# 淮安市行业协会商会发展规划

（2016-2020）

前 言

“十三五”是淮安全面深化社会组织管理体制改革、加快政府职能转变的关键期，是淮安与全省同步率先全面建成小康社会、实现跨越崛起确立苏北重要中心城市地位的决战期。为贯彻落实《淮安市国民经济和社会发展第十三个五年总体规划纲要》战略部署，创新行业协会商会管理体制和运行机制，提升行业协会商会服务能力，充分发挥行业协会商会发展对转型升级的重要支撑作用，制定本规划。

本规划主要阐明“十三五”时期淮安行业协会商会的发展思路、发展目标、重点任务和保障举措，是推动我市深化体制改革、加快政府职能转移的重要举措，是今后五年全市行业协会商会共同发展的行动纲领。

本规划中行业协会商会是指会员主体从事相同性质经济活动的单位、同业人员、同地域的经济组织，为维护共同的合法经济利益，自愿组织成立，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，在民政部门登记的社会团体法人。

规划依据：

――《社会团体登记管理条例》（国务院令第250号）；

――《国务院办公厅关于加快推进行业协会商会改革和发展的若干意见》（国办发〔2007〕36号）；

――《国务院机构改革和职能转变方案》；

――《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》；

――《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》（国办发〔2013〕96号）；

――《民政部中央编办发展改革委工业和信息化部商务部人民银行工商总局全国工商联关于推行行业协会商会诚信自律建设工作的意见》（民发〔2014〕225号）；

――《中共中央办公厅关于加强社会组织党的建设工作的意见》；

――《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》；

――《江苏省行业协会条例》（江苏省第十一届人民代表大会常务委员会第25次会议于2011年11月通过）；

――《江苏省政府办公厅关于推进政府购买公共服务工作指导意见》（苏政办发〔2013〕175号）；

――《中共江苏省委江苏省人民政府关于进一步简政放权加快转变政府职能的实施意见》（苏发〔2014〕14号）；

――《江苏省四类社会组织直接登记管理暂行办法》（苏民规〔2014〕1号）；

――《江苏省民政厅关于加强社会组织自身建设的意见》（苏民规〔2015〕1号）；

――《淮安市人民政府办公室关于促进行业协（商）会改革发展的意见》（淮政办发〔2011〕36号）；

――《淮安市政府关于推进简政放权深化行政审批制度改革的意见》(淮政发〔2014〕47号)；

――《淮安市政府关于推动政府部分职能向社会转移的工作意见》（淮政发〔2014〕111号）；

――《中共淮安市委淮安市人民政府关于进一步推进社会组织改革发展的意见》（淮发〔2014〕41号）；

――《淮安市国民经济和社会发展第十三个五年总体规划纲要》。

第一章 现实基础与发展机遇

第一节 现实基础

“十二五”是淮安加快推进转变政府职能，深化社会组织管理体制改革的重要五年。淮安行业协会商会按照市委、市政府 “两大目标”、“六大战略”、“五大突破”、“四个跨越” [1]的总体要求，把行业协会商会发展作为经济转型升级的重要支撑，综合实力稳步提高，服务能力不断增强。

规模有序扩张。“十二五”时期淮安行业协会商会快速发展。截止2015年底，注册登记的行业协会商会达到194家，其中市直行业协会商会127家，县区行业协会商会67家，分布在金融、保险、证券、商贸、信息、交通、现代物流、社区服务、机械装备制造、医药、化工、食品、建筑、农业等20多个行业；全市行业协会商会会员数量超过1.5万个，其中单位会员约占75%，个人会员约占25%，从业人员1200多人。据抽样统计，由政府引导成立或政府部门分离转制成立的行业协会商会占50%以上，由行业内企业自发组建的约占40%，且比例逐年提高，符合新时期的发展方向。

图1 淮安市行业协会商会分布

服务职能凸显。“十二五”时期淮安行业协会商会围绕“提供服务、反映诉求、规范行为”的宗旨，认真履行自律、代表、服务、协调等职能；维护行业秩序，推动交流合作，提高企业技术水平，参与制定行业规划、组织技改论证，提升行业发展；推动市场规范，维护会员合法权益，化解内外矛盾，促进社会和谐，服务社会管理；在为政府提供咨询、服务行业发展、规范企业行为、参与社会治理、履行社会责任等方面发挥积极作用。60%以上的行业协会商会曾参与组织行业调研、提出政策建议，约80%曾提供相关培训，行业协会商会已经成为淮安经济建设和社会发展的重要力量。

表1 行业协会商会职能履行情况

序号 职能选项 履行情况 序号 职能选项 履行情况

1 参与制定行业规划、组织技改论证 37% 11 组织展销展览会等服务会员、开拓市场的行为 30%

2 组织行业调研和提出政策立法建议 63% 12 帮助企业改善技术和经营 33%

3 承担行业统计或其他经济统计 19% 13 反映会员诉求 67%

4 参与制定或修改技术标准 21% 14 为会员维权、实施法律援助 35%

5 自行制定行业标准 19% 15 组织企业参加国际交流 19%

6 制定行规行约 42% 16 信息咨询 67%

7 对违反行规行约的会员企业进行处罚 12% 17 培训 79%

8 参与质量管理监督 35% 18 开展企业评比、评优等活动 47%

9 办刊物 12% 19 接受政府委托的工作 58%

10 办网站 19% 20 倡导企业社会责任，发展社会公益事业 49%

数据来源：2015年10月，淮安市发改委会同南京工程咨询中心对淮安市行业协会商会及会员企业进行了抽样问卷调查（调查报告见附件）。此次调查通过通知与座谈方式共发放协会商会调查问卷50份，回收43份，其中有效问卷43份，有效问卷回收率为86％；通过协会商会发放会员企业满意度及需求问卷200份，回收180份，其中有效问卷178份，有效问卷回收率为89%。

体制机制不断创新。“十二五”时期淮安市委、市政府出台《清理和规范市场中介机构、行业协会工作“健全机制、扶持发展”阶段实施办法》等文件，不断创新行业协会商会管理体制和运行机制，加强综合监管和党建工作，努力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。积极推进政会分离，实现机构、职能、资产财务、人员管理“四脱钩”，219名公务员退出协会商会领导职务。稳妥推进行业协会商会登记管理制度改革，全市直接登记的行业协会商会已有21家；突破“一行一业一会”限制，探索一业多会，鼓励行业协会商会之间有序竞争，优胜劣汰，促进行业协会商会健康发展。

政策环境逐步改善。“十二五”时期淮安市委、市政府及各相关部门陆续出台《关于促进行业协（商）会改革发展的意见》（淮政办发〔2011〕36号）、《关于推动政府部分职能向社会转移的工作意见》（淮政发〔2014〕111号）、《关于进一步推进社会组织改革发展的意见》（淮发〔2014〕41号）等多项政策意见，有力支持行业协会商会发展。加快推进政府职能转移，明确转移职能事项的主要范围，制定向社会转移职能事项目录，促进行业协会商会等社会组织在社会管理和提供公共服务中的作用。发挥行业指导部门优势，推动行业协会商会孵化成长，将加强行业协会商会等社会组织培育发展纳入部门发展规划，提升行业协会商会服务能力。

淮安市行业协会商会发展仍处初级阶段，在思想观念、体制机制、配套政策、法制建设以及人员素质等方面仍存在一些亟待解决的问题。

一是规模偏小。国内同行中影响力不足，会员数量超500个的行业协会商会仅有5家，缺乏协会商会品牌，淮安尚未有协会商会被民政部授予“全国先进民间组织”称号。

二是总量偏少，发展不平衡。截止2015年底，淮安行业协会商会数量在全省地级市中排名倒数第二，不足盐城三分之一；其中县区级行业协会商会仅有67家，在全省排末位。

图2 江苏省各地级市行业协会商会数量分布

（数据来源：江苏民政厅；统计数据截止至2015年底。）

三是布局不合理。行业协会商会多数集中在传统行业，新材料、电子信息、节能环保、新医药等战略性新兴行业内的仅有18家，占全市行业协会商会比重低于10%，不能满足淮安国民经济发展需要。

四是经费渠道单一。过度依赖会员缴纳的会费，来自企业捐助、有偿服务和政府支持的收入比例较低，导致行业协会商会职能难以拓宽。

五是与行业发展要求脱节。部分行业协会商会在主动服务广大会员企业，独立开展工作方面缺乏自主性。从业人员专职化程度不高。缺乏奖励和晋升机制，难以吸引和留住优秀专职人才，限制了协会服务功能的发挥。

第二节 发展机遇

“十三五”期间，淮安行业协会商会发展面临良好的机遇。

国家层面：党的十八届三中全会明确提出，“推进国家治理体系和治理能力现代化。到2020年，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系”。十八届五中全会进一步明确要求，“到2020年，各方面制度更加成熟定型，国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展”。行业协会商会作为国家治理体系和社会组织体系的重要构成，将加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代组织体制，自身发展处于大有作为的重要战略机遇期。一是推进政社分开，厘清政府部门与行业协会商会的职能边界，有利于行业协会商会扩大自主权，自身活力将得到有效激发；二是推进登记制度改革，将行业协会商会列入重点培育和优先发展对象，行业协会商会将面临新的发展空间；三是推进政府职能转移，为行业协会商会承接政府职能和拓展自身职能、提升服务能力，提供了广阔的发展舞台。

省级层面：江苏省十分重视行业协会商会的有序发展，近年陆续出台《江苏省行业协会条例》、《江苏省政府办公厅关于推进政府购买公共服务工作指导意见》、《中共江苏省委江苏省人民政府关于进一步简政放权加快转变政府职能的实施意见》、《江苏省四类社会组织直接登记管理暂行办法》、《江苏省民政厅关于加强社会组织自身建设的意见》等多项促进行业协会商会发展的政策文件，行业协会商会发展前景广阔。

市级层面：淮安正处于实现“两大目标”、实施“六大战略”、推进“五大突破”的关键时期。一方面，随着国家“一带一路”、长江经济带建设、江苏沿海开发和苏北振兴等战略的深入推进，迫切需要淮安抢抓新一轮先发优势，积极拓展经济发展新空间，发力枢纽经济，突破互联网经济，做强品牌经济，培育融合经济。行业协会商会在推进对内对外开放，拓展“东融西拓、南联北接”发展新空间，实现区域一体化、差异化发展等方面大有可为；另一方面，针对传统产业增速放缓，战略性新兴产业培育不足，资源要素制约日益凸显，经济发展趋向新常态，淮安市“十三五”期间将加快经济转型升级，推动产业发展向规模化、集群化、中高端迈进，迫切需要行业协会商会加快提升服务能力，特别是加快发展与 “4+2”工业优势特色产业、“4+3” 特色服务业、“4+1”现代农业等现代产业体系密切相关的行业协会商会。通过优化行业协会商会布局，加强与产业发展融合对接，推动企业自主创新，推进全民创业、淮商崛起，打造产业集约集聚平台，做强做大龙头企业等方面发挥积极作用，为全面建成小康社会、基本确立苏北重要中心城市地位注入新动力。

第二章 指导思想与发展目标

第一节 指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神以及省委、省政府有关决策部署，围绕全面建成小康社会和建设苏北重要中心城市两大战略目标，坚持十八届五中全会提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，通过实施“四个全面”的战略布局、“五化协同”的发展要求，以创新行业协会商会管理体制和运行机制为主线，积极稳妥推进行业协会商会与行政机关脱钩，理顺政府、市场、社会关系，以满足行业发展需求为中心，提升行业服务功能，强化行业自律，完善行业协会商会内部治理结构，激发内在活力和发展动力，促进行业协会商会健康有序发展，充分发挥行业协会商会在淮安经济转型升级中的独特优势和重要作用。

第二节 基本原则

坚持改革创新。发挥市场在资源配置中的决定性作用，改变传统的行政化管理方式，实现政会分离，进一步突出行业协会商会主体地位，深化登记制度改革，探索一业多会，引入竞争机制，促进和引导行业协会商会自主运行、有序竞争、优化发展。

坚持统筹协调。准确把握行业协会商会功能定位，建立健全政府职能转移和购买服务制度，先行先试，发挥政府政策在行业协会商会中的引导作用，围绕淮安产业布局，重点培育和发展优势主导产业、战略性新兴产业、高新技术产业等领域行业协会商会。

坚持服务导向。强化行业协会商会职能，提升专业化水平和能力，引领行业企业调整发展战略，利用公共服务平台，为企业转型升级提供信息、技术、管理等智力支撑，提高核心竞争能力，切实履行服务企业的宗旨，促进淮安产业提质增效升级。

坚持依法监管。完善行业协会商会法律制度建设，实现依法规范运行，健全登记管理机关、行业指导部门以及相关职能部门各司其职、协调配合的综合监管体系。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。

第三节 发展目标

加快推进行业协会商会健康有序发展和规范管理，建立健全政会分开、权责明确、依法自治的现代行业协会商会体制，培育一批自律自治、功能完善、运行高效，既符合国际惯例、又具有淮安特色的现代行业协会商会。到“十三五”末，基本形成布局合理、层次多样、覆盖广泛的行业协会商会组织体系，特别是构建与发展“4+2”工业优势特色产业、“4+3”特色服务业、“4+1”现代农业等现代产业体系要求相适应的行业协会商会组织。发挥行业协会商会在推动经济发展、促进结构优化和转型升级、参与社会治理等方面的重要作用，率先建成苏北乃至全省具有影响力的行业协会商会创新发展示范区、社会组织管理体制改革先行区。

――数量规模持续增加。注册登记行业协会商会数量达到280家，其中县区级行业协会商会数量突破100家，行业协会商会规模超过1000个会员的达到8家，从业人员数量1800人以上。

――职能作用逐步完善。强化行业自律、引导企业规范经营、积极反映行业诉求、维护会员合法权益的职能基本完善，在参与制定相关立法、政府规划、公共政策、行业标准和行业数据统计等事务中的作用更加突出。

――结构布局更趋合理。优势主导产业、战略性新兴产业、高新技术产业等重点领域行业协会商会数量比重达到35%以上，基本满足淮安产业战略布局和新常态下经济社会转型发展需要。

――监督机制更加健全。建立行业协会商会准入和退出机制，完善社会法人治理结构，健全政府、社会、司法“三位一体”综合监督管理体系，全面推进行业协会商会评估工作，3A级以上行业协会商会比重超过50%。

表2 淮安行业协会商会现状及“十三五”发展目标

序号 主要指标 现状

（2015年） 目标

（2017年） 目标

（2020年）

1 注册登记数量 194家 230家 280家

2 净资产 2.1亿元 2.5亿元 3亿元

3 年收入 3.2亿元 3.7亿元 4.5亿元

4 会员超过1000个的行业协会商会数量 6家 7家 8家

5 从业人员 1200人 1380人 1800人

6 专职人员 280人 320人 400人

7 优势主导产业、战略性新兴产业、高新技术产业等重点领域行业协会商会比重 9% 20% 35%

8 3A级以上行业协会商会比重 22% 35% 50%

注：2015年数据最终以相关职能部门公布为准。

第三章 优化总体布局，促进产业加速崛起

第一节 围绕产业体系调整优化布局

（一）重点发展工业优势特色产业行业协会

按照培育“大而强”的企业集团和“小而优”的产业集群要求，政府推动与企业自发并举，重点发展工业“4+2”盐化新材料、特钢及装备制造、电子信息、食品四大优势主导产业和新能源汽车及零部件、生物技术与新医药两大战略性新兴产业领域行业协会商会。力争“十三五”末，全市活跃健全的工业优势特色产业领域行业协会商会数量达到80家。

优化整合现有制造业行业协会，优先选择一些基础实、影响大、实力强的行业协会商会重点扶持，加强行业协会商会在技术创新、品牌建设、信息化改造等方面的促进作用，引导推动先进制造业向高端化、智能化和服务化方向发展。注重与产业结构调整、优化和升级相结合，培育一批综合实力较强、运转机制灵活、功能较为完备的行业协会，如新材料、新能源、新医药等新兴行业协会商会或总会，淮安特钢、淮扬食品、施河教具等地方特色行业协会商会。

（二）培育发展特色服务业行业协会

按照构建“4+3”服务业特色产业体系要求，加快培育发展物流业、金融业、旅游、商贸四大基础服务业和电子商务、健康养生、文化创意、工业设计、服务外包等新兴服务业领域行业协会商会。力争“十三五”末，全市活跃健全的现代特色服务业领域行业协会商会数量达到50家。

探索建立“政府部门+服务产业+龙头企业+行业协会商会”“四位一体”协同推进现代服务业发展模式，激发行业协会商会活力，发挥行业协会商会在跟踪产业动态、开展宣传推广、招商引资、服务企业发展等方面的优势和作用，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细和高品质转变，打响游在淮安、购在淮安、食在淮安、学在淮安、医在淮安、居在淮安“六在淮安”品牌。注重淮安特色服务，在优化整合已有服务业行业协会的基础上，着力培育一批综合实力较强、运转机制灵活、功能较为完备的特色服务业行业协会，扶持淮扬特色美食产业、特色休闲旅游、食品安全检测等地方性特色行业协会商会。

（三）鼓励发展现代农业行业协会

围绕“4+1”现代农业产业发展战略，依托“盱眙龙虾”、“洪泽湖大闸蟹”、“淮安大米”、“淮安黑猪”等地域性品牌，鼓励发展优质稻米、高效园艺、规模畜禽、特色水产四大传统农业和休闲农业等一批新兴农业领域行业协会商会，重点扶持盱眙龙虾、洪泽湖河蚬、洪泽螃蟹、淮安黑猪、淮安紫甘蓝、食用菌等特色现代农业行业协会。力争“十三五”末，全市活跃健全的现代农业领域行业协会商会数量达到40家。

按照国家行业分类标准或者按产品类别、经营环节、经营方式、服务功能设立或组建行业协会商会。打破部门、区域和所有制界限，尽可能地将同行业相关的组织和个人都吸收到协会商会中来，增强现代农业行业代表性和会员广泛性，发挥现代农业行业协会商会在推动一二三产业融合发展和构建新型农业生产经营体系中的作用，推动淮安现代农业产业转型升级和提质增效。通过引进建立农业产业链行业协会，促进“协会-项目-产业链-产业集群”现代农业产业链群招商。

第二节 支持组建跨区域行业协会商会

打破行政区划界限，推动行业协会“引进来，走出去”，努力创造条件吸引全国性的龙头行业协会商会在淮设立分支或办事机构，支持工商联及有关部门在全国各地组建异地淮安商会，加强淮商服务中心职能，推动市委市政府“淮商崛起”战略实施。支持企业集中、产品和市场优势明显的行业，组建全市性或全省性行业协会，支持淮安优势主导产业领域行业协会商会争取发展成为全国性行业协会商会。

加强与全国、全省各类行业协会商会的交流合作，积极推进与国际非营利组织合作，大力创造条件，引导全国性行业协会商会、国际性行业组织的分支机构或办事机构在淮安落户。鼓励不同行业和不同类型的行业协会商会共同发展，营造行业协会商会“生态系统”，形成行业协会商会之间合理分工、相互服务、相互支持的新型合作发展格局。

第三节 推动县区行业协会商会加快发展

通过完善制度、突破体制藩篱、建立培育体系等措施，积极引导，完善机制，建立健全培育体系，全力支持县区行业协会商会加快发展，发挥县区行业协会商会在推动区县经济转型升级和重点中心镇、特色镇发展上的重要作用。

（一）加强规划布局

立足县区资源禀赋、产业基础和区位条件，着力构建县区行业协会商会体系，推动产业结构不断向中高端迈进。强化市级和县区协会资源协同整合，推动各县区关联企业抱团发展，提升核心竞争力。指导县区行业协会商会探索组建产业联盟和推动区域品牌建设。围绕县区经济转型升级和重点中心镇、特色镇以及专业村产业发展需求，引导成立新型行业协会商会。

（二）提升服务能力

构建健全县区行业协会商会组织体系，强化行业协会商会服务地区经济的能力，培植一批县域经济主导特色产业和龙头企业，提升乡镇行业协会商会的凝聚力。鼓励县区行业协会主动为企业搭建起社产学研合作平台。根据“一镇一业”、“一村一品”的特点，组建具有地域和产业特色和产品特点的乡镇行业组织，产业发展基础较好或集聚度较高的的乡镇，允许商会同时挂行业协会牌子，一套班子两块牌子；一镇几品几业的可相应选择最具规模、最有影响的企业组建一个或几个行业协会。

（三）加强组织引导

落实县区、乡镇发展行业协会商会工作责任，加强政策引导扶持，推动县区行业协会商会加强自身建设，完善造血功能。加大县区、乡镇行业协会商会资金和场所扶持力度，切实解决乡镇行业协会商会初创期实际困难。有步骤有计划安排各县区行业协会商会及登记管理机关负责人进行系统培训，推动县区行业协会商会等级评估工作全面展开，促进行业协会商会提质增效，提升自身服务能力和品牌形象。

第四章 完善职能体系，提升行业服务能力

第一节 强化行业协会商会职能

行业协会商会具有市场和政府所不具备的独特优势，强化行业协会商会的职能，有利于在市场和政府之间起到“第三只手”的作用，构成介于政府调节和市场调节机制之间新的沟通、协调机制。

（一）搭建服务平台，推动行业发展

利用互联网、大数据、云计算等新一代信息技术手段，收集、分析、发布国内外行业信息动态，开展法律、政策、技术、管理、市场等咨询服务。组织人才、技术、管理、法规等培训，帮助会员企业培育企业品牌、产品名牌，提升行业整体素质，促进企业转型升级。根据市场和行业发展需要开展对外交流、招商引资和展览展销等活动，为企业会员开拓市场创造条件。建立行业公共服务平台，开展产品展示、研发设计、质量检测等服务，参与行业资质认证、新技术和新产品鉴定及推广、事故认定等相关工作。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，在进出口贸易、国际经济交流、企业“走出去”等事务中发挥协调、指导、咨询、服务作用。

（二）反映行业诉求，维护行业利益

积极参政议政，组织开展行业调查和行业统计，提出相关立法、行业发展、公共政策等方面的意见和建议，参与推动落实，反馈政策施行效果。向政府及有关部门反映会员和行业诉求，依法维护会员和行业合法权益。提高行业协会商会社会地位，发挥参政议政中的独特作用，支持行业协会商会代表人士参政议政。维护正常的进出口经营秩序，组织行业企业应对国际国内贸易纠纷，代表行业内相关经济组织提出反倾销、反补贴调查和采取保障措施等对外贸易救助措施的申请，组织开展相关诉讼。

（三）规范企业行为，维护市场秩序

积极参与行业信用建设，根据行业发展要求研究制定自律规约，规范会员企业的生产经营行为，引导本行业的经营者依法竞争，维护公平竞争的市场秩序。定期组织会员学习相关法律、法规和政策，教育和监督会员守法经营、照章纳税的，指导行业内产品或服务定价，抵制同业恶性竞争，防范市场垄断行为。开展标准化工作，主动参与制定国家标准，有条件的鼓励制定发布本行业的产品和服务标准，强化行业产品和服务自律。研究制定行业职业道德准则，规范从业人员职业行为，全面提高从业人员素质，培育从业人员的职业道德和职业精神。

（四）参与社会治理，促进社会和谐

发挥行业协会商会联系政府与企业的纽带作用，建立政府与企业、社会与企业、企业与企业之间的良性互动机制，积极协调会员企业之间、会员企业与其他经济组织之间关系，维护会员和行业整体利益。推动会员企业履行社会责任，探索建立与国际标准相一致、符合行业特点的社会责任指标和评价体系，发布行业社会责任报告，提升行业社会责任绩效。协助政府参与公共管理，参与协调劳资纠纷，化解社会矛盾，维护社会稳定，促进社会和谐。参与提供公共产品，围绕社会需求，利用行业资源提供多层次、多样化的社会公益服务。

第二节 提升行业协会商会服务能力

（一）增强专业服务能力

发挥行业协会商会优势，凝聚专家资源，集成各种生产要素，为企业研发、生产、销售服务等各环节提供服务，提高信息服务能力、知识产权服务能力、国际交流与合作能力和应急管理能力，帮助企业提升核心竞争力。组织运用大数据技术完善行业服务能力，围绕行业发展中的战略性、前瞻性、综合性等重大问题，组织开展产业数据分析、发展课题研究，建设行业智库，促进现代服务业新业态和战略性新兴产业发展。创新服务平台，运用大数据技术更加便捷高效地为企业提供服务，有条件的行业协会商会可成立行业数据中心、技术创新中心或产业研究机构，形成数据化、专业化技术服务支撑。建立行业应急处理机制，提高行业风险预警和应对公共危机的快速反应能力，及时对企业、行业事件作出快速反应，建立一整套信息收集、分析、决策、发布的快速反应系统，向政府、企业和社会公众及时反馈信息。建立职业规范和保障与激励机制，建设一支熟悉行业情况和协会运作的专业化、职业化队伍。

（二）增强行业自律能力

以行业协会商会为依托，实施自律监管，努力提升产业促进能力，促进产业转型升级，服务于实体经济发展。积极引导市场主体自治自律，推进行业自律，促进市场主体自我约束、诚信经营，共同维护公平竞争的市场秩序。按照公平公正、诚实守信和正当竞争原则，制定行规行约和行业内争议处理规则、职业道德准则和信用管理体系，制定建立信息公开披露制度，完善行业自律性管理约束机制，发布产品和服务社会团体标准，积极规范会员企业生产和经营活动，引导企业依法竞争，创造良好市场竞争秩序，充分发挥市场监管中的自律作用。加强自律规约的执行与监督，对违反自律规约的，按照情节轻重，实行警告、行业内通报批评、公开谴责、取消会员资格、向有关部门通报等惩戒措施。推动行业协会商会建立的行业性约束和惩戒机制与政府、市场、社会形成的约束和惩戒机制相衔接，形成联动效应。公平、公正、公开处理行业公共事务，协调会员企业之间关系。

（三）增强筹资保障能力

鼓励行业协会商会树立品牌构建意识，努力从政治层面、会员单位层面、社会层面、雇佣层面等各个层面构建行业协会商会品牌形象，提升行业协会商会品牌保护意思，以满足各利益相关者需求为导向，提升精品服务意识，实现自我良性发展。按照非营利原则和会员共同意愿，合法收取会费，会费收取标准应由会员（代表）大会表决通过；实行有偿服务的项目，收费应符合国家有关规定；举办的评比、达标、表彰活动不收取任何费用。搭建公共服务平台，开展招商引资、经济技术合作、开拓市场等商务活动，主动承接政府购买服务项目，多渠道筹措经费，增加服务收入，降低经费收入中会费比重。依照会企分开原则，整合行业资源，建立产业园区，举办经济实体，开展合法经营活动，做强发展基础，壮大经济实力。

第五章 创新体制机制，构建综合管理体系

第一节 深化管理制度改革，实行直接登记

（一）进一步深化政会分离

坚持“脱钩不脱管”的原则，按照中央和省《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》的总体要求，在我市目前机构、职能、资产、人员已实行“四脱钩”的基础上，进一步推进党建、外事等事项分离，规范管理关系，实现行业协会商会与行政机关全面脱钩；对上一轮少数尚未实行脱钩的行业协会商会，按照中央“五脱钩”要求进行清理规范，确保脱钩到位，不留死角。同时，按照这次中央确定的清理范围，全面排查。对“三清理”时尚未列入的对象，按照中央“五脱钩”新要求完成脱钩任务；充分估计脱钩工作的复杂性和艰巨性，健全各项制度，实行动态监管，着力构建长效机制，不断巩固脱钩清理成果，防止反复；推动行业协会商会努力适应新常态、新规则、新要求，完善法人治理结构，规范自身行为，加强专业服务能力建设，强化行业自律，真正成为依法自治的现代社会组织。

（二）实行直接登记制

行业协会商会办理成立、变更和注销登记时，实行直接向民政部门申请登记制度，不再需要行业指导部门审查同意。建立登记信息互通共享机制。民政部门在登记审查过程中可以征求行业指导部门等有关方面意见，并主动将直接登记的行业协会商会章程、机构、人员等信息通报相关行业指导部门备案，行业指导部门在各自职责范围内加强行业协会商会业务指导和行业管理，不断强化综合监管，变“主管”为“监管”。

（三）完善分级登记体制

按照《社会团体登记管理条例》、《江苏省行业协会条例》和《江苏省四类社会组织直接登记管理暂行办法》的规定，进一步推进行业协会商会直接登记制度，出台淮安市行业协会商会直接登记管理办法，推动全面直接登记管理。各县区民政局负责所辖区域行业协会商会设立登记。市民政局负责市级行业协会商会设立登记。鼓励并支持符合条件的跨县区行业协会商会直接向市民政局申请登记，进一步明确。简化登记程序，取消行业协会商会的筹备成立和分支（代表）机构审批。审批时限缩短到5个工作日。

第二节 放宽准入条件，规范治理结构

（一）适当放宽准入条件

在“有序竞争，良性发展”原则指导下，引入竞争机制，鼓励适度竞争，逐步实施一业多会，同行业可以申请成立登记同类型的行业协会商会，服务领域有所交叉。允许按国民经济行业分类的小类标准设立行业协会商会，允许同一行业按产业链各个环节、经营方式或服务类型设立行业协会商会。允许跨区域吸收联系紧密的外地会员，鼓励同类型、同行业、同领域的行业协会组建联合协会。适当降低直接登记行业协会商会会员数量标准（具体数量标准另行制定）。对政府扶持的优势主导产业、战略性新兴产业、高新技术产业以及经济组织较少的行业，成立登记的会员数量标准可再适当放宽。

（二）进一步完善治理机制

确保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，监事会独立行使职权，监督理事会运作、财务制度执行和会务公开，全面实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。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，理事会、监事会成员由会员（代表）大会选举产生。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和主要负责人过错责任追究制度，建立会员内部监督和社会监督机制。

第三节 强化综合监管，建立完善评价与退出机制

（一）强化行政监管

构建适应后双重管理的现代监管体系，建立登记管理机关、行业管理部门以及相关职能单位各司其职、协调配合的政府监督管理体系。建立登记信息互通共享机制，通过联合协同机制，加强对行业协会商会的过程监督和事后管理。组建社会组织管理局，内设综合信息、登记管理、执法监督等职能科室，作为全市社会组织包括行业协会商会的登记管理机关，依法履行登记备案、年度检查、日常监管、执法查处等职能。各行业管理部门要将行业协会商会纳入行业管理和服务，制定行业协会商会的活动指南、行业标准和服务规范，对行业内协会商会的业务活动进行指导、日常监督管理与服务，建立定期联系制度，明确分管领导和专职人员负责。相关职能部门要依照有关规定，加强对行业协会商会相关专项事务的管理。

（二）推进依法监督

认真贯彻实施《社会团体登记管理条例》、《江苏省行业协会条例》等法律法规，抓住淮安市获准地方立法权的机遇，加快相关地方性法规的立法步伐，制定发布《淮安市行业协会商会条例》，进一步明确行业协会商会在社会主义市场经济中的性质、地位和职能，规范行业协会商会组织和行为，保障行业协会商会依法开展活动，促进行业协会商会健康发展。同时，为依法依规查处行业协会商会组织违法行为，提供法定依据。

（三）完善第三方评估机制

以“管评分离、分类评估、公开透明、以评促建”为原则，着力建立第三方评估的体制机制和政策保障，积极推进行业协会商会1A-5A级第三方评估。发改部门要定期汇总行业协会商会第三方评估信息，及时公布评估机构、评估方案、评估标准、评估程序和评估结果，提高评估工作透明度积极推进。扩大行业协会商会评估结果运用范围，制定与评估结果挂钩的奖惩机制，把评估结果作为行业协会商会承接政府转移职能、接受政府购买服务、享受税收优惠、参与协商民主、优化年检程序、参加表彰奖励的参考条件，并且作为社会组织信用体系建设的重要内容，使第三方评估成为政府监管的重要抓手，成为社会监督的重要平台，成为行业协会商会加强自身建设的重要动力。

（四）建立有序退出机制

健全行业协会商会负责人管理、资金管理、年度检查、查处退出等制度。对行业协会商会出现完成宗旨、自行解散、合并分立、无法按照章程规定的宗旨继续开展活动等情形的，应在进行财产清算后，办理注销手续。对运作不规范、服务能力弱、缺乏行业代表性的行业协会商会，引导其合并或注销。对不符合设立条件、弄虚作假骗取登记的，组织机构不健全、管理混乱、超过一年未开展活动、符合注销条件但不办理注销手续的，连续两年或累计三年未年检的，连续两年年检不合格或连续三年年检基本合格的，实行有序退出。

第六章 加大扶持力度，推动协会商会做强做优

第一节 加大政府投入

依据《江苏省行业协会条例》精神，市、县区财政应逐步加大投入，全面实施行业协会商会扶持发展计划，支持行业协会发展。

创新财政支持行业协会商会发展方式，探索设立行业协会商会发展基金，按照“政府引导、市场运作、防范风险、滚动发展”的原则，进行投资管理。基金主要采取参股方式运作，即与社会资本合作设立子基金，或以增资方式参股已成立的股权投资基金，通过参股子基金进行投资，也可采取跟进投资和直接投资方式运作，支持行业协会商会发展壮大。组织架构原则上包括基金管理委员会、基金法人机构、基金运营机构三个层次。

采取“政府牵头建立、专业团队运营”模式，建立行业协会商会孵化基地，作为集孵化培育、项目运作、集成研究、合作交流、指导服务、评估评价、职业培训、资金支持、信息管理等多项功能于一体的综合服务平台。行业协会商会承担相关业务时可申请专项资金，经科学评估符合条件的予以支持。

第二节 加大政策扶持力度

贯彻落实国家对行业协会商会各项税收优惠政策。国税、地税、海关等部门对行业协会商会所涉及税种的税收优惠政策要兑现到位。加快完善行业协会商会享受非营利组织税收政策的相关办法和办理程序。行业协会商会的财政拨款、各级政府资助、依法收取的会费、社会捐赠等收入，依照有关规定可作为不征税收入。鼓励金融机构为符合条件的行业协会商会提供信贷支持，拓宽行业协会商会筹资渠道。财政、税务部门在符合财税票据管理法律法规要求的前提下，为行业协会商会申领使用会费票据、捐赠票据和税收票据提供快捷的一站式服务。

第三节 提升队伍专业化程度

将行业协会商会人才培育纳入全市中长期人才发展规划，完善行业协会商会人事管理、社会保险、人才培训、职称评定、技能鉴定等政策，行业协会专职工作人员纳入社会保障范畴，参照国家有关规定进行职称评定，落实行业协会工作人员的工资保险等福利待遇，保障工作人员的合法权益。鼓励行业协会商会聘用具有职业资格证书或专业技术职称的专业人才，对行业协会商会引进的高层次人才，按照相关政策给予补贴。

第四节 推进政府职能转移和购买服务

（一）完善政府职能转移目录

明确政府转移职能范围。推动政府由服务生产者向组织监管者转变，出台政府向社会转移职能实施方案，将政府社会微观事务管理与服务职能有序转移给具备资质条件的行业协会商会，梳理一批教育培训、标准研制、调研统计、资质认证、等级评定、公信证明、学术和科技成果预审、专业技术职称和职业资格评定等方面的事项，按照“费随事转”的原则，转移给有条件承接的行业协会商会。贯彻落实《市政府关于推动政府部分职能向社会转移的工作意见》（淮政发〔2014〕111号）精神，提升行业协会商会承接能力，坚持绩效导向、市场导向、竞争择优、积极稳妥原则，编制《政府向社会转移职能事项目录》，根据政府职能转移的进程，适时扩大政府职能转移项目范围。

加大政府购买公共服务力度，完善服务类政府集中采购目录，扩大政府采购公共服务的范围,细化服务类项目采购预算,充分发挥行业协会商会促进竞争、推动创新、提供服务、提高资源配置效率的功能和作用。政府职能转移项目所涉及的经费纳入部门年度经费预算统筹编制。

（二）规范政府职能转移条件

清晰划定政府和行业协会商会各自的定位、权责、边界，促进行业协会商会“去行政化”、“去等级化”；构建政府部门与行业协会商会的新型合作伙伴关系，做好政府与行业协会商会的有效对接。建立行业协会商会承接政府转移职能的长效机制，建立行业协会商会承接政府转移职能互联互通的网络信息平台，建立科学的承接效果评估体系和第三方评估制度，将承接效果作为承接款项支付和行业协会商会今后承接政府职能的重要依据。加强相关人才的培养,推动行业协会商会专业化，完善社会监督机制，强化行业协会商会诚信自律建设，提升承接政府转移职能的能力。

编制《淮安市具备承接政府职能转移和购买服务基本资质的社会组织目录》，符合“具有独立承担民事责任的能力，具备提供服务所必须的设施、人员和相应的专业技术能力，具有健全的内部治理机构、财务会计管理制度和良好的社会信誉，以及法律法规规定应当具备的其他条件”等条件的行业协会商会才能申请承接适度竞争类职能事项。除符合承接适度竞争性事务的条件外，申请承接非竞争类职能事项的行业协会商会必须符合“具有全行业代表性，能够实现行业自律管理，具有很高的社会公信力”等条件。

（三）强化事中事后监管

政府职能事项向行业协会商会转移后，政府有关部门将工作重心转到依法制定标准和强化监管上，管理方式从注重事前审批向注重事中、事后监管转变，加强跟踪指导、服务协调和绩效评估。建立健全行业协会商会承接政府转移职能退出机制，对违反协议规定的，予以清退，并追究有关行业协会商会的违约责任。同时，每年至少1次组成评估小组对行业协会商会职能承接绩效进行评估验收，评估结果向社会公开，并作为向社会主体拨付相关费用和项目资金、实施有关奖惩的依据。

第七章 规范实施机制，确保规划落实

第一节 强化规划实施

（一）维护规划权威

本规划经审议通过后，具有约束力、权威性和严肃性，是我市管理行业协会商会的主要依据。非经特定程序，不得擅自修改、随意调整。严格贯彻落实《江苏省发展规划条例》和《淮安市发展规划管理办法》，规范规划修编程序，增强规划修编的公开性和透明度。

（二）强化规划执行

加强与全市行业协会商会改革发展相关政策的衔接，精心组织实施，研究制定可操作的实施方案，明确分工、协调推进。建立规划评估和动态调整机制，通过监测评估，分析本规划的实施进展情况，规划所确定的发展目标和任务，要根据行业协会商会的新形势及经济社会发展的新需求，对规划进行必要的调整、修改和完善。

（三）实施规划评估

建立健全发展规划前期评估、中期评估和后期评估相衔接、定量评估与定性评估相配套、政府自我评估与第三方评估相结合的规范完善的规划评估体系，提高规划评估的客观公正性和约束指导性，将规划评估结果作为规划修编的主要依据。

（四）健全考核机制

将行业协会商会培育发展纳入市政府对各行业管理部门、各县区年度目标考核体系，对于考核优秀的单位，当年度考核给予一次性加分奖励。各行业管理部门、各县区要每半年向市领导小组办公室报送行业协会商会培育工作进展情况，定期进行监测通报。加快建立科学、统一、全面、协调的行业协会商会统计调查制度和信息管理制度，提高统计数据质量。

第二节 落实保障举措

（一）加强组织领导

加强对行业协会商会改革发展的组织领导和统筹协调。建立由发改委牵头，各行业管理部门、民政、财政、税务、公安、司法、工商联等单位参加的行业协会商会发展改革联席会议制度，负责全市行业协会商会的总体规划、布局调整、政策制定和协调管理。定期进行沟通交流，信息反馈，协调解决行业协会商会发展中的问题，推动行业管理部门及相关职能部门明确职责，加强行业协会商会的培育扶持与监督管理。

（二）加强党建工作

凡专职人员中有三名以上正式党员、符合建立党组织条件的行业协会商会，都要按照党章规定建立党组织，努力实现行业协会商会组织与其党组织同步成立，不断扩大党的组织覆盖。坚持党的领导与行业协会商会依法自治相统一，把党的工作融入行业协会商会运行和发展过程，更好地组织、引导、团结行业协会商会及其从业人员，充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。创新行业协会商会党建工作模式，加强党组织建设，增强行业协会商会凝聚力和向心力。行业特征明显、管理体系健全的行业，可依托行业协会商会建立行业党组织，行业党组织对会员单位党建工作进行指导。

（三）加强宣传引导

着力推进规划实施的信息公开，进一步完善规划实施公众参与和民主监督机制，健全政府与企业、社会的信息沟通和交流机制，发挥新闻媒体、群众社团的桥梁和监督作用，促进规划实施，接受社会监督。在市、县区政府门户网站开辟行业协会商会工作专栏，积极利用电视、网络、报纸等主流媒体，及时宣传推广先进地区、先进行业协会商会的经验和典型案例。每年表彰一批示范行业协会商会，扩大影响力，形成全社会推进合力。