

食品安全

注释版法规专辑

Regulations on Food Safety
With Explanatory Notes

·19·



法律出版社
LAW PRESS CHINA

食品安全

注释版法规专辑

法律出版社法规中心编



图书在版编目(CIP)数据

食品安全 / 法律出版社法规中心编. —北京: 法律出版社, 2010. 3

(注释版法规专辑)

ISBN 978 - 7 - 5118 - 0551 - 5

I. ①食… II. ①法… III. ①食品卫生法—法律解释—中国 IV. ①D922.165

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 040490 号

©法律出版社·中国

责任编辑/陶玉霞

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/北京外文印刷厂

编辑统筹/法规出版分社
经销/新华书店
责任印制/吕亚莉

开本/850 × 1168 毫米 1/32
版本/2010 年 4 月第 1 版

印张/6.75 字数/167 千
印次/2010 年 4 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

上海公司/021 - 62071010/1636

北京分公司/010 - 62534456

深圳公司/0755 - 83072995

重庆公司/023 - 65382816/2908

书号: ISBN 978 - 7 - 5118 - 0551 - 5

定价: 16.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

编辑出版说明

当今社会,法律的作用越来越大,涉及社会生活的方方面面。为帮助广大读者正确运用法律解决纠纷,我们精心编辑出版了这套“注释版法规专辑”系列。本书以专辑的形式,将解决各类纠纷中常用的法律、法规、司法解释以及其他规范性文件都囊括在内,并对解决该类纠纷的主体法以注释的方式予以解读,简单明了、通俗易懂。一册在手,读者即可掌握解决该类纠纷的主要法律文件。

为方便读者使用,书中对主体法附加条旨,条旨的内容是对该条法律条文的概括,可便于读者快速找到自己需要的条文。另外,书末还附录了解决纠纷的图表、计算公式等内容,方便实用。

书中不足之处,恳请读者批评指正。

我们的联系方式:电话:010-63939633/010-63939825

传真:010-63939650

邮箱:Law@lawpress.com.cn

法律出版社法规中心

2010年3月

目 录

中华人民共和国食品安全法(2009.2.28)	(1)
中华人民共和国食品安全法实施条例(2009.7.20)	(74)
中华人民共和国刑法(节录)(2009.8.27 修正)	(88)
中华人民共和国产品质量法(节录)(2009.8.27 修正)	(90)
中华人民共和国消费者权益保护法(节录)(2009.8.27 修正)	(94)
中华人民共和国农产品质量安全法(节录)(2006.4.29)	(96)
国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定 (2007.7.26)	(98)
乳品质量监督管理条例(节录)(2008.10.9)	(105)
国家重大食品安全事故应急预案(2006.2.27)	(110)
食物中毒事故处理办法(节录)(1999.12.24)	(122)
出入境口岸食品卫生监督管理规定(节录)(2006.3.1) ...	(125)
食品召回管理规定(2007.8.27)	(131)
新资源食品管理办法(2007.7.2)	(138)
流通环节食品安全监督管理办法(2009.7.30)	(143)
食品标识管理规定(2009.10.22 修订)	(157)
食品流通许可证管理办法(2009.7.30)	(163)
食品安全风险评估管理规定(试行)(2010.1.21)	(173)
食品安全风险监测管理规定(试行)(2010.1.25)	(177)
餐饮服务许可管理办法(2010.3.4)	(181)

餐饮服务食品安全监督管理办法(2010.3.4)	(189)
最高人民法院、最高人民检察院关于办理生产、销售伪劣 商品刑事案件具体应用法律若干问题的解释(2001.4.9)	(200)

附：

民事诉讼流程图(一审)	(205)
民事诉讼流程图(二审)	(206)
行政诉讼流程图(一审)	(207)
行政诉讼流程图(二审)	(208)

中华人民共和国食品安全法

1. 2009年2月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过
2. 2009年2月28日中华人民共和国主席令第9号公布
3. 自2009年6月1日起施行

第一章 总 则

第一条 【立法目的】^①为保证食品安全,保障公众身体健康和生命安全,制定本法。

第二条 【适用范围】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。

注 释^②

本条是关于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,适用范围明显扩大,而且增加了与农产品质量安全法相衔接的规定。尤其应当注意以下几个方面:(1)食品添加剂的

^{①②} 条文主旨及注释为编者所加,下同。

生产经营应当适用食品安全法,不仅食品生产经营者使用食品添加剂要遵守本法,食品添加剂生产经营者的生产经营行为也要严格遵守本法,遵守本法关于食品安全风险监测和评估、食品安全标准;(2)食品相关产品的生产经营者应当适用食品安全法。食品相关产品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;(3)本法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而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。

第三条 【食品生产经营者社会责任】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。

注 释

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。食品安全企业应当承担起保证食品安全的法律义务和社会责任。而且公众衡量食品企业是否承担起社会责任,最重要的标准就是看食品企业能否保证其所生产食品的安全。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。

本法关于食品生产经营者是食品安全的第一责任人的规定,可以从正反两方面理解:从正面来说,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;从反面来说,如果食品生产经营者出现违法行为,违反了保证食品安全的社会责任,危害到公众的身体健康和生命安全,就应受到法律制裁,并对受害者承担起损害赔偿等相应的法律责任。

第四条 【食品安全监管体制】国务院设立食品安全委员会,其工作职责由国务院规定。

国务院卫生行政部门承担食品安全综合协调职责,负责食品安全风险评估、食品安全标准制定、食品安全信息公布、食品检验

机构的资质认定条件和检验规范的制定,组织查处食品安全重大事故。

国务院质量监督、工商行政管理和国家食品药品监督管理部门依照本法和国务院规定的职责,分别对食品生产、食品流通、餐饮服务活动实施监督管理。

注 释

食品安全关系到广大人民群众的身体健康和生命安全,关系到经济健康发展和社会稳定,关系到政府和国家的形象。为了保证食品安全,保障公众身体健康和生命安全,本条分三款对我国的食品安全监督管理体制作出了规定。第一款规定由国务院设立食品安全委员会作为高层次的议事协调机构,协调、指导食品安全监督工作。第二款规定了国务院卫生行政部门的职责。根据本条规定,国务院卫生行政部门主要在食品安全标准制定、食品安全信息公布、食品检验机构的资质认定条件和检验规范的制定、组织查处食品安全重大事故等方面承担食品安全综合协调职责。第三款明确规定了食品安全分段监管的体制,国务院质量监督部门负责食品生产加工环节的监督管理;国务院工商行政管理部门负责食品流通环节的监督管理;国家食品药品监督管理部门负责对餐饮服务活动实施监督管理。这是由于食品安全监督管理的链条比较长,从农田到餐桌的全程监管工作单独由一个部门承担可能会力不从心,由几个部门按照职责分工共同监管,可以发挥其各自专业领域的优势并形成合力,达到有效监管的目标。

第五条 【地方政府职责】县级以上地方人民政府统一负责、领导、组织、协调本行政区域的食品安全监督管理工作,建立健全食品安全全程监督管理的工作机制;统一领导、指挥食品安全突发事件应对工作;完善、落实食品安全监督管理责任制,对食品安全监督管理部门进行评议、考核。

县级以上地方人民政府依照本法和国务院的规定确定本级卫生行政、农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部

门的食品安全监督管理职责。有关部门在各自职责范围内负责本行政区域的食品安全监督管理工作。

上级人民政府所属部门在下级行政区域设置的机构应当在所在地人民政府的统一组织、协调下,依法做好食品安全监督管理工作。

注 释

随着食品安全问题的重要性日益凸显,食品安全监督管理工作必须在县级以上地方人民政府统一领导、协调下才能完成。第一款规定县级以上地方人民政府统一负责、领导、组织、协调本行政区域的食品安全监督管理工作,应当着重做好以下三个方面:一是建立健全食品安全全程监督管理的工作机制;二是统一领导、指挥食品安全突发事件应对工作;三是完善、落实食品安全监督管理责任制,对食品安全监督管理部门进行评议、考核。目前,一些地方食品安全监管部门在监管职责的划分上与国务院有关部门管理的职责规定不完全对口,这样不利于政令畅通,不利于国务院有关部门和县级以上地方人民政府有关部门依法履职。因此,本条第二款要求县级以上地方人民政府应当依照本法和国务院的规定确定本级政府食品安全监督管理部门的监督管理职责,有关部门在各自职责范围内,负责本行政区域的食品安全监督管理工作。为了进一步理顺上级人民政府所属部门在下级行政区域设置的机构与当地人民政府的关系,本条第三款还规定,上级人民政府所属部门在下级行政区域设置的机构应当在所在地人民政府的统一组织、协调下,依法做好食品安全监督管理工作。

第六条 【监管部门沟通配合】县级以上卫生行政、农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部门应当加强沟通、密切配合,按照各自职责分工,依法行使职权,承担责任。

注 释

在现行分段监管的食品安全监督管理体制下,为了避免各个监管部门在工作衔接上出现交叉重复或者监管漏洞的问题,最重

要的是提高部门之间的协调性,这就需要各个监管部门在各司其职的基础上加强沟通、密切配合,实现“从农田到餐桌”的全程监管,实现环环相扣的无缝衔接。至于如何解决部门分工后各环节之间的协调和衔接问题,也就是如何体现本条规定的“加强沟通、密切配合”,还应当在实践过程中继续探索。例如本法第十二条、第十五条规定了部门之间进行通报的义务。在这方面还可以借鉴国外的经验,发展完善监管部门之间的行政协调工作机制,例如会议制度、联合办公制度、互相通报制度、委托调查处理制度、相互签署协议或备忘录等。

第七条 【食品行业协会引导义务】食品行业协会应当加强行业自律,引导食品生产经营者依法生产经营,推动行业诚信建设,宣传、普及食品安全知识。

注 释

改革开放以来,我国行业协会发展较快,在提供政策咨询、加强行业自律、促进行业发展、维护企业合法权益等方面发挥了重要作用。目前,我国食品行业协会数量很多,影响比较大的国家级食品行业协会是中国食品工业协会、中国食品科学技术学会、中国绿色食品协会、中国焙烤食品糖制品工业协会、中国食品添加剂和配料协会等。食品行业协会在食品安全管理体制中的作用,主要通过以下途径实现:一是与政府沟通,将食品行业信息传递给政府,为政府完善食品安全管理制度提供服务;二是通过行业自律加强食品行业内部管理;三是与消费者沟通,根据消费者的需求不断完善食品行业内部管理制度。依据本条规定,食品行业协会在食品安全工作中承担的职责主要是:食品行业协会应当加强行业自律,推动行业诚信建设;食品行业协会应当积极引导食品生产经营者依法生产经营;食品行业协会应当加强食品安全知识的宣传、普及。

第八条 【社会团体等的责任】国家鼓励社会团体、基层群众性自治组织开展食品安全法律、法规以及食品安全标准和知识的

普及工作,倡导健康的饮食方式,增强消费者食品安全意识和自我保护能力。

新闻媒体应当开展食品安全法律、法规以及食品安全标准和知识的公益宣传,并对违反本法的行为进行舆论监督。

注 释

社会团体是广大人民群众按照一定的章程自愿结合在一起的群众性组织,包括以下四类:(1)广为人知、参加中国人民政治协商会议的工会、妇联、共青团等人民团体;(2)由国务院机构编制管理机关核定、并经国务院批准免于登记的团体;(3)机关、团体、企业事业单位内部经本单位批准成立、在本单位内部活动的团体;(4)依据《社会团体登记管理条例》登记成立的社会团体。村民委员会、居民委员会是农村村民或者城市居民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。社会团体、基层群众性自治组织是群众的组织,鼓励他们对食品安全进行社会监督,对于推动食品安全会起到很大的帮助作用。

新闻媒体应当发挥其自身优势,以群众喜闻乐见的形式开展食品安全法律、法规以及食品安全标准和知识的公益宣传,并对违法行为进行舆论监督。需要注意的是,新闻媒体报道食品安全信息,应当客观、全面、准确,对发布的信息负责,避免对社会公众造成误导和不必要的恐慌。

第九条 【开展食品安全研究】国家鼓励和支持开展与食品安全有关的基础研究和应用研究,鼓励和支持食品生产经营者为提高食品安全水平采用先进技术和先进管理规范。

注 释

国家通过鼓励和支持与食品安全有关的基础研究和应用研究,可以大大提高我国食品安全的科技攻关能力,为我国食品安全提供强有力的科技支撑。如何体现国家“鼓励和支持”开展与食品安全有关的基础研究和应用研究呢?首先是我国《科学技术进步法》对于基础研究和应用研究规定了许多鼓励措施,例如该法第十

六条规定了“国家设立自然科学基金,资助基础研究和科学前沿探索,培养科学技术人才”。其次是国家政策为食品安全科技创新体系的长期发展提供了有力的保障。国务院颁布的《国家中长期科学和技术发展纲要》将食品安全列入公共安全领域优先主题,为加强食品安全科技攻关提供了政策保障。

政府和社会的监督对于食品生产经营者仅仅是外在的约束,食品生产经营者实行良好的卫生规范和自我检验检测、采用先进技术和先进管理规范才是保证食品安全的内在决定因素。国家鼓励食品生产经营者为提高食品安全水平采用先进技术和先进管理规范。例如,鼓励食品生产经营者实行食品规模化生产和连锁经营、配送;鼓励食品生产经营企业符合良好生产规范要求,实施危害分析与关键控制点体系,提高食品安全管理水平等。

第十条 【举报、知情、建议权】任何组织或者个人有权举报食品生产经营中违反本法的行为,有权向有关部门了解食品安全信息,对食品安全监督管理工作提出意见和建议。

注 释

社会监督是法律监督的一种,包括民主党派的监督、社会团体的监督、新闻媒体的监督和公民个人的监督。社会监督是一种间接法律监督,不能对被监督对象直接产生法律效力,只能通过批评、建议或者申诉、控告、检举等方式向有权部门反映,再由有权部门采取相应措施实现监督的目的。

食品安全是关系到亿万人民群众健康的大事,一方面,要通过食品安全监督管理部门的日常执法加强对食品安全的监督管理;另一方面,还要鼓励、支持和依靠广大人民群众和社会各界力量对食品安全实施社会监督,这是保证食品安全最有效的办法,国家应对积极参与社会监督的团体和公民给予保护。任何组织或者个人有权举报食品生产经营中违反本法的行为,有权向有关部门了解食品安全信息,对食品安全监督管理工作提出意见和建议。本条规定在最大程度上鼓励了社会组织或者个人对食品生产经营行为

进行广泛的监督。社会组织或者个人有权举报食品生产经营中的违法行为,不需要提供诉讼意义上的证据。

第二章 食品安全风险监测和评估

第十一条 【食品安全风险监测制度】国家建立食品安全风险监测制度,对食源性疾病、食品污染以及食品中的有害因素进行监测。

国务院卫生行政部门会同国务院有关部门制定、实施国家食品安全风险监测计划。省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门根据国家食品安全风险监测计划,结合本行政区域的具体情况,组织制定、实施本行政区域的食品安全风险监测方案。

注 释

食品安全风险监测,是指为了掌握和了解食品安全状况,对食品安全水平进行检验、分析、评价和公告的活动。食品安全风险监测是政府实施食品安全监督管理的重要手段,承担着为政府提供技术决策、技术服务和技术咨询的重要职能。

依据本法规定,国家建立食品安全风险监测制度,主要对以下三类内容进行监测:(1)食源性疾病。是指食品中致病因素进入人体引起的感染性、中毒性等疾病,包括常见的食物中毒、肠道传染病、人畜共患传染病、寄生虫病以及化学性有毒有害物质所引起的疾病。(2)食品污染。是指食品及其原料在生产、加工、运输、包装、贮存、销售、烹调等过程中,因农药、废水、污水,各种食品添加剂,病虫害和家畜疫病所引起的污染,以及霉菌毒素引起的食品霉变,运输、包装材料中有毒物质等对食品所造成的污染的总称。食品污染可分为生物性污染和化学性污染两大类。(3)食品中的有害因素。包括食品污染物、食品添加剂、食品中天然存在的有害物质、食品加工保藏过程中产生的有害物质。

第十二条 【食品安全风险信息通报与风险监测计划调整】国务院农业行政、质量监督、工商行政管理和国家食品药品监督管理

等有关部门获知有关食品安全风险信息后,应当立即向国务院卫生行政部门通报。国务院卫生行政部门会同有关部门对信息核实后,应当及时调整食品安全风险监测计划。

注 释

本条是关于调整食品安全风险监测计划的规定。

1. 通报食品安全风险信息。按照一个环节由一个部门管理的原则,国务院农业行政部门负责初级农产品种植养殖环节的监督管理;国务院质量监督部门负责食品生产加工环节的监督管理;国务院工商行政管理部门负责食品流通环节的监督管理;国家食品药品监督管理局负责餐饮服务活动实施监督管理。这些部门在监督检查、惩处违法行为等过程中,会获知某些食品安全风险信息,在这种情况下必须立即向负有综合协调职责的国务院卫生行政部门通报。

2. 核实食品安全风险信息。国务院卫生行政部门接到有关部门通报的食品安全风险信息后应当会同有关部门对该信息进行核实,经过核实的信息才能作为调整食品安全风险监测计划的依据。

3. 及时调整食品安全风险监测计划。食品安全风险状况是动态的,了解到的风险信息也是变化的。国务院卫生行政部门发现食品安全风险与监测计划的监控点不符时,应当及时调整食品安全风险监测计划,充分发挥食品安全风险监测保证食品安全的作用。

第十三条 【食品安全风险评估制度】国家建立食品安全风险评估制度,对食品、食品添加剂中生物性、化学性和物理性危害进行风险评估。

国务院卫生行政部门负责组织食品安全风险评估工作,成立由医学、农业、食品、营养等方面的专家组成的食品安全风险评估专家委员会进行食品安全风险评估。

对农药、肥料、生长调节剂、兽药、饲料和饲料添加剂等的安全性评估,应当有食品安全风险评估专家委员会的专家参加。

食品安全风险评估应当运用科学方法,根据食品安全风险监测信息、科学数据以及其他有关信息进行。

注 释

开展食品安全风险评估是国际通行做法,也是应对日益严峻的食品安全形势的重要经验。食品安全风险评估可以为国务院卫生行政部门和国务院有关食品安全监管部门提供科学的决策依据。食品安全风险评估的过程通常包含危害识别、危害描述、暴露评估及风险描述四个明显不同的阶段。本条第二款、第三款规定涉及食品安全风险评估专家委员会的设立及其职责和人员组成,我们可以参照农产品质量安全风险评估专家委员会的有关情况进行理解。本条第四款还规定食品安全风险评估应当运用科学方法,根据食品安全风险监测信息、科学数据以及其他有关信息进行。

第十四条 【进行检验和风险评估情形】国务院卫生行政部门通过食品安全风险监测或者接到举报发现食品可能存在安全隐患的,应当立即组织进行检验和食品安全风险评估。

注 释

充分发挥食品检验和食品安全风险评估制度的作用,关键是监管部门要时刻牢记法律赋予的食品安全监管职责、时刻具备防范和控制食品安全风险的意识。在通过食品安全风险监测或者接到举报发现食品可能存在安全隐患的情形下,国务院卫生行政部门应当立即组织进行检验和食品安全风险评估。

需要注意的是,并非是由国务院卫生行政部门亲自进行食品检验和食品安全风险评估,而是由其负责组织有关机构进行食品检验和食品安全风险评估。依据食品安全法的规定,从事食品检验活动必须是按照国家有关认证认可的规定取得资质认定的食品检验机构。食品安全法施行前经国务院有关主管部门批准设立或者依法认定的食品检验机构,可以依照食品安全法继续从事食品检验活动。食品安全风险评估是由国务院卫生行政部门成立的、

由医学、农药、食品、营养等方面的专家组成的食品安全风险评估专家委员会依法进行。

第十五条 【食品安全风险评估建议与结果通报】国务院农业行政、质量监督、工商行政管理和国家食品药品监督管理等有关部门应当向国务院卫生行政部门提出食品安全风险评估的建议,并提供有关信息和资料。

国务院卫生行政部门应当及时向国务院有关部门通报食品安全风险评估的结果。

注 释

本条规定分两款从两个角度对国务院各个监管部门在加强配合、做好食品安全风险评估方面提出了高标准、严要求。首先,国务院农业行政、质量监督、工商行政管理和国家食品药品监督管理等有关部门应当向国务院卫生行政部门提出食品安全风险评估的建议,并提供有关信息和资料。我们要特别注意理解为什么法律规定“应当提出建议”。关于“提出建议”,我们大家所熟知的立法表述通常类似于“任何组织或者个人有权对食品安全监督管理工作提出意见和建议”。这里“应当提出建议”的规定有着特别的用意,简单说来就是因为职责攸关、不容懈怠。其次,国务院卫生行政部门应当及时向国务院有关部门通报食品安全风险评估的结果,这样能更好地沟通协调国务院有关部门的具体监管工作,更好地发挥食品安全风险评估的科学管理作用。

第十六条 【食品安全风险评估结果效力】食品安全风险评估结果是制定、修订食品安全标准和对食品安全实施监督管理的科学依据。

食品安全风险评估结果得出食品不安全结论的,国务院质量监督、工商行政管理和国家食品药品监督管理部门应当依据各自职责立即采取相应措施,确保该食品停止生产经营,并告知消费者停止食用;需要制定、修订相关食品安全国家标准的,国务院卫生行政部门应当立即制定、修订。