

全球化浪潮中的 中国认证行业

**China's Certification Industry in
Response to Globalization**

黄 镇 海

HUANG Zhen Hai

PhD

UTS

2006

Students are required to make a declaration when they submit the thesis for examination. Here is a recommended form of words.

CERTIFICATE OF AUTHORSHIP/ORIGINALITY

I certify that the work in this thesis has not previously been submitted for a degree nor has it been submitted as part of requirements for a degree except as fully acknowledged within the text.

I also certify that the thesis has been written by me. Any help that I have received in my research work and the preparation of the thesis itself has been acknowledged. In addition, I certify that all information sources and literature used are indicated in the thesis.

Signature of Candidate

Production Note:
Signature removed prior to publication.

致 谢

Acknowledgements

首先对悉尼科技大学国际研究学院的杨径青博士致以最衷心的感谢。他始终以科学严谨的态度指引着我从立题、开题报告、文献检索、资料收集到论文的写作，通过面对面的沟通和不间断的电话、电邮和传真，使我不断地完善和丰富论文的内容，从而掌握了西方学术研究的系统思维方法和工具，使论文能在计划的时间内完成并达到预期的目标。

感谢所有对我的学习和研究给予帮助的良好师友。悉尼大学的温洁博士和 Bill Kerr 老师，他们对全球化商务和战略管理的全面系统深刻的演绎使我打下了坚实的理论基础，并能以全球化的视野来研究行业的竞争优势；国际检验检疫标准与技术法规研究中心黄冠胜主任给我提供了有关 WTO/TBT 和 SPS 方面的有关信息；国家认监委政策与法律事务部副主任蔡伟博士给我介绍了中国认证认可的法律体系框架；中国国家实验室认可委员会的宋桂兰博士讲述了中国实验室认可的最新动态，他们的帮助对完善本论文的思路和丰富本论文的内容起到了重要的作用。王亚坤女士牺牲了大量的休息时间为论文进行了打印工作。

最后感谢我的夫人和儿子对我在繁忙的工作之余还要完成本项目的研究和论文写作的理解和支持，并承担所有的家务工作。没有他们的关心和鼓励我是难以顺利地完

感谢所有对我的工作、学习和研究给予关心、支持和帮助的人！

目 录

摘 要	9
Abstract	10
第一章 绪 论	11
1.1 研究行业的背景	11
1.1.1 产品认证	12
1.1.2 管理体系认证	13
1.2 文献综述	17
1.3 研究问题的描述	21
1.4 理论框架	22
本文将在讨论全球化浪潮、全球认证体系和中国认证行业的基础上，在第五章系统阐述波特国家竞争优势钻石理论的构成及各要素的内涵和相互关系，并应用该理论，比照国际认证行业的成功经验，剖析中国认证行业存在的问题，提出应对策略。	25
1.5 研究的意义	25
1.6 研究方法和资料来源。	27
第二章 全球化浪潮	28
2.1 全球化	29
2.1.1 市场全球化	29
2.1.2 生产全球化	30
2.1.3 全球化的推动因素	30
2.2 全球贸易体系	31
2.2.1 国际贸易理论	32
2.2.2 贸易政策的手段	33
2.2.3 政府干预、自由贸易和关贸总协定	34
2.2.4 乌拉圭回合谈判和世界贸易组织	35
2.3 区域经济一体化	36
2.3.1 经济一体化的层次	36
2.3.2 欧洲的区域经济一体化	37
2.3.3 美洲区域经济一体化	38
2.3.4 东南亚国家联盟	40
2.4 WTO 中的 TBT 协定与 SPS 协定	42
2.4.1 WTO/TBT 协定	42
2.4.2 WTO/SPS 协定	48
2.4.3 TBT 协定和 SPS 协定对认证的影响	52
第三章 全球认证体系	54
3.1 认证 (Certification)	54
3.1.1 产品认证	54
3.1.2 体系认证	58
3.1.3 强制性认证	61
3.1.4 自愿性认证	62

3.2 认证起源、发展以及对经济和贸易的影响。	63
3.2.1 产品认证的起源和发展	63
3.2.2 体系认证的起源和发展	66
3.2.3 认证对国际贸易的影响	69
3.3 认证体制的国别差异	70
3.3.1 法律法规的差异	70
3.3.2 技术规范和标准的差异	70
3.3.3 认可制度的差异	72
3.4 全球化对认证的影响	84
3.4.1 区域经济一体化对认证的影响	94
3.4.2 认证发展的趋势和市场特征。	99
第四章 中国的认证体系	106
4.1 中国的认证活动	106
4.1.1 中国产品认证的起源和发展	107
4.1.2 中国体系认证的起源和发展	115
4.1.3 中国的认可制度的形成	120
4.2 中国认证行业的现状和问题	122
4.2.1 中国产品认证的现状与问题	123
4.2.2 中国体系认证的现状与问题	127
4.2.3 中国认证管理的现状和问题	133
4.3 全球化经济和 WTO 对中国认证行业的影响	137
4.3.1 认证在中国经济发展中的作用	137
4.3.2 中国加入 WTO 涉及与认证活动有关的合格评定的承诺。	141
4.3.3 机会	144
4.3.4 威胁	146
第五章 应对策略	149
5.1 国家竞争优势：波特 (Porter) 的钻石理论	149
5.1.1 生产要素	150
5.1.2 需求状况	151
5.1.3 相关产业和辅助产业	152
5.1.4 企业的策略、结构、同业竞争	153
5.1.5 机会	154
5.1.6 政府	154
5.1.7 对波特理论的评价	155
5.2 生产要素——认证行业发展的根本	157
5.2.1 作为技术服务性行业——认证的生产要素	157
5.2.2 具有国家竞争优势国家的认证行业的生产要素	158
5.2.3 中国认证行业生产要素状况	158
5.2.4 创造中国认证行业发展所需的生产要素	161
5.3 需求条件——行业发展的驱动力	162
5.3.1 美国、英国、德国认证行业的需求状况	162
5.3.2 中国认证市场的需求状况	164
5.3.3 改善中国认证的需求条件提高需求质量	166
5.4 相关支持性行业	167
5.4.1 标准	168

5.4.2 认可	176
5.4.3 测试实验室	178
5.4.4 认证培训	181
5.4.5 认证咨询	182
5.5 企业战略、企业结构、同业竞争	184
5.5.1 具有国际竞争优势的认证企业	184
5.5.2 中国的认证企业现状	187
5.5.3 中国认证机构(企业)的策略	189
5.6 机会	193
5.7 政府政策	194
5.7.1 制定有助于创造和提升生产要素的政策	196
5.7.2 政府政策要着力提升国内需求的质量	197
5.7.3 政府政策要有利于相关支持性行业的规范和发展	201
5.7.4 政府政策要引导企业建立可持续发展的目标、自我完善和增强核心竞争力。	201
5.7.5 发挥行业协会的作用	203
参考文献	205
附件一、参考网站	208
附件二 英文缩写对照表	209
Japanese Industrial Standards	210

图 表 目 录

图 3-1	管理体系认证的流程.....	61
图 3-2	中国出口欧洲的电器产品认证的市场状况	103
图 3-3	空调、制冷、取暖和通风类别产品全球认证的专业子市场状况.....	104
图 3-4	空调、制冷、取暖和通风类别产品美国认证的专业子市场状况.....	105
图 4-1	各领域体系认证证书所占比例.....	128
图 4-3	2002-2005 年中国的 GDP（亿美元）和增长率.....	144
图 4-4	2002—2005 中国进出口总值（亿美元）	145
图 4-5	2002—2005 年中国机电产品进出口总值（亿美元）	145
图 5-1	国家竞争优势的决定因素：波特的钻石体系	150
图 5-2	体系认证审核员 2004、2005 年度情况分析	160
图 5-3	认证的相关与支持性行业	168

表格目录

表 3-1 产品认证模式与要素	55
表 4-2 强制产品认证各产品类别发证情况	124
表 4-3 经 CNAB 认可的各领域体系认证机构数量情况	127
表 4-4 各领域体系认证审核员注册情况	128
表 4-5 各领域体系认证证书发放情况	128
表 4-6 各领域体系认证获证组织规模情况	128
表 4-7 各领域认可培训课程情况.....	130
表 4-8 认证培训认可情况分类统计.....	130
表 4-9 认证培训认可年度情况统计.....	131
表 4-10 认证咨询师注册情况统计.....	132
表 5-1 体系认证审核员 2004、2005 年度对照统计分析表.....	159

摘 要

本研究探讨了中国认证行业在全球化的浪潮中所面临的问题和应采取的对策。

全球化、区域性经济一体化的发展,关税壁垒的降低,其他政策性贸易手段的弱化,贸易摩擦和纠纷越来越激烈。各国为了保护本国的利益和产业安全不断增加技术壁垒,认证是其中重要的实施手段,由此产生了世界范围内(特别是在世贸组织成员国之间)对认证未来发展的关注。越来越多的人认为认证是全球化国际贸易和当代市场经济运行的必要组成部分。发达国家主导的世贸组织原则要求市场经济成熟度不高,认证制度起步较晚的发展中国家开放认证领域的市场,国与国之间和区域内认可机制的形成和少数认证机构的全球扩张,产生了未来发展中国家的产品和服务是否能得到公正、合理的合格评定的担忧,政府对该行业的宏观调控措施是否能得到有效的实施,相关产业是否能得到合理的保护,消费者买到的商品和服务是否要支付比合理成本要多的额外成本,这些问题对未来中国在全球化和 WTO 环境中的经济发展都是相当重要的。

本论文首先总结归纳经济全球化、区域经济一体化和 WTO 的发展变化和主要特征,介绍了 WTO 中与认证有关的 TBT 协定和 SPS 协定,总结发达工业国家认证的起源、发展以及对经济、贸易发展的相关性,研究全球化经济、区域经济一体化对认证行业的影响,认证机构的全球化扩张以及认证行业的发展趋势。回顾中国认证活动的发展历程,考察中国现有的法律、法规体系,入世与认证方面有关的承诺,探讨认证对中国经济发展的作用以及如何面对全球化经济环境变化所带来的机会和威胁。

论文的主体由全球化经济和 WTO 环境以及对认证的影响入手,在分析研究全球认证体系的起源发展过程和趋势的基础上,结合中国认证行业的现状,应用波特的国家竞争优势钻石理论,从生产要素、需求状况,相关支持性产业、企业结构和同业竞争以及机会和政府角色等方面,比照国际上认证行业的成功经验,深入剖析中国认证行业现阶段存在的问题,提出建立中国认证行业的国家竞争优势应采取的对策。为中国认证行业的改革和发展提供一些有价值的理论依据,同时还可以丰富对中国市场化进程的认识。

Abstract

The present research explores the problems that China's certification industry faces in globalization and proposes strategies and solutions.

With the development of globalization and regional integration, tariff as a barrier to trade decreasing, policies used as trade measures weakening, and trade frictions and disputes becoming ever more intensive, governments depend more and more on technical barriers to protect the interests and the industry of its own nation. One important technical barrier is certification. Thus concerns over the future development of certification were brought about globally (among WTO members particularly). More and more people regard certification as an indispensable part of the globalizing trade and the modern market economy. WTO principles dominated by developed countries require that developing countries, where market economy is of low maturity and certification is comparatively new, open their certification markets. Meanwhile, recognition arrangements between countries and regional ones come into being, and a small number of big players are expanding their certification business in almost every corner of the world. As a result, developing countries begin to worry if their products and services will be assessed justly and reasonably, if the government's macro control in this field can be effectively exerted, if related industries can be reasonably protected, if consumers will have to pay more than reasonable prices for goods and services. These are also important problems China has to deal with for its economic growth in an environment marked with globalization and WTO.

This thesis starts with the development and major features of globalization, regional integration and WTO, and then gives an introduction of WTO/TBT and SPS agreements and their impact on certification, and the definition, types and models of certification. This general introduction is followed by a study on certification in the global context, including the emergence and development of certification in developed and industrialized countries, and its relation to the development of trade and economy, the impact of globalization and regional integration on certification, global expansion of certification and the future trend in this particular field. The essay then goes to the history of certification in China, the current legal system in China, commitments related to certification made for its accession into WTO, and explores into how certification affects the growth of the Chinese economy and how Chinese certification should deal with the opportunities and challenges brought along by globalization.

The body of the thesis takes globalization, WTO and their impact on certification as the point of departure. With an analysis of the history and future development of certification in the international context as the basis, the essay then focuses on the current status of certification in China. Using the "diamond" theory of Michael E. Porter, from various perspectives including factor conditions, demand conditions, firm strategy and structure, rivalry from competitors and chances, and the role of government, the essay makes a comparative study of the successful experience from other countries and the status of certification in China, gives a penetrating insight into the problems of certification in China and proposes ways to form the competitive advantage of Chinese certification. It aims to provide valuable theoretical basis for the reform and development of certification in China and to help enrich knowledge of the developing process of Chinese market economy.

第一章 绪 论

本研究的目的是在全球经济和 WTO 环境下分析中国认证行业的发展历史、现状、在全球化浪潮中所面临的问题,在分析总结发达工业化国家认证行业发展经验的基础上,运用波特的国家竞争优势钻石理论,从建立和保持竞争力的生产要素,需求条件,相关支持性行业、企业战略结构和同业竞争等方面探讨研究中国认证行业的应对策略。

1.1 研究行业的背景

近年来,经济全球化和区域性经济一体化发展迅速,各国都希望在这个浪潮中尽可能的保护自身的利益和争取更大的权益,加快经济的发展。由于全球经济发展的不均衡,政府对市场的干预以及各国文化,制度和社会习俗的差异,在现代自由贸易中产生了种种矛盾,在世界贸易组织大框架下,随着贸易关税壁垒的减少,贸易技术壁垒不断增加,能否符合进口国和买方的各种技术要求,更成为产品和服务进入市场的门槛和主要障碍。原来是政府强制性要求和执行的技术手段也逐步过渡到通过市场机制和组织来实现。因此在全球化背景下的认证行业在国家经济发展中更显其突出而重要的位置。在全球范围内,无论是从市场规模还是从业人员的数量以及其运作方式,认证已发展成为一个新兴的服务产业,同时又是政府相关行业技术壁垒政策的有效延伸。该行业的经营除了需要资金、技术、人才、管理之外更需要政府的认可和社会的认同,这就为进入该行业增设了新的障碍。

自上个世纪九十年代以来,区域性经济一体化的形成,国与国之间检验认证相互认可机制的建立,导致全球检验认证机构的商业化发展。九十年代后期的全球范围内检验认证机构之间大规模的重组并购,又使该行业有向寡头垄断发展的趋势,各国——特别是发展中国家——在该领域应如何应对这种变革和发展趋势,如何在 WTO 的规则下制定应对措施,使自己的产品和服务能得到更公平公正的合格评定,以更合理的成本,更及时更顺利地进入国际市场,增强自身产品的竞争力,提高综合实力,是一个急待解决且重要的课题。

“认证”(Certification)一词的英文原意是一种出具证明文件的行动。ISO/IEC 指南 2: 1996 中对认证的定义是:由第三方用于对产品、过程或服务符合规定要求给出书面保证的程序。各国的认证机构主要开展的业务有:

- 产品认证 (Product Certification)
- 管理体系认证 (Management System Certification)

1.1.1 产品认证

产品认证包括合格认证和安全认证两种。依据标准中的性能要求进行认证的叫合格认证；依据标准中的安全要求进行认证的叫做安全认证。前者一般是自愿性的，后者一般是强制性的。

产品认证的内涵可归纳为：产品认证的对象是产品；产品认证的依据是产品标准；产品认证的主体是第三方。（通常把产品的生产企业称为“第一方或供方”，把产品的采购单位称为“第二方或顾客采购方”，“第三方”是独立于第一方和第二方的一方。）产品认证的获准表示是认证证书和授权使用在产品上的认证标志。

强制性产品认证是为了贯彻强制性标准而采取的政府管理行为，故也可称之为强制性管理下的产品认证。国家法律规定，未经认证的产品不得在该国市场上销售；自愿性产品认证主要来自买方对产品质量信任和放心的客观需要，国家法律并不限制这类产品的销售，但由于进口商、零售商和消费者对未经认证的产品持不信任感，使未取得认证标志的产品难以销售，或即使可以出售一些，其价格也要比同类已获认证的产品低。

在认证制度产生之前，供方（第一方）为了推销其产品，通常采用“产品合格声明”的方式，来博取顾客（第二方）的信任。这种方式，在当时产品简单，不需要专门的检测手段就可以直观判断优劣的情况下是可行的。但是，随着科学技术的发展，产品品种日益增多，产品的结构和性能日趋复杂，仅凭买方的知识和经验很难判断产品是否符合要求；生产力的不断发展，人类生活的基本物质需求逐步得到满足。在这种情况下，人们更注意他们日常所使用的产品是否安全？会不会对其家庭财产、生命和社会设施带来或潜存危害？而一般情况下，消费者缺乏专门的知识来判断各种不同功能结构的产品是否安全可靠，他们通常信赖经过认可的第三方的认证机构认证，并带有认证标志的产品。

十九世纪末，美国 UL 等认证机构首先对建筑物内使用的电气设备的安全进行检查，并对符合特定规格和要求的 product 贴上标志，这就是最早期的产品安全认证活动；现代的第三方产品合格认证在 1903 年发源于英国，是由英国标准协会 (BSI) 率先进行的。之后，世界各地特别是发达国家，也逐步建立类似的机构，

如德国 VDE, TUV, 加拿大 CSA, 意大利 IMQ 等。这些对我们大多数的人并不陌生, 我们日常使用的电脑、电视机、冰箱、电源转换器背部有很多不同的认证标志。

认证制度是按照已订的规格和标准来验证产品是否合格。“标准和认证制度”的制定和实施的目的是为了保护人类生命, 健康和财产, 维护消费者的利益, 保护自然环境, 而并非排斥进口商品。但是, 由于标准制定和认证与各国的传统习惯, 政府条例等有密切的关系, 情况错综复杂, 涉及技术问题也很多, 所以各国的标准和认证制度存在很大的差异。大多数国家的政府为了保护消费者的利益, 都制定了一些法律条文来保证该国销售的产品安全, 一般来说, 对涉及安全、卫生、环境保护和电磁干扰等项目的产品直接或间接地要求实行强制性认证, 给各国的贸易产品的生产制造和进出口造成不少的困难。同时, 又使贸易保护主义有机可乘。随着经济全球化, 关税壁垒的降低, 国际市场竞争的日趋激烈, 在某种意义上产品安全认证已成为产品进入国际市场的一种重要技术壁垒。

在全球化和自由贸易体系中, 实现商品在大市场中自由流通是极为复杂和艰巨的任务, 欧洲有一个估算, 在内部市场中由于技术差异带来的重复检验、认证每年多支出 1000 亿欧元, 而消除这些壁垒, 则每年可增加的效益则可达 2000—3000 亿欧元, 从而大大增强欧洲经济实力, 所以欧共体决定消除由于各国法规、标准以及为证明符合法规和标准要求而建立的合格评定制度不一致而造成的技术壁垒。

1971 年, 国际标准化组织 (International Standards Organization, 以下简称 ISO) 成立了“认证委员会”, (CERTICO), 1985 年, 更名为“合格评定委员会” (CASCO), 促进了各国产品认证制度的发展。

中国的产品认证起步较晚, 上世纪 80 年中后期分别实施了产品质量认证 (方圆标志), 国内产品安全认证 (长城标志, 84 年筹建; 85 年经原国家技监局和国家商检局认可; 87 年颁发第一张证书) 和进口质量安全许可制度认证 (CCIB 标志, 1989 年 8 月起实施), 实施的产品种类也不多, 本世纪初为了适应入世的要求, 实现规范化, 科学化和法制化的管理目标, 成立了中国认证认可监督管理委员会, 在整合原长城认证和 CCIB 认证的基础上, 推行了强制性 CCC 产品安全认证。但其具体认证运作和管理模式还是由指定机构按产品种类进行, 带有很强的政府色彩, 认证的时间和质量存在一定的问题。

1.1.2 管理体系认证

1959 年，美国国防部向国防部供应局下属的军工企业提出了质量保证要求，要求承包商制定和保持与其经营管理、规程相一致的有效的经济的质量保证体系，在实现合同要求的所有领域和过程（例如：设计、研制、制造、加工、装配、检验、试验、维护、装箱、储存和安装）中充分保证质量，并对质量保证体系规定了两种统一的模式：军标 MIL-Q9858A《质量大纲要求》和军标 MIL-I-45208《检验制度要求》。承包商要根据这两个模式编制“品质保证手册”，并有效实施。政府要对照文件逐项检查、评定实施情况。这实际上就是现代的第二方质量体系审核的雏形。这种办法促使承包商进行全面的质量管理，取得了极大的成功。

后来，美国军工企业的这个经验很快被其他工业发达国家军工部门所采用，并逐步推广到民用工业，在西方各国蓬勃发展起来。

随着上述质量保证活动的迅速发展，各国的认证机构在进行产品质量认证的时候，逐渐增加了对企业的质量保证体系进行审核的内容，进一步推动了质量保证活动的发展。到了 70 年代后期，英国认证机构英国标准协会 (British Standards Institute, 简称 BSI) 首先开展了独立的质量保证体系的认证业务，使质量保证活动由第二方审核发展到第三方认证，受到了各方面的欢迎，更加推动了质量保证活动的迅速发展。

通过三年的实践，BSI 认为，这种质量保证体系的认证适应面广，灵活性大，有向国际社会推广的价值。于是，在 1979 年向 ISO 提交了一项建议。ISO 根据 BSI 的建议，当年即决定在 ISO 的认证委员会的“质量保证工作组”的基础上成立“质量保证委员会”。1980 年，ISO 正式批准成立了“质量保证技术委员会”

（即 TC176）着手这一工作，从而导致了“ISO9000 系列”标准的诞生，健全了独立的质量体系认证的制度，这一方面扩大了原有质量认证机构的业务范围，另一方面又导致了一大批新的专门的质量体系认证机构的诞生。

自从 1987 年 ISO9000 系列标准问世以来，为了加强质量管理，适应质量竞争的需要，企业家们纷纷采用 ISO9000 系列标准在企业内部建立质量管理体系，申请质量体系认证，很快形成了一个世界性的潮流。目前，全世界已有近 100 个国家和地区正积极推行 ISO9000 国际标准，约有 40 个质量体系认可机构，认可了约 300 家质量体系认证机构，30 多万家企业拿到了 ISO9000 质量体系认证证书。为适应人类社会实施可持续发展战略的世界潮流的发展，国际标准化组织 (ISO) 于 1993 年 6 月成立了一个庞大的技术委员会——环境管理标准化技术委

员会（简称 TC207），按照 ISO9000 的理念和方法，开始制定环境管理体系方面的国际标准，并很快于 1996 年 10 月 1 日发布了 5 个属于环境管理体系（EMS）和环境审核方面的国际标准，1998 年又发布了一个环境管理（EM）方面的国际标准。以上 6 个标准统称为 ISO14000 系列标准。

世界经济贸易活动的发展，促使企业的活动、产品或服务中所涉及的职业健康安全受到普遍关注，极大地促进了国际职业安全与卫生管理体系标准化的发展。1996 年 9 月，英国率先颁布了 BS8800《职业安全与卫生管理体系指南》标准。随后，美国、澳大利亚、日本、挪威等 20 余个国家也制订相应的职业安全与卫生管理体系标准，发展十分迅速。为此，英国标准协会（BSI）、挪威船级社（DNV）等 13 个组织于 1999 年共同制定了职业安全与卫生评价系列标准，即 OHSAS18001《职业安全与卫生管理体系—规范》和 PJSAS18002《职业安全与卫生管理体系—OHSAS18001 实施指南》。国际标准化组织（ISO）也多次提议制定相关国际标准。不少国家已将 OHSAS18001 标准作为企业实施职业安全与卫生管理体系的标准，成为继实施 ISO9000、ISO14000 国际标准之后的又一个热点。

世界上许多国家，特别是发达国家，为了保护本国的生态环境、消费者权益和其他目的，在贸易中采取了各种各样的技术性措施，禁止或限制其他国家的产品进入本国市场。20 世纪 90 年代以来，技术性贸易壁垒对世界贸易的影响越来越大，技术性贸易壁垒正在和将要取代关税壁垒成为最主要的贸易壁垒。

经过 15 年的艰苦谈判，2001 年 12 月 11 日中国终于正式加入世界贸易组织，与成员方的贸易将享受最惠国待遇和国民待遇，关税壁垒和许多非关税壁垒对中国外贸发展的影响将日渐减小，而技术性贸易壁垒的影响将会比“入世”之前更为突出。

技术性贸易壁垒的主要内容有：（1）技术法规壁垒；（2）技术标准壁垒；（3）合格评定程序壁垒；（4）产品检疫、检验制度与措施；（5）信息技术壁垒；（6）绿色壁垒等，其中很多方面都和认证有直接的关系。除部分认证是政府要求强制性执行的外，很多认证虽然政府并不要求强制性实行，但由于认证标准本身已经把政府的有关法律、法规、技术要求结合进来，所以符合认证标准，通过认证，也意味着其产品和管理体系符合了相关的法律和条例的规定。因此在全球化经济和 WTO 环境中，认证是各国保护民族产业、保护本国的生态环境、消费者权益等而采取的技术性贸易壁垒的重要手段和方法。

国际间国与国之间相互认可机制的建立,使得世界上几个大的认证机构得以在市场上迅速扩张(特别在产品质量认证方面);区域性经济一体化的形成和发展,一方面推动了全球化的发展,但另一方面又强化了区域性的壁垒和进入障碍,如欧共体一体化的进程带来的区域认证的强化,在一定程度上暂缓了实现国际认证大目标的进程,给 ISO、IEC 以巨大的压力。同时,由于欧共体的现行做法形成区域技术壁垒,给欧共体之外的国家的产品和服务打入欧洲市场带来困难。

上世纪九十年代以前,产品认证具有非常浓厚的国家和地区性色彩,随着全球化、区域性一体化、国际化的发展,国与国互认机制的建立,原带有半官方特点的以非营利为目的产品认证机构已迅速地向市场化、商业化发展,特别是上世纪九十年代末出现了在全球范围内的检验机构和认证机构之间的整合,行业的寡头市场特征更为明显,并正逐步向全球扩张。

在中国,现在一共有三种管理体系的认证:贯彻 ISO9000 国际标准的质量管理体系认证(QMS)、贯彻 ISO14000 国际标准的环境管理体系认证(EMS)和贯彻 OHSAS18000 国际标准的职业健康安全管理体系认证(OHSMS)。

管理体系认证在中国的历史可分为以下几个阶段:

1. 87 年 ISO 颁布 ISO9000 系列标准;
2. 90 年外资认证机构通过设立办事处形式开始进入中国认证市场;
3. 94 年国内认证机构开始开展体系认证业务;
4. 95 年至 98 年体系认证市场培育阶段(此类认证属非强制性要求);
5. 99 年至 2002 年体系认证市场发展阶段;
6. 2003 年国内体系认证市场整顿阶段。

管理体系认证的需求主要来自于以下几个方面:

1. 政府招标投标项目的要求;
2. 企业自身对企业管理水平不断改善和提升的要求;
3. 采购方的要求;
4. 广告宣传和营销的需求;
5. 从众心理。

由于其需求的不同和市场的广阔,还加上不断有新的认证品种出现,以及原有旧的认证品种的认证标准的修改和换版,使得管理体系认证市场更具商业化的色彩。各类民间从事认证的机构纷纷诞生,这里面确实有一批能站在第三方立场,

以科学公正的手段和方法为客户提供有效服务的机构,但也存在一批纯以营利为目的的质量低劣的机构,使得管理体系认证的有效性受到挑战。特别是在中国,由于其潜在需求和市场资源的巨大(现有全球各种认证机构颁发的各种管理体系认证证书(到 2004 年 10 月止约 50 万份)中,中国管理体系认证证书就占了 145,329 张,其中 ISO90001 占了 132,891 张,ISO14001 占了 8,849 张,OHSAS 占了 3,589 张)。各国各种层次的认证机构都把中国当作其重要的战略市场,根据中国入世承诺,中国的认证市场在 2003 年 12 月 11 日已允许外资控股;2005 年 12 月 11 日以后将允许外商独资。中国的质量体系认证是上世纪 90 年代初以来由政府机构的推动发展而来的,和政府机构有千丝万缕的关系,机构市场化运作能力低,大多产品较为单一,日前从事体系认证的机构有 118 个。且还依赖并希望政府能抬高进入门槛,给予更多的行政授权来保护其生存和发展。

根据中国的入世承诺,外国的检验认证机构在 2005 年 12 月 11 日以后可以在中国成立独资的检验认证机构,市场即将开放。在 WTO 的环境中,中国目前的认证行业还存在着很多自身的不足和问题,如政府还没有完全退出市场,相关政策的系统性和前瞻性不足;行业自律能力差;国内资源难以整合;人员思想观念不能适应新形势的要求(对政府的依附性很强);即使是较大的认证公司或机构(有些还属事业单位而非企业法人),其有全国性网点没有网络;品牌知名度、公信力较弱;业务来源多靠政府指定或委托,市场化运作能力弱,服务意识不强;专业管理人员稀缺;营业规模和国际上大公司比较相距甚远;质量问题较多;而更重要的是缺乏应有的战略指导,这是中国认证行业的一个通病,很多检验认证企业或事业单位总是以眼前的既得利益作为行动目标,仅仅制定一些短期的工作计划,没有长远发展的目光。即使少数制定发展规划的企业,其规划也大多停留在意念之中,未能形成系统的架构。阶段目标不明确战略,导致策略体系模糊,行业规范不足。

综上所述,我认为很有必要对中国认证的历史、现状以及国际认证业的状况及发展趋势进行研究,并提出在全球化经济和 WTO 环境中中国认证行业的发展策略,为中国认证行业未来的发展提供理论依据。

1.2 文献综述

中国学者和认证行业的专业人士对全球化、中国加入 WTO 以后有可能对中国的挑战、贸易政策、企业竞争优势、产业国际竞争力以及有可能面对的技术壁垒

和已经面对的技术壁垒有很多的分析。其中刊登在《WTO 经济导刊》、《中国检验检疫》、《中国质量认证》上的这类文章可谓最为集中。

《WTO 经济导刊》杂志为月刊，属学术类专业期刊，创刊于 2002 年，目前总发行量为 5 万册。根据 2003 年和 2004 年所刊登的文章类型看，有关加入 WTO 对中国政治经济、贸易和认证方面的介绍性文章占 90%以上，其中涉及到 WTO 的技术性贸易措施方面的文章有 5 篇，绿色贸易壁垒的文章有 2 篇，农产品、食品贸易壁垒方面的文章有 9 篇，纺织品贸易壁垒的文章有 3 篇，化学壁垒方面的文章有 1 篇，机电产品贸易壁垒方面文章有 2 篇，技术法规和标准的文章方面有 5 篇，认证的文章有 14 篇，对其产业的影响和对策方面的文章有 14 篇。

《中国检验检疫》杂志为月刊，前身为《中国商检》，属国家质量监督检验检疫总局的政务和政策宣传和研讨的专业期刊，创刊于 1984 年，随着中国加入 WTO，2002 年至 2004 年关于入世题材的文章有所增加，主要集中在分析入世后，TBT 和 SPS^{*}成为主要贸易壁垒对中国出口行业的影响，涉及到 WTO 绿色贸易壁垒方面的文章有 2 篇，农产品贸易壁垒方面的文章有 2 篇，纺织品贸易壁垒方面的文章有 1 篇。

中国认证行业有一份技术性专业学刊，即《中国质量认证》。这份刊物创刊于 1994 年 12 月，目前总发行量为 3 万册。其所刊登的文章 70%以上是有关对认证原理、标准条款、要求的理解；还有相当一部分文章是对审核过程、审核技巧与审核方法的运用。统计十年来发表的文章，与 WTO、TBT 直接有关的机电产品贸易壁垒方面的文章有 1 篇，技术法规和标准方面的文章有 1 篇，认证方面的文章有 3 篇。

关于 WTO 的文章中有不少注意到了国际贸易中的技术壁垒给中国产品的出口造成的障碍。比如说高志前曾经在《WTO 经济导刊》上发表文章，指出当前我国面临的技术贸易壁垒呈现出“与知识产权相结合，重点是人与环境，影响从个别产品转到整个行业。”¹ 并讨论了 2003 年初欧盟公布的《欧盟未来化学品政策战略白皮书》和电子设备两指令对我国出口所产生的影响。他认为，技术壁垒应对能力取决于国家整体技术竞争能力，技术壁垒的设置、破解与跨越实质上是各

^{*}SPS 协议，是关贸总协定原则渗透到动植物检疫的工作的产物。SPS 协议虽然表明了动植物的健康和安全，实施动植物检疫制度是必需的，但是更强调动植物检疫对贸易的不利影响要降到最低程度，不应构成对国际贸易的变相限制，并把关贸总协定中的等同原则、透明度等引伸到 SPS 协议中，成为动植物检疫应遵循的规则。

¹高志前：“技术壁垒各国技术创新能力的较量”，《WTO 经济导刊》，2004 年第 4 期，第 12-15 页。

国国家技术创新体系和创新能力的较量。在另一篇文章中,高志前介绍了“绿色壁垒”的概念、分类和特点,指出中国遭遇绿色观点淡薄、产业国际竞争的影响、国际产业分工的影响,提出中国企业针对绿色壁垒应该采取的对策。²

高志前的两篇文章代表着针对技术壁垒的两种主导型文章,即介绍某一种或某个国家的技术壁垒(如夏文富,³徐战菊,⁴于大力,⁵吕福源⁶等)和中国企业针对技术壁垒所应采取的对策(马涛,⁷王占伟,⁸王潇⁹等)。

直接涉及中国认证行业的文章在这些杂志上并不多,而且也多是些综述性和知识性文章。比如说发表在《中国质量认证》上的“WTO/TBT 协定与认证认可”,文章介绍了中国在加入 WTO 后,享受成员权利,并履行义务和承诺,探讨了在继续推动国内管理体制的改革和贸易自由化的同时,如何加强管理,提高效率、建立完善的市场环境,促进经济的持续稳定增长。围绕 WTO 技术性贸易壁垒(TBT)协定,简述了认证认可工作职能与实践问题。¹⁰

杨明的“认证认可有关问题的思考”,也是类似的文章。文中介绍了入世后市场开放、外国著名认证机构进入中国认证市场的可能情况,提出了中国认证认可工作要运用法制化,规范化的思路 and 手段解决发展中存在的问题的观点。¹¹此外还有薄昱民等的“回顾与思考”,这篇文章简述了国际质量认证活动和中国质量认证制度的产生与发展,以及国际认证/合格评定活动的发展趋势。¹²谢军(2003)的“认证认可与国际贸易”介绍了认证认可的产生、发展和作用、认证认可活动的特征、认证认可活动对国际贸易活动的影响,以及中国的认证认可制度。¹³王潇的“谁来保障食品安全”,则集中介绍了中国三级食品保障体系,即:无公害、绿色和有机食品认证。¹⁴

通过对相关性的文章的研究可见,讨论中国入世后中国旅游、金融、纺织农

² 高志前:“绿色:是环保?还是壁垒?”,《WTO 经济导刊》,2004 年第 6 期,第 13-16 页。

³ 夏文富:“技术性贸易壁垒对国际贸易的影响及其发展趋势”,《WTO 经济导刊》,2003 年第 5 期,第 11-16 页。

⁴ 徐战菊:“技术性贸易措施浅析”,《WTO 经济导刊》,2004 年第 7 期,第 58-62 页。

⁵ 于大力:“履行入世承诺中国获得高分”,《WTO 经济导刊》,2004 年第 11 期,第 20-21 页。

⁶ 吕福源:“两年历程不平凡 前进道路不平坦”,《WTO 经济导刊》,2003 年第 11-12 期,第 17-21 页。

⁷ 马涛:“绿色壁垒关乎哪些行业的生死”,《WTO 经济导刊》,2004 年第 6 期,第 19-21 页。

马涛:“中国纺织品服装出口直面欧盟技术壁垒”,《WTO 经济导刊》,2004 年第 1-2 期,第 68-69 页。

⁸ 王占伟:“面对绿色技术壁垒我国如何应对”,《中国检验检疫》,2004 年第 4 期,第 16-17 页。

⁹ 王潇:“让绿色永恒——第六届国际果蔬博览会纪实”,《WTO 经济导刊》,2004 年第 11 期,第 66-67 页。

¹⁰ 曹雅斌:“WTO/TBT 协定与认证认可”,《中国质量认证》,2004 年第 7 期,第 45-47 页。

¹¹ 杨明:“认证认可有关问题的思考”,《中国质量认证》,2001 年第 10 期,第 13-16 页。

¹² 薄昱民、许增德:“回顾与思考”,《中国质量认证》,2004 年第 7 期,第 11-13 页。

¹³ 谢军:“认证认可与国际贸易”,《WTO 经济导刊》,2003 年第 5 期,第 25-26 页。

¹⁴ 王潇:“谁来保障食品安全”,《WTO 经济导刊》,2004 年第 12 期,第 16-20 页。

业等产业的机遇和挑战以及应对措施的文章不少,但没有发现有讨论到中国认证行业的影响和对策的文章,在讨论技术性贸易措施方面,作者们所关心是国外技术壁垒对中国外贸¹行业的影响,没有注意到认证的作用和如何应对的办法和措施;在讨论到具体的贸易技术壁垒,如绿色贸易壁垒、农产品、食品贸易壁垒方面,作者们所论及的是国外技术壁垒对中国产品的影响,以及中国政府和企业的对策,而没有讨论中国的认证行业可以如何帮助中国出口企业突破国外的技术壁垒,以及中国的认证行业如何对进口产品形成技术壁垒,更不用说中国的认证行业应该如何发展才能建立竞争优势与发达国家的技术壁垒相抗衡。这些讨论都只局限于某个产品或行业,针对某个事件提出问题和对策。如讨论农产品、食品贸易技术壁垒时几乎没有提到当正在兴起的有机食品认证、绿色食品认证、无公害农产品认证非转基因身份保持认证、良好农业操作规范认证的作用和影响。在讨论纺织品贸易技术壁垒时也没有提及在兴起的绿色生态纺织品认证的作用和影响。在讨论机电产品技术壁垒方面没有提到 GS、UL 等认证对出口机电产品的影响。在讨论技术法规和标准时,没有系统深入地讨论技术法规和标准时,没有系统深入地讨论技术法规和标准方面存在的问题、应对措施以及对认证的作用和影响。讨论认证的文章多以简述为主,浅论某个认证项目的介绍、作用,发展进程和具体实践。论述往往流于宽泛,理论性强的系统性的专著没有。

在中国学者出版的关于 WTO 的专著中,也有讨论技术壁垒的。如杨昌举的《技术性贸易壁垒:欧盟的经验及对中国的启示》中从保护生态环境与人类健康、国际环保公约的贸易措施、WTO 有关协议对 TBT 的规定与约束和环境标志及对贸易的影响等四个方面论述了技术性贸易壁垒的依据和 WTO 有关协议对技术性贸易壁垒的约束,以及欧盟的技术性贸易壁垒体系、在保护生态环境和维护消费者安全与健康方面所采取的技术性措施。¹⁵ 这类著作往往忽视了国外认证行业在形成技术壁垒的作用,也没有讨论中国的认证业在突破国外技术壁垒、形成本国的技术壁垒的功能。

在赵瑾的《全球化与经济摩擦——日美经济摩擦的理论与实证研究》中将经济摩擦分为五大类型:微观经济摩擦,宏观经济摩擦、投资摩擦、制度摩擦和技术性贸易摩擦,在技术性贸易摩擦研究中讨论了贸易保护理论与技术性贸易壁垒,认为技术性贸易壁垒将成为贸易保护的主要手段,其中简述了日美在相互认

¹⁵ 杨昌举等编著:《技术性贸易壁垒:欧盟的经验及对中国的启示》,(北京:法律出版社 2003 年版)。

证方面的合作与协调。¹⁶但忽视了认证在技术贸易壁垒形成过程中的重要作用以及并没有论及在全球化过程中日美认证行业的巨大变化和发展趋势。

除以上涉及技术壁垒的专著外,在中国学者出版的叙述化专著中,也有不少讨论全球化对中国的影响,如何圣东的《经济全球化与企业竞争优势》,¹⁷李黑虎、潘新平的《经济全球化对中国的挑战》,¹⁸张向晨的《WTO 与中国贸易政策分析》,¹⁹刘平洋的《中国产业国际竞争力分析》,²⁰曹天予的《现代化、全球化与中国道路》,²¹李文良的《中国政府职能转变问题报告、问题、现状、挑战、对策》²²等,主要讨论了全球化、WTO 对其他产业和整个国民经济的影响,这此专著系统性理论性都很强,有重要的学术价值,但恰恰没有提及全球化、WTO 对中国认证行业的影响,忽视了中国认证行业在中国经济发展的作用,也没有提到中国认证行业应该如何发展才能在市场开放后建立竞争优势参与国际竞争,因此本研究项目填补了这方面的空白。

1.3 研究问题的描述

本论文首先总结归纳经济全球化,区域经济一体化和 WTO 的发展变化和主要特征,研究发达工业化国家认证行业发展的历史和现状,考察新的贸易政策手段之一的作为合格评定的重要手段认证的、发展和作用,分析全球化经济对认证行业的影响和发展趋势,通过分析中国认证行业的发展和现状,应用波特的国家竞争优势理论比较西方工业国家认证行业的成功经验。研究中国认证行业存在的问题,提出建立认证行业国际竞争优势的应对策略。

1、全球化浪潮

讨论全球化经济和区域经济一体化的含意和发展,阐述支持全球化经济的自由贸易理论基础,回顾世界贸易组织的发展历程,考察建立在 WTO 基础上的现代全球贸易体系。分析在传统的主要贸易政策手段不断弱化或失效的情况下作为技术贸易壁垒的重要手段的认证在新形势下的重要性。

2、全球认证体系

讨论认证的含义、种类和模式,回顾发达工业国家认证的起源、发展以及对

¹⁶ 赵瑾:《全球化与经济摩擦——日美经济摩擦的理论与实证研究》,(北京:商务印书馆 2002 版)。

¹⁷ 何圣东:《经济全球化与企业竞争优势》,(杭州:浙江大学出版社 2001 年版)。

¹⁸ 李黑虎、潘新平:《经济全球化对中国的挑战》,(北京:社会科学文献出版社 2001 年版)。

¹⁹ 张向晨主编:《WTO 与中国贸易政策分析》,(北京:中国商务出版社 2003 年版)。

²⁰ 刘平洋:《中国产业国际竞争力分析》,(北京:经济管理出版社 2003 年版)。

²¹ 曹天予:《现代化、全球化与中国道路》,(北京:社会科学文献出版社 2003 年版)。

²² 李文良等编著:《中国政府职能转变问题报告》,(北京:中国发展出版社 2003 年版)。

经济、贸易的影响，研究全球化经济、区域经济一体化对认证行业的影响，认证机构的全球化扩张以及认证行业的发展趋势，探讨与认证有关的 WTO 规则中的 TBT 协定和 SPS 协定。

3、中国的认证体系

回顾中国认证活动的发展历程，考察中国现有的法律、法规、认证行业的现状以及中国入世与认证方面有关的承诺，研究认证市场和机构的状况、存在的问题。探讨 认证对中国经济发展的作用以及面对全球化经济环境变化所带来的机会和威胁。

4、应对策略

在以上对西方工业国家和中国认证行业分析研究的基础上应用美国经济学家波特的国家竞争优势钻石理论，从生产要素，需求条件，相关支持性行业，企业战略，组织形态和同业竞争以及机会和政府政策等方面研究认证行业发展成功的国家和机构的经验、中国现阶段存在的问题，提出建立中国认证行业的国家竞争优势应采取的对策。

1.4 理论框架

本研究主要运用波特的国家竞争优势理论探讨中国认证行业的发展战略。

哈佛商学院的迈克尔·波特和他的研究小组考察了十个国家的 100 个行业在 1990 年发表了一项研究成果，解释了为什么一个国家能在某一个行业取得国际性成功，并出版了《国家竞争优势》(The Competitive Advantage of Nations)²³ 其中提出了钻石理论。

波特的“国际竞争优势”理论是他的《国家竞争优势》一书的主要内容。其理论立足于经济发展的微观基础，强调公司所起的关键作用。一般的理论和政策主要着眼于经济增长和繁荣的宏观条件，着力于政府在经济发展中的核心角色认定。该理论重点介绍了什么是国家竞争优势，在一些特殊产业里，国家的哪些属性有利于提高本国竞争优势，对公司和政府有何意义。这套理论的核心是单个产业的竞争战略原理，以单个产业和竞争者为起点，而后逐渐发展到一个经济实体。国家会影响到它的公司在某些特定产业的成功，而数以万计个别产业的竞争结果，又能折射出这个国家的经济状况和进步能力。该理论力图将影响企业行为和经济进步的诸多因素整合在一起。目标并不是针对单一特定国家进行解释，而且

²³ 迈克尔·波特：《国家竞争优势》(李明轩、邱如美译)，(北京：华夏出版社 2002 年版)。

提出了一个可以更广泛解释国家竞争优势的原则，提出了包含各国特色但又放诸回海的思考原则。

大卫·李嘉图的比较优势理论²⁴、要素禀赋理论²⁵是长期以来在国际竞争分析中处于主流和控制地位的一种理论，而国家竞争优势理论则力主竞争优势应该是一国财富的源泉。比较优势理论一般认为，一国的竞争力主要来源于劳动力、自然资源、金融资本等物质禀赋的投入，而国家竞争优势理论认为这些投入要素在全球化快速发展的今天其作用日趋减少。一国的竞争力不可能由其国土的大小和军队的强弱来决定，因为这些因素与生产率大小没有直接的关系。取而代之的是，国家应该创造一个良好的经营环境和支持性制度，以确保投入要素能够高效地使用和升级换代。

在现代全球经济下，繁荣是一国自己的选择，竞争力的大小并不再由先天承继的自然条件所决定。如果一国选择了有利于生产率增长的政策、法律和制度，比如升级本国所有国民的能力，对各种专业化的基础设施进行投资，使商业运行更有效率等等，则它就选择了繁荣。与此相反，如果一国允许破坏生产力的政策存在，或者技能培训仅为少数人服务，或者仅靠家庭背景或者政府的妥协才能成功，则该国就限制了本国的财富增加，也即选择了贫穷。²⁶

《国家竞争优势》提倡政府和企业追求竞争力提升和繁荣时应该扮演新的、具有建设性和行动性的角色。对政府而言，旧的对无政府主义和干预的区分已经过时。政府的首要任务是要尽力去创造一个支撑生产率提升的良好环境，这意味着政府在有些方面（比如贸易壁垒、定价等）应该是尽量不干预，而在另外一些方面（诸如确保强有力的竞争，提供高质量的教育与培训）则要扮演积极的角色。政府不应该是钻石理论要素的一个组成部分，但政府对钻石理论的每一个要素都会产生或多或少的影响，这种影响是理解政府与竞争之间关系的最佳方式。

政府可以用许多方式来改善企业经营环境，但切不可限制竞争，或者人为地降低安全和环境标准。因为政府在这些方面的“帮助”实际上只能阻碍公司创新，延缓生产率的改进，从而也影响到竞争力的提升。

过去人为地分割社会政策与经济政策的做法应该抛弃，因为他们二者共同

²⁴ 大卫·李嘉图：《政治经济学及赋税原理》（周洁译），（北京：华夏出版社 2005 年版）。

²⁵ 贾金思主编：《国际贸易——理论·政策·实务》，（北京：对外经济大学出版社 2005 年版），第 58-65 页。

²⁶ 波特：《国家竞争优势》，第 1-2 页。

决定有效的竞争环境。钻石理论认为一个国家的制度环境，诸如中学、大学、标准制定机构、消费者协会、职业协会或者法律系统等，对本国的竞争力提升扮演着积极的和富有建设性的角色。因为所有这些因素都为较高生产率的增长或多或少地创造了条件。²⁷

对企业而言，《国家竞争优势》传递了这样一个关键信息：一个企业的许多竞争优势不是由公司内部决定的，而是来源于公司之外，也即来源于企业所在的地域和产业集群，这方面的理论为公司提供了未来的行动指南。有关这方面的分析在过去的管理学文献中却被忽略了。私人部门应该与政府一道，在集体财富（信息，名声，专业化服务）或者是公共物品建设上，扮演积极的角色。《国家竞争优势》也认为各种产业组织协会和商会在公共物品提供等方面，应该扮演一个积极主动的角色。

在该书出版之后作者又与其中的瑞典、丹麦、瑞士、德国和韩国等国家展开了对话。除此之外，还有一些其他的发达国家使用过该书的钻石理论来对本国的发展展开分析，这些国家和地区主要包括：挪威、芬兰、荷兰和中国香港等。许多州、省或者自治区也进行了类似的分析与研究。还有一些其他发达国家和发展中国家，也在政策制定过程中使用了该书所讲述理论和方法，虽然可能他们并没有设立正式的研究项目。

《国家竞争优势》的理论运用同样扩展到许多发展中国家。为了加深对早期经济发展阶段的了解，波特还进行了一项有关印度的研究项目，以加深对发展中国家经济发展的理解。以下的几个国家，包括百慕大、波利维亚、博茨瓦纳、保加利亚、爱沙尼亚、哥伦比亚、萨尔瓦多、秘鲁、南非、委内瑞拉等也进行了许多类似的国家竞争力研究项目，这些项目大部分受该书的理论激发而成的。

许多专家学者从宏观角度来探讨竞争力和经济发展问题，并且已取得了很多结论，但人们同时也逐渐认识到这些宏观改革虽然很必要，但并不充分。微观层面的问题至少一样重要，甚至可以说更重要。因为微观层面主要由公司战略的性质、制度环境、基础设施和政策等组成，这些因素构成了一个公司进行竞争的基础环境。²⁹

本研究将用传统的理论对目前中国认证行业的管理体系和政府政策进行分

²⁷ 同上，第3页。

²⁸ 同上，第8页。

²⁹ 同上，第7页。

析。中国在全球化和 WTO 环境中, 宏观经济的运行和政策的调整, 必须符合国际惯例和 WTO 规则。在宏观经济和政策调整之后可视为先决条件相对稳定, 在特定的宏观环境中——发展中国家和强势政府在市场经济规则下, 如何应用波特理论并对客观政策和微观因素分析进行有机的结合, 在认证行业建立中国的竞争优势, 提出中国认证行业在新形势下的发展对策。在某一领域中, 在发展中国家, 企业与政府应该用什么样的方法去创造一个合适的环境, 使国家在该领域的竞争力得以顺利发展, 这也是波特本人在书中提到希望进一步探索和研究的问题。

本研究选择波特理论的原因也在于一方面波特理论提供了对一个国家某个产业的系统而又可行动的分析框架。另一方面也能够通过本研究对一国资料或者国家间资料进行更详细的整理研究, 对一个国家具代表性的产业进行深入分析, 来进一步验证钻石理论, 同时还能从真正限制一国进步的微观问题的角度来透视政府层面和企业层面存在的问题并提出未来的行动指南。

本文将在讨论全球化浪潮、全球认证体系和中国认证行业的基础上, 在第五章系统阐述波特国家竞争优势钻石理论的构成及各要素的内涵和相互关系, 并应用该理论, 比照国际认证行业的成功经验, 剖析中国认证行业存在的问题, 提出应对策略。

1.5 研究的意义

经济全球化已成为一种世界趋势, 顺应这个大趋势, 中国加入世界贸易组织, 努力使自己的经济运行机制, 其中包括认证机制与规则与同世界接轨。入世后, 国外的认证机构要进入中国市场; 国内的认证机构对政府依附太强, 市场意识较差, 就目前而言, 无论是资金或规模都无法和国际性机构抗衡, 政府行政管理的成份过高, 主导性过强。为了更好地适应这种形势, 我们需要制定适应新形势发展的区域性对策或发展战略, 以便与其接轨, 并在全球化竞争中, 扮演着与经济发展和潜在市场需求相适应的角色。

中国的检验认证行业在短短的二十多年时间里经历着从无到有、从计划经济向市场经济的过渡, 经济全球化加速了国际贸易的发展和全球性产业结构的调整和制造业转移, 国与国之间的生产和贸易存在着越来越紧密的相互依存关系, 中国加入 WTO 又使得在短短的几年内中国的认证市场由垄断走向竞争。政府由既当裁判员又当运动员的角色转变为只当裁判员的角色, 垄断市场中的企业和事业单位将由被政府指定、授权变为市场、顾客服务, 而在这种快速变革中, 中国认

证行业存在着很多问题和不足，正如背景中所提到的，现有的组织形态不能适应外部环境变革的需要，缺乏与竞争相适应的远景目标和战略。政府相关政策系统性和前瞻性不足；没有完全退出市场，行政主导还占主要地位。行业自我约束机制没有形成，从业机构着眼眼前利益，短期行为较多，没有长远的发展目光。在该领域的机构由于其一向对政府行政的依赖，没有市场意识和运作经验，没有规模等问题，使这些机构很难参与和抵御国际竞争。

在中国认证行业中，由计划经济相适应的行政管理为主的行业垄断体系向市场经济相适应的市场化体系过渡的过程中，在分析西方工业化国家认证行业的成功经验的基础上，提出更切合实际并有一定前瞻性的发展对策，有利于未来的政策制定和行业发展规划和整合，促进中国认证体系的完善和发展，还能为规范行业管理提供可参考的模式，为从业机构未来的发展和建立核心竞争力提供方向和思路，为中国认证行业在全球化经济和 WTO 的环境中的生存和发展提供理论依据，并为中国认证行业的改革和完善提供一些有价值的理论和经验。

上世纪 90 年代以来，全球化、区域性经济一体化的发展，关税壁垒的降低，贸易摩擦和纠纷越来越激烈，各国为了保护本国的利益和产业安全不断增加技术壁垒，认证是其中重要的实施手段，由此产生了世界范围内（特别是在世贸组织成员国之间）对认证未来发展的关注。不少人认为认证是全球化国际贸易和当代市场经济运行的必要组成部分。在发达国家主导的世贸组织原则中要求对市场经济成熟度不高，认证制度起步较晚的发展中国家在认证领域的市场开放；国与国之间认可机制的形成和少数认证机构的全球扩张，产生了未来发展中国家的产品和服务是否能得到公正、合理的合格评定的担忧，政府对该行业的宏观调控措施是否能得到有效的实施，相关产业是否能得到合理的保护，消费者买到的商品和服务是否要支付比合理成本要多的额外成本，这些问题对未来中国在全球化和 WTO 环境中的经济发展都是相当重要的，因此忽略了在新形势下对中国认证行业的研究，就不能完全理解全球化经济和 WTO 环境对中国经济的影响。

改革和完善认证制度是中国改革开放的重要任务之一，面对入世承诺时间表的到来，在中国近年来经济飞速发展，特别是未来将成为“世界工厂”的新形势下，在全球经济中，中国这个新兴的战略市场，正吸引着全球众多的目光，很多国际认证机构已通过合资、合作、开设办事处等方式提前介入中国认证市场，中国的认证制度如何适应新形势的要求，中国的认证机构如何生存和发展，是一个

急待解决的问题，提出中国的发展对策，在政府的政策制定和规范行业管理过程中提供一定的理论依据，有利于促进中国认证制度的改革和完善。

另外，从国际上来说，全球化、区域性经济一体，WTO 使国际上很多认证机构在短短的十几年时间里，在资本主义制度中经历了从半官方几乎没有竞争、没有市场理念，以公正、独立标榜的专业机构到纷纷引入市场营销，战略规划和职业经理人以及收购，兼并和向全球扩张的快速市场化商业化过渡。同样在全球化和 WTO 环境中对中国认证行业的研究也提供了在社会主义市场经济体制中从垄断经营向市场过渡的一个非常好的案例。对它的理解可以丰富对中国市场化的认识，丰富我们对中国目前市场经济潮流的认识。

1.6 研究方法和资料来源。

本研究将通过对下列资料的分析，总结工业化国家认证行业的发展特征，尤其是全球化浪潮中认证制度的变迁和发展趋势。总结中国认证行业的发展历史和现状，探讨全球化经济和 WTO 对中国认证行业的影响，找出中国认证行业存在的问题，提出未来发展的应对策略。

1. 英国、德国、美国、日本认证机构的资料
2. 英国、德国、美国、日本认可机构的资料
3. 中国认证、认可发展的资料
4. 中国质量监督检验检疫总局和中国认证认可监督管理委员会对认证管理的政策和有关法规。
5. 中国认证机构情况的有关统计数据
6. 中国在合格评定方面的入世承诺
7. 中国出入境检验检疫志
8. 中国质量监督检验检疫年鉴
9. 中国认证认可年鉴

第二章 全球化浪潮

世界经济正在发生极为重大的变化,原来由于各国互设国际贸易及投资壁垒,地理上的距离,时区及语言差异,各国政府设立法规不同、文化及商业体制各异,造成了各国经济彼此分离,目前正逐步从这种分离状况走向一个各国相互依存的全球经济体系,即全球化经济,全球化经济的进程近年来速度大大加快,并将继续加速发展。

快速兴起的全球化经济给各国和各行业都带来许多问题,为它们创造了种种机遇,同时所产生的交汇点和风险也是以往不曾遇到的。例如,中国的认证行业,虽然只经历了短暂的发展,已形成了一定的规模和制度,但离国际的水平还有一定的距离,面对入世以后的市场开放,政府应如何在符合 WTO 原则的前提下,对行业进行有效的监管和引导,为行业的发展创造良好的环境。企业如何才能形成合力应对国际竞争,又如何才能透过认证这种技术市场来提升国家的其他产业竞争力,都是中国认证行业和相关部門急待解决的问题。

本章是在众多有关全球化的文章和论著中以《今日全球商务》、¹《现代自由贸易》²和《经济全球化》³为基础,介绍全球化浪潮的含意,总结归纳全球化的基本概念,全球化经济的形成和发展,支持全球化经济的国际贸易理论,政府干预国际贸易的主要贸易政策手段。考察建立在多边协定,特别是“关税及贸易总协定”基础上的世界贸易组织(World Trade Organization,以下简称 WTO)的发展和作用。回顾区域经济一体化的发展和现状,在 WTO 规则日趋健全,各种机制日趋完善的新形势下,传统的贸易政策手段不断弱化或失效的情况下,指出技术、法规、标准、合格评定程序和结果(特别是认证)在全球化和区域经济一体化过程中的作用。最后考察 WTO 中的“技术贸易壁垒协定”(TBT)和“实施卫生与植物卫生措施协定”(SPS),正确理解作为成员国应遵守和履行的与认证活动有关的技术法规、标准、合格评定程序以及标签、标志制度等技术方面的规定和要求。讨论 TBT 协定和 SPS 协定对认证的影响。以便于利用好这些规定和要求,建立和完善相关的政策和制度,在新形势下为中国的认证行业建立竞争优势创造

¹ 查尔斯·希尔:《今日全球商务》(孙建秋等译),(北京:机械工业出版社 1999 年版)。
Charles Hill, *Global Business* (New York: Irwin/McGraw-Hill, 2001)

² 贾格迪什·巴格瓦蒂:《现代自由贸易》(雷薇译),(北京:中信出版社 2003 年版)。

³ 雅克·阿达:《经济全球化》(何竟,周晓幸译),(台北:知书层出版社 2000 年版)。

良好的环境。

2.1 全球化

本研究所使用的全球化一词是指朝着更为一体化和更为相互依存方向发展的世界经济。⁴全球化由市场全球化和生产全球化两个主要部分组成。

2.1.1 市场全球化

市场全球化是指历史上独立的和分隔的各国市场正在汇合成一个庞大的全球市场。⁵

由于信息传递的快捷, 交通运输的便利, 交流的频繁, 文化和思想观念的相互影响, 不同国家消费者的口味和偏好都朝着全球标准趋同, 因而有助于创造一个全球市场。如可口可乐饮料, 麦当劳、耐克运动鞋、柯达照相器材, P&G 洗发水、AVON 护肤用品等, 它们通过在全世界提供统一的标准产品, 推动创造全球市场。尽管如此, 由于各国的生活习俗、气候环境、技术标准、工业水平和文化的差异, 各国市场在许多行业里仍保留了消费者明显不同的口味和偏好, 特别是由于技术法规和产品标准的差异, 对许多产品来说还得按不同国家不同的标准要求和使用习惯来设计和制造产品。如欧洲的电压是 240V, 50HZ, 而北美的电压是 110V, 60HZ, 这种情况又起到了抑制市场全球一体化的作用。但对大部分工业品和原材料而言, 由于世界市场的需求和标准存在的差异性很小, 如石油, 化工原料、粮食、铜、铁、铝等; 又如保险、金融、咨询等服务性贸易, 市场一体化的过程就简单得多。而消费品和部分工业品, 特别是家用电器、仪器、机电产品及其零配件等, 由于各国的技术法规和标准要求差异较大, 需要根据不同国家市场的特殊要求来设计和制造产品, 尽管其核心部分是一样的, 但还是增加了产品成本和进入市场的难度。

多年以来, 国际标准化组织 ISO 和国际电工委员会 (International Electrotechnical Commission, 以下简称 IEC) 一直在努力推动全球的标准化进程, 也取得了显著的成效。但各国的标准差异依然存在, 不管是客观还是主观的原因。其结果一方面浪费了自然资源, 增加了产品成本, 另一方面也给贸易保护主义在新的形势下提供了可乘之机, 因此国际标准化应该说是市场全球化的重要因素之一。

⁴ 希尔:《今日全球商务》, 第 6 页。

⁵ 同上。

在许多全球市场，无论是产品贸易还是服务贸易，无论是消费品、工业品还是原材料，都有一个重要的特征，即同行业的公司在一个接一个的国家内成为竞争对手，也就是说竞争是全球性的。

由于跨国公司在不同国家的市场中展开激烈竞争，它们带去了在其他国家市场中行之有效的经验和方法，包括产品、经营策略、营销方法、品牌等，这一过程便会形成跨国市场的同一性，原来市场的多样性被更大程度的同一性所取代。随着竞争者在全球展开角逐，这些跨国公司作为重要的推动者，将不同的各国市场汇聚成单一的，日趋一体化的全球市场。

2.1.2 生产全球化

从全球不同地区寻求商品和服务来源，因各国在生产要素即成本和质量方面的差异而获益。⁶

生产活动分散于全球，将设计和制造过程分散到世界各地，在国外寻找有利的技术基地和成本结构而从中获益。无论是消费品还是工业品，无论是服装还是电脑，在A国设计，B国生产某些主要零配件，在C国进行组装，然后在其他国进行销售的例子比比皆是。现在已很难找到某个产品完全是在某国制造生产的了。因此我们正朝着具有市场、生产和管理全球化特征的方向发展。

2.1.3 全球化的推动因素

(1) 降低贸易和投资壁垒

第二次世界大战结束以来，西方发达工业国家致力于降低限制商品、服务和资本自由流通的各种壁垒。在关贸总协定框架下，各成员国进行了8轮谈判，努力降低壁垒使商品和服务自由流动。加强对专利、商标和版权的保护，建立世界贸易组织(WTO)来监管国际贸易体制。

除了降低贸易壁垒以外，许多国家还不断削除限制外国直接投资的壁垒。

这种趋势促进了市场全球化和生产全球化，不断降低国际贸易壁垒，使企业把它们的市场扩展到世界范围，而不局限于一个单一的国家，贸易和投资壁垒的减少也使企业能把生产置于最佳的区位从事该项活动，并服务于全球市场。这样，企业可以在一个国家设计其产品，在另外的国家生产零部件，再在其他国家进行装配，然后把最终产品销往全世界。把整个生产过程中的各部分分散到全球不同的地区去做，以降低成本和提高产品质量。经济全球化使世界上各民族国家的经

⁶ 同上，第432页。

济正日益交织在一起，随着贸易的扩大，各国在一些重要的产品和服务上的相互依赖性将越来越大。

市场与生产的全球化，以及由此导致的世界贸易，意味着企业将发现其母国市场正在遭遇外国竞争者的袭击。从而使大范围内制造与服务行业的竞争日益激烈。贸易壁垒不会自行逐步消失，世界各国面对外国竞争者，要求“保护”的呼声此起彼伏。发达国家经济巧妙地利用技术法规标准、合格评定等方式对进口产品设置技术壁垒。如贸易壁垒不减少，市场和生产全球化的进程将会受阻。

(2) 科技发展的作用。

世界在通信、信息处理的发展使全球电信业发生了革命性的变化，全球电信业价格急剧下降，降低了协调和监控一个全球机构的成本。

因特网和万维网已发展成为全球经济的信息主干线，不仅是音频、数据和实时视频传递如电视会议的传送要通过网络，而且大批的商业交易包括许多跨国交易都可通过网络完成。互联网的出现创造了一个更公平的机会，打破了地域、范围及时区的一些限制，使分散在全球的购买者和销售商有可能汇聚在一起，使各种规模的公司都能够更加简单地进入全球市场。

自第二次世界大战以来，除了通信技术的发展外，运输技术也已发生了很大的变化，其中最为重要的包括商用大型喷气式客机、超级货轮及集装箱的引入，大大简化了从一种运输模式转换到另一种运输模式的装卸活动。商用喷气式客机的出现，使从一地到另一地所需的差旅时间大为减少，从而有效地把地球“缩小”了。集装箱化使运输业务发生了革命性的变化，大大降低了远距离的货运成本。新的运输方式促进了国际贸易的增长。

由于集装箱化，与全球化生产密切相关的运输成本大幅下降；技术革新的成果，信息处理和通信的实际成本在过去 20 年已大幅下降。这使企业有可能管理分散于全球各地的生产系统，并进一步推动生产全球化。技术创新同样也促进了市场全球化。低成本的飞机差旅已导致了国与国之间人员的大量流动。它缩短了各国间的文化距离并带来了消费者口味和偏好在一定程度上的趋同。全球通信网络和全球媒体正在创立一种世界性的文化，并逐步形成一个全球化的市场。

2.2 全球贸易体系

更为一体化的和相互依存的全球经济日趋形成。国际贸易和国际投资壁垒的减少 将推动全球经济走向更大的繁荣。贸易壁垒不断下降后许多公司将加工厂

移向海外工资费用更低的国家；生产专业化，使各国能专门从事那些效益最佳的商品生产和服务，而那些不能产生效益的商品则从其他国家进口。增加国际贸易和跨国投资将导致商品和服务的价格进一步降低。全球化将刺激经济增长和发展，创造就业机会，并提高收入水平。

2.2.1 国际贸易理论

盛行于 16、17 世纪的重商主义理论，它提倡各国在鼓励出口的同时限制进口。⁷尽管重商主义是一种古老且备受怀疑的理论思想，但是在当代很多国家的政治和经济政策中仍然能看到它的存在和影响；在 1776 年亚当斯密推出绝对优势理论，它是第一个解释为什么无限制的自由贸易对一个国家有利的理论，自由贸易是指一个国家的政府不用配额或关税来影响国民能从它国购买什么或向它国卖出什么。⁸ 斯密认为，一个国家进口和出口什么应该由市场机制这只无形的手而不是政府的政策来决定。在斯密的理论基础上发展出来另外两种理论，一种是由 19 世纪的英国经济学家大卫·李嘉图提出的比较优势理论，它是当代自由贸易的思想基础。⁹ 20 世纪，瑞典的两位经济学家艾里·赫克歇尔和伯泰·俄林将李嘉图的理论加以完善，提出被称作赫克歇尔—俄林理论。¹⁰

重商主义的主要原则是，一个国家保持贸易顺差，即出口多于进口是最有利的。它提倡政府对贸易进行干预以实现贸易顺差。为此，进口应受到关税和配额的限制，而出口应得到补贴。

绝对优势理论认为当一个国家生产某种产品的效率高于其他任何国家同一产品的生产效率时，这个国家在这一产品的生产上就享有绝对优势。各国应专门生产其享有绝对优势的产品，然后通过贸易用这些产品换回其他国家生产的产品。两个国家若都专门生产其享有绝对优势的产品，则两国都可以从贸易中获益。

大卫·李嘉图将亚当·斯密的理论向前推进了一步。李嘉图的比较优势理论认为一个国家应专门从事其生产效率最高的产品，即使这意味着它自身生产所购产品的效率比出口国的要高。比较优势理论认为无限制的自由贸易条件下的潜在世界产量大于限制性贸易条件下的产量。比较优势理论比绝对优势理论更进一步说明了贸易是一种对各方都有利的事情。因此，这一理论为鼓励自由贸易提供了根

⁷ 贾金思主编：《国际贸易》，第 26-29 页。

⁸ 斯密：《国富论》。

⁹ 李嘉图：《政治经济学及赋税原理》。

¹⁰ 贾金思等主编：《国际贸易》，第 58-65 页。

本依据。

李嘉图的理论强调劳动生产率,并认为国家间劳动生产率的差异是比较优势概念的基础。瑞典经济学家艾里、赫克歇尔和伯泰·俄林对比较优势提出了与李嘉图理论不同的解释。他们认为,比较优势源于国家间要素禀赋的不同。赫克歇尔·俄林理论预测,各国将出口本国资源丰富的有关产品,而进口本国匮乏的那些产品。国际贸易的模式是要素禀赋的差异而非生产率的差异决定的。

由于赫克歇尔·俄林理论也未能成功地解释国际贸易的复杂模式,随后便产生了许多新的理论,如瑞蒙·弗农提出的产品生命周期理论。¹¹ 根据这一理论,大多数新产品在其生命周期的最初阶段都是由其开发国生产和出口的。但是,随着一种新产品在国际范围内被广泛接受,其他国家也开始生产此种产品,最终这一产品的开发国将成为该产品的进口国。

八十年代又有一些经济学家提出了所谓的新贸易理论,如保罗·克鲁格曼,他认为在某些情况下,各国之所以专门生产和出口某此产品并不是因为要素禀赋的不同,而是因为在某此行业,世界市场只能支持数量有限的公司的存在。¹² 在这些行业里,首先进入市场的公司会建立起一种后来者难以动摇的竞争优势。因此,国家间的贸易模式在一定程度上归因于某个国家的公司获取这种先发优势的能力。

还有波特的国家竞争优势钻石理论也成功说明在国际竞争中为什么有些国家能取得成功而有些国家却失败了。为什么日本的汽车工业有如此强大的实力?为什么瑞士在精密仪器和药品的生产及出口方面有这样的优势?为什么德国和美国的化学工业居世界领先地位?这些问题用赫克歇尔·俄林理论是很难回答的,而李嘉图的比较优势理论也只能做出部分解释。波特的论点是一个国家在某个行业取得国际性成功的可能性的的大小取决于生产要素、国内需求条件、相关支持性产业和国内竞争等要素的共同作用。

事实上,以上所讨论的每一种理论都对国际贸易模式做了一定的说明,而这些理论在很多方面都是相互补充的。

2.2.2 贸易政策的手段

贸易政策的手段是指政府干预国际贸易所使用的各种政策手段。

¹¹ 希尔:《今日全球商务》,第110-112页。

¹² 保罗·克鲁格曼:《克鲁格曼国际贸易新理论》(黄胜强译),(北京:中国社会科学出版社2001年版)。

国际贸易的政治现实是很多国家表面上都承诺要进行自由贸易,但实际上它们采取的是一种新重商主义做法,一方面尽可能阻止外来竞争,保护本国市场,同时又努力为本国的出口产品打开进入外国市场的渠道。政府的干预往往是为了限制国外的产品和服务进入本国市场,同时采取促进出口的政策。它们进行干预的动机通常是保护国内生产商和就业机会免受外来竞争的冲击,同时扩大国内产品在国外的市场。

贸易政策的手段主要有六种:关税、补贴、进口配额、自愿出口限制,当地成份要求和行政管理政策。

- 关税是对进口产品征收的税,它是最古老的一种贸易政策手段。关税增加了政府的收入,增加了进口产品的成本,而消费者不得不为某些进口产品支付更高的价格,降低了全球的整体效率。

- 补贴是政府对国内公司的一种资金支付。包括现金给付、低息贷款、税收减免和政府对国内公司的参股等。补贴可以增强国内生产厂商的国际竞争力。可以帮助国内公司在那些规模经济很重要而世界市场的规模又不能支持多个公司赢利的行业里获得领先地位,或者帮助一个公司在新兴行业里获得先发优势。

- 进口配额是对进口产品数量的一种直接限制,这种限制往往是通过向个人或公司签发进口许可证来实行。

- 自愿出口限制是在进口国政府的请求下,,出口国对其出口施行配额。

配额和自愿出口限制降低了进口产品在国内的市场占有率,抬高了进口产品的价格。

- 本地成份要求是指一个进口产品的某些成份必须是在进口国当地生产的。

- 管理政策是指为加大外国产品进入本国市场的难度而采取的政策。

以上所讨论的各种贸易政策手段随着世界贸易组织的成立和发展,都在逐渐被弱化和消失,而新的贸易保护主义往往通过技术性贸易壁垒措施对进口商品进行限制和保护本国产业。

2.2.3 政府干预、自由贸易和关贸总协定

出于政治上和经济上的理由政府要对国际贸易进行干预。政府对国际贸易进行干预的政治理由涉及很多方面,包括保护就业机会,保护对国家安全有重要意义的行业,对不公平的外部竞争进行报复等。通常这种干预是为了保护国内生产

商的利益而往往是以牺牲消费者利益为代价的。

政府对国际贸易进行干预的经济理由主要是出于保护幼稚工业和战略性贸易政策的需要。很多发展中国家在制造业中都有潜在的比较优势，但是它们新发展起来的制造行业最初无法与发达国家稳定成熟的同行相抗衡。为了帮助制造业站稳脚跟，发展中国家的政府会通过关税、进口配额和补贴等方法给这些新兴行业以暂时的支持，直到它们发展壮大，有实力参与国际竞争。新的世贸组织的规则也允许不发达国家在某些情况下采用数量进口限制和出口补贴来促进本国幼稚工业的发展。战略性贸易政策认为政府应该采取补贴的方法对具有发展前途的新兴行业里的企业给予支持以保证本国公司获得发展优势。如果政府对某一行业的干预能帮助国内公司克服已获得先发优势的公司设置的市场进入障碍，它就应该进行干预，使国内公司成为世界市场上强有力的竞争者。

新的自由贸易观点则认为，以帮助国内公司确立在世界市场的领导地位为目标。战略性贸易政策是以牺牲别国利益为代价来提高本国收入的政策。采取这种政策的国家可能会招致别国的报复。很多情况下，在对国际贸易进行干预的两个或多个国家政府之间产生的贸易战给有关国家带来的损害很深，而如果政府最初就采取不干涉的态度，结果会好一些。

自由贸易的理论源于十八世纪后期亚当·斯密和大卫·李嘉图的研究工作。无限制的自由贸易有强有力的经济理由。尽管很多政府已经认识到这些理由的价值，但它们不愿意单方面降低贸易壁垒，因为它们担心其他国家不会跟着这样做。

二战之后发展起来的一个国际贸易框架——“关税及贸易总协定”（GATT）是一个多边贸易协定，GATT 成立于 1947 年，当时有 23 个成员国，主要是发达的工业国家，其目的是通过消除关税、补贴、进口配额等限制性措施来实现贸易自由化。1947—1984 年间，GATT 的成员国从 23 个增加到 120 个。GATT 的规则由一个相互监督的机制来执行。在初期阶段里很成功的。在 GATT 主持下进行的面向自由贸易的行动确实刺激了经济增长。

80 年代和 90 年代初，由于日本经济成功对世界贸易体系造成了伤害，美国经济持续的贸易逆差以及很多国家想方设法避开 GATT 的规则等原因一定程度破坏了由 GATT 建立起来的世界贸易体系，贸易保护主义又在全球范围内兴起。

2.2.4 乌拉圭回合谈判和世界贸易组织

在保护主义压力日益增大的背景下，GATT 成员国在 1986 年开始了第八轮削

减关税的谈判，即乌拉圭回合谈判。在这个谈判中，成员国试图将 GATT 原则扩展到服务贸易领域。它们还考虑起草有关知识产权保护，降低农业补贴，抑制自愿出口限制等非关税壁垒的上涨和加强 GATT 的监督和执法机制等方面的原则。乌拉圭回合谈判持续了七年之久。1994 年 4 月 15 日，GATT 的成员国在摩洛哥的马拉喀什召开的一次会议上正式签署了这一协议，协议于 1995 年 7 月 1 日生效。这一协议取得了以下的主要成果：工业产品的关税将降低三分之一以上；农业补贴将大幅度降低；GATT 的公平贸易和市场准入原则将扩展到服务贸易的很多领域；GATT 原则的适用范围将被扩展，以提交对专利权、版权和商标权的保护；对纺织品贸易的壁垒将在 10 年内大幅度降低；GATT 的原则将变得更清楚明了，更强有力；将创建世界贸易组织（WTO）来实施 GATT 的协议。

GATT 原则的澄清和加强以及世贸组织的创立表明 GATT 原则将得到更有效的监督和执行，促进了世界贸易和全面的经济增长。WTO 是一个综合性组织，它包括 GATT 及关于服务和知识产权的两个新机构。WTO 将承担起对贸易纠纷进行仲裁和监督成员国的贸易政策责任，并建立一系列强制实施的手段。

GATT 协议的达成和世界贸易组织的成立使目前的世界贸易体系更为安全，世界经济也发展得更快。尽管 WTO 在某此方面取得了成功，关税壁垒大幅下降，但非关税壁垒依然存在，特别是技术性贸易壁垒（如合格评定），而且这些非关税壁垒不断更新，美国曾一再要求对有关工人权利的通行的国际标准（SA8000）进行讨论，并对企业实行符合性认证。但未能成功，主要是因为贫穷国家坚决反对，它们担心这是富国进行贸易保护主义的又一借口。

全球化经济的发展，使现今的世界中，所有国家的很多公司越来越依赖全球分散的生产体系来建立自己的竞争优势。这种体系是自由贸易的结果。自由贸易和全球化的市场给从事全球化生产的公司带来了巨大的利益，同时也使消费者从由此产生的低价中获益。

2.3 区域经济一体化

全球化经济中一个显著的趋势是区域经济一体化的加速发展。所谓区域经济一体化指的是在某些国家为实现彼此之间产品、服务和生产要求的自由流动而造成的降低，直至最终取消关税和非关税壁垒的协议。

2.3.1 经济一体化的层次

从理论上讲，经济一体化有五个层次，即：自由贸易区、关税同盟、共同市

场、经济联盟、政治联盟。

自由贸易区：在自由贸易区内，成员国之间的产品和服务贸易的壁垒被完全消除，每一个国家可以确定其对非成员国的贸易政策。

关税同盟：关税同盟消除了成员国之间的贸易壁垒并且采取共同的对外贸易政策。

共同市场：成员国之间没有贸易壁垒、实行共同的对外贸易政策。在共同市场内部生产要素在成员国之间可以自由流动。成员国之间联合的密切程度远大于关税同盟。

经济联盟：除包含生产要素和产品在成员国之间的自由流动以及采取共同的对外贸易政策外，还要求有共同的货币、成员国在税率方面的协调和共同的货币和财政政策。

政治联盟：除了具备以上的各种条件外，还要建立一个对成员国的所有公民都负责的强有力的协调机构。

2.3.2 欧洲的区域经济一体化

欧洲有两个贸易集团——欧盟（EU）（有 25 个成员国）和欧洲自由贸易联盟（EFTA）（有 4 个成员国）

欧盟的前身是成立于 1951 年的欧洲煤钢共同体，当时由比利时、法国、联邦德国、意大利、卢森堡和荷兰组成。它的目标是取消集团内部煤、铁、钢和废弃金属贸易的障碍。1957 年签订了《罗马条约》之后，欧洲共同体就成立了。1994 年《马斯特里赫特条约》批准之后，由欧洲共同体更名为欧洲联盟。

《罗马条约》为共同市场的创立提供了条件。该条约要求消除内部贸易壁垒和创立统一的对外关税，要求各成员国消除阻碍生产要素在成员国之间自由流动的各种障碍。为了便利商品、服务和生产要素的自由流动还规定了对成员国法律进行必要的协调。条约还承诺在欧共体的农业和运输方面制定统一的政策。

成员国由 1996 年的 15 个国家发展至 2004 年的 25 个国家，国民生产总值高于美国，成为世界上一个潜在的超级强权实体。

欧盟的经济政策是由一个复杂且仍然在不断演变政治结构制定和实施。在这个结构中，5 个主要的机构是欧洲理事会、部长理事会、欧洲委员会、欧洲议会和欧洲法院。

1987 年欧洲共同体各国实施了《单一欧洲法案》，使共同体各国朝着 1992 年

12 月 31 日之前建立共同市场的目标推进。该法案的主要特点有：

- 取消欧共体国家之间所有的边境限制。
- 在产品标准上使用“相互认同”原则。
- 向非本国供应商开放公共采购。
- 消除阻碍零售行业和保险业竞争的壁垒。
- 在 1992 年以前，取消成员国之间所有外汇交易的限制。
- 在 1992 年以前，取消对一国运输公司在另一成员国国境之内装载和运送货物的通行权的限制。

所有这些变革都将减少欧共体内从事商业活动的成本。

1991 年 12 月 12 个成员国在荷兰的马斯特里赫特签署了一份条约，承诺在 1999 年 1 月 1 日采用统一的欧共体货币，为更紧密的政治合作铺平了道路。

《单一欧洲法案》使许多欧盟的企业面临日趋激烈的竞争压力，法国、意大利等一些国家长期以来一直使用行政性的贸易壁垒和补贴来保护本国市场免受外部竞争。而这些壁垒的消除加剧了竞争，一些企业将被淘汰。但最终消费者和欧盟的企业都会从中受益。

采取单一货币也会大幅消减欧盟内部的来自汇兑、会计、财务管理等方面的成本，减少货币汇率波动带来的风险。

美国和亚洲国家对欧盟的发展最关心的问题之一是欧盟将在某种程度上对从盟外国家的进口产品设置新的壁垒。尽管欧盟对此也作出了一些承诺，但在某些产业确实也采取了保护主义的市场和措施。总的来说，欧盟并没有像一些组织或专家担心的那样阻碍了世界贸易的进一步发展，反而是促进了这一进程。

在 21 世纪最初的这几年里，欧盟仍是运行相当出色的统一大市场。

2.3.3 美洲区域经济一体化

(1) 北美自由贸易协定

1988 年，美国和加拿大政府达成了一个自由贸易协定，该协定于 1989 年 1 月 1 日正式生效。协定的目标是在 1998 年以前取消两国双边贸易的所有关税。1991 年，美国、加拿大和墨西哥举行会谈，讨论建立北美自由贸易协定 (NAFTA)。会谈于 1992 年 8 月结束，三方原则上达成了协议。加拿大和墨西哥在 1993 年秋批准了 NAFTA，美国也于 1993 年 11 月 1 日在众议院中得以通过。

1994 年 1 月，NAFTA 正式生效。它包括以下主要内容：

- 在 10 年时间里，取消墨西哥、加拿大和美国之间 99% 的贸易关税。
- 消除对跨境服务的大多数壁垒。
- 取消对三国之间直接投资的大多数限制，但墨西哥的能源和铁路运输业、美国的航空和无线电通讯业和加拿大的文化业可享受特殊待遇。
- 每个国家可以实行自己的环境标准，条件是这些标准有科学依据。
- 成立两个委员会，当环境标准或涉及健康、安全、最低工资或童工待遇的立法没有得到有效执行时，这两个委员会有权对违法者予以罚款或取消对他们的贸易优惠。

贸易壁垒的拆除使墨西哥的公司不得不面对来自高效的美国和加拿大公司的竞争。这些公司在资本实力、获得高素质人才和高技能劳动力的渠道及技术能力方面都比普通的墨西哥公司有优势。因此，从短期来说，墨西哥必须进行痛苦的经济结构调整并承受较高的失业。但是依照经济理论的预测，从长远来说，当墨西哥公司经过自我调整，适应了更为激烈的市场竞争后，它们的效率会有极大的提高，而墨西哥的整体经济会获得巨大利益，并将成为美国和加拿大公司的一个主要市场。

NAFTA 生效后取得了不错的效果，美国、加拿大和墨西哥的贸易增长速度比非 NAFTA 国家要快得多。

(2) 安第斯集团

1969 年，玻利维亚、智利、厄瓜多尔、哥伦比亚和秘鲁签署了安塔加纳协定，建立了安第斯集团。

80 年代中期，安第斯条约彻底失败，因为它所确定的目标无一实现。

80 年代后期，经过连续几年经济萧条后，拉丁美洲国家的政府开始采取自由市场经济政策。1990 年安第斯集团五国成员在加拉帕戈斯岛举行会议后，发表了《加拉拍戈宣言》，重新启动了安第斯集团计划。确立的目标包括在 1992 年前建立一个自由贸易区，1994 年前成立关税同盟，1995 年前形成共同市场。尽管最后一个目标尚未实现，但其自由贸易进程已大大地往前推进了一步。

(3) 南美共同市场

南美共同市场源于 1988 年巴西和阿根廷之间签署的一项自由贸易条约。1990 年 3 月，巴拉圭和乌拉圭也加入了该条约。南美共同市场的目标是在 1994 年底以前建立一个自由贸易区，此后不久再建立一个共同市场。现在，在南美共

同市场内部，大多数产品的贸易是免税的。

1996 年，南美共同市场与智利和波利维亚达成了自由贸易协定，并已开始与安第斯集团讨论建立南美自由贸易区的可能性。从南美共同市场形成以来的情况看来，它确实对其成员国之间的经济增长做出了积极的贡献。

除此之外，在美洲还有其他两个贸易协定。20 世纪 60 年代初期，哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜曾试图建立中美洲共同市场；1991 年，在加勒比地区的英语国家于 1973 年建立的共同体的基础上，创建一个关税同盟；但由于种种原因，这两个协定至今尚未取得进展。

1994 年 12 月，囊括整个半球的美洲峰会提出了一个建立美洲自由贸易区（FTAA）的计划。3 年之后，对话才开始进行。1998 年 4 月，34 个国家的首脑会聚智利的圣地亚哥，在这第二次美洲峰会上，各国首脑就在 2005 年之前建立美洲自由贸易区正式展开对话。这轮对话将持续 7 年，内容涵盖与跨国贸易和投资相关的一系列经济、政治和环境问题，尽管美国是美洲自由贸易区早期的倡导者，但美国的态度似乎处于复杂的境地。如果美洲自由贸易区得以建立，将对该半球内部的跨国贸易和投资产生巨大的影响。但就目前情况来看，还有很长一段路要走。

2.3.4 东南亚国家联盟

（1）东南亚国家联盟

东南亚国家联盟（ASEAN）成立于 1967 年，目前的成员国有文莱、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡、泰国、越南、老挝、缅甸和柬埔寨。东盟的基本目标是促进成员国之间的自由贸易，以及在产业政策方面相互合作。然而由于东盟各国之间的经济差异较大，加上 97 金融危机对其几个主要成员国的严重影响，其进展比较有限。

（2）亚太经合组织

亚太经合组织（APEC）是在澳大利亚的倡议下于 1990 年成立的。APEC 目前有 18 个成员国，包括美国、日本和中国等经济大国。这 18 个成员国的 GDP 总额占世界 GDP 总值的 50% 左右，其贸易额占世界总贸易额的 40%，并构成了世界经济增长的主要部分。APEC 的目标是在太平洋国家经济快速发展、地区内的相互依存程度日益增强的情况下，加强国家间的多边经济合作。1994 年 11 月，各国首脑再次在印尼的雅加达会晤。会后的联合声明正式承诺：亚太经合组织成员国中

的工业化国家将在 2010 年之前、发展中国家将在 2020 年之前废除贸易和投资的壁垒。1995 年和 1996 年举行的成员国首脑会议制定了取消贸易和投资壁垒的详细行动计划，但并未要求成员国采取实际的行动。尽管进展缓慢，亚太经合组织仍然值得关注。如果它最终能成为一个自由贸易区，那么它将可能是世界上最大的。

综上所述，区域经济一体化发展较为成熟的是欧盟、北美自由贸易协定和南美共同市场集团。尽管是拉丁美洲的其他一些贸易集团和亚太经合组织将来可能会有更大的经济意义，但就目前来看，欧盟、北美自由贸易协定和南美共同市场对商务活动有更加深入和直接的影响。

统一市场的创立可以给商业性公司带来更多的机会，因为原来受保护的市场放开了对外来竞争的限制，产品的跨国使自由流动、产品标准和税收制度的相互协调和简化可以使自由贸易区内的公司能够将生产活动集中在成本要素和技能组合最佳的地点来进行，从而实现成本效益。¹³ 统一市场的建立可能使欧盟和北美公司的竞争力得到长期改善，这对非欧盟和非北美公司也是一种威胁。就欧盟而言，很多公司由于生产成本较高，它们在国际市场上与北美和亚洲公司相竞争的能力还很有限，欧盟统一市场的创立以及由此带来的竞争加剧将提供很多欧洲公司认真采取合理化的生产措施来降低成本。这会使很多欧盟公司发展成为具有全球竞争力的公司。

欧盟、北美的统一市场会对来自外部的进口产品形成新的壁垒，即所谓的“欧洲堡垒”或“北美堡垒”现象的出现，区域外的公司有可能被贸易壁垒挡在统一市场之外。尽管作为欧盟成立的思想基础的自由贸易理论反对在欧洲创建任何“堡垒”，但有迹象表明，欧盟会提高某些领域的进口非关税的壁垒。这种现象在 NAFTA 也有可能发生。¹⁴

本论文所研究的问题——认证——就是在现阶段被经常采用的技术性贸易壁垒。如在欧盟成立后对产品采用的 CE 认证的强制性规定，就要求认证机构必须是欧盟的知会机构（Notify Body），否则其检测结果和认证证书就不会被欧盟所认可。

全球化经济的发展和区域经济一体化的形成过程中，其重要的环节是产品标

¹³ 希尔：《今日全球商务》，第 222 页。

¹⁴ 同上，第 223 页。

准和技术规范的相互协调和统一，产品合格评定过程和结果（主要表现为认证的过程和结果）的相互认可。各国间文化、历史、法律、习俗和工业发展水平方面的差异对实现以上的协调、统一和认可仍是一大障碍，这又给贸易保护主义提供合理的借口和机会，使得生产活动集中在某些关键地点并为一个由多个国家组成的统一市场生产标准产品以实现规模经济效益的能力受到一定的限制。这些因素也可能会阻碍统一市场的建立。

国际标准化、国际认证认可制度的建立和发展，大大地促进了全球化经济和区域经济一体化的进程。而近年来全球化经济和区域经济一体化的快速发展，又促进了国际标准化、各国标准和认证的相互协调，对国与国之间的认可提出了新的要求，推动全球标准化、认可制度的变革和完善。应该说无论在世界贸易组织的谈判过程中，还是区域经济组织建立的协定中，各成员国的技术法规、标准和合格评定程序和结果（包括认证）的协调、统一和认可都已作为重要的内容和环节。

2.4 WTO 中的 TBT 协定与 SPS 协定

WTO 的三大总协定《货物贸易总协定》、《服务贸易总协定》和《与贸易有关的知识产权总协定》囊括了世界贸易的三大主题，其中《货物贸易协定》项下的《技术性贸易壁垒协定》（TBT 协定）和《实施卫生与植物卫生措施协定》（SPS 协定）与本研究密切相关。¹⁵

2.4.1 WTO/TBT 协定

在 GATT（关税与贸易总协定）坚持不懈的努力下，国际间关税贸易壁垒已明显削弱。到 WTO 诞生（1995 年），成员间最突出的国际贸易问题由关税贸易壁垒转为非关税贸易壁垒，而非关税壁垒中又以技术性贸易壁垒最为突出。

WTO 为尽量减少技术性贸易壁垒对世界经济造成的不利影响，鼓励自由贸易，成员间签署了《技术性贸易壁垒协定》，尽量避免各成员所制定的技术性贸易措施成为不必要的贸易障碍，技术贸易壁垒即一个国家或地区为限制进口，保护本国市场或企业，以技术法规、标准和合格评定等技术措施为手段形成的贸易障碍。

《技术性贸易壁垒协定》是世界贸易组织关于各成员货物贸易的一项重要协定。它的宗旨是为防止和消除国际贸易中的技术性贸易壁垒，避免各成员的技术

¹⁵ 《世界贸易组织乌拉圭回合多边贸易谈判结果法律文本》，（北京：法律出版社 2000 年版）。

法规、标准以及合格评定活动给国际贸易带来不必要的障碍，使国际贸易自由化和便利化，在技术法规、标准、合格评定程序以及标签、标志制度等技术要求方面以国际标准为基础开展国际协调，遏制以带有歧视性的技术要求为主要表现形式的贸易保护主义，最大限度地减少和消除国际贸易中的技术壁垒，为世界经济全球化服务。遵守协定的有关规则，是世界贸易组织各成员的义务。

1947 年的《关税与贸易总协定（1947）》（以下简称《关贸总协定（1947）》）第 3 条、第 11 条和第 20 条中只对技术法规和标准做了一般性阐述。在关贸总协定期间，成立了一个专门的工作组得出的结论是：技术性贸易壁垒是出口商所面临的最大的非关税壁垒。经过数年的磋商，在 1979 年东京回合谈判结束之际，32 个关税和贸易总协定缔约方签署了诸边性质的《技术性贸易壁垒协定（1979）》（以下简称《TBT 协定（1979）》），协定又被称为《标准守则》，对制定、采纳和实施技术法规、标准以及合格评定程序的原则做出了规定。新的世界贸易组织（以下简称世贸组织）的《技术性贸易壁垒协定》（以下简称《TBT 协定》）强化和明确了东京回合《标准守则》的规定。本节将在《技术性贸易壁垒协定的理解》¹⁶的基础上，重点考察《TBT 协定》中与认证活动直接或间接相关的条款内容。

《TBT 协定》第 2 条第 2 款规定的合法目标包括：国家安全要求，防止欺诈行为、保护人类健康或安全、保护动物或植物的生命或健康及保护环境。

《TBT 协定》的主要原则包括：

- 避免对贸易造成不必要的障碍原则
- 非歧视原则和国民待遇原则
- 协调一致原则
- 技术法规的等效原则
- 合格评定程序的相互认可原则
- 透明度原则

（1）避免对贸易造成不必要的障碍原则

对一个政府来说，“避免对贸易造成不必要的障碍”意味着其在制定一项技术法规和标准以实现某一政策目标时，应以达到必要的合理目标为目的，如为保护人类的健康、安全或保护环境等而制定技术法规和标准，且不应为贸易造成更多的限制。根据《TBT 协定》的规定，只要适当，各成员应按产品的性能，而不

¹⁶ 葛志荣主编：《技术性贸易壁垒协定的理解》，（北京：中国农业出版社 2001 年版）。

是按照其设计或描述特征来制定技术法规,这也将有助于避免对贸易造成不必要的障碍。

《TBT 协定》中规定的避免对贸易造成不必要障碍的义务同样适用于合格评定程序。对贸易造成不必要障碍的措施主要是由于采用了超出评定产品是否符合进口国国内法律和法规所需的更为严格、更耗费时日的程序。例如,对资料要求不应超出所需的范围,合格评定所用设备的设置地点以及样品的选取不得给代理人造成不必要的麻烦(《TBT 协定》第 5 条第 2 款第 3 项和第 5 条第 2 款第 6 项)。

(2) 非歧视和国民待遇原则

与世贸组织其他的许多协定一样,关贸总协定的最惠国待遇和国民待遇原则同样适用于《TBT 协定》。《TBT 协定》第 2 条第 1 款规定,“各成员应保证在技术法规方面,给予源自任何成员领土进口的产品不低于其给予本国同类产品或来自任何其他国家同类产品的待遇”。

最惠国待遇和国民待遇的规定同样也适用于合格评定程序。合格评定程序应给予来自其他世贸组织成员的产品“以不低于源自国内或任何其他国家同类产品的供应商的条件”(《TBT 协定》第 5 条第 1 款第 12 条页)。这就是说,依照技术法规对源自其他成员境内的产品合格评定时收取的费用应与国内产品相同。同样,对于由此类合格评定程序产生或提供的源自其他成员境内产品的有关资料,其机密性应受到与国内产品同样的遵守,其合法的商业利益得到与本国产品相同的保护(第 5 条第 2 款第 4 项和第 5 项)。

(3) 协调一致原则

《TBT 协定》鼓励各成员依据现行的国际标准制定其国家的技术法规或法规中的有关部分,除非这些国际标准对达到该成员所追求的合法目标无效或不适当,例如,由于气候、地理因素或基本技术问题(第 2 条第 4 款)。如前所述,按照相关国际标准制定的技术法规不应对国际贸易造成不必要障碍的推定,除非提出反证。类似的规定也适用于合格评定程序,各成员应依据由国际标准化机构发布的指南或建议或其中的相关部分制定自己的合格评定程序,除非这些指南、建议或其中的相关部分“由于以下原因而不适合于有关成员:国家安全要求;防止欺诈行为;保护人类健康或安全、保护动物或植物的生命或健康及保护环境;基本气候因素或其他地理因素;基础技术问题或基础设施问题”(第 5 条第 4 款)。

多年以来,技术专家一直致力于标准的国际协调工作,在这些工作中,国际

标准化组织（ISO）、国际电工委员会（IEC）以及国际电讯联盟（ITU）起到了重要的作用。它们的活动对于贸易，特别是工业产品贸易产生了重影响。例如，国际标准化组织已经制定了 9600 多项国际标准，几乎涵盖了所有的技术领域。

《TBT 协定》鼓励各成员在力所能及的范围内充分参与有关国际标准化机构制定标准（第 2 条第 6 款）、合格评定程序指南和建议的工作（第 5 条第 5 款）广泛参与国际标准化机构的工作能确保国际标准反映自己国家特殊的生产和贸易利益。

（4）技术法规的等效原则

国际标准的制定过程旷日持久，耗资颇巨，要在一些技术性细节上达成一致通常要花费几年的时间。各国采用和执行国际标准的时间不一致，存在时间差。由于这些原因，各成员的谈判代表在《TBT 协定》中提出了一个弥补办法以期达到技术性协调一致，这种方法即等效原则。各成员应考虑将其他成员的技术法规作为等效法规加以接受，即使这些法规不同于自己的法规，只要他们确信这些法规足以实现与自己法规相同的目标。

（5）合格评定程序的相互认可原则

证明产品是否符合技术法规可能会阻碍国际贸易，尤其是当某种产品要输往多个市场时就会遇到重复检验的情况。生产商在保证其产品进入国外市场方面会遇到困难，例如，进行检验的专家不按最佳的检验方法进行检验，官僚主义的作风，或者检验程序被保护主义者所操纵。不论是什么原因，这种程序和方法上的差异大大地增加了那些向不同的市场销售产品的生产商的成本。如果只对产品检测一次，并且所有的市场都承认合格评定的结果，就会大幅度减少这方面的费用。

《TBT 协定》的第 6 条第 3 款极力鼓励各成员就相互接受合格评定结果进行磋商。事实上，检验和认证机构具有良好的信誉是相互认可协定（MRA）有效发挥作用的首要条件。鉴于此种原因，《TBT 协定》第 6 条第 1 款承认有必要进行事先磋商，以期对双方合格评定机构的资格达成相互满意的谅解。《TBT 协定》还指出，可以把合格评定机构遵守国际标准化机构发布的相关指南或建议的情况作为其拥有适当技术资格的一种体现。

国与国之间认证认可协定的签署，区域和国际认证认可机制的建立是合格评定程序相互认可的重要举措和成绩。

（6）透明度原则

当符合以下两个条件时，各成员必须进行通知：①只要相关的国际标准、指南或建议不存在或者拟议或采用的技术法规或程序与相关国际标准或指南、建议的技术内容不一致；且②如果技术法规或合格评定程序对其他成员的贸易有重大影响（第 2 条第 9 款和第 5 条第 6 款）。如果可能的话，各成员应在法规正式 60 实施天前将法规草案通知秘书处，以允许其他成员提出意见。当出现涉及安全、健康和环境保护的紧急问题时，相关的技术法规也可以事后通报（第 2 条第 10 款和第 5 条第 7 款）。对于直属于中央政府的政府制定的技术法规和合格评定程序，如果中央政府先前没有通知，也应进行通知（第 3 条第 2 款和第 7 条第 2 款）。

每一成员应在《TBT 协定》对其生效后，迅速地将其现有的或已采取的、旨在确保本协定实施和管理的措施通知技术性贸易壁垒委员会（以下简称 TBT 委员会）。此后，此类措施的任何改变也应通知 TBT 委员会（第 15 条第 2 款）。这些书面的声明必须包括：所有确保协定实施的法律、法规、行政命令、刊登技术法规、标准和合格评定程序草案以及最终文本的出版物的名称、对技术法规、标准或合格评定程序提交书面意见的时限、依照《TBT 协定》第 10 条的规定建立的咨询点的名称和地址。

按照《TBT 协定》第 10 条第 7 款的规定，只要一成员与一个或多个任何其他国家就与技术法规、标准或合格评定程序有关的问题达成可能对贸易有重大影响的协定，该成员应通过世贸组织秘书处通知其他成员该协定所涵盖的产品，包括对该协定的简要说明。

《TBT 协定》中所指的技术法规、标准规定了产品的具体特性，诸如产品的大小、形状、图案、功能，或在出售之前在其上加注标签和产品的包装方式等方面的内容。在某些情况下，某种产品的生产方式会影响到上述几个方面的特性，因此，针对产品生产过程和方式，而不是针对产品特性本身制定技术法规和标准显得更为合理。《TBT 协定》允许从上述两方面考虑制定技术法规和标准（见《TBT 协定》）

标准和技术法规的区别在于对其遵守的程序不同。对标准的遵守是自愿性的，而对技术法规的遵守是强制性的。技术法规和标准对国际贸易的影响不同，不符合技术法规要求的进口产品，不允许在市场上销售；而那些不符合标准的进口产品可以在市场上销售。但是，如果消费者偏爱与当地标准相一致的产品，比

如说纺织品和服装的质量及颜色，那么，那些与当地标准不一致的进口产品所占的市场份额将会受到影响。

《TBT 协定》中的合格评定程序是确认产品是否符合技术法规和标准要求的技术性程序，包括检测、验证、检验和认证等。一般来说，由出口商承担这方面的费用。

一般而言，技术性贸易壁垒是由于制定、采用和实施不同的技术法规和合格评定程序造成的。如果某一个国家的生产者想要出口产品到另一个国家，就必须满足另一个国家的技术要求，并要承担由此所带来的一切财政方面的支出。一个国家与其他国家在技术法规和合格评定程序存在差异或许有合理的方面，比如当地的风土人情或收入水平不同。另外，还有地理状况或其他方面的原因。例如，如果某个国家经常发生地震，那么，这个国家对建筑产品的要求就会比较严格。再如，空气污染比较严重的国家就会要求汽车尾气的排放量尽可能少些。一些人均收入水平比较高的富裕国家会对产品提出更高的要求，要求高品质和安全的产品。

《TBT 协定》考虑了各国在喜好、收入、地理状况和其他方面存在的合理差异。基于以上原因，协定赋予各成员在制定、采用和实施他们本国技术法规方面很大的灵活性。协定的导言指出，“不应阻止任何国家在其认为适当的程度内采取必要的措施，保证其出口产品的质量，或保护人类、动物或植物的生命或健康及保护环境，或防止欺诈行为”。但是，各成员制定、采用和实施技术法规的灵活性应以不对贸易造成不必要的障碍为限度。

技术法规协调一致对于产品零件的连接和兼容性是很有必要的，例如通讯设备和汽车零部件。缺乏技术兼容性就会对国际贸易产生壁垒，例如，由于彩色信号传输制式存在差别（NTSC 对 PAL 或 SECAM），在美国市场销售的电视机就不能在欧洲销售。类似地，为了能够在英国市场上销售，法国和德国生产的机动车就得改换为右座驾驶方式。按多种构造设计、生产和交付同一产品所需花费的成本可能会很高。

技术法规协调一致的受益者是消费者。在协调一致的技术法规环境中，消费者可以在商家的竞争中有更多的机会选择物美价廉的产品。就中国而言，技术法规包括：全国人大制定的相关法律；国务院制定的相关法规；经国务院授权，各主管部门制定的相关规章等，以及地方人大、政府、主管机构制定的地方一级的

法律、法规和规章等。

中国标准分为国家标准、行业标准、地方标准和企业标准四级。其中国家标准包括：强制性国家标准（GB）、推荐性国家标准（GB/T）和国家标准化指导性技术文件（GB/Z）。按照《TBT 协定》的定义，中国的强制性国家标准属技术法规范畴；推荐性国家标准则属于标准范畴。

技术法规和标准既联系紧密，又有着很大差异。比如：技术法规具强制性，而标准往往是推荐/自愿的。再如：标准更为突出地与知识产权相结合。开发有自主知识产权的专利产品，同时制定与之相应的标准，一可以取得技术上的独立地位；二可以减少或规避技术专利费的支付，甚至实现收取专利使用费的结果。

2.4.2 WTO/SPS 协定

《实施卫生与植物卫生措施协定》是世界贸易组织关于各成员货物贸易的一项重要协定。对《关于卫生与植物检疫措施的协定》的谈判是伴随着《农业协定》的谈判开始的，初衷是要“减少卫生及植物检疫条例的壁垒对农产品贸易所产生的消极影响”。可以说《实施卫生与植物卫生措施协定》是《技术性贸易壁垒协定》的派生产物。它的产生是因为《技术性贸易壁垒协定》难于适应卫生与植物卫生措施的技术复杂性、区域的差异性和国别的特殊性。它的宗旨是避免各成员的卫生与植物卫生措施给国际贸易带来不必要的障碍，使国际贸易自由化和便利化，在卫生与植物卫生措施的制定方面以食品法典委员会、国际兽医局和国际植保公约的标准为基础开展国际协调，遏制以带有歧视性的卫生与植物卫生措施为主要表现形式的贸易保护主义，最大限度地减少和消除国际贸易中的技术性壁垒，为世界经济全球化服务。

《SPS 协定》明确承认各成员完全有权利实施为保护人类、动物或植物生命或健康为目的的国家法律和法规，尽管这些措施可能会对贸易造成限制。根据《关贸总协定》国民待遇原则和最惠国待遇原则，这类措施应该适用于其国内生产的食品或对当地动植物有害生物的要求，以及源自其他国家的產品，不应因其来源的不同而加以不公正地区别对待。但《SPS 协定》承认，在不同成员国的不同产地之间，动植物有害生物的疫情可能存在差异，各成员必须在其采取贸易措施时考虑到这一点。

《SPS 协定》阐明了其管辖范围是按照实施卫生与植物卫生措施的目的的划分的，即实施措施的目的是否是为了确保食品安全和保护动植物健康，而不是按

照措施的类型划分的。因此,《SPS 协定》的规定涵盖了产品、程序及生产方法等。例如,最终的消费者要想得到安全的肉制品,屠宰场就必须按照严格的卫生标准进行操作。卫生与植物卫生措施不仅适用于国内生产的食品或当地的动植物疫病,同样也适用于来自其他国家的产品。由于不同产地之间动植物有害生物疫情不同,因此,可以对不同产地的产品采取不同的措施。但是,必须通过科学评估证明采取不同的措施是合理的。本节将在《实施卫生与植物卫生措施协定的理解》¹⁷的基础上重点考察《SPS 协定》中与认证直接或间接相关的条款。

SPS 措施限定在以下几种情况之下:

- 保护人生或动物的生命健康免受由食品中添加剂、污染物、毒素或致病有机体所产生的风险。

- 保护人类的生命免受动植物携带的疫病的侵害。
- 保护动物或植物的生命免受害虫、疫病或致病有机体传入的侵害。
- 保护一个国家免受有害生物的传入,定居或传播引起的危害。

《SPS 协定》适用于为实现上述所定义的目标之一所采取的任何类型的措施。SPS 措施可以采取多种形式,例如强制执行特殊的产品及加工标准、要求产品来自非疫区、检疫规程、认证或检验程序、抽样及检测要求、与卫生有关的标签措施、确定可允许的最大农残限量水平、或对食品中的某种单独的添加剂的使用规定等。这其中的上些措施,如加工要求或认证,主要是在出口国国内实施,而不是在到达进口国以后再实施。然而,尽管该措施是在进口国领土以外被强制执行的,但其目的也是为了保护进口国领土以外被强制执行的,但其目的也是为了保护进口国领土范围内的人类和动植物的健康。

《实施卫生与植物卫生措施协定》为食品安全、动植物卫生标准制定了基本规则。

它允许成员制定其自己的标准,但是,它同时指出这些标准必须基于科学基础,并且仅在保护人类、动物或植物生命或健康所必需的限度内实施,而不应该在具有相同或相似情形的两个成员间采取任意的或毫无根据的歧视性措施。

鼓励成员国采用已经存在的国际标准、指南和建议,但是,如果存在科学依据,成员可以采用高于国际标准的措施。成员也可以采用基于风险分析的更高的标准,只要风险分析的方法是一致的,而非任意的。

¹⁷ 葛志荣主编:《〈实施卫生与植物卫生措施协定〉的理解》,(北京:中国农业出版社 2001 年版)。

SPS 协定也允许成员采用不同的标准和方法对产品进行检验检疫。

由于气候、存在的病虫害或食品安全条件不同，对于来自不同国家的食品、动物和植物产品很难采取相同的卫生和植物卫生要求。因此，进口食品、动物和植物产品很难采取相同的卫生和植物卫生要求。因此，进口食品、动物和植物产品的原产地不同，采用的 SPS 措施有时也不同。SPS 协定考虑到了这一点。成员政府应该认识到有害生物非疫区不一定与成员的政治边界相一致，对不同产品的要求要与这些产品原产地的条件相匹配。但是，SPS 协定明确规定成员不应采用缺乏科学依据的、歧视性的 SPS 措施，即不论对国内产品，还是对国外产品应一视同仁。

SPS 协定鼓励政府制定与国际标准、指南和建议相一致的国家 SPS 措施，一般将其称之为“协调一致”。WTO 本身现在没有，将来也不会制定标准。但是，大多数的成员政府（协定起草时的 132 个成员）参加了其他国际机构对这些标准的制定工作。这些标准是由某一领域的权威科学家和有关健康保护的政府专家联合制定的，并进行了广泛的国际审查和审议。

所有国家均可采取措施确保消费者消费的食品是安全的，并且防止动物和植物病虫害的传播和扩散。这些 SPS 措施可以多种形式实施，如要求产品来自非疫区、产品检验、产品的特殊处理和加工、设定杀虫剂最大允许限量、在食品中只允许使用特定添加等。卫生（人类和动物健康）和植物卫生（植物健康）措施应等同应用于国内食品，或当地的动物和植物有害生物，以及国外产品。

由于 SPS 措施的特性，SPS 措施可能会导致对贸易的限制。所有成员都接受这样的一个事实，即为了确保食品安全和动植物健康，一定的贸易限制是必要的。但是，有时政府部门迫于压力，采取的措施超出了保护健康所必需的限度，并且将 SPS 措施作为保护国内生产商逃避竞争的工具。随着乌拉圭回合谈判一揽子协定的签署，对其他贸易壁垒措施的应用受到了限制，迫使政府应用技术性贸易壁垒措施保护国内生产的压力可能会增加。不是以保护健康为目的的 SPS 措施可能会成为一种有效的保护主义措施，但由于其技术的复杂性，特别是隐蔽性等特点，很难对这类壁垒做出挑战。

SPS 协定建立在前 GATT 的基础之上，其作用是限制使用以贸易保护为目的的、缺乏科学依据的 SPS 措施。SPS 措施的基本目的是维护成员政府确定其认为适宜的保护水平的主权，但是，要确保这些主权不以贸易保护为目的而被滥用，

并且不对国际贸易产生不必要的限制。

由于卫生与植物卫生措施能有效地限制贸易，所以关贸总协定各成员国政府对其他成员所采用的 SPS 措施的透明度非常关注。乌拉圭回合的结果减少了使用其他贸易壁垒的可能性，这导致各国政府担心 SPS 措施可能越来越多地被作为贸易保护主义工具而使用。

《TBT 协定》和《SPS 协定》规定的措施实施的范围不同，SPS 措施包括为实现以下目的所采取的措施；

- 保护人类或动物健康免受食源性风险；
- 保护人类健康免受动植或植物携带的有害生物危害；
- 保护动物和植物免受有害生物危害；
- 而不考虑这些措施是否具有技术性要求。

除非是已被《SPS 协定》定义了的 SPS 措施，《TBT 协定》涵盖了所有技术法规、自愿性标准和确保满足这些技术标准和标准的程序。因此，措施的类型决定了它是 TBT 措施还是 SPS 措施，同时，措施的目的也是判断该措施是否应属于 SPS 措施的依据。

TBT 措施涵盖了所有领域，从汽车安全到节能装置，到食品包装盒的形状。如对医药的限制或香烟的标签要求等隶属《TBT 协定》。与人类疾病防治有关的大多数措施隶属于《TBT 协定》的管辖范围，除非这些疫病是由动物或植物携带的（如狂犬病）。对于食品，大多数标签要求、营养说明和有关要求、质量和包装法规一般不认为是 SPS 措施，因此，隶属《TBT 协定》管辖范围。

另一方面，SPS 措施的定义表明，针对食品的微生物污染，杀虫剂或兽药残留的允许量而制定的法规隶属《SPS 协定》管辖范围。如果包装和标签要求直接与食品安全有关，这些措施也属于《SPS 协定》管辖。

两个协定具有相同的要素，包括要求措施基于非歧视性原则的基本义务，对制、修订的措施进行提前通报，和建立咨询办公室（咨询点）等类似的要求。但是，两个协定的许多基本措施是不同的。例如，两个协定都鼓励采用国际标准。但是，在《SPS 协定》之下，对于不采用国际标准的 SPS 措施是否合理的唯一判断依据是基于对潜在风险进行风险评估所提供的科学依据。相反，在《TBT 协定》之下，成员政府可能以其他理由，包括基本技术问题或地理因素等说明国际标准是不适宜的。

2.4.3 TBT 协定和 SPS 协定对认证的影响

《TBT 协定》和《SPS 协定》是在 WTO 框架下为防止和消除国际贸易中的技术性贸易壁垒，避免各成员的技术法规、标准以及合格评定活动给国际贸易带来不必要的障碍，使国际贸易自由化和便利化，遏制以带有歧视性的技术要求为主要表现形式的贸易保护主义，以推动全球化经济的发展。

认证活动是合格评定程序的重要手段和方法，是确认产品、过程或服务是否符合技术法规和标准要求的技术程序，是目前国际上最为广泛采用的合格评定措施。

通常，技术性贸易壁垒和卫生和植物卫生措施是由于制定、采用和实施不同的技术法规和合格评定程序造成的。一个国家与其他国家在技术法规和合格评定程序上有合理的理由存在差异，如气候、风土人情、收入水平、地理状况等。其目的是为了保护人类的安全与健康，保护动植物的生命与健康，保护环境、保护防止欺诈行为，保护进口国领土范围的人类和动物的健康。但在全球化经济的大环境下，竞争和市场环境的不断变化，各国特别是发达国家都在利用合理的理由在《TBT 协定》和《SPS 协定》的框架下，利用合格评定，特别是广泛接受的认证活动等手段提高市场准入的门槛，政府的管理型政策透过认证手段实施以保护本国的市场和产业。特别是不透明或不以保护安全、健康等为目的措施由于其技术的复杂性、隐蔽性等特点，可能会成为一种有效的贸易保护主义措施，且很难对这类壁垒做出挑战。

近年来，各国采用技术法规和标准的数字有明显的增长，人们生活水平的不断提高，需要更加安全和优质的产品，与此同时，日益严重的水、空气和土壤污染，又使现代社会更重视环保、农产品和食品，《TBT 协定》和《SPS 协定》措施的多样性，要求强制执行特殊的产品或加工标准，要求产品来自非疫区、检疫规程、认证或检验程序、抽样及检测要求等。这其中的很多措施是通过认证活动实施的，如 HACCP、GAP、绿色市场、有机产品认证、非转基因身分识别认证等。这些要求主要在出口国国内实施。

在这种大趋势下，近年来认证行业在全球发展迅速，同时又由于《协定》中的相互认可原则，使得各国认证市场的逐步开放，国与国之间的相互认可协定（MRA）和国际的认可活动不断建立和完善使得认证活动向着全球化的方向发展。

认证活动作为合格评定程序的一种重要手段正越来越受到政府、产业和国际

相关机构的重视。《TBT 协定》和《SPS 协定》规范了认证活动的行动，提供了认证活动的准则，同时又给认证活动提供了巨大的空间。

第三章 全球认证体系

伴随着生产贸易等人类商业活动而诞生的认证活动始于十九世纪末期,至今有 100 多年的历史,虽然整个行业的经济规模在全球经济中微不足道,但随着全球化经济的发展,关税壁垒的降低,其它贸易政策手段的弱化,认证正普遍被越来越多的国家、特别是发达国家采用来限制国外产品和服务进入本国市场,同时促进本国产品和服务出口的技术手段,即所谓的技术性贸易壁垒之一。

本章将讨论认证的含义,回顾认证的发展;考察认证体制的国别差异,特别是各国有关认证的法律法规、技术规范 and 标准以及认可制度的差异;探讨全球化经济、区域经济一体化对认证活动的影响,国际性和区域性认证认可机构的建立、形成和发展,认证机构的全球扩张。分析全球认证市场竞争,研究国际认证市场的特征和发展趋势。为后续章节中制定在全球化经济中中国认证行业的对策提供科学、系统的理论和实证依据。

3.1 认证 (Certification)

认证一词的英文原意是一种出具证明文件的行动。

ISO/IEC 指南 2:1996 中对“认证”的定义是:由第三方用于对产品、过程或服务符合规定要求给出书面保证的程序。

2003 年 9 月 3 日公布的《中华人民共和国认证认可条例》中对“认证”作了这样的定义:“本条例所称认证,是指由认证机构证明产品、服务、管理体系符合相关规范、相关技术规范的强制性要求或标准的合格评定活动。”¹

认证包括产品认证和体系认证。

例如,对第一方(供方或卖方)生产的产品,第二方(需方或买方)无法判定其质量和安全是否符合要求,或其判定不具公信力,而由第三方来判定。第三方既要第一方负责,又要对第二方负责,还要对所有利益相关方负责,不偏有倚,出具的证明要能获得双方和政府、社会公众的信任,这样的活动就叫做认证。

3.1.1 产品认证

产品认证指依据由适合的基本运行模式组成的程序(认证体系),对产品符合技术规范和/或技术标准规定的要求给予书面证明的活动。

¹ 国家认证认可监督管理委员会编:《认证认可综合法规适用手册》, (北京:中国计量出版社,2004 年 10 月),第 35 页。

产品认证是由第三方机构对满足规定要求给出书面证明的活动。第三方认证机构独立于制造商(供方)和需方,负责对供方提交的产品进行认证,对符合要求的产品,颁发证明文件。第三方认证机构也负责向需方(消费者)提供产品符合特定要求的信息,引导消费者购买符合要求的产品。供方在投放市场的产品上使用认证标志,带认证标志的产品为买方提供符合要求的信息,买方使用者或消费者愿意购买带有认证标志的产品。

产品认证活动主要关注的问题有:

- 产品是否符合技术规范或标准的要求
- 制造商是否具备连续生产符合认证要求的产品的能力

ISO/IEC 指南规定产品认证模式可以有 5 种活动的一种或多种组合。

- 型式检测或检查
- 市场仓库抽取样品检测或检查
- 新的或在用的每个或某一特定产品检测或检查
- 批检验或检查
- 设计鉴定

ISO 早期出版物《认证原则和实践》,推荐产品认证常用的 7 种模式(见表 3-1),已经成为国际认证界的基本模式。² 各个模式特点如下:

表 3-1 产品认证模式与要素

体系要素	模 式						
	1	2	3	4	5	7	8
<u>(初始)检测/检查:</u>							
型式	×	×	×	×	×		
批						×	
100%							×
<u>监督:</u>							
质量体系					×		
与初始接受的设计比较			×				
市场抽样检测		×		×	×		
工厂抽样检测			×	×	×		
注: 第 6 种模式未列入表中, 因为它是质量体系认证所使用的模式。							

- 模式 1, 型式检测。按规定的检测方法对产品的样品进行检测, 以证

² 吴国平等编:《电器产品国际合格评定指南》, (北京: 中国标准出版社 2004 年版), 第 12 页。

明样品符合规定的标准或技术规范的全部要求。

- 模式 2，型式检测(模式 1) + 市场抽样检测。这是在模式 1 检测基础上，对投放市场后的产品采取市场监督，证明投放市场的产品能够符合规定的标准或技术规范要求。

- 模式 3，型式检测(模式 1) + 设计比较 + 工厂抽样检测。在模式 1 的基础上增加工厂抽样检测的监督活动，工厂随机抽样的样品要符合规定的标准或技术规范要求。同时增加产品设计与原型式检测样品的比较，证实其一致性。

- 模式 4，(型式检测 + 市场抽样检测)(模式 2) + 工厂抽样检测。除了模式 2 的型式认可和市场监督以外，增加对工厂现场抽样样品的符合性评价。

- 模式 5，(型式检测 + 市场抽样检测 + 工厂抽样检测)(模式 4) + 质量体系。在模式 4 的基础上，增加对工厂质量体系的审核，要求相应比前几种模式提高，对获证工厂具备持续生产符合要求产品的能力更有信心。认证后的监督活动也称为跟踪服务。

- 模式 7，批检查。该模式根据规定的抽样方案，对批量产品逐批进行抽样检查，据此作出该批产品是否符合规定要求的判断。商品装运前的检查也是一种批检查活动。

- 模式 8，100%检查。该模式对每一件出厂的产品进行检查，判定其是否符合规定的要求。一般用于单件或少量生产的产品。

对批量连续生产的产品，认证模式原则上至少包含两种活动：

①产品检测结果可被接受；

②对制造商持续生产合格产品能力的监督。

模式的选择与产品风险、政府管理要求、制造商和消费者相关，考虑的重点是在产品投放市场前，还是在投放市场后，或是对产品投放市场前后全过程的管理。

对法规符合性评定领域，如果采用模式 5，对市场监督有好处。因为由认证机构进行的跟踪服务包括了产品投放市场后的监督、能够强化市场监督的力度，减轻政府的负担。

对自愿性合格评定领域，认证机构一般采用模式 5，因为通过对产品投放市

场后的监督，可以强化被认证产品符合的一致性，提高认证的权威性，减轻自身的法律责任。基于以上因素，一般国际间相互认可协议也都以模式 5 为合作的基础。

另外除了由独立的第三方机构提供的认证服务以外，由制造商或供方自己进行的产品合格评定活动(自我评定)在某些产品领域也逐步被采用。采用自我评定(第一方认证)时，制造商自己对产品进行检测或委托第三方机构检测，通过对检测结果的评价，如果满足所有要求，制造商就签发正式声明，宣称产品符合要求，保证为产品的符合性负法律责任，显然自我评定方法可以降低产品合格评定的成本，节省产品进入市场耗费的时间，有利地提高制造商的市场竞争能力。如果从更深层次考虑，对保护专有 知识产权也很有利。但这是建立在制造商具备较好的诚信和技术水平基础上的。

自我评定的作用体现在：

- 为法规符合性提供技术支持，如欧盟合格评定方法的其中一种模式就是，只要制造商自己进行的检测结果符合指令和协调标准要求，该检测报告就可以成为支持合格声明的基础技术文件；
- 向消费者提供符合的保证，如材料、元件和部件供应商向整机生产厂提供的符合声明或保证；
- 向客户证明产品符合法规要求；
- 为自愿性认证等活动提供支持。

采用制造商自我声明的模式最受制造商、特别是大型制造商的欢迎，因为程序简单、节省时间和成本。西门子、ABB 等跨国公司于 1996 年成立了工业标准和合格评定合作组织(ICSCA)，该组织由 12 个国家、44 个国际跨国公司和 13 个工业协会组成，代表了年营业额超过 10000 亿美元、超过 400 万职工的跨国公司的利益，致力于推进将自我评定作为产品和体系合格评定的优先选择。跨大西洋商业对话组织(TABD)联合了美国、欧盟的政府和供方四方面的人员，共同推进标准和合格评定的对话，推进法定管理部门接受自我评定。

占工业界大多数的中小企业的观点与大型企业不同，他们往往缺乏足够的资源，仍然需要第三方机构提供服务，在第三方机构报告的基础上签发合格声明，第三方报告也能为企业减轻法律责任。

但是，从消费者角度看，自我评定也存在明显的不足。制造商的能力、独

立性和诚实性决定了自我评定的可信度。该制度的成功与否取决于社会法制环境、制造商的诚信度和政府市场监管的力度。

良好的产品认证基于三个相关和互补的因素，即：

(1) 合适的规范基准：规范基准包括特定的产品标准和通用的检测和测量方法，是建立有效的产品认证体系的关键点。

(2) 充分的认证程序(认证体系)：有效的产品认证体系基于对所评定产品(或产品类别)的适当识别，也基于认证程序的定义。认证机构和相关方合作进行产品的识别。程序的定义(如基于运作的组合)可基于相关的 ISO/IEC 指南。程序也要规定认证标志使用管理。在自愿性领域，认证程序除了被所有相关方接受、最终由市场认可外，还应被认可评定和批准。在法规管理领域，认证程序按法规的相关规定。

(3) 有效的技术专家。

产品认证活动由专门的组织提供，如：专业或技术学会；贸易协会；独立的检测/检查机构；面向消费者、工业买方或产品使用者的组织；包含生产者、检测实验室和其他相关工业团体和/或用户的组织；包含政府官员在内的工业法规涉及的组织有及其他各种组织。

3.1.2 体系认证

体系认证是指第三方认证机构依据程序对管理体系（过程）符合规定的要求给予书面保证（合格证书）的活动。“符合规定”，即符合认证的准则。这些准则一般是指国际或国家标准以及适用的法律、法规等；“书面保证”是指通过颁发合格证书或认证证书向社会，包括顾客（需方）、广大消费者提供可以信任的证明，是一种“保证”的概念；体系认证“保证”的对象是管理体系，即管理系统的完整、协调及管理活动实现预期目标的能力。“体系认证”依对象的不同可分为质量管理体系认证、环境管理体系认证、职业健康安全管理体系认证、食品安全管理体系认证、信息安全管理体系认证等；“体系认证”的评价方法是对管理体系依据程序进行审核，在证书有效期内对获证组织进行监督审核。

通过第三方审核促进获证组织(供方)按管理体系标准(ISO9001、ISO14001、ISO22000 等)及适用的法律、法规建立、健全和保持有效的管理体系，全面提高管理水平，以取得良好的管理绩效，如产品（服务）质量持续满足顾客和适用法律、法规要求，增强顾客满意；节能降耗减污染，满足相关方对环境保护的要

求等；体系认证可以使获证组织（供方）确信自身管理体系对管理体系标准和适用的法律、法规的符合性，增强组织生存、发展的信心；体系认证的结果向社会的公开和展示，可以向社会，包括顾客（需方）、广大消费者或潜在顾客（需方）提供信任，从而扩大市场或服务范围，达到组织经营或运作的目的；体系认证是在管理科学和技术等形态领域中所形成的经营性资信，即在经营或管理活动中所具有的资格、优势以及在社会上所获得的信誉，这些资信有助于树立获证组织良好的社会形象；体系认证的客观性可以减少第二方评价（审核）的频次和深度，节省第二方审核重复进行所需的资源。

体系认证主要关注的问题：

一、符合性：

- 管理体系与管理体系标准（ISO9001、ISO14001、ISO22000 等）的符合程度；

- 管理体系与适用的法律、法规的符合程度；

二、充分性：

- 与管理目标相关的过程及过程关第是否全部识别并建立、健全了管理规范 and 准则；

- 组织对管理体系过程的输入，即管理体系的相关方（包括顾客、需方、消费者）的需求是否已充分识别，以评价管理体系过程的输出是否能够满足相关方（包括顾客、需方、消费者）的要求。

三、适宜性：

- 管理体系是否依据组织自身产品、活动、区域及相关因素建立，符合组织实际的程度；

- 管理体系是否与组织的管理机构、资源状况、管理经验等情况相符，各项过程规范的可操作程度和过程准则的合理程度。

四、实施性：

- 评价组织在管理体系符合、充分、适宜的基础上的实施程度，即管理的各项要求是否被严格执行；

- 各项活动是否在规范明确的控制条件下运行。

五、有效性：

- 按要求实施的活动结果是否达到了该过程策划的预期目的；

- 管理体系全部活动的综合结果是否实现了组织的管理承诺和管理目标；
- 组织的管理绩效目标是否全面达成。如产品（服务）质量持续满足顾客要求，增强顾客满意；节能降耗减污染，满足相关方对环境保护的要求等；
- 证实组织的管理活动及管理结果满足适用的法律、法规的要求的情况。

六、管理体系的持续改进机制：

- 组织是否按管理标准的要求建立了内部监控机制，如过程及与管理目标相关特性的监控、内部审核、管理评审等活动的策划和实施；
- 通过管理方针和目标的评价、数据分析、过程监控、内审、管理评审、纠正措施和预防措施等活动对管理体系有效性持续改进的情况。

体系评审活动根据不同的评审主体可分为：

- 第一方审核：是组织对自己的评审。
- 第二方审核：是组织对供方的评审。
- 第三方审核：是由第三方机构对组织的评审。

根据不同的目的和需求有对企业整体管理体系的评审和对企业某个管理过程的评审。

本研究所讨论的是由第三方认证机构提供的对企业整体管理体系的评审也即第三方机构提供的管理体系认证活动。

现行国际上体系认证的主要种类有：

- ISO9001—质量管理体系；
- ISO14001—环境管理体系；
- OHS18001—职业健康安全管理体系；
- ISO22000 或 HACCP—食品安全管理体系；
- ISO/TS16949 或 QS9000—汽车产品质量管理体系；
- TL9000—通讯电子产品质量管理体系；
- AS9000—航空航天产品质量管理体系；
- ISO/IEC17799/BS7799—信息系统安全管理；
- ISO13485—医疗器械质量管理体系；
- GMP—良好生产规范；
- GAP—良好农业规范；
- SA8000—社会责任规范。

体系认证的过程如图（3-1）所示：

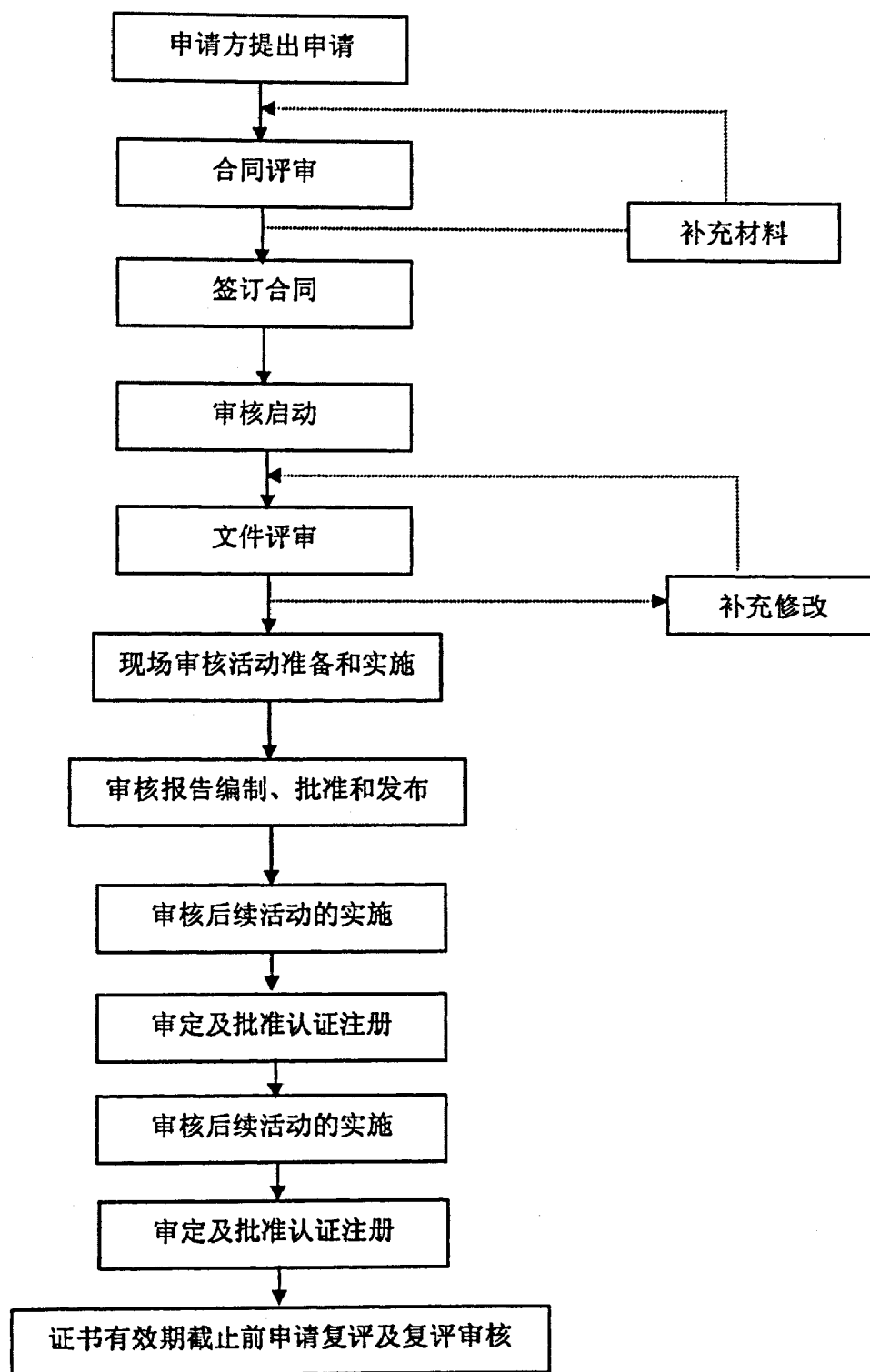


图 3-1 管理体系认证的流程

3.1.3 强制性认证

强制性认证制度是政府比较常用的管理手段，政府借助第三方认证机构实施法规符合性管理。有些国家在早期的法规符合性管理制度中，政府直接参与评

定过程，由政府批准合格评定结果，并颁发批准证书，制造商在产品上使用批准标志。为了降低政府的法律责任和风险，许多国家或是将强制性认证改为以制造商自我声明为基础的法规符合性管理制度，或是将法规符合性评定工作转交第三方机构实施，政府只负责产品投放市场后的监督，当然也包括对实施强制性认证程序的第三方机构的监督。采用强制性认证方式，对制造商增加了合格评定的本，但对政府而言，产品投放市场后的监督力度得到加强。

强制性认证多为产品认证。强制性产品认证制度，是各国政府为保护广大消费者人身和动植物生命安全，保护环境、保护国家安全，依照法律法规实施的一种产品合格评定制度，它要求产品必须符合国家标准和技术法规。强制性产品认证，是通过制定强制性产品认证的产品目录和实施强制性产品认证程序，对列入《目录》中的产品实行强制性的检测和审核。凡列入强制性产品认证目录内的产品，没有获得指定认证机构的认证证书，没有按规定加施认证标志，一律不得进口、不得出厂销售和在经营服务场所使用。³

3.1.4 自愿性认证

产品市场准入除了法规驱动以外，由于产品合格评定具有悠久的历史，消费者对认证标志认同度高，所以自愿性的合格评定活动在一定程度上仍然具有市场需求，特别是在工业发达国家。自愿性合格评定依据是标准或客户要求。标准是“由公认机构批准的，非强制性的，为了通用或重复使用的目的，为产品或相关加工和生产方法提供规则、指南或特性的文件”。产品如果不符合自愿性合格评定要求将失去市场和客户。自愿性认证实施机构主要为各国的非政府合格评定机构，其中很大一部分原先为实施国家强制性认证的机构。在强制性认证活动转为法规符合性管理制度以后，转为从事自愿性的认证活动。

对制造商而言，产品安全检测，特别是在产品设计阶段，可以帮助制造商避免有缺陷的设计开发方案，早期检测能节约设计时间和成本。这一点对中小企业特别有利，因为他们经常没有足够的工程资源和无法得到最新的标准。由独立的机构进行的型式检测，为产品安全提供了附加的预防措施。即使对已经实施法规符合性管理制度的产品，自愿性产品认证仍有重要的意义。产品上除法规符合标志以外的认证标志，它告诉消费者法规符合性声明有独立机构的检测结果支持，给消费者信心，成为市场竞争工具。

³ 参看 CNCA 网站“强制性产品认证专栏”。<http://www.cnca.gov.cn>

产品上的认证标志是信息的载体，为消费者提供产品信息，直接影响买方的购买决定。对进口商和贸易方，他们有义务卖安全的产品，为产品负法律责任。但他们缺乏专业经验，只能依靠第三方认证标志和检测结果判别产品质量是否有保证，特别是技术含量高的产品。对消费者，他们几乎没有机会在作出购买决定前检测产品的质量，更大程度上依靠产品上可靠的认证标志。产品上的认证标志有助于消费者作出购买决定，一般标志优先于产品价格。

大多数国家(特别是西方发达的工业国家)的政府为了保护消费者的利益，都制定了一些法律条文来保证产品安全。通常，大多数的认证和标准在西方发达国家都是非强制性的，但标准本身已把法律要求结合到标准中，所以依据标准经过认证的产品，也就等于符合相关的法律、法规的要求。这种情况下的自愿性认证也就相当于间接的强制性认证。

3.2 认证起源、发展以及对经济和贸易的影响。

3.2.1 产品认证的起源和发展

早在 19 世纪末，美国、英国就开始了类似认证的工作。1894 年美国 UL 安全检定有限公司核发第一份检测报告，1903 年英国标准协会 对符合尺寸标准的铁道钢轨使用“BS”标志。这就是最早的产品认证活动。

在产品认证产生之前，供方为了推销其产品，通常采用“产品合格声明”的方式，来博取客户的信任。这种方式，在当时产品简单，不需要专门的检测手段就可以直观判断优劣的情况下是可行的。但是，随着科学技术的发展，产品种类日益增多，产品结构日趋复杂，仅凭买方的知识和经验很难判断产品是否安全和符合要求；加之市场由卖方市场转向买方市场，市场竞争日趋激烈，供方的“产品合格声明”并不总是可信。随着生产力的不断发展，人类生活的基本物质需求逐步得到满足。在这种情况下，人们更注意其日常所使用的产品是否安全。会不会对其家庭财产、生命和社会设施带来或潜存危害。而一般情况下，消费者和使用者的缺乏专门知识来判断各种不同功能结构的产品是否安全可靠，他们通常信赖经过专业的机构的测试和检验，并带有认证标志的产品。这种情况下产品认证也就应运而生。

产品认证活动，20 世纪 30 年代后发展很快，到 50 年代，所有工业发达国家基本得到普及。第三世界国家多数在 70 年代才开始逐步发展。中国的产品认证工作从 80 年代中才真正开始，虽然起步较晚，但发展很快。

产品认证的开展目的是为了**保护人类生命、健康和财产安全、维护消费者**的权益，保护自然环境。但是，随着全球化经济的加快，国际贸易的发展，国际市场竞争的日趋激烈，很多国家政府往往利用标准制定和认证与各国的传统习惯，政府条例等的密切关系，制定技术法规对其市场上销售的产品实施强制性或间接强制性的产品认证制度，对进口产品设置技术壁垒，排斥进口产品，保护本国市场和产业。由于各国的标准和认证制度存在很大的差异，涉及技术问题也很多，情况错综复杂，使新的贸易保护主义有了机会和条件。随着国际市场竞争的加剧，贸易保护主义抬头。

到 20 世纪 90 年代世界多数国家都有至少一个或以上的产品认证机构和认证标志，产品要在该国销售就需要首先取得相应机构的产品认证。如澳大利亚的 SAA，奥地利的 OVE，比利时的 CEB，巴西的 ABNT，加拿大的 CSA，丹麦的 DEMKO，埃及的 EOS，芬兰的 SETI，法国的 UTE，德国的 VDE，印度的 ISI，伊朗的 ISRI，爱尔兰的 IIRS，以色列的 SII，意大利的 IMQ，日本的 JET，荷兰的 KEMA，新西兰的 SANE，挪威的 NEMKO，波兰的 CBJW，葡萄牙的 DEQ，南非的 SABS，韩国的 IAA，瑞典的 SEMKO，瑞士的 SEV，土耳其的 TSE，英国的 BSI 和美国的 UL、ETL 等，⁴ 以下主要以集中介绍目前世界上发展最早较成熟，规模较大，较具权威性、较具代表性的产品认证机构美国 UL 的发展过程进一步加深对产品认证的起源和发展过程的认识和理解。

在产品认证方面美国 UL 无论其品种，规模还是其运作的科学性和规范性应该说是在全球的认证机构中是最有代表性的，当然它的发展与美国的市场规模和发展息息相关，因为美国是全球最大的产品消费市场，无论是国内生产的产品还是进口产品。下面以美国 UL 作为实证进一步考察产品认证的起源和发展。

美国安全检测实验室有限公司(Underwriters Laboratories Inc., 简称 UL)的成立和发展经历了以下四个阶段：⁵

(1) 创始期(1894 年-1900 年)

19 世纪末，电器产品开始在美国普及，由于有些产品粗制滥造，美国很多主要城市 发生一连串的火灾。其中不少是由于大量使用不安全的接头与电器产品而导致的电线走火。为了避免悲剧的发生，威廉斯·梅瑞尔先生(William Henry

⁴ 黄镇海编，《国际贸易中的电器标准及其认证制度》，(广州：广东科技出版社 1992 年版)，第 166-206 页。

⁵ 参看 UL 网站 —— <http://www.ul.com>

Merrill)集资于 1894 年在芝加哥正式创办了“承保电气工程局”和“国家火险电气工程局”。1894 年 3 月 24 日核发第一份测验报告, UL 以仅有两位员工及价值三百五十美元的测验设备开始致力为公众安全而努力的事业。

在这个阶段 UL 主要是从保险商的基本利益出发, 对电气产品进行安全检查, 保险商根据其检测结果决定是否承保, 对承保的产品加贴 UL 特殊标志以示区别。这期间, 承保电气工程局发出了 1000 多份测试报告, 主要涉及的是电气产品和容易引起火灾的电线电缆、变压器、绝缘器、电源开关、插座、配电板和温度调节装置等等。

(2) 转变期(1901-1916 年)

1901 年, “承保电气工程局”和“国家火险电气工程局”合并成立了保险商实验室(Underwriters Laboratories, 简称 UL), 当时的美国国家火灾保险局积极赞助 UL 扩展电子电气以外的产品测验领域。

在这期间, UL 成立了防火工程部, 化工工程部, 气体和石油部及汽车工程部; 发布了第一个 UL 标准; 针对需要频繁检测的产品建立了标签服务部; UL 工程师在伊利诺伊斯技术学院开设了一整套防火工程课程。1912 年, UL 在美国东海岸的分部在纽约市开业, 承担起了电线检测局的职责, 并召集了电线行业的制造商召开了第一次行业委员会会议。

这一阶段, UL 逐渐走出了最初专注于保险商行业的产品安全测试, 扩展了产品测试类别, 包括装饰灯具、自动消防喷淋装置、烹饪用的汽油炉、圣诞节彩灯和熄火装置、吸尘器、电子琴、计算器和面包机等等。到 1914 年, 大约有 5000 万个 UL 认证标签被贴在了这些产品上。

1916 年, 对 UL 的发展来说, 是重要的一年, 是机构从依附到独立的转变阶段。UL 不再接受保险行业的直接经济支持, 成了依靠对制造商相关产品进行测试的费用进行自我运营、独立核算和自筹资金的民间认证机构, 也就是正式开始以美国安全检测实验室有限公司(Underwriters Laboratories Inc.)的名义为产品提供公正客观的安全测试和认证, UL 从为保险商承保产品进行检测认证的机构转变成为公众安全做测试, 不为赢利的独立的专业机构。

(3) 发展-成熟期(1917-1977 年)

对 UL 来讲, 这是一个相对漫长但又发展迅速的阶段。在这 60 年中, UL 对产品的测试领域朝着多样化方向发展, 完成了无数产品的“第一次测试”: 1918

年的家用燃油取暖器；1920 年的电工照明和电动马达；1921 年的飞机和导航系统及冰箱；1922 年的汽车和高压锅；……可以说在这阶段，UL 平均每年都会增加 2 种以上新产品类别的测试，产品类别的扩充，UL 建立了内部的产品类别识别系统，即 UL 的“CCN”系统。

UL 除了产品测试认证以外，这一阶段的另部分精力便集中在标准的制定工作上，1917 年发布了时间-温度曲线标准并呈给了美国国家防火协会，1920 年，该标准成为了第一个被吸纳为美国国家标准的 UL 标准。此后，UL 不断发展电子电气等产品的安全测试标准，不少 UL 标准被美国国家标准委员会认可成为美国国家标准，逐步在美国标准的发展历史中树立了自己的地位和声望。

在这个阶段，已经作为独立的第三方认证机构的 UL 并没有停止与保险商协会和其他政府机构及商业协会的合作，拓展业务领域。UL 先后与国家航天保险商协会、防盗保险等行业协会积极合作，同时在机构内部成立了航天工程部、UL 防盗评估组和安防工程部、现场检验和程序控制、检查控制和跟踪检查等部门，不断发展壮大。

(4) 海外扩张期(1978 年-至今)

1978 年，正值中国开始实行对外开放政策之时，UL 开始正式走出美国本土，建立了海外检查服务部，正式向国际认证机构的方向发展。

现在，UL 已经成为美国最具权威性、在世界范围内享有信誉的最大的以从事产品认证为主的专业机构，在全球拥有强大的产品测试、检验和服务网络，在香港、台湾、日本、中国、墨西哥、加拿大、英国、韩国、印度、马来西亚、瑞士、意大利、德国和巴西等 26 个国家和地区设立了 58 家自己或认可的实验室、测试和服务中心，UL 的 125 个检验中心更是遍及全球 71 个国家和地区，自身已经形成一套科学的组织管理体制和产品认证制度。UL 的理事会由安全专家、政府官员、消费者、教育界人士、公用事业、保险业及标准部门的代表组成，UL 的日常工作由总裁和副总裁负责，完全按照公司制的管理模式进行日常管理和运作。

3.2.2 体系认证的起源和发展

体系认证是由西方的质量保证活动发展起来的。

二战期间由于军火枪械的失灵等质量问题，造成了大量军人的伤亡。1959 年，美国国防部向国防部供应局下属的军工企业提出了保证要求，要求承包商制

定和保持与其经营管理、规程相一致的有效的和经济的质量保证体系，在实现合同要求的所有领域和过程(例如：设计、研制、制造、加工、装配、检验、试验、维护、装箱、储存和装运)中充分保证质量，并对保证体系规定了两种统一的模式：军标 MIL-Q-9858A《质量大纲要求》和军标 MIL-I-45208《检验体系要求》。承包商要根据这两个模式编制“质量保证手册”，并有效实施。政府要对照文件检验、评定实施情况。这实际上就是现代的第二方质量体系审核的雏形。这种方法促使承包商进行全面的质量管理，取得了极大的成功。

后来，美国军工企业的这个经验很快被其他工业发达国家军工部门所采用，并逐步推广到民用工业，在西方各国蓬勃发展起来。

随着上述保证活动的迅速发展，有的认证机构在进行产品认证的时候，逐渐增加了对企业的质量保证体系进行审核的内容，进一步推动了质量保证活动的发展。到了 70 年代后期，英国认证机构 BSI(英国标准协会)首先开展了单独的质量保证体系的认证业务，使质量保证活动由第二方审核发展到第三方认证，受到了各方面的欢迎，更加推动了质量保证活动的迅速发展。

通过三年的实践，BSI 认为，这种质量保证体系的认证适应面广，灵活性大，有向国际社会推广的价值。于是，在 1979 年向国际标准化组织 ISO 提交了一项建议。ISO 根据 BSI 的建议，当年即决定在 ISO 的认证委员会的“质量保证工作组”的基础上成立“质量保证委员会”。1980 年，ISO 正式批准成立了“质量保证技术委员会”(即 TC176)着手这一工作，从而导致了前述 ISO9000 质量标准的诞生，健全了单独的质量体系认证的制度，一方面扩大了原有认证机构的业务范围，另一方面又导致了一大批新的专门的质量体系认证机构的诞生。

自从 1987 年 ISO9000 系列标准问世以来，为了加强质量管理，适应质量竞争的需要，企业纷纷采用 ISO9000 系列标准的在企业内部建立管理体系，申请质量体系认证，很快形成了一个世界性的潮流。目前，全世界已有近 100 个国家和地区正在积极推行 ISO9000 国际标准，约有 40 个质量体系认可机构，认可了约 300 家质量体系认证机构，近 30 万家企业拿到了 ISO9000 质量体系认证证书。

为适应人类社会实施“可持续发展”战略的世界潮流的发展，国际标准化组织(ISO)于 1993 年 6 月成立了一个庞大的技术委员会——环境管理标准化技术委员会(简称 TC207)，按照 ISO9000 的理念和方法，开始制定环境管理体系方面的国际标准，并很快于 1996 年 10 月 1 日发布了 5 个属于环境管理体系(EMS)

和环境审核（EA）方面的国际标准，1998 年又发布了一个环境管理（EM）方面的国际标准。以上 6 个标准统称为 ISO14000 系列标准。

世界经济贸易活动的发展，促使企业的活动、产品或服务中所涉及的职业健康安全受到普遍关注，极大地促进了国际职业安全与健康管理体系标准化的发展。1996 年 9 月，英国率先颁布了 BS8800《职业安全健康管理体系指南》标准。随后，美国、澳大利亚、日本、挪威等 20 余个国家也制订相应的职业安全与卫生管理体系标准，发展十分迅速。为此，英国标准协会（BSI）、挪威船级社（DNV）等 13 个组织于 1999 年共同制定了职业安全与健康评价系列标准，即 OHSAS18001《职业安全与健康管理体系一》规范和 OHSAS18002《职业安全与健康管理体系一OHSAS18001 实施指南》。国际标准化组织（ISO）也多次提议制定相关国际标准。不少国家已将 OHSAS18001 标准作为企业建立职业安全与健康管理体系的标准，成为继实施 ISO9000、ISO14000 国际标准之后的又一个热点。

除此之外，还有一些针对不同产业的体系认证标准和认证活动，如

- ISO/TS16949.QS-9000(汽车零部件供应商质量管理体系)
- TL9000(通讯电子产品质量管理体系)
- AS9000(航空航天产品质量管理体系)
- ISO17799/BS7799(信息安全管理体系)
- ISO13485(医疗器械质量管理体系)
- CMM(软件过程能力成熟度)
- SA8000(社会责任标准)

体系认证一般情况下是非强制性认证，其主要目的是提高相关的质量管理能力和水平，以确保其提供的产品或服务的质量。但也有不少政府部门要求企业取得某方面的体系认证作为批准其取得某项资格的先决条件，企业在很多大型项目的投标时也被要求通过第三方体系认证，采购商在选择供应商时，往往也要求企业通过第三方的质量管理体系、环境管理体系、职业健康安全管理体系等的认证，汽车生产商还特别要求其零部件供应商要取得 TS16949 的认证，以确保其管理能力和产品质量水平符合要求。在这种情况下，体系认证活动得以迅速发展。

政府相关部门的推动，认证机构近年来为争取客户的商业化运作也是体系认证活动近年来快速发展的重要推动因素。作为企业除了出于自身提高质量和管理水平，满足市场和客户需求的需要外，为了企业广告宣传和从众心理的需要而申

请体系认证的情况也非常突出,因此在体系认证领域近年来快速发展的背后其认证质量的参差不齐,认证活动的不规范也实在令人担忧。

英国标准协会是全球最早进行体系认证并在体系认证中最具权威性的机构,至今在 105 个国家发行了 4 万多张质量管理体系认证证书。从 70 年代 BSI 为质量管理体系创立的 BS5750 标准,到 80 年代根据 BSI 的 BS5750 标准衍生开发出全球通用的 ISO9000 标准体系;从 90 年代率先颁布的职业安全与健康管理体系标准 BS8800,到全球通用的 OHSAS18000 标准体系,BSI 一直走在体系认证行业的前沿。

3.2.3 认证对国际贸易的影响

认证已逐渐成为一种国际语言,通过全球化经济和商务的作用,其影响将迅速扩展到全球经济的每个角落,并对国际贸易产生直接影响,主要体现在以下几个方面:

1. 新的贸易保护主义的工具和手段。

由于产品要销往不同的国家就要符合不同国家的标准和技术法规要求,为达到相关标准要求而增加原材料成本,削弱了产品的竞争力;增加技术、环保以及改善劳动条件的投入增加了成本,削弱了企业的竞争力。要取得不同国别的认证,一方面要增设专门人员对标准和认证程序的研究和理解,要支付昂贵的认证费用,增加企业成本,还涉及企业和产品的核心技术,特别是新开发的产品。同时,由于申请认证的时间和周期难以把握,影响了产品进入市场的时间,延误了商机。由于认证具有的方方面面特点和技术要求,随着全球化经济的发展,在传统的贸易政策手段不断弱化的情况下,认证——作为贸易技术壁垒的重要手段——已成为新贸易保护主义最直接的办法和措施。

2. 提高产品和企业信誉。

虽然在国际贸易中认证增加了企业和产品的成本,使产品进入目标国市场造成了不少困难和不便,但取得认证的产品能使购买者和消费者产生信任感和安全感,提高了产品在国际市场中的信誉度。取得管理体系认证的企业也能增强买方对其连续生产符合要求产品的信心,从而不断提升企业国际市场中的知名度。

3. 促进国际贸易的发展。

认证活动的不断发展,特别是国际标准化和国际认证互认机制的逐步建立和发展,使得在国际贸易中对产品的安全、环保、卫生、企业管理能力和水平等方

面有一种相互沟通的语言和平台,减少了产品在不同国家和地区重复检验和评定的环节,给生产者和制造商有一个较为明确和可了解的产品符合性的方法和流程,提高了他们对产品出口的信心和兴趣,特别是随着认证活动的各种机制的完善,认证的成本和时间周期将得到进一步改善。标准的国际化和国际认可机制的进一步发展,认证会促进国际贸易的发展。

3.3 认证体制的国别差异

由于各国经济发展的不平衡,工业水平和社会消费能力的差异,以及认证活动的发展不同步,所以各国的认证标准,认证管理制度法、法规对认证的要求也有不少差异。

3.3.1 法律法规的差异

通常不同的国家对产品安全都会直接或间接地规定必须符合某些安全标准或要求。产品责任是指当产品造成人员伤亡或财产损失时,公司及其管理人员要负的责任。如果产品不符合安全标准要求,产品责任会非常大。民事的和刑事的产品责任法都有。民事法要求补偿和金钱赔偿。刑事责任法导致罚款或判刑。虽然在许多国家都有广泛的产品责任法,但美国比其他任何国家民事及刑事责任法的范围更广泛。在美国没有法律或法规强制性要求产品在进入市场之前要取得认证,或企业要取得管理体系的认证。但由于其法律体系的健全,一般没取得认证的产品难以在市场上销售,或带来巨大的潜在责任风险。所以在美国市场上销售的产品,特别是涉及安全、卫生、电磁干扰和环保项目的产品都会取得认证。一个原因是为了避免日后再为产品的安全性向美国各地方当局进行说明工作。另一个原因是零售商和批发商经营已取得认证的产品可在产品责任事端案件中提供一定的法律支持。制造商也可引用符合认证要求来表明其产品是按认可的安全标准生产且经过独立的第三方认证的。这是典型的间接强制性的法律法规对产品安全的要求,也有一些国家通过法律条例或行政规定要求相关的产品种类必须取得指定机构的认证,未经认证的产品不得在该国市场上销售。原计划经济的国家,认证活动开展得比较晚,它们多半采取这种直接强制性的认证方式。

3.3.2 技术规范和标准的差异

认证的依据是法律、技术规范和标准,由于认证已把相关的要求结合起来,所以符合认证的要求,也就间接地符合了相关法规、技术规范和标准的要求。

标准是一个国家工业水平和消费水平平衡的产物,标准定得很严,制造出来

的产品成本很高，售价很高，市场没有相应的购买力，市场不接受。标准定得过松，没有对民众的生命、财产和环境起到应有的保护作用。因此，当科学技术和生产能力、消费水平发展变化后，标准要作相应的调整；标准又和不同国家的文化、生活习俗及气候密切相关。如北美使用的电压是 110V · 60HZ，而欧洲使用的电压是 240V · 50HZ；美国的房屋结构以木质为主，而欧洲很多是砖瓦结构，所以美国电器安全标准的出发点以防火为主，而欧洲则以防触电为主。同样如制定出的标准既能适用于炎热、潮湿环境下使用的产品又能适用于寒冷、干燥环境下使用的产品，其产品价格必然昂贵，同时还会造成原材料的浪费。故各国根据自身的需要，制定出适合自己现阶段要求和未来发展的各种技术法规和标准体系。由于各国、各地区的经济状况不同、技术发展也不平衡，加之贸易保护主义的驱使，一些国家借着合格评定的含义的合理性、提法上的隐蔽性、技术上的难以操作，以起到贸易壁垒的作用。

在欧洲，1985 年 5 月欧共体理事会批准了《技术协调与标准的新方法》的决议。决议中规定，欧共体以立法的型式发布产品指令，制定关于安全、健康、环境和消费者保护等方面应达到的主要目标和基本要求。当今在欧洲市场上销售的很多商品都必须加贴 CE 标志。CE 标志是欧盟的一个产品认证标志，表明产品已通过相关的合格评定程序，符合欧洲的健康、安全与环境保护的相关法律中所规定的要求，可以合法地进入欧盟统一市场并自由流通。从 1991 年欧盟发布玩具产品指令到现在已经陆续发布了电工产品、建筑产品等 24 个产品指令。目前流通于欧盟统一市场的产品中，近 70% 的商品需要带有 CE 标志。

美国消费品安全委员会（CPSC）管制的法规主要包括《消费品安全法》、《电冰箱安全法》、《防止有毒包装法》等。根据这些法规实施的标准具有强制性。如：多用途打火机安全标准、割草机安全标准、对电动玩具或其他欲供儿童用电动商品的要求等。进入美国的通信、广播设备必须符合美国政府指定的安全标准、通信规程标准、辐射（电磁兼容）标准和互联标准。

日本、韩国等国的电子、信息技术和电信产品在当今世界上已占有重要地位。日本较早便开展了对电器产品的强制性认证。韩国从 2000 年 7 月起，按照韩国工商及能源部发布的《电器产品安全管理法》的规定，对电器产品开始了强制性的产品认证。在澳大利亚、新西兰等国对电器产品的市场准入也都有具体的规定。

俄罗斯也实施了强制性的产品认证制度。经俄联邦国家海关委员会同意、国家标准委员会批准,《进入俄罗斯联邦关境时实施强制性认证的货物清单》已开始实施。包括玩具、器皿、工具与设备、武器等等。

3.3.3 认可制度的差异

认可是指权威机构正式承认一个机构或者个人从事某特定任务能力的程序(引自 ISO/IEC Guide 2:1996)。

为了保证提供认证评价服务的机构确实具备第三方评价的能力和资格,各国根据自身认证发展的特点,逐步形成了各具特色的对认证机构进行审查认可的制度。对本国从事产品认证的机构、体系认证的机构,认证评审的人员和测试实验室进行认可。虽然各国的认可制度有很大差异,总的来说可分成统一型和分散型两种。统一型的认可制度是各种认可活动集中由一个认可机构进行,分散型的认可制度是不同类型的认可活动由不同的专业机构进行。以下通过对美国、英国、德国、日本的认可制度的深入研究和分析,进一步了解国际上认证工作发展比较规范和成熟的国家的认可制度的发展及其特点,以便在提出中国认证行业发展对策中加以借鉴。

(1) 美国的认可制度。

从行业内各职能机构的隶属关系上来说,目前美国的认证认可制度具有分散型的特点。

在认可机构方面,美国目前尚未形成一个全国统一的认可组织。除了计量校准实验室主要由官方美国标准技术研究院(NIST)管理的国家实验室自愿认可组织(NVLAP)进行认可外,对测试实验室的认可体系是很分散的,各个认可组织间的认可准则、依据、程序等也不尽相同。据了解,目前美国从事实验室认可活动的组织,既有官方或官方授权委托的,也有民间社团或私营机构的;既有联邦政府管理的,也有地方州政府管理的。据不完全统计,全国各种实验室认可组织约有150—200个,大致可以分为以下三种类型。

a) 由联邦政府管理或授权的认可组织。

主要有商业部的国家实验室自愿认可组织(NVLAP),以及农业部、食品与药品管理局(FDA)、环保局(EPA)、联邦通讯委员会(FCC)、住房与城市发展部(HUD)、海关等。依据政府法律法规的要求,这些组织在某一专业领域里对有关实验室进行(或委托其他组织进行)认可工作。

b) 各州地方性的认可机构。

主要根据州政府法律要求在两个重要领域——建筑材料和环保（如饮用水等）开展认可工作。据了解，目前在 15 个州里有 31 个这样的认可组织。

c) 民间私营认可组织。

一般而言，美国民间认可机构规模小、专业领域也较单一。据美国官方了解，其中较知名的一些认可机构主要有：美国实验室认可协会、美国工业卫生协会、化工制造协会、美国病理学会等。

针对上述情况，美国政府开始了将认可工作向国家统一型方向推进的努力，以确保民间机构合格评定结果能得到国外相应政府机构的承认，使美国的合格评定工作与国际惯例相适应。

1994 年 8 月，由美国标准技术研究院（NIST）、美国国家标准协会（ANSI）牵头协调并成立了一个实验室认可协调工作组（LAWG）。该工作组负责成立一个国家实验室认可委员会（或称北美实验室认可委员会，英文缩写为 NACLA），该委员会将代表美国参加国际间的实验室认可合作活动，在国内将由它促进各实验室认可组织的统一。

他们首先于 1996 年内就成立 NACLA 组织问题达成一致意见，然后于 1997 年选举 NACLA 理事会并确认秘书处。同时正式签署有关认可工作的原则协议，期望在 1997 年至 1998 年能使之成为有权威的实验室认可组织，协调美国实验室认可活动，在区域和国际实验室认可活动中确定和代表美国立场。该组织目前已成功组建。至 2005 年 1 月，共有 6 家认可机构获得 NACLA 认可。⁶

（1.1）认可机构

为了解对美国分散型的认可制度有更深入了解，以下将有针对性地考察与认证有关的美国主要认可机构的情况。

美国认可机构多为政府职能部门，主要包括：

（a）美国职业安全与健康管理局（OHSA）——www.ohsa.gov

（b）美国食品药品监督管理局（FDA）——www.fda.gov

（c）美国联邦通讯委员会（FCC）——www.fcc.gov

（d）美国消费品安全委员会（CPSC）——www.cpsc.gov

⁶ 参看 NACLA 网站 —— <http://www.nacla.net>

- (e) 实验室自愿认证计划 (NVLAP) —— www.nvlap.gov
 - (f) 美国实验室认可协会 (A2LA) —— www.a2la.org
 - (g) 美国石油化工协会 (API) —— www.api.gov
 - (h) 美国机械工程师协会 (ASME) www.asme.org
 - (i) 美国注册机构 (体系认证机构) 认可委员会 (ANSI-RAB)
- (a) 职业安全与健康管理局 (OHSA)⁷

职业安全与健康管理局 (OHSA) 成立于 1970 年, 隶属劳工部, 负责工作场所安全与健康标准的制定与执行。

几乎每一位在美国工作的人都在 OSHA 的管辖之内 (除个别例外如矿工, 运输工人, 公务员和自由职业者)。OSHA 服务的对象还包括职业安全与健康专业人员, 学术团体, 律师, 记者及其他政府部门人员。

OSHA 及其国有合作伙伴拥有近 2100 位调查员, 此外还有分布在全国 200 多个办事处的投诉鉴定调查人员, 工程师, 医师, 教育学家, 标准撰写员及其他技术支持人员。他们致力于制定保护性标准及标准的执行。他们还通过技术协助和咨询服务为雇主和雇员提供援助。

国家认可实验室程序 (NRTL PROGRAM) 为 OSHA 管理工作的一部分。NRTL 认可程序的主要任务负责对私营机构进行认可。获得认可的实验室即被称为国家认可实验室。国家认可实验室的职责在于测定某项产品 (设备或材料) 是否符合统一的安全标准以确保在美国的工作场所内使用这些产品具有足够的安全性。

国家认可实验室的测试及认证业务应遵循产品安全标准。这些标准须为美国标准制定组织制定, 比如:

- 美国国家标准学会 (ANSI)
- 美国测试材料协会 (ASTM)

NRTL 所涉及的产品认证类别共有 37 种, 主要分布在以下领域:

- 电子产品
- 火警探测器和消防设备
- LPG 气体应用设备
- 在危险场所使用的设备

⁷ 参看 OHSA 网站 —— <http://www.ohsa.gov>

目前已有 18 家产品认证机构或测试机构受到 OSHA 的认可。

(b) 美国食品药品监督管理局 (FDA)⁸

美国食品药品监督管理局 (Food and Drug Administration, FDA) 成立于 1862 年, 为美国联邦政府的一个主要职能部门, 负责执行政府有关食品药品方面的法律法规, 以保护消费者的健康和安全。但是除了食品和药品之外, 化妆品、医疗器械和放射性产品等也被纳入到 FDA 的管辖范围。

FDA 根据医疗器械的安全和效能的可靠性将其分为三级, 并针对不同级别的医疗器械采取不同程度的管理和控制。

到 2001 年为止, FDA 员工人数达 9100 人, 拥有 150 个办事处和实验室, 全年业务收入预算为 12.94 亿美元。

(c) 美国联邦通讯委员会 (FCC)⁹

美国政府委托美国联邦电信局根据《通信法案》(Communication Act) 制订了法律法规及技术标准, 对美国本土 (含进口) 使用的无线电频率产品 (Radio Frequency Devices, 简称 RF 产品) 进行管理和认证工作。

(d) 美国消费品安全委员会 (CPSC)¹⁰

美国消费品安全委员会是美国政府及国会赋予职权的一个独立的管理机构。其工作职责是针对美国消费使用的产品, 监督管理其危险性, 以减少与消费品有关的伤害和伤亡, 保障人身和家庭安全。CPSC 通过制定与工业有关的推荐性标准, 发布和实施强制性标准, 禁止和管理没有适当标准、不能有效保障公共安全的消费品, 组织改进、发现产品的潜在危险, 通过媒体、国家和地方政府、私人组织宣传和指导消费品的使用。

CPSC 管理的产品涉及 1500 种以上, 主要是家用产品, 如家用电器、儿童玩具、烟花爆竹及其他产品。

(e) 全国实验室自愿认证计划 (NVLAP)¹¹

NVLAP 是美国官方根据联邦法典第 15 项 285 节的条款 (CFR), 授权由 NIST 管理, 负责测试与校准实验室认可工作的国家实验室认可机构。它按照 ISO/IEC 导则 25 为基础制订联邦政府法规和技术规范, 对全国独立实验室 (包

⁸ 参看 FDA 网站 —— <http://www.fda.gov>

⁹ 参看 FCC 网站 —— <http://www.fcc.gov>

¹⁰ 参看 CPSC 网站 —— <http://www.cpsc.gov>

¹¹ 参看 NVLAP 网站 —— <http://www.nvlap.gov>

括政府的、民间的和私营的)技术能力进行考核和认可。使之所从事的试验能与 NIST 的计量学研究成果相衔接。

NVLAP 成立于 1976 年, NVLAP 的常设机构设在 NIST 内, 受 NIST 的技术服务部管理。它自身是独立运作的实体, 共由 15 名人员组成。除对校准实验室进行认可还对测试实验室进行认可。

(f) 美国石油化工协会 (API)¹²

美国会员式的行业协会, 负责研究和制定石油和天然气行业的安全规范, 拥有会员 400 余家。目前 API 的业务范围涉及到石油天然气行业相关产品和体系认证, 该行业的专业文献和标准的发表、培训、行业统计及为业内企业提供数据交换平台等。

(g) 美国实验室认可协会 (A2LA)¹³

美国实验室认可协会 (American Association of Laboratory Accreditation, 简称 A2LA) 是美国有代表性的、有一定影响的、从事实验室认可的私营机构。其业务范围主要有四个方面:

①依据 ISO/IEC 导则 25, 在以下 11 个测试领域对实验室的能力范围进行认可: 声学、振动、生物、化工、建筑材料、电工、环境、地质、机械、非破坏测量、热工等。到目前为止已认可的实验室超过 825 个。

②提供 ISO9000 实验室注册服务, 一方面按 ISO/IEC 导则 25 进行能力认可, 一方面按 ISO9000 进行实验室质量体系的注册。

③为实验室按导则 25 认可和质量体系按 ISO9000 注册, 提供认证标准物质。

④培训工作。培训主要围绕 ISO/IEC 导则 25 和 ISO9000 的需要, 进行有关实验室内审工作、质量体系文件化、标准方法的指导。此外, 还与澳大利亚的实验室认可组织 (NATA) 联合培训实验室质量体系评审员。

A2LA 以往的服务对象主要限于美国一些私营机构, 但目前也开始与有关部门 (如安全环保部门) 签订协议, 逐步参与对有关实验室的认可工作。

A2LA 是以会员制的方式运作的, 会员资格是开放的、自愿参加, 目前拥有 250 个会员, 认可委员会的组成由董事会指定, 常设机构的全日制工作人员共 15 人, 另外共聘任了 50 名评审员。

¹² 参看 API 网站 —— <http://www.api.org>

¹³ 参看 AZLA 网站 —— <http://www.azla.org>

¹⁴ 参看 ASME 网站 —— <http://www.asme.org>

(h) 美国机械工程师协会 (ASME)¹⁴

ASME 在 1880 年由几位机构工程师发起组建, 是一家非营利的会员制协会, 主要从事的工作范围包括以下几类:

①组织承担机械行业行业标准和制造标准的起草和制定工作。如机械类、电工类、锅炉及压力容器类 (BPVC) 的标准制定和研发, 尤其在锅炉及压力容器类的标准方面, 在美国、甚至全世界均有很高的权威。

②为所有 BPVC 行业内的生产企业提供 BPV 认证, 并打上钢制的 U1 和 U2 标志。

③授权给相关的认证机构和机械工程师, 使其从事 BPV 认证的现场监测工作, 并对其从业资质进行认可。获得认可的机构被称之为 AIA (Authorized Inspection Agencies), 而获得认可的个人被称之为 AI (Authorized Inspector)。

④提供 BPVC 行业的 ISO9000 体系认证。与其他体系认证不同, ASME 体系认证和其产品认证有很强的关联性, 通过 ASME 体系认证的企业, 也表明其生产过程符合 ASME 对产品质量要求的规范。

(i) 美国注册机构认可委员会 (ANSI-RAB)¹⁵

美国注册机构认可委员会 (Registration Accreditation Body, 简称 RAB) 是美国管理体系注册机构和审核员的认可机构。它成立于 1989 年, 由美国质量学会 (ASQ) 组建, 最初目的是为 ISO9000 质量管理体系认证机构提供认可服务。它是一个独立的法人实体。1991 年, 美国国家标准学会 (ANSI) 和 RAB 联合建立了美国质量体系认证机构国家认可制度。第二年独立于此联合认证制度之外, 又建立了质量管理体系 (QMS) 培训机构认可和审核员认可制度。1996 年, 随着 ISO14000 环境管理体系 (EMS) 标准的发布, ANSI-RAB 国家认可制度 (NAP) 正式建立并取代了联合制度。

(1.2) 美国认证认可标准管理

美国社会的多元性和自由化状态, 形成了美国独特的分散化标准体制。目前美国有近 400 个专业机构和学会/协会团体制订和发布各自专业领域的标准; 此外, 美国企业的标准化工作开始较早, 且颇有成效。随着企业的不断扩大, 标准化机构也不断扩大。如此多的标准制订机构使得美国认可行业标准的发展速度非常快, 仅 96 年一年, 新增 4% 标准, 总数达 13056 条。标准的来源渠道多种多样,

¹⁵ 参看 RAB 网站 —— <http://www.rabqsa.com>

除专业的标准制定机构和学会/协会团体等从事标准的制定之外，从事认证的机构和企业也会参与标准制定方面的活动。虽然标准的提供方非常分散，标准的管理却相对集中。主要的标准管理机构为美国国家标准学会（ANSI）此外美国国家标准技术研究院（NIST）也从事一定的标准制定和管理工作。

（2）英国的认可制度

英国的认证认可制度是统一实施型的认可制度。¹⁶

认可制度最早也起源于英国。英国皇家认可委员会（United Kingdom Accreditation Service，以下简称 UKAS）是英国政府承认的负责对某一组织的用途能力进行评审和认可的国家唯一的专门机构，是英联邦乃至世界最权威的认可机构。它不但成功地进行了英联邦国家实验室和认证机构的认可，而且在欧盟国家、美洲和其它地区也开展了卓有成效的工作，并为世界认可工作的开展提供了典范。

UKAS 的前身是英国国家认证机构认可委员会（NACCB）（也称：英国认证机构国家认可组织）和实验室测量及试验的认可委员会（NAMAS）（也称：英国国家测量认可服务机构），1985 年 8 月 1 日在英国政府协调下，2 个委员会正式合并，经英国贸工部批准成立 UKAS。UKAS 被英国政府授权使用带皇家皇冠图样的 UKAS 标志和其前身 NAMAS、NACCB 认可标志（得到 UKAS 认可的机构有权使用这些标志），是欧洲认可合作组织（EA）、国际实验室认可合作组织（ILAC）和国际认可论坛（IAF）的主席会员。UKAS 的认可依据是该机构与英国商业与工业部签署的谅解备忘录。备忘录的内容包括其有权使用以上认可标志。

NACCB 它主要根据国际标准 EN45011、EN45012、EN45013、ISO/IEC Guide 66 分别认可从事产品认证、质量管理体系认证、环境管理体系认证、也是从业人员能力和执业资格的认可机构。

NAMAS 是按国际标准 EN45001 和 ISO/IEC Guide 25 独立评审并认可实验室的校准和试验，是这一领域的先驱。NAMAS 是由从事校准实验室认可的英国检定服务局（BCS）和从事测试实验室认可的国家测试实验室认可处（NATLAS）于 1985 年合并而成的。BCS 早在 1966 年就从事校准实验室认可，NATLAS 于 1981 年开始测试实验室认可。取得 NAMAS 的认可是许多实验室进行质量管理

¹⁶ 参看 UKAS 网站 —— <http://www.ukas.com>

的重要举措。它对促进全球实验室认可制度的建立与发展有着不可估量的作用，在世界上享有相当高的声誉。

UKAS 属政府支持的私营性质的有限责任公司，公司对外开展有偿服务，但不以盈利为目的，UKAS 和政府签署了谅解备忘录，因此 UKAS 是唯一代表英国开展合格评定的认可机构，代表英国参与国际多边和双边合作活动。UKAS 是由会员而不是股东组成，这些会员代表国家与地方政府，工业与商业生产者、消费者、用户和质量管理者。UKAS 设有董事会，由执行委员和非执行委员共 7 名委员组成，下设政策咨询委员会和技术咨询委员会。咨询委员全部来自 UKAS 以外的部门。政策咨询委员会每三年召开一次会议，技术咨询委员会则视需要召开会议。UKAS 全年经费为 900—1000 万英镑，其中政府补贴性拨款约占 7—8%，其余靠认证、认可、人员培训收入。UKAS 认可的实验室分三类，即校准实验室（从事量值传递与校准的）、测试实验室（开展非标准测试，评审细则为 MIO）、检验实验室（按标准要求测试，评审标准 EM45001）。

UKAS 已签署了多项国际协议，以确保 UKAS 的认可结果得到国际上的承认，最终达到降低贸易壁垒的结果。它同欧洲认可合作组织签署了互认协议，并接受依照国际标准进行的常规同行评审以使该互认协议不断得到保持。

UKAS 目前有 15 家会员。

（3）德国的认可制度

德国现行的认证认可制度属于统一管理型的认可制度¹⁷

德国的认可政策基于欧盟委员会颁布的“认证与测试的全球方法”，该“方法”的目标是在欧洲经济区域的所有国家建立对测试和认证的信心，规定了强制性与自愿性认证领域合格证书互认的条件。

德国现行的认可体系建立在德国产业界、权威与研究机构在认可测试机构、实验室、检验机构和认证机构方面近百年经验的基础之上。其目的是为了提高并确认德国实验室和认证机构的质量和技术能力，从而保证德国产品在欧洲和国际市场上被广泛接受并具有竞争力。通过国家和国际委员会的技术专家间的紧密合作实现在特定领域的测试和认证结果的互认。

欧盟指令要求在强制性领域由欧盟委员会成员国家政府指定的测试机构、认证或检验机构进行合格评定。这些机构要求通过 EN45000/EN ISO/IEC17000 系

¹⁷ 参看 DAR 网站 —— <http://www.dar.bam.de>

列标准的认可。在德国，这些认可工作由相应的国家权威机构或州权威机构或权威机构授权的认可机构负责。这些权威机构都是德国认可委员会（DAR）的成员。另外，根据市场需求德国产业界在自愿性领域也设立了相应的测试实验室和认证机构的认可机构。

德国委员会成立于 1991 年，是德国联邦政府和产业界共同参与的委员会，负责协调组织工作。成员为德国的认可机构以及其它积极影响德国认可政策，协调认可工作的相关性机构。成员要遵守 DAR 的规则、程序和要求。DAR 本身不从事认可的具体业务，其主要任务是协调德国对测试实验室、认证机构、检验机构的认可活动，并保证它们是有相同的高质量水平，运作德国认可中央注册系统，代表德国参与欧洲和国际认可组织，以确保其相关机构的合格评定结果能得到国外相应机构的承认，使德国的合格评定工作与国际接轨，制定必要的规则和程序。

为了更好在协调各项工作，DAR 设立分委员会，主要有：强制领域与自愿领域合作委员会（DAR-AE），评审员培训委员会（DAR-ABT），国际合作委员会（DAR-AIE），技术委员会（DAR-ATF）。AE 委员会代表 DAR 协调强制性领域和自愿性领域，制定 DAR 直接或间接代表的所有机构依照的认可程序的统一规则；ABT 委员会开发针对评审认可规则的培训项目；AIE 委员会负责 DAR 在国内、欧洲和国际组织中代表德国认可体系的利益的相关事务；ATF 委员会为 DAR 就相关技术问题提供技术方案。DAR 秘书协助 DAR 主席负责准备 DAR 及其分委员会的会议，保证会议的成效。秘书处是一个为所有德国认可体系有关的问题提供咨询的中央联合咨询机构，并运作德国认可中央注册系统（数据库）。DAR 的决议需经全体或参与投票成员的多数同意通过。

所有 DAR 成员认可机构遵循 EN45000/EN ISO/IEC17000 系列标准和 DAR 决议。经 DAR 批准，认可机构在其认可中可以使用 DAR 证书。DAR 制定认可程序的通用规则。不同的认可机构在其程序规则中明确其对程序的特殊理解和特定领域评审的要求。DAR 秘书处在接收到认可申请后将被自动转到相应的认可机构。如果 DAR 成员认可机构和这些机构认可的组织遵守 DAR 的相应规定和要求，在必要的情况下可以使用 DAR 证书和标志。使用 DAR 标志的认可机构必须向 DAR 秘书处提供所有必要的信息。获准认可的机构的监督评审的程序和频率以及扩项评审由认可机构决定。强制性领域的认可机构由授权建立该机构的权威机构监督。在自愿性领域由 DAR 依据规定对使用 DAR 证书和/或标志的认

可机构进行监督。

DAR 建立了获准认可的机构的中央注册系统，其中的信息来自于认可机构向 DAR 秘书处提供的信息。提供信息的机构要求其认可的机构符合适用于该机构的相关的国家和国际标准。

德国为了适应全球化经济和区域经济一体化的发展，在原来众多的不同领域的认可机构的基础上，建立了统一管理、分散实施的认可体系，提高了认可工作的效率，保证了其认可工作质量水平的一致性，整合了资源，提升了在德国认可领域的国际话语权。取得很好的效果。

（4）日本的认可制度

日本的认可制度是统一实施型的认可制度。

日本在 1949 年颁布实施了《工业标准化法》（以下简称 JIS 法）及与之配套的如《工业标准化法施行规则》等一系列省令和政令。1950 年颁布实施了《与农林物资标准化和品质的正确标示相关的法律》（以下简称 JAS 法）及与之配套的《关于农林物资标准化和品质正确表示的法律施行令》、《农林物资规格调查会令》、《关于农林物资标准化和品质正确表示的法律施行规则》等一系列的省令和政令。

随着 JIS 法的实施，1950 年开始实行了产品认证制度。日本 JIS 法的主要内容两部分构成，一部分就是“日本工业规格”（Japanese industrial standards 简称 JIS）的制定，另一部分就是 JIS 的合格评定制度。根据《工业标准化法》制定的 JIS 标准就是日本的国家标准。JIS 的合格评定制度包括两部分：（1）JIS 标志的标识制度。它是由原日本通产省（经济产业省）从制定的 JIS 标准中挑选出对保护普通消费者利益、保证安全卫生、防止公害和灾害发生有明显效果的产品标准或加工技术，指定其作为 JIS 标志标识制度的对象。当这些产品经过认证，被认为符合 JIS 规定，可以在其产品或包装上使用“JIS 标志”进行标识。（2）试验事业者认定制度（Japan National Laboratory Accreditation system, 以下简称 JNLA），其对象是对于 JIS 标志标识制度对象以外的工矿产品，当这些产品的生产和经营者想要标识自己的产品符合 JIS 标准时，为了提高这些企业特别是中小企业、海外企业这种“自认符合 JIS 标准”的可信性，可以由能按照 JIS 规定的试验方法、具有一定能力的“试验事业者”进行认定。JNLA 由日本经济产业大臣来认定，经认定的试验事业者在经认定的试验方法范围内，可以发行带有特别

标志的试验成绩表，也即证明书。以往对工厂的审查是由国家来进行的，但自从修改了标准法后，行业协会和专业团体也可以对提出申请的工厂进行审查。

JAS 法内容也主要由两部分组成：（1）农林水产大臣制定的日本农林规格（JAS 标准）及根据 JAS 标准对检查合格的产品加贴 JAS 标志的“JAS 标识制度”；（2）为了便于普通消费者进行选择，所有的制造业者和销售业者，都有义务按照农林水产大臣制定的质量标识标准进行产品标识的“质量标识标准制度”。

1957 年日本为了防止伪劣产品出口，曾制定了《输出检查法》，对列入该法规规定的法定检验品种的产品，由政府指定的机构实施法定检验，1987 年取消了《输出检查法》。

1961 年日本为了防止电气用品对人身和财产造成危害，制定了《电气用品取缔法》，对该法规规定的产品种类，必须向通产省申请注册，经指定的认证机构认证符合规定的技术标准后，才允许在日本市场销售，认证的产品必须加贴通产省规定的安全标志（T-Mark）。指定的主要认证机构有 JET、JMI 和 JCII。截止 2000 年，强制性产品认证种类达到 465 种。

在对《电气用品取缔法》修改的基础上，2001 年 4 月，颁布实施了《电气用品安全法》，对 111 类电气产品实施强制性认证（PSE 认证），340 类电气产品实行自愿性认证（PSE 认证）。认证机构也由原来由通产省指定的日本国内三家认证机构，转向国内外认证机构开放，日本国内、外具备条件的机构均可申请 PSE 认证资质。

截止到 2004 年 3 月末，日本 JIS 标志标识制度中指定的产品，达到了 532 个品种，其中包括 10 种加工技术。与这些指定品种或种类有关的 JIS 达到 1079 个。在日本经认定获得 JIS 标志的工厂，日本国内为 12449 个，海外为 474 个；截止到 2003 年 11 月，日本已就 81 个品种制定了 292 种标准。其中“特定 JAS 标准”，在原有熟火腿类、土鸡肉、有机农产品和有机农产品加工食品的基础上，在 2003 年 10 月 31 日又公布了“公开生产信息的牛肉”标准（同年 12 月 1 日施行）。至此，共制定了 7 个品种 12 个特定 JAS 标准。

随着日本不断与世界接轨以及不断完善修改法律，在 1993 年日本政府按照民法第 34 条设立了财团法人组织——日本质量体系审查登录认定协会（原文名）（英文为 The Japan Accreditation Board for Quality System Register, 简称 JAB），JAB 在扩充了环境、检测机构、审核员以及培训机构等认可业务后于 1996 年 6

月改名称为日本适合性认定协会 (The Accreditation Board for Conformity Assessment, 简称 JAB), JAB 是日本唯一全面的认可机构。至此, 日本已建立了一套自己特色的认证认可体系。

日本通过立法推行认证认可制度相关法律有:《工业标准化法》、《电气用品安全法》(原电气用品取缔法)、《计量法》、《消费生活制品安全法》、《电子署名法》、《食品卫生法》、《植物检疫法》、《家畜传染病预防法》、《药品法》等。

日本有仅通过标准, 而且通过认证制度和产品的合格检验等对进口商品设置重重障碍。利用复杂的进口手续、苛刻的检验, 对进口商品设置壁垒, 凡进入日本市场的各国商品, 日本的进口部门均须与其国内的生产、消费、需求领域作动向调查, 并由其商品流通业界做出定性分析, 确定其具有对比性、代表性、适用性、流通性、而且趋于多样化、个性化、感性和市场畅销率高的商品才能获得进入日本市场, 以确保日本市场的实际效益。

日本质量认证管理体制是由政府部门管理。日本经济产业省(原通产省)管理认证产品占全国认证产品总数的 90%左右, 其实行强制性和自愿性两类产品认证制度。强制性认证制度是以法律的形式颁布执行, 其认证产品主要有消费品、电器产品、液化石油器具和煤气用具等。《电气用品安全法》实施的电气产品分为“特定电气用品”和“特定电气用品以外的电气产品”两类。特定电气用品包括软电线、温度保险丝等 111 种产品, 特定电气用品以外的电气产品包括电热拖鞋、电冰箱、超声波加湿器等 340 种产品。另外还将原电气用品取缔法要求 T 标志, 变为新的 PSE 标志。

自愿认证制度使用 JIS 标志, 有两种标志图案:一种是用于产品的 JIS 标志, 表示该产品符合日本有关的产品标准;另一种是用于加工技术的 JIS 标志, 表示该产品所有的加工方法符合日本工业标准的要求。

日本从 1991 年起, 开始对进口水产品实施外国厂商注册制度, 日本政府规定, 进口商在进口水产品时, 必须事先将进口的水产品品名数量报告给厚生省, 然后由政府的检验机构或厚生省于 1989 年授权指定的 57 个实验室之一检验合格后方能通关。检测项目包括微生物、农兽药残留及大肠杆菌等共计近 30 个, 通关手续也较繁琐。

日本出于世界对他的压力, 了改善日本国际贸易环境目的, 修改了一系列的

法律，并成立了日本适合性认定协会（JAB），¹⁸ 并由他认可了体系认证机构 41 家、QS-9000 认证机构 4 家、审查员评价登录机构 1 家、审查员培训机构 17 家、质量体系审查员注册 9643 人、环境审查登录认证机构 32 家、实验室认可 92 家、校正机构认可 18 家等认证活动。

3.4 全球化对认证的影响

由于降低限制商品、服务自由流通的各种壁垒是全球化经济发展重要因素，随着全球化经济进程的加快，要求在国际贸易中的技术壁垒不断降低，因此，认证活动也由原来各国独立开展，自成体系的方式向国际化的方向发展。要达到这个目的，首先要求各国认证市场的开放和各国不同认证机构的认证结果的相互承认，也即国际认可机构的建立和完善。

(1) 国际认可机制的建立。

近年来与认证有关的各种国际认可组织不断建立并日趋完善，其特点是非政府性质，但受政府性国际组织和跨国公司的影响，与政府性机构包括 WTO 有紧密联系，并得到其承认。主要是制定国际认证活动的规则，建立认证活动的国际认可和国际互认机制，维护国际认证活动秩序，引领国际认证活动的发展方向。在国际认可机制中，影响最大的两个国际合作组织是国际实验室认可的合作组织（以下简称 ILAC）和国际认可论坛（以下简称 IAF）。它们是认可的民间机构，不代表官方，是自愿领域的多边互认制度。它们建立的原因是国际贸易的发展，这些组织从事第三方合格评定，面临着第一方、第二方评审的压力（特别是跨国公司带来的第一方和第二方评审的市场需求），国际贸易要求标准的协调和向统一的方向发展，IAF、ILAC 和 ISO、IEC 联系紧密成立了工作组。各类专业的国际组织已经形成体系，分别制定各类规则。ISO 制定认证认可国际标准和导则；IEC 制定规范国际电工产品检测和认证体系国际标准和导则；IAF 为国际认可组织，值得一提的还有人员认证国际组织（以下简称 IPC）。国际标准要求原则和灵活，这样才能在不同的国家应用。但在具体实施中差别较大，特别在贸易互认中遇到很多问题。因此，ILAC 和 IAF 制订了实施细则，导致了 ISO、IEC 和 ILAC、IAF 在职能上的交叉，需要彼此之间的紧密合作。ILAC、IAF 和 IEC 有几个具体的互认制度，包括 IECEE 的同行评审，是认证机构层面上的同行评审。

ILAC 和 IAF 的工作内容根据经济、市场、贸易的发展不断拓展，IAF 涉及

¹⁸ 参看 JAB 网站 —— <http://www.jab.or.jp>

所有认证机构的认可、检测机构的认可、人员的认可等。ILAC 主要的认可范围是检测实验室、检查机构的认可等。这两个组织的合作非常紧密。两个组织依据同一个标准 (ISO/IEC 17001) 开展工作, 因此为两个组织的深度融合创造了条件。它们已联合做出决定, 建立联合的互认制度。为保证两个组织的工作内容协调一致还成立了联合工作组。

IAF 的目标是促进全球贸易便利化, 对成员机构建立的认可制度提供保障, 支持认可机构及合格评定机构实施 IAF 采纳的相关国际标准、导则, 并参与其制定。协调认可制度运作准则实施的一致性。建立和保持全球互认制度, 促进互认制度的接受和认同。在认可机构及相关机构间建立信息交流渠道。IAF 制定实施认证机构认可互认的基本政策, 以区域为主监督各国的实施, 是一个互动机制。¹⁹

IAF 的最高决策机构是全体成员大会, 设有董事会和执委会 (日常管理机构), 下设三大分委会: 互认委员会、技术委员会和发展支持委员会。其中互认委员会下设互认管委会、互认集团、程序分委会、培训分委会, 技术委员会下设项目工作组。美国、加拿大、德国、法国、英国、荷兰、澳大利亚、日本、中国是发展委员会中最活跃的国家。IAF 通过加强和 ISO、IEC 的合作关系、加强 IAF 应用指南的实施, 改进 IAF 同行评审的过程, 利用认可机构网络, 加强对认证机构、政府等相关方的关注建立实质性伙伴关系, 负责合格评定标准实施及投诉处理的工作等正逐步发展成为国际认可活动的最权威、最具影响力的机构。

到目前为止在参加互认制度方面, 质量管理体系认证有 34 个认可机构, 环境管理体系认证有 27 个认可机构, 产品认证方面有 21 个认可机构。还有一些专业性的国际认证制度希望得到 IAF 的接受和支持, 如: 全球食品安全行动计划组织 (简称 GFSD), 森林认证承诺制度组织 (简称 PEFC), 有机认证认可组织 (简称 IOAS), 全球食品安全组织 (简称 WFSO), 人员认证国际组织 (IPC)。

除非官方、非政府行为的国际互认机制外, 对于电器产品认证, 由于其涉及到安全、环保、电磁干扰等项目, 加上其涉及贸易额较大, 附加值高, 因此普遍受到各国政府的关注, 其认证制度、认可制度发展也较早较快, 国际认可和互认的制度也较其他类认证及认可活动成熟, 以下将对电器产品的国际认可和互认制度作一些研究和分析。

90 年代在 WTO/TBT 协议的推动下, 相互认可协议 (Mutual Recognition

¹⁹ 参看 IAF 网站 —— <http://www.iaf.nu>

Agreement, 以下简称 MRA) 成为促进贸易的有力工具。

国际上, 从上世纪 80 年代开始起步合格评定结果的相互认可, 从非政府组织之间的双边协议, 推进到法规管理领域。法规领域的 MRA 是签约国政府之间达成的协议, 协议的基础是技术发展水平可以比较, 合格评定具有兼容性的方法。MRA 的结果是相互接受任何一方符合另外一方的法规要求的合格评定机构签发的证书、合格标识及检测报告。因为 MRA 包含了有关各方为获得完全的市场准入必须的全部合格评定要求, 而且产品是在生产国依据另一方规定的要求而评定的。

法规领域的 MRA 不要求双方必须接受另一方的技术法规或标准, 或认为双方技术法规要等效。但是, MRA 能够为双方实现标准化体系和合格评定体系协调铺平道路。同时, 两方的法律要确保涉及健康、安全、环境以及其他公共利益方面具有可以比较的水平。

政府间法规领域 MRA 主要有两种类型, 一是经济区域内各国家之间的 MRA, 属于多边协议, 在所有签约国之间实现法规符合性评定结果的相互认可, 欧盟就是经济区 MRA 最成功的例子。二是国家之间或国家与经济区域之间的 MRA, 属于双边协议, 签约的双方实现相互接受合格评定结果。²⁰

在 MRA 指导下, 接受另一方合格评定机构按照进口国要求签发的证书, 这就意味着制造商可以使用本地合格评定机构按照进口国要求进行产品检测和认证, 避免了必需使用进口国的合格评定机构提供服务, 节省成本和时间。据欧盟预算, 欧洲单一市场采用新方法和全球方法指令只有 27 个, 但覆盖了几千种工业产品, 占市场流通量 15000 亿美元/年。欧盟—日本 MRA 覆盖了 250 亿美元双边贸易额, 实施 MRA 后可以节省 2000 万美元/年的合格评定费用。欧盟—美国之间的 MRA 覆盖贸易额为 400 亿美元, 实施 MRA 可以节省 2 亿美元/年的费用。²¹

国际电工委员会 (International Electrotechnical Commission, 以下简称 IEC) 为推进全球化的电工产品合格评定工作, 目前已经运行了三个国际合格评定程序,²² 即:

- 电工产品安全, 合格测试和认证体系 (IECEE), 包括 CB 体系和 CB 完

²⁰ 吴国平等编:《电器产品国际合格评定指南》, 第 15 页。

²¹ 同上, 第 19 页。

²² 参看 IEC 网站 —— <http://www.iec.ch>

全认证体系 (CB Full Certification Schemes,简称 CB—FCS);

- IEC 爆炸环境电工设备认证体系 (IECEX);
- IE 电子元器件质量评定程序 (IECQ—CECC), IEC 电子元器件质量合格评定体系。

其中 IECCE 和 IECEX 关注点集中于电气安全, 而 IECQ—CECC 集中于电子元器件的质量因素。

IEC 体系是一个框架, 制造商从一个国家认证机构 (NCB) 获得的检测报告和/或合格证书, 可被参与体系的任一成员国 NCB 所接受, 一般不需要进行重复的检测或其他评定, 就能获得该国的国家认证。

IEC 体系的检测报告或合格证书可为全球范围的成员国所接受, 避免了重复产品检测 (或质量评定), 显著地降低了检测和认证的成本。对处于高度竞争市场和创新的电气电子产品, 国际化的体系更为重要, 其价值也就更高。希望通过 IEC 的相互认可体系, 真正实现 “一个产品、一次认证、一个标志, 全球市场通行”。

为推动国际贸易, 需要全球趋于一致的合格评定基础, 其中最重要的是实施合格评定活动的合格评定机构 (Comformity Assessment Body,以下简称 CAB) 的能力和认证制度。

无论 CAB 是属于何种性质的组织, 只要从事合格评定活动, 就必须具备所从事业务范围的足够的能力, 包括:

- 人员和设备的能力;
- 与产品直接或间接有关的方面的独立性和公正性;
- 与产品和有关合格评定程序有关人员的技术能力;
- 职业机密和诚实度的保证;
- 可能的民事责任保险;

如果作为法规符合性评定机构, 法定机构提出的附加要求也必需满足。

CAB 的能力通过认可活动来保证, 认可是由权威团体依据程序对具有从事特定业务的某一团体或个人技术能力给予正式确认的活动, 即依据独立的审核证实从事认证、检查、试验或校准业务的机构具备足够的技术能力进行认可范围内的活动。政府建立或批准技术认可机构, 认可本身是自愿的, 但它为机构提供信任度的证明。在产品合格评定领域, 认可对象包括检测、检查和认证机构。认可

为合格评定活动提供技术支撑。

为了保证合格评定结果的可靠性和可信性、国际同行之间结果的可比性，国际标准化组织的合格评定委员会（ISO/CASCO）制定了一系列的国际标准和指南，用以指导国家、区域和国际的认证和认可活动，这些标准和指南对实施合格评定活动的 CAB 都是必须符合的，无论是第一方机构还是第三方机构。

随着国际贸易发展、技术进步和合格评定活动的实践，国际标准、指南也在不断修订和增加中。

IECEE 是 IEC 电工产品安全合格检测与认证组织的简称，它以促进用于家庭、办公室、车间、保健设施和类似场所中使用的电工产品的国际贸易为宗旨。²³ IECEE 的前身是 1926 年成立的欧洲电工设备合格检测委员会（CEE），随着电工产品国际贸易的需求和发展，1985 年 CEE 与 IEC 合并成为 IECEE，将欧洲实行的区域性相互认可制度向全球推广，实现“一种产品、一次检测、一种标志、全球接受”的理想目标。

IECEE—CB 体系是 IECEE 建立的电工产品安全检测结果全球互认的体系，是世界上第一个真正的相互认可电工产品安全检测结果的国际化体系。参加 CB 体系的各国家认证机构(National Certification Body, 以下简称 NCB)之间通过 IECEE 形成多边协议，相互认可、双向接受检测结果。制造商可以凭借一个 NCB 颁发的 CB 检测证书获得 CB 体系的其他成员国的国家认证，不需要重复检测。当然还需要补充认证第二阶段的工作。

CB—FCS 体系是 CB 的完全认证体系，相互认可 IECEE 范围内电工产品合格评定证书和相关文件的体系。

CB—FCS 是 CB 体系的扩展，除了型式试验外，CB—FCS 体系还包括对制造商质量体系的认可或评定。NCB 出具的是合格评定证书，可为参加 CB—FCS 体系的各国家 NCB 所接受，制造商可以直接利用 CB—FCS 获得他国的国家认证。CB—FCS 于 1999 年 1 月正式运行。

在电器产品的国际贸易中，制造商可以利用 CB 体系内一个国家认证机构颁发的 CB 检测证书和 CB 检测报告获得该体系内其他成员国的国家认证，减少因各种不同的认证规则造成的贸易壁垒，消除重复检测和认证给企业带来的时间延误和成本增加，从而使企业能以更快的速度和更低的成本推出新的产品，帮助

²³ 参看 IECEE 网站 —— <http://www.iecee.org>

企业更加方便、快捷地进入国际市场，从而达到促进国际贸易的目的。目前全球共有 43 个国家的 58 个认证机构及其下属的 150 多个 CB 实验室参加了 IECEE—CB 互认体系。

值得注意的是，2001 年以后，随着国际合作和贸易的发展，IEC—IEECB 体系向更多的国家开放。通过 WTO 各成员国政府间及认证和检测机构间的相互合作，CB 体系吸引了更多的 IEC 成员国加入。在一定条件下，向非 IEC 成员的国家开放。2003 年，有三个非 IEC 成员国越南、印度尼西亚和委内瑞拉向 IECEE 提出了作为 CB 体系成员机构和 NCB 的预申请。这一系列措施使 IEC 合格评定体系在全世界范围内得到了更广泛的认可和接受，IECEE—CB 体系也不断地壮大。CB 检测结果不仅在 43 个成员国之间被相互认可，同时也被很多非 CB 体系国家所接受。

CB 体系只适应于家庭、办公室、车间、保健设施和类似场所的家用电器等 16 大类电工产品，也只针对产品安全，电磁兼容性（EMC）检测还未被包括在 CB 体系内。

采用 CB 体系解决了国际认证中的产品检测结果的相互认可，避免认证中的重复检测，实现“一次检测、多方接受”的目标。

CB—FCS 对 CB 体系扩充，将 NCB 工作延伸到认证的第二阶段工作，即工厂现场审核和例行检测，从而建立了 IECEE 完整的产品认证体系。CB—FCS 考虑了国家认证与认证之间的差异，对工厂检查和市场监督要求予以协调。制造商按照 CB—FCS 程序，可以利用 CB—FCS 体系任一 NCB 的合格评定证书来获取出口地的国家产品认证证书，从而避免重复检测和检查，保证产品快速进入当地市场，更进一步促进了全球互认体系的发展。

合格评定结果的相互认可除了以上的国际组织推动下达成的国际相互认可外，还有以下二种 MRA 在实际的应用中更切合实际，推进得也有一定的实际效果。

一是合格评定机构（认证机构）之间签定合作协议，相互认可双方的结果。如加拿大 CSA 与美国 UL 于 2003 年 11 月 10 日签署了《零部件相互认可协议》，CSA 和 UL 通过该协议建立合作机制，实现指定范围内零部件的相互认可。实际上，CSA 从 1994 年已经开始接受 UL 列名或认可的零部件，但 UL 并不接受 CSA 零部件认证结果。新的协议对生产低压配电和控制设备及零部件的厂家具有重大

意义，因为它取消了 UL 对已被 CSA 认证零部件的重新检测。

但是该协议的使用范围比较窄，仍有许多电气零部件未纳入协议的范围中。即使是范围内的零部件，在实际执行过程中，认证机构都会在零部件的确认过程时间和适用范围等方面设置障碍来保护自身的利益和市场，特别是强势的一方。

二是多个机构达成的多边协议。从 70 年代开始，随着协调标准的发展，欧洲认证机构积极回应市场的需求，建立认证合作组织和签定合作协议，相互接受认证结果。电工领域形成了欧洲电工标准化组织（The European Committee for Electrotechnical Standardisation, 以下简称 CENELEC）认证协议（CENELEC Certification Agreement, 以下简称 CCA）。CCA 的主要原则是：一个认证机构在不附加检测的前提下接受另一个认证机构的检测结果。CCA 搭建了取得各个国家标志的基础平台，节省了制造商取得各国认证耗费的时间和金钱。在平台基础上，欧洲认证机构继续推出通行欧洲的统一认证标志，淡化国家标志，以吸引更多客户更多地参与认证活动。CENELEC 牵头组织欧洲认证机构从 1975 年开始陆续推出了 HAR（电缆）、ENEC（照明器具和其他电工产品）和 Keymark（家用电器）三种欧洲标志。

CENELEC 推出的 3 种认证都采用 ISO 的认证模式，即认证过程包括产品检测、工厂现场检查 and 发证后的跟踪监督检查（含产品检测和工厂检查）。欧洲标志的产品可以被欧盟所有成员国所接受。²⁴

为了适应全球化经济的发展，近年来无论是政府、认证机构还是认可机构都做出了积极的努力，但由于产品认证的复杂性，机构的风险和责任，产品认证结果的相互认可进程还是相当缓慢的。

近 10 年间国家与国家之间的相互认可也发展很快，最典型的例子是欧盟与美国等 7 个国家签定的 MRA。

欧盟从 1992 年开始启动与第三国之间的相互认可合格评定结果的合作，经过各方的努力，1998 年 MRA 正式开始实施。到 2003 年为止，与欧盟正式实施 MRA 的国家有美国、加拿大、澳大利亚、新西兰、以色列、瑞士和日本，其中欧盟与以色列的 MRA 只涉及良好实验室行为（GLP）。MRA 总共涉及 17 大类产品，但各国具体覆盖的产品可能不同。电磁兼容、电气安全和电信终端设备是所有签约的六个国家都覆盖的产品。

²⁴ 吴国平等编：《电器产品国际合格评定指南》，第 20 页。

欧盟和各国签定的 MRA 覆盖的都是法规和强制性要求的产品，原则上 MRA 不协调产品或合格评定要求，也不协调各国的法律和法定要求。

在体系认证国际互认方面也有一个专门的国际组织——国际认证联盟 (IQNet Association – The International Certification Network, 以下简称 IQNet)。IQNet 的成员目前包括 34 个国家和地区的 38 个认证机构。其宗旨是通过各种可行的适合的措施来推动和支持其成员机构推进质量管理，特别是对各个成员颁发的证书在所有 IQNET 成员范围内给予承认，由此简化国际认证过程，降低认证成本。

为了推动认证审核员和培训方面的国际互认，1993 年，美国注册机构认可委员会 (RAB)、澳大利亚质量协会 (QSA)、英国国际审核员注册协会 (IRCA) 在新加坡召开会议，讨论按照国际准则建立一个国际互认准则和组织，1995 年国际审核员和培训认证协会 (IATCA) 正式成立。1998 年，建立质量体系审核员和培训课程批准多边协议。2000 年在澳大利亚新南威尔逊注册为非赢利机构。

IATCA 有 24 个成员，分布在澳洲、欧洲、美洲、非洲、亚洲。IATCA 和 IAF 等其他组织存在分歧，IAF 认为 IATCA 是认证行业的组织，非认可行业的组织，而 IATCA 则认为自己包含两方面的工作。为了严格区别认可机构和认证机构，目前，认可职能已经从 IATCA 中撤出，对培训机构的认可工作也从 IATCA 组织结构中剔除。

IATCA 的使命是：对具有 IATCA 要求的能力，并能提高组织绩效的成员给予承认。IATCA 通过建立一致性的国际准则和程序，保证成员对人员注册和课程批准的一致性。IATCA 与相关的国际组织，如 ISO 政策委员会、国际食品法典委员会 (CODEX)、IAF 等国际组织也建立了横向联系。

2005 年 IATCA 内部进行了一次改革，根据 ISO/IEC17024 “人员注册标准”的准则和方法，对机构和组织进行了调整，机构更名为国际人员认证协会(IPC)，²⁵ 在希腊雅典注册，秘书处负责日常工作。IATCA 向 IPC 转换，注册范围扩大至十几种，其中有管理体系审核员、无损探伤审核员、产品认证审核员、检测工程师、市场营销人员、质量工程师等。IPC 已成为 IAF 的成员，并参与 IAF 的技术委员会工作。IAF 对 IPC 的注册准则进行认可。

(2) 认证机构的全球化扩张

²⁵ 参看 IPC 网站 —— <http://www.iatac.com>

经济全球化，认可活动的国际化，国与国之间认可机制的建立和完善，生产和市场的全球化，客户的设计、生产、采购和销售的全球化，跨国公司的不断发展，要求认证机构提供更全面、更广泛、更多样的服务。在某一国特定的环境中产生和发展起来的认证机构随着本国经济的发展和扩张，产业结构的调整，客户生产制造基地的转移。本国市场对国外产品的需求，国外生产制造商和出口商对本国出口的增长，外国对本国认证服务需求不断增加，使原来只在本国提供认证服务的认证机构，在多个国家设立网点提供本国的认证服务进入其多国化发展的阶段。随着全球化经济的发展，国际贸易的不断增长，其提供的接受咨询、申请和后续跟踪检查或体系评审活动服务已不能满足客户、产品快速变化以及市场的需求。随着国外网点的增多，有些认证机构开始在海外投资设立测试实验室，培训和利用当地的技术资源为客户提供全方位的本国认证服务，进入其国际化的发展阶段。其次随着国际认可机制的建立和完善，各国认可制度的完善和认证市场的对外开放，根据驻在国认可制度的要求，申请当地的认证资格，利用其国际运作经验，国际网络、品牌优势、技术和资本实力，为全球企业提供驻在国的认证服务，参与当地认证市场的竞争、进入了全球化扩张的阶段。

为了进一步论述在全球化经济背景下认证机构的多国化、国际化和全球化进程以及全球化扩张，下面以美国 UL 和欧洲的 TUV 莱茵的国际化进程为实证，考察其在不同时期采取的策略和行动，阐述其应对经济全球化和 WTO 的保持和提升其国际竞争力的过程。

a. 美国 UL 安全检测实验室有限公司²⁶

1988 年 UL 在香港和台湾设立分支机构，直接开展其在该地区的工厂检查工作；1989 年在新加坡设立分支机构负责跟踪检验业务；1992 年取得 IECEE CB Scheme 的 NCB 资格，可以签发 CB 报告和证书；1993 年被加拿大标准委员会（SCC）认可，同年推出加拿大市场的 C-UL 标志，这是 UL 在美国之外推出的第一个 UL 标志。同年在日本东京成立分支机构；1994 年在中国（广州）、泰国和马来西亚设立国际联络处；1995 年在墨西哥、加拿大成立分公司；兼并加拿大防火产品认证机构 ULC；1996 年收购丹麦的认证机构 DEMKO 作为 UL 首家欧洲子公司，进入欧洲认证市场；在英国和韩国成立分公司；在印度建立联络处；1997 年在马来西亚和瑞典设立分支机构，在中国（上海）设立办事处；1998

²⁶ 参看 UL 网站 —— <http://www.ul.com>

年在巴西和意大利设立分支机构；1999 年在荷兰、法国和阿根廷设立分支机构；2000 年提出通过合资和收购进行全球扩张的目标；通过收购 Environmental Health Laboratories(EHL)，进入饮用水相关产品和食品服务设备的认证领域；同年在西班牙建立分机构；2002 年收购日本 Apex，成立 UL APEX 公司；同年在智利、爱尔兰、瑞士成立分支机构；2003 年与中国进出口商品检验总公司 CCIC 在中国合资成立 UL 美华合资公司；2004 年在波兰设立分支机构。

UL 为了实现其全球扩张的目标，自上世纪 90 年代以来在不同的国家和地区取得了很多不同的认可资质。目前 UL 在全球有 4 个 NCB，18 个 CBTL(<http://www.iecee.org>)；

1992 年，UL 成为国际电工委员会电工产品合格测试与认证组织(IECEE)CB 体系认可的美国国家认证机构(NCB)，可签发 CB 报告和证书。目前 UL 在全球有 4 个 NCB，18 个 CBTL(<http://www.iecee.org>)；

1993 年，获得加拿大标准委员会(Standards Council of Canada,简称 SCC)认可，为产品进入加拿大市场提供 C-UL 标志认证；1996 年购买了丹麦的国家安全检定机构 DEMKO。由 DEMKO 检定的产品使用 D 标志。UL Demko 得到德国认可委员会的认可，提供 UL-GS 标志认证服务，进入欧洲认证市场；经阿根廷国家认可机构(Argentina Accreditation Organization,简称 OAA)认可，可以根据 S 标志的要求对产品进行测试和评估，并授权厂商使用 S 标志；经巴西国家认可机构——国家测量、标准和工业质量协会(The National Institute of Metrology, Standardization and Industrial Quality,简称 INMETRO)认可（是唯一的在巴西本土以外的认证机构），根据巴西国家要求，对所有要求强制认证的产品进行测试和评估；获得墨西哥认可机构认可提供 NOM 标志认证服务。NOM 标志是墨西哥对电子电器、电线电缆和通讯类产品的强制认证要求；UL 丹麦和 UL 英国成为相关欧盟指令的公告机构(Notified Body),对欧盟指令中的相关产品提供 CE 标志的认证服务；与俄罗斯标准和测量委员会（GOST）合作，成为在俄罗斯本土以外第一个可以提供 GOST-R 标志测试和评估服务的认证机构；获日本通产省(Ministry of Economy, Trade and Industry,简称 METI)的认可一致性评估机构，根据日本电气产品安全法的规定对产品进行安全测试和认证并发出 PSE 标志。在电磁兼容认证方面，UL 获得了以下机构的认可：美国联邦通信委员会 (Federal Communications Commission,简称 FCC)；加拿大产业协会 (Industry Canada)；欧

盟指令 (EU Directives); 日本信息科技设备电波干扰自发控制委员会 (Voluntary Control Council for Interference by Information Technology Equipment); 台湾标准、计量和检验机构 (Bureau of Standards, Metrology and Inspection); 澳大利亚通信监管机构 (Australian Communications Authority)。

b. 德国 TUV 莱茵集团²⁷

TUV 莱茵前身为 1872 年在德国成立的锅炉监督协会(简称 DUV), 1936 年公司更名为 TUV 莱茵集团; 1962 年成为德国官方授权的政府监督组织; 1972 年 TUV 莱茵的卢森堡公司成立; TUV 莱茵目前在国外 60 个国家设有分支机构, 有雇员 2500 人, 其中亚洲地区的雇员达到 1300 多人。TUV 莱茵国际有限公司总部设在德国科隆, 负责管理 TUV 莱茵的所有国外业务; 1978 年 TUV 莱茵在日本设立第一家代表处, 标志着 TUV 莱茵亚洲公司的开始; 1983 年日本代表处改建为合资公司; 80 年代中期, 成立 TUV 台湾公司; 1988 年在香港设立中国第一个分支机构; TUV 目前在亚洲 17 个国家设有 40 多个办事处和测试实验室, 其中在中国上海、广州、北京、深圳、大连、青岛及宁波设有 8 个分支机构; 1980 年在纽约设立北美第一家办事处; 1983 年设立北美公司; 1996 年 TUV 北美公司取得 IECEE 的 NCB 资格; TUV 北美总部位于美国康涅狄格州 Newtown, 目前在美国有 8 个分支机构, 在加拿大多伦多和墨西哥各有一个办事处。

TUV 莱茵在不同国家取得的认证资格:

欧盟 CE 指令的公告机构; 德国的 GS 电磁兼容和人体工学标志的认证机构; 欧盟多国通用的 Key 标志和 ENEC 标志互认组织的成员; 由美国的 OSHA 和加拿大的 SCC 认可的实验室。为美国和加拿大市场提供 CTUVus 认证服务; 日本新的电气产品安全法规 DENAN 法所认可的授权合格评定机构, 提供 PSE 标志认证和自愿性的日本 S-Mark 认证; 香港实验室认可委员会(HOKLAS)认可的香港 S-Mark 认证机构; 获批准进入俄罗斯自愿性认证市场。

通常体系认证由于是一个非强制性的认证, 所以各国对体系认证的认可活动更开放, 更便捷, 取得相应的认可资质认证机构更多, 市场竞争更为激烈。

3.4.1 区域经济一体化对认证的影响

在经济全球化推动下, 各大洲以经济为纽带建立经济联合体, 如欧洲单一市场、北美自由贸易协议 (NAFTA) (包含美国、加拿大和墨西哥)、东南亚国家

²⁷ 参看 TUV 网站 —— <http://www.tuv.com>

联盟（ASEAN）（包含文莱、柬埔寨、印度尼西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国、和越南等十国）及拉美南部共同市场（MERCOSUR）（包含阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭）等(详细内容见第二章 2.3)。各经济区在推动经济一体化过程中，相互认可法规符合性评定就成为推动商品自由流通的基本条件。

欧洲经济区的相互认可

欧洲单一市场拥有 28 个国家（包括欧洲自由贸易联盟的 3 个非欧盟国家和 2004 年 5 月 1 日新加入欧盟的 10 个东欧国家）、4.58 亿消费者的全球最大消费市场。从 1985 年开始欧洲共同体推出了技术协调和标准新方法合格评定的全球方法，协调阻碍商品自由流通的技术法规、标准和合格评定。其基本思路是通过建立灵活和技术中性的新方法指令，推动创新和竞争，将各国的法规差异协调到共同体水平；通过多数同意、开放和透明的方式将各国的标准协调到欧洲水平；通过合格评定的全球方法，协调各国的合格评定活动；使用 CE 标志作为法规符合性的唯一标志，加贴 CE 标志后的产品在欧洲单一市场自由流通。

澳大利亚和新西兰经济区的相互认可

澳大利亚和新西兰从 1983 年就开始实施《澳新更紧密经济关系贸易协定（CER）》，以期实现澳新经济一体化。在欧洲单一市场进程影响下，90 年代开始两国之间的法规、标准和合格评定程序的协调。1996 年 1 月澳大利亚联邦、州/特区政府和新西兰政府签署了《跨塔斯曼相互认可计划（TTMRA）》，TTMRA 协调技术法规和产品标准，推出适用于澳大利亚各州和新西兰的法规符合性 RCM 标志。在澳大利亚任何一个州新西兰颁发的法规符合性批准证书都能被澳大利亚各州和新西兰法定管理机构所接受。佩带 RCM 标志的产品可以在市场自由流通，不需要重复检测或批准。

东南亚经济区的相互认可

东南亚国家联盟（ASEAN）经济部长于 2002 年 4 月签署了《电气电子产品相互认可计划（ASEAN EEMRA）》，参与 EEMRA 的成员法定管理机构相互接受电气电子产品检测报告和/或认证结果，避免重复检测或认证。EEMRA 签约国分两种类型，3 个国家只接受检测结果，5 个国家同时接受检测和认证结果。ASEAN EEMRA 要求参与计划的成员国应是 IECCE 的 CB 体系成员，或是亚太实验室认可合作组织（APLAC）成员，或是太平洋认可合作组织（PAC）认证机构成员。此外，检测实验室和认证机构或合格评定机构应被官方指定符合成

员国的强制要求。

与欧盟和澳大利亚/新西兰不同，EEMRA 不协调各国的技术法规，各国政府仍然按照各自的技术法规管理。目前 EEMRA 正在推进过程中。²⁸

另外，在国际认可论坛 IAF 的整体框架下有四个区域性认可组织，它们是：欧洲认可合作组织（EA），太平洋认可合作组织（PAC），泛美认可合作组织（IAAC），南部非洲发展共同体认可合作组织（SADAC）。

- 欧洲认可合作组织（European Cooperation For Accreditation，简称 EA）²⁹ 是一个非盈利联合体，他成立于 1997 年 11 月，并于 2000 年 6 月在荷兰作为联合体注册。EA 是由欧洲认证认可组织（European Accreditation of Certification，简称 EAC）和欧洲实验室认可合作组织（European co-operation for Accreditation of Laboratories，简称 EAL）合并而成，是欧洲范围内各个国家承认的认可机构组成的网络。

EA 现有 32 个会员国和 2 个半会员国，另有 15 个认可机构与 EA 签署了合作协议。

- 太平洋认可合作组织（PAC）³⁰

太平洋认可合作组织（PAC）是由认可机构和其他利益相关方旨在促进亚太地区的贸易和商业的发展组成的联合体。其最终目标是建立一个给予认证或管理体系注册、产品、服务、人员和其他成员认可机构基于同等认可程序作出的认可获得国际承认。

PAC 现有 17 个会员和 4 个半会员。

- 泛美认可合作组织（IAAC）³¹

泛美认可合作组织（IAAC）是美洲认可机构和世界上其他致力于使用单一测试、认证或注册以及市场接受的其他组织的联合体。

IAAC 成立于 1996 年 11 月，是由三个美洲国家的测试实验室，体系、产品、人员认证机构，检验机构成立的一个区域性论坛，其主要目标是实现签约国之间的多边互认。2002 年 10 月，IAAC 推动美国、加拿大、巴西和墨西哥签署了第一个实验室认可行为承认协议。

²⁸ 吴国平等编：《电器产品国际合格评定指南》，第 16-17 页。

²⁹ 参看 EA 网站 —— <http://www.european-accreditation.org>

³⁰ 参看 PAC 网站 —— <http://www.apec-pac.org>

³¹ 参看 IAAC 网站 —— <http://iaac-accreditation.org>

- 南部非洲发展共同体认可合作组织(SADAC)³²

目前,南部非洲共同体成员国包括:南非、津巴布韦、安哥拉等 14 个国家。SADCA 作为标准化、质量保证、认可和计量(Standardisation, Quality Assurance, Accreditation and Metrology, 简称 SQAM)的区域性认可架构,其任务是确定合格的认可框架,使上述南部非洲共同体成员国的机构能从这些国家内被国际承认的国家认可机构获得认可服务,或组成一个区域性的认可服务。

这些区域性认可组织在国际认可领域为各自的区域争取权益,并努力影响 IAF 的政策和规则的制定朝有利于区域的方向发展。促进区域内商品的自由流动和区域内成员国对其他国家的国际贸易的便利。

随着区域经济一体化的形成和发展,区域内各国认证市场的开放以及相互之间认可机制的逐步建立和完善,区域内原来的各国带有垄断色彩的认证机构由原来的相互学习借鉴认证技术,协调标准制定,探索新的认证领域发展的兄弟机构变成了相互激烈竞争的对手。出现了上世纪九十年代后期认证机构之间的重组并购。

由于不少认证机构是在特定的历史条件下产生和发展起来的,在全球化、区域性经济一体化形成和各国认证市场开放之前,多数是以非营利或半官方的形态出现,主要强调其专业性、技术性和公正性、独立性,有政府授权、指定的特点,多少带有垄断色彩。普遍服务意识、竞争意识不强,不太注重组织的整体运作效率,应变能力也较差。因此在新的快速变化的形势下,有些认证机构不能适应外部环境变化的需求,甚至退出了市场。特别是在欧洲经济区和北美自由贸易区。

在欧洲,欧盟形成以前和形成初期,在电器产品认证方面欧洲各国都有一个或以上(几个在不同领域)的认证机构,产品要进入欧洲不同的国家要申请不同的认证。为了进入欧洲市场生产商或经销商要为一个产品申请十多个认证。例如:电源线上有十几个认证标志,证明其符合欧洲不同国家的相关标准要求并取得相应国的认证。在欧盟推进统一的 CE 标志认证制度后,欧洲各认证机构为了自身的生存和发展,展开了激烈的竞争。有些原来著名的有一定历史的认证机构,甚至是某国的 NCB,由于不能适应变化和竞争的需求,被其他机构收购和兼并,如瑞典的 SEMKO、丹麦的 DEMKO 等。

在欧洲虽然推行了统一的 CE 认证标志,但由于在新规则下被认可的机构的

³² 参看 SADAC 网站 —— <http://www.sadac.com>

能力和水平有一定的差距，再加上为了抢占市场和客户，有些认证机构在把握质量、市场和价格方面没有找到合适的定位，因此在认证的质量方面出现了偏差。消费者、市场、进口商和分销商对新的认证标志产生了信心危机，这时有品牌知名度、信誉和质量好的、有管理运作经验的认证机构就显出了其在竞争方面的优势。再加上母公司所在国的经济实力以及其在区域贸易中所处的特殊地理位置，一段时间以来，市场又选择了有品牌、信誉、质量的认证机构和/或原有的认证标志。如电器产品在进入欧洲市场时、德国福兰克富是欧洲电器产品的集散地之一，本国的需求也较大，德国对电器产品的认证比较规范，认证机构较上规模，有品牌知名度、服务和质量都比较好等因素，不少进口商和分销商除选择 CE 标志认证外，还选择德国的 GS 认证。也就是说在认证活动方面除了政府认可外还存在市场接受的问题。

在北美，为了适应北美自由贸易的发展，1997 年 5 月，OSHA 和 SCC 达成协议并建立合作关系。内容包括：信息交流，相互评估测试和认证机构，以及在遵照国际认可的规则的基础上，达到政策和方法的协调一致。其中，相互评估测试和认证机构的主要目的是为了完善认可制度，使测试认证机构能按照双方的标准接受评估。这样，欲申请成为国家认可实验室的机构便能缩短申请时间和减少相关费用。总的来说，这次协议的达成将使到相关的测试和认证机构，在遵照北美自由贸易区协议原则的基础上使接受评估的过程更为简捷，更为高效。

随着北美自由贸易区的形成，UL 在 1993 年取得 SCC 的认可，成为加拿大的产品测试认证机构。UL 为产品进入加拿大市场提供 C-UL 标志认证，证明产品符合加拿大标准要求。两年后，兼并了从事防火系统产品认证的机构加拿大 ULC，受理来自加拿大市场的业务。1997 年，在 OSHA 和 SCC 达成合作协议后，UL 宣布使用同时适用于美国和加拿大产品的认可标志 UL-C/US 标志。

另外，作为加拿大本土的认证机构 CSA 也采取了相应的行动。³³ 早在 1992 年 10 月，CSA 已成为首个获得 OSHA 承认的具有 NRTL 资格的机构。同期，CSA 颁布了 CSA NRTL 标志，为产品进入美国市场提供认证服务，证明产品符合美国的相关安全标准要求。1994 年，随着北美自由贸易区的发展，CSA 在许多方面取得了相应的进展，并提供带有 CSA C-US 标志的产品测试和认证服务，证明产品已经通过检验、测试和评估，符合加拿大和美国两国的相关标准要求。

³³ 参看 CSA 网站 —— <http://www.csagroup.org>

另外，为了扩大在美国市场上的业务和影响力，CSA 于 1997 年 7 月收购了北美地区在燃气类产品标准制定和认证方面最具权威的机构 IAS(International Approval Services, Inc)，随着此项收购的完成，IAS 旗下的美国燃气协会(American Gas Association，简称 AGA)和加拿大燃气协会(Canadian Gas Association，简称 CGA)也收归 CSA 管理，CSA 因此成为燃气类产品的测试和认证方面在业界内的权威机构，成为北美唯一可以颁发 AGA，CGA 标志的认证机构。

由此可见，在北美自由贸易区形成后，UL 和 CSA 由原来的兄弟机构变成了相互之间激烈竞争的对手。自由贸易区内的认证机构之间也进行了重组并购。

3.4.2 认证发展的趋势和市场特征。

(1)发展趋势

随着传统的贸易政策手段在 WTO 原则下的不断弱化，在经济全球化的大背景下，作为合格评定重要手段的认证活动近年来不断加强，范围也在不断扩大，并已成为新贸易保护主义利用的工具。

另一方面，随着科技的发展和创新，工业生产能力的提升，国民生活水平的提高，促使生产商生产更加安全和优质的产品。同时，自然生态环境的恶化，水、空气和土壤污染对生物链的严重影响，政府、社会和消费者从原来较关注电器产品的防火、防触电和防电磁干扰等，逐步扩展至产品的化学危害、农产品和食品的健康和安全、产品的能耗。随着国际市场竞争的加剧，企业需要通过不断提高管理水平，缩减生产和原材料成本来保持其价格竞争优势，但同时出于政府管理和其自身企业形象的需要，企业也在不断建立各种管理体系并取得第三方的认证以巩固和提升其竞争优势和核心竞争力。

随着认证机构的全球化发展，认证市场竞争的加剧，实力强的认证机构，正在不断利用其已存在的先发优势，规模和技术能力的优势，通过各种渠道和方式影响政府或相关国际组织制定新的认证产品标准和规则，提高进入门槛，除了满足政府、社会和消费者对认证品种的需求外，还不断创造新的市场需求。扩大和其他机构的差异化，以保持和提升其竞争优势。

因此，目前全球认证活动的快速发展，除了由于社会发展和政府、市场、消费者大众需求外，全球化经济的发展，各国认证市场的开放所带来的认证机构之间的竞争，也是改善和提高认证需求的重要因素。

在产品认证方面，已从原来的电器产品迅速扩展到日用消费品的其他领域

(特别是玩具和生态纺织品)、农产品、食品、运输工具、化工产品、医疗器械等。由安全项目扩展至电磁干扰、环保、节能、卫生和食品安全。

在体系认证方面，从原来的质量管理扩展至环境管理，职业健康安全管理、农产品种植，食品生产过程管理，森林、社会责任和劳动者权益等。

应该说认证的发展保护了社会民众的财产生命安全，保护了消费者的身体健康，保护了自然环境，提高了全民特别是企业的质量意识和管理水平。提高了企业的社会责任意识，保护了劳动者权益。促进了国际贸易的发展。但同时也增加了产品的成本。由于工业水平、技术和标准的差异，文化、生活习俗的不同，认证认可制度的差异，认证也正逐渐成为新贸易保护主义利用的工具。由于认证手续过程的繁琐，需一定的时间和周期，一定程度上阻碍了新产品进入市场和商品的流通。

全球化的发展，各国认证市场的开放，国与国之间、区域和国际认可机制的建立和完善，认证机构的全球竞争，国际标准化发展，认证活动的有利因素和不利因素之间的相互作用和促进，使得认证活动既要适应全球化和区域经济一体化的发展，又能促进全球化和区域经济一体化和国际贸易的进程。

(2)市场特征

如前所述，全球化的发展，各国认证市场的开放，国际认可机制的建立和完善，认证机构之间的竞争日趋激烈。他们由原来的在本国具有寡头垄断地位的非赢利或政府指定授权机构，随着国内新进入者的增加和国外同行的进入，产业结构的转移，客户的生产和市场的全球化，其竞争也由本土迅速扩展至全球。使得有实力的著名认证机构为了巩固其本土优势，建立和提高其国际竞争力，实施了全球化扩张战略。另外，全球化经济、WTO 新形势下，各国认证市场的开放，以及全球经济近年的快速发展带动对认证需求的增长。这种新机会的出现，使认证行业摆脱原有的束缚并为一个国家的认证企业提供超过别国认证企业进行国际化发展的条件，也为有兴趣和有条件进入该行业的机构提供了机遇。上世纪末出现了检验和认证机构之间的收购和兼并，通过相关性多元化策略、优势互补和资源整合的方法，快速建立其国际竞争优势。以下通过几个实际案例的分析和研究，进一步考察认证行业的发展趋势和市场特征。

a. 检验机构收购兼并认证机构。

天祥集团(Intertek)于上世纪 80 年代和 90 年代之间成功收购了 ETL、Semko、

Warnock Hersey、GTE 的 Textmark 等，进入国际认证市场。利用其全球网络和原有客户资源进行相关性多元化，³⁴ 全方位、多领域快速全球化扩张，已成为国际认证领域的著名品牌之一，并占有相当的市场份额。

美国电器测试实验室（Electrical Testing Laboratories, Inc., 简称 ETL）成立于 1896 年，最初是美国大发明家爱迪生创立的电灯测试局，1904 年更名为 ETL。为电气、机械和机电产品提供 ETL 标志的测试与认证服务。

瑞典国家标准检验局（简称 SEMKO）成立于 1925 年，对电器产品提供 S-Mark 的测试和认证服务，是欧洲较具影响力的安全标志，SEMKO 是 IECEE 的 NCB。

Warnock Hersey 成立于 1954 年，Warnock Hersey 认证标志适用于非电气的建材，如金属和木门、屋顶材料、幕墙门的附件和锁具等。

天祥集团（Intertek）的总部设于伦敦，成立于 1885 年，主要从事船运货物的海事鉴定业，包括对石油化工产品的检验鉴定和农产品、纺织品、玩具、轻工产品和其他消费品的测试和检验。业务遍及 100 多个国家，拥有 270 余间测试实验室和 520 多个检验网点。Intertek 于 1988 年收购了 ETL，1992 年收购了 Warnock Hersey，1994 年从瑞典政府收购了 Semko 等机构。在通讯及信息技术设备，消费电子产品和空调制冷、取暖设备、医疗及建筑产品、半导体、商业食品加工设备及工业机构设备提供测试和认证服务，在全球拥有 36 个相关实验室；由于原来机构已有的资质，其实验室测试和认证活动都得到了相关认可机构的认可；另外提供体系信证服务，其认证取得了 ANSI-RAB、SCC、RVA 等相关认可组织的认可。由于其在检验和认证业务的相关性多元化整合的成功，业务规模的快速增长，于 2002 年在英国伦敦证券市场上市。是世界上仅有两家股票上市的检验机构之一。³⁵

b. 认证机构收购兼并检验机构

为了适应全球化经济的发展，巩固其核心技术优势，并加速其全球化发展的步伐 BSI 也采取了相关性多元化的策略，于 1998 年收购了老牌的检验机构英斯贝克集团（Inspectorate Group）进入民事检验行业。Inspectorate Group 有 150 年的历史，主要从事石油、化工产品、金属、矿产的数量和重量鉴定和品质测试；

³⁴ 小阿瑟·A·汤普森、A·J·斯特里克兰三世：《战略管理》，（段盛华等译），（北京：中国财政经济出版社 2004 年版），第 277 页。

³⁵ 参看 Intertek 网站 —— <http://www.intertek-ctesemko.com>

食品安全检测、农产品检验、政府合同检验等业务。在全球 84 个国家和地区有服务网点。

BSI 希望通过收购整合 Inspectorate Group 的全球客户资源、网点和国际化管理经验以及自身在认证方面的品牌知名度、核心技术能力来保持和加强其在认证领域的国际竞争优势。

收购后特别是业务方向趋于保守，力求平稳发展，减少运作风险。强调了道德与安全条款的重要性，颁布了“零调整”规定等等。在营业额上升的同时，营运成本不断增加。特别是对于一向作为传统的认证机构来说，在其全球化的进程中，收购 Inspectorate Group 后，由于存在文化兼容、管理等方面的问题，更有可能由于缺乏商业运作方面的方法和技巧，对检验行业的经营经验缺乏，对远期利润信心不足，各级管理层之间的纵、横沟通与配合不力。因此不得不在 2005 年 10 月又出售了 Inspectorate Group。

就近年来检验和认证机构之间的收购兼并及其采取的相关性多元化战略的情况来看，发达工业国家的检验机构历史以来都属于市场性业务，根据客户的需求提供独立的公正、专业性服务，基本上没有直接受政府政策性保护，具有较强的服务意识、竞争意识和管理运作经验。因此在进行对认证机构的收购兼并和实施相关性多元化战略中较为成功。而对认证机构而言由于在各国认证市场开放以前（上世纪 80 年代）都相对受到政府的政策保护或带有半官方的色彩，或以非赢利机构的形态出现，都具有一定的市场垄断地位。因此服务意识、竞争意识不强，缺乏商业运作能力自上世纪九十年代以后，由于市场开放和竞争的需要，不少认证机构改变了组织形态，逐步引入了市场营销、战略规划、人力资源管理商业手段，特别是历史长、具规模、有国际网络的著名品牌认证机构，利用其对标准机构和相关国际组织的影响力，进入行业早，核心技术能力强，有一定的客户资源，本国经济影响力大等优势，快速地进行国际化扩张以取得和巩固先发优势。

目前，几个大规模的全球网络的认证机构垄断 350% 以上的认证市场份额，很多小规模的专业性强的认证机构努力在市场上挣扎。虽然对那些尚未完成市场化的国家或在该领域未完全开放的地区，受政府和政策保护的认证机构还有短期的生存空间。但从中长期来说，同样必须面对更激烈或残酷的市场竞争。

由于认证行业具有一定的特殊性，具有一定的进入门槛，客户较着重认证机

构的信誉和品牌，少数国际性品牌的认证机构，利用其规模、网络和多种认可资质，一次性为客户提供多种认证服务，合并不同证书的工厂检查，大大降低了认证的成本，提高了认证的效率，并快速地抢占市场。近年来，国际认证市场的发展已明显带有寡头垄断的特征。

寡头垄断是指在市场上只有少数几个卖者，而且他们的产品很少差别或者没有差别的情形。³⁶ 在市场中，大部分产出由少数企业卖出，这些市场不是独家垄断（存在许多家卖主），但也不是垄断竞争。因为企业数量较少，任何一家企业的行为都会对其他企业造成很大的影响产生反应。³⁷

寡头垄断的出现导致几家大的认证机构对国际标准组织，认可组织及认证模式的制定和调整产生较大的影响力，市场的选择性减少。

下面以某领域的区域市场状况和某专业类别的全球子市场状况进行分析和研究，考察其发展趋势。

中国出口欧洲的电器产品认证的市场状况：

TUV 莱茵——占 35%~38%的市场份额

ITS (Semko) ——占 22%~25%的市场份额

TUVPS ——占 15%~18%的市场份额

其他——占 22%~25%的市场份额

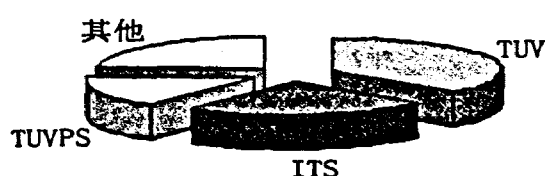


图 3-2 中国出口欧洲的电器产品认证的市场状况

资料来源：UL: *European Certification in China*, March, 2004

空调、制冷、取暖和通风（HVAC&R）类别全球认证的专业子市场状况，

³⁶ 李羽中编著：《现代西方经济学原理》，（广州：中山大学出版社 1997 年版），第 81 页。

³⁷ 罗伯特·霍尔、马可·利伯曼：《经济学：原理与应用》（毛文博译），（北京出版社 2003 年版），第 259 页。

2004 年的市场总规模约为 8500 万美元

UL——占 24%的市场份额

ITS——占 22%的市场份额

CSA——占 11%的市场份额

BV——占 6%的市场份额

ERS——占 5%的市场份额

TUVPS——占 4%的市场份额

SGS——占 3%的市场份额

KEMA——占 2%的市场份额

TUVRH——占 2%的市场份额

其他的当地认证机构——占 21%的市场份额

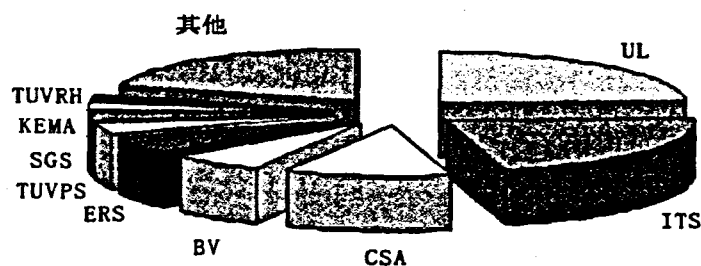


图 3-3 空调、制冷、取暖和通风类别产品全球认证的专业子市场状况

资源来源: UL: *HVAC&R Global Market Size and Competition*, Oec,2005.

美国在该类别的专业子市场的市场份额为:

UL——占 57%的市场份额

ITS——占 19%的市场份额

CSA——占 19%的市场份额

其他——占 5%的市场份额

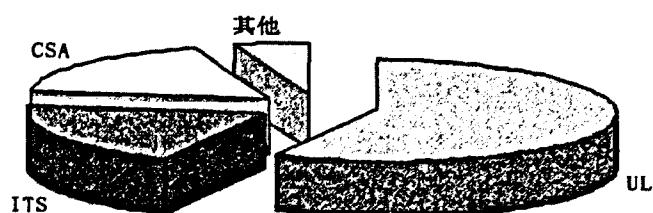


图 3-4 空调、制冷、取暖和通风类别产品美国认证的专业子市场状况

资源来源: UL: *HVAC&R NA Market Size and Competition*, Oec,2005

可以看出在上述地区和专业领域的认证非常具有寡头垄断的市场特征。

以上的分析可以看出, 认证行业特别是产品认证行业在上世纪 80 年以前由于各国在不同程度上的政府政策保护, 形成了一国内的寡头甚至垄断的市场, 认证机构多以半官方或非赢利机构的形态出现, 强调其公证性、独立性和专业性。随着全球化的发展, 各国认证市场的开放, 国与国之间的认可机制以及国际互认机制的建立, 导致了国际认证机构的全球化发展。出现了认证机构之间, 检验机构与认证机构之间的整合。认证行业纷纷引入了先进的商业运作和管理手段, 不断寻求竞争、市场、质量、公证性之间的平衡。国际上历史悠久, 有品牌知名度, 有核心技术能力、有规模和网络的认证机构, 正借助其母国在全球经济中的影响力快速地向全球扩张。并有在全球范围内逐步形成寡头市场趋势的特征。但是由于认证行业不同于其他产业, 它和其他产业密切相关, 同时又带有技术壁垒的色彩, 受国际规则、政府政策的影响较强。要在全世界范围内, 多种认证领域形成寡头垄断还需要时间。

第四章 中国的认证体系

自上世纪八十年代初,中国实行对外开放对内搞活的经济政策以来,国民经济和对外贸易飞速发展,经济体制也实现了由计划经济向社会主义市场经济的成功转型和过渡。在全球化经济中发挥着越来越重要的作用。同样,中国的认证活动始于上世纪八十年代,在总结和借鉴发达国家先进经验的基础上,结合中国经济发展各阶段的实际,形成了现在适合中国实际的认证认可体系,为中国的经济发展和保护消费者权益、自然环境、人民生命财产安全、促进国际贸易方面起到了重要和积极的作用。但随着全球化经济的发展,中国加入 WTO 等外部环境的变化,对中国的认证行业提出了新的要求,而目前中国的认证体系在市场管理,认证结果的有效性,从业机构的素质等诸多方面和发达国家相比还有一定的差距。

本章将回顾中国认证活动的起源和发展历程,认可制度的形成过程;深入分析中国认证行业的现状和问题;考察中国现有的认证方面的法律、法规、认证活动的政府管理、能力认可和行业组织状况;探讨认证在中国经济发展中的作用。总结归纳中国加入 WTO 涉及与认证活动有关的合格评定的承诺。研究面对新的内外部环境变化对中国认证行业带来的机会与威胁。为下一章提出中国认证行业的发展对策提供基础素材和依据。

4.1 中国的认证活动

1978 年 12 月中国共产党的十一届三中全会提出对外开放的方针,指出在自力更生的基础上积极发展同世界各国平等互利的经济合作,采用世界先进技术和管理模式,把工作重点转移到现代化建设上来;改变同生产力不相适应的生产关系和上层建筑,改变一切不适应的管理方式、活动方式和思想方式。在这个社会大背景下,随着技术水平和生产能力的提高,产品数量和品种大幅度增长,商品市场日趋繁荣,为了适应社会主义市场经济发展的需要,1984 年中国做出了对工业体制进行改革的决定,并明确指出对机电产品实施认证。政府有关主管部门从国外引入了这一制度,首先从电工产品和电子元器件产品认证开始,逐渐扩大到其它的产品和领域。当前,认证工作已经覆盖了产品认证、管理体系认证、食品企业卫生注册以及实验室认可和认证人员注册等多个认证与认可领域。中国的认证活动虽然起步较晚,特别是产品认证活动的推行是靠政府行政命令,但起点高,发展快,仅用了 20 年的时间就完成了外国 100 多年所做的工作。认证机构

颁发认证证书数量和国内企业获取证书数量都名列全球第一。

4.1.1 中国产品认证的起源和发展

1984 年 10 月中国电工产品认证委员会 (China Commission for Conformity Certification of Electrical Equipment, 以下简称 CCEE) 由原国家质量技术监督局批准成立, 1985 年 9 月经原国家质量技术监督局授权, 原国家进出口商品检验局和 IEC 中国国家委员会认可, CCEE 代表中国加入了国际电工委员会电工产品合格测试认证组织 (IECEE), 并于 1989 年 6 月加入国际电工委员会电工产品合格测试认证结果的认可体系 (IECEE—CB 体系), 成为可以颁发和认可 CB 测试证书的国家认证机构。CCEE 是中国最早成立的认证组织, 依据《中华人民共和国产品质量法》、《中华人民共和国产品质量认证管理条例》的规定, 专门从事电工产品安全认证和相关的合格认证活动。常设机构为秘书处, 下设电工设备、电子产品、家用电气、照明设备四个分委员会和 25 个检测站。颁发测试证书的技术领域包括: 电动工具、电线电缆、低压电器、电子和家电五大类产品, CCEE 的认证标志为长城标志, 主要适用于中国国内生产和销售的产品。因为按照国务院的职能分工, 进出口商品的质量管理由原国家进出口商品检验局负责。

CCEE 产品认证的服务领域涉及 IECEE—CB 体系 12 大类电工产品。其认证业务种类为: 国家授权的强制性电工产品的认证活动, 电工产品自愿性认证活动; IECEE—CB 测试证书的颁发和认可以及管理体系认证活动等。截止 2002 年 CCEE 和 CQC 合并前, CCEE 实施电工产品长城标志认证以来, 共为企业颁发了数万张产品认证证书。

1989 年 8 月国家进出口商品检验局根据《商检法》、《商检法实施条例》、《进出口商品质量监督管理办法》, 开始实施进口商品安全质量许可制度。进口商品安全质量许可制度是中国法律规定的强制性安全认证制度。

1991 年 5 月, 国务院发布《产品质量认证管理条例》, 该条例对申请产品质量认证的企业应具备的条件, 办理认证的程序、对承担认证检验任务和承担认证工作的检查人员的要求以及有关的罚则作了较详细的规定。

1993 年 9 月, 国家进出口商品检验局根据开展商品认证工作的实践, 颁布了经修订的《进出口商品认证管理办法》。该办法规定国家进出口商品检验局负责全国进出口商品认证的管理工作, 国家进出口商品检验局各直属的商检机构管理所负责地区的进出口商品认证工作。并规定商检机构和国家进出口商品检验局

指定的机构根据申请办理进出口商品认证工作，对经认证合格的进出口商品及其生产企业颁发认证证书，准许使用进出口商品认证标志。此外办法还对进出口商品认证的申请、认证程序、监督管理等作了规定。

国家进出口商品检验局为了更好地实施进出口商品安全质量许可制度，于1993年设立了中国出口商品生产企业质量体系评审中心，专门从事质量认证工作。1995年国家进出口商品检验局正式成立了中国进出口商品质量认证中心，后更名为中国进出口质量认证中心（China Quality Certification Centre For Import and Export 简称：CQC），负责《实施安全质量许可制度的进口商品目录》内进口商品的强制认证工作。

1992年国家质量技术监督局及机械电子工业部等十个部联合发布《关于对实施安全认证的电工产品进行强制性监督管理的通知》，明确电工产品开展安全认证是以等效转化IEC安全标准的强制性国际标准和行业标准为依据，按此类标准开展的认证必须进行强制性监督管理，凡未经安全认证的此类产品，不准出厂、销售和使用。CCEE由国家技术监督局、国家商检局授权，组织对电工产品实施安全认证。

1995年9月，国家进出口商品检验局颁发了经修改的《进出口商品标志管理办法》，该办法规定了自愿申请的进口和出口商品认证标志（CCIB标志）的申请和标志的使用以及有关监管办法。

CQC和CCEE在开展国家强制性认证的同时，也开展自愿性的认证活动。国家批准成立的行业认证机构开展的是行业强制性认证活动。

进口商品安全质量许可制度（简称CCIB认证）是国家进出口商品检验局根据《中华人民共和国进出口商品检验法》、《进口商品质量监督管理办法》于1989年8月开始实施的。首批《实施安全质量许可制度的进口商品目录》中涉及9类别20种产品；1995年9月，“国家进出口商品检验局”和“对外贸易经济合作部”又联合发布了《第二批目录》，第二批目录共有38类119种进口商品。其中锅炉及压力容器的申请由锅炉压力监察部门受理，其余产品均由中国进出口质量认证中心（原CQC）受理申请。

1998年12月，“国家进出口商品检验局”和“对外经济贸易合作部”发布了《关于对六种进口商品实施电磁兼容强制检测的通知》，从1999年起对个人计算机、显示器、打印机、开关电源、电视机、音响设备六类产品实施电磁兼容强

制检测。

CQC 在全国 9 个直属商检局设有 CCIB 安全质量许可制度审查部；有 23 个实验室承担 CCIB 安全认证测试，其中 10 个承担电工产品 CCIB 安全认证的实验室为 IECEE 认可的 CB 实验室；在 CQC 产品自愿认证方面有 41 个分包实验室承担 CQC 安全认证的测试工作。

截止 2002 年 CCEE 和 CQC 合并前，政府部门实施《进口商品安全质量许可制度》—CCIB 标志产品认证以来，CQC 共为企业颁发了 1 万多张产品认证证书，涉及 60 多个国家和地区的近 1 千多个生产企业。

CQC 于 2002 年加入 IECEE—CB 体系，成为中国第二个可以颁发和认可 CB 测试证书的国家认证机构（NCB）。¹

在中国的产品认证活动中，除了以上两个认证机构以外，值得一提的还有原国家质量技术监督局下属的“方圆标志认证中心”（简称 CQM），自 1991 年成立以来，在全国各省、自治区、直辖市设有 24 个分中心和 3 个办事处。在中国实施 CCC 强制性认证制度以前，方圆标志认证中心一直从事“方圆标志”认证工作，认证涉及到除电工产品、电子产品以外的其他类别产品，是一种产品合格认证标志。

中国的产品认证制度是建立在计划经济逐步向社会主义市场经济过渡的阶段，发展阶段计划经济的痕迹还很深，政府对经济企业和市场的管理既深入又细致，政府各部门的职能分工既相对独立又有相重叠和交叉。

中国的产品市场管理“政出多门”，监管方式“五花八门”，不同的行业各有各的市场准入门槛，而且技术规则差异性较大，在一定程度上形成了行业市场分割和地方市场保护的倾向，扰乱了市场经济的正常秩序，成为经济生活中屡治不能根除的痼疾。

由于缺乏统一管理，认证认可工作存在政出多门、各自为政以及重复认证、重复收费等弊端。尤其是产品的强制性认证，自建立以来就存在着对内、对外两套制度。这两套制度覆盖的产品大部分交叉但又不一致，评价依据的标准和技术规则也不完全一致，收费结构和标准存在差异，两个标志分别独立存在，中外企业对此反映强烈。

另外，在强制产品认证实施过程中与生产许可证、出口质量许可证、计量认

¹ 国家质量监督检验检疫总局：《中国出入境检验检疫志》，（北京：中央文献出版社 2005 年版），第 2880-2894 页。

证、电信设备入网许可证及医疗器械注册制度的矛盾和冲突也逐步显示出来。例如：对于国内市场销售的电器产品，没有 CCEE 的长城认证不能出厂销售，没有 CCIB 认证不能进口销售，特别是在国内的合资企业，由于其生产地在国内，但用的又是国外品牌，所以为了能在国内销售，不得不花双倍的费用，双倍的时间，有时甚至是在同一个指定实验室根据同一个标准的要求，做两次同样的测试，目的是为了取得两个不同的认证。

外国企业和外国政府多年来通过不同渠道，向中国国务院和对外贸易主管部门反映意见，对内对外采取不同的合格评定程序，实施不同的认证制度，不符合国民待遇和非歧视性原则。这一问题也成为中国入世谈判中屡屡被质疑的问题。在中国加入世界贸易组织第十五次多边谈判中，有关方面的谈判代表强烈要求中国将内外两种强制性产品认证制度进行整合，建立符合世界贸易组织规则要求的新的认证制度。

随着中国入世谈判接近尾声，为了适应入世的要求和政府职能的转变，国务院决定将原国家质量技术监督局和原国家出入境检验检疫局（1998 年国务院政府机构改革中，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成国家出入境检验检疫局）合并组建国家质量监督检验检疫总局（以下简称国家质检总局），同时于 2001 年 8 月 29 日成立了国家认证认可监督管理委员会（以下简称国家认监委）。国务院授权国家认监委统一管理、监督和综合协调全国的认证认可工作。国务院还决定，将由原国家质量技术监督局和原国家出入境检验检疫局分别负责的境内产品的安全认证强制性监督管理制度（长城标志）与进口产品的安全质量许可制度（CCIB 标志）统一为一个制度，做到“统一目录，统一标准、技术法规和合格评定程序，统一标志，统一收费标准”，即“四个统一”。

2001 年 12 月 7 日，国家质检总局和国家认监委在人民大会堂举行新闻发布会，公布了强制性产品认证制度“四个统一”的有关法规性文件，标志着中国新的强制性产品认证制度的诞生。新的强制性产品认证制度的主要特点是：国家公布统一的目录，确定统一适用的国家标准、技术规则和实施程序，制定统一的标志，规定统一的收费标准。凡列入强制性产品认证目录的产品，必须经国家指定的认证机构认证合格，取得相关证书并加施“CCC”标志后，方能出厂销售、进口和在经营服务场所使用。

此次新闻发布会公布了 4 个文件：国家质检总局第 5 号局长令《强制性产品认证管理规定》、² 《强制性产品认证标志管理办法》、³ 《第一批实施强制性产品认证的产品目录》⁴和《实施强制性产品认证有关安排的规定》。⁵ 这 4 个文件对强制性产品认证的法律依据、实施强制性产品认证的范围、强制性产品认证标志的使用、强制性产品认证的监督管理等作了统一规定。

2002 年 3 月 29 日，国家认监委以公告的形式发布了《承担强制性产品认证工作的认证机构及业务范围》⁶ 和《承担强制性产品认证检测任务的机构及其业务范围》，⁷ 保证了强制性产品认证制度的实施进程。

2002 年 5 月 1 日，由国家认监委指定的 9 家认证机构开始受理强制性产品认证申请，中国新的强制性产品认证制度—CCC 标志认证开始实施。

2003 年 9 月 3 日，国务院发布《中华人民共和国认证认可条例》并于 2003 年 11 月 1 日起施行。1991 年 5 月 7 日国务院发布的《中华人民共和国产品质量认证管理条例》同时废止。

中国强制性产品认证制度是以《中华人民共和国产品质量法》、《中华人民共和国进出口商品检验法》、《中华人民共和国标准化法》⁸ 为基础建立的。强制性产品认证制度的对象为涉及人体健康、动植物生命安全、环境保护、公共安全、国家安全的产品。强制性产品认证的技术依据为国家强制性标准或国家技术规范中的强制性要求。

强制性产品认证制度的基本框架为三部分：一是认证制度的建立、二是认证的实施、三是认证实施有效性的行政执法监督。强制性产品认证制度的建立由中央政府负责，国家认监委负责按照法律法规和国务院的授权，协调有关部门按照“四个统一”的原则建立国家强制性产品认证制度；指定认证机构在授权范围内承担具体产品的认证任务，向获证产品颁发 CCC 认证证书；地方质量技术监督局和各地出入境检验检疫局负责对列入《目录》产品的行政执法监督工作，确保未获得认证的列入《目录》内的产品不得进口、出厂、销售和在经营服务性活动中

² 国家认证认可监督管理委员会：《强制性产品认证法规适用手册》，（北京：中国计量出版社 2004 年版），第 19-26 页。

³ 同上，第 49-54 页。

⁴ 同上，第 64-69 页。

⁵ 同上，第 55-57 页。

⁶ 同上，第 222-226 页。

⁷ 同上，第 197-221 页。

⁸ 国家认证认可监督管理委员会：《认证认可综合法规适用手册》，（北京：中国计量出版社 2004 年版），第 3-26 页。

使用。

自 2002 年 5 月 1 日起, 中国正式实施 CCC 强制性产品认证制度以来, 中国已先后分六批实施了各类产品 (共计 158 种产品) 的 CCC 强制性认证。(源自认监委网站 2006 年 4 月 30 日信息)

第一批 实施强制性产品认证的产品目录 (2001 年联合公告第 33 号) (19 类 132 种)

电线电缆 (共 5 种); 电路开关及保护或连接用电器装置装 (共 6 种); 低压电器 (共 9 种); 小功率电动机 (共 1 种); 电焊机 (共 15 种); 家用和类似用途设备 (共 18 种); 音视频设备类 (不包括广播级音响设备和汽车音响设备) (共 16 种); 信息技术设备 (共 12 种); 照明设备 (共 2 种) (不包括电压低于 36V 的照明设备); 电信终端设备 (共 9 种); 机动车辆及安全附件 (共 4 种); 机动车辆轮胎 (共 3 种); 农机产品 (共 1 种); 乳胶制品 (共 1 种); 消防产品 (共 3 种); 安全技术防范产品 (共 1 种)。

第二批 实施强制性产品认证的无线局域网产品目录 (2003 年第 113 号公告) (1 种)

无线局域网产品

注: 关于无线局域网产品认证事宜的公告 (2006 年第 4 号)

第三批实施强制性产品认证的装饰装修产品目录 (2004 年第 6 号公告) (3 种)

溶剂型木器涂料; 瓷质砖; 混凝土防冻剂

第四批 实施强制性产品认证的安全技术防范产品目录 (2004 年第 62 号公告) (3 种)

入侵探测器 (在第一批目录中已经发布); 防盗报警控制器; 汽车防盗报警系统; 防盗保险柜、防盗保险箱

第五批 实施强制性产品认证的机动车零部件产品目录 (2005 年第 137 号公告) (13 种)

机动车灯具产品 (前照灯、转向灯、汽车前位灯/后位灯/制动灯/视廊灯、前雾灯、后雾灯、倒车灯、驻车灯、侧标志灯和后牌照板照明装置; 摩托车牌照灯、位置灯); 机动车回复反射器、汽车行驶记录仪, 车身反光标识、汽车制动

软管、机动车后视镜、机动车喇叭、汽车油箱、门锁及门铰链、内饰材料、座椅及头枕。

第六批实施强制性产品认证的玩具产品目录(2005年第198号公告)(6种)
娃娃玩具、金属玩具、童车、电玩具、弹射玩具、塑胶玩具

强制性产品认证制度既是需要统一管理国家认证制度,也对引导和规范各类产品市场、调整产业结构、加强行业管理起着不可替代的作用。

因为计划经济管理的传统和行业的格局还在经济生活中起着重要作用,所以强制性产品认证制度的实施离不开国务院各个部门和行业协会的理解和支持。国家认监委按照“统一管理,共同实施”的原则,利用部际联席会议等有效的工作形式和方法,协调各个部门和行业协会共同实施强制性产品认证制度。国务院有关部门从国家利益的大局出发,积极支持和配合制度的出台,如公安部、农业部、信息产业部、国家药品监督管理局等部门积极配合,就行业管理制度与强制性产品认证制度的协调与国家认监委达成一致意见。

国家认监委与信息产业部就电信终端设备入网许可证与强制性认证关系问题达成原则性一致意见,即不实施重复检测并将现行的两个标志合并为一个标志(但具体实施程序和制度间接口问题仍需进一步磋商);国家认监委与国家食品药品监督管理局就医疗器械注册与强制性产品认证关系问题达成原则性一致意见,即不实施重复检测;就国产汽车重复管理问题,国家认监委同国家发改委达成共识,由发改委负责产业政策管理,国家质检总局和国家认监委负责强制性产品认证,汽车产品凭两家联合公告和CCC强制性认证标志办理上牌照手续,这一原则已写入《国家汽车产业政策》中。同时为解决好新的强制性产品认证制度与其他质量监管制度、安全监管制度等市场管理制度的一致性问题,国家认监委与国务院各有关部门、国家质检总局各部门和行业协会积极沟通,有效协调,解决了一系列重复监管或交叉监管的问题,明确低压电器、广播电视接收机、家用音响、通讯设备、空调器、医用诊断X线及防护装置等17类实行强制性产品认证制度的产品,不用实施工业产品生产许可证行政审批,明确电焊机、电线电缆、摩托车、汽车、电动工具等12类实施强制性产品认证制度的产品,不再实施出口质量许可证制度,彻底解决了工业产品生产许可证、出口质量许可证与强制性认证制度的交叉管理问题。

新的强制性产品认证制度的实施,对21大类产品分别提供了市场评价的基

基础和原则，在实现和国际惯例逐步接轨的同时，有效地规范了产品市场管理，结束了多年来产品市场管理“政出多门”，监管方式“五花八门”的局面。

中国的认证制度包括强制性认证和自愿性认证。上述的“CCC”认证，在电子产品领域就是对整机安全和电磁兼容性的强制认证；而部件自愿性认证，则是对列入“CCC”目录内的整机安全性有效大影响的元器件产品的认证。正因为与整机安全性关系密切，部件自愿性认证有其特定的含义，国家认监委在2003年7月25日发布第6号公告，决定在37类部件产品中推行自愿性认证。与一般产品自愿性认证不同的是，该认证的结果获得实施强制性认证制度的机构承认，而且仅有认监委指定的6家有资质和能力的产品认证机构开展该项工作。未被认监委指定的产品认证机构，其认证结果不被CCC指定认证机构所采纳。同时，没列入部件自愿性认证目录内的产品，其认证不属于部件自愿性认证的范畴，仅视为一般产品的自愿性认证。国家推行部件自愿性认证，是为了保证强制性认证质量，减少重复检测，降低整机强制性产品认证费用，缩短整机强制性产品认证周期，提高认证工作的效率。

由于整机产品的安全性与某些部件产品的特性密切相关，在进行“CCC”认证时，一般都要对相关部件产品进行安全性能的检测。做这种检测一方面要花时间，其产生的费用给整机厂增加了成本开支；另一方面，对部件产品供应商来说，因其产品提供给不同的整机厂，而整机厂使用该产品生产的整机就有可能在获取“3C”认证时进行重复的检测，给企业带来不便。因此，国家鼓励和提倡部件自愿性认证，既可解决重复检测、重复花费的问题，又可以给部件产品供应商提供一个公平竞争的平台，满足强制性认证工作加速进行的需要。

此外，自上世纪八十年代中国实行改革开放政策以来，由于其劳动力水平在国际间具有竞争力，又因为国际间产业结构的调整和转移，中国的产品出口逐年增加，同时在中国吸引外资政策的鼓励下，配合越来越好的投资环境，吸引了不少国外直接投资、合资合作和“三来一补”企业，其生产的产品大部分返销国外，而其中深加工的机电产品也不断增加。在大多数发达国家市场上销售的机电产品涉及安全认证的问题，由于入世以前中国的检验认证领域没有对外开放，国外的检验认证机构不允许在国内开展业务，国外的检验认证机构对中国的情况也不太了解，在这种背景下，为了促进中国的进出口贸易，国外的认证机构也为了其自身业务发展的需要，委托国内有资质的检验认证机构代理其在国内的认证工厂的

检查工作,其中较为集中的是委托原国家进出口商品检验局下属的原中国进出口商品检验总公司(CCIC)。自1980年起CCIC就陆续与UL、CSA、TUV莱茵、TUV—PS、荷兰KEMA、日本JET等认证机构进行合作,根据委托开展工厂跟踪检查工作,并开展技术交流活动。⁹

多年来,国外认证机构和国内检验认证机构之间的合作,给国内带来了先进的认证理念,工作模式,技术和管理经验。对中国开展产品认证工作的初期有相当的借鉴和促进作用。

4.1.2 中国体系认证的起源和发展

中国继1988年等效采用ISO9000标准后,认证工作发展迅速,ISO9000系列标准在中国得到了广泛应用。¹⁰

自1987年ISO9000系列标准发布后,国际贸易中把符合该标准要求作为采购条件的趋势引起了中国主管进出口商品质量的政府部门的高度重视。为使中国出口商品生产企业的质量管理体系符合ISO9000标准的要求,以促进产品顺利进入国际市场,国家进出口商品检验局和对外经济贸易合作部于1991年10月31日联合发出《关于在出口商品生产企业推行ISO9000系列标准的通知》。该通知根据《商检法》第5、9、22和23条关于对进出口商品实施免验、认证、质量许可和商检标志制度的规定,在现行对出口商品生产企业实行出口质量许可证、卫生评审注册的基础上,决定在中国出口商品生产企业推行ISO9000系列标准并对其质量体系进行评审。

国家进出口商品检验局为了规范出口企业质量体系的评审工作,于1992年初颁布了《出口商品生产企业质量体系评审管理办法》,该办法明确规定国家进出口商品检验局统一管理出口商品生产企业质量体系评审工作;国家进出口商品检验局设在各地的商检局实施并管理所辖地区的出口商品生产企业的质量体系评审工作。规定从事出口商品的生产企业、外贸经营单位、国外厂商或其代理人、凡在中华人民共和国领域内申请质量体系评审的,必须按照本办法的规定,向所在地商检局办理申请手续。还对申请和评审、监督检查等作了具体规定。同年4月,国家商检局还颁布了《进出口商品生产企业质量体系评审员管理办法》。这两个办法的特点是规定由商检局直接对质量体系进行评审和对评审员资格进行评定,即把评审、评定工作按照行政行为处理。

⁹ 参看CCIC网站——<http://www.ccic.com>

¹⁰ 国家质量监督检验检疫总局:《中国出入境检验检疫志》,第2876-2880页。

国务院机电产品出口办公室和国家进出口商品检验局为了进一步做好机电产品出口生产企业 ISO9000 标准的培训、实施和质量体系评审工作,于 1992 年 7 月联合发出《关于做好推行 ISO9000 系列标准工作的通知》。通知要求有关方面要共同努力,将 ISO9000 系列标准在中国机电产品出口生产企业中尽快推行开来,把出口机电产品质量提高到一个新水平,以保证机电产品出口持续、稳定、较快地发展。

1992 年商检、机械、电子等行业和中国船级社等率先组建了厦门、深圳、浙江商检质量体系评审中心、华信技术检验有限公司、电子行业质量体系认证委员会和中国船级社实业公司等质量体系认证机构。这些机构按照国际通行做法开始受理出口商品生产企业的质量体系认证申请,并实施认证评审,这是中国境内最早从事质量体系认证工作的机构。

为了在出口商品生产企业中更有效地推行 ISO9000 系列标准,提高中国商品的国际市场竞争能力,规范质量体系认证评审工作,与中国商品出口工作有关的九个政府主管部门:国务院机电产品出口办公室、对外经济合作贸易部、机械电子部、航空航天部、轻工业部、纺织部、中国汽车工业总公司、国家医药管理局和国家进出口商品检验局,于 1992 年 8 月 29 日在北京联合成立了“出口商品生产企业质量体系 (ISO9000) 工作委员会”(英文缩写为 CCQSEM),并通过了工作委员会章程,该章程规定其职责为:根据《进出口商品检验法》、《质量认证管理条例》等国家有关政策和法规、研究制定工作方案。国家商检局、国务院机电办和对外经贸部联合于 1992 年 9 月发出《关于成立“出口商品生产企业质量体系 (ISO9000) 工作委员会”的通知》,明确赋予工作委员会对出口商品生产企业质量体系评审机构和评审员资格进行评定并实施监督检查的职责。

1993 年 3 月 CCQSEM 又颁发了《出口商品生产企业质量体系评审机构评定认可实施细则》和《出口商品生产企业质量体系评审员评定认可实施细则》,将 CCQSEM 的评定认可活动规范化。

CCQSEM 于 1993 年 3 月 15 日发出通告,自 1993 年 4 月 1 日起开始受理出口商品生产企业质量体系评审机构和评审员的申请并对其资格进行评定认可。这一通告启动了出口商品生产企业质量体系认可工作。

国家进出口商品检验局于 1993 年 10 月 18 日发文宣布“中国出口商品生产企业质量体系评审中心”成立,并指定其赋有如下职责:受理全国出口商品生产

企业质量体系评审申请，并进行质量体系评审、注册工作；培训、聘用质量体系评审员；协调商检系统质量体系评审机构的业务工作并负责对外非官方相互认证、合作事项。从此，出口商品生产企业质量体系评审注册工作有了全国性的管理和协调机构。

在 1993 年—1997 年期间，根据有关部门的申请，CCQSEM 先后又批准接纳了冶金工业部，国家建筑材料工业局、中国船级社、劳动部、中国石油天然气总公司、中国质量管理协会和中国核工业总公司为成员单位。至此，CCQSEM 已成为按照中国法律法规的规定，经政府部门授权，由多部门、多行业联合形成的质量体系认证机构的国家认可组织。

1997 年 9 月 1 日，为适应国际通行做法，国家进出口商品检验局、对外经济贸易合作部和国家机电办联合发文，将中国出口商品生产企业质量体系工作委员会更名为“中国国家进出口企业认证机构认可委员会”（英文缩写为 CNAB），通知明确这三个政府部门联合授权，该委员会的职责是：对中国进出口企业从事质量管理体系的认证/评审机构和评审员的资格按照国际通用的 ISO/IEC 导则 62 和 ISO10011 标准进行评定认可和监督检查工作；认可评审员培训教材和机构；对中国进出口企业管理体系认证工作统一进行协调、监督、管理、指导和服务；统一协调对外工作，参加国际间相互认可活动，发展与国外有关认可组织的关系。

1998 年国务院政府机构改革中，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成国家出入境检验检疫局。CNAB 办公室由国家商检局转入国家出入境检验检疫局。

国家出入境检验检疫局于 2001 年 3 月修改并颁布了《进出口质量认证认可管理办法》，《办法》明确规定：国家出入境检验检疫局统一管理全国进出口质量认证认可工作，其职责为：依照国家有关法律法规，制订全国进出口质量认证认可工作的规划和规范；授权认可机构开展进出口质量认证工作的认可工作；授权认证机构、检验机构、实验室、评审员培训机构承担指定的认证、检验、测试、培训工作；对认可机构的认可结果进行公告；对进出口质量认证认可机构的工作质量实施监督检查；受理对授权的认可机构的投诉；负责协调境内外与进出口质量认证认可工作有关的事宜。同时其他主管部门，如原国家质量技术监督局也在利用 ISO9000 标准认证作为其实施行业有效管理的重要手段，并授权成立了中国质量体系认证机构国家认可委员会（英文缩写为 CNACR）作为对认证工作的统一

协调、监督、管理（1994年4月正式开展工作）。积极推动 ISO9000 标准。

在国内生产性企业中的应用和实施，甚至像建筑行业，行业主管部门也把取得 ISO9000 标准认证作为其项目招投标中的条件之一。不少行业主管部门或利用其下属事业单位，或成立新的事业单位开展以本行业内企业为主的 ISO9000 标准认证工作，一方面把认证作为其行业管理的重要手段，提高企业的质量意识和管理水平，产品质量，另一方面也透过这种方式实现其行政权力的延伸和在政府行政改革过程中的延续。

1998年1月22日，由国家质量技术监督局批准成立的中国质量体系认证机构国家认可委员会（CNACR）在国际认可论坛（IAF）大会上首批签署了国际认可论坛多边承认协议（IAF/MLA），标志着中国取得 CNACR 认可的所有认证机构颁发的 ISO9000 质量体系认证证书都取得了国际同行的互认，实现了与国际接轨的战略目标。首批获准签署国际认可论坛多承认协议的国家认可机构共有 17 个国家的 16 个认可机构。

1991年7月，国际标准化组织（ISO）成立了“环境战略咨询组”（英文缩写 SAGE），把环境管理标准化问题提上议事日程，经过一年多的工作，SAGE 向 ISO 提出建议：要象质量管理一样，对环境也制定一套管理标准，以加强组织获得和衡量改善环境的能力。根据 SAGE 的建议，ISO 于 1993 年 6 月正式成立一个专门机构 TC207，着手制定环境管理领域的国际标准，即 ISO14000 环境管理系列标准。

1996年，ISO 首批颁布了与环境管理体系及其审核有关的 5 个标准，引起了各国政府和产业界的高度重视。到 1997 年底，标准颁布仅一年时间，全世界就有 1491 家企业通过 ISO14001 标准的认证。

中国政府也对 ISO14000 系列标准在中国的实施给予了高度重视，于国际标准颁布当年即等同采用了国际标准，制定了 GB/T24001-1996 idt ISO14001 环境管理体系标准。

中国的环境管理体系认证国家认可制度 1997 年建立。经国务院办公厅批准，中国环境管理体系认证指导委员会（简称指导委员会）于 1997 年 5 月在北京成立，指导委员会负责指导并统一管理 ISO14000 环境管理系列标准在我国的实施工作。指导委员会主任由国家环境保护总局局长担任，国家进出口商品检验局、国家质量技术监督局、国家计委、国家经贸委、地矿部等有关部门和单位为委员

单位。指导委员会办公室设在国家环境保护总局，负责承担指导委员会的日常工作。

指导委员会下设中国环境管理体系认证机构认可委员会（简称环认委）和中国认证人员国家注册委员会环境管理专业委员会（简称环注委）分别负责实施对环境管理体系认证机构的认可和对环境管理体系认证人员的注册工作。

根据《国务院办公厅关于加强认证认可工作的通知》（国办发〔2002〕11号）的精神，国家建立和完善了统一的认证认可体系。2002年7月环境管理体系认证工作转由国家认监委统一实施管理，此前经中国环境管理体系认证机构认可委员会、中国认证人员国家注册委员会环境管理专业委员会认可的环境管理体系认证机构和认证培训机构及经国家环保总局备案的环境管理体系咨询机构，按《关于（认证机构及认证培训、咨询机构审批登记与监督管理办法）的通知》（国认可〔2002〕21号）和《关于对认证机构及认证培训、咨询机构进行重新确认和登记有关事项的通知》（国认可联〔2002〕33号）的规定重新实施登记。新设立的环境管理体系认证机构、认证培训机构、认证咨询机构于2002年8月1日起开始由国家认监委及认可委审批登记和认可。

2004年7月5日至9日，太平洋认可合作组织（PAC）第十一届年会上，中国认证机构国家认可委员会（CNAB）被接纳为PAC环境管理体系认证认可多边互认制度成员并签署了互认协议，CNAB经过严格的国际同行评审后被接纳为PAC EMS MLA成员，标志着中国环境管理体系认证认可制度达到了国际水平，中国认可的环境管理体系认证结果与外国同行具有等效性。¹¹

国际标准化组织（ISO）已于2004年11月15日对标准实施了改版，正式发布了ISO14001:2004标准。中国也同步实施了换版。目前已开始按新标准实施认证活动。

80年代末开始，一些发达国家率先开展了研究及实时职业安全健康管理体的活动。国际标准化组织（ISO）及国际劳工组织（ILO）研究和讨论职业安全健康管理体系标准化问题，许多国家也相应建立了自己的工作小组开展这方面的研究，并在本国或所在地区开发这一标准。

为了适应全球日益增加的职业安全健康管理体系认证需求，1999年英国标准协会（BSI）、挪威船级社（DNV）等13个组织提出了职业安全健康评价系列

¹¹ 同上，第2894-2912页。

(OHSAS) 标准, 即 OHSAS18001 和 OHSAS18002, 成为国际上普遍采用的职业安全与健康管理体系认证标准。

1999 年 10 月, 国家经贸委颁布了《职业安全健康管理体系试行标准》。为迎接加入世界贸易组织后国内企业面临的国际劳工标准和全球化经济的挑战, 规范各类中介机构的行为, 国家经贸委在原有工作基础上, 于 2001 年 12 月底, 由中华人民共和国国家经济委员会发出了公告(2001 年第 30 号) 发布《职业安全健康管理体系指导意见》和《职业安全健康管理体系审核规范》。建立了我国的职业安全健康管理体系认证制度。

2002 年按照《中华人民共和国认证认可条例》的规定, 为加强对中国认证认可工作的监督管理, 促进中国认证认可制度的建立。经国家安全生产监督管理局和国家认证认可监督管理委员会研究决定, 由原国家安全生产监督管理局管理的职业安全健康管理体系认证认可工作移交到国家认监委管理。具体的认可和注册业务工作由安认委、安注委分别移交给中国认证机构国家认可委员会(CNAB)、中国认证人员与培训机构国家认可委员会(CNAT)。

在食品安全管理体系认证方面, 2001 年开始由原 CNAB 组织人员研究, 国家认证认可监督管理委员会成立后, 由认监委注册部及中国合格评定认可中心共同组织建立认证标准及认可制度。认证标准经历四个变化:

- 1、按国际食品法典委员会 HACCP 体系及应用指南实施认证
- 2、由各认证机构自己制定标准实施认证
- 3、2004 年 2 月由 CNAB 发布国家统一的认证标准实施认证
- 4、将 ISO2200 食品安全管理体系标准转化为国家标准实施认证

目前中国的食品安全管理体系认证制度在国际上处于领先地位。

其他体系认证方面, 近年来除以上体系认证以外, 中国也在积极探索开展信息安全管理体系、软件过程能力成熟度、绿色批发市场认证和森林认证等认证领域。

4.1.3 中国的认可制度的形成

2001 年 8 月, 国务院组建中华人民共和国国家认证认可监督管理委员会, 授权其统一管理、监督和综合协调全国认证认可工作。国家认监委的主要职责之一是管理和协调以政府名义参加的认证认可合格评定的国际合作活动, 代表国家参加相关国际组织的合格评定活动, 签署与合格评定有关的协议、协定和议定书;

归口协调和监督以非政府组织名义参加的国际或区域性合格评定组织的活动；负责 ISO 和 IEC 中国委员会的合格评定工作。

中国合格评定国家认可中心是经中央机构编制委员会办公室批准设立、隶属国家质量监督检验检疫总局的事业单位。2002 年 8 月经国家质检总局授权，行政和业务上由国家认证认可监督管理委员会直接管理。该认可中心的主要任务是在国家质检总局和国家认监委的领导下，承担中国认证机构国家认可委员会（CNAB）、中国实验室国家认可委员会（CNAL）、中国认证人员与培训机构国家认可委员会（CNAT）秘书处的工作，履行国家认可职责，对全国的认证机构、认证人员和培训机构实施资格认可；对校准、检测、检验检测机构及实验室实施统一的资格认定。质量管理体系（ISO9000）、环境管理体系（ISO14000）、职业安全健康管理体系（OHSMS）、通讯行业质量管理体系（TL9000）、汽车行业质量管理体系（QS-9000）、航空航天业质量管理体系（AS9000）、食品卫生安全管理体系（HACCP）、医疗器械生产企业质量管理体系（ISO13485）、信息安全管理体系统软件成熟度能力评估等各类质量管理体系认证机构的认可工作，强制性产品认证、自愿性产品认证，以及农产品、食品认证等各类认证机构的认可工作，都统一归口到了三个国家认可委员会的认可工作之中。¹²

中国认证机构国家认可委员会（CNAB）是中国国家认证认可监督管理委员会落实国务院关于建立集中统一的国家认可机构，在原有国家认可机构的基础上，整合组建的。首批进行整合的是原 CNACR、CNAB、CNACP 和 CACEB。

原 CNACR，即中国质量体系认证机构国家认可委员会，是由原国家质量技术监督局依据《中华人民共和国产品质量法》第九条规定，授权成立的中国质量体系认证机构的国家认可机构，于 1994 年 4 月 23 日正式开展工作。

原 CNAB，即中国国家进出口企业认证机构认可委员会，是 1992 年 8 月由原对外经济贸易合作部、原国家进出口商品检验局和原国家机电产品进出口办公室联合授权成立的质量体系认证机构的国家认可组织。CNAB 前身为中国进出口商品生产企业质量体系（ISO9000）工作委员会（CCQSEM）。在 1997 年 CNAB 更名时，再次得到上述三个政府部门的联合授权。

原 CNACP，即中国产品质量认证机构国家认可委员会，是 1995 年 5 月由原国家质量技术监督局依法授权成立的，统一负责产品认证机构国家资格认可及获

¹² 同上，第 2912-2931 页。

准认可后的日常监督管理。

原 CACEB, 即中国环境管理体系认证机构认可委员会, 是 1997 年 7 月经国务院办公厅批准成立的, 开展对环境管理体系认证机构进行认可的工作。

原 CNACR、CNAB、CACEB 均为 IAF (国际认可论坛) 和 PAC (亚太认可合作组织) 的正式成员, 其中 CNACR 和 CNAB 均于 1998 年签署了 PAC/MIA 多边互认协议, 还在 1998 年和 1999 年分别签署了 IAF/MLA 多边互认协议。

根据国际认证对人员注册的新要求和 ISO/IEC17024 “人员注册标准” 的准则和方法, 2005 年中国对认可机构作了一些调整, 把人员注册工作划归新成立的中国认证认可协会 (CCAA)。

为了进一步完善中国合格评定国家认可体系, 经国家认监委批准, 原中国认证机构国家认可委员会 (CNAB) 和原中国实验室国家认可委员会 (CNAL) 整合, 组建中国统一的国家认可机构——中国合格评定国家认可委员会 (英文缩写为 CNAS)。2006 年 3 月 31 日中国合格评定国家认可委员会正式成立。其组织机构包括: 全体委员会、执行委员会、认证机构技术委员会、实验室技术委员会、检查机构技术委员会、评定委员会、申诉委员会和秘书处。委员会委员由政府部门、合格评定机构、合格评定服务对象、合格评定使用方和专业机构与技术专家等 5 个方面, 总计 63 个单位组成。中国合格评定国家认可委员会统一负责实施对认证机构、实验室和检查机构等相关机构的认可工作。其主要任务是: 按照中国有关法律法规、国际和国家标准、规范等, 建立并运行合格评定机构国家认可体系, 制定并发布认可工作的规则、准则、指南等规范性文件; 对提出申请的合格评定机构开展能力评价, 作出认可决定, 并对获得认可的合格评定机构进行认可监督管理; 组织开展与认可相关的人员培训工作, 对评审人员进行资格评定和聘用管理; 为合格评定机构提供相关技术服务, 为社会各界提供获得认可的合格评定机构的公开信息; 参加与合格评定及认可相关的国际活动, 与有关认可及相关机构和国际合作组织签署双边或多边认可合作协议; 处理与认可有关的申诉和投诉工作; 承担政府有关部门委托的工作; 开展与认可相关的其他活动¹³

至此, 中国的认可工作由最初的各政府行政职能部门多头管理分散实施的认可制度转变成统一实施、统一管理的认可制度。

4.2 中国认证行业的现状和问题

¹³ 中国合格评定国家认可委员会:《成立大会文件汇编》, 2006 年 3 月。

4.2.1 中国产品认证的现状与问题

(1) 强制性产品认证现状

a. CCC 强制性产品指定认证机构

目前, 强制性产品认证工作已指定认证机构 11 家。其中中国质量认证中心为综合性强制产品认证机构, 中国电磁兼容认证中心主要从事电工类产品认证工作, 其它 9 家指定认证机构为专业性机构, 业务比较专一。

强制性产品认证制度大大促进了认证机构的发展, 其中中国质量认证中心 (CQC) 的员工由 2002 年初 70 人发展到 2005 年的 450 人, 分支机构从无到有发展到 12 个。

b. 各强制性认证机构发证情况统计

中国质量认证中心 (CQC) 作为国内最大的强制性产品认证指定机构, 业务范围最广泛, 其发证数量占全国已发证书的 80% 以上, 中国电磁兼容认证中心 (CEMC) 主要负责电工产品的强制性产品认证工作。其所发证书数量达到总发证数量的 13%。其它 9 家指定认证机构为专业性机构。其具体业务开展情况如下:

表 4-1 强制性产品认证机构发证数量情况

序号	CCC 指定认证机构名称	机构简称	发证数量	发证百分比
1	中国质量认证机构名称	CQC	144, 543	80. 9%
2	中国电磁兼容认证中心	CEMC	24, 583	13. 7%
3	中国安全技术防范认证中心	CSP	232	0. 1%
4	北京东方凯姆质量认证中心	CAM	225	0. 1%
5	北京环宇赛福特认证中心	CSGC	2926	1. 6%
6	北京中化联合质量认证有限公司	HQC	2386	1. 3%
7	公安部消防产品合格评定中心	CCCF	2752	1. 5%
8	中汽认证中心	CCCAP	104	0. 0%
9	北京国建联信认证中心有限公司	CQBM	181	0. 1%
10	方圆标志认证中心	CQM	547	0. 3%
11	中标认证中心	CSC	142	0. 0%
合计			178, 621	100%

资料来源:《中国质量认证》2005 年第 8 期, 截止 2005 年 5 月 17 日

c. 各类强制性证书发放情况:

强制性产品认证已涵盖 21 大类 152 种产品, 共涉及实施规则 67 个 (其中 13 个正在筹备组织实施)。电工产品共计 12 大类, 非电工产品共计 9 大类。电工产品发证数量占总量 81%, 非电工产品认证数量占总发证数量的 19%。具体颁布情况见下表:

表 4-2 强制产品认证各产品类别发证情况

序号	产品类别	发证数量	百分比
1	电线电缆	11,890	6.7%
2	电路开关及保护或连接用电器装置	8,031	4.5%
3	低压电器	33,518	18.8%
4	小功率电动机	4,750	2.7%
5	电动工具	3,446	1.9%
6	电焊机	2,666	1.5%
7	家用及类似用途设备	40,243	22.5%
8	音视频设备类	12,935	7.2%
9	信息技术设备	14,895	8.3%
10	照明设备	7,700	4.3%
11	电信终端设备	4,213	2.6%
12	机动车辆及安全附件	21,145	11.8%
13	机动车辆轮胎	3,003	1.7%
14	安全玻璃	3,620	2.0%
15	农机产品	225	0.1%
16	乳胶制品	363	0.2%
17	医疗器械产品	852	0.5%
18	消防产品	2,752	1.5%
19	安全技术防范产品	256	0.1%
20	无线局域网产品	0(未正式实施)	0.0%
21	装饰装修产品	2,118	1.2%
	合计	178,621	100%

资料来源：《中国质量认证》2005 年第 8 期，截止 2005 年 5 月 7 日

d. 强制性认证指定实验室情况

目前，共有 124 家实验室被指定为承担强制性产品认证检测任务。

(2) 强制性产品认证存在的问题

中国的产品认证工作是靠政府行政命令推动的。

强制性产品认证制度在中国的实施只有 3 年多的时间，同时中国的市场经济体制尚不完善，社会诚信体系尚未完全建立，生产者、经营者、消费者的质量意识和自我保护意识相对市场经济高度发达的国家仍有一定的差距，政府职能部门的行政管理方式和观念仍遗留计划经济的痕迹，致使强制性产品认证制度从制度建设、组织实施到监督管理等方面仍存在一些不完善之处。

强制性产品认证制度针对的是对社会生活影响较大的重要产品，同时这些产品也是国家各个经济监督管理部门和各级质检部门的监管重点。在实行强制性产

品认证制度的同时，针对部分产品的其他认证形式如电信入网、医疗器械注册、汽车公告制度、型号管理、下井证等监管措施还在继续实行，客观上造成了多头管理的问题，也影响了强制性产品认证的权威性。

国家认监委经过努力，已经相继解决了工业产品生产许可证和出口质量许可证与强制性产品认证交叉管理的问题。但是，在电信终端设备入网许可、医疗器械注册等方面虽然已经分别与信息产业部、国家食品药品监督管理局就重复检测、统一标志等问题达成原则性一致意见，但具体的实施程序和制度间衔接办法一直未能出台。例如，汽车产品存在 CCC 认证与国家发改委有关汽车的公告的重复管理问题，煤炭行业存在电线电缆产品 CCC 认证与电线电缆“煤安”标志认证重复管理的问题。

中国强制性产品认证制度的出发点是采用强制性标准和强制性认证的方式，对认证的快速推动，各政府职能部门之间的协调，市场的规范是必不可少和至关重要的。但采取强制性标准而不是技术规范，与国际上发达国家的强制性技术规范，而非强制性标准，但标准本身已结合了技术规范，符合标准的要求也就符合标准规范的要求的方式有一定的差距。采取指定机构的强制性认证的方式，和国际上发达国家的符合条件授权认可的方式，无论在公正性、服务水平和市场公平原则方面都有距离。

从 3 年多的实施情况看，尽管指定认证机构、检测机构的数量以及服务能力与强制性认证产品的生产企业数量基本匹配，但仍然存在不少具体问题，如个别产品（低压电器的企业 3000 多家）的指定认证机构仅 1 家，未给申请人提供选择的机会；指定检测机构区域划分不尽合理，不便于企业选择。在认证服务提供环节，存在公开信息不充分，企业不了解其权利义务，认证环节多、周期长，认证服务机构自身资源配备不充分不能按时完成相关工作尤其是证后监督工作，一些技术机构的技术能力有待进一步提高等现象。

在中国现有的政府职能划分和治理方式下，为了使认证实施过程推进得顺利，尽量减少部门行业管理和认证工作之间的不协调，还不得不根据开展不同领域的认证选择与相关政府职能部门下属或主管的认证机构，尽管这些机构无论在认证的经验，测试的能力和手段，管理的能力和水平都不是同行中最好的。

（3）自愿性产品认证的现状

a. 国家授权开展的部件自愿性认证

国家授权开展部件自愿性认证的机构有 6 家，它们是：北京鉴衡认证中心、中国电子技术标准化研究所产品认证中心、中国质量认证中心、中汽认证中心、北京中轻联认证中心、方圆标志认证中心。部件自愿性认证是一项市场容量相当大的业务，据认监委相关统计，截止到 2004 年，部件自愿性认证证书的发证数量接近 10,000 张，是指定的强制性认证机构开展自愿性产品认证业务的主要来源，他们通常以强制性带动非强制性。

b. 其他自愿性产品认证

除部件自愿性认证外，节能、节水产品认证、无公害农产品认证、绿色食品认证、有机产品认证、产品环境标志认证等都是现行自愿性产品认证的范畴。

中国节能产品认证起步比较晚，产品种类有家用电冰箱、中小型三相异步电动机、彩电、打印机、传真机、复印机、DVD/VCD 计算机、显示器等，目前只有中标认证中心一家认证机构。

2002 年 10 月，中标认证中心开始节水产品认证。2002 年 5 月，根据国家发展和改革委员会的要求，有关部门制定了第二批《实施节水认证的产品目录》，涉及工业、农业、城镇生活服务业和非传统水资源利用等领域，产品包括家用洗衣机、整体浴室、农业灌溉设备过滤器、热水水表、微型水力发电设备等 62 类产品。到 2004 年 4 月份，中标认证中心认证企业数量已达 120 多家。

无公害农产品认证，由农业部农产品质量安全中心组织实施，无公害农产品认证分为产地认定和产品认证。截止 2004 年上半年，中国共有 32 个省（区、市）和计划单列市以及新疆建设兵团相继启动了无公害农产品认证工作。认证无公害农产品产地 7758 个，其中种植业产地 5352 个，面积 418.3 万公顷；畜牧业产地 1426 个，认证地方无公害农产品 7119 个。

饲料产品认证是国家认监委新推出的认证业务。认监委第一批批准的饲料产品认证机构共四家：CQC，方圆，北京华思联，福建东南标准。其中北京华思联认证中心是农业部中国饲料工业协会成立的认证中心，有行业优势。

有机食品认证最早由国家环保总局有机食品发展中心（英文缩写为 OFDC）实施，早期有 CQC、浙江公信、杭州万泰、陆桥、杭州中农、北京中绿华夏和北京五洲恒通 7 家机构。

环保产品认证始于 1994 年，由中国环境标志认证委员会及秘书处承担，后由中国环境标志产品认证委员会秘书处与环认委秘书处、环注委秘书处、中国环

科院环境管理体系认证中心共同组成中环联合认证中心(国家环保总局环境认证中心)承担。共制订了 52 项环境标志产品技术要求, 主要包括保护臭氧层、替代 ODS 类, 有助于解决区域环境问题类, 有利于改善居室环境、保护人体健康类, 节能、资源再生类等, 共有 700 多家企业的 9000 多种产品通过认证, 获得“十环”环境标志。

经 CNAB 认可认证机构如下:

(4) 自愿性产品认证存在的问题

由上面情况分析可见, 虽然是自愿性产品认证, 其推动过程也是由相关政府主管职能部门主导的并作为相关政府主管职能部门实施行政管理的手段和延伸, 也带有一定的行政色彩, 但由于其社会认知和接受程序低, 导致自愿性产品认证证书颁发数仍很低, 市场发展较慢, 政府部门在其相关的行政政策和管理过程中对认证结果的认同和采用率很低, 如在生产许可证和出口商品质量许可证、产品质量国家免检、驰名商标认定等对认证结果的采信都很低, 而自发性的市场需求又还没有形成。

4.2.2 中国体系认证的现状与问题

(1) 体系认证的现状

目前, 中国颁证量仍居世界第一, 到 2005 年 9 月累计认可各类认证机构 115 家; 认证机构颁发的认可范围内现行有效各类认证证书超过 34 万份 (其中体系认证证书约 16 万份), 比 2004 年增长 9.5%, 从业人员 9.2 万人。过去三年, 全球管理体系认证年平均增长 35%, 我国年增长速度为 27.5%; 环境管理体系认证数量位居世界第二位, 占总量的 9.8%, 排位第一的是日本, 占总量的 45.3%。认证市场仍然在保持快速的增长, CNCA 批准的机构数量近年不断增加, 各类认证机构如下:

表 4-3 经 CNAB 认可的各领域体系认证机构数量情况

获 CNAB 认可的认证机构总计	10 家
质量管理体系认证机构	77 家
环境管理体系认证机构	64 家
职业健康安全管理体系认证机构	58 家
食品安全管理体系认证机构	13 家

(其中含一个机构多项认可资质)

资料来源: CNAB 认可季报, 截止 2005 年 9 月 30 日

审核员注册情况统计，总注册人项 78225。

表 4-4 各领域体系认证审核员注册情况

类别	质量管理体系总累计	环境管理体系总计	职业健康安全管理体系总累计	食品安全管理体系总累计	合计（含一人多项）
审核员	51940	16616	8536	1143	78225

资料来源：CNAT 半年报，截止 2005 年 6 月 30 日

表 4-5 各领域体系认证证书发放情况

证书类别	数量
质量管理体系认证证书	141,024 份
环境管理体系认证证书	11,297 份
职业健康安全管理体系认证证书	5,198 份
食品安全管理体系认证证书	175 份
合计	157,694 份

资料来源：CNAB 认可季报，截止 2005 年 9 月 30 日

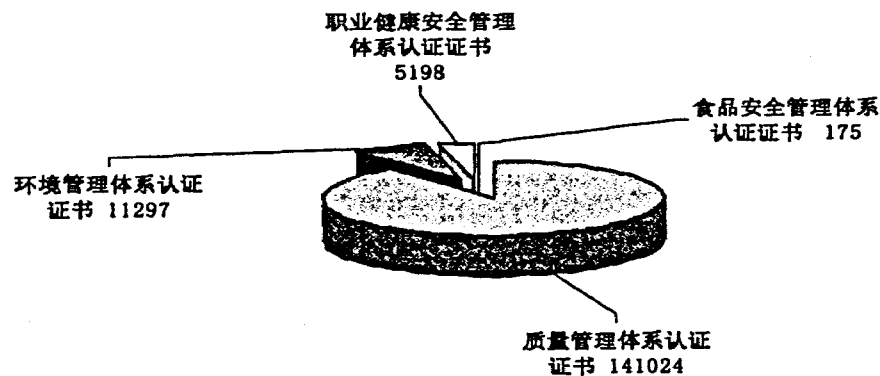


图 4-1 各领域体系认证证书所占比例

获证组织规模所占比例的统计分析

表 4-6 各领域体系认证获证组织规模情况

认证领域	50 人（含）以下	50 人以上，1000（含）人以下	1000 人以上
质量管理体系	54%	44%	2%
环境管理体系	25%	63%	12%
职业健康安全	21%	61%	18%
食品安全管理	49%	51%	0%

资料来源：CNAB 认可季报，截止日期：2005 年 9 月 30 日。

从以上的统计数据可以看出,被认证企业主要集中在 50 人以上 1000 人以下的规模:质量管理体系认证一多半为 50 人以下企业;环境管理体系和职业健康安全管理体系认证三分之二是 50 人至 1000 人的企业;食品安全管理体系认证小型企业和中小型企业各半;各种体系认证 1000 人以上的企业所占比例很小。

(2) 体系认证存在的主要问题

a. 改善和提高质量意识和管理水平的市场需求没有形成,企业对认证的需求来自于以下几个方面:

- (a) 相关政府职能管理部门的要求;
- (b) 客户的要求;
- (c) 企业自身改善管理提高产品水平的需要;
- (d) 提高企业知名度,广告宣传的需要;
- (e) 从众心理。

从目前整体的市场需求状况来看,(a)(d)(e)占的比例较大,(c)占的比例较小,因此在这种市场需求的驱动下,对认证的形式需求远远多于对认证的过程和功能作用的需求。认证消费偏离了其原始的初衷,市场对认证的理解和整体的质量意识没有形成。

b. 认证机构的组织形态(所有制形式)

中国目前的认证机构有政府事业单位的形式、有国有有限责任制和自然人有限责任制的形式。作为政府事业单位形式的认证机构(指定的强制性认证机构都属此类性质,极个别刚刚进行股份制改革),必须有主管部门,而这些主管部门都是政府的相关行业的政府职能部门,有很强的行业资源优势,即使认证质量出现问题,也难以对其进行处罚和处理。事业单位对市场客体承担无限责任,但又由于其出资方往往是政府等主管部门,因此很难承担责任,在现有中国的市场环境下,其具有权威性而不具备独立性和公正性。

自然人有限责任制的认证机构大部分也是从原来的有行业背景的事业单位改制过来的。改制后具备了独立性,但失去了权威性(中国传统文化特点),还失去了原有的行业资源。由于从事认证行业的人员过去基本上都是专业技术人员,他们大多缺乏企业管理的知识、工具和经验,在市场竞争不断加剧的情况下,只有通过低价竞争来维持生存,通过降低质量来赚取利润。

国有有限责任制企业介于上述两者之间。

c. 其他的问题:

在快速发展的体系认证业务中,普遍存在的问题有:审核人天数不足,专业人员不到位的情况普遍,甚至虚假审核的情况时有发生,影响了审核的有效性,也影响了市场对认证行业的信任度;体系的执行流于形式,取证是唯一的目的是,体系没有持续有效运行,体系文件认证后束之高阁,与企业管理实际脱节;认证证书的管理存在比较突出的问题,证书所表达的产品和管理的状况与实际状况相去甚远。一些被撤销的证书认证机构没有有力的措施回收,企业仍在使用的;新的认证企业仍以中小型企业为主,对认证的作用和意义的理解有严重偏差,有些仅是为了得到证书;认证价格不断降低,竞争更加激烈。

(3) 认证培训的状况

国家认监委共批准认证培训机构 40 家,原则上短期内不再批新的培训机构。

表 4-7 各领域认可培训课程情况

认可课程类别	数量
质量管理体系	24 个
环境管理体系	17 个
职业健康安全管理体系	13 个
食品安全管理体系	5 个

(含一个机构多项资质)

资料来源: CNAT 年报, 截止 2005 年 12 月 31 日

表 4-8 认证培训认可情况分类统计

类别	质量管理体系 总累计	环境管理体系 总累计	职业健康安全管 理体系总累计	食品安全管理 体系总累计
教师	328	136	89	27
培训期数	2797	822	433	29
培训人数	41042	11918	6456	476

资料来源: CNAT 半年报, 截止 2005 年 6 月 30 日

表 4-9 认证培训认可年度情况统计

	培训期数	培训人数	增减
2003 年	1561	24111	
2004 年	1402	18978	减少 5133 人
2005 年	1142	14600	减少 4378 人

资料来源：CNAT 半年报，截止 2005 年 6 月 30 日

质量管理体系评审员培训：培训量最大的超过 2000 人次（纳威尔格、新时代），最小的不足 10 人次，前五名机构占了培训市场的 70%

环境管理体系评审员培训：培训量最大的超过 500 人次（方圆），最少的不足 10 人次，前五名机构占了培训市场的 60%。

职业健康安全管理体系评审员培训：培训量最大的超过 900 人次（方圆），最小的不足 5 人次，前三名机构占了培训市场的 80%。

整体市场有萎缩迹象，并有逐步进入寡头市场的特征。附属于认证机构的培训中心成为认证机构开拓市场及客户服务的工具；培训质量、教师素质参差不齐；培训过程虚假。考试不公正的情况有时发生。

（4）认证咨询机构的状况

经国家认监委批准的认证咨询机构有 756 家（数据来源 CNAB 网站）

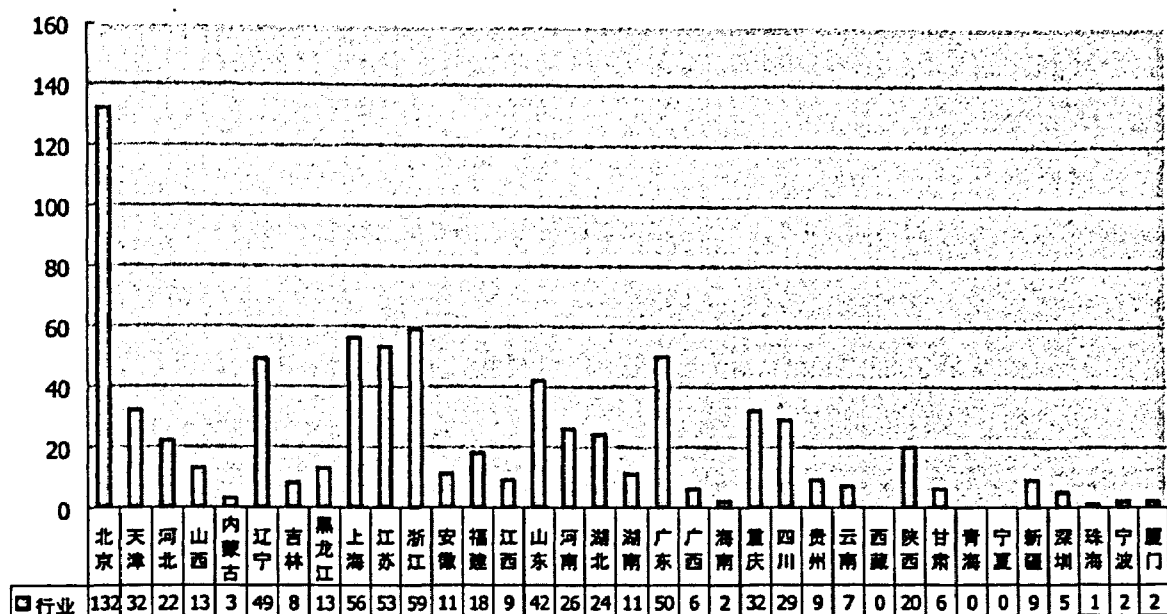


图 4-2 认证咨询机构各地分布情况

资料来源：CNAB 半年报，截止 2005 年 6 月 30 日

表 4-10 认证咨询师注册情况统计

类别	质量管理体系 总累计	环境管理体系 总累计	职业健康安全 管理体系总累 计	合计（含一人 多项）
咨询师	4019	1124	588	5731

资料来源：CNAT 半年报，截止 2005 年 6 月 30 日

认证咨询存在的主要问题有：大部分咨询按标准和认证要求照套，没有结合企业实际，更谈不上通过咨询使企业的质量管理水平有所提高和改善；大部分咨询机构已成为认证机构相互抢夺的市场营销和销售的工具，有时为了和咨询机构达成长期合作的协议，降低认证要求和条件，而最后又把认证质量不高的根源归结于认证咨询质量不高，要对认证咨询机构进行清理整顿。这不能从根本上解决认证有效性的问题。在完善的市场经济条件下，认证机构是对咨询机构最有效的约束手段，只要认证过程严格按标准和程序进行，咨询质量不高，不符合要求的企业势必不能取得认证，这种咨询机构也就没有生存空间，认证咨询只是认证

活动的一个辅助性环节，政府从行政管理的角度长远来说，倒是没有必要像现在那样花力气和成本来对其实行直接的管理。

4.2.3 中国认证管理的现状和问题

(1) 认证管理的现状

对认证行业的管理，政府希望实行政府管理、行业自律、社会监督相结合的工作机制。即政府行政执法监管、认可机构对认证机构技术能力检查、认证机构自身工作质量保证、行业组织自律、企业与消费者参与、社会各界舆论监督等原则。

a. 政府行政执法监管

中国认证工作的推进早期靠政府行政命令。随着认证事业的发展，特别是针对强制性产品认证，政府逐渐认识到产品认证的法律、法规的必要性和迫切性。而世界各国认证机构的认证活动也都是在国家法律指引下，以国家法律和国际惯例作为认证活动的准绳。于是在中国有关政府部门的努力下，从1988年开始，中国陆续颁布了《中华人民共和国标准化法》、《中华人民共和国进出口商品检验法》、《中华人民共和国产品质量法》、¹⁴《中华人民共和国认证认可条例》¹⁵等一系列有关认证的法律和法规，为中国认证提供了法律依据。

经国务院批准，2001年8月成立了国家认证认可监督管理委员会，对认证认可工作进行统一管理；2002年2月国务院办公厅发出《关于加强认证认可工作的通知》，对建立统一的国家认可制度和开展认证认可工作提出了规范性要求；2002年4月建立了认证认可工作部际联席会议制度，从制度上保障国务院各有关部门在开展认证认可工作上相互支持，协调配合，共同推进；2003年9月，温家宝总理签署第390号国务院令，公布《中华人民共和国认证认可条例》，以法规的形式确立了认证认可工作的法律地位。四年来，国家认监委在国务院和国家质检总局的领导下，在较短的时间里建立起新的工作机构，整顿了认证市场秩序，实施了新的强制性产品认证制度，初步建立起国家认证认可工作体系。

短短四五年时间，中国的认证认可工作从不规范到规范，从分散管理到集中管理，一直到迈上法制化轨道和今天的社会化轨道，国家专门设立机构统一管理全国的认证认可工作，在国际上也是一个创举。

中国的强制性产品认证制度形成了以《中华人民共和国产品质量法》、《中华

¹⁴ 国家认监委：《认证认可综合法规适用手册》，第3-26页。

¹⁵ 同上，第35-47页。

《中华人民共和国进出口商品检验法》、《中华人民共和国标准化法》¹⁶ 为法律基础，以《中华人民共和国认证认可条例》¹⁷ 为行政法规，以《强制性产品认证管理规定》、¹⁸《强制性产品认证标志管理办法》¹⁹ 为部门行政规章，《第一批实施强制性产品认证的产品目录》²⁰ 和 47 份《强制性产品认证实施规则》，²¹ 以及《实施强制性产品认证制度有关安排的规定》²² 等规范性文件构成的完整的法律法规体系。

为此，国家认监委构建了比较完善的 CCC 认证监管体系，其主要内容包括两个部分：一是对列入强制性产品认证目录的产品进行监管；二是对指定的认证机构和测试实验室进行监管。

对列入强制性产品认证目录的产品进行监管，其目的是保证强制性产品认证制度实施的有效性。采取的监管方式主要是日常监督检查与专项抽查相结合。其监管的实施机构是各地质量技术监督局和出入境检验检疫局。目录内产品的是监管的主要方面，未经 CCC 认证的产品、假冒 CCC 认证标志的产品、受到消费者投诉的产品是进行监管的主要对象。

对指定机构进行监管，其目的是保证 CCC 认证结果的有效性。采取的方式主要是对强制性产品认证过程和结果进行抽查，以及同行评议、沟通意见、报告结果等方式，抽查的时间间隔为定期与不定期相结合。同时，按照《认证认可条例》和《产品质量法》的规定，指定机构应对自己发放的证书承担相应的法律责任或刑事责任。对认证服务机构运作规范性的监管直接涉及到认证结果的可信性，通过自律、认可监管、社会监管、同行评议以及行政监督几个方面的结合，确保服务机构的工作质量。对于 CCC 产品的生产者、销售者、进口商和其他经营活动的使用者的监管，还有待完善的执法体系和执法队伍的建设。

按照强制性产品认证制度的有关规定，凡列入实施强制性产品认证的产品目录内的产品，未获得指定认证机构的认证证书并加施认证标志的，不得进口、出厂销售和在经营性活动中使用。

加强对指定认证机构和从业人员的监管，对指定认证机构、实验室、检查机构、标志的年度监督制度化，加强对强制性产品认证工厂检查员的日常监督和专

¹⁶ 同上，第 3-26 页。

¹⁷ 同上，第 35-47 页。

¹⁸ 国家认监委：《强制性产品认证法规适用手册》，第 19-26 页。

¹⁹ 同上，第 49-54 页。

²⁰ 同上，第 64-69 页。

²¹ 同上，第 58-63 页。

²² 同上，第 55-57 页。

项抽查监督。

对管理体系认证制度也形成了以《中华人民共和国产品质量法》、《中华人民共和国进出口商品检验法》、《中华人民共和国标准化法》²³ 为法律基础,以《中华人民共和国认证认可条例》²⁴ 为行政法规,以《认证及认证培训、咨询人员管理办法》、《认证证书和认证标志管理办法》、²⁵ 《认证机构及认证培训、咨询机构审批登记与监督管理办法》、²⁶ 《认证咨询机构管理办法》、《认证培训机构管理办法》²⁷ 等部门行政规章和规范性文件构成的法律法规体系。国家认监委采取组织同行评议,向被认证企业征求意见,对认证活动和认证结果进行抽查,要求认证机构报告业务活动情况的方式,对认证活动进行监管。

此外,依据《国家认可机构监督管理办法》,²⁸ 国家认监委对认可机构定期提交的报告作出评价,通过采取查阅认可活动档案资料,向有关人员了解情况等方式,对认可机构实施监督。也可以根据认证认可监督管理的需要,就有关事项询问认可机构、认证机构、检查机构、实验室的主要负责人。

省、自治区、直辖市人民政府质量技术监督部门和国务院质量监督检验检疫部门设在地方的出入境检验检疫机构,在国务院认证认可监督管理部门的授权范围内,依照认证认可条例的规定对认证活动实施监督管理。

b. 认可机构对认证机构技术能力的检查。

根据《中华人民共和国认证认可条例》规定,国务院认证认可监督管理部门确定的认可机构独立开展认可活动。

认证机构、检查机构、实验室可通过认可机构的认可,以保证其认证、检查、检测能力持续、稳定地符合认可条件。从事评审、审核等认证活动的人员,需要经过人员认证机构注册后,方可从事相应的认证活动。

认可机构需要具有与其认可范围相适应的质量体系,并建立内部审核制度,保证质量体系的有效实施,向取得认可的认证机构、检查机构、实验室颁发认可证书,并公布取得认可的认证机构、检查机构、实验室名录。认可证书包括认可范围,认可标准、认可领域和有效期限。认可机构对取得认可的机构和人员实施有效的跟踪监督,定期对取得认可的机构进行复评审,以验证其是否持续符合认

²³ 国家认监委:《认证认可综合法规适用手册》,第3-26页。

²⁴ 同上,第35-47页。

²⁵ 同上,第101-107页。

²⁶ 同上,第139-148页。

²⁷ 同上,第164-171页。

²⁸ 同上,第135-138页。

可条件。如果取得认可的机构和人员不再符合认可条件的，认可机构将撤销认可证书，并予公布。取得认可的机构的从业人员和主要负责人、设施、自行制定的认证规则等与认可条件相关的情况发生变化的，需要及时告知认可机构。

认可机构定期向国务院认证认可监督管理部门提交报告，并对报告的真实性负责。

另外，依照认证认可条例要求经批准的认证机构从事矿山、危险化学品、烟花爆竹生产经营单位管理体系认证，由国务院安全生产监督管理部门结合安全生产的特殊要求组织；从事矿山、危险化学品、烟花爆竹生产经营单位安全生产综合评价的认证机构，经国务院安全生产监督管理部门推荐，方可取得认可机构的认可。

c. 行业组织管理协调

现有体制下政府管理职能强而服务功能弱的不足逐渐显现出来。2005 年 9 月 27 日，经民政部和国家质检总局批准，中国认证认可协会成立。

中国认证认可协会(China Certification and Accreditation Association, 简称为 CCAA)是国家质检总局主管，由从事认证认可及相关工作的机构、人员自愿组成的非营利的全国性行业组织，以服务、教育、监督、管理和约束会员机构和从业人员自觉遵守国家法律法规，遵守社会道德风尚，在政府和会员之间发挥桥梁、纽带和服务作用，加强行业诚信，恪守职业道德，完善自律机制，协调行业关系，提供行业服务，建立沟通渠道，维护会员合法权益，促进共同发展为宗旨。首批会员包括认可机构、认证机构、认证培训机构、认证咨询机构、实验室和检查机构、部分获得认证的组织等 436 个单位会员和 23 名个人会员，构筑全社会所有关注认证认可工作的机构和人员充分交流沟通的平台，维护认证认可行业工作机构和人员的合法权益，协调与认证认可工作有关的各个方面的关系，服务政府和企业、规范认证行为和秩序中发挥作用。

(2) 认证管理存在的问题

按照《认证认可条例》，质检部门对认证活动实施监督管理。国家认监委专门发文对地方认证监督管理部门的监管工作进行了分工，明确了相应的职责和权限。由于缺少统一的组织协调机制，地方认证监督管理部门分头执法，执法尺度不一、执法领域交叉等现象普遍存在；同时由于国务院的职能分工，地方质检部门都不具有对流通领域的管理权限，致使流通领域成了强制性产品认证监督管理

的真空地带。在很多强制性认证产品集中销售的区域(如各类集贸市场、电子城、家电城等),由于受工商部门的制约,质检部门往往难以进入。由于缺乏对强制性产品认证制度和相关技术知识的了解,工商部门在执法中往往不能有效地对强制性认证产品实施监督。

执法机构与认证机构缺乏有效的信息交流与沟通机制,导致局部监管失效或监管滞后,急需建立及时、有效的信息通报与交流机制,以便实施有效的监管;认证机构与检验机构缺乏有效的信息交流与沟通机制,使相关问题得不到解决和处理;执法部门之间互不通气,导致监管留有死角或相互扯皮,影响监管的有效性。

对检查机构的管理也存在类似问题,由认证机构自行负责管理和使用,检查机构在认证活动中应当承担的责任不明确,导致检查工作质量存在问题。另外,认证机构和认证从业人员的诚信机制尚未完全建立。

认证行业的各类机构及其从业人员还没有形成一个统一的维护自身权益的机制。目前这些机构和人员在人才流动、社会保障、运作模式、所有制关系和收益分配等方面还存在一些问题没有得到解决,管理机制没有完全理顺,人员管理形式多种多样,在一定程度上影响了人才的流入和引进,影响了队伍的稳定,影响了后续力量的培养,也不利于认证工作的持续发展。

目前中国认证从业机构管理体制存在着多元化,差异很大。从业人员来自于政府、企业、事业单位等各个方面,还有大量的离退休人员从业,相互之间背景与身份差异很大,社会保障、福利待遇之间的差距也很大。尤其是处于改革的潮流之中,很多机构和人员遇到了一些切身的问题,直接影响队伍的稳定,影响各机构的人才引进和人员培养,从事审核员、咨询师、检查员工作的技术经历在人才流动中不能等同承认,社会保障、福利待遇、职称评定等多方面的问题不能有效解决。政府的直接管理过强,行业管理过弱,相关的政府行政规定过多过细,但执行的过程由于遇到认证机构和原政府行业主管部门之间错综复杂的关系,所以往往执行落实不到位;再者由于政府强势管理,需求错位,一定程度上造成市场机制失灵,无法实现自我调整。

4.3 全球化经济和 WTO 对中国认证行业的影响

4.3.1 认证在中国经济发展中的作用

(1) 改进管理,提高质量,增强企业竞争力。

第三方认证审核能促进获证组织（企业）按管理标准或产品标准及适用的法律、法规建立、健全和保持有效的管理，达到规范化、科学化的管理要求。获证组织（企业）职责明确，责任落实，管理过程得到有效识别、策划和控制，工作效率提高，废品、有害环境影响、职业健康安全风险和其它的损失减少。自我完善机制的建立和实施，有效地预防各类事故发生，使产品质量、环境和职业健康安全绩效稳定提高。管理水平的提高，工作效率和资源利用率随之提高，降低了成本，提高了效益。认证还可以使获证组织（企业）确信自身管理及产品对标准和适用的法律、法规的符合性，增强组织生存、发展的信心。

对标准的宣贯和实施已成为提高过程能力和管理水平的重要手段，促进了行业整体的技术进步。通过认证的过程、特别是认证的宣传和教育提高了全民的质量意识和观念。

作为提高获证组织（企业）及产品知名度，维持和拓展市场的手段，认证结果向社会的公开和展示，可以向包括顾客（需方）、广大消费者或潜在顾客（需方）、消费者在内的社会各方提供信任，证明获证组织（企业）具有的持续保证能力，从而扩大获证组织（企业）的市场或服务范围，达到经营或运作的目的。

认证是在管理科学和技术等形态领域中所形成的经营性资信，即在经营或管理活动中所具有的资格、优势以及在社会上所获得的信誉，这些资信有助于树立获证组织（企业）良好的社会形象。认证资信作为无形资产，为获证组织（企业）的长远发展打下基础。增加了企业品牌的内涵。

（2）认证已深入社会生活的方方面面。

作为市场经济中标准实施和合格评定的重要手段，认证已深入到经济活动和国民生活的各个方面，从生产到流通，从家居到公共产品，从工业品到农产品、食品和纺织品。

认证是经济发展的产物，并服务于经济发展的需要，是工商经营或管理活动中的一种知识信息，在社会和经济生活中代表着信任、声誉。顾客（需方）、消费者可以依据这些认证结果评价、选择供方，以满足自己的意愿。让消费者以低成本了解产品信息，解决市场中产品信息不对称的问题。认证结果有助于消费者或合作伙伴对组织（企业）及产品建立正面情感和长期信心。

认证也体现着获证组织（供方）的责任，认证结果可以间接对顾客（需方）、消费者的权益予以保护。当顾客（需方）、消费者因对认证信息的信任选择供方，

在权益受到侵害时可以向获证组织（供方）及认证机构寻求应有的赔偿。

认证活动为社会提供软性的设施，为经济活动创造了健康安全的消费环境，有效地推进了中国社会诚信体系的建立。

（3）认证是政府用于调控、规范和管理经济社会活动的重要手段。

政府管理经济涉及的两个问题：质量和秩序。质量问题包括产品质量、服务质量、环保、安全、职业安全、卫生健康，市场秩序是建立社会信用体系。

在政府行政管理职能中，很多领域都涉及到质量或相关的问题，如水利部、农业部、信息产业部、……等，近年来都把认证作为其行业调控、管理的重要手段，如农业部相关的饲料认证、无公害农产品认证、绿色食品认证、有机认证、农机产品认证等。

认证作为社会公信活动，发挥着介于市场调节机制和政府调节机制之间的特殊调节作用，能促进市场的公平竞争，规范市场经济秩序。能引导企业加强内部管理，稳定和提高产品质量，改善综合管理绩效，帮助企业提高竞争能力，使企业市场诚信和信誉得到提高，维护用户和消费乾的权益，还避免因重复检查与评定而给社会造成浪费。

（4）促进政府职能的转变

在计划经济条件下各类质量、安全、环境监管制度的实施中，政府直接评价企业和产品，政府直接决定对企业和产品的处理办法。政府始终处于焦点和中心位置。由于政府部门并不能够完全掌控产品的生产过程和其他复杂的技术问题，其评价结果难免有误，或监管不到位，这在一定程度上给政府的形象和公信力带来风险。更重要的是，政府陷入复杂、繁琐的评价事务中，造成政府人员队伍庞大，行政成本过高的问题。此外，政府部门实施的评价活动由于监督机制的缺乏，从某种意义上讲，为腐败现象的滋生提供了可能。

在市场经济制度中，政府职能需要转变，这也是加入 WTO 新环境的要求。认证制度特别是强制性产品认证制度的实施，为政府转变职能提供了极为有利的条件，政府可以把大量直接管理企业、管理产品和管理市场的涉及质量、安全、环境的与认证活动直接相关的职能转让给认证机构。

目前，列入实施强制性产品认证的产品目录的产品涉及信息产业部、国家发展和改革委员会、国家质检总局等多个政府部门。强制性认证制度将政府从直接评价的繁琐事务中解脱出来，使政府专注于制度建设、调查研究、协调服务、监

督管理，增强对整个强制性认证实施过程的控制力，但又依靠指定机构保持了强制性认证技术评价的一致性，完成了政府角色的成功转变。同时成功地利用强制性认证的法律法规，由认证机构承担相应的法律责任，依靠严格的法律程序解决在工作中出现的各种矛盾，政府可以超脱地依法处理和化解各种矛盾，真正地使政府回到了自己的位置。由于中央和地方合理的事权划分，使强制性认证始终能够按照集中统一管理的原则去实施，保持了这个制度权威统一的形象，也使地方政府能够在自己的职责权限内严格做好执法工作，加大监督力度。

强制性产品认证制度成功地利用国际惯例解决了政府行政许可难应对的难题。针对直接关系公共安全、人身健康、生命财产安全的重要设备、设施、产品、物品，按照技术标准，技术规范，通过检验、检测、检疫等方式强化监督管理，同时体现了《行政许可法》不提倡针对产品、设备、设施等实施行政许可的基本精神和要求。针对产品等实物的许可逐步交由专业技术机构具体实施，政府选择事后监管或间接监管的方式干预经济、社会和文化活动。依法应当取消许可，而政府又需要监管的产品、设备等，可纳入强制性产品认证目录；依法需要保留的行政许可，也可利用强制性产品认证结果颁发许可证。对于授权的指定技术机构和相关从业人员的能力和执业资格，由政府授权或确定的认可机构进行认可和跟踪监督，一方面可以保证其能力持续、稳定地符合认可条件，使认证机构的活动更具公信力，另一方面也可以“转移”政府的部分监管职能。这样，既可以减轻政府的责任，也可使政府从事务性工作中解脱出来，为中国政府机关的行政许可制度的实施和改革提供了一个有效的途经。

（5）贯彻国家产业政策和发展战略的基本工具。

认证活动已和国家产业政策发展战略相互交融，并已成为落实国家产业政策的重要方法之一。通过认证推广和实施相关标准，贯彻国家标准化战略；通过节能、节水等认证贯彻国家关于建立节约型社会及可持续发展战略；通过环境生态等认证贯彻国家关于建立环境友好型社会政策和循环经济战略；通过有机和绿色认证贯彻国家“三农”政策和食品安全要求，保障食品、农产品消费安全。

（6）促进进出口贸易健康发展

在 WTO 框架下，政策性贸易措施逐步消失，关税壁垒不断弱化，利用标准、技术法规和合格评定程序建立的认证，作为一种重要的技术贸易措施在普遍采用，是各国保护本国工业和市场的有效手段。充分利用 WTO 规则，通过认证合理

建立进口贸易技术壁垒也是中国面对全球和 WTO 新形势下可以借鉴的一种有效方法。

中国强制性产品认证制度的实施,一方面确保了进口商品的安全质量符合中国技术法规、标准及消费市场的要求。另一方面使商品进口程序变得快捷,符合性成本降低,有效促进了进口贸易的发展。

在出口贸易方面,除了产品质量方面的技术壁垒外,近年来,国际贸易活动中越来越多地提出了诸如环境、职业健康安全、社会责任等方面的要求,技术壁垒对贸易活动的影响日渐增大。中国“入世”后,失去了区分国内贸易和国际贸易的严格界限,所有贸易都有可能遭遇上述壁垒,获得认证就是消除贸易壁垒的主要途径。

认证结果能在一定程序上避免产品责任。各国在执行产品质量法的实践中,由于对产品质量的投诉越来越频繁,事故原因越来越复杂,追究责任也就越来越严格。尤其是近几年,发达国家把原有的“过失责任”转变为“严格责任”处理,对制造商的安全要求提高很多。按照各国产品责任法,认证证书在一定程序减轻企业责任,转移相关风险。否则,要败诉且要受到重罚。

认证制度还有利于国际间的经济合作和技术交流。按照国际间经济合作和技术交流的惯例,合作双方必须在产品(包括服务)质量、环境管理、职业健康安全、社会责任方面有共同的语言、统一的认识和共守的规范,按照国际通行的原则和方式来经营与管理,方便合作与交流。认证结果正好提供了这样的信任,通过认证和国际互认打破国外贸易技术壁垒。有利于双方迅速达成协议,促进贸易活动的开展。

4.3.2 中国加入 WTO 涉及与认证活动有关的合格评定的承诺。

1、原则性承诺

(1) 使所有技术法规、标准和合格评定程序符合 TBT 协议,并明确表示商检法及其实施条例(法检和进口商品安全质量许可制度)要符合 TBT 协议。

(2) 中国将确保对进口商品和国产商品适用相同的技术法规、标准和合格评定程序。

(3) 按照 TBT 协议的含义使用术语“标准”和“技术法规”。

(4) 列出直接设在中央政府下面的,已经被授权可以批准并发布技术法规和合格评定程序的地方政府机构和非政府机构。

2、技术法规方面的承诺

(1) 描述采用国际标准作为技术法规基础的政策。

(2) 每 5 年审议一次现有技术法规，以便使中国技术法规中引用的标准与相关的国际标准相一致。

3、标准方面的承诺

(1) 中国将通知接受有关标准的《良好行业规范》

(2) 政府的标准制定机构在定期审议现有的标准以使其与相关的国际标准相一致方面的明确工作方针。

4、与认证活动有关的合格评定程序方面的承诺。

(1) 中国将按照 TBT 协议 5.4 条使用国际标准化机构发布的相关指南或建议作为其新的合格评定程序的基础。

(2) 中国以对技术法规同样的政策同时对合格评定程序进行审议，以确保按照 TBT 协议 5.4 条采用相关的指南或建议。

(3) 中国对进口商品实施合格评定程序仅仅限于确定其是否符合本议定书和 WTO 协议各条条款相一致的技术法规和标准；只有当合同方授权时合格评定机构才能对进口商品是否符合合同条款进行评定。

(4) 进口商品安全许可制度在商检法第 22 条和实施条例第 38 条中有所规定，与国民待遇原则不一致。

(5) 将现有的 CCIB 标志和长城标志统一成为一个新的认证标志。对同样的进口商品和国产品，所有认证机构应颁发统一的标志，收取同样的费用；承认中国为成员的 IECEE CB 实验室产品检测报告，简化获取新的和统一认证标志的程序，获证时间原则上不超过 3 个月。

(6) 统一用于国产和进口汽车和零件的法律、条例、标准和实施办法。

(7) 锅炉和压力容器安全 and 质量许可证制度：

——对进口产品的待遇不能低于本国生产的产品，包括合格评定程序的收费和工厂认证的有效期；

——技术法规以国际标准为基础，对实行免检的国产产品同类的进口产品同样免除检验。

(8) 在实施合格评定程序过程中对所获的信息予以保密。

(9) 国家质检总局负责中国所有的与合格评定有关的政策和程序，其它的

政府部门和机构也制定合格评定政策和程序，但此前须经国家质检总局授权。

(10) 所有认证、安全许可和质量许可机构将得到授权，都可对进口商品和国产品从事上述活动。

(11) 所有合格评定机构必须颁发相同的标志，收取相同的费用。对进口品和国产品提供相同的处理时限和申诉程序。不得对进口产品施加一次以上的合格评定。

(12) 加入 1 年后，所有合格评定机构可得到授权对进口品和国产品进行合格评定。

(13) 不迟于加入后 18 个月，中国应依据工作范围和产品各类分配其各合格评定机构的相应职责。

(14) 分配给各合格评定机构的职责将在本议定书生效 12 个月后通知 TBT 委员会。

5、对国外机构规定方面的承诺

(1) 中国对经中国承认的机构认证的商品除随机抽样外不需再进行合格评定，所有符合中国要求的外国或合资合格评定机构都应获得认可，并享受国民待遇。

(2) 在本国提供检验服务 3 年以上的外国服务提供者可以在中国设立合营技术测试、分析和货物检验机构，注册资本金不应少于 35 万美元。中国加入后 2 年内，允许外资控股。中国加入后 4 年内，允许外国服务者在华设立子公司；关于外国和合资合格评定机构，工作组成员方指出中国不得保留那些实际上对其运作造成障碍的规定，除非中国具体承诺时间表另有要求。

6、SPS 措施多边承诺

(1) 完全遵守 WTO/SPS 措施协议。

(2) 确保中国所有与 SPS 相关的法律、法规、规章、指令、要求、程序和标准（以下简称 SPS 措施）符合 SPS 协议的规定。

(3) 向 WTO 通报中国所有与 SPS 措施有关的法律、法规和其他措施，包括涉及的产品范围和相关国际标准、指南和建议。

(4) 中国的 SPS 措施将仅限于保护人类和植物的生命和健康的需要；中国将不会采用 SPS 措施作为对贸易的变相限制；中国保证不会在没有充分科学依据的情况下采取 SPS 措施。

（源自 2001 年 9 月 17 日 WTO 中国工作组第 18 次会议最后文件——中国加入 WTO 议定书和工作组报告书）

4.3.3 机会

中国经济的持续快速增长为认证活动带来很多机会。中国 GDP 增长带动各种认证需求的增加，出口增长带动国外认证需求增加，而进口增长也带动国外市场对强制性 CCC 认证需求的增加。

根据中国国家统计局的统计数据，中国的国民生产总值（GDP）由 2002 年的 120,333 亿人民币增长至 2005 年的 182,321 亿人民币；进出口总值将由 2002 年的出口总值 3,260 亿美元，进口总值 2,850 亿美元增长至 2005 年的出口总值 7,620 亿美元，进口总值 6,600 亿美元；特别是机电产品的进出口，机电产品的出口总值由 2002 年的 1,570 亿美元增长至 2005 年的 4,270 亿美元；机电产品的进口总值将由 2002 年的 1,560 亿美元增长至 2005 年的 3,500 亿美元。

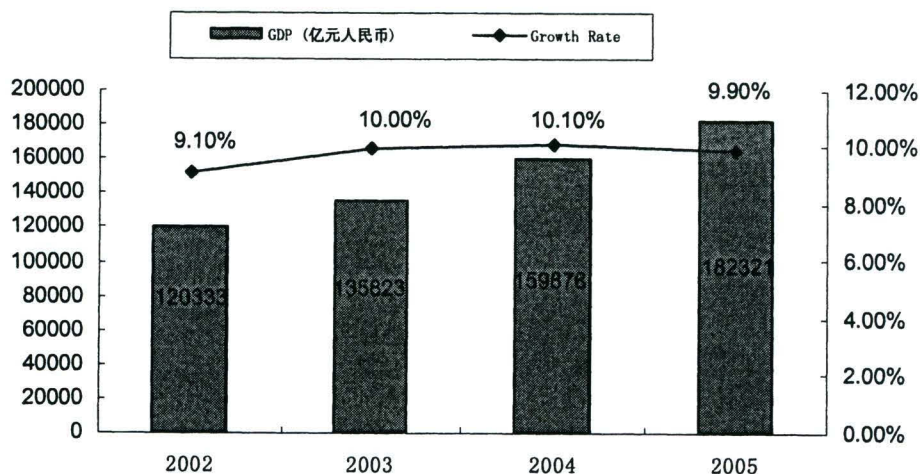


图 4—3 2002-2005 年中国的 GDP（总值）和增长率

资料来源：1. 中国国家统计局之 2002 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20030228_69102.htm
2. 中国国家统计局之 2003 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20040226_402131958.htm
3. 中国国家统计局之 2004 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20050228_402231854.htm
4. 中国国家统计局之 2005 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20060227_402307796.htm

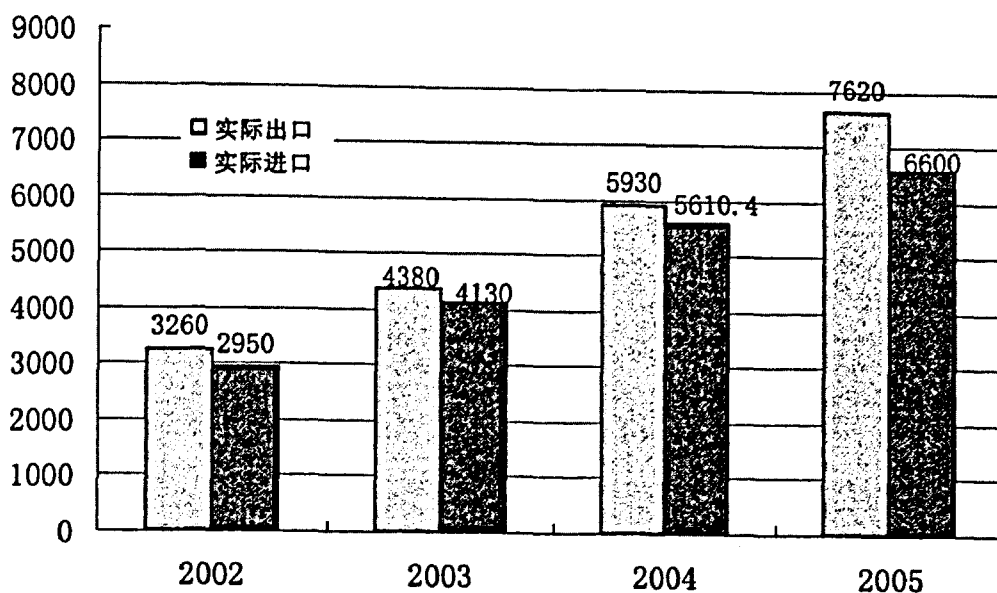


图 4-4 2002—2005 中国进出口总值 (亿美元)

资料来源：1. 中国国家统计局之 2002 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20030228_69102.htm
 2. 中国国家统计局之 2003 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20040226_402131958.htm
 3. 中国国家统计局之 2004 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20050228_402231854.htm
 4. 中国国家统计局之 2005 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20060227_402307796.htm

2004 年中国出口和进口的主要国家和地区

出口：美国 (21%)、欧盟 (18%)、日本 (12%)

进口：日本 (15%)、韩国 (11.6%)、欧盟 (11%)、美国 (7.4%)

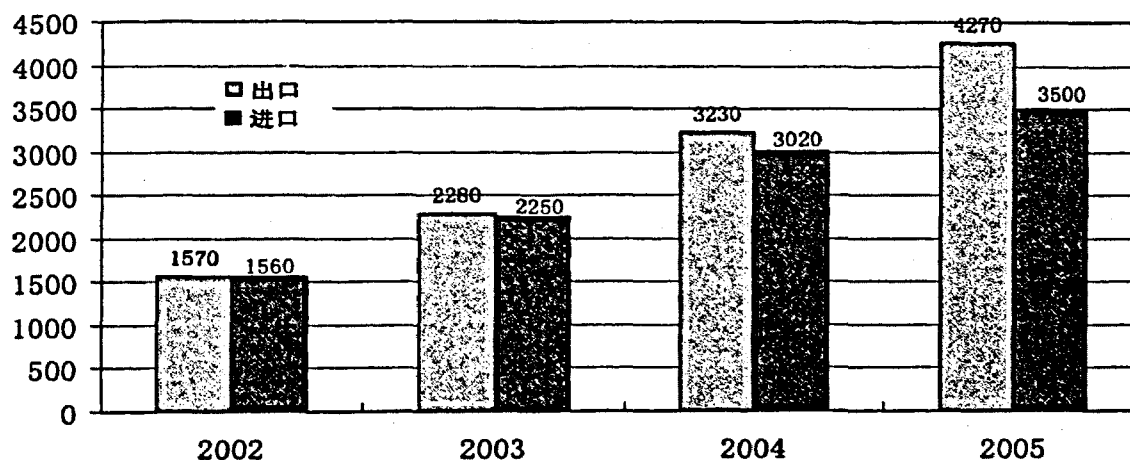


图 4-5 2002—2005 年中国机电产品进出口总值 (亿美元)

资料来源：1. 中国国家统计局之 2002 年国民经济和社会发展统计公报

http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20030228_69102.htm

2. 中国国家统计局之 2003 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20040226_402131958.htm
3. 中国国家统计局之 2004 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20050228_402231854.htm
4. 中国国家统计局之 2005 年国民经济和社会发展统计公报
http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20060227_402307796.htm

2004 年中国机电产品进出口前几位的产品(亿美元)

出口: 信息技术产品 842, 电器产品 421, 通讯 339

进口: 电子件 855, 信息技术产品 300, 电气设备 229

由以上统计及预测数据可以看出, 随着中国经济的持续快速增长, 必然对认证带来巨大的潜在需求。全球供应链的变化, 产业结构的转移, 中国正成为全球最大的生产制造基地。中国出口额最大的美国和欧盟, 中国出口产品对出口国的认证需求快速增长, 据美国和欧盟主要认证机构的年度数据反映, 中国市场的出口产品认证已占其总认证业务收入的近 30%, 并呈增长趋势。同样随着中国进口产品的增加, 特别是机电产品, 导致国外市场对中国认证需求的增长。同样国内经济的增长也带动国内认证需求的增加。

中国加入 WTO 和政府机构改革的深化, 行政许可法的贯彻和实施, 政府将由直接管理逐步转变为间接管理。各政府职能部门将运作认证手段加强行业管理, 这也将带动各种认证需求领域的扩大和数量的增加。如: 环保、节水、食品安全、卫生、健康等。能源稀缺和经济发展对能源的需求, 产生对节能产品认证需求的增加; 经济发展过程中对环境的严重破坏, 以致环境污染问题严重, 产生对环保认证需求的增加; 近年来, 工业事故不断发生, 产生对生产劳动安全方面认证需求的增加; 食品中毒事件不断发生, 产生对食品安全认证需求的增加。

随着中国生活水平的提高, 消费者对产品要求越来越高, 更趋向于理性化消费, 更关注其购买的产品是否会对其身份健康、家庭财产、生命安全是否会造成危害, 这样也会产生对认证需求的增加。各种认证需求的增加, 为中国的认证行业带来巨大潜在的机会。

4.3.4 威胁

由于中国经济近年来的持续快速增长, 不但产生了中国本地市场和国外市场对中国认证的大量需求, 同时也出现国外市场对国外认证的大量需求。因此, 世界上著名的认证机构都把中国视为其重要的战略市场, 并通过合资合作、开设办事处等方式进入中国认证市场。根据 WTO 承诺中国认证市场已于 2005 年 12 月 11

日后对外资全面开放。和国外著名认证机构相比，无论是服务水平、技术能力还是经营运作，国内机构都有很大差距，外国认证机构的进入对国内认证机构产生很大影响，市场竞争加剧。

在中国加入 WTO 的新形势下，政府行政改革的过程中，职能部门不同程度地寻求权力的延伸和延缓，出台的各种行政措施还希望保护和维护部门的利益，没有和认证结果有效架接，对认证的冲突依然存在。同时由政府推动发展起来的中国认证体系，还带有一定的行政色彩，存在行政管理过渡，市场机制失灵的问题。由原来各行政职能部门所属，后逐渐脱钩或还没有脱钩，而作为某行政职能部门下属单位的中国的认证机构，其组织和产权形态不完全具独立性，影响认证的公正性，有时还对认证行业的主管部门在实施行业规范管理带来困难。

由于认证的质量和有效性存在问题，导致市场对认证的结果接受程度不断降低，特别是管理体系认证，这也是政府职能部门对认证结果采信度低的原因之一。市场对认证的理解和观念有偏差，未能形成高质量和有效的认证需求，获证企业对管理体系文件要求流于形式，不能有效执行文件。体系文件的编写没有结合企业实际情况，认证后没有达到改善企业质量的目的。由于政府职能部门和认证机构的推动，在某些领域的认证过度，使认证结果失去权威性和公信力。

在强制性认证方面，现有的认证机构大多存在服务意识差，认证周期长的问题。随着市场的开放和完善，强制性产品认证机构面临来自各检测机构和国外认证机构的要求从指定到认证的压力。自愿性产品认证市场接受度低，导致自愿性产品认证市场发展缓慢。大部分强制性产品认证机构都存在着没有自身的实验室，技术力量不足的结构缺陷，长远发展受到制约。

在管理体系认证方面，认证机构质量保证体系不健全，运行有效性较差，分支机构管理不规范、监控不到位，存在严重质量问题。认证机构审核人员专业和审核能力不足，审核人员的素质堪忧，导致认证审核有效性较差；业务范围管理不完善，存在超范围认证的情况。国内的认证机构普遍缺乏运作模式，创新和新产品开发的能力，缺乏核心竞争力。部分认证上机构管理者缺乏社会责任感和职业道德，只追求短期利益，存在重经济效益，轻质量安全的现象，有时甚至出现出假证和卖证的情况。个别不负责任的认证机构的行为损害了认证声誉与严肃性。认证机构的同质化服务难以满足认证客户日益强烈的个性化需求。在日趋激烈的市场竞争面前，低价竞争是目前中国管理体系认证行业普遍采用的方法和手

段，恶性的低价竞争不可避免地导致认证质量和从业人员素质的降低，致使认证的有效性、权威性和公信力的下降。

在全球化经济和 WTO 的环境中，面对认证市场的开放，国际著名认证机构的进入，中国认证行业存在的各种问题以及认证市场需求的质量和有效性不高的情况，要尽快解决这些困难，把握机遇、战胜威胁，建立中国认证行业的国际竞争优势。使认证更好地为中国的经济建设和进出口贸易服务。

第五章 应对策略

本章将在以上章节的考察、讨论、分析研究的基础上,系统阐述波特的国家竞争优势钻石理论的构成、各要素的内涵和相互关系。根据全球化、区域经济一体化和 WTO 的新形势,全球认证行业的发展趋势和市场特征,结合中国认证行业的现状,应用钻石理论,从生产要素、需求状况、相关支持性产业、企业战略等方面,比照国际上认证行业的成功经验,深入剖析中国认证行业现阶段存在的问题,提出要建立中国认证行业的国家竞争优势应采取的对策。

5.1 国家竞争优势:波特(Porter)的钻石理论

波特认为国家或者地区竞争环境如何,与其生产率的增长密切相关,波特使用了四类要素组成的钻石图形来形象地描绘竞争环境的组成,以后统称钻石理论;钻石理论揭示在某一区域的某一特定领域,影响生产率和生产率增长各因素,诸如信息、激励、竞争压力、到达支持性公司的途径、制度与协会、基础设施和人力与技能等。

钻石理论提出,一个国家之所以能在某种产业的国际竞争中取得成功,是由生产要素需求状况,相关产业和辅助产业,企业的策略、结构和竞争等四大因素决定,这些因素既可以促进、也可以阻碍竞争优势的创建,它们构成了一个钻石体系,钻石体系是一个双向强化的系统,一个因素的影响力取决于其他因素的状况,他认为企业最有可能在钻石体系条件最为有利的行业中取得成功。企业必须先贯通钻石体系内部各项因素,才能保有其竞争力。拥有钻石体系中的每一项优势,并不必然等于拥有了国际竞争优势。要能将这些因素交错运用、形成企业自我强化的优势,才是国外竞争对手无法模仿或摧毁的。

在国家环境与企业竞争力的关系上,还有“机会”和“政府”等两个变数,“机会”通常是非企业甚至政府所能控制的。这些“机会”因素可能导致产业结构的调整,提供一国的企业超越另一国企业的机会,因此,机会条件在许多产业竞争优势上的影响力也不容忽视。“政府”因素最容易看到的就是政策对钻石体系的作用。政府通过采用不同的政策可以改善或损害国家优势。比如,法规可能改变国内市场需求情况,教育发展可以改变生产要素,政府的保护收购更可能刺激相关产业兴起等等。¹

¹ 波特:《国家竞争优势》,第 67-69 页。

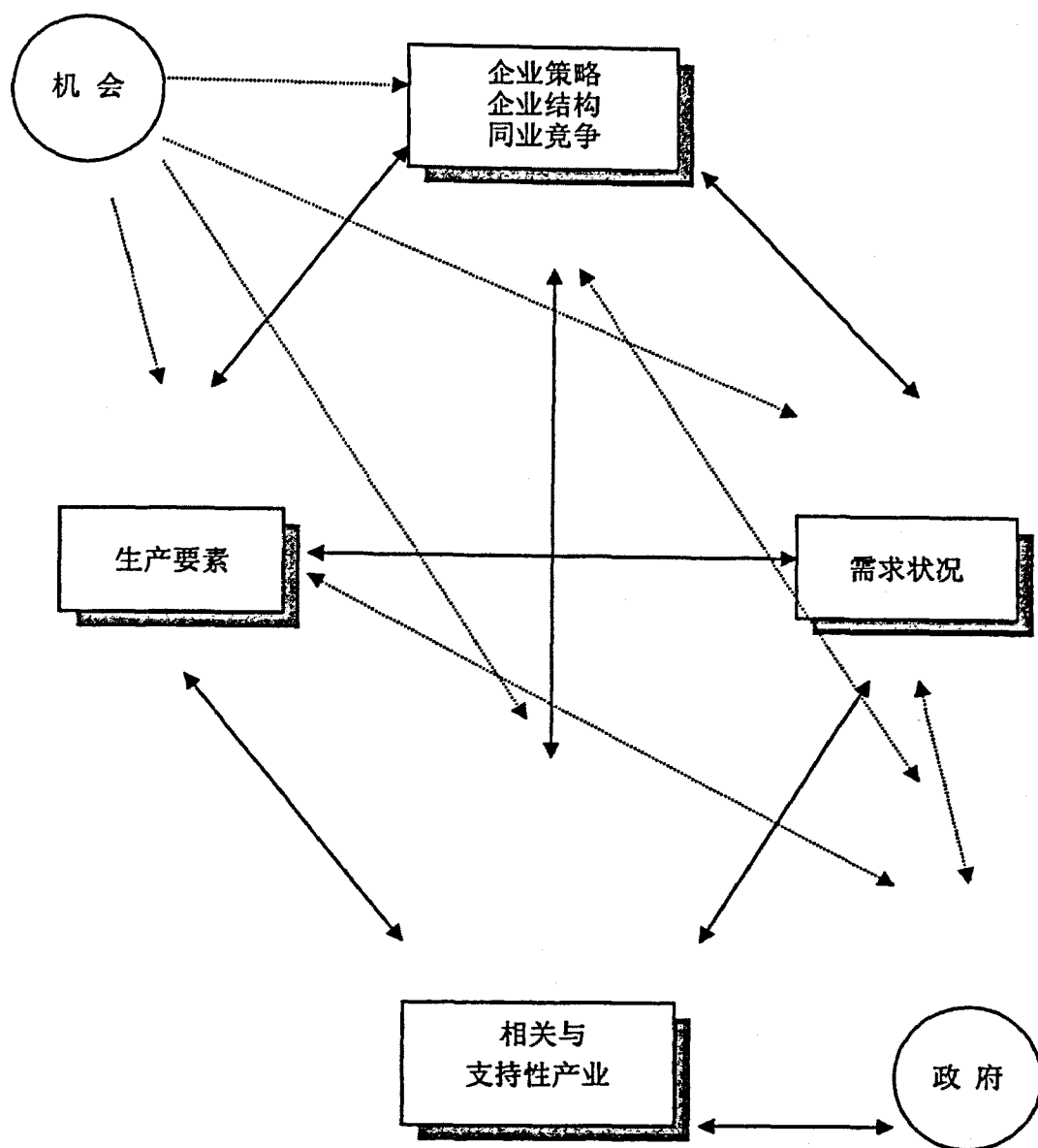


图 5-1 国家竞争优势的决定因素：波特的钻石体系
资料来源：波特，《国家竞争优势》，第 119 页。

5.1.1 生产要素

波特对生产要素的特点做了详细分析，他把生产要素细分为：人力资源、天然资源、知识资源、资本资源和基础设施。

这些生产要素通常是混合出现的，每个产业对它们的依赖程度也随产业性质而不同。他认为各种要素之间存在等级关系，可分为基础要素和高级要素；基础要素包括：自然资源、气候、地理位置、非技术工人与半技术工人等；高级要素包括：现代化通讯的基础设施、掌握高技术的熟练员工、科研设施和核心技术等。高级要素对竞争优势是最为重要的，与被动继承的基础生产要素不同，高级生产

要素需要先在人力和资本上大量而持续投资。政府对教育的投资可以提高国民的整体技能和知识水平,鼓励高等院校进行先进技术的研究与开发,从而提高国家的高级要素水平。

高级要素与基础要素之间存在一定的关系。高级生产要素必须有基础生产要素作为基础。基础要素可以提供最初的优势,而这种优势则通过对要素的投资得以加强和扩展。另外,即使一个国家在基础要素方面有明显劣势给它带来压力,促使其在高级要素上进行投资,化劣势为优势,而非一味依赖充沛的资源 and 舒适的环境来发展竞争优势。同样能在国际竞争中取得成功。

波特认为一个国家想要经由生产要素建立起产业强大又持久的竞争优势,必须发展高级生产要素和专业性生产要素。当一个国家的企业要持续它的国际竞争优势时,它应该主动摆脱当时的初级生产要素优势。专业性生产要素也是一个持续的过程。今天的专业生产要素到了明天就成了一般生产要素。生产要素如果不能持续升级和专业化,它对竞争优势的价值就会越来越低。高级生产要素需要由政府、企业、行业协会和个人共同大力投资来创造。²

5.1.2 需求状况

波特强调国内需求是产业竞争优势的第二个关键要素。企业往往对与它们最接近的顾客的需求最为敏感。本国市场要能产生国家竞争优势应具备以下三项特征。

(1) 细分市场需求的结构。它能调整企业的注意方向和优先发展顺序。

(2) 内行而挑剔的客户。它是本国厂商追求高质量、完善的产品造形和精致服务的压力来源。有时,产业界的客户因为要改善自身的竞争缺点,也会对其支持性产业施加压力。当市场从独占或高度规范的状态转为各家竞争的局面时,客户对产品的要求也会增加,因为竞争压力使他们更注意发展新产品和降低更多成本,并将这股压力转嫁到供应商身上。

(3) 预期型需求。如果本土客户的需求领先其他国家,在未来可能带动各地同类型的需求,这也是本土企业的优势。例如:由于日本政府的大力宣传,加上法令的规范,日本消费者很早就重视到节约能源的问题。日本厂商因此被迫面对这种趋势,但这所有的前提是:本地客户必须能以客观公正的态度挑剔产品,才能真正带动产业的国家竞争力。有时候,这种预期需求可能会因该国政策或社会

² 同上,第70-81页。

价值而起,进而成为其他地区的共同需求。较其他国家领先的法规制度也会有助于形成竞争优势。

如果说大型的国内市场对产业的竞争力有利,是因为这会鼓励企业大量投资大规模的生产设备、发展技术、提高生产率。对企业而言,国内市场的感觉上更真实、更容易预测。但是有时国内市场规模有如一把双刃的剑。一方面具有激励厂商投资、再投资的动力,因此是产业国际竞争力的一大优势;在另一方面,庞大的国内市场所带来的丰富机会,也可能导致厂商丧失向外拓展的意愿,这就形成不利于国际竞争的因素。因此,必须把国内竞争者等的其他竞争要素放进来一并考虑,才能看出市场规模对产业竞争力的可能利弊。重要的是就竞争优势而言,国内市场的素质绝对比规模重要。

另外,一个饱和内市场会带给企业高度压力,迫使他们降低售价、创新产品造形、加强产品功能,并在推出新一代产品时,增加更多客户购买的诱因。市场饱和提高了竞争的冲突,强迫价格更为合理,并淘汰最差的企业。能够存活的本地企业通常不多,但是它们的体质较强,创新能力也较佳。国内市场饱和所带来的另一个影响是企业将被迫从本土走向国际市场,以维持成长或消化丰盛的生产能力。

至此,我们应该可以清楚看到,国内市场的各种条件可以彼此相互强化,并在产业的各个演化阶段中,发挥其特有的重要性。比起从市场规模而来的短暂优势,由上述条件产生的竞争优势更具决定性,更能长久延续。这些条件当中,有些可以帮助产业在一开始建立优势,有些则帮助产业强化或持续既有的竞争力。钻石结构的其他关键要素也会影响到国内市场的竞争优势。譬如说,缺少强而有力的国内竞争对手时,不论内需市场再大,市场成长速度再快,企业仍可能产生自满心态而不肯加紧投资。若少了相关产业的支持,企业又可能无力回应国内市场客户的需求。钻石体系内的力量是一整个系统互动而产生的力量,各关键要素无法单独发挥其影响力。³

5.1.3 相关产业和辅助产业

波特认为形成国家竞争优势的第三个关键因素是这个国家和其他国际竞争对手比较时,能提供更健全的相关和支持性产业,因为相关产业的表现与能力自然会带动上、下游的创新和国际化。当上游产业具备国际竞争优势时,它对下游

³ 同上,第81-94页。

产业造成的影响是多方面的。首先是下游产业因此在来源上具备及早反应、快速、有效率，甚至降低成本等优点。不过，假如下游的相关产业缺乏有效应用相关产业的能力时，单靠上游企业的竞争力，并不足以形成该国在这个产业的国际竞争力。本国供应商是产业创新和升级过程中不可缺少的一环，这也是它最大的优点所在。因为产业若要形成竞争优势，就不能缺少世界一流的供应商，彼此之间也必须维持紧密的合作关系。而企业与供应商在文化和地缘上的一致，也使得它们的管理人才和技术人才背景相近，设备和信息网络的发展更相容，进而降低沟通和执行时的成本。如果想成功地培养一项产业的国家竞争优势，最好能先在国内培养相关产业的竞争力。这种竞争优势主要建立在产业的创新能力或分享相关经验上面。因此，一个国家内部的成功行业往往是由很多相关行业组成的一个行业“群”。⁴

5.1.4 企业的策略、结构、同业竞争

钻石理论中国家竞争优势的第四个关键因素是企业，包括如何创立、组织、管理公司，以及竞争对手的条件如何等。本国竞争者的形态，在企业创新过程和国际竞争优势上扮演重要的角色。国家环境会影响企业的管理和竞争形式。每家企业的管理模式虽或有不同，但是和其他国家比较之后，依然会显现出其民族文化的特色。产业成功的前提是，企业必须善用本身的条件、管理模式和组织形态，更要掌握国家环境的特色。影响企业发展目标的因素还包括：股东结构、持有人进取心、债务人态度、内部管理模式，以及高阶资深主管的进步动机等。企业股东结构、资本市场特色、营运模式对国家竞争优势的影响，主要表现在两大方面。第一点是它们会影响这个国家的企业在寻求资金时的态度，对风险性利润的评估、投资时间的长短，以及投资报酬率的考虑。个人的事业进取心也会影响产业发展的强弱。产业竞争力也离不开个人的努力动机和工作态度。个人和企业的追求目标会反映出，一个社会的资金和人力资源对职业、劳动价值、企业和产业的忠诚与投入程度。投资人或员工对企业或产业的忠诚度越高，它的竞争优势也越大，进而与钻石体系的其他关键要素形成良性互动。在波特的实证研究过程中发现，创造与持续产业竞争优势的最大关联因素是——国内市场强有力的竞争对手。国内没有竞争对手的“超级明星企业”，通常并不具有国际竞争能力，因为它往往是政府补贴或保护下的产物。像在太空工业、电信工业等国内市场一家独

⁴ 同上，第94-101页。

大的企业中，政府介入的痕迹明显，而且扭曲了竞争的样貌。

从产业竞争优势的观点看，国内市场竞争对手之所以重要，并非是它激励了表态的效率而已，而是它能提供企业改进和创新的原动力。企业在国内市场成群厮杀为该国所带来的好处，远超过它与外国企业的对抗。在一个封闭的经济体系中，垄断市场的企业获利很高，但是到了全球竞争中，面对从开放产业环境来的竞争对手时，垄断型企业或卡特尔(企业集团)可能不堪一击。与所有竞争者一样，国内竞争者会创造企业进步和创新的压力。这种竞争更会使企业彼此竞相降低成本、提高质量和服务、研发新产品和新流程。企业没有永久的优势，但是竞争者的压力会使它时时有落后的忧患意识及超前的欲望。由一群国内竞争者激发出各式各样的产品和服务的战略，不但有助于创新，更能形成防范外国产品侵入的保护网。国内竞争的厂商数目是随产业规模而定，产业不同，竞争所需的企业数目自然也不同。重要的是，竞争者多，并不代表产业竞争力就大，若是厂商之间的竞争手法拙劣，反而会抵消本国的竞争优势。⁵

5.1.5 机会

波特认为大的革新或偶然事件引发的机会，会打破原本的状态，提供新的竞争空间。原本的竞争者会失去固有的优势，凡是能满足新需求的企业，就能获得成功的可能。⁶

5.1.6 政府

波特钻石体系中国家竞争优势的最后一个因素是“政府”。它拥有政策的工具，有很多影响上游和相关产业环境的方式，还有影响企业结构、策略和竞争的形态。政府的补贴、教育和资金市场等政策会影响到生产要素。一方面，政府制定本地产品规格标准之后，必然会影响到客户的需求状态；另一方面，政府本身也常常是该国市场的主要客户之一。这些角色使得政府既可能是产业发展的助力，也可能是障碍。如果国内市场的早期需求被政府扭曲，导致反常发展，政府就限制了本地企业的国际市场。在这类情况中，政府的影响力就是负面的、封闭的。政府的角色是正面还是负面，要看它对钻石体系的影响，没有其他关键要素的搭配，政府政策再帮忙，也不能起到有效的作用。若政府政策是运用在已经具备其他关键要素的产业上面，就可以强化、加速产业的优势，并提高厂商的信心，但政府本身并不能帮助企业创造竞争优势。钻石体系中的每个关键要素都是相互

⁵ 同上，第101-115页。

⁶ 同上，第116-117页。

依赖的。因为任一项的效果都是建立在其他条件的配合上面。每个国家的社会与政治的历史背景、整个社会的价值观，也都会影响到产业的竞争优势。钻石体系是一个互动的体系，它内部的每个因素都会强化或改变其他因素的表现。⁷

5.1.7 对波特理论的评价

波特的论点是一个国家在某个行业中取得国际性成功的大小取决于生产要素、需求状况、相关产业和支持性产业以及企业策略、结构和竞争等要素的共同作用。它是一个互动的体系，每个因素都会强化或改变其他因素的表现，只有四个因素并存才能对一个国家的竞争优势产生积极影响。引发“机会”的事件也会打破原本的状态，提供新的竞争空间。政府补贴、资本市场政策和教育政策会影响生产要素；政府通过制定技术法规、标准和影响消费需求的规定来改变国内需求状况；政府通过各种政策规定来影响相关产业和支持性产业，还可通过市场规则、税收政策等来影响公司的形态和竞争。

波特认为在全球化快速发展的今天高级生产要素更显重要，强调挑剔的客户需求，相关和支持性产业的表现和能力、企业的组织形态、目标，市场的开放和国内市场的竞争对手以及政府的产业政策导向对行业的竞争优势的重要性。从一个更广泛的层面来讲，政府和企业在国家生产率提升上应该相互依赖，积极对话，清除障碍，降低不必要的成本，共同创造合适的投入要素、信息和基础设施。在许多西方国家都存着公司与政府间的紧张、不信任现象，以及政府的家长式作风等等（而中国的企业则对政策过分的依赖），这些现象都不利于生产率的增长。波特认为，国家应该创造一个良好的经营环境和支持性制度，以确保投入要素能够高效地使用和升级换代。政府的首要任务是要尽力去创造一个支撑生产率提升的良好环境，但不可限制竞争。一个国家的制度环境对本国的竞争力提升扮演着积极的富有建设性的角色。

中国是一个发展中国家，自上世纪八十年代以来，成功地实现了由计划经济向市场经济的过渡，但计划经济遗留的痕迹还很深，政府的行政管理意识还很浓厚，有些行业对政府政策的依赖性还很强。从计划经济到市场经济，从政府管理经济到服务型政府，从行业政策保护到直接市场竞争，在中国改革的过程中，既有成功的案例，也有失败的教训。如中国的家电产业，起步比较晚，入世前一直受政府政策保护，八十年代初期，空调、冰箱等产品从企业的设立到原材料的供

⁷ 同上，第118-121页。

应都要政府各职能部门的层层审批，入世前行业曾担心入世后中国的家电业由于没有竞争力而受到跨国企业的冲击，甚至被市场淘汰。但在入世前的一段时间里，政府对国内市场的开放、企业的重组改制，国内大企业之间的竞争，消费者对产品需求品味的不断提高，相关产业也在竞争中不断改善和进步，通过早期的合资合作建立了高级生产要素并在劳动力价格相对低的基础生产要素的基础上形成了钻石体系各因素的有效互动和循环，今天中国的家电产业不但没有因入世而受冲击，反而在国际市场上取得了巨大的成功，建立了产业的国际竞争优势。相反，中国的国营专业外贸行业，由于一直以来受政府政策的保护，曾经辉煌一时，至今已所剩无几，名存实亡。这些状况本人也做了一些粗略分析和研究，非常符合钻石体系的理论。

认证行业应该说是一个受全球化经济、国际贸易和国际产业结构调整影响最深的行业之一。上世纪八十年代以前，认证企业多以官方或非赢利组织的形态出现，强调其组织的独立性、公证性和专业性，在各国有一定的垄断地位。八十年代以后，随着全球化经济的发展，认证市场的开放和国际化，认证行业的国际竞争日趋激烈，并有形成国际寡头市场特征的趋势。认证行业是一个技术服务性行业，高级生产要素无论在认证的依据——标准的制定过程中，还是员工在不同领域的知识和经验，在其建立核心竞争力中起着至关重要的作用。认证活动不光是要满足一国的市场需求，更多的情况下是要引导和创造正确的和有效的市场需求，认证企业需要转变其组织形态，制定应对策略以适应新的竞争环境的要求，全球化经济、经济区域性一体化，世界贸易组织的发展给全球的认证行业带来了机遇和挑战。在新的形势下，需要进一步澄清各级政府应该扮演的角色，不仅仅靠签订几个合作协议或加入地区性组织协定就能使本国的行业竞争力得到改善，应着力改善企业的经营和发展环境，才是建立一国行业竞争优势的关键所在。在政府层面上，有关竞争力的讨论以前的理论都是仅仅集中于宏观政策，而实际上真正限制一国进步的却是微观经济问题。波特的理论恰恰主要立足于经济发展的微观基础。

把波特的理论应用在对中国认证行业的竞争力进行分析并提出行动指南有着非常特殊的意义。首先，从近代历史来看，中国由一个落后的农业国，没有经历过资本主义工业革命的过程，而选择了社会主义的计划经济体制，经过了约三十年的资本高度集中和市场生产统一计划的过程，使国家的工业水平得到了大幅

提升。上世纪八十年代以来的改革开放，体制上由社会主义的计划经济向社会主义的市场经济过渡。在短短的二十多年时间里成功地实现转型，并在经济发展中取得了巨大的成功，不少领域在国际经济中起到了举足轻重的作用。而目前又受到全球化经济和入世的挑战，就其以行政为主导的政府管理体系而言仍带有计划经济的痕迹，与市场经济和世贸原则有一定的冲突和不一致。中国的认证行业起步晚，是由政府推动发展起来的，在行业管理、企业组织形态、市场需求、辅助产业和生产要素等方面都有很多地方有待完善。而作为一个全球的大市场，国际上大的著名认证机构都把中国市场作为一个重点攻克的对象。

认证通过近几十年的发展，已逐渐形成一个产业，但由于其行业带有技术壁垒的色彩而又与国际贸易产业密切相关，与政府的关系和受政府的影响较多。因此在新的形势下中国认证行业如何找出对策并在国际市场中建立竞争优势，下面几个章节将借助波特的钻石理论在前面几章分析的基础上进行系统研究。波特的理论在很多不同国家、地区和产业中应用证明是正确的，但还需要在更多的国家和产业中进一步深入研究和应用。

5.2 生产要素——认证行业发展的根本

波特认为“知识密集型”行业高级生产要素更为重要。生产要素中的人力资源、知识和资本是可以在各国间流动的，能有效应用这些流动的生产要素，提高本身生产率的国家，通常也是国际竞争中的赢家。⁸

5.2.1 作为技术服务性行业——认证的生产要素

认证行业生产要素的基本特征为高级生产要素和专业生产要素。

1、高层管理——面对全球化经济和市场开放的竞争，认证行业的高层管理人员需要有国际化经营的知识和经验、具有战略管理、运作管理、财务管理、全球化商务、市场营销、人力资源管理、信息管理和相关的认证知识等能力和经验。

2、认证管理人员——需要相应的教育背景、掌握认证规则，以及管理方面的能力和经验，熟识认证过程的质量控制。

3、认证审核人员——需要掌握标准知识、审核知识和技能，相关领域的专业知识和经验，优良的个人素质和职业道德。还有专业标准的产品测试能力，其中审核技能包括：感性的——沟通、团队互动、口头报告；智能的——写作、计划、表达、组织；技巧的——抽样、追溯、因果分析、质量工具等。

⁸ 同上，第72页。

5.2.2 具有国家竞争优势国家的认证行业的生产要素

高起点的美国，整体良好的社会教育体系培养各方面的人才，教育和产业的结合密切使人员能满足方方面面的需求。行业协会沟通密切，如质量协会和各种行业协会提供完善的知识和技能培训。质量管理基础理论完善，上世纪被誉为质量管理奠基人的戴明、克劳斯比、朱兰一直致力于推动美国产业的质量管理水平的提升。其中戴明的全面质量管理(TQM)和克劳斯比的零缺陷理论深深影响了美国各产业的质量管理、控制和质量保证，特别是生产制造业的质量水平，各种质量管理工具在产业中得到广泛应用。企业内部培训机制健全，各认证机构根据自身的特点和需求，结合不同的岗位，为各层级员工提供各种管理和专业知识和技能的培训，并有机地结合了岗位培训、外聘专家培训和到各大专院校参加在职培训的多种方式，形成系统化和制度化，还被视为企业员工的一种重要福利。经过多年的积累，拥有大批各层级的管理专业技术人才，影响产业和带动认证的发展。通过有知名度资深的专业技术人才参加国际组织的活动，影响国际认证的导向，提升机构的品牌知名度。在应对全球化经济和市场开放的竞争方面，美国和加拿大的认证机构在上世纪末开始大批引入职业经理人，以巩固和提升其核心竞争力和加快其国际化的步伐。

英国 BSI 在应对全球化经济和区域经济一体化的发展方面，显然有些保守。作为发达的工业化国家在认证领域的专业人才方面具有其得天独厚的优势，完善的教育体系，教育和产业的互动，内部培训机制的健全，大批的专业技术人才脱颖而出，使得 BSI 一直在标准制定和产品检测、体系认证和产品认证等方面处于领先地位。但由于工程技术人员在上层管理队伍中占主导地位，特别重视认证工作的质量和有效性，面对新的竞争环境，缺乏国际化经营人才，因此在其全球化的进程中表现不佳，虽然也做了一些大胆的尝试，如收购整合英斯贝克 (Inspectorate)，但最终没有取得成功。

天祥 (Intertek) 集团经过一百多年在检验市场中的激烈竞争，建立了一支高素质的国际化经营团队。在认证领域通过收购和兼并美国的 ETL 和瑞典的 SEMKO 等认证机构，整合了不同国家和地区的专业人才在其全球化发展和相关性多元化战略⁹ 实施中取得了很大的成绩。

5.2.3 中国认证行业生产要素状况

⁹ 汤普森、斯特克兰三世：《战略管理》，第 277 页。

中国的认证工作虽然起步晚，但发展较快，涉及的行业类别很多，对专业技术人才的需求面广。

按中国国家认可委员会在进行产品认证机构认可时采用的分类方法，自愿性产品认证类别涉及 39 大类，222 个中类；强制性产品认证的类别涉及 23 类，158 种产品；在体系认证方面，质量管理体系（QMS）认证、环境管理体系（EMS）认证和职业安全健康体系（OHS）认证涉及 39 大类，226 个中类，518 小类；食品安全管理体系认证涉及 3 个大类，20 个中类，64 个小类；专业几乎涉及国民经济的各个行业。

以体系认证审核员注册情况为例：

表 5-1 体系认证审核员 2004、2005 年度对照统计分析表

注册人员类别	04 年	05 年	05 年-04 年	增减趋势	累计
QMS 学习	13822	7131	-6691	-48%	39143
QMS 审核员	3732	3558	-174	-5%	8348
QMS 高级	2610	1558	-1052	-40%	7849
EMS 实习	4357	2305	-2052	-47%	14784
EMS 审核员	624	727	103	17%	1652
EMS 高级	412	335	-77	-19%	1114
OHS 实习	4138	1893	-2245	-54%	6589
OHS 审核员	992	823	-169	-17%	1630
OHS 高级	441	524	83	19%	964
HACCP 实习	516	408	-108	-21%	920
HSCCP 审核员	356	39	-317	-89%	382
HACCP 高级	165	32	-133	-81%	197

资料来源：《CNAB 管理体系认证年报》，发布单位：中国认证机构国家认可委员会秘书处，
发布日期：2005 年 12 月 31 日；国家认监委《中国认证认可年鉴》，（北京：中国标准出版社 2005 年），第 496 页。

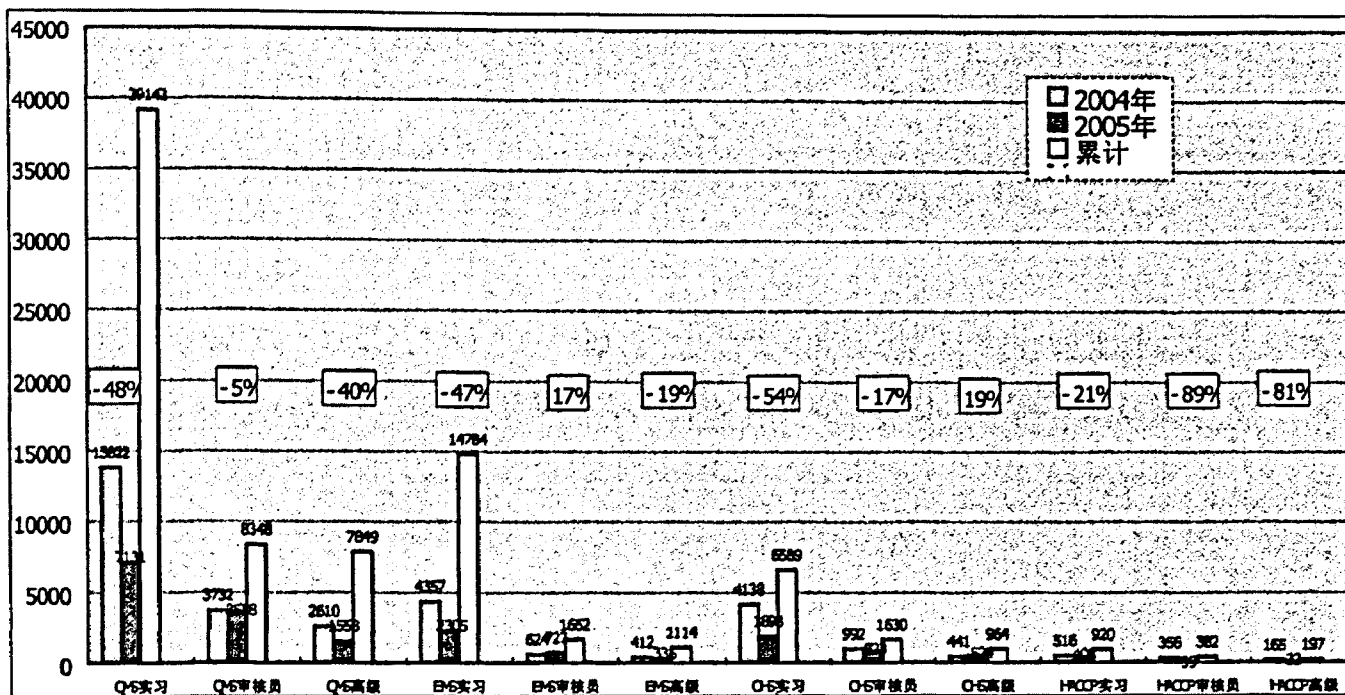


图 5-2 体系认证审核员 2004、2005 年度情况分析

资料来源：《CNAB 管理体系认证年报》，发布单位：中国认证机构国家认可委员会秘书处，发布日期：2005 年 12 月 31 日；国家认监委《中国认证认可年鉴》，（北京：中国标准出版社 2005 年），第 496 页。

取得各类审核员资格的人数不断增加，虽然 2005 年相对 2004 年增长的速度有所下降，但就目前市场需求的状况来看，QMS 的审核员基本饱和，但 2005 年市场对 EMS 和 OHS 审核员的需求在体系认证旺季（每年 9 月至次年的 1 月）出现严重短缺。

此外作为认证行业的专业生产要素——审核员队伍中普遍存在以下问题

认证审核员培训主要针对相关体系认证标准及审核技能进行，评审过程中过分强调审核过程技能，缺乏质量管理、质量保证和质量控制的知识、工具和经验；审核员对被认证的行业知识经验不足，只经过短期评审员培训，对具体产品和行业的发展、研发和生产过程不了解。因此认证过程无法为企业提供个性化增值服务。也无法通过认证宣贯标准，提高企业整体质量水平，正确引导市场需求。往往影响认证的有效性。

在产品认证方面，由于认证机构的产品测试大都外化完成，因此认证机构缺乏专业测试人才。标准制修订和认证分离，故认证机构人员对产品标准不熟识。这些问题都阻碍了认证机构的发展和整体竞争能力的提升。

社会教育和产业联系不密切，社会整体在质量管理教育方面存在短期趋利思

想,注重认证审核员资格培训,很少质量管理基础知识及工具的培训;企业内部培训不足,认证知识宣传推广力度不够。技术信息传播方式有限,与认证有关的质量管理有关的基础知识和标准知识无法形成扩散效应。产业成功所需的后勤支持效率与其他基础设施也相当欠缺。这些都是中国认证行业在生产要素方面存在的困难和问题。

面对市场开放,外国机构进入,认证机构脱钩重组的新形势,现有认证机构中事业单位和行政背景人员在上层管理队伍占主导地位的现象突出,有系统战略思维、懂经营善管理的高级生产要素在行业里相当稀缺。这也使得认证机构和整个行业在应对国际竞争和建立行业国际竞争优势方面显得力不从心。

5.2.4 创造中国认证行业发展所需的生产要素

要建立中国认证行业的竞争优势,首先要重视技能和专业培训。行业协会、专业机构和企业自身开展和提供各种质量管理、质量保证和质量控制的基础知识和应用方法、工具的培训。企业应根据现有人员知识结构的特点和不足,采取请进来和派出去的方式,有针对性地对现有人员进行各种层次的培训,比如针对部分审核人员对行业和生产运作知识的欠缺,通过理论培训和派驻相关企业实习培训等方式以改善和丰富其审核工作所需的知识、经验和技能。对参加审核员资格培训的人员必须要有相关行业的知识和工作经验。在产品认证方面,由于型式试验外化,认证机构和测试机构分离,而使认证管理人员对认证相关的产品标准不熟识,应加强对相关人员对技术标准和检测技能的培训,以便更好地管理认证流程,提高认证工作的有效性。

政府职能部门、行业协会、教育机构和企业多渠道传播各种技术信息和认证信息,形成扩散效应,使社会各层次加深对认证工作重要性和意义作用的了解。社会教育与产业相结合,通过社会教育培养和储备认证发展所需的人才。通过社会教育营造良好的职业风尚,提高社会诚信,提高认证从业人员的素质,提高认证的有效性。行业协会可以通过建立专业的质量管理学院的方式整合社会的专业技术资源为认证机构和企业或个人提供各种层次的质量管理和认证知识与技能的培训课程,传授和更新相关的质量管理和认证知识。教育机构如职业技术学校或大学基础开设专门的质量管理和认证的课程以培养更多的认证所需专业人才。

面对市场开放和全球化经济的挑战,认证机构应培养和训练高级管理人员、高级工程和研发人员,特别在短期内需引进适应全球化发展和竞争需要的高级管

理人才以提升认证机构的综合竞争优势。并鼓励有管理素质和潜能的专业人员参加社会教育机构提供的各种管理课程的培训，以提高他们的管理水平。

建立自己的产品品牌和国际化策略，这是建立高层次竞争优势的根本。制定和建立系统的制度化贴近认证行业需求的精致训练课程和方法，发展技术，加强对相关技术的研究，是发展专业性生产要素能力的重要条件。普遍来说，中国应加大认证机构内部培训的力度。发展人力资源，不能只靠政府，认证机构应该尽更多责任，根据自身特点设置的培训课程以弥补学校教育的不足。社会教育传授的是原理和通用知识，机构内部培训和行业协会的各种训练应针对行业需要传授技能。除非中国能在人力资源和技术能力上超过西方国家认证机构的水平，否则它将很难脱离模仿和在低价低端认证市场竞争的局面。

5.3 需求条件——行业发展的驱动力

认证是一个特殊的产品，一方面在不断满足市场的需求，另一方面要不断地创造市场的需求。

5.3.1 美国、英国、德国认证行业的需求状况

这些发达的工业化国家认证活动已经过上百年的发展，而逐渐趋于成熟。其认证起源于市场需求而非政府推动，详细介绍和分析见第三章。如，美国 UL 认证的需求来源于保险商的需要。而建筑商、分销商、零售商、进口商为了避免向政府相关部门说明其产品符合相关的法律、条例和技术规范的要求而花费大量的时间，同时减少因产品事故而带来的法律责任而主动申请认证，作为其提高符合性水平和转移法律责任风险的有效手段和措施，消费者也主动选购经过认证的产品以保证其生命、健康、财产不受伤害。在产品开发、生产过程中企业也积极寻求更专业的建议和指导。在体系认证方面，企业主动申请认证是为了提高全员质量意识和改善自身的质量管理的能力和水平，寻求和别的同类产品企业的差异化；客户和采购方要求供方申请认证是为了降低购买风险，确保采购的产品持续符合相关标准的要求。因此其认证需求是来源于市场和社会的有效需求。

同时客户对认证熟识，能从客观公正的态度对认证服务进行挑剔，特别是产品认证，一旦发生质量问题，认证机构要承担很大的法律责任，促使认证机构不断提高认证质量，改进认证流程和服务。同时发达工业国家的社会诚信度较高，一旦发生虚假认证行为，容易被市场淘汰。因此，熟识和挑剔的客户是提高需求质量的重要因素。

在认证的发展过程中,通过各种行业协会、商会、消费者协会、政府有关部门的推动,对潜在的认证需求,通过制定相关标准、认证模式等方式迅速把握市场需求,认证机构创造市场需求的能力强。发达的工业国家,社会对产品安全、环保的关注度高,能提早察觉潜在需求。不少因该国政策或社会价值而起的预期需求,很快成为其他地区的共同需求。如近年在美国发展起来的 SA8000-社会责任认证很大程序反映了美国的文化和价值观,而由于美国的经济地位和影响力,很快就成为了世界上不少地区企业的需求。同样 BSI 推动和发展了以 BS5750 标准为基础的质量管理体系认证后很快转化为全球的 ISO9000 系列标准认证,英国市场最先对该认证产生需求,进而产生满足其他国家客户需求的能力。也就是说其国内的预期型市场需求转换为国际市场需求的的能力很强。

发达工业国家长期以来形成的文化和社会价值观,对权威性和公正性的理解与中国不同,他们更崇尚独立和专业机构的公正性和权威性。因此,独立的专业认证机构的认证更能为社会和企业所接受。整体的工业水平较高,市场诚信度较高,认证需求的质量也较高。

另一方面竞争也推动了发达工业国家认证的发展。相对 UL 而言 ETL 在美国的认证市场中处于弱势。根据潜在认证需求,上世纪 90 年代初,ETL 率先在美国开展了以电话通讯设备及附件的认证,结果在该领域取得成功,成为市场领导者,并带动其他现有产品认证的发展。可见竞争有利于创新的市场需求,并使企业以此提高其竞争优势。

欧盟形成以前,在电工领域,德国的认证机构众多,其中包括了 11 个各自独立经营的 TUV 和 VDE 等正如波特所指出的,饱和的国内市场带给认证机构很大的压力,迫使他们创新产品和服务,价格更为合理,并淘汰最差的机构。能存活的本地机构被迫从本土走向国际市场,以维持成长和消化剩余的生产能力。结果 TUV 莱茵和 TUV PS 在上世纪八十年代就开始了国际化,并取得了成功,经营规模不断扩大,而好几个 TUV 则在竞争中被市场淘汰或被兼并。因此,饱和的国内市场需求促使企业改进经营和从本土走向国际。

需求的国际化带动认证活动的国际化。产业结构的转移,生产的全球化,使认证机构从母国走向全球。自上世纪七十年代以来,欧美的产品和零部件生产由本国生产逐步向日本、台湾、香港、中国大陆和其他成本更低的国家和地区转移。产品和零部件返销本国市场时,需要本国认证,因此欧美的认证机构也逐渐把其

认证服务由母国发展到海外。同样的国外市场对本国产品的需求，带动本国的认证机构争取国外认可机构的认可，而提供出口国的认证服务。逐渐发展至在不同国家都可以提供多个国家(国际市场需求)的认证服务，即所谓的一站式服务，如 UL、ITS、TUV 莱茵等的国际化发展。没有国际化的机构面临被收购和兼并的风险，如德国的 VDE 潜在几次被别的机构收购的风险。

此外有效的市场需求对认证机构的品牌和服务质量具有很强的选择性和回应，如欧盟形成以后，统一了认证标准、规则和标志(CE 标志)。但由于欧盟形成后，内部认证机构之间的竞争，致使认证的质量参差不齐，CE 标志认证的质量有所下降，不少欧洲的进口商和经销商为了保障其自身利益确保产品的质量又重新选择了德国的 GS 标志认证。可见在具有国际竞争优势的国家钻石体系各要素之间的相互作用。

5.3.2 中国认证市场的需求状况

中国的认证工作起步晚，发展快，仅用了约二十年的时间走过了发达工业国家上百年的历程，难免存在这样或那样的问题。

中国的认证主要是靠政府推动而发展起来的，就其需求而言，最初应该是作为政府对市场和行业的宏观管理的方法和手段，所以几乎所有的认证机构早期都是政府各行政职能部门建立的下属事业单位，并借助上级的名誉和职权范围进行推广，非常带有行业的特色。随着改革的深化，市场经济的逐步完善，在政府项目的招投标中也对企业的资质提出了取得管理体系认证的要求；在日趋激烈的市场竞争中，不少企业还把认证作为其广告宣传和市场营销的工具；除此之外的认证需求还有来自：从众心理，同行中别的企业取得了认证，自己也得想方设法或尽可能低成本取得；认证咨询机构的推动；客户为提高采购产品的质量而要求供货企业进行认证；企业在同行中寻求和别的企业差异化；企业为了提高和改善质量管理能力和水平而引入外部力量；提高消费者购买的信心和企业社会公信力；产品国内市场销售的需要(强制性 3C 认证)；产品出口的需要(进口国产品认证)。

就目前认证市场的状况来看，特别在体系认证方面，出于其他需求的比例远大于出于提高和改善质量管理能力和水平以及提高消费者购买信心的需求。一些企业搞认证是为了满足贸易和促销的需要，使认证流于形式，质量保证体系没有真正发挥作用。大多数企业对认证带来内部改进没有认识，企业内部质量管理工

具欠缺。部分咨询机构没有积极宣传标准和认证要求，帮助企业达标，只为企业提供格式化、标准化的为获证而制作的程序性文件，追求短期收益，并以手上客户为条件和认证机构议价以获取更大利益。企业对认证需求层次低、不明确、不恰当，认证机构重数量、轻质量，存在短期趋利行为，导致虚假认证、买证、卖证情况时有发生，认证有效性下降，优质企业需求减少，存在失去权威性和公信力的风险。据部分认证机构反映的情况，在体系认证方面工厂不能按期接受年度监督审核的情况占其总发证企业约 15%。

在强制性产品认证方面，由于其制度的设立中基本上按行业指定认证机构，缺少强有力的竞争对手，内需市场很大，市场成长速度也很快。因此，认证机构有自满心态，不肯改革创新，服务意识不强，认证质量问题时有发生。自愿性产品认证宣传普及不够，企业意识不强，市场需求不多。

政府各职能部门在产品质量、食品安全、公共安全、人身财产安全、生产安全、金融和通讯安全方面对认证的采信度较低，甚至有些地方出现重复现象，致使有效认证需求市场机制无法真正形成，认证的权威性和有效性无法提高。自愿性产品认证和体系认证没有有效的需求。

市场监管力度不够，虽然规定很多，但对认证违规或质量问题追究不严。

认证宣传不足，在市场中没有形成扩散效应，社会、企业和消费者对认证的知识了解不多。中国传统文化较为重文轻商，多年来形成的社会价值体系较为崇尚政府的权威性，而完全独立的、专业的公证性机构在短期内要得到社会、市场、企业和消费者的普遍接受还需要时间，这也许和中国在短短的二十多年时间里由计划经济向市场经济过渡，经济快速发展，而社会、市场诚信体系没有完善有关。因此，很多事情得靠政府推动，完全自愿性的市场行为的认证还很难被社会和市场接受。

中国的认证市场普遍存在需求质量不高的现象，真正的有效需求没有形成。社会、企业和消费者对认证知识了解不多，没有内行和挑剔的客户。快速成长的市场和没有竞争的强制性认证，使认证机构产生自满心态，没有改进服务和提高质量的意愿。体系认证的低价部分和认证机构的短期趋利，使认证质量下降，优质企业需求减少。现在从认证证书和企业的数量来看，中国已成为世界认证行业的大国，但不是认证强国。低质量的需求和大的市场规模并没有能提高中国认证企业的竞争力，反而成为建立行业国际竞争优势的不利因素。

5.3.3 改善中国认证的需求条件提高需求质量

建立中国认证行业的竞争优势的重要因素之一是提高本土市场的需求质量。内需市场应借助它对规模经济的影响力而提高效率，而不能只着眼获取短期收益。波特认为低层次或不明确、不恰当的顾客需求导致产业竞争力下降。

要改善中国认证的需求条件提高需求质量，首先政府、行业协会、认证机构、社会教育、咨询机构新闻媒体要引导正确的认证消费需求，变要求企业认证为企业自觉申请认证。政府要使企业和消费者对认证需求精致化，国内市场必须要有丰富的认证信息的流通率(包括其他国家认证发展的新闻)。企业和消费者必须能对各种认证耳熟能详，并且还能实际感受到这些认证所带来的好处。要达到这个目标，先要教育消费者对产品的安全、健康、环保等的知识，购买没有经过认证的产品潜在的危害和风险，购买经过认证的产品的的好处。通过媒体普及认证知识，使进口商、经销商和零售商认识到采购经过认证的产品可降低其产品责任风险，减少不合格产品率。对企业通过认证可提高其质量管理的能力和水平，减少因产品造成责任事故的风险，确保企业持续健康发展。认证咨询机构应改变经营理念，从长期发展的角度，真正为企业提供改善质量的各种方法和服务，使企业通过认证咨询改善和提高质量管理水平。利用政府提出和谐社会，友好型社会以及消费者不断提高生活品味的契机，改善要求不高的本地市场，退而求次的消费形态，和发展过程中的负面性互动。在短缺经济(计划经济)状态下，人们只追求满足基本生活需要，随着中国经济实力的增强，生活水平的提高，要改变消费者的观念来改变市场的需求。培养国内对认证的专业和挑剔型客户。只有有效的认证需求才能提高认证的有效性，只有有效的认证才能带来消费者、企业和社会对认证的有效需求。

政府各职能部门应加大在实施其行业管理过程中对认证的采信度，从而提高认证的权威性和社会接受程度，特别在认证发展的初期，以及中国社会对政府的信任和依赖的传统观念，政府的有效推动，对认证的健康发展至关重要。认证机构应在此基础上逐步把政府的行政需求转化为市场需求。

中国共产党的十六届五中全会提出建设资源节约型和环境友好型社会。结合政府的产业政策，认证主管部门和认证机构要把握预期型需求，创造引导节能、节水、生产安全、食品安全、环保等产品的新的认证市场需求，以引导培育自愿性认证需求为主体，规范强制性认证范围，新的强制性需求提出时应反复论证其对社会带来的利弊和机会成本。政府或相关组织、行业在推出新的认证品种时，一定要考虑市场需求和对产业所带来的机会成本，逐渐建立创新和引导正确认证需

求的社会环境。

此外提高需求质量的另一种办法是提高认证标准和认证过程的质量。这可能会导致总需求的减少，而有效需求的增加。因此很有可能使社会、企业和消费者对产品的信心增加，反而增加了企业对认证消费的需求。

中国认证行业可利用中国市场的规模、经济实力对全球的影响力，培养和提高需求的质量，带动海外需求。例如，强制性产品认证对进口产品的需求，进口产品的生产制造过程对产品质量的保证等；同时要加强国际交流，积极参与国际组织的活动，及时了解和掌握国际认证发展的动态和趋势，并通过有效的渠道传送到国内认证行业，使国内需求跟上国际的步调。

在强制性产品方面，政府适度引入竞争，提升认证机构的市场意识、服务意识、竞争意识和创新能力。

政府、社会、企业、消费者还应一道共建诚信体系，通过行业自律、认证机构自我约束，提高认证的有效性，从而提高市场对认证的高质量有效需求，改善需求条件，利用认证提高国家产业整体素质和质量，追求质量而不光追求数量，走出资源密集产业的发展模式。否则如果不能正确反应市场需求，不懂得应变，人力资质变差，支持能力不强，就会把全球化经济和入世的转机成为危机。

5.4 相关支持性行业

波特认为一个企业的潜在优势是因为它的相关产业具有竞争优势，因为相关产业的表现能力，自然会带动上、下游的创新和国际化。¹⁰下游产业因此在来源上具备及早反应、快速、有效率甚至成本低等优点。如果想成功地培养一项产业的国家竞争优势，最好能先在国内培养相关产业的竞争力。¹¹

认证活动的相关支持性行业有：标准、认可、实验室、培训、咨询等，图 5-3 给出了认证行业和其相关支持性行业的关系。

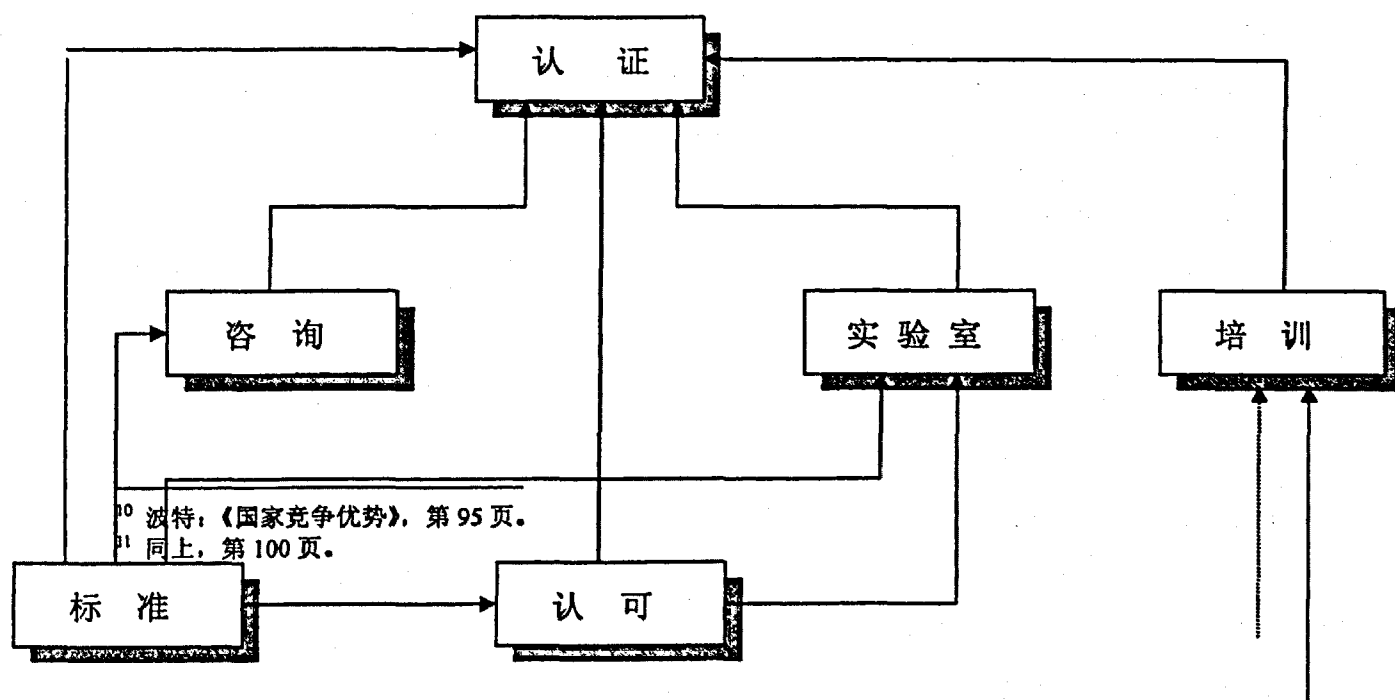


图 5-3 认证的相关与支持性行业

5.4.1 标准

标准是认证活动的依据,认证活动是标准贯彻实施的有效手段。通过加贴在商品或其包装上的标志及相关说明,向社会广泛地传播了标准知识,使认证成为标准知识推广的最有效手段。标准除了直接和认证活动相关以外,还和认证的相关支持性行业息息相关,按照国际通行的规则、标准化组织的合格评定标准、导则建立认可制度。也是实验室检测、认证认可活动、认证培训和认证咨询的出发点和依据。依据国际标准组织(ISO)的定义,标准是“指一种或一系列具有强制性要求或指导性功能,内容含有细节性技术要求和有关技术方案的文件,其目的是让相关的产品或者服务达到一定的安全标准或者进入市场的要求”。

2005 年 6 月 30 日 WTO 公布了《2005 年世界贸易报告》,报告的副标题是“探讨贸易、标准和 WTO 之间的关系”。报告指出,标准规范能为消费者获取信息、环境保护和相关货物、服务贸易的兼容性做出贡献。与此同时,报告也一针见血地指出,标准同样可以成为贸易保护措施,增加发展中国家生产者的出口费用。过去几十年间,标准以惊人的速度在国际贸易中广泛应用。而且,随着双边和多边贸易自由化使关税不断降低,标准的作用日趋明显。不断增长标准化活动反映了消费者对更安全和高质产品的需求、技术创新、全球贸易扩展和许多政府和非政府组织对社会事务和环境的关注。在满足这些需求的过程中,标准扮演了重要的角色。同时,标准也能成为潜在的贸易保护措施。即使标准从意图上不是出于贸易保护的考虑,制定或使用不合理的标准也会对贸易伙伴造成严重影响。标准在增加贸易效率和处理市场失灵上有着重要的作用,标准在发挥这些功能时创造了社会效益。标准为实现规模经济和网络外部性提供了机会。标准通过增强产品兼容性和提供信息的方式提高经济效率。它为重要的公共政策服务,解决与不完善信息和负面外部性有关的问题。对政府和企业来说,标准可以和其他经济手

段同样有效。报告还阐述了标准对国际贸易可能产生的负面影响，在什么情况下标准会促成或阻碍贸易，发展中国家的公司面临高成本，但实施标准的成本和收益在公司和国家间差别很大，并且取决于许多因素。¹²

国家、区域和国际标准化组织的标准制定过程相差很大。标准化组织现在更关心产业和商业的具体关注。所以，私人部门更多地参与到标准的制定中。现在许多标准是自愿标准而不是强制标准。标准必须符合国际规范，检测和认证要素需要得到国际承认。标准机构必须灵活地应对市场对标准需求的变化。但是在标准制定中起主导作用的制定者通常比普通消费者更具有倾向性且更有组织。大多数工业化国家的国家标准机构现在开始融入到国际标准化网络中。总体而言，政府发布与安全、健康和环境有关的规定，而达成政府这些规定目标的具体措施则由私人组织制定的技术标准说明。《2005 年世界贸易报告》所说，“标准化活动的加强因素是消费者对更安全和更高产品质量的需求、技术创新、全球贸易的扩大和人们对社会问题和环境的关心不断增强。”新出现的标准也会强化供应链的优劣势变化，从而影响不同国家的竞争优势，有些国家能利用高质和安全的标准以及实施合格评定或认证，在国际市场中进行重新定位。因此，标准和认证有变为隐蔽性的贸易保护措施的危险。

标准的需求和实施标准化活动的的能力取决于国家发展和程度，标准制定涉及政府、产业组织、公司和非政府组织等一系列不同的主体。

在高新科技领域，很多标准都是由产业界人士自己制定的，这些产业界的人士能力很强，他们可以凭借自己的力量解决很多技术方面的问题，而并不需要依赖政府的更多介入。但是与此同时会出现其他的一些问题，这些问题是企业界、产业界无法自行解决的这种情况叫做市场失灵。在这种时候当然需要政府的介入，政府在这方面可以制定一些方法的标准，或者产品的标准。生产者也许出于自己追求利润的考虑，不愿将更多的信息披露给消费者，这种情况下必须要求政府介入，强令企业披露相关信息。这对于保护消费者是非常重要的。另外一种市场失灵的情况是出于环保方面的考虑，很多政府都要求企业生产、销售的产品在节能、环保方面达到一定要求。至少它们都限制了一些污染的最高允许量，以此来保证产品不会对环境产生过高的危害。政府完全有必要将标准作为一种强大的政策工具，实现国家宏观经济的管理和微观经济的优化。技术标准的确可以为人

¹² 王琛：“标准化：国际贸易的双刃剑”，《WTO 经济导刊》，2005 年第 8 期，第 18-20 页。

类带来很多好处，这应该是企业、政府和社会制定标准的共同准则。

通过标准化中的知识产权实现对于标准以至于市场的垄断，已经成为一些企业获得超额利润的手段。标准垄断带来的实施成本过高、应用普及受限的现状又进一步导致了标准作为“公共产品”不能充分实现其在国际贸易和技术创新等方面所应发挥的基本功能，在信息技术领域集中表现为无法解决互操作性的问题。随着标准中越来越多地引用了可能包含大量私有专利的技术，在私有专利技术和特殊的公共产品捆绑在一起时候，需要增加对于标准中相关技术的公共利益背后的私人利益的分析，利用法律并通过政策手段保证利益的平衡。实际上，标准尤其是技术标准中，“私有利益”搭乘“公共利益”的便车的现状，已经成为公认的事实。而目前通过标准化中的知识产权问题实现垄断的目的已经成为某些厂商赚取超额利润的重要途径。过度保护标准中的知识产权一方面可能导致社会利益分配的失衡，超额利润弱化了创新的动力，并通过过度剥削限制了公平的竞争。¹³

美国标准化具有市场主导的特征，政府较少干预标准化。欧盟则在政府对标准化的战略干预下，通过加强对国际标准化组织的影响，确立了其在国际标准化领域领先于美国及其他国家的明显优势，并因此获得了明显的国际竞争优势。目前各国标准化理论研究者 and 政策制订者普遍认为，美国标准化中的市场主导模式，难以满足在经济全球化条件下、特别是全球数字经济中，获取战略性贸易收益对国家标准化管理的要求。美国政府在其国家标准化战略中认为，应对美国市场主导的标准化模式进行调整，政府应加大对美国标准化活动的协调和管理，增强同欧盟及其他国家在国际标准化领域的竞争，扩大美国的技术影响，以便为美国赢得更多的出口机会。然则，同战略性贸易政策一样，战略性标准化政策在获得短期收益的同时，存在着资源配置扭曲的风险。美国标准化的市场导向更符合技术创新对标准化的内在要求。技术创新和标准化活动的自由主义，是美国在“熊彼特式技术创新”领先于其他国家的重要原因。因此，战略性标准化政策收益实际上是以“熊彼特垄断创新利润”的减损为代价的，美国的国家标准化模式调整可能是得不偿失。

从长期的技术创新收益和短期战略性标准化政策收益的权衡来看，最佳标准化管理模式应该以市场导向为主，辅以战略性标准化政策，在保证标准化对技术创新促进作用最大化的同时，通过战略性标准化政策，实现资源在国际标准竞争

¹³ 丁蔚：“斯坦福会议：会诊标准垄断”，《WTO 经济导刊》，2005 年第 11 期，第 39-42 页。

中的最佳配置。此外，日本标准化战略中的标准化与研发一体化，适应了目前技术进步速度加快对标准化时效性的要求，有利用提高研发资源的利用效率，也有利于加快研发的商业化。日本标准化与研发一体化的做法引起了各国的关注和效仿。¹⁴

在美国，标准的制定过程和大多数工业国家也有较大差异。首先，美国有超过 400 家制定技术标准的私营机构，其中直接或间接与电器标准有关的至少有 35 家。而位于纽约的美国国家标准协会（American National Standards Institute, 简称 ANSI）负责协调和审批送审标准，其批准的标准为美国国家标准。美国国家标准协会是一个非官方组织，对其它的标准制定机构没有管理权。因此，至今只有约 1/4 的标准制定机构加入了美国国家标准协会。

绝大多数的美国标准实际上都属于非强制性标准，制造商可以根据其自身需要按标准或不按标准进行生产。但事实上，除非有特殊的技术上的理由外，一般都会按照标准进行生产。大多数的标准制定机构是非官方的，由来自协调制定标准的制造商协会、专业研究机构、设计师代表、装配或使用代表、安全、防火或材料试验机构的代表等组成。有趣的是，这么多各自代表不同利益的团体，能从各自不同的角度而达成一个共同的协定。

各种制定标准的机构都在研制新的标准，ANSI 在它的成员之间协调非强制性标准的制定，一旦标准被采纳为美国国家标准，即意味着被大多数的个人和团体所接受。任何机构都可以把制定的标准、制定标准的理由、过程、目的和用途送交 ANSI 审核。ANSI 遵循公正合理的原则，允许有兴趣的个人或团体都有机会参与并发表意见，使标准得到公众的认可和接受。¹⁵

UL 除开展认证业务外，还有一个重要的业务是根据需要研发和制定标准，标准的制定过程由来自各方面代表社会各界的广泛参与，由于标准本身已经把相关的法律、技术规范结合进去，所以符合标准的要求也就符合了相应的法规和技术规范的要求。

UL 标准几乎涉及到所有种类的机电产品，UL 的产品认证在大多数情况下所使用的安全标准就是 UL 标准，UL 出版了 900 多种标准，其中 70% 被美国国家标准协会 (ANSI) 采纳为美国国家标准。

¹⁴ 张向晨、安伯生：“WTO 与中国国家标准化战略：一个基本的理论分析框架”，《WTO 经济导刊》，2005 年第 7 期，第 48-50 页。

¹⁵ 黄镇海编：《国际贸易中的电器标准及其认证制度》，（广东：广东科技出版社 1992 年版），第 4-7 页。

UL 在美国甚至全球的产品认证业务中处于领导者地位很大程度上得益于它的标准研发和制定的能力。

在英国，认可的制定标准的机构是英国标准协会。1929 年的皇家宪章规定，BSI 的主要职责是由它和国内有关团体共同研制非强制性标准，并促进这些标准的采用和进行非强制性认证工作。在英国，标准的制定是一个冗长的过程。因为英国标准的准则是：“基于巩固、加强科技的成果，旨在提高社会效益，而由所有有关团体共同合作，一致认可”。在标准的制定过程中，通过共同磋商的原则来确保这个准则的执行。负有此责任的技术委员会代表所有相关的团体，他们的工作是自愿性质的，该组织的章程是力求网罗与该标准有关的涉及其利益的团体，如来自制造商、商会、主要使用者、国营企业、政府部门、消费者团体、认证机构等各行各业的代表。标准草案的制定不仅代表各团体的意见，而且还征询社会大众的意见。任何个人或团体所提出的合理意见都会影响标准的制定。确保英国标准被广泛接受的另一个方法是重视决策过程的沟通，委员会中处理不同意见都通过讨论、沟通、磋商直到达成共同的结论，而决不采用投票方式来解决。根据这种方法所进行的标准制定程序，考虑到了制造上的实用性、使用者的安全性、产品的可靠性、效率和质量(包括经济价值)，从而使标准获得公众的认可。在英国除了少数产品(如电热毯)外，大多数产品所相应的标准都是非强制性的。但是大部分的工厂都会根据有关的标准制造产品。

1979 年基本国防部模式，BSI 为质量管理体系创立 BS5750 标准，1987 年根据 BSI 的 BS5750 标准衍生开发出全球通用的 ISO9000 标准体系。开创了全球体系认证的先河，直至今日，在全球的体系认证特别是 ISO9000 标准认证中，BSI 仍然是市场的领导者，其认证证书仍是最权威的。

WTO 经济参赞 Robert Teh 在解读《2005 世界贸易报告》时指出，标准化过程中各国所采取的技术标准是因国家而异的。¹⁶ 有些国家经济发展程度更高，它们在技术标准方面的数量可能就会更多；技术标准发展程度超高，相应的，制定出的标准就会更为复杂。所以对于发展中国家来说，首先需要有一套关于标准的基础设施，因为它在这方面离发达国家的差距很大。总结发展中国家的标准化活动，有三个比较突出的特征：

第一，发展中国家的标准化基础设施要么就根本不存在，要么就是刚刚起步。

¹⁶ Robert Teh: “标准不能成为国际贸易的障碍”，《WTO 经济导刊》，2005 年第 11 期，第 43-46 页。

第二、发展中国家强制性标准的数量远远超过了自愿性标准的数量，发展中国家的强制性标准的比例比发达国家要高得多，这是因为发达国家的企业界人士一般都在制定标准方面非常积极，起到了带头人的作用，所以最先进的技术标准都是他们制定的，而发展中国家缺乏企业牵头、带头的作用，所以政府不得不出面制定一些强制性的标准。

第三、发展中国家的国家标准化机构一般都是政府机构，这些政府机构与市场之间的关联度较弱，而且一般关注的都是国内市场，而不是国外市场。他认为发展中国家很难有效地参与国际标准机构的活动，第一缺乏资金，第二缺乏重视，第三也没有这方面的技术专长。

现在各国制定技术标准的情况有增无减，有政府制定的，也有企业界、行业制定的。这应该是大势所趋，而且随着时间的推移会越来越明显。随着人们收入的增加，随着他们对产品要求的提高，他们会更多地关注以前没有关注的问题，比如社会问题、环境问题、安全问题。他们需要这些关注得到有效的回应，针对这些需求就会出台一些技术标准。发展中国家要提高对这一问题的重视程度，增强标准化意识，要更多地努力进行自我调整，以适应国际贸易发展的新趋势。

发展中国家在技术层面上积极参与多边国际标准的制定，就需要企业界人士更多的支持政府标准机构，积极参与技术层面的国际标准制定工作。对于发展中国家来说，这是它们有效参与国际标准组织相关活动的一条捷径。在这一方面，发展中国家在国家层面上制定标准的时候，应更多的以市场为导向。在这一过程中可以进一步鼓励私营部门与公共部门的合作，共同来制定标准。显而易见，企业界人士在制定标准时都是以市场为导向的，通过他们与政府之间的精诚合作，可以制定出更为有效的标准。积极参与国际标准化组织的活动。这是发展中国家的努力方向，因为国际标准组织对于未来国际标准来说，具有举足轻重的地位。

原中国国家标准化管理委员会主任李忠海认为，¹⁷ 中国标准水平低是个不容忽视的事实。然而这个问题不是标准本身的事情，它关系到企业的实力。在采用标准方面将国内外企业做个比较，有一个特别明显差别就是，发达国家企业的竞争力比较强，它的企业标准往往高于国家标准，国家标准高于国际标准，或者有的国家标准就已经被采纳为国际标准了。这也是企业有实力的一种反映。但中国好多企业却是另外一种情况。因为实力不行，只要不是强制性标准规定的，它制

¹⁷ 于志宏、崔怡：“标准之爱——李忠海的十年‘标准情结’”，《WTO 经济导刊》，2005 年第 11 期，第 32-36 页。

定的企业标准就往往低于国家标准。所以，国内往往反映出国家标准比国际标准低、企业标准比国家标准低的情况。李忠海指出，你按高标准生产，价格就会升高，卖不动；按低标准生产，成本低销路自然就好。这主要是因为老百姓对采用国际标准和国外先进标准的事情还不太清楚。随着人民生活水平的提高，广大消费者必然会对安全问题提出更高的要求。产品采标标志一经宣传，得到消费者的认可，产品就会好销了，企业的积极性慢慢就会起来。另外就是通过市场竞争的压力。有了压力，企业也就有了采标的积极性。

中国在标准方面还存在以下的问题，标准制定周期过长，复审和修订不及时，高新技术领域国家标准缺乏，农业标准尚未形成体系。标准化基础设施应该说刚刚起步，各种标准的规范和清理工作刚刚结束，强制性标准的比例比发达国家要高得多。企业界人士和社会各界参与标准的制修订过程较低，标准的宣贯和实施方式比较单一。在与认证直接相关的标准化工作方面，中国认证标准化工作的开展已经有了近二十年的历史，原国家技术监督局在 1988 年制定并发布了 GB/T6583(等同采用 ISO8402)、GB/T19000 族标准(等同采用 1987 版 ISO9000 族标准)，原中国实验室国家认可委员会则从 1995 年开始将实验室认可领域的 ISO/IEC 指南 58、指南 43、指南 25 以及 ISO/IEC17025 等国际指南转化为中国 GB/T15486: 1995、GB/T15483: 1999 等国家标准。这些认证领域早期的标准化工作，对于在国外引入认证概念，推动认证活动发挥了积极、重要的作用。但总体而言，这些标准化工作还没有形成系统规划并加以实施，还处于各相关机构根据自己了解到的信息和需求跟踪、转换国际标准的层面，还未开展将认证认可实施中所需的更细化的规范、要求等形成国家标准的工作。据统计，目前开展的认证所依据的体系、产品标准有近 2000 项，还有依据其他部门、机构自行发布的技术规范或要求，约有 200 项。认证依据的标准由其他 TC 归口，初步识别出的 TC 有近 50 个。同时，为适应环保、食品安全、有机产品、社会责任、服务业等新兴领域的认证需要，相关业务部门、认可机构、认证机构自行制定了相应的认证规范或技术要求，在一定程度上缓解了认证需求迅速增长与标准滞后之间的矛盾，同时从源头上造成了认证市场混乱、认证结果不被社会认同的隐患。目前，认证认可领域国际标准转化率不到 20%，而且有 IAF、ILAC 等 20 多个国际合格评定组织的 100 多项规范性文件未纳入中国标准体系中。这些都影响了中国认证认可工作的权威性、先进性、可信性和国际互认程度。另一方面，中国还处于被

动接受国际标准的状态，没有主动、及时跟踪和深入研究国际标准化动态，没有实质性参与和承担过国际标准的制修订工作，也没有积极施加中国的影响，更没有以中国标准为基础上升为国际标准的情况。认证依据用标准、技术规范使用混乱，标准滞后现象严重，缺乏统一协调管理。

现行认证活动中，认证依据的有国标、行标、地方标准(如有机茶等)、企业标准还有各部门、机构自行制定的技术规范或技术要求(如环保、节能/水等)，即使是同一性质的认证，各机构依据都不相同，从源头上造成认证市场不规范，使市场不认同认证结果，大大削弱了认证的作用；认证用国家标准中标准老化情况现象严重，所采用的国际标准有 80%以上是 90 年代中期以前的版本，影响了认证结果的国际互认；有很多认证用标准并不适用于认证，如有的标准未规定检测方法，认证使用标准方没有参加到相关标准的制修订，缺乏沟通机制；很多有必要开拓的认证新领域尚无标准支撑，如信息安全、手机辐射、手机锂电池安全性能等问题亟待通过强制认证进行规范，但缺乏相关技术标准。缺乏标准统一宣贯，造成使用方对标准的要求理解各异，从而降低了认证认可的权威性和有效性。因此，要建立中国认证行业的竞争优势，应先改善和提高中国标准行业的竞争力。在认证相关的标准方面中国应采取以下措施来改善其表现能力。

1、跟踪研究有关的国际标准和指南的制修订动态、提出意见，并有计划地组织认证认可和标准化专家参加国际或区域组织制定认证认可国际标准、指南等国际文件，尽力去影响有关国际标准、指南等国际文件的制定进程，把中国的国家利益反映到国际文件中去。同时也要使中国具有自主知识产权的标准/技术规范，力争成为国际标准或影响相关国际标准的制定。

2、建立并完善认证活动相关标准的基础设施和体系，建立认证标准的管理制度，保证认证工作的科学性、规范性和有效性。

3、提高标准制修订过程的企业和社会参与度，增强标准的扩散效应和接受认同程度。

4、建立与认证有关标准的管理制度，对认证相关的国际标准、国家标准、行业标准、地方标准进行清理和规范，确保认证依据的一致性，提高认证的有效性，实现标准与认证的互动和谐。并通过认证实现对标准的有效宣贯和实施。

5、通过行业协会对会员提供培训等方式，提高标准的宣贯力度，使企业和消费者更多地了解标准，认证机构更好地掌握和把握标准，增强标准实施的有效

性。

6、对预期的认证需求，及时组织制定相应的标准和认证规范以满足市场和认证活动的需要。

7、随着国家经济发展和工业水平的提高，结合本国实际，加大采用国际标准的力度和提高现有国内标准的要求。正如前节所说，标准高可能会导致总需求的减少，而有效需求增加，因此，很有可能使消费者的信心增加，反而增加了企业对认证的需求。

5.4.2 认可

认可是指权威机构正式承认一个机构或者个人从事某特定任务能力的程序(引自 ISO/IEC Guide 2:1996)。认可降低了业界及其顾客的风险，向他们保证被认可机构有能力实施其承担的工作。

第三章已对美国、英国、德国、日本等发达工业国家的认可制度进行了详细的分析和介绍，为了便于本节的研究分析，下面对这几个国家的认可制度的特点作简要的概括。

美国的认可制度具有分散型的特点，尚未形成全国统一的认可组织，除了计量校准实验室主要由官方 NIST 管理的 NVLAP 进行认可外，对测试实验室的认可体系是很分散的，对体系认证机构的认可是由美国注册机构认可委员会(ANSI-RAB)进行认可，各个认可组织间的认可准则、依据、程序等也不尽相同。有由联邦政府管理或授权的认可组织，各州地方性的认可机构和民间私营认可组织。1994 年成立了一个实验室认可协调工作组(LAWG)，该工作组负责成立国家实验室认可委员会(NACLA)，代表美国参加国际的实验室认可活动，在国内将由它促进各实验室认可组织的统一。

美国政府开始将认可工作向国家统一管理型方向推进，以确保其各层级的认可，特别是民间机构的合格评定结果得到国外相应政府机构的认可，使美国的合格评定工作与国际惯例相适应，增加其在国际认可活动中的话语权。

英国皇家认可委员会(UKAS)是英国政府承认的负责对某一组织的用途能力进行评审和认可的唯一专门机构，于 1985 年在英国政府协调下由英国国家认证机构认可委员会(NACCB)和实验室计量、测试认可委员会(NAMS)合并而成。而 NAMS 又是由从事校准实验室认可的英国检定服务局(BCS)和从事测试实验室认可的国家测试实验室认可处(NATLAS)合并而成。

UKAS 属政府支持的私营机构, 由会员组成, 会员代表国家与地方政府, 工业与商业, 生产者, 消费者, 用户和质量管理者 UKAS 对外开展有偿服务, 但不以盈利为目的, UKAS 依据与英国商业、工业部签署的谅解备忘录进行运作。代表英国参与国际多边和双边合作活动, 是欧洲认可合作组织(EA)、国际实验室认可合作组织(ILAC)和国际认可论坛(IAF)的主席会员。

德国的认可体系是建立在产业界、权威研究机构、认可测试机构、检验机构与认证机构广泛参与的基础上, 由相应的国家权威机构或州权威机构或权威机构授权的认可机构负责认可, 各机构均为德国认可委员会(DAR)的成员。DAR 是政府、产业共同参与的委员会, 负责协调和管理认可工作, 高效安排不同程序, 保证认可具有相同的质量水平, 制定各种认可的程序和规则, 解决相关技术问题, 代表德国参加国际组织, 但不从事具体的认可活动。德国认可制度遵循统一管理的非竞争、非赢利和非政府原则。成员经批准使用 DAR 证书和标志。

日本的认可活动起步较晚, 为了与国际接轨, 1993 年设立日本质量体系审查登录认定协会, 1996 年改名为日本适合性认定协会, 是日本唯一的全面的认可机构。

中国的认可制度在第四章中作了详细的介绍和探讨。概括来说, 中国的认可工作始于上世纪 90 年代中期, 由政府有关职能部门授权成立, 并作为其下属的事业单位, 认可工作作为其实施行政职能管理的工具和手段, 同时也作为其行政职能的延伸, 政府行政管理为主导的色彩很浓, 认可的程序、规则不统一, 各认可机构之间认可的范围有交叉和重迭。为适应全球化经济和中国入世的新形势, 2001 年成立了国家认监委对认可工作进行了规范和整合, 建立了统一的国家认可制度, 对规范中国的认可活动和提高中国认可活动在国际组织中的话语权作出了积极的贡献。对在短期内建立、规范和推动中国认可工作的发展, 建立和国际接轨的认可制度起到了关键的作用。为了适应中国的经济发展, 满足国际组织的要求和国际标准的变化需要, 经国家认监委批准, 由原中国认证机构国家认可委员会和原中国实验室国家认可委员会整合而成的中国合格评定国家认可委员会于 2006 年 3 月 31 日正式成立。该委员会是国家认监委批准设立并授权的合格评定国家认可机构, 统一负责实施对认证机构、实验室和检查机构等相关机构的认可工作。有利于发挥整体技术优势, 规范认可行为, 提高认可水平和质量, 参与和影响国际认可工作, 进一步提高中国认可活动在国际组织中的话语权。

中国的认可工作虽然取得了快速发展和成绩,但也存在不少具体的问题。政府职能管理部门的行业管理中对认可结果采用率不高,还存在各政府职能部门利益和整体利益的冲突,在改革过程中政府各职能部门为了使其行政职能得到延伸或延缓,绕开现有的认可制度对其所管辖行业采取新的方式进行管理。如卫生部制定的对医疗机构实验室的管理;在机构资质和资格审批中有些不采用认可结果或只用为参考;法律条例的规定跟不上形势发展的要求,如质量法和计量法¹⁸中的计量认证和实验室认可存在重迭和冲突;由政府建立起来的认可制度具有一定的权威性,但市场的认同度和需求不足,多数申请认可的需求来自于取得某项资格或资质,很多业务还得靠政府的授权或指定,独立性不够。在一定程度上制约了中国认可工作的进一步发展,与发达工业国家靠政府,社会,市场共同建立起来的主要靠市场需求和优质服务的认可制度还有一定的差距。中国要加快认可发展的速度,首先应加大政府行政管理过程中对认可结果的采用率。要实现这个目标,可在统一管理实施,共同参与的大原则下,参考发达工业国家的一些做法,采取分行业和各行政主管部门签署备忘录的方式以解决目前的利益冲突。各主管部门共同推动认可合作,充分发挥各方面参与认可工作的积极性,推动各部门采用认可结果,进一步发挥各成员单位的行业管理和技术优势,完善联动机制,降低社会运行成本,提高认可工作水平和服务市场发展需要的能力,不断改进认可服务的及时性和效率,以提高认可活动的市场认同度和接受度;继续完善认可工作体系,创新和改进认可监管模式;提高人员素质,进一步提高认可活动的有效性,以此改善和提高认证工作的有效性;通过媒体各种渠道加强对认可工作的作用和意义的宣传,提高社会和相关机构对认可的了解和需求,逐步实现由政府授权指定的认可活动所带来的权威性转变为市场广泛接受的独立性、公正性和专业性;加强国际认可合作,提高参与度与话语权,影响国际认可规则的制修订,为促进中国认证结果的国际互认,提高中国认证行业的竞争优势打下坚实基础。

5.4.3 测试实验室

所有的产品认证都与测试实验室有关,产品的型式试验是产品认证的重要组成部分。

美国、英国、德国的产品认证都是从产品实验室检测开始的,产品认证机构都拥有自己的实验室,依据相关的标准进行测试(第三章已对其发展过程作了详

¹⁸ 国家认监委:《认证认可综合法规适用手册》,第27-32页。

细介绍,为了便于本节的讨论,在此对其与测试实验室相关的情况作简要的总结和概括)。对新的认证项目将依据新标准的要求购置或研制相应的检测设备,制定相应的检测程序和方法,具有很强的自主创新能力。多数测试实验室是根据产业和市场需求,由行业协会、民间组织和私人机构投资设立的,个别也有政府根据其行政职能管理的需要投资设立。上世纪八十年代以前,这些按行业分类,根据产业和市场需求和政府需要设立的专业测试实验室之间竞争并不激烈,在效率和服务方面也不尽理想。上世纪九十年代以后,随着全球化的发展,认可制度的逐步建立和完善,认证机构在认证的过程中不仅使用自己的实验室进行产品测试,有时为了提高效率和节省成本,还可以利用具有能力经认可的社会实验室和企业实验室进行委托测试,认可测试,测试数据交换和派出专业工程师进行目击测试等方式。加剧了测试行业的竞争,实验室纷纷引进各种先进的管理方式和手段以提高效率和改善服务。有力推动了全球的测试实验室行业的发展。

中国的测试实验室多数是计划经济时代由政府各相关职能部门根据其职能的需要投资设立的,并作为其下属的事业单位。业务来源由政府职能部门指定或授权,多头重复建设的情况严重,没有市场意识,服务意识和效率。随着政府职能改革,部分逐步走向社会,失去原有的指定业务,加上事业单位的组织形态,人的观念又难以转变,设备无法根据发展的需要更新换代,没有市场能力和竞争能力,面临生存问题和被淘汰的危险(轻工部、机械部、电子部撤并以后,失去行政职能的支持,原下属大部分测试机构处于举步为艰的困难境地)。部分仍是某行政职能部门的下属机构的检测实验室,努力争取更多的行政授权业务和政府对其的政策性保护。从政府或相关部门争取业务,害怕面对市场竞争,没有从市场争取业务的机制和能力。据认监委 2005 年组织的调查数据显示,中国现有实验室近 15000 家,取得实验室认可的总数为:2368 个(CNAL 认可实验室年报截止 2005 年 12 月 31 日),从业人员近 40 万人,总计可从事近 70 万项标准/规程/方法的检测工作。数量庞大,涉及各种不同的领域和行业,从业人数多,门类齐全。但水平参差不齐,绝大部分属于国有事业法人占 80%以上,中外合资、合作、股份制、民营,外商投资所占比例不到 7%。行政执法类实验室数量超过 50%,商业检验类约 10%,实验室大多为中小规模,20 人以下的占 70%以上。基本上是由各行业主管部门建立的实验室,一般来说只考虑了本行业部门的需要,缺乏宏观合理规划,重复建设和资源浪费情况较严重;检测市场尚未形成,受法律地位和体

制的制约，普遍缺乏活力，经营意识不强。面对测试市场开放，国外检测机构已开始向国内渗透，中国大部分在计划经济年代建立的实验室还不太适应市场经济的发展，政府主管部门对本系统的实验室的行政管理观念和手段还没有更新，针对实验室管理的法律法规也有其历史的局限性。

面对新的形势和环境，要建立中国测试实验室的综合竞争优势，政府主管部门对本系统的测试实验室要根据政府职能改革和形势发展的要求改变管理的手段和方法，为测试实验室的发展创造合适的政策环境。并通过政策引导的方式，改变现有的组织形态，建立自我经营、自我约束、自我发展、自负盈亏的经营机制。利用现有资源，分专业领域或区域组建几个有规模、有测试实力、有市场需求、有网络的测试实验室集团，引入内部竞争机制，提高测试实验室的竞争意识和服务意识，整合优质资源以应对市场开放和国际竞争。也可以通过各种方式使现有的部分测试实验室和具有一定规模的认证机构或检验认证机构进行相关性兼并，以实现优势互补，资源互动，共同建立竞争优势，尽快创建自主品牌和核心能力。作为测试实验室自身应根据外部环境的变化，转变观念，积极参与市场竞争，引进管理人才，积极拓展市场业务，得到政府授权和指定业务的测试实验室要通过服务和创新管理、经营和业务模式，建立和提高其独立性、公正性和专业性的能力，积极参与相关国际组织的活动，提高国际知名度和权威性，逐步把政府授权树立的权威性转变为市场客户授受和认同的权威性，共同建立、规范和扩大中国的测试市场，并通过这个过程建立中国自身的测试实验室增强国际竞争优势。

比如，根据目前大多数实验室规模小，没有市场意识、服务意识和效率，没有市场能力和竞争能力，没有品牌和网络，绝大部分属于国有事业法人，但又有很强标准研发、制修订能力和技术人员等特点。可充分利用现有国有资产重组改制的政策，剥离优质资产，组建“中国测试集团公司”，以此改变中国测试实验室的组织形态，整合中国国有实验室测试资源，提供专业的测试服务，形成品牌、规模和网络效应。创新经营模式，标准化服务运作流程，实现服务质量的一致性。在集团母公司下建立食品、电器、化工、农产品等专业子公司协调管理全国各下属专业领域的测试运作、营销和提供专业技术支持和培训。通过制定统一的营销政策、客户关系管理、证书管理、新产品开发、定价原则和销售指导，逐步实现规模化、集约化经营，规范化、科学化、制度化管理的目标。利用现有的

标准制修订和专业测试人才积极参与国内外各种相关组织的活动，提高话语权，提升品牌影响力。通过利用现代企业制度把先进的管理理念、优质的技术资源和创新的经营模式进行有效的架接，在全球化经济中创建中国测试领域的竞争优势。

5.4.4 认证培训

美、英、德、日作为发达的工业国家，一直在培训方面与政府、社会、行业和企业有着非常好的合作机制，除了政府引导以外，相关的行业协会也发挥了不可替代的作用。如美国的质量协会为产业提供各种质量管理和工具方面的培训，认证培训机构提供认证主任评审员和企业内部评审员的培训，标准和认证知识的培训，企业还提供很多质量管理和认证技能的培训。使质量控制、管理和认证的知识和技术得到推广和普及，有效地推动认证工作的开展。成功的认证企业通常还把培训作为其提升品牌知名度和市场营销的工具和手段，它们在母国和海外定期为客户提供免费的认证——普及知识的培训，使客户建立对认证的正确需求 and 对其服务的了解，提供有偿的专业知识培训以进一步加深客户对其认证服务和品牌的忠诚度。

中国在与认证相关的培训方面，除了在体系认证方面认证培训机构提供认证相关标准的主任评审员和企业内部评审员培训课程以外，其他的行业协会和政府提供不同档次的特别是结合行业特点的质量管理、质量控制和质量管理工作方面的培训相当少。企业在这方面的培训也参差不齐，针对基层和一线员工的培训更加欠缺，以至大部分中国体系认证的获证企业都缺乏相应的质量管理知识和工具，多数按体系认证标准要素要求建立的质量管理体系难以实现改善和提高企业质量管理水平和效率的目标。由于质量管理和认证的知识宣传普及不够，带来的另外一个问题是消费者、市场对认证的认知度不够，企业对认证的需求不明确和不恰当，也是造成认证有效性低的原因之一。

要改变这种现状，产、官、学应紧密结合，共同推动，政府和社会教育机构，新闻媒体应结合以质取胜的战略目标加强对质量概念、质量管理和认证普及知识的教育和宣传，形成扩散效应，使各行各业、社会对质量和认证有正确的理解，培养和引导正确的认证市场需求，大学、行业协会和认证认可协会以及企业内部应结合各产业的特点组织和提供质量管理和认证的专业知识培训，使企业真正掌握各种质量管理的方法和工具并通过认证确实提高和改进企业的质量管理能力

和水平,提升企业的竞争力,行业协会可结合各种认证能力的需求和审核员认证培训的要求,定期提供各种认证专业技能的培训,使审核员掌握认证技能和产业专业知识,正确理解各种标准的内容,使认证结果更准确、一致,更有效,实现通过认证为企业提供更多的增值服务。

比如,行业协会 和产业共同创建专业的质量管理学院,整合社会的各种专业技术人才,提供各种层次的质量管理培训课程。为各不同专业的大学毕业生提供短期的基础质量管理知识和工具的培训,使其掌握基本的质量概念和方法,普及质量管理知识,适应新的工作岗位的要求。对在国有企业改制的过程中下岗失业的有管理经验的人员提供系统的有行业专业特点的质量管理知识和工具的培训,培训后的人员可推荐到经济发达的珠三角和长三角地区以满足其对质量管理的需求。学院可通过制定统一的培训课程和培训方法,利用异地加盟经营的模式,把质量管理的培训迅速推广。以此提升各行业各种层次人员的质量管理水平,为各行业包括认证行业本身培养和输送更多的质量管理和认证人才。提高社会、企业对质量管理和认证的认识和了解,提高市场的认证需求质量,进而提高认证的有效性。

5.4.5 认证咨询

发达工业国家,咨询产业非常发达,各种咨询机构众多,已发展成为颇具规模的产业。在很多方面,产业和企业包括政府都会通过咨询机构来取得专业性意见和建议。同样在质量管理和控制、认证方面也不例外。而咨询机构则必须通过其专业、高效、满足客户需求的服务来争取其生存和发展的空间。形成良好有效的互动,促进产业的发展。例如,在体系认证方面,咨询机构会根据相关标准的要求结合企业的实际为企业切实可行改进方案。企业本身的基础较好,起点较高,要求自然也较高,促进咨询机构的发展。在产品认证方面企业对申请流程、标准不熟识也会通过咨询机构的服务把部分工作外化,以提高效率。

中国在咨询行业方面还差距很远,首先是企业在寻求外部专业意见和建议方面的意识不强,领导者或管理者偏好于自己说了算,以体现其能力和水平。传统观念上对于有形产品价值重于无形产品价值,特别是知识。所以不愿意付一定额或高的报酬。中国的学术和科研机构和产业脱节,多半进行宏观的研究,没有结合企业或产业的实际所需。在近年迅速发展的管理学教育特别明显,教师多为学院派,因此,在具体指导和结合企业实际所需给出专业建议方面能力不足。近年

来咨询机构也在发展，有不少来自海归人员开办的咨询服务，很多时候又无法适合国情和企业的现状。

在认证行业咨询方面，不少咨询机构专注于体系认证方面的认证咨询，为有需求的企业制订千篇一律的按体系认证标准的要素要求的质量手册和程序性文件以应付认证机构的审核，满足企业仅为获证的目的，完全和企业的能力水平、现状脱节，对提高和改善企业的质量管理水平帮助不大。认证咨询机构只追求短期的经济效益，认证咨询机构的人员也不具备更多的知识给企业的质量管理提供更多的建议和意见，甚至不少咨询机构通过手上掌握需要认证企业的资源，想办法操控认证机构，一方面使其咨询的企业尽快通过认证，另一方面获取更多的经济收益。

在产品认证咨询方面，也只停留在通过和认证机构建立关系，为客户办理认证手续和加快取证速度等服务，而无法提供更多的技术层面的服务。

尽管为了规范认证市场，提高认证活动的有效性，认监委也把认证咨询机构纳入监管范围，就目前的情况来看收效也不明显，主要是由于认证机构之间的无序竞争、追求短期收益，而忽视质量，监管处罚力度不够造成违规机会成本不高。

要提高认证的有效性，改善和提高认证咨询行业的质量非常重要，特别是认证咨询，在其营销、辅导和咨询的过程中，起到了宣传推广质量管理、认证标准和认证知识的作用，引导企业树立正确的认证需求，帮助企业正确掌握和使用质量管理工具，结合企业产品和运作的特点建立符合认证标准要求的质量保证体系和开发、生产符合认证要求的产品，并使其在连续的生产中持续符合要求。要提高咨询行业的质量首先要提高咨询行业的整体素质，改变咨询机构注重短期收益的观念，树立可持续发展和创建知名品牌的目标，结合建立市场诚信和职业道德教育，使咨询行业逐步规范执业行为，提高服务质量和能力水平；通过各种宣传并公布咨询机构的信息，使企业掌握如何选择咨询机构，选择哪些咨询机构，促进咨询行业改进服务；加大对违规认证咨询机构和认证机构的监管和处罚力度，特别是对认证机构不符合要求乱发证的处罚力度，使认证机构对咨询机构推荐的不符合要求的企业不敢随便发证，这样认证咨询机构和认证机构就能产生良性的互动，也能不断提高认证咨询行业的质量和水平，逐步建立认证咨询行业的竞争优势。

正如波特所说的：“如果想成功的培养一项产业的国家竞争优势，最好能先

在国内培养相关产业的竞争力”。¹⁹ 因此，面对全球化经济和入世的新形势，中国要提高认证的有效性，建立中国认证行业的竞争优势，首先要建立并完善认证活动相关标准的基础设施和体系，建立并完善和中国发展相适应的认可制度，提高测试、培训和认证咨询行业的竞争力。

5.5 企业战略、企业结构、同业竞争

波特认为企业的竞争优势是有效整合国家环境和企业战略的结果，国家所具备的各种条件可能会协助企业形成国际竞争优势，不过先决条件是企业本身必须懂得善用这些机会。²⁰

5.5.1 具有国际竞争优势的认证企业

第三章中已对发达工业国家的认证企业作了详细的分析，为了便于本节的研究，现对其中一些著名认证机构的特点再作进一步分析和概括。美国 UL 其组织形态一直以来以非赢利组织的形式出现，由理事会管理，作为从事专业产品认证发展起来的认证机构，非赢利组织有利于其品牌的权威性和公证性，非政府有利于其独立性。其为公众安全做测试而非赢利的宗旨，充分表达了其发展的方向和对社会所承担的责任，吸引了相关产业的专业人才，并且这些人才透过产品安全认证及技术标准的开发和制修订不断发挥和加强其专业特长，并在国际组织中得到了认同和提高了影响力。高管层由机构内专业人士中逐步升迁。工程技术人员在上层管理队伍中占主导地位，特别注重标准的制修订、认证结果的可靠性和有效性。经过上百年的发展、积累和沉淀了很强的核心技术能力并形成了独特的认证运作和管理模式。上世纪九十年代以前，其经营管理风格、组织形态和目标应该说很符合当时的历史条件下产品认证的发展需要。当时，在产品认证方面，美国市场只有很少的竞争，如 ETL 和 MET，但它们的认证大部分采用的是 UL 标准，因此几乎 UL 处于垄断地位。八十年代随着全球产业结构的调整，跟随客户的需求，UL 开始其国际化发展的道路，但是其管理风格、认证流程、营销手法和客户服务仍然秉承其传统的方式，强调其公证性和专业性。如第三章中所论述和分析的九十年代初，随着全球化经济的发展，北美自由贸易区的形成，市场的开放，相对较强的国际竞争者，如加拿大的 CSA 和德国的 TUV 莱茵的产品认证服务进入了美国市场，加剧了市场竞争，促使 UL 在服务方式和管理风格方面进行优化。二十世纪前后，UL 引入了职业经理人和商业经营手段，为了巩固本土市场的优

¹⁹ 波特：《国家竞争优势》，第 100 页。

²⁰ 同上，第 562 页。

势，弱化本土市场的不利因素，一改以往保守的管理模式，制定了全球发展的策略，导入了现代公司制经营的营销、企业规划、人力资源管理。通过收购与兼并的方式，收购了丹麦的 Demko，设立了德国 UL，收购了日本的 Apex，在中国设立合资公司等快速向国际扩张，在海外以公司制方式按所在国的法律法规经营，以便在服务意识，经营效率等方面更能适应市场的变化。把海外运作中的商业化效率和本土的非赢利稳重、可信赖进行有效结合，利用市场化经营手段在全球经营中建立竞争优势。同时，为了配合其国际化进程以及业务结构转移和成本方面的压力，UL 改变了传统以来不裁员的作风。以前员工进 UL 后只要努力工作，就可以工作到退休，但是在 2000 年到 2004 年间 UL 在本土大量裁员缩编以减轻企业的负担。同时，由于采取了整体进取的经营策略和快速的扩张，导致了公司现金流量出现困难。又由于大量的裁员导致了上百年来建立起来的核心技术资源大量流失。UL 面临着新的问题，不得不对整体经营策略进行调整。新的总裁于 2004 年上任后，引入了 GE(通用电气)的精益管理的理念和方法，强调资源互动，精简流程提高效率，逐渐建立 UL 在全球产品认证中的竞争优势和巩固其领导者的地位。

全球化过程中 UL 经历了从垄断到市场的历程，一直以来 UL 在本土都希望透过其设立在华盛顿的机构游说政府给予政策保护和通过各种方式承认其标准和认证活动的作用。因此，直至上世纪八十年代中期在同领域的认证活动中，只有有限度的竞争。之后随着全球化经济和区域经济的发展，UL 积极面对竞争并利用其母国市场需求大，标准、检测等高级专业人力资源生产要素丰富，相关性和支持性行业在国际上具有竞争等优势，及时调整和改变其企业组织形态和管理风格、经营策略，整合国家环境和企业战略，善用各种市场机会、自身条件和管理模式，建立了在国际认证行业的竞争优势。UL 积极影响并参与社会生产要素的创造机制，每年预算中有一定比例的款项用于社会对安全知识的教育。这一方面提高了市场对认证需求的质量，同时，也增强了其品牌的知名度和权威性。德国 TUV 莱茵同样也是一个有效利用国家竞争优势钻石体系互动的成功案例。

由于德国母国市场同业竞争者带来的压力(八十年代初期有 11 个 TUV 以及 VDE 等都从事同一领域的产品认证业务)。面对国内市场的饱和，TUV 莱茵及时把握客户跨国化经营所带来对其认证服务的需求，早在上世纪八十年代就踏上了国际化的道路，通过母国资深工程师在海外提供内部专业化的培训以及海外本地化

工程师到母国培训的方式,创造高级生产要素。通过外部开展研讨会和专题讲座来提高海外市场对其认证的认识和需求。把各种商业运作的要素和手段有效地和公司的经营结合,并制定明确的发展战略和目标。通过科学有效的绩效管理使海外各分支机构努力进取。通过其在中心区设立的高级写字楼,提高了品牌形象。较高的工资薪酬、各种西方管理和专业技术培训吸引了当地的优秀人才。目前德国 TUV 莱茵的海外业务——特别是远东区的业务已占其总业务量的相当比重,同时也是其公司系统业务的主要增长点。TUV 莱茵通过国际化来克服其母国经营中的不利因素,建立其在国际认证行业的竞争优势。

Intertek 集团是另外一个通过收购兼并采取相关性多元化战略而在国际认证行业建立竞争优势的机构。Intertek 集团于上世纪八十年代和九十年代之间成功收购了 ETL、Semko、Warnock Hersey、GTE 的 Testmark 之后利用 ETL 在北美市场电器产品认证、Semko 在欧洲市场的电器产品认证的品牌、技术能力以及 Intertek 集团的全球营销服务网络,有效整合了 ETL、Semko 等的技术资源与品牌优势以及 Intertek 的国际化经营资源,实现了资源的有效转换,建立了其在认证行业的国际竞争优势。

同样,BSI 在母国处于垄断地位,没有竞争的心态和经验,为了适应全球化经济的需要,于 1998 年收购了英斯贝克(Inspectera),希望通过相关性多元化策略利用英斯贝克的全球营销服务网络来实现其国际化和增加其客户群的目标。但由于其保守的经营作风,在收购之后,又存在文化兼容、管理等方面的问题,更有可能缺乏商业运作方面的经验和技巧,各级管理层之间的纵、横沟通与配合不力。因此,在 2005 年 10 月又出售了英斯贝克。面对全球化的大背景,BSI 目前除了其历史悠久,具有品牌优势外,其在国际化的经营中面临着巨大挑战,还没有真正建立起在认证行业的国际竞争优势。

从前面第三章的分析可以看出,在企业国际化的进程中,检验机构对认证机构的整合的相关性多元化比较成功,而认证机构开展检验等市场化业务的相关性多元化不太理想。究其原因是因为国际上的检验机构没有直接受政府的政策保护,靠市场化的业务和在竞争中生存和发展。而认证机构直至上世纪九十年代都或多或少地受政府的政策保护,其组织形态多为非赢利机构,缺乏进取的心态,因此面对产业开放环境和竞争,相对缺乏竞争优势。在全球化经济的新的历史时期,认证企业只有及时转变其组织形态、管理方式和经营策略,直面竞争,有效

地整合国家环境和企业战略，才能形成国际竞争优势。

5.5.2 中国的认证企业现状

正如第四章所指出的，由于中国的认证工作是由政府推动起来的，起初阶段作为政府职能部门对行业管理的手段和工具而存在的。因此，最早中国的认证机构都是由各政府职能部门设立并作为其下属的事业单位。随着政府机构的改革，企事业单位逐步脱钩，中国目前的认证机构的组织形态有政府下属事业单位形式、国有有限责任制和自然人有限责任制。

作为政府事业单位形式的认证机构，有主管部门，而这些部门都是政府在相关行业的职能部门，因此这些认证机构有很强的行业资源优势，特别是在某种产品认证领域作为指定机构，处于垄断地位，没有竞争，政府介入的痕迹明显(当然这对刚起步历史不长的中国产品认证来说，有利于规范认证管理和整合行业资源)，企业获利很高，但是面对开放环境带来的竞争没有优势。这些机构面对新的环境往往采取游说政府提高行业准入门槛，争取更多指定业务和保护政策。作为没有竞争对手的“超级本土明星机构”，他们不具有国际竞争力。另外这些机构的管理人员都是从事行政管理或专业技术的背景，没有经营管理和应对市场变化、客户服务的经验，加上事业单位体制的约束，机构的服务意识、竞争意识、市场意识不强，追求稳定。一般情况下寄希望于利用政府政策扩大市场和业务并排除竞争者进入。

在原有基础上改制重组的国有有限责任制企业，由于一直以来在没有开放的市场中经营，受到政府政策的保护，没有竞争。面对新形势的压力，它们希望政府能给予更多的政策性业务授权，它们的市场开拓的意识不强，能力不足，员工整体思想观念跟不上形势发展的步伐，管理和经营水平整体不高。这些企业虽然也有不少网点和一定的业务规模，但其业务来源多数和政府政策性授权、指定或政府行政管理影响直接或间接相关，来源于市场的业务比例很少。由于种种原因，这些企业要实现系统整合形成网络，达到规模经营，创建品牌的目标，还有相当的距离。

自然人有限责任制的认证机构大部分也是从原来的有行业背景的事业单位改制过来的。股东和高管层基本上都是专业技术人员和行政管理人员。他们大多缺乏企业管理知识、工具和经验。他们虽然有进取心，但是过于注重短期收益，长期发展方向模糊。在市场竞争不断加剧的情况下，它们往往通过低价竞争来维

持生存，通过降低质量来赚取利润。

合资企业一般是国内的检验认证机构和国外的认证机构共同投资设立的。由于政策性的限制，外国认证机构在 2005 年 12 月 11 日之前在中国不能成立独资机构。有些外国认证机构由于其客户的国际化，业务发展对其认证的需求以及其国际发展战略的需要，通常采取先和本土企业进行业务上的合作，通过合作更多地了解当地的市场和经营环境，然后和当地企业共同出资建立合资公司。而中国本土的认证机构也很希望通过合资解决一些经营机制上存在的问题。且由于这类行业投资额相对不大，短期能获取一定的回报。地方的行业主管部门通过支持其下属机构的合资合作，解决地方出口企业在国际贸易中对进口国认证的需求，并且把能和国际著名认证机构的合资合作视为其扩大业务能力及拉开和同行差距的成绩。虽然通过合资合作一方面可学习到外国公司在认证技术和业务管理、市场开拓方面的先进经验，培养了本地化的国际认证人才。但由于合资公司的业务模式，使用的认证证书和品牌都是外国认证机构的，公司的日常管理又是以外方为主，因此，很可能失去大量的客户资源，并且本土公司还冒着只获取经济上的短期收益的风险，却为外国机构快速进入本土市场提供多种便利条件。潜在市场完全开放后，外国认证机构为了更好地贯彻其国际化策略，对合资公司采取增加经营成本、扩大长期投资，减少利润以实现其提升品牌知名度和核心竞争力，或采取回购股份的方式来达到其全球资源互动，国际扩张和有效控制的目标。

总体来说，中国的认证机构大多没有长期的适合企业实际的发展策略。高级生产要素——经营管理人才稀缺。国际上没有品牌优势。虽然有些机构也迈出了国际化的步伐，但仅停留在利用政策指定或授权的业务来维持生计或赚取利润，并没有真正实现技术能力的内化和资源的互动。在强制性产品认证方面，指定的机构几乎没有竞争对手，没有标准制修订能力和检测能力。在体系认证方面，竞争者虽多，但多半以低价、压价竞争，工作质量难以保证。“机构之间竞争手法拙劣，抵消了本国的市场需求规模而带来的竞争优势。”²¹一些认证从业机构重认证、轻管理，重数量、轻质量，存在趋利现象和短期行为。从业人员来自政府、企业单位各个方面，还有大量的离退休人员从业，相互之间背景与身份差异很大，社会保障、福利待遇之间的差距也很大。尤其是处在改革的过程中，很多机构和人员遇到了一些切身的问题，直接影响队伍的稳定。

²¹ 同上，第 113 页。

还有在市场开放前以办事处形式在中国开展业务推广和业务活动的国外认证机构也会逐步成立独资公司加速其在中国市场的业务开拓和发展。随着外资认证机构的进入,中国的认证行业将面临更加激烈的竞争。

5.5.3 中国认证机构(企业)的策略

面对全球化经济和认证市场开放的新形势,中国的认证行业应主动转变组织形态。过去存在的行政、事业、企业的相互包容气氛将难以维持。加快政府行业主管职能部门和其下属事业单位实现真正意义上的脱钩的步伐,以便有利于建立公平的市场秩序。政府行政部门对其下属单位进行管理,有利于事业单位有效和直接利用行政资源带动其业务的发展,但同时行政管理的方式和思维在一定程度上又约束了事业单位的发展。从长远来说,事业单位应通过建立产权清晰、责职分明、管理科学的现代企业机制,走出事业单位的阴影,积极面对挑战、参与竞争、实现自主经营、自我约束、自我发展、自负盈亏的市场化目标。

转变小生产作业方式,以及没有规模、没有竞争力的格局,实现规模化和集约化经营的目标。波特认为,韩国的经济能够有今天的成就,企业集团是一个很重要的因素。它们有能力灵活地调动资源,承担一般企业承担不起的风险,并且成功地为韩国在一些产业领域攻下桥头堡。²² 其企业集团之间的激烈竞争,更是韩国经济活力的根本源头。中国应把握改革过程中对国有经济成分的重组改制,通过某行业或区域的有效整合有意识地在认证领域建立几个企业集团,更有效率地利用系统资源,提高应对外国知名认证机构进入和国际认证寡头形成的发展趋势。因为竞争者多并不代表产业竞争力就大,认证机构之间的低价竞争层次低,抵消了本国的竞争优势,只有企业集团之间的激烈竞争,才能激发出各式各样的产品和服务战略以形成防范外国产品侵入的保护网。逐渐在中国认证领域出现独立性较高,更重视专业领域能力的企业,将有助于产业创新,并成为提升竞争优势的力量。

重新设计企业战略。中国的认证机构在自愿性产品认证和体系认证中千篇一律地奉行低价竞争战略。他们应该学习差异化的竞争,才能提高竞争优势,要从成本优势走到创新和差异化优势的基本步骤中获益。建立企业远景、使命、目标和发展战略,提升行业的民族荣耀和使命感,吸引产业的精英和员工的忠诚度。企业要建立竞争优势,在管理策略和做法上必须更进步,特别是人力资源和研发

²² 同上,第673-674页。

方面的管理。转变员工的思想观念，改革分配机制，逐步实现按能力，按岗位取酬的模式，克服改革过程中人员身份不一，收入分配不公，社会保障、福利待遇差距大等影响团队稳定的问题。建立管理人才和专业技术人才的创造机制，重视企业内部培训，创造专业生产要素，引进受过专业训练的经理人，更贴合实际的管理技巧，以及现代化的信息技术手段以应付快速变化的外部环境。如果中国的认证机构在组织结构上缺少专业的经营管理人，其事业在发展过程中会出现很多问题。现代化的企业结构将使中国认证机构领导者更有效率。

善用各种本地优势，有效地整合和转换应用各种技术和管理资源。波特认为尽管国家的表现关系到企业的竞争力，但是与企业竞争力有关的重要国家资源，都需要企业主动搜寻、应用，这些重要资源绝不像低成本生产要素般唾手可得。²³目前还有不少认证机构，特别是一些还没有真正脱钩的事业单位性质的认证机构，仍然希望其业务来源于上级行政职能部门的直接授权或指定，而非根据现有的政策或资源特点，制定出既符合国际通行做法又能有机结合本地行政政策资源，也符合市场运作模式的方案来争取政府职能部门的认可和支持。这些机构应该有效地利用政策优势逐步过渡为市场运作的模式。应根据国内市场需求品位低、上游产业能力不足，技术落后和管理人力资源不足的问题，提高认证服务的质量而非数量，争取社会的认同和更多政府行业管理的采用。通过系统或行业内部的技术和资源的转换应用，走出价格竞争的环境。察觉本土客户需求，采取差异化和焦点式策略为客户提供增值服务。

在强制性产品认证领域，逐步引入竞争机制，由指定授权制变为认可制，有些机构在某些认证领域占据大比例的市场份额，没有竞争，没有核心的技术能力，其委托测试的实验室在未来市场进一步开放的前提下很可能变成其强有力的竞争对手。这些机构在政策保护的环境中主导国内市场，获利率虽然很高，也常受媒体的追捧，但国际竞争能力都非常薄弱。认证机构依靠政府干预，争取政府保护，排除外来竞争者的条件可能是他们的危机和弱点所在。“国内市场强有力的竞争提供企业改进和创新的原动力，把有实力的对手作为自我评估竞争的标杆，降低运作成本，提高服务和质量，根据资源特点研发新产品和新流程，树立忧患意识和超前欲望。引领企业逐步建立在国际上成功的优势”。²⁴

要通过行业自律、企业教育等方式建立企业和员工从业行为道德规范，树立

²³ 同上，第 562 页。

²⁴ 同上，第 110 页。

企业诚信,通过专业、公正的服务得到社会认同和政府接受,以自我完善的方式来树立权威性,而非一味借助政府的行业背景或政策的影响。

在全球化经济进程中,企业应该在国际市场上开疆辟土,而不是关起门来做老大,对于国内行业的领导者,如认证领域的中国质量认证中心(China Quality Certification Centre,简称CQC)和检验认证领域的中国检验认证(集团)有限公司(China Certification & Inspection(group)Co.,Ltd.简称CCIC),应该随着本土客户的全球化发展和外国市场对本国认证服务的需求,善用现有的从事政策性业务的网点积极开拓市场业务,满足国际市场需求或购并外国认证企业进行全球化发展以强化国内优势和克服国内市场和机制对机构的不利因素。如前所述,企业可以把合资合作当成自己转型的一个过程或是利用它学习先进的管理经验和认证技术以达到更高层次的目标,而不能把合资合作当成长期的战略。同样,中国认证市场开放后,新进入的认证机构会主动挑战,并带动本土认证机构的深化改革,使中国的认证行业出现一种新的局面。竞争需要一个全球的品牌知名度与国际营销渠道协调整合全球性活动,以实现规模经济,积累学习经验,发展品牌知名度和服务外国客户。中国的认证机构应摆脱由政府授予的权威性,而把这种优势转变成为高质量、更佳的服务、高素质,并领导产品和服务创新趋势的国际品牌权威性。在原有的事业单位、国有企业的稳重、可信赖的形象的基础上塑造更具活力、更积极进取的国际化市场认同的品牌。

比如,组建有一定规模、网络的认证集团。把中国目前认证领域的CQC和检验认证领域的CCIC进行整合,利用CQC在认证领域的技术能力和CCIC的现代企业机制和网络,实现在认证领域的规模化和集约化经营目标。

CQC是中国最大的认证机构,无论在管理体系发证的数量还是强制性认证的范围和市场占有率均居全国之首。是国家质检总局的直属事业单位,具有相当的行政资源优势,但在管理和运作机制上缺乏活力,不能适应新形势的发展,产品种类单一、网络不完善、强制性认证没有检测手段(难以形成核心技术能力),管理经营人才不足,在体系认证方面主要依靠行政资源开展业务,在强制性产品认证方面靠政府指定授权,对行政的依赖性过强。事业单位的模式影响了员工的思想观念转变和机构的价值观及进取心,服务意识、市场意识和竞争意识没有真正形成。很大程度上制约了机构的进一步发展和竞争优势的建立。

CCIC是目前中国国内最大的检验机构,为了适应经济全球化和中国加入世

贸组织的新形势，在政府主管部门的推动、直接指导和帮助下，在对原中国进出口商品检验总公司重组改制的基础上于 2003 年建立。经过近三年的产权重组和业务运作模式的改革，初步建立起适应市场发展要求的企业形态。目前在国内有约 40 个一级子公司，160 多个网点，在海外有二十多个分支机构，具有一定的规模和网点。但和国际同行相比无论是规模、管理水平、人均产出率还是技术能力，都有相当的差距。CCIC 的认证业务起步较晚，通过管理和经营模式的创新其成长较快。目前其体系认证的发展数量位居全国同行的第三位，但优质客户不多。在检验业务方面，虽然有一定的规模，但无论是国内还是海外属行政直接或间接相关的业务占其总业务收入的 50% 以上。管理经营人才稀缺，实验室测试能力缺乏。市场开拓能力不足，对政府行政授权和指定业务的依赖性依然存在。网点还没有真正形成网络。要参与国际检验认证市场的竞争还需付出艰巨的努力。

北京大学张国有教授在他的研究文章中指出世界 500 强和中国 500 强中的相当一部分公司，经营同类产品，但规模、质量、成本、利润、效率等却不相同。差别在于资源、能力，但主要的是组合关系。组合关系还表达了公司组合资源、能力和优势进而利用外部机会的程度。当不同的资源组合成能力后，可能会出现不同领域的多项优势能力。²⁵

CQC 和 CCIC 整合后组建的新的检验认证集团首先可以实现 CQC 组织形态的转变(由事业转变成企业)，适应政府机构改革，企事业单位脱钩的形势发展要求。实现认证业务和检验业务在技术与市场客户资源等方面的互动，把政策性业务逐步向市场性业务过渡。通过建立认证的企业集团，有能力灵活高效地调动和利用系统资源，主动寻找和应用各种行政资源，在符合国际通行做法的原则下，转化为企业经营运作中的优势。同时还能承担一般企业无法承担的风险，提高应对外国知名认证机构的进入和国际认证寡头形成的发展趋势。

组建后的集团应设计符合系统现状和适合企业发展要求的企业远景、目标和发展战略，从价格竞争、垄断经营走向创新和差异化优势。引入先进的管理理念和经营模式。整合 CQC 在认证方面的技术业务资源和 CCIC 的网络、经营管理和运作机制的优势，提升整体的竞争力。利用现有 CCIC 海外的网点，满足国外市场对中国 CCC 认证的需求，通过收购国外认证机构或取得国外认可机构认可的方式，在国内提供国外认证服务，以满足国内出口产品对国外认证的需求，从而

²⁵ 张国有：“组合出来的竞争优势”，《WTO 经济导刊》，2005 年第 8 期，第 88 页。

实现从多国化走向国际化。总之，通过整合可以在原有的事业单位、国有企业的稳重、可依赖的形象的基础上积极进取，提供及时高效的高质量服务和市场开拓，逐步创造中国认证行业的国际品牌和竞争优势。

另外，要建立行业的竞争优势，除了和企业自身有关以外，还和其整个价值体系密不可分，企业整体竞争力的提升，同时也刺激相关支持性行业的发展和改进客户对认证和服务需求的品位，推动认证有效性的提高。

5.6 机会

正如前文所述，全球化经济促进商品流通，贸易方对认证的需求增加；产业结构的转移，中国已成为世界的生产制造基地，企业众多，对认证潜在的需求巨大。详细分析和数据参见第四章 4.3.3。

中国加入世贸组织，政府职能转变，经济组织的市场规制作用加强，认证将逐步成为标准实施和政府对产业管理的有效工具和手段，认证在更大范围、更深层次发挥作用。体制改革深化，事业单位脱钩，国有企业重组改制，对起步晚，靠政府推动发展起来，受政府政策保护的中国认证行业提出了新的挑战，也可以看成是中国认证企业从垄断走向市场，逐步实现自我完善、自我发展的机遇与条件。对原来依赖政策和上级行政影响、行业资源发展的认证机构面临重要调整。根据中国入世承诺，中国的认证市场于 2005 年 12 月 11 日正式全面开放，国外著名品牌认证机构的进入加剧了中国认证市场的竞争，使正在成长期的中国认证市场和发展时间不长的中国认证行业面临着新的转变。因开放市场而形成的产业动力是难以估计的，有利于提高市场的有效需求和进一步激励产业水平的提升。

政府倡导节约型社会和环境友好型社会以及重视三农问题，会带动和创造对节能、节水产品，环保产品和农产品及其相关体系认证的需求。

2008 年的北京奥运将是中国产业发展的另一个里程碑，它将提高中国在国际市场的知名度。同样也会带动中国市场对体育产品的认证需求及提升中国本土认证企业的国际知名度。

中国的经济发展，人民生活水平的提高，消费者将更注重其购买和使用的产品的安全 and 质量，特别是在产品安全和食品卫生安全方面，政府和消费者依赖社会资信意识增强，对认证结果的需求加大。在新的条件下，原本的认证机构会失去固有的优势。因此，凡是能满足新需求适应新的竞争环境的企业，就能建立新的竞争优势而获得成功的可能。

5.7 政府政策

中国的政府管理自上世纪八十年代初由计划经济向社会主义市场经济转变，有了很大的变化和调整。随着中国于本世纪初加入世贸组织，如何适应全球化经济的大潮及 WTO 的有关规则，政府的职能和管治方式又将面临新的再次调整。

“入世首先是政府入世”，对此，经过入世前长时间的争论，中国学术界和理论界都已基本达成共识。有关“入世与政府问题”的研究文章也频繁见于报刊杂志，众多学者都曾试图对该问题做出阐述，其内容涉及“入世与政府职能转变”、“入世后政府与市场关系”、“入世后政府与企业关系”、“入世最大的不适应是政府的不适应”、“入世的危险不是来自外部压力，而是来自内部政府职能的不转变”等。应该说，这些方面的论述和研究为入世后建立符合市场经济和经济全球化要求的新型政府指明了方向，也为入世后的政府改革奠定了一定的理论基础。然而，要消化和改革中国由来已久的传统政府管理经济的模式是不切实际的。不过，我们仍然可以感受和体察到入世对中国政府改革带来的巨大影响。除了中国政府正在抓紧清理、修订和完善有关的法律法规，建立健全符合市场经济规则的管理经济所需的法律体系，政府各部门还正在加快转变职能和工作方式，提高效率，依法行政，按国际通行规则做好管理和服社会、市场和企业。行政许可法的颁布和实施标志着国内政府职能转变迈开最为重要的一步。入世后，中国明确界定了政府职能，实现政府职能与管理手段的战略性调整和转变，初步建立了与社会主义市场经济体制和 WTO 规则相适应的政府管理体制和运行机制，逐步解决和清理政府经济管理职能的定位。目前，根据 WTO 规则和市场经济的要求，政府对经济社会生活的干预受到了限制，以往“管制型”政府正向“服务型”政府转变，政府正逐步注重和发挥其公共服务职能，为所有企业提供公平、公正、透明的服务，着重利用掌握的各类信息资源(国内外经贸、市场、法律、政策等信息)向社会公众提供信息服务，为市场经营活动提供较好的基础设施和市场环境。同时，中国政府还逐步将社会职能剥离出来，把一些可由社会自我管理的职能和权力返回社会，充分发挥社会自我管理的能力。也就是说，加入 WTO 后原来政府的部门权力和职能要转交给专业的国际组织和社会团体或中介组织。退出政府不该管的领域，强化那些本该属于政府管理范围的职能，是实现政府管理体制高效运转的根本途径。经过改革，按照一件事情主要由一个部门来办的原则，通过调整各部门机构设置和职能配置，逐步解决一些部门长期存在的职责交叉、多头管理

的问题，仅在国务院各部门之间，调整、理顺的职能就多达 100 多项。改变了计划经济条件下形成的传统管理观念和管理方式，逐步转向主要运用经济手段、法律手段管理社会经济事务。入世后，构建新型的政企关系，发挥政府对企业的服务功能，最主要是取决于政府能否减少行政垄断和过度干预，特别是清理并大幅度减少政府行政性审批事项，这是关系到入世后中国能否彻底实现政府职能转变根本之所在。国务院各部门共清理出审批项目就达 4000 多项。在入世所带来的外部压力之下，中国即将告别“审批经济”、“指令经济”、和“计划经济”，这无疑有助于为企业创建和营造更多开放的自由空间，使经济真正建立在更加公正的自由市场竞争的基础上，同时也有助于杜绝渎职和腐化的产生，无形中减少了交易成本和社会成本，必然使中国政府和企业参与全球竞争时处于积极主动的境地。尽管取得了上述成就，中国各级政府部门在经济管理工作中仍然存在着许多与 WTO 规则不相适应的地方。政府职能的转变明显滞后于政府机构改革，政府治理效率和政府职能并未有根本改观，WTO 效应只是局部地、零散地得到体现，并没有形成大气候，再加上目前中国政府管理体制还处于计划经济管理模式向市场经济管理模式转化阶段。²⁶

在 WTO 环境中，政府部门原有的职能受到弱化，不少部门设置和人员岗位面临精简或撤并的危险，他们为了保住原有的位置或多或少都会想方设法来寻求权力的回归，其方式之一就是原来对行业和经济直接管理转变为在 WTO 的框架下透过技术手段继续参与或间接对行业和市场进行管理。直至今日，政府各职能部门对产业和市场的行政管理痕迹还随处可见。这样会造成对目前已形成的统一的认可制度和认证管理模式产生分离作用。因此，如何准确定位政府的市场地位和职责，更加科学地“管”，如何实现政府从市场竞争主体向市场监管主体的转变也是政府在新的历史时期面对的问题。政府除了被动改革去适应全球化经济的发展和 WTO 的规则外，更应主动地利用 WTO 的规则制定出有利于创造企业能从中获得竞争优势的环境，帮助企业克服惰性和依赖保护的心态，刺激产业改善和创新。

在计划经济体制下，政府主要运用行政的、计划的手段来对经济进行调控。入世后，由于 WTO 规则的基础是市场经济，政府是通过经济手段掌握市场经济规律，用市场机制和健全的法律体系来调控宏观经济，而非直接介入竞争过程。

²⁶ 刘光溪主编：《WTO 与中国经济研究》，（上海：上海交通大学出版社 2004 年版），第 13-17 页。

5.7.1 制定有助于创造和提升生产要素的政策

政府创造和提升生产要素的方法包括培养行业的专业技术人力资源,协助研究基础科技,提供经济信息和基础设施建设。

国家要达到高生产力需要有经验的管理人员和技术人员。社会教育是企业无法行动的领域。政府需要直接投入,制定政策,联合教育和产业需求,鼓励行业自行发展专业教育培训,开发专业化技职培训计划,教育领域可以针对行业的知识技能需要给学生一定的技能培训和实习。认证行业协会是训练认证从业人员和提供行业所需要的重要技能培训的有效途径,认证行业协会可通过成立培训中心(或专业学院),发展专业性基础设施,或赞助相关机构做研究等方式以创造生产要素,这样可以使行业受益。

基础科技是对产业相关领域的研究。今年国务院发布的《国家中长期科学和技术发展规划纲要》明确提出要建立和加强科技基础条件平台建设,完善检测实验室体系、认证认可体系及技术贸易措施体系。国家认监委主持的《认证认可关键技术研究及示范》被列为“十五”科技攻关计划项目,《检测资源共享平台建设》项目被列为国家科技基础条件平台建设重点项目。技术的进步通常不仅使应用这项技术的产业与所属认证机构(以下认证机构指事业单位和企业形式的认证实体)受益,还会影响到与该行业相关的其他行业。通常官方研究机构的兴趣和行业应用有段距离,研究成果的扩散效果也较差,而且研究人员对市场需求,和认证机构经营情况了解也不多,因此,由政府发起投入或行业协会负责捐助或特定的研究机构在解决产业专业化技术需求方面更为有效。认证机构会积极参与由政府相关部门发起的大型合作研发计划,一方面可以建立企认证机构形象,不落落后于其他竞争者,另一方面也可把合作计划的阶段性的研究成果用于认证机构内部自行研发的项目中。

合作的开发计划要以细分和独立专题的方式进行,使大多数的认证机构都有机会参与。这对建立一些基础技术标准很有帮助,通过向社会公开,形成扩散效应,使得技术领域真正受到业界的重视,并引导认证机构进行专项的研究工作。

在现代化的国际竞争中,一个国家和产业拥有的信息质量和数量越来越重要,对认证机构而言,信息具有克服惯性,调整经营方向和预警的作用。企业不管是在已成型的认证领域中提升自己的竞争优势,或是开拓新的认证领域,都需要整合包括市场、技术等方面信息的能力,这种能力一方面是找出新的需求和机

会，找出危机所在，另一方面也用于认证机构竞争中的决策。

政府利用各类官方统计数字和公布各类法规，扮演起传播信息的主要角色，但是和创造信息同样重要的传播信息。在认证行业政府要达到信息扩散效果，可以通过媒体、专业报刊(如中国质量报、国门时报)，杂志(如中国质量认证)、信息通报和行业网站等渠道形成产业发展的信息网。正如波特认为的政府最重要的角色之一是“打信号”。通过信息整合和传播可以使认证更多地融入经济社会发展规划、产业和贸易政策中，更好地发挥质量管理、质量保证作用，促进产业结构调整 and 升级，提高企业的管理水平，可以积极宣传和推广认证知识，让企业、消费者树立正确的产品安全知识，可以告知认证机构行业的现状和存在的问题，提醒认证机构即将发生的趋势和问题，引导他们进行回应，还可以引入国外行业管理经验，促进国际技术信息交流。当这些信息在行业内普遍流传，认证机构更加知己知彼时，还会刺激认证机构进行内部改善和回应外来挑战。这也是提升需求质量提高认证有效性的重要途径。

几年来，有些地方为了推广某项认证或为了推动某种产业的出口贸易，采取对某些行业取得某种认证的企业实行补贴，以此提高客户或市场需求来刺激认证的发展。这种做法对提高和推广认证工作水平反过来促进出口贸易、产业升级和提高企业的管理水平也是有帮助作用的。

5.7.2 政府政策要着力提升国内需求的质量

波特认为需求面政策的原则是它必须能改善国内需求的质量。²⁷

政府最直接提升国内认证需求的办法是政府行业职能管理部门在实施其宏观管理的过程中多采信认证的结果，特别是在政府职能改革和实施行政许可法后，认证可视为政府有效监管和对行业、产业进行有效管理的手段。政府采信可以刺激新的认证项目的需求，带动本国认证机构进入这些新领域。政府采信时，作为行业的主管机构——国家认监委可制定严格的准入制度，认证流程和规范，扮演强势挑剔型客户，以保证认证的有效性。但程序要有利于本国认证行业的创新。

政府在采信或借助认证来实施行业管理时其内容要反映国际上的认证需求趋势，不只是考虑本国的特殊需要，要参考其他先进国家的做法。政府在提出对认证的需求时还要为开放本国市场制定时间表，以强迫本国的认证机构提升竞争

²⁷ 波特：《国家竞争优势》，第 628 页。

力和改善服务水平。同时，当政府各相关职能部门或认证行业的主管部门(国家认监委)在借助或采用认证手段而提出新的认证项目需求时，要建立新认证项目的产生机制，如事前的调查研究和论证，避免过渡认证失去权威性和公信力，认证的多样性发展过渡也会有导致机会成本增加的风险，政府不断开发新的认证项目会导致认证是否有效和造成资源浪费的问题。

政府在制定产业政策上或多或少都出现主管部门重叠的现象，特别是在改革的过程中造成政策不连贯的问题也时有发生。在认证相关领域正如前面第四章所提到的存在着政府职能部门对行业实施的行政管理办法、手段重叠和交叉的情况，这样大大地降低了认证的有效需求和认证工作的有效性。如，1983年，国务院在向五届全国人大三次会议的政府工作报告中，提出要对全国重要工业产品实行生产许可证管理。1984年4月7日，国务院发布了《工业产品生产许可证试行条例》，开始在全国对重要的工业产品实行生产许可证制度。21年来，共对400多种工业产品，13万余家企业颁发了14万多张生产许可证书。

2005年6月29日国务院第97次常务会议审议通过了《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》，于2005年9月1日起正式施行。工业产品生产许可制度作为中国宏观经济调控的一个重要手段和产品质量市场准入体系中的一项重要制度，对于提高中国产品质量，保证食品安全、公共安全、人身财产安全、生产安全、劳动安全、金融和通信安全发挥了作用。

但它是一种行政行为，是一项行政许可制度和现在中国推行的体系认证和产品认证制度有一定的重迭和交叉，就拿其中的食品生产许可证制度(食品质量安全市场准入制度)为例：

食品质量安全市场准入制度包括3项具体制度：²⁸

1、对食品生产企业实施生产许可证制度。对于具备基本生产条件、能够保证食品质量安全的企业，发放《食品生产许可证》，准予生产获证范围内的产品；未取得《食品生产许可证》的企业不准生产食品。这就从生产条件上保证了企业能生产出符合质量安全要求的产品。

2、对企业生产的食品实施强制检验制度。未经检验或经检验不合格的食品不准出厂销售。对于不具备自检条件的生产企业强令实行委托检验。这项规定适合中国企业现有的生产条件和管理水平，能有效地把住产品出厂安全质量关。

²⁸ 参看国家质量监督检验检疫总局网站 —— <http://www.aqsiq.gov.com>

3、对实施食品生产许可制度的产品实行市场准入标志制度。对检验合格的食品要加印(贴)市场准入标志——QS 标志,没有加贴 QS 标志的食品不准进入市场销售。这样做,便于广大消费者识别和监督,便于有关行政执法部门监督检查,同时,也有利于促进生产企业提高对食品质量安全的责任感。

就其过程、方法、程序和目前在中国认证行业所推行的 HACCP、食品和农产品认证几乎一样,尽管其办法中也指出,已获得出入境检验检疫机构颁发的出口食品卫生注册证、登记证的企业,或者已经通过 HACCP 体系认证、验证的企业,在申请食品生产许可证时,免于企业必备条件审查。获得国家质检总局认定的食品认证企业,在申请食品生产许可证时,按照不重复的原则,简化或者免于企业必备条件审查。但由于现有的行政行为已覆盖作为独立第三方的民事行为而作为市场准入的依据,因此,真正的民事的市场行为就很难有生存和发展的空间,况且自 2003 年 7 月公布施行以来,按照国家标准分类的 28 大类食品已全部纳入市场准入监管,这 28 大类的 555 种食品中,目前已有 370 余种食品正式实施食品质量安全市场准入制度,占到了全部食品类别总数的 70%。颁发了 4.5 万张食品生产许可证。这种情况下,就更难形成真正的市场需求。其他行业的这种情况也普遍存在,如第四章中所提到的信息产业部的电信终端设备入网许可,国家食品药品监督管理局的医疗器械注册,国家发改委的汽车公告,煤炭行业的电线电缆“煤安”标志认证等都出现和现有的强制性 CCC 产品认证上的重复检测、重复管理的问题。

通过政府的行政许可的行政行为直接干预来实现宏观经济调控和产品质量市场准入相对于透过市场独立的第三方机构提供的专业性服务来说力度更大,短期的效果更明显,但后者更符合国际惯例,而前者政府行政执法的成本过高,且带来的政府的潜在风险也较大。在全球化经济和 WTO 的大背景下,要达到政府的管理水平的提高,效率更高,更有效,适应体制改革的要求,转变行政管理方式,与国际通行规则和做法相衔接,推动利用认证手段和成果实现行政管理,同时也创造良好的环境帮助中国的认证企业建立国际竞争优势。

当然目前中国政府在行业管理方面对认证的采用度不高的原因除了政策上的不连贯和部门之间的利益不一致以外,认证的质量参差不齐,认证工作的有效性不高也是导致政府管理对认证的采信度不高的原因之一。

政府可以通过严格规范认证范围、准入条件、认证制度、模式和流程标准影

响需求条件。对认证设立规范是政府介入竞争的工具之一，它会影响到竞争优势，但如果政府在许多方面的放任同样伤害到竞争优势，如认证的有效性。一个国家如果要创造和提升竞争优势，在认证企业的资质要求、范围、模式和流程标准、认证的质量和规范等方面都必须从严。因为这有助于企业改善服务、提高技术能力和认证质量，以满足重要客户的需求。当严格的认证标准、科学的认证模式和制度以及先进的认证关键技术能够扩展到国际，并成为国际认证的标准和规范时，会使本国认证企业领先开发的新认证项目、模式或方法乘势扩散到全球。根据本国特色制定的以保障本国产业的认证规范可使其在国内享有竞争优势，但落后于其他国家，同样会伤害企业的竞争优势。

中国的认证认可条例以及相关的认证制度、标准、模式和程序能培养中国的挑剔型用户，促进认证认可的统一实施和管理，提高认证的质量和有效性，为行业带来竞争优势。但竞争优势的建立和提升不但有赖于严格的制度和规范，还需要快速、有效、持续执行的方式，它们的作用正像主动性的客户一般严格的行业规范必须配合有效率的执行过程，才能协助提升行业的竞争优势。

在中国改革的过程中往往存在法律、条例、规范制定很多、过细，但执行效果不佳，并常常对特殊利益团体低头。例如，今年初，法律界对不符合认证认可条例要求，不具备认证资格的全国牙防组对牙膏等口腔保健用品的认证的起诉，遇到了法院立案难、查处难的问题。全国牙防组作为协助卫生部行使部分管理职责的临时性机构于1988年12月由卫生部批准成立，“是在卫生部的领导下专家参与创建的口腔保健卫生技术指导组织”（有关负责人针对媒体的质问的回答《新京报》2006/3/12）。既非官方组织也非民间机构，没有专职认证人员、无资格长期开展认证，显然违法。但由于涉及相关政府职能部门，使得立案和查处都非常的困难，类似的无资格进行与认证相似的活动情况时有发生。还有第四章也讨论过，由于中国的认证活动是在政府推动下发展起来的，初始阶段认证机构都是政府职能部门的下属单位，尽管经历了政府机构改革，行政单位和企事业单位脱钩，但还不彻底，即使有些机构形式上脱钩，但和原来的上级单位还有千丝万缕的关系，使得对认证市场的监管难度较大，对买证、卖证、虚假审核、审核人天数不足，专业人员不到位的情况追究不严。认证的有效性下降。当然，这几年中国认证的发展太快，后续力量跟不上，也是造成这种情况发生的原因之一。因此，要改变这种状况，政府的认证行业主管部门除了制定产业政策，制度设计，认证规

范以外，还需要快速、有效、持续的执行方式加强市场监管、认证机构的管理和市场秩序的管理。政府可通过完善市场监管体系和执法体制的方式加大对违法、违规行为的打击力度，维护认证市场的正常秩序，提高认证的有效性。

政府的社会发展政策如中国当前提出的建立节约型和环境友好型社会带来优先需求的效果——节能、节水和环境保护产品认证。政府的行政职能部门如国家环保局、农业部、卫生部、水利部、信息产业部、国家发改委等的对认证活动的采信和采用直接影响国内客户和市场需求。当政府以法令、行政措施规范认证机构对客户id提供完整正确的信息，有助于需求质量的提升，充分的信息带给市场更好、更精细的选择，促使企业提高其认证的质量和有效性。完善高效的消费者投诉系统是另一个刺激认证机构改善的有效途径。

5.7.3 政府政策要有利于相关支持性行业的规范和发展

政府可以通过标准化法制建设，建立符合市场经济规律和国际规则，科学有效的标准化管理体制提高中国的认证标准体系的能力和水平，理顺计量认证和认可的关系，提高政府行政管理对认可结果的采信度，树立认可制度的权威性。通过行政引导使中国现有的检测力量从小规模、分散式走向集约式和市场化的道路。规范认证培训、咨询机构的行为，使其服务能为企业带来增值和提高认证的有效性。

由于它们是认证行业上游，所以，它们的成功也成了认证行业成功的关键因素。

政府通过政策引导认证机构成为精细型采购者时，会比直接对这些相关行业采取指定或授权业务的方式更有利于其自我改善和建立竞争优势。这些政策也有利于认证需求企业水平的提升，刺激认证机构和其相关支持性行业在精细型需求中形成相互强化的体系。

5.7.4 政府政策要引导企业建立可持续发展的目标、自我完善和增强核心竞争力。

政府政策会影响到认证机构的设立，组织形态，发展目标和竞争方式。²⁹

认证机构或个人都要有目标借此鼓舞士气，并保持对行业的忠诚度。政府可以政策影响国内认证行业的劳动市场，提高资质要求，控制供求比例。以从业人员的专业性和公正性以及认证对社会公众的重要作用来提升员工和管理层对行

²⁹ 波特：《国家竞争优势》，第640页。

业和企业的荣誉感。加快改革力度，推进企事业单位改革的进程，使认证机构尽快建立适合改革发展和国际竞争的组织形态。完善社会福利保障制度，使来源于政府、事业单位和企业的现服务于认证机构的各种不同背景的人员得到合理公平的待遇和报酬。

政府通过对股东目标或公司组织形态的政策影响认证机构的发展目标。在改革和转制的时候，在保证国有资产不流失的前提下，政府可以鼓励认证机构经理人持股，激发经理人的干劲，长期持股有助于高层管理者对企业经营的忠诚度，也不会伤害到公司的真正所有权，因为高层管理者的目标会影响到公司的目标。

大多数政府着眼于维持国营独占或设计行业门槛、固定价格等。例如，目前中国的强制性产品认证制度。当认证机构在国内缺少竞争对手时，它的目光往往锁定现在，而非努力提升竞争优势和改善服务。特别是在中国现有的认证机构面对企事业转型脱钩的情况下，它的改革速度减缓时，必然转向政府，寻求更多的指定和授权业务以维持现有的市场地位。创造和保持国内竞争能产生企业的自我强化和发展力量。因此，在强制性产品认证方面政府可以通过逐渐降低进入门槛，适度引入竞争，以提高认证机构的质量、服务水平和竞争优势。针对中国目前在产品认证中认证机构和检测实验室分离，认证机构普遍缺乏技术支持体系的现状，政府可以鼓励有条件的认证机构进入上游相关产业以加速自身发展，提高它们的竞争能力。

政府通常利用各种形式的保护政策以避免本国企业因面对国际竞争对手的压力而受挫。中国认证行业起步晚，所以一直受政府的政策保护，在第四章提到的中国入世承诺中，2003年12月11日前不允许外资认证机构控股，2005年12月11日前不允许外国认证机构独资。显然这有助于本地认证行业的形成和发展，并能为转型中的中国认证机构带来喘息的空间。延后外国竞争者进入国内市场的时间，本土认证机构要通过内部的竞争实现自我强化，朝有利于建立国家钻石体系的方向发展。市场开放后，政府要鼓励国内认证机构积极应对竞争，而不要对缺乏效率的认证机构进行市场保护。

在外商投资的问题上，跨国的认证企业能引进认证行业的先进模式、技术资源和训练本地人才，可以成为提升本国认证能力和水平过程中的组成部分，也可带动本国竞争的全球化脚步。但要从认证行业发展中产生国家竞争优势，绝不能依赖外国的认证机构，因为外国认证机构在本土的认证活动往往只是其全球战略

的一部分。他们的着眼点在于打开当地市场或降低认证成本。

认证机构要建立竞争优势并持续发展, 需要具有国际化视野和全球发展战略。政府通过开放市场, 提供国外市场有关认证行业发展状况和技术情报等方式, 鼓励机构朝自己的全球化战略努力, 创造具有国际知名品牌, 拓展海外市场。

因此, 在全球化经济和 WTO 背景中, 政府最重要的角色是创造高级生产要素, 提升认证需求的质量并不断提供市场信息。引导和充实“钻石体系”的力量, 并协助关键要素的发展。“钻石体系”是一个使各种行业政策在很多领域中相互依赖的系统, 当它们彼此之间的相关性高时, 行业发展迅速。

5.7.5 发挥行业协会的作用

入世后, 按照有进有退的原则转变政府职能, 客观上要求政府退出某些不该管也管不好的领域, 将这部分权力让渡给行业协会以及各类中介组织。在中国中介服务体系大致可分为两大类, 分别为社会中介组织(又称为非盈利性行业自律组织)和市场中介组织(又称为盈利性中介服务组织)。社会中介组织由有着共同社会利益的群体构成并为维护和促进成员共同利益而存在的一种社会组织。在社会中介组织中又以行业协会的健全作为判断一国中介服务体系是否发达的最主要标志。众多行业协会在为行业提供服务、协助政府进行行业管理及其在实现由部门管理向行业自律服务转变中起到推进作用。入世后, 继 2001 年中国惟一的行业协会政府网站“中国工商协会网”正式开通后, 2002 年 2 月, 国家经贸委一次性撤销其统管的 9 个国家局, 同时分别组建、改组成 10 个综合性行业协会。³⁰ 根据《中华人民共和国商会与行业协会法》行业协会正逐步发挥为整个行业服务的重要功能, 行业协会需要以企业为依托, 以服务会员为宗旨, 借鉴国外发达国家在中介组织运作机制上成功的经验和做法, 加快自身改革和强化服务意识, 在维护行业自律方面切实发挥作用, 真正成为政府和企业之间的桥梁和适应社会主义市场经济要求的新型中介服务体系。

随着中国认证体制的发展和完善, 中国政府职能和机构改革的深化, 为了适应新形势下中国认证事业的发展, 经民政部和国家质检总局批准, 2005 年 9 月中国认证认可协会成立(见第四章), 协会主要以加强行业诚信, 完善自律机制, 提供行业服务, 维护会员合法权益, 促进共同发展为宗旨, 政府可以积极发挥行业协会在建立中国认证行业的竞争优势方面的作用。

³⁰ 刘光溪主编:《WTO 与中国经济研究》, 第 18 页。

行业协会可以通过提供各种层次的质量管理、认证的知识和技能培训来创造认证行业的生产要素,通过其开办的专业杂志和论坛等方式提供专业的传播沟通渠道以改善市场信息;通过发起和组织技术研发,创新业务流程和认证模式,开发新的认证项目;通过制定行业规范,加强行业自律,提高认证需求的质量和认证工作的有效性,并提供与认证有关的仲裁事务。行业协会还要游说政府朝钻石体系方向发展,投资生产要素,协助认证机构进军国际市场,和各方力量一道共同打造中国认证行业的国家竞争优势。

如前所述,全球化、区域经济一体化的发展,关税壁垒的降低,其他政策性贸易手段的弱化以及全球经济发展的不均衡,在现代自由贸易中产生了重重矛盾,贸易摩擦和纠纷不断出现。在世界贸易组织大框架下,作为技术法规和标准贯彻和实施重要手段的认证正逐渐发展成为一种新的贸易壁垒,政府的强制性要求和技术法规也逐步过渡到通过市场机制和组织来实现。在发达国家主导的世贸组织原则中要求对市场经济成熟度不高,认证制度起步较晚的发展中国家在认证领域的市场开放,国与国之间认可机制的形成和少数认证机构的全球扩张,产生了未来发展中国家的产品和服务是否能得到公正、合理的合格评定的担忧,政府对本行业和其他产业的宏观调控措施是否能得到有效的实施,相关产业是否能得到合理的保护,消费者买到的商品是否要支付比合理成本要多的额外成本和服务,本国的产品或服务能否顺利地进入国际市场。因此,认证行业的竞争优势不仅仅和认证行业在全球化新形势下自身的生存和发展有关,而且直接或间接地影响到本土其他产业的竞争力和国际竞争优势的建立。前文对全球化、区域经济一体化,世界贸易组织的形成和发展,全球的认证体系,中国的认证状况和问题作了深入的分析 and 研究,并根据波特的国家竞争优势钻石理论提出了应对策略,有利于中国认证行业在中国加入世贸组织后过渡期更深刻、更准确地认识国际认证行业的发展趋势,自身的优势和不足,把握全球化变革的机遇,通过创造中国认证行业发展所需的生产要素,改善中国认证行业的需求条件,提高需求质量,建立并完善认证活动相关的标准基础设施和体系,相适应的认可制度,提高测试、培训和认证咨询行业的竞争力。贯通钻石体系内部各项因素。通过重组改制和内部改革创新,建立企业自我强化的优势,形成国外竞争对手无法模仿或摧毁的保

护网(外国认证机构在本土的认证活动往往只是其全球战略的一部分, 他们的着眼点在于打开当地市场或降低认证成本)。逐渐在中国认证领域出现独立性较高, 更重视专业领域能力的企业, 推动产业创新, 并成为提升竞争优势的力量。政府的政策要有助于创造和提升生产要素, 提升国内需求的质量, 有利于相关支持性行业的规范和发展, 并引导企业建立可持续发展的目标, 使各要素朝有利于钻石体系的方向发展, 形成钻石体系内各要素的有效互动, 共同打造中国认证行业的国际竞争优势, 从而也能保护和促进其他产业的发展, 协助其他产业建立国际竞争优势, 使中国的经济在全球化中更快速、更健康地发展和不断提升国际竞争力。

参考文献

- [1] Charles Hill: *Global Business*, New York: Irwin/McGraw—Hill, 2001
- [2] Robert Teh: “标准不能成为国际贸易的障碍”。《WTO 经济导刊》, 2005 年第 11 期。
- [3] 保罗·克鲁格曼: 《克鲁格曼国际贸易新理论》(黄胜强译)。北京: 中国社会科学出版社, 2001 年版。
- [4] 薄昱民、许增德: “回顾与思考”。《中国质量认证》, 2004 年第 7 期。
- [5] 曹天予: 《现代化、全球化与中国道路》。北京: 社会科学文献出版社, 2003 年版。
- [6] 曹雅斌: “WTO/TBT 协定与认证认可”。《中国质量认证》, 2004 年第 7 期。
- [7] 查尔斯·希尔: 《今日全球商务》(孙建秋等译)。北京: 机械工业出版社, 1999 年版。
- [8] 大卫·李嘉图: 《政治经济学及赋税原理》(周洁译)。北京: 华夏出版社, 2005 年版。
- [9] 丁蔚: “斯坦福会议: 会诊标准垄断”。《WTO 经济导刊》, 2005 年第 11 期。
- [10] 高志前: “技术壁垒: 各国技术创新能力的较量”。《WTO 经济导刊》, 2004 年第 4 期。
- [11] 高志前: “绿色: 是环保? 还是壁垒?”。《WTO 经济导刊》, 2004 年第 6 期。
- [12] 葛志荣主编: 《<实施卫生与植物卫生措施措施协定>的理解》。北京: 中国农业出版社, 2001 年版。

- [13]葛志荣主编:《技术性贸易壁垒协定的理解》。北京:中国农业出版社,2001年版。
- [14]国家认证认可监督管理委员会编:《强制性产品认证法规适用手册》。北京:中国计量出版社,2004年版。
- [15]国家认证认可监督管理委员会编:《认证认可综合法规适用手册》。北京:中国计量出版社,2004年版。
- [16]国家认证认可监督管理委员会编:《中国认证认可年鉴》。北京:中国标准出版社,2005年版。
- [17]国家质量监督检验检疫总局:《中国出入境检验检疫志》。北京:中央文献出版社,2005年版。
- [18]何圣东:《经济全球化与企业竞争优势》。杭州:浙江大学出版社,2001年版。
- [19]黄镇海编:《国际贸易中的电器标准及其认证制度》。广州:广东科技出版社,1992年版。
- [20]贾格迪什·巴格瓦蒂:《现代自由贸易》(雷薇译)。北京:中信出版社,2003年版。
- [21]贾金思等主编:《国际贸易——理论·政策·实务》。北京:对外经济贸易大学出版社,2005年版。
- [22]李黑虎、潘新平:《经济全球化对中国的挑战》。北京:社会科学文献出版社,2001年版。
- [23]李文良等编著:《中国政府职能转变问题报告》。北京:中国发展出版社,2003年版。
- [24]李羽中编著:《现代西方经济学原理》。广州:中山大学出版社,1997年版。
- [25]刘光溪主编:《WTO与中国经济研究》。上海:上海交通大学出版社,2004年版。
- [26]刘平洋:《中国产业国际竞争力分析》。北京:经济管理出版社,2003年版。
- [27]吕福源:“两年历程不平凡,前进道路不平坦”。《WTO经济导刊》,2003年第11~12期。
- [28]罗伯特·E·霍尔、马可·利伯曼:《经济学:原理与应用》(毛文博译)。北京:中信出版社,2003年版。
- [29]马涛:“绿色壁垒关乎哪些行业的生死?”。《WTO经济导刊》,2004年第6期。
- [30]马涛:“中国纺织品服装出口直面欧盟技术壁垒”。《WTO经济导刊》,2004年第1~2期。
- [31]迈克尔·波特:《国家竞争优势》(李明轩、邱如美译)。北京:华夏出版社,2002年版。
- [32]《世界贸易组织乌拉圭回合多边贸易谈判结果法律文本》。北京:法律出版社,2000年版。
- [33]王琛:“标准化:国际贸易的双刃剑”。《WTO经济导刊》,2005年第8期。
- [34]王潇:“让绿色永恒——第六届国际果蔬博览会纪实”。《WTO经济导刊》,2004年第11期。
- [35]王潇:“谁来保障食品安全”。《WTO经济导刊》,2004年第12期。
- [36]王占伟:“面对绿色技术壁垒我国如何应对”。《中国检验检疫》,2004年第4期。

- [37] 吴国平等编:《电器产品国际合格评定指南》。北京:标准出版社,2004年版。
- [38] 夏友富:“技术性贸易壁垒对国际贸易的影响及其发展趋势”。《WTO 经济导刊》,2003年第5期。
- [39] 小阿瑟·A·汤普森、A·J·斯特里克兰三世:《战略管理》(段盛华等译)。北京:中国财政经济出版社,2004年版。
- [40] 谢军:“认证认可与国际贸易”。《WTO 经济导刊》,2003年第5期。
- [41] 徐战菊:“技术性贸易壁垒措施浅析”。《WTO 经济导刊》,2004年第7期。
- [42] 雅克·阿达:《经济全球化》(何竟、周晓译)。台北:知书层出版社,2000年版。
- [43] 亚当·斯密:《国富论》(谢祖均、孟晋、盛之译)。长沙:中南大学出版社,2001年版。
- [44] 杨昌举等编著:《技术性贸易壁垒:欧盟的经验及对中国的启示》。北京:法律出版社,2003年版。
- [45] 杨明:“认证认可有关问题的思考”。《中国质量认证》,2001年第10期。
- [46] 于大力:“履行入世承诺,中国获得高分”。《WTO 经济导刊》,2004年第11期。
- [47] 于志宏、崔怡:“标准之爱——李忠海的十年标准情结”。《WTO 经济导刊》,2005年第11期。
- [48] 张国有:“组合出来的竞争优势”。《WTO 经济导刊》,2005年第8期。
- [49] 张向晨、安佰生:“WTO 与中国国家标准化战略:一个基本的理论分析框架”。《WTO 经济导刊》,2005年第7期。
- [50] 张向晨主编:《WTO 与中国贸易政策分析》。北京:中国商务出版社,2003年版。
- [51] 赵瑾:《全球化与经济摩擦——日美经济摩擦的理论与实证研究》。北京:商务印书馆,2002年版。
- [52] 中国合格评定国家认可委员会:《成立大会文件汇编》。北京,2006年版。

附件一、参考网站

1. <http://www.agsiq.gov.cn>
2. <http://www.apec-pac.org>
3. <http://www.api.com>
4. <http://www.asme.com>
5. <http://www.azla.com>
6. <http://www.ccic.com>
7. <http://www.cnca.gov.cn>
8. <http://www.cpsc.com>
9. <http://www.csagroup.org>
10. <http://www.dar.bam.de>
11. <http://www.european-accreditation.org>
12. <http://www.fcc.com>
13. <http://www.fda.com>
14. <http://www.iaac-accreditation.org>
15. <http://www.iaf.nu>
16. <http://www.iatca.com>
17. <http://www.iec.ch>
18. <http://www.iecee.org>
19. <http://www.intertek-etesemko.com>
20. <http://www.jab.or.jp>
21. <http://www.nacla.com>
22. <http://www.nvlap.com>
23. <http://www.ohsa.com>
24. <http://www.rabgsa.com>
25. <http://www.sadac.com>
26. <http://www.tuv.com>
27. <http://www.ukas.com>
28. <http://www.ul.com>

附件二 英文缩写对照表

1	A2LA	American Association for Laboratory Accreditation
2	AGA	American Gas Association
3	AIA	Authorized Inspection Agencies
4	ANSI	American National Standards Institute
5	APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
6	API	American Petroleum Institute
7	APLA	Asia Pacific Laboratory Accreditation Cooperation
8	AQSIQ	General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine
9	ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
10	ASME	American Society of Mechanical Engineers
11	ASQ	American Society for Quality
12	BSI	British Standards Institution
13	CNAS	China National Accreditation Services
14	CAB	Conformity Assessment Body
15	CACEB	China Accreditation Committee for Environmental Management System Certification bodies
16	CB	Certification Body
17	CCEE	China commission for conformity Certification of Electrical Equipme
18	CCIB	China Commodity Inspection Bureau
19	CCQSEM	China Council for Quality System of the Export manufactures
20	CENELEC	Comite Europeen de Normalisayion Electrotechnique (European Committee for Electrotechnical Standardization)
21	CGA	Canadian GAS Association
22	CNAB	China National Accreditation Board for Certifiers
23	CNACP	China National Accreditation Council for Production
24	CNACR	China's National Accreditation Council for Registrars
25	CNAL	China National accreditation Board for laboratories
26	CNAT	China National Auditor and training Accreditation Board
27	CNCA	Certification and Accreditation of the P.R.China
28	CODEX	Codex Alimentarius Commission
29	CPSC	Consumer Product Safety Commission
30	CQC	China Quality Certification Center

31	CQM	China certification center for Quality Mark
32	CSA	Canadian Standards Association
33	EA	European Accreditation
34	EFTA	European Free Trade Association
35	EHL	Environmental Health Laboratories
36	EMS	Environmental Management Systems
37	EPA	Environmental Protection Agency
38	EU	European Union
39	FCC	Federal Communications Commission
40	FDA	Food and Drug Administration
41	FTAA	Free Trade Area of the Americas
42	GAP	Good Agriculture Practice
43	GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
44	GFSI	Global Food Safety Organization
45	GLP	Good Laboratory Practice
46	GMP	Good Manufacture Practice
47	HUD	Housing and Urban Development
48	IAAC	Inter-American Accreditation Cooperation
49	IAF	International Forum
50	IAS	International Accreditation Services, Inc.
51	IATCA	International Auditor and Training Certification Association
52	ICSCA	Industry Cooperation on Standards and Conformity Assessment
53	IEC	International Electrotechnical Commission
54	IECEE	IEC System for Conformity testing & Certification of Electrical Equipment
55	IECQ-CECC	IEC Quality Assessment System for Electronic Components
56	ILAC	International Laboratory Accreditation Cooperation
57	ILO	International Labor organization
58	IOAS	International Organic Accreditation Services
59	IPC	International Personnel Certification
60	IQNET	The International Certification Network
61	IRCA	International Register of Certification Auditor
62	ISO	International Organization for Standardization
63	JAB	Japan Accreditation Board
64	JIS	Japanese Industrial Standards
65	JNLA	Japan National Laboratory Accreditation

66	LAWG	Laboratory Accreditation Working Group
67	METI	Ministry of Economy, Trade and Industry
68	MRA	Mutual Recognition Agreement
69	NACCB	National Accreditation Council for Certification Bodies
70	NACLA	North American Congress on Latin America
71	NAFTA	North American Free Trade Agreement
72	NAMAS	National Measurement Accreditation Service
73	NAP	National Accreditation Program
74	NCB	National Certification Body
75	NIST	National Institute of Standards and Technology
76	NRTL	Nationally Recognized Testing Laboratory
77	NVLAP	National Voluntary Laboratory Accreditation Program
78	OAA	Organismo Argentino de Accreditation
79	OHSA	Occupational Safety & Health Administration
80	OHSMS	Occupational Health and Safety Management System
81	PAC	Pacific Accreditation cooperation
82	PEFC	Program for Endorsement of Forest Certification Schemes
83	QMS	Quality Management Systems
84	QSA (AOQ)	Australia Organization for Quality
85	RAB	Registration Accreditation Body
86	SADAC	South African Development And Cooperation
87	SCC	Standards Council of Canada
88	SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures
89	TABD	Trans Atlantic Business Dialogue
90	TBT	Technical Barriers to Trade
91	TQM	Total Quality Management
92	UKAS	United Kingdom Accreditation Service
93	UL	Underwriters Laboratories Inc.
94	WFSO	World Food Safety Organization
95	WTO	World Trade Organization