

附件：

全国蔬菜产业 发展规划 (2011-2020 年)

二〇一一年十二月

前 言

蔬菜是城乡居民生活必不可少的重要农产品，保障蔬菜供给是重大的民生问题。改革开放以来，我国蔬菜产业发展迅速，在保障市场供应、增加农民收入等方面发挥了重要作用。同时，必须看到，蔬菜产业发展还存在市场价格波动大、产品质量不稳定等突出问题。党中央、国务院高度重视蔬菜产业发展，2010年国务院出台三个文件，对加强蔬菜生产流通、保障市场供应等工作提出了一系列要求，同时要求制定全国蔬菜产业发展规划。

国家发展改革委、农业部会同商务部、水利部、财政部、国土资源部、统计局等部门及部分省（市、区）组成了规划编制工作小组。工作小组进行了大量调查研究，总结了我国蔬菜产业发展成就和经验，梳理和探寻了蔬菜产销存在的问题及原因，分析了未来十年对蔬菜产业发展的需求，研究提出了对策措施，并在反复论证的基础上，编制了《全国蔬菜产业发展规划（2011-2020年）》（以下简称《规划》）。

《规划》编制和实施的目的是引导各种要素向优势区域集聚，促进生产流通发展、保障市场供应；推进标准化生产，提高产品质量安全水平；加强信息监测体系建设，引导生产和流通；发展壮大农民专业合作社和农业龙头企业，提高组织化程度和产业化水平；加强体制机制建设，抑制市场和价格波动。为此，《规划》在分析蔬菜产业发展现状的基础上，明确了产业发展的指导思想、基本原则和发展目标；对大中城市提高蔬菜供应保障能力提出了要求；划定了产业优势区域，选定了产业发展重点县 580 个；提出了生产、流通及质量安全体系发展重点，并制定了相应的保障措施。

《规划》与《全国新增 1000 亿斤粮食生产能力规划（2009-2020 年）》（国办发【2009】47 号）、《农产品冷链物流发展规划》、《全国农产品质量安全检验检测体系建设规划》等作了衔接。

本规划是未来十年蔬菜产业发展的基本依据。

目 录

第一章	发展现状.....	1
第一节	基本情况.....	1
第二节	重要意义.....	3
第三节	存在问题.....	3
第二章	总体要求.....	6
第一节	指导思想.....	6
第二节	基本原则.....	6
第三节	发展目标.....	7
第三章	生产区域布局.....	8
第一节	大城市生产布局.....	8
第二节	优势区域生产布局.....	9
第四章	生产发展重点.....	14
第一节	加快蔬菜品种选育与技术创新.....	14
第二节	加强蔬菜集约化育苗场建设.....	15
第三节	改善菜地基础设施条件.....	15
第四节	加大田头预冷等商品化处理设施建设力度.....	16
第五节	健全蔬菜技术推广服务体系.....	16
第六节	建立蔬菜生产信息监测发布体系.....	17
第七节	开发利用沼渣沼液.....	17
第八节	培育农民专业合作社.....	17
第五章	流通发展重点.....	18
第一节	健全农产品批发市场体系.....	18
第二节	增加城市农贸市场和社区菜店等零售网点.....	18
第三节	强化产销衔接.....	19
第四节	加强蔬菜冷链物流体系建设.....	19

第五节	完善蔬菜流通信息网络平台.....	19
第六节	培育农产品流通主体.....	20
第七节	完善大中城市蔬菜储备制度.....	20
第六章	质量安全体系发展重点.....	20
第一节	推进标准化生产.....	21
第二节	完善检验检测体系.....	21
第三节	健全质量追溯体系.....	22
第四节	建立风险预警和应急反应处置体系.....	22
第五节	加强质量安全监管.....	23
第七章	资金筹措与管理.....	23
第一节	中央资金.....	24
第二节	地方资金.....	24
第三节	信贷资金.....	25
第四节	社会资金.....	26
第五节	资金管理.....	26
第八章	保障措施.....	26
第一节	强化“菜篮子”市长负责制.....	26
第二节	完善扶持政策.....	27
第三节	健全信息监测发布预警制度.....	28
第四节	建立蔬菜供给应急保障机制.....	28
第五节	严格蔬菜市场监管.....	28
第六节	加强组织领导.....	29
附件	按行政区划重点县布局.....	30
附表 1	36 个大城市名单.....	32
附表 2	580 个蔬菜产业重点县.....	33
附图 1	蔬菜播种面积、产量、人均占有量图.....	37
附图 2	蔬菜生产优势区域布局图.....	38

第一章 发展现状

第一节 基本情况

改革开放以来，蔬菜产业总体保持平稳较快发展，由供不应求到供求总量基本平衡，品种日益丰富，质量不断提高，市场体系逐步完善，总体上呈现良好的发展局面。

1、生产持续发展。我国是世界上最大的蔬菜生产国和消费国。上世纪 80 年代中期蔬菜产销体制改革以来，随着种植业结构调整步伐的加快，全国蔬菜生产快速发展，产量大幅增长，上市基本均衡，供应状况发生了根本性改变。播种面积由 1990 年的近 1 亿亩增加到 2010 年的 2.3 亿亩左右，产量由 2 亿吨提高到 5 亿吨¹，人均占有量由 170 公斤左右增加到 370 公斤左右，常年生产的蔬菜达 14 大类 150 多个品种，逐步满足了人们多样化的消费需求。

2、布局逐步优化。随着工业化、城镇化的推进，以及交通运输状况的改善和全国鲜活农产品“绿色通道”的开通，在农业部编制的《全国蔬菜重点区域发展规划（2009-2015 年）》的指导下，生产基地逐步向优势区域集中，形成华南与西南热区冬春蔬菜、长江流域冬春蔬菜、黄土高原夏秋蔬菜、云贵高原夏秋蔬菜、北部高纬度夏秋蔬菜、黄淮海与环渤海设施蔬菜等六大优势区域，呈现栽培品种互补、上市档期不同、区域协调发展的格局，有效缓解了淡季蔬菜供求矛盾，为保障全国蔬菜均衡供应发挥了重要作用。

3、质量显著提高。自 2001 年“全国无公害食品行动计划”实

¹ 国家统计局根据数据质量抽查，对蔬菜播种面积和产量进行重新测算。2010 年全国蔬菜播种面积、产量分别为 2.85 亿亩、6.51 亿吨。国家统计局反映，这些数据是逐级上报的全面统计，由于无法做到逐户调查，一般只能通过基层估计上报，大多倾向于多报，现有统计产量可能有 18% 左右虚报。因此，国家统计局将目前蔬菜播种面积和产量分别修订为 2.3 亿亩、5 亿吨。

施以来，农产品质量安全工作得到全面加强，蔬菜质量安全水平明显提高。据农业部农产品质量安全例行监测结果，近三年蔬菜农残监测合格率稳定在 95 % 以上，比 2000 年提高 30 多个百分点，蔬菜质量总体上是安全、放心的。在蔬菜质量安全水平提高的同时，商品质量也明显提高，净菜整理、分级、包装、预冷等商品化处理数量逐年增加，商品化处理率由“十五”末的 25% 提高到 40%，提升了 15 个百分点。

4、加工业快速发展。我国蔬菜加工业发展迅速，特色优势明显，促进了出口贸易。据农业部不完全统计，2009 年全国蔬菜加工规模企业 10000 多家，年产量 4500 万吨，消耗鲜菜原料 9200 万吨，加工率达到 14.9 %。另据统计，2010 年，我国番茄酱产量 150 多万吨、占世界总产量的近 40%；脱水食用菌 57 万吨、占世界总产量的 95%，均居世界第一位。

5、科技水平不断提高。我国蔬菜品种、生产技术不断创新与转化，显著提高了产业科技含量和生产技术水平。全国选育各类蔬菜优良品种 3000 多个，主要蔬菜良种更新 5-6 次,良种覆盖率达 90% 以上；设施蔬菜达到 5000 多万亩，特别是日光温室蔬菜高效节能栽培技术研发成功，实现了在室外零下 20 度严寒条件下不用加温生产黄瓜、番茄等喜温蔬菜，其节能效果居世界领先水平；蔬菜集约化育苗技术快速发展，年产商品苗达 800 多亿株以上。此外，蔬菜病虫害综合防治、无土栽培、节水灌溉等技术也取得明显进步。

6、市场流通体系不断完善。自 1984 年山东寿光建立全国第一家蔬菜批发市场以来，蔬菜市场建设得到快速发展，经营蔬菜的农产品批发市场 2000 余家，农贸市场 2 万余家，覆盖全国城乡的市场体系已基本形成，在保障市场供应、促进农民增收、引导生产发展等方面发挥了积极作用。据不完全统计，70% 蔬菜经批发市场销售，在零售环节经农贸市场销售的占 80%，在大中城市经超市销售的占 15%，并保持快速发展势头。

第二节 重要意义

蔬菜产业已经从昔日的“家庭菜园”逐步发展成为主产区农业农村经济发展的支柱产业，具有较强国际竞争力的优势产业，保供、增收、促就业的地位日益突出。

1、满足食物需求。蔬菜是人类的基本食物来源之一，提供人体健康所必需的维生素、膳食纤维和矿物质。鲜食为主、需求量大的传统饮食习惯，决定了蔬菜在我国城乡居民膳食结构中具有特殊重要的地位。蔬菜生产在保障城乡居民基本消费需求和提高生活质量方面发挥了重要作用。

2、增加农民收入。蔬菜商品率高，比较效益高，是农民收入的重要来源之一。据国家统计局统计，2010年全国蔬菜播种面积占农作物播种面积的11.9%，总产值1.2万亿元，占种植业总产值的33%。另据农业部测算，2010年蔬菜对全国农民人均纯收入贡献830多元，占农民人均收入的14%。

3、促进城乡居民就业。蔬菜产业属劳动密集型产业，转化了数量众多的城乡劳动力。据不完全统计，2010年，与蔬菜种植相关的劳动力1亿多人，与蔬菜加工、贮运、保鲜和销售等相关的劳动力8000多万人。

4、平衡农产品国际贸易。加入世界贸易组织后，我国蔬菜比较优势逐步显现，出口增长势头强劲，在平衡农产品国际贸易方面发挥了重要作用。据中国海关统计，2010年我国出口蔬菜836.37万吨，比2000年增长1.61倍；出口额96.91亿美元，比2000年增长3.7倍；贸易顺差94.14亿美元，居农产品之首，比2000年增长3.69倍，而同期农产品贸易逆差达231亿美元。

第三节 存在问题

蔬菜具有鲜活易腐、不耐贮运，生产季节性强、消费弹性系数小，高投入、自然风险与市场风险大等特点。当前，在新的形

势下，还存在一些突出问题。

1、蔬菜价格波动加剧。一是受成本增加等因素影响，蔬菜价格涨幅呈加大趋势。据国家统计局统计，2007至2010各年，鲜菜价格同比分别上涨7.3%、10.7%、15.4%、18.7%，2010年鲜菜价格上涨幅度是居民消费品平均价格上涨幅度3.3%的近6倍，一些大城市的涨幅更高。二是受极端天气等因素影响，年际间蔬菜价格波动加大。如2008年受南方早春低温雨雪冰冻灾害的影响，2月上旬全国25种主要蔬菜平均批发价同比上涨95.3%。三是受信息不对称影响，时常发生不同区域同一种蔬菜价格“贵贱两重天”的情况。四是受市场环境等多种因素影响，品种间蔬菜价格差距拉大。受大城市近郊蔬菜生产萎缩的影响，一旦出现运输困难等突发情况，难以及时保障蔬菜供应，容易引发市场和价格大幅波动，产区“卖难”和销区“买贵”同时显现。再加上，目前还缺乏足够的政策调控，在生产、流通、安全、信息监测等方面资金投入不够；在蔬菜保险、税收、补贴、支持性价格、批发市场用地等方面政策不完善、不配套；支持政策不均衡、不稳定。特别是，还有不少城市“菜篮子”市长负责制弱化，措施不落实，在工业化、城镇化的同时，对蔬菜产销基础设施建设重视不够，出现了自给率大幅下降，加剧了蔬菜市场价格的波动。

2、质量安全隐患仍然突出。我国蔬菜质量总体是安全的、食用是放心的，但局部地区、个别品种农药残留超标问题时有发生。2010年豇豆、韭菜农残超标等质量安全问题，曾一度引发消费恐慌，给当地蔬菜生产造成重大损失。杀虫灯、防虫网、粘虫色板、膜下滴灌等生态栽培技术控制农残效果明显，但普及率较低；蔬菜标准体系初步建立，但标准化生产推进力度不大，生产采标率低，农药使用不够科学，容易引起农残超标；监管手段弱，监测与追溯体系不健全，产地环境、农药、化肥、地膜等投入品和产品质量等关键环节监管不足，蔬菜生产经营规模小、环节多、产业链长也加大了监管难度，致使部分农残超标蔬菜流入

市场。

3、基础设施建设滞后。蔬菜基础设施脆弱，严重影响生产和流通发展，极易造成市场供应和价格波动。近些年，大量菜地由城郊向农区转移，农区新建菜地水利设施建设跟不上，排灌设施不足，致使露地蔬菜单产不稳；温室、大棚设施建设标准低、不规范，抗灾能力弱，容易受雨雪冰冻灾害影响，2008年、2009年分别损毁60万亩、88万亩，加剧了市场供需矛盾。在蔬菜的生产、流通环节存在采后处理不及时，田头预冷、冷链设施不健全，贮运设施设备落后、运距拉长等问题，难以适应蔬菜新鲜易腐的特点；产销信息体系不完善，农民种菜带有一定的盲目性，造成部分蔬菜结构性、区域性、季节性过剩，损耗量大幅增加，给农民造成很大损失。根据有关部门测算，果蔬流通腐损率高达20-30%，每年损失1000多亿元。农产品市场结构和布局不完善，市场基础设施薄弱，现代化水平低，批发市场设施简陋，分级、包装以及结算、信息系统等设施设备配套完善比例低；县乡农贸市场以街为市、以路为集的特征仍然明显，城市农贸市场和社区菜店数量不足、摊位费高，早、晚市在一些城市受到限制，造成一些居民买菜难、买菜贵。

4、科技创新与转化能力不强。由于投入少、研究资源分散、力量薄弱等原因，蔬菜品种研发、技术创新与成果转化能力不强，难以适应生产发展的需要。育种基础研究薄弱，蔬菜种质资源收集、整理、评价及育种方法、技术等基础研究不够；育种目标与生产需求对接不够紧密，在商品品质、复合抗病性、抗逆性等方面的育种水平与国外差距较大，难以适应设施栽培、加工出口、长途贩运蔬菜快速发展的需要；育种成果转化机制不灵活，科研单位与企业衔接合作不够密切，制约了成果的推广应用。据不完全统计，我国每年进口蔬菜种子8000多吨，销售额占全国蔬菜种子销售总额的25%，尤其是春夏大白菜、白萝卜及设施栽培的红果番茄、茄子、彩色甜椒、青花菜、水果型黄瓜等种子主要依

赖进口，影响蔬菜产业安全。与此同时，良种良法不配套，栽培技术创新不够、储备不足，基层蔬菜技术推广服务人才短缺、手段落后、经费不足，技术进村入户难，生产中存在的问题越来越突出。如烟粉虱、根结线虫、番茄黄花曲叶病毒、十字花科根肿病等蔬菜病虫害发生面积越来越大、危害越来越重；过量施用化肥，有机肥施用不足，加上连作引起的土壤盐渍化、酸化不断加重，影响蔬菜产业的持续发展；农村青壮年劳动力大量转移，劳动成本大幅上涨，轻简栽培技术集成创新也亟待加强。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

深入贯彻落实科学发展观，以市场需求为导向，以科技创新为支撑，以体制机制创新为保障，加快转变蔬菜产业发展方式，着力完善城市郊区与优势产区基地布局，着力加强蔬菜基地基础设施建设，着力加强市场流通体系建设，着力加强质量安全体系建设，不断提高蔬菜生产经营专业化、规模化、标准化、集约化和信息化水平，努力构建生产稳定发展、产销衔接顺畅、质量安全可靠、市场波动可控的现代蔬菜产业体系，更好地满足城乡居民生活水平日益提高的需要。

第二节 基本原则

促进蔬菜产业发展，必须坚持以下基本原则：

1、坚持市场调节与政府调控相结合。在国家统筹规划和宏观调控下，以地方为主开展“菜篮子”工程建设。在充分发挥市场机制作用的基础上，加大政府对“菜篮子”工程基础设施的投入力度，为“菜篮子”稳定发展和保障居民消费提供良好的公共服务。

2、坚持统筹兼顾协调发展。既要保证蔬菜生产，又要稳定

粮食种植面积；既要稳定发展城郊蔬菜生产，又要加大优势区域蔬菜基地建设力度；既要防止市场供应短缺，又要防止生产过剩；既要使菜价总体保持合理水平，维护消费者尤其是城镇中低收入居民的利益，又要不断优化结构，提高生产效益，增加农民收入。

3、坚持能力建设和机制创新并重。注重生产要素集成和资源整合，在改造升级原有生产基地的基础上，重点规划建设一批高起点、高标准的新基地，稳定提高产量，确保质量。进一步建立风险控制、产销衔接和市场预警机制，增强科技支撑能力，提高“菜篮子”产品生产、流通的规模化、标准化和组织化程度，促进“菜篮子”长期稳定发展。

4、坚持生产发展和环境保护相协调。积极推进生产方式转变，既重视生产能力提高，又重视农业生态环境保护，建设环境友好型、资源节约型农业，实现“菜篮子”产品生产可持续发展。

第三节 发展目标

未来十年我国人口数量仍处在上升期，随着城乡居民生活水平的不断提高和农村人口向城镇转移加快，商品菜需求量将呈现刚性增长趋势。2010年，我国人均蔬菜占有量为370公斤。据测算，到2020年，我国新增人口近1亿人，人均蔬菜占有量在现有基础上增加30公斤，蔬菜加工品增加1000万吨，届时我国蔬菜总需求量为58950万吨，比2010年增加8950万吨。满足消费总需求和新增需求主要通过提高单产和减少损耗解决。

1、保障市场供给。通过稳面积、增单产、调结构、降损耗，实现数量充足、品种多样、供应均衡，防止价格大起大落。全国蔬菜播种面积保持基本稳定，单产水平年均提高1个百分点以上，2015年达到2300公斤/亩，2020年达到2500公斤/亩以上；蔬菜损耗率年均降低1个百分点以上。

2、合理调整结构。在保障总量供求基本平衡的同时，进一

步调整品种结构，优化区域布局，提高淡季供应能力。在品种结构上，根据需求适当增加叶菜类蔬菜；在区域结构上，逐步形成合理的运输半径；在上市季节上，提高淡季蔬菜供应能力。

3、提高产品质量。全面提高蔬菜质量安全水平，产品符合国家农产品质量安全标准和国家食品安全标准。2015 年蔬菜商品化处理率提高到 50%，2020 年提高到 60%。

4、完善流通体系。蔬菜批发市场、菜市场、社区菜店等市场网店逐步健全，功能进一步完善，产销关系更加紧密，逐步形成立足蔬菜主产区和主销区，覆盖城乡、布局合理、流转顺畅、竞争有序、高效率、低成本、低损耗的现代蔬菜流通体系。

5、增加农民收入。2015 年蔬菜对全国农民人均纯收入贡献额达到 1000 元，2020 年达到 1300 元。

第三章 生产区域布局

按照提高大城市蔬菜自给能力和提高全国蔬菜均衡供应能力相结合的原则统筹生产布局。

第一节 大城市生产布局

合理布局大城市蔬菜生产基地，稳定提高自给能力和应急供应能力。全国 36 个大城市（包括直辖市、计划单列市、省会城市等，见附表 1），按照提高蔬菜特别是叶类菜自给率（自产蔬菜占本市常住人口蔬菜消费总量的比例）的要求，规划确定常年菜地最低保有量。确因辖区内耕地资源制约等原因无法达到常年菜地最低保有量的，在城市周边地区建立紧密型外埠生产基地补足。在此基础上，进一步加强对老菜地的保护，并实行更为严格的占补平衡和补偿机制，根据需要适当增加蔬菜种植面积。发挥区位、技术和市场优势，重点发展设施栽培，主要生产不耐贮运

的叶类蔬菜和地方特色蔬菜，力求全年均衡上市。其它大中城市，也要根据当地实际，合理安排蔬菜生产，稳步提高自给能力。

第二节 优势区域生产布局

1、六大优势区域。综合考虑地理气候、区位优势等因素，将全国蔬菜产区划分为华南与西南热区冬春蔬菜、长江流域冬春蔬菜、黄土高原夏秋蔬菜、云贵高原夏秋蔬菜、北部高纬度夏秋蔬菜、黄淮海与环渤海设施蔬菜六个优势区域，重点建设 580 个蔬菜产业重点县（市、区），提高全国蔬菜均衡供应能力。规划期内，提高全国蔬菜均衡供应和防范自然风险、市场风险的能力。重点县（市、区）的蔬菜播种面积保持基本稳定，单位面积产量和总产量的增幅高于全国平均水平。

（1）华南与西南热区冬春蔬菜优势区域。包括 7 个省（区），分布在海南、广东、广西、福建和云南南部、贵州南部以及四川攀西地区，共有 94 个蔬菜产业重点县（市、区）。本区域冬春季节气候温暖，有“天然温室”之称，1 月（最冷月）平均气温 $\geq 10^{\circ}\text{C}$ ，可进行喜温果菜露地生产。

——发展目标。94 个蔬菜产业重点县（市、区），到 2015 年蔬菜总产量 2500 万吨，外销量 1500 万吨；2020 年总产量 2600 万吨，外销量 1600 万吨。

——目标市场。“三北”、长江流域及港澳地区冬春淡季市场。

——主要产品与上市期。豇豆、菜豆、丝瓜、苦瓜、西甜瓜、番茄、辣椒、茄子等，华南地区集中在 12 月—翌年 3 月上市，西南热区集中在 1—4 月上市。

（2）长江流域冬春蔬菜优势区域。包括 9 个省（市），分布在四川、重庆、湖北、湖南、江西、浙江、上海和江苏中南部、安徽南部，共有 149 个蔬菜产业重点县（市、区）。本区域冬春季节气候温和，1 月份平均气温 $\geq 4^{\circ}\text{C}$ ，可进行喜凉蔬菜露地栽培，

是我国最大的冬春喜凉蔬菜生产基地。

——发展目标。149 个蔬菜产业重点县（市、区），2015 年蔬菜总产量 5400 万吨，外销量 2700 万吨；2020 年蔬菜总产量 5600 万吨，外销量 2800 万吨。

——目标市场。“三北”、珠江三角洲和港澳地区冬春淡季市场。

——主要产品与上市期。结球甘蓝、花椰菜、莴笋、芹菜、芥菜、大白菜、萝卜、普通白菜、芥蓝、蒜苗等喜凉蔬菜，集中在 11 月—翌年 4 月上市。

（3）黄土高原夏秋蔬菜优势区域。包括 7 个省（区），分布在陕西、甘肃、宁夏、青海、西藏、山西及河北北部地区，共有 54 个蔬菜产业重点县（市、区）。本区域适宜蔬菜生产的多为海拔 800 米以上的高原、平坝和丘陵山区，昼夜温差大，夏季凉爽，7 月平均气温 $\leq 25^{\circ}\text{C}$ ，无需遮阳降温设施可生产多种蔬菜。

——发展目标。54 个重点县（市、区），2015 年蔬菜总产量 2000 万吨，外销量 1200 万吨；2020 年蔬菜总产量 2100 万吨，外销量 1300 万吨。

——目标市场。华北、长江下游、华南及港澳地区的夏秋淡季市场。

——主要产品与上市期。洋葱、萝卜、胡萝卜、花椰菜、大白菜、芹菜、莴笋、结球甘蓝、生菜等喜凉蔬菜，以及茄果类、豆类、瓜类、西甜瓜等喜温瓜菜，集中在 7—9 月上市。

（4）云贵高原夏秋蔬菜优势区域。包括 5 个省（市），分布在云南、贵州和鄂西、湘西、渝东南与渝东北地区，共有 38 个蔬菜产业重点县（市、区）。本区域适宜蔬菜生产的多为海拔高度 800~2200 米的高原、平坝和丘陵山区，夏季凉爽，有“南方天然凉棚”之称，7 月平均气温 $\leq 25^{\circ}\text{C}$ ，无需遮阳降温设施可生产多种蔬菜。

——发展目标。38 个重点县（市、区），2015 年蔬菜总产量

1000 万吨，外销量 600 万吨；2020 年蔬菜总产量 1100 万吨，外销量 650 万吨。

——目标市场。华南、长江下游、华北及港澳地区夏秋淡季市场。

——主要产品与上市期。结球甘蓝、萝卜、大白菜、芹菜、胡萝卜、花椰菜、青花菜、生菜等喜凉蔬菜以及辣椒、番茄、菜豆、西甜瓜等喜温瓜菜，集中在 7-9 月上市。

(5) 北部高纬度夏秋蔬菜优势区域。包括 4 省（区），分布在吉林、黑龙江、内蒙古、新疆和新疆建设兵团，共有 41 个蔬菜产业重点县（市、区）。本区域纬度较高，夏季凉爽，7 月平均气温 $\leq 25^{\circ}\text{C}$ ，无需遮阳降温设施可生产多种蔬菜。

——发展目标。41 个重点县（市、区），2015 年蔬菜总产量 1800 万吨，外销量 1000 万吨；2020 年蔬菜总产量 1900 万吨，外销量 1100 万吨。

——目标市场。京津、长江中下游夏秋淡季市场。

——主要产品与上市期。番茄、辣椒、黄瓜、菜豆、大白菜、洋葱等蔬菜，集中在 6—10 月上市。

(6) 黄淮海与环渤海设施蔬菜优势区域。包括 8 个省（市），分布在辽宁、北京、天津、河北、山东、河南及安徽中北部、江苏北部地区，共有 204 个蔬菜产业重点县（市、区）。本区域冬春光热资源相对丰富，距大城市近，适宜发展设施蔬菜生产。

——发展目标。204 个重点县（市、区），2015 年蔬菜总产量 15300 万吨，外销量 10700 万吨；2020 年蔬菜总产量 16300 万吨以上，外销量 11600 万吨。

——目标市场。除当地市场外，主要销往长江流域和北部沿边地区的冬春淡季市场。

——主要产品与上市期。番茄、黄瓜、辣椒、茄子、菜豆、西葫芦、西甜瓜、结球甘蓝、芹菜、芦笋、韭菜、食用菌等，日光温室蔬菜集中在 10 月 - 翌年 6 月上市；塑料大棚喜温果菜集

中在 4—6 月和 9—11 月上市，塑料棚喜凉蔬菜集中在 1—3 月上市。

21 世纪以来，我国食用菌、西甜瓜生产发展迅速，消费量越来越大，在上述蔬菜优势区已经涵盖，各地应一并规划发展。

2、蔬菜产业重点县选择标准。本规划重点依托全国 580 个蔬菜产业重点县进行建设。选县原则和标准如下：

（1）选县原则。为发挥比较优势、均衡全国蔬菜供应，以各省（区、市）发展改革委、农业部门联合上报的 2009 年分县（市、区）蔬菜生产数据为基础，按照地域优势明显、生产规模大且在冬春（12、1、2 月）、夏秋（7-9 月）淡季蔬菜外销量较大、统筹兼顾特殊地区的原则，对蔬菜产业重点县进行筛选。

（2）选县标准。按照蔬菜生产面积、外销量和人均占有量由大到小排序，筛选全国蔬菜产业重点县。考虑到露地蔬菜与设施蔬菜品种、复种指数、单产水平、调出量差异较大，采用不同标准分类筛选。

——露地蔬菜产业重点县。以解决全国冬春、夏秋两个淡季蔬菜供应为核心，在广东、广西、福建、海南、云南、贵州、四川、重庆、湖北、湖南、江西、浙江、上海、山西、陕西、甘肃、宁夏、青海、西藏、新疆、内蒙古、吉林、黑龙江等 23 个省（区、市）及江苏中南部、安徽南部、河北北部²冬春季或夏秋季露地蔬菜生产优势明显的区域筛选重点县。

筛选条件为：播种面积 ≥ 10 万亩、外销量 ≥ 10 万吨、人均占有量 ≥ 350 公斤，选定 368 个县。

——设施蔬菜产业重点县。以解决冬春淡季蔬菜供应为主，在全国范围内筛选设施蔬菜产业重点县。筛选条件为：日光温室与大中棚面积 ≥ 3 万亩、外销量 ≥ 15 万吨、人均占有量 ≥ 350 公斤，选定 204 个县。

² 江苏中南部包括：南京、无锡、常州、苏州、南通、扬州、泰州、镇江；安徽南部包括：芜湖、安庆、巢湖、宣城；河北北部包括：张家口、承德。

——特殊地区蔬菜产业重点县。考虑到全国蔬菜产业发展规划，既要突出重点，也要适当兼顾各地区蔬菜消费需求，增加以下 8 个县（市）：西藏自治区的白朗县、日喀则市、堆龙德庆县；青海省的大通县、乐都县；上海市的崇明县、青浦区、金山区。

根据上述原则和标准，31 个省（区、市）共有 580 个县（市、区）入选为全国蔬菜产业重点县。其中，36 个大城市市辖区 26 个，粮食大县 285 个，其他县（市、区）269 个（详见附表 2）。

第四章 生产发展重点

发展蔬菜生产是保障市场稳定供应的基础。在优势产区和大中城市郊区，重点加强菜地基础设施建设，着重品种选育、集约化育苗、田头预冷等关键环节，加大科技创新和推广力度，健全生产信息监测体系，壮大农民专业合作社，促进蔬菜生产发展，提高综合生产能力。

第一节 加快蔬菜品种选育与技术创新

进一步加大蔬菜品种选育力度，促进现代生物技术和常规技术有机结合，加强种质资源创新，改进育种方法，培育一批优质、抗病、高产、抗逆性强的蔬菜优良品种，以提升国内优势品种，替代部分进口品种。重点培育适合设施栽培的耐低温弱光、抗病、优质的黄瓜、番茄、辣椒、茄子、西甜瓜等专用品种，适宜春、夏、秋等不同季节露地栽培的白菜、萝卜、结球甘蓝、菠菜等系列品种，适合出口、加工的番茄、胡萝卜、洋葱等专用品种，适应不同市场和饮食文化需求的芥菜、莲藕、食用菌等特色蔬菜品种。支持科研单位与种子企业紧密结合，推进育繁推一体化。

按照良种良法相配套的原则，加快栽培技术集成创新步伐，推出一批安全优质、省工节本、增产增效的实用栽培技术，重点研究连作障碍治理技术，制定适合不同生态区、不同栽培方式的技术模式，在菜地土壤次生盐渍化、酸化治理等方面取得重大突破；研究重大病虫害综合防治技术，掌握根结线虫、粉虱、韭蛆、番茄黄化曲叶病毒病、十字花科根肿病等蔬菜病虫害发生规律，集成安全、有效的防控措施；研究轻简栽培技术，开发土地耕整、精量播种、水肥一体、设施环境调控等设施设备，促进农机农艺结合，减轻劳动强度，提高劳动效率，全方位增强科技对蔬菜产业发展的支撑能力。

第二节 加强蔬菜集约化育苗场建设

2020年前，在蔬菜优势产区和大中城市郊区，加强蔬菜集约化育苗示范场建设，改善设施条件，规范操作技术，推动蔬菜育苗向专业化、商品化、产业化方向发展。主要建设育苗日光温室（北方）、钢架大棚（南方），配套遮阳降温、防寒保温、通风换气、水肥一体、育苗床架、基质装盘、播种、催芽等设施设备，重点推广茄果类、瓜类、甘蓝类等蔬菜穴盘集约化育苗技术，提高蔬菜育苗安全性和标准化水平。

第三节 改善菜地基础设施条件

按照统一规划、合理布局、集中连片的原则，改造升级原有生产基地，适当规划新建一批高标准高起点的生产基地，保障市场稳定供应。加强以水利设施和温室、大棚为重点的菜地基础设施建设，完善机耕道、电网配套，增加低毒、低残留、高效及生物农药施用比例，增施有机肥，逐步建成能排能灌、土壤肥沃、通行便利、抗灾能力较强的高产稳产蔬菜生产基地，切实提高综合生产能力。

露地蔬菜产业重点县要加强高标准的生产基地建设，改善蔬菜生产条件。主要完善灌排设施，灌排渠沟网络分设，泵房和田间贮水池齐全，根据条件和可能，推进水肥一体化高效节水灌溉设施建设。同时，建设路面硬化的田间主干道和支道，配备生产用电设施，配套农资、农机具库房及田头贮肥（沼液）池或堆肥场。

设施蔬菜产业重点县要通过建设高效节能日光温室（北方）、钢架大棚（南方），提高蔬菜持续均衡生产能力。灌溉系统尽可能采用管道输水和微灌等高效节水技术，配备田间贮水池和排灌泵房，完善排水系统，有条件的地方采用水肥一体化设施。完善田间道路、供电及其它设施。

在搞好菜地灌排设施建设的同时，加强水源及配套渠道等工程建设，提高灌排保障能力。在灌溉设施配套较差的地区，加强小微型灌溉工程或配套设施建设，配备小型抗旱应急机具，提高抗旱保收能力；在水资源紧缺地区，积极推广高效节水灌溉和雨洪集蓄利用技术，提高水资源利用效率和水源保障能力；在降雨较多较集中的蔬菜生产区域，加强防洪排涝设施建设，提高抗洪排涝能力。

第四节 加大田头预冷等商品化处理设施建设力度

把田头预冷等商品化处理设施作为蔬菜生产基地建设主要内容之一，加大支持力度，加快建设步伐，切实提高蔬菜商品质量、减少损耗。在外销量较大的产地和大中城市郊区，按菜地面积和商品化处理需求，配置相应的预冷设施、整理分级车间、冷藏库，以及清洗、分级、包装等设备，提高产品档次和附加值，扩大销售半径，增强市场调剂能力。

第五节 健全蔬菜技术推广服务体系

加强蔬菜技术推广服务能力建设，完善服务设施，强化服务手段，增加工作经费，提高人员素质，切实提升新成果转化率和实用技术到位率。在全国蔬菜优势产区和大中城市郊区重点县，增强蔬菜技术推广服务能力，配建一定面积的培训服务用房，配置必要的培训、田间小气候观测、品质速测等设施设备和交通工具，配备蔬菜栽培、植保、土肥等专业技术人员，提高技术推广服务水平。建设县域性蔬菜新品种新技术示范展示基地，开展引进试验、示范展示工作，加快科技成果转化。建设一批蔬菜植保专业化服务组织，配备施药机械和交通工具，推进蔬菜病虫害统防统治。

第六节 建立蔬菜生产信息监测发布体系

在全国蔬菜优势产区和大中城市郊区，建立由蔬菜生产信息监测重点县、省级数据处理中心、部级数据处理中心组成的蔬菜生产信息监测体系，引导农民合理安排生产，增强政府调控的主动性和前瞻性以及生产主体的应对能力。重点建设网络信息平台，配置网络服务器和终端设备，开发生产信息监测软件；开展蔬菜生产信息监测，对全国大宗蔬菜的播种面积、产量、上市期和产地价格信息进行采集、分析、预测和发布，提供及时、准确、全面的生产和预警信息，合理错开播种期和收获期，防止盲目生产，避免集中大量上市或脱销断档，促进生产稳定发展、市场平稳运行。

第七节 开发利用沼渣沼液

按照“政府扶持、因地制宜、综合利用、循环发展”的原则，沼气和沼渣、沼液利用工程建设向蔬菜优势区域倾斜，促进人畜粪便、菜地废弃物转化利用，实现畜、沼、菜有机结合和循环发展。通过沼渣、沼液的合理使用，改良菜地土壤，减轻病虫害危害，提高蔬菜产品品质和产量。

第八节 培育农民专业合作社

在全国蔬菜优势产区和大中城市郊区，扶持一批农民专业合作社和规模化生产主体，重点建设集约化育苗、统防统治、商品化处理等设施，开展统一种苗供应、统一病虫害防控、统一加工、统一销售等方面的服务，逐步解决一家一户生产管理、技术推广、产品销售、质量监管难的问题，提高蔬菜生产的组织化程度和产业化水平。

第五章 流通发展重点

现代蔬菜流通体系是有效连接生产和消费的桥梁，具有较强的公益性。要提高对农产品批发市场、农贸市场（含社区菜市场）公益性的认识，加大政府投入和政策扶持力度。应重点支持批发市场、零售网点、冷链物流、信息监测体系设施建设，提高组织化程度，促进产销衔接，保障蔬菜流通顺畅，大幅度降低蔬菜腐烂率。

第一节 健全农产品批发市场体系

蔬菜产销批发市场具有一定的公益性。要在现有基础上，统筹考虑城市人口、蔬菜基地规模、交通区位、物流走向，加快完善以大型销地批发市场为中心，产地蔬菜批发市场为依托的农产品批发市场体系，保障蔬菜供应、稳定市场价格。在蔬菜优势区域核心生产基地根据需要新建和改造一批产地蔬菜批发市场，在大中城市规划布局一批与产地市场相衔接的大型销地批发市场，在交通物流结点规划布局一批集散型批发市场，重点建设冷藏保鲜、加工配送、电子结算、信息与追溯平台、质量安全检测、交易厅棚和废弃物处理等流通基础设施，建成灵敏、安全、规范、高效的蔬菜物流和信息平台。

第二节 增加城市农贸市场和社区菜店等零售网点

全面推进农贸市场、社区菜店基础设施、管理等方面升级改造，重点建设交易厅（棚）、档口、追溯平台、给排水设施等基础设施，积极推进城乡菜市场标准化建设。各地要改造或建设一批公益性农贸市场，在居民社区配建或改造一批公益性社区菜店和标准化菜市场，增加零售网点，降低零售环节经营成本，稳定蔬菜价格。新建城市居住区要严格按照相关规定，配套建设社区菜市场或相应的商业设施，不得随意改变用途。规范发展早市、

晚市和周末农贸市场，为流动菜贩、直销菜农提供便利条件，方便居民购买。

第三节 强化产销衔接

大中城市根据本地消费需求，主动与优势产区加强协作，建立蔬菜供应保障基地。引导农产品批发市场向上下游延伸经营链条，与农产品生产基地和零售客户建立直接购销关系，开展对团体、超市配送服务；支持大型连锁超市与农民专业合作社等开展“农超对接”。着力扩大对接规模，力争“十二五”末，经超市销售的蔬菜比例提高至 30%。另外，要进一步引进和规范电子商务交易。

协调食品加工企业与主产区建立长期稳定的合作关系，在上市旺季进行深加工，制成腌制蔬菜、脱水蔬菜、速冻蔬菜与保鲜蔬菜等，缓解集中上市压力，增加蔬菜附加值，特别是出现蔬菜“卖难”时尽可能减少农民的经济损失。

第四节 加强蔬菜冷链物流体系建设

重点加强分级、包装、预冷等设施建设，提高优势产区蔬菜预冷等商品化处理能力；发展保温、冷藏运输，稳定商品质量、减少损耗；完善主销区蔬菜冷链配送设施建设，发展具有集中采购、跨区域配送能力的现代化蔬菜配送中心。鼓励大型农产品批发市场、连锁超市、蔬菜流通企业购置预冷、低温分拣加工、冷藏运输工具、冷藏等冷链设施设备，加大冷库等冷链物流基础设施建设力度，积极培育具有一定规模的专业化蔬菜冷链物流服务企业。

第五节 完善蔬菜流通信息网络平台

与生产信息平台相结合，完善覆盖全国主要批发市场的蔬菜

流通信息公共服务平台，规范信息采集标准，健全信息工作机制，加强采集点、信息通道、网络中心相关基础设施建设，定期收集发布蔬菜价格、供求等信息。大中城市建立蔬菜市场监测预警体系，完善蔬菜信息监测、预警和发布制度。

第六节 培育农产品流通主体

鼓励农产品个体经销商进行企业化改制，引导农产品批发市场和农产品连锁企业建立现代企业制度。积极培育大型蔬菜流通企业，提高蔬菜流通组织化、产业化水平。鼓励依托农民专业合作社，积极培育农民经纪人队伍，提高农民的产品销售规模和议价能力。

第七节 完善大中城市蔬菜储备制度

华北、东北、西北等地区人口在 100 万以上的大城市（含济南、青岛、淄博、郑州、洛阳等）要建立和完善冬春蔬菜储备制度，在每年秋菜上市到次年春季蔬菜大量上市期间，采取政府给予适当补贴和支持、骨干流通企业实行市场化运作的办法，建立符合当地实际的耐贮藏、易周转的蔬菜动态储备，确保储备蔬菜调得进、存得好、销得出，满足冬春季节应急调控需要。其他存在季节性供应紧缺的大中城市，参照上述要求，建立适合本地区的蔬菜储备制度，确保重要的耐贮藏蔬菜品种 5-7 天的动态库存。

第六章 质量安全体系发展重点

蔬菜质量安全事关人民群众身体健康和生命安全，事关产业稳定发展和农民持续增收。要标本兼治，在抓好标准化生产的同时强化执法监管。大规模开展标准化生产创建活动，大力推广生态栽培技术和高效低毒农药，推进标准化生产和病虫害统防统治，构建质量安全控制长效机制；加强执法监管能力建设，建立

健全检验检测、质量追溯、风险预警和应急反应处置体系，大力发展安全优质品牌产品，进一步提高蔬菜质量安全水平，保障蔬菜消费安全。

第一节 推进标准化生产

以蔬菜标准园创建和农业标准化示范县（区）建设为抓手，在蔬菜优势产区和大中城市郊区大规模开展标准化生产创建活动，示范带动蔬菜产品质量全面提升和效益提高。完善和健全标准体系，加快标准制修订和推广应用，重点制定农药残留、重金属等污染物限量安全标准及其检测方法，完善产地环境、投入品、生产过程及产品分等分级、包装贮运等标准，尤其要尽快制定先进、实用、操作性强的蔬菜生产技术规程，并加大宣传培训力度，引导和规范农民生产行为，实现科学安全用药。大力推广生态栽培技术，大面积采用防虫网、粘虫色板、杀虫灯、性诱剂、膜下滴灌等物理、生物防控病虫害措施，减少化学农药使用，增加有机肥施用量。推进病虫害统防统治，鼓励开展高效低毒农药使用补贴，加快高毒农药替代步伐。尽快构建质量安全管理长效机制，健全投入品管理、生产档案、产品检测、基地准出和质量追溯等五项制度，不断提高蔬菜产品质量安全水平。着力推进品牌建设，建立“以奖代补”机制，引导产品分等分级、包装标识，鼓励发展无公害、绿色、有机和地理标志产品，积极倡导良好农业生产方式，加大产品推介宣传力度，提升品牌知名度，提高安全优质蔬菜市场占有率。

第二节 完善检验检测体系

结合实施《全国农产品质量安全检验检测体系建设规划（2011-2015年）》，健全县级农产品检测机构，配备检测仪器，保障运行经费；逐步建立乡镇或区域性农产品质量安全监管公共

服务机构，加大蔬菜生产基地、批发市场和集贸市场抽检力度，加强蔬菜质量安全执法监督管理。鼓励和支持龙头企业、农民专业合作社建立蔬菜质量安全检测点，加强生产基地自检，指导安全期采收，严把基地产出关。鼓励和支持农产品批发市场建立蔬菜质量安全检测点，加大批发市场自检力度，严把市场准入关。在加强政府监测和企业自检的同时，充分利用社会检测资源，发挥第三方检测机构的作用，加快形成标准统一、职能明确、上下贯通、运行高效、参数齐全和支撑有力的蔬菜质量安全检验检测体系。

第三节 健全质量追溯体系

建立国家级“菜篮子”产品质量安全追溯信息平台，地方根据属地管理职责建立省市县各级“菜篮子”产品质量安全追溯信息分中心（站），从蔬菜龙头企业和农民专业合作社入手，探索建立覆盖蔬菜生产和流通环节的全程质量追溯体系，实现生产档案可查询、流向可追踪、产品可召回、责任可界定。按照“统一标准、分工协作、资源共享”的原则，统一质量安全信息采集指标、统一产品与产地编码规则、统一传输格式、统一接口规范，完善并督促落实生产档案、包装标识、索证索票、购销台账、信息传送与查询等管理制度，实现生产、加工、流通各环节有效衔接。制定《食用农产品质量安全追溯管理办法》，明确蔬菜产销主体的质量安全责任。鼓励推广使用产地证明或质量认证等合格证明，建立产地准出和市场准入机制。地方政府完善质量安全追溯奖励机制，对建立产品追溯体系的生产、流通企业和农民专业合作社给予补贴。

第四节 建立风险预警和应急反应处置体系

建立覆盖各级农业行政管理部门，生产基地和批发市场的固

定风险监测点的国家“菜篮子”产品质量安全风险监测预警信息平台，实现监测数据的及时采集、分类查询、信息共享。建立反应快速、跨区联动的蔬菜质量安全应急反应体系，及时实施突发事件情况调查、形势分析、影响评估，加强应急监测和管理。开展蔬菜产地环境监测与适宜性评价，依法、科学、及时划定蔬菜禁止生产区域。对产地环境、投入品和蔬菜产品中风险隐患大的危害因素，加强风险评估，科学划定风险等级，实现风险及时预警、及早防范和重点控制。完善应急预案，健全快速反应机制，加强应急管理人员、应急处理专家等队伍建设，搞好应急物资储备，开展风险防控与应急处理知识培训及演练，不断提高蔬菜质量安全风险防控和应急处置能力。

第五节 加强质量安全监管

认真落实《食品安全法》和《农产品质量安全法》，完善“地方政府负总责，生产经营者负第一责任，相关部门各负其责”的责任体系。强化质量安全监管能力建设特别是提高乡镇基层农产品质量安全监管服务能力。加强农药生产、销售、使用监管，推进放心农资下乡进村，推行高毒农药定点经营和实名购买制度，地方政府可在试点并总结经验的基础上，对农药实行专营，在蔬菜生产上依法禁止使用高毒农药。继续深化蔬菜农药及农药残留专项整治，加大农业投入品和蔬菜产品例行监测和监督抽查力度，完善检打联动、联防联控的工作机制，将质量安全措施和责任落实到各环节和各参与主体，逐步建立健全农产品质量安全监管长效机制。

第七章 资金筹措与管理

多渠道筹集资金，逐步构建政府投资为引导、农民和企业投资为主体的多元投入机制，采取多种方式吸引社会资金发展蔬菜

产业，确保规划实施取得明显成效。规划所需资金坚持“三结合、三为主”的原则，即政府和市场相结合，以市场主体投入为主；中央和地方相结合多层次多渠道筹措资金，以地方为主；现有投资渠道与新设专项相结合，以现有渠道为主。

第一节 中央资金

主要通过协调整合现有资金渠道安排。**一是**预算内固定资产投资，在种子工程、农产品质量安全体系建设、农村沼气、节水灌溉增效示范、大型灌区续建配套和节水改造、冷链体系建设、信息平台建设等专项投资中，加大对蔬菜产业投入力度。**二是**财政资金，充分利用现有的农业综合开发、现代农业生产发展、农村物流服务体系发展、农业标准化整体推进示范县（区）建设、园艺作物标准园创建、小型农田水利设施建设补助、农业行业科研专项、重大农业技术推广、农民专业合作社等专项资金，对蔬菜产业予以支持。现有资金渠道要根据蔬菜产业发展的新要求，优化投资结构，突出重点，着力解决关键性问题。

根据资金可能，积极研究开辟新的支持渠道，在中央预算内投资中安排一定资金，按照以地方、企业、农民投入为主，中央适当补助的原则，支持非城市郊区的蔬菜产业重点县，建设种苗繁育和田头预冷等降低损耗、提高产量和质量急需的基础设施，在安排上向为大城市保障供应贡献大、潜力大的地区倾斜，重点建设海南、广西、云南、四川南菜北运基地等。

第二节 地方资金

各级地方人民政府要进一步加大对蔬菜产业发展的扶持力度，切实落实“菜篮子”市长负责制，多渠道筹措资金，建立稳定的投资渠道。**一是**进一步完善新菜地开发建设基金征收使用管理政策，进一步提高大城市新菜地开发建设基金收取标准和征缴

率，新菜地开发建设基金必须全部用于建设新菜地和发展蔬菜生产。**二是**统筹使用土地出让收入，加大对蔬菜生产设施建设的支持力度。**三是**协调现有可用于蔬菜产业发展的各方面资金渠道，加大对蔬菜生产设施建设、良种研发、技术推广、质量安全体系、冷链体系、公益性批发市场、农贸市场、农民专业合作社、龙头企业等方面的扶持力度。**四是**结合本地实际情况，新增蔬菜产业发展专项资金渠道，并根据发展需要逐年增加资金规模，包括（1）蔬菜生产奖励资金，加大对蔬菜生产大户的奖励扶持力度；（2）蔬菜生产基地建设、标准园创建和标准化整体推进示范县（区）建设专项资金，逐步扩大覆盖范围，加大对优势区域蔬菜产业大县扩能、提质、增效的扶持力度；（3）蔬菜全程质量安全可追溯体系建设资金，加大对质量安全体系建设的支持；（4）对蔬菜生产与运销专业合作社、龙头企业贷款给予财政贴息；（5）对参加保险的农民给予保险费用补助；（6）生产风险调节资金；（7）其他资金。

第三节 信贷资金

鼓励银行业金融机构加大对蔬菜产业发展的信贷支持力度，改进金融服务。扩大蔬菜生产信贷资金规模，健全农村金融体系，拓宽融资渠道，引导更多的信贷资金投向蔬菜产业。加大对带动农户多、有竞争力、有市场潜力的龙头企业、农民专业合作社的信贷支持力度；积极倡导担保和再担保机构在风险可控的前提下，大力开发支持龙头企业、农民专业合作社的贷款担保业务品种。鼓励政策性金融机构在业务规定的范围内，按照风险可控的原则，加大对蔬菜生产的信贷支持，并对流通体系建设提供中长期信贷支持。增加商业性、合作性金融对蔬菜产业的贷款规模，大力发展小额信贷，鼓励发展适合蔬菜产业的微型金融服务，提高蔬菜产业发展重点环节建设的融资能力。

第四节 社会资金

农民是投入主体，要鼓励和引导农民增加资金和劳务投入。同时，进一步优化投资环境，出台配套投资政策，吸引、鼓励、规范境内外企业、经济组织、个人，以及大型蔬菜产销企业、对口帮扶和社会捐助等其他社会资金投入蔬菜产业。

第五节 资金管理

国务院有关部门进一步加强信息沟通和工作协商，加大投入力度、加强资金管理，合力推进蔬菜产业发展。地方各级政府要加强各渠道资金的统筹和协调整合工作，集中连片、整体推进，提高蔬菜专业化、规模化和产业水平；严格资金管理，提高资金使用效率和综合效益。

第八章 保障措施

在充分发挥市场机制作用的基础上，加强组织领导，强化“菜篮子”市长负责制，加大政府投入和调控力度，完善相关扶持政策，创新体制机制，确保规划实施，进一步促进蔬菜生产发展、加强产销衔接，保障市场供应、抑制市场波动。

第一节 强化“菜篮子”市长负责制

建立健全“菜篮子”市长负责制考核评价体系，将新菜地开发建设基金征收与使用、常年菜地保有量、重要蔬菜产品自给率、调节稳定蔬菜价格的政策措施、蔬菜产品质量合格率等重要指标进行量化，加强蔬菜生产、流通、质量安全体系等各环节的综合考核。制定落实“菜篮子”市长负责制具体工作方案，出台有力的政策措施，增加财政性资金投入、加强信息服务、强化市场监管，促进生产发展、调节生产流通、稳定市场价格。

第二节 完善扶持政策

进一步完善相关扶持政策，改善蔬菜产业发展环境。

——各级政府将蔬菜生产基地和市场建设纳入国民经济和社会发展规划，加大扶持力度。

——鼓励地方政府对公益性较强的批发市场、农贸市场和社区菜市场给予补贴和政策扶持，适时回收部分市场产权和经营权，由政府主导建设管理部分重要菜市场，掌握调控菜价的主动权。支持在居民区建立蔬菜直销点。

——严格执行鲜活农产品运输“绿色通道”政策，确保所有收费公路对整车合法装载鲜活农产品的车辆免收通行费，混装的其他农产品不超过车辆核定载质量或车厢容积 20%的车辆，比照整车装载鲜活农产品车辆执行；对超限超载幅度不超过 5%的鲜活农产品运输车辆，比照合法装载车辆执行。

——在蔬菜生产上尽快建立自然风险保险制度，逐步扩大在大中城市郊区和主产区的覆盖面，有条件的地方实现全覆盖。

——落实支持性价格政策，农产品批发市场、农贸市场的用水、用电、用气与工业同价，蔬菜冷链设施的冷库用电实行工业用电价格。规范和降低农产品批发市场、农贸市场的摊位费等相关收费，必要时按法定程序将政府投资建设的农产品市场摊位费纳入地方政府定价目录管理，清理超市向供应商收取的违反国家相关法律法规的通道费。

——对农产品批发市场用地符合土地利用总体规划的，应纳入年度土地利用计划，优先保障供应，土地招拍挂出让前，所在区域有工业用地交易地价的，可以参照市场地价水平、所在区域基准地价和工业用地最低价标准等确定出让底价，土地出让后严禁擅自改变用途从事商业性房地产开发，确需改变用途、性质或者进行转让的，应当符合土地利用总体规划并经依法批准。

——依法完善价格调节基金管理，增强价格调控监管能力。

第三节 健全信息监测发布预警制度

根据部门职责分工，协调配合，尽快建立覆盖主产区和主要批发市场的蔬菜产销信息监测预警体系，健全管理制度，定期收集和发布主要蔬菜生产、供求、价格等信息。农业、商务、价格、统计等行政主管部门及相关行业协会要共同建立信息沟通和发布制度。按照公开、透明的原则，加强舆论引导，通过主流媒体及时发布相关信息，引导蔬菜种植户、经营者合理安排生产和经营活动，稳定市场预期。加大对捏造、散布虚假价格信息的新闻媒体、经营者或个人的监督查处力度，防止不实信息误导市场。加强蔬菜统计工作，完善指标体系和统计标准，改进统计方法，统一统计口径，提供更加全面可靠的统计数据。

第四节 建立蔬菜供给应急保障机制

大城市人民政府要制定和完善本地区的蔬菜市场供应应急预案，保障城市居民基本生活和社会稳定。充分发挥价格调节基金的作用，个别品种、局部地区蔬菜供过于求时，支持农民专业合作社、龙头企业、批发市场等产地收购，异地远销，保护农民利益；供不应求时，支持流通企业跨区域调运、促进增加生产，平抑市场价格。坚持贮菜于库、贮菜于棚、贮菜于地相结合，既要重视白菜、萝卜等大宗蔬菜的储备，又要重视发展设施蔬菜、速生菜，增强应急供应能力。支持海南等重点蔬菜生产基地建设，建立省际蔬菜应急协调机制，协同应对极端灾害性天气等。依托蔬菜运输、贮藏保鲜、流通等骨干企业，逐步建立并完善蔬菜应急调运体系。完善蔬菜应急投放制度，规范应急投放程序，确保投放渠道畅通。

第五节 严格蔬菜市场监管

根据《价格违法行为行政处罚规定》和《反价格垄断规定》，

加强对蔬菜生产、流通、销售过程中价格行为的监管，严厉查处价格欺诈、哄抬价格、串通涨价、价格垄断等价格违法行为，以及其他不执行国家价格政策的价格违法行为，重大案件向社会公开曝光。进一步规范集贸市场和超市收费行为。研究将政府投资建设的农产品批发市场和农贸市场的摊位费列入地方政府定价目录，实行政府指导价或政府定价管理。对没有纳入定价目录的摊位费，要在清理高额经营权承包费和提供政府补贴的前提下，推动降低摊位费标准。

第六节 加强组织领导

国务院有关部门按照职责分工，密切合作，加强指导和协调，加大支持力度。各地要重视和加强组织领导，因地制宜确定发展重点，加大本级财政支持力度，落实各项政策措施，切实采取有效措施推进规划实施。根据本规划确定的建设任务，按照“菜篮子”市长负责制的要求，大中城市人民政府编制蔬菜产业发展规划，全国蔬菜产业重点县编制实施方案，由省级人民政府或其授权部门审批并监督实施。按照国办发[2010]18号文件要求，进一步完善“菜篮子”食品管理部际联席会议制度，由农业部牵头，会同有关部门加强督导，确保规划实施取得明显成效。

附件：

按行政区划重点县布局

综合考虑行政区划、各地区主要时节调出品种等因素，将全国蔬菜产区划分为华南区、长江区、西南区、西北区、东北区和黄淮海与环渤海区六大区，重点建设 580 个蔬菜产业重点县（市、区），提高全国蔬菜均衡供应能力。其中，华南区、长江区是保障元旦、春节期间全国蔬菜供应的重点区域；西南区、西北区、东北区是保障夏季和中秋、国庆期间全国蔬菜供应的重点区域；黄淮海与环渤海区是均衡全国全年蔬菜供应的重点区域。

1、华南区。该区包括广东、广西、福建、海南 4 省（区）共 74 个重点县（市、区）。本区域冬春季节气候温暖，有“天然温室”之称，适宜喜温果菜露地生产。外销品种主要是豆类、瓜类、茄果类，外销时间主要是 12 月—翌年 3 月，主要销往“三北”、长江流域及港澳地区。

2、长江区。该区包括四川、重庆、湖北、湖南、安徽、江西、江苏、浙江、上海 9 省（市）共 188 个重点县（市、区）。本区域冬春季节气候温和，适宜喜凉蔬菜露地栽培。外销品种主要是甘蓝类、白菜类、根茎类，外销时间主要集中在 11 月—翌年 4 月，主要销往“三北”、珠江三角洲和港澳地区。

3、西南区。该区包括云南、贵州 2 省共 47 个重点县（市、区）。云南北部、贵州北部地区适宜蔬菜生产的多为海拔高度 800~2200 米的高原、平坝和丘陵山区，夏季凉爽。外销品种主要是根菜类、绿叶菜类、白菜类、茄果类，外销时间主要集中在 7-9 月，主要销往华南、长江下游、华北地区。另外，云南南部、贵州西南部等地区冬春气候温暖，适宜发展豆类、茄果类、瓜类蔬菜生产。

4、西北区。该区包括宁夏、甘肃、山西、陕西、新疆、青

海、西藏等 7 省（区）共 57 个重点县（市、区）。本区域适宜蔬菜生产的多为海拔 800 米以上的高原、平坝和丘陵山区，夏季凉爽，适宜露地种植甘蓝类、绿叶菜类、根菜类、茄果类、豆类、瓜类等多种品种，外销时间主要集中在 7—9 月，主要销往华北、长江下游、华南及港澳地区。其中，西藏、青海 2 省主要用于保障本地供应，满足外来游客消费需要。

5、东北区。该区包括黑龙江、吉林、内蒙古 3 省（区）29 个重点县（市、区）。本区域纬度较高，夏季凉爽，适宜露地蔬菜种植。外销品种主要是茄果类、瓜类、豆类等，外销时间主要集中在 6—10 月，主要销往京津、长江中下游地区。

6、黄淮海与环渤海区。该区包括河北、河南、山东、北京、天津、辽宁等 6 省（市）共 185 个重点县（市、区）。本区域冬春光热资源相对丰富，交通便利，适宜发展设施蔬菜生产，夏秋季可种植露地蔬菜。外销品种丰富，产品销往全国各地。

附表 1 36 个大城市名单

序号	省市区	36 个大城市名单
1	北京	北京
2	天津	天津
3	河北	石家庄
4	山西	太原
5	内蒙古	呼和浩特
6	辽宁	沈阳
7	吉林	长春
8	黑龙江	哈尔滨
9	上海	上海
10	江苏	南京
11	浙江	杭州
12	安徽	合肥
13	福建	福州
14	江西	南昌
15	山东	济南
16	河南	郑州
17	湖北	武汉
18	湖南	长沙
19	广东	广州
20	广西	南宁
21	海南	海口
22	重庆	重庆
23	四川	成都
24	贵州	贵阳
25	云南	昆明
26	西藏	拉萨
27	陕西	西安
28	甘肃	兰州
29	青海	西宁
30	宁夏	银川
31	新疆	乌鲁木齐
32	大连	大连
33	青岛	青岛
34	宁波	宁波
35	厦门	厦门
36	深圳	深圳

附表 2 580 个蔬菜产业重点县

序号	省（市、区）	总数	其中：（1）36 个大城市市辖区		（2）与粮食大县相同县		（3）其他蔬菜产业重点县	
	全国	580	26		285		269	
1	北 京	3	3	大兴区、通州区、顺义区				
2	天 津	4	2	武清区、宝坻区			2	静海县、蓟 县
3	河 北	57			28	乐亭县、玉田县、滦城县、丰南区、藁城市、永年县、滦南县、肥乡县、正定县、武邑县、定州市、清苑县、无极县、丰润区、昌黎县、馆陶县、徐水县、阜城县、涿州市、成安县、曲周县、满城县、临漳县、定兴县、大名县、鹿泉市、滦县、隆化县	29	永清县、青 县、固安县、饶阳县、新乐市、鸡泽县、抚宁县、广阳区、三河市、肃宁县、隆尧县、迁安市、遵化市、桃城区、南和县、霸州市、安次区、滦平县、献 县、任丘市、宁晋县、沽源县、康保县、崇礼县、尚义县、张北县、围场县、丰宁县、承德县
4	山 西	9			2	寿阳县、新绛县	7	曲沃县、清徐县、榆次区、夏县、应县、阳高县、盐湖区
5	内 蒙 古	8			6	五原县、杭锦后旗、松山区、临河区、宁城县、科尔沁区	2	开鲁县、太仆寺旗
6	辽 宁	34	2	苏家屯区、于洪区	29	铁岭县、北镇市、绥中县、黑山县、新民市、开原市、凌海市、辽阳县、西丰县、义县、辽中县、喀左县、盘山县、昌图县、大洼县、台安县、灯塔市、北票市、朝阳县、东港市、康平县、海城市、建平县、兴城市、岫岩县、阜蒙县、普兰店市、瓦房店市、庄河市	3	凌源市、连山区、建昌县
7	吉 林	15			14	梨树县、前郭县、农安县、扶余县、舒兰市、公主岭市、德惠市、磐石市、长岭县、伊通县、榆树市、大安市、洮北区、洮南市	1	龙潭区

附表 2 580 个蔬菜产业重点县

序号	省（市、区）	总数	其中：（1）36 个大城市市辖区		（2）与粮食大县相同县		（3）其他蔬菜产业重点县	
8	黑龙江	6			4	安达市、尚志市、双城市、北林区	2	东宁县、富锦市
9	上海	3	2	青浦区、金山区			1	崇明县
10	江苏	33			22	东台市、铜山区、射阳县、泗阳县、泗洪县、新沂市、灌云县、淮阴区、睢宁县、楚州区、灌南县、东海县、涟水县、盐都区、沐阳县、溧水县、姜堰市、宝应县、通州区、海安县、兴化市、如东县	11	太仓市、高淳县、海门市、启东市、常熟市、江阴市、贾汪区、邳州市、丰县、沛县、赣榆县
11	浙江	12	2	萧山区、鄞州区	2	嘉善县、平湖市	8	莲都区、长兴县、黄岩区、桐乡市、嵊州市、余姚市、慈溪市、象山县
12	安徽	11			7	谯城区、阜南县、怀远县、埇桥区、蒙城县、来安县、和县	4	颍州区、裕安区、岳西县、无为县
13	福建	14			4	尤溪县、建瓯市、武平县、上杭县	10	永安市、漳平市、南靖县、平和县、漳浦县、延平区、诏安县、涵江区、龙海市、霞浦县
14	江西	10			7	峡江县、乐平市、永丰县、新建县、永修县、新干县、高安市	3	全南县、铅山县、龙南县
15	山东	61	1	历城区	47	寿光市、平原县、高青县、岱岳区、莘县、苍山县、茌平县、东昌府区、济阳县、肥城市、昌乐县、阳谷县、冠县、安丘市、沂南县、禹城市、惠民县、宁阳县、海阳市、单县、宁津县、陵县、东阿县、齐河县、莱阳市、临邑县、成武县、滕州市、曹县、定陶县、莱州市、诸城市、高密市、郯城县、乐陵市、博兴县、邹城市、莒县、牡丹区、鄄城县、汶上县、商河县、邹城市、莱西市、平度市、胶州市、青州市	13	临淄区、广饶县、峰城区、新泰市、龙口市、牟平区、巨野县、费县、德城区、沂水县、莒南县、临朐县、台儿庄区

附表 2 580 个蔬菜产业重点县

序号	省（市、区）	总数	其中：（1）36 个大城市市辖区		（2）与粮食大县相同县		（3）其他蔬菜产业重点县	
16	河 南	26	1	惠济区	23	内黄县、新野县、临颍县、睢阳区、滑县、扶沟县、柘城县、南乐县、清丰县、民权县、宁陵县、永城市、汝南县、叶县、夏邑县、西平县、淮阳县、安阳县、西华县、汤阴县、尉氏县、鹿邑县、太康县	2	中牟县、召陵区
17	湖 北	24	4	江夏区、黄陂区、新洲区、蔡甸区	12	嘉鱼县、当阳市、老河口市、应城市、荆州区、广水市、赤壁市、枣阳市、麻城市、钟祥市、京山县、利川市	8	云梦县、汉川市、孝南区、随县、咸安区、石首市、长阳县、恩施市
18	湖 南	40			26	零陵区、长沙县、道县、东安县、宁乡县、冷水滩区、攸县、华容县、祁东县、浏阳市、岳阳县、湘阴县、南县、湘潭县、宜章县、株洲县、资阳区、耒阳市、汉寿县、鼎城区、汝城县、汨罗市、临湘市、洞口县、赫山区、沅江市	14	大通湖区、蒸湘区、靖州县、江永县、君山区、津市、花垣县、麻阳县、临武县、永定区、桂阳县、江华县、娄星区、蓝山县
19	广 东	21	1	花都区			20	增城市、三水区、高要市、澄海区、高明区、博罗县、徐闻县、翁源县、南海区、梅县、揭东县、遂溪县、廉江市、惠东县、阳西县、英德市、雷州市、高州市、电白县、茂港区
20	广 西	26	2	良庆区、邕宁区	6	灵川县、武鸣县、鹿寨县、隆安县、钦北区、桂平县	18	田阳县、柳江县、藤县、富川县、右江区、田东县、八步区、扶绥县、平桂区、玉州区、宾阳县、宜州市、钦南区、岑溪市、合浦县、北流市、博白县、横县
21	海 南	13	1	海口市			12	琼海市、三亚市、文昌市、定安县、万宁市、乐东县、澄迈县、东方市、儋州市、临高县、屯昌县、陵水县

附表 2 580 个蔬菜产业重点县

序号	省（市、区）	总数	其中：（1）36 个大城市市辖区		（2）与粮食大县相同县		（3）其他蔬菜产业重点县	
22	重 庆	10	2	巴南区、江津区	3	潼南县、铜梁县、梁平县	5	璧山县、綦江县、武隆县、涪陵区、万州区
23	四 川	45	1	新都区	20	什邡市、东坡区、广汉市、岳池县、荣县、威远县、开江县、达县、崇州市、剑阁县、邻水县、武胜县、大竹县、安岳县、安居区、宣汉县、巴州区、雁江区、会东县、合江县	24	朝天区、彭州市、乐山市中区、南溪县、元坝区、夹江县、金堂县、郫县、利州区、新津县、旌阳区、汉源县、大邑县、江油市、东兴区、双流县、广安区、资中县、德昌县、江阳区、西昌市、米易县、高坪区、顺庆区
24	贵 州	23			7	桐梓县、绥阳县、湄潭县、金沙县、遵义县、黔西县、习水县	16	修文县、威宁县、独山县、大方县、道真县、纳雍县、惠水县、清镇市、织金县、毕节市、瓮安县、罗甸县、三都县、关岭县、册亨县、望谟县
25	云 南	24			5	师宗县、嵩明县、宜良县、陆良县、宾川县	19	通海县、晋宁县、澄江县、江川县、罗平县、禄丰县、弥渡县、富源县、会泽县、昭阳区、宣威市、麒麟区、砚山县、元谋县、石屏县、丘北县、建水县、华宁县、永德县
26	西 藏	3					3	白朗县、日喀则市、堆龙德庆县
27	陕 西	11	2	阎良区、临潼区	4	泾阳县、三原县、蒲城县、富平县	5	洋县、城固县、华县、大荔县、临渭区
28	甘 肃	8			2	凉州区、甘州区	6	武山县、靖远县、肃州区、榆中县、民勤县、甘谷县
29	青 海	3					3	湟中县、大通县、乐都县
30	宁 夏	11			5	贺兰县、平罗县、中宁县、青铜峡市、永宁县	6	沙坡头区、西吉县、海原县、利通区、原州区、彭阳县
31	新 疆	12					12	博湖县、和硕县、焉耆县、乌苏市、沙湾县、呼图壁县、和静县、昌吉市、吉木萨尔县、疏附县、叶城县、莎车县

附图 1 蔬菜播种面积、产量、人均占有量图



