



消防中介组织 发展研究

归小平 © 编著

XIAOFANG

HONGJIEZUZHIFAZHANYANJIU



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

消防中介组织发展研究

归小平 编著

东南大学出版社

·南京·

内 容 简 介

作者通过 30 余年消防工作实践和探索,从社会中介组织入手,认真分析了我国消防中介组织发展的过程和存在的突出问题,并提出了在我国社会主义市场经济条件下消防中介组织发展的思路和见解。主要内容包括消防中介组织的现状与发展、消防中介组织的管理以及消防中介组织经验等。

该书适合消防管理部门以及消防中介从业人员学习参考。

图书在版编目(CIP)数据

消防中介组织发展研究/归小平编著. —南京:东南大学出版社, 2012. 9

ISBN 978-7-5641-3247-7

I. ①消… II. ①归… III. ①消防—中介组织—研究 IV. ①TU998.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 273500 号

消防中介组织发展研究

出版发行 东南大学出版社
社 址 南京市四牌楼 2 号 邮编 210096
出 版 人 江建中
网 址 <http://www.seupress.com>
电子邮箱 press@seupress.com
经 销 全国各地新华书店
印 刷 兴化印刷有限责任公司
开 本 700mm×1000mm 1/16
印 张 13.25
字 数 240 千
版 次 2012 年 9 月第 1 版
印 次 2012 年 9 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5641-3247-7
定 价 26.00 元

本社图书若有印装质量问题,请直接与营销部联系。电话(传真):025-83791830

前 言

随着我国社会主义市场经济的不断发展,社会分工将进一步明确,趋向于更加专业,作为服务领域的社会中介组织在社会活动中的作用将更加明显。促进、发展各行各业社会中介组织,使其在社会活动中凸显其地位,进而被社会普遍认可,进入有法可依,依法运营,健康发展的轨道,是社会主义市场经济发展的必然趋势。

消防中介组织是社会中介组织的一个小分支,是我国计划经济向市场经济过渡的产物,形成于 20 世纪 90 年代初,是基于其他社会中介组织迅速发展和消防工作社会化的大背景下提出来的。消防中介组织初始的发展得到了有关政策的扶持,在 21 世纪头十年得到了较好的发展。但是,消防中介组织的发展,并不是一帆风顺的。法律法规不健全、管理体系不完善、市场运行不规范、质量信誉无保障等因素不但严重地影响消防中介组织的发展,而且还在社会上形成不良反应。如在消防中介组织发展方面主要存在:消防中介组织的运行管理缺乏法律依据;服务意识淡薄,缺乏科学的评价体系和公正性;机构设置不规范,服务质量低;服务面窄且数量不足,缺乏整体规划;缺少专业人才和有效的培训机制等问题。而在消防中介组织管理方面,管理水平还远远达不到规范服务的要求,与发达国家相比存有较大的差距,主要存在:重资格,轻过程;行业自律机制尚未形成;管理体系有待健全;管理机制尚不完备等问题。

消防中介组织是消防工作社会化的重要体现,为了加快市场经济条件下消防工作社会化的进程,需要消防中介组织来填补消防机构职能转换后留下的“真空”。作为政府主管消防的部门和负有消防责任的单位之间的第三方,即消防中介组织,除了具有独立性和公正性外,还具有人才、技术等资源优势,这些优势可以弥补公安消防部门在人员和技术力量等方面的不足,使消防部门能够腾出更多时间、精力来从事消防监督和做好灭火救援工作。消防中介组织在起步阶段不可避免地会出现这样和那样的问题,需要政府和行业管理部门在政策、法律和各项措施等方面不断予以调整加以解决,需要通过政策引导、业务培训和加强管理来保障其健康发展。一旦我国消防中介组织走向健康有序地发展,必将对政府的消防体制改革、公安消防部门的职能转换起到促进作用,对消防工作社会化进程也会起到积极的推

动作用。积极发展消防中介组织,培育完备的市场要素,为社会主义市场经济公平有序发展提供良好的环境,是市场经济发展的迫切要求。由于我国消防中介组织的发展还处于初期阶段,还存在不成熟、不规范、服务内容单调、运行程序较乱等系列活动,需要社会各界关心、支持消防工作的人士去研究、思考,提出可供政府和消防主管部门借鉴的观点和建议。

本书编撰者在认真阅读、学习有关参考书籍,汇集大量文献资料的基础上,通过 30 余年的消防工作实践与探索,从社会中介组织入手,认真分析和解剖了我国消防中介组织发展的过程和存在的突出问题,以及与国外发达国家的差距。并结合现实状况,提出了在我国社会主义市场经济体制条件下消防中介组织发展的思路和见解,供消防业内人士,以及现有消防中介组织实践者、经营者参考。本书出于研讨性质,难免出现与现状的不一致,敬请批评指正。本书在编撰过程中得到了公安部消防局社会消防工作指导处、江苏建安消防技术服务中心等有关领导、专家的支持和帮助,在此一并致谢。

目 录

前言

第一章 中介组织基础理论	1
第一节 社会中介组织基本概念	1
一、社会中介组织的定义	1
二、社会中介组织的特征	3
三、社会中介组织的分类	4
四、社会中介组织在行政管理中的基本功能.....	6
第二节 消防中介组织基本理论	8
一、消防中介组织的定义、特点和服务内容	8
二、消防中介组织的分类	11
三、消防中介组织的管理	14
第三节 消防中介组织经营管理模式	15
一、消防中介组织经营管理模式的分类	15
二、消防中介组织经营管理模式的特点	18
第二章 消防中介组织现状与发展	20
第一节 社会中介组织发展状况	20
一、我国社会中介组织发展的背景.....	20
二、我国社会中介组织发展的总体情况	21
三、我国社会中介组织的运转现状.....	24
四、我国社会中介组织存在的问题.....	28
第二节 消防中介组织发展状况	31
一、我国消防中介组织产生的背景.....	32
二、消防中介组织法律法规现状	34
三、消防中介组织发展及管理现状.....	36

第三节 消防中介组织存在的问题	39
一、消防中介组织发展存在的问题	39
二、消防中介组织管理存在的问题	41
三、消防中介组织立法的紧迫性	44
第四节 消防中介管理应对措施	45
一、加快职能转换,营造消防中介发展的大环境	45
二、完善法律法规,明确消防中介的法律责任	46
三、政策扶持,鼓励发展,提高服务素质和服务质量	46
四、严格管理,加强监督	47
五、鼓励和引导走规模化、集约化的发展道路	48
六、提高从业人员素质,培养造就复合型人才	48
七、充分发挥消防协会的作用	49
第五节 消防中介组织发展趋势	49
一、消防中介组织发展的意义	49
二、消防中介组织发展的趋势	52
第三章 消防中介组织行政管理	54
第一节 消防中介组织工商管理	54
一、工商登记管理	54
二、市场监督管理	58
第二节 消防中介组织税务管理	58
一、税收征收管理	59
二、税务监督管理	61
第三节 消防中介组织技术监督管理	63
一、计量认证管理	63
二、日常监督管理	65
第四节 消防中介组织行业许可管理	65
一、消防中介的管理机构和监管模式	65
二、消防中介的市场准入管理	66
三、消防中介资格的等级管理	69
第五节 消防中介组织认证认可管理	70
一、行政许可管理	70
二、日常监督管理	76

第六节 消防中介组织市场运行管理	76
一、消防中介市场的基本概念	76
二、消防中介市场的管理方法	79
第四章 消防中介组织服务收入	81
第一节 消防中介服务价格的种类	81
一、消防信息咨询的服务价格	81
二、消防安全评估、论证收费价格	81
三、检测、监理、认证、认可价格	82
四、技术鉴定服务的价格	83
五、消防设计方案(图纸)核查的价格	83
第二节 消防中介组织服务价格影响因素	84
一、社会经济发展水平	85
二、相关的经济技术发展水平	85
三、消防中介行业的发展程度	85
第三节 消防中介组织服务价格确定与支付	86
一、消防中介组织服务价格的确定	86
二、消防中介组织服务价格的支付	87
第四节 消防中介组织服务价格管理	87
一、中介服务价格管理规定	87
二、中介服务价格管理	89
第五章 国外中介发展与管理经验及消防中介组织	90
第一节 社会中介组织内涵和外延的国际比较	90
第二节 国外社会中介组织管理的法律法规体系建设	90
一、关于国外社会中介组织立法的法律渊源	90
二、社会中介组织管理法律法规体系的几种模式	93
三、国外几种模式之比较分析	94
第三节 国外培育和依法管理社会中介组织的具体做法	96
第四节 国外(地区)消防中介组织运作模式及实例	98
一、国外消防中介组织运作模式	98
二、国外消防中介运作模式的特点	100

三、国外(地区)消防中介组织举例	102
第六章 行业协会消防中介组织研究	109
第一节 行业协会理论基础	109
一、行业协会的概念界定	109
二、行业协会的职能、特征和分类	110
三、行业协会的价值	113
第二节 我国行业协会发展背景分析	114
一、行业协会发展的历史基础	114
二、改革开放以来行业协会发展的现实动因	116
三、行业协会发展的政策过程	119
四、改革开放以来行业协会发展的实践过程	121
第三节 行业协会发展存在的主要问题和面临的挑战	122
一、发展过程中特有的瓶颈问题	123
二、政府职能转变不到位对行业协会的限制	124
三、行业协会发展的法律制度环境有待改善	124
四、行业协会自身能力不足,运行机制尚未完全形成	124
五、行业协会在发展中面临的新挑战	125
第四节 消防协会开展中介服务活动探讨	125
一、国内消防协会机构设置及业务范围	125
二、协会开展消防中介服务的设想	127
第五节 消防中介组织行业协会自律管理	129
一、建立以会员为中心的行业协会自律管理体系	130
二、健全协会自律组织体系	131
三、加强协会秘书处建设	132
第七章 消防中介组织质量管理	134
第一节 消防中介组织与质量管理	134
一、质量管理的基本概念	134
二、消防中介组织质量管理体系建设的意义	142
第二节 消防中介组织质量管理八项原则	143
一、以顾客为关注焦点	143

二、中介组织领导的作用	144
三、全员参与的原则	145
四、过程方法	145
五、管理的系统方法	146
六、持续改进	146
七、基于事实的决策方法	147
八、与供方互利的关系	147
第三节 消防中介组织质量管理的管理要素	148
一、组织及质量管理体系	148
二、记录及文件控制	153
三、合同及标书的评审	155
四、服务客户与抱怨处理	157
五、纠正措施与预防措施	158
六、管理评审与持续改进	160
第四节 消防中介组织质量管理的技术要素	162
一、人员及记录	162
二、设施与环境	165
三、抽样及样品处理	166
四、设备与测量溯源性	167
五、方法及其确认	170
六、结果及其质量保证	172
第五节 消防中介组织质量管理体系的建立与完善	176
一、前期准备阶段	176
二、质量管理体系策划阶段	178
三、质量管理体系建立阶段	179
四、质量管理体系试运行阶段	180
第六节 消防中介组织质量管理体系文件示例	182
附录 1 质量手册	185
附录 2 程序性文件目录	192
附录 3 作业指导书目录	195
附录 4 质量体系内部审核报告	201
参考文献	202

第一章 中介组织基础理论

第一节 社会中介组织基本概念

一、社会中介组织的定义

(一) 中介的含义

从词义上来看,“中介”一般解释为中间人或媒介;在哲学上,“中介”指不同事物的间接联系或连接事物的间接性。在客观事物中,无论是自然界或人类社会,中介现象是普遍存在的。所谓中介,是指介于市场主体之间从事服务、协调、沟通、公证、评价、咨询等活动的总称。市场主体包括商品的生产者、经营者、企事业单位和自然人。中介服务活动是由委托代理逐步发展起来的由单一的交易代理变成门类繁多、功能配套的服务活动,是市场经济发展的产物。

(二) 中介组织的含义

中介组织,是指具有居间性的一种特殊社会组织。在政府与市场的传统分类中,社会中介组织是指居于政府与市场之间的,不同于政府组织和企业组织,为政府和市场提供中介服务的一种特殊的社会组织。从直接的词义上解释,社会中介组织就是指能够发挥中介作用的社会组织。

在我国现有的管理体制中,社会中介组织有着明确的含义。结合当前学者提出的各种定义和管理实际中的使用情况,可以认为,社会中介组织是依法在社会和经济活动中发挥服务、沟通、协调、鉴证、监督等功能的社会组织,是按照一定法律、法规、规章或根据政府委托建立的,遵循“独立、客观、公正”原则,在社会生活中发挥服务、沟通、监督等职能,实施具体的服务行为和部分监督性行为的社会组织。这类中介组织当前尚处于政府主管与市场运营相结合的准政府状态,主要承担政府在改革过程中逐步分离出来的一些公共服务职能。

(三) 中介与委托代理

中介活动是由委托代理活动逐步演变而来的。委托代理是指代理人按照委托人的授权,代表委托人同第三方(包括自然人)订立合同或其他的受保护的代理行

为,由此而产生的权利与义务直接对委托人发生效力。这里所说的委托人是指委托代理活动的人,代理人就是受委托人的委托替委托人办事的人,而第三方(包括自然人)则泛指一切与代理人打交道的单位和个人。

现代经济的发展使得社会分工越来越细,委托代理活动及专门的代理机构也随之产生,社会生活中出现了有的人把某种活动委托给他人来代办和处理,这种代办和处理的行为被称作委托代理。它不同于行为主体亲自从事某种特定活动,而是把从事该活动的事情委托给他人来代理和处理,即由代理人来作为委托者办事的代表。

可以看出,代理与中介都是利用交易双方信息、技术、专业的不对称而提供服务的。无论是生产者、购买者和使用者都希望知道商品需求和可供的数量、质量、规格、售价等信息,若靠交易双方各自收集对方信息,不但需要相当长的时间,而且还要投入一定的人力和财力,最终需要付出昂贵的交易成本。因此,交易双方都渴望得到一种经济便捷的服务,为双方提供信息和专业技术,以求用较低的成本来顺利地达到目的。随着代理制度的健全,代理机构的增多,服务内容也进一步拓展。一些组织开始专门从事为进入市场的各种主体提供咨询、策划、信息收集、技术支持、参与决策等各种各样的中介服务,逐步形成由原来单一的交易代理行为变成门类繁多、功能配套的中介服务活动。

(四) 中介与代理的异同点

在市场经济中,中介组织被比作润滑剂、协调器、保险阀,这形象地说明,中介组织具有三个方面的重要作用,这就是减少市场主体之间的摩擦、规范市场主体行为、保护市场主体的利益。通过比较,代理与中介具有以下共同特点和不同点:

1. 中介与代理的共同点

代理与中介有许多相似之处,所以具有以下共同特点:

(1) 它们都是为了经营者加快交易活动而提供服务

无论是代理或中介,都是利用手中掌握供求双方的信息,发挥沟通、媒介作用,使商品供求顺利实施,使交易活动加快,使市场活跃,促进经济发展。

(2) 中介与代理的发展有助于降低市场交易费用

代理与中介在市场交易中的介入给供需双方带来了极大的便利,避免了经济摩擦,增加了交易的广度和深度,节约了大量的人力、物力、时间和费用,大大降低了交易成本。

(3) 中介与代理对市场主体的市场决策能起一定的作用

市场活动需要各方面信息,代理机构和中介组织能比较方便地获取所需信息,并及时反馈给市场主体,从而保证其市场决策的准确,防止失误,以便达到预期的目的。有时,代理机构和中介组织在市场运作上可以直接参与委托方的决策,在交易过程中发挥其重要作用。

2. 中介与代理的不同点

由于中介组织是从委托代理逐步发展而来的,因此,中介与代理也有以下不同点:

(1) 中介服务范围较代理广泛

各行各业需要什么,市场中介就服务什么,基本上不受行业限制。市场中介组织比代理机构更加职业化,它们不仅是从事市场主体之间利益关系协调的组织,同时也是政府和企业之间相互联系的桥梁和纽带。

(2) 中介服务内容较代理丰富

从市场调研、经纪代理、资产评估、账目审核,到分担风险、广告传媒、融资支撑、技术支持、决策咨询、鉴证公证、提供劳务等,中介组织为市场活动提供了全方位、多层次的便利和服务。

(3) 中介服务技术较代理含量高

在市场经济条件下,只有受过高等专业教育,掌握较多的市场经济和政策法规等方面知识,拥有进行中介服务的现代技术手段和专业技术知识,才能进行高效、准确、安全的中介服务,用高智能、高技术服务于社会,以灵敏的市场信息和准确的判断赢得市场和客户。

二、社会中介组织的特征

根据以上定义,我们可以看出社会中介组织具有以下特征:

1. 依法而立

社会中介组织的法律地位决定它必须依法登记注册,成为单独承担民事责任的法人组织。它既不是政府的附属物,也不是政府与社会之间、政府与市场之间、政府与企业之间的行政管理层次,更不是政府的派出机构,而是介于政府与社会之间、政府与市场之间、政府与企业之间的桥梁与纽带,具有一定的独立性。

2. 依法而行

社会中介组织运行机制要求它一方面必须遵循独立、公开、公平、公正原则,按照有关法律、法规、规章进行各项中介业务活动;另一方面必须按照章程或有关规定进行自我管理和自我约束,发挥自律机制的作用。

3. 覆盖社会

社会中介组织服务的客体是社会的,包括了社会和经济的各个领域,而不是社会的某一部分。为此,社会中介组织往往也因为社会生活的丰富性而体现出多样性的特点。

4. 专业性强

社会中介组织存在的基础是必须具有专业知识和技能。中介服务是一种智力性劳动,只有具备某种符合社会需要的专业知识或技能才能建立机构,在经济和社会活动中发挥服务、沟通、协调、鉴证、监督等作用。

5. 提供服务

社会中介组织运行的实质是提供服务。社会和市场主体只有通过社会中介组织具体服务的行为才能达到预期的目的。这种服务是规范性服务,必须依法、依章而行,否则是无效服务;这种服务又是竞争性服务,不是强行的或垄断的服务,而是同行业有序竞争的服务,以便相对人通过比较,选择高效、优质、廉价的服务。

此外,结合社会中介组织的运行特点和功能,我们还可以发现社会中介组织在不同方面表现出来的不同特点。归结而言,就是行政上不依附于政府,体制上独立于社会,运行上立足于市场;在组织功能上,体现为服务性、公益性、技术性、辅助性而非决策性;在机构性质上,体现为民间性、行业性而非行政性;在执业行为上,体现为独立性、客观性、公正性而非盲从性;在经费来源上,体现为有偿性、酬劳性而非“官饷”性;在创办主体上,体现为多元化、复合性而非单一性;在服务客体上,体现为全社会而非某部分;在需求服务上,体现为受托而为,而非自身所需。

三、社会中介组织的分类

目前学界对社会中介组织的分类有许多种方法。有的是根据社会中介组织所在的不同领域,分为政治类、经济类、文化类、社会类等;有的是根据所从事的职业和工作的性质,划分为鉴证评估类、咨询代理类、交易经纪类、公证仲裁类、行业协会类、社会公益类、学术联谊类等社会中介组织;还有的根据发挥作用的功能情况,分为市场中介与社会中介;有的根据社会中介组织的经费来源大小和运作特点,分为营利性组织与非营利性组织;还有的根据社会组织本身及其服务对象之间的关系,分为公益性组织与互益性组织;等等。

目前我国在中央和地方的管理实践中,社会中介组织从其活动内容和形式区别,大致分为六类:一是市场性中介组织,如会计师事务所、审计师事务所、律师事务所、资产评估事务所、税务代理事务所、专利(商标)事务所、产权交易所、房屋经

纪公司和公证仲裁机构等；二是社会性社会团体，如法律学会、台湾同胞联谊会等；三是公益性组织，如基金会、慈善会等；四是政府直属事业单位，如产品检验分析机构、人才服务(评价)中心、技术合同仲裁委员会、劳动争议仲裁委员会等；五是行业协会，如各类行业协会、商会等；六是民办非企业类，如婚姻介绍所、劳动职业介绍所等。

分类标准过多会带来管理思路的混乱，同样，不科学的分类方法也会导致不科学的管理。我国管理实践中的分类标准是根据实际领域来划分的，随着社会经济的发展，越来越不适应科学管理的需要。这里着重介绍的是两种分类方法。

第一种是关于公益性社会中介组织和互益性中介组织的分类。公益性组织是指为社会中介组织本身以外的特殊的社会群体提供公共服务的中介组织，如慈善组织、基金会等。该类组织目的非常明确，是为公共事务服务，不允许为组织内部服务。其运行基础是社会公益事业和社会公共道德，目前主要的作用领域是弱势群体的社会救助、社会援助以及教科文卫等人们公共需求的满足方面。这方面的社会管理功能往往能成为政府提供公共物品和公共服务的有效补充。互益性组织一般是会员制的，如行业协会、学术团体，主要服务于内部会员，代表会员的利益并促进本组织内部的沟通利益。虽然互益性社会中介组织往往表现为利益的内部性和团体性，但在社会管理中，由于其对内部成员的自律和约束功能，往往成为社会公共管理的重要组成部分，它的发展培育和有效规范成为我国转型期行政管理体制改革的有机构成。而对两者的区分对于我国制定社会中介组织的管理制度方面会带来积极的启示。

第二种是营利性社会中介组织与非营利性中介组织的分类。总体说来，营利性中介组织是在市场经济交往中，连接政府和经济主体、公民的桥梁和纽带，是沟通协调多方关系、进行信息咨询、提供相关服务、监督维护市场经济秩序正常运作和当事人合法权益的机构，也通常被称为市场中介组织。为了更好地研究营利性中介组织，我们把它分为两类：一类是处于市场主体与政府之间、市场主体之间提供公正性有偿服务的中介组织，可称为监督社会运行组织，比如律师事务所和公证机构、会计师事务所、审计事务所、资产评估机构、公证机构、仲裁机构、资信评级机构、质量检验机构、计量检验机构、维护消费者权益机构等；另一类是直接为市场活动服务的中介组织，比如代理中介组织(专利商标代理、广告代理、房地产代理、商贸代理、国际货运代理、海关报关代理、金融代理、保险代理、财税代理、企业登记代理、仲裁代理等)，经纪中介组织(技术合同经纪中介、证券发行与交易中介、房地产经纪中介、信托经济中介、外汇经纪中介、期货经纪中介、商品交易经纪中介、拍卖

典当经纪中介、人才劳务经纪中介、文化经纪中介等),咨询中介组织(各种企业管理咨询、信息咨询、技术咨询、工程咨询、统计咨询)等。营利性中介组织具有营利性、专业性、中介性、直接为市场活动服务等特点,在运作方式上主要通过向服务对象提供服务、收取费用来维护组织的生存与发展。非营利中介组织则是泛指市场中介组织以外的各种社会中介组织,在其产品和服务上体现公益性或互益性特征,因此在运作和管理上无法体现或完全体现市场价格,而需要特殊管理的一类社会组织。

可以看出,以私有产权为基础的市场运作规律与以公共权力为依托的政府运作规律是完全不一样的,为此,其管理原则和具体方法也是根本不同的。社会中介组织介于市场与政府之间,为两者服务,那么也完全可以采取市场和政府两者不同的方式,具体反映在组织性质上,就是区分为营利与非营利,体现在管理方式上也是在税收和财政方面的不同。对于遵循市场运作机制的特定的社会中介组织来说(有的学者简称为市场中介),市场中介是一种特殊的企业,中介服务是一种特殊的商品,是可以价格标识的,无须政府给以特别的管理。而对于代替政府履行社会管理和公共服务职能的非营利性社会中介组织来说,则需要采用不同于企业的管理方式,在经费给予、管理规范以及相应的社会监管方面都要实行特殊的管理,管理方式相对于政府管理来说,需要更多的创新。

四、社会中介组织在行政管理中的基本功能

概括而言,社会中介组织基本上是一种非政府机构,都有符合各自组织目标的规章、制度和运作要求。它的主要职责是承担政府一定的社会性、公益性、事务性的社会职能以沟通政府同社会之间的联系;为社会和经济生活提供内容广泛的服务,充分发挥桥梁和纽带作用;有的社会中介组织也接受政府的授权,配合政府做好某一方面的工作,承担一定的公共服务职能。具体地说,目前,我国社会中介组织在社会管理和经济运行中主要发挥着以下四个方面的作用:

(一) 介于政府与市场之间,协助政府实现经济调节功能

社会中介组织中一类重要的组织就是市场性中介组织,如贸易促进会、商协会以及各种金融、资信评估机构和会计、审计等专业部门,这些机构联系着政府与市场,沟通着宏观与微观,在国家经济生活和秩序中扮演着重要的角色,发挥着重要的作用。这些作用具体表现为:

(1) 协调市场交易,提高市场自我组织能力。如行业协会通过行业规范对组织内的企业进行约束,既可缓冲市场失灵造成的负效应,又可抗阻政府失灵对企业

的损伤。

(2) 在市场的准入、监督、公证、纠纷的解决等方面规范企业的行为,维护公平竞争的市场秩序,在减少不良市场竞争、促进交易活动的正常进行、培育和规范市场方面有着政府不可替代的作用。

(3) 通过提供信息服务,实现公共服务功能。各种社会中介组织通过其收集和掌握的经济信息,为政府提供信息咨询和决策参谋服务,同时也为所属的企业和会员提供所必需的信息咨询服务。

(二) 介于政府与社会之间,实现协调沟通以及社会稳定与民主管理职能

对于许多具有社会中介功能的组织,实际上或多或少地以各种不同的方式参与社会管理和公共服务,或者因为其具有社会性、广泛代表性的特征,因为与社会、公民有着密切的特殊关系,而对政府与社会、公民之间的关系起着不可替代的作用。因此说,社会中介组织是政府实行民主管理的必备条件,是政府与社会之间建立协调沟通的渠道。社会中介组织通过发表意见、提出建议、协商对话等途径和方式影响政府政策决策过程,增强社会与政府间的信息交流和情感沟通。

(三) 通过各种方式带动社会自律,在某些方面能够替代政府独立地进行公共管理

社会中介组织在社会管理中通过沟通、协调、调节、评判等手段,处理政府、市场、个人的关系,协调各利益主体的关系,它们不仅是政府间接管理社会、市场的重要助手,在一些政府不必插手的领域,如对一些市场竞争领域的市场准入等,社会中介组织如行业协会等可以通过对会员的约束而起到行业管理和规范的作用;在一些市场纠纷等事项上,社会中介组织可以独立地发挥仲裁等功能。因此,从某种意义上讲,社会中介组织在政府与社会之间充当着缓冲器、调节器,有利于社会的稳定和发展。

(四) 以特有的优势,在许多领域承担着提供公共服务的功能

在市场经济不断发展的新的历史条件下,公共物品提供主体由单一的政府逐渐转化为多元化。可以说,在社会管理民主化、公共服务社会化的发展趋势下,公益性的社会中介组织本身就是公共服务的提供者和承担者,是政府在提供公共服务过程中的有力合作伙伴。如目前社会中的一些慈善组织和公益性中介组织,在社会救济和社会保障方面,可以作为公共服务的主要承载者,参与社会管理和公共服务。互益性团体主要是成员的自我服务,提供的是“俱乐部物品”,但由于内部运作和管理的需要,往往能代替政府对成员组织进行管理,因此在社会管理方面发挥着重要