

# 昆山市粮食应急预案

昆山市发展和改革委员会（粮食和物资储备局）编制

二〇二三年五月

# 目 录

## 1 总则

1.1 编制目的

1.2 编制依据

1.3 适用范围

1.4 工作原则

## 2 粮食应急状态分级标准

2.1 粮食应急状态等级

2.2 县级粮食应急状态

## 3 监测研判和报告

3.1 市场监测

3.2 信息报告

## 4 组织体系及职责

4.1 粮食应急工作指挥部

4.2 粮食应急工作指挥部办公室

4.3 成员单位职责

## 5 应急响应

5.1 响应程序

5.2 响应措施

5.3 应急终止

## 6 保障措施

- 6.1 粮食储备
- 6.2 完善粮食应急保障体系
- 6.3 应急设施建设
- 6.4 通信保障
- 6.5 培训演练

## 7 后期处理

- 7.1 应急能力恢复
- 7.2 费用清算
- 7.3 总结评估
- 7.4 奖励
- 7.5 责任追究

## 8 附则

- 8.1 预案管理
- 8.2 预案实施时间

## **1 总则**

### **1.1 编制目的**

为及时应对、妥善处置昆山市粮食市场异常波动，确保粮食市场供应，保持粮食市场价格基本稳定，维护群众利益和社会稳定。

### **1.2 编制依据**

根据《粮食流通管理条例》《江苏省粮食流通条例》《江苏省粮食应急预案》《苏州市地方政府储备粮管理办法》《昆山市地方政府储备粮管理办法》《苏州市粮食应急预案》以及《昆山市突发事件总体应急预案》等，结合昆山实际，制定本预案。

### **1.3 适用范围**

本预案所称粮食应急状态，是指因各类突发事件或其他原因引起市内粮食市场供求异常波动，在一定地域范围内出现群众大量集中抢购、粮食脱销断档、价格大幅度上涨等粮食市场供应的异常状况。

本预案适用于在本市行政区域内出现粮食应急状态下，对原粮及成品粮油采购、调拨、加工、运输、供应和进出口等方面的应对工作。当出现国家级、省级、苏州市级粮食应急状态时，依照国家、省和苏州市应急预案的有关规定执行。

### **1.4 工作原则**

1. 统一领导、分工负责。在市政府统一领导下，对不同状态

的粮食应急工作，由各职能部门按照职责分工，采取应急措施，稳定市场。相关部门和单位协同行动，局部服从整体、一般服从应急工作。

2. 科学监测、预防为主。提高防范突发事件的意识，加强对粮食市场的跟踪监测，出现前兆及时预报预警，提前做好应急准备，防患于未然。

3. 反应及时、处置果断。出现粮食应急状态，及时报告情况，迅速启动应急预案，确保应急处置快速果断，取得实效。

4. 适时干预、重点保供。经市政府批准，可实施强制性干预措施，包括限定粮食价格、实行限量、定点、记录等临时性供应，依法进行临时性粮食市场特别管制，强制性控制社会粮源和涉粮设施。全市粮食应急供应重点保障对象为城镇居民（含大中专院校等大型集伙单位）、驻昆部队和灾区缺粮群众。

## **2 粮食应急状态分级标准**

### **2.1 粮食应急状态等级**

按照粮食安全省长责任制下的市、县（市、区）长分级负责要求，本预案规定全市粮食应急状态为县级粮食应急状态（IV级）。

备注：国家级粮食应急状态（I级）、省级粮食应急状态（II级）、市级粮食应急状态（III级）。

### **2.2 县级粮食应急状态**

视事态发展程度，县级应急状态依次细分为紧张、紧急、特

急。

(1) 紧张状态：出现区域性粮食抢购、涨价现象，且持续时间超过 3 天，并有蔓延的趋势；或者本市粮价一周内持续上涨幅度超过 30%，并出现销售明显上升、库存明显下降的趋势，群众出现恐慌情绪。

(2) 紧急状态：紧张状态持续 10 天以上；或者粮价一周内上涨幅度超过 50%，全市出现较大范围抢购现象，并已相继出现粮食供应紧张，个别地区粮食脱销，群众情绪比较恐慌。

(3) 特急状态：紧急状态持续 15 天以上；或者粮价一周内涨幅超过 100%，全市出现全面抢购现象，粮食供应十分紧张，群众情绪极度恐慌。

### **3 监测研判和报告**

#### **3.1 市场监测**

市发改委负责价格监测信息，建立粮食市场监测预警系统，包括市场供求与价格监测、市场动态分析、库存分析等，做好有关信息的采集、整理、分析和预测。

加强对辖区内主要粮食品种的生产、需求、库存、价格、质量等粮食市场动态的实时监测分析，随时掌握本地粮食供需平衡和价格动态变化情况，有效应对市场可能发生的突发事件。并按照上级有关部门要求及时报送市场监测情况，出现紧急情况随时报告。

#### **3.2 信息报告**

市发改委（粮食和物资储备局）负责建立粮食市场异常波动应急报告制度。有下列情况之一的，应立即调查核实，并及时报告市政府和上级主管部门。

1. 区域性严重自然灾害造成粮食市场异常波动的；
2. 区域性传染病疫情、群体不明原因疾病、重大食物中毒和职业中毒等突发公共卫生事件，引起公众恐慌，造成粮食市场异常波动的；
3. 其他引起粮食市场异常波动的情况；
4. 粮食市场出现异常情况发出预警信号的。

#### **4 组织体系及职责**

##### **4.1 粮食应急工作指挥部**

市发改委（粮食和物资储备局）牵头会同有关部门加强监测预警，并负责及时向市政府提出县级响应建议。当市政府决定启动县级应急响应后，市政府设立粮食应急工作指挥部，统一领导全市粮食应急处置工作。组长由分管副市长担任，成员市委宣传部，市发改委、公安局、财政局、城管局、交通运输局、农业农村局、商务局、应急管理局、市场监管局、统计局、国家统计局昆山调查队、农发行、供电公司和各区镇等部门单位组成。主要职责：

（1）根据粮食市场供求状况，判断粮食应急状态，决定启动或终止应急措施，发布相关重要新闻信息；

（2）负责粮食应急重大事项的决策，对区、镇、部门和有

关单位实施粮食应急工作进行督查和指导；

(3) 及时向市政府、苏州市粮食应急工作指挥部及有关部门报告（通报）事态发展变化情况，并根据需要向驻昆部队和武警部队通报有关情况；

(4) 完成市政府交办的其它粮食应急工作任务。

#### **4.2 粮食应急工作指挥部办公室**

粮食应急工作指挥部办公室设立在市发改委，主任由市发改委（粮食和物资储备局）主任兼任。主要职责：

(1) 监测和掌握粮食市场形势，向粮食应急工作指挥部提出相应行动的建议；

(2) 根据粮食应急工作指挥部指示，联系各成员单位和有关部门开展应急工作；

(3) 综合有关应急状态的情况，起草相关文件和简报，承办相关会议；

(4) 协助有关部门核定实施本预案应急行动的经费，提出对实施预案单位和个人的奖惩意见；

(5) 完成粮食应急工作指挥部交办的其它工作。

#### **4.3 成员单位职责**

发改委：负责粮食应急日常工作；做好粮食市场调控和供需形势分析，向市政府提出预警直至提出县级响应建议；负责应急粮食的采购、加工和销售，及时提出动用本级储备或申报动用苏州市级、省级储备粮的建议。协调应急粮食进口，做好粮食应急

供应部门间的综合组织协调；组织跨地区电力调度和运力协调，保证粮食加工和调运的优先需要。加强粮食市场价格的监测、监管，依法查处价格违法行为，必要时执行法定的价格干预措施、紧急措施。

宣传部：会同粮食应急工作指挥部办公室制定市粮食应急新闻发布、网络舆情处置方案，组织协调新闻单位发布相关新闻，加强互联网信息管理和监督，正确引导舆论。

公安局：负责维护粮食供应场所的治安秩序，维护道路交通秩序，配合有关部门及时打击扰乱市场秩序的犯罪活动，加强网络舆情监管。

财政局：负责安排、审核实施本预案所需经费，及时足额拨付到位，并对使用情况进行监督。

城管局：负责做好粮食应急投放地区的城管工作，配合有关部门维护粮食应急供应秩序。

交通运输局：负责辖区应急粮食运力的保障。

农业农村局：负责根据粮食生产及市场供应情况，采取有力措施增加粮食面积和产量。

商务局：负责协调企业办理应急食用植物油自动进口许可证。

应急管理局：指导粮食应急预案演练。

市场监管局：负责对粮食加工环节进行监管，严肃查处粮食

加工过程中以假充真、以次充好、掺杂使假等违法行为；负责对粮食加工和销售环节中的质量安全进行监管；负责维护粮食市场秩序，依法查处囤积居奇、欺行霸市，以及粮食购销、储存、加工、进出口的无证经营、超范围经营行为；负责维护粮食市场价格秩序，依法查处价格违法行为。会同发改委（粮食和物资储备局）依法做好粮食收购、储存、运输环节粮食质量安全和卫生的监督管理。

统计局、国家统计局昆山调查队：负责与应急工作相关的粮食生产和消费的统计及监测。

农发行：负责落实采购、加工、调拨、供应应急粮食所需贷款。

供电公司：负责粮食加工及其它应急需要的电力供应工作。

各区镇：负责配合有关部门做好本辖区的粮食应急供应工作。

各有关部门按照本预案明确的职责，制定相应的工作方案。

## **5 应急响应**

### **5.1 响应程序**

1. 粮食市场出现异常波动时，按以下县级（IV级）程序响应：

（1）市发改委（粮食和物资储备局）立即进行评估、判断，当确认出现县级（IV级）应急状态时，报告市政府和上级主管部门。

（2）由市政府决定粮食应急工作指挥部是否启动应急工作

预案。

(3) 粮食应急工作指挥部研究确认应急状态级别，根据应急预案实施。

2. 确认出现重大或突发（Ⅲ级及以上）的粮食应急状态时，按照规定，迅速做出应急响应。市粮食应急工作领导小组要认真执行苏州、省或国家粮食应急工作指挥部下达的各项指令。同时24小时监测全市粮食市场动态，重大情况在第一时间报告市政府、苏州市和省粮食应急工作指挥部。

## 5.2 响应措施

预案一旦启动，粮食应急工作指挥部进入应急工作状态，实行24小时值班，及时记录并反映有关情况。各有关部门（单位）在粮食应急工作指挥部的统一指挥下，按照职责分工，应当立即组织有关人员，迅速落实各项应急措施。做好应急粮源组织、加工、储存和销售供应工作。所有粮食经营者必须按政府要求承担应急任务，服从政府的统一安排和调度，保证应急工作的需要。

(1) 进入紧张状态时，主要采取市场调节保供，粮食销售实行敞开供应，通过媒体发布信息，引导粮食经营者备足粮源，立即停止储备粮的轮换销售，同时做好储备粮加工、调拨、运输、供应的准备工作。

(2) 进入紧急状态时，动用储备保供。在上一级响应措施的基础上，再采取以下措施：

① 粮食应急工作指挥部办公室及时提出本级储备粮动用方

案、应急供应政策办法等。

②经粮食应急工作指挥部批准，全面动用本级储备粮，重点保障昆山市居民、驻昆部队和其他缺粮群众口粮供应。

③若市场粮价上涨幅度较大，经粮食应急工作指挥部批准，可采取控制批发企业进销差率和零售企业最高零售价等措施，稳定市场粮价。

④粮食应急工作指挥部办公室指令各重点粮食应急加工企业按计划加工，并通过粮食批发交易市场挂牌销售等方式，增加市场供应量。同时，由财政安排补贴、农发行贷款，向产区补进与抛售同等数量的储备粮。

⑤必要时，报请市政府请求苏州市级储备粮、省级储备粮的支援。

(3) 进入特急状态时，实行定点限量保供。在上一级响应措施的基础上，再采取以下措施：

①由市政府下达临时性粮食特别管制令，粮食应急工作指挥部依法统一征用粮食经营者粮源、运输设备以及相关设施。

②粮食应急工作指挥部办公室启用后备粮食应急加工企业加工粮食，增加成品粮市场投放量。

③粮食应急工作指挥部办公室指令市区各粮食应急保供零售点按照限量、定点、记录供应的办法，采取居民凭《户口簿》，外来人员凭《居住证》，以户为单位，限量供应。

### **5.3 应急终止**

经粮食应急工作指挥部办公室研判，认定粮食应急状态消除后，由粮食应急工作指挥部向市政府提出终止实施本地粮食应急措施的建议，经批准后，及时终止实施应急措施，恢复正常秩序。

## **6 应急保障**

### **6.1 粮食储备**

依据《粮食流通管理条例》《江苏省地方储备粮管理办法》《江苏省粮食应急预案》《江苏省粮食流通条例》《苏州市地方政府储备粮管理办法》《昆山市地方政府储备粮管理办法》和市政府《关于建立健全粮食安全责任制的实施意见》，完善地方粮食储备制度，保持必要的储备规模和经营者周转库存，增强对粮食市场异常波动的应对能力。

1. 根据国务院关于“产区保持 3 个月销量、销区保持 6 个月销量”的要求，依据地方经济社会发展需要，适时动态调整地方储备粮规模，优化储备布局结构，并按国家要求“确保 36 个大中城市和其他价格易波动地区的地方成品粮油储备达到当地 10-15 天的市场供应量”，保证政府掌握必要的应急调控物资。

2. 按照《粮食流通管理条例》《江苏省粮食流通条例》规定，所有粮食经营者要保持必要的粮食库存量，并承担市政府规定的最低和最高库存量义务。市发改委（粮食和物资储备局）会同有关部门加强对粮食经营者库存情况的监督检查。

### **6.2 完善粮食应急保障体系**

按照“合理布点、全面覆盖、平时自营、急时应急”的原则，

加强粮食应急加工、配送、供应和储运等应急网络设施的布局及建设，确保发生自然灾害等突发事件时，应急网络体系相互衔接、协调运转，有效发挥应急保障作用。进入粮食应急状态后，有关应急粮源的加工、运输及供应，在市粮食应急工作领导小组的统一指挥协调下，由政府及有关部门通过粮食应急网络组织实施。

（1）健全粮食应急加工网络。按照统筹安排、合理布局的原则，根据粮食应急加工需要，市发改委（粮食和物资储备局）应选择靠近粮源及重点销售地区、交通便利、设施较好的大中型粮油加工企业，作为应急加工指定企业，承担应急粮食加工任务，确保应急加工能力与应急供应需求相适应。储备粮应急加工指定企业，由市发改委（粮食和物资储备局）根据全市储备粮布局，结合现有粮食加工企业能力及保供需要选择确定。

（2）完善粮食应急供应网点。充分利用和整合现有资源，以现有粮食批发市场、大中型综合连锁商超等为重点，兼顾粮油经营店等其他粮食零售网点，由市发改委（粮食和物资储备局）择优选定，委托其承担应急粮食供应任务。每个街道和区镇至少设立1个粮食应急供应点，以3万人一个供应点的标准设置应急供应点，实现全市应急供应网点城乡全覆盖。

（3）提高粮食应急配送能力。以现有粮食批发市场、粮食物流中心（中心库）、重点骨干应急加工企业、中国邮政公司配送网络等为依托，通过成品粮油储备、仓储设施、运输设备、信息支撑等配套支持，搭建2个成品粮油配送中心，提高粮食应急

配送能力。

（4）落实粮食应急运输能力。进入粮食应急状态后，区镇及有关部门要优先安排运力，确保应急粮食运输需要。本市范围内的应急粮食运输，由交通运输局负责组织落实运力，并负责建立应急供应粮食运输无障碍免费通道。市外应急粮食运输由市发改委负责协调落实运力。

（5）压实应急企业责任。市发改委（粮食和物资储备局）应当与应急加工、配送和供应企业和个人签订《粮食应急供应协议》，明确双方的权利、责任和义务，并随时掌握这些企业运行状况，视情况实行动态调整。应急加工、配送和供应企业名单，报苏州市粮食和物资储备局备案。应急预案启动后，指定的应急加工、配送和供应企业和个人要及时响应，履行承诺，切实做好应急粮食加工、配送和供应工作，必须服从统一安排和调度，保证应急粮食的优先加工和供应。因应急加工、供应给企业和个人带来费用增加或损失的，要进行合理补贴或补偿。

（6）一般情况下，调入方采购或按市粮食应急工作领导小组下达计划调入的粮源，由调入方与调出方按照保质保量、快速高效的原则，自行协助和衔接落实各环节和网点设施。必要时，市粮食应急工作指挥部将直接指定安排加工、配送、供应和仓储中转网点，确保应急粮食及时供应到位。

（7）巩固和完善粮食购销合作关系，健全产销区对口衔接机制，建立利益补偿机制，确保在正常及应急情况下的粮源有效

供给。

(8) 各区镇、各有关部门要加强粮食市场管理，维护市场秩序，严厉打击囤积居奇、哄抬价格、掺杂使假、违反粮食应急供应政策等违法违规行为，确保粮食供应秩序的稳定。

(9) 各区镇、各有关部门要加强舆论宣传，及时发布粮食应急供应政策和信息，安定民心。必要时，市委宣传部负责组织协调新闻单位，实行新闻统一发布制度。

(10) 资金和价差、费用处理：

① 市政府要根据宏观调控的需要，统筹安排专项资金，为粮食应急工作提供资金保障。

② 农业发展银行应主动配合，简化手续，按粮食应急工作指挥部要求，积极做好粮食企业组织应急粮源所需调销贷款资金的安排。

③ 应急情况下军粮供应发生的费用和价差，按照“先供应、后结算”的原则，根据国家有关规定和办法，进行结算核补。

④ 由粮食应急工作指挥部及其办公室统一安排的储备粮、进口粮等应急供应粮源所需资金及发生的费用和价差，按照“谁用粮、谁负责”的原则，由调入方负责结算并落实计补相关费用和价差。价差由市发改委（粮食和物资储备局）会同财政等部门确定。

### **6.3 应急设施建设**

市政府要增加投入，加强对粮食加工、配送、供应和储运等

应急设施的建设、维护工作，确保应急设施符合粮食应急工作的需要。同时在仓储设施建设、政策性粮油销售、粮油储备、成品粮应急储备等方面向应急企业倾斜。

#### **6.4 通信保障**

参与粮食应急工作的各有关部门和人民政府，要向市粮食应急工作指挥部办公室提供准确有效的通信联络方式，并及时更新，保证通讯畅通。

#### **6.5 培训演练**

市人民政府和市各有关部门、区镇要加强对本预案及本地粮食应急预案的学习培训，并结合日常工作进行演练，尽快形成一支熟悉业务、善于管理、能够应对各种突发事件的专业化队伍，保障应急措施的贯彻落实。

### **7 后期处理**

#### **7.1 应急能力恢复**

对于已动用的储备粮，按照粮食管理事权，由市发改委（粮食和物资储备局）会同财政局和农发行，按原计划规模，在半年时间内及时补充到位，并报上级粮食行政管理部门备案。

#### **7.2 费用清算**

对实施预案发生的各项支出需要财政补贴和补助的，由市发改委（粮食和物资储备局）、财政局核实，在应急结束后三个月内（包括银行利息支出和贷款损失）拨付到位。

#### **7.3 总结评估**

各有关部门和区、镇要及时对应急处理的效果进行评估、总结，对实施应急预案中发现的问题，研究提出改进措施，进一步完善粮食应急供应机制。

#### **7.4 奖励**

对在应急工作中表现突出的单位或个人，粮食应急工作指挥部应给予表彰和奖励。

- (1) 出色完成应急任务的；
- (2) 对应急工作提出重要建议，实施效果显著的；
- (3) 及时提供应急粮食或节约经费开支，成绩显著的；
- (4) 有其他突出贡献的。

#### **7.5 责任追究**

对违反本预案规定和粮食应急工作领导小组要求，实施粮食应急措施或者应急管理工作中有其他失职、渎职行为的，依法对有关责任人给予行政处分；构成犯罪的，依法追究相关法律责任。

### **8 附则**

#### **8.1 预案管理**

本预案由市发改委（粮食和物资储备局）会同有关部门制定，并根据情况及时修订，报市政府批准后实施。

#### **8.2 预案实施时间**

本预案自印发之日起施行。