

# 《咸宁市食品生产加工小作坊小餐饮食品摊贩安全管理办法》5月1日正式实施 让食品“三小”安全监管不留死角

咸宁日报全媒体记者 贺春音 通讯员 张开颜 江志鹏

记者近日从市市场监管局获悉,由该局和市司法局联合起草的《咸宁市食品生产加工小作坊小餐饮食品摊贩安全管理办法》(以下简称《办法》),由市政府令(第43号)公布后,将于5月1日起正式实施。

《办法》规范了食品生产加工小作坊、小餐饮、食品摊贩(以下简称食品“三小”)的经营行为,进一步细化了食品“三小”各环节、各部门的主体责任,解决了食品“三小”的监管问题。

“食品安全事关公众身体健康与生命安全,《办法》从根本上保障了‘三小’食品安全,同时保护了地方特色小吃持续规范发展,进而助推我市文化、旅游业的发展。”市市场监管局有关负责人说。

## ★设定集中经营场所统一管理

《办法》要求各县(市、区)人民政府、咸宁高新区管委会按照产业发展和城乡规划的总体要求,根据常住人口、地理位置、辐射半径等因素,结合管辖区域内食品生产加工小作坊、小餐饮的数量、规模和分布等情况,统筹规划、建设、改造适宜食品生产加工小作坊、小餐饮生产经营的集中场所(以下简称食品集中经营场所)。鼓励社会力量参与食品集中经营场所建设,鼓励和支持食品生产加工小作坊、小餐饮进入食品集中经营场所从事经营活动。

乡镇人民政府、街道办事处应当根据城乡规划要求,按照方便群众、合理布局、保障安全的原则,统筹考虑交通、市容、环境等因素,划定食品摊贩经营区域或者指定路段,确定经营时段供食品摊贩经营,并向社会公布。

## ★未经许可或登记不得从事食品“三小”经营活动

《办法》要求,食品生产加工小作坊、小餐饮应当依法向所在地市场监督管理部门申请办理食品生产加工小作坊生产许可证、小餐饮经营许可证,并按照许可的范围进行经营活动。未经许可的食品生产加工小作坊、小餐饮不得从事食品生产经营活动。

食品摊贩经营者应当持有效健康证明向所在地乡镇人民政府、街道办事处登记,取得食品摊贩登记卡。未经登记的食品摊贩不得从事食品生产经营活动。

市场监督管理部门应当依法优化食品生产加工小作坊、小餐饮许可流程,压缩办证时间。乡镇人民政府、街道办事处应当采取有效措施为食品摊贩登记提供便利。

实施许可和登记不得收取任何费用。

## ★禁止食品小作坊生产加工食品添加剂和四类食品

《办法》禁止食品生产加工小作坊生产加工食品添加剂和下列食品:

- (一)保健食品、特殊医学用途配方食品和婴幼儿配方食品等特殊食品;
- (二)乳制品、罐头食品、瓶(桶)装饮用水、采用非固态法发酵工艺生产的白酒、配制酒;
- (三)采用非物理压榨方法生产加工的食用植物油和其他食用油脂及其制品;
- (四)国家和省规定禁止生产加工的其他食品。

市场监督管理部门应当根据本地实际情况,制定食品生产加工小作坊禁止生产加工的食品目录,向社会公布,并根据食品安全监督抽检结果、食品安全风险评估结果适时进行调整。

## ★新生产业“校外小饭桌”纳入小餐饮管理

《办法》禁止小餐饮经营裱花类糕点、生食类产品、自制生鲜乳饮品以及国家和省规定禁止经营的其他食品。

《办法》结合咸宁实际,将新生产业“校外小饭桌”纳入小餐饮管理,要求小饭桌经营者须取得小餐饮经营许可证,遵守下列规定:

- (一)应当设置在安全卫生的建筑物内,不得有危害学生身体健康的因素;
- (二)食品加工以及用餐场所面积要与服务学生数量相适应,加工场所应当保持整洁,上下水畅通,有固定清洗水

池,有通风、排烟设施和防鼠、防蝇、防尘设施;就餐环境干净整洁,采光通风良好,并为就餐学生提供洗手设施;

(三)食物贮存间、加工间、用餐间和卫生间应当独立设置;提供休息场所的,休息场所不得与食品加工、就餐场所混用;

(四)配备食品贮存、冷藏、冷冻、消毒、保洁等设施;

(五)从业人员具备基本的操作能力,掌握相关的食品安全知识,取得健康合格证明;

(六)应当采购符合食品安全标准和要求的食品,并索取有效购货凭证;采购食品的索证索票、进货查验和采购记录应当符合餐饮服务食品采购索证索票管理的有关要求;

(七)不得制售冷荤类食品、生食类食品、裱花类糕点、自制生鲜乳饮品,不得加工制作四季豆、鲜黄花菜、野生蘑菇、发芽土豆等高风险食品;

(八)不得向就餐学生提供未经清洗、消毒的或者消毒后不符合卫生要求的餐具,不得重复使用一次性餐具,不得将就餐学生餐具与家庭其他成员餐具混用;

(九)不得采购、贮存、使用亚硝酸盐(包括亚硝酸钠、亚硝酸钾);

(十)餐厨废弃物应当存放在密闭容器内,及时清理;

(十一)法律、法规、规章规定不得设立的其他区域。各地市场监督管理部门建立小饭桌清单管理制度。教育部门会同市场监管部门在学校醒目位置公布小饭桌清单,引导学生和家长选择合法经营的小饭桌就餐。

## ★中小学校门口100米以内不得设置食品摊贩

《办法》要求乡镇人民政府、街道办事处划定食品摊贩经营区域或者指定路段时,遵守两项规定:距离幼儿园、中小学校门口不得少于100米;距离垃圾堆放点等污染源不得少于25米。

食品摊贩应当在指定的经营地点、确定的经营时段从事食品经营活动,并在其摊位显著位置公示食品摊贩登记卡,同时保持周边环境卫生整洁,不影响道路交通、交通安全。

食品摊贩擅自指定的经营地点、确定的经营时段以外摆摊设点从事食品经营活动的,由城市管理执法部门依据相关法律法规查处。

《办法》禁止食品摊贩经营下列食品:  
(一)不经复热处理的熟食,自制生鲜乳饮品;  
(二)发酵酒以外的散装酒;  
(三)国家和省规定禁止生产经营的其他食品。

## ★通过日常巡查、定期检查和抽样检验等方式加强监管

《办法》规定,市场监督管理部门应当建立健全食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩的监督检查制度,通过日常巡查、定期检查和抽样检验等方式加强日常监督检查。对安全风险隐患较高的食品进行重点监管,加大抽检频次。抽样检验时应当购买抽取的样品,不得向生产经营者收取检验费和其他费用,所需经费列入财政预算。

市场监督管理部门在监督检查中发现食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩存在严重违法行为,可以将违法生产经营者、违法事项、行政处罚决定等内容在其生产经营场所进行公布并通过国家企业信用信息公示系统向社会公示。

市场监管部门对食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩履行食品安全监督管理职责时,有权采取下列措施:

- (一)进入生产经营场所实施现场检查;
- (二)对生产经营者的食品、食品添加剂、食品相关产品等进行抽样检验;
- (三)查阅、复制有关合同、票据、账簿以及其他有关资料;
- (四)查封、扣押有证据证明不符合食品安全标准或者有证据证明存在安全隐患以及用于违法生产经营的食品、食品添加剂、食品相关产品;
- (五)查封违法从事食品生产经营活动的场所。

违反《办法》规定,造成人身、财产或者其他损害的,依法承担民事责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

# 《咸宁市食品生产加工小作坊小餐饮食品摊贩安全管理办法》解读

咸宁市市场监督管理局

2020年1月20日,咸宁市人民政府令43号公布了《咸宁市食品生产加工小作坊小餐饮食品摊贩安全管理办法》(以下简称《办法》)。《办法》在深入调研,充分征求社会各界意见的基础上,于2019年12月12日经市政府第十七次常务会议审议通过。《办法》分为总则、规划和建设、生产经营、监督管理、法律责任和附则,共六章四十一条。本办法于2020年5月1日起实行。

## 一、制定《办法》的必要性

为了规范食品生产加工小作坊、小餐饮、食品摊贩(以下简称食品“三小”)的生产经营行为,保障公众身体健康和生命安全,根据《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国食品安全法实施条例》《湖北省食品安全条例》,结合咸宁食品产业实际,特制订了办法。《办法》进一步细化食品“三小”各环节、各部门的主体责任,解决食品“三小”监管问题,对消除食品“三小”安全隐患,保护地方特色小吃持续规范发展起到助推作用。

## 二、《办法》的适用范围

本市行政区域内食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩的生产经营及监督管理,适用本办法。法律、法规、规章另有规定的,从其规定。

## 三、《办法》的地方特色和主要内容

(一)办法地方特色。《办法》按照“上合法律,下合市情,补充细化,解决问题”的思路,认真贯彻中央、省、市关于加强食品安全工作的重要精神。结合咸宁实际,突出地方特

色,针对具体问题和提高可操作性上下功夫,对上位法未作规定的,需要作补充和急需解决的问题,加以具体规定。如:明确了食品生产加工小作坊、小餐饮生产经营的集中场所建设规划主体。对新生产业校外小饭桌进行定义,纳入小餐饮管理范围。明确食品摊贩集中经营街区的划定权等,坚持从实际出发,有针对性的作出规定,较好地实现了上位法精神与地方实际的有效衔接。

(二)统筹规划集中管理。《办法》第二章“规划和建设”中明确了食品生产加工小作坊、小餐饮生产经营的集中场所建设规划主体为各县市区人民政府、高新区管委会(第十条),规定了鼓励社会力量参与食品集中经营场所建设(第十一条),同时规定食品集中生产经营场所规划要求和建设标准(第十二条),及引导食品生产加工小作坊、小餐饮进入食品集中生产经营场所的具体措施。食品摊贩集中经营街区的划定权由乡镇人民政府、街道办事处行使及划定要求(第十五、十六条),明确了食品摊贩经营区域或者指定路段,距离幼儿园、中小学校门口不得少于一百米。

(三)完善登记许可制度。根据《湖北省食品安全条例》第二十五条相关规定,《办法》强调了食品生产加工小作坊、小餐饮实行许可管理制度,食品摊贩实行登记管理制度;按照国务院放管服改革相关文件要求,《办法》要求:“市场监管部门应当按照放管服要求依法优化食品生产加工小作坊、小餐饮许可流程、压缩办证时间。乡镇人民政府、街道

办事处应当采取有效措施为食品摊贩申请食品摊贩登记卡提供便利。实施许可和登记不得收取任何费用。”(第十九条)

(四)规范小饭桌经营。根据《中华人民共和国食品安全法》《湖北省食品安全条例》相关规定,参照《学校食品安全与营养健康管理规定》,结合咸宁小饭桌管理实际,借鉴其他地方做法,将小饭桌定义为“以营利为目的,为中小学生在提供用餐服务的校外托餐,就餐学生未超过30人的个体经营者”,主要从以下三个方面对小饭桌管理进行规范:一是由于小饭桌本质上属于餐饮服务范畴,明确从事小饭桌经营活动,应当按照相关规定,取得小餐饮许可证(第二十三条);二是鉴于小饭桌服务对象(在校中小学生的特殊性,根据《学校食品安全与营养健康管理规定》相关规定,对小饭桌经营场所、设备等硬件和货品采购、服务管理、操作规范等作了具体规定,同时明确了小饭桌不得制售冷荤类食品、生食类食品、裱花蛋糕,不得加工制作四季豆、鲜黄花菜、野生蘑菇、发芽土豆等高风险食品(第二十三条);三是为了加强对小饭桌的监管,形成监管合力,明确了清单管理制度,同时对教育、市场监督管理、卫生健康、公安、住房和城乡建设等部门职责及联合执法作了具体安排(第三十一、三十二、三十三条)。

(五)明确监督管理职责。一是对食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩混业经营的管理由市场监管部门按照最高食品安全风险等级确定经营类型(第二十六条)。

二是各县(市、区)人民政府应当组织市场监督管理等有关部门制定食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩的食品安全年度监督管理计划,对存在的区域性、普遍性食品安全问题组织专项检查,开展综合治理(第二十七条)。三是明确了市、县(市、区)人民政府市场监督管理部门监督检查中对食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩抽样检验抽取的样品应当购买,不得向生产经营者收取检验费和其他费用,所需经费列入财政预算(第二十八条)。四是根据《中华人民共和国食品安全法》相关规定,明确了市场监督管理部门对食品生产加工小作坊、小餐饮和食品摊贩履行食品安全监督管理职责时,有权采取实施现场检查,进行抽样检验,查阅、复制有关资料,查封、扣押证明不符合食品安全标准、存在安全隐患或者用于违法生产经营相关产品,查封违法从事食品生产经营活动的场所等措施(第三十条)。

(六)关于法律责任。一是违反本办法规定,小饭桌经营者制售冷荤类食品、生食类食品、裱花类糕点、自制生鲜乳饮品,或者加工制作四季豆、鲜黄花菜、野生蘑菇、发芽土豆等高风险食品的及使用亚硝酸盐(包括亚硝酸钠、亚硝酸钾)的,由市、县(市、区)人民政府市场监督管理部门依照《湖北省食品安全条例》的相条款规定给予处罚(第三十六、三十七条)。二是明确食品摊贩擅自指定的经营地点、确定的经营时段以外摆摊设点从事食品经营活动的由城市管理执法部门依据相关法律法规查处(第三十八条)。

# 以法治建设为引领 谱写市场监管新篇章

通讯员 张开颜 江志鹏



市市场监管局高度重视法治建设,干部带头学法、用法、尊法、守法,同时大力进行法制宣传教育,法治建设硕果。2019年,荣获全省“七五”普法中期先进个人,2人荣获全国“七五”普法中期先进个人,在省政府“双随机一公开”和省市场监管局工作会议上作典型经验交流发言。3月30日,市普法工作办公室通报2019年市直单位“普法知晓率”网络调查结果,市市场监管局以95%的普法知晓率排名全市第一。

## 以全局眼光、创新思维开展法治建设

有效推动立法。调整成立了市公平竞争审查联席会议制度,召开了第一次全体会议,修订了《工作规则》,制定了

年度《评估实施方案》和《工作任务分工》。与市司法局联合起草的《咸宁市食品生产加工小作坊小餐饮食品摊贩安全管理办法》,经市政府2019年第十七次常委会审议通过,并以第43号政府令公布实施,为我市首个食品安全方面的政府规章。

包容审慎执法。联合市司法局出台市场监管领域轻微违法行为为免罚清单,系全省率先出台市场领域轻微违法行为为容错机制。免罚清单规定,市场主体发生符合规定情形的50项轻微违法违规行为,市场监管部门应坚持处罚与教育相结合的原则,以纠正违法行为、督促守法经营为目的,凡规定有责令改正等行政措施的,应当运用责令改正等行政措施,属于首次轻微违法、具有可罚可不罚自由裁量情形的,尽可能不予处罚,实现行政执法的法律效果和社会效果相统一。对不予处罚的当事人,则通过批评教育、指导约谈等措施,促进经营者依法合规开展经营活动。

## 以改革精神、务实举措推进依法行政

优化登记审批。推行“证照分离”“多证合一”,实现“36证合一”,率先在全省推出压缩企业开办时间的“513”工作模式(即办理营业执照、申领发票、社保登记、刻制公章、银行开户5个环节,实行一窗受理并行办理,并实现在3个工作日内办结),此后又推出升级版“511”模式。同时推出不见面登记许可的工作模式,咸宁市企业全程电子化登记率位居全省第一。该局压缩企业开办时间的做法被国家市场监督管理总局副局长马正其肯定,被市委、市政府记集体三等功。

强化信用监管。联合多部门开展“双随机、一公开”监

管,建立失信联合惩戒措施和清单管理制度,已协同8个部门签订了对失信被执行人实施联合惩戒合作备忘录。我市企业年报表、协同监管信息分别居全省第一、第三,荣获咸宁市“信用建设创新”奖。

创新监管模式。在全省率先研发“咸宁市互联网订餐监管系统”和“咸宁市电商食品流通监管系统”两套智慧监管系统。该系统已于日前上线。通过两大系统可在短时间内掌握咸宁市企业在网络订餐和主流电商平台上食品销售的情况。所有违规线索在确认后将按照行政区域进行下发排查,由该辖区监管部门进行督促整改。以前人工排查一家商户需10分钟,现在线上一天可巡查商户2万多家,监管效率提速数百倍。

## 以严明责任、规范程序加强执法监督

梳理权责清单。完成本部门行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制等权责清单1048项,并在“湖北政务服务网”上进行公布。

推行行政执法“三项制度”。全面推行行政执法公示制度、行政执法全过程记录制度、重大行政执法决定法制审核制度等“三项制度”,印发了市场监管“三项制度”实施方案。建设了“行政执法全过程记录信息平台”。“三项制度”做法在全市推进会作经验交流。

开展行政执法案卷评查。为规范行政执法行为,提高案件办理质量,聘请第三方律师事务所对全市行政许可、行政处罚、行政强制三类行政执法案卷进行评查。全市共抽行政执法案件28件,通过案卷评查,规范了行政执法行为,提高案件办理质量。

以鲜活形式、系列活动开展普法教育  
统筹利用传统媒体和新媒体、线上发布和线下培训等多种形式,开展各类普法教育活动。先后开展《宪法及其修正案》培训,组织宪法日集中宣传、宪法宣誓活动;组织“市场监管大讲堂”学习培训7期,培训监管人员、市场从业人员一万多人;开展以案释法,召开新闻发布会,公布2019年全市食品安全十大典型案例。发布监管动态69期,各类政策法规与解读57期,微信公众号发布市场监管信息516篇。

下一步,市市场监管局将认真贯彻落实市政府依法行政工作会议精神,进一步推进依法行政工作,不断提升队伍依法行政的能力和水平,奋力谱写新时代市场监管工作新篇章!

