

广州市荔湾区人民政府

行政复议决定书

荔湾府行复〔2024〕286号

申请人：广州市某某食品有限公司。

法定代表人：黄某某。

地址：广州市荔湾区中南街某某路某某号某楼之某某。

被申请人：广州市荔湾区市场监督管理局。

地址：广州市荔湾区长寿西路70号。

法定代表人：刘某某，职务：局长。

申请人不服被申请人于2024年6月24日作出的穗荔市监处罚〔2024〕243号《行政处罚决定书》（以下简称“案涉决定书”），向本府申请行政复议，本府已依法予以受理，并适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销案涉决定书。

申请人称：

一、炸酱料包取得了速冻食品类别的食品生产许可证，但GB 2760表E.1食品分类系统并没有速冻食品类别，食品生产许

可的分类系统与 GB 2760 的食品分类系统不一致；

二、依据 GB 2760 第 4 条规定，界定食品添加剂的适用范围时应按照 GB 2760 食品分类系统，而不是其他标准的分类系统；

三、《食品安全国家标准常见问题解答（第二版）》明确说明了 GB 2760 的分类系统是独立的，是以食品原料为分类基础，结合食品加工工艺划分。

四、依据《食品工业基本术语》中对原料、配料、主料、辅料的定义，炸酱料包配料表排前两位的是青椒、洋葱，属于香辛料和调味品，产品的食用用途是作为调味用，结合产品的配料及用途，该产品符合 GB 2760 中的复合调味料。GB 2760 规定山梨酸及其钾盐在复合调味料最大使用量为 1.0g/kg，检验结果 0.485g/kg<1.0g/kg，检验结果应判定为合格。

综上，被申请人据以作出行政处罚的检测报告是无效的，处罚申请人没有法律依据。

被申请人答复称：

一、有法定职权依据。根据《市场监督管理行政处罚程序规定》第七条的规定，被申请人对于申请人的违法行为具有依法作出处理的职责。

二、认定事实清楚、证据确凿。申请人于 2024 年 2 月 24 日生产的“炸酱料包”经监督抽检，“山梨酸及其钾盐”项目不符合 GB2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》要求，检验结论为不合格。经查证，涉案货值金额为 3564 元，违法所得为 396 元。

三、适用法律正确，自由裁量恰当。申请人的行为违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（四）项的规定，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（三）项、《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第一款、《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权规定》第十四条第（一）项的规定，被申请人综合裁量后决定作出从轻行政处罚。

四、程序合法。被申请人严格依照《中华人民共和国行政处罚法》规定，经过了立案、调查取证、处罚告知、作出行政处罚决定、送达文书等程序，程序合法。

五、其他答复意见。

（一）关于申请人提出涉案“炸酱料包”应归属于“复合调味料”的意见。被申请人认为“炸酱料包”食用习惯有别于调味料按需适量使用的习惯，真实属性应属于预制菜肴制品。申请人生产上述“炸酱料包”，采用了青椒、洋葱、番茄、猪肉等成分，上述四种食材重量占总重量比例近60%，应认定为主要原料，食用调和油、豆瓣酱等多种调味料投料量较少，应认定为辅料，因此该配方与复合调味料的定义不符。上述产品标签标明产品标准为速冻调制食品，并按该标准的工艺要求，采用-18℃冷库冷冻保存。因此被申请人认定：该“炸酱料包”不属于复合调味料，而属于速冻调制食品。

（二）山梨酸钾具有防腐、抗氧化、稳定剂功能。申请人在“炸酱料包”中添加山梨酸钾，其作用是为延长产品保质期，与速冻食品工艺能减少防腐剂使用的初衷相违背。经计算，原料带

入“山梨酸及其钾盐”的可能性不足以达到检验结果的数量级，故认定申请人超范围添加山梨酸钾的行为存在主观故意。且其标签上不标注食品添加剂“山梨酸钾”的使用情况，明显误导消费者认为该产品不含该成分。

综上所述，被申请人作出的案涉决定书，认定事实清楚，证据确凿，适用法律法规正确，主体适格，程序合法。

本府查明：

2024年3月22日，被申请人接到广州市市场监督管理局食品安全监督抽样检验结果，广州检验检测认证集团有限公司作出的检验报告（NO：食专2024-03-0090）显示：“食品名称：炸酱料包（以下简称‘案涉产品’），规格型号1kg/袋，生产日期：2024-02-24，被抽样单位：广州市某某食品有限公司（即本案申请人），标称生产者名称：广州市某某食品有限公司，抽样日期：2024-03-01，检验项目：过氧化值（以脂肪计）、苯甲酸及其钠盐（以苯甲酸计），山梨酸及其钾盐（以山梨酸计）等5项。检验结论：经抽样检验，山梨酸及其钾盐（以山梨酸计）项目标准指标为“不得使用”，实测值为0.485g/kg，不符合GB2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》要求，检验结论为不合格。”

2024年3月25日，被申请人到申请人经营场所广州市荔湾区某某街某某路某某号某楼之某某将《检验报告》（NO：食专2024-03-0090）送达申请人，并将不合格检验结论通知申请人，告知其如对检验结论、被抽样品真实性、检验方法、标准适用等

事项有异议的，可以在收到此通知书 7 个工作日内向被申请人提出书面复检或书面异议申请，逾期未提供，视为无异议。同日，被申请人进行现场检查，申请人的法定代表人何某在现场配合检查，现场笔录主要载明：执法人员将抽检当日的现场照片给申请人进行确认，并调取案涉产品的生产投料记录、成品检验记录、出厂记录等资料，当场要求申请人对已售出的案涉产品进行召回。证据提取单显示：案涉产品标签标注产品类别为“速冻调制食品 菜肴制品 熟制品 非即食”，产品执行标准号：SB/T 10379《速冻调制食品》。

2024 年 3 月 27 日，被申请人对申请人进行立案调查。

2024 年 3 月 29 日，被申请人对申请人的法定代表人何某进行询问调查，何某称对检验结果不提出异议，案涉产品属于速冻调制食品，除配方内的组分外，还添加了“山梨酸钾”，投料量是 120g，生产量为 216 包（1kg/包），添加山梨酸钾是为了防腐、延长保质期。经查阅 GB2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》，山梨酸及其钾盐未被允许添加在速冻食品中，因不能写明山梨酸钾的添加及使用，所以产品标签没有标注山梨酸钾的使用情况；案涉产品成品留样 2 包、10 包作为样品和试食品、销售量是 204 包（其中 4 包系卖给了检测机构），售价 16.5 元/包，已召回 180 包，现存于成品仓不合格区；能提供营业执照、食品生产许可证、案涉产品的配料投料记录、食品添加剂领用记录、产品包装记录、产品出入库记录、产品出厂检验报告等资料。

2024 年 4 月 1 日，被申请人对申请人召回的 180 包案涉产品

及成品留样 2 包，共计 182 包，采取了先行登记保存措施，存放在申请人-18℃冷库中。

2024 年 4 月 7 日，被申请人作出《解除先行登记保存证据通知书》和《实施行政强制措施决定书》，查封申请人召回及留样的 182 包案涉产品。

2024 年 5 月 7 日，被申请人延长查封行政强制措施期限至 2024 年 6 月 21 日，后于 2024 年 6 月 21 日解除案涉产品行政强制措施。

2024 年 6 月 12 日，被申请人作出穗荔市监罚告〔2024〕178 号《行政处罚告知书》并于 2024 年 6 月 13 日送达申请人，告知申请人拟作出的处罚及依据，并告知申请人有权进行陈述、申辩。申请人在法定期限内未提出陈述、申辩，也未补充证据。

2024 年 6 月 24 日，被申请人作出案涉决定书，并于 2024 年 6 月 26 日向申请人直接送达，主要载明：申请人在生产的食品中超范围使用食品添加剂“山梨酸钾”的行为，违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（四）项的规定，依据第一百二十四条第一款第（三）项以及《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第一款的规定进行处罚，鉴于申请人具有《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权规定》第十四条第（一）项规定的依法可以从轻行政处罚的情形，经综合裁量，决定责令改正，并从轻作出没收案涉产品 182 包，没收违法所得 396 元、罚款 55000 元整、以上罚没款合计 55396 元的处罚。

申请人对案涉决定书不服，于 2024 年 7 月 19 日向本府申请

行政复议，本府于同月 25 日依法予以受理。

另查，被申请人于 2024 年 5 月 23 日作出穗荔市监当罚〔2024〕002696 号《当场行政处罚决定书》，对申请人未依照 SB/T 10379-2012《速冻调制食品》标准要求对所生产的食品“炸酱料包”进行检验的行为，作出警告的行政处罚。

再查，GB2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》规定山梨酸及其钾盐允许使用品种及使用范围包括：干酪和再制干酪及其类似品、风味冰、冰棍类、经表面处理的鲜水果、面包、糕点等，没有包含速冻调制食品。

本府认为：

《中华人民共和国食品安全法》第六条第二款规定：“县级以上地方人民政府依照本法和国务院的规定，确定本级食品安全监督管理、卫生行政部门和其他有关部门的职责。有关部门在各自职责范围内负责本行政区域的食品安全监督管理工作。”《市场监督管理行政处罚程序规定》第七条规定：“行政处罚由违法行为发生地的县级以上市场监督管理部门管辖。法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。”根据上述规定，被申请人对于辖区内市场监督管理的违法行为具有依法作出处理的行政职权。

《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（四）项规定：“禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品：（四）超范围、超限量使用食品添加剂的食品；”第四十条第二款规定：“食品生产者应当按照食品安全国家标准使用食品添加剂。”

第一百二十四条第一款第（三）项规定：“违反本法规定，有下列情形之一，尚不构成犯罪的，由县级以上人民政府食品安全监督管理部门没收违法所得和违法生产经营的食品、食品添加剂，并可以没收用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；违法生产经营的食品、食品添加剂货值金额不足一万元的，并处五万元以上十万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款；情节严重的，吊销许可证：（三）生产经营超范围、超限量使用食品添加剂的食品；”《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条第一款规定：“行政机关实施行政处罚时，应当责令当事人改正或者限期改正违法行为。”《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权规定》第十四条第（一）项规定：“有下列情形之一的，可以依法从轻或者减轻行政处罚：（一）积极配合市场监督管理部门调查，如实交代违法事实并主动提供证据材料的；”本案中，被申请人结合检验报告、现场笔录及询问笔录等相关证据材料，查明案涉产品经抽样检验使用了“不得使用”的食品添加剂山梨酸钾及其钾盐（以山梨酸计）0.485g/kg 以及货值金额不足一万元的事实，认定申请人违反上述法律规定，构成生产经营超范围使用食品添加剂食品的行为，并无不当。被申请人综合考量申请人的违法情节，决定对申请人从轻作出责令改正、没收违法所得 396 元、没收案涉产品 182 包，并处罚款 55000 元的处罚决定，事实清楚、证据充分、裁量适当。关于申请人认为其生产的“炸酱料包”属于按 GB 31644-2018《复合调味料》标准组织生产的主张，该“炸酱料包”按 SB/T 10379

《速冻调制食品》生产及检验，该标准中对食品添加剂投放量的要求引用自 GB 2760-2014《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》，上述标准中“山梨酸及其钾盐”的使用范围，并不包括速冻食品，申请人的主张与事实不符，本府不予支持。

《市场监督管理行政处罚程序规定》第十八条第一款规定：

“市场监督管理部门对依据监督检查职权或者通过投诉、举报、其他部门移送、上级交办等途径发现的违法行为线索，应当自发现线索或者收到材料之日起十五个工作日内予以核查，由市场监督管理部门负责人决定是否立案；特殊情况下，经市场监督管理部门负责人批准，可以延长十五个工作日。法律、法规、规章另有规定的除外。”第六十四条第一款规定：“适用普通程序办理的案件应当自立案之日起九十日内作出处理决定。因案情复杂或者其他原因，不能在规定期限内作出处理决定的，经市场监督管理部门负责人批准，可以延长三十日。案情特别复杂或者有其他特殊情况，经延期仍不能作出处理决定的，应当由市场监督管理部门负责人集体讨论决定是否继续延期，决定继续延期的，应当同时确定延长的合理期限”《中华人民共和国食品安全法实施条例》第六十一条规定：“县级以上人民政府食品安全监督管理部门依照食品安全法第一百一十条的规定实施查封、扣押措施，查封、扣押的期限不得超过 30 日；情况复杂的，经实施查封、扣押措施的食品安全监督管理部门负责人批准，可以延长，延长期限不得超过 45 日。”根据上述规定，被申请人经过立案、调查取证、先行登记保存、查封、延长强制措施、解除强制措施、处罚告知、

送达等程序，在法定期限内作出案涉行政处罚决定，符合相关法律规定，程序合法。

综上，被申请人作出的案涉决定书，事实清楚、证据充分、适用法律正确、程序合法、自由裁量正确。申请人请求撤销案涉决定书的主张理据不足，本府不予支持。

本府决定：

根据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条的规定，维持被申请人于2024年6月24日作出的穗荔市监处罚〔2024〕243号《行政处罚决定书》。

申请人如不服本府复议决定，可在收到本《行政复议决定书》之日起15日内，向有管辖权的人民法院起诉。

广州市荔湾区人民政府
二〇二四年九月十三日