

## 2 讨论

2.1 正确标注产品的产地,是体现公平竞争,让消费者掌握实情,承担对食品卫生的社会监督的可靠保证。国家技术监督局1997年11月7日颁布的《产品标识标注规定》第九条第三款第四项对标注委托加工企业产品的厂名和厂址作了规定。而《食品卫生法》第21条虽对产地、厂名作了规定,但是对跨地区合作、异地开设子公司、委托加工等新的经济运行模式的产品产地标注没有明文规定。查《食品卫生法》条文释义也没有进一步的解释。导致食品生产企业主要按《产品质量法》规范企业行为,削弱了《食品卫生法》在食品企业中的地位。一些企业打着受总公司委托加工的牌子,在产品标识上只标总公司的厂址,不标明真实生产厂家的地址,给食品卫生监督带来困难。(1)分厂在甲地,总厂在乙地,甲地监督机构检查分厂,查到的不合格产品标注的是总厂的厂址,行政责任如何论定?(2)分厂所在地消费者向当地监督机构投诉产品质量,监督机构不能论定是总厂产品还是分厂产品。(3)分厂在甲地做的产品广告介绍专指设在大城市的总厂,有误导消费者的嫌疑。

2.2 《产品标识标注规定》第十八条规定:“生产者标注的产品的产地应当是真实的。产品的产地应当按照行政区划的地域概念进行标注。本规定所称产地,是指产品的最终制作地、加工地或者组装地,产品形成后,又在异地进行辅助性加工的,应当按照本条第二款的规定确定产地。法律、行政法规对产品产地的认定另有规定的,从其规定。”由于各地地理条件不同,一些产品因产地不同,其性能和质量指标可能会有较大的差异。特别是一些利用地方资源生

产的产品,与产地的气候、地质条件、环境状况有着密切的联系。如纯净水,其质量就与当地的水源水质相关,两地的纯净水,其口感、质量就有很大的差别。同时,有的产地在某一方面有独到的生产制造与加工手段,占有较好的技术优势。所以说,产地在一定程度上也表示产品的质量与信誉,对消费者起着诱购的作用。生产者在甲地生产产品却在产品标识上标注乙地的地名以利用消费者对乙地产品的信赖,造成消费者的误解,是一种典型的欺骗行为,也是法律不允许的。

2.3 产品的产地不同于产品的生产者地址,不能将两者混为一个概念。产品生产者的地址,是指生产者的主要驻地,在企业办理卫生许可证时便已经确定,标注厂址时应当与卫生许可证上载明的厂址一致。标注生产者的厂址,主要目的在于让用户、消费者易于查询,在发现质量问题时,进行追诉。《产品质量法》未规定产品的产地必须标注。在一些特定情况下,产品的产地才能成为必须标注的内容。而《食品卫生法》第21条明确规定必须标明产地。一些委托加工的产品可以标注委托人的名称和地址,但一定要注明产地。

2.4 随着市场经济在我国的进一步发展,新的经济运行模式不断涌现,食品企业跨地区、跨行业合作、兼并,异地开设子公司等,给食品卫生监督提出了更高的要求。卫生监督人员在执法的同时首先要学好《食品卫生法》。在日常的工作中,监督员对包装食品只强调厂址、厂名,而《食品卫生法》中未提及厂址,只规定要标出产地,在执法过程中如何来规范厂址和产地,有待进一步探讨。

[收稿日期:2001-06-08]

中图分类号:R15 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2002)01-0032-02

# 一起行政处罚引起的行政执法期间的思考

刘玮

(江西省食品卫生监督检验所,江西 南昌 330046)

某监督机构于2000年12月3日在日常监督检查中发现某保健品厂生产的“孕康营养液”产品说明书宣称:“对孕妇有益气健脾、补肾益精、养血滋阴和安胎的功效,适用于肾虚型和气血虚两型先兆流产。”监督员当即依法制作了现场检查笔录并封存了库存的孕康营养液240盒(10 mL ×10)。12月14日书面报告卫生行政部门建议立案查处。卫生行政部

门于12月18日批复同意立案。12月19日,监督机构会议认定该产品说明书有夸大和虚假宣传的内容,该行为违反了《食品卫生法》第二十一条第一款,根据《食品卫生法》第46条和《江西省食品卫生监督行政处罚办法》第十一条建议给予责令停止生产该产品、销毁孕康口服液240盒并罚款1000元的行政处罚。卫生行政部门于2001年3月23日批复同

意,监督机构4月11日送达行政处罚决定书。相对人自觉履行了行政处罚决定而结案。

该案案情比较简单且顺利执行结案,但通观全案,仍有不少程序上的瑕疵。由于机构改革的原因,卫生行政部门在一段时间内有关工作人员未到位,使案件材料从12月19日到第二年3月23日才批回,历时94天,行政处罚决定于4月11日送达,历时19天。无论是从立案到作出行政处罚决定的期间还是送达期间均超过了《卫生行政处罚程序》规定的期限。如果相对人就此提起行政诉讼,该行政处罚决定肯定被裁定程序违法而失效。

期间是指从某一时间起到某一时间止的一定时间阶段,在法律领域是必须完成某法律行为的期限,属程序法范畴的一个十分重要的概念。它是确定不同法律关系主体的权利能力、行为能力以及义务的取得、存续和消失的时间跨度,同时也是执法部门依法办事、提高办事效率、体现公平公正公开的重要程序保证。不注意期间这一程序规定,有可能使权益人丧失合法的程序权利和实体权利,降低执法部门的办事效率甚至导致行政行为的无效(失效),招致败诉的后果。

期间以年、月、日为本单位的采用日历计算法,从规定的下一天开始计算。期间的截止为最后一天的24点,有业务时间的到停止业务活动的时间为止。期间以小时为本单位的采用固定计算法,以每小时60分钟累计相加计算。期间的最后一天是星期日或其他法定节假日(或统一变通后的调休日),节假日的次日为期间的最后一天。除法律、法规、规章明确规定为工作日外,期间连续计算。期间不包括在途时间(指送达法律文书)。

期间的耽误是指当事人或其他诉讼参与人没有在法定或指定期间内完成某项诉讼行为。如因主观原因,则当事人就丧失了在此期间可以行使的权利。人民法院也不能延展期间,但由于不可抗拒的事由(如较大的自然灾害)或有其他正当理由如疾病等客观原因耽误了期间,在障碍消除后的10日内可以申请顺延期间。人民法院根据其理由是否正当作出准予顺延或裁定驳回的决定。

期间以不同的标准可以有不同的分类。以期间的强制力不同可分为强制期间和任意期间。以期间的适用性可分为普通期间和特殊期间,以期间的法律效力可分为时效期间和除斥期间。本文以卫生行政执法不同阶段将期间分为行政期间、救济期间和执行期间并分述如下。

**行政期间** 在卫生行政执法过程中,预防性卫生监督、卫生行政许可、经常性监督监测、行政控制、

行政处罚等具体行政行为均有期间的规定。散见于各有关法律、法规和规章之中。涉及期间有时效、程序规定和有效期限。不遵守这些期间的规定将产生特定的法律后果,如推定批准、驳回、失效,管辖权发生转移,以及直接责任人的纪律处分甚至法律责任(表1)。

表1 行政期间

类别	内容
预防性卫生监督	收到设计审查后30日内完成审查。 收到竣工验收申请后20日完成验收。
卫生行政许可	收到卫生行政许可申请后7日内派监督员到现场审查,30日内完成卫生许可证的颁发。
卫生许可证有效期	食品卫生许可证3年(1年),公共场所2年,化妆品企业4年,化妆品产品4年,生活饮用水4年,涉水产品4年,放射装置3年,眼镜2年,放射性同位素5年,消毒、杀虫药品器械及医疗卫生用品3年,食品广告证明2年。 (括号内为复核期限)
健康体检	直接服务人员每年最少一次,间接服务人员2年一次。
监督检验	采样后15日内出具检验报告(食物中毒案件5日内、进口食品检验6日内出具检验评价报告)。 自检验报告送达之日起起样品保存一个月。 检出致病菌菌种保留一个月。 复检申请应在送达后10日内提出,行政机关10日内决定是否复检。 对封存的食物及场所15日内完成检验评价工作并作出处理决定,对登记保存的食品7日内作出处理决定。 检验原始记录保存2年。
食物中毒	调查48h内食谱,对重大疑难的调查72h食谱。
行政处罚	处罚时效为2年。 案件受理后7日内决定是否立案。 处罚前告知后,相对人3日内可提出听证申请,行政机关2日内决定是否举行听证并提前7日告知听证的时间、地点。 现场处罚应在7日内报卫生行政机关。 现场收缴的罚款应在2日内交行政机关,行政机关应在2日内交指定银行。 行政处罚决定应在7日内送达当事人,公告送达60日后视为送达。 从立案到作出行政处罚决定不超过3个月。

**救济期间** 包括行政救济和司法救济,指从依法作出具体行政行为后行政相对人可依法行使救济权的期间。包括行政复议、行政诉讼和国家赔偿,涉

及的期间有时效、程序时限、审限等(表2)。  
执行期间 即行政行为生效后应予执行的期

间,包括立即执行(如停止生产经营)、自动履行以及  
申请人民法院强制执行(表2)。

表2 救济与执行期间

类别	内容
行政复议	时效为60日,法律规定为60日以上的按法律规定执行。 接到申请后行政机关5日内决定是否受理,受理后7日内将副本送被申请人,后者10日内提出书面答复。 如无管辖权,7日内转送有权机关。 复议应在受理后60日内完成,如法律规定少于60日遵法律。 如不能按期完成,经复议机关负责人批准最多可延长30天,如对抽象行政行为提出复议申请,有权机关应在30日内处理完毕,如无权处理应在7日内转送,有权机关在60日内依法处理。同时中止对具体行政行为的审查。
行政诉讼	时效:一审为3个月或遵法律(食品卫生法规定为15日),二审裁定10日,判决15日,再审2年。
一审	法院受理后7日内立案,5日内送副本给被告。 被告7日内交答辩状,法院5日内将答辩状送原告。 如遇管辖权争议,应在10日内解决,申请回避应在3日内答复。
二审	法院5日内将副本送达被上诉人,被上诉人10日内交答辩状。 法院5日内将答辩状送达上诉人和二审法院。 审限:一审为三个月,二审为两个月,其中鉴定、处理管辖争议不计在期限内。
国家赔偿	时效为2年,羁押期除外。 赔偿义务机关应在收到申请之日起2个月内给予赔偿(60日)。 逾期不予赔偿或对赔偿数额有异议的,可在期间届满后向上一级机关申请复议。 不服复议决定的或逾期不执行复议决定的,可在30日内向复议机关所在地同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定,如赔偿义务机关是法院的则向上一级人民法院赔偿委员会申请。
强制执行	对已生效的行政处罚行政机关应在180天内申请强制执行,对涉及民事权利的行政裁决,行政机关在法定期限内(180天)未申请强制执行,权利人可在之后的90天内申请人民法院强制执行。 对法院的判决(裁决、调解),公民应在1年内申请强制执行,法人及其他组织应在180天内申请强制执行。 人民法院受理强制执行申请后30日内决定是否执行。

按《卫生行政处罚程序》规定,从立案到作出行政处罚决定不超过3个月;而《江西省食品卫生监督行政处罚办法》规定为30天,前者属卫生部的规章,后者属地方法规。按有关程序规定,可以认为从立案到作出行政处罚决定30天时间是远不够的。但如果从立案到作出行政处罚超过30天但仍在90天以内,行政相对人提起行政诉讼,按行政诉讼法的有关规定,卫生行政部门将很可能被裁定程序违法而导致败诉。对此解决方法应有3个,第一趁目前省人大正着手清理修改地方法规的时机,根据有关检验复检、听证等有关程序规定,提出充分的理由对

《江西省食品卫生监督行政处罚办法》进行修改。第二,如由此提起行政诉讼,则应根据《立法法》第86条第一款(二)项的规定,逐级提交国务院。国务院认为应当适用地方法规的,决定在该地方适用地方法规的规定,如认为应当适用部门规章的应当提请全国人大常委会裁决,撤消或修改地方法规的规定。再次即是在行政法规修改或裁定之前合理利用程序,如符合现场处罚条件的尽量选择现场处罚或先抽检后立案以及尽量缩短检验时间和内部程序时间以避免因地方法规造成的程序困难。

中图分类号:R15;D920.5 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2002)01-0033-03

## 一起经营掺有矿物油大米案件处理引发的思考

金琰斐

(南通市卫生防疫站,江苏 南通 226000)

2000年12月至2001年2月我站处理了一起某个体户无食品卫生许可证经营粮油及销售掺有矿物

油大米的案件,已结案。回顾处理过程,笔者发现在认定违法事实、适用法律依据以及履行法律程序等