# 前 言

发展绿色食品对于保护生态环境，提高农产品质量水平，满足人民美好生活期待，促进农业提质增效和农民增收，具有现实意义和深远影响。绿色食品是一项开创性事业，30多年来，全国绿色食品工作系统认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署，在农业农村部的正确领导下，秉承生态环保、安全优质的发展理念，坚持推进绿色生产，积极引领绿色消费，成功打造出了一个安全优质、美誉度高的精品品牌，创建了一项蓬勃发展的新兴产业，为保障绿色优质农产品有效供给，助推农业高质量发展，满足人民对美好生活向往做出了重要贡献。“十四五”时期是全面推进农业绿色转型和高质量发展的关键时期，绿色食品应该担负起更多任务、发挥更大作用。为贯彻落实党中央、国务院决策部署和农业农村部工作要求，依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（以下简称“‘十四五’国民经济社会发展规划”）《国家质量兴农战略规划（2018-2022年）》《“十四五”全国农业绿色发展规划》等，制定本规划纲要。

# 第一章规划背景

## 第一节重要意义

**发展绿色食品产业是贯彻落实中央决策部署，深化农业供给侧结构性改革的必然要求。**人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。我国全面建成小康社会以后，城乡居民对绿色优质农产品消费需求日益强烈。发展绿色食品产业，是深入推进农业供给侧结构性改革，落实农产品供给保数量、保多样、保质量的重要举措。“十四五”国民经济社会发展规划明确提出，要完善绿色农业标准体系，加强绿色食品、有机农产品和地理标志农产品认证管理。

**发展绿色食品产业是提升农业质量效益竞争力，实现农业高质量发展的有效途径。**提升我国农业产业发展水平，要狠抓农产品标准化生产、品牌创建、质量安全监管，推动优胜劣汰、质量兴农。绿色食品采取全程质量控制和全链条标准化生产的技术路线，推行“质量认证与标志管理、品牌打造与产业发展相结合”的运作模式，与“品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产”统筹推进、融合发展，在推动农业高质量发展中发挥重要的示范带动作用。

**发展绿色食品产业是顺应消费升级、培育绿色消费市场的有力举措。**加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，必须坚持扩大内需战略基点，以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展。随着城乡居民消费升级加快，农产品消费由“吃得饱”向“吃得好”“吃得营养健康”加快转变，绿色食品将在增加绿色优质农产品供给、满足高品质消费需求中发挥“生力军”作用。

**发展绿色食品产业是服务乡村振兴，促进农民增收致富的重要抓手。**绿色食品秉承绿色化、优质化、特色化、品牌化的现代发展理念，推行产地洁净化、生产标准化、投入品减量化、废弃物资源化、产业生态化的绿色生产模式，有利于延长产业链，提升价值链，拓展生态链，做优做强乡村特色产业，实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，推动小农户与现代农业发展有机衔接，助力乡村全面振兴和共同富裕。

## 第二节发展基础

**产业规模稳步扩大。**“十三五”期间，绿色食品获证企业和产品年均增长速度分别达到15.1%和12.8%。2020年，绿色食品产品覆盖种植、畜禽、水产等大宗农产品及加工食品，大米、面粉、大豆、水果、食用菌等已占同类产品总量的5～10%，机制糖、食用盐等产品市场份额超过25%。绿色食品抽检合格率保持在98%以上，产品质量始终稳定在高位水平，没有发生重大农产品质量安全事件。2020年，全国绿色食品生产企业总数达到19321家，产品总数达到42739个。创建绿色食品原料标准化生产基地742个，基地面积1.7亿亩。绿色食品总量超过2亿吨。

**品牌影响力明显提升。**绿色食品以科学的标准、优良的品质、过硬的质量、统一的形象，赢得了消费者的认可和信赖，品牌知名度和美誉度不断提高，影响力和竞争力不断增强。目前我国一二三线城市消费者对绿色食品标志的知晓率已达73.5%。根据市场调查，绿色食品售价比同类普通食品平均高出20%左右。绿色食品品牌影响已从国内扩展到海外，标志商标已在美国、日本、韩国、俄罗斯、英国以及世界知识产权局等11个国家、地区和国际组织成功注册，来自澳大利亚、印度尼西亚等国家和地区的知名企业先后获得绿色食品标志使用权。

**支撑保障能力持续加强。**“十三五”时期，制修订绿色食品标准85项，有效使用绿色食品标准140项，组织编制绿色食品生产操作规程212项。建立了科学严谨、规范高效、公正权威的标志许可审查程序，完善了企业年检、产品抽检、市场监察、风险预警、产品公告等5项监管制度。绿色食品工作体系和专业队伍不断发展壮大。全国已有省级绿色食品工作机构36个，地市级工作机构451个，县市级工作机构2414个。绿色食品定点检测机构95家。绿色食品检查员3571人，监管员2776人，企业内检员63569人。

**综合效益日益凸显。**发展绿色食品在乡村振兴、质量兴农、绿色兴农、品牌强农等重点工作中发挥了积极的示范带动作用，特别是为助力脱贫攻坚作出了重要贡献。“十三五”期间，支持贫困地区发展绿色食品13849个，建设生产基地82个，走出了一条特色鲜明、成效显著的品牌扶贫之路。2020年，绿色食品销售额超过5000亿元，出口额超过36亿美元。《绿色食品生态环境效应、经济效益和社会效应评价》报告表明，与常规农业生产方式相比，绿色食品生产模式化学氮肥施用量减少39%，农药使用强度降低60%，土壤有机质含量提高17.6%。2009～2018年，累计减少化学氮肥投入1458万吨、农药投入54.2万吨，减少二氧化碳排放5558万吨，累计创造生态系统服务价值3.2万亿元。

“十三五”绿色食品产业发展成效显著，为“十四五”绿色食品产业高质量发展奠定了坚实基础。

## 第三节面临挑战

当前，绿色食品产业发展还存在一些问题和短板，工作面临诸多挑战。

**产业发展基础支撑不足。**绿色食品标准体系不够健全，品质营养指标研究需要加强，生产操作规程和全程质量控制体系需要进一步落实落地。标志许可制度和证后监管措施需要不断完善。科技创新及成果转化应用不足，信息化、数字化基础比较薄弱。

**风险防控能力需要加强。**少数地区存在“重认证、轻监管”“重数量、轻质量”等现象，特别是近年来绿色食品产品发展数量持续保持高增长态势，防范质量安全风险和市场风险的压力不断增大。

**产业发展质量亟待提高。**绿色食品总量规模还不能满足人民对绿色优质农产品日益增长的消费需求。绿色食品加工产品比重不高，畜禽和水产品发展较慢，企业结构、产品结构和区域结构需要进一步优化。绿色食品专业化市场体系尚未形成，优质优价的市场机制尚未完全建立，品牌价值没有充分体现。

## 第四节战略机遇

展望“十四五”，生态优先、绿色发展、品质引领将成为全社会的共识，绿色生产生活方式加快形成，城乡居民对绿色优质农产品需求与日俱增，绿色食品产业发展面临难得的机遇和良好的前景。

**绿色发展理念深入人心。**深入贯彻绿色发展理念，是“十四五”时期我国经济社会发展必须遵循的一条基本原则。农业绿色发展已经成为推动高质量发展的应有之义。绿色食品践行“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持转变发展方式，将绿色、生态、循环理念贯穿全产业链过程，推进农业绿色发展的技术创新、制度创新、组织创新，促进生产、生态、生活协同发展，助推农业产业转型升级和农产品升级换代。

**政策支持不断强化。**“十四五”国民经济社会发展规划等对发展绿色食品提出了明确要求。新时期国家质量兴农战略规划、全国农业绿色发展规划、农业生产“三品一标”提升行动实施方案等对绿色食品发展提出了明确任务。在农业现代化示范区、农产品质量安全县、国家和省级龙头企业等评定中，绿色食品已成为一项重要指标。青海、江西等地整合资源，整体推进，积极创建绿色有机农产品和基地示范省。

**市场空间不断拓展。**国内超大规模市场优势不断显现，绿色优质农产品消费需求与日俱增。市场调查显示，目前绿色食品的总体购买率已达58.9%，较1999年提高了20个百分点。在品牌引领和优质优价市场机制作用下，绿色食品市场将不断发育，有望成为扩大农产品内需的重要增长点和倡导绿色优质农产品消费的突出亮点。

**技术创新日新月异。**以专业化、高端化、绿色化、智能化为特征，以生物技术、装备技术、信息技术为重点的新一轮农业科技革命深入发展，产地环境保护、清洁生产、生态循环、冷链物流等技术加快集成应用，数字农业、智慧农业、精准农业迅速发展，不同区域不同类型的绿色发展模式渐次集成推广，为绿色食品高质量发展注入了新的动能。

# 第二章总体要求

## 第一节指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，适应城乡居民消费不断升级的需求，以推动高质量发展为主题，以深化农业供给侧结构性改革为主线，按照“保供固安全，振兴畅循环”工作总定位，以“稳发展优供给、强品牌增效益”为目标，全面提升绿色食品产业发展水平，加快提高质量效益竞争力，为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化、促进共同富裕提供有力支撑。

## 第二节 基本原则

**——坚持立足大局、服务三农。**坚持以人民为中心的发展思想，把保证农产品质量安全、满足人民对绿色优质农产品的需求、促进企业增效和农民增收作为绿色食品产业发展的出发点和落脚点，在提高农产品质量安全水平、促进农业绿色发展、助力乡村振兴中发挥示范带动作用。

**——坚持精品定位、品质提升。**对标国际先进标准，牢牢把住质量生命线，把绿色食品打造成为政府信任、企业信服、公众信赖的公共品牌，打造成为代表我国安全优质农产品的精品品牌。

**——坚持政府引导、市场主导。**充分发挥政府在规划引导、政策支持、资金投入、监督管理等方面的推动作用，凸显绿色食品事业的公益性。发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过优质优价市场机制，激发广大企业和农户发展绿色食品的内生动力。

**——坚持守正创新、强基固本。**始终坚持绿色食品发展的基本制度和特色做法，不断建立健全“打基础、管根本、利长远”体制机制，在发展理念、技术标准、管理制度、运行模式上，敢于创新、勇立潮头，保持产业发展的强劲活力。

**——坚持底线思维、系统治理。**把防范质量安全风险、市场风险作为产业发展的首要前提，统筹发展与安全，实现规模与效益、数量与质量的统一。整合资源，凝聚力量，充分发挥各方面的工作积极性，汇聚起推动产业发展的强大合力。

## 第三节发展目标

**——产业规模稳步扩大。**绿色食品企业总数达到2.5万家，产品总数达到6.5万个，绿色食品市场供给进一步增加；绿色食品原料标准化生产基地达到800个。

**——产品质量稳定可靠。**绿色食品产品质量抽检合格率达到99%，确保不发生系统性重大质量安全事件。

**——产业结构不断优化。**绿色食品畜禽和水产品比重明显提升；加工产品比重明显提升。国家级和省级农业产业化龙头企业、大型食品加工企业、出口企业比重明显提升。

**——标准化生产能力明显提升。**绿色食品标准体系不断完善，绿色生态、品质营养特色更加突出，标准引领作用凸显。生产操作规程全面推广应用，质量保障能力不断增强。

**——品牌影响力进一步扩大。**绿色食品品牌公信力和影响力进一步提升，品牌知晓率达到80%，忠诚度和美誉度进一步提高，绿色消费引领作用明显扩大。

**——产业效益显著提升。**不断完善绿色食品产业链，协同提升生态效应、经济效益和社会效应，进一步增强在保护农业生态环境、增加绿色优质农产品供给、促进农业增效和农民增收等方面的示范带动作用。

# 提高绿色食品产业发展水平

按照“稳增量、优结构、强主体、增效益”的要求，立足各地资源禀赋、主导产业，引导开发一批品质高、品牌响的优质产品，培育一批规模大、实力强的生产经营主体，建设一批高质量、高水平的标准化生产基地，不断满足人民对绿色优质农产品的消费需求。

## 第一节优化产品结构

积极发展大米、小麦粉、植物油、蔬菜、水果、肉类、水产品等与老百姓生活密切相关的“米袋子”“菜篮子”产品。加快发展畜禽、水产品，引导生态环境良好的草原地区发展草食畜禽产品，引导大型湖泊、库塘等自然条件良好的天然水域发展绿色水产品，修订饲料、兽药、渔药等投入品使用准则，构建原料基地与饲料企业、养殖企业的对接机制。重点支持大型龙头企业、深加工企业积极发展大米、面制品、食用油、保鲜果蔬、茶叶等初加工产品，发展食用糖、果蔬饮料、果酒、调味品、休闲食品、精制盐等深加工产品。积极引导各地发展“小而美”“优而精”的地方特色产品。

## 第二节 壮大生产经营主体

重点支持国家级和省级农业产业化龙头企业、大型食品骨干企业、出口企业和农民专业合作社示范社发展绿色食品，发挥其在品牌引领中的辐射带动作用。强化对绿色食品生产经营主体的服务，探索建立大企业“一企一策”服务模式，帮助企业解决生产技术难题。继续开展“最美绿色食品企业”等宣传推介活动，树立一批品牌影响大、经济效益好的标杆企业。对长期持续用标的绿色食品企业采取优惠政策，不断提升绿色食品产业的吸引力。

## 第三节优化区域结构

立足各地资源禀赋、经济基础、市场容量和产业特色，因地制宜发展绿色食品。鼓励绿色食品发展规模大、基础好的地区，着力提升产业发展质量和效益，重点在做优产品、做响品牌、做大市场上下功夫。积极支持绿色食品发展规模小、基础薄弱的地区，加快发展地方特色农产品，不断扩大总量规模。充分发挥东中部地区的市场优势和加工优势、西部地区的原料优势和特色产品优势，构建区域间对接协同发展机制，努力实现合作共赢、共同发展的互动格局。继续实施扶持政策，推动脱贫地区绿色食品产业发展，巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。

## 第四节推进基地建设

按照“提升质量、稳定总量、优化结构”的要求，充分发挥绿色食品原料标准化生产基地产销对接功能，促进绿色食品全产业链发展。优先发展绿色食品加工企业急需的原料基地，支持绿色食品发展较快的地区配套建设原料标准化生产基地。加快南方和西南地区基地建设，探索推进畜牧水产养殖业原料基地建设，适度控制蔬菜水果基地建设。积极开发一批规模大、产能高、声誉好、产业带动能力强的绿色食品生产资料企业，大力推广应用绿色食品生产资料，加快发展绿色食品饲料，破解绿色食品畜禽水产品发展瓶颈。

## 第五节探索创建绿色食品全产业链样板

以实现生态效应、经济效益和社会效应协调发展为目标，以绿色食品品牌为纽带，以绿色食品企业为载体，按照产加销一体、种养加循环、产学研融合的发展模式，探索发展一批融生产加工、市场销售、消费体验、文旅休闲、专业服务于一体的绿色食品全产业链样板，丰富产业功能形态，放大品牌综合效应，提升品牌增值空间。推进绿色食品全产业链样板与全国绿色食品原料标准化生产基地、全国绿色食品一二三产业融合发展园区建设相结合。选择部分产业集中度高的行业、品牌影响力大的产品，在生态环境好、获证产品多、产业规模大的地区，依托大型绿色食品龙头企业进行探索创建，强化利益联结机制，促进农业增效、农民增收。

# 第四章 确保绿色食品质量稳定可靠

坚持“四个最严”的要求，进一步完善全程质量控制体系。坚持“标准至上、质量第一”的原则，不断提升产业发展的质量、效益和竞争力。坚持数量与质量并重原则，引导各地科学设置产业发展目标。严格按标生产，严格许可审查，严格证后监管，确保产品质量稳定可靠。

## 第一节落实标准化生产

瞄准国际先进水平，坚持“安全、优质、营养”的基本原则，立足精品定位，突出优质特征，积极开展绿色食品品质营养指标研究，制定茶叶、果酒、水产品等10类产品的品质营养指标。继续编制（修订）一批区域性绿色食品生产操作规程，鼓励各地因地制宜制定生产操作规范。深入开展生产操作规程“进企入户”行动，组织编印科普手册、明白纸、操作历、挂图，推动规程在企业上墙、在基地树牌、到农户手上，真正落实到田间地头。加强对绿色食品生产经营主体的标准培训，实现按标生产。

## 第二节严把标志许可审查关

坚持“严”字当头，严把许可审查准入关。严格落实蔬菜水果最小申报规模、平行生产管理等措施，切实提高准入门槛。全面实施审查规范行动，组织修订完善审查制度，压实分级审查责任，强化现场检查、续展核查等制度，建立健全审查信息通报机制，提高审查质量和效率。运用各类信用风险等级评估成果，对高风险地区、高风险组织模式和高风险申报产品加大监督抽查和现场核查力度，切实防范质量安全风险隐患。

## 第三节强化证后监管

坚持“产出来”和“管出来”相结合，继续完善绿色食品监管制度，严格落实企业年检、产品抽检、标志市场监察、风险预警和产品公告等五项监管制度，加大对监管制度落实的督导检查。强化淘汰退出机制，对不合格企业和产品及时取消标志使用权。积极推动将绿色食品证后监管纳入农业行政综合执法工作范畴，产品抽检列入农产品质量安全监督抽检计划。完善风险预警和应急处置工作机制，有效防范系统性、区域性重大质量安全事件，提升应对突发事件和负面舆情的预防和处置能力。强化知识产权管理意识，继续做好绿色食品标志商标注册、保护和维权工作。积极配合市场监管部门加大对假冒绿色食品标志产品的打击力度，净化绿色食品市场环境，维护好品牌公信力。

# 第五章 提升绿色食品品牌价值

持续打造绿色食品精品品牌。突出绿色食品安全、优质、营养特征，深入挖掘丰富绿色食品品牌内涵，强化绿色食品品牌宣传，不断提升绿色食品品牌的认知度、知名度和美誉度。加快专业营销体系建设，扩大绿色食品的市场占有率和影响力，提高消费者的满意度和忠诚度。

## 加强品牌宣传

充分利用公共媒体，持续加强绿色理念、法律法规、标准规范、运行模式、生产技术、产品质量、品牌标志等宣传，进一步扩大绿色食品品牌知名度。总结绿色食品产业发展的经验做法，讲好品牌故事，树立品牌良好形象，增强消费者对品牌的信任感。鼓励各地创新宣传形式，加大宣传支持力度，建立多层次、全方位、立体式的绿色食品公益宣传平台。深入开展以“绿色生产、绿色消费、绿色发展”为主题的各类宣传活动，推进绿色食品进社区、进学校、进超市，营造全社会关心、重视、支持、消费绿色食品的良好氛围。

## 扩大品牌影响

引导各地将绿色食品公共品牌与区域公用品牌、企业品牌和产品品牌有机结合，兼容并进，积极发挥绿色食品品牌的引领作用，共同推动农业品牌建设。立足各地环境条件和资源优势，积极发展绿色食品主导产业和特色产品，统筹推进品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，增强农业质量效益和竞争力。推动绿色食品与地理标志农产品、有机农产品品牌融合发展，实现品牌叠加效应。深化国际交流与合作，加强商标境外注册保护，扩大境外产品发展规模，积极组织企业参加国际专业展会，推动绿色食品“走出去”，提高绿色食品品牌的国际影响力和竞争力。

## 加快市场建设

积极推动绿色食品专业营销网点和渠道建设，组织绿色食品企业和经销商建立绿色食品专营店，引导批发市场、大型商超等设立绿色食品销售专区、专柜。鼓励发展绿色食品流通新业态新模式，支持绿色食品生产企业、营销企业创建电商平台，加强与大型知名电商平台合作，开展绿色食品网络营销、直播带货，支持第三方平台发展绿色食品直销配送、线上线下相结合的新零售方式。着力抓好绿色食品经销商队伍建设，不断优化经销商队伍数据资料，开展市场信息交流服务，促进厂商合作。提高绿色食品博览会专业化、市场化、国际化水平，支持各地举办区域性专业展会，推动产销对接。

# 第六章 夯实绿色食品产业发展基础

创新驱动绿色食品产业发展，大力推动绿色食品科技进步，着力推进信息化建设，积极搭建产业服务平台，加快补齐发展短板，全面支撑绿色食品产业高质量发展。

## 第一节提升产业科技水平

积极引导绿色食品生产经营主体与大专院校、科研院所合作，强化多学科融合和产学研协同创新，集成研发一批产地清洁、品种培优、节肥节水、病虫害绿色防控、废弃物循环利用、冷链物流、检验检测等绿色生产技术。充分发挥地方政府、科研院所和生产经营主体在科研、技术开发和示范推广中的优势和作用，推动建立以企业为主体、产学研相结合的绿色食品技术创新平台，形成绿色食品核心技术体系。依托科研院所、大专院校等打造一批绿色食品科技成果转化试验站，加快绿色食品科技成果、生产技术的集成和转化应用，提高绿色食品生产的科技含量，为产业发展注入新动能。

## 第二节加快信息化建设步伐

聚焦创新服务方式、提高工作效率、促进业务协同、挖掘数据资源等目标，加快建设国家绿色有机地标农产品管理服务平台，实现审核与管理工作网络化、数字化、规范化、标准化和便捷化，全面提升绿色食品工作信息化水平。鼓励有条件的绿色食品企业积极运用现代信息技术，推动绿色食品产业智慧发展。探索利用数字化技术，开展数据分析与应用，展示绿色食品产业发展成果，为推动产业高质量发展提供信息支持。积极引导生产经营企业利用信息化技术服务平台，开展质量安全追溯管理，落实主体责任，实现获证产品源头可追溯、信息可查询，进一步提高绿色食品品牌的公信力。

## 第三节增强产业服务能力

引导绿色食品工作系统增强服务意识，拓展服务渠道，创新服务手段，提升服务效能。积极搭建技术推广、专业培训、信息发布、业务咨询、政策指导等公共服务平台，组织开展助力企业发展服务行动，努力为广大绿色食品企业提供优质服务、增值服务，不断增强绿色食品产业发展的内生动力，提升绿色食品企业自我发展能力。加强绿色食品定点检测机构建设，统筹规划，择优委托，调整优化布局，强化监督管理，加强业务培训，持续提升定点检测机构技术服务能力和水平。加快智库建设，凝聚一批高层次、高水平专家，构建覆盖全产业链、全业务流程的专家队伍，为绿色食品产业发展提供全方位的技术支持与专业服务。

# 第七章保障措施

## 第一节加强组织领导

强化组织领导，加强统筹协调，构建“上下联动、多方协同、齐抓共推”的工作格局。各地要从新时期农业农村经济发展的全局出发，将绿色食品工作主动融入发展规划、示范创建、专项行动、重大课题研究等重点工作，争取政策支持，创造发展条件。加强与各类社会力量合作，加强科技攻关、理论研究、战略规划和政策创设，共同推动绿色食品产业发展。

## 第二节加大政策支持

积极争取将绿色食品工作纳入财政预算，加大资金扶持力度。依据生态补偿制度、节能减排政策和碳达峰碳中和目标，探索建立绿色食品生态价值补贴机制，加大对绿色食品的奖补力度，不断提高企业和农民发展绿色食品的积极性。积极争取将绿色食品纳入现代农业建设、农产品质量安全监管、农业绿色发展等绩效考核范围，发挥绩效考核的激励约束作用。

## 第三节加强队伍建设

积极争取各级政府支持，健全工作体系，充实工作力量，改善工作条件，发挥职能作用。落实工作责任，强化奖优罚劣机制，调动各级绿色食品工作机构和人员的积极性和主动性。创新方式和手段，提高培训质量和效果，着力提升绿色食品检查员、监管员的业务素质和能力水平。按照深化“放管服”改革的要求，切实加强作风建设，牢固树立责任意识、服务意识和廉洁意识，严谨规范高效开展工作，维护工作系统的良好形象，推动绿色食品事业持续健康发展。