
中国近现代商会法律地位比较研究

(初稿)

天津社会科学院历史所

宋美云

随着我国改革运动的不断深入和市场经济的不断建立以及世界经济的日益一体化，政府需要商会等市场中介性的社会组织起到管理、信息、沟通等桥梁作用。而作为市场主体的分散工商企业也需要通过商会等中介组织来形成组织化的利益，从而达到维护自身利益的目的。基于政府与企业的需求，商会等中介组织正日益成为中国社会生活中不可或缺的组织创新，发挥着政府、市场不可替代的作用。由此可见，政府必须通过法律法规的形式明确商会的定位，使其制度化、法制化，更好地发挥其中介组织作用。所以，对商会进行全方位的立法已是迫不及待。

本文的宗旨是从分析比较近现代商会的法律地位入手，理解现代商会所遇到的独特的困难和限制，以及孕育的优势和机会，使我们对商会的研究深入到比较具体的专题之中，给予关心商会的人们和机构以借鉴和启示。

一、中国近现代商会发展状况

1、旧中国商会发展状况

1.1、全国各地商会的发展。中国近代商会是随着中国早期资本主义的萌发，在商人会馆、公所、行帮的基础上逐步产生的。1902年，上海的官员和商人成立上海商业会议公所，是为中国最早的新式商会。同年，袁世凯在天津创办了天津商务公所。到1904年初，清政府颁行《商会简明章程》26条，规定所有的“商业公所”一律改名为“商会”，并倡导在商务繁盛之地设立商务总会。中国的商会正式成立于1904年。到1911年，全国已有925个商务总会、分会。到

1912年，全国工商较发达的城镇绝大部分都成立了商会。1930年，全国各地商会已建立2046个。抗日战争胜利后，各地又纷纷接收、改组、恢复或重建商会。

1.2、中华全国商会联合会。随着商会组织的发展和商人势力的增长，各地商会组织感到了进一步联合起来的必要。一些商人指出成立华商联合会的必要性：“商与商集合而成商会，其在今日明效大验，诸公既知之稔矣。若会与会联合而成大会，效力之大必有十百倍于今日商会者。以积极言，则权利之请愿、实业之发达，厚而事易举；以消极言，则外力之侵佚、官吏之压制，合谋而势不孤。”¹商界人士产生了要求扩大联合的意识。

在希望扩大联合的思想意识萌生的同时，“华商联合会筹办处”也正在酝酿之中。1907年冬，全国商会和华侨商会的代表在上海举行了商法讨论会的同时，决定筹建中国的商联会，委托上海商务总会和新加坡中华商务总会负责筹办。1909年12月，第二次全国商会的商法讨论会又在上海召开。上海商务总会提交了拟就的华商联合会章程，并决定建立专门的筹备机关“华商联合会办事处”。1912年中华民国取代清朝。同年11月，北京民国政府工商部召开全国临时工商会议，与会的45个商会的代表一致赞成组织全国商联会，当场议决成立“中华全国商会联合会”，设本部于北京，以上海总商会为总事务所，各省各侨埠设立分事务所。2月20日，工商部发文批准设立全国商联会。1913年1月18日上海总事务所宣告成立。1914年3月15日在上海召开第一次全国商联会代表大会，正式宣告中华全国商会联合会成立。1914年，袁世凯政府公布了修正的《商会法》，对商会的存在和活动提供了法律保证。至此，旧中国商会在组织体系和功能上逐步完整化和规范化了。这种形式的商会一直持续到1949年新中国成立。

1.3、同业公会的设立。同业公会系指由同行业组织起来的经济集合体，是一种同行业的自律性机构，是维护同行业利益、共谋发展的商人组织。中国资本主义性质的同业公会是在清末民(国)初年开始

¹ 天津市档案馆藏：《拟组织华商联合会意见书》，选自《天津商会档案全宗》。

出现并发展起来的。。以天津为例，1920年，天津已有40个行业呈文天津总商会，请准设立同业公会。1934年作为天津商会的基层组织——同业公会已设立80个。1943年天津商会有同业公会117个；工业会系统145个。随着时代的变迁，同业公会历经分化、改组，一直存在和发展。解放战争时期，市、县的同业公会一般都有几十个到上百个。旧中国的同业公会，特别是后期的同业公会，在维护同行业工商企业的正当权益、协调同行业的业务合作和互助、不同程度地反对帝国主义的欺压和掠夺等方面开展了一些活动，为促进中国民族工商业的发展，发挥了一定的作用。

商会是市场经济的产物。近代中国商会更是中外市场接轨——中国市场成为世界资本主义市场一环后的产物。对于商会与市场经济的关系，正如美国学者郝延平指出：“19世纪中国同西方的经济关系，促进了成熟的商业资本主义，这一商业资本主义构成一场商业革命。”而这场商业革命的结局之一，便是近代商会团体的诞生。近代中国的社会转型同国外一样，也是从转换市场运行机制，架构体系、市场结构、商业与金融、航运与电讯、经营方式等方面进行。而变化最显著、对社会经济生活影响最深刻、对社会进步与政权稳定影响最直接的就是商会组织，成为国家各级政权和众多工商企业之间联系的中介和桥梁，成为国家政权调控整个市场体系的不可替代的一环。

2、现阶段商会的发展：

2.1、商会组织的发展。由于社会利益的多元化和政府经济体制改革的推出，经过20多年的改革开放，中国的商会组织得到了一定程度的发展。

(1) 商会系统。我国现阶段的商会系统大致可分为三类，即中华全国工商业联合会（中国民间商会）、中国国际贸易促进会（中国国际商会）、中国进出口行业商会。

全国工商业联合会（中国民间商会）。据统计，至2004年第四

季度，全国工商联共有基层组织 20789 个，其中乡镇商会 16189 个，街道商(分)会、小组 3084 个，地区组织 38 个，异地商会 384 个，市场商会 293 个，开发区商会 160 个，联谊会 141 个，其他 500 个；共有各级行业商会 5507 个，其中全国 15 个，省级 202 个，地市级 929 个，县级 2856 个，乡镇街道 1378 个，其他 127 个。

中国国际贸易促进会（中国国际商会）。目前，中国贸促会和中国国际商会在各省、自治区、直辖市建立了 49 个地方分会、600 多个支会和县级国际商会，还在机械、电子等 18 个行业建立了行业分会。

中国进出口行业商会。中国进出口行业商会共包括七大商会。它们分别为：中国机电产品进出口商会（会员 5090 家）、中国纺织品进出口商会（会员 4800 家）、中国轻工工艺品进出口商会（会员 3400 家）、中国五矿化工进出口商会（会员 2896 家）、中国食品土畜进出口商会（会员 3400 家）、中国医药保健品进出口商会（会员 1100）家和中国对外承包工程商会（会员 1100 家）。

从总体上说，现阶段我国上述三大商会系统，基本上都带有鲜明的准官方机构的特点。从性质、结构、功能等方面来看，它们之间有很大的不同，即工商联（民间商会）属于统战性为主，兼有经济性、民间性的人民团体，具有很强的政治、行政管理职能，而其他二个系统是经中国政府批准的具有很强的行政管理与为企业或为行业服务职能为主的经济类社会团体。

(2)、行业协会系统。1998 年，通过国务院机构改革，国家经贸委直接管理的联合会共 15 家。过去工商领域或国家机关所承担的职能，现在基本上由这些行业联合会承担。据统计，由原国家经贸委和委管国家局作为业务主管单位的行业协会已达 325 家，占全国性工商行业协会总数的 2/3。因此，尽管现阶段我国的协会系统，虽经民政部注册批准，但从其性质或功能来看，大多数行业协会呈现出明显的行政主导性和附属性特征,并不具有独立法人的品格。

(3)、行业商会（同业公会）系统。目前全国各级工商联所属的行业组织多数为非公有制经济占主要成分的行业，是带有更多民间色彩的行业商会组织。1998年到2003年五年间，各级工商联新组建行业商会(同业公会)2056个，平均年增长率为20.4%。截至2004年底，工商联行业商会数为5507个，具有发展快、分布广、门类多等特点。另外，由于我国社会团体双重管理体制的限制，有些行业商会，因无法找到挂靠的业务主管单位，而无法取得独立法人资格，只能以商会二级单位的名义活动。

2.2、现阶段商会发展的基本特点

工商联作为民间商会，是以非公有制企业和经济人士为主体的工商社团组织。尤其是近年来，商会与行业组织的发展愈加明显突出。

1、商会的凝聚力愈加显著。商会是具有内在目标统一功能的组织。商会成员在商会的组织和带领下积极开展各项业务活动，会员结构呈现具有多种成份和多种类别企业特点的多元化趋势。据统计，到2004年第四季度末，全国工商联会员发展到1776416个其中企业会员551853个，占总数的31%；团体会员16589个，占0.1%；个人会员1207974个，占总数的68%。

2. 行业商会或专业商会的民间性愈加突出。2004年，按照“五自”组织原则，和“四自”活动方针，自下而上组建的行业性组织越来越多。一些行业商会由会员自己选举会长，到经费由会员筹措以及由会员自己管理等方面已经取得成效。由此增强了行业商会的商办性。

3. 商会提供的服务功能愈加扩大。改革开放以来，商会已经在我国经济发展中具有十分重要的促进作用，如为企业提供培训、信息、经济、联络、法律服务等方面的服务，提供科技、管理、会计、审计、融资等服务，帮助企业解决实际问题。

4. 参政议政水平愈显提高。其主要表现在三个方面：首先是私营企业家在各地工商联和商会任职的比例明显增加。在全国政协委员

91 人中，各省非公有制经济代表 38 人，占 41%。二是努力提高提案质量。2004 至 2005 年期间，各级商会在政协、人大两会中提交了多篇有关促进非公有制经济发展的议案。三是搞好对民营经济、民营企业的调研。

二、近现代商会法律地位比较分析

商会是随着人类社会实践活动的扩大与深度广度的拓展而产生并得以发展和完善的社会经济组织。近年来，社会经济组织问题的研究越来越受到国内外学者的重视。正如美国华盛顿大学经济学教授、西方新经济史学派的代表人物、1993 年诺贝尔经济学奖获得者道格拉斯·C·诺斯所说：“我认为一种经济的实绩取决于这种经济的组织结构。”² 这一语点出了研究社会经济组织的重要意义。

如果我们能从分析近现代商会的法律地位入手进行比较研究，进而清楚地了解商会的性质、结构、功能和作用，有助于理解现代商会所遇到的独特的困难和限制，有助于商会其它法律问题的研究，有助于规范其组织行为、保障其合法权益、促进其健康发展，有助于提高商会承接政府转移职能的能力，并对促进社会主义经济发展也具有重要的现实意义。

1、商会的基本性质。

1.1、近代中国商会是一个工商界的民办法人社团。商会的章程和宗旨表明商会是具有民间性质的社团组织。清朝商部制定颁布的《商会简明章程》这是清政府对商会这样一个法人社团所定的基本法则，各个商会在大体依据这一基本法则的情况下，又制定有更为详细的章程。尤其进入民国，1914 年，北洋政府曾制定《商会法》及《商会法施行细则》，1915 年又颁布经过修订的《商会法》及其施行细则。商会法规定各地工商业者设立总商会及商会时，均可自行详拟章程。

² [美] 道格拉斯·C·诺斯著、陈郁等译：《经济中的结构与变迁》，上海三联书店 1991 年版，第 101 页。

如天津商会拟定的《天津总商会章程》规定：“本会以增进工商事业，联络工商感情，调处争议，以谋巩固为宗旨，章程由 8 章 40 款组成，细则则分为 8 章 61 款，。30 年代《天津市商会章程》与清末、北洋时期章程作比较，发现更加具细化，进一步扩大了商会为工商业者服务的范围。具体讲，有如下几个特点：

首先，它是由工商界联合组成的。1915 年颁行的中国《商会法》规定，入会者的资格为工商各业公司的开办者和经理人。

其次，它是商办的，由工商界自愿发起和参加，报政府批准，通过自下而上的途径组成的。商会的组织章程由发起者根据国家的有关法规和指令，结合本地的实际情况自行拟订，经全体会员大会通过后报经政府核准即可。商会的领导成员由全体会员照章选举产生，上报政府主管部门核准备案后便可上任。商会的活动经费和附属单位的资金，通过征收会员会费和服务费、接受捐赠、社会招股等方式自行筹集，官府不予任何资助。商会的活动由自己按照章程和国家有关法规和指令独立进行。

第三，它是一种依法设立的社会团体。它的成立是按照法律规定的程序报经政府批准的，接受政府的依法管理。它有依法独立进行业务活动、设立相应机构、选免自己的领导人员、支配自己的资产、参与国家的经济立法和行政、开展商人外交，以及提供政府咨询等义务等权利。但它也不是一种政府机构，一般不受政府的直接支配，也不代表政府。

1.2、现阶段商会的性质。全国工商联是具有作为党领导下的以统战性为主兼有经济性、民间性的人民团体，是政府的助手，是由政府专设的管理非公有制经济企业的机构。具体表现在以下几方面：

第一，在生成途径上，是根据政府主管部门的指令自上而下而建立的。

第二，在会员构成上，由直接从事社会生产和经营活动的基层工

商企业组成。

第三，在组织构成上，各商会系统的主要领导都是由政府提名，然后经代表大会选举产生；专职工作人员一般列入行政或事业编制。

第四，在活动经费上；主要依赖于政府的拨款、资助。

第五，在工作机制上，由政府或政府有关部门直接或间接领导、指导。

总之，当前，工商联因在组织上缺乏独立性，是政府机构的附属物；也不是真正意义上的由工商业者自愿组织起来的民间社团组织，不属于社会利益群体。

2、商会的结构

2.1 近代商会的结构。中国近代商会作为工商界的法人社团，有一套完整的组织体系和业务机构，以此构成商会结构的主要内涵。其主要内容为：

一是会员结构。旧中国商会是一种跨行业的统一联合组织，它不限籍贯和行业，从横向上把全城各个行业联络和组织成为一个整体。如旧中国的全国商会联合会，它只由全国各地地方商会和海外华商商会联合组成，大型企业只作为地方商会的成员，而不直接作为全国商会联合会的成员，全国性同业和专业商会则不参加全国商会而独立存在。如华北工业协会、中国工业协会等。

二是权利结构。旧中国商会照章按期举办的一般为常会、年会和特别会议。常年大会一般一至二年召开一次；因为某种特殊需要而举行的为临时大会。它的主要权限是修订会章、选举领导人、议决重大事项、批准经费预决算等。其次是董事会（或理事会），它由大会选出的董事（或理事）组成，一般按月或按周召开会议，也可根据具体情况随时集会；它的主要权限是推举正副会长（或理事长、主席）、监察会务、讨论会章、议决日常会务、筹议经费等。会长、副会长及董事等职员选定后，除详具姓名、年岁、地址、商业行号，经由地方最高行政长官或地方行政长官转报农商部备案外，得即就职。

全国商会联合会由全国各地地方商会、总商会联合组成，也有一些全国性同业和专业商会、大型工商企业参加。它建立在全国各地方商会的自愿联合基础之上，有协调和领导全国各商会的职责和能力，因此，对内它是全国商会的最高组织形式和领导机构，对外它有代表全国工商界的资格。它设有自己的办事机构，还往往在各省区设立分支机构。

三是等级结构。旧中国商会一般有两个级别，即各城镇商会和全国商会联合会（或全国总商会）。各城镇商会是最基层一级的商会，它们彼此独立互相平等，无大小之分。旧中国的基层商会有三种名称和级别，各省城和通商大埠的商会称为总商会；各县城和工商业较为发达城镇的商会称为分会（后称商会）；总会、分会所在地区内其他工商业小城镇的商会称为分所，并往往附属于总会或分会。这三级商会之间，虽没有明文规定的组织隶属关系，但在实际上分会和分所往往受总会的节制和影响。

2.2、现阶段商会的结构。1991年中央15号文件对工商联的性质、任务、作用和会员结构等做出明确的规定，确定工商联是政府管理非公有制经济的助手，是党和政府联系非公有制经济代表人士的桥梁和纽带，强调了工商联的主要工作对象是非公有制经济。

（1）会员结构。随着我国改革开放的不断深化，非公有制经济迅速发展，非公有制经济会员逐渐成为工商联的会员主体。其中包括私营企业，民营科技企业、港澳台侨投资企业非公有制经济成分为主的股份制公司和社会中介服务机构等。当然也有一些经济理论界和教育界人士以及法律界人士参加。会员以其不同的入会身份而被分为不同类别。一般以企业和团体的身份入会者为一类，以个人的身份入会者又为一类，如企业会员、协会会员、个人会员等。商会对入会者没有财产标准的限制，会员中有大企业，也有中小企业；有大企业家，也有中小企业家。因此，商会的会员结构是多职业、多类别和多层次

的。

(2) 权利结构。各级工商联的最高权力机构是各级会员大会或会员代表大会。它的主要职责是讨论决定本会的重大事项；听取和审查执行委员会的报告；选举执行委员会；决定其他有关重大事项等。会员大会或会员代表大会每五年召开一次。必要时可以提前或延期召开。各级工商联代表大会的代表，按照协商推举方式产生。执行委员会是各级工商联的最高领导机关。每年召开一次。执行委员会选举主席 1 人，副主席若干人组成常务委员会。常务委员会会议每年至少召开二次。可根据需要可分为专职副主席和兼职副主席。地方新设工商联时，应报请同级党委和政府批准。工商业联合会是非公有制经济人士为主的社会团体以及工商业联合会工作相关的社会团体的业务主管单位。

(3) 等级结构。根据中华全国工商业联合会章程规定，中国工商业联合会即中华全国工商业联合会和地方各级工商业联合会。中国工商业联合会按国家行政区划设置组织：全国设中华全国工商业联合会；省、自治区、直辖市、自治州、市、县、旗设同级工商业联合会。地区(盟)和区设工商业联合会或办事处。

中华全国工商业联合会同时是中国民间商会；省、自治区、直辖市、自治州、市、县、旗及地区(盟)、区工商业联合会同时是民间商会，可称商会或总商会。

3、商会的经济功能

3.1 近代商会的主要经济活动。商会的民间性表现在它的服务功能上。其主要职能侧重于维护和发展工商业者的共同利益，与其成员有很强的认同感。对会员而言，商会主要在于为他们提供服务功能，其主要功能体现在三个方面：一是为市场交易正常从事沟通、协调、公证、评价、监督等服务功能；二是解决商会成员之间或成员之间与社会之间交往中出现的问题等；三是处理商会成员与政府互动而提供

的利益传递服务功能，就是指沟通商人与政府，为商会成员表达意见的职能，在政府和工商业者之间充当了中介体的作用。

具体地说，它有下列几种经济服务功能。

(1)、**联络工商**。在清末，全国商联合会、各省的商会都无一例外地将联络工商作为自己义不容辞的一项重要职责，即明确指明“联络群情”乃其宗旨之一。各地商会联络工商有多种方式，其中比较常见而固定的形式，是定期召开有各业会董和会员参加的会议。在各种会议上，各业代表集思广益，开诚布公，尽可直抒己见，互通商情。除此之外，商会还通过创办商品陈列所、劝工会、劝业会等一系列活动，增强工商各业之间的相互联系和竞争意识，以便促进实业发展。全国商联合会还编辑出版《中华全国商会联合会会报》，拥有全国性的舆论阵地。于是，商会的许多活动都由清末的各行其是，转变为全国范围的共同行动。由此不难看出，商会在联络工商、发展实业方面确实发挥了重要作用。

(2)、**调查商情**。商会为了使各行各业为数众多的工商户，对于何地产销何物以及行情涨落趋势等各方面的情况，进而明了商务盛衰之故和进出口多寡之理。商会将调查事项分为三类：其一系各业调查；其二是特别调查；其三为寻常调查。另外，商会制定了行情调查表，组织商情调查活动以及开展大规模的商事习惯调查。民国时期全国商联合会开展的商情调查活动，内容更为广泛，也更为细致，不仅反映了当时民族工商业获得了一定的发展，而且体现了商会对此项活动的认识不断提高，其作用和影响自然也更加突出。

总之，商会的调查工作分二类：一类主要承奉会长的按年依次编辑的工商业之状况及统计的调查；另一类主要是受工商业者委托，得介绍或派员进行工商业事项并酌量答复的一般调查。近代商会主持多达几百种的调查结果，为政府制定各种经济政策、应对市场变化提供了坚实的依据。

(3)、**兴办商学**。创办各种实业学堂和商业讲习所，是清末民初的商会积极开展的另一项产生过重要影响的自治活动。1912年成立

的全国商联合会，在章程中就“振兴商学”事项拟订了以下四条具体措施：资送游学外国商科、筹设高等专科商业学校、推广中等初等商业学校、推广商业补习学校。历次中华全国商会联合会的代表大会，几乎也都无不将如何进一步广兴商学列为重要议题加以讨论。1917年，中华全国商会联合会即已正式招收商业预科和本科学员。同时，全国商联合会还利用其会刊《中华全国商会联合会会报》，大量发表有关介绍商业知识和论述商业学术专题的各种文章，对于民国初期商学的进一步兴盛和实业教育的发展起了积极的推动作用。

(4)、维持市面。市面的混乱与稳定，是商人最为关心和敏感的问题之一，也是直接影响社会经济生活乃至促使政局变化的重要因素。在清末民初，造成市面混乱的原因可谓形形色色，商会维持市面的措施也包括方方面面的内容，使市场渡过危机而渐趋正常。清末至北洋时期，在遇有较为严重的金融风潮和市面危机时，京津沪等地商会想方设法，上下奔走于中央政府和地方政府之间，经过多次的沟通和交涉与政府达成共识，并采取各种措施，使此起彼伏的金融危机趋于缓息，对于减轻危机的后果，稳定全国商务，产生了非常积极的影响。除应付金融危机外，调剂粮食，维持米市，也是许多地区的商会维持市面的一项重要活动。

综上所述，商会在维持市面方面的活动及其所产生的重要影响，已使商会成为缓解市面危机，维护商业往来不可或缺的机构，充分体现了商会的能量和作用，也受到广大工商业者的欢迎。

(5) 仲裁纠纷。清末的许多商会已专门设立了商事裁判所，负责受理商事纠纷。到了民国建立以后，受理商事纠纷仍是各个商会所从事的一项主要活动，而且在有关机构的设置，以及审理程序的法制化等许多方面，都较诸清末更趋完善。其最为突出的一个具体表现，即是各商会均统一设立商事公断处，并拟订了比较详细的章程。商会商事仲裁功能的发挥，是对商法的补充和完善。商会商事仲裁的公正，化解了商人之间的隔阂与矛盾，为市场经济的发展、社会的安定起了毋庸置疑的作用。

1903—1949年的半个世纪中，近代中国商会除了向会员企业提供各种服务，调节各种商务纠纷，制定市场交易行为规则外，尤其是

商会面对近代几次大的中外金融风潮的冲击，能够较好地平息和化解了这些破坏性经济风潮对政权和社会的冲击，缩小了危害的程度。而且商会还从培育市场经济出发，规范企业市场行为，维护市场秩序。商会在促进经济发展，发展对外贸易，协调工商业者与政府的关系等各方面，都发挥了其他任何市场中介组织所无法替代的作用。

3.2、现阶段商会的主要经济职能。

改革开放以来，全国和各地工商联在为企业会员服务中，投入了大量的人力、物力及财力，取得了有目共睹的成就。概括地讲，商会的经济性主要从以下几方面显现出来，以增强为企业服务的功能：

(1)、招商引资。工商联在贯彻落实党的十六大和十六届三中全会关于全面建设小康社会和完善社会主义市场经济体制的重大举措的精神以来，着力搭建“招商引资”的促进平台，搞好经贸合作，适时适地广泛开展了各项经济活动，取得了一定的成绩。

(2)、维权服务。随着民营经济在整个国民经济中所占比重的不断增加，民营企业在参与社会经济活动的过程中，由于经济行为引起的经济纠纷不断增多，代表并维护会员的合法权益作为工商联的一项主要职能与任务，越来越显示出其积极意义和必要性。各地商会设立了维权服务机构，对法律服务和企业发展中出现的疑难法律问题进行指导。它们主动搜集反映，听取意见，依法维护民营企业的合法权益，挽回大量经济损失。如上海、武汉、南宁等城市的商会这方面的工作就很有起色。

(3)、提供培训信息服务。工商联与行业组织都十分重视培训工作，分别以不同形式强化业内人才、技术、职业培训。各商会、行业商会都着手创办了会报或会刊，充分利用现代信息技术手段，建立网站，大力开展行业信息发布，引导企业经营与发展，广泛宣传政策与法规，广泛联系相关企业，为会员企业提供多项服务。商会的报刊及网站，已成为广泛联系会员企业的中介，发布行业信息的权威，大大缩短了会员与国内外工商企业之间的联系，开拓了会员企业的活动空

间。

(4)、拓展国际市场。由于商会的组织联络网较宽，对内拥有众多的成员企业，对外与国际商会和各国商会保持着较为密切的组织和信息联系，有的还设有自己的派出机构，所以它能够比较迅速而及时地了解各国经济信息，并将这些信息传送给自己的成员企业；同时，也能比较迅速而及时地把本国的经济信息向外传送，进而为自己的成员企业介绍和寻找合适的贸易与合作对象；也能向外国的有关团体和企业推荐自己的成员企业作为合作者。因此，商会在本国对外经贸关系发展中具有十分重要的促进作用。

4、商会的市场中介作用

4.1 近代中国商会的中介作用。下面将对旧中国商会如何在政府与企业之间保持平衡做出解释。

首先对中央及地方政府而言，商会的成立为其节省了行政管理成本。这主要表现在：（1）商会所承担的职能是对政府职能部门功能的补充。在正式颁行的《商会简明章程》中，商部曾指出：“各省各埠设立商会，以为众商之脉络也。”显而易见，当时的政府寄希望于新成立的商会能够担负起联络商情、化散为聚、振兴实业的历史重任。北洋时期，天津商会在章程的总纲中关于其职能的规定：“关于工商业之利害得发表于中央及地方行政长官或工商业者；关于工商业事项应答复中央或地方行政长官或工商业者；调查工商业之状况及统计，按年编辑；因赛会得派员征集工商物品；因关系人之请求，得调处工商业者之争议；遇市面恐慌等事，有维持及请求长官维持之责任。”除此，还规定有关设立商品陈列所，工商学校或其他关系工商之公共事业事项。因而，商会在日常工作中承担了大量信息搜集工作；从而为中央及地方行政部门处理各项事情提供方便，大大节省了中央及地方行政部门的行政管理资本。

其次对企业和商人而言。（1）加入商会可以使加快市场商品流通

速度，减少交易成本。因为未入会的企业和商人，具有分散化和流动性大的特点。进而商情涣散，日益衰疲，成为阻遏工商业发展的一大障碍。工商界的一些有识之士已认识到：如此声气不通，必然“闭聪塞明，局步盲揣”，因此，供、销双方相互了解情况，掌握信息带来了一定的困难，减慢商品流通的速度。商会诞生后，积极发挥沟通、媒介作用，为使供求双方的信息及时得以传递，商品供求顺利实现。据档案记载，商会与各行业之间的联络最主要的最常见的是通过大量的函件、通报、调查、交流等方法及时地传递信息、互通情报；其次是利用报刊等新闻媒介。商会的上述作法不仅加快交易活动，活跃市场，而且为其成员提供当地有关市场交易、习俗等各方面的信息，从而使参加商会的商人减少了搜寻信息的费用。商会的介入则会给双方带来极大的便利，加快市场交易的速度和广度。

(2) 商会的协调和沟通作用，使商人节省大量时间和精力，降低了交易成本。

(3) 为企业提供信誉担保，可节约谈判成本。

(3) 为企业提供了大量市场信息，使成员在保证商品的质量和标准，遵守商业道德，并对市场实行监控提供了方便。

(4) 商会能够反映会员合理的意见和要求。商会的这一功能对于商人阶层而言，尤为重要。当时囿于经济实力、社会地位等各种要素的制约，商人阶层无法参加全国性会议或直接与政府官员对话。在这种情况下，商会成为他们维护自身合法权益、反应其意见要求的唯一的途径。因此，具有中介性的商会是他们表达利益的渠道，他们从中获益良多。因此有的学者认为，商会的作用是使交易成本内在化的一种方式。正因为如此，所以商人不需要市场上进行谈判，也不再需要纵向的联合。³

4.2 现阶段商会的中介功能。在社会主义的市场经济中，所有商

³ 陈富美(Fu-mei Chen), 马若望 (Roman H Myers): 《第二次中国近代经济史会议论文集》, (台北), 1989年。

会是一种多功能的中介机构。(1) 有利于沟通与联络。由于商会既是工商界的社团组织，又是经政府核准并赋予一定权利的法人组织，因而与工商界和政府之间都有着一定的利益和合作关系，能够沟通两者之间的联系，尤其在政企日益分离的情况下，这种地位将益显突出，此其一。商会通常一地区或行业为范围而组建，但各商会之间又保持一定联系，因而使各地的商情信息通过它而得以交流，并促进必要的经济合作，此其二。商会不仅在国内有广泛的组织联系网络，而且在国际上也有一定的组织联系网络，特别是当一国商会加入国际商会之后，它的国际联系网络更为正规化和广泛化，使它有能力和帮助本国的工商界与世界各国的工商界建立信息和行为联系，此其三。商会的成员构成包涵了工业界、商业界、金融界、交通界、地产界等各种经济领域，甚至还吸收一些科技和教育界人士参加，因而使经济领域各界，乃至与科教界之间保持密切的联系，此其四。由此可见，商会在市场经济中处于沟通官商之间，地域之间、国际之间、经济各业之间、经科教之间的中介机构的地位。

(2) 有利于国内统一市场的形成和国际市场的开拓。可以用自己所具有的国际和地区间的中介地位和调解功能，促进国际和区间的经济合作和协调；可以通过自己的对外联系途径和组织网络开辟外贸渠道；可以用自己的法人社团地位和国际信誉，为企业提供市场信誉担保。

(3) 有利于市场秩序的完善。如果说在市场秩序的建设和维护中，商会所起的作用较多是协助政府的话，那么在市场秩序的完善上则主要是推动作用。由于商会直接与企业相联系，商情的变动和企业的要求会迅速而广泛地反映到它那里来，从而使商会从代表企业的利益出发，一方面根据大多数企业的要求，修订自己的业务管理规章，调整内部约束规范和对外协调方针；另一方面向政府反映企业的要求和提出自己的建议，请政府修改有关法规和政策，使之不断适应市场

经济发展的需要。对于政企分离下的政府也只有通过商会才能及时而全面地了解商情的变动和企业界的要求。因此，市场秩序的不断完善，虽然是企业、商会和政府三者的密切协作而得以完成的，但是商会无疑在其中发挥着联下促上的推动作用。

鉴于上述，无论是近代商会，还是现阶段的商会，无可辩驳地证实了商会不仅是国家调节经济过程的重要信息渠道，而且是政府社会控制的有效中介。商会的中介性源于两种不同社会要求。一方面，它基于成员的需要，执行为成员谋利益的服务职能，这种服务功能的产生是为了适应市场经济的需要而产生的共同需求。另一方面，是基于政府的需要，是政府管理职能的补充，被看作是政府自上而下管理社会的权利的延伸。在中国近代社会经济领域中，商会的主要职能就是辅助各界政府对工商企业进行间接管理，成为政府与工商界之间，商界与商界之间，与其他社会团体之间沟通的中介体。商会作为一种民间管理组织，主要侧重于维护和发展工商业者的共同利益，侧重于运用完善和健全的规章制度、民主开放、协商等民主手段在市场经济运行中的具体活动进行管理。在政治领域中，商会同样成为政府与工商界之间进行联系的桥梁。因此，无论是官与商，还是商与商之间，商会都是较为理想的中间组织。

上述商会在市场经济中的地位和作用，是就健全的商会组织本身所固有的地位和作用而言的，至于商会的这种地位和作用能实现到何种程度，则还要取决于商会自身建设的状况和政府对于商会作用的重视程度。就目前我国商会建设状况而言，尚不足以充分实现其固有的地位和作用。究其原因不外乎两方面：

一方面是管理体制上的依附性。在我国现有的行政管理体制对商会以及其他民间社会团体的管理仍然是一种集中控制的行政管理。商会作为各级政协的组成成员均隶属于党委的统战部门。在政治、业务上接受党委和政府的双重领导。党委和政府部门往往把商会作为自己

的工作部门下达工作任务，而商会也把自己作为下属部门向党委和政府汇报工作，并向党委和政府负责。由于这些原因，在现有体制条件下，商会作为民间组织的独立性很难得到充分发挥。

另一方面是财政上的依附性。我国各地商会(民办的行业商会除外)的财务预算完全依靠地方政府拨款，有的地方也收取一部分会费，但数量很少，无关大局。商会工作人员的工资，也参照机关公务员的标准发放。这样，商会组织和商会工作人员就都会产生对政府财政供给的高度依赖性，从而形成商会发展的瓶颈。

所以，商会因在组织上缺乏独立性，运作方式具有准行政化特征，导致其很难从根本上代表会员和企业的整体利益。在现有体制条件下，商会作为民间组织的独立性很难得到充分发挥，从而形成商会发展的瓶颈。

三、关于确立商会独立法律地位的立法建议

现阶段如何促进商会健康发展，使商会有能力承接政府在 WTO 法律框架下移交给商会的职能，发挥出社会各界所企盼的作用，是一个值得研究的重大课题。

商会的发展现状是诸多因素综合作用的结果，包括文化的、历史的、政治的、经济的、社会的、体制的等各方面因素，但法制不健全是其中一个不容忽视的因素。市场经济是法治经济，中国由计划经济体制向市场经济体制的逐步转变，得益于法律对市场体制的确立和保障，中国市场经济主体的发展，也主要得益于法律对其主体地位的确认和保障，以及对其发展的促进和规范。因此，商会的健康发展，必须从法律上明确确立其独立的法律地位，使其真正称为独立与政府、独立于企业的社会中间主体，可以名正言顺、理直气壮地真正从会员整理利益和企业利益出发，沟通政府与企业间的联系，协调企业与政府部门间的关系，以便更好的应对国内外日益严峻地经济竞争形势。

1、目前我国有关商会法律地位的规章

商会法是商会法律地位确立的最主要、最直接的依据。我国目前尚无专门统一的商会法。政府一方面希望加强民间组织的管理、维护社会稳定，而另一方面民政部门往往又无法可依。其结果是管理混乱，以致在某些领域一度出现了某种程度的失控。目前，我国政府对商会法律地位的规定大致包括四个层次：

一是宪法关于公民言论、集会、结社自由的规定。宪法是一国根本大法，其关于公民言论、集会、结社自由的基本权利的规定构成了商会组建和运作的宪法基础，但商会的具体组建和运作还需要相应法律的具体规范和保障。

二是《民法通则》对法人的一般规定。《民法通则》并没有明确商会的社会团体法人地位，根据我国实践做法，《民法通则》对一般法人的规定，可以适用于社会团体法人，但并不具有针对性，不能具体规范和保障商会的组建和运行。

三是社会团体立法，我国目前有关社会团体立法主要是国务院颁布的行政法规，即《社会团体登记管理条例》，该条例是一个社会团体登记性条例。主要是从行政机关如何对社会团体进行管理的角度规定的，且没有明确规定社会团体的法律地位，缺乏政府如何保护社会团体独立地位和合法权益的规定，没有规定政府保障和促进社会团体享有独立地位的义务。

四是有关商会的专门立法。我国现行还没有专门统一的商会法，没有形成包括商会性质、地位、职能、运作方式、组织机制、结构和违法规制等在内的商会法律体系。全国性统一立法的缺少，造成商会法律地位的不明确、不独立。

总之，当务之急是加快我国商会组织的立法进程，使商会的各项活动有法可依、有法必依、违法必究。

2、关于确立商会法律地位的建议

商会独立法律地位的确立需要国家统一立法的确认和保障。为适应国内外的经济竞争形势，基于我国商会有待发展的迫切需要，商会统一立法势在必行。结合我国商会的法律地位现状提出以下几方面的立法建议和思考，以确立和保障商会的独立法律地位。

1. 赋予其法人性质。规定商会是工商界自愿发起和参加的、依据有关法规和政府指令组成的非营利性、自治性的社会团体法人。它以维护本地、本国、同业、同籍工商界的利益，谋求工商业的发展为目的，具有代表一业、一地、一国工商界的资格，拥有法定的地位和一定的自主权。

2. 保护商会的正常活动与合法权益。规定商会的活动应当符合法律、法规及行业的整体利益和要求，不得损害社会公共利益。商会的正常活动与合法权益受法律保护，任何组织和个人不得非法干涉和侵害。对非法干涉商会正常活动或侵犯商会合法权益的行为，商会有权依法向法律机构起诉。

3. 规定商会的自主组织权。它有依法独立进行业务活动、设立相应机构、选免自己的领导人员、支配自己的资产、参与国家的经济立法和行政、开展商人外交等权利；

4. 规定商会经费来源和税收优惠。规定商会的经费来源形式及税收优惠范围。

5. 规定商会提供服务、反映诉求、规范管理中介职权。规定商会具有行业协调、企业指导与监督以及市场准入等职能。具体涉及这样一些方面：第一，具有部分行业协调职能和市场协调职能；第二，具有维护企业内外关系、整治市场环境、制定行业产品价格、规范行业竞争职权；第三，商会可建立自己的服务性机构，包括为会员企业提供信息、出具各类证明、开展市场调查、举办展销会等。第四，具有监督权和惩戒权。第五，具有市场准入的注册登记功能。

6. 明确规定商会与企业的关系。鉴于目前我国商会为会员企业服务的意识不强，职能软弱，应专条规定商会与会员企业间的关系是代表、服务、自治管理关系，其中服务是核心。

7. 明确规定商会与政府的关系。商会作为独立的社会团体法人，与政府部门间无行政隶属关系，商会的合法活动不受政府非法干涉。商会是一种依法设立的社会团体，它的成立是按照法律规定的程序报经政府批准的，成立后既可以得到政府的依法保护，也要接受政府的依法管理；它的解散也需按法律程序报经政府同意；它有贯彻执行政府经济法规和政策、提供政府咨询等义务。

无可辩驳的事实说明，商会的法律地位不是与生俱有的，在它出世之初，往往由工商界自发组成。后来，随着商会在社会经济发展中重要作用的日益显露，引起了各国政府的重视，相继制定商会法规，才使之成为法人社团。至今，世界各国的商会基本都已成为法人社团。因此，我国商会的独立法律地位也应尽快确立。

宋美云
天津社会科学院历史研究所
邮编：300191
电话：13312086163
(h) 022-23665523
E-mail: songmeiyun@hotmail.com