

郑州市人民政府文件

郑政〔2016〕24号

郑州市人民政府 关于全面落实粮食安全省长责任的 实施意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府有关部门：

为全面贯彻落实《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《河南省人民政府关于全面落实粮食安全省长责任的实施意见》（豫政〔2015〕43号），进一步完善粮食安全行政首长责任制，构建全市粮食安全保障体系，现提出如下实施意见。

一、明确和落实粮食安全责任

（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。郑州是省内粮食主销区和加工大市，作为全国重要的交通枢纽，必须在确保本市口粮安全的同时，担当保障国家粮食安全的责任。随着城镇化进程加快，全市粮食需求总量呈刚性增长，当前我市粮食增产能力不足、粮食流通基础依然薄弱。各级政府和部门要充分认识到确保全市粮食安全的艰巨性和重要性，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。

责任单位：各县（市、区）人民政府

（二）明确县（市、区）政府粮食安全责任

粮食安全市长责任制是市政府统一领导下的粮食安全县（市、区）长责任制和部门分工负责制。县（市、区）政府必须切实承担保障本地粮食安全的主体责任，全面加强粮食生产、储备、加工和流通能力建设。县（市、区）长是维护区域粮食安全的第一责任人，承担的主要责任是：稳定发展粮食生产，提高粮食生产能力；落实粮食扶持政策，抓好粮食收购；建立和充实地方粮油储备，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；加强粮食市场调控，维护粮食市场稳定；健全粮食应急保障体系和质量安全保障体系，落实粮食安全保障和监管责任；大力推进节粮减损工作，引导城乡居民健康消费；稳定粮食行政管理机构和队伍，

加强工作力量，夯实落实粮食安全责任制的组织基础。

责任单位：各县（市、区）人民政府

（三）落实相关部门粮食安全职责

市有关部门细化职责分工，建立健全配套措施，加强对各县（市、区）落实粮食安全责任制的检查指导，形成工作合力，共同落实和完成粮食安全各项任务。

责任单位：市粮食局、市农委、市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市物价局、中国农业发展银行河南省分行营业部（列第一位的为牵头单位，下同）

二、巩固和提高粮食生产能力

（四）严格执行耕地保护政策

落实土地用途管制制度，切实加强土地利用规划和计划管理，严格划定城市开发边界、永久基本农田和生态保护红线，严格控制新区建设及新增各类开发区和建设用地规模。落实基本农田保护制度，基本农田一经划定，实行永久保护，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途。落实耕地占补平衡制度，严格实行耕地“占一补一、占优补优、先补后占、以补定占”。落实耕地保护责任制度，实行政府领导干部耕地保护离任审计制度。

责任单位：市国土资源局、市农委、各县（市、区）人民政府

（五）加快建设高标准粮田

按照《河南省高标准粮田保护条例》和我市高标准粮田建设

规划，强化涉农资金整合，加快推进高标准粮田建设。切实用好中央和省财政补助资金，落实高标准粮田建设配套措施，改造中低产田，建立粮食生产主体功能区，提高粮食综合生产能力。

责任单位：市国土资源局、市发展改革委、市财政局、市农委、市水务局、各县（市、区）人民政府

（六）提高粮食生产科技水平和可持续发展能力

依靠科技，主攻单产，实施粮食绿色增产模式攻关示范工程，深入推进粮食生产三大行动。实施种子工程和农业机械化推进工程，促进良种良法配套和农机农艺深度融合。完善农技推广服务体系，提高农业社会化服务水平。推广循环农业技术，实施土壤有机质提升补贴项目，大力推进深松整地、保护性耕作、施用有机肥和秸秆还田，实施节肥、节药、节水行动计划，大力发展主要农作物生产全程机械化水平。加强农业气象灾害监测预防预报、有害生物和病虫害防控等防灾减灾体系建设。

责任单位：市农委、市发展改革委、市水务局、市农机局、市气象局、各县（市、区）人民政府

（七）建立新型粮食生产经营体系

加快建立健全承包土地经营权流转市场，引导农村承包土地经营权有序流转，发展粮食生产适度规模经营。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，加快发展粮食产业化联合体，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。加强土地流转

用途管制，避免“非粮化”，坚决禁止“非农化”。开展粮食生产全程社会化服务机制创新试点，推行合作式、订单式、托管式等粮食生产经营服务模式。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。

责任单位：市农委、市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市粮食局、各县（市、区）人民政府

（八）增强粮食可持续生产能力

加强农业生态建设，推行测土配方施肥，推广节地、节水、节肥、节种等先进适用技术和生物有机肥、低毒低残留农药，坚决制止过度开发农业资源、过量使用化肥农药农膜和超采地下水等行为。推广循环农业技术，加快实施耕地保护和质量提升补贴项目，大力推进机械化整地、保护性耕作、增加有机肥和秸秆还田。鼓励发展木本油料，拓宽粮油供给来源。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。

责任单位：市农委、各县（市、区）人民政府

三、保护和调动种粮农民积极性

（九）落实和完善粮食扶持政策

各级农业、财政部门要严格执行农业支持保护补贴公示制度，完善补贴发放“一卡通”结算方式，进一步规范粮食补贴面积增减变化手续，建立粮食补贴基础信息资料系统，利用信息系统发放补贴。调整完善农业补贴政策，农业支持保护补贴要向粮食生产核心区和生产大县倾斜，向新型粮食生产规模经营主体倾

斜。农业发展银行要认真履行财政支农资金代理拨付职能，按照国家政策规定，做好补贴资金的全程监督拨付工作。完善农业保险制度，对粮食作物保险给予支持。落实国家粮食价格政策，确保粮食价格保持合理水平。

责任单位：市农委、市财政局、中国农业发展银行河南省分行营业部、市物价局、市粮食局、各县（市、区）人民政府

（十）抓好粮食收购

根据粮食种植布局、交通条件和粮食产量，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渠道作用的基础上，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，仓容不足的地方由县级政府推荐符合条件的市场主体参与政策性粮食收储，防止发生“卖粮难”。农业发展银行等金融机构要落实收购资金，对政策性粮食收购贷款要足额发放，加大对符合贷款条件企业自主收购粮食的支持力度。争取郑州银行等商业银行大力支持粮食收购，积极提供粮食收购所需资金，拓宽粮食企业融资渠道。严格执行国家粮食收购政策，加大对各类收购主体的监管力度，规范粮食收购秩序，严厉打击“转圈粮”和“打白条”、压级压价等损害国家利益和坑农害农的行为。

责任单位：市粮食局、中国农业发展银行河南省分行营业部、各县（市、区）人民政府

（十一）努力提高种粮比较收益

贯彻落实国家粮食市场价格政策措施，引导粮食价格保持合理水平。合理确定市辖产粮县，适度建立高产稳产粮食基地，提高粮食产量。鼓励引导粮食流通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、利润返分成等方式，让粮食生产者分享加工销售环节的收益。健全重要农资储备制度，加强农资市场执法监管，稳定农资价格，保障农资有效供应。

责任单位：市物价局、市农委、市财政局、市粮食局、市供销社、各县（市、区）人民政府

四、建立和完善粮食储备制度

（十二）建立完善市、县（区）级粮油储备规模及管理机制

严格按照“产区保持3个月销量、销区保持6个月销量”的要求和省、市政府确定的储备规模，充实市级、县（市、区）级地方粮食储备。调整优化储备布局和品种构成，以口粮品种为主，适当兼顾饲料粮。根据全市人口增长情况，探索建立储备粮增长机制。依据中央储备粮费用标准，建立地方储备费用补贴标准动态调整机制，确保储备费用和利息补贴资金及时足额到位。全面提升地方储备粮信息化管理水平，完善轮换管理和库存监管机制，确保储备粮数量真实、结构合理、质量良好、调用高效。要按照人口规模、结构和数量，建立和充实地方成品粮油储备。市、县级粮食储备品种、数量和布局等信息要定期报送市有关部门。

责任单位：市发展改革委、市粮食局、市财政局、中国农业

发展银行河南省分行营业部、各县（市、区）人民政府

（十三）积极创新粮食储备机制

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。通过运用财政、金融等政策手段，建立本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相关工作。各县（市、区）应结合粮食生产、消费实际逐步建立社会粮食周转储备，积极鼓励符合条件的粮食加工和饲料生产以及油脂生产企业利用其仓储设施参与地方粮食储备相关工作，将其仓储设施纳入国家和地方设施统计中，适度调整利用。探索储备粮储存新体制。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。建立省、市、县级粮食储备协调机制，充分发挥调控市场、稳定粮价的协同效应。

责任单位：市粮食局、市发展改革委、市财政局、中国农业发展银行河南省分行营业部、各县（市、区）人民政府

五、增强和创新粮食流通能力

（十四）加强粮食仓储物流设施建设和管理

创新投资方式，引导社会资本积极参与，尽快建成与本地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。每个县（市、区）至少新建1个仓容在5—6万吨现代化标准化中心粮食仓库，市直粮食仓库仓容保持在50万吨以上。各地要将粮库建设项目纳入同级政府重点投资项目，优先安排建设用地，加快征地和项目审批进程。实施粮食收储供应安全

保障工程，将粮食仓储物流设施作为重要农业基础设施建设好、维护好。加大财政资金扶持力度，加快粮食“危仓老库”维修改造，推进以“数字化粮库”为基础的“智慧粮食”工程和粮食行业信息化建设。支持种粮大户和农民专业合作社建设带有烘干设备的储粮设施。建立地方国有粮食仓储物流设施保护制度，对以国家、省财政资金投资为主建设的国有粮食仓储物流设施，要报省、市粮食行政管理部门批准，按照减多少补多少的原则，确保区域内国有粮食仓储能力不下降。

责任单位：市粮食局、市发展改革委、市财政局、各县（市、区）人民政府

（十五）加大粮食物流网络建设力度

积极推进仓储设施工程、战略装车点粮食物流中心建设工程、公铁联运物流节点建设工程、公路水路联运物流节点建设工程建设，抓紧建成与粮食生产核心区建设相适应的粮食物流体系和信息平台。大力推广散储、散运、散装、散卸“四散”运输和成品粮集装箱化等物流方式，引导购、销、运企业联合运营，打造跨区域的粮食物流通道。完善粮食交易中心功能，加快联网竞价交易平台建设，推动政策性粮食进场交易。将粮油供应网络建设纳入各地城镇建设规划和商业网点规划，加快培育一批公益性成品粮批发市场。

责任单位：市粮食局、市发展改革委、市商务局、各县（市、区）人民政府

（十六）确保粮食储存安全

确保粮食储存安全。贯彻执行《粮油仓储管理办法》（国家发展改革委令第5号）、《粮油储藏技术规范（LS/T1211—2008）》，落实安全储粮责任制，促进库存粮食管理规范化、科学化。继续实施农户科学储粮专项。推广粮情检测、机械通风、环流熏蒸、谷物冷却“四合一”储粮新技术和绿色环保低碳储粮方式，减少熏蒸药物残留和环境污染，提高粮食储藏技术水平，确保粮食储存安全。

责任单位：市粮食局、各县（市、区）人民政府

六、促进和优化粮食产业健康发展

（十七）培育发展新型粮食流通主体

支持国有粮食企业产权制度改革，由本级政府委托粮食行政管理部门代行出资人职能，推进国有粮食企业兼并重组。妥善处置国有粮食企业划拨土地，土地处置收入优先用于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，或作为国有资本注入国有粮食企业。开展区域性资产整合，加快推进县级国有粮食企业以“一县一企、一企多点”为主要形式的改革重组。积极发展混合所有制粮食经济，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。支持民营粮食企业和粮食经纪人发展。鼓励国有粮食企业利用期货市场规避经营风险。积极推动粮食产业化龙头企业开展对外合作，打造具有较强竞争力的大型粮食企业集

团，重点支持郑州粮食投资集团发展，力争3—5年内形成以资产为纽带，统一发展战略、统一资产管理、统一财务核算、统一制度管控、统一人力配置的大型粮食产业集团，开展对外合作，引领全市粮食行业发展。

责任单位：市粮食局、市发展改革委、市财政局、各县（市、区）人民政府

（十八）推动粮食产业升级

充分发挥郑州在粮食仓储和粮食加工主食生产的优势，继续加大资金和政策的倾斜力度，大力培育壮大粮食仓储和加工类产业化龙头企业，促进生产要素向优势企业集聚。将主食产业化和粮油深加工作为保障食品安全的重要民生工程，鼓励企业实施品牌带动战略，创新经营模式，延伸粮食加工产业链，开发新型优质健康粮油产品。鼓励大中型主食加工企业发展仓储物流冷链设施，向城市社区、乡镇和农村延伸生产营销网络。大力发展电子商务，培育粮食流通新型业态。

责任单位：市粮食局、市农委、市发展改革委、市财政局、各县（市、区）人民政府

七、维护和保障粮食市场基本稳定

（十九）完善粮食调控机制

通过有效发挥地方储备粮油吞吐、加工转化的调节作用和财政补贴的导向作用，确保粮食市场基本稳定。做好政策性粮食竞价销售和出库工作，市、县（市、区）级粮食储备的收购和销售

工作应通过规范的粮食批发市场，实行竞价的方式收购入库和销售出库。指导各类粮食经营企业在粮食供求关系变化时发挥正向调节作用，保障市场有效供给。

责任单位：市粮食局、市发展改革委、市财政局、各县（市、区）人民政府

（二十）健全粮食应急供应保障体系

加快推进应急供应、军粮供应、成品粮储备、放心粮油、主食产业化“五位一体”融合发展，2017年年底前各地要建成布局合理、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粮食供应。2017年年底在全市建立120家粮食应急供应网点，每个区1家粮食应急配送中心。每个乡镇、街道应至少有1个应急供应网点；在中心城市和人口集中的工矿区，每3万人应至少有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。逐步建立市级和县（市）区级相配套的成品粮油储备体系。全市要保证城市粮油储备15天的市场供应量，由应急成品粮储备企业承储。郑州市区和价格易波动县（市）的成品粮油储备要达到10—15天市场供应量。按照企业自愿、政府认定并适当补助的原则，选择一批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市粮食局、财政局、发展改革委研究确定。

责任单位：市粮食局、市商务局、市财政局、市发展改革委

委、各县（市、区）人民政府

（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。落实粮食经营信息统计报告制度，督促各类涉粮企业建立经营台账，定期向粮食行政管理部门报送统计数据。支持粮食调查统计、市场监测预警信息化建设。加强粮食市场监测、分析和信息发布。

责任单位：市粮食局、市统计局、各县（市、区）人民政府

（二十二）维护粮食市场秩序

核定并落实各级粮食行政管理部门监督检查机构、人员和经费，加强粮食流通监督检查。加快建立全市粮食经营企业信用体系。研究制定粮食经营企业信用标准和诚信评价体系，完善粮食经营者档案，建立粮食经营企业信用信息库；坚持分类监管，建立粮食经营企业守信激励、失信惩戒机制。强化市场监管，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。接受国家有关部门委托，做好全市区域内各级储备粮食的库存检查、国家政策性粮食竞价销售出库及涉粮案件查办工作。做好粮食行政执法监督，确保执法主体明确、行为规范。坚持依法管粮，粮食、工商、质监、物价等部门要加快建立粮食市场监管协调机制，依法查处违法粮食经营活动。

责任单位：市粮食局、市工商局、市质监局、市发展改革委、市物价局

(二十三) 加强粮食产销协作

按照互惠互利的原则，继续加强粮食产销合作，巩固与销区及其他用粮地区建立的多形式、深层次、长期稳定的粮食产销合作关系。鼓励引导粮食企业广泛开展粮食购销贸易、仓库租赁、订单农业、代收、代储、代销以及来郑投资建厂、建仓，开展主食产业化、粮油深加工等多项合作。鼓励省内外企业在郑州建设仓储物流设施和营销网络，支持主销区在我市建设粮源基地和仓储物流设施，建立异地储备。

责任单位：市粮食局、市发展改革委、各县（市、区）人民政府

八、强化粮食质量安全监管

(二十四) 加强源头治理

加强耕地与农产品重金属污染调查监测，从源头上防治粮食污染。健全化肥、农药、农膜等农业投入品生产、销售、使用等监督管理制度，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，建设农村垃圾、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。

责任单位：市农委、市环保局、市粮食局、各县（市、区）人民政府

(二十五) 健全粮食质量安全保障体系

2018年年底前，建立覆盖全市城乡的“放心粮油”供应网络，加快推进应急供应、军粮供应、成品粮储备、放心粮油、主

食产业化“五位一体”融合发展。按照工作部署，健全粮食质量安全标准体系，建立健全市、县两级粮食质量安全检测机构，加强对农药残留、重金属、真菌毒素超标粮食的监测和管控，对超标粮食实行定点收购、分类储存、定向销售等，禁止不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场。加强对库存粮食质量安全监管，积极探索利用库存粮食识别代码技术，建立粮食识别制度和质量安全追溯机制。

责任单位：市粮食局、市食品药品监督管理局、市财政局、各县（市、区）人民政府

（二十六）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，落实各县（市、区）政府属地管理和生产经营者主体责任。强化县级监管责任，加强粮食购销、储存、加工、运输的源头管理以及食品生产、经营环节粮食的溯源管理。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追究机制。

责任单位：市粮食局、市食品药品监督管理局、各县（市、区）人民政府

九、倡导节粮减损和健康消费

（二十七）全面实施节粮减损

在粮食生产、流通、消费领域推广节粮减损新设施、新技术、新装备，降低粮食损耗。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。

责任单位：市粮食局、市质监局、市食品药品监督管理局、市工信委、各县（市、区）人民政府

（二十八）加强爱粮节粮宣传教育

广泛开展爱粮节粮宣传教育活动，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。深入开展“爱粮节粮”进社区、进家庭、进学校等活动。开展文明餐桌活动，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”，制止餐桌上的粮食浪费行为。餐饮等行业协会要制定反对浪费粮食的行规行约，引导餐饮企业自觉开展节约行动。

责任单位：市粮食局、市商务局、市食品药品监督管理局、市文明办、各县（市、区）人民政府

十、强化保障措施和监督考核

（二十九）加强组织领导

建立郑州市粮食安全工作领导小组，负责全市粮食安全的领导工作。组长由市长担任，副组长由分管副市长担任，小组成员由市粮食局、市农委、市发展改革委、市财政局、市国土资源局、市商务局、市水务局、市统计局、市工商局、市环保局、市食品药品监督管理局、市质监局、市供销社、市农机局、市气象局、市物价局、市文明办、中国农业发展银行河南省分行营业部等部

门领导同志组成。领导小组下设办公室，负责日常工作，办公地点设在市粮食局。

责任单位：市粮食局

(三十) 落实粮食安全各项保障措施

市农委负责做好全市粮食生产和指导做好高标准粮田建设工作，市粮食局统筹抓好全社会粮食流通工作，市有关部门根据各自职能，做好粮食生产、流通、市场监管和监督检查、质量安全监管等相关工作。各级财政部门要继续支持保障粮食安全的相关工作、及时足额安排粮食风险基金和有关费用。各县（市、区）政府要按照保障粮食安全的要求，稳定粮食行政管理机构和队伍，建立健全粮食行政执法机构，加强工作力量。

责任单位：市粮食局、市农委、市国土资源局、市财政局、各县（市、区）人民政府

(三十一) 建立监督考核机制

市粮食局要会同有关部门，根据本意见和上级要求抓紧制定监督考核办法，考核工作实行重点考核与全面监督相结合，定量评价与定性评价相结合，统一协调与分工负责相结合。对成绩突出的给予表扬，对不合格的予以通报批评、责令整改并追究责任，重大情况及时向市政府报告。

责任单位：市粮食局、市发展改革委、市农委

2016年8月1日

主办：市粮食局

督办：市政府办公厅三处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

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

2016年8月3日印发

