

公布機關：農業部

法律名：優勢農產物区域の配置計画（2003-2007年）

公布日：2003-2-12

施行日：

修正日：

修正施行日：

优势农产品区域布局规划（2003 - 2007年）

一、 推进优势农产品区域布局的战略意义

（一） 有利于推进农业结构战略性调整向纵深发展，形成科学合理的农业生产布局

（二） 有利于尽快提高农业国际竞争力，积极主动地参与国际竞争与合作

（三） 有利于加快主产区农业的发展，增加农民收入

（四） 有利于提高农业生产和管理水平，加快农业现代化的进程

二、 指导思想、基本原则和发展目标

（一） 指导思想

（二） 基本原则

(三) 发展目标

三、 优势农产品区域布局重点

(一) 确定优势农产品的主要原则

(二) 确定优势产区的主要依据

(三) 优先发展的 11 种优势农产品及其优势区域布局

1. 专用小麦

2. 专用玉米

3. 高油大豆

4. 棉花

5. “双低”油菜

6. “双高”甘蔗

7. 柑橘

8. 苹果

9. 肉牛肉羊

10. 牛奶

11. 水产品

四、推进优势农产品区域布局的主要措施

(一) 引进、培育和推广优良品种，提高集约化供种水平

(二) 实行标准化生产和管理，创建产地品牌

(三) 推广成套农业技术，提高种养业生产和管理水平

(四) 加强市场信息服务体系建设，促进产销衔接

(五) 实行全程质量监控，提高优势农产品质量安全水平

(六) 发展农业产业化经营，增强龙头企业的辐射带动作用

五、推进优势农产品区域布局的主要政策建议

- (一) 增加对优势农产品和优势产区的建设投资
- (二) 实行对优势农产品和优势产区的财政扶持政策
- (三) 扶持壮大优势产区的市场经营主体
- (四) 切实加强对优势农产品区域布局工作的领导

我国农业发展进入新的阶段，农产品供求关系发生了重大变化，农业的发展必须适应市场需求，调整生产结构，优化生产力布局。加入世界贸易组织，给我国农业带来了新的发展机遇，也使我国农业面临着前所未有的严峻挑战。进口农产品增加对我国农业的冲击不可低估，同时我国农产品出口形势也不容乐观。如果不能抵御进口农产品的冲击，扩大农产品的出口，势必加剧国内农产品的“卖难”，影响农业发展、农民增收和农村就业乃至国民经济发展的全局。要在国内、国际两个市场的激烈竞争中取得主动权，在入世后的新形势下继续保持农业的稳定发展，最根本、最关键的是要提高我国农业的国际竞争力。

国际市场上农产品竞争的核心是比较优势的竞争。我国是农业大国，农业资源和农产品丰富多样，农业生产具有多方面的优势，在国际竞争中的回旋余地较大。充分发挥比较优势，实施扶优扶强的非均衡发展战略，重点培育优势农产品和优势产区，是尽快提高我国农业的国际竞争力和生产力水平，促进新阶段农业发展的战略措施。

本规划提出的优势农产品，是指在我国资源和生产条件较好、商品量大、市场前景广阔，在国内市场与国外产品竞争有优势，能够抵御进口冲击的农产品，或在国际市场上具有竞争优势，能够进一步扩大出口的农产品。根据当前形势需要，选择若干优势农产品和优势产区，采取一种产品确定一个发展思路，明确主要目标市场，选择一批龙头企业，推广一套实用技术，制定一套扶持措施，实施项目带动的办法，集中力量进行重点培育，尽快形成一批具有国际竞争力的优势产业带区，辐射和带动全国农业整体竞争力的提高。

一、 进优势农产品区域布局的战略意义

（一） 有利于推进农业结构战略性调整向纵深发展，形成科学合理的农业生产布局

调整结构是新阶段我国农业发展的中心任务。农业结构战略性调整的一个重要内容就是优化农业区域布局。近几年，我国农业区域布局的调整取得了初步成效，但地区结构雷同的问题仍很突出，特别是优质专用农产品生产还比较分散，区域化布局、专业化生产格局还未形成，地区比较优势未能充分发挥。一些传统农产品产区，由于规模小，产业链短，营销服务跟不上，竞争优势还不明显。因此，大力推进优势农产品区域布局，加快培育优势产区，把各地的资源和区位优势发挥出来，做大做强各具特色的主导产业和优势农产品，是进一步深化农业结构战略性调整的重大步骤，对于形成科学合理的农业生产布局，提高农业整体素质和效益具有重要意义。

（二） 有利于尽快提高农业国际竞争力，积极主动地参与国际竞争与合作

实行农产品区域化和专业化生产，形成优势产区，是一些发达国家增强农业竞争力，扩大农产品出口的重要经验。如美国已经形成了有竞争力的专用小麦、专用玉米和柑橘产业带，法国形成了世界著名的酿酒葡萄优势产区。应对入世挑战，选择一些优势农产品，在一些最能够发挥自然资源和社会经济优势的地区，进行集中生产，能够达到较高的生产水平，形成较大的市场规模，降低生产成本，在较短的时间内提高我国农业的国际竞争力，对于有效抵御国外农产品冲击，扩大农产品出口，在国际竞争中争取主动权具有重大现实意义。

（三） 有利于加快主产区农业的发展，增加农民收入

近几年来，农民收入增长速度减缓，成为当前农业和农村经济的突出问题，而增

收最困难、最缓慢的是从事大宗农产品生产的农民。入世后，大宗农产品主产区受到国际市场冲击的可能性最大，这些产区农民增收面临的形势更加严峻。增加农民收入，关键是要增加农产品主产区农民的收入。优势产区大都处于农产品主产区。加快培育优势产区，发展优势农产品，扩大市场份额，带动加工、储藏、运输、营销等相关产业的发展，可以开辟农民就业渠道，形成新的收入增长点。

（四） 有利于提高农业生产和管理水平，加快农业现代化的进程

区域化布局、专业化生产、产业化经营是农业现代化的重要标志之一。在优势产区发展主导产品，能够最大限度地优化资源配置、挖掘资源潜力，释放和形成新的生产力。在优势产区相对集中投入，加强农业基础设施建设，提高农业生产和管理水平，可以促进优势产区率先基本实现农业现代化。通过优势产区的示范和带动，加快全国农业现代化的进程，是在我国现有国情和土地经营制度基础上推进农业现代化的有效途径。

二、 指导思想、基本原则和发展目标

当前，推进优势农产品区域布局的条件具备，时机成熟，必须抓住机遇，因势利导，加快发展步伐。

（一） 指导思想

推进优势农产品区域布局的指导思想是：从应对入世和促进新阶段农业结构战略性调整的要求出发，遵循自然规律和经济规律，着眼“两个市场、两种资源”，充分发挥比较优势，实施扶优扶强的非均衡发展战略，坚持以质取胜，在发挥市场配置资源的基础性作用的同时，加强宏观调控，实施政策倾斜，合理有效地配置农业生产要素，重点培育优势农产品和优势产区，做大做强一批具有国际竞争力的农产品产业带区，形成合理的区域布局和专业分工，力争在较短时期显著提高我国农业的国际竞争力。

（二） 基本原则

坚持以市场为导向的原则。既要考虑国内市场，更要着眼国际市场；既要瞄准现实需求，也要着眼潜在需求。要立足多样化、优质化市场需求，重点发展市场占有率高、国内或国际市场前景广阔的优势农产品。

坚持发挥比较优势的原则。综合考虑资源条件、生产基础、市场环境以及资金、技术等方面的因素，扬长避短，优先发展具有一定基础和竞争力的产品和产区，尽快形成规模优势。

坚持产业整体开发的原则。发展优势农产品，要着眼于提高产业的竞争力，立足开发整个产业，打造名牌产品，构建优势产业群体，延伸产业链条，提高产业的整体素质和效益。

坚持以质取胜的原则。适应市场竞争和消费水平提高的要求，大力优化品种和品质结构，提高优势农产品内在品质，进一步提高产品的分级、包装、储藏、保鲜和加工水平。完善农产品质量安全标准、检测检验和监督体系，提高优势农产品质量安全水平。

坚持突出重点的原则。选择优势农产品要根据入世后参与竞争的需要，扶优扶壮，不能面面俱到；选择优势产区要相对集中，优中选优，不能到处布点；投资建设要突出重点，分步实施，不能全面开花。

坚持尊重农民意愿的原则。实行区域化布局、规模化生产，必须稳定家庭承包经营制度，切实尊重和保障农民的市场主体地位和生产经营自主权。要加强政策引导和信息服务，充分调动和发挥地方、企业和农民等各方面的积极性。

（三） 发展目标

近期目标：经过 5 年努力，优先培育 11 种在国内外市场上有较强竞争力的农产品，形成 35 个具有鲜明特色、世界知名的优势产业带区，建立一批规模较大、市场相对稳定的优势农产品出口基地，培育一批在国内外公认的知名品牌，抵御进口农产品的冲击，扩大优势农产品的出口。

长远目标：构筑具有较强国际竞争力的农业产业体系，形成科学合理的农业生产布局，提高农业的整体素质和效益，实现农民收入的持续稳定增长，加快优势产区农业现代化的步伐。

三、 优势农产品区域布局重点

（一） 确定优势农产品的主要原则

按照全面规划、分步实施、总体布局、重点建设的思路，近期选择一批优势农产品，优先规划布局，进行重点扶持。确定的主要原则：

一是国内消费需求量大，生产有潜力，通过扶持和发展，能够有效抵御进口产品冲击的农产品。主要包括专用小麦、专用玉米、高油大豆、棉花、“双低”油菜、甘蔗和牛奶等。这类农产品要实施数量与质量同步扩张，稳住国内存量市场，抢占增量市场的发展战略，立足国内市场需求，提高产品质量，降低生产和交易成本，搞好产销衔接，尽快占领国内市场。

二是在国际市场上具有明显价格竞争优势，扩大出口的潜力较大的农产品。主要包括苹果、柑橘、牛羊肉、水产品等。这类农产品要实施增强竞争优势，开拓多元化国际市场，积极扩大出口的发展战略，主攻产品质量安全、产后商品化处理和市场营销服务等关键环节，打造知名品牌，提高规模化生产和现代化管理水平，进一步扩大国际市场份额。

（二） 确定优势产区的主要依据

一是资源条件好。自然生态条件为该种农产品的最适宜区或适宜区，具有生产传统、生产基础和技术条件。

二是生产规模大。能够集中连片生产，农产品商品率较高，区域内商品总量在全国占有重要份额。

三是市场区位优。市场目标明确，流通渠道畅通，运销便捷，对产业发展带动力强。

四是产业化基础强。科研、生产、人才、技术、市场等方面基础条件较好，有带动能力强的农业产业化龙头企业，具备创建农产品知名品牌的基础。

五是环境质量佳。具有保障农产品质量安全和生产可持续发展的良好生态环境。

（三） 优先发展的 11 种优势农产品及其优势区域布局

根据上述主要原则和依据，近期确定专用小麦、专用玉米、高油大豆、棉花、“双低”油菜、“双高”甘蔗、柑橘、苹果、牛奶、牛羊肉和水产品等 11 种优势农产品，优先规划优势区域，重点予以扶持建设，尽快提高这些农产品的国际竞争力，实现抵御进口冲击，扩大出口的目标。

1. 专用小麦

我国小麦总量基本能够满足国内消费需求，但小麦品质结构不合理，中间类型偏多，适宜加工面包用的强筋小麦和加工饼干、糕点用的弱筋小麦品种较少，不能

满足国内食品加工工业的需求。随着我国城镇居民生活水平的提高，对优质加工专用小麦的需求将逐步增长；同时，东亚和东南亚地区是世界小麦主销区之一，每年都有大量专用小麦输入。因此，专用小麦的市场需求潜力很大。近年来我国专用小麦的品种开发和生产有了显著进步，有了一些与美国、加拿大小麦品质相当的品种，形成了一些产业化生产基地，有进一步加快发展的良好基础。

主攻方向：按照“抓两头、带中间”的思路，重点发展优质强筋小麦和弱筋小麦，稳定发展中筋小麦，确保国内市场需求，积极争取出口。实行统一提供优质专用品种，推广保优节本标准化生产技术，加强产销衔接，改变混种、混收、混储状况，提高专用小麦质量的稳定性和一致性。

优势区域：重点建设黄淮海、长江下游和大兴安岭沿麓等 3 个专用小麦带。黄淮海优质强筋小麦带主要布局在河北、山东、河南、陕西、山西、江苏、安徽等 7 个省的 39 个地市 82 个县市。长江下游优质弱筋小麦带主要布局在江苏、安徽、河南、湖北等 4 个省的 10 个地市 20 个县市。大兴安岭沿麓优质强筋小麦带主要布局在黑龙江、内蒙古等 2 个省区的 3 个地市 11 个县旗（农场）及黑龙江垦区 2 个管理局。

发展目标：到 2007 年，全国专用小麦面积占小麦总面积的比例达到 40%左右，比 2001 年提高 20 个百分点左右；其中 3 个专用小麦带发展的优质强筋和弱筋小麦面积占全国专用小麦面积的比例达到 40%以上，比 2001 年提高 5 个百分点以上。实现基本满足国内需求，力争向东亚国家或地区出口的目标。

2. 专用玉米

我国是世界玉米的产销大国，总产量仅次于美国。与其它玉米主产国相比，我国专用玉米品种少，专用性能不强，产品成本较高，玉米加工业滞后，生产与消费市场区域不平衡。随着畜牧业的发展和玉米精深加工新技术的开发应用，我国玉米的需求量将会大量增加；同时，东亚地区是世界玉米主销区，年消费量达 3500 万吨以上，占全球玉米贸易量的 50%左右，目前这个市场主要被美国的转基因玉米占领。我国有临近国际主要玉米消费市场的区位优势和非转基因的品种优势，

主产区是世界三大黄金玉米带之一，目前已经培育和引进、推广了一批专用品种，初步形成了专用玉米栽培技术体系，专用玉米发展有了良好的基础。

主攻方向：以提高玉米的商品质量和专用性能为突破口，大力发展饲用玉米和加工专用玉米，优化玉米品种结构；实施订单生产，搞好产销衔接，降低生产成本；增强主产区玉米转化加工能力，延长产业链条，提高综合效益。

优势区域：重点建设东北 - 内蒙古专用玉米优势区和黄淮海专用玉米优势区。东北 - 内蒙古专用玉米优势区主要布局在黑龙江、内蒙古、吉林、辽宁等 4 个省区的 26 个地市 102 个县市（旗）；黄淮海专用玉米优势区主要布局在河北、山东、河南等 3 个省的 33 个地市 98 个县市。

发展目标：到 2007 年，2 个优势产区玉米单产、总产分别提高 20%，专用玉米面积占玉米总面积的 60% 以上。在增强优势产区转化能力的基础上，扩大“北出”，抑制“南进”，形成有出有进、出大于进的贸易格局。

3. 高油大豆

我国是大豆的原产地，曾经是世界上最大的大豆生产国和出口国。近年来，我国大豆产品消费迅猛增长，但国产大豆生产停滞，近一半的国内市场被进口大豆占领，成为世界最大的大豆进口国。主要问题是国产高油大豆缺乏竞争力。突出表现在“两低一高”，即单产低和含油率低，生产成本低。含油率低于国外高油大豆 2 - 3 个百分点。随着人们生活水平的提高和养殖业的发展，我国高油大豆的需求呈上升趋势，预计到 2007 年全国大豆消费量为 3300 万吨，其中高油大豆 2500 万吨，比 2001 年增加 700 万吨。我国大豆品种资源丰富，近几年培育了 20 多个含油率接近国外高油大豆的品种，加上东北地区生产条件优越，发展高油大豆的潜力很大。

主攻方向：以提高高油大豆单产和含油率为重点，努力降低成本，提高生产能力和经济效益，增强市场竞争力，尽快抢占国内增量市场，替代部分进口。加快选

育高油大豆优良品种，推进专品种种植，实行高产模式栽培，推行深耕深松技术和玉米、大豆轮作制度，实行专收、专储，做好产销衔接。

优势区域：重点建设东北高油大豆带，主要抓好松嫩平原、三江平原、吉林中部、辽河平原、内蒙古东四盟市等 5 个优势产区，把东北地区建设成为世界上最大的非转基因高油大豆生产区。主要布局在黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古等 4 个省区的 30 个地市（盟）127 个县市（旗）。

发展目标：到 2007 年，东北地区高油大豆总产量明显提高，单产和含油率达到世界平均水平，平均亩产达到 150 公斤以上，含油率提高 2 个百分点。将我国高油大豆年进口量控制在合理水平。

4. 棉花

我国是世界上最大的棉花生产国和消费国，也是最大的纺织品和服装生产国和出口国。棉花总产量占世界棉花产量的 25% 左右。与国外棉花生产相比，我国棉花品种结构不合理，缺乏适合纺高支纱和低支纱的原棉，品质一致性差，“三丝”（异性、异形、异色纤维）含量高；棉花生产、收购、加工、销售、使用等诸环节脱节，中间费用高。目前，我国棉花已经形成了良好的生产基础，棉花单产水平是世界平均单产水平的 1.78 倍，单位成本比较低。随着我国人口的不断增加和消费水平的不断提高，入世后纺织品和服装出口形势看好，今后棉花需求将继续保持增长势头，为我国棉花生产提供了更大的发展空间。

主攻方向：适应纺织工业多元化的需要，优化品种和品质结构，近期以提高棉花比强度为中心，重点发展目前市场短缺的陆地长绒棉和中短绒棉生产，大幅度减少“三丝”含量，提高棉花质量，推进棉花标准化生产、产业化经营，提高棉花效益。

优势区域：在黄河流域棉区、长江流域棉区、西北内陆棉区重点建设 120 个棉花生产基地。其中，黄河流域棉区主要建设河北、山东、河南、江苏、安徽 5 个省

的 50 个县，长江流域棉区主要建设江汉平原、洞庭湖、鄱阳湖、南襄盆地等地的 40 个县，西北内陆棉区主要建设新疆自治区、新疆兵团和甘肃河西走廊地区的 30 个县、团场。

发展目标：到 2007 年，3 个棉区棉花单产达到 75 公斤/亩，棉花品种结构进一步优化，长绒、中长绒和中短绒棉花比例力争由目前 1:95:4 调整为 7:83:10，进一步提高棉花的一致性和整齐度，减少“三丝”含量，将长江流域棉区建设成为适纺 50 支纱以上和 20 支纱以下为主的原料生产基地，黄河流域棉区建设成为以适纺 40 支纱为主的原料生产基地，西北内陆棉区建设成为以适纺 32 支纱为主的原料生产基地，满足我国纺织工业发展的需要。

5. “双低”油菜

我国是世界油菜籽生产大国，目前产量占世界总产量的三分之一左右。但由于消费需求不断增长、国产菜籽内在品质较差等原因，每年还需进口一定数量的油菜籽。与进口油菜籽相比，我国油菜籽含油率低 2 - 3 个百分点，芥酸和硫甙含量偏高；油菜籽混种、混收、混加工的状况比较严重。随着我国人口不断增加、人民生活水平提高以及养殖业的迅速发展，国内植物油和饼粕的消费量将大幅度增加。我国长江流域是世界最大的冬油菜集中产区，具有良好的生产基础，与加拿大、澳大利亚以及欧洲等油菜主产国相比，我国油菜生产具有上市早的优势，目前已经培育出高含油率的“双低”油菜品种，进一步发展的潜力很大。

主攻方向：以提高“双低”油菜的含油率和单产水平、降低芥酸和硫甙含量为重点，加快新品种选育和种子产业化发展，大力推进专品种集中连片种植，搞好专收、专储、专加工，提高加工技术水平和产品档次。

优势区域：重点建设长江上游区、中游区和下游区 3 个“双低”油菜优势区。长江上游优势区主要布局在四川、贵州、重庆、云南等 4 个省（市）的 36 个县（市、区）。长江中游优势区主要布局在湖北、湖南、江西、安徽和河南等 5 个省的 92 个县（市、区）。长江下游优势区主要布局在江苏、浙江等 2 个省的 22 个县（市、区）。

发展目标：到 2007 年，长江流域油菜基本实现“双低”化，单产水平明显提高，新增油菜籽折油 205 万吨，满足国内植物油需求增量的 60%，减少进口量。含油率提高 2 - 3 个百分点，商品油菜籽芥酸、硫甙含量基本达到部颁标准。

6. “双高”甘蔗

我国是世界第三大糖料生产国。我国蔗糖产量占食糖总产量的 90%。与世界主要产糖强国相比，我国甘蔗单产低、含糖率低，加工业规模小、技术落后，加上国外实行高补贴政策，降低了我国食糖的国际竞争力。目前，我国食糖人均消费量仅 6.8 公斤，而世界平均水平为 21.66 公斤，随着人民生活水平不断提高和膳食结构的改善，国内食糖消费量有进一步增长的潜力。我国南方甘蔗已经形成了比较集中的优势产区，近年来引进、培育了一批高产高糖品种，涌现出了一批高产典型；随着国有糖厂经营机制的转变，企业竞争力逐步增强，产业化格局初步形成，具备了加快发展的条件。

主攻方向：以引进、培育和推广高产、高糖甘蔗良种为重点，大力提高甘蔗单产和含糖率；因地制宜地推广甘蔗机械化播种、收割技术，加快国有糖厂技术改造步伐，降低生产成本；推广多种形式的产业化经营模式，提高产业的整体效益。

优势区域：重点建设桂中南、滇西南、粤西 3 个“双高”甘蔗优势产区，主要布局在广西、云南、广东等 3 个省区的 18 个地市 48 个县市。

发展目标：到 2007 年，3 个“双高”甘蔗优势区平均亩产由目前的 4 吨提高到 5 吨；含糖率由 13.3%提高到 14.5%，达到甘蔗生产发达国家的平均水平；甘蔗种植面积、总产量和食糖产量分别占全国的 54%、60%和 65%；国内食糖基本自给，并能够抵御进口食糖冲击。

7. 柑橘

我国是柑橘的原产地和生产大国，面积居世界第一位，产量居世界第三位。但柑橘品种结构不合理，宽皮柑橘多、橙类少，鲜食品种多、加工品种少，中熟品种多、早晚熟品种少，采后商品化处理环节十分薄弱，橙汁加工业滞后。全国柑橘类产品出口仅为总产量的 2%，橘瓣罐头出口数量较大，而橙汁几乎全部依赖进口。随着城市居民生活水平的提高，国内市场对优质脐橙等鲜食柑橘和橙汁消费的需求将呈快速增长的趋势，同时宽皮柑橘、橘瓣罐头的竞争优势明显，出口潜力巨大。

主攻方向：按照鲜食加工并举、突出产后加工的发展思路，巩固宽皮柑橘、橘瓣罐头的竞争优势，扩大出口；主攻脐橙、橙汁加工用等甜橙品种，积极稳妥地发展橙汁加工业，提高橙汁加工水平，减缓进口冲击；扩大早、晚熟鲜食品种种植，压缩中熟品种面积，延长上市期，提高均衡上市水平。重点加强无病毒苗木繁育体系建设，扩大柑橘良种供应能力，建设一批高标准、无公害、规模化的出口和加工基地，提高橙汁加工、罐头加工以及鲜果产后商品化处理水平。

优势区域：重点建设长江上中游、赣南湘南桂北和浙南闽西粤东三大优势产区，近期集中抓好长江上中游和赣南湘南桂北 2 个柑橘优势区的建设。主要布局在四川、重庆、湖北、江西、湖南、广西等 6 个省市区的 13 个地市 46 个县市及 8 个国有柑橘农场。浙南闽西粤东柑橘优势区近期作示范性启动。

发展目标：到 2012 年，柑橘优势区优果率力争由目前的 35%提高到 50%以上，平均亩产由 700 公斤提高到 1500 公斤以上，其中加工用品种亩产达到 2000 公斤以上；早、晚熟品种的比重由目前的 20%提高到 35%以上，鲜果上市期由 4 个月延长到 8 个月以上。把长江上中游柑橘优势区建设成为亚洲最大的橙汁加工基地，把赣南湘南桂北柑橘优势区建设成为亚洲最大的优质脐橙生产基地，把浙南闽西粤东柑橘优势区建设成为具有较强竞争力的宽皮柑橘出口基地。

8. 苹果

我国苹果面积和产量分别占世界的 40%和 33%，均居世界首位。近年来，我国苹果汁发展迅速，已成为世界第一大出口国，出口额占世界的 1/4。目前鲜食苹果出口价格比国际市场价格低 40%左右，但由于优果率低、一致性差、产后处理能力弱等原因，出口量仅占国际贸易总量的 6%。我国苹果生产集中在渤海湾、西北黄土高原、黄河故道和西南冷凉高地等区域，拥有世界上最大最好的适宜产区，这些产区生态条件好、品种资源多、生产成本低，国内消费和扩大出口的潜力巨大。

主攻方向：加强苹果无病毒良种苗木繁育体系建设，发展早、中熟品种，建设优质苹果出口基地和加工专用苹果原料生产基地，整合加工能力，提高加工技术水平，巩固果汁竞争优势；强化鲜果生产管理和产后处理，提高鲜果商品质量，努力扩大出口。

优势区域：重点扶持和发展渤海湾、西北黄土高原 2 个苹果优势区。渤海湾苹果优势区主要布局在山东、辽宁、河北等 3 个省的 12 个地市 28 个县市。西北黄土高原苹果优势区主要布局在陕西、山西、河南、甘肃等 4 个省的 11 个地市 27 个县市。

发展目标：到 2007 年，2 个苹果优势区优果率由目前的 30%提高到 50%以上，平均亩产由 0.6 吨提高到 1 吨，形成全国 85%以上的苹果生产能力，高档苹果出口量由目前的近 30 万吨提高到 90 万吨，占世界出口量的比重由目前的 6%左右提高到 15%左右。

9. 肉牛肉羊

我国是仅次于美国、巴西的第三大牛肉生产国，是第一大羊肉生产国。但从总体上看，我国肉牛、肉羊饲养水平不高，平均胴体重、出栏率均较低；优质和高档牛羊肉比重小，出口数量也很少。随着我国人民生活水平的提高，牛羊肉的国内消费需求将逐步增长；同时，由于具有生产成本低和无疯牛病等优势，扩大牛羊肉出口的潜力较大。我国具有丰富的肉牛、肉羊品种资源和饲草、饲料资源，近年来引进、培育了一大批优良品种，形成了配套饲养技术体系，肉类加工业和加工技术也有了很大发展，有条件进一步加快发展步伐。

主攻方向：按照饲养上水平、上规模，质量上档次、保安全的要求，加大肉牛、肉羊优良品种的繁育和推广力度，加快无规定疫病区建设，发展规模化、标准化饲养，改进加工工艺，全面提高单产和质量安全水平；创建一批牛羊肉产品品牌，增加高档牛羊肉的国内市场份额，逐步开拓东南亚、中东和俄罗斯市场，进一步扩大出口。

优势区域：重点建设中原、东北 2 个肉牛优势产区，建设中原、内蒙古中东部及河北北部、西北和西南 4 个肉羊优势产区。中原肉牛优势产区主要布局在河南、山东、河北、安徽等 4 个省的 7 个地市 38 个县市。东北肉牛优势产区主要布局在辽宁、吉林、黑龙江、内蒙古等 4 个省区的 7 个地市 24 个县市（旗）。中原肉羊优势区主要布局在河南、山东、河北、江苏、安徽等 5 个省的 6 个地市 20 个县市。内蒙古中东部及河北北部肉羊优势区主要布局在内蒙古和河北等 2 个省区的 2 个地市 10 个县市。西北肉羊优势产区主要布局在宁夏、甘肃、青海、新疆等 4 个省区的 5 个地市（州）15 个县市。西南肉羊优势产区主要布局在四川、重庆、云南、贵州、广西等 5 个省区市的 5 个地市 16 个县市。

发展目标：到 2007 年，把 6 个优势产区建成具有国际竞争力的肉牛、肉羊产业带，区内牛羊肉产量提高 30% 以上，优质牛羊肉的比重由目前不足 5% 提高到 20% 以上，结合无规定疫病区建设，把中原和东北等地建成我国牛羊肉主要出口基地。

10. 牛奶

我国奶业正处在加快发展阶段。由于起步较晚，奶业发展水平和牛奶消费水平还很低，2001 年人均奶类占有量 9 公斤，其中人均牛奶占有量 8 公斤，远低于世界平均 100 公斤的水平。制约我国奶业发展的突出问题是，良种奶牛数量不足，单产水平低，饲养规模小而散，奶类加工企业规模小，质量监控体系建设滞后。随着城乡人民收入的增加和消费观念的转变，国内奶类产品市场需求旺盛，增长潜力巨大。我国农作物秸秆、饲草及粮食等饲料资源丰富，劳动力资源充足，鲜奶在生产成本等方面具有明显的优势。

主攻方向：突出发展鲜奶，加强良种奶牛繁育，扩大奶牛规模，发展小区养殖，主攻奶牛单产和牛奶质量安全水平；改进奶制品加工工艺和水平，提高奶制品质量。尽快占领国内快速增长的消费市场，抵御进口产品冲击。

优势区域：重点发展东北、华北及京津沪 3 个牛奶优势产区。东北优势产区主要布局在黑龙江、内蒙古等 2 个省区的 12 个地市（盟）37 个县市（旗）。华北优势产区主要布局在河北、山西等 2 个省的 10 地市 29 个县区。京津沪优势产区主要布局在 13 个郊区县和 25 个农场。

发展目标：到 2007 年，3 个优势产区奶牛存栏数量达到 280 万头，年均递增 12% 左右，奶牛平均单产提高 20% 左右，鲜奶产量年均递增 15-18%；奶源基地向区域化、集约化、现代化发展，良种繁育、疫病防治、鲜奶收贮等支持服务体系进一步健全和完善，形成一批与国际标准接轨、具有较强竞争力和带动力的乳品加工企业。

11. 水产品

我国是世界渔业大国，更是水产养殖大国，养殖产量占世界养殖总产量的 70%。目前水产品出口在我国农产品出口中居首位，形成了以欧美和东亚地区为主的、比较稳定的国际市场。影响我国出口水产品竞争力的主要因素是质量安全问题突出，优良苗种覆盖率偏低，加工流通和产业化滞后。我国渔业资源丰富，出口品种多，分布范围广，劳动力成本低，形成了先进的养殖技术体系，扩大出口的潜力很大。

主攻方向：重点抓好水产品质量安全、种苗繁育和精深加工三个关键环节，加快建设出口水产品养殖区，改善水质生态环境，推广健康养殖方式，巩固和扩大国际市场份额。

优势区域：优先发展东南沿海、黄渤海出口水产品优势养殖带和长江中下游出口

河蟹优势养殖区。东南沿海养殖带主要布局在浙江、福建、广东、广西、海南等 5 个省区的 28 个地市 43 个县市，重点发展鳊鱼、对虾、罗非鱼、大黄鱼。黄渤海养殖带主要布局在山东、河北、辽宁等 3 个省的 9 个地市 23 个县市，重点发展对虾、贝类。长江中下游养殖区主要布局在江苏、安徽、江西等 3 个省的 11 个地市 12 个县市，重点发展河蟹。

发展目标：到 2007 年，按照国际标准组织生产，3 个优势带区的水产品良种覆盖率由目前的 70%提高到 80%，水产品加工率由目前的 40%提高到 50%，重大养殖病害得到有效预防和控制，养殖产品的出口比重明显提高。

四、 推进优势农产品区域布局的重大措施

推进优势农产品区域布局，要实行规模化生产，标准化管理，专业化服务，产业化经营，提高优势产区的生产和管理水平。以增强优势农产品竞争力为核心，提高产品质量，降低生产成本，搞好产销衔接。

（一） 引进、培育和推广优良品种，提高集约化供种水平

引进、培育和推广优良品种是加快优势农产品发展的基础。要把种业作为优势农产品和优势产区发展壮大的先导产业，加大投资倾斜力度，提高农产品种子（种苗）质量和供种能力。一是在专用小麦、专用玉米、高油大豆、棉花、“双低”油菜、“双高”甘蔗的优势产区建设完善一批新品种研发、良繁、质检和种子加工处理等基础设施，加快优质专用品种的应用步伐。二是在柑橘、苹果优势产区集中建设一批无病毒苗木繁育基地，使优势产区新发展和改造的果园全部实现无病毒化。三是在肉牛肉羊和牛奶优势产区建设一批种公牛站、种母牛场、种羊场等良种繁育场，提供满足生产需要的冷冻精液、胚胎和种牛种羊，加快品种改良。四是在出口水产品优势产区建设一批种质资源保护及原良种繁育场，选育、引进、推广一批适宜优势区发展的优良品种。按照生产规模化、产品标准化的要求，在优势产区实行统一供种，提高优良品种的集约化应用水平。

（二） 实行标准化生产和管理，创建产地品牌

实行标准化生产和管理是提高农产品整体质量水平的前提。在优势产区选择龙头企业带动能力强、产业发展基础好的重点县市，按照产业化的要求，建设一批标准化生产（养殖）示范基地，主要建设小型农田水利设施、良种供应设施、技术服务体系、质量检测体系和机械化作业服务体系等，实现良种、成套技术规程、产品质量的标准化，发展“订单农业”，搞好产销衔接。加强标准化生产和管理技术的培训，推动标准入户。把标准化生产（养殖）示范基地建设成为优势农产品的出口基地、龙头企业的原料供应基地和名牌产品的生产基地，创立产地品牌，增强市场竞争力。

（三） 推广成套农业技术，提高种养业生产和管理水平

提高优势农产品竞争力的核心是提高科技含量。适应优势农产品和优势产区发展的需要，调整农业科研布局、技术推广方向和重点，整合技术力量，在优势产区开展专业化服务。一是扶持一批专业性或综合性的骨干农业科研机构，完善科研设施，改善科研手段，针对关键技术进行科研攻关和开发，解决优势农产品发展的技术“瓶颈”。二是深化农技推广体系改革，创新推广机制和方式，面向优势农产品生产、加工、销售全过程，有针对性地推广一批成套技术。在专用小麦、专用玉米、高油大豆、棉花和“双低”油菜优势产区，重点推广一批降本增效技术；在“双高”甘蔗、柑橘、苹果优势产区重点推广一批加工、保鲜等产后商品化处理技术；在水产品优势产区重点推广一批健康水产养殖技术；在牛奶、牛羊肉优势产区，加快推广人工受精、胚胎移植和配方饲料等先进实用技术。三是在优势产区鼓励和扶持农机大户、联户和专业化农机服务组织的发展，提高优势农产品生产、加工和运销等环节的机械化水平。四是在优势产区选择一批重点县市优先建设完善以“绿色证书”、“青年农民培训工程”为主的农民技术培训教育体系，提高农民的科技素质。

（四） 加强市场信息服务体系建设，促进产销衔接

加强市场体系和信息服务设施建设是提高优势农产品竞争力的重要条件。一是在

优势农产品集中产区建设一批现代化的产地批发市场，优先在柑橘、苹果、畜产品、水产品等鲜活农产品的优势产区，建设若干个区域性专业批发市场，完善市场交易、检测检验和信息服务等设施，增强服务功能，扩大辐射范围。根据条件和需要，在这些市场设立绿色食品、有机食品专门交易区。二是在有条件的优势产区实行产品拍卖、连锁经营、统一配送和电子商务等现代交易方式，建设相应的流通设施。三是选择优势产区的重点县市，优先建设和完善农业电视节目传输和接收设施，扩大覆盖范围，提高节目进村入户普及率。四是在优势产区选择若干重点县市优先建立网络信息服务平台，与农业信息网站联网运行，提高农产品信息服务水平。五是建立功能齐全、反映敏捷的优势农产品进出口预警系统，及时提供农产品生产和贸易信息。

（五） 实行全程质量监控，提高优势农产品质量安全水平

提高优势农产品质量安全水平是增强竞争力的关键。要重点在牛羊肉、牛奶、水产品及柑橘、苹果等鲜活农产品的优势产区，率先推行市场准入制度和产品质量追溯制度，加强对生产过程、生产投入品和产品质量的监测，全面提高优势农产品的质量安全水平。一是建设完善优势产区动植物疫病虫害防治体系，提高对危险性疫病虫害的防范和控制能力；优先在优势产区建成若干片符合国际惯例的无规定动物疫病区、种植业非疫病生产区。二是在优势产区建设和完善一批农产品、农业投入品、农业环境质量、药物残留等综合性监督检测机构，建设若干个转基因产品安全检测与评价中心，提高检测水平和服务能力。三是加快制定和完善 11 种优势农产品的质量安全国家标准和行业标准，并在标准化生产示范基地推广。

（六） 发展农业产业化经营，增强龙头企业的辐射带动作用

农业产业化经营是推进优势农产品区域布局的重要带动力量。采取“公司+农户”、“订单农业”等方式，走小农户、大基地，小规模、大群体的路子，通过产业化龙头企业，带动优势农产品和优势产区的发展壮大。扶持有条件的龙头企业在优势产区建设农产品生产、加工、出口基地，加强基地与农户、基地与企业之间的联合与合作。发挥龙头企业在引进、示范和推广新品种、新技术等方面的作用，不断进行技术创新。利用龙头企业开拓市场能力强、信息灵敏的优势，把市场信息、适用技术、管理经验及时传送给农户，组织开展农产品购销。支持龙头企业

发展农产品精深加工业，延长产业链，促进优势农产品转化增值。积极发展多种形式的专业合作经济组织，提高农民的组织化程度，开展农业社会化服务。对农产品加工企业、批发市场、合作组织等各种类型的农业产业化经营龙头企业，只要有市场、有效益，能够增加农民收入，都要一视同仁，给予扶持。引导龙头企业与农民结成利益共享、风险共担的利益关系，增强带动作用。

五、 推进优势农产品区域布局的主要政策建议

推进优势农产品区域布局是一项系统工程，需要各方面共同努力，采取综合措施。要在稳定党的农村基本政策、深化农产品流通体制改革和农村税费改革的基础上，对优势产区实行政策倾斜，加大投资力度，加强基础设施建设，加快科技进步，培育市场经营主体，创造良好的发展环境。

（一） 增加对优势农产品和优势产区的建设投资

加大国家投资力度，调整投资结构，集中必要的资金，有针对性地扶持优势农产品和优势产区，重点加大对上述六项重大措施有关项目的投资力度。

增加国家用于农业建设的投资总量。国债资金和国家预算内基本建设资金应增加对农业的投资比例，重点用于优势农产品和优势产区的项目建设。将《优势农产品区域布局规划》所提出的主要建设项目列入国家基本建设投资计划。

争取中央有关部门农业投资项目对优势农产品和优势产区的支持。建议现有中央有关部门用于农业方面的投资，按照“渠道不变、管理有序、目标统一、合理分工”的原则，根据各项资金的性质和用途，确定重点投资环节，进一步向优势农产品和优势产区倾斜。农业综合开发资金应重点支持优势产区农田基本建设，完善农田小型水利等基础设施；国家大型商品粮、棉、油、糖基地建设资金应切实加大对专用小麦、专用玉米、高油大豆、棉花、“双低”油菜、“双高”甘蔗标准化生产示范基地建设的投资力度；财政专项资金应进一步加大对优势农产品和优势产区重大成套技术推广的支持力度；金融部门应进一步加大对扶持产业化龙头企业

业的贷款力度，重点解决优势农产品收购、营销、加工的贷款，支持优势产区种植、养殖大户进行规模生产；积极引导社会资金，中央和地方财政应设立贴息资金，鼓励和引导社会资金到优势产区建基地、发展农业产业化经营。农业部现有的各项农业投资，也要加强整合，向优势农产品和优势产区倾斜。

（二） 实行对优势农产品和优势产区的财政扶持政策

实施补贴政策。在总结完善东北高油大豆种子补贴办法的基础上，从 2003 年开始，扩大到对优势产区的优质专用小麦种子进行补贴，再逐步推广到对其它优势农产品的优质种子补贴，以及与推广重大技术有关的农业机械设备购置和生产投入品的补贴。

实施减税政策。免征苹果、柑橘、“双高”甘蔗、出口水产品生产的农业特产税。提高 11 种优势农产品出口退税率，按照增值税的征税率进行全额退税。进一步深化粮棉流通体制改革，完善优质专用小麦、专用玉米、棉花等大宗农产品由市场形成价格的机制，实行优质优价。

减免有关收费。清理农产品生产、流通环节等收费规定，简化审批手续和程序，减免优势农产品在流通、储运和交易等中间环节的收费。在优势产区、大型批发市场和农产品出口环节，对优势农产品实施免费检疫和质量检验制度，对国家实行强制性免疫的重大疫病防治实行免费免疫。将出口鲜活农产品的航空运费降低到与国外航空同等收费水平，运费差价由政府给予适当补贴。

国家设立专项资金，支持开展农业保险，对水产品、牛奶、牛羊肉等风险较大的产品，率先在其优势产区进行试点。

（三） 扶持壮大优势产区的市场经营主体

在优势产区对符合条件的农业产业化龙头企业，本着同等优先的原则，参与农业

产业化经营国家重点龙头企业的认定，申报国家技改项目。抓紧组建各类优势农产品行业协会，发挥其在产销衔接、技术服务和协调出口价格等方面的作用。近期要抓紧组建专用小麦、高油大豆、奶业全国性行业协会。加强对行业协会等中介组织的扶持，允许行业协会、专业合作经济组织申报国家有关项目。支持行业协会和出口企业积极应对国外歧视性反倾销、反补贴及其它限制性措施，维护和保障农民和企业的合法权益。加强对优势农产品的营销服务，大力开拓国际市场。国家财政应设立专项资金，对从事优势农产品加工、销售的农业产业化龙头企业，参加国际展览、展销会，开展名牌产品的宣传等推介活动提供补贴，提高我国优势农产品在国际市场的知名度和占有率。

（四） 切实加强优势农产品区域布局工作的领导

各地、各有关部门要把实施优势农产品区域布局规划，作为应对入世挑战，推进农业结构战略性调整的一项重要措施来抓。进一步统一思想，提高认识，加强引导，精心组织。有关地区要按照全国优势农产品区域布局规划的精神和要求，结合本地实际，制定相应的具体措施，抓好项目的落实。在推进优势农产品产业带区建设的过程中，要尊重农民意愿和生产经营自主权，不搞强迫命令；要尊重自然规律和市场规律，不要一哄而起。要开拓思路，积极探索市场经济条件下规划实施的机制，加强政府的宏观调控和指导，发挥规划的导向作用。农业部门要积极开展工作，争取计划、财政、金融、外贸等部门支持。积极推进农业管理体制的改革，进一步转变政府职能，在优势产区探索建立产供销、内外贸一体化的管理体制。

需要说明的是，除本规划涉及的 11 种农产品外，有些产品如水稻、生猪等在全国种植、饲养的范围很广，进出口形势相对稳定，近期国家可不做专项规划。西藏已作为专门区域制定了农牧业特色产业发展规划，未列入本规划。还有一些农产品特别是西部地区特色农产品，我部已经下发了《关于加快西部地区特色农业发展的意见》，并将通过其它专项规划加以扶持。没有纳入本规划范围的地区，要本着推进优势农产品区域布局的思路、原则，研究制定相关扶持措施，推动本地优势农产品的发展。