

国家粮食局文件

国粮政〔2012〕13号

国家粮食局关于印发《全国粮食市场体系建设与发展“十二五”规划》的通知

各省、自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团、黑龙江省农垦总局粮食局，中国储备粮管理总公司、中粮集团有限公司、中国华粮物流集团公司、中国中纺集团公司：

为贯彻落实《国家粮食安全中长期规划纲要（2008—2020年）》、《全国新增1000亿斤粮食生产能力规划（2009—2020年）》及《粮食行业“十二五”发展规划纲要》的有关精神，加强对全国粮食市场体系建设与发展的规划指导，我局制定了《全国粮食市场体系建设与发展“十二五”规划》，现印发给你们。请结合各地实际，认真组织实施。

二〇一二年一月二十一日

全国粮食市场体系建设与发展“十二五”规划

为加强对全国粮食市场体系建设与发展的指导，加快建设统一开放、竞争有序的粮食市场体系，充分发挥粮食市场在组织粮食流通、合理配置粮食资源、服务粮食宏观调控、保障粮食安全等方面的重要作用，根据《国家粮食安全中长期规划纲要（2008—2020年）》、《全国新增1000亿斤粮食生产能力规划（2009—2020年）》、《粮食行业“十二五”发展规划纲要》，制定本规划。

一、主要成就和存在的问题

“十一五”时期，全国各类粮食经营企业共收购粮食131569万吨，占同期全国粮食总产量的50%以上，全国统一的粮食竞价交易系统共交易政策性粮油24562万吨。2010年，全国各类粮食批发市场的粮油成交量14000万吨，粮食期货合约交易量约6.7亿手，交易总金额近30.3万亿元。

国家有关部门积极投入资金用于支持骨干粮食批发市场开展信息系统和质量检验检测系统建设，提升市场的综合服务功能。各地加强对粮食市场体系建设的规划指导和政策资金扶持，加快推进粮食市场建设与发展。粮食物流等相关基础设施的投入使用，为粮食市场发展创造了良好条件。

国家颁布了粮食流通管理的相关法规和相关配套的管理制度，各地建立健全了粮食市场监管的组织机构，为加强市场监管

提供了法律依据和制度保障，规范了粮食经营者和管理者行为，维护了正常的粮食市场秩序，切实保护了售粮农民利益。

到“十一五”末，全国具有粮食收购资格的经营者 8.75 万家，受企业委托或与企业合作的农村粮食经纪人 36.2 万人。各地放心粮油生产企业已建立各类销售网点 17 万多个，其中城镇网点 11 万多个、农村网点 6 万多个。全国各类粮食批发市场 400 余家，国家粮食交易中心 22 家，建立了全国统一的粮食竞价交易系统。有两家从事粮食交易的期货市场，品种涵盖小麦、早籼稻、玉米、大豆、豆粕、豆油、菜籽油等。我国涵盖粮食购销多个环节、多元市场主体、多种交易方式、多层次市场结构的粮食市场体系已基本形成，在配置粮食资源、服务宏观调控中发挥重要作用。

“十二五”时期，是加快现代粮食流通产业发展的重要战略机遇期，是构建国家粮食安全保障体系的攻坚期，粮食市场体系建设与发展面临着难得的机遇。同时，国际国内市场联系日趋紧密，国际市场粮食供求和价格变化对国内市场稳定影响加大。我国粮食市场体系建设中仍然存在着一些亟待解决的问题：粮食收购、零售、批发市场的经营者组织化程度较低，市场竞争力较弱；粮食市场的功能定位、综合服务水平和基础设施水平有待提高；粮食市场监测、预测、预警体系和信息发布机制还不健全，市场信息对粮食生产、流通的引导作用有待进一步加强；相关政策措施和发展环境有待进一步改善。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（一）指导思想

以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，按照《粮食行业“十二五”发展规划纲要》的总体要求，强化政策支持，加强规范管理，促进各类粮食市场健康有序、又好又快发展，保护粮食生产者、消费者和经营者利益，充分发挥市场配置粮食资源的基础性作用，服务国家粮食宏观调控，加快健全和完善现代粮食市场体系。

（二）基本原则

1. 统筹规划，分步实施。统筹规划粮食收购、零售、批发、期货市场的建设与发展。根据各类市场发展的实际需要，因地制宜，合理设置发展目标，有计划、分步骤地推进各类市场建设与发展。

2. 转变方式，持续发展。立足于对现有市场资源的重组整合，充分发挥国家粮食交易中心和区域性、专业性粮食批发市场的辐射带动作用。调整市场布局，优化结构，坚持走资源节约型的可持续发展道路。

3. 加强指导，突出重点。针对各类市场的不同特点和功能，加强对粮食市场建设与发展的分类指导。对在掌握粮源、组织流通、衔接产销、保障供应等方面发挥重要作用的市场，给予积极支持和重点投入，健全粮食市场功能，提高综合服务水平。

4. 完善制度，加强监管。认真贯彻《粮食流通管理条例》和

《中央储备粮管理条例》，加快粮食市场管理规章制度建设。依法规范市场交易行为，维护粮食市场正常流通秩序，创造良好的市场发展和经营环境。

（三）发展目标

到 2015 年，形成以粮食收购市场和零售市场为基础、批发市场为骨干、粮食期货交易稳步发展，统一开放、竞争有序的现代粮食市场体系。

——粮食收购服务体系更加高效规范。国有粮食企业的市场竞争力稳步提升，多元收购主体继续健康发展，形成粮食收购主渠道与多渠道并举、覆盖面广、方便农民售粮的收购服务体系，收购服务水平不断提高，粮食收购市场秩序进一步规范。

——粮食零售供应网络更加健全。粮食零售供应网点在满足城乡居民多元消费需求和应急供应方面的作用得到充分发挥，形成网点方便、质量安全、诚信规范的零售供应网络。

——粮食批发市场体系更加完善。粮食批发市场的服务功能进一步提升，形成以国家粮食交易中心为龙头、区域性批发市场为骨干、城镇成品粮市场为基础，多层次的粮食批发市场体系。

——粮食期货交易的功能进一步发挥。粮食现货与期货市场的联动性稳步增强，粮食期货交易发现价格和规避风险的机制更加健全。

——粮食市场信息体系建设步伐明显加快。粮食市场信息的覆盖面更广、服务性更强、预测更加准确及时，市场信息的导向

作用进一步增强。

三、主要任务

（一）构建高效的粮食收购服务体系，规范粮食市场秩序

充分发挥国有粮食企业在粮食收购中的主渠道作用，服务农民售粮和国家粮食宏观调控。引导各类具有资质的市场主体从事粮食收购活动，发挥粮食经纪人搞活粮食流通的积极作用。加强粮食收购市场服务与监管，严格执行收购市场准入制度，规范粮食收购行为，严厉打击损害售粮农民和其他粮食生产者利益等违法违规行爲，监督粮食收购者履行法定义务和执行国家粮食收购法律、政策和标准。引导各类收购主体提高服务意识，鼓励开展“公司+农户”等形式的粮食订单收购。

（二）完善粮食零售供应网络，加强市场监督管理

大力发展以超市、便民连锁店为主要形式的城乡粮油供应网点，积极发挥城镇集贸市场在粮食供应中的作用，建立满足居民日常粮食消费需求的零售供应网络。大中城市要确定一批用得上、实力强、效率高的粮食应急供应网点，确保粮食应急供应。加快推进农村粮油超市、连锁店和农村集贸市场发展，方便农村居民生活。鼓励和支持粮食连锁经营、电子商务等现代流通方式向农村延伸。规范粮食零售市场管理，健全粮食零售经营者诚信档案制度，配合工商等监管部门严厉打击以次充好、短斤少两、质量不合格等坑害消费者行为，确保零售市场粮食质量安全。

以深入开展“放心粮油”进农村、进社区活动为重点，进一

步扩大“放心粮油”覆盖范围，切实提高城乡口粮质量安全水平。

（三）全面提升市场服务功能，健全现代粮食批发市场体系

根据粮食宏观调控的需要，继续选择部分大型区域性粮食批发市场，组建国家粮食交易中心。以国家粮食交易中心为依托，加快健全全国统一粮食竞价交易系统，扩大交易系统的市场联网范围，完善统一交易规则。积极推进中央储备粮及其他政策性粮油进入国家粮食交易中心交易。引导区域性、专业性粮食批发市场积极开展跨区域的大宗粮食品种的交易，充分发挥其在粮食产销衔接中的作用。加强产销区粮食市场信息对接，组织好粮食购销，在服务主产区农民增收、满足主销区粮食需求方面发挥积极作用。

加快大中城市成品粮批发市场建设，构建大中城市口粮供应保障系统，确保城市居民粮食消费需求。根据大中城市特别是特大型城市人口构成和粮食消费需求状况，重点选择 120 家左右的大中型成品粮批发市场，予以重点指导和政策扶持。成品粮批发市场要建立经营商户粮食经营诚信档案制度，强化入市粮食的质量与卫生检验检测，严格市场管理，健全市场信息监测系统和质量检测系统，确保口粮质量安全，保护消费者利益。

全面提升粮食批发市场功能，不断提高批发市场在提供粮食价格信息、资金结算、物流配送等方面的综合服务水平，加快粮食批发市场基础设施改造升级。创新市场交易方式，降低交易成本，增加交易透明度，不断增强市场服务能力。健全市场管理制

度，提高粮食批发市场管理水平和从业人员素质，建设管理规范的粮食批发市场。

（四）完善粮食期货交易，发展粮食期货市场

稳步发展粮食期货交易，逐步增加粮食期货交易品种，引导粮食企业和农民专业合作社利用期货市场规避风险。研究制定国有粮食企业进行套期保值的相关规定，增强现货市场与期货市场的联动性，健全粮食市场形成价格机制。

（五）加快粮食市场信息体系建设，发挥信息导向作用

适应粮食市场发展的需要，充分吸收和利用现代信息技术成果，加快粮食市场信息体系建设和换代升级。建立健全粮油市场供需平衡分析体系，构建市场信息分析预测模型，提高市场信息工作水平。促进各类信息机构的交流与合作，健全粮油市场信息收集与发布体系，发挥好市场信息导向作用。

四、政策措施

（一）加强对粮食市场体系建设的规划和指导

国家粮食行政管理部门要继续加强对粮食市场体系建设的规划指导，抓好规划的实施工作。各级粮食行政管理部门要根据国家有关规划的要求，从本地实际情况出发，研究制定本地区粮食市场体系建设规划，并做好与相关规划的衔接工作。要按照转变经济发展方式的要求，结合当地粮食资源条件，加快推进市场结构优化和调整重组，防止重复建设、资源浪费和无序竞争。要加强对开展网上竞价交易业务的粮食批发市场建设的规划和管

理。各地要充分重视粮食市场建设的重要性，把建设粮食市场体系作为发展现代粮食流通产业的一项重要工作，切实抓紧抓好。

（二）大力培育和发展多元市场主体

推动国有粮食企业改革和发展，建立现代企业制度。鼓励国有粮食企业实施跨行业、跨区域重组，培育若干个具有国际竞争力的国有粮食企业。积极培育和发展多种所有制粮食市场主体从事粮食经营活动，搞活粮食流通。积极发展农民专业合作社，提高市场组织化程度。培育农村粮食经纪人队伍，推进粮食经纪人职业资格培训，提升从业人员素质。引导多元主体投资粮食市场建设。

（三）积极扶持粮食市场发展

粮食批发市场具有公益性质，要给予积极扶持。重点支持全国统一竞价交易系统和大中城市成品粮批发市场信息系统、质量检验检测系统建设。结合《粮食现代物流发展规划》，将部分区位优势明显、交易数量较大的粮食批发市场纳入国家粮食物流通道建设规划，争取资金支持，加强粮食批发市场的物流基础设施建设。积极推进中央政策性粮进入国家粮食交易中心公开进行交易、地方政策性粮进入规范的粮食批发市场进行交易。要积极争取发展改革、财政、国土资源、交通运输、铁道、商务、金融、税务、工商等部门的支持，对符合国家规划和地方规划要求的粮食市场给予重点扶持，在基础设施建设、进场交易客户税费、物流运输等方面给予优惠政策。

（四）完善粮食市场管理相关规章制度

认真贯彻《粮食流通管理条例》和《中央储备粮管理条例》，加快粮食市场管理规章制度建设，完善粮食收购市场准入和退出制度。加快健全粮食质量标准和检验检测体系，加强质量安全监督检查，严把粮食质量安全关，严禁不符合质量和卫生标准的粮食流入口粮市场。抓紧制定《粮食批发市场管理办法》，规范粮食批发市场交易行为，加强对粮食批发市场监督管理。各级粮食行政管理部门要与有关部门密切配合，加强粮食市场监管，发挥各类粮食行业协会在引导市场行业自律、诚信建设等方面的积极作用，切实维护粮食流通市场秩序。