

关于商检经济活动法律依据的思考

熊 国 忠

作 者 熊国忠，江汉石油学院副教授，荆州，434102

关键词 商检 经济 法律

提 要 商检作为一种经济活动已得到迅猛发展。然而它必须要有科学的法律法规与之相配套，以规范其管理行为。商检法必须形成一个完整的体系，这个体系应该是动态的、可调的。同时，商检法律法规还必须与其他法律法规相配套，相协调，以防止各法律法规之间的矛盾冲突而出现法律空隙，危害国家利益。

商检法规是国家运用法律手段，规范我国进出口商品检验、鉴定工作及其管理工作的行为规定。我国十分重视进出口商品检验工作，不同时期的商检工作，都由国家制定的商检法规予以保证。随着我国改革开放和对外贸易的不断发展，特别是商检作为一种经济活动的迅猛发展，迫切需要一部新的法律来与之相适应，规范其行为。第七届全国人大常委会于 1989 年 2 月 21 日审议通过了我国第一部《进出口商品检验法》，这标志着我国进出口商品检验已基本纳入了法制轨道，标志着我国商检工作进入了一个“以法治检”的新时期。建立和完善以《商检法》为核心的商检法规体系，既是商检经济发展的客观需要，也是商检经济实践活动的法律保障。一方面为强化进出口商品检验工作提供了强大的法律依据；另一方面为保证进出口商品质量、维护国家经济利益和有关各方面的权益提供了法律武器。本文旨在研究商检法律体系与商检经济活动的关系以及与其他法规相互协调配合问题。

一、商检法律体系与商检经济活动是一个动态的统一体

随着我国商检法律法规的日趋完善，商检法律体系对商检经济活动的影响和决定作用越来越大；反过来看，商检经济的发展对商检法律体系的制定同样也产生了重要影响和作用。因为商检经济活动迫切要求相关法规与其相适应，任何商检法规的制定和颁布都是商检实践活动发展的必然结果，所以我们认为，两者是一个相互制约的统一体。那么，商检法律体系对商检经济活动到底产生了什么样的作用和影响呢？概括地说，主要有以下几个方面：

第一，商检法律体系是国家调整包括商检在内的涉外经济活动的重要杠杆之一。从世界经济发展的总趋势来看，任何一个国家经济发展越来越离不开对外贸易。在当代生产力和科学技术的发展更加迅速，无论国际关系如何错综复杂，国际性的经济技术联系总是更加密切，闭关自守是不可能实现现代化的。每一个国家

总是通过对外贸易互通有无来促进本国经济的发展。在实施对外开放政策,开展对外贸易活动的同时,我们必须认真对待包括《商检法》在内的一些涉外经济立法问题。涉外经济法规无不涉及开放政策和与之有关的税收、外汇、经济、合同、技术贸易、引进外资和促进企业管理等各方面的工作,必须形成一套不断规范和完善对外经贸活动的较为完备的法律体系,以及与社会主义市场经济体制和国际惯例相适应的法律环境,并随时加以调整。特别是在对外贸易活动中出现于本国利益不利的情况时,国家更应适时调整有关的法律法规,以扭转不利局面,这样才能保证国家对外经济活动的主动性、有利性和有效性。当一国通过调整对外贸易的对象、进出口商品的结构和数量、商品的价格和关税、货币汇率等时,都会对商检经济活动和对外贸易乃至整个国民经济的发展带来直接和间接的影响。例如,为实现党的十四届五中全会提出的今后15年的奋斗目标和到2010年实现国民生产总值比2000年翻一番,人民的小康生活更加宽裕的远景规划,就必须形成比较完善的社会主义市场经济体制,扩大对外开放领域,进一步简化开放程序,提高对外开放水平,继续深化外贸体制改革,坚持“以质取胜”和市场多元化战略,改善进口结构,提高出口质量和效益,进一步降低关税总水平,调整关税结构,清理政策性减免关税,规范和减少非关税措施,完善外贸管理制度和手段。所有这些都要建立一个完整的具有可调性的商检法律体系。

第二,商检法律体系是国家以经济法律手段进行政治斗争的重要工具。在世界政治格局日益多极化的趋势下,强权政策和武力争斗已不是解决国际争端的唯一有效途径。当今社会国与国之间的政治较量往往通过经济渠道来进行,其中又往往以商检法律法规为手段。因此,商检法律法规的制定和实施就显得尤为重要,许多国家都运用商检法律法规来规定进出口商品数量、质量、规格、技术标准和安全卫生条件等等。特别是技术壁垒手段在当今更为盛行和突出,许多国家对不少制成品规定了极为严格、繁琐的技术标准,商品必须符合这一标准才能进口。与之相类似的还有进口配额制、普惠制、原产地证制、以本国商检单证为主等,这些手段都带有一定的政治倾向性。众所周知,中国没有加入世界贸易组织,国际上单方面对我国设限和制约时有发生。近年来,国际上对我国产品出口的反倾销行为越来越多。因此,我们必须学会运用法律手段进行针锋相对的斗争,以保护我国的对外贸易权益。正因为如此,我们必须加快完善外贸立法,依法管理进出口贸易。我国近几年先后颁布了《对外贸易法》、《反倾销条例》、《保障措施条例》等法律法规,这对于我们运用法律手段,保护我国的进出口贸易的利益是非常必要的。

第三,商检法律体系是直接决定商检经济活动运行的根本依据。商检法律法规是国家依法管理、依法施检的重要行政法规,也是在新的市场经济条件下,国家开拓商检新领域,发展和壮大商检经济的法律保障。建国以来,通过逐步制定和完善商检法律法规,加快了商检法制建设。特别是近年来,商检法制建设取得了新进展,仅1995年国家商检局就完成了16个商检规章的起草、制定工作。同时,对全国人大、国务院法制局及有关部委转来的与商检有关的40个法律、法规和部门规章草案进行了认真研究,提出了相应的修改意见,还与外经贸部联合发布了《设立外商投资进出口商品检验鉴定公司的审批规定》等,这一系列商检法律法规的制定和贯彻落实,对商检经济的发展起了很大的作用。“八五”期间,我国商检部门共检验进出口商品743万多批,货值3436亿多美元,分别比“七五”期间增长48.5%和90.4%。其中发现不合格进口商品7.1万多批,并及时运用法律手段对外索赔6亿多美元,维护了我国的经济利益;同时阻止不合格出口商品9.1万多批,维护了国家对外贸易的信誉。更重要的是,商检法规的建设和完善,为商检经济运行提供了直接的法律依据和工作指南。通过商检立法,制定相应的工作规则与办法,使我国商检工作的地位得到了加强,明确了商检工作的性质和任务,确定了检验管理对象、检验方式方法、检验范围与标准,规定了商检工作的法律责任,从而使商检经济活动的具体运行和操作建立在法制轨道上,做到有法可依、有章可循,保证了商检工作的质量。改革开放以来,通过不断制定和修改商检法规,强化商检职能与作用,严把进出口商品质量关,已使我国商检的社会效益越来越大,地位越来越重要。随着市场经济体制的建立和商检改革的发展,我国商检法律法规也会随之加以调整和完善,使我国商检经济运行朝着高效有序的方向发展。

第四,商检法律法规将推动商检在实现“两个根本性转变”中发挥更大的作用。党中央提出“两个根本性转变”的战略方针是具有历史意义的战略决策。“两个根本性转变”与商检法律法规有着密切的关系。所

谓“两个根本性转变”，一方面就是实行经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变。市场经济从某种意义上讲就是法制经济，法制经济就要立法、执法与监督。商检承担着贯彻《商检法》，依法把关的重任。市场经济越发展，商检执法职能就越要加强，这是符合市场经济发展规律的，也是符合商检经济活动客观要求的。商检要适应第一个根本性转变，其关键是在今后几年内，商检系统要进一步深化改革，充分依靠法律手段，提高执法水平，强化监督力度，逐步探索建立和完善适应社会主义市场经济体制要求和国际通行规则的新的商检法律体系。另一方面，经济增长方式从粗放型向集约型转变，其本质就是依靠科技进步和提高管理水平，提高劳动质量和劳动者素质来实现。商检的根本任务就是保证和促进进出口商品质量的提高。作为进出口商品质量监督的执法把关部门，国家赋予商检的执法职能，就是要求直接推动和促进外贸企业（通过在外贸企业中推行 ISO9000质量体系论证以及对重点出口商品实行质量许可证制度等，给外贸企业创造一个外部质量制约环境），向生产和经营质量好、档次高、附加值大的商品的方向发展。显然，要达到上述目的，即实现好第二个转变，商检要充分发挥自身特有的以《商检法》为核心的商检法律法规、配套规章体系、完整的检验标准和技术规范等软件条件的优势，使之起到应有的积极作用。总之，商检要实行两个根本性转变，一刻也离不开商检法律法规。

唯物辩证法认为，任何事物或要素之间，总是相互作用相互影响的。在商检经济这个系统之中，不仅商检法律法规对商检经济活动有着重要的影响和决定作用，而且反过来，商检经济活动对商检法律法规的制定和实施也有着极为重要的影响和作用。因为任何法律法规体系的建立，都是社会实践发展到一定阶段的必然结果，而新的社会实践的不断深入发展，又迫切需要法律法规有新的突破，否则，法律法规就会滞后于实践的发展。我国现有的商检法律法规体系，正是在我国几十年商检实践基础上建立起来的，特别是在改革开放以来，我国外贸和商检经济活动迅猛发展的实践基础上建立起来的。总之，我国商检法律法规体系产生于我国商检经济活动和管理实践，同时又指导和规范我国商检实践，随着我国商检活动的进一步扩大和深化，商检法律法规也将要随之更加完善。

二、商检法规必须与其他相关法规相协调

如前所述，商检法律法规对商检经济活动的顺利开展起着举足轻重的作用。但是，要使其作用得到充分发挥，光靠商检部门孤军作战是远远不够的，还要正确处理商检法规与其他法规相互协调的问题，努力实现各法律、法规之间互相衔接和综合配套，防止各法律之间互相干扰和碰撞现象出现。同时，根据商检经济的发展，要经常不断地对商检法规与其他相关法规进行修改、补充、完善。具体说来，要特别注意解决好以下两个问题：

第一，要与相关法律法规相适应，相一致。各执法部门不能只片面强调作为其部门法规执行者而只执行其部门法律法规，还要考虑必须符合其它相关的法律法规。各法规之间要相互适应，相互协调。例如，在执行《动植物检疫法》时，就要考虑是否符合《商检法》、《国家卫生检疫法》、《食品卫生法》和国家其他有关的法律规定。《食品卫生法》规定：“出口食品由国家进出口商品检验部门进行卫生监督，检验。”其他国家的食品进出口也都规定要由该国的商检机构进行法定检验。贸易性动物产品出境检疫工作，国务院明文规定只能由国家商检部门承担。上述相关规定，所有检验、检疫部门都应遵守。同样的道理，在执行别的法律法规时，都有些相关法律规定，各相关部门都应依法严格执行，这样才能正确执法。这里还需要说明的是，要真正使《商检法》与其他相关法规相适应，只有实行“三检合一”，即商检、卫检、动植物检三位一体管理体制，才能在组织上保障《商检法》、《动植物检疫法》、《国家卫生检疫法》、《食品卫生法》等法律、法规的行政执法。执法主体的集中统一，可以较好地实现法律、法规之间在实际运用中的互相衔接和综合配套，增强执法力度，这样有利于变几个利益主体为一个利益主体。同时，在执行国家财务制度方面，可以避免和减少不规范和随意行为。

第二，现行商检法律法规以及其他相关法规要根据形势和条件的变化不断进行修改、补充、完善。随着商检经济突飞猛进的发展，商检法规体系中某些环节和方面显得相对滞后，有些方面甚至还存在法律“真空”。例如，对保税区如何开展商检经济活动尚无明确法律规定，使得各保税区各行其是，这就需要从实际出发，尽快制定有关法律法规，使保税区的商检工作健康发展。另外，由于现有部分法规政策出台时间较早，其中一部分已不适应形势发展需要，甚至存在着缺陷与不足，因而要对其文字、结构、内容等进行必要的修订调整和补充。例如，全国人大常委会修订颁布的《食品卫生法》就是其中的一例。它充分吸收了商检的意见，修订后的法律就比较完善。另外还要根据形势发展的需要，及时制定一些新的相关配套法规。例如，为了加强对外国来华设立检验机构的管理，商检部门与外经贸部就制定并发布了《设立外商投资进出口商品检验鉴定公司的审批规定》，克服了以往商检机构面对外国检验机构的介入束手无策的被动局面，有利于中外合资合作的检验机构的设立和业务开展。特别值得一提的是，鉴于外商投资已把注意力从早期的现汇投资转向技术含量高的设备投资方面，在这当中，一些外商低价高报，以旧顶新，以次充好，有的甚至以国产货冒充进口货，这些作法严重损害了中方的合法权益，影响了企业的长远发展，使中方国有资产严重流失。为此，国家商检局与财政部于1994年3月联合发布了《外商投资财产鉴定管理办法》，这个法规是在原有的相关法规，如《商检法》《商检法实施条例》《中华人民共和国外资企业实施细则》和《中华人民共和国中外合资经营企业法实施条例》的基础上制定出来的，更具适应性和可操作性。为了更好地贯彻落实《外商投资财产鉴定管理办法》，努力推动外商投资财产鉴定工作的顺利开展，从而规范外商投资财产鉴定工作，统一规定，统一执法，就必须与法律、海关、财政、工商、外经贸委等有关部门密切配合，同心协力，齐抓共管，形成更强的执法力量。

除此以外，商检部门要对国家的法律法规、国际条约、国际贸易惯例、有关国家的民法和商法进行认真研究，从中国实际情况出发，借鉴和吸取国际上成功的经验和国际贸易惯例，以加快与国际规范接轨的步伐，从而增强我国商检的权威与信誉，更好地发挥其经济与法律效应。同时，为适应检验市场开放的需要，还要加快制定和完善国家商检部门宏观调控体系的法律法规；规范各经济利益主体的法律法规；规范市场竞争的法律法规；规范特定商品、特殊行业经营行为的法律法规等。可以预见，随着多元化检验法律法规体系的逐步形成和完善，市场经济必将纳入法制经济的轨道。

(责任编辑 邹惠卿)