

广汉粮油购销体制 和价格改革

中共四川省委 四川省人民政府

广汉综合经济体制改革领导小组办公室

编

改革先
鋒，再創
光榮。

陳錦華
安太文
周太和

賀光輝
汪一偉

一九九一年九月十一日，國家體改委陳錦華等負責人到
廣漢視察時的題詞、簽名。

实现机制转换的重要一步

（代序）

中共广汉市委书记 叶文志

一九九一年，由省委、省政府直接领导的进一步的经济体制改革试点在广汉开始了。这一轮改革试点的目标，是逐步建立一个计划经济与市场调节相结合的经济运行机制，使市场调节的范围更宽一些，程度更高一些，手段更灵活，经济发展更快。推出“全面放开，一步到位”的粮油购销体制和价格改革，是实现经济运行机制转换的重要一步。

我国是人多地少的世界大国，解决吃饭问题是头等大事。早在建国初期开始实行的粮食计划收购和计划供应制度，就是国家为保证“一要吃饭，二要建设”而采取的重大决策。但随着经济的发展和社会的进步，由于粮食购销体制原因造成的“两个倒挂”越来越严重。粮食的价值和价格倒挂，不能不挫伤农民的生产积极性；粮食的购进价与销售价倒挂，则使财政背上了越来越沉重的补贴包袱。

以推行家庭联产承包责任制为主要内容的农村改革，使农民获得了生产自主权，但他们对自己生产的主要产品——粮油，由于购销体制的限制仍然没有处置权，而且不能按等价交换原则实现其价值。“高价化肥我不买；低价粮食我不卖”的对联，代表了农民的呼声。因此，深化农村改革，

不可避免地会遇到粮油这个主要农产品进入市场的必要性与可能性的问题。这也是转换农村经济运行机制的重大课题。

广汉在一九八三年就放开了肉食品和蔬菜价格，随后我们又着手研究放开粮油价格，试图实现农副产品价格的全面放开，以取消农村市场的价格双轨制。一九八八年，我们制定了一个粮食购销体制改革方案，由于当时某些条件尚未充分具备而没有出台。党的十三届七中全会精神和省委、省政府决定在广汉进行进一步改革试点，给我们提供了“粮改”方案出台的机遇。我们根据全国四省、二地市、二县市的“粮改”经验，修订了自己的“粮改”方案，并经过省市有关部门及专家反复论证，经省批准终于在今年四月正式出台了。

我市“粮改”方案出台半年多来的实践证明，改革现行粮油购销体制不仅是必要的，而且是完全可能的。只要认真算帐，精心操作，就可以做到平稳过度。农民继取得生产主权以自后又取得产品处置权，生产积极性进一步提高，并促进农村产业结构的进一步合理调整，增加农业的效益。同时，把城镇人口的粮油消费推向市场，不仅使粮食浪费现象大大减少，并可逐步克服其对国家补贴的依赖心理，增强改革意识。粮食企业被推向市场，则促进其改善服务态度，扩大经营范围，逐步实现企业经营机制的彻底转换。

1991.10.

目 录

一、总体方案和实施办法

广汉市粮油购销体制和价格改革方案..... 1

广汉市人民政府关于粮油购销体制和价格改革的通知.....

..... 7

（附：《广汉市粮油购销体制和价格改革方案》实施办法）

二、粮油改革问答

广汉市粮油购销体制和价格改革中城镇居民补贴问题解答之一..... 13

广汉市粮油购销体制和价格改革中城镇居民补贴问题解答之二..... 17

广汉市粮油购销体制和价格改革中农村问题解答..... 21

广汉市粮油购销体制和价格改革补充问题解答..... 23

三、粮油改革配套政策

四川省财政厅关于广汉市粮油购销体制改革有关财务问题的处理意见..... 27

广汉市人民政府关于下达一九九一年农业税、水利粮征收任务的通知..... 29

广汉市人民政府办公室批转市计经委、农委、物价局《关于粮油体制改革后“三挂钩”物资分配、供应等有关事宜》的报告..... 33

广汉市人民政府办公室关于粮食局请求给粮食企业几项政策报告的批复..... 36

（附：广汉市粮食局关于请求给粮食企业的优惠政策报告）.....	38
广汉市人民政府关于油菜籽收购会议纪要.....	41
广汉市物价局关于一九九一年油菜籽收购价格的通知	43
广汉市粮食局关于粮改后粮食关系和粮票（券）管理的 实施办法.....	44
广汉市财政局、劳动人事局关于贯彻《提高粮油统销价 格后适当增加职工工资等问题的通知》的通知.....	46
四、粮油改革跟踪调查情况	
广汉粮食价格放开第一天 （省体改委《改革与发展内部参考》91年第八期）...	48
广汉市粮改中需要注意的两个问题 （省体改委《改革与发展内部参考》91年第九期）...	50
广汉粮改实施后毗邻县的情况 （省体改委《改革与发展内部参考》91年第十期）...	53
广汉市粮改后农民收支情况调查 （广汉市体改办、政研室、财政局）.....	56
广汉粮改后小春收购情况简报 （省体改委《改革与发展内部参考》91年第十九 期）.....	62
放开粮油购销价格好处 ——对广汉市粮油购销情况的调查 （《四川经济报》张萍）.....	67
五、对粮改的评价	
粮油购销体制和价格改革中的一次新尝试 （国家体改委《调查情况反映》91年第13期）...	70

广汉市粮食购销体制改革简况

(国务院发展研究中心《农村调查》〔1991〕第15号)…74

广汉市粮改实现重大突破

(《改革时报》程乡楚、陈建渝)……………85

粮改的必要性、可行性和重大意义

(广汉市委政研室 张祖泽)……………87

广汉市粮油购销体制和价格改革的思考

(广汉市体改办 邹家沛)……………93

广汉市粮改中的财务问题

(广汉市体改办 王再福)……………98

广汉市粮改对地方财政、企业及城镇居民负担浅析

(广汉市体改办 彭九成)……………101

粮改促进了粮食企业转变经营机制

(广汉市体改办 叶高凤 广汉市粮食局 张仁亮)…104

广汉市粮改为进一步调整农业产业结构提供了机遇

(广汉市农委 周德金、邓道德)……………107

广汉市粮油购销体制和价格改革

方 案

一、指导思想

从广汉主产粮油的实际出发，把改革的着眼点放在充分调动农民生产粮油的积极性方面，确保粮油产量稳步增长。改变城镇人口粮油消费主要依靠国家补贴的状况，逐步减轻财政负担，把一部分对消费者的补贴转用于支持粮油生产，克服浪费粮食的现象。理顺粮油购销体制关系，把粮食企业推向市场，转变经营机制，改变其吃国家“大锅饭”的局面。

二、基本情况

广汉市年产粮食5.8—6亿市斤，油菜籽6500万市斤左右。省下达粮食定购任务8878万市斤（其中大米5400万市斤，小麦3478万市斤），油料定购任务2640万市斤。原定上调任务为5231万市斤粮食，869.6万市斤菜油。今年压销后应上调粮食5584万市斤（其中大米3395万市斤，小麦2189万市斤），菜油869.6万市斤。上级核定当地包干销售贸易粮3647万市斤（其中大米2005万市斤，面粉及其他粮食1642万市斤），菜油67.7万市斤。上级财政对广汉的粮油购销补贴，六个项目共计1773万元。

广汉市粮食局系统现有职工2367人，担负着全市及外调粮油的购、销、运、储及加工任务。其中粮油加工工业职工1000人，年加工粮油近1亿斤，饲料0.5亿斤，实现工业产值5200万元，上缴市财政利润94万元。粮油商业职工997人，年购、销、运、储粮油近5亿斤，纯销售金额4600万元，上缴市财政利润121万元。

三、改革的基本思路和作法

广汉粮油购销取消价格“双轨制”，形成国家宏观调控下市场调节更多一点的小环境，从而为全省粮油购销体制的彻底改革探索道路。

（一）关于粮油购销体制。

1. 免除广汉上调粮油的任務，同时取消上级财政对广汉的各种粮油补贴，原定“三挂钩”物资和资金继续保留，价格不变。今后上级从广汉调出粮油实行议价结算。

2. 农业税和水利费均征收实物。农业税征收大米2713.6万市斤，水利费征收大米900万市斤，共计3613.6万市斤。广汉市财政按市场价九折（10%作为粮食经营部门的费用）卖给粮食经营部门。粮食经营部门以此保证城镇人口的口粮供应。

3. 粮食经营部门作为主渠道应继续积极收购农民的余粮和油料。收购粮食数量以国家定购数减去农业税和水利费征实为基数，根据供求情况可以协商增减收购数量，必要时可以预付定金。

4. 建立粮食风险基金。当粮食市场疲软，政府可责成粮食企业按保护价收购粮食作为储备粮。政府对此项储备用“粮食风险基金”承担资金利息。“风险基金”由广汉市财

政负担一部分，必要时请求省财政给予适当支持。

（二）关于粮油价格

1. 对农民的余粮和油料的收购价格，以国家定购价为基础，另加价外补贴。补贴额根据市场价格和粮食企业及广汉财政的承受能力确定，但原则上应接近市场价。双方议定后，应签订平等自愿并有约束力的定购合同，必要时发放预购定金。

2. 放开城市人口粮油供应价格，差价由市财政、企业、个人各承担一部分。补贴金额和人数一次核定，今后粮价涨落和人口变动原则上不再增减。初步设想，行政、事业单位职工及其未成年的子女的补贴由市财政负担；全民和集体企业职工及其未成年子女的补贴由企业负担。以上人员以外的城镇居民的补贴也由财政负担。

（三）转换粮食企业的经营机制。

由于粮油购销价格和购销体制发生重大变化，进一步转换粮食企业的经营机制是政府和粮食部门面临的重要任务。基本的思路是：

1. 粮食部门实行政企职责分开。粮食管理部门继续发挥其行政管理的职能作用，搞好粮油购销的总量和结构调控，建立粮油储备，组织粮油市场（包括创造条件试办粮油批发市场），改进和加强对粮食企业的管理与服务，保障供给，平抑粮价。

2. 改革和完善粮食企业的内部管理体制，肩负不同职能任务的粮食企业实行分类管理、分级核算，坚持责、权、利结合，增强激励机制和约束机制；发挥信息灵、加工能力大，仓储容量多、技术设备较为先进等优势，通过提高服务

质量和加工质量，继续发挥主渠道作用；强化内部管理，降低流通费用和加工成本，提高企业经济效益；广开门路，积极开展多种经营和粮油加工产品的深度开发。

3. 政府和粮食行政管理部门要为粮食企业搞活经营、发挥主渠道作用积极创造条件。省级有关部门对广汉市粮食部门的工作继续给予指导、帮助和支持。

粮食企业经营机制的转换涉及许多复杂问题，急需拟订具体的改革方案，在实践中抓紧探索。

四、可行性及风险分析

1. 广汉市的余粮可经过多种渠道由市场调节。如果粮价大幅度上升，城市人口的口粮供应有农业税和水利费征实的粮食保证供应，价格可以控制在居民能够承受的限度以内。如果粮食市场继续疲软，政府可动用“粮食风险基金”责成粮食企业按保护价收购粮食作为储备粮。

2. 广汉1991年城市供应人口预计87000人，按上级核定当地包干销售贸易粮食3647万市斤，菜油67.7万市斤。粮价放开后，按当前市场价计算，应增加开支1428万元。按照“价差由市财政、企业、个人各承担一部分的原则”，其负担情况是：企业（含中央和省专单位）负担662万元，其中工种粮价差93万元（微利和亏损企业可通过减免税收解决）；城市人口个人负担261万元，人均增支30元，每月2.50元；其余的增支金额505万元，用农业税和水利粮征实变价增收451.7万元，“三挂钩”物资改按议价供应增收240万元，两项合计691.7万元，全部用于发放补贴和建立粮食风险基金（其中一部分用于弥补企业因发放补贴而减少的上缴利润），

五、改革的实质和意义

上述改革，彻底突破了五十年代以来的粮食统购统销体制，取消了粮食价格双轨制，其意义在于：

第一，改变了粮油价格与价值背离的现状，逐步达到二者的统一，从而极大地调动农民生产粮油的积极性。按当前价格计算，农民以原定购粮投入市场可多卖1536万元，扣除农业税、水利费征实物和“三挂钩”物资提价抵销部分，净得好处663.9万元，农村人口45万，人均14.75元。今后将逐步形成由市场向农民提供信号，引导农民发展生产的机制，使供求状态基本合理，从而克服买难卖难问题。

第二，城市人口吃粮增加一定负担，不仅有利于克服浪费现象，更重要的是调整了城乡人民的利益关系，改变了农民为城市人口作贡献的格局，有利于改善工农关系和城乡关系。

第三，减轻了省财政和中央财政对消费者的粮油价格补贴，同时通过提取“风险基金”的办法增加支农资金，既体现了把农业放在经济建设首位的方针，又调整了国家与地方的关系，达到了调整两个比例关系的目的。

六、需要上级帮助解决的问题。为支持粮食企业渡难关，需要省粮食厅和财政厅解决以下问题：

①各项业务计划直接对省粮食厅衔接结算；

②原下达的粮油收购资金继续留在广汉粮食企业使用；

③中央和省上的专项储备和“议转平”指标，继续对广汉下达；

④建仓指标、建仓专项贷款及其利息，仍按面上的政策解决；

⑤军供票、军价票的价差，按供应品种数量如实拨补（每年约13.5万元）；

⑥原有和今后新增的国库库存粮食、油脂，按有关规定解决费用和资金利息。

一九九一年元月

广汉市人民政府关于粮油购

销体制和价格改革的通知

各乡镇人民政府、市属各部门：

为了充分调动农民的积极性，确保粮油生产稳步增长，逐步改变城镇人口粮油消费主要依靠国家补贴的状况，减轻财政负担，克服浪费现象，理顺粮油购销体制，把粮食企业引向市场，转变经营机制。经中共四川省委、四川省人民政府广汉综合经济体制改革试点领导小组一九九一年元月十七日第一次会议审议批准，决定在我市进行粮油购销体制和价格改革。现将主要做法通知如下：

一、关于粮油购销体制

1. 上级已同意免去广汉上调粮油任务，同时取消上级财政对广汉的各种粮油补贴。

2. 农业税（含农税附加）和水利费均征收实物。征收粮食的任务数由市政府按原代金额折算为粮食下达到各乡镇。市政府指定粮食部门代收、代储、代销，保证城镇人口的口粮供应。

3. 建立粮食风险基金。当粮食市场疲软，政府可责成粮食企业按保护价收购粮食作为储备粮。“风险基金”主要

由市财政负担。

二、关于粮食价格

1. 对农民的余粮和油料定购由指令性计划改为指导性计划，定购价格以国家定购价为基础，另加价外补贴。补贴额根据市场价格和粮食企业及广汉财政的承受力确定，原则上接近市场价。

2. 定购粮油加价后，原有“三挂钩”化肥、柴油随之实行市场价格供应。有关部门要面向农业，搞好销售服务、做到优质优价、保障供给，不误农时。

3. 取消城镇人口粮油凭证（票）计划供应，实行市场价格供应。差价由市财政、企业、个人各承担一部分，补贴金额和人数一次核定。

三、转换粮食企业的经营机制

粮食管理部门和企业要转换职能，建立一个计划经济与市场调节相结合的经济运行机制。粮食企业要通过强化内部管理，降低流通费用和加工成本，积极开展多种经营，向粮食加工的深度和广度开发，继续发挥其主渠道作用。

粮油购销体制和价格改革从一九九一年四月一日起实施，各部门、各乡镇必须认真宣传贯彻本通知精神，做好工作，使粮改顺利进行。（《广汉市粮油购销体制和价格改革方案》实施办法附后）

《广汉市粮油购销体制和价格改革方案》

实 施 办 法

《广汉市粮油购销体制和价格改革方案》业经四川省委、省政府广汉综合经济体制改革领导小组批准，现制定实施办法如下：

一、关于农业税（含附加——下同）和水利费征实

1. 农业税和水利费按原任务数不变，改征收代金为征收粮食，由承包耕地农户交纳到指定的粮库。征收粮食的任务数由市政府按原代金额折算为粮食下达到各乡镇，由各乡镇下达到各村、社、户，并核算到田块，由合作社张榜公布，二至三榜定案。确属畸轻畸重的，采取一级管一级的办法予以纠正、调整。

2. 农业税分夏秋两季征收。夏征占总任务的30%，征收小麦；秋征占总任务的70%，征收稻谷。稻谷、小麦均按国家规定的中等标准执行，高于中等标准的由粮食部门找补差价；低于中等标准的由纳税人用粮食或现金补差。水利费征收中等稻谷。

3. 历年征用的土地，除国家征地并已办理免除农业税手续的外，未办理免除农业税手续的，以及今后新占用的土