

附件 2

关于《淮南市淮南牛肉汤产业发展条例（草案征求意见稿）》的起草说明

现就《淮南市淮南牛肉汤产业发展条例（草案稿）》（以下简称《条例》）的起草情况说明如下：

一、制定条例的必要性

一是响应国家政策与区域发展需求。国家大力支持地方特色产业发展，安徽省明确提出培育“皖美农产品”品牌。《条例》的制定契合国家乡村振兴战略和安徽省“三地一区”建设目标，是对国家和省市政策的具体落实，是对区域特色产业具体工作的明确指引。

二是保障食品安全与质量。食品安全是产业发展的生命线。针对部分生产经营主体存在卫生条件不达标、追溯体系不完善等问题，需通过立法强化食品安全监管，建立全流程质量安全管控体系，可以适应当前形势发展的现实需要，解决食品产业管理中的新问题和新的挑战，保障消费者权益。

三是推动地方特色产业高质量发展。淮南牛肉汤是淮南市传统特色名小吃，具有深厚的历史文化底蕴和广泛的群众基础。近年来，随着市场需求扩大，产业规模持续增长，亟须通过立法规范生产经营活动，提升产品品质和品牌影响力，推动产业向标准化、规模化、品牌化转型升级。《条例》的制定，一方面可以推动淮南牛肉汤产品质量的提升、扩大相关品牌的推广范围，实现淮南牛肉汤产业标

标准化、连锁化、产业化、数字化发展，促进淮南牛肉汤产业发展壮大，带动淮南市经济高质量增长。另一方面，《条例》对人才培养进行了专条规定，不仅可以促进淮南牛肉汤全产业链高质量发展，还可以为贫困家庭子女、城镇登记失业人员、农村转移就业劳动者、应届高校毕业生等重点就业群体提供就业机会，开创富民兴淮新局面。同时强化知识产权保护与品牌建设，通过立法加强地理标志保护、规范商标使用、打击违法行为，提升品牌竞争力和影响力。

四是构建全产业链协同发展体系。当前淮南牛肉汤产业存在原材料供应分散、生产标准不统一、品牌保护不足、产业链条松散等问题，需通过立法明确各环节责任主体，统筹资源要素配置，形成从原材料供应到产品研发、加工、流通、品牌推广的全链条协同机制。

五是以淮南牛肉汤产业发展促进淮南市经济高速高质增长。淮南牛肉汤产业是淮南市经济发展的重要增长点，该产业发展涉及养殖、加工、餐饮、物流等多个环节，能够直接或间接创造大量就业岗位；同时，通过打造“牛肉汤+文旅”模式（如美食节、文化体验馆），可推动旅游业发展，形成消费新场景。《条例》的制定，能够通过规范淮南牛肉汤生产经营、品牌建设与推广、政策性产业扶持，放大淮南牛肉汤产业经济价值，促进地方经济高质量增长。

二、《条例》的主要内容

《条例》一共五十一条，体例上分为七章。第一章总则；第二章原材料供应与产品生产经营；第三章食品安全监督；第四章品牌

推广与保护；第五章 标准引领与产业扶持；第六章 法律责任；第七章 附则。力求在地方立法“小快灵”特点的基础上，切实解决实际问题。

1.总则方面。第一条以提升淮南牛肉汤品质和品牌影响力为关键，推动产业持续健康发展，促进淮南经济社会高质量发展。旨在从法律层面为产业发展提供坚实保障。第二条清晰界定了条例在本市行政区域内的适用领域，覆盖淮南牛肉汤从原料供应、生产经营，到食品监管、品牌推广、产业支持和文化传承等全链条活动，确保产业各环节均有法可依，实现全方位规范管理。第三条坚持科学规划、政府引导、市场主导等多原则协同。科学规划为产业发展提供宏观指引；政府引导体现政府在政策支持、资源调配方面的作用；市场主导确保产业遵循市场规律，激发市场活力；标准引领保障产品质量；绿色健康注重可持续发展；品牌驱动、文化赋能、创新融合则从品牌塑造、文化内涵挖掘和创新发展角度，推动产业全链条协同，实现经济、社会和生态效益统一。第四至十条分别明确政府、部门、行业协会等各方职责，构建“政府统筹、多方联动”治理格局。市、县（区）政府负责整体规划和资金保障，推动产业标准化、品牌化、智能化发展；各部门各司其职，如农业农村部门负责原材料相关事务，市场监督管理部门负责质量监管等；行业协会加强自律、促进行业诚信建设；同时建立宣传推广、社会监督、重大事件协调和奖励机制，保障产业发展政策有效落地。

2.原材料供应与产品生产经营方面。本章聚焦产业基础环节，

强化质量安全监管，推动技术创新与产业融合。第十一条“原料基地建设”旨在推动淮南牛肉汤原材料标准化、规模化、品牌化发展。市、县（区）政府及相关部门科学布局原料基地，从源头保障原材料品质，为产业发展筑牢根基，增强产业竞争力，促进产业可持续发展。第十二条明确淮南牛肉汤生产经营者多项义务，涵盖原材料、用水、生产操作、包装材料等多方面食品安全要求，强制建立食品安全追溯体系，促使经营者规范生产经营活动，保障消费者食品安全，维护产业良好形象。第十三条鼓励生产经营主体研发预包装产品和衍生产品，通过创新产品形式，拓展产业发展空间，延长产业链，提升产业附加值，满足消费者多样化需求，增强产业发展韧性。第十四至十七条分别从连锁经营、智能发展、特色门店打造和产业园建设方面着手。推动餐饮门店标准化、品牌化连锁经营；鼓励运用新技术发展新业态；打造特色门店促进文化与产业融合；支持产业集聚区建设，引导企业入驻，实现产业集群发展，提升产业整体发展水平。第十八条要求生产经营者遵守安全生产规定，开展科研并推广先进技术和方法，保障生产安全；第十九条鼓励发展对外贸易，开拓国内外市场，利用国内外市场资源，提升产业市场份额和国际影响力，推动产业国际化进程。

3.食品监督与管理方面。根据《中华人民共和国食品安全法》及其相关法律，《条例》第二十至二十二条侧重于规范淮南牛肉汤食品安全，分别规定了淮南牛肉汤安全风险监督、质量检验检测、安全和商标认证的制度。市、县（区）人民政府及其相关部门应当

加强对淮南牛肉汤的安全风险检测，建设与产业发展相适应的高标准检验检测机构；同时，应当鼓励淮南牛肉汤生产经营主体申请食品安全管理体系认证、地理标志证明商标。第二十三至二十四条则分别规定了淮南牛肉汤预包装食品包装管理和淮南牛肉汤门店管理。市场监督管理部门应当加强对淮南牛肉汤预包装食品包装和标识标签的监督管理；市场监督管理、城市管理、卫生健康等有关部门应当加强对淮南牛肉汤门店、摊点生产经营活动的监督管理。

4. 品牌建设与推广方面。《条例》第二十五条规定了淮南牛肉汤的品牌培育，以增强淮南牛肉汤的影响力和竞争力。第二十六至二十七条规定了淮南牛肉汤的品牌宣传和推广，包括支持行业协会、鼓励淮南牛肉汤生产经营主体加强品牌宣传和推广，同时推进淮南牛肉汤品牌建设与旅游产业融合发展，扩大品牌宣传，提高品牌知名度和影响力。第二十八条则侧重淮南牛肉汤老字号建设，以保护淮南牛肉汤老字号品牌。第二十九至三十条明确了淮南牛肉汤知识产权保护和品牌保护，由市人民政府及其相关部门与企业、行业协会共同发力，推进淮南牛肉汤产业持续发展。

5. 标准引领与产业扶持方面。《条例》第三十一到三十二条，市政府推动淮南牛肉汤产业标准化建设，同时鼓励制定统一、合理、科学的产业标准，形成完善的产业链。第三十三条到第三十七条，市、县（区）人民政府及其相关部门将牛肉汤产业纳入发展规划，分别从财税、金融、土地政策、配套服务、人才方面为淮南牛肉汤产业的发展给予支持，强化部门协作机制。鼓励金融机构参与，探

索良性合作模式，建立起多元化产业发展机制。同时加强人才培养，推动产教融合，为淮南牛肉汤产业持续性输送人才。第三十八条到第四十条明确了淮南牛肉汤产业要进行科技研发和创新，推动产业转型升级，全面向“产业化、标准化、品牌化、规模化”发展，适应现阶段产业融合的趋势。第四十一条到第四十三条将淮南牛肉汤文化的创新发展与宣传推介工作以及“淮南牛肉汤制作技艺非物质文化遗产”的传承与保护上升到制度层面，从非遗传承人的认定到传承人的责任，进一步增强了对淮南牛肉汤有关文化的传承与保护力度。

《条例》也将成为淮南牛肉汤文化不断实现高质量发展的坚强后盾。第四十四条规定了政府对营商环境的优化职责。强化政务服务职能，深化“放管服”改革，优化服务环境，提供“一站式”的高效便捷服务，促进淮南牛肉汤产业高速发展。

6. 法律责任方面。《条例》第四十五条到第四十八条规定了违反条例内容需承担的相应法律责任。特别是非遗传承人未履行传承义务以及冒用非遗传承人名义进行传承、商业活动的，承担相应法律责任。对于国家机关及其工作人员在淮南牛肉汤产业发展工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，要依法处分，构成犯罪的，承担刑事责任。法律责任的明确能够促进产业的健康发展。