

跨地区民间商会协作的思考*

——以粤港澳三地为例

吴巧瑜

(武汉大学 社会学系, 湖北 武汉 430072)

摘要 粤港澳三地商会之间的合作是整个珠三角区域合作的有机组成部分, 其对协调三地利益, 推动区域内经济、社会的共同发展具有重要作用。然而, 目前由于体制、机制、相关制度等方面的障碍, 制约了粤港澳三地民间商会这一重要“民间路线”功能的有效发挥。针对目前粤港澳区域之间商会组织合作的现状和民营企业人士的实际需求, 提出了建立粤港澳三地商会联席会议制度、定期召开“粤港澳商会合作论坛”、确立论坛成果追踪机制、形成更广泛的行业协会合作洽谈制度等推动粤港澳三地商会组织协作的思路。

关键词 区域; 民间商会; 协作; 合作机制

中图分类号: D035 **文献标识码**: A **文章编号**: 1008-3456(2011)02-0109-06

2008年12月17日国务院通过并发布的《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》(以下简称《规划纲要》)第十一章“构建开放合作新格局”指出:“创新合作方式。加强与港澳协调沟通, 推动经济和社会发展的合作……坚持市场为主、政府引导的原则, 进一步发挥企业和社会组织的作用, 鼓励学术界、工商界建立多形式的交流合作机制。”本文就是在上述《规划纲要》出台的背景下, 从商会这一经济性社会组织的视角出发, 讨论如何进一步加强粤港澳区域间协作的问题。有关商会间协作问题的探讨主要见于工商联研究报告、民间商会组织的会议发言稿或新闻界的相关报道之中, 如2006年4月广州市工商联办公室在其官方网站刊出的《关于进一步发挥省会城市工商联在泛珠三角区域经济合作中的作用的探讨》^[1]一文, 强调发挥省会工商联的领头作用, 以推动泛珠三角区域经济合作; 2007年尹振维^[2]在《中国民间商业组织滨州战略协作体成立宣言》中提出了“成立中国民间商会协作体”的号召, 并阐述了成立跨地区商会战略协作体的承诺和做法; 2008年5月金羊网——《羊城晚报》发表了《推动粤港澳合作升级, 三地商会应建立联动机制》^[3]的新闻稿, 重点讨论了加强粤港澳三地商会合作的联动机制……然而, 目前学术界对跨地区商会间协作, 尤其粤港澳商

会间协作问题的研究甚为鲜见。为此, 本文试图从理论的层面探讨粤港澳商会间协作的重要性, 从实践的层面探索当前加强粤港澳商会间协作的具体措施, 为推动粤港澳的区域协作提供政策参考。

一、民间商会的特性与功能

民间商会是指从事生产经营活动的企业和公民依法自主自愿结成的不以营利为目的的集体性组织, 它的产生和发展是社会分工和市场竞争日益加剧的结果, 反映了国民经济各行业的企业自我服务、自我协调、自我监督、自我保护的意识和要求。

1. 民间商会的特性

一般地说, 民间商会具有4个方面的特性: 一是民间性, 即民间商会是自下而上由民间自发成立的, 这是民间商会的根本属性。二是自主性, 民间商会的发起是基于内部共识而不是外部的强制力, 在经费、人员、机构等方面保持独立。三是自治性, 民间商会自出现以来, 就具有自治的特征, 行会最初兴起“是因为少数人觉得应该有一个正当的名义去应付嘈杂和不安全的社会环境, 于是他们自发组织起来”^[4]。商会之所以是一种自主治理的组织机制, 是因为其产生是基于自身共同的利益诉求, 其运作是基于自身的资源, 其自主治理的绩效也主要为特定

收稿日期: 2011-01-22

* 广东省哲学社会科学“十一五”规划项目“粤港民间商会社会治理功能比较研究”(07F02)。

作者简介: 吴巧瑜(1969-), 女, 副教授, 博士研究生; 研究方向: 社会人类学。E-mail: wcherry6@163.com

群体所分享。四是非营利性,民间商会代表的是公共利益即发起者、参加者或者说是其成员的利益,一般不从事直接的工业生产和商贸业经营活动。民间商会特有的民间性、自主性、自治性和非营利性,使之天然地具有协调市场各利益主体的合法利益、提高市场配置资源的效率和维护市场经济运行秩序的功能,起着单个企业和政府部门不可替代的作用。

2. 民间商会的功能

从现实来看,中国正处于史无前例的现代化转型期,这一过程十分复杂。随着经济市场化进程迅速推进,一方面,利益日益多元化、新的社会阶层渐次显现;另一方面,各种社会问题、社会矛盾也纷纷突显。这一结构性变迁打破了原有计划体制下的秩序状态,促使社会结构重新分化组合,分化组合的结果是形成了具有不同价值观与利益需求的多元社会力量。现阶段,民间商会组织作为与政府、企业并列的第三种社会力量的重要组成部分,它的兴起与蓬勃发展已经并将继续对我国经济、政治和社会生活各个领域产生广泛而深远的影响。近年来,民间商会组织在激发社会活力、维护社会公平、倡导友爱互助、反映公众诉求、舒缓就业压力、推进公益事业、化解社会矛盾、解决贸易纠纷等促进和谐社会发展诸方面发挥着积极作用,渐渐突显其不可或缺独特的社会治理功能。

(1)协调经济发展的功能。从经济学的视野来考察,商会组织是市场经济体系中“合纵”“连横”的治理机制,起着承上启下“协调器”的功能。在现代市场经济条件下,经济领域的管理具有鲜明的层次性和明确的分工,政府负责宏观管理,从事宏观调控、制订和执行经济法律法规、制订国民经济的整体规划、提供基础设施等公共产品;民间商会组织、行业协会和中介组织负责中观管理,比如行业调查、行业统计、行业自律、行业技术标准制定、技能资质考核、制定行业发展规划、价格协调,市场开拓、申诉服务、争端规避和壁垒应对等职能,以建立和维护公平竞争的市场秩序;企业负责微观管理,以利润最大化为目标,自主地进行生产经营活动。只有在政府、经济性民间组织、企业三者保持相互独立性、职能界限划分清楚的情况下,才能够形成一个运行良好的市场经济秩序。

(2)影响政府决策的功能。作为一个有组织的

利益群体,民间商会组织是政府立法的重要渊源之一,政府和行政部门的许多决策的来源之一就是民间商会组织。一方面,民间商会组织通过体制内的制度安排,及时把其成员对政府的诉求、愿望、建议、批评集中起来,转达政府;另一方面,又把政府的政策意图和对相关问题的处理意见转达其成员。民间商会组织在这一利益表达和利益协调过程中无疑发挥润滑剂的作用,推动了政府与公民的合作。伴随着市场化改革的进程,社会开始从单一中心向多元中心过渡。在这种情况下,公共政策的效果更加取决于社会公众的认同和参与程度。这就需要政府从分化了的社会利益现状出发,赋予民间商会组织更多的知情权、选择权、表达权和监督权。

(3)参与社会治理、提供社会服务的功能。在现代公共治理的框架下,民间商会在政府之外进行着有组织的公共事务管理行为。民间商会通过沟通、协调、调节、评判等手段,在政府与企业之间,进行沟通协调,承上启下,起到政府功能的放大效应,使政府宏观管理措施在微观的企业层次得以贯彻。第三部门在公共管理领域的异军突起,表征着人类公共管理的长远发展趋势,即政府对社会的管理向社会自治组织和自治关系模式演变,后者被美国著名学者奥斯特罗姆^[5]视为“人类文明的持久的创造潜力”。众所周知,市场在提供公共产品、解决其外部性方面有其难以克服的缺陷(市场失灵)。当人们转而求助于政府干预时,又容易发生政府失灵^[6]。而正是市场失灵与政府失灵的同时存在,为第三部门提供了广阔的发展空间。面对全面增长和深刻变化的公共需求,政府不可能也没有必要对社会性公共服务和社会事务实行全方位的直接管理,相当部分的群众性、社会性和公益性的社会公共服务职能,应该也可能从政府职能中分离出来,以实现民间商会等多元社会主体参与公共服务提供。

(4)平衡利益、化解社会矛盾、实现社会稳定的功能。民间商会组织作为非营利性组织,具有解决社会问题的独特功能,即发挥民间商会组织民间性的特点,让民间商会组织去团结自己所联系的成员,化解本领域里的纠纷,平衡社会各方利益,在社会领域里拾遗补缺。因此,要有效地化解日益突出的社会矛盾,需要发挥民间商会组织的利益平衡功能。政府要站在社会公平和公正的立场,承认利益分化、尊重不同的具体利益,积极稳妥地发展民间商会组

织,使其成为利益表达、利益协调和利益均衡的重要渠道,发挥其“保险阀”“平衡器”的功能。在此基础上才能形成社会信任、社会谅解和社会合作,避免社会冲突。随着市场经济体制的不断完善,商会作为政府与工商企业间的中介组织将发挥日益重要的桥梁和纽带作用,加强民间商会建设和有效合作势在必行。

二、民间商会在粤港澳区域协作中的角色与职能定位

进一步加强和完善粤港澳民间商会的协作,首先要明确当前民间商会在粤港澳协作中的角色与职能定位。民间商会作为市场经济发展的产物,是介于政府和企业之间的中介组织,也就是所谓的“第三部门”。民间商会在第三部门中处于核心地位,在现代多元社会中,它不仅对行业发展秩序、市场秩序的建立和维持起到了不可或缺的作用,而且逐渐发展成为地方治理中与政府、企业并列的维持社会秩序正常运作的第三方力量。

一般来说,民间商会作为非营利性中介组织,在企业与政府之间扮演着桥梁和纽带的角色,素有“民间外交大使”“民间经贸大使”等独特的称呼。商会的中间性决定了它是以社会公共利益为目的,以地区设置或跨国发展为空间,以非官方的民间活动为方式,为工商业者提供各种服务的市场中间服务组织,是中间组织体系中的重要部分,具有承上启下的中间性。

在市场机制这只“看不见的手”的自发调节和政府“看得见的手”双重失灵时,商会组织将会作为构架在市场与政府之间的“第三只手”而发挥“中观调节”作用、弥补市场失灵与政府缺陷。由此可见,商会具有企业和政府不可替代的功能,是培育企业持续成长力的有力保证,是现代社会的三大支柱(政府组织、企业组织、社会组织)之一。因此,在当前加强粤港澳区域间的协作必需充分发挥民间商会这个扮演中间组织角色的“调节器”“保险阀”“稳定器”等方面的作用。

现阶段,为了更好应对国内外经济形势急剧变化特别是国际金融危机的冲击,防止经济大起大落,推动经济平稳较快发展。处于大珠三角同一区域间的广东、香港、澳门必须也只能继续深化彼此间的紧

密合作,尤其要充分发挥粤港澳商会组织合作的优势,在民间这一紧密合作路线中求得共赢共荣。因此,粤港澳民间商会的协作,具体来说,就是要履行以下五方面的职能:一是积极配合政府促成已经签订协议的落实,推动粤港澳三地尽快消除阻碍信息、资源和产品流通的地方政策壁垒。二是加快商会合作平台、商会合作交流机制的建设和完善。加快粤港澳三地商会之间的合作平台以及合作交流机制的建设,有利于发挥三地商会的整体优势,推进三地的优势互补以及资源的充分整合,促使三地商会之间更深层次、更宽领域的交流与合作,从而实现粤港澳三地经济的共同繁荣。三是做好对企业的培训服务。商会作为非营利性的中间服务组织,有着得天独厚的培训资源。

通常来说,其会员企业中有一批具有丰富实践经验的高级技术人才和管理人才,他们在实践中的做法、经验、教训、体会往往是传统教材所无法比拟的,这为行业培训提供和储备了优质的师资资源。四是促成各种标准的统一。由于商会、行业协会代表性比较广泛,对各行业发展的历史、现状、动态都了如指掌。因此,商会、行业协会之间的协作有利于促成制定相关的行业服务标准、行业规范约束规定以及行业的技术标准等,以打破粤港澳各地尚存的不规范、不统一的市场运行规则,降低交易成本。五是加强行业自律,推动社会信用制度建立,维护市场秩序。粤港澳三地商会的紧密合作可以加强行业自律,规范同业竞争,协调内外关系,解决矛盾纠纷,即是通过粤港澳三地商会之间的协作,一方面,发挥其协调和管理的作用,承接一些政府做不到、做不好或不便去做的事;另一方面,随着行业自律程度的提高,企业之间可以借助民间商会这一平台,通过谈判、协商、妥协、合作等方式来解决各式各样的问题,以促进社会信任制度的建立,维护市场秩序的正常运作。

三、粤港澳三地民间商会协作存在的问题

粤港澳三地唇齿相依,民间商会的合作渊源流长,在香港与澳门没有回归前,三地民间商会的合作就已经轰轰烈烈地展开,成绩卓著,因商会之间合作而造就的成功范例数不胜数。回归之后,三地最大

的共同点都是实行市场经济,这更是为粤港澳三地合作创造了更有利的条件。目前,粤港澳三地政府之间已有合作机制,三地政府联席会议下也设有专责小组,负责协调并落实联席会议确定的事项。而粤港澳三地商会合作尽管也进入一个更高的水平,但还存在制度不健全、运行机制不完善、协作层面过窄等方面的问题。

1. 粤港澳三地商会之间的协作未曾建立长效的联席会议制度

现时粤港澳三地商会之间的协作主要是通过粤港澳商会高层圆桌会议(粤港澳商会高层圆桌会议,是指 2003 年由广东省工商联联合香港中华总商会等 9 家商会倡导建立的粤港澳主要商会高层召开的圆桌会议,该会议至今已经组织了 9 次,受到粤港澳工商界的一致好评,影响越来越大)进行,并未建立粤港澳三地商会的联席会议制度。正是由于缺乏合作交流的正式制度,使得粤港澳民间商会不管是在合作的领域上、空间上、时间上还是实际效果上都受到不同程度的制约。

2. 粤港澳三地商会之间协作缺乏有效的运作机制

由于还没有建立起粤港澳三地的联席会议制度,因此,目前粤港澳商会之间的协作正式机制也并未建立,在没有常设秘书处和各个专责小组的状况下,三地协作主要是通过“商会高层圆桌会议”进行,缺乏日常联络协调各地工作、落实圆桌会议确定的事项以及应对各商会业务诉求的运作机制。可以说,在新的形势下,加强区域有效合作,促成区域资源的合理配置和有效利用,成为我们的共同利益和必然选择。可见,建立有效的运作机制,可以使粤港澳三地商会之间的合作更加有章可循,更加行之有效,更加科学恒久。

3. 粤港澳三地商会间的协作层面过窄,限制了大量民间商会、行业协会的参与

2008 年 11 月 27 日,第六次粤港澳主要商会高层圆桌会议在广州举行,来自粤港澳三地 16 家主要商会的数十位商界领袖及广东省有关部门负责人聚首一堂,围绕应对国内外经济形势的急剧变化,特别是如何应对国际金融危机的冲击,发挥粤港澳商会合作优势,防止经济大起大落,共谋发展良策,联手应对挑战。该会议还签署了《关于进一步完善粤港澳主要商会高层圆桌会议机制备忘录》,决定从

2008 年开始,每半年召开一次粤港澳高层圆桌会议,并新增加部分成员。目前共有 16 个会议成员,即广东省工商业联合会(总商会)、香港中华总商会、香港总商会、香港中华厂商联合会、香港工业总会、香港中华进出口商会、香港广东社团总会、澳门中华总商会、澳门厂商联合会、广东外商公会、广东民营企业商会、广东省民营企业投资商会、广东省地产商会、广东高科技产业商会、香港中国企业协会、香港中小企业商会。然而,由于“商会高层圆桌会议”只限于三地影响力较大的商会,并未在高层互访的基础上建立更为广泛的包括三地各民间商会、行业协会在内的联动合作制度,这在一定程度上限制了粤港澳三地民间商会这一重要“民间路线”功能的有效发挥。

可见,在当前加强粤港澳区域协作不仅是应对突如其来金融危机的冲击的需要,更是应对经济全球化的必然选择,也是珠三角区域一体化的内在诉求。因此,当前创新合作方式,坚持市场为主、政府引导的原则,进一步发挥企业和社会组织的作用,通过商会、行业协会等民间方式,建立粤港澳区域多形式的交流合作机制,推动区域经济和社会发展显得尤为重要。

四、促进粤港澳民间商会协作的对策

粤港澳三地商会之间的合作是整个珠三角区域合作的有机组成部分,对协调三地利益,推动区域内经济、社会的共同发展具有重要作用。针对目前粤港澳区域之间商会组织合作的现状和民营企业人士的实际需求,可从以下四方面来考虑进一步完善粤港澳民间商会组织的协作。

1. 推动粤港澳民间合作升级,建立三地商会联席会议制度

自 2003 年粤港澳“商会高层圆桌会议”召开以来,粤港澳 9 个商会共同签署了高层互访备忘录,正式建立了三地主要工商社团联系会议制度。合作机制建立以来,三地商会交流频繁,合作领域不断扩大,成为粤港澳工商界发展合作的一个重要平台。然而,如上所述,由于目前粤港澳商会之间的协作主要是通过三地“商会高层圆桌会议”进行,合作交流的正式机制并未建立,这种状况使粤港澳民间商会

不管是在合作的领域上、空间上、时间上还是实际效果上都受到不同程度的制约。因此,为了改变当前这种状况,推动三地民间商会长效的合作交流,三地商会联动机制的建立和逐步完善是我们首选之举,三地商会可在目前高层互访的基础上建立联动机制。首先,应在建立粤港澳三地商会联席会议制度下设立秘书处,负责协助主席团成员工作和休会期间的日常联络协调工作以及担负起信息服务平台建设的重任,发挥信息枢纽的作用,编辑整理三地的市场动态、投资项目、产业政策等信息,及时总结每次商会论坛的情况,以应对各商会的业务诉求等。其次,粤港澳三地商会联席会议下可设有各个专责小组,负责协调并落实联席会议确定的事项。可以说,在新的形势下,加强区域合作,促成区域资源的合理配置和有效利用,成为我们的共同利益和必然选择。因此,建立粤港澳三地商会联动机制,可以使粤港澳三地商会之间的合作更加有章可循,更加行之有效,更加科学恒久。

2. 开展三地商会联合专题调研,定期召开“粤港澳商会合作论坛”

经验表明,“论坛”的方式确实能起到政府、商会、学术界等各方之间互相进行沟通、集思广益,达成共识的作用,所以,论坛还将是一个需要坚持下来的合作形式。但是对论坛的形式和内容我们要不断加以改良,使之既生动活泼,又求真务实,从而不断增强论坛的吸引力和影响力,营造论坛的品牌效应。为了达此目的,三地论坛的举办必须强调建立在三地商会联合专题调研并形成系列调研成果的基础上,只有开展三地商会联合专题调研,才能及时掌握区域内经济发展中出现的最新情况和潜在问题,整合各方资源,提出解决、支持和帮助区域内民营企业应对挑战的对策,并为粤港澳区域合作提供政策性建议。

3. 将论坛“坐而论道”与确立论坛成果追踪机制结合起来

如果每次论坛都只是“坐而论道”,那无异于“纸上谈兵”^[1]。粤港澳商会之间合作,固然离不开商会之间的交流和沟通,但最根本的是通过论坛这一平台,推动区域内民营经济的共同发展。因此,在开展形式多样论坛的同时,还要建立论坛成果追踪机制,注重落实论坛成果,将论坛活动与经贸信息交流、项目招商结合起来,把论坛平台同时也变成经贸合作

平台,既达到交流的目的,又为区域内民营经济的发展提供实在的商机。特别是对那些有意向性的合作项目,相关商会要加强沟通,竭尽全力搞好跟踪服务,确保投资安全,努力实现共赢。如,广东省工商联可充分发挥自身的体制优势,利用省工商联与省政府21个相关职能部门建立了工作联系制度的优势,联合向广东省委、省政府反映业界的呼声,向政府部门提出合理的意见和建议,为港澳工商界人士在粤营商环境争取良好的政策支持,推动省内招商引资项目的落实。而港澳两地商会也可通过与港澳特区招商局、香港贸发局、澳门贸易投资促进局等政府部门之间的联动关系,为省内有意赴港投资的民营企业提供商业信息和商业机会。

4. 重视民间商会、行业协会的作用,推动形成更为广泛的商会、行业协会合作洽谈的制度

粤港澳商会组织的协作,除了要紧紧依靠三地商会高层即广东省级商会(广东工商联)与港澳最有影响力的各大商会之外,还要广泛团结三地的民间商会、行业协会(同业公会)。事实上,粤港澳区域民间商会的协作,最广泛、最具有实际操作意义的,应该是企业会员的行业交流合作。因此,也要重视行业协会的作用,形成行业协会(同业公会)合作洽谈的制度,促进粤港澳三地民间商会的协作真正落到实处。具体来说,可以由省级工商联牵头合作,以行业协会为平台,以制度的形式定期举办行业发展的研讨会,为企业发展出谋献策、排忧解难,如帮助企业转型升级,解决融资问题、正当实施劳动法等;通过引导各行各业举办博览会,为会员企业的招商“穿针引线”等等。

参 考 文 献

- [1] 广州市工商联办公室. 关于进一步发挥省会城市工商联在泛珠三角区域经济合作中的作用的探讨[EB/OL]. (2006-04-24) [2011-01-13]. <http://www.gzfic.org/news1.asp?id=53&cl=1>.
- [2] 尹振维. 中国民间商业组织滨州战略协作体成立宣言[EB/OL]. (2007-12-04) [2011-01-13]. <http://www.chinavalue.net/Media/Article.aspx?ArticleId=17038>.
- [3] 姚志德,陈行云. 推动粤港澳合作升级,三地商会应建立联动机制[N/OL]. (2008-05-27) [2011-01-13]. http://www.ycwb.com/news/2008-05/27/content_1898813.htm.
- [4] [美]朱莉·费希尔. NGO与第三世界的政治发展[M]. 邓国胜,赵秀梅,译. 北京:社会科学文献出版社,2002:183.

- [5] [美]文特森·奥斯特罗姆. 政治文明: 东方与西方[M]. 毛寿龙, 译. 北京: 三联书店, 1997: 281-282. [6] 周明生, 金太军, 谈镇. 论当代中国政府经济职能的战略性重构[J]. 学习与探索, 2000(5): 30-36.

Trans-regional Cooperation of Chambers of Civil Commerce

—A Case Study in Guangdong, Hong Kong and Macao

WU Qiao-yu

(*Department of Sociology, Wuhan University, Wuhan, Hubei, 430072*)

Abstract Cooperation of Chamber of Commerce among Guangdong, Hong Kong and Macao is an integral part of the entire Pearl River Delta regional cooperation, which is very important to coordinate the interests of the above three places as well as to promote regional economic and social development. However, barriers of structure, mechanism and related systems restrict the development of the civil chamber of commerce in these three places as "community line". Based on the current situation of the cooperation and the actual needs of private businessmen, this paper put forward some suggestions on how to push forward the cooperation of chamber of commerce in Guangdong, Hongkong and Macao. These suggestions include establishing joint meeting system, regularly holding forum on cooperation of chamber of commerce in these three places, establishing the track mechanism of forum achievements and forming broader system of association cooperation and negotiation.

Key words region; Chamber of Civil Commerce; collaboration; cooperation mechanism

(责任编辑: 刘少雷)