

Baojianyuan Zige
Quanguo Tongyi Kaoshi Jiaocai
国家质检总局报检员资格考试委员会 编

报检员资格 全国统一考试教材

2010 年版

第一册 考试教材



 中国标准出版社

报检员资格全国统一考试系列教材

报检员资格全国统一考试教材

• 2010 年版 •

第一册 考试教材

国家质检总局报检员资格考试委员会 编

中国标准出版社

北 京

图书在版编目(CIP)数据

报检员资格全国统一考试教材:2010年版.第1册,
考试教材/国家质检总局报检员资格考试委员会编.

—北京:中国标准出版社,2010

ISBN 978-7-5066-5998-7

I. ①报… II. ①国… III. ①国境检疫-中国-资格
考核-教材 IV. ①R185.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 156654 号

中国标准出版社出版发行

北京复兴门外三里河北街 16 号

邮政编码:100045

网址 www.spc.net.cn

电话:68523946 68517548

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷

各地新华书店经销

*

开本 880×1230 1/16 印张 23.75 字数 718 千字

2010 年 8 月第一版 2010 年 8 月第一次印刷

*

全套定价 160.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换

版权专有 侵权必究

举报电话:(010)68533533



出入境检验检疫是国家法律法规赋予质检部门的行政执法工作,在国家经济建设和改革开放中发挥的作用越来越重要,特别是在保证我国经济的顺利发展,保证农林牧渔业生产安全和人民健康,维护对外贸易有关各方的合法权益和正常的国际经济贸易秩序,促进对外贸易等方面,责任越来越大。在国际检验检疫体系中,我国出入境检验检疫的特殊作用和优势越来越突显。近年来,随着经济全球化、一体化进程的加快,检验检疫机构依据国家法律法规和强制性技术手段,在保证我国对外贸易的有序进行、严防疫病疫情的传入传出、维护国家经济利益和经济安全、积极开展“大通关”建设等方面取得了显著成绩,有利地促进了我国经济建设和社会发展。

报检工作是检验检疫工作的重要内容,具有很强的专业性、政策性和涉外性,报检员是报检工作的主体,是报检单位与检验检疫部门的结合点。为加强对报检员的管理,规范报检员的报检行为,维护正常报检工作秩序,国家质检总局从2003年起对报检员资格实行全国统一考试制度。该项制度实施七年多来,已取得了显著成效,一支适应我国对外贸易和检验检疫事业发展,符合社会主义市场经济要求的报检员队伍已经建立。报检员资格考试已成为社会影响力较大的国际商务从业人员资格考试。

2009年版报检员资格全国统一考试教材,注重了对报检员应具备的基础知识和基本技能的要求,比较详细地介绍了出入境检验检疫工作、报检的一般要求和各类商品报检的特殊要求,对涉及检验检疫注册、审批、备案等工作做了比较详尽的介绍。教材出版后受到了报检员和读者的认可,对推动报检员资格考试起到了一定的积极作用。今年,国家质检总局报检员资格考试委员会委托中国出入境检验检疫协会组织检验检疫系统专家,在总结、吸收、继承以往教材的基础上,对相关知识进行了重新梳理、补充和完善,编写了《报检员资格全国统一考试教材(2010年版)》。新版教材结构更加合理,体例更加得当,内容更加丰富。

希望本教材的出版,有利于报检员资格全国统一考试工作的实施,有利于全国应试者的学习,有利于报检员队伍整体素质的提高。也希望有关专家、读者提出宝贵意见,更好地提高教材质量。

魏作忠

二〇一〇年八月



2003年1月1日实行报检员资格全国统一考试制度以来,取得了显著的成效和广泛的社会关注。为完善和提高考试工作的质量,中国检验检疫协会组织专家编写了《报检员资格全国统一考试教材(2010年版)》。本套教材包括《报检员资格全国统一考试教材(2010年版)·第一册 考试教材》;《报检员资格全国统一考试教材(2010年版)·第二册 考试参考专用》;《报检员资格全国统一考试教材(2010年版)·第三册 考试要点解析》。

本套教材继承了以往教材的知识性、系统性、实用性和权威性的特点;更加突出了从事报检工作应具备的基础知识和基本技能。本套教材第一册、第二册的编写和审定人员有:齐进、孙刚、李灿琳、曲俊武、王惠、王伟、张孟驰、肖向东、陈蓉、邓贵波、林晓平、丁彤波、钟文峰和王永玲。第三册的编写和审定人员有:郜锦丽、张卫国、王伟、李光、张克。

因时间所限,本套教材难免有不妥之处,欢迎广大读者批评、指正。

国家质检总局报检员资格考试委员会

二〇一〇年八月



第一章 出入境检验检疫概述	1
第一节 出入境检验检疫的产生与发展	1
第二节 出入境检验检疫的地位	5
第三节 出入境检验检疫的作用	6
第四节 出入境检验检疫的法律体系	8
第五节 出入境检验检疫的管理体制与机构	9
第二章 出入境检验检疫报检基础知识	14
第一节 报检单位与报检员	14
第二节 《出入境检验检疫机构实施检验检疫 的进出境商品目录》	22
第三节 检验检疫业务程序和流程	29
第四节 检验检疫证单	31
第五节 出入境检验检疫费	45
第六节 检验检疫放行	46
第三章 出入境检验检疫报检	75
第一节 报检的一般要求	75
第二节 报检单填制	88
第三节 入境货物报检的特殊要求	100
第四节 出境货物报检的特殊要求	119
第五节 进出境集装箱检验检疫报检	136
第六节 出入境交通运输工具检验检疫报检	138
第七节 出入境人员、携带物、伴侣动物检验检疫 申报	142
第八节 出入境快件和邮寄物检验检疫	145
第四章 电子检验检疫	174
第一节 电子申报	174

第二节	电子监管	175
第三节	电子放行	177
第五章	检验检疫监督管理	179
第一节	进境动植物检疫审批	179
第二节	进境旧机电产品备案	184
第三节	进口涂料检验登记备案	185
第四节	进出口电池产品检验监管备案	186
第五节	出口商品质量许可	187
第六节	强制性产品认证	189
第七节	出入境检验检疫标志	191
第八节	查封、扣押	192
第九节	进境废物原料国外供货商及国内收货人注册登记	194
第十节	进口棉花国外供货商备案登记	199
第十一节	进境植物繁殖材料隔离检疫圃资格申请	200
第十二节	出口饲料和饲料添加剂生产企业注册登记	201
第十三节	出口工业产品企业分类管理	203
第十四节	出口危险品生产企业登记	206
第十五节	出口食品生产企业卫生注册登记(卫生备案)	207
第十六节	出境水果果园、包装厂注册登记	209
第十七节	出境竹木草制品生产企业注册登记	211
第十八节	出境种苗花卉生产经营企业注册登记	213
第十九节	出口植物源性食品原料种植基地备案	214
第二十节	进出口动植物中转、隔离等场所注册登记	216
第二十一节	出入境快件运营单位核准	222
第六章	国际贸易基础知识	226
第一节	国际贸易术语	226
第二节	2000 年贸易术语国际解释通则	226
第三节	常用国际贸易单证	228
第四节	主要支付方式	231
第五节	国际贸易的运输和保险	235
第六节	主要贸易方式	238
第七节	商品分类	239
第七章	报检常用英语	250
第一节	报检常用英语词汇	250
第二节	报检常用英语短语	268
第三节	英语短文	269

第八章 法律法规	278
第一节 法律	278
中华人民共和国进出口商品检验法	278
中华人民共和国进出境动植物检疫法	281
中华人民共和国国境卫生检疫法	286
中华人民共和国食品安全法(节选)	289
中华人民共和国对外贸易法(节选)	299
中华人民共和国海关法(节选)	303
中华人民共和国农产品质量安全法(节选)	310
第二节 法规	312
中华人民共和国进出口商品检验法实施条例	312
中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例	318
中华人民共和国国境卫生检疫法实施细则	325
中华人民共和国食品安全法实施条例(节选)	337
中华人民共和国认证认可条例	342
第三节 部门规章	349
出入境检验检疫报检规定	349
出入境检验检疫代理报检管理规定	352
出入境检验检疫报检员管理规定	356
出口货物实施检验检疫绿色通道制度管理规定	359
进出口货物检验检疫直通放行管理规定	362
出口工业产品企业分类管理办法	365

第一章 出入境检验检疫概述

出入境检验检疫,是指检验检疫机构依照法律、行政法规和国际惯例等的要求,对出入境的货物、交通运输工具、人员等进行检验检疫、认证及签发官方检验检疫证明等监督管理工作。出入境检验检疫的目的,是保护国家经济的顺利发展,保护人民的生命和生活环境的安全与健康。本章主要概述了出入境检验检疫的产生与发展、出入境检验检疫的地位与作用、出入境检验检疫法律体系和出入境检验检疫管理体制与机构。

第一节 出入境检验检疫的产生与发展

1348年,意大利政府在威尼斯港建立了世界上第一个卫生检疫站,以防止鼠疫等传染病传入国内。法国政府于1660年制定法规以防止小麦秆锈病的传入,并于1664年制定150余种商品的品质规格,首创了国家对进出口商品的品质管制制度。经过几百年的发展,世界各主要国家形成了比较完善的出入境卫生检疫、出入境动植物检疫和出入境商品检验制度,一些重要的国际组织,如世界贸易组织(WTO)也有众多相关的协定和协议。

从19世纪后期开始,我国陆续制定了有关出入境检验检疫法律法规,并设立机构管理出入境卫生检疫、动植物检疫和商品检验工作。新中国成立以来,出入境检验检疫工作得到很大发展,尤其是1978年以后,我国确立了改革开放、将工作重点转移到经济建设上的基本国策,国民经济高速发展,对外贸易持续增长,出入境检验检疫部门不断强化行政执法、提高技术水平,为保障人民健康和安全、保护动植物的生命和健康、保护环境、防止欺诈行为、维护国家安全,以及促进我国的对外开放、发展对外贸易,做出了重要的贡献。

一、中国出入境检验检疫的产生

(一) 萌芽

从人类社会进入原始社会末期开始,自发的原始检验检疫行为就已经开始萌芽。随着剩余产品的出现和手工业从农业中分离出来,产生了原始的商品交换行为,为了确保这种商品交换结果的公平,交换的双方必然要对交易物——商品进行数量和质量的评品,这就是一种原始和自发的检验行为。

货币的出现进一步促进了这种商品交换行为的体系化、规模化和经常化,产生了贸易活动。随着贸易发展的需求和社会分工的细化,出现了居于商品交换双方之间,为贸易双方开展数量和质量评品的职业,这种职业在我国一般称为牙人,在西方称为经纪人。同时,带有神秘主义和宗教色彩的原始检疫行为也开始出现。

(二) 产生

我国对外贸易和国际间人员往来历史悠久,据信史记载,早在公元前12世纪西周成王5年,南方一个叫越裳氏的国家曾派使者带大量的物品前来贸易。古希腊语称中国为“赛里斯国”——出产丝的国家,可见最晚公元前10世纪,中国的丝绸制品就已经对古希腊文明产生了影响。汉代开通的丝绸之路以及此后逐渐发达的海上贸易,使我国进出口贸易规模不断扩大。南北朝以后,海上贸易和边境互市贸易成为我国对外贸易的两大重要组成部分。

对外贸易和国境间人员往来规模的不断扩大,为古代中国检验检疫的发展提供了重要的社会基础和动力。据《睡虎地秦简·厩苑律》载,战国时期秦国法律规定对于进入秦国边境的马车,必须用火焚燎其车辕和车身,以防止疫病传入,从法律上强制规定对入境动物进行防疫处理。秦国的法律还规定,无论是

本国或来自异国的麻风病人,必须送入“病迁所”(南北朝以后称“病人坊”)进行隔离,防止传染病的蔓延和传播。从秦汉开始一直到清末,我国历朝历代对于传染病的检疫和防治均有一定的法规,并规定了相应的措施。

隋唐时期,我国与边境少数民族地区的贸易规模不断扩大,朝廷在边境地区设立“交市监”,管理对外贸易,在交市监下设有专门为买卖双方牵线说合以及检验鉴定货物数量和质量的人——互市郎。我国的牙人最早出现在东汉,隋代开始出现由牙人组成的半官方组织——牙行。

法律规定,牙人必须经过一定的考核,取得相应的资格以后方可从业,开业必须领有政府颁发的执照——牙帖。牙行是一种带有半官方性质的组织,既是一个从事贸易和贸易中介的经济单元,也代替政府行使一些监管职能,协助政府维持市场秩序,校勘度量衡,为买卖双方检验鉴定货物的数量和质量,确定价格。

唐代,我国海上贸易规模逐渐超过陆上贸易,在延续隋朝交市监制度的同时,于开元二年(714年)在广州设立市舶使一职,管理海外贸易。

宋代,中央政府设立榷易院,主管全国的对外贸易。在与辽、金、夏等少数民族政权接壤地区设立榷场,管理边境互市贸易,并在榷场内设有牙行,参与互市贸易的管理,为买卖双方检验鉴定货物的数量和质量。同时,先后在广州、明州(宁波)、杭州、密州(诸城)设立对外贸易管理机构——市舶司,管理海上贸易,其中一项重要职责就是“于其所至之地,验其所易之物”。

元代在市舶司内设舶牙人,朝廷颁布的《市舶则法二十三条》明确规定,海外船舶到岸后,必须首先由舶牙人对船舶和货物进行检验和鉴定,并发给“公验”后方可开展贸易,公验必须写明货物的数量、价值以及船舶的特征,以防“转变渗泄之弊”。

明代市舶司成为专管“朝贡贸易”的机构,在市舶司内设立牙行,担任“平交易、抑奸非”的职责,以保证海外贸易公平公正地进行。到了清代,市舶司的关税和打击走私的职责开始由海关担任,另一部分贸易管理职能则由新兴的牙行组织——十三行代替。为了满足对外贸易和商品经济发展的需要,在广州等地设立海关,开放广州等口岸对外通商,并将明代在广州设立的36家市舶牙行中剩下的13家联合组建十三行,并指定十三行负责经营和管理对外贸易。

二、近代检验检疫制度的传入

十三行制度废止以后,原十三行体系内的买办阶层逐渐由广东向上海、宁波等在五口通商条约下新开的口岸转移,以其长期积累下的雄厚的财富资本和丰富的对外贸易经验,开始为外国进口商代理收购、检验等业务,在很长的一段时期内,国外进入我国的检验机构都沿袭对十三行的名称,被称为“洋行”,其从事检验鉴定业务的人员亦被称为“买办”或“通事”。在西方,随着欧洲文艺复兴以后重商主义思潮的发展,14世纪中期,意大利已经出现了从事公证检验业务的专业人员——经纪人;为了防止鼠疫的蔓延和传播,威尼斯设立了检疫医院,对到港船舶实施隔离检疫。大航海使西方各国的贸易规模不断扩大,贸易范围不断延展,贸易方式不断丰富,与大规模远程贸易相配套的航运、金融、保险等新兴产业不断发展,现代化国际贸易逐步成型,私营的专业公证检验机构于随后出现。1664年,为了提高本国出口产品的质量,法国政府设立官方检验机构,对本国出口商品进行强制检验。这一切表明,14世纪至17世纪这300年里,西方国家已经完成了近代检验检疫制度的肇始和体系化过程。随着中国国门逐步被西方列强打开,近代西方检验检疫制度和体系开始传入中国。

(一) 国外公证检验机构的进入

早在鸦片战争爆发前的1835年,英国友宁保险公司进入中国香港,设立友宁洋行,办理船舶残损鉴定业务。

1864年,英国劳合氏公司(又译为:劳埃德船级社)代理人在上海成立仁记洋行,代理劳合氏在华的一切水险和船舶检验鉴定业务。这是中国第一个办理商检业务的机构。此后,外国私营公证检验机构纷纷涌入上海、青岛、天津、汉口等口岸,设立公证检验机构,开展检验、鉴定业务。

公证检验业务是现代对外贸易中不可或缺的一个重要环节,由于我国当时极度匮乏相关的专业人才,无法开展相关的业务。而且我国当时的出口商品主要是农畜产品和仅经过简单加工的初级产品,质量很不稳定,给这些外商公证检验机构以可乘之机。这些外国机构在中国境内常常进行偏袒外商的不公正的“公证”检验,其他作奸犯科的行为也屡见不鲜。在当时半封建半殖民地的社会条件下,政府对这些行为也无法进行有效的监管和制度约束,只能任其肆意妄为,贻害中国商民。

(二) 近代卫生检疫制度的传入

1860年第二次鸦片战争结束以后,一系列丧权辱国的条约使中国的海关主权逐渐沦陷,一些重要口岸的海关均被外国人把持。

19世纪后半叶,东南亚、美洲新开发经济区域的发展需要从中国引进大量劳工,为了维护外国殖民者的在华利益,外国殖民者控制下的海关当局开始在我国设立卫生检疫机构,对外来船舶实施检疫,同时对我国输出劳工开展健康检查。

1873年,为防止东南亚流行的霍乱传入,上海海关草拟《检疫章程》,经商请各国驻沪领事团同意后正式颁布实施,开始由海关关医对入境船舶开展检疫。同年稍后,厦门海关也颁布了相关的章程,对入境船舶开展卫生检疫。

此后,汕头、宁波、福州、汉口等地也相继颁布相关章程,开展海港检疫工作。

厦门、汕头、宁波等地海港检疫医官还兼有对出国劳工进行健康体检和疫苗注射等业务。

三、中国检验检疫体系的初步形成

从19世纪末到20世纪初,我国一些有识之士充分认识到检验检疫工作对促进对外贸易、保护人民生命健康的重要性,开始大力呼吁设立自己的检验检疫机构,建设我国的检验检疫体系,并付诸实际行动。

1903年,受沙俄在中东铁路中国境内强行设立铁路兽医的影响,清政府在中东铁路管理局设立铁路兽医处,聘请专业人员开展家畜疫病防治并逐步实施运输检疫。

1910年,中国东北地区发生大面积鼠疫疫情,近6万人死于此次瘟疫。清政府外交部任命伍连德为防疫总医官赴东北开展防疫工作,并接受伍连德的呼吁,对东北全境进行检疫,从水路和陆路两个途径对所有的旅客进行过境检疫。并对疫区运往外地的物资进行熏蒸消毒处理。

1912年,民国政府于哈尔滨成立东三省防疫管理处,任命伍连德为处长,在东北地区开展防疫和检疫工作。

在我国一些重要的口岸和棉花、茶叶、生丝等传统大宗出口商品的集散地,为了提高商品的质量,扩大出口贸易量,同时也为了应对国外对我国出口商品检验和检疫要求,各地方政府开始陆续设立专业检验所,对某些特定的出口商品开展检验和检疫工作。这些检验所或官办,或商办、或由中外合办,对提高我国出口商品质量,促进对外贸易发挥了一定的作用。

但由于当时中国的海关主权不完整,航运、保险、仓储等环节均由外国人把持,因此这些机构的检验证书很难发挥作用。由于缺乏专业人才,很多检验所的核心业务人员均为外国职员,这些检验机构对中国商民横加挑剔、苛刻责罚、勒索重贿,中国商民深受其害。一些检验机构干脆就成为地方政府腐败官员的敛财机器。

1928年,南京国民政府成立以后,先后提出了“收回检政”和“统一检政”的口号,开始设立由中央政府垂直领导的检验检疫机构。

1928年,国民政府农矿部和工商部先后颁布了《农矿部农产物检查条例》和《工商部出口检验暂行规则》,分别规定了对进出境植物和出口商品检验检疫的相关具体事宜。

1929年5月,工商部上海商品检验局成立。此后,汉口、青岛、天津、广州商品检验局先后成立,并将此前地方政府设立的检验所统一划归各地商检局领导,正式开展出口商品检验和出口动物产品的检疫。

1930年,国民政府农矿部先后在上海、天津、广州设立农产物检查所,对进出境的植物产品开展检疫工作。

1930年,国民政府卫生部先后颁布《海港检疫章程》和《传染病预防条例》,成立了卫生部海港检疫管理处,同时从上海海关收回检疫权,成立上海海港检疫所,与卫生部海港检疫管理处合署办公,两块牌子,一套人马,伍连德兼任卫生部海港检疫管理处处长和上海海港检疫所所长职务。

1932年,国民政府农矿部和工商部合并成立实业部,根据“统一检政”的原则,由农矿部设立的三处农产物检查所与各地商品检验局合并,由各商品检验局统一办理进出口商品检验和动植物检疫业务。

1932年底,国民政府立法院通过并颁布实施了《实业部商品检验法》。这是由我国中央政府颁布实施的首部专业商品检验法,也是我国完全按照当时通行的国际贸易规则制定的商品检验法规。

此后,又命令伍连德接收各地由海关办理的海港检疫机构,由卫生部海港检疫管理处统一领导,建立了由中央政府统一垂直管理的国境卫生检疫管理体系,结束了由外国人掌控中国国境卫生检疫的历史。

至此,我国的出入境检验检疫体系已基本成型,形成了一套相对独立、系统的技术执法体系。

四、新中国检验检疫的发展历程

1949年,中华人民共和国成立前后,新生的人民政权相继接管了旧政权留下的上海、汉口、天津、青岛、广州、重庆6个商品检验局和上海、汉口、秦皇岛等17个海港卫生检疫所,并进行了必要的改造和充实,使其能够更好地为社会主义建设服务。

早在1947年底,为了促进东北解放区对苏联贸易的顺利开展,在苏联专家的帮助下,东北人民政府贸易部先后在满洲里和绥芬河两处设立中苏联合化验室,对我国输往苏联的粮食和猪肉实施检验。中苏联合化验室是中国共产党领导下的第一个检验检疫机构。

1949年,中央贸易部对外贸易司商品检验处成立,主管全国的进出口商品检验工作。1952年,中央贸易部分为对外贸易部和商业部,在对外贸易部下设商品检验总局,加强了对全国进出口商品检验的领导。

期间,在中央贸易部的统一领导下,各地商品检验局还相继完成了对各中外私商公证检验机构的取缔。

1953年,政务院颁布《输出输入商品检验暂行条例》,条例进一步明确了由商检局统一办理对外检验和公证鉴定工作的职能,并将国营企业外贸合同规定应经商检的商品和应检疫的动植物产品等内容列入法定检验范围。

1953年,卫生部决定,除北京、天津、秦皇岛三处检疫所外,其他卫生检疫机构统一划归各省、市、自治区卫生厅(局)管辖。

1957年,第一届全国人大常委会通过了《中华人民共和国国境卫生检疫条例》,并由毛泽东主席亲自签发。

1960年,各地商品检验局统一下放到各省、市、自治区管理,成为地方外贸局(商业厅)的一部分。

1964年,国务院决定将进出境动植物检疫由外贸部商检总局划归农业部管理,并于次年在部分开放口岸设立进出境动植物检疫所。

至此,我国的检验检疫形成了由进出口商品检验、进出境动植物检疫和国境卫生检疫三个独立机构组成的体系。

1978年改革开放以后,为了适应形势的需要,各级检验检疫机构又陆续划归中央垂直领导,进口食品卫生监督检验工作也于1987年开始统一由各级卫生防疫部门和卫生行政部门移交给各级卫生检疫所负责。到1989年初,实现了以国家进出口商品检验局、农业部进出境动植物检疫局(总所)和卫生部国境卫生检疫局(总所)分别领导下的“三检”共同把关、各负其责的检验检疫体制,检验检疫工作在各自归口管理部门的领导下,开始实现跨越式发展,取得了辉煌的成就。

1981年,农业部成立进出境动植物检疫总所,对外称中华人民共和国进出境动植物检疫总所。

1987年,卫生部成立国境卫生检疫总所,对外称中华人民共和国国境卫生检疫总所。

从1986年到1990年,我国检验检疫法制建设也取得了重要进展,全国人大先后颁布了《中华人民共和国国境卫生检疫法》(1986年12月2日,简称《卫生检疫法》)、《中华人民共和国进出口商品检验法》(1989年2月21日,简称《商检法》)、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》(1991年10月30日,简称《动植物检疫法》),国务院也先后颁布了上述法律的实施条例,为检验检疫执法发挥了重要的作用。

1998年4月,为了更好地适应改革开放的形势和外经贸发展的需要,党中央和国务院再次对原有的检验检疫管理体制进行了改革,将原国家进出口商品检验局、卫生部卫生检疫局和农业部动植物检疫局合并组建成中华人民共和国国家出入境检验检疫局,这就是统称的“三检合一”。各直属、分支检验检疫局也于1999年完成了改革。

2001年4月30日,为了进一步完善社会主义市场经济,适应中国加入WTO有关协议的精神,国务院决定将国家质量技术监督局、国家出入境检验检疫局合并,组建中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局。

第二节 出入境检验检疫的地位

出入境检验检疫是每个主权国家具有的一个重要的公共管理职能,依法设立的出入境检验检疫机关,或者经政府指定的检验检疫机构,或者经政府批准注册的检验机构,具有出入境检验检疫的社会公共职能。中国出入境检验检疫的地位由宪法、法律和最高国家行政机关的行政法规等赋予。实施出入境检验检疫为世界各国的通行做法,各国法律及国际规约(包括条约、公约、合约、协定、规则、声明)都赋予出入境检验检疫以公认的法律地位,其出入境检验检疫机构签发的检验检疫证书,具有相当的法律效力。

一、法律地位

由于出入境检验检疫在国家涉外贸易中的地位十分重要,全国人大常委会先后制定了《商检法》、《动植物检疫法》、《卫生检疫法》以及《中华人民共和国食品安全法》(以下简称《食品安全法》)等法律,分别规定了出入境检验检疫的宗旨、调整对象;机构设置及其职权、职责;申报和报检要求;出入境检验检疫范围、程序、内容;执法监督 and 法律责任等重要内容,从根本上确定了出入境检验检疫工作的法律地位。

《商检法》第四条规定:“进出口商品检验应当根据保护人类健康和安全、保护动物或者植物的生命和健康、保护环境、防止欺诈、维护国家安全的原则,由国家商检部门规定、调整必须实施检验的进出口商品目录(以下简称目录)并公布实施。”第五条规定:“列入目录的进出口商品,由商检机构实施检验。前款规定的进口商品未经检验的,不准销售、使用;前款规定的出口商品未经检验合格的,不准出口。”《动植物检疫法》第二条规定:“进出境的动植物、动植物产品和其他检疫物,装载动植物、动植物产品和其他检疫物的装载容器、包装物,以及来自动植物疫区的运输工具,依照本法规定实施检疫。”第三条规定:“国务院设立动植物检疫机关(以下简称国家动植物检疫机关),统一管理全国进出境动植物检疫工作。国家动植物检疫机关在对外开放口岸和进出境动植物检疫业务集中的地点设立的口岸动植物检疫机关,依照本法规定实施进出境动植物检疫。”《卫生检疫法》第二条规定:“在中华人民共和国国际通航的港口、机场以及陆地边境和国界江河的口岸(以下简称国境口岸),设立国境卫生检疫机关,依照本法规定实施传染病检疫、监测和卫生监督。国务院卫生行政部门主管全国国境卫生检疫工作。”第四条规定:“入境、出境人员、交通工具、运输设备以及可能传播检疫传染病的行李、货物、邮包等物品,都应当接受检疫,经国境卫生检疫机关许可,方准入境或者出境。”《食品安全法》第六十二条规定:“进口的食品应当经出入境检验检疫机构检验合格后,海关凭出入境检验检疫机构签发的通关证明放行。”第六十八条规定:“出口的食品由出入境检验检疫机构进行监督、抽检,海关凭出入境检验检疫机构签发的通关证明放行。”第六十五条规定:“向我国境内出口食品的出口商或者代理商应当向国家出入境检验检疫部门备案。向我国境内出口食品的境外食品生产企业应当经国家出入境检验检疫部门注册。”

二、执法主体地位

国家法律赋予出入境检验检疫实行国家行政管理的地位。《商检法》第二条规定:国务院设立进出口商品检验部门(以下简称国家商检部门),主管全国进出口商品检验工作。国家商检部门设在各地的进出口商品检验机构(以下简称商检机构)管理所辖地区的进出口商品检验工作。《动植物检疫法》第三条规定:国务院设立动植物检疫机关(以下简称国家动植物检疫机关),统一管理全国进出境动植物检疫工作。国家动植物检疫机关在对外开设的口岸和进出境动植物检疫业务集中的地点设立的口岸动植物检疫机关,依照本法规定实施进出境动植物检疫。《卫生检疫法》第二条规定:在中华人民共和国国际通航的港口、机场以及陆地边境和国界江河的口岸(以下简称国境口岸),设立国境卫生检疫机关,依照本法规定实施传染病检疫、检测和卫生监督。法律明确规定了国家最高行政机关——国务院设立进出口商品检验部门、进出境动植物检疫机关和出入境卫生检疫机关,作为授权执行有关法律和主管各该方面工作的主管机关,确立了它们在法律上的国家行政机关的行政执法主体地位。

1998年国家出入境检验检疫体制改革,实行商检、动植物检和卫检机构体制合一后,合并成立的出入境检验检疫机构,继承统一了原来商检、动植物检和卫检机构的职权、职责、检验检疫技术规范、程序,成为上述法律共同的授权执法部门。

鉴于出入境检验检疫的涉外性质,必须强调执法的集中统一与国际接轨性,国务院批准检验检疫部门实行垂直领导体制。由于检验检疫的另一特点是技术性很强,法定职责的履行必须通过检测技术手段来实施,实行集中统一领导,有利于在建立健全法规体系的同时,加强检测设备和技术队伍的建设,以利通过强化技术检测力量有效实施法律规定。

三、检验检疫机构是国家行政机关

我国的国家机关包括具有立法权的立法机关、具有司法权的司法机关和具有行政管理权的行政机关。检验检疫机构是国家的行政机关之一,是国务院的直属机构,从属于国家行政管理体制。检验检疫机构代表国家依法独立行使出入境检验检疫相关的行政管理权。

四、检验检疫机构是国家出入境监督管理机关

检验检疫机构履行国家行政制度的监督管理职能,是国家宏观管理的一个重要组成部分。检验检疫机构依照有关法律、行政法规并通过法律赋予的权力,制定具体的行政规章和行政措施,对特定区域的活动开展监督管理,以保证其按国家的法律规范进行。

检验检疫机构实施监督管理的对象是出入境的运输工具、货物、物品、人员等。

五、检验检疫的监督管理是国家行政执法活动

检验检疫机构通过法律赋予的权力,对出入境的运输工具、货物、物品、人员等进行监督管理,并对违法行为依法实施行政处罚,以保证相关社会经济活动按照国家的法律规范进行。因此,检验检疫机构的监督管理是保证国家有关法律、法规实施的行政执法活动。检验检疫机构执法的依据是《商检法》、《动植物检疫法》、《卫生检疫法》、《食品安全法》和其他有关法律、行政法规。

第三节 出入境检验检疫的作用

中华人民共和国成立后,党和政府非常重视出入境检验检疫工作,在建立独立自主的检验检疫机构的同时,及时制定了检验检疫法律法规和相关的部门规章。随着改革开放和经济的不断发展,以及对外贸易的不断扩大,出入境检验检疫对保证经济的顺利发展、保证进出口货物的质量、保证农林牧渔业的生产安全和人民健康、维护对外贸易有关各方的合法权益和正常的国际经济贸易秩序、促进对外贸易的发

展都起到了积极的作用。中国出入境检验检疫的作用主要体现在以下几个方面。

一、国家主权的体现

出入境检验检疫机构作为执法机构,按照国家法律规定,对出入境货物、运输工具、人员等法定检验检疫对象进行检验、检疫、鉴定、认证及监督管理。不符合我国强制性要求的入境货物,一律不得销售、使用;对涉及安全卫生及检疫产品的国外生产企业的安全卫生和检疫条件进行注册登记;对不符合安全卫生条件的商品、物品、包装和运输工具,有权禁止进口,或视情况在进行消毒、灭菌、杀虫或其他排除安全隐患的措施等无害化处理,重验合格后方准进口;对于应经检验检疫机构实施注册登记的向中国输出有关产品的外国生产加工企业,必须取得注册登记证后方准向中国出口其产品;有权对进入中国的外国检验机构进行核准。

二、国家管理职能的体现

出入境检验检疫机构作为执法机构,依照法律授权,按照中国、进口国或国际性技术法规规定,对出入境人员、货物、运输工具实施检验检疫;对涉及安全、卫生和环保要求的出口产品生产加工企业实施生产许可、出口商品质量许可、卫生注册登记(备案)和分类管理;必要时帮助企业取得进口国主管机关的注册登记;经检验检疫发现质量与安全卫生条件不合格的出口商品,有权阻止出境;不符合安全条件的危险品包装容器,不准装运危险货物;不符合卫生条件或冷冻要求的船舱和集装箱,不准装载易腐易变的粮油食品或冷冻品;对属于需注册登记的生产企业,未经许可不得生产加工有关出口产品;对涉及人类健康和生命,动植物生命和健康,以及环境保护和公共安全的入境产品实行强制性认证制度;对成套设备和废旧物品进行装船前检验。

三、对外经济贸易顺利进行和持续发展的保障

(一) 对出口商品的检验检疫监管使我国的出口商品以质取胜,立足国际市场

世界各主权国家为保护国民身体健康、保障国民经济发展和消费者权益,相继制定了食品、药品、化妆品和医疗器械的卫生法规,机电与电子设备、交通运输工具和涉及安全的消费品的安全法规,动植物及其产品的检疫法规,检疫传染病的卫生检疫法规。我国出入境检验检疫机构依法履行检验检疫职能,能有效提高我国出口企业的管理水平和产品质量,不断开拓国际市场。

(二) 对进出口商品的检验检疫监管是建立国家技术保护屏障的重要手段

中国检验检疫机构加强对进口产品的检验检疫和对相关的国外生产企业的注册登记与监督管理,通过合理的技术规范和措施保护国内产业和国民经济的健康发展,保护消费者、生产者的合法权益,建立起维护国家利益的可靠屏障。

(三) 对进出口商品的检验检疫监管为对外贸易各方提供了公正权威凭证

在国际贸易中,贸易、运输、保险各方往往要求由官方或权威的非当事人对进出口商品的质量、重量、包装、装运技术条件等提供检验合格证明,为出口商品交货、结算、计费、计税和进口商品质量、残短索赔等提供有效凭证。中国出入境检验检疫机构对进出口商品实施检验并出具的各种检验检疫鉴定证明,就是为对外贸易有关各方履行贸易、运输、保险契约和处理索赔争议提供了具有公正权威的凭证。

(四) 出入境检验检疫对保护农林牧渔业生产安全,促进农畜产品的对外贸易和保护人体健康具有重要意义

保护农、林、牧、渔业生产安全,使其免受国际上重大疫情灾害影响,是中国出入境检验检疫机构担负的重要使命。对动植物及其产品和其他检疫物品,以及装载动植物及其产品和其他检疫物品的容器、包装物和来自动植物疫区的运输工具(含集装箱)实施强制性检疫,对防止动物传染病、寄生虫和植物危险性病、虫、杂草及其他有害生物等检疫对象和危险疫情的传入传出,保护国家农、林、牧、渔业生产安全和人民身体健康,履行我国与外国签订的检疫协议的义务,突破进口国在动植物检疫中设置的贸易技术壁

全,促进我国农畜产品对外贸易的具有重要作用。

(五) 出入境检验检疫实施国境卫生检疫是保护我国人民健康的重要屏障

中国边境线长,对外开放的海、陆、空口岸有 100 多个,是开放口岸最多的国家之一。近年来,各种检疫传染病和监测传染病仍在一些国家地区发生和流行,甚至出现了一批新的传染病,特别是随着国际贸易、旅游和交通运输的发展,以及出入境人员迅速增加,鼠疫、霍乱、黄热病、艾滋病等一些烈性传染病及其传播媒介随时都有传入的危险,给我国人民的身体健康造成严重威胁。因此,对出入境人员、交通工具、运输设备以及可能传播传染病的行李、货物、邮包等物品实施强制性检疫,对防止检疫传染病的传入或传出,保护人民身体健康具有重要作用。

综上所述,出入境检验检疫对维护国家和人民权益、维护国民经济发展、突破国际贸易技术壁垒都有非常重要的作用。随着改革开放的不断深入和对外贸易的不断发展,特别是中国加入世界贸易组织,出入中国国境的人员、货物和交通运输工具等将不断增加,中国出入境检验检疫作为“国门卫士”必将发挥越来越重要的作用。

第四节 出入境检验检疫的法律体系

法律体系一般指一个国家的全部现行法律规范按不同部门、层次所组成的有机整体。检验检疫法律法规作为我国现行法律的一个分支,具有相对的独立性和完整性。检验检疫法律法规不仅综合性强、数量多、内容繁杂,而且具有分支清楚、层次明显和相互协调、联系密切的特点。各分支、各层次的检验检疫法律法规既相互区分又相互联系,构成了独立、完整、严密的检验检疫法律体系。由于我国检验检疫管理任务艰巨,日常管理事务庞杂,涉及面广,管理手段多样,管理技术性强,而检验检疫管理又要求把一切管理活动均纳入法制轨道,因而必须制定一系列的检验检疫法律规范。这些法律规范仅靠国家最高权力机关立法较难适应实际需要。所以,我国对检验检疫采取了国家最高权力机关、国务院和质检总局三级立法的体制。这种法律体系在结构上形成了以国家最高权力机关制定的法律为母法,以国务院制定的行政法规和质检总局制定的部门规章为补充的三级检验检疫法律体系。

《商检法》及其实施条例、《动植物检疫法》及其实施条例、《卫生检疫法》及其实施细则、《食品安全法》及其实施条例等相关的法律、法规分别规定了出入境检验检疫宗旨、范围、出入境检验检疫机关职责/权限、出入境检验检疫规范/程序、司法与法律责任。中国出入境检验检疫法律体系,还要适应国际公约。中国已加入世界贸易组织(WTO)、联合国食品法典委员会(CODEX)、亚太地区植物保护委员会(APPPC),签署了《关于持久性有机污染物(POPs)的斯德哥尔摩公约》等规约,并与世界许多国家签订了双边协定。这些国际规约、双边协定以及对外贸易合同,使中国出入境检验检疫法律体系逐步规范并与国际接轨。

一、检验检疫法律

(一) 《中华人民共和国进出口商品检验法》

1989 年 2 月 21 日第七届全国人民代表大会常务委员会第六次会议通过,1989 年 8 月 1 日起施行。根据 2002 年 4 月 28 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议《关于修改〈中华人民共和国进出口商品检验法〉的决定》修正。

(二) 《中华人民共和国进出境动植物检疫法》

1991 年 10 月 30 日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过,1992 年 4 月 1 日起施行。

(三) 《中华人民共和国国境卫生检疫法》

1986 年 12 月 2 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过,根据 2007 年 12 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国国境卫生检疫法〉的决