

# 苏州市人民政府办公室文件

苏府办〔2017〕309号

---

## 市政府办公室关于转发市农委 苏州市“十三五”畜禽屠宰行业发展规划的通知

各市、区人民政府，苏州工业园区、苏州高新区管委会；市各有关部门：

市农委编制的《苏州市“十三五”畜禽屠宰行业发展规划》已经市政府同意，现转发给你们，请认真组织实施。

苏州市人民政府办公室

2017年10月22日

（此件公开发布）

# 苏州市“十三五”畜禽屠宰行业发展规划

市农委

为加强畜禽屠宰行业管理，不断规范行业发展秩序，促进屠宰产业健康发展，保障肉品质量安全，根据《中华人民共和国动物防疫法》《生猪屠宰管理条例》《省政府办公厅关于加强畜禽屠宰行业监督管理工作的意见》（苏政办发〔2015〕54号）、《苏州市活禽交易管理办法》（苏州市人民政府令第135号）、《省农委关于进一步加强畜禽屠宰行业管理的意见》（苏农牧〔2017〕1号）、《关于做好生猪屠宰企业建设和验收工作的通知》（苏农办牧〔2017〕16号）等有关规定和要求，结合我市实际，制订本规划。

## 一、发展现状

“十二五”以来，我市认真贯彻落实省政府关于畜禽屠宰行业监管工作的决策部署，按照市委市政府的相关工作要求，以组织实施《苏州市生猪定点屠宰厂（场）设置规划实施意见（2010～2015）》为重点，以优化布局、减控总量、升级改造、规范经营为着力点，积极开展生猪屠宰资格审核清理，不断加强屠宰质量安全监管，生猪屠宰行业集中度逐步提升，屠宰管理信息化建设开始起步，肉品质量安全水平明显提高。

（一）清理整顿稳步推进。2011年以来，我市认真贯彻落实国家、省关于生猪定点屠宰资格审核清理、生猪屠宰行业清理整

顿等相关工作要求，依法依规推进布局不合理、管理不规范、环境脏乱差的生猪屠宰企业关停工作，全市共清理关闭 19 家不合格生猪屠宰企业，14 家生猪屠宰企业通过资格审核并重新颁发生猪定点屠宰资质。2014 年底，全市建有 43 家生猪屠宰场，其中获证生猪定点屠宰企业 14 家（张家港市 2 家、常熟市 3 家、太仓市 3 家、昆山市 1 家、吴江区 1 家、吴中区 2 家、姑苏区 1 家、苏州工业园区 1 家），不合格生猪屠宰企业 28 家，自养、自宰、自销品牌化农业龙头企业 1 家。2015 年，省、市畜禽屠宰职责划转至农业行政主管部门后，全省启动生猪屠宰行业清理整顿三年行动计划，我市有 25 家列入关闭对象、3 家拟升级改造（吴江区 2 家、虎丘区 1 家），至 2015 年底全市关闭 4 家不合格生猪屠宰企业。

（二）屠宰量增长较快。“十二五期间”，随着全市经济总量持续增长，城乡发展一体化进程加快，人口数量增长迅速，导致市民消费肉类产品快速增长，2011 年，全市建有 62 家生猪屠宰企业，年屠宰生猪 290 万头。2015 年，全市 43 家生猪屠宰企业年屠宰生猪达 410 万头，对比 2011 年，屠宰企业数量减少 19 家，屠宰量增加 120 万头，增长 41%。2015 年全市生猪屠宰规模约占全省总量的 20%左右。“十二五”期间全市分别新建牛、羊屠宰场 1 家、3 家，2015 年末，全市建有规模型牛屠宰企业 3 家，其中常熟市、吴江区、相城区各 1 家，年屠宰量为 3.8 万头；羊屠宰企业 3 家，其中常熟市、太仓市、吴中区各 1 家，年屠宰量

18 万头；建有 2 家家禽屠宰加工点，年屠宰量 170 万只。

（三）监管工作不断规范。依照《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国动物防疫法》《生猪屠宰管理条例》等相关法律法规和规范标准的要求，按照省级主管部门的统一要求，全市逐步建立健全“地方政府负总责、监管部门各负其责、企业为第一责任人”的畜禽产品质量安全监管责任体系。不断督促执行生猪进场、“瘦肉精”自检、停食静养、屠宰加工、检疫检验、无害化处理、污水处理、安全生产等制度，统一规范屠宰企业各项台账记录，启动生猪定点屠宰企业远程视频监控体系和肉品流通追溯体系建设，建立来源可溯、去向可查、责任可究的肉品质量监管安全责任链。注重加强对牛羊家禽屠宰加工企业法律法规的宣传和责任义务的告知，指导其改善动物防疫条件和安全生产条件，规范其动物调运的检疫申报和屠宰操作过程，落实质量安全责任。

（四）职责划转顺利完成。根据《苏州市人民政府职能转变和机构改革实施意见》要求，2015 年 2 月，市级生猪屠宰行业监督管理职责由市商务局正式划转到市农委。4 月，市农委正式成立畜禽屠宰管理部门，落实工作职能，人员配备到位。与此同时，各市、区生猪屠宰行业监督管理职责划转工作也同步推进。10 月，全市各地全部完成职能划转工作，机构、职责、人员均落实到位，全市基本建立了“分级负责、上下贯通、运转顺畅、监管有序”畜禽屠宰监管工作体制。

## 二、机遇与挑战

“十三五”期间，我市畜禽产品市场需求将持续增加，产品消费结构不断优化，畜禽屠宰行业将面临全面依法规范经营、强化质量监管、推进提档升级，确保肉品质量安全、环境安全、公共安全等诸多发展的新要求、新形势。

（一）发展机遇。一是畜禽产品市场需求持续增长。2015年末，全市常住人口总量达到1061.6万，猪肉消费超过500万头，牛肉消费超过5万头，羊肉消费超过50万头，家禽消费超过1亿只。随着城镇化快速推进，全市人口进一步增长，市民畜禽产品消费总量持续加大，且对品种、品质、品牌期望值越来越高，将直接带动畜禽屠宰行业的发展。二是食品质量安全得到进一步重视。各级政府高度重视食品安全工作，全社会关心支持食品质量工作的氛围越来越浓，食品安全、屠宰行业监管法制建设逐步健全、行业标准不断提高，监管力度不断加大，屠宰企业更加依法履行安全主体责任，肉品质量安全更加有保障。三是屠宰行业全程一体化监管体系建立。生猪屠宰监管职责划归农业部门，畜禽屠宰行业监管实行单一部门负责，打通了从养殖到屠宰的兽医卫生风险管控链条，基本建成“分级负责、上下贯通、运转顺畅、监管有序”的全程一体化监管工作体系。四是法律法规助力转型升级作用增强。全面依法治国进程快速推进，《中华人民共和国动物防疫法》《中华人民共和国食品安全法》《生猪屠宰管理条例》等法律法规和标准实施力度不断加大，依法规范屠宰经营管

理水平将得到明显提升，屠宰加工行业转型升级势在必行，有效提升屠宰产业化发展水平。

（二）主要挑战。一是行业集中度偏低。43家生猪屠宰场年实际屠宰规模占设计屠宰规模仅40%左右，生猪屠宰企业年屠宰量超过10万头以上有12家，占总量的28%，厂点设置多、屠宰规模小。牛羊禽屠宰缺少专门法律约束，羊屠宰散小乱问题较为突出，全市还未建有规模型家禽屠宰企业。二是企业规范化管理水平亟待提高。部分生猪屠宰企业建场时间较长，基本设施设备简陋失修，肉品质量内控机制不健全，从业人员素质不高，主体责任难以有效落实，质量安全保障不到位。牛羊禽屠宰加工企业发展尚处于自发状态，肉品安全存在隐患。三是屠宰行业转型升级任务较为艰巨。80%以上生猪屠宰企业仍是采用手工或半机械化屠宰方式，经营理念落后，自营率低下，品牌意识淡薄，产品附加值不高，市场竞争力不强。实行养殖、屠宰、加工、配送、销售一体化经营的品牌化屠宰企业极少，生猪屠宰行业产业链前延后伸不够。四是部门日常监管压力增大。地产畜禽供给小，外调畜禽占比大，市场供应风险加大，特别是在全社会对食品安全问题“零容忍”、环境保护要求严的新态势下，造成了畜禽特别是牛羊禽类屠宰行业的肉品质量、环境卫生、疫病防控等投诉事件增加，给部门日常监管提出了更高的要求。

### 三、“十三五”畜禽屠宰行业发展思路

#### （一）指导思想。

深入贯彻党的十八大以来各项方针政策及习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实省、市对畜禽屠宰行业监管的决策部署，牢固树立“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，紧紧围绕农业供给侧结构性改革五大任务，以保障食品安全、公共卫生安全、环境卫生为根本出发点，以增强综合管理能力、市场竞争能力和可持续发展能力为目标，以保障肉品质量安全和市场供应为中心，按照清理整顿去产能、优化布局保供给、升级改造转方式、延伸产业促发展、提升质量创品牌、强化监管保安全的要求，加快推进畜禽屠宰行业工厂化屠宰、品牌化经营、冷链化流通、冰鲜化上市、信息化管理建设，不断满足群众对优质安全肉品的消费需求，促进屠宰行业发展迈上新台阶。

## （二）基本原则。

科学规划、合理布局。遵循土地利用和城市总体规划，结合现代农业发展、畜牧业发展、家禽定点屠宰等规划要求，综合考量辖区市场保供、养殖规模、环境保护、交通运输及减少活畜禽外调等因素，以市场为导向，科学合理布局畜禽屠宰企业。

严格标准、规范经营。贯彻落实法律法规及标准规范，严格生猪屠宰准入行政审批程序，规范家禽屠宰企业设置管理，加强牛羊屠宰动物防疫条件审核，强化环境影响评估。强化食品安全内控管理，落实企业主体责任，注重行业自律和诚信体系建设，依法规范经营行为。

强化监管、保障安全。深入推进生猪屠宰行业清理整顿，严

格执行生猪屠宰企业监督检查规范，加快落实牛羊禽屠宰监管补短板措施，提升依法化、规范化监管水平。加强监管体系建设，规范执法程序，创新监管方式，提升监管队伍执法能力，严厉打击屠宰违法行为。

转型升级、提升水平。引导企业整合资源要素，积极树立先进理念，按照现代化、标准化要求进行升级改造，培育地标性的畜禽屠宰龙头企业。鼓励支持前延后伸，加快转变经营方式，发展精深加工产业，大力推进品牌战略，推动产业创新发展和转型升级。

### （三）发展目标。

到 2020 年，全市畜禽屠宰行业布局不断优化，规模化经营、机械化屠宰、标准化操作、规范化检疫检验、信息化监管水平得到明显提升，市场秩序得到有效改善，动物疫病防控安全、肉品质量安全、环境卫生安全管控能力稳步提高，基本形成布局合理、管理规范、供给保障、安全可控的畜禽屠宰行业发展格局。

——屠宰行业布局集中优化。2017 年 10 月前全面关停不合格生猪屠宰企业，完成省定生猪屠宰清理整顿任务。到 2020 年，全市生猪定点屠宰企业数量控制在 15 家左右、年屠宰规模达到 500 万头左右，牛羊家禽集中屠宰稳步推进，布局合理，相对集中。

——屠宰产业竞争力稳步提升。到 2020 年，单个生猪屠宰企业年屠宰能力超过 10 万头以上，其中超过年屠宰能力 25 万头



企业数量达到 10 家，实际屠宰能力占设计屠宰能力超过 70%；自营生猪规模提高到 50%以上，机械化屠宰占比超过 80%；培育 5 家现代化的规模型畜禽屠宰企业（其中生猪 2 家、牛 1 家、羊 1 家、家禽 1 家），品牌化龙头带动作用进一步增强。

——质量安全管控能力明显提高。生猪屠宰企业依法经营、标准化操作水平有效提升，现代企业管理制度基本建立，主体责任意识明显增强。畜禽屠宰检疫覆盖率达 100%，生猪屠宰环节肉品质量安全抽检合格率达到 98%以上，病害猪无害化处理率达到 100%，屠宰环节实时监控与质量追溯监管体系全覆盖，不发生重大肉品质量安全事故。

——屠宰监管能力得到加强。坚持属地管理，不断完善“政府负总责、部门监管、条块结合、上下互动、整体联动”畜禽屠宰行业监管工作机制，依法监管能力得到增强，规范监管执法水平明显提升，始终保持高压态势严厉打击屠宰行业违法行为。

#### 四、重点工作

（一）合理规划屠宰产业布局。严格执行省、市对畜禽屠宰行业监管的决策部署，坚持“依法设置、环保优先”原则，原则上吴中区、相城区、姑苏区、苏州工业园区、虎丘区各设置 1 家生猪定点屠宰企业，其他县级市及吴江区设置 1~2 家生猪定点屠宰企业。为延长产业链，从事地方品种生猪“四自”（自繁自养自宰自销）企业和不能在标准化生猪屠宰线上屠宰的巴马香猪、乳猪的“四自”（自繁自养自宰自销）企业，可建设年屠宰

规模1万头以上的生猪屠宰点，由各市、区确定并向市屠宰办备案，屠宰工艺根据实际情况确定。为降低疫病防控风险，确保公共卫生安全，吴江区、吴中区、相城区牛羊屠宰企业在保持现有布局的基础上，原则上市区范围内不再新增；其他县级市根据需要，牛羊屠宰企业可各设置1家。家禽定点屠宰厂（点）布局严格按照《市政府办公室关于转发苏州市家禽定点屠宰厂（点）设置规划的通知》（苏府办〔2017〕98号）精神执行。

（二）依法推进行业准入机制。生猪定点屠宰企业应符合《生猪屠宰管理条例》等法规，原则上新设立的企业设计屠宰能力不低于《猪屠宰与分割车间设计规范》（GB50317-2009）（Ⅱ级）标准，工艺流程科学合理，屠宰生产设施设备先进，管理制度齐全，检验检疫规范，环保设施能满足生产需要。牛羊禽类屠宰企业应符合动物防疫、环境保护、食品安全等相关法律法规要求，且建设应满足《牛羊屠宰与分割车间设计规范》（SBJ08-2007）《畜禽屠宰与分割车间设计规范》（SBJ15-2008）《黄羽肉鸡屠宰厂设计建设规范》（DB32/T2869-2016）等标准规范条件。

（三）加快推进行业清理整顿。深入推进生猪屠宰行业清理整顿，坚决关闭不符合法定条件的屠宰企业，加快淘汰手工和半机械化小型屠宰场点。严格代宰条件，规范代宰行为，推动屠宰企业自营化发展。按照先集中、后定点、再规范的原则，稳步推进牛羊禽集中定点屠宰，依法加强疫病防控、环境卫生、食品安全等条件监管审查，逐步取缔部分区域牛羊禽现宰现卖点、

家庭作坊屠宰点、隐蔽分散点等私设业态，有效解决疫病检疫死角、设施设备简易、环境脏乱差、质量存在隐患等问题，不断提高屠宰行业集中度。

（四）推动屠宰行业提档升级。坚持以工厂化屠宰、品牌化经营、冷链化储运、冰鲜化上市、规范化管理为重点，推进管理制度规范、屠宰标准化生产、质量安全可控、硬件升级改造，着力提高畜禽屠宰行业水平。积极开展屠宰企业环境治理，倡导清洁生产、节能减排和资源综合利用，加快完善废水废气废弃物处理设施，加强技术改造升级，促进行业绿色发展。鼓励支持产业联动、要素集聚、体制创新，试点探索地方优质或特色畜禽品种自繁自养自宰自销工作，加快引导畜牧业一二三产业融合发展，逐步实现产业链延伸、产业发展扩展、经营主体效益增加。不断提高畜产品初加工水平，改善品质，保证安全，扩大发展精深加工，提高产品附加值，推动品牌战略发展，全面提升行业竞争力。

（五）规范屠宰行业发展秩序。加强对畜禽屠宰技术人员、肉品品质检验人员、执法监管人员培训，提升屠宰行业从业人员业务水平和能力。依法推进生猪屠宰行政许可审批管理，规范牛羊禽屠宰企业设置报批制度。建立健全屠宰企业日常监督检查和年度定期巡查制度。加强生猪等畜禽屠宰统计监测，及时发布屠宰统计信息。严格落实屠宰检疫、肉品品质检验和“瘦肉精”等制度，规范病害动物及产品无害化处理，严厉打击注水、添加违禁物质等违法行为。完善屠宰信息化监管系统建设，全面实现屠

宰关键环节实时监控和质量安全追溯。推进屠宰企业诚信管理体系建设，加强对失信被执行人的监督。加强应急管理，健全应急处理机制，切实做好屠宰环节质量安全事件应急处置。

## 五、保障措施

（一）强化组织领导。畜禽屠宰行业发展规划事关畜产品安全和市场保供，各地要强化属地管理，统筹城乡一体化、现代农业发展等各项工作，加强组织领导，明确工作责任，注重绩效考核，建立健全“地方政府负总责、监管部门各负其责、企业为第一责任人”屠宰环节质量安全责任体系，确保畜禽屠宰行业发展规划落到实处。农业、发改、财政、规划、商务、环保、食药、安监、公安等部门要认真履行职责，密切配合，推进畜禽屠宰行业转型升级，共同维护市场秩序和肉品消费安全。

（二）强化政策扶持。加快落实实施畜禽屠宰行业发展规划的新政策、新举措，加大对行业监管队伍体系建立、屠宰行业清理整顿、病害猪无害化处理、肉品质量安全全程信息化监管等工作的经费投入。要坚持企业自筹为主、财政专项补贴为辅的投入机制，支持现有生猪定点屠宰企业标准化改造立项，重点在工艺流程、设施装备、检疫检验、质量追溯、污水处理等方面给予适当扶持。要重点扶持新建生猪、家禽屠宰企业建设，优先安排专项资金和用地指标。要积极鼓励大型畜禽屠宰企业整合产业资源，加快一二三产业融合，促进养殖、屠宰、加工、配送、销售一体化经营。有条件的地方，探索建立牛羊禽病害化处理补贴机制，

确保肉品质量安全、公共安全和环境安全。

（三）强化宣传引导。加强宣传教育和知识普及，引导畜产品科学消费，增强公众质量安全和健康消费意识。大力开展《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国动物防疫法》《生猪屠宰管理条例》等法律法规和相关规范标准的学习和宣传，教育和引导畜禽屠宰从业人员自觉守法、规范经营。加快建立畜禽屠宰行业协会等组织，引导行业健康发展，建立诚信奖惩制度，发挥行业组织在行业自律、诚信建设、技术培训等方面的积极作用，推进政府、市场、社会共治形成合力。强化突发事件舆论引导，及时回应群众对肉品安全的关切，努力为畜禽屠宰行业发展营造更好的舆论环境。

