



# 淮南市人民政府办公室关于推进奶业振兴 保障乳品质量安全的实施意见

淮府办〔2019〕9号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

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的意见》（国办发〔2018〕43号）和《安徽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》（皖政办〔2018〕56号）精神，深入推进全市奶业健康发展，保障乳品质量安全，现结合我市实际，提出如下实施意见。

## 一、重要意义

奶业是健康中国、强壮民族不可或缺的产业，是食品安全的代表性产业，是农业现代化的标志性产业和一二三产业协调发展的战略性新兴产业，事关国民健康，事关农民增收。大力推进奶业振兴，是贯彻党中央、国务院关于奶业发展决策部署的具体体现，是落实省委、省政府促进奶业转型升级发展的重要措施。我市奶业产业基础良好，区位优势明显，市场潜力巨大，具备实现奶业振兴的有利条件。目前，我市正处在加快推进乡村振兴战略、推



动高效种养业和绿色食品业转型升级的关键时期，推进奶业振兴、实现奶业高质量发展具有重要意义。

## 二、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以实施乡村振兴战略为引领，以优质安全、绿色发展为目标，以规模养殖为抓手，以稳定增长奶牛数量、主攻单产水平、提升乳品质量为主线，以降成本、优结构、提质量、创品牌、增活力为着力点，强化标准规范、科技创新、政策扶持、执法监督和消费培育，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，不断提高奶业发展质量效益和竞争力，为建设现代化五大发展美好淮南提供有力支撑。

### （二）基本原则

**1. 坚持标准化、高效发展。**以积极创建省部级奶牛标准化示范场建设为抓手，推进区域化布局、产业化发展，加快奶业转型升级和供给侧结构性改革，全面提高奶业现代化水平。

**2. 坚持绿色兴奶、质量兴奶、品牌兴奶。**按照生态优先、绿色发展要求，推动种养结合、草畜配套，促进养殖废弃物资源化利用，实现奶业生产与生态协同发展。健全乳品质量安全标准体系和追溯体系，强化质量安全管控和品牌培育，推动奶业高质



量发展。

**3. 坚持龙头带动、共享共赢。**培育壮大乳品加工龙头企业，增强其辐射带动能力。建立完善奶农和乳品企业之间稳定的利益联结机制，推进形成风险共担、利益共享的产业格局，促进产业协调发展。

**4. 坚持科技支撑、创新驱动。**以科技创新为内生动力，健全科技支撑体系，提升科技支撑能力，走内涵式发展道路。用现代技术改造传统奶业，促进奶业转型升级，增强核心竞争力。

**5. 坚持市场主导、政府支持。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，优化资源配置，增强发展活力。更好发挥政府在政策引导、支持保护、监督管理等方面的作用，维护公平有序的市场环境。

### （三）发展目标

加快奶业转型升级，推动产业结构进一步优化，奶业综合生产能力得到明显提升，奶业生产与生态协同发展，乳品质量与品质保持稳定。到 2020 年，全市奶产量达到 3.0 万吨以上，规模养殖比重达到 95% 以上，养殖废弃物综合利用率达到 80% 以上，产品监督抽检合格率达到 99% 以上。到 2025 年，将益益乳业培育成产值超 10 亿元的加工企业，奶业综合生产能力大幅提升，乳制品加工水平进一步提高，奶牛规模养殖水平、乳品质量安全



水平达到全省领先。

### 三、重点任务

#### （一）加强优质奶源基地建设

**1. 调整优化奶源布局。**大通区和开发区要根据资源状况、生产能力等制定本地区奶业发展规划，并落实规划环评制度。鼓励有条件的县（区）依托龙头企业，大力推进奶牛养殖业的发展。

（牵头单位：市农业农村局，配合单位：市发展改革委、市生态环境局、市自然资源和规划局）

**2. 提升标准化规模养殖水平。**发挥我市现有奶牛规模养殖场的优势，深入开展奶牛养殖标准示范创建，支持规模养殖场改造升级。推广应用奶牛场信息化管理软件、物联网系统、全混合日粮（TMR）自动饲喂、自动挤奶、生鲜乳质量检测等智能化设施设备。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。支持奶牛场养殖废弃物资源化利用设施装备改造升级，支持奶牛养殖场流转土地自建牧草种植基地，大力推广粪污循环利用与种养一体化模式。到 2020 年，创建省部级奶牛标准化养殖示范场 1 个以上，规模养殖比重达到 95 % 以上。

（牵头单位：市农业农村局，配合单位：市生态环保局）

**3. 实施奶牛群体遗传改良计划。**在存栏 1000 头以上的奶牛养殖企业培育高产奶牛核心育种群。扩大奶牛生产性能测定数



量。开展良种奶牛登记，建立奶牛生产性能数据库，推广奶牛选配利用标准。加大引进良种奶牛力度，提高奶牛种群数量和生产水平。积极推广优质高产奶牛性控和冻配技术，健全配种改良服务体系。到 2020 年，规模养殖场奶牛平均单产水平达到 8.5 吨以上。（牵头单位：市农业农村局）

**4. 促进优质饲草料生产。**益益乳业奶牛养殖场要就地就近通过自建或合同收购等，建立与其奶牛规模相配套的稳定青贮饲料生产基地。同时，积极争取国家粮改饲项目，重点发展青贮玉米、黑麦草和苜蓿等饲草料种植，降低饲草料成本。鼓励发展专业性青贮生产经营企业和大户，推进饲草产业化发展。到 2020 年，益益乳业优质饲草生产基地达 1000 亩以上，基本实现优质粗饲料供给的本地化。（牵头单位：市农业农村局）

### （二）培育乳品龙头企业

**1. 延伸产业链，提升企业综合实力。**鼓励乳品龙头企业通过建链、延链、补链，扩大产业集群规模、健全产业链条、扩张企业产能、提升科技水平，积极争取上市，积聚发展动能，实现快速发展。建立和完善冷链配送体系，探索社区“最后一百米”冷链配送服务模式，扩大巴氏奶等低温乳制品生产供应。引导乳品生产企业、流通企业和电商企业对接融合，推动线上线下互动发展。加大科技资金对奶业发展的扶持力度，科技支农资金不低





于 20%用于奶业振兴升级,重点是支持乳品企业建设技术研发中心、检测中心,发展巴氏杀菌乳、灭菌乳、发酵乳等液态奶,开发生产婴幼儿配方奶粉、奶酪、有机奶等附加值高的乳制品,满足不同消费群体的多样化需求。鼓励使用生鲜乳生产灭菌乳、发酵乳、调制乳等乳制品,引导乳品企业实施优质乳工程。支持奶畜规模养殖场开办生鲜乳现制现售饮品店,创建休闲观光牧场,积极发展奶业新业态。

到 2020 年,全市乳品企业加工水平得到提升,婴幼儿配方乳粉品质进一步提高,力争把益益乳业打造成集乳品加工、奶牛养殖、旅游休闲观光于一体的全产业链奶业龙头企业。(牵头单位:市发展改革委,配合单位:市农业农村局、市经信局、市科技局、市商务局)

**2. 密切利益联结,形成联合体发展。**益益乳业强化先进技术和核心装备引进力度,并加强智能牧场管理技术自主研发,尝试推行“互联网+牧场”智能化管理新模式,对牛场和奶牛数据进行实时监控,专家技术人员通过“互联网+”形式进行远程技术指导,提升奶牛场全要素生产率。建立由政府引导、乳品企业、奶农、行业协会等第三方组织参与的奶价协商机制,形成乳品企业与奶农长期稳定购销合同或订单生产等利益联盟。益益乳业发挥龙头核心作用,通过股份合作、购销合同、订单生产等,形成

以龙头企业为核心、以规模化养殖场为依托、以奶农生产合作社为基础的关联紧密、分工明确、权责明晰、利益共享的奶业产业生产联合体。（牵头单位：市农业农村局，配合单位：市发展改革委、市市场监管局、市经信局）

### （三）强化乳品质量安全监管

**1. 加强乳品生产全程管控。**严格落实乳品生产、加工企业质量安全第一的责任，建立健全养殖、加工、流通等全过程乳品质量安全追溯体系。落实生鲜乳生产、收购、运输和乳制品加工、销售等管理制度，按标依规生产。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。实施乳品质量安全监测计划，严厉打击非法收购生鲜乳行为以及各类违法添加行为。对生鲜乳收购站、运输车、乳品企业实行精准化、全时段管理，依法取缔不合格生产经营主体，严惩重处奶牛养殖和生鲜乳收购运输环节的违法违规行为。健全乳品质量安全风险评估制度，及时发现并消除风险隐患。（牵头单位：市农业农村局，配合单位：市市场监管局）

**2. 加大婴幼儿配方乳粉监管力度。**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。婴幼儿配方乳粉生产企业应当严格落实生产规范、危害分析和关键点控制体系等食品安全质量管理体系，建立食品安全自查



制度和问题报告制度。按照“双随机、一公开”要求，持续开展食品安全生产规范体系检查，对检查发现的问题要从严处理。严厉打击非法添加非食用物质、超范围超限量使用食品添加剂、涂改标签标识以及在标签中标注虚假夸大内容等违法行为。大力提倡和鼓励使用生鲜乳生产婴幼儿配方乳粉，支持乳品加工企业建设自有自控的婴幼儿配方乳粉奶源基地，进一步提高婴幼儿配方乳粉品质。（牵头单位：市市场监管局，配合单位：市农业农村局）

**3. 推进行业诚信体系建设。**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。充分运用全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统，推动税务、经济与信息、市场监管等部门实现乳品企业信用信息共享。建立乳品企业“黑名单”制度和市场退出机制，加强社会舆论监督，形成市场性、行业性、社会性约束和惩戒。（牵头单位：市市场监管局，配合单位：市经信局、市税务局、市农业农村局）

#### （四）加大乳制品消费引导。

**1. 强化宣传，树立形象。**充分利用报纸、广播、电视、网络等媒体，广泛宣传奶牛养殖、乳制品加工和质量安全监管等方面取得的成效，展示乳制品良好品质，提高消费者认可度。普及乳制品营养知识，调动广大消费者饮奶积极性，引导科学消费。





推介休闲观光牧场，举办乳品企业公众开放日活动，让消费者走近奶业、感知奶业，提振消费信心，激发消费活力。（牵头单位：市市场监管局，配合单位：市农业农村局）

**2. 着力加强品牌建设。**实施奶业品牌战略，激发企业积极性和创造性，培育优质品牌，引领奶业发展。通过行业协会等第三方组织，推介产品优质、美誉度高的品牌，扩大消费市场。（牵头单位：市农业农村局，配合单位：市市场监管局）

**3. 积极引导消费。**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，提高学生饮用奶覆盖面。强化公益宣传，开展“健康淮南—牛奶伴您行”奶业公益宣传行动，加大公益广告投放力度，加强乳制品消费正面引导。普及巴氏杀菌乳、灭菌乳、奶酪等乳制品营养知识，倡导科学饮奶，培育国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。（牵头单位：市教育体育局，配合单位：市农业农村局）

#### 四、完善保障措施

**（一）加大政策扶持力度。**落实涉农资金“大专项+任务清单”管理模式改革，市财政每年安排专项资金元和涉农相关大专项资金对符合条件的奶业振兴项目给予重点支持。在养殖环节，重点支持标准化规模养殖、奶牛场疫病净化、奶牛场升级改造、休闲牧场建设、养殖废弃物资源化利用和生鲜乳收购运输监管体



系建设；在加工经营环节，重点支持乳制品加工生产工艺升级改造、乳品质量安全追溯体系建设、利益联结机制建设。市级每年安排一定农业产业化专项资金用于乳制品龙头企业生产及品牌创建等奖补。将秸秆加工、牧草收割（切割、打捆）、草料饲喂、挤奶设备、储奶设备、奶牛养殖废弃物资源化利用装备等机械纳入市级农机购置补贴机具范围。强化金融保险支持，鼓励金融机构开展奶畜活体抵押贷款和养殖场抵押贷款等信贷产品创新，“劝耕贷”向奶业发展倾斜。落实奶牛政策性保险制度，对参保养殖者给予保费补助。探索开展生鲜乳目标价格保险试点。市农业信贷融资担保公司对符合条件的奶业发展市场主体提供担保。将奶业振兴工作纳入市农业产业化发展基金支持范围，对规模养殖场、生鲜乳质量检测、乳制品加工流通等给予重点支持，撬动更多金融和社会资本跟进投入。要统筹规划，合理安排奶畜养殖用地。对奶养殖和养殖废弃物资源化利用等要优先给予土地方面的支持。奶牛养殖环节用电执行农业用电价格。（牵头单位：市农业农村局、市财政局、市地方金融监管局，配合单位：市自然资源和规划局、市发展改革委）

（二）加强奶业市场调控。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。（牵头单位：市发展改革委，配合单位：市农业农村局）

（三）强化科技支撑和服务。开展奶业竞争力提升科技行动，实施奶牛良种繁育创新、秸秆饲料化开发利用、奶牛健康养殖过程控制、乳制品加工质量安全控制等重大科技项目。加强乳制品新产品研发。完善奶业社会化服务体系，加大技术推广和人才培养力度。各级畜牧兽医技术推广机构应当向奶畜养殖者提供养殖技术培训、良种推广、疫病防治等服务。要在生产优势区、增长区和新发展区建设一批科技示范场和养殖大户，增强良种、良法的引领带动作用。（牵头单位：市科技局，配合单位：市农业农村局）

（四）切实加强组织领导。各地、各有关部门要根据本实施意见精神，按照职责分工，加大工作力度，强化协同配合，完善和落实具体政策措施，抓好贯彻落实。（牵头单位：各县、区人民政府，配合单位：市农业农村局）

淮南市人民政府办公室

2019年3月22日