

糧食安全的戰略突圍

吉林省保障國家糧食安全與糧食新經濟的探索創新

香港商報記者 冀文嫻



吉林省糧食產出與投入比

年份	糧食總產量	增長	投入	增長
2011 年	634 億斤	11%	168.4 億元	30%以上
2012 年	668 億斤	5.36%	204.8 億元	30%以上
2013 年	710 億斤	6.22%	215.9 億元	30%以上

效益型農業
規模型農業
特色型農業
生態型農業
安全型農業
智慧型農業

六型農業

調查報告

第 3 期

總編輯：黃揚略

執行總編輯：曲直

編輯部地址：香港觀塘道332號商報大廈

電話：00852-25640768

郵箱：hkcd7777@188.com

網址：http://www.hkcd.com

在所有維繫國家生存與安全的戰略性資源中，幾乎只有糧食至今沒有替代品。亦因此，習近平總書記強調，糧食安全是永恆的課題。

10月15日，李克強總理在世界糧農組織發表演講時說，「中國人口多、人均耕地少，讓十幾億人民吃飽飯，是我們最大的事情，也曾經是最大的難題。我年輕時在中國農村生活多年，親身經歷過吃不飽飯的艱難歲月。吃一頓飽飯可能很快就會忘記，但飢餓留下的印象永生難忘。」他指出，中國任何時候都是維護世界糧食安全的積極力量。「儘管中國農業進一步發展面臨不少困難，但我們仍將不懈努力，用行動來兌現諾言，主要依靠自己的力量解決好吃飯問題。」

自十八大以來，基於糧食安全的緊迫性、艱巨性，一場牽一髮而動全身的農業產業大轉型已經勢在必行，且已在糧食主產區悄然開啓。在堪稱突破性的所有創新中，吉林的「六型農業」發展戰略，因為其以符合經濟規律的方式，一箭雙鵰地為「重大政治責任」解圍，為中國特色農業現代化貢獻出了一個實踐樣板，尤為引人注目。這成為本報調研其保障國家糧食安全及農業發展戰略創新的出發點。在半個多月的實地調研和走訪調查中，這個出發點得到了現實、理念、成效等多方面的積極回應。從某種意義上說，我們找到了令人欣慰的答案。

「隱形」的驕傲與履責的重量

相對於那些經濟強省在 GDP 增長方面獲得的熱烈掌聲，包括吉林等糧食主產區在內的糧食增產，哪怕為之冠上「歷史性」等諸多榮譽標籤，他們的貢獻與成就也會形同「隱形的驕傲」，似乎永遠感染不了太多的人。

吉林省是國家重要的商品糧基地，以佔全國 1/25 的耕地，貢獻了全國 1/20 的糧食，商品糧更是達到全國的 1/10。但是，並非所有人都清楚這背後的艱辛與付出。

在吉林省財政廳，記者得到了這樣一組數據，2013 年全省糧食總產量達到了 710 億斤的歷史最高水平，較上一年增長 6.22%，但相應的，2011-2013 年全省各級財政公共預算用於支持糧食生產方面的投入分別為 168.4 億元、204.8 億元和 215.9 億元，年均增長達 30% 以上。投入增長是產量增長的近 5 倍！

糧食生產的弱質性，穩定增產的任務，對其地方財政形成了巨大壓力。

吉林財政廳總會計師周仁傑對本報記者說，從財政的角度，農業投入的確沒有多少效益。但吉林省委省政府還是把農業當作重要的產業，儘管財力有限。

他說，糧食生產不是簡單生產關係的調整，而是需要一些實實在在的投入。因為農業的產出不同於工業，更依靠自然條件。吉林省的農業土地面積在未來很難再有大的增長，保障糧食穩定增產只能在現有的耕地上做文章，加大投入力度提高農業綜合生產能力。他舉例說，僅水利工程建設今年就安排投入了將近 90 多個億。「我們所有的投入、所有的資源幾乎已經達到極限。」目前，國家對糧食主產區已經有了扶持政策，我們現在也在盡力的去做到供需平衡。

在調研採訪中，記者一遍遍地提問一個問題：種糧賺不賺錢。四平市給出了這樣一組數據：2013 年該市每公頃玉米產出 2.2 萬斤，折價收入為 2.09 萬元，不含人工的可見投入費用為 6000 元，公頃收益為 1.49 萬元。但據不完全統計，近年來，全市投入的各項惠農資金（補貼）年平均達到 20 億元。

巨大的成本投入，對財力弱小的吉林來說，不僅僅是一個「只有投入沒有收入」的問題，更重要的是付出了地方發展的巨大機會成本。這是一個讓地方政府頗感沉重的壓力，卻也是一個需要用想象力去破解的創新機會。

破解「阿喀琉斯之踵」的創新思維

「人人有飯吃，是人類最基本的生存權利，是一切人權的基礎。全球農業發展取得了長足的進步，但飢餓和貧困依然是一種「無聲的危機」，是深深困擾全人類的「阿喀琉斯之踵」。」破解李克強所言的「阿喀琉斯之踵」，中國已經做出了三十多年的卓越探索。而 2014 年中央「一號文件」將中國農業可持續發展戰略落在「農業現代化」方向上，則表明技術創新、體制創新，將成為自世紀 80 年代初家庭承包經營制度後又一次重大轉型的典型特徵。

李克強說，中國農業生產要再上新台阶，必須適度擴大經營規模，提高勞動生產率、土地產出率，走農業現代化之路。中國正處在城鎮化快速推進的階段，預計從現在起到 2020 年，將有 2 億左右的農村人口陸續到東、中、西部地區的城鎮落戶。這會為農民擴大耕種規模創造條件，給農民帶來更多實際利益，也會給農業現代化提供更大發展空間。

作為農業大省和糧食主產區，吉林省不僅要在破解「阿喀琉斯之踵」的戰鬥中充當先鋒，亦需為中國農業現代化的理想實現摸索經驗。自去年以來，圍繞農業發展及糧食安全問題，坊間頗多爭論，引

起諸多共鳴的是「種糧賺不賺錢」，並未引起廣泛關注的是諸多農業省將抓糧食生產定為重大政治責任，其中就包括產糧大省吉林。吉林省委、省政府提出，「三農」事關發展全局，必須作為重中之重，認真貫徹中央農村工作會議精神，落實強農惠農政策，推動現代農業建設，促進糧食增產、農業增效、農民增收。

也就是說，吉林省不僅要完成保障國家糧食安全這個重大政治責任，更要實現糧食安全的經濟突圍，讓農業真正以現代化的名義成為資本追逐的對象。

為此，吉林省委省政府提出了「六型農業」（生態型、智慧型、效益型、特色型、開放型、安全型）發展戰略，中心思想就是讓最古老的產業煥發新的「錢景」。如果說，為國家輸出更多商品糧，是產糧大省應有的責任，那麼，把種糧打造為賺錢產業，讓農業成為商機湧動的投資熱點，則是一種更具突破性的貢獻，這一貢獻可以讓國家糧食安全在經濟規律的推動下，更加有保障，更加可持續。

這一戰略，讓一種基於一系列創新思維的糧食新經濟漸漸浮出。

挖掘首位戰略資源的經濟價值

吉林省委省政府提出的「六型農業」發展戰略，立足於保障國家糧食安全的「重大政治任務」，但其中每一項措施幾乎都不是「政治」的，而是「經濟」的。儘管抓糧食生產涉及國家戰略安全，但糧食本身的第一屬性仍然是經濟資源。挖掘糧食的經濟價值，因此成為「六型農業」的一個中心思想。

以經濟手段突圍糧食安全，化解投入成本的壓力，首先需要土地具有更高的產出能力，通過生產關係的調整、生產組織方式、耕種技術的變革來實現。吉林的效益型農業戰略提出，統籌運用政策扶持、市場運作、社會服務等辦法，建立「倒逼機制」，積極引導農民群眾變「要我規模」為「我要規模」，在種植業方面重點以市場為導向，優化作物結構，發展適度規模經營。堅持以信息化技術改造傳統農業，提升農業現代化水平。抓研發，培育出幾個優良種子 and 大型種子集團，加快振興吉林種業；抓生產，大力發展設施農業，加強農業基礎設施和高標準農田建設，推廣先進實用技術，加快轉變種植方式。

無論是生產關係調整，還是技術革命所推動的糧食增產，終歸也有一個客觀邊界。在土地產能穩定在一個量級以後，糧食經濟的進一步發展只能提高糧食的價值溢能力。在市場規律的層面上，其價值溢出來自兩個方面，一是，對作為食物的糧食注入有更高的商品附加值，獲取更高的市場定價能力，以優質優價提高糧食生產的比較效益。要藉助吉林的生態優勢，打好「生態牌」、「安全牌」，種植環節突出綠色、有機、無公害；二是開闢新的糧食經濟，延長糧食經濟的產業鏈條，包括糧食加工業、流通乃至糧食文化等等，挖掘糧食作為經濟資源的長尾價值。要加快把吉林打造成為「中國農夫」、「糧食生產核心區」、「優質安全畜產品基地」、「林業強省」、「特產大省」和「世界農產品加工業基地」。

儘管人們很難將農業與開發聯繫在一起，但近年來「中國農夫」走出去種糧已不是什麼新鮮事。擁有技術、產業優勢的吉林省，將開放型農業上升為主導戰略和發展任務之一，鼓勵企業到耕地大國建設產業園區、生產基地。毫無疑問，這將讓其糧食經濟積累的技術與產業資源優勢，成為巨大的開放發展優勢。

「六型農業」雖然是一個農業發展戰略，圍繞農業做文章，但實際又跳出了農業，融合了一、二、三產業，包含了產業聯動、社會與市場互動等複雜機制。尤其是吉林省委、省政府提出要打造為萬億元大產業的農產品加工業，將會使糧食這一傳統經濟資源的開發煥發出「朝陽產業」般的吸引力。吉林省發改委副主任宋剛為記者舉了一個聚乳酸糧食生物化工產業的例子。這一吉林省正在推進的農產品加工產業，原材料是玉米乃至玉米秸稈。聚乳酸可以替代化學塑料，環保無污染。目前，全國對聚乳酸的需求是 3000 萬噸，吉林省已經規劃了 100 萬噸的產能。他說：「吉林省廣泛發展聚乳酸產業，能夠消化十分之一的玉米產量，而且其發酵的澱粉對整個糧食安全也有好處。」

「糧食安全靠財政，不如靠產業體系發展」，在採訪結束時，宋剛說了這樣一句話。這句話也正是吉林「六型農業」的精髓所在。從某種意義上說，「六型農業」在為糧食安全解圍的同時，也打開了糧食新經濟的想象空間。

化解糧食安全壓力的經濟想象力

曲直



調研手記

自古以來，產業變革不僅需要激情，更需要想象力。以本報記者是次調研的所見所聞，吉林省的「六型農業」，毫無疑問具有這樣的顯著特徵。

中國糧食安全問題的核心是增產。本世紀以來的連年增產，依賴兩種龐大的投入，一是激發農民種糧積極性的國家保價收購、糧食直補等惠農措施，二是從中央到地方保障糧食綜合生產能力的各項財政支出。這種增產模式，顯然存在一系列問題。比如糧食種植成本與收益倒掛，國內已經較高的糧價水平、穩定民生的現實，解決這一問題很難通過提高糧價來實現；過度依賴財政補貼作為提高農民收入的主要手段很難持續；另外，

保價收購可能造成隱性的產能過剩，糧食消耗產業轉向進口海外低價糧，致使國內高價糧滯銷。

實際上，這些問題已經顯現。據澳大利亞《先驅太陽報》8月27日文章《糧食過多淹沒中國》，中國政府在收購本國 1/3 的玉米產量。「庫存量龐大，絕對超出任何基於商業的合理儲備」，但過高的糧價，卻激勵糧商從海外進口玉米。黑龍江近來舉行的國家儲備玉米拍賣就接近流拍，僅有 1/5 玉米以每噸 2200 元的價格售出。而這個價格，已經相當於美國飼料工廠支付價格的兩倍多。

由此，我們可知「種糧賺不賺錢」背後的複雜內涵。國家糧食安全、增加農民收入，

中央政府強調的這兩項「政治任務」，都會因為「不賺錢」而變得沉重難當。目前國家已著手調整相關戰略，包括主糧基本自給與適度進口相結合，最近的振興東北新政鼓勵糧食加工企業收購玉米，用於化工乙醇、新材料等產業，糧食化工的口子再次被打開。這些政策變化，對吉林這個玉米大省來說，有喜有憂，喜則加工產業可以放開手脚，憂則企業可能更願意進口價格更低的美洲玉米。

面對如此現實，吉林的「六型農業」發展戰略，讓我們看到了更多可以想象的喜悅空間。它是「吉林特色」的，也是「中國特色」的。

通過本次調研，僅就糧食而言，我們發

現，「六型農業」的戰略核心就是讓種糧成為賺錢的產業，打造新的糧食經濟。該戰略包含著一系列市場邏輯和改革思維。比如，提升糧食種植環節比較效益的思路，一是通過土地改革推進規模化種植，以降低成本換取效益；二是通過種植品種調整、提高糧食作為食物的附加值，以較高市場售價提升效益。後者的效果尤為顯著，普通大米的售價僅有三四元一斤，但記者發現，吉林的一些綠色優質大米可以買到上百元一斤。

再比如，吉林省委省政府提出，吉林致力於從源頭上保障食品安全，具有發展農產品精深加工得天獨厚的條件。發揮優勢需要堅持高起點高投入，走集約化、現代化、信息

化路子，注重打造品牌。吉林規劃把農產品加工業發展成為萬億元大產業。目前，該產業年收入約 4500 億元，亦即還有超過一倍的巨大增長空間。「六型農業」中的效益型農業，降低了糧食種植成本，為這個萬億元大產業提供了優質低價的物質基礎，萬億元大產業則能保障種植環節的較高收益，兩者的上下游產業關係將更為緊密。而萬億元大產業的發展，在政府、農民、科研機構、企業等共興的合力下，將讓人類最古老的產業迸發出新經濟的姿態。

調研中記者發現，在「六型農業」的推動下，向來不屑與農為伍的社會資本已經從中嗅到了商機，他們看到了人類最古老產業，原來也具有如此豐富的經濟想象空間。