



流通环节食品安全监管 与违法查处 **实务全书**

LIUTONGHUANJIESHIPINANQUANJIANGUAN
YVWEIFACHACHUSHIWIWUQUANSHU 第二版

主编：施向汝



中国政法大学出版社



流通环节食品安全监管 与违法查处 实务全书

LIUTONGHUANJIESHIPINANQUANJIANGUAN
YVWEIFACHACHUSHIWUQUANSHU

第二版

主编：施向汝



中国政法大学出版社

图书在版编目 (CIP)

流通环节食品安全监管与违法查处实务全书/施向汝主编.-北京:中国政法大学出版社
.2013.3

I .流… II .施… III .食品安全-执法-法律-中国 IV .D922-46

ISBN:978-7-5620-5646-3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2013) 第061025号

主 编: 施向汝
出 版: 中国政法大学出版社
装帧设计: 创意阁
印 刷: 北京燕北印刷有限公司
经 销: 新华书店
开 本: 16K 787 × 1092
印 张: 31
字 数: 500千字
版 本: 2013年3月第二版
印 次: 2013年3月第四次印刷
书 号: ISBN:978-7-5620-5646-3
定 价: 238.00元

编委名单

主 编：施向汝

执行主编：刘树义 张东明

编 委：杜 璞 武书阳 刘 霞 朱饶州 陈继海

汪南一 李 丽 蔡鑫培 林垚鑫 陆东洲

卢蕴翔 王 明 陈 容 曾子龙 欧阳敏

沈子骐 杨朝争 冷 梅 林西纳 邱 文

陈小敏 黄俊辉 曹礼涛 杨 成 何海胜

张 文 徐 劲 顾大松 王福源 胡勇敢

薛甜甜 朱 云 谢东方

**第一部分
流通环节食品安全监管
实务**

第一章 食品安全概述/3
第一节 食品安全基本概念/3
第二节 食品安全监管的体制/7
第二章 工商部门食品安全监管的职责/11
第一节 法定职责/11
第二节 监管内容/22
第三章 流通环节食品安全监管的制度和方式/37
第一节 流通环节食品安全监管的基本制度/37
第二节 流通环节食品安全监管的基本方式/55
第四章 食品流通许可/63
第一节 食品流通许可概述/63
第二节 食品流通许可程序/65
第三节 食品流通许可证的管理/77
第四节 食品流通许可的监督检查/79
第五章 食品经营的监督管理/85
第一节 进货查验和记录监管/85
第二节 销售记录监管/88
第三节 食品安全制度和从业人员健康证明监管/90
第四节 批发市场、集贸市场履行食品安全管理责任监管/92
第五节 食品贮存监督管理/93
第六节 食品标识管理/95
第七节 食品安全信用档案管理/101
第八节 乳制品监督管理/102
第六章 流通环节食品安全信息发布/107
第一节 食品安全信息发布概述/107
第二节 流通环节食品安全信息的采集、通报、报告和发布/115
第七章 流通环节食品安全事故应急处置/120
第一节 食品安全事故分级及其应急响应/120

第二部分 流通环节食品安全违法 行为认定查处指南

第二节 食品安全事故的监测、预警与报告/125

第三节 流通环节食品安全事故应急处置的组织机构及职责/127

第四节 工商行政管理系统流通环节重大食品安全事故应急预案/129

一 未经许可擅自从事食品经营活动的行为/145

二 食品经营条件发生变化后未采取整改措施或有发生食品安全事故潜在风险未停业并报告等的行为/152

三 食品经营者未经许可，擅自改变许可事项的行为/156

四 食品经营者伪造、涂改、倒卖、出租、出借《食品流通许可证》，或者以其他形式非法转让《食品流通许可证》的行为/158

五 食品经营者隐瞒真实情况或者提交虚假材料申请或者取得食品流通许可的行为/160

六 食品经营者以欺骗、贿赂等不正当手段取得食品流通许可的行为/163

七 经营含有致病性微生物以及农药残留、兽药残留、重金属、污染物质以及其他危害人体健康的物质含量超过食品安全标准限量的食品的行为/165

八 经营营养成分不符合食品安全标准的专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品的行为/174

九 经营腐败变质、油脂酸败、霉变生虫、污秽不洁、混有异物、掺假掺杂或者感官性状异常食品的行为/179

十 经营病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物肉类或者其制品的行为/184

十一 经营未经动物卫生监督机构检疫或者检疫不合格的肉类，或者检验或者检验不合格的肉类制品的行为/188

十二 经营超过保质期食品的行为/194

十三 经营国家为防病等特殊需要明令禁止生产经营的食品的行为/199

十四 经营被包装材料、容器、运输工具等污染的食品的行为/202

十五 经营无标签的预包装食品、食品添加剂或者标签、说明书不符合法律规定的食品、食品添加剂的行为/208

十六 食品经营者进货时未查验许可证和相关证明文件的行为/218

十七 食品经营企业未建立并遵守进货查验记录制度的行为/222

十八 食品经营者未按规定要求贮存、销售食品或者清理库存食品的行为/225

- | 十九 从事食品批发业务的经营企业未记录、保存销售信息或者保留销售票据的行为/229
- | 二十 集中交易市场的开办者、柜台出租者、展销会的举办者允许未取得许可的食品经营者进入市场销售食品,或者未履行检查、报告等义务的行为/232
- | 二十一 食品经营者未按照要求进行食品运输的行为/235
- | 二十二 食品经营者未主动向消费者提供销售凭证,或者拒不履行不符合食品安全标准的食品更换、退货等义务的行为/238
- | 二十三 食品经营者拒绝工商行政管理机关依法开展监督检查的行为/241
- | 二十四 从事批发业务的食品经营企业没有向购货者开具销售票据或者清单的行为/244
- | 二十五 食品集中交易市场的开办者、食品经营柜台的出租者和食品展销会的举办者没有建立食品经营者档案、记载市场内食品经营者的基本情况、主要进货渠道、经营品种、品牌和供货状况等信息;没有设置食品信息公示媒介,及时公开市场内或者行政机关公布的相关食品信息的行为/246
- | 二十六 食品经营者安排患有职业禁忌疾病的人员从事接触直接入口食品工作的行为/249
- | 二十七 食品经营者聘用不得从事食品生产经营管理工作的人员从事管理工作的行为/253
- | 二十八 食品经营者聘用未取得健康证明的人员从事食品经营的行为/256
- | 二十九 食品经营者发生食品安全事故后未进行处置、报告或有毁灭有关证据的行为/261
- | 三十 发生食品安全事故的单位未采取封存等控制措施并报告的行为/263
- | 三十一 食品经营者拒不召回或者停止经营有关主管部门责令其召回或者停止经营不符合食品安全标准的食品的行为/266
- | 三十二 食品经营者在食品中添加药品的行为/270
- | 三十三 在广告中对食品质量作虚假宣传,欺骗消费者的行为/273
- | 三十四 农产品销售企业和农产品批发市场违法销售农产品的行为/277
- | 三十五 违反《特别规定》的行为/279
- | 三十六 违反《乳品质量安全监督管理条例》的行为/286

第三部分
食品安全涉嫌犯罪案件
移送指南

第一章 食品安全涉嫌犯罪案件罪名解析/291

第一节 生产、销售伪劣产品罪/291

第二节 生产、销售不符合安全标准的食品罪/302

第三节 生产、销售有毒、有害食品罪/313

第四节 投放危险物质罪/340

第二章 食品安全行政执法人员涉嫌犯罪罪名解析/345

第一节 玩忽职守罪/345

第二节 徇私舞弊不移交刑事案件罪/350

第三章 食品安全行政执法涉嫌犯罪案件移送程序与司法
衔接/355

第一节 概述/355

第二节 食品安全行政执法涉嫌犯罪案件移送程序/359

第三节 食品安全行政执法涉嫌犯罪案件的接收/361

第四节 食品安全涉嫌犯罪案件证据收集与移交/363

第五节 食品安全行政执法与刑事司法程序衔接/372

第四章 食品违法案件行政执法与刑事司法的界限认定/374

第一节 用非食品原料生产食品或者在食品中添加非食品用化学物
质，或者用回收食品作为原料生产食品行政违法行为与刑事犯罪的
界限认定/374

第二节 生产经营致病性微生物、农药残留、兽药残留、重金属、
污染物质以及其他危害人体健康的物质含量超过国家标准限量的食
品行政违法行为与刑事犯罪的界限认定/376

第三节 生产经营营养成分不符合食品安全标准的婴幼儿和其他特
定人群主辅食品行政违法行为与刑事犯罪的界限认定/379

第四节 生产经营腐败变质食品行政违法行为与刑事犯罪的界限认定/380

第五节 生产经营掺假、掺杂或者感官性状异常食品行政违法行为
与刑事犯罪的界限认定/382

第六节 生产经营病死、毒死、死因不明的禽、畜、兽、水产动物
及其制品的违法行为与刑事犯罪的界限认定/384

第七节 生产经营超过保质期食品行政违法行为与刑事犯罪的界

第四部分
流通环节食品安全监管
快速检测指南

限认定/386

第八节 引起食物中毒等食源性疾病行政违法行为与刑事犯罪的界限认定/388

第九节 违反食品添加剂管理行政违法行为与刑事犯罪的界限认定/390

第一章 部分食品主要安全问题及参考检测项目/395

一 粮食/395

二 食用油脂/395

三 蔬菜和水果/396

四 肉与肉制品/397

五 水产及水产制品/399

六 乳与乳制品/400

七 蛋与蛋制品/401

八 面粉、米粉及糕点类食品/402

九 豆类及豆制品/402

十 酒类/403

十一 冷饮食品/403

十二 罐头食品/404

十三 食糖/405

十四 蜂蜜/405

十五 调味品/406

十六 膨化食品和方便面食/407

第二章 食品安全监管快速检测/408

一 食品中甲醛的速测/408

二 食品中二氧化硫的速测/411

三 食品中吊白块的速测/415

四 食品中亚硝酸盐的速测/419

五 食品中硝酸盐的速测/422

六 食品中硼砂的速测/424

- | 七 食品中双氧水的速测/426
- | 八 味精中谷氨酸钠的速测/429
- | 九 味精中磷酸盐的速测/430
- | 十 味精中淀粉粒的速测/431
- | 十一 味精中蔗糖的速测/432
- | 十二 辣椒粉中淀粉纤维素类物质的速测/432
- | 十三 食醋总酸的速测/433
- | 十四 酿造食醋与人工合成食醋的速测/434
- | 十五 酱油总酸、氨基酸态氮的速测/435
- | 十六 劣质液体奶、奶粉中蛋白质的速测/437
- | 十七 酱油中食盐的速测/440
- | 十八 酱油中尿素的速测/441
- | 十九 肉类水分的速测/441
- | 二十 肉制品色素的速测/443
- | 二十一 酒中甲醇的速测/445
- | 二十二 陈化粮的速测/446
- | 二十三 蜂蜜果糖·葡萄糖的速测/448
- | 二十四 蜂蜜酸度的速测/448
- | 二十五 蜂蜜中雷公藤碱的速测/450
- | 二十六 蜂蜜水分的速测/450
- | 二十七 蜂蜜蔗糖的速测/451
- | 二十八 蜂蜜中尿素的速测/453
- | 二十九 蜂蜜中饴糖的速测/454
- | 三十 蜂蜜中淀粉的速测/454
- | 三十一 食品中工业碱的速测/455
- | 三十二 食醋中游离矿酸的速测/456
- | 三十三 木耳中硫酸镁的速测/457
- | 三十四 真假果汁的速测/458
- | 三十五 饮料中糖精钠的速测/459
- | 三十六 饮料中洗衣粉的速测/460

三十七	豆浆生熟度的速测/461
三十八	大米中矿物油的速测/462
三十九	糯米中大米的速测/463
四十	蔬菜中农药残毒的速测/464
四十一	加碘盐中碘含量的速测/465
四十二	食用油中酸价、过氧化值的速测/466
四十三	菌落总数的速测/469
四十四	鸡蛋新鲜度的速测/471
四十五	牛奶新鲜度的速测/472
四十六	牛奶中豆浆的速测/473
四十七	牛奶中掺碱的速测/474
四十八	牛奶中蔗糖的速测/474
四十九	液体奶中尿素的速测/475
五十一	面粉中过氧化苯甲酰的速测/477
五十二	水产品中孔雀石绿的速测/478
五十三	食用油中桐油的速测/479
五十四	食用油中大麻油的速测/481
五十五	食用油中矿物油的速测/482
五十六	食用油中巴豆油的速测/482
五十七	芝麻油纯度的速测/483
五十八	食品中氰化物的速测/484
五十九	食品中毒鼠强的速测/485
六十	食品中砷汞的速测/486
六十一	真假红葡萄酒的速测/489

第一部分

流通环节食品安全监管实务

第一章 食品安全概述

第一节 食品安全基本概念

一 食品

食品是指各种供人食用或者饮用的成品和原料以及按照传统既是食品又是药品的物品，但是不包括以治疗为目的的物品。明确食品概念，是界定食品安全概念的必要前提，也是明确法律规范及行政监管指向的基础。

所谓“成品和原料”，有两层含义：一是包括了所有可以被人类食用或饮用的物质；二是包括了可以被直接食用的食品原料。所谓“不包括以治疗为目的的物品”，主要是为了与药品进行区别。《食品安全法》第五十条规定，生产经营的食品中不得添加药品，但是可以添加按照传统既是食品又是中药材的物质。按照传统既是食品又是中药材的物质的目录由国务院卫生行政部门制定、公布。

因此，国务院卫生行政部门发布的既是食品又是中药材的目录内的物质，不被作为药品列入普通食品的“禁止添加物”之列；除国务院卫生行政部门发布的药食同源目录名单之外的所有药品，都被禁止作为生产经营的食品的添加物；药食同源目录中的物质，符合法律对“食品”的定义，应纳入食品安全法律调整范围。

二 食品安全

最早的“食品安全”概念，是1974年由联合国粮农组织（FAO）提出的。1974年11月，联合国粮农组织在世界粮食大会上通过了《世界粮食安全国际约定》，将“食品（粮食）安全”的概念定义为“所有人在任何情况下都能获取维持健康的生存所必需的足够食物”。

1984年，世界卫生组织（WHO）在题为《食品安全在卫生和发展中的作用》的文件中，把“食品安全”与“食品卫生”作为同义语，定义为“生产、加工、储存、分配和制作食品过程中确保食品安全可靠，有益于健康并且适合人们消费的种种必要条件和措施”。

1997年，世界卫生组织为了提高世界各国食品安全管理水平，制定了《加强国家级食品安全计划指南》。在上述《指南》中，把“食品安全”具体定义为“对食品按其原定用途进行制作或食用时，不会使消费者健康受到损害的一种保证”。

“食品安全”的概念可以从广义和狭义两个方面去理解。广义上，食品安全的概念包括三个方面的内容：一是从数量的角度，要求国家能够提供给公众足够的食物，满足社会稳定的基本需要；二是从卫生安全角度，要求食品对人体健康不造成任何危害，并获取充足的营养；三是从发展的角度，要求食品的获得要注重生态环境的良好保护和资源利用的

可持续性。狭义上，食品安全的概念也包括三个方面的内容：一是食品生产应当符合“无毒、无害”要求。“无毒、无害”是指正常人在正常食用情况下摄入可食状态的食品，不会造成对人体的危害，但无毒无害也不是绝对的，允许少量含有但不得超过国家规定的限量标准。二是食品应当符合应有的营养要求。营养要求不但应包括人体代谢所需蛋白质、脂肪、碳水化合物、维生素、矿物质等营养素的含量，还应包括该食品的消化吸收率和对人体维持正常的生理功能应发挥的作用。三是食品本身对人体健康不造成任何危害，包括急性、亚急性或者慢性危害。

我国《食品安全法》第九十九条将食品安全定义为：“食品无毒、无害，符合应当有的营养要求，对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。”这一定义包括以下几层含义：

1.食品无毒、无害。这是从食品本身应当具备的最基本条件角度进行的规定。食品是用来保证人体健康、维持生命的物质，这是食品之所以为人类所需要的首要因素。但是，有毒、有害与这个根本需求目标相悖，因此，无毒、无害是食品安全的最基本条件。然而，今天的科学研究告诉我们，绝对无毒、无害的食品是不存在的，所以，法律概念中的“无毒、无害”应当是一个相对意义的界定，其界定应当是符合相应的国家食品安全标准。

2.符合应当有的营养要求。无毒、无害是对人体健康、生命安全不能有负面影响的基本要求，而应当有的营养要求就是对人体健康、生命安全必须有正面作用的要求。当食品不符合这个要求时，也可能造成食品安全危害。

3.对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。这是从食品安全的结果角度进行的定义，从结果角度全面概括了所有食品安全风险。

三 《食品安全法》规定的一些重要制度

（一）食品生产经营分环节许可制度

国家对食品生产经营实行许可制度。从事食品生产、食品流通、餐饮服务，应当依法取得食品生产许可、食品流通许可、餐饮服务许可。取得食品生产许可的食品生产者在其生产场所销售其生产的食品，不需要取得食品流通的许可；取得餐饮服务许可的餐饮服务提供者在其餐饮服务场所出售其制作加工的食品，不需要取得食品生产和流通的许可；农民个人销售其自产的食用农产品，不需要取得食品流通的许可。

食品生产加工小作坊和食品摊贩从事食品生产经营活动，应当符合《食品安全法》规定的与其生产经营规模、条件相适应的食品安全要求，保证所生产经营的食品卫生、无毒、无害，有关部门应当对其加强监督管理，具体管理办法由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会依照《食品安全法》制定。

（1）国家对食品生产经营实行许可制度。从事食品生产、食品流通、餐饮服务，应当依法取得食品生产许可、食品流通许可、餐饮服务许可。原食品卫生许可证由食品生产

许可证、食品流通许可证和餐饮服务许可证取代。本着精简许可的精神,对一些情况作了特殊规定:①取得食品生产许可的食品生产者在其生产场所销售其生产的食品,不需要取得食品流通的许可。②取得餐饮服务许可的餐饮服务提供者在其餐饮服务场所出售其制作加工的食品,不需要取得食品生产和流通的许可。③农民个人销售其自产的食用农产品,不需要取得食品流通的许可。

(2)对食品生产加工小作坊和食品摊贩的管理。《食品安全法》一方面要求食品生产加工小作坊和食品摊贩从事食品生产经营活动应当符合《食品安全法》规定的与其生产经营规模、条件相适应的食品安全要求,保证所生产经营的食品卫生、无毒、无害,有关部门应当对其加强监督管理。另一方面授权地方人民代表大会常务委员会根据本地情况制定对食品生产加工小作坊和食品摊贩的管理办法。

(二) 食品安全可追溯制度

食品安全可追溯制度是指食品生产经营者依照相关规定建立和保存生产、加工、包装、运输、储存、销售等方面的信息记录,并通过记录对食品的生产经营、流传过程和所处位置进行追踪的制度。可追溯制度强调信息的真实性、完整性、全过程性。

(1)食品生产企业应当建立食品出厂检验记录制度,查验出厂食品的检验合格证和安全状况,并如实记录食品的名称、规格、数量、生产日期、生产批号、检验合格证号、购货者名称及联系方式、销售日期等内容。食品出厂检验记录应当真实,保存期限不得少于二年。当发现食品出现问题时,可通过查找食品出厂检验记录,及时找到是哪些购货者购买了该批食品,为实施食品召回提供帮助。

(2)食品经营者采购食品,应当查验供货者的许可证和食品合格的证明文件。食品经营企业应当建立食品进货查验记录制度,如实记录食品的名称、规格、数量、生产批号、保质期、供货者名称及联系方式、进货日期等内容。食品进货查验记录应当真实,保存期限不得少于二年。实行统一配送经营方式的食品经营企业,可以由企业总部统一查验供货者的许可证和食品合格的证明文件,进行食品进货查验记录。进口商应当建立食品进口和销售记录制度,如实记录食品的名称、规格、数量、生产日期、生产或者进口批号、保质期、出口商和购货者名称及联系方式、交货日期等内容。食品进口和销售记录应当真实,保存期限不得少于二年。

(三) 食品召回制度

国家建立食品召回制度。食品召回是指食品生产者按照规定程序,对由其生产原因造成的某一批次或类别的不安全食品,通过换货、退货、补充或修正消费说明等方式,及时消除或减少食品安全危害的活动。食品生产者发现其生产的食品不符合食品安全标准,应当立即停止生产,召回已经上市销售的食品,通知相关生产经营者和消费者,并记录召回和通知情况。食品经营者发现其经营的食品不符合食品安全标准,应当立即停止经营,通

知相关生产经营者和消费者，并记录停止经营和通知情况。食品生产者认为应当召回的，应当立即召回。食品生产者应当对召回的食品采取补救、无害化处理、销毁等措施，并将食品召回和处理情况向县级以上质量监督部门报告。食品生产经营者未依照规定召回或者停止经营不符合食品安全标准的食品的，县级以上质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部门可以责令其召回或者停止经营。

根据食品召回程序规定，食品召回可分为食品生产者主动召回和监管部门责令召回两种。为保证食品召回制度的实施，食品生产者应当建立完善的产品安全档案制度和相关管理制度，准确记录并保存生产环节中的原辅料采购、生产加工、储运、销售等信息，监管部门应当加强食品召回信息管理，收集、分析与处理有关食品安全危害和食品召回信息，进行食品安全危害调查和食品安全危害评估，监督食品生产者及时召回不安全食品。食品召回制度可以起到防患于未然的作用，体现了食品生产经营者作为食品安全第一责任人的责任与义务。

（四）食品安全信息统一公布制度和信息报告、通报制度

（1）食品安全信息公布制度。国家建立食品安全信息统一公布制度。下列信息由国务院卫生行政部门统一公布：①国家食品安全总体情况；②食品安全风险评估信息和食品安全风险警示信息；③重大食品安全事故及其处理信息；④其他重要的食品安全信息和国务院确定的需要统一公布的信息。第②项、第③项规定的信息，其影响限于特定区域的，也可以由有关省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门公布。县级以上农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部门依据各自职责公布食品安全日常监督管理信息。食品安全监督管理部门公布信息，应当做到准确、及时、客观。

食品安全信息的公布分三个层次：①国务院卫生行政部门负责公布国家食品安全总体情况，食品安全风险评估信息和食品安全风险警示信息，重大食品安全事故及其处理信息，以及其他重要的食品安全信息和国务院确定的需要统一公布的信息。这些信息与公众日常生活以及食品生产经营关系紧密，且影响范围大、力度强、涉及面广，为保证食品安全信息公布的规范性、严肃性，必须由卫生部统一公布。②省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门，负责统一公布其影响限于特定区域的食品安全风险评估信息、食品安全风险警示信息和重大食品安全事故及其处理信息。这些信息的特点是影响力限于特定区域。③县级以上农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部门，依据各自职责公布食品安全日常监督管理信息。

食品安全信息具有广泛的社会影响，容易引起社会波动，甚至引起社会恐慌，因此食品安全信息公布的要求是要准确、及时、客观，重要的食品安全信息要统一发布。

（2）食品安全信息报告、通报制度。县级以上地方卫生行政、农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部门获知《食品安全法》第八十二条第一款规定的需要统一公布的信息，应当向上级主管部门报告，由上级主管部门立即报告国务院卫生行