

郑州市人民政府文件

郑政〔2004〕59号

郑州市人民政府 关于进一步加快国有粮食企业改革 与发展工作的意见

各县(市)、区人民政府,市人民政府各部门,各有关单位:

1998年以来我市认真贯彻执行党中央、国务院和省委、省人民政府关于粮食流通体制改革的一系列方针、政策,按照建立现代企业制度的要求,积极推进国有粮食企业改革工作,取得了明显成效。但是,我市国有粮食企业改革还不平衡,企业产权制度改革相对滞后,政企不分、机制不活、富余人员多、债务负担重、效益低下等问题仍然存在,严重制约了我国国有粮食企业的进一步改革和发展,影响了粮食流通体制改革的深入。根据《国务院关于进一步深化粮食流通体制改革的意见》(国发〔2004〕17号),按照省、市人

民政府关于国企改革的总体要求和部署,为进一步加强全市国有粮食企业改革,特提出如下意见:

一、国有粮食企业改革的总体目标

1. 按照省、市人民政府关于国企改革的整体要求,全市国有粮食企业要以产权制度改革为重点,实施企业投资主体的多元化。具体为:2004年底国有粮食工业企业、商业企业、饲料企业和其他企业,应基本完成企业的产权制度改革。2005年上半年国有粮食购销企业基本实现战略性调整、改组和改造。承担中央、地方储备粮和军粮供应任务的粮食企业,原则上实行国有独资和国有控股为主的产权制度。通过调整布局,撤所并点,形成比较合理的区域布局和组织结构,建立规范的现代企业制度,完善法人治理结构,使企业真正成为适应社会主义市场经济发展要求的市场主体。

二、实行政企分开,加快粮食企业机制转变

2. 稳定和加强粮食行政管理部门机构和人员的管理,实行政府粮食行政管理职能与粮食企业经营的分离。粮食行政管理部门要切实履行对全社会粮食流通监管的职责,搞好粮食宏观调控和行业指导,做好国有粮食购销企业改革的协调、监管、检查和指导工作。继续做好军粮、贫困地区、水库移民、灾民口粮等政策性粮食供应的组织工作,确保供应及时、质量合格。要认真履行指导、协调、监督、服务的职责,把工作重点放在贯彻落实国家粮食方针、政策、法规上来,研究制定粮食行业发展规划,监督粮食风险基金的使用和管理,加强粮食市场管理以及粮情监测、粮食质量监督和

信息服务。粮食行政管理部门要切实转变职能,与粮食企业在人、财、物等方面彻底脱钩,不参与粮食经营,不直接干预企业的日常经营活动,行政领导不得在企业兼职。粮食行政管理部门在核定编制的基础上,人员(包括离退休人员)工资、经费列入本级财政预算。市军粮供应中心承担驻郑军队和武警部队的粮食供应和管理,列入事业编制,实行财政预算管理。

3. 国有粮食购销企业作为国家粮食宏观调控的主要力量,要继续发挥主渠道作用,接受国家和地方政府的委托,按照国家的有关政策,积极开展粮食收购,掌握必要的粮源,在保护农民利益、确保军需民食、保证粮食安全和稳定粮价等方面发挥主导作用,并按政策规定取得相应的财政补贴。在此基础上,要按照建立社会主义市场经济体制的要求,切实转变经营机制,改善经营管理,积极面向市场,真正成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体。

三、调整布局、加快推进粮食企业战略性改组

4. 按照区域化、规模化、集团化、市场化的目标,对全市国有粮食购销企业进行调整。要彻底打破计划经济时期“一乡(镇)一所”的传统粮食企业布局 and 结构,以县(市)为单位或以龙头企业为核心,大力调整、优化粮食企业布局 and 结构,促进有限资产向骨干优势企业聚集,提高行业的集中度和整体效益。通过整合粮食企业优质资产,可组建一家承担中央、地方储备粮管理和军粮供应等政策性业务的国有独资或国有控股的粮食企业。

5. 确定数量、区别对待、分类指导。到 2005 年底,全市国有独资、国有控股及参股的粮食购销企业减少到 40 个左右,相当于 2002 年底全市国有粮食购销企业总数的 1/3。(1)在市区内,根据需要,除保留极少数基础条件好、经营管理水平高的国有粮食购销企业,继续承担国家和省、市级粮食储备任务和军粮供应任务外,其他企业放开经营。对于位于市区繁华地段的国有粮食购销企业,要充分利用地理位置和土地的优势进行置换改组改制。(2)中牟县、新郑市、荥阳市 3 个粮食产区,可根据农业生产的特点、区域经济辐射能力、合理经济流向、企业管理水平和对农民服务及粮食供应的功能,重点对乡(镇)粮管所进行资产整合,组建 3—4 个国有粮食购销企业,实行适度规模经营。(3)其他县(市)和市内各区要根据粮食购销量和农业结构调整的布局,除保留 1—2 个国有粮食购销企业外,坚决撤并或放开一批规模小、市场竞争力差的粮食购销企业。被撤并的原国有粮食购销企业,符合条件的可作为新企业的报账单位。在国有粮食购销企业的撤并过程中,要保留 1998 年以来利用国债资金建设的粮食储备库,并发挥其投资效益。

6. 积极发展大型粮食企业集团。支持和鼓励骨干粮食企业利用品牌和资信优势,在一定区域内兼并、收购、重组相关企业,建立粮食企业集团,壮大实力。要按照《国务院办公厅转发国家经贸委等部门关于发展具有国际竞争力的大型企业集团指导意见的通知》(国发[2001]90 号)要求,为提高大型粮食企业和粮食企业集

团国际竞争力创造公平竞争的环境和必要的条件。

7. 转变国有粮食购销企业经营方式。国有粮食购销企业要充分发挥自身优势,积极开展与粮食加工等企业的经济联合,开展委托加工试点,在总结经验的基础上,扩大范围,改变“买原粮、卖原粮”的经营方式。要按照《国务院办公厅印发关于促进农产品加工业发展意见的通知》(国办发〔2002〕62号)和我市有关产业结构调整、加快食品工业发展的精神,认真落实相关政策,支持粮食精深加工,拉长产业链条。鼓励国有粮食购销企业与粮食加工企业、科研单位和农民实行联合,组成生产、收购、加工和销售一体化的经济实体,实施粮食产业化经营。对于符合粮食产业升级方向的企业和产品,要用农业结构调整和产业结构调整等专项资金予以支持。凡符合国家、省和市重点农业产业化龙头企业条件的,争取纳入国家、省和市重点扶持范围。要通过市场机制的作用,催生一批有基础、有前景的国有粮食企业发展成规模化生产、产业化经营的龙头企业,通过签订经济合同,发展订单农业,与农民建立稳定的购销关系,充分发挥为农民服务、引导粮食生产和搞活粮食流通的积极作用。

四、构建粮食安全体系,确保粮食安全,促进粮食流通

8. 建立和完善市级粮食储备和储备粮管理体制。根据国务院和省人民政府有关粮食“销区保持6个月销量”的要求,建立适当规模的郑州市市级粮食储备。市级粮食储备规模为2亿公斤。市级储备粮的收购、销售、轮换原则上通过规范的批发市场公开交

易。各县(市)、区也应结合当地的实际,建立起适当的地方粮食储备,确保粮食安全。

9. 加快培育和发展多元化的粮食市场主体,促进粮食市场体系建设。鼓励符合一定条件的多种所有制经济主体,按照《粮食流通管理条例》(国务院令 第 407 号)的有关规定,经县(市)以上粮食行政管理部门审查粮食经营资格、工商行政管理部门核准登记后从事粮食收购。要积极培育粮食市场,根据郑州市城市总体规划和《郑州市商品交易市场建设发展规划纲要》(郑政〔2003〕27 号)的要求,积极发展现代物流业,采取多种形式,建立和完善粮食市场体系。国有粮食购销企业要积极参与粮食市场建设,在全市控股或参股 1—2 个粮食批发交易市场,并以此为基础,提高调控市场的能力。市、县两级财政部门可给予一定的资金支持。粮食行政管理部门和工商行政管理部门要为粮食市场建设创造良好的环境。

五、强力推进国有粮食企业产权制度改革,实现投资主体多元化

10. 根据《郑州市人民政府关于加快企业改革与发展工作的意见》(郑政〔2003〕8 号)要求,全市国有粮食企业原则上要实施产权制度改革,鼓励其他非公有制企业以收购、兼并、控股、参股等多种形式参与国有粮食企业产权制度改革和资产重组。

11. 改革的主要形式:

(1) 股份制改造。对适宜股份制改造的企业,鼓励经营者和企

业职工共同入股全部购买或部分购买国有资产,使国有资产全部退出或部分退出。

(2)股权出让。对公司制企业中的国有股份,可采取向社会法人、内部职工、企业经营者或其他自然人出让、变卖等方法予以减持。

(3)整体出让。对经评估后有净资产的企业,可由受让方买断净资产,承担原企业全部债务。对负债大于资产或资债相抵为零的企业,经主要债权人认可,可由受让方以承担企业债务的方式获得产权。

(4)破产。对长期亏损、严重资不抵债的企业按照《破产法》和最高人民法院《关于审理破产案件若干问题的规定》等法律、法规和司法解释实施破产。

(5)其他。在不违背国家政策法规的前提下,国有粮食购销企业要积极探索产权制度改革的其他形式。

六、改革企业内部用人机制,切实做好职工安置工作

12. 各县(市)区、各有关单位要认真落实原省经贸委等 12 部门《关于深化国有企业产权制度改革的意见》(豫经贸企改〔2003〕372 号)和市人民政府郑政〔2003〕8 号文件精神,改革企业内部用人机制。企业改制时,原企业要依法与职工变更或解除劳动合同,规范和建立新型劳动关系。对解除劳动关系的职工,应区别不同情况,按规定支付相应的经济补偿金。经济补偿金用现金支付。原企业职工由新企业重新聘用的,可在职工自愿的基础上,将经济

补偿金转作新企业的股本或债权。

13. 对国有独资或控股的粮食购销企业,要按照正常经营业务量(购销存量)合理定编、定员、定岗,原则上经营量在 1000 万公斤以下的企业不超过 10 人,每增加 50 万公斤—100 万公斤增加 1—2 人。调整国有粮食购销企业的人员结构,保留业务骨干,精简管理人员,财会、统计、质检、仓储等专业人员实行持证上岗。全面实行劳动合同制,企业与职工通过平等协商签订劳动合同,确定劳动关系。企业职工实行公平竞争、考试考核、择优上岗,逐步建立管理人员能上能下、职工能进能出、收入能增能减的机制。到 2005 年底,全市国有粮食购销企业职工总数要缩减到 2000 人左右。

14. 鼓励符合条件的职工实行内部退养。企业改制时,距国家法定退休年龄不足 5 年(含 5 年)或在企业工作 30 年以上(含 30 年)的职工,包括符合该条件、改制前已办理内退手续的职工,可实行内部退养,待达到法定退休年龄后再办理退休手续。这一期间的生活费可按最低不低于当地下岗职工基本生活费标准支付。期间应缴纳的各种社会保险费和应支付的生活费,可从改制企业净资产或有效资产中一次性提留,交给改制后的企业,专项用于这部分费用的支出,不得挪用、截留。各项社会保障费按企业内退职工本人上年缴费工资的 120% 为基数进行提留,生活费按企业实际发生数提留。实行内退的职工,不再从企业国有净资产中提留解除劳动合同经济补偿金。

15. 企业因减员与职工解除劳动关系时,企业与职工要结清相

互间的拖欠。企业要缴清与职工解除劳动关系前应缴纳的职工养老保险费、失业保险费、工伤保险费和住房公积金等各类社会保障资金。

16. 要把国有粮食企业职工统一纳入当地社会保障体系。未参加基本养老保险、失业保险、工伤保险或欠缴各项社会保险费、住房公积金的企业,要按国家有关规定补办补缴。改制后的企业要及时为聘用职工接续养老、失业、工伤等各项社会保险关系。已参保企业的退休人员按有关政策规定在交纳社会化管理费后移交社区管理,其基本养老金由社保经办机构按规定实行社会化发放。企业改制时,历年所欠养老、失业、工伤等社会保险费,可从企业资产变现中全部清偿,也可从资产中一次性扣除,交新企业经营,由新企业负责上缴。改制企业的离退休人员、工伤和患职业病职工的社会保险费、伤残抚恤金、供养直系亲属的抚恤金等,按有关规定,从企业净资产中一次性扣除。扣除的资产由改制后的企业经营,用于上述人员今后专项费用的支出。医疗保险的缴费办法按市人民政府医疗保险制度改革等有关规定执行。对依法解除劳动关系而又暂时不能就业的人员,其档案管理、失业登记、申领失业保险金、以个人身份参加基本养老保险和基本医疗保险及申请享受城市居民最低生活保障待遇等,按市人民政府有关规定办理。

17. 鼓励非公有制企业在收购、兼并国有粮食企业的同时,积极吸纳国有粮食企业富余职工。根据《中共郑州市委郑州市人民政府关于加快发展非公有制经济的若干意见》(郑发〔2003〕11号)

规定,改制安置职工后仍有国有净资产的企业,在原企业依法与职工解除劳动合同后,在双方自愿的基础上,新企业重新聘用原企业职工并签订不少于3年劳动合同的,每签订1人,可按当地城市居民最低生活保障线月标准的18倍折抵资金总额,最低折抵到零。

18. 各县(市)、区人民政府和各有关部门要认真贯彻落实国家和省关于下岗失业人员再就业的税收减免和市小额信贷支持等政策,改善就业环境,着力做好国有粮食企业分流人员的再就业工作。尤其是对下岗失业人员中女40岁以上、男50岁以上的人员实行再就业援助。

19. 建立新的企业经营机制。国有粮食企业在进行改组和改制时,要按照建立现代企业制度的要求,建立和完善法人治理结构。依照《公司法》确定董事会成员,总理由董事会选聘,并按照《公司法》确立股东会、董事会、监事会和经理层的职责,形成各负其责、协调运转、有效制衡的公司法人治理结构。

七、积极落实各项配套政策,为国有粮食企业改革创造良好的外部环境

20. 认真落实省、市人民政府制定的一系列加快国有企业改革的相关政策,在资产处置、土地处置、债务处理、职工安置等方面为国有粮食企业改革创造良好的环境。

(1)改制企业资产或股权出让时,要坚持公开、公平、公正的原则,应通过产权市场公开竞价;确需以协议价出让的,经批准,以评估价为基础确定价格。购买方一次性付清价款,可给予10%的优

惠；不能一次性付清价款的，按隶属关系办理相关手续，可采取分期付款的方式，首期付款不得低于总价款的 30%，其余价款应在首期付款之日起一年内支付完毕。未付清价款部分的股权需在原国有资产持有单位办理抵押或担保。购买方未付清价款前，无权处置其资产，确需处置时，须经其产权持有人同意。

(2)应收账款的处理。企业改制前发生的 3 年以上应收账款，改制时按有关规定进行核销。3 年之内的应收账款确已形成呆坏账的也可按规定核销。已核销的应收账款实行帐销债留，新企业保留追索权，回收的资金仍为原国有资产所有者所有。为调动新企业索债积极性，原产权持有人可按回收资金的一定比例奖励给新企业。

(3)房产的处理。改制为非国有控股的企业，改制前已售公有住房资金在落实企业应缴纳的配比的职工住房公积金和已售公有住房公共部位公用设施维修基金后，全部返还给改制后的企业。

(4)涉及粮食仓储设施的处置，经企业主管部门同意后，报当地政府批准。贷款形成的粮食仓储设施处置，可以转移债权。

(5)对国有粮食购销企业的历史财务挂债，经审计认定后，政策性的挂账全部从企业剥离，由县以上(含县级)粮食行政部门集中管理。对企业已经剥离政策性挂账相应占有的农业发展银行的贷款，已办理资产抵押的，应当及时解除抵押关系，帮助企业恢复生存和发展能力。

(6)企业改制时，应及时征得债权人的意见，并办理相关手续。

不得恶意规避债务。

(7)改制企业提留职工安置费后国有净资产为负值的企业,其负值部分可视为改制后企业的经营亏损,按规定进行抵扣,也可在3年内由市财政用该企业纳税地方留成部分予以弥补。

(8)对粮食企业依法出售自有产权公房、建筑物收入,以及处置企业使用的划拨土地的收入,应优先留给企业用于缴纳社会保险和安置职工。对有困难的国有粮食购销企业的生产经营性用房和土地,应减征和免征3年的房产税和城镇土地使用税。企业的原生活性资产原则上应与改制后的企业分离,对水、电等公共设施的改造,有关部门应给以政策上的支持。

21. 采取企业自筹与政府补助相结合的办法,多渠道筹集资金,支持职工分流再就业和安置工作,确保职工社会保险费足额缴纳和经济补偿金足额兑付。资金主要来源:一是资产变现收入;二是土地出让收益;三是企业原有积累;四是争取省粮食风险基金安排;五是从市国有企业改革专项资金中安排;六是从其他渠道筹集资金。

22. 为解决我市国有粮食企业改制安置职工所需资金缺口较大的问题,在省人民政府用粮食风险基金中列出的专项资金安置职工的基础上,按照有关政策市人民政府也安排一部分专项资金,支持粮食企业改革,安置企业职工。具体数额由市粮食局、发展改革委、财政局另行研究确定后,报市人民政府批准。各县(市)、区也应比照市里的方法,安排资金。同时,要随着改革的不断深入,

适当增加资金,以支持国有粮食企业改革。

23. 切实减轻国有粮食企业负担。要对政府部门和其他单位从粮食企业收取的各项费用进行清理,凡不符合国家和省规定的要限期返还。各级政府和各有关部门不得以粮食企业名义贷款用于粮食收购以外的开支。确保粮食风险基金及时、足额拨付到位,严禁以各种形式挤占挪用。任何单位都不得向粮食企业摊派、报销费用。凡占用粮食企业的资产、资金,要限期归还。

24. 确保国有粮食企业下岗职工的基本生活费和离退休人员养老金按时足额发放。继续落实国有企业下岗职工基本生活保障制度、失业保险制度、城市居民最低生活保障制度“三条保障”线等政策措施。劳动和社会保障部门要积极参与粮食企业改制方案的研究、制定和实施,切实维护职工的合法权益。要做好社会保险接续、再就业培训、职业指导和就业服务等工作,努力促进下岗失业职工实现再就业。

25. 粮食行政管理部门和工商行政管理部门要依照《粮食流通管理条例》,做好粮食经营企业的登记注册和监督管理工作,加强粮食市场监管,维护粮食市场秩序。

26. 财税部门要继续按照财政部、国家税务总局等部门《关于粮食企业增值税征免问题的通知》(财税字[1999]198号)和《河南省地方税务局关于支持国有企业改革的意见》(豫地税发[2003]127号)要求,认真落实对粮食企业的税收优惠政策。

27. 农业发展银行要积极支持国有粮食企业改革。按照《粮食

收购资金贷款管理办法》(农发行字〔2004〕121号)的规定,对粮食收购资金贷款管理,以执行国家粮食政策为前提,遵循区别对待、分类管理、控制风险、择优扶持、钱粮挂钩、按期收回的原则。对中央和地方储备粮的收购、轮换所需资金,要按计划保证。对各级人民政府为调控当地粮食市场供应所需资金,在落实有关费用、利息及价差补贴的前提下,要及时、足额提供贷款。对在农业发展银行开户的国有粮食购销企业,包括改制后落实原有贷款债务、具有贷款条件、继续从事粮食经营的企业,要按企业的风险承受能力确定发放收购资金贷款。同时,对具备粮食收储资格的粮食产业化龙头企业,以及其他粮食企业,农业发展银行可以根据企业风险承受能力提供贷款支持。对粮食批发市场建设和大型粮食仓储设施建设所需资金,要坚持以效益为前提,同时按照省、市、县(市、区)三级财政按4:3:3的比例落实贴息的情况下,根据项目承担人的盈利状况和还贷能力,发放仓储设施及粮食批发市场建设贷款。

28. 各级人民政府对国有企业改革的优惠政策适用于国有粮食企业改革工作。

八、加强领导,精心组织,确保国有粮食企业改革顺利进行

29. 国有粮食企业改革关系到整个粮食流通体制改革的大局。随着改革的不断深入,国有粮食企业面临的困难和矛盾将日渐显现出来,特别是职工分流再就业工作难度大,劳动关系的处理政策性强、牵涉面广、情况复杂,事关广大职工的切身利益。各级人民政府和各有关部门要充分认识到国有粮食企业改革的重要性、紧迫

性和艰巨性,从落实“三个代表”重要思想的高度,把国有粮食企业改革列入重要议事日程。

30. 全市国有粮食企业改革工作要在市服务业工作领导小组的领导下,组织实施。各县(市)、区也应成立相应的组织,加强对此项工作的领导。各县(市)、区级粮食行政管理部门要在当地政府的统一领导下,切实担负起指导国有粮食企业改革的责任,积极配合有关部门,认真落实有关政策,妥善处理改革过程中出现的问题,加快国有粮食企业改革的进程。现有国有粮食企业的领导班子成员是企业改革的组织者,要进一步解放思想,更新观念,切实负起责任。

31. 严格规范国有粮食企业改制程序,确保国有资产不流失。根据《国务院办公厅转发国务院国有资产监督管理委员会关于规范国有企业改制工作意见的通知》(国办发〔2003〕96号)精神,企业主管部门和有关部门要参与企业改制的全过程,做好产权界定、财产清查、债权债务清理等基础工作。由国有资本持有单位委托有资质的中介机构对改制企业进行审计和资产评估。在资产评估的基础上,企业拟订实施方案,并与相关部门就债权债务、资产剥离、安置职工等问题进行充分协商,经职代会或职工大会审议通过形成决议后,由企业主管部门报同级国有企业改革领导小组或政府授权机构审批。企业根据审批后的方案组织实施。

32. 要做好深入细致的思想政治工作,重视和发挥企业党团组织和工会的作用,做好政策解释和宣传工作,引导职工增强改革意

识,转变就业观念,使职工理解、支持改革并主动参与改革。涉及职工利益的重大问题,要充分尊重职工意见。特别是注意化解矛盾,维护社会稳定。各级人民政府和有关部门要搞好督促检查、指导和验收,及时处理和解决好改革过程中出现的新矛盾、新问题,保证国有粮食企业改革顺利进行。

二〇〇四年七月十四日

主题词:农业 粮食 企业 改革 发展 意见

主办:市粮食局

督办:市政府办公厅三处

抄送:市委各部门,郑州军分区。

市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市法院,市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2004年7月14日印发
