

行政法制丛书

实用技术监督行政法

主 编 朱一文

副主编 汤冠英

中国政法大学出版社

行政法制丛书

实用技术监督行政法

主 编	朱一文		
副主编	汤冠英		
撰稿人	宣 湘	许步高	汤冠英
	熊治民	田世宏	朱一文
	陈志田	李克昌	袁作先
	黎孟龙	纪正昆	

中国政法大学出版社

(京) 新登字185号

行政法制丛书
实用技术监督行政法
主编 朱一文

•
中国政法大学出版社出版
北京语言学院出版社印刷厂印刷
新华书店经销

•
850×1168毫米 32开本 7.5印张 183千字

1993年3月第1版 1993年3月第1次印刷

ISBN7—5620—0886—8/D·836

印数：7,000

定价：4.50元

序

我国改革的深入发展和政府职能的转变，迫切需要有计划地培养一支素质较高的政府法制工作干部队伍。根据培训政府法制干部的要求，国务院有关部门与中国政法大学联合编写了法制丛书。这套丛书分基础学科与部门法学科两部分。基本法律课程是由中国政法大学的教授、学者编写，专门法律课程由国务院有关部门的专家和具有丰富经验的实际工作者编写，它不仅适用于政府部门法制干部进修和自学，对于大学法律院系师生以及对自学法律知识有兴趣的人都有参考价值。

行政管理是一门科学。研究这门科学为的是掌握行政管理的规律，减少盲目性，提高自觉性。要提高行政管理的效率，并达到预期的管理目标，必须学习和掌握行政管理的规律。行政管理更需要法治，现代的行政管理从根本上说，是法律的管理。在政府法制中不仅要有完整的行政法律规范体系，而且要求有严格的行政法律监督手段和严明的行政执法体制。只有把行政管理纳入有章可循的法治轨道，才能够抗御个人擅权和以权谋私的行为。正因如此，党的十三大给予行政管理法制化以高度重视，明确指出，“要使行政管理走上法制化的道路。”

行政管理还需要懂法治善管理的人才。实施国家公务员制度需要培养和造就一大批行政管理的公务人员，使合格的优秀人才进入各级政府机关。对现有行政工作人员，首先是政府法制工作人员进行政府法制培训，是达到公务员标准的重大措施之一。

我们希望，编写这套法制丛书，能够在促进我国政府法制工

作方面起一定作用。从发展趋势看，这套教材对于各级领导干部，特别是对各级主要行政领导干部，也是必读的教材。

编写这类丛书在我国尚属初次尝试。初试者，必有新颖、独特之处；当然也会有不足之处。相信这套丛书定会在使用过程中更加成熟、完善。

江 平

黄曙海

1992年8月

前 言

技术监督是以技术为手段，以法律为准绳所进行的监督。

新中国成立以后，特别是党的十一届三中全会以来，技术监督法制建设取得了重大进展。全国人大常委会先后颁布了《中华人民共和国计量法》和《中华人民共和国标准化法》；国务院颁发了12项技术监督行政法规，国家技术监督部门也颁布了86项部门规章；全国各地地方颁布了100多项地方性法规和规章。我国的计量、标准化、质量监督和质量管理工作基本上做到有法可依。

计量法规体系已初步形成。国务院于1959年颁布《关于统一计量制度的命令》，1977年颁布《中华人民共和国计量管理条例》，1984年又发布《关于在我国统一实行法定计量单位的命令》，1985年全国人大常委会颁布了《中华人民共和国计量法》，使计量工作逐步走上了法制管理的轨道，保障了我国计量制度的统一和量值的准确可靠。

标准化法规体系趋于完备。1988年全国人大常委会通过的《中华人民共和国标准化法》，是继1962年国务院颁布《工农业产品和工程建设技术标准管理办法》，1979年颁布《中华人民共和国标准化管理条例》之后国家关于标准化工作的第一部法律。我国标准化法的实施，对促进企业技术进步，改进产品质量，提高社会效益，有着十分重要的作用。

质量法正在加紧制定。党和政府十分重视质量工作，已将“质量第一”的方针提到经济发展的战略高度。1986年国务院颁发了《工业产品质量责任条例》。为强化质量管理和质量监督，维护社会主义经济秩序，根据全国人大提案，国家技术监督局于1988年

开始质量法的起草工作。经过两年的努力，在广泛调查研究的基础上，形成草案，已于去年9月上报国务院。经国务院审查后，将提请全国人大常委会审议。

根据法律、法规规定，县以上政府技术监督行政部门是《中华人民共和国计量法》、《中华人民共和国标准化法》和《工业产品质量责任条例》的主要执法部门。几年来，各级技术监督部门在严肃法纪，维护国家、集体和广大人民群众利益，促进社会主义商品经济健康发展等方面，做了大量的工作，得到有关方面的称赞。

技术监督是国家行政监督的组成部分。随着社会主义商品经济的发展，技术监督的作用将会越来越重要。为了保证技术监督工作的顺利进行，技术监督的法制建设还要进一步加强，技术手段还要进一步强化。

为了帮助读者了解技术监督机构的职责任务、工作特点、基本法律制度，我们编写了这本教程。这本教程由我局政策法规司组织编写，朱一文同志担任主编。参加编写的同志熟悉技术监督业务和法律、法规，他们是宜湘、许步高、汤冠英、熊治民、田世宏、朱一文、陈志田、李克昌、袁作先、黎孟龙、纪正昆等同志。编写过程中，得到了有关领导、专家的指点。

白 景 中

《行政法制丛书》编委会

主任委员 江 平 黄曙海

副主任委员 应松年 高 帆

委员 (以姓氏笔画为序)

王成栋 池源淳 朱维究

袁建国 率蕴铤

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 技术监督.....	(1)
第二节 技术监督法律制度概述.....	(5)
第三节 技术监督法规体系.....	(9)
第四节 技术监督行政管理系统.....	(11)
第五节 技术监督技术保障系统.....	(17)
第二章 计量法律制度	(21)
第一节 计量与计量立法.....	(21)
第二节 计量单位制度.....	(27)
第三节 量值传递.....	(37)
第四节 计量器具管理.....	(46)
第五节 计量监督.....	(52)
第六节 法律责任.....	(58)
第七节 国外计量立法概况.....	(62)
第三章 标准化法律制度	(69)
第一节 标准化与标准化立法.....	(69)
第二节 标准化管理体制.....	(74)
第三节 标准的制定.....	(79)
第四节 标准的实施与监督.....	(98)
第五节 标准化法律责任.....	(102)
第六节 国外标准化立法概况.....	(107)
第四章 产品质量法律制度	(114)
第一节 产品质量与产品质量法律制度.....	(114)
第二节 产品质量责任制度.....	(116)
第三节 产品质量监督制度.....	(121)

第四节	产品质量认证制度·····	(125)
第五节	工业产品生产许可证制度·····	(128)
第六节	国家质量奖评选制度·····	(132)
第七节	专业质量监督检验·····	(138)
第八节	我国推行的质量管理方法·····	(146)
第九节	国外产品质量立法概况·····	(155)
第五章	技术监督行政执法·····	(165)
第一节	技术监督行政执法概述·····	(165)
第二节	技术监督行政执法程序·····	(176)
第三节	技术监督行政复议·····	(184)
第四节	技术监督执法文书·····	(194)
第五节	技术监督行政应诉·····	(202)
第六节	技术监督行政执法的监督检查·····	(207)
第六章	技术监督法制建设·····	(212)
第一节	社会经济发展对技术监督法制 建设的要求·····	(212)
第二节	技术监督法制建设的改进和 发展趋势·····	(215)
第三节	产品质量法的构想·····	(218)

第一章 绪 论

第一节 技术监督

十年改革的实践证明，社会主义有计划商品经济的发展，客观上要求管理体制作相应的变革，政府经济工作应逐步由直接的微观管理转变为间接的宏观调控。为此，必须提高政府对宏观经济活动的调节控制能力，完善商品经济的行为规范，建立完备的法规体系和完善的国家监督体系。

监督，是管理的重要职能之一。在国家的监督体系中。政纪监督、经济监督、技术监督等政府的监督形式，统一构成了严密的行政监督体系。由于历史的原因，在我国的监督体制中，比较忽视技术监督的作用，使社会经济活动中的许多技术问题得不到有效的控制。随着有计划商品经济的发展，技术监督的地位将会越来越突出，并日益成为我国宏观经济调控体系的一个重要组成部分。

一、技术监督的概念

技术监督和经济监督、政纪监督一起，构成了我国政府系统的三大行政监督体系。它所涉及的领域十分广阔，但当前的主要职能是对标准化、计量、产品质量实施执法监督和监督管理，并对质量管理进行宏观指导。长期以来，我国的技术监督工作没有形成一个有机的整体，力量分散。为了适应我国社会主义有计划商品经济的发展和经济运行机制的需要，1988年，国务院组建了国家技术监督局，加强了对全国技术监督工作的统一管理和组

织协调。

目前，对技术监督尚未有统一的概念。本书所论及的技术监督，特指下列含义：技术监督是国家以法律为依据，以技术为手段，对社会经济活动中需要统一或协调的技术行为或其物化成果是否符合技术性规范所实施的管理活动。这一表述，可以从以下几方面来理解。

所谓“国家…所实施的管理活动”，是指技术监督是国家的一种宏观调控行为。它与政纪监督、经济监督等活动一样，是国家监督体系中的重要组成部分。实施技术监督的主体是国家或国家授权的有关机构，是国家依法行政的一种组织活动，体现着上升为国家意志的社会公共意志，是站在国家的立场上所实施的监督。

所谓“对社会经济活动中需要统一或协调的技术行为或其物化成果”，是指技术监督的对象不是社会经济活动中的所有问题，而主要是对发生在社会经济活动中需要统一或协调的与技术有关的行为及其物化成果。这里既明确了技术监督对象范围的界限，又概括了技术监督的功能作用。这是技术监督区别于其他监督的主要标志。

所谓“是否符合技术性规范”，是指技术监督工作在于规范和控制技术行为及其物化成果，使之向着优化和有序化的方向发展，推动社会主义商品经济新秩序的建立。技术性规范包括技术法规、标准、计量检定系统表，计量检定规程等。

所谓“以法律为依据”，是指技术监督是依法实施的监督。技术监督在依法办事中，既要规范人们的行为承担法律规定的义务，又要保障人们在承担法律规定义务的同时，充分享有法律赋予的权利，两者不可偏废。

所谓“以技术为手段”，是指实施技术监督必须拥有监督的手段，即反映客观规律和自然科学原理的各种程序、方法、技能，包括测试、检验、试验及对比分析等。没有完善的技术手段，就

无法保证技术监督的公正性和科学性。

二、技术监督的特性

技术监督除具有与经济监督、政纪监督共有的特性外，还具有自己的特性。

1. 技术性。技术性是由技术监督的对象及其内容所决定的。技术监督的基本对象是人们的技术行为及其物化成果，这些对象本身是技术性的，因此，技术监督的基本特性也就不能不和技术本身的特性联系在一起。从这个意义上说，技术监督是技术发展的产物，是技术发展规律的一种表现，是和技术发展密切联系在一起的。作为技术经济交流的工具和正常生产的技术依据，任何社会都离不开技术监督。

2. 广泛性。技术监督主要以社会经济活动中人们的技术行为及其物化成果为对象，它的范围和内容十分广泛，目前已包含了标准化、计量、质量监督和质量管理等方面的内容。而标准化、计量、质量监督和质量管理等，又涉及到各个行业、各个领域。仅产品质量的监督检验就包括一切工农业产品、药品、食品、船舶、锅炉和压力容器、纤维、种子、进出口商品等方面。

3. 国际性。技术监督的技术性及其科学内涵决定了技术监督活动本身可以不受地域、种族、国界的限制。无论是标准化、计量、质量监督或质量管理等，都存在着国际化趋势，如包括我国在内的各国广泛采用国际标准；采用统一的计量单位和检测方法；开展国际性认证、互相认可免检等。只有在国际交往中按国际惯例处理有关问题，才能确保引进技术、设备、产品的质量，提高我国出口的技术和产品在国际市场上的竞争能力，维护国家和人民的利益。

三、技术监督的地位和作用

技术监督在国民经济中具有重要的地位和作用。一方面，它的各个构成要素，包括标准化、计量、质量监督和质量管理等，

都是国民经济重要的技术基础工作。在社会经济活动中，要用标准等技术性规范来组织生产，用计量检测手段等来监控生产过程，还要用质量管理和质量检测手段来保证产品质量。如果没有这些基础工作，社会生产的这行将会发生紊乱。这几方面的工作搞不好。基础打得不扎实，发展生产力就成了无米之炊。

另一方面，技术监督工作又是国家对经济这行进行宏观调控的手段之一。国家通过建立完备的技术监督法规体系和完善技术监督行政管理系统和技术保障系统，保证国民经济发展和社会活动的正常进行。开展技术监督工作，就是要在商品经济活动的各个环节，依据法律并运用技术手段进行管理监督，以促进生产力的发展，维护社会主义商品经济新秩序。

四、技术监督在我国的发展

我国的技术监督，是在标准化、计量、质量监督和质量管理的以及其他的一些专业监督检验工作长期实践基础上逐步形成的。建国以来，特别是党的十一届三中全会以来，我国的技术监督事业有了很大的发展。全国人大和国务院制定了一大批有关的法律、法规，给技术监督工作提供了法律依据和工作规范。从五十年代开始陆续建立的国家各级计量局、标准局、商检局和有关部委分管的药品、食品、纤维、锅炉和压力容器、船舶和海上平台、工程建设等质量监督检验的管理和技术机构，在客观上已形成我国比较完整的技术监督体系，基本保证了我国经济建设和社会发展的需要。

同时，也应该承认，我国发展中的技术监督事业，仍然不能完全满足经济建设和社会发展的需要。还存在法律、法规不够完善，还存在管理机构不健全，技术机构重复，科技水平低，力量分散，缺乏强有力的统一协调等问题。随着我国政治体制和经济体制改革的不断深化，有计划商品经济的发展，技术监督工作不适应的问题将逐步得到解决。1988年7月组建的国家技术监督局，

是在撤消原国家标准局和国家计量局，并将原国家经委质量局并入后组建起来的，直属国务院，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，对生产、科研和流通领域中的经济技术问题，发挥国家法律、法规和政府的权威作用，制定规范，贯彻实施，广泛地进行监督。除直接对标准化、计量、质量监督和对质量管理工作进行宏观指导外，对工业产品、药品、食品、船舶、锅炉和压力容器，以及进出口商品的检验工作，都负有统一管理、组织协调的职责。目前，各部门、各地方正在陆续组建技术监督管理机构。各级技术监督管理机构的组建和运行，标志着我国的技术监督工作由分散管理进入了由国家进行统一管理和组织协调的新阶段。

第二节 技术监督法律制度概述

一、技术监督法律制度的概述

技术监督法律制度是调整技术监督社会关系的法律规范的总和。目前，我国的技术监督法律制度主要由计量法律制度、标准化法律制度和质量法律制度构成。

技术监督法律制度同其他法律制度一样，是人类社会经济关系发展到一定历史阶段的产物。它在自身的演进中，经历了一个由习惯到一定范围内约定俗成、进而到法律制度的历史过程。在早期的生产、分配和交换活动中，人们对于计量单位和计量测试方法，对于生产中的通用互换及交换商品的质量就有了许多约定俗成的规则。在此基础上，逐步发展成为由国家强制力保障实施的法律制度。

我国技术监督法律制度渊源流长，早在公元前221年，秦始皇颁发诏书，在全国范围内统一了度量衡制度，随之又实行了“车同轨、书同文”的标准化管理制度。近代出土的文物秦墓竹简

《工律》和《金布律》中载明：制作同一种工器，其大小、长短和宽度必须相同，布匹长八尺、幅宽二丈二寸，凡其长宽不合标准、质量不好的布匹，不得进入市场；粮食的仓储和加工必须经过严格的计量。在秦以后各代的《律书》中，也都有关于技术监督法律制度的记载。

技术监督法律制度在近代取得了长足的发展。几次规模宏大的技术革命和产业革命使生产和科学技术得到空前的发展，为技术监督法律制度的发展准备了条件。现代化的大生产及商品交换方式要求在更大范围内统一技术标准、技术规范和技术检测方法，要求对技术行为、技术活动进行有一定强制力的统一和协调。在十八世纪末叶，十进制的采制，计量单位在法国作为共和国宪法的一项法规而获得通过。此后便被世界上许多国家所确认。世界上大多数工业发达国家相继制定了计量法、标准化法和质量法，实施技术监督法制管理所需要的技术手段也有了相应的发展。国际法制计量组织、国际标准化组织、国际质量认证组织等一些国际性的技术监督机构也相继建立，在技术监督法律制度建设方面进行国际性的协调和统一。

新中国成立以来，我国十分重视技术监督法律制度的建设。建国初期，我国政府就发布了关于在全国范围内统一计量制度的命令，迅速扭转了旧中国遗留下来的计量制度混乱的状况。随着工农业生产的发展，我国的技术标准管理体制也逐步建立起来。特别是实行改革开放以后，我国对经济体制模式和发展模式进行了重大改革，国家不仅要依靠价值规律来自觉的调整各种生产关系，而且还需要强化包括技术监督在内的各种监督机制，建立和维护正常的社会经济秩序，实现对国民经济的宏观调控。因此，我国自1978年以来，相继发布了《中华人民共和国计量法》、《中华人民共和国标准化法》，和《工业产品质量责任条例》等一批技术监督法律法规，我国的技术监督法律制度已初步形成。技术

监督工作基本上进入了法制管理的轨道。

技术监督法律制度是我国社会主义法制建设的一个重要组成部分，也是发展我国技术监督事业的根本保证。现行的技术监督法律法规确定了我国技术监督管理体制，规定了管理制度，使技术监督工作有法可依。现行的技术监督法律制度还吸收了许多先进的科学研究成果和管理经验，对发展社会主义生产力，提高产品质量和经济效益，具有重要的指导意义和促进作用。

二、技术监督法律制度的基本特征

在我国社会主义法律制度中，技术监督法律制度具有其他法律制度所共有的一些基本特征。但是，作为一项独立完整的法律制度，它又具有区别于其他一些法律制度的基本特征。这些基本特征表现在以下四个方面：

1. 技术性。这是技术监督工作的基本特点在法律制度中的反映，技术活动、技术行为、技术成果成为设置技术监督法律规范的核心内容。标准化法是以技术标准的产生、实施、使用监督所涉及的社会关系来设置法律规范的；计量法则是以计量器具的制造、使用、检定、销售等方面所涉及的社会关系来设置法律规范的，而技术标准、计量器具本身就是一种技术物化成果，对其所涉及的社会关系进行调整，其实质是对技术行为，技术活动的规范。其次，技术监督法律制度的技术特征还表现在其调整方式是以技术为手段的，对技术行为，技术活动是否符合规范的监督要依赖于科学的数据。因此，技术监督法律制度的贯彻实施需要相应的技术机构、技术人员的参与，需要相应的技术设施提供技术保证。

2. 综合性。从调整的领域看，技术监督法律制度涉及到社会、经济、科技、文化等各个领域；从调整的对象看，技术监督法律制度不是旨在个别人与个别人之间、个别单位与个别单位之间、个别行业与个别行业之间建立起权利义务关系，而是要以