

“五五”普法读本

# 食品安全法问答

编委会主任 吴爱英  
编委会副主任 张苏军



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

“五五”普法读本

# 食品安全法问答

SHIPIN ANQUANFA WENDA

编委会主任 吴爱英  
编委会副主任 张苏军  
编委会成员 肖义舜 黄 闽 胡一丁  
姜金方 姚振怀

图书在版编目(CIP)数据

食品安全法问答 / 司法部法制宣传司编. —北京:法律出版社,2009.3

ISBN 978 - 7 - 5036 - 9355 - 7

I. 食… II. 司… III. 食品安全法—中国—问答 IV. D922.165

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 035651 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/刘秀丽

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/综合出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/永恒印刷有限公司

责任印制/张宇东

开本/A5

印张/5.5 字数/128 千

版本/2009 年 3 月第 1 版

印次/2009 年 3 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5036 - 9355 - 7

定价:15.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

# 目 录

## 第一章 总 则

1. 为什么要为食品安全立法? ..... 1
2. 哪些企业或者生产经营活动应遵守食品卫生法? ..... 3
3. 食品安全法适用范围的规定,与原来的食品卫生法的规定相比,有哪些主要变化? ..... 4
4. 为什么要规定食品生产经营者的社会责任? ..... 6
5. 我国食品安全的监管由哪些部门负责? ..... 8
6. 怎样理解县级以上地方人民政府的食品安全监管职责? ..... 10
7. 食品行业协会在食品安全法中有哪些职责? ..... 13
8. 对社会团体、基层群众性自治组织的要求是什么? ..... 15
9. 消费者应该保持什么样的饮食方式? ..... 16
10. 新闻媒体的“公益宣传”和“舆论监督”怎样理解? ..... 17
11. 怎样体现公众在食品安全方面的监督权和知情权?  
..... 19

## 第二章 食品安全风险监测和评估

12. 发现食品可能存在安全隐患的,应该怎么办? ..... 21
13. 食品安全风险评估结果得出食品不安全结论的,  
应该怎么办? ..... 22

### 第三章 食品安全标准

14. 食品安全标准属于强制执行的吗? ..... 24
15. 如何全面理解食品安全标准的内容含义? ..... 24
16. 食品安全国家标准由哪个部门负责制定、公布? ..... 26
17. 食品中农药残留、兽药残留的限量规定及其检验方法与规程由哪个部门制定? ..... 26
18. 屠宰畜、禽的检验规程由哪个部门制定? ..... 27
19. 有关产品国家标准涉及食品安全国家标准规定内容的,是否应与食品安全国家标准相一致? ..... 27
20. 食品安全法出台后,现行的强制执行标准是否还有效? ..... 27
21. 食品标准是否可以制定食品安全地方标准? ..... 28
22. 食品标准是否可以制定企业标准? ..... 29
23. 公众怎样快速、便捷查阅食品安全标准? ..... 29

### 第四章 食品生产经营

24. 食品生产经营应当符合哪些要求? ..... 30
25. 禁止生产经营的食品有哪些? ..... 33
26. 食品生产经营为什么实行许可制度? ..... 36
27. 哪些情况下的食品生产经营不必许可? ..... 37
28. 对食品加工生产小作坊和食品摊贩如何管理? ..... 37
29. 为什么要鼓励食品生产加工小作坊、食品摊贩改进生产条件,进入集中交易市场、店铺? ..... 38
30. 行政许可申请、审查、作出行政决定的程序有哪些? ..... 39
31. 食品生产经营企业食品安全管理制度有什么要求? ..... 41
32. 什么是良好生产规范? ..... 42

33. 什么是危害分析与关键控制点体系? ..... 43
34. 为什么要对已经通过认证的企业实施跟踪调查? ..... 44
35. 为什么要建立并执行从业人员健康管理制度? ..... 45
36. 哪些人员不得从事接触直接入口食品的工作? ..... 45
37. 为什么食品生产经营人员每年要定期进行健康检查? ..... 46
38. 食用农产品的生产企业和农民专业合作社  
为什么要建立食用农产品生产记录? ..... 47
39. 食品安全法对食用农产品生产者的要求有哪些? ..... 47
40. 食品生产企业进货时应注意什么问题? ..... 48
41. 食品生产企业为什么要建立进货查验记录? ..... 49
42. 为什么以及应当怎样建立食品出厂检验记录? ..... 50
43. 为什么要对食品、食品添加剂和食品相关产品  
进行出厂检验? ..... 51
44. 食品经营者应如何建立并执行食品进货查验  
记录制度? ..... 52
45. 为什么要定期检查库存食品? ..... 53
46. 对贮存和销售散装食品有什么要求? ..... 54
47. 预包装食品包装上的标签应标明哪些事项? ..... 55
48. 食品添加剂的生产许可如何办理? ..... 56
49. 利用新的食品原料或者从事食品添加剂新品种、  
食品相关产品新品种生产,应当履行哪些程序? ..... 57
50. 符合哪些条件的食品添加剂方可列入允许使用  
范围? ..... 59
51. 使用食品添加剂应当遵守哪些规定? ..... 60
52. 对食品添加剂的标签、说明书有哪些规定? ..... 62
53. 食品和食品添加剂的标签、说明书的内容应当  
符合哪些要求? ..... 63
54. 销售预包装食品应当注意哪些要求? ..... 64

55. 对食品中添加药品有什么规定? ..... 65
56. 对声称具有特定保健功能的食品的管理规定  
有哪些? ..... 66
57. 对集中交易市场的开办者、柜台出租者和展销会  
举办者有什么要求? ..... 67
58. 食品生产经营者发现食品不符合食品安全标准  
应当怎么办? ..... 69
59. 对食品广告有哪些规定? ..... 72
60. 单位或个人在虚假广告中向消费者推荐食品,  
使消费者合法权益受到损害的,应承担什么  
法律责任? ..... 74
61. 为什么要鼓励食品规模化生产和连锁经营、配送? ..... 77

## 第五章 食品检验

62. 为什么只有取得食品检验机构资质认可后方可  
从事检验活动? ..... 79
63. 对检验人员有哪些规定和要求? ..... 80
64. 对食品检验机构与检验人的职责要求有哪些? ..... 81
65. 对食品免检和抽检有哪些规定? ..... 81

## 第六章 食品进出口

66. 从境外进口食品、食品添加剂以及食品相关产品  
在什么情况下才能通关放行? ..... 83
67. 向我国境内出口食品的出口商、代理商、境外食品  
生产企业应办理哪些手续? ..... 83
68. 对进口的预包装食品有什么要求? ..... 84
69. 对食品进口和销售记录有哪些规定? ..... 85
70. 对出口食品有哪些管理规定? ..... 86

## 第七章 食品安全事故处置

71. 对食品安全事故应急预案及处置方案有哪些规定?  
..... 87
72. 发生食品安全事故后,应当怎么办? ..... 88
73. 县级以上卫生行政部门接到食品安全事故的报告  
后,应当怎么办? ..... 89
74. 发生重大食品安全事故的责任调查有哪些规定? ..... 90
75. 发生食品安全事故后,对县级以上疾病预防控制  
机构有什么要求? ..... 91
76. 对食品安全事故的责任调查有什么要求? ..... 92

## 第八章 监督管理

77. 食品安全监督部门对食品生产经营者可以采取  
哪些措施? ..... 93
78. 食品安全信用档案对食品生产经营企业有什么  
作用? ..... 95
79. 对食品安全监督管理部门履行食品安全监督管理  
职责有什么规定? ..... 96
80. 对生产经营者的同一违法行为,应当怎样处罚? ..... 97
81. 对食品安全信息的公布有什么规定? ..... 99

## 第九章 法律责任

82. 未经许可从事食品生产经营或未经许可生产食品  
添加剂应负什么法律责任? ..... 100
83. 生产经营国家明令禁止生产经营的食品的,负什么  
法律责任? ..... 101
84. 对利用新的食品原料从事食品生产或者从事食品  
添加剂新品种、食品相关产品新品种生产,未经



- 过安全性评估的,或者拒不召回或者不停止经营不符合食品安全标准食品的,应负什么法律责任? ..... 102
85. 生产经营被包装材料、容器、运输工具等污染的食品,无标签的预包装食品、食品添加剂或者标签、说明书不符合要求的食品、食品添加剂,采购、使用不符合食品安全标准的食品原料、食品添加剂、食品相关产品,在食品中添加药品的,应负什么法律责任? ..... 104
86. 未遵守食品安全法所规定的检验、查验记录、备案制度等的,应当负什么法律责任? ..... 106
87. 未按规定要求贮存、销售食品或者清理库存食品的,标签、说明书涉及疾病预防、治疗功能的,安排患有法律规定疾病的人员从事接触直接入口食品的工作的,应当负什么法律责任? ..... 108
88. 单位发生食品安全事故后未处置、报告的,负什么法律责任? ..... 109
89. 违反进出口食品管理的行为,应负什么法律责任? ..... 109
90. 集中交易市场的开办者、柜台出租者、展销会的举办者违反食品安全法的,应当负什么法律责任? ..... 110
91. 违法从事食品运输活动的,应当负什么法律责任? ..... 110
92. 被吊销食品生产、流通或者餐饮服务许可证的单位的直接负责人应负什么法律责任? 聘用这种情况的人应负什么法律责任? ..... 111
93. 出具虚假检验报告的食品检验机构和食品检验人员,应负什么法律责任? ..... 112
94. 在广告中对食品质量作虚假宣传,欺骗消费者的,应负什么法律责任? ..... 113
95. 以广告形式向消费者推荐食品的相关单位,应当

负什么法律责任? .....	114
96. 食品生产经营者给消费者造成人身、财产或者 其他损害的,应当负什么法律责任? .....	114
97. 为什么民事赔偿责任要先于缴纳罚款、罚金? .....	115
98. 什么是刑事责任? 食品安全法对违反该法所应 承担的刑事责任是如何规定的? .....	116
99. 什么是食品? .....	119
100. 什么是食品安全? .....	120
101. 什么是预包装食品? .....	120
102. 什么是食品添加剂? .....	120
103. 什么是食品相关产品? .....	121
104. 什么是保质期? .....	121
105. 什么是食源性疾病? .....	122
106. 什么是食物中毒? .....	122
107. 本法施行之前所取得的许可证是否有效? .....	123
108. 铁路运营中的食品安全的规定有哪些? .....	123
109. 军队专用食品和自供食品的食品安全的规定 有哪些? .....	124
中华人民共和国食品安全法 .....	125
近年发生在我国的典型案例分析 .....	151

## 第一章 总 则

### 1. 为什么要为食品安全立法?

食品安全法第一条规定：“为保证食品安全，保障公众身体健康和生命安全，制定本法。”

大家都知道，“民以食为天”、“国以民为本”。食品安全关系到国家和社会的稳定发展，关系到公民的生命健康权利。如何解决食品安全问题，保护公众身体健康和生命安全，已成为摆在世界各国政府面前的一项重要的战略任务。

食品安全法的第一条就是“保障公众身体健康和生命安全”。

(1) 保证食品安全是保障公众身体健康和生命安全的前提。

我们看到，随着人们生活水平和富裕程度的提高，社会公众对于食品安全的关注度大大增强了。然而，近几年来，我国频繁发生食品安全事件，例如“致癌红心鸭蛋事件”、“药物残留严重超标的多宝鱼事件”以及多起严重的“问题奶粉事件”等；食品安全已经成为严重影响公众身体健康和生命安全的重要问题。层出不穷的食品安全事件屡屡引发社会公众对食品安全的心理恐慌，对国家和社会的稳定以及经济的良性发展造成巨大冲击。例如，“三鹿奶粉事件”对于公众的食品安全信心造成沉重打击，给我国乳制品行业等社会经济的发展造成了不可估量的损失。

随着全球食品安全形势日趋严峻，中国加入 WTO 后承担着保证出口食品安全的国际义务。一旦出现“三鹿奶粉事件”这

样严重的食品安全事件,对于中国制造的产品信誉都会产生连锁性的恶劣影响。正因为如此,食品安全法从各环节、各方面保证食品安全成为立法考虑的中心主旨。

主要表现为:第一,学习国际先进经验,建立以食品安全风险评估为基础的科学管理制度。明确食品安全风险评估结果应当成为制定或者修订食品安全标准、确定食源性疾病预防对策的重要依据。第二,坚持预防为主。遵循食品安全监管规律,对食品的生产、加工、包装、运输、贮藏和销售等各个环节,对食品生产经营过程中涉及的食品添加剂、食品相关产品、运输工具等各有关事项,有针对性地确定有关制度,并建立良好生产规范、危害分析和关键控制点等机制,做到防患于未然。同时,建立食品安全事故预防和处置机制,提高应急处理能力。第三,强化了食品生产经营者作为保证食品安全的第一责任人的法律责任。通过确立制度,引导食品生产经营者在生产经营活动中重质量、重服务、重信誉、重自律,以形成确保食品安全的长效机制。并据此规定了不安全食品召回制度、食品标签制度和索要票证等制度,并加大对食品生产经营违法行为的处罚力度。第四,建立以权责一致为原则,分工明晰、责任明确、权威高效,决策与执行适度分开、相互协调的食品安全监管体制。进一步明确地方人民政府对本行政区域的食品安全监管负总责。

(2)保障公众身体健康和生命安全是食品安全法的终极目标。

保障公众身体健康和生命安全,是宪法赋予的基本权利,也是食品安全法的终极目标。说到底,保证食品安全就是为了保障公众身体健康和生命安全权利。从具体的制度设计来看,可以体现为两个方面:一是建立了畅通、便利的消费者权益救济渠道。食品消费者有权检举、控告侵害食品消费者权益的行为,因食品、食品添加剂或者食品相关产品遭受人身、财产损害的,有依法获得赔偿的权利。二是建立了严格的法律责任追究机制。

任何食品生产经营者侵害消费者的生命健康权利,都要承担相应的法律责任。

## 2. 哪些企业或者生产经营活动应遵守食品卫生法?

食品安全法第二条规定:“在中华人民共和国境内从事下列活动,应当遵守本法:

“(一)食品生产和加工(以下称食品生产),食品流通和餐饮服务(以下称食品经营);

“(二)食品添加剂的生产经营;

“(三)用于食品的包装材料、容器、洗涤剂、消毒剂和用于食品生产经营的工具、设备(以下称食品相关产品)的生产经营;

“(四)食品生产经营者使用食品添加剂、食品相关产品;

“(五)对食品、食品添加剂和食品相关产品的安全管理。

“供食用的源于农业的初级产品(以下称食用农产品)的质量安全管理,遵守《中华人民共和国农产品质量安全法》的规定。但是,制定有关食用农产品的质量安全标准、公布食用农产品安全有关信息,应当遵守本法的有关规定。”

食品安全法究竟可以在什么领域内适用,按照国际公认的主权原则,主权国家的法律应当适用其管辖领域。这里所讲的领域是指主权国家的领陆、领水和领空。领陆是指主权国家疆界以内的陆地;领水是指位于陆地疆界以内或与陆地疆界邻接的一定宽度的水域,包括江河、湖泊、内海、领海;领空是指领陆和领水之上的空间,其上限为大气空间与外层空间的分界处。此外,领域在延伸意义上还包括本国驻外国的使、领馆和航行于公海或停泊于外国港口的本国的船舶和飞机。具体到某一个国家而言,其法律的空间效力由该国的立法体制决定。

具体到我国,由全国人大及其常委会制定的法律在全国范

国内适用;由有立法权的各级地方人大及其常委会制定的地方性法规,只能在各该行政区划内适用,并不得与国家的法律规定相抵触。但是,食品安全法不适用于我国港澳台地区。这是因为,全国人民代表大会于1990年和1993年分别制定了《香港特别行政区基本法》和《澳门特别行政区基本法》。这两部特别行政区基本法分别规定,自中华人民共和国对香港和澳门恢复行使主权时起,设立该地区为特别行政区,并规定除两个基本法附件中规定的特别行政区适用的全国性法律外,其他法律不适用于特别行政区。食品安全法虽然是由全国人大常委会制定的全国性法律,但不在特别行政区的两个基本法附件之中,因此,食品安全法是规范我国“境内”的有关生产经营活动,并不适用于我国的港澳台地区。

在以上明确的地域范围内,所有在中华人民共和国境内从事的下列活动,应当遵守食品安全法:①食品生产和加工,食品流通和餐饮服务;②食品添加剂的生产、经营;③用于食品的包装材料、容器、洗涤剂、消毒剂和用于食品生产经营的工具、设备的生产、经营;④食品生产经营者使用食品添加剂、食品相关产品;⑤对食品、食品添加剂和食品相关产品的安全管理;⑥有关食用农产品的质量安全标准的制定和食用农产品安全有关信息的公布。执法部门和执法人员要正确把握食品安全法的适用范围,不得随意扩大,也不得随意缩小。

### 3. 食品安全法适用范围的规定,与原来的食品卫生法的规定相比,有哪些主要变化?

与原来的食品卫生法相比,食品安全法适用范围的规定主要有以下变化。

(1)食品安全法扩大适用于食品添加剂的生产、经营。食品添加剂是指为改善食品品质和色、香、味,以及为防腐、保鲜和

加工工艺的需要而加入食品中的人工合成或者天然物质。原来的食品卫生法仅是在第十一条对于食品添加剂提出了卫生要求,而现实中由于食品添加剂引发的食源性疾病多发;尤其是三聚氰胺引发的“三鹿奶粉事件”使得人们对于食品添加剂更加警惕,从而在立法上对于食品添加剂提出更加严格的要求。不仅仅是食品生产经营者使用食品添加剂要遵守食品安全法,食品添加剂的生产经营者的生产经营行为也要严格遵守食品安全法。

(2) 食品安全法扩大适用于食品相关产品的生产、经营。食品相关产品的概念,是指用于食品的包装材料、容器、洗涤剂、消毒剂和用于食品生产经营的工具、设备。依据附则里的进一步说明,用于食品的包装材料和容器,是指包装、盛放食品或者食品添加剂用的纸、竹、木、金属、搪瓷、陶瓷、塑料、橡胶、天然纤维、化学纤维、玻璃等制品和直接接触食品或者食品添加剂的涂料。用于食品的洗涤剂、消毒剂,指直接用于洗涤或者消毒食品,工具、设备,或者食品包装材料和容器的物质。用于食品生产经营的工具、设备,指在食品或者食品添加剂生产、流通、使用过程中直接接触食品或者食品添加剂的机械、管道、传送带、容器、用具、餐具等。不仅仅是食品生产经营者使用食品相关产品的安全卫生要遵守食品安全法,食品相关产品的生产经营者的生产经营活动也要严格遵守食品安全法有关规定。

(3) 对食品、食品添加剂和食品相关产品的安全管理,当然也适用食品安全法。这一规定表明了依法监管、依法行政的行政法学理念,在关于适用范围的规定中予以列明,也是原来的食品卫生法所没有的。

(4) 增加了与农产品质量安全法相衔接的规定,避免了法律之间由于适用范围的交叉重复可能出现的打架现象。明确了食用农产品在食品安全法中的具体适用问题,即供食用的源于农业的初级产品的质量安全,遵守农产品质量安全法的规

定;制定有关食用农产品的质量安全标准、公布食用农产品安全有关信息,遵守食品安全法的有关规定。而且,这样的规定能够更好地保障食用农产品的质量安全,有利于实现“从农田到餐桌”的全程监管,可以更好地保障食品的安全。

#### 4. 为什么要规定食品生产经营者的社会责任?

食品安全法第三条指出:“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。”

所谓企业的社会责任,目前国际上普遍认同的概念是:企业在创造利润、对股东利益负责的同时,还要承担对相关利益方(消费者、员工、社会和环境)的社会责任,包括遵守商业道德、注重产品质量安全、保障员工合法权益、帮助弱势群体就业、依法纳税和热心慈善、保护环境和节约资源等。

食品作为一种特殊产品,直接关系到公众的身体健康和生命安全,从某种意义上讲,食品企业是最需要讲道德良心,最需要法律规范和社会监督的。对于食品企业应当承担的社会责任而言,保证食品安全当仁不让成为企业社会责任的最重要的内容体现,也成为公众衡量食品企业是否负责任的第一标准。食品企业保证食品安全的社会责任至少包括以下内容:提供安全食品的责任;如实提供食品安全信息的责任;遵循良好的操作规范、依法进行生产经营活动的责任等。

在现实经济生活中,食品生产经营者追求利润最大化,消费者追求效用最大化,相互对立的两者之间无时不在、无处不在进行着利益的博弈。然而博弈双方在力量上是不均衡的,食品特性或者食品有无缺陷导致的不安全等有关信息,消费者可能无法获知,这就是市场经济中信息不对称的天然态势。所以消费者权益保护法等特别规定要保护消费者的知情权,要求经营者



必须履行如实告知等义务。通常情况下,食品生产经营者比消费者对食品的安全性了解更多,但许多情况下也未必,如对食品的化学残留及微生物的安全性等。另外,即使生产者了解食品安全方面全部相关信息,但将这些信息传递给食品链中的其他成员如加工商、分销商、零售商等也是有困难的。这就体现出食品安全不同于其他产品的特性,食品市场买卖双方都可能面临着对食品安全信息了解的不完全性。在这种情况下,食品生产经营者可能存在着更大的道德风险,一些不良企业的生产经营行为可能会对食品安全造成巨大威胁,相应地消费者对于食品安全也就更加缺乏信心。因此,非常有必要加强法律规制。法律规定食品生产经营者作为保证食品安全的第一责任人,这样才能增强食品生产经营者的信誉,保证在食品安全信息不明的情况下交易仍然能够顺利进行。

我国有庞大的食品产业,在频繁发生的食品安全事件对于食品产业造成重大冲击的情况下,很多食品企业意识到承担起保证食品安全的社会责任的重要性。根据2007年8月发布的《中国的食品质量安全状况》白皮书,“近年来中国食品工业持续快速健康发展,经济效益稳步提高。2006年全国规模以上食品工业企业实现总产值21,586.95亿元人民币(不含烟草),占全国工业总产值的6.8%,同比增长23.5%”。但是,要衡量食品生产经营者是否承担起相应的社会责任,要看的不仅是经济规模或者利润效益,更重要的是看它所提供的食品的质量安全状况。这里我们有一个反面典型。三鹿集团副总裁曾经说“多年来,三鹿集团一直以高度的责任感、使命感,确保每一袋产品安全、优质”。但这并不表明三鹿集团就站在了道德的高地上。依据我国现行法律法规的规定,三鹿集团如果能够做到这一点,也仅仅是承担了食品企业应该承担的最基本的义务而已。可是,作为名牌企业的三鹿集团说到了却没有做到,酿成了重大的食品安全事故,致使多名婴幼儿罹患肾结石而死。