

# 上海市杨浦区人民政府办公室文件

杨府办发〔2021〕6号

---

## 上海市杨浦区人民政府办公室 关于印发《上海市杨浦区粮食应急预案》的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处：

《上海市杨浦区粮食应急预案》已经2021年11月4日区政府第155次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市杨浦区人民政府办公室

2021年11月26日

# 上海市杨浦区粮食应急预案

## 目 录

### 1 总 则

1.1 编制目的

1.2 编制依据

1.3 等级划分

1.4 适用范围

1.5 工作原则

### 2 组织指挥体系

2.1 领导机构

2.2 工作机构

2.3 工作职责

### 3 预警监测

### 4 应急响应

4.1 分级响应

4.2 响应措施

### 5 响应程序

5.1 区政府应急响应程序启动

5.2 应急终止

### 6 应急保障

- 6.1 粮食储备
- 6.2 粮食应急供应保障系统
- 6.3 应急设施建设和维护
- 6.4 通信保障
- 6.5 培训演练
- 7 后期处置**
  - 7.1 及时总结
  - 7.2 加强审计
  - 7.3 应急资金管理
  - 7.4 奖励和处罚
- 8 预案管理**
  - 8.1 预案制定
  - 8.2 预案修改
  - 8.3 预案实施

# 1 总则

## 1.1 编制目的

杨浦区是上海市中心城区中特大型粮食消费城区，粮食市场稳定直接关系到区域内市民生活安定和社会稳定。为保证在发生严重自然灾害或突发公共事件以及特殊情况下的粮食(大米、面粉、食用油，下同)有效供给，维护粮食市场稳定，确保全区粮食安全，保障经济持续稳定发展，编制本预案。

## 1.2 编制依据

依据《粮食流通管理条例》《国家粮食应急预案》《上海市粮食应急预案》和《上海市杨浦区突发公共事件总体应急预案》等。

## 1.3 等级划分

按照粮食应急的严重性、可控性和影响范围，本区粮食应急预案分为四级：IV级(波动状态)、III级(紧张状态)、II级(紧急状态)和I级(特急状态)。市级应急状态下按上海市粮食应急预案执行，国家级应急状态下按国家粮食应急预案执行。

1.3.1 IV级(波动状态)。本区部分区域出现粮食供应紧张，群众开始争购粮食，或部分粮食批发市场出现商贩集中抢购粮食；主要粮食品种价格3天内持续上涨20%以上。

1.3.2 III级(紧张状态)。全区出现超过一半以上的区域粮食市场供应较为紧张，群众争购粮食并出现情绪不稳定；主要粮食品种价格一周内持续上涨30%以上。

1.3.3 II级(紧急状态)。全区紧张状态持续10天以及主要粮食品种价格在一周内上涨50%以上，粮食市场供应紧张，群众抢购粮食并出现恐慌。

1.3.4 I级(特急状态)。全区紧急状态持续15天以及主要粮食品种价格在一周内上涨100%以上，粮食市场供应极度紧张，群众十分恐慌，抢购现象严重，部分地区出现粮食脱销。

#### 1.4 适用范围

本预案适用于在本区范围内发生涉及粮食安全或可能造成突发公共事件及特殊情况的应急状况下，对粮食及其制品的采购、调拨、加工、运输、供应等方面的应急处置工作。

#### 1.5 工作原则

(1) 按照粮食工作行政首长负责制原则，在区政府统一领导下，实行区政府、责任部门和街道分级负责的粮食工作责任制。

(2) 区有关部门按本预案明确的职责，建立粮食预警体系，制定相应的应急措施，并负责全区粮食应急措施的实施。

(3) 区商务委(区粮食物资储备局)要牵头建立粮食应急机制，切实承担起应急管理责任，负责本地区粮食市场和社会稳定，发生应急情况时，迅速向区政府报告。

(4) 本预案在区政府统一领导下组织实施，区商务委(区粮食物资储备局)和责任部门、街道要互相配合，协调行动，确保全区粮食应急工作进行顺利。

## 2 组织指挥体系

## 2.1 领导机构

《上海市杨浦区突发公共事件总体应急预案》明确，本区突发公共事件应急管理工作由区委、区政府统一领导，区政府是本区突发公共事件应急管理工作的行政领导机构。

## 2.2 工作机构

发生粮食突发事件后，区政府根据区商务委（区粮食物资储备局）的建议，视情成立杨浦区粮食应急处置指挥部，实施对本区粮食应急处置工作为统一指挥。应急处置指挥长由区政府指定，副指挥长由区商务委（区粮食物资储备局）、区发展改革委主要负责人担任，实施对本区粮食应急处置工作的统一指挥，并设立指挥部办公室，办公室设在区商务委（区粮食物资储备局），由区商务委（区粮食物资储备局）主要负责人任办公室主任。

区指挥部成员单位由区政府办公室、区委宣传部、区商务委（区粮食物资储备局）、区发展改革委、区应急局、区建设管理委、区公安分局、区民政局、区财政局、区市场监管局、区统计局、各街道等单位、区各粮食应急供应零售网点、粮食社会责任储备企业和有关单位组成。

区应急处置指挥部的开设位置根据应急处置需要确定。

## 2.3 工作职责

（1）区政府办公室：在应急处置指挥部指挥长统一领导下，全面协调区应急处置工作。

（2）区委宣传部：负责或指导、协调有关部门做好新闻发布

工作，组织新闻单位开展宣传报道。

（3）区商务委（区粮食物资储备局）：负责全区粮食市场动态，及时收集、掌握本区及周边区域有关粮食供求信息，并向区政府和指挥部成员单位提出预警意见。根据区指挥部部署，组织实施粮食应急保障供应措施，负责实施动用区级粮食企业社会责任储备，组织协调应急粮食调运工作；负责对接市粮食和物资储备局。

（4）区发展改革委：按价格监测分工做好粮食价格市场监测工作，负责对接市发改委。

（5）区应急局：牵头组织救灾工作，参加应急救援现场指挥协调等工作；负责粮食应急预案管理，指导粮食应急预案的演练。

（6）区建设管理委：负责做好公路运力组织调度，优先保证粮食调运所需交通运输工具、存储场所的落实，必要时将粮食运送至指定场所。

（7）区公安分局：负责维护社会秩序，防止因粮食供应紧张引发群体性治安事件和社会骚乱；确保粮食调运道路通畅，保障应急车辆临时停放点；配合有关部门及时打击扰乱市场秩序的犯罪活动。

（8）区民政局：负责审定全区救济对象，指导受灾地区组织应急救济款和灾民生活所需的粮食发放，并及时通报灾民受灾情况。

（9）区财政局：负责审核有关部门编制的粮食应急预案财政

性资金预算，足额保障资金。

(10) 区市场监管局：负责对粮食经营活动中的违法违规行为进行监督检查，负责对粮食生产加工过程中的质量违法行为进行监督检查，负责对粮食市场流通领域的食品安全进行监管。负责对粮食流通活动中的价格违法行为进行监督检查。当出现 I、II、III、IV 级中的不同状态时，根据法律、法规和《上海市重要主副食品价格干预预案》的有关规定，执行相应的价格干预措施，依法查处价格违法行为。

(11) 区统计局：负责统计监测与应急工作相关的粮食生产和消费。

(12) 各街道：负责组织辖区内的粮食应急供应工作，落实应急措施；本预案启动后，按照全区统一部署，完成各项应急任务；根据粮食应急状态的发展态势和实际需要，成立现场指挥部，在区有关部门的指挥或指导下具体负责现场应急处置工作；及时做好居民的思想稳定工作，配合做好应急状态下的粮食供应工作。

(13) 区各粮食应急供应零售网点、粮食社会责任储备企业和有关单位：按照国家、本市、本区的要求承担应急任务，服从区应急处置指挥部的统一安排和调度，保障应急供应，稳定粮食市场。

### 3 预警监测

有关职能部门要建立粮食监测预警体系和预警信息系统，加强粮食市场供求形势的监测和预警，切实做好市内外和本区粮食



信息的收集、整理、分析和预测工作，及时向同级政府报告预警信号。市场监测要充分利用各部门所属信息中心等单位现有的信息资源，加强信息整合，实现信息共享。

## 4 应急响应

### 4.1 分级响应

当粮食市场出现IV级(波动状态)、III级(紧张状态)、II级(紧急状态)、I级(特急状态)四种状态之一时，按应急工作响应程序启动本预案，并根据不同状态相应采取不同范围、不同力度的分级响应措施，以达到最有效的控制效果。

### 4.2 响应措施

#### 4.2.1 IV级响应

当出现IV级(波动状态)时，实施以下措施：

区政府、区商务委（区粮食物资储备局）会同市粮食物资储备局及时安排粮食货源投放市场，区级社会责任储备企业按区政府要求将储备粮投放市场，稳定粮食市场供应。同时，加强市场监测，及时收集汇总和报送粮食市场信息，密切关注市场变化动态。

#### 4.2.2 III级响应

当出现III级(紧张状态)时，除实施IV级所述措施外，还应实施以下措施：

（1）启动粮食应急保障供应系统。立即向市粮食和物资储备局申请，由其组织指定的应急加工企业加工粮食，并配送到本区

指定粮食应急供应零售网点投放市场。

(2) 立即组织采购，做好粮源调配。组织本区粮食企业和粮食批发市场筹措粮源，搞好本区粮食调配安排，落实运输线路和工具。

(3) 加强粮食市场监管，依法严厉打击囤积居奇、哄抬粮价、非法加工和销售不符合国家质量卫生标准的粮食等违法经营行为，维护正常的粮食流通秩序。

(4) 加强对粮食市场动态实时监测，及时收集和上报粮食市场信息，并分析情况，科学预测动态走向。

(5) 及时组织新闻单位进行宣传报道，尽快消除社会不实传闻和消费者恐慌心理，组织有关部门依法打击造谣惑众者。

#### 4.2.3 II级响应

当出现II级(紧急状况)时，除实施III、IV级所述措施外，还应实施以下措施：

由区政府向市政府、市应急处置指挥部申请动用市级储备粮投放市场等紧急措施，确保粮食供应。

#### 4.2.4 I级响应

当出现I级(特急状况)时，除实施II、III、IV级所述措施外，还应实施以下措施：

(1) 实行居民定量供应。根据事态发展和粮源状况，由粮食部门组织实施居民定量供应。确定居民粮食定量供应的标准和范围；规定居民凭户籍管理证或身份证到政府指定的粮食应急供应

零售网店购买；规定粮食销售最高限价。

(2) 实行临时市场管制。由市政府通令临时停止所有粮食交易，并指定由粮食部门征购或征用社会现有粮食资源，统一分配供应。

## 5 响应程序

### 5.1 区政府应急响应程序启动

5.1.1 本区市场主要粮食品种价格在3天内持续上涨20%以上时，区商务委（区粮食物资储备局）应立即将有关情况报告区应急指挥部。

5.2.2 区应急指挥部接到区商务委（区粮食物资储备局）报告后，对粮食应急等级作出判断，提请区政府启动本预案。

5.2.3 启动应急预案后，区应急处置指挥部、有关部门和单位按照各自职责，迅速落实各项应急措施。

### 5.2 应急终止

粮食应急状态解除后，区应急处置指挥部应向区政府提出终止应急响应的建议，经批准后，及时终止实施应急措施，恢复正常秩序。

## 6 应急保障

### 6.1 粮食储备

6.1.1 按照国务院和市政府的有关规定，推进“藏粮于企”工作，协调市内外重点粮食企业作为区粮食应急储备单位。

6.1.2 各粮食应急供应点和有关粮食流通企业按照《粮食流

通管理条例》的要求，承担市政府规定的最低和最高库存量义务。

6.1.3 各粮食社会责任储备企业按照《上海市地方粮食储备安全管理办法》的要求，依法建立社会责任储备，保有日常最低库存量的粮食。

6.1.4 区有关职能部门要加强对粮食经营企业库存情况的监督检查。

## 6.2 粮食应急供应保障系统

进入应急状态后，有关应急粮源组织、加工、运输及成品粮供应，在区应急处置指挥部统一指挥协调下，通过本区粮食应急供应保障系统组织实施。根据本预案分工，区政府和区有关部门要根据应急需要，不断完善本区粮食应急供应保障系统。

6.2.1 建立和完善粮食应急零售供应网络和粮食社会责任储备企业。区政府根据本区域粮食应急零售供应需要，合理布局网点，指定现有粮食应急供应网点作为应急零售供应网点，委托其承担粮食应急供应任务；指导粮食企业做好社会责任储备。

6.2.2 区有关职能部门要与指定粮食应急零售供应企业、粮食社会责任储备企业签订书面协议，明确双方的权利、责任和义务，并随时掌握企业动态。粮食应急零售供应指定企业名单、粮食社会责任储备企业要报市粮食局备案。

6.2.3 本预案启动后，指定粮食应急零售供应企业、粮食社会责任储备企业必须服从政府统一安排和调度，保证应急粮食供应的需要。对承担粮食应急零售供应和粮食社会责任储备的企业，政府

根据应急情况予以相应的政策扶持；本预案启动后，区政府指令动用价格低于市场价格的，差额及其他相关支出由区政府按规定补贴。

### 6.3 应急设施建设和维护

区政府要增加投入，加强本区粮食零售供应、粮食社会责任储备和储运等应急设施的建设和维护，确保应急工作的需要。

### 6.4 通信保障

参与粮食应急工作的区有关部门(单位)要向区应急处置指挥部办公室提供准确有效的通信联络方式，并及时更新，保证通信畅通。

### 6.5 培训演练

区有关部门、单位要加强对本预案的学习培训，并结合日常工作进行演练，尽快形成一支熟悉日常业务管理，能够应对各种突发公共事件的训练有素的专业化队伍，保障各项应急措施的落实。

## 7 后期处置

### 7.1 及时总结

区有关部门要及时总结实施本预案中发现的情况和问题，研究提出改进措施，进一步完善粮食应急机制。

### 7.2 加强审计

审计部门要会同有关部门对实施本预案的各项支出，及时组织审计。

### 7.3 应急资金管理

7.3.1 在应急动用市级储备粮情况下,各有关企业要按照市有关部门的规定,单独设列台账,加强财务管理,以便审核监管和补贴。

7.3.2 对应急动用的储备粮占用的贷款,由贷款的银行及时向市级储备粮承储企业进行结算和收回贷款。

### 7.4 奖励和处罚

7.4.1 对有下列突出表现的单位或个人,由区应急处置指挥部给予表彰和奖励:

- (1) 出色完成应急任务的。
- (2) 对应急工作提出重要建议,实施效果显著的。
- (3) 及时提供应急粮食或节约经费开支,成绩显著的。
- (4) 有其他突出贡献的。

7.4.2 区有关部门发现有下列行为之一的,一经查实,要根据情节轻重,对直接责任人及主要负责人给予相应的行政处分,对有关单位予以通报批评;违反法律、法规的,依法予以处罚;构成犯罪的,移交司法机关依法追究刑事责任:

(1) 不按照本预案规定和区应急处置指挥部要求实施粮食应急措施的。

(2) 违抗区应急处置指挥部命令,拒不承担应急任务的。

(3) 在粮食销售中以假充真、以次充好或者囤积居奇、哄抬物价、扰乱市场秩序的。

(4) 拒不执行粮食应急指令，指定供应企业不接受粮食供应任务的，不按指定供应方式供应或擅自提价的。

(5) 粮食储备或粮食经营企业的库存量未达到规定水平，影响应急使用的。

(6) 贪污、挪用、盗窃应急工作经费或物资的。

(7) 有特定责任的国家工作人员在应急期内不坚守岗位，玩忽职守的。

(8) 对粮食应急工作造成危害的其他行为。

## 8 预案管理

### 8.1 预案制定

本预案由区商务委（区粮食物资储备局）负责编制和解释，由区商务委（区粮食物资储备局）报上海市粮食和物资储备局、区应急局备案。

### 8.2 预案修改

区商务委（区粮食物资储备局）根据实际情况的变化和实施中发现的问题，及时修订本预案。

### 8.3 预案实施

本预案自印发之日起实施，《上海市杨浦区人民政府办公室关于转发区商务委（区粮食局）制订的〈上海市杨浦区粮食应急预案（2016修订版）〉的通知》同时废止。

---

抄送：区委各部门、区人大办、区政协办、区法院、区检察院、  
区各人民团体。

---

上海市杨浦区人民政府办公室

2021年11月26日印发

---