

对淡季储备化肥实行 财政补贴政策调查

○ 闫济海

鉴于2004年化肥价格持续上涨,农民产粮成本居高不下的状况,2005年国家与部分形成规模的化肥生产和流通企业签定了淡季化肥储备协议,这些企业在用肥淡季(一般为六个月)储备一定数量和品种的化肥,完成储备任务的,中央财政予以贷款利息补贴。山西省2005年与两户企业签定了协议,标的量为15万吨,分别是天脊集团(生产企业,10万吨)、山西农业生产资料公司(流通企业,5万吨),标的期为2004年12月至2005年4月,共五个月。

根据财政部的工作安排,山西专员办对这两户企业在标的期内能否完成标的量进行审核,同时展开针对淡季储备化肥对调动农民种粮积极性的调研。通过走访化肥生产、流通企业和一些农村,以及从相关部门收集到的资料来看,淡季储备化肥政策对于平抑化肥市场供应价格,维护农民利益是很有必要性的,但存在问题仍然不少,农业生产成本依然较高,农民的种粮积极性不能得到有效的发挥。

存在的问题

化肥储备尚有缺口,化肥生产结构不合理。从全省储备情况看,供销社农资经营部门,特别是省农资公司仍然是全省农资营销的主渠道,加上2005年山西天脊集团增加的10万吨大化肥淡季储备,到4月中旬,全省供销社农资经营部门储备总量约75万吨,占全省需求总量70%,其中大化肥储备40万吨占全省春耕需求量的80%。2005年以来,山西省化肥生产总量逐年上升,已成为全国化肥生产资源大省。全省化肥生产总量近500万吨,其中尿素200万吨,硝酸磷约20万吨,硝酸磷肥、硝酸磷钾肥90万吨,碳铵100万吨,磷肥25万吨。与农业生产和农民需求相比,化肥生产结构性矛盾十分突出,尿素、碳铵生产总量供大于求。硝酸磷肥、硝酸磷钾肥与春播春耕实际需要有一定缺口;优质复合肥和磷肥缺口较大,需依赖省外货源补充。

化肥价格仍然偏高,对农业生产产生了一定的影响。由于生产化肥的主要原材料是煤碳,在经历了

2004年价格大幅度上涨的情况下,2005年4月份的原料煤每吨达到180元左右,而去年同期只有近90元,仅煤炭涨价一项就使天脊集团2005年一季度生产一吨硝酸磷肥成本比去年同期增加140元,再加上运输其他原材料及电、水价格的上涨,化肥生产企业的生产成本节节攀升。由于生产成本大幅度提高,造成2005年淡季储备化肥价格比去年同期的市场零售价还高。以山西省农业生产资料公司为例,2005年一季度储备的硝酸磷肥达到每吨1750元,比去年同期储备价高300元,比去年同期市场零售价高200元;尿素达到每吨1730元,比去年同期储备价高300元,比去年同期零售价高100元。由于化肥价格涨幅高,与上年同期相比,农民种粮需每亩增加化肥投入30元左右。据汾阳市肖家庄供销社调查,2005年农民种粮每亩地投入是143元,同质量的化肥去年是112元,化肥费用增加31元。以小麦为例,每亩地国家减免农业税约10元,国家“三补贴”约10元,合计20元。仅化肥价格上涨不仅全部抵消了国家对种粮农民的免税和

直接补贴,还相差11元。农民为了控制种粮成本,谨慎购买,有的农民原来一亩地用两袋肥,为了降低成本,现在只用一袋半,有的甚至用肥效较低的小化肥,在一定程度上影响了粮食增产、农业增收。

承储企业的承储积极性未能有效发挥。《化肥淡季商业储备管理办法》规定“淡储化肥所需资金由银行提供”。但在实际操作中,山西省的两户承储企业均未得到银行贷款,给承储企业带来了较大的资金压力。承储企业没有得到财政贴息贷款,而且还要承担因增加储备而带来的市场经营风险,承储企业的承储积极性不高。有的承储企业甚至表示,如果明年还得不到银行贷款进行化肥淡季储备,可能只好选择退出。

淡季储备导致化肥资源短缺省份供应不足。国家发改委、财政部同各省有资质的化肥生产和流通企业签定化肥淡季商业储备承储协议书,协议规定必须在标的区域内完成淡季化肥储备。这样,就使那些化肥生产资源不足的省份出现化肥供应不足的局面。以山西省天脊煤化工集团有限公司为例,该企业生产的优质复合肥硝酸磷肥属国家级品牌,产品质量好、肥效高,深得全国各地农民兄弟的青睐,多年来产品供不应求。2004年和2005年该企业为完成淡季化肥在标的区域(山西省)储备10万吨的任务,不得不减少对其他省份的发货量,加上今年因进行15万吨合成氨改扩建工程而停工,仅2005年上半年该企业就减少对其他省份的发货量达15万吨以上。

化肥市场尚需规范。虽然国家下大力气抓化肥市场,但因化肥需求紧张,化肥流通领域经营渠道混

乱是不争的事实,特别是基层零售环节成分复杂,管理失序,一些不具备经营资格、挂靠经营、无照经营和超范围经营的单位和个人受利益驱使,进行过分炒作和投机经营,一些假冒伪劣、参假使假、哄抬价格的行为时有发生,市场监管尚需加强。

权威部门预测2005年我国的粮食价格会在高位上下降的可能性要远远大于上升的可能性。一是2005年全球粮食有望增产,库存将有所增加,世界粮食市场价格将呈现下降趋势。受世界粮食市场价格变动影响,我国粮食价格也会发生顺向变动;二是中国农民目前种粮的积极性比较高,播种面积在增大,如果没有大的灾害,粮食还会增产,粮食继续增产,必然引起粮食价格下降;三是改革开放以来,从粮食市场价格变动来看,从来没有一年粮食价格达到顶峰以后继续上涨,连续维持两年的粮食高位。因此在化肥等农资价格上涨的情况下,部分农民可能会出现粮食增产不增收的现象。

建议措施

近年来中央财政对农业的支持力度增大,地方财政的投入却并不理想。中央财政1997年“三农”投入700亿元,2003年已上升为1950亿元,2004年又增加了300多亿元。相反,地方财政的投入比重却呈下降趋势。1991—2003年,地方财政总支出由2295.81亿元增加到17229.84亿元,增长了6.5倍,而地方财政的支农支出由220.74亿元增加到999.93亿元,增长了3.5倍。地方财政农业支出比重1991年为9.6%,1995年为7.9%,到2003年已

下降为5.8%。为鼓励地方加大对农业生产投入的积极性,中央财政可以考虑对那些农业支出比重较大的省份、特别是中西部省份予以一定的财力支持,中央、地方上下齐动,加大对农业生产投入。

改变补贴方式。借鉴粮食流通体制改革,改变现行的对农资系统的补贴,逐步转为与农资市场价格变化相挂钩,对农民实行农资价格直接补贴方式,让农民的压力从另一方面得到缓解。

建立完善的淡季化肥商业储备长效机制,提高承储企业的积极性。国家建立淡季化肥商业储备,对抑制化肥价格上涨、稳定农业生产有非常重要的作用,中央财政只需拿出近700万元的贷款利息补贴,就能稳定山西省的化肥市场,中央花小钱办大事非常划算。因此,建立淡季化肥商业储备的长效机制是必要的,要从全国一盘棋的角度合理配置化肥淡季储备。对承储企业给予一定的政策优惠,如保证化肥铁路运输、争取银行贷款等,增强承储企业的承储积极性。

加强市场监管,完善支农服务体系。各级地方政府要加强对农资市场的监管力度,鼓励农资经销商建立直销网络,规范市场秩序,对种子、化肥、农药等农资的销售要严格把关。建立农资采购招标制度,加强农资的批零差价管理,控制流通环节的加价行为。各基层信用社在保证农贷资金安全的同时,解决农民贷款难的问题。另外要积极发挥农民合作经济组织或协会的作用,把单个的农户变成有组织的协会,增强他们抵抗风险的能力。

(作者单位:财政部驻山西省专员办事处)