附件2

**深圳市食品摊贩经营区设置管理工作**

**指引(试行)（征求意见稿）编写情况说明**

一、起草背景

民以食为天，我国的饮食文化源远流长，广东的饮食更是丰富多彩，尽管当前的食品工业已高速发展,但是,在现实生活中，有许多具有地方特殊的传统食品、风味食品等依然是通过食品摊贩这种传统的经营模式得以传播和传承。食品摊贩作为自古已有的传统职业,在我市有大量市场需求。但由于此前长期的法律缺失，导致目前的监管问题重重，是食品安全监管的薄弱环节,也是城市管理的顽疾。根据《食品安全法》的要求，广东省于2015年你10月1日颁布实施了《广东省食品生产加工小作坊和食品摊贩管理条例》（以下简称《省条例》），明确规定对食品摊贩实行登记管理。《省条例》作为《食品安全法》的配套规章，填补了食品摊贩食品安全监管立法的空白 ,标志着食品摊贩监管从此正式步入有法可依的轨道。

为贯彻落实《省条例》的要求， 2016年4月，市食品药品安全委员会办公室牵头组织全市各有关部门召开首次专题会议全面启动食品摊贩监督管理工作，并进一步明确了各部门的职责分工和工作要求。此后，按照市食品药品安全委员会办公室的统一部署，各区政府和有关职能部门分别开展了大量的前期工作。此后，市食品药品安全委员会办公室分别开展了协调各区政府和有关政府开展食品摊贩摸底调查、组织市领导现场考察、协助市人大代表开展明察暗访等活动；采取了下发了工作督办通知，定期通报等措施加强工作管理。自2016年8月核发了第一张《食品摊贩登记卡》后，至2017年8月，全市有7各区36各街道办启动了食品摊贩登记工作，而此后的工作几乎停滞不前。至2017年年底也只共核发了213张登记卡，相对于全市大量存在的食品摊贩，登记工作的整体进度非常缓慢。

市食品药品安全委员会办公室全面收集了解我市在推动该项工作一年来的各种情况后，经综合研究分析得知，食品摊贩经营区设置工作难以落实是目前困扰食品摊贩登记工作的最大瓶颈。按照《省条例》第二条第三款、第十八、第十九条的规定，虽然明确要求各街道办事处应统筹规划，划定或临时指定经营区域，引导食品摊贩集中经营，但是，各街道办在实际落实过程中应如何设置经营区却没有标准、没有规范可依，而设置食品摊贩经营区恰又是食品摊贩登记的源头性工作。对此，为有效为破解困扰我市食品摊贩登记工作的根本性问题，迫切需要制定符合我市实际的地方性配套工作规范；其次，当前我市正在创建国家食品安全示范城，在《国家食品安全示范城市标准2017版》（详见附件8）中规定了“食品摊贩管理地方性法规明确，监管职责清晰，全面纳入监管范围，要求对食品摊贩制定出台良好操作规范，明确技术要求”。

本着以问题导向的基本原则，市食品药品安全委员会办公室牵头组织起草了《深圳市食品摊贩经营区设置管理工作指引(试行)》。

 二、制定过程

 2017年年初，市食品药品安全委员会办公室召集市食品药品监管局和市城管局等有关部门就如何解决目前困扰我市食品摊贩登记工作的突出问题召开专题研究开会，经协商，议定制定《深圳市食品摊贩经营区设置管理工作指引》（以下简称“《指引》”），并议定由市食品药品安全委员会办公室牵头，组织市城管、市食品药品监管局等业务相关的主要成员单位共同起草，市食品药品安全委员会办公室指定专人协调并做好对接。

2017年3月形成初稿后，市食品药品安全委员会办公室先组织内部人员进行修改完善，于4月发文至食安办各成员单位第一次征求意见，收集各部门意见再修改完善后，于2017年5月将该文稿发至全市各相关部门及各区政府征求意见，并同时再一次征求市食品药品安全委员会办公室各成员单位意见；于2017年7月挂在市市场和质量监管委员会门户外部网站全面公开征求社会公众意见，经收集各方有关意见后，对指引草案进行修改完善。于2017年8月报市市场和质量监管委员会委务会审议，2017年9月第一次报市法制办审议，形成《指引》报批送审稿。市政府办公厅收到送审稿后又单独征求市法制办意见,市法制办主要对《指引》中的禁止性规定、部分条款的表述以及试用期限等方面提出了斟酌意见,我委经采纳有关意见后在一次修改并再一次送市法制办审议，根据罚款意见进行了修改，形成了本《指引》。

三、《指引》的主要内容和特点

本工作指引的**内容**分为五大部分，分别分为总则、食品摊贩经营区的设置要求、食品摊贩经营管理、法律责任、附则，共有50项规定。《指引》充分结合了我市实际，以问题为导向，突出重点，分别对监管、登记等部门具体分工作出了明确的要求，对督促各部门落实责任，规范食品摊贩经营区设置和管理提出了明确的原则性规定；对经营主体明确了具体的要求，强化食品摊贩经营者主体责任。《指引**》主要特点：**

（一）明确责任：《指引》进一步明确了辖区街道办负责食品摊贩经营区的管理、街道城市管理执法队负责食品摊贩经营秩序和环境卫生管理；食品药品监管部门负责食品摊贩食品安全监督管理。

（二）明确经营区的设置原则：食品摊贩与民众生活息息相关，有客观的社会需求。一方面，为居民购买廉价物品和享受便利服务提供了条件，另一方面，可解决了一部分人的就业和谋生。但由于经营者食品安全法律意识薄弱，食品安全风险不容忽视，占道经营影响交通和乱摆卖现象时有发生，对食品摊贩的混乱经营不能视而不见，也不能一味否定予以打击和禁止。对此，《指引》文本的起草思路是尊重客观事实,用积极的态度引导和规范，本《指引》基于以“维护正常的市场秩序和社会稳定”为出发点，以规范食品摊贩合法经营为目标，规定了食品摊贩经营区的设置应本着“疏导、便民、统筹规划”的基本原则，稳步引导食品摊贩集中经营，形成规模，便于管理。

（三）明确了允许经营的区域和经营时间段：食品摊贩经营不得影响市容市貌，不能影响城市交通，更不能影响居民出行和生活，为此，本《指引》提倡设置摊贩经营的区域为除市政广场外的休闲广场和社区、工业区、城中村、科技园等区域的支路上。经营时段要求一般控制在6:00—23:00，但具体区域的经营时间段应根据实际情况综合考虑确定。

（四）明确了食品摊档的设置：本《指引》重点以防控食品安全为出发点，结合城市管理的要求，明确了食品摊档的基本类型，要求个体食品摊贩经营者应按照市城管部门统一规范的基本式样配置摊档设施；对于大型连锁企业，可自行设计制作摊档模式，但需统一向市城管部门备案。

（五）制定退出机制：按照《省条例》的要求，实行食品摊贩登记管理的前提是需要设立食品摊贩经营区。食品摊贩经营者领取《食品摊贩登记卡》后，是否退出本应属于经营者自主的权利，但就我市目前土地资源非常紧张的现状，建立永久性的经营区不太现实，大部分均应该是临时设置，为最大限度减少日后由于地方政府因城市改造拆迁、地方政策调整的原因关闭经营区导致的维稳问题，在本《指引》中明确规定了地方政府登记部门因政府拆迁，城市改造等情况需要关闭食品经营区的，应提前做好告知和有关的安置工作。

专此说明。