

附件 2:

关于《上海市食品经营许可和备案管理 实施办法（草案）》的说明

为深入贯彻党中央、国务院关于深化食品经营许可改革的部署，落实市委市政府关于加强集成创新持续优化营商环境的工作要求以及市场监管总局新修订的《食品经营许可和备案管理办法》，进一步简化经营主体准营手续、顺应食品经营领域新发展、规范食品经营许可和备案工作，上海市市场监督管理局食品经营处结合区域实际和地方特色，起草了《上海市食品经营许可和备案管理实施办法（草案）》（以下简称《草案》），现将有关情况说明如下：

一、修订的必要性

一是响应全面深化改革的新要求。党的十八大以来，行政管理改革以深刻转变政府职能为核心，持续深化简政放权、放管结合、优化服务改革。为贯彻落实新修订的《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》《食品经营许可和备案管理办法》等法律法规和规章要求，有必要及时修订原许可办法，更好统筹本辖区发展和安全，实现食品经营许可政治效果、法律效果、社会效果的有机融合。

二是顺应食品经营领域发展的新趋势。近年来，食品经营领域发展迅速，新兴业态、新型经营模式、新型技术层出不穷，为保障食品安全为前提，助力新业态、新模式、新技术持续健康发展，促进食品经营行业高质量发展，有必要对原许可办法及时进行修订。

三是适应基层食品经营许可和监管结合的新形势。现行许可办法实施以来，基层在执行过程中遇到一些问题，比如后续监管脱节、部分经营项目需优化、新业态许可条件设定和要求不明确或不适用等。有必要进一步完善食品经营许可制度，完善并解决基层日常许可和监管工作衔接机制。

二、修订的过程

2023年8月，制定《上海市食品经营许可和备案实施办法》修订工作方案，成立修订工作组、确定工作重点和各阶段工作内容。9月8日，召开上海市食品经营许可实施办法修订启动会暨工作研讨会，对主体业态、经营项目、申请材料、证后监管等重点问题进行充分讨论，形成初稿框架的雏形。9月至10月期间，食品经营处广泛征求各区局食品许可和监管干部、企业代表的意见和建议，听取意见并逐步完善实施办法。10月，多次召开修订工作专题会，经多轮征求意见和交流研讨，逐条研究修改完善，形成最终的《草案》。

三、主要修订内容

《草案》分为十章（共七十二条），包括总则、申请与受理、审查与决定、许可证管理、变更与延续、仅销售预包装食品备案、食品经营者报告、监督检查和管理等。主要修订内容如下：

（一）明确许可事项原则。《草案》第三条、第五条和第六条，明确许可基本原则、预包装备案原则和一地一证原则，同时指出通过自动设备从事食品经营活动或仅从事食品经营管理活动的许可原则。

（二）明确自动设备和船舶供餐的职责分工。《草案》对上海近年来出现的新业态、新模式梳理，并将实施形成的文件转化为制度性规定，明确利用自动设备从事食品经营活动的许可和监督管理工作，由经营者所在地的区市场监督管理部门负责。船舶供餐的许可和监督管理工作，由客运船舶经营期间主要靠泊点所在地的区市场监督管理部门负责。为区级市场监管部门实施许可和监管工作明确职责分工。

（三）调整食品经营主体业态和标注项。《草案》第十二条第一款明确主体业态分为食品销售经营者、餐饮服务经营者、集中用餐单位食堂，以主要经营项目确定，不可以复选。《草案》第十三条明确对食品经营者从事食品（不含酒类商品）批发销售、中央厨房、集体用餐配送、团体膳食外卖、利用自动设备从事食

品经营的或者各类学校、托幼机构食堂，应当在主体业态后以括号标注的要求，并由附表1做详细补充说明。

（四）细化食品经营项目和标注项。坚持问题导向，进一步科学精准调整细化食品经营项目和标注项。一是**明确经营项目分类**。《草案》第十二条第二款明确经营项目分为食品销售、餐饮服务、食品经营管理，根据经营者的实际经营情况提出，可以复选。食品销售经营项目为散装食品销售、散装食品和预包装食品销售，餐饮服务经营项目为热食类食品、冷食类食品、生食类食品、半成品和自制饮品制售。其中，半成品制售仅限中央厨房申请。删除糕点类食品制售，将其按照加工工艺分别归入热食类食品制售和冷食类食品制售的范畴。二是**调整标注事项**。《草案》十四条明确对食品经营者从事散装食品销售中散装熟食销售、冷食类食品制售中冷加工糕点制售、冷食类食品制售中冷荤类食品制售、酒类商品销售、生猪牛羊肉产品销售、自制饮品制售中制作含酒类饮品、简单制售，应当在主体业态后以括号标注的要求，并有附表2做详细补充说明。《草案》附表3明确食品销售现场制售经营项目分类，吸纳原办法中现制现售及地方标准的修订意见，采取清单的方式列明食品销售业态中现场现售的经营项目，并明确标注事项。三是**新增并拓展简单制售的范畴**。为进一步优化营商环境，减轻企业运营成本，《草案》第十九条明确食品经营者

从事解冻、简单加热、冲调、组合、摆盘、洗切等食品安全风险较低的简单制售的，在保证食品安全的前提下，可以适当简化审查要求，并结合实际将仅加工制作植物性冷食类食品（不含发酵豆制品）、果蔬拼盘、对预包装食品进行拆封、装盘、调味等简单制作后即供应的、调制供消费者直接食用的调味料的，也归为简单制售。从事生食类食品、冷加工糕点、冷荤类食品等高风险食品制售的除外。

（四）精简申请材料，细化食安制度。《草案》第十六条明确申请食品经营许可时所需的申请材料，对营业执照或者其他主体资格证明等文件，行政审批部门能实现网上核验的，无需申请人提交；从事食品经营管理的食品经营者，可以不提供主要设备设施、经营布局材料；仅从事食品销售类经营项目的不需要提供操作流程。《草案》第十七条细化食品安全管理制度清单，并对食品批发、酒类商品经营、集体用餐配送单位、中央厨房、团体膳食外卖等做了明确制度要求。

（五）简化许可程序，强调证后监管。为进一步优化审批服务、提高审批效能，《草案》第二十二条明确不进行现场核查的四种情形：申请包含预包装食品销售的，对其中的预包装食品销售项目不需要进行现场核查；申请热食类食品制售（仅简单制售）、自制饮品制售（仅简单制售）经营项目的；申请食品经营管理类

经营项目的；已通过连锁食品经营许可总部评审，其门店申请食品经营许可的。《草案》第三十六条明确在变更或延续申请过程中，申请人声明经营项目减项或者未发生变化的，经营条件未发生变化的情形，可不进行现场核查。《草案》第六十一条至第六十四条列举经营行为发生变化的报告、未现场核查、跨省从事自动设备经营、从事食品经营管理活动的报告、连锁食品经营便利化的证后监管情形，并规定监督检查内容、时限及措施。

（六）增设仅销售预包装食品备案要求。为进一步明确仅销售预包装食品备案的相关要求，《草案》第四条明确仅销售预包装食品不需要取得食品经营许可，第五条及第六章作为仅销售预包装食品备案的专门条款和章节，明确备案范围、备案材料、备案信息公示、变更、注销和失效等内容。

（七）新增食品经营者报告章节。《草案》第九条及第七章作为食品经营者报告的专门条款和章节，明确从事展销会、网络经营、外设仓库、集体用餐配送单位向学校托幼机构供餐的，六种经营行为发生变化的，均调整为报告事项，并制作了报告表单附表 6，方便企业填报，使报告工作更具实操性。明确了跨省利用自动设备经营食品和从事食品经营管理报告方式、时限和要求。

（八）明确连锁食品经营许可便利化的要求。为降低企业许可办理成本，释放总部效应，提高企业获得感，2022年，市市场

监管局制定并发布了《上海市连锁食品经营企业许可便利化管理办法（试行）》，目前全市通过评审的连锁食品经营企业总部8家，采取便利化举措开设门店200余家，平均审核实现约为1.5个工作日，极大地便利了企业开业经营，为连锁食品经营企业打造了简明便捷且全市统一的审批服务环境。为将该试行成果转化为制度性文件，《草案》第八章列明了总部便利化的申请条件、申报材料、审核程序等，并通过监管检查明确了事中事后监管要求，指导企业合规经营，规范基层监管程序。