

安康市人民政府文件

安政发〔2015〕30号

安康市人民政府关于 贯彻落实粮食安全省长责任制的实施意见

各县、区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

为认真贯彻落实《国务院关于建立健全粮食安全省长责任的若干意见》（国发〔2014〕69号）和《陕西省人民政府关于建立健全粮食安全省长责任的实施意见》（陕政发〔2015〕41号）精神，进一步完善粮食安全行政首长责任制，构建我市粮食安全保障体系，现提出如下实施意见。

一、明确粮食安全目标任务

1. **加快构建粮食安全保障体系。**按照“存量保基本、增量保安全”的总体思路，实施“以我为主、立足安康、科技支撑、提高产

能”的粮食安全战略，加快建成适应我市经济社会发展要求的“供给稳定、产能提升、储备充足、调控有力、高效运转”的粮食安全保障体系。争取到 2020 年全市耕地保有量不低于 512.3 万亩红线、粮食播种面积不低于 400 万亩红线，优质耕地逐年减少的现象得到有效遏制；建成集中连片、旱涝保收的高标准农田 75 万亩；粮食生产能力稳定在 16 亿斤以上，粮食自给率达到 75% 以上；新增粮食仓容 1 亿斤和油罐罐容 0.2 亿斤，粮食储备总规模超过 1.5 亿斤。粮食储备调控体系、粮食应急供应保障体系全面建成，粮食现代物流体系基本建成。

二、进一步提高粮食综合生产能力

2. 守住耕地红线建设高标准农田。严格落实耕地红线和粮食种植面积底线，规范耕地占补平衡，严格实行耕地“占一补一”、“先补后占”、“占优补优”和“占水田补水田”，实行“管、建、验”分离，确保耕地数量和质量。将耕地和基本农田保护审计作为领导干部自然资源资产离任审计、经济责任审计的重要内容。持续抓好新增 1.3 亿斤粮食生产能力规划和高标准农田建设规划的组织实施。在不毁退耕林地开荒的前提下，加快实施“坡改梯”、沟道工程建设和中低产田的改造，发展水平石坎梯田、河滩造地，开展补充耕地土壤改良和培肥，提高粮食产出能力。按期完成全市高标准农田建设规划建设任务，集中连片建设一批旱涝保收、高产稳产的口粮田。（市国土资源局、市农业局、市住房和城乡建设局、市审计局、市发展改革委、市水利局负责）

3. 加强农田水利设施建设。大力发展节水、旱作农业，着力解决好农田灌溉“最后一公里”问题。重点抓好以集雨窖灌为重点的

“小工程、大群体”和石坎梯田建设，加快实施中小型灌区续建配套和农业节水灌溉工程，力争农田灌溉系数达到 0.55 以上，提升综合生产水平。调整财政支出结构，将高标准农田和水利基础设施建设资金纳入同级财政年度预算，优先安排。鼓励和吸引金融资本、民间资本投资高标准农田和水利工程建设。（市发展改革委、市财政局、市水利局、市农业局负责）

4. 大力实施科技增粮工程。科学整合创新资源，大规模开展粮食高产科技创建行动，组织实施绿色增产模式攻关，集成推广高产、高效、可持续的技术和模式。将提高粮食单产作为主攻方向，实施重大关键技术补贴，鼓励引导社会资本参与粮食生产科技创新与推广运用。构建“育繁推一体化”的商业化育种体系，培育和推广“高产、优质、多抗”粮油新品种。健全农情、病虫害监测预防及技术示范推广体系，完善农业气象监测站网，开展跟踪和技术咨询服务，提高农业气象灾害防御能力。加快发展农业机械化，强化农机农艺深度融合，实现粮食作物品种、栽培技术和机械装备的集成配套。建立基层农技推广机构和人员绩效考核激励机制。（市农业局、市科技局、市气象局负责）

5. 建立新型粮食生产经营体系。积极培育种粮大户、家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型粮食生产经营主体，对其主体用于晾晒、烘干、仓储、加工等配套设施的用地给予支持。加快建立健全承包土地经营权流转市场，鼓励有条件的农户在自愿的前提下，将承包土地经营权流转给新型粮食生产经营主体。在土地流转过程中，要避免“非粮化”、坚决禁止“非农化”。采取财政扶持、信贷支持等措施，推行合作式、订单式、托管式等粮食生

产经营服务模式，积极提高粮食社会化服务水平。（市农业局、市国土资源局、市工商局、市财政局、市发展改革委、市供销社负责）

三、积极创新粮食收储机制

6. 完善和落实粮食扶持政策。认真完善和落实粮食补贴政策，提高补贴精准性、指向性。新增粮食补贴要向粮食主产县（区）倾斜，向种粮大户、家庭农场、农村专业合作社等新型粮食生产经营主体倾斜。加强补贴资金监管，确保资金及时、足额补贴到粮食生产者手中。积极指导各类粮食生产者和粮食经营企业与商业银行加强合作，拓宽融资渠道。引导和支持金融机构为粮食生产者提供信贷等金融服务。完善农业保险制度，对粮食生产保险业务给予支持，逐步实现粮食作物保险全覆盖。（市财政局、市金融办、市发展改革委、市农业局负责）

7. 切实抓好粮食收购。认真落实粮食收购政策，保护种粮农民积极性，促进农民增产增收。根据粮食种植布局、品种结构、商品量和交通条件，科学合理布设收购网点，扩大收储能力。积极引导和规范多元主体入市收购，发挥好国有粮食收储企业和市内大型骨干粮油加工企业粮食收购主导和基础作用，积极探索“粮食银行”“订单农业”等新的收购方式。进一步优化对新型粮食经营主体的产后服务，严格执行“五要五不准”收购守则，防止出现种粮农民“卖粮难”和收购“空白点”现象。协调金融机构积极落实收购资金，加大对符合贷款条件企业自主收购粮食的支持力度。加强粮食收购市场监管，严厉打击“转圈粮”和“打白条”、压级压价等坑农害农行为。（市发展改革委、市工商局、市金融办、农发行安康分行等负责）

8. 努力提高种粮比较收益。加强主要粮食作物生产成本和收益调查分析，完善粮食生产、流通、消费市场信息传导机制，引导粮食价格保持在合理水平。健全重要农资、救灾农资储备制度，稳定农资价格。鼓励和引导骨干粮食经营企业与新型农业经营主体建立紧密的利益联结关系，采取保底收购、股份分红、利润返还等方式，让粮食生产者分享加工销售收益，努力提高种粮比较收益。（市水利局、市财政局、市发展改革委、市农业局、市供销社等负责）

四、完善粮食储备管理体系

9. 抓好粮食储备规模落实。按照“分级负责、夯实责任、充分利用储备资源、增强粮食调控能力”的原则，落实储备粮油规模、储备贷款和储备费用，优化储备布局和品种结构，抓好储备粮油的监管，完善轮换管理机制，落实粮食储备企业信息报送制度，确保数量真实、质量良好和存储安全。建立粮食储备规模增长机制，依据粮食市场需求变化和财力状况，适时完成和扩充市、县区级储备粮油规模，保证本地粮食安全保障能力与经济社会发展相适应。市、县区级财政部门要将储备粮和应急成品粮油所需保管费用和利息补贴足额列入同级财政年度预算。储备粮油所需资金由农发行安康分行及时承贷解决。（市发展改革委、市财政局、市统计局、农发行安康分行，各县、区政府负责）

10. 创新粮食储备管理机制。健全完善政策措施，加快建设政府储备与企业商业最低库存相结合的市场调控体系和协调联动机制，探索建立政府储备和社会储备相结合的分梯级粮食储备新机制。综合运用财政、金融、投资等多种政策手段，建立市内各级政府掌控的社会粮食周转储备。支持符合条件的多元市场主体参与粮

食储备承储业务，切实发挥地方储备保应急、控粮价、稳市场的区域调控能力。严格执行粮食经营、加工企业最低最高库存制度，鼓励企业保持合理商品库存。完善政策性粮油购销办法，积极推进储备粮油依托粮油批发市场交易和政府采购中心集中采购、销售等措施，健全落实政策性储备粮油购销差价政府补偿机制，所需资金足额列入同级财政预算。强化储备粮油补贴机制，根据费用增长情况适时合理提高储备粮油保管费用补贴标准。规范储备粮油轮换办法，实行储备粮油轮换报告制度，轮换形成的价差盈余上缴同级财政，建立专户管理，用于增加储备粮油安全管理设施或弥补轮换亏损，轮换形成的价差亏损除专户资金弥补外，不足部分由同级财政统筹安排解决。（市发展改革委、市财政局、农发行安康分行、市商务局、市供销社，各县、区政府负责）

五、保障区域粮食市场基本稳定

11. 完善粮食调控机制。按照各级政府粮权责任，健全和完善粮食储备制度和协调机制。积极探索公开透明、灵活高效的储备粮轮换模式，有效发挥粮食储备吞吐、加工转化的调节作用和财政补贴的导向作用。积极争取国家和省级政策性粮食储备，支持鼓励骨干粮油加工经营企业参与国家和省级政策性粮油竞买活动。（市发展改革委、市财政局负责）

12. 健全粮食应急供应保障体系。完善粮食应急预案，健全应急供应网点，加强粮食应急预案演练，提高粮食应急保障能力。2017年底前，建成“布局合理、设施完备、运转高效、保障有力”的粮食应急供应保障体系，确保严重自然灾害或紧急状态时的应急粮食供应。每个镇办至少建立1个应急供应网点，城区人口集中的社区，

每3万人至少建立1个应急供应网点,并配套相应的应急加工企业、储备设施和配送中心,建设粮食应急网点和配套设施所需资金由同级财政负责落实。加快建立应急成品粮油储备,落实完成应急成品粮油规模,健全完善储备管理制度,增强应对市场波动的能力。采取企业自愿、政府认定、签订合同的方式,选择符合条件的粮食加工和经营企业承担粮食应急供应任务,政府通过购买基本公共服务等方式给予必要的支持和补偿。对接受中、省、市、县四级政府有关部门委托,承担粮油储备任务的承储企业,按规定享受国家储备商品有关贷款和税收政策。(市发展改革委、市应急办、市财政局、市商务局、市税务局、市供销社,各县、区政府负责)

13. 加强粮食监测预警。认真落实国家粮食流通统计制度,确保监测数据及时准确。健全粮食生产、流通、加工和消费调查统计体系,落实粮食生产和经营信息统计报告制度,督促各类涉粮企业按照规定建立经营台账,定期向粮食行政管理部门报送统计数据。密切关注周边地区和市内粮油市场价格变化,适时优化调整监测网点布局,拓宽监测覆盖范围,调整充实监测品种,完善粮食安全预警体系。粮食部门统计经费列入同级财政预算统筹解决。(市发展改革委、市财政局、市统计局、市农业局负责)

14. 维护粮食流通市场秩序。加强粮食监督检查执法队伍能力建设,建立健全粮食市场监管制度,逐级夯实监督检查专项经费,依法加强粮食市场、政策性粮食购销等方面的监督检查,不断加强储备粮油库存检查以及政策性粮油出入库监管工作,加大综合行政执法力度,坚决打击囤积居奇、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。(市发展改革委、市财政局、

市工商局、农发行安康分行等负责)

六、全面提升粮食流通能力

15. 全面加强粮食流通设施建设。抓好实施粮食收储供应安全保障工程，将粮库建设及仓储设施建设作为重要农业基础设施抓紧建设。继续加大同级财政资金对粮库建设及仓储设施建设功能提升的投入力度，积极争取中、省资金支持。加快粮食“危仓老库”维修改造，鼓励引导社会资本参与仓储设施建设，尽快建成与我市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。积极推广应用新“四合一”储粮技术，落实国有粮食仓储物流设施保护制度，粮食仓储物流设施处置后的资金收益，全部用于粮食收储和供应保障能力建设。（市发展改革委、市财政局，各县、区政府负责）

16. 积极发展粮食物流网络。着力培育壮大粮食物流产业，加快市内粮食物流园区建设，加大粮食物流节点功能改造提升力度，完善基层粮食物流终端布局，形成“点线结合”的现代粮食仓储物流网络。大力推广散粮、成品粮集装化物流方式，引导购销运企业联合运营，打造跨区域的粮食物流通道。将粮油供应网络、放心粮油经营网络建设纳入当地城镇建设规划和商业网点规划。加快市级联网竞价交易平台建设，推进政策性粮食和绿色富硒粮油联网交易。（市发展改革委、市财政局、市工业和信息化局，各县、区政府负责）

17. 加强粮食产销合作。按照“政府推动、部门协调、市场调节、企业运作”的原则，鼓励和支持市内粮食骨干企业、转化用粮企业以经济利益为纽带、市场为导向，通过投资、联营、参股等方

式组建跨区域粮食收储、加工和经营企业，建设粮源基地和仓储物流设施等，实现互惠互利，巩固粮食贸易基础。积极支持和吸引粮食产区企业到我市投资建设仓储物流设施和营销网络，建立紧密稳定的产销关系，确保区域总量平衡和品种调剂。（市发展改革委，各县、区政府负责）

七、促进粮食产业健康发展

18. 培育发展新型粮食流通主体。认真落实各项配套措施，加快推进国有粮食企业改革，稳步推进国有粮食企业兼并重组。以国有或国有控股粮食企业、优势骨干（中心）粮库为主体，组建公司制、股份制粮食企业。除储备企业和军粮供应企业保持国有独资或控股外，其他国有粮食企业可以通过交叉持股、相互融合等形式，与大型粮食产业化企业、加工龙头企业、民营企业组建混合所有制经济实体。各级财政部门要协助粮食部门妥善解决企业欠缴社会保险费、历史性或政策性亏损挂账等问题。支持民营粮食企业和粮食经纪人发展。扶持涉粮企业在国内粮食主产区建立粮源收购和中转基地，确保市级政府粮食调控能力。积极推动市内大型粮食企业“走出去”，培育具有较强市场竞争力的大型粮食企业集团。（市发展改革委、市财政局等负责）

19. **加快推动粮食加工产业升级。**扶持发展和壮大粮食类农业产业化龙头企业，促进生产要素向优势企业集聚。支持粮食企业推广应用先进技术装备，实施技术改造升级。指导粮食企业加快信息化升级建设，打造一批“智慧粮食企业”。将主食产业化作为保障食品安全的重要民生工程，鼓励企业延伸粮食加工产业链，开发新型优质健康粮食产品。依托大型粮油加工企业，培育和扶持一批生

产规模化、技术集成化、管理科学化的主食产业化示范企业和示范单位。鼓励大中型主食加工企业发展仓储物流冷链设施，搭建电子商务平台，向镇办和农村延伸生产营销网络。（市发展改革委、市工业和信息化局、市财政局、市科技局、市农业局负责）

20. 大力开展爱粮节粮减损活动。深入开展爱粮节粮宣传教育，大力普及营养健康知识，引导城乡居民养成讲健康、讲节约的粮食消费习惯，营造厉行节粮的浓厚社会氛围。建设中小学生学习爱粮节粮教育社会实践基地，深入推进爱粮节粮进农村、进社区、进家庭、进学校、进军营、进食堂等行动。宣传科学文明餐饮消费方式，加强对餐饮业和单位食堂的引导和监督，大力倡导“光盘行动”，制止粮食浪费行为。在粮食生产、流通、消费领域全面推广节粮减损新设施、新技术和新装备，大幅度降低粮食损耗。继续推进农户科学储粮，减少粮食产后损失。开展粮油加工节粮减损示范企业创建活动，督促粮食加工企业合理控制加工精度，避免过度加工造成粮食浪费和营养流失等，提高成品粮出品率和副产品综合利用率。（市发展改革委、市财政局、市文广局、市教育局、市质监局、市科技局等负责）

八、强化粮食质量安全治理

21. 加强土壤污染源头治理。健全市级耕地质量监测网络体系，完善耕地质量数据库，定期发布《安康市耕地质量报告》。土壤受污染严重地区要采取耕地土壤修复、调整种植结构、划定粮食生产禁止区等措施，从源头上防治粮食污染。健全化肥、农药等农业投入品监管制度，大力推广高效肥和低毒低残留农药。建立耕地土壤环境监测网络，加快建成农村垃圾、农药包装废弃物、污水等

收集处理系统，有效解决耕地面源污染问题。（市农业局、市国土资源局、市水利局、市环保局、市住房和城乡建设局等负责）

22. 健全粮食质量安全保障体系。继续组织实施好“放心粮油”全覆盖工程，积极培育“放心粮油”企业和产品。到2018年底，在镇办全面建立“放心粮油”供应网络。加快推进粮食检测体系和检验检测能力建设，加强对农药残留、重金属、真菌毒素超标粮食的管控，建立定点收购、分类处置、严格监管、财政补贴的超标粮食处置长效机制，禁止不符合食品安全标准的粮食进入口粮市场。健全粮食产地准出制度、质量标识制度和质量追溯制度，完善不合格粮食处理和处罚机制。落实地方政府属地管理和生产经营主体责任，加强基层粮食质量安全监管，夯实县镇两级监管责任，保障基层开展粮食质量安全监管所需的执法装备和人员力量。（市发展改革委、市财政局、市食品药品监督管理局、市农业局、市工商局、市编委办，各县、区政府负责）

九、强化保障措施和监督考核

23. 明确粮食安全主体责任。市政府承担保障全市粮食安全的主体责任，对全市粮食安全负总责。市级发展改革、农业、国土资源、财政、科技、水利、环境保护、食品药品监督等部门负责做好粮食生产流通指导、重大技术推广、环境监测与治理、统计信息服务、行政执法和监督检查、质量安全监管、农业投入品监管等工作，确保粮食安全责任落到实处。各县、区政府承担保障本地区粮食安全的责任，负责健全本地粮食安全保障体系，落实监管责任。政策性银行和商业银行以及金融保险机构要积极为“三农”服务，大力支持现代粮食流通产业发展。国有粮食收储企业要发挥主渠道保障

作用，全面提升粮食收储和供应保障能力，确保紧急状态下的粮食供应。

24. 加快建立监督考核机制。建立由市发展改革委、市农业局牵头，市级相关部门参加的市粮食安全市长责任制联席会议制度，负责做好督促协调、监督检查等工作。各县、区政府要相应落实本区域粮食安全行政首长责任，制订具体工作措施，并逐级向上一级政府递交落实地方粮食储备责任承诺书。市发展改革委、市农业局要会同有关部门，按照本意见制定监督考核办法，加强对各县区政府的监督考核工作，重大事项及时向市政府报告。

安康市人民政府

2015年12月8日

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2015年12月8日印发