



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 农业委员会

## 畜牧业分委员会

### 第一届会议

2022 年 3 月 16–18 日

## 良好实践方式可持续提高小规模养殖户生产水平

### 内容提要

全球亿万小规模畜牧养殖户是促进粮食及其他农业生产、改善人类健康和福祉、维护当地健康环境的有力保障。然而，他们面临着若干挑战，阻碍生产水平的进一步提高，包括：无法充分获得生产及自然资源、服务、信息、技术和创新；地方流行病、新发和再次发生的传染性疫病；气候变化；环境退化。此外，小规模畜牧养殖户还往往被边缘化，政策和监管框架给予的支持不够。

一些生产、价值链和政策层面的良好实践做法对小规模畜牧生产水平产生了积极影响。不过，为成功和可持续提高小规模畜牧生产水平，有必要在上述不同层面的活动中形成协同效应。关键在于通过健全的政策和监管框架，采取协调行动，营造有利的支持性环境。

### 建议分委员会采取的行动：

提请分委员会建议农委：

- 认识到提高小规模畜牧生产水平的潜力以及针对小规模畜牧养殖户健全政策和监管框架的需要；
- 考虑制定自愿准则等专门政策指导工具的需要、范围和性质，促进可持续提高小规模畜牧生产水平，并酌情提供指导意见。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

畜牧生产及动物卫生司

高级畜牧生产官员

Badi Besbes

电话：+39 06570 53406

## I. 引言

1. 农业委员会第二十七届会议请粮农组织“……根据可靠的科学实证编写一份关于良好做法的技术文件，包括考虑粮安委第四十三届会议通过的关于这一主题的相关政策建议<sup>1</sup>，作为考虑就提高小规模养殖户生产水平的自愿准则启动成员谈判的基础<sup>2</sup>”。

2. 本文件基于以下成果编写：三场涉及不同区域并有国际组织、学术界、研究机构、民间社会组织和其他公私部门主体（包括 130 余位专家）参加的磋商研讨会；对 300 余份科技论文、报告、准则、手册和案例研究的审查；对全球良好做法<sup>3</sup>实例征集活动的答复。

3. 本讨论文件根据粮安委第四十三届会议“政策建议”、粮农组织《2022-31 年战略框架》、《联合国家庭农业十年（2019-2028 年）全球行动计划》和《联合国营养问题行动十年（2016-2025 年）工作方案》编写。

## II. 小规模畜牧养殖户和生产体系

4. 尽管没有国际商定的定义，但就本文件而言，小规模畜牧养殖户定义为在全国范围内，经营的土地面积或单位生产体系牲畜数量处于倒数 40% 区间，或畜牧生产年经济收入处于倒数 40% 区间的农民和牧民（参照粮农组织的方法）<sup>4</sup>。小规模畜牧生产主要依靠男性和女性的家庭劳动，是家庭生计的必要保障。因此，小规模

---

<sup>1</sup> 世界粮食安全委员会。2016。《可持续农业发展促进粮食安全和营养：畜牧业起何作用？》。政策建议。粮农组织。共 8 页。（另见 <https://www.fao.org/3/bq854c/bq854c.pdf>）。

<sup>2</sup> C/2021/21，第 14 段。

<sup>3</sup> 证明行之有效并产生可靠、可持续结果的做法（即方法、工具或技术）。

<sup>4</sup> 粮农组织。2019。《可持续发展目标指标 2.3.1 和 2.3.2 的计算和监测方法》。统计工作文件系列/18-14。罗马。共 39 页。（另见 <http://www.fao.org/3/a-i3437e.pdf>）。

畜牧养殖户也可视为一类“家庭农民”<sup>5</sup>。两公顷以下小型家庭农场占全球各类农场的84%，但经营的农地仅占总量的12%左右，粮食产量约占全世界的35%<sup>6</sup>。

5. 小规模畜牧养殖户遍布全球，生产体系千差万别，差异体现在以下方面：(i) 饲养的物种和品种（既有多用途本地品种，也有专业化商用品种）；(ii) 生产目的（或以此维生，或从中获利）；(iii) 生产规模（数量从一到数百不等）和强度；(iv) 与种植和水产养殖生产的结合；(v) 生产体系运行的自然环境；(vi) 生产体系使用的资源。

6. 在小规模畜牧养殖户居多的国家，推广提高全要素生产率的良好做法，对确保农业生产水平和可持续发展至关重要。全要素生产率是指通过全面提高生产流程效率而不是增加投入使用来实现农业产量增加<sup>7</sup>。在过去三十年中，一些国家实现了畜牧业全要素生产率的提高，其中以发达区域为主。然而，畜牧体系表现逊于作物生产体系。在小规模养殖户居多的撒哈拉以南非洲等区域，畜牧体系的效率似乎只降不增<sup>8</sup>。

#### A. 小规模畜牧生产体系的关键作用

7. 小规模畜牧体系对全世界亿万民众的营养、粮食安全和生计起着关键作用。在欧洲和北美等区域，主要依靠大规模畜牧生产体系及相关价值链满足畜产品需求，与此同时，小规模生产体系持续保障生产家庭的生计，并提供重要的生态系统服务，例如生境建设、生物多样性（即野生生物多样性和农业生物多样性）保护和植被管理，造福于全社会。例如，奥地利有三分之二的产奶量来自山区，山区小规模乳制品养殖户对可再生自然资源管理以及景观和生物多样性保护起着重要作用，此外还增强了农村地区的社会经济活力。北欧原住民萨米人的驯鹿放牧体系对家庭粮食安全和社会文化生活起着重要作用。

8. 在中低收入国家，小规模畜牧生产及相关价值链是经济和社会发展的原动力，可保障粮食安全和营养以及就业，并给地方经济带来其他乘数效应。很多小规模畜牧养殖户从事生产和加工活动，既为维持生计，也为销售获利。女性作用

---

<sup>5</sup> 定义参照“联合国家庭农业十年”。

<sup>6</sup> Lowder, S.K.、Sánchez, M.V.和 Bertini, R.。2021。《哪类农场可以满足世界粮食需求？农田是否趋于集中？》。《世界发展》，142: 105455。

<sup>7</sup> 粮农组织。2017。《粮食和农业的未来：趋势与挑战》。罗马。共180页。（另见<https://www.fao.org/3/i6583e/i6583e.pdf>）。

<sup>8</sup> Acosta, A.和 De los Santos-Montero, L.A.。2019。《哪些因素改变了畜牧业全要素生产率？持久性和短暂性效率分析》。《全球粮食安全》，21: 1-12。

突出，大量从事加工活动和小规模畜牧业管理工作。例如，冈比亚女性管理的山羊、绵羊和家禽比例各占全国的 74%、47% 和 90%<sup>9</sup>。

9. 小规模养殖户供应的蛋、奶和肉对当地和国家粮食供应起着关键作用。他们的产品是膳食营养、健康和多样的关键，对营养不足和微量营养元素缺乏层出不穷的地区格外重要。例如，全世界奶产量中近 30% 产自南亚，南亚养殖户自有奶牛数量平均不到两头。在拉丁美洲及加勒比，小规模畜牧养殖户的牛肉、禽肉和猪肉产量占比超过 60%，其他畜种肉类产量占比更是超过 90%<sup>10</sup>。在非洲，农村家禽供应了 70%-90% 的禽肉和蛋，贡献了 20%-32% 的动物性蛋白质总摄入量，对于粮食不安全、资源贫乏的地区的粮食安全和营养特别重要<sup>11</sup>。

10. 小规模综合种养生产体系在当地社区和传统中深入人心，与当地健康环境的维护紧密相关。在这类体系中，牲畜通过畜力和养分循环对收入多样化和作物生产做出了重要贡献。各地牢固坚韧的综合种养生产体系便是明证。例如在埃及，传统农业建立在综合种养生产体系的基础上，约有 70% 的农业占用地饲养大型反刍动物，近 50% 饲养小型反刍动物<sup>12</sup>。

11. 牧群见于各类气候带，有助于维护土壤肥力和健康、种子散布以及各类其他重要生态系统服务。历代牧民积累了丰富的民间知识以及迁徙和放牧对策，足以保证占全世界陆地面积 40% 以上的旱地和山区的可持续利用。牧民的畜牧活动不失为在不宜生产作物的土地上创造多重价值的一种手段。

12. 成员通过《动物遗传资源全球行动计划》时便已认识到可持续管理牲畜多样性的重要性；小规模养殖户对在生产条件下维护和进一步开发 38 种畜牧物种和 8700 余种畜牧品种起着关键作用。随着自然灾害日益频繁，小规模畜牧生产体系的多样化发展可发挥巨大潜力，推动建设可持续和韧性粮食体系<sup>13</sup>。

---

<sup>9</sup> Touray, O.、Ceesay, M.和 Njai, O.。2010。《审查西非小农乳业、畜牧业和肉业分部门发展》。冈比亚国家报告，第 235 号报告草案，粮农组织。

<sup>10</sup> Salcedo, S.和 Guzmán, L.（编）。2014。《拉丁美洲及加勒比区域家庭农业：政策建议》。圣地亚哥，粮农组织。共 486 页。（另见 <https://www.fao.org/3/i6583e/i6583e.pdf>）。

<sup>11</sup> Wong, J.T.、de Bruyn, J.、Bagnol, B.、Grieve, H.、Li, M.、Pym, R.和 Alders, R.G.。2017。《资源贫乏背景下小规模家禽和粮食安全：审查》。《全球粮食安全》，15: 43-52。

<sup>12</sup> Aboulnaga, A.、Siddik, I.、Megahed, W.、Salah, E.、Ahmed, S.、Nageeb, R.、Yassin, D.和 Abdelzaher, M.。2017。《近东及北非区域小规模家庭农业研究。重点国家：埃及》。开罗，粮农组织。共 154 页。（另见 <https://www.fao.org/3/i6497e/i6497e.pdf>）。

<sup>13</sup> 粮农组织。2015。《世界粮食和农业动物遗传资源状况第二份报告》。罗马。共 606 页。（另见 <https://www.fao.org/3/i4787e/i4787e.pdf>）。

## B. 影响小规模畜牧生产体系生产水平的挑战

13. 尽管在提高小规模畜牧产量和生产率方面有所进展，但仍然存在一些长期挑战，阻碍可持续提高生产水平。面对气候变化、地方流行病、新发和再次发生的传染性疫病、土地退化、水资源短缺以及冲突等全球问题，小规模畜牧养殖户首当其冲，因此这些挑战更为突出。

14. 小规模养殖户（尤其是女性和青年）往往是最贫困、最弱势的人群，无法充分享有：

- 生产资源，包括基础设施（交通运输以及适当的屠宰和保鲜设施）、市场和信贷；
- 自然资源，包括有保障的权属；
- 服务，包括动物卫生和金融服务；
- 信息，包括教育和能力建设；
- 适当的技术和创新；
- 社会保护制度。

15. 例如在牲畜存栏居非洲首位的埃塞俄比亚，畜牧生产从业者以往往往贫困和遍布农村地区的小规模养殖户为主<sup>14,15</sup>。这类养殖户面临以下挑战：共有放牧和天然牧场的供应和获取缺乏；饲草、饲草种子和饲料的供应不足；疫病流行造成动物卫生状况不佳；服务和农资的获取渠道有限。改进后的畜牧实践方法得到的运用有限，畜牧服务的供应不畅，这也是生产水平低下的主要原因。

16. 一些小规模畜牧生产体系非常切合可持续生物经济的原则。然而，小规模生产体系积极的一面往往未在市场体系中得到回报，在一些中低收入国家尤其如此。他们难以满足针对较大规模生产体系设定的卫生标准，在投入或产出市场的议价能力薄弱；由于缺少有组织的养殖户团体，境况往往更加艰难。

---

<sup>14</sup> 中央统计局。2020。《农业样本调查（2020/2021）》（2013 E.C.）第 II 卷。《畜牧业和畜牧业特点报告（私人农场）》。埃塞俄比亚，中央统计局。

<sup>15</sup> Shapiro, B.I., Gebru, G., Desta, S., Negassa, A., Nigussie, K., Aboset, G. & Mechale, H. 2017. 《埃塞俄比亚畜牧业部门分析》。国际畜牧研究所项目报告。内罗毕，国际畜牧研究所。（另见 [https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/92057/LSA\\_Ethiopia.pdf](https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/92057/LSA_Ethiopia.pdf)）

17. 在全球范围内，小规模畜牧养殖户往往被边缘化，国家政策和计划给予的考虑不够充分。为小规模畜牧业分部门量身打造的政策少之又少，即使制定了相关政策，资源分配也往往不足以实现政策目标。在粮农法律数据库<sup>16</sup>收录的过去五年（2016-2021年）商定的2885项畜牧业主题政策、立法和法规（截至2021年12月）中，只有65项匹配关键字“smallholders/peasants”（小农/农民）和/或“family farming”（家庭农业），其中有12个国家<sup>17</sup>的17项政策、立法和法规侧重于支持小规模畜牧养殖户。此外，小规模畜牧养殖户普遍未被纳入政策和决策制定进程。一部分原因是缺少按畜牧生产体系和规模分列的可靠数据，意味着这类养殖户的关键作用往往得不到政策制定者的认可。

### III. 良好实践方式可持续提高小规模养殖户生产水平

18. 我们汇编了支持通过生产单位、价值链和政策层面干预举措提高小规模畜牧生产水平的良好做法的范例以及针对不同家畜物种和主题的一系列准则<sup>18</sup>。良好做法典范包括巴西“满桶”（Balde Cheio）计划<sup>19</sup>，以参与性的方式与小规模乳制品养殖户合作，共同制定和调整乳制品生产方法和行政工具。在五年时间内，奶产量增加了2.3倍，同时土地生产率提高了54%，单头奶牛生产率提高了24%，劳动绩效提高了37%。另一个实例是柬埔寨半集约化农村家禽生产模式<sup>20</sup>，通过开展有关家禽生产和卫生良好做法的培训和知识分享计划，并建立乡村综合市场集群（即建立家禽育种和家禽育肥单位），提高了小规模养殖户生产率。采用模式(i)以后，本地鸡死亡率从80%降到了5%-10%，养殖户月收入增加了150-200美元，市场渠道得到了拓宽。

19. 良好做法因当地生态农业体系、生产体系和社会经济环境而异，因此对待小规模畜牧生产不能“一刀切”。尽管如此，各种良好做法大致可以分为以下主题：

- 开展包容、相关、可信和便于参与的能力建设，填补价值链各环节信息空白，包括开展同行间学习和参与性学习；

---

<sup>16</sup> 粮农法律数据库是收录各国粮食、农业和自然资源管理立法、政策和双边协定的数据库。见 <https://www.fao.org/faolex/zh/>。

<sup>17</sup> 阿根廷、巴西、保加利亚、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、格鲁吉亚、马里、毛里塔尼亚、尼加拉瓜、巴拉圭和土耳其。

<sup>18</sup> 粮农组织。2022。《可持续提高小规模牲畜生产者生产力的良好做法 - 范例和指南汇编》。（另见 <https://www.fao.org/3/cb8424en/cb8424en.pdf>）

<sup>19</sup> 见 <https://www.embrapa.br/balde-cheio>。

<sup>20</sup> 见 [https://www.ifad.org/documents/38714170/41804382/cambodia\\_case\\_poultry.pdf](https://www.ifad.org/documents/38714170/41804382/cambodia_case_poultry.pdf)。

- 提供与小规模养殖户要求和当地生态农业体系相匹配的生产资源，推动在恶劣环境等情形下开展韧性生产；
- 小规模养殖户高效利用饲料等往往稀缺的资源；
- 掌握有效、高效和公平的动物卫生服务和方法，减缓小规模畜牧业部门死亡率和发病率居高不下的问题，推动加强疫病监测和动物福利；
- 提倡低碳、可持续生产，支持适应和减缓气候变化，并减轻环境影响；
- 为小规模养殖户量身打造公平、包容、负责任和安全的畜牧业价值链，确保进入投入和产出市场、享受增值以及获得公平报酬，并提升小规模养殖户和养殖户团体与大型企业竞争的實力；
- 有保障、平等获得自然及生产资源，鼓励小规模养殖户长期投资和改进；
- 建立包容、供资充足的研发伙伴关系，确保小规模养殖户能够根据自身具体需求和情况，共同参与研发创新和技术；
- 提升小规模畜牧生产体系韧性，减缓日益频繁的冲突和灾害等情况下的风险性和脆弱性。

20. 为成功和可持续提高小规模畜牧生产水平，有必要在生产单位、价值链和政策层面的活动中形成协同效应。仅在生产单位层面采取干预举措，不太可能实现生产水平的可持续提高。

#### **IV. 针对小规模畜牧养殖户健全政策和监管框架的需要**

21. 开展的磋商和回顾的文献强调，健全政策和监管框架是营造支持性有利环境的关键。为小规模畜牧养殖户量身打造有效的政策和监管框架，需要这类养殖户全过程积极参与并全面了解自身经营模式。

22. 目前，国家、区域和全球层面政策、法律框架和制度设置方面存在空白，导致小规模养殖户效率显著低下，妨碍他们公平发展。《联合国家庭农业十年全球行动计划》强调，必须要以全面和协调的方式填补这些空白，包括围绕其第一个支柱开展工作，营造有利的政策环境以加强家庭农业。

23. 已有一些国际文书涉及小规模畜牧生产问题，包括《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》<sup>21</sup>和《减少粮食损失和浪费自愿行为守则》<sup>22</sup>。然而，这类文书均未聚焦小规模畜牧养殖户的具体脆弱处境和挑战，也未就健全与小规模畜牧生产体系生产力和可持续性有关的政策和法律框架提供一致商定的原则和指导。为应对小规模渔业分部门面临的类似挑战，已制定并于2014年批准了《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》<sup>23</sup>。

24. 为制定一个政策指导工具，促进为国家、区域和全球层面对话、政策进程和行动提供指引，强化小规模畜牧生产对可持续发展目标的作用，需要开展包容性、参与性和全球性进程。粮农组织提议发挥协调作用，举办磋商并邀请政府、小规模畜牧养殖户及其组织、研究人员、发展伙伴以及其他公私部门主体代表参加。

---

<sup>21</sup> CL 144/9 (C 2013/20)。

<sup>22</sup> C/2021/27。

<sup>23</sup> FIPI/R1101。