

探索质检改革路 实现质量强国梦^{*}

支树平

摘要:十八届三中全会作出全面深化改革的重大决定,提出要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,拉开了新一轮改革开放的序幕。从质检工作来看,要求实行统一的市场准入制度,改革市场监管体系,加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施,加快事业单位分类改革,建立权责统一、权威高效的行政执法体制,在自由贸易区建设中要改革市场准入、海关监管、检验检疫管理体制等等。文章从以改革创新的精神抓质量、保安全、促发展、强质检四个方面,深入探讨了如何进行质检改革路的探索,怎样才能实现质量强国梦,认为改革是当今时代的最强音,改革是质检发展的必由路。

关键词:质量强国;改革创新;质量治理;质检管理

党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央坚定不移地高举改革开放旗帜,全面推进中国特色社会主义建设,动员全国人民为全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗。特别是十八届三中全会作出全面深化改革的重大决定,拉开了新一轮改革开放的序幕。从质检工作看,全会提出要使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,实行统一的市场准入制度,改革市场监管体系,加强发展战略、规划、政策、标准等制定和实施,加快事业单位分类改革,建立权责统一、权威高效的行政执法体制,在自由贸易区建设中改革市场准入、海关监管、检验检疫管理体制等等,对质检事业改革发展提出了直接要求。

今年是全面深化改革的第一年。质检系统将高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中全会以及中央经济工作会议精神,以改革创新的精神抓质量、保安全、促发展、强质检,深入探索质检改革路,奋力实现质量强国梦,把中国特色质检事业不断推向前进。

一、以改革创新的精神抓质量

党中央、国务院高度重视质量。中央经济工作会议、城镇化工作会议和农村工作会议上,习近平总书记多次突出强调质量,李克强总理明确指出,我们所追求的发展必须是提质增效升级的发展,提质就是要全面提高产品质量、服务质量、工程质量、环境质量,从而提高经济发展质量。如何以质量升级推动经济升级,是需要着力破解的大课题。必须乘势而上,认真总结行之有效的经验,大胆探索质量发展的新路,注意发挥市场在资源配置中的决定性作用,通过健全法规、制定规划、出台政策、夯实基础、落实责任、奖励惩处等宏观管理手段,提高质量治理能力,促进质量升级和经济升级。

(一)抓宣传发动,在推动质量共治上下功夫

质量工作正处在重要的战略发展期。作为质量主管部门,必须深刻领会中央关于质量形势的科学判断,带头宣传中央关于质量发展的战略部署,进一步动员各方面力量,形成质量共治局面。一是推动政府抓质量。政府对质量安全负总责。推动政府加快质量强国、质量强省(市)建设,通过质量统计分析、质量状况通报、质量工作考核、示范区建设、区域整治等多种手段,给各级政府出点子、压担子,让各级政府进一步重视质量、抓好质量。特别要认真组织质量工作考核,完善考核规则和评分细则,推动各

^{*} 支树平,国家质量监督检验检疫总局局长、党组书记。

地将质量工作纳入政府绩效考核。二是推动企业抓质量。企业是质量责任主体。必须严格落实企业质量首负责任制，督促企业健全质量管理体系、设立质量管理机构，推动在大中企业全面实施首席质量官制度。深化产品质量担保责任的落实。探索和实施质量问题先行赔偿、质量责任保险、质量安全约谈等制度，形成上下游环节层层追溯的约束机制，倒逼生产经营者强化质量管理，落实质量责任。三是推动全社会抓质量。提升质量是全社会的共同责任。借助全国质量月和世界计量日、标准日、认可日等，广泛开展群众性质量活动。充分发挥行业组织、新闻媒体、广大消费者和第三方检测认证机构等社会力量的作用，促进行业自律，加强社会监督。健全质量违法举报奖励制度，完善质量纠纷行政民事调解和公益诉讼、小额诉讼等制度，调动全社会监督质量的积极性。通过宣传发动，大力营造政府重视质量、企业追求质量、社会崇尚质量、人人关心质量的浓厚氛围。

（二）抓管理创新，在改善质量宏观管理上下功夫

按照政府、市场、社会各归其位的要求，大力推动质量宏观管理的制度创新、机制创新和方法创新，为各类市场主体营造良好的质量发展环境。一是加强质量统计分析。完善国内产品和进出口商品质量指标体系，推动将产品质量指标纳入国家统计指标体系。强化微观质量与经济发展宏观质量的融合分析，为宏观经济政策调整提供决策参考。二是建立质量诚信体系。加快推进全国企业质量信用信息档案数据库系统和产品质量信用信息平台建设，完善进出口企业信用管理系统，全面推进《企业质量信用报告》主动发布制度。加快建立质量失信“黑名单”制度，对严重失信违法的企业，在经济上重罚，在法律上严惩，在社会上曝光。三是完善质量激励制度。制定《中国质量奖管理办法》，完善中国质量奖评选表彰工作，建立健全以中国质量奖和省级质量奖为主的政府质量奖励制度。宣传首届中国质量奖获奖组织和个人，推广先进质量管理经验。健全品牌价值评价国家标准体系。深化全国知名品牌创建示范区和出口食品农产品、工业产品质量安全示范区建设，用品牌保证人们对产品质量的信心。四是夯实质量发展基础。计量、标准化、认证认可、检验检测是世界公认的国家质量基础设施，必须进一步夯实。深入贯彻实施《计量发展规划》，加强计量监督管理，进一步完善国家计量基标准体系，加快构建国家计量科技创新体系、国家产业计量测试服务体系。深化标准化管理体制机制改革，加快重要标准制修订，推动中国标准“走出去”，努力实现内外销产品标准水平逐步一致。加快认证认可制度创新，积极参与认证认可国际规则制定，推进认证认可的国际互认。建立完善全国统一的检验检测资质管理制度，推动检验检测产业加快发展。此外，建立一批质量创新基地，推动实施重大质量改进和技术改造项目。加强质量人才队伍、质量研究机构和质量教育学科建设，培养一批质量科技领军人才和专业人才，广泛开展中小学质量教育社会实践。要推动完善现代职业教育培训体系，提高一线工人的质量意识和技能。

（三）抓提档升级，在提升质量发展水平上下功夫

以产品和服务质量提升为抓手，大力推动产业质量升级，进而促进经济转型升级。一是推动重点产品质量提升。深入开展儿童用品、家用电器、食品包装材料、装饰装修材料、电线电缆、车用汽柴油、压力管道元件等重点产品质量提升行动，培育一批具有带动引领效应的质量提升示范项目。加快国家重点产品质量安全追溯物联网应用示范工程建设。积极推进国家电子商务示范城市创建工作，研究探索电子商务产品质量监管新模式，促进电子商务产品以及市场采购出口商品质量提升。二是推动制造业质量提升。重点支持制造业重大科技攻关项目和重大标准研制项目。启动小微企业质量管理专项扶持计划。利用国际市场的倒逼机制，优化出口商品结构和质量，打造知名品牌，增强国际竞争力。在保持传统优势的同时，加快形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势，逐步替代多年以数量和价格为优势的出口增长模式。三是推动服务业质量提升。促进研发设计、现代物流、融资租赁、认证认可、检验检测等生产性服务业与制造业的融合。强化服务业质量标准化工作，制定服务信息公开良好行为规范。加强服务业质量管理，探索服务企业质量分级规则，加大服务认证推进力度。推进服务质量统计监测试点，在义务教育、医疗卫生、居家养老、社区服务等行业开展服务质量满意度测评试点。

二、以改革创新的精神保安全

安全问题关系人民群众切身利益。习近平总书记明确指示，安全生产人命关天，是一条不可逾越的

红线。质检工作直接关系到人民群众生命健康安全,尤其要增强“红线”意识,筑牢科学监管的安全防线。近年来,质检系统突出强调“六个严格”——严格风险分析,严格准入制度,严格企业监管,严格监督检查和检验检疫,严格执法打假,严格处置突发事件,构成了保安全的完整链条,必须一以贯之地加以落实。同时,也将大力改革创新,主动顺应职能调整和形势变化,突出监管重点,兜住安全底线。

(一)更加注重“三项安全”的监管

相对人民群众日益增长的质量安全需求,当前监管保障能力还比较薄弱。按照政府职能转变的要求,在尽量减少事前审批,充分发挥市场和社会监督作用的同时,必须把有限的资源、监管的重点放到人民群众反映强烈、对经济社会发展可能造成严重危害的领域上来,切实管住管好。为此,必须集中监管力量,聚焦“三项安全”。一是关系消费者健康和安全的消费品安全。突出对儿童用品、食品相关产品、纺织服装、电子电器以及电子商务产品等重点消费品的监管。二是以电梯、气瓶、游乐设施、客运索道为重点的特种设备安全。突出对学校、医院、车站、码头、商场、公园、餐饮场所等公众聚集场所特种设备的监管。三是关系疫病疫情传入传出以及涉及安全、卫生、健康、环保和反欺诈进出口商品的国门安全。突出卫生检疫、动植物检疫,突出危险化学品、废物原料、核生化有害因子、特殊物品,突出与消费者密切相关的进口商品特别是进口食品农产品的监管。凡涉及“三项安全”的,将加大全过程监管力度,列出监管目录,既抓宏观又抓监管,既管事前也管事中事后;其他产品和领域,将强化“监管之监管”,发挥市场和社会力量的作用,加强事中督查和事后问责,督促企业落实主体责任。

(二)更加注重安全风险的防控

安全领域有一个著名的“海因里希法则”——每一起严重事故的背后,必然有29次轻微事故和300起未遂先兆,以及1000起事故隐患。这一法则,强调的就是风险防控的重要性,“六个严格”也是首先强调严格风险分析。质检工作涉及面广,链条很长,尤其要强化风险意识和防范意识,切实把风险防控作为保安全的重要手段。着力完善风险监测和预警平台建设,积极利用云计算、大数据和移动互联网等新技术,大力推进质检信息资源共享和业务协同。全面建立口岸疫病疫情、进出口商品特别是进口食品农产品、国内产品风险监测和产品伤害监测体系。建立完善监管工作的信息反馈和会商机制,科学确定事前、事中、事后监管措施。逐步推行食品进口商提交自检报告,加强进口食品标准外项目的监测,强化进口食品的风险管控。今年6月15日是口岸核心能力达标验收的最后期限,这也是中国政府向世界卫生组织的郑重承诺,逾期不达标的口岸将提请国务院暂时关闭。

(三)更加注重监管制度的完善

新的监管任务和监管模式,催生新的监管制度。一是加快完善分类监管制度。制定质量信用等级分类管理制度及信用信息公示制度。扩大工业企业产品质量分类监管实施范围,完善进出口工业产品分类管理制度,依据产品风险等级和企业诚信度、质量保证能力,实施差别化监管。二是加快完善质量监督抽查制度。规范抽查结果和后处理结果“双公开”机制,健全监督抽查闭环监管体系。建立完善总局与地方局之间的联动机制,加强监督抽查及后处理工作的统筹协调。探索建立产品质量市场反溯机制。三是加快完善缺陷产品召回制度。推进召回行政监管体系和技术支撑体系建设,建立进口食用饲用农产品以及儿童用品、家用电器产品等关系人身财产安全的消费品召回管理制度,加大缺陷汽车产品、儿童玩具召回管理力度。完善进口不合格商品的退运销毁、通报召回、责任追究等处置措施。四是加快完善特种设备安全监察制度。以推进电梯监管改革为突破口,形成强化监察、监督企业、分类监管、多元共治的责任链条。加快“96333”电梯应急处置平台建设,鼓励推广电梯、客运索道安全责任保险,落实企业安全主体责任。五是加快完善特殊区域检验检疫监管制度。合理划分工作流程和分工,强化“一线”监管,完善疫病疫情防范、媒介生物监测防控和食品安全监管等一系列制度。同时,完善“二线”管理,有效防范自由贸易试验区、特殊监管区等区域性质量安全风险。

(四)更加注重大案要案的查处

继续组织开展食品相关产品、儿童用品、手机等重点产品“质检利剑”行动。开展汽车产品打假治劣专项行动,对农资、建材、电线电缆等重点产品进行专项整治,开拓网购产品执法打假新领域。加大对不

合格进口商品的通报召回力度。注意从群众投诉举报中发现重大违法线索，大力加强“12365”系统建设，今年6月底前初步具备并发挥信息采集、风险预警、统计分析、应急处置等功能。

三、以改革创新的精神促发展

我国经济社会正处于转型发展的关键时期。特别是经济增长速度换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期三期叠加的状况，对质量效益提升提出迫切的要求，对质检工作提出更高的要求。从这样的角度看，质检工作领域更加广阔，责任更加繁重，必须密切关注、认真研究，找准定位和抓手，大胆改革创新，更有效地发挥服务发展、促进发展的作用。

（一）优化市场环境

重点处理好质检与市场的关系，进一步激发市场主体活力和发展内生动力。一方面，进一步简政放权，该放的放到位，为市场发育提供服务保障。引入“负面清单”模式，除直接涉及安全、卫生、健康、环保和反欺诈的行政审批事项，其他的将逐步取消。对于直接面向基层、量大面广或由基层质检部门管理更便捷有效的职责事项，将坚决下放。加快完善配套政策，保留或下放的将推行网上审批，规范程序，提高效率；取消的将加强事后监管，防止一放了之。各级质检部门要对现有的审批事项进行再清理，确保在本届政府任期内削减三分之一以上，创造统一开放、竞争有序的市场环境。另一方面，更加充分地用好各种必要的监管手段，该管的要管得住，努力净化市场环境。坚持严厉打击生产经营不讲诚信、进出口逃避监管、伪造和骗取检验检疫证书等违法犯罪行为，大力规范市场秩序。抓住群众反映强烈、社会危害严重的问题，集中整治问题多发、事故多发的重点领域和地区，破除地方保护，维护公众利益。通过优化消费环境、改善供给质量来激活消费需求。还将依法公开行政处罚案件信息，提高执法公信力、威慑力。

（二）促进转型升级

紧扣中央关于重点领域改革的部署，特别是新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化建设，更加精准地搞好质检服务。一是围绕现代农业发展发挥作用。加快完善现代农业标准体系，开展美丽乡村、村级公共服务和农业社会化服务的标准化试点，培育扶持新型农业生产、经营、服务主体，加快出口食品农产品质量安全示范区、有机产品认证示范区和地理标志产品保护示范区建设，促进农业生产经营模式转型升级；支持农业“走出去”、境外种植和返销农产品进口，保障重要农产品的有效供给和国家粮食安全。二是围绕绿色低碳清洁发展发挥作用。强化节能节地节水、环境、技术、安全等市场准入标准的硬约束。对钢铁、水泥、电线电缆等产能严重过剩的行业，试点实施工业生产企业质量评价制度，分行业制修订并严格执行强制性能耗限额标准，依法严格准入和强制退出。加强能源计量数据采集、城市能源计量示范及能源计量审查工作，开展重点行业能源计量和能耗限额标准工作监督检查，继续实施百项能效标准推进工程。推进实施燃煤锅炉节能环保综合提升工程。加快万家企业能源管理体系建设和认证步伐。三是围绕新型城镇化发展发挥作用。中央强调，新型城镇化的关键是提升质量，包括城市更新、工业再造、绿色智能发展等，都必须在质量要求上设“硬杠杠”，在提升质量水平下硬功夫。质检部门将认真落实国家新型城镇化规划部署，出台质量提升配套措施，做好相关标准化工作，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。会同有关部门严格建筑标准，强化质量管理，提高建筑质量。四是围绕区域发展发挥作用。根据主体功能区的发展定位，科学制定质检支持政策，不搞大而化之的支持意见，不搞名目繁多的优惠政策。既要符合区域发展的实际需要，又要维护市场的统一开放、公平竞争，努力提高质检支持政策的适用性和精准度。

（三）服务开放战略

围绕构建开放型经济新体制，特别是自由贸易区、内陆沿边开放、多边双边区域合作，建设丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路等，落实服务举措。一是提高进出口通关便利化水平。扩大“一次申报、一次查验、一次放行”试点，推动口岸管理部门信息互换、监管互认、执法互助。加快推进中国电子检验检疫主干系统建设，支持有条件的地区建设“单一窗口”。加强内陆与沿海沿边通关协作，扩大属地申

报、口岸放行等改革试点,完善绿色通道、直通放行制度,推行检验检疫集中审单、集中查验,提高通关效率。研究探索跨境电子商务放行模式,做好跨境电子商务政策试点工作。二是完善技术性贸易措施体系。加快建设技术性贸易措施综合信息平台,积极推动和参与相关法规、标准和合格评定程序的制修订,做好研究和应对工作。加大多双边评议、交涉和企业技术帮扶力度,妥善应对贸易摩擦,维护国家安全和利益。三是深化质检国际交流合作。完善双边磋商机制,认真做好自由贸易区质检相关谈判及协定的实施,深度参与新的国际经贸谈判的规则制定。加强“两岸四地”质检领域交流。四是服务“走出去”战略。利用各种恰当机会,积极主动地向国外推介我国性价比高的优势产品和技术装备,推广中国标准,唱响中国装备。及时积极扩大国内紧缺的设备、技术、资源、产品进口,促进外贸平衡发展。

四、以改革创新的精神强质检

把法治质检、科技质检、和谐质检建设与政府职能转变的部署要求、群众路线教育实践活动的整改任务结合起来,加快完善中国特色质检理论体系、制度体系、技术体系和工作机制,推进中国特色质检工作体系和治理能力现代化。

(一) 强化理论政策研究

在改革发展的关键时期,加强质检理论政策研究非常迫切、尤为紧要。深化中国特色质检理论研究,重点是质检发展规律、质量强国建设等基础理论研究,以及质量监督和检验检疫各业务领域的宏观政策研究。坚持问题导向和战略思维,加强国际交流和比较研究,形成一批有影响、有价值的理论成果和政策建议,破解质检工作面临的矛盾和问题,扩大中国制造、中国质量、中国质检的宣传,引领中国特色质检事业的长远健康发展。

(二) 强化法治建设

十八届三中全会明确提出建设法治中国。中央经济工作会议明确要求坚持市场化改革和法制化建设并重,善于用法治思维和法治方式履行职能、调节经济、推进改革,为我们进一步推进法治质检建设指明了方向。一方面,抓好顶层设计。重点推进消费品安全法立法研究,切实做好检验检测认证机构整合、技术标准体系建设、组织机构代码制度相关法律法规的制修订,推动计量法修订、进出口食品安全监管条例和设备监理条例等立法工作。完成总局内部管理制度的立改废工作。另一方面,强化执行与监督。落实行政执法责任制,列出权力清单,加强执法监督、评议、考核和业务督察,提高工作执行力,严肃查处有法不依、执法不严特别是徇私枉法、不作为、乱作为、慢作为等问题,防止苗头性问题转化为系统性风险。全面推行重大决策合法性审查制度和法律顾问制度。加强规范性文件的合法性审查,深入开展部门规章执行情况大检查。高度重视行政复议和行政诉讼案件大幅增长的新情况,认真做好复议和应诉工作。开展依法行政示范单位创建工作。探索建立法治质检建设指标体系和考核标准。

(三) 强化科技创新

结合国家科技体制改革与检验检测机构整合,加快构建科技质检创新体系、支撑体系、保障体系和服务体系。一是创新科技管理机制。加强质检科技战略管理,调整技术机构结构布局,推进科技基础设施开放,建立公开透明的科技资源管理机制。完善专家咨询和科技成果推介平台,加强质检科普宣传。二是加大科研力度。加强质检领域战略性、基础性、前沿性科学研究和共性技术研究。实施质检创新“2020计划”,全面提升质检技术支撑能力。积极争取政策支持,组织实施重大科技项目,形成一批有价值的科研成果,提高成果转化率。三是增强技术机构活力。围绕产业布局和创新发展,统筹规划检验检测机构建设。建立基层能力建设长效机制。推进检验检测认证高技术服务业集聚区建设,鼓励检验检测认证机构组建技术联盟,推动检验检测认证产业向规模化、品牌化、专业化、国际化发展。建立完善分级分类动态管理机制,严格技术机构管理。

(四) 强化队伍建设和内部管理

改革发展的任务越繁重,越要加强队伍建设。一是全面加强党的建设特别是作风和廉政建设。巩固第一批群众路线教育实践活动成果,组织开展好第二批教育实践活动,形成反对“四风”突出问题的长

效机制。严格落实党风廉政建设责任制,加强惩治和预防腐败体系建设,强化廉政风险防控,加大纪检监察、巡视和审计监督力度,完善“一审双查”工作模式,强化领导干部离任和任中经济责任审计,严肃查办违纪违法案件。抓好思想政治、精神文明建设和新闻宣传工作,组织开展习近平总书记系列讲话精神集中轮训,践行社会主义核心价值观,弘扬“人民质检、质检为民”理念,广泛宣传质检系统道德模范典型。认真受理群众来信来访。继续做好离退休干部和工青妇工作。二是加强干部队伍建设。贯彻落实全国组织工作会议精神,深化干部人事制度改革,积极构建有效管用、简便易行的选人用人机制,加强各级领导班子建设,从严管理干部。改进年轻干部培养工作,注重从基层一线培养选拔干部,加强一线专业人员的配备、培训和日常管理。推进干部教育培训改革创新,加强质检总局党校和网络培训平台建设,充分发挥党校主阵地作用,实现网络培训全覆盖。加大直属检验检疫局内设机构调整力度。加强专业人才队伍建设,探索实施基层专业技术骨干到总局直属技术机构进修制度,探索建立动植检岗位资质管理制度。三是加强机关内部建设。推进质量管理体系建设,完善绩效管理制度,提高机关管理效能。加强财务管理和审计监督,提升经费保障水平,加大预算执行和绩效管理力度,严格控制“三公”经费支出。认真落实中央八项规定精神和《党政机关厉行节约反对浪费条例》《党政机关国内公务接待管理规定》。

改革是当今时代的最强音,改革是质检发展的必由路。质检系统将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,围绕国家改革发展大局,坚定信心,锐意改革,扎实工作,奋力开拓中国特色质检事业的广阔前景,为加快实现质量强国梦,进而实现中华民族伟大复兴的中国梦,作出质检系统新的更大贡献。

Explore the Path of Inspection Reform, Realize the Dream of Prospering the Nation with Quality

Zhi Shuping

(Secretary of General Administration of Quality Supervision,
Inspection and Quarantine of the People's Republic of China)

Abstract: Third Plenary Session of Eighteen has made the big decisions to deepen reforms comprehensively, and proposed to make the market play a decisive role in the allocation of resources and make the role of government play better, which will open a new prologue of reform and opening—up. In the view of the work of quality inspection, it requires a unified market access system, the reform of market supervision system, the reinforce of the development of strategies, plans, policies, standards development and implementation, speeding up the reform of the classification of public institutions, establishing the unification of power and responsibilities, authoritative and efficient administrative law enforcement system, the reform of market access, customs supervision, inspection and quarantine management system in Free Trade Area and so on. It holds that we should improve quality, ensure safety, promote development, strengthen quality inspection under the spirit of reform and innovation, and discuss deeply how to explore the quality reform path and how to realize the dream of prospering the nation with quality. Reform is the strongest voice in recent times, and the only road quality development must take.

Key Words: Prospering the Nation with Quality; Reform and Innovation; Governance of Quality; Management of Quality Inspection

■ 责任编辑 汪晓清