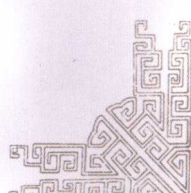
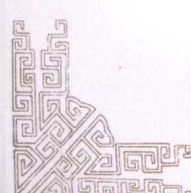


民办非企业单位 **自律与诚信**问题研究

国家民间组织管理局 编

中国商业出版社



民办非企业单位自律 与诚信问题研究

国家民间组织管理局 编

中国商业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民办非企业单位自律与诚信问题研究/国家民间组织
管理局编. 北京: 中国商业出版社, 2007. 7

ISBN 978 - 7-5044-5935-0

I. 民… II. 国… III. 社会团体—行政管理—研
究—中国 IV. C232

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 086889 号

责任编辑: 刘洪涛

中国商业出版社出版发行

(北京广安门内报国寺 1 号 100053)

新华书店总店北京发行所经销

中国石油报社印刷厂印刷

*

787x960 毫米 16开 20.5 印张 250 千字

2007年 7 月第 1 版 2007年 7 月第 1 次印刷

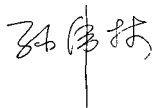
定价: 20.00 元

* * *

(如有印装质量问题可更换)

序 言

国家民间组织管理局局长



改革开放以来,我国民办非企业单位发展迅速,涉及教育、卫生、文化、科技、体育、环保、社会福利等多个领域。它们在提供公共服务、缓解社会矛盾、促进社会进步和发展等方面发挥了越来越重要的作用,已成为建设社会主义和谐社会的一支重要力量。

但我们也清醒地认识到,由于管理的法律法规和有关政策不完善,特别是民办非企业单位发育时间不长,自律机制不健全,部分民办非企业单位法制观念淡薄,营利化倾向严重,组织行为不规范,信用缺失,不利于民办非企业单位的发展和发挥应有的作用。为此,民政部倡导于2005~2006年在全国开展了民办非企业单位自律与诚信建设活动。

两年的活动取得了丰硕的成果。据不完全统计,截至2006年12月底,全国共登记民办非企业单位15.9万个。其中,按照活动的要求,13.5万个单位规范了章程,11.5万个单位向社会披露了年度工作报告,11.2万个单位向社会披露财务状况,5.5万个单位向社会披露筹资或接受捐赠情况,12.5万个单位建立了服务承诺制。同时,两年间,全国民办非企业单位共开展了“扶贫济困,把爱洒向人间”、“不让一位少儿辍学”等主题公益活动7.6万次,参加活动的民办非企业单位达15.1万,提供各类服务4891万人次,其中免费服务2350万人次,低于成本价服务2181万人次,直接社会效益达17.24亿元。

应该说,通过各地民政部门 and 广大民办非企业单位的积极努力,

通过规范章程，建立公开透明的信息披露制度，建立健全财务制度，开展服务群众的主题公益活动，强化了民办非企业单位自律与诚信意识，提升了民办非企业单位的社会形象，提高了民办非企业单位的社会公信力，扩大了民办非企业单位的社会影响。

然而，这些成果还是初步的。要做好包括民办非企业单位在内的民间组织管理工作，推动民间组织有序发展，进一步发挥民间组织的积极作用，就必须按照党的十六届六中全会“引导各类社会组织加强自身建设，提高自律性和诚信度”的要求，把自律与诚信建设活动持久深入地进行下去，以自律练内功，内强素质，以诚信求发展，外塑形象。这就需以一定的制度建设为保障，对自律与诚信建设的一些理论和实践问题进行深入的调研论证。为此，在开展这一活动的同时，我们组织开展了民办非企业单位自律与诚信建设的课题研究工作。课题研究涉及的问题很多，包括有关的立法规范、内部治理结构、诚信度评估、失信惩戒制度、信用评级及发布制度、信息公开制度、承诺服务问题、诚信监管方式、会计制度等许多方面。这些问题，和自律与诚信建设活动主题密切相关，也是民办非企业单位管理工作面临的主要问题。

呈现在大家面前的这本论文集，是课题组有关专家和登记管理机关的同志们心血的结晶。这些文章长短不一，风格不同，针对自律与诚信建设中的关键问题，在进行深入调研的基础上，提出了许多前人和时贤未发的新见，启人心智。希望通过本书的出版，能够进一步推动有关研究工作，推进民办非企业单位的自律与诚信建设，促进民办非企业单位的健康发展。同时，我们也殷切地期望与国内外的有关专家学者，携起手来，共同努力，立足中国民间组织发展的实际，不断研究解决民间组织发展和管理工作中出现的新情况、新问题，为政府部门制定有关的政策措施提供理论和智力支持，为民间组织的发展和“善治”，贡献自己的智慧和力量。

目 录

序言	孙伟林 (1)
发展民办非企业单位 繁荣民办社会事业	廖 鸿 (1)
自律和诚信机制的立法规范需求	朱卫国 (9)
民办非企业单位的公信度及其评估	邓国胜 (13)
从法人分类论非营利法人的治理	金锦萍 (27)
对中国民办非企业单位诚信建设的几点遐想	陈金罗 (34)
民办非企业单位失信惩戒制度分析	徐家良 孙珏林 (40)
民办非企业单位治理刍议	景朝阳 (54)
民办非企业单位设立社会理事问题刍议	赵 泳 (66)
提高财务意识规范会计行为 促进民间组织自律与诚信建设	北京市社会团体管理办公室课题组 (70)
民办非企业单位内部治理结构问题研究报告	上海市社会团体管理局 上海管理科学研究院 (88)
上海民办非企业单位发展与管理的基本情况、存在问题及对策构想	上海市社会团体管理局民办非企业单位管理处 (133)
加强民非单位建设管理 促进民办社会事业发展	山东省民政厅 (148)
我国民办非企业单位信用评级发布问题研究	
.....	青岛市民政局 (162)
民办非企业单位诚信度评估体系研究报告	浙江省民间组织管理局 杭州市民间组织管理局 清华大学公共管理学院 (191)

民办非企业单位承诺服务制度研究报告

…………… 浙江省民间组织管理局 温州市民间组织管理局
温州大学城市学院 (220)

关于广东省民办非企业单位信息公开问题研究的调研报告

…………… 广东省民间组织管理局调研组 (257)

民办非企业单位诚信监管方式研究

…………… 南京大学公共管理学院 (269)

民办非企业单位诚信自律建设的法律环境检讨

…………… 民政部调研组 (299)

诚信服务的内在逻辑 …………… 民政部调研组 (310)

后记 …………… (318)

发展民办非企业单位 繁荣民办社会事业

廖 鸿

民办非企业单位的迅速发展,是20世纪90年代以来我国经济社会具有划时代的历史性事件。民办非企业单位的兴起,改变了国家包办社会事业发展的固有模式,推动了民办与公办社会事业共同发展格局的形成,已经成为推动社会经济协调发展、建设社会主义和谐社会、推动社会进步不可缺少的一支重要力量。

一、民办非企业单位发展情况

民办非企业单位这个概念从提出至今不过10来年的时间,特别是1998年国务院颁布《民办非企业单位登记管理暂行条例》后,民办非企业单位逐渐被社会所认识。我们所说的民办非企业单位,是指由企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的、从事社会服务活动的非营利社会组织,分为教育类、卫生类、科技类、文化类、劳动类、民政类、体育类、中介服务类和法律服务类等民办非企业单位。但这十年间,民办非企业单位发展迅速,数量、质量有了很大提高,涉及社会生活各个领域,成为重要的社会法人组织之一。从数量上看,2001年复查登记结束时才七八万家,到2006年底已达到16.1万多家,翻了一番,目前每年仍以10%左右的速度递增。这其中教育占了一半,近8万家,卫生近3万家,劳动、民政各1万多家,科技6000家,体育4000多家,文化3700多家,中介服务1600多家,法律服务660多家,其他5000多家。从省市分布看,山东最多,共有3.23万家,四川1.1万多家,广东1.03万家,江苏、浙江等省数量也不少。另一方面,民非的质量在提高,影响在扩大,作用在增强。

民办非企业单位的异军突起，是与我国经济体制改革和建立市场经济体制紧密相关的。在计划经济体制下，国家和政府几乎包揽了经济和社会生活的方方面面，同时担当了社会分工中公共部门、营利部门与非营利部门三个角色，集三者功能于一身。除了向社会提供纯公共产品外，政府还一方面投资办企业，实行“政企合一”，组织生产商品；另一方面，兴办政府附属的事业单位，组织生产、提供“准”公共产品，管理体制“政事合一”。在计划经济体制下，我国政府很像一个挑夫，肩担一根扁担，两头各挑着一个大箩筐，前一个箩筐装着一个营利部门，后一个箩筐装着一个非营利性质的事业部门。党的十一届三中全会以来，经过 20 多年经济体制改革，中国经济得到了高速增长、综合国力得到很大增强，“政企分离”取得了巨大的成效。与此同时，社会管理体制改革也在稳步推进，政事分开开始起步。随着公有制为主体、多种所有制经济形式共同发展的经济制度的确立，我国社会事业的发展正在向政府主导、各种社会力量共同参与的格局转变。民办非企业单位正是顺应了这种发展趋势而产生和发展的。民办事业的迅速发展具有重要的意义：一是满足了人民群众对社会服务的巨大需求，推动了教育、科技、卫生、文化、体育、环保、福利、扶贫、人口等社会事业和公益事业的协调发展。二是调动了人民群众参与社会建设、社会服务、社会管理的积极性和创造性，许多专家、能人充分利用自身优势和专业技能，奉献聪明才智，建功立业，参与社会服务。三是民办事业的发展提供了新的工作岗位，扩大了就业和再就业渠道，对缓解就业压力和社会矛盾起到了一定作用。四是加快了社会公共服务社会化的进程。民办非企业单位的发展，打破了社会公共服务以往只有国家独办的局面，引入了竞争机制，在很大程度上，激活了公办社会服务机构，促使公办社会服务机构在运作机制、内部管理、服务质量上进行一系列的改革，从而提高了社会化进程。五是民办非企业单位还承担了一部分社会管理和 service 职能，减轻了政府负担，为政

府转变职能创造了条件。六是在政府指导下积极开展境外民间合作与交流,引进港澳台和国外资金、技术、管理经验,开展经济与文化交流,在港澳台事务和一些国际事务中发挥作用,推动了我国改革开放进程。

但是我们也应该看到,我国的民办事业尚处于起步阶段,民办非企业单位还很弱小,它占 GDP 的比重,对就业的贡献、对经济发展、社会和谐的作用还有限,与群众、社会的要求相比,与其他国家特别是发达国家相比,仍有相当大的差距。

根据美国非营利组织专家、约翰·霍普金斯大学的莱斯特·萨拉蒙(Lester M. Salamon)教授的研究成果,目前世界上几乎所有的国家里,都存在一个庞大的非营利部门。这个部门的平均规模大致是:占各国 GDP 的 4.6%,占非农就业人口的 5%,占服务业人口的 10%,相当于公共部门就业人口的 27%。而发达国家所占的比重更高,作用更大。

美国是世界上非营利组织最发达的国家,其数量从 20 世纪 60 年代中期的 30 万个,增至 80 年代末的 100 多万个,而到 1997 年则达 120 多万个,其财产总额达 2 万亿美元,年收入为 1 万亿美元,占国民收入总额的 11%左右。像我们非常熟悉的哈佛大学、耶鲁大学、费城交响乐团、大都会博物馆等都属于民办非企业单位。美国的服务组织中超过一半的医院是私立非营利机构,一半左右的大学是私立非营利机构,几乎所有的交响乐团和 70%的博物馆、艺术馆是私立非营利机构。

英国的非营利部门在整个国民经济中具有举足轻重的地位,其支出占 GDP 的 6.6%,相对规模仅次于美国,居世界第二位。据统计,在英国近 150 万人在非营利组织就职,占就业总人口的 6%,另外约有一半以上民众经常参加志愿活动。英国非营利组织活动的领域主要在教育、文化娱乐和社会服务三大领域。

香港地区的非营利组织往往被称为“志愿机构”,1998 年统计有

3106家,其中一半左右集中在社会服务领域,在发展社会事业上,协助政府做了大量工作。

除了数量不足、发展滞后,我国民办非企业单位还存在质量不高、良莠不齐的情况。少数单位违背非营利的准则,片面追求利润,为个人和小集团牟取私利。有的活动不规范,乱收费、乱发证、乱分钱物,财务管理混乱,缺乏社会公信力。有些内部制度不完善,组织不健全,民主管理不落实,内部矛盾突出,发挥作用不明显。这些问题的存在已制约了民办非企业单位的健康发展,也影响了经济社会的协调发展。

二、民办非企业单位发展的形势

党和政府历来十分重视民办事业的发展和管理工作的支持、引导民办非企业单位在社会主义现代化建设中发挥积极作用,特别是近年来,党中央、国务院从完善政策法规体系、健全管理体制、积极培育发展和加强监督管理等方面采取了一系列重要举措,不仅为民办事业的发展指明了方向,而且有力地促进了民办事业的管理和发展;各级民政部门、业务主管单位和有关部门,各司其职,通力协作,认真贯彻落实民办非企业单位的各项政策法规,推动了其稳步发展。

当前,我们国家进入了全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化建设的新阶段,这为民办事业发展带来了新的机遇。随着行政管理体制改革的深入,“小政府,大社会”格局的出现,政府正向“有限政府”、“服务政府”、“法治政府”转变,群众性、社会性、公益性、服务性的微观社会职能,正从政府职能中分离出来。随着经济体制改革的深入和市场经济体制的逐步完善,原来由企业自行管理的社会事务被逐步剥离出来,“单位人”变成了“社会人”,而伴随经济成分、组织形式、就业方式、生活方式多样化以及城市化进程加快,客观上对社会服务和社会管理提出了新要求。随着公民民主法制意识的增强,加强社会建设和社会管理,构建社会主义和谐社会,对民办事业的发展提出了更高的要求。事业单位改革的推进,

也为民办事业的发展带来了机遇。我国有事业单位 130 万个单位、从业人员 3000 多万，它的能量的释放和资源的优化组合，对民办社会事业的发展将是一次难得的机遇。

十届全国人大四次会议通过的《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》提出，“规范引导民间组织有序发展，培育发展行业协会、学会、公益慈善和基层服务性民间组织，发挥提供服务、反映诉求、规范行为的作用。”这里所说的基层社会服务组织，主要是指以民办非企业单位为主的服务组织。党的十六届六中全会的《决定》谋划构建社会主义和谐社会，明确提出要：“健全社会组织，增强服务社会功能。坚持培育发展和管理监督并重，完善培育扶持和依法管理社会组织的政策，发挥各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用。”并强调指出“鼓励社会力量在教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利等领域兴办民办非企业单位。引导各类社会组织加强自身建设，提高自律性和诚信度。”对民办非企业单位发展原则、发展目的、如何发展等方面进行了深刻的阐述，为推进发展与管理工作的指明了方向。十一五规划对民办社会事业的发展在许多地方还有具体论述。例如，在教育方面提出：“支持民办教育发展，形成公办教育与民办教育共同发展的办学格局”；在医疗卫生方面指出：“按照政事分开、管办分开、医药分开、营利性与非营利性分开的方向，坚持政府主管、社会参与、转换机制、加强监管的原则，建立符合国情的医疗卫生体制，为人民群众提供安全方便有效合理的公共卫生和基本医疗服务”，“逐步建立投资主体多元化、投资方式多样化的办医体制”；在体育方面指出：“深化体育改革，鼓励社会力量兴办体育事业和投资体育产业”；在文化方面指出：“引导和规范非公有制经济进入文化产业，形成以公有制为主体、多种所有制共同发展的文化产业格局”；对科技、环保等社会事业也均有论述，提出了方向性的指导意见，为民办社会事业发展提供了有力的政策支持。

相信随着科学发展观的贯彻落实，和谐社会建设的全力推进，

政府重视经济社会的协调发展，民办非企业单位的发展环境会越来越好，多种形式、多种职能的民办非企业单位将会不断应运而生。

三、民办非企业单位发展的任务和政策措施

今后一个时期民办事业发展的任务是，坚持培育发展与管理监督并重的方针，以民办非企业单位服务经济社会发展为核心，以提高能力建设为重点，大力发展民办事业，建立与我国经济社会发展水平相适应，布局合理、结构优化、作用明显的民办事业发展体系，以及法制健全、管理规范、分级负责的管理体系，促进民办社会事业健康、有序的发展。为此，应重点实施以下政策措施：

首先，要把民办社会事业的发展纳入经济社会发展总体规划。统筹各类民办非企业单位协调发展，使民间组织在数量、种类、结构、布局等方面符合社会的实际要求，满足人民群众的要求，确保民间组织与经济社会同步发展。这方面还有很大潜力。例如美国的服务组织中超过一半的医院是私立非营利机构，一半左右的大学是私立非营利机构，几乎所有的交响乐团和70%的博物馆、艺术馆是私立非营利机构。应进一步转变政府职能，将应由社会组织承担的社会管理和公共服务职能转移出去，为民办社会事业发展拓展必要的空间。同时，要把民办非企业单位的培育发展和登记管理，与民办社会事业的发展、事业单位的改革挂钩，与加强社会建设与管理，促进经济社会协调发展挂钩，与落实科学发展观、构建和谐社会挂钩，使我们的工作更好地服从服务于党和政府的全局工作，服从服务于社会主义现代化建设。

第二，建立对民间组织资助机制和税收优惠政策。这对民办非企业单位的发展至关重要。现在政府对民办非企业单位基本上没有任何资助。要通过购买服务等方式，建立政府对民办事业的资助机制。支持民办非企业单位开展公益服务，搞规范化建设，缓解影响民办事业发展的资金瓶颈，这方面各地可以搞试点，进行探索。要研究制定劳动人事、税收财务、社会保障等配套政策，帮助民办非

企业单位排忧解难,保护他们的合法权益,使民办和公办单位站在同一条起跑线上,一视同仁,享受国民待遇。特别是税收和捐赠政策,应逐步提高免税额度。

第三,进一步完善法律法规体系,健全法制。我国有关民办事业方面的法律法规还不健全,数量少,不配套,可操作性不强,民办非企业单位的地位作用、基本权利和义务、内部组织机构、财产资产关系、设立和管理、法律责任等方面的规定还不完善,既不利于保障民间组织的合法权益和健康发展,也不利于政府对民间组织的管理。应修订《民办非企业单位登记管理暂行条例》,使其更切合实际。同时,这方面的基本法律的研究制定工作也应尽快启动。

第四,加强与业务主管单位密切配合,共同做好培育发展与规范管理工作。民政部门作为登记管理机关,要重点履行好登记管理、年度检查和处罚监督等管理职责;业务主管单位要根据党中央、国务院的要求,履行好相应监督管理职责,包括登记前的审查,开展活动的监督、指导,年度检查的初审,协助查处违法行为等等。民政部门与业务主管单位要各司其职,加强沟通,在政策上多协调,业务上多衔接,办事上多通气。要规范执法行为,推进政务公开,完善信息网络,提高依法行政水平和服务水平。对违法乱纪的,该查的一定要查,负起责任,树立登记管理机关的权威。规范和查处也是为了使民办非企业单位更好地发展,这是辨证的关系。

四、加强自身能力建设,提高服务社会水平

总的来看,民办非企业单位总体质量不高,如果我们的民办学校能打造出美国的哈佛、耶鲁大学等名牌私立学校,将提高民办非企业单位服务社会的能力。所以,民办非企业单位要加强能力建设,落实职能,提高技能,发挥才能,强化自律,提高自身素质,更好地服务国家、服务社会、服务人民。

建立健全内部治理结构。建立和完善以章程为核心的内部管理制度,有效发挥权力机构、执行机构和监督机构职能作用,建立科

学民主的决策机制,提高承接政府职能和开展业务活动的能力。

提高诚信度和公度力。现代市场经济是诚信经济,市场交易关系和交易行为更多地表现为信用关系,市场化程度越高,对社会主体诚信的发育程度要求也越高。民办非企业单位作为市场经济主体之一,要在社会主义市场经济中求得生存和发展,也必须遵守市场经济原则,按照社会主义市场经济体制的要求,加强自律与诚信建设。以自律为发展之道,以诚信为立身之本。要实行承诺服务,督促不同类别的民办非企业单位,制订措施和规划,在服务内容、服务方式、服务责任及收费标准等方面做出公开的承诺,提高服务质量。

完善信息披露制度。民办非企业单位要将年度工作报告在登记管理机关指定的网站或报刊上公布,公布的内容包括:重大活动情况,财务会计报告、注册会计师审计报告,接收捐赠、资助财物等活动的情况以及人员和机构变动的情况,提升社会形象和社会公信力。

加强人才队伍建设。建立健全民办非企业单位内部激励和约束机制,建立相应工资、职称、福利、保险、住房等项制度,发挥从业人员的工作积极性和主动性,推动人才专业化、职业化、年轻化。采取多种措施,有效动员和利用志愿人才。

加强和改进社会组织党建工作。研究在民办非企业单位中建立党组织的有效形式,把思想政治素质好、业务水平高、群众信赖的优秀分子吸收到党的队伍中来。改进党组织的工作方式,建立党组织与民办非企业单位行政机构相互配合、相互支持的工作机制,充分发挥党组织的应有作用。

要加强对民办事业的宣传力度。宣传部门以及有关新闻媒体要多宣传,让社会各界了解、认识民办非企业单位的性质、宗旨和相关政策法规;加大对民非单位先进事迹和先进人物的宣传,树立典型,塑造品牌,以点带面,促进民非公信力提高。

自律和诚信机制的立法规范需求

——兼论《民办非企业单位登记管理暂行条例》修订

朱卫国

自律和诚信是一个法治国家平等的民事法律主体必须具备的两种基本素质。自律首先要求自律的主体具有一定程度的独立性和自由，如果没有自治的空间，没有自主的自由，言自律也是扯淡。诚信，即诚实信用，是民事法律的一项基本原则，在德国民法典上被作为帝王条款。自律和诚信机制的建立，是个全方位的复杂的系统工程，工程的造价超过了任何形式就事论事的简单相加。作者只从一个角度，即完善法律制度的静态角度去设想规划一下自律和诚信机制对一个专门行政法规应当提出的立法需求。

一、自律和诚信要求立法保障民办非企业单位的独立性

民办非企业单位作为独立的民事主体，其意思自治和独立当属自然。一种组织没有独立性，就不会有活力和能力；不重视民办非企业单位独立性和自主能力的培养，这种组织就很难茁壮成长，甚至很难健康发展。与社会团体和基金会比较，民办非企业单位较少沾染“官办”习气，因此其对于权力的依附程度差，独立性较强；但从另外一个角度看，没有权力撑腰，民办非企业单位的“野外生存能力”则相对较弱，需要法律制度撑腰，需要权利保障。

民办非企业单位独立性的保障，主要应当体现在以下几个方面：

一是组织形式的保障。立法需要明确民办非企业单位为一种特殊类型的、具有独立法律人格的民事主体。民办非企业单位的组织实质是运作型的财团法人，对于这种性质我们没有必要有什么忌讳。中国的民事基本法虽然没有财团法人制度，这并不妨碍专门法规按

照这种性质去设计制度，不一定非要写上某个字眼，但一定要体现某种理念。我个人认为我国民事基本法没有规定财团法人的形式，却使得我们在相关民间组织立法上比一般的大陆法系国家更轻松、灵活。在日本等国，财团法人已经一般正经到官僚主义的程度，并不适用一般平民的家常努力。无论如何，民办非企业单位要进行组织的正规化建设，这对提升这个板块的实力和独立性，有益无害。

二是完善内部治理结构，保障决策机构自主性。完善内部治理结构是民办非企业单位独立性的要求，更是维护其独立性的保障。独立首先是意思独立，而内部治理结构是决定意思能力的决定性因素。结构决定未来，羊长得再大，也变不成马的规模。关于这个方面，《基金会管理条例》是比较好的立法例参照，有关专家也有比较系统的有针对性的研究，在此不赘。

三是财产权利的保障。如果说内部结构是民办非企业单位的神经系统，那么财产则是其血肉。财产权利是民办非企业单位的基本人权，需要切实保障。在这个方面，英国的社区利益企业（CIS）制度值得认真研究借鉴。

此外，独立性还体现在责任能力的独立上，责任是独立性的重要担保，在这个方面，要求对条例的法律责任部分进行认真设计。

二、自律和诚信要求立法保障民办非企业单位的公信力

民办非企业单位尽管不具有基金会一样的公益性，但作为一种非营利组织，它提供社会服务，享受税收优惠，汇集社会资源，赢得社会名誉，也是一种社会公器，应当对国家、对社会、对捐助人和受益人有所交代。民办非企业单位的组织特点决定了其公信力的广泛性：对政府负责、对利益关系人负责、对社会大众负责。抱守公信力的价值是民办非企业单位取信于政府、社会和特定利益相关人的重要的行为动机，是安身立命之本。

近年来，随着发展观的转变、公民社会程度的提高，社会对互信与合作程度的要求日益提高，在这个过程中，社会民众对公信力