

主 编◎王艳林 王兴运 齐虹丽

食品安全法律法规读本 —食品企业指南

SHIPIN ANQUAN FALÜ FAGUI DUBEN
SHIPIN QIYE ZHINAN



中国政法大学出版社

主 编◎王艳林 王兴运 齐虹丽

食品安全法律法规读本

—食品企业指南—

撰稿人（按姓氏笔画）：

马 杰 王长秋 王兴运

王 雪 王艳林 齐虹丽

江红芳 李亮国 李 键

张秀丽 杨觅玲 郑小伟

侯娅玲 韩丹丹



中国政法大学出版社

2012·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

食品安全法律法规读本——食品企业指南 / 王艳林、王兴运、齐虹丽主编。
—北京：中国政法大学出版社，2012. 6
ISBN 978-7-5620-4326-3
I. 食… II. ①王…②王…③齐… III. 食品卫生法—汇编—中国 IV. D922.169
中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第103573号

书 名 食品安全法律法规读本——食品企业指南
SHIPIN ANQUAN FALÜ FAGUI DUBEN SHIPIN QIYE ZHINAN
出版发行 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路25号)
北京100088 信箱8034分箱 邮编100088 zf5620@263.net
<http://www.cup1press.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
(010)58908285(总编室) 58908325(发行部) 58908334(邮购部)
承 印 固安华明印刷厂
规 格 880mm×1230mm 32开本 13印张 325千字
版 本 2012年6月第1版 2012年6月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-5620-4326-3/D·4286
定 价 36.00元

声 明 1. 版权所有，侵权必究。
2. 如有缺页、倒装问题，由印刷厂负责退换。



编写说明

食品安全是一个技术问题，更是一个政治问题。食品安全的源头在于食品生产加工过程中的安全性能制度控制，是一个技术问题和企业管理问题。但自2004年阜阳“大头娃娃”事件以来，尤其是自2008年“结石娃娃”事件以来，地沟油、塑化剂和近来的毒胶囊、氯气可乐以及不断发现的三聚氰胺死灰复燃，接踵而至的事件使社会痛感什么可以吃、怎样才能吃得安全，食品安全问题成为关系民生的大事。现在，食品安全已经成为社会关注的五大热点与敏感问题之一，事关社会和谐、稳定和发展，成为高度社会化的政治问题，得到党和政府的高度重视。胡锦涛总书记在视察天津时指出：“食品安全是关系人民群众身体健康和生命安全的一件大事。一定要坚决执行食品安全法，以对人民群众高度负责的精神，加大监管力度，严把食品安全关，确保广大群众都能吃上放心的食品。”

食品安全是一个社会公共问题，但归根结底是一个法律问题。食品安全难以根治的原因，在于其蕴含着复杂的社会公共问题，如企业经营业绩和税收的同步问题，地方经济的发展与就业问题，政府监管体制改革及监管方式、方法的完善问题，食品安全标准供给滞后及检测手段不能满足需求的问题，食品企业协会弱化及食品消费者力量待强化的问题，整个社会食品文化和消费方式的亟待转型问题，等等。这些问题的最终解决，



是一个漫长的过程。但当这些问题形成并最终汇聚为食品安全事件之后，最终会表达成法律问题，即食品生产经营者的社会责任承担及对食品消费者的赔偿问题，政府监管机构及其监管人员的问责问题，食品行业市场信誉的损害和产业损伤的修复问题。所以，加强食品安全法制建设是世界各国应对食品安全问题的首选之策。

食品安全法的实施有赖于食品生产经营企业对法律的遵守。为了便于食品生产经营者学习、了解和遵行食品安全法，有些国家的食品行业协会或食品安全监管机构常发布食品企业适用指南，从企业的角度梳理、解读和宣传贯彻食品安全法的规定与要求。本书就是我们在这方面进行尝试的结果。

国务院食品安全委员会办公室于2011年5月制定了《食品安全宣传教育工作纲要（2011～2015年）》，针对食品企业明确要求：各类食品生产经营单位负责人每人每年接受不少于40小时的食品安全法律法规、科学知识和行业伦理道德的集中培训，主要从业人员每人每年接受不少于40小时的食品安全集中专业培训。为了帮助食品企业的经营者和食品安全管理人员学习、了解和遵行食品安全法，我们组织理论和实务部门的同志联合编写了本书。

我们曾就本书的编写原则、编写大纲和适用对象先后分别征求了陕西省、江西省、天津市和西安市、濮阳市、昆明市、赣州市、长沙市及杭州市等省市质量技术监督局、工商行政管理局和食品药品监督管理局从事食品安全监管工作的领导与专家的意见，并吸纳了面向企业或监管部门，针对各自特点分别编写食品安全法律法规读本的意见。

应邀参加本书编写的单位和人员有天津科技大学、昆明理工大学、西北政法大学、中国计量学院、河南质量工程职业学院、吉林省质量技术监督局和庆远县妇联等单位的王艳林、王兴运、齐虹丽、郑小伟、王长秋、马杰、王雪、江红芳、李亮

编写说明

国、李键、张秀丽、杨觅政、侯娅玲和韩丹丹等。

最后，需要说明的是，本书在修改定稿过程中并没有刻意追求语言风格和学术观点的统一，尽量保持了各章节的特色。在此，欢迎各位专家、学者，尤其是食品安全监管和食品企业人员的批评与指正，以帮助我们发现和改正不足而不断完善本书。

编 者

2012年5月



食品企业的基本义务和社会责任

食品安全法律法规，对食品企业的生产经营管理活动，作出了明确、具体和系统的规定与要求。这些规定与要求，是强制性的，是具有约束力的，企业必须遵照执行。

《食品安全法》第3条规定了食品企业的基本义务，要求“食品生产经营者应当依照法律、法规和食品安全标准从事生产经营活动，对社会和公众负责，保证食品安全，接受社会监督，承担社会责任”。《食品安全法实施条例》第3条对此又进行了补充和细化，要求“食品生产经营者应当依照法律、法规和食品安全标准从事生产经营活动，建立健全食品安全管理制度，采取有效管理措施，保证食品安全。食品生产经营者对其生产经营的食品安全负责，对社会和公众负责，承担社会责任”。《食品安全法》及《食品安全法实施条例》的上述规定，对食品企业要求了三项基本义务以及社会责任，概括地讲，就是八个字：行法、合规、达标、担责。

一、食品企业应当行法

在中国，对于食品安全的基本法律调整是建立在农产品和加工食品二分的基础上的，《食品安全法》和《农产品质量安全法》分别调整加工食品安全和农产品安全，共同构成食品安全法律法规体系的核心，但《食品安全法》居于主导地位。



《食品安全法》共有 10 章 104 条，内容包括总则、食品安全风险监测和评估、食品安全标准、食品生产经营、食品检验、食品进出口、食品安全事故处置、监督管理、法律责任和附则，建立了中国食品安全法律体系的基本框架与基本制度，其最大的不确定性是关于食品安全监督管理的规定，根据第 103 条的授权，“国务院根据实际需要，可以对食品安全监督管理体制作出调整”。

《农产品质量安全法》的制定和实施都早于《食品安全法》，是第十届全国人大常委会第二十一次会议于 2006 年 4 月 29 日通过，自 2006 年 11 月 1 日起施行。《农产品质量安全法》共 8 章 56 条，内容包括总则、农产品质量安全标准、农产品产地、农产品生产、农产品包装和标识、监督检查、法律责任和附则，构建了农产品质量安全法律保障的框架。

食品安全法律制度的建立和运行，在中国和社会主义市场经济法律体系内形成了一个开放的“微法制系统”，该系统是在依托其他法律制度资源的基础上生成的。产品质量法、农业法、标准化法和计量法等共同为食品安全法提供了坚实的基础。

食品安全法从立法技术上考虑，在一些制度运行上使用“导管技术”和其他法律制度进行联结，最常用的表达式为“构成犯罪的，依法追究刑事责任”，这里，被联结的法律即“依法”追究刑事责任中的刑法。刑法、民法、行政法和检验检疫法等对食品安全法律法规体系构成制度性支撑。

《刑法》，负责和《食品安全法》第 98 条“违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任”相对接，为食品安全犯罪及处罚提供法律保障。由于我国从立法技术上采取刑法统一化政策，除刑法外，其他法律不规定刑事责任条款，所以，《刑法》自 1997 年 3 月第八届全国人民代表大会第五次会议修订后，为了适应社会形势的不断发展变化，满足有效惩治犯罪的实践需要，立法机关对《刑法》先后通过 1 个决定和 8 个刑法修正案，

其中《刑法修正案（八）》根据《食品安全法》的要求，在第24、25、49条，修改和完善了《刑法》第143、144、408条，设立和规定了生产、销售不符合安全标准的食品罪，生产、销售有毒、有害食品罪和食品监管渎职罪的要件和处罚。

民法是我国市场经济法律体系的重要组成部分。目前，民法典尚未颁布，作为民法典组成部分的物权法、合同法和侵权责任法已先后颁布实施，这些法律和《食品安全法》第96条第1款“违反本法规定，造成人身、财产或者其他损害的，依法承担赔偿责任”相联结，成为食品损害赔偿责任的制度支撑和委托加工食品关系的法律基础。

行政法是规范政府活动、实行依法行政的准则。由于行政立法具有分散性的特点，所以，中国行政法是由行政实体法和行政救济法组成的法律法规群体，内容十分庞杂，直接为食品安全法提供制度支撑和运行保障的法律是《行政许可法》、《行政处罚法》、《行政诉讼法》和《行政强制法》。其中，《行政许可法》是食品生产许可证、食品流通许可证和餐饮服务许可证取得、使用或吊销的法律基础；《行政处罚法》是食品安全监管部门行使处罚权的法律支撑；而《行政诉讼法》和《行政强制法》，一方面是食品企业面对行政处罚，维护自身合法权益的有力武器，另一方面是落实行政处罚，维护法律尊严和行政公信的制度保障。

检验检疫法是全球范围内各国政府为了保护人、动植物的生命、健康、安全免受传染病菌、病虫害和生物入侵，建立国门阻隔的法律武器。中国虽然在检验检疫机构上实行“三检统一”，由国家质检总局统一行使检验检疫职能，但在法律上却仍然是“三检分立”，《进出境动植物检疫法》、《国境卫生检疫法》和《商品检验法》分别承担着动植物检验检疫、卫生检验检疫和商品检验检疫法律调整的重任，为《食品安全法》中进出口食品安全管制提供法律支撑。



国务院为细化食品安全法的规定，方便法律实施，协调食品安全法的运行，保障食品安全监管的高效、合法，制定与施行了一批食品安全行政法规，主要包括：《食品安全法实施条例》、《工业产品生产许可证管理条例》、《乳品质量安全监督管理条例》、《生猪屠宰管理条例》、《农业转基因生物安全管理条例》、《盐业管理条例》、《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》等。

二、食品企业应当合规

规章是国务院各部委根据法律和行政法规的要求与授权制定的规范性文件，具有针对性、应对性和及时性。在食品安全领域，食品安全监管机构发布了大量的规章制度。食品企业的行为必须符合规章的要求。

食品安全规章内容繁杂，按照规章的内容和适用对象的不同，可以划分为综合性规章、技术规章、分类分段监管规章和特别行业与特殊食品监管规章几类。

1. 综合性规章，适用于食品安全的全过程，主要有：由卫生部、农业部、商务部、工商总局、质检总局、食品药品监管局联合制定的《食品安全信息公布管理办法》；由国务院食品安全委员会办公室制定的《食品安全工作信息报送办法（试行）》；由卫生部制定的《食品添加剂新品种管理办法》。

2. 关于食品安全风险管理的规章，属技术规章，主要有：由卫生部、工业和信息化部、农业部、商务部、工商总局、质检总局国家食品药品监管局联合制定的《食品安全风险评估管理规定（试行）》；由卫生部、工业和信息化部、工商总局、质检总局和国家食品药品监管局联合制定的《食品安全风险监测管理规定（试行）》。

3. 关于食品安全标准管理的规章，属技术规章，主要有：卫生部制定的《食品安全国家标准管理办法》；卫生部制定的

《食品安全国家标准制（修）订项目管理规定》；卫生部制定的《食品安全企业标准备案办法》。

4. 关于食品检验的规章，属技术规章，主要有：卫生部制定的《食品检验机构资质认定条件》；质检总局制定的《食品检验机构资质认定管理办法》；卫生部制定的《食品检验工作规范》。

5. 生产环节食品安全监管的规章，由负责生产环节食品安全监管的国家质检总局制定，是食品生产企业的基本准则，主要有：《食品生产加工企业落实质量安全主体责任监督检查规定》、《食品生产许可管理办法》、《食品添加剂生产监督管理规定》、《食品召回管理规定》和《食品标识管理规定》。

6. 关于流通领域的安全监管的规章，由负责流通环节食品安全监管的国家工商总局制定，是食品流通企业的基本准则，主要有：《流通环节食品安全监督管理办法》、《食品流通许可证管理办法》和《流通环节食品安全监管八项制度》。

7. 关于餐饮服务的安全监管的规章，由负责餐饮服务环节食品安全监管的国家食品药品监管局及其代管部门——卫生部制定，是餐饮服务企业的基本准则，主要有：《餐饮服务食品安全监督管理办法》、《餐饮服务许可管理办法》。

8. 特别食品的安全监管的规章，主要有：卫生部、工商总局、质检总局、食品药品监管局会同铁道部制定的《铁路运营食品安全管理办法》、国务院制定的《食盐专营办法》和商务部制定的《酒类流通管理办法》。

三、食品企业应当达标

食品安全标准是《食品安全法》在已有的食品卫生标准、农产品质量安全标准和质量管理标准的基础上，整合编订而成的强制性标准，包括食品安全国家标准、食品安全地方标准和企业食品安全标准三类。其中，食品企业，一是必须按照食品



安全国家标准和地方标准的要求，进行食品生产加工，不合标准的即为不合格，不得进行市场销售；二是企业可以制定高于国家标准或地方标准的企业标准，以便以高标准执行，提高食品安全性，增强企业竞争力；三是企业在开发新产品的过程中，对于没有国家标准和地方标准的，必须制订企业标准，作为生产的根据和对消费者负责的技术承诺，无标生产是被禁止的。

目前，食品安全标准的整合工作，国家已经完成了乳制品、添加剂、农药残留、营养强化剂、食用盐、不锈钢等方面整合任务。

乳品方面，食品安全国家标准审评委员会审查发布 66 项食品安全国家标准。其编号和名称如下：

GB19301 – 2010	生乳
GB19645 – 2010	巴氏杀菌乳
GB25190 – 2010	灭菌乳
GB25191 – 2010	调制乳
GB19302 – 2010	发酵乳
GB13102 – 2010	炼乳
GB19644 – 2010	乳粉
GB11674 – 2010	乳清粉和乳清蛋白粉
GB19646 – 2010	稀奶油、奶油和无水奶油
GB5420 – 2010	干酪
GB25192 – 2010	再制干酪
GB10765 – 2010	婴儿配方食品
GB10767 – 2010	较大婴儿和幼儿配方食品
GB10769 – 2010	婴幼儿谷类辅助食品
GB10770 – 2010	婴幼儿罐装辅助食品
GB12693 – 2010	乳制品良好生产规范
GB23790 – 2010	粉状婴幼儿配方食品良好生产规范

GB5413. 33 – 2010	生乳相对密度的测定
GB5413. 30 – 2010	乳和乳制品杂质度的测定
GB5413. 34 – 2010	乳和乳制品酸度的测定
GB5413. 3 – 2010	婴幼儿食品和乳品中脂肪的测定
GB5413. 29 – 2010	婴幼儿食品和乳品溶解性的测定
GB5413. 27 – 2010	婴幼儿食品和乳品中脂肪酸的测定
GB5413. 5 – 2010	婴幼儿食品和乳品中乳糖、蔗糖的测定
GB5413. 6 – 2010	婴幼儿食品和乳品中不溶性膳食纤维的测定
GB5413. 9 – 2010	婴幼儿食品和乳品中维生素 A、D、E 的测定
GB5413. 10 – 2010	婴幼儿食品和乳品中维生素 K1 的测定
GB5413. 11 – 2010	婴幼儿食品和乳品中维生素 B1 的测定
GB5413. 12 – 2010	婴幼儿食品和乳品中维生素 B2 的测定
GB5413. 13 – 2010	婴幼儿食品和乳品中维生素 B6 的测定
GB5413. 14 – 2010	婴幼儿食品和乳品中维生素 B12 的测定
GB5413. 15 – 2010	婴幼儿食品和乳品中烟酸和烟酰胺的测定
GB5413. 16 – 2010	婴幼儿食品和乳品中叶酸（叶酸盐活性）的测定
GB5413. 17 – 2010	婴幼儿食品和乳品中泛酸的测定
GB5413. 18 – 2010	婴幼儿食品和乳品中维生素 C 的测定
GB5413. 19 – 2010	婴幼儿食品和乳品中游离生物素的测定
GB5413. 21 – 2010	婴幼儿食品和乳品中钙、铁、锌、钠、钾、镁、铜和锰的测定
GB5413. 22 – 2010	婴幼儿食品和乳品中磷的测定
GB5413. 23 – 2010	婴幼儿食品和乳品中碘的测定
GB5413. 24 – 2010	婴幼儿食品和乳品中氯的测定
GB5413. 25 – 2010	婴幼儿食品和乳品中肌醇的测定



GB5413. 26 – 2010	婴幼儿食品和乳品中牛磺酸的测定
GB5413. 35 – 2010	婴幼儿食品和乳品中 β - 胡萝卜素的测定
GB5413. 36 – 2010	婴幼儿食品和乳品中反式脂肪酸的测定
GB5413. 37 – 2010	乳和乳制品中黄曲霉毒素 M1 的测定
GB5009. 5 – 2010	食品中蛋白质的测定
GB5009. 3 – 2010	食品中水分的测定
GB5009. 4 – 2010	食品中灰分的测定
GB5009. 12 – 2010	食品中铅的测定
GB5009. 33 – 2010	食品中亚硝酸盐与硝酸盐的测定
GB5009. 24 – 2010	食品中黄曲霉毒素 M1 和 B1 的测定
GB5009. 93 – 2010	食品中硒的测定
GB21703 – 2010	乳和乳制品中苯甲酸和山梨酸的测定
GB22031 – 2010	干酪及加工干酪制品中添加的柠檬酸盐的测定
GB5413. 38 – 2010	生乳冰点的测定
GB5413. 39 – 2010	乳和乳制品中非脂乳固体的测定
GB4789. 1 – 2010	食品微生物学检验 总则
GB4789. 2 – 2010	食品微生物学检验 菌落总数测定
GB4789. 3 – 2010	食品微生物学检验 大肠菌群计数
GB4789. 4 – 2010	食品微生物学检验 沙门氏菌检验
GB4789. 10 – 2010	食品微生物学检验 金黄色葡萄球菌检验
GB4789. 15 – 2010	食品微生物学检验 霉菌和酵母计数
GB4789. 18 – 2010	食品微生物学检验 乳与乳制品检验
GB4789. 30 – 2010	食品微生物学检验 单核细胞增生李斯特氏菌检验
GB4789. 35 – 2010	食品微生物学检验 乳酸菌检验
GB4789. 40 – 2010	食品微生物学检验 布氏杆菌检验

添加剂方面，食品安全国家标准审评委员会审查发布的食品安全国家标准的编号和名称如下：

GB2760 - 2011	食品添加剂使用标准
GB2761 - 2011	食品中真菌毒素限量
GB7718 - 2011	预包装食品标签通则
GB14963 - 2011	蜂蜜
GB26687 - 2011	复配食品添加剂通则
GB13481 - 2011	山梨醇酐单硬脂酸酯（司盘 60）
GB25571 - 2011	活性白土
GB8821 - 2011	β -胡萝卜素
GB13482 - 2011	山梨醇酐单油酸酯（司盘 80）

另外，2012 年 5 月 4 日食品安全国家标准审评委员会审查发布的食品安全国家标准的编号和名称如下：

GB28301 - 2012	食品添加剂 核黄素 5'-磷酸钠
GB28302 - 2012	食品添加剂 辛，癸酸甘油酯
GB28303 - 2012	食品添加剂 辛烯基琥珀酸淀粉钠
GB28304 - 2012	食品添加剂 可得然胶
GB28305 - 2012	食品添加剂 乳酸钾
GB28306 - 2012	食品添加剂 L-精氨酸
GB28307 - 2012	食品添加剂 麦芽糖醇和麦芽糖醇液
GB28308 - 2012	食品添加剂 植物炭黑
GB28309 - 2012	食品添加剂 酸性红（偶氮玉红）
GB28310 - 2012	食品添加剂 β -胡萝卜素（发酵法）
GB28311 - 2012	食品添加剂 桔子蓝
GB28312 - 2012	食品添加剂 玫瑰茄红
GB28313 - 2012	食品添加剂 葡萄皮红



GB28314 – 2012	食品添加剂	辣椒油树脂
GB28315 – 2012	食品添加剂	紫草红
GB28316 – 2012	食品添加剂	番茄红
GB28317 – 2012	食品添加剂	靛蓝
GB28318 – 2012	食品添加剂	靛蓝铝色淀
GB28319 – 2012	食品添加剂	庚酸烯丙酯
GB28320 – 2012	食品添加剂	苯甲醛
GB28321 – 2012	食品添加剂	十二酸乙酯（月桂酸乙酯）
GB28322 – 2012	食品添加剂	十四酸乙酯（肉豆蔻酸乙酯）
GB28323 – 2012	食品添加剂	乙酸香茅酯
GB28324 – 2012	食品添加剂	丁酸香叶酯
GB28325 – 2012	食品添加剂	乙酸丁酯
GB28326 – 2012	食品添加剂	乙酸己酯
GB28327 – 2012	食品添加剂	乙酸辛酯
GB28328 – 2012	食品添加剂	乙酸癸酯
GB28329 – 2012	食品添加剂	顺式 - 3 - 己烯醇乙酸酯（乙酸叶醇酯）
GB28330 – 2012	食品添加剂	乙酸异丁酯
GB28331 – 2012	食品添加剂	丁酸戊酯
GB28332 – 2012	食品添加剂	丁酸己酯
GB28333 – 2012	食品添加剂	顺式 - 3 - 己烯醇丁酸酯（丁酸叶醇酯）
GB28334 – 2012	食品添加剂	顺式 - 3 - 己烯醇己酸酯（己酸叶醇酯）
GB28335 – 2012	食品添加剂	2 - 甲基丁酸乙酯
GB28336 – 2012	食品添加剂	2 - 甲基丁酸
GB28337 – 2012	食品添加剂	乙酸薄荷酯

第一章 食品企业的基本义务和社会责任

GB28338 - 2012	食品添加剂	乳酸 1-薄荷酯
GB28339 - 2012	食品添加剂	二甲基硫醚
GB28340 - 2012	食品添加剂	3-甲硫基丙醇
GB28341 - 2012	食品添加剂	3-甲硫基丙醛
GB28342 - 2012	食品添加剂	3-甲硫基丙酸甲酯
GB28343 - 2012	食品添加剂	3-甲硫基丙酸乙酯
GB28344 - 2012	食品添加剂	乙酰乙酸乙酯
GB28345 - 2012	食品添加剂	乙酸肉桂酯
GB28346 - 2012	食品添加剂	肉桂醛
GB28347 - 2012	食品添加剂	肉桂酸
GB28348 - 2012	食品添加剂	肉桂酸甲酯
GB28349 - 2012	食品添加剂	肉桂酸乙酯
GB28350 - 2012	食品添加剂	肉桂酸苯乙酯
GB28351 - 2012	食品添加剂	5-甲基糠醛
GB28352 - 2012	食品添加剂	苯甲酸甲酯
GB28353 - 2012	食品添加剂	茴香醇
GB28354 - 2012	食品添加剂	大茴香醛
GB28355 - 2012	食品添加剂	水杨酸甲酯(柳酸甲酯)
GB28356 - 2012	食品添加剂	水杨酸乙酯(柳酸乙酯)
GB28357 - 2012	食品添加剂	水杨酸异戊酯(柳酸异戊酯)
GB28358 - 2012	食品添加剂	丁酰乳酸丁酯
GB28359 - 2012	食品添加剂	乙酸苯乙酯
GB28360 - 2012	食品添加剂	苯乙酸苯乙酯
GB28361 - 2012	食品添加剂	苯乙酸乙酯
GB28362 - 2012	食品添加剂	苯氧乙酸烯丙酯
GB28363 - 2012	食品添加剂	二氢香豆素
GB28364 - 2012	食品添加剂	2-甲基-2-戊烯酸(草莓酸)