

脱钩改革如何影响行业 协会商会政策参与？*

——基于795家全国性商协会的实证研究

郁建兴 吴昊岱 沈永东 刘晓贵

摘要:脱钩改革作为一项重要制度变迁,深刻影响着行业协会商会的政策参与。本文聚焦我国行业协会商会与行政机关脱钩改革这一准自然实验,基于795家全国性行业协会商会2014~2019年的面板数据,运用双重差分模型,实证分析了脱钩改革对行业协会商会政策参与的影响及作用机制。研究结果显示,脱钩改革能够显著提升行业协会商会政策参与,这一提升通过增强行业协会商会服务提供作用机制予以实现,而且行业协会商会的组织异质性对政策参与具有调节作用。本文运用量化方法评价我国行业协会商会与行政机关脱钩改革的政策效应,对于深化全球行业协会商会理论研究,推进中国特色行业协会商会建设具有重要启示意义。

关键词:行业协会商会 脱钩改革 政策参与 服务提供 组织异质性

一、引言

行业协会商会是现代市场经济体系的重要组成部分,是我国得到优先培育发展、迄今发展最为充分的一类社会组织。全球行业协会商会推动经济社会发展的功能由“会员逻辑”和“影响逻辑”主导,体现为面向会员和政府的服务提供和政策参与(施密特、斯特里克,1999)。我国行业协会商会通过政策参与为市场与社会主体向政府反映集体利益诉求,也是政府政策咨询的重要对象(邓国胜、肯尼迪,2010)。构建发挥行业协会商会政策参与的良好制度环境一直是我国行业协会商会改革的重要议题。

党的十八届三中全会提出了“激发社会组织活力,正确处理政府与社会关系,加快实施政社分开,推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用”的改革目标。2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》,行业协会商会与行政机关脱钩改革(简称“脱钩改革”),成为实现上述改革目标的重要政策实践。2015~2020年,国务院行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组多措并举、全力推进脱钩改革工作。2019年,国家发展改革委、民政部等10个国家部委联合发布《关于全面推开行业协会商会与行政机关脱钩改革的实施意见》(简称“实施意见”),公布了符合条件并纳入脱钩改革范围的795家全国性行业协会商会,要求到2020年底前完成脱钩改革目标。民政部社会组织管理局数据显示,截至2021年底共有729家全国性行业协会商会和69699家地方性行业协会商会完成脱钩改革,完成率分别为92%和99%^①。迄今为止,尚未出现就脱钩改革对行业协会商会作用发挥进行量化评估的研究。有鉴于此,本文聚焦脱钩改革实践,基于“实施意见”中被纳入脱钩改革的所有795家全国性行业协会商会2014~2019年的面板数据,研究脱钩改革对我国行业协会商会政策参与的影响和机制。研究结果显示,脱钩改革能够显著提升行业协会商会政策参与,这一提升通过增强行业协会商会服务提供作用机制予以实现,而且行业协会商会的组织异质性对政策参与具有调节作用。

*本项研究得到教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“全面建设社会主义现代化国家新征程中加快实现共同富裕研究”(项目编号:21JZD019)、国家自然科学基金优秀青年科学基金项目“社会治理创新研究”(项目编号:72022016)、浙江省杰出青年科学基金项目“社会组织参与社会治理的共治机制研究”(项目编号:LR20G030002)的资助。浙江大学公共管理学院黄飏、陈帅教授和博士生李拓同学在本文写作过程中提出了诸多宝贵意见和建议,特此致谢。文责自负。沈永东为本文通讯作者。

二、文献述评与分析框架

(一) 社会组织政策参与的影响因素

政策参与是政府以外的主体在政策议程设置、选择和执行过程中试图介入并影响政策的行为(金登, 2004)。作为市场与社会力量参与政策的重要组织载体,社会组织在政策过程中扮演政策倡导、参与决策和辅助执行的多重角色(科尔曼, 1985)。社会组织政策参与被认为能够在政府与市场、社会间形成利益诉求反馈链条,促进公民参与、提升政府治理回应性(萨拉蒙, 2012)。社会组织通常通过两种方式开展政策参与:一种是直接依托制度化渠道或私人关系联系政府部门或公职人员提出政策建议;另一种是通过考察研究、信息发布、会议活动、动员媒体或公众形成集体行动,间接影响政策(詹金斯, 2006; 刘冬舒, 2020)。影响社会组织政策参与的因素众多,已有研究从组织理论视角加以归纳,主要体现为外部制度环境及其变迁与组织异质性两个维度,其中外部制度环境及其变迁起主导作用,并对组织异质性产生深刻影响,组织异质性则包含政社关系和组织特征两方面(梅耶、罗万, 1977; 伯恩斯, 2010)。

第一,社会组织政策参与受到外部制度环境及其变迁的深刻影响,重点体现在资源和制度两个层面。一方面,资源是组织生存发展的基础,尤其是不以营利为目的的社会组织,支撑其作用发挥的资源主要来自外部制度环境。资源依赖理论认为,组织由其环境形塑并与环境趋于同构,组织要生存和发展,必须与外部环境进行资源交换,包括资金、人员、信息和合法性认可(梅耶、罗万, 1977)。因此,资源类型、多样性,资源获取与交换机制等都影响组织运作和行为(普费弗、萨兰奇克, 2003)。另一方面,制度规范也塑造和规约着组织行为。新制度主义将外部环境对组织的影响从资源拓宽到了制度层面,并认为制度与资源共同形塑了组织的结构和行为(伯恩斯, 2010)。社会组织依据制度规约,以符合制度逻辑的要求开展行动。已有研究对各国社会组织发展的宏观制度环境进行了概括,提出了法团主义、多元主义和混合主义三大主流模式。法团主义模式下社会组织扮演准公共部门角色,政策参与更多表现出回应政府诉求、参与决策的特点;多元主义模式下社会组织独立于政府,政策参与更多表现出回应社会利益诉求的政策倡导和游说行为;混合模式下社会组织政策参与则兼具回应政府诉求与回应社会利益诉求的双重特征(皮尔格林、波恩, 1995)。随着国际制度环境的调整与转型,各国社会组织政策参与行为逐渐走向不同模式间的平衡与调解(亚采克, 1986)。

第二,社会组织自身运作受到外部制度环境变迁影响进而塑造其政策参与行为。已有研究指出,行业协会商会运作由“会员逻辑”和“影响逻辑”两大逻辑主导,且两种逻辑被认为存在张力:“会员逻辑”主导的行业协会商会通过向会员提供足够的激励以汲取资源,成为会员与社会的利益代表;“影响逻辑”主导的行业协会商会通过向政府部门提供足够的激励以获取资源,回应政府诉求并扮演准公共部门角色(施密特、斯特里克, 1999)。两种逻辑的内在关系深受制度环境影响,塑造了行业协会商会政策参与的差异。在法团主义国家,行业协会商会政策参与由“影响逻辑”驱动,主要服务和回应政府意图(杨佳譞、孙涛, 2019)。在多元主义国家,政策参与主要由“会员逻辑”驱动,服务于会员和社会利益诉求(普伦蒂斯、布鲁德尼, 2017)。混合主义国家中行业协会商会既是颇具影响力的政策倡导组织,也有责任对立法和行政发表意见(皮尔格林、波恩, 1995)。然而,行业协会商会运作逻辑也伴随制度环境变迁发生着转换。学者们观察到,不断深化的全球化和欧洲一体化进程已经在消解行业协会商会作用逻辑的紧张关系(斯特里克、维瑟, 2006; 张建民, 2014)。为了更好地适应制度环境变化,社会组织在政策参与中努力实现服务市场和服务政府的联结与提升(法伊奥, 2017; 威尔斯、阿纳斯蒂, 2020; 比顿等, 2021)。

第三,社会组织自身的组织异质性从政社关系和组织特征两方面影响其政策参与。在政社关系上,社会组织与政府关系是影响政策参与的核心因素。政府既是社会组织制度规范的制定与执行者,也是社会组织资源获取的对象,更是社会组织政策参与的对象。在制度环境塑造下,政社关系呈现纵横交错的多元特征。已有研究聚焦于政府纵向层级差异,探讨了不同层级政府部门对社会组织政策参与的差异化影响(沈永东, 2018)。在组织特征上,社会组织的类型、层级、区域和能力差异等也深刻影响政策参与。由于生成背景、制度约束的差

异,不同社会组织类型被证明具有迥异的作用发挥路径(康晓光、韩恒,2005)。社会组织成立注册时的层级与区域差异也将对社会组织政策参与行为产生深刻影响:全国性社会组织政策参与能力强、参与途径更制度化,而地方性社会组织政策参与能力和途径具有多元复杂的特征(沈永东,2018;黄冬娅、陈明璐,2020);我国南部地区商协会组织相较于东北或西北地区有更活跃的政策参与行为和政策影响力(海贝勒、舒耕德,2019)。已有研究还发现,社会组织的能力差异也影响其政策参与行为:社会组织资源获取、人事管理与审查监督等方面的异质性都影响其政策参与(张长东、马诗琦,2018;苏政等,2022)。

(二)脱钩改革与行业协会商会政策参与

已有研究通过规范分析和案例阐释探讨脱钩改革对行业协会商会作用发挥的影响。首先,脱钩改革重塑了行业协会商会资源汲取和制度规约场景。在资源汲取方面,案例研究表明行业协会商会正转变长期依附行政资源的“路径依赖”,打开面向会员和市场的多元资源汲取路径(周俊、赵晓翠,2018)。同时,这一过程也让行业协会商会面临市场行为异化与治理失范的风险与挑战(沈永东、宋晓清,2016)。在制度规约方面,脱钩改革能够增强行业协会商会自主性,有助于在政策参与中实现被动向主动的转变(卢向东,2017;马庆钰,2020)。行业协会商会通过嵌入政府与企业间管理与服务的双向通道进行自我增能(赵吉、彭勃,2021),不再被动依赖政府或与政府抗争,而是与政府在合作中参与并影响政策(郁建兴、沈永东,2017)。

其次,脱钩改革激励行业协会商会转变作用发挥逻辑。脱钩改革使得来自政府的资源激励弱化,行业协会商会开始转变逻辑寻找可替代性资源激励,通过多元合作来削弱变革的负面影响。在这一过程中,行业协会商会“会员逻辑”得到激发,在政策参与中凭借服务提供强化利益代表能力(郁建兴,2018)。同时,它们也得到政府更多的赋权,为提升政策参与提供了可能(徐家良、季曦,2022)。

最后,行业协会商会的组织异质性导致其与不同政府部门构建起多元复杂的政社关系和组织特征。在政社关系上,脱钩改革带动政府与社会组织关系从“行政主导”的解构转向“政治领导与合作共治并进”的重构(马长俊,2020;沈永东等,2020)。在组织特征上,与政府关系的重构也导致具有组织异质性的行业协会商会与政府在业务、职能和资源等方面建立了异质性关联(高红、尹兴,2020)。而脱钩政策执行的模糊与冲突特征,也使得脱钩改革对具有组织异质性的行业协会商会存在差异化影响成为可能(吴昊岱,2018)。

(三)理论分析框架

基于上述理论分析,本文构建了脱钩改革对我国行业协会商会政策参与影响及其作用机制的分析框架(见图1):首先,脱钩改革通过实现行业协会商会与行政机关各类资源关系的分离,强制性解除行业协会商会对行政资源的依赖,同时通过新的制度规约弱化了行政机关对行业协会商会的行政控制,这构成了行业协会商会重要的外部制度环境变迁,影响其政策参与。其次,面对制度环境变迁,行业协会商会调适自身作用逻辑,在走向市场和社会过程中为获得资源和制度支撑通过提升服务收入、技术服务和商务考察增强服务提供,进而促进政策参与。最后,行业协会商会基于政社关系和组织特征所呈现出的组织异质性对政策参与具有调节作用。

三、研究假设

制度环境及其变迁对社会组织政策参与具有深刻影响,也撬动着社会组织作用逻辑的调和、组织间关系和组织特征的重塑。行业协会商会与行政机关脱钩改革作为一项强制性制度变革,要求行业协会商会与行政机关在机构、职能、人事、资产财务、党建与外事等五方面强制分离、规范发展。

脱钩改革弱化了政府对行业协会商会的行政控制,可以促进行业协会商会政策参与。已有研究指出,“行

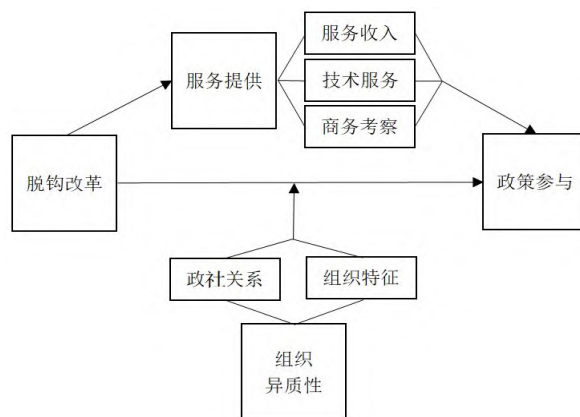


图1 脱钩改革影响行业协会商会政策参与的分析框架

“行政化”倾向会使社会组织缺乏功能发挥的自主性(邓正来、丁轶,2012),在政策参与中处于被动地位(纪莺莺,2016)。政府资源的单一供给与依赖会抑制社会组织的自主性与活力(查维斯等,2004),削弱或抑制政策参与(勒鲁、戈尔德,2009;萨拉蒙,2012)。脱钩改革前,全国性行业协会商会常常依托其与行政机关的依附关系实现政策参与(黄冬娅、陈明璐,2020)。脱钩改革实现了行业协会商会与行政机关在机构、职能、人事、资产财务、党建与外事等方面的分离,强制性解除了行业协会商会对行政资源的依赖,并在制度规约层面弱化了行政控制。这些改革举措使得行业协会商会自主性得到提升,而社会组织自主性强被认为有利于更积极开展政策参与(苏政等,2022)。据此,本文提出以下假设。

假设1:脱钩改革可以显著提升行业协会商会政策参与。

脱钩改革推动行业协会商会在资源获取上更加独立,促进行业协会商会调和作用逻辑和政策参与的行为取向。一方面,资源供应的系统化要求行业协会商会防止汲取资源的种类和数量发生不可预测的变化;另一方面,获取资源环境的多样化促使行业协会商会减少对任何单一资源的依赖,平衡不同资源获取路径带来的影响(施密特、斯特里克,1999)。这就意味着脱钩改革后的行业协会商会需要做出作用逻辑的调适,进一步激发“会员逻辑”以获取信息和资源,在服务好会员的同时更好服务政府,为政策参与提供来自政府与社会的双向激励。服务会员与回应政府的平衡与调解为弱化行业协会商会政策参与中长久以来“会员逻辑”与“影响逻辑”之间的紧张关系、激发行业协会商会作用提供了可能(柳至等,2021;沈永东、毕荟蓉,2022)。在脱钩改革后,我国大多数行业协会商会从政府直接获得的资源变得越来越少,倒逼其更加关注发展可持续性,通过增强服务提供行为谋求生存并维系功能(乐菡静,2020;赵晓翠、周俊,2020)。行业协会商会面对政府行政控制和资源激励削弱,在政策参与中可能通过增强服务提供行为开展多元联系和资源汲取,借助服务提供来提升其在政策参与中的地位 and 角色,维系与政府之间的双向依赖关系(高红、尹兴,2020)。通过持续增强服务提供能力,行业协会商会在行业考察、技术服务等过程中获取到更多行业企业信息与资源,也能更好服务政府,进而为更多开展政策参与奠定基础。据此,本文提出以下假设。

假设2:脱钩改革可以通过增强行业协会商会服务提供提升其政策参与。

行业协会商会的组织异质性对其政策参与具有重要影响,这体现为政社关系异质性与组织特征异质性。从政社关系异质性来看,地方脱钩改革实践经验表明,不同业务主管单位的行业协会商会在脱钩改革后表现出不同的行为与治理特征(沈永东、宋晓清,2016)。可见,行业协会商会与行政机关的异质性关系将影响脱钩改革后行业协会商会行为差异化。对于全国性行业协会商会而言,其政社关系异质性主要表现在与政府部门的业务关联上,主要源于改革历史背景和现有业务指导关系。被纳入脱钩改革的795家全国性行业协会商会中,一部分由原国家工业部委和国家局改革而来并以国务院直属部门为原业务主管单位,其先天政策参与能力强。它们与原业务主管单位业务关联聚焦且紧密,政策参与几乎不受脱钩影响。相较于此,其他由非国务院直属部门作为业务主管单位的行业协会商会不具备前一类行业协会商会政策参与的先天优势,它们与原业务主管单位的业务关联宽泛而松散。在脱钩改革后,行政控制的弱化放宽了原业务主管单位的制度约束,推动这类行业协会商会走向市场化与社会化,且能与更多政府职能部门开展业务关联,因而可能增强其政策参与。据此,本文提出以下假设。

假设3:政社关系异质性对脱钩改革影响行业协会商会政策参与具有调节作用。

从组织特征异质性来看,行业类别、资源获取能力与自主性程度塑造了社会组织政策参与多元复杂的格局(康晓光、韩恒,2005;陆家欢,2018;苏政等,2022)。在行业类别方面,根据历年全国性社会团体年度检查报告的行业分类标准,本文研究的全国性行业协会商会分属于12个不同的行业类别,不同行业类别脱钩改革执行进展和完成度存在差异,这在一定程度上能够反映出行业协会商会异质性会对其政策参与产生差异化影响^②。在资源获取能力方面,人财物资源、政治资源等资源获取的结构性差异和数量差异也被证明影响行业协会商会政策参与方式和策略的选择(刘冬舒,2020)。在自主性程度方面,自主性强的社会组织拥有更积极的政策参与(张长东、马诗琦,2018)。据此,本文提出以下假设。

假设4:组织特征异质性对脱钩改革影响行业协会商会政策参与具有调节作用。

四、研究设计

(一)模型设定

为检验脱钩改革政策实施的净效应,消除研究样本间随时间变化产生的差异性和不随时间变化的异质性,以及同时期其他政策的干扰,本文使用双向固定效应双重差分模型来评估脱钩改革对行业协会商会政策参与的影响^③。考虑到我国行业协会商会脱钩改革在2015~2019年的研究区间内分三期实施,被纳入实验组的行业协会商会实施脱钩改革的时间分布在研究区间的不同年度,本文采用多期双重差分模型来检验假设1,设定模型如下:

$$Y_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{treated}_{it} + \sum_k \beta_k \text{Controls}_{it} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

在公式(1)中, Y_{it} 为被解释变量“政策参与”, $i(i=1, \dots, N)$ 表示行业协会商会个体, $t(t=1, \dots, N)$ 表示时间(年), Y_{it} 代表行业协会商会*i*在*t*期的政策参与。 μ_i 表示个体固定效应,用来控制所有不随时间变化的因素, λ_t 表示时间固定效应,捕捉了所有随时间变化的特定因素。 $\sum \text{Controls}_{it}$ 表示一系列随时间和个体变化的控制变量的合集, β 是控制变量系数, $k(k=1, \dots, N)$ 表示控制变量个数, ε_{it} 为随机扰动项。 treated_{it} 为脱钩改革,如果行业协会商会*i*在*t*期实施了脱钩政策,赋值为1,否则为0。 α_1 为脱钩改革的回归系数,代表了脱钩改革对行业协会商会政策参与的边际影响。在该模型基础上,为进一步检验假设2,本文构建影响政策参与作用机制检验递归方程:

$$M_{it} = \theta_0 + \theta_1 \text{treated}_{it} + \sum_k \beta_k \text{Controls}_{it} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

$$Y_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 \text{treated}_{it} + \varphi M_{it} + \sum_k \beta_k \text{Controls}_{it} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

在公式(2)中, M 表示“服务提供”这个作用机制变量,本文分别使用 $M1$ 、 $M2$ 、 $M3$ 来衡量“服务提供”,其余变量含义与公式(1)相同。其中, $M1$ 为“服务收入”, $M2$ 为“技术服务”, $M3$ 为“商务考察”。作用机制检验第一步是对公式(1)进行回归,验证脱钩改革对行业协会商会政策参与的影响,若 $\alpha_1 > 0$ 且统计上显著,则表明脱钩改革能够提高政策参与。第二步对公式(2)进行回归,验证脱钩改革对行业协会商会服务提供的影响,若 θ_1 统计上显著,则表明脱钩改革政策对作用机制变量存在显著影响。第三步对公式(3)进行回归,其中 γ_1 为加入作用机制变量后脱钩改革的回归系数, φ 为作用机制变量的回归系数。当系数 $\alpha_1 > 0$, θ_1 的估计值在统计上显著且 $\alpha_1 > \gamma_1$ 时,意味着作用机制的存在。

为检验假设3和假设4,本文参考分组检验调节作用的研究(王艳艳等,2020;陈聃等,2022),用公式(1)对组织异质性的不同样本进行回归,然后再进行组间系数差异检验。组织异质性的分组依据参考逻辑模型构建方法(殷,2017),并采取与国家发展改革委员会(行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组办公室)相关人员、民政部(全国性行业协会商会脱钩改革牵头单位)相关人员、全国性行业协会商会原业务主管单位相关人员、全国性行业协会商会相关负责人等访谈的方式,明确政社关系和组织特征作为行业协会商会的组织异质性类型划分与具体测量^④。

(二)变量定义和测量

被解释变量:行业协会商会政策参与。已有研究主要从投入与产出视角考察社会组织政策参与,比如实施政策参与的人员和资金数量、性质、密集程度,以及形成政策参与的提出政策意见数量和政策意见有效性(陆家欢,2018;张长东,2018)。本文从产出视角的“提出政策意见数量”来定义行业协会商会政策参与,以“行业协会商会向政府部门提出的政策建议数”作为具体指标测量被解释变量。其理由在于,从投入视角测算行业协会商会政策参与较为间接,而产出视角下的“有效性”测量涉及政策参与诸多利益相关者,给数据获取带来较大难度。相比之下,“向政府部门提出的政策建议数”能直接、客观地反映行业协会商会的政策参与。

解释变量:脱钩改革。如果某一行业协会商会在研究区间内某一年开始实施或已经实施脱钩政策,赋值为1,否则为0。考虑到政策效果的滞后性,模型采取政策效应滞后1年的做法赋值脱钩改革,分析解释变量对

脱钩改革如何影响行业协会商会政策参与?

公共管理

被解释变量的影响。

作用机制变量:服务提供。从行业协会商会业务活动中的服务收入和服务活动两个方面设定作用机制检验的3个测量指标,即行业协会商会每年度服务收入占比、技术服务数和商务考察数。在脱钩改革后,行业协会商会提升服务收入和服务活动将成为其获取维系组织生存发展与开展政策参与获取资源的重要路径。

调节变量:本文以政社关系与组织特征作为调节变量的两个维度。在政社关系维度上,参考既有研究与实践情况,行业协会商会与业务主管单位之间的业务关联成为衡量政社关系的重要指标,其中,国务院直属机构为业务主管单位的行业协会商会,其业务关联紧密,赋值为0;非国务院直属机构为业务主管单位的行业协会商会,其业务关联松散,赋值为1^⑤。在组织特征维度上,参考已有研究,行业类别、资源获取能力与自主性程度共同组成了行业协会商会组织特征的3个指标:在行业类别指标方面,工商服务业和其他行业赋值为0,非工商服务业赋值为1^⑥;在资源获取能力指标方面,将收入结构多元化和收入总量作为测量资源获取能力强弱的依据,将全国性行业协会商会年度工作报告中的6项业务活动收入资金,分项与研究样本均值逐一比较,若该项收入大于等于研究样本均值,则这项收入赋值为1,否则为0。然后对每一个行业协会商会该年度所有6项收入赋值加总,并将总值与研究样本均值加以比较,若总值大于样本均值,赋值为1,代表资源获取能力强,否则赋值为0,代表资源获取能力弱^⑦;在自主性程度指标方面,参考已有研究并结合数据特征,选取是否有政府补助、是否由企业家担任理事长、是否财务审计独立这3个指标测量行业协会商会的自主性程度(张长东、马诗琦,2018)。无政府补助,赋值为1,否则为0。理事长由企业家担任,赋值为1,否则为0。财务审计独立,赋值为1,否则为0。之后,对该年度3个测量指标的赋值进行加总。如果总值大于研究样本均值,赋值为1,表明自主性程度高,否则赋值为0,表明自主性程度低。

控制变量:为尽可能反映解释变量与被解释变量的因果效应,参考已有社会组织政策参与研究中使用过的控制变量(张长东、郭超,2012;李慧等,2017),本文对行业协会商会的组织年龄、组织规模、理事会规模、资产规模、捐赠收入、会费收入、政府补助收入7个变量进行控制。本文所使用各类变量的定义和测量见表1。

(三)研究样本和数据来源

本文以国家发展改革委、民政部等10个国家部委2019年发布的《关于全面推开行业协会商会与行政机关脱钩改革的实施意见》中列入脱钩名单的所有795家全国性行业协会商会为研究总体样本,共涵盖57个中央和国家部委业务主管单位^⑧。研究数据来自795家全国性行业协会商会年度工作报告,并以2014~2019年作为研究区间。2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅联合下发《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》,国务院专门成立了行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组,并在2015年、2016年、2017年分三批次部署148家、144家、146家全国性行业协会商会开展脱钩试点。经过样本整理,本文选取在2014~2019年研究区间内实施脱钩改革的全国性行业协会商会作为实验组,没有实施脱钩改革的全国性行业协会商会作为对照组。

五、研究过程和实证结果

(一)描述性统计、平衡性检验与平行趋势描述

本文根据面板数据特征和描述性统计对研究数据进行预处理。参考已有研究中克服数据统计偏差和异常值的普遍方法,对纳入回归模型的连续变量进行上下5%分位的缩尾处理,尽可能消除异方差、异常值对模

表1 变量定义和测量

变量类别	变量名称	变量测量
被解释变量	政策参与	本年度行业协会商会向政府部门提出政策建议数(次)
解释变量	脱钩改革	行业协会商会 <i>i</i> 在 <i>t</i> 年是否实施脱钩政策,如果是,赋值为1,否则为0
	服务收入	本年度行业协会商会服务收入占比(%)
作用机制变量	技术服务	本年度行业协会商会技术服务数(次)
	商务考察	本年度行业协会商会商务考察数(次)
	业务关联	业务关联紧密赋值为0,松散赋值为1
调节变量	行业类别	工商服务业及其他赋值为0,非工商服务业赋值为1
	资源获取能力	资源获取能力弱赋值为0,资源获取能力强赋值为1
	自主性程度	自主性程度低赋值为0,自主性程度高赋值为1
控制变量	组织年龄	本年度行业协会商会成立年数(年)
	组织规模	本年度行业协会商会工作人员数(人)
	理事会规模	本年度行业协会商会理事会人数(人)
	资产规模	本年度行业协会商会资产总计期末数(元)的对数
	捐赠收入	本年度行业协会商会接受捐赠收入(元)的对数
	会费收入	本年度行业协会商会会费收入(元)的对数
	政府补助收入	本年度行业协会商会政府补助收入(元)的对数

型回归结果的影响(陈强远等,2020)。为减少样本丢失,保证回归结果稳健性,本文参考已有研究方法中非负变量的处理方式,对资产规模、捐赠收入、会费收入、政府补助收入4个控制变量采取加极小值“1”再取对数的处理方式(陈强远等,2020)。经过数据处理,本文研究总体、实验组和对照组样本各变量描述性统计如下(见表2、表3)。其中,参考实验组和对照组平衡性检验的研究,本文对被解释变量和作用机制变量进行平衡性检验(周学仁、张越,2021)。表2后两列显示,无条件差异回归时被解释变量、作用机制变量存在显著性差异,加入本文各类控制变量后条件差异的回归系数不显著或显著性明显降低,表明实验组与对照组之间取得了很好的平衡性。

实验组和对照组在脱钩改革政策实施前不存在系统性差异是使用双重差分模型检验政策实施效果的重要前提。因此,参考已有双重差分研究中平行趋势描述的方法(吕越等,2018),本文检验了实验组和对照组被解释变量的平行趋势(见图2)。结果显示:在脱钩改革政策实施前,实验组和对照组在提出政策建议次数方面保持相同趋势。从2016年脱钩改革的政策效应产生开始,实验组与对照组提出政策建议数出现明显趋势差异,符合使用双重差分模型的前提条件。

(二)脱钩改革影响行业协会商会政策参与的基准回归结果

表4中第(1)列为单变量回归结果,仅控制个体和时间效应。结果显示:脱钩改革的回归系数为0.197,且在10%水平显著,意味着脱钩改革对行业协会商会提出政策建议数存在显著的正向影响。第(2)列是进一步控制其他变量后的回归结果,脱钩改革回归系数为0.201且在5%水平显著,脱钩改革对政策参与的正向影响更加显著。上述结果表明,脱钩改革能够显著提升行业协会商会政策参与,假设1得到验证。

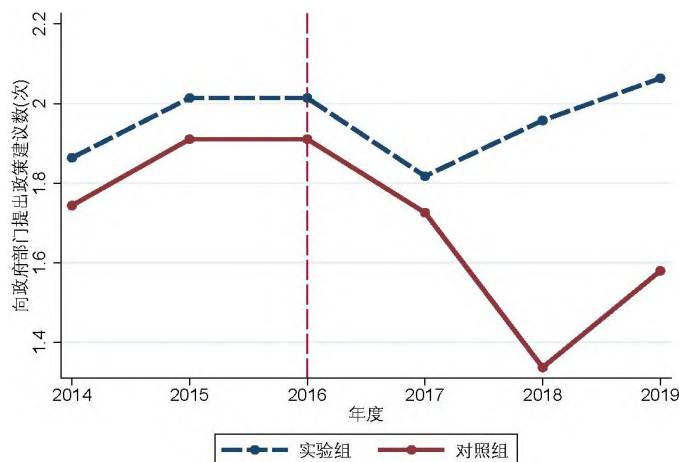


图2 实验组和对照组平行趋势

在10%水平显著,意味着脱钩改革对行业协会商会提出政策建议数存在显著的正向影响。第(2)列是进一步控制其他变量后的回归结果,脱钩改革回归系数为0.201且在5%水平显著,脱钩改革对政策参与的正向影响更加显著。上述结果表明,脱钩改革能够显著提升行业协会商会政策参与,假设1得到验证。

(三)稳健性检验

1. 反事实检验

近年来,为加快形成现代社会组织体制,我国相继出台了改革社会组织双重管理、推动社会组织承接政府职能、倡导社会组织政策参与的多

表2 被解释变量、作用机制变量描述性统计与平衡性检验

变量	总样本(795家)		实验组(428家)		对照组(367家)		无条件差异 (标准误)	条件差异 (标准误)
	观测值	平均值 (标准差)	观测值	平均值 (标准差)	观测值	平均值 (标准差)		
政策参与	4132	1.83(3.28)	2372	1.95(3.37)	1760	1.67(3.15)	0.281***(0.103)	0.120(0.097)
服务收入	4387	0.34(0.43)	2371	0.35(0.43)	2016	0.32(0.42)	0.033**(0.013)	-0.003(0.013)
技术服务	4132	14.36(31.59)	2372	14.84(31.18)	1760	13.73(32.13)	1.107(0.994)	-0.117(0.974)
商务考察	4197	0.74(1.69)	2403	0.81(1.75)	1794	0.64(1.59)	0.167***(0.053)	0.095*(0.052)

注: *、**、***分别表示 $p \leq 0.1$ 、 $p \leq 0.05$ 、 $p \leq 0.01$ 。

表3 调节变量、控制变量描述性统计

变量	总样本(795家)		实验组(428家)		对照组(367家)	
	观测值	平均值(标准差)	观测值	平均值(标准差)	观测值	平均值(标准差)
业务关联	4770	0.49(0.50)	2568	0.50(0.50)	2202	0.47(0.50)
行业类别	4770	0.40(0.49)	2568	0.35(0.48)	2202	0.46(0.50)
资源获取能力	4679	0.39(0.49)	2534	0.39(0.49)	2145	0.39(0.49)
自主性程度	4704	0.44(0.50)	2550	0.50(0.50)	2154	0.37(0.48)
组织年龄	4699	25.28(8.65)	2548	25.41(8.09)	2151	25.13(9.27)
组织规模	4659	12.37(12.97)	2520	12.95(13.36)	2139	11.68(12.47)
理事会规模	4659	146.87(108.45)	2520	147.92(110.45)	2139	145.64(106.06)
资产规模	4655	14.52(4.21)	2517	15.07(3.16)	2138	13.88(5.10)
捐赠收入	4655	1.71(4.42)	2517	1.54(4.20)	2138	1.92(4.66)
会费收入	4655	11.08(5.58)	2517	11.81(4.89)	2138	10.21(6.19)
政府补助收入	4655	2.44(5.08)	2517	2.26(4.94)	2138	2.65(5.24)

表4 脱钩改革对行业协会商会政策参与的影响

变量	政策参与	
	(1)	(2)
脱钩改革	0.197* (0.105)	0.201** (0.094)
组织年龄		-0.036 (0.089)
组织规模		0.027** (0.011)
理事会规模		0.002** (0.001)
资产规模		-0.010 (0.013)
捐赠收入		0.009 (0.012)
会费收入		0.013 (0.010)
政府补助收入		0.007 (0.013)
时间效应	控制	控制
个体效应	控制	控制
调整R ²	0.650	0.651
观测值	4129	4059

注: (1)*、**、***分别表示 $p \leq 0.1$ 、 $p \leq 0.05$ 、 $p \leq 0.01$; (2)括号内数字为以业务主管单位为聚类变量的聚类稳健标准误。

项法规政策。这些随机因素如果与行业协会商会政策参与显著相关,会使本文实证结果存疑。因此,本文参考已有研究构建了反事实检验,检验基准回归结果的稳健性(范子英、田彬彬,2013)。在改变政策效应产生时期后,若脱钩改革的回归系数仍然显著为正,则说明行业协会商会政策参与提升来源于其他随机因素。表5的第(1)~(4)列分别是将政策效应提前1期和2期的回归结果,结果显示:无论是否加入控制变量,脱钩改革的回归系数均不显著。因此,本文关于行业协会商会政策参与提升主要来自于脱钩改革的实证结果具有稳健性。

2. 增加控制变量检验

本文还通过增加控制变量的方法检验基准回归结果的稳健性(林思静、普拉卡什,2014)。考虑到国家对社会组织党建工作的政策部署与2015年开启的脱钩改革存在交集,社会组织党员人数可能影响政策参与。此外,社会组织个体会员、团体会员人数也是组织的重要特征,并对社会组织集体行动产生重要影响。因此,本文将社会组织党员人数、个体会员数和团体会员数采取相同数据预处理方法,作为新的控制变量纳入回归模型。表5的第(5)列结果表明,在加入新的控制变量后脱钩改革的回归系数在5%的水平下仍然显著,进一步验证了本文回归结果的稳健性。

(四)脱钩改革提升行业协会商会政策参与作用机制的检验结果

在表6第(1)、(3)、(5)列,行业协会商会服务收入、技术服务、商务考察的脱钩改革回归系数均显著为正,表明脱钩改革提升了行业协会商会服务提供。表6第(2)、(4)、(6)列为控制相应作用机制变量后脱钩改革对行业协会商会政策参与的影响。结果显示:在控制以上3个作用机制变量后,脱钩改革的回归系数仍然在统计上显著,且回归系数相较于表4第(2)列脱钩改革的回归系数0.201,分别下降0.005、0.032和0.009,符合作用机制检验逻辑。因此,服务提供是脱钩改革能够提升行业协会商会政策参与的作用机制,假设2得到验证。

(五)政社关系异质对政策参与的调节作用

表7第(1)列为与原业务主管单位业务关联紧密关系中脱钩改革对行业协会商会政策参与的影响。结果表明,脱钩改革的回归系数不显著。第(2)列为与原业务主管单位业务关联松散关系下脱钩改革对行业协会商会政策参与的影响,脱钩改革回归系数为0.404且在5%水平下显著,而且两组的组间系数存在显著差异。因此,政社关系异质对

表5 反事实检验与增加控制变量检验

变量	政策参与				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
脱钩改革	0.021 (0.079)	0.011 (0.083)	0.111 (0.112)	0.105 (0.110)	0.200** (0.097)
组织年龄		-0.024 (0.090)		-0.028 (0.091)	-0.034 (0.090)
组织规模		0.027** (0.011)		0.027** (0.011)	0.024** (0.011)
理事会规模		0.002** (0.001)		0.002** (0.001)	0.001* (0.001)
资产规模		-0.012 (0.014)		-0.012 (0.014)	-0.010 (0.012)
捐赠收入		0.010 (0.012)		0.010 (0.012)	0.010 (0.013)
会费收入		0.013 (0.011)		0.013 (0.011)	0.012 (0.010)
政府补助收入		0.007 (0.012)		0.007 (0.012)	0.007 (0.012)
党员人数					0.014 (0.012)
个体会员					-0.138 (0.573)
团体会员					2.788 (1.700)
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制
调整R ²	0.649	0.651	0.649	0.651	0.615
观测值	4129	4059	4129	4059	4059

注:(1)*、**、***分别表示p≤0.1、p≤0.05、p≤0.01;(2)括号内数字为以业务主管单位为聚类变量的聚类稳健标准误。

表6 作用机制检验

变量	服务收入	政策参与	技术服务	政策参与	商务考察	政策参与
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
脱钩改革	0.043** (0.020)	0.196** (0.093)	2.624* (1.451)	0.169* (0.084)	0.113* (0.064)	0.192** (0.092)
服务收入		-0.067** (0.032)				
技术服务				0.012*** (0.003)		
商务考察						0.084*** (0.031)
组织年龄	-0.002 (0.012)	-0.032 (0.096)	0.202 (0.758)	-0.039 (0.090)	-0.004 (0.048)	-0.036 (0.087)
组织规模	0.001 (0.001)	0.022* (0.011)	0.141 (0.124)	0.025** (0.011)	0.002 (0.004)	0.027** (0.011)
理事会规模	-0.000 (0.000)	0.002** (0.001)	-0.009 (0.011)	0.002** (0.001)	0.001 (0.001)	0.002** (0.001)
资产规模	0.024*** (0.003)	-0.004 (0.016)	0.099 (0.125)	-0.011 (0.014)	0.008* (0.004)	-0.011 (0.013)
捐赠收入	-0.004 (0.003)	0.004 (0.014)	0.156 (0.094)	0.007 (0.013)	0.009 (0.010)	0.008 (0.013)
会费收入	0.000 (0.002)	0.012 (0.012)	0.082 (0.136)	0.012 (0.011)	0.002 (0.006)	0.013 (0.010)
政府补助收入	-0.005** (0.002)	0.007 (0.012)	0.197* (0.112)	0.005 (0.012)	-0.005 (0.006)	0.007 (0.012)
时间效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
个体效应	控制	控制	控制	控制	控制	控制
调整R ²	0.142	0.643	0.673	0.655	0.554	0.651
观测值	4315	3766	4059	4059	4127	4055

注:(1)*、**、***分别表示p≤0.1、p≤0.05、p≤0.01;(2)括号内数字为以业务主管单位为聚类变量的聚类稳健标准误。

脱钩改革影响行业协会商会政策参与具有调节作用。脱钩改革可以增强与原业务主管单位业务关联松散的行业协会商会政策参与,假设3得到验证。

(六)组织特征异质性的调节作用

表8为行业协会商会组织特征异质性调节作用的检验结果。第(1)和(2)列结果显示,脱钩改革在非工商服务类行业协会商会的组别中回归系数为0.348,且在10%的水平下显著,表明脱钩改革对其政策参与具有提升作用。第(3)和(4)列表明,脱钩改革在资源获取能力强的组别中回归系数为0.515,且在5%的水平下显著,说明脱钩改革能够提升资源获取能力强的行业协会商会的政策参与。第(5)和(6)列结果显示,脱钩改革在自主性程度强的组别中回归系数为0.347,且在5%的水平下显著,表明脱钩改革能够提升资源自主性强的行业协会商会的政策参与。同时,三类组织特征的组间系数均存在显著差异。上述结果表明,组织特征差异对脱钩改革影响行业协会商会政策参与具有调节作用,非工商服务业、资源获取能力强、自主性强的行业协会商会可以在脱钩改革后提升政策参与,假设4得到验证。

六、结论与讨论

本文通过量化方法考察了脱钩改革作为一项重要制度变迁对于行业协会商会政策参与的影响和作用机制。通过多期双重差分模型对795家全国性行业协会商会脱钩改革前后政策参与的定量研究,本文发现:脱钩改革能够显著提升我国行业协会商会的政策参与,这一提升是通过增强行业协会商会服务提供来实现的。具体来说,脱钩改革后行业协会商会服务收入、技术服务和商务考察等显著增加并对政策参与有提升作用。同时,行业协会商会的组织异质性对其政策参与具有调节作用:与原业务主管单位业务关联松散的行业协会商会在脱钩改革后,凭借服务提供强化获取的信息和资源开展更多的政策参与;与原业务主管单位业务关联紧密的行业协会商会,其政策参与没有受到脱钩改革的显著影响。行业协会商会在行业类别、资源获取能力、自主性程度上的异质性对其政策参与具有调节作用。

本文基于中国脱钩改革案例研究,提出国内制度环境变迁有助于消解行业协会商会政策参与中“会员逻辑”与“影响逻辑”两大作用逻辑张力并实现两者间相互调和平衡,从而深化了学术界关于行业协会商会作用逻辑关系的理论研讨。西方现有理论认为,行业协会商会政策参与的作用逻辑始终在“会员逻辑”与“影响逻辑”之间呈现此消彼长关系,这表现为行业协会商会政策参与在“会员逻辑”主导下的利益代表与“影响逻辑”主导下的“私益政府”之间的张力(施密特、斯特里克,1999;威尔斯、阿纳斯蒂,2020)。欧洲国家行业协会商会政策参与案例表明,要消除“会员逻辑”与“影响逻辑”之间的紧张关系需要实现国际制度环境变迁(亚采克,1986;斯特里克、维瑟,2006)。然而,基于中国行业协会商会脱钩改革案例实践,本文发现,国内制度环境变迁同样会对行业协会商会作用逻辑产生重要影响,且能为其政策参与作用逻辑论争提供疏通渠道。也就是说,中国行业协会商会脱钩改革实践为破解行业协会商会政策参与作用逻辑紧张关系找到了一条新路径:国内制度环境变迁迫使行业协会商会走向市场,并平衡好政策参与中原本被认为具有紧张关系的“会员逻辑”与“影响逻辑”,同时通过更好地服务会员和汲取社会资源,在服务好会员与政府职能部门之间取得平衡。

上述研究贡献对于全球行业协会商会发展理论体系构建与各国政策实践具有重要意义。首先,全球行业协会商会发展的作用逻辑研究需

表7 政会关系异质性分析

变量	业务关联紧密	业务关联松散
	(1)	(2)
脱钩改革	0.049 (0.042)	0.404** (0.158)
调整R ²	0.698	0.580
观测值	2222	1837
组间系数差异检验(P值)	-0.355** (0.023)	

注:(1)*、**、***分别表示 $p \leq 0.1$ 、 $p \leq 0.05$ 、 $p \leq 0.01$;(2)除组间系数差异检验外,其余括号内数字为以业务主管单位为聚类变量的聚类稳健标准误;(3)模型控制变量和固定效应均与基准回归一致。

表8 组织特征异质性分析

变量	行业类别		资源获取能力		自主性程度	
	工商服务业及其他	非工商服务业	弱	强	弱	强
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
脱钩改革	0.115 (0.126)	0.348* (0.204)	0.110 (0.081)	0.515** (0.212)	0.049 (0.100)	0.347** (0.131)
调整R ²	0.661	0.552	0.584	0.665	0.611	0.711
观测值	2583	1476	2342	1551	1917	1936
组间系数差异检验(P值)	-0.232* (0.051)		-0.405*** (0.004)		-0.299* (0.066)	

注:(1)*、**、***分别表示 $p \leq 0.1$ 、 $p \leq 0.05$ 、 $p \leq 0.01$;(2)除组间系数差异检验外,其余括号内数字为以业务主管单位为聚类变量的聚类稳健标准误;(3)模型控制变量和固定效应均与基准回归一致。

公共管理

要从对立紧张关系走向平衡调和关系。既有行业协会商会作用逻辑的理论亟需超越,这需要对全球行业协会商会发展的宏观制度环境加以实时动态调整与重新构建。其次,全球行业协会商会发展的制度构建不仅需要聚焦国际制度环境变迁,也需要关注国内制度环境变革。各国需要结合国家自身经济社会发展阶段和行业协会商会成长阶段而动态调整制度体系,超越行业协会商会发展宏观制度环境的静态僵化和作用逻辑的单一取向,在国内顶层制度设计上思考调整行业协会商会的性质、功能定位和多元作用的理论和制度支撑。中国行业协会商会脱钩改革实践为诸多转型国家提供了重要借鉴。中国通过实施行业协会商会脱钩改革这一国内制度变革,有效激发了行业协会商会通过服务好会员来提升行业协会商会政策参与,并在政策过程中重视行业协会商会相较于政府和市场的比较优势,让其政策参与可以更全面地回应经济社会发展需要。

本文对于推进中国特色行业协会商会建设可以提供重要启示。对于党委政府来说,在构建中国特色的行业协会商会发展格局中,要为脱钩改革后行业协会商会多元化、跨部门的政策参与构建良好的制度设计。那些与多个政府部门构建起政策参与和紧密业务联系的行业协会商会,当是其他全国性协会商会改革发展的方向;对于行业协会商会来说,脱钩改革后要始终将服务提供作为发展的核心使命,以高质量服务支撑政策参与。要积极深入会员企业,了解行业诉求,以精准服务为抓手获取政策参与资源,在政策信息传达和反映行业企业诉求中寻找联结政府与市场、社会的机制,展现出服务会员与服务政府“双肩挑”的能力;对于会员企业与媒体舆论来说,要扮演好脱钩改革后行业协会商会的监督角色。脱钩改革后行业协会商会被推向市场,可能出现市场行为异化与治理失范等风险,会员企业与媒体舆论要发挥行业监督、舆论监督作用,确保行业协会商会政策参与始终利于行业发展。

行业协会商会改革发展的未来研究需要在以下几方面加以推进:一是通过考察不同国家、不同区域、不同类别行业协会商会宏观制度环境变迁,刻画全球行业协会商会发展全貌。二是采用多案例比较研究方法探索不同制度变革对于各国行业协会商会在政策参与中实现服务政府与服务会员逻辑相互融合的不同类型和机制。三是综合评估不同制度变迁对于各国行业协会商会内部治理能力提升与作用逻辑之间的关系^⑧。

(作者单位:郁建兴,浙江工商大学、浙江大学社会治理研究院;吴昊岱、沈永东,浙江大学公共管理学院、浙江大学社会治理研究院;刘晓贵,中央党校(国家行政学院)研究生院)

注释

①数据来自中华人民共和国民政部社会组织管理局。

②根据全国性社会团体年度工作报告,全国性行业协会商会分为工商服务业、经济类国际及涉外组织、教育、科学研究、农业及农村发展、社会服务、生态环境、体育、卫生、文化、职业及从业者组织和其他等12个行业类别。

③党的十八大以来,中央政府出台了一系列法规政策引导社会组织进行政策参与,如2015年修订的《中华人民共和国立法法》、2017年修订的《行政法规制定程序条例》和《规章制定程序条例》、2018年修订的《国务院工作规则》,这些文件指出对于专业性较强的行政法规(或规章),政府可以吸收社会组织意见或委托社会组织起草。

④本文通过梳理全国性行业协会商会发展历史沿革,结合逻辑模型构建方法,访谈国家发展改革委员会(行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组办公室)、民政部(全国性行业协会商会脱钩改革牵头单位)、全国性行业协会商会原业务主管单位等脱钩改革相关实践者,明确了政会关系的异质性。被访谈对象还包括国家发展改革委、民政部、商务部、国资委、农业部、国家发改委、民航局、体育总局等多个原业务主管单位下属的10家全国性行业协会商会负责人。

⑤国务院直属机构包括国务院直属机构、国务院直属特设机构、国务院直属事业单位。非国务院直属机构包括国务院组成部门、国务院部委管理的国家局、中央群众团体机关。参见《中央编办管理机构编制的群众团体机关》,中央机构编制网,http://www.scopsr.gov.cn/zlzx/jggk/201901/t20190118_359599.html;《国务院组织机构》,中国政府网,<http://www.gov.cn/guowuyuan/index.htm>。

⑥工商服务业和其他行业包括工商服务业、经济类国际及涉外组织和其他行业。非工商服务业包括教育、科学研究、农业及农村发展、社会服务、生态环境、体育、卫生、文化、职业及从业者组织。

⑦全国性社会团体年度工作报告显示,业务活动收入主要有捐赠收入、会费收入、服务收入、销售商品收入、政府补助收入和其他收入等6项。

⑧57个原业务主管单位为国家发展改革委、民政部、外交部、教育部、科技部、工业和信息化部、国家民委、公安部、财政部、人力资源和社会保障部、自然资源部、原国土资源部、原测绘地信局、原环境保护部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、原农业部、商务部、文化和旅游部、原文化部、原旅游局、卫生健康委、原卫生计生委、应急部、审计署、国资委、海关总署、市场监管总局、原工商总局、原安全监管总局、原质检总局、原食品药品监管总局、原新闻出版广电总局、体育总局、统计局、社科院、国务院发展研究中心、气象局、原粮食局、国防科工局、林草局、原林业局、民航局、文物局、中医药局、知识产权局、总工会、团中央、贸促会、中国文联、科协、妇联、中国记协、供销社、铁路总公司。参见《关于全面推开行业协会商会与行政机关脱钩改革的实施意见》,中国政府

网, http://www.gov.cn/xinwen/2019-06/17/content_5400947.htm。

⑨中外文人名(机构名)对照:施密特(Schmitter);斯特里克(Streck);邓国胜(Deng Guosheng);肯尼迪(Kennedy);科尔曼(Coleman);萨拉蒙(Salamon);詹金斯(Jenkins);刘冬舒(Liu Dongshu);梅耶(Meyer);罗万(Rowan);普费弗(Pfeffer);萨兰奇克(Salancik);皮尔格林(Pilgrim);波恩(Bonn);亚采克(Jacek);普伦蒂斯(Prentice);布鲁德尼(Brudney);维瑟(Visser);法伊奥(Fyall);威尔斯(Wells);阿纳斯蒂(Anasti);比顿(Beaton);黄冬娅(Huang Dongya);陈明璐(Chen Minglu);海贝勒(Heberer);舒耕德(Schubert);苏政(Su Zheng);沈永东(Shen Yongdong);查维斯(Chavesc);勒鲁(Leroux);戈尔德(Goedel);柳至(Yanagi Itaru);陆家欢(Lu Jiahuan);陈聘(Chen Dan);张长东(Zhang Changdong);郭超(Guo Chao);李慧(Li Hui);林思静(Lim Sijeong);普拉卡什(Prakash)。

参考文献

- (1)陈强远、林思彤、张醒:《中国技术创新激励政策:激励为了数量还是质量》,《中国工业经济》,2020年第4期。
- (2)邓正来、丁轶:《监护型控制逻辑下的有效治理——对近三十年国家社团管理政策演变的考察》,《学术界》,2012年第3期。
- (3)范子英、田彬彬:《税收竞争、税收执法与企业避税》,《经济研究》,2013年第9期。
- (4)高红、尹兴:《政府与直属社团的强组织关系模式研究》,《中国行政管理》,2020年第1期。
- (5)纪莺莺:《国家中心视角下社会组织的政策参与:以行业协会为例》,《人文杂志》,2016年第4期。
- (6)约翰·W.金登:《议程、备选方案与公共政策》,中国人民大学出版社,2004年。
- (7)康晓光、韩恒:《分类控制:当前中国大陆国家与社会关系研究》,《社会学研究》,2005年第6期。
- (8)乐菡静:《脱钩:四类行业协会改革后的生存状况对比》,《公共管理评论》,2020年第3期。
- (9)卢向东:《“控制—功能”关系视角下行业协会商会脱钩改革》,《国家行政学院学报》,2017年第5期。
- (10)罗伯特·K.殷:《案例研究:设计与方法》,重庆大学出版社,2017年。
- (11)吕越、陈帅、盛斌:《嵌入全球价值链会导致中国制造的“低端锁定”吗?》,《管理世界》,2018年第8期。
- (12)马长俊:《解构与重构:行业协会商会脱钩改革的政会关系变迁研究》,《行政管理改革》,2020年第2期。
- (13)马庆钰:《行业协会商会脱钩改革急需解决的关键问题》,《行政管理改革》,2020年第12期。
- (14)沈永东:《中国地方行业协会商会政策参与:目标、策略与影响力》,《治理研究》,2018年第5期。
- (15)沈永东、毕荟蓉:《推动共同富裕进程中行业协会商会的新定位》,《浙江工商大学学报》,2022年第1期。
- (16)沈永东、宋晓清:《新一轮行业协会商会与行政机关脱钩改革的风险及其防范》,《中共浙江省委党校学报》,2016年第2期。
- (17)汤姆·R.伯恩:《经济与社会变迁的结构化》,社会科学文献出版社,2010年。
- (18)王艳艳、王成龙、于李胜、郑天宇:《银行高管薪酬延迟政策能抑制影子银行扩张吗?》,《管理世界》,2020年第12期。
- (19)吴昊岱:《行业协会商会与行政机关脱钩:政策执行与政策特征》,《治理研究》,2018年第4期。
- (20)徐家良、季曦:《社会组织自主性与政府形塑——基于行业协会商会改革的政社关系阐释》,《学习与实践》,2022年第4期。
- (21)杨佳譔、孙涛:《回应性倡导:政策倡导中社会组织有效行动的解释框架——基于T市与S市的双案例研究》,《公共行政评论》,2019年第2期。
- (22)郁建兴:《改革开放40年中国行业协会商会发展》,《行政论坛》,2018年第6期。
- (23)郁建兴、沈永东:《调适性合作:十八大以来中国政府与社会组织关系的策略性变革》,《政治学研究》,2017年第3期。
- (24)张长东、马诗琦:《中国社会团体自主性与政策倡议积极性》,《政治学研究》,2018年第5期。
- (25)张建民:《全面深化改革时代行业协会商会职能的新定位》,《中共浙江省委党校学报》,2014年第5期。
- (26)赵吉、彭勃:《社会借道行政:后脱钩时代行业协会商会自我增能的有效机制》,《治理研究》,2021年第1期。
- (27)赵晓翠、周俊:《新型政会关系中行业协会商会组织转型的过程模型》,《治理研究》,2020年第1期。
- (28)周俊、赵晓翠:《脱钩改革后行业协会商会的转型发展:模式与挑战——基于S市A区的实证分析》,《治理研究》,2018年第4期。
- (29)周学仁、张越:《国际运输通道与中国进出口增长——来自中欧班列的证据》,《管理世界》,2021年第4期。
- (30)Beaton, E., MacIndoe, H. and Wang, T., 2021, “Combining Nonprofit Service and Advocacy: Organizational Structures and Hybridity”, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol.50(2), pp.372~396.
- (31)Chavesc, M., Stephens, L. and Galaskiewicz, J., 2004, “Does Government Funding Suppress Nonprofits’ Political Activity?”, *American Sociological Review*, vol.69(2), pp.292~316.
- (32)Chen, D., Li, Y. and Wu, J., 2022, “Policy Stringency, Political Conditions, and Public Performances of Pandemic Control: An International Comparison”, *Public Performance & Management Review*, vol.45(4), pp.916~939.
- (33)Coleman, W., 1985, “Analysing the Associative Action of Business: Policy Advocacy and Policy Participation”, *Canadian Public Administration*, vol.28(3), pp.413~433.
- (34)Deng, G. and Kennedy, S., 2010, “Big Business and Industry Association Lobbying in China: The Paradox of Contrasting Styles”, *The China Journal*, vol.63, pp.101~125.
- (35)Fyall, R., 2017, “Nonprofits as Advocates and Providers: A Conceptual Framework”, *Policy Studies Journal*, vol.45, pp.121~143.
- (36)Heberer, T. and Schubert, G., 2019, “Weapons of the Rich: Strategic Behavior and Collective Action of Private Entrepreneurs in China”, *Modern China*, vol.45(5), pp.471~503.
- (37)Huang, D. and Chen, M., 2020, “Business Lobbying within the Party-State: Embedding Lobbying and Political Co-optation in China”, *The China Journal*, vol.83, pp.105~128.
- (38)Jacek, H., 1986, “Pluralist and Corporatist Intermediation, Activities of Business Interest Associations, and Corporate Profits: Some Evidence from Canada”, *Comparative Politics*, vol.18(4), pp.419~437.

- (39) Jenkins, J., 2006, "Nonprofit Organizations and Political Advocacy", *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press.
- (40) Leroux, K. and Goerdel, H., 2009, "Political Advocacy by Nonprofit Organizations: A Strategic Management Explanation", *Public Performance & Management Review*, vol.32(4), pp.514~536.
- (41) Li, H., Lo, C. and Tang, S., 2017, "Nonprofit Policy Advocacy under Authoritarianism", *Public Administration Review*, vol.77(1), pp.103~117.
- (42) Lim, S. and Prakash, A., 2014, "Voluntary Regulations and Innovation: The Case of ISO 14001", *Public Administration Review*, vol.74, pp.233~244.
- (43) Liu, D., 2020, "Advocacy Channels and Political Resource Dependence in Authoritarianism: Nongovernmental Organizations and Environmental Policies in China", *Governance*, vol.33, pp.323~342.
- (44) Lu, J., 2018, "Organizational Antecedents of Nonprofit Engagement in Policy Advocacy: A Meta-Analytical Review", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol.47(4_suppl), pp.177S~203S.
- (45) Meyer, J. and Rowan, B., 1977, "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony", *American Journal of Sociology*, vol.83(2), pp.340~363.
- (46) Pfeffer, J. and Salancik, G., 2003, *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, Stanford University Press.
- (47) Pilgrim, M. and Bonn, R., 1995, "National Chambers of Commerce: Primer on the Organization and Role of Chamber Systems", Center for International Private Enterprise (CIPE), Washington, D.C.
- (48) Prentice, C. and Brudney, J., 2017, "Nonprofit Lobbying Strategy: Challenging or Championing the Conventional Wisdom?", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol.28, pp.935~957.
- (49) Salamon, L., 2012, *The State of Nonprofit America*, Brookings Institution Press.
- (50) Schmitter, P. and Streeck, W., 1999, "The Organization of Business Interests: Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies", MPIFG Discussion Paper.
- (51) Shen, Y., Yu, J. and Zhou, J., 2020, "The Administration's Retreat and the Party's Advance in the New Era of Xi Jinping: The Politics of the Ruling Party, the Government, and Associations in China", *Journal of Chinese Political Science*, vol.25, pp.71~88.
- (52) Streeck, W. and Visser, J., 2006, "Conclusions: Organized Business Facing Internationalization", In Streeck, W., Grote, J., Schneider, V. and Visser, J. (Eds), *Governing Interests: Business Associations Facing Internationalism*, Routledge.
- (53) Su, Z., Ma, S. and Zhang, C., 2022, "Participation without Contestation: NGOs' Autonomy and Advocacy in China", *The China Quarterly*, June, pp.1~25. DOI: 10.1017/S0305741022000510.
- (54) Wells, R. and Anasti, T., 2020, "Hybrid Models for Social Change: Legitimacy among Community-Based Nonprofit Organizations", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol.31, pp.1134~1147.
- (55) Yanagi, I., Kobashi, Y., Pekkanen, R. and Tsujinaka, Y., 2021, "Distinguishing Providing Public Services from Receiving Government Funding as Factors in Nonprofit Advocacy", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol.32, pp.534~547.
- (56) Zhang, C., 2018, "Nongovernmental Organizations' Policy Advocacy and Government Responsiveness in China", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol.47(4), pp.723~744.
- (57) Zhang, C. and Guo, C., 2012, "Advocacy by Chinese Nonprofit Organisations: Towards a Responsive Government?", *Australian Journal of Public Administration*, vol.71(2), pp.221~232.

How Does the Decoupling Reform Affect Policy Participation? An Empirical Study of 795 National-level Business Associations in China

Yu Jianxing^{a,b}, Wu Haodai^{a,b}, Shen Yongdong^{c,b} and Liu Xiaogui^d

(a. Zhejiang Gongshang University; b. Academy of Social Governance, Zhejiang University; c. School of Public Affairs, Zhejiang University; d. School of Graduate, Party School of the Central Committee of C.P.C (National Academy of Governance))

Abstract: The changing institutional environment profoundly affects policy participation of business associations. This article focuses on the quasi-natural experiment of the decoupling reform between business associations and government in China. The data for this study was collected from the annual reports of the 795 national-level business associations in China that were included in the decoupling reform list from 2014 to 2019. We adopted the difference-in-difference method to analyze the data. The results showed that the decoupling reform improved the policy participation of business associations. This was achieved by improving the services provided by the business associations. Also, the organizational heterogeneity of the business associations moderated the effects of the decoupling reform and the policy participation of the business associations. This study empirically evaluates the effectiveness of the decoupling reform on policy participation, which contributes to the theory of business associations around the world and also provides implications for promoting the construction of business associations with Chinese characteristics.

Keywords: business associations; decoupling reform; policy participation; service provision; organizational heterogeneity

How Does the Decoupling Reform Affect Policy Participation? An Empirical Study of 795 National-level Business Associations in China

Yu Jianxing^{a,b}, Wu Haodai^{c,b}, Shen Yongdong^{c,b} and Liu Xiaogui^d

(a. Zhejiang Gongshang University; b. Academy of Social Governance, Zhejiang University; c. School of Public Affairs, Zhejiang University; d. School of Graduate, Party School of the Central Committee of C.P.C (National Academy of Governance))

Summary: As the reform of China's market economy system deepens, the coupling of business associations with government agencies is believed to restrict the functions of business associations. China has implemented a decoupling reform since 2015. This study analyzes the influence of institutional environment reform of decoupling reform on trade association's policy participation. This study contributes to business associations theory and provides implications for business associations in China and other developing countries.

First, we examined the impact of the domestic decoupling reform on the policy participation of business associations. Second, we analyzed the mechanism of those impacts. Third, we explored the factors having a moderating effect between the decoupling reform and the policy participation of business associations.

The data for this study was collected from the annual reports of the 795 national-level business associations in China that were included in the decoupling reform list from 2014 to 2019. We adopted the difference-in-difference method to analyze the data from three perspectives: policy effect, mechanism and moderating effect.

As this study shows, the decoupling reform has promoted the policy participation of business associations in China. This was achieved by improving the services provided by the business associations. Also, the organizational heterogeneity of the business associations moderated the effects of the decoupling reform on the policy participation of the business associations.

This study suggests the following policy improvements for building a system of business associations with Chinese characteristics. First, the Chinese government should build and maintain a good institutional environment that allows for the participation of business associations across policy areas. Second, business associations should focus on providing high-quality services sufficient to support effective policy participation. Third, members of business associations and social media should play a role in the supervision of business associations to ensure the focus of their policy participation is on the development of their industry and public value.

The study makes several contributions to the literature. First, it shows that changes in the domestic institutional environment can help dissolve the tensions and even achieve a balance between "membership logic" and "influence logic" in the policy participation of business associations. This contributes to our understanding of the traditional operating logics of business associations. Second, in the current theory, the logic of business associations is based on antagonistic relationships. The article suggests that a more balanced logic is needed for the development of business associations.

The implications for future research are as follows. First, scholars should examine the changes in the macro-institutional environment of business associations in different countries and regions. This consists of the overall development of business associations around the world. Second, the method of comparative case study should be further developed to explore impacts and mechanisms between institutional changes and policy participation among business associations in different countries. Third, scholars can innovate in this field by evaluating the relationship between institutional changes and the internal governance capacity of business associations.

Keyword: business associations; decoupling reform; policy participation; service provisions; organization heterogeneity

JEL Classification: L3