

“三农”决策要参

2014 年第 10 期（总第 66 期）

清华大学中国农村研究院

2014 年 6 月 16 日

稳定农产品市场的现实选择与思路创新*

内容摘要：农业组织化程度越低，农产品市场调控难度越大。为了满足农产品生产经营者渴望的信息需求，减少盲目性，消除农产品市场的大起大落，提高驾驭、稳定农产品市场的能力，必须创新工作思路，将市场调控的主要注意力，从事后的被动跟进管理，转变为事前的主动引导服务，创建以先导型数据指标为基础的政府信息服务体系。实现这一转变将给国计民生带来巨大的利益。

关键词：农产品市场 信息服务 先导型指标

* 本文是清华大学中国农村研究院 2013 年研究课题“提高国内农产品流通效率研究”（编号：CIRS2013-13）的阶段性成果。

一、狠抓先导型数据指标对改善政府调控最为重要

由种植业、养殖业的自然特点和经济原因所决定，农产品市场存在着有规律的波动周期，加之自然风险和市场风险的双重影响，波动周期中时常夹杂着偶发的不确定性。在这个动态、连续的过程中，各种情况都是上一个周期波动震荡和偶发影响的自然延续。绝对消除市场波动几乎不可能，但只要抓住要领，认识其规律性，即使是在小生产、盲目性程度较高的情况下，减少农产品市场一再出现的大起大落也是完全可能的。

驾驭市场的要领就是创新工作思路，转变政府职能，将市场调控的重心和主要注意力，从事后的被动跟进管理，转变为事前的主动引导服务。实现这一转变的核心就是建立先导型的数据统计分析系统和准确信息的提前发布制度。

在市场调节、随行就市的前提条件下，政府为稳定农产品市场所采取的调控手段，通常包括最低保护价收购、临时性最高限价、农产品专项储备预案、应急储备措施、农产品进出口调剂、财政补贴、税费政策调整和发布市场信息等。其中，农产品市场数据分析和信息发布最为重要。这是因为：第一，种种具体调控手段，都要依赖对市场数据信息的准确把握；第二，数据分析和信息掌控发布本身，对于稳定农产品市场具有首要的无可替代的强大功能。信息服务、指导手段的水平越高、用得越好、用得越巧，其他调控手段就越可以少使用甚至不使用。因而信息分析和发布是成本最低、效果最好的调控手段，也是被市场

经济国家普遍优先采用的基本手段。

农产品特别是鲜活农产品的数据信息分为三类。一是“过去时”数据信息，即反映已经发生过的滞后型信息。例如，上年、上月、上周的肉、蛋、菜供求数量和价格。二是“现在时”数据信息，即反映刚刚发生或正在发生事态的实时型信息。例如，本周、当日的肉、蛋、菜供求数量和价格。三是“将来时”数据信息，即可有效预测、预警未来状况的先导型信息。例如，下一个肉、蛋、菜季的供求数量和价格。三类信息各有作用，但最有价值的是预测、预警“将来时”的先导型信息。前两类数据只能用于事后的统计、核算、回归分析，对预测、预警未来走势的作用极为有限。

迄今为止，我国市场调控不仅政出多门，而且都是依赖“过去时”数据汇总报送来分析决策，充其量是掺入一些“现在时”数据信息。例如，相关机构只了解农产品过去和现在的价格、供求，却无法知晓现在的供求、价格会如何影响生产者下一步的行动。而当所谓“最新供求、价格数据”从不同渠道汇总上报、统计分析时，还没等到发布，就已经过时了。因为真正决定下一周期供求、价格状况的许多生产者、经营者们，为了赶季节、抢时令和抓先机，并不会停下来坐等，他们分散决策所形成的下一步行动早已根据自己的判断开始了（无论这些决策和行动是否正确）。所以，信息迟滞必然导致调控迟滞，政府决策总是被动跟进、“赶不上点儿”。这也就注定了主要凭借过时数据所发布的信息预

测报告，含有太多经验式“拍脑袋”的猜测成分，往往似是而非、莫衷一是，令人将信将疑、无所适从，其后果常常事与愿违，非但无法平抑市场的剧烈波动，反而有可能加剧市场的大起大落。

在现行体制下，我国许多政府专职部门以及社会各类预测机构都在做信息的分析、判断和发布，但是所依据的大都是不全不准不及时、低质量的滞后信息，以致于信息发布常常降低到了“农民的水平”，也就是当农民“发现”某些肉、蛋、菜、果“突然多了”，大面积过剩、滞销了，或者某些肉、蛋、菜、果“突然少了”，大面积短缺、脱销了，一些预测决策机构才跟着“发现”。于是在我国，这类所谓“突如其来”、“措手不及”的现象每年都有发生，损失巨大，几成常态。

因此，我国农产品市场的大起大落绝不仅仅是“分散小生产闹的”，某些政府机构基于信息迟滞的“硬调控”也很“给力”。由于对市场先兆缺乏敏感，往往事前掉以轻心、浑然不觉，事后仓促应对、过度反应。这种糟糕的判断和补救式决策往往引发恶性循环，造成反向性夸张的放大信号和强烈误导，进而造成肉、蛋、菜、果的潜在种养殖能力的瞬间叠加（或瞬间锐减）。殊不知，瞬间叠加的种植、养殖供给，就已经埋下隐患，酝酿着新一轮“农产品超水平供给、过剩积压---价格瞬间大跌、伤农---种植、养殖能力瞬间萎缩---供给迅速减少、价格再度飞涨”的局面，如此循环不已。

我国最稀缺、最重要的信息资源是可资预测、预警的“将来

时”信息。农业分散小生产者最渴望的，正是能够提前、及时、正确地告知他下一轮“种养什么、种养多少”，可供指导其实战、最有参考价值的信息。而当生产者、经营者得不到这类信息的时候，就只能别无选择地“把市场当赌场”，侥幸去“猜”、去“蒙”、去“碰运气”，或者盲目“随大流”被动扎堆去“跟”。因此，信息迟滞误导会把农民、经营者和消费者的市场预期扭曲、搞乱，把市场变赌场；而有参考价值的信息将使赌场回归市场，基本消除农民生产者、经营者一窝蜂式的盲目扩张或盲目收缩。所以，满足农民生产者和经营者渴望的信息需求，狠抓先导型数据指标，对改善政府调控最为重要。

当然，在市场经济条件下，政府转变职能，提供高质量的信息服务，毕竟只是提供指导和参考，不可能也不应该包办、替代农民的自主决策。而基于信息化基础上的政府调控，也只是采取有弹性的指导和防范，将市场波动保持在一定的合理区间内，而不是将市场框死。

二、创新思路，建立以先导型数据指标为基础的信息服务体系

为了“让赌场回归市场”，农产品市场调控的现实选择，只能是在加快提高农业生产和流通领域现代化、集约化、规模化、组织化水平的同时，实行数据统计分析方式和统计分析指标体系的彻底转变，建立以“将来时”数据指标为基础的先导型信息服务体系。这种高品质、预见性、前瞻性、可靠性的指导性信息，

是建立在摸清一系列先行数据基础上才能“打出提前量”的科学信息，也就是最有价值的信息。实现这一转变将给国计民生带来巨大的利益。

1. 指标设置创新，建立先导型数据统计分析的指标体系

对此，工业品采购经理人指数的统计分析思路可资借鉴。制造业采购经理人指数是源自美国，被国际上普遍应用于预测、预警未来国民经济是扩张、繁荣还是收缩、衰退的先行指标。制造业采购经理人指数体系共包括 11 个指数：新订单、生产、就业、供应商配送、存货、新出口订单、采购、产成品库存、购进价格、进口、积压订单等。目前，采购经理人指数问卷调查已列入我国国家统计局的正式调查制度。

借鉴这个思路（不可能照搬），在农业领域，可能选取的、代表未来、有“苗头先兆”的问卷调查的先行指标似可包括：分品种的种养植面积增减的新变动；农民种养殖意愿增减的新变动；种子、农用物资、肥料、用工等数量增减的新变动；成本-价格走势对农户生产影响强度增减的新变动；专业户、专业合作社、家庭农场、龙头企业的新签合同、订单增减的新变动；流通领域商人采购增减的新变动；物流流量、流向增减的新变动；等等。至于设立哪些指标及其样本、权重等，还要根据代表性、实用性、便捷性、可操作性等原则作进一步研究和选取。

在技术层面，对体现农产品供给-需求是扩张还是收缩的先导指标可作进一步分组处理。例如，各种当事人在下一步行动中

扩张、持平或收缩三类情况的动向和占比；在增加投入、扩张或减少投入、收缩当中，扩张、收缩幅度大、中、小三类情况的动向和占比；等等。

2. 组织建设创新，建立先导型数据的调查采集队伍

先导型数据的调查采集队伍不同于以往的农村调查队，其职能主要不是搜集代表“过去的数据”，而是搜集预示着“将来的数据”。这就要求调查队伍要下沉前移，动态跟踪，深入田间地头，努力掌握生产者、经营者的最新动向和第一手资料，通过调查问卷和入户访谈等方式，有目的、有针对性地专门搜集、汇总、分析、报送肉、蛋、菜、果等农产品下一生产周期的最新动向，滚动采集下一周期的数据。这就需把主要注意力放在提前数月对农产品生产、流通的先行指标的采集和监测上。为此，要合理设置、布局先导数据指标的采集网点，运用信息技术创新来抓好各地最新动向的汇总分析、实时监测和定期报送制度建设，建立先行指标的数据库和扁平化的直接报送体系。

从动态连续性来看，肉、蛋、菜、果等鲜活农产品市场出现起伏较大的转折时点，刚好是抓住下一周期动向、苗头的切入点，也是调查采集队伍工作的着力点。特别是在某些产品过剩、滞销，价格下跌、伤农的情况下，要更多地留意下一阶段农民有可能大幅减少种植、养殖意愿的情况，提前采取适度措施，防止再度出现短缺、价格上涨和人心不稳。

在各级政府提供信息服务的基础上，可以借鉴国外经验，尝

试推行另一种信息服务外包的新模式。即“政府花钱买服务”，依托各种协会组织或委托商业化、职业化的社会信息调查公司，担当上述任务。例如，美国拥有发达的农业信息服务基础。成立于1848年的芝加哥期货交易所是农产品各市场主体了解市场行情、获取价格数据变化和农民行为变化信息的直接窗口，方兴未艾的农业网站、信息咨询公司也为农民提供了有效的信息。在先导型数据信息服务的基础上，美国农业部用于蔬菜、水果等农产品市场信息采集和发布的信息指标包括产品名称、规格、价格、质量等多个方面，还采集和发布与价格关系密切的运输信息及其它相关市场数据。采集和发布先导型信息工作由农业部市场服务局蔬果信息处负责，在各主产地或批发市场都有其派出机构和人员，将搜集到的先导型信息通过网络传递给市场服务局，进行汇总和发布。另外，农业部下设销售和检验局，以确保蔬菜安全。美国包括蔬菜在内的农产品流通事务都在农业部的管理之下。在美国，提供农业信息服务的商业性系统近300家，在生产者、经营者和消费者之间较好地解决了信息的不透明和滞后性难题，从而有效防止了农产品产、供、销领域生产商、中间商利用信息不对称从事的过度投机行为。

3.管理体制创新，建立统一的扁平化、多层级的预测、预警管理体制

政出多门往往导致“数出多门”、莫衷一是。首先要改变我国这种数据信息来源过多、质量不高、低水平重复的混乱状况，建

立国家级、省区级、市县级分工明确、各司其职，相互协调，高效、权威的管理机构。国家级机构负责全局的掌控。省区级机构除了定期汇总、及时报送以外，更要把握好本省区农产品生产的先导型数据和预测、预警。市县级机构则定期同时向国家机构和省区机构汇总、报送相关数据，扁平化报送、汇总，减少层级过多造成的数据迟滞和耽搁。

4.政府职能创新，强化政府前瞻性的综合服务能力

提高政府前瞻性的综合服务能力，就是要联手构建信息共享的多部门联席会商机制，根据对未来最新动向、先兆、苗头的分析、预测和把握，见微知著、未雨绸缪，将监测重心下沉前移，至少提前一个周期，定期给出及时、权威、可靠的鼓励或限制某种种植、养殖的信息和明确的指导意见。

强化政府前瞻性的综合服务能力的要点之一，就是对影响较大的农产品供应基地和主要品种，加强信息采集和实时重点监测、预警，提前进行排查摸底。例如，提前掌握对主产区农户、专业合作社等种植面积的中短期变动，种养殖的中短期意向，农用物资的中短期采购变化，涉农订单的中短期变动，肉、蛋、菜、果存储的短期动向；提前了解各个主产区、主要品种此消彼长、相互影响的动向，掌握好各地区农产品预计上市的时间差、季节差，实现协调、互补，提前安排错峰上市，防止“撞车”积压；提前了解冷链物流配送的增减变动；等等。

当然，实施以先导型数据为基础的信息统计、发布至关重要，

但包打不了天下，况且瞬息万变的市場致使政府信息不对称的缺陷以及灾害损失永远无法完全克服，小范围、少品种、局部的波动在所难免，但大面积、多品种、剧烈的波动和巨额经济损失应该可以防范。提前发布农产品市場供求、价格信息，给出精准化、权威性的种养殖指导意见和建议，是政府无可推卸的责任，也是今后政府转变职能、提高服务水平的努力方向。

中国社会科学院财经战略研究院 宋 则



清华大学 中国农村研究院

地址：北京·清华大学公共管理学院 301 室（邮编 100084）

电话：86-10-6277 3526

传真：86-10-6279 6949

电子邮箱：cirs@mail.tsinghua.edu.cn

网址：<http://www.cirs.tsinghua.edu.cn>

刊号：TH-T-1021

（使用本文需征得清华大学中国农村研究院同意）