

全国牛羊肉生产发展规划 (2013-2020 年)

二〇一三年八月

目 录

引 言.....	3
一、牛羊肉生产现状.....	4
(一) 总产量稳定增长.....	4
(二) 生产水平逐步提高.....	4
(三) 生产格局不断调整.....	6
二、牛羊肉供需形势.....	7
(一) 牛羊肉消费需求增加.....	7
(二) 局部地区羊肉供求矛盾突出.....	8
(三) 牛羊肉价格持续上涨.....	8
(四) 生产制约因素多.....	9
(五) 后续发展有潜力.....	10
三、指导思想、基本原则和主要目标.....	10
(一) 指导思想.....	10
(二) 基本原则.....	11
(三) 规划目标.....	12
四、技术路线.....	13
(一) 培育推广优良品种.....	13
(二) 提高规模化养殖水平.....	13
(三) 推广普及先进实用技术.....	14
(四) 提高基础母畜养殖水平.....	14
(五) 加强疫病防控和防灾能力建设.....	14
五、区域布局.....	15
(一) 肉牛区域布局.....	15
(二) 肉羊区域布局.....	19
六、重点任务.....	22
(一) 加强良种繁育与推广.....	22

(二) 加强牛羊疫病防控.....	22
(三) 大力发展适度规模养殖.....	23
(四) 合理开发饲草料资源.....	23
(五) 积极促进产业化经营.....	24
七、资金测算.....	25
(一) 规模养殖场建设.....	26
(二) 良种场建设.....	26
八、效益分析与环境影响评价.....	26
(一) 社会效益.....	26
(二) 经济效益.....	27
(三) 生态效益.....	27
(四) 环境影响评价.....	28
九、保障措施.....	29
(一) 强化科技支撑.....	29
(二) 加强技术推广服务.....	29
(三) 完善财政金融等扶持政策.....	30
(四) 严格质量安全监管.....	30
(五) 加强环境保护和资源化利用.....	31
(六) 抓好牛羊肉市场调控.....	31
(七) 加强部门协调配合.....	31
(八) 落实地方责任.....	32

引 言

牛羊肉是我国城乡居民重要的“菜篮子”产品，更是国内穆斯林群众的生活必需品。改革开放以来，我国肉牛肉羊产业快速发展，牛羊肉产量持续增长，在肉类总产量中的比重逐步提高，生产布局进一步向优势产区集中，对优化畜牧业产业结构、增加农牧民收入、丰富城乡居民“菜篮子”、促进社会和谐稳定发挥了重要作用。

近年来，随着人口增长和城乡居民消费水平提高，特别是城镇居民肉类消费结构的变化，牛羊肉消费持续快速增长，但受生产成本上升、发展方式转型、自然灾害和疫病多发等因素影响，牛羊肉生产增速减缓，价格连续上涨，部分少数民族地区市场供应偏紧。随着我国向小康社会迈进，消费量还将继续保持增长，必须坚持国内基本自给的方针，统筹农区和牧区肉牛肉羊产业发展，在充分发挥市场机制作用的基础上，有针对性地加强政策扶持和市场调控，着力提高牛羊肉生产能力。为引导肉牛肉羊产业发展，提高牛羊肉生产能力，保障市场供应，制定本规划。

本规划期限为 2013-2020 年，以 2011 年数据为规划基期（国家统计局尚未公布 2012 年肉牛、肉羊存出栏数据和分省牛羊肉生产数据）。规划中肉牛包括黄牛、水牛、牦牛三大种类，肉羊包括绵羊、山羊两大种类。

一、牛羊肉生产现状

我国是牛羊肉生产大国，羊肉产量居世界第一位，牛肉产量仅次于美国和巴西，居世界第三位。从国内生产情况看，我国牛羊生产水平不断提高，牛羊肉产量保持稳定增长，优势产区逐渐形成。

（一）总产量稳定增长

改革开放以来，我国牛羊肉生产快速发展，占肉类总产比重上升。牛羊肉产量由 1980 年的 71.4 万吨增加到 2011 年的 1040.6 万吨，增长 13.6 倍，年均增长 9.0%；占肉类总产量的比重由 1980 年的 5.9% 上升到 2011 年的 13.1%，但 2007 年以来受国家出台生猪生产扶持政策影响，猪肉占肉类总产量的比重上升，牛羊肉所占比重有所回落。

牛存栏和出栏量分别由 1980 年的 7167.6 万头和 332.2 万头，增加到 2011 年的 10360.5 万头和 4670.7 万头，牛肉产量由 26.9 万吨增加到 647.5 万吨，增长 23 倍，年均增长 10.8%；占肉类总产量的比重由 2.2% 上升到 8.1%。

羊存栏和出栏量分别由 1980 年的 18731.1 万只和 4241.9 万只，增加到 2011 年的 28235.8 万只和 26661.5 万只，羊肉产量由 44.5 万吨增加到 393.1 万吨，增长约 8 倍，年均增长 7.3%；占肉类总产量的比重 3.7% 上升到 4.9%。

（二）生产水平逐步提高

牛羊良种种群扩大，质量提升。在引进国外优良品种同时，我国加大了国内外品种的杂交改良，成功培育出夏南牛、延黄牛、辽育白牛、南江黄羊、巴美肉羊等肉用新品种。建成了一批国产

品种的肉牛肉羊原种场、繁育场和种公牛站，加快了良种推广。

表 1 1980-2011 年全国牛羊肉产量

单位：万头、万吨、%、万只

年份	牛存栏	牛出栏	牛肉 产量	牛肉占肉	羊存栏	羊出栏	羊肉 产量	羊肉占肉
				类比重				类比重
1980	7167.6	332.2	26.9	2.2	18731.1	4241.9	44.5	3.7
1985	8682.0	456.5	46.7	2.4	15588.4	5080.5	59.3	3.1
1990	10288.4	1088.3	125.6	4.4	21002.1	8931.4	106.8	3.7
1995	10420.1	2243.0	298.5	7.3	21748.7	11418.0	152.0	3.7
2000	12353.2	3806.9	513.1	8.5	27948.2	20472.7	264.1	4.4
2001	11809.2	3794.8	508.6	8.3	27625	21722.5	271.8	4.5
2002	11567.8	3896.2	521.9	8.4	28240.9	23280.8	283.5	4.5
2003	11434.4	4000.1	542.5	8.4	29307.4	25958.3	308.7	4.8
2004	11235.4	4101	560.4	8.5	30426	28343.0	332.9	5.0
2005	10990.8	4148.7	568.1	8.2	29792.7	24092.0	350.1	5.0
2006	10465.1	4222	576.7	8.1	28369.8	24733.9	363.8	5.1
2007	10594.8	4359.5	613.4	8.9	28564.7	25570.7	382.6	5.6
2008	10576.0	4446.1	613.2	8.4	28084.9	26172.3	380.3	5.2
2009	10726.5	4602.2	635.5	8.3	28452.2	26732.9	389.4	5.1
2010	10626.4	4716.8	653.1	8.2	28087.9	27220.2	398.9	5.0
2011	10360.5	4670.7	647.5	8.1	28235.8	26661.5	393.1	4.9

2011 年，全国肉牛种公牛存栏 1500 头、年生产冷冻精液 2050 万剂、种羊场年提供良种羊 86 万只，分别比 2005 年增长 50%、21% 和 72%。

标准化、规模化养殖得到推进。“十一五”以来，规模化养殖推广力度不断加大，提高了肉牛肉羊出栏率。2011 年，全国肉牛年出栏 50 头以上、肉羊年出栏 100 只以上规模养殖场的出栏量分别为 1149 万头、6668 万只，比 2006 年增加 557 万头、2389

万只，增长 94%、56%；肉牛肉羊出栏率达 45.1%和 94.4%，分别比 2006 年提高 4.8 和 7.2 个百分点。

表 2 牛羊肉生产格局变化情况

单位：万吨、%

项目		全国	西部 8 省区	冀鲁豫 3 省	东北 3 省
1985 年	牛羊肉产量	106.0	56.5	21.8	4.5
	占全国比重	100	53.3	20.6	4.2
	牛肉产量	46.7	22.8	9.7	2.8
	占全国比重	100	48.8	20.8	6.0
	羊肉产量	59.3	33.7	12.1	1.7
	占全国比重	100	56.8	20.4	2.9
2011 年	牛羊肉产量	1040.8	402.5	288.4	148.3
	占全国比重	100	38.7	27.7	14.2
	牛肉产量	647.8	190.2	202.7	124.7
	占全国比重	100	29.4	31.3	19.2
	羊肉产量	393.0	212.3	85.7	23.6
	占全国比重	100	54.0	21.8	6.0

（三）生产格局不断调整

我国肉牛肉羊生产主要集中在西部 8 省区^①、冀鲁豫 3 省和东北 3 省，2011 年三个区域牛肉产量分别占全国的 29.4%、31.3%、19.2%，西部 8 省区羊肉产量占全国一半以上。从生产格局变化看，1985 年以来农区肉牛养殖快速发展，牛肉产量增长 18 倍，占全国比重提高近 20 个百分点，西部 8 省区牛肉产量占全国比重大幅下降；农区肉羊养殖受农村环境整治力度加大、肉羊散养户萎缩等影响，发展增速有限，羊肉产量占全国比重略有提高，西部 8 省区羊肉生产保持稳定增长，产量占全国比重仍保持在

^① 西部 8 省区，包括内蒙古、四川、云南、西藏、甘肃、青海、宁夏和新疆。

50%以上。

二、牛羊肉供需形势

近年来，随着人口增长和生活水平提高，牛羊肉消费持续增长，局部地区供求偏紧，市场价格持续上涨。从长远看，必须坚持国内基本自给的方针，着力提高牛羊肉生产能力。虽然目前我国牛羊肉生产面临的不利因素较多，但是通过转变发展方式，加快科技进步，加大投入力度，促进牛羊肉生产持续发展、保障市场稳定供给是可以实现的。

（一）牛羊肉消费需求增加

“十一五”以来，我国牛羊肉消费需求增长较快。2010年，我国人均牛羊肉消费量分别为4.87公斤和3.01公斤，均比2005年增长12%，年均增长2.3%。目前，我国人均羊肉消费量是世界平均水平的1.5倍；人均牛肉消费量为世界平均水平的51%，特别是与欧美发达国家的消费水平差距较大。从今后一段时期看，随着人口增长、居民收入水平提高和城镇化步伐加快，牛羊肉消费总体上仍将继续增长，但增速会有所放缓。综合考虑我国居民膳食结构、肉类消费变化、牛羊肉价格等因素，预计2015年全国人均牛肉、羊肉消费量为5.19公斤和3.23公斤，分别比2010年增加0.32公斤和0.22公斤，年均增长1.28%和1.42%。按照2015年全国13.9亿人口测算，牛肉消费需求总量由2010年的653万吨增为721万吨，增加68万吨；羊肉消费需求总量由2010年的403万吨增为450万吨，增加47万吨。2020年全国人均牛肉、羊肉消费量为5.49公斤和3.46公斤，分别比2015年增加0.3公斤和0.23公斤，年均增长1.13%和1.39%。按照2020年全

国 14.5 亿人口测算，牛肉消费需求总量由 2015 年的 721 万吨增为 796 万吨，增加 75 万吨；羊肉消费需求总量由 2015 年的 450 万吨增为 502 万吨，增加 52 万吨。

表 3 2020 年牛羊肉消费需求预测表

单位：万吨、公斤、%

	2000	2005	2010	2015	2020	2010-2015 年均增长率	2015-2020 年均增长率
牛肉消费总量	513	567	653	721	796	2.00	2.00
人均牛肉消费量	4.04	4.33	4.87	5.19	5.49	1.28	1.13
羊肉消费总量	265	352	403	450	502	2.23	2.21
人均羊肉消费量	2.09	2.69	3.01	3.23	3.46	1.42	1.39

（二）局部地区羊肉供求矛盾突出

总体来看，我国羊肉消费供求基本平衡，但在牧区和穆斯林群众聚居区，羊肉供求较为紧张。新疆是国内主要的穆斯林群众聚居区之一，肉类消费以牛羊肉为主且不可替代，人均羊肉消费量是全国平均水平的 5 倍左右，由于近年来人口快速增长，加上因旅游开发、援疆计划等增加的外来人口，羊肉供求矛盾加剧，价格涨幅较大，需要从周边地区大量调入。随着对口援疆工作的深入推进，新疆外来人口将继续增加，到 2020 年羊肉需求还将刚性增长，保障羊肉供给面临较大压力。在广大农区，居民肉类消费差异不大，猪肉、禽肉及牛羊肉之间替代性强，同时该区域拥有丰富的玉米及秸秆资源，规模化和产业化发展潜力大，供求可实现基本平衡。

（三）牛羊肉价格持续上涨

2007 年下半年，受猪肉价格上涨的拉动，牛羊肉市场价格出现大幅上涨，12 月份牛肉、羊肉价格分别为每公斤 27 元和 32

元，比年初上涨 35% 和 33%。此后，牛羊肉价格继续较快上涨。其中，羊肉价格从 2008 年的每公斤 31 元涨至 2012 年的每公斤 57 元，上涨了 84%；牛肉价格从 2008 年的每公斤 33 元涨至 2012 年的每公斤 50 元，上涨了 52%。今年一季度，牛羊肉价格继续上涨，3 月份牛肉、羊肉价格每公斤 65.6 元、65.8 元，比上年同期上涨 33.1% 和 12.7%，比 2012 年 12 月份上涨 7.7% 和 4.7%。此次牛羊肉价格上涨的主要原因，一方面，随着消费者生活水平提高，牛羊肉消费量稳步增长，近年来猪肉瘦肉精等食品安全问题频发，消费者食品安全意识增强，减少了猪肉消费，相应增加了牛羊肉消费量；另一方面，受养殖成本上升、母畜养殖效益偏低等多重因素的影响，全国肉牛、肉羊存栏减少，产量增长减缓，个别年份略有下降，供求关系趋紧，局部地区出现牛羊肉供不应求。预计今后一段时期，随着消费需求增长拉动和生产成本进一步上升，牛羊肉价格仍将保持上涨态势。

（四）生产制约因素多

在资源环境约束方面，牧区草原退化严重，推行禁牧休牧轮牧和草畜平衡制度、转变草原畜牧业发展方式、保护草原生态环境的任务艰巨；农区土地资源紧缺，养殖场和饲草基地建设“用地难”问题突出。在良种繁育方面，我国自主培育的肉牛肉羊专用品种少，生产核心种群依赖进口，地方品种选育改良进展滞后、性能退化严重。在母畜存栏方面，母畜养殖周期长、比较效益低，养殖积极性不高，母畜存栏持续下降，已成为制约产业发展的主要瓶颈。“十一五”期间，全国能繁母牛、能繁母羊存栏比“十五”期间分别下降了 10.2%、5.4%。在生产方式方面，肉牛肉羊以分

散养殖为主体，2011 年肉牛年出栏 10 头以下、肉羊 30 只以下的散养比重分别达 57.1%和 48.9%，规模养殖场大部分设施条件简陋，标准化生产水平低。在疫病和自然灾害方面，局部地区牛羊布病等人畜共患病疫情回升，口蹄疫等重大动物疫病防控形势依然严峻；牧区雪灾旱灾频繁，牲畜暖棚、饲草料储备库等配套率低，抗灾能力较弱。

（五）后续发展有潜力

尽管当前肉牛肉羊生产面临诸多不利因素，但从长远看，发展牛羊肉生产仍有增长潜力。牛羊肉消费增加，价格提升，有利于提高养殖效益，吸引越来越多的资本、技术和人才等资源进入牛羊产业。产业化龙头企业的发展壮大，“公司+合作组织+农户”、“公司+基地”等经营模式的推广普及，有利于提高农户养殖水平和组织化程度，带动牛羊肉生产增产增效。国家肉牛肉羊产业技术体系形成，品种改良、舍饲圈养、饲草料调制、科学育肥等技术推广加强，牛羊肉生产的科技支撑作用将增强。随着国家综合国力的进一步增强，包括标准化规模养殖场建设在内的牛羊肉生产扶持政策力度不断加大，全国特别是西部牧区肉牛肉羊生产将加快转型，通过农牧结合、舍饲圈养等措施，促进肉牛肉羊生产持续稳定发展。

三、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大精神，坚持立足国内实现基本自给的方针，坚持稳定牧区、发展农区的总要求，以市场为导向，以转变

生产方式为主线，以政策扶持为引导，着力提高良种化水平，稳定增加基础母畜；着力优化区域布局，加快推进标准化规模养殖；着力完善技术服务、疫病防控、防灾减灾体系，全面提升生产能力；着力加强产销衔接，积极促进产业化经营，确保牧区牛羊肉消费基本自给和全国市场有效供给。

（二）基本原则

1、优化布局，突出重点。综合考虑区域资源禀赋和牛羊肉生产基础，科学规划肉牛肉羊生产布局。加强牛羊肉重点区域生产能力建设，着力扶持牧区，引导发展农区，增强牛羊肉产品市场供给能力。统筹其他区域生产发展，落实地方政府责任，提高牛羊肉自给率，满足当地消费需求。

2、科技支撑，主攻单产。以提高肉牛肉羊个体生产性能为核心，依靠科技创新和技术进步，坚持良种良法配套，增强良种培育能力，研究推广先进适用饲养技术和养殖模式，稳步提升牛羊生产水平。

3、转变方式，提升能力。转变肉牛肉羊生产方式，大力发展适度规模养殖，提高规模化、标准化水平。加快完善良种繁育体系、饲草料供应保障体系、生产技术服务体系、疫病防控体系和防灾减灾体系，不断增强牛羊肉综合生产能力。

4、产业带动，提质增效。培育壮大一批带动能力强的养殖加工龙头企业，支持发展牛羊养殖专业合作社，构建合理的产业链利益联结机制，提高牛羊生产的组织化、产业化程度，提升养殖效益，规范饲养技术，严格投入品和屠宰加工监管，确保牛羊肉质量安全。

5、市场主导，政府扶持。充分发挥市场机制在资源配置中的基础性作用，引导资金、技术、人才进入牛羊产业，提升自身发展能力。以牧区为重点，兼顾农区，强化政策扶持和宏观调控，抓好行业管理和服服务，推动牛羊产业健康发展。

(三) 规划目标

总体目标：全国肉牛肉羊生产总体保持稳定发展，规模化、标准化、产业化和组织化程度大幅提高，综合生产能力显著增强，牛羊肉生产基本满足市场需求。

分阶段发展目标：

——到 2015 年，全国牛羊肉产量达 1162 万吨，比 2011 年增加 121 万吨，年均增长 2.8%。其中，牛肉产量达 717 万吨，比 2011 年增加 69 万吨，年均增长 2.6%；羊肉产量达 445 万吨，比 2011 年增加 52 万吨，年均增长 3.1%。全国肉牛出栏率达到 50% 以上，肉羊出栏率达到 105% 以上；肉牛年出栏 50 头以上规模养殖比例达到 33% 以上，肉羊年出栏 100 只以上规模养殖比例达到 35% 以上。

专栏 1 全国肉牛肉羊生产发展目标			
	2011 年	2015 年	2020 年
产量目标			
牛肉产量(万吨)	648	717	786
羊肉产量(万吨)	393	445	518
生产水平目标			
肉牛出栏率 (%)	45.1	50	55
肉羊出栏率 (%)	94.4	105	110
肉牛规模养殖比例(%)	24.6	33	40
肉羊规模养殖比例(%)	25	35	45

——到 2020 年，全国牛羊肉总产量达 1304 万吨，比 2015 年增加 142 万吨，年均增长 2.3%。其中，牛肉产量达 786 万吨，比 2015 年增加 69 万吨，年均增长 1.9%；羊肉产量达 518 万吨，比 2015 年增加 73 万吨，年均增长 3.1%。全国肉牛出栏率达到 55% 以上，肉羊出栏率达到 110% 以上；肉牛年出栏 50 头以上规模养殖比例达到 40% 以上，肉羊年出栏 100 只以上规模养殖比例达到 45% 以上。

四、技术路线

（一）培育推广优良品种

良种是牛羊生产发展的基础。加快肉牛肉羊高产高效优质新品种培育，立足国内地方品种资源，合理引进国外优良品种，坚持常规育种与现代生物技术相结合，以提高个体生产性能和产品质量为主攻方向，重点培育一批生长速度快、产肉性能高、牛肉品质好的肉牛新品种和繁殖效率高、适应性强、育肥性能好的肉羊新品种。加快推进黄牛、牦牛、水牛和绵羊、山羊地方品种遗传改良，加大肉牛人工授精技术和肉羊种公羊推广力度，因地制宜推广发展西门塔尔等乳肉兼用牛，提高优良种畜良种化水平。

（二）提高规模化养殖水平

规模养殖场是稳定牛羊生产的重要力量。坚持农牧结合，发展肉牛肉羊适度规模养殖。通过政策扶持，改善发展规模养殖所需的设施设备条件，促进农户走规模养殖发展道路，逐步提高规模养殖比重。结合区域特点，总结推广不同地区不同饲养阶段肉牛肉羊饲养模式。扶持发展养殖大户、家庭牧场和养殖专业合作组织，提高农牧民的组织化程度。培育壮大产业化龙头企业，大

力发展“公司+农户”等生产模式，推进产业化经营。

（三）推广普及先进实用技术

以推行“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”为重点，提高肉牛肉羊标准化生产水平。推广优质牧草和农作物秸秆利用技术，科学优化牛羊饲草料结构，提高饲草料利用水平。因地制宜推广肉牛分段式育肥、牧区肉羊冬春季节圈养舍饲、南方山羊高床舍饲、全混合日粮饲喂、羔羊早期补饲与适时出栏等技术，提高饲养效率和效益。

（四）提高基础母畜养殖水平

基础母畜是肉牛肉羊产业持续健康发展的重要保障。推行牧区基础母畜舍饲，选留优质母畜，确定合理的母畜淘汰期限，优化畜群结构。加强纯种选育和杂交改良，积极推广优质种公牛冻精和种公羊，提高基础母畜性能。推广全价配合饲料饲喂和提前配种、犊牛早期断奶等技术，缩短产犊间隔，提高母牛利用效率和架子牛供应能力。推广母羊产前产后补饲、同期发情和羔羊早期断奶、科学饲喂等技术，提高两年三胎成功率和羔羊成活率，增加母羊数量和羔羊供应。

（五）加强疫病防控和防灾能力建设

强化牛羊口蹄疫、布病、结核病、包虫病等重大动物疫病的防控，加大投入力度，加强牧区能繁母畜暖棚、防灾饲草储备设施、南方地区防暑降温畜舍等建设，最大限度地减少疫病和自然灾害对生产造成的损失。到 2020 年，牧区牛羊冬春死亡率由目前的 13%左右下降到 7%左右，下降 5 个百分点。

五、区域布局

(一) 肉牛区域布局

综合考虑各地区饲草料资源禀赋、生产基础、屠宰加工和区位优势等条件，肉牛生产加快发展冀鲁豫3省和东北3省，稳定发展西部8省区，兼顾发展其他地区。

1、冀鲁豫3省

冀鲁豫3省是我国肉牛主要产区，2000年以来牛肉产量占全国比重一直保持在30%以上。该区域农作物秸秆资源丰富，约占全国总量的1/3，饲料资源基础较好，品种以鲁西牛、南阳牛等地方品种及中国西门塔尔牛、夏南牛等培育品种为代表，养殖模式以舍饲圈养为主，是我国规模化集中育肥的主要区域。该区域紧邻“京津冀”、“长三角”大城市消费市场，屠宰加工企业多、现代化程度高。主要制约因素是，能繁母牛养殖数量下降快，地方优良品种群体规模严重萎缩，饲草料资源利用效率低。

表4 2006-2011年冀鲁豫3省肉牛生产情况

单位：万头、万吨、%

年份	存栏		出栏		产量		规模比例	
		占全国比重		占全国比重		占全国比重		比全国水平
2006	3158.8	23	1913.3	34	280.4	37	9.9	-5.9
2007	2076.5	20	1357.0	31	209.1	34	14.1	-1.8
2008	2022.5	19	1372.3	31	211.6	35	20.8	+1.3
2009	1959.4	18	1358.4	30	208.9	33	21.3	-0.5
2010	1898.1	18	1362.5	29	209.8	32	24.8	+1.6
2011	1848.2	18	1317.4	28	202.7	31	26.2	+1.6

注：由于2006年分省统计数未根据第二次全国农业普查结果做相应调整，本表2006年全国数采用未调整数据，以下表5-8相同。

冀鲁豫3省的主要任务是大力发展肉牛标准化规模养殖，推

行能繁母牛适度规模繁育。以鲁西牛、南阳牛、夏南牛和西门塔尔牛等品种为主，支持原良种场建设，加大品种改良力度，推广人工授精技术，提高个体单产水平。加强青贮、黄贮饲料设施建设，提高农作物秸秆利用率。扶持大型加工龙头企业，鼓励发展“公司+基地+农户”、养殖专业合作社等多种经营模式。推行农牧结合，配套建设有机肥生产等粪污处理设施，实现粪污资源化利用。

该区域要巩固传统优势，扭转能繁母牛存栏下滑趋势，稳步提高牛肉产量，注重提高产品品质，主要满足周边地区大中城市消费需求。争取到 2015 年，牛肉产量达到 240 万吨，到 2020 年，牛肉产量增加到 280 万吨，占全国比重 36%。肉牛规模养殖比例由 2011 年的 26.2% 提高到 2020 年的 45%。

2、西部 8 省区

西部 8 省区是我国传统的肉牛产区，2007 年以来牛肉产量占全国比重一直保持在 30% 左右。该区品种以秦川牛、西藏牛、麦洼牦牛、青海高原牦牛等地方品种及中国西门塔尔牛、新疆褐牛、三河牛、大通牦牛等培育品种为代表。肉牛养殖模式包括三种，**牧区**主要采取放牧、“放牧+补饲”的养殖方式，为其他地区提供架子牛，但草原普遍超载过牧，肉牛良种化程度不高，生产效率低；**半农半牧区**主要采取舍饲、半舍饲的养殖方式；**农区**农作物秸秆资源丰富，但育肥发展滞后，屠宰加工水平不高。

该区域主要任务是以秦川牛、新疆褐牛、西门塔尔牛和牦牛为重点，积极发展特色肉牛产业。**在牧区**，以饲养能繁母牛为主，提高母牛群体比重，充分发挥架子牛繁育区作用；因地制宜开展

人工种草，减少天然草原载畜量，建设饲草料储备和防灾减灾设施，稳定生产能力。在半农半牧区，充分利用农区农作物秸秆资源丰富和牧区优质饲草、生产成本低廉的优势，适度扩大人工种草面积，推广专业化育肥，提高生产水平。在农区，加大农作物秸秆高效利用，提高饲草料利用率，承接牧区架子牛育肥，培育发展屠宰加工企业。

该区域要重点提高牛肉自给能力，满足本区域居民消费需求。到 2015 年，牛肉产量达 200 万吨。到 2020 年，牛肉产量达 215 万吨，占全国的 27%。肉牛规模养殖比例由 2011 年的 16.2% 提高到 2020 年的 25%。

表 5 2006-2011 年西部 8 省区肉牛生产情况

单位：万头、万吨、%

年份	存栏		出栏		产量		规模比例	
		占全国比重		占全国比重		占全国比重		比全国水平
2006	4642.4	33	1407.6	25	171.9	23	13.8	-0.2
2007	4281.6	40	1314.6	30	173.9	28	12.7	-3.2
2008	4324.2	41	1363.5	31	173.4	28	11.5	-8.0
2009	4340.8	40	1425.1	31	182.9	29	13.6	-8.2
2010	4304.2	41	1479.3	31	191.3	29	14.4	-8.8
2011	4249.6	41	1467.3	31	190.2	29	16.2	-8.4

3、东北 3 省

2007 年以来，东北 3 省牛肉产量占全国的 20% 左右，区域内饲草料资源丰富，品种以延边牛、复州牛等地方品种及中国西门塔尔牛、延黄牛、辽育白牛等培育品种为代表，规模养殖程度较高，良种繁育和推广体系比较健全，肉牛改良起步较早，成效显著。主要制约因素是，缺少龙头企业带动，秸秆等饲草料资源

没有得到充分利用，饲养技术水平落后，能繁母牛饲养量逐年下降。

该地区主要任务是发挥粮食主产区玉米和农作物秸秆资源丰富的优势，加强主导品种选育和改良，发展集约化养殖，全面推广秸秆青贮、专业化育肥等技术，做大做强龙头企业，强化品牌创建。肉牛生产以满足当地居民消费需求为主，适当兼顾周边大城市消费。到 2015 年，牛肉产量达 145 万吨，到 2020 年，牛肉产量达 170 万吨，占全国比重 22%。肉牛规模养殖比例由 2011 年的 38.5% 提高到 2020 年的 55%。

表 6 2006-2011 年东北 3 省肉牛生产情况

单位：万头、万吨、%

年份	存栏		出栏		产量		规模比例	
		占全国比重		占全国比重		占全国比重		比全国水平
2006	1513.0	11	894.5	16	129.7	17	31.8	17.8
2007	1395.0	13	795.0	18	119.0	19	37.7	21.8
2008	1304.9	12	736.0	17	110.3	18	35.3	15.8
2009	1361.9	13	791.7	17	118.8	19	36.1	14.3
2010	1356.2	13	824.6	17	123.9	19	37.4	14.2
2011	1313.7	13	829.0	18	124.7	19	38.5	14.0

专栏 2 重点区域肉牛生产发展目标

	2011	2015	2020	2020 年占全国比例 (%)	2011-2020 年均增长率 (%) 或提高百分点
全国牛肉产量 (万吨)	648	717	786		2.2
冀鲁豫 3 省	203	240	280	36	3.6
西部 8 省区	190	200	215	27	1.4
东北 3 省	125	145	170	22	3.5
规模化养殖水平 (%)					
冀鲁豫 3 省	26.2	35	45		2.1

西部 8 省区	16.2	20	25		1
东北 3 省	38.5	45	55		1.8

除了以上三个主要区域，其他地区牛肉生产主要集中在南方安徽、湖北、湖南、广西、重庆、贵州等省区，牛肉产量占全国的 20% 左右。今后要加快草地改良，充分开发利用草山草坡资源，加强品种保护和利用，推广标准化规模养殖，肉牛生产以满足当地居民消费需求为主。

（二）肉羊区域布局

综合考虑各地区饲草料资源禀赋、生产基础、屠宰加工和区位优势等条件，肉羊生产巩固发展西部 8 省区，加快发展冀鲁豫 3 省，适当兼顾其他地区。

1、西部 8 省区

西部 8 省区是我国羊肉的主产区，也是全国羊肉主销区，除新疆外，其他 7 个省区均是羊肉净调出省份。品种以蒙古羊、藏羊、哈萨克羊、滩羊等地方品种为主。在牧区，以自然放牧、养殖母羊为主，输出架子羊；在半农半牧区，养殖方式由放牧向圈养舍饲转变；在农区，由散养向集中饲养转变，以外购架子羊育肥为主。近年来，8 省区的肉羊生产重心逐渐由牧区向农区转移，农区羊肉产量占 8 省区羊肉总产量的比重由 2000 年的 52% 增加到 2010 年的 58%。主要制约因素是，基础设施较差，饲草料资源利用效率较低，常年饲草料供给不平衡，良种化程度不高，生产水平较低，专业化、规模化集中育肥发展滞后，防灾抗灾能力弱。

从该区域的发展重点看，在牧区，要严格实行草畜平衡制度，加快地方优良品种的选育和提高，加强棚圈等饲养设施的建设，

因地制宜开展人工种草，加强饲草料储备和防灾减灾设施建设，大力发展母羊饲养和羔羊当年出栏。在半农半牧区，要实行季节性禁牧、休牧，推广舍饲圈养、牧繁农育，提高母羊繁殖性能和育肥羊单产水平。在农区，要加快新品种培育和养殖方式转变，推广农作物秸秆高效利用、精饲料补饲增产等配套技术，推行规模化、标准化育肥，提高出栏率，培育壮大龙头企业，发展养殖专业合作社。

该区域要提高肉羊生产效率，增强区域供给能力，确保区域内羊肉基本自给。到 2015 年，肉羊生产防灾减灾基础设施基本完善，增加人工饲草料基地 8000 万亩以上；努力实现减畜不减肉，羊肉产量比 2011 年持平略增，达到 226 万吨，其中，新疆地区羊肉基本实现自给。到 2020 年，羊肉产量达到 250 万吨，占全国比重 48%。羊规模养殖比例由 2011 年的 30.3% 提高到 2020 年的 50%。

表 7 2006-2011 年西部 8 省区肉羊生产情况

单位：万只、万吨、%

年份	存栏		出栏		产量		规模比例	
		占全国比重		占全国比重		占全国比重		比全国水平
2006	17984.1	49	11869.1	48	219.5	47	27.9	+10.6
2007	16618.6	58	12378.0	48	212.5	56	26.5	+9.2
2008	16029.0	57	12598.9	48	204.5	54	24.9	+5.6
2009	16295.4	57	12810.9	48	208.0	53	26.9	+5.8
2010	16210.6	58	13222.6	49	215.2	54	28.3	+5.4
2011	16235.2	57	13037.6	49	212.4	54	30.3	+5.3

2、冀鲁豫 3 省

冀鲁豫 3 省是我国重要的肉羊产区之一，羊肉产量占全国

20%以上。养殖模式以舍饲为主，地方品种资源多，以小尾寒羊、黄淮山羊为主，饲草料特别是精饲料资源丰富，屠宰加工企业较多，紧邻大中城市，运销便捷。主要制约因素是，母羊养殖数量下降快，架子羊供给严重不足，地方品种选育程度低，规模养殖发展滞后，加工企业规模小且分散。

表 8 2006-2011 年冀鲁豫 3 省肉羊生产情况

单位：万只、万吨、%

年份	存栏		出栏		产量		规模比例	
		占全国比重		占全国比重		占全国比重		比全国水平
2006	9652.1	26	6857.9	28	123.2	26	8.3	-9.0
2007	5866.8	21	7010.1	27	82.6	22	10.5	-6.8
2008	5797.8	21	7265.0	28	86.2	23	14.7	-4.6
2009	5659.2	20	7291.8	27	86.8	22	14.7	-6.3
2010	5442.9	19	7263.3	27	87.2	22	17.0	-5.9
2011	5473.1	19	7001.9	26	85.7	22	18.0	-7.0

该区域发展重点是加大地方优良品种保护与利用，推行适度规模舍饲养殖，推广母羊高效繁殖、全混日粮饲喂、羔羊育肥等技术，大力开展商品羊杂交配套生产。提高农作物秸秆利用率，降低饲养成本，推进规模化、标准化生产，提高生产能力。鼓励发展“公司+基地”、“公司+专业合作社+农户”等多种产业化经营模式，创建优质羊肉品牌。

该区域重点要满足周边大中城市消费需求。到 2015 年，羊肉产量达 110 万吨；到 2020 年，羊肉产量达 150 万吨，占全国比重 29%。羊规模养殖比例由 2011 年的 18%提高到 2020 年的 45%。

专栏3 重点区域肉羊生产发展目标					
	2011	2015	2020	2020年占全国比例(%)	2011-2020年均增长率(%)或提高百分点
全国羊肉产量	393	445	518		3.1
西部8省区	212	226	250	48	1.8
冀鲁豫3省	86	110	150	29	6.4
规模化养殖水平(%)					
西部8省区	30.3	40	50		2.2
冀鲁豫3省	18.0	35	45		3.0

其他地区羊肉生产主要集中在南方和东北地区。主要任务是加快草山草坡改良，加大圈养设施改造力度，推行适度规模高床舍饲圈养，提高规模化程度，满足当地居民羊肉消费需求。

六、重点任务

(一) 加强良种繁育与推广

组织实施肉牛和肉羊遗传改良计划，建立国家级肉牛肉羊育种核心场，开展品种登记、生产性能测定、遗传评估和疫病监测净化等基础工作。加强牛羊原种场、扩繁场和种公牛站建设，增强良种供应能力。加强国内肉牛肉羊品种的保护和利用，适当引进国外优良品种，推动产学研结合，培育一批肉牛肉羊新品种，增强自主育种水平。充分发挥科研院所和大专院校作用，加强地方资源优良基因挖掘、先进育种技术等技术研发，改善科研条件，提高科技支撑能力。继续实施肉牛和羊良种补贴，完善基层改良技术推广体系，加快推广肉牛人工授精技术和肉羊优秀种公羊，有计划地组织杂交改良工作。

(二) 加强牛羊疫病防控

坚持生产发展和防疫保护并重的方针，加强肉牛肉羊疫病防

控。实施牛羊重大动物疫病和重点人畜共患病防治计划，筛选流行菌(毒)株并建立资源库；开展免疫抑制与免疫失败控制技术、多病原混合感染与协同致病控制技术研究，建立疫苗免疫质量评价体系，加大疫病监测和流行病学调查力度，完善免疫、扑杀、无害化处理机制。大力实施布病防治计划。青藏高原等地区加强包虫病防治工作，加大监测驱虫、免疫工作力度。开展种牛、种羊场疫病监测净化工作，加强种牛、种羊场防疫设施和制度建设，提高生物安全水平。实施牛羊外来动物疫病风险防范策略，加强牛羊外来动物疫病监测，强化相关防控技术研究，防止外来动物疫病传入。

(三) 大力发展适度规模养殖

综合考虑资源禀赋、环境承载能力等因素，科学规划规模养殖结构和布局，因地制宜发展适度规模养殖，推进标准化生产，提高养殖水平，增加养殖效益。大力推行牧区饲养母畜生产架子牛羊、农区集中育肥的有效模式，鼓励发展各种类型的农牧结合生态养殖，促进养殖粪污资源化利用。实施标准化规模养殖场建设项目和牧区畜牧业转型示范工程，支持规模养殖场、家庭牧场和专业合作组织基础设施改造，提高设施化和集约化水平。优先支持建设采取自繁自养模式、能繁母畜存栏达到一定标准的规模养殖场建设，增加基础母畜存栏量。优化母畜畜群结构，及时淘汰低产母畜、老龄母畜。引导标准化规模养殖场发挥示范作用，辐射带动周边广大养殖场户转变养殖方式，提高整体生产水平。

(四) 合理开发饲草料资源

积极发展牛羊饲草料种植，鼓励主产区扩大人工种草面积，

增加青绿饲料生产，加强青贮、黄贮饲料设施建设，提高农作物秸秆的利用效率，扩大牛羊肉生产饲料来源。结合实施退牧还草、游牧民定居、牧草良种补贴、易灾地区草原保护建设、秸秆养畜示范等工程项目，增强饲草料生产供应能力，提高饲草料科学利用水平，重点加强饲料资源开发与高效利用、安全生态环保饲料生产关键技术研究开发。加强牧区能繁母畜暖棚、防灾饲草储备设施等建设，缓解牧区冬季雪灾时牛羊饲草料供应不足、牲畜死亡率增加的问题。

（五）积极促进产业化经营

做大做强肉牛肉羊龙头企业，改善屠宰加工、品质检验设施装备条件，提高企业技术创新能力，开发特色牛羊肉产品，延长产业链条，加强品牌建设，增强市场竞争力，促进牛羊屠宰加工行业向规模化、标准化、品牌化方向发展。扶持家庭牧场和合作社、协会等农民专业合作组织发展，提高肉牛肉羊养殖组织化程度。引导肉牛肉羊屠宰加工企业建立稳定生产基地，通过订单收购、返还利润、参股入股等多种形式，与养殖场户或专业合作组织结成稳定的购销关系。大力推进产销衔接，建立和规范基层肉牛肉羊活体交易市场，加强牛羊肉加工配送、冷藏冷冻、冷链运输等市场流通设施建设，鼓励批发市场、大型连锁超市等流通企业与屠宰加工企业建立长期稳定的产销关系，减少流通环节，降低流通成本。提升产、加、销一体化程度，促进养殖、屠宰加工、流通等各环节利益合理分配，实现产业发展、企业增效、农牧民增收。

专栏 4 国家支持的重点项目
肉牛标准化规模养殖场建设。重点支持西部 8 省区肉牛标准化规模养殖场建

设，适当兼顾冀鲁豫3省、东北3省等主产区。资金主要用于规模养殖场圈舍、粪污处理设施和水电路等基础设施标准化改造，优先支持建设一批采取自繁自养模式、能繁母牛存栏达到一定标准的规模养殖场建设。

肉羊标准化规模养殖场建设。以实施牧区畜牧业转型示范工程，即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为基础，重点支持西部8省区肉羊标准化规模养殖场建设，兼顾其他地区。资金主要用于规模养殖场圈舍、粪污处理设施和水电路等基础设施标准化改造，优先支持建设一批采取自繁自养模式、能繁母羊存栏达到一定标准的规模养殖场建设。

种羊场种牛场建设。在肉牛、肉羊主产区建设一批生产规模大、种畜质量高的种牛场、种羊场。资金主要用于改扩建圈舍，购置饲养、生产性能测定和疫病净化等所需设备，完善粪污处理设施等。畜禽良种工程要重点安排种羊场种牛场建设，加大支持力度。

肉牛和肉羊良种补贴。对肉牛、肉羊主产区内养殖场（户）购买优质种牛精液或种公羊、牦牛种公牛给予价格补贴。

饲草基地和舍饲棚圈建设。在实行草原生态保护补助奖励机制的省（区），实施人工种植牧草良种补贴；结合退牧还草、游牧民定居、京津风沙源治理（二期）等工程，配套建设舍饲棚圈和人工饲草基地，推动传统畜牧业向现代畜牧业转变，解决农牧户饲养牲畜饲料短缺问题。

七、资金测算

多渠道筹集资金，逐步构建政府投资为引导、企业和农民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肉牛肉羊产业，确保规划实施取得明显成效。纳入本规划资金测算范围的项目仅包括肉牛肉羊规模养殖场建设、良种场建设，初步测算规划期需要安排中央预算内投资17亿元。肉牛肉羊良种补贴、饲草基地和舍饲棚圈建设等方面的政府补贴或补助资金，通过加大原渠道资金规模和其他渠道解决，社会资金投入由企业、农民等自主决策，均未纳入本规划资金测算范畴。

（一）规模养殖场建设

重点支持西部 8 省区年出栏 300 只以上的肉羊规模养殖场和年出栏 100 头以上的肉牛规模养殖场标准化改造。在满足西部 8 省区资金需求的前提下，适当兼顾冀鲁豫 3 省、东北 3 省年出栏 200-1000 头的肉牛规模养殖场。规划期内共需中央预算内投资 13 亿元，年度投资规模视实施情况和资金可能安排。

（二）良种场建设

重点支持基础母羊存栏 800 只以上的种羊场、基础母牛存栏 300 头以上的种牛场进行基础设施改造，共需中央预算内投资 4 亿元，年度投资规模视实施情况和资金可能安排。

八、效益分析与环境影响评价

（一）社会效益

1、有利于满足城乡居民多样化的消费需求。规划实施后，将提高牛羊肉生产能力，增加市场供应，丰富“菜篮子”产品，满足广大人民群众多样化的消费需求，有利于提高我国食物与营养发展水平，改善城乡居民膳食结构，提升国民身体素质和健康水平。

2、有利于转变牛羊生产方式。规划实施后，肉牛肉羊标准化规模养殖场和良种繁育体系建设得到加强，高效繁殖技术和饲养管理技术得到推广，标准化、规模化、良种化水平提高，有利于促进牛羊生产由传统粗放式向标准化规模养殖发展，为发展现代畜牧业奠定坚实基础。

3、有利于促进民族团结和边疆稳定。肉牛肉羊产业是牧区的支柱产业，牛羊肉是部分边疆地区少数民族群众的生活必需

品。规划实施后，牛羊肉产量增加，有利于保障边疆少数民族地区牛羊肉市场供应，保持市场价格基本稳定，使广大人民群众共享改革发展成果，促进民族团结和边疆稳定。

（二）经济效益

通过规划实施，推行标准化规模养殖，推广良种良法，提升肉牛、肉羊的胴体重水平，提高牛羊肉产量，将取得良好的经济效益。规划期内，牛羊肉产量年均增长 2.5%，年均可增加产值近 100 亿元，到 2020 年可累计增加产值近 800 亿元。与此同时，随着专业合作社发展和产业化经营推进，肉牛肉羊生产水平和生产效益提高，有利于进一步增加农牧民收入。

此外，通过规划实施，规模化养殖场、屠宰加工厂等建设将加快，有利于进一步增加就业岗位和扩大就业渠道，促进富余劳力就业和农村劳力就地转移；有利于带动建筑业、设备生产等相关行业的发展，带来良好的间接经济效益。

（三）生态效益

1、有利于促进农区秸秆的资源化利用。规划的实施，有利于加快推进农作物秸秆的饲料化利用，通过“过腹还田”，不仅可以减少农作物秸秆焚烧及废弃带来的环境污染，而且可以促进秸秆的资源化利用。

2、有利于促进草场改良。规划实施后，通过支持草原围栏、人工饲草基地建设等，有利于促进牧区草原的禁牧休牧轮牧，缓解草原载畜压力，促进草原休养生息，减少草原沙化退化和水土流失，不断改良牧区草原生态环境。此外，通过规划实施，南方草山草坡开发利用力度加大，有利于改良草山草坡，避免开荒种

地破坏生态。

3、有利于牛羊废弃物的集中处理和资源化利用。规划合理布局牛羊养殖规模，农户散养比例逐步下降，减少了因散养带来的农村面源污染。规划推行标准化生产，支持规模养殖场的标准化改造，加大规模养殖场粪污无害化处理设施的建设力度，有利于牛羊粪污的集中处理。同时，大力推进种养结合，推动粪污还田利用，实现了粪污资源化利用，为种植业提供了有机肥源，有利于减少化肥对生态环境的污染。

（四）环境影响评价

肉牛、肉羊产业发展对生态环境有一定影响，通过采取有效应对措施可以降低影响程度。

1、规模养殖粪污的局部富集将造成环境压力。规划实施大力鼓励牛羊的规模化养殖，尤其是随着牛羊产业的持续发展，可能出现局部地区牛羊养殖的大幅增长，造成区域内养殖粪污的局部富集，使生态环境的局部压力加大。应充分考虑各地环境状况，充分考虑当地土地消纳能力，注重不断优化牛羊养殖的区域布局，提倡种养平衡模式，不在环境敏感区发展规模化养殖场，新建、改扩建规模养殖场项目应依法进行环境影响评价，落实环境保护“三同时”要求。此外，通过大力推广清洁养殖模式，加强粪污无害化处理，促进养殖粪污的就近、就地无害化和资源化利用，实现牛羊养殖和生态环境的协调发展。

2、人工饲草基地建设不当将加剧草原生态退化。人工饲草基地开发会造成地表土壤裸露、疏松，遇强降雨可能会造成水土流失；人工饲草生长过程中会耗用大量生态用水。应选种多年生

牧草，减少草地耕翻和扰动，对拟利用的水源进行水平衡分析，根据水资源平衡结果，在留足生态用水的基础上，合理确定人工饲草基地建设规模。

3、病害畜只处理不当将危害生态环境和人体健康。牛羊的养殖生产过程中，会产生一定量的病害或死淘畜只，作为细菌、病毒的重要携带者，若控制不利，病原体会通过水、空气、直接接触等途径感染畜群甚至人体。应加强牛羊重大动物疫病和重点人畜共患病的防治，进一步完善病害畜只的扑杀和无害化处理机制，保障畜群和人体的健康和安全。

九、保障措施

（一）强化科技支撑

坚持产学研相结合，依托国家肉牛、牦牛、肉羊产业技术体系和国家科技计划，组织相关科研院所和大专院校的科研力量，开展联合集中攻关，开展以分子育种和生物技术为重点的良种选育研究、以地方品种资源为基础的杂交优势利用研究、以提高饲料转化率为核心的动物营养技术研究、以非粮资源为重点的饲草资源利用研究等，加强人畜共患疫病防控技术、安全高效疫苗及诊断试剂研发，加快提高肉牛肉羊产业科技水平。

（二）加强技术推广服务

不断提升各级畜牧兽医技术推广机构的服务能力，支持农民合作社、专业服务公司、专业技术协会、涉农企业和科研教学单位开展技术推广服务，鼓励科技示范场和养殖大户开展技术示范，加快推广优质饲草生产、舍饲半舍饲、品种改良、疫病防控等先进适用技术。加强养殖户技术培训，提高养殖者生产技术水

平。加强肉牛肉羊疫病防控，落实疫情报告、口蹄疫等重大疫病免疫、检疫、扑杀、无害化处理等防控措施，有效控制布病、结核病、包虫病等人畜共患病。

（三）完善财政金融等扶持政策

继续实施良种补贴、饲草料生产和养殖机械购置补贴等各项扶持政策。根据肉牛冻精市场价格情况，适时研究并适当提高补贴标准。结合“菜篮子”生产扶持等项目，加大对肉牛肉羊生产大县支持力度，特别是加强对基础母畜饲养的支持。金融机构要根据肉牛肉羊生产特点，创新金融产品和服务方式，合理确定贷款规模、利率和期限，简化贷款流程，提高服务效率，加强对肉牛肉羊产业的信贷支持。探索建立肉牛肉羊保险制度，降低养殖风险。在严格耕地保护制度的同时，切实落实养殖业用地政策，安排荒山、荒地等用于肉牛肉羊养殖场和饲草基地建设。积极发挥公共财政资金的引导作用，吸引社会资本投资养殖和屠宰加工业，建立多元化投融资机制，为肉牛肉羊业持续健康发展注入活力。

（四）严格质量安全监管

严格执行肉牛肉羊等反刍动物饲料生产企业管理制度，强化日常监督检查，加强反刍动物饲料中牛羊源性成分监测，严厉打击在反刍动物养殖和饲料生产环节违法使用“瘦肉精”等违禁添加物的行为。加强牛羊用兽药生产经营和使用监管，严格落实休药期制度和用药记录制度，严厉打击违规用药行为，加大兽药残留检测力度。落实养殖场（户）、屠宰加工企业质量安全主体责任，健全内部管控制度，切实保障牛羊产品质量安全。加强进口

牛羊肉质量监管，防止以次充好和质量不合格牛羊肉流入国内。

（五）加强环境保护和资源化利用

坚持生产发展与环境保护相协调，走可持续发展道路。因地制宜发展牛羊适度规模养殖，科学确定养殖密度和养殖场规模，防止养殖密度和单场规模过大超出环境承载能力。严格执行项目环境影响评价制度，新建、改扩建规模养殖场项目必须进行环境影响评价，充分论证项目对土壤、水体等环境的影响，严格落实环保设施与项目同时设计、同时开工、同时运营的“三同时”制度。强化环境保护执法，依法加强监督检查，特别是加强对超大规模养殖场的监督检查，确保废弃物处理及排放符合法律规定。加强养殖场废弃物无害化处理和综合利用，推广科学的饲养方式和废弃物处理工艺，鼓励利用粪污生产有机肥等。

（六）抓好牛羊肉市场调控

加强牛羊肉供求、价格、销售量等市场信息监测，健全监测预警和信息发布制度，引导各地和企业搞好产销衔接。加强牛羊肉市场监管，严厉打击囤积居奇、串谋涨价等价格违法行为。穆斯林群众聚居区要按照自给优先的原则，引导企业适当减少地产牛羊肉外销。完善中央牛羊肉储备监管办法，确保储备数量真实、质量完好，并及时安排重点地区储备投放，保障市场供应，稳定市场价格。

（七）加强部门协调配合

明确各部门职责分工，加强协调配合，发挥各自职能作用，推动各项政策措施落到实处。发展改革部门牵头负责规划编制、中央预算内投资计划下达，在规划实施中期会同有关部门开展阶

段性评估，根据评估结果及时调整完善规划。财政部门负责财政补贴项目实施管理、资金拨付和监督管理等。科技部门负责改善肉牛肉羊有关研发单位科技创新条件，提高科技支撑能力。畜牧兽医部门负责指导牛羊良种繁育、品种改良、饲草料生产和疫病防控等工作，加强生产监测体系建设，密切关注发展过程中出现的新情况、新问题。其他相关部门也要根据各自职能范围加强对牛羊肉生产的支持力度。

（八）落实地方责任

切实加强组织领导，落实“菜篮子”产品生产市长负责制的要求，主产区地方政府要制定牛羊肉生产发展规划，统筹考虑资源、环境、疫病防控等因素，优化牛羊生产布局，合理控制养殖数量，明确重点任务和目标。在穆斯林群众聚居区，地方政府根据消费需要设立最低保有量指标，建立牛羊肉生产基地，增加生产能力，保障本地市场的供给；健全社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制，缓解牛羊肉价格上涨对低收入群体生活影响；建立和完善牛羊肉储备制度，适时储备和投放，保障市场供应，稳定市场价格。