

中华人民共和国地方志丛书

陕西省志

陕西省地方志编纂委员会主编



第三十二卷

粮食志

陕西旅游出版社

1995·西安

中华人民共和国地方志丛书

陕西省志

陕西省地方志编纂委员会编

第三十二卷

粮食志

陕西旅游出版社

1995·西安

(陕)新登字 012 号

责任编辑:赵乐宁

封面设计:徐未未

责任监制:袁学武

陕西省志·粮食志

崔振禄 李式嵘 主编

陕西旅游出版社出版发行

(西安长安路 32 号 邮政编码 710061)

新华书店经销 西安正华印刷厂印刷

787×1092 毫米 16 开本 28.25 印张 16 插页 600 千字

1995 年 12 月第 1 版 1995 年 12 月第 1 次印刷

印数:1—1000

ISBN 7-5418-1273-0/Z·10

定价:70.00 元

陕西粮食志编纂委员会

顾问	孙定一	杨在清	惠云武	王亮奎			
名誉主任委员	肖志升						
主任委员	杜剑						
副主任委员	林志方	崔振禄	李式嵘				
委员	王军	王全珍	王纪璋	王明山	王保秦	孙连敏	
	左保华	刘尚文	李芝明	李东明	李春杰	朱吉训	
	任苏政	宋志岐	张文传	张民宽	张贵同	张新民	
	郑俊华	侯瑞林	陶志侠	路震霄	翟学斌	霍宗光	

主编	崔振禄
副主编	李式嵘(总纂)
校对	岳永年

初审单位 陕西省粮食局

终审单位 陕西省地方志编纂委员会

序

粮食是人类生存和发展的基本生活资料。民以食为天,吃饭是第一件大事。粮食既有一般商品的属性,又有不同于一般商品的特性,在国民经济中占居基础地位,是关系国计民生的重要战略物资。齐国相管仲有句名言:“仓廩实,则知礼节;衣食足,则知荣辱”。无粮则乱,这是历史事实作出的证明。古今以来,粮食一直是国家和全社会极为关注的大问题。

陕西是中国农业的发源地之一。长安自古帝王都,西安是西周、秦、西汉、隋、唐等13个朝代建都的地方。在漫长的封建社会里,由于生产力低下,农业发展缓慢,粮食难以自给。这种状况,基本上持续到中华人民共和国成立之后。

优越的社会制度和有利于生产发展的政策,是振兴经济、摆脱贫困的根本出路。中共十一届三中全会确定的改革开放政策,使农村改革取得了举世瞩目的成绩,使粮食生产走出低谷,迈上新的台阶。随着流通体制的改革,粮食作为商品进入了市场经济的轨道。

生产是分配的基础。管理粮食的制度和办法,早在先秦时期已经创立,到了汉隋唐逐步完善。西周到清末,除了秦代基于农战需要,对粮食购销实行严格的统管政策之外,其余各代对粮食都是实行自由贸易的政策,但宏观调控与管理仍由国家执掌。主要是征收田赋实物,组织开展屯田,掌握粮源。同时,运用经济手段,推行常平仓、义仓与和余制度,建立中央、地方和民间的粮食储备,调剂余缺,平抑粮价,防备灾荒。粮食经营机构以各级仓库为骨干,按行政区划设置,赋粮与购粮统一管理,行政与业务合而为一,对粮仓实行双重领导。

中华民国初期,陕西对粮食实行自由贸易,田赋折收代金。省内未设粮食专管机构,也未建立粮食储备。当时虽有积谷之议,但由民政部门负责承办,收效甚微,致使民国20年前后省内多次遭灾无粮救济。民国18年关中发生的特大年饥,饿死与逃亡者达200万人。抗日战争时期,国民政府于民国30年实行粮食战时管制,陕西才开始重视粮政管理。田赋改征实物,随赋征购、征借军粮,带征、加征县级公粮、自卫公粮和绥靖粮。农民不堪重负,粮食严重不足,供需矛盾日益激化,终于导致国民政府在陕西乃至大陆各省的统治全面崩溃。

在中国共产党领导下的陕甘宁边区,虽然处于革命战争和被封锁的环境,区内粮源紧缺,财政困难,生活条件十分艰苦,但由于边区政府对粮食实行以征收救国公粮为主,生产自给为

辅,党政军各级实行粮食供给制的特殊措施,仍然保证了军需民食,赢得了抗日战争和全国解放战争的胜利。这种自力更生,艰苦奋斗,勤俭节约的延安精神,至今永放光芒。

新中国成立后,在中共中央、国务院和中共陕西省委、省人民政府的领导下,陕西省的粮食生产发展很快,供需情况发生了根本变化。在国民经济恢复时期,多种经济成份并存,粮食实行在国有商业领导下的自由贸易政策。粮食工作分属两个系统管理,财政系统征收公粮,安排供给;粮食系统适时吞吐,调剂余缺。进入大规模经济建设时期,中央决定取消粮食自由贸易,实行统购统销,以计划调节为主,实行集中统一管理。公粮、购粮合并征购,农村销售基本上大包大揽。城镇用粮国家实行财政补贴,粮食部门实行政企合一。中共十一届三中全会以来,随着经济体制改革的不断深化,粮食流通体制也由长期的统购统销向粮食商品化、经营市场化的方向推进。

40多年来,陕西的粮食生产虽有很大发展,但粮食产量低于人口增长的速度,粮食供需一直处于紧张平衡的态势。在计划管理,统一调度的政策下,省内的正常供应才得以保证。伴随着粮食生产和购销业务的不断拓展,陕西的粮食工作已经形成了储运、加工、购销的综合服务体系,造就了一批吃苦耐劳、忠于职守的职工队伍,发挥了重要的作用。为了更好地实现中共十四大确定的社会主义市场经济新体制,推进粮食流通体制改革的全面发展,了解陕西的粮食管理历史,很有必要。

由陕西省粮食局主持编纂的《陕西省志·粮食志》,经过8年的努力,于1993年秋全部脱稿。这部志书,收集了古今粮食流通管理的基本资料,反映了各个历史时期的经验和教训。作为新编社会主义陕西粮食专业志,尽管其主要内容属于产品管理范畴,但填补了陕西历史上的一个空白,承前启后,仍不失之价值。为此,我乐于为之作序,希望这部志书的出版发行,能在推进陕西的粮食经济发展方面有所补益。

张宏勋

1993年8月

凡 例

一、内容范围：本志书是新编地方志《陕西省志》的一部专业志，主要记述从古到今在粮食分配和流通领域里有关粮食经济管理方面的情况。按照略古详今的原则，结合省内实际，本志书主要包括清代以前、中华民国、陕甘宁边区、中华人民共和国成立后粮食商业和油脂商业五个部分。其中：清代以前部分着重记述周、秦、汉、唐建都西安时期的粮政管理；中华民国部分着重记述对日抗战期间实施的战时粮食管制；陕甘宁边区部分着重记述边区实行的粮食供给制度；中华人民共和国成立之后部分着重记述中共十一届三中全会以来粮食流通体制改革、粮食工作由管理转向经营的历程；油脂商业部分专门记述油脂购销由国家统一经营和购销体制改革的情况。具体内容，主要通过对陕西省实施情况的记述，用来说明各项粮食政策的由来和发展及其在各个历史时期的地位和作用。

二、体例结构：根据新编地方志的要求，本书以述、志、记为主，图、表、录为补。述为述论文体，志为记述文体，记按编年体与记事本末体相结合的方法编写。全书共分六篇。篇前列概述，综述 3000 年来各个历史时期粮食工作的基本规律、主要特点和发展方向。第一篇至第五篇是本志书的主体，除第五篇单列油脂商业外，其余各篇都按不同时代分块横排。篇以下分为章、节、目、子目、细目等几个层次，基本上按照粮食流通体制和商品流转环节横排竖写。篇、章、节都独立成篇，列有无标题简述。章节之间又保持一定的衔接与联系。文内图表都按篇章序列编号，如表 4——6——3，即第四篇第六章第三表。

三、时代断限：为了保持历史事实的连贯性与阶段性，本志书清代以前部分，上限起自公元前 1027 年，下限截止 1911 年，即从西周立国时起到清末为止。中华民国部分，上限起自 1911 年，下限截止 1949 年，即从辛亥革命成功时起到 1949 年 5 月 20 日西安解放时为止。陕甘宁边区部分，上限起自 1934 年，下限截止 1950 年，即从陕甘边和陕北根据地建立时起到陕甘宁边区政府撤销时为止。中华人民共和国成立后部分，上限起自 1949 年，下限截止 1990 年。其中有些改革项目的记述，还延伸至 1991~1995 年。

四、资料来源：本志书所用资料，清代以前部分主要来自《中国历代食货志汇编简注》、《陕西通志》、《续修陕西通志稿》、《中国粮政史》、《中国古代商业史》及其它有关史籍以及现代考

古、历史研究、粮食经济研究等方面的有关著述,中华民国部分和陕甘宁边区部分主要来自中国第二历史档案馆和陕西省档案馆有关案卷,中华人民共和国成立后粮食管理和油脂商业部分主要来自陕西省粮食局历年文书档案。

五、历史纪年:本志书所列清代以前各朝年代,特别是西周共和以前的年代,都以万国鼎编、万斯年·陈梦家补订的《中国历史纪年表》为准,一律按表列历代帝王年号对照公元纪年记述,其中公元年代列在括弧之内。中华民国部分,按民国纪年,同时对照公元纪年。陕甘宁边区部分以及中华人民共和国粮食管理和油脂商业部分,一律按公元纪年。

六、计量单位:本志书所列中华人民共和国成立以前各个时期的粮食产量、购销量和储运量,都按当时的计量单位记述。中华人民共和国成立以后的粮食产量、购销量和库存量,习惯上一直接市斤、万斤、亿斤计算。现在虽已改行公制,但为保留历史面貌并保持前后一致,本志书中仍统一按市斤、万斤、亿斤记述。

七、机构名称:本志书中所列机关单位名称,都按各个不同时期当时的单位名称记述。

目 录

概 述	(1)
第一篇 清代以前粮政	(6)
第一章 购销方式	(7)
第一节 统一管理	(7)
第二节 自由贸易	(8)
第二章 购销政策	(9)
第一节 田赋征实	(9)
第二节 供给廩食	(10)
第三节 屯田积谷	(12)
第四节 和籴制度	(13)
第五节 常平仓制	(14)
第六节 义仓制度	(15)
第三章 漕政管理	(16)
第一节 漕运始末	(16)
第二节 关中漕渠	(16)
第三节 漕运管理	(17)
第四章 仓政管理	(19)
第一节 粮仓建设	(19)
第二节 秦代仓律	(21)
第三节 唐代仓制	(22)
第五章 谷物加工	(25)
第一节 石磨盘棒与杵臼	(25)
第二节 旋转磨加工	(25)
第六章 粮食机构	(27)
第一节 周代机构	(27)
第二节 秦汉机构	(28)
第三节 唐代机构	(29)

第二篇 中华民国粮政	(31)
第一章 组建机构	(32)
第二章 征收赋粮	(34)
第一节 田赋征实	(34)
第二节 征购军粮	(35)
第三节 加征公粮	(37)
第三章 粮食配给	(38)
第一节 军粮配拨	(38)
第二节 公粮配给	(39)
第四章 市场管理	(41)
第一节 粮商管理	(41)
第二节 机粉管制	(41)
第三节 限价交易	(43)
第五章 建仓储粮	(45)
第一节 民仓军仓	(45)
第二节 县仓与收纳库	(46)
第三编 陕甘宁边区粮食管理	(49)
第一章 筹集粮源	(50)
第一节 征收公粮	(50)
第二节 拨款采购	(52)
第三节 生产自给	(53)
第二章 粮食供给	(54)
第一节 供给标准	(54)
第二节 供给办法	(55)
第三节 节约粮食	(56)
第三章 仓储运输	(57)
第一节 仓储保管	(57)
第二节 粮食运输	(58)
第四章 粮食机构	(61)
第四篇 中华人民共和国粮食管理	(63)

第一章 购销体制	(65)
第一节 自由贸易	(65)
第二节 统购统销	(67)
第三节 购销双轨制	(69)
第二章 农村购销	(73)
第一节 统购演变	(73)
第二节 农村统销	(79)
第三节 生活安排	(81)
第三章 市镇统销	(85)
第一节 口粮供应	(85)
第二节 军粮供应	(88)
第三节 行业用粮	(89)
第四节 粮票制度	(91)
第五节 节约用粮	(93)
第六节 供应网点	(94)
第四章 议购议销	(97)
第一节 发展概况	(97)
第二节 议价经营	(100)
第三节 行情报告	(103)
第四节 集市贸易	(104)
第五章 储运体系	(108)
第一节 仓储设施	(108)
第二节 仓储保管	(112)
第三节 检验制度	(115)
第四节 运输车队	(116)
第五节 计划调拨	(118)
第六节 运输管理	(120)
第六章 加工体系	(124)
第一节 加工设施	(124)
第二节 管理体制	(128)
第三节 加工技术	(134)
第四节 机械工业	(144)
第五节 食品经营	(147)
第六节 饲料工业	(156)

第七章 计划管理	(165)
第一节 集中统一管理	(165)
第二节 购销双轨管理	(170)
第三节 专项用粮管理	(178)
第八章 价格管理	(187)
第一节 价格政策与管理权限	(187)
第二节 价格制定与调整	(192)
第三节 超购价与调拨价	(208)
第九章 财务管理	(216)
第一节 财务体制	(216)
第二节 会计制度	(218)
第三节 经营资金	(221)
第四节 费用管理	(235)
第五节 企业盈亏	(242)
第十章 组织机构	(248)
第一节 机构设置	(248)
第二节 工资待遇	(256)
第三节 粮食教育	(265)
第四节 粮油科技	(274)
第五节 模范人物	(283)
第五篇 油脂商业	(297)
第一章 食用油料生产	(298)
第一节 生产概况	(298)
第二节 支持生产	(300)
第三节 开发油源	(303)
第二章 食油购销	(308)
第一节 自由购销	(308)
第二节 食油统购	(310)
第三节 食油统销	(319)
第四节 议购议销	(330)
第三章 工业用油购销	(334)
第一节 桐油资源	(334)
第二节 桐油购销	(336)

第三节 蓖麻油购销	(339)
第四章 农村土榨	(345)
第一节 利用土榨	(345)
第二节 整顿淘汰	(348)
第五章 油脂机构	(351)
第一节 专营机构	(351)
第二节 归口管理	(353)
第六篇 大事记	(355)
附 录	
附录一 陕西省 1950~1990 年农业税征实情况统计表	(387)
附录二 陕西省 1953~1990 年平价粮食购销情况统计表	(389)
附录三 陕西省 1955~1990 年市镇人口定量口粮及工商行业用粮销售统计表	(391)
附录四 陕西粮食部门经过四次调查的储粮害虫目录	(393)
附录五 1990 年陕西省粮食仓库分类分地区统计资料	(395)
附录六 陕西省粮食部门历年粮油仓库实际容量统计表	(403)
附录七 陕西省粮油价格管理权限划分资料	(404)
附录八 陕西省粮油比价变化情况统计资料	(409)
附录九 陕西粮食商业企业商品流通费用水平表(平价)	(413)
附录十 陕西粮食商业企业商品流通费用水平表(议价)	(415)
附录十一 陕西粮食系统各级各类学校概况统计表	(416)
附录十二 陕西粮食系统科技成果统计表	(418)
附录十三 陕西省历年主要油料品种生产情况统计表	(423)
附录十四 陕西省历年食油产量统计表	(425)
附录十五 陕西省历年食油购销情况统计表(平价)	(427)
附录十六 陕西省粮食局中高级专业技术具有任职资格人员统计表	(429)
附录十七 陕西省粮食经济学会简介	(437)

概 述

粮食是人类赖以生存和发展的重要物资。中国自古以农立国,吃饭是第一件大事。几千年来,历代统治阶级曾经采取许多粮政管理措施,试图保证全社会对粮食的基本需要。但在封建主义和半封建、半殖民地的旧中国,这一问题却一直未能解决。只有在中国共产党领导下的人民政府,才能在生产发展的基础上,统筹兼顾,适当安排,解决好占世界 22% 人口的温饱问题,并开始由产品经济朝着商品经济,由温饱朝着小康发展。

陕西是中国农业的发源地之一,西安又是古代从西周至隋唐 13 个朝代先后建都时间最长的地方。古代许多发展农业的措施,大都是先植于秦中,然后推广到全国;许多管理粮政的政策、制度和办法,也大多是在周、秦、汉、唐时期先后制定,成为以后各代沿袭仿行的基本模式。

几千年来,中国粮食一直属于自给、半自给的自然经济。早在先秦时期,陕西省粮食就不宽裕。即使在汉、唐鼎盛时期,省内粮食也难以自给。唐以后,政治、经济中心东移,陕西便逐步退为经济落后的地区之一。直到 1949 年,全省人均占有粮食仅为 504 市斤。中华人民共和国成立后,中共陕西省委和省人民政府率领全省人民,自力更生,艰苦奋斗,粮食生产发展很快,人民生活得到很大改善。但因农业基础较差,人口增长过快,陕西省至今仍是一个粮食产量不大而且人均占有量还低于全国平均水平的省份。

(一)

生产是分配的基础。在自然经济条件下,历代封建王朝都重视对粮食产品的管理。管理办法分为两类:一类是由国家统一管理,另一类是在国家调控下实行自由贸易。

秦代是中国古代唯一实行垄断粮食的朝代。从商鞅变法时起,秦国就对粮食实行由国家统一经营、统一管理的政策,不许商人插手经营,也不许农民之间自由买卖。这种做法,是战国末期由分裂走向统一的过渡时期这一特定历史条件下的产物,对秦国由弱变强、完成统一大业、推进社会进步起了重要的作用。

从西周至清末,除秦代外,其余各代都实行在国家宏观调控下的粮食自由贸易政策。其调

控手段,初期以行政干预为主,后来发展到以经济手段为主,行政手段为辅。西周时期商品交换还不发达,国家只采取设市定价的办法,管理粮食贸易。西汉以后商品交换有所增加,从汉武帝时起就开始实行屯田积谷,汉宣帝时耿寿昌又创立常平仓制,到隋文帝时长孙平建立义仓制度,唐玄宗时又推行和籴制度,调控手段便逐步趋于完善,在增加粮源、调剂余缺、调节丰歉、平抑粮价方面起了一定的积极作用。

清以前粮政管理有以下几个共同特点。

一、田赋征收粮食实物。这是历代封建王朝掌握粮源,保证廩给的一项重要措施。明万历年间虽改为折征代金,但后来执行并不统一,有时两者并存,有时仍强调征收实物。

二、粮食业务机构以仓库为骨干按行政区划设置。商鞅变法之后,秦代粮食仓库就按行政区划设置,中央设太仓,地方设郡县两级粮仓。唐代仓制更加完善,粮仓分为正仓、转运仓、太仓、军仓、常平仓、义仓6大类。以正仓为主,按道、州、县三级设置,各有不同的业务职能。清雍正年间,陕西88个府、州、县中,就有正仓222座,常平仓181座,社仓571座。赋粮与购粮合一,统一由粮仓经营。粮食机构具有行政与业务合一的性质。

三、粮食工作由行政和业务两个系统双重管理。从秦代开始,粮食工作就实行条块结合的管理体制。各级粮食仓库在业务上受上一级粮仓直至中央太仓的领导,在行政上还受当地政府和中央政府的领导,形成行政管理业务的格局。

(二)

中华民国建立后初期,粮食政策基本上沿袭清时旧制,田赋征收折色,粮食实行自由贸易。当时陕西既未设置粮食机构,又未建立粮食储备,粮政管理废弛,难以防备灾荒,以致民国18年(1929)关中遭受特大年馑时,饿死与逃亡者竟达200万人之多。抗日战争爆发之后,大片国土沦陷,粮源日益紧张。为了保证军需民食,国民政府不得不于民国30年(1941)6月成立粮食部,对粮食实行战时管制。陕西省粮政局成立后,对田赋折征代金改为征收实物,并随赋征购、征借军粮,带征三成县级公粮,随后又加征二成所谓自卫公粮和绥靖粮,对各级公教人员实行实物配给或粮食配售,并对市场物价实行限价管理。尽管采取这些战时管制措施,但因政治腐败,经济萎缩,粮食供需矛盾仍然十分尖锐。1947年下半年以后,法币贬值,物价失控。从1948年8月19日国民政府改发金元券,到1949年5月20日西安解放时,西安市混合粉每袋就由4.30元金元券涨到3872万元金元券。这是国民政府在大陆统治全面崩溃的一个重要原因。

陕甘宁边区是中国共产党在抗日战争期间建立起来的一块革命根据地,国共两党第二次合作时期改为陕甘宁边区政府。边区处于革命与战争的环境之中,财政困难,粮食紧缺。对党政军人员所需的粮食,一律实行实物供给制度。粮食来源初期依靠在区内外采购,后来主要依靠征收救国公粮。粮食工作分属两个系统管理。边区财政厅负责征收公粮,安排供给。边区粮

食局负责管理各项业务。实行这种以供给制为主要内容的粮食政策,对于支持抗日战争直到夺取全国解放战争的胜利,起了十分重要的作用。

(三)

中华人民共和国成立后,陕西粮食工作经历了两个不同的发展时期。前一时期,1949~1978年,省内粮食先余后缺。1957年以前,粮食形势很好,生产恢复发展很快,基本上做到购销平衡,略有结余。1958年以后,因受自然灾害和“左”倾错误的影响,粮食生产发展缓慢,省内连年收不敷支,便由基本自给变为长期缺粮。后一时期,1979~1990年,由于实行改革、开放政策,生产力进一步解放,粮食生产才走上蓬勃发展的轨道。1984年全省粮食总产突破200亿斤,1990年又达到214.14亿斤。缺粮矛盾得到缓解,供应状况大为改善。

随着生产发展和业务增加,粮食部门自身建设也有很大进展。40多年来,粮食机构逐年增加,职工队伍不断壮大,基础设施日益完善,已经形成一个设施基本齐全、服务功能多样的国有粮食企业经营网络。1990年底,全省粮食部门拥有经营管理机构3473个,职工65872人。粮食商业企业有农村库站和城市门点2226个,有总容量分别为800639万斤和9027万斤的各类粮仓和大小油罐。粮油加工企业有米厂、面粉厂、油厂、食品厂、饲料厂和机械厂179个,年综合加工能力为2394624吨,固定资产原值已达84986万元。这一经营管理体系,在粮食流通中发挥了应有的主导作用。

40多年来,粮食工作大政方针一直由中央统一制定,实行集权管理。陕西只是在实施中结合省内具体情况作一些必要的补充与调整。

一、购销方式。新中国成立后初期,国家对粮食购销实行在国有商业领导下的自由贸易政策。从1953年开始,取消自由贸易,实行统购统销政策。1985年取消粮食统购、改为合同定购之后,粮食购销便进入按双轨制运行的过渡阶段。陕西除了对合同定购任务按指令性计划管理之外,还在农业税改征代金之后及时恢复征实。实行这些粮食购销政策,基本上符合中国的国情与粮情,也符合陕西的省情与粮情。

二、机构设置。西安解放后,陕西粮食机构由陕甘宁边区政府按行政和业务两个系统设置。1950年初陕西省财政厅粮食局和西北区粮食公司成立,粮食工作仍分属两个系统管理。1952年秋,中央粮食部和陕西省粮食厅先后成立,统管全国和陕西的粮食工作。粮食部门开始拥有行政、业务两种职能。各级粮食局及其所属机构,都按行政区划设置,按照条块结合原则,受上级业务部门和当地政府双重领导,形成政企合一和行政管理企业的格局。

三、计划管理。粮食计划基本上由中央集权管理。粮食实行统购统销之后,以计划调节为主,粮权属于中央,粮食由中央集中管理,统一调度。1958年改按购销差额管理、调拨包干的办法执行,1972年又实行统一征购、统一销售、统一调拨、统一库存的“四统一”管理体制。中共十

一届三中全会之后,为了搞活粮食经营,中央确定从1982年起对粮食购销调拨实行包干管理,与财务挂钩。包干指标一定三年,三年统算,结余分成,超支不补。由于粮食生产连年徘徊,流通领域出现混乱,根据中央决定精神,陕西从1988年起对粮食购销、调拨和财务再一次实行包干,一直延续执行到1992年。

四、价格政策。粮食价格基本上由国家统一管理。50年代初期,牌价与市价同时并存,两者价格基本持平。粮食实行统购统销之后,定价权属于中央,形成统一的计划购销价格。第一个五年计划期间,购销牌价保持一定顺差,计划价格与市场价格基本接近。陕西还做到保本经营,略有利润。1961年起多次提高购价,购销价格便由顺差变为倒挂。1979年以后,倒挂差率越来越大,财政负担越来越重。到1990年,国家财政用于粮食亏损的补贴已达477亿元,陕西粮食企业亏损也上升到138699万元。国务院于1991年5月和1992年4月先后两次调高粮油统销价格,实现购销同价,陕西又从1992年2月20日起先在汉中地区试行统销保本经营,随后在全省推开,购销价格倒挂问题才得以缓解。

五、财务管理。粮食财务一直受财政管理体制的制约。1958年以前,陕西粮食财务实行统收统支办法。此后,管理权限一度下放、收回,1971年又下放由省财政管理。中共十一届三中全会以后改革财务管理体制,国家财政负责拨补粮油超购加价款、议转平价差和新增储备费用,其余政策性亏损、提价补贴和简易建筑费都列入省级财政预算。1984年,陕西省财政把粮食企业亏损和提价补贴两项下放由地、县财政包干管理。由于企业亏损不断增加,地方财力承受不了,长期拖欠拨款。1990年底,全省粮食部门挂账总额已达11.78亿元,1991年增至15.4亿元,严重影响粮食业务的正常开展。

新中国成立后实行的这种粮食流通体制,对于搞好分配、保证供给、稳定粮食局势、安定人民生活曾经起了重要的作用。其主要特点:一是农业税征收实物与购粮合一,由粮食部门统一征购;二是机构政企合一,行政管理企业;三是定购与统销继续存在,购销价格尚未完全理顺;四是粮权与财权分离,人财物与权责利脱节。

40多年来,陕西粮食工作的最大成就,是在人均占有量较低的条件下,确保各方面对粮食的基本需要。即使遇到较大的自然灾害,也能统筹兼顾,安排好灾区群众生活。当然,工作中也有过一些失误。诸如“文化大革命”期间先后两次撤销省级专管机构,1954年和1959年以及1973~1975年先后三次高征购,1984年以后动用12.23亿斤粮食库存用于山区退耕还林还牧,都和脱离陕西省情与粮情有很大关系。陕西农业基础薄弱,生产后劲不足,耕地逐年减少,人口逐年增多。1990年全省粮食总产只占全国总产量的2.5%。与1949年相比,产量增长2.23倍,人口增加2.48倍。人均占有粮食只有653.86斤,比全国平均水平还低86斤。即使20世纪末粮食产量达到280亿斤,人均也不过700多斤。目前粮食商品率仅为30%左右,农业人口仍占总人口80%以上,粮食总需求大于总供给的状况在短期内还难以彻底改变。