经济不是完全的社会主义经济,它是一种过渡性经济,它的发展前途必然是社会主义经济。新中国成立后,国家通过没收官僚资本,打击投机资本,稳定物价,争夺市场领导权,统一全国国营贸易,建立了全国的商业管理体系^[5]。至1953年,国营商业在农副产品经营领域的主体地位初步建立,实力大大加强,为农产品流通体制由新民主主义性质向社会主义性质的平稳过渡奠定了基础。

(二) 农产品统购统销阶段(1954—1980)

随着经济建设的发展,我国城镇人口迅速增加,对农产品的需求也大大增加,农产品供给不能满足全社会需求的矛盾问题立刻凸现出来,再加上私人商业的投机倒把活动,更加剧了农产品供求紧张的严重局面^[6]。针对这种局面,中共中央于1953年10月作出《关于实行粮食的计划收购与计划供应的决议》。《决议》指出:(1)在农村向余粮户实行粮食计划收购(简称统购)的政策;(2)对城市人民和农村缺粮人民,实行粮食计划供应(简称统销)的政策;(3)实行由国家严格控制粮食市场,对私营粮食工商业进行严格管制,并严禁私商自由经营粮食的政策;(4)实行在中央统一管理之下,由中央与地方分工负责的粮食管理政策^[7]。同年11月,政务院发布了《关于实行粮食的计划收购和计划供应的命令》。

在对粮食实行统购统销之后,国家对其他各类主要农产品,也陆续实行统购统销政策。1954年9月14日,政务院发布了《关于棉花计划收购的命令》,决定从当年秋季新棉上市时起,在全国

范围内实行棉花的统购政策^[7]。1955年,生猪也开始实行派养派购政策。1957年8月国务院发布《关于由国家计划收购(统购)和统一收购的农产品和其他物资不准进入自由市场的规定》,进一步扩大了农产品统购统销的范围。1961年1月,中共中央发出《关于目前农产品收购工作中几个政策问题的规定》,明确提出把农副产品分为3类,分别实行3种收购政策。第1类,粮食、棉花、食油,实行统购统销政策;第2类,其他重要农产品,实行合同派购政策;第3类,统购、派购以外的农副产品,国营商业可与生产者自由议价收购^[7]。

随后,农产品统购派购制度不断得到加强,在1979年到1980年间,国家重新限定了统购派购的范围和数量,规定粮食、棉花、油料、木材为统购品种,烤烟、茶叶等127种(其中中药材54种、水产品21种)农产品是派购品种,实现了农产品高度集中的计划调节^[8]。1980年,我国农副产品收购总额中,实行政府定价和政府指导价的农产品总额占91.8%,市场调节价比例仅为8.2%^[9]。统购统销政策的实行,对保证工业化的资金积累和缓和该时期农产品的供需矛盾起了重大作用,但同时也致使农产品无法自由流通,农业生产与市场严重脱节。

(三) 农产品放开搞活阶段(1981—1992)

十一届三中全会后,我国开始实行对内改革、对外开放的经济政策。农产品流通体制开始突破以往的计划经济体制,统购统销的制度被逐渐放开。1981年7月,国家物价总局等8部门联合发布《农副产品议购议销价格暂行管理办法(草案)》,推动农副产品议购议销活动的发展,搞活市场。1983年1月,中共中央在《当前农村经济政策的若干问题》中指出:对重要农副产品实行统购派购是完全必要的,但品种不宜过多。对关系国计民生的少数农产品,继续实行统购派购;对农民完成统购派购任务后的产品和非统购派购产品,应当允许多渠道经营^[10]。

1983年10月,国务院发出《批转商业部关于调整农副产品购销政策、组织多渠道经营的报告的通知》,将商业部主管的一、二类农副产品由46种减为21种,其余25种农产品降为3类,实行市场调节。1984年7月,国务院批准国家体改委、农牧渔业部《关于进一步做好农村商品流通工作的报告》,又将21种一、二类农副产品减为12种;执行派购的30种中药材品种减为24种;林产品

中的小材小料和竹木制品被全部放开,同时开放一部分木材市场;淡水鱼品种全部放开,并规定海水鱼品种也要逐步放开^[10]。

1985年1月,中共中央、国务院颁布《关于进一步活跃农村经济的十项政策》:“除个别品种外,国家不再向农民下达农产品统购、派购任务,按照不同情况分别实行合同订购和市场收购。”^[10]根据这一政策,国务院各个部门对分别主管的农副产品陆续取消了统购统销制度。1991年10月,国务院发出《关于进一步搞活农产品流通的通知》,之后,除棉花、烟草、蚕茧、四种名贵中药材、部分林产品、边销茶等小部分农副产品外,大部分农副产品都已基本实现自由购销,全国农副产品收购总额中由市场调节价格的比例达到81.8%^[10]。这一阶段的农产品流通体制改革打破了计划经济体制的限制,农产品流通市场得到了恢复和发展。

(四) 农产品流通深化改革阶段(1993—现在)

这一阶段的农产品流通体制改革,主要以粮食和棉花的流通体制改革为主要内容,并不断完善了农产品市场流通体系。粮食是关系国计民生最为重要的商品,历来受到中央及各级政府的高度重视。1985年统购派购制度取消后,国家对粮食收购改为合同订购,订购的粮食按“倒三七”(三成按原统购价,七成按原超购价)比价计价,并辅以市场收购,粮食统销政策不变,形成了粮食流通体制的“双轨制”模式^[10]。1993年2月,国务院颁发《关于加强粮食流通体制改革的通知》,要求农产品形成以市场购销为主,合同订购为辅的格局。粮食购销走出“双轨制”,进入全面市场化的阶段。但国家放开粮食购销体制后,以市场化为目标的流通体制改革却未能顺利实施,导致粮食供需缺口扩大,引发粮价大幅上涨,所以在1994至1997年4年中,粮食流通又回到“双轨制”模式^[10]。1998年,粮食流通体制进入全面改革时期,国务院先后下发了《关于印发当前推进粮食流通体制改革意见的通知》(1998,11)、《关于进一步完善粮食流通体制改革措施》(1999,5)、《关于进一步深化粮食流通体制改革

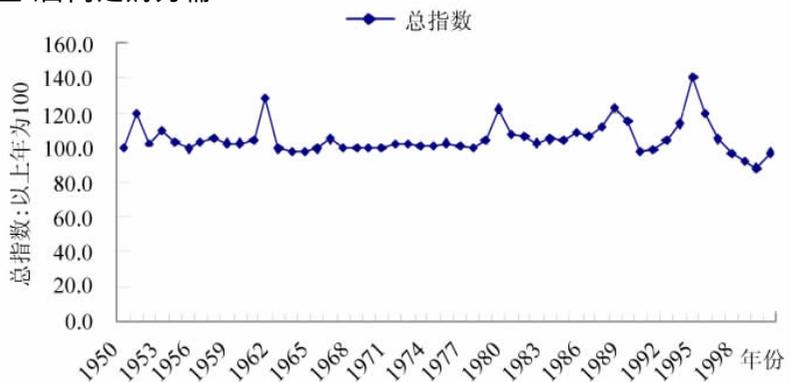
的意见》(2001,7)等文件。到2004年5月,国务院下发《关于进一步深化粮食流通体制改革的意见》,明确指出“2004年全面开放粮食收购市场”,“积极稳妥地放开粮食主产区的粮食收购市场和粮食收购价格”,“一般情况下,粮食收购价格由市场供求形成”,粮食购销完全实现了市场化^[10]。

棉花是我国支柱产业纺织业的主要原料,关乎国家经济命脉,国家对棉花购销也一直保持慎重对待。总体而言,建国后国家对棉花购销一直执行统购统销的政策,个别时期曾尝试适当放开,但由于紧张的市场供求关系,棉花市场大一统的局面未曾被改变。直到1998年11月,国务院在《关于深化棉花流通体制改革的决定》中指出:“从1999年9月1日新的棉花年度起,棉花的收购价格、销售价格主要由市场形成,国家不再作统一规定。”,标志着棉花流通市场开始放开^[10]。2001年7月,国务院发出《关于进一步深化棉花流通体制改革的意见》,进一步加快了棉花购销的市场化。粮食和棉花购销的最终放开,标志着我国农产品流通体制改革基本完成,至2004年,我国农副产品收购总额中由市场调节价格的比重达到97.8%,以后年度基本维持在这一水平^[9]。

二、我国农产品流通体制改革的巨大成就

(一) 农产品市场宏观调控能力显著增强

在新中国成立初期,我国农产品流通市场政府宏观调控能力较弱,存在着生产不稳定、供求不平衡、价格波动频繁等问题,在1949和1950两年



数据来源:1980—2001年《中国统计年鉴》

图1 1950—2000年我国农副产品收购价格变动图

内曾出现4次以粮价为首的物价巨大波动^[11]。随着农产品流通体制改革的不断深化,这些问题得到明显改善。

图1反映了从1950至2000年我国农副产品

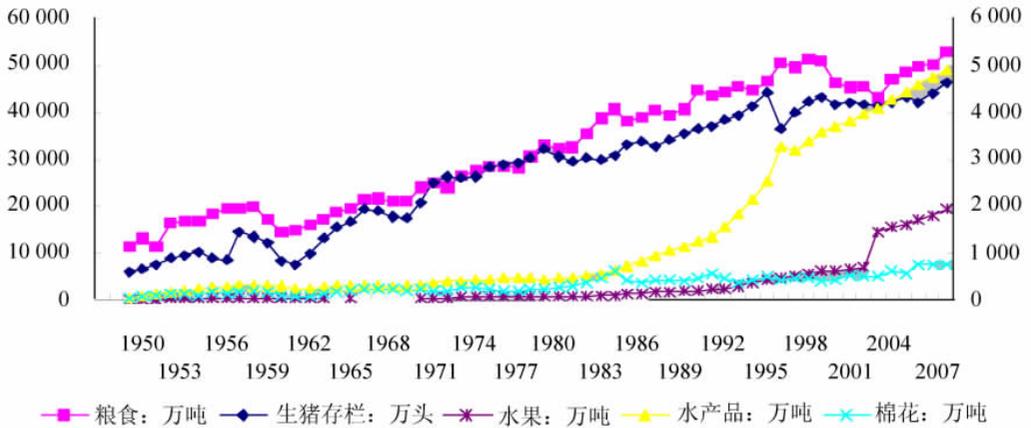
收购价格的波动情况,从图 1 可以看出,在农产品统购统销阶段,由于农产品的价格都采取计划价格形式,对统购统销的商品,国家制定严格的统购牌价和统销牌价,因此,该阶段的农产品价格基本保持稳定。1981 年,农产品市场步入放开搞活阶段,农产品价格也逐渐转变为主要由市场调节。在自由购销阶段,农产品价格相对计划经济体制时期有所起伏,但波动的幅度不大,总体来说还是比较稳定。从图 1 可以看出,随着农产品流通体制改革的不断深化,国家对农产品市场供求和价格的宏观调控能力明显增强,这主要得益于我国农产品储备机制和价格机制的合理使用与有序运行。

不断提高,农产品贸易总额持续增长,农业贸易依存度逐年增加。

(三) 农产品流通数量规模不断扩大

建国前长年的战争使我国农业生产遭到巨大破坏,之后又经历了“大跃进”、3 年自然灾害等几个特殊历史时期,农业生产雪上加霜,农业产量长期停滞不前^[14]。1981 年开始逐步放开农产品流通市场,农民生产积极性得到迅速提高,农产品产量基本保持持续增长的趋势。

选取了粮食、生猪、棉花、水产品、水果 5 种主要农产品为代表,反映我国农产品产量自 1950 年以来的变动情况(图 2)。2008 年,我国粮食总供



数据来源:1980—2009 年《中国统计年鉴》。

粮食、生猪以 Y 轴主坐标轴为量纲;棉花、水产品、水果以 Y 轴次坐标轴为量纲。

图 2 1950—2008 年我国 5 种主要农产品产量变动图

(二) 农产品市场流通体系不断完善

农产品流通市场逐渐放开搞活后,我国农产品市场流通体系也在不断完善:(1) 农产品市场主体多元化格局初步形成,改变了计划经济时期国合商业渠道一统天下的格局,农民个体运销户、农村经纪人、农民合作经济组织、农业龙头企业等其他流通形式日渐发展^[12];(2) 形成了以农产品批发市场为中心、城乡农贸市场为基础、直销配送和连锁超市为补充的市场流通体系。农产品批发市场的大发展始于 1984 年。全国农产品批发市场的数量由 1983 年的 200 个跃升为 1984 年的 1 000 个,1994 年发展到 2 100 个。至 2008 年,我国农产品批发市场已达 4 500 多个,承担着 70% 以上的农产品流通任务。其中,交易额在亿元以上的农产品批发市场就有 1 551 个,交易总额约为 11 850 亿元人民币;^[13](3) 农产品市场信息化建设有所加强,期货市场、网上交易等营销方式取得初步发展;(4) 与国际农产品市场逐步接轨。加入 WTO 以来,我国农产品市场对外开放程度

给量 52 870.9 万吨,是 1980 年的 1.65 倍,1953 年的 3.17 倍;生猪存栏数 46 291 万头,是 1980 年的 1.52 倍,1953 年的 4.82 倍;棉花总供给量 749.2 万吨,是 1980 年的 2.77 倍,1953 年的 6.35 倍;水产品总供给量 4 869 万吨,是 1980 年的 10.88 倍,1953 年的 25.77 倍;水果总供给量 19 220.2 万吨,是 1980 年的 28.31 倍,1953 年的 64.71 倍。除这几类农产品外,蔬菜、林产品、油料等农产品的供给量都有巨大的增长,农产品市场形成了“供求基本平衡、丰年有余”的格局。

(四) 农民收入和生活水平不断提高

随着农产品流通体制的深化改革,我国农民收入也有了大幅度的增长,生活水平得到明显提高。2008 年中国农民人均纯收入达到 4 760.6 元,扣除物价变动因素后是 1978 年农民人均纯收入 133.6 元的 7.9 倍。另外,反映农民消费结构和消费水平的农村居民家庭恩格尔系数由 1978 年的 67.7% 下降到 2008 年的 43.7%,体现了我国农民的生活水平和生活质量正逐步改善(图 3)。

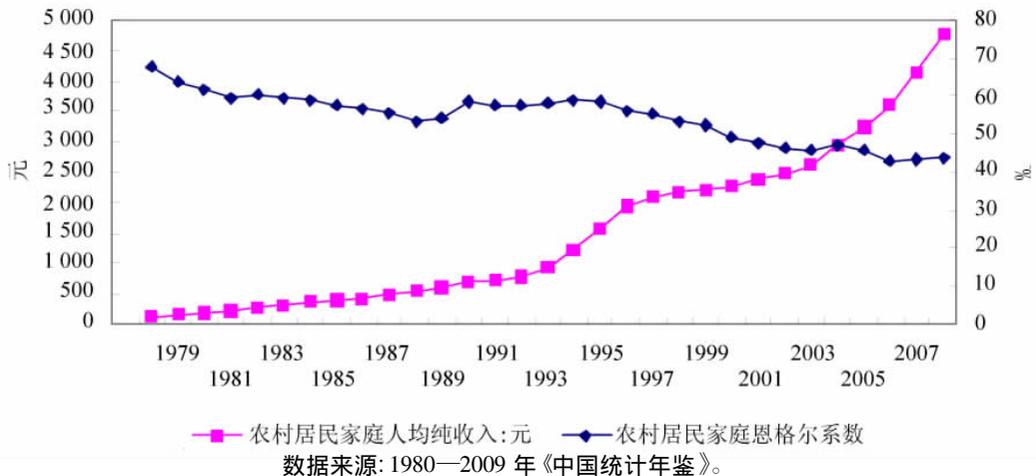


图3 1978—2008年我国农民人均纯收入和农村家庭恩格尔系数变动图

三、深化我国农产品流通体制改革的思考和建议

回顾并思考六十余年来的改革过程,可以发现,农产品流通体制改革作为一种客观的社会过程,是有规律可循的。首先,农产品流通体制要与总体经济体制基本保持一致。我国总体经济体制经历了新民主主义经济形态(1949—1953)、计划经济体制(1954—1978)、计划经济向社会主义市场经济过渡期(1979—1991)、社会主义市场经济体制(1992—现在)4个时期,在本文中农产品流通体制也分成了自由购销、统购统销、放开搞活、深化改革4个阶段,两种体制改革的进程基本保持一致。其次,农产品流通体制要服务于国家总体经济战略。新中国成立后,基于“一穷二白”的经济现状,我国选择了优先发展工业的经济发展战略,国家实施农产品统购统销制度,并通过工农产品的价格“剪刀差”为工业筹集了大量的原始积累资金^[15]。改革开放后,我国逐渐进入了“以工补农,以城带乡,工业反哺农业”的发展阶段,农产品流通体制也逐渐放开搞活,实现自由流通。再次,农产品流通体制要与市场供求状况相适应。建国初期,在农产品市场长期处于供给短缺的情况时,实施统购统销的政策有利于国家进行资源的统一配置,维持经济秩序和社会发展的稳定。21世纪后,农产品供不应求的状况已经基本结束,面临解决的反而是农产品的顺利流通问题,小农户生产与大市场之间的矛盾日益凸显。因此,自由购销的政策有利于农产品市场的自由流通。

农产品流通体制的不断改革,虽然取得了巨大成就,但是也还存在一些问题,主要体现在宏观调控能力仍有待提高、小农户生产与大市场之间

的长期矛盾、流通市场体系还需进一步完善等方面^[16]。因此,如何解决这一系列问题对我国农产品流通体制的进一步优化有着十分积极的意义。

(一) 坚持社会主义市场化改革取向

历史的规律告诉我们,农产品流通体制要与总体经济体制相一致。因此,在社会主义市场经济体制下,必须要坚持农产品流通市场化的取向不能动摇^[17]。农产品购销市场化的程度决定着市场经济运行的效率。实践证明,我国现阶段的农产品市场体系建设还不能完全适应市场经济发展的需要,因此在农产品市场流通体制改革进程中,必须始终坚持社会主义市场化改革取向,进一步彻底打破旧体制的垄断弊端,逐步取消农产品市场流通受到的地区限制,引入竞争机制,通过大力发展流通组织的经济联合和联盟等多种经营形式,切实提高城乡农产品市场流通的一体化程度,逐步创建统一、开放、竞争、有序的大市场、大流通格局。

(二) 加强对农产品市场的宏观调控能力

农业属于弱势产业,基于农业产品的基础性和特殊性,国家对农产品市场尤其是关系到国计民生的重要农产品一定要进一步重视宏观调控的重要性,把宏观调控和市场调节有机地结合在一起,充分发挥储备机制和价格调节机制的作用,建立规范化、科学化的农产品市场运行制度,维护和保障重要农产品市场的供需平衡和价格稳定^[18]。另外,加入WTO后,我国农产品市场的对外依存度日益提高,既带来了机遇但也面临着更大的风险和挑战,“大豆困境”就是一个血的教训。因此,国家在宏观上要警惕并慎重对待国际农产品市场对我国农产品市场的冲击与渗透,避免其他

农产品陷入类似“大豆困境”的流通僵局。

(三) 加强农产品流通市场体系建设

首先要加强农产品流通市场的软硬件设施建设。随着农产品流通体制改革的发展,农产品流通市场体系建设也已初具规模,但仍需要进一步完善,尤其是农产品期货市场、网络营销等渠道发展还不够成熟。因此,需要进一步完善农产品流通市场的硬件与软件设施建设,尽快建立起以期货市场为导向、批发市场为中心、农贸市场为基础、连锁超市等其他形式为补充的农产品流通体系^[19]。同时,要注意交通、物流、贮藏、配送等相关配套设施的跟进和完善。

其次,要积极扶持农业中介组织的发展。要解决小农户生产与大市场之间的长期矛盾,发展规模经营是一条有效途径,但在目前农业规模经

营无法全面实现并且进程缓慢的情况下,通过各种农业中介组织将小农户与大市场连接起来是一条很好的途径。国家要从政策上对农业龙头企业和农民合作经济组织等中介组织给予支持和帮助,积极探索并推广“公司+基地+农户”、“公司+农户+合作社”等创新而可行的经营模式。

最后,还要不断完善农产品流通体制的其他配套服务。农产品流通体制的不断完善,需要相关的政策、法规相配合,要加强农产品流通的相关法律建设,严厉打击扰乱农产品市场经济秩序的行为,保证农产品市场的运行秩序^[20]。另外,加强农产品市场的信息化建设、农民市场意识的培训等方面对于我国农产品流通体制的进一步优化也能发挥十分积极的作用。

致谢:感谢中国水稻研究所廖西元研究员对本文的指导。

参考文献:

- [1]姚今观,纪良纲.中国农产品流通体制与价格制度[M].北京:中国物价出版社,1995.
- [2]徐柏园.半个世纪来我国农产品流通体制变迁[J].北京社会科学,2000(1):128-133.
- [3]蔡荣,魏佳花,祁春节.农产品流通体制改革:政策演变与路径分析[J].商业研究,2009(8):4-7.
- [4]李富忠,张云华.我国农产品市场体系建设研究[J].中国流通经济,2007(5):57.
- [5]纪良纲,刘东英.中国农村商品流通体制研究[M].北京:冶金工业出版社,2006.
- [6]张锡科.改革开放30年中国农村的四次重大变革[J].理论学习,2008(10):19-20.
- [7]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编[M].第5-13册.北京:中央文献出版社,1992.
- [8]关锐捷.中国农产品流通体制改革的战略思考[J].财贸经济,2001(4):41-42.
- [9]中国物价年鉴编辑部.1979—2009年中国物价年鉴[M].北京:中国物价年鉴编辑部,1980-2010.
- [10]中国农业编辑委员会.1980—2009年中国农业年鉴:农业文献、法律与法规[M].北京:中国农业出版社,1981-2010.
- [11]王伟.我国农产品供求关系的长期考证[J].经济问题,1999(12):28-31.
- [12]张满林.我国农产品市场体系的现状[J].经济论坛,2004(9):109-110.
- [13]国家统计局.1980—2009年中国统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,1981-2010.
- [14]张苏.六十年我国农业发展变革决策[J].决策,2009(10):12-14.
- [15]戴化勇.我国农产品流通体制的历史、现状及改革措施[J].物流工程与管理,2009(4):33-36.
- [16]祁春节,蔡荣.我国农产品流通体制演进回顾及思考[J].经济纵横,2008(10):45-48.
- [17]赵荣,钟永玲.农产品流通体制改革三十年回顾与展望[J].农业展望,2008(12):25-29.
- [18]李春梅.改善农产品流通的制度性条件[J].财贸研究,2006(1):47-52.
- [19]罗必良.中国农产品流通体制改革的目标模式[J].经济理论与经济管理,2003(4):59-63.
- [20]王海刚,张襄英.进一步完善我国农产品流通市场的思考[J].中国市场,2006(1):46-47.

(责任编辑:郭春兰,英摘校译:吴伟萍)