

稳定蔬菜价格机制

——日本的经验及对我国的借鉴意义*

李丽原

近年来，我国蔬菜价格呈现总体上涨和波动增大的特征，成为社会关注的焦点。价格的波动不仅会加大蔬菜产业的投资风险，使生产者利益受损，同时会影响城乡居民家庭、特别是低收入家庭的刚性消费支出，降低生活质量。在此背景下，如何加大调控力度，稳定蔬菜价格，保护生产者和消费者利益是摆在我们面前的重要课题。

日本在稳定蔬菜价格方面有许多值得我们借鉴的经验。日本维持蔬菜市场的稳定局面，得益于日本政府实施的蔬菜价格稳定制度和措施。本文依据日本蔬菜市场概况，分析日本蔬菜价格稳定制度的积极作用，总结日本的经验，提出稳定我国蔬

* 本文得到中央级公益性科研院所基本科研业务费专项（中国农业科学院农业经济与发展研究所）“蔬菜均衡模型构建及供需展望（No.0052013006）”的资助。

菜价格的政策建议。

一、日本蔬菜价格总体平稳

日本是中国最大的蔬菜出口国，日本的蔬菜价格和蔬菜市场动态都直接影响我国蔬菜出口贸易和整个蔬菜产业的发展。从蔬菜经营主体来看，中日两国都是以家庭经营形式为主，规模小、分布散，蔬菜种植成本高。日本的农村劳动力老龄化、农业接班人匮乏等问题十分突出，不利于劳动密集型的蔬菜产业发展。但是，从蔬菜产业发展历程来看，日本蔬菜价格却长期保持稳定，包括季节性差异在内，上下波动幅度基本稳定在50%之内，即使出现大的自然灾害，也没有发生菜价大起大落的情况。1952-1976年蔬菜价格波动幅度平均为14.1%，1977-2005年波动幅度平均为8.8%。

二、日本蔬菜市场概况

蔬菜产业在日本农业中占有重要地位，占农业生产总值的26%，仅次于畜产部门所占比重31%，位居第二名。同时，蔬菜对农业自给率的贡献度为24%，对促进日本农业振兴起到重要的作用。

（一）蔬菜生产。近十多年，日本蔬菜种植面积和生产量在总体平稳的前提下出现小幅下降趋势。2000年日本蔬菜种植面积49万公顷、蔬菜生产量1370万吨，2011年分别下降到42.7万公顷和1182万吨。日本的蔬菜生产农户主要是家庭收入以农

业收入为主的“主业农户”，占到全体蔬菜农户的80%以上。此外，约有4成以上的蔬菜生产者年龄超过了65岁以上，老龄化问题突出。由于日本的蔬菜种植规模小、分布散，相比较其他农产品，机械化程度不高，需要大量的劳动时间。

（二）蔬菜消费。近十多年呈现小幅减少趋势。2000年日本人均蔬菜消费量102kg，2012年人均蔬菜消费量减少到93kg。日本的蔬菜消费用途和蔬菜种类多样，从消费用途看，蔬菜总消费量中加工和业务用途蔬菜消费所占比例达到6成左右，并且有上升趋势。从蔬菜种类来看，统计上大约有100种。其中，流通量、消费量最多的14种蔬菜品种被称之为“指定蔬菜”，其销售量约占蔬菜总销售量的7成以上。还有一些蔬菜品种，虽然在流通量和消费量上都小于指定蔬菜，但对各自产区的农业发展发挥重要意义的“特定蔬菜”品种有35种，占到蔬菜总销售量的2成以上。除此之外，还有一些地方特产蔬菜品种共有43种，其销售量占到蔬菜总销售量的不到1成。

（三）蔬菜贸易。近年呈现总体增加趋势。从2005年开始，日本蔬菜进口出现了较大波动，先是进口量突然减少，随后在2009年之后又迅速增加。其中，中国产蔬菜份额较稳定，一直占据日本蔬菜进口量的一半以上。日本进口蔬菜品种中最多的的是洋葱，约占总进口量的4成左右。从蔬菜消费用途来区分，家庭用途的蔬菜消费中基本都是日本本国生产的蔬菜，而日本

产蔬菜在加工和业务用途蔬菜消费中占到 7 成左右。

三、日本稳定蔬菜价格制度和措施

2009、2010、2011 年日本的蔬菜价格稳定补贴支付金额持续上涨，分别是 106、114、178 亿日元。其中，中央政府的拨款从 2009 年的 61 亿日元增加到 106 亿日元。为稳定农业生产，日本在上世纪六十年代开始推行稻田转换、水田利用等农业政策，蔬菜产量迅速增加。为了稳定蔬菜价格，保护菜农生产积极性，保障蔬菜市场供应，满足居民消费需求，日本政府于 1966 年制订了《蔬菜生产上市稳定法》，并且以此法为基础，通过不断修订，逐步建立了一整套行之有效的价格稳定和蔬菜农户收入补贴制度。目前，日本蔬菜价格稳定制度主要包括指定蔬菜价格稳定计划、订单蔬菜稳定供应计划、特定蔬菜供给产地培育价格差补贴计划等。

（一）指定蔬菜价格稳定计划

该计划的实施对象包括圆白菜、黄瓜、芋头、萝卜、洋葱、西红柿、茄子、大葱、胡萝卜、白菜、马铃薯、青椒、菠菜、生菜等 14 种蔬菜品种，参加该计划需要具备一定的条件。首先，必须在政府指定产地（25 公顷以上的露天菜地）生产，种植面积大于 2 公顷以上的蔬菜农户可以直接向农畜产业振兴机构申请，其他则需通过农协或者事业协同组合进行申请。其次，生产的指定蔬菜必须通过指定渠道销售，包括中央批发市场、地

方批发市场和 JA（农业协同组合）全农青果中心。

在指定蔬菜价格稳定计划的资金来源中，中央政府、地方政府和蔬菜生产农户按照 6: 2: 2 的比例出资（其中圆白菜、洋葱、秋冬季萝卜、秋冬季白菜等 4 种蔬菜的出资比例为 6.5 : 1.75: 1.75），设立“蔬菜生产销售稳定基金”，由独立行政法人“农畜产业振兴机构”进行管理。

目前，日本有 933 个指定蔬菜产地，指定蔬菜种植农户每年 4、7 月份要向当地的农协组织提交种植计划和出售计划。当蔬菜批发价格下降至参考价（批发市场过去 6 年平均价格）的 90% 以下时，指定蔬菜价格稳定基金即可启动，补贴农户的损失。最高补贴标准为参考价的 90%，最低补贴标准为参考价的 60%。目前，参加这项补贴计划的农户占蔬菜农户总数的一半以上。

（二）订单蔬菜稳定供应计划

此项计划涉及的范围包括 14 种指定蔬菜和 35 种特定蔬菜。指定蔬菜订单涉及补贴时，中央政府、地方政府和生产方的出资比例为 50%、25%、25%，而特定蔬菜订单涉及补贴时，以上比例为各占 1/3。此项计划适用于蔬菜生产方（包括农协等组织以及大规模蔬菜农户）与加工企业、饮食业和批发零售商直接签订蔬菜购买合同的情况，不仅可以保障蔬菜生产方的利益，也有利于收购方减轻因气候等原因造成的蔬菜交易风险。该计划在具体实施时又分为 3 种补贴类型。

第一种类型是确保订单数量的保障措施。是指在签订定量定价的蔬菜购买合同情况后，因为种植品种变动等原因完不成订单所规定的数量时，通过用原本要出售到市场的蔬菜补充或者从市场上购入蔬菜用于履行订单，由此产生的费用可以得到相应补贴。以上两种情况的补贴额度计算方法有所不同，第一种情况是对平均出售价格与订单价格差额的 70%进行补贴，第二种情况是对购买价格与订单价格差价的 90%进行补贴。

第二种类型是价格下滑时的保障措施。如果设定的订单价格与市场价格是连动的，在市场价格大幅下降情况下履行订单，则根据参考价格进行补贴。补贴标准有 2 种，一是当市场平均价格（过去 6 年平均）低于参考价格（市场平均价格的 90%）时，按参考价格与市场平均价格差的 90%进行补贴；二是当市场平均价格低于最低参考价格（市场均价格的 55%）时，按参考价格与最低参考价格差的 90%进行补贴。

第三种类型是调整销售量的保障措施。在定量订单情况下，发生了生产过剩而导致市场价格低迷，通过废弃等手段调整销售量时可以得到补贴。补贴的类型有 2 种，一是市场价格连动型，指设定的订单价格与市场价格连动，在市场价格下降到 70% 以下，对生产过剩部分做废弃处理时产生的费用进行补贴，补贴单价为参考价格的 40%；二是固定价格订单型，指订单价格固定，并且低于参考价格的 70% 以下，对生产过剩部分做废弃

处理时产生的费用进行补贴，补贴单价为参考价格或者订单价格两者中低价的 40%。

（三）特定蔬菜供给产地培育价格差补贴计划

此项计划针对 35 种特定蔬菜，要求种植面积达到 5 公顷以上。具体实施方式与指定蔬菜价格稳定计划类似，中央政府、地方政府、销售团体（或大规模蔬菜农户）出资比例各占 1/3（其中，南瓜、水果玉米、西兰花等 3 种重要特定蔬菜的出资比例为中央 1/2、地方 1/4、销售团体 1/4）。由地方政府和销售团体向财团法人蔬菜价格稳定基金出资，中央政府通过农畜产业振兴机构支付价格差补贴。最高补贴标准为参考价的 80%，最低补贴标准为参考价的 55%。

（四）蔬菜价格的应急管理制度

此项制度适用于市场流通量大而且容易受到气候变化影响的露天蔬菜，包括圆白菜、洋葱、秋冬季萝卜、秋冬季白菜等指定蔬菜，以及胡萝卜、春夏季萝卜、春夏季大白菜及莲藕等需要调整上市时间的蔬菜。当蔬菜价格发生大幅波动时采取紧急措施和应急预案，价格大幅下降时通过补贴减少上市量，价格大幅上涨时通过补贴鼓励提前上市，资金来源由中央政府与蔬菜农户各占一半。

四、政策建议

日本为稳定蔬菜价格采取了一系列的保障措施，通过梳理

日本蔬菜价格稳定原因及日本稳定蔬菜价格的相关政策措施，为保障我国蔬菜产业的健康发展，提出以下几点政策建议。

（一）建立健全蔬菜价格稳定相关法律法规和规章制度，进一步增强政策调控效果，避免出现由于市场价格的波动，而进行打压或设法提高价格的局面。

（二）长效机制与应急措施相结合，针对不同地区、不同季节、不同品种蔬菜实行差别化的补贴政策，进一步增加市场有效供给，确保蔬菜价格稳定。

（三）加强市场监测和信息传导，警惕跟风种植、盲目种植等现象发生，影响蔬菜市场供需平衡。

（四）有效发挥蔬菜专业组织作用，提高蔬菜流通效率，推动蔬菜消费和生产之间有效对接。

图表与参考文献略

（欢迎引用、摘编、全文刊载，请注明出处，尊重著作者知识产权。）

责任编辑：毛世平 黄丽江
联系电话：(010)82109793
传 真：(010)62187545
电子信箱：iae@caas.cn

通讯地址：北京市海淀区中关村南大街 12 号
中国农业科学院农业经济与发展研究所
邮 编：100081
网 址：<http://www.iae.org.cn>
