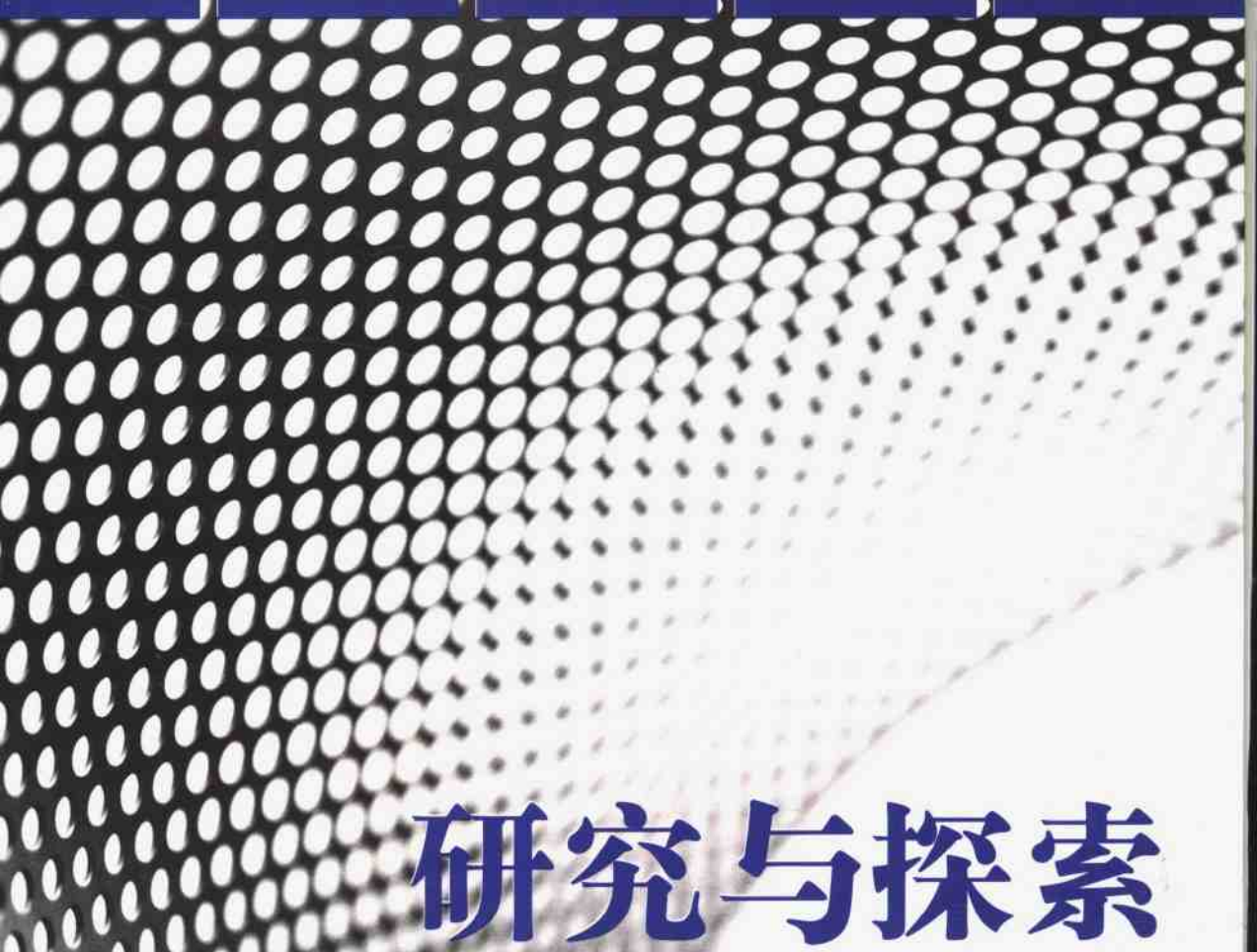




研究与探索

YANJIU YU TANSUO

上海行业协会发展建设丛书

许德明 主编

白山出版社

上海行业协会发展建设丛书之二

研究与探索

主 编：许德明

副主编：施南昌 杨惠德 杨建荣 刘 庆

白山出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

研究与探索 / 许德明主编

沈阳: 白山出版社, 2006.10

(上海行业协会发展建设丛书)

ISBN 7-80687-362-7

I. 研... II. 许... III. 行业组织-上海市-探索

IV. F279.1-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 021161 号

出版发行: 白山出版社

地 址: 沈阳市沈河区二纬路 23 号

邮 编: 110013

电 话: 024-23088689

责任编辑: 宋 杰

装帧设计: 上海南方广告有限公司

责任校对: 李国宽

印 刷: 上海南裕彩色印刷厂

开 本: 787 × 1092 毫米 1/16

印 张: 15.75

字 数: 193 千字

版 次: 2006 年 10 月第一版

印 次: 2006 年 10 月第一次印刷

印 数: 1-1000 册

书 号: ISBN7-80687-362-7/D·28

定 价: 160 元 (全四册)

序

上海市社会工作党委书记 许德明
上海市社会服务局局长

为总结“十五”期间上海行业协会改革发展的成果，推动上海行业协会按照上海“十一·五”规划纲要的要求进一步健康有序地发展，上海市社会工作党委、市社会服务局主持编辑出版《上海行业协会发展建设丛书》，是一件很有意义的工作。

上海作为全国经济中心之一，行业协会的发展具有深厚的历史渊源。早在上海开埠之初，就有各种商会、行会的雏形出现。20世纪30年代上海的商会、行会已经在全国乃至世界具有很大影响。解放以后，特别是进入改革开放新的历史时期以来，随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济体制的逐步确立，上海行业协会的发展也驶入了迅猛发展的快车道。不仅在数量上从80年代屈指可数的几家发展到2005年底的203家，而且从行业涵盖面、企业涵盖面、产业经济总量占上海GDP的份额等各个方面，都超过了历史上任何时期。

行业协会的发展已经越来越成为推动上海经济社会发展的重要力量。实践证明，行业协会在政治、经济、文化的发展和社会服务管理等方面正扮演着越来越重要的角色；在完善社会主义市场经济体制、促进政府职能转变、加快产业结构调整 and 升级、努力建设和谐社会、推进社会事业发展进步等各个方面，都显现出不可替代的作用。同时，行业协会这种组织形式，可以容纳社会的各种经济成分、各个阶层、各种力量，把分散状态的个体编织成有组织状态的群体，把“社会人”连接成“组织人”。这对提高社会有机整合的程度，加强党的影响力、渗透力、凝聚力，从而加强党的执政能力建设，也具有重要意义。

市委、市政府历来高度重视行业协会的发展建设工作。近年来，从加强党的执政能力建设的高度出发，从加快形成国际经济、金融、贸易和航运中心之一的战略目标出发，从经济体制转轨、经济结构调整、社会结构转型、城市功能转换的现实出发，从经济社会发展对各类民间组织的需求出发，采取了一系列重大举措，对行业协会的管理体制进行了重大的调整，先后出台了一批地方性法规和政策，着力推动行业协会的发展改革工作。2002年成立了上海行业协会发展署。2003年8月成立上海市社会工作党委，作为市委派出机构，从整体上对新经济领域和新社会领域党的工作实行全覆盖。2004年7月，市委、市政府决定成立上海市社会服务局，与市社会工作党委合署办公，承担组织协调和综合牵头工作，研究指导全市“两新”组织，包括行业协会健康有序发展。这是上海市委、市政府探索新时期党和政府对“两新”组织，包括行业协会实施有效领导、有效管理，提高党的执政能力、提高政府管理能力的重要举措，体现了政府职能进一步向社会管理、公共服务转变的方向。上海市社会服务局与市社会工作党委通过合署办公，在党的建设和政府管理上形成对行业协会服务的整体合力。

市委、市政府提出的新形势下行业协会发展建设的总体思路是：要从贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会高度，按照中央精神要求，紧密结合上海特点，努力探索民间组织长效管理体制和机制，不断提高管理水平，促进民间组织健康有序发展，为经济社会发展大局服务。行业协会要“服务企业、规范行业、发展产业”，在经济发展、社会管理、公共服务、行业自律等各个方面更好地履行职责、发挥作用。

在市委、市政府的领导下，“十五”期间，上海以战略规划为导向、以体制创新为动力、以布局调整为重点、以职能塑造为基础，坚持市场化取向，在行业协会改革发展方面进行了有效探索，取得了突破性进展，先发效应十分显著。上海在创新管理体制的同时，根据以增量发展带动存量调整的思路，组建一批新的行业协会，对原有行业协会进行改革调整。到2005年底，上海行业协会总数发展到203家，较2001年底

增加了53.8%。

“十一五”规划描绘了我国未来五年的发展蓝图。站在新的历史起点，上海行业协会既面临着加快发展的有利机遇，也面临着不断完善的艰巨任务。我们要在“三个代表”重要思想和科学发展观的指导下，抓住新的机遇，努力破解难题，进一步促进上海行业协会的新发展，培育一大批独立公正、行为规范、运作有序、代表性强、公信力高、适应社会主义市场经济发展要求、符合国际惯例的新型行业协会。我们有信心、有能力为实现上海“十一五”规划开好局、起好步，为增强上海国际竞争力再创佳绩。

“上海行业协会发展建设丛书”在总结以往经验、展望未来发展的基础上将陆续推出。《研究与探索》是这部丛书的第二本。本书力求以经济全球化视野和建设具有国际竞争力上海的高度，从理论上审视上海行业协会工作的经验，并提出发展战略和对策，汇集了关注本市行业协会发展建设的专家学者的研究成果和行业协会从业人员的实践经验。收录了2005年市社会工作党委和市社会服务局对行业协会调查研究的理论成果。相信本书的出版，将对上海“十一五”期间行业协会的健康有序发展起到指导和借鉴作用。

日益开放的中国，需要一个经济繁荣、社会和谐的上海，需要一个创新涌动、更具活力的上海，需要一个面向世界、具有国际竞争力的上海。我们上海行业协会的所有从业同志一定要深刻认识历史赋予我们的崇高使命，深刻认识自己肩负的艰巨而重大的时代责任，大胆探索，开拓创新，锐意进取，在自己的本职工作岗位上扎实工作，为行业协会的发展，为上海早日实现“四个中心”建设目标，努力作出新的贡献。

2006年10月

目 录

序

“十一五”期间上海行业协会发展战略研究报告

- “十一五”期间上海行业协会发展战略研究报告 / 003 ····· 本文课题组
- 一、上海行业协会发展的现状分析 / 003
- 二、“十一五”期间加快推进行业协会发展的战略机遇 / 011
- 三、“十一五”期间加快推进行业协会发展的战略构想 / 016
- 四、“十一五”期间加快推进行业协会发展的对策思路 / 018

理论前沿：新形势下行业协会的地位与功能

- 市场化过程中现代行业协会的研究 / 023 ····· 刘 庆
- 政府职能转变与行业协会发展的思考 / 027 ····· 李红艳
- 行业协会的定位、特征和功能 / 034 ····· 刘建民
- 行业公共利益与行政公益诉讼 / 045 ····· 朱国华
- 企业社会责任与行业协会功能 / 057 ····· 高 骥
- 行业协会法制建设与内部治理结构 / 064 ····· 林 昕 毛俊华
- 转轨时期行业协会的信任漏损 / 076 ····· 朱国华 朱国泓

战略思考：“十一五”上海行业协会的创新发展

- 关于行业协会发展的思考 / 087 ····· 毕信仁
- 论从“准政府型”行业协会向民间化行业协会的转型 / 097 ····· 郑乐平
- 政府规制与行业协会职能定位 / 105 ····· 潘捷敏 刘丽娜
- 政府职能转变与行业协会发展的互动分析 / 116 ····· 钱宜庆 王宝根
- 政府与社会互动过程中的行业协会发展模式创新 / 121
- 上海市生物医药行业协会
- 加快政府职能转变，拓展行业协会发展空间 / 129 ··· 上海港口行业协会

行业协会促进现代服务业的发展 / 134	马进军
浅谈行业协会在推进产业发展中的机遇与作用 / 143	解 放
提升行业协会价值认知度和社会公信度 / 150	史少铭 陈志坚
关于行业协会工作中十个关系的思考 / 155	赵 海

上海经验：行业协会发展的上海模式

社会转型时期上海行业协会的发展与思考 / 161	吴洁民
提高上海行业协会公信力的路径及措施选择 / 168	李和平 杨绍波
行业协会专职工作人员市场化、社会化机制探索 / 173	
上海市建筑材料行业协会	
行业协会与民营企业的和谐发展 / 179	叶芸芸
浅论发展现代服务业与发挥行业协会作用 / 188	董元明
进一步发挥城市交通行业协会作用的研究 / 192	马 斐
行业协会市场化运作的探索 / 202	许秋塘
按市场化原则规范和发展行业协会 / 207	水从芳

附录：上海行业协会发展状况问卷调查汇总分析

上海行业协会发展状况问卷调查汇总分析 / 217

后记

“十一五”期间上海行业协会 发展战略研究报告

“十一五”期间上海行业协会发展战略研究报告

随着我国社会主义市场经济体制的日趋完善,行业协会等民间组织的作用愈显突出和重要。大力促进行业协会健康发展,充分发挥其积极作用,有利于发展社会主义市场经济、维护市场秩序和行业经济利益;有利于推进行政管理体制改革,促进政府转变职能,提高驾驭市场经济的能力;有利于适应世界贸易组织规则,应对国际贸易摩擦,扩大对外开放;有利于促进经济社会全面发展,建设社会主义和谐社会。

中共上海市委、上海市人民政府高度重视行业协会的发展建设工作。近年来,从提高党的执政能力和完善社会主义市场经济体制的高度出发,市委、市政府采取了一系列重大举措,着力推动行业协会等民间组织的发展改革,取得了重大突破。上海“十一五”规划明确规定“培养和发展各类社会组织”、“继续推进行业协会和市场中介发展改革”。行业协会的发展建设已经站到新的起点。适应上海经济社会发展的新形势,“十一五”期间上海行业协会发展战略要为上海实施科教兴市主战略,形成“四个中心”基本框架,不断增强国际竞争力服务,使行业协会的发展与上海城市的发展相适应,与建设国际化大都市同步发展。

一、上海行业协会发展的现状分析

行业协会是由同业企业以及其他经济组织自愿组成、实行行业服务和自律管理的非营利性的社团法人。作为社会中介组织和社会团体的重要组成部分,在政府、企业、市场之间起到纽带和桥梁作用,既是企业走向市场的向导,也是企业权益和社会经济秩序的维护者。

上海行业协会的发展有着深厚的历史渊源和传统。早在18世纪中叶,行业协会已初见端倪,进入20世纪,完成了同业团体向工商业同业公会的演变,到解放初期,上海各类同业公会发展到400多家,覆盖了整个上海的工商业。解放后,我国全面进入计划经济时代,同业公会退出了历史舞台。伴随着我国改革开放和建立市场经济体制的进程,行业协会再次萌发,特别是经历了20世纪80年代中期和90年代中期两次大的发展期,行业协会得到了长足的发展;跨入21世纪,在我国加入WTO的背景下,行业协会的作用更加突出,发展进一步加速。到2001年底,在上海市社团管理局登记注册的市级行业性团体共132家。

在“十五”开局之年的2001年,上海就行业协会改革发展问题组织了大规模的调查研究。次年在调研的基础上,制定和颁布了《上海市行业协会暂行办法》、《上海市促进行业协会发展的指导意见》等推进行业协会改革发展的规范性文件。2002年10月31日,上海市人大常委会通过了《上海市促进行业协会发展规定》,在全国率先掀起了行业协会改革发展的高潮。

(一)“十五”期间上海行业协会改革发展的主要进展

上海确定“十五”期间行业协会发展的总体目标是:抓住机遇,大力推进体制创新,加快改革和发展的步伐,争取在“十五”期间或更长一段时期内,初步建立起与上海中心城市地位和产业结构相适应,符合市场经济内在要求,管理规范、运作市场化、组织开放化的行业协会体系。在具体操作上,提出了分步走的方案:第一步,建立新体制,着力推进新增行业协会的发展,同时着手进行行业协会改革试点。在构建新体制、制定加快发展的指导意见、搞好行业协会发展规划的同时,采取市场引导、政府推动的方式,迅速在新兴领域构建一批新型行业协会,并以新协会示范引路,着手改革原有的行业协会。第二步,发展新的行业协会与改革原有行业协会并举。在抓好增量发展的同时,用一年时间基本完成对原有行业协会的改革任务。行业协会的发展与改革同步推进,进入新体制运作。通过3~5年的努力,基本形成比较完整、逐步与国际接轨的行业协会体系,行业协会的功能进一步拓展完善,法制体系健全,整个行业协会步入良性发展的轨道。

在市委、市政府的领导下,上海坚持市场化取向,在行业协会改革发展方面进行了有效探索,取得了突破性进展,先发效应显著。从总体上看,“十五”时期是上海行业协会改革发展的有利时期,为“十一五”上海行业协会进一步发展奠定了坚实的基础,提供了重要的经验。

1、以体制创新为动力,在创新中逐步完善

上海抓住管理体制创新,为行业协会改革发展创造良好的制度环境,提供持续性的推动力。2002年1月,上海打破传统的行业协会部门化格局,成立上海市行业协会(市场中介)发展署。2003年8月,成立上海市社会工作党委。2004年7月,在发展署的基础上组建上海市社会服务局,与市社会工作党委合署办公。

在传统的行业协会管理体制下,行业业务主管部门同时又是协会事务的管理部门,容易导致政会不分。随着社会主义市场经济体制逐步完善,明确行业协会作为独立的行业自律组织的地位,发挥其积极作用,显得越来越迫切。客观上需要对行业协会实行专业化管理。因此,通过把行业协会业务主管部门细分为行业

业务主管部门和协会业务主管部门，将一部分管理职能从业务主管部门转移出来，形成市社会服务局、市政府有关委办局和市社团管理局对全市行业协会实行“双重管理、三方负责”的新体制，既实现行业协会与业务主管部门的相对分离，松动两者之间的紧密关系；又明确划分政府部门的职责，形成政府管理的合力。在“双重管理、三方负责”体制中，市社团管理局登记管理和监督检查的职能不变；市政府有关委办局作为相关行业业务的主管部门，负责对行业协会涉及的产业发展、行业规范等有关事务进行业务指导和监督管理；市社会服务局作为为“两新”组织提供公共服务的综合协调机构，继续承担原行业协会发展署对行业协会的协会业务的管理职责，负责全市行业协会的发展规划、布局调整、政策制定和协调管理。政府其他部门协同做好行业协会的促进和发展工作，依法对行业协会相关活动进行指导和监督。

2、以发展战略为导向，在改革中寻求突破

上海在“十五”行业协会改革发展工作启动之初，首先研究确定了改革发展的战略思路：一是以新的发展促进原有行业协会的调整。坚持以发展为主线，以发展促调整，以新促老，以新吸老。二是保障自主运转与加强依法管理并重。在确立行业协会独立地位的同时，根据法律、法规和规则加强监管。三是既要健全规范，又要实践创新发展，既要稳妥推进，又要大胆突破。这一战略思路被实践证明是合理有效的，从而保证了上海行业协会改革发展的顺利推进。

通过改革调整，行业协会褪去计划经济的痕迹，跨出自主办会的第一步，逐步建立规范的运作和管理机制，在政会分开和建立内部治理机制方面迈出新的步伐，一是明确国家工作人员不再担任行业协会的领导职务，一批年轻的职业化工作人员相继进入秘书处。目前，上海行业协会中专职工作人员总数已超过50%；二是逐步建立健全并完善行业协会内部的议事、选举、诚信等治理机制，在事关行业协会和行业重大利益的问题上按照民主程序充分听取各方面意见，维护会员利益；三是督促建立良好的运作机制，例如，规定会长、秘书长不得来自同一单位、秘书处不得与会长单位合署办公等；四是在行业协会主动接受社会监督方面探索形成一些制度性安排。

3、以布局调整为重点，在调整中实现优化

“十五”期间，上海的行业协会以规范为主题，以布局结构调整为重点，根据以增量发展带动存量调整的思路，在组建一批行业协会的同时，对原有行业协会进行改革调整。既可以按照国家现行行业分类标准设定，也可以根据社会经济发展的需要，按照产品、经营方式、经营环节及服务功能设定。允许不同行业协

会的服务领域有所交叉。同一企业根据自身的需要,可以自愿参加不同的行业协会。到2005年底,上海行业协会已发展到203家,较2001年底增加了53.8%,已经涉及到国民经济行业分类20个门类中的17个门类;不同所有制的企业共同进入行业协会,行业协会自我发展、自我规范、自我运作的机制正在形成。

上海根据社会经济发展战略,将新建行业协会的重点确定在“与入世相关”、“新兴产业”、“优势行业”等三个领域,按照市场化原则,以及扩大覆盖面、增强代表性;政会分开;规范内部运作机制;自主落实职能;调整布局结构等要求,在2002-2003年之间,对原有132家行业协会进行改革调整,并由企业自发组建了一批行业协会。截至2005年底,全市新组建71家行业协会,填补了行业协会在现代服务业、现代农业、高新技术产业等许多重要产业领域的空白,使行业协会布局更趋合理。

4、以职能塑造为基础,在落实中不断扩展

上海行业协会的职能逐步落实,功能定位进一步明确,在社会经济中的作用有所显现,对同行业企业的吸引力得到增强,行业协会的会员单位数量不断增加。据2001年对59家行业协会的统计,平均会员单位是196家;2005年对107家行业协会的统计,平均会员单位上升到260家。行业协会在行业中有较高的影响力和号召力,80%以上的被调查者认为行业协会与会员单位的关系十分密切和比较密切(见图1);近70%的被调查者认为行业协会在本行业中的威信很高和较高(见图2)。

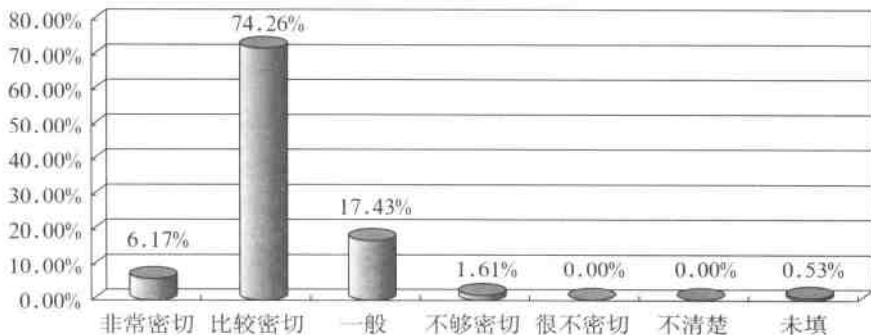


图1 行业协会与会员单位关系评价图

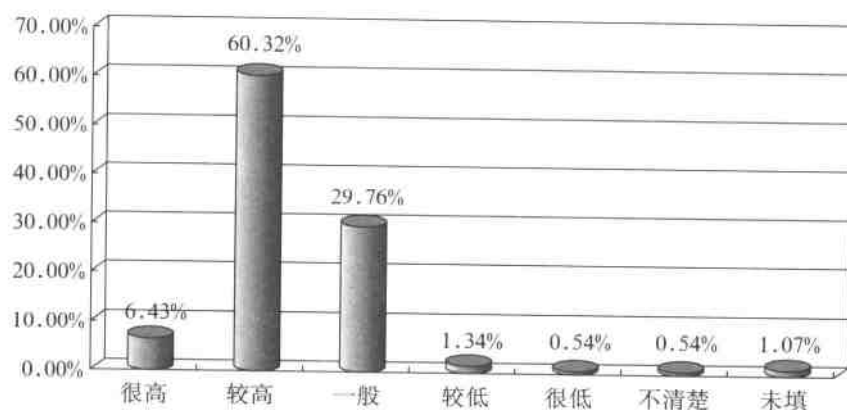


图2 行业协会在整个行业中威信评价图

上海从落实“服务、代表、自律、协调”等基本职能着手,不断扩展行业协会的作用空间,积极鼓励各行业协会结合行业发展特点和要求,进一步细化职能。上海行业协会在实践中衍生、发展了许多符合行业发展、企业需要、自身提升的职能。根据对98家行业协会随机抽样调查分析的结果,目前,行业协会行使的职能集中在行业内信息交流、合作交流、技术咨询、制定行规行约、对外发布信息、行业协调、行业培训、产品推介、会展招商、行业统计、行业评比等(见表1)。

表1 行业协会主要职能统计表

职能内容	频 率	比例 (%)
行业内信息交流	95	96.9
合作交流	87	88.8
技术咨询	81	82.7
制定行规行约	80	81.6
对外发布信息	78	79.6
行业协调	77	78.6
行业培训	76	77.5
产品推介	66	67.3
会展招商	65	66.3
行业统计	56	57.1
行业评比	51	52.0

5、以党建工作为抓手，在试点中探索发展

根据中央的要求，上海提出了加强行业协会党建工作的任务，对行业协会党建工作进行了深入调研，在消灭空白点、扩大覆盖面、提高有效性等方面作了积极探索和尝试。

目前，上海行业协会党建工作试点和探索主要集中在两个方面：一是采取多种方式建立党的组织，扩大党的工作影响力。对符合条件建立党组织的行业协会，“求实不求名”，允许建立和探索各种类型的党组织形式；对暂不够条件的，设立党建联络员；对新建行业协会，要求在申请筹备阶段同步考虑党组织的建立。二是结合行业协会的业务工作，探索党务工作的新途径，一些行业协会党组织根据本行业的特点和实际，努力把党的工作有机地融入业务之中，促进党务与业务协调发展，实现党务带业务，业务促党务。

随着管理体制的完善和职能的发挥，行业协会对行业和社会发展的作用得到了初步体现，涌现了许多典型经验，例如，2004年上海有3家行业协会被评为全国先进民间组织。上海市建筑材料行业协会全力打造上海建材行业的名牌产品，2002年举行了《实木地板国家标准》意见听证会，设立了投诉咨询热线，提出“厂家铺装”的概念，使地板投诉有了明确的责任对象。统一和规范上海建材流通市场商品标价签，确保百姓能明白消费。上海市信息服务行业协会把政府的产业导向、行业的发展态势、企业的市场需求三者有机结合起来，积极开展“服务创新”推动产业发展，先后完成了《上海市信息服务业薄弱环节研究》、《上海数字内容产业调查报告》、《上海市信息服务业信息资源开发的研究》等10多项重大课题研究和“上海市信息服务业发展三年行动纲要”、“上海市信息服务业发展五年规划”。上海生物医药行业协会率先发起建立知识产权保护联盟，联合上海8家高科技产业的行业协会和市知识产权服务中心，成立知识产权保护联席会议，建立合作网络，为会员单位提供相关的专业服务。再如，上海市装饰装修行业协会在全国首创了由行业协会组织开展的全行业规范服务达标活动，通过与企业签订《创建规范服务达标责任书》，向全行业发出倡议。在百家达标企业的基础上，协会委托第三方进行顾客满意度、行业科技贡献、企业诚信档案等项目的测评，建立起行业规范服务的机制。上海汽车配件流通行业协会为解决汽车消费纠纷中举证难、检测难、维权难等三大难题，在2004年牵头组建了“快速解决汽车消费质量纠纷专家鉴定站”这一民间的第三方鉴定机构，制定了鉴定程序和《上海汽配流通行业购销合同示范文本》。在一年多时间里，150余件投诉经专家协调成功，较好地保护了经营者和消费者双方的合法权益。

（二）上海行业协会发展中存在的问题

从“十一五”发展要求和上海建设国际化大都市目标来看，当前行业协会的发展仍然存在许多亟待解决的问题。

第一，政会分开不够充分

由于早期的行业协会基本上都是自上而下由政府发起组建的，尽管经过“十五”期间的改革，从组织关系上看，行业协会和政府业务主管部门相对分离，不再是直接隶属关系，但有的政府业务主管部门对行业协会还习惯于原来的管理方式，行政化和部门化的痕迹还存在。例如，目前协会工作人员来源渠道排在第1位的是组织调派。再如，近三分之一协会工作人员的收入来自会员单位和政府业务主管部门（见图3、图4）。一些行业协会上情下达和下情上达的作用还没有得到充分发挥。

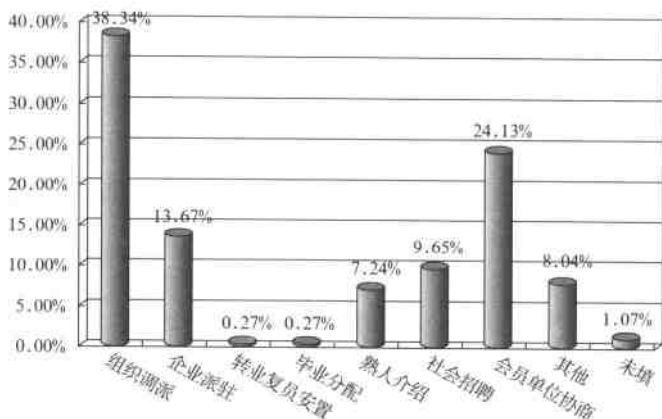


图3 进入行业协会工作途径统计图（多选题）

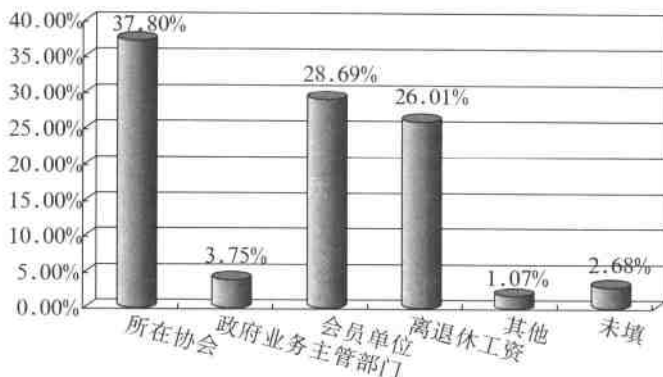


图4 协会工作人员收入主要来源统计图