

SHI WU SHI QI

GUO YOU LIANG SHI QI YE GAI GE YU SHI JIAN

十五时期 国有粮食企业改革与实践

■ 主 编 聂振邦

■ 副主编 任正晓



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

SHI WU SHI QI

GUO YOU LIANG SHI QI YE GAI GE YU SHI JIAN

十五时期 国有粮食企业改革与实践

■ 主 编 聂振邦

■ 副主编 任正晓



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

十五时期国有粮食企业改革与实践/聂振邦主编. —
北京: 经济管理出版社, 2006

ISBN 7-80207-669-2

I. 十... II. 聂... III. 国有企业: 粮食企业—模范
单位—先进经验—中国 IV. F721.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 096940 号

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 11 层

电话: (010) 51915602

邮编: 100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

责任编辑: 张永美

技术编辑: 杨 玲

责任校对: 郭红生

787mm×1092mm/16

25.25 印张 494 千字

2006 年 10 月第 1 版

2006 年 10 月第 1 次印刷

定价: 50.00 元

书号: ISBN 7-80207-669-2/F·585

·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

十五时期国有粮食企业改革取得明显成效

(代前言)

国有粮食企业改革是粮食流通体制改革的重要组成部分。十五期间,各地粮食部门在当地党委、政府的直接领导下,在各有关部门的大力支持下,积极稳步推进国有粮食企业改革,取得了明显成效。

一、逐步解决了企业“三老”问题,切实减轻了企业负担

5年来,各地根据中央的统一部署,出台了一系列政策措施,推动了“老粮、老账、老人”问题的逐步解决。一是老库存粮食基本已销售处理完毕。二是财务挂账包袱正在解除。截至2005年年底,除个别地方明确不再进行清理外,其余省(区、市)已完成了粮食财务挂账的现场清理审计工作,大部分省(区、市)对政策性粮食财务挂账进行了认定,并对政策性粮食账务挂账从企业剥离和上划。三是富余职工分流安置取得实质性进展。截至2005年年底,全国国有粮食企业职工总数113.5万人,其中购销企业74.5万人,与粮食企业改革初期的1998年年底相比,分别减少了217.1万人、120.3万人,减幅分别为66%和62%。1998~2005年,累计安置富余职工再就业83.1万人,其中粮食部门安置49.6万人,分别占分流职工的38.3%和22.8%。

二、实行了政企分开,企业成为自主经营、自负盈亏的市场主体

省级以上粮食行政管理部门按照政企分开的要求,与原直属企业实行了脱钩,不直接管理企业。市、县级粮食行政管理部门在政企分开方面也进行了有益探索,一些市、县采取了粮食行政管理部门与国有粮食购销公司分设等形式,不直接干预企业的正常经营活动。同时,各地正确处理政府粮食宏观调控与企业经营的关系,逐步建立起市场化条件下粮食政策性业务由政府委托与企业代理的机

制，既使国有粮食企业在粮食宏观调控中发挥了重要载体作用，又使企业走向市场，真正成为自主经营、自负盈亏的市场主体。

三、加快了企业战略性改组，合理调整了企业布局 and 结构

各地按照“有进有退、有所为有所不为”的原则，因地制宜，积极调整国有粮食购销企业的布局 and 结构。如大部分地区以县市为单位，组建一个或几个国有独资或国有控股的粮食公司，对原国有粮食购销企业进行重组 and 整合；对购销业务量不大 and 没有市场竞争力的企业，实行了兼并、租赁 and 拍卖，使企业的布局 and 结构趋于合理，竞争力明显增强。截至 2005 年年底，全国国有粮食企业总数为 27831 个，其中购销企业 17714 个，附营企业 10117 个，分别比 1998 年年底减少了 25138 个、12575 个 and 12563 个，减幅为 47%、42% and 55%。

四、推进了企业产权制度改革，建立了新的企业经营机制

各地通过改组联合、兼并重组、股份制改造、整体转制、国有民营等多种形式，优化国有粮食企业产权结构，实现投资主体多元化，如安徽南陵国有控股、江苏扬州租赁经营、浙江民营股份等改革模式。截至 2005 年年底，全国国有粮食企业改制数达 16837 个，占企业总数的 60%。其中，购销企业改制数 10852 个，占购销企业总数的 61%；附营企业改制数 5985 个，占附营企业总数的 59%。

五、创新了企业经营方式，粮食产业化经营取得重要进展

各地国有粮食购销企业适应粮食购销市场化需要，从传统的“收原粮、卖原粮”的经营方式，主动向粮食生产和加工转化领域延伸，实现多元经营方式。一方面，通过“订单农业”、“公司 + 农户”等形式，建立订单粮食生产基地，掌握粮源，减少粮食生产经营风险，增加农民收入；另一方面，通过加工转化增值，提高粮食商品的市场竞争力。与此同时，积极培育产业化龙头企业，组成科研、生产、收购、加工 and 销售一体化的经济实体，大力开展粮食产业化经营。通过粮食产业化经营，涌现出黑龙江金玉集团、吉林大成集团、湖南金健米业、湖北福娃集团、四川川粮米业等一批粮食产业化龙头企业。据各地粮食部门上报统计，截至 2005 年年底，全国国有粮食企业的产业化龙头企业达 1442 个，其中购销企业 712 个。

六、改革改制后的国有粮食企业焕发了生机，在粮食流通中继续发挥市场主渠道作用

国有粮食企业一边加快自身改革，一边主动参与市场竞争，积极入市收购粮食，掌握粮源。2001~2005年，全国国有粮食企业年均收购粮食2081亿斤，销售粮食2344亿斤。2005年是全国实行粮食市场化改革的第二年，全国国有粮食企业累计收购粮食2307亿斤，占全社会粮食收购量的63%，继续发挥了粮食市场的主渠道作用，对稳定市场粮价、促进农民增收发挥了重要作用。与此同时，各地粮食部门狠抓国有粮食企业扭亏增盈工作，经济效益取得明显好转。“十五”期间，全国国有粮食购销企业比“九五”期间减亏405亿元，减幅37%。尤其是2005年，国有粮食购销企业比上年减亏155亿元，减幅62%。

在认真总结五年来国有粮食企业改革的经验和成绩的同时，也应当清醒地看到，当前国有粮食企业改革还存在不少困难和问题。在一些地方和企业，“三老”问题还没有彻底解决，尤其是企业经营性挂账制约着企业改革和发展，有些企业富余职工的分流安置任务仍然较重；利用国债资金建设的粮库资产的产权关系还没有理顺，影响企业产权制度改革开展；有的地方企业产权制度改革进展不快，操作不规范，有的还存在国有资产流失现象；大部分企业法人治理结构不健全，企业经营机制还不适应粮食市场化要求；总体上粮食产业化发展还处于低水平阶段，粮食流通产业体系比较薄弱等。这些问题都需要通过进一步深化改革、加快发展来解决。

十一五期间，建设社会主义新农村是我国经济和社会发展的主要任务之一。围绕这一中心任务，粮食流通工作的主要目标和任务是深化一项改革、健全四大体系、建设六项工程。深化一项改革是指完善粮食流通体制，深化国有粮食企业改革。健全四大体系是指健全以经济手段为主，辅之以必要行政手段的粮食宏观调控体系；健全市场主体多元化、经营方式多样化的粮食市场体系；健全以法律手段为主的粮食市场监管体系；以及健全以粮食现代物流和加工业为依托的粮食产业化体系。建设六项工程是指粮食物流通道建设工程、粮油加工产业升级工程、粮库技术改造工程、农村粮食产后减损和产后安全保障工程、高新技术产业工程以及科技创新体系建设工程。因此，十一五时期的国有粮食企业改革要紧紧围绕上述目标和任务，不断完善政策措施，加快改革和发展。尤其要认真总结近几年来各地国有粮食企业改革中涌现出来的典型经验，发挥典型带动作用，更好地指导和推进国有粮食企业改革工作，顺利实现国有粮食企业改革的目标。

编者

2006年7月16日

— 目 录 —

第一部分 政策篇

国务院关于进一步深化粮食流通体制改革的意见	3
国发〔2001〕28号	
国务院关于进一步深化粮食流通体制改革的意见	10
国发〔2004〕17号	
国务院关于完善粮食流通体制改革政策措施的意见	18
国发〔2006〕16号	
国家计委等八部门关于加快国有粮食购销企业改革和发展的意见	24
计综合〔2002〕677号	
国家发展改革委等五部门关于进一步深化国有粮食购销企业改革的 指导意见	31
国粮财〔2004〕125号	
国家发展改革委等六部门关于进一步推进国有粮食企业改革和发展的 意见	37
国粮财〔2006〕123号	

第二部分 实践篇

转换经营管理机制 增强自主创新能力	47
北京古船食品有限公司	
乘“粮改”东风 促企业发展	50
北京市通州区粮油贸易公司	

“食为天”品牌叫响津门中式快餐	53
天津市食为天粮油便民有限责任公司	
减员增效 实现粮食经营可持续发展	56
天津市武清区粮油集团有限公司	
坚定不移推进改革 奋力开拓谋求发展	61
河北省邯郸市粮食局	
积极探索粮食企业国有资产监管有效形式 建立健全国有资产运营管理机制	64
河北省唐山市粮食局	
以改革求生存 以创新求发展	68
河北省涿州市粮食局	
突出产权核心 创新经营机制 大力推进国有粮食企业改革	71
山西省榆社县粮食局	
政府主导 部门联动 全面推进粮食流通体制改革	76
山西省交口县粮食局	
因企制宜 锐意创新 积极稳妥推进国有粮食购销企业改革	79
山西省阳泉市粮食局	
“八字”文章做活国有粮食企业	82
内蒙古自治区巴彦淖尔市粮食局	
深化改革促发展 强化职能保安全	88
内蒙古自治区鄂尔多斯市粮食局	
妥善解决“三老”问题 推进企业产权制度改革	92
内蒙古自治区呼伦贝尔市粮食局	
因企施策 推进国有粮食企业改革	95
辽宁省鞍山市粮食局	
全力推进国有粮食企业产权制度改革	100
辽宁省铁岭市粮食局	
抓住机遇闯难关 深化改革求发展	105
辽宁省盖州市粮食局	
深化企业改革 全面扭亏为盈	111
吉林省长岭县粮食局	
精心组织 做好企业富余职工分流安置工作	115
吉林省长春市粮食局	
破解难题谋发展	118
吉林省东丰县粮食局	

转变观念 大胆创新	122
黑龙江省密山市粮食局	
知难而进抓改革 创新机制谋发展	128
黑龙江省讷河市粮食局	
抓住机遇 加快国有粮食企业改革	133
黑龙江省双城市粮食局	
建立现代企业制度 大力发展主营业务	137
上海良友(集团)有限公司	
不断深化改革 促进企业发展	142
上海市崇明县粮食局	
深化“粮改”促发展 创新机制增效益	148
江苏省扬州市粮食局	
推进机制创新 促进企业做强	153
江苏省宿迁市粮食局	
改革创新 加快发展	157
江苏省宜兴市粮食局	
深化国有粮食企业改革 提升企业市场竞争能力	161
浙江省嘉善县粮食局	
培育多元市场主体 充分发挥国有粮食企业的市场主渠道作用	167
浙江省绍兴县粮食局	
攻坚克难 大力推进国有粮食企业改革	171
浙江省宁波市粮食局	
改革创新建立新机制 抢抓机遇谋求大发展	175
安徽省南陵县粮食局	
精心组织 大胆创新 强力推进国有粮食企业改革	180
安徽省六安市金安区粮食局	
改革创新增活力 与时俱进谋发展	184
安徽省蒙城县粮食局	
攻坚克难 开拓创新 扎实推进国有粮食企业改革	188
福建省龙岩市粮食局	
坚持改革发展稳定并举 扎实推进国有粮食企业改革	192
福建省南平市粮食局	
深化改革促发展 开拓经营增效益	199
福建省泉州市丰泽区粮食局	

改革开辟艳阳天 巩固发展主渠道	203
江西省赣州市章贡区粮食局	
改革改出新活力	208
江西省奉新县粮食局	
创新体制 放活机制 做大做强国有粮食企业	212
江西省泰和县粮食局	
转换企业经营机制 做大县域粮食经济	217
山东省莱州市粮食局	
面向市场 转换机制 主动服务 更好地发挥国有粮食企业主渠道作用	223
山东省章丘市粮食局	
创新工作机制 增强企业活力	227
山东省枣庄市台儿庄区粮食局	
分流安置企业富余职工 改革企业产权制度	232
河南省许昌市粮食局	
开展农村连锁经营 打造职工就业平台	238
河南省孟州市粮食局	
加强领导 规范运作 积极稳妥地推进国有粮食企业产权制度改革	242
河南省通许县粮食局	
克难攻坚抓改革 审时度势谋发展	246
湖北省赤壁市粮食局	
齐心协力划大桨 谱写改革新篇章	250
湖北省麻城市粮食局	
推进企业重组 实行强强联合 积极发展粮食产业化经营	254
湖北省监利县粮食局	
改出新天地 再铸新辉煌	258
湖南省宁乡县粮食局	
彩虹总在风雨后	261
湖南省冷水江市粮食局	
企业改革先试点 总结经验后推广	265
湖南省澧县粮食局	
精心组织 规范运作 全面推进国有粮食企业改革	269
广东省梅州市粮食局	
脚踏实地开展工作 大刀阔斧进行改革	273
广东省佛山市南海区粮食局	

政企分开 转变职能 努力开创粮食工作新局面	277
广东省东莞市粮食局	
稳定粮食产业 扩大多种经营	283
广西壮族自治区鹿寨县粮食局	
加强领导 落实责任 全面推进国有粮食企业改革工作	286
广西壮族自治区南宁市粮食局	
创新机制 规范管理 探索国有粮食企业改革新路	290
广西壮族自治区贺州市八步区粮食局	
抓改革 保稳定 促发展	294
海南省琼海市粮食局	
务实创新 破困解难	298
重庆市开县粮食局	
坚定信心抓改革 善谋良策促发展	302
重庆市大足县粮食局	
完善配套政策 落实改革责任 国有粮食企业改革取得显著成效	305
四川省成都市粮食局	
改革中谋求发展 发展中深化改革	309
四川省乐山市粮食局	
转变增长方式 激活购销企业	313
四川省广汉市粮食局	
改革体制激活力 创新思路求发展	318
贵州省贵阳市粮食局	
探索创新搞改革	322
贵州省遵义县粮食局	
抓好改革促发展 制度创新硕果丰	328
云南省玉溪市粮食局	
以人为本促改革 千方百计谋发展	332
云南省昭通市昭阳区粮食局	
突出产权抓改革 创新体制促发展	335
陕西省宝鸡市金台区粮食局	
树立科学发展观 积极稳妥地推进国有粮食企业改革	340
陕西省靖边县粮食局	
加压奋进 创新发展	345
陕西省泾阳县粮食局	

以转换机制为重点 以提高效益为目标 全力打好国有粮食企业改革攻坚战	349
甘肃省平凉市崆峒区粮食局	
加强自身建设 推进改革发展	352
甘肃省酒泉市肃州区粮食局	
走符合民族地区实际的粮食企业改革之路	355
青海省黄南藏族自治州粮食局	
强化管理促发展 开拓进取天地宽	360
青海省互助土族自治县粮食营运管理中心	
加快企业改革步伐 促进企业健康发展	364
宁夏回族自治区银川市粮食局	
转变观念 深化改革 努力探索国有粮食企业发展新途径	367
宁夏回族自治区吴忠市粮食局	
解放思想 开拓创新 稳步推进国有粮食企业改革	370
新疆阿克苏地区粮食局	
发挥集团优势 发展粮食产业	375
新疆昌吉回族自治州粮食局	
改革重组拉长产业链 减负转制谋求大发展	380
新疆维吾尔自治区巴音郭楞蒙古自治州粮食局	
改革创新强龙头 开拓市场图发展	386
新疆博乐新赛油脂有限公司	
后记	391

第一部分

政 策 篇

国务院关于进一步深化粮食流通 体制改革的意见

国发〔2001〕28号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

1998年以来，党中央、国务院确定的以“三项政策、一项改革”为主要内容的粮食流通体制改革，有效地保护了农民利益，调动了农民种粮积极性，促进了粮食生产和流通的发展，推动了农业和粮食生产结构的调整。经过3年多的改革，我国粮食流通体制发生了很大变化，粮食收购渠道逐步拓宽，销售市场完全放开，除收购市场在粮价过低时实行保护价收购外，粮食购销价格基本由市场调节，粮食产区和销区之间购销协作关系逐步发展和稳定，已经成为粮食市场的重要组成部分，中央储备粮垂直管理体系初步建立，国家宏观调控能力有所增强。但粮食流通中也存在一些需要通过深化改革进一步研究解决的问题，主要是一些地方没有完全做到按保护价敞开收购农民余粮，部分粮食品种顺价销售困难；粮食省长负责制没有完全落实，有些产区的粮食风险基金不能及时足额到位，国有粮食购销企业改革滞后；国家储备粮规模、结构和管理方式还不完全适应国家宏观调控的需要。

面对我国社会主义市场经济体制的初步建立，粮食生产和流通形势的变化，以及加入世界贸易组织后将给粮食产销带来的机遇与挑战，必须进一步深化粮食流通体制改革，继续完善有关政策措施。深化改革的总体目标是：在国家宏观调控下，充分发挥市场机制对粮食购销和价格形成的作用，完善粮食价格形成机制，稳定粮食生产能力，建立完善的国家粮食储备体系和粮食市场体系，逐步建立适应社会主义市场经济发展要求和我国国情的粮食流通体制。当前改革的重点是：为促进农业和粮食生产结构调整，充分发挥粮食产区和销区的各自优势，粮食主销区要加快粮食购销市场化改革，放开粮食收购，粮食价格由市场供求形成；完善国家储备粮垂直管理体系，适当扩大中央储备粮规模，增强国家宏观调控能力；中央财政将粮食风险基金补贴完全包干给地方，真正建立起粮食生产和流通的省长负责制；粮食主产区要继续发展粮食生产，在继续实行“三项政策、一项改革”的前提下，赋予省级人民政府自主决策的权力，切实保护农民种粮积

极性；加快国有粮食购销企业改革，切实做到自主经营、自负盈亏。

一、加快推进粮食主销区粮食购销市场化改革

当前我国农业和农村经济发展已进入新的阶段，市场取向的粮食流通体制改革在实施中不断调整和完善，为粮食主销区加快实现粮食购销市场化创造了必要条件。特别是东南沿海的浙江、上海、福建、广东、海南、江苏和北京、天津等地区的经济相对比较发达，农业和农村经济结构调整的潜力较大，粮食市场发育较好，粮食购销形势已发生很大变化，完全可以放开粮食收购，粮食价格由市场调节。这有利于粮食主产区和主销区充分发挥各自的区域比较优势，加快调整主销区种植业生产结构，为主产区粮食销售腾出市场空间；有利于建立粮食产区和销区自主衔接的经营机制，促进市场粮价合理回升，支持主产区粮食生产的稳定发展；有利于真正搞活粮食流通，促进农业增效和农民增收。

粮食主销区实现粮食购销市场化，是当前深化粮食流通体制改革的重大举措，必须不失时机地加快推进。为了积极有效地推进粮食购销市场化改革，粮食主销区在粮食生产和流通主要依靠市场调节的同时，也要按照粮食省长负责制的要求，保证粮食供应和粮食市场稳定。

（一）要按照适应市场需求、提高经济效益和增加农民收入的要求，打破地区自我粮食平衡的传统观念，大力调整农业生产结构，推进产业化经营。

（二）切实保护好基本农田，决不允许擅自将耕地改为非农用地，这是一条不可逾越的“红线”。

（三）要按照国家关于“销区保持6个月销量”的有关要求充实省级粮食储备，增强省级人民政府对粮食调控的责任和能力。

（四）主销区要采取多种措施与主产区建立稳定的粮食购销关系，以保证销区市场需求的粮源。

（五）国务院各有关部门要积极支持主销区加快推进粮食购销市场化。主销区如发生粮价较大波动或者出现粮食供应不足时，首先动用地方储备粮，必要时，经国务院批准动用中央储备粮平抑粮价，保证粮食供应。

二、完善国家粮食储备体系，增强粮食宏观调控能力

粮食是关系国计民生的重要商品，健全中央储备粮垂直管理体系，增强国家宏观调控能力，对我国经济发展和社会稳定具有重大的意义。

（一）进一步扩大中央储备粮规模。为适应农业和粮食生产结构调整，加快推进主销区粮食购销市场化，促进国有粮食购销企业改革，增强国家宏观调控能

力,要适当增加中央粮食储备规模。在今明两年内,通过新建储备库装新粮和在产区直接收购,使中央储备粮规模逐步达到 750 亿公斤,保证国家掌握充足的粮食调控资源。具体实施方案由国家计委会同财政部、国家粮食局、中国农业发展银行和中国储备粮管理总公司等部门研究制定。

(二) 健全中央储备粮垂直管理体系。加强对中央储备粮管理工作的领导,健全中央储备粮垂直管理制度,尽快建立管理科学、调控有力、吞吐灵活、人员精干的中央储备粮管理体系,确保国家宏观调控的需要。(1) 中国储备粮管理总公司的任务是负责中央储备粮(含食油)的管理和轮换,建立健全责权统一、管理规范、中央储备粮轮换机制,防止粮食陈化变质,确保粮食数量真实、质量完好,保证国家急需时调得动、用得上。(2) 中国储备粮管理总公司及其分公司要严格中央储备粮的监管,除经营与储备粮油吞吐轮换直接相关的业务外,不从事一般性商业经营活动。(3) 中国储备粮管理总公司及其分公司、直属库要按照现代企业制度要求,完善企业内部管理和运行机制,提高企业经营管理水平,降低粮食储备费用,减轻国家财政负担。(4) 国务院有关部门要抓紧制定《中央储备粮管理条例》等法规制度,将储备粮管理纳入法制化的轨道。(5) 各有关部门和地方各级人民政府要积极支持中央储备粮垂直管理体系建设。

(三) 继续抓紧国家储备粮库建设。为适应扩大中央储备粮规模的要求,今后可根据国家财力平衡和粮食储存的实际状况,继续适当安排国家储备粮库建设,以适应安全储存粮食的需要。今年建设的 100 亿公斤国家粮库,要确保工程质量和建设进度。新建国家储备粮库产权归中央所有,各库所提折旧基金要专户存储,专项用于国家储备粮库的维修改造,不得挪作他用。

三、完善粮食风险基金包干办法,真正实行省长负责制

按照中央和地方对粮食分级管理的要求,必须健全在国家宏观调控下,地方人民政府对粮食生产和流通全面负责的体制,适当增加中央对粮食主产区的粮食风险基金补助,把粮食省长负责制真正落到实处。

(一) 适当增加中央对粮食主产区的粮食风险基金补助,由地方包干使用。根据建立省级人民政府对粮食生产和流通全面负责体制的要求,为给粮食主产区更大的支持,从 2001 年开始,中央适当增加对粮食主产区的粮食风险基金补助,由地方包干使用。按 1999 年粮食风险基金包干政策规定,应由地方财政配套的自筹资金,要继续按政策及时足额配套到位。粮食风险基金补助包干基数调整后,由中央财政专项拨给各有关省(自治区、直辖市),与地方配套的粮食风险基金一并在中国农业发展银行专户储存,按照国家规定的用途,统筹使用,超支不补,节余留用。节余的粮食风险基金,要用于陈化粮价差亏损补贴、粮食出口