

粮食流通体制改革 政策问答

一九九八年六月

粮食流通体制改革 政策问答

国务院研究室
国家发展计划委员会
财政部
国务院体制改革办公室
国家粮食储备局
中国农业发展银行

编

前 言

深化粮食流通体制改革,是党中央、国务院今年部署实施的一项重大改革,也是今年经济工作的一项重要任务。4月下旬国务院召开全国粮食流通体制改革工作会议,6月3日又召开了全国粮食购销工作电视电话会议,朱镕基总理和温家宝副总理分别作了重要讲话;国务院和国务院办公厅先后发出《关于进一步深化粮食流通体制改革的决定》和6个与之配套的文件,以及《关于坚决制止扩大粮食亏损挂帐的紧急通知》、《关于进一步做好粮食购销和价格管理工作的补充通知》,并颁布实施《粮食收购条例》。中央关于深化粮食流通体制改革的方针、目标和政策措施已经明确,下一步的工作是认真学习文件,领会中央的改革精神,狠抓落实,统一政策,统一行动,把深化粮食流通体制改革进行到底。

遵照国务院领导同志的指示,国务院研究室、国家发展计划委员会、财政部、国务院体改办、国家

粮食储备局、中国农业发展银行等单位,共同编写了这本《粮食流通体制改革政策问答》小册子,旨在加强宣传,帮助广大干部群众学习和领会中央关于粮食流通体制改革的精神实质,了解改革的政策措施,推动改革顺利进行。

由于时间紧迫,加之我们学习、领会文件的精神还不够深刻,《问答》中会有粗疏之处,恳请读者批评指正。

编 者

一九九八年六月

目 录

前言	(1)
----------	-------

文件·讲话

国务院关于进一步深化粮食流通体制改革的 决定	(3)
国务院办公厅转发财政部、中国农业发展银行 关于完善粮食风险基金管理办法的通知	(16)
国务院办公厅转发国家发展计划委员会关于 完善粮食价格形成机制意见的通知	(20)
国务院办公厅转发国家发展计划委员会等部 门关于实施粮食企业附营业务与收储 业务分离方案的通知	(25)
国务院办公厅转发国家发展计划委员会关于	

做好国有粮食企业减员分流工作意见的通知	(29)
国务院办公厅转发财政部等部门关于清理消化国有粮食企业新增财务挂帐和其他不合理占用贷款办法的通知	(34)
国务院办公厅转发国家发展计划委员会等部门关于划转中央直属粮食储备库(站)有关规定的通知	(42)
国务院关于坚决制止扩大粮食亏损挂帐的紧急通知	(48)
国务院办公厅关于进一步做好粮食购销和价格管理工作的补充通知	(51)
粮食收购条例	(56)
在全国粮食流通体制改革工作会议上的讲话要点	朱镕基(64)
在安徽考察粮食工作时的讲话(摘要)	朱镕基(76)
在全国粮食流通体制改革工作会议上的讲话	温家宝(80)
在全国粮食购销工作电视电话会议上的讲话	温家宝(98)

政策问答

一、粮食流通体制非改不可

1. 为什么说粮食流通体制非改不可,不改不行,刻不容缓? (115)
2. 粮食流通体制改革的基本原则是什么? (118)
3. 当前粮食流通体制改革的工作重点是什么? (120)

二、按保护价敞开收购农民余粮

4. 为什么要按保护价敞开收购农民的余粮? (121)
5. 怎样才能敞开收购农民的余粮? (123)
6. 为什么不能放开粮食收购市场? (124)

三、实行粮食顺价销售

7. 什么叫顺价销售? 为什么国有粮食收储企业必须实行粮食顺价销售? (125)
8. 怎样才能做到粮食顺价销售? (127)
9. 为什么对国有粮店不统一规定最低销售限价? (127)

四、粮食收购资金实行封闭运行

10. 为什么要对粮食收购资金实行封闭运行?
基本要求是什么? (128)
11. 对粮食收储企业怎样发放收购、调销、储备贷款, 如何加强监管? (130)
12. 实行收购资金封闭运行管理后, 银行内部责任制的主要内容是什么? (133)

五、政企分开, 转换国有粮食企业经营机制

13. 为什么要实行政企分开、转换粮食企业经营机制? 如何实行政府粮食行政管理职能与粮食企业经营分离? (135)
14. 国有粮食企业收储业务与附营业务分离的主要内容是什么? 如何实现? (137)
15. 国有粮食企业为什么要实行下岗分流、减员增效? 如何实现? (138)

六、中央与地方粮食权责分开, 实行粮食省长负责制

16. 为什么要合理划分中央与地方的粮食责权, 全面落实粮食省长负责制? (140)
17. 中央政府在粮食生产和流通方面的主要责任是什么? (141)
18. 地方政府在粮食生产和流通方面的主要

责任是什么? (142)

七、储备与经营分开,健全粮食储备调节体系

19. 怎样实行储备与经营分开? (143)

20. 怎样完善粮食储备体系? (144)

21. 为什么要建立、完善粮食风险基金制度?
..... (145)

22. 粮食风险基金的来源和使用范围是怎样
规定的? (146)

23. 怎样用好管好粮食风险基金? 如何保证及
时足额到位? (147)

八、新老挂帐分开,逐步消化粮食亏损挂帐

24. 什么叫粮食财务挂帐? (149)

25. 如何处理粮食财务老挂帐? (149)

26. 什么叫粮食财务新挂帐,怎样清理? ... (150)

27. 如何消化处理粮食财务新挂帐? (151)

28. 为什么消化亏损挂帐主要靠国有粮食收
储企业? (153)

29. 什么是粮食企业其他不合理占用贷款,
如何处理? (154)

九、完善粮食价格形成机制

30. 新的粮食流通体制下,粮食价格如何形成?
..... (155)

31. 粮价过度波动时,政府如何进行调控?
..... (156)
32. 为什么要实行保护价? 如何制定粮食收购
保护价? (157)
33. 今后是否继续实行粮食定购制度? 如何确
定定购粮价格? (158)
34. 如何制定粮食的最高销售限价? 为什么说
它是政府调控粮食销售价的“警戒线”?
..... (158)

十、培育粮食市场体系

35. 怎样建立健全粮食市场体系? (159)
36. 什么叫粮食批发准入制度? 具备哪些条件
才能经营粮食批发? (161)
37. 粮食加工企业、农村贸工农一体化企业和
乡镇企业中的粮食加工企业今后从哪里购
买原料粮? (162)

文件·讲话

国务院关于进一步深化 粮食流通体制改革的决定

国发〔1998〕15 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部门、各直属机构：

近几年来，党中央、国务院制定了一系列政策措施，加强农业基础地位，推动粮食生产迈上新的台阶，取得了举世瞩目的成就。同时，粮食流通体制改革也取得了一定进展，对促进粮食生产，搞活粮食流通，稳定粮食价格，保证市场供应，发挥了积极作用。但是，现行粮食流通体制仍然没有摆脱“大锅饭”的模式，国有粮食企业管理落后，政企不分，人员膨胀，成本上升；同时又严重挤占挪用粮食收购资金，导致经营亏损和财务挂帐剧增，超出国家财政的承受能力。这些都说明，现行粮食流通体制已越来越不适应社会主义市场经济的要求，到了非改不可、不改不行、刻不容缓的时候了。不改革，中央和地方的责权关系不清，中央财政不堪重负；不改革，国有粮食企业就难以扭转亏损，不能担当粮食流通主渠道的重任；不改革，不利于保护农民的生产积极

性,必将影响粮食生产的持续稳定增长。按照党的十五大提出的目标和要求,必须利用当前宏观经济环境明显改善、粮食供求情况较好的有利时机,加快粮食流通体制改革的步伐。改革的原则是“四分开一完善”,即实行政企分开、中央与地方责任分开、储备与经营分开、新老财务帐目分开,完善粮食价格机制,更好地保护农民的生产积极性和消费者的利益,真正建立起适应社会主义市场经济要求、符合我国国情的粮食流通体制。为此,特作如下决定:

一、转换粮食企业经营机制,实行政企分开

(一)实行政府粮食行政管理职能与粮食企业经营的分离。粮食行政主管部门代表政府应对全社会粮食流通进行管理,要与粮食企业在人、财、物等方面彻底脱钩,不参与粮食经营,不直接干预企业自主的经营活动。所有国有粮食企业(包括乡镇粮库)都要面向市场,实行独立核算,成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的经济实体,不承担粮食行政管理职能。

(二)国有粮食企业是粮食流通的主渠道,要按照国家有关政策,积极开展粮食收购,掌握必要的粮源,在稳定市场供应和市场粮价中发挥主导作用。

(三)国有粮食企业要深化改革,加快建立现代企业制度,转换经营机制,改善经营管理,降低生产经营费用,增强竞争力。要大力发展连锁、代理、配送等现代流通组织形式和营销方式。

(四)国有粮食企业要实施下岗分流、减员增效和再就

业工程。直接从事粮食收储业务的人员要逐步减少到现有人员的一半左右。同时要调整人员结构,提高人员素质,建设精干、高效的粮食职工队伍。粮食企业应根据业务性质和经营规模、设施情况等,实行科学、严格的定岗定员制度。下岗分流人员应纳入当地职工再就业工程体系,各级地方政府要支持和帮助国有粮食企业建立再就业服务中心。对下岗人员可以在一定时间内发放基本生活费,鼓励他们寻找新的就业门路。新办粮食企业和新建粮库所需人员,原则上要从现有职工中调剂解决。各级政府不得硬性要求粮食企业接收新的人员。

(五)粮食收储企业的附营业务必须与粮食收储业务划开,设立单独法人,做到人、财、物分离,成为独立核算、自主经营、自负盈亏的经济实体。分离出来的企业,要划转相应的资产和负债,并有必要的资本金。

二、合理划分中央和地方的粮食责权,全面落实粮食省长负责制

(六)粮食工作实行在国务院宏观调控下,地方政府对粮食生产和流通全面负责的体制。

(七)国务院负责粮食的宏观调控,主要责任是:制定中长期粮食发展规划;搞好全国粮食总量平衡,对粮食进出口实行统一管理;确定全国粮食购销政策和价格政策;负责中央储备粮的管理并承担利息与费用补贴,以及中央直属粮食储备库建设;在发生特大自然灾害或特大丰收,导致全国性的粮价大幅度波动时,及时采取必要的措施,主要通过中

央储备粮的抛售或增储等经济手段稳定市场粮价。

国家积极支持粮食主产区发展粮食生产,在专储粮收购、粮食出口指标、储备仓库建设、粮食风险基金安排等方面给予必要的倾斜。

(八)各省、自治区、直辖市人民政府(以下简称省级政府)要对本地区粮食生产和流通全面负责,主要任务是:

加强对粮食生产的领导,发展粮食生产,增加粮食供给,根据市场需求合理调整品种结构。粮食主产区要为国家 and 粮食主销区提供尽可能多的商品粮,为全国粮食总量平衡作出贡献。粮食主销区也要承担相应的责任和义务。

切实做好粮食收购工作。继续实行粮食定购制度,定购粮由省级政府委托地方粮食企业与农民签订定购合同并组织收购。定购粮数量大体保持稳定,品种可根据市场需求作适当调整,价格按照本决定提出的原则确定。继续实行按保护价敞开收购农民余粮的政策,以保护农民种粮的积极性,并且掌握足够的商品粮源,以稳定市场粮价。

保证城镇居民口粮,水库移民、需要救助的灾区和贫困地区所需粮食,以及军队用粮的供应。

制定和落实消化新老粮食财务挂帐的措施。管好用好粮食收购资金,确保应拨付的补贴及时足额到位,坚决杜绝挤占挪用。

建立和完善省级粮食储备制度,根据应付本地区自然灾害及调控市场的需要落实省级粮食储备,并报国务院备案。

搞好本地区粮食仓储等流通设施的规划、建设、维修和

改造。

负责调剂本地区粮食余缺,建立省际间长期稳定的粮食购销关系;按照国家统一安排和统一经营的原则,组织和落实粮食进出口。

加快粮食市场体系建设,加强粮食市场和价格管理监督,维护正常流通秩序,稳定市场粮价。

(九)进一步健全和完善粮食风险基金制度。粮食风险基金是政府调控粮食市场的专项资金,要按照国务院确定的安排原则和省级财政自筹与中央财政补助款配备比例,确保落实。中央财政和省级财政必须将粮食风险基金纳入年度预算,及时拨付。

粮食风险基金专项用于:第一,省级储备粮油的利息和费用补贴;第二,粮食企业因按保护价收购粮食,致使经营周转粮库存增加,流转费用提高,而又不能顺价出售时应弥补的亏损补贴。粮食风险基金使用范围如作调整,须报经国务院批准。

粮食风险基金在农业发展银行设立存款专户,并通过专户拨补,滚动使用。

三、完善粮食储备体系,实行储备和经营分开

(十)加快完善中央和地方两级粮食储备体系,建立健全储备粮管理制度,对储备粮与企业经营周转粮实行分开管理。中央储备粮实行垂直管理体制。各地区要根据国家的要求逐步建立省级粮食储备,粮权属省级政府。

(十一)中央储备粮粮权属国务院,未经国务院批准,任