

# 政府质量监管收费有助于提升产品质量吗

——基于中国企业—员工匹配调查 (CEES) 的实证研究\*

程虹 张凯

**[摘要]** 经济学理论认为, 政府质量监管收费会导致监管部门被寻租, 从而放松了对企业的监管, 因此并没有帮助企业提升产品质量。运用一手企业调查数据实证检验政府质量监管收费与企业产品质量的关系, 研究表明, 有无政府质量监管收费对产品质量的优劣存在显著的差异化影响, 没有质量监管收费企业的产品质量比有质量监管收费企业的产品质量更好。因此, 应取消政府质量监管收费, 由公共财政负担监管过程中的成本以保证政府质量监管部门的公正性和独立性; 发展市场化的质量技术服务机构, 政府通过购买市场化的服务提升整体的质量技术服务水平。

**[关键词]** 政府 质量监管收费 产品质量

[中图分类号] F062.6 [文献标识码] A [文章编号] 1000-7326 (2017) 03-0098-11

近两年来, 规范政府涉企收费、降低企业成本等一系列减轻企业负担的专项行动在全国开展。其中, 规范涉企行政事业性收费是企业减负专项行动的重点内容。作为行政事业性收费项目之一, 政府质量监管收费在历次行政审批与收费改革中不断规范和完善。政府质量监管收费是伴随着政府具体的质量监管行为发生的。在颁发许可证、产品监督抽查、3C 强制认证、产品召回、特种设备检验、计量器具检测、标准文献服务以及市场监管执法等政府质量监管方式中, 质量监管收费主要涉及政府提供的质量技术服务, 如特种设备检验和计量器具检测等。我国现有的质量技术服务机构大部分是政府质量监管部门的附属事业单位,<sup>①</sup> 其经费来源主要有两个方面, 一方面来自政府财政拨款, 另一方面来自向市场主体的收

\* 本文系教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目 (15JZD023)、国家社科基金重大项目 (16ZDA045)、国家科技支撑计划课题 (2015BAH27F01) 和国家重点研发计划课题 (2016YFC0801906) 的阶段性成果。本文使用的数据来自武汉大学质量发展战略研究院、清华大学、中国社会科学院和香港科技大学等机构联合开展的“中国企业—员工匹配调查” (China Employer-Employee Survey, 简称 CEES), 该调查得到了宏观质量管理湖北省协同创新中心、清华大学中国经济社会数据中心、中国社会科学院创新工程重大项目和香港政府研究资助局的资金支持。衷心感谢审稿专家和责任编辑提出的宝贵意见。当然, 问责自负。

**作者简介** 程虹, 武汉大学质量发展战略研究院, 宏观质量管理湖北省协同创新中心教授、博士生导师; 张凯, 武汉大学质量发展战略研究院硕士研究生 (湖北 武汉, 430072)。

**a** 如各地的标准化研究院、计量研究院、特种设备检验研究院、产品质量监督检验中心、纤维检验局、食品药品检验所、医疗器械检测中心、电器科学研究院、锅炉压力容器检验所和质量技术评审中心等。

取一定的费用。究其原因，政府质量监管之所以收费，首先是因为政府质量监管部门及其附属的质量技术机构在监管过程中付出了一定的成本，需要对其进行补偿；其次，作为政府的附属事业单位，政府附属的质量技术机构也会向市场主体收取一定的服务费用，为自身发展提供财力支撑。虽然质量监管收费对政府质量监管部门的成本能够起到弥补作用，但其存在的合理性和有效性有待进一步商榷。由于我国现有的质量技术服务机构大部分是政府质量监管部门的附属机构，其主要的收费还是依靠政府部门设置相应的许可项目，因此其提供的质量技术服务不是真正意义上市场化的质量技术服务。如此，政府质量监管收费存在导致监管行为扭曲的可能性。首先，质量监管收费有可能使政府质量监管部门被利益集团寻租和俘获，致使政府质量监管部门可能代表利益集团的利益而丧失其公共性，进而使得质量监管的效果受到影响；其次，作为理性“经济人”，政府质量监管部门为了寻求部门利益最大化，在质量监管过程中有可能会通过多种途径降低监管中的成本，这也使得质量监管的效果无法得到有效的保证。那么，政府质量监管收费是否实现了其应有的目的，除了弥补政府提供公共服务的成本之外，是否优化了企业的质量行为选择？本文推测，除了对被监管对象产生影响之外，质量监管收费也影响政府质量监管部门的具体监管行为，进而会影响企业的质量行为选择。因此，本文提出的问题是，政府质量监管收费是否有利于企业产品质量的提升？产生影响的原因是什么？这个问题的研究对规范政府质量监管收费具有一定的现实意义。

## 一、文献回顾与理论分析

### （一）政府质量监管收费的理论逻辑

政府的质量监管收费行为主要源于政府对公共物品的提供。萨缪尔森 1954 年发表的《公共支出的纯理论》被认为是公共物品理论的基础，提出效用的非可分割性（non-divisibility）、消费的非竞争性（non-rivalness）和受益的非排他性（non-excludability）是公共物品的基本属性。<sup>①</sup>按照基本特性，纯公共物品是同时具有非排他性和非竞争性的产品，但是现实中，同时具备非竞争性和非排他性的纯公共产品很少，大部分都是准公共产品，即具有一定的竞争性和排他性的公共产品，这类产品不能同时被使用或造成浪费，因此不宜采用政府征税的方式对其提供成本进行补偿。因为如果采用征税的补偿方式，对那些被排除在消费之外的纳税者是有失公平的，为了维护社会公平，政府应该采取收费的方式进行补偿（薛誉华，2000；章剑生，2014），<sup>[1][2]</sup>实现受益者与未受益者之间的公平，提高自然资源和公共设施的使用效率（江利红，2012）。<sup>[3]</sup>所以，政府提供准公共产品，必须坚持“谁受益谁付费”的原则，通过向受益对象收取一定的费用的方式来弥补其提供该产品时的成本。政府质量监管就是一种典型的准公共产品，由于并不是所有企业同时受益，因此质量监管部门不可能向所有的被监管企业征税来弥补其成本，而只能向受益企业收取一定的费用。因而，政府质量监管收费就是政府质量监管部门向企业提供质量公共服务时所收取的补偿费用（黄肖广，2003）。<sup>[4]</sup>在已有的关于政府收费的文献中，按照收费的目的，可以将政府收费分为成本性收费和收益性收费。成本性收费是弥补政府提供公共产品的相应成本而进行收费，而收益性收费是以收益为目的，超出成本性收费的标准的收费行为。显然，政府质量监管收费属于成本性收费，其收费的目的不是为了盈利，也不是为了增加政府财政收入，而是对特定支出的行政成本的一种补偿方式。虽然政府质量监管收费能够补偿政府部门的行政成本，实现一定程度上的公平，但是，过多的收费项目和过高的收费标准会导致企业负担成本上升，这在很大程度上会挫伤企业的积极性，影响企业的生产行为（薛誉华，2000）。<sup>[5]</sup>近年来，由于涉企收费导致企业成本上升的问题已经非常突出，<sup>②</sup>因而，规范和清理政府涉企收费，降低企业成本，已经成为当务之急。

<sup>①</sup> 参见 Paul A. Samuelson: “The Pure Theory of Public Expenditure”, *Review of Economics and Statistics*, no.4, 1954, pp.387-389.

<sup>②</sup> 据不完全统计，2015 年，全国各级价格主管部门共计检查涉企收费单位 1.4 万家，查出涉嫌违规收费金额 9.4 亿元，截至 2015 年底已实施经济制裁 1.72 亿元，其中退还企业 9360 万元，没收 7024 万元，罚款 836 万元。数据来源：新华网，[http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/04/c\\_128703090.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/04/c_128703090.htm)。

## (二) 政府质量监管收费与企业质量行为选择

政府与企业的行为博弈一直是经济学中研究的热点话题。企业作为市场经济中的主体，以追求利润最大化为目标，但是当企业生产的产品不合格或生产环境存在安全隐患时，政府有义务对企业产品质量和生产环节进行规制和监管。<sup>①</sup>在本文中，政府质量监管部门与企业之间的博弈行为通过质量监管收费这一具体行为进行考察。在质量监管收费的具体行为博弈中，作为博弈的双方，政府质量监管部门和被监管的企业都是理性“经济人”，力求实现自身利益的最大化（谢地、孙志国，2010；Starbird, 2000；张继宏，2014）。<sup>[6][7][8]</sup>同时，通过不断的重复博弈，政府的质量监管收费不仅会使企业的质量行为选择发生变化，同时也会使得自身的监管行为发生偏倚。

首先，从政府质量监管部门的角度来看，一方面，政府质量管理部门作为公共事务的管理者和公共物品的提供者，确保产品质量安全，为企业提供良好的质量公共服务是其基本职能。在提供质量公共服务的过程中，由于公共物品存在非竞争性和非排他性，因此，需要向被监管且收取一定的费用以弥补政府质量监管部门付出的成本。另一方面，公共选择理论认为，政府本身还存在自利性，谋求部门扩张和预算最大化，且其自利性存在进一步扩张的可能（布坎南，1989；金太军、张劲松，2002）。<sup>[9][10]</sup>政府质量监管部门作为理性“经济人”，在对企业实施的各种质量监管方式中，由于一些项目涉及向被监管者收费，这为被监管者提供了寻租的机会（McChesney, 1987；Krueger, 1974）。<sup>[11][12]</sup>因此，政府质量监管部门可能因为对被监管对象收费而被企业所俘获（Stigler, 1971；倪子靖、史晋川，2009）。<sup>[13][14]</sup>当前，政府质量监管收费的项目主要是标准文献服务、特种设备检测、计量器具检验等质量技术服务。在我国现行的质量管理体制下，质量技术服务机构主要是政府的附属机构，政府质量管理部门及其附属机构都有可能因为收费而被企业俘获。此外，在质量监管中，政府部门很有可能以对企业的收费为导向，与被监管企业达成“合谋”，在具体监管过程中以多种途径缩减自身的监管成本。如此，政府质量监管部门的行为和政策也会向利益集团倾斜，作为公共部门，其公正性和利他性会因为其收费行为而产生偏差。

其次，从被监管企业角度来看，一方面，政府质量监管收费增加了大量企业，尤其是中小企业的负担，对其经营发展造成一定的障碍。那么，面临质量监管收费时，企业如何做出选择？首先应该明确的是，生产高质量产品和生产低质量产品的企业应对政府质量监管收费的行为是有差异的。对于生产高质量产品的企业而言，质量监管收费一定程度上影响了其生产行为决策。为保证产品质量不受影响，企业必须在经营中降低成本以弥补由于监管收费增加的成本。但是如果监管收费对企业造成的负担过于沉重，企业不得不放弃生产高质量产品的目标，转而生产较低质量的产品以求得生存，同时企业也可以通过向质量监管部门寻租以求得质量监管政策的保护（徐玉华、谢承蓉，2006）。<sup>[15]</sup>对于生产低质量产品的企业来说，为了保证企业正常生产不受影响，并能够顺利通过政府的检查和检验，企业会主动向监管部门寻租，争取以企业现有的状况通过政府的检查和检验，并通过政府监管部门的政策倾斜求得长期发展。因此，从企业的行为选择来看，企业有向政府质量监管部门寻租的动机，以求得监管政策倾斜，甚至是选择降低产品的质量。由此可见，政府质量监管收费并没有促使企业选择生产更高质量的产品。

结合已有文献来看，现有的研究都比较宏观，没有考虑质量监管收费行为对企业具体质量行为选择的影响，以及收费行为会使政府具体监管行为发生什么变化。此外，已有文献主要以规范性研究为主，

---

① 有关政府与企业的质量行为博弈，参见李峰等：《产品质量规制中企业与政府的行为博弈——以“三鹿奶粉”事件为案例的实证研究》，《南昌大学学报（人文社会科学版）》2010年第1期。

② McChesney（1987）和 Krueger（1974）都对寻租（Rent-seeking）行为进行了研究，认为寻租就是“花费稀缺资源追求纯粹转移的活动”，是利益集团的一种非生产性寻利行为。寻租产生的社会效应在于，企业向掌握资源分配权的政府或政府官员寻租以获得管制优待，这会扭曲整个社会稀缺资源的有效配置，降低社会的整体福利水平。

③ Stigler（1971）较早认识到规制过程中的“俘获”（Regulatory Capture）现象，认为由于规制的供需双方——规制机构和利益集团都是理性“经济人”，追求各自经济利益的最大化，导致利益集团往往能够运用一定的手段（如租金和选票）去俘获规制者，使其提供有利于该利益集团的规制政策。

很少从实证的角度对理论进行验证。通过以上分析可以发现，政府质量监管部门与企业的监管收费行为博弈中，政府质量监管部门可能会由于其收费行为被利益集团俘获，同时通过企业的行为分析可以发现，政府质量监管收费行为并没有帮助企业提升产品质量。在现有文献和理论分析的基础上，本文将运用一手的企业调查数据，考察政府质量监管收费对企业产品质量的影响。本文对已有研究可能的贡献在于以下几个方面：第一，从量上考察政府质量监管收费在不同行业之间的差异，对比有无质量监管收费对企业产品质量的影响。第二，从微观上对政府质量监管收费和产品质量之间的关系进行考察，并运用大样本企业调查数据进行验证，这也是对已有研究及较多地运用规范研究方法进行有益补充。第三，在实证研究的基础上，结合公共选择理论，从收费导致政府质量监管部门行为变化的角度对实证结果进行解释。

## 二、数据说明与模型构建

### (一) 数据说明

本文采用的数据来自武汉大学、清华大学、香港科技大学和中国社会科学院联合开展的 2015 年中国企业—员工匹配调查 (CEES)。该调查共发放企业问卷 874 份，员工问卷 5300 份，最终共获得 570 份有效企业问卷和 4794 份有效的员工问卷。<sup>①</sup> 为保证调查数据的可靠性和有效性，本次调查采取企业现场填写问卷的形式进行，同时实施企业和员工的匹配性调查。其中，企业问卷涵盖了企业基本信息、生产、销售、技术创新、质量竞争力、人力资源等 6 大模块的 175 个问题项；员工问卷覆盖企业员工基本信息、工作经历、家庭状况、社会保险与福利、性格特征等 262 个问题项。本次调查集中采集了政府质量监管收费的相关数据，如表 1 所示，本次质量监管收费调查涵盖了几乎所有的政府质量监管方式。同时本次调查涵盖了几乎所有的制造业行业，可研究政府质量监管收费在不同行业的分布状况。

除了政府质量监管方式的相应收费之外，本次企业调查涵盖政府质量监管收费的多个方面，包括企业缴纳的行政规费、企业应对政府质量监管的费用、政府质量监管收费的项目和企业认为应该取消的质量监管收费项目等。尤为重要的一项是，这项调查还匹配性地采集了企业生产经营的各项微观数据，以及产品一次检验不合格率、产品退货货值、企业生产所采用的标准等衡量企业产品质量的数据，这为我们考察政府质量监管收费与产品质量的关系提供了充实的数据支撑。

表 1 政府质量监管收费的调查项目

序号	政府质量监管的收费项目
1	生产许可证
2	3C 强制认证
3	产品监督抽查
4	标准文献服务
5	特种设备的强制检验
6	计量器具强制检定
7	地理标志产品认证
8	形式审查
9	其他

### (二) 模型构建

基于本次调查数据的性质，并结合本文提出的政府质量监管收费与产品质量关系这一问题，将计量模型设定如下：

$$\ln return_i = \alpha_0 + \ln govfee_i + import_i + type_i + scale_i + indus2_i + distri_i + \xi_i$$

其中， $i$  表示不同的企业， $\ln return$  表示企业产品退货率， $\ln govfee$  表示政府质量监管费用， $import$  表示进出口， $type$  和  $scale$  分别表示企业所有制类型和规模， $indus2$  和  $distri$  则分别表示企业所属行业和地区， $\xi$  表示随机误差项。 $\ln return$  和  $\ln govfee$  两个核心变量及相应控制变量的界定说明如下：

#### 1. 企业产品退货率 ( $\ln return$ )。

在市场交易中出现退货的原因有很多，其中产品质量不被买方接受和认可是出现退货的主要原因之一。交易中的退货，尤其是因产品质量问题而产生的退货，从使用者的角度反映了产品质量的水平 (程虹、李丹丹、范寒冰，2011)。<sup>[16]</sup> 因此，本文运用产品退货率 (企业产品退货货品总值与总销售额的比值)

<sup>①</sup>2015 年中国企业—员工匹配调查 (CEES) 率先在广东省开展，本次调查覆盖广东省的广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山、江门、阳江、湛江、肇庆、潮州、揭阳、顺德等 14 个城市 (区) 的 19 个调查单元。

来衡量产品质量，企业产品退货率越高，表明产品质量越差，反之亦然。

## 2. 政府质量监管收费 (Ingovfee)。<sup>①</sup>

由于本次调查是按照企业规模抽样，在调查样本里大中型企业占比相对较高，因此需要对政府质量监管收费数据进行去规模化处理。本文按照杨继东、章逸然 (2014)<sup>[17]</sup> 的数据处理方法，在统计中剔除了政府质量监管收费样本 1% 的最大值和最小值，以防止异常值的出现，保证数据的准确性和真实性。具体来说，本文将 2014 年企业应对政府质量监管的费用除以 2014 年企业的主营业务成本，以除去调查抽样时企业规模差异的影响，将两者比值的对数作为政府质量监管收费的代理变量。

## 3. 控制变量。

政府质量监管行为与地区经济发展水平和产业结构密切相关，因而政府质量监管收费在不同的地区、行业之间存在差异，而且政府质量监管存在所有制偏倚 (刘小鲁等, 2015)<sup>[18]</sup> 为综合考察政府质量监管收费对产品质量的影响，本文将进出口、所有制类型、规模、行业和地区作为控制变量，具体的变量统计如表 2 和表 3 所示。

表 2 变量的定义与说明

变量类型	变量名	变量符号	变量定义
被解释变量	企业产品退货率	lnreturn	企业 2014 年退货货品总值与企业 2014 年总销售额的比值
	企业标准数量	lnstandard	企业生产采用的国际标准数量的对数值
	企业品牌数量	lnbrand	企业拥有的品牌数量的对数值
解释变量	政府质量监管收费	Ingovfee	2014 年企业应对政府质量监管的费用
控制变量	进出口	import	虚拟变量，有出口行为 =0，没有出口行为 =1
	所有制类型	type	虚拟变量，国有企业 =0，民营企业 =1，外资企业 =2，其他 =3
	规模	scale	虚拟变量，大型企业 =0，中型企业 =1，小型企业 =2
	行业	indus2	国民经济行业分类代码的前两位
	地区	district	分别为本次调查涉及的城市 (区)

注：本次企业调查按照《国民经济行业分类》(GB/T 4754-2011) 进行行业的划分，本文采用制造业行业代码的前两位代码来区分不同的行业。

表 3 变量的描述性统计量

变量	观测值	平均值	标准差	最小值	最大值
lnreturn	274	-5.933	2.058	-15.722	-0.116
Ingovfee	276	2.427	2.072	0	450
lnstandard	350	0.892	0.918	0	5.398
lnbrand	320	0.443	0.657	0	3.912
import	563	1.655	0.476	0	1
type	560	1.400	0.631	0	3
scale	565	1.322	0.738	0	2
indus2	565	29.830	8.454	10	42
district	570	11.156	7.375	1	21

## 三、描述性统计与实证检验

### (一) 描述性统计

企业应对政府质量监管的费用是企业成本的重要部分，调查数据显示，企业应对政府质量监管收费的平均费用是 11.33 万元，这对大量企业，尤其是中小型企业造成一定的经济压力。为了有效地比较政

<sup>①</sup> 需要特别指出的是，本文讨论的政府质量监管收费与质量监管中的惩罚性收入是两个不同的概念，质量监管收费是伴随着具体的质量监管行为发生的，是一种正常的收费行为，而惩罚性收入是指质量监管中对违法违规等行为实施的惩罚性措施。

府质量监管收费对企业产品质量的差异化影响，本文比较了不同类型的企业中有无质量监管收费对企业退货率的不同影响，统计结果如表 4 所示。

表 4 有无政府质量监管收费企业的退货率对比

企业类型		有质量监管收费		无质量监管收费	
		退货率	样本量	退货率	样本量
企业规模	大型企业	0.00294	46	0.00054	46
	中型企业	0.01369	101	0.00467	98
	小型企业	0.01273	143	0.00845	136
企业性质	国有企业	0.00560	19	0.00255	18
	民营企业	0.01185	143	0.00476	138
	外资企业	0.01232	118	0.00778	123
	其他	—	10	—	1
总体		0.01147	290	0.00585	280

注：退货率为 2014 年企业退货货品总值与 2014 年企业总销售收入的比值。由于数值较小，为方便比较，本文将两者的比值保留 5 位小数

表 4 的统计结果显示，无论是从企业规模还是从企业性质进行分类比较，没有质量监管收费企业的产品退货率比有质量监管收费企业的产品退货率低，因此，有无政府质量监管收费对企业产品退货率有显著的影响。由于企业产品退货率是衡量产品质量的重要指标（程虹等，2011），<sup>[19]</sup> 即企业的产品退货率越高，表明该企业的产品质量更差。因此，表 4 的分析结果表明，有无政府质量监管收费对企业产品质量的优劣存在显著的差异化影响，没有质量监管收费企业的产品质量比有质量监管收费企业的产品质量高。

图 1 显示了政府质量监管收费在不同行业之间的差异。从图中可以看到，计算机、通信和其他电子设备制造业的政府质量监管收费远远高于其他行业，而电气机械和器材制造业、金属制品业、非金属矿物制品业以及纺织服饰和皮革、毛皮及制鞋业的收费也相对较高。政府质量监管收费的行业差异性与地区产业结构有关，这也在一定程度上说明政府质量监管收费存在行业偏倚。图 2 是政府质量监管收费与企业产品退货率的散点图，从中可以看出，政府质量监管收费与企业产品退货率呈显著的正相关关系。由于企业产品退货率是反映产品质量的负向指标，即退货率越高，产品质量越差。因此，本文推测，政府质量监管收费与企业产品质量可能呈现负向关系，或者说，政府质量监管收费对产品质量没有显著的提升作用。

(二) 政府质量监管收费对产品质量影响的实证检验

根据以上数据呈现的特征事实，有无政府质量

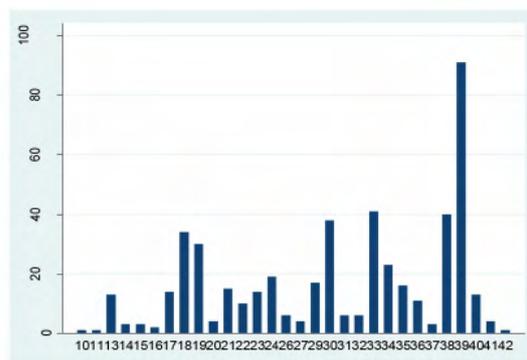


图 1 不同行业的政府质量监管收费

按照《国民经济行业分类》(GB/T 4754-2011) 的行业划分，图中政府质量监管收费较高的几个行业分别是，39. 计算机、通信和其他电子设备制造业；38. 电气机械和器材制造业；33. 金属制品业；30. 非金属矿物制品业；18. 纺织服装、服饰业；19. 皮革、毛皮、羽毛及其制品和制鞋业。

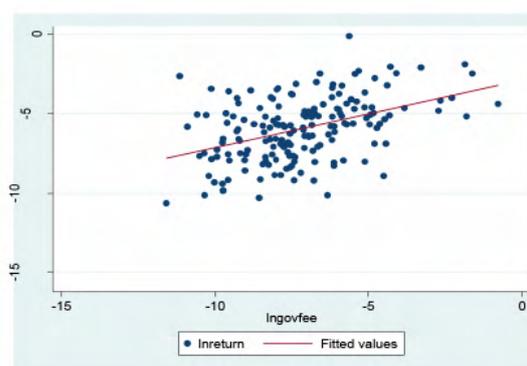


图 2 政府质量监管收费与企业产品退货率

监管收费对产品质量的优劣存在显著的影响,没有质量监管收费企业的产品质量要比有质量监管收费企业的产品质量高。既然有无质量监管收费会对产品质量的高低有差异化影响,那么,还需要解决的另一个问题是,政府质量监管收费的多少对产品质量是否有影响,会产生什么影响?本文将进行进一步地验证。

为检验政府质量监管收费的数量对企业产品质量的影响,本文运用 stata14.0 软件,采用 OLS 方法估计政府质量监管收费对产品质量的影响。回归结果如表 5 所示:

表 5 政府质量监管收费对产品质量的影响

	lnreturn					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Ingovfee	0.426*** (6.34)	0.373*** (5.52)	0.387*** (5.60)	0.367*** (4.73)	0.337*** (4.20)	0.335*** (3.91)
import		0.918** (3.26)	0.813** (2.68)	0.759* (2.38)	0.768* (2.19)	0.935* (2.57)
1.type			-0.469 (-0.53)	-0.612 (-0.67)	-1.734 (-1.61)	-1.608 (-1.40)
2.type			-0.668 (-0.75)	-0.755 (-0.83)	-2.249* (-2.06)	-1.811 (-1.56)
3.type			-0.391 (-0.37)	-0.450 (-0.42)	-1.302 (-1.05)	-1.021 (-0.78)
1.scale				-0.0202 (-0.05)	-0.174 (-0.40)	-0.245 (-0.54)
2.scale				0.223 (0.47)	-0.112 (-0.23)	-0.330 (-0.62)
indus2	yes	yes	yes	yes	yes	yes
district	yes	yes	yes	yes	yes	yes
_cons	-2.892*** (-5.77)	-3.600*** (-6.74)	-2.937** (-2.85)	-3.046** (-2.70)	-5.918** (-3.31)	-5.782** (-2.77)
R-squared	0.183	0.232	0.249	0.251	0.41	0.456
N	176	176	172	172	169	169

注:括号内数值为标准差,\*\*\*、\*\*和\*分别表示1%、5%和10%的水平显著,下同。

从表 5 报告的回归结果来看,6 个回归模型中政府质量监管收费始终是显著的,而且回归系数为正,表明政府质量监管收费对企业产品退货率呈现显著的正向影响。如本文所提到的,产品退货率是反映产品质量的负向指标,即企业产品退货率越高,则表明产品质量越差。因此,表 5 的回归结果表明,政府质量监管收费越多,企业的产品质量越差,即政府质量监管收费对产品质量呈现显著的负向影响,这与已有的相关研究得出的结论是一致的(赵农、刘小鲁,2005;周燕,2010;刘呈庆等,2009;杨芷晴等,2016;周燕,2016),<sup>[20][21][22][23][24]</sup>①同时也使本文的推测得到了验证。

### (三) 政府质量监管收费与企业质量能力的实证检验

标准和品牌是衡量企业产品质量能力的重要指标。产品生产所采用的标准是企业用于产品生产、检验和评定质量的技术依据,而企业拥有的品牌是产品质量的载体和信号(Leland, 1979; Erdem and Swait, 1998)。<sup>[25][26]</sup>一般而言,企业生产采用的国际标准越多,拥有的品牌数量越多,说明其产品质量

① 已有的相关研究有:赵农、刘小鲁(2005)研究发现,政府的管制力度越大,在位厂商和冒牌厂商的均衡产品质量水平越低;周燕(2010)的研究表明,拥有 3C 强制认证的产品比没有获得认证的产品质量更差;刘呈庆等(2009)研究发现,政府生产许可证制度、产品质量免检制度以及 ISO9000 质量管理体系认证和 HACCP 危害分析与关键点控制认证均没有在降低污染风险方面发挥作用;杨芷晴等(2016)研究发现,政府监管(包括政府的质量监管)对企业的经营绩效呈显著的负影响,其原因是当下的政府监管行为出现过度干预的现象,从而影响了监管效果的发挥;周燕(2016)的研究也表明,产品质量与价格息息相关,政府不可能监管所有的质量问题,相反,通过市场的自由竞争,能够实现优胜劣汰。市场监管比政府监管更有优势,更有效。

越高 (Leland, 1979; 程虹、刘芸, 2013; 程虹、胡德状, 2016)。<sup>[27][28][29]</sup> 为了进一步验证以上回归结果的可靠性, 本文运用企业生产采用的国际标准数量和企业拥有的品牌数量作为产品质量能力的代理变量, 进一步检验政府质量监管收费对企业产品质量能力的影响, 回归结果如表 6 和表 7 所示:

从表 6 显示的回归结果来看, 6 个模型中政府质量监管收费均是显著的, 而且回归系数均为负数, 表明政府质量监管收费对企业生产采用的国际标准数量呈现显著的负向影响。企业生产采用的国际标准

表 6 政府质量监管收费对企业标准能力的检验

	Instandard					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
lngovfee	-0.162*** (-7.36)	-0.158*** (-6.97)	-0.164*** (-6.93)	-0.113** (-3.29)	-0.117** (-3.16)	-0.123** (-3.10)
1.import		-0.0709 (-0.64)	-0.0533 (-0.47)	-0.0247 (-0.22)	-0.0119 (-0.10)	-0.00692 (-0.05)
1.type			0.0664 (0.28)	0.142 (0.59)	0.113 (0.45)	0.155 (0.57)
2.type			0.0966 (0.42)	0.138 (0.60)	0.0680 (0.27)	0.101 (0.39)
3.type			0.608 (1.75)	0.618 (1.78)	0.385 (1.08)	0.431 (1.15)
1.scale				-0.220 (-1.47)	-0.295 (-1.93)	-0.285 (-1.80)
2.scale				-0.411* (-2.03)	-0.438* (-2.11)	-0.410 (-1.90)
indus2	yes	yes	yes	yes	yes	yes
district	yes	yes	yes	yes	yes	yes
_cons	-0.0537 (-0.39)	-0.0151 (-0.10)	-0.152 (-0.54)	0.346 (0.93)	-1.136 (-1.26)	-1.292 (-1.35)
R-squared	0.137	0.142	0.162	0.172	0.286	0.298
N	344	343	336	336	335	335

表 7 政府质量监管收费对企业品牌能力的检验

	Inbrand					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
lngovfee	-0.0741*** (-6.21)	-0.0808*** (-6.39)	-0.0922*** (-7.19)	-0.0905*** (-4.92)	-0.0844*** (-4.36)	-0.0766*** (-3.82)
1.import		0.0970 (1.70)	0.00161 (0.03)	0.00230 (0.04)	-0.0683 (-1.13)	-0.0731 (-1.18)
1.type			-0.0737 (-0.64)	-0.0706 (-0.61)	-0.0628 (-0.51)	-0.0489 (-0.39)
2.type			-0.382*** (-3.33)	-0.382*** (-3.32)	-0.305* (-2.46)	-0.273* (-2.16)
3.type			-0.0264 (-0.13)	-0.0301 (-0.15)	-0.199 (-0.95)	-0.178 (-0.83)
1.scale				0.0120 (0.14)	-0.0320 (-0.36)	-0.0403 (-0.45)
2.scale				-0.00824 (-0.07)	-0.0242 (-0.22)	-0.0453 (-0.40)
indus2	yes	yes	yes	yes	yes	yes
district	yes	yes	yes	yes	yes	yes
_cons	0.172* (2.44)	0.100 (1.22)	0.270 (1.92)	0.278 (1.40)	-0.125 (-0.21)	-0.0951 (-0.16)
R-squared	0.069	0.073	0.132	0.132	0.224	0.240
N	272	271	267	267	264	264

越多,表明产品质量越高。因此,表6所示的检验结果表明,政府质量监管收费越高,企业产品质量越差,即政府质量监管收费对企业产品质量呈显著的负向影响。表7报告的回归结果显示,6个模型中政府质量监管收费对企业品牌都是负向显著的,表明政府质量监管收费对企业的品牌数量呈现显著的负向影响,政府质量监管收费不仅没有有效提升企业产品质量能力,反而导致企业的质量能力变差。表6和表7得出的结论与表5所示的回归结果得出的结论一致,表明总体回归模型总体是稳健的。

#### (四) 讨论

综合以上的分析结果并结合相关理论,本文认为,政府质量监管收费对企业产品质量没有显著提升作用的原因主要有以下几个方面:

第一,政府质量监管收费容易使得政府质量监管部门与企业达成“合谋”。本文实证分析表明,政府质量监管收费对企业产品质量呈现显著的负向影响,进一步的实证分析也表明,有质量监管收费的企业在标准和品牌等方面的产品质量能力更差。这是因为,通过政府质量监管收费,导致企业利用政府的审批和认可作为自身质量水平的信号,而不去追求更高的、更个性化的质量能力,企业自身的质量能力建设容易被忽视(程虹,2014)。<sup>[30]</sup>因此,政府质量监管收费不仅没有促进企业产品质量能力的提升,反而使得被收费企业的产品质量能力更差。这进一步说明了政府质量监管收费对企业质量行为选择产生了很大影响。当政府提供的公共服务与市场主体没有利益关联时,市场竞争环境是相对公开和公平的,一旦政府与市场主体之间产生直接利益关系,政府就很可能被利益集团俘获,市场主体的行为选择也会发生很大变化。

第二,质量监管收费本身就是政府质量监管部门的自利性行为。公共选择理论认为,政府本身也是追求利益最大化的“经济人”,其行为具有自利性(周建国、靳亮亮,2007),<sup>[31]</sup>且追求自身规模的扩大和预算最大化(方福前,2000),<sup>[32]</sup>政府质量监管收费就是由政府质量管理部门的自利性驱使的。当政府质量监管部门有权向被监管者收取一定的费用时,其更多关注的是如何收取更多的费用,满足其自利性,实现自身效用的最大化,而不是对被监管对象形成有力的威慑,促使其提升产品质量。需要特别说明的是,与劳动力、土地等生产要素不同,政府质量监管费用是企业主营业务成本的一部分,政府监管收费行为并没有对企业的经营发展和提升产品质量产生显著的促进效应,反而可能对企业带来负面的影响(周燕,2010; Djankov等,2002),<sup>[33][34]</sup>增加了企业的支出,加重了企业的负担。质量监管收费使政府质量监管部门建立了一种不合理的激励约束机制,寻求部门利益、追求效用最大化成为其关注的重心,这使得质量监管效果受到很大影响。

第三,监管收费使政府质量监管行为发生变化。在向被监管者收取费用时,出于自身利益的考虑,政府质量监管部门会尽可能地降低自身监管成本,以实现自身利益的最大化。具体来说,由于不同行业面临的质量安全风险不同,因此政府质量管理部门对不同行业的质量监管成本也有所不同。为实现自身整体效用的最大化,政府质量监管部门会更多地选择监管质量安全风险较小的行业,也有可能缩减质量监管的环节,以最大限度地缩减自身监管成本。由此可见,质量监管收费使得政府质量监管部门的行为发生很大偏倚,由此也会对企业质量行为选择产生影响。

#### 四、主要结论与政策建议

本文运用一手的企业调查数据,对政府质量监管收费与产品质量的关系进行实证分析。研究表明,有无政府质量监管收费对企业产品质量有显著的差异化影响,没有质量监管收费企业的产品质量要高于有质量监管收费的企业。同时,实证结果表明,政府质量监管收费与企业产品质量呈现显著的负向关系,政府质量监管收费对企业产品质量没有显著地提升作用。质量监管收费不仅会对被监管企业的行为产生影响,也使得政府质量监管部门的监管行为发生变化,最终影响其监管效果,不利于促进企业产品质量的提升。基于以上结论,本文提出以下优化政府质量监管收费的政策建议:

首先,逐步取消政府质量监管收费。政府质量监管收费是为弥补监管过程中的成本而向被监管者收

取费用的行为,这使得政府质量监管部门与被监管对象之间存在利益关联,因此,政府质量监管部门有被利益集团寻租和俘获的风险。同时,质量监管收费使得政府质量监管部门的行为由一种独立的公共性行为转变为其自身的寻利性行为,这在很大程度上违背了其对企业进行质量监管的初衷,质量监管效果受到很大影响,不利于促进企业提升产品质量。为了保证政府质量监管部门的独立性和公正性,质量监管过程中的成本应该由公共财政来负担,当政府质量监管部门与被监管对象之间没有直接的利益关系时,政府质量监管才更好地能实现其预期的效果。

其次,大力发展市场化的质量技术机构,培育提供质量信用服务的市场主体。政府质量监管收费主要是在一些政府提供的质量技术性服务中,如特种设备检验和计量器具检测等。作为公共部门,由于激励约束机制和专业技术水平等原因,政府质量监管部门只能提供通用的、一般性的质量技术服务,加之其提供质量技术服务中向被监管者收取一定的费用,政府质量技术服务有被寻租和俘获的可能性,其质量技术服务效果也将受到影响。基于此,本文建议,大力发展市场化的质量技术服务机构,通过市场竞争提供更有效的质量技术服务,政府质量监管部门也可以通过公私合营的方式(如公开招标等)购买市场化的质量技术服务,以提升质量技术服务水平。

本文运用一手的企业调查数据对政府质量监管收费与企业产品质量的关系进行实证研究并得到了一些初步结论,但该问题的研究还需要在以下几个方面进一步拓展。首先,政府质量监管本身存在行业偏重,对于一些重点监管行业中的企业来说,其应对政府质量监管的费用相对较多;其次,由于政府质量监管方式的特殊性(如每年指定的监督抽查目录等),企业接受政府质量管理部门监管的频率也不是相同的,因此其付出的质量监管费用也有所不同。本文对以上问题没有展开深入细致的研究,在下一步的研究中,需要考虑更多的影响因素,进一步探讨政府质量监管收费与产品质量的关系。

#### [参考文献]

- [1][5] 薛誉华:《规范政府收费的理论与行为》,《中央财经大学学报》2000年第4期。
- [2] 章剑生:《行政收费的理由、依据和监督》,《行政法学研究》2014年第2期。
- [3] 江利红:《论行政收费范围的界定》,《法学》2012年第7期。
- [4] 黄肖广:《政府收费与公共产品供应方式》,《当代财经》2003年第9期。
- [6] 谢地、孙志国:《监管博弈与监管制度有效性——产品质量监管的法经济学视角》,《学习与探索》2010年第2期。
- [7] Starbird S. A., “Designing Food Safety Regulations: The Effect of Inspection Policy and Penalties for Noncompliance on Food Processor Behavior”, *Journal of Agricultural and Resource Economics*, vol.25, no.2, 2000, pp.616-635.
- [8] 张继宏:《质量博弈论》,北京:中国社会科学出版社,2014年。
- [9] 詹姆斯·布坎南:《自由、市场与国家——80年代的政治经济学》,平新乔、莫扶民译,上海:三联书店,1989年。
- [10] 金太军、张劲松:《政府的自利性及其控制》,《江海学刊》2002年第2期。
- [11] McChesney F. S., “Rent Extraction and Rent Creation in the Economic Theory of Regulation”, *Journal of Legal Studies*, vol.16, no.1, 1987, pp.101-118.
- [12] Krueger O. A., “The Political Economy of Rent-Seeking Society”, *The American Economic Review*, vol.64, no.3, 1974, pp.291-303.
- [13] Stigler G., “The Theory of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics and Management Science*, vol.2, no.1, 1971, pp.3-21.
- [14] 倪子靖、史晋川:《规制俘获理论述评》,《浙江社会科学》2009年第5期。
- [15] 徐玉华、谢承蓉:《非对称信息下的政府规制与企业家寻租分析》,《统计与决策》2006年第3期。
- [16][19] 程虹、李丹丹、范寒冰:《宏观质量统计与分析》,北京:北京大学出版社,2011年。

- [17] 杨继东、章逸然:《空气污染定价:基于幸福感数据的分析》,《世界经济》2014年第12期。
- [18] 刘小鲁、李泓霖:《产品质量监管中的所有制偏倚》,《经济研究》2015年第7期。
- [20] 赵农、刘小鲁:《进入管制与产品质量》,《经济研究》2005年第1期。
- [21][33] 周燕:《政府监管的负效应研究——以强制性产品认证为例》,《学术研究》2010年第3期。
- [22] 刘呈庆、孙曰瑶、龙文军、白杨:《竞争、管理与规制:乳制品企业三聚氰胺污染影响因素的实证分析》,《管理世界》2009年第12期。
- [23] 杨芷晴、张凯、郑伟华:《政府过度管制对企业绩效的影响》,《华中科技大学学报(社会科学版)》2016年第3期。
- [24] 周燕:《政府监管与市场监管孰优孰劣》,《学术研究》2016年第3期。
- [25][27] Leland H. E., “Quacks, Lemons, and Licensing: A Theory of Minimum Quality Standards”, *Journal of Political Economy*, vol.87, no.6, 1979, pp.1328-1346.
- [26] Erdem, T., Swait, J., “Brand Equity as a Signaling Phenomenon”, *Journal of Consumer Psychology*, vol.7, no.2, 1998, pp.131-157.
- [28] 程虹、刘芸:《利益一致性的标准理论框架与体制创新——“联盟标准”的案例研究》,《宏观质量研究》2013年第2期。
- [29] 程虹、胡德状:《“僵尸企业”存在之谜:基于企业微观因素的实证解释——来自2015年“中国企业—员工匹配调查”(CEES)的经验证据》,《宏观质量研究》2016年第1期。
- [30] 程虹:《我国经济增长从“速度时代”转向“质量时代”》,《宏观质量研究》2014年第4期。
- [31] 周建国、靳亮亮:《基于公共选择理论视野的政府自利性研究》,《江海学刊》2007年第4期。
- [32] 方福前:《公共选择理论——政治的经济学》,北京:中国人民大学出版社,2000年。
- [34] Djankov S., Porta R., Silanes F., Shleifer A., “The Regulation of Entry”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol.117, no.1, 2002, pp.1-37.

责任编辑:张超