

国家科技计划项目 及国家科学技术奖 评估评审行为准则与督查办法 实施手册

GUOJIAKEJJIHUXIANGMU
JIGUOJIAKEXUEJISHUJIANG



吉林音像出版社

国家科技计划项目及国家科学技术奖评估 评审行为准则与督查办法实施手册

第三卷

吉林音像出版社

第七篇

国家科学技术 监督及其管理体系

第一章 技术监督管理体系

第一节 什么是技术监督

什么是技术监督,它有什么特点或特征?这是一个必须首先了解和回答的问题。

一、技术监督的涵义

迄今,国内外还没有关于技术监督的统一的权威性定义,笔者依据 20 多年来技术监督工作实践和研究,将其定义概括为:

技术监督是依据国家有关法律、法规、规章和标准,运用计量检测仪器和测量技术,对某类产品或事物进行监督检验或评审,从而作出认可或认证结论的管理技术活动过程。

从上述技术监督的定义,我们可以看到:

(1)技术监督的依据是国家有关法律、法规、规章和标准。它主要包括:

- a. 国家有关质量、计量与标准化方面的法律、行政法规和规章;
- b. 国家、行业和地方的有关技术法规;
- c. 相关的国家、行业或地方标准,尤其是强制性标准。

(2)技术监督的基本手段是计量检测仪器和测量技术方法,它强调测量数据说话,从而确保技术监督具有高度的科学性和权威性。

(3)技术监督的对象主要是各类产品,尤其是具有现代科学技术含量的工业产品。近代又扩展到过程(如安装施工过程)和体系(如质量管理体系)。

(4)技术监督的目的是为了验证、认可或认证产品、过程或体系的质量是否合格(即合格评定)。

(5)技术监督人员主要是质量监督检验人员、质量认证人员,近代又延伸到标准化人员、计量监督人员。

二、技术监督的特征或特点

根据世界各国技术监督实践或经验,尤其我国近 20 多年来技术监督的有效经验,笔者认为技术监督具有下列显著特征或特点:

1. 以质量监督为核心

无论哪类技术监督工作,一般都以其对象的质量是否合格为主要目标,质量管理无疑是以产品、过程或体系的质量是否合格为目标,标准化管理也是通过标准的全面认真实施(即标准化),而使标准化对象达标即质量合格为目标,而计量监督管理则主要是以计量器具或计量检测数据质量是否准确、可靠(就是合格)为目标。因此,我们完全可以说技术监督是以质量监督管理为核心的,或者说是以质量为中心的监督。

2. 以标准化与计量工作为基础

技术监督的有效性取决于其依据之一即标准的科学性和有效性,也取决于计量检测手段的适用性、科学性和可靠性。因此,标准化与计量工作不仅是质量管理的重要基础工作,同时也是技术监督必不可少的两项基础工作。标准水平低,显然会影响技术监督水平,计量测试仪器精度低或测试方法不当,同样也会严重影响技术监督工作的质量。

3. 具有高度的公正性和权威性

在国外,技术监督机构一般是处于第三方公正地位的标准化机构或质量管理机构,它与生产经营方(即供方)及其产品购买方(即需方)没有直接经济利益关系,具有明显的公正性,同时它们又拥有一大批熟悉和掌握相关标准的标准化专家,因此又有很高的权威性。

在我国,随着社会主义市场经济的建立与发展,广大企业与政府“政企分开”,成为产权清晰、自负盈亏的独立法人之后,处于政府地位的技术监督部门及其管辖下的法定技术监督机构也具有高度的权威性和公正性了。

4. 监督与服务密切结合

技术监督部门在开展技术监督工作如打击假冒伪劣产品的同时,可以利用自身技术上的优势,为企业进行有效的技术服务,真正实现扶优治劣、规范市场的目标。对于社会主义市场经济的中国技术监督来说,更有其必要性和可行性,使这一特点更为明显。

根据上述技术监督的显著特点,我们技术监督部门明确地提出了“以质量为中心,标准化与计量为基础”的技术监督方针,把“规范市场、扶优治劣、引导消费、服务企业”作为技术监督工作的基本原则,并要求树立“科学、公正、廉洁、高度”的技术监督良好行业形象,不断提高技术监督工作的科学性、公正性、权威性和有效性。

三、技术监督的产生和发展

我国古代的技术监督曾经走在当时世界的前列,早在秦朝,就已在政府设置技术监督部门,依据国家法令、法律和技术标准,对度量衡器、军工产品及一些重要的手工业品质量实行技术监督,但在近代由于长期遭受封建主义和帝国主义的压迫和欺凌,使我国现代技术监督工作起步很晚,直到1929年2月16日民国政府才颁发《度量衡法》,1930年10月成立“全国度量衡局”,1931年又在实业部(后改为经济部)内设立工业标准委员会(1947年又改为中央标准局),但工作难度大,进展小,到1947年仅发布171个国家标准(即CNS标准)。

1949年,中华人民共和国成立之后,又由于长期实行计划经济体制,尽管中央人民政府(国务院)一直设置了标准化与计量管理机构,统一了全国计量单位制度,到1978年已发布了2184个国家标准,取得了巨大的成就。可是由于标准、计量与质量管理分别设在不同的

政府部门,未能形成技术监督的整体合力。

1988年7月,在国务院机构改革中,为了适应经济体制改革和社会主义市场经济建立的客观需要,由国家标准局、国家计量局和国家经委质量局合并组建成立国家技术监督局,直属国务院领导,掀开了我国技术监督事业的新纪元。

随着我国经济体制改革的深入,1998年,国务院第二次机构改革,把劳动部门的锅炉、压力容器及电梯、防爆电器等特种设备安全监察监督管理职能划入国家技术监督部门,改称国家质量技术监督局。1999年,我国又开始实行省以下技术监督系统垂直管理,以进一步加强技术监督管理和行政执法,维护市场经济秩序,促进国民经济持续、快速、健康地发展。

2001年4月又与进出口商品检验检疫局合并组建为国家质量监督检验检疫总局。进一步理顺了和强化了技术监督工作。

至今我国已从国务院到县区均设立了统一的技术监督行政主管部门,还拥有各类技术监督技术机构3895个,其中质检机构1182个,计量技术机构1199个,标准化机构142个,纤维检验机构141个,锅炉压力容器检验机构79个,综合技术机构352个,技术监督队伍达到15多万人,获得了空前的发展。其中:

1. 质量方面

1996年国务院发布了《质量振兴纲要》后,全国绝大多数省(市、自治区)和十几个行业都制定了具体的质量振兴计划,70多个城市和轻工、石化、建材等行业开展了“质量上市”和“质量企业”活动,涌现出一批具有国际竞争力的规模化企业集团和名牌产品。同时严厉查处制、售假冒伪劣商品违法案件,端掉制假售假窝点,有效地达到了“扶优治劣、规范市场”,提高产品质量的目的。

此外,国家监督抽查合格率达78.9%(2000年),据全国73个城市14000多家企业统计,优等品产值率20.62%,一等品产值率40.35%。到2000年12月31日止,CNACP认可的产品认证机构已给14298家企业发出64985张产品质量认证证书,CNACR认可的36家质量体系认证机构已为25588家企业颁分了25657张质量体系认证证书,CNACL共认可了374个校准/检测实验室。

2. 标准化方面

到2000年止,我国已有国家标准19278个,国家标样1094种,行业标准33200项,地方标准11464项,备案的企业标准85万个,采标率达到40%以上,我国已基本建成了一个以国家标准为主体,行业标准、地方标准为补充,企业标准为基础的标准体系。更可贵的是我国标准化企业已从传统的工农业产品,向高新技术、环境保护、安全卫生和服务领域拓展。同时已有1986个县开展了消灭无标产品活动,对提高我国企业、乡镇企业和私营企业的管理水平,保证其产品质量起到显著作用。

3. 计量方面

至2000年止,我国已建立国家计量基准10类133项1901种,一级标准物质1093种,二级标准物质1114种,社会公用计量标准4.1万项,基本上满足了我国经济与国防建设对量值的客观需要,其中有些计量基准已达到国际先进水平。同时,已建立社会公正计量站649个,已颁布国家计量检定系统表93个,国家计量器具检定规程913个,国家技术规范250个,部门检定规程947个,地方检定规程359个,每年为各行业、企事业单位检定计量器具

3100 多万种,其中检定工作计量器具 2558 多万种,还颁发了 13000 多个计量器具制造许可证,完成了 342 种计量器具新产品定型鉴定,8821 种计量器具新产品样机试验,475 个系列进口计量器具型式标准。

此外,还加强了社会商品量的计量监督和抽查,完成了电离辐射和土地面积单位的改制工作,进一步推进了法定计量单位全面系统地使用。

4. 技术监督行政执法方面

我国已建立了以《中华人民共和国产品质量法》《中华人民共和国标准化法》《中华人民共和国计量法》《中华人民共和国进出口商品检验法》为龙头的技术监督法规体系,建立了一支近 10 万人的技术监督行政执法队伍,形成了我国独有的技术监督行政法制体制。在“九五”期间就办理行政处罚案件 179.5 万种,逮捕法办了一批严重违法犯罪分子,罚款金额数十亿元,挽回经济损失 50 多亿元,为依法治国、规范社会主义市场经济秩序作出了贡献。

通过“十五”规划,要创立一批具有国际竞争力的名牌产品,主要产业的产品质量要达到国际先进水平,建立与社会发展适应的与国际接轨的标准体系,使计量工作为国民经济、国防建设和科技发展发挥更大作用,完善合格评定体系,并建立适应社会主义市场经济需要、布局合理的技术监督技术保障体系,使技术监督各项主要工作全面纳入法制管理轨道。

第二节 我国的技术监督管理体系

我国技术监督管理体制与资本主义国家不同,一直纳入各级政府职能部门序列,同时由于开展技术监督技术业务工作的需要,由技术监督行政部门直接管辖一些法定技术监督技术机构,如质检机构、计量技术机构、商检机构等等,加上挂靠的各类技术监督中介服务机构,如协会、学会等,基本上形成一个完备的技术监督管理体系,它们是制定与实施我国技术监督法规的组织保证,下面进行系统而简扼地介绍。

一、技术监督行政管理体系

目前,我国技术监督行政管理体系如图 7-1-1 所示。

其中国家技术监督行政部门的主要职责为:

(1)拟定并实施国家有关技术监督的方针、政策、法律和法规,制定和发布规章,指导技术监督行政执法,受理技术法规备案。

(2)管理质量监督工作,包括质量监督抽查,产品质量仲裁检验、鉴定,依法查处生产和经销假冒伪劣产品等。

(3)指导和管理全国质量工作,包括组织实施《质量振兴纲要》,研究拟定提高我国质量水平的发展战略,推广先进的质量管理经验和方法,协调建立重大工程设备质量监理制度,组织重大产品质量事故的调查,管理工业产品生产许可证等。

(4)统一管理国家标准的计划、制定、审批、编号、发布,协调和指导行业标准、地方标准

的制定并管理其备案,监督标准的贯彻执行,管理全国组织机构代码和商品条码工作。

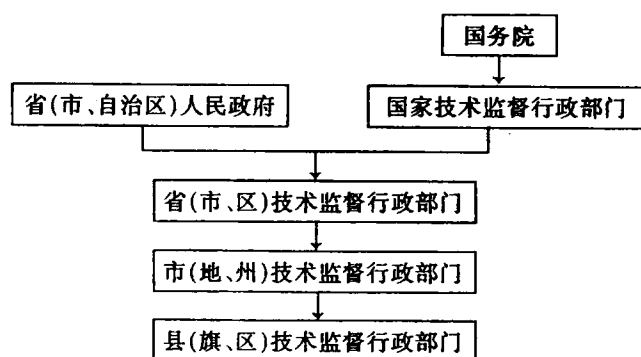


图 7-1-1 技术监督行政管理体系

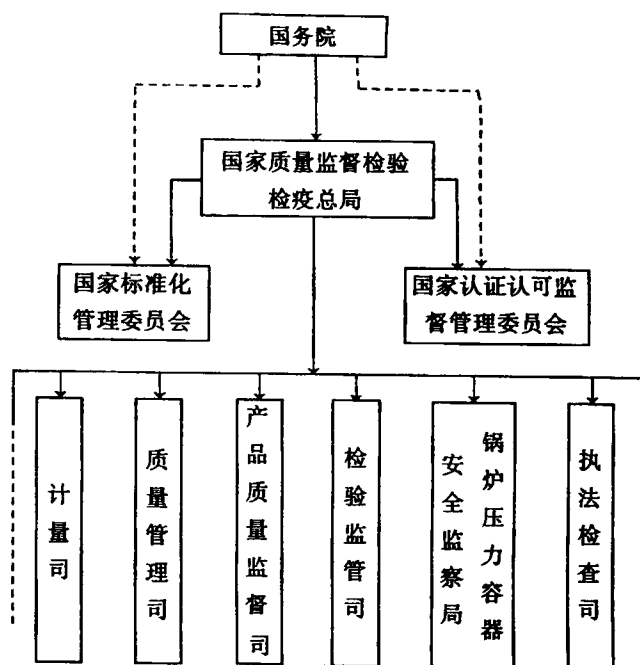


图 7-1-2 国家技术监督职能部门

(5)统一管理计量工作,推行法定计量单位和国家计量制度,组织建立、审批和管理国家计量基准和标准物质,制定计量器具的国家检定系统表、检定规程和计量技术规范,组织量值传递,规范和监督产品量的计量行为。

(6)统一管理和监督认证认可工作,制定认证认可的规章、制度,审批、指导认可机构和认证人员注册机构,协调和监督安全认证,依法对质检机构授权和监督管理,对技术监督中介组织实行资格认可和监督管理。

(7)综合管理锅炉、压力容器、电梯、防爆电器等特种设备的安全监察监督工作,制定规章制度并组织实施,对锅炉、压力容器实施进出口监督检查。

(8)组织实施技术监督事业发展规划与计划,组织协调行业和专业技术监督工作,管理和指导质量技术监督科技工作,组织管理技术监督的宣传、教育、培训、信息工作,组织实施质量、标准化、计量、质检等相关专业职业资格工作,管理直属单位工作。

(9)管理技术监督方面国际合作事务,代表国家参加技术监督方面的国际组织或区域组织,签订与执行国际合作协议,审批与实施国际合作与交流项目。

(10)统一管理进出口商品检验和动植物检疫工作,处理中国 WTO/TBT 通报和咨询工作等。

依据上述职责,国家技术监督行政部门设置了一系列技术监督职能司局(见图 7-1-2)。

同样,各省(市、自治区)、市(地、州)、县(旗)政府技术监督行政部门依照精简、统一、高效、法治等原则设置类似的技术监督行政处(科、室),以管理行政区域内上述技术监督业务工作和行政执法。

二、技术监督技术保障体系

我国技术监督技术保障体系由质量监督检验机构、计量测试机构、标准化技术机构、锅炉压力容器安全监察机构、纤维检验机构、进出口商品检验机构、船舶检验机构、药品监督检验机构等组成。它们一般为隶属于技术监督行政部门的事业单位,都是技术监督法规实施不可少的技术机构,现选择其中一些主要的技术机构介绍如下。

1. 产品质量监督检验机构

我国产品质量监督检验机构由国家级产品质量监督检验中心及地方各级质检所组成,见图 7-1-3。

注 1:各级质量监督检验机构之间只有业务技术指导关系,无隶属关系。

2:部分县还没有产品质检机构。

为了规范我国各级产品质量监督检验机构的管理,国家技术监督部门于 1982—1984 年先后发布了《产品质量检验所的基本条件》《产品质量监督检验所(站)管理办法》《国家产品质量监督检验测试中心管理办法》和《国家级产品质量监督检验测试中心基本条件》等规章,分别对其机构与人员、工作制度、仪器设备、环境和检验报告等要求作出了具体明确的规定。

此外,依据《中华人民共和国计量法》对为社会提供公证数据的产品质量监督检验机构实行计量认证,推行以 ISO/IEC 导则 25(现已修订为 ISO/IEC17025:1999)为主要依据的检验实验室认可制度,以提高其检测能力和检验报告的科学性、公正性和权威性。

2. 计量测试技术机构

我国计量测试技术机构历史悠久,但得到全面发展还是在近 20 年,经过长期的建设和改革,我国已依据国家计量检定系统表和计量传递/溯源体系要求,结合行政区域,设置了各级计量测试技术机构,构成了一个以综合性计量测试技术机构为主要法定计量技术机构,并辅以一些专业计量所(站)的计量测试技术网络,详见图 7-1-4。

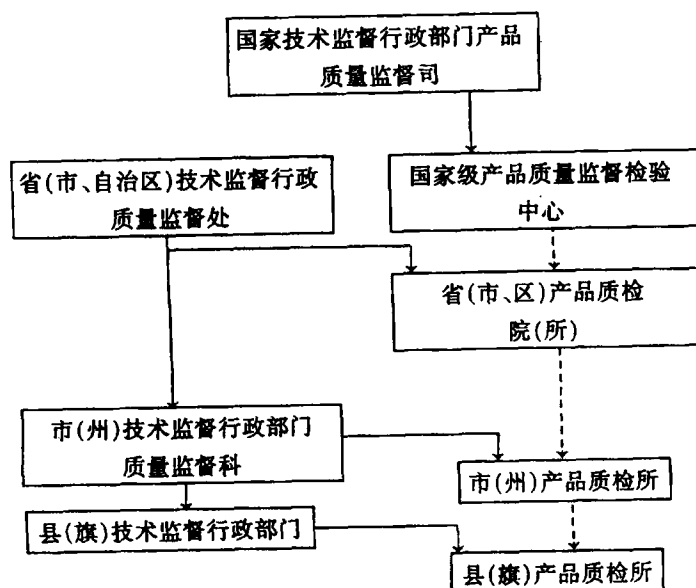


图 7-1-3 产品质量监督检验机构

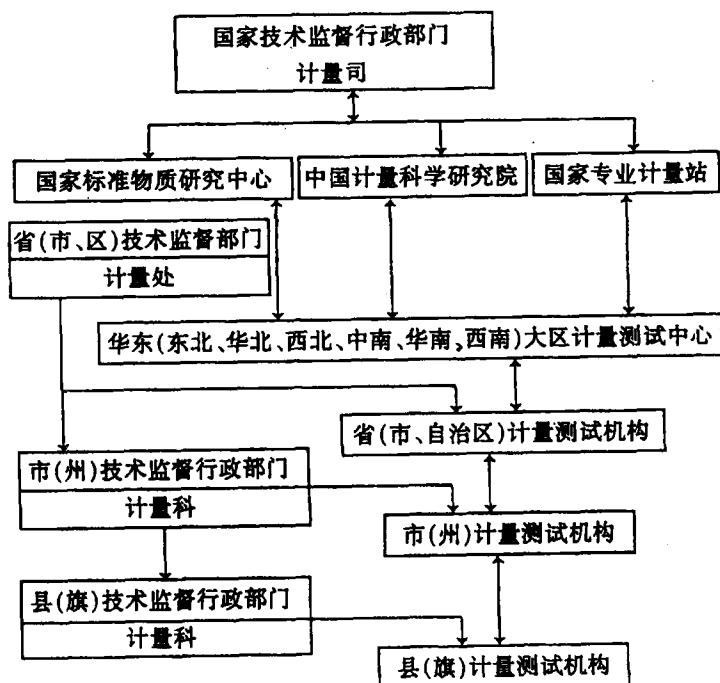


图 7-1-4 我国计量测试技术网络系统图

3. 标准化技术机构

我国标准化技术机构分为两大部分,一类是专设在各级政府技术监督行政部门下的事业单位,如中国标准研究中心、上海标准化研究院等;另一类是制定标准的技术机构,即标准化技术委员会(TC)——分委员会(SC)——工作组(WG)。

中国标准研究中心是我国国家级标准化技术机构,它负责标准化理论、方法和政策方面的课题研究,并研究与制定通用技术语言、符号、代号、信息分类与代码,质量管理和质量保证等一些重大综合性、基础性标准研究。地方与行业的标准化技术机构(院、所)分别负责本地区或本行业标准化技术及其重大基础标准的研究。

注1:大区国家计量测试中心一般与所在省(市)计量测试机构合为一体,西南大区国家计量测试中心又是中国计量测试技术研究院。

2:同一城市一般只有一个计量测试技术机构,不重复设置。

3:省以下计量测试技术机构一般直属同级技术监督行政部门,受省技术监督行政部门统一管理。

标准化技术委员会(TC)是在一定专业领域内,由从事标准化、生产、经销、质量监督检验、科研设计及高等院校的一些具有中级以上技术职称科技人员所组成的标准化技术工作组织,其委员由国家技术监督行政部门定期聘任,负责研究某一专业领域标准化工作方针、政策与技术措施,编制专业标准体系表,提出制(修)订国家标准或行业标准的规划、计划,组织有关标准化科研工作,制定审查国家标准、行业标准草案,参加相对应 ISO、IEC 等国际标准机构的对口技术业务工作,至今我国已有 234 个标准化技术委员会,依据《全国专业标准化技术委员会章程》开展相关的标准化技术活动。

此外,我国还有一些专业检验技术机构如纤维检验技术机构,负责对棉花、羊毛与人工纤维的质量检验,船舶检验机构负责对船舶质量进行检验,锅炉压力容器安全监察机构负责对锅炉与压力容器进行监督检验,药品监督检验机构负责对药品质量进行监督检验,食品卫生防疫机构负责对食品卫生进行检验,出入境检验检疫机构负责对进出口商品、动(植)物质量或疫情进行监督检验。

这些专业产品质量监督检验技术机构一般依据实际需要设置为国家、省、市三级,不完全按行政区域设置到所有县。

三、技术监督中介服务体系

随着社会主义市场经济逐步发展,各类社会中介服务机构也逐步产生和发展起来。技术监督中介服务机构也越来越多,它们以公开、公平、公正为服务准则,向社会,尤其向广大国内外企业提供技术监督方面的中介服务。我国技术监督中介服务体系由下列六类机构组成:

1. 学会和协会

目前,挂靠在国家技术监督部门或从事技术监督方面中介服务的学会和协会主要有:中国计量测试学会、中国质量协会、中国标准化协会、中国质量检验协会、中国防伪协会、中国质量促进会、中国名牌战略推进委员会,下面介绍主要的一些学会和协会。

(1) 中国计量测试学会

中国计量测试学会是计量技术和计量管理工作组织起来的学术性团体,组建于 1961 年 2 月 19 日。其宗旨为:团结全国计量科技工作者与管理人员为发展计量科学技术贡献力量。主要任务为:

- a. 开展学术交流活动,普及计量科学知识,推广先进计量测试技术;
- b. 开展计量测试技术、计量监督管理等方面的技术咨询、技术服务活动;
- c. 编著出版计量学术杂志,开展国际学术交流等。

目前中国计量测试学会下设秘书处、学术、技术咨询、科普和编辑等 5 个工作委员会,几何、温度、力学、电磁等 16 个计量专业测试委员会和计量管理专业委员会。

各省(市、区)及部分城市也成立了计量测试学会。

(2) 中国质量协会

中国质量协会(原为中国质量管理协会)是团结广大质量工作者,推行全面质量管理,提高产品、工程、运输及服务质量的群众性科学技术团体。其主要任务为:宣传国家质量工作方针、政策、法律、法规,普及质量管理知识,开展质量管理教育,推行先进质量管理方法。

中国质量协会现下设秘书处、用户委员会、QC 小组工作委员会、学术教育委员会、QA 中心及中国 ISO9000 论坛等机构,有团体会员和个人会员。

各省(市、自治区)及主要行业也相应成立了地方与行业质量协会,开展本地区与本行业的质量管理技术中介服务活动。

(3) 中国标准化协会

中国标准化协会的基本任务是:团结和组织广大标准化工作者,开展标准化学术研究活动,宣传普及标准化科学知识,为提高我国标准化科学水平,开展各项标准化中介服务。

目前,中国标准化协会下设学术、咨询、普及、教育、企业标准化等工作机构和专业委员会及方圆认证机构。

各省(市、自治区)也建立地方标准化协会,开展本地区的标准化中介服务活动,并接受中国标准化协会的业务指导。

2. 社会公正计量所(站)

目前,我国各地先后成立了社会称重公正计量站、黄金饰品称重公正计量站、蒸汽流量公正计量站、燃气公正计量站、商品房面积测量公正计量站等一系列社会公正计量所(站),成为在流通领域为社会提供计量公正数据的计量中介服务机构。

3. 质量认证与咨询服务机构

目前,我国已成立了 23 个产品质量认证机构,39 个质量体系认证机构及一大批行业、地方甚至民营质量认证咨询服务机构。它们分别为国内外企事业单位及自愿申请认证的组织,依据 ISO9000、ISO14000 等系列标准提供质量与质量体系认证及认证咨询中介服务。

4. 标准情报服务机构

中国标准研究中心、标准馆及各行业、各地标准化技术机构中的标准情报资料室、发行站构成了一个覆盖全国的标准情报咨询服务网络,为广大用户提供中外标准情报资料。

随着 WTO/TBT 通报与咨询制度的建立和工作,在我国加入 WTO 后,这类中介服务必将越来越多和越来越重要。

5. 技术监督书刊出版、发行服务机构

中国标准出版社、中国计量出版社以及《中国质量》《中国标准化》《中国计量》《世界标准化与质量管理》《交通标准化》《上海质量》《上海标准化》等全国、行业、地方技术监督机构设置 的杂志社,组成了我国技术监督书刊出版、发行服务网络。

通过它们出版和发行技术监督方面的书籍、标准、规程和杂志,沟通信息,介绍经验,为广大企事业单位提供了有效的技术监督中介服务。

6. 技术监督培训和教育服务机构

中国计量学院及一些技术监督方面的大专、中专、培训中心正在努力开展技术监督方面的教育与培训服务。

南京航空航天大学、湖南大学、安徽机电学院等一些院校,也设置了有关技术监督专业,成为一支重要的教育力量。

第三节 计量法律

我国是一个历来重视计量法治的国家,自从公元前 221 年,秦始皇颁布了统一度量衡的诏书后,从秦、汉、唐、宋、明到清朝,历代法律中都包含计量(度量衡)法制管理的法律条文,并均在各级政府中设置专门官吏实行计量执法工作。

1929 年 2 月 16 日,中华民国颁布《度量衡法》(共 21 条),尔后又发布了《度量衡法施行细则》、《全国度量衡局组织条例》、《度量衡制造所规程》、《度量衡划一程序》、《废除度量衡旧制器具办法》、《度量衡器器具营业条例》等 30 多种计量法规、规章。1935 年 1 月发布的《刑法》中专设《伪造度量衡器罪》一章(第 206 ~ 209 条),明确规定“凡制造违反规定的度量衡器处一年以下有期徒刑”等处罚规定。

1985 年 9 月 6 日,第六届人大常委会第十二次会议通过的《中华人民共和国计量法》(以下简称《计量法》)是我国计量管理史上一件大事。它标志着我国计量管理进入了一个新的法制历史阶段。

《计量法》用法律的形式确定了我国计量管理工作中遵循的基本准则,也是我国计量管理的最根本依据,成为我国计量法规体系中的基本法,亦称母法。

一、制定《计量法》的目的

计量是国民经济的技术基础,它在工农业生产、国防建设、科学研究、国内外贸易、环境保护、医疗卫生以及日常生活中,有着十分重要的作用。

计量有其特定的要求,一要采用统一的计量单位;二要配备适用的、性能可靠的计量器具;三是这些器具必须经过校准,其准确度要能溯源到国家统一的计量基准;四是要有技术熟练的计量人员;五是要采用标准的测量方法和数据处理方法。为了实现这些要求,国家需要设置专门的计量机构,颁布和实施一系列的计量法规,以保证量值统一,实现计量工作的

基本任务,维护社会经济秩序,促进生产和科学技术的发展。

制定我国《计量法》的必要性还在于以下几方面。

(1)1949年中华人民共和国成立后,废除了原国民党政府的计量法律,但在计量方面所制定的一些办法、条例等,不具有国家法律的权威性和强制力,有些规定就得不到切实执行,这与我国的法制工作逐步走上正轨不相适应。这也是要将过去的计量条例、办法等上升为《计量法》的主要原因。

(2)由于我国的经济水平和生产技术比较落后,人们对计量是一项重要技术基础工作的认识不足,长期以来存在着办企业不办计量,抓质量不抓计量的不正常现象。严重影响了企业的经济效益,损害了国家和人民的利益。

(3)随着企业改善经营管理,加强经济核算,强烈要求国家对关系到买卖双方经济利益的贸易结算用计量器具实行强制管理。对因计量器具引起的纠纷,由政府计量部门进行技术仲裁,要求以社会公用计量标准检定的数据作为仲裁的依据,并要求国家用立法的形式作出规定。

(4)在商贸经营管理中,有利用计量器具故意作弊和破坏计量器具的准确性,侵犯消费者利益的现象。为保护国家和群众的利益,在经济搞活以后,必须相应的加强计量法制监督。

(5)对用于医疗卫生和安全防护的计量器具,多年来因缺少强制管理的法律规定,大多只用不检,失准失修,严重威胁人民的健康和生命、财产和安全。

二、制定《计量法》的原则

计量立法是根据国家完善法制,加强计量监督管理的需要提出来的。因此《计量法》既要科学地总结建国以来我国计量事业发展的经验,使之符合我国的国情,符合我国经济体制改革的需要,又要注意吸取国际的成功经验;既要照顾到当前的现实,又要考虑到发展的前景。

制定《计量法》遵循的主要原则有以下5条。

(1)计量立法要着重解决关系到国家计量单位制度的统一和全国量值准确可靠、可能影响生产建设和经济秩序造成损害国家和人民利益的主要计量问题,而不是计量工作中所有问题都要立法。

(2)无论是经济建设、国防建设的计量工作,还是与人民生活、健康有关的计量工作,都要统一立法,受法律的约束。但在管理方法上则要区别对待,有的应由政府计量部门实行强制性管理;有的主要由企业、事业组织按照《计量法》规定自行加以管理。各级政府计量部门侧重于监督检查。

(3)在国家统一的计量方针政策指导下,属于社会公用的计量设施,由政府计量管理部门分级规划建立;属于企业、事业内部使用的计量设施,由企业、事业根据需求和可能规划建立。

(4)采用行政干预和经济调节相结合的办法。凡是用经济调节能够解决的问题,就不用行政干预的办法。

(5)短期内无法实施的,就不急于立法。

三、《计量法》内容概要

《计量法》包括总则,计量基准器具、计量标准器具和计量检定,计量器具管理,计量监督,法律责任和附则六章,共 35 条。现分别简扼地介绍各章内容。

1.《总则》(第 1~4 条)

第一条圭定了计量立法的目的和宗旨。

第二条规定了《计量法》的效力范围即适用地域是“在中华人民共和国境内”。调整对象和适用范围是以国家、企事业单位、个人之间在计量方面所发生的各种法律关系。具体内容包包括建立计量基准、计量标准,进行计量检定,制造、修理、销售和使用计量器具等方面,家庭自用及教学示范中使用的计量器具,对社会不会产生什么负面影响,不纳入《计量法》的调整对象。

第三条规定了我国采用的计量单位制是以国际单位制为基础的法定计量单位,并明确规定“非国家法定计量单位应当废除”。废除的步骤、年限等具体办法授权于国务院具体确定。

第四条规定了我国计量监督管理体制及监督管理机构的职能。各级政府计量行政部门是计量监督机构,它们“对本行政区域内的计量工作实施监督管理”。而国务院计量行政部门则“对全国计量工作实施统一监督管理”。

2. 计量基准器具、计量标准器具和计量检定(第 4~11 条)

本章首先确定了“国务院计量行政部门负责建立各种计量基准器具”,这些计量基准是“统一全国量值的最高依据”。其他部门无权决定和建立国家计量基准,这就保证了每项测量参数全国只有一个国家计量基准,做到“量出一门”。

一般来说,基本的、通用的、为各个行业服务的计量基准要集中建在国务院计量行政部门负责管辖的国家计量技术机构,即中国计量科学研究院。而一些专业性强仅为个别行业所需要,或各工作条件要求特殊的基准项目,则授权有关部门建立在有关计量技术机构。

第六~八条分别明确了地方各级政府计量部门、有关主管部门和企事业单位建立计量标准器的规定:“县级以上地方人民政府计量行政部门根据本地区的需要建立社会公用计量标准器具”。经上级政府计量部门批准,作为统一本地区量值的数据,在社会上实施计量监督具有公证作用。有关主管部门,根据本部门的特殊需要,可以建立本部门使用的计量标准器具。企事业单位根据生产、科研和经营管理的需要,建立本单位使用的计量标准器具。但是其各项最高计量标准器具都要经有关政府计量行政部门检定合格后使用。

第九条规定了对不同的计量器具实行强制检定与非强制检定两种不同的管理方法。“对社会公用计量标准器,部门和企业、事业单位使用的最高计量标准器,以及用于贸易结算、安全防护、医疗卫生、环境监测方面列入强制检定目录的工作计量器具,由县级以上政府计量行政部门实行强制检定”,不检定或经检定不合格的不得使用。其他计量标准器具和工作计量器具由使用单位自行定期检定或送其他计量检定机构检定,但县以上政府计量行政部门要进行监督检查。

第十条规定“计量检定必须按照国家计量检定系统表进行”。“必须执行计量检定规程”。从而指明了计量检定的科学性和法制性。

第十一条规定“计量检定工作应当按照经济合理的原则,就地就近进行”。从而使我国量值传递体制更趋于科学合理,讲究经济效益和社会效益。

3. 计量器具管理(第 12~18 条)

这一章对计量器具的新产品定型、计量器具的制定、修理、进口和使用分别作了以下规定。

计量器具新产品“必须经省级以上人民政府计量行政部门对其样品的计量性能考核合格,方可投入生产”,这样使计量器具从开始设计、试制就有可靠的基础。

制造、修理计量器具的企事业和个体户必须具备与所制造修理的计量器具相适应的设施,人员和检定仪器设备经有关政府计量行政部门考核合格,取得制造计量器具许可证或修理计量器具许可证。否则工商部门不予办理营业执照。制造、修理计量器具时,必须认真进行检定,保证产品计量性能合格,政府计量部门要对其制造、修理质量进行监督检查。还有,绝对不准制造国家规定废除和禁止使用的计量器具。

进口的计量器具,必须经省级以上政府计量行政部门检定合格后,方可销售,更不能进口和销售国家规定废除的非法定计量单位计量器具和禁止使用的其他计量器具。

“使用计量器具不得破坏其准确度,损害国家和消费者的利益”,杜绝非法牟利。

4. 计量监督(第 19~22 条)

这章规定了执行计量法制监督管理的专职人员,执行法制检定的计量技术机构,对计量纠纷进行仲裁的法定依据以及对产品质量评价机构的计量监督。

计量监督需要专职计量监督人员,《计量法》规定由县级以上政府计量行政部门根据需要设置计量监督员。计量监督需要设专门计量技术机构,《计量法》也规定了“县级以上人民政府计量行政部门可以根据需要设置计量检定机构,或者授权其他单位的计量检定机构,执行强制检定和其他检定、测试任务”,但是,检定、测试人员“必须经考核合格”。

“处理因计量器具准确度所引起的纠纷,以国家计量基准器具或者社会公用计量标准器具检定的数据为准”,其他计量标准器具检定的数据没有法律效力。

“为社会提供公证数据的产品质量检验机构,必须经省级以上人民政府计量行政部门对其计量检定、测试的能力和可靠性考核合格”。

5. 法律责任(第 23~32 条)

本章共十条,分别规定了对哪些违法行为应当追究什么法律责任,包括行政处罚、经济赔偿和刑罚。如未取得制造或修理计量器具许可证,制造或修理计量器具的,责令停止生产、停止营业,没收违法所得,还可以并处罚款。因违法制造、修理、销售的计量器具不合格,如造成人身伤亡或重大财产损失的,要比照刑法相应规定,对个人或者单位直接责任人员追究刑事责任。计量监督人员违法失职,情节严重的,依照《刑法》有关规定追究刑事责任;情节轻微的,给予行政处分等等。

本章还规定了适用行政处罚的专门行政机关是县级以上人民政府计量行政部门,但是第二十七条规定,即“使用不合格的计量器具或者破坏计量器具准确度,给国家和消费者造成损失的,责令赔偿损失,没收计量器具和违法所得,可以并处罚款”,也可以由工商行政管