

国有粮食企业改革和发展

肖春阳 著



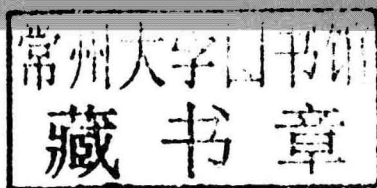
经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

国有粮食企业改革和发展

GUOYOU LIANGSHI QIYE
GAIGE HE FAZHAN

肖春阳 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

国有粮食企业改革和发展/肖春阳著. —北京: 经济管理出版社, 2015.10
ISBN 978-7-5096-3978-8

I. ①国… II. ①肖… III. ①粮食行业—国有企业—经济体制改革—研究—中国 IV. ①F721.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 232513 号

责任编辑: 张 达
责任印制: 黄章平
责任校对: 赵天宇

出版发行: 经济管理出版社
(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn
电 话: (010) 51915602
印 刷: 北京易丰印捷科技股份有限公司
经 销: 新华书店
开 本: 880mm×1230mm/32
印 张: 7.75
字 数: 194 千字
版 次: 2015 年 10 月第 1 版 2015 年 10 月第 1 次印刷
书 号: ISBN 978-7-5096-3978-8
定 价: 38.00 元

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

深化粮食企业改革
大力发展粮食经济

聂振邦

二〇一五年九月十五日

御风而起 衔命前行

——读《国有粮食企业改革和发展》感言

承蒙春阳同志的信任，为他新书《国有粮食企业改革和发展》作序，这实在是一次难得的学习机会。我通读了书稿的大多数篇章，在此期间，正逢《中共中央国务院关于深化国有企业改革的指导意见》（以下简称《指导意见》）发布，我以文件精神指导读书稿，觉得受益匪浅，也使我对于国有粮食企业改革和发展问题有了一些新的思考与感悟。

春阳同志长期潜心研究国有粮食企业问题，在这个领域辛勤耕耘，见解独到，多有建树。我读过他以前的相关著述，颇受启发。现在这本新作内容又有开拓延展，其主要特点是视野宽阔、资讯丰富，表现在书中既有专题论述，又有案例分析；既有调查报告，又有经验总结；既有国内翔实数据，又有境外粮食流通考察报告。相信这种大跨度、全景式的展现，读来自有一番亲切感和启迪作用。

本书开卷之首是作者统领全书的一篇重要文章，即《“十三五”时期国有粮食企业改革和发展的思考》，该文正是对全书内容的提炼与升华。在认真梳理“十二五”时期国有粮食企业改革和发展成绩与问题、总结吸取国内外经验的基础上，作者对“十三五”时期国有粮食企业改革和发展提出了自己的思路与见解。由于本书成稿于《指导意见》出台之前，自然无法体现一些最新的理论概括和表达术语。但是，书中关于国有粮食企业改革和发展的内在逻辑与基本思路，与最新文件的精神吻合一致，这一点十分难能可贵。

我对这本书的另外两部分也饶有兴致。其一是部分省市国有粮食企业改革和发展的经验总结。书中介绍几个省市的经验总结，很接地气，各有所长。这些省市坚持从本地实际出发，紧紧围绕解决现实中存在的突出问题，以改革进取精神，做出了不少创造性的探索，其中一些做法很有推广价值。至少可以说，为今日之国有粮食企业改革提供了生动的素材和试点基础。其二是境外粮食流通考察报告。本书收录了若干篇境外粮食流通考察报告。其涉及的国家 and 地区分布甚广。其中有大国，也有小国；有发达国家，也有发展中国家。这些考察报告内容翔实，视角各异。只要比较对照，爬罗剔抉，不难发现一些带有规律性的东西，属于市场经济条件下粮食流通中的共性。以此比对我国粮食流通现状，探讨如何在我国粮食领域发挥市场配置资源的决定性作用，应不无裨益。由此想到，改革开放以来，我国有不少代表团赴境外调研与考察粮食工作，如能将优秀考察报告收集、整理、筛选出版，当会发挥更大作用。我们不妨从这些“富矿”中挖掘一些有价值的政策建议。

任何领域的研究无一例外地离不开一般与特殊的辩证法，国有粮食企业研究亦复如是。《指导意见》毫无疑问地为国有企业改革指明了方向，这一重要文件揭示出新一轮国有企业改革的基本原则、主要目标和市场化、现代化、国际化的方向，同样适用于国有粮食企业。国有粮食企业也同样应当发展混合所有制，并建立现代企业制度。国有粮食企业有必要按照在国民经济中的地位和作用，依据维护国家粮食安全的要求，划分其功能类别，推进产权制度改革，建立健全法人治理结构，完善各项监督管理制度。当然，国有粮食企业由于历史和现实的种种原因，有其自身的特殊性。我们应当按照《指导意见》精神，坚持从实际出发，搞好国有粮食企业改革和发展的顶层设计，制订出在历史新时期和经济新常态下国有粮食企业改革和发展的路线图。

遵循《指导意见》的原则精神，延续《国有粮食企业改革和发展》一书的思路，在当前的形势下，我认为，国有粮食企业应当在以下几个方面扎实工作、锐意进取，以取得改革和发展的更大进步。一是要领先更新观念，进一步摒弃不利于推进改革的陈旧观念，把思想引领与统一到党中央和国务院关于深化国有企业改革的指示精神上来。二是要认真总结改革开放以来粮食流通体制与国有粮食企业改革和发展的经验教训，正视国有粮食企业改革与一般国有企业改革存在的差距，进一步扫除制度设计上的缺陷，让改革先行单位的创新经验更好更快地引领全行业的改革步伐。三是找准并深刻认识国有粮食企业改革中存在问题的深层次原因，既要看到客观层面存在的症结，也要找到国有粮食企业自身观念落后和依赖积习所带来的羁绊。四是积极推动各项配套政策的落实，不能让国有粮食企业背着沉重的历史包袱加入改革进程。要尽快形成一种改革共识：有些问题迟迟得不到解决，只会增加改革的成本。相关部门有责任为国有粮食企业改革和发展创造更为宽松的政策环境。

当前，国有粮食企业改革和发展面临新的历史机遇和挑战，国有企业改革整体推进的大环境和“互联网+流通”的行动计划，为国有粮食企业改革和发展提供了更多的驱动力和发展空间，但也不可避免地带来挤压与冲击。国有粮食企业肩负着重大的社会责任和历史使命，必须坚毅而正确地做出自己的抉择。

好风频借力，送我上青云。希望我国国有粮食企业能御风而起，衔命前行，为实现中华民族伟大复兴的中国梦做出应有的贡献。

中国市场学会理事长（原国家粮食储备局局长、中国储备粮管理总公司总经理）

高铁生

2015年9月29日

前 言

粮食安全、能源安全、金融安全是世界各国高度关注的三大经济问题，粮食安全位居首位。习近平总书记于2013年11月28日在山东省农科院座谈会上指出：保障粮食安全对于中国来说是永恒的课题，任何时候都不能放松。解决13亿人吃饭问题，要坚持立足国内。20世纪70年代初期，美国国务卿基辛格提出：谁控制了石油，谁就控制了所有国家。谁控制了粮食，谁就控制了所有的人。

中国仅用世界9%的耕地养活了21%的人口，粮食近11年（2004~2014年）实现了连续增产。但是，中国农业人口占世界的1/3，粮食生产消耗了世界化肥的1/3、农药的1/4，粮食增产的基础还比较脆弱，粮食不安全的因素还在增加和发展，我们要居安思危。

“一带一路”贯穿欧亚大陆，2014年沿线人口约44亿人、经济总量约21万亿美元，分别占世界的63%与29%。中国实施“一带一路”国家战略，解决今后粮食问题，要继续坚持“立足国内、适量进口”的原则。中国粮食企业要放眼世界，积极“走出去”，主动参与国际粮食市场竞争。因此，我们要对世界粮食形势有一个基本的了解。

从世界来看，中国粮食生产的主要资源相对短缺。一是土地资源。目前，世界陆地总面积约为14950万平方千米，约为地球总表面积的1/3。其中，中国国土面积960万平方千米，位居世

界第三，占世界陆地总面积的 6.4%。二是水资源。地球上水的总量约为 1.386 万亿立方米，其中，淡水总量 0.035 万亿立方米，占水的总量的 2.5%。可利用淡水 2 亿立方米，占淡水总量的 0.6%。根据联合国粮农组织 2003 水资源报告，2000 年世界实际可用总水量 4376.4 万立方米，中国 283 万立方米，占世界年实际可用总水量的 6.5%。三是作物品种资源。当前，世界上主要栽培作物有 1200 多种，中国有 661 种（不含林木，其中粮食作物 35 种），约占世界栽培作物总数的 54.3%。除此之外，还有气候资源、农业人力资源等。

中国是世界粮食产销大国，在国际粮食市场上占有重要地位。“十二五”时期，中国粮食产不足需，是粮食净进口国家，今后将是一个常态。从口粮品种来分析，首先是稻谷。世界生产稻谷的国家和地区约 110 个，以亚洲国家最为集中，亚洲稻谷产量占世界的 90% 左右。大米是亚洲 20 多亿人的主食，素称“亚洲粮食”。根据美国农业部资料，2014 年度（2014 年 6 月至 2015 年 5 月），世界生产量 47857 万吨，其中，生产量 1000 万吨以上的国家是中国（14450 万吨）、印度（10480 万吨）、印度尼西亚（3630 万吨）、孟加拉（3450 万吨）、越南（2807 万吨）、泰国（1875 万吨）、缅甸（1260 万吨）、菲律宾（1188 万吨）。世界出口量 4258 万吨，其中，出口量 200 万吨及以上的国家是印度（1150 万吨）、泰国（900 万吨）、越南（620 万吨）、巴基斯坦（400 万吨）、美国（321 万吨）、缅甸（200 万吨）。世界进口量 4094 万吨，其中，进口量 150 万吨及以上的国家是中国（440 万吨）、尼日利亚（400 万吨）、菲律宾（170 万吨）、伊朗（150 万吨）。其次是小麦。世界种植小麦面积超过 10 万公顷以上的国家有 70 多个，分布在五大洲。小麦可制作多种食品，是各国的主要口粮，世界 35%~40% 的人口以面粉及其制成品为主食。世界生产量 72524 万吨，其中，生产量超过 2500 万吨以上的国家是中

国 (12617 万吨)、印度 (9585 万吨)、俄罗斯 (5908 万吨)、美国 (5513 万吨)、加拿大 (2928 万吨)、巴基斯坦 (2550 万吨)。世界出口量 16489 万吨, 其中, 出口量 1000 万吨以上的国家是加拿大 (2412 万吨)、美国 (2325 万吨)、俄罗斯 (2280 万吨)、澳大利亚 (1670 万吨)、乌克兰 (1127 万吨)。世界进口量 15961 万吨, 其中, 进口量 600 万吨及以上的国家是埃及 (1106 万吨)、印度尼西亚 (749 万吨)、阿尔及利亚 (726 万吨)、伊朗 (630 万吨)、巴西 (600 万吨)。

国有粮食企业过去、现在和将来在保障中国国家粮食安全中发挥着重要作用。

2014 年 8 月以来, 我们开始做“十三五”时期国有粮食企业规划的前期工作。具体分为两项, 一是总结“十二五”时期国有粮食企业工作, 并对规划执行情况进行评估。二是对“十三五”时期国有粮食企业改革和发展的重点、难点问题开展调查, 进行专题研究。

应出版社之约, 经过近一年来的努力, 我将编制国有粮食企业规划相关的材料结集出版。本书分为 4 个部分, 第一部分, 综述与典型。收录的文章包括:《“十三五”时期国有粮食企业改革和发展的思考》; 全国国有企业主要统计资料, 它实际是《“十三五”时期国有粮食企业改革和发展的思考》一文的附件; 其中 5 个省和 2 个国有粮食企业的典型材料, 是在原文的基础上进行了修改。共 8 篇。第二部分, 调查报告。选取了“十二五”时期与国有粮食企业改革和发展相关的调查报告。共 6 篇。第三部分, 国外粮食流通考察报告。他山之石, 可以攻玉。前 5 篇是作者陪同领导出国的考察报告。后 3 篇出国考察报告, 作者没有参加出国考察, 经请示带队出国考察领导和原文作者的同意, 为保持与前 5 篇行文格式一致, 作者对其进行了较大幅度的修改。选择了五大洲粮食生产具有代表性的国家, 亚洲的印度、哈萨克斯坦,

欧洲的德国、意大利、瑞士、丹麦，非洲的南非，美洲的美国、加拿大、巴西、墨西哥、智利，大洋洲的澳大利亚，以及世界粮食加工设备、粮食检验仪器主要生产企业意大利贝尔加公司、瑞士布勒集团、丹麦福斯分析仪器有限公司，共8篇。第四部分，附录。为方便读者查阅历史统计资料，选取了1998~2014年全国国有粮食企业改革情况调查表。

在本书的写作和出版过程中，作者得到了有关各方领导、专家、同事、朋友、编辑的大力支持与帮助，中国粮食行业协会会长（原国家粮食局局长）聂振邦同志为本书题词，中国市场学会理事长（原国家粮食储备局局长、中国储备粮管理总公司总经理）高铁生同志为本书作序，在此一并致以真诚的感谢。

肖春阳

2015年6月16日于中南财经政法大学

目 录

第一部分 综述与典型

“十三五”时期国有粮食企业改革和发展的思考	3
优化粮食企业布局 促进企业加快发展	
——黑龙江省粮食局	13
深化改革 优化整合	
——江苏省粮食局	16
多措并举 做强做好国有粮食企业	
——四川省粮食局	21
规范国有粮食购销企业管理体制 增强市场影响力	
——浙江省粮食局	26
深化国有粮食企业改革 促进粮食流通行业发展	
——湖北省粮食局	30
创新转型 国有粮食企业实现可持续发展	
——上海良友（集团）有限公司	37
全产业链推进 企业转型发展	
——河北省粮食产业集团	43

第二部分 调查报告

阳江库粮食库存检查的情况报告	51
湛江北库粮食库存检查的情况报告	54
湛江库粮食库存检查的情况报告	58
2013 年辽宁省国有粮食企业改革情况的调查报告	61
武陟县詹店粮食储备库的调查报告	68
2012 年四川、云南秋粮收购情况的调查报告	72

第三部分 国外粮食流通考察报告

德国、丹麦和哈萨克斯坦粮食流通考察报告	83
澳大利亚粮食流通考察报告	96
美国粮食流通考察报告	106
德国、意大利粮食流通考察报告	117
巴西、智利粮食流通考察报告	127
加拿大、墨西哥粮食流通考察报告	138
南非、瑞士粮食流通考察报告	148
印度粮食流通考察报告	156

第四部分 附录

附录一 全国国有企业主要统计资料	165
附录二 全国国有粮食企业改革情况调查表	168

**第一部分
综述与典型**

“十三五”时期国有粮食企业 改革和发展的思考

2015年是“十二五”时期的收官之年，也是“十三五”时期承上启下之年。对于国有粮食企业来说，要总结上一个时期的工作经验，面对中国经济发展新常态和世界经济新形势，思考下一个时期的重点工作。为此，本部分进行了探讨。

一、“十二五”时期国有粮食企业改革和发展情况

2011年以来，全国粮食系统按照“守住管好‘天下粮仓’，做好‘广积粮、积好粮、好积粮’三篇文章”的指示精神，特别是在2014年国务院印发《关于建立健全粮食安全省长负责制的若干意见》（国发〔2014〕69号）后，各地粮食行政管理部门在地方党委、政府领导下，认真贯彻党中央、国务院关于粮食流通工作的总体部署，制定实施当地粮食流通体制改革、国有粮食企业改革和发展的方案，国有粮食企业实力、活力和竞争力明显增强，在促进农民增产增收、服务粮食宏观调控、保障国家粮食安全中发挥了主导作用。

（一）国有粮食企业改革和发展取得阶段性成果

1. 减轻国有粮食企业历史包袱，让国资、民资与外资粮食企业处于同一起跑线。有关各方按照先易后难原则，逐步解决国有粮食企业历史遗留问题。过去长期困扰国有粮食企业的“老人、

老粮、老账”问题，在“十二五”时期基本解决。截至2009年底，国有粮食企业原保护价（含定购价）粮食库存全部消化完毕，“老粮”已成为一个历史名词。

第一，妥善分流安置企业富余职工。各地以人为本，采取增加职工就业岗位、加强职工在岗与转岗职业技能培训、鼓励职工自谋职业等多种方式，从促进职工就业向提高就业能力转变，从扩大就业数量向提升就业质量转变，从被社会企业聘用就业向自主创业转变。1997年，全国国有粮食企业职工总数344.7万人，是历史上最多的一年。以此为拐点，后来由于实行粮食购销市场化改革，政策性粮食业务大幅缩减，职工人数相应逐年减少。截至2014年底，全国国有粮食企业职工总数43.4万人，比2010年60.3万人减少16.9万人，减少28%。

第二，对于粮食财务挂账进行全面清理认定和大量消化。截至2009年9月30日，各地按照国务院要求，报送经三次全面清理认定的粮食财务挂账金额。加上2012年、2013年分别批准黑龙江省、吉林省第三次新增政策性粮食财务挂账的金额，截至2013年底，全国三次清理认定了粮食财务挂账总额，其中政策性粮食财务挂账、未占用农发行贷款政策性亏损总额占80%，经营性粮食财务挂账总额占20%。已从国有粮食企业剥离划转到县级以上粮食行政管理部门集中管理的政策性粮食财务挂账金额，占政策性粮食财务挂账、未占用农发行贷款政策性亏损总额的94%。国家有关部门和各地按照现行政策措施规定，积极消化粮食财务挂账。截至2014年底，全国消化粮食财务挂账金额占粮食财务挂账总额的37%，其中消化政策性粮食财务挂账金额占政策性粮食财务挂账总额的31%；消化经营性粮食财务挂账金额占经营性粮食财务挂账总额的65%。北京、天津、上海三市政策性粮食财务挂账基本消化完毕。在全国粮食财务挂账余额总额中，政策性粮食财务挂账、未占用农发行贷款政策性亏损总额占