# **时间：2017年5月15日 地点：120人会议室**

**主讲人：潘文尾**

# **主题：中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强文化领域行业组织建设的指导意见》([共产党员网](http://www.12371.cn/" \t "http://news.12371.cn/2017/05/11/_blank)[分享](http://news.12371.cn/2017/05/11/ARTI1494506932643943.shtml)[打印](http://news.12371.cn/2017/05/11/javascript:void(0);))**

　　近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强文化领域行业组织建设的指导意见》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

　　《关于加强文化领域行业组织建设的指导意见》主要内容如下。

　　为深入贯彻落实中央关于深化文化体制改革和创新社会治理体制的有关部署要求，推动文化领域行业组织健康有序发展，现提出如下指导意见。

**一、重要性和紧迫性**

　　改革开放以来特别是近年来，随着文化体制改革全面推进和社会体制改革不断深化，文化艺术、新闻出版、广播影视、网络文化等领域涌现出一大批行业组织，在提供决策咨询、服务行业发展、规范市场秩序、扩大对外交往等方面发挥了积极作用。同时也要看到，文化领域行业组织总体发展不够、活力不足，还不能适应文化事业、文化产业迅速发展的要求；一些行业组织党的建设缺失，党的领导弱化，有的职能定位不清晰、内部治理不规范，没有很好地发挥应有作用；一些“山寨社团”、“离岸社团”四处敛财、屡禁不绝，侵害了社会公众权益，亟待加以解决。

　　当前，我国文化改革发展进入新阶段，文化领域行业组织建设面临着新的形势和任务要求。落实全面深化改革的总目标，推进国家治理体系和治理能力现代化，需要加强和改进党对文化领域行业组织的领导，创新行业组织管理体制和运行机制，提高文化管理效能。协同推进文化建设与社会建设，激发全社会文化创造活力，需要在行业组织建设大框架下，把握文化建设特点和规律，引导文化领域行业组织更好地发挥自身功能和独特优势。把文化领域各方面企事业单位和广大文化工作者联系起来，汇聚起繁荣发展社会主义先进文化的合力，需要补齐行业组织发展的短板，推动行业组织全面加强自身能力建设。各地区各部门必须从全局和战略高度，充分认识加强文化领域行业组织建设的重要意义，增强做好工作的责任感和使命感。

**二、总体要求**

　　全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和落实新发展理念，坚持中国特色社会主义文化发展道路，坚持文化自信，坚持把社会效益放在首位，一手抓积极引导发展、一手抓严格依法管理，着力健全党委统一领导、政府有效监管、分级负责、协调配合的行业组织管理体制机制，构建结构合理、富有活力、服务高效、治理完备的行业组织体系，引导行业组织更好地服务文化企事业单位、服务广大文化工作者、服务行业发展、丰富群众文化生活，促进社会主义文化繁荣发展。

　　切实加强党对文化领域行业组织的政治领导、思想领导、组织领导，以社会主义核心价值观为引领，确保正确发展方向。落实社会组织、行业组织改革有关部署，体现文化例外要求，区别对待、分类施策，加强制度设计，推进改革创新，激发行业组织内在活力和发展动力。依法依规，健全准入退出机制，放管服并重，完善扶持措施，强化事中事后监管，尊重行业组织主体地位，优化行业组织发展环境。加强行业组织自身能力建设，提升自治水平和自我发展能力，在服务会员发展、规范行业秩序、开展行业自律、制定团体标准、维护会员权益、调解贸易纠纷等方面发挥积极作用。

**三、明确职能定位**

　　当好桥梁纽带，畅通党委、政府与市场、社会之间的联系。文化领域行业组织要牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，认真学习贯彻党中央精神，落实党中央、国务院关于文化改革发展的决策部署，及时向全行业传递党和政府声音。适应深化行政体制改革要求，做好政府有关职能转变的承接工作，参与制定政策法规、行业规划、行业标准和技术规范，根据相关管理规定和授权开展资质认证、人才评价、等级评定等工作。做好参谋助手，向党委和政府反映行业组织的重大事项、行业发展情况和行业诉求，为科学决策提供咨询服务。

　　强化社会责任，体现价值引领和文化担当。把社会主义核心价值观要求贯穿到行业组织运行管理的各方面和全过程，推进企业文化建设，引导会员单位和从业人员自觉践行社会主义核心价值观。坚持以人民为中心的发展思想和工作导向，团结广大文化工作者，推进文化创新，推出更多精品力作，唱响主旋律、传播正能量。发挥文化领域资源优势，组织开展公益性文化活动和文化志愿服务，丰富群众文化生活，坚定文化自信，增强文化自觉。

　　服务会员单位和广大文化工作者，促进文化事业全面繁荣、文化产业快速发展、优秀传统文化传承弘扬。支持大众创业、万众创新，推动文化产业发展方式转变。搭建综合服务平台，回应会员关切，维护会员合法权益。根据授权发布行业信息和发展报告。加强理论和实践研究，组织培训、交流、研讨、咨询等活动。参与行业新技术新产品鉴定及推广，受政府委托或根据市场和行业发展需要举办、承办以及参与国内外文化展会。组织开展对外文化交流和文化贸易促进活动，推动中华文化走出去。全国性行业组织在对外行业性谈判和交涉中要发挥积极作用，主动参与相关国际规则和技术标准制定。

　　推进行业自律与诚信建设，规范行业发展秩序。制定有文化特色的行规行约，把牢方向导向，规范会员单位和从业人员行为。把诚信自律建设内容纳入行业组织章程，制定诚信守则，建立失信惩戒机制。建立健全行业道德规范和职业道德准则，强化道德调节，激励向上向善。推动文化产品和服务合理定价，抵制侵权盗版、假冒欺诈、价格虚高，维护公平竞争秩序。新闻出版传媒领域的行业组织，可探索建立道德委员会。网络文化领域的行业组织，应积极参与网络空间治理，推动净化网络环境。

**四、做好培育发展工作**

　　加大培育力度，优化布局结构。全面加强文化艺术、新闻出版、广播影视、网络文化等领域行业组织建设，进一步深化改革、加快发展，扶持和打造一批具有代表性、排头兵地位的文化领域行业组织。积极发展公共文化、创意设计、文化科技、文化贸易、网络文艺、动漫游戏、休闲娱乐、传统工艺、广告会展、艺术品经营等方面的行业组织。推动有条件的省（自治区、直辖市）组建文化产业协会（促进会）。鼓励民办图书馆、博物馆、美术馆等社会服务机构成立行业组织。条件成熟的地方性行业组织可申请成立区域性行业组织，同一领域行业组织可申请成立联合性组织。

　　推动文化领域行业组织扩大覆盖面，提升服务能力。图书馆、文化馆、博物馆、美术馆等方面的行业组织，要积极发展社会服务机构会员。新闻出版、广播影视等领域行业组织，要适应传统媒体和新兴媒体融合发展新形势，向新媒体领域拓展。网络文化领域行业组织要注重吸纳有代表性的会员单位和人士，提高社会影响力。文化产业协会（促进会）要广泛发展多领域、多业态、多种所有制的会员，发挥上市文化公司的行业带头作用，吸纳支柱型、领军型、特色型文化单位广泛参与。加强行业组织服务创新能力建设。鼓励政治性强、有实力的行业组织丰富服务模式，充分利用移动互联网平台和渠道，扩大影响力。

　　完善扶持行业组织发展的政策措施。加快政府职能转变，厘清行政机关和行业组织的职能边界，适合由行业组织提供的事务性管理工作及公共服务，可通过竞争性方式交由行业组织承担。将适宜委托行业组织承担的服务事项纳入政府购买服务范围，加强信息公开和绩效管理，充分发挥各级宣传文化、民政等相关专项资金引导作用。符合条件的行业组织可按规定享受税收优惠政策。鼓励社会力量支持和资助行业组织发展。鼓励各类人才到行业组织创业就业。

**五、加强自身建设**

　　按照应建尽建的原则，推动党组织全覆盖、党的工作全覆盖。凡有三名以上正式党员的行业组织，都要成立党的组织；不足三名的，可本着行业相近和地域相近的原则联合建立党组织；暂不具备组建条件的，可通过选派党建工作指导员、联络员或建立工会、共青团组织等途径开展党的工作，条件成熟时及时建立党组织。按照一方隶属、参加多重组织生活原则，组织暂未转移组织关系的党员参加行业组织党组织活动，探索建立“功能型”、“复合式”等党组织。创新党组织活动内容和方式，鼓励党组织结合行业组织特点和职工群众需求开展活动，增强凝聚力吸引力影响力。行业组织党组织要自觉接受上级党组织的领导，及时学习传达贯彻中央精神，认真组织开展“学党章党规、学系列讲话，做合格党员”学习教育。严明党的政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律，加强对党员的教育、管理、监督和服务。

　　充分发挥党组织的政治核心作用，推动行业组织党组织建设与内部法人治理结构相衔接。建立健全行业组织党组织参与行业组织重大问题决策等制度机制，善于通过党组织会议和会员（代表）大会、理事会等，把党的意志主张转化为行业组织的决策行动。鼓励党组织负责人和行业组织负责人双向进入、交叉任职，提倡党员行业组织负责人担任党组织书记。

　　加强分类指导，建立健全行业组织法人治理结构。设立结构合理、规模适中的理事会及常务理事会，严格按规定换届选举。全国性行业组织要完善会员（代表）大会、理事会、监事（会）制度。规范行业组织负责人任职资格。

　　加强内部管理制度建设。科学设置行业组织内设部门和分支（代表）机构，不得在分支（代表）机构下再设分支（代表）机构，不得设立地域性分支机构。建立健全财务、审计和资产管理制度。行业组织不得强制文化单位或个人入会、摊派会费、派捐索捐、强拉赞助，不得从事行政性中介活动，不得擅自编印、发行内部报刊。加强对自办网站和“两微一端”等网上平台的管理。建立重大事项、重要活动等方面的信息公开制度，接受会员、新闻媒体和社会公众监督。

**六、强化规范管理**

　　进一步明确文化领域行业组织成立的条件和程序。行业组织名称应当与其宗旨、业务范围、成员分布、活动地域相一致，准确反映其特征。严格规范全国性行业组织的成立，加强规划指导，压缩总量、控制数量、提高质量，要从成立的必要性、发起人的代表性、会员的广泛性等方面认真加以审核，由文化、新闻出版广电、网信等部门提出意见，征求党委宣传部门意见，按国家有关规定报批。活动地域跨省（自治区、直辖市）的行业组织比照全国性行业组织从严审批。对于跨行业、业务宽泛、不易界定的行业组织，按照明确、清晰、聚焦主业的原则，加强名称审核、业务范围审定，同时听取利益相关方和管理部门意见，严格加以控制。新闻网站、商业网站、企业网站等各类网站以及“两微一端”运营机构不得自行成立有相对固定组织机构的联盟、协会等全国性合作组织。

　　建立健全文化领域行业组织综合管理体系。推动各地区各有关部门各司其职、协调配合、分级管理，对行业组织统一登记、依法监管、做好服务。落实行业协会商会与行政机关脱钩总体方案，精心组织试点工作，稳妥有序推进改革，引导和推动行业组织成为政社分开、依法自治、权责明确的法人主体。对于承担特殊职能、涉及意识形态安全和文化安全，确需实行业务主管单位和登记管理机关双重管理的行业组织，业务主管单位要全面负起管理责任，做好行业组织成立登记、变更登记、注销登记前的审查，监督指导行业组织依法依章程开展活动。建立健全行业组织评估标准，完善退出机制。规范行业组织涉外合作与涉外交往活动，不得与危害我国国家安全和利益的境外组织或个人合作，依法管理境外行业组织在境内的活动。

　　依法处理文化领域行业组织违法违规行为。宣传文化、民政部门会同有关部门对行业组织违反社会组织管理相关规定的行为及时进行整治。组织开展多部门联合执法，打击行业组织违法行为，依法取缔未经登记、擅自以行业组织名义活动的非法组织，依法取缔非法编印的内部报刊，依法追究相关责任人的法律责任。建立行业组织“异常名录”和“黑名单”。各类媒体对行业组织开展的活动进行报道前，应加强甄别，确认该组织的合法性，验证其是否具有民政、公安部门制发的登记证书或有关部门批准的有效文件，不得对“山寨社团”、“离岸社团”和非法在境内开展文化活动的境外组织进行宣传报道。网信部门指导有关部门督促域名注册管理和服务机构等做好域名注册，关闭有关非法网站。

　　严格党政领导干部在文化领域行业组织兼职。现职和不担任现职但未办理退（离）休手续的党政领导干部，不得在行业协会商会兼任职务，一般也不得在其他行业组织兼任职务，确因工作需要兼职的，须根据相关规定按干部管理权限从严审批，所兼任的行业组织业务须与本职业务工作相关。党政领导干部退（离）休后，本人无其他兼职，确因工作需要到行业组织兼职的，须根据相关规定按干部管理权限审批或备案，兼职期间要发挥好政治把关、经验指导、业务传授等方面的作用。兼职不得领取薪酬和获取其他额外利益，确属需要的工作经费，要从严控制，不得超过规定标准和实际支出。党政领导干部未经批准不得发起成立行业组织。

**七、组织实施**

　　各级党委和政府要高度重视文化领域行业组织建设工作，切实加强组织领导，抓紧制定具体实施方案，推动行业组织健康有序发展。中央文化体制改革和发展工作领导小组要加强统筹指导，建立部际会商工作机制，对文化领域行业组织建设的重大问题进行研究部署，细化责任分工，明确时间进展，狠抓任务落实。宣传部门、民政部门牵头协调，民政部门加大登记审查、监督检查、执法查处力度，宣传、文化、新闻出版广电、网信等部门加强政策和业务指导并履行相关行业监管责任，发展改革、财政、税务、外事、公安等部门按职能分工做好监管和服务工作，审计机关依法进行审计监督。党委组织部门、党建工作机构要加强对行业组织党组织建设工作的管理和指导，脱钩的行业组织党组织按照中央有关工作部署归口管理，未脱钩的行业组织的党建工作由业务主管单位加强领导。

　　集中开展文化领域行业组织专项治理活动。中央网信办、文化部、新闻出版广电总局等部门要对全国性和跨省（自治区、直辖市）的文化领域行业组织进行摸底自查，对不具有全国性和行业代表性的以及长期不开展活动的“僵尸”组织，进行整合、调整，该更名的更名，该注销的注销，民政部等部门配合做好有关工作。其他中央和国家机关、群团组织也要对其主办、主管、联系、挂靠的文化领域行业组织进行自查自纠，对长期疏于管理的予以整顿。各省（自治区、直辖市）要结合自身实际开展专项治理。治理工作完成后，将合规的文化领域行业组织信息在统一平台上公布列示。

　　严格工作纪律和要求，认真执行国家有关政策法规和行业管理规定，重大问题及时请示报告，重大改革举措严格按照有关要求和程序报批。