

(A类)

西藏自治区市场监督管理局

藏市监办案字〔2026〕2号

签发人：多吉欧珠

对自治区十二届人大四次会议 第106号（A类11号）建议的答复

罗云代表：

您提出的“关于破解浪卡子县特色食品生产许可困境，推动县域产业高质量发展的建议”收悉，现答复如下：

一、关于“制定县域特色乳制品专项审查细则事项”问题

（一）产品风险高、国家要求严。根据《国家食品药品监督管理总局关于印发食品生产经营风险分级管理办法（试行）的通知》规定，乳制品属高风险等级食品类别。为保障乳制品质量安全，国家出台了一系列政策、法规、标准，建立了从立项建厂、奶畜养殖、生鲜乳收购、乳制品生产、乳制品销售、监督检查等全过程管理规定。政策层面有国务院《乳制品质量安全管理条例》、工信部《乳制品工业产业政策（2009年

修订)》等;生产管控方面有农业部《生鲜乳生产收购管理办法》、市场监管总局《食品生产许可管理办法》《企业生产乳制品许可条件审查细则(2010版)》《食品生产经营监督检查管理办法》等;产品质量保障方面有《食品安全标准 乳制品良好生产规范》(GB12693-2023)、《乳制品厂设计规范》(GB50998-2014)《食品安全标准 生乳》(GB19301-2010)、《食品安全标准 发酵乳》(GB19302-2010)、《食品安全标准 灭菌乳》(GB19303-2010)等。为切实保障相关规定落地,市场监管总局制定了《食品生产许可审查通则(2022版)》等配套规章制度,要求实际许可工作中落实“完整性、规范性、符合性”审查要求,严禁放宽条件、降低标准许可准入。

(二)全国统一、暂无依据。目前,我区根据《中华人民共和国食品安全法》规定,统一按照《食品生产许可管理办法》《食品生产许可审查通则(2022版)》《企业生产乳制品许可条件审查细则(2010版)》《市场监管总局关于修订公布食品生产许可分类目录的公告》(2020第8号)确定的类别和品种明细,实施乳制品生产许可。按照《食品生产许可管理办法》第八条规定:国家市场监督管理总局负责制定食品生产许可审查通则和细则。您意见建议描述的“县域的特色食品”均在国家许可分类目录和审查细则相应范围,均应按“国家市场监督管理总局制定公布相关食品生产许可审查细则后,地方特色食品生产许可审查细则自行废止”情形办理,即国家有细则,

不能单独制定。“制定县域特色乳制品专项审查细则”，目前无政策和法律法规依据。

二、关于建立“许可+指导”联动机制问题

（一）程序严格、多部门参与。按照国家现行政策规定，乳制品生产企业从前期立项开始就应按程序向相关部门申报，并通过项目建议、可研、节能、环评、布局等国家有强制性审查，方可立项建厂。在企业布局审查时，应向行业主管部门自治区经信厅申请行业准入核准。自治区经信厅按照规定程序，组织发改、农业农村、环保、市场监管等部门对企业选址及厂区环境、厂房和车间、设施与设备、卫生管理、原辅料及食品相关产品、生产过程的食物安全控制、产品检验等各环节，按照项目内容及要求实施现场核查，通过现场核查企业给予行业准入批复，方可开展后续工作。目前，我区有多家企业因未按规定布局建厂，厂房车间、设备设施，质量管控能力条件达不到规定要求而不能取得准入批复。

（二）分工明确、权限受限。按照现行规定，市场监管部门主要职能是按照国家法律法规和食物安全国家标准，对申请乳制品生产许可的企业的申请资料、生产条件开展“完整性、规范性、符合性”审查。而申请乳制品生产许可首要条件是必须取得行业准入核准批复。市场监管部门作为食物生产监管部门，对产业布局、节能降耗、环境保护、奶源等相关部门规定

要求掌握有限，“一对一”开展前期指导存在较大困难，即使开展工作也将存在局限性、片面性。

三、全区乳制品监督管理工作情况

（一）严把生产许可准入关。严格按照《食品生产许可办法》《食品生产许可审查通则》《企业生产乳制品许可条件审查细则（2010版）》《食品安全标准 乳制品良好生产规范》（GB12693-2023）等规定，对照《食品、食品添加剂生产许可现场核查评分记录表》项目内容，开展许可审查和现场核查。对功能区布局不满足一般作业区、准清洁作业区、清洁作业区划分和相应控制标准，厂房车间、设备设施布局、工艺流程及记录系统达不到标准要求，生产管理、质量管理及技术、操作人员资历、能力不符合有关规定，食品质量安全管理制度的不完整或制度内容不能有效实现目标管理的乳制品生产企业，严禁许可准入。

（二）严格监管，保障乳制品质量安全。我局高度重视乳制品质量安全监管工作，加强组织领导，强化工作措施，持续稳步推进我区乳制品质量安全。一是自2020年，专门邀请了四川省食品药品审评中心专家，实地走访全区在产7的家乳制品（目前8家）获证生产企业和4家奶源基地进行了现场指导检查，从监管角度为企业生产管理、质量管控“把脉”，提升产品质量安全水平。二是2021年，为推动实施奶业振兴和乳制品质量提升，印发了《西藏自治区市场监管总局关于印发乳制品质

量安全提升行动实施方案》（2021-2023年）的通知》，开展了为期三年的乳制品质量提升行动，强化日常监督检查和随机检查，督促企业落实主体责任，持续保持许可条件，严守产品生产质量关。三是落实《食品生产经营风险分级管理办法（试行）》和强化风险管理、科学有效实施监管要求，按年度分析、评估、调整乳制品生产企业风险等级，按年度、按风险等级对全区乳制品生产企业实施全覆盖日常监督检查，落实食品安全监管责任。四是印发了《自治区市场监管局办公室关于开展乳制品生产专项排查的通知》，组织开展了乳制品生产企业使用丙二醇及有可能影响食品安全的香精、稳定剂、抗结剂、乳化剂、增稠剂等违法行为排查，加强风险防控。检查企业7家次，对1家企业产品在监督抽检中检出丙二醇进行了立案调查，并进行了处罚。五是根据乳制品生产企业质量管控状况，连年对全区乳制品生产企业实行全覆盖监督抽检，监测企业产品质量。近两年累计开展乳制品监督抽检552批次、合格率99.81%；开展专项监督抽检167批次，开展风险监测抽检38批次，合格率84.21%；乳制品监督抽检不合格产品核查处置率100%。

（三）因地制宜，保护传承。我区农牧民群众有食用酸奶习惯。部分地方节日酸奶还作为不可或缺食品，如拉萨“雪顿节”、那曲“赛马节”等。为方便群众，保护地方特色。自治区市场监管局在《西藏自治区食品生产加工小作坊小餐饮店小食杂店和食品摊贩管理办法》出台后，印发了《西藏自治区食

品加工小作坊小餐饮店小食杂店和食品摊贩具体认定条件及禁止生产经营食品目录（试行）的通知》（藏市监〔2021〕45号），规定“按西藏传统工艺制作酸奶”可纳入小作坊登记范围。既保护了传统地方特色产品，又符合国家有关规定。

四、下一步工作计划

一是持续深化乳制品质量安全提升。强化原料乳验收、生产过程控制、出厂检验等关键环节监督检查，督促生产主体落实食品安全主体责任，开展监督抽检与风险排查，及时消除质量安全隐患，切实筑牢乳制品质量安全防线。二是加强乳制品加工作坊规范管理。针对我区乳制品加工作坊数量多、规模小、传统生产特点突出的现状，督促指导各地市整治生产环境脏乱差、台账记录不全、卫生不达标等突出问题，推动作坊配齐必要生产设施、规范加工工艺流程、建立健全管理制度，逐步实现传统粗放加工向规范标准化生产转变。三是加强指导帮扶，助推产业高质量发展。立足市场监管职能职责，督促指导各地结合辖区实际，开展乳制品行业的政策宣贯、标准解读和集中培训工作。通过明确工作要求、推广典型经验、开展督导检查，推动属地管理、监管和主体责任落地，引导乳制品加工作坊规范提升、提质增效，助力我区乳制品产业健康有序发展。

感谢您对我区市场监管工作的关心支持。上述答复是否满意，请填写《征询意见表》并与我们联系。

联系单位：自治区市场监督管理局

联系电话：0891-6844338（巴桑拉姆）





抄报：自治区人大常委会代表工作委员会，自治区人民政府办公厅。

抄送：山南市人大常委会，山南市浪卡子县人大常委会。

西藏自治区市场监督管理局办公室

2026年7月22日印发
