

济南市历城区发展和改革局 济南市历城区粮食事业发展中心关于印发《历城区“十四五”粮食安全保障体系发展规划》的通知

济历城发改〔2022〕51号

各街道办事处，各有关部门：

《历城区“十四五”粮食安全保障体系发展规划》现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

济南市历城区发展和改革局

济南市历城区粮食事业发展中心

2022年9月27日

历城区“十四五”粮食安全 保障体系发展规划

2022年9月

目录

一、基础和形势	4
(一) 发展基础	4
(二) 形势机遇	6
二、总体要求	错误! 未定义书签。
(一) 指导思想	错误! 未定义书签。
(二) 基本原则	8
(三) 发展目标	9
三、重点任务	10
(一) 强化粮食安全保障	10
(二) 加强粮食仓储设施建设	错误! 未定义书签。
(三) 优化粮食储备规模品种	错误! 未定义书签。2
(四) 完善储备管理体制机制	错误! 未定义书签。
(五) 提升粮食购销服务水平	错误! 未定义书签。3
(六) 强化粮食监管能力	错误! 未定义书签。3
四、保障措施	错误! 未定义书签。8
(一) 强化组织领导	错误! 未定义书签。8
(二) 加大政策支持	错误! 未定义书签。8
(三) 强化绩效管理	错误! 未定义书签。8

“粮食安全是‘国之大者’。悠悠万事,吃饭为大。”习近平总书记强调:粮食安全是战略问题,确保国家粮食安全,把中国人的饭碗牢牢端在自己手中,是关乎国运民生和社会稳定的头等大事。“十三五”期间,我区认真贯彻习近平总书记关于国家粮食安全重要讲话、重要指示批示精神,全面落实国家和省、市关于粮食安全部署要求,通过“粮安工程”建设,粮食收储和供应保障能力大幅提升,储备粮油基础建设不断加强,粮食有效供给和区域粮食安全充分保障,有力支撑辖区社会稳定和经济发展。“十四五”时期是我省全面贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,加快新旧动能转换、推动高质量发展的关键五年。是济南在新的起点上深入落实黄河流域生态保护和高质量发展战略,加快建设新时代现代化强省会极为关键的五年。历城区城市化建设迅速发展,粮食需求量不断扩大,保障粮食安全任务十分艰巨。为贯彻落实好国家、省市有关粮食安全工作要求,聚焦粮食流通和物资储备核心职能,根据《山东省“十四五”粮食流通和物资储备发展规划》、《济南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》、《济南市历城区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》、《济南市“十四五”粮食安全暨粮食应急保障体系建设规划》要求,特制订历城区“十四五”粮

食安全保障体系发展规划。

一、基础和形势

（一）发展基础

“十三五”期间、特别是 2019 年机构改革以来，面对复杂严峻的外部形势和新冠肺炎疫情的严重冲击，我区认真贯彻习近平总书记关于国家粮食工作重要讲话、重要指示批示精神，全面落实国家和省市关于粮食工作部署要求，以新发展理念为引领，以乡村振兴战略为契机，改革完善体制机制，深入实施“优质粮食工程”，坚定不移抓好强储备、促流通、保供给等各项工作，全区粮食工作取得了显著成效。

1.粮食储备能力显著增强。“十三五”期间，全区粮食储备体系日臻完善，粮食仓储设施条件持续改善，绿色储粮技术广泛应用，智能粮库建设迈出新步伐，粮食调控基础更加稳固。全区储备粮规模由 2016 年的 0.6 万吨增至 2020 年的 5.1 万吨，地方食用油规模达到 0.07 万吨，保障粮食安全的物质基础日益夯实。粮食流通基础设施建设迈上新台阶，新建国有粮油仓储设施仓容 1 万吨。“十三五”末，全区粮食仓储设施完好仓容达 10.22 万吨，仓储管理现代化水平明显提高，累计投资 47.74 万元，完成 2 个国有粮库的智能化升级改造，实现地方国有粮库信息系统与省级粮食电子政务平台的互通共享，基本实现辖区内粮食库存、质量、安全生产等远程在线监管。积极推广应用科学储粮新技术，“四无粮仓”率 100%，库存粮食宜存率 100%，

粮食保管自然损耗率始终保持在 0.2% 以下，确保了储备粮油数量充足、品质良好。

2.粮食应急保障体系不断健全。“十三五”期间，积极适应粮食应急保障新形势，健全粮情监测预警机制，合理布局成品粮储备库点，提高辖区内储备数量，初步形成布局合理、运转高效、保障有力的粮食应急保障体系。2020 年，全区共有粮食应急供应网点 12 个，应急加工企业 1 家，应急小麦加工能力达 200 吨/日；城镇调查户 15 个、农村调查户 22 个、市场价格监测点 6 个（其中国家级 1 个、省级 5 个），纳入统计范围粮油企业 5 余家，应急保障体系实现闭环运行，在应对各类突发应急事件中发挥了重要作用。

3.粮食流通监管全面加强。“十三五”期间，圆满完成全区政策性粮食库存大清查，全面检查政策性粮食储备库点，坚决做到有仓必到、有粮必查、有账必核、查必彻底，对全区 1 个库点、4 个库区、39 个货位开展全面检查，堵塞管理漏洞，提高库存管理水平。注重创新监管方式，大力推行“双随机、一公开”监管，采取“四不两直”方式，每年组织开展全区夏秋粮食收购市场、小麦最低收购价预案执行情况、政策性粮食销售出库、地方储备粮等专项粮食监督检查，依法依规对存在问题督办整改，有力维护了粮食市场流通秩序。大力推进以信用监管为基础的新型监管，根据《济南市粮食企业信用分级监管办法（试行）》，在全区范围内开展粮食企业信用分级监管

工作，粮食企业守法诚信意识进一步增强。

“十三五”时期，我区粮食安全工作取得显著成效，但也存在一些薄弱环节。主要表现在：一是粮食仓储设施建设需进一步加强，受城市规划、环保要求等因素制约，国有粮食储备库面临异地迁建的问题。二是粮食应急供应网点建设有待加强，粮食应急供应网点布局不均衡，供应网点城区相对集中，街道网点分布较少，部分网点建设标准较低，亟待改造升级。粮食行业人才总量不足、年龄结构老化，粮食安全保障缺乏复合型人才。

（二）形势机遇

进入新发展阶段，粮食行业发展既面临诸多挑战，也存在难得的发展机遇，需要准确把握“十四五”时期粮食行业面临的新形势新任务新要求。

1.新发展阶段战略转型助推发展新挑战。“十四五”时期，我国将由中等收入国家迈向高收入国家、由高速增长转向高质量发展增长、由全面建成小康社会转向全面建设社会主义现代化国家。人民对美好生活的向往更加强烈，人民群众的需要呈现多样化多层次多方面的特点，对优质粮食供给等提出了新需求。

2.城市发展战略升级助推发展新优势。“十四五”时期，诸多国家战略叠加落地，尤其是黄河流域生态保护和高质量发展战略的深入实施，有利于加快推动粮食产业新旧动能转换，实现高质量发展；有利于发挥黄河水资源优势，提高区域粮食

生产能力。

3.市场需求稳步增长助推发展新动力。“十四五”时期，全市新时代现代化强省会建设将实现新跨越，城乡融合发展战略、乡村振兴战略将加快推进，常住人口规模将持续扩大，城乡居民口粮需求呈刚性增长。随着城乡居民生活水平的提高和对主食消费需求的升级，多样化、高端化、定制化、品牌化粮油产品需求快速增长，安全优质、营养健康的中高端粮油产品消费潜力逐步释放，为粮食储备布局和品种结构持续优化提供了广阔的市场空间。

4.新技术广泛应用助推发展新动能。新科技革命和产业变革方兴未艾，新技术、新产品、新模式、新业态不断涌现，生物技术、信息技术、装备技术等加快发展应用催生粮食行业新供给，形成强大发展新动能。大数据、云计算、物联网、人工智能、5G等新一代信息技术为粮食行业深度赋能，推动了管理变革、职能变革和产业变革，成为安全储粮、绿色储粮、智慧储粮、为农服务等方面的有效加速器，促进粮食流通产业转型升级，增强粮食安全保障能力。

二、总体要求

（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，深入贯彻落实习近平总书记对山东工作重要讲话指示精神，坚持供给侧结构性改革主线，坚持稳中求进工作总基调，准确把握新发展

阶段、贯彻新发展理念、服务构建新发展格局，按照国家粮食工作要求和省市决策部署，以高质量发展为主线，贯彻落实国家粮食安全战略和乡村振兴战略，紧盯改革发展难点，全面落实粮食安全责任制，不断提升粮食储备应对突发事件的能力，打造转型升级亮点，为历城区全面建设省会社会主义现代化强区提供坚实的粮食安全保障。

（二）基本原则

坚持政府主导、市场配置。针对当前粮食结构性矛盾和中长期紧平衡态势，正确处理政府和市场关系，强化政府切实履行保障辖区粮食安全责任，强化政府储备公共产品属性。充分发挥市场在粮食资源配置中的决定性作用，通过市场化运作，组织实施政府储备收储、轮换等。

坚持质量第一、优储适需。按照有保有压、取舍有度要求，优化粮食储备数量、品种结构和区域布局，实现常储常新，提升粮食储备发展的质量和效能。

坚持底线思维、确保安全。增强机遇意识和风险意识，坚守“谷物基本自给、口粮绝对安全”底线，有效防范化解粮食领域风险挑战，确保储备数量真实、质量良好、储存安全，确保关键时刻调得动、用得上、供得好，筑牢粮食安全屏障。

坚持创新驱动、开放合作。依靠科技和人才兴粮管储，充分发挥历城区科技资源密集的优势，推进产学研深度融合和粮食科技成果转化。立足黄河流域生态保护和高质量发展，着眼

国内国际双循环，更加积极地“走出去、引进来”，加强产销合作，实现互利共赢。

（三）发展目标

粮食储备能力迈上新台阶。完成储备粮增储任务，粮食储备机制更加完善，粮食储备管理方式不断改进，仓储管理更加高效，多元储备体系基本形成。根据辖区内人口变化、粮油市场供需形势、调控和应急需要及本级财政的承受能力等因素，合理确定区级政府储备规模。

粮食应急保障取得新成效。粮食应急预案进一步完善，应急工作机制科学高效，粮食监测系统更加优化，信息采集和分析能力明显提升，运行保障更加有力，逐步建成布局合理、设施完备、运转高效、保障有力的粮食应急保障体系，确保特殊时期的粮食应急供应。

粮食流通监管迈出新步伐。依法管粮管储能力不断强化，监管执法效率效能和现代化水平明显提升。粮食收购全程监管水平显著增强，政策性粮食库存监管和销售出库监管不断强化，全社会粮食流通监督检查力度明显加大，切实维护粮食流通市场秩序。粮食质量检测能力进一步提升，质量安全追溯体系基本建成，基本实现粮食质量可查、来源可溯、流向可控的全过程质量保障。

三、重点任务

深入系统学习贯彻习近平总书记重要讲话、重要指示精神

和党中央、国务院决策部署，坚决扛稳粮食安全政治责任，聚焦粮食储备安全核心职能，坚持稳定当头、稳中求进，统筹发展和安全，推动构建更高层次、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系，坚决守好粮食安全底线。

（一）强化粮食安全保障

1.健全完善体制机制。持续深化“放管服”改革，积极推动粮食供给侧结构性改革、粮食管理体制机制改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。进一步完善储备管理机制，政策性职能和经营性职能分开，政府储备粮承储企业不得从事粮食商业经营活动。

2.推进依法治粮管储。按照修订的《粮食流通管理条例》，真正实现粮食安全的依法治理。突出抓好国家粮食收购政策执行情况监督检查，持续强化政策性粮食销售出库监管，严厉惩处各类违法违规行为。加强粮食安全领域信用体系建设，实行信用分级分类管理。

3.健全粮食应急保障机制。优化粮食应急保供体系，按照“每个镇街至少建设1处粮食应急供应网点，人口集中的社区每3万人至少建设1处应急供应网点”的网点布局数量规划要求，覆盖全区所有街道办事处，建成一批粮油批发仓储、加工、零售应急供应网点，形成保障有力的粮食应急供应保障体系，强化应急处置功能，提升应急供应保障水平。

4.加强宣传教育。通过走进校园、走进社区、走进企业，

组织开展“世界粮食日暨全国粮食安全宣传周”等主题宣传教育，发起保障粮食安全倡议、发放宣传册等活动。发挥“粮食安全社会义务监督员”的作用，倡导“厉行节约、反对浪费”的社会风尚，在全社会营造浪费可耻、节约为荣的氛围，坚决制止餐饮浪费行为。

（二）加强粮食仓储设施建设

1.推进仓储设施升级改造。依托“优质粮食工程”积极争取项目资金，支持引进储粮新技术，完善全区储粮体系。按照“坚持标准、科技支撑、政府补助、企业为主”的原则，对承担政策性粮食储备任务、具备修复条件的粮库进行维修改造。提升现有粮食仓储设施功能，加强现有仓房硬件进行气密性、隔热性改造，积极推广内环流薰蒸、气调储粮、储粮害虫绿色防治等绿色储粮技术，提高粮食储存管理水平。

2.推进绿色现代仓储设施建设。大力实施绿色仓储提升行动，支持建设绿色低温仓储设施，推广应用节粮减损提质增效新技术、现代粮仓建设技术，推广有利于节能减排的建筑技术和材料，应用高效环保型装备，应用低温保鲜技术和绿色生态储粮、智能储粮技术，实现粮食储备绿色化、精细化、智能化和高效化。

3.提高科技储粮水平，减少储粮损失。聚焦科技储粮新技术的研发应用和节粮减损重点任务，发挥自身在粮食仓储上的硬件条件，以及管理、人才、技术等方面的优势，大力引进第

三方智力支持，不断推广应用绿色储粮节粮减损新技术、新方法，积极探索企业科技储粮水平和推进粮食减损增效。

（三）优化粮食储备规模品种

1.优化调整储备规模。稳步推进储备规模调增，根据辖区人口变化、粮油市场供需形势及本级财政的承受能力，逐步健全完善与新时代现代化强省会定位相适应的“规模适量、结构合理、布局适当、权责清晰、管理科学、保障有力”的粮食储备安全管理体系。研究建立异地小麦、成品粮油储备模式可行性，推行储备油企业代储，增强区域粮食安全保障能力，降低储备粮油轮换成本。积极推动“民储”体系建设，落实企业社会责任储备制度，完善粮食企业社会责任储备机制，支持藏粮于企，倡导藏粮于民，推动形成政府储备与企业储备功能互补、协同高效的新格局。

2.优化储备品种结构。坚持政策性储备与市场化需求相衔接，以满足市民口粮消费需求为主，兼顾饲料用粮需求。主要储备品种为小麦，口粮品种比例不低于70%；推动食用油储备结构调整，建立以花生油储备为主的多种类储备体系。合理确定静态、动态储备比例，降低储存成本费用，增加优质粮油储备，提升储备粮质量等级，适应济南市场消费品种需求。支持承储企业加大与粮油加工企业合作力度，增强储备粮油管理轮换能力。

（四）完善储备管理体制机制

1.健全储备管理机制

(1) 强化储备管理。地方储备粮优先选择仓储设施好、经济实力强、诚信可靠的国有或国有控股粮食企业承储。推动政府储备承储企业严格实行专仓储存、专人保管、专账记载，做到政府储备数量、质量、品种、地点“四落实”，确保账实相符、账账相符。指导粮食企业切实做好入库粮食的除杂整理，推进分类、分品种、分仓储存保管，提高入库粮食质量，杜绝霉粮坏粮事故。支持规模以上粮食加工企业建立企业社会责任储备，鼓励粮食经营企业建立合理商业库存。鼓励家庭农场、种粮大户、农民合作社、农业产业化龙头企业自主储粮。

(2) 完善储备轮换机制。加强储备粮轮换管理，坚持均衡轮换、常储常新，实行计划管理。推动储备动态轮换，积极采取交易批发市场及相关网上交易平台公开竞价交易方式。

2.强化储备资金管理。健全储备费用动态调整机制，根据物价水平和人力成本变化定期进行调整，确保储备费用标准和实际开支基本相符。严格利息费用补贴资金管理，实行政府储备贷款与粮食库存值增减挂钩、专户专款专用的封闭运行管理和动态监管。

(五) 提升粮食购销服务水平

1.全面加强粮食收购。精心开展政策性粮食收购，严格执行小麦最低收购价政策，充分发挥国有粮食购销企业主渠道作用，加大订单粮食收购力度，拓宽农民售粮渠道，坚决防止“卖

粮难”，确保粮食应收尽收，颗粒归仓。积极推动市场化购销，鼓励多元主体入市收购，支持企业与家庭农场、农民合作社等新型合作主体建立稳固购销关系，构建主体多元、渠道多样、优粮优价的市场化收购格局。加强市场监测预警，密切跟踪收购形势，引导售粮主体均衡有序卖粮、收购企业合理把握收购节奏，确保粮食市场平稳运行。发挥粮食产后服务体系作用，积极运用“互联网+”等智能化收购方式，提升为农为企服务水平。

2.规范粮食收购秩序。贯彻新修订的《粮食流通管理条例》中关于取消收购资格许可的相关规定，规范收购企业备案管理。加大收购过程中的监督检查力度，严肃查处以陈顶新、以次充好、低收高转、虚假购销、虚假轮换、违规倒卖等违法违规行为，维护粮食市场流通秩序。畅通投诉举报渠道，切实维护种粮农民合法权益。加强部门协作、联合执法，督促收购企业遵纪守法、诚信经营。

（六）强化粮食监管能力

1.强化粮食流通监督管理

加强粮食库存监管。落实政策性粮食库存属地监管责任，做好粮食库存监管工作，建立健全粮食库存管理制衡和约束机制。加大信息化技术在粮食库存监管中的运用，推动物联网、大数据、人工智能与粮食质量监管工作的深度融合，以现有基础数据库为依托，实现对全区政策性粮食库存数量和质量数据

定期更新维护。强化对重点区域、重点企业、重点环节的检查，增强检查的时效性和针对性，加强对最低收购价粮、国家临时存储粮等政策性粮食库存的监督检查，确保库存数量真实、质量良好和储存安全。

加强粮食出库监管。认真执行国家政策性粮食销售出库有关规定，坚持粮食销售出库监管常态化，明确出库监管重点，切实压实责任。严查“以陈顶新”、“转圈粮”、掺杂使假、拖延阻挠出库、索要不合理费用、恶意违约等违法违规行为，依法治理各种“出库难”等问题。加强对出库政策性粮食质量特别是超期储存粮食、定向销售粮食质量的监督检查，督促具体承储企业严格执行出库检验制度，严防不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场。

加强监管体系建设。创新粮食监管方式，强化日常业务与执法监督，加强与其他部门单位协同监管。构建以信用为核心的新型粮食监管机制，依托全国粮食企业信用监管平台，对粮食企业有效实施差异化监管、精准监管、智慧监管，提高粮食经营者诚信、守法意识，有效提升监管能力。

2.强化粮食安全生产监管

加强安全生产管理。认真落实安全生产监管责任，健全落实党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的责任制，强化属地监管和行业监管。强化安全生产企业主体责任，做到安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”，

全面夯实安全生产责任体系；严格执行“一规定两守则”等规章制度，及时更新、不断细化制度章程、应急预案和作业方案，保证实操；建立“层层负责、人人有责、各负其责”的安全生产工作体系，有效预防和减少生产安全事故。

提升安全生产监管水平。定期开展安全生产专项整治行动，建立外包作业、登高作业等分类台账，对隐患逐项登记，落实专人负责治理，并跟踪整改的情况直至隐患排除、销号。严格按照储粮化学药剂管理规定，建立药剂使用台账，储粮药剂实行零库存。

3.强化粮食质量安全监管

加强粮食质量安全检测能力建设。以“优质粮食工程”建设为平台，充分发挥我区粮食质量检测站的作用，深入开展粮食质量安全提升行动，继续完善粮食质量安全检验监测体系，着力把检测范围从质量卫生指标扩大到营养健康和食味指标，加强真菌毒素、重金属以及农药残留等快速检测仪器设备配置，为优质粮食提供权威认定和技术保障。开展粮食质量监测机构业务交流合作，定期对从事质量管理和检验等有关人员进行政策和业务培训，提高质检人员检测能力和技术水平。提升粮食质量安全检验监测能力，确保人民群众“舌尖上的安全”。

提升粮食质量安全检测能力。深入推进粮食质量安全检验监测体系的建设，补齐粮食质量检测要素相对分散的短板，强化粮食质量检测能力。督促企业添置快速检测设备，在检验场

所、仪器设备、配套设施等方面实现全面改造升级，强化政策性粮食收购和库存粮食质量安全检测能力，提供粮食产购储加销全链条高质量检验服务，为粮食质量安全监管提供强有力的技术保障。

健全粮食质量安全监管机制。加强对粮食收购、储存、销售各环节的质量安全监管，夯实粮食经营者质量主体责任，确保粮食质量安全监管无缝对接。强化粮食收储环节质量安全管理，加大粮食储存期间定期品质检验力度，开展库存粮食质量安全监测，认真落实地方储备粮出入库必检项目清单，严防超标粮食流入口粮市场和食品生产企业。

4.提高粮食依法行政能力

牢固树立依法治粮意识，深入贯彻落实《粮食流通管理条例》，适应粮食安全保障新形势新要求，创新监管方式，按照“双随机、一公开”监管原则和“四不两直”工作要求，对辖区内企业实行分类监管，提升粮食流通法治化水平，切实保护粮食生产者、经营者和消费者的合法权益。依法履行粮食行政职能，规范粮食行政执法程序，落实行政执法责任制，严格按照权责清单履行职责。开展以落实国家粮食收购政策为重点的专项执法检查，以及以粮油质量安全监管为重点的专项整治行动，确保消费者放心安全消费，维护粮油市场秩序。强化部门联合执法，推进跨部门粮食行政执法协作，提高粮食行业依法行政效能。

四、保障措施

（一）强化组织领导

始终把保障粮食安全作为一项重要的政治任务和民生工程来抓，全面落实粮食安全党政同责，成立以区委区政府主要领导任组长，分管领导任副组长的粮食安全考核领导小组，建立多部门共同参与的联席会议制度，加强信息互通，统筹指导和综合协调规划实施，定期研究审议粮食储备安全方面的重大政策、重大项目和年度工作安排，督促落实重大事项。积极开展区粮食质量检验工作，争取加挂“国家级”牌子等工作，对上争取、沟通交流，互通协调，向前推进。

（二）加大政策支持

全力保障粮食安全工作经费，由政府统筹粮食仓储基础设施建设，并给予相应政策资金支持。储备承储企业因国家储备政策调整增加的保管、轮换成本，及时进行核实，适时调整补贴费用标准。将粮食储备经费列入财政预算，在粮食品牌建设等方面积极争取上级财政给予优质粮食工程奖励及“齐鲁粮油”等公共品牌建设资金奖补。进一步推进收储制度改革，落实企业税收优惠政策。

（三）强化绩效管理

认真履行粮食安全责任考核职责，推进出台我区责任制规定实施细则，优化组织方式，强化工作措施，加强督导调度，推动有关部门责任落实，确保粮食安全责任制考核走在前。适

时开展粮食行业警示教育，深入剖析专项整治反映出的深层次矛盾和体制机制问题，研究提出改革发展的对策建议。

（四）推进法治建设

深入学习贯彻习近平法治思想，认真落实《关于进一步加强粮食和储备法治建设的意见》，扎实开展法治宣传教育，加强行政规范性文件管理，提升依法行政水平，营造良好法治环境，形成符合粮食行业实际、体现时代特征、满足群众需求的法治建设新局面。