

粮油价格上涨的深层思考

■陈奇超 渤海大学商学院

[摘要] 本文分析了粮油价格上涨的原因,粮油价格长期上涨的多方面影响,进一步分析了粮油价格波动应急预案上的不完善,以及政府政策在制定和执行上的不足。

[关键词] 粮油价格 应急预案 政策制定 政策制定

从2005年11月初开始,居民生活中离不开的米、面、食用油的价格不断上涨,许多居民明显感到了消费压力,部分居民感到恐慌。实际上,国家粮食储备丰富,粮价的上涨只是短期市场供求不平衡的结果,国家采取措施基本上控制了粮价。但此次粮油价格的波动,却给我们留下了更深层次的思考。

一、粮油价格上涨的原因

1. 供给方面

(1)中国储备粮管理总公司(以下简称“中储粮公司”)过度收购是导致粮油价格上涨的直接原因。我国粮食已经三年大丰收,为避免粮价下降而损害农民利益,中储粮公司依政府指令按保护价、优惠价敞开收购粮食,粮食的“最低收购价”高出市场粮价,农民售粮踊跃,加之地方政府对“托市收购”赞赏有加,于是有关部门决定,不再限制最低价收购的小麦总量,而是由中储粮公司“敞开收购”。结果,中储粮公司收购的小麦竟占到今年小麦总产量的40%以上。正是由于小麦“最低收购价”高于市场预期,最初大多数民营面粉厂商按兵不动,意在等中储粮公司停止收购后再到市场购粮。但谁也想不到,由于中储粮公司掌握了大部分粮源,市场上各民营粮商和加工商买不到粮食,不得不抬价收购粮食。掌控托市收购大批粮食的中储粮公司未能及时放量供应,小麦和面粉价格自然上涨,同时引发副食品价格上涨。另外,粮油连动性使得粮食市场的风吹草动也加剧了油料市场的动荡。

(2)生产成本上升是导致粮油价格上涨的间接原因。国际石油价格在高位徘徊了一年多的时间,推动了国内农业生产资料价格的上涨,并最终导致粮油价格上涨。国际石油价格持续保持高价位,化肥、农药、农膜这些直接以石油为原料的农用生产资料价格也上涨,进而会推动农产品价格上升。另外,石油价格上涨也增加了交通费用,而这又进一步提高了粮油的运输成本,并最终影响到粮油的市场价格。就油料市场看,食用油价格波动主要受美国大豆期货价格上涨带动,加之国内大豆主产区减产,从而造成短期的市场供不应求。粮油连动性使得粮食市场的风吹草动也加剧了油料市场动荡。

2. 需求方面

(1)从消费用途看,口粮消费有所下降,饲料用粮、工业用粮明显增加。

(2)面粉等粮食加工企业提前进货以备节日之需,客观上也造成价格上涨。

(3)粮油作为生活必需品,人们对它依赖性强,粮油价格上涨,自然会引起人们的关注,人们的需求增强。

供给减少,需求增加,价格自然会一涨再涨。

二、粮油价格长期走势的思考

此轮粮油价格上涨与2003年发生的那轮价格上涨的原因有着本质的不同。上次的价格上涨是由于长期粮价低迷,农民种粮积极性不高以及农民耕地得不到有效保护,最终导致粮食种植面积大幅下降。而此轮粮油价格波动并非市场存量粮食供不应求,因为最近三年来我国粮食大丰收,粮食库存充裕,不存在缺粮的风险。因此,由于中储粮公司收购过多而导致的粮油供求短期失衡,完全可以由国家发挥临时存储粮对市场的调节作用而得以控制。

但是,由于生产成本上升导致的物价上涨,却难以在短期内得以解决,这必将推动粮食价格在未来较长的一段时间里表现出稳步上涨的趋势。粮油是食品加工行业的基础生产资料,粮油价格上涨会引发整个行业成本和收益的加速变化,并将快速传导到整个产业链,尤以下游行业受影响最大。另外粮油也是居民的基本消费品,粮油价格上涨也会提高居民对未来通货膨胀的预期。由于以粮价为核心的食品类价格在CPI(消费物价指数)总水平中的权重大约占三分之一,因而此番粮油价格上涨以及由此所导致的食品行业价格的上涨和通货膨胀预期的增加,最终会推动CPI上行,也就意味着未来通货膨胀的压力会增加。一般来讲,CPI在5%以下属正常范围,超过5%则必须进行调整。

2005年以来,由于国内投资旺盛,贷款总额上升较快,所以央行采取了适度从紧的货币政策,主要表现为年内进行了两次加息,三次调高准备金率。如果未来的CPI上升,但仍在5%以内,央行还会保持适度从紧的货币政策,但主要以在公开市场

上卖出商业票据或再次提高准备金率为主。如果CPI上升超过5%，那么央行再次加息的可能性就会大大增加，它不会给我们的日常生活带来多大影响，但是它可能会给我们的投资行为带来影响。

另外，虽然目前粮食供需矛盾有所缓解，但产不足需的态势依然存在，国家粮食安全仍存在隐忧：一是人均耕地资源不足。最新资料显示，2005年耕地保有量人均仅1.4亩，为世界平均水平的40%；人均水资源为世界平均水平的28%，农业用水每年缺口达300亿立方米；二是我国农村人口众多，地区间差异较大，农户平均耕地仅7.3亩，只相当于美国的四百分之一，日本的十分之一；三是我国是世界人口最多的大国，粮食进口量的细微变化就可能引起国际市场价格的波动。近年来，国际粮食贸易基本趋于稳定，年均贸易量大体保持在4800亿斤，约为我国粮食年度总产量的50%左右。我国粮食进口国内需求量的1%，就相当于国际粮食贸易量的2%。从长远看，粮食生产受资源、气候、技术、市场制约和种粮比较效益影响，产量大幅度增长的难度很大。而随着人口增长，畜牧业和粮食加工业的快速发展，粮食消费量继续增加的趋势不可逆转。因而平衡将是中长期我国粮食供求的常态。

三、粮油价格波动应急预案的思考

2005年12月13日，国务院办公厅发出关于做好粮油供应工作稳定粮食市场的通知，要求各地加强市场监管，坚决打击囤积居奇、哄抬价格、假冒伪劣等违法行为，维护正常的市场流通秩序，切实加强食品安全监管，确保广大人民群众饮食安全。2005年12月16日，国家食品药品监督管理局发出紧急通知，要求各级食品安全综合监管部门加大协调力度，加强对食品，特别是粮油食品安全信息的管理，正确引导舆论，防止炒作误导群众心理预期，并及时应对食品安全突发事件。国家食药监局要求，各地须结合2006年食品安全专项整治行动方案的具体要求，加大复查力度，针对当前突出的食品安全隐患，采取联合行动，进行集中治理。严厉打击制售假冒伪劣食品等违法行为，尤其要加大对“陈化粮”、“地沟油”、“工业盐”等非食用原料的监管力度。

2006年5月，清华大学公共管理学院危机管理课题组公布了《中国城市居民危机意识网络调查报告》。报告数据显示，经济危机、突发公共卫生事件和突发社会安全事件最为公众关注。近期，党和政府不断强调和推动公共安全与社会管理的建设，并将这一工作的地位不断提升，其日益清晰的思路和目标定位，表现出执政党和政府的责任意识与不断进步的、适应现代社会需求的执政与管理理念。但思路的明确和目标的确立，并不意味着大功告成。目标的实现，有赖于社会实践的逐步推进，需要在具体工作中付出艰苦的努力，方方面面都要为之尽力。

虽然政府和有关部门及时采取措施控制了粮油价格上涨局面的不利影响，但是此次粮油价格波动还是显示政府和有关部门在突发事件应急预案的制定和预警机制上还存在不足。如果能在收

粮与放粮的环节上事先有所调查和分析，掌握供求变化可能造成的不利影响，那么就会及早控制粮油价格波动的幅度，而不会出现居民的忧虑和恐慌。因此，制定应急预案必须与风险分析相结合。地方政府和有关部门应做好食品安全的风险调查和分析工作，掌握供求变化可能造成的不利影响，这样才能提高预案的质量，不断完善预测预警机制，这是建设和谐社会和可持续发展的重要组成部分。

四、政府政策制定和执行的思考

表面上看，价格上涨是由于此前为保障农民收益以行政手段加大了粮油储备，而造成暂时的供应吃紧。但是从本质上来看，农产品价值被低估也是此轮上涨的内在原因之一。多年以来，我国粮食价格一直偏低，这是极为不正常的现象。农民问题的核心之一在于收入过低，而收入低的主要原因就是农产品价格低。再加上农业生产资料成本上升，挫伤了农民种粮积极性。

在中央建设和谐社会和以人为本的思想指导下，政府加强了对“三农”问题的重视，我国粮食已经三年大丰收，为避免粮价下降而损害农民利益，中储粮公司依政府指令按保护价、优惠价收购粮食，但结果却过度收购造成了粮食暂时的供应吃紧。政府的本意或出发点是好的，其政策也正确的，但是，往往执行起来就走样，其主要原因是政策的影响性太大，以致于地方政府和相关部门为了能够积极地响应政府政策，而不能耐心地从本质到内容上全面地把政策吃透，只是从形式上盲目地、片面地去执行政策。另一方面，政府的政策也只是确立了目标和明确了方向，而并没有进行严谨的制度设计和实施机制，不能对地方政府和相关部门形成有形的约束力。两方面合起来，导致地方政府和相关部门在执行政策上总是有很大的偏差，而其中最重要的因素还是政府政策制定上实施细节的不明确和实施过程的软约束。

如果政府在制定政策时，不仅仅确立目标和明确方向，而且还能够耐心地去设计政策的实施机制，保证政策实施过程的有效约束和监督，那么政策的实施结果自然会达到满意或是理想的状态。

参考文献：

- [1]许斌：中国粮食保护价政策内容核心及其评价.财经理论与实践(长沙), 2003, 24(2): 101~107
- [2]市场经济研究所“中国市场形势动态分析”课题组.当前我国粮食供求形势与宏观调控建议.国研网(北京)国研报告, 2006-2-27
- [3]王海馨：建立和完善保障公共安全应急体系.光明日报(北京), 2006-08-17
- [4]农业部称国内粮食供需关系偏紧态势将长期存在.新京报(北京), 2006-12-17
- [5]World Bank. World Development Report 2005: A Better Investment Climate for everyone. World Bank and Oxford University Press, 2004