

品、儿童食品、老人食品、营养强化食品以及其它各类食品进行监督管理,抽样检验项目除卫生指标外,还应包括营养指标和质量指标。此外,还应加强对产品标签、说明书和广告宣传内容等的监督管理。

3.4 开展科学研究与调查研究工作,摸索新技术、新方法,适应预防医学科学和营养与食品卫生事业的发展,着重解决目前营养与食品卫生工作中存在的主要问题,并将国外的先进技术与先进方法引用到营养与食品卫生领域。特别是采用新的检测手段,对食品中的微量有毒有害物质进行检测,以减少对人体健康的危害。

3.5 宣传合理营养,根据我国居民膳食指南及平衡膳食宝塔,调整膳食结构。本市超重的少年儿童中城市已占 23.9%,农村占 14.2%;学生肥胖发生率 1991 年仅为 2.88%,而 1998 年已到了 8.13%。其中大学生为 7.01%,中学生为 4.17%,市区中学生为 9.20%,小学生为 13.17%;郊县中学生为 4.34%,小学生为 4.49%。成人超重及肥胖率中城区占 17.2%,农村占 11.6%。为此,应合理营养,进行综合预防以减少慢性疾病的发生。

天津市食品卫生行政处罚、行政及刑事诉讼案件特点分析

刘砚亭 天津市食品卫生监督检验所 (300011)
崔 祥 红桥区卫生局卫生执法中队 (300132)

分析天津市食品卫生行政处罚、行政及刑事诉讼案件的发生情况和特点,是反映执行《食品卫生法》的一个方面,具有一定的代表性。时值建国 50 周年之际,较系统地进行回顾、分析,找出其中的规律和特点,对今后食品卫生监督工作的发展,将有可借鉴之处。

1 材料来源

1.1 天津市食品卫生监督统计报表

2 结果与分析

2.1 历年食品卫生行政处罚情况分析(见表 1,图 1) 天津市历年食品卫生行政处罚情况可分为 3 个阶段,第一阶段自建站(科)至《食品卫生法(试行)》生效前(1953 年至 1983 年 6 月);第二阶段《食品卫生法(试行)》期间(1983 年 7 月至 1995 年 10 月);第三阶段正式实施《食品卫生法》期间(1995 年 11 月至 1998 年底)。

从表 1 可见,第一阶段期间没有行政处罚数据记载。一方面是因为无法可依,处于行政管理阶段,另一方面国家还没有实行卫生监督统计报告制度。

第二、三阶段期间行政处罚情况统计数据较完整。为进一步说明问题,消除各年度之间生产经营者总户数、监督总户次数存在的差异产生的影响,采用直接标化法进行了统计处理(以监督总次数之和为标准,计算各年度标准构成比)^[1]

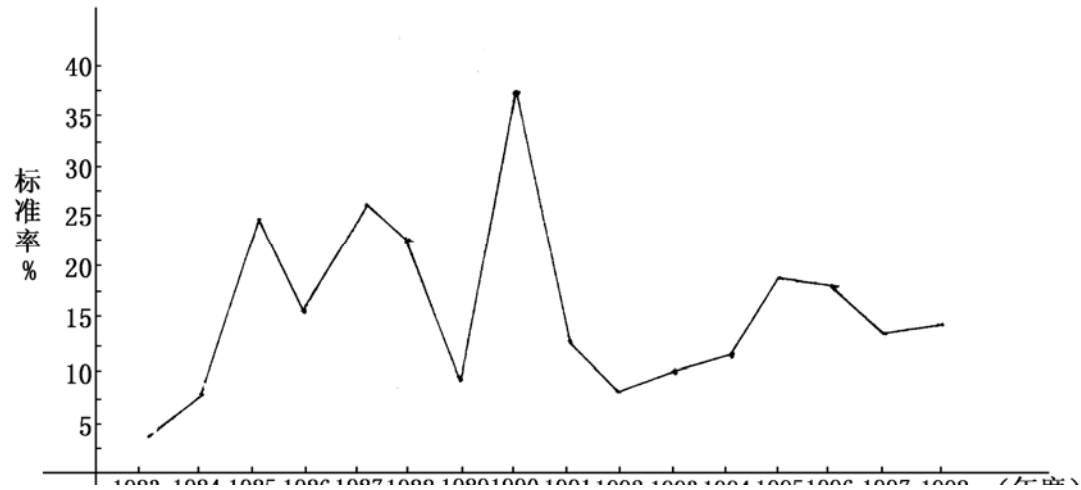
由标化后结果可见,二、三阶段行政处罚呈波状发展。分别于 1985 年、1987 年、1990 年出现了三次高峰,其中 1990 年最高,标化后的行政处罚率高达 37.24%。消除了未标化前 1985 年处罚率最高为 8.89% 存在的假象。

从表 1、图 1 明显看出,1990 年之前行政处罚情况高于 1990 年之后行政处罚情况。1990 年之后,总趋势

是下降、处于低谷期。这一现象与历年行政诉讼发生情况相吻合。

表 1 历年食品卫生行政处罚及标化情况

年 度	总户数	监督总户次	户均频次	处罚总户次	占监督户次 %	标准构成比	标化率 %
第一阶段	(无 行 政 处 罚 相 应 数 据)						
第二阶段							
1983		19820		884	4.46	0.0084	3.51
1984		77555		1766	2.23	0.0328	7.30
1985	23947	65430	2.73	5815	8.89	0.0276	24.57
1986	39132	113611	2.90	3578	3.15	0.0480	15.12
1987	35859	104635	2.92	6220	5.94	0.0442	26.25
1988	48886	141478	2.89	5153	3.64	0.0548	21.75
1989	45786	180977	3.95	2252	1.24	0.0764	9.48
1990	49588	186735	3.77	8809	4.72	0.0789	37.24
1991	49076	166801	3.40	3039	1.82	0.0705	12.82
1992	54817	147119	2.68	1933	1.31	0.0621	8.14
1993	37870	155161	4.10	2316	1.49	0.0655	9.76
1994	46422	192870	4.15	2877	1.49	0.0815	12.14
1995	45679	229763	5.03	4240	1.85	0.0970	17.95
第三阶段							
1996	33287	160562	4.82	4229	2.63	0.0678	17.83
1997	65412	193439	2.96	3436	1.78	0.0817	14.54
1998	62262	231634	3.72	3568	1.54	0.0978	15.07
合计	575761	2367590		53984		1	



待的,且常使用调解手段解决争议,而非审查具体行政行为的合法性如何。从 1990 年~ 1996 年未发生一起行政诉讼案件。《行政诉讼法》、《行政处罚法》实施后,于 1997 年发生首起运用听证程序,某个体户不服红桥区卫生局处罚的肉馅中含有毒腺体食物中毒案。^[2]

3 历年食品卫生刑事诉讼案件情况 天津市仅于 1985 年发生一起鲜销病害猪肉案,法院依我国原刑法第 105 条,以危害公共安全罪追究刑事责任。这和全国各地当时发生的毒酒、病害肉等刑事案件审判的结果相同,法院在定罪量刑时所适用的大都是原“刑法”中危害公共安全罪的有关条款。其原因是《食品卫生法(试行)》第 41 条规定追究刑事责任的条款存在缺陷,而原“刑法”又无具体法条规定,故使用类推原则进行定罪

的。新《刑法》则已增加了有关追究食品卫生方面犯罪的条款。篇幅所限,有关论述见作者《论我国食品卫生刑事法律规范的特点》。^[3]

表 2 食品卫生行政诉讼案件情况

案发年度	审判类别	案 由	原 告	被 告
1981	经济	猪肉运输过程污染案	区防疫站	食品公司
1983	经济	钟表二厂食物中毒案	某钟表厂	区防疫站
1984	经济	非法兑制米醋精案	某食品厂	县防疫站
1985	经济	烧鸡酱兔污染案	某个体户	区防疫站
1985	经济	出售霉变面包案	贸易货栈	县防疫站
1988	经济	酱骡马肉致食物中毒案	某个体户	区防疫站
1989	经济	违法销售食品同素洒案	国际商社	市食药所

公共行政管理——法制初

厄古八件健康事件,滥用母乳、致瘤巴系,付关良即的朱守问题近行调查和参与国家制定卫生标准工作。因此,该阶段档案中主要记载的是各类食品的监测结果数据,没有行政处罚数据的记载。

国务院于 1965 年转发的《食品卫生管理试行条例》和 1979 年颁发的《中华人民共和国食品卫生管理条例》是当时最高的食品卫生监督的法律依据。该条例对违反食品卫生的行为,规定的处罚分别是行政处分性质的内容,特点是以道德规范约束为主。同时,在诉讼程序的规定上存在管理者和被管理者权利义务不符合法学理论的现象。如规定了违反该条例和卫生标准造成中毒事故要进行处罚,卫生部门可直接向司法部门起诉,但对于违法者施以何种处罚或量刑没有具体规定,也没有规定当被管理者合法利益受到侵害时的司法救济途径,基本上处于法制不健全的行政管理阶段。1981 年,天津市××公司运输部运送猪肉至××副食店,将猪肉卸在雨中地上,致使猪肉被污染。对此,天津市×区卫生防疫站对××公司运输部罚款 200 元,并责成对责任者停发一个月奖金,运输部拒交罚款。区防疫站向天津市中级人民法院起诉。天津市中级人民法院以经济案件受理此案。这是一起与现今的行政诉讼理论“民告官”大相径庭的典型案件,在国内是绝无仅有的。^[4]

4.2 《食品卫生法(试行)》实施,是食品卫生法制管理的初期阶段。此阶段前期行政处罚、行政及刑事诉讼案件增多,六年间共发生 7 起行政诉讼案件,反映了天津市食品卫生监督工作的力度。后期自 1990 年起行政处罚明显减少,至 1996 年,7 年间无一例行政诉讼案件,与 1990 年前形成反差。造成这一现象可能是国家先后颁布实施《行政诉讼法》《行政复议条例》《行政处罚法》《行政诉讼法》,救济机构一时还未能完全适应,也可

制的目的,以及卫生部有天津顺上卫生监督所制效果的不期出口,处于云胖伏的。

4.3 标化法适用于处理行政处罚数据 卫生统计方法中的标准化法常见用于卫生防疫的各专业统计,如食品卫生质量监测数据,用于行政处罚方面的却很少见。本文为减少各年度间监督户次数、食品生产经营者户数之间的构成误差,对行政处罚情况进行了标化,其结果符合实际。可见,标化法同样适用处理处罚方面的数据。

4.4 流行病学调查作为确定食物中毒的法律依据 1989 年天津市发生的“苹果汁饮料食物中毒案”因法院否认流行病学调查为确认食物中毒的证据,导致违法者逍遥法外,这种食品卫生法律规范与司法审判不衔接的现象,引起了卫生部及有关专家的关注。

据报道,日本原因不明的食物中毒占全部食物中毒的 60%。我国此类食物中毒也在 40%~60% 之间。

1990 年, 卫生部发布了《食品卫生监督工作程序》, 第一次以部令规章形式, 规定了“对原因不明的食物中毒, 可依流行病学调查结果, 经卫生行政部门组织专家鉴定, 可做为判定依据。”并纳入了 1994 年实行的《食物中毒诊断标准和技术处理总则》中。

这些法律规定不是凭空臆造的, 而是总结了天津市及各地的实际执法情况, 是多年来包括天津市在内的国内一批食品卫生工作者研究成果的结晶。

5 参考文献

1 刘砚亭. 食品卫生行政处罚标化率前后对比及处罚结果分析. 中国公共卫生管理杂志, 1998, 14(6): 232~ 233
2 崔祥. 个体肉摊不卫生猪肉的中毒事故不服处罚的行政诉讼案. 卫生监督培训系列教材之十案例分册. 工商出版社, 163 ~ 168

辽宁省食品卫生工作 50 年简况

辽宁省食品卫生监督检验所 (110005)

1 食品卫生监督机构不断发展壮大 1948 年东北解放。1951 年辽东省和辽西省在原防疫队的基础上分别建立了省卫生防疫站。1954 年两省合并为辽宁省。同年 11 月 4 日成立了辽宁省卫生防疫站。当时站在卫生科设了食品卫生组, 有 2 名专职人员。到六十年代初期发展为 10 名。

“文化大革命”期间, 食品卫生工作基本陷于瘫痪。粉碎“四人帮”后又重新发展。1978 年省卫生防疫站将食品卫生组扩充为食品卫生科, 专职人员增至 21 人。1979 年扩建为食品卫生监测所, 编制增至 45 人。1982 年《食品卫生法(试行) 》颁布后, 规定县以上卫生防疫站为食品卫生监督机构。1983 年 7 月 1 日成立了辽宁省食品卫生监督检验所, 编制增至 64 人, 隶属于省防疫站。1985 年 2 月辽宁省食品卫生监督检验所正式独立, 直接隶属省卫生厅。省编委批准编制 112 人。当时是全国第一个独立也是最大的一个省级食品卫生监督机构。至 1992 年省食监所人员增至 111 人, 其中专业技术人员 100 人。

辽宁省食品卫生监督检验所的发展对全国食品卫生监督工作产生了积极的影响, 同时也带动了辽宁省各市、县(区) 食品卫生监督机构的发展壮大。兴城、黑山成立了独立的县级食品卫生监督检验所, 其它各市、县(区) 也都成立了食品卫生监督检验所, 隶属防疫站。到 1992 年, 全省食品卫生监督员已达 1 976 人, 其中专职监督员 1 267 人, 兼职 698 人; 全省食品卫生检验人员 618 人, 其中专职 325 人, 兼职 293 人。1992 年以后, 随着卫生防疫事业的不断改革, 省卫生行政部门“五大卫生”从防疫处分离成立卫生监督处。大多数防疫站实行了“五大卫生”综合执法。专职食品卫生监督员总数并没有上升, 但食品卫生监督力量明显地排在五大卫生的前列。

辽宁省食品卫生监督检验所目前在职职工 114 人, 各类专业技术人员 98 人, 其中正高职人员 10 名, 副高职人员 15 名, 中级人员 48 名。所内设置业务办公室, 五个监督科, 分别负责不同食品的卫生监督; 设有微生物、理化、毒理 3 个检验科; 还有行政科、财务科、人事党办等科室, 每个科室都配置了计算机, 并与所计算机室联网, 检验结果报告单、卫生许可证发放及统计分析达到自动化。其网络管理系统获省级部委科技进步三等奖。辽宁省食品卫生监督检验所是全国最大的最完善的省级食品卫生监督检验机构。

2 食品卫生监督逐步走向法制化、规范化 经过几十年的建设, 食品卫生监督管理方式发生了根本的变化。