



质量技术监督概论

ZHILIANG JISHU

(第二版)

JIANDU GAILUN

邓于仁 主编



中国计量出版社

CHINA METROLOGY PUBLISHING HOUSE

质量技术监督概论

(第二版)

邓于仁 主编

中国计量出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

质量技术监督概论/邓于仁主编. —2 版. —北京: 中国计量出版社,
2009. 6

ISBN 978 - 7 - 5026 - 3039 - 3

I. 质… II. 邓… III. 质量管理: 技术管理—中国 IV. F273. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 083558 号

内 容 提 要

本书包括标准化、质量管理、质量监督、计量、特种设备安全监察、质量技术监督行政执法等基本内容, 较为全面系统地介绍了我国质量技术监督工作的历史沿革、现状概况、工作职能、业务范围以及发展趋势等。

本书结构明晰、规范扼要, 可作为质量技术监督系统人员的基础培训教材, 亦可作为其他相关行业了解质量技术监督工作的工具书。

中国计量出版社出版

北京和平里西街甲 2 号

邮政编码 100013

电话 (010) 64275360

<http://www.zgjl.com.cn>

北京市密东印刷有限公司印刷

新华书店北京发行所发行

版权所有 不得翻印

*

787 mm × 960 mm 16 开本 印张 24.5 字数 403 千字

2009 年 7 月第 2 版 2009 年 7 月第 3 次印刷

*

印数 5 501—8 500 定价: 60.00 元

第二版前言

有关数据显示,改革开放 30 年来,我国国内生产总值从 1978 年的 3645 亿元增长到 2007 年的 24.95 万亿元,30 年间实现了年均 9.8% 的增长速度,是全世界同期经济增长最快、最稳健的国家。人无信不立,业无信不兴,没有产品质量的保证,就没有经济的高速发展。与改革开放 30 年相伴相随,我国质量技术监督事业在不断发展的同时,在促进经济社会发展中不断发挥重要作用,做出了积极的贡献。

党的十七大报告提出,要拓展对外开放的广度和深度,提高开放型经济水平。特别强调要“完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系,形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势”表明了我国充分利用国际资源支撑发展方式的转变,实现科学发展,保障实现全面建设小康社会的宏伟目标,体现出我国扩大开放领域,推动我国的产业结构升级;充分利用全球资源,促进自主创新等对外开放的新特点、新趋势。

目前,我国经济增长方式已经发生了深刻的变化,而中国加入世界贸易组织,质量问题国际化,质量工作受到空前的重视,质检系统承担的职能范围越来越广,肩负的质量安全责任越来越大,在经济社会发展中的作用也越来越突出。

科学发展观,第一要义是发展,核心是以人为本,基本要求是全面协调可持续,根本方法是统筹兼顾。质检部门贯彻落实科学发展观,一方面要通过技术保障,促进科学发展观的落实;另一方面也要实现自身的科学发展。为更好地发挥质量管理和行政

执法的职能作用，我们必须要把保障质量安全和提升质量竞争力作为出发点和落脚点，在履行质量综合管理职能、促进提高质量总体水平、做到质量与速度效益相协调方面发挥更大的作用，实现以人为本，构建和谐社会，促进国民经济又好又快地发展。

本书于2006年首次出版，对深入实施科教兴国战略、人才强国、人才强检战略，适应社会主义市场经济发展和我国加入世界贸易组织、经济全球化战略新形势，全面提高质量技术监督人才队伍的素质，建立符合质量技术监督事业和科技发展需要的合理人才结构，形成科学化、系统化、规范化的工作程序，开创人才辈出、人尽其才、才尽其用的良好局面，起到了积极的推动促进作用。

本书现根据质检工作的实际修订再版，主要是增加了机动车安检机构检验资质许可的内容，并就标准、法律法规等的变更对相关内容进行调整，更正了第一版中的一些错误之处。希望能够对不断提高质量技术监督系统的凝聚力和战斗力，坚持科技兴检，夯实科技基础，锻造一支政治过硬、业务精湛、在工作中讲大局、求创新、重实效的质检队伍，牢固树立科学、公正、廉洁、高效的良好行业形象，发挥出更大的作用。

编 者
2009年5月

第一版前言

随着经济建设、科学技术和贸易的发展，质量技术监督涉及国民经济和社会发展的领域越来越宽广，内容越来越丰富，方式也在不断改革和强化，形成了以质量为中心、以技术为依托，履行综合管理和行政执法两大职能，监督与服务相结合的具体特征。质量技术监督具有很强的科学性、公正性、法制性、权威性，这是任何其他监督手段无法替代的。在国民经济和社会发展中，质量技术监督工作具有十分重要的作用：它是实现社会化、集约化生产的重要技术基础，是加快技术进步、技术创新、加强企业科学管理的重要保证，是规范市场经济秩序、连结国内外市场、为国家和人民的财产及健康提供安全保障的重要手段。

十六届五中全会确定了“十一五”时期经济社会发展的主要目标：在优化结构、提高效益和降低消耗的基础上，实现2010年人均国内生产总值比2000年翻一番；资源利用效率显著提高，单位国内生产总值能源消耗比“十五”期末降低20%左右；形成一批拥有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力较强的优势企业，社会主义市场经济体制比较完善，开放型经济达到新的水平等。这些目标对质量技术监督工作提出了新的要求、新的挑战，同时也赋予了我们新的机遇、新的天地。

在新的时代、新的形势下，质量技术监督系统要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，始终把国家和人民利益放在首位，由行政管理型向服务型职能转变，把服务经济、促进发展作为中心任务，牢固树立科学发展观，强化服务，严格把关，进

一步增强大局意识，不断提高依法行政、开拓创新和应对突发事件的能力；要在工作中讲大局、求创新、重实效，牢固树立科学、公正、廉洁、高效的良好行业形象，不断提高凝聚力和战斗力，为促进经济社会的发展发挥更大作用。

本书可作为质量技术监督系统公务员培训教材和有关政府部门、企业、事业单位人员开展质量技术监督工作的参考用书。其特点是从与国际先进水平接轨的高起点、新视角，着眼于国际惯例与新思路，全方位地介绍了我国质量技术监督工作发展概况、沿革、职能、业务范围以及法律法规、行政手段等方面的基础知识，具有较强的前瞻性和指导意义。

本书的付梓出版，对深入实施科教兴国战略、人才强国、人才强检战略，贯彻执行《中共中央、国务院关于进一步加强对人才工作的决定》精神，实现全国人才队伍建设规划纲要的要求、以及达到全国质量监督检验检疫系统干部教育培训规划的目标和任务，适应社会主义市场经济发展和我国加入世界贸易组织、经济全球化战略新形势，全面提高质量技术监督人才队伍的素质，建立符合质量技术监督事业和科技发展需要的合理的人才结构，形成科学化、系统化、规范化的工作程序，开创人才辈出、人尽其才、才尽其用的良好局面，将起到积极的推动作用。

编 者
2006 年 2 月

编 审 委 员 会

主 编 邓于仁

副主编 王凯志 易先群

主 审 段一中 谢瑾瑜 闭俊东 门传真 秦 开
林爵权

副主审 石国怀 罗意承 苏 骏 胡振洲 孙剑峰
苏彩和 晋 东 邹卫国 陈世国 李树林

编 者 (按姓氏笔画排列)

邓臣权	王若谷	尹建新	朱一林	乔雪敏
任 斌	宋 刚	杜京平	李 欣	李庆林
李健生	张 琦	武 钢	周 玲	黄品光
黄 智	黄 震	鲁加胜	温志梅	温 萍
覃 琪	蒙 泳	傅志忠	滕江镇	

目 录

总 论	(1)
第一节 质量技术监督工作概述	(1)
第二节 质量技术监督工作的沿革	(8)
第三节 质量技术监督部门的职能	(14)
第四节 质量技术监督工作在国民经济和社会发展中的作用 ...	(18)
 第一章 标准化	(22)
第一节 标准化概述	(22)
第二节 标准制定及编写方法	(29)
第三节 企业标准化	(49)
第四节 农业标准化	(65)
第五节 服务标准化	(77)
第六节 组织机构代码与商品编码	(85)
第七节 WTO/TBT - SPS 协定	(97)
第八节 采用国际标准、技术标准发展战略及国际标准化 发展趋势	(102)
 第二章 质量管理	(110)
第一节 概 述	(110)
第二节 常用的质量管理方法	(118)
第三节 名牌战略	(136)
第四节 质量认证和实验室认可	(157)
第五节 工程设备监理简介	(198)
 第三章 质量监督	(213)
第一节 质量监督概述	(213)
第二节 产品质量监督检查	(219)

第三节	工业产品生产许可证制度	(228)
第四节	机动车安检机构检验资格许可	(238)
第五节	生产加工环节食品安全监管工作体系	(241)
第六节	纤维质量监督	(259)
第四章	计 量	(275)
第一节	概 述	(275)
第二节	法定计量单位	(286)
第三节	计量器具	(291)
第四节	量值传递与量值溯源系统	(295)
第五节	计量器具的监督管理	(300)
第六节	商品量和社会公正计量行(站)	(307)
第七节	计量认证	(309)
第八节	计量监督体制	(311)
第九节	工业计量	(314)
第十节	国外计量管理现状及发展趋势	(316)
第五章	特种设备安全监察	(319)
第一节	特种设备概述	(319)
第二节	特种设备安全监察体制和安全监察职能	(325)
第三节	特种设备安全法规标准体系	(333)
第四节	特种设备行政许可	(337)
第五节	特种设备使用安全监察	(346)
第六节	特种设备事故统计、调查与处理	(353)
第七节	特种设备检验	(363)
第六章	质量技术监督行政执法	(369)
第一节	行政执法、行政执法程序及文书的概念和特征	(369)
第二节	国家法律法规对行政执法程序和文书的规定	(371)
第三节	质量技术监督部门规章对行政执法程序和文书的 有关规定	(377)
参考文献		(382)

总 论

第一节 质量技术监督工作概述

一、质量技术监督的概念

在 1998 年国务院机构改革中，将国家技术监督局更名为国家质量技术监督局，从而出现“质量技术监督”一词。对质量技术监督概念的外延，可作如下归纳：

第一，质量技术监督工作是一项涉及国民经济和社会发展各个方面的综合工作。

第二，质量技术监督的工作内容，包括质量、标准化、计量等方面；质量又包括质量管理、质量认证、质量监督、安全监察。

第三，质量、标准化、计量三个方面的工作都以质量为中心。它们既有其相对独立性，又相互密切联系。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，质量技术监督的含义是：以法律法规为准绳、以标准为依据，以技术检验和计量检测为手段，对质量进行规范和监督管理的行政活动。目前，我国开展的产品质量监督检验、锅炉、压力容器安全监察、船舶检验、卫生检验检疫、进出口商品检验、药品监督、飞机航行、环境监测、工程监理等，可以说都属于质量技术监督的范畴。

二、质量技术监督的基本特征

随着经济建设、科学技术和贸易的发展，质量技术监督的领域越来越广，内容越来越多，方式也在不断改革。它具有以下的基本特征。

（一）以质量为中心

质量问题是经济发展中的战略问题。提高产品质量，既是满足市场需

求、扩大出口、提高经济运行质量和效益的关键，也是实现跨世纪宏伟目标、增强综合国力和国际竞争力的必然要求。在我国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。

我们所说的质量，包括产品质量、工程质量和服务质量。改革开放以来，特别是近年来，虽然我国质量的总体水平有了较大提高，部分产品质量已经达到或接近国际先进水平，但与经济发展要求和国际先进水平相比，仍有比较大的差距；许多产品档次低、质量差、抽查合格率较低，假冒伪劣商品屡禁不止，优难胜、劣不汰的现象相当普遍，重大质量事故时有发生，这些都影响经济健康发展和人民生活质量的提高。因此，质量技术监督要始终围绕质量做工作，坚持把提高质量、为国家 and 人民提供高质量的商品和服务，作为一切工作的出发点和立足点。

（二）以技术为依托

质量技术监督工作必须以技术为依托，用科学的数据说话。作为衡量质量重要依据的标准，它所规定的产品型式尺寸、性能技术要求、试验检测方法、包装标志要求等，都是在经过大量调查分析、试验研究、专家讨论，取得科学的数据，总结国内外实践经验的基础上确定的。标准的内容要做到技术先进、经济合理、安全可靠。为了保证量值传递的统一，计量则要研究建立长度、热工、力学、电学、化学、放射性等各种准确度很高的基准、标准，要对各种工作计量器具定期进行检定，要对用于贸易结算、安全防护、医疗卫生、环境监测等计量器具实施强制检定。在建立的基准、标准和作为检定依据的规程中都包含了大量的科研成果和实践经验的总结。对于质量的检验，特别是对内在质量的检验，要研究科学适用的检测方法，要选用、研制准确可靠的测试仪器设备，才能提供可信的检验结果。

（三）履行综合管理和行政执法两大职能

质量技术监督部门是国务院和各级政府授权管理本行政区域质量技术监督的专门机构，依据国家有关法律、法规和国务院批准的“三定”方案，质量技术监督实行省以下垂直管理，实行机构、编制、经费、干部、业务五统一。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，履行综合管理和行政执法两大职能。

综合管理，就是对标准化、计量、质量监督、质量认证和特种设备安全

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，就是依据法律、法规，查处生产产品质量、标准违法行为、计量违法行为；组织协调依法查处生产和经销假冒商品活动中的质量违法行为。

（四）监督与服务相结合

质量技术监督工作，不仅要搞好管理和监督，而且要做好服务。服务的对象主要是企业和广大消费者。服务的内容主要是：帮助企业建立健全质量管理体系、标准体系和计量检测体系，提高管理水平；帮助企业实施名牌战略，获得质量认证，形成一批名优产品；为企业和消费者提供质量、标准化、计量的信息，引导企业加快技术创新和产品更新换代；为企事业单位提供锅炉、压力容器、电梯、防爆电器、起重机械、厂内机动车辆、客运架空索道、游乐设施等特种设备检查检测，确保性能安全稳定；开展对企业领导人和消费者的质量技术监督法律法规知识、质量管理知识和质量鉴别知识的教育培训；处理质量纠纷。

三、质量技术监督的工作原则

（一）统一管理与分级、分工管理相结合的体制

质量技术监督是一项系统工程，要发挥更大的作用，必须实行统一管理与分级、分工管理相结合的体制，充分发挥地方和行业（部门）的积极性，并做到协调一致。

（二）科学、公正监督的原则

质量技术监督的重要特征在于它的技术性，因此要严格依据标准，科学地对产品质量进行检验和评价。

（三）突出重点的原则

质量技术监督要突出重点，重点监督可能危及人体健康和人身、财产安全的产品，影响国计民生的重要工业产品以及消费者、有关组织反映质量问题较多的产品。在打假工作中，也要突出重点产品、重点市场和重点区域。

(四) 扶优治劣的原则

在质量技术监督中，一方面要对生产、销售假冒伪劣产品的违法行为，依法严惩，并公开曝光；另一方面要对重视产品质量的企业给予保护和支持，对一贯重视产品质量的企业，要采取一些扶优的措施，如在一定时期内免于各类监督检查等，以激发企业自身的积极性。

(五) 监督与服务相结合的原则

监督是法律赋予政府的职能，是基本的、首要的任务，必须做好。为了更好地体现监督工作的整体效能和社会效益，必须在整个监督过程中增强服务意识，坚持监督与服务相结合。对违规企业不但要查处，而且要帮助，要做企业的良师益友，为企业排忧解难。

四、质量技术监督的内容与形式

(一) 质量技术监督工作的内容

质量技术监督部门工作的内容主要包括八个方面：

1. 负责质量技术监督工作，拟订提高国家质量水平的发展战略及有关政策并组织实施，起草有关质量技术监督方面的法律法规草案及制定部门规章，负责与质量技术监督有关的技术规范工作。

2. 承担产品质量诚信体系建设责任，负责质量宏观管理工作，拟订并组织实施国家质量振兴纲要，推进名牌发展战略，会同有关部门组织实施重大工程设备质量监理制度，组织重大产品质量事故调查，实施缺陷产品 and 不安全食品召回制度，监督管理产品防伪工作。

3. 负责产品质量安全监督工作，管理产品质量安全强制检验、风险监控、国家监督抽查工作，负责工业产品生产许可证管理和纤维质量监督检验工作，管理机动车安全技术检验机构资格，监督管理产品质量安全仲裁检验、鉴定，组织开展产品质量安全专项整治工作，依法查处产品质量违法行为，按分工打击假冒伪劣违法活动。根据国务院授权，组织协调全国有关专项打假活动。

4. 负责统一管理计量工作，推行法定计量单位和国家计量制度，依法管理计量器具及量值传递和比对工作，负责规范和监督商品量和市场计量

行为。

5. 承担国内食品、食品相关产品生产加工环节的质量安全监督管理责任。

6. 承担综合管理特种设备安全监察、监督工作的责任,监督检查高耗能特种设备节能标准的执行情况。

7. 统一管理、监督和综合协调全国认证认可工作。

8. 统一管理全国标准化工作。

(二) 质量技术监督的形式

我国质量技术监督的形式主要是:政府职能部门依据国家的法律、法规、规章以及有关标准等进行的具有执法性质的国家监督,有关行业主管部门为加强行业质量管理进行的管理性质的行业监督。质量技术监督部门对产品质量进行的监督属于国家监督。

五、质量技术监督的法律依据

依法治国是我国的一个基本方略。建设社会主义法治国家。一切政府机关都必须依法行政。质量技术监督部门作为政府行政工作的一个重要部门,质量技术监督工作又有其特有的工作性质。因此,各级质量技术监督部门依法行政,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,显得更为重要。

为了保证依法行政,有法可依,近年来国家和各地加快了质量技术监督立法步伐。截至2008年年底,已形成了由7部法律、20多件行政法规、近百件部门规章、近300件地方性法规和地方政府规章组成的质量技术监督法律法规体系。这个体系是质量技术监督部门依法行政,开展质量技术监督工作的法律法规依据。

(一) 产品质量监督管理的法律依据

产品质量监督管理的主要法律依据是《中华人民共和国产品质量法》。该法于1993年2月22日第七届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议通过,1993年9月1日起施行。根据2000年7月8日第九届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议《关于修改〈中华人民共和国产品质量法〉的决定》,对该法进行了修改,并于2000年9月1日起施行。该法的立法宗

旨是为了加强对产品质量的监督管理,提高产品质量水平,明确产品质量责任,保护消费者的合法权益,维护社会经济秩序。

全国已有 30 个省、自治区、直辖市和一些有立法权的较大市,都制定了一些与《产品质量法》配套的产品质量监督管理的地方性法规和地方政府规章。有的省、市还根据《产品质量法》的有关规定,制定了专门的打假法规。这些都为加强质量监督管理,提高产品质量,维护市场经济秩序,维护消费者合法权益,提供了法律依据。

产品质量监督管理依据的行政法规有:《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》。该条例于 2005 年 6 月 29 日中华人民共和国国务院第 97 次常务会议通过;2005 年 7 月 9 日中华人民共和国国务院令 第 440 号发布,自 2005 年 9 月 1 日起施行。《国务院关于加强食品等安全监督管理的特别规定》,2007 年 7 月 26 日国务院令 第 503 号公布施行。

(二) 标准化管理的法律依据

标准化管理的法律依据是《中华人民共和国标准化法》。该法于 1988 年 12 月 29 日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过,1989 年 4 月 1 日起施行。

标准化管理依据的行政法规是《中华人民共和国标准化法实施条例》。该条例于 1990 年 4 月 6 日国务院令 第 53 号发布施行。

标准化管理依据的规章,主要有国家标准、行业标准、地方标准、企业标准化管理办法,农业、能源、信息分类编码标准化管理办法,采用国际标准和国外先进标准管理办法,标准出版管理办法、全国专业标准化技术委员会章程等 20 多件。

(三) 计量管理的法律依据

计量管理依据的法律是《中华人民共和国计量法》。该法于 1985 年 9 月 6 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议通过,自 1986 年 7 月 1 日起施行。

计量管理依据的行政法规和法规性文件有《中华人民共和国计量法实施细则》、《国务院关于在我国统一实行法定计量单位的命令》、《中华人民共和国进口计量器具监督管理办法》、《关于改革全国土地面积计量单位的通知》等。

计量管理依据的规章和规范性文件有《中华人民共和国依法管理的计量器具目录》、《中华人民共和国强制检定的工作计量器具明细目录》、《制造、修理计量器具许可证监督管理办法》、《仲裁检定和计量调解办法》、《定量包装商品计量监督规定》、《零售商品称重计量监督规定》、《社会公正计量行（站）监督管理办法》、《计量违法行为处罚细则》、《商品量计量违法行为处罚规定》、《关于在公众贸易中限制使用杆秤的通知》等 30 多件。

（四）特种设备安全监察的法律依据

我国现行与特种设备有关的法律主要有：《中华人民共和国安全生产法》、《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国产品质量法》、《中华人民共和国行政许可法》、《中华人民共和国节约能源法》。

特种设备安全监察依据的行政法规和法规性文件有《中华人民共和国特种设备安全监察条例》、《国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定》。

以“令”的形式颁布的与特种设备相关的部门行政规章如《特种设备事故处理规定》（2 号令）、《锅炉压力容器制造监察管理办法》（22 号令）。

（五）食品安全监管的法律依据

我国现行与食品安全有关的法律主要有：《中华人民共和国食品安全法》，于 2009 年 2 月 28 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过，2009 年 6 月 1 日起施行。《中华人民共和国农产品质量安全法》，于 2006 年 4 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过，2006 年 11 月 1 日起施行。

食品安全监管依据的行政法规有：《乳品质量安全监督管理条例》，2008 年 10 月 9 日国务院令 536 号公布，自 2008 年 10 月 9 日起施行。《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》，2007 年 7 月 26 日国务院令 503 号公布施行。

（六）认证认可管理的法律依据

我国现行与认证认可管理有关的行政法规主要有：《中华人民共和国认证认可条例》。该条例于 2003 年 8 月 20 日中华人民共和国国务院第 18 次常务会议通过，2003 年 9 月 3 日中华人民共和国国务院令 390 号发布，自 2003 年 11 月 1 日起施行。