

关于政协十三届全国委员会第一次会议 第 0313 号（农业水利类 063 号）提案答复的函

您提出的《关于实施粮食产业强国战略 增加优质粮食供给对策的提案》收悉，经商农业农村部、国家发展改革委、科技部、财政部，现答复如下：

一、关于建立新时代粮食安全观

（一）完善粮食种植制度

近年来，农业部门紧紧围绕农业供给侧结构性改革主线，坚持质量兴农、绿色兴农，加快构建中国特色的绿色种植制度，推动粮食生产由增产导向转向提质导向，着力提升粮食供给体系的质量和效率。一是选育推广高产优质品种。组织修订《主要农作物品种审定标准（国家级）》，改变过去以产量为核心的品种评判标准，以品种种性安全为核心、以市场需求为导向，将品种分为高产稳产品种、绿色优质品种、特殊类型品种三个类型，利于产量、品质与抗性的协调与提高，更好满足生产和市场需要。对主产区水稻、小麦品质进行抽样检测，每年发布 200 多个主要品种质量信息，引导农业生产部门和广大农民选用高产优质品种。举办国家优质稻品种攻关推进暨鉴评推介会，对全国 75 个优质稻品种进行现场鉴评。召开国家小麦良种重大科研联合攻关推进暨华北麦区节水品种现场交流会，评选出 7 个节水品种和 9 个较抗赤霉病品种，加快多抗广适小麦新品种选育。二是推进耕地轮作

休耕制度试点。2017年，中央财政安排专项资金，继续支持东北冷凉区和北方农牧交错区实施轮作试点1000万亩，推行“一主多辅”种植制度，“一主”就是玉米与大豆轮作为主，“多辅”就是玉米与薯类、杂粮杂豆、油料作物及饲草等作物轮作为辅；支持河北地下水漏斗区、湖南重金属污染区、西南西北生态严重退化区开展休耕试点200万亩，实行保护与治理并重，种植绿肥等养地作物，改良土壤、培肥地力。通过试点，初步形成了一套有效的组织方式、技术模式和政策框架，取得了良好的经济、社会和生态效益，为构建中国特色的耕地轮作休耕制度积累了经验。三是开展绿色高产高效创建。2017年，农业农村部组织开展“绿色高产高效创建年”活动，选择300多个生产基础好、优势突出、产业带动能力强的县，开展粮油绿色高产高效整建制创建，示范推广资源节约、生态环保的绿色高效技术模式，推进规模化种植、标准化生产、订单化收购、产业化经营，增加优质绿色农产品供给，引领农业生产方式转变。下一步，农业农村部将会同有关部门，大力实施现代种业工程，深入开展粮油绿色高质高效创建，扩大耕地轮作休耕制度试点，不断完善粮食种植制度，促进农业转型升级和高质量发展。

长期以来，国家发展改革委认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，坚持把提高粮食生产能力、保障有效供给作为国民经济宏观调控的重中之重，不断加大政策和资金支持力度，提升粮食生产水平。特别是党的十八大以来，按照“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的国家粮食安全战略，深

入实施藏粮于地、藏粮于技战略，巩固和提高粮食综合生产能力。

一是推动建立粮食生产功能区。会同有关部门研究起草《关于建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区的指导意见》，并以国发〔2017〕24号文件印发。明确了划定粮食生产功能区9亿亩的目标任务，其中6亿亩用于稻谷、小麦生产，提出了粮食生产功能区的划定、建设和监管工作要求，以及有关支持政策。

二是大规模建设高标准农田。经国务院同意，联合有关部门印发了《关于扎实推进高标准农田建设的意见》（发改农经〔2017〕331号），要求各地有关部门建立健全协调推进机制，加强资金整合，加大投入力度，加快建设步伐，到2020年确保建成8亿亩、力争建成10亿亩高标准农田。安排中央预算内投资支持全国新增1000亿斤粮食生产能力规划田间工程建设，改善粮食生产条件，形成了一批高产稳产粮田，项目区亩均粮食产能提高10-20%，提升了粮食综合生产能力。

三是加强农田污染治理。经国务院批准，联合有关部门印发了《农业环境突出问题治理总体规划（2014-2018年）》（发改农经〔2015〕110号），将耕地重金属污染治理、农业面源污染综合治理、东北黑土地保护等作为规划的重点任务，安排中央预算内投资支持典型流域农业面源污染综合治理、东北黑土地保护试点项目建设，着力减少项目区化肥、农药、畜禽水产养殖污染，改善土壤和水体环境，保护和提高耕地质量，提升了粮食质量安全水平和品质。下一步，国家发展改革委将继续会同有关部门，督促各地加快划定和建设粮食生产功能区，加大高标准农田建设和耕地质量保护力度，推动粮食由增产

导向转向提质导向，从保障粮食数量安全转向保障能力安全、质量安全，实现粮食产业的高质量发展。

（二）完善收储制度和粮食价格政策

近年来，国家有关部门不断深化粮食收储制度和价格形成机制改革，健全和完善粮食宏观调控政策体系，并取得明显成效。

一是 2014 年取消大豆临时收储政策，开展了大豆目标价格改革试点，中央财政对东北三省和内蒙古自治区给予一定的目标价格补贴。根据 2017 年中央 1 号文件要求，自 2017 年起将大豆目标价格政策调整为市场化收购，同时建立大豆生产者补贴制度，中央财政对东北三省和内蒙古自治区给予一定的补贴，由地方政府统筹将补贴资金兑付到生产者。二是 2015 年起将油菜籽临储收购交由地方政府组织实施，引导企业开展市场化收购。三是 2016 年取消玉米临时收储政策，玉米价格由市场形成；同时，在东北三省和内蒙古自治区建立玉米生产者补贴制度，对东北三省和内蒙古自治区给予一定的财政补贴。中央财政补贴资金拨付到省区，由地方政府统筹将补贴资金兑付到生产者，以保障优势产区玉米种植收益基本稳定。2017 年继续在东北三省和内蒙古自治区实施玉米生产者补贴制度。四是继续执行并完善稻谷、小麦最低收购价政策，2018 年小麦最低收购价为 1.15 元/斤，早籼稻、中晚籼稻、粳稻最低收购价分别为 1.2 元/斤、1.26 元/斤、1.3 元/斤；同时，将建立稻谷补贴制度，保障优势产区稻谷种植收益基本稳定。

通过完善收储制度和粮食价格政策，在保障种粮农民基本收

益的前提下，着力建立市场形成价格的新机制和正常的市场流通秩序，促进粮食价格回归相对合理的水平，形成品种间、品质间的合理的价差，增加了绿色优质粮食产品有效供给。下一步，国家将继续支持完善粮食收储制度和价格形成机制，促进农业种植结构调整，有效促进优质优价，深入推进农业供给侧结构性改革，更好地确保国家粮食安全。

（三）实施优质优价、分仓储存

2017年6月，原国家粮食局倡导在全国发展绿色仓储、精细仓储，引导鼓励各地推广绿色储粮技术，在现有基础上提升粮食分仓储存管理水平，实现分品种、分等级、分产地、分指标的精细化储存，推动优粮要优储、好仓储好粮。2017年8月，《国家粮食局 财政部关于印发“优质粮食工程”实施方案的通知》（国粮财〔2017〕180号）提出：财政部和原国家粮食局决定从2017年开始实施“优质粮食工程”，开展粮食产后服务体系建设，建立专业化的经营性粮食产后服务中心，有偿为种粮农民提供“代清理、代干燥、代储存、代加工、代销售”等“五代”服务；提出的主要目标之一就是促进粮食提质进档，即通过提供专业化的清理、干燥、分类等服务，大幅度提高安全保质能力；按市场需求分等定级、分仓储存、分类加工，有效保障粮食质量，为实现优质优价、增加绿色优质粮食产品供给创造条件，通过市场带动农民增收。目前，部分粮食产后服务中心已建成并发挥效用。实施“中国好粮油”行动计划，按照全面建成小康社会的要求，大力增加绿色优质粮油产品供给，促进城乡居民由“吃得饱”向

“吃得好”转变，让中国人“吃出健康”；在确保粮食数量安全的前提下，促进广大种粮农民和粮食企业生产优质粮油，在优质优价中增加收入，力争到2020年全国产粮大县的粮油优质品率提高30%以上，农民种植优质粮油的收益显著提升，粮食产业经济实现提质增效。下一步，财政部、国家粮食和物资储备局将组织开展“优质粮食工程”三年实施方案报送和审核工作，推动项目尽快落地实施，尽早取得实效。

二、关于实施粮食产业强国战略

2017年9月，国务院办公厅印发《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，以下简称《意见》），从培育壮大粮食产业主体、创新粮食产业发展方式、加快粮食产业转型升级、强化粮食科技创新和人才支撑、夯实粮食产业发展基础、完善保障措施等方面提出明确措施和意见，并进行了部门分工。

国务院办公厅文件印发后，原国家粮食局立即组织在山东省滨州市召开了全国加快推进粮食产业经济发展现场经验交流会，研究部署贯彻落实《意见》要求，推动粮食产业创新发展、转型升级、提质增效的思路、任务和举措。26个省（区、市）人民政府办公厅陆续印发了发展粮食产业经济的实施意见，明确目标任务，分解任务分工，提出保障措施，为发展粮食产业经济打下了坚实基础。一年来，各省（区、市）结合自身特点，因地制宜发展粮食产业并取得明显成效。2017年全国规模以上粮油加工企业实现工业总产值2.9万亿元，利润1772亿元，同比增长

34.2%，产品销售收入利润率达到6%，粮食产业发展质量和效益不断提高。

2018年8月，国家粮食和物资储备局将在黑龙江省哈尔滨市召开第二次会议，总结交流各地一年来取得的成效、典型做法和先进经验，分析粮食产业发展面临的新形势，围绕推动粮食产业高质量发展，建设现代化粮食产业经济体系的目标，着眼于“粮头食尾”和“农头工尾”，以深化供给侧结构性改革为主线，以深入实施优质粮食工程为切入点，研究部署大力发展粮食产业经济、建设粮食产业强国的思路、任务和举措。

同时，中央财政一直高度重视并着力支持粮食产业发展。2014年以来，大力支持实施大豆、油菜籽和玉米收储制度改革，理顺玉米等粮食价格形成机制，生产者随行就市出售粮食，各类市场主体自主入市收购，从根本上促进了玉米等粮食产业发展。

三、关于制定粮食产业发展政策

（一）培育粮食龙头产业

农业产业化是现代农业发展的方向，龙头企业是推进农业产业化经营的关键。党中央、国务院一直高度重视农业产业化，把发展农业产业化作为我国农业农村工作中一件全局性、方向性的大事来抓。

《意见》明确提出培育壮大粮食产业化龙头企业，即在农业产业化国家重点龙头企业认定工作中，认定和扶持一批具有核心竞争力和行业带动力的粮食产业化重点龙头企业，引导支持龙头企业通过多种方式，与农户和新型农业经营主体构建稳固的利益

联结机制，引导优质粮食品种种植，带动农民增收致富。各地积极探索，湖南省始终坚持创新引领，实施“扶大扶强扶优扶特色扶品牌”工程，通过政策引领、资金扶持等综合施策，着力培育粮食产业化龙头企业，推动一批粮油产业项目走在全国同行业前沿。截至2017年底，全省粮油类国家级龙头企业达18家、省级龙头企业141家，其中，跻身全国米面油食品“50强”企业11家，上市企业10家。安徽省目前拥有粮油类国家级农业产业化龙头企业23家、省级农业产业化龙头企业283家，其中，33家企业进入2017年度全国粮油加工业“50强”。

农业农村部认真贯彻落实中央要求，积极支持龙头企业发展，每年安排农业产业化项目，支持龙头企业为农户发展农业生产提供贷款担保；通过举办龙头企业负责人培训、龙头企业上市培训等活动，宣传龙头企业扶持政策，帮助龙头企业提升经营管理水平；搭建农业产业化交易会等产销对接平台，帮助龙头企业拓展产品销路，打造知名品牌；加强对龙头企业发展情况和困难问题等方面的调研，研究完善相关政策措施，推动龙头企业转型升级，支持包括从事粮食产业的龙头企业发展壮大。目前，全国各类农业产业化龙头企业13万家，其中国家重点龙头企业1242家，以粮食生产加工销售为主的280多家。

下一步，国家粮食和物资储备局将认真贯彻落实《意见》要求，积极推动各地培育壮大粮食产业化龙头企业，农业农村部将会同有关部门，认真落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的意见》，加强对有关

政策精神的宣传贯彻和督查工作，推动扶持新型农业经营主体的各项政策落到实处，支持包括粮食产业龙头企业在内的各类新型农业经营主体健康有序发展。

（二）优化粮食科技和人才战略

《意见》明确提出强化粮食科技创新和人才支撑，即深入实施“科技兴粮工程”，建立粮食产业科技成果转化信息服务平台，定期发布粮食科技成果，促进粮食科技成果、科技人才、科研机构等与企业对接，推动科技成果产业化。实施“人才兴粮”工程，深化人才发展体制改革，激发人才创新创造活力。为贯彻《意见》精神，国家粮食和物资储备局会同国家发展改革委、科技部联合印发了《关于“科技兴粮”的实施意见》，会同国家发展改革委、教育部、人力资源和社会保障部联合印发了《关于“人才兴粮”的实施意见》。

各地积极强化粮食科技创新和人才支撑，山东省积极推进“四新”促“四化”，通过“科技兴粮”加快粮食产业智慧化，原国家粮食局科学研究院在山东设立粮油加工联合实验室和粮食科技创新联盟以及小麦、玉米、大豆产品研发中心。江苏省充分利用辖区内涉粮高校和科研院所聚集的优势，加强产业技术创新联盟、技术研发中心建设，攻克粮食科技难题，提升产业核心竞争力。陕西省认真贯彻落实“科技兴粮”实施意见，推动省粮科院与陕西农林科技大学、西北大学等专业科研院所合作，建立产业联盟，推进科技创新与大健康产业深度融合，促进健康产业高质量发展。国家粮食和物资储备局将积极推进粮食产学研结

合，通过举办粮食科技活动周，搭建科技成果、人才、机构与企业“三对接”机制，鼓励粮食科研机构服务企业，引导企业建设创新中心等形式，促进科技供需双方紧密结合。

“十三五”期间，国家重点研发计划“七大农作物育种”重点专项，在东北、黄淮海、长江中下游、华南、西南等粮食主产区，以水稻、小麦、玉米、大豆等7大农作物为对象，围绕种质创新、育种新技术、新品种选育、良种繁育等环节，重点突破基因挖掘、品种设计和种子质量控制等核心技术，为保证优质粮食供给奠定了科技基础。在“现代食品加工及粮食收储运技术与装备”重点专项中，在粮食收储运领域主要围绕粮食收获、储存和运输环节开展粮食保质降耗等关键技术研发；在粮食加工领域主要围绕主粮、杂粮、油料等开展新型加工与绿色制造、收储运技术装备等关键技术研发。通过专项的实施，攻克了粮食收储运、适度加工与综合利用等技术难题，研发了一批食品加工核心装备，提高了我国粮食产业技术水平和企业经济效益，为完善我国粮食产业创新体系，建设粮食产业强国提供了科技支撑。下一步，科技部将按照《关于深化中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革方案的通知》（国发〔2014〕64号）、《国务院关于改进加强中央财政科研项目 and 资金管理的若干意见》（国发〔2014〕11号）文件精神，全链条创新设计、一体化组织实施，加强政产学研用协同创新，持续提升我国粮食产业科技水平，为增加优质粮食有效供给发挥引领作用。

近年来，农业农村部持续加大对粮食领域科技支撑力度，

2007年,启动开展现代农业产业技术体系建设,先后设立水稻、玉米、小麦、大麦青稞、谷子高粱、燕麦荞麦、食用豆、马铃薯、甘薯、木薯等粮食作物类的10个产业技术体系,并相应确定10个产业技术研发中心,聘请10名专家为首席科学家,聘请遗传改良、栽培与土壤肥料、有害生物防治、全程机械化、加工和质量安全与营养、产业经济等领域288名专家为岗位科学家,设立综合试验站320个。中央财政每年安排专项资金,长期支持粮食作物类10个产业技术体系的专家,在品种选育、栽培、有害生物防治、品质与营养、产业发展等领域开展研究和示范。

下一步,农业农村部将继续加大对粮食作物优质新品种选育、产品精深加工、机械化等方面的研发支持力度,充分发挥现代农业产业技术体系岗位科学家,以及试验站的人才和基地作用,为粮食产业发展和农业供给侧结构性改革提供科技和人才支撑。

目前,鉴于我国粮食产业范围广,国家不宜设立产业发展引导资金和国家重大粮食产业科技专项。而且,中央财政针对相关具体领域也给予了一定支持,有效促进了粮食产业园区及科技科研方面的发展。

感谢您对粮食工作的关心和支持。

国家粮食和物资储备局

2018年8月17日