

技术监督行政执法 基本知识及案例

国家技术监督局政策法规司法规处 编



中国计量出版社

内 容 提 要

本书简要介绍了技术监督行政执法的基本知识,包括行政执法、行政司法的原则、范围以及民法、行政诉讼法的主要内容。同时通过对有关计量、质量、妨碍公务、执法违法等案例的分析评介,总结了技术监督行政执法的经验教训。此书可作为培训技术监督行政执法人员选用教材。

技术监督行政执法基本知识及案例

国家技术监督局政策法规司法规处 编

责任编辑 王秉义

++

中国计量出版社出版

北京和平里西街甲2号

中国计量出版社印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

++

开本 787×1092/32 印张 7.75 字数 171 千字

1990年8月第1版 1990年8月第1次印刷

印数 1-8000

ISBN 7-5026-0361-1/Z·10

定价 5.70 元

前 言

《中华人民共和国行政诉讼法》将于1990年10月1日正式施行。为了贯彻这一法律，国务院专门发了〔90〕2号关于贯彻实施《中华人民共和国行政诉讼法》的通知。

行政诉讼是公民、法人或者其他组织认为行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益，依法向人民法院提起诉讼，取得司法救济的一种制度。这一制度的建立，对直接保护人民的利益，维护和监督行政机关依法行使职权，改进工作作风，密切群众关系，提高管理水平，加强廉政建设，推进社会主义民主和法制建设，有着十分重要的作用。

近几年来，各级技术监督（标准、计量）部门，根据《计量法》、《标准化法》、《工业产品质量责任条例》和《产品质量监督试行办法》等技术监督法律、法规的规定，开展行政执法工作，对保护国家、集体和个人的合法权益，维护社会主义商品经济新秩序起到了积极作用。但是，由于技术监督工作起步晚，基础差，执法工作还存在一些值得注意的问题。主要是：执法工作开展得不平衡，少数地区尚未全面开展执法检查；有的执法不够严格，带有一定的随意性，未能做到事实清楚，证据充分，适用法律准确，处理恰当，手续完备；一些执法人员素质偏低，对行政业务和法律知识不够熟悉，适应不了执法工作的要求。

为了落实贯彻《行政诉讼法》的要求，做好技术监督法

律、法规的实施工作，提高技术监督系统执法人员的水平，1989年12月国家技术监督局政策法规司在苏州举办技术监督行政执法研讨会。研讨会议通过剖析典型案例，讲解现行技术监督法律、法规有关内容；研究执法工作中存在的问题；交流各地行政执法的经验。同时，结合技术监督工作，学习《行政诉讼法》、《民法》和《行政法》等有关法律知识。代表们一致认为，这次研讨会开得非常及时，很有必要。

本书即为配合《行政诉讼法》的宣贯，根据苏州会议研讨的内容和各地的要求而组编。书中收入了苏州会议的全部资料，并对其中的重要章节进行了扩充和改写。其目的在于使广大技术监督行政执法人员通过本书的学习，充分认识行政诉讼制度的重要意义，不断增强法制观念，更加严格地依法行政。在处理行政案件时，牢固地树立百分之百正确的指导思想，罚不适当的案例应当尽量避免，每处理一个行政案件都要立足于应诉，办案的质量力争达到零缺陷，零疏忽。因为《行政诉讼法》施行后，各级技术监督行政部门执法人员的具体行政行为，都要置于严格的司法监督之下，任何滥施处罚，任意处罚，违反办案程序规定或不履行职责的行为，都有可能导致行政诉讼，甚至会出现败诉，并承担诸如经济赔偿等相应的法律后果。

本书共分三大部分。第一部分：技术监督行政执法基本知识；第二部分：技术监督行政执法案例；第三部分：附录，收入了技术监督行政执法的主要法律、法规正式文本。其中第一部分的第一、二节由田世宏编写；第三、四、五节由薛国琴编写；第六节由毕玉安编写；第七节由袁俊明编写；第八、九节由纪正昆编写；第十节由侯锦航编写；第十一节由闫志新编写；第十二节由汤冠英编写。

由于缺乏经验，时间仓促，书中难免有不妥之处，敬请读者赐教，以便进一步修改补充。

目 录

技术监督行政执法基本知识

第一节	行政法与行政立法	(1)
第二节	地方行政立法	(8)
第三节	行政执法	(13)
第四节	行政司法	(17)
第五节	行政程序法	(22)
第六节	民法基本知识	(23)
第七节	行政诉讼法基本知识	(34)
第八节	对《关于严厉惩处经销伪劣商品责任者 的意见》的说明	(69)
第九节	《工业产品质量责任条例》的有关 执法问题	(74)
第十节	几个计量法规介绍	(78)
第十一节	《标准化法》及其实施条例的 法律责任	(85)
第十二节	计量行政执法中需要研讨的问题	(90)

技术监督行政执法案例

计量执法案例

一、某销售员伪造数据案	(95)
-------------	------

二、某铁合金厂不服处罚决定提起诉讼案	(96)
三、某市五金站销售不合格计量器具案	(98)
四、利用漏斗自重误差伪造数据案	(99)
五、某供销社贸易中心伪造数据案	(102)
六、某县标准计量部门处理水泥少量案	(103)
七、某军队医院医用计量器具未实行强制检定案	(105)
八、某科技咨询服务部无许可证修理计量器具案	(106)
九、某计量器具修配厂违法修理计量器具案	(108)
十、抽查案秤不合格异地处罚案	(110)
十一、某粮店麻花“短斤少两”案	(111)
十二、定量包装饼干机称量不准案	(112)
十三、某市水泥计量案	(115)
十四、某医院医用计量器具未实行强制检定案	(116)
十五、某县石油支公司油库对外供油短斤少两案	(118)
十六、破坏木杆秤准确度案	(121)
十七、某市汽油计量案	(122)
十八、企业建立最高计量标准未经考核而开展检定案	(124)
十九、某省理化测试中心无证修理计量器具案	(125)
二十、某检验所不经单项计量认证违法开展业务案	(126)
产品质量执法案例	

一、因质量检验导致的纠纷案	(128)
二、某市两农机公司销售劣质拖拉机案	(129)
三、水泥质量纠纷仲裁案	(131)
四、劣质鱼粉造成大批种鸡、雏鸡死亡事故案	(133)
五、某维尼纶厂生产、某五金公司销售劣质洗衣粉案	(136)
六、某地标准计量部门越权查处擦机纱案	(137)
七、质检工作有误造成产品质量错判案	(139)

八、某省副食品公司销售超期奶粉案	(140)
九、某县交电公司经销劣质电线案	(141)
十、某日用化工厂产销劣质产品案	(143)
十一、某个体商户销售含毒食用碱案	(145)
十二、某食品厂生产劣质方便面案	(146)
十三、某县标准计量部门越权查处糖水罐头案	(147)
十四、某农药厂分装敌敌畏乳油造成药害事故案	(149)
十五、某电机厂销售劣质电机案	(151)
执法违法案例	
一、某县标准计量管理所违法处理“假酒”案	(153)
二、某市法定计量技术机构违法案	(154)
三、某县计量管理所违法处理未经检定的木杆秤案	(155)
妨碍公务案例	
一、某个体商户妨碍计量公务案	(158)
二、某乡粮管所妨碍计量公务案	(159)
附 录	
附录 1 中华人民共和国行政诉讼法	(162)
附录 2 中华人民共和国标准化法	(177)
附录 3 中华人民共和国国务院令 第 53 号	(183)
中华人民共和国标准化法实施条例	(184)
附录 4 中华人民共和国计量法	(195)
附录 5 中华人民共和国计量法实施细则	(202)
附录 6 国务院办公厅转发国家技术监督局关于严厉 惩处经销伪劣商品责任者意见的通知	(215)
关于严厉惩处经销伪劣商品责任者的意见	(216)
附录 7 国务院关于贯彻《工业产品质量责任条例》 原则分工意见的批复	(219)
关于贯彻《工业产品质量责任条例》原则分	

工的意见	(220)
附录 8 国务院关于发布《工业产品质量责任条例》 的通知	(222)
附：工业产品质量责任条例	(223)
附录 9 国务院对《产品质量监督试行办法》的批复	(231)
附：产品质量监督试行办法	(232)

技术监督行政执法基本知识

第一节 行政法与行政立法

一、行政与行政法的概念及行政法调整对象

(一) 概念

1. 行政的涵义

行政通常可分为国家的行政和社会组织、私人企业的行政。行政法上的行政是指国家的行政。国家的行政可指两种性质不同的事物：一个是指执行国家意志的国家行政机关；另一个是指政府事务的决策、组织、领导和调控，也就是我们通常所说的国家的行政管理。

2. 行政法的涵义

行政法是国家重要部门法之一，是调整行政关系的法律规范的总称，或者说是调整国家行政机关在行使其职权过程中发生的各种社会关系的法律规范的总称。其中包括行政组织规范、行政行为规范和对行政监督规范。

(二) 行政法调整对象

行政法调整的是国家行政关系，也就是调整国家行政机关在行使其职权的过程中发生的各种社会关系。

这种行政关系一般可以概括为三类：

一类是行政机关相互之间的关系，行政机关与公务员之间的关系。

一类是行政机关与其他组织之间的关系，行政机关与公民、外国人、无国籍之间的关系。

再一类行政关系，是行政机关与其他国家机关之间的关系。

二、行政法的分类及特点

(一) 分类

1. 以行政法的作用为标准，行政法规范可分为三大类：行政组织的规范，行政行为的规范和对行政进行监督的规范。

2. 以行政法调整对象的范围为标准，行政法可分为：一般行政法与特别行政法。

3. 以行政法规范的性质为标准，行政法可分为：实体行政法与程序行政法。

(二) 特点

1. 行政法在形式上的特点

①行政法没有统一、完整的法典。

②行政法律规范赖以存在的法律形式和法律文件以及行政法规范的数量都特别多，居各部门法之首。

2. 行政法在内容上的特点

①现代行政活动领域极其广泛，行政法具有极其广泛的内容。

②相对地说，行政法规范的稳定性不如其他部门法，具有明显的易变性。

③实体性行政法规范与程序性行政法规范通常交织在一起，共存在一个法律文件中。

三、行政法律关系的涵义、构成要素及特点

(一) 涵义

1. 行政关系（前面已解释）

2. 行政法律关系

行政关系经行政法确认，具有行政法上的权利、义务内容的，就是行政法律关系。它是行政法律规范的体现，由国家强制力保障。

(二) 构成要素

1. 行政法律关系的主体

行政法律关系的主体由行政主体和个人、组织构成。

2. 行政法律关系的客体

①物：指一定的物质财富。

②精神财富：指一定形式的智力成果。

③行为：指法律关系主体为一定目的、有意识的活动。

3. 行政法律关系的内容（核心）

即行政法上的权利、义务。

(三) 特点

1. 通常情况下，行政机关总是行政法律关系的一方。然而，不管什么情况下，行政法律关系中行政职能的存在是必不可少的。

2. 行政法律关系中不对等性。

3. 行政法律关系的当事人的权利、义务都是由相关法律规范事先规定的。

4. 在多数情况下，行政法上的权利、义务都是交叉、重叠的。

5. 行政法律关系引起的争议，在通常情况下，由行政机关依照行政程序或行政裁制机关依照准司法程序加以解决。只有在法律有规定的情况下，才由普通法院依司法程序解决。

四、行政立法的涵义、特点与分类

(一) 涵义

行政立法是指国家行政机关制定行政法规和规章的活动。行政立法既具有立法的性质，是一种准立法行为，又具有行政的性质，是一种抽象行政行为。

(二) 特点

1. 行政立法虽然具有立法的性质，但它不完全同于权力机关的立法。二者有着重要的区别，表现为：

- ① 立法的主体不同；
- ② 立法的客体不同；
- ③ 所立之法的效力不同；
- ④ 立法程序不同；
- ⑤ 立法形式也有区别。

2. 行政立法虽然具有“行政”性质，但也不完全同于具体的行政行为。二者区别主要在：

① 享有行政立法权的行政机关是法律特别规定的，而实施具体行政行为的行政机关却无须法律特别规定。

② 行政立法的对象是普遍性的，所针对的是不特定的人和事，而具体行政行为的对象是个别的，所针对的是特定的人和事。

③ 行政立法的时间效力一般长于具体行政行为。行政立法通常能多次适用，而具体行政行为通常是一次性的。

④ 行政立法的程序较具体行政行为的程序正式、严格，必须以正式的法律文件形式公开发布。

(三) 分类

按不同的标准，对行政立法可以作不同的分类：

1. 依据行政立法权的来源不同，分为职权立法和授权

立法。

2. 依据行政立法权行使的主体不同,分为中央行政立法和地方行政立法。

3. 依据行政立法的内容不同,分为执行性立法和创制性立法。

五、行政立法的体系

我国立法体系主要由“两个层次,两条渠道”所构成。

(一) 从立法的两个层次来看

我国立法体系在纵的方面可分为中央立法和地方立法两个层次(见下表)。

层 次	立 法 机 关	立 法 形 式
中 央 立 法	1 全国人民代表大会 全国人大常委会	法 律
	2 国务院	行政法规
	3 国务院各部委	规 章
地 方 立 法	1 省、自治区、直辖市的人大和 人大常委会	地方性法规 ¹
	自治区的人民代表大会	自治条例和单行条例 ²
	2 省、自治区、直辖市的人民政府	规 章
	3 省、自治区人民政府所在地的 市和国务院批准的较大市的人 大和人大常委会	地方性法规 ³ (草案)
	自治州的人民代表大会	自治条例和单行条例 ¹
	4 省、自治区人民政府所在地的 市和国务院批准的较大市的人民 政府	规 章
	5 自治县的人民代表大会	自治条例和单行条例 ¹

¹ 报全国人大常委会备案。

² 报全国人大常委会批准。

³ 报省或自治区人大常委会批准,报全国人大常委会和国务院备案。

¹ 报省和自治区人大常委会批准,报全国人大常委会备案。

(二) 从立法的两条渠道来看

我国现行立法体系在横的方面分为权力机关立法和行政机关立法两个渠道 (见下表)。

	层次	立法机关	立法形式
权力机关立法	1	全国人民代表大会 全国人大常委会	法律
	2	省、自治区、直辖市的人大和人大常委会	地方性法规
		自治区人民代表大会	自治条例和单行条例
	3	省、自治区人民政府所在地的市和国务院批准的较大的市的人大和人大常委会	地方性法规 (草案)
		自治州人民代表大会	自治条例和单行条例
	4	自治县人民代表大会	自治条例和单行条例
行政立法	1	国务院	行政法规
	2	国务院各部委	规章
	3	省、自治区、直辖市人民政府	规章
	4	省、自治区人民政府所在地的市和国务院批准的较大的市的人民政府	规章

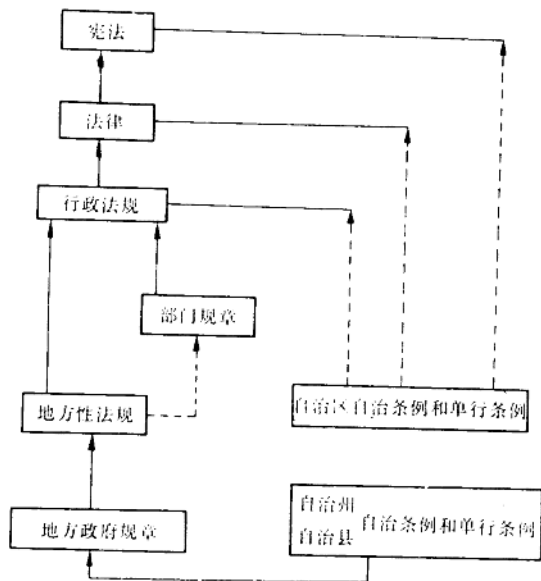
在行政立法系统中, 只有国务院享有制定行政法规的权限。在国务院的工作部门中, 只有各部委及一些直属机构享有制定部门规章的权限。省、自治区、直辖市人民政府, 省、自治区人民政府所在地的市的人民政府以及国务院批准的较大的市的人民政府制定的行政规章称为地方政府规章。

六、行政立法的法律效力层次

在以上“两条渠道、两个层次”的社会主义立法体系中, 宪法、法律占主导地位, 是其它一切立法活动的依据和准

则，形成了以权力机关立法为基准和前提，以行政机关立法为补充和延伸的关系。在这个体系中，第二层次服从第一层次，即地方立法服从中央立法。同一层次内第二条渠道必须服从第一条渠道，即行政立法必须服从权力机关的立法。

我国整个立法的体系及其效力层次大致如下图所示：



图中实线“↑”表示完全从属关系。

行政法规、部门规章和地方政府规章都属于行政立法。这些行政立法在法律效力上并不处于同一个层次。行政法规的效力高于部门规章和地方政府规章；部门规章由于属于中央行政立法，其法律效力一般高于相应的地方政府规章。

图中虚线“↑”表示非完全从属关系。

在实践中，地方性法规如与部门规章发生冲突，其争议应由全国人大常委会解决；地方政府规章如与部门规章发生冲突，其争议应由国务院解决。

行政立法中的部门规章和地方政府规章凡与宪法、法律、行政法规不相抵触者，可在办案时参照执行，即人民法院在审判案件时可以适用规章，将规章作为审理案件时的依据。

如果未经地方政府批准发布，而是由各地方技术监督（标准、计量）局自行发布的一些管理办法或规定，只属规范性文件，不属于地方政府规章，在法院审理案件时，是不能作为办案依据的。

第二节 地 方 行 政 立 法

一、地方性法规和行政规章

（一）概念

1. 地方性法规：宪法和地方组织法规定的，由特定的地方权力机构制定的，在一定区域范围内具有法律约束力的规范性文件。

2. 地方政府行政规章：由《地方组织法》规定的，由特定的地方政府依据法律、行政法规，为调整地方经济、行政管理关系而制定的具有区域性的一定法律约束力和行政强制力的规范性文件。

（二）名称

地方性法规一般可分为条例、办法、实施细则、规定等。

地方政府规章形式较多，归纳起来大致有实施细则、办法、规定、补充规定、暂行规定等。

(三) 制定机关

地方性法规，只能由地方人大及其常委会发布；地方行政规章，只能由地方人民政府发布。地方技术监督（标准、计量）局属地方政府的一个职能部门，只能代地方人大或地方政府起草有关的专业性法规或规章的草案，没有直接发布地方法规或规章的权力。

(四) 立法结构

一般说来，立法结构可采用章、节、条的形式。条是法律文件的基本单位。通常情况下，都采用章、条形式。

条又可以分为款、项、目。款不冠数字，项和目冠数字。

行政立法条文不多的，可以不分章、节，而仅由条文组成就可以了。

行政立法无论是否分章、节，都要求结构严谨，条理清楚，用词准确，文字简明，使立法的形式能最好地表达立法的内容。

(五) 必要条款

1. 立法目的和立法依据；
2. 立法适用范围；
3. 主管部门和立法解释机构；
4. 具体规范，即立法正文；
5. 奖惩办法；
6. 施行日期；
7. 废止过去发布的同类行政法规或规章。

(六) 分类

地方性法规的分类和行政规章分类几乎是相似的。因