

质检普法丛书

出入境检验检疫 法律基础教材

ZHIJIAN PUFA CONGSHU

Chunjing Jianyan Jianyi Falü Jichu Jiaocai

国家质量监督检验检疫总局法规司 编



中国质检出版社
中国标准出版社

质检普法丛书

出入境检验检疫 法律基础教材

ZHIJIAN PUFA CONGSHU

Chunjing Jianyan Jianyi Faizhijichu Jiaocai

国家质量监督检验检疫总局法规司 编

中国质检出版社
中国标准出版社

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

出入境检验检疫法律基础教材/国家质量监督检验检疫总局法规司编. —北京:
中国质检出版社, 2015. 2

(质检普法丛书)

ISBN 978 - 7 - 5026 - 4023 - 1

I. ①质… II. ①国… III. ①质量检验—法规—中国—教材②国境检疫—卫生
检疫—卫生法—中国—教材 IV. ①D922. 292. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 156906 号

中国质检出版社 出版发行
中国标准出版社

北京市朝阳区和平里西街甲 2 号 (100029)

北京市西城区三里河北街 16 号 (100045)

网址: www.spc.net.cn

总编室: (010)68533533 发行中心: (010)51780238

读者服务部: (010)68523946

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 700 × 1000 B5 印张 27.5 字数 596 千字

2015 年 2 月第一版 2015 年 2 月第一次印刷

*

定价 66.00 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) 68510107

质检普法丛书编委会

顾 问 梅克保

主 编 许新建

副主编 薛国芹

编 委 南 军 关添天 阴兆軼 刘 侃

李清源 杨 芬 葛思扬 张其利

俞 斌 王敏俊 钟哲斐 陈巧栋

刘阳中 黄志杰 曾茹勇 莫 勇

前 言

普法是建设法治质检的重要基础性工作。为做好质检系统“五五”普法工作，2008年4月国家质检总局组织编写了全国质检系统普法专用教材。教材的出版对增强质检系统干部职工法律素质和法治意识，提高依法行政能力和水平发挥了重要作用。为深入推进质检系统“六五”普法工作，在进一步梳理质检法律法规规章基础上，国家质检总局于2013年启动了普法专用教材的修订工作。

党的十八届四中全会对全面推进依法治国做出战略部署，开启了建设法治中国新航程。当前，以质检法律、行政法规为主干，以部门规章为基础，以地方法规规章为补充的质检法律规范体系已经初步建立。质检法律规范体系所确立的法定职责、行为规范和工作制度，为质检依法履职尽责，为质检事业的发展壮大，为坚定走中国特色质检之路奠定了坚实基础。强化质检普法工作是构建质检法治保障体系的重要组成部分，是推动质检法治实施体系高效运行的重要手段和措施。以贯彻落实四中全会精神为契机，经系统全面修改和完善，现正式出版《质检普法丛书》。

《丛书》吸收了社会主义法治研究的最新理论成果，对法律基础知识部分进行了更新，使法律基础理论与时俱进，理论常新；及时补充完善了近年来新颁布实施的质检法律法规相关内容，使质检法律制度内容更加全面和丰富。同时，基于教材内容组织编制了配套试题库，供质检系统领导干部法律知识测试、行政执法人员考试等选择使用，提升教材使用效能。

我们相信，教材修订是因时而需、应需而为。新版教材一定会为质检系统全面推进依法行政、依法治检，有效提高干部职工遵法守法用法的法治理念和法治思维做出应有的贡献。

编 者

2015年1月

目 录

第一篇 出入境检验检疫基础法律制度

第一章 进出口商品检验法律制度	(3)
第一节 概 述	(3)
第二节 进口商品检验法律制度	(11)
第三节 出口商品检验法律制度	(19)
第四节 进出口商品检验监督管理制度	(23)
第五节 法律责任	(33)
第二章 进出境动植物检疫法律制度	(44)
第一节 概 述	(44)
第二节 检疫审批法律制度	(52)
第三节 进境检疫法律制度	(56)
第四节 出境检疫法律制度	(61)
第五节 过境物、携带邮寄物、运输工具检疫法律制度	(64)
第六节 法律责任	(73)
第三章 国境卫生检疫法律制度	(81)
第一节 概 述	(81)
第二节 卫生检疫查验法律制度	(91)
第三节 传染病监测法律制度	(100)
第四节 卫生监督法律制度	(102)
第五节 卫生处理法律制度	(104)
第六节 法律责任	(106)
第七节 国际卫生条例	(108)
第四章 进出口食品安全管理法律制度	(115)
第一节 概 述	(115)

第二节 进口食品安全管理主要制度	(133)
第三节 出口食品安全管理主要制度	(146)
第四节 进出口食品检验检疫监督管理制度	(155)
第五节 法律责任	(159)
第五章 认证认可法律制度	(164)
第一节 认证认可法律制度概述	(164)
第二节 我国认证认可法律制度	(166)
第三节 认证制度	(173)
第四节 我国强制性产品认证制度	(187)
第五节 认可制度	(191)
第六节 认证认可监督管理	(197)
第七节 法律责任	(200)
第六章 原产地法律制度	(216)
第一节 原产地制度	(216)
第二节 普惠制原产地制度	(221)
第三节 一般原产地制度	(229)
第四节 区域性优惠原产地制度	(234)
第五节 “金伯利进程”国际证书制度	(240)

第二篇 出入境检验检疫行政执法法律制度

第一章 出入境检验检疫行政执法	(247)
第一节 概念及特点	(247)
第二节 出入境检验检疫行政执法的作用	(248)
第三节 出入境检验检疫行政执法的方式	(249)
第二章 出入境检验检疫行政许可	(251)
第一节 概念及特点	(251)
第二节 现行出入境检验检疫主要行政许可	(252)
第三节 出入境检验检疫行政许可的实施机关	(267)
第四节 出入境检验检疫行政许可实施程序	(268)
第五节 出入境检验检疫行政许可的监督管理	(273)
第六节 法律责任	(274)

第三章 出入境检验检疫行政处罚	(276)
第一节 管 辖	(276)
第二节 立案与调查	(277)
第三节 行政处罚决定	(280)
第四节 简易程序	(283)
第五节 听证程序	(284)
第六节 执 行	(287)
第四章 出入境检验检疫行政强制制度	(289)
第一节 概 述	(289)
第二节 出入境检验检疫行政强制种类	(292)
第三节 出入境检验检疫行政强制实施程序	(295)
第五章 出入境检验检疫行政执法监督制度	(301)
第一节 行政复议和行政应诉	(301)
第二节 行政执法监督检查	(307)
第三节 行政执法案卷评查	(313)
第四节 行政执法责任制	(313)
第五节 行政执法过错责任追究	(316)
第六节 执法人员和证件管理	(321)
第七节 渎职侵权犯罪案件立案标准	(323)
第六章 出入境检验检疫行政执法与刑事司法衔接	(330)
第一节 概 述	(330)
第二节 移送程序	(333)

第三篇 检验检疫相关的法律制度

第一章 国内相关法律制度	(337)
第一节 对外贸易法律制度	(337)
第二节 海关法律制度	(347)
第三节 标准化法律制度	(363)
第四节 产品质量法律制度	(374)
第五节 动物防疫和植物检疫法律制度	(384)

第六节	传染病防治法律制度	(393)
第七节	突发公共卫生事件应急法律制度	(401)
第八节	环境保护法律制度	(409)
第二章	世界贸易组织法律框架及有关协定	(416)
第一节	世界贸易组织及其法律框架概述	(416)
第二节	技术性贸易壁垒协定	(421)
第三节	实施卫生与植物卫生措施协定	(426)

第一篇

出入境检验检疫 基础法律制度

第一章 进出口商品检验法律制度

第一节 概 述

一、我国进出口商品检验法律制度的确立与完善

进出口商品检验法律制度是随着进出口商品检验的产生而产生的，不同的历史时期，进出口商品检验法律制度的作用也不尽相同。在半殖民地半封建的旧中国，进出口商品检验工作由外国检验机构垄断，中国商检局的证书国外不予承认，不能在国际上发挥应有的证明作用。因此，旧中国的进出口商品检验法律制度在当时不能充分发挥它应有的作用。新中国成立后，人民政府加强了对进出口商品检验工作的领导，制定了一系列进出口商品检验的法律、法规和规章，对加强进出口商品检验工作起到了重要的促进作用。1949年9月29日，中国人民政治协商会议通过了具有宪法性质的《共同纲领》，规定我国“实行对外贸易管制，并采取保护贸易政策”。中央贸易部设立了商品检验处。1951年，政务院财经委员会公布了《输出输入商品检验暂行条例》，实行进出口商品品质管制政策。1952年，对外贸易部设立了商品检验总局。1953年12月17日，周恩来总理主持政务院第198次会议，讨论通过了《输出输入商品检验暂行条例》，1954年1月3日政务院发布实施。党的十一届三中全会以来，我国实行改革开放政策，商检法制工作重新走向了正轨。1980年，国务院将对外经济贸易部商品检验局改制为国家进出口商品检验总局。1984年1月6日，国务院通过了《中华人民共和国进出口商品检验条例》，并于同年1月28日由国务院发布实施。

我国现行的进出口商品检验法律制度形成于改革开放后的20世纪80年代后期，其标志是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的《中华人民共和国进出口商品检验法》（以下简称《商检法》），这是新中国成立以来第一部调整进出口商品检验法律关系的专门法律，自1989年8月1日起实施。这项法律制度的确立，无论对中国改革开放事业的发展，还是对加强进出口商品检验工作和促进对外经济贸易的发展均发挥了重要的作用。1992年10月7日，经国务院批准、由原国家进出口商品检验局于1992年10月23日发布的《中华人民共和国进出口商品检验法实施条例》，对《商检法》进行了细化，使之更具有操作性。随着我国国内情况和所处国际环境的变化，以及进出口商品检验工作经验的积累，我国进出口

商品检验法律制度也不断地发展和完善。2002年4月28日,第九届全国人大常委会第二十七次会议通过《中华人民共和国进出口商品检验法(修正案)》,并于2002年10月1日起实施。为了保证《商检法》规定的基本原则、基本精神得到切实贯彻实施,2005年8月10日,国务院第101次常务会议通过了新的《中华人民共和国进出口商品检验法实施条例》(以下简称《商检法实施条例》),对进出口商品检验涉及的事项作出更加具体、详细的规定。

进出口商品检验法律制度仍然处于不断完善、改革之中。2013年7月18日,国务院发布《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》(国务院第638号令),对《商检法实施条例》部分条款进行了修改或废止。根据政府机构改革和行政审批制度改革成果,对《商检法实施条例》中涉及代理报检单位注册登记制度、报检员注册登记制度、出入境快件运营企业核准、原产地申请人注册登记、出口食品生产企业注册登记、装运前检验机构指定六项行政许可所涉及的内容予以删除和修改,并对《商检法实施条例》的条文顺序进行了调整。7月28日,国务院发布了《国务院办公厅关于促进进出口稳增长、调结构的若干意见》(国办发〔2013〕83号),减少出口法检商品种类,原则上一般工业制成品不再实行出口法检。根据意见精神,国家质量监督检验检疫总局(以下简称国家质检总局)发布了《质检总局 海关总署关于调整《出入境检验检疫机构实施检验检疫的进出境商品目录》的公告》(2013年第109号联合公告),对1507个海关商品编码项下的一般工业制成品不再实行出口商品检验。其中1420个海关商品编码项下的商品调出《出入境检验检疫机构实施检验检疫的出境商品目录》;87个海关商品编码项下的商品需要实施出境动植物检疫,仍保留在《出入境检验检疫机构实施检验检疫的出境商品目录》中。

《商检法》和《商检法实施条例》的修改是完善我国进出口商品检验法律制度和我国履行加入世界贸易组织承诺的重要举措,从而使我国的进出口商品检验法律制度更能适应当前进出口商品检验工作和发展对外经济贸易新的需要。

二、我国进出口商品检验法律体系

到目前为止,我国已经逐步形成以《商检法》为核心,层次分明、门类配套、内外协调的进出口商品检验法律、法规和规章体系。

法律包括:1989年2月21日通过的《商检法》,2009年6月1日起实施的《中华人民共和国食品安全法》,2001年12月1日起实施的《中华人民共和国药品管理法》,1986年7月1日起实施的《中华人民共和国计量法》等。

法规包括:2005年8月31日由国务院发布并于2005年12月1日起施行的《商检法实施条例》,2005年1月1日起施行的《中华人民共和国进出口货物原产地条例》,2003年11月1日起实施的《中华人民共和国认证认可条例》等。

规章包括:《进出口商品抽查检验管理办法》,《进出口商品免验办法》《进出口商品复验办法》《出入境检验检疫标志管理办法》《进出口商品检验鉴定机构管理办

法》《进口商品残损检验鉴定管理办法》以及《海运出口危险货物包装检验管理办法》等。

这一系列的法律、法规、规章的相继颁布实施，建立和完善了我国的进出口商品检验法律制度，对促进我国改革开放和对外经济贸易事业的顺利发展，提高我国进出口商品质量，维护对外贸易当事人的合法权益，巩固进出口商品检验部门自身的法律地位，促进政府职能转变，提高工作效率等都具有十分重要的作用。

三、《中华人民共和国商检法》的立法宗旨

为了保障人类健康与安全，保护动植物生命和健康，保护环境，防止欺诈行为和维护国家安全，保障国际贸易的顺利进行，进出口商品检验制度应运而生。而后经过不断实践和总结，最终上升为法律。《商检法》是规范进出口商品检验活动的基本法，它源于进出口商品检验活动，同时又服务于进出口商品检验。因此，《商检法》第一条明确规定其立法宗旨是：“为了加强进出口商品检验工作，规范进出口商品检验行为，维护社会公共利益和进出口贸易有关各方的合法权益，促进对外贸易关系的顺利发展。”这四句话相互关联，不可分割，体现了《商检法》的四个目的，共同构成了《商检法》的立法宗旨。在这四项目的中，规范的出发点是加强商检工作，维护法定的权益，促进外贸顺利发展。但要实现这几项要求，又必须以规范的行为作为保证，没有依法实施的规范的行为，其他的立法目的就难以获得其实现的可靠保证。所以，作为一部法律而言，必须根据其特点重视其规范作用，用法律来规范进出口商品检验的行为，在规范中体现法律所要达到的目的。

四、进出口商品检验及监督管理体制

关于进出口商品检验的管理体制，《商检法》和《商检法实施条例》对其作了明确规定，即国家质检总局主管全国进出口商品检验工作；各地的出入境检验检疫机构管理所负责地区的进出口商品检验工作。关于实施进出口商品检验的主体，《商检法》第三条、第九条和《商检法实施条例》第五条作了明确规定，即包括出入境检验检疫机构、检验机构和法律、行政法规规定的其他检验机构。

（一）国家质量监督检验检疫总局

为了适应我国加快改革开放和对外贸易发展的需要，1998年，经国务院批准，决定将原国家进出口商品检验局、原国家进出境动植物检疫局和原卫生部卫生检疫局合并成立国家出入境检验检疫局，实现了“三检合一”。2001年，根据我国深化经济体制改革、入世承诺及加入世界贸易组织后新形势的需要，国务院决定将原国家质量技术监督局和国家出入境检验检疫局合并，成立国家质量监督检验检疫总局（以下简称“国家质检总局”），直属国务院，管理全国进出口商品检验工作。根据《商检法》和国务院批准的国家质检总局“三定方案”的规定，国家质检总局在管理全国进出口商品检验工作方面的职责主要是：组织起草有关进出口商品检验方面的法律、

法规草案；研究拟定商检工作的方针、政策；制定和发布有关规章制度；组织实施与商检工作相关的法律、法规；垂直管理出入境检验检疫机构等。

（二）出入境检验检疫机构

出入境检验检疫机构是国家质检总局设在各地从事法定商品检验及其对所辖地区进出口商品检验工作实施管理的行政机关。目前，国家质检总局在全国 31 个省、自治区和直辖市设立了 35 个直属出入境检验检疫局，280 多个分支局，280 多个办事处，统称出入境检验检疫机构，共 3 万多人。出入境检验检疫机构管理所负责地区的进出口商品检验工作。其主要职责包括：贯彻执行进出口商品检验方面的法律、法规和政策规定及工作规程；负责所辖区域的进出口商品检验、鉴定和监管工作；实施进出口商品的法定检验和监督管理；依法对所辖区域检验鉴定机构实施监督管理等。

（三）进出口商品检验鉴定机构

进出口商品检验鉴定机构，简称检验机构，是指依据国家有关法律法规以及《进出口商品检验鉴定机构管理办法》的规定，经国家质检总局许可，接受对外贸易关系人或者国内外检验机构及其他有关单位的委托，办理进出口商品检验鉴定业务的中资进出口商品检验鉴定机构以及中外合资、中外合作和外商独资进出口商品检验鉴定机构及其分支机构。检验机构基于当事人的委托以第三方的身份从事法定检验以外的进出口商品的检验鉴定工作，其性质属于商业性委托检验。如中国检验认证集团设在各地的商品检验公司（CCIC）、通标标准技术服务有限公司（SGS）等。

（四）法律、行政法规规定的其他检验机构

由于进出口商品种类繁多，考虑到有些进出口商品或者检验项目的专业性很强，在有些法律、行政法规中，对这些进出口商品或者检验项目的检验机构作了专门的规定，而不是由《商检法》规定的出入境检验检疫机构或检验机构进行。如对进口药品的检验，根据《药品管理法》的规定，由国务院药品检验机构实施。因此，《商检法》第九条规定：“法律、行政法规规定的其他检验机构实施检验的进出口商品或者检验项目，依照有关法律、行政法规的规定办理。”《商检法实施条例》第五条规定：“进出口药品的质量检验、计量器具的量值检定、锅炉压力容器的安全监督检验、船舶（包括海上平台、主要船用设备及材料）和集装箱的规范检验、飞机（包括飞机发动机、机载设备）的适航检验以及核承压设备的安全检验等项目，由有关法律、行政法规规定的机构实施检验。”

五、法定检验

法定检验，是指出入境检验检疫机构对列入目录的进出口商品以及法律、行政法规规定须经出入境检验检疫机构检验的其他进出口商品实施的检验。具体而言，法定检验就是确定列入目录的进出口商品以及法律、行政法规规定须经出入境检验检疫机构检验的其他进出口商品是否符合国家技术规范的强制性要求的合格评定活动。合格



评定程序包括：抽样、检验和检查；评估、验证和合格保证；注册、认可和批准以及各项的组合。

法定检验，是进出口商品检验工作的重心。对进出口商品实施法定检验，体现了国家的强制管理权。出入境检验检疫机构对列入目录的进出口商品实施法定检验，是一种行政执法行为，不同于其他检验鉴定活动。第一，它是国家管理权的体现；第二，它表现为合格评定的方式，但其实质是一种管理活动；第三，它是强制实施的；第四，它是专属权力，是体现强制管理权的检验行为，由出入境检验检疫机构专门行使，其他部门和机构均不为之，排除了其他部门、机构行使法定检验职权的可能性。

（一）法定检验的基本原则

国际贸易商品种类繁多，进出口商品涉及工业产品、农产品及其他消费品，国家对一些重要的进出口商品必须实施检验管理。根据《商检法》第四条的规定，确定必须实施检验的进出口商品范围的基本原则和依据是：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、防止欺诈行为、维护国家安全。这五项原则，既是制定、调整必须实施检验的进出口商品目录的原则和依据，又是法定检验的基本原则，也是我国实施法定检验的目的，还是进出口商品检验的法定目标。这些原则符合世界贸易组织《技术性贸易壁垒协定》（TBT）的有关规定。《技术性贸易壁垒协定》（TBT）规定，不应阻止任何国家在其认为适当的程度内采取必要措施，保证其出口产品的质量，或保护人类、动物或植物的生命或健康及保护环境，或防止欺诈行为。《技术性贸易壁垒协定》（TBT）还规定，各国所采用的技术性贸易壁垒措施对贸易的限制不得超过为实现国家安全要求、防止欺诈行为、保护人类健康或安全、保护动物或植物的生命或健康及保护环境这些合法目标所必需的限度。《商检法》确立的法定检验的五项基本原则，使得世界贸易组织《技术性贸易壁垒协定》（TBT）的有关规则与我国进出口商品检验的法定目标两者之间得以协调。

（二）法定检验的范围

根据《商检法》第五条和《商检法实施条例》第四条的规定，法定检验商品的范围包括两大部分。

1. 必须实施检验的进出口商品目录内的商品

“必须实施检验的进出口商品目录”，是确定必须实施检验的进出口商品范围的法律文件，由国家质检总局制定、调整并公布实施，通过规定商品名称、商品编码等内容，明确检验对象。凡是列入目录的进出口商品，必须由出入境检验检疫机构实施检验。目前，绝大部分法定检验商品是必须实施检验的进出口商品目录（即《出入境检验检疫机构实施检验检疫的进出口商品目录》）内的商品。制定目录，就是确定必须实施检验的进出口商品的具体范围。调整目录，就是增加、减少或者修订必须实施检验的进出口商品范围。公布实施，就是明确必须实施检验的进出口商品范围并通过对外公布目录这一形式实施。首先，制定、调整和公布实施目录的主体是国家质检总局。其次，制定、调整目录，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、防止欺诈行为、维护国家安全五项原则。第三，目录应当至少在实施之日 30 日前公布；在紧急情况下，应当不迟于实施之日公布。第四，国家质检总局制定、调整目录时，应当征求国务院对外贸易主管部门、海关总署等有关部门的意见。

2. 法律、行政法规规定必须经出入境检验检疫机构检验的其他进出口商品

除必须实施检验的进出口商品目录内的商品外，法定检验商品还包括法律、行政法规规定须经出入境检验检疫机构检验的其他进出口商品。如根据《商检法》《食品安全法》《认证认可条例》《商检法实施条例》等法律、行政法规的规定，对出口危险货物包装容器的性能鉴定和使用鉴定、对装运出口易腐烂变质食品、冷冻品的集装箱、船舱、飞机、车辆等运载工具的适载检验、对进口可用作原料的固体废物、成套设备、旧机电产品的检验等均属于法定检验的范围。

（三）法定检验的内容

根据《商检法实施条例》第九条规定，“出入境检验检疫机构对进出口商品实施检验的内容，包括是否符合安全、卫生、健康、环境保护、防止欺诈等要求以及相关的品质、数量、重量等项目。”

进出口商品的合格评定活动首先必须确定进出口商品是否符合保护人类健康和安全、保护动物和植物的生命或者健康、防止欺诈行为、维护国家安全的要求。技术性贸易壁垒协议规定，不应阻止任何国家在其认为适当的程度内采取必要措施，保证其出口产品的质量，或者保护人类、动物或者植物的生命或者健康及环境保护，或者防止欺诈行为；各国所采用的技术性贸易壁垒措施对贸易的限制不得超过为实现国家安全要求、防止欺诈行为、保护人类健康或者安全、保护动物或者植物的生命或者健康及环境保护这些合法目标所必需的限度。因此，国家可以对进出口商品是否符合安全、卫生、健康、环境保护、防止欺诈等要求及其相关的品质、数量、重量等项目实施必要的检验。

品质检验是进出口商品检验的内容之一。通常所说的进出口商品品质，指的是商品内在质量、外观质量和规格，如商品的化学成分、物理和机械性能、生物化学特征、造型结果、色泽、味觉等技术要求。检验人员运用各种检测手段，包括感官检验、化学检验、物理测试、微生物学检验等，对进出口商品的品质、规格、等级等进行检验，确定商品品质是否符合国家技术规范的限制性要求。

（四）法定检验的方式

进出口商品检验工作具有复杂性、多样性的特点。为了有效履行职责，便利对外贸易，出入境检验检疫机构在实施法定检验过程中，对进出口企业划定类别，实施分类管理，对不同的企业、不同的产品，按照国际通行的合格评定程序采取多种多样的检验监管方式，实施检验监管。具体的检验方式包括如下三种。

1. 批批检验方式（逐批检验方式）

批批检验方式，是依据国家技术规范的强制性要求，对应申报检验的进出口商品