

省政府关于进一步深化 粮食流通体制改革的实施意见

苏政发〔1998〕52号 1998年6月30日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

最近，国务院制定下发了《关于进一步深化粮食流通体制改革的决定》（以下简称《决定》）（国发〔1998〕15号），对深化粮食流通体制改革作了全面部署。我省要认真贯彻落实国务院《决定》精神，抓住当前宏观经济环境明显改善、粮食供求状况较好的有利时机，按照实行政企分开、中央和地方责任分开、经营和储备分开、新老财务挂帐分开、完善价格机制的“四分开一完善”原则，全面深化粮食流通体制改革，落实各项政策措施，建立起适应社会主义市场经济要求，符合国情、省情的粮食流通体制。根据国务院《决定》精神，结合江苏实际情况，现提出如下实施意见：

一、合理划分粮食事权，全面落实粮食工作分级负责制

在社会主义市场经济条件下，粮食作为一种商品，主要应该靠市场机制调节生产和流通。粮食又是关系国计民生的特殊商品，政府在充分发挥市场作用的前提下，必须加强和改善对粮食市场的调控。深化粮食流通体制改革，需要合理划分各级政府的粮食事权。要通过改革，建立和完善在国务院宏观调控下，省政府统一领导的，省市县政府分级负责的粮食工作体制。

省政府负责全省粮食总量平衡、省级储备和市场调控。主要责任是：制定全省粮食中长期发展规划，搞好全省粮食总量平衡。确定全省购销政策和价

格政策。按照国家计划，安排和组织粮食进出口。负责省级储备粮和省属粮库建设。在大丰收年景和发生较大自然灾害情况下，分别采取保护价收购、抛售储备粮等措施，调控粮食市场，稳定粮食价格。制定和落实消化粮食财务挂帐的方案，安排应由省消化的资金，建立省级粮食风险基金。支持粮食主产区发展粮食生产，在消化粮食亏损挂帐、专储粮收购和粮食基础设施建设等方面给予粮食主产区必要的政策倾斜。

各市、县政府要对本地区的粮食生产、流通全面负责。主要任务是：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。切实做好粮食收购工作。按照保证当地粮食供应的要求，各市提出当地的粮食定购计划，省政府统一平衡后下达。对定购以外的粮食继续实行按保护价敞开收购的政策。安排好市场粮食供应。定购粮由各级政府掌握，主要用于城镇居民口粮、军供粮和救灾粮供应。制定和落实消化粮食财务挂帐的措施，安排应由市县消化的资金，建立市县粮食风险基金，管理用好粮食收购资金。建立和完善粮食储备制度，搞好当地粮食市场、粮库等基础设施建设。负责本地区的粮食余缺调剂，建立市际间、县际间长期稳定的粮食购销关系。加强粮食市场和价格管理监督，维护正常的流通秩序。

二、逐步改革粮食购销体制，培育粮食市场，搞活粮食流通

粮食购销体制改革，当前要管住收购，规范批发，放活零售。

为保证粮食供应,今后各级政府要继续订购一部分粮食。适应订购粮销售变化的需要,订购粮数量在大体稳定的基础上可以适当调整。对订购以外的粮食,要按保护价敞开收购,以保护农民的种粮积极性。为平稳过渡,1998年全省粮食订购任务仍按1997年订购数量不变。

加强对粮食收购市场的管理。对农民生产的粮食,只能由承担收购任务的国有粮食收储企业直接收购,严禁非国有粮食收储企业以及个体经营者、私营企业等到农村直接收购。粮食收购以县级行政区域为单位,国有粮食收储企业只能在本县级行政区域收购粮食,不得到外地向农民和其他粮食生产者直接收购粮食。国有农业企业、农垦企业可以收购本企业直属单位生产的粮食。粮食加工企业和饲料、饲养、医药等用粮单位可以委托产地国有粮食收储企业收购原料用粮,但只限自用,不得倒卖。所有粮食加工企业、经营企业和用粮单位所需粮食,都要向国有粮食收储企业或到县以上粮食交易市场购买。各级工商行政管理部门要会同粮食等部门,加强对粮食收购市场的检查,加大执法力度,对违反规定到农村采购粮食的必须严加惩处。

坚决落实按保护价敞开收购农民余粮的政策。对农民完成国家订购任务并留足自用和自储粮食后出售的余粮,国有粮食收储企业必须按保护价敞开收购。国有粮食收储企业要树立为农民服务的思想,改善服务态度,提高服务质量,千方百计方便农民售粮。对农民交售粮食,要常年、常时挂牌收购,不准限收、拒收、停收,不准压级压价。对不符合质量标准的粮食,可以按规定扣水、扣杂,实行按质论价,但不得拒收。收购粮食时,除按照国家规定代缴农业税外,不准代扣、代缴“乡统筹、村提留”以及其他任何税费。乡村干部也不准在粮食收购现场坐收统筹提留费,对违反者要严肃查处。

加快粮食流通体系建设,积极培育县以上粮食交易市场,健全市场信息网络,完善交易规则,搞活粮食流通。积极引导粮食经营企业和用粮单位进入粮食交易市场,实行粮食批发准入制度。企业从事粮食批发业务必须要有规定数量的经营资金和必要的经营设施,有可靠的资质资信。各级工商行政管理部门要会同粮食部门加强对粮食交易市场的管理和批发准入资格的审查,未经工商行政管理部门登记核准的,不得从事粮食批发。坚持粮食市场的统一性,任何地区、单位和部门不得以任何借口阻碍粮食运销。进一步放开搞活粮食销售市场,鼓励大中城市的超市、便民连锁店等开展粮食零售业务。粮食集贸市场常年开放。

三、转换国有粮食企业经营机制,实行政企分开

实行政府粮食管理职能与企业经营职能的分离。县以上粮食行政主管部门负责粮食流通管理,与粮食企业在人、财、物等方面要彻底脱钩,不参与粮

食经营,不干预粮食企业的经营活动。国有粮食收储企业接受政府委托组织收购订购粮,代理粮食储备业务,按保护价敞开收购余粮。所有粮食企业,包括乡镇粮库,都要在符合国家粮食政策的前提下面向市场,独立核算,自负盈亏,不再承担粮食行政管理职能。粮食企业的收储业务与其他附营业务要彻底分开,设立单独法人,人、财、物分离。

国有粮食企业是粮食流通的主渠道,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,大力发展连锁、代理、配送等现代流通组织形式与经营方式,增强市场竞争力,在保证市场粮食供应和稳定市场粮价中发挥主渠道作用。要贯彻“抓大放小”原则,积极培育一批以国有大型粮食企业为骨干的粮食流通企业集团,对小型粮食企业采取出售、租赁、股份合作制等多种形式,放开搞活。

全省国有粮食企业要积极拓宽服务领域,发展粮食经济,减员分流富余人员,建立精干、高效的粮食职工队伍。要通过努力,在3至5年内,使全省直接从事粮食收储、加工业务的人员减少6万人。从现在起,国有粮食企业原则上不再接受新人员,新办粮食企业和新建粮库所需人员从现有职工中调剂解决。粮食企业下岗分流人员纳入当地政府再就业工程计划。

四、完善政府调控下市场形成价格的机制

适应社会主义市场经济的需要,要建立和完善政府调控粮食市场,市场形成价格,价格引导生产和消费的新格局。

在正常情况下,粮食价格主要由市场供求决定,粮食企业按市场价格经营粮食。为保护农民种粮积极性,政府制定主要粮食品种收购保护价。保护价应能够补偿粮食生产成本,并使农民得到适当收益。保护价由省政府根据国务院确定的作价原则统一制定,各地要严格执行。粮食订购价格主要依据市场粮价确定。当市场粮价高于保护价时,订购价参照市场粮价确定。当市场粮价低于保护价时,订购价按不低于保护价的原则确定。订购价由省政府制定下达,在一个时期内保持相对稳定。粮食订购价和保护价要及早公布,并合理安排季节差价和质量差价。

严格执行粮食顺价销售的政策。国有粮食收储企业出售的原粮及其加工的成品粮,按保本微利的原则销售,不准再发生新的亏损。顺价销售的价格按订购价、保护价加权平均计算的原粮购进价为基础,加上当期合理费用和最低利润确定。从粮食风险基金中已补贴的超正常周转库存部分的利息和费用,不计入销售成本。对国有粮食收储企业以外的其他已实行独立经营、独立核算的国有粮食加工、批发、零售企业及其他粮食企业所经营的粮食,各级政府及其物价、粮食部门不规定统一销售价格,由这些企业自己按购得进、销得出的原则自主经营,自负盈

亏。为保护消费者利益,保持粮食销售价格的相对稳定,根据国务院确定的限价原则,省政府制定主要粮食品种的销售限价,作为调控目标。

各级政府对粮食价格的调控,主要通过经济手段来实现。当市场粮价下跌,接近或低于保护价时,政府通过增加储备粮收购促使市场粮价回升,必要时运用粮食风险基金支持粮食企业按保护价收购粮食。当市场粮价过度上升,接近销售限价时,政府要及时抛售储备粮,增加供给,促使市场粮价回落。各级政府要及时发布市场粮价信息,引导农民按市场需求组织粮食生产,调整种植结构。

五、建立和完善粮食风险基金和粮食储备制度,搞好粮食市场调控

进一步健全和完善粮食风险基金制度。省市县各级都要根据有效调控粮食市场的需要,建立与之相适应的粮食风险基金。省级按照中央下达的粮食风险基金规模和规定的配套比例,将粮食风险基金列入财政预算,足额安排到位。省级粮食风险基金主要用于省级储备粮开支,补贴粮食主产区按保护价收购粮食的亏损。市县各级粮食风险基金筹集渠道和办法不变,并要根据当地实际情况适当扩大规模,从1999年起,市县财政预算中要安排一部分粮食风险基金。粮食风险基金要在农业发展银行设立存款专户,通过专户拨补,滚动使用。

加快完善省和地方的粮食储备体系,健全管理制度。中央储备在我省的国家储备粮权属国务院,任何单位和个人都不得擅自动用。省级储备粮规模由原来的5亿斤扩大到10亿斤。省级储备粮权属省政府,由省粮食局直接管理,逐步将省级储备粮集中储存在省直属储备库中。各地储备粮总量按各市区和销区县(市)城镇人口6个月口粮供应标准确定,产区县也要储备一定粮食。

省和县市的储备粮主要委托国有粮食收储企业向农民直接收购,也可以通过县以上粮食批发市场购入。储备粮的轮换和抛售,由各级政府委托有资格的粮食企业实施。要建立健全储备粮管理制度,实行储备粮的正常轮换,一般情况下每两年要轮换一次。要加强储备粮的监管,做到帐实相符,安全储粮,确保储备粮储得进、调得出、用得上,发挥吞吐调节作用。

省和县市要加强粮食仓储设施建设。省政府主要负责省属粮库建设,对粮食主产区的仓库建设和维修作适当支持。各市县要制定粮库建设规划,列入基本建设投资计划,认真组织实施。鼓励多渠道投资粮库建设,采取租赁等方式使用。各级的储备粮库建设要以现有设施的改造、扩建为主。

要搞好粮食收购和销售市场的标准、计量管理,加强粮油计量和质量的检测、监督、检查,公平交易,确保质量,杜绝不合格粮油进入市场,保证人民群众身体健康。

六、采取分担办法解决粮食财务挂帐,改进粮食收购资金管理

对1991年12月31日以前的粮食财务挂帐,继续按照原有规定,在今、明两年内消化完毕。

对1992年1月1日至1998年5月31日国有粮食企业新增财务挂帐和其他不合理占用贷款,要按照规定的清理办法,进行认真的清理、审计和核实,清理结果要逐级上报,经省政府核定,并报国家有关部门批准。经审批、确认纳入消化方案的亏损挂帐,从1998年7月1日起由农业发展银行实行停息。粮食企业1998年6月份应支付的上述贷款利息纳入消化计划。对纳入全省消化方案的亏损挂帐,利息由中央财政承担,本金由省市县在国家规定的消化年限内消化。对按规定不能纳入消化方案的亏损挂帐和不合理占用贷款,要分清责任,分别处理。属于市县县政府出台政策造成的,由市县县政府负责消化。属于企业经营性亏损和不合理占用贷款的,由企业负责消化。这部分亏损挂帐和不合理占用贷款的消化期限与列入消化方案的一样。全省消化亏损挂帐和不合理占用贷款的具体方案另行制定下达。从1998年6月1日以后,国有粮食收储企业不允许再发生新的亏损挂帐。

国有粮食收储企业收购粮食所需贷款,由农业发展银行严格按照“库贷挂钩”、“钱随粮走”的办法供应与管理,根据收购进度计划,保证收购资金的供应。财政部门要及时足额拨补按规定应由财政负担的利息费用补贴。各级政府不得规定粮食企业每年向财政上交利润。粮食收储企业在粮食销售后,必须及时、足额归还收购贷款本息,不得以任何形式挤占挪用收购资金。省和县市储备粮所需贷款,由农业发展银行按规定保证供应。粮食收购、储备贷款执行同期同档次商业贷款基准利率,不得上浮。粮食加工及附营业务所需贷款,由农业银行、工商银行等商业性银行按规定办理,已由农业发展银行办理的,要尽快划转。

加强对粮食收购、储备资金的全过程监管。各级政府、各有关部门和粮食企业不得以任何名目、理由挤占挪用收购资金。已被挤占挪用的,要结合对亏损挂帐的清理,落实还款责任,限期归还。今后对低价亏本售粮造成贷款难以收回或挤占挪用粮食收购资金的,农业发展银行要停止贷款并坚决查处。由此发生收购资金不足和给农民打“白条”或者不按政策收购农民粮食的,由当地政府负责限期补足和追回被挤占挪用的资金,并追究当事人和有关领导的责任。因财政欠拨按政策规定应拨补的各种粮食补贴款和县市政府挤占挪用收购资金,导致粮食企业不能按期归还银行贷款的,由省财政厅从该市税收返回中扣回。

七、统一认识,加强领导,周密部署,保证粮食流通体制改革顺利进行

文件选编

粮食是关系国计民生的重要战略商品。发展粮食生产,搞活粮食流通,解决好吃饭问题,始终是头等大事。近几年来,我省粮食生产登上了新的台阶,粮食流通体制改革也取得了一定进展,发挥了积极作用。但现行粮食流通体制市场体系不健全,价格机制不完善,国有粮食企业政企不分、行为不规范,越来越不适应社会主义市场经济的要求,已成为影响经济全局的重大问题,到了非改不可、不改不行、刻不容缓的时候。全省各级政府和各有关部门要从全局高度,充分认识深化粮食流通体制改革的重要性、必要性和紧迫性,统一思想,提高认识,积极推进改革。

深化粮食流通体制改革是今年经济工作的一项重要任务。各市政府要根据国务院《决定》和省政府实施意见精神,结合当地实际情况,尽快制定本地区粮食流通体制改革的实施方案,加强领导,周密部署,精心组织,抓好落实,确保各项改革措施的顺利实施。这次粮食流通体制改革是在粮食连年丰收、供大于求的形势下进行的,市场风险较小,但农民要承担的代价和面临的风险较大,要做好宣传工作,特别要注意向农民讲清道理,争取广大群众的理解和支持。要注意及时发现和解决实施过程中出现的新情

况、新问题,认真加以解决,确保平稳过渡。

各有关部门要各司其职,紧密配合,认真制定和落实相关政策,合力推进改革。各级计划部门要牵头搞好粮食流通体制改革的协调和粮食供求总量平衡工作;财政部门要负责建立粮食风险基金,搞好粮食政策性亏损挂帐消化工作;物价部门要负责拟定粮食价格政策,并加强对粮食价格的监测、监督和检查;农业发展银行要加强收购资金“库贷挂钩”、封闭运行管理;工商行政管理部门要搞好粮食收购市场管理,把好粮食批发企业准入关;粮食部门要积极主动地贯彻落实改革的各项政策措施,指导国有粮食企业转换经营机制,增强竞争能力;农业部门要继续加强对粮食生产的指导。各级政府要加强协调,组织有关部门密切配合,共同推进粮食流通体制改革。

深化粮食流通体制改革的一个重要目的,是要促进粮食生产稳定发展。在粮食流通体制改革中,各地必须继续重视并切实抓好粮食生产。要稳定粮食种植面积,根据市场需要合理调整种植结构,大力发展养殖业,以稳定粮食产量,提高质量,搞好粮食转化,增加农民收入。

本实施意见自发布之日起执行。以前所发文件和规定与本文件不一致的,一律以本文件为准。