



外国行业协会的业务职能及其对我国的启示

冯赫

在全面建设中国特色社会主义市场经济进程中，行业协会改革是大势所趋，应尽快着手实行。之所以非改不可，根本原因就在于：目前行业协会的建设模式已不适应市场经济的发展要求，代表不了广大企业的根本利益。具体表现在：第一，市场地位不独立，政会不分。我国的行业协会基本上是由政府主导产生的，大多数依附挂靠在上级行政主管部门，带着“二级政府”的帽子。第二，功能缺失，服务水平不高。虽然打着为企业服务的旗号，但在行业规划、行业自律、行业标准制定、行业争端协调和涉外案件调查与公诉等方面工作很不到位，无法满足企业的现实要求。第三，内部运行机制不合理。由于政府的外部干预和协会自身的制度缺陷，协会未形成企业自主办会、民主办会的运行机制。因此，行业协会暴露出“带着市场的帽子、舞着政府的鞭子、坐着行业的轿子、拿着企业的票子、供着官员兼职的位子”的反常现象。美国、法国、德国、日本等发达国家的行业协会走过了几十年甚至上百年的发展历程，形成了较为固定的建设模式，尤其是其业务职能设置在长期的市场经济检验中证明是科学合理的，这无疑对我国行业协会改革具有重要的参考价值和借鉴意义。

一、外国行业协会业务职能概述

（一）美国行业协会

美国对“协会”的定义是：“一些为达到共同目标而自愿组织起来的同业或商人团体。”协会的成立不是政府授意、推动或资助的结果，多由企业或个人自发成立，会员自愿参加。协会不属于政府部门序列，绝大多数是非营利组织，在官方机构注册后展开活动。协会不受政府干预，高度自治，独立性强。协会以服务会员，维护会员合法权益为宗旨，政府一般不予以经济资助。美国行业协会的业务职能包括：

1、企业自律

美国市场得以有序运行的一个重要因素是依靠行业协会等社会组织的自律作用。行业协会通过法律保护企业经营的合法权益，支持企业平等、自由竞争，运用法律约束企业的不规范行为。不同的工商业部门都会成立相应的行业联盟，并制定相关的共同遵守的行业准则，对本行业进行自我监督、约束和管理，其中有不少甚至为政府立法所采纳，或者被法院审批而直接使用。

2、提供信息咨询服务和政府事务帮助

为会员提供信息是行业协会的一项重要职能。各行业协会大多具有相当健全的信息渠道，提供的信息包括市场信息、技术信息、社会和政治情报等。另外，对会员企业提供管理咨询服务；对企业经营管理中遇到的问题进行调查研究；出版管理方面的书籍刊物，传播最新的管理科学知识；举办专题研讨会、培训班，开展国际性交流活动等。此外，行业协会还十分重视为会员企业提供政府事务帮助，经常以行业代言人的身份向政府传递企业的意见，派人参加国会立法程序，游说国会和有关立法机构等。

3、多向协调

包括协调政府与企业之间、企业与消费者之间、行业组织内部各企业之间的三方面关系。美国行业协会的上述职能产生了两方面

的积极效果。对于所代表行业而言，起到了协调各方利益，保护行业发展的作用；对于整个社会而言，起到了降低政府管理成本，提高市场配置效率，推动市场有序竞争，维护社会稳定运行的作用。因此，美国的行业协会一般都具有较高的权威性和较强的凝聚力。

（二）法国行业协会

法国最典型的行业协会是分布在全国各地的工商会。它是在社会活动中具有特殊地位的中间机构，是介于政府与企业之间，协调、促进经济发展的中介组织。在法律授权下，它具有政府的某些行政职能，同时又是工商企业利益的代表。工商会的业务职能包括：

1、代表工业、商业、服务业企业，向政府提出法律议案或对政府法律议案提出意见。

2、直接集资、投资建设一些大型项目。由于一些大型投资项目不可能私人单独投资，交由工商会负责筹集资金，进行建设。

3、代表国家管理公共设施。如马赛工商会管理着两个机场和两个港口。

4、教育培训。工商会是除政府之外最大的教育培训基地，各工商会分别设有不同的专业和技术培训学校，重点培训专业知识人才及求职者。

5、为企业提供服务。主要有：（1）信息服务。工商会搜集整理本地、本国以及国际上的相关信息，编辑出版资料供企业参考。（2）促进国际经济合作，帮助企业开展国际贸易。工商会负责与其他国家有关机构联络，促进企业产品出口和国内所需商品进口。（3）向企业提供各方面的咨询服务。工商会在企业设立前后的各个阶段，均向企业提供咨询服务。

6、办理企业登记注册。在法国，企业登记注册由工商会承担。除国家直接投资设立的企业外，其他工商业企业（不包括农业）的开业、变更、注销均需要到工商会办理手续。工商会负责登记材料的审查，若材料符合规定，则送商事法庭批准生效。

（三）德国行业协会

德国的行业协会主要是分布在各地的工商会。作为非官方性质的企业议会组织，工商会起着帮助和保护企业的作用，并以企业代言人的身份沟通企业与政府间的联系。工商会的业务职能包括：

1、积极反映会员企业的意见、建议和要求。在一些比较大的企业内部，都设有工商会的派出机构，工商会通过这些机构了解企业情况。

2、积极支持企业发展，提供信息和咨询服务。如出面与银行协调，帮助企业取得低息贷款；帮助企业开辟国际市场，为企业产品出口提供服务；为企业提供各类经济信息；为新建企业提供咨询报告，进行可行性研究等。

3、负责指导企业抓好工人职业技能培训。工商会对工人的职业技能培训非常重视，特别是青年工人的岗前培训。但工商会并不直接举办培训班，而是向企业提供培训要求和计划，再由企业或其他培训机构组织培训。

（四）日本行业协会

由于历史发展原因和日本本民族较强的模仿能力，日本的行业协会吸收和借鉴了大陆法系和英美法系两个不同法系地区行业协会的有益做法和成功经验。其业务职能包括：

- 1、促进政府与企业的结合，发挥政府与企业间联系纽带的作用。
- 2、协调成员企业间的利害关系，维持正常的生产经营秩序。
- 3、在成员企业间开展互利的产、供、销研究，推动所属企业的同步发展。
- 4、共同建立企业经营外部环境，联合筹措资金和修建共同的生产辅助设施。
- 5、集中搜集产、销情报，在成员企业间交换，增强企业对市场的应变能力。
- 6、提供培训条件，提高企业人员素质。

二、对我国行业协会改革的启示

从上述四个国家行业协会的业务职能中不难发现以下几个特点：

（一）行业协会是非政府性质的企业联合自治组织

这与我国目前各种行业协会的“半官、半民”性质具有明显差别。造成这种性质模糊的根源一是协会成立时的政府主导行为所致，二是我国法律对行业协会的概念界定不明确使然。名不正则言不顺。因此，行业协会改革的当务之急是赶快“正名”，必须明确规定行业协会不是政府部门的附属，而是同业企业自愿组成、具有独立地位、民间性质的行业自治组织。

（二）行业协会是联系政府与企业的中介机构

这一点也要加以重视。外国行业协会的一个重要职能就是充当政府与企业间沟通的桥梁和纽带，及时传递双方信息和需求，做好二者间的互动交流。而我国的行业协会则没有较好的扮演起这一角色，既未做好将政府的相关政策信息“上情下达”，也未做好将企业的要求希望“下情上达”，无形中反倒成了隔在政府与企业间的组织壁垒。这种现状若不及时加以改进，就无法充分发挥行业协会作为企业代言人的整体优势和聚合功能。

（三）行业协会的根本宗旨是为企业提供全方位的服务

外国行业协会的服务是多角度全方位的。可以说，只要是与企业有关且需要协会办理的事情，协会就会有求必应、竭尽全力。这种将全心全意为企业服务作为立会宗旨的做法是我国行业协会改革进程中最应关注的。目前我国许多行业协会名义上声称为企业服务，实际上只收钱不办事，除强令企业入会交纳会费外，根本不开展任何对企业生产经营有实际功效的服务，认为每年出个企业名录，发几份行业简报就把工作做完了。造成这种现象的根本原因在于政府还在为协会供血，协会与政府还未完全脱钩，这使得企业对协会的作为没有发言权，只有被动的接受权。由于协会并非企业自发组建，当协会违背企业意志和利益时，企业也不具有将其解散和改组的权利。因此，切实履行为企业服务的宗旨应当作为今后我国行业协会改革的基本原则和根本方向。

（四）行业协会是企业自律的组织保障和制度平台

成立行业协会的一个重要出发点是加强同业企业的自律。企业生产经营的自我约束和规范是行业持续、健康、快速发展的必要前提。没有自律机制，行业秩序就要陷于混乱，企业效益就要大打折扣，消费者权益就要受到伤害。协会实际上也是企业的利益综合体，只要你是这个集体的一员，就必须遵守它的规则，否则其他成员就有权踢你出局，让你失去市场中的生存空间和竞争地位。目前

我国行业协会在企业自律方面做得还很不到位，尚未形成完善的约束机制，导致了一系列企业违规事件的出现，如低价竞争、相互毁誉等。

三、我国部分省市在行业协会改革方面的有益尝试

行业协会改革势在必行，部分省市已经充分认识到这一点，并在实践中进行了有益的尝试。

去年底，江苏省在原省外经贸企业协会、外经协会、货主协会、思想政治工作研究会的基础上，改组、融合其他一些行业协会职能，重新组建了新型行业协会江苏省进出口商会。此次重组，具有以下几个特点：一是政会分开。由同业企业自愿组成，是行业性、自律性的非营利性社团组织，在机构、人员和财务等方面都与政府部门脱钩。二是自主办会、民主办会。在省外经贸厅的指导下，按照国家的法律、法规开展工作，既代表企业利益，又维护国家利益。三是具有行业代表性。会员中不仅有外贸流通企业、自营进出口生产企业、三资企业、外经企业，还有民营外经贸企业和大专院校、科研院所等。江苏省进出口商会在自身建设方面逐步建立和完善了“四个机制”：一是自治机制。商会要在机构、人员和财务等方面逐步做到与政府部门脱钩，最后达到完全自治，真正做到民办、民营、民用。政会分开后，商会独立承担民事法律责任，独立开展各项工作，自己决定组织结构、人员聘任和日常事务。二是服务机制。按照商会章程规定，关注企业的难点、热点问题，千方百计帮助企业解决面临的难题；关注国际市场，搜集信息，建立快速反应机制，随时准备应对国际贸易中可能出现的问题；及时向政府部门反映企业的要求，提出政策性建议。商会对所有的企业，不分所有制类型、经营规模大小和产品类别，都一视同仁，平等对待，提供一流的、周到的服务。三是协调机制。正确处理企业与企业、企业与政府、国内企业与国外企业、本行业与其他行业之间的关系，维护行业内部企业的利益。尤其是在遇到国外反倾销、反垄断、反补贴调查案件时，商会将出面组织有关企业，联系有关部门，协调有关利益，采取有效措施。四是自律机制。商会严格按章程办事，做到遵纪守法、清正廉洁，以自身的模范行动影响和推动企业的自律；通过制定本行业的职业道德、行为准则、资质标准、议事规则、仲裁规则等，规范企业行为，表彰先进企业，处罚违规会员，促使会员企业间相互监督、互相制约，规范企业间的竞争关系，避免出现设置行政壁垒、排斥外地产品和服务等各种分割市场的不正当竞争现象；严格执行国家的有关法律、法规，维护国内外市场秩序，严厉打击“抬价抢购、削价竞销”、骗取出口退税、走私、贩私等违法犯罪行为。

上海市为了推动行业协会的改革和发展，围绕“行业服务、行业自律、行业代表、行业协调”的基本方针，赋予行业协会10项具体职能，主要包括：组织行业培训、技术咨询、信息交流、会展招商以及产品推介活动；参与行业发展、行业改革以及与行业利益有关的政府决策，提出经济政策和立法方面的建议，参加政府举办的有关听证会；代表企业进行反倾销、反垄断、反补贴等方面的工作，如调查、确认、诉讼等；依据协会章程或者行规行约，制定本行业质量规范、服务标准；参与地方或者国家有关行业产品标准的制定；通过法律法规授权、政府委托，开展行业统计和行业调查，发布行业信息和公信证明，进行价格协调、行业准入资格资质审核等；承担法律法规授权、政府委托及其章程规定的其他职能。上述职能架构了行业协会活动的基本空间，使行业协会能够适应市场经济，加快发展。截至2002年底，上海市已组建了一批符合国际惯例的新型行业协会；60多家传统行业协会完成了改革调整工作或已制订了改革方案；行业协会的行业代表性大大提高，会员覆盖率已达50%以上，民营、外资等多种所有制企业纷纷加入。

江苏和上海在全国率先开展了行业协会改革，其改革举措基本上是依循国际上行业协会业务职能设置的国际惯例进行的。可见，只有充分汲取外国行业协会的优秀做法和宝贵经验，紧密结合我国行业协会的自身特点和实际情况，才能将改革工作顺利开展下去，获得良好的预期效果。

作者：冯赫 博士（商务部研究院）

[◀ 上一篇](#) [下一篇 ▶](#)

