

57

92-7-
B-3

产品质量法诠释

全国人大常委会法制工作委员会

卞耀武 著



A0943766

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

产品质量法诠释/卞耀武著. —北京: 人民法院出版社, 2000. 9

ISBN 7-80161-047-4

I. 产… II. 卞… III. 产品质量法-法律解释-中国
IV. D922.291.915

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 67867 号

产品质量法诠释

卞耀武 著

人民法院出版社

(北京东交民巷 27 号 100745)

北京人卫印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 7.75 印张 200 千字

2000 年 9 月第 1 版 2000 年 9 月第 1 次印刷

印数: 1—3000 册

ISBN 7-80161-047-4/D·047

定价: 12.00 元

绪 言

为了便于研究产品质量法，在绪言中先对产品质量的基本概念作一些分析，并对这部法律的制定略作介绍。

一、质量的定义

在产品质量法中，有些地方是将“产品质量”和“质量”通用的，但是涉及这部法律调整范围时，产品质量是有特定范围的。这里先讲质量，对质量的定义有不同的表述，本书介绍几种主要的，可以进行比较，有助于加深理解产品质量的法律制度。

美国著名的质量管理专家朱兰认为，企业的基本任务是提供能满足社会需要的产品，这种产品既给社会带来利益，又不致造成损害，它植根于企业的基本任务，因而质量的基本定义为：质量就是适用性。至于什么是适用性，或称产品的适用性，它具体表现为质量特性，也就是产品为满足社会需要而具有的特殊性质，比如抗拉强度、颜色、日期、重量、能耗等，这些质量特性都可以包括在产品和加工工序的规格、标准中。实现产品适用性是企

业的基本任务，正是由于具有适用性才是用户购买这种产品的根本原因。所以美国著名的质量管理专家费根堡姆也指出，是用户决定质量，对质量的评价如何取决于用户使用产品在客观或主观上的感觉。这些论述反映了质量就是适用性的真正涵义。

我国的领导人在一次关于质量问题的讲话中指出，很多外国的质量管理专家都把质量定义为产品的适用性，或者说产品质量就是满足用户需要的程度。这就意味着我们的产品要按照市场的导向、人民群众的需要来生产，符合他们的要求才是质量好；质量是产品的适用性；不听群众的意见，为本地方、本部门企业的质量问题护短，是没有出息的表现。

在我国，较为常用的表述为，产品质量是指产品满足规定或者潜在要求的特征和特性的总和。这里所指的规定的要求，包括制定标准所规定的要求和合同约定的要求；潜在的要求是指反映用户愿望的要求；特性主要为产品的内在特性，比如性能、寿命、可靠性、安全性、经济性等；特征是指产品的造型、型号、款式、色泽、花色、光洁度等外在特征。

在国际标准中，也曾经对质量作出了如下的定义：质量是反映实体满足明确需要和隐含需要的能力的特性总和。这里所讲的明确需要，是指在标准、规范、图样、技术要求等文件中表达出来的需要；隐含需要则是指社会的期望和不言而喻的、公认的需要；质量特性是指实体所特有的性质，体现了实体满足需要的能力。

除上述外，还有若干对质量定义的表述，共同点都是意欲表述质量的内在特性和外在表现。

在产品质量法中体现的质量定义，首先为质量就是产品的适用性。这是反映现代经济要求的，科学的。产品适用性表现于满足明确的需要和潜在的需要，就是产品满足需要的能力的内在质

量特性和外在质量特征。

二、质量第一

这是国家指导质量工作的基本方针，也是建立健全产品质量法律制度的基本原则。必须把保证和提高产品质量放到十分突出的地位，真正树立“质量第一”的思想。所以要坚持这样的基本原则，树立这样的指导思想，就是必须遵循邓小平同志如下的十分重要的论述：

“抓好产品质量……这也包括品种、规格在内。”

“产品质量的好坏，在一个重要方面反映了民族的素质。”

“所以质量问题是路线问题，是政治问题。”

“一定要坚持质量第一。”

“抓好产品质量。质量第一是个重大政策。”

“工业生产特别是出口产品的生产，中心是提高质量，把质量摆到第一位。”

“一定要首先抓好管理和质量，讲求经济效益和总的社会效益，这样的速度才过得硬。”

“要立些法，要有一套质量检验标准，而且要有强有力的机构来严格执行。这一关把住了，可以减少很多弊端，卡住那些弄虚作假的行为。”

总之，根据我国经济发展的战略决策，建设有中国特色社会主义的正确道路，已经确立的必要的基本的法律原则，可以断定产品质量是个极其重要的问题，对振兴我国经济具有非常重要的意义，必须把产品质量问题提到突出的位置来抓，牢固树立“质量第一”的观念，以质取胜，实现我国经济跨世纪的宏伟目标。

对于坚持质量第一的方针，实质上就是要十分地重视和强调

4 产品质量法 诠释

产品质量问题。所以必须要这样做，其基本原因和基本事实为：

1. 有质量才能保证有使用价值，才能保证满足社会的需要。这是强调产品质量的根本原因，也是重视质量的根本出发点。一件产品如果质量不好，就缺乏使用价值，不具备应有的适用性，它不但难以满足社会的一定需要，而且直接损害了群众利益。这种产品多了，不但无用，而且会浪费社会资源，影响国家的整体利益，影响国家形象，当然也会直接影响国家的经济发展水平。所以，产品质量的好坏，在一个重要的方面反映了民族素质；产品质量问题是个路线问题，是政治问题。只有坚持质量第一，才能有效地提高国家的经济发展水平，保护国家利益，满足社会需要，符合人民得到优质产品的愿望，提高人民群众的实际生活水平。抓好产品质量，这是一个重大政策。

2. 产品质量可以直接决定国际竞争能力。我国坚持对外开放，必然地要扩大对外经济贸易关系，参与国际竞争，这种竞争是激烈的；同时，也是关系到我国现代化建设的大事，必须充分重视。国际市场的竞争中，质量是一个关键的因素，质量的好坏可以决定竞争的战略。只有抓好产品质量，能提供高质量的产品，才能打开出口渠道或者扩大出口，在国际市场上，保持和增强自己的竞争能力，立于不败之地。所以，要成功地贯彻执行扩大对外开放的方针，在国际市场上有竞争能力，就必须坚持质量第一，在产品质量上狠下功夫。

3. 只有抓好产品质量，才能提高经济效益，实现经济发展战略。在现代经济中，日益使人们坚信，只有好的产品，才能取得好的效益，好的产品具备适用性，为社会所接受，可以通过销售取得收入，抵销支出，体现盈利。相反地，如果没有高质量的产品；就将失去市场，失去用户，失去企业的生存条件。所以，质量是企业的生命，质量的好坏决定企业的兴衰。从国家来讲，质

量的总体水平决定着经济的发展水平,决定着经济效益的高低。只有提高产品质量的总体水平,才是保证和提高经济运行质量的关键。在一个地区、一个行业、一个企业,提高产品质量才是最大的节约,也才能产生大的经济效益;提高产品质量才是真正的收到实效,也才会有真正的经济效益。如果从质量与数量的关系上来考虑,只有可靠的质量才会有可靠的数量,没有质量就没有数量;质量好就等于数量多,这在一定意义是能成立的,也说明质量好才是真正的速度,真正的效益。我国的经济发展战略,长远的发展目标,都是建立抓好产品质量的基础上的,所以在全社会重视质量,坚持质量第一,将是我国经济持续、健康、快速发展必要前提。

4. 为了建立良好的经济秩序,加强管理,鼓励生产竞争,必须认真抓产品质量。在市场上,如果一批生产者、销售者制假售假,将会破坏正常的经济秩序;如果放松质量管理,将会因产品质量的低劣而丧失信誉,自毁形象;如果由于对产品质量监督不力,不能制止产品质量违法行为,将会严重地损害群众的利益;如果产品质量不好,离开了以质取胜的正常轨道,将会干扰公平竞争的市场机制。因此,为了维护正常的经济秩序,保护公平竞争的市场机制,保持消费者的利益不受损害,都要高度重视产品质量,将其作为一项长期的任务坚持不懈地抓下去。只有坚持质量第一,加强产品质量管理,严格进行质量监督,才能为抓好质量工作提供有利的保证条件,以好的产品质量来促进建立并保持良好的市场秩序。

三、产品质量法的制定、修改

要贯彻质量第一的方针,就必须运用法律手段规范质量管理,

强化质量监督，建立健全产品质量的法律制度。因此，需要制定我国的产品质量法。这部法律是1993年2月制定的，当时共有六章五十一条，即：总则，产品质量的监督管理，生产者、销售者的产品质量责任和义务，损害赔偿，罚则、附则。这六章中重点是中间的四章，就是产品质量的监督管理、产品质量责任、损害赔偿和罚则。它所规范的内容受当时产品质量状况的影响，总结了当时质量工作的经验，反映当时的要求，基本规范是符合中国实际情况的，对产品质量的法律制度建设发挥了积极作用。

在制定产品质量后，七年来我国产品质量情况又有许多新的变化，包括我国经济的持续发展，对产品质量有了更高的要求；质量工作积累了更多经验，有一批关于质量的法律规范需补充完善；随着科学技术的发展，需要提高产品的质量水平，将这种特点体现在制度方面；重视产品质量的责任，应当体现为企业的义务和政府的任务；在经济活动中由于质量问题引起的市场秩序问题，应当从法律上采取治理措施，强化质量监督；对产品质量的违法行为，不能纵容、包庇，要加大惩处的力度，等等。正是由于这种种的实际需要，或者说进一步贯彻质量第一方针的客观需要，从而对产品质量法提出修改是适时的和必要的。

因此，国务院于1999年9月，提出了《中华人民共和国产品质量法修正案（草案）》的议案，在这个修正案中共有二十七项修改内容，主要是针对产品质量问题突出，制假售假行为严重，屡禁不止；地方政府在产品质量工作中的责任不够明确；企业应当建立健全内部质量管理体系；行政执法机关应当完善、增强其执法手段；对产品质量违法应当加大处罚力度等问题，提出了修改意见。

全国人大常委会作为国家最高立法机关对产品质量法的修正案进行了审议。法律委员会和法制工作委员会向全国各地、各

部门、有关研究机构和部分企业广泛地征求了对修改产品质量法的意见。作为全国人大常委会立法工作机构的法制工作委员会对修正案进行了具体的研究论证，并提出了具体的修改意见，经法律委员会审议并形成了修正案的二次审议稿，提请全国人大常委会对产品质量法的修改进行第二次审议。在审议中，委员们赞成二次审议稿中提出的多处修改意见，尤其是对一些重要的修改意见表示赞许。2000年7月召开的九届全国人大常委会第十六次会议，对产品质量法修正案（草案）进行了第三次审议，认为这个草案经过反复修改，吸收了多方面的意见，已经基本成熟，同时形成了全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国产品质量法》的决定建议表决稿。修改内容增至四十六项。

2000年7月8日，全国人大常务委员会对产品质量法修改决定的建议表决稿进行表决，当时出席的委员为一百三十二人，投赞成票的为一百二十八人，弃权的三人，反对的一人。从表决情况看，立法机关的绝大多数成员是赞成对产品质量法的修改的，也反映了这次修改是必要的。修改后的产品质量法于2000年9月1日起施行。

这一次对产品质量法的修改是较大幅度的修改，新增加的条文达二十五条，原有条文中有二十条作了修改或者是较大的修改。在内容上有许多重要的修改之处，因此修改后的产品质量法在一定意义上是一部新的法律。产品质量法修改的主要特点为：

1. 进一步体现质量第一的战略方针，将提高产品质量水平作为立法目的，从建立和完善产品质量法律制度的整体上来考虑修改的内容。

2. 强调生产者、销售者内部的质量管理制度，以严格的产品质量责任促使加强质量管理，尤其是产品质量管理的基础工作和基本制度。

3. 强化产品质量的国家监督,确立有权威的监督机制,并明确不准向国家监督的权威挑战,违法挑战者将受到处罚。

4. 强调执行安全标准,产品必须符合安全标准,禁止生产、销售不符合安全标准的产品。

5. 强化打击制假、售假的行为,加重了对这种违法行为的处罚力度,对制假、售假的原辅材料、生产工具等予以没收,为制假、售假提供方便条件的予以处罚。

6. 对产品质量违法行为加重了处罚,实施罚款的基数从违法所得改为按违法产品的货值计算,这是一个重要的改变。

7. 提高了对消费者利益的保护程度,与消费者权益有关的多个事项作出了明确具体的规定,比如,产品标识要真实,应当明确、清晰;受损害的赔偿更为充分。

8. 规范了产品监督检查的行为,对抽查的原则、方法、抽查中的禁止事项作了完善、补充,使监督趋于更为有效,提高监督检查力度。

9. 增加了产品质量监督的手段,明确了执法部门查处质量违法行为可以行使的职权。

10. 规范了质量中介机构的行为,明确了应履行的义务,对其违反法律规定的行为规定了处罚,特别是涉及消费者利益的,应当承担民事赔偿责任,并且这些责任是严格的。

11. 明确限制了国家机关推荐产品,参与经营的行为,产品质量检验机构也不得有这种行为。

12. 社会团体、社会中介机构对产品质量作出承诺、保证的,要承担相应的责任,这些措施都有利于保护消费者利益。

13. 对服务业在经营中使用违法产品的处罚作出了规定,防止以服务为名损害消费者利益。

14. 进一步界定了调整范围,将建设工程使用的建筑材料、建

筑构配件和设备明确为受产品质量法调整。

以外还有若干修改，也反映了产品质量法的一些特点。总之，产品质量法的这次修改是具有现实意义的和战略意义的一次修改。了解原有产品质量法内容的社会各界，特别是生产者、销售者、产品质量监督部门、经济管理部门、司法部门、研究者，更应当深入地了解新修改的内容，明白我国“质量第一”的战略方针，和它在法律上的体现，调整好围绕产品质量形成的社会经济关系，保护先进的社会生产力，发展先进的社会生产力，保护广大的消费者。这是修改产品质量法的基本指导原则，在实施这部法律时，也应当遵循这个指导原则。

第一章

产品质量法立法目的

产品质量法是在什么基础上制定的,如何确定其立法框架,制定这部法律的目的是什么,为什么这样考虑,这都是研究产品质量法时应当注意的内容。

一、立法基础

产品质量是一个重要问题,也是一个涉及面很广的问题,或者说产品质量的立法有广泛的基础,涉及到许多领域,需要体现多方面的社会经济关系,主要的有:

产品质量的基本方针、基本目标,由国家确定,各方遵守;

生产者、销售者有权自主管理产品质量,同时承担严格产品质量责任;

国家对产品质量实施监督,从而需要形成规范的监督者与被监督者之间的关系;

生产者、销售者向消费者提供产品,它们之间由于质量问题

产生的经济关系需要调整；

生产者与销售者之间的产销关系中，属于产品质量的如何调整，也需要作出安排；

在产品质量方面，对侵犯正当权利，干扰破坏正常秩序的行为，必须予以制止、惩处；

对产品质量进行规范的各项有关法律之间，需要衔接和协调，处理好法律与法律之间的关系；

在调整产品质量所产生的多种关系之中，有关执法部门之间的关系也需要明确；

由于产品质量的广泛影响，还会有若干方面与之有关，比如运输企业、仓储单位、社会中介机构等，这些相关者的权利义务也需要调整；等等。

以上述种种情形、种种关系为基础，如何形成产品质量方面的行事规则，如何形成有关的法律，这是有不同主张的。有的主张制定产品质量法，包含的范围尽量宽一些，以至于某些不属产品质量内容的也可列入；有的则不主张制定产品质量法，认为内容繁杂不易制定，并且有相当的部分会与已有的法律重叠，从国外情况看，不少国家只制定产品责任法，而不制定产品质量法，即使有制定产品质量法的，也仅为个别国家。

上述议论，实质上是要求在制定和修改产品质量法时有一个恰当的定位，并且正确地理解这个定位问题也是把握和运用好这部法律的一个关键。产品质量法在制定和修改过程中所作的定位其要点为：

产品质量法的立法基础是调整产品质量的有关事项，但又并非所有的有关事项；

产品质量管理是企业的自主权利，从这个意义上考虑了法律规范的设计；

政府部门对产品质量实施监督，是产品质量法所应确立的有效机制；

产品责任，这是产品质量立法的重点内容，也是这部法律的支柱；

保护消费者利益，不仅是这部法律组成部分，而且是核心部分；

明确规定了对产品质量违法行为的惩处，并且强化了这种惩处。

上述六点，为产品质量法的立法和修改作了定位，当然这只是在原则上的归纳，有了一个基本界定，但并不一定是很全面的、准确的。具体的界定和包含的内容，将以各章、各节的法律条文为准。法律条文的解释，应当按照其文义，不能偏离其文义，也不应超出可能的文义。法律条文是由文字词句构成的，学习和运用法律的人，或者一些部门，都应当尊重法律条文的文义，尊重法律的权威。一些部门或者专家的解释，可以阐述其文义，但不产生法律效力，产生法律效力的法律解释只能由立法机关即全国人大常委会作出。

上面说的，也可以说是产品质量法的立法框架，它的基本内容，关于具体的调整范围将在后面有关部分作具体分析。

二、立法目的

产品质量是一个极为重要的领域，在这个领域中应当建立健全相应的法律制度，在我国当前已制定的有关产品质量的法律如：标准化法、计量法、食品卫生法、药品管理法、消费者权益保护法、反不正当竞争法、进出口商品检验法等；此外还有一批规范市场行为和基础产业、支柱产业的立法，都与产品质量直接或间

接有关。在这种情况下，产品质量法的立法目的既与相关的法律有共同之点，也有自己的若干特点。实际上就是既有共同的立法目的，也有表示产品质量法作为专项立法所具有的特定目的。

产品质量法的立法目的在这部法律的第一条中就开宗明义地作了规定，主要为四项：

1. 加强对产品质量的监督管理，提高产品质量水平

产品质量对社会经济生活会产生重大的影响，它会影响国民经济的运行质量，国家综合国力的增强，国家的形象，还会对满足社会的需要，维护人民群众的利益，扩大出口，提高经济效益有直接的作用，因此，必须运用法律手段对其实施监督管理，将产品质量纳入法制的轨道，实现提高质量水平的目的。对产品质量的监督管理是需要分成两部分的，一部分是政府的产品质量监督部门对产品质量实施监督；另一部分是企业即产品的生产者、销售者对产品质量进行管理。无论是政府部门的监督，或者是企业的自主管理，法律上都应对其作出规定，明确它的责任，保护它的权利，有秩序的进行，遵守法定的规则。所以产品质量法的制定，正是为了通过法律的形式，达到对产品质量加强监督管理的目的。

2. 明确产品质量责任

产品生产者、销售者提供产品，就应当对其质量负责，明确这种产品质量责任是产品质量法的中心内容之一。在法律中首先要明确的是，产品生产者、销售者在产品质量方面有什么样的义务，也就是他们承担什么样的产品质量责任。这种责任是以法律形式确定的，实际上就是明确了产品生产者、销售者在产品质量方面的法定责任。其次，是在产品质量法中明确产品生产者、销

售者承担产品质量责任的法律原则，值得注意的是在这部法律的立法中，确立了严格责任的原则，这在产品质量责任制度方面是一个重大的进步，它加重了生产者的责任，加强了对消费者权益的保护，利于两者关系的协调和均衡；严格责任作为产品责任的归责原则，在我国产品质量法中确立了下来，这是适应了我国经济发展和强化产品质量工作的需要，也是顺应了当代世界产品责任法律制度的发展趋势。第三，在产品质量法中应当明确产品生产者、销售者如何承担产品质量责任的基本规范，也就是以法律的形式确定由于违约或者侵权以至触犯刑律所应承担的相应责任，这也是产品质量法的重要立法目的之一。

3. 保护消费者的合法权益

这是产品质量法与其他相关法律的共同的立法目的。加强产品质量管理，实施严格的产品质量监督，确立和实行严格的产品责任制度，明确产品生产者、销售者的产品质量和义务，其出发点和落脚点都是为了保护消费者的合法权益，它是产品质量法的立法目的，也是贯穿产品质量法各项立法内容的基本指导原则。所以确立这项原则，并将其作为产品质量法的立法目的，根源在于产品是为了消费使用而生产销售的，是产品的生产者、销售者为了他人的使用消费而将其置于市场环境中的，在市场中，消费者对产品的合法权益是依法取得的，理应得到有效的保护。这是不可动摇的原则，也是我国许多相关法律的共同立法目的。

4. 维护社会经济秩序

社会经济秩序是一个广泛的概念，它涉及到社会经济生活的各个领域，但是根据我国社会经济活动的实际情况，产品质量却是影响这种秩序的一个重要因素，甚至在一定的领域中是决定这