

农用生产资料价格补贴问题及其对策

Problems on Price Subsidies of Agricultural Means of Production and Their Solutions

厉淑华

(中国农村杂志社, 北京 100036)

一、农用工业亏损、萎缩的原因分析

我国农用工业经过 40 多年的发展,基本形成了从科研、生产到销售的比较完整的工业体系。化肥、农药产量分别由 2 万吨和 64 吨发展到 2 400 万吨和 26 万多吨,居世界第二位;综合评价农业机械化水平约为 40%;农膜、农用柴油等也有了长足的发展。但是,近 10 年来,一方面化肥价格上涨幅度大,农民种粮比较效益低而减少投入;另一方面农用工业全行业亏损,生产萎缩。农用工业问题的症结在哪里?从现实原因看,主要是农用生产资料的流通体制所造成的;从深层看,价格和投资体制不合理则是其根源。

1. 我国化肥、农用柴油供销政策主要是与粮食收购目标相联系的。它虽然对粮食收购起一定积极作用,但中间利益流失多,供销政策实施效果差,并没有刺激农民种粮的积极性。自 1978 年以来,国家对化肥、农用柴油供销政策先后进行了五次变革。1978~1985 年实行奖售政策;1987~1988 年实行“三挂钩”政策;1989~1991 年实行专营;1992 年搞多渠道经营;1993 年对化肥实行最高限价,将其差价支付给农民。这些政策的主要问题是,粮食合同定购部门与挂钩物资供应部门相脱节。挂钩物资要辗转五六道环节才到农民手里,往往被克扣、截留、挪用,多数农民还拿不到。专营滋长官商作风,多渠道经营又出现假冒伪劣产品。化肥最高限价政策难以执行,甚至变成涨价政策。平价与议价之间的差价标准偏低,农民难以得到实惠。把化肥差价支付给农民如水中赏月,很难兑现。

2. 化肥、农机产品销售额大幅度下降,企业开工率不足,全行业亏损,而且产品质量差。据调查,1993 年农用生产资料销售总额扣除物价上涨因素后,实际减少 7.8%。如化肥的生产、商业销售和库存比 1992 年分别减少 6%、18.2%和 30.9%。实物

量分别减少 1 000 万吨、1 800 万吨和 910 多万吨。25 种农机商品有 84%的销售量下降,14 种商品下降 30%以上。1994 年 1~3 月,农机商品销售额下降 23.4%。全国小化肥开工率只达 62%(小化肥占化肥总生产能力的 65.6%)。化肥行业亏损 9.6 亿元。1994 年 1~3 月,据国家技术监督局抽查,农药、农机零配件平均合格率分别为 64.8%和 63.8%。

3. 农用生产资料的价格严重低于价值。60~80 年代,国家对化肥、农机产品价格实行“稳中求降”和“微利保本”政策,连续进行近 10 次大幅度降价,农机产品价格总水平降低 40%以上,致使企业亏损面达 30~40%以上。截止到 1983 年,这种低价支农负担基本转嫁给农机企业,致使全国农机行业的平均利润率呈负增长,造成农机与其他工业品比价不尽合理。如农机和汽车通用的燃油泵,用于农机销售价是 360 元,而用于汽车则是 700 元。从现实看,原材料等成本价格上升幅度高于农用生产资料价格上升幅度。1994 年 1~3 月,化工部对 13 个省调查结果表明,由于原材料、电力、运输价格上涨,导致化肥出厂价上升,而商业零售又加价 10~15%。据测算,国家上调油和天然气价格后,全国化肥成本增加 72 亿元,每亩耕地平均增加 5 元,整个化肥企业亏损面将达 80%,而农药企业第一季度亏损面就达 44%。

4. 化肥涨价的幅度高于农产品调价的幅度。工农产品价格剪刀差继续扩大,导致农业投入明显减少。1988~1992 年,农用生产资料价格指数上涨 33.9%,而农副产品收购价格指数只上调 13.5%。1993 年农民用于生产经营投入额实际增长速度回落了 4.3 个百分点。1993 年吉林省底肥施用量减少 13%,仅此一项就使粮食减产 15 亿公斤。种粮比较效益下降与农用生产资料价格迅猛上涨的恶性循环仍在加剧。据农业部今年对 60 个蹲点县调查,由于尿素等六种化肥综合价格指数比去年同期上涨 24%,在国家上调油、天然气和化肥价格后,农民将

多支出 250 亿元左右。

5. 国家不断压缩对农用工业的投资,同时又缺乏系统的差价补贴制度。建国以来,国家对化肥、农药等生产在原材料、电力、运输等方面予以优惠价格,并长期对进口化肥实行财政补贴。而到 90 年代,国家只给几个大化肥企业一次性补贴,地方财政也仅予一些企业临时性补贴。农用工业投资占国家基建总投资的比例,已从“四五”的 5.4% 下降到“八五”的 1.08%,导致农用工业科技水平落后,工艺设备老化,产品结构不合理。如农药现有 162 个品种,主要的都是仿制品,目前虽然尚不涉及侵犯知识产权问题,但到 21 世纪农药科技成果的转化将几乎一无所有。农机产品在结构、可靠性、寿命和新技术应用方面与国外先进水平相差 15~20 年。品种上还有不少空白。在国家实行汇率并轨、新的财税和投资融资体制之后,农用工业的一些优惠政策难以落实。

二、对农用生产资料价格补贴的原因

1. 世界各国政府都实行补贴政策

其方式大体有两种。一是,根据农产品与农用生产资料的合理比价确定农产品支持价格和保证价格。世界粮农组织的一份报告中指出,“所有发达的市场经济国家都依靠农产品价格补贴和贸易措施保护他们的农业”。美国、日本的粮食生产只占其国内生产总值的 1~2%,但是他们长期对农产品提供巨额财政补贴,而对农用生产资料实行市场调节,不允许生产商和经销商进行价格垄断。美国的农产品政策始于 30 年代,它直接补贴参加政府农产品计划的农民。农业部每年用于各种补贴的金额近 500 亿美元。这种补贴政策保护了农民在市场经济中进行独立收益的经营活动,为国民提供了充足的食物,加速了农业集约化、土地集中和扩大出口,同时又促进了农业的稳定增长。日本在二次大战后把农产品价格定得较高,而把农用工业品价格定得较低。50~70 年代,日本农产品价格上升率高于农用工业品价格上升率,有时高一倍以上。到 90 年代农产品的支持价格有所降低。二是,直接补贴农用生产企业(商)。在向农业现代化发展的国家,为保障市场供应、社会安定、刺激农民投入、迅速提高粮食产量,这种补贴办法有一定效果,如二次大战前的法国、英国和目前的巴西、印度等一些发展中国家。印度以低价向农民提供化肥、农药和水电等,同时采取减免税等优惠政策。这种补贴办法的副作用是国家财政包袱越背越沉重,目前大都采取逐步削减补贴,而同时配以提高农产品价格等措施。

2. 投入与农业产出总量之间高度相关

根据我国农业综合生产能力研究结果,1985~1990 年粮食产量约有 30~35% 是由增施化肥而取得的,10.9% 来自使用农机,年使用农药挽回的损失相当于农作物总产量的 15%。为保证农业与农村经济的持续发展,必须扩大国内化肥生产能力并调整其产品结构,控制高污染农业物质投入使用。到 2000 年,我国粮食生产量要达到 5 000 亿公斤的目标,化肥总需量将达到 3 220~3 700 万吨。然而,化肥工业投资大、回收率低、技术要求高,一般都需要国家重点扶持、补贴和保护。

3. 加强农业基础地位的需要

90 年代国家产业政策方向,首先是进一步加强农业的基础地位,增加农民收入,全面发展农村经济。特别是“复关”后,国际农产品市场竞争激烈,对我国农业影响很大。我国是农业大国,生产方式落后,农户经营规模小,政府必须采取保护农业的政策。同时,要保障农民有投入产出的效益。农用生产资料与粮食一样属于特殊商品,政府的补贴措施要使农民有能力投入农用生产资料并有利可图。

4. 国民经济发展和社会安定的需要

据测算,我国城乡居民年消费农产品和以农产品为原料的工业品占居民年消费总额的 60%,以农产品为原料的加工产值占整个轻纺工业总产值的 60% 以上。农产品及其加工品出口额占国家出口总额的 40% 以上。农村社会商品零售额占全社会商品零售总额 50% 以上(含农用生产资料)。然而,农业具有受地理和气候等自然条件制约、投资风险大、收益低的特性。在近半个世纪里,我国向工业化迈进的过程中向农业共“索取”资金 8 000 亿元左右,同时将 1.2 亿剩余劳动力束缚在农村。在市场经济激烈竞争的今天,由于农业的先天不足和长期“失血”,它仍处于弱质产业的地位。因此,政府应从剥夺农业向扶持农业过渡,这有利于全社会的安定。

三、农用生产资料价格补贴的对象和资金来源

补贴的对象一般是农用工业企业、经销单位和农民。我国多年的实践证明,补贴经营环节实施效果很不理想。

世界银行等国际组织一直反对发展中国家的化肥补贴政策,包括生产和进口补贴或提高化肥进口关税、保护国内化肥工业。因此,从长远目标看,国家必须补贴农产品价格,促进农用生产资料市场化。但是,在我国农业向现代化过渡时期,政府要同时进行两种补贴。一方面直接补贴农用工业企业,降低产品价格,使农民有能力投入农业;另一方面适当上调合同定购粮食价格,并逐步减少合同定购比例,使工农产品有一个合理的比价。据测算,合理

的粮肥比价为 1.6 : 1,而目前为 1.15 : 1。

化工部设计的补贴化肥企业的两种方案,一是实行化肥企业零利零税、保本、保职工福利的办法,定额补贴农民购买化肥的最高限价与化肥生产成本的差额,中央和地方财政分别补贴 14 亿元和 24 亿元;二是按化肥生产应有 10%(国外按 12%利润通用原则予以核定)的销售利润率计算,中央和地方财政补贴分别为 28 亿元和 50 亿元。

为确保农用工业与农业同步发展,政府要加大对农用工业的投资力度。建立多层次、多渠道投资体系。一是农用工业投资占国家基建总投资的比例应恢复到 5%左右;同时,中央和地方要通过优惠原材料、电力、运输等价格及减免税收等形式,形成稳定的差价补贴制度。这是农用生产资料价格补贴的主要资金来源。二是力争在“八五”期间建立农用工业发展基金或技改专项资金。三是引用外资,主要应考虑运用政府间贷款或国外援助款项,使汇率和还贷风险降到最低限度。四是将农用工业信贷业务纳入国家开发银行业务范围,以保证进口、调拨、储备等资金需求。

四、农用生产资料价格补贴的政策选择

1. 改革农用生产资料的流通体制,做好总需求与总供给的综合平衡

要建立中央和地方两级调控储备体系,中央和地方调控化肥、农药和农膜的比例要达到社会总销

量的 20%以上。减少流通环节,理顺销售渠道。加强对生产和经销单位的审查和管理,尽快制定《农药管理法》等,依法监督管理农用生产资料市场。

2. 加强农用工业的科研投入

亟需增加农用工业科研开发资金,加速农用工业科研成果转化为现实生产力的速度。特别是加速农药制剂开发中心建设,争取在 2000 年研制出高效、低毒、广谱、低残留的农药新品种和生物农药。

3. 利用国外资源发展我国农用工业

一方面可以利用国外先进技术和设备,另一方面可以减轻国内原材料、电力等压力。如到原苏联(磷、钾矿)和中东地区(石油、天然气)合资办化肥厂。

4. 切实向农民推广科学施肥方法,提高投入产出率

目前发达国家化肥有效率为 60%,我国只有 30%,并且单位面积施肥量高,而粮食单产却低于发达国家。如果我国氮肥有效率提高 10 个百分点,全国就可以节约尿素近 1 000 万吨,相当于国家年计划进口化肥的总量。

5. 加快农机出口生产销售体系建设,进一步扩大出口量

农机是我国重点出口的机电产品之一。目前我国农机生产成本比汽车低,出口效益好于国内销售。现我国农机产品已向东南亚和非洲等 130 多个国家和地区出口,出口额近 2 亿美元。

(责任编辑 肖庆山)

科技动态

美国科学家提出微型 轮形宇宙飞船的设想

据英国《新科学家》周刊 1994 年 9 月 24 日报道,在本世纪末,人类有可能把宇宙飞船送往 α-半人马座这颗离太阳系最近的恒星。一个科学家小组预见,那时一种重量仅 100 克的用粒子束作动力的飞船将从地球发射升空。

8 月份,来自世界的 125 位科学家在纽约集会讨论达到 α-半人马座星系的方法。美国明尼苏达大学的爱德华·贝尔布鲁诺(Edward Belbruno)在会上提出建议:设计一种轮形的微型宇宙飞船,飞船可以用微型电路覆盖,这些电路包括各种科学探测器和成像系统。轮形飞船的中心有一个环形的靶板(target plate),靶板可以用一束氦粒子轰击作为飞船的动力。氦粒子是由一个绕地

球轨道的加速器产生的。

粒子束加速器可以用航天飞机带到预定轨道。从这里,用高度聚焦的 5000 万电子伏特的氦粒子束轰击靶板 1 5000 秒(约 4 小时 1 刻钟),这足以使极小的星际飞船以光速的 1/3 的速度飞离地球而去。在这一速度下,用 13 年时间微型飞船就能到达 α-半人马座。因 α-半人马座距地球是 4.3 光年。在到达时,它可以开始寻找沿轨道运行的行星,并向地球发回它的各种发现。

当然,微型宇宙飞船飞往 α-半人马座的一些细节仍待继续研究。至少,美国国防部建成的粒子加速器产生的粒子能量目前只有 100 万电子伏特。只能运行不到 1 秒钟。贝尔布鲁诺认为,随技术的进步,制造一个更大功率的粒子加速器不会有大问题。他认为,建造这种飞船的关键是纳米技术,因为纳米技术可以生产出尺寸只有分子大小,重量可能是千分之一克的元件。

(本刊记者 刘先曙)