

杭州市经济和信息化局文件

杭经信规划〔2021〕57号

杭州市经济和信息化局关于印发杭州市 食品饮料产业发展“十四五”规划的通知

市直有关单位，各区、县（市）经信部门

根据市发改委制定的《杭州市十四五规划编制目录》要求，《杭州市食品饮料产业发展“十四五”规划》已编制完成，现印发你们，请结合实际，认真组织实施。

杭州市经济和信息化局

2021年7月26日



杭州市食品饮料产业发展“十四五”规划

食品饮料产业涵盖了农副食品加工业、食品制造业、酒饮料和精制茶制造业，是重要的国民经济支柱产业和民生保障基础产业，对“扩内需、增就业、促增收、保稳定”发挥着重要作用。长期以来，食品饮料产业一直是杭州市重点产业之一，其中饮料、乳制品、冷冻食品和肉制品行业在全国有着很大的影响力。杭州正处于全面实施“新制造业计划”关键时期，面对食品饮料市场需求快速增长及产业发展不充分、不平衡等现状，亟需做好产业发展的统筹规划。在市委、市政府《关于实施“新制造业计划”推进高质量发展的若干意见》《关于实施创新驱动战略加快新旧动能转换推动制造业高质量发展的若干意见》等政策的指导下，特制定本规划。

一、发展现状

“十三五”期间，在杭州市委、市政府创新驱动战略的引导下，杭州市食品饮料产业保持平稳发展、产业集聚效应逐步形成、品牌价值影响力和产品质量不断提升，已成为推动全市民生工程建设的重要支柱产业之一。

（一）发展基础

产业体系门类齐全经济运行平稳。在全国推进供给侧结构性改革、优化经济结构存量、培育经济增长新动力的大背景下，杭州市食品饮料产业发展逐渐进入平稳运行期。2020年，杭州市食品饮料产业主营业务收入在1000万元以上的企业约359家，其中规上企业267家；食品饮料产业工业总产值486.12亿元，利税71.53亿元，利润总额52.11亿元，与过去4年基本持平。从产品结构看，软饮料占据主导地位，产能规模达560万吨以上，其次为方便食品、婴童食品、食用油、巧克力，以及具有区域特色的豆制品、休闲食品等，基本涵盖了食品饮料产业的主要行业门类，产业体系日益完善。

产业结构持续优化集聚效应初成。杭州市食品饮料产业已初步形成集群化发展格局。其中，钱塘区聚集了娃哈哈、康师傅、味全食品、太古可口可乐等杭州市多家知名企业，产值规模占全市食品饮料行业总产值的三分之一以上；其次是余杭、临安、萧山，三个区域的规上企业总数占全市的46.28%，工业总产值占全市的30.28%。产业集群化组织形式的逐渐形成，优化了产业资源的配置、加强了企业间的分工协作、降低了企业创新创业成本，促进了区域经济社会发展。

产业优势持续突显品牌价值提升。以农夫山泉、娃哈哈为代表的饮料产业和以益海嘉里为代表的粮油产业已在

全国范围内形成独特的产业发展优势，尤其饮料产业的品牌价值近年来呈现快速提升趋势。2020年，胡润品牌价值200强排行榜中，杭州市入列企业13个，其中农夫山泉以710亿元的品牌价值位列第30位，娃哈哈以145亿元的品牌价值位列第119位。“十三五”期间，农夫山泉和祖名豆制品的成功上市进一步提升了企业品牌形象和价值，带动了杭州市食品饮料产业竞争力的全面提升。

产业标准持续完善食品安全加强。杭州市一直严格按照食品安全“四个最严”要求推进食品安全放心工程建设，开展“双安双创”活动，已建立了较完善的食品饮料产业标准体系。全产业链布局的逐步打通，为食品质量安全可追溯体系的健全提供了必要保障。“十三五”期间，基本实现了重大食品安全事故零发生率和食品安全保障水平的稳步提升。同时，针对产业永续性消费的发展需求，绿色制造水平、加工废弃物的综合利用率、资源节约和循环利用水平得到进一步提高。

（二）发展机遇

健康中国战略带来产业发展新动力。“十四五”期间是我国全面推进健康中国国家战略行动的关键时期，也是消费者对食品需求从“保障供给”向“营养健康”转变的关键时期。食品行业是满足人民日益增长的美好生活需要的基石，承担着提供物资保障、确保“舌尖上的安全”的

重任。随着健康中国战略的持续推进，食品行业尤其是功能食品产业将获得巨大发展市场。2020-2026年中国功能性食品产业市场需求前景及销售渠道的分析报告显示，2019年中国功能性食品市场规模为3585.8亿元，预计2022年功能性食品市场规模将突破6000亿元，且市场规模仍将持续扩张。

消费需求升级催生产业发展新市场。城乡居民收入的稳步提升促使居民消费结构逐渐向高端化、高品质、智能化方向升级。杭州市及所处长三角区域的居民人均收入和消费能力均在全国前列，消费升级趋势更为明显，为食品饮料产业的发展提供了广阔的市场。在消费升级的拉动下，传统食品饮料产业市场有望借助消费市场的扩大实现迅猛增长。食品行业的马太效应也日趋显著，娃哈哈、农夫山泉等龙头企业近年来逐渐通过产品细分和渠道精耕成为了国内食品饮料行业的领军企业，已形成品牌影响力，可借助马太效应占有更大的消费市场，进一步提升竞争优势。

数字技术赋能培育产业发展新业态。电商等线上食品饮料销售市场规模稳步扩大，成为企业销售模式未来重要的发展方向之一。作为中国的“互联网之都”，杭州在互联网领域完整的产业生态可为电商平台发展提供助力。据中国食品工业协会《中国休闲食品行业发展研究报告》估测，到“十三五”末，我国零食行业全品类市场规模接近

2 万亿，其中互联网渗透率可达到 40%，即互联网市场规模可达到 8000 亿左右。杭州市商务局于 2020 年 9 月份发布了《关于加快杭州市直播电商经济发展的若干意见》，鼓励传统产业借助电商平台突破发展瓶颈，强化数字赋能。借助技术、市场和政策三重利好，推动杭州食品饮料产业形成发展新业态。

（三）面临挑战

研发投入偏低阻碍产业技术创新。龙头企业、知名企业对产品研发和企业智能化建设与改造较为重视，但其他大多数食品饮料企业的研发投入占营业收入比例普遍不足 1%，新产品更新速度无法满足消费者需求。特别是在浙江省万亿级大健康产业发展大背景下，杭州市食品饮料企业在高蛋白、低脂、低糖等健康营养产品方面的研发投入不足，影响了产业关键技术的突破与核心竞争力的提升。在 2020 年杭州市工业企业领域的 194 个数字化改造项目中，食品饮料企业仅占 9 个。

企业招聘困难带来技能人才短缺。伴随着市场就业环境的不断变化，杭州市食品饮料企业均面临着不同程度的人才缺乏问题。一方面，企业自主培养人才需要较长的时间投入，导致高技能人才缺乏；另一方面，新生代劳动力求职观念的转变，导致大多数食品饮料企业在人才引进尤其是基层生产员工、青年技术人才和高级人才的引进上

存在诸多问题。

市场环境多变加大企业经营风险。全球化进程的加快、城镇化生活节奏的加速、饮食结构的变化、全球和区域贸易的增加，疫情等不可预计因素的产生和不断变化的社会经济环境，都会无形中增加企业的经营风险，对食品饮料产业的主要驱动因素产生新的影响，并对企业长远发展中的风险管理能力提出更高的要求。

二、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大会议精神，以“八八战略”为引领，以保障食品安全和改善公众营养健康水平为目标，以“立足新常态、谋划新发展、释放新需求，创造新供给”的民生工程与制造业高质量发展为理念，紧紧围绕食品饮料产业功能分布、总体布局和“长三角一体化”融合发展战略，把握食品饮料产业新常态，持续推动杭州市食品饮料产业的转型升级和健康发展。

（二）基本原则

市地联动，协调发展。坚持政府引导与市场配置、全市统筹与区域特色相结合，实现资源互补、布局互联、产业互动，形成地市协调发展新格局。

数字融合，创新发展。实施科技创新驱动战略，推动

数字经济与产业创新融合发展，培育支撑产业高质量发展的“未来工厂”，推动杭州食品饮料产业走向高端化、智能化。

生态优先，绿色发展。坚持食品资源获取与生态环境养护结合，推行绿色低碳、资源节约、环境友好发展模式，坚持生态优先，实现绿色转型发展。

民生为本，保障发展。保障食物供给的数量与质量安全，加强生产标准管理，落实企业主体责任，建立风险监测制度，保障产业健康发展。

合作共赢，开放发展。围绕长三角区域经济和双循环市场建设，探索资源共享、科技交流、生态协同保护等领域合作的新途径与新方式，搭建食品饮料产业区域经济深度合作平台，建立常态化交流机制。

（三）发展目标

到 2025 年，杭州市食品饮料产业的自主创新能力和产业支撑能力显著提高，规模以上工业总产值突破 600 亿元，年均增长 4.7% 以上。大健康食品饮料产业的经济发展和质量和效益持续改善，饮料产业实力位居全国前列。打造一批具有较强市场竞争力的知名品牌，形成特色支柱产业集群，推动食品饮料产业由数量增长向提质增效并轨转变。力争到 2035 年，实现规模以上工业总产值翻一番，达到 1200 亿元。

企业规模和质量效益同步提升。加快具有区域带动作用龙头企业规模化建设,提高企业知名度和品牌影响力。到 2025 年,培育超 5 亿元企业 3-5 家,超 1 亿元企业 15-20 家,国家级龙头企业 2-3 家;培育国家级品牌 3-5 个、省级品牌 10-15 个;新建省级企业研究院 3 家;培育引导 3-5 家食品加工企业成为上市公司。

产业数字化水平逐步提高。深化数字经济与食品产业融合创新。到 2025 年,全市力争培育示范型“智能工厂”5 家以上,其中认定 3 家左右;效率型“数字化车间”25 个以上,其中认定 5 个左右。

食品质量安全监管不断加强。大力推进实施“严密监管+社会共治”的食品安全战略,确保“四个最严”落到实处,产品合格率达 98%以上;积极调动和有效整合第三方力量,形成食品安全社会共治的良好格局,增强消费者的购买信心。

三、空间布局

基于杭州食品产业发展现状、区域优势和产业特色,结合潜在资源要素和食品品牌效应,进一步完善“一带五核多点一湾”的“大食品”产业发展空间布局。

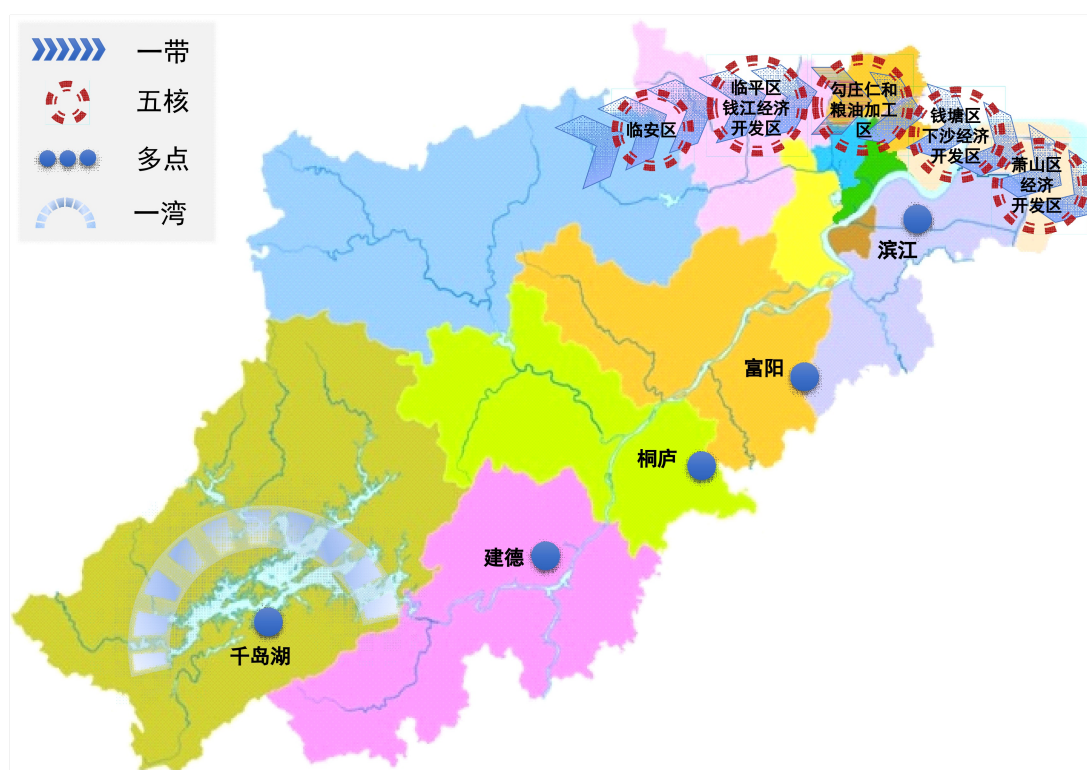
一带 以“萧山区饮料、休闲食品和调味品为主—钱塘区饮料和方便食品为主—临平区乳制品产业为主—余杭区粮油食品、休闲营养食品为主—临安区山核桃、笋干特

产和方便食品为主”的产业经济带。

五核 以勾庄农副产品原料集散和加工为中心区，形成萧山经济开发区、钱塘下沙经济开发区、勾庄仁和粮油食品加工区、临平钱江经济开发区、临安休闲食品加工区五大核心区。

多点：分别为滨江豆制品加工、富阳竹笋罐头加工、桐庐营养健康食品制造、建德农产品加工等产业聚集点。

一湾：以农夫山泉水饮料、千岛湖啤酒、有机鱼加工、鲟鱼籽加工为特色的千岛湖工业湾区。



集群化产业空间布局图

四、主要任务

(一) 强化数字赋能 培育未来工厂

抓住数字经济快速发展新机遇，借助杭州市在互联网

领域完整的产业生态优势，加快推动数字经济与传统食品产业的深度融合。借助大数据、“互联网+”、物联网等技术，以装备更新为载体，加快推进食品制造业“机器换人”。同时结合食品饮料产业更高分散度和更大复杂性的特点，以数字化改革为牵引，针对不同企业实际情况“量体裁衣”，培育支撑杭州食品饮料产业高质量发展的“智能工厂”和“数字化车间”等“未来工厂”形态，形成“重要窗口”的标志性和示范性成果，实现食品饮料制造业的质量提升、增量突破、存量优化。

（二）坚持创新驱动 打造核心优势

技术创新和产业链升级是激发产业新增长点的关键。在经济发展进入平稳运行期的关键期，要充分利用杭州在长三角一体化中的地域优势，加快从规模数量的外延型发展向质量效益的内涵式发展转型，促进食品饮料产业结构的拓展升级、生态环境的优化升级。以技术创新引领产业升级，以结构优化提升产业层次，推动食品饮料企业围绕优化结构、提升质量、延长链条实施高端制造和深层次变革，向高科技、高效能、高附加值发展，全面增强核心竞争力，抢先寻找和激发新的经济增长点。通过产学研合作等方式加强制约产业关键共性技术的协同攻关，坚持创新驱动，加强技术创新体系建设，加速科技成果转化，提升产业科技含量，提高产业核心竞争优势。

（三）保护传统产业 打造特色品牌

传统食品饮料产业具有鲜明的地方特色，是文化传承的重要载体。在培育食品饮料产业新兴产业的同时，加大力度鼓励和扶持地方特色食品产业发展。发挥食品饮料产业驰名商标的引领带动作用，做大做强杭州食品饮料老字号品牌，紧跟消费趋势，把老品牌优势和新市场需求结合起来，使老字号焕发新活力。同时也要鼓励具有地域特色的食品饮料产业发展壮大，创建自主品牌，提升供给能力，走定制化生产路线，满足消费者个性化、差异化、精细化需求。

（四）支撑持续发展 构建现代园区

规划建设集约化、专业化和现代化产业园区，形成我市食品饮料产业发展新格局，有效破解用工、土地、交通、储运等因素对食品饮料产业可持续发展的限制。

推进基础设施建设改善营商环境。严格按照环保固废处理排放生态化要求，强化基础设施建设、优化营商环境，建成融生态产业链条设计、资源循环利用与清洁生产运用、污水集中处理、固废集中处理等为一体的生态型产业集聚发展园区，实现资源消耗、废弃物排放减量化和企业内物质流和能量流高效循环。此外，发挥园区地理、区位、交通等方面的优势，不断夯实我市食品饮料产业发展基础。

加大功能性设计构建智慧化园区。规划建设集原料收

储、加工、中转、贸易、配送、检测、信息、服务等八大功能于一体的现代食品加工物流生态园；建立完善食品仓储物流体系，规范集散中心和加工产业园；打造产业化、规模化、品牌化和智慧化的专业性加工制造、物流枢纽和流通集散基地大平台，实现生产、物流、管理的智慧化。打造现代食品饮料产业集群与生态工业示范园区。

（五）强化龙头培育 引领跨越发展

立足生态特色食品产业链，以市场为导向，以绿色、安全为标准，以质量效益为中心，以实现创新型跨越式发展为目标，做好优强龙头企业培育，引领产业高质量发展。同时，全面梳理优势特色产业链条，找准产业重点领域和关键环节，精准谋划补链延链强链重大项目，持续发力推进十亿级企业和百亿级产业的培育。通过“未来工厂”和“数字化车间”等政策扶持及培育工作链传导，引导一批在生产加工、品牌建设、自主创新、辐射带动方面能力强的潜在龙头企业，开展集群基地及重点项目建设，推动产业链延伸和价值链提升，促进食品饮料加工产业的现代化转型升级和高质量创新发展，实现龙头企业质量和规模同步提升。

（六）落实主体责任 保障食品安全

落实企业主体责任行为。全面落实“四个最严”，确保食品生产经营者严格遵守国家食品饮料行业相关法律法规

规和标准，严格实施安全管理，确保生产经营各环节品质安全的数据信息采集留存真实、可靠和可溯源，防范食品安全风险。通过基于严格选拔、精心培养的食品监管队伍专业化能力提升工程和食品安全检验检测能力达标工程建设，主动全面监测市场产品质量安全动态状况，完善食品安全事故应急预案，不断提升食品安全突发事件防范应对能力和专业水平。

推进食品安全诚信体系建设。推进 HACCP、ISO22000 等体系规范工作，利用物联网、大数据等技术，推进诚信体系建设、强化食品质量安全追溯及食品安全信息化工作。借助“浙食链”食品安全综合治理数字化追溯闭环管理系统，实现食品从农田（车间）到餐桌全过程的质量安全控制与实时智慧监管，推进食品安全治理体系和治理能力的现代化建设进程。充分发挥行业协会监督、协调和引导作用，组织开展食品安全宣贯、自查互查等自律活动，实现“食品安全总体水平、食品安全治理能力、食品产业发展水平和消费者享用满意度”全面发展的食品安全示范城市。

强化食品安全监督管理。增强食品饮料企业责任意识，加强对食品生产企业主要技术人员法律法规、食品安全标准等食品安全相关知识及检验能力的培训。支持企业和第三方研究食品质量安全风险防控机制，推动食品安全标准体系建设和食品安全管理数字化平台建设，构建全市食品

安全风险快速预警与快速反应系统。

五、发展重点

立足杭州市“十三五”食品饮料产业发展基础，形成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，重点抓好“七大工程”，推动食品饮料产业高质量发展。

（一）产业集聚引领工程

基于产业分布相近性、产业功能关联性和产业链条完整性，着力引导主业突出、关联度大的食品加工企业，通过市场化途径优先配置土地、环境、生产要素资源，发挥龙头企业全链带动作用，推进产业园区向集聚化、特色化、信息化和品牌化方向发展，建设发展食品饮料“百亿”级产业集群。用项目支持产业集群建设，重点关注并跟进农夫山泉（建德）新安江饮用水有限公司、益海嘉里集团、杭州郝姆斯食品有限公司等获批浙江省“四个百项”重点技术改造示范项目的落地实施，通过重点项目规划引领抓龙头、强链条，形成吸引产业集聚的“磁场效应”。

（二）未来工厂建设工程

借助数字化设计、智能化生产、网络化协同、共享化制造、个性化定制、服务化延伸六大“新场景”，深化应用5G、人工智能、大数据等先进适用技术，通过以AI技术赋能操作系统、机器人与自动化装备等，提高工作效率，

减少生产、包装、运输、仓储等环节成本，推进以高效生产、自动控制、质量在线检测预测等为标志的智能化、数字化生产技术与食品饮料产业的深度融合，推动仓库和工厂的数字化、智能化改造提升。

（三）优势产业增量工程

鼓励以农夫山泉和娃哈哈等为代表的杭州食品饮料产业骨干企业，主动迎合消费升级，加大风味型和功能性饮品开发力度，研发非热杀菌和无菌灌装技术，推进浆果果汁、茶浓缩液、抹茶粉、植物蛋白等高附加值饮料的开发与加工原料基地建设，加大果渣、茶渣等副产物的资源化利用，持续引领食品饮料产业的高端化发展。

（四）粮油食品安全工程

围绕杭州市“米面油”粮食数量安全和质量安全工作，加大益海嘉里、恒天、祖名等品牌企业的优质粮食工程建设，打造从田间到餐桌的“产购储加销一体化”粮食全产业链发展模式。大力发展全谷物杂粮制品，实施“绿色健康谷物口粮工程”，增加优质米、糙米、食品专用米、全麦粉、专用粉、专用油等绿色优质、营养健康的粮油产品供给。大力推进主食产业化，支持方便米饭、速冻主食、杂粮主食的产业化建设，并结合杭州市的应急供应体系需求，改造或建设一批规范化、机械化、规模化大型主食生产加工配送中心和应急主食生产基地。

（五）特色食品升级工程

挖掘整理杭州传统特色食品文化，增强企业的自主创新和市场竞争能力，做精做强传统特色食品和“老字号”食品产业。推动临安山核桃系列、笋干系列特色产业的精品化建设，塘栖镇果脯蜜饯休闲食品的品牌化建设，富阳区竹笋产业的规模化、专业化、集约化和出口主导型建设，桐庐“蜜蜂小镇”打造，以及“冠华王”高铁营养快餐生产基地和军需食品生产基地建设。把传统优势转化成品牌优势和竞争优势，形成支撑区域经济发展的新动能，引领特色食品产业助力乡村振兴。

（六）健康食品培育工程

围绕“健康中国”战略和万亿大健康产业市场需求，重点培育以能量棒、代餐奶昔、即食燕麦、营养麦片等为代表的功能性代餐类食品和以滋补养生型、营养补充型、分子料理型、特殊医学用途配方型等营养功能性食品。鼓励加大食物功能成分研究与功能食品开发力度，鼓励研发满足产品功能化、食材多元化、包装多样化市场发展态势的创新性营养代餐食品，把健康食品产业作为杭州食品饮料行业战略性新兴产业进行统筹培育。

（七）未来食品创新工程

加大省市级企业研究院和工程技术研究中心等创新体系建设，以科技创新助推杭州食品饮料产业新发展。借助

以合成生物学、蛋白质组学、基因工程学和微生物学为主的生命科学技术和以数字模拟、智能决策、物联网和智能制造为主的数字化技术，开发植基奶、植基蛋、人造肉和新资源食品，以动物、植物、微生物、真菌或藻类为原料的细胞或组织培养物的功能性组分及其加工食品，以及经功能设计的纳米化材料配伍食品等未来食品。

六、保障措施

（一）强化组织保障

各区、县（市）政府、各有关部门要从全局和战略高度充分认识做好食品饮料产业高质量发展的重要性。加强组织领导，健全工作机制，强化地区、部门、食品饮料企业之间的协作，协调解决产业发展中存在的重大问题，推动产业集聚化发展和各项任务目标的完成。

（二）注重政策引导

落实国家、省、市支持经济发展的财政、税收、金融、土地和减负等各项政策。发挥财政资金的杠杆导向作用，鼓励和扶持杭州市食品饮料企业技术改造，加强增品种、提品质、创品牌的“三品”战略及特色示范基地建设，通过政策引导助力企业增强抗风险能力。

（三）优化发展环境

强化产业发展要素支撑，完善公共基础设施建设，提高政府公共服务能力和水平。落实人才引进政策，充分利

用杭州市加强高层次人才引进、大力推进乡村队伍建设等措施，着力营造良好的产业发展环境。

杭州市经济和信息化局办公室

2021年7月28日印发
