

# 食品安全事故认定与法律处理

王彬辉摇编著

湖南人民出版社

## 出版人的话

林立的高楼，美不胜收，似童话中梦幻般的世界。

飞驰的汽车，缩短了时空的距离，人们真真切切地体验到了飞人的滋味。

琳琅满目的商品，目不暇接，给世界增添了无尽的光彩，也让人在进行物质消费的同时，获得了精神上的愉悦。

现代化的作业，使人类告别了黑暗、潮湿、阴冷的作坊，宽敞明亮的作业空间往往使人想起人类解放的豪迈宣言。

高技术含量的医疗手段，鬼斧神工，令多少绝望的患者起死回生。

纯真无邪的学童，高高兴兴地跨入学堂，接受最新潮的教育。

……

然而，天有不测风云，人有旦夕祸福。

君不见，无情的大火吞噬了多少生命，令人悚目惊心；建筑物坍塌过后哭声一片。

交通事故频频发生，每年近十万人魂归他乡；另有伤者无数，在痛苦地呻吟。

美丽的商品背后总有一些质量的陷阱，令人困惑。

作业人员突遭不测，轻者伤及肢体，重者丧失劳动能力，甚至不治而亡。

手术台上渴望生命的患者却因医疗事故而抱恨终生。

在校园里快乐成长的学童因偶发事故而令父母悲伤不已。

……

事故无情地发生了，人们很无奈。然而，社会是温馨的，社会制度正在给予所有人以关爱，它以事后救济的途径告知人们，该怎样从容应对所发生的各种事故。

我们急他人之所急，广泛联络学有专长之士，对事故的处理分门别类，进行制度分析，以期为当事者提供应用指南，于是就有了“事故认定与法律处理丛书”的问世。

我们还要敬告专家学者、法官、律师等从事法律理论研究和实务的工作者，我们设计的这一大餐同样是为你们准备的，你们的垂顾和青睐既是对我们的鞭策，也是对我们的鼓励。在此先谢。

湖南人民出版社法律室

第一章摇食品安全事故概述.....	( 员)
摇一、食品安全事故概念.....	( 员)
(一) 食品概念 .....	( 员)
(二) 食品安全概念 .....	( 猿)
(三) 食品安全事故概念 .....	( 远)
摇二、食品安全事故的构成要件.....	( 愿)
(一) 违法行为 .....	( 愿)
(二) 行为的损害结果 .....	( 怨)
(三) 违法行为与损害结果之间的因果 关系 .....	( 怨)
摇三、食品安全事故的基本类型及存在形态 .....	( 员)
(一) 食品安全事故的基本类型 .....	( 员)
(二) 食品安全事故的存在形态 .....	( 员)
第二章摇食品安全事故认定的一般理论.....	( 苑)
摇一、食品安全事故认定的概念、目的以及原 则.....	( 苑)
(一) 食品安全事故认定的概念以及 目的 .....	( 苑)
(二) 食品安全事故认定的原则 .....	( 苑)
摇二、食品安全事故认定的依据.....	( 猿)
(一) 食物中毒事故认定的事实依据 .....	( 猿)
(二) 食品污染事故认定的事实依据 .....	( 猿)
(三) 食品安全事故的调查收集、审查 证据 .....	( 猿)
摇三、食品安全事故认定的基本制度.....	( 猿)

(一) 食品卫生标准制度 .....	(猿)
(二) 食品安全监测制度 .....	(源)
(三) 食品安全事故报告制度 .....	(源)
摇四、食品安全事故认定标准的分类及其适用 .....	(缘)
(一) 专业技术标准 .....	(缘)
(二) 损害结果标准 .....	(缘)
(三) 量罚情节标准 .....	(远)
摇五、食品安全事故的认定主体 .....	(远)
(一) 食物中毒患者的认定主体 .....	(远)
(二) 食品安全事故的认定主体 .....	(远)
 第三章摇食品安全事故法律责任的承担 .....	(远)
(一) 摇一、食品安全事故处理中的法律责任概述 .....	(远)
(二) 摇二、食品安全事故处理中的行政责任的认定及承担 .....	(远)
(一) 摇(一) 食品安全事故行政责任的基本内涵 .....	(远)
(二) 摇(二) 食品安全事故行政责任的构成要件 .....	(远)
(三) 摇(三) 食品安全事故处理中的行政处罚 .....	(远)
(四) 摇(四) 食品安全事故处理中的行政处分 .....	(远)
(五) 摇(五) 行政处罚与行政处分 .....	(远)
(三) 摇三、食品安全事故处理中的民事责任的认定及承担 .....	(远)

(一) 食品安全事故处理中民事责任概述	( 员圆园)
(二) 食品安全事故处理中民事责任的形式	( 员圆员)
(三) 赔偿损失	( 员圆圆)
(四) 赔偿损失的原则	( 员圆猿)
(五) 赔偿损失的具体范围	( 员圆源)
(六) 民事赔偿责任的例外	( 员圆缘)
(七) 保险公司的代偿责任	( 员圆远)
摇四、食品安全事故刑事责任的认定及承担	( 员圆苑)
(一) 生产、销售不符合卫生标准的食品罪	( 员圆愿)
(二) 生产销售有毒、有害食品罪	( 员圆怨)
(三) 投毒罪	( 员三〇)
第四章摇食品安全事故认定与处理的程序机制	( 员三员)
摇一、食品安全事故认定与处理程序机制概述	( 员三圆)
摇二、食品安全事故的报告程序	( 员三猿)
(一) 食品安全事故报告的义务主体	( 员三源)
(二) 食品安全事故报告主体的义务	( 员三缘)
(三) 食品安全事故报告的对象	( 员三远)
(四) 食品安全事故报告的方式、内容及期限	( 员三苑)
摇三、食品安全事故的认定程序	( 员三愿)

(一) 食物中毒事故的认定程序 .....	(页码)
(二) 食品污染事故的认定程序 .....	(页码)
摇四、食品安全事故处理的行政程序 .....	(页码)
(一) 食品安全事故的行政处理程序 .....	(页码)
(二) 食品安全事故的行政处罚程序 .....	(页码)
(三) 食品卫生行政复议和食品卫生行政诉 讼 .....	(页码)
(四) 食品卫生行政赔偿程序 .....	(页码)
摇五、食品安全事故处理的民事程序 .....	(页码)
(一) 食品安全事故处理损害赔偿程序的 选择 .....	(页码)
(二) 食品安全事故处理民事诉讼程序 .....	(页码)
(三) 食品安全事故民事赔偿的调解机制 .....	(页码)
第五章特殊的食品安全事故的认定与处理 .....	(页码)
摇一、进出口食品安全事故的认定与处理 .....	(页码)
(一) 进出口食品安全认定的法律依据 ——卫生检疫制度 .....	(页码)
(二) 进出口食品安全面临的挑战 .....	(页码)
(三) 进出口食品贸易纠纷解决机制 .....	(页码)
(四) 我国对进出口食品安全的监管 .....	(页码)

(五) 我国维护进出口食品安全的法律对策 .....	( 园园 )
摇二、高新技术类食品安全事故的认定与处理 ——以转基因食品安全为例.....	( 园园 )
(一) 转基因食品安全概述 .....	( 园园 )
(二) 国际社会对转基因食品所采取的法律 对策 .....	( 园园 )
(三) 我国法律对保证转基因食品安全性 规定的制度 .....	( 园园 )
(四) 完善我国转基因食品法律制度的建议 .....	( 园园 )
第六章摇食品安全事故的预防——食品安全行动计划 .....	( 园园 )
摇一、食品安全战略选择的迫切性.....	( 园园 )
(一) 化学物质的污染对食品安全的影响 愈来愈严重 .....	( 园园 )
(二) 适应国际市场的需要 .....	( 园园 )
(三) 消费者对食品安全的重视与日俱增 .....	( 园园 )
(四) 食品安全问题已引起全球贸易争端， 甚至世界性恐慌 .....	( 园园 )
摇二、国际组织和各国政府采取措施控制食 品污染，确保食品安全.....	( 园园 )
摇三、我国食品安全行动计划.....	( 园园 )



## 食品安全事故概述<sup>①</sup>

### 一、食品安全事故概念

#### (一) 食品概念

“民以食为天”，我们通常所指的食品是维持人类生命，增强体质，保证生长发育所不可缺少的物质。它既包括已经加工能够直接食用的各种食物，如饮料、糕点、酒类、茶叶等，也包括半成品和食品原料，如粮食、油类、肉蛋类、蔬菜等，还有食药同源的物品如罗汉果、山药等，但不包括以治疗为目的的物品。

根据《食品卫生法》规定，食品应具备四个基本条件：

第一，食品应当无毒、无害，即指在正常进食情况下对人体不产生任何有毒有害的影响。这并不是说禁止食品中存在任何有毒有害的物质，因为这一点无法实现。通过科学研究，我们掌握了食物中常常含有的一些有毒有害物质在多少含量的情况下会对人体产生损害，根据这些限量，国家制定了相应的卫生标准。所以，只要食品中有害物质不超过法定的卫生标准，就可以认为该食品是无毒无害的。

<sup>①</sup> 本书作者系湖南师范大学法学院教师、武汉大学博士生

第二，各种食品应当符合应有的营养要求。人们食用或饮用各种食品，是为了摄取各种营养物质以满足其自身的生理需要。因此，食品应当具备一定的人体所需的营养成分。另外，食品中所含营养物质能否转化为人体内的物质，还取决于食品中各种营养成分是否能被人体所吸收和同化。因此，食品中所含营养成分的消化吸收率和维持人体正常生理功能的作用也须达到一定的标准。

第三，食品应具有良好的感官性状。食品由于其所含成分及所处状态不同，故而在外部表现为不相同的能被人体感官所能感受的性质和状态。当食品的成分发生变化时，这些感官性状也随之而改变。因此，食品的色、香、味等感官性状常与食品的质量相关联。

第四，专供婴幼儿的主、辅食品，必须符合国务院卫生行政部门制定的营养、卫生标准。婴幼儿的食谱较窄，加之婴幼儿又处在快速生长时期，而其生长所需的营养成分，全靠这些主、辅食品，因此，必须保证这些食品有充足的应有的营养成分。另外，婴幼儿的机体防御系统未发育完全，对有害因素抵抗力弱，如果食品的卫生状况不良，极易引起疾病。所以国家对专供婴幼儿食用的主、辅食品制定了特殊的较严格的营养和卫生标准。

### 个案介绍与评述之一

安徽阜阳市从 2004 年 1 月以来，因食用劣质奶粉出现的严重营养不良综合症的患病婴儿共有 100 多位，受害的婴儿几乎都是“大头娃”：头大身子小，身体虚弱，反应迟钝，有的甚至皮肤溃烂，内脏肿大……在这些受害婴儿中死亡 10 余人，病死率高达 90%。据卫生、质监部门检测，导致婴儿严重营养不良综合症的主要原因是这些劣质奶粉蛋白质含量极低。按照国家标准，刚出生婴儿吃的奶粉，每 100 克的

蛋白质含量应该是 5 克！阜阳市疾控部门收到 1 位患儿家长送检的 1 种奶粉，经检验全部不合格。这些奶粉每 100 克蛋白质含量大多为 0.5 克，最低的只有 0.1 克！“这种奶粉毫无营养，等于是给孩子喂了两个月的白开水，喝米汤都比它强！”长期食用劣质奶粉的婴儿由于缺乏身体发育所必需的各种营养要素，往往会出现造血功能障碍、内脏功能衰竭、免疫力低下等症状，一旦出现病变，抢救难度很大。而中国预防医学科学院曾经发出警示，指出婴儿从出生至 6 个月是儿童营养的关键年龄段。此时营养不良会导致传染病的易感，免疫力下降，身高、体重受限，增加成年后患各种慢性病的危险。目前安徽阜阳发现的 1 例还仅仅是受害者中已发现的一小部分。在全国如深圳、西安、北京等地也相继发现了劣质奶粉在销售，严重地危害着婴儿的生命和身体健康。

食品是人类生存和发展伴行的最基本的物质。在人类的生活实践中，食品可划分为两个时期，即“食物采集时期（狩猎采集时期）”和“食物生产时期（农业时期）”。“食物采集时期”是人类以生吃肉食，采集野生植物为主的年代；“食物生产时期”是人类运用食品生产技术生产牛奶、黄油、奶酪、盐制肉和鱼等食品的年代。现代化的食品工业已成为世界各国产值的最大部门之一，美国、日本、法国的食品工业在制造业中居第一位；中国食品工业总产值位于国民生产总值中的第三位。

## （二）食品安全概念

近几年来，国际上相继发生了一系列震惊世界的食品污染事

## 摇原摇

件，形成一次次食品卫生问题的冲击波，使食品的安全性成为人们关注的热点。通常认为，食品安全内涵包括“食物量的安全”和“食物质的安全”两个方面，食物量的安全主要指能不能解决吃得饱的问题。这一方面在不断弱化，反映了我国基本解决了食物量的安全。生活质量不断提高的人们，提起食品安全，考虑更多的是食品质的安全。食物质的安全是指确保食品消费对人类健康没有直接或潜在的不良影响。

我国各种食品安全事件层出不穷，如广东省的致癌劣质大米事件；江西、湖北等地相继发生的在粮食制品中非法掺入非食用原料甲醛、二氧化硫以及化工原料甲醛次硫酸氢钠（吊白块）事件；河北省的在火锅中添加罂粟壳事件；浙江、广东、河南等地多次发生的用矿物油喷涂饼干事件等等，都使人们大有谈食品色变的感觉。

据统计，我国每年食物中毒报告例数约为 圆~ 源万人，专家估计这个数字尚不到实际发生数的 员/圆，也就是说我国每年食物中毒例数至少在 圆~ 源万人。由此可见，我国的食品安全状况的确不容乐观。

总体来说，现代食品安全问题主要表现在以下方面：

### 一、食品的污染

食品污染是指食物（包括植物或动物）自生长到成熟的过程中，从加工、储藏、运输、销售、烹调直到食用前的各个环节，由于各种条件和因素的作用，可使某些有害物质进入动植物体内或直接进入食物，造成食品污染，致使食品营养价值、卫生质量下降，给人体健康带来危害。目前以畜禽肉品残留激素或兽药为主的问题日益突出，可能会成为 21 世纪的重点食品污染问题。当前国际上使用的兽药已达 源多种，激素使用品种发展也很快。

### 二、食源性疾患

食源性疾患是指通过摄食而进入人体的有毒有害物质（包括生物性病原体）所造成的疾病。一般指感染性和中毒性疾患，包括常见的食物中毒、肠道传染病、人畜共患传染病、寄生虫病及化学性有毒有害物质所引起的疾病。食源性疾患的发病率居各类疾病总发病率的前列，是当前世界上最突出的卫生问题。我们通常所指的食物中毒仅为食源性疾患的一部分。

### 獯食品工程新技术所带来的问题

食品工程新技术多数运用于化工、生物以及其他的生产技术领域。对食品工程新技术带来的问题有一个认识过程，如对辐射食品的安全性就经历过许多研究和讨论，现在对辐射食品的管制尚未放开；食品工程新技术所使用的配剂、介质、添加剂及其对食品卫生质量的影响也不能忽视。

### 灏食品标识滥用的问题

食品标识是现代食品不可分割的重要组成部分。现代食品标识的滥用比较严重，主要有以下问题：①伪造食品标识。伪造食品，实际上是伪造食品标识，没有伪造的食品标识，也就无法认定伪造食品；②夸大食品标识展示的信息，用虚夸的方法展示该食品本不具有的功能或成分；③食品标识的内容不符《食品卫生法》的规定；④外文食品标识。进口食品，甚至有些国产食品，利用外文标识，让国人无辨认。

导致我国食品安全出现严重问题的原因众多，归纳起来，主要有以下几方面：

首先是人口多，环境保护意识差，生存环境质量不高，对食品安全构成的危险因素多。如水源污染导致食源性疾患的发生，海域的污染直接影响海产品的卫生质量，二恶英污染事件起源于垃圾焚烧等。

其次是农畜业种植、养殖的源头污染对食品安全的威胁越来越严重。农药、兽药的滥用，造成食物中农、兽药残留问题突

出。1994年全国发生15起余起报告的重大食物中毒事件，中毒1267人，死亡15人。在中毒死亡者中有很一部分是由于食用了国家明令禁止生产和使用的甲胺磷、双氟磷、氟乙酰胺、毒鼠强、盐酸克伦特罗等农、兽药引起食物中毒而导致死亡的。

第三是受我国经济发展水平不平衡的制约，一些食品生产企业的食品安全意识不强，在食品生产过程中食品添加剂超标使用，污染物、重金属超标现象经常发生。更为严重的是还有少数不法生产经营者为牟取暴利，不顾消费者的安危，在食品生产经营中掺杂使假现象屡有发生。如1995年12月16日至12月18日，云南曲靖地区会泽县发生利用甲醇制售有毒假酒致死人命特大恶性案件，有15人中毒，其中1人死亡，2人致残。1995年12月，山西省朔州、忻州、大同等地又连续发生多起重大制售假酒中毒事件，有10多人中毒，共夺去了10人的生命。

### （三）食品安全事故概念

事故，现代汉语解释为相对于受害者而言发生的自然的或人为的意外损失或灾祸。从这一词义推断，我们可以将食品安全事故定义为相对于食品受害者而言，由于自然因素、人为因素而引发的食物中毒、食品污染等所造成的意外损失与灾祸。

我国食品安全事故具有如下特征：

#### 1. 食品安全事件涉及范围广泛

与国际上重大食品安全事件相比，我国食品安全问题涉及的种类更多，消费者面临的危险也更频繁。除表现为重大的、突发的事件外，食品安全问题还蔓延到消费者日常生活中必不可少的主副食品中。1994年在兰州，有关部门查获1.5万公斤有毒面粉；在安徽，国家有关部门的抽查显示，面粉的抽查合格率仅为10%。国家质检总局近日发布了对北京、上海、广东、河南等10个省市小麦粉产品质量监督抽查的结果，作为北方各省消费

者主要口粮的小麦粉的抽样合格率仅为 90%。<sup>①</sup>

### 食品安全事故多属人为引起

西方社会的一些重大食品安全事故是由大工业化生产的某个环节出现问题或一些不可预知因素所引起的，而我国目前的食品安全事故绝大多数是由不法之徒为赚取不义之财而人为造成的。

### 个案介绍与评述之二

自 2004 年“毒米事件”爆发后，我国粮食安全事故引起社会各界的广泛关注。如有毒、有害的米面制品在中小餐馆被大量使用，给人们的生命、健康带来潜在的甚至突发的危险。而这些米面制品的有毒性均是人为造成的：

第一，面粉中添加的增白剂超标。据介绍，目前各地面粉厂家普遍使用以过氧化苯甲酰为主要成分的增白剂。联合国粮农组织规定过氧化苯甲酰用量不得大于 0.05g/kg，我国食品添加剂委员会 1996 年规定过氧化苯甲酰在面粉中允许添加最大剂量为 0.05g/kg（即 50mg/kg）。但至今仍有许多厂家不执行这个标准，有些厂家的最高使用量竟为 0.1g/kg（100mg/kg）。过氧化苯甲酰增白剂超标，会破坏面粉的营养，导致面粉中的类胡萝卜素、叶黄素等天然成分丧失，而且过氧化苯甲酰水解后产生的苯甲酸，进入人体后在肝脏内进行分解，长期过量食用会对肝脏造成严重的损害；短期过量食用会有恶心、头晕、神经衰弱等中毒现象。另外，过氧化苯甲酰中含有微量砷和铅，对人体也有一定的毒副作用。过氧化苯甲酰在欧盟等发达国家已被禁止作为食品添加剂使用。

第二，以工业用的磷酸钙盐和滑石粉作为增白剂的载

<sup>①</sup> 来源：转引自《中国质量万里行》，2004 年 8 月 20 日；原：原，《长江日报》。

## 摇摇摇

体。为了降低生产成本，有的生产厂家用工业级的磷酸钙盐，甚至滑石粉作为过氧化苯甲酰的载体，以增加面粉的润滑感。

第三，在面粉及面制品中添加国家禁止使用的“吊白块”，“吊白块”的化学名称为甲醛次硫酸氢钠，具有强还原性，为工业用漂白剂，摄入 1 克即可致人死亡。“吊白块”在加工过程中分解产生甲醛。由于甲醛对面制品能起到漂白作用，同时会增加面粉、米粉的韧性，令面条等制品久煮不烂，因而受到不法奸商的欢迎。据武汉市有关部门的执法检查显示，武汉市餐饮业市场有 1/3 的米粉含有甲醛成分。据当地执法部门的粗略计算，当地市场上每天用于米粉加工的甲醛使用量超过 1 吨，可谓触目惊心。将甲醛添加到食物中，因其易从消化道吸收，可引起肺水肿，肝、肾充血及血管周围水肿。

“一家愿卖，一家愿吃，只要当场不出人命，没有任何事情”。正是这种唯利是图的销售途径及如此“宽松”的法制环境，才形成了有害面粉、米粉的生存空间。

## 二、食品安全事故的构成要件

食品安全事故构成要件是指构成食品安全事故的客观条件，它是判断是否构成食品安全事故的标准。具体来说，食品安全事故责任构成要件有：违法行为；行为的损害结果；违法行为与损害结果之间的因果关系。

### （一）违法行为

包括两种形式：作为和不作为。