

农业部文件

农牧发〔2011〕8号

农业部关于印发《全国畜牧业发展第十二个五年规划(2011-2015年)》的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市畜牧兽医(农牧、农业)厅(局、委、办),新疆生产建设兵团畜牧兽医局:

“十二五”是我国全面建设小康社会的关键时期,是推进现代畜牧业建设的攻坚阶段。为贯彻落实党的十七届五中全会精神和《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》,进一步促进畜牧业持续健康发展,加快现代畜牧业建设进程,我部组织制定了《全国畜牧业发展第十二个五年规划(2011—2015年)》。现印发给你们,请结合本地区本单位实际,抓好组织实施,认真贯彻落实。

二〇一一年九月二日

全国畜牧业发展第十二个五年规划

(2011-2015 年)

畜牧业作为我国农业农村经济的支柱产业,对保障国家食品安全,增加农牧民收入,保护和改善生态环境,推进农业现代化,促进国民经济稳定发展,具有十分重要的现实意义。为进一步促进畜牧业持续健康发展,根据《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》和《全国农业和农村经济发展第十二个五年规划》,制定《全国畜牧业发展第十二个五年规划(2011-2015 年)》。

一、畜牧业发展基本形势

(一)发展成就

党中央、国务院高度重视畜牧业发展,“十一五”期间,连续出台了一系列扶持政策,不断加大基础设施投入,为畜牧业持续健康发展提供了强有力保障。五年来,畜牧业成功应对众多前所未有的挑战,畜牧生产稳步发展,饲料工业持续较快增长,草原保护与建设取得显著成效,为农业农村经济的持续健康发展做出了重大贡献。

1. 综合生产能力持续增强。2010 年肉类产量 7925.8 万吨,比 2005 年增长 14.2%,连续 21 年居世界第一;禽蛋产量 2762.7 万吨,增长 13.4%,连续 26 年居世界第一;奶类产量 3748 万吨,增长

30.8% ,居世界第三位。畜牧业综合生产能力不断增强,充分保障了城乡居民“菜篮子”产品供给。

2. 产业素质稳步提升。2010年,全国年出栏500头以上生猪、存栏500只以上蛋鸡和存栏100头以上奶牛规模化养殖比重分别达到35%、82%和28%,比2005年分别提高19、16和17个百分点,标准化规模养殖快速发展。以原种场和资源场为核心,扩繁场、改良站为支撑,检测中心为保障的畜禽良种繁育体系基本形成并不断完善。畜牧业科技进步贡献率从2005年的49%提高到2010年的52%,产业技术水平明显提升。生猪、蛋鸡和奶牛优势省区猪肉、禽蛋和牛奶产量分别占全国总量的92.0%、67.7%和88.3%,畜牧业主产区产业优势明显。畜牧业农民专业合作社发展迅速,大型企业不断涌现,产业组织化水平不断提高。

3. 质量安全水平明显提高。2010年畜产品抽检合格率达99%以上。饲料产品质量抽检合格率达到93.9%,比2005年提高1.5个百分点,连续5年保持较高水平。生鲜乳三聚氰胺含量抽检合格率连续2年100%。畜产品质量安全水平的不断提高,为保障人民群众身体健康,维护社会和谐稳定做出了贡献。

4. 饲料工业快速发展。2010年工业饲料产量1.62亿吨,是2005年的1.5倍。主要饲料添加剂实现国产化,赖氨酸、维生素C等产品在国际市场占据重要地位。饲料机械制造业专业化发展迅速,产品达数十个系列200余种,远销国际市场。饲料产业集中度

进一步提高,年产 50 万吨以上的饲料企业或企业集团达 30 家,产量占全国总产量的 42%,比 2005 年提高 17 个百分点。

5. 草原保护建设成效显著。全国禁牧休牧轮牧草原面积 16 亿亩,落实草原承包面积 33.1 亿亩,退牧还草工程和京津风沙源治理工程围栏封育草原面积 9.3 亿亩,项目区植被盖度提高 12 个百分点,草原牧区牲畜超载率降至 30%,鼠虫害危害面积下降 15 个百分点。草原保护建设实现“重点突破、整体推进”,草原生态加速恶化的趋势得到初步遏制。

6. 产业地位进一步提升。2010 年全国畜牧业产值 2.08 万亿元,比 2005 年增长 56.5%。畜牧业发展带动了相关产业加快发展,创造了大量就业机会,有效促进了农牧民增收,部分畜牧业发达地区养殖业现金收入占农民现金收入达 50% 以上。2010 年肉蛋奶人均占有量分别达到 59.1 千克、20.6 千克、28.2 千克,居民膳食结构和营养水平得到显著改善,有力保障了国家食品安全。

(二) 机遇和挑战

“十二五”时期,是我国畜牧业发展的战略机遇期和关键转型期,影响畜牧业发展的内外部环境发生深刻变化。国际金融危机影响尚未消除,全球供求结构出现明显变化;经济社会发展呈现新的特征,开始进入工业化、城镇化和农业现代化同步推进的历史阶段。现代畜牧业发展既面临着难得的历史机遇,又面对诸多的风险挑战。

1. 发展机遇

一是政策环境进一步优化。党中央、国务院高度重视畜牧业发展,制定出台了一系列方针政策和扶持措施,扶持政策体系初步形成。法律法规体系不断完善,宏观调控手段更加灵活。随着国家综合国力不断增强,强农惠农力度持续加大,畜牧业发展的政策环境将进一步优化,为现代畜牧业发展打下良好的基础。

二是发展方式转变面临新契机。“十二五”时期,是我国全面建设小康社会的关键时期,也是加速现代农业发展的攻坚时期,调整经济结构、转变发展方式已经成为社会共识。标准化、规模化、产业化的快速发展,为加快畜牧业发展方式转变创造了良好条件。畜牧业作为农业农村经济的支柱产业,已经成为各地加快现代农业建设的工作重点,加快转变畜牧业发展方式、建设现代畜牧业迎来新的发展机遇。

三是畜产品消费市场潜力较大。随着工业化和城镇化步伐的加快,我国城乡居民畜产品消费需求出现新的变化。农村居民口粮消费继续下降,畜产品消费快速增加,城市居民畜产品消费不断升级,优质安全畜产品需求不断增加。我国未来每年新增人口约700万,农村人口城镇化数量约1200万,随着居民收入水平的不断提高,扩大内需和城乡统筹发展等战略深入实施,畜产品消费需求仍将继续刚性增长,将进一步带动畜牧业的发展。

四是畜牧业发展基础进一步夯实。我国畜牧业经过改革开放

三十多年的快速发展,基础设施条件不断完善,综合生产能力进一步增强,产业素质大幅提升,科技支撑能力显著增强,公共服务体系不断完善,龙头企业带动作用明显加强,组织化程度逐步提高,现代畜牧业建设具有良好基础。

2. 面临的挑战

一是畜牧业发展方式仍然落后。当前我国畜牧生产中,小规模低水平的散养方式仍占相当大的比重,近40%的生猪由年出栏50头以下的散户提供,60%的奶牛由存栏20头以下的小户饲养。散户散养方式所固有的生产粗放、信息不灵、防疫条件差、标准化程度低、良种化程度不高等问题,严重制约了产业的持续健康发展。

二是保障畜产品质量安全压力加大。随着生活水平的不断提高,社会公众对畜产品安全的要求也越来越高,社会关注度空前加大。由于畜产品生产者素质参差不齐,部分生产者质量安全意识淡薄,非法使用违禁添加物的事件时有发生,对行业发展的冲击和影响很大。畜产品质量安全监管机制不健全,监管任务十分艰巨。

三是主要畜产品价格波动加剧。作为广大人民群众生活的必需品,肉蛋奶等主要畜产品的价格稳定事关城乡居民的切身利益,也是促进国民经济稳定运行的客观需要。但受畜产品生产特点和市场供求等因素的影响,畜产品价格呈波动态势。随着全球一体化进程的加快,国内外多重环境影响的传导联动日益加深,市场变

化的放大效应还将进一步增强,畜产品价格波动的趋势仍将延续,为实施供给和价格调控带来巨大挑战。

四是资源紧缺问题不容忽视。随着畜牧业的快速发展,饲料粮需求增量将高于国内粮食预期增量,饲料资源紧缺将成为畜牧业发展的关键制约因素。作为饲料生产的重要原料,2010年我国进口大豆5480万吨,进口依存度达75%,鱼粉进口依存度也在70%以上;2010年饲用玉米用量超过1.1亿吨,饲用玉米已从供求平衡转向供应偏紧。同时,规模养殖用地难、用工难、融资难等问题也对畜牧业发展形成严重制约。

五是重大动物疫病防控形势依然严峻。国内重大动物疫病防控形势依然严峻,布病、结核病、包虫病等人畜共患病有所抬头,严重威胁畜牧业发展和公共卫生安全。外来疫病防控难度大,周边国家禽流感等重大动物疫情持续发生,对我国疫病防控的威胁在短期内难以有效缓解。病毒变异速度的加快,也使得动物疫病防控难度不断加大。基层兽医防疫队伍素质不高,执业能力参差不齐,兽医系统培训平台和执业兽医体系尚未完善,履行《动物防疫法》职责任务难度大。

六是生态环境制约日益凸显。随着社会公众环保意识的不断提高,环境保护和污染治理等系列法律法规的出台,对畜牧业污染防治提出了更高要求。由于畜禽养殖污染处理成本偏高,部分畜禽养殖者粪污处理意识薄弱,设施设备和技术力量缺乏,畜禽养殖

污染已经成为制约现代畜牧业发展的瓶颈。

七是草原保护建设任务艰巨。近年来,虽然保护草原生态环境的观念逐步增强,但草原生态总体恶化的局面仍未能根本改变。目前,全国90%以上的可利用天然草原出现不同程度退化,人草畜矛盾突出,重点草原牲畜超载问题严重,草原畜牧业生产力不断下降。

二、指导思想、基本原则与发展目标

(一) 指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,按照高产、优质、高效、生态、安全的要求,始终坚持转变畜牧业发展方式“**一条主线**”,紧紧围绕保供给、保安全、保生态“**三大任务**”,着力构建畜禽标准化生产、畜禽牧草种业、现代饲草料产业、现代畜牧业服务、饲料和畜产品质量安全保障、草原生态保护支撑等“**六大体系**”,稳步提高畜产品综合生产能力,努力确保饲料和畜产品质量安全,加快提升草原生态保护建设能力和水平,为农业农村发展提供有力支撑。

(二) 基本原则

坚持发展标准化规模养殖。转变养殖观念,调整养殖模式,在因地制宜发展适度规模养殖的基础上,加快改善设施设备保障条件,大幅度提高标准化养殖水平,积极推行健康养殖方式,促进畜牧业可持续发展。

坚持优化结构布局。大力调整优化畜牧业结构和布局,突出支持主产区和优势区发展,稳定非主产区生产能力,科学规划,统筹安排,分步实施,保障畜牧业稳定发展。

坚持数量质量发展并重。加强畜牧业综合生产能力建设和各环节质量控制,转变发展方式,实现畜牧业生产发展与资源、生态环境及社会需求之间的动态平衡,促进畜牧业健康发展。

坚持推进农牧结合。充分利用种养业资源和产品可循环利用特点,推行种养结合的产业发展模式,促进种养业副产品的资源化利用,实现畜牧生产与生态环境的协调发展。

坚持科技兴牧。依靠科技创新和技术进步,突破制约畜牧业发展的技术瓶颈,不断提高良种化水平、饲料资源利用水平、生产管理技术水平和疫病防控水平,加快畜牧业发展方式转变,推动畜牧业又好又快发展。

(三)发展目标

“十二五”时期,畜牧业生产结构和区域布局进一步优化,综合生产能力显著增强,规模化、标准化、产业化程度进一步提高,畜牧业继续向资源节约型、技术密集型和环境友好型转变,畜产品有效供给和质量安全得到保障,草原生态持续恶化局面得到遏制。

畜产品有效供给得到保障。到2015年,肉、蛋、奶产量分别达到8500万吨、2900万吨和5000万吨,羊毛产量达到43万吨,畜牧业产值占农林牧渔业总产值的比重达到36%。

质量安全水平进一步提升。饲料产品质量合格率达到 95% 以上,违禁添加物检出率控制在 0.1% 以下。生鲜乳收购站 100% 实现持证收购和标准化管理,生鲜乳质量安全保障机制更加健全。

畜牧业产业素质明显提高。到 2015 年,全国畜禽规模养殖比重提高 10-15 个百分点,存栏 100 头以上奶牛、年出栏 500 头以上生猪规模化养殖比重分别超过 38% 和达到 50%;畜禽规模化养殖场(小区)粪污无害化处理设施覆盖面达到 50% 以上。畜禽良种繁育体系进一步健全完善,良种化水平明显提高。畜牧业组织化水平进一步提高,农民专业合作社的经营规模和带动能力不断扩大和增强。

饲料工业稳步发展。到 2015 年,工业饲料产量达到 2 亿吨。年产 50 万吨以上的饲料企业或集团达到 50 家,饲料产量占全国总产量的比例达到 50% 以上。

草原生态加快恢复。到 2015 年,基本完成草原承包和基本草原划定工作,初步实现草畜平衡,草原生态持续恶化局面得到遏制,局部实现明显好转。草原围栏面积达到 18 亿亩,人工种草和改良草原累计保留面积达到 4.5 亿亩,全国 40% 可利用草原实行禁牧休牧和划区轮牧;天然草原超载过牧总体得到缓解,牲畜超载率降低 10 个百分点以上。

畜牧业科技支撑能力显著增强。到 2015 年,先进适用技术转化应用率大幅提高,科技创新与服务体系得到完善,畜牧业科技进

步贡献率提高到 56% 以上;生猪出栏率超过 140% ,成年奶牛年平均单产超过 5500 千克;在品种培育、饲草料资源开发利用、标准化养殖、畜禽废弃物综合处理利用、草原保护建设、重大疫病防控、机械化生产等重大关键技术领域取得实质性进展。

三、战略重点

科学谋划“十二五”畜牧业发展,必须统筹考虑,重点突破,加快推进现代畜牧业建设。

一是加快推进畜禽标准化生产体系建设。标准化规模养殖是现代畜牧业的发展方向。按照“畜禽良种化、养殖设施化、生产规范化、防疫制度化、粪污处理无害化”的要求,加大政策支持引导力度,加强关键技术培训与指导,深入开展畜禽养殖标准化示范创建工作。进一步完善标准化规模养殖相关标准和规范,要特别重视畜禽养殖污染的无害化处理,因地制宜推广生态种养结合模式,实现粪污资源化利用,建立健全畜禽标准化生产体系,大力推进标准化规模养殖。

二是加快推进现代畜禽牧草种业体系建设。种业是现代畜牧业发展的根本。按照“保种打基础、育种上水平、供种提质量、引种强监管”的要求,进一步加强对畜禽遗传资源的保护力度,完善畜禽育种机制,增强自主育种和良种供给能力,逐步改变畜禽良种长期依赖进口的局面。组织实施主要畜种的遗传改良计划,加大畜禽良种等工程建设力度,扩大畜牧良种补贴范围和规模,加快健

全完善畜禽良种繁育体系,积极培育具有国际竞争力的核心种业企业,建设现代畜禽种业。加强基层畜禽良种推广体系建设,稳定畜禽品种改良技术推广队伍,建设新品种推广发布制度,加大新品种推广力度。加强草业良种工程建设,建立健全草种质资源保护、品种选育和草种质量监管体系,实施牧草良种补贴,加强草种基地建设,提高良种供应能力。

三是加快推进现代饲料产业体系建设。饲草料产业是现代畜牧业发展的基础。按照“提高门槛、减少数量,转变方式、增加效益,加强监管、保证安全”的原则,大力发展优质安全高效环保饲草料产品;着力规范饲草料生产企业,严格许可审查,坚决淘汰不合格的企业;鼓励饲草料生产企业竞合,建立饲草料行业诚信体系,推行生产全过程质量安全管理制度;统筹国际国内两个市场,加强饲草料资源开发利用,着力构建安全、优质、高效的现代饲草料产业体系。

四是加快推进现代畜牧业服务体系建设。完善的服务体系是现代畜牧业发展的有效保障。完善畜牧业监测预警体系,加大信息引导产业发展力度;深入推进畜牧技术推广体系改革和建设,研发和推广一批重大产业关键性技术;建立健全产销衔接机制,完善利益联结机制;建立健全畜牧业防灾减灾体系,提高畜牧业抗风险能力,实现畜牧业减灾促增收;强化公共防疫服务,提高服务质量和水平。

五是加快推进饲料和畜产品质量安全保障体系建设。饲料和畜产品安全是现代畜牧业发展的重点。严格饲料行政许可,提高饲料和饲料添加剂生产企业准入门槛。加强对生鲜乳收购站和运输车辆的许可管理,推动生鲜乳收购站标准化建设。大力实施饲料和生鲜乳质量安全监测计划,扩大监测范围,提高监测频次,对重点环节和主要违禁物质开展全覆盖监测。加快制定和实施畜牧、饲料质量安全标准;加强检验检测、安全评价和监督执法体系建设,强化监管能力,提高执法效能;全面实施畜禽标识制度和牲畜信息档案制度,完善畜产品质量安全监管和追溯机制。

六是加快推进草原生态保护支撑体系建设。草原生态保护是现代畜牧业发展的重要方面。按照“保护草原生态、转变发展方式、促进草畜平衡、推动转移就业”的要求,加大扶持力度,完善政策体系,构建草原生态保护建设长效机制;实施草原生态保护重大工程,稳定和完善草原承包经营制度,落实基本草原保护、禁牧休牧轮牧和草畜平衡制度;加强草原执法监督和技术推广体系建设,提高人员素质,改善物质装备条件,增强执法监管和服务能力。

四、区域布局

(一)总体布局

从我国未来发展趋势看,畜产品生产要围绕稳定畜产品供给,优化畜产品结构,提高优势产区供给率,稳定销售区域自给率。在区域布局上,生猪和家禽生产向粮食主产区集中;奶牛养殖仍以北

方为主,加快南方发展;肉牛生产以牧区与半农半牧区为主要繁殖区,粮食主产区集中育肥;肉羊生产坚持农区牧区并重发展,绒毛羊养殖以东北、西北地区为主。继续加强北方草原的保护建设,加大南方草山草坡开发利用,在有条件的地区积极发展草原畜牧业。饲料工业要进一步提高东部,稳定发展中部,加快发展西部。

(二)主要畜种布局及发展重点

根据我国不同区域的资源禀赋、产业基础、养殖传统、供求关系,按照“突出区域特色,发挥比较优势,促进产业集聚,提高竞争能力”的原则,确立主导品种区域重点,因地制宜发展畜禽养殖业。

生猪:重点建设东北、中部、西南和沿海地区优势区,稳步提高西北发展区。全面实施全国生猪遗传改良计划,提高优良种猪自主供种能力,加大地方特色品种资源保护与开发利用。坚持规模化、标准化并重,大力发展标准化规模养殖,强化废弃物综合利用,提升生猪养殖水平,保障猪肉有效供给,实现生猪养殖健康可持续发展。

肉牛:加强东北、西北、西南和中原肉牛优势区建设,推动南方草山草坡肉牛业发展。加快品种改良,开发选育地方良种,适度引进利用国外良种。在饲草料丰富的地方积极发展母牛养殖,鼓励集中专业育肥,大力发展适度规模养殖,稳步推进标准化生产,提高生产效率。

肉羊:加强中原、中东部农牧交错带、西北和西南等肉羊优势区建设。加快新品种培育、良种选育和地方品种保护开发,加快肉羊养殖良种化。大力发展舍饲、半舍饲养殖方式,引导发展现代生态家庭牧场,积极推进良种化、规模化、标准化养殖。牧区重点提升肉羊个体生产能力,加快周转,提高草原利用效率;半农半牧区着力提高母羊繁殖性能,增强育肥羊供应能力;农区要充分利用饲草料资源,推广高效育肥模式,提高肉羊出栏量。

肉禽:稳定传统肉禽主产区生产,加快推动有潜力的区域发展。加快发展优质黄羽肉鸡和水禽,稳定发展白羽肉鸡,提高家禽产品质量。加强地方肉禽品种资源的保护力度,重点加强肉禽新品种选育和良种工程建设,大力发展禽肉产品精深加工,达到产业优质、高效、安全生产的目标。

蛋禽:巩固中原、东北等主产区生产,推进蛋鸡养殖区域南移。重点发展高产、高效蛋鸡和蛋鸭。加快国内优良品种选育和推广,大力开发利用地方品种资源,提高种禽产业化生产水平;加强种禽疾病净化,保证雏禽质量;以提升标准化为重点,积极推进标准化规模养殖,加快禽蛋产品可追溯体系建设,提高生产效率,保障禽蛋市场供给和质量安全。

奶牛:建设东北内蒙古产区、华北产区、西部产区、南方产区和大城市周边产区等五大奶业产区,大力推进奶牛标准化规模养殖,加强奶源基地建设,推动南方奶水牛产业发展。加快实施奶牛遗

传改良计划,做好良种登记和奶牛生产性能测定等基础性工作,建立苜蓿等优质饲草料基地,提高机械化挤奶率。净化奶牛群体重大疫病,强化生鲜乳质量安全监管。积极推进学生饮用奶计划,促进乳制品消费。

绒毛用羊:以西北、东北主产区为重点,推进细毛羊、半细毛羊、绒山羊等绒毛用羊优势产业带建设。在农牧交错区和农区推行舍饲半舍饲养殖。加强绒山羊地方品种资源保护,加大品种选育和良种推广力度,提高绒毛综合品质和绒毛用羊生产性能。改进养殖方式,合理利用饲草料资源,降低养殖成本。推广机械剪毛、分级整理等技术,加强产销衔接,增加养殖环节利润。规范市场秩序,加强原料基地建设,实施品牌战略,增加绒毛用羊生产效益。

特色养殖:立足地方资源优势,坚持市场导向,因地制宜发展特色养殖,重点发展兔、马、驴、蜜蜂、牦牛、鹿、肉鸽、鸵鸟等特色养殖。加强政策扶持,加快特色畜禽发展方式转变,提升特色养殖标准化、规模化和产业化水平。积极开拓产业市场,促进特色产品深加工发展,完善产业链条,提高经济效益。

(三) 饲料工业布局

“十二五”时期,根据不同区域资源禀赋、养殖业基础及发展方向,进一步优化饲料工业布局,促进东部、中部、西部和东北等不同地区饲料工业协调发展。

东部地区:包括山东、江苏、河北、北京、天津、上海、浙江、福建、广东、海南等 10 省(市)。立足市场、资金、交通和技术优势,重点发展高技术、高品质、高附加值的饲料、饲料添加剂产品和饲料机械。江苏、浙江、山东等地进一步巩固化工类添加剂生产能力,提高生产技术水平。

中部地区:包括山西、河南、安徽、湖北、湖南、江西等 6 省。立足饲料资源丰富、养殖业基础好、劳动力密集等优势,大力发展饲料原料和饲料加工业,促进粮食等饲料资源就地转化增值。着力推进饲料企业整合融合,培育市场占有率高、管理水平先进的大型饲料企业或企业集团。

西部地区:包括陕西、内蒙古、宁夏、甘肃、青海、新疆、西藏、四川、重庆、云南、贵州、广西等 12 省(区、市)。发展人工种草和饲草加工业,加快开发与草食动物舍饲、半舍饲养殖配套的配合饲料、浓缩饲料和精料补充料产品,提高配合饲料使用率,积极推进牧区畜牧业转型发展和南方草山草坡资源合理开发利用。

东北地区:包括黑龙江、吉林、辽宁三省。立足饲料饲草资源丰富的优势,大力发展饲料原料和饲草产业,稳定发展发酵类饲料添加剂产品和浓缩饲料产品,进一步推进秸秆养畜,提高饲料产品普及率,促进粮食就地转化增值。

(四)草原保护建设布局

坚持生态优先,大力推进草原保护建设,积极发展现代草原畜

牧业,因地制宜采取政策措施,加强分类指导和协调。

北方干旱半干旱草原区:该区位于我国西北、华北北部以及东北西部地区,涉及河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、陕西、甘肃、宁夏和新疆等 10 个省(区),是我国北方重要的生态屏障。发展重点为治理退化草原,恢复草原植被,改善草原生态,提高草原生产能力,促进农牧民脱贫致富。重点实施退牧还草、风沙源草原治理、草业良种和草原防灾减灾等工程。

青藏高寒草原区:该区位于我国青藏高原,涉及西藏、青海全境及四川、甘肃和云南部分地区,是长江、黄河、雅鲁藏布江等大江大河的发源地,是我国水源涵养、水土保持的核心区。发展重点为修复草原生态系统,恢复草原植被,维护江河源头安全,保护生物多样性,改善农牧民生产生活条件。重点实施三江源生态保护工程、退牧还草、草原防灾减灾、草原自然保护区建设和游牧民定居等工程,推行草畜平衡制度,建立符合高寒草甸实际状况的科学放牧模式,加快草原畜牧发展方式转变。

东北华北湿润半湿润草原区:该区主要位于我国东北和华北地区,涉及北京、天津、河北、山西、辽宁、吉林、黑龙江、山东、河南和陕西等 10 省(市)。重点加强草原监督管理,遏制乱开滥垦、乱采滥挖等违法行为,落实草畜平衡政策,坚持保护、建设和利用并重,加大建设力度,全面推行休牧和划区轮牧,实现生态与增收双赢。重点实施草地开发利用等工程,大力发展人工种草,加强天然

草原改良,发展草原畜牧业和草产业,拓宽农牧民增收渠道。

南方草地区:该区位于我国南部,涉及上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西、湖南、湖北、广东、广西、海南、重庆、四川、贵州和云南等 15 省(市、区)。发展重点为合理开发利用草地资源,积极发展草地农业和草地畜牧业;加快岩溶地区石漠化草地治理,恢复植被,减少水土流失。重点实施岩溶地区石漠化草地植被恢复工程和草地开发利用工程。对植被遭到破坏、水土流失严重的石漠化地区草地,采取草地改良、围栏封育、种草养畜等措施进行综合治理;改良天然草地,积极发展人工种草,推行草田轮作和冬闲田种草养畜,强化草畜配套,发展高效草地农业。

五、重大工程

(一) 畜禽标准化规模养殖工程

加大“菜篮子”产品标准化生产扶持力度,继续实施生猪、奶牛标准化规模养殖场(小区)建设项目,力争扩大项目实施范围,对畜禽养殖优势区域和畜产品主产区的生猪、奶牛、肉牛、肉羊、蛋鸡和肉鸡规模养殖场(小区)基础设施进行标准化建设,重点抓好畜禽圈舍、水电路、畜禽标准养殖档案饲养与环境控制等生产设施设备建设。启动实施草原牧区生产方式转变工程。通过项目实施,加快提升畜禽养殖标准化规模化水平,促进畜牧业发展方式转变,保障畜产品有效供给。

(二) 畜禽良种工程

继续实施畜禽良种工程建设,进一步增强良种供种能力,强化遗传资源保护利用,推进畜禽优良品种选育,保障我国畜禽良种数量和质量安全。重点支持畜禽原种场、种公畜站、西部地区扩繁场和精液配送站建设,扶持畜禽遗传资源保护场、保护区和基因库的基础设施建设,支持畜禽新品种(系)选育,建设种畜禽生产性能测定中心和遗传评估中心。通过项目实施,加快畜禽良种繁育推广,健全国家畜禽遗传资源保护体系,增强畜禽新品种选育培育能力,完善种畜禽生产信息和质量监测体系。

(三) 饲料和生鲜乳质量安全保障工程

按照统一协调、突出重点、各有主攻、优势互补的原则,着力加强饲料质量安全保障能力建设,重点进行饲料安全评价基地、饲料安全检测和饲料安全监督执法等工程项目建设,建立安全评价、检验检测、监督执法三位一体、部省市县职能各有侧重的饲料安全保障体系,基本满足饲料管理部门依法履行饲料质量安全职责、保障动物性食品生产源头安全的需要。针对我国生鲜乳收购站点多面广,监管基础薄弱等突出问题,大力推进生鲜乳质量安全监管能力建设。重点建设国家级生鲜乳质量安全检验检测中心、区域级和省市级生鲜乳质量安全检验检测中心和县级生鲜乳质量安全检验检测站,改善基础设施条件,配备检验检测设施设备。通过工程项目建设,提高生鲜乳质量安全监管能力,保障生鲜乳质量安全。

(四) 饲草料资源高效利用工程

继续实施秸秆养畜项目,在秸秆资源丰富和牛羊养殖量较大的粮食主产区,扶持开展秸秆养畜联户示范、示范场和青贮饲料专业化生产示范建设,重点支持建设秸秆青贮氨化池、购置秸秆处理机械和加工设备、畜禽养殖和秸秆饲料加工基础设施改造以及畜禽品种改良,增强秸秆处理饲用能力,加快推进农作物秸秆资源化利用进程。推动实施优质牧草基地建设工程,支持建设百万亩苜蓿生产基地,提高优质粗饲料供给水平。支持建设饼粕、糟渣、糠麸等粮油食品工业副产品和草产品优质化加工处理示范基地,为饲料工业提供优质原料。支持建设主要畜禽品种的饲料生物学效价评价基地,提供测料配方服务,推广精准饲养技术。

(五)草原保护建设工程

大力开展草原生态保护建设,实施退牧还草、草原防灾减灾和南方草地保护建设等工程,建设草原围栏,推进草原改良和人工种草。继续实施退牧还草工程,加大实施力度,完善建设内容,科学合理布局草原围栏,加快重度退化草原的补播改良,恢复草原植被。推进草原防灾减灾工程,加强草原灾害监测预警体系、防灾物资保障体系及指挥体系等基础设施建设,提高灾害防治应急反应能力。实施草原防火工程,建设物资储备库、防火站、指挥中心和防火隔离带等设施设备;加大草原鼠虫害防治力度,建设监控中心、应急防治物资储备库等设施设备。启动实施草原自然保护区建设工程,对具有代表性的草原类型、珍稀濒危野生动植物以及具

有重要生态功能和经济科研价值的草原进行重点保护。扩大游牧民定居工程实施范围,适当提高补助标准。实施南方草地保护建设工程,通过草地改良、人工种草等措施,合理开发草地资源,因地制宜发展草原畜牧业,促进草地植被恢复与草原畜牧业协调发展。启动实施内蒙古及周边牧区草原畜牧业提质增效示范工程、新疆牧区草原畜牧业转型示范工程、青藏高原牧区特色畜牧业发展示范工程。结合国家生态保护和修复重点工程的实施,抓好京津风沙源治理区、黄土高原地区综合治理区、西藏生态安全屏障保护与建设项目区、三江源自然保护区、祁连山水源涵养区、甘南黄河重要水源补给生态功能区和青藏高原东南缘生态环境保护区等地区的草原保护与建设项目的组织实施,恢复和改善草原生态环境,维护国家生态安全,促进草原地区经济社会持续健康发展。

六、重大政策

(一) 加大财政支持力度

深入实施草原生态保护补助奖励政策,通过禁牧补助、草畜平衡奖励、生产性补贴和绩效考核奖励等方式,保护草原生态,推进草原畜牧业发展,促进牧民增收。继续实施畜牧良种补贴政策,加大补贴力度,扩大补贴范围,加快畜禽良种化进程。继续对畜禽养殖和牧草生产机械购置给予补贴,加快推进畜牧业生产机械化。强化畜禽牧草种质资源保护,持续增加资源保护经费,保护畜禽牧草种质资源多样性,推进畜禽牧草育种工作。深入开展畜禽标准

化示范创建活动,增加标准化养殖扶持政策投入,推进标准化规模养殖。加大对畜禽优势产区的支持力度,扩大生猪调出大县奖励资金规模和范围。增加饲料和生鲜乳质量安全监管经费,加大抽检频次,提高饲料和生鲜乳质量安全水平。支持开展草原防火隔离带建设、物资储备和草原鼠虫害及毒害草防治,提高草原防灾减灾能力。继续支持开展畜牧业信息监测预警工作,及时掌握生产、生态、价格等信息,为宏观决策提供信息支撑。

(二) 强化金融保险政策支持

加强政策引导,拓宽畜牧业融资渠道。运用财政贴息、补助等方式,引导各类金融机构增加对畜牧业生产、加工、流通的贷款规模和授信额度,鼓励有条件的地方设立畜牧业贷款担保基金、担保公司,为养殖加工龙头企业融资提供服务;创新金融担保机制,支持采取联户担保、专业合作社担保等方式,为养殖场户提供信用担保服务;优化发展环境,鼓励民间资本以多种形式进入畜牧行业。按照“政府引导、政策支持、市场运作、投保自愿”的原则,稳步扩大生猪、奶牛等政策性农业保险试点范围,探索建立适合我国国情的畜牧业政策性保险体系,提高畜牧业抗风险能力和市场竞争力,促进畜牧业稳定有序发展。

(三) 健全完善畜牧业监测预警及宏观调控机制

立足畜牧业发展实际,逐步建立准确高效的生产和市场信息监测调度系统,健全监测工作各项管理制度,强化形势分析研判,

完善信息发布服务和预警机制,引导养殖户合理安排生产,防范市场风险。在稳定生猪生产方面,进一步完善和落实好防止生猪价格过度下跌调控预案;在稳定奶牛生产方面,逐步建立生鲜乳价格协调和利益联动机制;在稳定蛋鸡生产方面,探索建立通过调控种鸡生产减缓产业波动的有效机制。通过必要的政策手段实施生产干预,积极应对市场周期性波动,更好的稳定畜禽生产和市场供应,保障农民的合理收益。

(四)培养适应现代畜牧业发展的新型农牧民

充分发挥农牧民主体作用,着力培养符合现代畜牧业需要的新型农牧民。随着标准化规模养殖不断推进,高素质畜牧业人才的需求也持续增加,要利用农村实用技术培训、阳光工程、畜禽标准化养殖示范创建等平台,切实加强农牧民的畜牧业技术培训,提高农牧民饲草料生产、畜禽养殖和经营管理水平。

(五)加强畜禽规模养殖用地管理利用

在坚持耕地保护制度的基础上,认真贯彻落实国家关于规模化畜禽养殖的有关用地政策,将畜禽规模养殖用地纳入当地土地利用总体规划。合理安排畜禽养殖设施用地,坚持农地农用和集约节约的原则,加强设施农用地用途管制。合理开发利用土地资源,鼓励养殖场户在符合土地规划的前提下,积极利用荒山、荒地、丘陵、滩涂发展畜禽养殖。

七、保障措施

(一) 强化组织领导

各级畜牧主管部门要站在政治和战略的高度,充分认识“十二五”时期现代畜牧业建设工作的重要性和艰巨性,切实加强组织领导,转变工作作风,扎实推进各项工作落实。切实履行规划指导、政策落实、协调服务职能,深入组织实施好“十二五”期间畜牧业发展各项重大工程,着重加快六大体系建设,不断提升现代畜牧业发展水平;切实加强与发展改革、财政等部门的沟通协调,努力确保各项强牧惠农政策的落实;做好宣传引导工作,树立畜牧业良好形象,普及科学消费知识,正确引导消费,稳定消费信心;加大对行业协会与公共服务组织的支持引导力度,为现代畜牧业的发展提供坚强的组织保障。

(二) 建立健全畜牧业法律法规体系

建立和完善适应畜牧业可持续发展的法律制度,加快形成以《畜牧法》、《草原法》、《乳品质量监督管理条例》、《饲料和饲料添加剂管理条例》等为基础的畜牧业法律法规体系,加快出台配套法规,不断完善地方畜牧业法律法规。健全畜牧业行政执法体系,加快推进基层畜牧兽医综合执法,以强化动物防疫检疫、种畜禽生产、饲料、兽药、畜产品质量安全监管为重点,充实执法人员、落实执法经费、提高执法装备水平和检测能力,强化日常监督,创新执法体制机制,切实提高基层畜牧兽医执法水平。扎实开展

丰富多样的普法宣传活动,倡导企业自律,提高养殖场户遵守法律和正确运用法律手段维护自身权利的能力,积极营造良好的法律氛围。

(三)继续深化畜牧业改革开放

深入推进畜牧业改革开放。大力推进草原确权承包,进一步稳定和完善草原承包经营制度,调动广大农牧民保护生态和发展生产的积极性。完善畜禽、牧草、饲料等畜牧业相关产品进出口相关政策,充分利用国际国内两个市场,优化资源配置,拓宽畜牧业发展空间,以开放促畜牧业发展。坚持“引进来”和“走出去”相结合,不断吸收和引进畜牧业发达国家在畜禽牧草品种、饲料研制、养殖方面先进经验、技术、人才和资本,支持和引导国内有实力的畜牧业企业和科研单位到国外创业,加强国际合作与交流,提升我国畜牧业国际竞争力。

(四)进一步强化畜牧业科技支撑

全面推进畜牧业领域的现代农业产业技术体系建设,引导各省(区、市)因地制宜建立健全地方现代畜牧产业技术体系,加快形成农科教、产学研紧密结合的科技创新体系。健全畜牧业技术推广服务机构,加快畜牧业先进适用技术的推广应用。围绕畜禽养殖过程的关键环节,实施畜禽牧草种业创新开发、饲料资源产业化开发与安全高效利用、畜禽健康养殖过程控制、养殖废弃物减排与资源化利用、质量安全控制、疫病防控、养殖设施设备开发推广

和应用、草地畜牧业发展等重大科技项目,力争突破一系列重大技术瓶颈,为现代畜牧业发展提供强有力的科技支撑。

(五)大力提升畜牧业组织化程度

继续发挥龙头企业和标准化示范场的市场竞争优势和示范带动能力,鼓励龙头企业建设标准化生产基地,采取“公司+农户”等形式带动农户发展畜牧业。认真贯彻《农民专业合作社法》,支持农牧民按照自愿、民主的原则发展多种形式的专业合作组织,为专业合作组织开展加工、运输、销售、生产资料供应、技术培训与推广等提供优惠政策,充分发挥其在技术推广、行业自律、维权保障、市场开拓方面的作用,增强市场话语权;建立互助互保互促机制,强化培训和引导,带动散养户和中小规模户发展。支持有条件的畜禽养殖场户自创品牌,提升产品附加值;鼓励规模养殖场户与大中型超市、屠宰加工企业建立直接的产销对接关系,完善产加销利益联结机制。

主题词：畜牧业 发展 规划 通知

农业部办公厅

2011年9月7日印发
