

# 夯实质量基础设施 推动内蒙古经济高质量发展

■ 李显光<sup>1</sup> 高斌<sup>2</sup>

**摘要**：我国经济发展已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，必须坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。内蒙古是欠发达的少数民族地区，传统产业比较优势逐步减弱，而多元发展、多元支撑的现代产业新体系还没有完全构建起来。推动经济高质量发展，必须加强计量、标准、检验检测、认证认可等质量基础设施建设，增强技术水平和服务能力，更好地支撑科技进步、产业升级、社会治理、对外交往。

**关键词**：质量基础设施 高质量发展

习近平总书记指出，质量体现着人类的劳动创造和智慧结晶，体现着人们对美好生活的向往，反映了一个企业、产业和地区的核心竞争力。推动内蒙古经济高质量发展，必须把重点放在推动产业结构转型升级上。标准、计量、合格评定是国际公认的国家质量基础设施，其中合格评定又包括认证认可、检验检测，加强内蒙古国家质量基础设施建设，对于推进内蒙古实体经济从高速增长转向高质量发展，推动自治区经济高质量发展具有重要意义。

一、夯实质量基础设施是推动内蒙古经济高质量发展的必然要求

国家质量基础设施是指一个国家建立和执行标准、计量、合格评定(包括认证认可和检验检测)等所需的质量体制框架的统称，包括法规体系、管理体系、

技术体系等。标准是指为了在一定范围获得最佳秩序，经协商一致并由公认机构批准，共同使用和重复使用的一种规范性文件。计量是指实现单位统一、保证量值准确可靠的活动。认证是有关产品、过程、体系和人员的第三方证明。认可是对认证、检验等机构的资格审核。检验检测是对产品安全、功能等特性或者参数进行分析测试或者符合性判断的活动。国家质量基础设施的概念得到了世界各国普遍认可，已经成为保障国民经济运行的重要基础，对于促进经济高质量发展、激发市场活力、促进对外开放贸易、保障和改善民生等方面发挥着重要的基础性作用。

(一) 夯实质量基础设施是推动实体经济做大做强的基础性工程

近年来，内蒙古经济下行压力持续加大，产业发展过度依赖资源开发，传统产业比较优势逐步减弱，而多元发展、多元支

撑的现代产业新体系还没有完全构建起来，科技创新水平相对较低，新增长点不多、新增长极不强。推动自治区经济高质量发展，需要推动依靠增加要素投入、扩大经济规模的粗放式发展方式转变为主要依靠提高生产要素的质量和效率的内涵集约式发展方式。这要从抓好每一个产业、每一个行业、每一个企业的发展质量做起。先进的标准能够带动全产业链质量提高，提高产业发展质量，生产经营活动每个环节质量控制水平的提升，都离不开精准的计量，认证认可和检验检测能够减少质量信息不对称，促进企业提高产品质量和管理水平。提高经济发展质量，必须运用先进标准提升产业发展质量，通过完善量值溯源体系提升产业精深加工度，充分运用认证认可和检验检测手段提高整个产业的管理水平，以微观质量的提升带动实体经济发展质量效益提升。

(二) 夯实质量基础设施是激发技术创新活力的重要手段

内蒙古产业同质化问题严重,大多产业集中在化工、冶金、建材、机械以及农畜产品加工等传统领域,产业雷同的问题比较突出,具有高技术含量、高附加值的产业和项目不多,技术创新环境亟待优化。质量基础设施与科技创新相辅相成、相互促进,突破性的技术创新需要计量技术的进步,科技成果实现批量转化为现实生产力必须依靠标准作为桥梁和纽带,认证认可可扩散技术积累的重要方法,检验检测是实现科技创新的重要基础。因此,实施技术创新战略,需要加强质量基础设施建设,通过质量基础设施与科技创新交互扩散,借助市场机制促进生产要素在各产业间合理流转,实现质量基础设施与技术创新互促互进。以伊利集团为例,伊利集团通过精准的计量溯源体系严格把控产品各项指标,先后启动 ISO9000、ISO14001、OHSAS18001、HACCP 等认证标准规范,实现对产品品质严格把控,主导或参与的国家相关标准、法规制修订近百项,依靠标准创新支撑技术创新,成为全球乳制品行业的推动者、引领者。因此,以技术创新推动经济高质量发展需要坚实的质量基础设施作保障,以质量基础设施的不断强化促进技术创新和商业模式创新,激发创新活力。

(三) 夯实质量基础设施是

推动塑造开放型经济的有力抓手

质量基础设施是国际通用的“技术语言”,是建立在自然科学基础上的技术体系,具有鲜明的国际性特征,相对于政策性贸易措施而言,具有更强的科学性、持续性和稳定性。进入工业化时代之后,西方发达国家高度重视抢占新兴产业的制高点,通过垄断标准、认证认可和检验检测规则制定权,建立起一整套技术性贸易壁垒,通过技术手段把发展中国家锁定在产业价值“微笑曲线”底部,成为“外包车间和仓库”,以此获取高额利益。可以说,谁掌握了质量基础设施的主导权,谁就拥有对外贸易的话语权,质量基础设施已经成为国际、国内通用的技术性合作手段,更是地区间竞争与合作的重要桥梁。自治区地处祖国北疆,具有对外开放的独特优势,但是这种优势一直没有充分发挥出来,2017年外贸依存度仅为5.9%,低于全国平均水平33.4个百分点。塑造开放型经济新优势,不仅要推动实施一批互联互通重点项目,也需要加强技术贸易合作手段,夯实质量基础设施,以健全的质量基础设施作为对外开放的桥梁和纽带,促进形成开放型经济的新增长极。

二、内蒙古质量基础设施建设存在的问题

内蒙古党委、政府历来重视

质量工作,将加强质量基础设施建设作为推进质量强区建设的重要内容,不断强化质量基础设施建设,基本建成了覆盖全区、涵盖经济社会各个领域的量值溯源体系、标准体系和质量认证体系。但是相比发达地区,自治区质量基础设施建设仍然相对滞后,特别是技术机构建设已经成为制约自治区质量基础设施建设的重要瓶颈。

(一) 质量基础设施认知度相对不高

内蒙古是欠发达的少数民族地区,交通、电力、通信以及医疗卫生、教育养老等基础设施建设较为滞后,社会对这些显而易见、立竿见影的公共基础设施建设较为关注,而标准、计量、认证认可、检验检测等国家质量基础设施的概念提出相对较晚,技术性、专业性较强,对其研究刚刚起步,社会各界对其战略性作用认识不够,属于受益而不觉、失之则难存的更为基础的公共基础设施。在现实生活中,人们对它不够了解,认识上有很大局限甚至存在不少误区,在一定程度上影响了它的建设和发展。

(二) 技术机构服务能力急需加强

内蒙古标准水平不高、供给不足已经成为制约自治区产业发展质量的关键因素,至今没有一家本地认证机构,基础性、前沿性测量技术研究刚刚起步,难以满足经济社会发展需要。特别是

在检验检测和认证领域。技术机构小、散、弱现象突出,“检不了、检不准”的问题较为严重,没有在全国市场具有影响力的知名区域品牌。国家级质检中心数量少、能力偏弱,全国近700家质检中心自治区仅有6家,存在诸多技术能力空白,以内蒙古质检院为例,国乳中心技术能力与呼市“中国乳都”的地位不匹配;毛皮中心业务量小;国家煤炭中心刚刚建成,市场领域需要进一步拓展,没有形成集标准、检验检测和认证一体化的质量技术服务体系。旗县质量基础设施建设更是严重滞后,部分旗县被迫取消了质量检验资质,专业技术人员数量少且人员老化,严重影响业务开展,基层检验检测机构硬件配套设施较差,检测场所、设备及办公设备等设施较为落后。

(三) 技术机构服务水平亟待提高

自治区检验检测机构的服务方式还处在“检产品、出报告”最基本、最初级的阶段,不能满足高质量发展对检测技术的服务需求。在服务企业方面,检验检测技术公共服务平台作用发挥不充分,计量、标准等技术机构在服务企业质量攻关、科研实验、工艺改进等方面的探索较少。在服务监管方面,各技术机构运用品牌评价、质量评价、满意度测评等新的方法服务质量监管、质量治理的范围还不够广,办法还

不够多。在服务科研方面,牵头制定的先进标准不多,完成国家级科技项目还较少,服务科技进步的水平还有待提高,检验检测方式相对落后,缺乏服务企业质量攻关、科研实验和工艺改进的实践,技术机构检验风险责任不断加大,远不能满足企业和社会的需要。

(四) 质量基础设施建设体制机制还需健全

质量基础设施建设涉及市场监管、农牧业、住建等部门,涉及行业多,管理体制较为复杂,工作协调难度较大,难以形成合力。自治区竞争性的质量基础设施供给不足,以检验检测行业为例,近1000家检验检测机构中,事业单位法人性质的机构约占30%,且近70%以上的综合性检验检测机构都集中在事业性技术机构,民营检验检测机构市场竞争能力较弱。技术机构普遍存在运行体制机制不顺,各单位选人用人机制还不够灵活,导致学科

带头人引不进、高学历人才留不住、高技能人才用不了等一系列突出问题,长期培养的人才也在逐步流失。一些领域检验检测机构建设缺少全局性的战略考量,没有形成相互配合、相互协调、共同促进的发展机制,行政色彩较浓,公益类、经营类检验检测认证机构定位不精准。

三、补足质量基础设施短板,支撑内蒙古经济高质量发展

质量基础设施建设涉及面广,需要投入的各方面资源都很多,必须坚持问题导向,从战略上高度重视,由党政统筹领导加以推进,为自治区经济高质量发展提供更加有力地支撑。

(一) 强化质量基础设施建设顶层设计

质量基础设施建设关系自治区经济社会发展全局,必须摆到战略位置来抓。扎实开展质量





提升行动，紧贴自治区产业发展实际和战略规划，围绕新能源、人工智能、大数据、稀土、煤化工等新兴产业和优势产业，加快构建现代先进测量体系、标准体系和合格评定体系。将国家质量基础设施建设作为推进国家治理体系和治理能力现代化的基础工程，自治区、盟市、旗县要将质量基础设施建设纳入国民经济和社会发展规划，列入重点建设项目加以推进，加快质量基础设施建设速度。加强质量基础设施保障体系建设，加大财政政策支持力度，各级政府每年拨付一定的专项资金用于建设质量基础设施建设。

（二）营造促进质量基础设施建设的良好市场环境

强化质量基础设施建设宣传，加大《产品质量法》《标准化法》等法律法规的宣传力度，围绕“3.15”、世界标准日、认证认可日、世界计量日等开展质量基础设施知识宣传活动。加强与媒体的沟通协调，广泛宣传计量、标准、检验检测和认证认可在人民群众日常生活所发挥的重要作用。各级政府应将质量基础设施作为质量发展的重要内容，并纳入党校、行政学院和各类干部培训院校教学计划，提高各级党委、政府对质量基础设施的认识。加强检验检测机构监督检查和认证监管，将监管结果纳入企业诚信体系，发挥社会监督作用，着力提升认证认可的有效性

和公信力。加强质量监督管理，围绕民生关切的食品药品、羊绒制品、汽车售后服务等“衣食住行”开展质量监督抽查和执法检查，提高质量基础设施的应用能力。

（三）建立健全支撑内蒙古经济高质量发展的标准体系

高标准决定高质量，夯实质量基础设施，必须要建立支撑高质量发展的标准体系。聚焦推进供给侧结构性改革，大力实施标准化战略，大幅提高标准水平，以高标准推动高质量发展。各大高校、科研院所、企业和社会组织等要充分发挥各自优势，积极参与标准化工作，构建满足产业高质量发展需求的新型标准体系。要瞄准“五大建设”，围绕稀土、煤化工、乳肉制品、农畜产品加工等优势产业加快建设一批特色鲜明、行业领先的标准体系，聚焦蒙中医药、大数据、云计算、人工智能、新能源等战略性新兴产业，积极参与国家、行业 and 先进团体标准研制工作，紧扣智能制造、绿色制造、消费品提质升级等自治区部署的重点任务，不断提高标准水平，优化完善标准体系结构。

（四）探索建立计量、标准、检验检测、认证认可一站式服务试点

加快推动检验检测机构整合。推动事业性质检验检测机构支持检验检测基础性研究、共性技术研究、监管支撑研究、重

大国计民生项目公益性等不宜由市场提供的检验检测认证服务，强化公益属性。推动经营类检验检测机构改革到位，及时核销编制，强化市场属性。同时要减少低水平重复建设，支持开展适合各地区经济发展方向的重点实验室建设，鼓励专业性机构开放检测实验室，开展面向社会的监测工作，促进检验检测的质量与能力提升。引导技术服务水平较高的技术机构延伸服务领域，建立一批集计量、标准、检验检测、认证认可为一体的技术机构，为自治区经济高质量发展更加有力的支撑。■

#### 参考文献：

[1] 中共中央国务院关于开展质量提升行动的指导意见. 中共中央国务院. 中发 [2017]24 号.

[2] 内蒙古自治区党委自治区人民政府关于开展质量提升行动的实施意见. 内蒙古自治区党委自治区人民政府. 内蒙党发 [2018]21 号.

[3] 新常态下国家质量基础设施建设研究. 支树平. 中国领导科学 [R]. 中央党校省部级干部进修班.

[4] 王塘保. 基层检验检测机构改革发展的研究与思考 [J]. 质量与认证, 2017, (1).

[5] 丁太春, 李存英. 关于质检技术机构改革发展的探讨 [J]. 中国质量技术监督, 2016, (9).

（作者单位：内蒙古自治区产品质量检验研究院，作者 1 系内蒙古自治区产品质量检验研究院院长）

责任编辑：康伟