

附件

第一批食品安全行政执法指导性案例

指导性案例1号：

江西赣州某公子健康食品有限公司 生产经营添加食品添加剂以外的化学物质和 其他可能危害人体健康物质的食品案

【关键词】

新型非法添加物、有毒有害物质认定、指定管辖、行刑衔接

【核心要点】

1.在办理食品新型非法添加案件时，市场监管部门应配合司法机关做好涉案产品的检验检测及有毒有害认定工作。

2.吊销许可不属于刑事判决内容，且鉴于刑事案件办案时间较长，对于涉嫌犯罪的食品安全案件，在司法机关处理前，基于食品安全监管需要，市场监管部门可依法先行作出吊销许可证、五年内从业禁止等行政处罚措施。

【基本案情】

2023年3月，苏州市市场监管局接举报称，江西赣州某公子健康食品有限公司（以下称当事人）通过互联网第三方平台销售“黛梅”噗噗梅等宣称“减肥”功能食品致食用者严重腹泻。江苏省市场监管局报请市场监管总局将该案指定给苏州市市场监管局管辖，苏州市市场监管局与公安机关成立联合专案组进行调查。

经查，2021年9月起，当事人自行采购含酚丁类衍生物的“酵素粉”原料，在江西赣州租用生产厂房将非法原料加工成“黛梅”噗噗梅、轻畅元气饮果蔬固体饮料、西梅SOSO果冻、益生菌酵素软糖等40余种网红“减肥”食品，成品储存于安徽仓储窝点，通过广东、安徽等地的商铺利用互联网第三方平台销往全国，涉案金额超1亿元，执法机关查封扣押涉案食品60余吨、原料30余千克。经检验，涉案食品含有双醋酚丁、双丙酚丁、双辛酚丁、双环己甲酰酚丁等新型酚汀类物质。根据市场监管总局发布的《酚汀(酚丁)、酚酞及其酯类衍生物或类似物有毒有害专家认定意见》等文件，明确食品中添加的酚汀(酚丁)、酚酞及其酯类衍生物或类似物属于“有毒有害的非食品原料”。当事人的行为违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第一项“禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品：（一）用非食品原料生产的食品或者添加食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康物质的食品，或者用回收食品作为原料生产的食品”的规定，并

涉嫌构成《中华人民共和国刑法》第一百四十四条“生产、销售有毒、有害食品罪”。

【处罚结果】

1.行政处罚：依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十三条第一款第一项、第一百三十五条第一款规定，苏州市市场监管局给予当事人吊销《食品生产许可证》的行政处罚；给予当事人法定代表人刘某等三名责任人“五年内不得申请食品生产经营许可，或者从事食品生产经营管理工作、担任食品生产经营企业食品安全管理人员”的行政处罚。

2.刑事追责：公安机关以涉嫌生产、销售有毒、有害食品罪，对法定代表人企业负责人、技术负责人、酵素粉提供者等38人采取刑事强制措施，案件移送检察机关审查起诉。

【指导意义】

一、新型化合物的检验方法和有毒有害认定。酚汀酚酞类物质虽无标准检验方法也未列入法定非法添加名录，市场监管部门发布的检验方法及认定意见，可以为行政案件和刑事案件定性裁量及定罪量刑提供依据。

二、提前介入机制。公安机关提前介入行政案件的调查工作，能够显著提升执法效能，增强执法威慑力，避免重复取证、提高证据收集的规范性和合法性，强化部门间协同效率，有效保障公共利益，确保执法透明度和公正性。这种机

制在应对复杂、跨区域的行政案件中具有重要意义，是实现精准执法、高效执法的重要手段。

三、行刑衔接方式。在处理涉及食品安全等公共利益的违法行为时，案件移送公安机关后，及时作出吊销证照和从业禁止的行政处罚决定可以有效制止违法行为，减少对公众健康的危害，防止违法行为引发的次生问题。

四、跨辖区办案与指定管辖。随着互联网的发展，许多违法犯罪行为(如网络销售假冒伪劣食品)具有跨行政区域甚至跨国界的特点。跨辖区办案能够有效应对这种新型违法犯罪模式，作出吊销许可处罚决定后，应通报办证机关依据《中华人民共和国行政许可法》第七十条的规定办理注销手续。案件指定管辖可以将违法行为集中处理，避免因地域分割导致的执法碎片化，确保行政调查与刑事侦查并行推进，实现对违法行为的系统打击，及时有效铲除源头。

五、非法添加酚汀酚酞类物质的危害。早在1999年，因为严重的不良反应，我国已禁止酚酞作为处方药使用。酚汀酚酞类物质具有潜在致癌性，会引起肠道功能紊乱、肝脏和肾脏损伤、过敏反应并会对神经系统造成不良影响。违法犯罪分子在声称“减肥”功能食品中非法添加此类物质，应当予以严厉打击，涉及犯罪的应当及时移送公安机关。

【相关规定】

《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第一项、第一百二十三条第一款第一项、第一百三十五条第一款

《中华人民共和国刑法》第一百四十四条

《最高人民法院最高人民检察院关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释〔2021〕24号)

《市场监管总局办公厅关于打击食品中非法添加酚汀(酚丁)、酚酞及其酯类衍生物或类似物违法行为的通知》(市监稽发〔2023〕94号)

指导性案例2号：

上海某药健康产业研究院有限公司未履行 委托方责任案

【关键词】

食品委托生产、委托方、委托责任

【核心要点】

食品委托生产中委托方应对委托生产过程进行监督，对委托生产的食品安全负责。委托方不能以不是违法行为实施主体及合同约定担责方为由免除其应承担法律所规定的责任。

【基本案情】

2021年4月10日，上海某药健康产业研究院有限公司(以下简称当事人)与福建某谷素养食品有限责任公司(另案处理，结果附后)签订食品委托加工合同，由福建某谷素养食品有限公司根据当事人订单需求生产食品。2021年6月，当事人通过上述方式委托生产了5000盒“精力王牡蛎人参压片糖果”，销售单价为3.605元/盒，总计销售金额为18025元。2021年12月，上述产品被检出含有苯丙代卡巴地那非。市场监管总局组织专家论证，认定苯丙代卡巴地那非，那非、拉非类物质

及其系列衍生物与“有毒、有害的非食品原料”西地那非、伐地那非、他达拉非等11种物质具有等同属性和危害，食用后可能对人体健康造成严重危害。

当事人涉嫌构成生产销售有毒有害食品罪并移送属地公安机关，属地公安机关不予刑事立案并且出具了《不予立案通知书》。随即上海市虹口区市场监管局对当事人立案调查。依据《中华人民共和国食品安全法实施条例》第二十一条规定，当事人作为委托方，应对委托生产的食品安全负责。当事人的行为违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第一项的规定，构成在食品中添加食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康的物质的行为。

【处罚结果】

2023年5月31日，上海市虹口区市场监管局依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十三条第一款第一项的规定，综合考量当事人主观过错、涉案食品风险性、流入市场数量、货值金额等因素，对当事人处以没收违法所得18025元、处货值金额20倍罚款360500元的行政处罚。

【指导意义】

一、委托方应当承担食品安全责任。在食品委托生产中，最主要的核心证据是委托加工合同，委托方与受托方签订委托加工合同，委托方应对委托生产过程进行监督，并对委托生产的食品安全负责。委托方不能以非违法行为实施主

体或合同约定担责方为由免除其法定责任。委托方可以追究受托方的民事责任，但仍是食品安全第一责任人。

二、非法添加那非拉非类物质的危害。那非类物质(如西地那非、他达拉非等)是一类主要用于治疗男性勃起功能障碍(ED)的药物。这类物质属于处方药，必须在医生指导下使用，非法添加到食品中被不当使用可能导致血压骤降、心肌梗死等严重心血管疾病，严重时可危及生命，尤其对有基础疾病的患者危害较大。

【相关规定】

《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第一项、《中华人民共和国食品安全法》第一百二十三条第一款第一项

《中华人民共和国食品安全法实施条例》第二十一条

《市场监管总局办公厅关于打击食品中非法添加那非拉非类物质及其系列衍生物违法行为的意见》(市监稽发〔2022〕74号)

《上海市市场监督管理行政处罚裁量基准适用规定》

另案处理结果：

行政处罚部分：福建某谷素养因生产经营添加食品添加剂以外的化学物质的食品被市场监管总局处以吊销食品生产许可、罚款4959819元并对主要负责人员限制从业的行政处罚。

刑事处罚部分：福建某谷素养实际控制人洪某某因犯生产销售有毒有害食品罪被上海铁路运输法院判处有期徒刑十年六个月并处罚金150万元。

指导性案例3号：

某至礼来(北京)科贸有限公司销售 标签含有虚假内容食品等多种违法行为案

【关键词】

直播带货、货不对板、标签虚假、多项违法

【核心要点】

消费者通过网络购买食品的比重不断提高，维护网络食品安全和保障消费者权益已经成为市场监管部门的重要职责。网络食品经营者应依法依规开展经营活动，不得展示与实物标签不一致的信息误导消费者，严禁销售不符合食品安全标准的食品和来源不明的食品。

【基本案情】

2022年7月，北京市石景山区市场监管局接举报称，某至礼来(北京)科贸有限公司(以下称当事人)在某电商平台销售标签含有虚假信息的面包。由于当事人未在登记住所地经营且拒绝配合接受调查和提供证据材料。执法人员通过询问相关利害关系人、请外地市场监管部门协助调查、调取电商平台数据等方式对案件进行调查，固定当事人实施违法行为的证据，认定案件事实。

经查，对当事人的5项违法行为分别认定如下：

1.当事人销售的“火龙果乳酪面包”标签标注生产商为“北京某餐饮有限公司”，该公司实际未生产过前述食品。当事人销售标签含有虚假内容食品的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第七十一条第一款“食品和食品添加剂的标签、说明书，不得含有虚假内容，不得涉及疾病预防、治疗功能。生产经营者对其提供的标签、说明书的内容负责”的规定；

2.当事人在电商平台销售“火龙果乳酪面包”时，在平台宣传页面标注该面包生产商为“河北某食品有限公司”，与线下该面包标签标注的“北京某餐饮有限公司”信息不一致，违反了《网络食品安全违法行为查处办法》第十七条第一项“入网食品生产经营者不得从事下列行为：（一）网上刊载的食品名称、成分或者配料表、产地、保质期、贮存条件，生产者名称、地址等信息与食品标签或者标识不一致”的规定；

3.当事人未在住所地经营，且在市场监管部门责令变更经营住所登记后未在规定期限内依法登记的行为，违反了《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第二十七条“市场主体变更住所或者主要经营场所跨登记机关辖区的，应当在迁入新的住所或者主要经营场所前，向迁入地登记机关申请变更登记”的规定；

4.当事人未办理散装食品经营许可销售散装食品的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十五条第一款“国家对食品生产经营实行许可制度。从事食品生产、食品销售、餐饮服务，应当依法取得许可”的规定；

5.当事人拒不提供所经营食品的供货者许可证和食品出厂检验报告等材料及进货查验记录的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第五十三条第一款“食品经营者采购食品，应当查验供货者的许可证和食品出厂检验合格证或者其他合格证明(以下称合格证明文件)”和第二款“食品经营企业应当建立食品进货查验记录制度，如实记录食品的名称、规格、数量、生产日期或者生产批号、保质期、进货日期以及供货者名称、地址、联系方式等内容，并保存相关凭证。记录和凭证保存期限应当符合本法第五十条第二款的规定”的规定。

【处罚结果】

鉴于当事人拒不配合调查，综合考量当事人的违法事实、主观过错、涉案食品风险性、流入市场数量、货值金额等因素，给予当事人从重处罚。依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条第一款、第一百二十五条第一款第(二)项、第一百二十六条第一款第(三)项、《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第四十六条、《网络食品安全违法行为查处办法》第三十八条、第三十九条的规定，给予当事

人警告、没收违法所得1292.03元，合并处罚款 250000 元的行政处罚。2023年8月15日，北京市石景山区市场监管局向北京市石景山区人民法院申请强制执行，法院裁定准予强制执行。

【指导意义】

一、网络食品经营者通过网络销售食品，或者直播带货推销食品，网上刊载的食品名称、成分或者配料表、产地、保质期、贮存条件，生产者名称、地址等信息与食品标签或者标识应当一致，不得出现“货不对板、不符合描述”等情况，损害消费者合法权益。

二、食品生产经营者应当在经注册或者备案的地址开展生产经营活动，如变更地址应当及时向监管部门提出申请或者备案。在未经批准的地址开展生产经营活动或者在公开的地址外开展生产经营活动，会影响消费者维权。

三、食品生产经营者有配合检查的义务，市场监管部门根据工作需要调取企业的票据、账目、货物时，食品生产经营者应当予以配合，拒绝、逃避的，行政机关可通过利害关系人协助调查、平台数据调取等方式认定违法事实，并依法从重处罚。

四、食品生产经营者拒不配合行政执法人员依法调查，也不提供任何证据材料，属于《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》(国市监法规〔2022〕2号)第十六条

第一款“有下列情形之一的，可以依法从重行政处罚：（四）阻碍或者拒不配合行政执法人员依法执行职务或者对行政执法人员打击报复的”的情形，在行政机关行使自由裁量权时，应依法给予当事人从重行政处罚。本案中，行政机关对当事人的数项违法行为均采用了从重顶格的罚款数额，合计25万元的罚款对违法行为起到了有力的震慑作用。

五、对拒不履行处罚决定的当事人，行政机关可依法申请法院强制执行，维护执法严肃性。

【相关规定】

《中华人民共和国食品安全法》第三十五条第一款、第五十三

条第一款、第二款、第七十一条第一款、第一百二十二条第一款、第一百二十五条第一款第二项、第一百二十六条第一款第三项

《中华人民共和国市场主体登记管理条例》第二十七条、第四十六条

《网络食品安全违法行为查处办法》第十六条第一款、第十七条第（一）项、第三十八条、第三十九条

《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》（国市监法规〔2022〕2号）第十六条第一款第四项

指导性案例4号：

青岛某某宏商贸有限公司经营 菌落总数不合格、未按规定运输贮存鲜牛奶案

【关键词】

鲜牛奶、菌落总数、食品安全标准、冷链管理

【核心要点】

1.食品生产经营者对其食品安全负主体责任，防控食品安全风险应覆盖生产、经营、贮存和运输全链条。

2.因运输和贮存条件不符合规定导致食品不合格的，生产经营者应依法承担相应法律责任。

【基本案情】

2023年7月17日，青岛市黄岛区市场监管局接到“饮用鲜牛奶引起身体不适”的投诉后，对鲜牛奶的供货商青岛某某宏商贸有限公司(以下称当事人)以及鲜牛奶采购单位进行调查。

黄岛区市场监管局委托第三方检测机构对采购单位剩余未饮用的鲜牛奶进行抽检，经检测，菌落总数均不符合GB19645《食品安全国家标准巴氏杀菌乳》要求，检验结论不合格。

因造成鲜牛奶菌落总数超标的原因可能涉及生产经营的全链条，执法人员从生产源头及运输链条的各个环节逐一排查，发现厂家生产及冷链运输均符合GB12693《食品安全国家标准乳制品良好生产规范》及GB31605《食品安全国家标准食品冷链物流卫生规范》要求，可排除受污染风险；采购单位冷藏设施良好，但均未记录鲜牛奶购进时温度。在对当事人的冷链车辆维修及使用情况调查时发现，事发当日其在运输车辆冷藏设施异常的情况下配送了涉案批次鲜牛奶。另查明，当事人曾在本案发生前多次使用未配备冷藏设施的轿车配送鲜牛奶。结合相关证据认定，本案系当事人在气温较高的情况下，未按规定进行冷链储存运输，导致其销售的鲜牛奶菌落总数超标。当事人经营菌落总数不合格的鲜牛奶1080袋，货值金额为2291.75元。当事人未按规定的冷藏贮存条件运输鲜牛奶和经营菌落总数不符合食品安全标准的预包装食品的行为分别违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十三条第一款第六项“食品生产经营应当符合食品安全标准，并符合下列要求：（六）贮存、运输和装卸食品的容器、工具和设备应当安全、无害，保持清洁，防止食品污染，并符合保证食品安全所需的温度、湿度等特殊要求，不得将食品与有毒、有害物品一同贮存、运输；”和第三十四条第十三项“禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品：

(十三)其他不符合法律、法规或者食品安全标准的食品、食品添加剂、食品相关产品”的规定。

【处罚结果】

1.对当事人未按规定运输贮存鲜牛奶的行为，依据《中华人民共和国食品安全法》第一百三十二条的规定，给予当事人警告的行政处罚；

2.当事人经营不符合食品安全标准牛奶的行为，因当事人在本案中没有从轻或者减轻处罚的情形，也没有从重处罚的情形，依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款、第二款并参照《山东省市场监督管理行政处罚裁量基准》“六、生产经营不符合法律、法规或者食品安全标准的食品、食品添加剂裁量标准”中“**【一般】**不具有不予处罚、减轻、从轻、从重等情节的，或者具有从重和从轻、减轻处罚的多个裁量因素时，结合案情综合裁量，认为可以适用一般情形的，没收违法所得和违法生产经营的食品、食品添加剂，没收用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；货值金额不足一万元的，并处六万五千元以上八万五千元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处13倍以上17倍以下罚款”的规定，给予当事人没收违法所得2027.3元，罚款84900元的行政处罚。

【指导意义】

一、经营者的义务。冷链管理是低温冷藏食品的关键控制点，鲜牛奶需在2℃-6℃冷藏保存，温控运输和贮存是鲜牛奶安全的重要环节。当事人在高温天气下常温运输，导致牛奶变质引发多人不适，未尽到按规定运输贮存食品的法定义务。

二、菌落总数不合格的鲜牛奶属于不符合食品安全标准的食品。当事人销售的巴氏杀菌乳(鲜牛奶)需冷藏以延缓耐热菌生长，但其在冷链车辆损坏未修复的情况下运输，导致菌落总数超标。抽检未检出致病菌，因此应将不合格鲜牛奶定性为其他不符合食品安全标准的食品，而非致病性微生物超标的食品。

此外，本案当事人同日向黄岛区涉案采购单位销售、配送了涉案批次的鲜牛奶，黄岛区市场监管局对涉案采购单位同时展开调查，并立案处理。通过对销售、运输、餐饮等环节实施全链条打击，进一步督促食品从业者落实食品安全主体责任，提高合规意识，规范经营行为。

【相关规定】

《中华人民共和国食品安全法》第三十三条第一款第六项、第三十四条第十三项、第一百二十四条第一款、第二款、第一百三十二条

指导性案例5号：

温州亿某粮油食品有限公司 未经许可从事大米分装案

【关键词】

食品分装、无证生产、虚假标注

【核心要点】

食品分装是将大包装预包装食品分成小份并重新包装的生产行为，涉及工艺控制、卫生要求和风险管控。为保障食品安全，食品分装纳入生产许可监管。实施大米分装行为应取得生产许可并符合规范。

【基本案情】

2024年5月27日，温州市龙湾区市场监管局对食品经营企业温州亿某粮油食品有限公司(以下称当事人)进行检查，发现现场有塑封机、封口机等生产设备，当事人现场无法提供食品生产许可证。

经查，当事人在未取得食品生产许可的情况下，分装“五常大米”230kg、“盘锦大米”150kg;在明知从温州某某粮油贸易有限公司购进的3000kg稻米虚标生产日期的情况下，仍全部售出。

当事人未经许可分装大米的行为违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十五条第一款“国家对食品生产经营实行许可制度。从事食品生产、食品销售、餐饮服务，应当依法取得许可。但是，销售食用农产品和仅销售预包装食品，不需要取得许可。仅销售预包装食品的，应当报所在地县级以上地方人民政府食品安全监督管理部门备案”规定；当事人销售虚标生产日期大米的行为违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第十项“禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品：（十）标注虚假生产日期、保质期或者超过保质期的食品、食品添加剂”的规定。

【处罚结果】

鉴于当事人在案件调查阶段积极配合调查并整改，如实陈述违法事实，并主动提供证据材料。根据《浙江省市场监督管理行政处罚裁量基准管理办法》第十三条第二项“有下列情形之一的，可以依法从轻或者减轻行政处罚：（二）积极配合市场监督管理部门调查并主动提供证据材料的”的规定，执法机关决定酌情予以从轻处罚。

1.对当事人无证分装大米的行为，依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条第一款规定，给予当事人没收塑封机1台、封口机1台、没收违法所得2453元、罚款50000元的行政处罚。

2.对当事人销售虚标生产日期大米的行为，依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第五项规定，给予当事人没收违法所得15200元，并处货值金额10倍罚款152000元的行政处罚。

【指导意义】

一、食品分装行为的认定。分装与拆零销售的核心区别在于，后者仅为物理拆分且不改变原包装形式及生产信息，而分装需通过专用设备重新封装并形成独立预包装食品，改变了原产品的包装形态、最小销售单元及标识信息，涉及生产工艺控制、环境卫生要求及食品安全风险管控，构成典型的食品生产活动。因此，食品分装属于食品生产行为，根据《大米生产许可证审查细则》，分装大米应依法取得生产许可并符合规范要求。

二、电子取证技术的运用。在本案中，现场未发现进货台账、生产销售记录等资料，执法人员通过电子取证技术对打码机、ERP系统服务器等进行深度数据挖掘，发现了当事人“进货明细表”“包装采购清单”及打码记录等原始数据，完整还原了当事人违法分装的事实，构建了完整闭合的证据链条，对查清违法事实起到关键作用。

【相关规定】

《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第十项、第三十五条第一款、第一百二十二条第一款、第一百二十四条第一款第五项