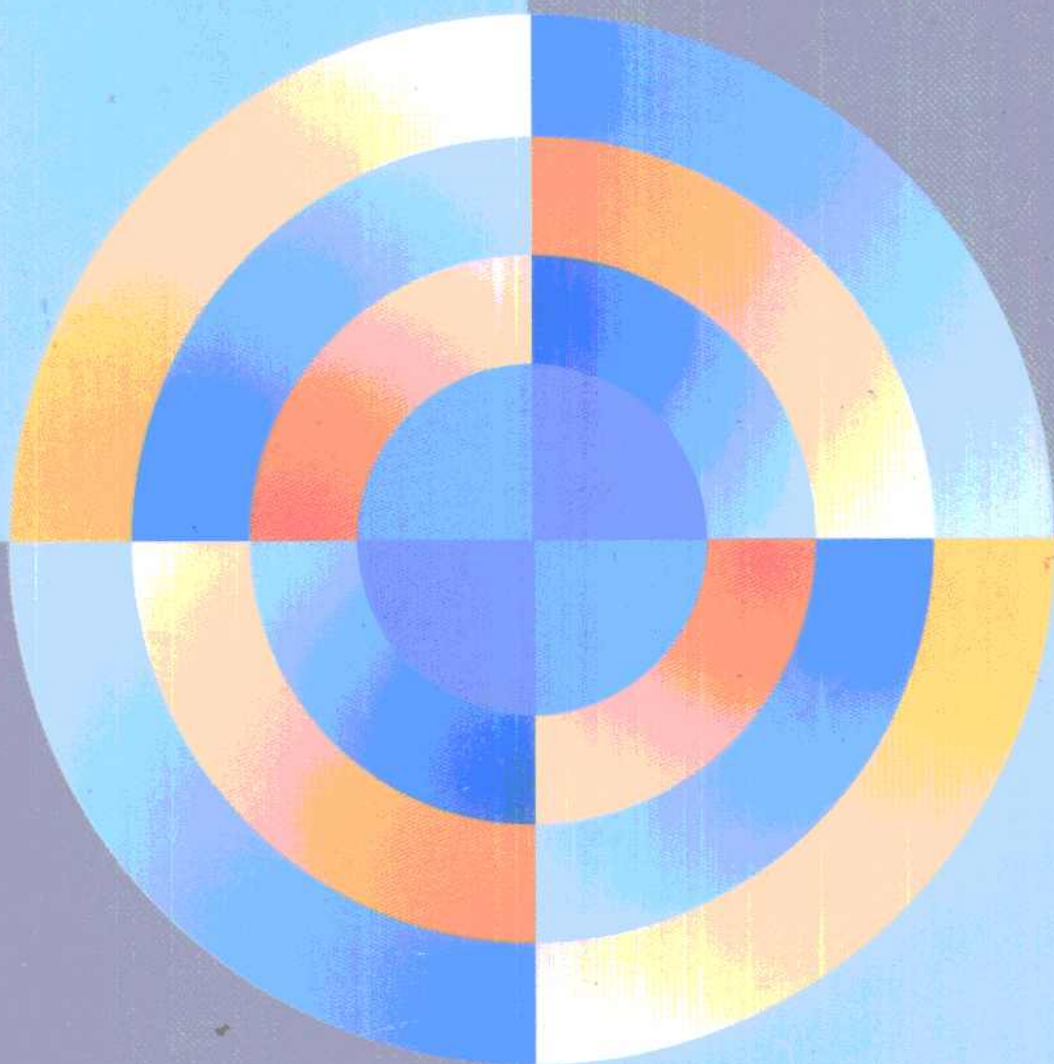


质量技术监督 基础教程

国家质量技术监督局 编著



2-43

中国标准出版社

质量技术监督基础教程

国家质量技术监督局 编著

中国标准出版社

图书在版编目(CIP)数据

质量技术监督基础教程/国家质量技术监督局编著-
北京:中国标准出版社,2000
ISBN 7-5066-2210-6

I. 质… II. 国… III. 产品质量-技术监督-教材
IV. F273.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 28299 号

中国标准出版社出版
北京复兴门外三里河北街 16 号
邮政编码:100045
电 话:68522112
中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷
新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
版权专有 不得翻印

*

开本 787×1092 1/16 印张 16 字数 370 千字
2000 年 7 月第一版 2000 年 7 月第一次印刷

*

印数 1—6 000 定价 39.00 元

前 言

质量技术监督工作是实现社会化、集约化生产的重要技术基础,是加快技术进步、加强企业科学管理的重要保证,是规范市场经济秩序、联结国内外市场的重要手段。新中国成立以来,特别是改革开放二十年以来,我国质量技术监督事业有了快速的发展,形成了许多新思路、新经验和新做法,实行了一系列改革。质量技术监督系统正在逐步建立办事高效、运转协调、行为规范、执法统一,与社会主义市场经济相适应的质量技术监督管理新体制。

发展质量技术监督事业,需要建设一支政治坚定、公正廉洁、纪律严明、业务精通、作风优良的高素质的质量技术监督队伍,需要用适应社会主义市场经济的新的质量技术监督知识来教育培训干部和职工。为此,国家质量技术监督局组织编写了《质量技术监督基础教程》一书。

该书讲述了质量技术监督的基础知识和质量技术监督工作的基本情况。对于质量技术监督更详细更深入的内容,留待以后专用教材中讲述。在编写过程中,我们参阅和借鉴了一些现有的教材、论文、著作,但更多的是根据新的法律、法规、政策和新的工作情况进行编写的。对目前正在探索和改革中尚未定论的问题,本书只是提出问题,未作肯定,详细讲述留待以后补充。

在该书编写过程中,得到了国家质量技术监督局领导的高度重视,得到了有关司、局、室和中国标准出版社、中国计量出版社等单位的大力支持与配合。在此向所有这些同志一并表示衷心感谢。

随着我国社会主义市场经济的发展,质量技术监督工作也在不断改革和发展。由于我们水平有限,对改革和发展中的一些问题和工作经验,难免理解不深和总结不够,书中难免有一些不妥之处。衷心希望读者提出宝贵意见,使之不断完善。

编 者

2000年6月

总 论

一、质量技术监督工作概述

国务院授权国家质量技术监督局管理全国标准化、计量、质量工作和锅炉、压力容器、电梯、防爆电器等特种设备安全监察工作,并行使执法监督职能。负责统一组织、管理和协调在社会生产、流通、活动中的质量技术监督工作。质量技术监督工作是一项重要的、综合性的基础工作,其覆盖范围广泛,涉及到工农业生产、工程建设、科学研究、文化、教育、医药卫生、环境保护、核安全、国内外贸易、服务行业等国民经济和社会发展的各个领域,人民生活的各个方面。

质量技术监督所包含的标准化、计量、质量等方面的内容,虽各有其相对独立性,但又相互联系。标准是质量的依据,计量是质量的保证,没有高标准,没有准确一致的计量保证,便没有高质量。因此,质量技术监督是以法律法规为准绳,以标准为依据,以技术检验、计量检测为手段,对质量(含产品、工程和服务质量)进行规范和监督管理的行政活动。

质量技术监督与经济监督、政纪监督一样,是国家行政监督体系的重要组成部分。国家质量技术监督局既要做好统一组织协调,又要充分发挥各专业部门和专业检验机构的作用,逐步建立起国家质量技术监督体系并实行有效的质量技术监督。

本教材重点是讲述国家质量技术监督局系统分管的这部分工作。

质量技术监督部门履行综合管理和行政执法两项职能。综合管理,是指对标准化、计量、质量监督、质量认证和锅炉、压力容器、电梯、防爆电器等特种设备安全监察工作依法进行管理,并对质量管理工作依法进行宏观指导。行政执法,是指对质量、标准化、计量、特种设备安全等方面依据法律、法规进行监督检查,并依法查处违法行为。

质量技术监督部门坚持“以质量为中心,标准化、计量为基础”的工作方针。

质量技术监督工作紧紧围绕国民经济和社会发展的需要,在“提高质量、净化市场、加强技术基础、推进与国际惯例接轨”等方面开展工作,在“规范市场、扶优治劣、引导消费、服务企业”方面发挥重要作用。

质量技术监督的管理体制,实行省以下质量技术监督系统垂直管理,机构、编制、经费、干部、业务五统一。国家质量技术监督局对省级质量技术监督局实行业务领导,并协助管理省级局领导干部。

质量技术监督部门充分发挥各方面的力量,加强与有关部门的联系与合作,形成整体合力,提高工作有效性。

质量技术监督部门的工作要有两个扇面:一个是面向国民经济主战场和全社会;另一个是面向本系统,建设一个设置合理、技术先进、管理有效的技术保障系统,为综合管理和行政执法提供有力的技术支撑。

质量技术监督部门树立“科学、公正、廉洁、高效”的行业形象,成为“政府需要,企业欢

迎、群众信赖、社会赞誉”的部门。

新中国成立五十年来,特别是党的十一届三中全会以来,我国的质量技术监督工作逐步走上了统一、协调发展的道路,取得了显著成绩。目前,已建立起比较完整的质量技术监督体系,包括质量技术监督行政管理体系、质量技术监督法律法规体系、质量技术监督技术保障体系(标准化体系、计量检定和量值传递体系、质量监督检测体系、锅炉压力容器安全监察体系等)、质量技术监督社会中介服务体系(质量认证机构、公正计量和测试服务机构、委托检验服务机构、信息咨询服务机构等)。

目前,我国已有 31 个省、自治区、直辖市(香港、澳门、台湾地区除外)都设有质量技术监督行政管理部门。90%以上的地(市)、县也都设立了质量技术监督行政机构,国务院有关部门根据工作需要,也分别设立了相应的质量技术监督管理机构。全国从事质量技术监督工作的人员达数十万,其中,质量技术监督系统约有 15 万人。

质量技术监督法制建设逐步完善。到 1999 年 10 月 1 日,调整质量技术监督工作的有 3 部法律、29 件行政法规和法规性文件,155 件部门规章和规范性文件以及 214 件地方性法规和地方政府规章。

在标准化管理方面,已形成一个以国家标准、行业标准、地方标准和企业标准相互衔接配套的标准体系。到 1999 年底,我国已有国家标准 19 118 项,备案的行业标准 29 000 多项,备案的地方标准 9 000 余项,企业标准近 60 万项。其中,已有 43.1%的国家标准和一批行业标准采用国际标准和国外先进标准。

我国的量值传递系统基本形成。已建立了长度、热学、力学、电磁、光学、声学、化学、电子、时间频率、电离辐射等十大类计量专业的国家计量基准及各级各类社会公用和企业事业的最高计量标准,保证了全国量值的统一,为科技、国防和经济建设的发展提供了计量技术保证。

技术保障体系初具规模。以 228 个国家级质检中心和中国计量科学研究院、中国测试技术研究院、国家标准物质研究中心及国家级专业计量站等 66 个国家级计量测试机构为骨干,以包括产品质量监督检验机构、计量测试机构、锅炉压力容器安全监察机构和纤检机构在内的 5 000 多个技术机构为基础,初步形成了覆盖全国主要工农业产品的质量技术监督检验测试网络。

社会中介服务体系不断完善。我国已有 23 个产品认证机构,34 个质量体系认证机构,有力地促进我国质量管理水平的提高,增强我国产品在国际市场上的竞争能力。

我国质量技术监督工作在国际上的地位日益提高。国家质量技术监督局已代表国家参加了国际标准化组织(ISO)、国际电工委员会(IEC)、国际米制公约组织、国际法制计量组织(OIML)、国际计量测试联合会(IMEKO)、国际实验室认可合作组织(ILAC)等 22 个国际性和地区性组织(其中标准化方面 12 个;计量方面 5 个;质量方面 5 个)的活动,与 30 多个国家建立了双边合作关系,国际合作日益扩大。

随着社会主义市场经济的发展,质量技术监督工作将在保障国家和人民财产安全及健康、维护市场经济秩序、加强管理现代化和促进国际贸易等方面为我国国民经济持续、健康发展发挥更大的作用。

二、我国质量技术监督工作的沿革

质量技术监督是伴随着社会生产力和科学技术的发展而产生和发展,同时又为社会生产力和科学技术的进一步发展奠定了基础。

(一)质量技术监督工作开始起步(1949~1955年)

新中国成立后,党和政府十分重视质量技术监督事业的建设和发展。1949年10月成立了中央技术管理局,内设标准处和度量衡处,负责标准制定、管理和全国度量衡的管理工作。

随着国民经济的恢复和发展,工业生产和科学研究对标准化、计量工作提出了迫切要求,标准化列为经济建设的一项重要技术政策,各部门陆续建立标准化工作机构,制定部标准和专业标准,并组织实施。1955年1月成立国家计量局,直属国务院,全国计量工作逐步开展。1955年在中央制定的发展国民经济的第一个五年计划中,提出了设立国家管理技术标准的机构和逐步制定国家统一的技术标准的任务。

(二)质量技术监督工作在曲折中发展(1956~1979年)

1. 全国标准化管理走向统一

1956年中央决定成立国家技术委员会(后改为国家科学技术委员会),其中一项重要任务是负责主管全国标准化工作。1956年6月国务院科学规划委员会制定的《1956~1967年国家重要科学技术规划》中,明确把“统一的计量系统、计量技术和国家标准规格的建立”列为规划的第55项,重点加以发展。

1957年初国家技术委员会标准局成立。负责统一管理全国的标准化工作,并在学习前苏联等国家标准的基础上,建立我国的标准体制,在全国实施《编写国家标准暂行办法》,颁发了第一号国家标准:“GB 1—58 标准幅面与格式背面、续页与封面要求”。同时开始参加国际标准化活动,1957年8月我国被接纳为国际电工委员会(IEC)成员。

1963年4月,召开了第一次全国标准化工作会议,同年编制了《1963~1972 标准化发展规划》,1963年9月,指定第一批32个研究院、所、设计单位作为国家标准化核心机构,批准成立有关部委综合标准化研究所。

1956年到1965年的十年,我国标准化工作处于开创和摸索阶段,全国统一的标准化管理制度开始建立,为我国建立自己的标准化体制打下基础。标准化同质量工作相结合,与生产专业化相结合,与设计工作相结合,促进了产品质量的提高,产品品种的发展,取得了明显的经济效益。

2. 全国计量工作在调整中前进和发展

(1)建立国家临时计量标准,初步开展十大类计量工作。

1956年12月,研究讨论建立国家临时长度计量标准、临时力学计量标准、临时电学计量标准和临时热学计量标准。1957年在各有关部门及科研院所相继开展了长度计量、电学计量、热工计量、力学计量、无线电计量、放射性计量、时间与频率计量、光学计量、声学计量和化学计量十大类计量。

(2)统一计量制度,委托建立国家计量基准、标准。

1959年6月25日,国务院发布了《关于统一计量制度的命令》和《关于统一我国计量制度和进一步开展计量工作的补充通知》,确定米制为中国基本计量制度及迅速建立建全国家的各种计量基准器和各种标准器以及地区和企业的计量机构。

(3)加强计量的科研、检定和管理工作。

1961 年国家计量局在北京召开的全国计量工作会议,强调要重点加强计量基准、标准的研究建立和检定、监督管理工作,要求各省、自治区、直辖市计量部门以建立长度、热工、力学、电学计量标准为主;专区、县计量部门以开展度量衡的计量检定、管理为主。

1962 年,国家计量局组织制定的《1963~1972 年计量事业发展规划》中的科研部分被国家科委列入《1963~1972 年科学技术发展规划》的“第 32 项”,作为国家重点项目之一。

1965 年,国家科委批准成立中国计量科学研究院,负责计量科研和量值传递工作。国家计量局负责全国计量行政监督管理、立法研究等工作。

3. 地方的标准化、计量工作起步

建国初期和“一五”期间,我国的标准化、计量工作主要在各部门进行。1959 年 3 月,国家科学技术委员会标准局提出了各省、市、自治区标准化工作的主要任务,不少地方开始设立标准化机构,我国的标准化管理工作,开始由“条条”为主转向“条块结合”。

1959 年 6 月 25 日,国务院发布《关于统一计量制度的命令》,促进了各地区、各部门机构建设和计量工作的发展,全国 29 个省、市、自治区先后建立了计量机构,相继颁布了计量管理办法。

4. 标准化、计量事业在曲折中发展

1966 年到 1976 年文化大革命期间,标准化、计量工作和其他经济工作一样,受到严重冲击与破坏。机构瘫痪,人员离散,管理混乱,工作停顿,产品质量下降,国民经济受到严重损失。

1972 年 11 月,国务院批准成立国家标准计量局,由中国科学院代管。新组建的国家标准计量局,组织有关部门围绕提高产品质量、提高技术经济指标和加强企业管理开展标准化、计量工作。全国标准化、计量的统一管理和工作机构得以恢复工作。

国家标准计量局先后编制《1973~1975 年标准化工作规划》和《1976~1985 年全国计量事业十年规划》,1977 年 5 月我国正式参加国际米制公约组织,开展国际计量技术合作与交流,参加国际计量基准的比对工作。标准化外事活动也得到恢复。

1977 年 5 月 27 日,国务院颁布《中华人民共和国计量管理条例》后,各级计量机构开展了对计量基准、标准,计量人员技术考核等计量工作的全面整顿。

1978 年 4 月党中央、国务院批准成立国家标准总局、国家计量总局,直属国务院并分别由国家经委和国家科委代管。此后,各级标准化、计量机构普遍得到充实和加强,工作上同生产管理、质量管理、科学研究结合更加密切。

1979 年 3 月在北京召开的全国标准化工作会议,是标准化事业发展的一次历史性会议。会议确定了“加强管理,切实整顿,打好基础,积极发展”的 16 字工作方针及抓紧标准化工作系统的建设和在工业集中的城市建立产品质量监督检验机构,开展产品质量检验工作等 8 项重要工作任务。

1979 年 7 月 31 日,国务院批准颁布了《中华人民共和国标准化管理条例》,提出了标准化在现代化建设中的重要作用,标准化工作从此进入新的发展时期。

1979 年 8 月,国家标准总局成立质量监督局,我国质量监督工作从此不断发展。

(三)改革开放使标准化、计量事业进入全面发展的新时期(1979~1987 年)

党的十一届三中全会以后,党和国家的工作重点转移到以经济建设为中心,中央提出的

促进技术进步、提高经济效益、实行对外开放,对内搞活经济等一系列重大经济政策,为标准
化、计量工作指明了方向。

1982年国务院机构改革中,国家标准总局更名为国家标准局,国家计量总局更名为国家
计量局,改由国家经委领导,其任务不变。

1. 计量事业的新飞跃

1982年12月25日,国务院以157号文件批转《关于加强计量工作的报告》,进一步明
确了计量工作为国民经济服务的地位。1984年2月27日,国务院发布《关于在我国统一实
行法定计量单位的命令》,对计量单位制的进一步统一和四个现代化建设产生深远影响。
1985年9月6日,全国人大常委会第12次会议通过,1986年7月1日实施的《中华人民共
和国计量法》,将计量事业推向一个新的发展阶段。

全国计量测试技术研究机构逐步建立健全,建立了国家轨道衡、高电压等18个国家专
业计量站。在上海、成都等6个经济协作区建立了大区计量测试中心。在全国开展考核计量
检定人员,培训计量执法队伍。大力开展工业计量工作和对产品质量检验机构的计量认证工
作,开展对制造修理计量器具企业的发放许可证工作。同时,加强计量科技管理和科研工作,
有效地为国民经济服务。

2. 开拓标准化的新领域,广泛参加国际标准化活动

随着经济建设的不断发展,标准化工作不断地开拓新领域,并向纵深发展。先后开展的
环境保护、安全卫生、原子能利用、节约能源、信息技术、包装运输、经济统计、文献管理、企
业管理等方面的标准化,促进了这些方面新技术的开发和现代化管理的进行。这一时期,国家
标准数量大幅度增加,标准水平显著提高。平均每年制、修订国家标准数(近900个)是前21
年年平均数(103个)的8倍。与此同时,大力开展标准化的国际合作和双边合作,到1984年
底,我国已同40多个国家建立了相互交换标准资料和期刊的关系,为我国开展标准化工作
提供了借鉴的经验,标准化活动领域不断拓宽到经济管理和行政管理领域。

1984年1月,国家经委和国家标准局在北京召开了全国采用国际标准会议,同年4月,
国务院批转了国家经委《关于加快采用国际标准工作的报告》。1984年底,采用国际标准和
国外先进标准总量占现行国家标准的28%。

3. 产品质量监督检验工作建立并发展

1980年4月,第一次全国产品质量监督检验工作会议召开,会议提出了在全国组建产
品质量监督检验网的任务。1981年,国务院批转了国家标准总局《关于进一步加强监督检
验工作的报告》,推动了产品质量监督检验工作的开展。1985年3月7日,国务院批准了由
国家标准局发布实施的《产品质量监督试行办法》,在全国开始建立了国家级产品质量监督
检验测试中心,各省、市、自治区组建了产品质量监督检验站,在工业集中的城市建立了产
品质量监督检验所。

4. 各级标准化、计量机构发展,队伍建设加强

1982年国务院机构改革后,国务院有关部、委、局都设立了标准、计量处,负责本行业的
标准化、计量管理工作,国务院18个部、局设立了标准化研究所。到1986年,全国29个省、
自治区、直辖市建立了标准局、计量局(或标准计量局)及标准化情报、计量情报机构,一些地
(市、州)和县(旗)也建立了标准化、计量工作机构。从1979年后,每年召开地方标准、计量局
长会议,布置工作。

1985年10月,经国家教委批准,正式建立了我国唯一一所计量高等院校——中国计量学院*,使计量事业有了稳定的高级人才来源。同时,在一些高等院校也开设了计量专业和标准化课程。

(四)在建立和发展社会主义市场经济中,质量技术监督工作开拓性发展(1988年至今)

1. 组建国家技术监督局,实行标准化、计量、质量工作三位一体,提出了“以质量为中心,标准化、计量为基础”的技术监督工作方针。

长期以来,技术监督工作力量分散、机构重迭、相互分割、重复检验、重复发证、法制不健全,权威性不高,不适应建立社会主义市场经济的需要。

1988年4月经第七届全国人大第一次会议决定,按照“建立一个符合现代化管理要求,具有中国特色的功能齐全、结构合理、运转协调、灵活高效的行政管理体系”的要求,把国家标准局、国家计量局、国家经委质量局合并组建成国家技术监督局,直属国务院。形成了标准化、计量、质量工作三位一体的工作体制。1988年7月19日,新组建的国家技术监督局正式成立。国家技术监督局是国务院统一管理和组织协调全国技术监督工作的职能部门,负责管理全国的标准化、计量、质量监督工作,对质量管理进行宏观指导。其主要任务是:贯彻执行国家技术监督的方针、政策;统一管理全国的标准化、计量和质量监督工作,并对质量管理进行宏观指导;研究技术监督政策,制订技术监督法规;实施技术监督,保护国家、集体、个人和企业的合法权益,维护正常的社会经济秩序。国家技术监督局组建后,全面加强了标准化、计量、质量监督和质量管理工作,对生产和流通领域的商品逐步建立起国家技术监督体系,实行有效的技术监督。

1989年11月,召开了第一次全国技术监督工作会议,在认真分析技术监督工作面临的形势和存在的问题的基础上,提出了“以质量为中心,标准化、计量为基础”的工作方针,同时,明确了深化改革,理顺关系,加快我国技术监督体系建设的目标和任务。

1991年5月,召开了第二次全国技术监督工作会议,确定了技术监督工作今后十年和“八五”时期发展指导思想、奋斗目标和措施。提出技术监督工作应该面向国民经济主战场,紧紧围绕经济建设这个中心,为我国经济持续、快速、健康发展奠定良好的技术与管理基础。

1992年4月,经国务院批准,召开了全国质量工作会议,提出了推动我国质量总体水平上台阶的要求。会后,国务院发布了《关于进一步加强质量工作的决定》和《关于深入打击生产和销售假冒伪劣商品违法活动的决定》。这两个决定是指导质量工作和打假工作的重要的纲领性文献。

1994年9月,为了进一步认清形势、统一认识、总结经验、明确任务,全面开创社会主义市场经济条件下技术监督工作新局面,召开了第三次全国技术监督工作会议,明确了技术监督部门要切实履行国务院赋予的综合管理和行政执法两大职能,同时,提出要切实转变职能,要按照社会主义市场经济的要求,将职能转变到规范市场、扶优治劣、引导消费、服务企业上面来。

1996年12月,为贯彻党的十四届五中、六中全会精神,召开了第四次全国技术监督工作会议,提出在今后一个时期,以两个转变为指针,以深化改革为动力,在总结技术监督工作多年经验的基础上,在积极推进各项改革的同时,提出了技术监督工作必须始终遵循的9条

* 根据我国高等教育管理体制改革的的要求,国办发[2000]11号文通知,将学院划转浙江省管理。

工作原则

1994年国务院第三次机构改革中,国家技术监督局划归国家经贸委管理,但职能不变。

2. 依法管理和监督,履行综合管理和行政执法两项职能

1988年12月29日,经第七届全国人大常委会第五次会议通过,并以国家主席令公布了《中华人民共和国标准化法》,于1989年4月1日起施行。

1993年2月,经第七届全国人大常委会第三十次会议通过,并以国家主席令公布了《中华人民共和国产品质量法》,1993年9月1日起施行。

计量法、标准化法、产品质量法的颁布,标志着我国的计量、标准化、质量工作纳入了法制管理的轨道,法律明确赋予技术监督部门综合管理和行政执法两大职能。

在建立社会主义市场经济体制过程中,根据《标准化法》、《计量法》、《产品质量法》等法律法规的要求,设置了综合执法的专职机构。各级技术监督部门依法监督、依法处罚,全面推进行政执法工作。努力加强生产领域、流通领域执法力度,促进产品质量提高和市场环境净化,以查处标实不符、以次充好、掺杂使假、缺斤短两为重点,抓住“米袋子”、“菜篮子”、“火炉子”、“车子”(计价器)等与人民群众生活密切相关的商品,组织市场执法大检查;加大了打假力度,1992年以来,国家技术监督局会同有关部门重点查处了闽浙两地伪劣机械编销案、阜阳假药案、沈丘假药案、广西昭平假烟案、邱氏鼠药案,湖南湘乡注水猪肉案;湖南汝城假稻种案和12个棉花掺杂使假等重大案件。

为进一步加大执法力度,提高执法水平,加强队伍建设,1996年9月召开了技术监督行政执法工作会议,以推动技术监督部门更好地履行综合管理和行政执法两项职能。

3. 强化质量技术监督部门职能,实行省以下质量技术监督系统垂直管理的体制改革

(1) 强化质量技术监督部门职能

在1998年国务院第四次机构改革中,国务院组建了国家质量技术监督局。国家质量技术监督局是国务院管理标准化、计量、质量工作并行行使执法监督职能的直属机构。标准化、计量、质量工作三位一体的工作体制不变。既是我国标准化、计量、质量工作的综合管理部门和锅炉、压力容器等特种设备的安全监察部门,也是履行《中华人民共和国标准化法》、《中华人民共和国计量法》、《中华人民共和国产品质量法》等法律及《中华人民共和国认证条例》、《中华人民共和国锅炉压力容器安全监察暂行条例》等法规的行政执法部门。

国家质量技术监督局的主要职责为:

① 贯彻执行国家有关质量技术监督工作的方针、政策和法律、法规。

② 管理质量监督工作和产品质量仲裁的检验、鉴定。组织协调依法查处生产和经销假冒伪劣商品活动中的质量违法行为。

③ 宏观管理和指导全国质量工作。协调建立重大工程设备质量监理制度。负责组织重大产品质量事故的调查。管理工业产品生产许可证工作。

④ 统一管理标准化工作。管理全国组织机构代码和商品条码工作。

⑤ 统一管理计量工作。规范和监督商品的计量行为。

⑥ 统一管理和监督认证认可工作。

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,对锅炉、压力容器实施进出口监督检查。

⑧ 代表国家参加有关质量技术监督方面的国际或区域性组织,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。管理中国《世界贸易组织贸易技术壁垒协定》通报和咨询的具体业务工作。

国务院批准的国家质量技术监督局的“三定”方案划入职能中明确划入了六项职能,具体是:由原国家环境保护局承担的环境保护国家标准的审批职能;原由卫生部承担的食品卫生国家标准的审批、发布职能;原由劳动部承担的锅炉、压力容器、电梯、防爆电器等特种设备的安全监察监督管理职能;由原化学工业部承担的化学危险品质量监督管理职能;由原电力工业部、邮电部等承担的用于贸易结算的电能表、电话计费等计量器具强制检定的行政监督管理职能;农药质量工作的宏观指导和农药质量的监督职能。同时,国务院在印发给国家经贸委等12个部、委、局“三定”方案中调整给国家质量技术监督局12项职能,具体是:国家经贸委的“质量管理”职能;国家计委管理的粮食局的“研究制订国家粮油标准、粮油检测制度和办法”职能;国家轻工业局、国家石油和化学工业局、国家建材工业局、国家纺织工业局、国家机械工业局、国家有色金属工业局、国家冶金工业局、国家煤炭工业局的“质量监督”职能;国家国内贸易局的“流通环节中商品质量和标准管理及监督,配合有关部门打击商品生产销售中的假冒伪劣行为”的职能,宾馆、饭店与涉外旅游宾馆、饭店的国家标准统一颁布,以及建设部的燃气用具的生产管理以及产品生产许可证管理职能。

(2) 实行省以下质量技术监督系统垂直管理的体制改革

为加强执法监督部门,保障社会主义市场经济健康发展,为保证执法的公正性,权威性,维护良好的市场经济秩序,为提高质量技术监督队伍的素质和依法行政水平,1999年1月党中央、国务院以中发[1999]2号文决定,省以下质量技术监督系统实行垂直管理体制,1999年2月国务院以国发[1999]8号文批准了质量技术监督管理体制体制改革方案。1999年3月26日,国务院召开了全国质量技术监督管理体制工作会议。这是我国质量技术监督工作适应社会主义市场经济发展的一项重大改革,是党中央、国务院加强质量技术监督的一项重大措施。这标志着一个办事高效、运转协调、行为规范、执法统一,与社会主义市场经济相适应的质量技术监督新体制的建立,标志着质量技术监督综合管理和行政执法的统一性、权威性和有效性得到进一步增强。

质量技术监督管理体制体制改革的一项重要内容是,国家质量技术监督局对省、自治区、直辖市质量技术监督局(为同级人民政府的工作部门)实行业务领导,协助管理其局领导干部。

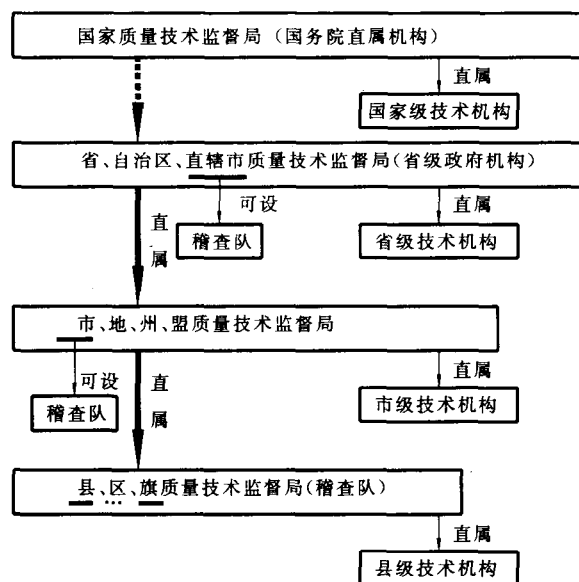
省、自治区、直辖市质量技术监督局的主要职责是:领导省以下质量技术监督部门正确执行国家有关质量技术监督的法律法规和方针政策,履行法定职责规定的质量技术监督职能。比照国家质量技术监督局“三定”规定中的职能调整和主要职责,落实职能配制,理顺工作关系。

质量技术监督管理体制机构设置及管理见下图。

4. 加大质量工作力度,用铁腕抓质量

党中央、国务院反复强调质量第一是我国经济建设方面的一个长期战略方针,一直把质量问题提到战略高度来加以强调。面对经济全球化迅速发展,国内外市场竞争激烈,我国产品质量状况远不能适应形势发展和市场变化需要,产品质量水平与国际先进水平仍有很大差距的实际,尤其是近年来出现的产品质量低劣问题相当普遍,假冒伪劣屡禁不止,质量管理严重滑坡,优难胜、劣不汰十分突出,监督乏力、有效手段不足的问题,党中央、国务院采取了多种措施,多次作了一系列重要指示。1997年10月16日,朱镕基总理在听取国家质量技

术监督局领导的工作汇报时指出,要加强质量监督,加强市场监管,赞成质量立国。1998年4月10日,朱镕基总理在行政学院讲话时指出,政府管什么?首先是管市场,要把市场管住、管好。那些搞假冒伪劣产品的事情,要坚决管住。其次,要管质量。1998年10月27日,朱镕基总理在总理办公会上提出,要进一步加大质量监督力度,用铁腕来抓质量。1998年11月14日,朱镕基总理在国家质量技术监督局领导汇报质量工作的报告上批示:对当前质量状况的严重性,国家质量技术监督局应有更进一步的认识。要加大执法力度,执法受阻,即报国务院,严惩不贷。1999年11月2日,朱镕基总理在写给第二次全国质量工作会议的贺信中批示:当前,我们面临经济结构调整的关键时期,质量工作正是主攻方向。没有质量就没有效益。放任假冒伪劣,国家就没有希望。



质量技术监督管理体制机构设置及管理示意图

为全面实施《中华人民共和国产品质量法》和《质量振兴纲要(1996~2010年)》,全国质量工作会议以后,国务院发布了《国务院进一步加强产品质量工作若干问题的决定》。

国家质量技术监督局学习贯彻国务院领导的重要批示,深感“质量责任,重于泰山”,以铁腕抓质量的实际行动,为促进我国产品质量、工程质量和 service 质量的全面提高,为企业创造一个公平竞争、优胜劣汰的市场环境,为消费者创造一个放心满意的购物环境,围绕以提高产品质量和打击假冒伪劣为重点,提高有效性和与国际接轨,全面做好质量技术监督工作。国家质量技术监督局领导全系统在全社会深入开展质量法制的宣传教育,大力推动企业加强技术基础工作,坚持生产、流通领域一起抓,努力提高产品质量监督的有效性。自1996年以来连续三年开展了以“五个一批”(监督检查一批重点产品,清理一批商业柜台,整顿一批专业市场,端掉一批制假售假窝点,治理一批区域性、行业性的突出质量问题)为重点的市场检查和“查大案、整市场、端窝点、清柜台、抓专项、保名优”为重点的“打假”以及在打假工作中突出抓好重点产品、重点市场、重点区域和大案要案的查处工作,充分发挥了质量技术监督部门在质量工作的综合管理、行政执法,维护市场秩序,促进产品质量提高等方面的作用。

三、质量技术监督在国民经济和社会发展中的作用

标准化、计量和质量的监督与管理存在于社会生产和社会活动的各个领域,在国民经济和社会发展中,质量技术监督具有不可替代的作用和地位,主要表现在以下几个方面:

(一)质量技术监督是现代化大生产的基础性技术工作。

现代化的大生产是以先进的科学技术和生产的高度社会化、集约化为特征的。随着科学技术的发展,生产的社会化程度越来越高,生产规模越来越大,技术要求越来越严格,专业化分工越来越细密,生产协作也越来越广泛。许多产品、工程和服务已超越了国界,要把几百家、几千家企业生产的数以千计、数以万计的零部件,成功地、有效地组装成一台台高效能、高质量的整机,关键是靠技术上的高度的统一与广泛的协调,靠科学与现代化的管理。而标准化、计量检定、质量监督检验测试以及质量管理是实现统一规范、统一程序、统一技术参数,保证协作件的“质”和“量”的准确、可靠、一致,实现统一与协调的技术保证。

而实现这种专业化分工,社会化大生产,促进联合,优势互补,又可创造出一流的产品,一流的质量,实现全社会生产要素的优化配置,有利于全国统一的大市场和国际大市场的形成。因此,质量技术监督是实现社会化、集约化生产的重要技术基础。

(二)质量技术监督是管理现代化的重要基础。

国家的质量技术监督,即标准化、计量、质量水平,是衡量国家生产技术和科学管理水平的重要尺度,是表明一个国家现代化程度的重要标志。

现代化大生产分工细、协作面广的特点,决定了企业生产的产品必须有准确一致的计量器具来保证,否则,产品无法实现标准的要求。同时,生产一个产品要涉及多种计量器具进行测试,中间如有一种计量仪器仪表不准确,将影响到产品整个功能。计量管理是质量管理的基础。

标准化在现代化管理中的地位和作用日益重要。首先,企业采用的产品标准、技术标准和管理标准等是企业进行质量、技术、生产、物资、设备、人力资源等管理的基本依据,标准化的管理程序如生产流程,以及统一化的报表格式等等,是企业实现管理自动化的基本条件,否则,管理现代化便无从谈起。

社会管理现代化的重要特征是信息管理、数据管理——实现计算机管理、信息共享。过去,我国质量技术监督工作中的物品编码、组织机构代码工作薄弱,不能适应管理现代化的需要,我国的一些出口商品,由于未能采用物品编码技术,不能满足国外商贸现代化管理的要求,进入国外的超级市场受阻。随着信息的统一编码和统一量化、以及计算机技术标准化等问题的解决,代码信息作为各个管理部门信息传递的纽带,在国民经济活动中发挥了积极作用。组织机构代码 IC 卡发展规划已纳入国家金卡工程总体规划,组织机构代码系统参加财税金贸联网工程,既加强了代码在国家宏观管理和建立监管机制中的作用,又促进了社会现代化管理。因此,质量技术监督是管理现代化的重要基础。

(三)质量技术监督是科技和国防现代化的不可缺少的重要环节。

在现代科研中,小到基本粒子,大到宇宙空间,需要对相关的量进行精密的测量、分析,而其测量的数据是否准确、可靠、首先取决于所用的计量器具是否准确,量值是否统一。而在国防尖端技术系统中,标准化、计量、质量检测尤为重要。“二弹一星”的研制和发射成功,从结构设计和制造需要长度计量;原材料需要标准,需要强度、硬度计量;运行方向和速度需要

力学、无线电、时间频率计量……有的关键部位的计量测试“差之毫厘”，就会“失之千里”，甚至导致发射失败。现代化的国防不仅要求计量的精确度高，同时更要求量值统一。即国家计量标准体系、国家量值传递和校准服务体系是国防现代化的重要基础、必备条件和重要组成部分。关于计量在国民经济中的作用，聂荣臻同志曾概括为：“科学技术发展到今天，可以说，没有计量，寸步难行”，“科技要发展，计量要先行。”因此，质量技术监督在科技和国防现代化中不可缺少。

当今世界高新技术迅速向经济、政治、文化、军事等领域广泛渗透，以技术创新、高新技术产业产业化为特征的知识经济初见端倪。高新技术的发展，如激光技术、传感技术、信息技术、太空技术、新材料、环境工程、生物工程等，要形成新的产业、形成新的经济增长点，其中共同的一点是，在实际应用中各项技术、各个学科互相交叉渗透，这些都离不开标准化、计量对其进行规范。人类社会发展的实践表明，市场越发展、竞争越激烈，技术越进步，对质量技术监督工作的要求也越高。专业技术性强是质量技术监督的一个显著特点，必须进一步加强质量技术监督，使其有足够的技术实力，实行有效的监督，才能适应建立社会主义市场经济的需要和尽快同国际惯例接轨。

(四)质量技术监督是国家和人民的财产安全及健康的重要保障。

按照《标准化法》、《计量法》、《产品质量法》、《工业产品生产许可证试行条例》及《压力容器安全监察条例》等法律、法规的规定，对涉及人体健康、安全、卫生和环境保护等方面的产品实施强制性标准，对某些必须实施严格管理的重要产品实行工业生产许可证制度、产品质量安全认证制度、国家监督抽查制度、安全监察制度和开业审查等，有力地保障了国家及人民财产安全及人身健康。

(五)质量技术监督是规范市场经济秩序、保护公平竞争和消费者合法权益的重要手段。

市场经济是竞争的经济，要保证市场经济健康发展的基本条件是公平竞争。要保证公平竞争和商品等价交换，必须有一个技术依据作为评判准则，这个技术依据就是标准，用标准和质量检测来规范和评价商品的“质”；要保证公平竞争还必须有科学的检测数据作保证，这就需要计量作为技术手段，保证商品的“量”。因此，标准化、计量是保证市场经济下公平竞争的技术保证。市场经济又是法制经济，必须用法制手段对市场行为进行约束和规范，《标准化法》、《计量法》、《产品质量法》等法律法规是规范市场行为的重要法律，质量监督、计量监督是规范市场行为、打击制售假冒伪劣商品活动、保证公平竞争和消费者合法权益的重要法制手段。

(六)质量技术监督是国际贸易的桥梁。

世界经济一体化，推动了国际标准的发展和应用。国际标准已成为国际贸易的基础，目前，我国一些高技术含量、高附加值的产品大多依赖进口，我国的产品要走向世界，必须积极采用国际标准和国外先进标准，提高我国产品的出口竞争能力，拓展国际市场。

在国际贸易中，标准化、计量检定、质量监督检验、质量认证、公正检验等是共同遵循的准则和共同接受的契约诺言，要参与国际贸易，就必须遵循这些要求。

世界贸易组织的宗旨是通过实施最惠国待遇，削减关税和非关税壁垒，促进国际贸易。在世贸组织的前身关贸总协定的多次谈判中，已制定了《贸易技术壁垒协议》，也称“标准守则”，规定了作为消除技术壁垒的技术法规、标准及合格评定等实施办法。“标准守则”所涉及的内容主要有：技术标准、技术法规、商品包装与标签、质量认证与认可等，这些内容都是质

量技术监督工作的主要内容。

质量技术监督是在人类社会发展史中,随着社会分工和商品交换的产生而应运而生,质量技术监督存在于生产活动和社会生活的各个领域,只要有社会分工存在,只要有商品交换存在,只要有科研和技术进步存在,只要有管理现代化的要求,只要有国际贸易和国际合作,就必须有质量技术监督工作。在社会主义现代化建设中,我们要树立市场经济观念,树立创新观念,用改革的精神来研究和做好质量技术监督工作,使质量技术监督工作整体功能进一步得到发挥,适应市场经济的能力进一步得到增强,不断地推动人类社会文明和历史车轮的前进。

思考题

1. 什么是质量技术监督?
2. 质量技术监督工作的方针是什么?
3. 质量技术监督的两大职能是什么?
4. 质量技术监督工作履行的主要法律、法规有哪些?
5. 简述质量技术监督的作用。

第一节 概 述

质量技术监督法制是我国社会主义法制建设的组成部分。所谓“质量技术监督法制”，是指各级质量技术监督部门和有关部门在法律、法规和规章规定的职责范围内，运用各种法律手段管理各项质量技术监督事务的活动，具体包括质量技术监督立法、行政执法、行政复议、行政执法监督和法制宣传教育等方面的内容。质量技术监督法制建设的基本要求是在全国质量技术监督系统遵照“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”的方针，切实做到全面依法行政，自觉地将各项管理行为和行政执法行为纳入法制化的轨道。

一、立法

同 20 年来我国立法工作取得的显著成就一样，我国质量技术监督立法工作也取得显著的进展。到 1999 年底，调整质量技术监督工作的法律已有：《计量法》、《标准化法》和《产品质量法》三部法律，28 件行政法规和法规性文件，155 件部门规章和规范性文件，百余件地方性法规和地方政府规章。这些法律、法规和规章规范着质量技术监督领域的各项主要工作。一个以计量法、标准化法和产品质量法为基础，由其配套的一系列法规、规章所组成的专业法规群，以及由为保证质量技术监督立法、行政执法、行政复议、行政执法监督等法制工作各环节规范化、科学化而制定的部门规章，由依据有关法律、法规和国务院赋予的职责而制定，以保证质量技术监督综合管理有效实施为内容的部门规章所组成的法规体系已经基本形成。

二、守法

我国法制建设基本方针中的“有法必依”，是对守法提出的基本要求。具体包括两层含义：其一，所有国家机关和武装力量、各政党和社会团体、企事业单位以及公民，都必须学法、知法、懂法、守法；其二，所有国家机关及其工作人员，尤其是行政机关及其工作人员，都必须坚持严格依法履行职责，办事权限要合法，办事程序也要合法。行政机关依法办事，是权责的统一，既有权也有责，既不能失职，又不能越权；既不能不作为，又不能乱作为。质量技术监督部门是政府中重要的行政执法部门，法律、法规和规章赋予的职责必须不折不扣地坚决履行。如果法律规范的内容在全社会得不到贯彻实施，那么法律就成了一纸空文，“有法可依”的立法要求就失去了意义。而实现“有法必依”的基础，是要切实做好全民法制宣传教育，尤其是质量技术监督部门自身的行政法律、专业法律的学习。法制宣传教育是我国法制建设的一项基础性工作，是一项宏大的社会教育工程。实践证明，人们的法律意识、法制观念，不能靠自发产生。要使全社会，尤其是行政机关工作人员知法、懂法、守法，树立依法行政的法制观念，必须开展有组织、有计划的普及法律宣传教育。