

歙县人民政府 行政复议决定书

歙政复决〔2025〕81号

申请人李某某

被申请人歙县市场监督管理局

申请人不服被申请人作出的投诉举报处理〔（歙）市监复字〔2025〕XXX号〕中的不予立案决定，于2025年11月17日向本机关提出行政复议申请。经审查，本机关依法于2025年11月24日予以受理。本案现已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人作出的投诉举报处理〔（歙）市监复字〔2025〕XXX号〕中的不予立案决定，责令被申请人重新作出处理。

申请人称，一、申请人于2025年9月15日向被申请人举报安徽省某某科技有限公司（以下简称“被举报人”）生产的“某某柚子茶”产品涉嫌违反《中华人民共和国食品安全法》及《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）等规定，要求依法查处。被申请人于2025年10月14日作出不予立案决定，并作出《投诉举报处理答复》〔（歙）市监复字〔2025〕XXX号〕。申请人认为，该答复认定事实不清、适用法律错误、程序违法，依法应予撤销。

二、涉案产品为“罐头食品”，依法不得使用山梨酸钾作为防腐剂，被申请人错误排除《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）中“罐头除外”的强制性规定。根据《食品添加剂使用标准》

(GB2760-2024) 4.1.4 规定，罐头食品中不得使用防腐剂。该条款为强制性规定，旨在保障罐头类食品通过商业无菌工艺实现长期保存的安全性，防止企业添加防腐剂替代规范杀菌工艺，规避食品安全风险。被申请人答复称，“该产品与罐头食品的生产工艺及相关要求并不相同，未标有“罐头”字样，故在上述果酱产品中使用山梨酸钾并无不当。”此认定严重违背科学常识与国家保准定义。首先，涉案产品使用执行标准为《果酱》（GB/T22474），根据该标准第二条规范性引用文件，产品应当符合《罐头食品的检验方法》（GB/T10789）及《果、蔬罐头卫生标准》（GB1671-2003），并且根据《果酱》（GB/T22474）标准第4.2条加工工艺，分为果酱罐头及其他果酱，此处果酱罐头是指按罐头工艺生产的果酱产品。《果酱》（GB/T22474）标准6.3.1明确规定，商业无菌应当GB/T4789.26规定的方法测定。该标准几点要求，完全证明涉案产品确属果酱罐头无疑。涉案产品无论是加工还是包装方式，均符合果酱罐头定义，被申请人片面采信企业说辞，忽视标准之间的层级关系与禁止性规定，构成法律适用错误。《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）确实在“果酱”类别（04.02.02.05）中允许限量使用山梨酸钾（最大使用量0.5G/KG）。然而《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）3.4条规定，同一食品类别若同时适用多个标准规定，应遵循最严格的要求。更为关键是“罐头食品中不得使用防腐剂。”因此，涉案产品包装方式经过抽真空或热力进行封盖，且保质期长达12个月之久，实质构成罐头食品，则无论其标签如何标注，均不得添加山梨酸钾防腐剂。被申请人仅依据企业持有果酱类生产许可证、产品执行标

准为 GB/T22474 即认定其合法添加山梨酸钾，属于割裂标准体系、忽视强制性国家标准优先使用原则的典型错误。如果仅凭企业自行陈述，就能代表无违法行为，被申请人忽略作为市场监管职责，未对涉案产品的实际生产工艺、杀菌方式、包装密封性、储存条件等核心要素进行技术甄别，属于典型的“重分类、轻实质”，严重违背新国标确立的“风险防控精准化”与“添加剂使用必要性”原则。依据《中华人民共和国食品安全法》第三十四条第（四）项，禁止生产经营超范围、超限量使用食品添加剂的食品。涉案企业在无需防腐的工艺条件下添加山梨酸钾，已构成“超范围食用食品添加剂”的违法行为，依法应当立案查处。申请人提交的举报材料中，包括产品实物照片、配料表截图、生产工艺描述等证据足以初步证明存在违法嫌疑，已满足《市场监督管理行政处罚程序规定》第十八条规定的“有初步证据表明存在违法行为”的立案条件。被申请人以“违法证据不足”为由不予立案，明显违背行政调查的启动义务。

三、从生产工艺判断，被申请人称当事人提交了“生产投料表”及“操作流程”，通过（挑拣、剥皮、切丁、配料）后又经蒸煮、冷却、灌装等工序制成。此处“蒸煮”不是等于加热？两者有什么区别？涉案产品必须经过高温蒸煮，或抽真空方式才能进行封盖，从而使产品达到密封严密、商业无菌要求，结合其执行标准 GB/T22474 的要求，可以推定其已完成密封与杀菌工序。若未完成，则其产品不符合该推荐性国家标准，属于虚假标注，亦构成违法行为。从产品形态与保质期判断，“某某柚子茶”作为密封包装、常温流通、保质期长达一年以上的产品，其物理特

性与市场常见的罐头食品无异。若允许此类产品规避“罐头食品”监管框架而随意添加防腐剂，将严重冲击食品安全监管体系的统一性和权威性。涉案产品无论从执行标准、生产工艺还是实际属性来看，均属于实质意义上的“罐头食品”。《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）4.1.4规定，“果酱（罐头除外）”才可限量使用山梨酸钾，而一旦产品属于“罐头”，即整体排除该类添加剂的适用。被申请人仅以“标签未标罐头”为由否定其罐头属性，属于典型的形式主义执法，违反了《中华人民共和国食品安全法》第三十四条“禁止生产经营超范围、超限量使用食品添加剂的食品”的规定。况且，被申请人对检验报告审查不严，涉案企业如提供的第三方检验报告若仅检测山梨酸钾含量是否符合“果酱”标准，而未对其是否属于“罐头食品”作出定性判断，则该报告本身不具备排除违法性的证明效力。被申请人将“检验合格报告”等同于“合法生产”，逻辑错误。

四、被申请人未履行实质审查职责，行政认定缺乏专业性和合法性支撑，行政机关对企业产品类别的认定，不能简单依赖其生产许可证范围或企业自述，而应结合产品实际属性进行综合判断。根据国家食品药品监督管理总局《关于公布食品生产许可分类目录的公告》（2016年第23号）及《食品生产许可管理办法》规定，食品分类应以产品的真实属性为基础。涉案产品采用密封杀菌工艺实现长期保存，其技术路径与传统需冷藏短保的果酱存在本质差异。被申请人未组织专家论证、未比对罐头食品标准适用条件，即草率定性为“果酱”，显属怠于履职。此外，《果酱》（GB/T22474-2008）为推荐性国家标准，而《罐头食品》（GB70

98-2015)为强制性国家标准。根据《中华人民共和国标准化》第二十五条,不符合强制性标准的产品、服务,不得生产、销售、进口或者提供。被申请人未对“产品最终形态”“包装方式”“商业无菌”等核心工艺参数进行核对,仅以企业自述不是罐头,从而不予立案调查,放弃判断职责。对标准理解片面,片面解读GB 2760附录E分类系统,忽视其“实质重于形式”的根本原则。最重要的是监管逻辑断裂,允许企业在享受罐头工艺带来的保质优势的同时,却规避罐头标准对防腐剂的禁用要求,形成“双重红利”漏洞,被申请人此举构成公众监督敷衍,未体现市场监管应有的专业性与公信力。上述行为已超过一般行政瑕疵范畴,构成《中华人民共和国行政复议法》规定的“主要事实不清、证据不足,适用依据错误,违反法定程序”的情形。

综上,被申请人不予立案决定损害公共利益,违背食品安全“最严监管”原则,山梨酸钾虽为合法添加剂,但其在罐头食品中的禁用是基于系统性安全考量,允许企业在密封杀菌产品中添加防腐剂,可能掩盖杀菌不彻底的风险,助长企业降低工艺标准、依赖化学防腐的倾向,违背《中华人民共和国食品安全法》确立的“预防为主、风险管理、全程控制、社会共治”基本原则。被申请人作为执法机关,理应秉持专业、审慎态度对待每一起食品安全举报。现其已明显错误的事实认定和法律适用作出不予立案决定,不仅侵害申请人作为举报人的程序性权利,更放任潜在食品安全隐患,有悖于行政机关的法定职责。被申请人作出的不予立案决定认定事实错误,适用法律不当,程序违法,依法应予撤销。

被申请人称，一、针对申请人的举报事项，被申请人作出的不予立案决定程序合法。2025年9月22日，被申请人收到申请人的举报信，申请人反映被举报人在其开设的拼多多网店上销售涉案产品涉嫌违法。经查，被申请人未发现被举报人有申请人反映的违法行为，于2025年10月14日决定不予立案，并于当日通过挂号信方式反馈申请人。被申请人作出不予立案决定以及告知符合《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》第二十三条、第三十一条的规定，均在法定期限内，程序合法。

二、针对申请人的举报事项，被申请人作出的不予立案决定事实清楚，适用依据正确。被申请人收到申请人提供的举报材料后，即对线索予以核查。经查，被举报人具有合法生产经营资质，涉案产品“某某柚子茶”为被举报人生产。该产品标签标注有“产品类型：果酱，配料：胡柚、果葡糖浆、饮用水、蜂蜜、食品添加剂（柠檬酸、山梨酸钾）”等内容。现场检查时被举报人提交了上述产品的第三方检验报告及同批次出厂检验报告，同时提交了该产品的操作流程及生产投料表。检验报告显示结果为合格，符合果酱标准要求。经查询《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024），山梨酸及其钾盐作为防腐剂、抗氧化剂，可用于“果酱（罐头除外）”，最大使用量为“1.0g/kg”。根据被举报人提供的产品操作流程，该款产品是以胡柚、果葡糖浆、饮用水、蜂蜜等为主要原料，经预处理（挑拣、剥皮、切丁/切丝、配料）、蒸煮、冷却、灌装等工序生产制作而成。而根据《罐头食品》（GB7098-2015）2.1 罐头食品“以水果、蔬菜、食用菌、畜禽肉、水产动物等为原料，经加工处理、罐装、密封、加热杀菌等工序加工而

成的商业无菌的罐装食品”，该产品与罐头食品的生产工艺及相关要求并不相同，且该产品标签上也未标有“罐头”字样，故在上述果酱产品中使用山梨酸钾并无不当。另根据当事人提交的生产投料记录计算，该款果酱产品中“山梨酸钾”的添加量为0.2g/kg，未超出《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）规定的最大使用量。被申请人认为，涉案产品符合“果酱（罐头除外）”的特征，且山梨酸钾的使用量亦符合《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）规定要求，被举报人亦提供有合格的检验报告，故被申请人核查未发现被举报人有违反市场监督管理法律法规的行为，不符合《市场监督管理行政处罚程序规定》第十九条规定的立案条件，被申请人依法决定不予立案。被申请人作出的答复认定事实清楚，适用依据正确。

三、被申请人请求维持对申请人作出的举报处理答复。本案的焦点在于涉案产品是否为罐头食品，申请人认为涉案产品为果酱罐头，而被申请人认为涉案产品符合“果酱（罐头除外）”的特征。申请人认为涉案产品执行标准为《果酱》（GB/T22474-2008），就应当符合该标准中规范性引用文件《罐头食品的检验方法》（GB/T10786-2022）《果、蔬罐头卫生标准》（GB11671-2003）（已废止），然而根据《果酱》（GB/T22474-2008）4.2按加工工艺分，产品分为“4.2.1 果酱罐头：按罐头工艺生产的果酱产品”及4.2.2 其他果酱：非罐头工艺生产的果酱产品”，可知非罐头果酱也可执行《果酱》（GB/T22474-2008）。根据《罐头食品》（GB7098-2015），罐头食品工序为先加工处理，再罐装密封，最后加热杀菌形成的商业无菌的罐头食品。而经现场检查

涉案产品生产工序为预处理（挑拣、剥皮、切丁/切丝、配料）、蒸煮、冷却、灌装，未见果酱产品经密封后再加热杀菌这一环节。显然被举报产品与罐头食品工序并不相同。另根据该产品第三方检验报告，大肠菌群、菌落总数、霉菌等均有检测且判定结果为合格，而在《罐头食品》（GB7098-2015）、《罐头食品的检验方法》（GB/T10786-2022）中，未有此类指标检验规定。可见，涉案产品与罐头食品检验标准并不相同。此外，该产品标签上也未标有“罐头”字样，被举报人未以“罐头”食品对外宣称。综合以上几点，被申请人认为被举报产品符合“果酱（罐头除外）”的特征并无不当。

综上，被申请人作出的举报处理答复认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当，且申请人不能证明有利害关系，恳请复议机关予以维持。

在审理期间，本机关听取了申请人的意见。

经审理查明，2025年9月12日，申请人在第三方“抖音”平台“某某冲饮专营店”店铺购买到被举报人生产的“某某柚子茶”产品。2025年9月22日，被申请人收到申请人邮寄的《举报书》，申请人反映涉案产品非法添加防腐剂山梨酸钾，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，要求被举报人予以查处。当日，被申请人进行案件来源登记。2025年9月23日，被申请人对被举报人进行现场检查，制作了《现场笔录》，提取了被举报人的《营业执照（副本）》《食品生产许可证》《食品生产许可品种明细表》、法定代表人身份证，第三方安徽某某检测技术有限公司检验报告（检验结论：该样品经

检验，所检项目符合 GB/T22474-2008《果酱》标准要求），同批次产品出厂检验报告（检验结论：以上所检项目符合 GB/T22474 标准要求，准予出厂）及生产投料表，《涉案产品操作流程》等材料。被举报人确认涉案产品系其生产。被申请人认为，依据《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）规定，山梨酸钾及其钾盐作为防腐剂，可以在“果酱（罐头除外）”类产品中使用。根据被申请人的检查情况，涉案产品以胡柚、果葡糖浆、饮用水、蜂蜜等为主要原料，经预处理（挑拣、剥皮、切丁/切丝、配料）、蒸煮、冷却、灌装等工序生产制作而成。《罐头食品》（GB7098-2015）2.1 规定，罐头食品是以水果、蔬菜、食用菌、畜禽肉、水产动物等为原料，经加工处理、罐装、密封、加热杀菌等工序加工而成的商业无菌的罐装食品。涉案产品的生产工艺与罐头食品的生产工艺并不相同，且被举报人未在涉案产品标签中标注涉案产品属于“罐头”，故，涉案产品可以使用山梨酸钾。根据涉案产品的生产投料记录计算，食品添加剂山梨酸钾的含量为 0.2g/kg，符合《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）的规定。被申请人未发现被举报人存在申请人举报的违法行为，遂于 2025 年 10 月 14 日作出不予立案决定。当日，被申请人作出主要内容为“现场检查情况、对被举报人不予立案”的投诉举报处理答复〔（歙）市监复字〔2025〕XXX 号〕，并通过挂号信方式反馈申请人。申请人不服被申请人作出的不予立案决定，向本机关提出行政复议申请。

另查明，涉案产品标签标注“品名：老某坊▪某某柚子茶，产品类型：果酱，配料：胡柚、果葡糖浆、饮用水、蜂蜜、食品添

加剂（果胶、山梨酸钾），生产日期：20250901，保质期：12个月，固形物含量 \geq 25%，产品标准号：GB/T22474，生产商：安徽某某科技有限公司，委托商：芜湖市某某某食品有限公司”以及生产许可证号、贮存条件、食用方法、联系电话、厂址等内容。

上述事实有申请人提交的行政复议申请材料、被申请人提交的证据等予以证实。

本机关认为，首先，被申请人作为市场监督管理部门，依据《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》的规定，在收到申请人的举报后，对举报事项依法进行了调查核实，在法定期限内将办理结果反馈给申请人，程序合法。其次，本案的争议焦点是涉案产品是否属于“果酱罐头”。《果酱》（GB22474-2008）3.1规定，果酱是指以水果、果汁或果浆和糖等为主要原料，经预处理、煮制、打浆（或破碎）、配料、浓缩、包装等工序制成的酱状产品。4.2规定，按加工工艺分，果酱罐头是指按罐头工艺生产的果酱产品，其他果酱是指以非罐头工艺生产的果酱产品。《罐头食品分类》（GB/T10784）3.4.8.2规定，果酱罐头是指以新鲜、冷藏、冷冻或速冻的一种或几种水果为原料，经预处理、打浆（切片）、调配、浓缩、装罐、密封、杀菌、冷却等制成的罐藏食品。如草莓酱、桃子酱、什锦果酱等罐头。根据涉案产品的生产投料记录以及生产工艺流程，涉案产品以胡柚、果葡糖浆为主要原料，经预处理、配料、煮制等多道工艺制作。涉案产品在原料、加工工艺上均与“果酱罐头”存在明显区别，故，涉案产品不属于“果酱罐头”。再次，根据《食品添加剂使用标准》（GB2760-2024）相关规定以及生产投料表计算，涉案产品在规定范围内使用山梨

酸钾及其钾盐。最后，鉴于被申请人对申请人投诉举报的事项均已处理，且申请人也没有就涉案产品存在食品安全问题等事项进一步提供证据，因而，被申请人作出的不予立案决定，事实清楚，证据充分。

综上，被申请人作出的投诉举报处理[(歙)市监复字〔2025〕XXX号]中的不予立案决定事实清楚，证据确凿，程序合法。依据《中华人民共和国行政复议法》第六十八条之规定，本机关决定如下：

维持被申请人作出的投诉举报处理[(歙)市监复字〔2025〕XXX号]中的不予立案决定。

申请人如对本复议决定不服，可以自收到本决定书之日起十五日内，向歙县人民法院提起行政诉讼。

2025年12月29日