

# 省政府关于粮食部门深化改革 实行两条线运行的通知

苏政发〔1994〕114号 1995年9月23日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

为进一步加强国家对粮食的宏观调控，充分发挥国有粮食部门主渠道作用，稳定粮食市场和粮食价格，加强企业内部管理，加快机制转换步伐，根据国务院国发〔1995〕15号文件精神，现对进一步深化我省粮食部门经营管理体制改革，实行粮食政策性业务和商业性经营两条线运行提出如下实施意见：

## 一、实行两条线运行的目的和基本原则

粮食部门实行两条线运行的目的是：加强国家对粮食市场宏观调控，实施全省粮食总量平衡，安排好粮食市场供应，保持粮价基本稳定，促进粮食生产稳定发展；用好国家对粮食企业的财政补贴，更好地发挥财政补贴的作用；管理好粮油收购资金，保证政策性收购资金不被商业性经营业务所占用，禁止用银行贷款弥补企业亏损或垫付财政应拨未拨补贴款；发挥国有粮食部门的整体优势，加强经营管理，减少流通环节，降低流通费用和经营成本，提高经济效益，促使国有粮食企业转换机制，扩大经营领域，在竞争中增强企业实力和活力。经过几年的努力，逐步建立起社会主义市场经济下的粮食流通体制。

实行两条线运行的基本原则是：统一领导、两线运行、明确职责、分别核算、稳定市场、搞活经营。粮食流通由各级粮食行政主管部门统一领导，坚持人员统一调配，国有资产统一管理；粮食经营实行政策性业务和商业性经营分开运行；明确划分各级粮食事权和财政补贴、粮食经营责任；粮食财务帐务分开，分别核算，互不挤占；粮食行政主管部门和担负政策性业务的单位，通过切实掌握粮源，稳定粮价，稳定市场，服从和服务于国家宏观调控；粮食企业以独立经营者的身份，在接受政府委托，有偿代理政策性业务的同时，依靠自主经营，在市场竞争中增强实力。

## 二、两条线运行的组织机构

粮食政策性业务的机构或单位是：省、市、县（区）粮食局、农村粮管所（站）、粮库和军供站等。

各级粮食局是政府粮食行政管理机构，纳入同级政府序列，其经费按人员编制由同级财政预算安排。主要职能是：在当地政府的领导下，贯彻落实国家和省政府有关粮食工作的方针、政策，按照分级负责的原则，组织和实施粮食的总量平衡，组织完成国家粮食定购任务，掌握粮源，安排城乡市场供应，履行平抑粮价职责，负责专项储备粮油的采购、保管、吞吐及管理。

农村粮管所（站）是国有粮食部门的基层单位，根据国家核定计划，负责粮油收购、储存、调拨、销售。隶属县（市、区）粮食局，不得下放、撤销，不得实行国有民营，不得个人租赁、承包。

粮库主要从事粮食仓储、批发、调运等政策性业务。中央粮油储备要与地方粮油储备及周转粮油分开管理，要分仓、分人、分别立帐、分别核算，要实行定岗、定员的责任制，保证完成粮食安全接收、储存、调运、配送等任务。

军供站主要从事军队、武警部队的粮油供应。

粮食零售企业、粮油加工企业、运输企业、食品企业、饲料企业、粮油机械加工企业和其它多种经营企业属于商业性经营单位。

为适应两条线运行的需要，应改革现有的粮食管理机构，建立精干、高效、责权统一的省级粮食调节管理系统。省从事粮食调节管理的系统是省粮食局及其直属机构等。（一）直接管理好现有2个粮食港口转运站。（二）逐步直接管理总仓容2.5亿公斤的若干个存放省级储备粮的大中型储备库，省级储备粮逐步集中到这些库管理。直属储备库通过无偿划转和新建相结合解决。省粮食局负责任免直属库、站的主要领导干部，对其业绩进行考核。直属库、站实行企业化管理，在给予政策性补贴后自负盈亏。（三）现有的大中型粮食储备库，除中央和省划转的

库外,实行中央、省和地方粮食局双重领导,以地方粮食局为主。

### 三、政策性业务与商业性经营业务划分

实行两条线运行,要明确划分粮食事权,实行分级管理、分级负责,搞好粮食总量平衡。国家储备粮、国家专项储备粮和中央进口粮的粮权属中央,未经中央批准,各地不得挪用,并服从中央统一调度。国家定购粮油是实行总量平衡、安排市场供应的政策性粮(油)源。全省粮食定购任务保持不变。其使用权属省政府,由省规定使用办法。地方储备粮粮权,按现行规定,分属省、市、县三级管理。

政策性业务是指按照政府指令和要求进行的业务活动,其业务范围包括国家定购粮食、国家储备粮油、地方储备粮油、中央和省计划内进口粮油以及省政府为安排市场下达指导性计划收购的粮油的收购、接收、储存、调运、销售等;军粮、救灾救济粮的供应;为平抑市场粮价而进行的粮食吞吐活动。

商业性经营是指政策性业务范围以外的经营活动。商业性经营的粮油是随行就市收购的粮油和企业自采粮油。随行就市收购的粮油,粮管所不得即收即卖,由县粮食局指定的企业,本着购得进、销得出、经营有利的原则,实行分购联销,自主经营。国营粮食大中型企业自采的粮油,粮权属于企业,由企业自主经营。企业自主经营的粮油,必要时优先保证政府安排市场的需要。商业性经营企业要积极拓宽门路,开展多种经营,做到自主经营、自我发展、自负盈亏、照章纳税。

政策性业务主要由承担政策性业务的单位直接经营,也可以委托商业性经营单位经营。从事政策性业务的单位要积极开展附营业务和多种经营、跨行业经营,以减轻负担,但要与政策性业务分开经营,分别核算。部分政策性业务也可以委托商业性粮油经营部门代理经营,但必须单独核算,国家付给合理的代理费。

### 四、政策性业务和商业性经营实行财务分开,单独核算

粮食部门两条线运行,实行政策性业务和商业性经营财务分开,单独核算,真正形成两条线运行的财务管理、会计核算体制。

#### (一)政策性业务和商业性经营的财务划分

1. 政策性业务单位和商业性经营单位,实行财务分开,分别核算。

2. 政策性业务单位的政策性业务与附营业务和多种经营的财务必须分开,单独核算。

3. 商业性经营单位代理政策性业务,财务分开,单独核算。

#### (二)粮食财务补贴

1. 补贴项目。按照补贴性质,列入中央、省级财政预算补贴的有:专储粮油费用、利息补贴;国家储备粮的费用补贴;军供粮油的价差补贴(含价外补贴)和省级储备粮费用、利息补贴。由市、县财政预算补贴的有:地方储备粮油费用、利息补贴;地方执行的价外补贴、限价销售亏损补贴。为保证城市居民限价供应调入、购入及品种兑换粮油高于定购粮油成本费用价差补贴。

2. 补贴标准。政策性补贴和代理费用的标准,由财政、物价、粮食部门联合制定。中央负担的各项补贴,由省按照中央核定的补贴标准及中央规定的拨补渠道进行拨补;地方储备粮费用和利息补贴标准比照中央专项储备粮费用和利息补贴标准执行;国家定购粮经营环节的费用标准按照省物价局和粮食局联合规定的作价办法执行。对地方挂牌限价销售亏损按照限价与实际成本价的价差给予补贴。

3. 补贴资金来源。由中央、省级补贴的项目,由中央、省级财政预算安排;由市、县财政补贴的项目,由市、县财政从粮食风险基金中解决,不足部分,由同级财政预算安排;地方执行限价销售发生的亏损(含地方执行的价外补贴)由地方风险基金解决。

4. 拨补渠道。中央拨补的各项补贴,按中央文件执行;省拨补的各项补贴,仍维持现行拨补渠道;市、县财政拨补的各项补贴,连同省下拨的各项补贴,可由县(市)粮食主管部门根据基层单位仓储设施、经营状况,会同财政部门在政策性业务范围内统筹安排使用。为确保各项补贴不被挤占挪用,及时足额到位,各项补贴均需通过中国农业发展银行逐级下拨。

#### (三)粮食企业资金管理

1. 政策性业务和议价粮油所需收购、调拨、储存资金,除企业自筹、财政拨补外,由收购企业向中国农业发展银行申请贷款;商业性经营业务所需资金由商业性经营单位向商业银行申请贷款。

2. 政策性业务所占资金,实行占用农副产品贷款与库存粮油实物挂钩,库存增加,贷款增加,库存减少,贷款减少。按照库存商品值并考虑政策性财务挂帐及正常占用的非商品(结算)资金,核定贷款总规模,超过核定的不予政策性贷款。

3. 政策性业务贷款实行专户管理,不得多头开户。下拨的收购资金、农采回笼资金、财政拨补资金必须进入专户,不准以任何形式将农采回笼资金存



入商业银行,搞体外循环,不得将农采资金回笼款归还经营性贷款。

4. 对九一年底尚未拨补的政策性财务挂帐,由基层单位通过银行全部上划,具体操作办法,另行通知。

### (四)代理费用的核定

对政策性粮油加工业务,采取委托加工、付给代加工费,加工费标准按照必要费用加合理利润的原则制定;对政策性粮油销售采用代理方式,零售企业代理销售时,可按“批零差”收取代理费用,批零差的标准按照必要费用加合理利润的原则制定。

### (五)会计核算

政策性业务与商业性经营业务,会计核算必须分开。

1. 政策性业务单位的政策性业务与商业性经营业务财务必须分开,分别核算,按照现行会计制度,合理分摊费用,分别反映盈亏,单独反映附营业务的财务成果和资金使用状况。

2. 政策性业务单位和商业性经营单位按照《会计法》和“两则”、“两制”的规定,及时向财政、税务、银行和主管部门报送会计报表,主管部门按照“政策性业务”和“商业性经营”分别汇总,全面反映辖区内政策性业务和商业性经营业务各自的资金使用、财务成果等情况,会计报表格式按财政部规定执行。

## 五、转换企业内部机制,搞活企业经营

国有粮食企业要按照现代企业制度的要求,科学合理地调整企业组织结构和经营机构,深化劳动、人事、用工和分配制度等方面的改革,充分挖掘国有粮食企业的经营活力,提高企业经营管理水平。要明晰产权,不论是政策性业务单位,还是商业性经营单位,都按照各自已经占用的固定资产,继续使用并负责保值增值;要对原有企业进行规范,通过组建股份有限公司、有限责任公司以及推行股份合作制等多种形式,转换机制,使粮食企业真正成为市场竞争主体。

粮食企业要发挥整体优势,通过联合、兼并等途径,使粮食的购、销、调、存、加等各个环节有机结合起来,组建工贸、主附结合、内外贸结合的粮食企业集团,以减少环节,提高规模效益。粮油加工企业要大力推广和引进国内外先进技术和设备,加快大中型国有粮油骨干企业的建设步伐,逐步建立起门类齐全,技术先进的粮油、饲料工业体系,并积极推进企业联合,逐步向集团化方向发展,走集约化生产,规模经济的道路。城镇零售网点要实行连锁经营,建

立粮油食品的配送中心。要发展小包装供应,向全部包装供应过渡。农村粮管所、粮库继续推广“两代一兑换”业务,延伸服务内容,开拓市场。粮食企业都要继续发展多种经营,要立足粮食,走出粮食,开拓三产,发展粮食。

## 六、落实配套措施,创造良好外部条件

粮食部门实行两条线运行任务很重,除各级政府及有关部门对粮食企业现行的优惠政策予以保留外,还需要各级各有关部门大力支持,落实配套措施,为两条线运行创造较好的外部条件,稳定粮食市场,帮助粮食企业走向市场。

(一)加强对粮食购销工作的领导和管理。两条线运行后,各级政府要继续加强对粮食工作的领导,粮食主管部门要承担起粮食流通主渠道特别是保证供应、平抑市价的责任。在各级政府的领导下,按有关政策规定,切实完成粮食政策性业务,为经营性业务做好指导、协调和服务工作。组织好产区 and 销区的购销工作,疏通粮食流通渠道。要逐步建立产区和销区之间长期稳定的购销关系。

(二)完善地方储备粮油制度。为应付可能发生的粮食生产和市场风险,地方储备粮食规模必须充足,主销区在“九五”期间要进一步扩大储备规模。全省适当建立油脂储备,以增强国家调控粮油市场的能力。

(三)地方财税部门要在扶持政策性业务单位的同时,从资金、税收政策上扶持经营性单位的发展。各级财政部门在一定时期内要安排适量专项扶持资金,帮助粮食经营性企业拓宽经营渠道,转换经营机制,发展多种经营,提高盈利能力。

(四)金融部门继续做好所需资金的供应。农业发展银行要保证政策性业务所需资金的供应。粮油加工企业、粮食商业企业和其它粮食企业开展附营业务和多种经营所需信贷资金,商业银行应予支持。

(五)减轻粮食企业税赋负担。政策性业务中的粮油商品批发、调拨等环节,按国家规定减免增值税。

## 七、加强领导,精心组织实施

粮食是关系国计民生的特殊商品,也是关系社会稳定的重要战略物资。全省粮食工作实行省长负责制下的市长、县长分级负责制。各地要在服从全省粮食总量平衡的前提下,搞好本地区的粮食总量平衡,稳定粮田面积,稳定粮食产量,稳定粮食库存,完善地方储备粮油管理制度。要健全粮食风险基金制度,切实增强政府对粮食市场的宏观调控能力。

## 文件选编

---

粮食系统实行两条线运行,核心是财务分开,业务分工不是分家,涉及面广、政策性强,这是40多年来粮食管理体制上的一次重大变革,也是全省粮食流通体制改革的一个重大举措,各级政府要切实加强领导,把它作为稳定市场、稳定社会的一项重要工作来抓。当前粮油收购、供应、救灾、平抑粮价等

工作任务相当繁重,各级政府要加强对粮食部门深化改革实行两条线运行的领导,由一位领导同志主持,有关部门密切配合,协助各级粮食部门在集中力量抓好当前工作的同时,积极稳妥、有步骤地组织全省粮食部门实施两条线运行。

特此通知,请即遵照执行。