

平凉市人民政府办公室

关于印发平凉市加快推进农业供给侧结构性改革 大力发展粮食产业经济实施方案的通知

平政办发〔2018〕212号 2018年11月20日

各县（区）人民政府，平凉工业园区管委会，市
直有关部门，中、省驻平有关单位：

《平凉市加快推进农业供给侧结构性改革大

力发展粮食产业经济实施方案》已经市政府同
意，现印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落
实。

平凉市加快推进农业供给侧结构性改革 大力发展粮食产业经济实施方案

为加快推进农业供给侧结构性改革，大力发
展粮食产业经济，促进农业提质增效、农民就业
增收、农村经济社会发展，根据《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〔2017〕78号）和
《甘肃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》（甘政办发〔2018〕170号）精神，结合我市
实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。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、三中全会精神，深入贯彻习近平总书
记视察甘肃重要讲话和“八个着力”重要指示要
求，牢固树立和贯彻落实新发展理念，全面实施
乡村振兴战略、国家粮食安全战略，以农业供给
侧结构性改革为主线，以增加绿色优质粮食产品
供给、促进农民持续增收和保障区域粮食安全为

重点，推动我市粮食产业创新发展、转型升级、
提质增效，为构建更高层次、更高质量、更有效
率、更可持续的粮食安全保障体系夯实产业基
础。

（二）基本原则。

1. 坚持市场主导，政府引导。以市场需求为
导向，突出国有、混合所有和民营等各类市场主
体地位，发挥市场在资源配置中的决定性作用，
激发市场活力和企业创新力。针对粮食产业发展
的薄弱环节和瓶颈制约，更好地发挥政府规划引
导、政策扶持、监管服务等作用，着力营造良好的
产业发展环境。

2. 坚持产业融合，协调发展。树立“大粮
食”“大产业”“大市场”“大流通”理念，充
分发挥粮食加工转化的引擎作用，推进粮食种
植、仓储、物流、加工、贸易等各环节有机衔
接，以相关利益联结机制为纽带，培育全产业链
经营模式，促进一二三产业融合发展。

3. 坚持改革创新，提质增效。进一步完善粮食流通体制机制，深化国有粮食企业改革，培育壮大产业主体，创新产业发展方式，加快产业转型升级，加快经营方式、产业模式创新，积极培育新产业、新业态等新功能，促进粮食产业由数量型向质量型转变，全面提升粮食产业发展质量和效益。

4. 坚持因地制宜，分类指导。要充分考虑资源禀赋和当地粮油产业发展实际，鼓励选择适合本地的产业发展模式，制定相宜的产业扶持政策。对企业实施分类指导，促进企业发展；做好统筹协调和政策引导，推进产业发展方式转变，及时总结推广典型经验，注重整体效能和可持续性发展。

（三）主要目标。到2022年，初步建成适应我市市情和粮情的现代粮食产业体系，绿色优质粮食产品有效供给稳定增加，粮食产业经济发展规模、质量和效益有较大提升，更好地保障粮食安全和带动农民增收。粮食优质品率、粮食产业年均增加值、粮食加工转化率、主食品工业化率显著提高，全市建成2到3个重要粮食物流节点和综合物流产业园，主营业务收入过1亿元的粮食企业达到5家以上，培育国家重点龙头企业1户、省级重点龙头企业2户、市级重点龙头企业3户，大型粮食产业化龙头企业、重点粮食产业园区的辐射带动能力持续增强，粮食科技创新能力和粮食质量安全保障能力进一步提高。

二、培育产业主体，集聚粮食产业发展优势

（四）增强粮食企业发展活力。国有粮食购销企业要主动适应新一轮粮食购销市场化改革步伐，消除政策依赖思想，根据市场化经营发展的需要，进行必要的资源整合和改革重组，加强市、县区联动，打破条块分割格局。通过改革重组，使政策落实到位，市场化经营更顺畅，进一步增强企业活力，提高经济和社会效益。深化

国有粮食企业产权制度改革，支持发展混合所有制经济，推动形成股权多元化、经营产业化、管理现代化的经济实体。加大“一县一企、一企多点”改革力度，推动资产、资源向优势企业集中，切实提高县域粮食企业掌握粮源和抵御市场风险的能力。（市粮食局、市政府国资委、市发改委、市财政局等负责）

（五）培育壮大粮食产业化龙头企业。加大粮食产业化龙头企业扶持力度，重点向粮油加工企业和购销企业倾斜，鼓励龙头企业利用其产业基础、技术实力、市场资源等优势，通过产权置换、股权转让、品牌整合、兼并重组等方式进一步扩大企业规模，从根本上提高龙头企业的影响力和骨干带动作用。突出发挥龙头企业连接农户和市场的桥梁作用，引导龙头企业与新型农业经营主体和农户构建稳固的利益联结机制，推动优质粮食品种植，带动农民增收致富。支持符合条件的龙头企业参与政策性粮食收储业务，探索建立储备粮市场竞价和竞争性承储机制，发挥龙头企业在加工转化、市场保供方面的作用。（市发改委、市粮食局、市农牧局、市财政局、市商务局、市工商局、市质监局、中储粮平凉分公司等负责）

（六）支持多元主体协同发展。培育多元粮食市场主体，加大农村经济合作组织、粮食类家庭农场等新型主体培育力度，鼓励通过股份合作、土地流转等方式开展适度规模经营。支持新型市场主体参与“优质粮食工程”等项目建设。鼓励大型骨干粮食企业和多元粮食市场主体参与“甘肃粮食产业联盟”组建，发挥资源优势，促进信息共享，形成发展合力，增强竞争实力。支持国有粮食购销企业依托现有收储网点，主动与新型农业经营主体和粮食加工企业开展合作，构建利益共同体，稳定优质粮源，实现优势互补。（市发改委、市粮食局、市工信委、市财政局、市农

牧局、市工商局等负责)

三、创新发展方式，实现粮食产业新旧动能转换

(七) 促进全产业链发展。鼓励粮食企业参与全市粮食生产功能区建设，发展“产购储加销”一体化模式，构建从田间到餐桌的全产业链。支持县域优质小麦、玉米、马铃薯和特色小杂粮发展，推动形成以小麦、玉米、马铃薯为支撑，特色小杂粮为补充的粮食生产体系。推动粮食企业向上游与新型农业经营主体开展产销对接和协作，通过定向投入、专项服务、良种培育、订单收购、代储加工等方式，建设加工原料基地；向下游延伸建设物流营销和服务网络，实现粮源基地化、加工规模化、产品优质化、服务多样化，着力打造绿色、有机的优质粮食供应链。开展粮食全产业链信息监测和分析预警，引导粮食实现产销平衡。(市发改委、市粮食局、市农牧局、市质监局等负责)

(八) 加强粮食领域交流合作。支持粮食部门和粮食企业面向国际、国内两个市场，与周边国家和相关企业开展全方位、多层次的交流合作，与粮食主产区建立长期稳定的产销合作机制。加大招商引资力度，积极引进国内外有实力的粮油加工企业来我市投资建厂、开拓业务。加强产销合作，支持大型粮食集团来我市建设粮源基地和物流设施，对仓储等基础设施建设给予一定的贴息补助。鼓励市内粮食产业化龙头企业“走出去”，在“一带一路”沿线国家和省内外建立粮食生产基地和营销网络。(市粮食局、市商务局、市招商局等负责)

(九) 发展粮食循环经济。促进循环农业发展，支持粮食企业发展绿色产业，构建生态产业体系，探索开展粮油副产物循环、全值和梯次利用等方面的创新实践，提高粮油综合利用率和产品附加值。倡导绿色粮源、绿色仓储、绿色工

厂、绿色园区建设，在粮食生产、储存、运输、加工、销售各环节，体现再利用、低消耗、低排放和高效率，降低单位产品能耗和物耗水平，建立绿色、低碳、环保的循环经济。支持引导有条件的企业实施“仓顶阳光工程”等新能源项目，开展麦麸、麦胚、玉米芯、饼粕等副产物综合利用示范，逐步构建绿色可持续的粮食产业体系。(市发改委、市粮食局、市工信委、市农牧局等负责)

(十) 积极发展新业态。规范发展粮食电子商务，推进“互联网+粮食”行动，充分运用互联网、物联网等先进技术，推广“网上粮店”“放心粮油+主食厨房”等新型粮食零售业态，促进线上线下融合发展。积极探索从粮食收购到餐桌消费“一条龙”服务供应新模式，加快普及和深化电子商务在粮食流通领域的应用和发展。积极对接“中国好粮油”平台，开展形象展示、推广宣传、网络销售等活动。开发利用粮食文化资源，支持爱粮节粮宣传教育基地建设，鼓励发展粮食产业观光、体验式消费等新业态，打造以粮食元素为主要内容的特色旅游项目。(市粮食局、市发改委、市工信委、市财政局、市商务局、市旅发委等负责)

(十一) 发挥品牌引领作用。加强粮食品牌建设，打造一批省内外叫得响的平凉粮油品牌。充分利用现有粮油企业和品牌优势，加强企业间的交流合作，创新企业管理模式，把各种资源配置到现有粮食企业和品牌上来。支持企业积极申报“中国好粮油”产品、驰名商标、甘肃省名牌、地理标志证明商标和地理标志产品等，提升品牌美誉度。严格按照质量安全标准和统一标志，抓好共享品牌的资源使用，树立绿色、高端产品形象。积极开展市场调研，确立产品市场定位，畅通网络销售渠道。借助兰洽会、国家粮食交易大会等有影响力的展会展销活动，加大对品

牌的宣传推介力度，全面提升全市粮油产品的市场竞争力，提高粮食产业化龙头企业知名度，扩大品牌影响力。（市粮食局、市发改委、市工信委、市农牧局、市工商局、市质监局、市知识产权局等负责）

（十二）推进放心粮油供应网络建设。适应粮油产品消费由吃得饱向吃得好、吃得放心、吃得健康转变的需求变化，大力推进放心粮油示范店建设，构建覆盖更全、服务更优、质量可溯、渠道可查的放心粮油供应网络。放心粮油示范店建设要严格按照“五统一”（统一授牌编号、统一店面标识、统一规章制度、统一报表台账、统一质量承诺）的要求，合理布局，动态管理，规范服务，引导放心消费、安全消费、健康消费，保障人民群众“舌尖上的安全”。健全完善“放心粮店”准入和退出机制，市、县区政府要积极支持“放心粮店”建设，对新建符合要求的给予适当补助。鼓励有条件的放心粮油示范企业开办主食厨房，使其成为政府监督规范、行业动态管理、百姓评价满意的“大厨房”。（市粮食局、市财政局、市食药监局等负责）

四、释放发展潜能，加快粮食产业转型升级

（十三）增加绿色优质粮油产品供给。加快建立优质优价的粮食生产、分类收储和交易机制，增品种、提品质、创品牌，推进绿色优质粮食产业体系建设。开展标准引领、质量测评、品牌培育、健康消费宣传、营销渠道和平台建设及试点示范。优化产品结构，开发绿色优质、营养健康的粮食新产品，增加多元化、定制化、个性化产品供给，促进优质粮食产品升级扩面。推广小麦粉和食用植物油适度加工，大力发展全谷物等新型营养健康食品。推动地方特色粮油食品产业化，支持发展杂粮、杂豆、木本油料等特色产品。适应养殖业发展新趋势，发展安全环保饲料产品。（市财政局、市粮食局、市发改委、市工

信委、市农牧局、市工商局、市质监局、市食药监局、市林业局等负责）

（十四）大力推进主食产业化。积极培育主食产业化龙头企业，支持推进米面、玉米、杂粮及马铃薯主食制品的工业化生产、社会化供应等产业化经营方式，支持重点主食加工企业做大做强。大力发展具有地域特色的方便食品、速冻食品，保护并挖掘传统主食产品，增加花色品种，促进传统面食和杂粮食品工业化、方便化、大众化。加强主食产品与其他食品的融合创新，支持开发个性化功能性主食产品。每个县区至少培育一个主食品牌，推广“生产基地+中央厨房+餐饮门店”“生产基地+加工企业+商超销售”等新模式，形成面向大众、覆盖城乡、服务军民的主食加工销售服务网络，提升主食产业化水平。推动军粮供应主副食品向即食化、野战化、军种化方向发展。（市粮食局、市工信委、市财政局、市农牧局、市商务局、市工商局、市食药监局等负责）

（十五）加快发展粮食精深加工与转化。大力促进粮食加工业发展，重点扶持优质小麦、杂粮、胡麻油、苏籽油等地方特色粮油精深加工。引导企业与高校、科研院所合作开展粮油精深加工课题研究和产品开发，培育新的产业经济增长点。支持粮食加工企业引进先进技术、开发精深加工产品，大力发展专用粉、全麦粉、营养强化粉等精深加工产品及高附加值产品。适应养殖业发展趋势，培育优质玉米资源，鼓励发展安全环保饲料产品，助推养殖业发展。积极发展马铃薯淀粉精深加工，增加和提升淀粉制品的品种和质量，加快食品工业发展。积极推动粮食精深加工企业建立和实施HACCP等先进管理体系。（市发改委、市粮食局、市工信委、市财政局、市食药监局等负责）

（十六）统筹利用粮食仓储物流设施资源。

根据粮食产销和安全保供需要，统筹市、县区粮食仓储物流设施建设，以县为单位，加大小、散、弱粮食收储库点整合力度，集中建设县域中心粮库或粮食产业园。认真执行粮油仓储物流设施备案管理制度并实施动态管理，加大国有粮食企业仓储物流设施保护力度，鼓励国有粮食企业通过参股、控股、融资等多种形式，放大国有资本功能，扩展粮食仓储业服务范围。多渠道开发现有国有粮食企业仓房、晒场、进出仓设备、烘干设备等仓储物流设施用途，为新型农业经营主体和种粮农户提供粮食产后服务，为加工企业提供仓储保管服务，为社会物资提供物流中转服务，为期货市场提供交割服务，为“互联网+粮食”经营模式提供交割仓服务，为城乡居民提供粮食等商品配送服务。（市粮食局、市发改委等负责）

五、建立工作机制，强化粮食科技创新和人才支撑

（十七）推动粮食科技创新和成果转化。坚持科技兴粮，支持创新要素向企业集聚，推进形成政府有序引导、企业积极参与、产学研有机结合的科技创新和推广应用机制。引导和支持龙头企业加强与高校、科研院所、高新技术企业有效对接，深化符合我市粮食资源特点的种质资源创新、绿色储藏、智能仓储、精深加工技术攻关和特色粮油产品开发等领域的合作，以科技创新带动和提升我市粮油名品、名企、名牌竞争力。推广清洁生产、机电一体化、数字智能化、全程质量控制生产技术和智能机器人、物联网、绿色能源技术的应用，推进特色杂粮食品加工等关键技术的推广应用，提高资源利用率和增值效益。鼓励粮食企业利用老旧仓容或长期闲置仓容，依托创业孵化平台，打造粮食“双创”基地，孵化粮食科技、食品加工等创新项目及企业。（市科技局、市粮食局、市发改委等负责）

（十八）健全人才保障机制。积极营造良好就业环境，着力化解当前部分国有粮食企业职工队伍人才断档、年龄结构老化等突出矛盾，建设一支可持续发展的粮食职工队伍。坚持人才兴粮，创新人才发展体制，激发人才创新创造活力，支持企业创新人才引进与激励机制，采取委托培养、在职进修、定向引进等方式，加快培养粮食行政、监督执法、购销经营等管理人才及仓储保管、质量检验、信息化应用、市场营销等基层一线紧缺急需的专业技术人才和实用型人才。强化粮食行业职业技能培训教育，开展职业技能竞赛活动，培育“粮工巧匠”，提升粮食行业职工职业技能水平。（市粮食局、市人社局、市教育局等负责）

六、加强体系建设，夯实粮食产业发展基础

（十九）实施“优质粮食工程”。积极组织申报实施国家“优质粮食工程”项目，加快建设绿色优质粮食产业体系。落实“中国好粮油”行动示范工程配套政策，建立健全运行机制，加快示范县、示范企业建设，扶持优质特色粮油种植基地和粮食加工能力建设，加大品牌培育、宣传和推广力度，扩大优质粮食品牌效应，增加优质粮食产品供给。统筹布局粮食产后服务中心建设，整合仓储设施资源，引导有条件的粮食经营主体发挥引领、带动和示范作用，建设专业化的经营性粮食产后服务中心，形成完整的服务链，为种粮农户和新型经营主体提供清理、干燥、储存、加工、销售等服务，促进粮食产销提质增效。推进农户科学储粮行动，促进粮食产后减损和农民增收。（市粮食局、市农牧局、市财政局、市质监局等负责）

（二十）完善现代粮食仓储物流体系。结合落实《平凉市通道物流产业发展专项行动计划》（平政办发〔2018〕148号），加大我市粮食物流通道建设，优化仓储企业和物流节点布局，着力

改善仓储物流设施基础条件，提升粮食仓储物流能力。鼓励全市粮食物流企业拓展服务领域，积极参与粮油加工品流通，协助大型用粮企业构建粮食供应链，实施粮食供应链管理。加快建成以市粮油物流配送中心为龙头、市直骨干库为支撑、县区中心库和基层购销网点为基础的现代粮食物流体系。支持符合条件的粮食企业增加粮食物流功能，加快粮食物流与信息化融合发展，促进粮食物流信息共享，提高物流效率。（市发改委、市粮食局、市交通局、市商务局、市质监局等负责）

（二十一）健全粮食质量安全保障体系。加强市、县区两级粮食质量安全检验监测能力建设，巩固甘肃平凉国家粮食质量监测站建设，逐步形成以市级为支撑、县级为基础的公益性粮食质量检验监测体系。进一步加强粮食质量检验机构建设，粮食质量检验机构应配备相应人员，粮食质量安全监测与监管经费列入同级财政预算并保持稳定。构建全市粮食质量安全风险监测信息化平台，加强粮食质量安全风险监测，建立完善监测信息共享机制。建立覆盖田间到餐桌全过程的粮食质量安全追溯体系和平台，进一步健全质量安全监管衔接协作机制，加强粮食种植、收购、储存、销售及食品生产经营监管，完善粮食物流行政执法联动监管机制，进一步健全污染粮食防控机制和不合格粮食处置长效机制，着力防范和处置重金属超标等问题粮食，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。（市粮食局、市食药监局、市农牧局、市质监局等负责）

七、完善保障措施，优化粮食产业发展环境

（二十二）加大财税扶持力度。加大市级预算内投资补助项目对粮食仓储物流和应急供应设施建设的支持力度，通过以奖代补等形式支持放心粮油示范店建设。产粮大县奖励资金要倾斜支

持本地粮食仓储设施、物流节点、现代粮食产业发展示范园区（基地）建设和粮食产业升级。落实粮食行业信息化建设、优质粮食工程、粮食安全保障调控和应急设施建设等中央项目地方配套资金。充分发挥财政资金引导功能，在培育壮大产业化龙头企业、加强品牌建设、推进“中国好粮油”行动计划、粮食科技创新和成果推广等方面提供资金支持，按规定标准足额落实地方储备粮保管费用、贷款利息和轮换费用。积极引导金融资本、社会资本加大对粮食产业的投入。新型农业经营主体购置仓储、烘干设备，可按规定享受农机具购置补贴。落实粮食加工企业从事农产品初加工所得按规定免征企业所得税政策和国家简并增值税税率有关政策。（市发改委、市财政局、市税务局、市粮食局等负责）

（二十三）健全金融保险支持政策。拓宽企业融资渠道，为粮食收购、加工、仓储、物流等各环节提供多元化金融服务。金融机构要结合职能定位和业务范围，在风险可控的前提下，积极向符合条件的种粮大户、家庭农场、农民合作社等提供贷款，加大对粮食产业发展和农业产业化重点龙头企业的信贷支持。将粮食产业化龙头企业纳入平凉市特色产业发展工程贷款支持范围。农业发展银行平凉市分行要有效落实政策性粮食收储和轮换等资金，满足地方粮食储备等需要，并严格执行政策性资金管理要求，有效化解风险贷款。甘肃金控平凉融资担保有限公司要积极推进为特色粮食产业发展工程贷款提供融资担保服务，有效破解特色粮食产业发展融资难题。支持符合条件的粮食企业上市融资或在新三板挂牌，以及发行公司债券、企业债券和并购重组。积极开展企业厂房抵押和存单、订单、应收账款质押等融资业务，创新“信贷+保险”、产业链金融等多种服务模式。鼓励和支持保险机构为粮食企业开展对外贸易和“走出去”提供保险服务。（市

政府金融办、人行平凉市中心支行、平凉银监分局、市财政局、市商务局、市粮食局、农发行平凉分行等负责)

(二十四) 落实用地用电等优惠政策。在土地利用年度计划中,对符合土地利用总体规划的粮食产业项目用地,在年度用地计划指标上统筹安排和重点支持。在符合城市规划的前提下,支持国有粮食企业依法依规将划拨用地转变为出让土地,增强企业融资功能。改制重组后的粮食企业,可依法处置土地资产,用于企业改革发展和解决历史遗留问题。积极支持粮油企业退城进郊,优先安排粮油产业园建设用地。因公共利益或者实施城市规划需要,要求粮油企业搬迁的,经市、县区政府批准,可以协议方式出让土地使用权。落实粮食初加工用电执行农业生产用电价格政策。(市国土局、市发改委、市粮食局等部门,各县区政府负责)

(二十五) 切实做好粮食安全省长责任制考核。围绕保障区域粮食安全、促进粮食产业经济发展总目标,结合实际,优化完善粮食安全省长责任制考核指标体系,促进优质粮食生产、培育壮大产业主体、加快产业融合发展,全面提升粮食产业发展质量。制定符合我市粮食产业经济发

展实际的目标,细化考核内容和评分标准,加大粮食产业经济发展实绩在粮食安全责任制市对县区考核中的比重,全面做好责任制考核工作。市、县区政府要真正把责任制考核上升成政府行为,纳入工作重要议事日程,强化部门横向协作,左右联动,共同负责,确保各项考核目标任务全面落实。(市粮食安全省长责任制考核工作组成员单位、各县区政府负责)

(二十六) 加强组织领导。各县区政府要高度重视粮食产业经济发展,研究制定推进本地粮食产业经济发展的细化方案,建立健全相关部门密切配合、协同推进的工作机制。要结合精准扶贫、精准脱贫要求,大力开展粮食产业扶贫。市、县粮食部门负责协调推进粮食产业发展有关工作,推动产业园区建设,加强粮食产业经济运行监测,加强粮食产业经济统计工作。发改、财政部门要强化对重大政策、重大工程和重大项目的支持,发挥财政投入的引导作用,撬动更多社会资本投入粮食产业。有关部门要根据职责分工抓紧完善配套措施和部门协作机制,合力推进粮食产业经济高质量发展。(各县区政府、市发改委、市粮食局、市财政局、市农牧局、市扶贫办等负责)