

明确协会标准定位 突出协会标准作用

郝爱玲

中国工程建设标准化协会的一项主要任务就是组织制定和管理协会标准。要更好的完成这一任务，需要明确协会标准的特点、与其他标准的关系、在工程建设标准体系中的构成、在我国工程建设标准化领域中的地位作用等问题。而这些都可以归结为讨论协会标准在工程建设标准体系中的定位这个问题。只有搞清楚协会标准的定位，才能更好的分析协会标准的特点、作用，并在日后的工作中突出这些作用。

1.明确协会标准的定位

《中国工程建设标准化》协会章程里规定了中国工程建设标准化协会的业务范围，其中一款为：“接受政府部门的委托，组织制定和管理工程建设推荐性标准”，这是在二零零七年四月召开中国工程建设标准化协会第六次会员代表大会以前的规定。在这次会议上颁布的协会章程修改草案里，将这一款进行了修改，分为两项进行规定，分别为：“受政府部门的委托，组织制订工程建设推荐性国家标准”和“组织制定和管理工程建设协会标准”。由这一条款的前后修改可以看出协会标准定位的一个逐渐明确化的过程。个人认为这里讨论的协会标准应该是指协会自身主要负责制订的标准。不包括协会参与制订工程建设国家标准、行业标准、地方标准，及协助企业编制企业标准的部分，也不仅仅指修改版协会章程里“组织制定和管理工程建设协会标准”中的“协会标准”（这里视为狭义的协会标准，即仅为 CECS 标准）。由协会章程所规定的协会业务范围里涉及的协会制订标准范围才应该是协会标准的范围。

工程建设标准从不同角度出發，有不同的分类方式。要明确协会标准在工程建设标准体系中的定位，就需要分析协会标准在工程建设标准中的隶属类别。在上文对协会标准业务范围条款的规定中，可以看出协会标准的分类涉及到按属性分类和按层次分类两种。下面分别进行讨论：

1、属性分类

按属性分类法，工程建设标准可以划分为强制性标准和推荐性标准。这是根据工程建设标准在实际建设活动中要求贯彻执行的程度不同，将其划分为不同法律属性的分类方法。

《中华人民共和国标准化法》（后简称《标准化法》）规定：“保障人体健康，

人身、财产安全的标准和法律、行政法规规定强制执行的标准是强制性标准，其他标准是推荐性标准。”这给出了划分强制性标准的原则。按照《标准化法》的规定，推荐性标准是工程建设标准的一个组成部分，凡不属于强制性标准范围的一律作为推荐性标准的范围。这种属性分类法，国外比较少见。在国外，技术法规被排除在标准的范畴以外，标准就是标准，除法规（包括技术法规）引用的标准或标准的某些条款外，都是自愿采用的标准，没有强制之说。

我国在《标准化法》发布实施之前对于强制性标准和推荐性标准的研究已经开始。当时研究的指导思想是推荐性标准如何成为强制性标准的补充，把那些没有及时或尚不具备纳入强制性标准条件的技术要求，作为推荐性标准制定的范围，例如当时提出的有些技术性较强或新技术、新工艺、新材料、新方法等还不具备马上制定成国家标准和部（专业）标准的技术要求，可考虑先制定推荐性标准等。可以看出，当时所说的推荐性标准不是真正意义上的推荐，与国外自愿采用的标准本质上是区别的，与《标准化法》所规定的推荐性标准的内涵也存在着一定差异。

虽然《标准化法》已颁布了近 20 年，但直到现在还是有不少人抱有之前的那种观念，简单地认为推荐性标准就是强制性标准前的过渡，是从属于强制性标准的，与强制性标准是主要与次要或补充的关系，而不是并行、并列关系。这种定位容易让大家把“推荐性”当作“强制性”的补充，而忽视其等同的地位。进而认为推荐性标准没效力、不易执行，也就对其应具有的作用缺乏足够认识。

对照如今协会标准的组成来看，包括为积极推广应用新技术、新材料、新设备、新方法而制定的应用性技术标准；针对一项专门的技术要求，把有关勘察、设计、施工、验收、维护和管理的具体规定写在一本标准中的适用性标准；规定术语、符号、概念设计、基本方法等基础内容的基础标准；和为一时不能纳入强制性标准但却有发展需要的技术内容进行规定的前瞻性标准。如果按照旧有的对推荐性标准的认识，则仅有前瞻性标准符合，这种看法必然减少了协会标准的应用范围，削弱了协会标准的自身优势。所以，明确协会标准是推荐性标准，且严格按照《标准化法》的规定确定“推荐性”的内涵，是弄清协会标准在工程建设标准体系中定位的首要一步。

2、层次分类

按每一项工程建设标准的使用范围，即标准的覆盖面，可以将工程建设标准划分为不同层次（级别）：国家标准、行业标准、地方标准、企业标准。

按照《标准化法》的规定，没有国家标准，而又需要在全国某个行业范围内规定统一的技术要求时，可以制定行业标准。行业标准由国务院有关行政主管部门制定，报国务院标准化行政主管部门备案，并在公布国家标准之后即行废止。

随着我国政府机构改革的不断深化，有些行业主管部门已经撤销，尤其是一些工业部门已经融入国家的综合管理部门之中，行业标准的制定出现了很大的“真空”。《标准化法》确定的由行业主管部门负责行业标准制定的模式，已经与现实产生了脱节。《工程建设标准化实用知识问答》中指出：“这一现状应当引起重视，对管理权限没有明确的行业，应当积极争取由中介机构负责组织，申请编制或咨询有关行业标准。”在这里，这个“中介机构”是非常适合我们建设标准化协会担当的角色，由协会组织制定和管理的工程建设协会标准，即 CECS 标准，相当于我们的行业标准。

同时，协会作为企业、行业与国家政府管理部门间的中介，可以接受委托协助编制企业标准，还可以参加国家标准的制、修订工作。这些都利于协会制定出能更好地与企业标准、国家标准关联衔接的行业标准。

3、标准定位

通过上述分析可以看出，按照旧版的协会章程规定，协会标准就是指第一项里提到的“工程建设推荐性标准”，与第二款提到的“组织会员参与工程建设强制性国家标准、行业标准、地方标准的制订、审查、宣贯及有关的科学研究工作”中的“强制性”对应。这种定位容易让大家按照旧观念把“推荐性”当作“强制性”的补充，忽视其等同的地位。同时将协会标准定位为“工程建设推荐性标准”仅将其隶属于工程建设标准里的属性分类，与国家标准、行业标准、企业标准等按层次分类的标准不属于一个类别体系，那么对于协会标准与国标、行标的关系也就无从谈起。

最新的协会章程规定协会负责的标准包括“推荐性国家标准”和“协会标准”（CECS 标准）两大块。它们分别隶属于两种不同的标准分类，与强制性标准和国家标准对应。这种既含有属性分类也有层次分类的规定，更利于我们对协会标准给出明确的定位：

一部分协会标准（CECS 标准）是将尚未列入国家标准的技术内容进行规定，作为行业标准，是日后制定国家标准的尝试，在国家标准制定后即行废止，与国家标准是先后进行的关系。另一部分协会标准（推荐性国家标准）可能是对无需强制要求但仍需指导的情况进行规定，还可能是根据新工艺、新技术、新形势的

发展在已有强制性的基础规定之上再提出进一步的要求，相当于把强制性标准的下限提高。这些自愿采用的标准与强制性标准主要是互为补充的并行关系。

2.突出协会标准的作用

基于协会标准的定位，协会标准应主要突出如下作用：

1) 丰富标准覆盖面

无论与推荐性标准相对应的强制性标准，还是与行业标准相关联的国家标准，都具有覆盖面广、要求普遍适用等特点，因而其规定的通常只能是基本的或最低的技术要求。这种“无差别式的覆盖”使得先进的技术措施、工艺等难以纳入标准之中，对技术水平、管理水平比较高的行业、地区或单位，形同虚设或成了充分发挥技术和管理水平的障碍。

相比之下，协会标准具有的针对性强、编制周期短、作用发挥快、社会广泛参与、自愿采用等特点便非常突出，更能适应当下新技术、新情况层出不穷，但各地差异性较大的现状。为此，应抓住这些优势，针对出现的新技术、新情况，及时制定相应的标准。使得这些标准更好适应现实要求，实现有针对性的，能够有效对应的覆盖。这样才能实现标准覆盖范围的真正意义上的扩大，把应用性技术标准、适用性标准、基础标准和前瞻性标准等不同形式的标准都纳入进来，基本实现建设领域的有标可控。

2) 管理标准的尝试

工程建设标准还可以按照性质分类法进行分类。即按照每一项工程建设标准的内容，将其划分为不同性质的标准：技术标准、经济标准和管理标准。目前我们的标准涉及技术标准的较多，经济标准在我国并未纳入工程建设标准化范畴，属于独立的领域。

随着经济的发展，基础硬件设施水平的提高，工程建设领域管理标准的重要性开始被人们认识并逐渐引起重视，由此产生了将一些管理方面的要求归纳提炼为标准的需要。诚然，由于管理方面的要求很广，概念比较笼统，不一定所有的管理要求都要制定为标准，而且管理要求的人为因素很大，很难在较大的范围制定成统一的标准。但从制定和实施管理标准入手，可以在很大程度上普遍提高管理水平，有利于经济发展和全民素质对提高。以我们协会所属的消防领域为例，随着现代进程的加快和技术标准的广泛实施应用，有效降低了建筑本身或工艺本身的火灾危险，此时有人为因素导致的消防隐患便越发突出起来。而要有效地解决这些问题，进行相关管理标准的制定是非常实用的做法。所以，协会多进行组

织管理标准编制的尝试能很好的满足现实要求,同时使得协会标准自身的特色进一步突出。

3) 信息化服务平台

协会标准不但包括“推荐性国家标准”和“协会标准”(行业标准),而且协会还参与制订工程建设国家标准、行业标准、地方标准,还接受企业委托,协助企业编制企业标准。可见,协会负责标准的业务范围涉及到国标、企标、行标等多处。同时,协会建立了由科研、设计、施工、管理等部门专家组成的消防技术标准化专家委员会,建立了“资源丰富”的专家库。由于这些专家大都是协会会员,参加协会组织的会员活动保证了协会与专家、专家之间的经常联系,而非等到标准制修订时再碰头。此外,协会主管政府部门间也有良好的关系。所以,作为标准化工作者的专业性团体,中国工程建设标准化协会应该是政府部门联系标准化工作者的有效途径,是桥梁和纽带,通过它可以很好的实现上传下达的作用,这对于更好的制定相关标准来说非常重要。

随着我国国民经济的快速增长,特别是信息化步伐的加快,电子政务的加强,建设领域信息标准化工作也日益增多。加之新技术、新产品的大量涌现,工程建设标准的编制和管理工作任务任重道远。为此,协会还应把对标准实施状况的信息收集、加工和反馈的职能承担起来,并向管理机构提供为实施控制所急需的“状态信息”。可以借助我们协会自己管理的工程建设标准化网站(www.cecs.org.cn)构建标准信息网络系统,充分利用自身与各专家、各企业单位和政府主管部门间的良好联络渠道,构建信息化服务平台,把对协会会员的信息服务和对主管部门的信息反馈结合起来。

3.结语

总之,中国工程建设标准化协会是标准化工作者的专业性团体,应充分发挥政府部门联系标准化工作者的桥梁和纽带的作用。团结和组织全国工程建设标准化工作者,充分利用协会标准针对性强、编制周期短、作用发挥快、社会广泛参与、自愿采用的特点,进行“推荐性国家标准”和“协会标准”(CECS 标准)的编制,逐步扩大标准覆盖面,基本实现建设领域的有标可控。同时注意加强管理标准的编制、重点构建对内对外的标准信息服务平台,以提高工程建设标准化的科学技术水平,为我国的社会主义市场经济和加速社会主义现代化建设服务。

——本文发表于《工程建设标准化优秀论文集》(2009年10月)