

长春市人民政府办公厅文件

长府办发〔2021〕41号

长春市人民政府办公厅关于 印发“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业 建设工程实施方案的通知

各县（市）、区人民政府，开发区管委会，市政府各委办局、各直属机构：

《“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业建设工程实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

长春市人民政府办公厅
2021年12月27日



（此件公开发布）

“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业 建设工程实施方案

为全面贯彻落实《吉林省人民政府办公厅关于实施“秸秆变肉”暨千万头肉牛建设工程的意见》(吉政办发〔2021〕39号),推进我市“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业建设工程,制定本实施方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以推动高质量发展为主题,以推进乡村振兴和农业农村现代化为目的,以种养结合、农牧循环、绿色发展为导向,全面落实习近平总书记视察吉林重要讲话、重要指示精神,立足长春夯实产业基础,辐射带动全省千万头肉牛产业发展,面向国际国内两个消费市场深度进行品牌营销,不断提升我市肉牛产业综合生产能力、供应保障能力和市场竞争力,打造全国重要的现代化肉牛生产加工基地,坚决扛起维护国家粮食安全的重大政治责任,为新时代长春全面振兴、全方位振兴提供坚强支撑。

二、主要目标

到“十四五”末期,全市肉牛养殖发展超过300万头,其中存栏超过215万头,出栏超过85万头;全市肉牛产业相关产值实现1000亿元,其中养殖业产值突破260亿元,屠宰加工业产值实现

340 亿元，饲料兽药及相关配套服务业产值达到 400 亿元；饲料化利用秸秆超过 720 万吨，全市秸秆饲料化利用率达到 60%以上；肉牛良种化程度达到 98%。力争到 2025 年，全力建设完成以下支撑性任务指标：

——2 个肉牛养殖强县，4 个肉牛养殖大县；

——4 个肉牛养殖特色产业小镇；

——20 个肉牛养殖强镇；

——300 个肉牛养殖大村（专业村）；

——3000 个肉牛养殖大户；

——9 大肉牛产业园区；

——培育 1 个百亿元、2 个十亿元及 6 个亿元以上肉牛产业化龙头企业。

——全产业投融资规模累计达到 300 亿元，其中投资 200 亿元，融资 100 亿元。

（分区域任务指标分解表详见附件 1、2）

三、发展布局

总体上按照“一中心、六基地、大园区、小场户”发展布局，立足主城区区位优势和产业链上游环节，在皓月集团、新牧公司、城开集团等原有运营中心、加工园区、营销总部、种源基地基础上，进一步规划建设一个集聚种质资源、科研创新、熟食加工、特膳饮食、生物医药、电子商务等业态资源集聚的肉牛产业总部经济核心区。把公主岭市、榆树市、农安县、德惠市、九

台区、双阳区全力建设成为肉牛养殖总量、秸秆饲料资源、土地承载能力和服务保障体系相匹配，养殖屠宰加工差异化发展的 6 个肉牛产业现代化生产基地。中心区域和 6 大基地内至少布局建设 9 大肉牛产业园区，2 个现代化种源基地和 1 个国际化肉牛研发创新中心。

四、重点任务

（一）实施七大产业建设能力提升工程

1. 肉牛良种繁育能力巩固提升工程。立足我市肉牛养殖品种结构实际情况，重点做好平原类群中国西门塔尔牛纯种选育与推广应用，稳步推进西门塔尔良种肉牛核心群认定。逐步扩大延边牛、安格斯牛等地方特色品种和国外优良品种在我市的饲养比例。支持国家种公牛站和核心育种场标准化建设，支持有序开展沃金黑牛等肉牛新品种培育。积极争取和利用省级肉牛良种繁育体系建设引导扶持资金，组织本市肉种牛生产经营企业积极创建省级和国家级优质肉牛核心育种场。吸引和支持高科技肉牛育种企业到我市新建种公牛站和现代化肉牛胚胎工厂，积极推广优质肉牛胚胎移植技术。到 2025 年，全市优质肉牛冷冻精液年产量力争达到 200 万剂以上，胚胎移植推广应用数量累计超过 2000 枚。（责任单位：市畜牧局、市财政局、市生态环境局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

2. 基础母牛扩群增量能力提升工程。始终坚持“外引内育和引育结合”方针，立足我市肉牛养殖小规模大群体的产业基础，以

自繁自育中小养殖场（户）基础母牛牛群连续倍增为目标，坚持抓大不放小和小规模标准化发展模式，夯实小规模自繁自育肉牛养殖基础性架构，鼓励藏牛于民和基础母牛长期持续养殖。逐步探索实施性控繁殖技术推广应用计划，通过适当的财政补贴办法、利益补偿机制和市场化资源配置方式，鼓励家畜繁殖员免费为肉牛养殖场（户）高效提供基于性别控制的繁殖改良服务。支持大中型肉牛养殖企业从省外、国外引进基础母牛，建设进口牛只入境隔离场和大规模标准化基础母牛扩繁场。双管齐下稳步推动基础母牛扩群增量，力争到 2025 年底，全市基础母牛存栏超过 180 万头。（责任单位：市畜牧局、市财政局、市生态环境局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

3. 肉牛育肥生产能力提升工程。肉牛育肥生产坚持适度规模化与大规模标准化相结合的发展模式，逐步引导由曲线式育肥为主向直线式育肥为主转变。依托大企业、大项目重点建设大型育肥牛养殖基地，通过“寄母还犊”“订单养殖”“托养分红”“公司+合作社+养殖户”等方式发展带户养殖，回收犊牛进行集中育肥。支持肉牛养殖强镇大村实施“退户入区”战略，引导入区养殖户分工合作开展集中舍饲育肥。鼓励有能力的中小养殖户自繁自育和育肥生产同步发展。搭建工商资本同经纪人队伍、养殖能手有效对接的中介平台，促进优势互补合作发展育肥生产。推进肉牛科学饲喂标准制定，鼓励饲养方式创新，引导养殖场（户）改造提升基础设施条件。推进畜禽养殖标准化示范创建，发挥示范带动

效应，稳步扩大育肥牛养殖规模。到 2025 年育肥牛年出栏达到 85 万头以上，牛肉产品质量水平总体上显著提高。（责任单位：市畜牧局、市生态环境局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

4. 屠宰加工能力改造提升工程。支持新建年屠宰能力 20 万头以上的肉牛屠宰加工项目。稳步提升存量小规模屠宰加工产能，根据市场需求和区域布局适当引导新建差异化特色屠宰加工厂。鼓励从基础养殖到屠宰加工多元化配套发展，完成年 150 万头屠宰加工能力改造提升。支持发展熟食制品、特膳食品、大健康食品、生物医药、皮革制品等精深加工项目，配套建设冷链物流基地，带动上下游企业和人才信息集聚、科技成果转化和小微企业孵化。力争年牛肉产品加工能力达 30 万吨以上。（责任单位：市畜牧局、市工信局、市财政局、市发改委、市规自局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

5. 营销拓展和品牌运营能力提升工程。支持肉牛龙头企业系统实施“大品牌战略”，进一步打造具有国际性知名度的肉牛产业强势领导品牌。支持新建大型肉牛养殖、加工企业坚持营销先行，以市场为导向高起点、系统性实施品牌营销策划，全力创建肉牛产业新兴名优品牌。鼓励引导肉牛养殖、屠宰、加工企业，切实把握和适应消费升级和营销环境变化带来的新发展、新需求，不断创新经营业态和营销模式，健全完善冷链加工配送体系，开展不同形式的线上线下营销，提升市场拓展能力，开拓国内外中高端市场。建立和培育区域性活牛及其产品交易市场，搭建肉牛产

业发展流通平台。大力发展观光旅游、餐饮服务和会展经济，推动肉牛相关配套服务业发展。到 2025 年，全市通过“三品一标”认证肉牛企业争取达到 5 家以上。（责任单位：市畜牧局、市农业农村局、市商务局、市市场监管局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

6. 龙头企业培育提升工程。鼓励通过增资扩股、兼并重组、股权转让等形式引进战略投资者，实现资源整合及扩能增效。鼓励有条件企业上市发债，扩大直接融资规模，提升规模效应和企业知名度。鼓励企业加大创新研发投入，构建以企业为核心的产学研用体系，提升企业研发创新能力。鼓励企业对养殖、加工、销售、仓储、物流等各个环节进行智能化技术改造，打造数字畜牧业创新应用基地，推动产业转型升级。鼓励龙头企业延伸产业链条、创新发展模式、开发全新业态，补齐发展短板，提升价值链水平。通过 5 年持续提升，培育 1 个年产值达百亿元、2 个年产值超十亿元及 6 个年产值过亿元的肉牛产业化龙头企业，全市肉牛相关产业国家级和省级龙头企业数量力争分别达到 5 家以上。（责任单位：市畜牧局、市农业农村局、市工信局、市财政局、市科技局、市商务局、市政数局、市金融办及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

7. 强镇大村和特色小镇建设工程。结合千村示范创建活动，支持养殖基础较好的乡镇有计划地整体谋划发展肉牛产业，统一规划建设肉牛养殖小区，做大养殖总量，提高规模化比重，配齐

饲料供应和兽医、繁改等专业化供应服务网络。到 2025 年，打造完成 20 个肉牛养殖强镇，300 个肉牛养殖大村，扶持建设 3000 个存栏超 100 头的养殖大户。重点支持巴吉垒、五棵树等区位优势明显、养殖历史悠久的肉牛养殖强镇进一步做全、做精、做特，着力建设 4 个兼具特色产业、特色文化、特色旅游和优质社区且农牧循环可持续发展的肉牛养殖特色产业小镇。（责任单位：市畜牧局、市农业农村局、市规自局、市生态环境局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）打造五大产业发展支撑服务体系

1. 饲草饲料生产供应体系。大力推广普及揉搓、压块、青贮、黄贮、全混合日粮（TMR）等先进高效秸秆饲料化利用技术模式，打通秸秆饲料化利用技术推广最后一公里，稳步推进粗饲料利用实现专业化、市场化供应，逐步构筑高效饲料供应网络。支持建设现代化饲料工业园区和 TMR 饲料供应中心，推进反刍饲料生产扩能增效。力争到 2025 年，全市反刍饲料产能达到 180 万吨，粗饲料加工产能达到 500 万吨。进一步做好饲料原料基地建设，按照粮经饲兼顾原则积极推进种植业结构调整和粮改饲政策落实，以培育壮大专业化饲草利用产业为抓手，增加青贮玉米、苜蓿、燕麦草等优质饲草料种植面积，力争到 2025 年全市粮改饲种植面积超过 30 万亩。（责任单位：市畜牧局、市发改委、市财政局、市农业农村局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

2. 畜禽粪污资源化利用体系。坚持种养结合、农牧循环和因

地制宜、标本兼治原则，系统推进县域畜禽粪污资源化利用工作。强化养殖污染执法监管和粪污资源化利用指导服务，压实养殖场（户）污染防治主体责任。以乡镇为作战单元，以村屯为作战点位，加强村屯粪污收集点规范管理，促进粪污处理中心有效运转，杜绝粪污乱堆乱放行为。积极破解粪污综合利用技术瓶颈，大力推广秸秆粪污耦合发酵及膜覆盖快速发酵等多种经济适用技术模式，把粪肥就近就地还田作为主要利用出口，切实打通农牧循环和粪肥还田渠道。进一步加大财政资金保障力度，探索污染主体付费机制，依法依规统筹利用黑土地保护、高标准农田建设等政策资金，多元投入确保粪污收储运体系持续规范运行。到 2025 年，规模养殖场粪污处理设施装备配套率保持在 100%水平，畜禽粪污综合利用率保持在 85%以上。（责任单位：市畜牧局、市生态环境局、市发改委、市农业农村局、市乡村振兴局、市规自局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

3. 畜牧兽医技术服务保障体系。落实畜牧兽医技术服务保障体系建设扶持资金，全方位提升肉牛产业畜牧兽医技术服务保障能力和水平。促进兽用医药产业健康发展，提升兽药产业集约化发展水平。加强兽用抗菌药综合治理，积极推动抗生素减量使用，支持开展无抗养殖。做好动物疫病预防控制，强化免疫无口蹄疫区运行管理，突出做好强制免疫、监测预警、动物卫生监督 and 突发疫情应急处置，整体提升生物安全水平。科学制定繁殖改良规划，加强肉种牛及其种质资源生产经营管理。组织制定肉牛生产

技术规范，推广应用高效育肥技术模式。组织实施关键技术攻关类项目，对关键共性技术开展联合攻关。支持相关企业同科研机构广泛开展产学研合作，进行关键技术攻关、新品种培育和新产品开发，促进相关技术成果就地转化应用。努力打造高水平畜牧兽医技术服务人才队伍，强化基层繁改员、防疫员、乡村兽医和经纪人队伍的行业管理。重点面向一线养殖技术人员、家庭牧场经营者、养殖合作社带头人、乡村兽医、繁改员、防疫员、经纪人等开展大范围技术培训。（责任单位：市畜牧局、市财政局、市科技局、市人社局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

4. “政银保担”联动支牧保障服务体系。完善政府部门、金融机构、保险机构、担保机构及生物性资产监管服务机构联动支牧的基础性业务架构，探索灵活多样的“政银保担”及资产监管联动支牧业务合作方式，加快构建高效的“政银保担”联动支牧保障服务体系。逐步优化肉牛养殖成本保险业务模式，完善活畜抵押贷款业务流程，积极推动引入政府增信机制，探索通过核心企业为养殖户增信，提升政府政策性融资担保机构服务效能，加快推进生物性资产监管服务平台建设，完善金融保险担保产品体系。逐步推动金融机构信贷产品自主创新，组织各金融机构整村推介相关金融产品、宣传相关金融支牧政策，较好解决中小养殖场（户）“融资难、融资贵”问题。力争到2025年肉牛产业有效利用银行贷款总额累计达到100亿元。（责任单位：市畜牧局、市金融办、市财政局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

5. 肉牛产业数字化信息支撑体系。进一步开发完善长春市肉牛产业智慧化综合管理服务系统，提升畜牧业行政管理信息化水平。支持有条件的企业积极申请国家数字畜牧业创新应用基地建设项目，开展智慧养牛试点。支持建设肉牛产业大数据平台及大数据产业园。鼓励基础条件较好的有关信息技术企业逐步完善各具特色的生物性资产监管服务平台，充分整合产品追溯、在线诊疗、繁育服务、普惠金融、线上交易等服务功能，加快打造基于市场导向的第三方智慧畜牧综合服务系统，进一步完善开发灵活多样的衍生服务，逐步建立“政府引导、市场化运作”的新型产业组织能力。通过高效的数字化信息支撑体系，深度赋能肉牛产业升级发展，实现从养殖到餐桌的全程可追溯，为肉牛产业发展提供安全、高效、系统的信息化解决方案。（责任单位：市畜牧局、市政数局、市金融办、市财政局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

五、保障措施

（一）实施高位统筹加强组织领导

一是由长春市“秸秆变肉”暨三百万头肉牛工程领导小组强化对全市肉牛产业发展工作的统一领导，负责全市“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业建设工程的组织实施，统筹解决重大问题，部署重点工作，督导和检查工作落实。二是健全畜牧兽医行政管理和技术推广机构。畜牧大县要结合实际加强畜牧业行政管理部门建设，明确畜牧、兽医、防疫、饲料等工作职责及具体工作机构。

乡镇政府要理顺畜牧兽医行政管理和技术推广职能，确保基层免疫注射、产地检疫、粪污利用等工作高效推进。三是要建立重点项目联系包保责任制。实行省市县三级联动，由政府领导挂帅，相关部门为成员单位，建立大项目包保和服务企业“直通车”制度，对企业反映的困难和问题，按照“一企一策”原则进行解决。（责任单位：市畜牧局、市委编办、市发改委及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（二）建立多元化资金投入机制

有效拓展多元化投融资渠道，逐步建立工商资本为主、金融资本为辅，政府引导、分级推进，社会参与、群众支持的多元化资金投入机制。落实《长春市人民政府办公厅印发关于支持肉牛产业发展若干措施的通知》（长府办规〔2021〕1号），加大财政资金支持力度，各县（市、区）也要结合本级财力支持发展县域肉牛产业。支持利用政府专项债券，规划建设一批基础设施完备，收益能覆盖本息的标准肉牛产业园区或养殖小区。强化金融精准服务，高效推进“政银保担”联动支牧，鼓励金融、保险、担保机构大力开展政策性保险、信用贷款、担保贷款和抵质押贷款。加大项目谋划和招商引资力度，积极对外宣传我市肉牛产业扶持政策，全力为域外投资主体提供最优营商环境和高效招商服务。（责任单位：市畜牧局、市发改委、市财政局、市金融办、市政府合作交流办及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（三）做好用地保障促进可持续发展

结合县域肉牛产业发展用地需求，明确肉牛产业发展空间布局，在县域内统筹肉牛产业加工项目向中心城区或有条件的乡镇园区集聚。在村庄规划中整合宅基地、未利用地和低效闲置土地，划定农业设施建设用地范围，保障肉牛产业发展空间需求，对用于发展“退户入区”和规模化肉牛养殖的用地需求予以优先保障。在有条件的乡镇稳步推进“退户入区”，统筹使用设施农业用地集中建设肉牛养殖小区，由村集体、合作社等进行统一建设和集中管理，实现肉牛标准化规模养殖，投入品市场化集中供应，粪污资源化统一利用。坚持疏堵结合、防治并举原则，多方位积极探索养殖污染治理和粪污综合利用新方式、新模式，有效促进肉牛产业同生态环境协调发展。（责任单位：市畜牧局、市规自局、市生态环境局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（四）实施绩效管理进行考核评价

对“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业工程建设工作实施规范绩效管理，结合县（市）区肉牛产业发展实际分阶段对总体目标和支撑性指标进行量化分解，科学制定切实可行的考核办法和评分细则，实施严格的绩效考核评价，对重点项目定期进行督查调度。强化考核结果运用，建立有效的激励和责任追究制度，确保责任落实。（责任单位：市畜牧局、市人社局及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

（五）营造良好产业发展舆论氛围

加大宣传推介工作力度，充分利用电视、广播、网络、报刊

等媒体资源，大力宣传肉牛产业发展的大政方针和政策措施，营造全社会关心支持、广泛参与肉牛产业建设的浓厚氛围，为肉牛产业发展创造良好的舆论环境。通过新闻报道、交流合作、推介展示、高峰论坛等多种渠道和方式，积极引导人才、技术、信息、资本等生产要素快速集聚。及时总结和推广各地发展肉牛产业的典型做法和成功经验，发挥典型示范和引领带动作用。（责任单位：市畜牧局、市商务局、市交流合作办、市委宣传部及各县〔市〕区政府、开发区管委会）

- 附件：1. “十四五”期间全市“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业
建设工程总体任务指标分解表
2. “十四五”期间全市“秸秆变肉”暨三百万头肉牛产业
建设工程支撑性任务指标分解表

附件 1

“十四五”期间全市“秸秆变肉”暨
三百万头肉牛产业建设工程总体任务指标分解表

单位：万头、亿元、万吨、万亩

序号	县(市)区	肉牛发展		基础母牛存栏	肉牛产业相关产值			饲草饲料供应能力			
		存栏	出		养殖	加工	其他	秸秆利用量	粗饲料加工	反刍料产能	粮改饲面积
1	农安县	70	30	55	81	95	100	240	180	30	10
2	公主岭市	56	24	45	65	50	80	180	130	20	5
3	榆树市	35	15	27.5	41	20	20	110	70	15	3
4	德惠市	28	12	22.5	32	40	20	80	50	10	3
5	九台区	22	8	17	22	10	10	60	40	10	3
6	双阳区	14	6	11	16	5	10	40	25	5	3
7	中心城区	3	1	2	3	120	160	10	5	90	3
	合计	228	96	180	260	340	400	720	500	180	30

指标说明：

- 1.以上总体任务指标完成时限为 2025 年末，阶段性任务指标根据性质和工作推进的实际情况分年度另行下达。
- 2.强县肉牛存栏要达到 50 万头，大县肉牛存栏要超过 10 万头，强镇肉牛存栏要达到 3 万头，大村肉牛存栏要超过 2000 头，养殖大户肉牛存栏要超过 100 头，其它具体标准制定后另行发布。

附件 2

“十四五”期间全市“秸秆变肉”暨 三百万头肉牛产业建设工程支撑性任务指标分解表

单位：个、户、亿元

序号	县(市区)	产业园区	龙头企业			种源基地	肉牛强镇	特色小镇	养殖大村	养殖大户	投融资规模	
			百亿元	十亿元	亿元						投资规模	融资规模
1	农安县	2		2	1	6	1	90	900	55	30	
2	公主岭市	1			1	5	1	78	780	35	15	
3	榆树市	1			1	3	1	45	450	30	10	
4	德惠市	1			1	3	1	40	400	25	10	
5	九台区	1			1	2		30	300	15	10	
6	双阳区	1			1	1		17	170	10	5	
7	中心城区	2	1					2	10	30	20	
	合计	9	1	2	6	20	4	302	3010	200	100	

抄送：市委各部门，市纪委办公厅，各人民团体、民主党派，长
春日报社。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，市法院，
市检察院。

长春市人民政府办公厅

2021年12月27日印发
