

# 基于 TOC 理论的民间商会法人治理的监管制度和机制研究

刘高<sup>1</sup>

(江南大学商学院, 江苏 无锡 214122)

**摘要:** 民间商会是以服务公众为宗旨, 不以营利为目的, 组织所得不为任何个人牟取私利的合法组织。但由于目前我国民间商会监督机制的不完善, 无法保障商会在实际中顺利运作, 特别是责任和腐败问题, 严重损害了其社会公信力, 为其发展设置了无形的障碍, 本文运用 TOC 相关理论对民间商会法人治理的监管制度和机制进行初步探讨。

**关键词:** 民间商会; 法人治理; TOC; 机制

## 一、民间商会法人治理的现实意义

民间商会在我国是伴随商品经济的出现而逐步发展起来的, 这些组织的作用和存在的重要意义曾长期没有得到充分的认识和适当的承认, 如今这些组织蓬勃兴起, 在社会生活的各个领域里发挥着日益重要的作用。

随着公共服务的市场化、社会化等改革, 民间商会等非营利组织承担了政府的一部分社会职能, 就要承担相应的公共责任, 当然政府也负有不可推卸的责任。政府的职能是用最有效的方式进行社会价值的权威性分配, 而非营利组织并没有选择最能服务“公共利益”的公共政策的最终义务, 非营利组织关心的仅仅是更狭隘的利益, 如经济、环境、社会福利等等, 它们不需要对不同问题的重要性进行排序, 不需要去制定服务于每个人的政策。一方面, 非营利组织的活动性质和组织特征给公共责任带来了特殊的困难; 另一方面, 与营利机构相比, 非营利机构的责任缺失更容易

<sup>1</sup> 刘高 (1987—), 男, 江苏建湖人, 江南大学商学院硕士研究生, 从事中小企业管理方向的研究, 指导老师萍。

---

招致公众的不满，非营利组织责任缺失的直接后果是资源的减少，而这一后果的直接受害者是所服务的弱势群体，损害的是志愿活动所追求的社会目标。尤其是在当今腐败之风甚烈，道德滑坡的社会背景下，我国非营利组织发展的表面繁荣中存在着很大的隐患，目前我国许多非营利组织自身的发展都“无先例可循，无成法可依”，更有甚者，有的组织和个人利用非营利组织进行逃漏税、洗钱、诈骗和组织犯罪等等犯罪活动，所以完善我国民间商会法人治理的监管制度和机制有重要的现实意义。

## 二、民间商会法人治理的监管制度和机制概述

法人治理结构，又译为公司治理，是现代企业制度中最重要的组织架构。狭义的公司治理主要是指公司内部股东、董事、监事及经理层之间的关系，广义的公司治理还包括与利益相关者（如员工、客户、社会公众等）之间的关系。

目前，我国的行业协会大多处于政府的附属地位，这种状况不利于行业协会自身建设，无法取得企业的认同和信任，其功能的发挥自然也受到影响。行业协会应当由同行业企业自愿组成，自主产生治理结构，才能成为真正的自治组织。作为社会团体法人，行业协会同样应当遵循法人治理结构的规则，形成制度化的自律机制。协会需要设置会员大会（或会员代表大会）、理事会（协会规模较大时，可以设置常务理事会）、理事长、秘书长。协会的会长、副会长由会员大会、理事会民主协商选举产生，而不是由上级行政管理部门选派。行业协会主要领导多数由同行业中实力较强并有着较强责任感的企业家来担任。协会的专兼职工作人员完全由协会自主聘任。协会的经费来源均为自筹，一是会员单位、理事单位的资助，

---

是举办展销活动的有偿服务，三是会员缴纳的会费，四是社会各界的捐赠。协会的一切管理和决策都由协会自己决定，从而保证行业协会依法运作，回归自治性。行业协会要有效发挥在市场经济中的作用，需要继续加快改革的步伐。

### 三、运用 TOC 理论分析民间商会法人治理的监管制度和机制问题

TOC (Theory Of Constraints 制约法) 是以色列籍物理学家和企管大师高德拉特博士 (Dr Eliyahu Moshe Goldratt) 所发明的一套企业管理方法。TOC 最初被人们理解为对制造企业进行管理、解决瓶颈问题的方法，后来几经改进，发展成以“产销率、库存、运行费”为基础的指标体系，逐渐成为一种面向增加产销率而不是传统的面向减少成本的管理理论和工具，并最终覆盖到企业管理的所有业务职能领域。

TOC 认为一个系统中必定有一个约束（瓶颈，是最短的那块板）制约系统达成更高的目标。该约束（瓶颈）决定了系统的有效产出。如果想要达到该目标，则必需所有资源及管理围绕该约束（瓶颈）来开展，使得系统聚焦在束缚（瓶颈）上，其他局部姑息于它。TOC 通过对“约束条件（瓶颈）”的持续性改善，提升系统（企业等）表现的一种理论。瓶颈理论的体系是指“链条”的系统，也就是系统内部要素是紧紧耦合的，是由因果内在逻辑组成的。该系统只有“寻根究源”，找到系统的中心要素，才能通过改善该要点来撬动全部系统。聚焦就是去做应该做的事情，几乎在任何系统中有很多行动可以采取，以达到改善系统绩效的目的，那么要做到真正的聚焦有多难？

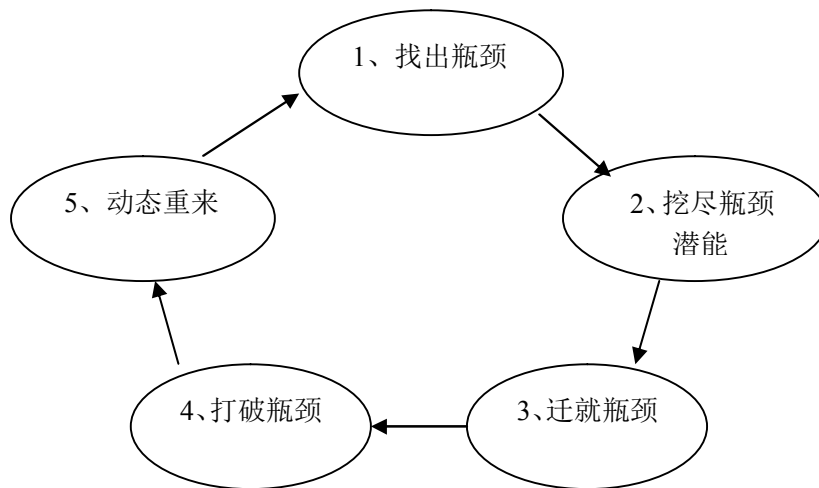


图 1: TOC 聚焦五步骤

为了正确有效地聚焦, 这些问题常常被问到, 比如, 我们如何确认瓶颈? 做哪些决策来充分利用瓶颈? 我们如何让为数众多的非瓶颈来配合瓶颈? 我们如何采取有效的方式来提升瓶颈的产能? 如果无法回答这些问题, 很明显的是, 现有很多的最佳做法是不会带给我们所需要的结果的, 因为光靠直觉还是不够的, 那么我们很多企业通常改善的做法是什么呢? 通常采用的做法是, 列出一堆问题, 然后试图去分享问题和现状之间的差距, 差距被确认出来并且量化后, 采用我们所熟悉的柏拉图原理, 前面的几项作为我们的改善目标, 通常这种标准的做法来确认所需要的改善行动, 并且专注在这些行动, 结果往往只有非常细微的改善, 因为大多数人的错误假设是什么? 那就是这些问题实际和理想的差距都是互相独立的, 当相依性存在的时候, 这些差距 (UDE) 或者说不良好效应, 背后还有更深层次的原因, 直接去处理这些差距是不会让你采取应该采取的行动, 相反很多不该采取的行动结果却被采取了, 所以这时候有很强需求使用逻辑, 系统化的方式来找到这些差距背后的核心问题, 消灭这个核心问题并且确保不要产生新的问题。TOC 解决问题的第一步即找出核心问题, 大致描述如

流程	问题	步骤	说明
找出核心问题	What to change	问题意识	问题：现状与目标之间的差距。
		找出困扰现象( UDE )	列出这些 UDE (Undesirable Effect) 的清单。
		现况树 (Current Reality Tree)	1. CRT 是以“因-果-因”的架构描述现状，找出 UDE 间的因果关系，从而发掘出 KP，作为改善的基础；2. 注意利用直觉、不忽略任何细节，可采用分类合理存疑来检视：陈述明确性事项存在否、因果存在否、要因欠缺否、因果效应遗漏否、因果倒置否、因果交互性。
		结果：得出关键问题 (KP)	若核心问题有多项，可用其涵盖 UDEs 或占总 UDEs 比率来排序，或采用系统图+矩阵图的方式来分析排序。

图 2: TOC 分析步骤——找出核心问题

系统的强弱取决于系统中最弱的一环，这与众所周知的木桶理论比较相似。TOC 强调系统越复杂，其内在的简单性越简单，我们改善要围绕制约因素，才会事半功倍。这是 TOC 解决问题的基石。

**案例：**在民间商会 A<sup>2</sup> 组织中存在如下问题：商会 A 已经按照现代企业制度的要求，从企业法人制度、企业自负盈亏制度、出资者有限责任制度、科学的领导体制与组织管理制度等方面进行了改革和完善，但是目前存在以下问题：商会年度目标计划大都泛泛而谈；高层管理者干劲不足，高层决策者与管理人员（包括理事和秘书长）和中层管理者的沟通很少；例会制度不健全，基层管理者工作缺乏监督，行为懒散；普通员工工作

<sup>2</sup> 出于保护隐私，此处隐去该商会名称，以 A 替代，作者注。

动力，主动性不高等等。

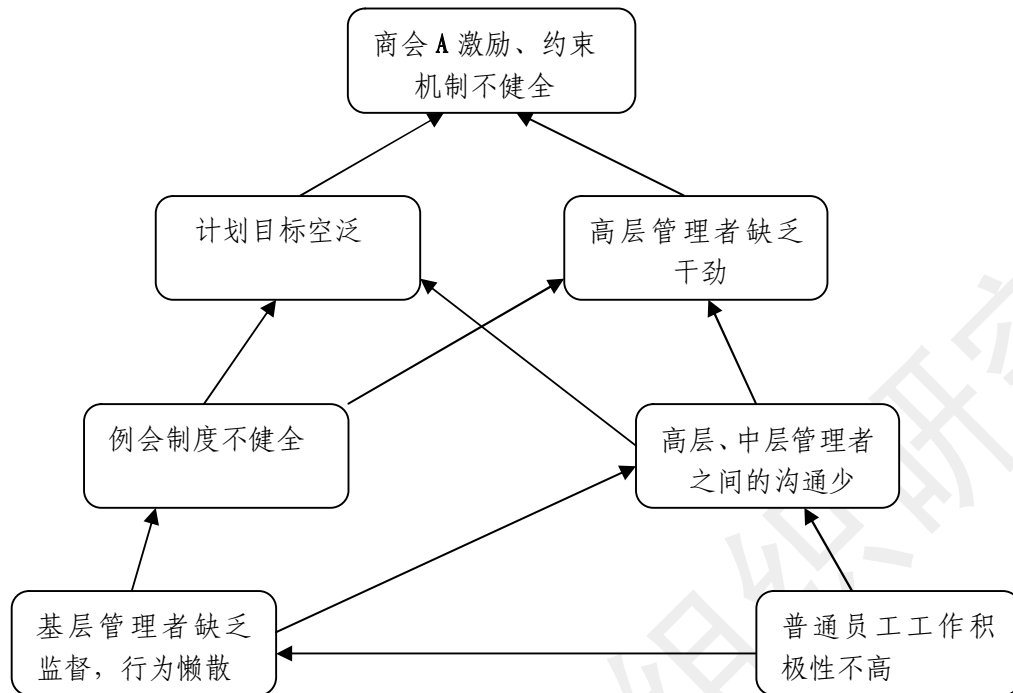


图 3: 民间商会 A 的 TOC 现况图

图 3 为运用 TOC 理论画出的现况图，从该图可以很容易地看出，商会 A 存在的种种问题的根源，或者说是问题的瓶颈是该商会的激励、约束机制不健全。现代企业制度的基本特征为“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”十六个字，其中的“管理科学”要求管理致力于调动人的积极性、创造性，其核心是激励、约束机制。公司治理中的代理成本和道德风险问题仅靠监督与制衡不可能解决，关键是设计有效的激励机制。高层管理者的激励机制是解决委托人与代理人之间关系的动力问题，即委托人如何通过一套激励机制促使代理人采取适当的行为，最大限度地增加委托人的效用。

同公司高层经营管理人员一样，对行业协会的高层决策与管理人员特别是协会秘书长的激励和监督，是健全行业协会治理结构和提高行业协

---

治理水平的关键。对行业协会的理事而言，由于行业协会的非营利性特点，因此对理事的激励主要是事业心、社会责任感、社会地位、荣誉及其所在组织的利益需求。对协会的秘书长等协会专业化、职业化的工作人员，对其激励和监督主要包括精神和物质两个方面：就精神激励而言，主要是激发协会高层管理人员一种职业责任心和使命感、以及相应的社会荣誉和地位等；就物质激励而言，主要是确定合理的薪酬水平和薪酬结构，一般而言，薪酬应包括正常的工资和国家规定的有关福利，在可能的情况下还应包括一定的业绩奖金。

#### **四、完善民间商会法人治理的监管制度和机制的建议**

（一）学习和借鉴 TOC 的思维方式，将繁琐的问题简单化，找出民间商会法人治理过程中存在的种种问题，然后分析这些问题的瓶颈所在，这也是本文的主旨所在。民间商会法人治理的监管制度和机制存在的问题，主要集中在产权不清晰，权责不明确，政企不分开，管理不科学。运用 TOC 瓶颈理论来分析这个问题，我们认为关键是管理科学与否的问题，即我们的政府对民间商会的监管制度是否科学，民间商会自身的治理是否科学。真正做到了管理科学，其他问题也就迎刃而解了。

（二）根据 TOC 理论的分析，管理是否科学，转变管理的思维方式是解决民间商会法人治理监管问题的瓶颈所在。政府应该应发挥积极而审慎的引导作用，转变传统的管理模式，充分发挥民间商会的自律作用。以现行的社会团体登记管理条例为基础，重视行业协会的立法，提高行业协会的立法层次，用法律法规明确行业协会的社会责任、法人治理结构、财务管理、事务公开、活动规则等事项，形成制度化的运行机制。同时结合

---

非营利组织的评估体系，加强行业协会自身功能建设，以便规范和促进行业协会的正常、健康的发展。在加快政府职能转变的同时，应逐步分离应当交还给社会民间组织的事务，更好地为民间组织的发展拓展空间。

（三）民间商会自身也需要结合 TOC 理论，转变法人治理过程中存在的种种思维束缚，将治理焦点集中于进一步提高商会自身的管理水平。我们认为要提高商会自身的管理思维水平，要着重从硬件和软件两个方面来完善。很多专家学者对民间商会法人治理的监管制度和机制进行研究，提出了很多有效的建议和想法。本文在前人的基础上，并结合 TOC 瓶颈理论，着重提出以下几点微观层面的建议：

#### 1、硬件方面。

（1）运行机制要具有民主性。这样对于商会的管理者和员工都是一种无形的激励，提高他们的主人翁意识。

建立和完善民主的选举制度。应明确选举的程序及具体规则等。行业协会应当充分体现公开、公平、公正的原则，形成多层次、多形式的选举机制。制定详尽的会议制度。为确保各会员及理事充分行使其民主权利，应进一步明确各种会议召开的程序和次数。

#### （2）财务制度要具有相互制约性。

行业协会要根据《民间非营利组织会计制度》重点落实会员大会或会员代表大会、监事会等机构对行业协会资产管理和资金使用的决定权和监督权，建立健全财务管理、会计核算制度。

#### 2、软件方面。

（1）转变思维方式，积极发挥监事会的监管作用，而对于那些开



---

虚设，没有发挥监管作用的监事，要建立常规的淘汰机制。使监事会真正履行自己的职责。

(2) 民间商会要树立自己的组织文化，发挥自己的文化特色。重视组织文化对全体人员的引领作用。要更新经营管理上旧的思想观念，确立以市场为中心和依托的现代化管理观念。面对外部环境，政府、企业是民间商会的伙伴，民间商会要树立服务意识。民间商会作为独立的社团法人，必须体现其自身的非赢利特征，服务功能要远大于其经济功能。不能与企业争利，更不能借企谋利，否则必然丧失其权威性与公信力。

(3) 民间商会治理是否科学，政府和会员企业具有发言权。通过定期的调查和反馈，揭示民间商会管理和运行中存在的问题。如向会员企业发放调查问卷，召开企业代表座谈会，通过会员企业来反映商会治理中存在的不足之处。政企分开，并不意味着政府对民间商会放任不管。在不越权，充分尊重民间商会自主性的前提下，政府相关监管部门可以定期组织专家学者对民间商会进行调研，发现治理中存在的问题并提出建议，促进其按照现代企业制度的要求科学、有效地运行。

随着我国市场经济的不断成熟与完善，民间商会的发展将会有更加坚实的社会基础。构建民间商会与政府、企业协商合作的伙伴式关系。民间商会要完善法人治理，必须转变自身的思维方式，从提高管理的科学性入手，加强内部硬件和软件方面的建设和完善，密切与政府、会员企业之间的沟通，吸取社会各方面的意见，借助于 TOC 瓶颈理论的相关知识，将复杂的问题简单化，抓紧解决法人治理监管中存在的 key 问题，有助于完善民间商会法人治理的监管制度和机制。

---

参考文献:

- [1] 应争先. 建立法人治理结构的实践与探索[J]. 中华医院管理杂志, 2010 (03)
- [2] 刘忠. 论我国非营利组织监管体制的改革[J]. 特区经济, 2008 (02)
- [3] 李晓庆. 我国非营利组织监督机制构建初探[J]. 桂海论丛, 2005 (04)
- [4] 石晶. 关于建立规范的法人治理结构问题的探讨[J]. 税务与经济, 2005 (04)