

吉林省玉米产业发展面临的问题及对策

郭庆海

(吉林农业大学粮食主产区农村经济研究中心,长春 130118)

摘要: 玉米产业是吉林省的主导产业之一。经过 30 年的发展,在市场结构、产品加工深度、发展方式等方面发生了根本性变化,同时也面临着值得重视的问题,包括种植业结构不尽合理、资源透支性使用、市场竞争力不强、产业链条不长、产业集群成长缓慢等。针对这些问题,要不断优化种植业结构,推进玉米种植业的规模化经营,提升玉米综合加工水平并确定科学的发展方向,建立粮食主产区利益补偿制度和生态补偿政策,支持玉米主产区玉米加工业的发展。

关键词: 玉米;产业政策;吉林省

中图分类号: S513

文献标识码: A

Problem and Countermeasure for Maize Industry in Jilin Province

GUO Qing-hai

(Rural Economy Research Center for Major Grain Producing Areas,
Jilin Agricultural University, Changchun 130118, China)

Abstract: The maize industry is one of the leading industries in Jilin province. It had been fundamental changes in market structure, processing depth and mode of development after 30 years of development, and also be faced with some problems to be worth notice, including cropping unreasonable, resource use overdraft, market competitiveness is not strong, the industry chain is not long, slowness in the industrial clusters and so on. Aiming at these problems, the author suggested corresponding methods for the development of maize industry.

Key words: Maize; Industry policy; Jilin Province

经过近 30 年的发展,吉林省玉米产业开始成长为地方经济中的主导产业。从发展的角度看,玉米产业成长中还有诸多值得认真对待和解决的问题,同时也需要采取合理的产业支持政策。

1 吉林省玉米产业发展的趋势

在我国的玉米产业发展格局中,吉林省占据着得天独厚的资源优势。吉林省的玉米种植业分布在世界三大玉米带之一——松辽平原玉米带,全省 40 个县(市),有 23 个分布在玉米带上,其中 6 个县的粮食产量和玉米产量排在全国产粮大县前 10 位。2007~2009 年全省平均玉米播种面积 291.11 万

hm², 占全省粮食作物播种面积 70%, 占全国玉米播种面积 9.6%; 玉米总产量平均 1 897.7 万 t, 占全国玉米产量 11.8%; 2007~2009 年平均人均玉米占有量位于全国第 1 位, 是全国平均水平的 6.6 倍, 比位于第 2 位的内蒙古高出 273.2 kg。吉林省粮食的 80% 由玉米构成, 丰富的玉米资源为发展玉米加工业和畜牧业奠定了雄厚的基础。

玉米产业是以玉米种植业为基础、以玉米产品为基本资源的产业链条。因此, 玉米产业在构成上包括了玉米种植业、玉米加工业、以玉米作为主要饲料的畜牧业及其畜产品加工业、玉米流通业。从这个意义上说, 在上世纪 80 年代之前, 吉林省尚未形成完整意义上的玉米产业, 仅仅是玉米种植业和占份额很小的以初级产品为对象的玉米加工业。在改

革开放前,粮食实行统购统销政策,并未形成真正意义上的玉米市场。畜牧业基本以家庭副业的方式存在,而且在当时粮食短缺的背景下,畜牧业的饲料基本上是以副产品为主,玉米尚未成为畜牧业的饲料。

真正以产业链方式存在的玉米产业是在上世纪改革开放后的 80 年代以后才得以形成和发展。历经 30 年,吉林省的玉米产业平台得到了较大幅度提升,并发生了趋势性的变化。

表 1 玉米主产区玉米生产情况(2007~2009 年平均)
Table 1 The situation of maize production in the main maize producing areas

省 份	玉米播种面积(万 hm ²)	玉米单产(kg/hm ²)	玉米总产(万 t)	玉米产量占全国比例(%)	人均玉米占有量(kg)
Province	Maize planting area	Maize yield	Maize total yield	Account for national maize yield	Per capita occupancy volume
全 国	3 017.50	5 326.9	16 072.9	100.0	110.7
黑龙江	382.92	4 523.8	1 728.1	10.7	319.9
吉 林	291.11	6 518.6	1 897.7	11.8	728.6
辽 宁	194.92	5 683.5	1 106.4	6.9	226.6
内蒙古	226.72	5 749.0	1 302.4	8.1	455.4
河 北	288.47	5 003.0	1 443.1	9.0	185.6
山 东	288.19	6 505.8	1 875.1	11.7	189.2
山 西	136.68	4 834.0	659.2	4.1	191.9
陕 西	115.85	4 325.7	501.2	3.1	118.7
河 南	283.15	5 688.1	1 610.5	10.0	153.9
云 南	132.07	3 963.7	523.6	3.3	100.8
四 川	132.96	4 720.4	627.6	3.9	62.6

注:资料来源于 2008~2010 年《中国统计年鉴》。
Note: Data from “China Statistical Yearbook” of 2008—2010.

1.1 玉米市场由买方市场转向卖方市场

上世纪 80 年代初吉林省农村落实家庭联产承包责任制之后,粮食生产形成爆发式的增长势头。1982 年是吉林省实行家庭联产承包责任制的第一年,农民的生产积极性空前高涨,1983 年和 1984 年粮食产量连续两年以 47.8%和 10.6%的速度增长,两年累计增产粮食 634.4 万 t,相当于上世纪 60 年代后期一年的粮食总产量。粮食生产在短期内爆发式的增长,使粮食流通猝不及防,出现了粮食收不进、储不下、运不出的卖难困境。政府不得已采取了“民代国储”的方式解决粮食收储问题。1984~1986 年共实施了 3 年的民代国储。在此背景下,国家和地方加大了粮食仓储设施的建设,以提高粮食企业的收储能力。与此同时,吉林省提出了实施玉米就地转化的发展思路,开始加快发展畜牧业,实施过腹转化;发展玉米加工业,实施玉米的加工转化。在畜牧业方面,1990 年以前吉林省畜牧业处于落后的状态,消费量最大的猪肉不能自给,每年从省外调入生猪 30 万头以上。上世纪 80 年代后期,经过推广先进的畜牧业生产技术,畜牧业得到了较快发展,到 1990 年吉林省的生猪实现了自给。此后,吉林省开始了向省外调出生猪的历史。1990 年吉林省的生

猪出栏量为 419.6 万头,到 2010 年达 1 454.6 万头,20 年的时间生猪出栏规模增加了 2.47 倍。肉牛和禽类产品也成倍或数倍增长。据测算,2010 年吉林省畜牧业转化玉米可达 900 万 t。就玉米加工转化而言,最初起步于各玉米主产县的淀粉厂,但生产规模都较小。在上世纪 90 年代末之前,玉米加工都处在以淀粉为基本产品的初加工水平上。90 年代末以后,一批具有百万吨以上加工能力的加工企业开始出现,玉米深加工产品开始进入市场。在此时期,以玉米为原料的乙醇生产进一步拉动了玉米市场需求,国内玉米加工业逐步成为产业开发的热点。特别是 2006 年以后,玉米价格进入走高状态,玉米市场炙手可热。到 2010 年吉林省的玉米加工规模接近 800 万 t,完全改变了以往卖难的状况。综而观之,玉米市场由买方市场向卖方市场的转变,主要源自于玉米转化能力的提高和玉米流通能力的增强。

1.2 玉米销售由外销为主转向内销为主

与前者变化相适应,吉林省的玉米销售市场也发生了显著变化。在上世纪 80~90 年代,吉林省玉米流通对国际市场具有较强的依赖性,特别是在 90 年代中期以前,玉米出口成为解决玉米销售的主

要路径。每年的玉米出口都在 200 万 t 左右,最高年份可达 300 多万 t,占玉米年产量的 20%,占玉米商品量的 1/3,占玉米调出量的 40%~70%。随着吉林省和国内玉米转化能力的提升,玉米的出口量到新世纪以来呈现逐年缩减的趋势(表 2),到 2010 年玉米出口量几乎为零。出口量的减少是与国内玉米需求的刚性增长相伴而行的。尽管吉林省的出口量减少,但调出量基本保持在每年 400 万~500 万 t 的水平上,事实上一直担负着平衡国家玉米市场需求的责任。玉米销售市场完全由上世纪 80~90 年代的外销为主转向到内销为主。

表 2 2006 年以来吉林省玉米出口数量 万 t

Table 2 The export volume of maize in Jilin province since 2006

年度 Year	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
出口量	25	100	25	10	8

注:资料来源于吉林省统计局。
Note:Data from the Bureau of Jilin Province.

1.3 玉米加工由主产品为主转向主副产品并进

吉林省玉米加工业发展的前 20 年基本上是以玉米子实为加工原料,玉米的副产品很少加工利用。近年来玉米的综合加工利用有了较快发展,副产品中的玉米秸秆、玉米丝、玉米皮、玉米箕、玉米芯开始进入加工领域,以长春大成公司为代表的加工企业已经将玉米秸秆资源开发出具有较高科技含量的产品,居于世界领先的地位。玉米加工业由主产品为主向主副产品并重方向的转变,意味着玉米综合加工水平的提高和产业链、价值链的延长,有利于提高玉米产业的综合效益,提高玉米产业市场竞争力。从总体看,玉米副产品的加工还处在初始阶段,还有很大的发展空间需要开发。

1.4 玉米流通主体由一元独占向多元并存转变

在改革开放之前我国实行粮食统购统销政策,粮食流通完全掌握在国家粮食企业手中。1985 年以后,随着农产品流通体制改革,粮食流通体制改革开始启动。但粮食流通体制改革曲折反复,改革与回归交替出现。从上世纪 80 年代后期到 90 年代后期,统购统销制度打破,粮食流通主体出现多元化格局。1998 年以后实施了“按保护价敞开收购农民余粮、粮食顺价销售、粮食收购资金封闭运行”的三项政策,粮食流通又回归到国有粮食企业专营状态。2004 年粮食流通体制改革进一步深化,向着市场化的方向放开,吉林省成为国内粮食流通体制改革力度较大的省份。民营粮食流通企业甚至外企开始进入粮食流通,逐步形成粮食流通主体多元化的格局。

到 2010 年,吉林省玉米流通市场上,国有粮食流通企业占全部流通企业的比重下降到 16%,民营粮食流通企业提高到 83%,另有 1%为外资企业。2006 年吉林省粮食收购量中国有粮食企业占 67%,非国有粮食企业占 33%。到 2010 年收购市场的比例发生了倒转,国有企业下降到 33%,非国有粮食企业上升到 67%。除了国储和地储粮之外,国有粮食企业不再经营更多的粮食。粮食流通主体的变化,一方面提高了粮食流通效率;另一方面减少了国家经营粮食的财政负担。粮食流通主体多元化的格局在客观上大大促进了玉米产业的发展。

1.5 玉米产业成长由外延扩大向内涵提升转变

在近 30 年的玉米产业发展历程中,前 2/3 的时间基本表现为以外延扩大为主要形式的成长方式。在玉米种植业中,外延式的扩大主要表现为扩大玉米面积和增加要素投入。1980 年吉林省玉米种植面积占粮食播种面积 47.7%,到 2010 年玉米种植面积占粮食播种面积已经提升到 70%。在市场需求的拉动下,玉米的种植面积已达到尽头,玉米施肥水平已高到了不经济的程度,提高玉米单产开始转向测土施肥、增加栽培密度、进行抗逆性作物品种培育、改善农田灌溉条件等以内涵提升为主的技术措施方面上来。在玉米加工业方面,已经由扩大玉米淀粉生产规模为主要方向转向玉米深度开发、延长产业链方面上来,出现了数倍于淀粉价值的深加工产品。玉米产业成长由外延扩大向内涵提升的转变,既是资源约束条件下的必然选择,也是提高产业效益和产品竞争力的需求。

上述 5 个方面的玉米产业变动趋势是在全国玉米产业发展的大平台上发生的,特别是 2006 年以后全国玉米市场供求关系的变化,为上述趋势的形成提供了更为充分的条件。

2 吉林省玉米产业发展面临的问题

依据农产品丰富的资源禀赋,吉林省已经将农产品加工业培育成全省第二大支柱产业。玉米产业是吉林省农产品加工业的核心组成部分,也是发展前景最广阔、产业链最长的产业。从发展的角度观察,玉米产业的成长远未进入成熟阶段,在其发展进程中仍然面临着值得重视的问题。

2.1 玉米种植业结构与玉米转化产业不相适应

玉米属于三元作物,表现出粮食、饲料、工业原料三重功能,这意味着玉米种植业本身应形成三元结构。玉米进入加工业,其产品应在工业作物上表

达出其功能特性,有利于提高玉米的加工效率。然而就现状而论,玉米种植业结构并未有效实现与工业需求的衔接。目前,吉林省玉米的品种结构中,糯玉米、甜玉米、高油、高蛋白、高赖氨酸玉米等所占比例只有 1%,其他基本上都属于普通型玉米,或淀粉含量较高的玉米。专用型玉米比例过低,不利于玉米加工业向广度和深度开发,提高增值幅度。在畜牧业转化方面,青贮玉米所占比例极少,只在个别具有规模的养牛场种植少量青贮玉米。畜牧业对玉米秸秆的利用大多限于干化玉米秆,只能做填充饲料,热量和转化效率很低,影响了玉米秸秆资源的有效利用,造成资源的浪费。畜牧业对玉米消费不合理的原因包括多个方面,但从宏观层面值得一提的是,直到目前我国对粮食安全的考虑仍然主要限于粮食形态,尚未建立起大粮食、大食品的概念,还未能有效注重资源的转化效率。从提高资源转化效率的角度说,将玉米作为饲料作物来种植并与养殖业有效结合,会在更高程度上提高资源利用效率,从而增大食品的供给总量。

2.2 玉米带水土资源长期透支性使用

历史上吉林省松辽平原玉米大都与大豆实施轮作,随着玉米面积的增加,在上世纪 80 年代后玉米大多是单一连作,相当多的地已连作 30 年,且此期间玉米基本上完全施用化肥,农家肥极少使用,有机物料还田比例较低,近年来主要是实施玉米根茬还田,玉米秸秆还田数量很少,加之不合理的耕作制度,使玉米带黑土地呈现退化趋势。在吉林省西部半干旱地区,为解决玉米生长用水,长期用地下水灌溉,农田机井深度超过 80 m,而 80 m 以下地下水属于不可补给的深层水,不合理的地下水资源使用方式,将会造成生态性灾难,进一步恶化玉米带的生长条件^[1]。

2.3 玉米种植业市场竞争力低

玉米属于土地密集型产品生产,土地经营规模是产品竞争力的重要要素,美国玉米带平均经营规模在 200 hm² 以上,欧洲在 20 hm² 左右,日本虽然作为典型的人多地少的国家,户均经营规模比较小,但农产品主产区北海道却形成了类似于欧洲的经营规模,旱田经营规模可达 20 hm²。吉林玉米带平均经营规模只有 1.5 hm²,致使农业劳动效率较低,玉米生产的劳动力成本比美国高 1.85 倍。从资源禀赋来讲,吉林省扩大经营规模具有较高程度的可行性,全省面积 18.7 万 km²,耕地 560 万 hm²,耕地指数为 29.9%。人口密度为 147 人/km²。如果按现代

农业就业人口比例看,农村人口要降到 20% 以下,以吉林省目前 2 750 万人口计,农村人口至少降到 550 万人以下,需要从农村转移出 930 万人口,届时户均土地经营规模可达到 4 hm²。如果农村人口的比重能达到发达国家水平,即占总人口 10% 以下,那么户均土地经营规模至少可达 8 hm² 以上,届时将显著提高规模竞争力。事实上,目前发达国家的农村人口基本上都降到了 5% 以内。韩国作为一个地多人的新兴工业化国家,农村人口也降到了 7%。如果吉林省的工业化得到充分发展,就资源禀赋而言,完全可将农村人口降到 5% 以内,建立一个与欧洲国家同等的土地经营规模。从技术竞争力来看,吉林省目前的栽培技术和施肥技术还处于粗放状态,玉米化肥投入比美国高 0.8 倍,影响了投入产出效率。从中可以看出,玉米种植业的提升空间仍然较为显著。

2.4 玉米产业链条不长

玉米作为多功能的产品,在发达国家已经形成了多样化的产品和较长的产业链。在吉林省的玉米加工业中,虽然以长春大成为代表的深加工企业在玉米深加工产品开发方面处于世界前沿水平,但在整个玉米加工业当中只是一枝独秀。多数加工企业还处在初加工阶段,在玉米加工产品的结构中,淀粉仍占到 75%,这意味着玉米加工业中初级产品仍然占据主体地位。玉米过腹转化后的加工产品大都是处于肉类加工层次,肉类产品的副产物,包括皮、骨、毛、血等的深加工产品或处于中试阶段,或尚未形成规模。

2.5 玉米加工业尚未形成较强的产业集群

经过近 30 年的发展,吉林省玉米加工业已经成长起一大批企业,但具有较强竞争力和独立研发能力的企业为数较少,多数加工企业尚处于小、低、散、弱的水平上。在全部玉米加工企业中,规模以上企业仅占 8%,规模以下加工企业高达 92%。许多企业还处在作坊式的生产规模上,只能生产初级产品。尽管玉米加工业已经成为吉林省第二大支柱产业——农产品加工业的核心组成部分,但产业集群的培育和成长仍是一个发展中国家需要认真解决的问题。

3 玉米产业发展对策

玉米产业无论是在吉林省的地方经济中,还是在国家的宏观产业格局中都占据着重要的位置。由于玉米使用价值的广泛性,以及作为我国第二大粮食作物的地位,使玉米产业发展中渗透着国家利益

和地方利益的关系、产区利益和销区利益的关系、经济效益和生态效益的关系。因此,从宏观经济层面和地方经济层面考虑玉米产业发展政策,将对玉米产业的健康发展产生重要推动作用。

3.1 建立与玉米转化产业相适应的玉米种植结构

此问题的实质是要提高玉米的转化效率,切实实现玉米使用价值的定向化。要使玉米种植结构满足玉米转化产业的要求,关键是要解决三个方面的问题。第一,确定科学的粮食供给总量政策。仅仅以粮食总量指标评价一个区域的供给水平,不利于玉米产区种植青贮玉米。应建立大食品的评价指标体系,并以食品当量指标衡量一个区域的食物供给水平。如果这样做,有利于各地区注重提高资源使用效率,将饲料玉米种植与畜牧业直接结合。第二,实施玉米产业化推进政策。专用型玉米具有用途上的专用性,需要需求方和供给方在产销环节直接结合。2005年前后,一些玉米加工企业试图以农业产业化经营的方式与农户合作,建立专用玉米生产基地,但多数失败了。主要原因是市场信用程度太低,当市场价格高时农户不愿遵守合同约定,自行出售,企业方在市场价格低时也未未能如期履行收购合同,保证按标准收购。这种状况在其他国家和地区的农业产业化发展的先期阶段也曾发生过,关键是如何引导,特别是如何加快农业产业化立法和加强农业产业化经营的法制化管理。第三,积极推进畜牧业的规模化、区域化经营。青贮饲料的消费主要是在肉牛和奶牛业领域,只有在规模化和区域化经营的条件下,才会产生青贮饲料的需求,并实现青贮玉米与畜牧业在微观和区域内的结合。因此,应制定和落实养牛业规模化区域化经营政策,同时对养殖户积极实施技术支持和发展支持,推进种植户与养殖户的合作。

3.2 提升玉米综合加工水平并确定科学的发展导向

推进玉米深加工是无需阐述的基本道理,在推进玉米深加工的同时,还要积极推进玉米综合加工,使玉米种植业中的副产物及加工过程中的副产物得到合理利用,将可利用的一切资源都充分利用起来,既符合资源短缺性的要求,也有利于提升玉米加工的综合效益,而有些副产物的开发本身就蕴含着巨大的商机。玉米副产品的开发,要确定科学合理的导向,有利于处理经济效益和生态效益的关系,总的原则是要有利于玉米产业的可持续发展,不能发展污染型企业,不能影响农田生态平衡。例如,目前的玉米秸秆较多地开始了工业加工利用,但秸秆的利

用一定要考虑到秸秆还田的需要,如果玉米秸秆大量用于加工,那么土壤有机物如何得到保证,是否有其他措施。要在有利于农田生态良性循环、有利于玉米种植业可持续发展上得到保障。

3.3 推进玉米主产区规模化经营

玉米作为土地密集型产品生产,经营规模直接决定了生产成本的高低和生产者对先进技术的接受能力。吉林省平均农户 1.5 hm^2 的规模无法提高规模竞争力,提高规模经营必然成为建设现代玉米产业的必然选择。吉林省具有较好的城镇化基础,在改革开放前城镇化的比例就达到了36%,高出全国平均水平18个百分点,到2010年城镇化率提高到45%。就提高速度而言,落后于全国平均水平。在上世纪80年代后期和90年代中后期在全国发生的两次工业化浪潮看,吉林省都未能分享其果。直到“十一五”规划期,吉林省才进入较快的工业化增长期。从目前吉林省的工业化进程看,还处于工业化初期向工业化中期迈进的阶段。在吉林省经济发展的舞台上,一旦工业化得到了充分发展,就会产生农业劳动力快速转移的效果。如前分析,就吉林省的资源禀赋而言,吉林省工业化达到成熟阶段,完全有能力使农业人口下降到10%甚至5%以内,建立一个与欧洲国家基本接近的农业土地经营规模。因此,国家应当从更长期的战略高度考虑吉林省国家粮食安全基地建设问题,走出一条以工业化、城镇化推进农业现代化的道路,能够在吉林省以至整个东北地区建立一个具有显著规模竞争力的国家粮食安全基地。吉林省现代农业发展的根本出路在于工业化,这是一个必须坚持的政策选择。

3.4 建立粮食主产区利益补偿制度

吉林省作为我国商品粮调出大省,伴随着玉米的调出,造成粮食主产区利益的流失。粮食主产区利益流失主要表现为四种形态:第一,以工农产品价格剪刀差形式产生的流失。长期以来,我国的农产品价格低于价值,而工业品的价格高于价值,形成了工农产品价格剪刀差,这意味着谁生产的粮食多,谁就通过剪刀差的渠道流失的利益多,反而观之,谁消费了粮食谁就会通过剪刀差获取更多的利益。第二,农业生产资料补贴造成的利益流失。为支持农业生产,调动农民粮食生产的积极性,我国政府出台了农业生产资料补贴政策。当粮食调出省外时,由地方财政支付的农业生产资料补贴资金也调出省外。第三,粮食经营补贴造成的利益流失。在较长的时期里,我国政府规定了对国有粮食企业实行粮

食经营补贴政策,其中很大一部分由地方财政支付。这部分地方财政补贴资金同样随粮食的调出流失。第四,各种农业基本建设投资造成的流失。从“六五”时期以来,国家就实行了对农业基本建设进行中央与地方共同配套投资的政策,包括商品粮基地建设,农田水利设施建设,土地整理等。每 1kg 粮食都包含地方配套资金的投入,当粮食输出到销区之后,这部分配套资金自然被销区分享了。粮食主产区的利益流失现象,无论是过去还是现在都在发生,只不过不同时期的形态有所差异。显然,粮食主产区利益流失的数量与粮食调出的数量成正比。粮食商品率越高,调出数量越大,流失的利益就越大。吉林省从上世纪 80 年代以来,每年的粮食调出量大约在 450 万 t 以上,在 30 年的时间里,吉林省至少调出 1.4 亿 t,相当于我国年产量的 30%,相当于吉林省 6 年的粮食产量,由此形成的资金流失总量在数百亿元之多。粮食主产区长期处于为销区做贡献的地位,既有失于区域之间的利益公平,也不利于粮食主产区的可持续发展。因此,建立粮食主产区利益补偿制度,既是实现区域之间利益公平的需要,也是建设国家粮食安全基地的需要。考虑到粮食主产区利益补偿制度实施的可操作性,应以中央财政转移支付的手段为宜。主要针对粮食商品率超过 50 以上的区域进行,并根据粮食调出量核定补偿的额度。

3.5 制订并实施玉米带生态补偿政策

吉林省玉米带黑土地的退化、土壤有机质的下降以及地下水的过度开采,将直接危害玉米带的可持续发展。因此,吉林省玉米带的生态补偿已经迫在眉睫。生态补偿主要应采取两个方面的措施:一是发展节水灌溉和引水工程,二是实施秸秆还田。节水灌溉是实现吉林省西部半干旱地区增产稳产的核心措施,在一定意义上说,水就是产量。节水灌溉最有效的就是推广滴灌技术,滴灌设施一次性投入高,没有国家支持农民难以应用,国家应对这些区域实施滴灌设施建设投资支持政策。在实施玉米秸秆还田方面,主要障碍是目前的土壤状况缺少秸秆腐熟的微生物环境,在秸秆还田的前期会造成减产,影响农民进行秸秆还田的积极性,因此需要国家制订和实施秸秆还田补贴,通过政策支持,弥补农民因秸秆还田造成的产量损失。以国家为主体实施生态补偿政策,一方面是由于粮食主产区地方财力有限没有相应的支付能力,另一方面粮食主产区大量粮食调往省外,生态状况直接决定了国家未来的粮食安全,应当将实施粮食主产区的可持续发展作为国家

粮食安全战略进行落实。

3.6 支持玉米主产区玉米加工业发展

玉米加工业是玉米产业的重要组成部分,从产业布局的角度看,玉米加工业理所当然应布局在玉米主产区。2006 年以后,玉米加工业进入了过热的发展期,引起了国家对粮食安全的关注。如何看待玉米加工业的发展,从国情出发,主要应把握两个原则:第一,玉米加工业应以生产食品为主要方向。我国是粮食短缺国家,不可能有更多玉米加工非食品类产品,玉米加工业必须在国家食品安全的框架发展。第二,玉米加工业必须在玉米资源丰富的产区发展。由于玉米加工产品有较高的利润,推动了玉米加工业的盲目扩张^[2]。尽管多数玉米加工企业都设在玉米产区,但进一步分析,在我国 11 个玉米主产区内部的资源状况存在巨大差异,有些玉米主产区虽然生产总量较大,但人均占有量并不高,因此不宜大力发展玉米加工业。从吉林省的情况看,人均粮食占有量、人均玉米占有量和粮食调出量等指标都排在全国第 1 位,而且吉林省的玉米占粮食总量的 80%。吉林省是玉米资源最丰富的省份,理当成为最有条件发展玉米加工业的省份;玉米是吉林省农产品的核心资源,如果限制了玉米加工业的发展,在很大程度上限制了吉林省的工业资源,进一步加剧吉林省地方利益的流失,会使吉林省为此付出巨大代价。当然,作为地方利益要服从国家利益,特别是在粮食安全的战略问题上更是如此,必须使粮食主产区能够作为国家商品粮输出的基地,保证国家实现全国的粮食安全平衡。事实上,吉林省始终处于商品粮调出大省的地位,每年不低于 450 万 t,而且以畜产品转化形态每年大约调出 150 万 t 商品粮。近年来吉林省玉米加工业增加的玉米消费主要是玉米产量增长的部分,并没有影响调出常量。合理的政策选择应当是确定吉林省每年调出的玉米总量为以往的常量,鼓励增加玉米产量,在增量部分,确定国家与地方的分享比例。在玉米加工产量方面实施产品开发方向的限制性政策,除少数具有较高科技含量且具有发展的战略意义外,禁止发展非食品类产品,将玉米加工业纳入国家粮食安全的框架。

参考文献:

- [1] 秦 焱. 吉林省黑土地肥力质量评价及结构性退化机理研究[D]. 吉林大学博士论文, 2009.
- [2] 杨庆才. 关于玉米产业经济发展的战略思考[J]. 农业经济问题, 2008(7): 4-10.

(责任编辑:胡 娟)