《金华市发酵肉制品生产许可审查指导意见》

（起草说明）

一、项目名称

金华市发酵肉制品生产许可审查指导意见

二、具体内容

《指导意见》按照参考国家有关标准设定，含总则、生产场所、设备设施、设备布局和工艺流程、人员管理、管理制度等条款。 该《指导意见》用于解决现阶段发酵肉制品许可审查盲区，明确该产业的区域审批标准，推进发酵肉制品行业在金华的高质量发展，助力“共同富裕”。

三、预期成效

据了解，现国家对发酵肉制品的审查细则未出台，但肉制品行业对该类别的发展有客观需求。该指导意见将对从严监管我市肉制品行业、全面指导肉制品产业如何依据即食发酵肉制品的新消费理念进行转型升级具有重要意义。该项工作完成后，肉制品企业可以生产加工发酵肉制品，产品可对标海外市场，有助于产业提升和发展，填补发酵肉制品区域审查标准的空白。

四、制定必要性

火腿是金华的金名片和传统产业，至今已有1400多年的历史，以“色、香、味、形”四绝闻名天下，位列国内三大火腿之首。目前，全市火腿产业共有生产企业78家，分布在婺城、金东、东阳等8县（市、区），从业人员近万人，2021年火腿产量达280万只，产值15亿余元。与此同时对照国际市场，目前有近1亿条的发酵火腿销售量，金华本土火腿生产企业看到了巨大的市场潜力，也急需转型升级以适应新形势下的变化和逐步开放的全球肉制品市场需求。

目前金华火腿的生产企业的产品类别主要是腌腊肉制品，高端肉制品市场的产品类别主要是发酵肉制品，产业发展面临诸多难题，主要体现在以下三方面：**一是食品生产许可受限。**目前发酵肉制品生产许可遵守的细则是“肉制品生产许可证审查细则”（2006版），该细则在生产场所、设备布局、工艺流程和过程控制等环节没有具体规定要求，不能很好规范目前高端肉制品（即食发酵肉制品）的生产许可审查工作，其他相关的标准和规范性文件也相对缺失。**二是市场需求量日益增大。**随着人民生活水平的提高，以即食进口西班牙火腿为代表的高端发酵肉制品市场需求量日益增大。目前即食发酵肉制品主要在餐饮经营单位现场分切销售为主要方式，往往存在原料采购验证把控不严、分切过程未有效控制等食品安全隐患。**三是生产销售市场不规范。**目前即食发酵肉制品生产销售市场乱象丛生，部分肉制品生产企业在未取得发酵肉制品生产许可的情况下以腌腊肉制品的标识方式进行生产销售；部分生产经营者违法分割包装进口的西班牙发酵火腿被职业打假举报，埋下安全隐患的同时造成企业的巨大财产损失，也给金华的火腿产业造成负面影响。

针对以上情况，如何规范我市78家金华火腿生产企业进行发酵肉制品生产许可工作已迫在眉睫。日前，我局已委托金华市食品药品检验检测研究院完成制定了《金华市发酵肉制品生产许可审查指导意见》，申请省局在金华市开展全省“发酵肉制品”生产许可审查试点，进一步规范我市发酵肉制品生产许可工作，从严监管我市肉制品行业、全面指导肉制品产业进行转型升级，有效促进金华火腿行业走向“共同富裕”的高质量发展之路，为我省发酵肉制品许可管理工作积累经验。

五、起草单位及主要起草过程

受金华市市场监督管理局委托，金华市食品药品检验检测研究院承担《金华市发酵肉制品生产许可审查指导意见》制定工作，协作单位有金华火腿行业协会。金华市食品药品检验检测研究院在接到任务后，成立了起草工作组。工作组对我市发酵肉制品生产企业的加工场所、设施、设备、生产加工过程及人员卫生管理等食品安全现状进行了现场调研，多次召开起草组研讨会、各县市食品监管科室负责人沟通会，对重要条款、内容进行反复研讨。《指导意见》起草单位：金华市市场监督管理局食品生产处、金华市食品药品检验检测研究院。主要起草人：马丁丁、郭如斌、徐广伟、董晓尉、施清理、韦何雯、尹中、郭跃平、李春松、马晓钟。

《指导意见》制定过程中主要工作：

起草组于2022年3月开始，经过了多次调研和资料收集工作并召开了两次讨论会，最后形成了《指导意见》征求意见稿； 2022年5月27日开始面向监管部门、行业协会、检测机构、发酵肉制品生产企业等单位和专家征求意见，并陆续召开两次研讨会，形成《指导意见》拟定稿；2022年7月13日召开了《指导意见》研讨会，会议邀请了省局食品生产处、市局食品生产处、行业协会、检验机构的专家和发酵肉制品生产企业代表参加，在会议研讨的基础上形成了《指导意见》送审稿。

六、《指导意见》制定工作进度

2022年3月-5月：市局食品生产处基于产业调研谋划《发酵肉制品生产许可审查指导意见》的制定工作，并与市食药检院对接，开展前期《指导意见》制定工作。

2022年5月20日：由市局食品生产处牵头，在市食药检院召开《发酵肉制品生产许可审查指导意见》第一次研讨会，市食药检院部分专家参加，明确了制定《意见》的必要性及急迫性，并确定下一步工作，明确任务分工。

2022年5月21-26日：金华发酵肉制品企业生产状况调查、查阅资料、潜在问题分析，确定《指导意见》的框架、工作方案，形成《指导意见》第一稿。

2022年5月27日：市局食品生产处召集市食药检院、市火腿行业协会等专家在市食药检院召开《发酵肉制品生产许可审查指导意见》第二次研讨会，对《指导意见》初稿提出修改意见，形成征求意见第二稿。

2022年5月27日-6月16日：市局食品生产处面向监管部门（各县市食品监管科室负责人）、金华火腿行业协会、检测机构、发酵肉制品生产企业等单位和专家征求意见。

2022年6月17日：市局食品生产处召集各县市食品监管科室负责人、市食药检院部分专家在金华市山山烘焙食品有限公司会议室召开《发酵肉制品生产许可审查指导意见》第三次研讨会，对《指导意见》提出修改意见，形成征求意见第三稿。

2022年6月18日-7月4日：征求省方圆等检测机构的专家意见，完善修改。

2022年7月5日：市局食品生产处召集市食药检院、市火腿行业协会等专家在市食药检院召开《发酵肉制品生产许可审查指导意见》第四次研讨会，在前期专家意见基础上，对《指导意见》进一步提出修改意见，形成征求意见第四稿。

2022年7月13日：邀请省局相关领导和专家，召开《指导意见》研讨会，完善修改，形成此稿。

2022年9月29日：《浙江省市场监督管理局关于开展“发酵肉制品” 生产许可试点工作的批复》（浙市监函〔2022〕340 号）出台，我市“发酵肉制品”（即食型）生产许可试点工作已获批。

七、与我国法律法规和其他标准的关系

（一）本《指导意见》在制定过程中主要执行和参考的法律法规和标准

1.、本《指导意见》的制定严格依据我国《食品安全法》及其实施条例和《浙江省实施〈中华人民共和国食品安全法〉办法》的规定，结合发酵肉制品行业现状开展。在制定《指导意见》的过程中，也结合了《肉类加工厂卫生规范》（GB 12694）、《食品安全国家标准 食品安全国家标准 食品生产通用卫生规范》（GB 14881）等与本标准密切相关的、被广泛接受的规定，作为本《指导意见》的规范性引用内容。《生活饮用水卫生标准》（GB 5749）、《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》（GB 2760）、《鲜（冻）畜肉卫生标准》（GB 2707）、《食品安全国家标准 食用盐》（GB 2721）、《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》（GB 7718）和《食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则》（GB 28050）等均作为本标准的规范性引用文件。

2.、本《指导意见》的制定严格按照《食品生产许可管理办法》、《食品生产许可审查通则》规定的程序和要求，并参考了《肉制品生产许可证审查细则（2006版）》和《肉制品生产许可审查细则（征求意见稿）》。

3.、本《指导意见》正文中引用的文件、标准通过引用成为本指导意见的内容。凡是引用文件、标准，其最新版本（包括修改单）适用于本指导意见。如国家、浙江省出台的相关产品审查要求高于本指导意见的，以相关要求为准。

八、《指导意见》的制定原则

（一）以食品生产安全为首要原则

（二）促进行业健康发展的原则

（三）科学实用的原则

（四）协调指导的原则

（五）公开透明的原则