棉价走低时直接补贴农民将取代临时收储托市，政策调整告诉市场各方——

种棉究竟咋补贴

本报记者 谢 慧 杜 芳

视点

直补政策取代临时收储，或成为全球棉花库存由增转降的一个信号。今年初，中共中央、国务院印发《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》提出，2014年，启动新疆棉花目标价格补贴试点，国内棉花价格或将回归市场——

“新疆实行目标价格补贴，敞开的机制化收储政策告一段落，棉花产业将合理确定价格区间。”中国棉花协会秘书长高芳表示，如果没有中国的托市政策，预计今年国际棉价将以下跌为主，需求形势和高库存将导致中国国内棉价走低，国内外棉价差距将逐步缩小。

与此同时，2013/2014年度棉花收储结束，国储棉将达到1100万吨，庞大的库存无论何时抛售都将给世界棉花价格带来巨大压力。加上目前关于补贴的细则尚未公布，对市场的影响尚存在不确定因素。

棉花收储的困局

收储的本意是为了平抑市场价格波动，保护棉农利益，如今却陷入了进退两难的境地

棉花临时收储政策的出台有其特定的历史背景。2010年伊始，棉花出现前所未有的行情，价格高开高走。然而2011年3月份，棉花市场急转直下，中国棉花价格指数持续下跌，至8月中旬跌幅达到39%。

为稳定棉花市场，2011年9月，国家启动棉花临时收储政策托市“救火”。不可否认的是，临时收储政策在保护棉农利益、稳定市场以及保障供给方面，发挥了重要的作用。全国农产品成本收益调查数据显示，在棉花需求萎缩、国际棉价大幅下跌的形势下，2011年、2012年每亩棉花现金收益分别为1121元、1282元，为近10年来的较高水平。

然而，由于国内外棉价差较大、纺织企业成本居高、竞争力降低和订单的流失，加上国家储备棉巨量库存难以消化，基于棉花临时收储政策的相关财政压力和市场压力浮出水面。

截至目前，国内棉花收储价为20400元/吨，现货价格居高不下，与此同时，国际棉花价格却一路下行至15000元/吨，国内外棉无税价差高达4500元/吨。由于棉花成本占到棉纺行业生产成本的70%，为减缓高棉价给企业带来的压力，我国实行了3:1的进口配额发放比例，即棉纺企业要购买3吨国内棉花，才能获得1吨的进口棉花配额。

对此，山东省德州恒丰纺织有限公司总裁王思社表示，企业拍储所得的棉花质量和进口棉有差距，生产需要的高品质棉花只能依靠进口。“对于以出口为导向的纺织行业而言，高达4000元左右的成本价差大大削弱了产品的国际竞争力。”

“临时收储政策本为应急的短期政策，却被迫常态化，使得市场难以发挥作用。”高芳说，政策调整在即，未来实行目标价格有望给纺织市场带来利好。

从“政策市”到“市场市”

收储政策综合调整应包括实行棉花直补政策、目标价格补贴、逐步放开进口棉配额等

简单来看，直补政策的实施在稳定棉农收入的同时，可以降低棉纺企业原料成本，同时减轻国内外棉市价格长期“倒挂”导致的进口冲击压力。早在去年，国家发改委已确定新疆作为棉农直补政策的惟一试点区域，计划将棉花临时收储政策改为强化市场作用的棉农直补政策。不过，国内棉价并没有快速下滑，这一利空因素对棉市的影响很快被持续高价收储所掩盖。

“从2013年国内棉花市场来看，呈现出3种主体价格，形成收储抛储棉价双轨制体系。”万达期货棉花产业事业部总经理张闻民说，一是储备棉收储价20400元/吨，主要面向棉农和棉企；二是储备棉抛储价18000元/吨，主要面向纺织企业；三是期货、现货、撮合棉价，随抛储价及收储数量波动于每吨18000元至20500元之间。

“‘政策市’虽然稳定了国内棉价，但打破了原有的贸易生态环境，棉花现货贸易几近停滞。”郑州商品交易所资深专员姬广坡认为，不仅棉纺织品出口出现持续下降趋势，纺织企业更面临成本增加、产品缺乏竞争力的双重压力，经营举步维艰。

而收抛储政策让我国棉花的现货价格长期窄幅波动，这种影响也直接体现在期货市场。由于收储价托底，市场少有现货流通，实体企业没价格避险需求且难以组织仓单交割，利用期货套期保值需求被弱化。

收储改直补政策的实施，或推动国内棉价经历一个大的去政策化过程。“目前国内棉市正处于由‘政策市’向‘市场市’转变的过渡阶段，不再继续大量抛储及搭配发放进口棉配额，完全取消配额成为可能，储备棉补贴政策也将再进行调整优化。”张闻民认为，收储政策综合调整应包括实行棉花直补政策、目标价格补贴、多项综合补贴，储备棉收储抛储轮储去库存化，逐步放开进口棉配额，以及健全中国棉花产业市场政策和综合经营新体系等4个方面。

做好风险防控管理

加工企业、贸易企业、纺织企业都要做好相应的风险管理准备

记者调查发现，未来市场怎么走、需求如何变，是上下游企业普遍关心的问题。“新政的实施使得成本减少，产业链信息透明。”不过，王思社坦言，他也担心棉花政策变化较大，价格能否平稳对接，如果下跌过多，企业的库存棉纱等都在贬值，而目前大的企业最少也有3个月的库存。

供需面的变化是影响棉价走势的主要因素，但对于棉纺织企业而言，棉花现货价格涨跌的影响是不同的。“价格暴涨，企业面临原材料成本上涨的风险，而价格下跌，会带来棉纱等产品价格的下跌，从而造成产品销售困难及企业经营亏损的风险。”姬广坡表示。

对于上游收购企业来说，同样增加了经营风险。湖南省农业厅经作处调研员吴若云认为，收储企业是否收储的参考因素包括储棉投放量、国内价格高低、国际棉价涨跌，以及下游市场行情。临时收储政策有国家资金兜底，实施目标价格试点，增加了收购企业的自主权，也加大了自负盈亏的风险。

张闻民建议，大型企业可确立全部现货数量为经营期货基础，适时提前进行足额足量期货保值，2至3年内完成战略调整优化棉花产销经营布局结构。棉花纺织企业须对已有棉花棉纱库存订货及预期经营数量适时作出60%至70%、80%至90%的期货卖出保值。

中国国际期货分析师陈平认为，对于加工企业而言，棉花的销售市场将会重新与市场接轨，应加强自身库存的风险管理；对于进口贸易企业而言，进口配额的价格不再持续高企，国内外棉花价差缩小或使配额出现较大幅度的贬值，应注意对手中配额的风险管理；纺织企业则需注意国内外价格接轨可能带来的棉花和棉纱价格下跌影响，适当做好库存棉花和棉纱的套期保值。

“补人头”还是“补砖头”

刘 溟

财经絮语 Editor's Desk

从政策目标上看，棉花收储与目标价格补贴制度是一样的，都是为了保护棉农的种植积极性和收入水平。两者不同点在于，目标价格补贴制度的副作用更小，也更实在。

当棉花价格走低，影响了棉农的种植积极性时，目标价格补贴制度下，只需要政府掏钱给农民即可，农民自己会算账，继续种棉花合不合适。

与目标价格补贴制度的精确和相对独立比较，棉花收储制度的影响环节更多，对市场本身的运行冲击更大，而对于保护棉农收入这一政策目标的实现，却需要更多转换过程。

在棉花收储制度下，如果棉花价格走低，低到政府认为会影响棉花种植的稳定性时，政府指定的棉花收储企业会进入市场托市收购。在理想状态下，有收储企业托市，其他棉花购买者也会跟着把价格调高，农民积极性和收入得到保护。

但是在实际运行中，收储却变成了“独家”收购，收储企业敞开收购，纺织厂等用棉企业并不跟随调价。用棉企业更加迫切追求的是国际市场低价棉花。棉花国内价格变成了收储价格，一不小心政府再次成了价格制定者。

其实，在对弱势产业的政府补贴制度中，一直存在“补人头”还是“补砖头”的争论。所谓“补人头”，就是谁受损谁获得补贴；“补砖头”则是政府把补贴给了市场机构，并要求其贯彻政府的保护意图，某种情况下意味着补成了盖储棉仓库的砖头。这两种做法都存在，“补人头”的做法如粮食种植的直补，“补砖头”的做法如某些地区在住房政策中所做的那样，给开发商各种减免，以换取其低价售房，两种政策的运行效果，显而易见。

热点直击

“单独两孩”政策将迎启动高峰

各地细则不尽相同

本报北京2月25日讯 记者吴佳佳报道：今天闭幕的上海市十四届人大常委会十一次会议上表决通过《上海市人口与计划生育条例》(修正案)，上海将从3月1日起实施“单独两孩”政策，一方为独生子女、且有一方为上海户籍的夫妻，可申请安排再生育一个子女。

截至目前，我国已有浙江、江西、安徽、天津、北京5省份正式启动“单独两孩”政策，上海、广西、山东、山西等10余个省份均将于今年6月底前开始实施“单独两孩”政策，今年上半年或将出现新政启动的“小高峰”。

中国社会科学院人口与劳动经济研究所副所长张车伟介绍说，国家将“单独二孩”政策具体实施时间的决定权交给了各地，但各地启动政策的时间间隔不宜太长。结合各地最新进展，全国将有超过20个省份在2014年启动实施。记者同时发现，目前已实施“单独二孩”政策的地区，相关细则也不尽相同。

比如，北京和天津两地保留了生育间隔的限制。北京规定，将继续坚持《北京市人口与计划生育条例》第十八条“依照本条例规定允许生育第二个子女的，生育间隔不少于四年，或者女方年龄不低于二十八周岁”的规定。天津规定，经批准生育二孩的，应当与生育第一个子女间隔4年以上，但女方年满28周岁、再婚夫妻女方系初育者、依法收养子女后又怀孕的这3种情况除外。单独夫妻生育二孩同样要遵守以上生育间隔要求。而浙江、江西、安徽3个省份则没有强调生育间隔的问题。专家分析指出，设定生育间隔，可以让年轻妇女生二孩的年纪稍微往后推一推，最终实现政策的平稳过渡，今后也将逐渐取消生育间隔。

对于“抢生”的做法，浙江、安徽等地或可以补证。其中，安徽省表示，对于国家政策公布前，单独夫妻已生育二孩的，已征收的社会抚养费，不再退还；未征收或者未征收完结的，终止征收。而在江西和天津、北京等地，“抢生”仍将挨罚。

观点声音

中国消费者协会秘书长常宇——

将督促清理不合法行规

本报北京2月25日讯 记者陈郁报道：“新消法 新权益 新责任”——这是中国消费者协会近日公布的2014年主题。中消协秘书长常宇表示，围绕这一主题，中消协和全国消协组织将加大对重点领域的社会监督，督促行业、企业清理不符合新《消法》的行业规则。

常宇说，将于3月15日实施的新《消法》创新消费维权的理念，构建消费维权新机制，提供解决消费纠纷新对策；赋予消费者新权益，加强新领域的消费者保护，拓宽消费者保护的范畴，丰富消费权益保护的内涵；增加经营者新义务，加重对不诚信经营行为惩处力度，扩大消费者损害赔偿的范围，强化对消费者权益的保护；对消协组织重新定位，赋予消协组织新职责和维权新手段，增强消协组织的维权力量，为消费者提供更加优质的服务。

据了解，新《消法》明确消费者协会履行的是公益性职能，规定“消费者协会和其他消费者组织是依法成立的对商品和服务进行社会监督的保护消费者合法权益的社会组织”。同时，新《消法》明确赋予消费者协会消费类公益诉讼的主地位，规定“对侵害众多消费者合法权益的行为，中国消费者协会以及在省、自治区、直辖市设立的消费者协会，可以向人民法院提起诉讼。”

金视界

自助鲜花贩售机亮相上海

2月25日，在上海人民广场地铁站，一名市民在观看自助鲜花贩售机内的花束。日前，两台鲜花贩售机亮相上海地铁人民广场站和新天地站，出售保湿保鲜的玫瑰、郁金香等花束。乘客只需投入纸币，选择具体花束，就能从自动打开的窗口方便取出鲜花。

赖鑫琳摄(新华社发)

国家外汇管理局发布《2013年中国跨境资金流动监测报告》——

拟推出托宾税抑制“热钱”

本报北京2月25日讯 记者陈果静报道：国家外汇管理局今天发布的《2013年中国跨境资金流动监测报告》显示，2013年，我国跨境资金流动总体偏流入压力，国际收支重回经常项目与资本项目“双顺差”，外汇储备增加较多。《报告》强调，我国跨境资金流动双向波动将成为新常态，在促进国际收支平衡的同时，拟推出托宾税，以抑制“热钱”。

2013年，跨境资金流动继续呈现小幅振荡走势。具体来看，前4个月延续了2012年底的外汇大量净流入态势；5月份至8月份，受国内外环境变化以及政策和季节因素影响，净流入规模有所回落；9月以来再次反弹至较高水平。《报告》指出，这表明随着我国经常项目状况持续改善，市场普遍认为人民币汇率接近均衡，跨境资金流动双向变动的市场条件基本具备。

《报告》认为，2014年全球经济尤其是发达经济体表现将好于2013年，有助于我国出口增长；从内部分析，我国全面深化改革、进一步提高市场的作用，将提振外方投资者信心，促进直接投资等长期资本持续流入。

《报告》强调，我国跨境资金流动迄今尚未受到QE退出的明显影响。但在一些潜在因素的影响下，2014年我国跨境资金流动或将呈现双向变动的特点。从外围因素分析，美联储量化宽松货币政策退出机制本身还存在一些不确定性，部分新兴经济体也可能再次受到冲击；就内部而言，我国经常项目顺差与GDP之比进一步收窄，容易出现跨境资金的波动。

对于市场各方参与者，《报告》提醒，应对跨境资金流动双向波动的新态势及时做出适应性调整。

《报告》对于托宾税的讨论格外引人注意。为防范国际资本流动冲击风险、完善调控工具，此次外汇局在《报告》中着重介绍了金融交易税——托宾税，表示将借鉴国际有效做法，并根据我国国情，不断发展和完善宏观审慎政策框架，能够为促进国际收支平衡发挥积极作用。这意味着，托宾税或将在我国开征。但在业内专家看来，托宾税等市场化管理方法需要配合改革一步步去实践，不可能一蹴而就。上海财经大学现代金融研究中心副主任奚君羊表示，在我国资本项目没有完全开放的情况下，托宾税等调节手段可能会根据改革的进度实施，目前来看估计还需要几年的时间。

链接

什么是托宾税

托宾税最早诞生于美国，1972年经济学家詹姆斯·托宾首次提议对外汇交易征收附加税，以减少纯粹的投机性交易，防止金融市场出现急剧动荡甚至爆发危机。

本版编辑 牛 瑾 郭存举 美编 夏 一
本版邮箱 jjrbjrcj@163.com