

咨 询 报 告



中 国 农 业 科 学 院

中 国 农 业 发 展 战 略 研 究 院

第 97 期

2023 年 11 月 10 日

加 快 建 设 畜 牧 强 国 的 对 策 建 议

摘要：加快建设畜牧强国，是农业强国和社会主义现代化强国建设的应有之义和重要任务。立足中国畜牧业发展实际，从国内生产保供、国际资源利用、科技装备支撑、饲料饲草供应、绿色循环发展、动物疫病防控“六强”理解畜牧强国建设的内涵要求，并剖析畜牧强国建设基础及面临的短板制约。建议多措并举夯实国内生产保供基础，提高国际资源利用效率，提升科技支撑能力，强化饲料饲草供应，推动绿色循环发展，加强动物疫病防控，全方位筑牢畜牧强国建设根基。

党的二十大明确提出“加快建设农业强国”。畜牧业作为国民经济的重要组成部分，是农业农村发展的支柱产业，是满足城乡居民动物营养需求、保障国家食品安全的重要抓手，更是我国农林牧渔业中现代化总体水平最高的产业，应率先加快实现强国建设目标。立足新发展阶段，应科学认识畜牧强国的内涵要求和现实基础，明确加快建设畜牧强国的战略路径，助力农业强国和社会主义现代化强国建设。

一、科学认识畜牧强国的内涵要求和现实基础

加快建设畜牧强国，要立足中国畜牧业发展实际，瞄准保障畜产品稳定安全供给这一“立足点”，统筹利用好国内国际两个市场两种资源“两条路径”，发挥好科技创新“第一动力”作用，夯实饲料饲草供应、绿色循环发展、动物疫病防控“三大基础保障”。

（一）加快建设畜牧强国的内涵要求

“国内生产保供强”是畜牧强国建设的根本标志。要以满足城乡居民“吃得饱、吃得好、吃得健康”为根本目标，坚持“产能产量、数量质量一起抓”，确保中国人的畜产品牢牢掌握在自己手中。“国际资源利用强”是畜牧强国建设的重要路径。要坚持“国内国际一起抓”；在战略问题上，将国际市场和资源全面纳入畜牧强国战略框架一体谋划一并布局；在战术问题上，既关注“引进来”，又统筹考虑“走出去”，既关注国际市场资源高效利用，又统筹考虑国际供给安全性主动权。“科技装备支撑强”是畜牧强国建设的核心动力。要充分发挥科技创新的第一动力作用，以高水平自立自强为根本目标，更加重视科技创新与应用，更加坚定走内涵式发展道路。“饲料饲草供应强”是畜牧强

国建设的关键支撑。要坚持“饲料饲草一起抓”，既巩固提升饲料饲草国内生产保供能力，又把握好大豆、玉米、苜蓿等高对外依赖度饲料饲草产品安全性主动权，既夯实食粮型畜牧业饲料粮基础，又统筹考虑草食牲畜饲草料供应。“绿色循环发展强”是畜牧强国建设的永恒主题。要坚持“生产生态一起抓”，牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念，走资源节约、环境友好的可持续发展道路，加快绿色生产发展方式转型，扎实推进畜禽粪污资源化利用和病死畜禽无害化处理。“动物疫病防控强”是畜牧强国建设的基础保障。要不断延链、补链、强链，从全产业链内循环视角筑牢畜产品供给“防御系统”；要健全动物疫病防控体系，完善市场监测预警机制，创新畜禽养殖保险制度，增强风险管控与转移能力。

（二）加快建设畜牧强国的现实基础

根据农业强国建设要求，结合畜牧强国建设实际，从多维度构建评价指标体系对畜牧业竞争力进行评估和比较（图1）。结果显示：我国畜牧业竞争力总体较强，但与畜牧强国要求还有一定

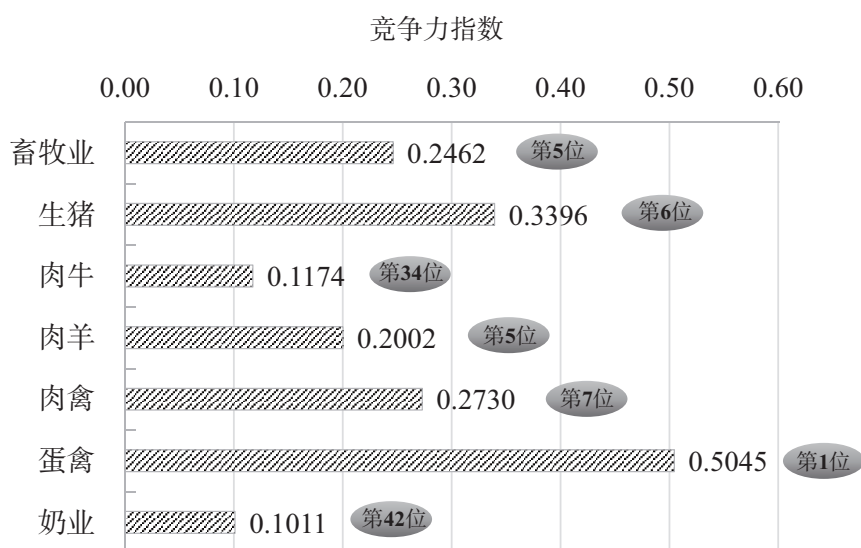


图1 中国畜牧业竞争力指数及世界排名

差距；不同畜禽产业竞争力存在明显差异，蛋禽产业竞争力世界领先，生猪、肉羊和肉禽产业竞争力较强，肉牛产业和奶业竞争力弱。畜牧业整体竞争力在 135 个国家中居第 5 位，蛋禽产业竞争力在 108 个国家中居第 1 位，生猪、肉羊和肉禽产业竞争力分别在 112 个、108 个、109 个国家中居第 6 位、第 5 位和第 7 位，肉牛产业和奶业竞争力分别在 124 个、132 个国家中居第 34 位和第 42 位。

当然，畜牧强国建设仍面临不少问题挑战亟待破解。国内生产保供基础有待提升。主要畜产品人均占有量和自给率普遍低于美国等发达国家水平，畜产品供给与城乡居民“吃得好、吃得健康”要求还有不小差距。国际资源利用能力不强。畜产品进口集中度相对较高的风险需重视，供应渠道掌控能力不强、定价权话语权缺失的现状需扭转，不确定性、不稳定性因素增多的形势需警惕。科技装备支撑水平不高。畜牧领域科技原始创新仍然不够、企业创新能力依然不强，种业、机械等领域关键核心技术受制于人。种猪市场“洋三元”已成主流，西门塔尔、安格斯等优质肉牛品种，黑白花等主要高产奶牛品种来自国外；机器人挤奶设备 100%、环境控制机械 70%、粪污处理机械 80% 依靠进口。饲料饲草供应基础亟需夯实。大豆、玉米等饲料粮竞争优势不强且高度依赖国际市场，苜蓿等优质饲草供需矛盾突出。大豆自给率维持在 18%，玉米自给率降至 93%；大豆进口主要来自巴西（60%）、美国（32%），玉米进口主要来自美国（72%）、乌克兰（26%），苜蓿干草进口主要来自美国（78%）。绿色循环发展格局需加快形成。“环保”作为畜禽养殖最“头痛”问题持续存在，畜禽养殖资源利用效率尚待提升，畜牧业绿色转型发展进程还需

加快。动物疫病防控网络亟待健全。相关政策在短期应急处置、长期有效应对、市场震荡调控等方面较为薄弱，政策主动性、前瞻性、精准性尚需加强，动物疫病防控体系有待进一步完善。

二、加快建设畜牧强国的对策建议

加快建设畜牧强国，要把握好主要矛盾和矛盾的主要方面，在强化顶层设计、转变发展思路、完善政策体系基础上，围绕国内生产保供、国际资源利用、科技装备支撑、饲料饲草供应、绿色循环发展、动物疫病防控等方面精准施策，全方位夯实畜牧强国建设根基。

（一）夯实国内生产保供基础

制定实施畜牧强国法或畜牧强国建设条例，发布畜牧强国建设中长期规划及实施方案。设立畜牧强国建设专项资金，财政补贴重点支持畜牧强国“六强”方向。全方位构筑现代养殖、屠宰、加工、流通、销售等体系，推动畜牧产业链供应链高质量发展。持续完善畜产品储备制度建设，推动建立政府主导、多方参与的多层级、多元化储备体系，避免非洲猪瘟疫情下猪肉储备“捉襟见肘”窘境再现。加大经营主体培育，健全利益联结机制，鼓励龙头企业、社会化服务组织、合作社、家庭农场等积极投入畜牧强国建设，发展符合中国实际的畜牧业适度规模经营，推动小农户和现代畜牧业有机衔接不断向纵深迈进。

（二）提高国际资源利用效率

一要继续“引进来”。巩固已有合作基础，积极拓展贸易新渠道。根据畜禽养殖效率及饲料转化等资源利用效率，重新审视并制定畜产品进口优先序方案，更多进口资源利用效率较低的畜产品，优先提升资源利用效率更高畜产品的自给率。针对牛奶等

畜产品，在提升国产畜产品质量安全水平基础上，制定实施国产畜产品消费提振计划，优化畜产品进口结构。二要鼓励“走出去”。培育具有全球影响力的畜牧企业，鼓励跨国企业开拓国际畜牧领域业务，推进畜牧业全方位对外投资合作，强化多元海外市场布局，增强对全球畜牧产业链、供应链的掌控能力。制定优势畜产品“走出去”计划，按照国际竞争优势等级，面向2035年和本世纪中叶分阶段梯次推进畜产品“走出去”，更多地贡献全球畜产品供给安全保障的中国力量。

(三) 提升科技支撑能力

坚持科技优先发展，确保畜牧科技实现高水平自立自强、自主可控。在畜牧科技创新及推广应用上实施政策支持优先战略，持续加大科技投入力度，强化高水平人才引育与科技队伍建设，全方位夯实畜牧科技发展要素基础。聚焦畜牧强国建设迫切需求，加强畜牧科技战略布局，围绕种业及智能养殖、环境控制、粪污处理、疫病防控、饲草料生产加工等关键环节设施设备，实施一批基础性、长期性、战略性研究重大工程项目。深化畜牧科技对外合作交流，加强优质种源、先进装备等关键核心技术引进与联合攻关。推动农业科技体制创新，建立以社会力量为主体、市场机制为导向的畜牧科技新战略，更大幅度地增强对畜牧科技企业的支持力度；推动科研院所、高等院校等传统科技创新主体以需求为导向开展关键核心技术攻关。

(四) 强化饲料饲草供应

在保障口粮绝对安全的情况下，考虑将更多的制度设计、政策支持等向饲料粮产业倾斜。从“地、技、义、利”全方位构筑大豆、玉米等饲料粮供给安全保障体系。考虑让价格回归“第一

动力”，确保饲料粮价格往“实际价值”靠近一些，依托市场机制更好提高比较效益和增收活力，充分调动重农抓粮积极性。重新定位饲草产业，将饲草产业提升至与“农林牧渔”同等重要的战略位置，推进“农林牧渔草”协调发展。实施苜蓿、青贮玉米等优质饲草产业高质量发展系列工程，深入实施“粮改饲”、振兴奶业苜蓿发展行动等重点政策，参照粮食等政策支持内容，争取同等财政扶持力度。提升饲料粮全球市场影响力和渠道掌控力，稳定苜蓿、燕麦草等优质饲草料进口渠道。

(五) 推动绿色循环发展

聚焦绿色投入品、绿色农机装备、绿色种养屠宰加工流通等全产业链供应链关键领域，加快绿色技术攻关、产品研发与推广应用。健全绿色技术培训与服务体系，实施“小农户绿色发展行动”，提升中小规模养殖场户、散户等经营主体绿色发展水平。统筹考虑资源环境承载能力，大力支持农牧循环发展，因地制宜推进种养结合等任务。实施高标准草地建设，大力发展苜蓿、青贮玉米等优质饲草产业。完善市场机制，创新运作模式，持续推动畜禽粪污资源化利用，统筹推进病死畜禽无害化处理。按照“需求决定供给”要求，培育城乡居民绿色消费理念，完善绿色畜产品市场机制，以强劲市场需求推动畜牧业绿色产业链供应链高质量发展。

(六) 加强动物疫病防控

强化动物疫病防控科技战略布局，攻克重大动物疫病防控关键核心技术；加强疫病防控技术集成与示范，广泛推介疫病防控高效模式。加强基层动物疫病防控队伍建设，加大技术培训力度。优化生物安全、扑杀免疫等防控手段，建立激励约束并重的

疫情防控长效机制。完善动物疫病风险识别、畜产品市场监测预警等机制，定期发布信息、报告及预案；摒弃“内部参考”等老观念老路子，做到全社会公开透明，避免市场恐慌混乱。鼓励畜牧业新产业、新业态、新模式发展，不断延伸产业链、提升价值链、稳定供应链，通过内化风险增强畜牧产业链供应链韧性和安全水平。

供稿人：石自忠 胡向东 袁龙江 梅旭荣

单 位：中国农业科学院农业经济与发展研究所

中国农业科学院乡村振兴学院

中央农办 农业农村部乡村振兴软科学研究基地

(欢迎引用、摘编、全文刊载, 请注明出处, 尊重著作者知识产权。)

责任编辑: 梅旭荣

通讯地址: 北京市海淀区中关村南大街 12 号

联系电话: 82109416

中国农业科学院战略研究中心

电子信箱: icads@caas.cn

邮 编: 100081

本期印数: 200 份

中国农业科学院战略研究中心 印发