

深圳中介组织要览

深圳市社会科学研究中心 编



华南理工大学出版社

深圳中介组织要览

深圳市社会科学研究中心 编

华南理工大学出版社
· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

深圳中介组织要览/深圳市社会科学研究中心编. —广州:华南理工大学出版社, 1995. 11

ISBN 7-5623-0933-7

I. 深…

I. 深…

Ⅲ. 经济管理-组织机构-介绍

IV. F2

华南理工大学出版社出版发行

(广州五山 邮码 510641)

广东封开印刷厂印刷

开本: 850×1168 1/32 印张 9.25 插页 8 字数 200 千

1995 年 11 月第 1 版 1995 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—5000

定价: 18.00 元

社会主义市场经济的中介组织建设

(代序)

在建立社会主义市场经济体制过程中,建立和健全市场中介组织,是一项不可缺少的工程。伴随着特区市场经济体制的逐步建立,各类市场中介组织在深圳陆续涌现,使处在体制变革时期的社会组织结构发生了深刻变革。正确认识市场中介组织的性质和作用,科学分析深圳市场中介组织发展的现状及存在的问题,研究健全和发展我市市场中介组织的对策和方案,是特区改革实践向我们提出的一项迫切要求。

一、发展市场中介组织是建立社会主义市场经济体制的要求

所谓市场中介组织,主要是指在企业 and 政府、企业 and 市场、企业 and 企业之间发挥联系和桥梁作用的社会组织。它代表着企业或一定社会群体的利益,同时,又作为政府不可缺少的助手,通过与市场和企业的广泛联系,发挥着服务、沟通、公证、监督等作用。这种中介组织是市场经济体制中必要的组成部分。健全和发展市场中介组织,是建立社会主义市场经济体制的客观要求。

首先,从市场体系建设上看,市场经济是以市场作为

实现资源优化配置基本取向的经济体制和运行机制。发展社会主义市场经济需要大力推进市场体系的建设。为此,必须建立和完善各种类型和各种层次的市场组织。在传统计划经济体制下,生产要素的配给是通过行政手段来完成的,而在市场经济中企业发展生产所需的生产要素则必须通过企业自己到市场上获取。为适应这种变化,就需要建立各种联结、沟通生产要素供给与需求的中介交易机构。包括证券交易所、期货交易所、房地产交易所、职业介绍所、技术成果交流中心、生产资料交易中心在内的各类市场交易中介机构的建立,不仅为发展企业生产提供了便利,而且也市场体系的最终确立创造了条件。市场是商品交换的场所,而市场交易中介机构的最大作用恰恰在于它为各类生产要素提供了一个合法交易的场所,并为在交易场所内进行的各种交易提供其真实性与合法性的见证,从而保证各类交易能在公开、公平、公正的原则下得以正常进行。

其次,从企业的利益和服务需要看,计划经济体制下的企业是没有自己独立的经济利益的,国家为其包揽了一切。而在市场经济新体制下,企业与政府的关系则发生了根本的变化。企业作为独立的商品生产者和经营者,开始拥有独自的经济利益。在经济活动中,企业与政府,企业与企业,企业与其它社会群体之间会发生一些冲突与矛盾,引起纠纷。为了使企业能够充分运用法律武器维护本企业的合法权益不受侵犯,客观上需要律师事务所和公证仲裁机构作为中立的第三方来为企业提供法律和公

证服务。同时,企业也离不开象会计师事务所之类,对企业依法进行财务监督的中立的第三方中介机构。企业尤其是股份制企业,它的经营状况以及资金利润等财务情况的好坏和真实性与否,同公众尤其是股东的利益密切相关,通过会计师事务所对企业的财务状况进行合法性和真实性的审计,并出具客观公正的报告,既有利于规范企业的经营行为,也利于保护股东及广大公众的利益。

再次,从政府转变职能、企业转换经营机制的需要看,政府转变职能主要是完成两个转变:一是变微观管理为宏观管理,二是变直接管理为间接管理。所谓宏观管理就是总量管理,总量管理是不能面对一个企业的,因此,这种转变意味着政府将不再与单个的企业发生直接的联系。然而,即使是在完善的市场经济条件下,企业与政府的关系也是不能完全割断的。于是客观上需要在政府与企业之间有这么一个中间层,用以协调政府与企业的关系,对下向企业传达政府的意图,对上向政府反映企业的呼声。同时企业在转换经营机制,落实经营自主权,从而摆脱对政府的依附以后,也迫切需要有一个为自己服务的行业组织来协调、沟通上下左右的关系,加强纵横联系,提高其在市场中的竞争能力。于是,象行业协会之类中介组织便成了企业间横向联系、企业与政府间纵向联系的结合部。

二、深圳市场中介组织的发展状况和积极作用

深圳经济特区自创建以来,伴随着市场取向的改革,

市场中介组织从无到有,迅速发展。目前,在我市政府与企业、企业与企业、企业与市场、企业与个人以及政府与各社会利益群体之间活跃着 2000 多家市场中介组织。

各类主要中介组织的发展及现状如下:

(1)行业协会、商会

我市的行业协会起步于 1986 年。它是随着我市撤消了各种行业主管部门,并相继取消了行业性公司的行政管理职能,而陆续成立的。目前在市民政部门登记的全市性的行业协会已有 60 余家。除行业协会外,还有外商投资协会、台商协会等企业团体。1992 年正式成立了深圳市总商会。

(2)会计师事务所、审计师事务所及资产评估所

我市现已有会计师、审计师事务所 76 家,其中包括一家中外合资的会计师事务所。此外还有多家香港会计师行在深圳设立了办事处,资产评估机构 25 家。

(3)律师事务所、公证处

我市现有律师事务所 60 余家,全市共有专兼职律师 300 余名,其中大专文化以上的占 90%。我市现有公证处 6 家,其中市一级 1 家,区一级 5 家。共有公证员 100 多人,大专文化以上的占 64.2%。

(4)证券交易所、期货交易所、产权交易所

深圳市证券交易所筹建于 1989 年,1991 年 4 月 11 日经中国人民银行总行正式批准成立,并于 1991 年 7 月 3 日正式开业。截至 1995 年 8 月底,证交所已有上市公司 125 家,其中深圳 50 家,异地 75 家。

深圳有色金属交易所是1991年6月10日正式成立并于1992年1月18日正式开业的。截止1995年5月底,已累计成交金额3000多亿元。

产权交易所是继深圳证券交易所、深圳市有色金属交易所之后又一新的交易中介机构,也是我国一家规模较大、跨地区、多功能、开放性的产权交易机构。

(5) 信息咨询服务机构

我市现有专门从事信息咨询服务的中介机构1000余家(不包括各类社团和驻深办事机构),它们大致可划分为两类:一是党政事业类信息咨询服务机构;二是企业类信息咨询服务机构。

(6) 计量和质量检验认证机构

目前我市有市一级计量和质量检验认证机构20余家,其中有3家质量检验认证机构可以承担国外多个国家质量检验认证机构的代理业务。此外还有2家国外权威质量检验认证机构在深圳设立了分支机构。

尽管我市中介组织产生的历史不太长,发展的规模也还不小,但其在改革旧的经济管理体制发展社会主义市场经济,建立稳定协调的社会运行机制等方面,均发挥了重要的作用。

首先,市场中介组织充当了政府管理经济的助手。拿行业协会来说,深圳取消了行业主管部门之后,原属于政府的许多事务就是依靠行业协会来承担的。如近几年来特区内新建项目的立项,往往由各行业协提出审查意见,再报政府最后核定。全市各行业发展的规划一般也由

行业协会提出,政府的产业政策编制也以行业协会开展的产业结构、产品结构调研为依据。

我市的中介组织具有一定的参政议政功能,它们除了参与政府的某些具体事务,还参与政府有关社会和经济政策的讨论。如政府在制定有关工商界法律时,往往通过总商会广泛征求工商界意见。另外,政府在制定有关行业政策时,也十分注意听取行业协会的意见。

其次,市场中介组织在沟通政府与企业,企业与企业之间联系方面发挥了桥梁与纽带作用。以科技类中介组织为例,它们一方面为企业提供科技政策法规咨询,另一方面又根据自身对技术市场的了解及时把有关信息反馈给政府作为决策参考,成为“向企业解释政府意图,向政府反映企业要求”的媒介体。此外,它还为企业与企业,企业与科研单位之间的科技合作、科技开发、成果转让提供服务和进行沟通。

再次,市场中介组织在经济、法律和信息咨询等方面发挥了广泛的服务、公证和监督功能。中介组织的一个主要职能就是为企业生产经营提供服务,并依法对企业及产品进行检查和监督。在这方面,会计师、审计师事务所、资产评估所等起了显著作用。拿税收工作来说,在现代复杂的经济活动中,企业和个人应付多少税金的依据主要就是由事务所提供的,从而可以有效防止偷税、漏税,增加政府的收入。此外,企业的股份制改造和上市的核查、验证,也是由事务所来完成的。

随着改革开放的不断深入,我市律师事务所在涉外

业务方面也日益发挥重要的作用,如为国内法人的涉外业务提供法律服务;为外国公司和境外公司到国内投资设厂提供法律帮助;帮助中国公司到国外举办中外合资企业;为外国公司提供中国法律服务,担任中国法律顾问;为国外客户在中国境内购置楼宇提供法律服务;受外国公司委托作为中国事务的全权代理人,与境外律师合作,共同为法人提供跨国业务的法律服务等等。

三、深圳市场中介组织建设上存在的问题

尽管我市中介组织发展较快,其作用也不断增强,但从社会主义市场经济的发展来看,其数量和质量都远远不能适应需要,也有一些困难和问题有待解决。

(一)有关中介组织的政策法规有待完善。

完善的政策法规是市场中介组织健康发展的基本保证。目前,我市法规建设严重滞后于中介组织发展。以会计师事务所为例,注册会计师担负的查账、验证业务所依据的法规及操作规则,除国务院发布的《注册会计师条例》和几个涉外经济法规外,1994年1月1日政府发布了《深圳经济特区企业会计准则》;中国注册会计师协会、广东省注册会计师协会多次印发了注册会计师查账规则、验资规则,对注册会计师执业有重要的指导与规范作用。但这些法规和规则颁布实施后,由于改革开放的实践发展,又出现了一些新情况新问题,其法规和规则需要充实完善。另外,国家与地方,地方各部门之间的规定,尚有不尽一致之处,这些都给注册会计师执业带来许多困难。再拿

行业协会说,尽管 1990 年,市政府制定颁布了《深圳市行业协会管理规定》文件(深府[1990]177 号),但由于当时条件不够成熟,加之规定比较粗,因此适应不了指导行业协会发展的需要。政策法规的不健全,使中介组织的地位、作用、功能、职权范围等缺乏明确的界定,严重影响了中介组织的正常运转。

(二)一些中介组织的经费、编制、办公用房等问题有待解决。

目前我市许多中介组织都存在经费来源不足的问题,尤其象行业协会这种社团类的中介机构,存在的问题更大。除少数协会有较固定的经费来源外,大多数协会经费严重不足,仅靠会费维持。在队伍建设方面,中介组织普遍存在人员不足,编制极缺的问题。以会计师事务所为例,许多事务所由于编制所限不能发展壮大,大量的业务无力完成。再如住房问题,仅会计师事务所,现有人员缺房就达数百套。由于这些问题得不到解决,因而许多重要的中介组织需要的专业人才调不进来,已有的人才也留不住,人才流失的现象相当严重。

(三)中介组织的自身建设有待加强。

我市中介组织普遍存在的一个问题是自立性不够强。对政府过份依赖,凡事习惯等、靠、要,创造性地开展工作和主动克服困难的精神显得不够。与国外发达市场经济国家地区不同,我市的中介组织从建立之初就带有明显的“官方”色彩。中介组织作为一种组织改革的方向首先是为政府所提倡而形成的,因而它与国外纯民间

性的组织机构不同,其自我发展也同样受到政府的影响与制约。近年来,政府开始逐渐淡化中介组织这种官方色彩,鼓励其自我约束、自我发展,然而由于习惯势力的影响与制约,许多中介组织还不能适应这种变化,缺乏自主意识。

此外,中介组织在自身组织建设上也存在着明显的不足,如组织机构不够健全,规范化管理有待完善,有些从业人员素质不合要求,等等。这问题不仅会影响到中介组织的自身发展和工作效率的提高,有时甚至会在社会上产生不良影响。如一些会计师事务所由于成立时间短,加之人事、财务、质量标准等内部管理制度不够健全,质量控制制度不够完善,缺乏工作质量的监督和管理,从而导致了个别注册会计师在工作中违约、过失、甚至舞弊的现象,极大地损害了中介组织声誉。

四、健全深圳市场中介组织的对策和建议

围绕深圳率先建立社会主义市场经济新体制和建成多功能外向型国际城市的战略目标,我市应加快市场中介组织的发展步伐,完善其体制,规范其行为,使其更好地为发展社会主义市场经济服务。现从深圳实际出发,提出如下对策和建议。

(一)统一规划,突出重点,大力发展市场所急需中介组织。发展市场中介组织是一项庞大的系统工程,涉及到市场发育的方方面面,触及职能转变这个难点问题。从特区目前的现实看,市场中介组织赖以立足的社会基础的

发育和成熟是一个缓慢的、渐进的过程，这就决定了中介组织在类别上的不平衡性。因此，必须在统筹规划、全面发展的基础上，抓住关键，突出重点，大力发展那些与特区市场经济发展关系密切、政府转变职能所急需的中介组织。

从当前实际出发，首先要重点抓好会计师事务所、审计师事务所、公证组织、律师事务所、资产评估事务所这类经济服务机构的发展和建设工作。根据这一要求，本阶段必须大力发展会计(审计)事业，一是兴办多种形式的会计(审计)师事务所；二是改革现在会计师事务所与审计师事务所块块分割的体制，把两者合成一股力量。目前这项工作已经着手，但还没有完成。律师事务所、公证和仲裁机构、资产评估事务所同样也存在着力量不足、适应不了市场需求的问题，需要补充。为了促进上述中介组织的发展，应采取多种发展途径，依靠全社会力量，打破单一的公办格局，坚持国家、集体、个人一起上。同时，要外引内联，可以引进香港及国外的某些中介组织到深圳来设立分部开展业务。这样，既有利于加快深圳中介组织发展的步伐，也有利于更好地借鉴香港和国外中介组织的管理经验。

为适应市场体系建设，还要大力发展那些联系和融通资金、劳动、技术、信息等要素的供需的市场中介组织，逐步建立和健全几大生产要素市场交易所。同时，要让各种经纪人合法化，建立合法的经纪中介组织。技术质量鉴定和信息咨询等服务组织，也应按照实际需要适时适度

地逐步发展。

伴随着政府职能的转变和企业作为独立的利益主体进入市场,我市行业的协会、商会等中介组织也进一步发展和健全。总商会应适应企业需求,充实和加强力量,使其成为能广泛代表工商界利益的综合协调组织。各类行业协会在加快发展的同时,应注意提高质量。可采取民办官助的形式支持我市一些主要行业协会的发展。

(二)改革中介组织的体制,强化中介组织的职能。

在提倡大力发展市场中介组织的同时,对已有的中介组织,存在着一个自身体制改革的问题。现有的中介组织普遍存在自主性不强、官方或半官方色彩较浓的情况。这应该说是双轨制经济体制的产物。随着深圳市场体制的确立和发展,中介组织摆脱对政府的依附关系实行自主运行已是大势所趋。只有自主运行,独立行使职能和承担相应的责任,才符合其自愿公证的性质。因此,现有的中介组织,除了少部分受政府委托,行使一定的行政管理职能,带有官办色彩外,其余的都应逐步从事业建制向企业建制或社团建制、从官办向民办多元化建制转变,成为独立的法人,做到经费自筹、工作自主、人员自配,有条件的中介组织如会计师、律师事务所可实行独立核算、自负盈亏、依法执业、照章纳税。改革的方法和步骤可先易后难,逐步扩大。当前,我市的律师制度体制改革已经展开,应积极稳妥地抓好这项工作,探索经验,取得成效。同时,积极着手其它中介组织的体制改革准备工作。

在改革中介组织体制的过程中要理顺政府与中介组

织职能关系,强化中介组织的职能。当前要加速政企分开的步伐,使企业真正成为独立的市场主体,为中介组织的发展创造良好的社会基础。对已具备下放条件的权力要尽快下放,如涉及到政府审批与服务职能分开后相关的权力,涉及到企业之间关系的具体管理权等。对一时下放不了的权力要积极创造条件分阶段下放。市有关决策部门,在制定宏观管理体制和政府机构改革的方案中,应把中介组织作为政府职能分解的对象之一通盘考虑,做到有计划、有步骤地把一些行政方面的职能转移给中介组织。市总商会和主要行业协会,是政府与工商界之间的桥梁,是协助政府管理企业的助手,应强化其职能,使其受政府委托或批准,承担某些行政管理任务。也可考虑借鉴香港的经验,把一部分官方机构转变成为类似香港贸易发展局、生产力促进中心之类的官方机构,并通过一定法规确定其职能,使其成为市场中介组织的组成部分,以利于转变政府职能。

(三)加强组织领导,理顺和完善对中介组织的管理体制。

加快中介组织的发展,必须解决管理体制不顺、部门与部门之间职责权限不清、相互掣肘的问题。这需要有强有力的、具有权威性的领导机构统筹、协调,减少干扰和牵制。鉴于中介组织的管理所牵涉的广泛性,这个统筹、协调机构宜由各有关部门共同组成,其具体工作机构挂靠政府适当部门。这一机构的主要职责是:一是研究制定全市中介组织发展规划及具体实施方案;二是会同有关

部门制定促进中介组织发展的体制改革、政策方面的措施和法规；三是协调解决中介组织发展和改革中的重要问题。检查、督促各项政策措施的落实。

在中介组织的发展过程中，特别是发展初期，必要的调控是不可缺少的，但这种调控不是直接管理，而是法制原则下的间接管理。当前，要特别扭转把中介组织当作自身附属物或事业单位来管理的做法。除了少数纯官助的中介机构外，大多数的中介组织不得由政府组建，不得挂靠政府部门。中介组织的领导体制应由其自身民主产生，政府不得加以干预。政府可以委托中介组织承担某项事务，但不得干预其活动的开展。政府对中介组织的管理和监督应主要体现为：制定适应各类中介组织发展的政策和法规；对中介组织的资格进行审核和确认；监督检查中介组织的行为是否符合政策、法规。中介组织的业务主管部门和登记部门要合理分工，明确职责，依法行使对中介组织的管理和监督。

在政策行政管理和监督的同时，要充分发挥各类中介组织的行业协会或同业公会对本行业内中介组织的行业自律性管理作用，建立自律性运行机制。各协会或公会对中介组织实行归口统一管理，主要是建立同行业组织共同遵守的行业规范，制定统一的内部管理制度；组织横向协作，开展对外交流，开展从业人员的岗位培训，保护本行业机构人员的合法权益，监督纠正行业内不规范行为。

（四）采取必要的扶持措施，改善和提高中介组织的

工作条件。

针对现阶段中介组织存在困难的主要表现,政府的扶持应主要体现两个方面。一是在财政、税收、土地使用等方面实行优惠政策,以改善中介组织赖以自存的物质条件。如在财政上对新成立的或特别困难的中介组织按年限给予一定拨款,支持其起步,对中介组织承担政府委托的事务应按规定收取费用;在税收上给予有上缴税收任务的中介组织一定年限的免税或减税照顾,以扶植其发展,在土地使用政策上对中介组织兴建办公大楼,职工住房等给予优先,优惠解决。二是在人事政策上实行倾斜,以稳定人心。当前,除少数仍保留事业单位建制的中介组织外,其它中介组织在人员配备上按照企业方式执行,不受编制限制;对中介组织市外调入指标在全市总计划控制下尽量给予照顾;对人员的职称评定允许参照事业单位标准给予解决。

中介组织在立足搞好自身服务性工作基础上,利用各种有利条件,积极开展对外经营,拓宽经费来源渠道,是促进中介组织走上经费自给,自主发展的一条有效途径。现阶段可鼓励有条件的中介组织走这条路子。政府对中介组织办经济实体的注册登记应提供方便,在经济实体运作之初要给予各种政策优惠,对办实体过程中所出现的问题,应本着改革的精神加以解决,同时,对中介组织办经济实体加以正确引导。要防止中介组织对外经营超出其服务范围,使其丧失作为中介组织的性质。

(五)强化自身建设,逐步建立起中介组织内部的激