

吉林省玉米加工业发展对我国粮食安全的影响及其政策建议

程叶青

(中国科学院东北地理与农业生态研究所,吉林 长春 130012)

摘要:吉林省是我国重要的粮食主产区和商品粮基地,对于保障国家粮食安全具有重要的战略意义。本文分析了吉林省玉米加工业发展与国家粮食安全的辩证关系。认为玉米加工业发展引起粮食供求关系的新变化,改变粮食生产与流通格局,但是其对农业增效、农民增收和粮食增产具有积极影响。由于玉米加工业自身特点和粮食消费结构的限制,以及通过政府宏观调控、流通体制改革与物流体系建设等,吉林省玉米加工业发展对国家中长期粮食安全不会产生较大的影响。构建合理的玉米加工业体系和加强粮食安全基地建设是保证吉林省玉米加工业持续健康发展与增强粮食安全保障能力的重要途径。

关键词:玉米加工业;粮食安全;宏观调控;吉林省

中图分类号:F326.5

文献标识码:A

文章编号:1000-0275(2010)01-0001-04

Impact Analysis on China's Grain Security and Its Policy Proposals of Corn Processing Industry Development in Jilin Province

CHENG Ye-qing

(Northeast Institute of Geography and Agricultural Ecology, Chinese Academy of Sciences, Changchun, Jilin 130012, China)

Abstract: Jilin Province is an important grain production areas and commodity grain base, which has great strategic significance to national grain security. Based on the development trend analyses of corn processing industry in Jilin Province, the dialectical relationship between national grain security and corn processing industry in Jilin Province was discussed. The author consider that though corn processing industry courses the new changes of the relationship between grain supply and demand, and changes the patterns of grain production and circulation, but it also plays an important role in increasing agricultural efficiency and farmer's income and grain yield, and it shall not affect national grain security for itself characteristics and grain consumption structure, and by means of the government's macro-control and circulation system reform. It is an important way to enhance safeguard capacity to national grain security and guarantee healthy development of grain processing industry by build a reasonable system for the corn processing industry, as well as to strengthen the construction of commodity grain base.

Key words: corn processing industry; grain security; macro-control; Jilin Province

中国的粮食安全问题始终是我国政府部门和国内外学者关注的热点问题。特别是1994年莱斯特·布朗“谁来养活中国?”一文的发表,引发了世界范围内关于中国粮食安全问题的讨论^[1,2],国内学者通过对我国粮食安全评估与分析,普遍认为我国完全有能力解决自己的粮食安全问题^[3,4]。但是必须看到,我国粮食安全的基础并不牢固,影响粮食安全的因素很多也很复杂,特别是随着工业化、城市化的发展,人口增长和生活水平的提高,粮食消费需求将呈刚性增长,而耕地非农化加速、水资源短缺、农业基础设施建设滞后等对粮食增产的约束将日益突出,保障国家粮食安全面临较为严峻的挑战。

吉林省作为我国重要的粮食主产区,年均粮食产量2500万t以上,占全国的4.98%左右,粮食商品率高达75%以上,是我国具有重要战略意义的商

品粮基地。我国粮食生产重心逐渐向松辽平原、黄淮海平原等北方粮食主产区推移,呈现出“北进中移”之势,这种变化进一步突出吉林省在国家粮食安全战略中的地位。但是,近年来,随着该省玉米加工业的迅猛发展,加工能力不断扩张,玉米需求量急剧增加,这一现象引起人们的极大关注^[5,6]。那么,吉林省玉米加工业发展对国家粮食安全到底有何影响?如何合理地引导玉米加工业健康稳定发展,而不削弱保障国家粮食安全的能力?基于对这些问题的思考,本论文理性分析吉林省玉米加工业发展与国家粮食安全的辩证关系,并提出该省玉米加工业持续发展和粮食安全保障能力稳定提高的政策建议。

1 吉林省玉米生产与玉米加工业发展态势

1.1 吉林省玉米生产及其在全国的地位

基金项目:中国科学院东北地理与农业生态研究所学科前沿领域项目《吉中粮食主产区城乡互动机制与发展模式研究》(编号:KZCX3-SW-NA3-19);东北师范大学校内青年基金《改革开放30年来非工业化村落演变过程、机理与可持续发展研究》(编号:20090604)。

作者简介:程叶青(1976-),男,湖南武冈人,博士,副研究员,硕士生导师,研究方向:农业地理与乡村发展研究。

收稿日期:2009-09-06; **修回日期:**2009-09-27

吉林省位于东经 121°38′-131°19′,北纬 40°52′-46°18′,是我国“黄金玉米带”的核心区,国土面积 18.74km²。该区土地资源丰富,土质肥沃,气候适宜,四季分明,雨热同季,全年日照 2200-3000h,年积温平均 2700-3200℃,年降水量 400-900mm,无霜期 110-160d,玉米生产条件得天独厚。近 30 年来,玉米播种面积不断扩大,玉米产量呈持续增长的态势,在国家玉米生产中地位不断增强(表 1)。“十一·五”时期,吉林省玉米产量基本稳定在 1900 万 t 左右,年均玉米商品量超过 1500 万 t,商品率高达 80%。2008 年玉米产量创历史新高,达到 2083 万 t,占全国玉米总产量的 12.6%,人均玉米占有量约 773kg,居全国玉米主产省首位。

表 1 近 30 年来吉林省玉米生产及其在全国的地位

年份	全国		吉林省		吉林省占全国比重	
	播种面积 (万 hm ²)	产量 (万 t)	播种面积 (万 hm ²)	产量 (万 t)	播种面积 (%)	产量 (%)
1980	2008.7	6260.0	168.2	506.9	8.4	8.1
1985	1769.4	6382.6	168.0	793.1	9.5	12.4
1990	2140.1	9681.9	221.9	793.1	10.4	8.2
1995	2277.6	11198.6	234.4	1478.5	10.3	13.2
2000	2305.6	10600.0	182.1	993.2	7.9	9.4
2001	2428.2	11408.8	182.1	1328.0	7.5	11.6
2002	2463.4	12130.8	192.7	1540.0	7.8	12.7
2003	2406.8	11583.0	258.0	1615.0	10.7	13.9
2004	2544.6	13028.7	286.7	1810.0	11.3	13.9
2005	2635.8	13936.5	283.1	1900.0	10.7	13.6
2006	2846.3	15160.3	290.0	1984.0	10.2	13.1
2007	2947.8	15230.0	300.7	1800.0	10.2	11.8
2008	2880.0	16591.0	302.0	2083.0	10.5	12.6

资料来源:根据《中国统计年鉴》(1981-2008)、《吉林统计年鉴》(2001-2008)、《吉林 50 年》和调研资料等整理。

1.2 吉林省玉米加工业发展态势

吉林省玉米加工业总体起步于上世纪 90 年代中期。进入 21 世纪以来,为摆脱“卖粮难、储粮难、转化难、增收难”的困境,缓解玉米收储压力,吉林省委、省政府高度重视玉米加工业发展,并在 2001 年出台了《关于加快我省玉米工业化深加工产业发展意见》,制定了玉米加工业的发展目标和发展规划,提出以市场为导向,以玉米资源为依托,以加快玉米深加工产业结构调整主线,逐年加大投入,扩大玉米深加工产能,加快产业发展速度,做大做强玉米淀粉下游产品,拉长产业链条,建设玉米深加工产业强省。经过近 10 年的快速发展,吉林省已经成为我国玉米加工的重要基地,玉米加工业逐渐向规模化、现代化、高级化与多样化发展,并逐步形成以长春大成、黄龙、吉安生化等企业为代表的大型玉米加工产业集群。培育和开发了淀粉及衍生物、酒精和饲料等系列 400 品种,并带动下游的纺织、汽车、食品、医药、材料等众多产业链的玉米经济蓬勃发展,成为吉林

省仅次于汽车产业的第二大支柱产业,玉米加工产品销售收入 500 多亿元,实现利税 42 亿元,成为吉林省经济发展新的增长点。

2 吉林省玉米加工业发展与我国粮食安全的辩证分析

2.1 玉米加工业发展影响我国粮食产销格局

(1)引起粮食供求关系的新变化。吉林省玉米加工业的快速发展,区内玉米需求量扩大,必然引起粮食供求关系的新变化。据统计,随着吉林省玉米加工业的发展,区内玉米消费量呈持续增长态势,玉米外销率大幅度减少。与 2001 年相比,2008 年全省玉米加工量增加了 783 万 t,玉米消费量增加了 886 万 t,分别提高了 2.8 和 1.9 倍,而玉米外销量下降了 18%(表 2)。

表 2 2001-2008 年吉林省玉米消费量和加工量及商品率

年份	玉米消费量 (万 t)	玉米加工量 (万 t)	玉米外销商品率 (%)
2001	462	429	53.4
2001	570	507	57.1
2002	544	528	64.7
2003	692	618	57.1
2004	805	679	55.5
2005	900	750	52.6
2006	970	900	51.1
2007	900	800	50.0
2008	1348	1212	35.3

资料来源:根据调研资料等整理。

(2)引起粮食生产结构和空间重组。龙头加工企业大多分布在大中城市郊区或区位条件较优的地区,从而带动本区及其周边地区玉米原料集中生产基地建设。而在一些经济相对落后、区位和交通条件较差的地区,由于距离玉米消费区较远,运输、交易等成本增加,加之自身农业投入能力限制,玉米增产动力不足。玉米加工业在地域空间上的不均衡性,导致区域粮食生产结构和空间结构的重组。

(3)加剧粮食供需的不平衡性。随着经济社会的快速发展,以及城市化和工业化的快速推进,耕地非农化态势明显。东南沿海省份从粮食盈余或基本自给逐渐变为粮食大量调入区,长江中下游地区粮食盈余量逐年减少,吉林省已成为重要工业用玉米原材料供应地。这种变化必然会打破我国现有区域间玉米营销和供需平衡格局,可能使区域性玉米短缺更趋于紧张,并随着玉米供需缺口的扩大,粮食品种结构和区域不平衡矛盾将更加突出,加剧粮食主销区粮食安全的压力,对缺粮区域的粮食安全产生不利影响。

2.2 玉米加工业发展推动粮食综合生产能力提高

玉米加工业发展是促进粮食增产、农业增效和农民增收的重要途径,对于调动农民和地方政府粮食生产的积极性,提高粮食综合生产能力具有重要的推动作用。

(1)促进农业增效的重要途径。玉米加工业发展促进粮食由单一形态的商品粮输出为主转变为以原粮形态和转化加工形态并重的多形态输出,以及由增加商品粮供给的一元化政策目标向以实现粮食转化增值的多元化目标转变。通过玉米加工业发展,实现粮食资源的转化增值,促进农业生产效益的增长,拓宽农业增值空间。

(2)推进农业结构高级化。造就长春大成、黄龙、吉安生化等一批规模大、实力雄厚和辐射能力强的龙头加工企业或企业集群,加快农业结构高级化进程,解决盲目性生产问题,提高了组织化程度和农业经营效率,推动土地规模化经营,提高玉米集约化生产水平、规模效益和生产效率。

(3)促进农民增收的重要来源。通过延伸玉米产业链条和采取“企业+农户”、“企业+基地”和“企业+中介+农民”等经营组织模式,建立企业与农户等的利益连接机制,扩展农民就业渠道,促进农民增收。近10年来,吉林省玉米加工业辐射带动农户200多万户,占全省农户总数65%,农户增加收入近40亿元,龙头企业带动玉米生产基地230多万 hm^2 ,促进玉米增产700多万t。

2.3 玉米加工业自身特点与政府宏观调控可限制其规模过度扩张

(1)玉米加工业结构和生产成本限制其规模的快速扩张。吉林省玉米加工业面临加工企业结构不合理、初加工和粗加工企业比重过大、产业结构升级缓慢、产品结构雷同、低水平重复建设现象严重、产业链衔接不够等突出问题。行业和企业增长方式严重滞后导致玉米加工业效益偏低,可持续发展动力不足,未能形成优化的玉米加工业结构和合理的空间布局等。这种无序化发展和非良性竞争,必然致使一大批成本高、效益低的加工企业退出竞争行列,从而限制玉米加工业总量规模的快速扩张。

(2)玉米加工技术和管理水平制约企业的快速发展。吉林省玉米加工业仍然从根本上面临企业家素质、产业自主创新能力和企业投融资能力不足的制约,导致玉米加工业的产业和产品结构层次低、产业升级进展缓慢、产业附加值低和粮食竞争力弱等突出问题,并且在短期内难以解决,甚至会日趋严重。也限制了产品创新、技术创新、管理创新和品牌创新等,并且在骨干项目、核心技术、关键领域和品

牌建设等方面依赖于国外或区外,阻碍玉米加工业拓展市场空间、利润空间和产业升级。加之弱的投融资能力,致使短期内难以形成具有较强资源整合和市场整合能力的大型企业和企业集团。

(3)政府的宏观调控可限制玉米加工业规模的盲目扩张。由于我国处在社会主义市场经济的转型时期,农产品市场体系和市场调控机制还不够完善,政府宏观调控仍然是引导和规范玉米加工业健康发展的重要手段,并将在较长时期内发挥极其重要的作用。通过制定玉米加工业专项规划,适度控制初加工项目,优化玉米加工层次结构,在产业、资金、技术等政策倾斜,完善产业组织形式,制订实施相关政策法规,控制玉米加工总量。并从生产规模、技术水平、转化效率、市场需求、产品结构、循环经济、环保等方面制订严格的行业准入标准,加大对规模小、技术落后、低水平、重复建设企业的整合力度,淘汰资不抵债、亏损严重的小企业,能促进加工企业的优胜劣汰。因此,通过加大政府宏观调控力度,完全能够限制玉米加工业规模的盲目扩张,实现粮食加工、饲料加工和精深加工协调发展。

2.4 粮食消费结构与流通体制改革可减少玉米加工业对粮食安全的影响

(1)以大米和小麦为主的膳食结构削弱玉米加工业发展的对粮食安全的影响。我国东北、华北、京津大部分地区以及东南、华南和西南等地区大多以稻米为主食。稻谷重要地位是其它粮食品种在较长时期内难以根本替代的,亦成为影响我国粮食供求平衡和粮食安全的先导性和敏感性品种,我国的粮食安全问题最根本的就是稻谷安全问题。玉米主要用做工业用粮和饲料用粮,对粮食安全有间接影响。吉林省用于加工酒精等工业用品的玉米量占玉米总产量的28%,而真正用于加工生物燃料乙醇的玉米量仅占2%左右,其它72%的玉米直接转化成食品、淀粉和饲料。

(2)粮食流通体制改革和物流体系建设减少了玉米加工业发展的影响。我国粮食安全问题主要表现为粮食主销区等缺粮地区的粮食安全问题,粮食主销区的粮食供需失衡往往是引起粮食安全关注的先导区和敏感区。而在粮食主产区一般不会引起口粮的安全问题^[7]。因此,对于吉林省来说,本身不存在粮食安全问题,而是对主销区粮食安全的生产影响。近年来造成中国粮食供求趋紧的关键并不是粮食短缺,而是在于主销区和主产区间粮食流通体制及其组成环节运营失衡。吉林省玉米加工业的快速发展,扩大了本区域加工企业对玉米消费的需求,减

少玉米库存和区际商品量,在一定程度上对国家粮食安全保障能力有负面影响。但是,随着粮食体制改革深入,粮食物流体系和北粮港、营口港、锦州港等重要物流节点建设和粮食中转能力的增强,其应对主销区粮食需求的调控能力和粮食物流效率大为增强,减少玉米加工业对国家粮食安全的实际影响。

3 吉林玉米加工业发展的政策建议

吉林玉米加工业发展必须以保障国家粮食安全为基本出发点,充分发挥政府的宏观调控机制,科学规划,合理引导农产品加工企业的发展规模、结构、速度和方向,加大对政策、资金、技术等的支持力度,在粮食补贴、财政转移支付、农业基础设施建设和大型商品粮基地建设等方面给予倾斜,充分发挥国家粮食安全战略性基地的重要功能,形成玉米加工业快速发展和粮食安全保障能力不断增强的良性互动机制。

3.1 加大政府支持力度,加快玉米加工业改造升级

(1)加大财政支持力度。建立和完善玉米深加工融资平台,加大中央政府扶持资金和地方配套资金投入,放宽金融机构信贷标准,以及吸纳信托投资基金等途径,扩宽农产品加工企业的融资渠道,解决企业资金短缺的问题。

(2)支持技术创新推广。加强科技研发和推广立项,支持农产品加工产业链的共性技术、关键技术研究开发及其推广应用。以成套设备和技术研发推广和提高企业科技自主创新能力为发展重点,促进玉米加工业改造升级和企业竞争力增强。

(3)加快企业改组改造。加大对玉米深加工龙头企业的扶持,以优势龙头加工企业为核心,打破所有制和区域界限,推进企业兼并重组,建立具有核心竞争力的玉米深加工企业(企业集团)。

(4)尽快制订发展规划。针对玉米加工业发展的趋势和客观要求,制订玉米加工业发展专项规划,制订更为细致有效的资金、财政、产业等法规措施,促进农产品加工业的有序发展。

3.2 加强政府宏观调控力度,促进玉米加工业持续健康发展

(1)合理安排项目。大力支持加工链条长、科技含量高、市场需求旺、经济效益好的玉米深加工企业发展,在东北建立起世界一流的玉米加工业基地。

(2)控制加工规模。立足于国家粮食安全,规划玉米精深加工发展,严格控制玉米食用酒精和燃料乙醇生产能力的盲目扩张。

(3)建立应急预案。适时根据国际国内粮食安全形势,通过经济杠杆、门槛限制、规模限制、总量控制、项目控制等手段,控制玉米精深加工规模和发展速度。

3.3 强化粮食基地建设,提高粮食综合生产能力

(1)加强农业基础设施建设。以黑土区为重点区域,加快水利枢纽工程建设,完善农田灌溉系统,缓解水资源区域供需矛盾,提高农业的防灾减灾能力。加强黑土地保护治理,松嫩平原湿地的保育和西部土地“三化”的防治。

(2)加快中低产田改造。通过品种改良和技术改造,把治水与土壤培肥,农田排水、保水和高效用水结合起来,提高农业水土利用效率,优化水土资源配置,因地制宜开发农业水土综合利用模式,挖掘粮食增产潜能。

(3)加强粮食基地建设。采取集中布局、重点发展的模式,建设长春、农安、榆树等一批具有示范性的玉米生产基地县(市)。

(4)加大财政补贴力度。在促进粮农直补、良种补贴、农机补贴向商品粮基地集中的同时,采取以奖代补的形式,将商品粮基地建设的成效与财政转移支付规模结合,调动地方政府和农民粮食生产积极性,推动粮食综合生产能力提高。

参考文献

- [1] 胡岳岷. 中国未来粮食安全论—兼评莱斯特·布朗的《谁来养活中国》[J]. 当代经济研究, 1998(5): 3-11.
- [2] 吴志华, 胡学君. 中国粮食安全研究述评[J]. 江海学刊, 2003(3): 69-73.
- [3] 黄季焜. 中国食物安全问题 [J]. 中国农村经济, 2004(10): 4-10.
- [4] 朱 泽. 中国粮食安全状况研究 [J]. 中国农村经济, 1997(5): 26-33.
- [5] 林艳兴, 葛如江, 王建威. 玉米加工胃口猛扩, 粮食安全形势再添变数 [EB/OL]. <http://nc.people.com.cn/GB/61161/5230317.html>, 2006-12-09.
- [6] 韩长赋. 吉林省发展粮食加工不会影响到国家的粮食安全 [EB/OL]. http://www.gov.cn/wszb/zhibo259/content_1081742.htm, 2008-08-28.
- [7] 姜长云. 玉米加工业迅速发展对中长期粮食安全的影响—以东北地区玉米加工业为重点的分析[J]. 宏观经济研究, 2007(4): 21-25.