

治理创新: 构建以标准为基础的制度体系

蔡妤荻

(南昌大学 人文学院 江西 南昌 330031)

摘要: 构建科学规范的制度体系是实现治理能力现代化的关键所在。标准作为治理的重要工具,是最早的制度安排。在标准受到重视的同时,关于其究竟在治理制度体系中的地位如何,与法律法规和公文等相比有何优势,以及在今后的各个治理领域中的发展前景怎样,还没有被足够地认识。本文从治理制度体系的基本构成及其相互关系出发,从历史、现实和发展等角度进行分析,阐述了标准是治理制度体系的重要组成部分,应予以重视并切实加强建设。

关键词: 标准; 制度体系; 治理创新

中图分类号: C93 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-579(2018)03-0033-07

Governance Innovation: Establishing the Institutional System Based on the Standard

CAI Yudi

(School of Humanities, Nanchang University, Nanchang, Jiangxi 330031, China)

Abstract: Constructing a scientific and normative institutional system is the key to realize the modernization of governance ability. As an important tool of governance, the standard is the earliest systematic arrangement. While the standard is being taken seriously, we don't pay enough attention to such problems as the status of standard in the institutional system of governance, the comparative advantages of standard over legal terms or official documents, the future prospect of standard in different domains of governance, etc. Based on the basic compositions and correlations of the institutional system of governance, from the perspective of history, reality and development, this paper expounds that the standard is an important part of the institutional system of governance, and should be stressed and really strengthened.

Key words: standard; institutional system; governance innovation

治理理论近年来发展成为政治学中的重要理论。^[1]世界银行学院对治理的定义为:包括那些决定权利的使用方式、决定公民参与能力和公众决策的传统、制度和过程。^[2]全球治理委员会则认为:治理是个人和机构、公共部门与私人管理其共同方式的总和。它是一个容纳冲突和利益分歧,采取合作行动的持续过程。^[3]现代治理形成三个层面的治理结构,一是全球治理或国际治理,治理主体主要是国际组织、区域大国,治理手段主要是国际法、国际公约、国际标准、多边协议等,控制强度较弱;二是国家治理,通常包含政府治理、市场治理、社会治理,^[4]治理主体分别是政府、市场、多元社会,^[5]治理手段主要是国内法律法规、标准、规范性文件,控制强度较强;^[6]三是其他治理,比如存在个人治理或私人治理、协同治理、法人治理或企业治理、社区治理等概念,治理主体和治理手段多元化,控制强度较弱。

收稿日期:2018-02-10

作者简介:蔡妤荻(1992-),女,江西南昌人,南昌大学博士研究生。研究方向为文化遗产区域管理。

治理体系是一个复杂的综合系统工程,受自身文化传统观念的影响,^[7]治理体系由组织体系、制度体系、运行体系、评价体系 and 保障体系构成。而治理制度体系是治理体系中最为核心的部分,是一切治理活动的根本依据,是构成现代治理有机整体的骨架和命脉。它一方面是治理目标和理念的具体化和规则化,另一方面又深深影响着治理中所采取的具体治理技术和所能获得的治理能力。^[7]

一、治理制度体系的组成及逻辑关系

(一) 治理制度体系的组成

近代以来的治理突出了制度主义的逻辑,治理的一切活动都是在制度的框架下开展的。^[8]作为治理的价值目标和制度规范与现实之间的桥梁,制度是实现治理价值目标和维护制度规范的手段和方法。诺斯认为“制度是社会游戏规则,是为人们相互关系而人为设定的一些制约”。^{[9] 113}制度是为实现目标而采取一系列经济、政治、社会、文化等领域的形式安排,既包括形成文字的正式制度,如宪法、法律、规章等,也包括那些并未见诸文字的非正式制度,如价值、道德、传统、习俗、惯例等。通过制度所提供的普遍性规范,使社会生活中的一切不确定性的行为和事件都可以被纳入到规范的范畴之中,也因此获得了稳定的社会秩序。^[7]简而言之,就是除了包括形成文字的正式制度和并未见诸文字的非正式制度,也包括通过制度所提供的普遍性规范。笔者认为,当前治理制度体系主要包括法律法规、标准、公文和其他非正式制度四大类治理工具。

(二) 法律法规、标准、公文和其他非正式制度的释义

法律法规是治理制度体系主体内容。韩非子《定法》:“法者,宪令著于官府,刑罚必于民心,赏存乎慎法,而罚加乎奸令者也……”明确指出法律在治理中的作用。法律的起源和文明的发展之间有着密切联系,对法的起源问题存在过神创说、暴力说、契约说、发展说等。公元前1700年,古巴比伦制订了世界上最古老、最完整的法典——《汉谟拉比法典》,法典共有282条法律,涵盖刑事、民事、贸易、婚姻、继承、审判等方面。中国古代一直把法治、道治、德治、礼治归属于治道概念,即统治者管理社会的工具。马克思主义认为法律是国家的产物,本质是统治阶级为了实现统治并管理国家,经过一定立法程序所颁布的国家统治工具。我国法律体系包括宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例等五种,均由国家强制力保证实施,是国家治理体系和治理能力的重要依托。

公文也是治理制度体系构成之一。《周易·系辞》“上古结绳而治,后世圣人易之以书契,百官以治,万民以察,盖取诸《夬》”证明了这一点。公文是法定机关与组织在公务活动中,按照特定的体式、经过一定的处理程序形成和使用的书面材料,又称公务文件。“公文”最早出现于殷商时期。商朝时称之为命、诰、誓等,而在秦朝,则称之为奏、书、制、诏等。而“公文”一词正式见于西晋陈寿《三国志·魏·赵俨传》。通过公文来传达政令政策、处理公务,是处理行政事务的一种主要方式。现在说的公文,是指法律、法规、规章等以外的其他具有约束力的非立法性文件,专指《党政机关公文处理工作条例》中所规定的15种法定公文,包括决议、决定、命令(令)、公报、公告、通告、意见、通知、通报、报告、请示、批复、方案、函、纪要。党政机关公文的拟制、行文、办理水平,是治理能力现代化的重要体现。

标准是为在一定范围内获得最佳秩序,对实际的或潜在的问题制定共同和重复使用的规则。它是人类社会发展的必然产物,是证明的理性边界。一般而言,标准的制定都经过协商过程,并经公认机构批准发布,以规则、导则或技术规范、准则等形态出现,供预定领域内共同和反复使用,以实现最佳秩序的效果。从中可看出,标准是规则、制约,是形式安排,是治理制度体系的一个组成部分。标准分类方法有多种,根据适用范围划分,标准有国际标准、区域标准、国家标准、行业标准、团体标准、地方标准和企业标准;根据性质划分,标准有强制性标准和推荐性标准(又称为自愿性标准)。

未见诸文字的非正式制度,如价值、道德、传统、习俗、惯例等,以及见诸文字的非正式制度,如自治组织“自治章程”、企事业单位的“管理规定”、各种社会群众的“乡规民约”和宗族房头的“祖制家训”,甚至群体活动的“君子协议”等,无不在治理过程中发挥着不同程度的作用,成为治理制度体系的内容补充。^[7]

(三) 治理体系的逻辑关系

法律、标准、公文和其他非正式制度是治理制度体系的基本构成,它们之间相互影响、互为补充,甚

至相互重叠。除了强制性标准本质上属于技术规范范畴外,法律经常需要引用推荐性标准的条款。规范市场秩序的法律也常常需要通过比对相关标准来执行,在很多时候,标准甚至是法律条文的具体形式。^[10]公文也经常涉及和引用标准的条款。^①法律与公文也存在交叉关系,我国国务院及其组成部门、省级政府制定的行政规章,既属于法律法规的范畴,又是典型公文的一种。而其他非正式制度在润物无声地影响着法律、标准和公文的制定与实施。

二、标准作为治理工具有着悠久的历史 and 重要作用

(一) 标准是最早的制度安排

早在石器时代,标准就开始规范调整着人类的生产生活,维持着社会秩序。此一时期没有习惯法和来自政府的公权力,人类的生产活动和生活交往主要依靠的就是早期的标准。从人类日常交流沟通的语言、符号、记号、象形文字和数字以及使用的石制工具,居住的洞穴和房舍等方面,从中都可找到一些标准的特征。从阿舍利文化,到勒瓦娄哇文化和莫斯特文化,以及奥瑞纳文化、索留特累文化和马格德林文化,从制造的石器可看出石器制造技术的提高,也可从中看出标准的烙印。如阿舍利文化,手斧和薄刃斧体现了器身较薄、疤痕较浅、刃缘规整、左右对称的标准要求。^[11]虽然这些还不完全具备现代意义的标准要求,却显示了标准的雏形,并规范着人类的生产和生活。到了旧石器时代晚期,庙沟底文化的贾湖骨笛,以十二平均律为基础的四声自然音阶所代表的音律,成为人类社会最早的标准。^[12]从贾湖骨笛以及体现的音律,证明了标准在促进感情交流、祭祀神灵等方面发挥了重要作用。所以说,早期标准就是治理制度体系的主体,规范着人类社会生产生活秩序。

(二) 标准与古代生产发展的关系

随着金属工具的出现,标准推动了农业、畜牧业、手工业发展,提高了劳动生产率。公元前5世纪,我国已能用生铁铸造,有了多管鼓风技术和淬火技术。春秋战国时期利用这些技术,开凿了邗沟、鸿沟、郑国渠、都江堰等水利工程;战国后期开始使用V型铁铧犁,用牛耕田。春秋战国时代的《考工记》就记载了青铜冶炼配方和30项生产设计规范和制造工艺要求,如用规校准轮子圆周;用平整的圆盘基面检验轮子的平直性;用垂线校验辐条的直线性;用水的浮力观察轮子的平衡,同时对用材、轴的坚固灵活、结构的坚固和适用等都作出了规定;^[13]对漂染提出“三染成浅绛色,五染成帛青赤色,七染成帛黑色”的操作步骤。^[14]这些技术规范要求,就是标准的体现形式。

(三) 标准推动了国家治理的起源

国家出现后,标准在国家治理中也发挥了重要作用。最著名的是秦统一六国后,通过用政令的形式,对度量衡、文字、货币、道路、兵器进行大规模标准化;用律令的形式,如《工律》《金布律》《田律》规定“与器同物者,其大小长短必等”。其中最具历史意义的就是书同文、行同伦和车同轨。“书同文”不仅推动了秦王朝政治、经济、文化的发展,更重要的是文字统一局面横亘了整部中国史。“行同伦”是衣食住行、风俗习惯和信仰等的相对统一,为构建你中有我、我中有你的共同体提供良好的氛围。“车同轨”用发展辩证的观点来看实际上是政治的一种延续,表现为交通之政的统一,也可泛指一切以交通为代表的政治上的统一。^[15]中国行政体制改革研究会会长魏礼群认为,秦始皇在治理国家中实行书同文、车同轨,统一度量衡,实际上就是推进国家治理标准化,这对于促进当时的经济发展、文化融合、国家统一发挥了重要作用。^[10]

(四) 标准与工业革命的飞速发展

工业革命的兴起和深入发展,通过标准来强化企业治理,提高生产率得到大家重视。美国“标准化之父”E. 惠特尼首创生产分工专业化、产品零部件标准化的生产方式,大大降低了制造成本,因此企业开始通过设定产品规范来组织生产。早期从标准化中获益的工业是美国枪支制造业,随后是钟表、自行车、缝纫机等,再次逐步扩大到其他行业。1841年,英国的J. B. 惠特沃思设计的统一螺钉和螺母的“惠氏螺纹”,为互换性的进一步实现创造了条件。^[16]1911年,美国泰勒发表《科学管理原理》,应用标准化

^① 2015年国务院公开发布文件269份,涉及标准化的170份,比例达63%。^[14]

方法制定“标准时间”和“作业”规范,在生产过程中实现标准化管理;1914年美国福特汽车公司运用标准化原理把生产过程的时空统一起来创造了连续生产流水线;1927年美国总统一胡佛得出“标准化对工业化极端重要”的论断。

三、标准与法律、公文在治理体系中的比较辨析

各历史阶段、各种治理模式和形态中离不开标准。我们认为,标准作为一种古老而又现代的全能治理工具,可以有效弥补其他治理工具的不足,它在治理制度体系中具有独特优势,是治理创新与治理能力现代化的必然选择。

(一) 标准能够弥补法律的缺陷和不足

第一,有利于形成多元主体、多边互动的参与治理。当前治理主体呈现多元化的倾向。法律重点突出权力机构的主导作用,制订主体较为单一,表现为制订主体主要从主观愿望出发,实现形式是自上而下和单一供给。标准制定主体与治理主体的多元化趋势相一致,注重强调多元化和广泛性,制订主体既可以是政府机关,也可以是社会组织、企事业单位、公民等。例如国家标准、行业标准、地方标准等政府标准,制定和审查的主体是行业协会、科学研究机构、学术团体、企业以及组成的标准化技术委员会;团体标准、企业标准等市场标准,制定和审查的主体是团体法人和企业。与法律制定主体单一相比,标准更能适应当前治理主体呈现多元化的倾向。

第二,有利于针对当前社会不断出现的新业态、新模式、新领域进行探索性规范。法律作为治国重器,原则性很强,刚性很强。面对新的治理领域和对象,法律强制力有余而容错性不足,不适合一出现新问题立即用法律作为治理工具,而需要采取其他治理工具进行探索性规范。标准是法律的试验田,强制性标准作为我国特有的标准形式,在我国拥有WTO/TBT协议中技术法规地位,具有国家强制力,可替代部分法律的治理地位;推荐性标准(自愿性标准)具有包容审慎的规范作用,能够对一些新的治理领域进行探索性规范,达到既不管死,又不出现真空的效果。面对新的治理领域,标准可在重要领域设置强制性标准,在其他领域设置推荐性标准,从而实现治理效果最大化。

第三,有利于对治理领域提出细化规范的要求。法律作为治理工具,原则性很强,一般只对重大和成熟的理性经验作出制度安排,主要回答可为还是不可为的问题,在一些领域缺少具体化、可操作的规范,发挥作用受到限制。与刚性的法律相比,标准是法律的细化和延伸。标准包含许多定量要求,主要回答如何为的问题,具有较强的可操作性,可以在法律规范不明确的领域发挥弥补和支撑作用。如在政府治理中,通过对政府职责进行分解,细化为具体业务环节、岗位操作要求、办理时限要求等,有效规范政府行为。

第四,有利于灵活及时地适应经济社会快速发展的需要。法律具有特殊稳定性,制修订需要经过繁琐的法定程序和漫长的时间过程,导致治理作用滞后性较明显。按照立法程序,一项法律至少需要三次上会审议,现有记录中最快的立法周期是2年,通常都需要3-5年才能获得通过。如《公司法》从起草到通过用了15年。修法也如此,《计量法》1985年通过,至今未修订,许多治理领域已发生较大变化;而《商业银行法》从提出修法已过去15年。虽然可以通过颁布一些司法解释来弥补修法滞后性,但在一些快速发展的领域,仍然很难达到治理要求。标准与法律相比具有很强的灵活性、及时性,国家标准制定的平均周期控制在2年以内,能够迅速适应市场经济的发展变化,便于根据市场变化作出相应调整。

(二) 标准具有公文不可比拟的优势

党政机关公文是党政机关实施领导、履行职能、处理公务的具有特定效力和规范体式的文书,是传达贯彻党和国家方针政策、公布法规和规章,指导布置和商洽工作,请示和答复问题,报告、通报和交流情况等的重要工具。但公文在发挥作用的同时,也存在着一些明显不足和短板,需要标准发挥在治理中的更大作用。

第一,在调动各方积极性上标准的机制灵活。公文是单一治理主体,运用行政权力,垄断公共资源,行政命令色彩太浓,其他主体对其治理行为只能被动接受,难以有效表达需求与意愿,本位思想容易导致行政傲慢。标准可以发挥各种社会组织和民众的治理积极性、主动性,各类主体在制定环节可牵头或参与标准制修订,在实施环节可自行决定或协商约定是否执行该项标准(强制性标准、法律引用的推荐

性标准除外)。从碎片化的一元治理模式进一步转变为网络型多元化治理模式,需要更多采用标准作为治理工具,进一步凝聚各方力量,化解各种矛盾。

第二,在制订工作上标准程序严谨科学。公文的拟制、审查、发布等工作多在各级党政机关内部,缺乏实质性的法治和技术审查机制,有时征求意见也常流于形式,公开透明与民主协调不够,存在一定局限性和主观性。标准制定程序一般分为预阶段、立项阶段、起草阶段、征求意见阶段、审查阶段、批准阶段、出版阶段、复审阶段、废止阶段等九个阶段,尤其是将全程公开和协调一致作为核心程序,并引入公开征求意见阶段、专家审查阶段两个环节,与公文相比从程序上、从效果上更科学更严谨。

第三,在数量规模上标准数量可控。我国公文发文机关多、公文种类多、公文数量多。除规范性文件以外,一般公文并无明确有效期,也无失效文件的概念,客观上造成文件滥发现象。标准是共同和重复使用的规则,具有简化、统一的特性,是减少文件数量的有效工具,可用于整合替代大量文件。另外,因标准设立有效期(一般国家标准为5年、地方标准为3年),建立复审及废止机制,可有效控制标准数量。

第四,在系统联系上标准的整体性强。由于各级、各地党政机关都可拟制公文,在不同地区和部门的公文内容与要求不相一致的现象时有发生,有分散化、碎片化倾向,严重影响公文的权威性和有效性。标准具有统一的特性,体系化整体化较强,具有梳理串联的作用,任何一个标准几乎都不是以孤独形式出现,而有其所属的标准体系或综合标准体。运用系统分析方法建立的标准体系和综合标准体,可形成整体最佳效益的治理工具包。

第五,在治理范围上标准的治理领域与范围广。除了规范性公文,一般公文仅仅在党政机关内部有效,是针对党政机关内部的管理文件。标准的治理领域与范围比公文更广,强制性标准具有技术法规属性,与法律法规的治理范围一致,行业标准可在一个行业内发挥作用,地方标准在该地域范围有效,就是团体标准也在选择执行该标准的团体范围内有效。

标准作为治理制度体系的重要组成部分,将标准化原理、方法引入治理体系,是现代科学管理理念与治理实践的有效结合,能够有效弥补其他治理工具的不足,从而大幅提升治理工作的质量和效率,是推进治理能力和治理体系现代化的现实选择。

四、标准作为治理工具参与治理的领域

“标准作为国家治理体系的基础性制度安排,属于与战略、规划、政策同样重要的国家治理手段”。^[17]一个国家的标准化程度,从某种意义上反映了社会的现代化水平和国家治理水平。在市场治理、政府治理和社会治理等各种治理的主要方面,标准化都与之紧密关联,为国家治理体系和治理能力现代化提供强有力的技术支撑。^[18]离开标准化,政府、市场、社会治理无从谈起。^[19]2015年3月,国务院印发的《深化标准化工作改革方案》中指出,要更好地发挥标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中的基础性、战略性作用。

现代标准作为公认的尺度和规范,是治理体系的一种运行性制度,也是当前治理创新工具的承载主体,表现形式逐渐微观的技术要求向宏观的架构指引、价值引导转变,规范内容也从技术要求向价值引导延伸,标准外向融合功能日益增强,从整个世界的发展趋势来看,标准不断从生产、贸易、服务领域向公共管理领域扩展,从经济建设层面向社会建设、文化建设、生态文明建设以及政府治理等层面延伸。^[7]

(一) 标准在全球治理中的依存度

当前,标准由保障互换性的手段,发展成为保障合理配置资源、降低贸易壁垒、提高生产力和解决国际问题、维护国际社会正常秩序的重要手段,成为全球治理制度体系不可或缺的重要一环。统一的市场规则离不开标准。随着经济全球化与区域一体化的兴起,区域之间交往日益频繁,国家之间的竞争转变为规则之争。从签订关贸总协定到WTO的各项协议,各国围绕经济贸易、知识产权、投资措施和非货物贸易(服务贸易)等领域展开了规则之争,争论的焦点之一就是标准。如《技术性贸易壁垒协议》就是在争论之中达成共识,对成员在制定、采用和实施技术法规、标准或合格评定程序分别作出规定和不同要求。统一的技术规范离不开标准。国家或地区之间贸易额不断扩大后,因产品标准不统一而出现大

量贸易纠纷。这种情况催生了大量判定国际贸易的规则和其制定组织,即国际标准和国际标准化组织。^①全球互联互通离不开标准。当今世界是信息化的时代。经济全球化是以信息化为基础,以互联互通为桥梁,以标准为沟通语言。目前各国都积极推进5G研发,以求在5G国际标准制定中占据优势,在全球互联互通上占据先机。联合国国际电信联盟专门负责信息通信技术事务,^②分配和管理全球无线电频谱与卫星轨道资源,制定全球电信标准,促进全球互联互通。

(二) 标准在国家治理中的全域性

在加强党建方面,当前许多部门正在广泛地将标准化工作与机关党建工作相结合,组织编制机关全面从严治政标准体系,以落实全面从严治党要求,提升机关党建科学化水平,着力探索运用标准化原理加强基层党建工作,增强基层党支部战斗堡垒作用。^③在保证安全方面,标准化在综合治理方面也在发挥着越来越重要的作用,如2016年由中央和26个国家部委共同起草发布的《社会治安综合治理基础数据规范》和《社会治安综合治理综治中心建设与管理规范》国家标准,在数据规范、综治中心的建设与管理要求方面,为综合治理工作提供标准化依据。在生态建设方面,我国江西、福建、贵州、浙江湖州等地探索把标准化原理和方法引入生态文明体制改革,把标准作为生态文明制度体系建设的重要支撑和生态文明建设经验复制可推广的重要手段,实施“百项能耗标准推进工程”,有力促进生态文明建设的制度化、规范化、程序化和精细化。

(三) 标准在政府治理中的细化性

当前我国许多地方正在广泛开展政务服务中心标准化试点和行政许可标准化工作,围绕政府管理和公共服务,通过制定和实施适用于政府管理和政务服务的标准体系,分解职责、细化要求、明确时限,规范政府服务行为,对细化政府治理工作总结提炼出许多值得推广的经验和做法,并形成有效制度。如《政务服务中心运行规范》等国家标准,运用标准化手段进行服务规范化政务服务中心建设,促进政务服务“一口受理”、“限时办理”、“规范办理”、“透明办理”和“网上办理”,提升政府公信力和执行力;《“互联网+政务服务”技术体系建设指南》摸索实现政务服务事项清单标准化、办事指南标准化、审查工作细则标准化、考核评估指标标准化、实名用户标准化、线上线下支付标准化等,让企业和群众享受规范、透明、高效的政务服务;《关于推进行政许可标准化的通知》从行政许可的事项管理、流程、服务、受理场所、监督检查等方面,全面规范行政许可行为,推进行政许可的可预期、可操作、可验证、可考核、可监督,为行政相对人到政府办事提供便利;开展基层政务公开标准化规范化试点工作,探索建立全国统一的政务公开标准体系,推进政务公开与政务服务标准化有机融合。

(四) 标准在社会治理中的有效性

一方面标准化工作机制的多元主体特点容易激发社会组织的参与激情和活力,鼓励具备相应能力的学会、协会、商会、联合会等社会组织和产业技术联盟积极参与社会治理,尤其是通过参与制定、发布团体标准实现自治和自律,制定引领产业发展、促进产业升级的团体标准,增强竞争力和发展活力。^④另一方面,标准实施机制的有效性成为提升社会服务能力的重要途径。如在创新社会管理方面我国开展社会管理和公共服务综合标准化试点,采用综合标准化方法,开展以制定标准、组织实施标准、对标准实施进行监督为主要内容,以实现管理规范、服务质量良好、公众满意度高为目标,促进提高社会管理科学化水平、推动基本公共服务均等化、加强保障和改善民生的探索性活动;在家政服务方面我国发布《家政服务母婴生活护理服务质量规范》和《家政服务机构等级划分及评定》两项国家标准,对母婴生活护理服务质量和家政服务机构划分进行规范与界定;在养老服务方面《养老服务标准体系建设指南》和《养老机构服务质量基本规范》构建养老服务标准的总体框架,为标准化工作提供重要指引,推进养老服务质量明显提升。

① 目前国际上比较著名的标准化组织就有国际电信联盟、国际标准化组织、国际电工委员会等,其中最大的标准化组织(ISO),目前拥有165个成员国,这些国家占世界总人口的98%、GDP的97%。

② 截至2011年10月,国际电信联盟共有192个成员,537个部门成员,157个部门准成员。

③ 2017年6月,国家标准化管理委员会下达第一批40家党建标准化试点单位。

④ 从2015年国务院印发深化标准化工作改革方案,开展团体标准试点工作以来,到目前为止,全国标准信息服务平台公布的团体标准达2123项。

(五) 标准在法人治理中的自主性

目前标准在以企业为主体的法人治理中的地位也在增强。一是企业对标准的认识得到增强。大部分企业充分认识到企业标准是企业范围内需要协调、统一的技术要求、管理要求和工作要求,是企业组织生产、经营活动的依据;认识到标准不仅仅是提升产品质量和市场竞争力的重要依托,也是规范企业管理、提升管理水平的重要指南。二是落实了企业标准主体责任。通过建立企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度,逐步取消政府对企业产品标准的备案管理,企业可根据自主需要,自主制定企业标准,从而使企业进一步松绑减负、放开搞活,激发了企业制订标准的积极性。^①三是企业参与国际标准化活动的积极性进一步提高,话语权得到增强。^②

大量事实表明,标准水平高,治理水平就高。当前我国标准在治理制度体系中还没有应有地位,作用还有待进一步发挥。根源在于全社会标准化意识还不强,标准化体系还不健全,标准供给体系较为单一,一些重要治理领域缺乏基本标准,部分治理标准科学合理性的还需进一步提高,标准化建设存在碎片化的倾向。实现治理能力现代化,推进现代化国家建设,就要提高标准在治理工具中的比重,强化标准在治理制度体系中的作用,进一步完善治理标准体系建设,在国家治理、政府治理、社会治理和法人治理中做到有标可依。总之,一个国家的标准水平,以及在治理制度体系中的地位如何,反映着社会的现代化水平和国家的治理水平,政府应当从建设现代化强国和推进国家治理现代化和创新的高度,进一步重视和加强标准建设。

参考文献:

- [1]于连超. 作为治理工具的自愿性标准: 理论、现状与未来——兼论中国标准化法制的革新[J]. 宏观质量研究, 2015, (4).
- [2]蓝志勇, 魏明. 现代国家治理体系: 顶层设计、实践经验与复杂性[J]. 公共管理学报, 2014 (1).
- [3]宋斐. 浅论政府治理工具的理性选择[J]. 知识经济, 2009 (2).
- [4]俞可平. 加强标准化建设以推进国家治理现代化[N]. 中国质量报, 2016-06-15.
- [5]王浦劬. 国家治理、政府治理和社会治理的基本含义及其相互关系辨析[J]. 社会学评论, 2014 (3).
- [6]李新廷, 朱凯. 刍论国家治理与社会治理的关系[J]. 大连干部学刊, 2014 (4).
- [7]宣晓伟. 国家治理体系和治理能力现代化的制度安排: 从社会分工理论观瞻[J]. 改革, 2014 (4).
- [8]向玉琼. 从制度主义转向行动主义的社会治理——读张康之教授《公共行政的行动主义》[J]. 北京行政学院学报, 2015 (5).
- [9]诺斯. 制度、制度变迁与经济绩效[M]. 上海: 格致出版社, 2008.
- [10]刘智洋. 加快推进标准化 推升治理现代化水平——专访中国行政体制改革研究会会长魏礼群[J]. 中国标准化, 2016 (3).
- [11]林圣龙. 中西方旧石器文化中的技术模式的比较[J]. 人类学学报, 1996 (1).
- [12]蔡妍荻, 张芳霖. 人类历史最早的标准化活动探源[J]. 江西社会科学, 2017 (4).
- [13]张平, 马骁. 技术标准与知识产权的关系——“企业技术标准与知识产权战略”专题之二[J]. 科技与法律, 2003 (2).
- [14]杨丽娟. 论科技法初始形态的产生及演化[J]. 科技与法律, 2007 (6).
- [15]高凯, 赵鹏璞. “车同轨, 书同文, 行同伦”的文化意义[N]. 光明日报, 2017-10-23.
- [16]李保红, 吕廷杰. 技术标准的经济属性及有效形成模式分析[J]. 北京邮电大学学报(社会科学版), 2005 (2).
- [17]张译晟. 聚焦“中国标准”标准化与国家治理关系深度解析[J]. 国家治理周刊, 2015 (40).
- [18]刘三江. 标准化助推国家治理现代化[N]. 经济日报, 2015-10-16.
- [19]俞可平. 标准化是治理现代化的基石[J]. 人民论坛, 2015 (31).

(责任编辑: 余小江)

^① 2016年我国6.8万家企业公开24万多项企业标准。

^② 我国华为公司将自主创新技术融入国际主流标准,截止到2014年,华为参加各类标准化技术组织177个,提交标准提案1000多项,实现了技术专利化、专利标准化、标准全球化的战略目标。