



## 行业协会改革与发展任重道远

### ——行业协会“互查”引发的思考

(安徽 王南来)

为推进行业协会的管理与发展，安徽省民政厅与有关业务主管单位及互查协会专职工作人员组成4个互查小组，分别对省经贸委、外经贸委、农委、建设厅38家行业实行了互查。互查工作既得到了各业务主管单位的重视和支持，又得到了互查社团的配合和欢迎。通过互查既达到了相互学习、相互观摩、摸清情况、掌握数据、规范未来的目的，又对今后行业协会管理工作的开展奠定了基础。笔者结合我省全省性行业协会的互查情况，认真思考寻找行业协会改革与发展之策。

#### 一、互查行业协会的现状和问题

这次对全省性38个行业协会实行了互查，共发放《行业协会调查问卷》、《行业协会调查表》38份，收回35份（其中3个协会名存实亡），详实地反映了互查行业协会人员状况、经费情况、运作模式等30多项数据，对行业协会的职能作用、组织机构、自律机制等情况进行了深入调查摸底。

通过互查，在对照行业协会的互查内容和标准的基础上，既发现了按照民间市场运作、独立自主协会，开拓创新、充满生机和活力的典型，又看到了依托于政府、官办色彩深厚，缺乏创新精神，甚至名存实亡的范例。38家行业协会经过互查小组评估分析，归纳为5种类型：一是政府引导、民间运作、机构独立、组织健全、经费自筹、人员自聘、开拓市场、服务行业、创新工作、成绩显著，受到行业企业的认同和赞扬的行业协会4家，占互查总数的11%；二是虽然依托于政府有关部门，但组织机构健全，活动相对独立，工作开展活跃，服务周到细致，在行业中具有一定信誉和影响的行业协会4家，占互查总数的11%；三是组织机构及协会工作均依附于政府有关部门，虽为本行业的规范与发展起到一定的推动作用，但官办色彩浓厚，行政化倾向明显的有12家，占互查总数的32%；四是政社、政企不分，合署办公，协会负责人为行政机关、企业事业单位领导兼职，没有或少有专职工作人员，多数没有独立的办事机构，行业协会的作用难以发挥有15家，占互查总数的37%；五是行业萎缩，产业不景气，工作因循守旧，没有主观能动性和开拓创新精神，已名存实亡的“三无”协会3家，占互查总数的8%。

综合互查行业协会的情况，不难看出我省行业协会在发展过程中存在着一些亟待解决的突出问题：

一是先天不足，会员的覆盖率低，代表性差。我省80%以上行业协会都是计划经济时期产物，附属政府而派生。会员多数还是传统行业和国有企业，近几年虽有所发展，但会员的覆盖率达40%，行业代表性差。

二是行政干预，体制不顺，难以独立开展工作。这次互查行业协会反映“双重管理”，变成

“三重双层管理”，即上有政府业务主管单位主管，下有行业大协会代管，“婆婆”多了，造成了该管没人管，不该管的管得死，影响了协会工作人员积极性、能动性；有的业务主管单位以监管的名义，对行业协会财务实行统管，侵犯了社团法人的权利；有的业务主管单位没有按国家有关部委的规定，转移或委托相关职能给行业协会，致使行业协会的培育发展政策很难落实。

三是协会兼职过多，使行业协会性质变味。我省互查38个行业协会兼职负责人186人，占互查协会负责人总数的91%。而兼职负责人大多数是县、处以上领导干部和企、事业单位负责人，由于本身工作繁杂，没有时间精力顾及协会工作。特别是51%的协会没有专职工作人员，协会的日常工作是由政府公务员、企事业单位的工作人员来承担，往往是顾此失彼，直接影响了行业协会功能作用的发挥。

四是行业协会结构性矛盾比较突出。我省行业协会都是按照过去的模式，以部门、系统划分设立的，过多、过滥和交叉设置的问题还没有得到根本解决。而以政府出面组织行业协会的多，以市场经济主体自愿组成行业协会的少，有些新兴领域行业协会还须进一步发展。

## 二、行业协会改革与发展的对策

随着改善的深化和政府职能的转变，行业协会作为市场经济发展的有机组成部分，如何融入经济全球化浪潮，这是每个行业协会和管理工作者必须认真思考的新课题。

一转变观念，是找准位置。我国行业协会起步晚，基础差，底子薄，“先天不足，后天不育”。致使一些行业协会举步维艰，不仅不能发挥协会的协调、服务、自律作用，而且严重影响了社会主义市场经济完善与发展。为此，行业协会应从思想观念上真正实现“两个转变”。即：由过去主要依靠政府主管部门转变为主要依靠行业企业，将行业协会逐步建成能够代表行业的整体利益、协调行业各种经济社会关系，成为行业的“代言人”、“维护者”；由过去主要面向系统内部企业转变为面向全行业，面向国内国际大市场，将行业协会构筑成行业交流的平台，沟通的媒介，传递信息的桥梁，培训人才的园地，市场经济的孵化器。使行业协会始终按照行业需求+诚信服务=生存发展的模式运行。使之真正成为自主办会、自律兴会、人员自聘、经费自筹、自我管理、自我发展的社团法人。

二是营造环境，重点培育。管理体制理顺、法律环境、政策环境、社会环境的优化，是行业协会发展的重要保证。只有达到内部环境和外部环境的协调统一，行业协会才能实现科学协调的发展。

1、要从根本上解决政策法规“失控”的问题。我国至今还没有制定《行业协会法》，使行业协会的法律地位、职能管理、用人制度等方面没有明确的可操作性规定。虽然有关部门及有些省、市出台了一些行业协会规定及政策，在实践中由于受部门利益的驱动，往往被梗塞在各个环节，形成了政策的“失控”已经严重影响了行业协会的发展。

2、要加大对行业协会改革力度。目前，多数行业协会还是政社不分，协会的负责人是政府官员兼职，既当裁判员，又当运动员；转移职能是将某些权利挪了个位置，装到自己另一个口袋。对这种“不是真正意义上的行业协会”，应进行彻底地改革、改建。首先要理顺管理体制。行业协会既要坚持双重管理的原则，又不能多头管理，政府可成立“行业办”作为行业协会的业务主管单位，统筹规划、协调指导。其次，要实行政社分离。政府部门和其他企、事业组织的工作机构不得与行业协会合署办公，现合署办公的，应尽快分开办公；党政机关领导干部不准兼任行业协会领导职务，现已兼职的，应限期辞去所担任的行业协会领导职务；政府和有关主管部门要尊重行业协会

的法人地位，不得以监管名义实行统管，支持行业协会独立开展活动。第三，要转移职能。政府和有关部门对国家和上级政府部门已授权委托给本级的相关行业协会；要根据政府机构改革和职能转变及加入世贸组织的要求，适时将事务性管理的职能转交或委托相关行业协会的职能，要相应地授权或委托给行业协会。申请成立行业协会业务主管单位在审批时，要明确转移或委托的职能，登记管理机关可利用登记导向手段，督促落实。

3、行业协会要提高自身整体素质。行业协会的改革和发展，关键还在于自身的努力。首先行业协会要具有代表性，协会覆盖面应达到行业总数的80%以上；协会组织机构负责人应以行业企业负责人为主，会员不仅要有国有企业会员，还要有民企、外企会员；协会组织机构负责人应以行业企业负责人为主，会长应由行业内有实力、有影响、有权威的骨干企业负责人担任。行业协会必须配合与其活动相适应的工作人员，人才结构要多元化、复合型，以适应行业协会功能的需要。其次，按市场规则运行。行业协会是市场经济的产物，是以市场经济服务为目的。因此，行业协会必须坚持按市场经济规律办事的原则。依照市场经济等价交换的原则，在向行业社会提供服务的同时，收取相应的服务费用，是行业协会生存、发展的需要。作为行业协会须维护整个行业的根本利益，决不能维护某个部门、某企业的利益，更不能把行业协会当作排斥先进生产力、保护落后生产力或地区保护主义的工具。行业协会要通过自身的不断努力，在整个行业营造一个公正、公平、开放、科学的竞争环境，使整个行业在市场竞争中健康稳步发展。第三，坚持以服务为宗旨。行业协会要牢牢树立为政府服务，为经济建设服务，为行业服务的观念。加快适应性调整，既要做好及需服务，又要想到超前服务；既要提高服务质量和水平，又要拓展服务空间和内容。通过诚信服务，打造协会品牌，增强协会的凝聚力、向心力。第四，要加强制度建设。社团是民主制度的产物，社团在议事、决策机制中，要坚持民主化、每年召开理事会，要充分听取理事们的意见和建议，凡重大事项和重要活动，都要召开理事会或常务理事会进行研究，实行民主决策；行业协会应建立科学的自律运行机制，既要健全会议管理、财务管理、人事管理、档案管理、工作职责、服务制度等各项规章制度，又要建立行业自律公约、行业服务承诺、行业协调维权机制，使行业协会在自律管理中规范运行。

### 三、调整结构，布局合理

行业协会应按照国家现行业分类标准设立，也可以按照产品、经营方式，经营环境及服务功能设立。目前政府职能部门往往根据职权的划分或工作需要，过多、交叉设立分类管理的行业协会，不仅加重了企业的负担，也使行业协会难以发展。因此，要加快行业协会的结构调整，要按照国家行业协会的政策规定，对现有的行业进行改造和调整；对交叉设置，职能相似，要进行撤并；对行业萎缩，长期不开展活动，名存实亡的，应予以注销或撤销。对新兴领域的行业协会，要积极培育和发展。要通过行业协会自查等评估机制，对行业协会进行科学的评估，使行业协会的结构完善，布局合理，管理科学，协调发展。

[◀ 上一篇](#)      [下一篇 ▶](#)