

中共威海市委办公室文件

威办发〔2017〕53号

市委办公室 市政府办公室

印发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见》《威海市行业协会商会与行政机关脱钩实施方案》的通知

各区市党委、政府，市委各部委，市政府各部门，各人民团体，国家级开发区工委、管委，综保区工委、管委，南海新区工委、管委，中央和省属驻威各单位，军分区：

《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见》《威海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，请结合实际认真贯彻落实。

(此页无正文)

中共威海市委办公室
威海市人民政府办公室
2017年12月27日

关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见

为进一步加强社会组织建设，激发社会组织活力，根据《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见〉的通知》（中办发〔2016〕46号）和《省委办公厅、省政府办公厅印发〈关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见〉的通知》（鲁办发〔2017〕5号）精神，结合我市实际，提出以下实施意见：

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求。深入学习贯彻党的十九大精神，按照“四个全面”战略布局要求，牢固树立和贯彻落实新发展理念，一手抓积极引导发展，一手抓严格依法管理，充分发挥社会组织服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的作用。到2020年，统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制建立健全，社会组织政策措施更加完善，综合监管更加有效，党组织作用发挥更加明显，发展环境更加优化；政社分开、权责明确、依法自主的社会组织制度基本建立，结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局基本形成。

（二）基本原则。

——坚持党的领导。按照党中央明确的党组织在社会组织中的功能定位，发挥党组织的政治核心作用，加强社会组织党的建设，注重加强对社会组织的政治引领和示范带动，支持群团组织充分发挥作用，增强联系服务群众的合力，确保社会组织发展的正确政治方向。

——坚持改革创新。改革社会组织管理制度，正确处理政府、市场、社会三者关系，激发社会组织内在活力和发展动力，促进社会组织真正成为提供服务、反映诉求、规范行为、促进和谐的重要力量。

——坚持放管并重。处理好“放”和“管”的关系，既要简政放权，培育扶持，又要加强事中事后监管，促进社会组织健康有序发展。

——坚持稳妥推进。统筹兼顾，分类指导，抓好试点，确保改革工作平稳过渡、有序推进。

二、突出培育重点

（一）城乡社区服务类社会组织。鼓励在城乡社区加快发展便民服务、养老照护、公益慈善、促进和谐、文体娱乐和农村生产技术服务等类型的社区社会组织，重点培育为老年人、妇女、儿童、残疾人、失业人员、农民工、服刑人员未成年子女、困难家庭、严重精神障碍患者、有不良行为青少年、社区矫正人员等特定群体服务的社区社会组织。对符合登记条件的社区社会组织，

优化服务，加快审核办理程序，并简化登记程序。对达不到登记条件的社区社会组织，按照不同规模、业务范围、成员构成和服务对象，由镇政府或街道办事处实施管理，加强分类指导和业务指导。采取政府购买服务、设立项目资金、补贴活动经费等措施，支持社区社会组织承接社区公共服务和基层政府委托事项。建立社区社会组织与服务平台建设、社区建设、社会工作、社区志愿服务联动机制，把社区社会组织建设成为增强社区自治和服务功能、吸纳社区居民和社会工作人才的重要载体。

（二）行业协会商会类社会组织。依托重点行业、优势产业和新兴产业，加快培育和发展行业协会，扩大行业覆盖率，促进经济结构调整和转型升级。支持依托行业协会建设行业公共服务平台，调度行业发展情况，开展大数据研究，在更大范围为企业提供行业关键性、公共性服务。鼓励行业协会商会搭建紧贴市场、定位高端的展会平台，帮助企业开拓市场、培育品牌。

（三）科技类社会组织。鼓励社会力量积极举办科技类社会组织，充分发挥其人才荟萃的优势，开展学术 research 交流、科技评价和科技成果转化等活动，推动科技进步，提高全民科学素质。支持科技类社会组织向高等学校、科技园区、企业和农村延伸。大力发展农村专业技术协会，为农民提供精准的科技推广和科普服务。

（四）公益慈善类社会组织。认真贯彻落实《中华人民共和国慈善法》，采取政府购买服务、实施公益创投等多种有效措施，

积极鼓励支持慈善组织发展，大力发展慈善事业，弘扬慈善文化，规范慈善活动，促进社会进步，共享发展成果。积极开展品牌创建活动，培育一批机制健全、社会公信力强、有较强影响力的公益慈善类社会组织。

三、完善扶持政策

（一）支持社会组织提供公共服务。结合政府职能转变和行政审批制度改革，将政府部门不宜行使、适合市场和社会提供的事务性管理工作及公共服务，通过公开竞争方式交由社会组织承担，并实行费随事转。逐步扩大政府向社会组织购买服务的范围和规模。各级机构编制部门要指导有关部门做好政府转移职能目录梳理编制工作。各级财政部门要指导有关部门做好政府购买服务指导性目录梳理编制工作；指导有关部门结合年度预算安排等情况，做好本部门政府购买服务年度计划（预算）项目编制工作并切实抓好项目实施。各级民政部门每年向社会公布具备承接政府转移职能和符合购买服务资格的社会组织名录，政府购买服务主体应优先在该名录范围内选择承接主体。完善政府购买服务流程，引入第三方评估机制，实现效益最大化和政府向社会组织购买服务常态化。对民生保障、社会治理、行业管理等公共服务项目，同等条件下优先向社会组织购买。在民生保障领域，重点购买社会事业、社会福利、社会救助、精准扶贫等服务项目。在社会治理领域，重点购买社区服务、社会工作、法律援助、特殊群体服务、矛盾调解等服务项目。在行业管理领域，重点购买行业

规范、行业评价、行业统计、行业标准、职业评价、等级评定等服务项目。相关部门要加强政府购买服务的标准化建设、资质审查、跟踪指导和绩效评估，促进社会组织平等参与社会治理和公共服务。对获得 3A 以上评估等级的社会组织，在承接政府转移职能和购买服务、享受政策优惠等方面予以优先考虑。政府各部门购买服务年度计划（预算）项目以及有关信息应当通过本部门门户网站等渠道及时向社会公开。

（二）加大财政金融和税收支持力度。各级财政要统筹安排相关资金，加大社会组织培育支持力度，支持社会组织参与社会服务，加强社会组织能力建设，有计划有重点地扶持一批品牌性社会组织和公益慈善项目，逐步完善公共财政对社会组织的扶持机制。鼓励银行业金融机构加大对符合条件社会组织的金融支持力度。允许社会组织以其管理使用的公益设施以外的财产抵押贷款用于自身业务发展。财政、税务部门要结合综合监管体制建设，按照《山东省人民政府办公厅关于发挥财税政策导向作用加快公益慈善事业发展的通知》（鲁政办字〔2015〕192号）等要求，全面落实公益慈善捐赠等税收优惠政策。财政、税务、民政部门要做好社会组织免税资格和公益性捐赠税前扣除资格确认工作。

（三）完善社会组织人才政策。组织、人力资源社会保障和民政部门要把社会组织人才工作纳入人才工作体系和专业技术人员知识更新工程，推动社会组织管理层和从业人员的职业化和专业化；畅通社会组织人才申报参加职称评审渠道，对社会组织的

专业技术人员执行与相关行业相同的职业资格、注册考核、职称评定政策。对符合条件的社会组织工作人员，按照规定给予相关补贴。实施社会组织人才培养工程，建立社会组织负责人和管理人员培训制度，引导其自觉践行社会主义核心价值观，增强社会责任意识和诚信意识。在公务员招考等选拔考试中，在社会组织的工作经历视为基层工作经历。有关部门和群团组织要将社会组织及其从业人员纳入有关表彰奖励推荐范围。

（四）推进社会组织服务平台建设。市、区（市）建立社会组织孵化（创业）基地，镇（街道）建立社会组织服务中心，社区建立社会组织服务室，构筑四级社会组织服务平台，形成层次有别、各有侧重、功能互补的社会组织培育服务网络，为萌芽型、初创型、引领型、创业型公益类社会组织提供资金、场地、项目和技术等方面的支持。引导和支持社会组织规范发展、创新发展，带动社会组织集聚发展，推动大众创业、万众创新。2017年年底以前，市社会组织创新创业园完成提档升级，县级社会组织孵化（创业）基地全部建成，各区市至少建立1处街道社会组织服务中心；到2020年，街道社会组织服务中心、城市社区社会组织服务室覆盖率达到100%。

（五）充分发挥社会组织积极作用。支持社会组织尤其是行业协会商会在服务企业发展、规范市场秩序、开展行业自律、制定团体标准、维护会员权益、调解贸易纠纷等方面发挥作用，使其成为推动经济发展的重要力量。支持社会组织在创新社会治理、

化解社会矛盾、维护社会秩序、促进社会和谐等方面发挥作用，使其成为社会建设的重要主体。支持社会组织在发展公益慈善事业、繁荣科学文化、扩大就业渠道等方面发挥作用，满足人民群众多样化需求。做好社会组织协商民主和党外代表人士统战工作，适当增加社会组织代表在人大代表、政协委员中的比例，为社会组织更好参与协商创造条件。积极推进社会智库建设，探索社会智库参与决策咨询服务的有效途径。建立政府与社会组织信息沟通机制，政府在召开专题性、行业性会议，制定出台政府规章、公共政策、发展规划等涉及公共利益和人民群众切身利益的决策事项时，广泛征求相关社会组织的意见和建议。

四、依法登记审查

（一）稳妥推进直接登记。行业协会商会，在自然科学和工程技术领域内从事学术研究和交流活动的科技类社会组织，提供扶贫、济困、扶老、救孤、恤病、助残、救灾、助医、助学服务的公益慈善类社会组织，以及为满足城乡社区居民生活需求、在社区内活动的城乡社区服务类社会组织，直接向民政部门依法申请登记。民政部门审查直接登记申请时，要广泛听取意见，根据需要征求有关部门意见或组织专家进行评估。业务主管单位（行业管理部门）要配合做好本领域社会组织的登记审查，对登记管理机关的征询意见要认真研究，及时反馈。

（二）完善业务主管单位前置审查。对直接登记范围之外的其他社会组织，继续实行登记管理机关和业务主管单位双重负责

的管理体制，业务主管单位要健全工作程序，完善审查标准，切实加强对社会组织名称、宗旨、业务范围、发起人和拟任负责人的把关，支持符合条件的社会组织依法成立。

（三）严格登记审查。民政部门要会同业务主管单位（行业管理部门）及相关党建工作机构，加强对社会组织发起人、拟任负责人的资格审查。对跨领域、跨行业以及业务宽泛、不易界定的社会组织，按照明确、清晰、聚焦主业的原则，加强名称审核、业务范围和章程的审定，听取利益相关方和管理部门意见。严禁社会组织之间建立垂直领导或变相垂直领导关系，严禁社会组织设立地域性分支机构。对社会团体，要从成立的必要性、发起人的代表性和会员的广泛性等方面加以审核。业务范围相似的，要充分进行论证。社会团体一般由法人单位发起。各级登记管理机关要加强社会组织用名管理，严格按登记管理权限使用规范的行政区划名称，避免重复和混淆。

（四）强化社会组织发起人责任。依法规范发起人的资格、人数、行为、责任等事项。社会组织发起人必须在本业务领域、活动地域内具有代表性，或具有相应的专业资格。发起人应当对社会组织登记材料的合法性、真实性、准确性、有效性、完整性负责，对社会组织登记之前的活动负责，主要发起人应当担任首届负责人。发起人不得以拟成立社会组织名义开展与发起无关的活动，禁止向非特定对象发布筹备和筹款信息。党政领导干部、离退休党政干部未经批准不得发起成立社会组织。经批准担任发

起人但不履行责任的，批准机关要严肃问责。

五、严格监督管理

（一）加强对社会组织负责人的管理。民政部门要指导社会组织严格落实关于社会团体换届选举和领导职数配备等规定，会同有关部门建立社会组织负责人任职、约谈、警告、责令撤换、从业禁止等管理制度，落实法定代表人离任审计制度。建立负责人不良行为记录档案，强化社会组织负责人过错责任追究，对严重违法违规的，责令撤换并依法依规追究责任。推行社会组织负责人任职前公示制度、法定代表人述职制度。

（二）加强对社会组织资金的监管。建立民政部门牵头，财政、税务、审计、金融、公安等部门参加的资金监管机制，共享执法信息，共享资金数据，加强风险评估、预警。民政、财政部门要推动社会组织建立健全内控管理机制，严格执行国家有关财务会计制度和票据管理使用制度，公益性捐赠票据实行限量发放，每次申领数量一般不超过本单位6个月的需要量；推行社会组织财务信息公开和注册会计师审计制度。财政部门要加强对社会组织财务、会计等政策执行情况的监督检查，发现问题依法处罚并及时通报民政部门。税务部门要推动社会组织依法进行税务登记，未在税务机关登记的社会组织要按要求及时登记；加强对社会组织非营利性的监督，严格核查非营利性组织享受税收优惠政策的条件，落实非营利性收入免税申报和经营性收入依法纳税制度；加强对社会组织的税务检查，对违法违规开展营利性经营活动的，

依法取消税收优惠资格，通报有关部门依法处罚社会组织和主要负责人。审计机关要对社会组织的财务收支情况、国有资产管理使用情况进行审计监督。公安机关要加强对类罪资金交易特点的分析，建立数学模型供金融管理部门参考。金融管理部门要加强对社会组织账户的监管、对资金往来特别是大额现金支付的监测，防范和打击洗钱和恐怖融资等违法犯罪活动。

（三）加强对社会组织活动的管理。各级政府及有关部门要按照职能分工加强对社会组织内部治理、业务活动、对外交往的管理。民政部门要全面推行“双随机、一公开”监管，加强事中事后监管，通过检查、评估等手段依法监督社会组织负责人、资金、活动、信息公开、章程履行等情况。加强与有关部门的协调联动，将社会组织的实际表现情况与社会组织享受税收优惠、承接政府转移职能和购买服务等挂钩。会同有关部门建立联合执法制度，严厉查处违法违规行为，依法取缔未经登记的各类非法社会组织。

行业管理部门要将社会组织纳入行业管理，加强业务指导和行业监管，引导社会组织健康发展，配合登记管理机关做好本领域社会组织的登记审查，协助登记管理机关和相关部门做好对本领域社会组织非法活动和非法社会组织的查处。外事、公安、物价、人力资源社会保障等部门对社会组织涉及本领域的事项履行监管职责，依法查处违法违规行为并及时向民政部门通报。

实行双重管理体制的社会组织业务主管单位，要对所主管社

会组织的思想政治工作、党的建设、财务和人事管理、研讨活动、对外交往、接收境外捐赠资助、按章程开展活动等事项切实负起管理责任，每年组织专项监督检查，协助有关部门查处社会组织违法违规行为，督促指导内部管理混乱的社会组织进行整改，组织指导社会组织清算工作。

实行民政部门直接登记的行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织的综合监管以及党建、外事、人力资源服务等事项，参照国家和省、市行业协会商会与行政机关脱钩方案及配套政策执行，落实“谁主管谁负责”的原则，切实加强事中事后监管。对已经成立的科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，在各级党委和政府统一领导下，本着审慎推进、稳步过渡的原则，由民政部门具体负责，通过试点逐步按照对直接登记社会组织的 management 方式进行管理。

（四）规范社会组织的涉外活动。引导社会组织有序开展对外交流，参加非政府间国际组织，参与国际标准和规则制定，发挥社会组织在对外经济、文化、科技、教育、体育、环保等交流中的辅助配合作用，以及在民间对外交往中的重要平台作用。社会组织确因工作需要，在境外设立分支（代表）机构的，必须经业务主管单位或者负责其外事管理的单位批准。除特殊工作需要外，党政领导干部不得兼任境外社会团体职务（含社会团体分支机构负责人）。党政领导干部如确需以个人身份加入境外专业、学术组织或兼任该组织有关职务的，按干部管理权限和有关规定报批。

（五）加强对社会组织的社会监督。建立完善社会组织信息公开办法，探索建立社会组织年度报告制度，规范公开内容、机制和方式，提高透明度；探索建立专业化、社会化的第三方监督机制，建立健全社会组织第三方评估机制，确保评估信息公开、程序公平、结果公正；建立对社会组织违法违规行为及非法社会组织投诉举报受理机制，依法向社会公告行政处罚和取缔情况。鼓励支持新闻媒体、社会公众对社会组织进行监督。各级宣传部门和有关新闻单位要对社会组织宣传工作从严把关，新闻单位在对社会组织开展的活动进行报道前，应首先确认该组织的合法性，验证其是否具有民政部门制发的登记证书及需要有关部门批准的有效文件，经核实无误后再进行报道。对未经民政部门登记，擅自以社会组织名义进行活动的非法社会组织，不得公开宣传报道。

（六）健全社会组织退出机制。对严重违反国家有关法律法规的社会组织，依法吊销其登记证书。对弄虚作假骗取登记的社会组织、连续两年不参加年度检查或者连续两年年度检查不合格的社会组织，依法撤销登记。对未经许可擅自以社会组织名义开展活动的非法社会组织，依法予以取缔。对被依法取缔后仍以非法社会组织名义活动的，公安机关要依法处理。

（七）建立社会组织信用评价机制。加大社会组织信用信息公开力度，畅通信息查询渠道，强化信用约束。民政部门要探索建立社会组织“异常名录”和“黑名单”管理制度，将违法违规社会组织列入其中，失信者名单通过“信用威海”等平台向社会

公布。各有关部门依法依规采取从业禁止、取消资格、重点监管等行政约束措施实施联合惩戒，促进社会组织诚信自律。

六、完善内部治理

（一）健全社会组织法人治理结构。引导社会组织依照法规政策和章程建立健全法人治理结构和运行机制，对党组织参与社会组织重大问题决策等做出制度性安排，完善会员大会（会员代表大会）、理事会、监事会制度，落实民主选举、民主决策和民主管理，健全内部监督机制，使其成为权责明确、运转协调、制衡有效的法人主体，独立承担法律责任。推动社会组织建立健全内部纠纷解决机制，推行社会组织人民调解制度，引导当事人通过司法途径依法解决纠纷。行业协会商会会长（理事长）由企业家担任，探索实行行业协会商会会长（理事长）轮值制，推行秘书长聘任制。在重要的行业协会商会试行委派监事制度。

（二）加强社会组织诚信自律建设。推动社会组织建立诚信承诺制度。支持社会组织建立社会责任标准体系，积极履行社会责任。建立重大事项报告制度，社会组织开展评比达标、接收境外捐赠资助、举办大型社会活动或涉外活动等重大事项前，要向业务主管单位（行业管理部门）和登记管理机关以及有关部门报告，所开展的活动要符合本组织章程规定的宗旨和业务范围。建立社会组织活动影响评估机制，对可能引发社会风险的重要事项应事先向政府有关部门报告。强化社会组织管理服务意识，社会团体设立机构、发展会员要与其管理服务能力相适应。严格规范

社会组织收费行为，严禁巧立名目乱收费。

（三）稳妥推进政社分开。支持社会组织自我约束、自我管理，发挥提供服务、反映诉求、规范行为、促进和谐的作用。稳妥开展行业协会商会与行政机关脱钩工作。除法律法规有特殊规定外，政府部门不得授权或委托社会组织行使行政审批职能。原承担审批职能的部门不得通过任何形式将政府决定取消的行政审批事项指定交由行业协会商会继续审批。依法保护社会组织的财产，任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占社会组织的资产。严格执行中央和省、市关于党政领导干部在社会组织兼职有关政策规定，从严规范公务员兼任社会团体负责人，因特殊情况确需兼任的，按照干部管理权限从严审批，且兼职一般不得超过1个。在职公务员不得在行业协会商会兼职，不得兼任基金会、社会服务机构负责人。从严规范离退休领导干部在社会团体的兼职行为，因工作需要兼任的，按照干部管理权限从严审批，且兼职不超过两届、年龄不超过70周岁。兼职期间不得领取社会团体薪酬、奖金、津贴等报酬和获取其他额外利益，不得领取各种名目的补贴。

七、加强党建工作

（一）健全社会组织党建工作体制机制。各区（市）党（工）委负责统筹谋划、宏观指导、协调推动本区域社会组织党建工作。有业务主管单位的社会组织党建工作，由业务主管单位负责指导和管理；行业协会商会的党建工作，由行业管理部门负责指导和

管理；依托文联、科协、工商联等部门成立枢纽型党组织，负责指导会员单位党建工作，直接管理部分社会组织党组织。依托市、区（市）民政部门设立社会组织党委（总支），结合社会组织登记、年检、评估等工作，同步做好摸清党员底数、督促落实党建工作重点任务、指导推动党组织组建等工作，对在本级登记且没有落实主管部门的社会组织党建工作实行兜底管理。在社会组织集中的园区、商贸区、商圈、孵化园等建立区域性党组织，负责区域内社会组织党建工作的指导和管理。在镇（街道）成立综合党委，负责指导和管理辖区内社区社会组织党建工作。

（二）推进社会组织党的组织和工作有效覆盖。按照应建尽建的原则，凡有3名以上正式党员的社会组织，要单独成立党组织。社会组织正式党员不足3名的，可纳入区域性党组织管理；也可以按照地域相近、便于开展活动的原则，与其他社会组织建立联合党组织。暂不具备组建党组织条件的社会组织，可通过选派党建工作指导员等方式，开展党的工作，条件成熟时及时建立党组织。新成立的社会组织，具备组建条件的应同步建立党组织。社会组织登记管理和其他相关部门要结合社会组织登记、检查、评估以及日常监管等工作，督促推动社会组织及时成立党组织和开展党的工作。

（三）充分发挥社会组织党组织的战斗堡垒和党员的先锋模范作用。社会组织党组织要紧紧围绕党章赋予党的基层组织的基本任务开展工作，团结凝聚群众，保证社会组织正确政治方向；

对社会组织重要事项决策、重要业务活动、大额经费开支、接收大额捐赠、开展涉外活动等提出意见；加强对社会组织分支机构党建工作的指导，对具备条件的分支机构，督促其及时建立党组织。社会组织党组织书记一般从社会组织内部产生，提倡党员社会组织负责人担任党组织书记。规模较大、成员较多或没有合适党组织书记人选的社会组织，上级党组织可按规定选派党组织书记。积极开展党员先锋岗、党员责任区、党员公开承诺等活动。注重在社会组织负责人、管理层和业务骨干中培养和发展党员。坚持党建带群建，推动有条件的社会组织建立工会、共青团、妇联等群团组织。支持工会代表职工对社会组织贯彻执行有关法律法规和政策实施监督。

（四）加强社会组织党建工作基础保障。推动建立多渠道、多元化投入的党建工作基础保障机制。以区（市）为单位设立党建工作经费，落实党组织活动经费税前列支、党费全额拨返、留存党费支持等规定，通过以奖代补、政府购买服务、党建项目支持等方式，拓宽经费来源。帮助党员较多、具备条件的社会组织建设相对固定的活动场所，加大区域性、开放性、综合性活动场所建设力度。提倡企事业单位、机关和镇（街道）、村（社区）党组织与社会组织党组织资源共享、共建互促。根据实际给予社会组织党组织书记和专职党务工作者适当工作津贴。由组织选派到社会组织从事党建工作的退休或不担任现职党政领导干部，不得在社会组织获取薪酬和其他额外利益；因工作需要的交通费、通

信费、误餐费、图书资料费等工作经费，可在规定标准内从社会组织管理费用中列支；差旅费按照所在社会组织工作人员差旅费管理有关规定办理，根据同等职务人员标准，在社会组织据实报销。加强对社会组织负责人的思想政治教育，引导他们主动支持党建工作。

八、组织实施

（一）加强组织领导。各级党委和政府要将加强和改进社会组织管理工作列入重要议事日程，加大考核考评力度。建立完善研究决定社会组织工作重大事项制度，党委常委会应当定期听取社会组织工作汇报。建立市县两级社会组织工作协调机制，加强对社会组织工作的统筹规划和协调指导。建立民政、组织、宣传、发展改革、公安、财政、税务、审计、外事、金融、人力资源社会保障、物价及有关业务主管部门各司其职、信息共享、协同配合、分级负责、依法监管的联动机制，实现社会组织年度检查、日常监督、诚信建设、等级评估与执法查处有机结合。

（二）加强能力建设。各级各有关部门要切实加强社会组织管理服务队伍建设，配齐配强工作力量，确保事有人管、责有人负。民政部门特别是县级民政部门要有专门机构和人员负责社会组织登记管理日常工作。重点加强执法、信息化队伍建设，配备必要的执法、信息化专业工作人员。财政部门要切实保障社会组织登记、年检、评估、执法等管理工作所需经费，确保服务到位、执法有力、监管有效。

（三）加强宣传引导。充分利用报刊、广播、电视、网络等多种形式，广泛宣传社会组织在参与社会建设和治理中的积极作用，及时总结、宣传、推广社会组织先进典型，加强社会组织理论研究和文化建设，提高公众对社会组织的认识，为社会组织改革发展营造良好社会氛围。

（四）抓好贯彻落实。各区市要根据中办发〔2016〕46号、鲁办发〔2017〕5号文件和本实施意见要求，结合实际制定社会组织管理制度改革的具体措施并抓好贯彻落实。各有关部门要根据本实施意见要求和职责分工，抓紧制定落实相关配套政策措施和具体管理办法，做好本系统社会组织改革工作。要深入开展调查研究，及时协调解决工作中出现的新情况新问题，定期总结经验，交流工作情况，加强督促检查和考核奖惩，确保各项任务措施落到实处。

威海市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《省委办公厅、省政府办公厅关于印发〈山东省行业协会商会与行政机关脱钩实施方案〉的通知》（鲁办发〔2016〕55号）要求，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

贯彻落实中央和省关于行业协会商会与行政机关脱钩的政策和部署，按照“五分离、五规范”的改革要求，厘清行政机关与行业协会商会的职能边界，取消隶属关系，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、服务为本、治理规范、行为自律的社会组织，加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制。

要坚持社会化、市场化改革方向，按照去行政化的要求，切断行政机关和行业协会商会之间的利益链条，促进和引导行业协会商会自主运行、有序竞争、优化发展，实现权利责任统一、服务监管并重，规范行业协会商会服务行为。

要充分发挥行业协会商会在社会主义市场经济发展中的独特

优势以及在政府和市场之间的桥梁纽带作用。强化行业协会商会对会员的诚信自律引导、行为规则约束和权益维护，鼓励行业协会商会参与相关立法、政府规划、公共政策、行业标准和行业数据统计等事务，支持行业协会商会发挥协调、指导、咨询、服务作用，更好地为企业、行业提供智力支撑，促进产业提质增效升级。

二、脱钩主体和范围

脱钩的主体是各级行政机关与其主办、主管、联系、挂靠的行业协会商会。其他机关和参照公务员法管理的单位（包括党的机关、人大机关、政协机关、审判机关、检察机关、民主党派机关、人民团体机关，参照公务员法管理事业单位）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，或同区域的经济组织；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行业

协会商会提供服务并依法监管。

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。

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，要将机构、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），具体剥离意见由业务主管单位提出，同级机构编制部门审核确定。行政机关要按照有关法律法规，将适合由行业协会商会承担的非行政职能按程序移交行业协会商会承担，并制定清单目录和监管措施，履行监管责任。

（三）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，依法依规建立规范的用人制度，逐步实行依章程自主选人用人。

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。

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。其中，对任职的在职公务员，脱钩后自愿退出行业协会商会工作的，由所属行政机关妥善安置；自愿继续留在行业协会商会工作的，退出公务员队伍，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。退休或不担任现职党政领导干部，可由市、县级党委组织部门及其授权单位选派，到行业协会商会从事党建工作，不得在行业协会商会获取薪酬和其他额外利益；因工作需要产生的交通费、通讯费、误餐费、图书资料费等工作经费，可在规定标准内从行业协会商会管理费用中列支；差旅费按照所在行业协会商会工作人员差旅费管理有关规定办理，根据同等职务人员标准，在行业协会商会据实报销。

（四）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、财务由行政机关代管的行业协会商会，要设立独立账号，单独核算，实行独立财务管理。

2017 年底前，保留原有财政拨款经费渠道不变。自 2018 年起，取消行业协会商会的财政直接拨款。

行业协会商会占用的行政办公用房，超出规定面积标准的部分按有关规定限期清理腾退；符合规定面积标准的部分，暂由行业协会商会使用，原则上 2017 年底前按有关规定清理腾退。

对行业协会商会的财务资产状况，各业务主管单位要进行全面摸底和清查登记，厘清财产归属。对行业协会商会使用的国有资产（包括无形资产），财政部门会同机关事务部门要加强监督管理，按照有关规定审核确定国有产权属，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。

（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。脱钩后的党建工作，由依托组织部门和民政部门建立的社会组织党建工作机构统一领导。行业协会商会选出的党组织书记、副书记，由各级社会组织党建工作机构负责审批。要坚持脱钩改革和党建工作同步推进，原业务主管单位要高度重视脱钩中的党建工作，切实负起责任，及时解决党建工作中出现的问题，党组织需要移交的，主动配合接收单位做好移交等工作，确

保脱钩过程中和脱钩后党的工作不间断、党组织的作用不削弱。对行业协会商会负有行业监管责任的部门，要完善党建工作指导体系，结合业务监管工作加强对行业协会商会党建工作的指导。各级党委组织部门、社会组织党建工作机构要加强对行业协会商会脱钩后党建工作的研究，健全党建工作管理体制，加强兜底管理，确保党建工作不出现“空白点”。行业协会商会脱钩后，外事工作按中央和省、市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。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、配套措施

（一）建立法人治理结构，完善现代社会组织制度。行业协会商会要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，建立健全会员大会、理事会和监事会（监事）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，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。在重要的行业协会商会试行委派监事制度，委派监事履行监督和指导职责，不在行业协会商会兼职、取酬、享受福利。

（二）完善扶持引导政策，促进转型发展。鼓励各有关部门、单位向符合条件的行业协会商会和其他社会力量购买服务，完善

政府购买服务机制，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，支持行业协会商会转型发展。

（三）完善监管体制，加强政府综合监管。民政部门要加强对行业协会商会的登记审查、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，做好行业协会商会脱钩后修改章程的备案工作；建立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。财政部门对政府购买行业协会商会服务的资金和行为要加强评估和监管，并会同机关事务部门对行业协会商会使用的国有资产进行登记和监管。政府其他部门以及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。结合全市社会信用体系建设，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、信息公开制度和年度报告制度。行业协会商会组织有关活动，要严格按相关规定执行，并接受监督。

五、组织实施

（一）建立工作机制。成立威海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），由市政府领导同志任组长，市直有关部门、单位负责同志为成员，负责落实国家和省有关政策，组织实施本方案，指导、推动、督促全市行业协会商会与行政机关脱钩工作，协调解决工作中的重点难点问题。各区市、

国家级开发区建立相应领导机制，负责推进本区域内的脱钩工作。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。

（二）明确责任分工。在联合工作组的领导下，市发展改革委和民政局负责统筹协调、督促检查脱钩工作，牵头制定综合监管办法。市委组织部牵头研究制定关于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办法，切实加强党对行业协会商会党建工作的领导。市编办牵头负责行业协会商会与行政机关脱钩后涉及的行政职能和事业单位机构编制的调整。市财政局牵头负责对行业协会商会的资产清查和国有资产管理，落实取消财政拨款和购买行业协会商会服务的具体措施。市审计局负责对资产清查结果进行抽查监督，审计脱钩过程中财政资金使用情况。市外侨办负责相关外事管理工作政策措施的调整。市机关事务管理局牵头负责行业协会商会占用行政办公用房的清理腾退工作。

（三）规范脱钩程序。行业协会商会与行政机关脱钩工作实行分级负责制，市、县两级分别审核批准本级的脱钩工作方案。各级业务主管单位是脱钩工作的责任主体，负责根据行业协会商会实际情况，因地因业因会逐个缜密制定脱钩的具体工作方案，报同级联合工作组审批，根据批准的方案做好组织实施，并向社会公开。市直有关部门、单位和行业协会商会要高度重视，严格规范工作程序，建立考核机制，确保脱钩工作有序开展。

（四）合理安排进度。各行业协会商会业务主管单位要认真

筹划、科学安排时间进度，指定业务熟练的工作人员负责此项工作，确保按照时间节点完成所属行业协会商会在机构、职能、人员、资产财务、党建、外事等方面与行政机关彻底脱开。不能按期完成脱钩任务的，要向联合工作组提交报告，说明理由。在实施过程中遇到特殊情况和问题，应及时上报联合工作组，以便研究解决。行业协会商会与行政机关脱钩后，要按照程序修改章程并报登记管理机关审核备案，法人登记事项、负责人等发生变动的，应履行规定程序，到登记管理机关办理各项变更登记或备案手续。自 2018 年起，全市各级行业协会商会全面按照新的体制机制运行。

（五）加强党的领导。脱钩工作涉及面广、政策性强、社会关注度高，在推进改革过程中，要始终坚持和加强党的领导，确保改革的正确方向，确保行业协会商会的健康发展，确保社会稳定。要充分发挥行业协会商会中党组织的战斗堡垒和党员先锋模范作用，全面加强思想政治工作，充分调动广大会员支持改革、参与改革的积极性和自觉性，确保脱钩工作有序开展。要加强舆论引导和政策解读，合理引导社会预期，形成良好舆论氛围。

附件：威海市行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组成员名单

附件

威海市行业协会商会与行政机关脱钩 联合工作组成员名单

- 组 长：**王 亮 市委常委、副市长
叶立耘 副市长、市公安局局长
- 副组长：**邓 勇 市发展改革委主任
栾 波 市民政局局长
- 成 员：**孙玉建 市委组织部副部长、“两新”工委书记
刘 杰 市编办副主任
李进红 市委市直机关工委调研员
邵 伟 市工商联调研员、市委“两新”工委副书记
张 涛 市发展改革委副主任
李末池 市经济和信息化委副主任
苗 家 市民政局副局长、市委“两新”工委副书记
王以威 市财政局副局长
赵熙波 市人力资源社会保障局副局长
郭良田 市商务局副局长
李 宁 市审计局副局长
王乾亮 市外侨办副主任
邹建辉 市国资委副主任

李方军 市机关事务管理局副局长

联合工作组办公室设在市发展改革委，张涛、苗家同志兼任办公室主任。联合工作组成员需调整的，由成员单位向联合工作组办公室提出，报联合工作组组长批准。联合工作组不作为市委、市政府议事协调机构，任务完成后自行撤销。

