

上海行业协会建设发展丛书



主编◎马伊里

上海行业协会 规范化建设实践与探索



华东理工大学出版社
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

主编◎马伊里

上海行业协会 规范化建设实践与探索

图书在版编目(CIP)数据

上海行业协会规范化建设实践与探索/马伊里主编. —上海:
华东理工大学出版社, 2014. 9

ISBN 978-7-5628-4044-2

(上海行业协会建设发展丛书/马伊里主编)

I. ①上… II. ①马… III. ①行业协会-组织管理-研究-上海市
IV. ①F279.275.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 253671 号

上海行业协会建设发展丛书

上海行业协会规范化建设实践与探索

主 编 / 马伊里

责任编辑 / 唐晓婷

责任校对 / 金慧娟

封面设计 / 戚亮轩

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地 址: 上海市梅陇路 130 号, 200237

电 话: (021)64250306(营销部)

(021)64253797(编辑室)

传 真: (021)64252707

网 址: press.ecust.edu.cn

印 刷 / 上海崇明裕安印刷厂

开 本 / 787mm×1092mm 1/16

印 张 / 15

字 数 / 229 千字

版 次 / 2014 年 9 月第 1 版

印 次 / 2014 年 9 月第 1 次

书 号 / ISBN 978-7-5628-4044-2

定 价 / 68.00 元

联系我们: 电子邮箱 press@ecust.edu.cn

官方微博 e.weibo.com/ecustpress

淘 宝 网 <http://shop61951206.taobao.com>

华东理工大学出版社



淘 扫 描 进 入 手 机 淘 宝 网 店

上海行业协会建设发展丛书

编委会

主 任：马伊里

副主任：华 源

编 委：(按姓氏笔画排序)

王正敏 方文进 刘竞先 祁克萍

李荣祥 张 良 吴洁民 茅振贤

贾 勇 徐乃平

序



上海市民政局局长 马伊里*

上海行业协会的发展有着深厚的历史渊源。解放初期,上海共有各类同业公会 400 多家,对经济社会的运转具有相当的影响力。1978 年改革开放以后,上海市委、市政府高度重视行业协会的建设发展。2002 年以来,更是以市场化为导向,加快行业协会的发展步伐。

上海坚持以发展促改革,以发展促调整,实现政会分开,充分发挥行业协会的服务、自律、代表和协调的功能,同时加大对上海优势产业、新兴产业、与“入世”相关产业的行业协会培育和发展力度。在行业协会改革发展、规范化建设、能力建设等方面,进行了有效探索,取得了突破性进展,先发效应显著。目前,上海已形成了比较完整的行业协会体系,行业协会数量从 2002 年的 132 家发展到 2011 年的 230 家(市级 211 家,浦东新区 19 家),并相继出台《上海市行业协会暂行办法》《关于本市促进行业协会发展的指导意见》《上海市促进行业协会发展规定》等地方性法规政策。行业协会“服务企业、规范行业、发展产业”的能力不断增强,正在成为发展社会主义市场经济、提升上海产业国际竞争力的一支重要力量。

同时我们应当清醒地看到,目前上海行业协会的发展状况与转变经济增长方式和建设国际化大都市的总体目标仍不相适应。近年来,针对“问题馒头”等食品安全问题,以及“达·芬奇事件”,矛盾直指企业诚信与社会责任缺失,同时,社会上对行业协会在行业自律和诚信建设中所发挥的作用有很高的期待。行业自律既是行业协会的生存基础,也是衡量行业协会社会价值的尺度,另一方面,行业协会的自律性也为行业协会强化行业诚信建设和社会责任提供了重要基础。因此,当前行业协会功能建设的重点,要以能力建设为主导,以行业社会责任为核心,大力推进行

* 马伊里,现任上海市政协人口资源环境建设委员会主任。

业协会的行业自律和诚信建设。

首先要加强自身组织建设,更加关注法人治理和民主办会、能力建设、诚信建设和社会责任等问题,要处理好行业自律与行政执法、会员企业与非会员企业、维护企业利益与保障消费者权益等三大关系,进一步增强协会的独立性、代表性、权威性。其次要在企业或行业遭遇公信力危机事件时,主动介入处置和化解,做好单个企业想做又做不成的事情,在服务企业、服务政府、服务社会中增强行业协会的社会公信力。再次要有长远眼光,顾全大局,认真研究党和政府对本行业的要求、社会对本行业的要求、行业长远发展对本行业的要求。

事实上,行业协会发挥自身在行业自律和诚信建设中作用的过程,也是行业协会引导会员企业由他律走向自律的过程,近一段时间,要着力加强以下三个方面的工作:

第一,进一步增强行规行约的有效性,实现自主监督。行业协会要把制订和执行行规行约作为加强行业自律的重点,将行业自律从会员单位自律逐步向非会员单位自律发展。行规行约的有效性体现在两方面:一方面,制订科学化、民主化的行规行约是有效性的基础。发扬民主,在行业内部充分酝酿和讨论,取得会员单位共识。另一方面,执行的可行化和有力性是行规行约是有效性的保证。发挥会员积极性创造性,提出有利于行业健康发展,体现行业特点,具有针对性的措施,成为行业共同遵守的规范。

第二,进一步加大行业诚信建设的高效性,接受社会监督。行业协会要从市场经济和行业协会发展的需要出发,提高服务意识,提升服务水平,在行业的诚信建设中发挥积极作用。根据行业发展中的新情况、新问题,分析行业诚信建设的现状,总结行业诚信建设的成功经验并积极宣传推广。对违背诚信的错误做法及时指出,做出必要的处理。要使从业单位和从业人员充分认识诚实守信和职业道德是事业发展的“生命之源”,培养诚实守信、合法经营、勤勉尽责的精神。要营造有利于行业诚信建设的社会氛围,公示行规行约,接受社会监督,提高行业的公信力。

第三,进一步推动企业履行社会责任的长效性,培养企业自觉承担。行业协会作为企业的集群与代表,要在指导、推动、监督企业履行社会责任方面发挥更大的作用。行业协会也要有行业社会责任意识,在促进经



济社会发展、提供公共服务管理、表达维护行业利益、促进社会和谐稳定、跨界整合资源等方面有所思考、有所行动。

上海行业协会具有率先改革的坚实基础,有条件成为全国行业协会改革发展的排头兵,应该而且能够在行业自律和诚信建设,以及推进企业履行社会责任方面创造更多的经验。希望行业协会积极行动起来,在行业自律和诚信建设中,以创新求发展、以作为求地位、以诚信求公信、以能力求实效,为本市经济和社会发展做出新的贡献。

2012年5月

目 录



第一编 研究报告

一、上海行业协会规范化建设的背景分析	(2)
二、上海行业协会规范化建设的主要进展	(10)
三、上海行业协会规范化建设的绩效评价	(22)
四、上海行业协会规范化建设的理论思考	(26)
五、上海行业协会规范化建设的完善路径	(30)

第二编 经验案例

上海市市政公路行业协会:规范内部治理结构,保证协会持续发展	(40)
上海市生物医药行业协会:健全绩效考核体系,促进内部规范建设	(43)
上海市银行同业公会:强治理谋创新,促进上海银行业稳健发展	(46)
上海市市容环境卫生行业协会:提高工作透明度,落实公开公正要求	(51)
上海家用电器行业协会:服务企业与规范行业并举	(55)
上海市汽车销售行业协会:开展三项评选活动,推动行业诚信体系建设	(59)
上海市眼镜行业协会:加强行业性标准制订,推动行业健康发展	(63)
上海市餐饮烹饪行业协会:紧扣社会热点,抓好餐饮行业食品安全	(66)
上海市豆制品行业协会:倡导“科技兴业、品牌强业”策略,做强做大行业	(71)
上海市集成电路行业协会:创新服务规范,促进行业健康发展	(76)



第三编 研究探索

- 学习贯彻《社会组织评估管理办法》——依法全面推进
 社会组织评估工作深入开展 廖鸿(80)
- 以评促建,夯实基础——不断推进社会组织规范化建设
 上海市社会团体管理局(84)
- 对行业协会商会评估工作有关问题的思考 王文 刘晓贵(88)
- 对行业协会、商会评估工作有关问题的思考
 王文 罗军 王一鸣(99)
- 规范化评估与评估规范化——社会组织评估实践断想
 李彭源(104)
- 关于行业协会规范化建设几个理论问题的思考
 薛鑫鑫 张良(112)
- 评估须防风险 力求稳妥规范 李彭源(119)
- 政社之间应为“竞合”关系 张良(125)
- 行业协会商会发展与管理创新:实践探索与趋势研究 ... 于蜀(127)
- 政会合作视角下行业协会职能定位与健康发展 姜琦(138)
- 行业协会与企业转型 汤蕴懿(146)
- 美国政府与民间非营利组织之间的制度规范研究 扶松茂(155)

第四编 政策法规

- 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) (178)
- 民政部关于推进民间组织评估工作的指导意见
 (民发[2007]127号) (183)
- 上海市民政局、上海市社会团体管理局关于在本市民间
 组织开展规范化建设评估试点工作的通知
 (沪民社综[2007]4号) (186)
- 上海市民政局、上海市社会团体管理局关于印发《上海市
 民间组织规范化建设评估办法(试行)》的通知
 (沪民社综[2007]5号) (190)
- 上海市民间组织规范化建设评估办法(试行) (191)

上海市社会团体管理局、上海市社会服务局关于在本市 行业协会中开展规范化建设评估试点工作的通知 (沪社团[2007]6号)	(195)
上海市民政局、上海市社会团体管理局关于贯彻实施民政部 《社会组织评估管理办法》的通知(沪民社服[2011]1号)	(201)
上海市社会团体管理局关于全面推行社会组织规范化建设 评估工作的通知(沪社服[2011]6号)	(208)
上海市社会团体管理局关于开展行业协会评估工作的通知	(213)
上海市社会团体管理局关于公布上海市各类社会组织规范 化建设评估指标的通知	(223)
后 记	(227)



**第一篇
研究报告**

一、上海行业协会规范化建设的背景分析

(一) 行业协会规范化建设内涵

行业协会是由同一行业内企业或其他主体自发成立、为实现共同利益的非营利性、民间性、中介性、市场性、会员性和互益性的社会组织。行业协会介于会员(企业)、政府及社会之间,发挥服务、沟通、监督、公正、自律、协调的功能,在会员(企业)与政府、社会之间搭起相互连接的桥梁。

规范化一般是指在经济与社会管理的实践中,对重复性的事物或过程,通过制订、发布和实施规范、规程、标准、制度等,力图达到统一和稳定的状态,以获得最佳的运作秩序和良好的整体效益。

由此,行业协会规范化建设的内涵可以界定为:根据行业协会内在的发展需要,通过制订系列规章、明确职能定位、完善内部治理、规范运作机制和严格评估工作等举措,形成行业协会运作发展的规范性规程、标准、制度等,规范行业协会的运作过程,保证行业协会有序、健康、持续发展,更好发挥其应有功能,充分体现其社会价值。

(二) 上海行业协会规范化建设及评估的演变轨迹

1. 全国社会组织(民间组织)评估工作的启动过程

2006年3月,全国人大通过的《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》,对“十一五”期间行业协会工作的指导原则、发展规划和政策措施提出了明确要求。2006年10月,党的十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,提出“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”和“引导各类社会组织加强自身建设,提高自律性和诚信度。”2007年10月,党的十七大明确提出“规范发展行业协会和市场中介组织,健全社会信用体系。”确定了今后一个时期指导行业协会发展与管理工作的根本方针,为推进行业协会规范化建设奠定了良好的基础。

2007年5月,国务院办公厅发布《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),明确提出积极推进行业协会的重组和改造,加快建立评估机制和优胜劣汰的退出机制,建立行业协会综合评价体系,定期跟踪评估。



2007年8月,国家民政部发布《关于推进民间组织评估工作的指导意见》(民发〔2007〕127号),提出开展民间组织评估工作的重要意义是:有利于加强民间组织的自身建设,促进民间组织的自我管理和自我完善;有利于优化政府对民间组织的监督管理,促进监管方式的科学化和规范化;有利于增加民间组织的透明度,强化社会监督,提高民间组织的社会公信力。文件从指导思想、主要原则、评估内容、评估机构、评估程序、评估等级六个方面提出了开展民间组织评估工作的基本要求。为有效开展民间组织评估工作,国家民政部组织制订了不同类型组织的评估指标,包括:行业性社会团体评估指标、公益性社会团体评估指标、学术性社会团体评估指标、联合性社会团体评估指标、基金会评估指标、民办非企业单位诚信评估指标。其中,行业性社会团体评估指标由4项一级指标、16项二级指标、52项三级指标组成,指标总分合计为1000分。

2007年后,我国开始正式用“社会组织”代替“民间组织”,这被看成是“对传统的非政府组织、非营利组织、第三部门或者民间组织等称谓的改造”,^①是符合中国特色的定义,有利于纠正社会上对这类组织存在的片面认识,形成各方面重视和支持这类组织的共识。^②2012年10月,党的十八大报告进一步明确提出了“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”新的重大任务。

2010年12月27日,国家民政部令(第39号),公布《社会组织评估管理办法》,自2011年3月1日起施行。至此,我国社会组织评估工作步入正轨。值得一提的是,虽然评估目的在于规范社会组织(民间组织)的运行管理,促进社会组织(民间组织)的有序发展,但是,无论是国家民政部2007年发布的《关于推进民间组织评估工作的指导意见》,还是2010年公布的《社会组织评估管理办法》,都没有出现“规范化建设”的提法。

2. 上海行业协会纳入全国社会组织(民间组织)评估试点

2007年6月,上海市被国家民政部列为全国社会组织(民间组织)评估体系试点城市,当月,上海制订和发布了《关于在本市民间组织开展

^① 李学举:用十七大精神统一思想 充分发挥社会组织在现代化建设中的重要作用——在全国社会组织建设与管理工作经验交流会上的讲话[N].中国社会报,2007-11-23.

^② 瞭望,2010(9).

规范化建设评估试点工作的通知》(沪民社综〔2007〕4号),明确了指导思想、目标任务、试点范围、时间安排和试点步骤及有关具体要求;同年9月,制订和发布了《上海市民间组织规范化建设评估办法(试行)》,明确了评估原则、组织管理、评估等级和应用、评估方法和程序。这是现有政府文件中第一次出现“规范化建设”的提法。

2007年7月,上海市社会团体管理局和上海市社会服务局下发了《关于在本市行业协会中开展规范化建设评估试点工作的通知》(沪社团〔2007〕6号),决定从2007年8月起,在全市行业协会中开展规范化建设评估试点工作。这是我国行业协会评估体系和评估指标出台后,在直辖市的一次全面试点。

《关于在本市行业协会中开展规范化建设评估试点工作的通知》确立了行业协会规范化建设评估试点的指导思想:以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻党的十六届六中全会和市委第九次党代会精神,积极落实以人为本的科学发展观和构建社会主义和谐社会的总体要求,依据《社会团体登记管理条例》《上海市促进行业协会发展规定》等法规,结合上海实际,引导行业协会规范发展,发挥行业协会在社会主义和谐社会建设中的积极作用。同时,明确了上海行业协会规范化建设评估试点的总体目标:以促进行业协会有序发展为目标,引导行业协会健全以章程为核心的内部管理制度,强化法人治理结构,优化行业协会功能;加强班子建设,建立一支懂专业、高素质的职业化管理队伍,增强行业协会自主发展、自我管理的能力;推进行业协会自律建设,完善以诚信为重点的信息披露制度,提高行业协会的透明度和公信力;加强和改进对行业协会的监管,探索建立科学合理的评估指标体系、评估制度和评估工作机制。

上海市行业协会规范化建设评估试点历经准备、启动、实施和总结四个阶段。(1)准备阶段:召开工作动员会,成立评估试点工作指导小组,对试点工作进行全面部署;明确试点工作的目标和方法。(2)启动阶段:各行业协会根据要求完成自查、自评工作;自愿参加规范化建设星级评定。(3)实施阶段:行业业务主管单位审核自评材料;星级评定的综合评估。(4)总结阶段:确定规范化建设星级行业协会;评估试点工作总结。

上海在行业协会等社会组织规范化建设评估试点推进过程中,探索建立“政府指导、社会参与、分类评定、动态管理、客观公正”的评估体系,



取得了明显的成效：

第一，完善评估标准和办法。上海根据评估试点反馈的信息，及时调整、完善现有评估指标，努力建立不同行业、不同类型与地区经济社会发展相适应的多元化、科学的评估指标体系。同时，针对实际情况，不断修改、细化评估标准和办法，研究制订各环节的具体制度，细化评估流程，规范评估机制，尽量减少评估工作的人为因素。

第二，大力加强宣传培训。上海利用各种有利时机大力宣传社会组织规范化建设评估工作的目的和意义，提高政府、社会及社会组织对规范化建设评估工作的认知度，有效促进评估工作的开展。同时，加大对各类工作人员，尤其是对评估专家及工作人员的培训力度，以确保评估结果真实有效。

第三，创新评估工作机制。一是完善评估队伍。重新选举评估委员会，并设立专家库，组建一支既具有代表性、权威性，又熟悉社会组织工作的评估队伍。二是探索第三方评估。依托社会力量成立第三方评估中心，通过培训考核则授予评估资格，并做好组织协调和考核检查，建立健全退出机制。三是保证评估经费。秉承可持续发展的原则，在尽量减轻社会组织负担的前提下，积极探索拓展经费来源。如申报高等级自理财务审计费，采用政府购买服务方式等。四是全面推行评估工作。全面敞开大门，有序推进、规范运作，推进社会组织规范化建设评估的规范化、常态化、长效化。五是进一步探索激励机制。将社会组织规范化建设评估列入上海市社会诚信体系建设重要内容，与相应的奖励或政策优惠挂钩，鼓励政府有关部门在转移和委托职能、购买服务、资金扶持、评选先进等方面，优先考虑获得评估等级较高的社会组织，调动社会组织参与评估的积极性。

3. 上海行业协会规范化建设的全面展开

随着上海行业协会规范化评估试点的扩大，上海将引导行业协会规范化建设作为评估工作的根本，以行业协会规范化评估试点为契机全面开展行业协会规范化建设。上海行业协会规范化建设坚持“先建后评，以评促建，评建结合，重在建设”的基本理念，充分发挥评估的导向、激励和约束作用，引导行业协会规范发展，激发行业协会的活力，逐渐形成行业协会规范化建设的长效机制，发挥行业协会在和谐社会建设中的积极

作用。

上海在行业协会规范化建设的“以评促建”过程中，十分注重三个“相结合”。

一是将评估与提高行业协会能力相结合。在评估体系设计中充分体现行业协会内部治理能力和外部服务能力的重要性，同时，把推进行业协会工作人员专职化、职业化队伍建设作为等级评估的重要内容，加强对专职工作人员的培训工作，全面提高行业协会的自主能力、自律能力、发展能力、管理能力和服务能力。通过评估结果的示范作用，促进行业协会规范运作水平全面提高，服务能力显著增强，作用发挥更加突出。

二是将评估与推进政府职能转移和购买服务相结合。将行业协会评估结果与其享受的优惠政策和承接的政府职能联系起来，达到一定评估等级的行业协会可以得到更多优惠政策的支持，拥有承接政府职能、购买服务的优先权。对于行业协会而言，根据评估等级来决定优惠政策的享有和承接政府职能的优先权，形成优胜劣汰的考核机制，加速了行业协会之间的相互学习与良性竞争，提高了行业协会参与规范化建设评估的积极性，增强了行业协会提升自身能力的主动性，大大推进了上海行业协会规范化建设的进程。对于政府而言，这也成为政府加强对行业协会监管的抓手，为加快政府职能转变和形成科学、合理、有效的行业协会监管体系提供了方向。

三是将评估与促进行业协会履行社会责任相结合。在评估工作开展中，不仅仅注重对行业协会自身能力的评估，也注重对行业协会社会责任的考量，重点突出行业协会在推进社会与企业和谐关系，促进社会公平正义；推进行业劳资和谐关系，促进生产安全，劳动保护；推进环境与生产和谐关系，促进行业节能环保等方面所采取的措施及取得的实效，以此促进行业协会积极履行其社会责任。

上海把行业协会规范化建设评估工作作为提升行业协会服务能力、规范各项工作的重要契机和有效抓手，经过近7年的努力，上海行业协会规范化建设及各项服务能力和水平都得到了较大的提升。2008年，在上海第一次进行社会组织规范化建设评估中，有6家行业协会评估等级为5A级，6家行业协会评估等级为4A级，1家行业协会评估等级为3A级。截至2014年，先后有30家行业协会评估等级为5A级；先后有53家行业



协会评估等级为 4A 级;先后有 17 家行业协会评估等级为 3A 级(见表 1-1)。

表 1-1 2008—2014 年行业协会规范化建设评估等级

年份	5A 级	4A 级	3A 级
2008	1. 上海市市政公路工程行业协会	1. 上海市信息服务行业协会 2. 上海市建筑材料行业协会 3. 上海人才中介行业协会 4. 上海市保险同业公会 5. 上海市生物医药行业协会 6. 上海交电家电行业协会	1. 上海饲料行业协会
2012	1. 上海市市容环境卫生行业协会 2. 上海市建设工程检测行业协会 3. 上海市软件行业协会 4. 上海市建筑施工行业协会 5. 上海市金属结构行业协会 6. 上海市眼镜行业协会 7. 上海市供水行业协会 8. 上海市电梯行业协会 9. 上海市会展行业协会 10. 上海医疗器械行业协会 11. 上海医药行业协会 12. 上海家用电器行业协会 13. 上海市拍卖行业协会 14. 上海医药商业行业协会 15. 上海市餐饮烹饪行业协会 16. 上海市豆制品行业协会 17. 上海中药行业协会 18. 上海市食品协会	1. 上海石材行业协会 2. 上海汽车配件用品流通行业协会 3. 上海市印刷行业协会 4. 上海市园林绿化行业协会 5. 上海市瓜果行业协会 6. 上海市排水行业协会 7. 上海黄金饰品行业协会 8. 上海市创业投资行业协会 9. 上海船舶工业行业协会 10. 上海有色金属行业协会 11. 上海日用化学品行业协会 12. 上海市汽车销售行业协会 13. 上海市化工行业协会 14. 上海电机行业协会 15. 上海市新材料协会 16. 上海市室内环境净化行业协会 17. 上海市模具行业协会 18. 上海市交通电子行业协会 19. 上海铝业行业协会 20. 上海数字印刷行业协会 21. 上海糖烟酒茶商业行业协会 22. 上海市茶叶行业协会 23. 上海日用品行业协会	1. 上海市国际货运代理行业协会 2. 上海宝玉石行业协会 3. 上海市担保行业协会