

# 棉花收储上演“终结者” 直补政策酝酿登场

□本报记者 王朱莹



CFP图片 合成/韩景丰

## 涉棉政策调整 需尊重“无形之手”

□银河期货 陈晓燕

国内的涉棉政策再次成为市场焦点:6月中旬,国家发改委召集相关涉棉部门研究棉花收储政策调整。纺织企业要求用棉花直补代替现行收抛储政策的呼声越来越高。按照目前国内棉花种植面积85%左右。反周期补贴中,陆地棉目标种植面积和销路特点,涉棉政策,包括棉花收、抛储政策,棉花进口配额政策、棉花种植及运输补贴政策等等,无论哪种单一的政策都不能完全取代其他政策而独立存在。涉棉政策调整的方向在于引进市场调节机制,棉花直补并非万全之策。

美国是全球最大的棉花出口国,在完备的棉花补贴机制保护下,美国棉花一直具有非常高的贸易竞争力。根据美国现行的农业法案,美国棉花补贴制度针对棉花生产、销售、贸易均有相关的保证制度。首先,生产环节包括直接补贴和反周期补贴,主要以棉农为补贴对象,其中直接补贴的补贴率为6.67美分/磅,范围覆盖基础种植面积85%左右。反周期补贴中,陆地棉目标价格为71.25美分/磅,当市场有效价格低于目标价格时,直接支付与目标价格71.25美分/磅之间的差价。其次,销售环节上,美国政府通过农产品信贷公司向种植者提供抵押性无追索权贷款(CCC贷款),棉花种植者可以用尚未收获的棉花作为抵押,从信贷公司取得一笔贷款,若监测的世界调整价格(AWP)低于贷款基准价格(陆地棉为52美分/磅),种植者可按贷款基准价格抵押给信贷公司,若不按期赎回,将由美国农业部统一拍卖,种植者不用担心卖棉难的问题。第三,贸易环节方面,当美国棉价高于国际棉价时,美国还可启用特殊条款(Step1)降低贷款基准价、Step3增加进口,平抑国内棉价)以保证美国棉花的贸易竞争力。

但美国的棉花补贴制度在中国并不适用。原因有三:其一,美国种植以大农场为单位,超过6000万亩棉田,仅有不足3万农户,农场主在销售、消费环节甚至参政议政方面具有非常高的话语权;中国棉花种植除新疆兵团外,仍以小农种植为主,人均拥有棉花种植面积不足美国的1/10,不但减弱了对下游的话语权,也增加了直接补贴到户的执行难度。其二,美国棉花种植机械化程度高,成本可控。中国的棉花种植费工时,特别在收获环节主要仍以人工采摘为主,即使种棉收益相对稳定,但时间上的机会成本高,很难吸引农村年轻的劳动力;其三,发展中国家和发达国家在农业补贴上的地位和承诺不同,中国承诺农产品遵循微量补贴原则,而美国棉花补贴远超“微量”范畴,仅承诺逐步削减补贴规模。

综合来看,棉花直补在执行力度、补贴幅度以及最终目标方面可能都难以达到理想的结果。涉棉政策在“后收储”时代,可能采取用“有限收储”代替“敞开收储”的方式,并在有条件的地区(主要是新疆)试点直补政策。推动棉花种植产业化发展,并最终实现棉花产业向机械化、市场化、规模化发展,逐步完善棉花政策的长效机制。

为保证棉价在“后收储”时代的平稳过渡,预计国储棉将在未来三年甚至更长的时间逐渐实现“去库存化”,但仍将保持超过50%的库存消费比。在市场化程度逐渐提高的环境下,涉棉企业为规避风险、提高市场影响力,将提高对期货工具的使用,棉花期货市场将重新活跃起来。

“目前企业经营十分困难,棉花原料采购不足、银行贷款压力,以及人工成本增加都是我们最大的现实困境,其中以原料采购压力最大。”山东某棉纺织企业负责人张先生向中国证券报记者感叹道。

在日前调研中,中国纺织工业联合会副会长高勇也发现原料采购困难给纯棉纺织企业带来了巨大的伤害。“目前,山东省从德州到菏泽地区,3万吨以下产能的小型纯棉纺织企业50%停产。河南安阳地区,年初也有50%的小型纯棉纺织企业停产。有资格参与国储棉竞拍、能拿到进口配额的棉企业,生存状态相对较好。”

相关数据显示,2012/2013年度国内棉花产量约740万吨,国家以20400元/吨的收储价累计收储650万吨棉花,约占全国棉花产量的90%,这导致市面棉花流通严重紧缺,国内棉价出现上涨。虽然此后国家通过放储调节供应,但由于储备棉质量下滑严重,同时抛储价达19000元/吨左右,相比同期进口棉价格高出4000-5000元/吨,导致用棉企业拍储意愿不高。

收储政策抬高了国内棉价,使内外棉价差扩大并长期高企,大企业能拿到进口

“收储政策本意是好的,从近两年的收储效果看,收储政策确实起到了一定的保护棉农、稳定种植面积的作用。但是通过连续两年不限量收储,国家累计收储量超过1000万吨,耗费了巨大的人力、物力、财力,本年度中国的棉花库存消费比达到140%,棉花库存占全球期末库存的50%以上,这种收储规模在全球十分罕见。”银河期货分析师纪红指出。

中纺工业联合会副会长高勇给记者算了笔账,2011/12年度收储313万吨,收储价为19800元/吨,耗资619.74亿元;2012/13年度的收储价提高至20400元/吨,收储量累计高达650万吨,耗资1326亿元,两年累计收储量963万吨,合计耗资1945.74亿元。

“收储的资金来自农发行贷款,收储和放储的差价则由财政部补贴。收储放储价

“目前的棉花政策存在许多不完善的地方,我们提倡直补政策,只是为了打破当前的制度,希望更多地实现市场化。但是直补政策也并非是最好的调控政策。”中纺工业联合会副会长高勇表示,只有走出小农经济式的种植模式,实现规模化、机械化和产业化发展,提高棉花质量,增强企业国际竞争力,才是解决棉花问题的根本之路。

目前新疆兵团已开始大规模使用机械采摘,明显提高了棉花种植的效率、降低了生产成本,而且目前新疆棉花产量占全国棉花产量的50-60%。因此,新疆既是直补政策的最佳试点,也是未来棉花产业发展模式的试验田和先行者。

中证期货分析师陈静也认为直补并不是最佳的方案,国外发达国家例如美国更

## 错放的“有形之手”

棉配额,从而买到低价的进口棉,所以经营情况稍好;而中小企业买棉难或者只能买高价棉,市场竞争力下降,因而关停较多。”银河期货分析师纪红指出。

可见,在纺织业竞争中,进口棉配额是制胜的关键。所谓进口棉配额,是国家控制进口棉数量、保证国内棉销量、保护棉农的重要手段。可分为两种,一是税率为1%的关税配额,二是征收4-40%的滑准税的关税配额,前者是与储备棉按比例搭售的进口棉配额(以下简称配额)。

根据规定,配额是禁止私下买卖的。但在内外棉价差持续高企且进口棉质量较高的背景下,国内进口棉需求较大,进口棉配额因此形成了一个成交活跃的无形市场,部分有资格的企业会通过卖出配额盈利,甚至有纯靠倒卖配额生存者,有的贸易商嗅出商机,专门做起了“配额经纪”。对此,业内人士分析称:“这实际是市场在供应紧缺的条件下,被迫自发调节供需的无奈之举。”

除了配额之外,“转圈棉”也是灰色地带一角。所谓“转圈棉”主要指企业将低价抛出的储备棉重新套包、打包冒充本年度

## 直补政策进入“备孕期”

加上仓储、管理、人员等费用,一吨棉花国家大约约贴3000元,1000万吨就是300亿元。如果改用直补政策,可能只需要花费其中的三分之一甚至更少,便可达到保护棉农、稳定市场的目的。”高勇叹息道。

据权威人士透露,国家高层领导已表态“目前的棉花收储政策已经不能再继续了”,农发行也表示难以长期支持如此大规模的收储放储。同时,记者了解到,发改委、财政部和中国纺织工业联合会等有关部门正在就直补政策进行调研,下半年有望启动试点,明年或正式推广。这意味着直补政策已经进入“备孕期”,但怎么补、补多少,怎样保证补贴到位都是需要仔细斟酌、周全设计的内容,这个孕育的过程势必复杂而又艰辛。

首创期货首席分析师董双伟表示,直

## 直补并非最终目的

倾向于市场的问题用市场手段解决,如利用期货、期权等金融衍生工具规避价格波动风险,很好地替代了原先为保护农民利益而采取的补贴政策。

从产业发展的角度,棉纺织企业要走出目前的困境,陈静认为,一方面,纺织业要提升自身的生存及竞争能力,再不能将行业定格于前两年低门槛、大打价格战的局势,应在保证品质的基础上,加大研发与品牌树立、培养;另一方面,要有风险控制意识,可借助金融工具规避一定的市场风险。

棉纺织企业作为劳动密集型产业,多年来对我国经济增长、出口创汇产生了巨大作用,但在我国经济发展转型升级之时,棉纺织企业又处于相对的夕阳产业,此后应立足于结构性行业调整,鼓励兼并重组、淘汰

如果说,2011年开启的棉花收储政策是在棉价大幅下挫背景下,为保护棉农利益应运而生的;那么时值今日,这一执行了近三年的政策已到了“应劫而退”的转折点。

所应“劫”,一是“市场劫”,即收储政策干预过度,导致市场机制弱化,高质量棉花供应不足,棉纺企业因成本畸高而生存困难;二是“灰色劫”,即收储政策及配套的进口棉配额管理制度在实施中存在扭曲操作,滋生了转圈棉、配额倒卖等灰色地带;三是“资金劫”,如此庞大的收储量耗资巨大,日常库存、仓管等费用损失更是数以亿计。

据权威人士透露,国家高层领导已表态“目前的棉花收储政策已经不能再继续了”,发改委、财政部和中国纺织工业联合会等有关部门正在就直补政策进行调研,今年稍晚有望启动试点,明年或正式推广。这意味着直补政策已经进入“备孕期”,但“怎么补、补多少、怎样保证补贴到位”都是需要仔细斟酌、周全设计的,这一孕育过程势必复杂而艰辛。

的新棉交储,不考虑相关成本的话,以当前20400元/吨的收储价和19000元/吨左右的抛储价计算,每吨转圈棉的盈利空间在1400元。

“目前‘转圈棉’不是普遍现象,还没有影响到电子盘的市价和国家收抛储政策。”银河期货分析师陈晓燕指出,国家在防止“转圈棉”方面,已经出台了很办法,其中包括采取“监督、悬赏举报、预留保证金”等措施。“但只要收储价和市价存在利润空间,就不能完全杜绝‘转圈棉’。”

今年9月,新棉花即将上市,有关部门宣布储备棉将于2013年7月底停止抛储。首创期货首席分析师董双伟认为,这可能是为了防止“转圈棉”的出现,也表明新花上市后国家将继续执行新花敞开收储政策。“在7月底停止抛储后至新花收储前的空档期,如果没有有效防止转圈棉现象的举措出台,继续抛储的可能性大大下降。”

事实上,纺织企业连续上书,呼吁抛储不能停。据悉,国家可能采取折中方式,在7月底抛储暂停两周后,继续投放储备棉,具体情况还有待进一步落实。”陈晓燕说。

棉政策在实施之前必须解决好一系列细节问题,如直补的依据,是按交收籽棉量还是种植面积;补贴的具体标准如何;补贴的执行主体是某个部委还是协会,亦或是下放到企业;补贴执行过程中的监督如何来进行并尽可能防止寻租行为等。

“棉花直补政策使纺织服装业有望获得价格为低廉的原材料,但若直补政策没有落实到位,并未从根本上保护棉农利益、稳定棉花产量,那么,可能反而会因棉花供应大幅波动而导致棉价大起大落。因此,政策设计者十分谨慎。”银河期货分析师陈晓燕表示,由于棉花种植区域分散、面积不明,直补资金如何保证补贴到种植农户的手中,仍是问题。具体到是按亩补还是量补、是否选择试点,有关部门还未形成最后意见。

落后产能,提高品牌附加值。同时,借鉴欧美市场的先进经验,对原材料进行一定的风险控制管理,在寻找适应公司产品的原材料替代品之外,更要运用棉花期货市场的价格发现与套期保值功能,有效降低企业原料成本与库存跌价损失,锁定企业预期利润。”首创期货首席分析师董双伟表示。

“应尽可能用市场化手段去解决棉花产业面临的问题。”董双伟建议,近年来政策因素在一定程度上造成国内棉纺企业用棉成本高企的困境,未来有关部门应该为企业创造市场化、公平化的竞争环境。在此基础上,棉纺企业要适应中国经济转型升级的客观要求,主动提高自身产品竞争力与品牌附加值,进行升级换代。

## ■ 高端访谈

### 中国纺织工业联合会副会长高勇: 直补政策有助打破 棉花产业困境



□本报记者 王朱莹

棉花收储政策在实行之初,的确起到了托市的积极作用;但随着政策的继续实行,且收储力度广度不断加大,导致市场棉花供应紧缺,既没有达成惠及棉农的目标,又伤害了纺织企业的经营诉求。对此,中国纺织工业联合会副会长高勇表示:“只有实行针对棉农的直补政策,才能打破现有的棉花产业困境。目前主管部门正在研究政策细节,下一步可能会进行试点,一年以后可能推广。新疆是我们推荐的试点地区之一。”

中国证劵报:目前储备棉成交颇为冷清,截止7月16日,累计上市总量12137004.91吨,累计成交总量2989331.453吨,总成交比例仅24.63%。请问是什么原因造成的呢?

高勇:原因有三点。其一,放储价格太高,约达19000元/吨,造成了总体成交清淡。近期成交量有所回升,是因为所放储储备棉大部分是新疆棉和进口棉,质量较好,受企业欢迎。

其二,2012/13棉季所收的棉花质量太差。因为今年是敞开收储,许多棉花以次充好。且因收储数量太多,检验部门难以仔细甄别,所收棉花悉数入库,导致棉花整体质量下降。总体上,新疆棉和进口棉质量较好,新疆棉大部分存储在新疆和临近新疆省份的仓库,所以企业买棉花会根据储备棉所在仓库的地理位置确定是否购买。

其三,企业资金问题。近期纺织企业实体经济效益低迷,流动资金不足,而同时银行贷款也出现收紧,只是需要多少买多少,不可能像以前那样提前买足几个月的库存。

中国证劵报:收储价为何畸高?目前纺织企业生存状况如何?

高勇:2011/12年,中国、印度的棉花用量大幅增加,拉高了全世界的棉价,最高曾达32000-33000元/吨,其时国际棉花价格和国内持平。但自2011年年底开始,棉价便开始猛跌,跌至26000元/吨左右时,包括纺织企业在内的许多企业便向有关部门反映,希望国家能出台政策托市。因此,收储政策应运而生,当时的棉花价格基本稳定在20000元/吨左右。国内棉花价格因此得到稳定,但国际棉价继续下挫,一度跌至13000元/吨以下,去年大半年时间,国内外差价维持在6000元/吨左右。

可以说,最初收储政策应市场要求而生,对于稳定国内棉价起到了积极作用。但在国内棉价稳定之后,国内棉价和国外棉价产生了较大价差,再加上2012/13年的收储政策继续执行,价格从19800元抬高至20400元,而且是敞开收储,几乎把2012/13一年的棉花产量600多万吨全部收储。

国内棉花价格抬高后,国内外价差进一步加大,导致我国棉价比国际市场的纱价还高,使中国由纱出口国变成纱净进口国。从产业链的角度,大量进口棉纱导致了产业链前端的纺纱企业大量关停,换句话说,纺织企业目前的状况是以牺牲最前端的纺纱企业来保全整个产业链。

中国证劵报:您对当前是否以直补政策取代收储政策持何种态度,2013/14棉季是否会实行直补政策?

高勇:我国现有的棉花政策,不管是进口棉配额、滑准税还是收放储,都是建立在保护棉农利益的基础之上的。但一系列政策实施多年以来出现了一些弊端:一方面是棉农利益并未切实受到保护,收储收的是加工企业加工好的皮棉而非籽棉,大部分利益被从压花厂到棉花营销企业的中间环节获得;另一方面是纺织企业因原料成本高企经营受到很大损害。因此,我们最早向中央提出实施直补政策,对棉农进行直补。只有实行直补,才能把现有的棉花困境打破。

除了上述原因外,从资金层面看,继续收储的难度也很大。2013/14棉季已经确定要继续收储,如果与上一年度同样收储600万吨的数量,加上原有库存将达到1400万吨左右,如此大的库存简直是灾难,一是无处存放,二是收储资金从哪里来,相关银行在资金上已难以继续支撑如此大规模的收储了。

不过,直补政策要实行最早也要一年以后,目前主管部门正在研究政策细节,下一步可能会进行试点,一年以后可能推广。新疆是我们推荐的热门试点地区之一。

当然直补也可能存在弊端,并不是说直补就是最好的办法。我们提倡直补,纯粹是为了突破当前的棉花体制,使棉农直接拿到国家的补贴。实现直补之后,最终还是要提高棉花产业的劳动生产率,目前的小农经济式的棉花种植产业必须向规模化、机械化生产方向发展,使我国的棉花产业具有竞争力。