

# 粮食储备安全管理条例

(征求意见稿)

第一章	总 则
第二章	计划管理
第三章	储存保管
第四章	储备轮换
第五章	社会责任储备
第六章	储备动用
第七章	监督管理
第八章	法律责任
第九章	附 则

# 粮食储备安全管理条例

(征求意见稿)

## 第一章 总 则

**第一条【立法宗旨】** 为加强对粮食储备的管理，确保粮食储备数量真实、质量良好、储存安全，保障国家粮食安全，制定本条例。

**第二条【适用范围】** 粮食储备的计划、收购、储存、轮换、销售、动用、监督管理等活动适用本条例。

**第三条【政府储备】** 中央和地方人民政府按照粮食安全责任建立政府储备，实行分别负责，分级管理。

**第四条【社会责任储备】** 国家建立社会责任储备制度，社会责任储备的动用应当严格遵守法定程序。

**第五条【家庭储粮】** 国家鼓励城乡居民家庭合理储存粮食。

**第六条【政府储备计划管理原则】** 政府储备实行计划管理。未经国务院或者地方人民政府批准不得擅自动用。

**第七条【政府储备运营分开原则】** 政府储备承储企业应当按照政策性职能和经营性职能分开原则，完善储备运营管理制度。

地方储备承储企业执行政策性职能和经营性职能分开原则的具体办法，由省级人民政府制定。

**第八条【合理储备原则】** 粮食储备应当坚持规模合理、优储

适需。

**第九条【储备协同运作】** 国家建立健全粮食储备动用协调机制。

**第十条【国务院有关部门职责】** 国务院发展改革部门、国家粮食和物资储备行政管理部门会同国务院财政部门负责拟订中央储备规模、品种、总体布局及动用方案。

国务院财政部门负责安排中央储备的管理费用、贷款利息等财政资金，并保证及时、足额拨付。

国家粮食和物资储备行政管理部门负责中央储备行政管理，指导协调地方储备和社会责任储备相关管理工作。国家粮食和物资储备行政管理部门垂直管理机构按照授权履行中央储备监管职责。

**第十一条【省级人民政府职责】** 省级人民政府按照粮食安全省长责任制要求，落实地方储备规模，优化储备布局和品种结构。

**第十二条【中国农业发展银行等金融机构职责】** 中国农业发展银行负责按照国家有关规定，及时、足额安排政府储备所需贷款，并对发放的政府储备贷款实施信贷监管。

鼓励其他金融机构为政府储备提供信贷支持。

粮食储备信贷业务贴息办法由国务院财政部门会同中国人民银行制定。

**第十三条【储备承储主体职责】** 粮食储备承储主体应当确保负责储存的粮食数量真实、质量良好、储存安全。

**第十四条【中央储备运营管理企业职责】** 中国储备粮管理集

团有限公司以及国务院指定的其他中央储备运营主体，负责中央储备的运营管理。

中国储备粮管理集团有限公司除组织落实中央储备收购、储存、轮换、销售、动用等具体任务以及国家委托的政策性任务外，不得从事其他商业经营活动。

## 第二章 计划管理

**第十五条【政府储备计划提出与批准】** 中央储备规模、品种、总体布局方案和地方储备总量计划，由国务院发展改革部门、国家粮食和物资储备行政管理部门会同国务院财政部门提出，报国务院批准。

省级人民政府按照国家下达的总量计划落实地方储备规模，按照省级储备为主、市县为辅的原则组织实施。

**第十六条【政府储备规模动态调整机制】** 国家建立政府储备规模动态调整机制，统筹粮食供需形势、调控和应急需要、财政承受能力等因素，合理确定政府储备规模。

**第十七条【口粮品种结构要求】** 政府储备应当以口粮品种为主。鼓励增加优质口粮品种作为政府储备。

地方人民政府应当在主要大中城市主城区及市场易波动地区建立适度规模的成品粮油（含必要小包装）储备。

**第十八条【政府储备收购、销售、年度轮换计划】** 中央储备的收购、销售计划，由国家粮食和物资储备行政管理部门根据国务

院批准的中央储备规模、品种和布局方案，下达中国储备粮管理集团有限公司以及国务院指定的其他中央储备运营主体组织实施。

中央储备年度轮换计划由中国储备粮管理集团有限公司以及国务院指定的其他中央储备运营主体提出申请，报国家粮食和物资储备行政管理部门批准。中国储备粮管理集团有限公司以及国务院指定的其他中央储备运营主体应当按规定及时向国家粮食和物资储备行政管理部门报告收购、销售、年度轮换计划完成情况。

地方储备的收购、销售、年度轮换计划，由县级以上地方人民政府粮食和物资储备行政管理部门会同有关部门安排下达。

### 第三章 储存保管

**第十九条【政府储备承储企业条件】** 政府储备承储企业应当具备与其承储粮食品种、数量相适应的仓储、保管、质量安全检验等能力。具体办法由国家粮食和物资储备行政管理部门制定。

中央储备承储企业不得租赁或者委托其他企业代储中央储备。

地方储备承储企业选定办法，由省级人民政府制定。

**第二十条【质量检验要求】** 入库的政府储备应当达到收购、轮换计划规定的质量要求。

政府储备承储企业应当按照粮食质量和食品安全标准及有关规定进行入库和出库检验，并定期对政府储备进行质量和品质检验。

政府储备承储企业应当建立政府储备质量安全档案，如实记录

出入库、储存期间粮食质量安全情况。质量安全档案保存期限自销售出库之日起，不少于5年。

政府储备质量安全管理办法，由国家粮食和物资储备行政管理部门制定。

**第二十一条【仓储管理要求】** 政府储备承储企业应当对政府储备实行专仓储存、专人保管、专账记载，落实数量、质量、品种、地点要求，保证账实相符、账账相符，储存安全。

政府储备承储企业应当建立、健全和落实仓储管理制度，配备与储备任务相适应的仓储保管人员、设施和技术条件，规范仓储管理行为，提高科学储粮水平。

政府储备承储企业不得以政府储备为债务作担保或者清偿债务，不得进行期货实物交割。

政府储备仓储管理办法，由国家粮食和物资储备行政管理部门制定。

**第二十二条【贷款和财政补贴管理要求】** 政府储备贷款应当与粮食库存值增减挂钩，实行专户专款专用，贷款利息据实补贴。没有储备库存的贷款应当及时收回，政府储备承储企业不享受相应利息补贴。

中央储备管理费用补贴实行定额包干。

地方储备管理费用补贴和贷款利息列入地方政府财政预算，具体办法由省级人民政府制定。

**第二十三条【安全生产要求】** 政府储备承储企业应当遵守安

全生产有关法律法规规定，加强安全生产管理，落实主体责任。

地方人民政府应当支持本行政区域内的政府储备承储企业做好政府储备的安全管理工作。

**第二十四条【储备损失损耗处理】** 政府储备损耗不得超过规定的额度，具体损耗标准和处理办法由国家粮食和物资储备行政管理部门会同国务院财政部门制定。

**第二十五条【储备能力建设与保护】** 国家加强政府储备仓储物流设施、质量检验保障能力、成品粮储备基础设施等规划和建设，推进仓储科技创新和推广应用，提高政府储备安全保障能力。

中央或者地方人民政府投资为主建设或购置的粮食储备仓储物流设施、贵重质量检验仪器设备等，未经国务院或者省级人民政府粮食和物资储备行政管理部门会同发展改革部门、财政部门批准，不得擅自处置、变更用途。

省级人民政府应当建立与储备责任相适应的粮食储备设施。

## 第四章 储备轮换

**第二十六条【均衡轮换制度】** 政府储备实行均衡轮换，以储存品质指标为依据，以储存年限为参考，每年安排一定比例进行轮换。

中央储备轮换管理办法，由国家粮食和物资储备行政管理部门会同国务院财政部门制定。

地方储备轮换管理办法，由省级粮食和物资储备行政管理部门会同财政部门制定。

**第二十七条【轮换提报依据】** 符合下列条件之一的政府储备应当提报轮换：

- （一）超过正常储存年限并且接近不宜存的；
- （二）不宜存的；
- （三）其他应当轮换的政府储备。

根据宏观调控需要、财政承受能力、粮食品质提升和粮食市场供求情况等，县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门会同有关部门可以合理安排除前款规定外的年度轮换计划。

**第二十八条【轮换完成期限要求】** 政府储备承储企业应当在轮换计划规定的时间内完成政府储备轮换任务。

中央储备承储企业应当自粮食轮出次月起4个月内完成轮入；经国家粮食和物资储备行政管理部门批准，可以适当延长轮换任务完成期限，延长期内政府储备承储企业不享受相应财政保管费用补贴。

地方储备轮换期限由省级粮食和物资储备行政管理部门确定。

**第二十九条【政府储备交易方式】** 政府储备购销轮换坚持政府主导、市场配置，体现公开、公平、公正、透明，通过公益性的粮食交易中心公开竞价交易方式进行，也可以采取直接向粮食生产者收购、邀标竞价销售的方式进行。

承担政府储备交易任务的公益性粮食交易中心应当建设统一交易平台，与粮食和物资储备等部门联网对接，做到交易全程留痕。

粮食交易中心不得直接或者间接从事政府储备自营交易，不得与交易买方或者卖方存在利益关联关系，禁止虚假交易和内幕交易。

## 第五章 社会责任储备

**第三十条【储备规模、布局】** 省级人民政府根据本行政区域粮食市场调控需要，统筹考虑本行政区域内政府储备和粮食产销情况，确定社会责任储备规模、布局。

省级人民政府粮食和物资储备行政管理部门根据确定的社会责任储备规模，具体核定社会责任储备主体承担的社会责任储备的品种、数量、质量等情况，并监督落实。具体办法由省级人民政府制定。

**第三十一条【主体义务】** 承担社会责任储备的主体对承担的社会责任储备履行仓储保管职责，确保品种、数量、质量安全符合要求。

**第三十二条【鼓励政策】** 地方人民政府可以通过支持粮食仓储设施建设、给予贴息贷款、优先委托承担政策性粮食购销、适当给予企业储存轮换费用补贴等措施，支持承担社会责任储备的主体。

**第三十三条【动用补偿】** 社会责任储备动用后，地方人民政府应当及时给予合理补偿。

## 第六章 储备动用

**第三十四条【动用原则】** 各级人民政府根据市场供求变化、宏观调控需要和突发事件应急响应等，按照有利于稳定市场、提高效率的原则，依法动用社会责任储备、地方储备和中央储备。

**第三十五条【动用预警】** 国务院发展改革部门、国家粮食和物资储备行政管理部门应当加强对全国粮食市场的监测，建立健全中央储备动用预警机制，适时提出动用中央储备的建议。

省级人民政府粮食和物资储备行政管理部门应当加强对区域粮食市场的监测，适时提出动用建议。

**第三十六条【动用社会责任储备、地方储备】** 出现下列情形之一的，可以按顺序动用社会责任储备和地方储备：

（一）本行政区域或者局部地区粮食明显供不应求或者价格显著上涨的；

（二）本行政区域发生重大自然灾害或者其他突发事件需要动用粮食储备的；

（三）地方人民政府认为需要动用粮食储备的其他情形。

动用社会责任储备、地方储备，由县级以上地方人民政府粮食和物资储备行政管理部门会同有关部门提出动用方案，报本级人民政府批准。

**第三十七条【动用中央储备条件】** 出现下列情形之一的，可以动用中央储备：

（一）全国或者部分省、自治区、直辖市粮食明显供不应求或者市场价格异常波动的；

（二）发生重大自然灾害或者其他突发事件需要动用中央储备的；

（三）国务院认为需要动用中央储备的其他情形。

**第三十八条【中央储备动用提出与批准】** 动用中央储备，由国务院发展改革部门、国家粮食和物资储备行政管理部门会同国务院财政部门提出动用方案，报国务院批准。

**第三十九条【动用权限与实施】** 国务院发展改革部门、国家粮食和物资储备行政管理部门根据国务院批准的中央储备动用方案下达中央储备动用指令，由中国储备粮管理集团有限公司以及国务院指定的其他中央储备运营主体具体组织实施。

县级以上地方人民政府粮食和物资储备行政管理部门根据批准的社会责任储备和地方储备动用方案下达动用指令，由有关企业具体实施。

任何单位和个人不得拒绝执行或者擅自改变粮食储备动用指令或者命令。

**第四十条【紧急动用】** 紧急情况下，国务院可以直接决定动用各级政府储备和社会责任储备并下达动用命令。经国务院授权，国务院发展改革部门、国家粮食和物资储备行政管理部门可以直接下达中央储备动用命令。

**第四十一条【动用报告】** 社会责任储备和地方储备动用情况，

由省级人民政府粮食和物资储备行政管理部门及时报国家粮食和物资储备行政管理部门备案。中央储备动用情况，由国务院发展改革部门、国家粮食和物资储备行政管理部门会同国务院财政部门向国务院报告。

**第四十二条【储备恢复】** 社会责任储备、政府储备动用后，有关企业及其他组织应当按照国务院或者地方人民政府有关部门的安排及时恢复库存。

## 第七章 监督管理

**第四十三条【国家粮食和物资储备行政管理部门监督检查】** 国家粮食和物资储备行政管理部门对中央储备管理和政策执行情况开展监督检查和年度考核，年度考核结果报告国务院。

国家粮食和物资储备行政管理部门垂直管理机构对辖区内中央储备管理情况进行监督检查，承担有关年度考核工作。

**第四十四条【地方粮食和物资储备行政管理部门监督检查】** 县级以上地方人民政府粮食和物资储备行政管理部门负责对管理的社会责任储备、地方储备以及储备政策落实情况进行监督检查，检查结果报告本级人民政府。

**第四十五条【财政部门监督检查】** 国务院财政部门负责监督检查中国储备粮管理集团有限公司以及国务院指定的其他中央储备运营主体对中央储备财政补贴资金使用。

县级以上地方人民政府财政部门负责对本级政府储备财政补贴资金使用情况进行监督检查。

**第四十六条【审计部门审计监督】** 审计部门依法对粮食储备政策措施落实情况及相关资金筹集分配管理使用等情况实施审计监督。

**第四十七条【监督检查职权】** 县级以上人民政府粮食和物资储备、财政、审计等部门在依法实施粮食储备监督检查活动中，可以行使以下职权：

（一）进入粮食储备承储主体检查粮食储备的品种、数量、质量和储存安全；

（二）向有关单位和人员了解粮食储备收购、轮换、销售计划，动用指令、命令，以及有关财政和财务核算政策等执行情况；

（三）调阅、复制与粮食储备经营管理活动相关的账簿、原始凭证、电子数据等有关资料，并对可能被转移、隐匿或者损毁的资料、文档、影像资料的电子设备等进行封存；

（四）组织对粮食储备质量安全状况进行检验；

（五）查封、扣押不符合国家粮食质量安全标准的粮食储备，生产经营场所或者被污染的工具、设备等；

（六）对粮食储备承储主体的法定代表人、负责人或者其他工作人员进行约谈、问询；

（七）依法采取行政监管措施，给予行政处罚。

**第四十八条【监督管理经费】** 县级以上人民政府应当将粮食

储备安全监督检查和年度考核所需经费列入本级财政预算。

**第四十九条【行政监管措施】** 县级以上人民政府粮食和物资储备、财政、审计等部门在依法对粮食储备进行监督检查活动中，可以采取以下行政监管措施：

- （一）责令改正；
- （二）约谈；
- （三）出具警示函；
- （四）责令定期报告；
- （五）责令增加内部合规检查次数；
- （六）法律、行政法规规定的其他行政监管措施。

采取行政监管措施，应当以事实为依据，与行为的性质、情节以及危害程度相当。违法行为依法应当给予行政处罚的，不得以行政监管措施替代行政处罚。

**第五十条【政府储备承储企业配合监督检查义务】** 政府储备承储企业以及相关人員应当主动接受、积极配合政府有关部门依法开展的监督检查活动。任何单位和个人不得拒绝、阻挠和干涉。

**第五十一条【储备信息监控网络】** 国家建立健全政府储备承储企业统一的信息网络，建立全国粮食储备布局地理信息和储备库存动态监管应用系统，对储备实行动态远程监管、粮情在线监控。

政府储备承储企业应当加强信息化建设、应用和维护，提高政府储备信息采集、处理、传输、共享、存储等信息化水平，按规定及时向县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门提供相关信

息数据。

**第五十二条【诚信监管】** 国家加强对粮食储备企业信用监管，将有关粮食储备企业的信用记录信息，纳入全国信用信息共享平台、信用中国网站和国家企业信用信息公示系统，依照法律法规对严重违法失信粮食储备企业实施失信惩戒。

**第五十三条【储备信息报告】** 政府储备承储企业和履行社会责任储备的主体应当按照国家有关规定，向县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门报送政府储备收购、销售、年度轮换计划的具体执行情况；库存品种、数量、质量、储存安全，以及仓储保管、质量检验能力等相关信息。

**第五十四条【内部控制和合规管理制度】** 政府储备承储企业应当依法建立健全内部控制和合规管理制度，有效防范和控制储备运营重大风险。

政府储备企业合规负责人发现本企业存在下列情形之一的，应当及时向企业负责人报告，提出处理建议，并按规定及时向县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门报告：

- （一）未实行政策性职能和经营性职能分开的；
- （二）未严格执行政府储备计划的；
- （三）未严格执行政府储备安全管理、质量管理、资金管理、仓储管理、安全生产等制度的；
- （四）政府储备交易方式不符合本条例规定的；
- （五）擅自动用政府储备的；

(六) 其他需要报告的情形。

## 第八章 法律责任

**第五十五条** 违反本条例规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，提出处分建议，由有关部门单位按权限给予记过、记大过处分；情节严重的，给予降级、撤职、开除处分：

(一) 政策性职能和商业性经营职能未实质分开的；

(二) 违法从事商业经营活动的；

(三) 未按下达或者批准的政府储备收购、销售、年度轮换计划以及动用指令组织实施的。

违法从事商业经营活动，有违法所得的，没收违法所得。

中央储备承储企业租赁或者委托其他企业代储中央储备的，由国家粮食和物资储备行政管理部门按照第一款规定处罚。

**第五十六条** 违反本条例规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员提出处分建议，由有关部门单位按权限给予警告、记过、记大过处分：

(一) 未按规定建立质量档案的；

(二) 未建立健全仓储管理制度的；

(三) 未建立政府储备重大风险报告制度的；

(四) 未建立内部控制或者合规管理制度的。

**第五十七条** 违反本条例规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，处10万元以上100万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员提出处分建议，由有关部门单位按权限给予警告、记过、记大过处分：

(一) 未按规定报告粮食储备收购、销售、年度轮换计划执行情况；

(二) 未按规定报送政府储备信息及其他储备业务数据的；

(三) 未按规定报告涉及政府储备运营重大风险事件的。

**第五十八条** 违反本条例规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员提出处分建议，由有关部门单位按权限给予警告、记过、记大过处分；情节严重的，给予降级、撤职、开除处分：

(一) 不配合开展政府储备年度考核，或者未按年度考核整改问题清单整改到位的；

(二) 拒绝、阻挠、干涉行政机关监督检查人员依法履行监督检查职责的。

发现政府储备数量、质量和储存安全存在问题不及时纠正或者采取措施，造成损失扩大的，按照第一款规定从重处罚。

**第五十九条** 违反本条例规定，有下列情形之一，未造成严重

后果的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员提出处分建议，由有关部门单位按权限给予警告、记过、记大过处分：

- （一）未对政府储备实行专仓储存、专人保管、专账记载的；
- （二）未按规定对出入库的政府储备进行检验的；
- （三）未按规定进行粮情检查和品质检验的；
- （四）未按规定提报轮换计划申请的；
- （五）擅自变更储存地点的；
- （六）粮食储备动用后，拒不执行或者未按要求恢复库存的。

对政府储备数量、质量、储存安全造成严重后果的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门给予100万元以上200万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员提出处分建议，由有关部门单位按权限给予降级、撤职、开除处分。

**第六十条** 违反本条例规定，有下列情形之一的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，处100万元以上500万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员提出处分建议，由有关部门单位按权限给予降级、撤职、开除处分；情节严重的，禁止从事政府储备承储业务及其他政策性业务，禁止参加政策性粮食交易，并调出其承储的政府储备：

- （一）擅自混存、串换政府储备品种的；
- （二）在政府储备中掺杂掺假、以次充好的；
- （三）擅自动用政府储备的；

（四）以政府储备为单位和个人办理抵质押贷款、提供担保或者清偿债务、进行期货实物交割的。

**第六十一条** 违反本条例规定，套取粮食价差，骗取粮食储备贷款和贷款利息、管理费用等财政补贴的，由县级以上人民政府粮食和物资储备、财政部门按各自职责责令其限期改正，责令退回骗取的政府储备贷款和贷款利息、管理费用等财政补贴；情节严重的，并处套取差价1倍以上5倍以下的罚款，并调出其承储的政府储备；有违法所得的，没收违法所得。

**第六十二条** 违反本条例规定，挤占、截留、挪用政府储备贷款或者贷款利息、管理费用等政府补贴的，由县级以上人民政府财政部门、中国农业发展银行（分行）和有关银行按职责责令改正或者给予信贷制裁；有违法所得的，没收违法所得。

**第六十三条** 未经批准，擅自处置中央或者地方人民政府投资为主建设、购置的粮食储备仓储设施、贵重质量检验仪器设备或者变更用途的，由国家或者省级人民政府粮食和物资储备行政管理部门会同同级发展改革、财政部门责令改正。

**第六十四条** 承担政府储备交易任务的粮食交易中心，直接或者间接从事政府储备自营交易、开展关联交易或者虚假交易、内幕交易的，由县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员提出处分建议，由有关部门单位按权限给予警告、记过、记大过处分；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，给予降级、撤职、开除处分。

**第六十五条** 承担社会责任储备的主体，违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府粮食和物资储备行政管理部门责令改正，处50万元以下的罚款；情节严重的，处50万元以上，200万元以下的罚款：

（一）未按照核定的品种、数量、质量等要求建立社会责任储备的；

（二）拒不执行、擅自改变社会责任储备动用指令或者命令；

（三）社会责任储备动用后，拒不执行或者未按要求恢复库存的。

**第六十六条** 从事政府储备相关工作的人员，违反本条例规定，受到开除处分的，自处分决定作出之日起10年内不得从事与政府储备相关的工作；被依法追究刑事责任的，终身不得从事与政府储备相关的工作。

**第六十七条** 合规负责人违反本条例规定，未及时向县级以上人民政府粮食和物资储备行政管理部门报告违法违规行为的，由粮食和物资储备行政管理部门责令改正，给予警告，并处3万元以上10万元以下罚款。

**第六十八条** 违反本条例规定，破坏政府储备、社会责任储备仓储设施，偷盗、哄抢、损毁粮食储备，构成犯罪的，依法追究刑事责任；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法予以治安管理处罚；造成财产损失的，依法承担民事赔偿责任。

## 第九章 附 则

**第六十九条【其他中央事权粮食的管理】** 最低收购价粮食、临时存储粮等其他中央事权粮食的管理，依照《粮食流通管理条例》的规定执行。

本条例所称粮食储备含食用油储备。

**第七十条【施行日期】** 本条例自公布之日起施行。2003年8月15日国务院公布的《中央储备粮管理条例》同时废止。