

上海贸促会改革 与发展战略研究

鲍晓华

摘 要: 上海贸促会/上海国际商会作为上海主要的投资贸易促进机构,在发展过程中存在着体制不健全、职能不明确、功能不完善等诸多方面的问题。入世以后,更大程度开放的上海面临促进贸易和投资发展的大好机遇,为了更好地发挥中介机构的作用,贸易投资促进机构的整合与改革迫在眉睫。本文分析了上海贸促会与国内外相关机构的差距,并提出了未来改革与发展的思路。

关键词: 上海贸促会/上海国际商会;投资贸易促进机构;发展方向

中图分类号: F 752.3 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2004)01-0023-05

中国国际贸易促进委员会上海市分会(又称上海贸促会)成立于1956年11月,是上海市最大的对外经贸团体,1988年6月,经国务院批准,同时并称中国国际商会上海国际商会。上海贸促会/上海国际商会以促进对外贸易、促进吸收外资、促进引进先进技术、促进各种形式的中外经济技术合作为宗旨;加强与海外经贸界的国际联络,每年接待数以万计的世界各国经贸界人士的来访;并组织上海经贸界出访招商引资;接待海外及港澳地区来上海举办的大中型国际经贸技术展览会,组织上海企业参加在世界各地举办的国际博览会;向海外企业提供经贸信息及投资咨询服务,承办有关对外经贸的法律事务和国际经济贸易仲裁业务;举办中外经贸洽谈会、招商会,为海外客商介绍合作伙伴,以及其他有关促进国际贸易和投资发展的事项。

一、上海贸促会与国内外相关机构存在的差距分析

上海贸促会在40多年的历程中,充分发挥了“民间经济大使”的作用,成为上海与海内外经贸界联系的窗口、桥梁和纽带。但与国内外相关机构相比,仍然存在许多亟待解决的问题。主要表现为:

1. 职能划分不明确 上海贸促会是全国最早成立的地方分会,1988年中国加入国际商会后,上海和中国其他地区的分会一样,一直都是一套班子,两块牌子,功能未能明确划分,也未履行社团法人登记,不合国际惯例。上海的特殊之处还在于,1985年进行社团登记,加入了总部设在纽约的世界贸易中心协会,秘书处设在贸促会,于是上海贸促会、上海国际商会、上海世界贸易中心协会三块牌子,一个机构,没有真正从功能上发挥3个机构的独

特作用。国外的商协会则鲜有这种现象,通常都是划分明确,各司其职。

2. 与政府的关系 上海贸促会是中国贸促分会里唯一真正自负盈亏的分会,受中国贸促会/中国国际商会和上海外经贸委的双重领导,经济来源主要是举办展览、组团出访、经贸仲裁、出证认证等服务收入,以及自办或投资企业的利润反馈。在这点上上海贸促会比较接近于西方国家的惯例,是一个民间性质的组织;中国贸促会其他的地方分会官方色彩则较为浓厚,当协会的权威不是来自市场,而是一种行政垄断,它就缺乏服务企业的积极性;但是其他分会这种较强的行政依附性却常常可以获得政府以财政补贴的形式给予的财政支持。而上海贸促会自收自支,有时甚至需要自负经费,承担某些政府交办事宜,就使原本略有结余的收支有些捉襟见肘。日本在这一点上的经验可供我们借鉴,他们的经济团体运营主要以会费和一些事业收入作为活动经费,不过政府如果想要把其施政政策作为事业加以推进的时候,就会有相关团体获得财政补贴。

3. 功能尚未充分发挥,有待拓展和完善 由于体制的束缚、经济能力的限制和其他一些原因,贸促会应该进一步深入的社会效益工作没有做好,对企业的服务也不到位,国际商会这块含金量很高的牌子没有发挥应有的作用。国外的商协会在开展传统业务的同时,服务范围日益扩大,已经涉及市场分析、行业代理、劳动密集产业的转移等诸多方面。上海贸促会的功能主要在国际联络、承办或协办国际会议、国际展览、提供信息咨询和法律服务等传统服务项目,仅仅涵盖贸易促进的内容,所涉投资促进的功能较少;而且有些功能设置和其他组织,比如说行业协会存在重复现象,也就存在竞争的问题。上海新近又成立了十个行业协会,突出自己服务本行业的优势。那么,在行业协会纷纷改造,提高服务质量和效率的情况下,贸促会的一些职能就受到了挑战。如何提高自己的服务水平、形成服务特色是个亟待解决的问题。

4. 代表性差,会员覆盖率较低 上海贸促会实行的是会员制,本着自愿参与的原则,目前已吸收会员 5 500 余家,其中分会直接联系 1 200 余家,支会和行业协会联系 4 300 余家。会员主要由外经贸界的知名人士、学者,与对外经济贸易相关的工商企业、金融机构、协会及学术团体组成,会员的覆盖率比较低,把一些有可能成为涉外企业的内向型企业排除在外了,同时忽略了中小企业的参与。上海行业协会代表性也很差,平均覆盖率不足本行业企业数的 20%;而且行业协会往往覆盖传统行业的多,新兴行业的少,覆盖国有企业的多,民营外资企业的少。这样不利于贸促会发挥吸引新会员的潜力,不利于大范围内业务的开展。国外的成熟经验表明,商协会无论采用什么样的形式,都应该代表绝大多数企业的利益。例如,法国的巴黎工商会囊括了所有注册设立的企业,无论大小和性质;德国的行业协会中大企业占有相当大的比例,于是就另行设立了德国商会,吸收了 90% 以上的中小企业。上海新近出台的《关于促进行业协会发展的指导意见》指出,要扩大行业协会覆盖面,发展会员要打破部门、所有制界限,要吸收行业内民营企业、外资企业等各类经济组织入会,要允许与行业协会相关的本市高等院校、科研机构和符合条件的外地在沪同业经济组织入会。这为目前贸促会的改革和调整提出了一种可供借鉴的思路。

5. 机构人员素质老化 上海贸促会现有 110 多名职工,没有硕士以上高学历的人员,职工很多都是政府原部门系统内转派过来的,普遍业务素质都不高。而提高服务企业、服务社会的水平,关键在人才。发达国家的商协会职员大多精明干练,这与人事制度有着密切的关系。如美国禽蛋品出口协会,由会员选举产生协会最高权力机关的理事会,总裁由理

事轮流担任,他们不拿协会一分钱工资;负责协会日常运作的秘书长和工作人员由理事会向全球招聘,这样做既保证协会对每个会员公平,又确保人才高素质。

6. 相关法律的缺失 早在1858年法国就颁布了有关商会的法律,规定了商会的职能和地位,并将商会置于政府的监督和保护之下,成为世界上第一部从法律上确认现代商会地位的法律。现在,欧美经济发达国家有关规范商协会管理的法律已经成为其国家经济法体系的一个有机组成部分,除了具备完善的商协会法律外,还形成了商协会中涉及管理市场的相关性法律,如欧美一些国家在反垄断立法和反托拉斯立法中,对行业协会的反竞争行为都有明确规定。我国某些领域存在立法滞后的问题,至今还没有一部专门的法律来规范全国各商协会的投资和贸易促进行为。《上海市行业协会暂行办法》已正式出台,明确了行业协会的业务主管部门、基本职能和应承担的职责、还规定了行业协会的设立原则、发起筹备条件、筹备审查程序以及政府有关促进政策等等。在统一的法律尚未出台之前,上海的商会也需要类似的暂行法规来保障商协会的合法地位,促进商协会的管理与国际接轨,同时确立公平、透明等中介原则,使投资者对上海的法制和经济环境树立信心。

二、上海贸促会等投资贸易促进机构改革与发展的方向

上海贸促会等投资贸易促进机构要在新的经济条件下发展,管理体制一定要改:要优化商协会的布局 and 结构;构建有利于商协会规范发展的管理体制;切实推进政会分开,支持商协会自主办会;充分拓展和发挥商协会的功能,明确其各自的职能定位等。具体发展方向如下:

1. 各商协会的撤并,中介组织规范和联合发展 长远来看,贸促会和上海投资促进中心可以联合组建上海国际贸易投资促进中心,如同韩国投资贸易振兴公社、日本贸易振兴会、意大利外贸协会和香港贸发局等机构同样功能;上海国际商会最终定位是与工业经济联合会、商业联合会以及行业协会等联合组建上海商会联合会,把上海工商业协会联合成一个整体。这个转变将改变一些机构和组织力量对比,需要政府部门和贸促会、行业协会等商协会各方面的协调,是一个艰巨而长期的过程。当务之急,也是我们短期内有能力解决的问题,可以在现行模式的基础上,从机构改革、管理体制的构建、职能定位、功能拓展等方面入手。

2. 3个机构要明确各自职能定位和服务重点 中国贸促会新的社团管理条例中规定,中国贸促会不可设地方分会,与地方贸促会之间是指导和协调而非领导的关系。因此,上海的贸促会在名义上不再是“中国贸促会上海分会”,而是“上海贸促会”。上海贸促会走民办官助的道路最切合实际,其发展方向是一个半官方机构,自收自支,实行事业单位编制;保持官方的背景,工作开展主要以社会效益为主,贯彻执行政府的经贸政策,发挥政府助手的作用;上海贸促会同时挂上海国际商会的牌子,以便和北京总会保持一致。上海国际商会基本按国际惯例运作,走民间社团组织的道路,是由企业组成的跨行业的综合商会,与政府脱钩,以上海国际商会名义进行社团登记,自负盈亏,主要为会员企业开展对外经贸合作提供各种服务,发挥政府与企业、国内企业与国外企业的桥梁和纽带作用;上海世贸中心协会和商会都是以企业为重要会员单位的涉外民间经贸团体,虽然在名称上和职能上有所区分,但大致功能相近,业务工作可以进行兼并,但要保持世贸中心协会的独特优势,充分利用世界贸易中心这一国际舞台来宣传上海,加强与各国的世界贸易中心的业务交流,推动中外企

业界的交流与合作。

3. 政府转变职能和与商协会的关系 转变政府职能是加快商协会等中介机构的发展和改革的现实要求,也是上海应对入世挑战的迫切需要。政府不要再用单方面下达行政命令等强制性办法,和商协会之间要建立良性互动的关系,主要表现为政府对商协会的政策引导和商协会对政府政策制定的影响上。比如日本的经济团体通过制作意见书上交或者作为代表直接参与政策审议的形式,使政府的决策与政策运营体现经济团体的意志。上海市政府的政策制定也要多听取来自各个商协会的声音。而且政府应把对经济活动的直接管理转变为间接管理,重点解决政府功能的缺位和越位问题。越位的则逐步放权,完善商协会的社会功能,让它们承担起原来由企业和政府承担的社会职能。“缺位”的则主动补位,进一步强化政府的指导、服务、监督、协调功能;当然,尽管上海的贸促会自收自支,相比国内其他地区而言有着较为独立的经济地位,但比起市场经济国家的同类组织来还很不成熟,因此需要政府的帮助,在政策上、财政上、业务上继续给予一定的支持。比如,入世后,政府对外贸出口的直接补贴转为间接补贴,湖南、江苏、安徽、浙江都支持企业出国办展,并将此列入专项预算,上海也应设立贸易促进的专项资金,其来源可以是贸促会上缴税收的部分返还,然后下拨给贸促会,转为其内部发展资金,由其承办相关业务和开展贸促活动。

4. 外经贸委职权的转移 20 世纪 90 年代开始,国内一些行业主管部门和地方政府为了顺应市场经济发展的要求,下放了一些行业的部分行政管理权,从中央到地方的政府专业经济管理部门纷纷撤并,为我国行业协会的发展提供了更大的生存发展空间。上海还成立了行业协会发展署,旨在将原本属于各个委办的协会组建权剥离出来,统一协调,以帮助行业协会在政府与企业两头之间摇摆时,更多地向企业靠拢。上海市外经贸委也可考虑部分、有序地转移职权,尤其是与贸促会宗旨“四个促进”有关的业务,如上海出境展览业务的审批权,安徽出国展览业务已经归口省贸促会,上海作为中国主要的对外交流中心,某些政策更应先试先行。根据贸促会对外交往频繁的特点,一些已经下放给企业的某些有利于发展对外联络的事权也要逐步下放给贸促会,如本系统职工的出国审核权、向境外商会或企业人员来沪签发邀请函等。此外,还有展览协调权、资格认定权和技能职称考核权等。

5. 功能的拓展,强化服务职能,突出服务特色 如果只有政府最大限度淡出市场,社会却没有成熟的能代表企业、能为企业服务的中间机构来填补,放则必乱。因此,想要达到与世界接轨的目标,商协会修行在自身,首要的就是不断健全与完善功能,突出自己的服务特色。可以从以下几个方面突破:

(1) 整合贸促会的展览业优势,扩大上海国际展览公司规模。举办国内外展览是上海贸促会的主要业务之一,多年来凭借上海的区位优势和经济优势已经初具规模。现在每年主办和承办约 30 个国外来展,多年来形成了一批知名的品牌展,如汽车展、通讯展、模具展等,其中模具展还加入了国际博览联盟;同时每年组织近 80 个团组出国展览上海的产品。在现有基础上,可以考虑整合同类资源,将分会展览部的出展和上海国际展览中心的展馆有机地结合起来,还可与外经贸系统展览公司联合建立展览集团,互相促进,提高展览业的综合竞争力。

(2) 实行双向开放的投资贸易促进战略。上海贸促会已经与 160 多个国家和地区的商会、工商会、外贸协会、跨国公司总部建立了业务联系,可以利用这一广泛的国际联络网络,接待国外代表团的来访,提供招商引资服务,将外商投资“引进来”;同时有计划地组织国内代表

团出访,不仅要加强同友好城市、友好商会的联系,还要拓展与非传统市场、非建交国家或地区商贸机构的联系,在巩固传统市场的基础上,积极开拓新兴市场。鼓励和引导有条件的上海企业“走出去”,进行海外投资,来加强上海与投资东道国的联系,促进本地经济的发展。

(3) 充分发挥上海跨国采购服务优势,力争建立上海跨国采购中心。入世以后,掀起新一轮外商投资的高潮,中国有望成为“世界工厂”,跨国公司的投资战略也出现新动向。美国沃尔玛全球采购中心正式落户深圳,接下来的一两年内,沃尔玛集团将停止采购外包,并将年销售额1900亿美元的商品全部交给其在深圳设立的全球采购中心及其所属的采购网络完成。这对上海的投资贸易促进工作起到了很好的启示作用,迄今为止,世界500强在上海投资的已有200多家,全球100家最大工业企业中已有59家在上海投资。外资云集的上海可充分发挥其供货网络的长期性、通畅性和网上交易的功能优势,更多地吸引跨国公司的采购总部落户上海,吸引国内外进出口企业来沪,借此契机建立上海跨国公司全球采购中心。

(4) 强化贸促会的信息和法律服务。上海贸促会为海外企业来沪投资、贸易和本市企业海外投资、贸易提供信息、咨询、市场调查、代办项目申报等服务,并通过举办各种经贸洽谈会、招商引资会、企业会员活动等形式进行推介活动;今后要充分利用上海的技术优势,加强贸易投资促进信息网络的建设,让会员可以得到实时、便捷、多样化的信息服务。法律业务的开展,也不能局限于出证认证等常规业务,要提高处理经贸仲裁和海事仲裁案件的效率,在企业出口产品遭遇倾销调查的时候,还要帮助企业积极应诉,提供周到、及时和有效的法律服务。

6. 实施贸促会内部机构、人事、分配制度改革 上海贸促会等投资贸易促进机构,基本上要一个牌子,一个机构,发挥各自的功能。中国贸促会在上海现有两个分会,浦东分会和上海分会可以考虑合并,上海地区设立一个贸促会足矣,这样可以对上海的贸易投资促进工作进行总体规划和布局,避免不同地区之间的利益冲突和管理摩擦。在贸促会内部根据不同职能的需要,合理设置岗位;通过市场的双向选择引进高学历、高素质的综合人才和短缺人才,同时对已有的老员工进行专业培训,提高业务水平,优化人员结构;领导人员也要本着公开、公平、公正的原则竞聘上岗;要改革现有的薪酬制度,形成有效的激励机制,来调动每一个员工的积极性,提高贸促会的综合竞争力。

7. 增强上海贸促会的国际交流 进行广泛和深入的国际经济交流与合作,不仅是开放经济条件下发展的关键,也是上海贸促会宗旨和职能所在。上海贸促会积极发展同外国(地区)商会和其他经贸团体以及有关国际经贸组织的联系,已经与160多个国家和地区的商会、工商会、外贸协会、跨国公司总部建立了业务联系,与62个国外商会结为友好商会,建立了一个长期稳定的合作关系。上海贸促会今后要进一步增强与国际组织,如ICC等的交流;同时要增强与其他国家同类组织的交流,同世界各国的商会等民间贸易团体积极开展双边和多边交往,进行广泛合作,拓宽对外经济联系渠道。当然,也不可忽视与国内其他商会的沟通和共同进步。要建立一个广泛的国际联络网络,多层次、多渠道地开展全方位的投资贸易促进活动。

(作者单位:上海财经大学)