



中华人民共和国卫生部卫生监督司编

食品卫生 行政处罚案例 评析

中国政法大学出版社

食品卫生行政处罚 案例评析

**中华人民共和国卫生部
卫生监督司编**

中国政法大学出版社

《京）新登字185号

食品卫生行政处罚案例评析

卫生部卫生监督司 编

• 7

中国政法大学出版社出版
北京昌平东沙屯印刷厂印刷
新华书店经销

•

787×1092 32开本 5.75印张 120千字

1992年1月第1版 1992年1月第1次印刷

ISBN7—5620—0663—6/D·613

印数：15000 定价：3.10元

序

《中华人民共和国食品卫生法（试行）》的颁布，标志着我国食品卫生法制化管理的健全和完善，八年的执法实践，又使我国食品卫生监督工作获得了巨大的成就和丰富的经验。回首总结，令人欣慰的感到：在各级领导的关怀下，经过二万余名食品卫生监督员的辛勤努力，食品卫生法制管理已经形成了根植于黄土之中的绿色成果。然而，食品卫生监督队伍，作为执法工作的一枝幼苗，如何进一步正确地贯彻和执行《食品卫生法》，努力使其行政行为适应《行政诉讼法》的要求，确又是一项艰巨的任务和新的考验。为此，由法学及食品卫生学界的部分专家、学者组织编写了这本《食品卫生行政处罚案例评析》，着重于基础理论、执法实践等多角度，对七十五个案例从程序、职权、适法、事实等方面进行了精辟的评论和分析，作为奉献给您的首次尝试。

我相信，这本书的出版，必将为食品卫生监督机构正确依法行政提供正确的指导和有价值的参考。

康学贵

目 录

一、事实篇.....	(1)
1. 行政处罚应准确认定违法者.....	(1)
2. 实施行政处罚应当先认定责任主体.....	(2)
3. 准确地认定事实, 才能避免行政失当.....	(4)
4. 重证据, 以理服人.....	(5)
5. 调解协议失公正, 致害人权益受损.....	(7)
6. 科学的检验结论能否作为诉讼证据.....	(9)
7. 运用间接证据应当形成“链条”.....	(11)
8. 食品中毒的证据收集, 不应受报告及时与否的 影响.....	(14)
9. 准确理解内涵, 才能正确适用法律.....	(15)
10. 食品卫生违法案件也可运用间接证据 定案.....	(17)
11. 重证据、重事实才能正确依法行政.....	(19)
12. 认定事实, 应符合证据的运用原则.....	(21)
13. 间接证据充分才能认定准确.....	(23)
14. 一案涉及多家, 必须以事实处罚.....	(26)
15. 收集、审查证据是处理食品卫生案例的 关键.....	(27)
16. 对一起非法经营变质刀鱼的违法事实 认定和评析.....	(31)
17. 一起非法加工牛蹄筋案的取证与处理.....	(33)
18. 运用比较推理的逻辑方法对一起“苦肉”	

原因的认定	(35)
19. 确定瓶装啤酒含有甲虫应有充分证据	(38)
二、适法篇	(39)
1. 跨区域违法案, 监督机构应各行其政	(39)
2. 全面认定事实才能准确适用法律	(41)
3. 坚持地域管理, 也需相互配合	(43)
4. 职工食堂不符合卫生要求受到处罚	(45)
5. 销毁变质食品应采取适当方式	(46)
6. 代加工食品致人中毒死亡	(47)
7. 经营项目变更后, 原行政处罚仍要执行	(49)
8. 持刀威胁监督员, 适法不当乱罚款	(51)
9. 对某食品厂用生虫面粉加工糕点违法行为的 行政处罚	(52)
10. 对一起无证经营面包案的处理	(54)
11. 食品卫生监督机构查处违法事件应辨明责任 承担者	(57)
12. 查处生产经营不合格食品添加剂行为应注 意正确适用法律	(59)
13. 对非法经营者, 不能单纯罚款	(60)
14. 严格依法办事是行政处罚得以正确实施 的保证	(62)
15. 对某公司经营变质蜜桔罐头违法行为的行 政处理	(66)
16. 对非法所得应当予以没收	(68)
17. 王某不应承担行政法律责任	(70)
18. 引用法律条款应当准确	(72)
19. 吊销卫生许可证不等于剥夺其终身生产经	

营食品的权利	(73)
20. 私自转让卫生许可证不予承认	(74)
21. 被罚人返回原籍, 逃避处罚, 委托当地法院 强制执行	(76)
22. 损害公共利益的企业及其法定代表人 应当同时承担责任	(77)
23. 处理食物中毒要有法可依	(80)
24. 对食品供应者实行行政处罚应适法得当	(81)
三、职权篇	(83)
1. 视察组实施处罚——越权 不经批准吊销 许可证——无效	(83)
2. 超越职权, 构成行政违法	(85)
3. 行政处罚不能超出法定种类	(86)
4. 行政处罚不能超越管辖范围	(88)
5. 食品卫生监督机构协助处理要依法	(90)
6. 任何非法律授权的单位不能行使行政 处罚权	(91)
7. 实施行政罚款, 不能低于或超过法定限额	(93)
8. 食品卫生监督机构无权代替其他行政机关 行使职权	(94)
9. 用物抵押罚款不符合法律规定	(96)
10. 食品卫生监督机构只能依法变更行政 处罚	(97)
11. 与兽检部门密切协作, 各自行使职权	(99)
12. 对触犯刑律的案件应当及时移送司法机关 处理	(100)
13. 超出职权执法, 构成越权行为	(102)

14. 明确职责, 防止越权执法…………… (104)
15. 对某部队对外招待所食堂严重违反食品卫生法一案实施行政处罚的始末…………… (105)
16. 对邮件中食品进行卫生检查属侵权行为…………… (110)
17. 联合卫生检查不能超越法定职权…………… (112)
18. 查处屠宰场违法行为要区分卫生和兽医两系统的职责范围…………… (113)
19. 食品卫生监督机构不应越权处理损害赔偿事宜…………… (117)
20. 下级监督机构无权撤销上级监督机构的决定…………… (118)
21. 食品卫生监督机构无权处罚食品生产经营单位的广告行为…………… (120)
22. 扣留卫生许可证应有法律依据…………… (121)
23. 地方食品卫生监督具有对辖区内厂(场)矿食堂的监督处罚权…………… (123)
24. 食品卫生监督机构对私办酒宴中毒事故不应给予行政处罚…………… (124)
25. 食品卫生监督机构无权对工商行政管理机关进行行政处罚…………… (127)
26. 食品卫生监督机构具有对违法的自屠、售猪肉者行政处罚权…………… (128)
- 四、程序篇…………… (130)**
 1. 不能以同一事实作出多次处罚决定…………… (130)
 2. 办案调查费不应作为行政处罚…………… (131)
 3. 损害赔偿应依法进行…………… (133)
 4. 行政处罚文书应准确无误…………… (134)

5. 人民政府应依法定职权对行政处罚决定履行 义务.....	(136)
6. 送达受阻, 应当邀请见证人.....	(138)
附录	(140)
1. 《中华人民共和国食品卫生法 (试行) 》.....	(140)
2. 《中华人民共和国行政诉讼法》.....	(151)
3. 《行政复议条例》.....	(165)

一、事实篇

行政处罚应准确认定违法者

〔案情简介〕

1985年5月10日，某县卫生防疫站食品卫生监督人员在某镇发现个体饮食户张××使用的一缸酱油中，下面有褐黑色絮状物，采样检查：细菌总数60万个/ml，大肠菌群4500个/100ml，氨基酸态氮含量0.3%，不符合国家GB2717—81标准。

据查证，酱油是张××于同年五月九日从县副食品公司第二门市部购买的。而县副食品公司是同年一月二十日从某市调味品二厂购进的，购货时未索取产品检验合格证，共进货20缸，每缸60斤，已销售了15缸。对剩余5缸酱油抽样化验，氨基酸态氮、细菌总数、大肠菌群含量也均不符合国家卫生标准。

该县卫生防疫站认为，个体饮食户张××使用不符合卫生要求的酱油，违反了《食品卫生法（试行）》第七条第十二项之规定，依据《食品卫生法（试行）》第三十七条的规定，给予个体饮食户张××如下行政处罚：一、销毁剩余酱油；二、罚款50元。

〔简要评析〕

个体饮食户张××从县副食品公司购买的酱油为不合格产品，对他来说是件意外的事情，不应对此事负责。县副食品

公司未索取产品检验合格证，就购入20缸不符合卫生要求的酱油，其行为违反了《食品卫生法（试行）》第七条第十二项、第二十四条之规定。某县卫生防疫站对没有违法行为的张××实施了行政处罚，而没有追究县副食品公司的法律责任，造成了处罚对象的错误。食品卫生监督机构在作出处罚决定时，应当弄清谁是真正的违法者，明确违法责任的承担者，而不能不分原委即施以处罚。

实施行政处罚应当先认定责任主体

〔案情简介〕

1986年8月10日下午，某县食品卫生监督机构接到县医院肠道门诊值班大夫报告：奶子房牛场职工因吃死小牛肉发生食物中毒。即刻派员赶赴现场调查处理。

经查：8月10日中午始，医院陆续接收了22人就诊，其中4人住院治疗。这些病人大部分居住在奶子房村。共同特征是吃牛肉12小时后感到不适，接着便腹泻、呕吐，伴有低烧。据病家介绍，8月8日上午，牛场职工将一头死胎小牛从老牛腹中拖出后，扔在牛棚前的粪堆上。下午3时许，畜牧三组的4名职工发现该死牛。将其拖回牛棚，并剥皮分肉，每人分得一份，各自拿回家爆炒或酱制食用。其中有3人还把死牛肉送给了亲属。现场调查发现，加工牛肉的全部过程生熟不分，把熟牛肉放在原来盛生牛肉的盆内。调查统计食用牛肉的共43人，最大的年龄28岁，最小的4岁。凡是吃了牛肉的全部发病，没吃者无一发病。

县食品卫生监督机构在调查同时，分别采集母牛肉、病

家生、熟小牛肉 5 件样品进行检验。结果均检出菠菜坦沙门氏菌。据此，该县食品卫生监督机构根据流行病学调查、样品检验阳性结果以及病人临床症状，判定此次食物中毒为沙门氏菌胃肠炎型。认为奶子房牛场违反了《食品卫生法（试行）》第七条第五项，即禁止生产经营“病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物等及其制品”，给予奶子房牛场罚款100元的行政处罚，并建议该场扣发上述 4 名职工的奖金。

〔简要评析〕

某县食品卫生监督机构在处理本案时，忽视了一个重要事实，即死胎小牛是由四名职工捡来私分，所以，此起食物中毒并不是由奶子房牛场“生产经营”死胎小牛所致。食品卫生监督机构认为奶子房牛场违反了《食品卫生法（试行）》第七条第五项规定，并给予罚款，显然是不妥当的。奶子房牛场应该承担的是没有妥善处置死胎小牛的责任，但这不属于现行《食品卫生法（试行）》的调整范围。对于非生产经营活动造成的食物中毒，食品卫生监督机构应当及时进行调查处理，保障人民健康。只是这种调查处理要区别于食品生产经营活动造成的食物中毒。前者造成的经济损失，一般按民事诉讼或调解方法解决；后者则要根据《食品卫生法（试行）》的有关规定，追究责任者的法律责任。

准确地认定事实，才能避免行政失当

〔案情简介〕

1989年元月25日，某县卫生防疫站在农村集市上，查获某罐头厂出售有酸臭味的腐败变质牛肉（240公斤）。当即作出决定，责令罐头厂停止出售腐败变质牛肉，追回售出部分，并封存了尚未出售的牛肉，要求该厂听候处理。

调查证实：该罐头厂是一乡镇企业，无卫生许可证。曾于元月18、19两日，从某食品厂拉回加工罐头的“冻次牛肉”1408公斤，存放在无冷冻设备的普通库房内。加工中，因频繁停电使生产时续时停。元月21日下午，罐头厂发现存于库房内的剩余牛肉已大部解冻。滴水流了满地，于是，未经加工便向当地群众出售了100公斤。22日食品厂闻讯后，立即同罐头厂取得联系，并再次强调：拉去的“冻次牛肉”只能高温加工罐头。但罐头厂不予理睬，仍将剩余牛肉存放至元月廿五日。

调查中还查验了罐头厂食品卫生检验科对“冻次牛肉”的书面处理意见，以及“冻次牛肉”成交前各方口头协议书、证明材料两份，照片两张。该卫生防疫站认为：罐头厂违反《食品卫生法（试行）》第七条第一项和第二十六条规定，食品厂未经食品卫生监督机构检验批准，擅将须经无害化处理的劣质牛肉，出售给无卫生许可证的罐头厂，违反《食品卫生法（试行）》第七条第一项规定，决定给予罐头厂销毁禁止生产经营的腐败变质牛肉和罚款2500元的处罚。给予食品厂罚款1000元的处罚。双方如数缴纳罚款。

〔简要评析〕

罐头厂没有卫生许可证即擅自进行生产经营，违反了《食品卫生法（试行）》第二十六条规定；出售腐败变质牛肉又违反《食品卫生法（试行）》第七条第一项规定，仅仅给予销毁变质牛肉和罚款处罚是不够的，应当予以取缔，或者责令停业，补办卫生许可证。给予食品厂罚款处罚，则实为不当。

食品厂出售的“冻次牛肉”并不是《食品卫生法（试行）》第七条规定的禁止生产经营食品，所以，食品厂不存在违反《食品卫生法（试行）》第七条第一项规定的问题。

食品厂本身的行为是正当的生产经营行为，它所出售的冻次牛肉与罐头厂出售的腐败变质牛肉并无必然联系，因此，不应承担法律责任。

重证据，以理服人

〔案情简介〕

1985年3月13日，某县某乡贸易货栈收购白菜时搭售劣质甘蔗，村民林某向该货栈交售白菜500公斤，搭售给林某甘蔗20公斤，林回家途中送给帮其交菜的同村村民孟某甘蔗5根。次日上午10时，孟某与其外甥李某（男、7岁）共同进食一根甘蔗，2小时后李出现恶心呕吐，随即出现意识不清、抽搐（无发烧）等神经症状，入某市医院抢救治疗，但治疗无效于6月17日死亡。

某市食品卫生监督机构3月23日接到报案后即进行调

查，取得了如下证据：1.该栈收购白菜时搭售甘蔗和搭售给林某甘蔗的书证（交菜和搭售甘蔗的票据）；2.林某与孟某关于林送与孟甘蔗和孟与其外甥同食一根甘蔗的书面陈述材料，货栈负责人证明其出售甘蔗的书面材料；3.现场检查发现货栈菜窖内存有已霉变的甘蔗1.5万公斤，并进行了拍照和记录；4.李某的病历资料及有关流行病学资料。据此，市食品卫生监督机构认定，该货栈出售劣质甘蔗造成了中毒事故，违反了《食品卫生法（试行）》第七条第三项禁止生产经营“含有致病性寄生虫、微生物的或者微生物毒素含量超过国家限定标准的”规定，决定给予该栈销毁库存的1.5万公斤霉变甘蔗、罚款680元的行政处罚。

处罚决定书送达该栈后，该栈对认定其出售的甘蔗造成中毒事故有疑义，向做出处罚决定的食品卫生监督机构提出：1.本栈出售甘蔗时，附近几家货栈亦同时出售甘蔗，如何能证明李某中毒是由该货栈出售的甘蔗造成的？2.李某与舅父孟某共同进食一根甘蔗，孟为何未中毒？对此食品卫生监督机构首先出具了在调查中取得的证据并予以说明，李某发病前进食该货栈的甘蔗的事实是无可置疑的；其次用了国内大量的甘蔗中毒的流行病学资料、病因学研究资料和毒理学试验结果等予以论证，说明：因甘蔗带染真菌及产毒部位不同，同一根甘蔗有的节段有毒，而有的节段则无毒，甚至在同一节段内一端有毒，一端则无毒，因而同吃一根甘蔗的人不一定全部发病；该中毒发病率极低并中毒患者多为儿童，本次中毒符合上述特点。以上说理使货栈方心悦诚服。按处罚决定如期履行了义务，同时承担了受害者的医药费、丧葬费等8000余元的赔偿责任，顺利结案。

〔简要评析〕

本案情较为复杂，并在处罚决定书送达被罚人（货栈）后，被罚单位对中毒的确认发生疑义，向食品卫生监督机构提出询问，食品卫生监督机构用了充足的证据及有关科学资料、理论予以说明和论证，使被罚单位心悦诚服，自觉地履行了应负的法律义务，使该案顺利了结。该案的处理若不是采取向被罚单位说明事实和解释论证的方法，就有可能引起诉讼，延长结案时间。因此食品卫生监督机构在对被监督单位和个人进行处罚时，除应收集确实充足的证据外，向其解释清楚被处罚的依据和理由是必要的。

调解协议失公正 致害人权益受损

〔案件简介〕

1984年8月4日，某市矿区居民食用从该区某扒鸡加工部购买的扒鸡后，有18人相继出现了腹痛、腹泻，其中17人经治疗于1周内痊愈。而患者刘某8月4日发病住院治疗，8月6日上午肠道症状基本消失，下午2时许，突然出现偏瘫失语等神经症状，经抢救病情虽有好转，但已丧失了劳动能力。

经该区卫生防疫站调查，确认为是由于加工部制售该批扒鸡过程中严重污染而引起的一起奇异变形杆菌为病原的食物中毒。专家对刘某病情会诊结论为：脑栓塞，与食物中毒不具因果关系，但不排除为其诱因。

据此，上述18名食物中毒受害人向该区卫生局提出了

〔简要评析〕

这是一起由食物中毒引起的损害赔偿案，历时近三年，赔偿金额逾25,000元，其中对刘的赔偿额超过24,000元。该案虽经卫生行政部门两次调解，致害人与受害人均达成协议，致害人亦按协议履行了赔偿义务，但是，从案情事实看，其协议显然是不完全公正的。按照《食品卫生法》第三十九条和第四十条规定，致害人对前述17人的赔偿协议是正确合法的，而对刘的赔偿协议，显然忽视了“食物中毒与刘脑栓塞不具因果关系”这一事实。《食品卫生法》第三十九条第一款规定，“违反本法，造成食物中毒事故或者其它食源性疾患的，应当负赔偿责任。受害人有权要求损害赔偿”。虽然致害人因制售不卫生的扒鸡而造成食物中毒，但与刘某脑栓塞并无直接关系，只是不排除食物中毒对刘某脑栓塞的诱发因素，所以，致害人对刘某因脑栓塞引起的经济损失不应负完全赔偿责任。要求致害人对刘某脑栓塞造成的全部经济损失负赔偿责任是欠公允的。