

认证认可在“小政府、大社会”中的重要作用

青岛检验检疫局认证处 贾春枫

中央十八大以来提出“小政府、大社会”的发展理念，伴随行政审批制度改革和政府职能转变步伐的加快，行政削权放权的力度越来越大，而社会组织承接的职能和权力则越来越多。社会需求的增长是政府规模扩张的基本动力，社会自身的自我管理、协调和服务机制的缺失或者失效，是政府规模扩张的直接原因。要真正实现高效的“小政府”，必须依靠“大社会”的实现，即依靠社会自身力量的发展，使社会具备自我管理和服务的能力，充分发展和利用第三方社会力量的作用。认证认可作为完善社会主义经济体制、提高国家基础性综合竞争力的重要方式，对于实现政府职能转变，从源头保证产品质量安全，规范市场行为，提高产品质量，推动产业升级和产业结构调整，保护国家经济贸易利益，促进进出口贸易，建设健康安全的消费环境，引导社会采购消费行为等，发挥着极其重要的作用。

一、认证认可的起源

产品质量认证制度是商品经济发展的产物，随着工业化生产和商品经济的不断发展以及日益扩大的国际化，为提高

产品信誉，减少重复检验，削弱和消除贸易技术壁垒，维护生产者、经销者、用户和消费者各方权益，产生了第三方认证。这种认证不受产销双方经济利益支配，以公平、公正、合理的工作方针逐步地树立了权威和信誉。认证工作在国际上迅猛发展，成为各国对产品和服务进行质量评价和监督的通行做法。国际标准化组织（ISO）于1980年成立了专门技术委员会ISO/TC176。该委员会在1987年正式发布了第一部管理标准——ISO9000质量管理体系和质量保证系列标准。它适用于不同的企业和组织，包括制造业、服务性行业、商业、建筑业等。因而，它的出现极大地促进了各国质量认证的发展。

为确保产品安全，提高服务质量，规范市场，保护环境，促进贸易，各国政府实施了以国际标准和规则为依据的认证制度（在ISO的120多个成员国中，多数国家，尤其是工业发达国家均采用ISO9000系列标准作为本国国家标准），建立了规范本国认证机构和从业人员行为的认可制度。国际上也建立了相应的国际组织和国际互认制度。认证范围从单纯的工业产品认证发展到质量管理体系、环境管理体系、职业健康安全体系、食品卫生管理体系以及农产品、信息技术产品和网络安全运作等领域。

二、认证认可在“小政府、大社会”中的重要作用

当今，认证认可已广泛存在于商品和服务的形成与生产、流通、管理的各个环节，渗透到经济、政治、社会生活、国家安全等各个方面，对人民生活和政府运行起着至关重要的作用，已成为对产品质量和服务水平评价的不可或缺的保障理念和企业签定贸易合同、招投标、申请贷款的必备“通行证”，是规范市场秩序、提高生产质量、确保产品安全的重要途径手段，是政府管理之外的社会“第三部门”。

今年以来，国务院多次对各个部门的权力进行梳理和清理，旨在建立“小政府，大社会”的整体改革构架。随着改革的深入和民主与法治建设的发展，通过民主与法治建设，提高社会的自组织程度，使民间社会得到健康的发展。当民间资源合理组合后，必定会提高社会自我管理的能力，从而为转变政府职能准备了条件。我国经济发展中逐渐涌现出来的社会中介机构、非政府组织等第三方认证公司，都在一定程度上替代了传统的政府功能。“小政府，大社会”的基本格局将会逐步形成，公共权力最终会恢复其本来面目，“一切权力属于人民”的宪法精神必将成为现实。2013年9月30日，国务院下发《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》，要求政府向社会力量购买服务所需资金在既有财政预算安排中统筹考虑。这标志着，今后有资质、有能力的社会组织可通过提供公共服务的形式，从政府财政渠道获得资金支

持。这也标志着认证认可将开始在政府的社会管理中发挥更重要的作用，重点体现在以下五个方面：

1. 促进提升企业（组织）产品（服务）质量安全和管理水平

作为一种由具有较强专业能力的机构依据相关法规、标准或技术规范所进行的符合性评定活动，认证认可为企业及其他组织提高管理水平，改善产品、服务质量提供了一条重要途径。对企业来说，能够促使企业产品（服务）和管理更加符合标准和技术规范的要求，从根本上保证产品的质量安全，提高管理水平，改善经营管理和加强风险防范，提高竞争力，促进企业融入国际市场。一些非企业组织，比如政府机构、政党社团组织等，为了提高其管理的规范化水平，并借助于外部力量保持其管理的持续规范，不仅引入质量管理的理念，也引入第三方认证。

2. 提高政府管理经济社会的能力和效率

出于解决信息不对称和负外部性的目的，政府需要对经济活动进行规制，提出强制性的标准和要求，对此企业必须遵守。例如，在现代市场经济条件下，从维护公共利益和安全、保护生态环境、促进社会和谐、引导和促进经济健康发展的要求出发，需要政府制定关于产品质量安全、环保等强

制性标准，并保障企业切实贯彻。当然，这种强制性要求是政府的作用，不是认证的作用。政府强制性要求的实现，可以采取强制性认证的方式（这是借用认证的手段，实现政府管理的目的），也可以不采取强制性认证的方式，依靠行政手段，要求企业达到政府的要求。但是，在规范和法制的市场经济条件下，政府仅依靠行政的手段对企业进行管制，一是将面临很大的责任风险，二是将投入大量的行政资源并耗费大量的行政成本。因此，从更加有利于政府有效实现其经济社会管理目标的要求出发，政府应当积极地实现职能转换，从这个意义上说，发展认证认可，逐步用认证认可替代现行的许多政府行政性管理方式，是转变政府职能、提高政府行政效率的一条重要途径。

3. 便利和促进市场交易，降低交易成本

有效的认证认可制度，有助于需求方和社会公众建立对产品（服务）质量安全、管理水平、机构和人员能力的了解和信任，从而有利于企业开拓市场、扩大销路，这在国际贸易中显得尤为重要。有效的国际互认制度能够帮助企业消除产品销售过程中遇到的贸易壁垒，并使企业的产品能够在较短的时间内获得国际市场的认可，从而为扩大国际贸易创造了条件。与此同时，认证认可制度的有效实施和发挥作用，也能够很大程度上降低企业乃至整个社会的交易成本，包

括宣传费用、谈判费用、合同费用等，不仅有利于提升企业的竞争力，也有利于节约社会资源，提升国民经济整体的竞争力。

4. 维护公共利益和安全，保护生态环境，促进社会和谐稳定和可持续发展

认证认可有助于保护消费者权益。通过认证认可，揭示出产品（包括服务）质量和安全等方面的信息，有助于消费者甄别和选择更为合适的产品，尤其是当产品或者服务出现质量问题时，有利于消费者选择更多的维权方式。环境管理体系认证、职业健康安全管理体系认证及企业社会责任认证等，有利于促进企业更好地履行劳动保护、环境保护等方面的社会责任，保护员工健康和利益，促进节能降耗减排，保护生态环境，维护人与自然、经济与社会的和谐，促进经济社会的可持续发展。另外，通过认证认可的实施，相关利益方对认证标志的信任和依赖逐步强化，有助于促进社会诚信文化的形成。

5. 促进市场经济体制有效运行

市场经济的本质是交易的双方能够自由缔结契约，市场经济有效运作的基本前提是交易双方都具有比较充分完备的信息，否则不仅交易难以进行，也难以通过竞争性选择实

现优胜劣汰。交易中的信息不对称可能导致各种坑蒙拐骗，严重影响交易的秩序，影响市场配置资源的效率。认证认可制度，正是适应解决交易中的信息不对称、降低交易费用、增进市场机制作用要求的一种重要制度。有效的认证认可活动，促进了信息不对称问题的解决，保障了有效的市场竞争，推动了现代市场体制的完善。因此，认证认可是市场经济体制的一项基础性制度安排，是市场经济体制运行有效性的重要保障。

总之，中国创新发展的关键在于驱动力需要从要素驱动变成创新驱动，经济社会发展的关键在于创新。认证认可作为促进政府职能转变的重要技术手段，需创新发展服务经济转型和跨越升级，突破实现服务教育管理、法庭科学、生物医药等领域的发展，在“小政府、大社会”的建设中发挥更重要更广泛的带动作用。