

农 业 农 村 部  
发 展 改 革 委  
科 技 信 息 化 部  
工 业 和 信 息 化 部  
财 政 部  
商 务 部  
卫 生 健 康 委  
市 场 监 管 总 局  
银 保 监 会

文件

农牧发〔2018〕18号

农业农村部 发展改革委 科技部  
工业和信息化部 财政部 商务部 卫生健康委  
市场监管总局 银保监会关于进一步  
促进奶业振兴的若干意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部门、直属机构：

为贯彻落实《国务院办公厅关于推进奶业振兴保障乳品质量安全意见》（以下简称《意见》）和全国奶业振兴工作推进会议精

神,进一步明确目标任务,突出工作重点,加大政策支持力度,促进奶业振兴发展,经国务院同意,现提出如下意见。

## 一、目标任务

按照《意见》要求,以实现奶业全面振兴为目标,优化奶业生产布局,创新奶业发展方式,建立完善以奶农规模化养殖为基础的生产经营体系,密切产业链各环节利益联结,提振乳制品消费信心,力争到2025年全国奶类产量达到4500万吨,切实提升我国奶业发展质量、效益和竞争力。

## 二、加快确立奶农规模化养殖的基础性地位

**(一)支持农户适度规模养殖发展。**研究完善促进农户规模奶牛养殖发展的政策措施,积极发展奶牛家庭牧场,培育壮大奶农合作组织,加强奶农培训和奶业社会化服务体系建设,构建“奶农+合作社+公司”的奶业发展模式,先行在内蒙古、黑龙江、河北等奶业主产省(区)试点,培育适度规模奶牛养殖主体。(农业农村部牵头)

**(二)支持奶农发展乳制品加工。**推进一二三产业融合发展,出台金融信贷支持、用地用电保障等相关配套政策,支持具备条件的奶牛养殖场、合作社生产带有地方特色的乳制品。(发展改革委、工业和信息化部、财政部、自然资源部、农业农村部、人民银行、市场监管总局、银保监会等部门分工负责)加快修订乳制品工业产业政策,放宽对乳制品加工布局的半径和日处理能力等限制。鼓励奶农、合作社将奶牛养殖与乳制品加工、增值服务等结合起来,在严格执行生产许可、食品安全标准等法律法规标准,确保乳品质

量安全的前提下,推行生产加工销售一体化,发展居民小区和周边酒店、饭店、商店乳制品供应,重点生产巴氏杀菌乳、发酵乳、奶酪等乳制品,通过直营、电商等服务当地和周边群众,积极培育鲜奶消费市场,满足高品质、差异化、个性化需求。(工业和信息化部、农业农村部、市场监管总局等部门分工负责)

**(三)强化养殖保险和贷款支持。**完善奶牛养殖保险政策,提高保障水平,减少养殖风险。鼓励地方结合实际探索开展生鲜乳目标价格保险试点,稳定养殖收益预期。将符合条件的中小牧场贷款纳入全国农业信贷担保体系予以支持。(财政部、农业农村部、人民银行、银保监会等部门分工负责)

### 三、降低奶牛饲养成本

**(四)大力发展优质饲草业。**推进农区种养结合,探索牧区半放牧、半舍饲模式,研究推进农牧交错带种草养牛,将粮改饲政策实施范围扩大到所有奶牛养殖大县,大力推广全株玉米青贮。(农业农村部牵头)研究完善振兴奶业苜蓿发展行动方案,支持内蒙古、甘肃、宁夏等优势产区大规模种植苜蓿,鼓励科研创新,提高国产苜蓿产量和质量。(农业农村部、财政部分工负责)总结一批降低饲草料成本、就地保障供应的典型案件予以推广。(农业农村部负责)

**(五)提升饲草料生产加工和养殖装备水平。**对牧场购置符合条件的全混合日粮(TMR)配制以及其他养殖、饲草料加工机械纳入农机购置补贴范围。(农业农村部、财政部分工负责)加强对苜蓿等饲草料收获加工机械的研发和推广支持。(工业和信息化部、农业农村部等部门分工负责)

#### 四、提高奶牛生产效率

**(六)增加奶牛良种供应。**支持国家奶牛(奶山羊)核心育种场和种公牛站建设,完善良种繁育体系,培育国产精品奶牛良种,提高良种繁育和推广能力。(农业农村部、发展改革委等部门分工负责)

**(七)扩大奶牛精准饲喂规模。**提高奶牛生产性能测定中心服务能力,扩大测定奶牛范围,逐步覆盖所有规模牧场,通过测定牛奶成分调整饲草料配方,实现奶牛精准饲喂管理。(农业农村部、发展改革委、财政部分工负责)

**(八)支持养殖和粪污处理利用设施建设。**引导地方政府加强中小牧场标准化改造提升,重点支持圈舍改造、养殖设施设备和挤奶机械更新。把符合条件的奶牛养殖粪污处理利用纳入畜禽粪污资源化利用项目支持范围,分步实施,改造达标。(农业农村部、发展改革委、财政部等部门分工负责)

**(九)加强奶业社会化服务体系建设。**支持奶牛养殖社会化服务体系建设,创新奶牛养殖技术服务模式,加大牧场主和业务骨干培训力度。积极开展良种奶牛繁育、饲养管理、疫病防控、养牛机械维护、生产资料采购和产品加工销售等服务,促进奶业节本提质增效。推进全国数字奶业信息服务云平台建设。(农业农村部牵头,科技部等部门分工负责)

#### 五、做强做优乳制品加工业

**(十)优化乳制品结构。**发展适销对路的低温乳制品,支持和引导奶酪、黄油等干乳制品生产,开发羊奶、水牛奶、牦牛奶等特色

乳制品。鼓励使用生鲜乳生产灭菌乳、发酵乳、调制乳和婴幼儿配方乳粉等乳制品。（工业和信息化部、农业农村部、市场监管总局等部门分工负责）

**（十一）提升乳制品竞争力。**鼓励乳品企业加强冷链储运设施建设。力争3年内在规模以上企业建立乳品质量安全追溯体系与危害分析和关键控制点体系。支持开展乳制品创新研发，优化加工工艺和产品结构，完善冷链运输体系和质量安全体系，增强运营管理能力，降低生产流通成本和销售价格，提高产品质量和效益。（工业和信息化部、商务部、市场监管总局等部门分工负责）

**（十二）增强国产婴幼儿配方乳粉竞争力。**完善良好生产规范体系，继续执行最严格的监管制度，力争3年内显著提升国产婴幼儿配方乳粉的品质、竞争力和美誉度，提高市场占有率。依托现有机构，加强婴幼儿配方乳粉核心营养成分等研发，增强为企业服务能力。（发展改革委、科技部、工业和信息化部、财政部、农业农村部、市场监管总局等部门分工负责）

## 六、促进养殖加工融合发展

**（十三）支持加工企业反哺奶农。**采取加工企业与奶农相互持股等形式，建立互利共赢的纽带。采用养殖圈舍和奶牛入股、补贴资金入股等方式，鼓励加工企业通过二次分红、溢价收购、利润保障等支持奶农，切实保障奶农合理收益，引导养殖向专精发展。（工业和信息化部、财政部、农业农村部等部门分工负责）

**（十四）整顿生鲜乳收购秩序。**奶业主产省（区）省级人民政

府要采取有力举措,抓紧建立生鲜乳价格协商机制,保障养殖、加工环节的合理收益。监督签订和履行规范的生鲜乳收购合同,排除霸王条款,严肃查处违反合同约定和“潜规则”行为。依法查处和公布不履行生鲜乳购销合同以及凭借购销关系强推强卖兽药、饲料和养殖设备等行为。(农业农村部牵头,工业和信息化部、市场监管总局等部门分工负责)

## 七、提升乳品质量安全水平

**(十五)积极推行第三方检测。**鼓励有条件的奶业主产省(区)采取补贴、购销双方付费的方式,探索建立地市级的生鲜乳收购第三方质量检测中心,明确检测权威,减少生鲜乳购销质量争议。加强检测技术研发和资源共享,为奶农检测提供便利,做到节约成本,公平公正。支持奶业大县、企业和有条件的奶农自建乳品检验检测体系。(农业农村部牵头,工业和信息化部、财政部、市场监管总局等部门分工负责)

**(十六)加强乳品质量安全监管。**建立健全乳品质量标准体系,修订食品安全国家标准规定,制定复原乳检测方法食品安全国家标准和液态乳加工工艺标准。(工业和信息化部、农业农村部、卫生健康委、市场监管总局等部门分工负责)加强乳品质量安全监管能力建设,着力提升基层监管水平。加强乳品生产加工、储存运输、经营销售等环节的质量安全监管和抽检监测,针对不同生产类型和规模,创新监管方式,加大监管密度,确保乳品质量安全。加大乳品质量安全监管信息发布力度,提高监管工作的透明度和公

信力。(农业农村部、市场监管总局等部门分工负责)严格落实复原乳标识制度,依法查处使用复原乳但不标识的企业。(市场监管总局牵头,工业和信息化部、农业农村部等部门分工负责)

## **八、推动主产省(区)率先实现奶业振兴**

**(十七)加大工作推进力度。**奶业主产省(区)要落实奶业振兴责任,立足环境、资源承载力和市场需求,按照对标国际、示范国内的要求,制定本省(区)奶业振兴方案,提出推进奶业振兴的目标、任务和政策措施,并报农业农村部、工业和信息化部等有关部门备案;强化组织协调和督促指导,率先实现奶业全面振兴。国务院有关部门要在政策和技术等方面,加大对主产省(区)奶业振兴的支持力度。(发展改革委、工业和信息化部、财政部、农业农村部、市场监管总局等部门分工负责)

## **九、大力引导和促进乳制品消费**

**(十八)加强宣传引导。**加大奶业公益宣传,支持在主流媒体和新媒体上大力宣传奶业成效,树立中国奶业的良好形象,提升广大群众的认知度和信任度。倡导科学饮奶,普及巴氏杀菌乳、灭菌乳、奶酪等乳制品营养知识,培育国民食用乳制品特别是干乳制品的习惯。发挥行业协会自律作用,引导乳品企业立足于“让每一个中国人都能喝上好奶”的定位,研发生产适合不同消费群体的乳制品,避免过度包装和广告,切实让利于民。(中央宣传部、中央网信办、工业和信息化部、农业农村部、商务部、卫生健康委、市场监管总局等部门分工负责)

各地区、各有关部门要强化责任落实,按照本意见要求,结合自身实际,明确目标任务和责任分工,确保推进奶业振兴各项工作落到实处。

农业农村部

发展改革委

科技部

工业和信息化部

财政部

商务部

卫生健康委

市场监管总局

银保监会

2018年12月24日

---

抄送:国务院办公厅、中央宣传部、中央网信办。

---

农业农村部办公厅

2018年12月25日印发

---