

中华人民共和国 民政行业标准

《行业协会商会自身建设指南》（征求意见稿）

编制说明

一、工作简况

（一）任务来源

根据民政部办公厅关于印发《2021年民政部标准制定计划》的通知（民办发〔2021〕16号），本项任务由民政部社会组织管理局申报的《行业协会商会管理指南》行业标准计划获得立项批准，项目计划编号 MZ2021-T-004。

（二）编制背景

近年来，我国社会组织发展迅速。截至2023年6月，全国登记的社会组织约90万家，从业人员约1200万人。各类社会组织在促进经济发展、繁荣社会事业、创新社会治理、提供公共服务和扩大对外交往等方面发挥了重要作用，已经成为中国特色社会主义现代化建设不可或缺的重要力量。党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，对社会组织适应新发展要求、提升服务质量、参与基层治理等提出了明确的要求。党的二十大报告指出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，并多次对社会组织工作和作用发挥作出明确部署。面对新形势新任务，民政部社会组织管理局在强化党建引领、完善法规制度、加强监管和服务、扶持社会组织发展等方面开展了大量工作，印发了《“十四五”社会组织发展规划》，为未来一

段时间内我国社会组织管理和发展提供了重要指引。

“十四五”期间，我国社会组织发展将从“多不多”“快不快”向“稳不稳”“好不好”转变，进入质量、结构、规模、速度、效益和安全相统一的高质量发展时期。加强社会组织自身建设是一切发展的前提。在实践基础上，适时制定社会组织自身建设标准，围绕细化基础条件要求、坚持党的领导、规范业务活动开展、承接政府公共服务、防范化解风险、加强外部反馈和监督等方面系统归纳相关法规和政策要求，总结推广社会组织运作管理中的有益经验，是提升社会组织运行科学性、规范性和有效性的重要手段。同时，持续深入落实中共中央办公厅、国务院办公厅《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》等部署要求，并结合民政部、国家标准委《关于加快推进民政标准化工作的意见》有关规定，开展行业标准的编制工作，对于服务社会组织发展、支持社会组织加强自身建设、正确引导社会监督具有重要意义。

行业协会商会是我国社会组织的一种重要表现形式，是联系政府和市场主体之间的桥梁纽带，在为政府提供咨询服务、优化资源配置、加强行业自律、创新社会治理、积极参与国际交往、履行社会责任等方面发挥了积极重要作用。截至目前，全国已登记的行业协会商会约10.3万家，占社会团体总数37.4万家的27.4%，在民政部登记的全国性的行业协会商会仅有895家，基本在省市县部门登记，呈现出数量多、门类多、层次多、规模差距大、管理分散等特点。2015年中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》，在2015年至2018年分三批开展脱钩改革试点的基础上，2019年全面推开脱钩改革。截至2021年底，全国应脱钩行业协会商会70612家，已完成脱钩70428家，完成率99.7%。脱钩改革推动了行政机关与行业协会商会之间权责重新配置、运行方式再造，实现了“政会分开、管

办分离”，重构了行业协会商会党建引领、自律自治、专业监管、行业指导、社会监督的相结合的新型监管体制。党的十九届五中全会提出“深化行业协会、商会和中介机构改革”任务，党的二十大对深化党和国家机构改革作出重要部署，对理顺行业协会、学会、商会党建工作管理体制等方面提出明确要求。面对当前行业协会商会双重管理、直接登记和脱钩改革的多种管理实际，深化“去行政化”、推进“自律自治”、加强综合监管和社会监督是各级管理机关落实其非营利性、非行政性、自治性与志愿性基本属性的重点工作。以标准的形式梳理登记、监督和评估的具体要求，反映当下的实践经验，引导其在规范运作前提下充分发挥作用迫在眉睫。

二、标准制定原则

本标准按照 GB/T20001.7-2020《标准编写规则 第7部分：指南标准》的要求和规定编写。标准的制定工作遵循了以下基本原则：

1.科学性原则。标准借鉴国际标准化组织（ISO）当前制定管理体系标准采用的高阶结构，以科学的理论和方法为指导，促进行业协会商会管理的系统化和持续改进。

2.符合相关法律法规（合法合规）原则。行业协会商会的运行应当符合有关行政许可、法律法规和政策性文件的规定。由于行业协会商会的设立原因、类型和历史等原因，涉及的行业和主管部门较多，各项法律法规和政策存在数量多和交叉的情况，规范性是指南标准应用的首要目的，因此标准内容需依据充分，阐述清楚。

3.导向性（促进性）原则。行业协会商会的规模和管理水平差异较大，标准无法对所有行业协会商会的活动进行示范和要求，但可通过通用管理框架的设立和对关键环节的指引，促进行业协会商会建立一个规范且能不断改进的自身能力建设体系。

4.实用性原则。行业协会商会自身建设指南的编制，在全面、系统地遵循国家有关政策和法规要求，明确运作的基本流程和重点内容的同时，需兼顾不同规模、不同领域、不同类别行业协会商会的情况和特点，以及行业性管理要求，具有一定的灵活性和可操作性。

5.等同采用评估指标原则。对经过多年实践总结和发布的行业协会商会评估指标，本标准编制过程中对其所要求的内容予以直接采用。

6.有利于扩展兼容原则。充分考虑可扩展性和兼容性，为深化行业协会商会改革发展、行政监管和服务的未来变化预留足够的扩展空间。

三、标准制定过程

在《指南》标准的编制过程中，我们主要开展了以下五个方面的工作：

1.开展深入调研与资料分析。2020年7月，民政部社会组织管理局正式启动有关社会组织管理标准化的研究工作。结合每年确定的社会组织管理工作重点，采取书面和实地调研相结合的方式，从以下三个方面开展调研：**一是**社会组织治理的现状、内部治理的相关标准和各级民政部门开展的社会组织等级评估实践活动情况；**二是**各类型和规模的社会组织执行有关政策和管理依据情况；**三是**各类社会组织对管理相关标准的需求。经过对各级登记管理机关和行业协会商会的广泛调研，形成了《我国社会组织治理现状研究报告》。形成在标准化需求以及侧重引导和解决问题两个方向，约束性要求适度的共识。

2.正式成立标准起草工作组

2020年10月，民政部社会组织管理局在做好前期调研与主要技术研究的基础上，按照内部处室管理职责分工，成立标准起草组，制定任务计划，明确任务分工，确定主要负责人。

3.形成标准草案

2020年10月-2021年10月，标准起草组成员基于前期的研究成果，集中进行了认真讨论，特别是对框架内容进行了讨论，不断修改完善，形成标准立项建议书和立项申请草案，向民政部办公厅进行立项申报工作，并通过专家答辩。项目正式启动后，起草组召开了10次网络会议和8次现场会议对标准内容进行了进一步讨论，对标准结构进行了校准，形成了标准草案稿。

4.形成标准征求意见稿

2021年11月-2022年12月，标准起草组根据各方专家反馈意见，形成征求意见稿及编制说明。

5. 草案制定过程中广泛征求意见

截至目前，本标准征求意见主要有六个阶段：一是2021年2月底，民政部社会组织管理局组织了来自清华大学、上海交通大学、北京师范大学、北京信息科技大学、中国电子学会的有关专家对标准草案进行研讨；二是2021年10月-12月，民政部社会组织管理局组织相关处室、有关标准化方面的专家对一些留存的问题进行商榷，形成讨论稿；三是2022年2月，标准起草组向民政部社会组织管理局和民政部社会组织服务中心内部相关处室征求意见；四是2022年5月-11月，就标准征求政策法规司和标准化专家意见；五是2022年12月-2023年3月向各地方社管部门和部分全国性社会组织征求意见；六是根据2023年6月民政部社会组织管理局局务会提出的修改意见，对标准进一步修改完善并征求了民政部政策法规司意见，最终形成征求意见稿和编制说明。

四、标准主要内容

本标准的基本框架包括范围、规范性引用文件、术语和定义、总则、能力建设、

业务活动开展、防范化解风险、评价和改进 8 个部分。本标准在起草过程中借鉴了 ISO9000 族质量管理体系标准阐述的 PDCA 模式，借鉴了其高阶结构，遵循了“社会组织评估指标”中的分类方法，并区分了学术类社会团体应该满足的法律法规要求和推荐其考虑和追求持续改进的内容。

第 1 部分“范围”规定了本标准的适用范围。

第 2 部分“规范性引用文件”清晰阐述了本标准没有直接引用其他规范性文件。

第 3 部分“术语和定义”列明本标准直接引用了本次社会组织管理系列标准中的“术语”标准。

第 4 部分“总则”为行业协会商会法人条件和登记管理要求与运作过程提供指南。同时，对在此过程中，行业协会商会与相应主管部门和登记管理部门的工作接口和具体的行政管理要求也进行了描述。

第 5 部分“能力建设”采取附录的形式，分三级指标对行业协会商会应当具备的法人治理、战略规划、组织管理、可持续发展、社会互动与合作等 5 个方面能力进行具体描述，提供指南。同时，把行业协会商会的党组织建设作为法人治理能力的一个重要方面，强化党建引领，确保正确的政治方向，促进行业协会商会党建和业务工作相融合。

第 6 部分“业务活动开展”为行业协会商会的提供服务、反映行业诉求和权益保护、行业自律和诚信建设、制定和实施团体标准、提高国际影响力等业务活动的开展提供指南。尤其是，在行业协会商会改革发展时期，针对当前有些行业协会商会活动开展不规范、违规开展评比达标表彰活动等问题，标准依据 2022 年新出台的《社会组织评比达标表彰活动管理办法》（国评组发〔2022〕3 号），在 6.1.3 中，对评价评定、信息发布、认证认可和比赛竞赛等活动情形进行了描述，为行业协会

商会开展上述相关活动提供了指引。同时，在 6.3 行业自律和诚信建设章节，采取附录的形式，除了对行业协会商会的会员管理、收费管理，以及开展行业自律、维护市场秩序的内容进行了描述，还对包括违规开展评比达标表彰活动、违规收费等 6 个方面的禁止性行为作出表述，为行业协会商会守住底线、不踩红线提供了基本遵循。

第 7 部分“防范化解风险”，面对新时代社会组织面临的新风险、新考验，针对当前社会组织存在的政治安全、意识形态、社会稳定和经济领域等方面的风险隐患，标准对行业协会商会开展风险识别和评估，建立重大风险预警机制和突发事件应急处理机制等作了描述，引导行业协会商会增强风险防范意识，提高风险防范能力。

第 8 部分是“评价和改进”，主要是对行业协会商会如何开展内、外部评价和实施改进创新提供了指引。

五、主要试验（或验证）的分析、综述报告、技术经济论证、预期的经济效果

无。

六、采用国际标准和国外先进标准的程度

目前在学术类社会团体管理方面，国内外尚未形成综合性和通用性相关标准，本文件可填补此类标准的空白。

七、与现行相关法律、法规、规章及相关标准的协调性

本标准的主要内容符合国家相关法律、法规和行政管理政策的要求规定，标准内容不涉及知识产权和专利。

八、重大分歧意见

无。

九、有关标准属性的建议

建议作为推荐性行业标准发布。

十、贯彻标准的要求和措施建议

《“十四五”社会组织发展规划》明确提出：到 2025 年，“获得 3A（含）以上评估等级的全国性、省本级登记社会组织可占同级 25%比例”，“法人治理结构健全、无不良信用信息记录的社会组织占比预计超过 80%”。在运营管理方面的培训是迫切需要推进的措施。

建议待本标准批准发布后组织贯标培训，培训对象建议包括学术类社会团体和省级以下社会组织登记管理机关工作人员。鉴于学术类社会团体数量众多，涉及领域、层次较广，建议优先在活动影响力大、市场化程度高的领域先期开展。同时，随着不同领域学术类社会团体业务和管理要求的发展，对标准内容进行及时补充和更新。

十一、替代或废止现行相关标准的建议

无。

十二、其他应予说明的事项

无。