

国家粮食局关于贯彻落实 《国务院关于建立健全粮食安全 省长责任制的若干意见》的指导意见

国粮政〔2015〕23号

各省、自治区、直辖市粮食局：

为认真贯彻落实《国务院关于建立健全粮食安全省长责任制的若干意见》（国发〔2014〕69号，以下简称《意见》），推动各地全面落实粮食安全责任，现提出以下指导意见。

一、准确把握《意见》内涵，积极主动推动省级人民政府尽快制定粮食安全省长责任的实施意见

粮食安全是实现经济发展、社会稳定和国家安全的重要基础。随着国内粮食连年丰收，一些地方存在放松粮食生产、忽视粮食流通、过度依靠中央的现象，自觉承担维护国家粮食安全责任有待进一步加强。为贯彻实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略，加快构建国家粮食安全保障体系，确保谷物基本自给、口粮绝对安全，把饭碗牢牢端在自己手上，必须通过建立健全粮食安全省长责任制，进一步厘清中央和地方政府的粮食安全责任与分工，真正建立起国家宏观调控下省级人民政府对粮食生产、流通和安全全面负责的体制，进而沿着使市场在资源配置中起决定性作

用和更好发挥政府作用的方向，深化粮食流通管理体制改革，全面建立地方政府层层负责的粮食安全行政首长责任制，把保障国家粮食安全的责任落到实处。《意见》的出台，实现了理顺粮食流通管理体制的新突破，为全面深化粮食流通改革、全面推进依法治粮奠定了重要的制度基础。

粮食安全省长责任制是贯彻国家粮食安全战略、确保国家粮食安全的一项基本制度。《意见》强调各省（区、市）人民政府必须切实承担起保障本地区粮食安全的主体责任，全面加强粮食生产、储备和流通能力建设。《意见》全面、系统地明确了省级人民政府在粮食安全方面的事权和责任，并对强化保障措施和监督考核提出了明确的要求。各地粮食部门要认真学习领会贯彻文件精神，进一步增强忧患意识、大局意识和责任意识，不等不靠，主动作为，积极争取省级人民政府的支持，力争从2015年起把贯彻落实粮食安全省长责任制列入省（区、市）政府重点工作任务，尽早出台本地区贯彻落实粮食安全省长责任制的实施意见，推动省级人民政府按《意见》要求，全面落实巩固和提高粮食生产能力、切实保护种粮积极性、管好地方粮食储备、增强粮食流通能力、促进产业健康发展、保障区域粮食市场基本稳定、强化粮食质量安全治理等方面的责任。

二、认真履行部门职责，创造性地落实粮食部门牵头负责的各项任务

落实粮食安全责任，粮食部门义不容辞。各地粮食部门要

进一步增强工作的积极性、主动性和创造性，按照《意见》要求和省级人民政府的部署，把贯彻落实粮食安全省长责任制与履行部门职责紧密结合起来，联系当地实际，全力推进各项重点工作。

（一）抓好粮食收购。要把粮食收储工作摆在更加突出的位置抓好抓实。继续执行好最低收购价和临时收储政策，抓好大豆目标价格改革试点区的收储工作。省级粮食部门要切实履行职责，努力协调有关方面执行好收购政策，根据粮食种植布局 and 交通条件，统筹设立粮食收购网点，方便农民售粮。在继续充分发挥国有粮食企业主导作用的基础上，鼓励和引导符合条件的多元市场主体参与政策性粮食收购，改进和创新粮食收储服务方式，积极为新型粮食经营主体提供烘干、收购、存储、加工、代销等产后服务，保证农民种粮卖得出，防止发生卖粮难。积极探索鼓励和引导农业产业化龙头企业发展订单收购，与粮食生产者建立紧密的利益联结机制，促进适度规模经营的发展和种粮比较收益的提高。加强与农业发展银行等金融机构的协调，加大对粮食企业自主收购的信贷支持力度。争取商业银行支持，拓宽粮食企业融资渠道。加大对各类收购主体的监管力度，督促企业严格执行“五要五不准”收购守则，规范粮食收购秩序，严厉打击“转圈粮”和“打白条”、压级压价等坑农害农行为。

（二）管好地方粮食储备。要按照经国务院同意由国家发

展改革委、国家粮食局等部门确定的地方粮食储备规模，落实贷款利息和费用补贴，按时按量保质完成增储任务，定期报送落实进展情况。进一步优化地方储备粮的品种结构，按照口粮绝对安全的要求，以口粮为主，适当兼顾饲料粮，其中小麦、稻谷等主要口粮品种的储备比例原则上不低于70%。加强地方粮食储备管理，突出抓好库存粮食监管，完善轮换管理机制，确保数量实、质量好、调得动、用得上。创新地方粮食储备机制，积极争取财政、金融、投资等方面的支持，推动建立地方政府掌控的社会粮食周转储备，鼓励符合条件的多元市场主体参与地方粮食储备相关工作，切实发挥地方储备保应急、控粮价、稳市场的区域调控功能。指导和督促粮食经营企业、加工企业严格执行最低、最高库存制度，建立合理商品库存。积极推动建立地方储备与中央储备各司其职、功能互补的协调运行机制，形成储备调控合力。

（三）全面实施“粮安工程”。要按照国家有关部门联合制定的《粮食收储供应安全保障工程建设规划（2015—2020年）》要求，建立由政府统一领导、粮食部门牵头、有关部门协同推进的“粮安工程”实施机制，结合实际制定规划落实方案，确保规划目标任务实现。紧密结合本地区粮食收纳、储备等实际需求，统筹规划标准化储备仓与收纳仓建设规模和布局，做好地方粮库建设项目与中央企业粮库建设项目布局的衔接，同时做好新建仓容与新建储粮罩棚、“危仓老库”修复项目布局的衔

接，确保到 2015 年底前完成两年集中新建 1000 亿斤仓容的任务。加快“危仓老库”维修改造进度，到 2017 年之前完成全国“危仓老库”维修改造和功能提升。重点对仓房保温隔热、防潮防雨、气密性等进行改造，配置先进适用的仓储作业设备，提升粮情检测、机械通风、环流熏蒸等功能，提高粮库现代化水平。对达到报废年限、无维修价值的“危仓老库”，按照调整结构、优化布局的原则报废重建或异地新建。重点支持省份要确保完成目标责任书提出的各项工作任务。继续加强东北、黄淮海、长江中下游等流出通道和华东沿海、华南沿海、京津、西南、西北及沿海进口流入通道建设，大力推广散粮、成品粮集装箱化粮食物流方式。重视创新驱动，强化科技支撑，创新投融资方式，带动社会资本投入粮食仓储物流设施建设，尽快建成与本地区粮食收储规模和保障供应要求相匹配、布局合理、功能齐全的仓储物流体系。加快建立国有粮食仓储物流设施保护制度，严格按照规定对重点粮食仓储物流设施实施保护管理，确保现有粮食仓储设施数量不减少、功能不下降、用途不改变。确需改变用途的，必须经省级粮食行政管理部门批准并进行补建；需迁建的，要先建后迁。加大农户科学储粮专项实施力度，扩大实施规模和范围，加快推进农户科学储粮专项建设。支持种粮大户、家庭农场和专业合作组织等建设粮食烘干、储存设施设备，在试点基础上推广适合其规模化储存的小型钢板仓等及配套设备。巩固完善粮食应急保障体系，优化应急网点布局，

提升应急网点功能。发展放心粮油供应网络。以库存粮食识别代码为技术载体，充分运用物联网、大数据信息技术，稳步推进“智慧粮食”建设。

（四）创新粮食企业经营发展模式。深入推进国有粮食企业改革，加大基层国有粮食企业兼并重组力度，尽快做强做优做大国有粮食企业，省、市、县级粮食部门都要结合本地实际，因地制宜制定本地区国有粮食企业改革重组规划方案，省、市级的改革重组规划要与县级方案上下对应、统筹协调，并征得当地政府同意及有关部门支持，确保规划与方案顺利实施。要积极发展混合所有制粮食经济，除各级储备粮管理企业和军粮供应企业保持国有独资或控股外，其他国有粮食企业都要通过吸收外资、民营资本及职工入股等方式，培育国有资本与集体资本、非公有资本交叉持股的新型市场主体。培育壮大粮食类农业产业化龙头企业，推动粮食企业融入新型农业经营体系，与种粮大户、家庭农场、农民合作社结成经营联合体和利益共同体，延伸产业链条，增强市场竞争力，推进粮食企业向集团化、规模化、产业化方向发展。积极争取省级农业产业化和技术改造专项资金支持，引导企业推广应用先进技术装备，进行技术改造升级。创新经营业态，发挥加工骨干企业优势，大力发展主食产业化，京津、黄淮海、西北地区可建设或改造一批优质面制主食加工示范基地；东北地区和南方大米消费区域可建设和改造一批优质米制主食加工示范基地。实现主食生产工

业化、产品标准化和配送社区化。建设和改造一批规范化、机械化、规模化的大型主食生产加工中心，支持建立一体化主食冷链物流配送体系试点，有效增强其加工、配送及质量安全保障能力。鼓励粮食企业加强对外交流与合作，积极引导和支持有条件的粮食企业“走出去”，争取纳入地区“一带一路”战略规划，支持培育一批有国际竞争力的大粮商，努力构建多元主体共同发力、保障国家粮食安全的新格局。

（五）保持区域粮食市场稳定。认真落实国家粮食调控政策，切实保障粮食有效供应，维护市场基本稳定。完善粮食储备吞吐调节机制，做好政策性粮食竞价销售和跨省移库相关工作，督促承储企业自觉履行出库义务。督促各地特别是大中城市和价格易波动地区落实 10~15 天市场供应量的成品粮油储备。产销区粮食部门要加强合作，推动发展更加紧密稳定的粮食产销合作关系，销区粮食部门要指导和支持企业到产区投资建设粮源基地和仓储设施，产区粮食部门要为销区企业提供便利。鼓励支持销区到产区建立异地储备，产区到销区建设仓储物流设施和营销网络。在确保口粮绝对安全的前提下，大力推动主产区粮食就地加工转化，变单纯调出粮食为调出粮食与加工转化产品并举，促进粮食仓储能力与加工转化能力有机结合，强化粮食收储、加工、销售产业链，激活粮食加工产业的巨大潜力。按照企业自愿参与、政府适当补偿原则，选择一批骨干粮食加工转化企业纳入粮食市场调控体系，发挥加工转化对粮

食供求的调节作用。加强粮情监测预警，健全粮食经营信息统计报告制度，督促各类涉粮企业严格执行国家粮食流通统计制度，建立粮食经营台账，定期向粮食行政管理部门报送粮食统计数据。加快建立粮食经营者信用体系和粮食市场监管协调机制。加强对政策性粮食出库检查，严肃查处拖延阻挠出库等违规行为，配合有关部门严厉打击粮食走私和囤积居奇、哄抬粮价、以次充好、掺杂使假、计量作弊等扰乱粮食市场秩序的行为。受委托做好辖区内中央储备粮等中央事权粮食库存检查工作，维护区域粮食市场秩序。

（六）加强粮食质量安全监测监管。强化粮食质量安全监测抽查，加大新收获粮食质量安全监测、品质测报、质量调查和库存粮食质量安全抽查工作力度，及时向政府报告相关信息，采取有效措施防范区域性、系统性粮食质量安全风险。加强粮食质量安全检验监测体系和推进粮食质量追溯体系建设，提高粮食质量安全监管能力。协调相关部门，加强对农药残留、真菌毒素、重金属超标粮食的管控，建立污染粮食处置长效机制。推进重金属污染粮食入库前检验把关、单收单存、无害化处理或限定用途定向销售，督促做好库存不符合食品安全标准粮食的处置工作，防止流入口粮市场。加强粮食质量监管制度建设，强化粮食质量安全监管属地责任，落实粮食质量安全监管责任制和责任追究制度。

（七）大力推进节粮减损行动。积极推进“节约一粒粮”

行动，切实抓好粮食流通重点环节和重点单位的节粮减损工作。加强爱粮节粮宣传教育，认真组织好每年的“世界粮食日暨全国爱粮节粮宣传周”“粮食科技活动周”等宣传活动，深入推进“爱粮节粮”进社区、进家庭、进学校、进军营、进食堂等行动，凝聚爱粮节粮正能量。大力研发和推广节粮减损新设施、新技术和新装备，在新增仓储设施过程中积极推广绿色储粮技术。会同质监等部门加强粮食加工标准的宣贯和实施工作，组织企业开展加工节粮技术和管理培训，督促粮食加工企业合理控制加工精度，提高成品粮出品率和副产物综合利用率，确保节粮减损取得新成效。

三、加强统筹协调，全面推进粮食安全省长责任制的贯彻落实

（一）加强组织领导。各地粮食部门要高度重视，把贯彻落实粮食安全省长责任制作为 2015 年的首要工作任务进行部署，在领导精力上、组织保证上、力量投放上加大倾斜力度。要把全面落实粮食安全责任与全面深化粮食流通改革、全面推进依法治粮、全面加强“粮安工程”建设结合起来，精心组织、统筹安排、狠抓落实。建立健全组织领导制度和工作制度，主要领导承担起第一责任人的责任，构建起层层分工负责、上下齐抓共管的工作格局。

（二）加强部门协作。各地粮食部门要加强同相关部门的沟通协调，积极推动建立部门工作协调机制，在保护种粮积极

性、管好地方粮食储备、稳定区域粮食市场、维护粮食流通秩序、构建粮食质量安全治理体系和强化保障措施等方面凝聚最大共识，取得最大公约数，积极争取人财物方面的支持，建立健全相关配套措施，形成落实粮食安全责任制的合力。

（三）加强舆论宣传。各地粮食部门要紧扣建立健全粮食安全省长责任制的重大意义、科学内涵、工作措施等内容，科学制定宣传方案，动员和运用传统媒体、新兴媒体，采取专题专栏、新闻报道、言论评论、专家访谈等多种形式，抓好抓实宣传报道工作，为贯彻落实粮食安全省长责任制营造良好氛围。

（四）建立考核机制。各地粮食部门要在近几年完善和落实粮食安全责任制度的基础上，认真总结、学习借鉴先行省份的好做法和好经验，因地制宜制定层层分解落实的责任考核办法，力争尽早出台实施，取得实效。

各地要分别于 2015 年 6 月底和 11 月底前将贯彻落实《意见》进展情况报送国家粮食局，并及时反馈贯彻落实过程中出现的新情况、新问题。在今年年中的全国粮食局长座谈会上，要重点讨论交流各地贯彻落实《意见》的情况和意见，国家粮食局将认真总结各地的好做法、好经验并加以推广。

国家粮食局

2015 年 2 月 16 日