
行业协会法人治理机制研究

黎 军

对于一个在我国尚属新兴发展的组织——行业协会来说，其治理机制问题逐渐成为我们必须面对的一个重大挑战和课题。近年来，人们对行业协会的研究主要集中在其成立和运行的外部机制上，如体制环境、法律环境等，特别是如何处理行业协会与政府之间的关系更是倍受关注。¹当然，在转型时期的中国，行业协会要得到长足发展，在很大程度上取决于其与外界的关系，也离不开良好的体制、法律环境；但是，阻碍行业协会发展的内在因素也同样是不可忽视的，有人说，行业协会的内部法人治理机制也是决定其绩效乃至成败的关键因素。有效的治理，无疑会给组织创造新的价值，无论何种组织，都不应忽视治理的作用。

一、行业协会法人治理概述

（一）法人及法人治理

“法人”，按照字面意思来理解其实很简单，就是通过法律制度形成的人。按照我国民法通则第三十六条之规定，“法人是指具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。”法人应当具备的条件在民法通则第三十七条有规定：“（一）依法成立；（二）有必要的财产或经费；（三）有自己的名称、组织机构和场所；（四）能够独立承担民事责任。”我国的法人分为企业法人、机关法人、事业单位法人和社会团体法人。

“法人治理”则是指法人依据法律或章程确立的内部组织结构及其运行机制。“法人治理”一词最初主要在公司法领域得到运用。如1999年，我国十五届四中全会就提出，“完善公司法人治理结构，是建立现代企业制度的核心。”2003年，温家宝总理在学习贯彻十六届三中全会精神时又指出：“建立规范的法人治理结构，是建立现代企业制度的关键。”因此，一般所说的治理是指公司（企业）治理（corporate governance）。

后来，英国学者将“法人治理”引入公共部门，希望借此能更有效率地改善公共部门的治理。²同样，非营利性组织内的法人治理问题也逐渐被学界关注，

黎军，深圳大学法学院，教授。

¹ 如有学者指出：“目前行业协会研究中，比较重视制度因素，较少提及行业协会的内部机制。普遍认为行业协会发展与国家经济体制改革、行政管理、市场经济发展等宏观制度因素密切相关，不改变外部环境，行业协会便难以健康发展。”贾西津等著：《转型时期的行业协会——角色、功能与管理体制》，社会科学文献出版社2004年版，第18页。

² 参见陈林：“从‘非国有化’到‘非营利化’：NPO的法人治理问题”，<http://www.ngocn.org/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=725>（最后访问日期：2006年5月10日）。

已有学者对这一领域进行了较为深入的研究，如北京大学的金锦萍博士的《非营利法人治理结构研究》、中国科技大学陈林博士的《非营利组织法人治理研究》，以及中国政法大学齐红博士的《单位体制下的民办非营人——兼谈我国法人分类》等，都对非营利法人的法人治理结构进行了较为深入的探讨。可以说，“法人治理”的概念已经在各个领域得到广泛运用。

（二）行业协会的法人治理

首先，按照我国相关法律的要求，行业协会必须具备法人资格。如《社会团体登记管理条例》第三条规定：“社会团体应当具备法人条件。”因此，作为社会团体的一种，行业协会的设立首先要符合法人的设立条件，同时也应建立法人治理机制以确保其能有效运行。

其次，行业协会属于非营利性法人，这使其区别于营利性法人。营利性法人和非营利性法人在设立准则、设立程序、法律形式以及行为能力上都有很大不同。³而两者间最本质的区别则在于，是否以营利为目的以及其所获利益能否分配给成员。这些组织性质本身的不同也决定了其在治理机制上的不同模式。⁴当然，尽管营利性法人和非营利性法人之间有所区别，但其都为法人，因而在治理结构上也有共同之处。可以说，非营利性法人的治理机制脱胎于营利性法人，但是也有其自身的特质。

再次，行业协会属于非营利性法人中的社团法人，这使其区别于非营利性法人中的财团法人。社团法人与财团法人之间的区别体现在成立基础、设立人数及性质、目的及设立方式、组织、解散原因等几个方面。⁵而两者间的本质区别则在于，社团法人是互益性的、会员制的组织，财团法人是公益性的、非会员制的组织。一般来讲，会员制组织更容易受到来自于会员的内部监督，因而对外部监督的依赖相对要小于非会员制组织的需要。因此，比较而言，社团法人对内部治理机制的需求更重于财团法人。社团法人由会员组成，通过会员的内部制约机制能够在很大程度上自我规范和完善；只有通过内部机制无法解决时，才会引起外部力量（如国家）的介入。而财团法人的公共责任更为重要，更强调通过外部的约束以确保其符合财团法人设立的目的，并真正体现公共利益；而且，财团法人没有会员大会，无法形成成员与财团法人之间的相互制衡关系，因此其内部不能自动产生监督和制衡机制，很难通过内部治理完成自我规范和完善的任务。所以，严格来说，社团法人在性质上为自律法人，而财团法人则为他律法人。⁶因此，行业协会作为一种典型的社团法人，其治理机制与公司企业的治理模式更为接

³ 参见魏振瀛主编：《民法》，北京大学出版社、高等教育出版社 2000 年版，第 79 页。

⁴ 参见金锦萍著：《非营利法人治理结构研究》，北京大学出版社 2005 年版，第 40—44 页。

⁵ 参见梁慧星著：《民法总论》，法律出版社 2004 年版，第 129 页。

⁶ 陈林：“从‘非国有化’到‘非营利化’：NPO 的法人治理问题”，
<http://www.ngocn.org/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=725>（最后访问日期：2006 年 5 月 10 日）。

近，对公司治理机制的借鉴意义也更大。

最后，行业协会是具有行业性的经济类社团法人，这使其区别于其他社会性社团法人。社团法人（即会员制互益型组织）包括经济性社团和社会性社团，前者如行业协会、商会、职业团体等，后者如学会、同学会、联谊会等。⁷行业协会作为在某一行业领域内的社团组织，不仅要为成员提供服务、福利，更重要的是还要进行行业内的自律性管理，因而其权力性行为远远大于学会、同学会等社会性社团。因而对其内部治理机制的要求更为严格，否则，不规范、不合理的治理机制将直接影响其功能发挥，甚至侵害其成员利益。

通过上述层层抽剥的方式，我们可以对行业协会的法人地位有一个清楚的认识，即：法人——非营利性法人——非营利性社团法人——非营利性经济类社团法人。因此，对于行业协会的法人治理机制问题研究也应注意其与其他法人、其他非营利性法人、其他非营利性社团法人之间共性和特性。这样，才能建构真正契合行业协会发展需求的治理机制。

二、研究行业协会法人治理机制的意义

行业协会在其社会功能被广为肯定的同时，也不时暴露出自身治理上的一些严重问题，如其低效率往往为人所诟病，其商业化倾向以及妨碍竞争的嫌疑也日益引起人们的担忧。有学者总结社团在日常运作中的问题主要有：1、组织化程度低下：绝大多数社团忽视社员间共同意愿的培养和形成，其典型特征就是组织化程度低、独立性差，由于共同意愿的缺失，社团难以形成凝聚力和向心力，这使得组织松散、纪律涣散成为社团存续的常态。2、内部人控制严重：许多社团都发生了社团负责人个人人格代替社团人格、社团负责人个人意志驱逐社员共同意愿的现象。严重的内部人控制现象使社团成为少数人谋求个人私利的工具。3、公信力严重缺失：由于组织透明度低下、财务运作不规范等现象在社团组织中大量存在，加之我国非营利社团又多具有营利化倾向，所以我国社团对外的吸引力和感召力普遍不强，公信力缺失严重。⁸

上述弊端的产生当然有其外在因素，但它们在更大程度上是受制于行业协会的内部管理机制和运行模式。因此，研究行业协会法人治理机制是具有重要意义的。

首先，行业协会作为非营利组织，其不仅须实现其内部成员的互益性，在一定程度上还承担着公共利益和公共秩序的提供和维护职责。因此相对于企业组织

⁷ 参见王名：“中国非营利组织：定义、发展与政策建议”，<http://www.ngocn.org/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=1175>（最后访问日期：2006年5月10日）。

⁸ 参见邓海峰：“社团治理结构与社团立法的完善”，载《改善民间商会治理及其法律环境暨纪念无锡商会成立一百周年研讨会论文集》（未发表），2005年8月。

来说，行业协会的公共责任更显突出。而对公共责任的有效承担必然以建立其完善的内部治理机制为基础。

其次，加强行业协会内部治理机制的建设也有利于为其成员提供必要保护。

“在市场体制和国家体制中出现的寡头垄断和权力集中的普遍规律，随着许多非营利组织的成长和发展也日益呈现出来。”⁹在行业协会内部也可能会出现一些大型企业实际掌控协会的现象。例如美国的全国制造商协会名义上有 8000 多会员，而实际上却是由少数大企业资助和控制。大企业占据了 63% 的理事席位，而这些大企业还不到会员数的 1%。¹⁰因此，只有通过完善的治理机制才能在制度上避免行业协会为个人所把持，并保持其服务行业所有成员的宗旨和目标。

再次，行业协会治理机制的完善也有助于提高协会自身的公信力。亨廷顿说，“制度化是组织和程序获得价值观和稳定性的一种进程”。¹¹目前，我国的行业协会还缺乏国外行业协会所具备的公众信服力，其在管理行业事务时还更多地是依赖于政府权威的转移，而不是自身公信力的培养和提高。这在很大程度是由于受到行业协会自身规范性的影响。如果缺乏科学的、制度化的组织和运行规则，行业协会良好的社会形象和公信力无法真正树立。

最后，在外部环境已经得到一定程度改善的基础上，行业协会自身的治理问题自然成为我们下一步工作的重点。随着行业协会的民间化程度逐步提高，政府与行业协会之间的关系日益顺畅，相关立法规范也日趋成熟，我国行业协会的制度建设也应将重心逐渐转移到协会自身治理机制的建设与完善上来，即亟待从行政管理的调整深入到法人治理的构造。¹²

行业协会的有效治理依托于合理的组织结构和有效的运行机制。只有建构行业协会完善的内部法人治理结构，使其决策、执行和监督等各个环节达到善治的标准，行业协会才可能在制度的框架内健康运行和发展。

三、国家介入行业协会治理机制的界限

行业协会的内部治理机制是属于行业协会的自治问题，还是国家可以干预的范畴？

目前，我国国家法律法规及文件中对于行业协会的治理机制有一定的规范。

《社会团体登记管理条例》中涉及社团治理机制的条款主要有：第十条¹³、第十

⁹ 赵黎青：“组织治理与中国非营利组织建设”，<http://www.sociology.cass.net.cn/shxw/xstl/default.htm>（最后访问日期：2006年3月23日）。

¹⁰ 参见贾西津等著：《转型时期的行业协会——角色、功能与管理体制》，社会科学文献出版社 2004 年版，第 33 页。

¹¹ （美）塞缪尔·P·亨廷顿著：《变化社会中的政治秩序》，王冠华等译，三联书店 1989 年版，第 12 页。

¹² 陈林：“从‘非国有化’到‘非营利化’：NPO 的法人治理问题”，<http://www.ngocn.org/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=725>（最后访问日期：2006年3月10日）。

¹³ 第十条：成立社会团体，应当具备下列条件（一）有 50 个以上的个人会员或者 30 个以上的单位会员；个人会员、单位会员混合组成的，会员总数不得少于 50 个；（二）有规范的名称和相应的组织机构；（三）

四条¹⁴、第十五条等¹⁵。另外，1998年发布的《社会团体章程示范文本》也为社会团体的章程内容和格式提供了范本，实际就是涉及社团的内部治理机制问题。而在各个地方的行业协会立法中，一般都有对于协会内部治理机制的规范，如有专门章节对“行业协会的设立”以及“会员与组织机构”等进行规定。¹⁶当然，这些规定中，有的仅仅是比较抽象而简单的原则性规定，如《社会团体登记管理条例》中对社会团体的治理机制规范就没有进行分类规范，将所有的、不同性质的社会团都归入一部法规中，以一刀切的方式予以约束（因而无法针对行业协会这一经济性的会员制社团进行有效规范）；而在地方的相关立法中，则由地方各自为政，对行业协会治理机制的规范和要求也各不相同。

实际上，在笔者参加的几次行业协会立法研讨会上（如《广东省行业协会条例》及《深圳市行业协会暂行办法》的立法研讨会），与会者讨论的热点和难点问题之一就是在立法中对行业协会的治理机制领域到底规范到什么范围和程度最为合适。有的人认为，目前行业协会实践中的混乱就是因为其组织结构和运行机制不规范、不健全造成的，因此，立法应当对此进行详尽而具体的调整，这样才能保证行业协会的规范有序发展；有的人则认为，对行业协会内部治理机制的立法应当慎重，因为这些治理方式属于行业自治的范畴，应当由协会自主决定，通过协会章程或多数表决制来决定采取何种治理形式，这是协会自主性的体现，国家不得以任何形式（包括立法形式）来强行介入和干涉。

笔者认为，对这一问题的有效解决重点在于如何把握一个度的问题。一方面，行业协会的治理当然是协会的内部事务，主要应由协会自主选择和决定。但是，从另一方面来看，行业协会享有一定的公共性权力，其“公共性”的特殊地位，要求行业协会的内部治理机制是明确的和公开的。因而使得法律对协会内部机制的一定约束成为必要，否则将造成对其成员甚至社会的利益损害。因此，对治理机制中的关键性问题，国家立法可以作出一些强制性规定，“这种规定有利于协会治理结构的完善，并不是对协会自治的否定。”

因此，在行业协会的立法中，行业协会的治理机制问题必然是一个重点；但

有固定的住所；（四）有与其业务活动相适应的专职工作人员；（五）有合法的资产和经费来源，全国性的社会团体有10万元以上活动资金，地方性的社会团体和跨行政区域的社会团体有3万元以上活动资金；（六）有独立承担民事责任的能力。社会团体的名称应当符合法律、法规的规定，不得违背社会道德风尚。社会团体的名称应当与其业务范围、成员分布、活动地域相一致，准确反映其特征。全国性的社会团体的名称冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样的，应当按照国家有关规定经过批准，地方性的社会团体的名称不得冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样。

¹⁴ 第十四条：筹备成立的社会团体，应当自登记管理机关批准筹备之日起6个月内召开会员大会或者会员代表大会，通过章程，产生执行机构、负责人和法定代表人，并向登记管理机关申请成立登记。筹备期间不得开展筹备以外的活动。社会团体的法定代表人，不得同时担任其他社会团体的法定代表人。

¹⁵ 社会团体的章程应当包括下列事项：（一）名称、住所；（二）宗旨、业务范围和活动地域；（三）会员资格及其权利、义务；（四）民主的组织管理制度，执行机构的产生程序；（五）负责人的条件和产生、罢免的程序；（六）资产管理和使用的原则；（七）章程的修改程序；（八）终止程序和终止后资产的处理；（九）应当由章程规定的其他事项。

¹⁶ 如《广东省行业协会条例》（广东省人大2005年）、《深圳市行业协会暂行办法》（深圳市政府2005年）。

同时，立法也应当保持相对克制的态度，即这种规制应当不可危及协会的独立与自由。在制定这些法律的时候，“立法者必须平衡两种冲突的利益：首先是非营利法人的自治和排斥国家对其内部事务进行干涉的利益；其次就是非营利法人应该具备可以理解的决策程序向公众负责。”“所以，法律规定非营利法人治理结构的目标在于：让非营利法人能自由运作而不致受到不当限制。”¹⁷

据此，有学者指出，国家对行业协会治理机制的介入可以通过国家法律和协会章程之间的关系体现出来。1、法律会对某些事项作出保留性规定，也就是这些事项只能由法律来规定，而不属于章程规定的范畴，即使章程有不同记载，也应以法律为准。2、即使法律允许章程规定其内部治理的问题，法律仍然会对章程提出一般性的最低要求，这称为“绝对应当记载事项”。3、可由章程规定，但章程没有规定的，不影响组织的设立，可适用相关法律规定，这称为“相对应当记载事项”。4、有较大的自由空间是由章程自行规定，只要以不违反法律的强制性规定为限度，这称为“任意性记载事项”¹⁸

在实践中，一个较为可行的解决方法是：对于法律应当保留的事项或者属于章程“绝对应当记载的事项”，国家可以通过强制性立法要求行业协会必须遵循，否则，国家应当尽量通过任意性规范来引导行业协会自我完善其内部治理机制。如深圳市行业协会服务署就拟制定《行业协会法人治理机制指导准则》，通过这种指导性、非强制性的文件，既能引导行业协会治理走上规范化的道路，也给予协会充分的选择权利，不至于侵犯其自治性。

实际上，从各国规制非营利法人治理结构问题的法律法规来看，也往往是强制性规定和任意性规定（或授权性规定）并存，且以后者居多。例如，在法条中我们经常看到“除非章程另有规定”、“章程另有规定的除外”、“……由章程确定”等这样的字眼¹⁹。从这些表述中，我们可以看出，国家在治理机制问题上，通过强制性规范和任意性规范相结合的方式，既界定其自治的最低底限，又给予了非营利性组织在达到法律强制性要求的前提下的灵活选择权和决定权。

总之，政府的介入要以完善法人治理结构为导向，以尊重会员意愿自治为原则。它不能要求每一协会都采用一种治理模式，也无须对每一个细节做具体规定，而是侧重引导协会健全和完善内部治理机制，倡导协会走向规范化管理。因此，政府应更多采取引导方式而不是强制手段来推行。

四、行业协会治理机制的主要内容

行业协会的治理机制包括内部组织机构的设置以及组织机构的运行规范两

¹⁷ 金锦萍著：《非营利法人治理结构研究》，北京大学出版社 2005 年版，第 71 页。

¹⁸ 金锦萍著：《非营利法人治理结构研究》，北京大学出版社 2005 年版，第 77—78 页。

¹⁹ 金锦萍著：《非营利法人治理结构研究》，北京大学出版社 2005 年版，第 75 页、76 页。

方面。

（一）组织结构

公司治理结构体现了决策权、经营管理权和监督权三种权力的配置。在行业协会内部同样也包括了权力机关（意思机关）、执行管理机关以及监督机关三种组织架构。即“需要有一套内部组织机构，能够使其产生意思；为了这一法人意思的实现，就需要执行管理机关和对外代表机关；为了确保法人意思形成的真实性和有效性及法人意思的最终实现，就需要法律对法人意思机关的组成和意思的形成过程、法人执行管理机关的组成、法人意思机关与法人执行管理机关之间的权力界限乃至法人的监督机制作出明确的规定。”²⁰

1、行业协会的最高权力机关，即行业协会的意思机关。

（1）关于行业协会会员。主要包括成为协会会员的条件要求以及会员的权利和义务两个方面。

关于成为会员的条件要求，在有关立法和协会章程中都有较为简单的规定，如要求申请加入协会的会员应当：在同一行业（或者相关行业）；承认该协会章程；自愿申请并经协会批准等。还有的协会要求申请者应当在本行业领域具有一定的影响力或者信誉良好。²¹

关于会员的权利义务，相关立法和协会章程中的表述基本一致，且在本书第一章中已有论述，故在此不再重复。

关于会员与协会之间的关系，一般是指会员自动退会和协会开除会员两个方面。会员有入会和退会的自由，因此，会员可以选择自由退会，如果会员超过一年不交会费或不参加协会活动可视为自动退会。如果会员有严重违背协会章程的行为，协会可以经理事会或常务理事会表决予以除名。

（2）关于会员大会及会员代表大会

首先，是否设立会员大会和会员代表大会双重权力机关体制一般可由行业协会自行决定。如《上海市行业协会暂行办法》（2002年）中对于什么情况下设立会员代表大会并没有任何限制性规定（第十八条），因此，行业协会可以根据自身的实际情况自行选择。而《深圳市行业协会暂行办法》中则规定：“会员数量在100个以上的行业协会，可设会员代表大会”（第十七条）。其中用的词是“可设会员代表大会”，因此也不是强制性规定。但是，在协会成员众多的情况下，通过会员代表大会行使决策权无疑是更有效的一种方式。

其次，作为最高权力机关，会员大会或会员代表大会的职能主要是：审议行业协会章程的修改；选举行业协会会长、副会长、常务理事、理事；审议理事

²⁰ 金锦萍著：《非营利法人治理结构研究》，北京大学出版社2005年版，第53页。

²¹ 如《深圳市饮食服务行业协会章程》（2003年）第八条，以及《深圳市家具行业协会章程》（2004年）第十六条。

会年度报告和财务报告；决定会员的开除；决定协会的解散等。

2、行业协会的执行机关，即作为会员大会或会员代表大会常设机构的理事会及常务理事会。

(1) 关于理事会的组成。理事会一般由会长、副会长、理事组成；常务理事会由会长、副会长、常务理事组成。

会长、副会长、理事人数和任期等均可由行业以章程来自行决定。目前也有立法对这一问题进行具体规范的，但也以任意性规定为主。如《深圳市行业协会暂行办法》第二十条规定：“理事会成员不宜超过全体会员数额的 40%。”第二十四条规定：“行业协会设会长 1 人，并可设常务副会长 1 人，其余副会长人数不得超过理事人数的 20%，具体由行业协会章程规定。”

还有一个特殊问题就是如何确定行业协会的法人代表。从理论上讲，确定协会的法定代表人应属于行业自治的范畴，因此，立法一般对协会法定代表人的问题不会做强制性规定。《深圳市行业协会暂行办法》第二十五条规定：“除行业协会章程另有规定外，会长是行业协会的法定代表人。”可见，行业协会的法定代表人可以是协会会长，但协会也有权通过章程在会长之外自行指定法定代表人。例如，《深圳市饮食服务行业协会章程》深圳市家具行业协会章程第三十三条则规定：“本协会秘书长为本协会法定代表人。”

(2) 关于理事会及常务理事会的成立。设立理事会是法律的强制性要求，因此所以行业协会都应由会员大会（或会员代表大会）选举产生理事会；但常务理事会则可由行业协会根据自身实际情况决定是否成立。如《深圳市行业协会暂行办法》第二十一条规定，“理事人数在 50 人以上的行业协会，可从理事中选举常务理事组成常务理事会。”

(3) 关于理事会的职权职责。理事会的主要职能一般由章程（或者会员大会或会员代表大会的决议）规定。也有部分立法中列明了理事会的职能，如《广东省行业协会条例》第二十三条规定：“理事会为会员（会员代表）大会的执行机构，依照协会章程的规定和会员（会员代表）大会的决议行使下列职权：（一）召集会员（会员代表）大会；（二）执行会员（会员代表）大会的决议，向会员（会员代表）大会报告工作；（三）拟定协会的年度财务预算、决算、变更、解散和清算等事项的方案；（四）决定新申请人的入会和对会员的处分，提议对会员的除名；（五）制订协会内部管理制度；（六）章程规定的其他事项。”

3、行业协会的监督机关，即监事会。

对公司来讲，监事会是必设机关，但对行业协会来讲，则并非必设机关。各地关于行业协会监事或监事会的规定并不一致。有的并没有规定监事或监事会的内容，如《温州市行业协会管理办法》；有的规定可以设监事或监事会，如《天

津市行业协会管理办法》(2005年)第十七条;有的则规定“协会设立监事或监事会”,如《广东省行业协会条例》第二十五条。监事或监事会的产生与职责及运行规则一般由协会章程来规定。但是,《深圳市行业协会暂行办法》中对监事会也有较为详尽的规定(第二十六条):“监事由理事会或常务理事会审议提名、会员大会或会员代表大会选举产生,负责监督行业协会的业务活动及财务管理,并向会员大会或会员代表大会报告工作。监事应列席理事会或常务理事会会议。行业协会法定代表人、秘书长和行业协会财务主管人员变更时,由监事主持财务审计,并向会员大会或会员代表大会提交审计报告,并可直接向市政府行业协会指导监管部门和市社团登记管理机关报告。”

也有学者主张在社团治理结构中不设法定的监督机关,其理由在于:(1)我国社团规模的差异性较大,设立法定的监督机关可能加重规模较小社团的运行成本;(2)社团的非营利性使监事会无须承担对利润分配、剩余财产分配等方面的监督,因而其工作内容大大减省;(3)不设法定监督机关,可以视为将是否设立专门监督机关的权利授予社团根据自身情况需要而自主决定;(4)社团理事会成员与社团之间不存在出资关系,因而在相当程度上减低了增设监事会的必要性。²²

笔者认为,监督监管对于行业协会来讲,仍有其重要意义。特别是其对于理事会的监督制衡力量是不可忽视的。尽管也有来自于外部的监督,但是行业协会作为自治性组织,其通过内部的监督制约机制实现协会的善治显然更应是题中之一。当然,这也并不意味着所有协会,不论规模大小,都应设立监督机关,但是设立监事则是完全可行而必要的。因此,应规范必要的监督主体,但不要求一定以监事会的形式,如果是规模较小的协会,只有监事即可。

上述三种机构为行业协会的基础性组织结构。会员大会是最高权力机构,对重大会务作行使最终决策权;董事会是执行机构,在协会运行中起核心作用;监事会与董事会是平行机构,主要进行监督核查。

(二) 运行机制

除了建构合理的、相互制衡的内部机构外,行业协会的运行机制也是直接影响其运行绩效的重要因素。对于行业协会的会议制度和议事规则是否应纳入立法的调整范围,还是完全可由协会自己通过内部自治规范来规定,目前仍存在一定争议。有学者主张,考虑到近年社团实践中已经发生利用法律对社团会议制度和议事规则不作强行规定这一因素,恶意架空社会会员大会权力机关地位,拒绝换届改选等内部人控制的实例和利用议事规则漏洞,在会员大会表决未提前通知事项的信息不对称实例,我们原则上同意在立法中对会议制度与议事规则作出规

²² 邓海峰:“社团治理结构与社团立法的完善”,载《改善民间商会治理及其法律环境暨纪念无锡商会成立一百周年研讨会论文集》(未发表),2005年8月。

定，以实现运用程序正义维护实体正义的立法目的。同时，为充分保障社团自治的现实需要，应将上述内容的范围限制在针对会员大会重大事项的通知和表决领域。²³

1、会议制度。会议制度主要包括会员大会（或会员代表大会）以及理事会（或常务理事会）的召开。一般要求会员大会或会员代表大会、理事会会议每年至少召开一次。另外，还可根据实际情况召开临时理事会或常务理事会。

2、议事规则。议事规则主要是指表决制度。行业协会针对不同的事项在表决上的要求各不同。对重大事项，如章程的修改应当经三分之二以上的有表决权的会员或者会员代表赞成方可通过；对一般事项，则只需二分之一与会人员赞成即可通过。另外，议事规则还包括选举制度，如应建立行业协会领导人员的差额选举机制。

²³ 邓海峰：“社团治理结构与社团立法的完善”，载《改善民间商会治理及其法律环境暨纪念无锡商会成立一百周年研讨会论文集》（未发表），2005年8月。