

国家发展和改 革委 员会

国家粮 食和物资储备局 财 政 部 交 通 运 输 部

中 国 人 民 银 行 文件

国 家 税 务 总 局 国家市场监督管理总局 中酣首都除峭售醺员会 中 国 铁 路 总 公 司

国粮发 〔 2 018 〕 155 号

关于深化粮食产销合作 提高安全保陪能力的指导意见

各省、 自治 区、直辖市发展改革委 、经信委 （ 工信委 ）、 粮食

局 、财政厅 （ 局 ）、 交通运输厅 （ 局 ）， 中国人民银行上海 总 部和各分行 、营业管理部 、各省会 （ 首府 ） 城市中心支行 ，国 家税务总局各省 、 自治区、直辖市和计划 单列 市税务局 ，各工 商行政管 理局 （ 市场监督管理部门 ）、 银监局 ，各铁路局 集团 公司 ，中国农业发展银行 ，各中央粮食企业 ：

为 深入推进农业供给侧 结构性 改革 ，主动适应粮食收储制 度和价格形成机制 改革的新形势 ，进一步推动粮食产销合作向 纵深发展 ，切实提高粮食安全保障能力 ，根据 《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〔 2 014 〕 69 号 ）、

《国务院关 于建立粮食生产功能 区和重要农产 品生产保护区的 指导意见》 （ 国发 〔 2 017 〕 24 号 ） 、 《国务院办公厅关于加快 推进农 业供 给侧 结构性 改革大力发展粮食产 业 经济的 意见》

（ 国办发 〔 2 017 〕 78 号 ） ，以及国务院关于完善粮食收储制度 和粮食主产 区利益补偿机制 等有关 文件要求 ，提出如下 意见。

一、总体要求

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 ，积极适应我国社会主要矛盾变化和 粮食供求状况、加工 区 域布局调整新形势 ，紧紧围绕 “确保国家粮食安全 ，把中国人 的饭碗牢牢端在自 己手中” 总要求 ，坚持稳中求进工作总基 调 ， 认真落实国家粮食安全战略、 乡村振兴战略和健康中国战略 ，以 推进粮食收储制度和价格形成机制改革为 契机 ，在充分发挥市场 在资源 配置中决定性作用的同 时，通过政府引 导和政策支持 ，

一 2 一

鼓励产销 区发挥各自优势 ，建立长期稳定 的产销合作长效机制 ， 充分发挥粮食流通对生产的引导作用，促使粮食生产和消费有序 衔接 、Jl质畅流通，稳定主产区粮食生产能力 ，促进种粮农民增收 ， 为主销 区提供稳定可靠的粮源供给 ，提高国家粮食安全综合保障 能力。争取通过 三 至五年的努力 ，使产销 区之间的合作关系 更 加紧密和稳固 ，通过政府间产销 合作协议解决供需缺口的占比 得到较大幅度增加 ，企业 执行产销合作协议的履约率进一步提 高 ，产销合作形 式更加多样 、 内容更加丰富、层次更加深入 ， 粮食流通效率和组 织化水平明 显提升 ，使产区粮食有稳定 的销 路，销区市场供应有稳定 的粮源，实现更高质量 、更可持续的国 家粮食安全 。

## 二、基本原则

政府推动 、部门协调．充分发挥政府部门推进粮食产销合 作的指导协调服务作用 ，制定和完善相关 扶持政策 ，搭建服务 平台 ，发布权威信息 ，加强组 织引导。有关部门相互 配合、 密 切合作 ，共同推 动粮食产销合作持续健康发展 。

市场主导 、企业运作 ．坚持企业的市场主体 地位 ，以市场 需求为 导向 ，以经济利 益为 纽带 ，引导企业主动作为 ，激发企 业内生 动力 ，开展多种形 式的产销合作 。

优势互补 、互惠互利．产 区发挥粮食生产 、加工和仓储设 施优势 ，努力为 销 区提供绿色 、优质、安全的粮食。销 区发挥 市场和资金等优势 ，支持产 区稳定发展粮食生产 ，增强粮食流

一 3 一

通能力 ，满足本地区粮源供应 ，实现合作共赢 。 丰歉保证、长期稳定．粮食供大于求时 ，销 区优先到稳定

合作的产 区采购 ，缓解产 区粮食收储矛盾 ；粮食供应偏 紧时， 产 区优先保证稳定合作的销 区粮食供给，解决销 区粮源不足问 题。

法治保障 、开放共享．坚持依法依规 ，不断优 化政策措施 ， 提高公共服务质量 ，创 造公平 、公正 、公开的市场环境 。坚持 开放、包容、共享 ，形成不同 市场主体相互补充 、全国统 一市 场健康发展的粮食产销合作格局 。

三 、重点任务

〈一） 鼓励产销区加强政府层面战略合作 。国家粮食行政 管理部门牵 头组织各省 （ 区、市 ） 粮食部门 ，做好各品 种粮食 供需平衡调查 ，全面梳理各地粮食产销余缺情况 ，定期发布粮 食供求信息 ，引导粮食生产和购销 活动 ，为 产销 区政府间开展 产销 合作提供科学依据 。各产销 区要加强统筹谋划 ，根据本地 区粮食品种产销余缺状况 ，合理制定粮食购销中长期规划和年 度 计划 ，明确合作对象 、合作目标、合作粮源 ，保障区域粮食供应 。 在此基础 上，按照 互惠互利的原则 ，签订政府间长期 稳定的粮 食产销合作战略协议，并组织有关粮食企业认真履行协议，签订 购销合同 ，按期保质保量完成购销任务 。要不断总结经验 、完善 措施 ，逐步扩大政府间产销合 作规模，提高省际问粮食流通的组 织化程度。对于通过其他渠道实现粮食跨省流通的 ，要加强跟踪

- 4 一

监测并合理引导 ，使之成为 政府间产销合作的重要补充。

〈二〉 建立健全粮食产销合作平台 。各级政府有关部门要 充分发挥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 。各地应根据粮食品种 、 区域布局 、 合理流向 等 ，整合优 化各类粮食交易协作会 、洽谈会 ，充分发 挥黑龙 江、福建、长 三 角等 区域性粮食产销合作洽谈会 、交易 会品牌效应 。各级粮食行政管 理部门应 大力发展电子商务 ，持 续推进贸易粮网上交易 ，探索建立全国性粮食产销合作平台 ， 适时举办中国粮食交易大会 ，深化粮食产销合作内容 ，打造一 批 “中国好粮油” 优质品牌 。

〈三〉 培育粮食产销合作重要载体 。积极引导各类市场主 体参与粮食产销合作，培育一批活力强 、效益好、特色优势明显 的全国性和区域性粮食企业集团 ，作为粮食产销合作的 骨干力量 和重要依托 ，逐步形成多元化 、规模化 、现代化的粮食产销合作 新格局 。鼓励地方国有粮食企业通过改革改制 ，不断增强企业综 合竞争力 ，建成粮食宏观调控和产销合作的有效载体 。鼓励中央 粮食企业利用仓储 、加工、资金、营销渠道等优势 ，在产销 区 之间组 织开展市场化粮食购销 ，发挥产销合作引领 带动作用。

〈四〉 大力 发展粮食订单收购＠ 深入贯彻 乡村振兴战略’ 结合实施 “优质粮食工程

开展绿色优质粮食订单 生产 、订单收购 ；以市场需求为 导向 ’ 提高粮食标准化水平’ 实现以需定产 、 以销定购。指导企业 与

- 5 一

种粮大户 、农业合作社等新型经营主体签订规范的订单 生产收 购合同 ，明确双方权利 义务 ，巩固和完善利 益共享 、风险共担 的合作机制 ，推 动新型经营 主体紧密 对接市场。

（五〉 积极开展代购代销。充分发挥产销区企业 熟悉本地 粮食市场的优势 ，鼓励产 区企业为销 区企业开展粮食代购代储 代加工等 业务 ，销 区企业为产 区企业开展代销 业务 ，不断扩大 合作规模和范围 。鼓励销 区粮食企业积极参与 产 区 “优质粮食 工程” 建设 ，满足高 品质、多元化的粮食消费需求 ，通过在产 区组建专业 化的粮食产后服务中心 ，为 新型农业经 营主体和种 粮农民提供粮食代 清理 、代 干燥 、代储存 、代加工 、代销售 等 服务。

〈六〉 规范建立异地储备 。支持销区在确保区域粮食安全 的前提下，到产 区建立一定数量的异地粮食储备 ，有效利用产 区仓储资源 。产 区和销 区要加强沟通、 密切 配合 ，制定异地储 备监管 办法 ，建立轮换 、费用拨付等机制 ，签订委托代储合同 ； 必要时 ，可通过企业担保 、 引入第三方机构等措施加强监管 ， 共同做好异地储备的轮换 、调运、监管 等工作 ，确保异地粮食 储备安全，在需 要时调得动 、用得上。

〈七〉 推动产销区企业深度 融合发展。鼓励销 区企业到产 区建立粮食生产基地 、仓储物流设施 ，搞产地加工 、 收储，并 适时将粮食运回销 区。鼓励产 区企业在销 区建设仓储物流设施 和营销 网络，开展粮食储 、加 、销 一体化经营 。鼓励产销 区企

一 6 一

# 业以资产为 纽带 ，利用产 区资源优势和销 区市场优势，通过合 资、并购、控股、参股、租赁设施等多种形式深度融合，加强人 才 、技术、管理等方面合作，跨区域建立商品粮生产和收 储基地、 加工园区、营销网络 ，建立更加紧密的利益联结机制 ，形成利益 共同体，促进粮食高效流通和产销合作深入发展。

〈八〉 创新粮食产销合作形式 。产销 区要因地制宜 ，不断 探索创新产销合作形式 ，务实合作基础 ，拓宽合作领域 ，丰 富 合作内容 ，提高合作水平 。积极发展 “互联网 ＋ 粮食” 等新模 式 ，通过物联网 、 电子商务等新途径开展网上粮食交易 ，推进 线上线下互 动。通过中国好粮油 、主食厨房连锁店 等新载体， 创新 “ 网上粮店” 零售新业态 ，利用微博 、微信 、微店 等方 式 ， 开展精准营销 ，促进产销合作进入智 能交易、智 能支付、智能 仓储 、智能物流 、智能配送的新时代 。

## 四、保障措施

〈一〉 加强组织领导 。国家有关部门要加强对各地开展粮食 产销合作的指导 ，将产销合作作为 粮食工作部际协调机制的重要 内容，加强沟通会商 ，完善相关政策 ，支持产销区建立长期稳定 的合作关系 。各地要建立粮食产销合作部门协调机制 ，结合本地 实际出台扶持措施 ，积极协调解决企业在产销合作中遇到的难题 ， 为企业经营创造良好的环境 。要加强对粮食产销合作企业的监督 指导，提高企业诚信意识和履约意识 ，确保政府间签订的粮食 产 销合作协议落到实处 。

一 7 一

〈二〉 加大信贷资金支持。农业发展银行立足职能定位 ， 在符合监管 规定和业务范围要求的前提下 ，力口大信贷投放力度 ； 其他银行业金融机构要创 新信贷产 品，力口大信贷投放力度 ，完 善资金结算 手段 ，为 企业开展产销合作提供更加便捷高效的信 贷金融服务 。有关主产 区可按市场化方 式建立健全粮食收购贷 款信用保证基金融资担保机制 ，支持各类粮食企业 开展粮食收 购活 动 。鼓励其他地 区因地制宜建立健全粮食收购贷款信用保 证基金融资担保机制 。

〈三〉 加强财政政策扶持。鼓励销 区企业到产区建立商品粮 生产和收储基地、加工园区 ，或从产区运回粮食。鼓励地方设立 粮食产销合作奖励基金 ，用 于奖励产销合作成效显著的企业 。 对于稳定建立政府间产销合作机制的 ，中央财政通过现有政策 渠道对产 区予以适 当奖励 。综合考虑各省对国家粮食安全贡献 、 挂账规模 、财力水平等 因素，合理确定中央帮 助消 化比例 ，力口 大对主产 区的倾斜支持。

〈四〉 完善粮食运输保障。要加强粮食流通基础设施和重 要物流节点建设 ，积极推 动粮食散装 、集装箱运输 ，鼓励采用 铁路、水运方 式调运粮食 ，大力发展粮食 “公、铁、水” 多 式 联运 ，支持发展第二方粮食物流 ，确保粮食集运顺 畅。各地要 充分发挥粮食调运协调机制作用 ，根据本地区粮食供需平衡状 况 ，加强产销 区日常运输需求与 运力供给衔接 。对于纳入省级 政府间合作协议的粮食运输 ，要优先保障运力 。落实港口 收费

一 8 一

目录清单制度和公示制度 ，落实国家对粮食铁路运输实行的优 惠运价。在粮食集中上市 、运输需 求相对紧张时段 ，铁路 、粮 食部门 要制定粮食运输方案 ，着力保障粮食及加工产 品外运。 交通运输部 门要做好公路通行 、应 急运输保障和港口粮食转运 工作。支持沿海城市的粮食批发市场向临港迁移 。东北等粮食 主产 区可结合实际 ，对粮食公路运输开辟专用通道 ，保障其便 捷通行 。

〈五〉 建立诚，信体系 并实行联合惩戒。建立粮食产销合作 企业 守信激励和失信惩戒机制 ，健全粮食质量追溯体系 ，完善 失信联合惩戒对象名 单制度 ，依法 将相关企业的违法违规等失 信信息纳入全国信用信息共享平台 ，并在 “信用 中国” 网站和 国家企业信用信息公示系 统公示 ，对粮食流通领域严 重违法失 信企业实施联合惩戒 。粮食行业协会要充分发挥中介服务作用 ， 倡导建立良性商业规则 ，加强行业自 律 ，积极引导企业合法经 营 ，诚实守信 ，提高产销合作履约率 。

〈六〉 强化预测预警和信息服务。有关部门 要加强国内外 粮油市场监测和供需调查 ，强化市场形势分析 、研判和评估 ， 及时发布粮食生产 、质量 、供求和价格等信息 ，合理引导市场 预期 。要探索建立全国粮食物流公共信息平台 ，推 动粮食物流 运输信息共 享 ，为 企业开展产销合作提供信息服务 。

〈七） 严格考核督导。国家有关部门将按照粮食安全省长责 任制的要求 ，力口大对粮食产销合作工作的考核力度 ，科学设置考

- 9 一

核内容，突出重 点、强化 导向 ，督促和引 导各地切实做好粮食产 销合作各项工作 ，确保取得实效 。

- 10 一

抄送：国务院办公厅 ，各省 、 自治 区、直辖市人民政府 ，存档。

国家粮食和物资储备局

Il腾l

腾腾腾腾｜