

深圳市市场和质量监督管理委员会文件

深质强办〔2015〕3号

市质量强市办关于转发《质量，城市发展的新动力》演讲文章的通知

市质量强市领导小组各成员单位，市社会组织管理局：

近日，在全国质量管理和质量强市示范城市创建工作现场会上，武汉大学质量发展战略研究院院长程虹作了题为《质量，城市发展的新动力》的精彩演讲，提出经济增长质量的核心是宏观和微观质量的“双提高”，演讲探讨了关于经济增长质量的评价方法与指标体系，以及实现“双提高”的政府质量治理改革对策，具有一定的借鉴意义。按照市主要领导的批示和市政府办公厅的要求，请市国资委转发全市国有重点企业研阅，请市社会组织管理局转发全市重点行业协会参阅，请市经贸信息委、市科技创新委等其他成员单位将该文放置单位外网或以其他适当的方式转

发相关重点企业研阅。联系人：胡澜；联系电话：83070496；
13556889199。

特此通知。

- 附件：1. 在深圳市质量强市工作简报 100、101、102 期
上的市领导批示
2. 质量，城市发展的新动力

深圳市质量强市工作领导小组办公室
(深圳市市场和质量监督管理委员会代章)

2015 年 3 月 24 日



附件 2

质量：城市发展的新动力

在新常态下，我们这些城市的未来如何发展都面临着一些共同的压力。因为，我们过去 30 多年支撑发展的两个因素都在改变，一个是不可能再依靠大规模的投资，另一个是劳动力的红利正在发生逆转。所以在经济的新常态下，城市怎么寻找经济发展的新动力，这是我们每个城市的领导者都要思考的问题。对于这一问题，我的答案，也是我今天演讲的主题就是：质量——城市经济增长的新动力。

一、经济增长质量的核心：宏微观质量的“双提高”

所谓经济增长质量的核心是什么呢？就是克强总理在中国质量大会上提出的一个非常重要的判断：要实现宏观经济总体与微观产品服务质量的“双提高”。这样一个判断，实际上是我国经济进入质量时代的前提，我们有必要对这一判断做一个深入的分析。

1. 我国经济增长质量不高的问题分析

我国强调要提高经济增长质量是从 1995 年就提出来的，武大质量院做了过去 20 年有关经济增长质量政策的文献分析，几乎历年的中央经济工作会议和政府工作报告，都提出要把经济增长建立在提高质量和效益的基础上。但是，一个问题提了 20 年，要么是这个问题特别重要，要么是这个问题长期得不到解决，应

该说这两个方面都存在。特别是 2012 年以来，我国的 GDP 增长速度一直在下滑。2014 年又下滑到了 7.4，2015 年估计还会进一步下滑；从结构上来看，消费对经济增长的贡献率一直徘徊在 40%-50%；而能源的消耗，一直要到 2030 年才能达到峰值。

以上这些数据表明，传统经济增长质量的发展思路有问题。传统经济增长质量思路是什么呢？就是宏观调控，以为依靠政府来做结构调整，通过行政手段，就可以提高经济增长质量。但是我们这样做了多年的宏观调控办法，用刚才这些数据来看，经济增长质量没有根本性的改善。原因到底在哪里？我们先把这个问题暂时放一放，还是来研究一下到底什么是经济增长质量？

2. 经济增长质量的基本内涵

要提高经济增长质量，最重要的是要弄明白什么是经济增长质量？所谓经济增长质量，就是一国所生产的产品和服务品质的总和在增长的可持续性、结构的优化、投入产出效率、社会福利提升等四个方面满足老百姓需求的程度。

那么这个定义最重要的，就是经济增长要能够被老百姓所感知。我们现在谈经济增长，老百姓不认可，他认为是被平均、被幸福，经济增长的速度和我没关系。所以，我们说经济增长质量一定要从老百姓所能感受到的福利角度，来建立评价的指标体系，具体包括：

第一，物质福利：经济增长为老百姓带来的物质条件改善。这其中人均 GDP 永远是最核心的指标，瑞士 8.14 万美元的人均

GDP，其经济增长质量肯定就比深圳好，而深圳 2.4 万美元的人均 GDP，其经济增长质量肯定也会好于武汉 1.4 万美元的人均 GDP。

第二，社会福利：经济增长为老百姓带来的社会生活改善。也就是社会福利的水平，包括教育、医疗、卫生、社会保障等等，这些也是来自于以 GDP 总量为基础的公共财政收入。

第三，个人生活：经济增长为老百姓带来的个人生活改善。诸如工资收入、就业状况、创业机会和闲暇时间等等。

以上就是从老百姓主观感知的角度，经济增长质量评价的主要内容，基于这些内容的具体指标体系，我们下面还会讨论。

从刚才的定义出发，我们会发现，经济增长质量不仅要能被老百姓所感知，也就是要满足老百姓的需求，而且要衡量增长的可持续性、结构的优化、投入产出效率、社会福利提升这四个固有特性方面，也就是要从客观的角度来衡量经济增长质量，具体包括：

第一，经济总量的稳定持续增长：经济所提供的产品和劳务总量的稳定性增长。衡量经济增长质量，不在于一时速度的高低，而在于长期可持续的，尤其是稳定的增长。经济增长的波动幅度太大，会导致生产能力、消费需求、物价和货币的不平衡，所以稳定的增长才是可持续的增长，这是经济增长质量从固有特性角度分析的基础。

第二，经济结构的不断优化：经济增长主要由投资驱动转变

为消费驱动。结构是一个多元的概念，包括一二三产业的结构、传统产业和高新技术产业的结构等等，但是经济结构最重要的质量评价指标就是投资和消费结构。我们始终不能通过消费的有效需求拉动经济增长，长期依赖投资，消费对经济增长的贡献率始终徘徊在 40%-50%之间，而经济增长质量更好的发达国家，消费对经济增长的贡献一般都在 70%以上。

第三，资源投入产出效率的提高：单位的资源投入所能产出的市场价值更高。几年前我在广东省委中心组讲课时提到，广东的劳动生产率只有美国的 13%左右，2012 年底中国的劳动力平均产出为同期德国的 12.9%，日本的 11.4%，美国的 10.2%。不仅劳动生产率不高，全要素生产率也不高，中国 2011 年底的全要素生产率的相对值为 0.37，而同期日本为 0.71，德国为 0.82，瑞士为 0.94，也就是说中国的投入产出效率只有发达国家的 40%-50%。根据世界银行数据，我国单位能源所产出的国民收入为 4 美元，而德国和日本是 9 美元，瑞士是 12 美元。要提高经济增长质量，就要降低能源和生产要素的投入。

第四，社会福利水平的提高：社会收入分配的公平性以及社会生活的持续改善。我国经济增长质量之所以亟需改善，一个重要的原因就在于社会分配的公平性问题，我国总体基尼系数高达 0.47 左右，家庭净财产的基尼系数更是高达 0.7 以上。这与上面所讲的老百姓的主观感知是一致的，你的分配不公平，老百姓的主观评价就不可能高。

质量是固有特性满足要求程度的衡量，在经济增长质量的衡量上，就需要从以上两个主客观的角度来加以界定。只谈客观指标，就会失去经济增长质量的目的；只谈主观指标，也会失去经济增长质量的物质基础。只有主客观的统一，才能科学全面地衡量经济增长质量。

3. 经济增长质量的决定因素：微观产品质量

我们明确了什么是经济增长质量，才能够深入地认识到底是什么决定了经济增长质量，也才能够回答为什么基于行政性的宏观调控，不能从根本上改善我国的经济增长质量。下面，我们主要通过一个理论模型的框架，来理清经济增长质量提高的路径与方法。

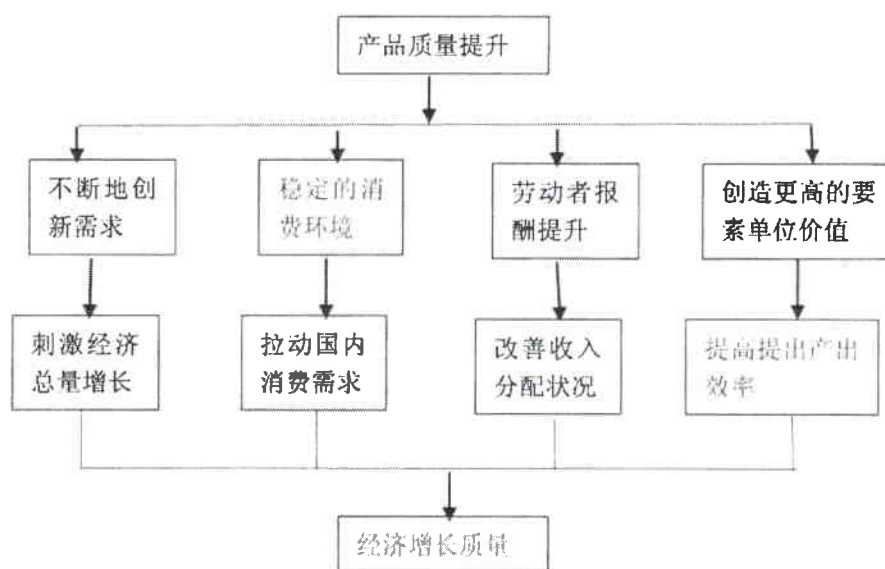


图 1 产品质量促进经济增长质量的机制

我们来简单地解析一下这个理论框架：

第一，经济增长质量要求改善社会福利尤其是提高收入分配的公平性，而我们国家的劳动者报酬为什么长期得不到有效提高呢？这里面有分配政策的原因，但主要不是这个因素。大家想一想，一个农民昨天下午还在家里割麦子，今天下午就可以在生产线上上班，你认为他有劳动力价值吗？如果他只是简单地出卖体力，凭什么老板会给他高工资呢？再反过来想一想，瑞士的一个制表工人，从他上职业技术学院到走上工作岗位，前后平均得花8年时间，你认为他的工资会和那个农民工的工资一样吗？劳动力工资要提高，一定是这个国家，特别是这个国家的企业，开始依靠质量才能获得效益。而要提高质量，就一定要依赖高素质的劳动力，这样才有劳动力工资的提高，劳动者相对于投资者和国家，才能从报酬中获得较大的分配份额，整个社会的分配才能符合经济增长质量所要求的较高程度的公平。

第二，经济增长质量要求主要依靠国内需求改善发展的结构，需求增长的核心到底是什么？不讲太多专业的分析，就我手上的这部苹果6手机，为苹果公司最新一季度的营收带来了634.8亿美元的销售额，比去年同期增长17%，苹果为什么卖的这么好？原因非常简单，就是全世界的消费者，包括中国的消费者，都认可苹果手机的质量。可见得，有效需求基础上的经济稳定增长，就是来自于产品质量的提升。

第三，经济增长质量要求投入产出效率的提高，技术创新对

于提高要素的投入产出效率具有重要作用，但对于我国而言质量创新对于提高投入产出效率的作用更为基础。前面已经分析了我国不管是劳动力还是资本的要素产出率都要远低于发达国家，单位能源的所能产出的价值仅为美国、德国、日本等发达国家的 $1/4-1/3$ ，其根本原因在于我国产品质量不高，同样的市场价值需要消耗更高的资源，如果我国的产品能够达到发达国家的质量水平，那么我国的能耗将极大地降低。因此，投入产出效率的提升，也主要来自于产品质量的进步。

第四，经济增长质量要求经济的持续稳定增长，这实际上是要回答增长的长期动力是什么？劳动力、资本和自然资源的投入当然是经济发展的基础，而包括技术创新在内的全要素生产率的提高，更是经济发展的长期动力因素。在这其中，我们会有疑问，一个消费者为什么明明有了一部基础功能很完备的手机，却还要不断地花钱，去买不断升级的苹果手机？答案就是，消费者认为苹果 6 的手机好于现在正在使用的苹果 5，所以基于他对“好”的质量评价，他愿意花钱买苹果 6。这就是全要素生产率中的质量创新贡献，也就是说正是无数个不断进行质量创新的产品，才推动了经济持续的发展。

实际上，对这个结构图的分析，给了我们一个明确的结论：要在宏观上提高经济增长质量，就必须从微观上提高产品质量。更明确地说，微观的产品服务质量的提高，驱动了宏观经济增长质量的提高。

4. 德国和瑞士为什么会有较高的经济增长质量

微观产品质量驱动宏观经济增长质量的提高，在现实中能否得到验证呢？我们来看两个国家的案例：德国和瑞士。德国是欧洲经济的火车头，人口只占欧盟 15.9%，而其出口总量却几乎占到了整个欧盟出口总量的四分之一。德国经济增长的质量十分卓著，人类发展指数（HDI）世界第 6，OECD 国家的生活质量指数亦名列前茅。2003-2012 年平均增长率为 1.4%，高于欧盟平均增长率 0.44 个百分点。德国经济增长质量并不是依靠政府的宏观调控，因为欧盟在货币政策与财政政策上趋于一体化，其操作的空间很小，在科技方面也不是处在世界最领先的地位，世界排名前列的大学几乎很少来自于德国。那么到底是什么长期支撑起德国的经济增长质量呢？答案就是一流的产品质量。我前年到德国，在柏林一个经济研究所，他说德国的经济增长没有什么秘密，只是因为“德国制造”在 2700 个行业中有 1130 个行业都是第一，所以德国从来不受到有效需求的影响，德国产品的价格几乎是刚性的，很少受到市场波动的影响。

如果德国不能说明问题，我们再看瑞士，800 万人口，全球排名第 94，人均 GDP8.14 万美元，全球排名第 3，人类发展指数（HDI）也是全球第 3，其经济增长的质量可见一斑。大家到瑞士以后就觉得这个国家真的有点伊甸园的感觉，思考整个瑞士的发展，它来自于什么呢？瑞士的支柱产业，同样是机械、钟表、化学、冶金、纺织和食品工业等较为传统的产业领域。瑞士产品之

所以能够长期占据世界市场，保持经济稳定健康发展，最主要的原因就是其可靠的品质创造了稳定的市场需求和高附加值。以手表为例，瑞士的手表占到了世界市场份额的 65%，而其钟表之所以能够如此出名，主要是靠瑞士手表业工匠们精益求精的质量精神，一个手表制造工匠的培养通常要耗费 10-15 年的时间，在廉价的电子表冲击之下，瑞士手表坚持走手工制作的道路，满足消费者对于手表更高的质量需求。

无论是以上的案例证明，还是理论上的逻辑论证，包括一些关键数据的分析，都能支撑克强总理所提出的“双提高”，是提升经济增长质量的根本途径和方法，把中国的宏观经济增长质量建立在提高微观的产品和服务质量基础上，是一个公理，也是一个常识。

各位市长，我想下一步你们的城市要继续发展，要找到新常态下经济增长的新动力，那就是把立足点放到提高产品和服务质量上，也就是要把一二三产业的产品和服务质量搞上去。产品和服务质量是整个城市经济增长质量的基础，也是城市经济发展的新动力。将质量搞上去了，结构才能优化，消费需求才能拉动，社会福利才能改善，GDP 才能持续增长。

实际上，深圳近几年经济发展的实践，已经证明质量是城市发展的新动力。这几年来，正是因为深圳实施了大标准和大质量的发展战略，明确提出从“深圳速度”转向“深圳质量”，才为城市更高水平的发展注入了更强劲的动力。2014 年深圳实现了

1.6 万亿的 GDP，增长 8.8%，在如此大的体量上仍能保持 8% 以上的增长极其不易，更为重要的是深圳在保持经济总量持续增长的同时，已成为全国单位面积产出、人均收入水平最高的城市，万元 GDP 水耗、能耗最低的城市。支撑“深圳质量”实现的正是华为、中兴等一大批生产高品质产品的企业。

二、“双提高”的评价方法与指标体系

在理论上讲清楚了经济增长质量以后，大家更为关心的也许就是经济增长质量的具体评价指标与方法，再科学的理论，只有将其衡量出来了才能在实践中有抓手。

1.质量“双提高”评价的基本逻辑

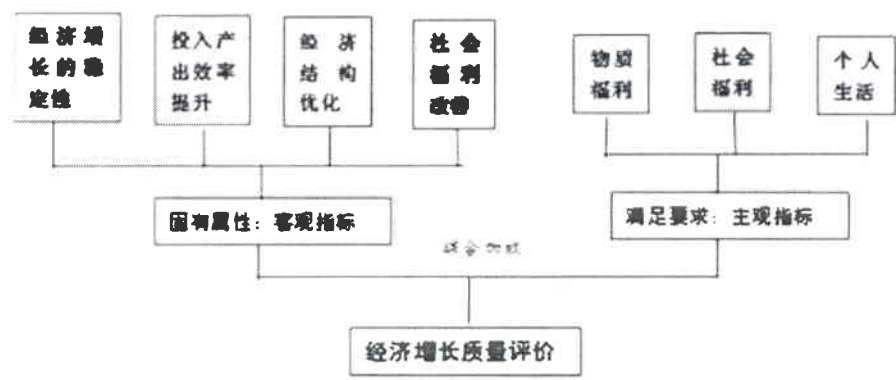


图 2 经济增长质量评价的逻辑体系

经济增长质量内涵极为丰富，要科学地度量经济增长质量需要深入研究，但是再复杂的问题还是要回归到基本面，那就是我们前面分析过的质量的定义，质量就是“一组固有特性满足要求的程度”。因此经济增长质量的衡量指标体系总体上应包含“满足要求”这一主观评价指标体系与“固有特性”这一客观评价体

系，就像这个结构图一样。

2. 质量“双提高”的主观评价体系

首先来看经济增长质量中满足要求的衡量，武大质量院经过3年多的理论研究，把国内外主要的经济增长质量主观评价指标体系进行了系统梳理，提出了经济增长质量主观评价的三维度模型，即物质福利、社会生活和个人生活三个方面，经过反复的测试提出了24个具体的衡量指标。首先，在物质福利衡量上，我们不仅选用了收入增长、消费增长、居住条件等指标，还包括了对于就业机会的评价以及收入分配公平性的评价，因为有质量的增长必然是能够惠及更多的普通人，让人们真正地有感知，就业机会有限、收入分配的不公平性增加都是导致人们被增长、被幸福的重要原因；其次在社会福利衡量上，我们选用了教育、医疗、养老、参与公共事务等指标，人类发展指数（HDI）有3个指标，就包含了预期寿命、人均受教育年限，这是全世界比较公认的一个除了GDP以外的衡量经济增长质量的一个指标，因此教育、医疗等社会发展指标也应进入到经济增长质量的评价；再次，在个人生活方面，我们强调的是经济增长对于个人发展能力提升、生活品质改善的作用，包括了精神文化生活、劳动强度等方面的衡量，也加入了对上下班时间满意度这一指标，当前随着城市化的不断提升，交通出行越来越成为影响一个地区经济增长质量的重要方面，北京的上下班时间高达80分钟，在所有其他条件都一样的前提下，显然对于人们的生活质量有极大的负面影响。

表 1 经济增长质量主观评价指标体系

结构变量	度量指标
物质福利	对本年度家庭的收入增长满意度
	对本年度家庭的消费增长满意度
	对居住条件满意度
	还贷（或债务）对生活造成的压力感
	对本地物价状况满意度
	家庭未来收入增长的可能性
	对本地就业环境的满意度
	对本地投资或经商环境的满意度
	对社会总体收入分配状况的满意度
社会生活	对本地就学条件的满意度
	对家庭成员就医状况的满意度
	对本地的养老保障状况评价
	对本地政府整体办事效率的满意度
	对本地政府的公信力的满意度
	对自我社会地位(未受社会的歧视)的满意度
	对本地社会治安状况的满意度
	对社会的总体信任状况评价
	对本人参与社会公共事务机会的满意度
个人生活	对本地精神文化生活的满意度
	对家务劳动强度的满意度
	工作中所感受到的压力
	对上下班路途所耗费的时间的满意度
	对个人闲暇时间的满意度
	工作或劳动强度与收入的是否相匹配

以上物质福利、社会生活和个人生活的 24 个指标，能够较为全面地反映我国当前人们普遍关心的生活质量方面，经过 2013、2014 年两年全国范围内 100 多个城市的调查分析，我们验证了这一指标体系的信度与效度。同时我们基于调查结果，对全国多个省份提交了群众对本区域经济增长质量的评价和分析报告，非常受欢迎。

3. 质量“双提高”的客观评价体系

从经济增长质量固有特性来说，主要包括 GDP 稳定增长，投入产出效率提升，结构的改善，福利的改进等四个方面，在具体的度量方面实际上已经有很多指标体系，但是我们并不满意，主要原因就在于现在的经济增长质量客观评价体系主要还是对这四个方面的机械式组合，并没有在一个逻辑框架下整合，没有理论逻辑的指标体系面临的最大的一个问题就是得出来的结果经常是违背常识的。因此，武大质量研究院的团队专门地就这一问题进行了深入的研究，得到了一个评价经济增长质量“固有特性”的指标体系。我们在国际通行的竞争力评价模型——迈克尔·波特的钻石竞争模型基础上，研发形成了一套以绩效为导向的城市区域质量评价模型，包括质量要素、质量需求、相关产业支持、行业结构与竞争、政府质量管理、城市发展机会，再加上人均 GDP、消费增长等基础指标。

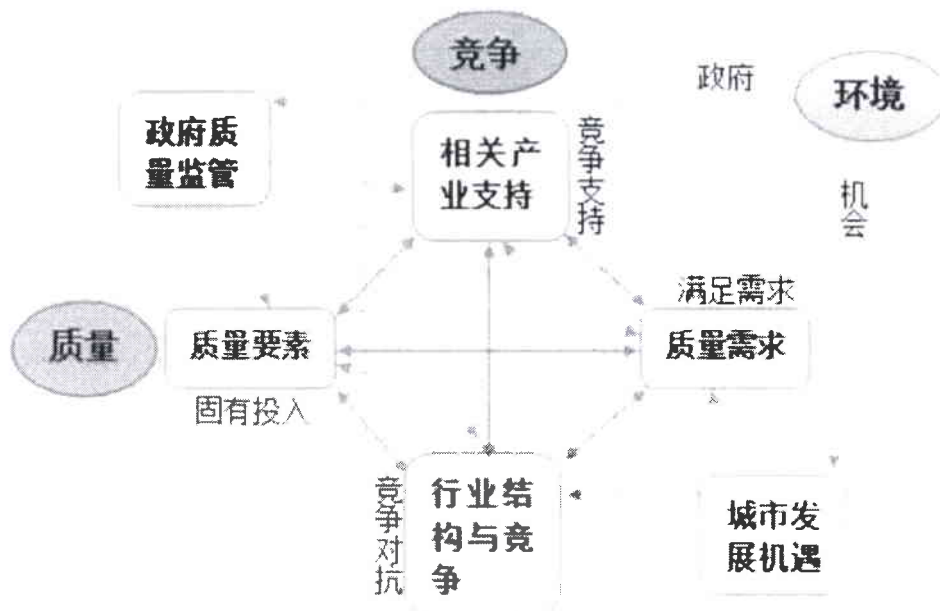


图 3 经济增长质量的评价模型（客观）

我们简单地解析一下模型的七大维度：一是经济增长质量的要素，包括土地、人才、技术等，这是经济增长质量的基础，质量是人创造出来的，作为质量最为重要的人才要素，这是制约我国质量水平提升的重要原因，我国的大学录取率达到 70%以上，这并不是好事，大量大学生毕业之后很难就业，而职业技术人才却非常短缺，在德国一半以上的青年进入职业技术学院，将来都走上专业化的职业技术岗位，这是支撑德国产品质量的重要要素。二是质量的需求，质量不是评出来的，更不是监督出来的，质量完全是竞争出来的。所谓质量的好坏，除了安全以外，完全来自于消费者的自由选择。苹果税后的净利润是我们国家手机行业的 10 倍以上，所以我们说质量的另外一个评价，就是要从它的市场需求要素的角度来比较，比如你这个城市的产业增加值是

多少、占全国同领域市场份额是多少？这些都能比较准确地从市场的角度来评价一个城市的质量水平。三是相关产业的支持，质量是靠产业链支撑的，为什么我们国家的产品处在微笑曲线的低端？很简单，产品的相关服务产业不在国内，设计不在国内，科技产业也不在国内，我们充其量只是加工厂，没有相关产业的支持，产品质量就无从谈起。四是行业结构与竞争状态，主要是指行业内部的结构与竞争性，完全垄断的市场质量不可能高，过度竞争的市场也不可生产出高质量，一定的产业集中度是质量的重要外在条件；五是政府监管，经济增长质量离不开政府的公共产品提供，例如对安全、通用标准的提供，惩罚不按规则行事的企业；六是城市发展的机会，这主要是指城市经济未来发展的潜力要素，例如交通基础设施的完备程度，这些要素对于经济的长期稳定增长具有先决性作用。七是人均 GDP 以及 GDP 的稳定性等经济增长质量的基础指标，任何经济增长质量的评价都离不开 GDP，这是经济增长质量的一个重要假设前提。以上 7 个维度就构成了完整的经济增长质量客观评价模型。

基于以上 7 个维度，可以从以下 20 个指标来客观地分析一个城市的经济增长质量：

表 2 经济增长质量的评价指标（客观）

评价维度	评价因素	指标计算
质量要素	土地要素	单位建成区面积工业增加值
	技术要素	专利与研发投入比
	人才要素	技工毕业人数与产业总人数比

	设备要素	技改经费与工业总投资比
质量需求	品牌价值	城市品牌价值与工业增加值比
	国际市场	出口额与销售增加值比
	国内市场	区域行业销售额与全国总销售额比
	消费者认可	区域产品质量满意度
相关产业支持	产业链支持	产业连通度
	金融支持	产业贷款额与总投资比
	服务业支持	生产性服务业比重
行业结构与竞争	企业集中程度	产业集中度
	企业竞争水平	企业平均产值
	产业竞争结构	高新技术产业比重
政府质量管理	质量监管	政府质量公共服务水平
	质量组织	TC/SC 组织数量
城市发展机会	交通机会	货物运输量
	经济影响力	世界 500 强企业数
基础指标	经济增长	人均 GDP
	稳定性	GDP 增长率

检验一个评价指标体系最重要的标准就是能否解释现实。我非常欣赏刚才陈彪副市长说，深圳质量怎么评价？首先谈土地产出，深圳经济增长质量高，有一个指标是非常自豪的，那就是建成区的单位土地 GDP 产出是全国所有城市最高的，这无疑是经济增长质量的直接表现。看这个指标体系里面，就有建成区单位面积工业增加值。此外，服务产业增加值，那么你的市场竞争、工业增加值率等都是这个指标体系的创新。工业总产值很大，增加值很小，也是常见的经济增长质量不高的表现。我们占全国产业市场份额呢？当然还有相应的收入和教育，GDP 等等，都是经济增长质量十分重要的指标，这些指标本身并不神奇，关键在于我们基于一个统一的逻辑来进行指标的设计，那就是紧紧抓住了“质量”这一根本要素。不管是单位建成区面积工业增加值、还是区域行业销售额与全国总销售额比的指标，都是将微观的产品质量与宏观经济增长质量联系起来的要素。那么通过这个指标体

系，就能测量出一个城市的微观产品质量，尤其是微观产品质量怎样导致宏观经济增长质量，是一个宏微观质量“双提高”的评价体系。

我们设计了经济增长质量的三维度的主观评价模型以及七维度的客观评价指标体系，实际上就是勾画了一条从微观产品质量到宏观经济增长质量的路径，这些指标本身是具体的产品服务质量的表現，也决定了宏观的经济增长质量，是实现客观经济增长质量与微观产品服务质量“双提高”的评价指标。这两个指标体系既能从主客观的两个角度精细化地观测城市质量水平，也能通过加总得出城市总的質量发展水平。

三、实现“双提高”的政府质量治理改革

宏观经济增长质量的提升需要建立在微观产品质量基础之上，而微观产品质量要提升就必须对质量治理的制度进行改革。以上所说的都是基础性的东西，最后才是市长们觉得最重要的，我们怎么实现微观产品质量和宏观经济增长质量的“双提高”？对于政府来说首先有一个定位的问题，政府是搞质量管理的吗？显然不是的。质量管理就是微观的概念，是整个企业的质量行为。政府是做质量治理的。在未来的质量强市的质量治理上，我们如何做？政府不要把自己看小了，去做一些质量工具，这不是政府的优势。我们的优势在于通过治理的方式，用制度的框架来激励和约束全社会去追求更高的质量。那么如果基于这个思路我们首先要理解几个重要的命题，这些概念可能是常识，但常常被我们所忽略，理解这些常识是我们进行质量治理改革的前提。

1. 核心的理论命题

第一，“质量”存在于市场的交易之中。质量是固有特性满足要求，但质量本身是抽象的，看不见、摸不着，它内在于产品和服务的交易之中。研究质量，首先要明确质量是附属商品的一种交易物，本身就是市场交易的一部分，质量是交易物，是市场的内在属性，这一点对于政府的质量治理至关重要，那就是要从市场的角度来思考和研究如何促进质量。我们很难说离开具体的手机谈质量、离开服装谈质量、离开激光笔谈质量，这是谈不下去的。人们谈质量的时候总是要问质量在哪里，质量在商品、服务、农产品的这些具体的产品形态之中。我们经常忘记这一点，我觉得这一点虽然非常普通，但是非常重要。一个交易物如果不能自由交易，你能提升质量吗？深圳质量做得好，大家早上去看了，还有华为和中兴，华为的质量能够做到今天，今天成为世界第一大的通讯设备商，靠什么？靠与全球两百多个国家和地区的交易竞争中提升质量，所以我们说质量是竞争出来的。我之所以对中国未来的质量比较有信心，原因就在于中央提出要发挥市场的决定性作用，市场的作用越充分质量就会越好。深圳质量强市的根本经验就在于，政府充分依靠市场的力量，通过治理的创新促进了市场对质量发展的决定性作用。

第二，质量的本质属性就是信息不对称。质量它有一个非常重要的特性——质量信息不对称。有一位经济学家叫阿克洛夫写过一篇文章叫《柠檬市场：质量的不确定性和市场机制》，就是因为提出了质量信息不对称得了诺贝尔奖。所谓质量信息不对

称，就是知道了，我不知道；你了解了，我不了解。说的通俗一点就是“买的没有卖的精”。一个市场为什么会消失呢？是因为质量信息不对称。政府为什么要监管质量？就是因为你不知道食品和产品中的质量安全信息，所以你监管的前提就是要得到产品的信息，所谓质量安全问题，就是食品中的质量安全信息没有被监测到。这个理论非常重要，它引导我们思考，一个城市要真正做到质量强市，核心的就是要解决质量信息不对称的问题。

第三，要解决质量信息不对称问题，有很多方法，使用这些方法就需要付出成本，因而质量的交易成本高低，就成为衡量一个城市质量治理体系有效性最重要的标准。由于质量信息的不对称，就导致了交易过程会产生成本，买卖双方都希望获得更多的信息，但这并不可能是免费的，过高的交易成本就会导致交易无法达成。我们现在一个老百姓为了获得质量的交易信息，成本非常高。最近淘宝的事件闹的沸沸扬扬，你在淘宝商买一个东西，如果是非正品或者不理想产品，你想退货，从成本上说基本上是不可行的。所以我们衡量一个质量治理的有效性非常简单，就是看它的质量信息是否能够充分的涌现。

2. 改革的总体框架

质量是一个交易物，而由于信息的不对称性，就导致了交易成本，因此质量治理的核心就是降低质量的交易成本。质量示范市的核心就要是把质量的交易成本降下来。阿克洛夫曾指出，质量信息不对称性最致命的就在于会使得市场消失，因为消费者无法知道产品质量的状况，他们倾向于认为市场上供给的产品质量

都低于平均质量，因而其出价就会低于平均价格，而作为卖方就只有低于平均质量的产品愿意继续留在市场上，如此循环，最终市场趋于萎缩，留在市场上的一定是质量最差的产品。这是多么可怕的一件事情，但这就发生在我们现实当中。我们中国的质量上不去，根本的原因在于我们的质量信息太少了。在商品的交易中，老百姓认为中国的质量衡量就是政府的标准，而政府的标准只是政府管制的安全健康环保的市场准入，这个标准是一个行业中大部分企业都应该可以达到的，达到这一标准的质量当然只是一般的平均水平，消费者自然也就只愿意支付与这一平均的质量标准水平相对应的价格，也就是低价。因为市场上没有足够的信息，让他们相信出高价格能够购买到更高的质量，选择低质低价的产品实际上成为消费者最理性的选择。企业作为质量的卖方，你的产品做的标准再高也不可能卖高价，因为只有一个国家标准，而国家标准已经成了市场交易的一种普遍的依据，市场上的同类产品都是满足这个标准，你无法告诉消费者，你的产品标准更高，所以要卖更高的价格，因此我们的企业最终也只能趋向于做仅仅达到国家通用标准的产品，也就是低价的产品，所以中国的企业热衷于低价竞争也完全是理性的。如果说我们的产品有一点差异，主要不是质量的差异，而是广告所带来的品牌差异，这也正是我国的企业为什么那么喜欢做广告的原因。可见，这样一种制度设计，让质量交易的双方之间信息不对称性极大，使得消费者购买低质量，生产者生产低质量都是理性的选择，这完全不是道德、素质的问题，而是治理制度的问题。我们对质量往往是

不明就里，把质量问题简单地归结于人们的道德水平不高，企业的素质低下，而全然没有意识到这样一种治理制度的安排，必然导致普遍的低质低价。所以，从理论上搞清楚什么是质量，是什么原因导致了中国的低质低价，是目前最重要的理论创新，也是质量示范市所必须搞明白的基础理论问题。

对现状的认识是我们改革的理论起点，那么改革怎么改，我们提出了这样一个理论框架。改革的核心任务就是要让质量交易能够达成，或者说要让质量的固有特性能够更好地满足消费者的要求。从固有特性上来看，产品质量主要包含三个层次的信息：一是安全，就是不能对人造成伤害；二是性能，就是产品一定是要满足行业的基本规范，苹果手机再怎么创新也要能够满足通讯、上网这些基本的要求；三是个性化，不同的企业可以在以上基础上进行不同的创新。正是因为这一特征，质量的标准也应分为三个层次，国家标准对应的是安全，这是政府主要应该做的事情；联盟标准对应的是产品的性能；企业标准对应的是产品的个性化。各类标准各司其职，我们无法用一个国家标准来满足所有的产品要求。在质量需求这一方，我们也可以看到消费者的要求也是多元的，尤其是在互联网时代，人们的需求不再是单一不变的，而是日益多样、可变和快速地变化，单一的政府供给质量信息的渠道显然也无法满足消费者的这一需求。

多元的产品固有属性与多样的质量需求之间要相匹配，就必然存在交易成本，改革的核心也就是要解决这两者之间交易成本的问题。企业要向市场传达质量信息，不能自说自话，必须依靠

市场上的第三方机构，你的产品既达到了国家标准，又满足了联盟标准，还有更高的企业标准，必须通过一个可信的第三方才能证明。人很聪明，发明了一个东西，叫检验检测认证标准服务咨询第三方机构，我们中国的市场经济，我觉得最落后的就与质量有关。中国质量信息的提供者基本上不是市场化的，我们都把他称之为政府的技术机构。为政府服务有多大点事，不就是安全吗？这绝对不是质量技术机构的主要功能，更何况政府的质量安全监管信息完全应该通过市场的方式进行购买，又监管，又直接通过自己的技术机构去获得监管信息，很明显是裁判员干了运动员的事。因而，我们的城市中市场化的质量技术机构太少，大量市场交易的质量需求得不到满足。消费者要得到质量交易的信息，他们本身不可能在所有领域都是专家，向政府部门咨询更加不现实，市场又有一个很伟大的发明，那就是面向消费者提供质量信息的社会组织，有的叫比较试验、有的叫消费者报告，他们向消费者提供质量信息并不是做慈善和公益，而是一种市场行为，消费者支付一定的成本，就可以获得其所需要的质量信息，当然这个成本相对而言是非常低的，因为这一类机构完全是竞争的。如果说企业能够有效地表达产品质量的信息，消费者也能够同时能够根据质量定价格，企业和消费者都会理性地选择优质优价的行为，市场上的“劣币驱逐良币”的现象就会大大减少。

但是要实现这样一个目标，还有一个障碍那就是质量的权利界定问题，如果没有质量的权利所有的设想都只能是空想。自由的交易权，是市场主体最基本的质量权利。如果企业、消费者、

质量中介机构没有充分的交易权，不能通过他们的充分竞争，城市的质量交易成本就会很高。政府在质量中起的最重要的作用是权利的界定，我认为中国改革最成功的地方，就是界定了不同主体的权利，让这些主体能够进行公平的利益交换。联产承包责任制成功在哪里？不就是交够国家的，留足集体的，剩下的都是自己的吗？这就是对三个主体权利的界定，有了这个权利的界定，我们才有中国农村改革的迅速成功。农村改革是这样，质量治理的改革也要遵循尊重不同主体质量权利的规律。实际上，质量的治理就是对权利的界定，而政府就是最重要的权利界定者，因为政府最大的功能就在于维护市场不同主体的交易的秩序，而秩序的基础就是清晰的权利界定。我们现在质量的问题在哪里？要治理什么？最重要的就是使市场中的交易主体，各自的质量权利能够得到有效地保护，质量权利的交易能够有一个公平的秩序。而现实是，很多城市的质量主体的权利非常不对称，消费者的权利很小，厂商权利很大，怎么可能进行质量的公平交易？交易不公平，质量怎么上得去？之所以要保护消费者，要实行集团诉讼、代理诉讼和惩罚性赔偿等制度，就是因为消费者太弱势，没有权利正常的与厂商进行博弈，只有通过治理制度的创新保护了消费者，企业才能够有市场的压力去为消费者生产更高质量的产品。

一方面，我们发现企业拥有太多的质量权利，与消费者的权利不对称；另一方面，我们又发现企业的质量权利又太小，如果这些企业要联合起来做一个合法的市场化的标准，他会陷入到缺乏有效的法律和政府保护的境地，交易的另一方，包括消费者并

不认可他用这个标准所生产的产品，因为这套标准在现有的标准体系下缺乏合法性。质量要创新，一定是标准要创新，而且这个标准要根据技术和市场的变化，进行非常灵活的动态的创新，但是现在有的制度并没有给他们合法的空间。标准说到底就是市场自主创新和自由选择的结果，如果最懂得标准的企业主体不能自由地制定标准，那质量创新的基础又在哪里呢？政府的标准从本质意义上来讲就不是标准，而是法规，是政府的强制规定。

我们再来看一下，消费者市场质量权利。消费者是一个个的个体，要想保护自己的质量权利，就必须联合起来，这就是消费者协会产生的原因。而我们的消费者协会只有一个，那么面对众多的消费者的需求，它怎么可能满足呢？更何况，不同的消费者的利益诉求和产品领域也是不一样的，只有更多细分的专业化的消费者组织，才能满足消费者的质量权利。我们有一个调查报告证明，消费者对现在有的消费者组织的认可度并不高，原因就在于上面的那些分析。如果企业有了充分的质量权利，消费者也有了充分的质量权利，再加上大量的专业化的质量中介机构，充分发挥质量信息提供和服务的权利，市场的质量交易成本就会下降，就会激励和约束企业生产高质量的产品，消费者也才能够低质低价和高质高价并行。

以上的这些抽象的理论分析，我现在把它简化成下面的这样一个质量治理改革的模型，这个模型既是对理论的抽象，又能够非常准确地表达质量治理改革的理论逻辑。

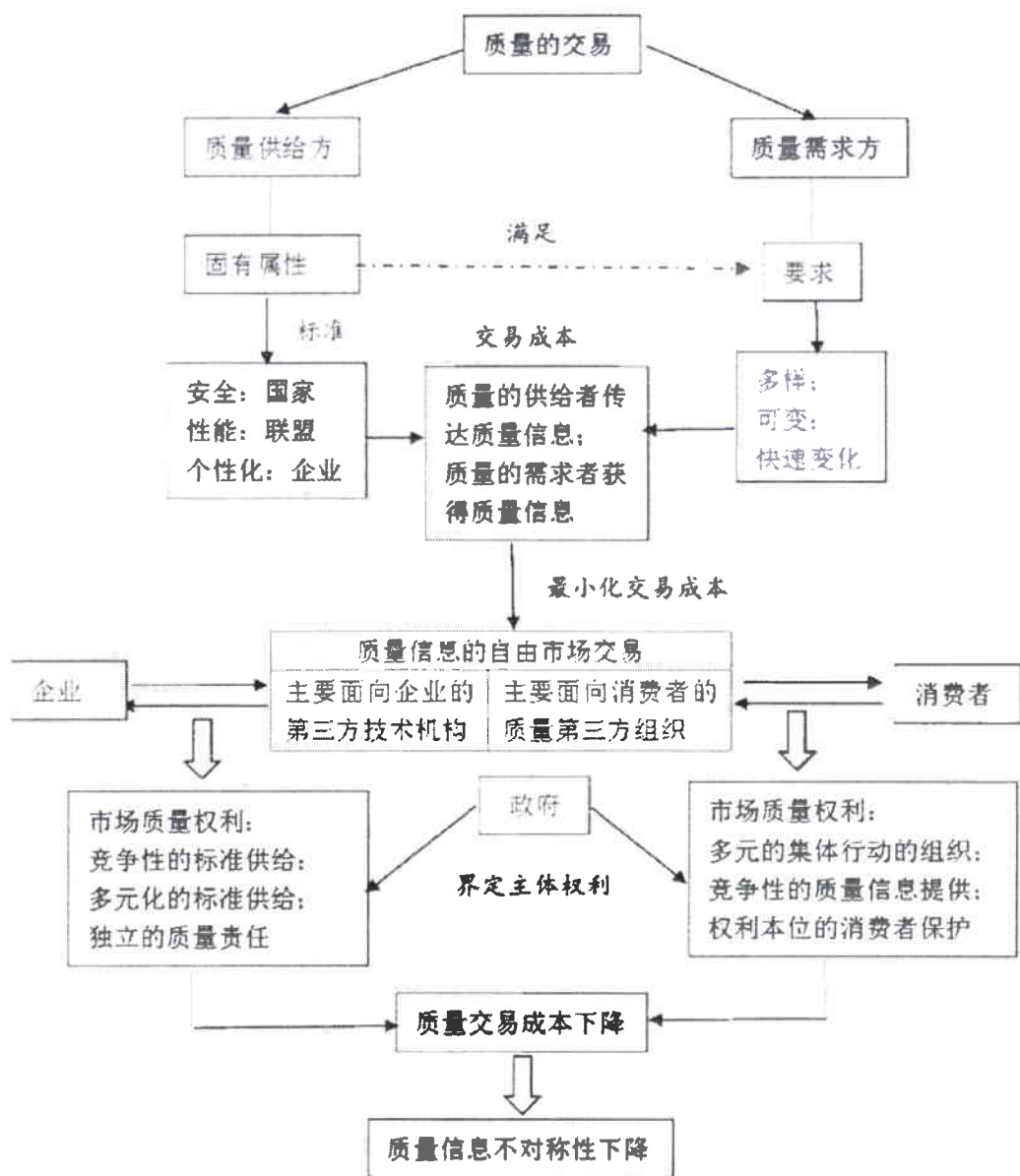


图4 质量治理改革的整体框架

3、质量治理改革的政策体系

最后，我们可以根据这样一个理论模型，提出质量治理改革的一些基本的想法，包括主要的治理政策改革的一些设想。从方法论上来说，未来我们的质量强市，国家的顶层设计当然很重要，

但是我觉得基层的自主创新，也就是各个城市的自主创新更重要，中国改革的基本逻辑就是基层的自主创新在前，国家的一般性的制度创新在后。我下面讲的一些建议，有很多都来自于各位市长所在城市的质量治理创新的一些做法。

第一，创新并实施团体标准

团体标准是指由某一行业或某一产业内成员自愿形成的组织，为了本行业或产业的共同利益，经协商一致而共同制定并执行的标准。它最大的特点在于标准制定与实施者利益的一致性。我们如果要真正的实现企业质量的自主权利的话，就必须大力发展团体标准。4年前，我到深圳调查，一个LED企业跟我座谈，他说他们的工程以前不能结算，客户说没有验收的标准，没标准，怎么结算？而要等到国家统一的标准，显然不能满足他尽快结算的需要，而企业自己的标准又不能作为对方结算所要求的第三方依据。在这种情况下，这些深圳的LED企业通过协会找到地方标准管理部门，主动提出建立行业性的联盟标准，政府也非常支持，这样一个第三方的联盟标准很快就出来了，当然也就很快地满足企业结算的需要，这就是市场的作用。而企业的标准是有知识产权的，是不能免费公开的，也不能作为政府强制检定的依据，因为那是他自己内部的标准。因而，除了政府的强制标准以外，真正能够让市场发挥作用的，能够让消费者识别的标准，就是联盟标准。深圳联盟标准这些年来的大力发展，就很好地促进了行业的创新，也促进了企业的质量发展。联盟标准，是我们国家质量

治理最重要的制度创新，也是质量强市进一步提升的重要政策工具。

第二，政府主要转向质量的事中和事后监管

过多和过于繁琐的质量管制，导致企业疲于应付，仅仅是为了通过或达到政府的质量管理要求，就已经消耗了企业大量的投入，尤其是对众多的中小型企业而言，就更没有精力去追求更高的质量。政府过度的质量审批和管理，导致企业利用政府的审批和认可，来作为自身质量水平的信号，而不去追求更高的、更有个性化的质量能力。我们的政府不是质量的保姆，它是质量的监管者。应该转向事中和事后监管，事前说它合适，显然是给它担保。我们大量的生产许可太多的事前许可，既阻碍市场的充分竞争，又容易导致寻租。政府想真正地通过事前审批控制质量安全问题又不可能，最后企业出了质量问题，政府还要承担责任，因是你审核通过的，你当然要担责任。但这显然是不合理的，既阻碍了企业的质量权利的发挥，又不当地承担了政府根本承担不了的质量责任。

第三，质量技术机构的市场化与集团化

我国目前有 2.6 万家质量检验检测认证机构，其中约 80%是政府所属的事业单位性质，质量的交易是市场的，但质量信用的提供却主要是非市场的，这是导致质量交易成本过高，企业逆向选择的根本制度原因。质量技术机构是我们整个中国质量服务业的基础，是质量信息交易的核心，理论的分析非常清楚，它就是一

个市场主体，而不是什么政府的质量技术机构。同时，我们这种按照业务来设立不同技术机构的做法，也不符合企业对质量技术服务的综合性需求。因而，一个城市要降低质量的治理成本，要让质量信息在不同主体间能够更加对称，就一定要大力发展各类市场化的质量技术机构。质量技术机构相互之间的竞争，不仅仅能够降低质量信息的交易成本，更重要的是能够通过竞争产生更为准确和有公信力的质量第三方信号。对于质量强市来说，当务之急的是要整合政府分散在各个部门的技术机构，通过集团化的方式提高质量技术机构的专业化能力，也减少政府不必要的公共投入。去年国务院办公厅的8号文，明确提出要推进政府检验检测认证机构的整合，要通过转企改制，激发质量技术机构的内生动力，质量技术机构带有浓厚的技术色彩，因而应该通过治理结构的改善调动机构人员的积极性和创造性。国家质检总局、中编办也很明确地在推动政府技术机构的整合。比如，湖北就在省级层面大力推动“长江检测集团”的成立，其目的就是要通过集团的建立降低质量治理的成本，促进质量信息的更加对称。作为质量强市的示范城市，当然更应该抓住这一机遇，大力推动政府质量技术机构的整合式改革。

第四，发展面向消费者的质量社会组织

如果说标准创新、技术机构创新，更多的是从企业的角度来治理质量，那么大力发展面向消费者的质量社会组织，则是从需求的角度来治理质量。我经常讲，政府治理质量的资源，并不在

于自己投入多少人财物，而是能否通过制度设计和治理创新，来驱动和发挥社会资源参与到质量的治理中来，这个资源最重要的就是消费者。因为消费者无处不在，能够通过无数双睁开的眼，去监督企业。这其中有一个非常重要的消费者质量组织，那就是比较试验机构。比较试验，指的是通过对同一类型的不同品牌产品或服务，用同一标准、同一规则进行测试，并相互比较产品或服务优劣的一种行为。深圳的比较试验在全国是最早开始的，尤其是消费者协会做了很好的探索，我们质量院曾经来调研过的老师都很感动，当然由于制度的不配套，做起来也有很多难处。比如德国的商品比较试验机构，通过将自己的检验结果发布在杂志上，让消费者能够通过这些比较试验的信息，来选择产品，企业也受到这些公开发布信息的约束，而不得不生产远高于政府标准的产品。德国的《测试》订户达到了 80 万户，美国的《消费者报告》订户达到了 800 万户，这些上面的产品和服务的比较试验信息，给这些消费者提供了多么好的选择指南。每个人看了就选择产品，有充分的信息来选择更高质量的产品，也愿意支付更高的价格。这样的消费者是很幸福的，在这样的制度设计下，企业仅仅满足政府安全标准的产品要在市场上生存就非常困难，因为他们不会被消费者所购买。

第五，引入质量的吹哨人制度

吹哨人就是企业的卧底，专门做企业质量违法行为的举报，举报以后分享罚款，这种制度设计在美国已经非常流行。我们现

在制定了很多质量的法律，为什么实施起来总是有困难，因为消费者没有太大的积极性，举报企业的成本收益不对称，只有让举报行为成为成本收益上对称的事情才能激励人们举报的积极性。允许每一个公民都成为质量的吹哨人，这也是消费者权利的重要体现。我们有一个很有名的吹哨人王海，从 1995 年开始做职业打假维权，到现在他举报的货值超过了 20 亿，他还成立了一个专门的打假公司，每年还可以有收益。如果我们的城市有这样的质量公民，哪怕只有几百人，或者几千人，都会让我们城市的质量变得更美好。

第六，做好监管规则的制度供给和公共服务

政府是质量权利的监管者，政府对质量最大的作用，在于建立良好的质量治理制度，通过质量治理的创新，来驱动企业、消费者和中介机构的发展，这就是政府在质量发展中最大的作用。另外一方面，就是加强对质量安全的监管，真正管住安全的底线，聚焦质量安全领域。此外，就要加强对中小企业的质量公共服务，包括质量管理方法导入的公共培训、标准制定和应用的政府采购服务，特别是质量技术公共服务平台、质量创新的公共服务等等。我去过很多质量强市的示范城市，大家现在都开始越来越重视对中小企业的质量服务。

以上几点就是围绕着质量的基本理论，所提出来的质量治理改革措施。这些治理政策改革目的只有一个，那就是通过合理的机制设计，来降低质量交易的成本，让企业、消费者、社会组织

和质量技术机构各个主体的质量权利得到保障，并能通过市场形成平等的质量权利的交易，从而提高城市的整体质量水平。

我的结论就是：以政府的质量治理驱动微观产品服务质量的提升，以微观产品服务质量的提升驱动宏观经济增长质量的提升。我们讲通过治理创新驱动微观质量进步，通过微观质量驱动宏观经济增长质量，并不是说政府要直接搞微观质量，恰恰相反政府不能直接介入微观，而是通过宏观的政府质量治理制度的创新，来激活市场主体搞好微观的产品服务质量。因此，质量治理的改革，是实现宏观经济整体和微观产品服务质量的“双提高”的根本路径。

如果离开旧常态我们还有些许的惆怅，因为传统的投资和劳动力两大动力的边际贡献都在下降，但是面向新常态，我们实际上有了更加充分的信心，今天五个质量示范市的代表，尤其是深圳市，用他们真实的实践告诉我们，在中国经济进入新常态下，质量是城市发展的新动力。

公开属性：依申请公开

抄送：市社会组织管理总会

深圳市市场和质量监督管理委员会

2015 年 3 月 25 日印发
