

## 新版《食品经营许可证审查通则》关注校园食品安全

# 严格学校等集中用餐单位食堂许可审查要求

### 热点关注

□ 本报记者 万静

食品安全无小事，校园食品安全是校园卫生与健康工作的一环，更是一项关乎国家长远未来的工程。

近日，国家市场监督管理总局对外发布修订的《食品经营许可证审查通则》(以下简称《通则》)，提出严格重点领域许可审查要求，强调严格学校、托幼机构等集中用餐单位食堂许可审查要求，分别从申办许可主体、标注经营形式、层级对应原则、建立承包管理制度等方面作出规定，同时，在承包食堂所在地办理许可、风险防控能力、跨省经营、人员、制度等方面进一步严格食堂承包经营的许可审查要求。

### 严格标注经营形式要求

校园食品安全关系千家万户，学在园、吃在园，如何保障广大学生的饮食安全?加大食品经营许可证审查的力度无疑是监管工作的重点。此次新发布的《通则》落实食品安全“四个最严”原则，严格学校、托幼机构等集中用餐单位食堂许可审查要求。

比如，严格标注经营形式要求。《通则》规定，食品经营者从事食品批发销售、中央厨房、集体用餐配送的，利用自动设备从事食品经营的，或者学校、托幼机构食堂，应在主体业态后以括号标注。学校、托幼机构食堂应标注学校自营食堂、学校承包食堂(含承包企业名称)、托幼机构自营食堂、托幼机构承包食堂(含承包企业名称)。

根据自营和承包不同形式，《通则》对于学校、托幼机构等集中用餐单位食堂的许可审查内容也有所不同。对于高校申请集中用餐单位食堂许可的，《通则》明确，由省级市场监督管理部门根据教育管理层级对

### 核心阅读

近日，国家市场监督管理总局对外发布修订的《食品经营许可证审查通则》，提出严格重点领域许可审查要求，强调严格学校、托幼机构等集中用餐单位食堂许可审查要求。



关系和食品经营主体业态、经营项目、食品安全风险状况等，结合食品安全风险管理实际，确定本行政区域内中央直属高校、省属高校和其他高校的食品经营许可证审查权限。

对于学校、托幼机构食堂变更经营形式，自营改为承包经营的，以及承包经营企业发生变化的，《通则》明确按照《食品经营许可证和备案管理办法》第二十九条

规定申请变更食品经营许可证，监管部门对经营条件发生变化，可能影响食品安全的，应进行现场核查。除学校、托幼机构食堂以外的集中用餐单位食堂发生《食品经营许可证和备案管理办法》第三十条列举的情形以及上述变化的，应在变更后十个工作日内向原发证的市场监督管理部门报告。

《通则》明确集中用餐单位食堂应配备专职食品安全管理人员，对于集中用餐单位食堂承包经营的，除符合集中用餐单位申办食堂许可审查通用要求外，还应建立包括承包经营企业的食品经营许可情况、与承包经营企业签订的食品安全责任协议、承包经营企业评价和退出制度(机制)、承包经营企业的食品安全义务和责任等内容的承包经营管理制度。

此外，根据《通则》要求，供餐对象为中小学生的学校食堂、托幼机构食堂以及利用食品自动设备从事食品经营的，不得申请生食类食品制售项目、冷食类食品制售中冷荤类食品制售、冷加工糕点制售等高风险食品制售项目，从而进一步严格高风险食品制售项目许可范围，强化校园食品安全监管。

### 细化防鼠设施审查条件

近几年，在各方高度重视和不懈努力下，我国校园食品安全形势总体稳定向好。同时也不能忽视，食品安全事件仍不时出现，近两年发生“鼠头鸭脖”等多起校园食品安全事件，造成诸多不良社会影响。这些事件从某种程度上都反映出涉事学校和食堂承包经营企业存在管理漏洞，暴露出涉事学校食品安全意识淡薄、主体责任悬空，相关部门监管责任落而不实等问题，亟待予以纠偏。

记者注意到，此次《通则》强化细化防鼠设施设备的审查条件，从排水管道出水口、防鼠板、门缝、天花板、与外界直接相通的通风口和换气窗等处，提出防控鼠类等有害生物侵入的设施设备条件。

根据《通则》规定，食品处理区地面的铺设材料应无毒、无异味、不透水、耐腐蚀，地面平坦防滑、无裂缝、无破损、无积水积垢，结构上应易于排污、清洗、消毒的需要。

食品处理区墙壁的涂覆或铺设材料应无毒、无异味、不透水、防霉、不易脱落，易于清洗。食品处理区内需经常冲洗的场所(包括初加工制作、切配、烹饪和餐用具清洗消毒等)，应铺设1.5m以上、浅色、不吸水、易清洗的墙裙。食品处理区的门、窗应关闭严密，采用不透水、坚固、不变形的材料制成，结构上应易于维护、清洁。需经常冲洗场所的门，表面还应光滑、不易积垢。餐饮服务场所与外界直接相通的门、窗应安装空气幕、防蝇胶帘、防虫纱窗、防鼠板等设施，防鼠板高度不低于60cm，门的缝隙应小于6mm。防蝇胶帘应覆盖整个门框，底部离地距离小于2cm，相邻胶帘条的重叠部分不少于2cm。与外界直接相通的通风口、换气窗外，应加装不小于16目的防虫筛网。

中国法学会立法学研究会副会长熊文钊分析指出，上述关于校园食堂食品处理区的安全防护措施规定可谓细之又细，但最终还要靠严格落实和监督检查，否则最后还是流于形式、治标不治本。目前，无论是中小学还是高校，校园大都实行封闭管理，校园食堂也只是对本校师生开放。如果外部监督不及时介入，就容易留下空子，让一些校园食堂承包者、经营者无视餐饮质量、卫生安全，滋生各种隐患。治理校园食堂乱象，维护学生饮食安全，还要在完善监管规则和机制、创新监管手段、丰富监管方法和责任追究机制等方面下功夫。

### 建立承包经营管理制度

记者发现，频频被曝光的校园餐饮安全事件中，一个主要原因是集中用餐环节的转包、承包乱象得不到有效治理。

时下，许多校园食堂采取商业化经营模式，食堂被

整体外包给餐饮公司，外包无可非议，但外包并不意味着学校可以当“甩手掌柜”，更不意味着在卫生和安全监管上可以放任自流。《通则》对于学校食堂转包、分包等环节进行了严格的责任划分和规定。

《通则》明确规定，集中用餐单位引入社会经营单位承包或委托经营食堂的，除符合通用要求外，还应建立承包经营管理制度。承包经营管理制度包括但不限于以下内容：承包经营企业的食品经营许可情况、与承包经营企业签订的食品安全责任协议、承包经营企业评价和退出制度(机制)、承包经营企业的食品安全义务和责任，定期对承包经营企业食品安全进行检查的规定，发现食品安全违法行为及时制止并立即报告，发生食品安全事件后能够保障供餐的应急保障措施等要求。承包经营企业应在集中用餐单位食堂所在地取得食品经营许可证。所在地一般指所在县级行政区。

同时，《通则》还明确承包经营企业应按要求配备专职食品安全管理人员，其经营规模和食品安全风险防控能力应与拟承包食堂的经营面积、经营项目、供餐人数等相匹配。跨省承包经营集中用餐单位食堂的，应向集中用餐单位食堂所在地和营业执照标注的住所或主要经营场所所在地省级市场监督管理部门报告，并对提交材料的真实性负责。

此外，《通则》还强化了承包经营企业的信用管理，明确被列入严重违法失信名单的企业不得承包集中用餐单位食堂。

南开大学法学院教授宋华琳认为，守好校园食品安全底线，除学校自身的自查自纠外，相关部门也要各尽其力、各司其职，加强联动，有力有序推进排查整治工作，压紧压实各方责任，形成社会共治合力。学校食堂外属于正常市场经济行为，但是，监管管理权不能一外包包，为防范安全事故隐患，不仅需要建立学校食堂准入机制，前移监督管理端口，而且需要通过与市场管理部门的配合加强日常监管。

### 慧眼观察

□ 王建华

水是事关国计民生和发展大局的基础性自然资源和战略性经济资源，我国人多水少，产水和需水时空不均衡问题突出，节约用水是保障国家水安全的根本途径，是高质量发展发展的应有之义。今年5月1日起《节约用水条例》(以下简称《条例》)正式施行，作为我国首部专门规范节水活动的行政法规，具有“高”“实”“全”“多”四大鲜明特色和亮点。

“高”立意设计。《条例》开宗明义，制定条例目的是“为了促进生态文明建设，保障国家水安全，推进生态文明建设，推动高质量发展”。《条例》指出，节水是指通过加强用水管理、转变用水方式，采取技术上可行、经济上合理的措施，降低水资源消耗，减少水资源损失、防止水资源浪费，合理、有效利用水资源的活动。可以看出，节水内涵丰富，功效多元，对水资源保障、水环境改善和水生态保护意义重大。

《条例》规定，国家厉行节水，坚持和落实节水优先方针，深入实施国家节水行动，全面建设节水型社会。《条例》通过多项具体措施和制度安排贯彻和落实节水优先方针，关键一招是建立水资源刚性约束制度，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，这意味着在城市规划、土地使用、人口布局和产业发展等方面，要以水资源节约集约利用为前提，所有决策和活动均不能超出水资源承载能力。可以看出，《条例》从高质量发展全局谋划节水工作，视野宏阔，立意深远。

“强”基础支撑。为保障节水工作的落实和成效，《条例》特别注重节水工作基础的夯实，针对我国节水政策制度不完善的问题，确立了节水规划编制制度、用水定额制度、用水计量管理制度、节水考核评价制度等若干基础制度，全链条构建了节水工作的“四梁八柱”。

一是强调规划为先。《条例》规定，国务院有关部门编制全国节水规划，县级以上地方人民政府组织编制辖区内节水规划。通过完整科学的规划体系来确保节水工作有目标、有方向、有措施。二是强化定额为标。《条例》提出，要制定全国主要农作物、重点工业产品和服务业等的用水定额，明确了各行业、各领域用水标准和限额，为节水提供了量化的依据和目标。三是突出计量为基。《条例》明确，对不同水源、不同用途的水应当分别计量，且要建立节水统计调查制度，以保证用水数据的准确性和透明度，实现节水从定性向定量化发展。四是体现实绩为要。《条例》规定，国家实行节水责任制和节水考核评价制度，将节水目标完成情况纳入对地方人民政府及其负责人考核范围，由此推动节水从传统的倡议、鼓励向责任、义务转变。

“全”领域覆盖。《条例》在任务部署上涵盖了工业、农业、生活等各个用水领域，同时对城市建设、非常规水利用、节水产业发展等作了明确规定，内容系统全面，要求规范清晰。

《条例》提出，农业以节水增效为导向，调整种植结构，推广节水灌溉技术，优化水利设施；工业以节水减排为导向，推广先进节水技术和设备，实现循环用水和废水回用，对高耗水企业进行节水改造；生活以节水降耗为导向，推进城市和农村节水，建立漏损控制体系，改造老旧水管网，降低建筑水耗，提升全民节水意识。

为顺应经济社会高质量发展要求，《条例》还突出了三方面要求：一是对城市节水作出规定，要求将节水要求落实到城市规划、建设、治理的各个环节，全面推进节水型城市建设；水资源短缺地区应当严格控制人造河湖等景观用水。二是特别关注非常规水利用问题，要求将非常规水纳入水资源统一配置，城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工及生态景观等用水应优先使用符合标准要求的再生水。三是将推动节水产业发展放在突出位置，强调通过技术创新和产业化应用，推动节水技术和产品的广泛应用，通过实施水效标识管理和质量认证，引导消费者选择节水产品。

“多”主体联动。节水事关生产生活各方面，需要全社会共同参与和协同配合，《条例》明确了政府、市场、企业和公众在节水中各自的责任、作用和角色，构建了一个多层次、多主体的联合行动体系，通过政府管控、市场调节、企业实施、公众参与，合力推动节水行动全面实施。

政府是节水政策的制定者和行动的监管者。《条例》要求政府加强对节水工作的组织领导，完善并推动落实节水政策和保障措施，统筹和协调解决节水工作中的重大问题。市场在节水技术产品的推广中发挥着关键的调节作用。《条例》在健全农业用水精准补贴机制和节水奖励机制，推动节水金融服务、培育和规范水权市场、完善水价形成机制等方面都有具体规定。企业是节水技术的开发者和行为的实践者。《条例》要求企业应当加强内部用水管理，建立节水管理制度，采用先进、适用节水技术，降低单位产品产值耗水。公众是节水行动的积极参与者。《条例》提出加强节水宣传教育和科学普及，提升全民节水意识和节水技能，促进形成自觉节水的良好社会风尚。

《条例》的施行为我国水领域深入实施全面节约战略提供了法治保障，将显著提升我国水资源节约集约利用和水安全保障水平，为我国的生态文明建设和高质量发展提供有力支撑。

(作者系中国水利水电科学研究院副院长)

## 筑牢节水型社会建设的法治之基

青海攻坚化解信访积案取得显著成效

## 228件“骨头案”“钉子案”得到实质性化解

□ 本报记者 徐鹏

4月20日，对青海省创安有限公司的204名退休职工来说，是一个值得纪念的喜庆日子，当天他们收到了全额补发的社保工资、烤火费和一次性生活补助等。这意味着，该公司退休职工信访问题得到彻底化解，职工们悬着的心终于落地，退休生活有了充分保障。

虽然这一信访问题时间跨度大、涉及人员多、化解难度大，但青海省始终将维护退休职工合法权益摆在首要位置，发挥信访联席会议机制作用，最终协调解决了资金缺口，清除了案件化解的最大障碍。这是青海省开展信访积案攻坚化解工作的典型案例。

今年以来，青海省信访工作联席会议全面排查摸底全省信访积案，共梳理出236件信访积案。3月6日，青海省委常委、政法委书记、省信访工作联席会议召集人杨发森主持召开座谈会，部署信访积案攻坚化解专项行动，集中利用一个多月时间全力攻坚。

截至目前，236件信访积案已推动化解228件，化解率96.61%。一批群众急难愁盼问题，且跨度大、难度大、久拖不决的“骨头案”“钉子案”得到实质性化解，维护了人民群众的合法权益，维护了安定有序的社会秩序，提升了各地各部门做实做好群众工作的信心、责任和水平。

这一成绩的取得，与青海省委、省政府高度重视、高位推动信访工作密不可分。省委常委会会议、省政府常务会议专题听取信访工作情况汇报，研究部署攻坚化解工作。青海省委副书记陈刚提出今年“信访工作机制效能大提升，历史积案、重复访、群体访的化解效率大提升，服务全国信访大局工作成绩大提升”工作目标。

在省委、省政府的高度重视、高位推动下，青海各地各部门对信访工作的重视程度持续提升，敢于直面矛盾，担当作为。党委(党组)会议专题研究，专项督查，“一把手”亲自抓，分管领导具体抓，“谁主管、谁负责，谁牵头、谁协调”、“新官要理旧账”和“三到位一处理”

的工作要求进一步得到落实。

青海省委政法委、省委社会工作部、省信访局主要领导指导和分管领导主动担责，认真履责，尽心尽责，分赴各州市、各省直部门现场协调督办，并多次赴上海、宁夏中卫、最高人民法院等地区部门协调“三跨三分离”及涉法涉诉信访问题化解事宜。各地各部门逐案逐件组建工作专班，实行重要事项专班制协调，关键环节专班制过问、落实情况专班制督查，合力攻坚化解突出问题。

在专项行动中，青海省委社会工作部、省信访局事无巨细，时时盯办、件件盯牢，确保每件事项办理有着落、有结果，有力地推动案件化解工作落实。各级信访部门持续压实“项目化管理、专班制推进、清单式落实”责任，以责任落实推动工作落实。研究起草《重点信访事项攻坚台账》《逐月向各地“一把手”推送任务清单和工作进展情况通报》，确保“一把手”实时了解进度、掌握具体问题、科学指导工作。

在省委、省政府的高度重视、高位推动下，青海各地各部门对信访工作的重视程度持续提升，敢于直面矛盾，担当作为。党委(党组)会议专题研究，专项督查，“一把手”亲自抓，分管领导具体抓，“谁主管、谁负责，谁牵头、谁协调”、“新官要理旧账”和“三到位一处理”

的工作要求进一步得到落实。

青海省委政法委、省委社会工作部、省信访局主要领导指导和分管领导主动担责，认真履责，尽心尽责，分赴各州市、各省直部门现场协调督办，并多次赴上海、宁夏中卫、最高人民法院等地区部门协调“三跨三分离”及涉法涉诉信访问题化解事宜。各地各部门逐案逐件组建工作专班，实行重要事项专班制协调，关键环节专班制过问、落实情况专班制督查，合力攻坚化解突出问题。

在专项行动中，青海省委社会工作部、省信访局事无巨细，时时盯办、件件盯牢，确保每件事项办理有着落、有结果，有力地推动案件化解工作落实。各级信访部门持续压实“项目化管理、专班制推进、清单式落实”责任，以责任落实推动工作落实。研究起草《重点信访事项攻坚台账》《逐月向各地“一把手”推送任务清单和工作进展情况通报》，确保“一把手”实时了解进度、掌握具体问题、科学指导工作。

在省委、省政府的高度重视、高位推动下，青海各地各部门对信访工作的重视程度持续提升，敢于直面矛盾，担当作为。党委(党组)会议专题研究，专项督查，“一把手”亲自抓，分管领导具体抓，“谁主管、谁负责，谁牵头、谁协调”、“新官要理旧账”和“三到位一处理”

的工作要求进一步得到落实。

青海省委政法委、省委社会工作部、省信访局主要领导指导和分管领导主动担责，认真履责，尽心尽责，分赴各州市、各省直部门现场协调督办，并多次赴上海、宁夏中卫、最高人民法院等地区部门协调“三跨三分离”及涉法涉诉信访问题化解事宜。各地各部门逐案逐件组建工作专班，实行重要事项专班制协调，关键环节专班制过问、落实情况专班制督查，合力攻坚化解突出问题。

在专项行动中，青海省委社会工作部、省信访局事无巨细，时时盯办、件件盯牢，确保每件事项办理有着落、有结果，有力地推动案件化解工作落实。各级信访部门持续压实“项目化管理、专班制推进、清单式落实”责任，以责任落实推动工作落实。研究起草《重点信访事项攻坚台账》《逐月向各地“一把手”推送任务清单和工作进展情况通报》，确保“一把手”实时了解进度、掌握具体问题、科学指导工作。

在省委、省政府的高度重视、高位推动下，青海各地各部门对信访工作的重视程度持续提升，敢于直面矛盾，担当作为。党委(党组)会议专题研究，专项督查，“一把手”亲自抓，分管领导具体抓，“谁主管、谁负责，谁牵头、谁协调”、“新官要理旧账”和“三到位一处理”

的工作要求进一步得到落实。

的工作要求进一步得到落实。

青海省委政法委、省委社会工作部、省信访局主要领导指导和分管领导主动担责，认真履责，尽心尽责，分赴各州市、各省直部门现场协调督办，并多次赴上海、宁夏中卫、最高人民法院等地区部门协调“三跨三分离”及涉法涉诉信访问题化解事宜。各地各部门逐案逐件组建工作专班，实行重要事项专班制协调，关键环节专班制过问、落实情况专班制督查，合力攻坚化解突出问题。

在专项行动中，青海省委社会工作部、省信访局事无巨细，时时盯办、件件盯牢，确保每件事项办理有着落、有结果，有力地推动案件化解工作落实。各级信访部门持续压实“项目化管理、专班制推进、清单式落实”责任，以责任落实推动工作落实。研究起草《重点信访事项攻坚台账》《逐月向各地“一把手”推送任务清单和工作进展情况通报》，确保“一把手”实时了解进度、掌握具体问题、科学指导工作。

在省委、省政府的高度重视、高位推动下，青海各地各部门对信访工作的重视程度持续提升，敢于直面矛盾，担当作为。党委(党组)会议专题研究，专项督查，“一把手”亲自抓，分管领导具体抓，“谁主管、谁负责，谁牵头、谁协调”、“新官要理旧账”和“三到位一处理”

的工作要求进一步得到落实。

青海省委政法委、省委社会工作部、省信访局主要领导指导和分管领导主动担责，认真履责，尽心尽责，分赴各州市、各省直部门现场协调督办，并多次赴上海、宁夏中卫、最高人民法院等地区部门协调“三跨三分离”及涉法涉诉信访问题化解事宜。各地各部门逐案逐件组建工作专班，实行重要事项专班制协调，关键环节专班制过问、落实情况专班制督查，合力攻坚化解突出问题。

在专项行动中，青海省委社会工作部、省信访局事无巨细，时时盯办、件件盯牢，确保每件事项办理有着落、有结果，有力地推动案件化解工作落实。各级信访部门持续压实“项目化管理、专班制推进、清单式落实”责任，以责任落实推动工作落实。研究起草《重点信访事项攻坚台账》《逐月向各地“一把手”推送任务清单和工作进展情况通报》，确保“一把手”实时了解进度、掌握具体问题、科学指导工作。

在省委、省政府的高度重视、高位推动下，青海各地各部门对信访工作的重视程度持续提升，敢于直面矛盾，担当作为。党委(党组)会议专题研究，专项督查，“一把手”亲自抓，分管领导具体抓，“谁主管、谁负责，谁牵头、谁协调”、“新官要理旧账”和“三到位一处理”

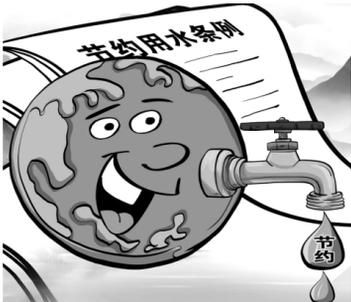
的工作要求进一步得到落实。

青海省委政法委、省委社会工作部、省信访局主要领导指导和分管领导主动担责，认真履责，尽心尽责，分赴各州市、各省直部门现场协调督办，并多次赴上海、宁夏中卫、最高人民法院等地区部门协调“三跨三分离”及涉法涉诉信访问题化解事宜。各地各部门逐案逐件组建工作专班，实行重要事项专班制协调，关键环节专班制过问、落实情况专班制督查，合力攻坚化解突出问题。

在专项行动中，青海省委社会工作部、省信访局事无巨细，时时盯办、件件盯牢，确保每件事项办理有着落、有结果，有力地推动案件化解工作落实。各级信访部门持续压实“项目化管理、专班制推进、清单式落实”责任，以责任落实推动工作落实。研究起草《重点信访事项攻坚台账》《逐月向各地“一把手”推送任务清单和工作进展情况通报》，确保“一把手”实时了解进度、掌握具体问题、科学指导工作。

在省委、省政府的高度重视、高位推动下，青海各地各部门对信访工作的重视程度持续提升，敢于直面矛盾，担当作为。党委(党组)会议专题研究，专项督查，“一把手”亲自抓，分管领导具体抓，“谁主管、谁负责，谁牵头、谁协调”、“新官要理旧账”和“三到位一处理”

的工作要求进一步得到落实。



河北省沧州市南皮县被誉为“中国北方电子五金之乡”，电子五金企业发展迅速。为增强企业依法诚信纳税意识，助力企业健康发展，国家税务总局南皮县税务局近日组织工作人员到企业进行税法宣讲，同时围绕企业所属行业特点、企业发展目标等宣讲税收政策，让政策红利惠及经营主体。图为国家税务总局南皮县税务局工作人员走进企业为企业员工讲解税法知识和优惠政策。

本报记者 周育麟 本报通讯员 常新 摄