

广州市南沙区人民政府

行政复议决定书

穗南府行复〔2024〕654号

申请人：广东XX食品有限公司。

被申请人：广州市南沙区市场监督管理局。

地址：广州市南沙区凯翔路3号市场监管综合服务大楼。

法定代表人：郑康，职务：局长。

申请人不服广州市南沙区综合行政执法局（以下简称南沙区执法局）于2024年12月6日作出的《行政处罚决定书》[粤穗南综执（东）罚字〔2024〕XX号，以下简称涉案《行政处罚决定书》]，向本府申请行政复议，本府依法予以受理，本案适用普通程序审理，现已审查终结。

申请人请求：

撤销涉案《行政处罚决定书》。

申请人称：

涉案《行政处罚决定书》认定事实错误，处罚不适当，应当予以撤销。理由一：申请人主观过错较小，涉案饭盒数量少，涉案金额极低。申请人高度重视配餐安全，但因配餐数量较多，加之受配餐各流程参与的人员和周边因素影响，仍不幸导致此次事件发生，目前暂无证据证实案涉异物由申请人带来，但申请人仍立刻到广州市番禺区石楼镇 XX 小学解决问题，配合被申请人调查，并在事后作出全面整改。自 2024 年 4 月 8 日至今，仅发生 3 起盒饭混有异物事件，销售金额仅为 48 元，远低于《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款规定中一万元的处罚档次判断标准。理由二：申请人发现错误后及时改正，南沙区执法局认为申请人不存在及时改正属于事实认定错误。申请人积极改正错误，出现问题及时赴 XX 小学处理，从源头控制、操作规范等方面加强整改，整改效果得到 XX 小学充分肯定并获得 XX 小学书面谅解。理由三：申请人属于初次违法且违法行为未造成任何危害后果。申请人三年来未曾违反食品安全法等相关法律法规，至今未出现因食用申请人供餐导致身体不舒服的问题，即包括本案在内亦未造成任何危害后果。综上，恳请复议机关从行政比例原则、柔性执法、审慎监管、优化营商环境等角度考虑，体谅申请人经营之困境，综合判断并撤销处罚决定。

被申请人答复称：

一、案件基本情况。

申请人受广州市 XX 餐饮有限公司委托向 XX 小学生产配送盒饭，2023 年 11 月 16 日至 2024 年 5 月 22 日期间，XX 小学发现申请人配送的盒饭共 6 次混有异物，每次均为 1 盒。2024 年 7 月 8 日，广州市番禺区市场监管局（以下简称番禺区市监局）将申请人涉嫌生产混有异物“盒饭”的线索告知被申请人，因被申请人此时不具备对涉嫌违法行为线索调查处理职权，被申请人于 2024 年 8 月 2 日将线索转发给南沙区执法局。南沙区执法局于 2024 年 8 月 16 日立案调查，于 2024 年 11 月 13 日申请延长办案期限，于 2024 年 12 月 6 日作出涉案《行政处罚决定书》，并于 2024 年 12 月 10 日直接送达申请人。

二、南沙区执法局具有对申请人作出行政处罚决定的职权，因职权变更，被申请人为本案适格的当事人。

根据《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113 号）规定，南沙区执法局于 2024 年 8 月 16 日立案调查时，其具备对食品药品管理领域违法行为的调查处理职权，依法具有查处申请人食品药品违法行为的职责。根据广东省人民政府 2024 年 9 月 6 日发布的《广东省人民政府关于第二次调整广州市南沙区综合行政执法局行政执法职权的公告》（粤府函〔2024〕200 号），在此公告生效之前，南沙区执法局已立案的上述领域的行政执法案件由该局继续办理，南沙区执法局具有对申请人作出行政处罚决定的职权。且此公告将前述“粤府函〔2019〕113 号”公告赋予南沙区执法局行

使的市场监督管理、商务、版权领域法律、法规、规章规定的行政处罚权，以及与行政处罚权相关的行政检查、行政强制职权，调整由被申请人行使；又根据《中华人民共和国行政复议法》第十九条规定，被申请人为本案适格的当事人。

三、申请人违法事实清楚、证据充分，南沙区执法局认定事实正确，处罚适当。

2024年7月8日，被申请人收到《番禺区市场监管局关于广东XX食品有限公司涉嫌生产混有异物“盒饭”线索的告知函》，并于2024年8月2日将此线索移送至南沙区执法局，南沙区执法局于2024年8月16日立案调查。经查，申请人受广州XX餐饮有限公司委托向XX小学生产配送盒饭，2023年11月16日至2024年5月22日期间，XX小学发现申请人配送的盒饭共6次混有异物，每次均为1盒，单价为16元/盒，销售金额为96元（ $16 \times 6 = 96$ ），无违法所得。

根据《中华人民共和国食品安全法》第三十四条规定可知，当事人生产经营混有异物的盒饭的行为，无论主观过错是否较小、涉案数量是否较少、涉案金额是否较低，均违反《中华人民共和国食品安全法》规定，均应当按照《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第（四）项之规定进行处罚。

2024年11月4日，南沙区执法局向申请人作出《行政处罚告知书》[粤穗南综执（东）罚告〔2024〕XX号]告知申请人拟作出的行政处罚并告知申请人享有陈述申辩权利。告知书于2024

年 11 月 15 日送达给申请人，申请人于同日向南沙区执法局提出陈述申辩意见。2024 年 12 月 6 日，南沙区执法局向申请人作出涉案《行政处罚决定书》，责令申请人停止生产配送混有异物的盒饭，并作出罚款 50000 元的决定。决定书于 2024 年 12 月 10 日送达申请人。

综上，申请人违法事实清楚、证据充分，南沙区执法局在执法过程中依法履行各项法定程序，其对申请人作出的涉案《行政处罚决定书》合法合理。申请人以其主观过错较小、涉案数量较少、涉案金额较低的理由请求不予处罚的主张缺乏法律依据。

四、南沙区执法局裁量幅度适当，申请人关于涉案处罚未柔性执法、过罚不当的主张不能成立。

南沙区执法局收到申请人《陈述申辩意见》后逐一复核。经复核，申请人并不存在“及时改正”“初次违法”的情形。南沙区执法局基于尚未发现申请人违法行为对相关人员的身体健康造成危害，同时申请人积极配合调查并得到 XX 小学谅解，符合《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）项可以依法从轻或者减轻行政处罚的情形，结合《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权规定及裁量表》（食品安全监管类）第 13 点规定，南沙区执法局从行政比例性原则、柔性执法等角度考虑，已对申请人违法行为予以从轻处罚。

综上所述，涉案《行政处罚决定书》事实清楚、证据充分、程序合法，处罚相当，申请人的复议请求无事实和法律依据支撑，

恳请复议机关依法驳回申请人复议请求。

本府查明：

广东 XX 食品有限公司（即申请人）于 2021 年 9 月 18 日经工商登记注册成立，经营场所为广州市南沙区东涌镇 XX 号，经营范围为农副食品加工业。

2024 年 7 月 8 日，番禺区市监局作出《番禺区市场监管局关于广东 XX 食品有限公司涉嫌生产混有异物“盒饭”线索的告知函》，将申请人涉嫌生产混有异物“盒饭”情况的线索移送至被申请人处理，该函并附有以下附件：1. 广州 XX 餐饮有限公司《营业执照》《食品经营许可证》、法定代表人身份证明材料；2. XX 小学《事业单位法人证书》，对 XX 小学员工覃 X 询问笔录；3. 关于 XX 小学 2023 学年学生校外配餐的问题说明；4. 现场检查笔录、现场检查照片，询问调查笔录、《关于调整营养餐配送点申请书》、广州 XX 餐饮有限公司与申请人关于 XX 小学配餐费的对账单；5. 对广东 XX 食品有限公司股东黄 XX 的询问笔录、身份证明材料。

其中，附件 2 对 XX 小学员工覃 X 的《询问笔录》系番禺区市监局于 2024 年 5 月 27 日对 XX 小学及其员工覃 X 进行询问并制作，主要载明：XX 小学于 2023 年 8 月与广州 XX 餐饮有限公司签订供餐合同。由于原配餐地址改造，配餐地点改为南沙区东涌镇 XX 号的中央厨房，广州 XX 餐饮有限公司称该中央厨房与广州 XX 餐饮有限公司属同一家企业。监控显示广州 XX 餐饮有限公司后厨一直黑屏或无人状态，自 2023 年 9 月以来，实际饭菜由广东 XX 食

品有限公司配送。2024年4月，广州XX餐饮有限公司通知学校更换为广东XX食品有限公司配餐。自2023年9月以来，XX小学分别于2023年11月16日、2024年1月11日、2024年3月1日、2024年4月16日、2024年4月17日、2024年5月22日发现配餐盒饭中有异物，包括头发丝、钢丝、胶条和胶袋等，但未有学生因食用异物盒饭出现身体不适，上述异物的发现者是不同学生，上报有异物的学生没有明显聚集性。每次发现异物，XX小学都会与广州XX餐饮有限公司交涉，广州XX餐饮有限公司承认存在问题并承诺加强管理，但效果不明显。

附件3《关于XX小学2023学年学生校外配餐的问题说明》系XX小学于2024年5月23日作出，主要载明：XX小学选定广州XX餐饮有限公司（位于广州市番禺区XX街XX号）为学生午餐配餐企业。2023年9月，广州XX餐饮有限公司“明厨亮灶”无法正常工作，经沟通，广州XX餐饮有限公司口头答复XX小学因厨房在升级改造装修中，没办法出餐，XX小学学生餐转由该公司位于广州市南沙区东涌镇XX号的中央厨房制作及配送，广州XX餐饮有限公司报称两个厨房为同一家企业。XX小学及其学生家长代表在智慧托管平台安排下曾于2023年9月22日到位于广州市南沙区东涌镇XX号的中央厨房参观。2023年11月16日，XX小学接到学生述配餐中有异物的情况，XX小学于17日约谈餐企，刘X作为餐企代表在约谈过程中表示将加强企业管理并出具书面承诺书。2024年1月11日、3月1日、4月16日、4月17日、5

月 22 日，XX 小学学生先后反映该饭菜中含有发丝、细钢丝、塑料条、塑料袋边角块。事发后 XX 小学都有找餐企进行沟通并要求加强食品安全卫生管理。2024 年 4 月，广州 XX 餐饮有限公司（位于广州市番禺区 XX 街 XX 号）的厨房装修改造完毕，XX 小学要求由该公司所在的厨房制作配送学生餐。基于该餐企新厨房餐品质量更好的原因，广州 XX 餐饮有限公司向我校提出由广东 XX 食品有限公司（位于广州市南沙区东涌镇 XX 号）生产及配送配餐，并向 XX 小学提交调整学生餐配送点申请，同时告知学校更改学生餐配送点申请已经向辖区市场监督管理局及教育局、智慧托管平台等相关部门报备。XX 小学一并向番禺区市监局提交了《学校配餐合作协议》、学生反映配餐异物异味情况图片、广州 XX 餐饮有限公司于 2024 年 2 月 24 日出具的《配餐情况说明》、学校接报配餐异物情况后约谈餐企沟通督促整改记录等材料。其中，《学校配餐合作协议》主要载明：2023 年 8 月 28 日，XX 小学（甲方）与广州 XX 餐饮有限公司（乙方）签订协议，约定在 2023 年 9 月 1 日至 2024 年 8 月 31 日期间，广州 XX 餐饮有限公司通过智慧托管平台，供 XX 小学订购配送食物。学生反映配餐异物异味情况图片共 6 张，分别反映：2023 年 11 月 16 日学生反映饭菜里面有塑料边角、2024 年 1 月 11 日学生反映饭菜里面有头发丝、2024 年 3 月 1 日 XX 小学阶梯室菜内有头发、2024 年 4 月 16 日 XX 小学学生在午饭（炸肉里）发现异物（钢丝）、2024 年 4 月 17 日 XX 小学五年级午餐菜品发现异物（胶条）、2024 年 5 月 22 日一年级

学生吃午餐时发现肉里有胶袋。广州 XX 餐饮有限公司于 2024 年 2 月 24 日出具的《配餐情况说明》主要内容为：因广州 XX 餐饮有限公司需进行重新加固装修改造，且后续因为装修延误，导致 2023 年秋季开学后无法正常配送，为了保证学生营养餐的正常配送，故委托其控股公司申请人进行配送，由于 2024 年春季开学时还没有完全整改完毕，广州 XX 餐饮有限公司暂时不敢正常投入生产，预计在 2024 年 3 月中旬能正常恢复配餐生产。XX 小学于 2023 年 11 月 17 日、2024 年 5 月 23 日约谈餐企的《XX 小学食品安全会议记录》显示，刘 X 和龚 X 作为餐企代表分别在两次会议中承认存在配送混有异物饭盒的事实并作出整改承诺。

附件 4《现场笔录》系番禺区市监局于 2024 年 6 月 7 日对广州 XX 餐饮有限公司经营场所“广州市番禺区 XX 街 XX3 号”进行现场检查并制作，现场情况为：一、当事人持有《营业执照》……二、执法人员前往当事人住所进行检查，该公司没有营业，未发现有员工在场生产食品，未发现有食材在冷库存放，食品生产车间未发现食材。三、执法人员分别调取 2024 年 5 月 22 日上午十时位于食材加工车间、烹调间的监控，未发现有员工在工作，也未发现有食材存放。

附件 4《询问笔录》系番禺区市监局于 2024 年 6 月 7 日对广州 XX 餐饮有限公司员工向 XX 进行调查询问并制作，主要载明：广州 XX 餐饮有限公司于 2023 年 8 月 28 日与 XX 小学签订《学校配餐合作协议》，自 2023 年 9 月 1 日开始供餐，为期一年，餐费

是 16 元/份。广州 XX 餐饮有限公司在送餐过程中多次出现异物，情况分别如下：1. 2023 年 11 月 16 日共配学生餐 253 盒，有一盒饭的黄豆焖排骨中发现有“塑料边角”，发现地址不详；2. 2024 年 1 月 11 日共配学生餐 250 盒，在综合实验室有一盒饭的豆腐中发现有头发丝一根；3. 2024 年 3 月 1 日共配学生餐 276 盒，在阶梯教室有一盒饭的花生中发现有头发丝一根；4. 2024 年 4 月 16 日共配学生餐 279 盒，在综合实验室有一盒饭的炸肉里发现有“钢丝”一根；5. 2024 年 4 月 17 日共配学生餐 277 盒，在五年级一班有一盒饭中发现有“胶条”一根；6. 2024 年 5 月 22 日共配学生餐 274 盒，在一年级班级中有一盒饭的鸡肉里发现有“胶带”一根。除此以外没有其他发现异物的报告。广州 XX 餐饮有限公司一开始不知情，学校每次都是和广东 XX 食品有限公司联系的，且广东 XX 食品有限公司分别于 2023 年 11 月 17 日和 2024 年 5 月 23 日派人前往 XX 小学沟通解决，广州 XX 餐饮有限公司事后才知晓上述情况。2023 年 9 月 1 日至今，广州 XX 餐饮有限公司因场地需要装修，都是将盒饭生产单发往广东 XX 食品有限公司，由广东 XX 食品有限公司生产盒饭并配送至 XX 小学。广州 XX 餐饮有限公司于 2024 年 4 月 22 日向平台和学校补办《关于调整营养餐配送点申请书》，并取得校方的同意。广州 XX 餐饮有限公司可以提供对账单，平台将钱款打给广州 XX 餐饮有限公司，广州 XX 餐饮有限公司再将钱款打给广东 XX 食品有限公司。广州 XX 餐饮有限公司只能提供 2024 年 5 月 22 日的监控，其他 5 天的监控已被覆

盖删除，无法提供。从5月22日监控可见，当天广州XX餐饮有限公司没有员工在生产。涉案盒饭共6盒，每盒16元，涉案盒饭货值96元。广州XX餐饮有限公司一并向番禺区市监局提交其于2024年4月22日向XX小学作出的《关于调整营养餐配送点申请书》，主要载明：广州XX餐饮有限公司的番禺区中央厨房因为需重新加固装修改造后又因装修延误，计划将接下来的配餐委托广州XX餐饮有限公司控股的南沙中央厨房进行配送，即委托广东XX食品有限公司的南沙中央厨房进行配送。

附件5对广东XX食品有限公司股东黄XX的《询问笔录》系番禺区市监局于2024年6月13日向广东XX食品有限公司股东黄XX进行调查询问并制作，主要载明：黄XX作为广东XX食品有限公司股东，受法定代表人黄X委托，配合调查申请人涉嫌生产配送混有异物的盒饭事件。2024年3月30日，黄XX与广东XX食品有限公司及广州XX餐饮有限公司签订股权转让协议，自2024年4月8日起，黄XX持有申请人80%股权。2024年4月24日，广东XX食品有限公司法定代表人由向XX变更为黄X。XX小学于2023年8月与广州XX餐饮有限公司签订合同，约定2023年9月1日起由广州XX餐饮有限公司为XX小学配餐，为期一年，黄XX不清楚2024年4月8日股权变更前向XX小学供餐的配餐方。2024年4月8日后向XX小学供餐的配餐方是广东XX食品有限公司，黄XX了解的广东XX食品有限公司配餐出现异物的情况包括：2024年4月16日发现一盒饭中有钢丝，2024年4月17日发现一盒饭

中有胶条，2024年5月22日发现一盒饭中有胶带。广东XX食品有限公司对上述盒饭中异物知情，已与学校沟通解决，并进行整改，获得学校谅解。黄XX对广东XX食品有限公司2024年4月份之前的财务业务不清楚，仅知2024年5月份广州XX餐饮有限公司转了一部分款项给广东XX食品有限公司。

2024年8月2日，被申请人向南沙区执法局发出《关于转办广东XX食品有限公司涉嫌生产混有异物“盒饭”等线索的函》，将广东XX食品有限公司违法线索转送至南沙区执法局，并附《番禺区市场监管局关于广东XX食品有限公司涉嫌生产混有异物“盒饭”线索的告知函》及被申请人8月2日对广东XX食品有限公司开展联合检查制作的《问题清单》，请南沙区执法局依法组织开展核查处置工作。其中，《问题清单》主要显示：广东XX食品有限公司存在食品存放不规范、热厨区部分下水道地漏盖缺失、部分调料未按规定存放、排风系统清洁不到位、热厨区下水道清洁不到位、蒸饭区门损坏无法正常闭合、洗消间风机清洁不到位、风扇清洁不到位、热厨区员工未正确佩戴手套、员工在分餐间随意走动、员工在分餐间拆包一次性餐用具、配餐间门口未封闭等问题。

2024年8月8日，南沙区执法局在申请人股东黄XX陪同下对申请人经营场所“广州市南沙区东涌镇XX号”进行现场检查并形成《现场检查（勘验）笔录》《现场检查（勘验）照片》，现场检查申请人厨房操作间及分餐工作间均未发现问题，现场未发

现涉案批次的盒饭。同日，南沙区执法局向广东 XX 食品有限公司作出《责令改正通知书》[粤穗南综执（东）责字〔2024〕第 XX 号]，载明：“你（单位）于 2024 年 4 月 16 日、2024 年 4 月 17 日、2024 年 5 月 22 日在广州市南沙区东涌镇 XX 号进行涉嫌在生产经营的‘盒饭’混有异物的行为，违反《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（六）项的规定，以上事实有转办函及现场笔录等为证。现依据《中华人民共和国行政处罚法》第二十八条和《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第（四）项的规定：1. 责令你（单位）立即停止违法行为。2. 立即改正违法行为。”申请人于同日签收该《责令改正通知书》，并向南沙区执法局提交 XX 小学出具的《谅解书》。

2024 年 8 月 16 日，南沙区执法局作出《行政处罚案件立案审批表》，对申请人涉嫌生产经营混有异物的“盒饭”的违法行为予以立案。

2024 年 8 月 23 日，南沙区执法局对申请人股东黄 XX 进行调查询问并形成《询问笔录》，该笔录主要载明：广东 XX 食品有限公司自 2024 年 4 月 8 日开始向 XX 小学供餐。刘 X、龚 X 均系广东 XX 食品有限公司员工，曾经参与与 XX 小学关于配送的混有异物盒饭的约谈，刘 X 已于 2023 年 12 月 30 日从广东 XX 食品有限公司处离职。

2024 年 8 月 27 日，南沙区执法局对申请人员工龚 X 进行调查询问并形成《询问笔录》，该笔录主要载明：龚 X 确认于 2024

年5月23日作为广东XX食品有限公司代表参与与XX小学关于配送的混有异物盒饭的约谈,并确认XX小学提供的约谈记录内容属实。在询问中,龚X确认在配送盒饭时发生过6次盒饭中混有异物的情况。《询问笔录》中广东XX食品有限公司配送时间和盒饭异物情况均与2024年6月7日番禺区市监局对广州XX餐饮有限公司员工向XX调查询问形成的《询问笔录》中记载的情况一致。

2024年8月27日,申请人向南沙区执法局提交《关于番禺区石楼XX小学供餐生产情况说明与免除行政处罚的申请》,主要载明:一、关于更改出餐地点是否有加工费和委托书的问题。XX小学供餐项目由广州XX餐饮有限公司与该校洽谈并签订配餐合同,直至2024年4月8日,经广州市XX餐饮有限公司老板向XX决定:临时将该校配餐的生产配送地点转移至广东XX食品有限公司,供餐数据的核对与费用的收取仍保留由广州市XX餐饮有限公司独立进行,未进行相关委托与授权,该决定书面报备至该学校与智慧托管平台。二、关于食品中有出现异物的问题。广东XX食品有限公司也许在各环节控制上还有待完善与提升的空间,但受诸多因素的影响,广东XX食品有限公司和校方并不能100%确定异物是广东XX食品有限公司带来的,且广东XX食品有限公司在番禺、南沙地区各学校提供三年多的供餐服务以来,包括XX小学在内从未出现一例学生和老师饮食后出现呕吐等身体不舒服的问题。三、广东XX食品有限公司经营上仍有较大困境,恳求南沙区执法局撤销对广东XX食品有限公司的行政记录与处罚。

2024年9月26日，南沙区执法局再次对申请人股东黄XX进行调查询问并形成《询问笔录》，该笔录主要载明：黄XX确认2023年11月16日至2024年5月22日期间，配送至XX小学的盒饭均由广东XX食品有限公司生产，黄XX在笔录中同时补充确认2023年11月16日、2024年1月11日、2024年3月1日三次盒饭混有异物的情况与向XX、龚X《询问笔录》中记载的异物情况一致。

2024年11月4日，南沙区执法局作出《行政处罚告知书》[粤穗南综执（东）罚告〔2024〕XX号]，将拟作出的行政处罚的事实、理由、处罚内容以及提出陈述、申辩意见的权利告知申请人。南沙区执法局于2024年11月15日将该《行政处罚告知书》直接送达申请人。

2024年11月13日，南沙区执法局将申请人涉嫌生产经营混有异物盒饭一案的办案期限延长三十天。

2024年11月15日，申请人向南沙区执法局提交《陈述申辩意见》，主要载明：1.广东XX食品有限公司符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定不予处罚之情形，请求南沙区执法局对广东XX食品有限公司作出不予处罚决定。2.请南沙区执法局从比例性原则、柔性执法、审慎监管等角度考虑，体谅广东XX食品有限公司经营之困境，综合判断并作出不予处罚决定。

2024年12月6日，南沙区执法局作出涉案《行政处罚决定书》，载明：“当事人：广东XX食品有限公司……2024年8月

16日，本局对当事人生产经营混有异物的盒饭的行为予以立案调查。经查明，当事人受广州市XX餐饮有限公司的委托向广州市番禺区石楼镇XX小学生产配送盒饭，2023年11月16日至2024年5月22日期间，广州市番禺区石楼镇XX小学发现当事人配送的盒饭共6次存在异物，每次均为1盒。其中，2023年11月16日的盒饭异物为塑料边角，2024年1月11日的盒饭异物为头发丝，2024年3月1日的盒饭异物为头发丝，2024年4月16日的盒饭异物为钢丝，2024年4月17日的盒饭异物为胶条，2024年5月22日的盒饭异物为胶带。当事人上述涉案有异物的盒饭的价格为16元/盒，销售金额为96元（ $16 \times 6 = 96$ ），无违法所得……本局执法人员于2024年11月15日向当事人送达了《行政处罚告知书》[粤穗南综执（东）罚告〔2024〕XX号]告知了违法事实、依据和拟作出的行政处罚事项，并告知享有陈述、申辩的权利。同日，当事人向本局提交《陈述申辩意见》，提出两点陈述申辩意见，主要内容如下：1.当事人认为其符合《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定的不予处罚情形。2.当事人因疫情原因无盈利，请本局体谅企业经营的困境，从比例性原则、柔性执法、审慎监管等角度综合考虑作出不予行政处罚。经复核，本局认为：对于当事人第一点陈述申辩意见，当事人作为食品的生产经营者，其负有对自身生产经营的食品进行严格审查的义务，保证食品符合食品安全标准。本案中，根据龚X和黄XX最新的询问笔录以及结合本案其他证据显示，当事人从2023年11月16日至2024年

5月22日，其向XX小学供应的盒饭有6次出现混有异物的情况，所以当事人并不存在“及时改正”“初次违法”的情形。食品安全直接关系到公众的身体健康和生命安全，不以案涉食物销售金额来衡量违法行为是否轻微。因此，当事人不到一年的时间6次向XX小学供应了混有异物的盒饭，存在严重的食品安全隐患，其违法行为不具有《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条规定的不予处罚情形，本局对该点陈述申辩意见不予采纳。对于当事人的第二点陈述申辩意见，鉴于目前尚未发现当事人的违法行为已对相关人员的身体健康造成危害，同时当事人得到XX小学的谅解，该点陈述申辩意见本局在本案自由裁量时已综合考量，并参照《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权规定》第十四条的规定，裁量为从轻情节。但第二点陈述申辩意见的内容并非法定或酌定不予行政处罚的情形，本局对该点陈述申辩意见不予采纳。综上，本局对于当事人的两点陈述申辩意见均不予采纳。当事人上述生产经营混有异物的盒饭的行为，违反《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（六）项的规定，应依据《中华人民共和国食品安全法》第一百二十四条第一款第（四）项的规定予以处罚。本案中，鉴于目前尚未发现当事人的违法行为已对相关人员的身体健康造成危害，同时当事人得到XX小学的谅解，并积极配合本局的调查，符合《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）项可以依法从轻或者减轻行政处罚的情形，结合《广州市市场监督管理部门规范行政

处罚自由裁量权规定及裁量表》（食品安全监管类）第13点的规定，本局认为当事人的违法行为具有从轻情节。本局责令当事人停止生产配送有混有异物的盒饭。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（四）项的规定，本局决定对当事人作出行政处罚如下：罚款人民币（大写）伍万圆整，¥50000。……当事人如不服本决定，可以在收到本决定书之日起60日内……”南沙区执法局于2024年12月10日将涉案《行政处罚决定书》直接送达申请人。

2024年12月20日，申请人不服南沙区执法局作出的涉案《行政处罚决定书》，向本府申请行政复议。

上述事实有下列证据予以证实：《学校配餐合作协议》《询问笔录》6份、《关于XX小学2023学年学生校外配餐的问题说明》《配餐情况说明》《XX小学食品安全会议记录》2份、学生反映配餐异物异味情况图片共6张、《现场笔录》《关于调整营养餐配送点申请书》《关于转办广东XX食品有限公司食品有限公司涉嫌生产混有异物“盒饭”等线索的函》《现场检查（勘验）笔录》《现场检查（勘验）照片》《责令改正通知书》[粤穗南综执（东）责字〔2024〕第XX号]、《谅解书》《行政处罚案件立案审批表》《关于番禺区石楼XX小学供餐生产情况说明与免除行政处罚的申请》《行政处罚告知书》[粤穗南综执（东）罚告〔2024〕XX号]、《行政处罚案件办案期限延期审批表》《陈述申辩意见》《行政处罚决定书》[粤穗南综执（东）罚字〔2024〕XX号]及送

达材料等。

本府认为：

一、广州市南沙区市场监督管理局是本案适格被申请人。

《市场监督管理行政处罚程序规定》（国家市场监督管理总局令第61号）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。”2019年4月24日公布的《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）第二条规定：“广州市南沙区综合行政执法局的具体职能如下：……（三）行使食品药品管理领域法律、法规、规章规定的行政处罚权……与上述行政处罚权相关的监督检查行政强制职权，由广州市南沙区综合行政执法局依法行使。相关行政执法权由广州市南沙区综合行政执法局集中行使后，其他行政主管部门不得再行使；仍然行使的，作出的相关执法决定一律无效。”2024年9月6日公布的《广东省人民政府关于第二次调整广州市南沙区综合行政执法局行政执法职权的公告》（粤府函〔2024〕200号）第二条规定：“将《广东省人民政府关于在广州市南沙区等地开展综合行政执法工作的公告》（粤府函〔2019〕113号）中，赋予广州市南沙区综合行政执法局行使的市场监督管理、商务、版权领域法律、法规、规章规定的行政处罚权，以及与行政处罚权相关的行政检查、行政强制职权，调整由广州市南沙区市场监督管理局行使。”第四条规定：“本公告生效之前，

广州市南沙区综合行政执法局已立案的上述领域的行政执法案件由该局继续办理。”《中华人民共和国行政复议法》第十九条第四款规定：“作出行政行为的行政机关被撤销或者职权变更的继续行使其职权的行政机关是被申请人。”根据上述规定，关于市场监督管理领域（包含食品药品领域）法律、法规、规章规定的相关行政处罚权在2019年4月24日至2024年9月5日期间，由南沙区执法局行使，自2024年9月6日起调整由被申请人行使，公告生效前南沙区执法局已立案的案件由该局继续办理。本案的违法行为发生在广州市南沙区，南沙区执法局已于2024年8月16日对案涉违法行为立案调查，于2024年12月6日作出涉案《行政处罚决定书》，符合上述规定。申请人于2024年12月20日提起本案行政复议申请，广州市南沙区市场监督管理局作为继续行使南沙区执法局市场监督管理等领域相关行政处罚权的行政机关，是本案适格被申请人。

二、涉案《行政处罚决定书》认定事实清楚，证据充分，适用依据正确，处罚适当。

《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（六）项规定：“禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品：（六）腐败变质、油脂酸败、霉变生虫、污秽不洁、混有异物、掺假掺杂或者感官性状异常的食品、食品添加剂；”第五十七条第一款规定：“学校、托幼机构、养老机构、建筑工地等集中用餐单位的食堂应当严格遵守法律、法规和食品安全标准；从供餐单位订

餐的，应当从取得食品生产经营许可的企业订购，并按照要求对订购的食品进行查验。供餐单位应当严格遵守法律、法规和食品安全标准，当餐加工，确保食品安全。”第一百二十四条第一款第（四）项规定：“违反本法规定，有下列情形之一的，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：（四）生产经营腐败变质、油脂酸败、霉变生虫、污秽不洁、混有异物、掺假掺杂或者感官性状异常的食品、食品添加剂；”《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权规定》（穗市监规字〔2021〕4号）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；”《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权量化细化基准表》（食品安全监管类）第13点规定：“符合《裁量规定》第十三条、十四条规定的情形。另有以下情形的：①产品尚未销售或已销售，但已全部追回；②尚未对人体健康造成危害的。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；

货值金额不足 1 万元的，并处 5 万以上 6.5 万元以下罚款；货值金额 1 万元以上的，并处货值金额 10 倍以上 13 倍以下罚款。”

本案中，申请人向 XX 小学提供配餐服务，2023 年 11 月 16 日至 2024 年 5 月 22 日期间，XX 小学发现由申请人配送的盒饭混有异物共计 6 次，每次均为 1 盒。以上事实有广州 XX 餐饮有限公司员工向 XX、申请人员工龚 X、申请人股东黄 XX、XX 小学员工覃 X 的《询问笔录》《关于 XX 小学 2023 学年学生校外配餐的问题说明》《XX 小学食品安全会议记录》、学生反映配餐异物异味情况图片等材料据以证实。根据上述规定，申请人在向 XX 小学提供配餐服务期间多次出现配送的盒饭混有异物的情况，南沙区执法局认定申请人的行为违反上述规定，事实清楚，证据充分。南沙区执法局鉴于尚未发现申请人违法行为对相关人员的身体健康造成损害、申请人已得到 XX 小学谅解、申请人积极配合调查等情况，认定申请人具有从轻情节，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（四）项，结合《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权规定》（穗市监规字〔2021〕4 号）第十四条第（一）项、《广州市市场监督管理部门规范行政处罚自由裁量权量化细化基准表》（食品安全监管类）第 13 点规定，对申请人处以五万元罚款的行政处罚，适用依据正确，处罚适当。

关于申请人认为其主观过错小、违法行为轻微且初次违法，应当不予处罚的主张。《中华人民共和国行政处罚法》第三十三

条第一款规定：“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。”根据上述规定，违法行为是否轻微，应当从违法行为的事实、性质、社会危害程度以及主观过错等因素予以综合考虑。首先，申请人作为食品生产经营者，负有严格遵守食品安全标准并确保自身生产经营的食品安全的义务。本案中，申请人的配餐对象是小学学生，小学学生属特殊群体，食品安全风险承受能力较弱，申请人更应对自身生产经营的食品安全尽审慎注意义务。其次，在XX小学于2023年11月16日首次反映盒饭中混有异物后，申请人即应及时、有力地进行整改。但从在案证据来看，申请人自首次出现盒饭中混有异物情况后，并未及时有力整改到位，仍在较长时间内反复出现同类违法行为，具有明显的主观过错。综上，尽管目前尚未发现申请人的违法行为对相关人员的身体健康造成损害，但这一情节不影响对申请人主观过错明显以及不属于违法行为轻微之认定。再者，上述法律规定中的“初次违法”应当结合违法行为人在一定时间范围内，同一领域、同一空间内第一次有某种违法行为，并结合违法行为的性质和情节作出判断，而非持续多次违法后的首次行政处罚。申请人于2023年11月16日至2024年5月22日期间多次配送混有异物的盒饭，属于多次实施同类违法行为，不属于“初次违法”范畴。被申请人在涉案《行政处罚决定书》中对申请人的相同内容的陈述申辩意见已经进行详细全面的回应，被申请人未采纳申请人陈

述申辩意见，认定申请人不构成违法行为轻微，亦不属于“初次违法”，于法有据，本府予以认可。申请人的上述主张缺乏事实依据和法律依据，本府不予支持。

综上，南沙区执法局作出的涉案《行政处罚决定书》，认定事实清楚，证据充分，适用依据正确，处罚适当。

三、涉案《行政处罚决定书》作出程序合法。

《中华人民共和国行政处罚法》第四十四条规定：“行政机关在作出行政处罚决定之前，应当告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，并告知当事人依法享有的陈述、申辩、要求听证等权利。”第四十五条第一款规定：“当事人有权进行陈述和申辩。行政机关必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的意见、理由和依据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，行政机关应当采纳。”《市场监督管理行政处罚程序规定》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。”本案中，南沙区执法局于2024年8月16日对申请人存在涉嫌生产经营混有异物的盒饭的违法行为予以立案，于2024年11月13日将该案办案期限延长三十日，于2024

年 12 月 6 日作出涉案《行政处罚决定书》。南沙区执法局在实施处罚过程中，已履行立案、现场调查、延长办案期限、处罚前告知陈述申辩权利等程序，并在法定期限内作出涉案《行政处罚决定书》，程序合法。

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，维持广州市南沙区综合行政执法局于 2024 年 12 月 6 日作出的《行政处罚决定书》[粤穗南综执（东）罚字〔2024〕XX 号]。

申请人如不服本决定，可以在收到本《行政复议决定书》之日起 15 日内，依法向广州铁路运输法院起诉。

本件与原件核对无异

二〇二五年二月二十日