

# 行业协会商会与行政机关脱钩方案发布 “红顶中介”摘帽下半年试点

一些行业协会商会借用行政资源乱摊派、乱收费被俗称为“红顶中介”，如今，“红顶中介”摘帽的时候到了。

日前，中办、国办印发的《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》(下称“方案”)对外发布。方案提出，推进行业协会商会与行政机关脱钩，厘清行政机关与行业协会商会的职能边界。今年下半年将选择100个左右全国性行业协会商会开始第一批试点。

## 释疑1 行业协会商会为何要脱钩?

部分借助行政力量摊派会费，热衷于乱评比、乱表彰

据悉，我国行业协会商会从上世纪八十年代末不足1000个发展到2014年底的近7万个，每年以10%到15%的速度增长，在各类社会团体中数量最多、增速最快。

“这些行业协会商会在积极反映会员诉求、参与相关产业政策研究制定、加强行业自律、完善行业管理、协调国际贸易纠纷、维护会员合法权益等方面发挥了重要作用。但还处于发展的初级阶段。”民政部有关负责人介绍。

该负责人介绍，一些行业协会商会是随着政府机构改革和专业部门的撤销设立的，与

政府之间有着密切关系，有的甚至借助行政主管部门的影响向会员企业摊派会费，热衷于乱评比、乱表彰，增加企业负担。

例如，审计署公布的2013年中央预算执行和其他财政收支审计情况显示，中国城市科学研究会在受住房城乡建设部委托进行绿色建筑标识评价过程中，未经批准违规收取参评单位评审费1418.55万元；中华医学会未经批准违规收取资格考试复训费1965.04万元，将618个继续教育培训项目的1.14亿元收入存放账外。

## 释疑2 脱钩后政府怎样监管?

强化负责人过错责任追究，推行任前公示

行政机关与行业协会商会脱钩，是否意味着它们将脱离政府的监管?

民政部相关负责人表示，脱钩不等于脱管，脱钩后要切实加强监管，防止出现管理上的“真空”。民政部门作为登记管理机关，对脱钩后的行业协会商会重点加强事中事后监管。

据介绍，民政部门将会同有关部门加强对行业协会商会活动及其负责人的管理，建立负责人任职条件、负责人产生

办法、约谈、警告、责令撤换、从业禁止等管理制度，落实法定代表人离任审计制度。强化负责人过错责任追究，对严重违法违规的，责令撤换并依法追究刑事责任。推行行业协会商会负责人任前公示制度、法定代表人述职制度。

同时，民政部门要通过检查、评估等手段依法监督行业协会商会负责人、资金、活动、信息公开、章程履行等情况，建立行业协会商会信用档案，探索开展信用评价工作，建立“异

常名录”和“黑名单”管理制度，加大对行业协会商会失信行为的惩戒力度。

此外，民政部还将配合财政部、工业和信息化部等部门，做好涉企收费清理、减轻企业负担、清理规范国务院部门行政审批中介服务等活动。对行业协会商会利用业务主管部门影响、借用行政资源、依靠代行政府职能或凭借垄断地位乱摊派、乱收费行为进行专项整治。

## 最高法 成立“一带一路” 司法研究中心

最高人民法院“一带一路”司法研究中心8日揭牌。最高人民法院院长周强表示，成立中心旨在加强涉外审判的顶层设计，提高涉“一带一路”司法审判的理论水平、审判水平和国际公信力，同时充分发挥审判职能作用，更多参与国际规则制定。

记者了解到，该中心下设一个学术委员会，下辖三个研究基地，最高人民法院副院长贺荣担任主任，最高法民事审判第四庭庭长罗东川、国家法官学院院长黄永维、中国政法大学校长黄进担任副主任。

周强在讲话中提到，成立中心有两方面考虑，一是服务和保障“一带一路”建设需要加强理论研究指导人民法院；二是在推进“一带一路”建设过程中司法碰到了很多法律问题，需深入研究。

除关注亚投行、丝路基金等“一带一路”建设涉及的法律问题外，周强表示，下一步还要高度关注、密切跟踪国际司法制度的发展，积极参与国际规则制定。

如何提高中国司法的国际公信力，是与法官、学者关注的问题。周强谈到了当前正在进行的司法改革。“这场改革，对中国司法的发展将会产生十分深远的影响”，周强指出，此次改革力度之大、牵涉面之广，前所未有，尤其牵涉法院自身利益的调整，是一场深刻的自我革命。

中国政法大学校长黄进强调，中国司法要让国际社会信服，提升国际影响力，提高国际话语权，大连海事大学教授司玉琢则提出，中国长期“重陆轻海”，法治建设主要在陆上，海法体系的“短板”亟须弥补。

## 最高检 发布第六批 指导性案例

最高人民检察院9日发布第六批指导性案例，对各级检察机关办理核准追诉案件作出具体规范指导。

最高检实行的检察案例指导制度旨在通过选编检察机关办理的在认定事实、采信证据、适用法律和规范性裁量权等方面具有普遍指导意义的案例，为各级人民检察院办理相关案件提供指导和参考。

据了解，最高检发布的第六批指导性案例共4个，均为最高检办理的核准追诉方面的案例。案例中既有对罪行极其严重的犯罪分子核准追诉的案例，也有对真诚悔罪、积极消除犯罪影响、获得被害人谅解的犯罪分子不再追诉的案例。其中马世龙抢劫案、丁国山等故意伤害案2个为核准追诉案例，杨菊云故意杀人案、蔡金星等抢劫案2个为不核准追诉案例。

最高检法律政策研究室负责人表示，通过发布这批指导性案例，有助于各级司法机关正确理解法律和司法解释关于核准追诉条件的有关规定，准确把握办理核准追诉案件的具体要求，提高办理此类案件的质量和水平。

(本版稿件据新华社)

## □解读

### 行业协会商会立法正在进行

国家发改委经济体制与管理研究所副研究员孙凤仪说：“作为政府与市场、社会之间的纽带，行业协会商会在为政府提供决策、服务企业、促进行业自律、创新社会治理等方面应发挥积极作用，做市场需要做却无人牵头的事，政府想要做却无精力做的事。”

“只有摘下行业协会商会的红顶，才能切断利益链条和身份依附，让它们在市场搏击中强身健体，走向良性发展之路。”国家行政学院教授张占斌说。

完全分离才能找回自我，轻装上阵。“脱钩改革将促进我们自主运行，提升专业化水平和能力，更好地为企业、行业提供智力支撑，促进产业转型升级。”中国钢铁工业协会负责人说。

“这次改革配套了一系列支持和监管政策，包括扩大政府购买服务的扶持力度，加强行业协会商会管理体制和治理机制建设，确保脱钩不脱管。”国家发改委社会发展研究所所长杨宜勇说。从国际经验看，运用购买服务方式是政府资助和扶持行业协会商会的普遍做法。这样能帮助协会商会脱离“二政府”身份，通过服务不断“开源”，促进它们可持续发展。

方案已经明确，加快推进行业协会商会立法工作。“要通过立法确保行业协会商会从摇篮到坟墓整个生命周期发生的主要法律关系都有法可依、有规可循。”中国人民大学法学院教授刘俊海说。

记者了解到，行业协会商会

法已经列入我国立法机关的相关立法工作规划，起草工作正在紧锣密鼓进行之中。

当下更为紧迫的是行业协会商会自身的制度建设。刘俊海指出，现在一些行业协会商会制定的章程千篇一律，有的章程处于失灵状态，这恰恰是协会商会创新功能疲软、自律功能不彰、潜在风险巨大的根源。

孙凤仪指出：“我国各类行业协会商会众多，机构、职能、资产、人员等情况不尽相同，完成脱钩改革是一项复杂而艰巨的任务。只有敢于触及矛盾，敢于涉险滩，才能既审慎稳妥又坚定果敢地推进这一方案落地生根。”

## ■相关新闻

### 北京30个行业协会已率先试点“脱钩”

今年，北京市民政局将启动行业协会、商会与行政机关脱钩的试点，要求现职干部一律不得在试点协会、商会兼职。6月前，市发改委、市经信委、市住建委、市商务委、市工商局5个部门下属的30个行业协会，率先试点同政府部门脱钩。

“政府部门一些官员在社会上任职，过去十多年以来是普遍现象。”国家行政学院教授竹立家表示。据记者了解，北京市存在大量的行业协会商会，其领导人有在职和退休的官员，一些兼

职的官员级别还不低。有人透露，近年一次整治中，北京曾对兼任行业协会的干部提出严厉“劝退令”——“要不辞去行业协会领导职务，要不辞去公职。”

在区县层面，记者梳理发现，今年北京至少有5个区县明确提出，将规范党政领导干部在企业、行业协会兼职方面的相关制度，对不规范行为实施清理。

海淀、昌平、平谷等区县今年将重点清理书画协会“官气”现象。对于非专业出身的领导

干部，一律不得在各类书画、艺术等协会中兼任领导职务。平谷区委书记张吉福表示，年内该区将完成这一专项整改。此外，“其他像(平谷)大桃等涉及经济发展的协会，只许兼任一届，不能超过两届，别变成终身制。”

据北京市民政局相关负责人表示，随着《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》的出台，北京市的相关试点工作将更加有章可循，将会按照方案的要求完善好北京市的脱钩试点工作。



## 机构、资产 及人员全分离

近年来，一些行业协会商会借用行政资源、依靠代行政府职能或凭借垄断地位乱摊派、乱收费等行为饱受社会诟病。

随着方案的公布，我国近7万家行业协会商会将与其主办、主管、联系、挂靠的各级行政机关脱钩。

方案提出“社会化、市场化”的改革方向，提出在5个方面全面脱钩，明确提出“机构分离，规范综合监管关系；职能分离，规范行政委托和职责分工关系；资产财务分离，规范财产关系；人员管理分离，规范用人关系；党建、外事等事项分离，规范管理关系。”

## 下半年 首批试点100个

方案对脱钩的实施确立了时间表，对试点工作进行了部署，其中明确国家发展改革委、民政部会同有关部门，成立行业协会商会与行政机关脱钩联合工作组。

民政部相关负责人介绍，民政部将设立试点工作办公室，牵头负责具体工作开展。

该负责人介绍，今年下半年将选择100个左右全国性行业协会商会开始第一批试点。根据部署，2016年总结经验、扩大试点，2017年在更大范围试点，通过试点完善相应的体制机制后全面推开。

据了解，在地方层面，今年下半年将首先选择几个省一级协会开展试点。“脱钩试点工作开展过程中，各业务主管单位作为责任主体，要按照‘谁主管、谁负责’的原则，建立专门工作机制，明确任务分工，确保责任到人。”民政部有关负责人表示。