

★ 经贸名家经典规划教材 ★

进出口商品的 检验与检疫 (第四版)

~ · ~ 刘耀威 主编 ~ · ~

- 国内唯一，全面阐述进出口检验与检疫的高校教材
- 内容全，资料新，案例多，操作性强
- 经贸院校师生、业内人士案头必备



对外经济贸易大学出版社

University of International Business and Economics Press

经贸名家经典规划 3X TJ

进出口商品的 检验与检疫

(第四版)

刘耀威 主编

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

进出口商品的检验与检疫 / 刘耀威主编. —4 版

. —北京: 对外经济贸易大学出版社, 2017. 3

经贸名家经典规划教材

ISBN 978-7-5663-1749-0

I. ①进… II. ①刘… III. ①进出口贸易-商品检验

-中国-教材②国境检疫-卫生检疫-中国-教材 IV.

①F752.6②R185.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 033720 号

© 2017 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

进出口商品的检验与检疫 (第四版)

刘耀威 主编

责任编辑: 郭华良 崔紫方

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

北京华创印务有限公司印装 新华书店经销

成品尺寸: 185mm×260mm 17.75 印张 410 千字

2017 年 3 月北京第 4 版 2017 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-1749-0

印数: 0 001-3 000 册 定价: 38.00 元

第四版出版说明

《进出口商品的检验与检疫》一书，在 2011 年发行了第三版，依据国内外形势的发展变化，在理论阐述、法律体系、组织机构及统计数据上都作了大幅度的调整与修改，是该书出版以来最大的一次修订，时光飞逝，又是五年过去了，借此印发第四版的机会，再次酌加修订，主要是对近年来相关法律和统计数据的变化作了修改更新，希望能够与时俱进，更好地适应各领域读者的需求，如有疏漏不当之处，诚恳欢迎读者批评指正。

刘耀威

2016 年 12 月于北京怀柔新新小镇

第三版出版说明

《进出口商品的检验与检疫》一书自 2001 年出版以来，至今已经 10 年了。其间，在 2006 年作了修订，是为第二版。2010 年，我们组织业内专家学者再次修订。在召开编写组会议认真研讨分析后，用了半年多的时间分头搜集资料、撰写修改、制作 PPT 课件、汇总审定，于 2011 年 1 月完成了第三版书稿。这次是修改变动最大的一稿。

本书第三版的特点，一是内容新，从理论阐述、法律体系、组织机构、统计数字到实务操作都吸收了最新的观点，应用了最近的资料。二是实例多，在各章节中尽可能地引入了近年来发生的典型案例，用案例分析使教材内容丰富、生动和具体化。三是增加了一套多媒体教学课件，这套课件与教材各章节内容匹配，图文并茂，在教学活动中可自如应用，起到很好的教学效果。课件里还囊括了很多教材正文中难以容纳的资料，可作为扩充视野、深入研习之用。

本次修订工作由刘耀威教授任主编，编写组成员有何滨、罗海滨、马畅武、李益民、卢凌虹、罗宇虹等同志，都是在出入境检验检疫部门担任领导工作的专家。大家精心努力，得以使教材修订如期完成。期望呈献给读者的新版本能够适合各位学习和工作的需求，不足之处也衷心希望得到读者的指教，以待今后的补充和完善。

刘耀威

2011 年 6 月 8 日于北京嘉铭园

第二版出版说明

本书自 2001 年出版以来，各方面的反映较好，印刷多次。但是五年来，在国际贸易和进出口商品检验检疫领域发生了许多重大变化，诸如我国加入了世界贸易组织，组建了国家质检总局，修订了进出口商品检验法，颁布了新的商检法实施条例等。为了及时反映形势的发展变化，适应读者的需要，我们组织了出入境检验检疫系统的专家学者对原书进行了修订，增加了相关法律法规、组织机构、实务操作等方面最新的内容，也删去了一些过时的内容，以便利读者阅读。

修订工作由刘耀威教授主持，参加修订工作的有何滨、郜锦丽、刘安莉、孔先利、林海健等同志。

书中仍难免有疏漏不当之处，敬请读者批评指正。

刘耀威

2006 年 10 月 31 日 于北京

第一版前言

进出口商品检验检疫是国际贸易活动的重要组成部分，商检业务中包括的商品质量检验、数（重）量检验、包装鉴定、残损鉴定、进出口动植物和动植物产品检验检疫、质量认证制度和质量保证体系，以及产地证签证等商品检验检疫工作不仅关系到买卖双方的切身利益，还涉及仓储、运输、保险、海关、银行等与贸易活动相关部门的业务工作。进出口商品的检验检疫又是一项国家为维护其重大经济利益、保障人民身体健康和生命安全、保护动植物资源、保护生态环境所采取的技术性行政措施。包括我国在内的许多国家都建立了主管出入境检验检疫的行政部门和实施技术操作、办理业务程序的办事机构；建立了比较完善的出入境检验检疫法律法规体系。世界贸易组织（WTO）及其前身关贸总协定（GATT）和许多国际组织都制定了有关国际贸易活动中检验检疫的协议、规定和公约等。一些国家之间还签订了双边或多边的关于检验检疫的协议、备忘录等。了解和掌握进出口商品检验检疫的国内外政策、法规、机构、办理程序和方法等，是对外贸易工作者和有关人员必须掌握的基本知识，是保证商品质量，使对外贸易活动顺利进行的必要保证。在编写本书的过程中，我们特别留意将上述概念和知识包括进来，以便使本书成为外经贸院校师生和涉外工作者学习、阅读的适用教材和置于案头方便使用的参考书。

近年来，为了完善社会主义市场经济体制，随着我国政府机构改革和职能转变，我国的进出口商品检验检疫机构也在不断进行调整和强化。1998年3月，我国政府宣布将卫生部卫生检疫局、农业部动植物检疫局、国家进出口商品检验局合并，组建成立了国家出入境检验检疫局，是由海关总署管理的国务院副部级职能部门，通常称之为“三检合一”。国家出入境检验检疫局是我国政府主管出入境卫生检疫、出入境动植物检疫、进出口商品检验的行政执法机构。“三检合一”是我国政府机构改革中改革口岸管理体制的重要组成部分，解决了口岸多年来存在的检验检疫政出多门、重复检验、交叉管理、通关效率低下等问题，有利于外贸活动的进行和市场经济的发展。2001年4月，我国政府决定将国家质量技术监督局与国家出入境检验检疫局合并，组建成立了中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局（简称国家质检总局），为国务院的正部级行政管理机构。这一政府机构改革措施是我国政府进行深化改革开放，实现政府职能转变，建立和完善社会主义市场经济体制而采取的重大举措，也是应对即将加入世界贸易组织，加快与国际贸易惯例接轨的需要。对于这些变化的信息，我们都尽可能地收集到本书中，使之能反映出最新的动态。但是，改革的变化调整需要一个相当长的阶段才能理顺完成，因此，新旧机构的交叉、新旧法规的更迭、相关名称的新旧混用，等等，在实际工作中必然存在一段时期。反映在本书中，也存在新旧互现，即一些旧的称呼仍在习惯性地应用，原有的某些规定和做法还在沿用或未来得及更改，一些新的变化可能未能述及的情况，还望读者阅读时格外留意。

本书由对外经济贸易大学刘耀威教授主编,参加资料收集、整理、编写工作的有刘安莉、金红宇、罗丽江、陆健、曾俊光、蓝宇龙等同志。在编写过程中得到国家出入境检验检疫系统诸多同志帮助,特别是得到辽宁鲅鱼圈出入境检验检疫局吴荣富局长、李世兴、田洋等同志的大力支持,在此一并致以衷心的感谢。

由于作者的水平所限、时间仓促,书中不妥之处在所难免,切望读者不吝赐教为盼。

刘耀威

2001年8月18日 于北京

目 录

第一章 进出口商品检验检疫概论	(1)
第一节 进出口商品检验检疫的产生和发展	(1)
第二节 出入境检验检疫工作的法律地位	(10)
第三节 出入境检验检疫工作的作用	(12)
第二章 进出口商品检验检疫机构	(15)
第一节 我国的政府出入境检验检疫机构	(15)
第二节 我国的进出口商品检验鉴定机构	(20)
第三节 重要的国外检验检疫机构	(23)
第三章 进出口商品检验检疫的依据和主要项目	(29)
第一节 商品检验检疫的依据	(29)
第二节 技术标准的种类	(33)
第三节 出入境检验检疫的项目	(36)
第四节 进出口商品检验检疫法律责任	(44)
第四章 办理进出口商品检验检疫的一般程序	(53)
第一节 办理出入境检验检疫报检	(53)
第二节 出口商品的检验	(56)
第三节 进口商品的检验	(60)
第四节 进出口商品的质量监督管理	(66)
第五节 电子检验检疫	(76)
第五章 办理普惠制原产地证和其他原产地证	(85)
第一节 普惠制的基本内容	(85)
第二节 普惠制原产地规则	(93)
第三节 充分利用普惠制,推进出口贸易	(105)
第四节 其他原产地证书	(111)
第五节 办理原产地证书的程序及要求	(118)
第六章 出入境动物和动物产品的检疫	(123)
第一节 入境动物和动物产品的检疫审批	(123)
第二节 入境动物和动物产品的检疫	(127)
第三节 出境动物和动物产品的检疫	(132)
第四节 过境动物和动物产品的检疫	(136)
第五节 检验检疫结果的判定和出证	(139)
第七章 出入境植物和植物产品的检疫	(143)
第一节 入境植物和植物产品的检疫审批	(143)

第二节 入境植物检疫	(149)
第三节 出境植物检疫	(156)
第四节 过境植物检疫	(160)
第五节 检疫鉴定和检疫处理	(162)
第八章 出入境运输工具、集装箱、包装物的检疫	(167)
第一节 出入境运输工具的检疫	(167)
第二节 出入境集装箱的检验检疫	(170)
第三节 出入境运输包装物、铺垫材料的检疫	(179)
第九章 产品质量认证、质量体系认证及认可	(183)
第一节 质量认证基础知识	(183)
第二节 质量认证的形式和实施程序	(188)
第三节 强制性产品认证	(194)
第四节 重要的质量认证机构	(204)
第五节 ISO9000 系列标准及体系认证	(208)
第六节 认可机构、认可的种类和程序	(228)
第十章 进口商品残损鉴定	(237)
第一节 进口商品残损分类与致损原因分析	(238)
第二节 残损责任归属分析	(245)
第三节 残损鉴定的方法、时间、地点和项目	(249)
第四节 残损鉴定的基本程序	(254)
第五节 大宗进口商品的残损鉴定	(258)
主要参考文献	(269)

第一章 进出口商品 检验检疫概论

学习目标

通过本章的学习，要求正确理解进出口商品检验检疫的含义，认识检验检疫工作的重要性，了解进出口商品检验检疫的历史发展进程，重点掌握商检工作在国际贸易活动中的法律地位和作用。

第一节 进出口商品检验 检疫的产生和发展

一、进出口商品检验检疫的概念

进出口商品检验检疫是指在国际贸易活动中对买卖双方成交的商品由商品检验检疫机构对商品的安全、卫生、环境保护等要求和品质、数量、重量等项目进行检验，并对涉及人的传染病，动物的传染病、寄生虫病和植物的危险性病虫、杂草以及其他有害生物等进行检疫的工作，在国际贸易活动中通常简称为商检工作。商检工作是使国际贸易活动得以顺利进行的重要环节，也是一个国家为维护国家安全、保护国民健康和安全、保护动物或植物的生命和健康、保护环境而采取的技术法规和行政措施。在世界贸易活动中的许多重大事件都与商品的检验检疫有关。近年来我国对外贸易活动中也发生过一些重大案例，如2007年，因被检测出铅含量超标，世界最大的玩具企业××公司宣布召回96.7万件佛山市某玩具企业贴牌生产的玩具，致使该公司深陷困境，其香港合伙人自杀，并对中国玩具生产和出口造成很大冲击。2008年，由于出口日本的饺子发生中毒事件和“三鹿”婴幼儿奶粉检出三聚氰胺事件的不良影响，导致一些国家对中国的出口食品相继采取了限制性措施，一时贸易锐减。而前些年发生的一些重大案例，如1989年出口蘑菇罐头的“葡萄球菌肠毒素”中毒事件和2001年中国出口水产品检出氯霉素，曾对国内上述两类产品的生产企业造成毁灭性打击；1998年美国以在中国出口商品木质包装中检出光肩星天牛为由，提出了严格的检疫要求和证明方式，否则将禁止入境或采取销毁措施；1998年我国多次从美国、日本等国家进口货物的木质包装中检出危害针叶树木的松材线虫并制定了相应的进口检疫监管规定等。这些都给我们深刻的启示。

每个国家都设置有管理进出口商品检验检疫工作的机构并制定了大量的相关法律、法规和技术标准等。世界贸易组织和其他国际组织中也有许多由各成员国同意通过的关于检验检疫的协议。如《技术性贸易壁垒协议》(Agreement on Technical Barriers to Trade,

TBT)《装运前检验协议》(Agreement on Preshipment Inspection, API)《实施动植物卫生检疫措施协议》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS)等。学习、了解、掌握进出口商品检验检疫的国际和国内法律法规、检验检疫申报的内容和程序、质量认证和质量许可制度等检验检疫知识是顺利执行每项国际贸易合同,安全快捷完成货物交接和货款收付的重要保障。

“出入境检验检疫”是对出入境卫生检疫、动植物检疫、商品检验活动的总称,通常包括对所有出入境货物、人员、交通工具、集装箱、行李邮包、携带物等进行的检验检疫,以保障人员、动植物安全卫生和商品的质量。“进出口商品检验检疫”则特指对国际贸易中的商品(不包括交通工具、人员、行李邮包携带物以及其他非商品类物品)实施检验检疫的过程,是出入境检验检疫工作的重要组成部分,但其范畴要小于“出入境检验检疫”。

在我国,中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局是主管全国质量监督和出入境检验检疫工作的最高行政机关,通常简称为国家质检总局,垂直领导全国各地的出入境检验检疫工作(详见第二章)。我国的出入境检验检疫机构在进出口商品领域通常被习惯简称为商检机构或商检部门,在本书的阐述中也采取这一习惯称法。

二、检验检疫工作的产生和发展

早在14、15世纪,欧洲地中海沿岸的一些国家出现了资本主义萌芽,16世纪西欧开始进入资本主义时期,17、18世纪,英国、法国等欧洲国家相继完成资产阶级革命,为生产力的高速发展扫清了道路。从18世纪60年代开始,英国首先爆发了产业革命,即工业革命,完成了以手工技术为基础的资本主义工场手工业到采用机器大生产的资本主义工厂生产制度的过渡。继英国之后,在19世纪,法国、德国、美国等国家相继完成产业革命,资本主义生产力得以迅速发展,资本主义制度得以巩固和完善。

随着资本主义生产的产生和发展,社会生产力飞速发展,生产出大量的剩余产品,推动了商业的发展,在巴黎、马赛、伦敦等城市逐渐形成了国际贸易中心城市。在16、17世纪的欧洲,各国盛行重商主义,大力发展对外贸易,以便通过商业活动刺激生产的发展。国际贸易活动使得国家间人员、货物、船舶往来频繁,为防止涉及人的传染病和动、植物病虫害的传播,保证进出口商品质量,使国际贸易活动能够顺利进行,口岸检验检疫机构应运而生并逐步发展和完善起来。

(一) 进出口商品检验和动植物检疫

在不断发展的国际贸易中,商品的品种繁多,数量巨大,质量各异,买卖双方远隔千山万水进行交易,难以直接对交接货物进行检验和清点,需要有一个权威、公正的第三方公证鉴定机构对商品的质量、数量、重量、装运条件以及发生意外造成的货损等进行检验和鉴定,并且其检验鉴定的结果要为买卖双方以及有关方面所接受,以利贸易活动的顺畅进行。同时,一些国家的政府也认识到成立国家检验检疫管理机构的重要性,颁布了商品检验的法律法规和标准以加强对进出口商品质量的管理,保障国家和人民利益不受侵害。

早在 16 世纪, 欧洲就出现了从事商品检验鉴定业务的公证人员和私人开设的公证行。1660 年, 法国地方政府通过法令禁止小麦秆锈病传入。1664 年, 法国政府为了促进进出口商品质量的提高, 制定了商品取缔法令, 对 150 多种商品制定了具体的品质标准和工艺规程, 在全国各主要城市设立了商品检验检疫机构, 依法执行检验管理。凡检验符合技术标准规定的发给证书准予出口, 检验不合格的不准出口, 并责令工厂研究改进, 首创了由国家对进出口商品实施检验管理的制度。1725 年, 英国政府在英格兰和惠尔斯设立机构检验农产品的病虫害。1850 年, 意大利政府在米兰设立检验所, 主要负责检验生丝。1874 年, 德国政府设立机构检验农产品病虫害。1877 年, 奥地利政府设立机构执行农产品病虫害检验。1890 年, 美国政府成立检验机构, 总部设在纽约, 并在费城等四城市设立分支机构进行检验和管理。同年, 美国国会通过议案, 规定凡出口的火腿等肉品需由政府检验机构检验合格并取得证书后方准出口。1891 年, 又进一步通过议案, 规定了屠宰场必须施行宰前宰后检验, 并必须经显微镜检验, 证明无病虫害后才颁发证书准予出口。1896 年, 日本政府为加强对出口产品的质量检验管理, 防止商人贪图一时利益, 粗制滥造, 运销粗劣产品到海外市场, 成立检验机构, 依法对农产品、水产品施行检验。日本政府还依据不同商品, 分别制定了单项商品检查法, 如 1896 年制定了生丝检查法, 随后又对出口花席、绢织物及进口苗木、水果等商品制定了专项检查法。1908 年, 又颁布了肥料取缔法等。至 19 世纪末 20 世纪初, 瑞典、丹麦、比利时、捷克、希腊、智利、挪威、墨西哥等国家都先后建立了商品检验检疫管理机构。

第二次世界大战后, 世界经济飞速发展, 国际贸易成为世界经济的重要支柱, 在各个国家都占有日益重要的地位, 检验检疫业务也随之得到快速的发展。当前活跃在国际贸易领域中的各类商品检验检疫鉴定机构有一千多家, 既有官方机构, 也有民间和私人机构。有的综合性检验鉴定公司业务遍及全世界, 涉及国际贸易中各类商品的检验鉴定工作。商品检验检疫机构及其工作已成为当代国际贸易中一个重要的环节, 发挥着越来越重要的作用。

(二) 出入境卫生检疫

出入境卫生检疫又称国境卫生检疫, 是指对涉及人的传染病实施出入境检疫、监测和卫生监督, 并开展国际旅行卫生保健, 对进出口食品进行卫生监督检验的工作。它以行政执法为主, 以防止传染病传入和传出, 保护人民身体健康为目的, 在世界上已有 600 多年历史。14 世纪初, 欧洲鼠疫 (黑死病) 流行, 为防止鼠疫通过商船传入, 1348 年, 意大利威尼斯首先对来往商船实行卫生检疫, 当时规定彻底杜绝患者入境; 对来自疫区船只及怀疑患者, 在远离港口地设立的登陆处隔离 30 天, 以后又延长至 40 天, 对患者的用品及钱币等, 用冰冻、火烧、醋浸等方法消毒, 这样有效地避免了鼠疫的传入。今天国际上通用的“检疫 (Quarantine)”一词, 即来自意大利文 Quarantte, 原意为 40。以后欧洲各国纷纷仿效, 陆续在口岸设立卫生检疫机构, 并制定了各国的卫生检疫法规。1851 年, 英国、法国、俄国等八国在巴黎举行了第一次国际卫生会议, 并通过了第一个国际卫生公约, 制定了防止鼠疫、霍乱、黄热病流行的检疫规定, 建立了签发船舶健康证书制度等 137 条规定, 以后又经多次修订和补充完善。

1903年,第11次国际卫生会议成立了公共卫生局,使国际卫生检疫有了全球性的组织机构,并统一了国际卫生检疫的部分做法。1926年,国际卫生组织、国际公共卫生局、泛美卫生局三个国际组织及包括中国在内的50多个国家在巴黎召开第13次国际卫生会议,重新制定了新的《国际卫生公约》。1933年,制定了第一个《国际航空卫生条约》,以后历经修改,于1965年纳入《国际公共卫生条例》。1965年,第22届世界卫生大会修订并通过了新的《国际卫生条例》,规定的检疫传染病有鼠疫、霍乱、天花(1981年删除)、黄热病。监测传染病有流行性感冒、疟疾、脊髓灰质炎、斑疹伤寒、回归热等。1979年6月1日,我国正式承认《国际卫生条例》,并成为其缔约国。我国在执行《国际卫生条例》的同时,还规定了艾滋病、性病、麻风病、精神病、开放性肺结核五种疾病为禁止入境疾病,病毒性肝炎、流行性脑炎、狂犬病、猩红热、白喉、炭疽病等为结合国际、国内疫情动态加以密切关注和防范的传染病。

三、我国出入境检验检疫工作的发展

(一) 口岸检验检疫工作的初始阶段

我国的对外贸易活动有着悠久的历史,早在公元前2世纪的汉朝,就开辟了对外贸易的陆上通道“丝绸之路”。公元15世纪的明朝,郑和七下西洋,海上对外贸易得到了发展。但是,现代的贸易运作方式直到19世纪随着西方资本主义生产方式和经营方式的传入才逐渐发展起来。最初在我国沿海开放城市和口岸出现了从事国际贸易的洋行、外国轮船公司、银行等机构,随后外国的保险公司和检验鉴定机构也进入我国,设立机构,开展业务,继而我国民间和政府的检验机构陆续产生,开始了中国口岸检验检疫工作的初始发展时期。

1835年,英国友宁保险公司首先打入中国市场并在香港设总公司,在我国有关口岸设分公司,办理有关海上保险业务。1864年,英商仁记洋行来华开办公证鉴定业务,代理Lloyd's(劳埃德)一切水险业务及船舶检验。1871年,英籍沙麦船主来华办理船舶检验,后于1905年改称泡立森洋行。1874年,英商鲁意斯摩洋行来华开设公证行,兼办火险公证业务。

我国自己办理出口商品检验工作,是从对出口棉花的检验开始。19世纪初期,我国棉花年产量达七八百万担,仅次于美国、印度,居世界第三位。每年出口棉花约100万担,价值白银3000万两左右。但19世纪中期以来,由于个别棉商贪图谋利,在棉花中掺水掺杂,少则掺入3%~5%,多的达10%,使棉花难贮存,易腐坏,弹性、光泽下降,更有掺入棉籽、二花、废花,甚至泥沙、石膏粉、肥田粉等杂质,造成商业纠纷日增,出口量下降。为此,上海的洋商纺织厂协同出口商向清政府上海道交涉,于1901年,在上海附近产地设棉花水汽检查所38处。同年5月,由上海洋商公聘英人罗成飞在南市设立棉花检验所。1902年2月,由于该所过度挑剔,被棉农聚众捣毁。后在上海道派专员协助下,同年9月在上海花业公所内成立了上海棉花检验局。其办事人员由上海道支付薪金,其余开支由花业公所承担,此为我国第一个专司商品检验的机构。但由于缺乏经验,官方不重视等原因,上海棉花检验局经营艰难,十余年间曾两度

停办。

至 20 世纪 20 年代, 在上海、天津、汉口等口岸陆续由外商成立及我国民间或政府协办的涉及棉花、生丝、火腿、植物油、蛋制品、矿产品等出口商品的公证鉴定机构约有 200 多个。如: 1912 年, 天津成立棉花烤潮所; 1914 年, 天津设立英商保禄洋行, 受理公证鉴定业务; 1913 年, 上海成立肉类检查所, 委派英国兽医派德、开洛克办理出口肉类检验检疫和签发证书工作; 1916 年, 日商在上海成立棉花水汽检查所; 1921 年, 华商在宁波成立宁波棉花检验所; 1922 年, 美国丝业公会与我国江、浙、皖丝茧总公所合股在上海成立万国生丝检验所; 1927 年, 上海市政府农工商局招商开办了国立牲肠出口检验所; 天津成立了天津毛革肉类出口检查所, 按照当年民国政府公布的《毛革肉类出口检查所章程》《农工部毛革肉类出口检查条例》《毛革肉类出口检查施行细则》, 对出口毛革肉类商品实施检验检疫。

我国的国境卫生检疫起始于 1873 年。鸦片战争后, 中国和英国政府签订《南京条约》, 被迫开放了上海、宁波、广州、福州、厦门五个通商口岸, 进出国境的人员、货物、船舶大量增加。为防止印度、泰国、新加坡等地的霍乱传播, 1873 年, 洋人控制的上海、厦门海关设立了医官, 制定了卫生检疫章程, 首先开办了国境卫生检疫工作。上海海关制定了四条检疫章程, 翌年又增为六条。厦门海关制定了《厦门口岸防止传染瘟疫章程》, 1882 年, 又进行了修订和细化, 在这些章程中, 规定了疫港的确立, 来自疫港船只的查验、检疫程序, 船只、货物的熏洗、检疫, 人员的检疫、处理等内容。此后, 1883 年在汕头, 1894 年在宁波, 1898 年在营口、天津, 1902 年在汉口, 1909 年在秦皇岛, 1911 年在广州等港口也相继成立了卫生检疫机构, 但都设在海关内, 由洋人控制。

(二) 旧中国国家检验检疫机构的建立与工作

1. 旧中国国家商品检验工作

1927 年, 当时的中华民国国民政府完成北伐, 定都南京, 工商部为规划工商业的发展, 发布了《工商行政纲要》, 其中第 13 条制定了建立商品检验局, 保障出口商品质量, 以利对外贸易发展的政策。该条文规定: “于全国重要通商口岸设立商品检验局, 对各种重要出口商品加以检验, 一方面限制窳劣商品不得输出, 使吾国商人于世界增进其贡献; 一方面证明吾国输出商品其优良已合于文明各国需要, 而不得再事藉口禁止输入。”随后, 工商部一方面着手在各大口岸筹建商检局, 一方面着手制定有关商检法规。1928 年 12 月 31 日, 工商部颁布《商品出口检验暂行规则》, 共计八条。其中规定“为保护国内工商利益, 提高国际贸易信用, 特设商品出口检验局, 于商品出口时实施检验。商品出口检验局设于商品集中之地, 其组织法另订之……应施检验之商品暂分八类: ① 生丝; ② 棉麻; ③ 茶; ④ 米麦及杂粮; ⑤ 油; ⑥ 豆; ⑦ 牲畜毛革及附属品; ⑧ 其他贸易商品……本规则所列之商品出口时应予报验关税前将名称、产地、品质、数量及起运期限、运往处所, 填具详单, 连同检验费于当地或距离最近之检验局检验之……凡经检验合格之商品, 由当局填给证书, 无证书者不得报关缴税, 贩运出口”, 并规定了一些违反规则的罚则, 同时还规定全国各省市在通商口岸不得设立与中央法令抵触的检验机关, 如已设立, 亦应一律取消。

1929年4月1日,上海商品检验局成立,这是中国政府设立的第一个商检机构,由工商部任命邹秉文为局长。上海商检局在筹备期间,已经接收了上海棉花检验局。成立之后,于7月接收国立牲肠出口检验所,10月接收上海万国生丝检验所、农矿部上海农产品检验所;并先后于9月接收了宁波棉花检验所,成立宁波分处;10月成立了南京分处。上海商检局先后开展了对出口棉花、生丝、肉类、蛋品、皮张、蜂蜜、茶叶、豆类、植物油、丝纺织品、桐油以及进口化肥、进口糖、进口种蜂等商品的检验工作和动植物检疫工作。1929年6月1日,汉口商品检验局成立,以后又设立长沙分处和万县分处。同年7月6日,青岛商品检验局成立,以后又设立济南分处。天津商品检验局在筹办期间就接收了天津毛革肉类出口检查所和天津棉花烤潮所,于8月正式成立。先开验出口及内销棉花和出口肠衣,以后又陆续开验毛皮、蛋品、肉类、羽毛等类出口商品,并接收了上海农产品检查所天津分所。1930年6月,广州商品检验局成立,陆续开验肉类、猪油、皮张、蛋品、烟类、桂皮、水产品、苗木、果品等,并在梧州、福州、厦门、汕头、江门等地开设分处。至此,工商部在全国成立五个商检局,1930年12月工商部与农矿部合并成立实业部,各商检局改由实业部领导。

1930年2月11日到15日,在南京召开了全国商品检验工作会议。4月30日,修订公布《商品检验暂行条例》,其中明确规定:“凡国产商品及输入商品有检验之必要者,依本条例检验之。商品有下列情形之一者应施检验:①有掺伪之积弊者;②有毒害危险之可能者;③须鉴定其品质等级者。应施检验之商品种类,由工商部定之。应施检验之商品,非经检验领有证书,不得输出或输入或买卖。各种商品之合格标准,由工商部分别定之,检验合格之商品由商品检验局发给证书,商品检验的内容中包括进出境动植物及其产品的疫病虫害检验。应施检验之外国商品,持有出口国检验证书者,得免于检验,但发现与原证书不符时,仍须检验。”在条例中还规定了抽取样品、证书有效期、应施检验之商品、出口商不申请检验及擅改数量、掺杂混假的处罚规定等。1932年12月14日,当时的国民政府公布了《商品检验法》,共计19条,其内容基本上与《商品检验暂行条例》相同。

随着国家商检机构的设立和有关法规的颁布实施,各商检局都聘请了一批技术专家,培养了一批商检专业人才,拟定了各项规章制度、技术标准、抽样检验方法等,通过对部分进出口商品实施检验检疫,阻止了一部分不良商品的输出或输入。客观上促进了出口商品品质的提高,有利于对外贸易的发展。根据当时的情况,商检局还作了一些宣传、调查、科学研究等工作,如出版定期、非定期的刊物,与有关单位合办兽医专科学校,合办茶叶改良场,开办血清制造所,研究检验方法,制定检验标准,对于提高商品质量,改进生产,发展外贸起到了一定的指导推进作用。

抗日战争开始后,由于沿海口岸相继沦陷,天津、上海、青岛、广州商检局先后停撤。其间,日伪政府还曾在上海、天津设立伪商检局。汉口商检局先迁万县,后迁重庆,于1939年3月停办。后于1939年成立昆明和重庆两个商检局。抗战胜利后,各局先后恢复调整,全国共有上海、天津、青岛、广州、汉口、重庆六个商检局。

旧中国的商检工作,虽然有了一定的框架和进展,但当时政治腐败、国力衰微,加之战事频繁,商检工作所起的作用十分有限。当时商检局的证书,大多仅能在国内起到

通关作用,国外并不承认。出口商品还必须另行向洋商检验机构和公证行申请检验鉴定以获得其证书,才能办理对外交涉和向银行结汇。至于有问题的进口商品,就更难凭商检局的证书向国外索赔。直至新中国成立前夕,各局设备缺损、资料文件短少、财力物力不足,加之通货膨胀,职工不得温饱,商检工作已陷于停顿状态。

2. 旧中国的国境卫生检疫工作

1930年,经当时的中华民国政府批准,于当年7月1日在上海成立了全国海港检疫总管理处,同时收回由上海海关管理的上海海港检疫所,由中国政府管理。1930年9月28日,颁布了我国第一部全国统一的卫生检疫法规——《海港检疫章程》,参照《国际卫生公约》的内容,规定了检疫对象、检疫内容、检疫措施及收费等。1931~1932年间总管理处陆续收回了厦门、汕头、汉口、营口、安东、广州、天津、塘沽、秦皇岛等卫生检疫所。1946年又制定了《航空检疫章程草案》。1949年4月于东北地区设置了首批陆路卫生检疫机构。

新中国成立前,中国的国境卫生检疫工作,虽然设立了统一机构,制定了全国统一的卫生检疫法规,工作有了一定的进展,但由于国家软弱落后,卫生检疫法规在洋人面前软弱无力,难以按章程贯彻执行。

(三) 新中国出入境检验检疫工作的发展

1. 新中国商品检验工作的发展

1949年中华人民共和国成立,10月19日成立中央贸易部,在国外贸易司下设立商检处,统一领导全国商检机构的工作,下设上海、天津、广州、青岛、汉口、重庆商检局和4个商检处。1952年中央贸易部分为商业部和对外贸易部,在对外贸易部内设立商品检验总局,统一领导全国商检工作,并增设了东北和内蒙古商检局,至1953年年底,全国商检系统人员已达3700多人。

1950年3月,中央贸易部召开了第一届全国商品检验会议,会议讨论制定了《商品检验暂行条例(草案)》和《商品检验暂行细则》,会议明确了统一施检的商品种类,计出口27类217种,进口6类29种。会议还确定了各局的组织机构、统一了抽样方法,制定了统一的检验标准、封识办法、证书格式、收费办法等。各地商检工作得以迅速恢复和发展。1951年2月,召开了第二届全国商品检验会议,会议明确了新中国商检工作的总方针:“执行对输出入商品的品质管制政策,以达到改进生产,提高出口商品信誉,与鉴定进口商品质量之优劣,而保障国家建设之目的;为维护正当贸易利益起见,并办理对外贸易之公证事务。”这一方针明确了商检工作的职责、任务和作用,商检局是国家设立的进出口商品检验机构,一方面以国家行政机关的地位执行国家的品质管理政策,另一方面又以第三者地位办理对外贸易中的公证鉴定业务。

这次会议还修订了《商品检验暂行条例》和《商品检验施行细则》,修订后报送政务院审批。这两份规定由政务院财经委员会分别于1951年11月22日和1952年2月公布执行。《商品检验暂行条例》共17条,其中明确规定:“为执行输出输入商品品质管制政策,施行商品检验,以促进对外贸易发展及保护国内生产建设起见,特制订本条例……凡输出输入商品有下列情形之一者,依本条例检验之:①应鉴定其品质及等级是否合乎规定者;②应检验其有无毒害病菌情形者;③应检验其有无掺伪情弊者;