

E.000037

中共贵州省委办公厅文件

黔党办发〔2016〕28号



中共贵州省委办公厅 贵州省人民政府办公厅 关于印发《贵州省行业协会商会与行政机关 脱钩实施方案》的通知

各市（自治州）党委和人民政府，贵安新区党工委和管委会，各县（市、区）党委和人民政府，省委各部委，省级国家机关各部门，省军区、省武警总队党委，各人民团体：

《贵州省行业协会商会与行政机关脱钩实施方案》已经省委、省政府领导同志同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

中共贵州省委办公厅
贵州省人民政府办公厅

2016年7月27日

（此件公开发布）

贵州省行业协会商会与行政 机关脱钩实施方案

为加快转变政府职能，实现行业协会商会与行政机关脱钩，促进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关于印发〈行业协会商会与行政机关脱钩总体方案〉的通知》（中办发〔2015〕39号）精神，结合我省实际，制定本方案。

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求

按照政会分开的方向及明确权责、依法自治、发挥作用的目标，分步分类推进行业协会商会与行政机关脱钩，激发行业协会商会发展活力，使其真正成为自主办会、自我管理、自律发展的现代社会组织。

（二）基本原则

坚持社会化、市场化的原则。理顺政府与行业协会商会关系，改革政府对行业协会商会行政管理方式，创新行业协会商会内部治理机制，鼓励行业协会商会之间合理有序竞争、优胜劣汰。

坚持非营利性和专业化服务的原则。将适合由行业协会商会承担的职能转移给行业协会商会，提升行业协会商会的服务能力和社会公信力。

坚持先易后难、批次推进的原则。结合脱钩改革工作目标，合理把握工作进度和力度，先易后难，有计划、分步骤，稳妥有序地批次推进，先对同业特征、经济特征更为明显的协会开展脱钩试点，探索经验，完善措施，逐步推开。

二、脱钩主体和范围

各级行政机关与其主办、主管、联系、挂靠的行业协会商会为脱钩主体。其他依照和参照公务员法管理的单位与其主办、主管、联系、挂靠的行业协会商会，参照本方案执行。

同时具有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全省性行业协会商会，经省委办公厅、省人民政府办公厅批准，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，行政机关依据职能对其提供服务并依法监管。

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。

调整行业协会商会与其代管的事业单位的关系。行业协会商会代管的事业单位，并入行业协会商会的，注销事业单位法人资格，核销事业编制，并入人员按照行业协会商会人员管理方式管理；不能并入行业协会商会的，应当与行业协会商会脱钩，根据业务关联性，在精简的基础上划转到相关行业管理部门管理，并纳入事业单位分类改革。

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。业务主管单位提出具体意见，剥离行业协会商会的行政职能，法律法规另有规定的除外。

加快转移适合由行业协会商会承担的职能。行政机关制定适合转移职能清单目录，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。没有独立账户、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。

对原有财政预算支持的行业协会商会，逐步通过政府购买服务等方式支持其发展。2017 年底前，取消地方性行业协会商会的财政直接拨款，在此之前，保留原有财政拨款经费渠道不变。用于安置历次政府机构改革分流人员的财政资金，仍按原规定执行。各行政机关负责组织本部门主办、主管、联系、挂靠的行业协会商会各项脱钩具体工作，根据行业协会商会实际情况，按照规定与行业协会商会制定脱钩过渡期和脱钩后国有资产使用的具体方案报省财政厅。

按照“谁管理、谁负责”要求和“谁投资谁拥有所有权”的原则，以及财政部门的有关规定，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，应委托社会中介机构对清查结果进行专项审计，并形成资产清查报告逐级上报，确保脱钩过程中及脱钩后国有资产不流失，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应按《中共中央办

公厅国务院办公厅关于党政机关停止新建楼堂馆所和清理办公用房的通知》（中办发〔2013〕17号）予以腾退，腾退出的办公用房交由省机关事务局统一调配使用，实现办公场所独立。确实难以腾退的，经省机关事务局核准后，2019年底前可以继续使用，自2020年起可实行租用原办公用房。

（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，按照省委组织部《关于规范退（离）休领导干部在社会团体兼职问题的通知》（黔组发〔2014〕11号）有关规定执行。

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。兼职的在职公务员，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。

行业协会商会与行政机关脱钩后，使用的事业编制相应核销。现有事业人员按国家有关规定参加机关事业单位养老保险。历次政府机构改革分流人员仍执行原定政策。

（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，依托各级党委组织部门和民政部门建立社会组织党建工作机构统一领导。脱钩后的外事工作按中央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。行业协会商会主管和主办的新闻出版单位的业务管理，按照文化体制改革相关要求和新闻出版行政管理部门有关规定执行。人力资源服务等事项由行业协会商会住所地有关部门按职能分工承担。

四、配套政策

（一）完善支持政策

完善政府购买服务机制，支持行业协会商会转型发展。

贯彻落实《贵州省人民政府办公厅关于政府向社会力量购买服务的实施意见》（黔府办发〔2014〕39号）要求，鼓励各有关部门向符合条件的行业协会商会购买服务。

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。

鼓励行业协会商会参与相关立法和政府规划、公共政策、行业标准制定及行业数据统计等事务。有关部门要充分发挥行业协会商会在行业指南制定、行业人才培养、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。

建立信息资源共享机制。行业协会商会应按原渠道向行业管理部门报送相关行业数据和信息。有关职能部门要建立行业公共信息交汇平台，整合行业协会商会的有关数据，为政府制定和实施相关政策提供信息服务，为行业协会商会提供必要的行业信息和数据。

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。鼓励行业协会商会参与协助政府部门多双边经贸谈判工作，提供相关咨询和协调服务。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

加强规章制度建设。行业协会商会脱钩后，按程序修改章程并报民政部门备案。健全行业协会商会退出机制，在实施脱钩中对职能不清、业务活动开展不正常、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。

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。民政部门依照相关登记管理法规，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，并会同机关事务主管部门对行业协会商会使用的国有资产进行登记和监管。税务部门对行业协会商会涉税行为进行稽查和监管。审计部门依法对行业协会商会使用财政资金真实性、合法性进行审计监督。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。其他职能部门和地方政府按职能分工对行业协会商会进行监管。党的各级纪检监察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。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度报告制度，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。健全行业协会商会章程审核备案机制，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。落实民主选举、差额选举和无记名投票制度。鼓励选举企业家担任行业协会商会理事长（会长），探索实行理事长（会长）轮值制，推行秘书长聘任制。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。

五、组织保障

（一）建立工作机制

成立由省政府分管领导任组长，省发展改革委、省民政厅、省委组织部、省编委办、省直机关工委、省经济和信息化委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省外事办、省国资委、省机关事务局、省工商联等部门和单位参加的省行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组（以下简称省联合工作组），负责组织实施本方案，推进全省性行业

协会商会脱钩工作，指导和督促各市（自治州）开展脱钩工作。办公室设在省发展改革委。各市（自治州）建立相应领导机制和工作组，制定本地区脱钩方案，负责推进本地区脱钩工作。

（二）明确责任分工

各相关职能部门按照本方案和职能分工，落实相关政策和措施。各级发展改革、民政部门负责统筹协调、督促检查脱钩工作。省民政厅牵头负责全省性行业协会商会脱钩试点工作。审计部门对脱钩过程中财政资金使用情况依法进行审计监督。各业务主管单位负责逐个制定行业协会商会脱钩实施方案，并对所属行业协会商会资产清查工作进行监督检查，落实各项工作，并向社会公开。

本方案印发后，有关部门根据中央出台的相关配套文件制定我省配套实施文件：省委组织部会同有关部门制定关于全省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；省编委办会同省发展改革委、省经济和信息化委、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省商务厅、省国资委等部门提出关于行业协会商会与行政机关脱钩涉及事业单位机构编制调整的意见；省外事办提出相关外事管理工作政策措施；省发展改革委牵头制定行业公共信息平台建设方案；省民政厅牵头制定全省性行业协会商会主要负责人任职管理办法；省财政厅会同省机关事务局等有关部门完善行业

协会商会资产清查和国有资产管理规定，省财政厅负责提出逐步取消财政拨款的具体操作办法，并会同省发展改革委等部门提出购买行业协会商会服务的具体措施；省机关事务局会同有关部门制定全省性行业协会商会脱钩改革有关行政办公用房的管理办法。

六、有关要求

按照兼顾不同类型、行业和部门的原则，第一批选择10个左右全省性行业协会商会开展脱钩试点。第一批脱钩试点方案经省联合工作组核准报国家行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组批复后实施。试点业务主管单位按照实施方案和试点方案的要求，组织逐个制定试点行业协会商会脱钩方案，方案报经省民政厅核准、省联合工作组批复后实施，其中须有关部门批准的事项，按管理权限和职能分别报批。各试点单位要在9月底前完成第一批试点，由省联合工作组对试点成效进行评估、总结经验，并于12月底前将总结报告报国家行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组。2017年总结经验、扩大试点，通过试点完善相应的体制机制后全面推开。

各地行业协会商会脱钩试点工作由各市（自治州）工作组负责。各市（自治州）同步开展本地区脱钩试点工作，首先选择10个左右市一级协会开展试点，试点方案报经省民政厅核准、省联合工作组批复后实施。各地要在2016年

底前完成第一批试点和评估，并将评估结果报省联合工作组。在认真总结经验的基础上，完善试点政策，逐步扩大试点范围，稳妥审慎推开。

脱钩工作是一项复杂的系统工程，涉及面广、政策性强，各地各有关部门和行业协会商会要高度重视，精心组织，认真实施，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，确保工作有序开展并取得实效。要加强舆论引导和政策解读，形成良好舆论氛围，确保脱钩工作顺利开展。脱钩工作中遇有重要情况和问题，要及时向省联合工作组报告。

自本方案印发之日起，新设立的行业协会商会，按本方案要求执行。

中共贵州省委办公厅

2016年7月27日印发

共印 1579 份（其中电子公文 1022 份）

