

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU  
WENJIAN JIEDU

# 最新消费者维权法律文件解读

2006 · 1

(总第13辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

- ◎ 迅捷刊登最新法律规范
- ◎ 权威点评新型疑难案例
- ◎ 追踪法学前沿理论动态
- ◎ 同步解读相关法律文件
- ◎ 专家解答法律适用问题
- ◎ 剖析立法司法执法热点

人民法院出版社

最新法律文件解读

主编 万鄂湘 张 军

# 最新消费者维权法律 文件解读

(2006·1 总第13辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

人民法院出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

最新消费者维权法律文件解读. 2006 / 万鄂湘, 张军主编. —北京: 人民法院出版社, 2006

(最新法律文件解读)

ISBN 7 - 80217 - 196 - 2

I. 最… II. ①万…②张… III. 消费者权益保护法 - 法律解释 - 中国 IV. D923.85

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 003706 号

## 最新消费者维权法律文件解读 (2006·1 总第 13 辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

---

责任编辑 辛 言 姜 峤 张承兵

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话 (010) 85250579 85250573 85250567 (责任编辑)  
85250516 (出版部) 85250558 85250559 (发行部)

网 址 [www.courtpress.com](http://www.courtpress.com)

E - mail [courtpress@sohu.com](mailto:courtpress@sohu.com)

印 刷 鲁中晨报印务公司

经 销 新华书店

---

开 本 890 × 1240 毫米 A5

字 数 145 千字

印 张 5

版 次 2006 年 2 月第 1 版 2006 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7 - 80217 - 196 - 2

定 价 10.00 元

---

版权所有 侵权必究

## 《最新法律文件解读》编辑委员会

主 编 万鄂湘 张 军

特邀顾问 (按姓氏笔画为序)

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 王胜明 | 王振川 | 甘国屏 | 李子彬 |
| 张 穹 | 陈冀平 | 罗 锋 | 袁曙宏 |

专家委员 (按姓氏笔画为序)

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 方 向 | 王 晋 | 王运声 | 王利明 |
| 孙华璞 | 纪 敏 | 刘保军 | 杜 春 |
| 李忠信 | 邵文虹 | 沈四宝 | 应松年 |
| 杨润时 | 怀效峰 | 青 锋 | 郑成思 |
| 柯良栋 | 胡安福 | 赵秉志 | 姜明安 |
| 俞灵雨 | 钱 锋 | 黄尔梅 | 蒋志培 |
| 熊选国 | 樊崇义 | 戴玉忠 |     |

## 出版前言

为更好地为司法工作与行政执法工作服务，为促进经济建设与发展服务，经最高人民法院和中央有关部委同意，我国首套法律文件解读类连续性出版物《最新法律文件解读》系列于2005年元月起正式出版。

本丛书由最高人民法院与中央有关部委领导担任主编和特邀顾问；最高人民法院、最高人民检察院、全国人大法工委、公安部、司法部等有关业务庭室负责人、我国法律有关学科学术带头人等专家委员组成编辑委员会进行编撰。

近些年来，针对司法、行政执法实践中出现的许多新情况新问题，有关立法、司法和行政执法部门往往以解释、解答、批复、意见、通知、纪要等形式，出台大量的解释性法律文件，以弥补立法中的漏洞与缺陷，解决执法中的热点、疑点和难点问题。因此，如何正确理解与把握这些相关法律及其解释性文件的具体内容、正确理解与把握相关法律与其解释性文件的相互关系，就成为广大司法、行政执法部门和经济管理部门特别关注的重大问题，亦是法律适用中亟需解决的焦点问题。

《最新法律文件解读》系列旨在解决上述重大问题与焦点问题。其以“解读”为重点，通过对最新法律、法规特别是解释性法律文件的同步动态解读，为广大读者学习理解最新法律规范，及时解决实践中的新情况新问题，提供了一个全方位、多层面的高速信息平台。

其中,对最新法律文件的“解读”部分,由我国最高立法机关、最高司法机关、国务院及其部委,以及有关院校参与和熟悉该法律文件起草讨论的法律专家撰写,并开设专栏,针对读者提出的法律适用中的热点、疑点、难点问题进行专题解答,对相关新类型疑难案例进行点评。

本解读系列与《司法文件选》相配套,优势互补,同时又是对《司法文件选》的拓展与深化。本解读突出全、专、新、快、准等特点,其栏目设置、编辑体例、出版周期均不同于出版界现有图书,弥补了法规汇编类出版物没有同步阐释、解读内容,而阐释、解读类图书出版周期长、空白点多且不连贯的缺憾。期望能以其作者队伍的权威性、法律文件的新颖性、解读内容的科学性、编排体例的实用性、出版发行的及时性等特色,成为广大读者理解与适用最新法律规范的良师益友。

《最新消费者维权法律文件解读》(2006·1总第13辑)遵循丛书确立的宗旨与原则,按设置的相关栏目收录最新执行法律文件、权威解读、案例点评等文章共计37篇。本辑收录了解读《移动电话机市场秩序专项整治方案》;《国家食品药品监督管理局药品特别审批程序》与解读;解读《超市购物环境标准》;解读《新兽药研制管理办法》;解读《食品生产加工企业质量安全监督管理实施细则》;《陕西省旅游条例》与解读;本丛书专家顾问组针对消费者维权法律适用的热点、难点、疑点问题作的5个解答;朱亚华与张家港市江南房地产开发有限公司房屋买卖合同纠纷案及法官点评。

本解读按月出版,全年12辑,适合广大法官、检察官、警官、行政执法人员,企事业单位高层管理人员、律师、院校师生和其他法律爱好者等阅读使用。

最高人民法院出版社

2006年1月

## 目 录

## 部门规章、规章性文件与解读

## 食品生产加工企业质量安全监督管理实施

## 细则（试行）（略）

(2005 年 9 月 1 日) ..... (1)

## 【解读】

解读《食品生产加工企业质量安全监督管理实施细则

（试行）》 ..... 国家质检总局 毕玉安 (1)

## 国家食品药品监督管理局药品特别审批程序

(2005 年 11 月 18 日) ..... (6)

## 【解读】

解读《国家食品药品监督管理局药品特别审批

程序》 ..... 国家食品药品监督管理局 法 文 (11)

## 信息产业部 国家发展和改革委员会 公安部 海关总署

## 国家税务总局 国家工商总局 国家质检总局

## 移动电话机市场秩序专项整治方案（略）

(2005 年 11 月 10 日) ..... (14)

## 【解读】

解读《移动电话机市场秩序专项整治方案》

..... 信息产业部 言 文 (15)

## 新兽药研制管理办法（略）

(2005 年 8 月 31 日) ..... (18)

## 【解读】

解读《新兽药研制管理办法》

..... 农业部产业政策与法规司 李迎宾 (18)

超市购物环境标准 (略)

(2005 年 6 月 6 日) ..... (21)

【解读】

解读《超市购物环境标准》

..... 中国连锁经营协会标准化委员会 连 明 (21)

国家旅游局公告 2006 年第 1 号——欠缴质保金的

74 家旅行社名单

(2006 年 1 月 4 日) ..... (25)

国家发展和改革委员会

关于改革天然气出厂价格形成机制及近期适当

提高天然气出厂价格的通知

(2005 年 12 月 23 日) ..... (28)

农业部

关于加强动物检疫监督执法工作确保人民群众元旦

春节期间动物产品消费安全的通知

(2005 年 12 月 22 日) ..... (32)

农业部

关于印发《农业部定点农资市场管理办法

(试行)》的通知

(2005 年 12 月 8 日) ..... (35)

中国保险监督管理委员会

关于加强食品和农产品认证的后续监督和

跟踪检查的通知

(2005 年 12 月 8 日) ..... (40)

国家发展和改革委员会 国家工商行政管理总局

关于印发《广告服务明码标价规定》的通知

(2005 年 11 月 28 日) ..... (42)

|                                                                       |      |
|-----------------------------------------------------------------------|------|
| 进口药材管理办法（试行）<br>（2005 年 11 月 24 日） .....                              | (45) |
| 国家发展和改革委员会<br>关于对部分药品从出厂环节制定价格进行试点的通知<br>（2005 年 11 月 2 日） .....      | (53) |
| 国家认证认可监督管理委员会<br>食品质量认证实施规则——酒类<br>（2005 年 9 月 13 日） .....            | (55) |
| 国家工商行政管理总局<br>关于加强元旦、春节市场监管确保消费<br>安全的紧急通知<br>（2005 年 12 月 7 日） ..... | (84) |

## 地方性法规、地方政府规章与解读

|                                                          |       |
|----------------------------------------------------------|-------|
| 陕西省旅游管理条例<br>（2005 年 9 月 29 日） .....                     | (88)  |
| 【解读】<br>解读《陕西省旅游管理条例》<br>..... 陕西省旅游局局长 董宪民              | (99)  |
| 北京市烟花爆竹销售明码标价试行规定<br>（2005 年 12 月 14 日） .....            | (102) |
| 天津市流通领域商品质量监测办法<br>（2005 年 12 月 1 日） .....               | (103) |
| 太原市旅游管理条例（修正）<br>（2005 年 12 月 2 日） .....                 | (109) |
| 贵州省物价局<br>关于进一步加强旅游价格管理工作的通知<br>（2005 年 11 月 29 日） ..... | (116) |
| 上海市商品交易市场管理条例（略）                                         |       |

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| (2005 年 11 月 25 日) ..... | (118) |
| 杭州市旅游条例                  |       |
| (2005 年 11 月 18 日) ..... | (118) |

## 法律适用热点、疑点、难点问题解答

|                        |             |
|------------------------|-------------|
| 顾客用餐遭殴打店家是否担责? .....   | 专家顾问组 (129) |
| 顾客尚未入店就餐即摔伤商家是否应担责?    |             |
| .....                  | 专家顾问组 (130) |
| 该由谁来承担举证责任? .....      | 专家顾问组 (131) |
| 如此情况是否属于产品缺陷? .....    | 专家顾问组 (133) |
| 促销赠品有假, 是否应双倍赔偿? ..... | 专家顾问组 (135) |

## 新类型疑难案例选评

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 朱亚华与张家港市江南房地产开发有限公司房屋 |       |
| 买卖合同纠纷案 .....         | (137) |

### 【点评】

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 本案中开发商应承担双倍返还已付房价款的责任 |       |
| ..... 江苏省高级人民法院 王 淳   | (140) |

## 最新立法、司法行政执法动态

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 家电维修要明码标价新规正式实施 ..... | (144) |
| 铁路退票费规定修改 .....       | (145) |

|                     |       |
|---------------------|-------|
| 《最新法律文件解读》约稿函 ..... | (146) |
|---------------------|-------|

2006 年《最新法律文件解读》征订单

## 部门规章、规章性文件与解读

### 食品生产加工企业质量安全监督 管理实施细则（试行）（略）<sup>①</sup>

（2005年9月1日国家质检总局令第79号公布）

#### 【解读】

#### 解读《食品生产加工企业质量安全 监督管理实施细则（试行）》

国家质检总局 毕玉安

一、修订《食品生产加工企业质量安全监督管理实施细则（试行）》的必要性

2003年7月18日，《食品生产加工企业质量安全监督管理办法》（国家质检总局令第52号，以下简称《办法》）颁布实施，使食品质量安全市场准入制度走上了制度化、规范化、法制化的发展道路，强化了对食品生产加工企业的监管，促进了食品质量安全总体水平的提

---

① 内文详见《最新消费者维权法律文件解读》（2005·11 总第11辑）。

高,推动了食品行业生产力水平的提升。

但是,随着《行政许可法》和《工业产品生产许可证管理条例》(以下简称《条例》)的颁布实施,特别是国务院决定将原由卫生部门负责的食品生产加工环节的卫生监管职责划归质检部门后,《办法》的一些规定已不能适应新的法律法规、新的工作形势的要求。主要体现在:一是食品生产许可的时限、程序等内容不符合《行政许可法》和《条例》的规定;二是按照国务院的职能调整,缺少对食品卫生监管要求,缺少对食品生产企业的全面监管要求和措施;三是对国家质检总局、省级质量技术监督部门两级发证体制缺少相应的规定。此外,《办法》对一些问题,如关于不予许可决定的规定、吊销食品生产许可证的实施机关、对食品生产加工企业的监管措施等内容不够明确,在实际操作中有一定的难度。因此,急需对《办法》进行相应的调整和修改。

## 二、修订的主要内容

与2003年颁布实施的《办法》相比,《食品生产加工企业质量安全监督管理实施细则(试行)》,以下简称《实施细则》)针对相关法律法规和国务院提出的新要求,结合3年来实施食品质量安全市场准入的经验和存在的问题,主要在以下5个方面进行了修改。

### (一) 关于食品生产加工企业必备条件

《实施细则》进一步明确了食品生产加工企业应具备的保证食品质量安全的生产必备条件,共10个方面:环境卫生要求、生产资源要求、原辅材料要求、生产加工要求、产品要求、人员要求、检验要求、质量管理要求、包装及标签标识要求、贮运要求(第二章)。增加了环境卫生要求,使用食品添加剂、容器、包装、工具、设备、洗涤剂、消毒剂等食品相关产品的质量安全要求,出厂食品的包装和标签标识要求等。

### (二) 关于食品生产许可制度

根据《行政许可法》和《条例》,明确了国家质检总局、省局两级发证的食品生产许可管理体制,进一步完善、规范了食品生产许可

制度。

1. 明确了实施主体。国家质检总局负责全国食品生产许可证的统一管理；确定由省级质量技术监督部门负责审查发证的产品及具体办法，并对省级食品生产许可进行监督和指导。省级质量技术监督部门按照国家质检总局的统一部署，依法组织本辖区食品生产许可证的管理工作和部分食品生产许可证的审查发证工作。市（地）级质量技术监督部门受国家质检总局或省级质量技术监督部门委托，负责组织开展本辖区食品生产许可证的受理、企业必备条件核查、产品质量检验和食品生产许可证证书送达工作（第二十一条）。对现场核查或者发证检验不合格的企业，不予生产许可，由国家质检总局或者省级质量技术监督部门向企业发出不予行政许可决定书（第三十一条）。

2. 明确了许可依据。国家质检总局依据第二章规定的条件，根据各类食品的不同特性和相关标准，制定并发布食品生产许可证审查通则和各类食品生产许可证审查细则，对食品生产许可证的具体要求做出规定。各类食品生产许可证审查细则分批发布并实施（第二十二条）。

3. 明确了许可期限。自受理企业食品生产许可证申请之日起，国家质检总局或者省级质量技术监督部门应当在60日内做出准予许可或者不予许可决定。产品检验所需时间（包括样品送达、检验机构检验、异议处理的时间）不计入（第二十六条）。同时，还规定了各个工作环节的时限。

4. 明确了许可程序。明确了申请受理、现场核查、发证检验、许可决定、证书发放、社会公告等行政许可事项的具体要求（第二十五条至第三十二条）。

### （三）关于食品质量安全监管

近年来，为全面履行监管职责，国家质检总局要求各地质量技术监督部门落实分类监管、巡查、回访等各项措施。本《实施细则》对动态管理（第六十一条）、分类监管（第六十二条）两项工作原

则,设立了巡查(第六十三条)、监督检查(第六十四条)、加严检验(第六十五条)、年度报告的审查(第六十六条)、回访(第六十七条)等五项监管制度,风险预警(第六十九条)、快速反应(第七十条)、食品召回(第七十一条)、建立生产假冒伪劣食品的企业名单(第七十二条)等四项监管措施进行了规定,这将使各种监管措施更加规范化、法制化。

#### (四) 关于食品生产企业的义务和法律责任

1. 针对食品安全监督需要,明确了食品生产加工企业义务,主要有:持续具备必备条件、实施原辅材料验收、建立生产和销售记录、使用食品添加剂情况备案、建立食品质量安全档案、年度报告、委托加工规定等(第五十四条至第五十九条)。

2. 食品生产加工企业的法律责任。除依据条例规定明确企业责任外,按照规章的设定权限,针对企业不配合监督检查、不能持续满足必备条件、在生产加工活动中使用无证产品和未按规定实施出厂检验、进行备案、实施进货验收、进行生产销售记录、在生产中使用不符合要求的食品相关产品等违法行为,设定了处罚规定(第八十八条至第九十条)。

#### (五) 关于行政处罚实施机关

吊销食品生产许可证的行政处罚由省级或市(地)级质量技术监督部门决定。在决定吊销国家质检总局核发的食品生产许可证前,由省级质量技术监督部门统一按规定程序报国家质检总局核准。决定吊销由省级质量技术监督部门核发的食品生产许可证前,市(地)级质量技术监督部门应按程序报省级质量技术监督部门核准(第一百零四条)。

### 三、需要重点说明的问题

#### (一) 关于两级发证

《条例》第六十八条规定,省、自治区、直辖市生产许可证主管部门可以负责部分食品的生产许可证审查发证工作,具体办法由国务院工业产品生产许可证主管部门制定。据此,国家质检总局确定了统

一管理、分批下放思路。目前,国家质检总局已公告了第一批省级负责生产许可的食品目录,共计14类。为此,《实施细则》着重在国家质检总局、省级质量技术监督局两级发证的要求上进行了补充。

## (二) 关于食品的监管

按照国务院的决定,质检部门自2005年1月1日起全面负责食品生产加工环节的质量安全和卫生监管。为完成好国务院交付的任务,经过充分研究,国家质检总局确定了“统一管理、分类监管、重心下移、层级负责”的食品安全监管新体制的思路。围绕这一思路,《实施细则》着重在企业的义务、责任及质监部门的监管措施、监管责任等方面增加了相应内容。

## (三) 关于实施日期问题

按照《国务院规章制定程序条例》,一般情况下,规章应在发布后一个月后方可实施。本规章自发布后立即实施,主要有以下考虑:一是本规章是《生产许可证管理条例》的配套规章,急需与条例同时实施;二是规章所涉及的行政许可及监督管理制度,在国务院下发的法规、文件中都已有明确的规定;三是国家质检总局已经部署了部分食品生产许可交由省局实施,如果不能及时公布实施本规章,将使工作处于停顿状态。按照《国务院规章制定程序条例》第三十二条的规定,“规章应当自发布之日起30日后施行;但是,涉及国家安全、外汇汇率、货币政策的确定以及公布后不立即施行将有碍规章施行的,可以自公布之日起施行。”因此,《实施细则》规定,本细则自2005年9月1日起施行。

## (四) 关于试行的问题

目前,《食品安全法》正在国务院组织起草,虽然国务院已经明确了各有关部门关于食品安全监督管理的职责分工,《条例》也明确了国家质检总局负责对食品生产加工企业实施市场准入。但在近十年来,《食品卫生法》、《产品质量法》的实施过程中,现行的食品安全监管制度和措施,没有从根本上解决近期出现的食品安全问题。本《实施细则》设计和实施的一些监督管理制度,有创新和发展,更需



要实践进行检验，并逐步加以完善。为此，本规章采用了试行的做法。

## 国家食品药品监督管理局药品特别审批程序

(2005年11月18日经国家食品药品监督管理局局务会  
审议通过 2005年11月18日国家食品药品监督管理局  
管理局令第21号公布 自公布之日起施行)

### 第一章 总 则

**第一条** 为有效预防、及时控制和消除突发公共卫生事件的危害，保障公众身体健康与生命安全，根据《中华人民共和国药品管理法》、《中华人民共和国传染病防治法》、《中华人民共和国药品管理法实施条例》和《突发公共卫生事件应急条例》等法律、法规规定，制定本程序。

**第二条** 药品特别审批程序是指，存在发生突发公共卫生事件的威胁时以及突发公共卫生事件发生后，为使突发公共卫生事件应急所需防治药品尽快获得批准，国家食品药品监督管理局按照统一指挥、早期介入、快速高效、科学审批的原则，对突发公共卫生事件应急处理所需药品进行特别审批的程序和要求。

**第三条** 存在以下情形时，国家食品药品监督管理局可以依法决定按照本程序对突发公共卫生事件应急所需防治药品实行特别审批：

- (一) 中华人民共和国主席宣布进入紧急状态或者国务院决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区进入紧急状态时；
- (二) 突发公共卫生事件应急处理程序依法启动时；

(三) 国务院药品储备部门和卫生行政主管部门提出对已有国家标准药品实行特别审批的建议时;

(四) 其他需要实行特别审批的情形。

**第四条** 国家食品药品监督管理局负责对突发公共卫生事件应急所需防治药品的药物临床试验、生产和进口等事项进行审批。

省、自治区、直辖市(食品)药品监督管理部门受国家食品药品监督管理局委托,负责突发公共卫生事件应急所需防治药品的现场核查及试制样品的抽样工作。

## 第二章 申请受理及现场核查

**第五条** 药品特别审批程序启动后,突发公共卫生事件应急所需防治药品的注册申请统一由国家食品药品监督管理局负责受理。

突发公共卫生事件应急所需药品及预防用生物制品未在国内上市销售的,申请人应当在提出注册申请前,将有关研发情况事先告知国家食品药品监督管理局。

**第六条** 申请人应当按照药品注册管理的有关规定和要求,向国家食品药品监督管理局提出注册申请,并提交相关技术资料。

突发公共卫生事件应急所需防治药品的注册申请可以电子申报方式提出。

**第七条** 申请人在提交注册申请前,可以先行提出药物可行性评价申请,并提交综述资料及相关说明。国家食品药品监督管理局仅对申报药物立项的科学性和可行性进行评议,并在24小时内予以答复。

对药物可行性评价申请的答复不作为审批意见,对注册申请审批结果不具有法律约束力。

**第八条** 国家食品药品监督管理局设立特别专家组,对突发公共卫生事件应急所需防治药品注册申请进行评估和审核,并在24小时内做出是否受理的决定,同时通知申请人。

**第九条** 注册申请受理后,国家食品药品监督管理局应当在24