



第一章 出入境检验检疫概述



学习目标 ○○○

掌握出入境检验检疫的概念及目的;掌握出入境检验检疫的管理体制和组织机构;

了解中国出入境检验检疫的产生与发展;出入境检验检疫工作的主要内容;法律地位和作用;

引导案例

据世界卫生组织 10 月 29 日报告,墨西哥爆发霍乱疫情,2013 年 9 月至 10 月 29 日共发生了 176 例感染 O1 群小川型霍乱弧菌确诊病例,其中 1 例死亡。从墨西哥病人身上获取的细菌基因情况与目前正在三个加勒比国家(海地、多米尼加共和国和古巴)流行的菌株具有高度相似性(95%)。为防止霍乱传入我国,保护前往上述国家人员的健康安全,根据《中华人民共和国国境卫生检疫法》及其实施细则的有关规定,质检总局发布了关于防止墨西哥等国霍乱传入我国的公告。

质检总局要求,检验检疫机构要加强对来自上述国家人员的医学巡查、流行病学调查、医学排查等工作,对申报或现场查验发现有上述症状的人员要仔细排查,对发现的霍乱染疫人或染疫嫌疑人,要及时按规定程序采取医学措施。对可疑病例要发放《就诊方便卡》,持有《就诊方便卡》可在各医疗单位得到优先诊治;对来自上述国家、可能被霍乱弧菌污染的交通工具、货物、集装箱、行李、邮包要严格进行检疫查验,依照《中华人民共和国国境卫生检疫法实施细则》第 75 条至 83 条的有关规定,实施消毒等卫生处理措施。

质检总局要求各检验检疫机构在旅检口岸利

用显示屏、广播和发放宣传册等多种形式告知入境旅客有关霍乱疫情信息和防病知识,增强出入境人员防病意识。

霍乱是由霍乱弧菌引起的烈性肠道传染病,潜伏期为 5 天,该病发病急、传播快,主要症状为剧烈的腹泻和呕吐,可引起严重脱水和急性肾衰竭,治疗不及时可导致死亡。质检总局提醒来自上述国家的人员,如有呕吐、腹泻等症状,出入境时应主动向检验检疫机构口头申报。旅行中或旅行后 5 天内出现上述症状者,应当立即就医,同时向医生说明近期旅行史。对于前往上述国家的人员,在霍乱流行区域应避免食用有被污染可能的食物、饮料和饮用水等;一旦出现腹泻、呕吐等症状,在使用口服补液纠正脱水的同时,应当及时就医。

资料来源:国家质量监督检验检疫总局 <http://www.aqsiq.gov.cn>, 2013-11-5

思考与讨论

1. 中国出入境检验检疫是如何产生和发展起来的?
2. 出入境检验检疫的作用体现在哪些方面?



出入境检验检疫的产生是国际贸易不断发展所带来的必然结果,它在我国有着重要的法律地位,对国际贸易的发展和经济繁荣起着重要作用。随着对外经济贸易的发展和对外交往的增多,中国检验检疫事业得到蓬勃发展,主要体现在机构设置和组织机构的变更和法律法规的设置上。

第一节 出入境检验检疫的产生与发展

“出入境检验检疫”这个概念在我国是 1998 年之后出现的。我国行政机构在相关职能部门中进行了一次重要的机构调整,将进出口商品检验、出入境动植物检疫和国境卫生检疫职能合并,成立了检验检疫部门,“出入境检验检疫”这一概念也就应运而生了。

出入境检验检疫简称为检验检疫,是指检验检疫机构依照法律、行政法规和国际惯例等的要求,对出入境货物、交通运输工具、人员及其他事项等进行管理及认证,并提供官方检验证明、民间检验公证和鉴定完毕的全部活动。其职责是对出入境的货物、人员、交通工具、集装箱、行李邮包携带物等进行包括卫生检疫、动植物检疫、商品检验等的检查,以保障人员、动植物安全卫生和商品的质量;其目的是保护国家经济的顺利进行与发展,保护人民的生命和生活环境的安全与健康。

一、中国出入境检验检疫的产生

(一) 萌芽

从人类社会进入原始社会末期开始,自发的原始检验检疫行为已经开始。

随着贸易发展的需求和社会分工的细化,出现了为贸易双方开展数量和质量品评的职业,这种职业在我国一般称为牙人,在西方称为经纪人。

(二) 产生

我国历朝历代对于传染病的检疫和防治均有一定的法规,并规定了相应的措施。隋唐时期,在边境地区设立“交市监”,管理对外贸易。

唐代,我国在广州设立市舶使一职,管理沿海对外贸易。

宋代,中央设立榷易院,主管全国的对外贸易。

元代在市舶司内设舶牙人,海外船舶到岸后必须首先由舶牙人对货物和船舶进行检疫和鉴定,并发给“公验”后方可开展对外贸易。

明代市舶司成为专营“朝贡贸易”的机构,在市舶司设立牙行。

清代,市舶司的关税和打击走私的职责开始由海关担任,贸易管理职能由新兴的牙行组织十三行代替。

二、中国出入境检验检疫的发展

中国出入境检验检疫产生于 19 世纪后期,包括进出口商品检验、进出境动植物检疫和国境卫生检疫。新中国成立以来出入境检验检疫工作得到很大发展,尤其是 1978 年以后,



我国确立了改革开放、将工作重点转移到经济建设上的基本国策,国民经济高速发展,对外贸易持续增长,出入境检验检疫部门不断强化行政执法,提高技术水平,为保障人民健康和安

(一) 进出口商品检验

1. 中华人民共和国成立前的进出口商品检验

1864年,由英商劳合氏的保险代理人上海仁记洋行,代办水险和船舶检验、鉴定业务,是中国的第一个办理商检的机构。

1928年,国民政府工商部颁布了《商品出口检验暂行规则》,规定对生丝、棉麻、茶叶等8类商品实行检验。

1929年,工商部又颁布了《商品出口暂行章程》,同年工商部上海商品检验局成立,这是中国第一个由国家设立的官方商品检验机构。其后,工商部又分别在在汉口、青岛、天津、广州等地设立商品检验局,并在其他指定管辖地区设立了办事处和分支机构。

1932年,国民政府行政院通过了《商品检验法》,这是中国商品检验最早的法律,该法明确规定了商品检验的范围,同时规定“应实施检验之商品,非经检验合格领有合格证书者,不得输入、输出”。其开创了中国对进出口商品实施法定检验的先河。

1939年,国民政府工商部先后设立重庆商检局和昆明商检局,这是抗日战争时期国民政府政府管辖地区仅存的两个商局。

1940年,汪伪政府也照搬了原国民政府的商检法,并设立上海、天津和青岛等商检局。抗战胜利后,全国有6个商检局,归国民政府经济部领导。

2. 中华人民共和国成立后的进出口商品检验

中华人民共和国成立后,中央贸易部国外贸易司设立了商品检验处,统一领导全国商检工作,并在改造国民政府遗留下来的商检局的基础上,在各地设立了商品检验局。

1951年,中央人民政府政务院财政经济委员会公布了《商品检验暂行条例》,这是中华人民共和国第一部关于进出口商品检验的行政法规。这个法规确定了输入输出商品检验的范围,并规定“凡输入输出商品的衡量、鉴定等公证事项,统由商品检验局办理”,体现了商检工作集中、统一。

1952年,中央贸易部分分为商业部和对外贸易部,在外贸部内设立商品检验总局,统一管理全国的进出口商品检验工作,加强了全国进出口商品检验工作的管理。

1953年,政务院在《商品检验暂行条例》的基础上,制定了《输入输出商品暂行条例》(以下简称《暂行条例》),并于1954年1月3日公布实施。《暂行条例》进一步明确了商检局统一办理对外公证鉴定工作的职能,并将国有企业外贸合同规定应经商检的商品和应检验的动植物及其产品有害虫、病菌的商品列为法定检验的范围,加强对进出口商品的检验管理。

1959年,周恩来总理针对进出口商品存在的质量问题,强调对外贸易必须“重合同、守



信用,重质先于重要”;必须尽快纠正不重视出口商品质量、不严格履行合同条款的倾向,强调商检局要把好出口商品质量最后一道关。

1960年,各地商品检验局统一下放到个省、市、自治区管理,成为地方外贸局的一部分。

1972年,针对出口商品质量的下降、国外反映强烈等问题,对外贸易部发出了《关于把好出口商品质量关的通知》,要求商检部门坚持合理的规章制度,加强检验和监督管理工作。

1980年,国务院做出了关于改革商检管理体制的决定,将外贸部商品检验总局改为中华人民共和国进出口商品检验总局(副部级),地方局改为进出口商品检验局,冠以所在省、自治区和直辖市的名称。在1982年中华人民共和国进出口商品检验总局更名为中华人民共和国进出口商品检验局,由外经贸部归口管理。

1989年2月21日,第七届全国人大常委会第六次会议审议通过了《中华人民共和国进出口商品检验法》(以下简称《商检法》)。《商检法》规定了商品检验的宗旨是确保进出口商品质量,促进对外贸易的发展。《商检法》明确了立法的目的是为了加强进出口商品检验,保证商品质量,维护对外贸易有关各方的合法权益,促进对外经济贸易关系顺利发展;明确了国务院设立的进出口商品检验部门(简称国家商检部门)和国家商检部门在各地设立的商品检验机构,分别主管全国和所辖地区的进出口商品检验工作。

《商检法》也是进出口商品检验和监督管理的法律依据,用法律形式保证商检机构依法独立行使职权。《商检法》突出了国家对进出口商品检验的重点,规定了商检机构对列入“种类表”内和其他法律法规规定必须经商检机构检验的进出口商品实行强制性检验。《商检法》明确规定对法定检验的进口商品未经检验不准销售、使用;对法定检验的出口商品未经检验合格的不准出口;盛装出口危险货物的包装容器必须进行性能鉴定和使用鉴定,使用未经鉴定合格的包装容器的危险货物,不准出口。

1992年,经国务院批准,由国家商检局根据《商检法》第31条规定,制定并颁布了《中华人民共和国进出口商品检验法实施条例》(以下简称《商检法实施条例》)。

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了《中华人民共和国产品质量法》,于1993年9月1日起施行。并于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通过《关于修改〈中华人民共和国产品质量法〉的决定》。

2002年4月28日,第九届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国进出口商品检验法〉的决定》,新《商检法》于2002年10月1日起实施。新修订的《商检法实施条例》也于2005年8月10日经国务院审核通过,同年12月1日起正式实施。

2006年7月4日,中华人民共和国国务院修订《国务院关于修改〈棉花质量监督管理条例〉的决定》。

2012年6月27日,国家质量监督检验检疫总局局务会议审议通过,《进口棉花检验监督管理办法》,自2013年2月1日起施行。是为加强进口棉花检验监督管理,提高进口棉花质量,维护正常贸易秩序,根据《商检法》及其实施条例的规定而制定。



(二) 进出境动植物检疫

1. 中华人民共和国成立前的进出境动植物检疫

1903年,清政府在中东铁路管理局设立了铁路兽医检疫处,对来自沙俄的各种肉类食品进行检疫,这是中国最早进出境动植物检疫机构。

1922年,英国以中国无国家兽医检查机关为由,禁止中国的肉类进口。在国外压力和国内商人的强烈要求下,当时的张作霖军政府农工部开始筹备设立“毛革肉类出口检查所”,并于1927年制定并公布了《毛革肉类出口检查条例》,同年在天津成立农工部毛革类检查所,这是中国官方最早的动植物检疫机构。

1928年,国民政府工商部成立了农产物检查所,执行农产品检验和植物检疫任务,并制定了《农产物检查所检查农作物规则》、《农产物检查所检验病虫害暂行办法》等一系列规章,这是中国官方最早的动植物检疫法规。

1930年,国民政府将农矿部和工商部合并为实业部,毛革肉类检查所与农产物检查所与农产物检查所统一划归1929年成立的商品检验局负责,隶属实业部领导。抗日战争爆发后,天津、上海等大城市沦陷,各地检验检疫机构相继停办,动植物的检疫工作处于停滞状态,此时,国外很多动植物检疫疾病传入我国,如甘薯黑斑病、棉花黄枯萎病、蚕豆象病等。

2. 中华人民共和国成立后的进出境动植物检疫

1949年,中央政府接管并改造了原有的商品检验局,建立了中央贸易部领导的商品检验机构。

1952年,外贸部制定了《输出输入农畜产品检验暂行标准》,在对外贸易中发挥了重要作用。中央政府明确由外贸部商检总局负责对外动植物检疫工作,其中畜产品检验处负责动物检疫、农产品检验处负责植物检疫。

1953年,政务院颁布《输出输入商品检验暂行条例》,条例进一步明确了由商检局统一办理对外检验和公证鉴定工作的职能,并将国营企业外贸合同规定应经商检和应检疫的动植物产品等内容列入法定检验范围。

1954年,政务院颁发《输出输入暂行办法》、《输出输入植物应施检疫种类与对象名单》,规定进口农林种子、苗木及播种材料、植物产品等必须实施植物检疫。

1964年2月,国务院决定将动植物检疫工作从外贸部划归农业部领导,并于1965年在全国27个口岸设立了中华人民共和国动植物检疫所。“文革”初期,进出境检验检疫工作受到严重干扰,有些机构被撤销、人员被调离,于是一些国外动植物疫病传入我国。

1966年,为了保护农业,农业部制定了《农业部关于执行对外植物检疫工作的几项规定》(草案),对进出境,包括过境植物检疫的应检范围、报检程序、报检方法、检疫处理和出证放行等做出了详细规定。

1971年,农业部修订了《口岸动物检疫暂行条例》。

1974年,农业部制定了《对外植物检疫操作规程》,规定凡进出口植物及其产品的检疫都要按照“准备工作、现场检疫、室内检疫、评定与签证”四个程序进行。



1982年,国务院正式批准成立国家动植物检疫总所,并明确其性质为代表国家行使对外动植物检疫行政管理职权,负责统一管理全国口岸动植物检疫工作的局级事业单位。国家动植物检疫所成立,将进出口动植物检疫改为由中央和地方双重领导,以中央为主导的垂直领导体系。同年,国务院颁布《中华人民共和国进出口动植物检疫条例》,以国家行政法规的形式明确了进出口动植物检疫的宗旨、意义、范围、方法及检疫处理和相应的法律责任,是中国进出境动植物检疫史上第一部比较完善的检疫法规。

1989年2月10日,《中华人民共和国国境卫生检疫法实施细则》,由国务院批准并发布施行。

1991年10月30日,经过多次修改和完善后,《中华人民共和国进出境动植物检疫法》(以下简称《动植物检疫法》)在七届全国人大常委会二十二次会议审议通过,中华人民共和国主席令第53号发布,自1992年4月1日起正式对外发布实施,取代了《中华人民共和国动植物检疫条例》。《动植物检疫法》是中国颁布的第一部动植物检疫法律,是中国动植物检疫史上一个重要的里程碑,它以法律形式明确了动植物检疫的宗旨、性质、任务,为口岸动植物检疫工作提供了法律依据和保证。它的颁布实施,扩大了中国动植物检疫在国际上的影响,标志着中国动植物检疫事业进入一个新的发展时期。

1995年,国家动植物检疫总所更名为国家动植物检疫局。

1996年12月,国务院批准发布了《中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例》(以下简称《动植物检疫法实施条例》),并于1997年1月1日起正式施行。

2009年2月28日,中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过《中华人民共和国食品安全法》,自2009年6月1日执行。该法规定进口的食品应当经出入境检验检疫机构检验合格后,海关凭出入境检验检疫机构签发的通关证明放行。规定向我国境内出口食品的出口商或者代理商应当向国家出入境检验检疫部门备案。向我国境内出口食品的境外食品生产企业应当经国家出入境检验检疫部门注册;出口的食品由出入境检验检疫机构进行监督、抽检,海关凭出入境检验检疫机构签发的通关证明放行;出口食品生产企业和出口食品原料种植、养殖场应当向国家出入境检验检疫部门备案。

2013年,国家质量监督检验检疫总局局务会议审议通过《进出口乳品检验检疫监督管理办法》,并于2013年5月1日起公布并施行。为加强进出口乳品检验检疫监督管理,根据《中华人民共和国食品安全法》(以下简称《食品安全法》)及其实施条例、《中华人民共和国进出口商品检验法》及其实施条例、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》及其实施条例、《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》(以下简称《特别规定》)、《乳品质量安全监督管理条例》等法律法规规定,制定该办法。该办法的实施对于规范我国的进出口乳品、保护人们身体健康和乳品行业良好发展具有重要意义。

(三) 国境卫生检疫

1. 中华人民共和国成立前的国境卫生检疫

1873年,由于印度、泰国、马来西亚等地流行霍乱并向海外传播,西方国家为了巩固和扩大在华利益,在其控制下的上海、厦门海关设立了卫生检疫机构,订立了相应的检疫章程,



并任命部分海关官员为卫生官员,开始登轮进行检疫,这便是中国国境卫生检疫的雏形。

1910年和1921年,中国东北两次鼠疫大流行,东北三省防疫总管理处向南京国民政府提出了从海关收回卫生检疫权的要求。随后,国民政府在上海建立了全国海港检疫总管理处。

1930年,国民政府重新管理上海海港检疫机构,总管理处订立全国检疫章程,经国民政府批准后施行,总管理处负责分期收回上海港以外的各口岸卫生检疫机构。但随后各地卫生检疫机构都从海关分离出来,成为独立部门,隶属国民政府内务部卫生署领导。卫生署先后在广州、厦门、上海、天津等口岸设立了海港检疫管理处和卫生检疫所,负责出入境卫生检疫。

1945年,抗日战争胜利后,国民政府内务部卫生署先后从海关收回秦皇岛、天津、上海、广州等检疫所,并成立了大连、台湾检疫总所。

2. 中华人民共和国成立后的国境卫生检疫

1957年,第一届全国人大常委会第十八次会议通过的《中华人民共和国国境卫生检疫条例》(以下简称《卫生检疫条例》),是中华人民共和国成立以来颁布的第一部卫生检疫法规,从此卫生检疫工作有了统一的行政执法依据。《卫生检疫条例》将鼠疫、霍乱、黄热病、天花、斑疹伤寒和回归热列为检疫传染病。

1958年,卫生部根据《卫生检疫条例》的授权,发布了《中华人民共和国国境卫生检疫条例实施细则》。二者对海陆空港卫生检疫工作做了比较全面的规定,对防止传染病的传入、传出、保障人民身体健康、促进对外贸易发展都具有促进作用。

1986年12月2日,六届全国人大常委会第十八次会议通过公布的《中华人民共和国国境卫生检疫法》,即现行的卫生检疫法律,自1987年5月1日起实施,并同时废除了《中华人民共和国国境卫生检疫条例》。

1988年5月4日,为适应国境卫生检疫工作发展的需要,中华人民共和国卫生检疫总所成立,并逐渐将各地卫生检疫机构上划卫生部直接领导。

1992年,各地卫生检疫所更名为卫生检疫局。1995年,中华人民共和国卫生检疫总所更名为中华人民共和国卫生检疫局。从此卫生检疫工作迈进快速发展的良性轨道。

2012年6月27日,国家质量监督检验检疫总局局务会议审议通过《出入境人员携带物检疫管理办法》,并自2012年11月1日起施行。为了防止人类传染病及其医学媒介生物、动物传染病、寄生虫病和植物危险性病、虫、杂草以及其他有害生物经国境传入、传出,保护人体健康和农、林、牧、渔业以及环境安全,制定该办法。

国家质量监督检验检疫总局(以下简称“国家质检总局”)主管全国出入境人员携带物检疫和监督管理工作;国家质检总局设在各地的出入境检验检疫机构(以下简称“检验检疫机构”)负责所辖地区出入境人员携带物检疫和监督管理工作。规定出入境人员携带下列物品,应当申报并接受检验检疫机构检疫:出入境生物物种资源、濒危野生动植物及其产品;出境的国家重点保护的野生动植物及其产品;出入境的微生物、人体组织、生物制品、血液及血液制品等特殊物品(以下简称“特殊物品”);出入境的尸体、骸骨等;来自疫区、被传染病污染或者可能传播传染病的出入境的行李和物品;国家质检总局规定的其他应当向检验检疫机



构申报并接受检疫的携带物。

(四)“三检合一”

1998年3月,为适应中国入世后经济一体化发展国际贸易的需要,借鉴国际上通行的做法,中国对检验检疫管理体制进行重大改革。原国家进出口商品检验局(CCIB)、原农业部动植物检疫局(APQS)和原国家卫生部检疫局(HQB)合并成立国家出入境检验检疫局(CIQ),即“三检合一”。

(五)国家质检总局

于2001年4月10日,原国家出入境检验检疫局和原国家质量技术监督局(SBQTS)合并,成立了中华人民共和国国家质量监督检验检疫局,简称“国家质检总局”(AQSIQ),为国务院正部级直属机构,对全国出入境检验检疫工作实行垂直领导;同时,成立国家认证认可监督管理委员会和国家标准化管理委员会,分别统一管理全国质量认证、认可和标准化工作。国家质检总局成立后,原国家出入境检验检疫局设在各地的出入境检验机构、管理体制及其业务不变。

国家质检总局的成立,标志着中国出入境检验检疫管理新体制的建立,形成了以国家质检总局(即“商检部门”)及其在全国各省、自治区、直辖市设立的检验检疫机构(即“商检机构”)为行政执法主体,以经国家商检部门认可的社会鉴定机构(即“检验机构”)为依靠和补充力量的新型管理体系。这种新体制既是政府职能转变以适应社会主义市场经济体制的需要,又符合国际通行规则,有利于把好出入境检验检疫关,也有利于我国在WTO规则内更好地开展经济竞争与合作。

知识链接:

国务院关于国家工商行政管理局新闻出版署国家质量技术监督局国家出入境检验检疫局机构调整的通知

国发〔2001〕13号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

为适应完善社会主义市场经济体制的要求,进一步加强市场执法监督,维护市场秩序,国务院决定:

一、将中华人民共和国国家工商行政管理局调整为中华人民共和国国家工商行政管理总局,升格为正部级,为国务院直属机构。

二、将中华人民共和国新闻出版署(中华人民共和国国家版权局)调整为中华人民共和国新闻出版总署(中华人民共和国国家版权局),升格为正部级,为国务院直属机构。

三、将国家质量技术监督局、中华人民共和国国家出入境检验检疫局合并,组建中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局,正部级,为国务院直属机构。

上述三个单位的职能配置、内设机构和人员编制规定另行印发。

国务院

二〇〇一年四月三十日



资料来源:中央政府门户网站

第二节 出入境检验检疫的工作内容

具体来说,我国出入境检验检疫工作的内容具体包括以下几个方面:

一、法定检验检疫

法定检验检疫又称强制性检验检疫,是指出入境检验检疫机构根据《进出口商品检验法》、《进出境动植物检验检疫法》及其实施条例、《国境卫生检疫法》及其实施条例、《中华人民共和国食品卫生法》及其实施条例,以及其他有关法律法规的规定,对出入境人员、货物、运输工具、集装箱及其他法定检验检疫物实施检验、检疫和鉴定等业务。

除国家法律、行政法规规定必须由出入境检验检疫机构检验检疫的货物以外,输入国规定必须凭检验检疫机构出具的证书方准入境的或有关国际条约规定须经检验检疫机构检验检疫的进出境货物,货主或其代理人也应在规定的时限和地点向检验检疫机构报检。

二、进出口商品检验

(一)凡列入《出入境检验检疫机构实施检验检疫的进出口商品目录》(以下简称《目录》)的进出口商品和其他法律、法规规定必须检验的进出口商品,必须经过出入境检验检疫部门或其指定的检验机构检验。

(二)必须实施的进出口商品检验,是指确定列入《目录》的商品是否符合国家技术规范的强制性要求的合格评定活动。规定进口商品应检验未检验或检验不合格的,不准销售、使用;出口商品未经检验合格的,不准出口。

(三)检验检疫部门依法对进出口商品实施检验,判定其是否符合国家技术规范的强制性要求,采取合格评定方式。合格评定程序包括:

1. 抽样、检验和检查;
2. 评估、验证和合格保证;
3. 注册、认可和批准以及各项的组合。

(四)检验检疫机构根据需要,对检验合格的进出口商品,可以加施检验检疫标志或封识。

三、动植物检验检疫

(一)依法实施动植物及动植物产品检疫;

(二)对于国家命令禁止进境货物作退回或销毁处理;

(三)对出入境动植物及其产品或其他检疫物,检验检疫机构对其生产、加工、存放过程实施检疫监管;

(四)对进境动物及其产品、植物种子、种苗及其他繁殖材料实行进境检疫许可制度;

(五)对过境动植物及其产品和其他检疫物实行检疫监管;



(六)对来自疫区的运输工具,口岸检验检疫机构实施现场检疫和有关消毒处理;

(七)对携带、邮寄动植物及其产品和其他检疫物的进境实行检疫监管。

四、出入境卫生检疫管理与处理

(一)出入境检验检疫部门统一负责对出入境的人员、交通工具、集装箱、行李、货物、邮包等实施医学检查和卫生检查;

(二)检验检疫机构对未染有检疫传染病或者已实施卫生处理的交通工具,签发入境或者出境检疫证;

(三)对国境口岸和停留在国境口岸的出入境交通工具的卫生状况实施卫生监督;

(四)负责对发现的患有检疫传染病、监测传染病、疑似检疫传染病的入境人员实施隔离、留验和就地诊验等医学措施;

(五)对来自疫区、被传染病污染或发现传染病媒介的出入境交通工具、集装箱、行李、货物、邮包等物品进行清毒、除鼠、除虫等卫生处理;

(六)对患有鼠疫、霍乱、黄热病的出入境人员,应实施隔离留验;

(七)对性病、麻风病、精神病、开放性肺结核的外国人应阻止其入境;

(八)对患有监测传染病的出入境人员,视情况分别采取留验、发就诊方便卡等措施。

五、进口废物原料、旧机电产品装运前检验

(一)进出口废物原料装运前检验

1. 对国家允许作为原材料进口的废物,实施装运前检验制度,防止境外有害废物向我国转运;进口废物前,进口单位应先取得国家环保总局签发的《进口废物批准证书》;

2. 收货人与发货人签订的废物原料进口贸易合同中,必须订明所进口的废物原料须符合中国环境保护控制标准的要求,并约定由出入境检验检疫机构或国家质检总局认可的检验机构实施装运前检验,检验合格后方可装运;

(二)旧机电产品装运前检验

进口旧机电产品的收货人或其代理人应在合同签署前向国家质检总局或收货人所在地直属检验检疫局办理备案手续。

对按规定应当实施装运前预检验的,由检验检疫机构或国家质检总局认可的装运前预检验机构实施装运前检验,检验合格后方可装运。运抵口岸后,检验检疫机构仍将按规定实施货到检验。

**前沿聚焦： 1. 2012 年度进口旧机电产品检验监管总体状况**

2012 年,国家质检总局按照保障国门安全的要求,对进口旧机电、进出口电池、进口可用作原料的固体废物、进口棉花等四类商品进行严格地检验监管,在会后发布上述四类商品质量状况的《白皮书》,请到质检总局网站查询。现将简要情况介绍如下:

2012 年度进口旧机电产品检验监管总体状况。2012 年,全国出入境检验检疫机构办理备案的进口旧机电产品货值 85.46 亿美元,另有 0.20 亿美元的旧机电产品因不符合备案要求而不予备案。由境外装运前检验机构实施装运前检验的进口旧机电产品货值 21.76 亿美元;其中一次检验不合格旧机电产品 18.90 亿美元,占装运前检验旧机电产品货值的 86.85%,较 2011 年度上升 1.8%。各地检验检疫机构完成到货检验检疫的进口旧机电产品货值 31.80 亿美元,比 2011 年减少 19.99%;其中一次检验不合格限时整改后合格的旧机电产品金额 2.97 亿美元,占到货检验金额的 9.34%,比 2011 年下降了 6.5%,表明 2010 年开

始出现的进口旧机电产品质量下降趋势在装运前检验和到货检验严密监管下已得到一定遏制。

2012 年检验发现的进口旧机电产品不合格项目主要为:设备的危险区域缺少警示措施、机械危险处无防护装置、机械防护措施不足等机械安全危险;急停按钮周围缺失黄色警告色且丧失功能、非单一电动机结构的设备未使用隔离变压器为控制电源供电、触电防护不到位、未标示电击风险警告标识等电气安全隐患;废渣油污、卫生状况差等卫生隐患;噪声超限、易产生粉尘、有毒气体、有毒、有害物质等环保隐患;动力部分生产年份较早、电源制式技术整改措施不利于节能减排等能耗隐患;夹带旧显示器、旧压力容器,残留物中带有泥土、种子、废旧衣物等国家禁止进口货物等方面。

对判为不合格的进口旧机电产品,由检验检疫机构出具入境货物检验检疫证书,并责令收货人退货、销毁或者按照有关规定处理。

前沿聚焦： 2. 2012 年度检验检疫进口废物原料总体状况

2012 年全国出入境检验检疫部门检验检疫进口废物原料 37.14 万批、5 892.72 万吨、365.94 亿美元,与 2011 年相比,批次和重量分别增长 4.14%和 2.41%,货值下降 9.78%;共检出环保项目不合格 260 批,5.58 万吨,2 085.36 万美元,全部予以退运出境,与 2011 年相比,不合格批次和货值分别下降 2.62%和 23.25%,重量增长 94.43%。

其中,2012 年出现环保项目不合格的进口废物原料共有 6 个类别,分别是废塑料、混合废金属、金属和合金废料、废纸、废纺织原料和冶炼矿

渣。从批次看,2012 年检出环保不合格的 6 类进口废物原料中,废塑料、废纸、废纺织原料和冶炼矿渣均比 2011 年有所增长,混合废金属、金属和合金废料有所下降。主要不合格原因为夹杂物超过国家环控标准(GB16487)的限值、废塑料未有效破碎或清洁、放射性超标、夹带禁有物等。

对检出环保项目不合格的废物原料,检验检疫机构出具了检验检疫处理通知书,移交海关实施退运处理,并通报给环保部门。

资料来源:国家质量监督检验检疫总局, <http://www.aqsiq.gov.cn/> 2013-06-27

六、进口商品认证管理

(一)国家对涉及人类健康和动植物生命和健康,以及环境保护和公共安全的产品实行



强制性认证制度；

(二)列入《中华人民共和国实施强制性产品认证的产品目录》内的产品,必须经过指定的认证机构认证合格,取得指定认证机构颁发的认证证书并驾驶认证标志后,方可进口。

认证标志如图 1-2 所示:

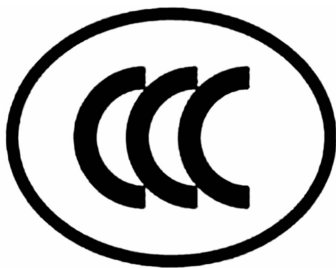


图 1-2 强制性产品认证标志

七、出口商品质量许可与质量认证

(一)出口商品质量许可。国家对重要出口商品实行质量许可制度,出入境检验检疫部门负责发放出口商品质量许可证的工作,未获得质量许可证的商品不准出口;

(二)检验检疫部门对机电、机械、医疗器械等类商品实行出口产品质量许可制度。国内发货人或其代理人可向当地检验检疫机构申请出口质量许可证书;

(三)进出口商品质量认证。

八、食品卫生监督检验

(一)进口的食品、食品添加剂、食品容器、包装材料、食品用工具及设备必须符合我国有关法律法規规定。申请人须向检验检疫机构申报并接受卫生监督检验。检验检疫机构对进口食品按食品危险性等级分类进行管理,依照国家卫生标准进行监督检验,检验合格的,方可进口。

(二)出口的食品必须经过检验,未经检验或检验不合格的不准出口。国家对生产、加工、储存出口食品的企业实施卫生注册登记制度。实施卫生注册登记制度的出口食品生产企业,应向检验检疫机构申请卫生注册登记,取得登记证书后,方可生产、加工、储存出口食品、未经卫生注册或登记的出口食品,检验检疫机构不予受理报检。

出口食品需要办理国外卫生注册的,必须按规定取得卫生登记证书或者注册证书,依照《出口食品生产企业申请国外卫生注册管理办法》有关要求,向所在地直属检验检疫局提出申请,由其向国家认证认可监督管理委员会申请推荐,由其负责统一向进口国卫生主管当局推荐。未取得有关进口国批准或认可的,不得向该国出口食品。

九、适载检验和残损鉴定

(一)对装运出口易腐烂变质的食品、冷冻品的船舶和集装箱等运输工具,承运人、集装



箱单位或其代理人必须在装运前向口岸检验检疫机构申请适载检验；

(二)对外贸易关系及仲裁、司法等机构,对海运进口商品可向检验检疫机构申请办理监视、监视卸载、残损鉴定、海损鉴定等残损鉴定工作。

✎ 十、出口危险货物运输包装鉴定

(一)生产危险货物出口包装容器的企业,必须向检验检疫机构申请包装容器的性能鉴定;未经检验或检验不合格的,不准用于盛装出口商品;

(二)生产危险货物的企业,必须向检验检疫机构申请危险货物包装容器的使用鉴定。

✎ 十一、外商投资财产价值鉴定

外商投资财产鉴定包括价值鉴定,损失鉴定,品种、质量、数量鉴定等。各地检验检疫机构凭财产关系人或代理人及其经济利益有关各方面的申请或司法、仲裁、验资等机构的指定或委托,办理外商投资财产鉴定工作。

✎ 十二、涉外检验检疫、鉴定、认证机构审核认可和监督涉外检验检疫、鉴定、认证机构审核认可

国家质量检验检疫监督总局负责对拟设立的中外合资、合作进出口商品检验、鉴定、认证公司就其资格信誉、技术力量、装备设施及业务范围四方面进行审查。合格后出具《外商投资检验公司资格审定意见书》,然后交外贸部门批准。在工商行政管理部门办理登记手续领取营业执照后,再到国家质检总局办理《外商投资检验公司资格证书》,方可开展经营活动。

对于从事进出口商品检验鉴定、认证业务的中外合资、合作机构、公司及中资企业的经营活动实行统一监督管理。对于境内外检验鉴定认证公司设在各地的办事处实行备案管理。

✎ 十三、与外国和国际组织开展合作

检验检疫部门与外国政府部门及 UN、APEC、ASEM 等国际组织开展合作;并承担 WTO/TBT 协议、WTO/SPS 协议的相关业务;负责对外签订政府部门间的检验检疫合作协议、认证认可合作协议、检验检疫协议执行议定书等,并组织实施。

知识链接:

ASEM,即“亚欧会议”(Asia-Europe Meeting)的简称。亚欧 25 国和欧盟委员会的政府间论坛。1994 年 10 月,新加坡总理吴作栋访问法国时,提出召开亚欧会议的构想。1996 年 3 月,首届亚欧会议在泰国首都曼谷举行,这是亚欧国家领导人第一次共商亚欧合作大计。参加会议的 26 个成员包括亚洲的泰国、马来西亚、菲律宾、印度尼西亚、文莱、新加坡、越南、中国、日本和韩国,欧盟的 15 个成员国以及欧盟委员会。会议通过的《主席声明》确定亚欧会议的目标是在亚欧两大洲之间建立旨在促进增长的新型、全面的伙伴关系,互不干涉内政,促进知识方面的交流,推进联合国的改革及禁止核试验,强化世界贸易组织(WTO)。



增强相互间的对话、了解与合作,为经济和社会发展创造有利的条件,维护世界的和平与稳定。2004年10月7日,亚欧会议在越南首都河内举行仪式,正式接纳13个新成员。至此,亚欧会议成员已由26方扩大到39方,包括13个亚洲国家、25个欧洲国家和欧盟委员会。

亚欧会议的宗旨是通过加强亚欧之间的对话、了解与合作,建立亚欧新型、全面伙伴关系,为亚欧经济和社会发展创造有利条件,维护世界和平与稳定。

TBT协议,即《技术性贸易壁垒协议》(Agreement on Technical Barriers to Trade)的简称。是世界贸易组织管辖的一项多边贸易协议,是在关贸总协定东京回合同名协议的基础上修改和补充的。其主要条款有:总则、技术法规和标准、符合技术法规和标准、信息和援助、机构、磋商和争端解决、最后条款。协议适用于所有产品,包括工业品和农产品,但涉及卫生与植物卫生措施,由《实施卫生与植物卫生措施协议》进行规范,政府采购实体制定的采购规则不受本协议的约束。

协议对成员中央政府机构、地方政府机构、非政府机构在制定、采用和实施技术法规、标准或合格评定程序分别做出了规定和不同的要求。协议的宗旨是,规范各成员实施技术性贸易法规与措施的行为,指导成员制定、采用和实施合理的技术性贸易措施,鼓励采用国际标准和合格评定程序,保证包括包装、标记和标签在内的各项技术法规、标准和是否符合技术法规和标准的评定程序不会对国际贸易造成不必要的障碍,减少和消除贸易中的技术性贸易壁垒。合法目标主要包括维护国家基本安全,保护人类生命、健康或安全,保护动植物生命或健康,保护环境,保证出口产品质量,防止欺诈行为等。技术性措施是指为实现合法目标而采取的技术法规、标准、合格评定程序等。

SPS协议,即《实施卫生与植物卫生措施协议》(Agreement On The Application Of Sanitary And Phytosanitary Measures)的简称。是在乌拉圭回合中达成的一项协议,隶属于WTO多边货物贸易协议项下。从《SPS协议》在WTO规则整体结构配置中所担当的角色和其内容独有的制度安排来看,它突出地反映了WTO各成员国努力追求维护国家主权与实现开放式贸易体制利益之间的平衡。由此,该协议的目标被巧妙地概括为:“维护任何政府提供其认为适当健康保护水平的主权,但确保这些权利不为保护主义目的所滥用并不产生对国际贸易的不必要的障碍。”在WTO诸项协议实施六年多的时间里,《SPS协议》经WTO争端解决机构的适用而得以充分的展示与检验。由于SPS问题涉及WTO体制中一类较敏感的事务,所以,《SPS协议》本身以及与此相关的贸易纠纷都产生出了大量的、颇受争议的话题。本文拟从该协议本身所构想的价值功能着手,重点针对它在争端解决机构适用中所体现的效用及相关法律问题加以考察与探讨,旨在为中国入世后有效地遵循与利用该协议提供一些有益的参考意见。

第三节 出入境检验检疫的法律地位和作用

一、中国检验检疫的法律地位

法律法规和国际通行做法、有关规则、协定等,都赋予检验检疫机构公认的法律地位,使



检验检疫工作受到法律保护,所签发的证件具有法律效力。

(一) 国家以法律形式从根本上确定了中国出入境检验检疫的法律地位

由于出入境检验检疫在国家涉外经济贸易中的地位十分重要,现在大多数国家为了保障人民健康、保护动植物和环境、维护消费者权益,以及保障国家根本利益的实现,都制定关于检验检疫的法律、法规和配套的管理规定,形成了相当完善的检验检疫法律体系、行政执法机构和检验检疫市场。

在我国,全国人大常委会先后制订了《中华人民共和国进出口商品检验法》、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》、《中华人民共和国国境卫生检疫法》以及《中华人民共和国食品卫生法》等法律,分别规定了出入境检验、检疫的目的和任务,责任范围,授权执法机关和管辖权限,检验检疫的执行程序,执法监督 and 法律责任等重要内容,从根本上确定了出入境检验检疫工作的法律地位。

(二) 确立行政执法机构的执法主体地位

全国人民代表大会常务委员会通过的《中华人民共和国进出口商品检验法》、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》、《中华人民共和国国境卫生检疫法》及《中华人民共和国食品安全法》四部关于检验检疫的法律作出明确规定,国务院成立进出口商品检验部门、进出境动植物检疫部门和出入境卫生检疫部门,作为授权执行有关法律和主管各方面工作的主管机关,确立了行政执法机构在法律上的行政执法主体地位。

鉴于出入境检验检疫的涉外性质,必须强调执法的集中统一与一致对外,因此国务院批准检验检疫部门实行垂直领导体制。由于检验检疫的另一特点是技术性强,必须通过检测技术手段来实施法律,因此实行集中统一领导,有利于在建立健全法规的同时,将强检测设备和队伍建设,以通过强化技术检测力量有效实施法律法规。

(三) 相对完整的法律体系奠定了依法施检的执法基础

在《中华人民共和国进出口商品检验法》、《中华人民共和国进出境动植物检疫法》、《中华人民共和国国境卫生检疫法》及《中华人民共和国食品安全法》四部检验检疫法律和国务院的实施条例公布后,各种配套法规、规范性文件、检验检测技术标准、检验检疫对象的消毒、灭菌、除虫等无害化处理规范等,经过具体化和修改补充已基本完整;检验检疫机构经过调整优化,健全内部管理的各项责任制度,也已基本适应了执法需要,对于保证检验检疫的正常有序进行,具有重要意义。

此外,我国出入境检验检疫的法律体系还要适应有关国际条约。迄今为止,我国已加入国际食品法典委员会和联合国粮农组织亚太地区植保委员会等,并与世界上 50 多个国际签订了双边检验检疫、质量认证方面的协定,为我国的检验检疫与国际法规标准相一致创造了条件。

(四) 完备的监管程序保证法律的有效实施

我国的出入境检验检疫法规的实施,在将近百年发展的历史中,借鉴历史传统和国际经



验,已形成了一个配套体系完整、监管要素齐备的执法监督体系,保证了法律的有效实施。

1. 所有检验检疫法规都有一个具有强制性和闭环性的监管措施,其中最主要的是货物的进出口和出入境都要通过海关的最后一道监管措施,未经检验检疫并取得有效证书和放行单据就无法通关过境。人员的出入境则有边防监管监管把关,来保证检疫程序的有效实施。

2. 在海关、边防把住最后一关口的前提下,检验检疫部门的强制性报检签证程序、强制性安全卫生检测技术标准和强制性的抽样检查程序也随之发挥监督机制,使有关法律法规能够有效实施。

3. 合同规定凭检验检疫部门检验证书交货结算和对外索赔的,没有证书便无法装船结汇和对外索赔,起到了有关法律法规的监督与制约作用。

二、中国出入境检验检疫的作用

中国出入境检验检疫是随着国际贸易和人员的往来而产生的,不同的历史时期因受历史条件的局限性的制约,出入境检验检疫的作用也不相同。

在半封建半殖民地的旧中国,由于国家主权不完整,出入境检验检疫基本上被西方列强所操纵,因而在国际贸易中不能充分发挥其应有的作用。

中华人民共和国成立后,党和政府非常重视出入境检验检疫工作,在建立了独立自主的检验检疫机构,停止了外国在中国的检验鉴定工作的同时,及时制定了检验检疫法律法规和相关的部门规章。随着中国改革开放和国家经济的不断发展,对外贸易的不断扩大,出入境检验检疫对保证国民经济的顺利发展,保证农林牧渔业的生产安全和人民健康,维护对外贸易有关各方的合法权益和正常的国际经济贸易秩序,促进对外贸易的发展都起到了积极的作用。它的作用主要体现在以下几个方面:

(一) 出入境检验检疫是国家主权的体现

出入境检验检疫机构作为涉外经济执法机构,根据法律授权,代表国家行使检验检疫职能,对一切进入中国国境和开放口岸的人员、货物、运输工具、旅客行李物品和邮寄包裹等实施强制性检验检疫;对涉及安全卫生及检疫产品的国外生产企业的安全卫生和检疫条件进行注册登记;对发现检疫对象或不符合安全卫生条件的商品、物品、包装和运输工具,有权禁止进口,或视情况在进行消毒、灭菌、杀虫或其他排除安全隐患的措施等无害化处理并重验合格后,方准进口。对于应经检验检疫机构实施注册登记的向中国输出有关产品的外国生产加工企业,必须取得注册登记证书,其产品方准进口。这些强制性制度,是国家主权的具体体现。

(二) 出入境检验检疫是国家管理职能的体现

出入境检验检疫机构作为执法机构,根据法律授权,对列入应实施出口检验检疫对象和范围的人员、货物、危险品包装和装运易腐易变的食物、冷冻品的船舱、集装箱等,按照中国的、进口国的、或与中国签有双边检疫议定书的外国的或国际性的法规、标准的规定,实施必



要的检验检疫;对涉及安全、卫生、检疫和环保条件的出口产品的生产加工企业,实施生产加工安全或卫生保证体系的注册登记,或必要时帮助企业取得进口国有关主管机关的注册登记;经检验检疫发现检疫对象或产品质量与安全卫生条件不合格的商品,有权阻止出境;不符合安全条件的危险品包装容器,不准装运危险货物;不符合卫生条件或冷冻要求的船舱和集装箱;不准装载易腐易变的粮油食品或冷冻品;对未取得安全、卫生、检疫注册登记的涉及安全卫生的产品的生产厂,危险品包装加工厂和肉类食品加工厂,不得生产加工上述产品。

经检验检疫合格的产品或取得生产加工安全卫生注册登记编号的企业,包括取得国外注册的企业,突破了国外的贸易技术壁垒,获得市场准入资格,使其产品在进口国能够顺利通关入境。

上述这些对出境货物、包装和运输工具的检验检疫和注册登记与监督管理,都具有相当的强制性,是国家监督管理职能的具体体现。

(三) 出入境检验检疫是国家维护根本经济权益与安全的重要的技术贸易壁垒措施,是保证中国对外贸易顺利进行和持续发展的需要

1. 对进出口商品的检验检疫和监督认证是为了满足进口国的各种规定要求。世界各主权国家为保护人民身体健康,保障工农业生产、基本建设、交通运输和消费者的安全,相继制订有关食品、药品、化妆品和医疗器械的卫生法规,各种机电与电子设备、交通运输工具和涉及安全的消费品的安全法规,动植物及其产品的检疫法规,检疫传染病的卫生检疫法规,规定有关产品进口或携带、邮寄入境,都必须持有出口国官方检验检疫机构证明符合相关安全、卫生与检疫法规标准的证书,甚至规定生产加工企业的质量与安全卫生保证体系,必须经过出口国或进出口国官方注册批准,并使用法规要求的产品标签和合格标志,其产品才能取得市场准入资格。许多法规标准,已形成国际法规标准。

出入境检验检疫是合理利用国际通行的非关税技术壁垒手段,保证中国对外贸易顺利进行和持续发展的需要。

2. 对进出口商品的官方检验检疫和监管认证是突破国外贸易技术壁垒和建立国家技术保护屏障的重要手段。

世界各主权国家为保护人民健康,保障工农业生产、基本建设、交通运输和消费者的安全,相继制订有关食品、药品、化妆品和医疗器械的卫生法规,各种机电与电子设备、交通运输工具和涉及安全的消费品的安全法规,动植物及其产品检疫法规,检疫传染病的卫生检疫法规,规定该产品进口或人员入境,都必须持有出口国官方检验检疫机构证明符合相关安全、卫生与检疫法规标准的证书。甚至规定生产加工企业的质量与安全卫生保证体系,必须经过出口国或进口国官方注册批准,并使用法规要求的产品标签和合格标志,其产品才能取得市场准入资格,许多法规标准,已形成国际法规标准,例如出口危险品包装,必须符合联合国海协的危险货物运输规则中的规定。

中国检验检疫机构对出口产品或我国生产加工企业的官方检验检疫与监管认证,是突破国外的贸易技术壁垒,取得国外市场准入资格,并使我国产品能在国外顺利通关入境的



保证。

中国检验检疫机构加强对进口产品的检验检疫和对相关的国外生产企业的注册登记与监督管理,是采用符合国外通行的技术贸易壁垒的做法,以合理的技术规范和措施保护国内产业和国家经济的顺利发展,保护消费者的安全健康与合法权益,建立起维护国家根本利益的可靠屏障。

3. 加强对重要出口商品质量的强制性检验是为了促进提高中国产品质量及其在国际市场上的竞争能力,以利扩大出口。

在世界贸易竞争日益激烈的情况下,出口商品如果质量差,必然会影响对外成交,卖不出去或卖不上好价,即使勉强推销出去,也会引起不良影响,遭致退货或索赔,甚至丢失国外市场,使国家遭受经济损失和不良政治反映。特别在当前世界各国大都促出限进,对进口商品加强限制,消费者对商品质量要求也越来越高。为维护国家经济利益和对外信誉,有必要对重要的出口商品实施强制性检验,保证质量、规格、包装和数量、重量符合外贸合同和有关标准要求。

4. 加强对进口商品的检验是为了保障国内生产安全与人民身体健康,维护国家对外贸易的合法权益。

随着对外贸易的发展,进口商品逐渐增多,总的说进口商品的质量还是比较好的,但也存在不少问题。进口商品中以次充好、以旧顶新、以少冒多,掺杂使假等情况屡有发现,如果不认真检验,不仅会遭受经济损失,还会严重影响生产建设和人民身体健康。所以有必要对进口商品的质量、规格、包装和数量、重量按照合同和有关标准规定严格检验,把好进口商品质量关。

5. 在国际贸易中,对外贸易、运输、保险双方往往要求由官方或权威的非当事人,对进出口商品的质量、重量、包装、装运技术条件提供检验合格证明,作为出口商品交货、结算、计费、计税和进口商品处理质量与残短索赔问题的有效凭证。中国检验检疫机构对进出口商品实施检验,提供的各种检验鉴定证明,就是为对外贸易有关各履行贸易、运输、保险契约和处理索赔争议,提供具有公正权威的必要证件。

(四) 出入境动植物检疫对保护农林牧渔业生产安全,促进农畜产品的对外贸易和保护人体健康具有十分重要的意义

保护农、林、牧、渔业生产安全,使其免受国际上重大疫情灾害影响,是中国出入境检验检疫机构担负的重要使命。

对动植物及其产品和其他检疫物品,以及装载动植物及其产品和其他检疫物品的容器、包装物和来自动植物疫区的运输工具(含集装箱)实施强制性检疫。这对防止动物传染病、寄生虫和植物危险性病、虫、杂草及其他有害生物等检疫对象和其他危险疫情性传入传出,保护国家农、林、牧、渔业生产安全和人民身体健康,履行我国与外国签订的检疫协定书的义务,突破进口国在动植物检疫中设置的贸易技术壁垒,从而使中国农、林、牧、渔产品在进口国顺利通关入境,促进农畜产品对外贸易的发展,具有重要作用。



(五) 国境卫生检疫对防止检疫传染病的传播, 保护人体健康是一个十分重要的屏障

中国边境线长、口岸多, 对外开放的海、陆、空口岸有 100 多个, 是世界各国开放口岸最多的国家之一。近年来, 各种检疫传染病和监测传染病仍在一些国家和地区发生和流行, 还出现了一批新的传染病, 特别是鼠疫、霍乱、黄热病、艾滋病等一些烈性传染病及其传播媒介。随着国际贸易、旅游和交通运输的发展, 出入境人员迅速增加, 随时都有传入的危险, 给各国人民的身体健康造成威胁。因此, 对出入境人员、交通工具、运输设备以及可能传播传染病的行李、货物、邮包等物品实施强制性检疫, 对防止检疫传染病的传入或传出, 保护人体健康具有重要作用。

综上所述, 出入境检验检疫对保证国民经济的发展, 消除国际贸易中的技术壁垒, 保护消费者的利益和贯彻中国的对外交往, 都有非常重要的作用。

随着改革开放的不断深入和对外贸易的不断发展, 特别是中国即将加入世界贸易组织, 出入中国国境的人流、物流、货流其范围之广、规模之大、数量之多将会是前所未有的, 中国出入境检验检疫作为“国门卫士”, 将会继续发挥其不可替代的、越来越重要的作用。

前沿聚焦: 2013 年 5 月出入境检验检疫情况

2013 年 5 月, 全国出入境检验检疫机构共查验出入境人员 2 893. 23 万人次, 同比下降 18. 71%。其中, 发现传染病例 186 人次。出入境人员监测体检 13. 03 万人次, 同比上升 3. 62%, 其中, 发现病例 5. 57 万人次。出入境人员预防接种 12. 66 万人次, 同比下降 4. 98%。对于以上检出病例, 出入境检验检疫机构已按照相关规定进行处理。

进境农产品有害生物截获情况。2013 年 5 月, 出入境检验检疫机构在进境农产品检疫过程中共截获有害生物 1 893 种 43 904 次, 其中检疫性有害生物 137 种 3 744 次, 一般有害生物 1 756 种 40 160 次。针对发现的疫情, 检验检疫机构依法作退运、销毁、除害处理等检疫措施, 防止疫情传播扩散, 并向国外通报, 要求采取改进措施。

进口食品化妆品不合格情况。2013 年 5 月, 全国出入境检验检疫机构共检出质量安全项目不合格的进口食品 137 批、化妆品 26 批。不合格食品涉及 16 类产品, 主要不合格产品是粮谷及制品类、饮料类和水产及制品类, 来自 26 个国家或地

区, 微生物污染、品质和食品添加剂不合格等项目为主要不合格原因。不合格化妆品全部为肤用化妆品, 来自 2 个国家和地区, 标签不合格和微生物污染等项目为主要不合格原因。对以上不合格的进口食品化妆品, 口岸出入境检验检疫机构均采取了退运或销毁等措施, 未进入国内市场。有关详细信息, 将在质检总局网站上予以公布。

进口工业品检验监管情况。2013 年 5 月, 全国出入境检验检疫机构检验监管进口工业品 30. 07 万批次, 同比下降 6. 21%, 发现进口不合格 0. 69 万批次, 批次不合格率 2. 29%。其中检验监管进口可用作原料的固体废物 3. 16 万批, 计 484. 18 万吨、28. 86 亿美元, 检出不合格 68 批, 计 42 534 吨、862 万美元; 检验监管进口危险化学品 0. 96 万批, 计 3 030 万吨、227. 63 亿美元, 检出不合格 274 批, 计 68. 62 万吨、5. 01 亿美元。共处置进口汽车缺陷召回 6 例、118 324 辆。针对发现的进口工业品不合格情况, 检验检疫机构依法采取退运、销毁、要求整改等措施, 切实维护我国消费者合法权益和国家利益。



第四节 出入境检验检疫管理体制与机构

一、出入境检验检疫的管理体制

1980年2月,国务院根据改革开放形势的需要作出了《国务院关于改革检验检疫管理体制的决定》。该决定指出:“全国检验检疫建制归中央统一管理,成立中华人民共和国检验检疫局作为国务院直属机构,统一管理全国检验检疫机构和人员编制、财务及其业务。”从此检验检疫恢复了统一的垂直领导体制。

国家质检总局是质检系统的最高领导部门,在全国31个省(自治区、直辖市)共设35个直属出入境检验检疫局,在各个口岸和货物集中地设近300个分支局和280多个办事处。

二、出入境检验检疫组织机构

1998年3月,全国人大九届一次会议批准通过的国务院改革方案确定,将国家进出口商品检验局、国家动植物检疫局和国家卫生检疫局合并组建国家出入境检验检疫局,由海关总署管理,于1998年4月成立,并将其上述“三检”下设检验检疫机构合并组成各地直属出入境检验检疫局及其下属出入境检验检疫机构,于1999年8月10日挂牌成立。

从2000年1月1日起,各地出入境检验检疫机构实行“一次报检、一次取(采)样、一次检验检疫、一次卫生除害处理、一次计收费、一次发证放行”的先报检、后通关的新的通关制度,并启用新的统一的出入境检验检疫证书和出入境货物通关单。为适应社会主义市场经济体制发展的需要,国务院决定将原国家出入境检验检疫局和国家质量技术监督局合并,组建国家质量监督检验检疫总局,于2001年4月10日正式成立。国家质量监督检验检疫总局(简称国家质检总局)是国务院设立的现行的出入境检验检疫部门,主管全国出入境检验检疫工作,所设各地的出入境检验检疫机构,管理体制不变,仍管理所管辖地区出入境检验检疫工作。各地出入境检验检疫机构分为直属局和分支局,实行垂直管理的体制,即直属局由国家出入境检验检疫局直接领导,分支局隶属于所在区域的直属局。

1. 国家质检总局

国家质量监督检验检疫总局是国务院主管全国质量、计量、出入境商品检验、出入境卫生检疫、出入境动植物检疫和认证认可、标准化等工作,并行使行政执法职能的直属机构。

按照国务院授权,将认证认可和标准化行政管理职能,分别交给国家质检总局管理的中国国家认证认可监督管理委员会(中华人民共和国国家认证认可监督管理局)和中国国家标准化管理委员会(中华人民共和国国家标准化管理局)承担。

① 国家质检总局内设主要部门

国家质检总局内设19个司(厅、局),即办公厅、法规司、质量管理司、计量司、通关业务司、卫生检疫监管司、动植物检疫监管司、检验监管司、进出口食品安全局、特种设备安全监察局、产品质量监督司、执法督查司(国家质检总局打假办公室)、国际合作司(WTO办公室)、科技司、人事司、计划财务司、机关党委和离退休干部局。另外,中共中央纪律检查委员



会和中华人民共和国监察部向国家质检总局派驻了纪律检查组和监察局。

②国家质检总局下设主要机构

国家质检总局下设 15 个直属事业单位,即机关服务中心、信息中心、国际检验检疫标准与技术法规研究中心、中国纤维检验局、中国检验检疫科学研究院、中国标准化研究院、中国计量科学研究院、中国质量认证中心、中国合格评定国家认可中心、中国特种设备检测研究中心,人力资源开发培训中心、中国质量报社、中国国门时报社、中国标准出版社和中国计量出版社,为质检决策和实施提供技术等方面的支持。

2. 直属检验检疫机构

各地出入境检验检疫机构分为直属局和分支局,是负责所辖区域出入境卫生检疫、动植物检疫和进出口商品检验的行政执法单位;实行垂直管理的体制,即直属局由国家出入境检验检疫局直接领导,分支局隶属于所在区域的直属局。各地出入境检验检疫直属局及分支局的名称,统一为“中华人民共和国××(地名)出入境检验检疫局”。

全国共设置直属局 35 个,其中:正厅(局)级直属局 32 个,副厅(局)级直属局 3 个;共设置分支局 295 个(具体方案由中央机构编制委员会办公室同国家出入境检验检疫局下达),机构级别一般为处级或副处级。直属局和分支局的设立、变更,必须严格履行有关程序,有中央编制委员会办公室审核后,报国务院审批。

3. 国家认监委

国家质检总局对中国国家认证认可监督管理委员会(中华人民共和国国家认证认可监督管理局)(简称国家认监委)实施管理。国家认监委(副部级)是国务院授权的履行行政管理职能,统一管理、监督和综合协调全国认证认可工作的主管机构。

4. 国家标准委

国家质检总局对中国国家标准化管理委员会(中华人民共和国国家标准化管理局)(简称国家标准委)实施管理。国家标准委(副部级)是国务院授权的履行行政管理职能,统一管理全国标准化工作的主管机构。

5. 香港特别行政区的商品检验机构

香港标准及鉴定中心(STC),成立于一九六三年,是香港首间独立非牟利的测试、检验及认证机构。该中心按政府颁布的商品目录,对进口商品实施强制性检验。目录所列商品,未经检验及检定中心检验合格的,一律不得销售和使用;对商品检验管理的方式,主要有强制性检验、自愿申请标志检验、国际认证检验、委托检验和消费选择指导性检验等。

为配合中国加入世贸及进出口商品检验的需求,经国家质量监督检验检疫局批准,STC 已于中国广东省东莞市设立第一间独立、非牟利的产品检测中心,即东莞标检产品检测有限公司。为了协助业界开发新产品,提升科研技术,STC 亦同时成立了东莞标检研发中心有限公司,与产品检测有限公司互相配合,提供产品研发一站式服务,包括原始产品设计研发、制定产品规格、改良产品品质、引入崭新技术、进行产品测试和认证等,协助企业开发更多新商品,力求提升生产效率、降低成本。



本章小结

本章系统介绍了我国出入境检验检疫的产生和发展,主要从进出口商品检验、进出口动植物检疫、卫生检疫三个方面进行重点阐述。出入境检验检疫的概念、目的、法律地位和作用也是学习中应该熟悉的内容。

出入境检验检疫的组织机构包括国家质检总局、直属出入境检验检疫局及出入境检验检疫分支机构三级。国家质检总局对出入境检验检疫机构实行垂直管理。



本章习题

一、单选题

1. 我国颁布实施《中华人民共和国国境卫生检疫法》,是为了()。
A. 维护社会公共利益和进口贸易各方的合法权益,促进外贸顺利发展
B. 保护我国农、林、渔、牧业生产和国际生态环境
C. 防止传染病由国外传入或由国内传出,保护人体健康
D. 保证进出口食品卫生,防止食品污染和有害因素对人体的危害
2. 中国第一家由国家设立的官方商品检验局是()。
A. 汉口商检局
B. 上海商品检验局
C. 上海仁记洋行
D. 中央贸易部国外贸易司设立的商品检验处
3. ()年10月,国务院颁布《动植物检疫法》。
A. 1989 B. 1990 C. 1991 D. 1997
4. 中华人民共和国成立以来颁布的第一部卫生检疫法规是()。
A. 《国境口岸传染病监测试行办法》
B. 《中华人民共和国国境卫生检疫法》
C. 《中华人民共和国国境卫生检疫条例实施细则》
D. 《中华人民共和国国境卫生检疫条例》
5. 2001年4月10日,国家质量监督检验检疫总局成立,它是由()合并成立。
A. 出入境卫生检疫局、动植物检疫局
B. 出入境卫生检疫局、商品检疫局
C. 国家出入境检验检疫局、国家质量技术监督局
D. 国家进出口商品检验局、国家质量技术监督局
6. 《商检法》、《动植物检疫法》、《卫生检疫法》以及《食品安全法》等法律的行政执法



机构是()。

- A. 商务部
- B. 全国人大常委会
- C. 海关总署
- D. 出入境检验检疫机构

7. 检验检疫部门实行()领导体制。

- A. 水平
- B. 垂直
- C. 交叉
- D. 磋商

8.《实施卫生与植物卫生措施协议》是世界贸易组织货物贸易法律体系的重要组成部分,通常简称为()协议。

- A. SPS
- B. TBT
- C. WTO
- D. WHO

9. 出入境检验检疫机构是主管出入境卫生检疫、动植物检疫、商品检验、鉴定、认证和监督管理的()机构。

- A. 协调
- B. 仲裁
- C. 行政管理
- D. 行政执法

10. 下列不属于合格评定程序范畴的是()。

- A. 抽样、检验和检查
- B. 注册、认可和批准
- C. 评估、验证和合格保证
- D. 报检、出证和放行

二、多选题

1. 出入境检验检疫的对象包括()

- A. 国境卫生
- B. 交通运输工具
- C. 出入境货物
- D. 人员及其事项

2. 1998年3月,全国人大九届一次会议批准通过的国务院机构改革方案确定,()合并组建国家出入境检验检疫局,即“三检合一”。

- A. 国家卫生检疫局
- B. 国家技术监督局
- C. 国家动植物检疫局
- D. 国家进出口商品检验局

3. 中国出入境检验检疫的主要作用包括()

- A. 是国家主权的体现
- B. 是国家管理职能的体现
- C. 是保证我国对外贸易顺利进行和持续发展的需要
- D. 是保护农林牧渔业生产安全和人体健康的需要



4. 根据《中华人民共和国进出口商品检验法》的规定,进出口商品检验应当根据保护人类健康安全、()的原则,由国家质检总局制定、调整必须实施检验的进出口商品目录并公布实施。

- A. 保护动物或者植物的生命和健康
- B. 保护环境
- C. 防止欺诈行为
- D. 维护国家安全

5. 出入境检验检疫是行政执法行为,以下所列属于检验检疫执法依据的有()。

- A. 进出口商品检验法
- B. 进出境动植物检疫法
- C. 国境卫生检疫法
- D. 食品卫生法

三、判断题

1. 中国出入境检验检疫产生于 20 世纪中期。()
2. 《进出境动植物检疫法实施条例》由全国人大常委会制定并公布。()
3. 进出口商品检验、进出境动植物检疫、国境卫生检疫这三大检验检疫工作统一由检验检疫机构进行,这就是统称的“三检合一”。()
4. 出入境检验检疫机构是我国行使国家卫生检疫、进出境动植物检疫、进出口商品检验等职能的行政执法机构。()
5. 国家以行政许可的形式从根本上确定了中国出入境检验检疫的法律地位。()
6. 出入境检验检疫是国家主权的体现主要是指涉及出口、进境、对外企业注册等强制制度。()
7. 保护国家经济的顺利发展、保护人民的生命和生活环境的安全与健康,是出入境检验检疫的重要目的。()
8. 根据有关规定,检验检疫机构对法定检验以外的进出口商品实施抽查检验。()
9. 根据《商检法》的有关规定,必须实施检验的进出口商品目录由国家质检总局有关部门制定、调整并公布实施。()
10. 《中华人民共和国进出口商品检验法》规定的必须实施的进出口商品检验,是指进出口商品是否符合国家技术规范的强制性要求的合格评定活动。()

四、简答题

1. 出入境检验检疫的工作内容。
2. 中国检验检疫的法律地位。