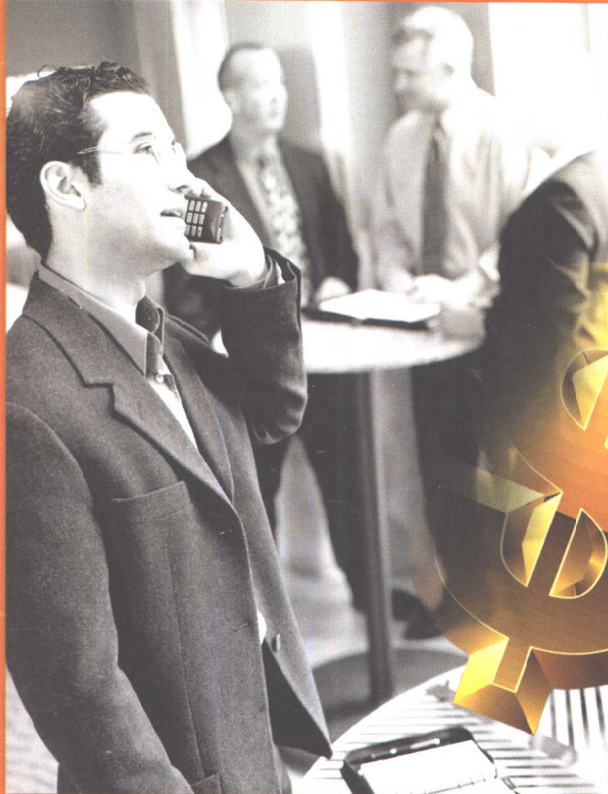


SYSTEM
IN AUG
AGENCY



李恒光 王雁等/著

成功中介必读

—— 制度创新与中介组织培育

SUCCESSFUL AGENCY MANUAL

这是一条财富之路 这是一次信息之旅
这是一个成功之道 这是一道网络之谜

石油工业出版社

成功中介必读

——制度创新与中介组织培育

李恒光 王 雁 著
顾旭芬 王菁华

石油工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

成功中介必读：制度创新与中介组织培育/李恒光等著 .
北京：石油工业出版社，2002.6

ISBN 7 - 5021 - 3754 - 8

I . 成…

II . 李…

III . 中介组织 - 研究

IV . F713.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 026278 号

石油工业出版社出版发行

(100011 北京安定门外安华里二区一号楼)

北京国民灰色系统科学研究院计算机中心排版

石油工业出版社印刷厂印刷

*

850 × 1168 毫米 32 开本 12.75 印张 312 千字 印 1—5000

2002 年 6 月北京第 1 版 2002 年 6 月北京第 1 次印刷

ISBN 7 - 5021 - 3754 - 8/F·168

定价：22.00 元

序

中国加入 WTO 在国人思想中引起了不小的震动，人们对市场的作用更加重视了，对政府职能转变也议论得更多了。但是，对入世后中国社会将如何应对变化，怎样更快地培育和完善的中介服务体系，却关心不够。李恒光博士撰写的《制度创新与中介组织培育》一书，恰恰弥补了这方面的缺域。

在资本主义市场经济发展的历史上，曾经经历过“大政府+小社会”的阶段，但是由于缺乏效率而被“小政府+大社会”所取代。这是社会生产力发展的客观要求，是历史的逻辑。实际上“小政府，大社会”，也就是“小政府，大中介”。解决所谓“市场失灵”或“市场缺陷”问题并非完全要用政府职能去替代，而是要求更充分地发挥市场中介机构的作用。

实践证明，在市场经济条件下，政府发挥宏观调控职能，维护市场秩序，需要在政府与市场之间存在一个完善的媒介性的“中介组织”。中介组织的发育程度是市场经济成熟与否的重要标志。

经济转轨时期的政府改革面临的突出问题，就是如何尽快培

育市场中介组织，沟通政府与市场的联系，从而有效地发挥政府作用，规范与优化市场秩序，实现政府宏观调控的目的。

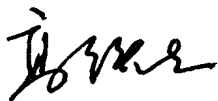
市场经济发展规律要求，政府应从原本那些不该管也管不好的领域，积极果断地退出：凡属于市场可调节，企业能管理，原先被行政审批“卡死”了的，要全部松绑；属于中介组织可以承担，可以完成得更好的服务职能，应该尽快移交给中介组织。在中国，要建立一个统一开放、竞争有序的社会主义市场体系，不仅需要合格的市场主体和健全的市场规则，还需要有为市场主体服务，维护市场秩序，保证公平交易和平等竞争的社会中介组织体系。

中国加入 WTO，把市场培育、政府职能转变和中介组织的发展三者之间互动调适问题紧迫而突出地摆在人们面前。

中介组织和企业一样，是市场经济活动中最活跃的因素，它的壮大发展不但能实现企业与企业之间、企业与劳动者之间，企业与政府之间的良好沟通，而且使“政府权力最大限度淡出市场”成为可能。这正是中介组织的健全发展对政府职能转变的意义所在。必须清醒认识的是，目前中国的中介组织与世界先进水平的中介组织相比还有很大差距，社会上对中介组织的性质、作用和职责尚缺乏充分的认识。这在一定程度上影响了社会中介服务体系的建立和完善。因此，既要加强有关中介组织的理论研究，又要加强舆论宣传，提高社会各界对中介组织重要性的认识，进一步扩大中介组织的社会影响。在这方面，本书可以起到重要作用。

本书作者之一的李恒光教授早在 1993 年便开始关注市场中

介问题，此后一直追踪国内外市场中介的发展，并进行了一些相关研究。1999年初，成为中国经济体制改革研究基金会全国招标项目“中国社会中介组织的发展与培育”课题组的重要成员，参与撰写了研究报告初稿。近三年来发表多篇有关中介组织研究的文章。另一位作者王雁在政府部门工作，对中介组织和政府职能转换之间关系问题长期关注。由他们二人联手完成本书，从一定意义上来讲，也是一种政府与社会的共识。我有幸被邀请为本书写序，而且本人最近几年先后由政府到企业再到社会中介组织工作，因此读来倍感亲切、感悟良多。在此，我愿意以第一读者身份向关心政府与中介组织关系的读者推荐这本书。



(中国人民大学教授博士生导师
中国市场学会常务副会长、国家粮仓储备局原局长)



作者简介

李恒光，女，1964年生于吉林敦化，现为哈尔滨工业大学博士研究生，青岛大学教授，人口、资源与环境经济学硕士研究生导师，区域经济研究所所长，山东省中青年学术骨干。公开发表论文170余篇，出版专著4部，参编教材6部，主持和参加了包括国家级项目在内的纵向课题8项，承接并完成了横向课题11项，获得各级各类科研奖励17项。被评为青岛市先进女职工（1999年），青岛市巾帼建功活动先进个人（2002年）；被聘为大学生德育导师；被推选为青岛市青年联合会第八届委员会委员。



作者简介

王雁，男，1955年生于山东青岛，工商管理硕士，曾任贸促会及国际商会青岛分会会长，现任青岛高新区工委书记、管委主任，崂山区区委书记、区长，崂山风景区党委书记、管委主任，青岛科技大学兼职教授。发表论文十余篇，参与了《国际金融实务》等书的编写工作。被评为省青年对外开放立功标兵、省优秀共产党员和国家高新技术产业开发区突出贡献个人、青岛市劳动模范等。

作者简介



顾旭芬，女，1946年生于山东青岛，工商管理硕士，曾先后任青岛市北、市南国税局局长、党组书记，青岛市国税局助理巡视员，现任振青会计师事务所董事长兼总裁、主任会计师。青岛市第12届人大代表。凭借自身良好的素质和一个企业家的胆识和魄力，率领振青全体员工以“独立、客观、公正、同心”的创建理念，赢得了市场，取得了较好的社会效益。

作者简介



王菁华，男，1964年生于山东梁山，1987年毕业于北京科技大学，获法学学士学位。毕业后一直在青岛建筑工程学院工作，副教授。曾任团委书记，现任党委宣传部长、统战部长。出版了《城市房地产经济学》、《青年社会学》、《心理学》等著作，发表了《校园文化与高校精神文明建设》、《高校文化对城市文化的促进作用》等论文。

责任编辑：刘 玮

李棟設計
010-62200706

目 录

导 论

中介组织已经成为现代人进行有序的交际、交易和工作、生活所不可或缺的重要组成部分。但迄今为止，中国对中介组织的理论研究还只是处于起步阶段，还缺乏对于中介组织认识的理论共识。这样的现状，无论是对充分发挥、利用中介组织的作用，从而促进市场经济的健康发展，还是对探究规范、约束的途径使中介组织在法制化的轨道上有序运行，都会产生极其不利的影响。因此，从中介组织的基本内涵分析入手，力求能够对中介组织有一个科学的认识和准确的把握，是构筑中介组织理论框架的最基础性的工作之一。

一、社会中介	(3)
二、市场中介	(8)
三、相关学说	(18)
附录一 社会团体、社会中介、非营利性市场中介	(21)

第一章 组织及社会中介组织

从组织行为学的角度来研究，社会中介组织虽然也有社会管

理职能，并从事社会管理活动。但是，它一般不具有公共权力。

社会中介组织提供的服务通常是有偿的，但它与一般营利性组织不同，它是非营利性组织，不以营利为首要目的。

社会中介组织的发展对于推进中国的行政改革具有极其深远的意义。

从在社会组织体系中的定位来看，社会中介组织属于非政府组织中的非营利组织。社会中介组织的出现是社会体制发展到一定阶段的客观要求。

一、相关组织理论 (24)

二、社会中介组织 (36)

第二章 行政组织改革对社会

中介组织的呼唤

政府行政管理与其他管理的一个重要区别，是它的公共性。政府行政职能的完整体系，揭示了政府的总体职责和应起的作用。但是，政府不能“事必躬亲”，直接包办职责范围内的一切事务，而应该充分利用市场机制和社会中介组织等社会上一切可以利用的力量。

一、传统行政及行政组织改革 (45)

二、现代行政界域的拓宽 (86)

第三章 社会主义市场经济发展的客观要求

成功的市场经济体制模式下，政府对社会经济生活的管理，一般是将国家的任务限定在为整个社会经济生活的正常运转创造

必要的条件上,而不是由国家直接从事生产活动和直接干预企业和家庭的经济活动。在市场与国家的关系问题上,大体上都遵循“尽可能——市场,必要时——国家”的原则。中国的社会主义市场经济体制的基本框架亦可被高度概括为:市场在资源配置中起基础性作用;政府在市场经济中扮演重要角色。综观中国行政组织改革的轨迹,可以看出中国社会主义市场经济条件下政府的经济职能,总体上经历的是一个由扩大职能到转变职能的过程。真正落实企业的生产经营自主权、扶持和发展各种中介组织,是培育完善的市场体系的必要措施。

一、市场经济体制模式与政府的经济职能…………… (113)

二、政府职能转变需从社会中介组织借力…………… (155)

第四章 市场中介一般

市场中介是社会生产力发展到一定阶段的产物,并随社会生产力的发展而发展。市场中介发育完善的状况,是衡量市场经济体制健全状况的一个重要的指标函数。

市场中介发展到今天,已经形成了相互分工、相互协作的,包含一系列子系统的庞大的市场中介系统。

在现代市场经济社会中,市场中介组织不仅作为市场机制的一个极其有效的运行单元而倍受重视,而且也因为它们具有独特的功能与作用而受到广泛的关注。

一、商品交换与社会经济发展的必然选择…………… (200)

二、市场中介的系统构成及其功能与作用…………… (218)

第五章 市场中介在中国的发展

改革开放以来,市场中介组织在中国得到了较快的发展,其功能与作用也得到一定程度的发挥。但由于受体制因素的制约和市场发育水平的限制,中国市场中介组织在其发育过程中也出现了许多亟待解决的问题。当然,中国市场中介组织若要走上健康发展之路,关键还在于深化经济体制改革和加速市场培育。

一、中国市场中介组织发展现状分析	(236)
二、培育中国市场中介组织之对策	(260)
附录二 市场经济发达国家和地区的中介组织	(283)
附录三 依法约束中介机构的行为	(288)
附录四 “中天勤”事件相关链接	(290)
附录五 市场经济国家中介组织范例分析	(297)

第六章 市场中介组织个案研究

税务代理是税务中介最具代表性的形式之一。税收筹划是税务代理的重要内容,是税务代理机构经营和服务发展的方向。

培育保险中介是完善中国保险市场的重要举措。按照国际惯例,保险中介由保险代理机构、保险经纪机构和保险公估机构三类主体构成。

一、税务中介	(304)
二、保险中介	(357)
附录六 保险中介从业人员应引以为鉴的一个案例	(390)
后记	(396)

导 论

从人类社会发展演变的历史进程看，社会分工产生了对商品交换的需要。“生产劳动的分工，使他们各自的产品互相变成商品，互相成为等价物，使他们互相成为市场^①”。对市场的恰如其分的表述，可以是“商品交换关系的总和”，或是“商品交换的网络和体系”。作为社会生产和社会需要之间、商品可供量和有支付能力的需求之间、生产者和消费者之间以及国民经济各部门之间关系的体现，从基本要素角度讲，宏观意义上的市场是由作为监管者的政府、作为维系市场经济有序运行的市场规则和众多的市场经营主体构成的有机整体；微观意义上的市场，在商品交换发展的初期是由商品供给者、商品需求者以及交易的对象——商品三大基本要素构成的，除此之外，现代市场往往还有沟通买卖双方的中间商人这第四构成要素。

作为宏观市场重要构成要素的市场经营主体，不仅包括难以数计的直接从事生产经营活动、以追求利润最大化为目标的一般意义上的市场主体，也包括虽不直接从事生产经营活动、但却是提高现代生产经营活动效率所不可或缺的、起中介作用的各类市

① 马克思：《马克思恩格斯全集》第25卷，第718页，人民出版社，1974年版。

场中介组织。而后者恰恰是和社会经济发展的阶段性相适应的，是现代微观市场上的中间商人的组织化。

从中国的总体情况来看，随着市场经济体制的逐步确立，各类中介组织无论在数量上还是在规模上都有了迅速发展，这些组织在为社会上的法人和自然人提供法律、公证、投资、融资、从业等服务和保证市场公平交易、维护市场秩序等方面，都发挥着越来越重要的作用。可以说，中介组织已经成为现代人进行有序的交际、交易和工作、生活不可或缺的重要组成部分。但不容否认的是，迄今为止，中国对中介组织的理论研究还只是处于起步阶段，还缺乏对于中介组织认识的理论共识。这样的现状，无论是对充分发挥、利用中介组织的作用，从而促进市场经济的健康发展，还是对通过探究规范、约束的途径使中介组织在法制化的轨道上有序运行，都会产生极其不利的影响。因此，从中介组织的基本内涵分析入手，力求能够对中介组织有一个科学的认识和准确的把握，是构筑中介组织理论框架的最基础性的工作之一。

从字与词的本源看，“中介”之“介”，是指“在两者之间”；人们往往把“在中间起媒介作用的”简称为“中介”。对于经济学意义上的中介，目前理论界的研究存在着严重的概念模糊，其中尤为突出的是对社会中介与市场中介的范畴界定。通常在谈及经济学意义上的中介或中介组织时，大致可分为经营服务性和协调服务性两大类，前者在提供中介服务的同时以获取自身的经济利益为目的；后者是协调有关各方关系，以追求整个行业或集团的总体利益为己任。有时分别称上述两类中介组织为市场中介组织和社会中介组织；有时我们又将它们统称为市场中介组织；甚至还有时我们则把它们均称为社会中介组织。以中国经济体制改革研究基金会 1999 年全国公开招标项目——“中国社会中介组

织的发展与培育”课题的研究报告^①为例，其中是这样表述的：“会计（审计）师事务所、资产评估事务所、律师事务所、消费者协会、税务事务所、国有资产经营投资公司、经纪公司等，这些与市场运行直接相关的中介，一般被称为市场中介；各种研究会、学会、基金会、协会、联合会、俱乐部、联谊会、交易所、民间社团和咨询机构等，通常被称为狭义的社会中介。市场中介与狭义的社会中介被统称为广义的社会中介。”这种时而这样时而那样的表述，实际上牵涉到对于社会中介和市场中介的概念界定问题。根据笔者目前的认识水平，认为应该按照如下方式来界定社会中介和市场中介。

一、社会中介

社会中介应该放在市场机制、国家机制和社会机制所组合的三位体制框架中来界定。

总揽第二次世界大战（简称二战）以来全球社会经济发展过程中所运用的社会经济体制，典型的就市场体制和国家体制。但全球发展的成功经验和失败教训均表明，无论是单独运用、交替运用还是结合使用市场体制与国家体制，其效果与发展的预期都有差距，这反映了市场体制与国家体制各自的局限性以及二者结合的非完满性。实际上，是选择市场体制还是国家体制，可以说是 20 世纪争论的焦点问题之一。一度被西方奉为完美的自由市场体制在 20 世纪 30 年代的大危机中充分暴露了其缺陷所在。

① 笔者是这份研究报告的初稿起草者。我们是在占有了能够收集得到的百余篇有关中介组织的研究文章和数十本研究著作，实地调查了陕西、福建、湖北三个省，京、津、沪、渝四个中央直辖市，济南、广州、哈尔滨三个省会城市，以及青岛、深圳、大连三个经济中心城市的中介组织发展状况的基础上，在当时的认识水平上得出的课题组认为较为明晰的概念界定。

强调国家干预的凯恩斯主义从 20 世纪 30 年代初到 70 年代初在西方世界占了上风，同一时期东方各社会主义国家纷纷建立了高度集中的计划体制，大多数发展中国家都实行了凯恩斯主义色彩浓厚的国家计划和国家干预。政府的能力备受推崇而市场颇受抑制甚至排斥是这一时期的特点。随着 70 年代全球不同类型的国家普遍陷入经济停滞，人们开始关注政府失灵即国家体制的缺陷问题，到 80 年代出现了推行市场化贬抑国家作用的新取向。由于市场化的热度重升并未解决困扰社会经济发展的一些重大问题，于是人们又想起了市场的非万能，寻求市场与政府的结合被推向了前台。市场与政府的结合表面上看只是基于对市场失灵与政府缺陷的认识，但更深层意义上看则是基于对市场机制与国家机制的本质把握。

现代市场体制是由一整套企业组织、市场制度和机制构成的社会经济体制^①。作为一种社会经济发展体制，现代市场体制是近代随着产业革命的发生才在现实生活中确立了自身的地位，对市场体制的把握需要注意如下几点：

◆ 正如萨缪尔森所言，市场经济是一架精巧的机构，通过一系列的价格和市场，无意识地协调着人们的经济活动。也就是说，市场体制是利用供求力量和价格机制来配置资源调节社会经济活动的；市场活动具有营利性质，竞争是市场活动的基本方式；市场关系是具有自愿、平等性质的水平的社会网络。

◆ 市场体制在合理配置资源、实现发展活动的效率上具有强大的优势，因而才被人类社会作为从事社会经济发展活动的基本社会工具之一。具体而言，市场体制的职能优势包括信息传递的效率、激发生产社会财富的创造力，以及有效地组织社会经济活

① 赵黎青：《非政府组织与可持续发展》，67～79 页，经济科学出版社，1998 年版。

动等。

◆ 市场体制有很大的局限性，其突出表现有：市场竞争不完全、市场体制难以实现社会公平、市场体制中民间企业难以承担提供公共产品的任务、市场体制难以实现发展的可持续性要求，以及市场体制难以实现宏观经济的稳定等。正是这种局限性（即市场失灵）使得许多社会经济发展活动难以通过市场体制进行，而且在不少情况下还导致破坏性的社会后果。

◆ 发展中国家因其特殊的历史和社会条件，在市场体制的发育和发展的程度上有很大差异。大多数发展中国家社会经济基础差，市场体制的发育很不健全。这样一种状况使得在很多发展中国家中，市场失灵的现象比发达国家更为突出。发展中国家市场体制的重大缺陷削弱了市场机制的创造力和在资源配置方面的效率。发展中国家市场体制有两个突出特征：其一，发展中国家，特别是其农村地区的市场体制很不发达。其二，多数发展中国家在财政与收入分配很不平等的社会条件下，其市场运作通常既缺乏公正又缺乏效滤，社会成员在再分配经济资源和政治资源方面是很不平等的。

从经济学的角度说，市场机制是提供私人物品的最好机制，公共物品则应由公共机构提供，是否具有消费上的排他性与竞争性是划分公共物品与私人物品的标准。当然，这种划分不是绝对的，在纯公共物品与纯私人物品之间总是存在着大量的准公共物品与准私人物品。以教育为例，义务教育（包括部分干部培训、公务员培训、校长岗位培训等）是公共物品，只能由政府组织提供。高等教育、高中教育目前在中国只能属于准公共物品。由于消费具有排他性与竞争性，因而具有私人物品性质；由于教育投入会产生溢出效应，会提高民族的整体素质，因而教育又具有公共物品的性质。至于某些民办学校提供的所谓“贵族式教育”、私人自费出国留学等，其供给与消费完全可以通过市场机制来解