

关于商会的性质和作用

吴敬琏*

关于商会问题我已想了好几年，希望这次会议在解答这个问题上有所推进。大概是在 1995 年到 1996 年，我作为全国工商联的顾问，应邀到全国工商联代表大会上讲话。当时有点犯难，工商联组织究竟算什么组织？看了各种文件，有多种说法，又是民间商会，又是统战性组织。我请教了统战部门的同志，问什么叫统战性组织。但还是没有弄得很清楚，所以，在那次会上的讲话只是提了点问题。

所谓民间商会，在旧社会是见到过的。对于商会这种组织，有两个提法：一个提法是政府管理企业的助手。这是什么意思？还有个说法是中介组织。是谁与谁的中介组织？通常说的中介组织是指企业与政府之间的中介组织。他其实是应该坐在企业这一边的，对于政府这一边来说，是帮助政府管理企业，而又带有一点民间的色彩。后来，统战部原副部长，全国工商联党组书记李定同志写了几封信给朱总理，朱总理也有过批示。李定的信反映说工商行政管理局有个私协会，而且是规定企业注册时必须入会，这个组织实际上是工商管理局的附属组织。这也是个中介组织，其职能是帮助工商局管理个私企业。李定同志是长期做统战工作的，对统战是专家，又当过工商联的党组书记，他认为这些提法都是很混乱的。他认为工商联就应该是企业和企业家的组织，不应该由行政机关搞一个这样的组织。但这也不完全是工商行政管理局的事，如经贸委有行业协会，外经贸部有国际商会，过去内贸部也有中国商会，他们都是中介组织。

后来我想通了，这个中介组织实际上是有中国特色的俄国提法。我不知道这些话是不是列宁说的，还是斯大林解释的，列宁有一个无产阶级专政的体系：这个体系的领导力量就是共产党，下面就是引带和杠杆组织。这个引带、杠杆组织第一是政府，然后是国营企业、还有共青团、工会等群众组织。杠杆和引带也就是传送带之类东西。中介组织是否就是这里所说的杠杆，引带组织？如果这些是列宁的话，这一套社会政治组织方式，和列宁的经济方式是完全配套的。列宁的经济模式是国家辛迪加，即国家大公司，政府就是总管理处。这里的政府当然是广义的政府，包括党和政府的组织，他是政治经济一元化的组织，那当然行。但我们现在是市场经济，市场经济的利益主体是多元化的，不是政治经济的一元化的组织。什么都要党政组织去管，那是不可能的。有个左派经济学家，把这个叫做全能政府，那就是什么都管。结果必然是疲于奔命，天天救火，还管

*本文是吴敬琏教授在 2001 年 5 月 3-4 日于无锡梁溪饭店举行的中国（无锡）民间商会论坛第一次年会——第一次“市场经济与商会国际研讨会”上的讲话摘要，后编入《市场经济与民间商会——培育发展民间商会的比较研究》，中央编译出版社，2003 年 4 月，第 137 页。

不好。

前年政协的时候，工商联有个发言，很长的文章，他就是讲怎么发挥民间商会作用的问题。那是经过工商联党组讨论过的，讲得不错。但是也有不同意见，说应当是统战的作用。后来看了温州，那是真正发挥了民间商会的作用。那是什么呢？那是自治组织。有人说这是从中世纪的行会来的，我没有考证过。但是行会是治理组织，具有法人地位。我们现在所说的法人治理结构，其实是从那里头来的。

那么自治组织有什么作用呢？第一保护成员的利益。现在我们不敢说这个，怕被说成是与政府分庭抗礼什么的。其实应该承认这一点。市场经济体制里面利益是多元化的，不怕有各种各样的利益代表，只要公开、透明，各个利益集团的代表坐在一起协商，有利于解决公共性的问题。

然后是自我教育、自我服务。有些地方中小企业贷款的担保基金，它是由商会来分担部分风险，或者出一部分补贴的。至于商会能够咨询、培训，这是很多组织都有的。还有就是公用技术的开发。有一段时候因为发泡剂会影响臭氧层，所以各国都禁止用泡沫塑料（白色污染）作为包装材料。我在日本就看到，有些商会有自己的研究机构，开发了用纸浆做的包装材料，这要一个中小企业自己去开发这些东西是很难的。

然后是自律，自我执行纪律（**Self-discipline**）。这种机制现在也有，如外币的存贷利率就是由银行协会来定。这在旧社会是这样，现在的香港也是这样。在香港，银行的基准利率是由银行业大会定的。如果商会是这样的一个组织，那它就可以多方面地开展工作。我觉得有这样的组织是很有帮助的。有次我在台湾，政府为了修改劳动法，商会就提出意见，说五天工作制太短，会影响企业竞争力。然后工会的代表说：应该缩短工作日、每周工作时数。这样，通过各种利益群体组织的代表来进行公开的协商，最后作出的决定就会比较妥当，就能看到各方的利益，这样做是否会更好一些呢？

从商会的实际情况看，各地都作了一些创新，浦文昌同志等作了一些调查，总结了深圳、温州的一些做法。我看对于商会这个问题，先把定性、定位研究起来，而且有所交流，把商会工作做好，这对于我们进一步发展市场经济，规范市场经济，更多地发展和提高我们的私营企业，都会有很大的好处。

关于商会建设的几个问题

吴敬琏*

很高兴，我们一年一度又聚在一起，来总结商会研究工作的进展，交流研究的成果，提出需要进一步研究和讨论的问题。这里我讲四点意见。

一、一年来商会研究工作和商会建设的进展

去年的年会以后，在座的朋友、特别是无锡的朋友做了许多工作：会议的材料已经整理出来，编辑成册；其中有些研究报告正在陆续发表；课题研究和商会建设都在走向深入。我们这个课题的研究工作从一开始就是和商会建立和建设的实际工作紧密联系在一起。在研究工作深化和商会建设实际推进的过程中，我们发现，商会建设推进的快慢除了商会自身的问题外，在很大程度上受到社会政治环境的制约，如果这些问题不解决，商会建设很难顺利开展。所以我们的研究工作必须拓宽自己的眼界，扩大到历史、社会的其他领域。好在目前对于全面深化改革有关问题的研究正在深入，特别是在准备党的十六大的过程中，理论界提出了不少重要的理论问题需要进行深入的讨论。这也促进了商会研究的扩展和深化。

在过去一年的研究中提出的一个重要的问题，是商会建设与政治改革的关系问题。北京理论界在议论当前所面临的重大课题的时候，不少人提到了推进政治改革、建设社会主义法治国家的问题。江总书记在今年两会期间对党员领导干部讲话和“531”党校讲话中，也把建设社会主义民主政治列为一个重大问题。建设社会主义民主政治是个大题目。在这个大题目下面有许多具体的问题需要研究，商会在社会政治架构中的地位和作用就是其中的一个。现代民主政治即宪政民主的一个重要特征，是商会这类非政府组织（NGOs）对政府权力的制衡。从这个角度看，我们的课题具有重要意义，它是建设社会主义民主政治这个大题目的重要组成部分。

对多数改革者来说，中国改革的目标是明确的，这就是建设一个民主的、富裕的、文明的社会。问题是怎样通过经济体制改革、政治体制改革还有文化方面的进步，达到这个目标。由于商会的建立和发展不仅与市场取向的经济改革和多种所有制经济的发展紧密相关，而且与社会政治体制改革不可分割，它就必然会遇到来自左的意识形态和来自既得利益的阻力。我们的商会研究工作和商会建设的实际推进也会遇到种种困难。不

*本文是吴敬琏教授在2001年5月3-4日于无锡梁溪饭店举行的中国（无锡）民间商会论坛第一次年会——第一次“市场经济与商会国际研讨会”上的讲话摘要，后编入《市场经济与民间商会——培育发展民间商会的比较研究》，中央编译出版社，2003年4月，第137页。

过根据过去几年民营经济成长的历史，我对商会的未来发展还是持乐观态度的。1997年的中共十五大以来，中国所有制结构的调整和多种所有制经济的发展已经取得了长足的进步。从1998年开始，由于亚洲金融危机的影响，加上我们国内的一些原因，中国经济增长放慢，需求不足，市场疲软，一些地区经济出现比较大的困难。在这种情况下，什么样的经济体制和所有制结构更有抗衰退的能力和更加具有优越性，经受了实践的检验。

改革开放以来，中国应该实行什么样的经济体制的争论一直在进行：是计划经济优越一些，还是市场经济优越一些；是国有经济占统治地位更加有效率，还是多种所有制共同发展的经济更加有效率？如果仅仅从意识形态着眼，由于答案是由各人的价值观决定的，是非曲直实际上很难作出判断，比如说，有的人认为计划经济就是好，有的人认为市场经济就是好，争论很难得出结论。不过，物质世界的东西要比意识形态来得坚实过硬，现实经济发展的长短优劣常常能给这一争论提供可信的答案。经过最近五年的实际考验，现在可以看的很清楚，沿海地区出现了一些多种所有制共同发展的大片地区，而中西部地区一般说来则比较落后，在发展速度和生产、人民生活水平等方面，东西部地区之间的差距拉开了差距，拉开差距的主要原因，是有没有按照十五大的要求，改善了所有制结构，形成了多种所有制经济共同发展的格局。最近我去过西部一些省份，接触了许多企业家、政府官员和一般老百姓。究竟什么样的经济体制更好一些，对发展生产力、增强国力和提高人民的生活水平更有帮助，看来现在大家心里都很清楚。所以，不少地方正学习和追赶东部先进地区，向着促进多种所有制经济共同发展的方向努力。

随着所有制结构问题的明确，对于要不要建立商会和要不要让民间商会发挥应有的作用问题的答案也就自然而然地变得明确了。从全国范围看，民间商会对于促进市场经济发展的重要意义，首先是在率先形成多种所有制经济共同发展格局并由此促成了经济迅猛发展的温州表现出来的。我在1998年对温州作系统调查的时候就已经发现，这个地方在行业组织问题上与北京的做法很不一样。北京的“行业协会”、“个私协会”、“外贸商会”等等都是主管机关的附属机构，而且往往由这些机关的退休官员担任领导，所以人们把它们叫做“二政府”。温州不是这样。80年代后期，温州市在省政府领导的支持下把“工商联”办成了真正的工商业联合会（总商会），行业商会也不是附属于政府行政机关的“二政府”，而是真正的民间商会。到了1998年底、1999年初，国家经贸委下令一定要组织行业协会，省经贸厅自然要贯彻上面的指示，但省领导认为工商联（总商会）、行业商会的作用应该充分发挥，所以这个省后来处理得还是比较好的。

现在，温州式的民间商会不但在浙江省发挥了很好的作用，而且还通过遍布全国、

全世界的温州老板、浙江老板，将他们的做法扩散到其他许多地方，帮助了这些地方民营经济的成长和当地经济的发展。前些时候我在四川调研的时候，访问了著名的成都荷花池市场。这个市场最先是温州工商户为主发展起来的，现在它的规模已经扩大到原来的好几倍，经营商户 1/3 是浙江人，1/3 是本地人，1/3 是外地人。成都市工商联副会长（原来是成都温州商会会长）向我介绍说，他们把温州商会的一些做法带到了工商联，为企业办了许多实事。例如荷花池经过多年发展已经接近饱和，为了扩展业务，他们的做法是由工商联组织工商企业自愿入股，建立市场管理公司，向外扩展。他们先到成都西面 40 公里的崇州市创建了一个批发市场。最近又与越南政府谈判，说服了对方同意在胡志明市“克隆”了一个荷花池市场。后来我到重庆调研，听重庆市的党政领导介绍，近几年民间企业已经成为重庆经济发展的主力，70% 的经济增长来自民营企业。在这里民间商会也起了很好的作用。重庆目前最重要的支柱产业摩托车工业中，盈利和出口增长最快的是三家民营企业。重庆是今年工商联（民间商会）自选会长的三个试点省市之一。在最近的选举中，重庆最大的民营摩托车企业力帆的老板尹明善当选为会长。

总之，虽然思想上、政策上、法规上还有不少障碍，但是中国多种所有制经济的发展正在推动政府向着承认商会的地位、发挥商会的作用的方向前进。我相信因为实际经济发展有这个需要，我们的研究工作和商会建设今后都会有更进一步的开展。政府中一些开明人士也会认识到商会的作用，认识到商会发挥更大作用对他们来说不是一种威胁和挑战，而是帮助。政府和商会之间完全能够做到良性互动。

二、关于商会的性质和定位

关于商会，近几年最大的争论是商会应当如何定位。商会究竟是什么性质的组织，应该发挥什么样的作用？首先要解决的一个问题是，商会究竟应当作为政府机关的附属“事业单位”，由主管机关由上到下地组织，还是作为企业和企业家的自治团体，由他们自行组织和自愿参加？显然，按市场经济的通例，正确的答案是后者而不是前者。

目前对工商联性质和定位有两种不同的提法：一种提法把工商联定位为民间商会；另一种提法把它定位为统战性组织。在我看来，这两个提法不宜并提。既然叫做工商业联合会，它自然就应当是业界自己的组织，或者说是一个自治团体即民间商会。而把它定位为统战性组织，就会给人以一种印象，以为它是执政党的一个工作部门。

顺带地说，我认为，对目前许多文章和文件把行业协会、商会等等定位为“中介组织”，这种说法也值得怀疑。在中国，“中介组织”这个说法很容易被理解为斯大林所定

义的“无产阶级专政体系”中的“传动装置”。斯大林在他的重要著作《论列宁主义的几个问题》中，为他心目中的“无产阶级专政体系”确立了基本架构。他认为，“列宁的无产阶级专政体系”是由一个“领导力量”和多个“传动装置”或“杠杆”组成的。这里的“领导力量”，是指作为无产阶级的先锋队的共产党；而所谓“传动装置”或“杠杆”则是指苏维埃政府、合作社、共青团、工会等群众组织。斯大林说，党要把这“一切群众组织的工作毫无例外地统一起来”，通过这些“传动装置”，使自己的“原则性指示”变成社会全体居民的行动，以便实现无产阶级专政。虽然我们现在无法判定斯大林的论述是否符合列宁的原意，但是应当承认，斯大林的这个政治架构是跟列宁在《国家与革命》中设计的社会主义集中计划经济体制即“国家辛迪加”模式是衔接的。我们知道，列宁在那里曾经指出，社会主义经济应当是一个以政府作为它的总管理处的国营大公司，全体社会成员都是这家大公司的雇员。在整个社会是一个国营企业，一切财富都属于国家所有，全体社会成员都是国家雇员的条件下，这种高度集中的政治架构也许是可以建立的。但是经过 20 多年的改革，中国的经济基础已经完全不同集中于集中计划经济。在社会主义市场经济的条件下，当利益已经高度多元化时，斯大林的这种高度集中的政治体制模式已经与现实的经济基础完全不相适应了。

在市场经济条件下，应该设法让不同的社会群众把自己的主张摆到桌面上来，通过讨论、协商，谋求各种利益之间的制衡（checks and balances）。在我看来，商会就是代表企业家总体利益的自治组织。

那么，作为企业家自治组织的商会应该起哪些作用呢？我们可以把商会的作用归纳为三个主要的方面：

首先，反映企业家的整体利益和共同意见，维护他们的合法权益。在一个法治国家，应该把这种关系各方利益的问题摊到桌子上来讨论，让有关各方充分发表意见，最后通过法定程序做出决定。如果没有各种利益的公开代表，形不成利益制衡机制，就很容易造成这样的局面：一方面官员们拥有过大的自由裁量权，难以避免决策失当；另一方面无法形成对规则制度的共同信念，使社会失序，秩序陷于混乱。即使从政府领导想要自己的决策少出偏差的角度考虑，也需要听取不同的利益代表的声音。我们有些规章制度的建立和改订往往存在考虑不周，以致朝令夕改。如果有了这样的利益制衡机制就会避免许多偏差。比如我们工作日的设定，由每周六个工作日改为五天半，五天半改为五天，都是由行政领导“拍板”决定。在法治的市场经济中，这样一些涉及不同社会集团重大利益的决策，必须事先通过听证会等形式，集思广益。例如中小企业可能认为在生产技术水平比较低的情况下，5 天工作周会使生产成本过度增高，对他们的竞争力影响太大，

要求实行 5 天半工作周。而工会则要求尽快实行 5 天工作周。然后就会进入一个漫长的辩论、谈判的过程，最后由议会作出了一个双方乃至社会各方都能接受的限制性规定。而不听取利益有关各方的证词，由行政机关一声令下就改变法规的做法实际上的结果是并不好的。南方有些外贸企业对付的办法是对上面的规定相应不理：你要在我这里干活，就是 7 天工作周。地方政府为了本地的经济利益，也往往对于违反法律和上级规定的做法睁一只眼闭一只眼，甚至对一些违反人道的做法，如使用童工、一天工作 13 个小时等等也加以纵容、包庇。这就会造成混乱。

第二，处理与业界共同有关的事务，努力为企业服务。在市场经济中，有些问题只与个别企业有关，还有些问题则与相当一部分企业、甚至全体企业有关。前一类问题显然应当由有关企业自行解决；后一类问题则最好由业界自治团体即商会处理。如果把后一类问题都集中到政府或“二政府”那里，一则政府将成为企业的家长或保姆，而且不堪重负；二则让政府去处理企业的切身问题，它们既缺乏必须的资源，也缺乏足够的动力，因而很难处理得好。而商会则不然。例如加入 WTO 以后，企业都会面临一些它们所不熟悉的问题，商会就可以举办研讨班、辅导班，请参加过 WTO 谈判的官员和熟习 WTO 规则的专家来讲授有关的知识。日本每个市的商会都有自己的会展中心和科技馆，展示本地企业的产品和共用技术。有一次我到东京附近的一个小市去开会。那时日本的出口企业遇到一个问题，就是为保护臭氧层，许多国家禁用泡沫塑料的包装材料，一下子使该市所有企业的家用电器都无法出口。对于这样的问题，大企业有雄厚的人力和财力去研究解决办法，小企业只能由商会组织力量赶紧进行研究。我去时他们刚刚研制成功用纸浆做的包装材料，由于及时向全市企业推广，使出口产品能够及时发货。

除此而外，各国商会都在举办展览会和推介会，招商引资、进行技术和管理咨询辅导、提供法律协助等方面广泛开展为企业服务的工作。今天会上分发了一份介绍德国中小企业联合会如何进行商务中介服务的资料，我看其中不少做法值得我们的商会学习仿效。

第三，是进行自律。关于这个问题，我已经在上次年度讨论会讲过，这里就不再重复。

三、商会的自身建设

目前外部条件的改善已经为商会的建立和发展开辟了道路，一些原有的行政性的商会也逐渐转变为真正的商会。这就提出了一个怎样做好商会自身的制度建设的问题。现在我们对于企业公司治理（corporate governance，或译法人治理）十分重视，其实建

立有效的法人治理对于商会这个法人团体来说，同样是一个关键性的问题。这里我顺便说一下，法人（corporate）这个词最先出现于中世纪，当时指的是行会、教会和自由城市等等，只是到了17世纪，赢利性组织如特许贸易公司才被授予法人地位，corporate这个词也才被借用来称呼公司。行会、自由城市等等都有一个治理问题，需要有一套治理机制，也就是corporate governance。所以，建立商会的法人治理，本是商会组织题中应有之义。我们的商会建设要深入一步，除了要解决外部环境、性质定位等问题外，本身的组织建设和建立法人治理问题也应当摆到重要议事日程上来，否则，即使争取到一个好的生存环境、合法地位，如果自己的组织建设搞不好，仍然不可能起到应有的作用。

商会既然是一个企业家的自治组织，它就只能实行民主治理。如何实行民主治理，建立什么样的治理结构，需要我们的商会课题很好地加以研究。在这个问题上，我们既要总结自己的经验教训，也要汲取别人的好的做法。在1956年对资本主义工商业改造完成以前，大体上每个行业都有自己的同业公会，同业公会再联合组成地区的商会。但旧中国的商会受到当时社会缺陷的影响，它们的治理结构往往是有重大弊病的，例如被一些头面人物，甚至被黑社会所控制把持。解放后的工商联也有这样或那样的问题，例如领导人由上级行政机关指定而不由会员选举和对会员负责，会内干部任用上的宗派倾向。此外，在一段时期中，工商联还有赢利性的附属企业（会办企业），形成了与会员的利益冲突（conflict of interest）。我们应当按照NGO的通例来组织商会，它应当实行领导成员的任期制和轮换制，一到两年就改选一次，主要领导人不能多次联任；起决策和监督作用的领导集体（理事会）与负责日常工作的专职人员分开，这些支薪的专职人员就像企业里的职业经理人，他们由理事会聘用，接受理事会的监督，对全体会员负责。这样，就容易避免“一朝天子一朝臣”这种不少中国组织所具有毛病。我所熟悉一个NGO的组织：留美经济学会是许多经济学家公认运作得比较好的法人团体。它之所以能够如此，首先是因为从一开始它的章程就定的比较好。所以，我建议本课题组织好对商会的治理结构的研究。要使得治理结构符合它的宗旨，使它能够真正代表企业家的共同利益，努力做到平等对待，普遍服务。这是一个相当高的目标。要达到这个目标，我们的任务还很重。

四、下一步怎样做

根据我们改革开放以来的经验，在每一项改革的初期，通过意识形态讨论为一种新的制度安排取得起码的生存条件是非常重要的。像80年代末期、90年代初期关于要计

划经济，还是要市场经济的辩论，对于92年以后市场化改革的全面展开是必要的舆论准备。但是，我们不能长时期地停留在这种一般性辩论上。新的体制有了存在和发展的初步条件后，就要把工作重点转到解决在实际推进过程中遇到的种种理论和实际问题上去。

不应忽视对于有关商会的各种理论问题的研究。有这样一种观点，认为中国改革的特点和优点，是没有什么理论上的研究和预先的设计，“草鞋无样，边打边像”。只要试试碰碰地摸索着前进，最终一定能形成一套好的体制。我认为，这种理解是不正确的。在中国改革的开始时期，一方面改革的要求十分迫切，另一方面我们已经和国外经济学界隔绝多年，甚至对东欧的改革情况也不甚了了。在这种情况下，只好“摸着石头过河”，起步往前走。这是不得已而为之。实际上，对有些中国的改革者来说，也不是完全不知道目标是什么，始终只靠“摸着石头”往前走的。比如邓小平，他虽然不是经济学家，但是照我看，他有别人学不到的一招，就是感觉特别好，因此能够把握住改革的市场经济大方向（用他自己的话说，叫做“从政治上考虑问题”）。另外，随着学习研究的深入和改革的实际推进，中国的改革经济学也逐步成熟起来。据我的观察，到80年代后期已经超过了我们的东欧同行。所以我认为，既有通盘的考虑，又有灵活的措施，中国的改革就是这样走过来的。上面两个方面相辅相成，才是中国改革的特色。从后一方面说，好多事情都是在某些地方开始试，试行时就会有人说这个“违反社会主义原则”啦，那个是“和平演变”啦，不能干。这时，改革的领导人往往开个小口子，说是应当允许试验。当某个地方试成了，就会有更多的人加以仿效。而当一种新的体制或新的政策在更大的范围内取得良好的效果，它就有可能被肯定为一种可行的选择。这时，全面推广的时机就会到来。

看来，民间商会的建立和发展目前也处在从试点到推广的临界点上。我们的研究工作和这种进展是合拍的。在上次会议上，我们着重交流了商会历史和理论方面的研究成果。在这次会上，除了展示理论研究工作成果，还要交流各地的商会建设的实际经验。这些都会有助于研究工作的深入和各地建立建设民间商会工作的开展。总之，既然改革既要有通盘的考虑、明确的目标，又要有一点一滴的进步，我们就应当把这两方面结合起来，分头努力，把建立民间商会，发挥商会作用的问题解决好。