

民间商会与当代中国政府职能转变探析^{*}

张铁军 李会英

(兰州理工大学人文学院 甘肃 兰州 730050)

【内容摘要】民间商会是市场经济的产物,民间性与自律性是商会的基本性质与职能;民间商会在中国政府职能转变中具有独特的地位与作用;政府职能转变要以体现民间商会的基本性质与职能为标准。

【关键词】民间商会 政府职能 市场经济

中图分类号: C23

文献标识码: A

文章编号: 1007-9106(2008)03-0060-02

一、民间商会的基本性质与职能

商会是市场经济的必然产物,也是企业的自我组织。在市场经济体系中,企业是市场的主体,是能够自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产者和经营者,即独立的法人经济实体;同时,虽然企业可以根据市场规则自主经营,但并非绝对自由,亦非孤立活动,而是需要与社会各方面发生协作关系,否则就难以使自己充分发展。社会上存在的大量企业都有各自的经济利益和功能,它们从各自的利益和功能出发,为获取最大的经济效益而各有自己的行为方式。如果对这种众多而各异的行为方式不能加以合理地管理和协调,那么就会造成社会经济秩序的混乱,极易导致企业之间的互相倾轧和欺诈行为的发生,从而有损于企业本身的利益。这样,在企业之间就需要一种互益性的自我组织,商会作为这种组织于是应运而生了。

民间性是商会的基本性质。民间性是相对于政府性而言的,商会是非政府性组织,即民间社会团体组织。商会的民间性根源于会员企业的自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的商品生产者和经营者的地位。企业的这种地位是现代市场经济的必然要求,无论是在资本主义社会还是在社会主义社会,只要存在市场经济的环境,企业的这种地位都是不会改变的,进而作为企业的自我互益性组织的商会的民间性就不会因社会制度的不同而发生变化。构筑商会的民间性社会团体组织地位是我国政治体制改革的一项重要内容和长期目标,其具体原则体现就是“政企分开、政社分开”。

除民间性这一市场经济体制下商会的基本性质外,经济性也是商会的重要性质。商会是企业的自我组织,商会的经济性根源于企业的经济性。企业是在社会生产、流通、服务等领域中,从事某种相对固定经济活动的,通过提供某种满足社会需要的物品或劳务而实现赢利的,自主经营、自负盈亏的,具有法人资格的经济组织。因而商会也具有经济性。

商会的民间性基本性质决定了自律职能是商会的基本

职能,失去自律职能,商会的民间性是很难保证的。商会的自律职能首先是商会通过组织制定商会章程,建立行业自律机制,规范行业行为,协调同行业价格争议,保护行业平等竞争,维护企业合法权益。其次,商会的会员大会或会员代表大会有权修订商会章程、选举领导人、议决重大事项、批准经费预算等;再次,商会的董事会有权推举正副会长(或理事长、主席)、监察会务、讨论会章、议决日常会务、筹集经费等;最后,商会根据会务需要而设立的各项职能部门有权具体实施大会、董事会的决议,开展会务与业务工作。

二、民间商会在中国政府职能转变中的独特地位与作用

商会是市场经济的产物,民间性、自律性和经济性是民间商会的本质规定性。市场经济的主体是企业,企业虽然要在政府的行政法规范范围内开展活动,但在法律上和经济学上依然是独立于政府之外的。企业的这种“独立于政府之外”的特征,直接塑造了商会民间性和自律性的本质规定性。

确立社会主义市场经济体制以来,虽然政府职能的市场经济适应性改革进程不断向前迈进,然而这种市场经济适应性改革又是从计划经济适应性的地基上发展起来的,计划经济适应性的政治思维与政治体制等惯性还发挥着某些残留作用,因而,继续单纯依靠这种政治体制自身而进行完全市场经济适应性的改革,从一定意义上讲已经几乎不可能了。实际上中国政治体制改革就是在经济体制改革的外力作用下一步一步走过来的,经济对政治的这种基础性原动力作用是永恒的。个体行为对于政治的影响往往是无能为力的,只有团体行为才能发挥作用。政府职能的市场经济适应性改革趋向必须有外力的推动,而融民间性、自律性与经济性于一身的民间商会无疑在这种外力中扮演着相当重要的角色。

民间商会是民营企业的重要民间社团组织。现行《中国工商业联合会章程》规定:“中国工商业联合会是中国共产党领导的中国工商界组成的人民团体和民间商会,是党

* 本文为2007年甘肃省哲学社会科学规划办项目“甘肃省民间商会与私营企业发展 and 政府角色定位研究”成果之一。

和政府联系非公有制经济人士的桥梁和纽带,是政府管理非公有制经济的助手”;“中华全国工商业联合会同时是中国民间商会”;“会员的主体是非公有制企业”。根据以上规定,民间商会是中国私营企业的重要民间社团组织。

中国民间社团组织数目众多,根据当前《社会团体登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》,主要包括“协会、学会、联合会、研究会、基金会、联谊会、促进会、商会”和“民办非企业单位”等等,在这些组织中,同时具有民间性和经济性特征的就是商会。就非公有制经济的组成成分而言,目前在我国主要包括个体经济、私营经济和外资经济,排除外资经济,民间商会主要以私营企业为会员;个体经济的团体组织是个体劳动者协会,由于“中国个体劳动者协会”的“会员入会是带有强制性的”^[1],因而“个协”并不具有民间组织的自愿性特征;另外,在当前具有经济性而不具有民间性的组织还有一些准政府性特点的系统商会(行业协会、联合会),这些组织自然不能划归民间社团组织的范畴。总之,按当前《社会团体登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》的规定,大体只有民间商会同时具有民间性和经济性的显著特征。

由于商会的经济性特征和私营企业在中国经济建设中的重要地位、由于中国正处于以经济建设为中心的大潮中、由于经济在政治发展中的基础性原动力地位与作用,从而使民间商会在与其它大多数民间社团组织的比较中,更加显现出其在推动政府职能转变过程中的重要地位与作用。

政府职能转变既需要内动力也需要外推力,当代中国数目众多的各类民间社团组织就是外推力。然而,由于这些民间社团组织中有相当一部分是从计划经济体制向市场经济体制转型时期形成的,加之我国政治体制改革在一定程度上滞后于经济体制改革,从而使它们对政治仍然具有一定的依附性,即缺少一定的自主性。由于当前我国政府职能还带有某些计划经济适应性的痕迹,这也使得这些民间社团组织的依附性在一定程度上继续得以延留。这种依附性对于处在转型时期的政治体制改革来说,在一定程度上弱化了这些民间社团组织对于政府职能转变本该具有的外推力地位与作用。

与这些依附性民间社团组织相比,基层民间商会则是计划经济的体制外“新生儿”,与计划经济体制下形成的政治体制并没有直接的“血缘继承关系”;虽然在当前民间商会也受《社会团体登记管理条例》等的严格管理,但这种管理只具有法律法规性特征,而不具有政治性特征。从民间商会角度而言,探讨中国政府职能改革,就是要以民间商会的自主性、民间性性质特征为基点,确立我国政府体制改革的目标定位,实现民间商会的独立法人地位。在“公有制为主体,多种所有制经济共同发展”的基本经济制度下,私营企业在市场经济中自主活动与经营,这是民间商会自主性的基础与根源。正是民间商会的这种自主性使其在与其他“依附性”民间社团组织的比较中,显得更加突出,给人一种“一枝独秀”的感觉;也正是这种自主性,使民间商会成为推动我国政府职能转变的一支重要而独特的外推力。

三、民间商会与政府之间职能边界的划分标准

改革开放特别是确立社会主义市场经济体制以来,随着多种所有制经济结构的形成和单位制度的不断弱化,出现了传统单位组织之外的多元利益主体,由于这些利益主体经常处于分散经营的状态,因而在激烈的市场竞争中需

要有新的组织来维护其自身的利益;在这种情况下,政府也需要有一个中介性组织来沟通其与这些利益主体之间的联系,这既有利于减少政府收集信息的成本,提高公共政策的效率,也有利于社会稳定;另外,加入WTO以后,中国的国际交流与合作日益增多,在很多领域需要与国际接轨,这也使得培育和发展社会中介组织的任务更加迫切。所有这些,不但催生了民间商会组织,同时也奏响了政府职能不断向与市场经济相适应的特征转变的弦音。

在计划经济体制下,我国在政治上实行中央集权体制,政府对于民间社团组织是一种“集中一控制型”关系,社会团体组织对政府具有依附性;在完全市场经济体制下,政府对于民间社会团体组织则是一种“民主一治理型”关系,在这种关系下,民间商会对政府具有自主性,商会的民间性与自律性本质规定性往往能够得到正常发挥。然而,由于我国确立市场经济体制改革目标的起步时间晚,而政府职能由计划经济适应性的“大政府”向市场经济适应性的“小政府”的转型过程还没有完成,即还处于一个过渡时期,因而在这个时期虽然已经确立了“小政府”的改革目标,但是对于政府“不该管、管不好、管不了”^[2]的具体方面,则还没有完全从制度环境建设和运行机制保障上进一步明确化。这样,就不可避免地导致政府与民间商会之间在职能边界划分方面存在着一定的模糊性和现实争议,从而限制和影响了商会民间性与自律性的正常发挥。

既然是边界争议,其职能边界划分标准就应当由政府与商会共同制订,而制订标准的最大和最根本的依据就是要在双方之间建立起一种相互信任与尊重的、健康合理的自我市场经济适应性意识与行为准则。由于当前政府职能和管理体制是从计划经济适应性的环境中演化而来的,这就使政府职能在向市场经济适应性转型的过程中,必然伴随着某些计划经济适应性的职能残留;而基层民间商会则是在市场经济环境下产生的,是不带有计划经济体制血液的“新生儿”。因而在政府与商会共同制订市场经济适应性职能标准时,就应当是商会首先要求政府转变职能,政府首先应当以民间商会的职能为参照系来划定自己的职能边界,规范自己的职能范围,即商会推动政府转变职能,而不是政府首先要求商会应该“怎么样”和“做什么”。

民间性性质和自律性职能,是民间商会的本质规定性。毫无疑问,在中国特色社会主义的政治制度和市场经济体制环境下,商会不能完全脱离政府而存在,但政府对于商会应当是一种网络化的指导关系,而不应是一种垂直的领导关系。从商会民间性基本性质和自律性基本职能出发,政府职能与商会职能的边界划分标准首先就要体现出商会的民间性和自律性,政府职能不应越过和侵蚀商会的民间性基本性质和自律性基本职能。商会接受政府的指导,依法活动;政府不损害商会的法人地位,依法管理。如果政府职能越过并侵蚀商会的民间性和自律性边界,势必导致商会染上政府职能的部分色彩,势必造成“政企不分、政事不分、政社不分”等弊端,以及商会民间性与自律性本质规定性的残缺不全甚至缺失,最终不利于民间商会的健康发展。

参考文献:

- [1]黄孟复,张之龙,王以铭.中国商会发展报告 No. 1 (2004) [R].北京:社会科学文献出版社,2005:63.
- [2]邓小平.邓小平文选(第二卷) [M].北京:人民出版社,1983:328