

## 附件 2

# 《国家有机食品生产基地建设管理规定 (征求意见稿)》修订说明

### 一、修订背景

生态环境部作为我国有机食品发展工作的主要发起者和推动者，自 1994 年起，原国家环境保护局就批准成立“有机食品发展中心”，并相继制订发布《有机（天然）食品标志管理章程》《有机（天然）食品生产和加工技术规范》《有机食品技术规范》《国家有机食品生产基地考核管理规定》等制度和技术规范。2003 年至 2015 年，生态环境部分 5 批共命名 176 个国家有机食品生产基地（有机生产单元），有效地推动了创建地区农业绿色发展和农业农村生态环境质量改善，实现了环境、经济、社会效益的有机结合与相互促进。

2020 年，“国家有机食品生产基地”被列入全国评比达标表彰工作协调小组办公室《第二批全国创建示范活动保留项目目录》（国评组办函〔2020〕1 号），为更好地开展国家有机食品生产基地评选和管理工作，落实全国评比达标表彰工作协调小组“建立健全科学规范、公正合理、与时俱进的考评指标体系”的要求，拟对国家有机食品生产基地创建主

体、建设指标以及示范引领区域开展农业面源污染防治和农业生产方式绿色转型等方面的要求进一步予以明确，需修订《国家有机食品生产基地考核管理规定》。

## 二、修订过程

2021年3月起，经部领导同意，土壤司组织成立修订工作组，开展国家有机食品生产基地建设管理规定的编制工作。

**（一）查阅资料。**查阅《国家有机食品生产基地考核管理规定（试行）》（环发〔2003〕65号）、《国家有机食品生产基地考核管理规定》（环发〔2013〕135号，以下简称原《管理规定》）、《有机农业示范基地创建与管理办法（试行）》（农绿〔2010〕8号）、《国家有机产品认证示范（创建）区》等文件。

**（二）分析研判。**通过对相关资料进行系统分析，总结过去国家有机食品生产基地考核管理工作取得的成效及不足，对我国有机食品发展现状和有机食品发展扶持政策进行了专题调研。明确本次修订的关键问题和主要内容，包括申报主体、适用范围、申报流程、审核程序、监督细则等。

**（三）形成征求意见稿。**工作组多次组织召开研讨会，充分征求并吸收有关专家和地方的意见，4月初，修改形成《国家有机食品生产基地建设管理规定》（以下简称《管理规定》）（初稿），并初步征求了部分地方生态环境部门意见。

4月下旬，征求部内司局意见后，进一步修改形成《管理规定》（征求意见稿）相关附件及修订说明。

### 三、修订的必要性

#### **（一）为人民美好生活提供更多优质生态产品的需求。**

党的十九大报告指出：“既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要”。当前，我国有机产品产值和有机产品标志备案数量总体上呈现逐年上升的趋势，有机产品的销售额稳步增长。加强国家有机食品生产基地建设管理就是通过进一步规范有机食品生产基地建设工作，提升绿色有机产品供给能力，促进有机产业高质量发展，不断满足人民日益增长的对更多优质有机产品的需求，让人民群众在建设美丽中国过程中享有更多的获得感。

#### **（二）探索农业面源污染防治典型模式的具体实践。**

加强农业面源污染防治工作，是实施乡村振兴战略的重要任务，事关全面建成小康社会，事关农村生态文明建设，事关农业绿色发展。党中央、国务院历来高度重视农业面源污染防治工作，习近平总书记在2020年中央农村工作会议上明确指出“要以钉钉子精神推进农业面源污染防治”，从战略高度对农业面源污染防治提出了总体要求。国家有机食品生产基地建设工作作为农业面源污染防治的重要组成部分，对

于探索“源头减量-循环利用-过程拦截-末端治理”的防治模式，推进农业面源污染治理和监督指导工作，持续改善农业农村生态环境质量具有重要意义。

**（三）推进农业绿色发展的重要组成部分。**《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》提出要深入实施可持续发展战略，促进经济社会发展全面绿色转型，建设人与自然和谐共生的现代化。国家有机食品生产基地建设以具有较好生态环境基础的有机生产单元为核心，带动所在地区农业绿色发展，就是牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，破解农业生产与环境保护之间的难题的具体实践，能够有力推动“绿水青山”与“金山银山”转化，促进区域自然资源转化成经济效益、生态效益、社会效益，增强建设美丽中国的自觉性、积极性和主动性，为实现农业绿色发展和人与自然和谐共生的现代化提供有效路径。

#### **四、修订的主要内容**

##### **（一）《管理规定》的修订内容**

**1.将名称修改为《国家有机食品生产基地建设管理规定》。**

**2.申报主体。**原《管理规定》要求申报主体为“从事有机食品生产的单位或组织”。为进一步发挥地方政府申报的积极性，本次修订将申报主体调整为县级人民政府组织本行

政区域内从事有机食品生产的单位或组织进行申报。

**3.适用范围。**原《管理规定》未明确适用范围，本次修订新增适用范围：“国家有机食品生产基地建设应以具有较好基础的有机生产单元为核心，形成联动区开展农业绿色生产。有机生产单元指有机产品生产者依照《有机产品 生产、加工、标识与管理体系要求》（GB/T 19630-2019）实施管理的生产区域。联动区指有机生产单元所在乡（镇）级行政区域”。

**4.申报和审核流程。**原《管理规定》要求的申报和审核流程为“符合申报条件的有机食品生产基地或组织，经县市级生态环境部门同意后，向省级生态环境部门提出申请，省级生态环境部门进行初审，并将初审意见报生态环境部。生态环境部按照相关规定进行审核，对拟通过考核的名单进行公示，并将考核结果向社会公告”。

本次修订将申报和审核流程调整为“有申报意愿的县级人民政府在申报前应编制印发《国家有机食品生产基地建设实施方案》，连同申报材料报省级生态环境主管部门预审后，推荐至生态环境部，生态环境部组织专家进行资料审核和现场核查，并将拟列入创建的名单向社会公告，创建期为2年。创建期满后，由省级生态环境主管部门负责向生态环境部推荐符合验收条件的创建县，生态环境部负责组织进行资料审核和现场核查，并对符合要求的创建县进行命名”。

**5.监督管理。**原《管理规定》只对已命名的基地开展检查、抽查，实施动态管理，以及有效期满的基地复核等内容提出要求。《管理规定》在此基础上，新增国家有机食品生产基地以及联动区等称号命名的规范管理、动态监督管理、撤销命名以及审核专家的廉洁自律等相关要求。明确提出“国家有机食品生产基地的有效期为3年，对公告满3年的国家有机食品生产基地按照建设指标进行复核。复核合格的，由生态环境部按程序公告发布，其国家有机食品生产基地称号有效期延续3年”。

## **（二）建设指标的修订内容**

### **1. 关于有机生产单元产品分类**

依据国家认监委2019年11月6日发布的《有机产品认证目录》对有机生产单元的产品进行分类，包括植物类和食用菌类、畜禽类。综合考虑各类产品在控制农业面源污染防治方面的示范效应和实际管理水平，暂未将野生采集类产品、人工养殖、水产养殖等纳入申报范围。

### **2. 关于有机生产单元生产规模指标值设定**

有机生产单元的生产规模设定指标值较原《管理规定》有所下降，主要考虑如下：

（1）全国有机生产单元的平均面积处于下降趋势。有机产品认证证书从2013年9957张上升到2019年21746张，获证企业数量也从6051家增加到13813家。但2019年我国

有机种植面积为 221 万公顷，较 2018 年下降近 100 万公顷，大规模有机生产单元占比下降，与近年来国家认监委开展的“双随机、一公开”监管相关。

(2) 考虑南北方地区有机生产单元的情况。北方种植面积大，适合大规模有机种植，有机生产单元平均面积大。南方人均可耕地少，有机种植总面积小，有机生产单元平均面积也比较小。如统筹兼顾南北方差异，有机生产单元面积指标不宜设定过高。

在上述分析的基础上，结合具体的产品分类，综合考虑申报有机生产单元规模及可行性，提出产品相应申报指标：

**a. 谷物类 $\geq$ 1500 亩**

2019 年全国认证 5259 个谷物类有机生产单元，其中 0~1500 亩占 60.1%，1500~10000 亩占 32.4%，10000~50000 亩占 5.9%，50000~210000 亩以上占 0.8%。将面积排名前 40% 的谷物类有机生产单元纳入可申报范围，设定申报指标值为 $\geq$ 1500 亩。

**b. 蔬菜类 $\geq$ 200 亩**

2019 年全国认证 1775 个蔬菜类有机生产单元，其中 0~200 亩占 67%，200 亩以上占 33%。设定申报指标值为 $\geq$ 200 亩。

**c. 食用菌和园艺作物 $\geq$ 300 亩**

2019 年全国认证 604 个食用菌和园艺作物类有机生产单

元，其中 0~300 亩占 68.4%，300 亩以上占 31.6%。设定申报指标值为  $\geq 300$  亩。

d. 水果类  $\geq 300$  亩

2019 年全国认证 3118 个水果类有机生产单元，其中 0~300 亩占 54%，300 亩以上占 46%。设定申报指标值为  $\geq 300$  亩。

e. 坚果；含油果；香料（调香的植物）  $\geq 1000$  亩

2019 年全国认证 603 个坚果、含油果、香料（调香的植物）类有机生产单元，其中 0~1000 亩占 53%，1000 亩以上占 47%。设定申报指标值为  $\geq 1000$  亩。

f. 饮料作物  $\geq 500$  亩

2019 年全国认证 2481 个茶叶和其他饮料作物类有机生产单元，其中 0~500 亩占 54%，500 亩以上占 46%。设定申报指标值为  $\geq 500$  亩。

g. 豆类、油料类  $\geq 2000$  亩

2019 年全国认证 460 个大豆类有机生产单元，其中 0~2000 亩占 54.4%，2000 亩以上占 45.6%。设定申报指标值为  $\geq 2000$  亩。

2019 年全国认证 539 个油料类有机生产单元，其中 0~2000 亩占 69.5%，2000 亩以上占 30.5%。设定申报指标值为  $\geq 2000$  亩。

h. 薯类  $\geq 500$  亩



2019 年全国认证 130 个薯类有机生产单元，其中 0~500 亩占 87.6%，500 亩以上占 22.4%。设定申报指标值为  $\geq 500$  亩。

i. 香辛料作物  $\geq 600$  亩

2019 年全国认证 144 个香辛料作物类有机生产单元，其中 0~600 亩占 51.3%，600 亩以上占 48.7%。设定申报指标值为  $\geq 600$  亩。

j. 棉、麻和糖料作物  $\geq 1500$  亩

2019 年全国认证 58 个棉、麻和糖料作物类有机生产单元，其中 0~1500 亩占 56.8%，1500 亩以上占 43.2%。设定申报指标值为  $\geq 1500$  亩。

k. 草及割草（青饲料植物）  $\geq 1000$  亩

2019 年全国认证 167 个青饲料植物类有机生产单元，其中 0~1000 亩占 42%，1000 亩以上占 58%。设定申报指标值为  $\geq 1000$  亩。

l. 其他纺织用的植物  $\geq 1000$  亩

2019 年全国认证 30 个其他纺织用植物类有机生产单元，其中 0~1000 亩占 60%，1000 亩以上占 40%。设定申报指标值为  $\geq 1000$  亩。

m. 中药材  $\geq 500$  亩

2019 年全国认证 956 个中药材类有机生产单元，其中 0~500 亩占 63%，500 亩以上占 37%。设定申报指标值为  $\geq 500$

亩。

n. 多品种复合种植作物 $\geq 1000$  亩

申报指标值未发生变化，设定为 $\geq 1000$  亩。

o. 畜禽类

牲畜类有机生产单元申报指标参照国家规模化畜禽养殖场有关标准。

禽类有机生产单元申报指标值依据我国现有有机禽类养殖规模设定。

增加了其他畜牧业，申报指标值参照肉牛年出栏量指标值，设定为 $\geq 3000$  头。

### **3. 关于有机生产单元农业面源污染防治**

依据《有机产品 生产、加工、标识与管理体系要求》（GB/T 19630-2019）有关规定，将秸秆综合利用、畜禽粪污综合利用和农膜回收利用指标值均设定为 100%。作物病虫害生物防治和物理防治面积占比 100%。

### **4. 关于有机生产单元的社会影响**

(1) 有机生产和认证具有较好的基础，连续 3 年获得有机产品认证证书的有机生产单元数量较多，因此将申报的有机生产单元设定为连续 3 年获得有机产品认证证书。具备良好的社会声誉，连续 3 年未发生产品质量问题。

(2) 新增有机食品基地生态环境信息公开率，要求主动公开地理位置（含文字描述和经纬度），主要产品品种及生

产规模，有机认证证书，水、土、气等环境质量监测数据、产品质检数据等。

(3) 每年开展 2 次以上有机食品科普宣教或农业面源污染防治体验活动。

## 5. 关于联动区农业面源污染防治

(1) 秸秆综合利用率 $\geq 95\%$ 、畜禽粪污综合利用率 $\geq 90\%$ 、农膜回收利用率 $\geq 90\%$ 。依据如下：

2020 年，全国秸秆综合利用率达到 86%，畜禽粪污综合利用率达到 75%，农膜回收率达 80%。通过引导示范，在联动区加强秸秆、畜禽粪污等农业废弃物综合利用和农膜回收利用，实现种养循环，打造绿色循环产业链，推动耕地质量改善，提升生态产品附加值。

(2) 作物病虫草害生物防治和物理防治面积占比 $\geq 60\%$ 、创建期化学农药施用量亩均下降幅度 $\geq 10\%$ 、创建期化学肥料施用量亩均下降幅度 $\geq 20\%$ 。依据如下：

在联动区削减化肥农药使用量，一方面可利用科学配方施肥用药，通过引导示范，达到减量增效的目的；另一方面，在有机肥替代化肥、作物病虫草害生物防治和物理防治上加大推广力度，提高区域农业面源污染防治水平，探索农业面源污染防治的有效路径和模式。

## 6. 关于联动区农业绿色发展观念意识普及

政府管理人员及经营主体负责人参加组织部门认可的有

机农业、农业面源污染防治专题培训、辅导报告、网络培训等的人数占经营主体负责人及政府管理人员总人数的比例。

联动区公众对国家有机食品生产基地建设的满意度 $\geq 90\%$ 。

## 五、《管理规定》的主要内容

新修订的《管理规定》共分 6 章总计 23 条，主要内容如下：

第一章总则：对国家有机食品生产基地建设目的、申报主体、建设原则、重点任务及有关定义作出规定与说明。

第二章申报：对国家有机食品生产基地创建条件、申报方式、申报材料等作出规定。

第三章遴选创建：对国家有机食品生产基地的遴选创建方式、程序等做出规定；对申报创建县公示公告的内容、方式、期限、相关处理程序以及列入创建名单程序等作出规定；对创建县的建设实施内容、工作机制、监督管理等作出规定，并对激励措施作出说明。

第四章验收命名：对国家有机食品生产基地的验收方式、内容、程序等作出规定；对创建县命名前进行公示公告的内容、方式、期限、相关处理程序以及命名程序等作出规定。

第五章监督管理：对已获得国家有机食品生产基地称号的县开展动态监督管理的方法、内容以及撤销称号的情形做出规定；同时规定了国家有机食品生产基地管理工作纪律与

责任。

第六章附则：规定了解释主体及生效日期。