

公共政策没大问题就不会有饥荒

中国社会科学院农村发展研究所研究员 党国英

舆论隔三差五热议中国人的食品供应保障问题，担心中国会不会再有长时间、大范围的饥荒发生。但是，上世纪60年代初那样大范围长时间的饥荒，是农业基础薄弱条件下由连续多项错误政策叠加引起的。依我看，现在已经不具备那种历史事件再度发生的条件。

从基本面看，当下的问题是中国农业的国际竞争力还不强，中国人吃饭开支的负担还比较重，一部分人口的食物营养摄入不能满足健康标准。我们更应关注这个。

改革开放以来，中国的农业自然灾害的频度与严重程度并不亚于更早时代，但近40年来中国人的食物保障水平稳定，居民收入增长速度远超食物原料价格上涨速度。例如，在鸡蛋名义价格大约上涨15倍的时段中，名义工资上涨100倍左右。中国近年小范围地区农业自然灾害严重，但遭灾地区的主要食物原料价格基本没有发生变化，这在更早时代是不可想象的。从粮食供求基本格局看，这个趋势有很大可能会得以保持，我们不必过于忧虑饥荒发生。

考虑多种因素，如人口增长、能源价格变动及气候变化趋势等，未来中国对粮食需求量的峰值约为7.5亿吨左右，其中口粮不超过1/3。克服粮食浪费可以减少粮食需求。如果推进公务接待改革，例如在一般性国内公务会见与公务旅行中一律取消公款接待，实行定额包干、社会服务制度，会对消除全社会饮食奢靡之风有重要影响。这才是消费环节节约粮食的根本之道。减少其他环节的粮食浪费要靠市场作用。粮食库存不能太多，多了也会浪费。

粮食供应的直接影响因素主要是粮食价格，即使在中国这个被人们认为是耕地资源相当不足的国家，也是这样。某年粮食涨价或降价对第二年粮食产量变化有重要影响。这说明中国粮食增产的资源潜力并未达到极限。恰好在这一点上我们容易犯迷糊。

本质上，影响粮食产量的是投资利润率。从长期看，依靠农产品涨价来提高农业投资利润率是饮鸩止渴，因为这会引起农业投资品的涨价，最终除了通货膨胀之外没有别的好处。只有通过制度变革与技术进步来降低农业经营成本，才是提高农业投资利润率、稳定粮食市场和增加农民收入的可靠办法。

即使对现有粮食生产的基本利益关系不做大的调整，仅仅通过已经获得共识的改革举措的实施，中国粮食产出规模仍有可能扩大。中国短期内将建成10亿亩优质农田，其中若7亿亩种植粮食作物（不含油料），复种指数按1.3计算，每亩每季产出0.8吨粮食是有保证的，约可生产出7.28亿吨粮食。通过国际贸易，还可实现农产品最终用途的结构调整，形成有进有出的农产品国际贸易结构，也不是什么难事。这都是保守估计。因为灌溉因素，中国粮食主产区的粮食单产水平比美国平均水平还要高。中国约20亿亩耕地中，在7亿亩土地上做足粮食经济文章，让中国人不仅有饭碗可端，还要端得轻松，不应该是天方夜谭。

中国现有6亿多吨的粮食产出水平，是在一些耕地没有充分有效利用的前提下获得的。那些土地之所以未得到利用，有的是因为体制机制一类问题，有的则是技术性因素导致的投资回报问题。后一类问题通过市场慢慢解决不迟，现在“撂荒”那些土地也算是“藏粮于地”。但前一类问题应通过深化改革尽快解决。

我们通过调查得知，如果进一步改善那些基本脱离农业的农村居民举家进入城市的条件，鼓励土地大面积长期流转，会显著提高土地利用效率。例如，仅因规模化经营而消除不必要的地界、田埂与边角，保守估计可以产生5%左右的效率增长，这就很不得了！土地规模化经营还可以带来成本下降和环境改善。

中国人勤劳，又善于学习，还赶上一个技术飞速进步的时代，如果真出现吃饭问题，甚至有大范围饥荒发生，那一定是公共领域的政策出了大问题。今后这是一个极小概率事件。我们本应有更美好的憧憬，就是让中国人吃饭更加便宜，食品原料的安全更有保障。实现这个目标还要更深入地解放思想，在农业制度变革中更大胆地贯彻邓小平先生的“猫论”思想。