

▲ 质检法治文化建设丛书

质检法治文化

课题研究报告

国家质量监督检验检疫总局法规司 编



中国质检出版社
中国标准出版社

质检法治文化建设丛书

质检法治文化课题研究报告

国家质量监督检验检疫总局法规司 编

中国质检出版社

中国标准出版社

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

质检法治文化课题研究报告/国家质量监督检验检疫总局法规司编. —北京: 中国质检出版社, 2014. 1

ISBN 978 - 7 - 5026 - 3943 - 3

I. ①质… II. ①国… III. ①质量检验—法治—研究报告—中国
IV. ①D922. 292. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 283216 号

中国质检出版社
中国标准出版社 出版发行

北京市朝阳区和平里西街甲 2 号 (100013)

北京市西城区三里河北街 16 号 (100045)

网址: www.spc.net.cn

总编室: (010) 64275323 发行中心: (010) 51780235

读者服务部: (010) 68523946

中国标准出版社秦皇岛印刷厂印刷

各地新华书店经销

*

开本 787×960 1/16 印张 11.25 字数 137 千字

2014 年 1 月第一版 2014 年 1 月第一次印刷

*

定价: 48.00 元

如有印装差错 由本社发行中心调换

版权专有 侵权必究

举报电话: (010) 68510107

课题组成员

刘兆彬	郭忠鹏	薛国芹	卢祥华	郭剑刚	曾茹勇
钟英葵	陈幼朋	刘阳中	刘海涛	赵希璇	蒋 玫
熊 敏	袁先鹏	陈 宇	杨伟伟		

前 言

2004年3月，国务院发布了《全面推进依法行政实施纲要》，明确提出建设法治政府的奋斗目标。贯彻依法治国基本方略，推进依法行政，建设法治政府，是我们党治国理政从理念到方式的革命性变化，具有划时代的重要意义。当前，随着我国经济社会发展进入新阶段，国内外环境更为复杂，挑战增多。转变经济发展方式和调整经济结构的任务更加紧迫和艰巨，城乡之间、地区之间发展不平衡，收入分配不公平和差距扩大，社会结构和利益格局深刻调整，部分地区和一些领域社会矛盾有所增加，群体性事件时有发生，一些领域腐败现象仍然易发多发，执法不公、行政不作为乱作为等问题比较突出。在质检工作领域，突出表现为部分生产企业守法经营的理念不强，为谋取暴利生产假冒伪劣产品，导致产品质量安全问题日益突出，人民群众的生命财产安全受到了侵害，对质检部门提出了更高的要求；部分出口企业和从业人员逃避进出口检验检疫，在出口货物时不如实提供货物的真实情况，或者调换、夹带未经检验检疫或经检验检疫不合格的货物，在国际上给“中国制造”造成了不良影响；部分质检领导干部和执法人员依法行政的意识不强，能力不够，不作为、乱作为的情况还时有发生，在一定程度上助长了上述问题和矛盾的产生和存在。

针对这些问题，质检部门在立法、普法、执法和法制监督等

方面投入了大量的人力物力，但法律法规体系的完善、法制宣传教育、行政执法和法制监督力度的加强，并没有使这些问题得到理想的改善，某些问题甚至有愈演愈烈之势。究其根本，在于中国法治文化特别是质检法治文化的缺失，质检法治理念没有深入人心，质检法律法规没有真正成为人民日常生活、生产、工作所遵循的指向标。《中共中央关于深化文化体制改革 推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》就指出：“我国文化发展同经济社会发展和人民日益增长的精神文化需求还不完全适应，突出矛盾和问题主要是：一些地方和单位对文化建设的重要性、必要性、紧迫性认识不够，文化在推动全民族文明素质提高中的作用亟待加强；一些领域道德失范、诚信缺失，一些社会成员人生观、价值观扭曲，用社会主义核心价值观体系引领社会思潮更为紧迫”。

因此，在建设法治质检的过程中，有必要大力推进质检法治文化建设，实现“文化”层面的法治与“制度”层面的法治之间的渗透融合对接，全面培育“事事有法可依、人人知法守法、各方依法办事”的良好社会风尚，使质检法律法规体系得到全体公民和质检干部职工的普遍认同和遵守，为全面推进法治质检提供坚实的精神支柱和强大的内在动力，既是法治质检建设的应有之义，也是深入推进法治质检建设的基础性、先导性工作。大力推进质检法治文化建设，教育引导全体公民和质检干部职工普遍确立社会主义民主法治意识、自由平等意识、公平正义意识，养成崇尚法治权威、依法办事的习惯，有助于民主法治、公平正义的实现，有助于诚信友爱氛围的形成，有助于充满活力、安定有序社会的建立，有助于人与自然和谐相处关系的巩固，是建设和谐社会、和谐质检的迫切需要。这也符合中共中央提出的“要加强法制宣传教育，弘扬社会主义法治精神，树立社会主义法治理

念，提高全民法律素质，推动人人学法遵法守法用法，维护法律权威和社会公平正义”之要求。更应看到，大力推进质检法治文化建设，实现质检法治建设和文化建设的良性互动、共同发展，有利于夯实法治质检建设的文化支撑，有利于为质检文化大发展、大繁荣创造良好的外部环境，有利于创造具有浓郁特色、体现当代法治建设方向的质检文化。

2012年3月，质检总局下发了《关于开展质检法治文化建设年活动的通知》（质检办法〔2012〕188号），部署开展“质检法治文化建设年”活动，这充分说明质检总局已深刻认识到质检法治文化对推进质检系统依法行政、建设法治质检的重要作用，并将其作为推进法治质检建设的重要抓手。为培育质检法治文化，使法治成为质检人的信仰，坚持“有为必有据，有为必有序，有为必有责，有为必有果”的法治原则，在全系统形成良好的法治氛围，树立质检新形象。质检总局法规司根据实际，挑选了福建、安徽、宁波、珠海四个检验检疫局和天津市、四川省质量技术监督局，联合开展质检法治文化建设研究。

课题研究组采用文献研究、讨论座谈和比较研究等方法，通过研究明晰质检法治文化的概念与内涵，提出质检系统法治文化建设的总体构想，建立质检法治文化的理论体系；在总结质检系统近年来法治文化建设的经验与不足的同时，分析质检一线和行政管理相对人对质检法治文化的相关需求，探索研究质检法治文化建设的有效途径，即质检法治精神文化、制度文化、行为文化和形象文化建设的具体内容和要求，为质检总局下一步加强法治文化建设提供理论和决策参考依据。

编者
2013年12月

目 录

第一章 质检法治文化建设概述	1
第一节 质检法治文化概念辨析	1
第二节 质检法治文化的特征	5
第三节 质检法治文化建设的现状和存在问题 ...	7
第二章 质检法治文化建设的总体构想	17
第一节 质检法治文化建设的重要意义	17
第二节 质检法治文化建设的指导方针	20
第三节 质检法治文化建设的任务	22
第四节 质检法治文化建设的主要内容概述	24
第三章 质检法治精神文化建设	26
第一节 质检法治精神文化概述	26
第二节 质检法治价值观塑造	29
第三节 质检法治职业道德建设	36
第四节 质检法治审美观建设	44
第四章 质检法治制度文化建设	51
第一节 质检法治制度文化概述	51

第二节	质检法治制度文化建设目标	55
第三节	质检法治制度文化建设途径	62
第五章	质检法治行为文化建设	70
第一节	质检法治行为文化概述	70
第二节	质检行政执法人员行为准则	74
第三节	质检法制工作人员行为准则	80
第六章	质检法治形象文化建设	87
第一节	质检法治形象文化概述	87
第二节	质检法治形象文化建设的战略思维	90
第三节	质检法治形象文化建设的原则	93
第四节	质检法治形象文化建设的方法途径	97
第七章	进一步探索实践质检法治文化建设的若干建议	102
第一节	加强质检法制队伍建设	102
第二节	完善质检法治文化建设的机制保障	103
第三节	推动质检法治文化传播与更新	105
第四节	增强质检法治文化凝聚力	109
第五节	紧密围绕质检法治建设	111
附录 1	中共中央关于深化文化体制改革 推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定	114
附录 2	中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第六个五年规划（2011~2015 年）	139

附录3	关于印发《中共国家质检总局党组关于加强质检文化建设的意见》的通知	150
附录4	关于开展质检法治文化建设年活动的通知 ...	158
参考文献		162

第一章 质检法治文化建设概述

第一节 质检法治文化概念辨析

一、法治的含义

“法治”一词来源于西方。在西方历史上，法治的概念始于公元前 594 ~ 593 年的梭伦变法。但最早对这一概念进行经典解释的是古罗马著名思想家亚里士多德，他指出“法治就是已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制定良好的法律”。法治“Rule of law”一词形成于 13 世纪的英国，在著名法官柯克与国王查理二世的争论中，柯克提出了“法律是国王”的论断，这在实质上触及了现代法治的基本内涵，即法律至上。到了近现代，法学家对法治的理解又有不同，较为典型的是英国法学家拉兹认为，从字面上看，法治就是“法律之治”它包括两个方面：首先，从广义上来说，法治意味着人民应当服从法律，接受法律的治理。其次，从狭义上来说，法治是指政府受法律的治理，遵守法律，即政府的全部行为必须有法律依据，必须有法律授权。

从本质上来讲，法治是一种治国方略，是一种“依法办事”的理性原则，是一种民主政治形式，是一种法律秩序，是一种法律精神。

二、法治与法制的关系

“法治”与“法制”既有关联，又不完全等同。“法治”的本意是“法的统治”（rule of law），而不是“使用法律手段进行统治”（rule by law）。就是说，“法治”意味着唯有法才享有最高的政治权力和权威，任何个人和团体都不得超越其上；特别是执政者、治理者的管理行为，必须处处以法律为根据，才能够合法而有效。简言之，法是“依”法治国的“根据”，而非“以”法治国的“工具”。

“法制”则不同。法制是指在任何社会都可以建立的制度化法律法规体系。法制可以在人治体系下建立，属于人治的体系，也可以在法治体系中建立，属于法治的内容。作为“法治”体系内的组成部分时，“法制”是法治所要实现的一套制度体系本身，“法治”则是它的全面建设、实施和兑现。这是一种理想的状况。而历史的事实往往是，法制并不意味着“法”在实际上具有至高无上的权威，更不意味着法必然与民主有不可分割的联系。相反，它有时却意味着法仅仅是当政者手里的一个治理工具而已。在我国历史上，一度出现过的“法家政治”和某些法制实践的状态就是如此。

法治与法制两种关系区别的根基，就在于以“人治”还是以“法治”为前提。

三、文化的含义

“文化”有广义狭义之分。广义的，即从哲学层面上界定的“文化”，是相对于“自然、天然、原初”的状态而言，指人类改造世界使之符合人的本性和尺度的全部方式、过程及成果的总和，是指最终凝聚为“人的生活样式”的东西。文化的形式多种

多样，极其繁复，但作为人类特有的生活样式，文化却有着普遍的、不变的本质和取向，这就是“人化”，即人类“改造世界使之符合人的本性和尺度”；同时，这种“人化”也适用于人自身。“人的人化”即“化人”——用人类改造世界的物质精神成果去哺育人、塑造人、提升人，从而使人成为现实（社会、文化）意义上的真正的人。“人化”和“化人”的全部样式和成果，就是广义“文化”的实质和核心。这一实质和核心存在于、生长于、渗透于、表现于社会生活的所有领域、所有形式和所有层次之中，构成了人们一切行为的内在特质和取向。

狭义的文化，则是相对于“经济”、“政治”等而言，特指精神生活领域的文化，即社会精神生产和精神生活的方式、过程及其成果，例如哲学社会科学研究、文学艺术创作、科学、教育、新闻出版、大众传播、文博事业、文体活动、休闲娱乐等。简言之，狭义的文化即是指人的“文字、语言、符号、精神化的生活样式”。

广义文化是以内容为所指的一个总体性的概念，狭义文化是以形式为所指的一个部门或领域性的概念；广义文化是个普遍性的概念，狭义文化是个特殊性的概念。本课题从文化“化人”的功能出发，将文化看作是一种价值体系体现在人的思想与行为上的一种表现方式。认为：文化是某一个群体或民族在长期的生产与生活实践中所形成并共同遵循的一整套价值符号体系，反映与人们生产、生活方式相关的精神活动与智力成果。它一部分可以通过一定的物质载体加以记录、表现与传递，一部分则以价值观念、思维方式、行为方式、审美趣味与生活方式等形式存在于人们的意识与行为中。对文化做出如下划分：从文化发展的纵向历史的角度，分为传统文化与现代文化；从一定的空间地域相异的角度，分为本土文化与外来文化；从文化热点问题的专题性角

度，分为科技文化与生态文化；从文化发挥作用的方式角度，分为法治文化与德治文化等等。

四、法治文化

法治无论是作为治国方略、价值目标，还是作为秩序结果，它都不仅要有一种制度性的建构，而且还必须要有社会文化伦理精神的支撑，法治文化正是法治社会的文化伦理基础。我国作为后发展中的国家，在法治的构建过程中更应该高度重视法治文化的培育和塑造。法治文化是法治与文化的有机结合，是文化现象的子系统，是文化的一种具体形态。而文化是一个涉及广泛、内容丰富、说法颇多的概念，因此导致法治文化的概念界定也比较困难，说法不一。目前，我国学术界和实务界对法治文化的理解、阐释主要有要素说、结构说、综合说、精神说。法治文化有广义和狭义之分。广义的法治文化，是泛指法律现象本身就是一种文化，既包括法律规范、法律制度和法律组织机构设施等制度层面的内容，也包括人们对法律的思想、意识、感情、信仰、知识、理论等精神方面的内容；狭义的法治文化，是指法律现象中的精神部分内容，主要指人们的法律观念、法律思想、法律意识、法律价值取向等内容。

本课题在对法治和文化概念分析研究的基础上，把法治文化定义为：法治文化是指存在人们心底和行为方式中的法治意识、法治原则、法治精神及其价值追求。一个国家的“法治文化”，就是这个国家的法律制度、法律机构、法律设施体现出的文化内涵和公民在日常生活、工作中所持有并遵循的以法律价值观为核心的心理意识与行为方式。

五、质检法治文化

质检法治文化是社会主义法治文化的重要组成部分，它是在

质检事业发展中培育形成的，是质检部门和质检人关于法的知识、规范、信仰、价值取向以及与之相适应的行为方式、社会评价，体现为以法治为特征，是具有鲜明的质检色彩的精神文化、制度文化、行为文化和形象文化的总和。

质检法治文化的核心价值观是为民、公正、清廉、高效，其中“一心为民”是本质属性，“公正、高效”是根本要求，“刚正廉明”是内在需要，“有据、有序、有责、有果”是行为原则，通过法治文化在潜移默化中发挥教育、熏陶、引导、规范、凝聚、激励作用，对质检人的思想、意识、品质、作风产生积极的影响，以提高质检人的法治意识，优化质检人的法治理念，进一步促进质检法律体系的完善和法治氛围的营造，从而有效推进“法治质检”建设。

第二节 质检法治文化的特征

一、技术性

质检部门以监督、执法和技术鉴定为主要方式，适应市场经济公平竞争的要求，以提高产品质量安全水平、维护消费者健康、安全及其他合法权益，促进社会经济又好又快健康发展，推动落实质量强国战略为根本目的，在社会经济生活中具有举足轻重，而又难以替代的重要作用。质检部门执法的主要手段是检验、检测，主要依据是技术法规、标准、工艺流程文件、安全技术规范等。技术是基础，数据是根本，具有鲜明的科学性、严谨的程序性特点，这就使得质检法治文化具有鲜明的技术性，与大多数部门的法治文化有着显著的区别。

二、科学性

质检工作的科学性特征，从根本上决定了质检法治文化以科学性为主要要求。可以说，质检法治文化就是建立在科学性基础上的一种文化。

——立法的科学性，要求按照客观经济规律和质量建设需要实现法制的统一、科学。

——执法的科学性，要求抽样检测等执法行为的科学、严谨，运用科学、准确、高效的检验、检测方法判定产品质量，进行科学的质量状况统计分析、安全风险评判，设定、实施行政许可，建立企业监管档案，有效地提升产品质量监管水平。

——管理的科学性，要求引进先进、科学的质量管理机制和工作考评机制，形成先进的企业质量管理文化和高效的行政机关工作管理机制。

——服务的科学性，要求在执法中服务，在服务中执法，寓服务于管理之中，通过指导、规范企业质量管理行为，有效预防质量安全事故发生，提升服务的针对性、有效性等。

三、开放性

开放就是要求不断开拓创新，与时俱进。质检法治文化应当具有开拓进取的品格，具有自我完善的能力。质检法治建设正伴随着我国改革开放和现代化建设的飞速发展，而方兴未艾，始终处于不断发展、完善之中。质检体制、机制、法制、对象、手段等方面，必将根据我国市场经济改革的深入发展和党对质检事业战略布局的调整，不断加以改进、充实、调整。质检法治文化建设也必将适应这一进程，不断汲取时代养分，充分顺应先进法治文化发展方向，借鉴法治文明最新成果，不断更新理念，充实提

升、从而形成富有特色、自我发展，自我完善的动态、开放的法治文化体系。

第三节 质检法治文化建设的现状和存在问题

一、质检法治文化建设的现状

1. 质检法治文化的提出

近年来，国内学者开始将“法治文化”作为研究对象，开展了相关学术探讨。2010年5月，质检总局印发了《大质检文化建设工作方案》（国质检办〔2010〕258号），但《工作方案》中却并未直接涉及质检法治文化建设。一直到2011年5月，质检总局印发《质检总局关于开展法制宣传教育的第六个五年规划》（国质检法〔2011〕284号，以下简称《规划》）时，才对质检法治文化建设有了专项论述。按照《规划》的部署，“六五”普法规划实施期间，推进质检法治文化建设主要包括以下内容：

一是将法治文化建设作为大质检文化建设的重要部分，通过法制宣传教育，弘扬社会主义法治精神，在全系统形成遵守法律、崇尚法律、维护法律权威的法治氛围。

二是积极培育法治质检文化土壤，推进质检法治文化阵地建设。完善法制宣传教育设施，利用各类教育基地开展法制宣传教育培训和实践活动。

三是要积极开展丰富多彩的法治文化活动，鼓励全系统人员参加法治文化建设，使法制宣传教育与职工文化生活相结合，丰富法治文化活动载体和形式。

四是组织引导法治文化产品的创作和推广，编写一批高质量的法治文化书籍和读物，引导和鼓励各类文化团体参加质检法治