

中国改革开放30年丛书

SERIES OF CHINA'S REFORM AND OPENING-UP FOR THE PAST 30 YEARS

聂振邦 主编



粮食流通体制改革30年
(1978~2008)

30 Years Of Grain Distribution
System Reform In China



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

中国改革开放30年丛书

SERIES OF CHINA'S REFORM AND OPENING-UP FOR THE PAST 30 YEARS

聂振邦 主编

郅建伟 任正晓 张桂凤 杨 兵 曾丽瑛 副主编



粮食流通体制改革30年 (1978~2008)

30 Years Of Grain Distribution
System Reform In China.



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中国粮食流通体制改革 30 年：1978~2008/聂振邦主编. —北京：经济管理出版社，2009.7

ISBN 978-7-5096-0633-9

I. 中… II. 聂… III. 粮食—商品流通—经济体制改革—研究—中国 IV. F724.721

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 078408 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：北京交通印务实业公司

经销：新华书店

责任编辑：申桂萍 孙 宇

技术编辑：黄 铄

责任校对：陈 颖

787mm×1092mm/16

32.75 印张 545 千字

2009 年 7 月第 1 版

2009 年 7 月第 1 次印刷

定价：88.00 元

书号：ISBN 978-7-5096-0633-9

·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

谨以此书

向中华人民共和国成立六十周年献礼

序 言

仓廩实而知礼节，衣食足而知荣辱。对于一个拥有 13 亿多人口的发展中大国来说，粮食始终是经济发展、社会稳定和国家安全的基础。党中央、国务院历来高度重视粮食工作。改革开放 30 年来，各地区、各部门认真贯彻落实中央关于粮食工作的方针政策，积极稳妥地推进粮食流通体制改革，大力促进现代粮食流通产业发展，保障了国家粮食安全，为国民经济平稳较快发展做出了重要贡献。

30 年来，我国粮食流通体制经历了统购统销、购销价格“双轨制”、“放开销区、保护产区”和全面放开粮食购销市场等几个主要阶段，目前已基本建立起适应社会主义市场经济发展要求和符合我国国情粮情，在国家宏观调控下充分发挥市场机制配置粮食资源基础性作用，确保国家粮食安全的新的粮食流通体制。国家粮食宏观调控能力不断增强，初步实现了粮食管理体制从过去高度集中的计划管理向国家宏观调控下的粮食省长负责制的转变，保证了粮食市场供应，维护了粮价基本稳定。国有粮食购销企业改革不断深化，从过去“计划主渠道”向“市场主渠道”的转变，保护了种粮农民利益，搞活了粮食流通。粮油政策法规体系逐步健全，粮食流通管理手段从过去的行政手段直接管理国有粮食企业向依法管理全社会粮食流通的转变，保证了储备粮油等政策性粮油存储安全，维护了正常粮食流通秩序。粮食流通体系建设逐步加强，粮食流通发展方式从传统的粮食流通产业向现代粮食流通产业的转变，提高了粮食宏观调控的能力，夯实了确保国家粮食安全的基础。粮食流通对生产的引导作用逐步增强，初步建立起了保护和调动地方抓粮、农民种粮的体制机制，促进了粮食生产的稳定发展，较好地满足了城乡居民日益增长的粮油食品消费需要。

30 年来，粮食流通体制改革走过了不平凡的历程，取得了不平凡的成就，积累了丰富的经验，为我们在新的历史起点上进一步深化改革、促进发展、保障安全提供了重要的启示。一是必须以科学发展观为指导，坚持解放

思想、实事求是、与时俱进,处理好大胆探索与稳步推进的关系,积极稳妥地推进粮食流通体制改革不断深化。二是必须坚持粮食购销市场化取向,处理好放开市场与加强调控监管的关系,建立健全在国家宏观调控下充分发挥市场配置粮食资源基础性作用的体制机制。三是必须坚持发挥国有粮食企业主渠道作用和粮食市场主体多元化,处理好“主渠道”与“多渠道”的关系,形成主渠道保稳定、多渠道活流通的粮食流通新格局。四是必须坚持立足国内保障粮食基本自给,处理好国际国内两个市场、两种资源的关系,采取有效措施保障国内粮食供求总量与品种结构的基本平衡。五是必须坚持为耕者谋利、为食者造福的理念,积极发挥粮食流通对生产和消费的引导作用,始终把保护种粮农民利益和确保国家粮食安全作为改革发展的出发点和落脚点。六是必须坚持国家宏观调控下的粮食省长负责制,充分发挥中央和地方两个积极性,健全和深化各地区承担国家粮食安全责任的体制机制。

在充分肯定成就的同时,也要清醒地认识到改革和发展中还存在一些矛盾和问题。当前比较突出的有:一是国有粮食企业历史包袱还未完全解决,国有粮食购销企业产权制度改革还没有完全到位,发挥主渠道作用缺少必要的政策支撑,多渠道作用的发挥也需要统筹兼顾。二是充分发挥市场机制配置资源的基础性作用,市场形成粮食价格机制还需要进一步完善。三是种粮收益和比较效益还有待提高,部分地区地方政府实施粮食调控的手段和动力不足,促进地方抓粮、农民种粮的粮食支持保护政策有待进一步完善。四是符合社会主义市场经济发展要求的粮食市场主体发育不够,大多数粮食企业规模小,经营方式还比较传统、粗放,企业与农民之间还没有形成有效的利益联结机制,粮食产业化经营水平不高,与外商投资企业相比,国内粮食企业的市场竞争力较弱。五是现代粮食流通产业发展步伐亟待加快,粮食宏观调控的体制机制需要进一步健全,粮食市场体系、粮食物流体系、粮食监管体系以及粮食法制建设都还需要进一步加强。

党的十七大以来,中央对确保国家粮食安全作出了一系列重要部署,把确保国家粮食安全写入了党的重要文献,十七届三中全会把完善粮食支持保护制度、确保国家粮食安全作为推进农村改革发展的重要内容,为我们在新的历史起点上,按照全面贯彻落实科学发展观的要求,继续深化粮食流通体制改革,积极推进现代粮食流通产业发展,加快构建供给稳定、储备充足、调控有力、运转高效的粮食安全保障体系,确保国家粮食安全,指明了方向,明确了目标。我们要坚持以体制创新和机制创新为动力,以科技创新和

管理创新为支撑，以市场化和产业化为重点，统筹各方面利益关系，充分发挥各方面的积极性，加快健全“四个体系”，即加快健全以粮食生产稳定发展为基础，中央和省级粮食储备为依托，国有粮食企业为主渠道、多元市场主体共同发展，粮食应急供应系统为保障的粮食宏观调控体系；加快健全以粮食收购、零售市场为基础，国家粮食交易中心和重点粮食批发市场为骨干，粮食期货市场为先导的统一开放、竞争有序的现代粮食市场体系；加快健全以优势企业为龙头，现代粮食物流和加工业为依托，科技为支撑的粮食产业化体系；加快健全以粮食法律法规为依据，库存监管为主线，质量安全为重点的面向全社会的粮食流通行政执法监督保障体系。

以史为鉴，面向未来。系统回顾总结改革开放 30 年来粮食流通体制改革和现代粮食流通产业发展的光辉历程、伟大成就和宝贵经验，分析当前面临的形势，有利于我们客观评价工作成绩，明确今后的工作任务，以昂扬的工作状态，进一步推动粮食流通科学发展。当前，国际国内经济形势错综复杂，更加需要在总结历史经验的基础上，进一步完善体制机制，推动科学发展，为确保国家粮食安全、促进经济平稳较快发展作出新的更大的贡献。为此，国家粮食局在改革开放 30 周年之际组织编写本书，并撰写了总论，收录了“‘国粮杯’粮食流通体制改革与现代粮食流通产业发展”征文活动中的部分优秀作品。本书既有理论研究又有实践总结，无论是对粮食理论工作者，还是对粮食实际工作者，抑或是对关心粮食工作的人士，都不无裨益。

谨以此书纪念改革开放 30 周年，向国庆 60 周年献礼！



国家粮食局局长、党组书记

2009 年 1 月

目 录

总 论	1
-----------	---

综合改革篇

天津市粮食流通体制改革回顾与思考	21
河北省粮食流通体制改革回顾与展望	33
山西省粮食流通体制改革回顾与探讨	41
吉林省粮食流通体制改革研究报告	50
上海市粮食流通演变历程与发展成果	60
安徽省粮食行业改革发展的十项成果	76
江西省粮食流通体制改革成果与经验	85
湖北省粮食流通体制改革成就与经验	93
广东省粮食流通体制改革回顾与展望	103
广西壮族自治区粮食流通体制改革回顾与展望	115
四川省粮食流通体制改革回顾与启示	126
贵州省粮食流通体制改革成果与经验	139
甘肃省粮食流通体制改革成果与经验	147
新疆维吾尔自治区粮食流通体制改革回顾与启示	159
上海市粮食流通体制改革历程回顾	170
推进“三位一体”改革 促进国有粮食企业发展	178
河南省国有粮食购销企业改革的成功探索与思考	187
“双轨制”是粮食流通从计划经济跨向市场经济的重要环节	196
上海市粮食局行政管理体制改革的回顾与思考	203
山东省粮食财会工作回眸与前瞻	214
积极推进基层国有粮食企业改革与发展	222
从粮食统购统销到放开粮食市场的历史性转变	228
福建省福州市粮食价格改革回顾与思考	240

粮食流通体制改革回顾与思考	247
切实抓好国有粮食购销企业改制重组 更好地发挥主渠道作用	263

调控监管篇

改革开放铸就北京粮食安全长效机制	273
对完善粮食风险基金制度的思考	280
学习实践科学发展观 增强粮食宏观调控能力	287
建立和完善地方粮食储备 确保国家粮食安全	293
依法履行职责 推动粮食流通监督检查工作向纵深发展	299
总结粮食流通体制改革经验 科学构建现代粮食宏观调控体系	309
强化粮食工作行政首长负责制 落实粮食安全保障措施	316
明确职能定位 做好基层粮食工作	322
加强现代公共粮政建设的思考	330
关于新时期粮食安全和农民增收问题的几点思考	336
关于国家粮食政策的系统性效应分析	342

产业发展篇

长三角地区粮食物流资源优化组合与管理体制创新的探讨	363
坚持粮食市场化取向 不断健全和完善上海粮食市场体系	372
以创建星级粮库为载体 建立新型仓储管理机制	378
安徽省粮食产业化发展情况调查与思考	387
河南省粮食加工业发展回顾与展望	398
湖北省发展现代粮食流通产业的对策研究	410
湖南省粮食产业化经营回顾与思考	416
云南省粮食产业化经营发展方向与措施研究	422
宁夏回族自治区粮食产业化发展情况调查与思考	433
做好基层粮食工作 服务新农村建设	440
坚持服务“三农” 加快推进现代粮食流通产业发展	446
改革创新抓粮食 促进粮食流通产业发展	451
切实把握三个层面 大力推进粮食产业化经营	459
河南省延津县粮食产业化经营的实践与思考	464
湖北省荆州市粮食产业化发展历程与展望	473

北京京粮集团粮油工业企业品牌发展之路	482
上海良友粮油品牌建设与发展	488
上海良友金伴便利零售连锁 10 年探索之路	493
山东金德利中式快餐连锁经营发展前景分析	499
后 记	509

总 论

国以民为本，民以食为天。粮食问题是关系国计民生的重大战略问题，党和政府历来高度重视。改革开放以来，为从根本上解决人民的吃饭问题，党中央、国务院从保障国家粮食安全、深化经济体制改革的全局高度，把粮食流通体制改革作为一项大事来抓，作出一系列重大决策。各地区、各部门认真贯彻落实中央的决策，以市场化为取向的粮食流通体制改革在探索中不断前进，从缩小粮食计划管理范围、扩大市场调节比重，到全面放开粮食购销市场，在国家宏观调控下充分发挥市场机制在粮食资源配置中的基础性作用，逐步实现粮食购销市场化、市场主体多元化，初步建立起符合我国国情粮情、适应社会主义市场经济发展要求的粮食流通体制，为保护种粮农民利益、促进粮食生产稳定发展、保障国家粮食安全，发挥了十分重要的作用。

一、改革历程

从我国基本国情、粮情出发，解放思想，以人为本，革故鼎新，建立和完善中国特色的粮食流通体制，是粮食流通体制改革 30 年的辉煌写照。30 年来，根据经济社会发展的需要和粮食供求形势的变化，国家适时调整粮食购销政策，完善体制机制，推动粮食流通体制改革沿着正确的方向稳步前进。

第一步：提高粮食统购价格，恢复粮食集市贸易（1979~1981 年）

新中国成立初期国民经济恢复阶段的 1950~1953 年，国家实行国营商业领导下的粮食自由购销。从 1953 年开始，国家开展大规模经济建设，粮食收支难以平衡，国家对粮食实行统购统销。1978 年党的十一届三中全会后，开始改变高度集中的计划经济体制，在粮食问题上坚持立足国内、自力更生、发展生产、厉行节约的方针，坚持统购统销的粮食购销体制和“统一领

导,分级管理”的粮食管理体制。从 1979 年开始,大幅度提高粮食统购价格和超购加价幅度,调减粮食征购基数,开展粮食议购议销,恢复粮食集市贸易,逐步放宽农村政策,调动农民生产粮食的积极性,为粮食流通体制改革作了物质上和思想上的准备。

第二步:实行征购、销售、调拨包干,允许多渠道经营(1982~1984 年)

为继续稳定农民负担、促进农业生产发展,促进各级政府搞好粮食供求平衡,发挥中央、地方和粮食部门的积极性,国务院决定从 1982 年粮食年度起,对各省(区、市)实行“粮食征购、销售、调拨包干一定三年”的粮食管理办法。在完成国家粮食征超购任务后,积极开展粮食议购议销,调剂余缺。粮食包干以后,实行中央和省(区、市)两级管理粮食的办法,国家储备、中央直接掌握的周转库存、省间调拨、归中央支配的议价转平价粮、军粮、棉糖奖售粮、进口和出口,由中央统一管理;粮食征购、销售、定额周转库存、议价粮库存、代队储备,由省(区、市)统一管理。根据粮食包干办法和当时“分灶吃饭”的财政体制,粮食财务仍由中央粮食管理部门和省(区、市)两级管理。

1983 年初,根据《中共中央关于当前农村经济政策的若干问题的通知》精神,农村家庭联产承包责任制的推行,打破了我国农业生产长期停滞不前的局面,促进农业从自给半自给经济向较大规模的商品生产转化。这一年,经国务院同意,在完成粮油统购任务后实行多渠道经营,国营粮食商业是粮食多渠道经营中的主渠道,积极开展议购议销业务,参与市场调节。供销社和农村其他合作商业组织可以灵活购销,农民私人也可以经营。

这一步粮食流通体制改革坚持计划经济为主、市场调节为辅的原则,在延续以固定征购基数和低于市场价格的统购价为特征的统购统销政策的前提下,对各地实行购销调拨包干,允许多渠道经营进行市场调节。农村家庭联产承包责任制的实行和粮食流通体制改革的推进,带来了农业生产力的解放和粮食生产的跨越发展,粮食连续丰收,并于 1984 年首次出现农民“卖粮难”。

第三步:取消粮食统购,实行合同定购(1985~1992 年)

1984 年 10 月,党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》,提出社会主义经济是有计划的商品经济的重要论断。1985 年,针对当时实行粮食统购统销,粮食产量增加,但质量、品种不适应市场需求,农民“卖粮难”,影响粮食生产发展和农民收益提高等问题,党中央、

国务院决定取消粮食统购，实行合同定购，同时调整农村粮油购销价格，改变农村粮油购销倒挂的状况。实行合同定购的品种是小麦、稻谷、玉米和辽宁、吉林、黑龙江、内蒙古、安徽、河南的大豆，定购以外的粮食自由购销。合同定购粮食计划由国家确定，各省（区、市）按照国家确定的合同定购计划，合理安排分品种的定购数量，逐级下达，通过同农民签订合同予以落实。各地落实合同定购计划时，从有利于调整农村产业结构出发，根据不同情况区别对待，重点放在适宜种粮、提供商品粮较多的地区，以保护粮农的生产积极性。取消粮食统购、实行合同定购，标志着实行了 32 年的统购统销制度开始逐步退出历史舞台。此后，国家数次调整粮食合同定购任务，逐步缩小计划调节范围，扩大市场调节范围；提高粮油合同定购价格和统销价格，使粮油定购价逐步接近市场价，逐步改变粮食购销价格倒挂状况；充实粮油合同定购的经济内容，实行粮食合同定购与供应化肥、柴油和发放预购定金“三挂钩”，以增加农民收入，调动农民种粮积极性。

1990 年，针对当时一些主产区出现农民“卖粮难”、粮食部门储粮难、产区和销区之间调销不畅的现象，国务院决定在完成国家粮食定购任务、敞开收购议价粮的基础上，建立国家专项粮食储备制度，成立国家粮食储备局负责管理国家粮食储备，各省（区、市）也逐步建立地方粮食储备，以保护农民粮食生产积极性，防备灾荒，调剂余缺，增强宏观调控能力，保证粮食市场供应和粮价基本稳定。同时，逐步建立粮食批发市场，开展有组织的余缺调剂，搞活粮食流通。1991 年、1992 年，国家先后多次对粮食统销价格和定购价格进行了调整。

这一步粮食流通体制改革坚持计划经济与市场调节相结合，其主要特征是实行粮食经营和价格“双轨制”。

第四步：放开粮食价格和经营，积极探索粮食购销市场化的改革路子（1993~1995 年）

1992 年，邓小平同志南巡谈话和党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的总目标，党的十四届三中全会通过《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》，推动粮食流通体制改革加快步伐。1993 年，国务院决定在国家宏观调控下积极稳妥地放开粮食价格和经营，实行“保量放价”，即保留粮食定购数量，价格随行就市，继续实行和改进粮食定购“三挂钩”政策，取消国家食油收购计划和食油定量供应政策，取消食油指令性调拨计划。同时，建立粮食收购保护价格制度和粮食风险基金制度，保

护价的制定以弥补生产成本并有适当利润，有利于优化品种结构，并考虑国家财政承受能力为原则。随着国家财力的增强，逐步提高保护价格水平，在条件具备时向支持性价格过渡。保护价的实施范围限于原国家订购和专项储备的粮食。

1993 年末，粮食品种结构不能满足消费需求，粮价上升较快，市场供应一度比较紧张。为加强国家和地方政府对粮油市场的宏观调控，1994 年，国务院批准了财政部、国家计委、国家经贸委、内贸部、农业部、国家粮食储备局六部门提出的《粮食风险基金实施意见》；组建了以经营农产品收购资金为主的农业政策性金融机构——中国农业发展银行；国务院发出深化粮食购销体制改革的通知，决定提高粮食订购价格，要求切实做好粮食收购工作，确保国家掌握必要的粮源，建立健全粮食储备调节体系和灵活的粮食吞吐调节机制，组织好产区和销区的购销衔接，建立两条线运行机制，深化粮食企业改革，充分发挥粮食部门主渠道作用，并提出了中央统一领导、地方分级负责的粮食管理原则和省、自治区、直辖市政府领导负责制。1995 年，国务院又进一步强调坚持和完善省长、自治区主席、直辖市市长负责制，明确划分中央和地方粮食事权，搞好两级总量平衡；将粮食部门政策性业务和商业性经营分开，实行两条线运行，并建立精干、高效、责权统一的中央粮食调节管理系统。

这一步粮食流通体制改革是在建立社会主义市场经济体制的大背景下进行的，长达 40 年的粮食统购统销制度彻底结束，从 1955 年开始发行给无数中国人留下难忘记忆的粮票进入收藏市场，并对全面放开粮食购销市场，在粮食歉收情况下加强粮食宏观调控，进行了探索和尝试。

第五步：确定“四分开一完善”的改革原则，推行“三项政策一项改革”措施（1996~2000 年）

1996 年，中央决定从当年新粮上市起进一步提高粮食订购价格，调动农民粮食生产积极性，当年我国粮食产量首次突破 1 万亿斤大关，粮食供给形势明显好转。但粮食系统销售下降，导致经营性亏损猛增，粮食财务挂账日趋增多，给各级财政、银行造成很大负担；省际间调销不畅，有的粮食企业停止议价粮收购，部分地区出现粮食市场价低于订购价的趋势；粮食收购资金被挤占挪用现象相当严重，调销资金回笼缓慢，影响收购资金周转。针对这些情况，国务院决定要按照政企分开、储备和经营分开、中央与地方责任分开、新老财务挂账分开和完善粮食价格机制的原则，进一步深化粮食流

通体制改革。1997年,为切实保证农民增产增收、保护农民生产积极性,国务院决定,在粮食丰收情况下,要按保护价敞开收购农民余粮,加强粮食市场管理,严格执行国家粮食销售价格政策。

在党中央、国务院一系列政策措施作用下,粮食生产迈上新的台阶,粮食流通体制改革取得了一定进展,但粮食流通体制仍然没有摆脱“大锅饭”的模式,不适应社会主义市场经济的要求。“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,1998年中央1号文件进一步明确了“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、新老粮食财务挂账分开和完善粮食价格机制)的改革原则。同年5月,国务院作出进一步深化粮食流通体制改革的决定,按照“四分开一完善”的原则,转换粮食企业经营机制,实行政企分开;合理划分中央和地方的粮食事权,全面落实粮食省长负责制;完善粮食储备体系,实行储备和经营分开;建立和完善政府调控下市场形成粮食价格的机制;积极培育粮食市场,促进粮食有序流通;妥善解决粮食财务挂账,改进资金管理办法。同时,经国务院批准,国务院有关部门制定了关于完善粮食风险基金管理的办法、关于完善粮食价格形成机制的意见、关于实施粮食企业附营业务与收储业务分离的方案、关于做好国有粮食企业减员分流工作的意见、关于清理消化国有粮食企业新增财务挂账和其他不合理占用贷款的办法、关于划转中央直属粮食储备库(站)的有关规定等六个配套文件。

根据国务院领导调查各地粮食工作后的指示,同年国务院办公厅发出进一步做好粮食购销和价格管理工作的补充通知,强调粮食流通体制改革工作重点是坚决贯彻敞开收购、顺价销售、收购资金封闭运行三项政策,加快国有粮食企业自身改革,提高市场竞争力。1998年6月、8月,国务院先后发布《粮食收购条例》、《粮食购销违法行为处罚办法》。同年10月召开的党的十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》进一步强调,各地和有关部门要按照中央的部署,统一认识,坚决贯彻按保护价敞开收购农民余粮、粮食收储企业实行顺价销售和粮食收购资金封闭运行三项政策,加快国有粮食企业自身改革,确立自主经营、自负盈亏的新机制,确保粮食流通体制改革顺利实施,达到预期目标。同年11月,国务院印发当前推进粮食流通体制改革的意见,对落实“三项政策、一项改革”作

了进一步部署。为应对亚洲金融危机,确保按保护价敞开收购农民余粮政策的落实,国务院还决定利用国债资金进行大规模的粮库建设。

1999 年,针对我国粮食已由长期短缺变成总量大体平衡、丰年有余,粮食生产结构性矛盾日益突出,优质品种相对不足,一些粮食品种销售不畅,库存大量积压,而农民仍在继续大量生产;按保护价收购的范围偏大,影响粮食生产结构调整和效益提高;粮食超储补贴办法不尽合理,导致一些国有粮食企业不积极销售、坐拿超储补贴,财政补贴负担过重的状况,国务院决定进一步完善粮食流通体制改革政策措施,在继续坚定不移地贯彻“三项政策、一项改革”的基础上,适当调整粮食保护价收购范围,降低粮食收购价格水平,完善粮食超储补贴办法,促进顺价销售。为深化粮食流通体制改革,完善中央储备粮经营管理体制,国务院决定调整中央储备粮管理机构,将原国家粮食储备局改为国家粮食局,负责全国粮食流通宏观调控的具体业务、行业指导和中央储备粮行政管理;同时组建中国储备粮管理总公司,负责中央储备粮的经营管理。2000 年,为促进农业和粮食生产结构调整,经国务院同意,退出保护价收购的粮食品种范围进一步扩大,粮食收购渠道拓宽。

这一步粮食流通体制改革是在我国粮食连年丰收的背景下进行的,坚持了市场化取向,对粮食丰收情况下保护农民粮食生产积极性,加强粮食宏观调控,促进粮食生产结构调整,进行了探索和尝试。

第六步:放开销区,保护产区 (2001~2003 年)

2001 年,我国加入世界贸易组织,对深化改革、扩大开放产生广泛而深刻的影响。特别是经过 1998 年以来的改革,粮食收购渠道逐步拓宽,粮食流通体制发生了很大变化。针对我国社会主义市场经济体制初步建立,粮食生产和流通形势的变化,以及加入世界贸易组织给粮食产销带来的机遇与挑战,2001 年 7 月,国务院下发了进一步深化粮食流通体制改革的意见,要求主销区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。同月底召开的全国粮食工作会议进一步确定了“放开销区、保护

产区、省长负责、加强调控”的改革思路。

北京、天津、上海、江苏、浙江、福建、广东、海南 8 个粮食主销省(市)率先放开了粮食购销市场。粮食主产区在继续坚持按保护价敞开收购农民余粮政策的同时,按照粮食省长负责制的要求,进行了粮食购销市场化改革的尝试和探索,如安徽、湖南、湖北、内蒙古、新疆 5 个省(区)全面放开粮食收购市场和价格,在全省范围或省内部分地区对农民实行直接补贴试点;河北、河南、吉林、辽宁、江西 5 个省在坚持保护价制度的同时,在省内部分地区实行对农民直接补贴或价内补贴,在实行直接补贴的地区放开粮食收购市场和价格;黑龙江、山东、四川、陕西 4 个省缩小保护价收购范围,放开省内部分非主产区的粮食收购市场和价格。产销平衡区的广西、重庆、云南、贵州、青海 5 个省(区、市)也实行了粮食购销市场化改革。

为加强对中央储备粮的管理,保证中央储备粮数量真实、质量良好和储存安全,保护农民利益,维护粮食市场稳定,有效发挥中央储备粮在国家宏观调控中的作用,2003 年 8 月,国务院颁布《中央储备粮管理条例》。

这一步粮食流通体制改革,为在全国全面放开粮食购销市场积累了经验,创造了条件。

第七步:全面放开粮食购销市场和价格,实现粮食购销市场化(2004 年以后)

2003 年党的十六届三中全会通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制的决定》,标志着我国社会主义市场经济体制从建立走向完善。随着国民经济市场化程度的提高,粮食流通体制改革的深入和农村税费改革的全面实行,进一步推进粮食购销市场化改革的条件基本具备。2004 年 5 月,国务院出台《关于进一步深化粮食流通体制改革的意见》(即粮食流通体制改革的总体方案),决定在总结经验、完善政策的基础上,按照有利于粮食生产、有利于种粮农民增收、有利于粮食市场稳定、有利于国家粮食安全的原则,全面放开粮食收购市场。提出深化粮食流通体制改革的总体目标是:在国家宏观调控下,充分发挥市场机制在配置粮食资源中的基础性作用,实现粮食购销市场化和市场主体多元化;建立对种粮农民直接补贴的机制,保护粮食主产区和种粮农民的利益,加强粮食综合生产能力建设;深化国有粮食购销企业改革,切实转换经营机制,发挥国有粮食购销企业的主渠道作用;加强粮食市场管理,维护粮食正常流通秩序;加强粮食工作省长负责制,建立健全适应社会主义市场经济发展要求和符合我国国情的粮食流通体