

财政破解农产品加工业融资难

——吉林省调研报告

赵鸣骥 张岩松 徐济旺 周艳伟

目前,农产品加工业存在的突出问题之一是农产品加工企业融资难,需要采取综合措施引导工业资本和金融资本投资农产品加工业,促进其健康发展。本文以吉林为例,对此问题给予研究。

一、吉林财政在促进农产品加工业发展的实践探索

近年来,吉林省大力发展农产品加工业,初步形成了粮食、畜产品、林特产品“三大板块”包括玉米、水稻、大豆、山野菜、中药材、林特产品、猪肉、牛肉、家禽、乳业等“十条龙”的加工格局。2005年,全省农产品加工业销售收入突破1000亿元大关,146家省级以上农产品加工龙头企业销售收入450亿元,净利润35.3亿元,上缴税金23.8亿元,出口创汇3.4亿美元,对于促进整个经济社会发展,做大经济财政蛋糕方面发挥了重要的作用。吉林省财政部门除了认真落实有关税收优惠政策、开展投资参股试点外,重点在贴息、保险、参股投资方面进行了积极的探索。

(一)用贴息传递政策导向。从2005年起省级财政每年安排5000万贴息资金,重点用于国家级和省级龙头企业的贷款贴息,支持龙头企业发展农产品加工业。贴息资金采取省与市县6:4比例负担,对同一项目贷款年贴息额度不超过300万元。虽然财政安

排的贴息资金数量不大,但对于龙头企业和金融机构来讲是一个明确的政策信号。特别是龙头企业,由于政府贴息降低了融资成本,调动了企业自主融资和自主扩张的积极性。截至2005年底,省级财政实际支付贴息资金5883万元,支持41家农产品加工龙头企业自主贷款用于固定资产投资12.4亿元。2006年,省级财政又安排1亿元贴息资金。为了管好用好贴息资金,还制定了相应的管理办法,明确了财政贴息的主要对象是对省级以上重点龙头企业当年新增固定资产投资贷款进行贴息。贷款贴息项目采取专家评审的管理方式,由农业产业化办公室组织有关专家,根据省里确定的产业发展政策,本着扶持优势产业和重点企业、优化区域布局、避免重复建设的原则,评审确定贴息项目类别和排序。资金管理采取“先付后贴”、“三审一批”的方式,即项目单位必须凭贷款银行开具的贷款支付凭证及利息支付清单向财政部门申请贴息;银行负责对龙头企业贷款额度、付息等情况进行审核确认,市县财政及主管部门负责对项目的真实性进行审核把关,省财政厅及省农业产业化办公室对项目的贴息进行审核计算,已经确定安排的财政贴息项目统一上报省政府农业产业化领导小组批准。

(二)支持开展农业保险试点。为了支持农业保险的发展,2005年,吉林省开展了农业保险试点,由省级财

政安排专项资金给予支持。截至目前,省级财政共安排专项资金6980万元,其中投入资本金5000万元、保费补贴资金1500万元,政策性保险业务补贴资金180万元,重点参保地区防雹体系建设资金300万元。同时要求省内开展试点的地区要按同比例配套补贴资金。为了解决千家万户分散保险,充分利用社会和企业力量,吉林首家农业保险公司——安华农业保险公司首先从龙头企业的重点定单农畜产品保险进行试点,2005年,重点开展了对德大公司、广泽乳业、吉粮集团等龙头企业经营的六大主要品种的政策性保险试点,总保险金额7.58亿元,保费2736万元。在收取保费中,农民承担1081万元、龙头企业承担452万元、省市县财政承担1203万元,比例分别为39:16:45。试点覆盖10.2万农户,户均保险金额7500元,农户自交100元左右。2005年,吉林省遭受了严重洪水、风雹灾害,加上气候原因,承保的玉米、烟叶受损严重,投保的奶牛、肉鸡大量死亡,为此,安华农业保险公司对2.1万个参保户进行了理赔,共赔付资金3020万元,帮助农民尽快恢复生产。同时,农业保险也为金融机构向农户和专业合作组织提供贷款创造了条件。由于农村土地和房屋不能抵押,农户和农民专业合作组织贷款比较困难,梨树县农村信用社在得知养殖生猪可以办理保险后,主动找到安华保险公

司,协商向养殖户提供保险和金融服务。为了降低赔付风险,增强服务功能,安华农业保险公司在办理生猪养殖保险时还由公司免费提供8种疫苗,极大地带动了农户参保的积极性,也为动物疫情防治提供了一条全新的途径。

二、农产品加工业在融资方面面临的主要障碍和制约因素

尽管吉林省农产品加工业发展已经进入快车道,但也存在融资难等问题。按照初步匡算,吉林省2005年农产品加工龙头企业实际需要信贷支持400—500亿元,而当年实际共获得银行贷款51.2亿元。我们实地调研的6个企业中有5个企业反映当前最主要的问题是资金短缺和贷款比较困难。

(一)农产品加工业自身存在的问题导致企业“贷款难”。一是企业资本金充足率不够。除少数企业外,大多数企业的资本金充足率达不到银行贷款要求的30%。二是企业贷款抵押物不足。大多数农产品加工企业的土地产权证是集体土地产权证,不能作为贷款抵押。加工设备也不能作为贷款抵押物。能够充当贷款抵押的仅为厂房,并且要打5—6折计算,在整个企业的资产中所占比重不高。三是农产品加工业资金需求大、投资回报率和盈利水平低。大多数农产品加工业龙头企业正处在由成长期向成熟期过渡阶段,资金对固定资产投资需求较大。同时,由于农产品加工是季节性收购原料,全年均衡加工,旺季收购原料的流动资金需求较大。而与其他加工制造业相比,农产品加工业投资回报率和盈利水平又比较低。2005年,全国农副产品包括食品在内的加工业销售利润率为3.7%,尽管比上年提高0.7个百分点,但全国规模以上的工业企业销售利润率为5.9%,相差2.2个百分点。

(二)农产品加工业外部环境因素导致金融机构“难贷款”。一是金融机

构撤减在县域的机构网点。2004年,吉林省内四大商业银行在县及县以下网点只有902个,比1998年减少1601个。农业贷款仅占全部贷款的6.2%,其中80%是由农村信用社提供。二是金融机构执行信贷审慎原则影响对农产品加工业贷款增加。2005年末,中国农业银行吉林省分行全部涉农贷款余额185亿元,比年初减少9亿元,工行、建行、农发行也压缩了涉农贷款。三是农产品加工业贷款缺乏有效的信用担保。2004年,吉林省将原有省属的两家担保机构进行重组,成立吉林省信用担保投资公司,目前已经初步形成7亿元的担保资金规模,通过担保、再担保和联保,实现担保贷款额度60多亿元,但其中对农产品加工企业的担保贷款不到2亿元。全省其他50多家国有和民营担保机构基本没有开展相关的农产品加工业贷款担保业务,也没有专门的农业信贷担保机构。

三、促进农产品加工业发展需要综合政策措施

农产品加工业作为一项关乎国计民生的重要行业,需要在市场调节和市场竞争中不断成长、发育、壮大,否则,很难具有发展的可持续性。为此,政府和财政要为农产品加工业提供一个良好的发展环境,各项政策措施的出台、实施要坚持“市场运作,政府推动”的原则,要通过各种有效的杠杆为税收、贴息、保险、担保、投资参股等多项政策综合发力,激励、引导农产品加工业在金融市场自主融资,自主进行技术和产品创新,自主化解市场和自然双重风险。

(一)完善税收优惠政策。对农业和农产品加工业实行税收优惠政策是国际上支持和保护农业通行的做法,可以在一定程度上降低农产品加工业的成本,提高农产品加工业的盈利水平。要加快农产品加工业的增值税转型,解决现行农产品加工业增值税进

销项抵扣率不一致的问题。在所得税“两法”合并的基础上,对农产品加工业在固定资产投资、技术和产品开发研究等方面制定统一的税收优惠政策。对农产品加工业出口退税实行优先原则。

(二)运用贴息杠杆引导企业自主融资。吉林省2005年以来的财政贴息实践表明,操作得当,审核管理严格,贴息资金确实发挥了“四两拨千斤”的作用,不会导致成本高、效率差的情况。根据对吉林省的调研,建议中央财政和地方财政设立专项资金,对农产品加工龙头企业自主利用金融机构贷款给予贴息支持。

(三)对农民实行保费补贴。农业保险要有政策支持,但不是应该由国家出资兴办农业保险,或者农业保险的一切亏损、经营管理费用都由国家财政承担,要坚持走农业保险市场化运作的路子,把财政支持农业保险的政策好处直接支付给农民,由农民和龙头企业自主选择保险市场和保险机构。对农民参加农业保险实行保费补贴,一是重点放在大宗农作物种植(包括粮、棉、油)和主要畜产品养殖(包括猪、牛、羊、鸡等)上。二是重点对与农产品加工龙头企业相关联的农户,一方面让龙头企业承担一部分保费,实行国家、企业、农户三家抬;另一方面引导农户走规模化、集约化、产业化的路子。

(四)积极支持信贷担保试点。建议有条件的地区积极开展支持农产品加工信贷担保试点。同时,及时研究制定担保的考核指标,每年对各地担保情况进行考核,奖优罚劣。

(五)完善投资参股机制。投资参股是提高农产品加工业龙头企业资本金充足率,快速发展农产品加工业的一项积极探索,要进一步完善政策和机制,改进投资参股方式,研究盘活国家财政投资参股资金,调动地方财政积极性。●

(作者单位:财政部农业司、预算司)

责任编辑 王文涛