

# 学习新《食品卫生法》的五点体会

金 银 牛莉服  
徐永庭 石 华

黑龙江省食品卫生监督检验所 (150036)

(简称旧法)。这表明我国食品卫生法制建设进入了一个新阶段。

旧法执行过程中,通过广泛深入地宣传贯彻,建立起食品卫生监督制度,食品生产经营部门较普遍地认识到保证食品卫生是应尽的责任,初步改善了食品卫生状况,食物中毒明显下降,食品卫生质量有所提高,对违法者实行惩罚与教育相结合的原则,起到了教育业者遵法守法,教育群众知法懂法的积极作用。法律意识普遍增强。但是,仍存在整体食品卫生水平不高,食品污染问题严重,所谓“保健食品”泛滥,个别地区,部门领导重视不够,以及执法不严、不准、不统一的现象。

新法的颁布执行是适应我国市场经济发展,促进“两个文明”建设的产物。它总结吸取了旧法执行中的经验、

权。这是根据我国经济体制特点制定的,突出了国务院卫生行政部门是全国食品卫生监督管理工作的主管部门,而国务院有关部门负责在各自的职责范围内的食品卫生管理工作,既加强了协作关系,又可防止不必要的扯皮现象。增加的第五条强化了对食品卫生的社会监督,也就是群众监督,国家对社会监督鼓励和保护,对违法行为任何人都

### 3 强化了政府职能与责任

新法第六章食品卫生管理的第十七条要求各级人民政府的食品生产经营管理部门应当加强食品卫生管理工作,并对执行本法情况进行检查。各级人民政府应当鼓励和支持

督职责;从而将旧法第三十条规定的各级卫生行政部门领导食品卫生监督工作,由“领导”改为“行使”,这是与第一章总则第二条国家实行食品卫生监督制度;第三条国务院卫生行政部门主管全国食品卫生监督管理工作的精神相一致的,是符合行政执法的原则的。但旧法第三十一条规定的,“卫生行政部门所属县以上卫生防疫站或者食品卫生监督检验所为食品卫生监督机构”即行废止,食品卫生监督员的担子是否轻了呢?我们认为:作为合格的专业人员将由同级卫生行政部门发给食品卫生监督员证书,执行交付的任务,履行食品卫生监督职责,而且代表卫生行政部门执法,肩上的担子更重了。

学习新《食品卫生法》

的五点体会——金 银 牛莉服 徐永庭等

“表明具有特定保健功能的食品”的新提法,并作了严格的规定。这种食品的产品及说明书必须报国务院卫生行政部门审查批准,其卫生标准和生产经营管理办法,由国务院卫生行政部门制定。这种食品不得有害于人体健康,其产品说明书内容必须真实,该产品的功能和成分必须与说明书相一致,不得有虚假。但正表明新法对具有特定保健功能的食品的重视程度与要求的严格。同样,在第八章法律责任第四十五条还专门规定了对表明具有特定保健功能的食品有关惩罚律约。这对目前市场近于泛滥的“保健食品热”,是一剂清醒剂。

## 5 加强了法律责任的力度与可操作性

第八章法律责任由旧法的 5 条增加至的 15 条, 不仅条款增加了 10 条, 且较为具体明确, 加强了执行的力度与可操作性。同时还在第五十一条、第五十二条对执法的卫生行政部门和食品卫生管理人员的法律责任作出规定。

(上接第 18 页)

7 广东省人民政府, 广东省食品卫生管理实施办法, 1989—8—29

第五十三条对拒绝、阻碍食品卫生监督管理人员依法执行职务的行为作了法律约束, 从正反两方面保证了法律的严肃性。

以上只是初步学习的体会, 不当之处望不吝指正。

8 广东省人民政府, 广东省城乡集市贸易管理实施细则, 1983—11—30

# 七起食品卫生行政诉讼案的启示

倪传忠 江西省食品卫生监督检验所 (330046)

1991年~1994年, 我省金溪、九江、庐山、武宁、萍乡、南昌等市、县共发生 7 起食品卫生行政诉讼案。其中判决维持处罚决定 2 起, 原告撤诉 4 起, 变更处罚决定 1 起。本组案例虽不多, 但其中的个案给我们许多启示, 现将其归纳为以下四个方面。

## 1 自由裁量与显失公正

1993年9月16日, 金溪县防疫站查实××蜂产品保健厂无证经营、从业人员未进行年度体检、产品未经检验擅自销售、拒绝监督检查等违法事实, 作出“立即停业、警告并限三天改进”的处罚决定。原告拒不履行, 县站于同月27日又作出“立即停业、罚款3450元”的处罚决定。原告不服处罚, 向本县人民法院起诉。

此案一审和以后的二审, 审理的焦点之一是对原告的违法行为加罚5倍是自由裁量还是显失公正。法院认为, 原告的违法生产经营活动未造成任何后果, 加罚5倍过重, 属显失公正; 被告认为, 依照“江西省违反《食品卫生法》罚款细则”第8条“对曾受过警告或停业改进处罚屡教不改继续违法者, 罚款数额可在应罚款的基础上增加二至六倍”的规定, 对原告加罚5倍是法定处罚幅度中的自由裁量。

此案经二审法院审理, 最后仍认定县站的处罚属显失公正, 变更罚款为1040元。

“显失公正”是我国《行政诉讼法》首先提出的, 但《行政诉讼法》本身及尔后的法律解释都没有对其涵义作出说明, 我国学理上的解释不多, 且不统一。这种状况决

定了在当前, 认定是否显失公正乃是法官的一种“自由裁量”。如果这种“自由裁量”在人情风的背景下, 将使监督机构的应诉处于非常不利的状况。因此, 当监督机构在法定幅度中自由裁量时, 必须看到悬挂于上的这柄双刃剑——司法变更权。

那么, 监督机构如何才能处理好这个难点呢? 笔者认为: 第一, 在思想上必须把握合理处罚原则, 即处罚必须把握适度适刻, 充分认识行政处罚的价值不是处罚本身, 而在于恢复秩序、制止违法。所以, 如果适当从轻能达到效果, 就不宜取重, 尤其不应因受罚者略发微词便对之“升级”处理。第二, 在操作上应当依照情节, 按限区裁量。行政法上的情节, 是指行政法规规定或认可的, 体现行为人的主观恶性, 行为的社会危害性程度, 并直接影响对行政违法行为的认定和行政责任承担方式选择的主观情况。由于情节是客观的, 是可以为人们的认识所把握的, 因此, 以查实的情节进行自由裁量, 才能保证处罚的适度适刻。依据情节的界定, 它主要指二种情况: 一是行为人主观恶性, 即违法行为是故意还是过失实施的? 二是行为的危害程度, 其中包括危害的持续时间、范围、后果等因素。所谓“限区”是指把法定的幅度划分为三等分, 形成上、中、下三个限区。如有一罚款幅度为1000~4000元, 设下限区最低点为A, 上限区最高点为B。可设 $(B-A)/3=X$ ,  $\rightarrow A+X=A_1$   $A_1 \in (1000, 2000)$ ;  $A_1+X=A_2$   $A_2 \in (2000, 3000)$ ;  $A_2+X=B$   $B \in (3000, 4000)$ 。

(下接第 48 页)