**中共宁波市委办公厅、宁波市人民政府办公厅关于印发《宁波市行业协会商会与行政机关脱钩实施方案》的通知（甬党办〔2017〕10号）**

各区县（市）党委、人民政府，市直各单位：  
《宁波市行业协会商会与行政机关脱钩实施方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真组织实施。  
                 中共宁波市委办公厅               宁波市人民政府办公厅  
                                                     2017年2月10日

**宁波市行业协会商会与行政机关脱钩实施方案**

为加快政府职能转变，实现行业协会商会与行政机关脱钩，促进我市行业协会商会规范发展，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》和省委办公厅、省政府办公厅《浙江省行业协会商会与行政机关脱钩实施方案》精神，结合我市实际，制定本方案。  
 **一、总体要求和基本原则**

（一）总体要求

认真贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制，积极稳妥推进行业协会商会与行政机关脱钩，厘清行政机关与行业协会商会的职能边界，创新行业协会商会服务管理体制和运行机制，提升行业协会商会的服务能力，充分发挥其提供服务、反映诉求、规范行为的积极作用，加强综合监管和党建工作，促进行业协会商会成为依法设立、自主办会、服务为先、自律规范的社会组织。

（二）基本原则

——坚持社会化原则。围绕建设“小政府、大社会”的要求，切断行政机关和行业协会商会之间的利益链条，建立新型管理体制和运行机制，促进和引导行业协会商会自主运行、有序竞争、优化发展。

——坚持法治化原则。推进行业协会商会地方立法，明确脱钩后的法律地位，实现依法规范运行。建立准入和退出机制，健全综合监管体系。各级政府要明确权力边界，实现权力责任统一、服务监管并重。按照非营利原则要求，规范行业协会商会服务行为，发挥对会员的行为引导、规则约束和权益维护作用。

——坚持服务引导原则。提升行业协会商会专业化水平和能力，推动服务重心从政府转向企业、行业、市场。通过提供指导、咨询、信息等服务，更好地为企业、行业提供智力支撑，规范市场主体行为，引导企业健康有序发展，促进产业提质增效升级。

——坚持试点推进原则。开展脱钩工作试点，设置必要的过渡期，通过试点经验探索，完善措施，逐步推开。根据行业协会商会不同情况，因地因业因会逐个缜密制定脱钩实施方案，确保脱钩工作平稳过渡、有序推进。  
 **二、脱钩主体和范围**

脱钩的主体是各级行政机关（含参照公务员法管理的单位，下同）与其主办、主管、联系、挂靠的行业协会商会。

同时具备以下特征的行业协会商会纳入脱钩范围：会员主体为从事相同性质经济活动的单位、同业人员，或同地域的经济组织；名称以“行业协会”“协会”“商会”“同业公会”“联合会”“促进会”等字样为后缀；在民政部门登记为社会团体法人。个别承担特殊职能的行业协会商会，经市委、市政府批准，另行制定改革办法。

**三、脱钩任务和措施**

（一）机构分离，规范综合监管关系

取消各级行政机关（包括下属单位）与行业协会商会的主办、主管、联系和挂靠关系。行业协会商会依法直接登记和独立运行。行业协会商会的《社会团体法人登记证书》“业务主管单位”一栏调整为“直接登记”，其成立、变更、注销、年检年报等登记管理事项不再出具原业务主管单位的初审意见。行政机关依据职能对行业协会商会提供行业指导服务并依法监管。

依法保障行业协会商会独立平等法人地位。按照有利于行业发展和自愿互惠原则，对行业协会商会之间、行业协会商会与其他社会组织之间的代管协管挂靠关系进行调整，并纳入章程予以规范。鼓励行业协会商会优化整合，提高服务效率和水平。行政机关或事业单位与行业协会商会合署办公的，逐步将机构、人员和资产分开，行政机关或事业单位不再承担行业协会商会职能。

（二）职能分离，规范行政委托和职责分工关系

厘清行政机关与行业协会商会的职能。剥离行业协会商会现有的行政职能，法律法规另有规定的除外。业务主管单位对剥离行业协会商会有关行政职能提出具体意见。

加快转移适合由行业协会商会承担的职能。行政机关对适合由行业协会商会承担的职能，制定清单目录，按程序移交行业协会商会承担，并制定监管措施、履行监管责任。

（三）资产财务分离，规范财产关系

行业协会商会应执行民间非营利组织会计制度，单独建账、独立核算。没有独立账号、与行政机关会计合账、财务由行政机关代管或集中管理的行业协会商会，要设立独立账号，单独核算，实行独立财务管理。

取消行业协会商会的财政直接拨款，通过政府购买服务等方式支持其发展。

按照财政部门、机关事务主管部门统一部署和有关规定，各业务主管单位对其主管的行业协会商会财务资产状况进行全面摸底和清查登记，厘清财产归属。**财政部门会同机关事务主管部门按照所有权、使用权相分离的原则，制定行业协会商会使用国有资产（包括无形资产）管理办法，确保国有资产不流失，同时确保行业协会商会的正常运行和发展。**

行业协会商会占用的行政办公用房， 2017年底前按规定必须清理腾退，实现办公场所独立。具体办法由机关事务主管部门会同有关部门制定。

（四）人员管理分离，规范用人关系

行业协会商会具有人事自主权，在人员管理上与原主办、主管、联系和挂靠单位脱钩，依法依规建立规范用人制度，逐步实行依章程自主选人用人。

行政机关不得推荐、安排在职和退（离）休公务员到行业协会商会任职兼职。现职和不担任现职但未办理退（离）休手续的党政领导干部及在职工作人员，不得在行业协会商会兼任职务。领导干部退（离）休后三年内一般不得到行业协会商会兼职，个别确属工作特殊需要兼职的，应当按照干部管理权限审批；退（离）休三年后到行业协会商会兼职，须按干部管理权限审批或备案后方可兼职。

对已在行业协会商会中任职、兼职的公务员，按相关规定进行一次性清理。任职的在职公务员，脱钩后自愿选择去留：退出行业协会商会工作的，由所属行政机关妥善安置；本人自愿继续留在行业协会商会工作的，退出公务员管理，不再保留公务员身份。在行业协会商会兼职的公务员，要限期辞去兼任职务。

行业协会商会全面实行劳动合同制度，与工作人员签订劳动合同，依法保障工作人员合法权益。工作人员的工资，由行业协会商会按照国家有关法律、法规和政策确定。行业协会商会及其工作人员按规定参加基本养老、基本医疗等社会保险和缴存住房公积金。

（五）党建、外事等事项分离，规范管理关系

行业协会商会的党建、外事、人力资源服务等事项与原主办、主管、联系和挂靠单位脱钩。行业协会商会与行政机关脱钩后的党建工作管理体系，按照《中共浙江省委办公厅印发<关于进一步加强社会组织党的建设工作的实施意见>的通知》（浙委办发〔2016〕14号）执行，原主办、主管、联系和挂靠单位的党组织要主动与社会组织党建工作机构做好对接，确保党建工作脱钩不脱管。行业协会商会外事工作按有关外事管理规定执行，不再经原主办、主管、联系和挂靠单位审批。行业协会商会人力资源服务事项按照人社部门有关规定执行。  
 **四、配套政策**

（一）完善培育发展政策

制定有针对性的培育扶持政策，加强分类指导。完善政府购买服务机制，支持行业协会商会转型发展。各有关部门要按照市政府办公厅《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》要求，向符合条件的行业协会商会和其他社会力量购买服务，及时公布购买服务事项和相关信息，加强绩效管理。

完善行业协会商会价格政策，落实有关税收政策。按照行政事业性收费管理的有关规定，规范行业协会商会承接政府委托的行政事业性收费事项。对符合条件的非营利组织落实企业所得税优惠政策。

各级政府及其有关部门在制订涉及行业利益的规章、公共政策、行政措施、技术标准、行业发展规划和其他涉及行业重大利益的政策时，要听取相关行业协会商会的意见。制订有关行业技术标准、行业发展规划时，可以委托行业协会商会起草。充分发挥行业协会商会在行业发展规划制定、行业人才培养、行业和谐劳动关系构建、共性技术平台建设、第三方咨询评估等方面作用，完善对行业协会商会服务创新能力建设的支持机制。

支持行业协会商会在进出口贸易和对外经济交流、企业“走出去”、应对贸易摩擦等事务中，发挥协调、指导、咨询、服务作用。各部门应当为行业协会商会提供行业信息和咨询服务，并建立相应沟通机制。支持行业协会商会参加反倾销、反补贴、反不正当竞争等活动。鼓励行业协会商会积极搭建促进对外贸易和投资等服务平台，帮助企业开拓国际市场。

（二）完善综合监管体制

完善政府综合监管体系。制定行业协会商会综合监管办法，健全监督管理机制。民政部门根据登记管理政策法规，制订进一步深化社会组织登记管理体制改革的意见，对行业协会商会加强登记审查、监督管理和执法检查，强化对主要负责人任职条件和任用程序的监督管理。财政部门负责对政府购买行业协会商会服务的资金和行为进行评估和监管，并会同机关事务管理部门对行业协会商会使用的行政办公用房等非经营性国有资产进行登记和监督，会同国有资产监督管理部门对行业协会商会利用国家资金对外投资设立企业形成的经营性国有资产进行登记和监督。税务部门对行业协会商会涉税行为进行稽查和监管。审计部门对行业协会商会依法进行审计监督。价格部门对行业协会商会收费及价格行为进行监管。行业协会商会组织论坛、评比、达标、表彰等活动，要严格按相关规定执行，并接受监督。各行业管理部门按职能对行业协会商会进行政策和业务指导，并履行相关监管责任。其他职能部门按职能分工对行业协会商会进行监管。党的各级纪检机关加强监督执纪问责。探索建立专业化、社会化的第三方监督机制。

完善信用体系和信息公开制度。制订社会组织信息公开办法，引导行业协会商会推进信息公开和信用体系建设。建立行业协会商会信用承诺制度，完善行业协会商会的信用记录，建立综合信用评级制度，对严重失信的行业协会商会采取联合惩戒措施。对行业协会商会的信用情况开展社会评价，评价结果向社会公布。建立健全行业协会商会信息公开和年报公示制度，接受社会监督。

建立完善法人治理结构。行业协会商会要按照建立现代社会组织要求，建立和完善产权清晰、权责明确、运转协调、制衡有效的法人治理结构。行业协会商会脱钩后，按程序修改章程并报民政部门核准备案。完善以章程为核心的内部管理制度，健全会员大会（会员代表大会）、理事会（常务理事会）制度，建立和健全监事会制度。落实民主选举、差额选举和无记名投票制度。实施法定代表人述职、主要负责人任职前公示和过错责任追究制度。行业协会商会必须建立监事制度。

健全行业协会商会退出机制。在实施脱钩中对职能不清、业务开展不正常、不适应经济社会发展的行业协会商会依法予以注销。鼓励和促进行业协会商会间公平有序竞争。  
 **五、组织实施**

（一）加强组织领导

各地各单位要充分认识行业协会商会与行政机关脱钩工作的重要性和紧迫性，切实加强组织领导。成立宁波市行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组（以下简称联合工作组，办公室设在市民政局），负责推进全市性行业协会商会脱钩工作及指导督促各地开展脱钩工作。各区县（市）要建立相应领导机制和工作组，制定本地区脱钩方案，推进本地区脱钩工作顺利开展。

（二）明确责任分工

各业务主管单位与各行业协会商会是脱钩工作的责任主体，要切实抓好脱钩工作的落实。市各业务主管单位负责本单位主管的全市性行业协会商会脱钩工作的具体实施。市直有关单位要按照职责分工抓好工作落实，并抓紧制定相关配套文件。市发改委、市民政局负责统筹协调、督促检查脱钩工作，会同有关单位制定综合监管办法；市委组织部（市委“两新”工委）会同市直机关工委、市民政局制定全市性行业协会商会与行政机关脱钩后党建工作管理体制调整的实施办法；市编委办牵头制定脱钩涉及事业单位机构编制调整的意见；市发改委牵头制定行业公共信息平台建设方案；市民政局牵头制定全市性行业协会商会主要负责人任职管理办法；市财政局牵头制定逐步取消财政拨款的具体操作办法、购买行业协会商会服务的具体措施，并会同市国资委、市机关事务局制定行业协会商会资产清查和国有资产管理规定；市外办负责提出相关外事管理工作的意见；市文广新闻出版局负责行业协会商会主管和主办的报刊杂志的业务管理；市审计局负责对资产清查结果进行抽查监督，同时审计脱钩过程中财政资金使用情况；市机关事务局会同有关部门制定清理腾退行业协会商会占用行政办公用房的具体办法。市直有关单位要在2017年3月底前制定出台相关配套文件。其他各有关单位要积极配合，认真落实各项脱钩任务。

（三）稳妥开展试点

全市性行业协会商会脱钩试点工作由市发改委、市民政局牵头负责。按照兼顾不同类型、行业和部门的原则，第一批选择50个左右的全市性行业协会商会开展脱钩试点。各业务主管单位于2017年2月底前进行摸底调查，按要求推荐第一批脱钩试点行业协会商会名单，3月底前对参加试点的行业协会商会逐个制定脱钩试点实施方案。方案报经联合工作组办公室核准、市联合工作组批复后实施，其中需有关部门批准的事项，按管理权限和职能分别报批。第一批试点任务和评估工作在2017年6月底前完成。2017年下半年总结经验、逐步扩大试点范围，2018年在更大范围开展试点。

（四）精心组织实施

脱钩工作涉及面广、政策性强、社会关注度高，各地各有关部门和行业协会商会要高度重视，严明纪律，做好风险预案，确保如期完成脱钩任务。要严格按照本方案要求推进脱钩工作，规范工作程序，建立考核机制，确保工作有序开展。要加强舆论引导和政策宣贯，形成良好舆论氛围。脱钩工作中遇有重要情况和问题，要及时向联合工作组报告。联合工作组要加强工作检查，对不能按期完成试点任务的单位和部门，要重点检查，加强督促整改，确保脱钩改革工作取得实效。  
 自本方案印发之日起，新设立的全市性行业协会商会，按本方案要求执行。各区县（市）行业协会商会与行政机关脱钩工作参照本方案执行，工作进度原则上与市级同步。