

现阶段我国农业支持保护政策目标,要从以往的优先保障农产品供给、兼顾农民收入,转变到保供给、促增收、可持续发展并重,按照比较优势原则,完善农业支持保护政策体系,从而推进农业供给侧结构性改革。

水稻收购价下调迈出的一个小步

■本报记者 秦志伟

棉花、大豆实施了目标价格改革,油菜籽、玉米取消了临时收储政策……然而,时至今日,水稻、小麦还在采用13年前开始实行的最低收购价制度。作为我国最重要的粮食作物,水稻和小麦的最低收购价是不是也面临取消?在部分地区水稻收割季到来之时,伴随国家发展改革委宣布下调主产区稻谷最低收购价,这一问题再次引起社会的热议。

实际上,在稻谷主产区继续实行最低收购价政策,并于2004年以来首次全面下调稻谷收购价的消息,是在今年2月由国家发展改革委公布的。

水稻作为重要的口粮品种,以其为代表的重要农产品价格改革一直备受关注,但“价补分离”的基本思路已经形成,即让价格反映市场供求关系、用补贴保障农民收入。

当然,就整个农业而言,农业的竞争力并不完全取决于价格改革,而农业支持保护政策也不只有价格改革。专家表示,现阶段我国农业支持保护政策目标,要从以往的优先保障农产品供给、兼顾农民收入,转变到保供给、促增收、可持续发展并重,按照比较优势原则,完善农业支持保护政策体系,从而推进农业供给侧结构性改革。

“旱改水”规模增大

一直在东北地区从事盐碱地改良的中国农业大学资源与环境学院教授胡树文发现,与往年相比,今年这里水稻种植的面积继续扩大。“今年尤为明显,面积更大。”胡树文告诉《中国科学报》记者,他从多方了解到,种植水稻的收益相对更好。

事实上,这跟政策引导和农业生产者对市场感应能力的提高有关。2016年,国家取消东北地区玉米临时收储制度,实行市场价、价补分离,玉米种植收益持续下降。

根据国家发展改革委公布的2017年水稻最低收购价计算,今年粳稻最低收购价虽然降至1.50元/斤,但从2016年种植收益来看,黑龙江普通圆粒水稻种植收益是581元/亩,而玉米收益平均为294元/亩,水稻的种植收益几乎是玉米收益的两倍。

据统计,2016年我国粳稻种植面积约1.39亿亩,同比增加300万亩,增幅2.21%。其中,东北三省共种植水稻8277万亩,较上年增加288万亩,增幅3.6%。

有分析人士指出,由于当前水稻种植的效益仍高于玉米,因此,有条件的地区仍在增加“旱改水”的面积,导致东北产区的粳稻面积仍有可能增加。

这种情况也是国务院发展研究中心研究员程国强担忧的。他表示,目前我国水稻政策性库存超过1亿吨,今年秋收粮收储后,库存还会进一步增加。

对话·院所



水稻收割

图片来源:百度图片

一步增加。“如果出现大面积‘旱改水’问题,也将进一步增加水稻库存压力。”

从2004年起,我国开始对水稻实行最低收购价政策,在水稻种植前公布最低收购价。但从2008年开始,我国农业生产成本快速上升,为了弥补农民种粮成本的快速上升,国家连续7年较大幅度提高最低收购价。

2016年,国家下调了早籼稻价格,由每百斤135元略降至133元,给出的理由是综合考虑粮食生产成本、市场供求、国内外市场价格和产业发展等各方面因素,和今年全面下调的理由一样。

虽然有专家认为今年水稻最低收购价下调幅度十分有限,对稻谷种植效益影响不大,但无论如何,稻谷供给侧改革迈出了一小步。

“与玉米相比,水稻主要作为口粮消费,消费用途窄,加工链条短,新陈价差大,库存消化难度更大。”程国强认为,当前急需对水稻最低收购价政策进行调整和完善。

价格机制承担过多功能

从以水稻、玉米为代表的农产品价格改革中不难看出,在原来的调控体系下,当前遇到了两难的问题:为了应对农民生产成本上升,不得

不提高收购价格;但是国内农产品价格一旦超过进口的成本价,又会面对国外农产品的价格冲击。

国家发改委原副主任、国务院参事杜鹰解释,原来调控体系有效运行空间是在农业生产成本(“地板”价格)和进口成本(“天花板”价格)之间,但随着“地板”价格不断上涨和“天花板”价格的不断挤压,调控空间变小了。“这是农产品价格体系现在面临的最突出的问题。”杜鹰说。

从2013年开始,国家发改委着手研究农产品价格形成机制改革。研究结果显示,现在价格形成机制和收储制度出现上述问题的根本原因是,实际操作中赋予了最低收购价过度的“保收入”功能。

在杜鹰看来,保障农民收入不应该由粮食价格机制承担,而应该由补贴制度完成。“价格应该反映供求关系,而不应该是调节收入和收入分配的工具。”他表示,以价格保收入是保不住的,还影响了市场价格机制作用的发挥。

记者在采访中了解到,国家解决这个问题思路是实现“价补分离”,即把过去隐含在价格中保收入的功能分离出来,由补贴制度分担,让农产品价格由供求决定,充分发挥价格对供求的调节作用。

但到底要不要取消最低收购价?业界的声音还不一致。在杜鹰看来,因稻谷品种的特殊性,还是要坚持价格支持和补贴政策相结合的办法。

清华大学中国农村研究院特约研究员方言认为,探索建立稻谷最低收购价与国内外市场价格联动机制,最低收购价要随着市场价格波动适当上下浮动,不能只升不降。

“当国内稻谷价格大大超过国际市场价格、配额关税保护失灵之时,随着粮食规模生产经营者逐渐成为粮食生产主体,按面积补贴的操作成本大幅下降,可探索实行目标价格改革政策,按差价补贴粮食规模生产经营者。”方言说。

价格改革不是唯一手段

事实上,价格改革只是农业支持保护政策体系的一部分。各国农业支持保护政策体系框架大致相同,但由于各国国情不同,具体农业支持保护政策的侧重点不尽相同。

比如,美国农业资源丰富,农场经营规模大、生产效率高,对国际农产品市场的贡献度大;而日本受限于地域狭小、资源不足,农业生产规模小、成本高,对国际农产品市场的依存度大。

在方言看来,虽然两国在资源禀赋、生产规模、经营方式等方面差异较大,但两国对农业支持和保护的侧重点是相同的,只是侧重点不同。

经过多年的经验积累和不断完善,美国和日本在农业支持保护体系政策建设上已取得成功。“我国东北、西北等地区丰富的土地资源与美国相似,南方多为精耕细作的传统农业生产方式与日本相似,两国经验对于研究制定我国不同地区的差异化政策具有重要借鉴意义。”方言说。

从世界主要国家的农业发展历程看,大多数国家都经历了农产品供给不足、部分农产品过剩的历程,农业支持保护政策也会随之变化。

“新形势下,我国必须围绕保供给、促增收、可持续的目的,按照比较优势原则,完善农业支持保护政策体系,从而推进供给侧结构性改革。”方言说。

以保供给为例,当前我国耕地和水资源短缺,农业综合生产能力不强,农产品成本和质量竞争力缺乏,紧急状态下以进口保障国内重要农产品能力较弱。

实际上,无论何时,确保国家粮食安全是农业支持保护政策体系的首要战略目标,同时按照比较优势原则,兼顾棉花、油料、糖料和生猪等重要农产品供给。

此外,方言建议充分利用WTO的“绿箱”政策空间,提高“绿箱”支持水平,更多采用市场手段,避免特定产品的“黄箱”政策超标,转变资金支持方式,提高非特定产品的“黄箱”支持水平。

森林康养呼唤科学导航

■本报记者 张晴丹 通讯员 铁铮 田阳

当前,森林康养在国内国际都已成为热门话题。这不仅体现了发展水平的提升,也体现了人类对健康的美好追求。

2017年中央一号文件明确提出,要大力改善森林康养等设施条件,利用“生态+”等模式,推进农林业与旅游、文化、康养等产业深度融合。这预示着森林康养将成为林业发展的新业态、新方向,林业产业转型升级进入了4.0新时代。

近日,2017年生态文明试验区贵阳国际研讨会在贵州省贵阳市举行,其中的“大生态+森林康养”研讨会十分引人关注。与会专家表示,要全面科学地认识森林康养的丰富内涵,用理论创新和政策引导推进森林康养事业。

经济社会发展的客观要求

2016年,林业有关部门进行了一次社会调查。在受访的5839人中,“愿意”和“非常愿意”接受森林康养服务的比例达到93%;86%的受访者表示,对森林康养基地“感兴趣”或“非常感兴趣”;近93%的受访者认为,森林“清新的空气”是最重要的吸引力之一,其后是“自然的宁静”“迷人的风光”等。

在国家林业局副局长刘东升看来,这充分反映了社会公众对森林康养的高度关注。通过发展森林康养来维护和改善国民身体素质,把健康行动与休闲游憩结合在一起,把放松心情与改善体质结合在一起,这是非常受公众欢迎的一种养生方式。发展森林康养事业,可以在推动由疾病治疗向健康管理转变中发挥非常重要的作用。

习近平总书记指出,没有全民健康,就没有全面小康。并且,十八届五中全会把建设健康中国上升为国家战略。

对此,刘东升表示,森林康养是生态文明建设和小康社会建设的重要内容之一。发展森林康养是经济社会发展的客观要求。

事实上,这些年我国以森林、湿地、荒漠和野生动植物资源为依托的森林旅游业发展得很快。2016年,森林旅游游客量达12亿人次,占国内旅游人数的27%,创造社会综合产值达9500亿元。森林旅游成为继经济林产品种植与采集业、木材加工与木竹制品制造业之后,年产值将突破万亿元的第三个林业支柱产业。

森林康养大发展的序幕已经拉开。如何做好这篇大文章,如何使其在经济社会发展中发挥更大的作用?

刘东升认为,坚持新的发展理念是推动森林康养事业健康发展的重要保障。要坚持创新发展,在学习借鉴国外先进理念和做法的同时,从实际出发,创造性地发展森林康养事业。

起步阶段面临诸多问题

对于森林康养,北京林业大学校长宋维明感触颇多。他指出,我国的森林康养产业目前仍然处在探索的起步阶段,还面临着诸多问题。

“森林康养在中国还是个新生事物。森林康养的健康、科学、快速发展的前提是正确的认识和科学的解读。目前,对于森林康养的内涵、外延以及与林业发展的关系等,存在着各种各样的解读,虽然有一定的道理,但大多是强调的一个方面,而忽视了另外的方面。”中国林业经济学会副理事长陈建成说。

由于森林康养是新兴的绿色产业,其理论体系构建、政策制度设计、科技支撑引领都相对滞后,成为制约森林康养产业可持续发展的主要问题。

宋维明介绍,森林康养是从国外借鉴引进而来,理论框架建设相对薄弱,导致行业内部对森林康养基础理论的体系把握不足,共识度还不高。学术界对森林康养的科学、准确内涵没有形成能达成共识的界定。

不仅如此,各地发展森林康养产业实践规模偏小、模式单一、产业化程度较低、水平参差不齐等问题也很突出,加之对森林康养、森林疗养、森林养生等概念的认识不清,凸显出科学理论支撑的重要性。

“因此,系统梳理理论逻辑脉络,尽快构建系统化、中国化的森林康养理论框架体系已迫在眉睫。”宋维明说。

他提出的具体建议之一是积极构建多部门协同的森林康养政策体系。森林康养产业的链条长、辐射多个行业,需要形成政策合力,并且坚持多学科交叉融合加强森林康养的科技人才支撑。

不过,一切的前提都要以生态保护优先。绿水青山是森林康养产业发展的重要环境资源基础。发展森林康养行业,不仅要持续利用绿水青山提供的良好环境资源,更重要的是要坚持生态保护优先,陈建成进一步表示,研究森林康养,要和生态系统、文明体系紧密联系起来。森林康养、生态建设、生态文明建设是三位一体的。要用森林可持续经营理念论和供给侧结构性改革理论指导森林康养,真正实现森林越来越绿越多。要用习总书记的“绿水青山就是金山银山”为指导,在确保生态优势的基础上推进林业可持续发展。

国际食物政策研究所所长樊胜根:

城乡价值链不能断裂

■本报记者 王方

目前,全球有一半以上的人口居住在城市,而且还有更多的人口流向城市;到2050年,预计将有66%的世界人口居住在城市地区。世界各国普遍出现了城市化大潮。

“随着快速城市化在全球范围内的深入推进,贫困、食物不安全和营养不良日益成为城市所面临的问题。这种快速转变正改变饮食结构,重塑产业链,推动小农场与现代超市的对接。”近日,在北京举行的2017全球粮食政策报告发布会上,国际食物政策研究所所长樊胜根接受《中国科学报》记者采访时如是说。

城市化下的农业

樊胜根表示,城市化这一不可逆转的趋势正在重塑农村和城市地区的食物安全、营养、贫困以及发展方向。

一方面,城市化和人口增长将给全球食物系统和农业生产带来日益增长的压力。环境退化、气候变化、极端气候条件,以及有限的可供扩张的未开垦土地等使农业生产面临巨大压力。随着一些发展中国家城市化进程不断加速,营养不良的三重负担:饥饿、营养不良以及超重和肥胖症等形式的营养过剩并存。

另一方面,城市化又为抗击饥饿与营养不良、增加就业、推进“2030年可持续发展议程”等行动带来新的机遇。

他认为,特别是在发展中国家,城市化将决定2017年及以后的食品安全和营养的主要趋势。在未来数年间,如何管理城市规模的扩张将成为确保农业增长和全球粮食安全的关键。

城市化对农村生产者而言可能是一大利好,他们可以更有效地向城市地区供应有营养的食物,同时从更大、更富裕的城市市场中受

益。但是,“城市需求的增长未必能使小农户受益,因为各种限制使其难以进入大的市场,而他们是农村发展的关键。”樊胜根说。

他举例说,一些非洲国家在过去的几十年里城市化快速推进,城市刺激了经济发展,中产阶级得以发展壮大,城市市场对农产品的需求也相应增加。但是富裕的城市消费者却倾向于从外国进口面包,不愿意从20公里之外的农村满足食物需求,显然这不利于本国农业产业增加就业和收入。

“中国北京、上海、杭州等一线城市也有这种现象。消费本地有营养、高价值的农产品,既让小农户有所收益,也让自己和家人放心吃,对双方都有好处。城市市场与农村食物生产者之间的密切联系不能断。”樊胜根说。

在发展中国家农村和城市地区改善食物安全和营养的困难,可以归因于农村地区的农业生产者尤其是小农和城市消费者之间的薄弱联系。应通过改善政策协调,增强价值链,利用中等城市、在非城市地区进行关键投资和促进富有成效的社会保障等措施来加强城乡关联。

开发城乡价值链

在樊胜根看来,强有力的城乡联系有助于促进经济增长,改善食物安全与营养。鼓励城乡互利发展的一个方法是开发价值链,并打造更有效和更具包容性的食品体系。

食物价值链包括食物供应链中的所有参与者和活动,还包括投入和生产、储存、加工、配送、运输、零售和消费。例如价值链能够向城市消费者提供农村小农生产的食物并向小农提供城市或城镇生产的投入品。然而,价值链中的薄弱环节可能会破坏这种流动。



►樊胜根

例如,种子和肥料等投入品缺乏或小农在获取投入品方面面临地域和资金障碍,可能会削弱价值链上游环节。缺少加工、磨粉加工、冷藏和运输环节,可能会导致价值链中游环节断裂。薄弱的运输基础设施会导致运输成本过高,使小农无法向下游城市消费者销售其产品并且可能导致更多的粮食损耗和浪费。

尼日利亚水稻价值链的薄弱是一个很好的佐证。水稻采后加工(碾米、蒸谷和清理)及营销(称重、包装和贴商标)在大米产业中发挥关键作用。但国内价值链高度分散,尼日利亚80%的大米由许多中小型磨坊加工,其所采用的技术、获取服务和提供信息的能力千差万别,导致最终产品在质量、标签、味道上存在很多不一致。

“健全的价值链对改善生计、食物安全和营养至关重要。如果尼日利亚国内水稻价值链垂直整合情况良好,消费者也不会舍近求远青睐

进口大米,以至于城市地区购买的大米中有60%来自进口。”樊胜根说。

他注意到,在许多发展中国家,一场“悄无声息的革命”正在影响主食价值链。增加农产品商业流动、转变饮食以及商业市场在满足城市需求方面的巨大作用,均有助于这些价值链的不断发展。

越来越多的现代化投入,如广泛可靠的电气化、冷藏运输和储存设施的改善,以及信息通信技术正在价值链的后部分蓬勃发展。价值链中游部分也在这种转型中发挥了作用。

为了利用这些变化,应当为实现更加高效、包容的城乡价值链和改善纵向协调提供支持。如垂直合作社可以供应服务并实现生产者和市场的互联,再如“中国日益兴起的‘互联网+’农产品”,通过电子贸易这一平台将消费者和农户连接到一起,会带来双赢”,樊胜根说。