

国家政策与新疆棉花可持续发展

赵志信^{1,2}

(1. 新疆农业大学经济与贸易学院, 新疆乌鲁木齐 830052; 2. 新疆农业规划研究院, 新疆乌鲁木齐 830002)

摘要 通过调查研究, 对国家支持新疆棉花产业政策进行系统研究和归纳, 提出建立新疆棉花区域性保护政策的思考和建议。

关键词 国家政策扶持; 新疆棉花发展; 对策建议

中图分类号 S562 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)36-14075-02

随着农资价格不断上涨, 棉花生产成本大幅增加, 比较效益不断下降, 现行扶持政策被部分抵消, 无法从根本上有效巩固新疆优质棉基地的重要战略地位。笔者对新疆棉花生产发展进行了研究, 并提出相关政策措施和建议。

1 新疆棉花产业主要扶持政策

1.1 棉花生产环节补贴

1.1.1 优质棉基地建设。新疆优质棉基地建设涉及良种繁育、节水灌溉、机械化采棉等棉花产业发展中的重大技术协调攻关和推广应用, 经过“九五”、“十五”、“十一五”和正在进行的“十二五”时期的建设, 累计投入中央预算内基本建设资金 25 亿元, 新疆棉花的品质得到明显改善, 带动农民增收作用显著提高, 棉花产业的竞争力大幅提升, 为提升新疆棉花综合生产能力和市场竞争力奠定了坚实基础。

1.1.2 棉花良种推广补贴。棉花良种补贴政策主要是为解决棉花品种“多、乱、杂”和商品棉一致性较差的问题, 国家按照 225 元/hm² 的标准实行棉花良种补贴。目前, 国家对棉花良种补贴实施办法方式有所创新, 良种补贴资金原则上直接发给购买良种的农民。棉花良种补贴政策的实施降低了棉农购种成本, 有效调动了农民植棉积极性。对提高棉花产量、改善棉花品质及增加棉农收入等方面都发挥了积极作用。

1.1.3 棉花政策性保险补贴。国家棉花政策性保险已在新疆全面铺开, 其中中央财政补贴承担 35%, 自治区财政补贴承担 25%, 地、县、龙头企业、农户共同承担 40%, 有效缓解了地方政府财政救灾资金压力, 为受灾棉农及时恢复生产生活秩序、规避植棉风险, 发挥了主要作用。同时也存在不足: 一是棉花种植补贴资金难以及时到位, 农民上缴保费较难; 二是承保的风险面仍然相对较窄, 保障程度还较低。

1.1.4 农机具购置补贴。新疆棉花生产机械化水平提高很快, 除棉花打顶和采摘外, 已基本实现机械化。但是现阶段国家对机采棉的补贴仍显得有些不足, 造成机采棉在地方发展比较缓慢。如购置一台采棉机需要 150 万~200 万元左右, 国家补贴 20 万~30 万元左右, 补贴比重偏低。尤其是机采棉的清理加工设备, 一条生产线的投资在 1 000 万~1 300 万元左右, 国家对生产线的投资并无实质性的补贴政策, 从一定程度上制约了机采棉的大面积推广。

1.2 棉花非生产环节补贴

1.2.1 运输补贴。2008 年以来, 对于符合标准的出疆棉, 国家规定不分品级和长度, 中央财政定额补贴 400 元/t。中央财政将出疆棉花移库费用补贴标准和出疆棉纱运输费用补贴标准均由 400 元/t 提高到 500 元/t。该项政策的实施, 对解决长期以来由于运输瓶颈导致的新疆棉价格较高、竞争力低的问题起到了一定的缓解作用, 增强了新疆棉在内地市场的竞争力, 提高内地纺织企业使用新疆棉的积极性。

1.2.2 收储政策补贴。棉花临时收储政策在保护农民利益、确保市场稳定方面发挥了重要作用, 不仅稳定了国内市场, 也减缓了国际市场的波动幅度。但总的来说调控政策缺乏长效机制, 政策出台表现出临时性和滞后性, 调控效果大打折扣。因此, 积极建立棉花市场价格和市场调节机制及试点, 扩大棉农直补政策创新实施, 建立以棉花“目标价格补贴”、“目标价格保险”、“目标价格贷款”等为重点的政策补贴框架, 对控制市场波动, 确保农民利益有重要的意义。

2 现行新疆棉花扶持政策存在的问题与不足

尽管国家对新疆棉花产业发展给予了较大支持, 但是在国家不断加大粮食生产扶持政策力度、粮棉比价发生变化、棉花比较效益下降的形势下, 上述扶持政策就显得力度不够, 主要表现为“一少”、“一高”和“一低”。其中, “一少”即农资综合补贴少。现行农资综合补贴资金以粮食生产指标为主要依据, 未能充分考虑新疆棉花主产区的特殊性。“一高”即企业税负偏高。新疆棉纺业原料以棉花为主(增值税进项税率相差 4 个百分点), 而内地纺织原料 60% 为化纤(实行工业品增值税平征平扣政策), 导致新疆棉纺业增值税税负水平高于内地。“一低”是现行 400~500 元/t 的运费补贴相对偏低。

3 新形势下国家对新疆棉花发展的政策扶持建议

3.1 建立新疆棉花生态种植补贴政策 在保护农业生态环境的前提下, 提出棉花生态种植补贴主要是考虑由于残膜污染、大量使用农药和化肥、棉田长期连续耕作等造成的生态环境恶化, 对整个新疆经济发展及生态文明的冲击, 进而影响到国家棉花发展战略和可持续发展问题。将考虑新疆植棉成本增长因素与改善生态环境统筹起来, 给予棉农实惠的同时又注重落实环境改善的各项措施。

3.2 加大新疆棉花组织化、规模化生产的政策扶持 一是加大棉农合作组织的补贴标准。同时, 对列入《示范社名录》的合作社给予项目申报的政策倾斜。二是对植棉大户、

家庭农场实行补贴政策,引导、带动新疆棉花规模化、专业化发展。三是研究、制定实行土地适度规模经营的政策措施,土地流转要按照中央、自治区研究制定的有关做好农村土地经营权流转工作的文件精神,结合实际、因地制宜,进一步细化政策措施。

3.3 进一步完善新疆棉花生产领域扶持政策 国家需继续加大对新疆优质棉基地的支持力度,完善各项基础设施建设。进一步完善基地建设、良种补贴、农机具补贴、政策性保险及高效节水等方面的政策优化,建议棉花良种补贴由目前的225元/hm²提高到600元/hm²,并扩大棉花良种补贴面积;增加棉花生产机械化补贴额度,给予单机总金额30%~40%的购置补贴。同时,加大对采棉机械的补贴力度;提升中央对政策性保险补贴中央负担额度,对棉农的补贴由现行的40%提高到60%。

3.4 建立新疆棉花反周期目标价格补贴政策 建议在新疆试行以目标价格为核心的反周期补贴制度。按照“稳定面积、科学投入、提高单产、改善品质”的原则,对种植棉花的农民进行补贴。鼓励农民种植优质棉花,当有效价格等于或大

于目标价格的情况时,不进行反周期支付;反之,则按照目标价格和有效价格之间的差额进行补贴,确保农民的实际所得为目标价格。

3.5 建议国家开辟新疆棉花内运绿色通道 一是在棉花的收购和调运旺季铁路部门应对出疆棉花增加运输车皮,优先发运。二是有关部门需协同配合,采取各种措施保证新疆棉花内运畅通无阻。三是实行运费差额,鼓励企业在淡季运出棉花。四是国家储备应主要吸纳新疆棉,有效解决新疆棉花输出问题。五是制定差异化补贴政策。同时,建议尽快落实500元/t的公路运输补贴。

参考文献

- [1] 陈兵. 新形势下新疆棉花产业发展及政策研究[J]. 现代商业, 2010(26): 154-155, 153.
- [2] 方言. 棉花生产岂能成为“亏本买卖”[J]. 北京农业, 2011(5): 11-12.
- [3] 方言. 充分发挥新疆棉花基地的战略作用 打造新疆现代棉花产业[J]. 中国经贸导刊, 2011(2): 30-33.
- [4] 马海霞. 新疆棉花产业可持续发展的困境——以家庭为单位的经济学研究[J]. 新疆财经, 2008(6): 28-29.
- [5] 王思耕. 新疆棉花产业发展存在的问题及解决途径[J]. 安徽农学通报, 2010, 16(2): 24-25, 51.

(上接第14074页)

5.2.3 科技贡献指数. 科技贡献指数主要包括“间接经济效益”。间接经济效益是指有害物质排放减少、回收和无害化后处理费用降低,从而减小环境的压力所带来的经济效益。全省万元产值能耗下降率的水平为5.00%,有5个地区该数据低于全省水平。

5.3 区域管理能力 区域管理能力是某一国家或地区政府效率、经济社会调控能力和环境管理的重要能力。这部分将区域管理能力分成3个子指标。

5.3.1 政府效率指数, 政府效率指数分为“政府财政效率”和“政府工作效率”两个小指标。政府财政效率全省的水平为33.53%,只有3个地区的该数据高于全省水平;政府工作效率全省的水平为4 514.8元/人。

5.3.2 经济社会调控指数“经济社会调控指数”用来衡量管理的手段及力度。经济社会调控指数包括“财政收入占GDP比例”。全省的水平为25.95%,全省有13个市的该数据均低于全省水平。

5.3.3 环境管理指数,“环境管理指数”用来衡量管理的理念及眼光。环境管理指数包括“排污许可证发放率”。全省的水平为92.7%,全省有5个市的该数据低于全省水平,分别是七台河、齐齐哈尔、鸡西、绥化和大兴安岭。

6 结论

以五大支持系统模型为核心,构建黑龙江省可持续发展

模型,最终得出结论黑龙江省相关决策者需要采取相关并合理的调控和补救措施,努力做到有效的改善生存支持系统的可持续发展状态,并持续提高黑龙江省生存支撑能力,同时,黑龙江省需要进行生产力的布局调整、高消耗能源的落后产业淘汰,增加产业附加值,培育新兴绿色能源产业,实现“在保护环境适当地开发资源进行加快发展,在发展中让广大人民群众过上幸福的日子”的战略目标。

参考文献

- [1] 周曙东,陈丹梅,吴强,等. 江苏省农业可持续发展的综合评价[J]. 南京农业大学学报, 2005(2): 116-121.
- [2] 路赞,兰岂凡. 西藏可持续发展浅析[J]. 西藏民族学院学报:哲学社会科学版, 2005(5): 45-47, 107.
- [3] 何文杰. 再论可持续发展理论与可持续发展有关的立法[J]. 甘肃政法学院学报, 2004(4): 65-70.
- [4] 胡鞍钢,王磊. 全社会教育总投入教育发展的核心指标[J]. 清华大学教育研究, 2010(3): 1-6.
- [5] 刘艳玲,欧阳志云. 海南与其他6个生态示范省的经济及区域可持续发展能力比较[J]. 城市环境与城市生态, 2004(6): 21-23.
- [6] 向芳,蒋镇东,王成善. 四川省可持续发展中智力支持系统的能力分析[J]. 成都理工大学学报:社会科学版, 2004(2): 14-17.
- [7] 雷辉,雷鸣. 可持续发展能力建设:一个振兴东北老工业基地的新思路[J]. 石家庄师范高等专科学校学报, 2004(5): 32-36.
- [8] 孙大堂. 我国城镇居民储蓄存款模型的构建与分析[J]. 统计与决策, 2005(20): 78-80.
- [9] 唐智和,张天柱,周爱国. 企业可持续发展评价指标体系的选定原则及构建框架[J]. 油气田环境保护, 2005(1): 4-7, 58.