



最新法律文件解读丛书

行政与执行 法律文件解读

【行政法规、法规性文件与解读】

解读《畜禽规模养殖污染防治条例》

【部门规章、规章性文件与解读】

解读《保险消费投诉处理管理办法》

【司法解释、司法解释性文件与解读】

解读《关于切实履行司法为民大力加强公正司法

不断提高司法公信力的若干意见》

【地方法规、地方政府规章与解读】

解读《上海市非机动车管理办法》

【新类型疑难案例选评】

重庆市超龙矿产品有限责任公司诉重庆市酉阳土家族苗族自治县国土资源和房屋管理局行政赔偿案

[评析] 过程性行为影响行政赔偿因果关系的成立

主编 / 江必新

7 辑 ·

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

行政与执行法律文件解读. 总第 107 辑/江必新主编. —北京: 人民法院出版社, 2013. 12

(最新法律文件解读丛书)

ISBN 978 - 7 - 5109 - 0867 - 5

I. ①行… II. ①江… III. ①行政法 - 法律解释 - 中国
IV. ①D922. 105

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 310025 号

行政与执行法律文件解读·总第 107 辑

主编 江必新

责任编辑 丁丽娜

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 邮编 100745

电 话 (010) 67550608 (责任编辑) 67550558 (发行部查询)
65223677 (读者服务部)

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E - mail courtbook@sina.com

印 刷 北京人卫印刷厂

经 销 新华书店

开 本 787 × 1092 毫米 1/16

字 数 140 千字

印 张 8

版 次 2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5109 - 0867 - 5

定 价 16.00 元

卷首语

本辑收录的《最高人民法院关于切实践行司法为民大力加强公正司法不断提高司法公信力的若干意见》几乎涵盖人民法院执法办案、队伍建设等所有工作领域，系关乎人民法院当前和今后一段时期的发展路径和工作目标的一份纲领性文件。《意见》要求各级人民法院切实践行司法为民，大力加强公正司法，不断提高司法公信力。

2013年11月8日，最高人民法院发布了第五批共六个指导性案例。其中，民事案例四个，行政案例两个。四个民事案例分别涉及家用汽车消费者权益保护、末位等次可否单方解除劳动合同、套牌使用机动车号牌的连带责任、专利权人临时保护期内权益等问题。两个行政案例分别涉及人民防空法与保障性住房优惠规定的法律适用、内部行政行为外部化后的可诉性等问题。指导性案例的体例，主要包括标题、关键词、裁判要点、相关法条、基本案情、裁判结果、裁判理由七个部分，具有很强的指导性、典型性和实用性。发布指导性案例指导审判工作对于统一裁判尺度，保障社会公平正义，提升司法透明度和公信力都具有重要意义。本辑收录了最高人民法院第五批指导案例，供各级人民法院审判类似案件时参照。

《最新法律文件解读》丛书

编委会

(按姓氏笔画为序)

孔祥俊	任卫华	刘贵祥	刘德权
孙佑海	杨万明	杨亚平	杨临萍
宋晓明	张勇健	张益民	罗东川
周峰	郑学林	胡云腾	赵大光
宫鸣	姜启波	高贵君	黄永维
裴显鼎	戴长林		

执行编辑 丁丽娜

电话 (010) 67550608

邮箱 dlmlaw@163.com

《最新法律文件解读》丛书

稿 约

《最新法律文件解读》是一套以为最新法律规范提供同步“解读”为主的系列丛书,分为刑事、民事、商事、行政与执行4个分册,按月出版。

本丛书以“解读”为重点,突出全、专、新、快、准等特点,通过对最新出台的法律、法规、司法解释、部门规章以及重要地方性法规进行同步动态解读,弥补了法律、法规、司法解释汇编类出版物没有同步阐释、解读内容的不足,为广大读者学习理解最新法律规范,正确贯彻执行法律文件,及时解决实践中的新情况、新问题,提供一个全方位、多层面的法律信息平台。

欢迎您向以下栏目赐稿:

【最新法律文件解读】主要是对最新颁行的法律文件进行解读,帮助司法和执法人员正确理解法律文件的立法背景、意义、重点内容、在适用中应注意的问题、与相关法律文件的衔接与互动关系等等。

【司法实务问题研究】主要刊登对司法理论、实务及司法管理工作中的热点、疑难问题进行研究及评论的文章。

【新类型疑难案例选评】主要是对司法和行政执法实践中具有典型性和代表性的疑难案例,结合具体案情以及审理或处理结果进行简练精辟的点评,解析认识问题的方法、处理问题的法律依据和在个案中的具体适用。

【法学前沿与新视点】以摘要的形式刊登相关法学理论研究的最新动态及具有代表性和典型性的前沿问题,扩展法学研究的深度和广度。

【法律适用问题解答】主要针对司法和行政执法实践中面临的新问题、热点问题、疑难问题进行简要地解答,指出涉及的法律关系,明确法律适用依据。

稿件一经刊用,即付稿酬,稿酬从优。

《刑事法律文件解读》	兰丽专	邮箱:lanlizhuan@sohu.com
《民事法律文件解读》	肖瑾璟	邮箱:courtbook@163.com
《商事法律文件解读》	孙振宇	邮箱:shangshijiedu@126.com
《行政与执行法律文件解读》	丁丽娜	邮箱:dlnlaw@163.com

人民法院出版社

《最新法律文件解读》丛书编辑部

❖ 欢迎订阅 ❖

人民法院出版社 2014 年连续出版物

《中国审判指导》丛书

1. 《司法研究与指导》

江必新主编,最高人民法院研究室编。全年4辑,每辑42元,共168元。

2. 《民事审判指导与参考》

奚晓明主编,最高人民法院民一庭编。全年4辑,每辑38元,共152元。

3. 《商事审判指导》

奚晓明主编,最高人民法院民二庭编。全年4辑,每辑38元,共152元。

4. 《立案工作指导》

苏泽林、景汉朝主编,最高人民法院立案一庭、立案二庭编。全年4辑,每辑38元,共152元。

5. 《审判监督指导》

景汉朝主编,最高人民法院审监庭编。全年4辑,每辑38元,共152元。

6. 《知识产权审判指导》

奚晓明主编,最高人民法院民三庭编。全年2辑,每辑38元,共76元。

7. 《涉外商事海事审判指导》

江必新主编,最高人民法院民四庭编。全年2辑,每辑38元,共76元。

8. 《中国少年司法》

沈德咏主编,最高人民法院少年法庭工作办公室编。全年4辑,每辑38元,共152元。

《最新法律文件解读》丛书

共4种:《刑事法律文件解读》《民事法律文件解读》《商事法律文件解读》《行政与执行法律文件解读》,每种每月1辑,每辑16元,每辑全年192元。

《判解研究》,王利明教授主编,中国人民大学民商事法律科学研究中心主办。全年4辑,每辑38元,共152元。

《刑事法判解研究》,赵秉志教授主编,北京师范大学刑事法律科学研究院主办。全年4辑,每辑38元,共152元。

《刑事法判解》,陈兴良教授主编,北京大学刑事法治研究中心主办。全年4辑,每辑38元,共152元。

《司法文件选》,最高人民法院研究室编,全年12辑,每辑5元,共60元。

《司法文件选解读》,最高人民法院研究室编,全年12辑,每辑6元,共72元。

银行汇款方式:

开户银行:工行王府井金街支行

账号:0200000709004606170

开户名称:人民法院出版社

传真:010-67550551

邮局汇款方式:

邮编:100745

地址:北京市东城区东交民巷27号

联系人:人民法院出版社发行部

咨询电话:010-67550558 67550548

上述图书 邮购请加15%邮费。

目 录

【行政法规、法规性文件与解读】

畜禽规模养殖污染防治条例 (2013年11月11日)	1
解读《畜禽规模养殖污染防治条例》	8

【部门规章、规章性文件与解读】

保险消费投诉处理管理办法 (2013年7月1日)	11
解读《保险消费投诉处理管理办法》	21
国家安全生产监督管理总局 烟花爆竹经营许可实施办法 (2013年10月16日)	24
国家卫生计生委行政复议与行政应诉管理办法 (2013年10月30日)	33
国家食品药品监督管理总局行政复议办法 (2013年11月6日)	40

【司法解释、司法解释性文件与解读】

最高人民法院 关于切实实践行司法为民大力加强公正司法不断提高 司法公信力的若干意见 (2013年9月6日)	45
--	----

解读《关于切实践行司法为民大力加强公正司法
不断提高司法公信力的若干意见》…………… 胡云腾 56

最高人民法院

关于发布第五批指导性案例的通知
(2013年11月8日)…………… 63

最高人民法院

印发《关于新形势下进一步加强人民法院队伍建设的
若干意见》的通知
(2013年10月8日)…………… 76

【地方法规、地方政府规章与解读】

上海市非机动车管理办法

(2013年10月20日)…………… 83

解读《上海市非机动车管理办法》…………… 江子浩 韦恺人 92

山东省规范行政处罚裁量权办法

(2013年11月29日)…………… 95

【司法实务问题研究】

比较与突破:我国行政诉讼原告资格制度的应然构造

——以台湾地区行政诉讼原告资格制度为参照

…………… 肖杰 肖轶 100

【新类型疑难案例选评】

重庆市超龙矿产品有限责任公司诉重庆市酉阳土家族苗族自治县

国土资源和房屋管理局行政赔偿案

[评析]过程性行为影响行政赔偿因果关系的成立

…………… 蔡小雪 金诚轩 陈俊华 114

[行政法规、规范性文件与解读]

畜禽规模养殖污染防治条例

(2013年10月8日国务院第26次常务会议通过 2013年11月11日
国务院令 第643号公布 自2014年1月1日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了防治畜禽养殖污染，推进畜禽养殖废弃物的综合利用和无害化处理，保护和改善环境，保障公众身体健康，促进畜牧业持续健康发展，制定本条例。

第二条 本条例适用于畜禽养殖场、养殖小区的养殖污染防治。

畜禽养殖场、养殖小区的规模标准根据畜牧业发展状况和畜禽养殖污染防治要求确定。

牧区放牧养殖污染防治，不适用本条例。

第三条 畜禽养殖污染防治，应当统筹考虑保护环境与促进畜牧业发展的需要，坚持预防为主、防治结合的原则，实行统筹规划、合理布局、综合利用、激励引导。

第四条 各级人民政府应当加强对畜禽养殖污染防治工作的组织领导，采取有效措施，加大资金投入，扶持畜禽养殖污染防治以及畜禽养殖废弃物综合利用。

第五条 县级以上人民政府环境保护主管部门负责畜禽养殖污染防治的统

一 監督管理。

縣級以上人民政府農牧主管部門負責畜禽養殖廢棄物綜合利用的指導和服務。

縣級以上人民政府循環經濟發展綜合管理部門負責畜禽養殖循環經濟工作的組織協調。

縣級以上人民政府其他有關部門依照本條例規定和各自職責，負責畜禽養殖污染防治相關工作。

鄉鎮人民政府應當協助有關部門做好本行政區域的畜禽養殖污染防治工作。

第六條 從事畜禽養殖以及畜禽養殖廢棄物綜合利用和無害化處理活動，應當符合國家有關畜禽養殖污染防治的要求，並依法接受有關主管部門的監督檢查。

第七條 國家鼓勵和支持畜禽養殖污染防治以及畜禽養殖廢棄物綜合利用和無害化處理的科學技術研究和裝備研發。各級人民政府應當支持先進適用技術的推廣，促進畜禽養殖污染防治水平的提高。

第八條 任何單位和個人對違反本條例規定的行為，有權向縣級以上人民政府環境保護等有關部門舉報。接到舉報的部門應當及時調查處理。

對在畜禽養殖污染防治中作出突出貢獻的單位和個人，按照國家有關規定給予表彰和獎勵。

第二章 預 防

第九條 縣級以上人民政府農牧主管部門編制畜牧業發展規劃，報本級人民政府或者其授權的部門批准實施。畜牧業發展規劃應當統籌考慮環境承載能力以及畜禽養殖污染防治要求，合理布局，科學確定畜禽養殖的品種、規模、總量。

第十條 縣級以上人民政府環境保護主管部門會同農牧主管部門編制畜禽養殖污染防治規劃，報本級人民政府或者其授權的部門批准實施。畜禽養殖污染防治規劃應當與畜牧業發展規劃相銜接，統籌考慮畜禽養殖生產布局，明確畜禽養殖污染防治目標、任務、重點區域，明確污染治理重點設施建設，以及

废弃物综合利用等污染防治措施。

第十一条 禁止在下列区域内建设畜禽养殖场、养殖小区：

- (一) 饮用水水源保护区，风景名胜区；
- (二) 自然保护区的核心区和缓冲区；
- (三) 城镇居民区、文化教育科学研究区等人口集中区域；
- (四) 法律、法规规定的其他禁止养殖区域。

第十二条 新建、改建、扩建畜禽养殖场、养殖小区，应当符合畜牧业发展规划、畜禽养殖污染防治规划，满足动物防疫条件，并进行环境影响评价。对环境可能造成重大影响的大型畜禽养殖场、养殖小区，应当编制环境影响报告书；其他畜禽养殖场、养殖小区应当填报环境影响登记表。大型畜禽养殖场、养殖小区的管理目录，由国务院环境保护主管部门商国务院农牧主管部门确定。

环境影响评价的重点应当包括：畜禽养殖产生的废弃物种类和数量，废弃物综合利用和无害化处理和措施，废弃物的消纳和处理情况以及向环境直接排放的情况，最终可能对水体、土壤等环境和人体健康产生的影响以及控制和减少影响的方案和措施等。

第十三条 畜禽养殖场、养殖小区应当根据养殖规模和污染防治需要，建设相应的畜禽粪便、污水与雨水分流设施，畜禽粪便、污水的贮存设施，粪污厌氧消化和堆沤、有机肥加工、制取沼气、沼渣沼液分离和输送、污水处理、畜禽尸体处理等综合利用和无害化处理设施。已经委托他人对畜禽养殖废弃物代为综合利用和无害化处理的，可以不自行建设综合利用和无害化处理设施。

未建设污染防治配套设施、自行建设的配套设施不合格，或者未委托他人对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理的，畜禽养殖场、养殖小区不得投入生产或者使用。

畜禽养殖场、养殖小区自行建设污染防治配套设施的，应当确保其正常运行。

第十四条 从事畜禽养殖活动，应当采取科学的饲养方式和废弃物处理工艺等有效措施，减少畜禽养殖废弃物的产生量和向环境的排放量。

第三章 綜合利用與治理

第十五條 國家鼓勵和支持採取糞肥還田、制取沼氣、製造有機肥等方法，對畜禽養殖廢棄物進行綜合利用。

第十六條 國家鼓勵和支持採取種植和養殖相結合的方式消納利用畜禽養殖廢棄物，促進畜禽糞便、污水等廢棄物就地就近利用。

第十七條 國家鼓勵和支持沼氣制取、有機肥生產等廢棄物綜合利用以及沼渣沼液輸送和施用、沼氣發電等相關配套設施建設。

第十八條 將畜禽糞便、污水、沼渣、沼液等用作肥料的，應當與土地的消納能力相適應，並採取有效措施，消除可能引起傳染病的微生物，防止污染環境和傳播疫病。

第十九條 從事畜禽養殖活動和畜禽養殖廢棄物處理活動，應當及時對畜禽糞便、畜禽屍體、污水等進行收集、貯存、清運，防止惡臭和畜禽養殖廢棄物滲出、洩漏。

第二十條 向環境排放經過處理的畜禽養殖廢棄物，應當符合國家和地方規定的污染排放標準和總量控制指標。畜禽養殖廢棄物未經處理，不得直接向環境排放。

第二十一條 染疫畜禽以及染疫畜禽排泄物、染疫畜禽產品、病死或者死因不明的畜禽屍體等病害畜禽養殖廢棄物，應當按照有關法律、法規和國務院農牧主管部門的規定，進行深埋、化制、焚燒等無害化處理，不得隨意處置。

第二十二條 畜禽養殖場、養殖小區應當定期將畜禽養殖品種、規模以及畜禽養殖廢棄物的產生、排放和綜合利用等情況，報縣級人民政府環境保護主管部門備案。環境保護主管部門應當定期將備案情況抄送同級農牧主管部門。

第二十三條 縣級以上人民政府環境保護主管部門應當依據職責對畜禽養殖污染防治情況進行監督檢查，並加強對畜禽養殖環境污染的監測。

鄉鎮人民政府、基層群眾自治組織發現畜禽養殖環境污染行為的，應當及時制止和報告。

第二十四條 對污染嚴重的畜禽養殖密集區域，市、縣人民政府應當制定綜合整治方案，採取組織建設畜禽養殖廢棄物綜合利用和無害化處理設施、有

计划搬迁或者关闭畜禽养殖场所等措施，对畜禽养殖污染进行治理。

第二十五条 因畜牧业发展规划、土地利用总体规划、城乡规划调整以及划定禁止养殖区域，或者因对污染严重的畜禽养殖密集区域进行综合整治，确需关闭或者搬迁现有畜禽养殖场所，致使畜禽养殖者遭受经济损失的，由县级以上地方人民政府依法予以补偿。

第四章 激励措施

第二十六条 县级以上人民政府应当采取示范奖励等措施，扶持规模化、标准化畜禽养殖，支持畜禽养殖场、养殖小区进行标准化改造和污染防治设施建设与改造，鼓励分散饲养向集约饲养方式转变。

第二十七条 县级以上地方人民政府在组织编制土地利用总体规划过程中，应当统筹安排，将规模化畜禽养殖用地纳入规划，落实养殖用地。

国家鼓励利用废弃地和荒山、荒沟、荒丘、荒滩等未利用地开展规模化、标准化畜禽养殖。

畜禽养殖用地按农用地管理，并按照国家有关规定确定生产设施用地和必要的污染防治等附属设施用地。

第二十八条 建设和改造畜禽养殖污染防治设施，可以按照国家规定申请包括污染治理贷款贴息补助在内的环境保护等相关资金支持。

第二十九条 进行畜禽养殖污染防治，从事利用畜禽养殖废弃物进行有机肥产品生产经营等畜禽养殖废弃物综合利用活动的，享受国家规定的相关税收优惠政策。

第三十条 利用畜禽养殖废弃物生产有机肥产品的，享受国家关于化肥运力安排等支持政策；购买使用有机肥产品的，享受不低于国家关于化肥的使用补贴等优惠政策。

畜禽养殖场、养殖小区的畜禽养殖污染防治设施运行用电执行农业用电价格。

第三十一条 国家鼓励和支持利用畜禽养殖废弃物进行沼气发电，自发自用、多余电量接入电网。电网企业应当依照法律和国家有关规定为沼气发电提供无歧视的电网接入服务，并全额收购其电网覆盖范围内符合并网技术标准的

多余电量。

利用畜禽养殖废弃物进行沼气发电的，依法享受国家规定的上网电价优惠政策。利用畜禽养殖废弃物制取沼气或进而制取天然气的，依法享受新能源优惠政策。

第三十二条 地方各级人民政府可以根据本地区实际，对畜禽养殖场、养殖小区支出的建设项目环境影响咨询费用给予补助。

第三十三条 国家鼓励和支持对染疫畜禽、病死或者死因不明畜禽尸体进行集中无害化处理，并按照国家有关规定对处理费用、养殖损失给予适当补助。

第三十四条 畜禽养殖场、养殖小区排放污染物符合国家和地方规定的污染物排放标准和总量控制指标，自愿与环境保护主管部门签订进一步削减污染物排放量协议的，由县级人民政府按照国家有关规定给予奖励，并优先列入县级以上人民政府安排的环境保护和畜禽养殖发展相关财政资金扶持范围。

第三十五条 畜禽养殖户自愿建设综合利用和无害化处理设施、采取措施减少污染物排放的，可以依照本条例规定享受相关激励和扶持政策。

第五章 法律责任

第三十六条 各级人民政府环境保护主管部门、农牧主管部门以及其他有关部门未依照本条例规定履行职责的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；直接负责的主管人员和其他直接责任人员构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十七条 违反本条例规定，在禁止养殖区域内建设畜禽养殖场、养殖小区的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令停止违法行为；拒不停止违法行为的，处3万元以上10万元以下的罚款，并报县级以上人民政府责令拆除或者关闭。在饮用水水源保护区建设畜禽养殖场、养殖小区的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令停止违法行为，处10万元以上50万元以下的罚款，并报经有批准权的人民政府批准，责令拆除或者关闭。

第三十八条 违反本条例规定，畜禽养殖场、养殖小区依法应当进行环境影响评价而未进行的，由有权审批该项目环境影响评价文件的环境保护主管部

门责令停止建设，限期补办手续；逾期不补办手续的，处5万元以上20万元以下的罚款。

第三十九条 违反本条例规定，未建设污染防治配套设施或者自行建设的配套设施不合格，也未委托他人对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理，畜禽养殖场、养殖小区即投入生产、使用，或者建设的污染防治配套设施未正常运行的，由县级以上人民政府环境保护主管部门责令停止生产或者使用，可以处10万元以下的罚款。

第四十条 违反本条例规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令停止违法行为，限期采取治理措施消除污染，依照《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》的有关规定予以处罚：

（一）将畜禽养殖废弃物用作肥料，超出土地消纳能力，造成环境污染的；

（二）从事畜禽养殖活动或者畜禽养殖废弃物处理活动，未采取有效措施，导致畜禽养殖废弃物渗出、泄漏的。

第四十一条 排放畜禽养殖废弃物不符合国家或者地方规定的污染物排放标准或者总量控制指标，或者未经无害化处理直接向环境排放畜禽养殖废弃物的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令限期治理，可以处5万元以下的罚款。县级以上地方人民政府环境保护主管部门作出限期治理决定后，应当会同同级人民政府农牧等有关部门对整改措施的落实情况及时进行核查，并向社会公布核查结果。

第四十二条 未按照规定对染疫畜禽和病害畜禽养殖废弃物进行无害化处理的，由动物卫生监督机构责令无害化处理，所需处理费用由违法行为人承担，可以处3000元以下的罚款。

第六章 附 则

第四十三条 畜禽养殖场、养殖小区的具体规模标准由省级人民政府确定，并报国务院环境保护主管部门和国务院农牧主管部门备案。

第四十四条 本条例自2014年1月1日起施行。

解讀——

《畜禽規模養殖污染防治條例》

國務院法制辦、環境保護部、農業部負責人

2013年11月11日，國務院公布《畜禽規模養殖污染防治條例》（以下簡稱《條例》），自2014年1月1日起施行。

一、《條例》的出台背景

我國是畜牧業大國，隨著畜禽養殖規模不斷擴大，畜禽糞便、污水等養殖廢棄物的產生量也迅速增加，畜禽養殖污染已成為我國農業污染的主要來源。水污染防治法等法律的個別條款涉及了畜禽養殖污染防治，原環保總局於2001年專門制定了《畜禽養殖污染防治管理辦法》，這些規定對於防治畜禽養殖污染發揮了一定的作用。

但總體來看，仍然存在規定過於原則，針對性和操作性不強的問題，難以有效解決當前亟須解決的突出問題：一是畜禽養殖生產布局與農村環境保護統籌協調不夠。一方面，有的地方為追求增加畜禽養殖量，盲目建設畜禽養殖場、養殖小區，導致局部

地區環境不斷惡化；另一方面，有的地方為實現污染物總量減排目標，隨意禁止建設畜禽養殖場、養殖小區。

二是畜禽養殖者的污染防治義務不明確。目前有關環保規定沒有體現畜禽養殖污染防治的特殊需要，沒有考慮不同規模畜禽養殖者的實際承受能力，規定的污染防治義務過於籠統，致使大量養殖者未切實履行環保義務。

三是畜禽養殖廢棄物綜合利用缺乏明確具體的規範和要求。處理畜禽養殖廢棄物最佳方案是通過制取沼氣、還田利用等進行綜合利用，但由於缺乏明確具體的規範和要求，目前我國畜禽養殖廢棄物的綜合利用水平還很低，既浪費了寶貴的资源，也造成了環境污染。

四是畜禽養殖污染防治和綜合利用的激勵機制不完善。污染防治和廢棄物綜合利用設施在總投資成本中所占比例相對較高，需要政府在財政、

税收、信贷等方面加大对畜禽养殖污染防治的支持力度。

因此，有必要制定出台《条例》，为畜禽养殖污染防治提供法制保障。

二、《条例》在统筹畜禽养殖生产布局与环境保护、强化污染源头管控方面的规定

合理安排畜禽养殖生产布局、强化污染源头管控，是实现促进畜禽养殖业发展和加强环境保护“双赢”的前提和基础。对此，《条例》明确，制定畜牧业发展规划，要统筹考虑环境承载能力和污染防治要求，合理布局畜禽养殖生产，科学确定畜禽养殖的品种、规模、总量；制定畜禽养殖污染防治规划，要与畜牧业发展规划相衔接，确定污染防治目标、任务。同时，《条例》要求地方政府通过划定禁养区、对污染严重的养殖密集区域进行综合整治等措施，对不合理的畜禽养殖生产布局进行调整，并对整治中遭受损失的养殖者依法予以补偿。

三、为提高畜禽养殖污染防治的针对性和可行性《条例》所作的规定

《条例》规定，考虑到我国的畜牧业发展相对较弱，畜禽养殖污染防

治形势又比较严峻的现实，《条例》明确其适用范围是养殖场、养殖小区，并要求省级政府根据畜牧业发展状况和畜禽养殖污染防治要求确定养殖场、养殖小区的具体规模标准，同时明确牧区放牧养殖不适用本条例。要求畜禽养殖场、养殖小区建设污染防治设施，已委托他人对畜禽养殖废弃物代为综合利用和无害化处理的，可以不自行建设污染防治设施。要求畜禽养殖场和养殖小区之外的其他养殖户，采取措施减少畜禽养殖废弃物的产生量和排放量，并及时收集、贮存和清运畜禽养殖废弃物。要求对污染严重的畜禽养殖密集区域，由市、县政府进行综合整治。

四、对扶持畜禽规模养殖及其污染防治和废弃物综合利用规定的激励措施

加大畜禽养殖污染防治和综合利用的扶持力度，是调动养殖者积极、主动进行污染防治的有效措施。

《条例》规定，一是各级政府对畜禽养殖污染防治和综合利用的科学技术研究、装备研发提供支持。

二是针对畜禽养殖活动的特点，明确环境影响评价的重点内容，并对畜禽养殖场、养殖小区支出的建设项目环境影响咨询费用给予补助。