

云南省人民政府文件

云政发〔2015〕89号

云南省人民政府关于进一步 落实粮食安全行政首长责任制的实施意见

各州、市、县、区人民政府，省直各委、办、厅、局：

为贯彻落实《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）精神，现就进一步落实我省粮食安全行政首长责任制提出以下意见：

一、强化粮食安全意识和责任，进一步落实粮食安全行政首长责任制

（一）切实增强新形势下的粮食安全意识。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。我省山多地少，粮食供求长期处于紧平衡，口粮缺口逐步扩大，刚性需求不断增

长，把饭碗牢牢端在自己手上、确保粮食安全的挑战越来越严峻。各地各部门要充分认识确保粮食安全的极端重要性和复杂性，进一步增强大局意识、责任意识，把保障粮食安全放在经济社会发展的突出位置，作为保障民生工作的基本任务，常抓不懈，毫不动摇。

（二）进一步落实粮食安全行政首长责任制。保障全省粮食安全，必须把责任落实到全省各级政府。要坚持和完善我省自2004年开始实施的粮食行政首长负责制，进一步明确和落实各级行政首长对本行政区域粮食安全的主体责任。省人民政府对全省粮食安全负全面责任，在省长负总责的前提下，实行省、州市、县三级行政首长责任制。

（三）省人民政府的粮食安全责任。省人民政府承担保障全省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。主要责任：稳定发展粮食生产，在全省实行最严格的耕地保护制度，提高口粮生产和保障能力；落实和完善粮食扶持及奖励政策，出台确保我省口粮安全的有关政策，抓好粮食生产及收购，保护农民种粮积极性；管好全省地方粮食储备，确保储备粮数量充足、结构合理、质量良好、调用高效；实施粮食收储供应安全保障工程，加强粮食流通能力建设；深化国有粮食企业改革，促进粮食产业健康发展；完善区域粮食市场调控机制，增强

粮食产销自我平衡能力，维护粮食市场稳定；健全粮食质量安全保障体系，落实监管责任；大力推进节粮减损，引导城乡居民健康消费；督促检查州、市、县、区人民政府粮食安全责任制的落实。

（四）州、市、县、区人民政府的粮食安全责任。各州、市、县、区人民政府必须切实承担保障本地粮食安全的主体责任。主要责任：负责本地基本农田保护，加强高产稳产农田建设，落实粮食生产目标责任制，提高粮食综合生产能力，确保本区域粮食安全；执行好国家和省的粮食生产及收购政策，抓好粮食收购，保护农民种粮积极性；健全和完善州、市、县、区粮食储备和风险基金制度，保证地方储备粮和粮食风险基金达到省定规模；实施好“粮安工程”项目，搞好粮食流通设施建设；推进本级国有粮食企业改革，培育发展新型粮食流通主体；推进粮食产业化、规模化经营和精深加工，促进粮食转化增值；巩固和发展产销区购销合作关系，搞好粮食供求平衡；加强粮食市场监管，落实粮食质量安全责任；完善粮食应急机制，切实做好粮食应急供应工作；大力推进节粮减损，引导城乡居民健康消费。

二、巩固和提高粮食生产能力，提高口粮生产和保障能力

（五）坚决守住耕地红线。落实最严格的耕地保护制度，确保全省实有耕地面积稳定、质量提高，粮食种植面积在 6500 万

亩以上。实施好中低产田地改造工程，采取综合措施提高耕地基础地力，提升产出能力。粮食主销区要确立粮食种植面积底线。严格执行政府领导干部耕地和基本农田保护离任审计制度。

（六）加强粮食生产能力建设。加强农业基础设施建设，增加有效灌溉面积，提高粮食单产和综合生产能力。实施好“百亿斤粮食增产计划”，强化对口粮主产州、市和主产县、市、区的政策倾斜，粮食主销区要切实承担起自身的粮食生产责任。探索建立粮食生产功能区，将口粮生产能力落实到田块地头，保障措施落实到具体项目。推进良种培育、科学种植、节本降耗、节水灌溉、农机农艺融合，坚决制止过度开发农业资源，提高粮食生产资源利用率。大力发展高原特色农业，鼓励发展木本油料，拓宽粮油供给源。发展节水农业和旱作农业，加强农业气象灾害防御、有害生物和病虫害防控等防灾减灾体系建设，增强粮食可持续生产能力。

（七）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，对其用于晾晒、烘干、仓储、加工等配套设施的建设用地给予支持。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。把家庭农场、农民合作社等纳入信用评定和授信范

围，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，积极发展粮食社会化服务。通过政府购买服务等方式，支持具备条件的经营性服务组织承担粮食领域公益性服务。

三、切实保护种粮积极性，使粮食生产者生产粮食不吃亏、得实惠、有奔头

（八）落实和完善粮食扶持政策。认真完善和落实粮食各项补贴政策，进一步提高补贴精准性、指向性。对我省新增粮食直接补贴试行与储备粮订单粮食收购挂钩政策，具体实施方案由省粮食局、发展改革委、财政厅、农业厅、工商局和农业发展银行云南省分行另行制定。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。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，对粮食作物保险给予支持。健全粮食主产区利益补偿、耕地补偿、生态补偿制度，支持粮食主产区发展粮食加工业，实施粮食产地初加工补助政策，促进粮食精深加工。

（九）抓好粮食收购。根据粮食种植布局和交通条件，统筹设立粮食收购网点，方便农民售粮。在继续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。积极支持农业发展银行等金融机构落实收购资金，

加大对符合贷款条件企业自主收购粮食的支持力度。创新融资担保机制，采取政府出资引导、粮食企业和社会资金多渠道出资的方式，解决各地粮食企业贷款融资难的问题。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。

(十) 努力提高种粮比较收益。完善粮食市场价格形成机制，引导粮食价格保持合理水平。鼓励和引导农业产业化龙头企业与粮食生产者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的收益。健全重要农资储备制度，稳定农资价格。

四、创新地方粮食储备机制，管好地方粮食储备

(十一) 切实落实地方粮食储备。抓紧充实地方粮食储备，全省地方粮食储备规模不低于45亿斤，其中，省级22.5亿斤，州市级（含县级）22.5亿斤，各地要按照国家规定的时限落实到位。地方粮食储备费用和利息补贴等支出在粮食风险基金中列支，风险基金不足部分由各级财政负担并列入预算解决。各级地方粮食储备动用和轮换价差补贴由各级政府负担并落实到位。结合粮食价格变化情况和经济发展水平，建立和完善地方储备粮定价、补贴调整机制。各州、市要定期将地方粮食储备品种、数量和布局等信息报送省直有关部门。

(十二) 创新地方粮食储备机制。抓紧建立和完善省级储备粮统一管理体制和运行机制，省发展改革、粮食、财政和农业发展银行等部门（单位）要抓紧研究、完善省级储备粮管理办法。各地要按照“高效灵活、运作规范、监管到位、保障有力”的原则，进一步完善地方储备粮管理法规制度。探索建立政府储备与社会储备相结合的分梯级粮食储备新机制。通过运用财政、金融、投资等政策手段，建立各级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有关工作。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。进一步建立完善地方和中央粮食储备协调机制，充分发挥调控市场、稳定粮价的协同效应。

五、增强粮食流通能力，提升粮食收储供应保障水平

(十三) 加强粮食仓储设施建设和管理。扎实推进实施粮食收储供应安全保障工程，加大投入，创新投融资方式，引导社会资本积极参与，尽快建设与全省粮食收储规模和保障供应要求相匹配，布局合理、功能齐全的仓储体系。继续推进粮食“危仓老库”维修改造工作，省与州市按照1:1的比例安排落实“危仓老库”维修改造配套资金。省级1亿元配套资金，分2年从省财政预算安排，即2015年、2016年各安排5000万元。从2015年起启动40亿斤拆旧建新粮库建设项目，中央补助云南新建粮库

省级配套资金，按照中央、省、州市 1 : 0.5 : 0.15 的比例安排落实。建立国有粮食仓储物流设施保护制度，未经国家或省粮食行政管理部门批准，不得擅自处理或变更用途。

(十四) 积极发展粮食物流网络。大力推广散粮、成品粮集装化物流方式。建设“北粮南运”西南粮食物流通道班列云南装卸点，在铁路沿线的主要州、市、县、区，建设专业完善的粮食专用线、货场、仓储、接卸、装运等铁路储运设施设备，完善粮食流通体系，打造跨区域的粮食物流通道。将粮油供应网络和物流节点建设纳入各地城镇建设规划和商业网点规划，着力推进省级 3 个粮食物流园区和各州、市重点粮食产业园区建设。进一步完善云南粮食交易中心功能，加快联网竞价交易平台建设，推进政策性粮食联网交易。培育建设一批成品粮批发市场。

(十五) 加强粮食产销合作。鼓励和支持我省粮食企业与省外主产区粮食企业建立更加紧密稳定的产销合作关系，实施好每年 3 亿斤的省级动态储备成品大米产销合作计划。鼓励和支持我省粮油企业到国内主产区和南亚东南亚粮食主产国投资建设粮源基地和仓储物流设施，建立异地储备，拓展粮源市场。粮食主产区要鼓励企业的主销区建设仓储物流设施和营销网络，主销区要在政策上给予必要支持。

六、加快粮食产业升级，促进粮食产业健康发展

(十六) 培育发展新型粮食流通主体。继续深化国有粮食企业改革，推进国有粮食企业兼并重组，妥善解决国有粮食企业欠缴职工社会保障金、历史性亏损挂账等遗留问题。支持鼓励省储备粮管理有限公司和云南军粮集团有限公司等龙头企业做大做强，支持各地各类粮食龙头企业加快发展。积极发展混合所有制粮食经济，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。支持民营粮食企业和粮食经纪人发展。鼓励粮食企业利用期货市场规避经营风险。

(十七) 加快粮食产业升级。培育壮大粮食类农业产业化龙头企业，支持粮食企业推广应用先进技术装备，进行技术改造升级。开展现代粮仓科技应用示范，推广科技储粮技术，实现科技储粮、绿色储粮。落实好省人民政府加快发展现代粮食流通产业的支持政策，重点发展粮油精深加工，实施“主食产业化”示范工程、粮油产品“精、特、优”工程和“放心粮油”工程，发展云南特色粮油产业和产品。

(十八) 发挥加工转化对粮食供求的调节作用。按照“企业自愿参与、政府适当补偿”的原则，选择一批骨干粮食加工转化企业纳入粮食市场调控和应急供应体系，当粮食供应紧张时，相应减少或停止企业非食品用途的粮食加工转化。骨干粮食加工转化企业的选择、运作和补偿标准办法，由省发展改革、粮食、财

政、工业和信息化等部门研究确定。各州、市也要结合实际，选择一批粮食加工企业纳入市场调控和应急供应体系，并给予适当政策支持。

七、完善粮食调控机制，保障区域粮食市场基本稳定

(十九) 完善粮食调控机制。有效发挥粮食储备吞吐、加工转换的调节作用和财政补贴的导向作用，确保全省粮食市场基本稳定。主动服务和融入国家发展战略，围绕建设我国民族团结进步示范区、生态文明建设排头兵、面向南亚东南亚辐射中心，推进与周边国家开展互利共赢的粮食生产和进口贸易合作，把云南打造成连接中南半岛国际粮油贸易大通道和中国西南粮食安全基地。认真执行国家粮食进出口政策，积极配合检验检疫等部门加强进口粮食质量安全把关，配合海关等部门严厉打击粮食走私。积极探索配额管理方式下的边民互市粮食进口管理模式，引导和规范边境小额贸易、边民互市贸易。

(二十) 健全粮食应急供应保障体系。2017 年底前，建成我省布局合理、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粮食供应。在巩固完善我省已有 542 个粮油平价销售点的基础上，全省再增设 1516 个应急供应点（粮油平价销售点和放心粮店），确保每个乡镇、街道或 3 万人以上的社区至少有 1 个应急供应点，并配套相应的

应急加工企业、储备设施和配送中心。昆明、曲靖、昭通、玉溪、大理等大中城市和价格易波动地区要按照满足当地 15 天市场供应量，其他地区按照不低于 7 天市场供应量的标准，落实地方成品粮油储备。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应急供应任务并给予必要支持，具体补助标准和监管办法由省粮食局、财政厅、发展改革委研究确定。

（二十一）加强粮食监测预警。健全粮食生产、流通、加工和消费调查统计体系，完善产粮大县粮食产量抽样调查制度，确保调查数据及时准确。进一步建立覆盖全社会的粮食流通统计报告制度，督促各类涉粮企业按照国家粮食流通统计制度的规定，建立经营台账，定期向粮食行政管理等部门报送统计数据。应用现代信息技术，稳步推进“智慧粮食”建设，发挥物联网、大数据信息技术在粮食监测预警中的作用，加强粮食市场监测、分析和信息发布。

（二十二）维护粮食市场秩序。加快建立粮食经营企业信用体系和粮食市场监管协调机制，督促粮食交易主体履行法定义务，执行国家有关法律、政策和标准，规范交易行为，降低交易成本，提高流通效率。开展粮食市场规范整治，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。

八、强化粮食质量监管，切实保障粮食质量安全

(二十三) 健全粮食质量安全保障体系。落实各项治理措施，从源头上防治粮食污染。2017 年底前，在城乡普遍建立“放心粮油”供应网络。完善粮食质量安全标准体系，实行从田间到餐桌的全过程监管制度。加强监测预警，严防发生区域性、系统性粮食质量安全风险。建立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和质量标识制度。

(二十四) 落实粮食质量安全监管责任。严格实行粮食质量安全监管责任制和责任追究制度，落实各级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，强化县、乡两级监管责任。深入开展粮食质量安全治理整顿，完善不合格粮食处理和有关责任者处罚机制。

九、大力推进节粮减损，引导城乡居民健康消费

(二十五) 加强爱粮节粮宣传教育。深入开展爱粮节粮宣传教育，大力普及营养健康知识，建设青少年爱粮节粮教育活动基地。教育引导城乡居民特别是学生养成讲健康、讲节约的粮食消费习惯，营造厉行节粮的浓厚社会氛围。推行科学文明餐饮消费方式，加强对餐饮业和单位食堂等的引导和监督，大力倡导“光

盘行动”，制止粮食浪费行为。各级机关、国有企业和公共机构要率先垂范，杜绝粮食浪费。

（二十六）全面实施节粮减损。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。加快现有粮食仓储设施改造，鼓励新增设施使用低温、通风、充气等绿色储粮技术。大力推广农户科学储粮，继续实施农户科学储粮建设项目。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，提高成品粮出品率和副产品综合利用率。

十、强化保障措施和监督考核，确保粮食安全责任落到实处

（二十七）强化粮食安全保障措施。加强粮食生产指导、科技增粮技术推广、环境监测治理、统计信息服务、行政执法和监督检查、质量安全监管、农业投入品监管等方面的工作力量。各级政府要按照保障粮食安全的要求，重视支持保障粮食安全有关工作，建立长效投入保障机制，落实农业、粮食等有关行政主管部门的职责任务。

（二十八）建立监督考核机制。省发展改革委、粮食局要会同有关部门，根据本意见要求进一步完善粮食安全行政首长责任制检查考核办法。省与州市、州市与县市区签订《粮食安全责任书》，每年进行严格考核，并实施奖惩。对成绩突出的给予表扬

和奖励，对不合格的予以通报批评、责令整改并追究责任，重大情况及时向省人民政府报告。在落实各级政府粮食安全责任的同时，充分发挥国有粮食企业单位粮食调控的载体作用，进一步强化各级粮食部门的主体责任，建立健全全系统粮食工作目标考核体系，确保粮食安全责任落到实处。

云南省人民政府

2015年12月3日

(此件公开发布)

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，云南省军区。
滇中新区筹备组。

云南省人民政府办公厅

2015年12月4日印发

