

浅析餐饮经营无照无证的成因及应对方法

北京市密云区鼓楼街道食药所 张景超 高杨

鼓楼街道位于密云区中心城区,辖区共有食品药品生产经营企业3121户,其中食品经营近2400户,医疗器械经营226户。受经济条件、场地设施等方面的限制,鼓楼辖区无照无证餐饮经营数量逐年增长,无照无证餐饮监管难题亟待解决。

经排查,鼓楼辖区整治前有无证经营户共计36户,其中无证餐饮30户、无证流通6户,主要集中在阳光街南、旧密顺路两侧,沙河三角地 and 石桥斜街。

归纳问题 分析原因

分析辖区无照无证餐饮经营户情况,归纳总结鼓楼地区无照无证单位存在原因主要有以下方面:

一是鼓楼地区无照无证经营是部分群体谋生的主要手段。经调查了解,鼓楼辖区存在的无照无证经营主体中,经营场所全部出现在城乡结合部、郊区以及城中村,经营户98%以上为外地进京人员,其中包括进京务工人员家属和下岗工人。这一部分人文化素质不高,生存技能不多,只能依靠开小餐饮,小食杂店维持生计,收入来源主要用于满足基本生活需要。

二是鼓楼地区无照无证经营存在固定的受众群体。在执法人员检查过程中发现,许多无照无证餐饮经营户有很大一部分固定客户购买消费。对消费者了解过后得知,城乡结合部地区居住外来人口多,生活水平普遍不高,许多消费者因为距离近、价格低等因素,形成了有固定需求的市場。

三是北京市食品经营审批标准高,部分经营主体无法满足申请条件。严审批、高门槛,在一定程度上增加了无证经营的发生率。经对无证经营户的调查,90%以上经营户愿意申请许可,由于租住房屋手续等问题,不符合申请开办食品经营条件,加之卫生、环保、消防等复杂的审批手续,最终把一些规模小、实力弱、条件差的经营主体堵在了合法经营的大门之外。

找准难点 积极应对

鼓楼地区无照无证餐饮经营户监管涉及食药、工商、环保、消防、税务等多部门,加之经营户大多处在城乡结合部出租屋或自建房中,规模小、隐蔽性强,大多无招牌标识,

执法人员在日常检查过程中很难发现。即使街道组织联合执法,因无法建立长效机制,造成查处一批,一段时间以后,又出现一批,不能从源头上解决问题。根据上述监管难点问题,结合辖区实际,街道召开专题会议,研究确定“宣传引导先行、多方联动执法、沟通与处罚并行”的多方合力共同整治方案。

加强宣传,形成社会共治合力

一是充分发挥鼓楼街道网格化管理作用,鼓励合法企业和辖区群众积极反映无照无证经营情况,通过网格员上报发现问题,让无照无证违法行为暴露在阳光下。二是在街道28个社区居委会开展食品安全大课堂、在群众中开展守法经营培训会等活动,全面提高群众守法经营意识。三是通过谈心交流,积极做好无照无证出租房屋房主工作,确保其不为违法行为提供条件和场所。四是积极做好监管帮扶工作,对那些无照无证经营主体,符合申请条件的,给予指导,帮助其取得合法经营条件。

加强协调,形成部门监管合力

一是食药所牵头,通过积极向密云区食品药品安全委员会提出申请,召集工商、城管、公安及鼓楼街道等部门,在全辖区内开展无照无证专项整治行动。二是及时召开多部门共同参加的无照无证专项整治工作推进会,会商制定监管策略,将整治工作纳入到相关单位的年度重点工作中,在会上确定相关部门的工作职责并形成长效机制。三是主动协调工商、城管等部门,每月开展专项整治联合执法行动。

加大处罚,形成执法监督合力

对于经处罚仍多次无照无证经营行为,依法严厉查处;对于存在暴力抗法屡教不改的行为,依法移送公安机关追究其刑事责任;对于明知是无照无证违法行为,仍为其提供场所和条件的行为人,依法对当事人予以行政处罚。通过加大力度查处违法行为,形成群防群治的社会氛围,营造良好执法监管环境,不给违法行为以存在条件。

疏堵结合 综合治理

通过对辖区范围内无照无证食品经营情况进行分类施治,按照“取缔一批、转型一批、替代一批、疏解一批”的工作思路,坚决打击和取缔

非法食品经营单位,大力压减辖区无照无证食品经营单位存量,坚决遏制增量,鼓楼街道无照无证整治工作亮点突出,成效明显。

准备充分

认真分析研究辖区无照无证餐饮单位范围和特点,对辖区内无照无证的食品经营单位数量、类别、形成原因进行摸底,并建立了无照无证食品经营单位台账。制定了详细的无照无证清理整治专项行动实施方案,并由食药安办牵头充分做好前期准备工作。街道食药安办按照“属地负责、部门联动、疏堵结合、综合治理、标本兼治”的原则,加强部门联动,开展联合执法,形成齐抓共管、综合治理的工作局面。

多措并举

1.行政约谈讲明利害。经了解,石桥地区和旧密顺路两侧无证餐饮单位经营使用房屋权属分别是北京石桥宾阳物业管理服务中心和北京鑫汇通达商贸有限公司。找到了问题的关键所在后,食药所及时联系街道办事处,会同当地社区居委会的工作人员分别与两公司负责人进行了行政约谈,向其宣讲了法律法规和国家对食品无照无证整治工作的相关要求。通过耐心细致的宣讲沟通,两公司负责人均表示愿意主动配合完成无照无证食品经营查处工作,同时主动提出不再将房屋租给无照无证食品经营主体。

2.奖惩合力劝离无证。鼓楼食药所联合街道流管办、安全科、城管科、派出所、工商所、消防和社区负责人对辖区无照无证经营主体召开会议,会上宣讲了《食品安全法》等相关条款,同时详细说明了无照无证经营的危害和应承担的法律责任等。另一方面,鼓楼食药所协调街道和社区主动提出对优先搬走,自愿配合的商户,将提供便捷高效的服务,帮助其在正规场所进行合法经营。石桥地区和旧密顺路周边待拆迁区域物业房屋负责人表示已经和租房户解除合同并免收一个月的房租。通过联合整治,石桥地区和旧密顺路周边共17户无照无证餐饮单位、1户食品流通单位全部关停,并无反弹。

3.区别对待突出实效。对于可纳入规范管理的情况。经核查,确定沙河三角地待拆迁区域7户无照无证经营餐饮单位,符合食药安全委《关于对特定区域暂未取得证照的少量民俗旅游经营户实施临时管理的通知》要求,可以纳入规范管

理。截至2016年10月,7户无证餐饮已经全部按要求纳入规范管理。对于无法办理许可的情况,街道食药所已严格按照要求关停或取缔其无证经营的违法行为,并确定执法人员将该地区列为重点区域,开展常态化检查,防止其反弹。对于符合办证照条件的情况。经执法人员详细了解,辖区部分单位经营条件和设施符合办证标准,改造后可以办理正规经营证照。对此,街道食药所安排专人帮助其完成流程改造,并已全部申请办理了合法手续。

4.重点帮助体现关怀。据了解,行宫南区4家敬老院,房屋产权隶属北京天鸿基业房地产开发有限公司,行宫南区的4家敬老院已通过消防验收,正在民政局办理手续。而在民政局未审批前,食品安全工作更为突出。对此,执法人员多次对北京天鸿基业房地产开发有限公司及4家敬老院开展监督检查,将其4家敬老院确定为重点帮助单位,对食品安全工作加强检查,要求该公司委派一名管理人员对4家敬老院的食品安全工作进行管理。同时由专人负责对其操作间改造进行现场指导,积极帮助该单位办理了餐饮经营许可。

防止反弹

鼓楼食药所开展的无照无证清理工作前期取得一定成效,为预防反弹,食药所划分片区对各个易反弹地区的无照无证经营清理工作进行责任分工,通过全时段重点管控,以保证不再出现任何反复。

鼓楼食药所通过多种形式的食品安全普法宣传和约谈,针对各类经营无证行为分类研究对策,既打击违法,又服务合法,依托网格化管理和区域食品安全联盟,推进了食品安全示范点建设和合法行为的宣传,取得房屋产权单位理解,无照无证清理整治工作取得良好效果。截至2016年11月,辖区在册备案的食品无照无证经营主体已经全部关停。