

东方市人民政府文件

东府〔2018〕74号

东方市人民政府 关于印发东方市粮食应急预案的通知

各乡、镇人民政府，市政府直属各有关单位：

《东方市粮食应急预案》已经十五届市政府第55次常务会议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件主动公开）

东方市粮食应急预案

1 总则

1.1 编制目的

为有效监测和应对各类突发事件或者其他原因引起的市内粮食市场异常波动，确保粮食市场供应，保持粮食市场价格基本稳定，维护社会稳定，制定本预案。

1.2 编制依据

依据《粮食流通管理条例》《国家粮食应急预案》《突发事件应急预案管理办法》《海南省突发公共事件总体应急预案》《海南省粮食应急预案》和《海南省人民政府关于贯彻落实粮食安全省长责任制的实施意见》等法律法规及有关规定，制定本预案。

1.3 适用范围

本预案适用于全市行政区域内因重大自然灾害、重大疫情、供求关系变化等原因出现群众集中抢购、粮食脱销断档、价格大幅度波动等情况，通过采取对原粮及成品粮油采购、调拨、加工、运输、供应和进口等方面的措施进行应对和处置。

1.4 工作原则

统一领导、分级负责。在市政府的统一领导下，各部门各负其责。

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，提前做好应对准备，防

患于未然。

反应及时、处置果断。出现粮食应急状态要立即做出反应，及时报告有关情况，并迅速采取相应措施，确保应急处置快速果断、取得实效。

2 组织机构和职责

2.1 东方市粮食应急工作指挥部及职责

成立东方市粮食应急工作指挥部（以下简称市指挥部），由分管粮食工作的副市长任总指挥，协助工作的市政府副主任、市粮食局局长任副总指挥，成员由市委宣传部、市发展改革委、市公安局、市民政局、市财政局、市交通运输局、市农业局、市工商局、市食品药品监管局、市物价局、市粮食局、市工科信局、农发行东方市支行有关负责人组成。

主要职责：

- （1）决定启动或结束市级粮食应急响应，开展应急处置。
- （2）负责粮食应急工作信息发布。
- （3）根据需要向省粮食应急工作指挥部提出调控申请，并按照《东方市粮食应急预案》要求，完成各项应急任务。
- （4）完成市政府交办的其他相关事项。

2.2 市指挥部办公室及职责

市指挥部办公室设在市粮食局，办公室主任由市粮食局局长兼任。

主要职责：

(1) 掌握全市粮食市场动态，判断粮食供求情况和价格趋势，向市指挥部提出应急响应和处置建议。

(2) 根据市指挥部指示，协调指挥部成员单位开展应急处置工作。

(3) 综合有关情况，起草粮食应急工作有关文件及相关材料。

(4) 协同有关部门落实实施本预案所需的各项费用。

(5) 负责监督、检查、指导全市粮食应急工作。

(6) 负责《东方市粮食应急预案》的编制、修订工作。

(7) 负责粮食应急相关宣传、培训和演练。

(8) 完成市政府和市指挥部交办的其他工作。

2.3 市指挥部成员单位职责

(1) 市委宣传部：协调新闻媒体按照市指挥部发布的信息做好新闻报道和舆论引导。

(2) 市发展改革委：会同市粮食局对粮情进行监测预测，收集掌握省内有关粮油供求信息，分析预测市场行情，并及时向市政府及市指挥部提出预警意见。

(3) 市公安局：维护粮食加工、供应场所的治安秩序和道路交通秩序，协同有关部门积极预防、妥善处置因粮食应急状态引发的群体性事件。

(4) 市民政局：及时通报灾情，确定因灾需救助对象，测算救助粮食需求数量，组织应急救灾粮的发放工作。

(5) 市财政局：安排、审核粮食应急所需费用，确保及时足

额到位。

(6) 市交通运输局：组织公路抢修，维护、保障公路畅通；根据粮食应急工作的需要及时协助征用运输车辆，保障粮食加工和调运的需要。

(7) 市农业局：及时采取有力措施，稳定粮食生产。

(8) 市工商局：加强粮食市场监管，依法打击囤积居奇、欺行霸市等违法行为，维护市场秩序。

(9) 市食品药品监督管理局：依法加强粮油生产、销售、餐饮环节食品安全隐患排查，组织查处粮油重大质量安全违法行为，监督检查不安全粮油产品召回和处置工作。

(10) 市物价局：负责粮食市场价格的监督检查，依法查处价格违法行为，当价格出现异常时，应按管理权限采取相应措施，实行价格干预。

(11) 市粮食局：负责粮食市场调控和供应工作，完善市级储备粮的管理和动用机制，及时提出动用市级储备粮建议，并负责动用计划的执行；会同市发展改革委等有关部门对粮情监测预测，收集掌握全市及省内其他市县有关粮油供求信息，分析预测市场行情，并及时向市政府及市指挥部提出预警意见；负责组织实施应急粮油采购、加工、调运和销售；对粮油经营者在应急工作中应承担的义务、执行规定的情况进行监督检查。

(12) 市工科信局：负责组织协调各电信运营企业做好应急通信保障工作，保障通信指挥畅通。

(13) 农发行东方市支行：负责落实应急粮食采购、调拨、进口、加工等所需贷款。

2.4 应急工作组及职责

根据粮食应急工作需要，市指挥部设 6 个应急工作组。

2.4.1 监测预警组

牵头单位：市粮食局。

成员单位：市发展改革委、市民政局、市农业局、市物价局。

主要职责：

(1) 监测与应急工作相关的粮食生产和消费情况。

(2) 负责对粮食市场供求、价格等信息的日常监测和走势分析。

(3) 应急状态下重点地区粮食市场价格监测，掌握市场动态，提出应急措施。

(4) 应急状态下通报灾情，确定因灾救助对象、救灾粮品种及数量。

2.4.2 应急处置组

牵头单位：市粮食局。

成员单位：市发展改革委、市财政局、市交通运输局、市工商局、市食品药品监督管理局、市物价局、农发行东方市支行。

主要职责：

(1) 提出市级储备粮的动用计划、进出口计划和征用社会粮源意见。

(2) 确定应急粮食出库企业、加工企业和供应网点，并制定下达应急粮食的出库、加工、供应计划。

(3) 监督应急粮食出库企业及时向加工企业运送原粮，应急加工企业及时向供应网点运送应急成品粮。

(4) 组织应急粮源调拨和粮食供应，协调落实应急成品粮食运输所需车辆和接运工作。

(5) 负责组织公路抢修、维护，保障公路畅通。

(6) 监督检查应急粮食质量，保证应急加工粮食符合国家粮食质量标准。

(7) 负责应急时期粮食市场秩序、政策性粮食质量卫生、储存场所、运输工具及包装材料卫生和粮食市场价格的监督检查，依法查处价格违法案件。

(8) 依法查处囤积居奇、欺行霸市、强买强卖、掺杂使假、以次充好及价格违法等扰乱市场秩序和违法违规交易行为。

(9) 负责粮食应急加工、销售及成品粮储存质量的监督检查。

2.4.3 应急保障组

牵头单位：市财政局。

成员单位：市粮食局、农发行东方市支行、市工科信局。

主要职责：

(1) 落实市级粮食应急工作和应急演练所需资金的筹措、拨付、管理和结算。

(2) 落实市级应急粮食采购、动用、加工、运输所需资金。

(3) 落实市指挥部办公室及内设工作组的办公设施、设备等工作经费。

(4) 做好通信保障的组织协调工作，满足突发情况下通信保障和通信恢复工作的需要，确保通信安全畅通。

2.4.4 宣传报道组

牵头单位：市委宣传部。

成员单位：市粮食局。

主要职责：按照市指挥部发布的信息，组织协调新闻媒体开展应急新闻报道，积极引导舆论。

2.4.5 治安维护组

牵头单位：市公安局。

成员单位：市交通运输局。

主要职责：负责维护和保障粮食应急时期社会秩序和粮食调运道路交通秩序，打击违法犯罪分子，妥善处置因粮食应急状态引发的群体性事件。

2.4.6 善后处置组

牵头单位：市粮食局。

成员单位：市财政局、市民政局、市农业局、农发行东方市支行。

主要职责：

(1) 提出应急粮食事后补偿和补充意见，及时补足储备粮库存。

- (2) 对应急所发生开支进行审核和清算。
- (3) 对应急动用粮食占用的贷款及时进行清算，收回贷款。
- (4) 加强产能建设，促进粮食生产。

3 预警预防机制

3.1 信息监测与报告

市粮食局建立全市粮食监测预警系统，加强对市内外粮食市场供求形势的监测和预警分析，随时掌握粮食市场供求和价格变化情况，及时向市政府报告主要粮食品种的生产、需求、库存、价格及粮食市场动态的实时监测分析，按照市有关部门要求及时报送市场监测情况。

加强对重大自然灾害和其他突发事件的跟踪监测。有下列情形之一的，市粮食、发展改革部门应当立即进行调查核实，并及时逐级向市政府及省级主管部门报告。

(1) 发生洪水、地震以及其他严重自然灾害，造成粮食市场异常波动的；

(2) 发生重大疫情、群体性不明原因疾病、重大食物中毒和职业中毒等突发公共卫生事件引发公众恐慌、造成粮食市场异常波动的；

(3) 其他引发粮食市场异常波动的情况。

3.2 预警发布

当有迹象表明粮食突发事件即将发生或发生的可能性增大时，市政府根据有关法律、法规和国务院规定的权限及程度发布

警报，同时向省政府报告。

3.3 预警预防行动

市指挥部办公室负责全市各类突发事件或其他原因引发粮食市场异常波动的预警，建立粮食应急工作会商分析制度，根据监测、收集、接收到的各类信息，准确分析研判事件性质及严重程度，会商分析结果，在第一时间上报市指挥部，并与事发地乡镇共同做好应急准备工作。预警信息发布后，市指挥部办公室要根据事态进展程度，通报成员单位，按照职责做好应急准备工作，果断进行防控，防止事态扩大，将事件可能造成的危害减少到最低程度。

4 应急响应

4.1 响应分级

按照粮食突发事件的程度、范围，市级粮食应急响应分为Ⅰ级（特别重大）、Ⅱ级（重大）、Ⅲ级（较大）和Ⅳ级（一般）四个级别。

4.1.1 Ⅰ级：市内6个以上乡镇或八所镇出现粮食应急状态，或全市范围内主要粮食品种价格持续一周内上涨100%以上，以及市指挥部认为需要启动Ⅰ级响应的应急。

4.1.2 Ⅱ级：市内4个以上6个以下乡镇出现粮食应急状态，或全市范围内主要粮食品种价格持续一周内上涨60%以上100%以下，以及市指挥部认为需要启动Ⅱ级响应的应急状态。

4.1.3 Ⅲ级：市内3个乡镇出现粮食应急状态，或全市范围

内主要粮食品种价格持续一周内上涨 40% 以上 60% 以下，以及市指挥部认为需要启动Ⅲ级响应的应急状态。

4.1.4 Ⅳ级：市内 2 个乡镇出现粮食应急状态，或全市范围内主要粮食品种价格持续一周内上涨 20% 以上 40% 以下，以及市指挥部认为需要启动Ⅳ级响应的应急状态。

4.2 启动程序

4.2.1 Ⅰ级：市指挥部办公室接到事发地的乡镇紧急报告后，立即组织各成员单位和专家分析研判，向市指挥部提出启动Ⅰ级响应的建议，市指挥部决定启动Ⅰ级响应。Ⅰ级响应发生后，事发地乡镇应立即采取措施，全力进行处置，及时控制事态，同时向市指挥部报告先期处理情况。市指挥部根据先期处理情况采取相应应对措施进行处置。

4.2.1 Ⅱ级：市指挥部办公室接到事发地的乡镇紧急报告后，立即组织各成员单位和专家分析研判，向市指挥部提出启动Ⅱ级响应的建议，市指挥部决定启动Ⅱ级响应。Ⅱ级响应发生后，事发地乡镇应立即采取措施，全力进行处置，及时控制事态，同时向市指挥部报告先期处理情况。市指挥部根据先期处理情况采取相应应对措施进行处置。

4.2.3 Ⅲ级：市指挥部办公室接到事发地的乡镇紧急报告后，立即组织各成员单位和专家分析研判，对粮食突发事件影响及其发展趋势进行综合评估，由市指挥部办公室决定启动Ⅲ级应急响应，向各有关单位和事发地乡镇发布启动相关应急程序的命令。

事发地乡镇应立即采取措施，全力进行处置，及时控制事态，同时向市指挥部报告先期处理情况。市指挥部根据先期处理情况采取相应应对措施进行处置。

4.2.4 IV级：市指挥部办公室接到事发地的乡镇紧急报告后，立即组织各成员单位和专家分析研判，对粮食突发事件影响及其发展趋势进行综合评估，由市指挥部办公室决定启动IV级应急响应，向各有关单位和事发地乡镇发布启动相关应急程序的命令。事发地乡镇应立即采取措施，全力进行处置，及时控制事态，同时向市指挥部报告先期处理情况。市指挥部根据先期处理情况采取相应应对措施进行处置。

4.3 响应措施

市指挥部启动应急响应后，视情况采取以下一项或多项应急措施：

(1) 市指挥部办公室密切关注事态变化，并及时记录反映有关情况。事发地乡镇要及时将粮食市场情况向市政府和市指挥部报告，如遇紧急情况随时报告。

(2) 根据事态发展情况，依法动用市级储备粮。提出动用的品种、数量、质量、库存成本、销售价格。一次动用市级储备粮1400吨以下的，市指挥部可直接下达动用命令，超出数量，经市政府批准后，由市指挥部下达动用命令；必要时向省粮食应急指挥部提出申请动用省级储备粮或中央储备粮。

(3) 落实动用政府储备粮的资金和补贴来源，制订动用市级

储备粮的使用安排和运输保障方案。如实物调拨、加工供应、市场销售、低价供给或无偿发放，以及保障运输的具体措施等。

(4) 组织事发地应急销售网点增加商品库存粮食市场投放量；组织应急加工企业加工粮食，由应急运输企业运送至应急销售网点，投放和供应市场。

(5) 组织事发地粮源筹措，认真做好区域内和跨区域粮食采购安排。

(6) 加强粮食市场监管，依法严厉打击违法经营行为，维护正常的粮食流通秩序。

(7) 加强粮食市场动态实时监测，分析原因，科学预测动态走向。

(8) 组织有关单位监督检查粮食经营企业执行最高库存量标准的情况，依法处理违反规定的行为。

(9) 依据有关法律法规和有关规定，加强粮食市场价格的监督检查。

(10) 必要时在重点地区对粮食实行统一发放、分配和定量销售，保障人民群众基本生活需要。

4.4 信息报告

出现粮食市场异常波动时，市粮食局要迅速将事件的时间、地点、原因、范围、造成的损失、发展趋势等基本情况及时向市政府和有关部门报告。如发生重大或特别重大突发事件，市政府必须按照省应急办的相关规定及时上报省应急办，事态紧急时，

可先用电话口头报告，随后书面报告。上报信息时，可先简报后详报，不涉密信息可通过电话、传真、外网电子邮箱报送。

4.5 信息发布

市级层面的应对工作信息由市指挥部统一发布。市指挥部办公室负责粮食应急事件信息资料的核实，会同市宣传部外宣办做好舆情应对工作。

4.6 应急结束

粮食市场供应稳定，价格平稳，群众心理趋于稳定，粮食应急状态消除后，由市指挥部宣布结束市级应急响应。

5 后期处置

5.1 善后处置

5.1.1 应急费用清算

对应急动用市储备粮或市储备粮不足时，经市政府批准需要进口、采购、征用、加工、供应、运输等不同品种粮食所发生的本金、价差、贷款利息和费用等开支，经市粮食局会同市有关部门审核后，及时报市财政局清算。对应急动用粮食占用的贷款，由市粮食局会同市财政局和农发行东方市支行等有关部门及时清算，收回贷款本息。

5.1.2 应急能力恢复

根据应急状态下对粮食的需要和动用等情况，在一年内，及时采取促进粮食生产、加强粮食收购等措施，补充市级储备粮库存，在一年内恢复应对粮食应急状态的能力。

5.2 总结评估

粮食应急响应结束后，市指挥部要组织成员单位对应急处置情况和效果进行全面梳理，总结经验教训，并向市政府提出报告。

6 应急保障

6.1 物资保障

6.1.1 粮食储备

市政府和市有关部门将要按照省政府部署落实市级粮食储备计划，完善储备粮管理制度，在同级财政预算中及时足额落实粮食风险基金，确保在应急情况下政府掌握必要的调节物资和资金。

(1) 市粮食局会同市发展改革委、市财政局、农发行东方市支行进一步优化市级储备粮布局和品种结构，适当提高口粮品种的储备比例。

(2) 所有粮食经营企业和经营者都要按照《粮食流通管理条例》等法律、法规的要求，保持必要的粮食库存量，并按规定履行最高、最低库存量义务。

(3) 粮食行政管理部门要加强对粮食经营企业库存情况的监督检查，确保企业库存数量真实、质量良好、储存安全。

6.1.2 粮食应急保障系统

进入粮食应急状态后，在市指挥部的指挥协调下，有关应急粮食加工、运输及成品粮供应，主要由市政府及有关部门通过市级粮食应急系统组织实施。

(1) 建立粮食应急加工系统。市政府将结合实际，按照统筹

安排、合理布局的原则，根据粮食应急需要，掌握联系和扶持一批靠近粮源及销区、交通便利、设施较好且常年具备加工能力的粮油加工企业，承担应急粮食加工任务。应急响应启动后，市内加工能力不能满足需求时，市粮食局可根据需要，直接从省内其他市县调入成品粮或食用油。

(2) 建立粮食应急供应系统。根据城镇居民及城乡救济需要，健全和完善粮食应急销售和发放网络。粮食行政管理部门要选择认定一些信誉好的国有或国有控股粮食零售网点、军供网点、连锁超市、商场以及其他粮油零售企业，委托其承担应急粮食供应任务。

(3) 建立粮食应急储运系统。市有关部门要根据粮食储备、加工设施、供应网点的布局，科学规划、利用和整合社会资源，建设粮食应急储运体系，提前确定好运输线路、临时存放点、运输工具等，确保应急粮食运输。进入粮食应急状态后，对应急粮油要优先安排计划、优先运输，确保应急粮食运输畅通。

(4) 粮食行政部门应当与应急指定加工和供应企业签订书面协议，明确双方的权利、责任和义务，并随时掌握应急企业动态。应急加工和供应企业名单要报省粮食局备案，并根据加工经营情况及时调整。粮食应急响应启动后，指定的应急加工和供应企业必须服从统一安排和调度，保证应急粮食的重点加工和供应。

6.2 资金保障

市财政局要安排资金，扶持粮食应急加工、应急供应和应急

储运能力建设，确保应急工作的需要。由市交通主管部门协调货运（物流）企业，应给予相关企业安排资金保障，用于应急车辆平时的维护保养；如果确实需要征用车辆时，应按照市场价格给予相应的补偿。

6.3 交通运输保障

要协调应急状态下运送应急粮食物资所需的公路运力，确保公路运输通行。要依法建立粮食应急状态下交通运输工具的征用程序，确保应急粮食能够及时、安全送达。根据事态发展和形势需要，市指挥部可报请市政府下达指令强制执行。可建立与属地部队的合作机制，部队运输车辆集中统一，便于调度。

6.4 通信保障

6.4.1 市粮食应急工作指挥部成员单位要向省、市指挥部办公室提供准确有效的通信联络方式，并及时进行更新，变更后要及时通知成员单位，保证24小时通信畅通。

6.4.2 市工科信局应依法协调相关通信运营部门保障粮食应急监测信息传递的畅通，确保复杂情况下能够及时准确地传递粮食应急信息。

6.4.3 充分利用现有资源、设备，完善粮食应急状态下数据共享平台，完善部门间灾情共享机制。

7 培训、演练和宣传

市政府应当建立健全处置粮食突发事件管理制度，对负有处置粮食突发事件职责的工作人员定期进行培训，并结合日常工作

开展演练，努力形成一支熟悉业务、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。建立新闻宣传快速反应机制，利用各种媒体宣传本预案和其他相关应急法律法规，形成正面引导、及时报道的舆论环境。

8 预案管理

本预案一般每三年修订一次，有下列情形之一的，要及时修订：有关法律、行政法规、规章、标准、上位预案中的有关规定发生变化的；应急指挥机构及其职责发生重大调整的；面临的风险发生重大变化的；重要应急资源发生重大变化的；预案中的其他重要信息发生变化的；在突发事件实际应对和应急演练中发现问题需要作出重大调整的；应急预案制定单位认为应当修订的其他情况。

9 附则

9.1 名词解释

本预案所称粮食应急状态，是指因各类突发公共事件、自然灾害或者其他原因，引起粮食供求关系变化，在较大范围内出现群众集中抢购、粮食脱销断档、价格大幅度上涨等粮食市场急剧波动的状况。

主要粮食品种：大米、面粉和食用植物油等。

储备粮：指市政府储备的用于调节本行政区域粮食供求总量、稳定粮食市场，以及应对重大自然灾害或者其他突发事件等情况的粮食。

本预案涉及到的数量以上的都含本数量，以下的都不含本数量。

9.2 奖励与处罚

对出色完成应急工作、在完成任务中表现突出的单位和个人由市政府根据有关法律、法规和规定给予表彰和奖励。因玩忽职守、失职、渎职、拒不执行应急规定、扰乱粮食应急工作，对粮食应急工作造成危害的单位和个人，依法依规予以责任追究和处罚。

9.3 预案制定与解释

本预案由市粮食局牵头制定，并负责解释。

9.4 预案实施时间

本预案自印发之日起施行，2009年8月7日印发的《东方市粮食应急预案》（东府〔2009〕54号）同时废止。

10 附录

10.1 粮食突发事件应急处置流程图（附件1）

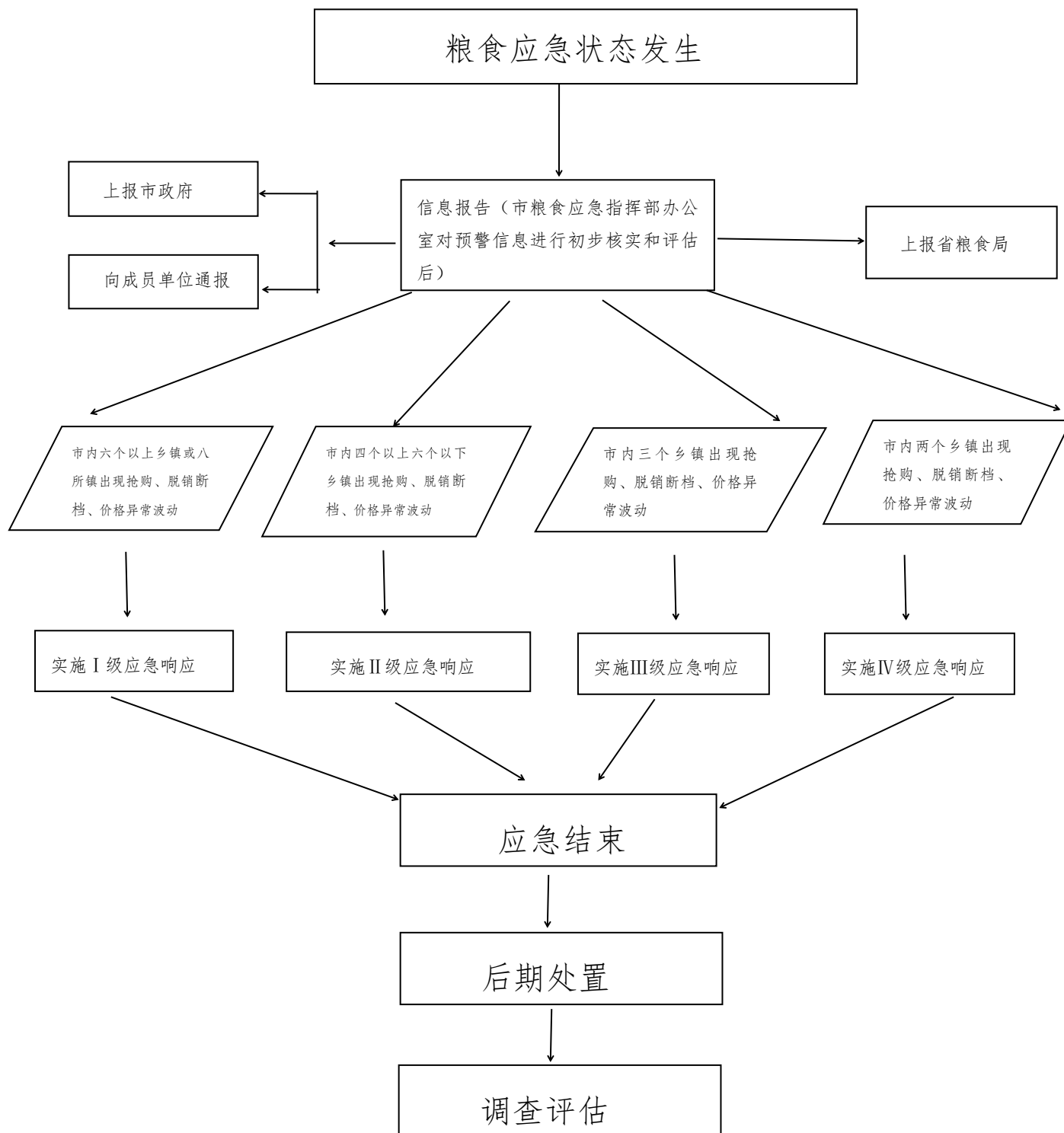
10.2 市粮食应急组织体系框架图（附件2）

抄送：市委办，市人大办，市政协办。

东方市人民政府办公室

2018年10月16日印发

粮食突发事件应急处置流程图



市粮食应急组织体系框架图

