

乐清市人民政府办公室文件

乐政办发〔2022〕43号

乐清市人民政府办公室 关于印发乐清市粮食应急预案的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，市政府直属各单位：

《乐清市粮食应急预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

乐清市人民政府办公室

2022年8月24日

（此件不公开）

乐清市粮食应急预案

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

1.5 事件分级

2 风险评估和资源调查

2.1 粮食安全现状

2.2 粮食安全不确定因素分析

2.3 现有应急资源调查

3 组织体系及职责

3.1 市粮食应急工作指挥部

4 监测研判和报告

4.1 市场监测

4.2 信息报告

5 应急响应

5.1 IV级应急响应

5.2 III级应急响应

5.3 II级应急响应

5.4 I级应急响应

5.5 应急响应终止

6 保障措施

6.1 粮食储备

6.2 粮食应急保障体系

6.3 应急设施建设

6.4 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 责任追究

8 附则

8.1 名词解释

8.2 预案解释

8.3 预案实施时间

1 总则

1.1 编制目的

及时应对、妥善处置乐清市内粮食市场异常波动，确保粮食市场正常供应，保持粮食市场价格基本稳定，维护市场秩序和社会安定。

1.2 编制依据

依据《中华人民共和国突发事件应对法》《粮食流通管理条例》《浙江省粮食安全保障条例》《浙江省粮食安全应急预案》《温州市粮食应急预案》和《乐清市突发公共事件总体应急预案》等法律法规及相关规章政策。

1.3 适用范围

本预案适用于乐清市行政区域内出现粮食应急状态下，对粮食（含食用油，下同）采购、调拨、加工、运输、供应和配送等方面的应对工作。

1.4 工作原则

1.4.1 统一领导、部门协同。落实粮食安全党政同责，在市政府统一领导下，有关职能部门各司其责，协调行动，在本级粮食事权范围内，负责本地区粮食应急工作。

1.4.2 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。

1.4.3 快速反应、处理果断。出现粮食应急状态，及时报告

情况，迅速采取先期处置措施，确保应急处置快速果断、取得实效。

1.4.4 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，依法对粮食市场进行临时性特别管制，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口粮（含学校等大型单位）和灾区缺粮群众，优先保障驻乐部队（含军粮保供）粮食供应。

1.5 事件分级

依据粮食生产、粮食市场状况和粮食应急处置需要，按照粮食安全责任制的要求，我市粮食应急状态分为特别重大、重大、较大、一般四个等级。

1.5.1 特别重大粮食应急状态

全省范围（包括本市）内出现粮食应急状态，以及超过省政府处置能力和国务院认为需要按照国家级粮食应急状态来对待的情况。

1.5.2 重大粮食应急状态

全省较大范围（包括本市）或省会等大中城市出现粮食应急状态，以及省政府认为需要按照省级粮食应急状态来对待的情况。

1.5.3 较大粮食应急状态

温州主城区或两个以上县（包括本市）出现粮食应急状态，

以及温州市政府认为需要按照温州市级粮食应急状态来对待的情况。

1.5.4 一般粮食应急状态

市政府所在中心城区或两个以上乡镇（街道）出现粮食应急状态，以及市政府认为需要按照本级粮食应急状态来对待的情况。

2 风险评估和资源调查

2.1 粮食安全现状。乐清人多地少，粮食产需缺口大，对外依存度高。2021年全市粮食种植面积31.398万亩，总产量12.02万吨，全市供应人口146.4万人，粮食总消费量近39.83万吨，其中口粮消费27.45万吨，粮食产需缺口近27.81万吨，粮食自给率30.17%。

2.2 粮食安全不确定因素分析。随着粮食消费结构升级、新型城镇化进程推进，我市粮食消费量将继续刚性增长，而粮食稳产增产的难度不断加大，粮食产需缺口仍将保持扩大趋势。

从我市粮食历史上看，2003年“非典”、2008年冰冻天气、2010年抢购食盐、2020年新冠肺炎疫情都曾波及粮食市场，或由我市个别乡镇居民抢粮引发区域性粮食市场波动。

从粮食应急体系建设看，粮情监测预警和应急保障能力还有待进一步提升，特别是粮食应急加工能力薄弱，流通监管和保供稳价的措施和资源仍显不足，一旦发生应急突发事件容易出现粮食紧缺和群众抢购，全市粮食市场稳定和区域粮食安全存在不确

定因素和风险。

2.3 现有应急资源调查。截止 2021 年，全市共有粮食应急供应网点 49 个、粮食应急加工企业 4 家，粮食应急日加工能力 510 吨，粮食配送中心 2 家，建立粮情监测点 9 个。全市地方储备粮规模 8.47 万吨，其中储备成品粮 2100 吨，储备油 75 吨。

3 组织体系及职责

3.1 市粮食应急工作指挥部

3.1.1 市政府预设市粮食应急工作指挥部（以下简称市指挥部），市发改局（粮食和物资储备局，下同）牵头会同相关部门加强监测预警，并负责及时向市政府提出市级响应建议。当市政府宣布进入市粮食应急状态后，市指挥部启动运行，指导协调全市粮食应急处置工作。

指挥长：市政府分管副市长。负责市指挥部全面工作。

副指挥长：市府办分管副主任、市发改局局长。协助指挥长开展工作，负责市指挥部日常工作，下达指令，签署应急方案，协调各部门的工作衔接。

成员：市委宣传部（市委网信办）、市发改局、市公安局、市商务局、市民政局、市财政局、市交通运输局、市农业农村局、市应急管理局、市市场监管局、市统计局、市供电局、市农发行、市粮食收储有限公司等单位负责人。根据应急工作需要，可适时增加有关部门参与。

指挥部主要职责：

(1) 根据粮食市场供求状况，判断粮食应急状态，向市政府提出或启动应急措施的建议，经市政府同意后组织实施。

(2) 负责全市粮食应急重大事项的决策，对市有关部门开展粮食应急工作进行督查和指导。

(3) 及时向市政府、市指挥部及有关部门报告（通报）事态发展变化情况，并根据需要向驻乐部队和武警部队通报有关情况。

(4) 完成市委市政府交办的其他粮食应急工作任务。

3.1.2 市粮食应急工作指挥部办公室

指挥部办公室设在市发改局，办公室主任由市发改局局长兼任，办公室成员由指挥部成员单位相关人员组成。指挥部办公室主要职责是：

(1) 监测和掌握全市粮食市场动态，根据应急状态下粮食市场情况，向市指挥部提出相应的行动建议。

(2) 根据市指挥部指示，联系指挥部成员单位开展应急工作。

(3) 综合有关应急状态的信息，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) 完成市指挥部交办的其他工作。

3.1.3 市粮食应急工作指挥部成员单位及职责

（1）市发改局（粮食和物资储备局）：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；负责应急粮食的采购、加工、调运和销售供应，会同市财政局提出和申报动用市级储备粮的建议；依法做好粮食收购、储存、运输环节粮食质量和原粮卫生的监督管理；负责粮食市场价格的监测，向市政府提出采取价格调控和干预措施的建议；负责组织跨地区电力调度协调，保证粮食加工和调运的优先需要；做好网络舆情应对。组织协调应急粮食的供应工作，组织粮食应急演练和培训，做好粮食应急供应网点、应急加工企业、应急配送企业、应急储运企业等日常管理工作。

（2）市委宣传部（市委网信办）：会同市发改局制定市粮食应急新闻发布预案，组织协调媒体做好相关报道，指导市发改局制定网络舆情处置预案，加强互联网信息管理和监督。

（3）市财政局：负责保障实施本预案所需经费，并及时足额拨付到位，配合市发改局提出动用我市地方储备粮的建议。

（4）市公安局：负责维护粮食供应场所的治安秩序，保障道路交通运输的畅通，配合有关部门及时打击扰乱市场秩序的犯罪活动；提供户籍人口数据，配合做好应急供应时供应对象身份识别工作。

（5）市应急管理局：负责及时通报灾情，组织受灾群众基本生活救助工作。

（6）市交通运输局：负责保障辖区内应急粮食运力落实及

运输通畅。

(7) 市农业农村局：负责指导全市粮食生产，采取有力措施增加粮食产出，不断巩固粮食生产能力，逐步提高稻麦有效供给。

(8) 市市场监管局：负责对粮食加工环节进行监管，严肃查处粮食加工过程中掺假掺杂等违法行为；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，依法查处无食品经营许可证、无照经营等违法行为。负责加强对粮食市场价格监督检查，依法查处价格违法行为。

(9) 市商务局：会同市发改局做好粮食市场保供稳价和应急供应工作，监测分析保供企业（含大型超市）市场运行和供求状况，监测预警价格信息和信息引导，负责组织协调商场、超市的粮油供应工作。

(10) 市民政局：负责应急状态启动后的困难群众基本生活救助。

(11) 市统计局：负责与粮食应急处置相关的粮食生产和消费的统计及监测。

(12) 市供电局：负责应急加工企业粮食应急处置电力保障。

(13) 市农发行：负责落实采购、加工、调拨、供应应急粮食所需贷款。

(14) 市粮食收储有限公司：经市政府批准后，执行地方储备粮的动用计划。

各成员单位按照本预案明确的职责和指挥部交办的其他任务，制定相应的工作方案。

4 监测研判和报告

4.1 市场监测

市发改局加强粮情监测频次，定期了解掌握本市粮食批发市场库存量和各品种价格。同时会同市商务局建立全市粮食市场价格监测预警协调机制，及时掌握市内粮食经营大户与大型商超的粮食库存情况。科学研判全市粮食市场供求和价格变化情况，若出现异常情况及时发出预警信号。

4.2 信息报告

报告内容主要包括：突发事件的性质、时间、地点、损失情况以及受其影响粮食市场波动情况。

市发改局会同市商务局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，并及时向市政府和温州市主管部门报告。

- （1）发生严重自然灾害造成粮食市场异常波动的；
- （2）发生传染病疫情、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。

5 应急响应

市发改局会同相关部门加强监测预警，并负责及时向市政府提出响应建议。按照分级响应原则，由市政府对本地区出现的粮食应急状态作出启动应急响应的决定。

当全市出现粮食市场异常波动时，市发改局应立即进行分析，迅速采取措施稳定市场，分析判断本级粮食应急状态，并立即向市政府提出粮食应急响应建议。市政府研判后，按程序启用粮食应急指挥部，启动本级粮食应急预案，迅速安排部署应急处置各项工作，并由市指挥部逐级向上级粮食物资主管部门报告。市指挥部要认真执行国家、省、温州市级指挥部下达的各项指令。

5.1 IV级应急响应

出现本级粮食应急状态时，市指挥部必须按照本规定，在接到有关信息报告后，立即向市政府上报有关情况（最迟不超过3个小时），请示按照本预案启动IV级响应，同时上报温州市级指挥部。报告应当包括以下内容：动用市级储备粮的品种、数量、质量、库存成本、销售价格；动用市级储备粮的资金安排、补贴来源；动用市级储备粮的使用安排和运输保障，如实物调拨、加工供应、市价销售、低价供给或无偿发放以及保障运输的具体措施等；其他配套措施。

市政府批准启动本预案后，市指挥部立即进入应急工作状态，各单位应立即按照职责，迅速落实各项应急措施：

（1）市指挥部办公室实行24小时值班，及时记录并反映有

关情况。要随时掌握粮食应急状态发展情况，及时提出地方储备粮动用方案、应急供应政策办法等，迅速采取各项应对措施，做好应急行动部署，并及时向市粮食应急工作指挥部及温州市级有关部门通报情况；

（2）经市指挥部批准，市发改局研究制定我市储备粮动用计划，市粮食收储有限公司具体落实粮食出库、加工、运输、供应等环节。必要时，由市政府向温州市政府申报动用温州市级储备粮支持。

（3）经市指挥部批准，启动市场监测日报制度，实施监测市场价格、粮食库存，分析供求形势，采取应对措施。启动应急加工、运输、配送、供应系统，适时投放地方储备粮，组织市内外粮食采购，保障市场供应。加强监督检查，稳定市场秩序。

（4）经市指挥部批准，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。必要时，实施城镇居民限量、定点、记录供应等应急措施，保障平稳供应。

5.2 III级应急响应

出现较大粮食应急状态时，启动III级应急响应，指挥权交由温州市级指挥部。我市在IV级应急响应基础上采取以下措施：

（1）在温州市级指挥部的指导下统一指挥应急处置工作，迅速执行温州市级指挥部下达的各项指令。

（2）24小时监测本地区粮食市场动态，较大情况第一时间上报温州市级指挥部办公室。

5.3 II级应急响应

出现重大粮食应急状态时，启动II级应急响应，指挥权交由省级指挥部。我市在IV级、III级应急响应基础上采取以下措施：

（1）在省指挥部的指导下指挥应急处置工作，迅速执行省指挥部下达的各项指令。

（2）24小时监测本地区粮食市场动态，重大情况第一时间上报省指挥部办公室。

5.4 I级应急响应

出现特别重大粮食应急状态时，国家层面指挥部启动I级应急响应，指挥具体工作，我市在IV级、III级、II级应急响应的基础上，加强采取以下措施：

（1）在省指挥部统一指导下开展应急处置工作，及时报告应急处置进展。

（2）根据需要做好跨省、跨市粮食援助接收、配送和供应等工作。

5.5 应急响应终止

经市指挥部办公室研判，认定粮食应急状态消除后，向市政府提出终止实施本地粮食应急措施的建议，经批准后及时终止应急响应，恢复正常秩序。

6 保障措施

6.1 粮食储备

进一步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。

6.1.1 根据省委省政府下达的地方储备粮规模，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，完善地方粮食储备体系。市发改局要确保落实地方粮食储备规模，优化储备布局结构，确保市政府掌握必要的应急调控物资。

6.1.2 所有辖区内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。市发改局会同市市场监管局加强对粮食经营者库存情况的监督检查。

6.2 粮食应急保障体系

根据国家、省、温州市有关要求，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，在各级指挥部的统一指挥协调下，由市政府及其有关部门通过地方粮食应急网络组织实施。

6.2.1 建立健全粮食应急加工网络。根据粮食应急加工需要，市发改局加强对接好粮油加工企业，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。

6.2.2 完善粮食应急供应网点。充分整合利用现有资源，以现有粮食应急供应点、军粮供应站、放心粮油示范店为重点，结

合社区市场、超市、粮油经营店等其他粮食零售网点，由市发改局择优选定，委托其承担应急粮食供应任务。目前全市粮食供应网点共 49 家，除岭底乡、龙西乡、智仁乡外，其余 22 个乡镇（街道）都至少已设立 1 个及以上供应网点，全市乡镇覆盖率达 88%。确定的应急供应指定企业，同时作为地方储备粮应急供应指定企业。

6.2.3 提高粮食应急配送能力。市发改局以市粮食收储有限公司、市军粮供应站、各粮食应急加工企业和粮食经营大户为依托，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，建立专业粮食应急配送队伍，提高粮食应急配送能力。

6.2.4 落实粮食应急储运网络。根据粮食储备、加工设施、配送、供应网点布局，合理规划确定运输路线、运输工具及中转储存地等应急粮食运输通道。进入粮食应急状态后，市交通运输局要优先安排运力计划，确保应急粮食运输需要。本市辖区范围内的应急粮食运输，由市指挥部负责协调落实运力（包括驻地军警运力），并负责建立应急供应粮食运输无障碍免费通道。

6.2.5 压实应急企业责任。市发改局与应急指定加工、配送和供应企业签订书面协议，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。一旦应急预案启动后，指定的应急加工、配送和供应企业要服从统一安排和调度，切实做好应急粮食加工、配送和供应工作。

6.2.6 一般情况下，调入方采购或按市指挥部办公室下达计

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。

6.2.7 巩固和完善市外粮食购销合作关系。市发改局要积极发展与省外粮食主产区建立长期稳定的购销合作关系，不断巩固和完善市外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。

6.2.8 市市场监管局和市发改局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。

6.2.9 宣传部门要加强宣传力度，及时发布粮食应急供应政策和信息，安定民心。

6.2.10 资金和价差、费用处理

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

(2) 市农发行应主动配合，简化手续，按市指挥部要求，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) 由市指挥部帮助购销衔接的粮源，由调入方负责落实采购资金，并核算计补相关费用和差价。

(4) 由市指挥部统一安排的储备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。相关费用报市政府同意后确定。

(5) 军粮应急供应参照执行，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，根据国家有关规定进行结算核补。

6.3 应急设施建设

市财政局要加大财政资金和政策支持，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，确保我市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保供企业倾斜。

6.4 培训演练

市指挥部办公室要积极组织各成员单位加强对本预案的学习培训，保障应急措施的贯彻落实。

7 后期处理

7.1 应急能力恢复

对于已动用的各级储备粮，按照管理事权，由市发改局会同市财政局、市农发行，按原计划规模，结合应急供应适当调整布局，在6个月内及时补充到位，并报上级粮食物资行政主管部门备案。

7.2 费用清算

对实施预案发生的各项支出需要财政补贴补助的，由财政部门会同粮食行政管理部门在终止应急响应后及时拨付。

7.3 总结评估

市指挥部要积极组织各成员单位及时对应急处置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预案。

7.4 责任追究

对违反本预案规定和粮食应急工作指挥部要求，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 名词解释

粮食：本预案所称粮食是指原粮、成品粮、食用油、粮食制成品。

主要粮食品种：本预案所称主要粮食品种是指大米、面粉、食用油。

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急剧或异常波动的状况。

8.2 预案解释

本预案由市发改局（粮食和物资储备局）解释。

8.3 预案实施时间

本预案自印发之日起施行，原《乐清市人民政府办公室关于

印发乐清市粮食应急预案的通知》（乐政办发〔2014〕25号）同时废止。

抄送：市委各部门，市人大、政协办公室，市人武部，市法院，市检察院，各人民团体，各民主党派。

乐清市人民政府办公室

2022年8月25日印发
