

行业协会在我国经济转型升级中的作用^①

——基于浙江省、江苏省和上海市的研究

郁建兴 沈永东

(工作论文, 请勿引用)

【内容摘要】在后金融危机时代,我国经济结构亟需调整,产业转型升级势在必行。政府和企业作为二元主体推动经济转型升级时常常陷入政府失灵与市场失灵的困境。国外行业协会促进经济发展的经验表明,行业协会作为第三方治理主体可以有效解决政府和企业二元主体的困境,在经济转型升级中发挥重要作用。当前我国行业协会尽管被赋予了新的使命,但对其推动经济转型升级的作用研究尚显不足,其推动经济转型升级的实践亦处于探索阶段。浙江、江苏和上海的行业协会走在我国行业协会发展的前列,考察上述先发地区行业协会在经济转型升级中的作用,对于我国其他地区具有较强的现实意义和借鉴意义。对浙江、江苏和上海的调查研究显示,行业协会推动了经济转型升级,总体效果良好。我国行业协会推动经济转型升级的基本经验在于:构建行业公共科技与服务平台;组织技术和人才培养;发挥行业自律规范作用;整合产业资源、发挥产业集聚作用;加大品牌宣传力度,拓展营销渠道等,而这些作用的发挥以行业协会的治理能力、政府支持和外部制度环境为重要条件。因此,理清政府与行业协会职能,提升行业协会治理能力,加大政府支持力度,完善外部制度环境,是我国行业协会在经济转型发展发挥更大作用的努力方向。

【关键词】行业协会; 转型升级; 作用; 先发地区

作者郁建兴系浙江大学公共管理学院教授、副院长,沈永东系浙江大学公共管理学院博士生。(杭州 310027)

2008年爆发的全球金融危机拷问了我我国经济发展方式的可持续性。我国经济外贸依存度高达60%,有40%左右的GDP靠出口拉动,而且我国外贸出口产业多为劳动密集型企业,金融危机导致外部需求急剧收缩直接造成了我国工业生产的快速回落和就业下降,我国经济增长的结构性矛盾凸显。面对金融危机对我国经济造成的严峻局面,我国政府对宏观经济政策进行了重大调整,出台了4万亿元经济刺激计划,打出了从“防过热、防通胀”转向“保增长、控物价”再进一步转向“保增长、扩内需”等一系列救市“组合拳”,有效遏制了中国经济急速下滑的趋势。但自2011年下半年以来,外部环境的不确定性再次使我国经济增长

^① 基金来源:浙江省自然科学基金杰出青年项目“浙江省产业转型升级中行业协会的作用及其实现机制研究”(编号:R6100372);民政部2012年社会组织理论研究部级课题“行业协会在我国经济转型升级中发挥作用研究”。

明显回落。国家统计局数据显示,2012年上半年GDP同比增长7.8%。其中二季度增长7.6%,创下自2009年二季度(7.9%)以来的新低。毫无疑问,后金融危机时代我国经济发展的关键在于经济结构调整,产业转型升级已刻不容缓。

从已有的加工制造向科技研发和营销服务延伸和提升,提升产业附加值,增强产业竞争力是我国经济转型的方向,也是党和国家在新形势下提出的经济发展新路线^①。在这一新发展背景下,政府和企业通过各种方式推动我国经济转型升级,政府通过各种产业政策、财税减免和专项资金扶持等措施引导振兴重点产业,培育发展生产性服务业和战略性新兴产业^②,企业通过科技研发和品牌营销努力提升自身在市场竞争中的竞争力。然而,政府和企业作为二元主体推动经济转型升级时会出现政府失灵与市场失灵现象,如政府更多关注产业宏观层面,有能力扶持的只是一些重点或创新行业和领域,对于其他产业和中小企业则力不从心,产业和企业的多元化需求与政府的有限资源和能力之间存在一种紧张关系;企业因各行业发展水平不同而存在较大差异,行业之间以及企业之间的差异性并不能依靠政府的政策文件而得到解决。因此,需要寻找政府和企业之外的第三方主体推动经济转型升级。

已有国外经验表明,行业协会作为一种制度安排能够有效地减少交易成本^③。作为政府与企业之间的中间组织,行业协会通过搭建产业共性平台、参与产业政策制定和执行、推动产业上下游合作和国内外产业交流等方式,可以解决政府和企业二元主体的困境,弥补政府失灵与市场失灵,从而助推经济转型升级。因此,本文从考察国外行业协会推动经济发展的实践与经验开始。

一、行业协会在经济转型升级中发挥作用的国外经验

20世纪90年代以来,全球化浪潮席卷世界各国。开放的国际市场使资源和商品得以在世界范围内自由配置,发达国家与部分发展中国家的传统产业受到了来自廉价劳动力和生产要素国家的挑战,如巴西鞋产品先前出口海外的市场逐渐

^① 2010年10月举行的十七届五中全会强调加快转变经济发展方式作为科学发展的主线,并且指出,加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革,必须贯穿经济社会发展全过程和各领域。2011年3月全国人大通过的“十二五”规划纲要更是明确把“十二五”界定为“深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期”,强调要“以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线”。

^② 国务院总理温家宝在2010年政府工作报告中指出,要通过“加大财税、金融政策扶持和技改专项资金来加快转变经济发展方式,调整优化经济结构”。国发[2010]32号文件出台了《国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定》。

^③ McMillan, J. & Woodruff, C. Private Order under Dysfunctional Public Order. *Michigan Law Review*, 2000, 98(8), pp.2421-2458.

被其他劳动力成本低的国家企业所占领，巴西鞋业生产商不得不寻求新的发展路径进行转型升级，尤其是提升设计能力和产品质量，提高产品的附加值。这种来自全球的挑战需要实现生产企业之间的集体行动以增加生产领域的纵横向协调，而这些协调活动常常通过行业协会加以实现。实证研究数据也表明，行业协会与产业发展之间存在显著的相关性，如在墨西哥鞋业集群中，行业协会对于鞋业生产者和公司绩效之间有着统计学意义上的较强显著性关系。在所有变量中，通过企业之间协会的水平合作的变量是所有回归量中最大的^①。在巴西诺斯谷鞋业集群中，通过 65 家鞋业生产公司样本调查数据的分析发现，企业显示出的总体绩效是通过行业协会来提升合作加以实现的^②。

由于经济转型升级发展的需要，行业协会的经济职能履行变得日益重要。根据已有文献，可以总结出国外行业协会在经济转型升级中发挥作用的基本经验。

首先，在技术研发方面，行业协会帮助企业在生产过程和生产技术上促进经济转型升级，甚至通过共性技术的设计和研发实现价值链转移，如我国台湾地区电子商会（TEAMA）邀请了世界各地关于行业最新技术和管理的专家举行论坛，并将相关技术和管理提供给会员企业^③；秘鲁国家鞋业协会对产业的共性技术进行联合投资购买和信息共享，而巴西诺斯谷地区的鞋业生产者和供应商相互合作建立技术培训制度和技术培训中心，以此来提高能力，应对当地产业出口的国外压力^④。

其次，在内部协调方面，行业协会的职能主要表现为行业标准制定、共性平台供给和产业信息共享。在质量标准上，行业协会制定实施统一的质量标准，并对产品进行质量认证与鉴定，以进一步规范所在行业的质量，防止恶性竞争和劣质产品对整个行业产生危害。如泰国农业出口机制联合会组织粮食出口会员生产的统一标准^⑤。巴西的家具生产行业协会通过制定共同的安全标准有效防止了锯木事件的发生，并促进了行业技术的发展^⑥。在共性平台提供上，行业协会实现

^① R. Rabellotti & H. Schmitz, *The Internal Heterogeneity of Industrial Districts in Italy, Brazil and Mexico*, *Regional Studies*, 1999, Vol.33, No.2, pp.97-108.

^② P. Schmitz, *Global Competition and Local Cooperation: Success and failure in the Sinos Valley, Brazil*, *World Development*, 1999, Vol. 27, No. 9, pp.1627-1650.

^③ Kuo Chengian, *Global Competitiveness and Industrial Growth in Taiwan and the Philippines*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1995.

^④ Khalid Nadvi and Hubert Schmitz, *Industrial Clusters in Less Developed Countries*. Sussex: Institute of Development Studies Discussion Paper, 1994. pp339.

^⑤ Christopher Woodruff, *Contract Enforcement and Trade Liberalization in Mexico's Footwear Industry*, *World Development*, 1998. Vol. 26, No. 6. pp979-991.

^⑥ Judith Tendler, *Good Government in the Tropics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.

行业价格协调与自律，以保持行业发展的竞争力，这往往发生在一个产业发展初期，价格战和恶性竞争是部分弱势企业获利的主要方式，行业协会能够防止该产业出现无序竞争的局面，如1987年墨西哥宏观指标如价格、工资等失控，零售业协会在部门和产业内部实现不同价格的协调，并对会员企业的价格进行监管和强制执行^①。我国台湾地区棉纺织业协会（TCSA）采用了合作合同来保证所有成员来降低总产量，以保证设定的价格^②。当然，政府需要对行业协会实现行业价格垄断加以警惕与防范。在产业信息共享上，通过行业协会搜集信息，有利于降低企业个体搜集信息成本，以实现信息共享，提升产业发展，比较典型的是产业发展需要国内外先进技术、标准化管理和市场营销等信息时，行业协会派代表进行实地考察，并将带来的信息在会员单位之间共享。如巴西家具制作协会形成了一个购买木材和其他材料的长期委员会，以此来提高与供应商之间的议价能力，同时组织会员企业之间高价格共性设备的共享^③。阿根廷的冶金协会和秘鲁的鞋类协会组织国际贸易展会，为会员企业提供国际市场走向，产品设计，以及引进供应商和采购商^④。我国台湾地区电子商会多次组织调研到其他市场和生产竞争者地区，获得投资机会和信息^⑤。

再次，在品牌营销方面，产业品牌创建常常与产品质量提升有着密切关系，高质量产品才有可能创建产业品牌，形成品牌效应，如我国台湾电子商会协会对会员企业达成一致质量控制，以此在市场上形成台湾电子产品的品牌效应，进而保护其产品在国家市场上的份额^⑥。在营销渠道方面，很多协会做出了努力与探索，如泰国糖业生产者协会作为中间者身份协调安排糖产品出口国外，有效规避了重要糖产品内销受阻的不良局面^⑦。巴西鞋业协会通过开办展览会等形式吸引国内各地客户来采购鞋业产品，甚至将当地企业的营销渠道扩展到了北美市场^⑧。

^① Ben Ross Schneider, *Big Business and the Politics of Economic Reform: Confidence and Concentration in Brazil and Mexico*. In *Business and the State in Developing Countries*, Edited by Sylvia Maxeld and Ben Ross Schneider. Ithaca: Cornell University Press, 1997.

^② Karl Moskowitz, *Limited Partners: Transnational Alliances between Private Sector Organizations in the U.S.-Korean Trade Relationship*. In *From Patron to Partner*. Lexington, MA: D.C. Heath, 1984.

^③ Judith Tendler, *Good Government in the Tropics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.

^④ Khalid Nadvi and Hubert Schmitz, *Industrial Clusters in Less Developed Countries*. Sussex: Institute of Development Studies Discussion Paper, 1994. pp339.

^⑤ Kuo Chengtian, *Global Competitiveness and Industrial Growth in Taiwan and the Philippines*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1995.

^⑥ Ibid.

^⑦ Ansil Ramsay, *The Political Economy of Sugar in Thailand*, *Pacific Affairs*, 1987, Vol.60, No.2, pp248-270.

^⑧ Philippe Schmitz, *Global Competition and Local Cooperation: Success and failure in the Sinos Valley, Brazil*. *World Development*, 1999. Vol. 31, No. 9.

最后，在上下游产业协调方面，行业协会作为中间组织为企业或产业之间以及企业与政府之间搭建桥梁。如行业协会代表行业整体，做好上下游企业之间沟通与协调。在我国台湾地区，鞋类生产商认识到产品出口的持续增长需要依赖于高质量塑料成分的可靠供给，于是塑料鞋业出口协会（TPSEA）帮助下游企业的鞋业公司与上游的塑料供应商取得联系^①。巴西汽车配件协会为长期投资建立了坚实基础，该产业的升级是通过自己成为供应商的方式加以实现的，从而实现了上下游之间的稳定关系^②。

当前，如何获得和保持本国产业的全球竞争力成为各国关注的核心议题。对于加快转变经济发展方式的中国而言，经济转型升级的话题沉重而紧迫。新时期的中国行业协会尽管被赋予了新的使命，但对其推动经济转型升级的作用研究尚显不足，其推动经济转型升级的实践亦处于探索阶段。学习借鉴国际学术界关于行业协会促进经济转型升级的已有成果，不仅可以拓宽我们的学术研究视野，还能有效地指导实践。

二、我国行业协会推动经济转型升级中发挥作用的实证研究

为了了解我国行业协会推动经济转型升级的现状，我们选取了浙江省、江苏省和上海市等地的行业协会开展了实证调研。

浙江省、江苏省和上海市是我国经济先发地区，也是全球金融危机影响的“重灾区”。走出金融危机阴霾，实现经济转型升级对于上述省市的经济发展十分迫切。与此同时，浙江省、江苏省和上海市等地的行业协会发展走在全国前列，1997年国家经贸委开展行业协会试点工作，在选取的四个试点城市中，就有上海市和温州市。在经济转型升级的新时期，2010年上海市人大常委会修订了2002年制定的《上海市促进行业协会发展规定》，使之更好地适应新时期行业协会的发展；2010年浙江省经济信息化委员会出台了《关于开展行业协会促进工业转型升级工作情况调查的通知》；2011年江苏省经济和信息化委员会出台《关于充分发挥行业协会作用的指导意见》，要求行业协会发挥推动工业转型升级、创新发展的作用。因此，将浙江省、江苏省和上海市等地作为我国行业协会促进经济转型升级作用的研究样本，具有典型性和先进性。

^① Cheng Lulin, *Embedded Competitiveness: Taiwan's Shifting Role in International Footwear Sourcing Networks*. PhD dissertation, Duke University, 1996.

^② Caren Addis, *Local Models: Auto Parts Firms and Industrialization in Brazil*, Ph.D. dissertation, MIT, 1993.

本项研究课题组于 2012 年 6-8 月对浙江、江苏和上海三地行业协会推动经济转型升级进行了实证调研。实证调研分两个阶段：6-7 月为全面问卷调查阶段，8 月为案例访谈阶段。在第一阶段的全面问卷调查中，共发放问卷 250 份，有效回收 203 份。其中，浙江省 99 份，包括杭州市 43 份，宁波市 35 份，温州市 21 份；江苏省 81 份，包括无锡市 38 份，徐州市 26 份，南京市 17 份；上海市 23 份。问卷分为三大部分，第一部分为行业协会基本情况，包括人力资源、年度收支等，第二部分为行业协会内部治理现状，第三部分为行业协会促进经济转型升级的职能履行情况。第二阶段的调研是在统计分析样本数据后，对一些在推动经济转型升级中发挥作用显著的行业协会进行访谈，以期总结我国行业协会推动经济转型发展的基本经验以及存在的问题。

1、我国行业协会推动经济转型升级的职能履行

已有研究认为，行业协会促进经济发展的作用可以分为“市场支持性”（market-supporting）活动和“市场补充性”（market-complementing）活动，前者主要表现在行业协会推动政府为产业发展提供公共产品，如保护私有产权、构建有效的公共行政、修建公共基础设施等；后者主要表现为行业协会克服各种市场失灵，如宏观经济稳定和改革、水平间协调、垂直协调、降低信息成本、制定行业标准和促进行业质量提升等^①。我们结合中国行业协会的情况推进了对行业协会“市场补充性”活动的研究，并将行业协会促进经济转型升级职能分为对内职能和对外职能两大方面，所谓对内职能就是行业协会为会员企业所发挥的内部职能；对外职能就是行业协会对协会和会员企业之外的机构如政府、其他协会和企业等发挥的外部职能^②。基于上述研究，结合产业转型升级的含义^③，我们编制了我国行业协会推动经济转型升级的职能选项，其中“设计研发”、“品牌营销”、“工艺创新”、“与其他协会和企业的影响”和“对政府决策的影响”是行业协会推动经济转型升级的五个一级指标，“设计研发”一级指标下设置“行业共性技术创新平台”、“专利技术申报和知识产权保护指导”、“新产品和新项目开发”和

^① Richard F. Doner & Ben Schneider, The New Institutional Economics, Business Associations and Development, *Brazilian Journal Political Economy*, 2000, Vol.20, No.3, pp.39-62.

^② 郁建兴、沈永东：《行业协会在产业升级中的作用：一个文献评论》，《中国行政管理》2011 年第 9 期。

^③ 一般而言，产业转型升级可以分为三个层次：第一，整个国民经济三次产业的结构调整；第二，二产内部的结构调整，实际上是一个不同行业结构的变化，从传统的劳动密集型、低加工度、低附加值的制造业向新的产业转变，即产业间的升级；第三，同一行业内部的结构调整，即产业内的转型升级。本文所指的产业升级是第三种，即对产品价值链进行升级，在原有制造环节基础上，向研发、设计和品牌、营销两端开展价值链的升级和延伸，以增强企业的竞争力。

“产学研联动平台搭建”等二级指标；“品牌营销”一级指标下设置“指导企业申报知名品牌”、“建设行业品牌或集体商标”、“组织开拓国内外市场”等二级指标；“工艺创新”一级指标下设置“促进节能减排技术改造”、“改善生产工艺”和“提升企业内部管理”等二级指标；“与其他协会和企业的影响”一级指标下设置“组织行业对外集体议价”、“加强行业对外交流调研考察跨国合作”、“促进产业内区域合作”和“促进上下游产业链合作”等二级指标；“对政府决策的影响”一级指标下设置“主动向政府提出政策建议”、“参与政策制定过程”、“项目申报的评估与预审”和“协助政府执行相关产业政策”等二级指标（详见问卷附表）。通过对有效问卷数据的统计分析，可以看到，我国行业协会推动经济转型升级的总体职能履行效果良好，但在部分职能上较为薄弱。具体结果如下：

在“设计研发”方面，60.6%的协会行业搭建了“行业共性技术创新平台”，70.9%的协会对会员企业实施“专利技术申报和知识产权保护指导”，84.2%的协会指导会员企业实施“新产品和新项目开发”，42.4%的协会对会员企业实施“产学研联动平台搭建”；在“品牌营销”方面，95.6%的行业协会实际采取了“指导企业申报知名品牌”的行动，57.6%的行业协会参与“建设行业品牌或集体商标”，93.6%的行业协会“组织开拓国内外市场”；在“生产工艺”方面，66.5%的行业协会能够“促进节能减排技术改造”，53.2%的行业协会实际发挥了“改善生产工艺”的作用，62.2%的行业协会能够“提升企业内部管理”；在“其他协会和企业的影响”方面，79.8%的协会有效实现了“组织行业对外集体议价”，93.6%的协会有效实现“加强行业对外交流调研考察、跨国合作”，46.3%的行业协会已经具备了“国内区域间合作平台”，64.5%的行业协会“促进上下游产业链合作”；在“对政府决策的影响”方面，95.6%的行业协会能够“主动向政府提出政策建议”，39.9%的行业协会能够“参与政策制定过程”，73.4%的行业协会开展了“项目申报的评估与预审”工作，86.7%的行业协会能够有效“协助政府执行相关产业政策”。总体而言，行业协会在经济转型升级中发挥了良好作用，尤其在“专利技术申报和知识产权保护指导”、“指导企业申报知名品牌”、“指导企业开发新产品和新项目”、“组织开拓国内外市场”、“组织行业对外集体议价”、“加强行业对外交流调研考察和跨国合作”、“主动向政府提出政策建议”、“项目申报的评估与预审”，“协助政府执行相关产业政策”和“行业共性技术创新平台”等方面。但是，在“产学研联动平台搭

建”、“国内区域间合作平台”和“参与政策制定过程”等方面，行业协会作用发挥相对不足，亟需加以提升。

2、我国行业协会推动经济转型升级的能力

已有文献认为，影响行业协会推动经济转型升级的作用发挥的一个重要因素是行业协会的能力，主要包括人力资源、年收入、会费收缴率（用于测量协会的凝聚力）以及民主治理程度（用于测量协会内部利益协调机制）^①。依据上述文献，我们制定了测量行业协会能力的问卷，具体测量项目包括人力资源、会员覆盖率、年收入、会费收缴率、内部民主治理等。数据统计结果如下：

人力资源是行业协会的核心资源，集中体现在人力资源的规模和专职性，以及人员知识背景。在 203 家样本行业协会中，拥有 10 人及其以上的工作人员的协会有 34 家（占 16.7%）；4 人至 10 人之间协会有 115 家（占 56.7%）；4 人以下的协会有 54 家（占 26.7%）。协会人员的专职性保证了工作的效率和质量，专职人员比例达到 80% 的协会有 169 家（占 83.3%）。专职人员学历在大专及其以上的协会有 156 家（占 76.8%）。上述数据显示，行业协会人力资源在有效规模和专职性以及大专学历等方面指标均在 75% 以上，基本能够保证行业协会促进经济转型升级职能的履行，但是并不充裕。

会费收缴率代表行业协会的组织力、影响力和吸引力。数据显示，203 家行业协会中会费收缴率为 70% 及其以上的行业协会为 135 家，占 66.5%。行业协会在对会员的凝聚力方面尚有进一步提升的空间。

年收入是行业协会金融支配能力的体现，稳定的年收入是行业协会有效运转的重要保证。根据经济水平与运作成本，我们将行业协会收入分为四种类型：10 万元以下、10-50 万元、50-100 万元、100 万元以上。其中，10 万元以下的行业协会为 7 家（占 3.4%），协会运行难以开展活动，属于贫乏型；10-50 万元之间的行业协会为 61 家（占 30%），协会运行活动较弱，只能维持基本生存，属于生存型；50-100 万元的行业协会为 100 家（占 49.3%），协会有一定的经费开展协会运作，属常规型；100 万元以上的行业协会为 35 家（占 17.3%），协会资金充裕能够开展更多的活动，属活力型（见表 1）。上述数据显示，80% 的行业协会属

^① Doner, R.F. & Schneider, B. Business Association and Economic Development: Why Some Associations Contribute More than Others. *Business and Politics*, 2000, No.3, pp.261-288. 郁建兴、沈永东、吴逊：“行业协会促进产业升级的作用类型及其实现机制——一项多案例的研究”，《浙江大学学报》2011 年第 6 期。

于生存型和常规型，大部分行业协会在保证其促进经济转型升级作用发挥的资金拥有上尚不充裕，部分活动的开展相应受限。

表 1 行业协会的年收入

单位：元

协会类型	2010 年总收入	协会数	所占比重
贫乏型	10 万以下	7	3.4%
生存型	10 万-50 万	61	30%
常规型	50 万-100 万	100	49.3%
活力型	100 万及其以上	35	17.3%

在内部民主治理指标方面，行业协会内部民主治理集中体现在理事会召开次数和决策方式。100%的行业协会每年都能召开理事会，53.2%的行业协会每年召开理事会 2 次及其以上。协会决策和活动计划的制定中，由理事会讨论做出的有 108 家（占 53.2%）；由会长办公会议讨论决定的有 47 家（占 23.2%）；由会员大会表决决定的有 28 家（占 13.8%）；由秘书处决定的有 20 家（占 9.8%）；没有 1 家行业协会的决策和活动计划由会长个人决定。可见，行业协会的内部决策相对民主，然而大部分决策仍然集中由理事会作出。

3、我国行业协会推动经济转型升级的基本经验

基于上述实证数据的统计结果，我们选取了 13 家行业协会作为案例研究的重点访谈样本，这 13 家行业协会的区域分布如下：浙江省 7 家^①，江苏省 3 家^②，上海市 3 家^③。案例研究采用面对面访谈的方式，访谈对象为负责行业协会日常工作的秘书长或理事长。基于上述 13 家案例访谈，我们将我国行业协会推动经济转型升级的基本经验概括为以下几个方面：

（1）构建公共科技与公共服务平台，为经济转型升级提供技术保障和服务支撑

^① 浙江省 7 家行业协会分别是：浙江省皮革行业协会、浙江省自行车电动车行业协会、浙江省软件行业协会、浙江省医药行业协会、浙江省汽车行业协会、浙江省服装行业协会和浙江省太阳能行业协会。

^② 江苏省 3 家行业协会分别是：江苏省建材行业协会、江苏省无锡市不锈钢行业协会和江苏无锡市电子工业协会。

^③ 上海市 3 家行业协会分别是：上海市医药行业协会、上海市模具行业协会和上海市汽车行业协会。

一是行业科技创新服务平台。浙江省皮革行业协会搭建研发设计平台，建立科技专委会，开办创意设计大赛，如每年举办童鞋设计大奖赛、裘（革）皮服装设计创作大奖赛、箱包设计大赛和鞋靴设计大奖赛，以帮助企业进行新产品的研发设计，降低企业研发成本，获得更多的产品设计与创意。浙江省服装行业协会牵头并联合省级高新技术企业浙江纺织服装科技有限公司和具有国际先进生产检测设备的汉帛（我国）有限公司，向国家商务部和财政部呈报了建设“行业公共技术平台”项目的立项申请，经商务部组织专家论证并批准立项，2007年完成平台项目建设任务和验收，为所在行业更好地提供信息服务、CAD的推广普及和出口产品的质量检测等公共技术服务创造了良好条件。浙江省软件行业协会组建了“钱塘平台软件产业联盟”，该联盟由浙江大学、杭州国家软件产业基地有限公司、阿里巴巴网络技术有限公司等13家单位共同发起，以增强自主创新能力为目标，使用自主研发的平台软件进行应用软件的研发，进一步提升所在产业的竞争力。江苏省无锡市电子工业协会构建行业与区域创新服务平台，组建行业内独立的技术和产品设计机制，为产业集群内的广大中小企业提供技术和产品设计服务，解决中小企业由于资金缺乏而创新不足的难题。

二是公共服务平台。江苏省无锡市不锈钢行业协会为会员企业搭建一个资源整合的公共服务平台，企业通过商会的各种资源，创造财富，如会同不锈钢天地网站，每周为会员企业提供免费发布的各种不锈钢交易信息；组织会员企业开展相关产品展销会、展览会等；配合政府评选各种质量监督工作，颁发“信得过”牌子，提升企业的形象和诚信度。浙江省自行车电动车行业协会举办国际自行车电动车展览会拓展产品销售渠道，协会以展会为平台，使得会员企业在展会上能够相互学习各自最新产品的开发技术，最重要的是还能获得大量的订单，拓展销售渠道，使企业走向国内国际市场。2010年10月9-11日，第31届中国国际自行车电动车展览会举行，浙江省一大批自行车、电动车及零部件企业参展，有力地推动了行业的转型与创新。上海市医药行业协会定期出版《上海医药商业信息》（月刊）和《要闻传递》、《简报》、《上海医药商业统计简讯》（季刊），向会员单位提供各类信息。协会还构筑以“提供服务，加强沟通”为宗旨的“信息沙龙”平台，以“上海医药商业信息沙龙”和“长三角医药商业信息沙龙”为载体，围绕医药市场发展趋势和行业普遍关注的热点难点问题，不定期开展信息交流，促

进行行业健康发展；协会组织成员开展参展平台的工作，如支持举办的“2012 天然及营养保健品中国展”在上海浦东新国际博览中心举行，展会汇聚了来自世界各地的 2000 多家参展商，在展会期间，协会组织举行了工商企业合作洽谈联谊会，7 家知名药店连锁护院企业与 42 家优秀保健品生产企业进行了洽谈，为供需双方提供便捷、高效的交流平台。上海市模具行业协会与汽车、船舶、化工、计算机、重装、新能源等 6 个协会和上海市研发公共服务平台联合创建了行业协会服务站，多次开展活动展开座谈会，帮助企业利用政府资源和政策扶持提高自身科研开发能力，增强企业核心竞争力和抗风险能力，该服务平台已经在 2012 年 6 月底通过了上海市科技组织专家的验收。

（2）开展技术和人才培养，为经济转型升级提供人才支持

行业协会依托自身人力资源优势，培养和引进行业企业紧缺的专业人才。基于信息产业的特征，浙江省软件行业协会多次组织技术和信息培训班，如协会与中信保合作举办了由美国卡内基梅隆大学国际软件研究院著名软件工程专家授课的 CMMI ATM 成员课程培训班。浙江省服装行业协会设立专门的皮革行业职业培训中心，还举办了“双软认定税收优惠政策及财税实务培训班”；上海市医药行业协会设置有专门的上海诚之医药商业培训中心，对医药行业组织行业法规、专业知识、GSP 认证和岗前教育培训；上海市汽车行业协会设立上海汽车工业（集团）总公司培训中心，每个月开展一期职业培训，内容包括计算机软件的应用（Word, Excel）、电子控制、AutoCAD2004、产品设计控制、批量生产控制中的防错技术、汽车结构基础等技术类培训，以及人力资源管理、双赢销售谈判技巧、现场 5S 管理、高品质沟通等专业管理类培训。江苏省建材行业协会举办全省水泥企业质量研讨会，针对新型干法水泥工业和粉磨技术的发展，邀请著名水泥专家林宗寿教授讲课，采用授课和交流答疑相结合，深受会员的欢迎和好评，有 160 家企业、175 人参会。

（3）发挥行业自律规范作用，实现行业诚信与行业利益

行业协会通过实施行业诚信公约，调解行业纠纷和制定行业标准，促进产业健康有序发展。浙江省医药行业协会制定《维护医药市场公平竞争秩序保护经营者和消费者合法权益》自律公约，要求医药生产、经营企业为确保人民用药的安全有效而担负社会责任。浙江省软件行业协会成立协会专家咨询委员会服务于会

员企业的咨询服务，知识产权调解委员会为企业实施品牌战略的环境保证，还设立了会员工作委员会和各行业委员会或分会，为会员提供更有专业的针对性的服务。浙江省自行车电动车协会还与政府部门对话，维护行业合法权益，如 2009 年 3 月协会对杭州市拟出台《杭州市电动自行车管理规定》中的“整车质量（重量）不大于 40kg”提出意见，2009 年 12 月协会向国家标准化管理委员会强烈要求暂缓执行“电摩标准”，对标准做出修订；2010 年 9 月，在省人大听证会上，协会秘书长再次代表行业呼吁提出“国家有关部门加快电动自行车国家标准的修订，而不是简单的对两个标准进行无缝对接”。上海市医药行业协会开展诚信建设活动，通过在线全面展现活动全貌、企业动态公示及投诉、向世界展示诚信企业、曝光企业不诚信记录、各行业建立诚信建设网络管理平台等等，使活动立体化推进。从 2008 年 6 月至 2010 年 9 月，累计已有近 150 家行业协会设立企业诚信创建办公室，近 5000 家企业获得了不同级别的诚信称号。“企业诚信创建”活动作为一项企业品牌形象塑造活动已经产生一大批星级诚信企业。

（4）整合产业资源、发挥产业集聚作用，推动产业整体转型升级

一方面，行业协会开展同质性企业整合，从整体上促进经济转型升级。针对浙江省块状经济的特色，行业协会培育整合同质性企业的特色打造和集聚作用的发挥，例如浙江省皮革行业协会促使平湖市、瑞安市、东阳市三箱包产业区域签订合作协议，实现浙江省箱包产业基地携手共进。另一方面，行业协会开展互补性企业整合，从产业链上促进升级。以大企业为中心和龙头，行业协会牵手和整合小企业资源，解决行业的低端集聚问题。具体做法是实施品牌化战略，进一步提升产品的附加价值，整合企业根据企业规模和发展态势，定位自身在该产业价值链中的地位，龙头企业放弃产业价值链低端的生产，专注于价值量高端环节，如专注于产品的设计或销售，而将附加价值较低的生产环节交给其他企业完成。例如浙江省太阳能行业协会推行光伏产业整合模式，以全球光伏行业的领头羊昱辉阳光能源有限公司为龙头企业，联合 10 多家中小企业成立一个新的股份集团公司，以解决浙江省光伏行业的低小散等问题。

（5）加大品牌宣传力度，拓展企业产品营销渠道，提升产业影响力

一方面，行业协会积极将国内外知名行业企业或产业引荐给会员企业，实现区域间产业链上下游对接，如浙江省汽车行业协会联系武汉市经信委，与武汉市

东风汽车有限公司、神龙汽车有限公司等国内知名汽车成品公司对接采购浙江省生产的汽车零部件产品，并将国内整车品牌公司将研发团队（共同开发或同步开发）和采购质管人员（产品标准）一同过来对浙江汽车零部件生产企业进行考察并提出对零部件生产的新要求，以此来提升浙江省汽车零部件生产企业的生产水平，拓展产品销售渠道。另一方面，行业协会整合省内产业已有的资源和品牌，积极地在国际国内市场上寻找新渠道扩展浙江产业的影响力，如浙江省太阳能行业协会在整合太阳能产业的基础上，针对浙江省光热企业数量多，品牌少的劣势，协会与国内知名品牌红星·美凯龙集团进行联系洽谈签订协议，将浙江省生产的光热产品作为浙江省品牌专柜放入红星·美凯龙商场或大卖场，以借助其品牌优势提升浙江省光热产品的全国影响力。浙江省服装行业协会通过与中西部各省的行业协会开展联合调研，摸清当地服装产业发展情况以及拥有 300 台缝纫机以上的服装企业生产的主导产品、就业人员结构、年均工资和企业信誉等情况，将详细情况及时传递给会员企业，有效减少了会员企业产能转移的盲目性。

三、我国行业协会推动经济转型升级中存在的问题

我国行业协会在推动经济转型升级的进程中已发挥了重要作用，取得了宝贵经验，但还存在着诸多困难与障碍，其瓶颈在于“行政权力”的过于强大。其次，行业协会的资金短缺也影响了行业协会的作用发挥。具体而言，这些问题表现为以下四个方面：

1、政府与行业协会之间职能不清

政府向行业协会转移部分职能，是当前国内特别是沿海经济发达地区行业协会管理体制改革的主要趋势，也是政府转型的重要内容。在政府职能转移过程中，对那些委托类或具有公共服务性质的职能，采用政府购买行业协会服务的方式，有助于行业协会顺利承接政府所转移的职能。政府职能的转移反过来也会扩大购买行业协会项目的范围，很多地方通过颁行相关法规条例对此进行制度化，如 2009 年上海市经济和信息化委员会印发《上海市经济和信息化行业协会发展专项资金管理办法》，旨在推动行业协会作用发挥。然而，当前的问题仍然在于政府与行业协会之间的职能边界极其模糊，哪些职能是行业协会应该履行的，哪些职能是政府应该履行的，哪些职能应该是政府与行业协会共同履行的。这些关键问题不能得到解决，协会就难以得到跨越式发展。

2、部分行业协会内部治理尚不完善

部分行业协会的行业代表性和治理能力较弱，缺乏参与经济转型升级所需要的人力物力，如会费收入往往难以支撑协会开展大型的活动，服务性收费则需上缴税收；一些行业协会缺乏法人治理结构，民主机制不健全，缺乏内部利益的平衡机制；还有些行业协会的章程设立和修改程序不规范，协会难以实现有效运转。调查显示，行业协会目前最为缺乏的是内部监督机制，33.5%的行业协会没有监事会或其他内部监督机构，57.6%的行业协会没有正式的内部监督制度。在管理水平方面，有办事流程管理规范并能严格执行的只占33.5%。

3、行业协会人力财力资源短缺

行业协会人力财力资源是影响行业协会职能履行的另一重要内部因素。目前，行业协会的理事长或秘书长大都是本行业的资深从业人员、企业家或者退休的主管单位行政官员，对行业内部情况较为熟悉、在行业中有一定影响，并有丰富的行业管理经验或技术知识，并且具有较强的工作责任感和奉献精神。然而，这些行业协会的工作人员并没有相应的工资福利保障，因此人员流动性较大。有不少行业协会虽然有意愿、有能力履行更多的职能、提供行业公共服务，但是往往受到财力或人力匮乏的制约。这是造成行业协会职能履行的频率与履行意愿、能力和效果存在差距的主要原因之一。调查显示，人力资源（83.70%）和资金（74.07%）是影响协会职能履行的最主要因素，其次则是政府支持力度（66.67%）。

4、行业协会参与经济转型升级的机制尚不完善

常态化、完善的政策法规是保障行业协会促进经济转型升级的重要保障。现行的有关法律政策文件对行业协会的规定较为抽象、笼统，实际规范和指导意义有限。全国性行业协会法虽已于2008年列入人大立法规划，但距正式颁布实施还有一个较长时期，地方性立法也尚未有实质性进展。立法滞后导致行业协会的性质、定位、职能、与政府、企业的关系等重要问题的界定模糊不清，在实践中束缚了行业协会的手脚。目前，行业协会促进经济转型升级未能形成有效的长效机制，协会促进经济转型升级的活动没有相应的政策、法规和财政资金的保障，政府部门对协会的政策随意性较大，一些由行业协会提出并被政府采纳的政策建议和方案在实施过程中因缺乏政府部门的协作而难以落实；一些由行业协会能够

促进参与经济转型升级的项目由于没有规定的配套机制，常常在参与过程中遇到制度的“天花板”而不得被中止；政府需要协会配合工作的时候就会成为其合作伙伴，不需要的时候就不理不睬难有回应。

5、行业协会推动经济转型升级的政府支持不足

某些政府部门和官员忽视了行业协会在经济转型升级中可能发挥的作用，出于部门利益的需要，以协会能力不足、未能具备有效承接政府转移职能为由，迟迟不放权于协会，甚至阻碍抑制了行业协会促进经济转型升级作用的发挥。行业协会的能力发展与其自身的成长越来越不匹配。不少行业协会对承接政府部分转移职能也有所顾虑，认为政府实行“政会分开”后，行业协会获得政府的支持少了，却要履行更多职能，承担更多责任。还有些协会担心政会分开后，是否会影响其在行业企业中的代表性和权威性，继而失去会员企业的支持。此外，政府不同部门之间事项的相互推诿，抑制了行业协会履行职能的意愿和能力。

四、进一步发挥行业协会助推经济转型升级作用的政策建议

基于浙江省、江苏省和上海市行业协会推动经济转型升级的成功经验及存在的问题，我们认为，进一步发挥行业协会助推经济转型升级作用，不是政府或行业协会单方面的事情，它是一个自上而下的政府力量与自下而上的行业协会力量有效对接贯通、良性互动的过程。政府和行业协会都应当行动起来，应对危机和挑战，实现经济转型发展的目标。具体而言，当前我国政府和行业协会应当采取如下措施：

1、政府必须充分认识行业协会在推进经济转型升级中的独特优势，加快向行业协会转移职能

经济转型升级需要企业在诸多方面开展集体行动，如制订行业发展规划、搭建行业技术发展平台、构建行业品牌、牵头企业整合并购等。在开展这些方面的工作时，行业协会与政府相比具有更大的信息、组织和协调优势。因此，政府应将目前由政府承担、但不具有比较优势的职能向行业协会转移。在实践中，部分地方政府若干职能的转移，如人才培养教育及职称推荐评审等已取得了良好效果，受到众多行业协会和会员企业的好评。但目前尚有多项已规划的职能转移并未落到实处。

因此，应正确认识政府与行业协会在推进经济转型升级中的差异化作用，厘清政府与行业协会在推进经济转型升级中的职能界限。政府应系统规划适宜向行业协会转移或授权的职能，参照部分省份在“强县扩权”和“强镇扩权”的做法对自身实力比较强的行业协会实现“强行业协会扩权或转移职能”，在试点基础上进行分批落实，并及时对职能转移或授权进行绩效评估，以充分发挥行业协会在经济转型升级中的比较优势。在转移职能的同时，政府部门应该实现权与责、费与事等相匹配。这样，政府可以集中力量，最大程度地履行好政府职能。

根据职能履行产生的公共性程度，可以明确政府与行业协会的职能边界及职能履行成本的负担方式。对于公共性弱的职能，履行成本可由行业协会自筹；对于公共性较强的职能，履行成本应该由政府承担；对于公共性中等的职能，履行成本应该由政府与行业协会共同承担。行业协会的九项关键职能，其公共性程度和成本承担如表 2 所示。

表 2 职能履行的公共性分析

序号	管理职能	公共性程度			成本承担者
		弱	中	强	
1	行业统计、行业调研和运行分析		√		政府/协会
2	行业发展规划制定和运行分析		√		政府/协会
3	人才培训和继续教育	√			协会
4	行业人才培养选拔、推荐职称评审等		√		政府/协会
5	环保与污染治理、安全生产管理等			√	政府
6	组织展览展销会	√			协会
7	行业技术标准规范的起草、制定		√		政府/协会
8	产品质量安全管理			√	政府
9	行业国际贸易预警		√		政府/协会

2、政府必须加快向行业协会购买公共服务进程，推进行业协会能力建设

行业协会为会员企业、政府和社会提供各种服务，有些服务的公共性程度较低，收益面较窄，收益对象也较为明确，行业协会就可以通过向收益对象收取费用的方式提供服务。有些服务的公共性程度较高，收益面较广，很难全部通过收费的方式提供服务，例如行业发展现状及趋势的系统调查数据的收集和整理工作、区域性行业集体品牌的建设工作、行业发展规划制订过程中的调研、专家论证、可行性研究等工作的组织和协调。

因此，政府应建立购买行业协会服务的系统性制度，用购买等形式支持行业协会提供公共性程度较高的服务。目前，政府购买行业协会服务的实践较为有限，政府购买服务占行业协会经费总收入的比例较低。许多行业协会希望政府部门加大购买行业协会服务的力度。政府购买服务是政府职能转变、行政体制改革的一个重要组成部分。行业协会通过政府购买服务可以有效地提升自身的服务能力，增强可持续发展能力。

根据成本、效率和效果等方面的综合比较，职能履行的成本承担者和服务提供者是可以分离的。也就是说，如果政府是成本承担者，而行业协会在提供服务时有比较优势，政府就应该购买行业协会服务。具体而言，可分为四类（如表3所示）：第一，政府与协会都可以是成本承担者和服务提供者（如①②④⑦），如果该项职能是政府需要的，并且行业协会提供该项服务更有比较优势，则需要购买服务。第二，政府是成本承担者，而政府与行业协会都可以是服务提供者（如⑤⑧），如果行业协会提供服务具有比较优势，政府应该购买行业协会服务。第三，政府与协会都是成本承担者，而协会是服务提供者（如⑨），则视行业协会的会员覆盖面而言。在行业国际贸易预警和应对贸易壁垒方面，如果会员覆盖面很高，成本就由行业协会承担；如果会员覆盖率比较低，政府应该按行业协会会员产值与行业总产值的差进行补贴（补贴=[1-会员产值/行业总产值]*总成本）。第四，行业协会既是成本承担者又是服务提供者（③⑥），该项职能履行不需要政府购买。如果政府基于总体战略需要推动该项职能履行而行业协会又缺乏履行动力的话，可以对行业协会进行专项补贴。

表3 职能履行的服务提供者、成本承担者与服务购买

序号	管理职能	服务提供者	成本承担者
1	行业统计、行业调研和运行分析	政府/协会	政府/协会
2	行业发展规划制定和运行分析	政府/协会	政府/协会
3	人才培训和继续教育	协会	协会
4	行业人才培养选拔、推荐职称评审等	政府/协会	政府/协会
5	环保与污染治理、安全生产管理等	政府/协会	政府
6	组织展览展销会	协会	协会
7	行业技术标准规范的起草、制定	政府/协会	政府/协会
8	产品质量安全管理	政府/协会	政府
9	行业国际贸易预警	协会	政府/协会

3、完善行业协会治理结构，加强对行业协会监管，提升行业协会治理能力

从行业协会本身来看，目前影响其作用发挥的主要问题在于：一是部分行业协会因治理结构不完善而导致治理能力低下。调查表明，约70%的行业协会没有内部监督制度和工作人员激励制度，超过80%的行业协会都没有监事会和战略规划小组等机构。有些行业协会虽然制度健全和组织机构齐全，但往往流于形式或没发挥作用。二是缺乏监管而导致公共资源分配不合理。行业协会作为行业代表，有时能从政府获取一定的公共资源，如土地使用权等。这些资源往往是政府通过行业协会向整个行业提供的，但少数行业协会在公共资源分配上信息不公开、决策不透明，其利益可能由行业协会负责人的企业占据。

因此，政府相关部门应加强对行业协会内部治理的监管，健全行业协会的相关规章制度，使其按规章制度运行；同时完善组织机构建设，根据行业发展需要发挥组织机构的作用。完善内部治理和加强外部监管将促进行业协会有效地发挥其在推进经济转型升级中的积极作用。

4、强化政府部门间的协作机制，加大经济转型升级政策和项目的执行力度

目前，政府部门、行业协会和企业都比较重视经济转型升级的工作，不少行业协会通过调研论证制订了经济转型升级的行动方案，浙江省皮革、服装、自行车等多家全省性行业协会受浙江省经济与信息化委员会委托相继制定了行业发展的“‘十二五’规划”，如浙江省皮革行业协会提出在“十二五”期间，浙江省皮革行业将调整产品结构，提升高档产品占20%，中档产品占60%；倡导自主品牌，争创1-2个世界知名品牌，20-30个全国知名品牌；淘汰落后产能，做到COD排放比“十一五”时期减少10%，废水排放比“十一五”时期减少10%以上；提升产业集群的竞争力等发展目标。浙江省自行车行业协会提出在“十二五”期间，浙江省自行车行业要实现“中高档产品比重达25-30%，整车出口平均增长10-12%等经济指标，创建创新体系和科研中心，持续品牌培育和建设，加强区域基地建设，加大开拓力度实现国内外市场平衡发展，注重节能减排和环境保护”等发展目标。然而，经济转型升级的许多项目往往要涉及土地、规划、税收等政策，这就需要政府各相关部门的协作与配合。已有政府部门分而治之的格局，使得行业协会在推进经济转型升级进程中困难重重、进展缓慢。

因此，应强化政府部门间的协作机制，各行业的经济转型升级行动协调领导

小组应建立有效的工作制度，真正落实政府的行业扶持政策，切实为经济转型升级重点项目的完成提供便利。一种可行的机制安排是由地方政府主管经济发展的领导牵头形成经济转型升级领导小组，对于行业协会遇到的相关问题进行制度化意见收集，并通过自上而下方式协调各个政府部门之间的利益和职能。

5、加强行业协会外部制度环境建设，加快出台行业协会立法工作进程

基于行业协会促进经济转型升级进程中经常遭遇“资金不足”和“权力天花板”等问题，中央政府应加快出台促进行业协会发展的扶持政策，落实行业协会税收优惠政策。为缓解行业协会发展中的资金困难，根据国家有关税法 and 政策规定，结合我国行业协会发展的实际现状，明确落实有关行业协会的税收优惠，如对行业协会的行业服务收入、会费收入、银行存款利息收入、政府补助收入和社会捐赠收入，相应进行营业税和企业所得税方面的减免，并为行业协会在享受税收优惠的资格和程序方面提供便利和宽松的条件。同时，政府还应建立财政资金支持机制。政府购买服务的项目经费应作为公共财政开支的科目列入年度部门预算。对重点产业和新兴产业的行业协会，进行综合性扶持，按年度进行资金补助；对于其他各类行业协会，通过政府购买公共服务的方式，按项目进行支持。同时，为保障行业协会依法开展活动，规范行业协会的组织和行为，根据《国务院办公厅关于加快推进行业协会商会改革和发展的若干意见》（国办发〔2007〕36号）等文件，从行业协会组织机构与运行机制、行业协会的职能、会员争议处理、政府对行业协会的管理与扶持等方面制定我国《行业协会商会条例》，加快我国行业协会商会的立法与实施，实现行业协会推动经济转型升级的有效性和制度化。

综上所述，我国行业协会在推动经济转型升级的进程中发挥了重要作用，积累了宝贵经验，尤其在构建行业公共科技与服务平台、组织技术和人才培养、发挥行业自律规范作用、整合产业资源和发挥产业集聚作用、加大品牌宣传力度，拓展营销渠道等方面。同时，当前我国行业协会的治理能力有待加强，政府支持尚显不足，外部制度环境亟需改善，所有这些因素都严重制约了我国行业协会推动经济转型升级作用的有效发挥。因此，进一步发挥行业协会助推经济转型升级作用，需要政府和行业协会都采取积极行动并实现有效互动，理清政府与行业协会的职能边界，提升行业协会治理能力，加大政府支持力度，完善外部制度环境。