

国家发展和改革委员会
中央直属机关工委
中央国家机关事务管理局
外交部
人力资源和社会保障部
国务院国有资产监督管理委员会

发改经体〔2016〕2657号

关于印发《行业协会商会综合监管办法》的通知

各省、自治区、直辖市人民政府，中央和国家机关各部委，各人民团体：

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）

要求，国家发展改革委、民政部会同有关部门研究制定了《行业协会商会综合监管办法(试行)》，经国务院同意，现印发给你们。

请结合实际认真贯彻落实，切实转变监管理念，建立健全综合监管体制，加快推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。

2016年12月19日

行业协会商会综合监管办法（试行）

为促进行业协会商会成为依法自主的现代社会组织，明确政府综合监管责任，落实各项监管制度，创新监管方式，规范脱钩后行业协会商会和直接登记的行业协会商会（以下统一简称“协会商会”）行为，根据《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》（以下简称“《总体方案》”），制定本办法。

一、指导思想和主要原则

1. 厘清行政机关与协会商会的职能边界，改变单一行政化管理方式，构建政府综合监管和协会商会自治的新型治理模式，促进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。

2. 健全专业化、协同化、社会化的监督管理机制，完善政府综合监管体系，切实加强事中事后监管，落实“谁主管、谁负责”原则。各行业管理部门要按职能对协会商会进行政策和业务指导，并履行相关监管责任。

3. 加强党的领导，建立健全协会商会党组织，发挥党组织的政治核心作用。

二、完善法人治理机制

4. 健全内部法人治理结构。协会商会根据《总体方案》要求调整完善章程，健全会员大会（会员代表大会）、理事会（常

务理事会)、内部监事会(监事)以及党组织参与协会商会重大问题决策等制度。

5. 协会商会负责人即理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长的产生、变更,分别依照《全国性行业协会商会负责人任职管理办法(试行)》(民发[2015]166号)和各地方民政部门出台的协会商会负责人任职管理办法实施细则执行。

6. 依据《关于全国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(试行)》(中组发[2015]16号),对按程序提出的全国性协会商会负责人人选,由中央直属机关工委、中央国家机关工委、国资委党委按归口关系负责审核。地方协会商会的负责人人选按程序提出后,由各地社会组织党建工作机构负责审核。

协会商会负责人人选经审核通过后方可正式选举。审核办法由审核部门依据有关法规制度另行制定。

7. 建立协会商会主要负责人工作报告制度,按年度向会员大会(会员代表大会)或理事会(常务理事会)报告工作,接受内部质询和监督。

探索在协会商会中选择适合的企业家担任理事长(会长),探索实行理事长(会长)轮值制,推行秘书长聘任制。

8. 协会商会应当建立民主协商和内部矛盾调解制度。内部矛盾经协商不能解决的,可以依法通过调解、仲裁或诉讼等途径

解决。

9. 党政领导干部在协会商会中任（兼）职的，必须符合干部管理有关规定，按照规定程序审批，且不得领取报酬和获得其他额外利益。确属需要的工作经费，要从严控制，不得超过规定标准和实际支出。纪检监察机关对发现的违规违纪行为进行查处，审计部门对执行规定情况依法进行审计监督。

三、加强资产与财务监管

10. 协会商会应建立完善资产使用和管理制度，承担相应主体责任。依据《财政部关于加强行业协会商会与行政机关脱钩有关国有资产管理的意见（试行）》（财资[2015]44号），协会商会脱钩前占有、使用的国有资产及其他资产，由原业务主管单位组织清查盘点，结果报送本级财政部门 and 机关事务主管部门，按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》（财资[2016]1号）等有关规定开展资产核实工作，并按照规定权限批复资产核实结果。协会商会脱钩前占有、使用的国有资产可以根据实际需要在过渡期内继续使用，脱钩后的资产管理按照《财政部关于加强行业协会商会与行政机关脱钩有关国有资产管理的意见（试行）》（财资[2015]44号）等有关规定执行。

对协会商会接受、管理、使用财政资金情况，财政部门依法进行监督。财政部门会同有关部门负责对协会商会资产管理、使用、处置、收益情况依法依规进行监督。协会商会注销时，资产

处置方案应报财政部门会同机关事务主管部门审批。

审计机关对协会商会的资产管理、使用、处置、收益的情况和协会商会接受、管理、使用财政资金的真实、合法、效益情况，依法进行审计监督。

11. 协会商会重大资产配置、处置必须经过会员大会（会员代表大会）、理事会（常务理事会议）审议，接受内部监事会（监事）监督。

12. 协会商会应当依据《中华人民共和国会计法》、《财政部关于印发〈民间非营利组织会计制度〉的通知》（财会〔2004〕7号），对实际发生的经济业务事项进行会计核算，编制财务会计报告。协会商会年度会计报告，须经注册会计师审计。年度终了，应聘请会计师事务所对协会商会年度财务会计报告进行审计，审计结果按规定进行公开。

13. 全国性协会商会应当根据《全国性行业协会商会脱钩改革有关行政办公用房管理办法（试行）》（国管房地〔2015〕398号）、《关于进一步加强全国性行业协会商会有关行政办公用房管理工作的通知》（国管房地〔2016〕277号）使用、腾退行政办公用房。地方协会商会按照各地机关事务管理部门制定的脱钩改革有关行政办公用房管理细则执行。

四、加强服务及业务监管

14. 协会商会应当建立服务承诺制度，细化服务项目，优化

服务流程，提高服务质量。

各相关部门按职能依据法律、法规、规章对协会商会进行监督，行业管理部门对协会商会进行政策和业务指导。登记管理机关依法对协会商会设立进行登记审查，并在协会商会存续期间，加强监督管理和执法检查。

各级社会组织党建工作机构、民政、发展改革、财政、税务、人力资源社会保障、外事、国资、审计等部门应当依据各自职能，结合相关法律法规，落实对协会商会服务行为及业务活动的监管责任，实施有效监管。

15. 各行业管理部门向协会商会转移或委托的事项，应当建立清单并负责监督指导，协会商会按清单规定履行相关职责，行业管理部门对委托事项负责。行政机关的法定职责不能转移。

16. 对获法律授权或按规定承接国家有关职业资格资质认定、认证、评比、达标、表彰等职能的行业协会及其从业人员，严禁违规收取费用、出具虚假证明或报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序。行业协会及其从业人员从事职业资格认定、认证等行为，必须符合国家有关规定。

17. 协会商会外事及涉港澳台事务，依据有关规定执行，由协会商会住所地外事管理部门和港澳台事务管理机构按照相应授权进行监督管理。

协会商会接受境外机构或个人委托在境内开展统计调查活

动，或者将已有调查统计资料、统计数据向境外组织或者个人提供，应当依照《中华人民共和国统计法》第四十九条规定以及其他法律法规和国家有关规定执行。

18. 协会商会之间应公平竞争，不得恶意诋毁、虚假宣传，或以代行政府职能等名义排挤竞争者。协会商会不得组织本行业内经营者达成垄断协议。

五、加强纳税和收费监管

19. 协会商会应依法履行纳税义务，严格执行现行税收征免税政策，依法办理纳税申报和减免税手续。税务部门对协会商会涉税行为进行征收管理和稽查。

20. 协会商会按照章程和有关规定向会员收取会费并开具会费收据。协会商会向会员提供相关服务，应遵循自愿原则收取合理费用，收费标准按章程规定的程序确定。

21. 依据法律、行政法规、国务院规定或经国务院职业资格审批机构批准，按照行政事业性收费相关审批规定，行业协会依法组织实施全国性职业资格考试，以及实施鉴证类资格认定收取的相关费用，纳入行政事业性收费管理。

22. 协会商会不得从事下列违法收费行为：强制入会并以此为目的收取会费（法律法规有规定的除外）；利用政府名义或政府委托事项为由擅自设立收费项目、提高收费标准；强制会员付费参加各类会议、培训、展览、评比、达标、表彰活动及出国考

察等；强制会员赞助、捐赠、订购有关产品或刊物；以担任理事（常务理事）、负责人为名向会员收取费用（会费除外）；其他违反法律法规的收费行为。

六、加强信用体系建设和社会监督

23. 建立协会商会信用承诺制度。鼓励协会商会建立自律公约和内部激励惩戒机制，发挥其在社会信用体系建设中的积极作用。鼓励协会商会与具备资质的第三方信用服务机构合作，对会员的信用状况进行第三方评估，完善会员信用评价机制。

建立协会商会与政府间的信用信息互联共享机制，推进行业自律和监管执法的良性互动。

24. 登记管理机关、行业管理部门按规定建立健全信用记录，将协会商会注册登记、政府委托事项、信用承诺、违法违规行等等信息记入信用记录，纳入全国信用信息共享平台，通过“信用中国”网站公开。建立综合信用评价体系，对协会商会的信用情况进行第三方评估，结果向社会公布，接受社会监督。

25. 各有关部门对严重失信的协会商会采取联合惩戒措施。将严重失信的协会商会列为重点监管对象，依法依规联合采取限制从事相关行业服务、取消参加评先评优资格等行政性约束和惩戒措施。

26. 建立协会商会信息公开制度。协会商会及时向社会公开登记事项、章程、组织机构、接受捐赠、信用承诺、政府转移或

委托事项、可提供服务事项及运行情况等信息。

协会商会应加强财务资产信息公开，财务年报以及涉及重大资产变化的所有事项，应及时通过协会商会网站等渠道向社会公开，接受社会监督。

遇有广大会员或社会公众关注的、与协会商会有关且具有重大社会影响的事件时，协会商会应向会员或公开作出临时报告，及时回应。对社会影响重大的事件，行业管理部门有权要求协会商会作出临时报告。

登记管理机关负责对协会商会信息公开进行监管。

27. 实行协会商会年检制度。协会商会按照登记管理机关要求接受年度检查。探索建立协会商会年度报告制度。年度报告内容及时向登记管理机关提交并向社会公开。登记管理机关要建立协会商会抽查监督制度。

28. 协会商会应当向会员公开信息，包括年度工作报告、第三方机构出具的报告、会费收支情况以及经理事会研究认为有必要公开的其他信息。协会商会不履行或延迟履行信息公开义务的，由登记管理机关记入其信用档案并向社会公示。

七、加强党建工作和执纪监督

29. 推进党的组织和工作有效覆盖。有3名以上正式党员的协会商会，都要单独建立党组织；党员不足3名的，要建立联合党组织；没有党员的，通过选派党建工作指导员等方式开展党的

工作。协会商会登记成立时，民政部门要同步采集党员信息，党建工作机构指导符合条件的及时建立党组织；检查时，同步检查党组织组建和开展工作情况；评估时，同步把党建工作作为重要指标。协会商会党组织要按照“一方隶属、参加多重组织生活”原则，组织暂未转移组织关系的党员参加协会商会党组织的活动。协会商会要把党建工作要求写入章程，为党组织开展活动提供必要条件。推荐协会商会负责人作为各级党代会代表、人大代表、政协委员和劳动模范等先进人物人选时，要把是否支持党建工作作为重要条件。

30. 健全党建工作管理体系。依据《关于全国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（试行）》（中组发[2015]16号），中央直属机关工委、中央国家机关工委、国资委党委对全国性协会商会党建工作进行统一领导和管理，工会、共青团等群团组织关系进行相应调整。中央直属机关工委、中央国家机关工委、国资委党委要定期检查全国性协会商会党建工作情况，每年至少向中央组织部报告一次。省、市县级社会组织党建工作机构领导地方协会商会党建工作，并向党委组织部门报告工作。

31. 加强脱钩过程中党建工作监管。协会商会脱钩过程中，原业务主管单位要及时理清和移交党建工作档案资料，移交前指导协会商会党组织正常开展组织生活，做好思想政治工作。接收

单位要先期了解情况、制定工作措施，及时明确党建工作领导关系，选优配强党组织书记，确保脱钩后协会商会党组织有坚强有力的领导班子、素质过硬的党组织书记、完善的工作制度和有力的基础保障，在移交后3个月内能够按照新的管理体制正常开展党建工作。

32. 上级党组织负责领导协会商会党的思想、组织、作风、反腐倡廉、制度建设。协会商会党组织和纪检组织应当认真落实党风廉政建设主体责任和监督责任，接受党的纪律检查机关的执纪监督。

八、强化监督问责机制

33. 对协会商会资产管理、接受财政拨款和日常财务管理中发生的违法行为，按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《财政违法行为处罚处分条例》等法律法规和规定处理。

34. 对协会商会组织本行业经营者达成垄断协议的，按照《中华人民共和国反垄断法》、《反价格垄断规定》等相关法律法规及规章处理。

35. 对协会商会逃税等税收违法行为，依据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国税收征收管理法》等相关法律法规追究责任。

36. 对协会商会各类违法收费行为，政府价格主管部门依法

查处。违反《社会团体登记管理条例》的，同时由民政部门依法查处。

37. 协会商会不重视党建工作、党组织应建未建或常年不开展活动、不发挥作用的，评估时不得评为4A以上等级。

本办法适用于与行政机关脱钩和直接登记的行业协会商会。