

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2019〕8号

## 山西省人民政府办公厅 关于推进奶业振兴保障乳品 质量安全的实施意见

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

奶业是健康中国、强壮民族不可或缺的基础性产业。我省是全国奶业十大主产区之一，为加快推进我省奶业振兴，保障乳品质量安全，根据《国务院办公厅关于推进奶业振兴保障乳品质量安全的意见》（国办发〔2018〕43号）及农业农村部、发展改革委等九部委联合印发的《关于进一步促进奶业振兴的若干意见》（农牧发〔2018〕18号）精神，结合我省实际，经省政府同意，提出如下实施意见。

## 一、指导思想和总体目标

(一)指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导,认真落实党中央、国务院决策部署,坚定不移贯彻新发展理念,按照高质量发展的要求,以实施乡村振兴战略为引领,以推进供给侧结构性改革为主线,优化产业区域布局,建设优质奶源基地,完善乳制品加工和流通体系,强化乳品质量安全监管,加大乳制品消费引导,加快构建现代奶业产业体系、生产体系、经营体系和质量安全体系,努力把奶业打造成我省畜牧重要产业,把我省打造成优质奶生产基地。

(二)总体目标。到 2020 年,奶业供给侧结构性改革取得实质性成效,奶业现代化建设取得明显进展,全省奶牛存栏 40 万头以上,奶类产量 100 万吨以上,百头以上规模养殖比重超过 65%。到 2025 年,全省奶牛存栏 50 万头以上,奶类产量 150 万吨以上,百头以上规模养殖比重超过 80%,奶业实现全面振兴,基本实现现代化。

## 二、优化奶业区域布局

(三)产业布局。根据自然条件、资源禀赋和产业基础,按照乡村振兴战略规划的总体安排,重点打造雁门关黄金奶源带。支持大同市、朔州市、忻州市大力发展饲草料生产,调优畜群结构,培育竞争力强的加工企业,实现高质量发展。鼓励规模化程度较高的太原市、晋中市、临汾市、运城市扩大养殖数量,提高发展水平,发展乳品加工,实现跨越式发展。其他各地根据本地情况自主选择

发展方向。各发展区域奶业行业规划及环评、布点、选址应满足国家相关要求。（责任单位：省农业农村厅、省自然资源厅、省工业和信息化厅、省生态环境厅和各市政府）

### **三、加强高质量奶源基地建设**

**（四）发展标准化养殖。**制定并实施奶牛标准化管理规程。支持中小牧场改造圈舍、更新养殖设施设备和挤奶机械，推广应用奶牛场物联网和智能化设施设备，提升奶牛养殖机械化、信息化、智能化水平。通过推广全混合日粮配制饲喂、福利养殖管理、测定牛奶成分调整饲草料配方等技术，实现精准化饲喂管理。推行奶牛养殖全过程记录，规范兽药、饲料等投入品使用和登记。加强奶牛口蹄疫防控和布病、结核病监测净化工作，做好奶牛常见病防治。（责任单位：省农业农村厅、省工业和信息化厅、省财政厅和各市政府）

**（五）推行适度规模养殖。**加快确立奶农规模化养殖的基础性地位，积极发展家庭牧场。支持散养户较多地区采取代养、入股、收购、统一管理等方式推进奶牛养殖存量整合。支持现有小型奶牛养殖场、小区通过改扩建实现适度规模发展。鼓励龙头企业自建、收购养殖场，提高自有奶源比例。鼓励各地通过转产投资、招商引资等方式，新建一批现代化奶牛养殖企业。（责任单位：省农业农村厅、省工业和信息化厅和各市政府）

**（六）保障优质饲草料供应。**推进饲草料种植和奶牛养殖配套衔接，逐步实现饲草料就地就近供应。鼓励养殖企业自建饲草种

植基地,降低奶牛饲养成本。将粮改饲政策实施范围扩大到所有奶牛养殖大县,发展青贮玉米、燕麦草等优质饲草,推进饲草品种专业化、生产规模化、销售市场化。加大优质苜蓿种植规模,建设高产优质苜蓿示范基地,逐步提高苜蓿自给率。支持饲草贮存设施建设。加大饲草收割和加工机械的研发生产力度,将各类饲草加工机械全部纳入农机补贴范围。(责任单位:省农业农村厅、省财政厅和各市政府)

(七)推进奶业绿色发展。按照为养而种、以地定养的原则,根据土地承载能力合理确定奶牛发展规模和饲草、饲料作物种植面积,协同推进生产发展和环境保护。支持奶牛养殖大县整县推进种养结合,发展生态养殖。大力推广奶牛粪污资源化还田利用,把符合条件的奶牛养殖场全部纳入畜禽粪污资源化利用项目支持范围。积极扶持现有规模养殖场(小区)粪便污水处理设施改造升级,全面落实新(改、扩)建规模养殖场的粪污治理设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时使用的制度。(责任单位:省农业农村厅、省生态环境厅、省财政厅和各市政府)

(八)加强良种繁育及推广。配合国家建立并利用好奶牛育种大数据和遗传评估平台,完善种牛质量评价制度,构建现代奶牛遗传改良技术体系和组织管理体系。积极培育国产精品良种奶牛,支持种公牛站和奶牛(奶山羊)核心育种场建设,支持开展联合育种、后裔测定。加大国外优良种牛的引进和繁育力度,打造荷斯坦高产奶牛核心群,积极发展乳肉兼用牛、奶山羊等其他奶畜品种。加强

实用技术推广应用,逐步将所有规模场纳入奶牛生产性能测定范围,推广奶牛性控精液,推行发情监测技术,提高奶牛繁育水平。

(责任单位:省农业农村厅、太原海关和各市政府)

#### **四、提高乳制品加工能力**

(九)培育壮大加工企业。按照加工企业与养殖基地相匹配原则,布局发展一批现代化乳品加工企业。依法淘汰技术、能耗、环保、质量、安全等不达标的乳品加工企业。鼓励现有乳制品企业整合重组,打造具有市场影响力和竞争力的旗舰型乳品企业。积极引进国内外知名乳品加工企业,培育发展壮大山西本地乳制品企业,尽快提升我省乳品加工能力。放宽对加工布局半径和日处理能力等的限制,鼓励具备条件的奶牛养殖场、合作社生产具有地方特色的乳制品。鼓励乳品加工企业增强运营管理能力,降低生产流通成本和销售价格,提高产品质量和效益。(责任单位:省农业农村厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省生态环境厅和各市政府)

(十)优化乳制品产品结构。统筹发展液态乳制品和干乳制品,鼓励以生鲜乳为原料生产灭菌乳、巴氏杀菌乳、发酵乳、调制乳等液态乳制品,支持发展奶酪、乳清粉、黄油等干乳制品。支持加工企业开展创新研发,积极开发符合当地市场需求的地方特色产品,增加功能型乳粉、风味型乳粉的生产。支持加工企业主动适应市场变化,研发适合不同消费群体的乳制品。(责任单位:省农业农村厅、省工业和信息化厅、省发展改革委、省科技厅和各市政府)

## 五、建立健全现代流通体系

(十一)发展现代流通。鼓励乳品生产企业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,发展居民小区和周边酒店、饭店、商店乳制品供应,实现生产加工销售一体化。引导乳品企业、流通企业和电商企业对接融合,推动线上线下互动发展,促进乳制品流通便捷化。鼓励开拓“互联网+”、体验消费等新型乳制品营销模式,减少流通成本,提高企业效益。支持低温乳制品冷链储运设施建设,制定和实施低温乳制品储运规范,确保产品安全与品质。发展智慧物流配送,鼓励建设乳制品配送信息化平台,支持整合末端配送网点,降低配送成本。(责任单位:省工业和信息化厅、省交通运输厅、省市场监管局和各市政府)

## 六、强化乳品质量安全监管

(十二)落实政府监管职责。强化省市县三级监管职责,落实县级以上地方政府负总责、有关部门按分工监督管理的乳品质量安全责任。根据国家相关规定,结合我省实际,研究制定全省乳品质量安全管理办法及配套政策措施,开展乳制品相关国家标准执行情况跟踪评价工作。监督指导企业生产符合食品安全标准的乳制品。严厉打击养殖、加工、流通等过程中的违法违规行为。(责任单位:省农业农村厅、省司法厅、省工业和信息化厅、省市场监管局和各市政府)

(十三)加强生鲜乳生产收购环节监管。加强源头管理,严格

奶牛养殖环节饲料、兽药等投入品使用和监管。规范生鲜乳购销行为,建立公平合理的生鲜乳购销秩序。除养殖场和加工企业外,其他任何单位和个人一律不得进行生鲜乳收购活动。引导奶牛养殖散户将生鲜乳交售到合法的生鲜乳收购站。所有生鲜乳运输车辆安装实时定位和视频监控系统,实现生鲜乳运输环节的全程实时监控。(责任单位:省农业农村厅、省市场监管局、省交通运输厅和各市政府)

(十四)加强乳品加工环节监管。建立完善加工、流通等全过程乳制品质量安全追溯体系,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。指导企业严格按照乳品、液态乳加工、食品安全国家标准进行生产。任何单位和个人不得擅自加工生鲜乳对外销售。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。严格执行婴幼儿配方乳粉相关法律法规和标准,强化婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理。(责任单位:省市场监管局和各市政府)

(十五)健全乳品质量检测体系。提高监管部门检测能力,建立省级生鲜乳质量检测中心,在每个奶牛养殖大市、大县建立一个检测中心。采取政府补贴、购销双方付费的方式,探索建立第三方质量检测中心,明确检测权威,采信第三方质量检测结果,以减少生鲜乳购销质量争议。鼓励养殖和加工企业建立自己的检测实验室。多途径加强各环节乳品质量抽检检测,加大检测频次,确保乳品质量安全。(责任单位:省农业农村厅、省发展改革委、省市场监

管局、省卫生健康委和各市政府)

(十六)建设行业诚信体系。支持乳品企业开展质量安全承诺活动和诚信文化建设,建立企业诚信档案,及时将乳品企业信用信息推送至省信用信息共享平台,实现税务、工信和市场监管等部门乳品企业信用信息共享。逐步建立乳品企业“黑名单”制度,完善联合惩戒机制和市场退出机制。加强社会舆论监督,形成市场性、行业性、社会性约束和惩戒。(责任单位:省农业农村厅、省发展改革委、省市场监管局、省工业和信息化厅、省税务局等部门,各市政府)

## 七、加大乳制品消费引导力度

(十七)树立奶业良好形象。积极宣传奶牛养殖、乳品加工和质量安全监管等方面的成效,定期发布乳品质量安全抽检监测信息,展示我省乳制品良好品质。推介休闲观光牧场,组织开展乳品企业公众开放日活动,让消费者切身感受牛奶安全生产的全过程,激发消费活力。(责任单位:省农业农村厅、省市场监管局和各市政府)

(十八)着力加强品牌建设。实施奶业品牌战略,鼓励我省乳品企业积极争创山西名牌产品,引导乳品企业积极参与品牌价值评价。发挥骨干乳品企业引领作用,促进企业大联合、大协作,提升山西奶业品牌影响力。充分发挥行业协会等第三方组织优势,积极推介产品优质、美誉度高的品牌,不断扩大消费市场。(责任单位:省农业农村厅、省工业和信息化厅、省市场监管局和各市政府)

(十九)积极引导乳制品消费。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,提升广大群众的认知度和信任度。大力推广国家学生饮用奶计划,增加产品种类,保障质量安全,扩大覆盖范围。普及灭菌乳、巴氏杀菌乳、奶酪等乳制品营养知识,倡导科学饮奶,培育我省居民食用乳制品的习惯。加强舆情监测,及时回应社会关切,营造良好舆论氛围。(责任单位:省农业农村厅、省教育厅、省工业和信息化厅、省市场监管局和各市政府)

## **八、维护奶业正常生产经营秩序**

(二十)完善利益联结机制。采用加工企业与奶农相互持股、养殖圈舍和奶牛入股、政府补贴资金入股等多种形式,加工企业通过二次分红、溢价收购、利润保障等多种方式,加大对奶农收益的保护力度。建立由省市县三级政府引导,乳品企业、奶农、行业协会参与的生鲜乳价格协商机制,督促购销双方严格执行生鲜乳参考价格,保障养殖、加工环节的合理收益。(责任单位:省农业农村厅、省市场监管局、省工业和信息化厅和各市政府)

(二十一)强化市场秩序监管。规范生鲜乳购销行为,严厉打击扰乱生鲜乳收购市场秩序行为。监督乳品企业与奶农双方签订并履行规范的生鲜乳购销合同,排除霸王条款,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。(责任单位:省农业农村厅、省工业和信息化厅、省市场监管局和各市政府)

(二十二)加强奶业市场引导。完善奶业生产市场信息体系,

开展产销动态监测,及时发布预警信息,引导生产和消费。充分发挥行业协会作用,引导各类经营主体自觉维护和规范市场竞争秩序。顺应奶业国际化趋势,实行“引进来”和“走出去”相结合,促进资本、资源和技术等优势互补,增强自我发展能力。(责任单位:省农业农村厅、省工业和信息化厅、太原海关和各市政府)

## 九、完善保障措施

(二十三)健全奶业扶持政策。加大财政扶持力度,支持奶牛良种繁育体系建设、标准化规模养殖、优质饲草料种植、奶牛场疫病净化、废弃物资源化利用,支持生鲜乳收购运输监管,支持省级和奶业大市、大县建设奶业检测中心,采取以奖代补的形式对我省进入中国奶业 20 强行列的企业给予奖励。生鲜乳生产暂时过剩时,对乳企收购生鲜乳喷粉储存进行补贴。市、县(市、区)政府要统筹规划,合理安排奶畜养殖用地,保障电力的稳定供应。(责任单位:省农业农村厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省自然资源厅和各市政府)

(二十四)强化金融保险支持。完善奶牛养殖保险政策,合理厘定保险费率,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省农业信贷担保体系,鼓励金融机构开展奶畜活体抵押贷款和养殖场抵押贷款,解决融资难问题。鼓励社会资本按照市场化原则设立奶业产业基金,放大资金支持效应。(责任单位:省农业农村厅、省财政厅、人行太原中心支行、山西银保监局和各市政府)

(二十五)强化科技支撑和服务。开展奶业竞争力提升科技行动,支持研发和推广奶牛养殖节本提质增效技术,支持乳制品加工技术和产品的研发。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,加大对奶牛牧场主、加工企业管理者和业务骨干的培训力度。支持开展良种奶牛繁育、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。推进全省数字奶牛云服务平台建设。(责任单位:省农业农村厅、省发展改革委、省财政厅、省科技厅和各市政府)

(二十六)切实加强组织领导。各级各有关部门要根据本意见精神,按照职责分工,加大工作力度,强化协同配合,抓好贯彻落实。要将振兴奶业发展纳入乡村振兴规划,加强区域发展的统筹性,制定和完善具体政策措施,列入绩效管理考核指标体系,积极推进我省奶业振兴。要强化示范带动,总结推广先进经验,加大宣传力度,营造推进奶业现代化发展的良好氛围。(责任单位:各有关部门)

山西省人民政府办公厅

2019年1月23日

(此件公开发布)

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省高法院，  
省检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2019年1月29日印发

---

