嵩明县“十四五”粮食和物资储备规划

嵩明县发展和改革局

二○二一年二月

**目 录**

[前 言 - 1 -](#_Toc7302)

[一、发展基础 - 3 -](#_Toc22353)

[（一）基本现状 - 3 -](#_Toc669)

[（二）存在问题 - 8 -](#_Toc22309)

[（三）面临形势 - 10 -](#_Toc23030)

[二、指导思想、基本原则和发展目标 - 19 -](#_Toc1336)

[（一）指导思想 - 19 -](#_Toc2431)

[（二）基本原则 - 19 -](#_Toc18166)

[（三）发展目标 - 20 -](#_Toc23134)

[三、构建更高层次的粮食安全保障体系 - 22 -](#_Toc31913)

[（一）创新完善粮食调控 - 22 -](#_Toc113)

[（二）发展现代粮食产业 - 25 -](#_Toc29838)

[（三）大力推动依法管粮 - 29 -](#_Toc7051)

[（四）加强安全责任考核 - 32 -](#_Toc22414)

[（五）强化科技创新支撑 - 33 -](#_Toc8134)

[（六）推进节粮减损行动 - 35 -](#_Toc17782)

[四、构建统一的粮食和物资储备体系 - 36 -](#_Toc14917)

[（一）理顺体制机制 - 36 -](#_Toc25967)

[（二）创新管理制度 - 40 -](#_Toc7325)

[（三）提升应急保障能力 - 41 -](#_Toc3262)

[（四）强化战略物资储备 - 42 -](#_Toc31817)

[五、全面加强粮食和物资储备基础设施建设 - 43 -](#_Toc11026)

[（一）加紧储备设施优化布局 - 43 -](#_Toc12016)

[（二）加大粮食物流体系建设 - 44 -](#_Toc6486)

[（三）加快绿色仓储体系建设 - 44 -](#_Toc17422)

[（四）加速粮储管理水平提升 - 45 -](#_Toc25180)

[（五）加大仓储智能化建设 - 46 -](#_Toc22406)

[六、全力推进粮食和物资储备信息化建设 - 46 -](#_Toc17787)

[（一）加快完善信息化基础资源 - 46 -](#_Toc6700)

[（二）切实提升信息化应用成效 - 47 -](#_Toc27543)

[（三）全面提升信息化服务水平 - 48 -](#_Toc18256)

[七、保障措施 - 49 -](#_Toc18666)

[（一）强化组织领导 - 49 -](#_Toc14272)

[（二）加强规划实施 - 50 -](#_Toc14975)

[（三）加大投入力度 - 50 -](#_Toc1518)

[（四）加强人才支撑 - 51 -](#_Toc9295)

[（五）实施重点项目 - 51 -](#_Toc5135)

# 前 言

洪范八政，食为政首。悠悠万事，吃饭为大。习近平总书记指出，只要粮食不出大问题，中国的事就稳得住。粮食事关国运民生，粮食安全是国家发展的“定海神针”，是维系社会稳定的“压舱石”，是国家安全的重要基础。做好嵩明县粮食和物资储备工作，加强粮食生产，强化粮食调控，保障粮食供应，维护粮价稳定，管好物资储备，保障救灾应急所需，事关人民群众生命财产安全，不仅是一项经济任务，更是一项重要政治任务。

“十四五”时期是深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神的重要时期，是开启全面建设社会主义现代化国家新征程的五年规划期，也是全县深化粮食和物资储备事业体制机制改革以来的第一个五年规划期，还是构建统一的物资储备体系的重要攻坚期。为深入贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记考察云南重要讲话精神，构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食和物资储备安全保障体系，特编制《嵩明县“十四五”粮食和物资储备发展规划》。

规划遵循创新发展、融合发展、市场主导和政府引导理念，全面贯彻落实习近平总书记对粮食和物资储备工作的重要指示精神，认真贯彻落实中央、省、市粮食和物资储备工作决策部署，综合考虑国民经济发展、区域一体化等因素，切实联系全国、全省和全市的粮食和物资储备发展方向，全面总结了“十三五”时期嵩明县粮食和物资储备事业的发展现状，深入分析了“十四五”时期全县粮食和物资储备事业面临的形势，确立了“十四五”发展的指导思想、预期目标、主要任务和重点项目。规划是“十四五”时期全县粮食和物资储备事业深化改革、转型发展的宏伟蓝图，对全县更好适应国际国内发展环境新变化，加快转变粮食和物资储备事业发展方式，推进农业供给侧结构性改革和粮食产业高质量发展，提升粮食和物资储备管理能力和治理水平，实现全县粮食安全、社会稳定具有重要意义。

# 一、发展基础

## （一）基本现状

“十三五”期间，在县委、县政府的坚强领导下，嵩明县粮食流通产业发展及物资储备工作总体情况良好。以储备粮仓建设项目为载体，全县粮食宏观调控体系、粮食储备体系、粮食市场体系、粮食产业化体系、粮食行政执法监督保障体系建设不断完善，始终保持了充足的粮食储备，粮食市场运行平稳；以应急救灾物资储备为重点内容，全县物资储备工作制度化、规范化、标准化、信息化建设稳步推进，物资储备体系初步建立，应急保障能力不断提升，为嵩明县经济社会安全稳定发展做出了重要贡献。

**1.粮食安全首长责任制落实到位**

“十三五”以来，全县深入贯彻落实粮食行政首长负责制，不断完善考核机制，出台了《嵩明县粮食安全行政首长责任制考核办法》，将粮食安全行政首长责任制各项目标任务分解到各镇（街道）及相关成员单位，层层压实粮食安全责任，并纳入年终目标考核，有力地推动了嵩明粮食安全工作目标任务的落实。县粮食、财政、农林、统计、发改、农发行等单位协调配合，狠抓工作落实，确保了各项任务落到实处。较好完成全县粮食行政首长负责制各项目标任务，2016年、2017年全市考核为优秀，2018年考核为合格。

**2.粮油市场平稳供应充足**

“十三五”期间，全县粮油保供稳价工作机制逐步建立和完善，认真做好粮食平价、保供稳价各项工作，设立粮油平价销售点、稳价保供点12个、 “放心粮店”1个，以略低于市场价供应粮油，切实做到稳粮价、惠民生，全县的粮油供应不脱销、不断档，市场价格基本稳定，有力地保障了粮油市场的供给。粮油价格监测力度不断加强，监测网络更加完善，全县设立了4个粮油价格监测点，建立健全粮食价格监测预报机制，坚持并完善粮油价格周报和月报、粮油价格异常变动即时报等重要信息制度，服务于全县的粮食宏观调控。粮食应急体系建设更加强化，进一步修订《嵩明县粮食安全应急办法》，不断完善粮食应急加工、储运、供应保障系统，持续加强安全生产与消防安全设施建设，确保了在粮食市场发生较大波动时全县粮油的有效供给。

**3.粮食产量下降但储备充足**

“十三五”期间，伴随着工业化、新型城镇化进程的快速推进，以及服务昆明市主城区人民消费需求的变化，全县不断加快农业产业结构调整和产业化进程，从粮食主产区逐渐向销售区转变，主动减少了粮食播种面积，不断扩大收益较高的蔬菜和经济作物种植面积，由此导致全县粮食产量呈现出前期快速下降、后期逐步平稳的态势，2015-2020年，全县粮食产量依次为9.93万吨、9.20万吨、8.18万吨、5.06万吨、5.10万吨和5.17万吨。粮食储备各项工作有序推进，粮食储备规模按市政府下达的指标足额到位，县级储备粮及时足额到位，粮食安全得到有效保障。

**4.粮食储备管理更加规范**

积极落实地方储备，筹措粮源，县级储备粮、动态成品粮储备每年均足额到位，储备粮质量达到国标中等以上等级，且储存品质达到储备粮管理要求。建立健全储备粮管理制度，强化储备粮、动态成品粮管理，严格按照县级储备粮管理办法和粮油储存技术规范，实行储备粮“专人、专仓、专账”管理，对县级储备粮的存储管理进行经常性检查，经每年粮食库存清查和县发改局每季度“四无粮仓”检查，全县储备粮达到了“一符三专四落实”要求，县级储备粮“一符”率、科学储粮率均达到100%，“四无”率99%，各项仓储指标均达到储备粮管理要求。坚持依法管粮，认真贯彻落实《粮食流通管理条例》和省、市实施办法，严把市场主体准入关，加强粮食市场流通监管，逢重大节日，发改、市场监管、卫生等各部门对全县辖区内粮油企业、粮食经营户、超市等开展节前粮油食品安全联合监督检查，依法查处打击无证经营、假冒伪劣、欺行霸市，哄抬粮价、扰乱市场的违法行为，维护了全县的粮食流通秩序，营造出良好的粮食市场环境。

**5.粮食市场更加繁荣稳定**

“十三五”期间，全县认真贯彻执行上级的各项粮食方针、政策，不断健全粮食市场体系，积极发展城镇粮油供应网络，共有粮食应急供应网点12家（其中嵩阳街道4家、小街镇2家、牛栏江2家、经开区1家、杨林镇2家、杨桥街道1家），网点覆盖全县所有镇（街道）、园区。加快农村粮食集贸市场建设，新建了杨林标准化农贸市场，市场服务功能不断提升。充分发挥引导粮食购销市场价格作用，促进全县粮食生产和流通，增强政府对粮食市场的宏观调控作用。积极培育、发展和规范多种粮食市场主体，对嵩明县牛栏江投资有限公司、嵩明芳蓉种养殖专业合作社、嵩明鑫磊农机耕作服务专业合作社、嵩明叶花种植合作社等合作社进行扶持，鼓励各类具有资质的市场主体从事粮食收购和经营，积极为各类粮食经营主体创造条件开展公平竞争，培育农村粮食经纪人，不断活跃粮食流通市场。

**6.粮食仓储设施更加改善**

“十三五”以来，根据粮食仓库分布、仓储设施、改造资金等实际情况，按照“统筹兼顾、合理布局、分布实施”的原则，全县不断加大对仓储设施建设资金的投入，对小街、嵩阳粮仓进行微机测温系统、通风及环流熏蒸系统改造，实现了机械通风、环流熏蒸、电子检测、“三低”（低氧、低药、低温）科学保粮。加强粮食流通产业重点项目建设力度，实施“粮安”工程，落实粮食“危仓老库”拆除重建，实施完成四营储备粮仓建设项目，有效改善了全县的粮油储存条件，提升了粮油储备能力，提高了粮油储备的科学化水平，确保了粮食存储安全。适时启动并完成嵩明县储备粮平房仓智能化升级改造工程，进一步提高了全县粮食仓储设施的现代化、智能化水平。

**7.物资储备体系初步建成**

“十三五”期间，制定出台《嵩明县县级救灾物资储备管理办法》和《嵩明县应急救灾物资调拨规程（试行）》，规范了应急物资的购置、存储、调动、回收、报废、监督等过程，形成了一套完整的物资储备管理规程，全县物资储备工作初步实现了有序、依法、合规的开展。目前，嵩明尚未建设专门的应急救灾物资储备库，依托县粮油公司的大新桥仓库，租用改造为县应急物资存储场地，不断加大应急救灾物资的采购存储，确保了应急救灾物资的足额储备。成立了县粮食和物资储备局，明确县发改局党组副书记、副局长兼任县粮食和物资储备局局长，职责、人员、经费均已落实到位，全县物资储备体系已初步建成。

## （二）存在问题

“十三五”期间，全县粮食与物资储备虽然取得了较好的成绩，但与全县经济社会高质量发展要求尚有一定差距，还存在粮食产业化水平低、科技创新发展不足、管理制度不尽完善、物资储备工作相对滞后等问题。

**1.粮食安全形势不容乐观**

随着嵩明工业化和城镇化的快速推进，各项重点建设项目与招商引资项目建设进程的加快，农业产业结构不断调整，全县的粮食种植面积逐年减少，粮食产量总体呈下降趋势，人均粮食产量不足。2019年，全县人均粮食产量143公斤，与全市147公斤/人水平基本相当，但远低于全省385公斤/人的水平，已由原粮食主产区逐渐变为粮食消费区。同时，伴随近年来杨林经开区外来务工人员及职教园区师生人数的快速增加，全县粮食消费需求呈刚性增长，更加剧了全县粮食供需矛盾，粮食安全形势渐趋严峻。

**2.粮食产业化水平偏低**

嵩明县粮食流通产业基础薄弱，粮油工业发展相对滞后，主要表现在：粮食产业布局分散、集中度低，县粮油公司整合资源能力不强，粮食企业规模小、实力弱，龙头企业数量少，难以起到集聚带动作用；粮食加工能力不足，粮食加工企业发展滞后；产业化经营水平较低，粮食生产、购销、仓储、加工各环节结合不紧密，一二三产业关联度不强、融合度不高、产业链不长，产品附加值不高，本土粮油品牌少，粮食产业的发展和消费升级需求不相适应；国有粮食企业自主经营能力偏弱，企业利润基本来自于政策性补贴，县粮油收储公司基本靠省、县两级储备粮费用补贴收入维持运营，一旦失去政策支撑，国有粮食企业将面临困境，企业转型、产业升级的任务繁重，主渠道作用难以充分发挥；粮食流通保障还有差距，粮油仓储设施老化陈旧，粮食流通软、硬件设施还不适应现代粮食流通业和粮食安全的需要；粮食购销经营还需提高，粮食购销企业经营能力较弱，难以做强做大。

**3.粮食科技创新发展不足**

全县粮食科技创新水平尚难以支撑粮食产业做大做强，表现在：智能仓库发展滞后，仓库智能化水平低，智能通风、智能粮情监控、环流熏蒸、浅层地能降温储粮技术、低温绿色储粮技术、分仓存储等科学储粮技术还需要统筹推广应用；粮库信息化发展不足，仓储粮情检测系统、库区办公区域网络系统及视频监控系统尚未完全覆盖，仓储管理系统、粮食与物资储备信息化体系尚未建立，“信息孤岛”现象较为突出；粮食企业及产业研发投入不足、产品创新力不强、科技贡献率低、技能人才短缺等问题突出，新技术、新装备、新工艺推广应用缓慢。

**4.物资储备工作相对滞后**

机构改革前，全县救灾物资管理由民政部门专人专管，实行“行政调控、行政管理、行政监督”的管理模式。机构改革后，全县重要物资和应急储备物资收储、轮换和日常管理等职责划转到县发展改革局（县粮食和物资储备局），工作人员和编制的减少使得粮食与物资储备人才缺口加大，旧的行政管理模式、相关存储设施、人员安排、储备管理机制等亟需理顺与完善；统筹构建粮食和物资一体化储备体系，有效整合粮食和物资现有资源，促进相关业务衔接的方式方法仍需探索；物资储备设施不足，管理效率不高，现有物资管理制度、运行机制仍然难以适应新时期粮食与物资储备融合发展的新需求。

## （三）面临形势

**1.发展形势**

当前，我国粮食和物资储备改革发展处于重大机遇集中、发展环境较好时期，也是任务繁重、问题叠加时期。粮食和物资储备工作担负了新的使命，也面临着新的挑战。新冠肺炎疫情全球蔓延，世界经济严重衰退，全球产业链供应链受到较大冲击，单边主义、贸易保护主义抬头，个别国家限制粮食出口或加大粮食储备，导致粮食供应中断或粮价过高，引起了社会广泛关注。国内疫情爆发期间，也有局部地区出现了因恐慌心理导致的抢购粮食现象，粮食安全需要时刻“警钟长鸣”。

从粮食流通整体看，我国粮食生产连获丰收，供给总体宽松，但结构性矛盾较为突出。稻谷连续多年产大于需，阶段性过剩特征明显；小麦产需基本平衡，但优质专用品种供给不足；玉米种植结构连年调整，且加工消费快速增长；大豆产需存在缺口，进口量仍然较高。在国内外市场深度融合背景下，国际市场稍有风吹草动就会传导到国内市场并可能引发连锁反应，加之国际贸易摩擦加剧，潜在风险隐患不容忽视。在当前形势下要保持社会大局和谐稳定，粮食市场稳定尤为重要，需要着力提高市场配置资源效率，在更高层次上实现粮食供需平衡，切实保证粮食供应和价格基本稳定。

目前，云南正大力推进粮食收储制度改革，粮食最低收购价格连续下调，优质粮食的价格优势更加明显，托市收购量呈下降趋势，市场化购销逐步活跃，收购主体更加多元。从人民群众粮食消费需求看，日益从“吃饱”向“吃好”“吃健康”“吃便利”转变，更加注重多样化、个性化，更加注重绿色有机、安全营养。因此，以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，推进粮食精深加工，做强绿色食品加工业，因地制宜发展绿色优质粮食，已经成为云南粮食产业发展的主攻方向，全省以打造世界一流“绿色食品牌”引领农业经济高质量发展，已建设成为我国重要的绿色农产品生产基地，有力保障了我国的粮食安全。

然而，新冠肺炎疫情发生后，全省、全市、全县物资储备品类不全、加工能力不足的短板暴露，储备结构亟需优化调整，储备形式亟需实现由“产品储备为主”向“产品储备和生产能力储备并重”转变。习近平总书记关于健全储备体系、提升储备效能的系列重要讲话与指示批示，体现了一以贯之的底线思维、系统思维和战略思维，为粮食和物资储备部门担当履职尽责、推进改革发展、保障储备安全，指明了正确方向，提供了根本遵循，注入了强大动力。国家粮食和物资储备局党组印发的《关于认真贯彻落实习近平总书记重要讲话精神健全储备体系提升储备效能的通知》，对健全储备体系、提升储备效能提出明确要求，将有力推动全国粮食和物资储备工作取得新的进步。因而，强化应急保障基础设施建设和储备管理，建立各类预案制度，完善物资储备体系和各类衔接机制，充分发挥各类储备物资“保安全、守底线”作用，建好、管好、用好储备物资，切实提升应对突发事件的保障能力将成为粮食和物资储备工作的重点。

**2.发展机遇**

**中央对粮食安全高度重视。**党的十八大以来，习近平总书记对粮食安全问题多次发表重要讲话、作出重要指示，提出了“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的新时期国家粮食安全战略，为我们做好新时代粮食工作提供了根本遵循。国务院严格实施粮食安全省长责任制，进一步压实了粮食安全责任。中央全面深化改革委员会第八次会议审议通过《关于改革完善体制机制加强粮食储备安全管理的若干意见》，强调加快构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系。国务院办公厅发布《关于加快推进农业供给侧结构性改革大力发展粮食产业经济的意见》，国家发展改革委、国家粮食和物资储备局联合印发《关于坚持以高质量发展为目标加快建设现代化粮食产业体系的指导意见》，国家财政部、国家粮食和物资储备局联合印发《关于深入实施“优质粮食工程”的指导意见》，国家粮食和物资储备局印发《关于统筹推进粮食和物资储备信息化建设的指导意见》，国家粮食和物资储备局党组印发《关于全国粮食和物资储备系统深化改革转型发展的决定》《关于全国粮食和物资储备系统加强安全稳定廉政工作的决定》《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见》等政策文件，是指导我国各地方粮食和物资储备事业发展的根本性文件和行动指南。而且，根据中央部署，《粮食安全保障法》已划入十三届全国人大常委会公布的立法规划第一类项目，待条件比较成熟将会适时出台，粮食安全的法律支撑将会更加坚实牢靠。

**云南对粮食经济高度支持。**云南省先后出台《云南省人民政府办公厅关于加快推进农业供给侧结构性改革大力发展粮食产业经济的实施意见》《云南省粮食全产业链发展中长期规划（2018—2025年）》《云南省“优质粮食工程“三年实施方案》《云南省“优质粮食工程”实施意见》《云南省“优质粮食工程”专项资金和项目实施管理办法》等文件，提出大力发展高原特色粮食产业经济、做强高原粮仓，发展“产购储加销”一体化模式，打造“绿色食品牌”，增加绿色优质粮食产品供给，形成“龙头带动、产业延伸、高原特色、品牌引领”的粮食产业化新格局。近期又修订完成《云南省省级储备粮管理办法》，制定出台《省级储备粮轮换管理办法》，进一步理顺全省储备粮管理，规范储备粮轮换，必将有效提高全省粮食和物资储备治理水平和安全保障能力。而中国（云南）自由贸易试验区的设立，更使得全省可借助于试验区政策优势，充分利用“两种资源、两个市场”，助推省内粮食企业到周边国家投资建设粮源基地，打通与南亚、东南亚稻米主产国的粮食物流大通道，加快完善粮食物流体系，发展跨国粮食产业经济，并在全省范围内合理规划布局成品油、天然气、天然橡胶等储备库项目，提升云南战略物资的安全储备能力。

**昆明对粮食产业高度关注。**2018年《昆明市人民政府办公厅关于加快推进农业供给侧结构性改革大力发展粮食产业经济的实施意见》提出，鼓励全市各类涉粮企业积极融入国家战略，借好国家“一带一路”倡议和昆明市区域性国际中心城市建设东风，加强与东北、河南等国内粮食主产区及泰国、缅甸、越南、老挝、柬埔寨等国外粮食主产国建立长期稳定通畅的产销协作关系，将周边地区的粮食吸引到产业合作区加工转化，从开放的末梢转变为开放的前沿，带动全市粮食产业经济蓬勃发展。

**嵩明粮食和物资储备基础扎实。**长期以来，嵩明作为全市粮食主产区和重点农业县，粮食基础设施较为牢靠，粮食产业与粮食经济基础稳固。即使在全县工业化、城镇化快速发展的今天，粮食供求仍能维持基本平衡，为粮食行业未来深化改革提供了较大的回旋余地。各级财政多年来持续加大对全县的粮食流通基础设施投入，政策利好持续释放，仓储等基础设施装备明显改善，功能不断提升，粮食行业转型发展的基础扎实。制定出台《嵩明县粮食安全保障办法（试行）》，确保粮食有效供给，规范粮食流通秩序，促进粮食产业发展，保障粮食安全，维护社会安全稳定。印发《嵩明县粮食安全应急预案》，确保全县粮食在出现异常和紧急需要时，能有序地开展供应，保障军需民食品，稳定粮食市场。制定《嵩明县县级救灾物资储备管理暂行办法》，规范全县应急物资储备管理工作，提高救灾应急能力，增强预防和处置突发事件的物资保障能力。出台《嵩明县县级救灾物资调拨规程（试行）》，规范县级救灾物资（含中央、省级、市级下达救灾物资）使用管理工作。全县的粮食和物资储备事业法制体系初步形成，有力推动了全县管粮管储的法治化水平提高。同时，党的十九大作出实施乡村振兴战略重大部署，中央和省市涉农文件均将“优质粮食工程”纳入实施乡村振兴战略重要内容，给全县粮食产业发展带来难得机遇，有利于引导各种生产要素向粮食产业流动和聚集，为嵩明县粮食产业发展增添更多活力和动力，全县未来粮食和物资储备事业发展前景将更加广宽。

**产业变革和科技创新动力带来新机遇。**新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化进程加快，带动全县粮食生产经营、物流仓储、监测预警、市场调控、物储基础设施等不断优化。新一轮科技革命和产业变革深入发展，以大数据、物联网、人工智能等为代表的数字经济新技术飞速发展，粮食和物资储备的数字化改造步入重要风口期，以信息技术为代表的科技创新和技术应用已成为粮食产业和物资储备由传统转向现代、由粗放转向集约发展并推进智能化建设的决定性因素，互联网创新成果与粮食生产、市场调控、物资储备管理等加速融合，全县粮食和物资储备事业实现质量变革、动力变革、效率变革的转型升级动力持续增强。

**3.面临挑战**

**外部安全风险持续加大的挑战。**当前，国际经济形势复杂多变，新冠肺炎疫情对全球经济冲击仍将持续深入，粮食发展的外部环境不稳定性、不确定性因素增加。受宏观经济影响，部分粮食产品价格持续低迷，市场滞销售卖难风险加大。全县粮食生产监管能力薄弱，粮食产品质量安全风险与日俱增。农药、化肥、种子、饲料等生产资料价格持续攀升，种粮比较收益不断下降，稳定粮食播种面积、确保粮食安全面临较大压力。受粮食托市价格“天花板”存在、种粮成本“地板”上升、种粮补贴国际协议“黄箱”约束、资源环境“红灯”限制等因素影响，我国粮食支持政策空间日趋狭窄，粮食生产发展面临瓶颈。非洲猪瘟、干旱少雨、草地贪夜蛾等灾害多发频发，防灾减灾体系薄弱，全县粮食生产和应急救灾的风险因素明显增多。

**粮食质量安全要求日益提升的挑战。**随着全县即将全面建成小康社会，居民收入水平不断提高，营养知识进一步普及，广大城乡居民对优质、营养、安全粮食的消费意愿不断增强，“人人能吃饱”已升级为“人人要吃饱、吃好、吃安全”。长期以来全县一定范围与程度存在着粮食单产增加主要依靠投入大量的化肥、农药等现代化工产品，难以满足居民的营养健康需求。广大居民对粮食产品高品质的消费需求，对涉及多环节、多部门的粮食质量安全提出了更高要求。

**粮食流通监管要求不断提高的挑战。**随着粮食市场化改革的不断深入，全县的粮食经营者数量逐步增多，主体呈现多元现象，非国有粮食企业已占到嵩明粮食企业总数的绝大多数。随着收储制度改革的深入，社会主体主导收购市场将是常态，卖粮农民更加弱势，发生压级压价、打白条等违规行为和农民卖粮难的可能性增加。嵩明粮食市场主体多元化的发展，既为繁荣粮食市场、活跃粮食流通、促进粮食供需平衡发挥了重要作用，也为全县的粮食市场监管带来了新的课题。

**应急救灾物储管理亟需改进的挑战。**嵩明县是自然灾害多发易发地区，建立健全救灾物资储备体系，为及时有效开展灾害救助提供有效保障显得尤为重要和迫切。同时，粮食应急保供、救灾物资调用普遍存在事发突然、情况紧急、时间紧迫特点，要求加强各个环节的有效衔接，平时做好监测预警和处置预案，根据人员调整、储备变化及时修订预案，工作责任明确到人，物资调用落实到库，并加强预案演练，以确保能够及时有效应对突发情况。但目前全县仍然存在没有专门的救灾物资储备库、租用改造的储备库不达标、储备品种和储备方式单一、管理机制需要进一步完善、各类预案制度亟待建立健全等问题，物资储备管理亟需实现新突破与新提升。

总体上，全县粮食和物资储备工作机遇与挑战并存，机遇大于挑战。全县上下需要与时俱进、主动识变求变应变，抢抓用好改革发展机遇，直面风险挑战，敢于善于斗争，在加快粮食和物资储备事业发展上实现新的突破。

# 二、指导思想、基本原则和发展目标

## （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及习近平总书记关于粮食安全相关指示，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略以及考察云南重要讲话精神，按照省委、市委、县委的安排部署，以保障粮食安全为中心任务，全面落实粮食安全责任，管好地方粮食储备，促进粮食产业健康发展，完善物资应急储备机制，持续提升保障能力，开创粮食和物资储备工作新格局，更好地服务于全县经济社会高质量跨越式发展。

## （二）基本原则

**加强宏观调控。**构建政府引导、市场主导的粮食与物资储备发展格局。遵循市场规律，强化企业主体地位，发挥企业在市场流通、运营管理、加工销售、仓储物流等方面优势，增强粮食宏观调控的科学性、预见性、针对性、有效性，政府相关部门做好宏观统筹，在政策、标准、监管、检测等方面给予引导扶持，保障粮食和物资储备企业进入市场的公正、公开、公平。

**促进协调发展。**根据省、市关于粮食与物资储备的相关要求，结合各部门职能职责，与农业农村、工信、财政、应急、商务、民政、卫健等部门做好统筹分工，保证粮食与物资生产、供应、流通、采购、存储、调拨相关工作有序开展，积极做好与农业、园区、土地等规划的衔接，区分轻重缓急，有计划、分步骤、有秩序地开展粮食与物资储备工作。

**提高创新能力。**充分发挥科技变革对粮食生产的支撑作用，改造传统粮食产业发展方式，推广低碳绿色实用技术，发展绿色仓储和粮油深加工，提高科技进步贡献率，减少粮食损失，促进全县粮食经济发展方式转变，推动粮食产业结构升级，实现粮食产业高质量发展。运用信息技术、生物技术、降耗技术和装备技术等最新科技成果，提升全县粮食和物资储备事业科技化、信息化、现代化水平。

**坚持以人为本。**牢固树立人民至上的思想，始终坚持粮食和物资储备事业为人民服务的宗旨。强化粮食质量安全监管，完善粮食标准与检验监测体系，保障城乡居民粮食质量安全，提高人民主食质量，确保粮油有效供给。加强应急救灾物资储备管理，确保人民群众的生命财产安全。

## （三）发展目标

力争用5年时间，努力实现嵩明粮食和物资储备事业安全保障更加有力、体制机制更加完善、监督管理更加有效、储备设施更加完备、效率效能更加明显的目标，全面提高全县粮食和物资储备的管理能力和安全保障水平，将嵩明打造成为滇东北粮食流通集散地、物资储备副中心。

**——粮食调控能力明显提升。**守住“农民种粮卖得出、居民吃粮买得到”的底线，全面搞活粮食流通。全县粮食储备保持在省市核定规模以上，适当增加成品粮油储备比例。粮食监测预警体系更加灵敏、准确，粮食应急保障体系更加完善管用。

**——仓储物流能力显著改善。**加强仓储基础设施建设，着力提升仓储设施功能，加快储备管理信息化建设，积极推动与粮食和物资收储保障供应相匹配、布局合理、功能完备的现代仓储物流体系建设，粮食和物资收储工作的规范化、信息化、现代化水平显著提升。

**——粮食产业实力大幅提高。**优化粮食产业布局，建设嵩明特色粮油品牌，深入实施优质粮食工程，推动延伸粮食产业链、提升价值链、打造供应链“三链协同”，构建以保安全为核心的粮食“产购储加销”体系。依托嵩明县绿色食品产业园的规划建设，建设一批集收购、仓储、加工、循环利用、配送、质检、信息为一体的粮油企业。培育一批拥有核心竞争力、产业关联度大、带动能力强的重点粮食龙头企业，引导优势资源向优势企业转移。大力引进、支持与培育自主创新能力强、辐射带动能力强、具有竞争优势的大型粮油加工企业集团，促进粮食产业规模和效益稳步增长。

**——行业治理能力全面增强**。落实国家、省、市有关粮食和物资储备系列政策文件与法律法规，配套完善实施细则与操作规程，实现粮食和物资储备法制体系更加完备，行政行为更加合法规范。理顺粮食和物资储备工作体制机制，明确管理职责，推动建立油气等能源储备体系。科学分类管理，创新储备方式，完善收储轮换机制，探索市场化监管，实现管理制度创新。完善应急管理机制，提高应急处置能力，加强应急协同联动。构建全县统一的粮食和物资储备体系，公共服务和市场监管能力显著增强，粮食和物资储备事业的治理能力与管理水平全面提升。

# 三、构建更高层次的粮食安全保障体系

## （一）创新完善粮食调控

**1.提升保供稳价水平**

落实各级各部门粮食安全保障责任，发挥粮食流通对生产的引导作用。根据人口变化、市场调控实际及上级要求，建立储备粮规模调整机制，合理确定储备粮布局，提高储备粮安全保障水平。加强粮食市场调控，实行“目标价格”管理，实现储备、加工、市场一体化运作，把握节奏，适时、适度轮换储备粮。推进储备粮收储与轮换通过市场机制减少价差损失，锁定粮食企业经营利润，提高经济效益。完善储备粮吞吐调节机制，灵活运用收购、销售、轮换等方式，调节供求结构，稳定粮食市场。

**2.改进市场服务**

培育和发展多元粮食市场主体，营造公平竞争的市场环境，构建多元粮食市场主体共同保障粮食安全的新格局。积极引导粮食加工企业、饲料生产企业等多元市场主体入市收粮，活跃收购市场。注重发挥国有粮食企业主导示范作用，充分发挥中小企业在繁荣粮食流通、优化产业结构、吸纳就业、改善民生等方面的积极作用。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及地方粮食储备相关工作。鼓励代耕、代种等多种粮食经营方式，引导粮食企业规范流转农村土地，加强与种粮大户、家庭农场、农民合作社等新型粮食生产经营主体合作，提高粮食市场主体组织化程度。认真宣传贯彻国家粮食购销政策，抓好粮食收购，充分发挥国有粮食购销主渠道作用。合理布局设立粮食收购网点，方便农民售粮。健全收购资金长效保障机制，加强与农发行、商业银行合作，拓宽融资渠道。鼓励采取直营连锁、特许经营连锁和自由连锁等形式，统一采购网络、经销网络、物流配送网络和信息传输网络，积极发展粮超对接、粮批对接、粮校对接等直采直供模式，实现规模化经营、科学化管理和标准化服务，不断提高粮食流通企业组织化、集约化程度。继续扩大粮油企业经营网点，畅通粮食供应“最后一公里”。加快“放心粮油”和“主食厨房”建设，鼓励企业参与“放心粮油示范企业”创建评审，推进“放心粮油”五进活动，不断完善城乡放心粮油供应网络。

**3.深化产销合作**

坚持政府推动、市场主导、企业运作，积极搭建县粮食交易平台，巩固产销合作机制，建立健全粮食产销合作平台。充分发挥粮食部门在粮食产销合作平台的桥梁纽带作用，扩大辐射范围，更好地服务粮食产销合作。鼓励产区企业到销区建立营销网络，销区企业到产区建立合作粮源基地、加工基地和仓储物流设施等。发挥“造市”功能，实施“走出去”与“引进来”战略，为粮食企业开展粮食交易、产销合作提供服务平台，不断夯实合作基础，拓宽合作领域，搭建以市场为起点的粮食流通供应链，满足全县口粮消费需求，拓宽粮食外销渠道。

**4.强化市场监测**

依法开展全县粮食流通统计调查，不断提升监测预警能力。加强统计监测分析、预调微调和预期管理，提升粮食市场分析研判水平。加强市场监测，完善监测网络，提高粮食市场价格信息的准确性、时效性。严格落实粮食统计调查制度，全面提升统计能力。

**5.建设应急保供体系**

加大对承担应急供应任务的粮食加工和经营企业支持力度，落实相应费用补贴，对确定的应急供应网点和加工企业，通过签订合同等形式明确其权利和义务。完善粮食应急预案，落实人员和经费，加强全县粮油市场动态监控，实时开展应急演练，确保预案的有效性。到2025年，力争实现全县粮食应急供应网络更加完善，粮油应急供给、调运、配送能力显著提升。

## （二）发展现代粮食产业

**1.稳定粮食生产能力**

深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，全面落实永久基本农田保护制度，持续推进高标准农田建设，有效提升耕地质量，严格执行上级下达年度粮食生产底线指标，努力稳定粮食播种面积。发挥粮食流通对粮食生产的引导作用，鼓励产销协作，推进优质专用粮食基地建设。支持国有粮油企业构建以农资配送、农机服务、产后服务、粮食收储、质量检测为重点的现代粮食生产经营服务体系，努力提高优质服务水平。加大科技推广力度，发展玉米、水稻绿色高质高效示范种植，推广高产稳产抗病新品种，不断提高机械化生产水平，鼓励开展规模化经营，强化草地贪夜蛾防治，提高粮食亩产，稳定全县粮食产量。

**2.实施“优质粮食工程”**

认真贯彻落实“优质粮食工程”指导意见及实施细则，严格落实“优质粮食工程”主体责任。优化粮食产后服务中心功能布局，突出环保要求，推广应用粮食处理新技术和新设备，不断优化粮食产后服务中心清理、干燥、收储、加工、销售等服务功能，引导分等分仓储存和精细化管理，切实提高专业化、社会化产后服务能力。以现有粮食检验监测机构为依托，进一步明确建设重点，落实好设备、场地、人员、经费等，鼓励开展第三方检验监测服务，推动单一检验服务向技术咨询、标准研制、检验培训等综合服务转变，不断提高县粮食质量安全检验监测机构运行水平。充分发挥“中国好粮油”示范引领作用，支持示范企业与农业合作社、种粮农民结成利益共同体，促进农民持续增收。坚持市场化改革取向和保护农民利益并重，完善小麦、稻谷最低收购价政策，进一步激发市场活力。依托“优质粮食工程”、粮食安全保障调控和应急设施专项等，着力解决全县粮食产购储加销各环节不平衡不稳定不充分问题，推动形成优粮优产、优粮优购、优粮优储、优粮优加和优粮优销“五优联动”的良性运行机制。

**3.推进粮食精深加工**

以新型工业化理念引领全县粮食加工业发展，充分发挥粮食加工转化引擎作用，出台有利于粮食精深加工与转化的政策，大力发展嵩明高原特色粮食加工业。依托高原种植区海拔高、纬度低、日照长、温差大、特色农业资源多样、生态环境良好等优势，适应居民消费多样化和质量安全需求高等特点，大力发展多样、绿色、优质、安全的粮油加工产品，增加绿色优质粮油加工产品有效供给。不断拓展粮食加工产业链，引导粮食加工向酿造、化工、保健、医药等领域延伸，促进初级加工、精深加工与综合利用协调发展。引导粮食加工企业走专、特、精、深的发展道路，大力发展粮食精深加工与转化。着力开发粮食转化产品，增加专用米、专用粉、专用油、功能性淀粉糖、功能性蛋白、酵母等食品以及保健、化工、医药等方面的有效供给，带动全县粮食生产功能区经济发展和农民增收，形成区域经济增长极。鼓励企业加大对粮油加工及其副产品的深入研发力度。强化食品质量安全、环保、能耗、安全生产等约束，促进粮食企业加大技术改造力度，倒逼落后粮油加工产能退出，促进全县粮油产业健康发展。

**4.推进产业融合发展**

支持粮食市场各主体联合与融合发展，构建加工企业、家庭农场、合作社、农户融合发展新格局。拓展直供直销、会员农业、消费体验、养生养老、休闲旅游等新产业新业态，支持打造粮油生产基地、加工流通和休闲旅游融合发展共同体。加大粮食文化资源的保护和开发利用力度，积极建设爱粮节粮宣传教育基地和粮食文化展示基地，鼓励发展和适时开发具有粮食产业观光、体验式消费特征的旅游生态农庄等新业态。努力发展粮食循环经济，加强粮油副产物循环、全值和梯次利用，提升秸秆、玉米芯、稻壳米糠、麦麸、油料饼粕等副产物综合利用率，推广应用各类高效节能环保技术装备，推进清洁生产和节能减排，逐步建立低碳低耗、循环高效的绿色粮食产业体系。深入开展“互联网+粮食”行动，积极利用大数据、物联网、云计算、移动互联网、人工智能等新一代信息技术，加快推动粮食业务线上线下融合发展，探索推广手机售粮、网上粮店等新业态，进一步拓宽销售渠道，提高供给效率，促进粮食产业优化升级。

**5.培育粮食龙头企业**

鼓励在嵩粮食企业积极开展农业产业化国家和地方重点龙头企业申报和认定工作，重点扶持具备核心竞争力和行业带动力的粮食产业化龙头企业，培育和打造“粮食小巨人”。鼓励农业产业化（粮油产业化）龙头企业牵头与产业链上下游各类市场主体结成粮食产业联盟，共同制订标准、创建品牌、开发市场、攻关技术、扩大融资等，发展“产购储加销”一体化模式，实现粮源基地化、加工规模化、产品优质化、服务多样化，构建从田间到餐桌的全产业链。依托农业产业化龙头企业和粮油产业化龙头企业，通过资源整合、兼并重组等方式，实现优势互补、强强联合，迅速做大做强规模。加大对民营和中小粮食企业支持力度，进一步激发广大群众“大众创业、万众创新”的热情。

**6.培育粮油品牌**

围绕云南打造世界一流“绿色能源”“绿色食品”“健康生活目的地”三张牌，推动嵩明粮食产业向绿色化、产业化、品牌化方向发展。不断加大品牌建设力度，推动全县绿色优质粮油品牌宣传、发布、人员培训、市场营销、评价标准体系、展示展销信息平台建设。鼓励粮食企业推行更高质量标准，提高品牌产品质量水平，大力发展“三品一标”产品。挖掘区域性粮食文化元素，打造区域公共品牌，促进品牌整合，提升品牌美誉度和社会影响力。鼓励涉粮企业获得有机、良好农业规范等通行认证。加大粮食产品的专利权、商标权等知识产权保护力度，严厉打击制售假冒伪劣产品行为。

## （三）大力推动依法管粮

加快完善以粮食法律法规为支撑、质量安全为重点、库存监管为主线、面向全社会的粮食流通监管保障体系。以原粮质量安全监管为源头，严格执行粮油质量标准，加大粮食储存、出入库制度执行情况执法检查。强化粮食市场监管，加强对粮食经营者执行粮食流通政策情况的监督检查，切实查处以次充好、以假乱真、扰乱市场秩序的违法行为。建立健全全县“权责明确、行为规范、监督有效、覆盖全面”的粮食流通监督检查体系，认真落实定期检查、专项检查、重点抽查和专案调查制度，全面实现检查常态化、制度化，维护县内良好的粮食流通秩序。

**1.完善粮食质量检测体系**

按照“机构成网络、监测全覆盖、监管无盲区”的原则，加强全县粮食质量安全检验监测能力建设，重点加强粮食检验仪器设备的配置和配套基础设施的改善。在充分利用县内已有粮食质量检验监测资源基础上，根据功能定位、检验任务需要，配置相应检验仪器设备，不断提升粮食质量检验能力和服务水平。不断加大对粮食质量安全监测与监管的资金保障力度，配齐配好相应工作人员。加强收获粮食质量调查、品质测报和安全风险监测。强化进口粮食质量安全监管，建立进口粮食疫情监测和联防联控机制。建立县级粮食质量安全追溯体系和平台，进一步健全粮食质量安全监管衔接协作机制，严防不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场或用于食品加工。在保障粮食供应和质量安全的前提下，着力处置重金属超标粮食等，不断提升全县的粮食质量安全水平。

**2.建设粮食流通信用体系**

加强全县涉粮企业信用信息归集工作，借助“智慧粮食”建设工程，依托现有粮食行政执法系统，建设基于移动互联网的嵩明涉粮数据采集和接口开发提升系统。对接国家和省市平台资源或以购买服务的方式，充分运用“互联网+粮食”“区块链+检测”“数字粮库”等信息化技术支撑，实现信息化在原粮收获、粮食收购、粮库储藏、粮食物流、粮食加工、产品销售、检验检测等环节的全覆盖，提高全县涉粮企业信用信息采集的时效性、准确性和完整性。开展全县粮食行业信用评价工作，根据省市粮食行业信用评价标准和办法，推动全县粮食流通信用体系建设完善。利用各种渠道、各类媒体手段加强宣传教育工作，提高粮食流通企业信用评价的社会知晓度和影响力。进一步推进企业信用分类监管，在信用等级评定基础上，建设严重失信“黑名单”制度，进行差别化监管。积极发挥信用档案作用，强化粮食企业信用成果应用，在经营者收购资格审核、地方储备粮承储库点确认、“放心粮食示范企业”申报创建等方面，逐步建立守信激励和失信惩戒机制，不断提高全县粮食经营者的自觉守法和诚信意识。

**3.建立粮食质量安全追溯体系**

积极运用现代物联网、RFID库存识别代码等技术，通过信息化在粮食生产系统、粮食检验检测系统、粮食加工系统、粮食仓储物流系统、粮食供应系统的全覆盖，实现全县粮食产品生产全程监控。建设由追溯信息处理平台、消费者查询平台、综合监管平台等构成的县级质量追溯信息系统，逐步扩大生产源头、外调粮源追溯规模，建成从种植、收购、储运、加工、市场到消费全过程的嵩明县粮油质量安全追溯体系。

**4.构建粮食质量安全风险监测预警机制**

按照预防为主、治理为辅的原则，根据嵩明粮食质量安全风险监测年度计划和粮食质量安全风险监测方案，由县级粮食行政管理部门牵头推动实施并不断完善全县收购、储存粮食质量安全风险监测预警机制建设。探索建立以风险监测为核心的多功能技术服务平台，实时监管和监测全县粮食质量安全，确保县内粮食质量安全监测整体功能发挥，为行政决策提供更便捷可靠的依据,为社会提供和承担更多的技术服务职能。

## （四）加强安全责任考核

**1.严格规范考核**

不断完善粮食安全工作统一领导机制和监督考核机制，县人民政府切实履行全县粮食安全保障主体责任，全面加强对全县粮食安全工作的统筹领导和监督检查。按照《嵩明县人民政府办公室关于印发嵩明县粮食安全行政首长责任制考核办法的通知》（嵩政办发﹝2017﹞21号），从严对各镇（街道）、县粮食安全行政首长责任制成员单位进行考核。认真执行考核规范和程序，组织做好签订责任书、部门评审、组织抽查、综合评价等工作，确保考核结果客观公正。县粮食安全行政首长责任制考核工作领导小组根据责任书落实、信息及台账报送等情况对各责任单位进行考核。

**2.强化结果运用**

考核坚持问题导向，强化问题整改和结果运用，加强对重点任务落实不力的追踪问责。考核结果纳入县委、县政府年度目标管理。县人民政府对考核成绩突出的乡镇（街道）、单位给予表扬，对不合格的予以通报批评、责令整改并追究责任。

## （五）强化科技创新支撑

强化粮食科技创新的公共服务能力建设，促进粮食科技发展服务于全县粮食经济发展需要。发挥粮食企业在粮食科技创新中的主导作用，加快粮食科技创新突破和推广应用，为保障全县粮食安全提供技术支撑。

**1.增强科技创新能力**

聚焦粮食行业科技需求，以重点领域和关键环节为突破口，注重原始创新和集成创新相结合，发挥科技协同创新作用。加快在科学储粮、粮食质量安全、节粮减损、现代粮食物流、粮食检验检疫、粮食精深加工、粮食健康消费、粮食信息化技术等关键核心技术和新产品新装备方面取得突破，有效提升嵩明粮食公共科技服务供给，不断推进全县粮食产业和产品向价值链中高端跃升。支持在嵩粮食企业与省内外涉粮院校、科研机构深入合作，通过设立研发基金、实验室、科技创新联盟等，促进科研机构、人才、成果与嵩明粮食企业有效对接，加快构建产学研用一体化发展的县域粮食科技创新体系。

**2.加强科技成果转化**

实施粮食科技成果转化行动，加强粮食科技成果与标准对接，广泛征集粮食企业技术难题和科技需求，开展粮食科技创新重要成果展示和供需对接、粮食科研机构与企业合作对接、粮食科技人才与粮食企业对接。加强粮食科普宣传，强化粮食科技推广，推进粮油重点领域标准体系建设，推广应用粮食仓储、物流、加工新技术新设备。建立科技成果转化保障机制，探索实施科技成果转化多方共赢模式。

**3.建设科技创新体系**

加快粮食科技创新体系建设，建立以科技创新质量、贡献、绩效为导向的分类评价体系。健全粮食科技项目督导评估机制，促进科技成果落地。发挥高等院校学科交叉和科技人才优势，加强粮食产后、粮食质量安全、粮食产业经济发展、节粮减损等领域科研基地建设，支持粮食科研院所及企业科研部门在嵩明开设办事机构，夯实全县粮食行业科研基础。建立产学研用深度融合的县级粮食科技创新平台和“粮食产业科技专家库”，优化整合粮食科技创新资源，培育和集聚一批粮食科技创新优势团队。开展粮食行业科技特派员创新创业行动，建立面向农村、面向农民、面向企业的粮食科技服务新体系新模式。

**4.充分发挥企业创新主导作用**

支持粮食企业自主创新，加大研发投入，建设技术研发中心，引导创新要素向企业集聚，增强企业创新动力、创新活力、创新能力。建立以企业为创新主体，促进科技成果高效转移转化的新模式。鼓励粮食企业开展技术研发攻关，参与行业重大科研项目、标准研究等。推进实施“科技兴粮”示范单位创建活动。

## （六）推进节粮减损行动

充分利用世界粮食日暨粮食安全宣传周、粮食科技活动周等重要时点，在全县范围内深入开展形式多样的爱粮节粮宣传教育活动，营造爱粮节粮的良好社会氛围。在粮食生产、流通、消费领域全面推广节粮减损新设施、新技术和新设备，大幅降低粮食损耗。

**1.减少粮食产后损失**

建立健全粮食产后服务体系，制定完善粮食产后服务制度措施。加快粮食出入仓和流通效率，保障农民售粮便捷，降低粮食源头损失。探索代农储藏、加工市场化运作新模式，支持种粮大户、家庭农场、农民合作社等新型粮食生产经营主体配备清理、烘干设备和中转储存设施，不断减少粮食产后损失。

**2.提升科技节粮水平**

改进粮食收购、储运方式，增加粮食烘干设备，提高粮食机械化烘干能力，加快推广农户科学储粮技术，减少粮食储存、运输过程中的损失、损耗。倡导科学用粮，采用新工艺、新设备和新技术，提高粮食加工技术水平及产品质量，控制粮油不合理精细加工转化，提高粮食综合利用效率和转化水平。探索与企业建立仓储设施维修改造长效机制，推广“小粮仓”等科学储粮示范仓推广工程。

**3.推动消费环节减少浪费**

加强爱粮节粮宣传教育，倡导爱粮节粮、营养健康的科学消费理念，引导城乡居民养成健康、节约的粮食消费习惯，抑制粮油不合理消费，促进居民形成科学合理的膳食结构，营造厉行节约、反对浪费的浓厚社会氛围。加强粮食文化建设，组织开展粮食节约专题宣传活动，大力提倡粮食节约，建立食堂、饭店等餐饮场所“绿色餐饮、节约粮食”的文明规范，积极提倡分餐制。

# 四、构建统一的粮食和物资储备体系

根据中央、省、市关于改革完善体制机制、加强粮食与物资储备安全管理的要求，细化与完善物资储备制度规章，加快构建布局合理、规模适度、功能完备、权责清晰、管理科学、保障有力的嵩明县粮食与物资储备体系。

## （一）理顺体制机制

进一步理顺物资储备管理体制机制，加强物资储备统筹规划，落实物资储备品种、规模和采购资金，明确各相关部门和单位职责分工，切实解决全县物资储备管理体制、运行机制、投入保障等问题。

**1.推动统筹规划**

认真落实物资储备任务，编制全县物资储备总体规划和年度计划，扎实做好物资采购工作，确保嵩明县相关物资储备水平达到应急物资保障要求，提高应急物资保障能力。综合考虑嵩明县灾害特点、自然地理条件、人口分布、交通运输等实际，遵循因地制宜、保障有力的原则，统筹推进县级、乡镇物资储备水平，以灾害种类、风险水平和人口数量为依据，参考《救灾物资储备库建设标准》（建标121-2009），合理确定嵩明县粮食和物资储备规模。坚持通用物资与特殊物资储备并重，区分轻重缓急，有序、有针对性推进全县物资储备工作，主要储备品种目录包括：能源动力保障（包括应急动力、燃料供应等）、人员安全防护（包括卫生防疫、消防防护、通用防护等）、人员庇护（包括临时住宿、保暖衣物、卫生保障等）、饮食保障（包括食品加工、粮油食品供应、其他食品供应等）、工程抢险（包括交通、电力、通信等应急与抢险，污染、抗汛等作业）。研究建立稻谷、食用油异地储备的可行性,降低轮换成本。

**2.明确管理职责**

明确重要储备物资调动、收储、轮换职责，实现物资储备统一归口以及乡镇（街道）、园区等协同联动。整合县级各类储备资源，提高储备整体效能，形成“储、管、调、用”无缝衔接。建立储备粮承储企业考核和追责问责机制。按照“先立后破、不立不破”原则，积极稳妥推进政事企分开和管办分离。物资储备工作在县政府统一领导下，县级有关部门（单位）牵头负责本部门（单位）、本行业系统物资储备工作，按职责分工和有关应急预案的要求完成各自具体储备任务，建立本部门（单位）、本行业系统物资储备体系和管理制度。具体分工如下：发展改革局负责粮食、食用油等物资的储备管理；工信局负责协调在嵩工业企业组织相关应急物资和产品的生产，协调电力、成品油、燃气等经营企业确保能源要素及时供应保障，牵头协调能源动力保障类、网络通信类物资的储备管理，组织协调成品油经营企业落实具体储备任务，组织协调基础电信运营企业等相关单位做好突发事件应急通讯保障类物资储备管理等工作；卫健局负责伤员固定与转运类、院前急救类及血浆、疫苗等紧急医疗救护类、急救药品、医疗器械、消毒喷雾器、消毒药械、口罩及防疫消杀作业类物资的储备管理；应急局负责应急物资储备的统筹协调和收集汇总工作，牵头建立应急物资储备数据库，协调做好抢险救灾工程机械储备、调配工作；中石油分公司、中石化分公司负责成品油、液化气、应急运油车、应急加油车等燃料供应类应急物资的储备管理；燃气公司负责天然气等燃料供应类及供气管线抢修等应急物资的储备管理；其他部门根据相应职责做好职责范围内的物资储备及管理工作；财政局负责按规定落实应急物资储备经费保障。

**3.推动建立石油、天然气储备体系**

坚持和运用市场化手段，落实在嵩企业社会责任，发挥政府调节保障职能，根据国家、省、市相关规划要求，有序推进石油、天然气等能源的实物储备、产能储备、资源储备，建立形成多元主体、多类品种、多种形式的以企业储备为主、政府储备为辅的石油、天然气储备体系。

## （二）创新管理制度

借鉴国内先进储备管理经验，建立并完善全县储备管理制度，确保物资采购公开公平公正，轮换运作规范有序，基础台账准确完整，储备物资存储安全，关键时候“调得出、用得上”。

**1.分类科学管理**

科学界定各类储备物资功能，建立相应的管理制度、工作流程和技术规范。属国家统一管理的资源性物资，由行业主管部门负责储备管理，其他物资实行分级负责，县级相关部门负责本系统的物资储备管理，乡镇、街道、园区等按照属地原则负责辖区内的物资储备管理。做好各类储备物资日常管理，确保数量真实、质量良好。

**2.创新储备方式**

发挥政府主导作用，鼓励引导社会各方参与，探索拓展灵活可控的多元储备方式。按照“重要物资政府储备，生活用品共同储备”原则，引入竞争性承储机制，试点推广政府购买服务、协议储备、委托管理等储备方式，通过购买服务适当补贴储备企业。依托企业代储、生产能力储备和家庭储备等多种形式，将政府物资储备与企业、商业、家庭储备有机结合，将实物储备与能力储备有机结合，吸引更多的市场主体进入全县的物资储备体系，持续提高物资储备效率，不断降低储备成本。

**3.完善收储轮换机制**

建立健全与储备品种相适应的重要物资收储轮换机制，严格落实收储物资轮换计划，确保储备库存适时更新、数量充足、质量良好，及时处理失去使用价值、超过存储期限的应急物资，及时补充耗损物质，确保足量足用、安全有效。鼓励通过市场竞价交易、公开招标、竞争性谈判、联营合作等方式开展储备收储轮换。

**4.探索市场化监管**

探索引入第三方专业机构，对全县重要储备物资进销存用等进行定期检查和即时监控，确保储备物资的数量与质量安全。

**5.推进储备标准化建设**

参考国家、省、市强制性储备标准，对标国家重点领域标准水平及行业标准管理办法，建立“结构合理、规模适度、内容科学”的嵩明粮食和物资储备领域强制性标准体系，确保全县粮食与物资储备标准、用法、信息的一致性。

## （三）提升应急保障能力

**1.完善应急管理机制**

加强全县粮食和重要应急物资供求形势的监测研判、预测预警和预期引导。县应急部门牵头做好全县应急预案，建立与省、市粮食和物资储备应急协调的外部联络机制，不断提高全县的应急指挥调度能力。

**2.提高应急处置能力**

按照“平时自营、急时应急”原则，依托县粮油收储公司等骨干企业建立应急物资储备，适度增加应急供应网点，努力实现应急供应网点的全覆盖。加强灾害应急监测预警信息化建设，完善信息报告和发布制度。建立应急处置的动态管理和考核机制，强化技术培训和应急演练。

**3.加强应急协同联动**

建立完善全县重要应急物资储备政府采购、紧急生产、定期轮换、调剂调用等制度，加强与县交通、应急、卫健等部门及乡镇、街道、园区等的会商协调，推动实现县级应急储备与乡镇（街道、园区）应急储备、实物应急储备与能力应急储备的相互补充和高效协同。

## （四）强化战略物资储备

**1.救灾物资储备**

强化责任意识和大局意识，确保应急救灾物资储备、应急供应保障不脱节，加强应急值守，实行24小时职工轮流值班制度，增强应急物资供应快速反应能力。县发改部门会同应急管理部门做好应急救灾物资盘库清点工作，按照救灾物资储备名录，切实做好救灾物资储备工作。倡导社会力量共同参与救灾物资储备，引导家庭层面的应急救灾物资储备，提高家庭自救能力建设，逐步构建全县多元化的应急救灾物资储备体系。

**2.医疗物资储备**

结合医疗物资的用途、保质期限、保障区域、人口数量等因素合理核定医疗物资储备目录，明确医疗物资储备的品种及储备数量，制定和完善应急物资储备标准，建立突发公共卫生事件应急物资逐级申领制度，确保与国家、省、市医疗物资储备的协同联动，使医疗物资储备结构更加优化合理，更加符合应急需求。

# 五、全面加强粮食和物资储备基础设施建设

加大全县粮食和物资储备设施整合优化力度，分类做好储备基础设施利用、维护和改造升级，不断完善现代储备基础设施体系。实施科技兴粮兴储，持续推动嵩明县仓储智能化，不断促进信息技术与储备业务深度融合。

## （一）加紧储备设施优化布局

以优化布局、调整结构、提升功能为重点，科学规划全县粮食仓储设施建设，满足防范化解重大风险隐患需要。合理改建、扩建和新建各乡镇（街道）、园区物资储备设施，将应急物资储备保持在合理水平。建立政府储备与社会储备协调机制，适当发展社会辅助仓储设施，充分利用社会仓储设施扩大储备能力，缓解县内局部地区和阶段性储备矛盾。“十四五”期间，结合省、市应急物资储备布局，筹建现代化、智能化应急物资储备仓库1座，不断提升嵩明物资储备水平，持续扩大储备库应急救援覆盖范围。

## （二）加大粮食物流体系建设

统筹全县粮食仓储设施、物流节点、产业园区项目布局和建设，形成产销区有机衔接、产业链深度融合、节点合理布局、物流相对集中、经济高效运行的粮食现代物流体系，促进全县粮食物流向系统化、专业化、标准化、信息化方向协调发展。加强粮食物流系统建设，全面推广散粮运输，强化公路、铁路等无缝衔接，适应性发展多式联运等运输组织方式，满足多层次需求。开展粮食物流的降耗、减损、提效行动，持续降低物流成本。完善粮食物流标准体系，促进粮食物流设施建设、装备制造和信息系统的标准化。支持粮食物流企业采取联营、租赁等形式联合铁路、航运企业优化粮食物流链条，构建跨区域、跨行业的粮食物流战略联盟。加快粮食物流与信息化融合，推动建设全县粮食物流公共信息平台。

## （三）加快绿色仓储体系建设

以大型国有企业及重点园区为示范引领，加快全县粮食和物资仓储设施的绿色升级，积极推进绿色智能仓储体系建设。绿色粮仓建设以低温（准低温）粮仓改造为主，主要考虑稻谷、小麦等口粮品种，兼顾成品粮储备，在规范粮仓围护结构设计、控温系统设计、工艺技术、控制与智能化技术系统的基础上，集成应用新材料新技术，大力推进绿色储粮新技术的应用，包括氮气调储粮技术、智能通风技术、横向通风技术、旧仓干燥技术、太阳能光伏发电等，分阶段建设绿色粮仓。针对物资储备多元化、专业化、及时性等特点，全面升级储备仓房通风、防火、防水、防爆等安全设施，利用大数据、人工智能等信息技术，提升物资储备机械化、智能化水平，重点推进自动化立体仓储、PDA手持智能终端、条码识别等关键技术应用，打造新型物资储备体系。

## （四）加速粮储管理水平提升

改变粮食出入库流程，采用快速检测设备、大产量轻便型输送设备、密闭式移动散粮接卸装置、移动式带除尘系统清理筛、移动快接除尘系统等高效环保型装备，实现物资高效环保出入库。发展能够改造现有仓房进行分仓储存、储藏的技术和装备。推进公铁联运及汽车散粮运输，推广应用集装单元化新技术、先进散粮接发设施等粮食物流新装备、新技术、新工艺。提升储备仓库规范化管理流程，在规范管理的基础上进行细化、深化和量化，创新管理技术手段，突破现行管理方法，不断提高管理效率，努力实现管理标准化、精细化目标。紧密围绕粮库核心业务，建设融合业务管理、出入库作业、智能仓储、远程监管、安防监控、办公自动化等于一体的粮食仓储信息系统，着力解决部分粮库经营管理粗放、运行效率低下、业务协同能力不足、信息流转不畅、监管存在漏洞等问题，实现业务经营管理、仓储管理、质量管理、作业调度管理等业务的数字化、网络化、集成化、可视化和智能化。顺应物资储备特性，引进先进的物资储备管理经验，将视频监控技术、远程控制技术、智能分析技术、系统融合技术进行结合，实现物资储备管理的有机统一。同时将仓储作业管理系统与城市应急管理体系相融合，实现城市应急与物资管理的系统联动，建设反应及时、快速出库的物资管理体系。

## （五）加大仓储智能化建设

加强粮库基础功能升级和信息化应用，健立完善“星级库区”动态管理机制，推行仓储管理规范化、精细化。推广原粮物流散储、散运、散装、散卸，深入推进粮食信息化建设，逐步形成全县仓储“互联网+粮食”的大数据应用发展格局。推进应急物资储备仓库建设，新建或升级改造现有具备改造条件的粮仓；推进危仓老库维修改造，实施一般维修、大修改造、功能提升老旧仓库仓容；推进绿色仓储升级，针对部分具备改造条件的县级库进行低温储粮、环保节能等技术升级。

# 六、全力推进粮食和物资储备信息化建设

信息化是保障粮食安全、履行储备安全核心职能的重要支撑，是加快全县粮食和物资储备行业系统深化改革、转型发展的强大动能。

## （一）加快完善信息化基础资源

围绕互联互通、信息资源、应用服务、安全保密、运行保障等关键环节，整合优化网络和平台资源，按照平台上移、应用下移、集中管理的原则，建设完善全县的粮食和物资应急保障信息平台。参照省市标准构建统一标准规范体系，推动粮食和物资储备产品信息化和系统标准化，为推广应用创造条件。构建大数据资源，制定嵩明县粮食和物资储备数据资源管理办法，规范数据采集、存储、传输、共享。提升储备数据安全防护水平，采用自主可控的安全保密产品和服务，提升基础设施关键设备安全可靠水平，严格落实等保分保制度要求，实现数据全生命周期管理，明确安全边界，采取动态防护、主动防护、纵深防护、精准防护等措施，统筹数据安全综合防御。

## （二）切实提升信息化应用成效

县发改部门联合应急部门建设应急指挥调度平台，建立统一的粮食和物资储备指挥中心，实现高效协同指挥调度。落实承储企业和库点信息化应用，加快推进储备管理业务规范化和数据标准化，提升仓储作业自动化和智能化水平，突出储备物资数量、质量和安全管理，实现账、卡、表、簿电子化和业务网上办理，提升数据采集、处理、传输、共享、存储、发布等信息化应用水平。实施储备仓库基础设施新建项目同步推进信息化建设。探索建设储备布局地理信息系统，完善储备信息统计体系，利用数据安全中心和视频监控系统，动态显示储备布局、数量、品种、性质、质量、年限、来源、流向等情况，实时连线承储企业和库点，实现监管全覆盖、业务全知道、现场能看到。上线储备库存动态监管系统，强化储备物资数量、质量和安全监管，加大库存数量在线监测技术的应用研究力度，实时采集粮食储备仓库粮情检测等数据，建立动态分析模型，与出入库、轮换计划、春普秋普检查、统计直报等业务数据智能匹配分析，实现业务自动监控和违规自动报警，提高库存动态监管的准确性和实时性。协调构建全县粮食企业信用监管系统与粮食质量安全追溯信息平台。

## （三）全面提升信息化服务水平

**1.增强储备安全保障能力**

通过整合资源、打通数据、贯通应用，实现平时管理和急时动用结合，事前风险监测预警和事中应急指挥统一，整合储备、交易、加工、物流等各类资源，协同各应急管理部门单位，提升储备安全保障能力。

**2.增强政务服务能力**

结合政务服务平台，拓宽线上线下服务渠道，做好职责范围内的政务服务和“互联网+监管”平台建设。增强业务服务能力，实时掌握各类储备物资数量、质量、安全现状和粮食市场动态，为粮食和物资储备信息发布、统计分析、日常监管、质量监测、平时调度、工作部署与业务培训等提供支撑服务，以信息化推动理念、职能和方式转变，优化业务流程，提高工作效能和管理水平。

**3.增强便民服务能力**

统一服务入口，实现线上和线下、手机和桌面、国家和地方、前台和后台的融合联动，为种粮农民、涉粮企业和消费者提供集政策咨询、售粮助手、产品质量与企业信用信息查询、“好粮油”网上销售等于一体的在线服务。依托库点信息化系统，统筹各类移动应用，提高服务效率，方便农民售粮。

# 七、保障措施

## （一）强化组织领导

各级各部门要从落实总体国家安全观、贯彻供给侧结构性改革、实施乡村振兴战略的大局出发，大力支持粮食和物资储备事业发展工作。各单位、部门要按照粮食安全责任制要求，认真统筹谋划，保障机构队伍，切实担负起保障本区域粮食和物资储备安全的重任。各有关部门要各司其职，共同形成支持粮食和物资储备事业发展的强大合力。发展改革部门重点在基础设施、信息化等项目建设及行业规划实施上予以统筹；农业农村、扶贫等部门要将粮食产业发展纳入乡村振兴计划整体推进；国资、社保、税务、自然资源等部门要加大对国有粮食企业的政策支持与指导；农发行要积极支持各类粮食收购，各商业银行要积极参与粮食产业化发展、杂粮网上交易平台建设；司法行政部门要对粮食安全规范性文件制定工作加强指导协调。

## （二）加强规划实施

县发改局切实承担并履行全县粮食和物资储备工作的主体责任，明确职责分工，将粮食生产、流通和安全职责任务逐级逐部门落实，进一步做好应急救灾物资储备工作，细化落实任务指标，密切协作，强化事前、事中和事后监督，合力推进规划实施。建立健全有效的粮食安全监督检查和目标任务考核机制，将规划目标落实情况纳入政府绩效考核体系。尊重粮食企业在市场中的主体地位，调动各类市场主体、社会组织在规划实施中的积极性。发挥行业协会等组织在政企沟通、信息收集、技术应用、标准推广等方面的积极作用，形成推动规划落实的强大合力。加强宣传引导，营造规划实施的良好舆论环境。完善评估、调整修订机制，将规划任务完成情况和效果，作为安排相关政策和资金支持的重要依据。加强跟踪督促检查，每年对规划实施情况进行总结，开展规划实施阶段性评估，根据评估结果及时调整完善规划。

## （三）加大投入力度

按照国家和省市统一部署，落实好信贷、税收、财政等优惠政策，切实为粮食企业减负。用好国家产业政策和企业技术改造项目政策，加大项目申报力度，以项目带动粮食产业发展。建立和完善银企洽谈对接和担保机制，争取金融部门加大对涉粮油项目的信贷支持力度。相关单位、部门逐年足额安排资金扶持粮食和物资应急保供体系建设、粮食仓库升级改造与危仓修缮以及应急救灾物资储备库建设，为全县粮食安全与应急救灾提供基础保障。

## （四）加强人才支撑

拥有一批高素质、专业化的粮食和物资储备行业人才队伍是本规划顺利实施的重要保障。行政主管部门和粮食企业要加强与大专院校、科研院所的合作，积极引进、重点培养一批粮食科技创新领军人才、优秀青年科技人才和粮食领域卓越工程师等高技能人才。加强粮食与应急救灾队伍建设，以能力和技能为核心，扎实抓好教育培训工作。加强职业技能培训，积极举办或参加上级有关部门组织的职业技能竞赛活动，培育“粮工巧匠”，提升粮食和物资储备职工职业技能水平。

## （五）实施重点项目

围绕全县粮食和物资储备的重点目标、重要任务、关键环节、难点问题，实施一批重点工程和重大项目，强化重点工程和重点项目的支撑作用。