

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2018〕23号

---

## 山西省人民政府办公厅 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实施意见

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

为加快推进我省农业供给侧结构性改革，大力发展现代特色农业和粮食产业经济，促进农业提质增效、农民就业增收和经济社会发展，根据国务院办公厅《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），结合我省实际，经省人民政府同意，现提出以下实施意见：

### 一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真落实党中央、国务院及省委、省政府的决策部署,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,牢固树立新发展理念,全面实施国家粮食安全战略、乡村振兴战略和健康中国战略,以加快推进农业供给侧结构性改革为主线,以满足人民日益增长的美好生活需要和多元化消费需求为目标,以增加绿色优质粮食产品供给、培育壮大粮食产业主体、促进农民持续增收和脱贫致富、保障粮食质量安全为重点,立足我省粮食行业发展实际和杂粮特色资源优势,大力实施“优质粮食工程”,推动粮食产业创新发展、转型升级和提质增效,为构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系夯实粮食产业基础。

## (二)基本原则。

坚持市场主导,政府引导。以市场需求为导向,尊重企业主体地位,激发市场活力和企业创新动力,发挥市场在资源配置中的决定性作用。针对粮食产业发展的薄弱环节、瓶颈制约和重点领域,强化政府规划引导、机制创新、政策扶持、监管服务等作用,着力营造产业发展良好环境。

坚持产业融合,协调发展。树立“大粮食”“大产业”“大市场”“大流通”理念,发挥粮食加工转化的引擎作用,推动仓储、物流、加工等粮食流通各环节有机衔接,以全产业链为基本经营模式,依靠创新链,提升价值链,创新和完善利益联结机制,协同联动,促进一二三产业融合发展。把绿色发展摆在更加突出的位置,按照尊重

自然、生态优先的要求,转变发展方式。

坚持创新驱动,提质增效。围绕市场需求,激发粮食产业技术创新活力,促进科技成果转化,提升粮油科技在粮食产业发展中的贡献率。加快体制机制、经营方式和商业模式创新,全面激活市场,激活要素,激活主体,积极培育新产业、新业态等新动能,提升粮食产业发展质量和效益。

坚持因地制宜,分类指导。结合不同区域、不同领域、不同主体的实际情况,积极探索适合自身特点的粮食产业发展路径和模式。加强统筹谋划、协调指导,研究新情况、总结新经验、解决新问题,推进产业发展方式转变,注重整体效能发挥和可持续性发展。

### (三)主要目标。

到 2020 年,初步建成适应我省省情和粮情的现代粮食产业体系,产业发展的质量和效益明显提升,更好地保障粮食安全和带动农民增收。绿色优质粮食产品有效供给稳定增加,全省粮食优质品率提高 10 个百分点左右;粮食产业增加值年均增长 9%左右,粮食加工转化率达到 45%左右,主食品工业化率提高到 20%以上;主营业务收入 10 亿元以上的粮食企业达到 3 个,亿元以上的粮食企业达到 27 个,大型粮食产业化龙头企业和粮食产业集群辐射带动能力持续增强;粮食科技创新能力和粮食质量安全保障能力进一步提升。

## 二、培育壮大粮食产业主体

(四)增强国有粮食企业发展活力。深化国有粮食企业改革,

引导企业适应粮食收储制度改革需要,发展混合所有制经济,加快转换经营机制,增强市场化经营能力和产业经济发展活力。以资本为纽带,构建跨区域、跨行业产购储加销协作机制,提高国有资本运行效率,延长产业链条,主动适应和引领粮食产业转型升级,做强做优做大一批具有竞争力、影响力、控制力的骨干国有粮食企业,有效发挥稳市场、保供应、促发展、保安全的重要载体作用。鼓励国有粮食企业依托现有收储网点,主动与新型农业经营主体等开展合作。(省粮食局牵头,省国资委、各市人民政府配合)

(五)壮大粮食产业化龙头企业。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龙头企业,重点支持产值过亿元的粮食龙头企业和贫困地区的杂粮龙头企业,将龙头企业作为带动区域粮食产业发展和脱贫攻坚的重要依托,打造粮食产业经济发展的“排头兵”。支持符合条件的龙头企业参与承担政策性粮食收储业务;在确保区域粮食安全的前提下,探索创新龙头企业参与地方粮食储备机制。(省粮食局牵头,省财政厅、省农业厅、省商务厅、省工商局、省质监局、省扶贫开发办配合)

(六)支持多元主体协同发展。培育、发展和壮大多元粮食市场主体,建立健全统一、开放、竞争、有序的粮食市场体系。注重培育家庭农场、农民合作社、民营粮食企业等新型经营主体,发展多种形式的适度规模经营,创新新型经营主体与农户的利益联结分享机制。发挥骨干企业的示范带动作用,以资本为纽带,鼓励和支持多元主体强强融合,以强带弱,大力培育和发展集生产、收购、仓

储、物流、加工、销售、科研于一体的粮食产业化联合体。鼓励符合条件的多元主体积极参与粮食仓储物流设施建设、产后服务体系建设等。鼓励龙头企业与产业链上下游各类市场主体成立粮食产业联盟,共同制订标准、创建品牌、开发市场、攻关技术、扩大融资等,实现优势互补,增强产业经济发展活力。鼓励通过产权置换、股权转让、品牌整合、兼并重组等方式,实现粮食产业资源优化配置。(省粮食局牵头,省经信委、省财政厅、省农业厅、省工商局配合)

### **三、创新粮食产业发展方式**

(七)促进全产业链发展。粮食企业要积极参与特色农产品优势区建设,发展产购储加销一体化模式,构建从田间到餐桌的全产业链。推动粮食企业发挥粮油加工引擎作用,向上游延伸,与新型农业经营主体开展产销对接和协作,通过定向投入、专项服务、良种培育、订单收购、代储加工等方式,发展优质基地,引导农民调整种植结构,为粮食加工提供满足市场需求的优质粮源;向下游延伸,建设物流营销和服务网络,实现加工规模化、产品优质化、服务多样化,着力打造绿色、有机的优质粮食供应链。开展粮食全产业链信息监测和分析预警,加大供需信息发布力度,降低市场交易成本,引导粮食产销平衡。(省粮食局牵头,省农业厅、省质监局配合)

(八)推动产业集聚发展。深入实施“一带一路”建设、京津冀协同发展等国家发展战略和中原城市群发展总体规划,加强与主

产区和主销区省份合作,以全产业链为纽带,整合现有粮食生产、加工、物流、仓储、销售以及科技等资源,加快创建粮食产业园区,打造一批优势粮食产业集群,推进特色产业区域化布局和规模化经营。争取国家支持,建设好现代粮食产业发展示范园区(基地)、全国优质杂粮示范区,依托园区实现产业集聚、要素集中、资源集约、功能集成。(省粮食局牵头,省发展改革委、省经信委、省商务厅、太原铁路局配合)

(九)发展粮食循环经济。鼓励支持粮食企业探索多途径实现粮油副产物循环、全值和梯次利用,提高粮食综合利用率和产品附加值。以绿色粮源、绿色仓储、绿色工厂、绿色园区为重点,构建绿色粮食产业体系。鼓励粮食企业建立绿色、低碳、环保的循环经济系统,降低单位产品能耗和物耗水平。大力开展秸秆、麦麸、麦胚、玉米芯、玉米皮、玉米蛋白、玉米胚、米糠、油料饼粕等副产物综合利用示范,开发新能源、新材料、新产品等,不断挖掘产品加工潜力,提升增值空间。(省粮食局牵头,省发展改革委、省经信委、省农业厅配合)

(十)积极发展新业态。推进“互联网+粮食”行动,积极发展粮食电子商务,支持建设网上粮食交易平台,积极推广“网上粮店”等新型粮食零售业态,促进线上线下融合。完善粮食电子交易平台体系和信息化建设,拓展物流运输、信息共享、金融服务等功能,发挥其服务种粮农民、购粮企业的重要作用。鼓励发展粮食产业观光、体验式消费等新业态,推动粮食产业链、供应链、价值链重构

和演化升级,促进一二三产业融合发展。(省粮食局牵头,省发展改革委、省经信委、省农业厅、省商务厅配合)

(十一)发挥品牌引领作用。加强顶层设计,通过质量提升、自主创新、品牌创建、特色产品认定等,促进我省优质粮食生产优势转变为品牌优势,培育“山西小米”“山西陈醋”等全国著名区域公共品牌。各地要立足区域资源特色,准确定位品牌发展战略,积极创建与区域布局相结合的区域公共品牌、与绿色有机相结合的产品品牌、与原料基地相结合的企业品牌。鼓励企业推行更高质量标准,发展“三品一标”粮食产品,培育发展自主品牌,打造山西著名商标和全国驰名商标。加大粮食产品的专利权、商标权等知识产权保护力度,严厉打击制售假冒伪劣产品行为。加强行业信用体系建设,规范市场秩序。(省粮食局牵头,省经信委、省农业厅、省工商局、省质监局配合)

(十二)加大营销宣传力度。强化营销宣传推介,加大粮食文化资源的保护和开发利用,建设爱粮节粮宣传教育基地和粮食文化展示基地,挖掘特色粮食产业生态价值、休闲价值、文化价值,开发和培育粮食文化旅游消费市场。加强“山西小米”“山西好粮油”、特色杂粮等品牌专卖店、直营柜等专柜专销、直供直销营销体系建设。利用农博会、展销会、互联网等平台,利用央视等国家级媒体,把车站、机场、高铁、航线、旅游景点等人员密集流动场所作为宣传窗口,加大品牌的展示和推介力度。开展山西品牌“中华行”“网上行”等丰富多彩的产销对接推介活动,提升品牌美誉度和

社会影响力。(省粮食局牵头,省农业厅、省商务厅配合)

#### **四、加快粮食产业转型升级**

(十三)增加绿色优质粮油产品供给。以市场需求为导向,建立粮食生产、分类收储和交易机制,增品种、提品质、创品牌,构建绿色优质粮食产业体系。实施“好粮油”行动计划,开展标准引领、质量测评、品牌培育、健康消费宣传、营销渠道和平台建设及试点示范,积极向全国市场宣传推介“山西好粮油”产品和品牌。推进内外销产品“同线同标同质”工程,实现内销转型、扩大出口,带动产业转型升级。调优产品结构,开发绿色优质、营养健康的粮油新产品,促进优质粮食产品的营养升级扩版。大力推广粮油适度加工,发展全谷物等新型营养健康食品。(省粮食局牵头,省经信委、省财政厅、省农业厅、省工商局、省质监局配合)

(十四)大力促进主食产业化。深入开展主食加工业提升行动,支持推进米面、玉米、杂粮及薯类主食制品的工业化生产、社会化供应等产业化经营方式,大力发展方便食品、速冻食品等现代食品产业。认定一批放心主食示范单位,开展主食产业化示范工程建设,推广“生产基地+中央厨房+餐饮门店”“生产基地+加工企业+商超销售”“作坊置换+联合发展”等新模式。保护并挖掘传统主食产品,增加花色品种。加强主食产品与其他食品的融合创新,鼓励和支持开发具有山西特色的、符合大众口味的米面、杂粮等个性化、多元化、定制化功能性主食产品。(省粮食局牵头,省经信委、省财政厅、省农业厅、省商务厅、省工商局配合)



(十五)加快发展粮食精深加工与转化。支持发展粮食精深加工,促进粮食加工转化、增质增效,带动经济发展和农民增收。着力开发粮食精深加工产品,开发全麦粉、营养强化粉等多品系列专用粉,满足市场消费需求;依托我省胡麻油特色优势发展食用和保健等专用油产品;鼓励玉米深加工企业增加淀粉、淀粉糖、蛋白(氨基酸)等多样化食品以及保健、化工、医药等方面的有效供给,适度发展粮食燃料乙醇,探索开展淀粉类生物基塑料和生物降解材料试点示范,促进玉米深加工业持续健康发展。立足我省杂粮特色资源优势,大力开发功能性食品和药食同源产品。强化食品安全、环保、能耗、安全生产等约束,促进粮食企业技术改造升级,倒逼落后加工产能退出。(省粮食局牵头,省发展改革委、省经信委、省食品药品监督管理局配合)

(十六)发展杂粮特色产业。推进长治绿色有机旱作农业示范区建设,发展有机杂粮产业;支持忻州建设优质杂粮示范区、“好粮油”示范市和国家级杂粮产地交易市场。加快推进“山西小米”品牌建设,建立标准体系和生产基地,申请注册商标,发展壮大产业联盟,完善质量监管、质量追溯体系,加强品牌建设与管理,提升“山西小米”知名度和影响力。(省粮食局牵头,省农业厅、省工商局、省质监局、省食品药品监督管理局配合)

## **五、强化粮食科技创新和人才支撑**

(十七)加快推动粮食科技创新突破。支持创新要素向企业集聚,加快培育一批具有市场竞争力的创新型粮食领军企业,支持龙

头企业申报国家级、省级科技计划和科技创新专项资金,发挥企业在粮食产业技术体系中的主体作用。鼓励山西大学、山西农业大学、省农科院等高校、科研机构与企业通过共同设立研发基金、实验室、成果推广工作站等方式,搭建校企、科企技术对接平台,聚焦企业科技创新需求。推动国家粮食科学研究院和山西农业大学功能农业研究院战略合作,发展功能食品。围绕我省粮食行业重点领域开展基础、前沿和共性关键技术研究,重点支持营养健康、质量安全、节粮减损、加工转化、现代物流、“智慧粮食”等领域的技术研发。加大酒、醋等酿造业原料用粮品质改良技术研究,提高本地粮利用率,注重推进高新技术在粮食产业中的应用。(省科技厅牵头,省质监局、省粮食局配合)

(十八)加快科技成果转化推广。深入实施“科技兴粮工程”,组建全省粮食产业科技协同创新共同体和技术创新联盟,聚合创新资源,构筑先发优势。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、科研机构等与企业有效对接,推进科技资源开放共享,促进粮食行业新品种新技术新工艺新成果的转化应用,推动科技成果产业化。(省科技厅牵头,省粮食局配合)

(十九)健全人才保障机制。实施“人才兴粮工程”,深化人才发展体制改革,将粮食产业人才开发纳入我省整体人才开发计划,落实人才激励政策,激发人才创新创业活力。创新人才引进机制,搭建专业技术人才创新创业平台。遴选和培养一批粮食产业技术

专家,凝聚高水平领军人才和创新团队为粮食产业服务。支持高等院校和职业学校开设粮食产业相关专业和课程,完善政产学研用相结合的协同育人模式,提升粮食产业学科建设水平,加快培养行业短缺的实用型人才。加强职业技能培训,举办职业技能竞赛活动,培育“粮工巧匠”,提升粮食行业职工的技能水平。(省粮食局牵头,省教育厅、省人力资源社会保障厅配合)

## 六、夯实粮食产业发展基础

(二十)提升仓储设施资源服务功能。通过参股、控股、融资等多种形式盘活粮食仓储设施资源,扩展仓储业服务范围。适应粮食收储制度改革和农业适度规模经营的需要,建设一批专业化、市场化的粮食产后服务中心,为农户提供粮食“五代”(代清理、代干燥、代储存、代加工、代销售)服务,为加工企业提供仓储管理服务,为城乡居民提供粮食配送服务。继续推进农户科学储粮行动,研发和推广适合当地使用、与土地流转规模相适应的农户储粮新仓型、新装具,满足农户分散式短暂储粮需求,促进粮食产后减损和农民增收。(省粮食局牵头,省发展改革委、省财政厅配合)

(二十一)完善现代粮食物流体系。加强粮食物流基础设施和应急供应体系建设。对接国家“两横六纵”粮食物流通道,推动粮食跨境物流的衔接与合作,推进粮食运输网络建设。加快布局建设太原—华北粮食通道、大同一京津西北粮食通道、运城—西南粮食通道、长治—东南粮食通道、晋陕豫黄河金三角粮食物流核心示范区,提升粮食接卸及分拨能力。完善粮食收储企业、加工企业、物流企

业的散粮接发设施建设,支持标准化散粮运输工具示范,引导和形成散粮运输社会化服务。大力推广公铁联运、甩挂运输等运输组织方式,降低全产业链物流成本。加快粮食物流与信息化融合发展,依托互联网、大数据、物联网、云计算等信息技术,促进粮食物流信息共享,提高物流效率。(省发展改革委牵头,省经信委、省交通运输厅、省商务厅、省质监局、省粮食局、太原铁路局配合)

(二十二)加快构建粮食标准化体系。建立山西省小杂粮标准体系,出台一批国家标准空缺或高于国家标准的杂粮及特色产品地方标准。加快制定生产、收购、储存、加工、物流、营销、检验检测方法等全产业链各环节标准体系,引领特色农产品标准化、产业化、规模化发展。推动标准由生产型向消费型、服务型转变,建立企业标准“领跑者”激励机制,加快标准提档升级。(省粮食局牵头,省农业厅、省质监局配合)

(二十三)健全粮食质量安全保障体系。支持建设粮食质量检验机构,形成以省级为核心、市级为支撑、县级及骨干粮食质检机构为基础的粮食质量检验监测体系,形成上下联动、横向互通的功能配置和运行机制。开展全省新收获粮食质量调查、品质测报和安全风险监测。建立覆盖从产地到餐桌全程的粮食质量安全追溯体系和平台,进一步健全质量安全监管衔接协作机制,加强粮食种植、收购、储存、销售及食品生产经营监管,严防不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场或用于食品加工。依托粮食行业专业优势,按照积极服务于社会和公正检验原则,认定一批第三方粮食质

检机构,为社会开展第三方检验监测服务。(省粮食局牵头,省农业厅、省质监局、省食品药品监管局配合)

## 七、完善保障措施

(二十四)加大财税扶持力度。充分发挥财政资金引导功能,积极撬动金融资本、社会资本加大对粮食产业的投入。统筹利用产粮产油大县奖励资金、粮食风险基金等支持粮食产业发展。扶贫专项资金要有计划地支持贫困地区杂粮产业发展。粮食扶持资金要分期分批支持“好粮油”示范市、县建设。新型农业经营主体购置仓储、烘干等设备,可按规定享受农机具购置补贴。落实粮食加工企业从事农产品初加工所得按规定免征企业所得税政策和国家简并增值税税率有关政策,确保粮食企业各类税收优惠应享尽享。(省财政厅牵头,省发展改革委、省地税局、省粮食局、省扶贫开发办配合)

(二十五)健全金融保险支持政策。拓宽企业融资渠道,鼓励金融机构调整优化信贷结构,为粮食收购、加工、仓储、物流等各环节提供多元化金融服务。政策性、商业性金融机构要结合职能定位和业务范围,在风险可控的前提下,将质量水平、标准水平、品牌价值等纳入企业信用评价指标和贷款发放参考因素,完善银担合作和风险分担机制,合理简化审批手续,合理安排授信,加大对粮食产业发展和农业产业化重点龙头企业的信贷支持。建立健全粮食收购贷款信用保证基金融资担保机制,降低银行信贷风险。支持粮食企业通过发行短期融资券等非金融企业债务融资工具筹集

资金,支持符合条件的粮食企业上市融资或在“新三板”“山西农业板”挂牌,以及发行公司债券、企业债券和并购重组等。引导粮食企业合理利用农产品期货市场管理价格风险,在做好风险防范的前提下,积极开展企业厂房抵押和存单、订单、应收账款质押等融资业务,进一步扩大商标权、专利权等抵质押方式的适用范围。扩大农业保险支持范围,创新保险支持方式、产业链金融等多种服务模式,鼓励和支持保险机构为粮食企业开展对外贸易和“走出去”提供保险服务。(省金融办牵头,省财政厅、省商务厅、省粮食局、山西证监局、山西银监局、山西保监局、人行太原中心支行、农发行山西省分行配合)

(二十六)落实用地用电等优惠政策。各地在土地利用年度计划中,对粮食产业发展重点项目用地予以统筹安排和重点支持。支持和加快国有粮食企业依法依规将划拨用地转变为出让用地,增强企业融资功能。改制重组后的粮食企业,可依法处置土地资产,用于企业改革发展和解决历史遗留问题。通过节地挖潜、盘活存量、城乡建设用地增减挂钩、批而未用土地专用指标回收利用等多种途径,切实保障粮食产业化项目的合理用地需求。支持集体经济组织以集体建设用地使用权入股、联营等形式与龙头企业共同兴办粮油加工企业等。落实粮食加工用电执行农业生产用电价格政策,明确加工用电适用范围,原则上不参与限电,切实保障粮食初加工用电。(省经信委、省国土资源厅牵头,省发展改革委、省粮食局配合)

(二十七)强化组织领导。各地要立足当地资源条件、区域优势和产业特色,因地制宜制定推进本地区粮食产业经济发展的实施意见、规划或方案。要结合精准扶贫、精准脱贫要求,大力开展粮食产业扶贫。各级粮食部门要发挥牵头作用,履行规划、指导、管理、服务等职能,协调推进粮食产业发展有关工作。发展改革、财政部门要强化对重大政策、重大工程和重大项目的支持,把粮食产业化列入当地经济发展总体规划。各相关部门要根据职责分工,切实履行职责,密切沟通配合,抓紧完善配套措施和部门协作机制,同时发挥好粮食等相关行业协会商会在标准、信息、人才、机制等方面的作用,合力推进粮食产业经济发展。(省粮食局牵头,各市人民政府、省发展改革委、省财政厅、省农业厅、省扶贫开发办配合)

(二十八)严格目标考核。加大粮食产业经济发展在粮食安全省长责任制考核中的权重。强化考核结果运用,树立鲜明导向,以考促建。加强培育和宣传产业经济发展过程中的先进典型,发挥典型示范引领作用。(省粮食局牵头,各市人民政府、粮食安全省长责任制考核领导小组相关成员单位配合)

山西省人民政府办公厅

2018年2月26日

(此件公开发布)

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高法院，  
省检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2018年2月26日印发

---

