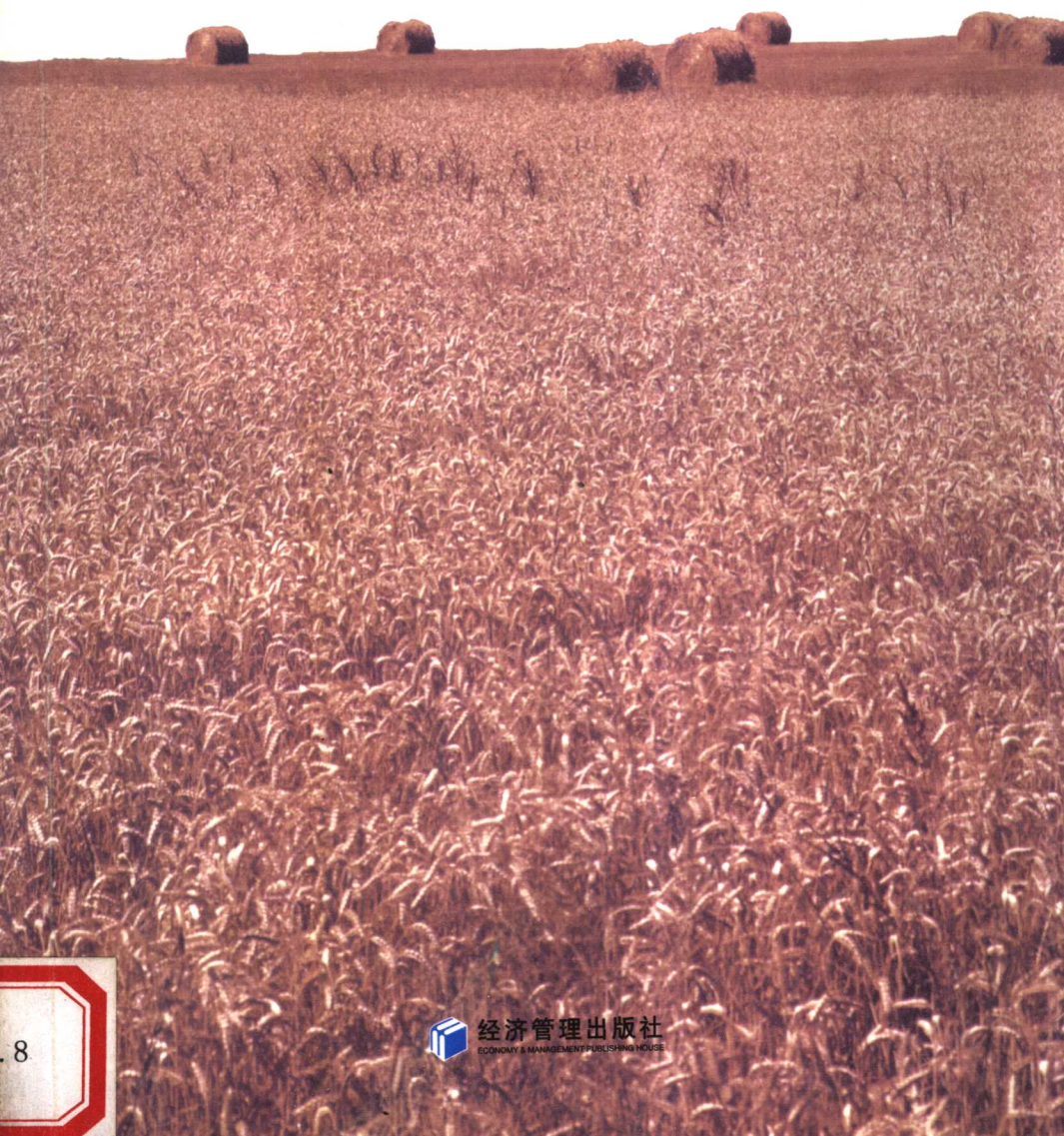


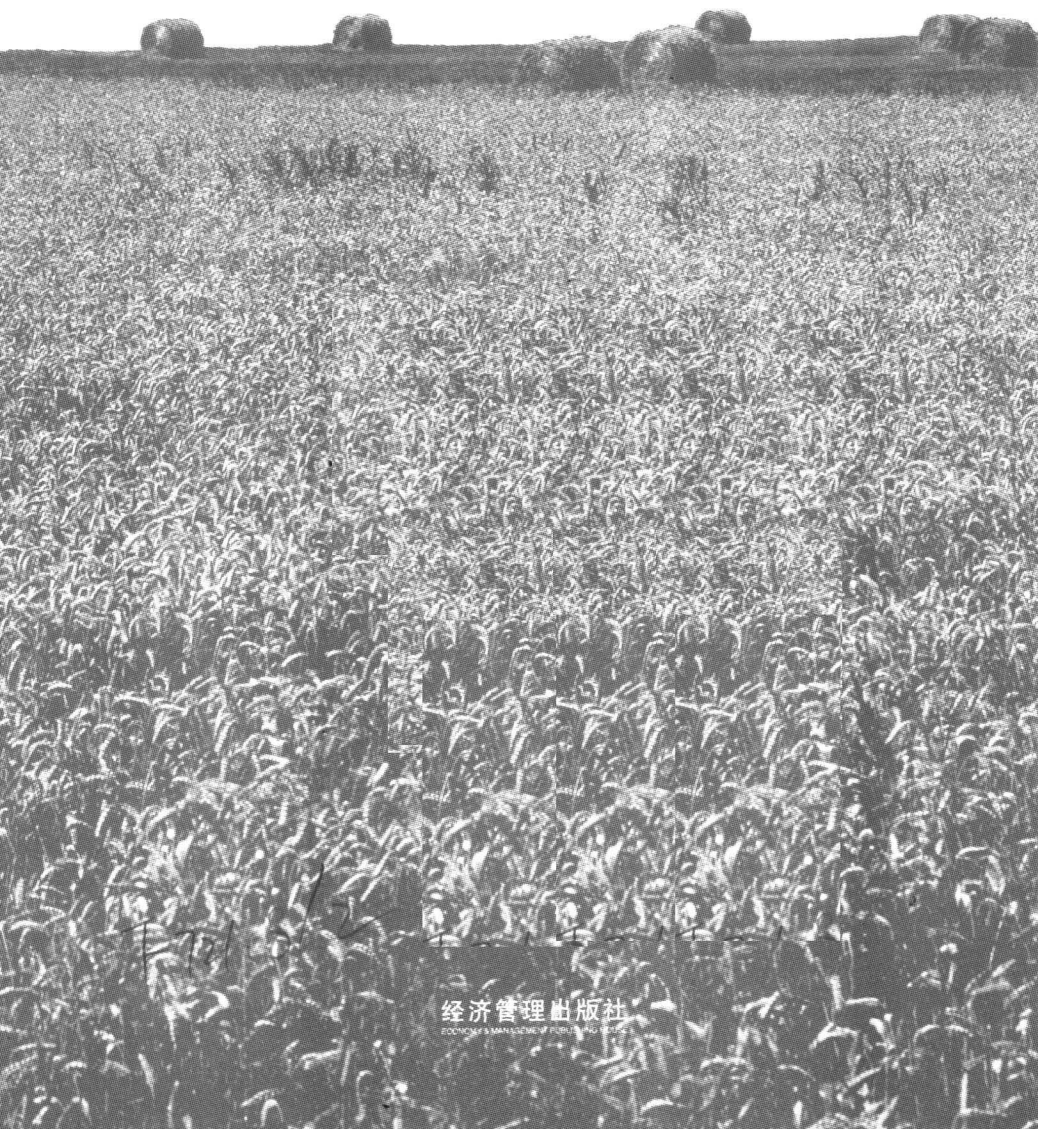
国有粮食企业改革

肖春阳 熊本国 著



国有粮食企业改革

肖春阳 熊本国 著



经济管理出版社
ECONOMIC MANAGEMENT PUBLISHERS

图书在版编目(CIP)数据

国有粮食企业改革 / 肖春阳 熊本国著. —北京:
经济管理出版社, 2005

ISBN 7-80162-960-4

I. 国... II. 肖... III. 国有企业: 粮食企业—经济
体制改革—中国 IV. F721.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 051440 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: 北京宏伟双华印刷有限公司

经销: 新华书店

责任编辑: 张永美

技术编辑: 晓 成

责任校对: 超 凡

880mm×1230mm/32

7.25 印张 171 千字

2005 年 8 月第 1 版

2005 年 8 月第 1 次印刷

定价: 20.00 元

书号: ISBN7-80162-960-4/F·874

·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

中国粮食企业面临的机遇和挑战

(序一)

进入新世纪以后，中国粮食形势面临着两个冲击波，面临着两个机遇和挑战。

第一个冲击波是中国实行了粮食购销市场化改革，第二个冲击波就是中国已经加入世界贸易组织。这两大冲击波，一个是放开国内粮食市场，一个是要与国际市场对接。这两大冲击波同时也是我们面临的机遇和挑战。2004年中央一号文件实施后，整个中国粮食市场放开，这与1992年、1993年完全不一样，当时仅在国内，我们可以自己来调节控制，而这次冲击波是非常大的，中国粮食市场不仅要向国内各种所有制企业开放，还要向世界开放，中国市场将要和世界市场融为一体。中国企业不仅要参加国内市场竞争，而且还要参加国际市场竞争，这是我们面临的重大挑战，当然也是一个重大机遇。

过去我们的粮食系统长期处于计划经济体制中，习惯于满足小康水平，守住小摊摊，宁愿当鸡头、不愿做凤尾，这种思想根深蒂固。在这种状况下，粮食行业进入了一个竞争空前激烈的新时期。现在，我们粮食零售店已差不多都改行了，粮食加工厂只剩下一小部分，碾米厂约有90%被冲垮。粮所、粮站该怎么办？这也正在酝酿之中。由此提出了中国整个粮食流通服务体系的新构筑和战略性的调整问题，面对两个市场、两大冲击波，如何

建设新型的中国粮食流通服务体系就成为大家关注的重大问题；国有粮食企业退到什么程度、到底保留什么就成为一个重大的研究课题。在从计划经济向社会主义市场经济转变后，我们要充分认识到我国的国情，有 13 亿人口，农民占大多数，粮食生产分散在 2.4 亿农户中，是一个农业大国。树立科学发展观，构筑社会主义和谐社会，确保国家粮食安全，加强粮食宏观调控，国有粮食企业要发挥主渠道作用。

粮食系统的基础是企业，企业的好坏关系到整个粮食工作的发展，将来的希望在企业。行政部门、中介组织工作的着力点应放在企业的发展上，包括国有企业、国有控股企业、国有参股企业、民营企业和合资企业等。我们要创造条件扶持企业发展，只有企业发展了，粮食工作才能兴旺，粮食阵地才能保住，粮食工作才不至于中断。在粮食企业中，中小企业多，骨干企业少，大企业少。粮食企业过去是按计划经济体制要求设置的，小而散，单兵作战，很难组织起来。我们如果不着力扶持大型企业发展，就不能形成合力，增强实力。在 21 世纪，再依靠小企业打麻雀战是不行的，这不是指不要小企业，而是要以大型龙头企业为骨干带动中小企业形成合理的企业群体，从而带动整个粮食行业的发展。

一要帮助改善企业的宏观环境。千百万个企业在市场中独立活动，它们的宏观环境有待改善。我在国外考察时，当地政府官员告诉我，就是少干预，多为企业创造投资环境。中国粮食经济要发展，就要靠企业。因此，我们要多帮助企业，反映它们的要求和呼声，为它们的生存与发展呐喊，扫清发展道路上的障碍。

二要帮助企业改善微观管理。重要的是要帮助企业定位，确定企业的发展战略重点。不能一哄而起，要好好研究自己的企业及产品的特点，从实际出发，确定企业和产品在市场上的位置。许多企业采取农、工、商相结合，产、加、销一条龙，形成产业

链、流通链，这个发展战略是正确的。

在微观管理上，要通过改革帮助企业建立内部良好的激励机制，机制搞好了，人才就脱颖而出，积极性就空前发挥出来。相应的要解决监督约束机制。每一个企业都要从严管理，从严治厂，从严治企。搞好企业内部管理，我认为应抓4个方面：一是以劳动、工资、奖励为重点的人事管理。人事按照新制度办，不要搞“铁饭碗”，不要搞平均主义。二是以经济核算、资本运营为重点的财务管理。三是以班组作业为重点的现场管理。像中国储备粮管理总公司、中谷粮油集团公司规定所属粮库，1亿斤仓容不超过15个人管理，平时进出粮食时雇用临时工，管理规范、制度化、科学化，效益就出来了。四是以市场营销为重点的经营管理。我们粮食企业的市场营销比较落后，单向联系，场外交易，这种做法不会长久，要向新的营销方式过渡，包括电子商务、拍卖、竞价销售、招标、投标等方式。粮食企业应把这4个基础管理工作抓好。

三要帮助企业扩大联合。组建一批具有经济实力、有核心竞争能力的大集团、大公司，以此作为骨干，作为龙头，形成企业群体，带动中小企业的发展。目前，不论国有企业、民营企业、股份制企业，都有一批走的路子很好，发展前景喜人，要做强做大，促进联合。作为企业家，要乐于参加到联合行列中去，在联合中锻炼。小摊摊中不能出大人物，因为小摊摊有局限性，大联合中才能出大企业家。因此，企业要向大型联合企业方向发展。将来的企业联合可以跨地区、跨所有制、跨行业。我希望中国以后多出几个大型粮油集团企业。现在我们的粮油大集团企业太少，粮食系统要从“春秋时代”走向“战国时代”，形成“战国”七雄、十雄，或者十大企业、十大名牌企业家、十大企业集团、十大联合“舰队”等，这样实力才能强大。将来可以互相交叉、互相投资、互相渗透，形成混合所有制的局面。

总之，必须进一步贯彻党的十六大精神，靠深化改革、靠整合提升，大力扶持粮食企业发展，将来有自己的“面粉大王”、“大米大王”、“油脂大王”等。我国粮食总产量居世界第一，其中稻谷、小麦产量占第一，油菜籽、花生产量也是第一，粮食贸易数量日益扩大。在深化改革的浪潮中，在经济全球化的趋势中，我们应该有大型粮食企业应运而生，为确保我国的粮食安全，为确保我国在粮食经济中的主权做出应有的贡献。

中国粮食行业协会会长 白美清

2005年5月18日

不懈的努力 可贵的探索

(序二)

近年来研究粮食流通问题屡见佳作。这是一件好事，也自有其理由：延续四分之一世纪的粮食流通体制改革，其历程曲折而又复杂，应当产生有思想深度的力作。在这里，我十分高兴地向广大读者推荐肖春阳、熊本国两位同志撰写的《国有粮食企业改革》一书，感谢他们在繁忙的工作之余，在粮食流通理论研究中所做的不懈努力和可贵的探索。

国有粮食企业改革是整个粮食流通体制改革的一个重要组成部分。粮食流通旧体制的几乎所有的弊端都与国有粮食企业有着“剪不断”的关系；而当市场化改革方向终于明确之后，国有粮食企业改革实际上已经失去了最佳改革时机。现在摆在我们面前的问题是，怎样使这一延迟了的改革付出代价比较小，而又能取得比较好的社会经济效果。

中国国有粮食企业改革面临许多问题，既有一般国有企业改革的普遍性问题，也有粮食行业国有企业的特殊性问题；既有执行国家政策积淀下来的问题，也有企业自身经营形成的问题；既有实际问题，也有认识问题。妥善解决这些问题不是一件轻而易举的事情。希冀运用哪一种模式一劳永逸地加以解决，既是不科学的，也是不现实的。而且国有粮食企业改革也不单纯是了断历史遗留问题，它还必须为国有粮食企业探索发展的方向，增强市

场竞争的活力，使其在社会主义市场经济中找到自己的地位，在粮食宏观调控中发挥自己的作用。这些问题显然有赖于理论上的突破和实际工作中的创新。

在当前探讨粮食企业改革中，极需进一步拓宽视野，使研究工作超出粮食流通的局限，因为有些问题局限在流通中是不可能找到完整答案的。比如，许多同志都关心国有粮食企业产业化经营问题，而粮食的产业化不可能不涉及粮食的生产和消费。因此，粮食企业有必要使自己的经营活动向流通两端延伸，直至涉足粮食生产领域和食品加工、零售领域。粮食企业必须在保持流通中优势的同时，进一步拓展自己发展的空间，向生产和消费的广度与深度进军。在这个方面，河南省新乡市延津县粮食部门做了有益的尝试，几年来取得了很大的成功，堪称一面旗帜。

国有粮食企业改革遇到的另一个难题是，旧体制遗留下来人浮于事的沉重包袱。为此，不少企业把精简人员当做改革重点是可以理解的。但对待富余人员不应当买断工龄，一走了之，应当尽最大可能关心职工，帮助他们解决好今后的生计问题。山东莱阳市粮企改革通过成立粮食服务中心，把分流人员安排到由城市延伸到乡村的公司配送网络中，在村子里设立既为农民代存粮食又代销商品的服务终端。此举既方便了农民，又解决了粮食企业职工的就业问题。我认为这是一个很好的榜样，体现了以人为本的精神。

国有粮食企业改革还有一个问题应当引起重视，即在改革中不仅要重视资产的整合，还要珍视企业家的作用。多年来，粮食战线涌现了许多优秀的企业家，他们带领企业为促进地方粮食流通、增强企业竞争力做出了很大的贡献。他们为企业资产的增值付出了辛劳。从某种意义上说，他们比企业的有形资产更重要。国有企业改革的一个重要内容就是要更好地发挥他们的作用。因此，在改革中应尽力避免那种见物不见人、只看有形资产而忽视

企业家价值的倾向。

国有粮食企业改革需要宽松的政策和环境，需要得到财政和银行的理解和支持。当国外跨国公司即将大举拥入国内粮食市场的时候，国有粮食企业更需要得到国家有关方面的支持，整合资源加快发展。国有粮食企业改革关系国家粮食安全，关系经济、社会和政治的稳定，在这场重大的改革中，政府和有关部门应当负起自己的责任。

《国有粮食企业改革》一书的作者们从探索一般的企业理论入手，剖析国有粮食企业改革许多成功的案例，把各地改革中的具体经验上升到理论高度，同时广泛借鉴国外粮食生产和流通的实践，进行深入的比较研究。这种研究方法是值得肯定的。祝贺他们在研究中取得的成绩，希望看到他们新的论著问世。衷心地希望看到更多的理论工作者、政府官员和企业界人士加入到研究行列，用先进的理论指导壮阔的实践，使我国的国有粮食企业改革进行得更加顺利，更有成效。

中国市场学会理事长 高铁生

2005年6月6日

前 言

粮食是人类生存与发展的必需品，作为一种商品，人人必需，天天必需。在中国，粮食是农业的基础，在国民经济中处于十分重要的地位。在从计划经济向社会主义市场经济转轨的过程中，粮食是最后一个实行市场化的农产品。因此，粮食不仅是一个重要的经济问题，而且也是一个重要的政治问题。

新中国成立以来，中国粮食流通体制大体分为4个阶段：粮食自由购销阶段，1949~1952年；粮食统购统销阶段，1953~1984年；粮食计划收购与市场购销并存的“双轨制”阶段，1985~2003年；粮食购销市场化阶段，2004年至今。与粮食流通体制相适应，国有粮食企业长期垄断经营粮食，在新中国成立后的50多年里对于保护农民种粮积极性、确保军需民食和促进国民经济发展发挥了重要的历史作用。2004年，中国全面实行粮食购销市场化改革，国有粮食企业改革成为推进粮食流通体制改革的关键和难点。

国有粮食企业由于长期承担粮食政策性和企业经营双重任务，历史积累下来的遗留问题较多，目前改革面临着很多困难：一是企业富余职工多，“老人”问题要解决。二是企业库存的政策经营粮食多，“老粮”问题要解决。三是企业粮食政策性挂账和企业经营挂账多，“老账”问题要解决。四是企业经营管理机制落后，不适应市场竞争需要。五是企业产权制度改革步伐慢，国有

资本出资人不到位。国有粮食企业分为两类：国有粮食购销企业和国有粮食附营企业。1998年，粮食流通体制改革实行“四分开一完善”，即政企分开、中央与地方责任分开、储备与经营分开、新老财务账目分开、完善粮食价格机制。与此同时，国有粮食企业实行了收储与附营业务的主附分离。从1998年开始，国有粮食附营企业走向了市场，逐步实行了投资主体多元化。在粮食购销市场化条件下，研究国有粮食企业改革，特别是国有粮食购销企业改革，如何加快步伐，使之成为市场具有竞争力的主体，在改革中发展，是一个迫切的、具有重要实践意义和理论意义的课题。

中国国有工业企业近20多年来的改革大体分为3个阶段：第一阶段是扩权让利。重点是调整国家与企业的责、权、利关系，1978年12月，具有划时代意义的党的十一届三中全会召开，提出要认真解决党政企不分、以党代政、以政代企的现象，让企业有更多的经营管理自主权。1979年7月，国务院下发了《关于扩大国营工业企业经营自主权的若干规定》等5个文件。此后，在全国进行了企业扩权试点，到1980年，试点企业发展到6600多个。1981年扩权改革工作在国营工业企业中全面推行。第二阶段是实行承包经营责任制。1984年10月，党的十二届三中全会做出了《中共中央关于经济体制改革的决定》，强调要进一步扩大企业自主权，一些企业开始了利润递增包干试点。1988年3月，国务院颁布了《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行条例》，到1988年年底，实行承包经营制的国营工业企业达到了95%。第三阶段是制度创新和机制转换阶段。1993年11月，党的十四届三中全会做出的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出，国有企业改革的方向是建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度。1995年9月，党的十四届五中全会提出对国有企业实施战略性改组，抓好

大的，放活小的。到 2000 年年底，原定的国有工业企业改革与脱困 3 年目标基本如期完成。目前，国有工业企业改革仍在进行之中。

与国有工业企业相比，国有粮食企业受多种因素的影响和制约，改革相对滞后。

据世界银行报告，1917~1950 年，占世界总人口 1/3 的国家退出了市场经济的舞台，进行并建立另一种经济体制——计划经济的试验。首先在前苏联和蒙古，其次是第二次世界大战之后在中东欧国家和波罗地海国家，随后在中国、朝鲜和越南（以及其他地区类似的及模仿的国家），这些国家对生产进行集中控制，通过国家计划的方式分配所有的资源。这项巨大的试验改变了世界的政治与经济格局，确定了 20 世纪的大部分进程。到目前为止，进行这项试验的绝大多数国家，试图重新建立市场经济，并使自己融入世界经济之中。这就是这些国家从计划经济向市场经济的转轨。转轨国家与其他国家经济改革的不同之处在于，它所包含的系统性变革必须深入到规范行为及指导组织的体制之中，这使得它既成为一种社会转轨，也成为一种经济转轨。

转轨国家的改革有两种途径，第一，实施一个激进而全面的计划，在尽可能短的时间内进行尽可能多的改革。捷克共和国总统瓦茨拉夫·哈维尔有一句名言：“跨越深渊时不可能有两步”，贴切地描述了这种方式。第二，渐进的和分阶段的改革。中国领导人邓小平形象地用一句话“摸着石头过河”进行了总结。这两种改革途径，都分别产生了明显的风险和收益。总结各国改革历史，可以得出这样一条明确的经验：不论出发点如何，决定性的和持续的改革都会有收获。这两种改革途径对指导中国国有粮食企业改革具有重要意义。

国有企业改革是世界各国面临的一个共同问题。纵观世界各国国有企业改革历史，给我们以启示。第一，宏观经济稳定发展

是国有企业改革的先决条件。第二，国有企业改革没有采取哪项单一的政策或改革能够成功的，必须采取多项和综合的政策或改革才能取得成效。第三，制度选择至关重要。

中国国有粮食企业改革的方向是什么？今后如何改革？

我们认为，国有粮食企业改革的方向是建立现代企业制度。为了积极稳妥地推进国有粮食企业改革，在今后一个时期内，要对国有粮食企业进行战略性改组，在确保国家粮食安全和粮食宏观调控需要的前提下，通过对国有资产的重组，集中力量加强建设国家储备粮管理体系、粮食市场体系、粮食现代物流体系。在此基础上，逐步实现投资主体多元化。

本书分为企业理论、改革实践、国外借鉴、附录4部分。

企业理论部分主要介绍了交易费用、团队生产、委托代理、契约理论和现代企业制度。

改革实践部分分为综述、典型经验、调查报告。在综述中，《国有粮食企业改革稳步推进》一文对1998~2003年全国国有粮食企业改革情况进行了回顾。《市场化条件下国有粮食企业改革正在展开》一文对2004年度全国国有粮食企业改革情况进行了总结。

在10个典型经验中，前5个介绍了5省1998年以来国有粮食企业改革不同侧面的做法。《营造良好环境 稳妥推进企业改革》一文对安徽省2003年在全国粮食主产区率先进行粮食购销市场化改革，2004年国有粮食购销企业盈利1.2亿元，位居全国第一的做法进行了介绍。《改革产权转换机制 提高市场竞争力》一文对浙江省2001年在全国第一个实行粮食购销市场化改革，1998~2004年对国有粮食企业采取改革与发展并重的措施，国有粮食企业在改革中得到了发展的做法进行了介绍。《精简机构人员 完善企业机制》一文对湖北省1999~2001年国有粮食企业减员分流，建立新的企业运行机制的做法进行了介绍。《妥善处理“三老”企

业充满活力》一文对北京市在有关部门的支持下，1998~2002年国有粮食企业妥善解决粮食财务挂账等“三老”问题的做法进行了介绍。《加强领导责任 强化企业管理》一文对山西省加强企业内部管理，1998~2002年国有粮食购销企业连续5年盈利的做法进行了介绍。

后5个介绍了5市县国有粮食企业改革的5种模式。《化解难题 粮食安全 农民增收 企业发展》一文介绍了山东省莱州市通过组建龙头粮食企业，建立粮食产业化协会，国有粮食企业增效、农民增收的模式。《改革企业产权制度 转换经营管理机制》一文介绍了河南省孟州市兴办农村连锁店“金福来”，国有粮食企业改制后建立了现代企业制度，并发挥主渠道作用的模式。《改革城市国有粮店 发展居民厨房工程》一文介绍了山东省济南市将原城镇供应粮店改造成居民厨房工程，在市场竞争中得到发展的模式。《粮食产业化经营 有作为才有地位》一文介绍了四川省宜宾市依托五粮液酒厂，开展粮食产业化经营模式。《妥善解决“三老”问题 购销企业国有控股》一文介绍了安徽省南陵县国有粮食购销企业改革产权，实行国有控股的模式。

在调查报告中，主要选取了2005年上半年赴粮食主产区河南省的调查报告，总结了河南省2004年国有粮食购销企业改革的业绩。

国外借鉴部分，选取了近三年来赴美国、巴西、智利、德国、意大利和欧盟考察粮食生产和流通的报告。

美国粮食企业基本是私营企业，粮食进出口主要由几个大型粮食企业来经营。对中国国有粮食企业改革的指导作用在于，要逐步实现国有粮食企业投资主体多元化，培育具有国际竞争力的若干大型粮食企业。

巴西政府为粮食企业提供低息贷款，优先发展交通运输，降

低粮食运输费用，粮食企业在粮食产业化经营中发挥着重要作用。这给我们的启发是，中国国有粮食企业要在改革中谋发展，大力开展粮食产业化经营是一条可行之路，同时政府的扶持也是十分重要的。

小麦是智利国民口粮的主要品种，政府对小麦采取了两条特殊措施：一是利用浮动进口关税税率对小麦价格进行调控，公布小麦价格控制区间。二是由政府控制的国家小麦销售公司来引导国内小麦的收购价格。这对于我们制定粮食最低收购价格，组织国有粮食购销企业按粮食最低收购价格入市收购，保护种粮农民利益，具有重要借鉴作用。

德国国家粮食储备的保管全部由私人企业承担，政府与私人企业签订保管合同，确定储存费用的补贴。国家粮食储备主要来源于政府按照保护价格收购的粮食。国家立法规定，职工必须接受至少两年的职业培训，取得相应的资格后才能从事相应的职业。这对于我们改革中央和地方储备粮管理制度，加强粮食企业职工培训，提高粮食企业竞争力，具有指导意义。

意大利粮食加工业比较发达，粮食加工设备制造业处于世界领先水平，他们表示愿与中国国有粮食企业在粮食加工设备制造方面进行合作。中国国有粮食企业应加强与意大利有关各方的联系，开展多种方式合作，提高中国粮食企业粮食科技水平。

欧盟粮食补贴在世界贸易组织框架下，采取干预价格补贴、直接补贴等形式对农民进行补贴，收到了一定成效。对于我们开展粮食直接补贴具有一定借鉴作用，粮食直接补贴要符合世界贸易组织规则，要以中国国情为基础。

附录部分，摘选了与国有粮食企业改革相关的3篇文章，从中国粮食研究培训中心粮食年度发展报告上摘录了中国国有粮食企业1998~2004年的统计资料。

《中国国有粮食企业产权制度改革研究》一文分析了中国国有粮食企业产权制度改革的进程和现状。从1998年开始，国有粮食附营企业进行产权制度改革。从2001年开始，国有粮食购销企业进行了产权制度改革的探索和实践，其主要模式包括：一是安徽南陵模式，国有控股。二是江苏扬州模式，租赁经营。三是湖南长沙模式，民营股份。当前国有粮食企业产权制度改革亟待解决的主要问题是：企业“三老”问题、产权制度改革与国有粮食企业发挥主渠道作用问题、企业经营机制不活问题。产权制度改革的对策：第一，妥善解决国有粮食企业的“三老”问题是产权制度改革的前提条件。第二，产权制度改革要有利于国有粮食企业发挥主渠道作用。第三，实行政企分开，建立新的企业经营管理体制。第四，创新企业组织形式，大力发展粮食产业化经营。第五，加强领导，为企业改革创造良好的外部环境。

《对中国国家粮食安全问题的思考》一文通过对中国近50多年来粮食库存安全系数、粮食产量波动系数、粮食外贸依存系数等主要指标进行定量分析后，得出结论：中国粮食安全水平逐年提高，并取得了显著的成效，近期国家粮食安全是有保障的。综合考虑各种影响因素，为使今后国家粮食安全的主要指标控制在比较安全、合理、经济的范围内，提出以下建议：一是粮食库存安全系数要适量大一些。粮食年末结转库存量应保持在较高水平。粮食库存安全系数在25%左右，粮食年末结转库存量在2500亿斤左右。二是粮食产量波动系数要相对稳定。避免出现粮食生产大起大落，特别是人为因素影响粮食减产。粮食常年综合生产能力应该保证在9800亿斤左右，年度间的粮食实际生产量根据国内、国际市场需求进行调整。近几年粮食实际产量应逐步恢复在9500亿斤以上。三是粮食外贸依存系数一般在5%左右。粮食(谷物)进口总量在450亿斤左右。