

全国学会法律法规 及政策文件解读

中国科协学会服务中心 编著

中国科学技术出版社

·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

全国学会法律法规及政策文件解读 / 中国科协学会服务中心编著. —北京:
中国科学技术出版社, 2018.1

责任编辑 夏凤金
装帧设计 中文天地
责任校对 杨京华
责任印制 徐 飞

出 版 中国科学技术出版社
发 行 中国科学技术出版社发行部
地 址 北京市海淀区中关村南大街16号
邮 编 100081
发行电话 010-62173865
传 真 010-62179148
网 址 <http://www.cspbooks.com.cn>

开 本 710mm × 1000mm 1/16
字 数 360千字
印 张 21.25
版 次 2018年1月第1版
印 次 2018年1月第1次印刷
印 刷 北京京华虎彩印刷有限公司
书 号 ISBN 978-7- - - / ·
定 价 60.00元

(凡购买本社图书, 如有缺页、倒页、脱页者, 本社发行部负责调换)

策 划 组

总策划：刘兴平

策 划：徐 强

执 行：朱 青 侯米兰 丁 月

编 委 会

主 编：刘兴平

副主编：徐 强

编 委（按姓氏笔画排序）：

丁丽霞 王 蒙 孙志玲 杨茜雯 张 梦 林 华

周 航 郑稳生 赵秀梅 胡 威 高 红 高 琦

曹玉红 梁 健 梁 毅 曾 涛

序 言

党的十九大报告指出，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。伴随着新时代的历史性变革，科技社团迎来了新的历史机遇。落实“坚持全面依法治国”，科技社团在为社会提供高质量科技类社会化公共服务产品过程中，要高度重视运用法治思维和法治方式，把法治贯穿科技社团发展的全过程和各方面，充分发挥法治的保障作用，确保科技社团发展始终在法治轨道上推进。

中国科协学会服务中心着眼新时代学会发展的实际和科技工作者的法律诉求，组织编写《全国学会法律法规及政策文件解读》，旨在对我国现行法律法规和规范性文件中涉及学会主体业务的相关规则进行梳理，查找学会开展业务工作的依据，打开学会发展空间，为学会公共服务合法合规运行提供参考。

本书采取总分结构编写，总分为综合解读和专项报告两部分。综合解读部分为学会相关法律法规及政策的总体解读，探讨相关法律法规的完善和学会法治能力提升问题，由中国公路学会编写；专项报告聚焦学会重点业务进行法律法规和政策解读，包括服务性收费法律法规政策解读、科技成果评价法律法规政策解读、学会实际工作中常见的法律风险点三部分，分别由中国药学会、中国电子学会、北京理工大学编写。

本书是首次系统梳理涉及全国学会相关的法律法规，由于水平有限，难免有错漏之处，敬请读者提出宝贵意见和建议，以使今后的编撰工作更加完善。

中国科协学会服务中心

2017年12月

目 录

CONTENTS

第一章 全国学会法律法规及规范性文件综合解读	001
第一节 学会发展的法律政策环境	002
第二节 学会政策法律法规体系	010
第三节 学会法治能力现状	021
第四节 提升学会法治能力的路径	024
第二章 服务性收费法律法规及规范性文件解读	031
第一节 学会服务性收费的现有规范体系	031
第二节 学会开展服务性收费工作的现状	039
第三节 学会开展服务性收费工作存在的主要问题	045
第四节 学会开展服务性收费工作的风险	049
第五节 完善学会开展服务性收费工作的建议	050
第三章 科技成果评价法律法规及规范性文件解读	053
第一节 中国科技成果评价制度的发展与沿革	055
第二节 科技成果评价法律法规及规范性文件解读	068
第三节 社团组织科技成果评价工作现状	092
第四节 学会开展成果评价工作的建议	105
第五节 科技成果评价法律风险点	112

第四章 学会实际工作中常见的法律风险点	136
第一节 劳动争议中的法律风险及防范	136
第二节 知识产权法律风险及防范	155
附录 相关法律法规汇编	169
第一节 全国学会法律法规及规范性文件综合解读相关法律法规	169
《中华人民共和国宪法》(节选)	169
《中华人民共和国民法总则》(节选)	170
《社会团体登记管理条例》	170
《中共中央办公厅、国务院办公厅关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》	177
《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》	186
《政府购买服务管理办法(暂行)》	194
《中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点工作实施方案》	200
中国科协贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发〈中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点工作实施方案〉的通知》的意见	206
《社会团体章程示范文本》	208
《科协系统深化改革实施方案》	214
中国科学技术协会章程	223
《中国科学技术协会全国学会组织通则(试行)》	230
第二节 服务性收费法律法规及规范性文件解读相关法律法规	243
《财政部、国家计委关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》	243
《中华人民共和国价格法》(节选)	245
《中华人民共和国价格管理条例》(节选)	246
《国家发展计划委员会关于商品和服务实行明码标价的规定》(节选)	247
《民间非营利组织会计制度》(节选)	247

《民政部、国家发展改革委、监察部、财政部国家税务总局、 国务院纠风办关于规范社会团体》·····	248
《中华人民共和国反垄断法》(节选)·····	250
《关于清理规范已脱钩全国性行业协会商会涉企收费的通知》·····	251
《国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部关于清理 规范涉企业经营服务性收费的通知》·····	254
《行业协会商会综合监管办法(试行)》·····	260
《价格违法行为行政处罚规定》·····	266
《中华人民共和国科学技术进步法》·····	269
《中华人民共和国促进科技成果转化法》·····	280
《科学技术成果鉴定办法》·····	288
《科学技术评价办法(试行)》·····	294
《科技评估工作规定(试行)》·····	305

第一章

全国学会法律法规及规范性文件 综合解读

按照《中国科学技术协会章程》，中国科学技术协会由全国学会、协会、研究会和地方科学技术协会组成。《中国科学技术协会章程》并规定了全国学会的概念，“中国科协所属全国性学会是按自然科学、技术科学、工程技术及相关科学的学科组建或以促进科学技术发展和普及为宗旨的社会团体。”^①具有跨部门、跨行业、跨地区横向联系特点的学术性或科普性群众团体。其明确了学会是有着特定分类（按自然科学、技术科学、工程技术及相关科学的学科组建），承载特殊功能（促进科学技术发展和普及为宗旨）的一类社会团体。2017年全国人大通过的《中华人民共和国民法总则》规定：“为公益目的或者其他非营利目的成立，不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人，为非营利法人。非营利法人包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等。”^②中国科协所属的全国学会属于其中的非营利法人、社会团体法人，因为其特定的工作领域及其功能，一般我们将其归为代表性的科技社团，并且其在中国社会组织中具有独特和重要的地位。^③

本书旨在于解读关于科技类社团，特别是关涉全国学会的法律规范及规

① 《中国科学技术协会章程》第 29 条。

② 《中华人民共和国民法总则》第 87 条。

③ 中国科协所属全国学会已达 210 个，约占国家级科技类学会的 80%，无论数量还是重要性，其均代表了中国的科技社团，而且据研究者文件检索发现，我国相当比例研讨科技社团的文献，是使用“学会”这一概念指代“科技社团”的。参见杨书卷《改革开放以来中国科技社团理论研究发展文献综述》，载《2017 年科技社团改革发展理论研讨会会议文集》。

范性文件，本章将选择主要的法律法规，勾勒和解读相关法律体系，并结合学会实践梳理相关需要厘清的法律问题，提出相应的完善建议。

第一节 学会发展的法律政策环境

学会发展的法律政策环境是指学会作为社会主体，其设立、运行、管理、终止全过程中所依据的相关法律法规或者政策情况，是根据制定相关法律或者政策的主体所处的层级及政策或者法律自身的效力等级，形成的自上而下的立体性、全方位、多角度的规范性体系，是学会开展相关活动的依据。我们首先回顾学会的发展演进，并分析其所面临的政策和法律环境。

一、学会（科技社团）的历史演进

中国近代科学社团的产生与西方有所不同，它不是中国近代科学发展的产物，而是外来文化移植的产物。受当时社会文化等方面的影响，近代科学社团在中国经历了曲折的发展过程，走出了独特的发展道路。^①

鸦片战争迫使中国融入世界现代化进程中，人们在西方思想观念的冲击下开始反思本国积贫积弱的原因。康有为、梁启超等人认为，严禁结社是国家日益衰落的重要原因，强调发挥社团特别是学会在开民智、强国家方面的作用。1895年“公车上书”后，康有为等人在北京、上海两地先后设立强学会，“专为中国自强而立”。随即中国兴起一股举办学会的高潮，药学会、地学会、科学会、数学会、农学会、工程学会等纷纷成立。自戊戌变法开始，中国学会登上历史舞台，当时兴起的学会有具体活动可查者就有72个。

1901年清政府复行新政后，民间结社大大发展，学会、商会、农学会、教育会等大量涌现。至辛亥革命发生以后，“集会结社，犹如疯狂，而政党之名，如春草怒生。”尽管这一时期，作为民间组织的学会在政治、经济、文化等领域都表现积极并显示了自身的力量，但由于连年战争和人们的认识水平不够以及学会管理方面存在严重不足，包括学会在内的民间组织处于政府的严格

^① 关于科技社团的历史发展脉络，王名将其总结为“两起一伏”的历史发展，参见王名在2017年科技社团改革发展理论研讨会上的会议发言《谈谈科技类社团的改革发展之路》，及其主编的《中国民间组织30年——走向公民社会》，社会科学文献出版社2008年版。

控制之下，缺乏活力。^①

民国时期，中国科技社团得到繁荣发展，在这个时期出现了学术意义上的近代科技社团。中华人民共和国成立后，科技社团发展经历了不平凡的时期，1949—1965年科技社团的总体规模较之前有了很大的发展，有学者经过统计指出：此期自然科学全国性学会至1964年发展到44个。1966—1977年，十年“文化大革命”对于科技社团的发展产生了巨大影响，这个时期科技社团不但停滞不前，且在许多方面出现了前所未有的倒退。直至1978年，科技社团迎来了大发展时期。^②自改革开放之初直到1992年，学术类民间组织的恢复发展形成了改革开放后中国民间组织发展的亮丽的风景线。1977年12月23日，《人民日报》发表评论员文章，报道日前刚恢复活动的中国科协在天津召开中国动物学会等五家学会的学术讨论会，标志着“文化大革命”结束后中国学术性社团活动全面开始。随后1978年3月18日全国科学大会在北京召开，会上邓小平着重提出“科学技术是第一生产力”。学术社团的发展风起云涌，从1978年78家到1979年一跃而至249家。在整个20世纪80年代，全国每年成立的学术类民间组织的总数几乎都在300家以上，这个过程在80年代中后期达到高潮。据1988年全国科协和国家统计局发布的信息，到1987年底，中国科协所属的全国性学会达146家，分科学会1555家，乡镇科普协会46569家，形成了遍及全国城乡的学术性社团及群众性科普网络。^③

1996年，中国科协所属全国学会已达到165个，在这一时期，我国社会主义市场经济地位确立，中国科技社团探索由“官办”转向“政社分离”的道路探索。随着中国经济逐步走上市场经济道路，随着改革开放渐趋深入，特别是中国社会转型的逐步全面展开，历经90年代两次清理整顿与统一归口管理，相比经济类社团，学会等科技类民间组织发展相对滞缓。它们在向前发展的同时也在适应新的历史阶段，探索更加积极的生存和发展模式。

进入21世纪，中国科协所属167个全国性学会，加上20个中国科协接受委托行使业务主管单位职责的全国性社会团体，总共187家全国科技社团步入

① 参见褚松燕：《中外非政府组织管理体制比较》，国家行政学院出版社2008年版，第27—28页。

② 参见李静，苏畅：《学术性社团发展与管理探索》，载《2010年中国社会组织理论研究文集》。

③ 参见王名主编：《中国民间组织30年——走向公民社会》，社会科学文献出版社2008年版，第12页—13页。

稳步改革发展时期。^①科技社团的发展融入了非政府组织、非营利组织以及社会组织的相关理念，进入更广阔的空间。科技社团的突出发展目标是，以会员为主体，实现民主办会，建设现代科技社团组织体制和管理模式，用科学技术成果和人才来支持国家的经济发展。

当前中国特色社会主义进入新时代，学会等科技类社团的发展面临着新的机遇与挑战。2012年12月，党的十八大报告指出：“加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体系”，党的十八届三中全会首次提出了全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化，科技社团研究走入创新和深化发展阶段。^②

根据不完全统计，截至2016年第一季度，全国经民政部门依法登记的社会组织达到66.48万个，在社会组织蓬勃发展的同时，科技类社团也有了长足发展，2017年中国科协所属全国学会210家，约占国家级科技类学会的80%。

作为社会组织的重要组成部分，科技社团，包括全国学会发展的整体法律及政策环境正在改善，结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的学会发展格局正在逐步形成。

二、学会发展的政策法律环境

（一）国家治理体系现代化的推进

近年来，我国全面深化改革不断推进，现代市场经济体制以及推进国家治理体系和治理能力现代化有了更加丰富的实践基础。十八届三中全会提出，“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。”我国不断探索和推进国家治理体系的现代化，这对加快建设政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制提出了新要求。^③

以社会团体、基金会和社会服务机构为主体组成的社会组织，是我国社会主义现代化建设的重要力量，我国社会组织近年来不断发展，在促进经济发

① 参见冯长根：《当前学会改革尤需确立三个观念》，载《科协论坛》2003年第6期。

② 参见杨书卷：《改革开放以来中国科技社团理论研究发展文献综述》，载《2017年科技社团改革发展理论研讨会会议文集》。

③ 朱文辉：《浅析新形势下科协学会工作的机遇和挑战》，载《学会》2014年第4期。

展、繁荣社会事业、创新社会治理、扩大对外交往等方面发挥了积极作用。同时，目前社会组织工作中还存在法规制度建设滞后、管理体制不健全、支持引导力度不够、社会组织自身建设不足等问题。从总体上看，社会组织在国家治理中发挥作用还不够充分，当前我国正处于全面建成小康社会决胜阶段，改革社会组织管理制度、促进社会组织健康有序发展，有利于厘清政府、市场、社会关系，完善社会主义市场经济体制，有利于改进公共服务供给方式，加强创新社会治理，有利于激发社会活力，巩固和扩大党的执政基础。

尽管国家治理体系和治理能力现代化是 2013 年在中央文件上首次提出的概念，但就科技类社会组织在国家治理体系和治理能力现代化中的作用而言，却不是全新的内容，中国科协历任领导均有相关论述。^①学会作为科技社团是社会治理的重要主体和依托，在推进国家治理体系和治理能力的现代化中起着重要作用。^②作为党和政府联系科技工作者的桥梁和纽带，中国科协将进一步组织引导科技工作者和学会推进相关领域的全面深化改革，充分发挥科技群团组织优势，立足协同创新驱动，依托科技社团工作，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（二）政府与社会组织关系的体制变革

我国要完善和发展中国特色社会主义制度，进一步深化改革，推动经济转型升级，更加优化社会治理结构，必须由过去的“政府—企业”二元治理结构转变为“政府—市场经济中间服务体系（社会组织为代表）—企业”三元治理结构，相对应的政府职能必须由“全能政府”“利益政府”向与市场经济相适应的“有限政府”“中性政府”转变。处于国家治理体系的变革的时代，政府和社会组织均面临着观念转型和制度变化的问题，“政社关系”也将处于较长时间的互动磨合调试期。

^① 例如邓楠同志在 2007 年全国学会工作会议的讲话里就指出，新时期学会工作的重要使命有两个方面：一是学会是国家创新体系的重要组成部分，二是学会是推动社会和谐发展的重要力量。参见中国科协学会学术部课题组：《“十三五”时期提升科技类社会组织在国家治理体系和治理能力现代化中的地位和作用研究》，载中国科协编：《中国科协“十三五”规划专题研究》第 53 页，中国科学技术出版社 2016 年版。

^② 关于科技社团推进国家治理体系和治理能力现代化方面的作用，还可参见中国科协围绕科协“十三五”规划的相关专题研究，见中国科协编：《中国科协“十三五”规划专题研究》，中国科学技术出版社 2016 年版。

1. “政社关系”调试的背景之一是政府职能的转变

十八大以来，中央一方面大力推进政府职能转变，不断简政放权，深化行政体制改革，强调政府向社会力量购买公共服务，将适合市场化方式提供的公共服务事项交由具备条件、信誉良好的社会组织、机构和企业承担。^①客观上看，对于政府来说，转移职能的自觉认识和制度推进带来了该事项较为迅速的推进，但发展社会组织是一项艰巨复杂的系统工程，有的行政部门不免存有疑虑和观望。

2016年5月9日，国务院召开全国推进简政放权放管结合优化服务改革电视电话会议，总结分析了近几年来我国行政体制改革进程，认为深化“放管服”改革是推进政府管理改革的重要内容，是推进经济社会持续健康发展的战略举措，改革尽管取得了很大成绩，但是离经济社会发展需要和人民群众期盼还有很大差距。会议对进一步深化“放管服”改革进行了部署，提出中央和地方要上下联动，攻坚克难，在更大范围、更深层次推进“放管服”改革，加快转变政府职能，不断提高行政效能。

2013年以来，中国科协成立了推进学会有序承接政府转移职能工作领导小组和办公室，按照积极、稳妥、试点先行的思路，推进所属学会有序地承接政府转移职能。《中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点工作实施方案》要求，要围绕服务改革需要，以科技评估、工程技术领域职业资格认定、技术标准研制、国家科技奖励推荐等适宜学会承接的科技类公共服务职能的整体或部分转接为重点，加强制度和机制建设，完善可负责、可问责的职能转接机制，强化效果监督和评估，尽快形成可复制可推广的经验模式。中国科协应充分发挥独立第三方作用，联合其他部门单位和社会力量，共同推进国家科技评估制度建设，积极开展第三方创新评估，提高科学性、权威性，服务科学决策。^②

科协在深化行政体制改革方面，应该抓住加快转变政府职能的新机遇，拓展科协组织社会化服务职能。与此同时，对于全国学会而言，为了更好发挥市场经济中间服务体系的社会治理功能与作用，就要不断提升其作为政府职能转移承接主体的能力和水平，而其自身的法治化水平则是有序承接政府职能，

① 朱文辉：《浅析新形势下科协学会工作的机遇和挑战》，载《学会》2014年第4期。

② 参见中国科协创新战略研究院课题组：《“十三五”国际国内环境变化对科协事业发展的影响研究》，载《中国科协“十三五”规划专题研究》第11页，中国科学技术出版社2016年版。

发挥参与社会治理最优功能的基础和保障。

2. “政社关系”调试的背景之二是社会组织及学会自身的管理体制的转变

党中央明确提出“走中国特色社会主义社会组织发展之路”^①的要求，制度设计密集出台，各项实践有效进行，社会组织工作领域发生了历史性变革。代表性的文件是2016年中共中央办公厅、国务院印发的《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》。该意见作为近年来较高层次的政策性文件，强调了社会组织管理制度改革的重要性和紧迫性，明确了改革社会组织制度，促进社会组织健康有序发展的指导思想、基本原则和总体目标，并具体规定了社会组织改革发展方向。

社会组织及其学会自身的管理体制正在发生深层次转变，对于学会的未来发展关系重大。一方面，以社团登记制度改革为代表的一系列社会组织管理改革，^②让科技社团面临更为广泛的市场竞争格局和整合后的监管格局；另一方面，与行政机关脱钩的改革，部分存在挂靠单位的社团，将直接面对市场，面临完善学会治理结构，提升发展经营能力的现实问题。^③前述变化均给学会的法治化和治理能力提出了新时期的新要求。

（三）十九大报告及其相关精神

在十九大报告中，习近平总书记宣布：“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”新时代内涵十分丰富：“这个新时代，是承前启后、继往开来、在新的历史条件下继续夺取中国特色社会主义伟大胜利的时代，是决胜全面建成小康社会、进而全面建设社会主义现代化强国时代，是全国各族人民团结奋斗、不断创造美好生活、逐步实现全体人民共同富裕的时代，是全体中华儿女勠力同心、奋力实现中华民族伟大复兴中国

^① 关于“走中国特色社会主义社会组织发展之路”详见民政部社会组织管理局局长詹成付观点，见詹成付：《走中国特色的社会组织发展之路》，《中国社会组织》2016年23期。

^② 现阶段社会组织管理体制重要改革措施参见民政部社会组织管理局局长詹成付的论述，詹成付：《中国社会组织工作要自觉肩负起新时代的历史责任——学习党的十九大报告的初步体会》，中国社会组织网，<http://www.chinanpo.gov.cn/3201/107017/index.html>，2017年11月5日访问。

^③ 以脱钩前后的中国公路学会为例，其经历了相关变革的挑战，也在尝试在新的格局下创新机制，谋划发展。来源于笔者听取的该学会副秘书长乔云在2017年科技社团改革发展理论研讨会会议的发言，及其该学会提交会议的文章。毕鑫：《转型与茫然——“脱钩”背景下的科技学会能力建设及其思考》，载《2017年科技社团改革发展理论研讨会会议文集》。

梦的时代，是我国日益走近世界舞台中央、不断为人类作出更大贡献的时代。”

纵观整篇十九大报告，一方面，关于社会组织发展问题，在以往社会组织制度建设和实践的基础上，继续强调了社会组织在新时期的发展定位，并结合各个领域，提出要发挥好社会组织、慈善事业、志愿服务在决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程中的作用。^① 总地看，在新时代、新征程中，社会组织的作用是多方面的，覆盖了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等各领域。另一方面，在科技领域，对于加快建设创新型国家和科技事业发展提出了许多新要求。全面建设社会主义现代化强国，科技与创新势必要发挥重要的支撑作用。^② 中国科协也正在系统总结前一阶段科协系统深化改革工作，深入分析存在的问题与不足，纵深推进科协系统改革。要深入贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，认真落实习近平总书记在“科技三会”上的重要讲话和对群团改革工作的重要批示精神，认真落实中央领导同志近期重要指示精神，持续改进科协工作，纵深推进科协系统改革，加强干部队伍建设，提升服务科技工作者能力，努力在中国特色社会主义群团发展道路上走在前列、作出表率。^③

作为科技社团的代表，全国学会也会面临更多的机遇与挑战，需要在新时期，以提升自身能力建设为内核，结合学会阶段性特点强化法治化建设，更好发挥其工作效能和业务影响力。

（四）全面推进依法治国——学会发展的法律环境

社会组织作为社会治理的重要参与主体，其参与社会治理，与完善社会主义法治国家的实践及其理论结合，近年来受到越来越多的重视。就社会管理方面而言，十八大报告将“法治保障”第一次写入了加强和创新社会管理的大

① 详见詹成付：《中国社会组织工作要自觉肩负起新时代的历史责任——学习党的十九大报告的初步体会》，中国社会组织网，<http://www.chinanpo.gov.cn/3201/107017/index.html>，2017年11月5日访问。

② 详见《学习贯彻十九大精神 科技工作者热议新时代新征程》，人民网 <http://politics.people.com.cn/GB/n1/2017/1028/e1001-29613862.html>，2017年11月5日访问。

③ 参见中国科学技术协会：《中国科协党组专题研究学习贯彻十九大精神实施方案》，<http://www.cast.org.cn/n200680/n202397/c57729706/content.html>，2017年12月17日访问。

政方针中，报告提出，要围绕建构中国特色社会主义管理体系，加快形成“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会管理体系。“法治保障”四个字具有重要的现实意义，充分体现了对社会管理工作的科学把握和高度重视，强化了法治在社会管理中的重要作用。这是中央首次明确提出要实现“社会管理法治化”。^①

2014年，中共十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，提出全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。中国特色社会主义法治体系，其中包含围绕社会组织建立一套完善的法律制度，指向国家对于社会组织的依法管理、社会组织健康发展的法治保障、社会组织转型期的规则衔接、社会组织与相关法律部门的法律对接等重要问题。

《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》共8次提及“社会组织”，在11个章节中20余处对社会组织改革发展和作用发挥作出新部署、提出新要求，主要内容包括充分发挥社会组织在立法协商中的作用，探索建立有关社会团体、专家学者等对立法中涉及的重大利益调整论证咨询机制；发挥社会组织在法治社会建设中的积极作用，建立健全社会组织参与社会事务、维护公共利益、救助困难群众、帮教特殊人群、预防违法犯罪的机制和制度化渠道；发挥社会组织对其成员的行为导引、规则约束、权益维护作用。此外，《决定》首次明确提出“加强社会组织立法，规范和引导各类社会组织健康发展。”为社会组织的规范化发展奠定了主基调。

社会的公平正义，科技领域的风清气正，都离不开严谨、公开、透明、健全的法律法规保护，科技社团管理要紧紧围绕科技治理体系和治理能力现代化，认真研究科技创新体制建设，明确科技社团、科技人员在政府转移职能、经济社会发展中的定位，提出相应政策诉求和措施建议，逐步形成以保障科技工作者权益和促进科技创新激发活力的系统完备、科学规范、运行有效的科技创新制度体系，提高科技领域法治水平，激发全国科协组织、学会组织和科技工作者的创新活力。^②

^① 黄进：《依法治国 解读中国法制建设》，外文出版社2016年版，第78-79页。

^② 参见中国科协计划财务部课题组：《“十三五”科协事业发展的总体思路、发展目标、重点任务研究》，载中国科协编：《中国科协“十三五”规划专题研究》第15页，中国科学技术出版社2016年版。

学会作为社会组织的组成部分，针对学会的相关法律法规及制度完善主要体现在对社会组织的规范体系的完善，其法治化发展也一定会与中国全面推进依法治国的进阶相辅相成，共同成长。

第二节 学会政策法规法律法规体系

一、学会相关法律法规概况

如前所述，中国的科技社团经历了一个曲折向前的历史发展进程，至今以全国学会为代表的科技社团已成为我国社会组织的重要组成部分，如何对学会进行规范化管理、进一步推进国家治理体系和治理能力的现代化，成为当下的重要课题。

学会是社会组织的重要组成部分，针对学会的相关法律法规及制度设计主要体现在对社会组织的规范管理。近年来，从中央到地方对社会组织管理的相关立法进行了有益探索，尤其是《中华人民共和国民法总则》以及《社会团体登记管理条例》的修订，从法律主体地位到规范运行等多方面为学会的发展创造了良好条件；中共中央办公厅、国务院办公厅也在2016年联合下发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》；中国科协作为全国学会的业务主管单位，通过制定规范性文件，对学会的规范化运作发挥了清晰的指向作用。从总体上看，目前我国学会管理方面的相关政策环境趋好，相关规范性法律文件正在日益完善，但是我国关于全国性学会管理的立法还比较分散，尚未形成自上而下的具有清晰体系化的管理政策体制，虽然有关指导性文件已经颁布实施，但是相关规定的原则性大于操作性，在实际落地过程中存在一定难度。

目前，我国关于学会的法律法规体系可以归纳如下：

（一）根本法——《宪法》

《中华人民共和国宪法》作为我国的根本法，在法律效力位阶中处于最高等级。《宪法》第三十五条明确规定：“中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。”

“结社自由”，^①即指公民为了一定的宗旨并按照一定的原则，自主、自愿、自由地组织各种社会团体进行活动的权利，至少包括三个层次的内容：其一是发起结社的自由，即公民自愿地组建社会团体的自由；其二是参与结社的自由，即公民自愿地选择加入社团或退出某种社团的自由；其三是维持和组织社会团体活动的自由，即参与团体是自由、自愿的，但加入后必须按照团体行动来活动，个体自由转为团体自由。此条规定确立了学会等社会团体组建和运行的宪法依据，也是学会管理最高位阶的规范依据。结社自由作为社会生活和民主生活不可缺少的部分，是社会生活走向民主化的标志。^②

同时，《宪法》第四十七条确立了公民有进行科学技术研究的自由，并提出国家应予鼓励和帮助，这也为科技类社团开展相关科技领域的活动提供了最高法律依据。^③

（二）基本法——《民法总则》

1987年《民法通则》实施以来，距今已经30余年，新的《中华人民共和国民法总则》也于2017年10月1日起正式施行，从《民法通则》到《民法总则》，一字之差，却是立法精神的巨大转变。针对我国30余年发展以来的经济变化，《民法总则》既坚持了问题导向，着力解决了社会生活中纷繁复杂的问题，又尊重了立法规律，讲法理、讲体系；既尊重了民事立法的历史延续性，又适应了当前经济社会发展的客观要求；既传承了我国优秀的法律文化传统，又借鉴了国外立法的有益经验。在全国人大制定的法律层级确立非营利法人的法律概念具有重要意义，在《民法总则》这个基本法律中确立非营利法人的概念和基本原则，将大陆法系法学理论与我国经济制度相结合，开创了我国法人分类新模式，创新了我国市场主体的体系结构，克服了其他分类的弊端，有利于我国非营利事业的规范发展。^④

^① 关于结社权利与社团管理的关系参见吴玉章：《从结社权利角度看社团管理问题》，载于魏定仁主编：《中国非营利组织法律模式论文集》，中国方正出版社2006年版。

^② 参见焦洪昌主编：《宪法学（第五版）》，北京大学出版社2014年版，第393页。

^③ 《中华人民共和国宪法》第四十七条：中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作，给以鼓励和帮助。

^④ 参见郭锋：《〈民法总则〉的时代精神和特色》，载《财经法学》2017年第3期。

首先，明确了非营利法人的核心标准。《民法总则》第八十七条规定：“为公益目的或者其他非营利目的成立，不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人，为非营利法人。非营利法人包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等。”从这一条我们可以看出，判断一个法人是否属于非营利法人，核心标准有两个：一个是其目的是为了公益目的或其他非营利目的，其他非营利目的是指为成员、会员利益而服务的互益性目的，这与我国学会为其会员服务的宗旨是一致的；非营利法人另外一个核心标准是不进行利润分配，这是“非营利”含义的准确释义，而不能偏差地理解为不能取得盈利或者利润。而进行一定利润分配的社会企业，虽然也可能为公益目的或者其他非营利目的的服务，也不能属于非营利法人。可以说，《民法总则》对非营利法人的定义采取了“目的+利润”的模式，即：不以营利为目的，不向成员分配利润。

其次，对非营利法人的具体类型进行了清晰的界定。根据《民法总则》的规定，非营利法人可以进一步分为事业单位法人、社会团体法人和捐助法人三大类，而捐助法人还包括基金会、社会服务机构和宗教活动场所，通过《民法总则》的界定，我们可以看出三类社会组织的基本特征是有区别的，其中社会团体法人（包括全国学会）并不绝对只能具有互益性，也可以为公益目的服务，例如最高人民法院相关司法解释就做出过有关规定，社会团体法人可以以自己的名义提起公益诉讼，维护社会公益。《民法总则》非营利法人的制度建立在对“非营利性”判断标准的科学把握上；同时，综合研究了外国非营利法人的立法体例。这对于如何进行“非营利法人”制度的细化规定，明确其确立原则、内部治理结构、权利与义务、产生与退出机制等基础性问题，对于非营利法人发挥公益作用，产生有益的社会辐射影响至关重要。^①

再次，明确了非营利法人治理结构的基本要求。《民法总则》对不同类型的非营利法人的治理结构做出了要求，对于全国学会而言，应当设立会员大会或者会员代表大会等权力机构，设理事会等执行机构，由理事长或者会长等负责人按照法人章程的规定担任法定代表人。《民法总则》第九十一条规定：“设立社会团体法人应当依法制定法人章程。社会团体法人应当设会员大会或者会员代表大会等权力机构。社会团体法人应当设理事会等执行机构。理事长或者会长等负责人按照法人章程的规定担任法定代表人。”在作为上位法的民法中

^① 王忠：《〈民法总则〉非营利法人立法的规范分析》，载《法制与社会》2017年第25期。

对学会治理结构进行明确，对正在修订的规范社会组织的国务院相关条例具有有益的指导作用。^①

《民法总则》此次对非营利法人的明确规定，使作为社会团体的全国学会具有了与其他类型法人同等的法律地位，为全国学会的有序健康发展提供了明确的法律依据。^②

（三）行政法规——《社会团体登记管理条例》

1998年，国务院颁布《社会团体登记管理条例》（以下简称《条例》），规定国家保护社会团体依照其登记的章程进行活动，其他任何个人和组织不得非法干涉。《条例》第一条规定，为了保障公民的结社自由，维护社会团体的合法权益，加强对社会团体的登记管理，促进社会主义物质文明、精神文明建设，制定本条例。《条例》充分体现了国家对群众社会团体的高度重视，同时也体现了当时我国继续推进政治体制改革，进一步扩大社会主义民主的要求。《条例》共计40条，其中23处提及“业务主管单位”，详细规定了业务主管单位负责社团筹备登记、成立登记、变更登记、注销登记前的审查，年检初审，换届审计，以及社团的注销清算等事宜，对社团的成立登记、监督管理等基本问题作了具体规定，为国家社团监管和社团开展相关活动提供了具体的法律依据。^③

自《社会团体登记管理条例》颁布施行以来，社会团体不断发展，在促进经济发展、繁荣社会事业、创新社会治理、扩大对外交往等方面发挥了积极作用，但同时也出现了不少新情况、新问题。为了积极应对社会发展出现的新情况，2016年8月民政部在其网站上公布《社会团体登记管理条例（修订草案征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）公开征求意见，与1998年《条例》相比，此次修订主要有以下几方面的重要变化：

首先，简化社会团体登记程序，降低了社会团体登记门槛。《征求意见稿》第三条明确了行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社

^① 叶萌：《〈民法总则〉通过，非营利法人取得“名分”》，见中国公益研究院网 <http://www.bnu1.org/research/yjzx/3566.html>，2017年11月5日访问。

^② 参见“民法总则权威解读三篇”，见中国人大网 http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/sywx/2017-04/14/content_2019851.htm，2017年11月5日访问。

^③ 参见肖兵：《对贯彻社团〈条例〉的认识、态度与建议》，载《科协论坛》1999年第10期。

会团体可以直接登记，并确定了四类直接登记社会团体的业务范围。对于成立直接登记范围以外的社会团体，以及法律、行政法规和国家规定必须有业务主管单位的全国性行业协会商会，应当经业务主管单位审查同意。

其次，健全了社会团体内部治理机制，明确了通过信息公开等监督机制。《征求意见稿》增设第五章“组织机构”，引导社会团体通过建立完善的内部治理机制，规范会员大会或者会员代表大会、理事会、监事（会）相关权利义务，健全内部监督制度，强化民主选举、民主决策、民主管理，保障社会团体依法自主。此外，增设第六章“信息公开”，明确规定了登记管理机关、社会团体的信息公开义务，鼓励社会公众对社会团体进行监督，以提高社会团体透明度，提升公信力。

再次，进一步提升政府对社会团体的管理手段，增强了行政执法可操作性。在明确社会团体自律管理、鼓励社会监督的同时，《征求意见稿》在政府监管方面作了进一步规定：加强对社会团体信用约束，探索建立社会团体及其负责人的信用记录、异常名录等制度；明确登记管理机关、业务主管单位的监管职责，以及登记管理机关在履行职责时对社会团体涉嫌违反本条例的行为，可以采取的措施，以保障监督管理职责的实施；登记管理机关建立相应评估、信用记录制度，加强与业务主管单位、其他有关部门共享社会团体登记管理信息。

《社会团体登记管理条例》《征求意见稿》的新变化，通过放管结合的方式，既优化了社会团体的外部政策环境，又强化了监管措施，张弛有度，对全国学会的未来发展具有积极意义。

二、学会政策及其规范性文件概况

（一）代表性政策文件——《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》

2016年8月，为了深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，进一步加强社会组织建设，激发社会组织活力，中共中央办公厅、国务院办公厅联合下发了《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》。该意见作为近年来较高层次的政策性文件，强调了社会组织管理制度改革的重要性和紧迫性，明确了改革社会组织制度促进社会组织健

康有序发展的指导思想、基本原则和总体目标，并从大力培育发展社区社会组织、完善扶持社会组织发展政策、依法做好社会组织登记审查、严格社会组织的管理和监督、规范社会组织对外活动、加强社会组织自身建设、加强社会组织党建等方面具体规定了社会组织改革发展方向。该文件对我国学会未来健康发展必将起到积极的助推作用。

首先，进一步凝聚了国内共识——社会组织（社会团体等）是社会主义现代化建设的重要力量。由于过去对社会组织的认识存在偏差，社会组织鱼龙混杂，导致一些政府部门或对其存有戒备或将其演变成了“二政府”。此次出台该文件，不仅充分肯定了社会组织对于我国经济社会发展的重要贡献，还将其上升到了公民参与社会管理的一种有效途径的高度，有助于统一认识，凝聚共识。同时，该文件明确提出改革社会组织管理制度，促进社会组织健康有序发展的三个“有利于”，即有利于厘清政府、市场和社会的关系，完善社会主义市场经济体制；有利于改进公共服务供给方式，加强和创新社会治理；有利于激发社会活力，巩固和扩大党的执政基础。这三个“有利于”，实际上就是进一步肯定了社会组织的经济价值、社会价值和政治价值。

其次，明确了社会组织未来重点发展方向——重点推进以务实态度回应社会需求。该文件提出大力培育发展社区社会组织，要求降低准入门槛、积极扶持发展、增强服务功能。对在城乡社区开展为民服务、养老照护、公益慈善、促进和谐、文体娱乐和农村生产技术服务等活动的社区社会组织，采取降低准入门槛的办法，支持鼓励发展，这将有利于推进政社分开；同时，文件还就完善社会组织发展的人才政策给出了清晰的指导意见，有利于社会组织完善人才这一薄弱环节，推动更多优秀人才进入社会组织领域。总体而言，此次文件的出台，是对社会需求的很好回应，一方面回应了对于社会组织明确定位、明确发展方向的需求，另一方面回应了社会公共服务能力不足而社会需求不断提升的需求。

最后，明确了社会组织改革的推进措施——放管结合，明确界限，依法推进。文件指出，要处理好“放”和“管”的关系，既要简政放权，优化服务，积极培育扶持，又要加强事中事后监管，促进社会组织健康有序发展。在这个过程中，既要认识到，我国社会组织将迎来发展的繁荣期，同时也不能回避过去存在的社会组织登记管理“重登记，轻监管”的问题，把握好放管结合的程度。要促进社会组织依法健康有序发展，就要明确几个“责”的关系：主管部

门依法登记、前置审查的职责；相关部门对于社会组织发起人的管理、对社会组织资金的监管、对社会组织活动的管理等职责；社会组织涉外活动监管的职责。社会组织的发展，规范要重于规模，关键在于加强自律，才能不断提升社会公信力。^①

（二）其他规范性文件

中国科协所属全国学会开展的业务领域大致可以分为学术交流合作、继续教育、出版服务、科学普及、科技奖励、技术咨询等，针对这些不同的业务领域，民政部、财政部、中国科协等分别制定了不同的具有针对性的规范性文件，对具体事项做出了具体的规定。以下针对部分事项做简要列举说明。

在学术交流合作方面，民政部于2012年发布《社会组织举办研讨会论坛活动管理办法》（以下简称《办法》）。该《办法》共十七条，对社会组织开展有关学术交流活动进行了明确规定，《办法》第九条以列举的方式规定了社会组织在开展学术活动中的禁止行为，^②全国学会在开展活动中如果违反了该《办法》的禁止性规定，可能会受到“警告、罚款、没收违法所得、责令撤换直接负责的主管人员、限期停止活动、撤销登记等行政处罚。构成犯罪的，依法移交司法机关追究刑事责任。”^③等处罚。

在服务性收费方面，民政部、国家发展改革委、监察部、财政部、国家税务总局、国务院纠风办联合发布了《关于规范社会团体收费行为有关问题的

① 参见相关专家的解读，见“解读《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的指导意见》”中国文明网 http://www.wenming.cn/xj_pd/ssrd/201608/t20160823_3610116.shtml，2017年11月5日访问。

② 《社会组织举办研讨会论坛活动管理办法》社会组织举办研讨会、论坛活动：

- （一）不得利用党政机关名义举办或与党政机关联合举办；
- （二）主题和内容不得超出章程规定的业务范围；
- （三）不得强制其他组织或者个人参加，不得强行收取相关费用；
- （四）不得进行与收费挂钩的品牌推介、成果发布、论文发表等活动；
- （五）不得借机变相公款消费、旅游，不得发放礼金、礼品、昂贵纪念品和各种有价证券、支付凭证。

③ 第十六条 社会组织举办研讨会、论坛活动有违法违规情形，对推动工作失去实际意义或者造成社会负面影响、群众反映强烈的，登记管理机关视情节依法予以警告、罚款、没收违法所得、责令撤换直接负责的主管人员、限期停止活动、撤销登记等行政处罚。构成犯罪的，依法移交司法机关追究刑事责任。

通知》，该通知明确了社会团体收费的范围，强调了社会团体开展的各项收费业务必须符合章程规定的业务范围，并突出了社会团体接受捐赠及开展评比达标活动的收费事项管理规定，同时鼓励社会团体建立独立的财务制度。^①

在人事管理方面，2011年9月15日，民政部印发了《关于加强社会组织专职工作人员劳动合同管理的通知》，明确了社会团体专职工作人员的范围：“本通知所称与社会组织签订《劳动合同》的专职工作人员，系指除兼职人员、劳务派遣人员、返聘的离退休人员和纳入行政事业编制人员以外的所有与社会组织建立劳动关系的人员。”^②同时，明确了各级登记管理机关的培训与宣传义务，强调社会组织应当加强专职人员劳动合同的日常管理。

在教育培训方面，2015年，民政部印发了《关于加强和改进社会组织教育培训工作的指导意见》，该意见从总体要求、教育培训目标、教育培训课程和教材开发、师资队伍建设、教学方式方法改革、保障制度等几方面对全国学会开展继续教育工作进行了指导性规定，对促进全国学会继续教育工作的开展具有积极的指导意义，尤其是在师资队伍建设、教学方式方法改革等方面的规定，可以促进全国学会努力向具有独立教学研究能力的专业机构方向发展，进而为培养行业人才贡献更多力量。^③

以上从学会开展部分专项业务和内部管理的角度列举了有关法律规范的部分规定，关于全国学会其他方面的规范性文件，可参见本书附表一（全国学会管理规范性文件一览表）。

三、学会管理立法的特点

就目前我国关于学会管理的立法模式来看，主要采用的是规则—政策—原则模式论，除《社团登记管理条例》一部行政法规之外，针对社团的管理，各部委发布了大量的政策性文件，既涉及社团登记管理，也涵盖了合同管理、财税管理等方面。目前，行政法规作为最高效力等级的规范性文件统领该文件体系，没有形成完整的法律—行政法规—行政规章—地方性法规—地方政府

① 该部分规则解读具体参见第三章。

② 民政部《关于加强社会组织专职工作人员劳动合同管理的通知》民发〔2011〕155号第1条。

③ 见《民政部关于加强和改进社会组织教育培训工作的指导意见》。

规章的法律体系，也即我国关于学会的管理，缺乏统一的专项基础性法律作为支撑。总体来看，关于全国学会管理的立法存在以下特点：

（一）立法思想有待改进

我国社会组织管理的立法思想应该从“控制性管理型”向“培育发展型”转变。

在计划经济体制之下，以“全能主义”为指导，政府不仅在大政方针等宏观层次上具有主导性的作用，而且是很多微观领域的管理者和执行者，其中作为社会组织的学会也被认为是其行政管理的一部分，并以内部事务的方式对其进行管理，学会的各项活动都处于政府部门的严格监控之下，其立法思路是遵循着“控制性管理”的出发点展开的。随着经济社会的发展逐渐建立的各种学会，有相当一部分是由政府部门创建并接受政府主导的，尤其是那些经过合法登记的、有重要影响的学会。

政府对于这些学会的主导作用，一是源自“挂靠制”，即行政机关作为主管机关必须对学会的发展负政治领导责任；二是源自“变形记”，即许多行业的管理和服务类学会直接脱胎于行政体制改革中裁并缩编的机构，因而与原有的或新设的政府管理部门保有密切的关系；三是源自“赘生法”，即政府部门在应对新的治理难题或新增的管理功能时有意培植和培育了相关的学会。这些遍布理工农医等多个领域的科技类社团所发挥的作用都不是作为平等法律主体的作用，它们所代表的更多的不是市民社会，而是国家和政府。

我国社会组织管理的相关立法带有浓厚的自上而下的行政监管色彩，正是这种过于行政化的倾向，导致我国学会相关立法中出现了种种现实问题。无论是内部治理、外部社会环境还是管理手段，我国的社会组织距离典型的社会组织还有明显的差距，正因为其不成熟，才要立足于培育和引导，立足于立法管理的指导思想上由“堵”向“疏”的转变。^①我们主张，关于学会的管理规范，其立法思想应该从“控制性管理型”向“培育发展型”转变。

^① 关于社会组织的管理的立法思路，参见王建芹：《非政府组织的理论阐释——兼论我国现行非政府组织法律的冲突与选择》，中国方正出版社2005年版，第227-231页。

（二）立法体系不完善

虽然《宪法》以及颁布实施的《民法总则》对公民的结社权以及社会团体作为非营利法人的独立地位作出了规定，但是整体来看，学会的相关规范层次较低。因为对学会的角色认识不正确，行政主体在立法时很容易将其作为与自己同质的“下属机关”来看待，以“义务”作为立法的出发点，忽视其实体的权利。这里的权利包括两方面：一是作为学会存在基础的公民结社权。我国《宪法》第三十五条明确规定了公民的结社自由，但现行的学会法律体系中并没有其他明确的关于公民结社权的规定；二是学会作为法律主体应当享有的权力。我国立法将学会作为行政管理相对人予以规范，行政机关拥有监督管理学会的法定权力，但是学会缺乏与之对应的权力，面对政府过多的干涉，学会也无法通过法律途径获得自治和保护。

（三）学会管理的司法规制困难

在法治国家，司法监督应是最后的救济手段，但是我国关于学会的主要立法都是从管理的角度出发，只是针对学会登记管理的行政程序作了相关的规定，对学会的法律地位、权利和其自治范围内的权力，以及法律责任等实体问题却没有作出明确的安排。由于缺少具体的权责规定，纠纷一旦发生，自然也无法找到明确的救济途径。

学会因角色不同而发生地位上的差异，当其作为具有公共管理职能的主体，行使公共管理权时，若侵犯了管理相对方的合法权益，理论上相对方应以学会为被告向法院提起行政诉讼，然而学会能否成为行政诉讼的被告，在我国司法界一直存在争议。根据《行政诉讼法》第二条的规定，行政诉讼的被告一般限于国家行政机关和法律、法规授权的组织，在司法实践中，法院也经常以此为借口将非国家行政机关的权力性行为拒之门外。学会可以许可或者批准会员从事某项活动，甚至可以对会员实施制裁和处罚，但是如果会员对这些学会的制裁不服，学会在一般情况下很难被认定为适格的行政诉讼被告。在民事诉讼中，由于学会与成员或服务消费者之间通常没有明确的合同等民事法律关系的标志，法院一般以“不属于平等主体之间的民事纠纷”为由拒绝受理。当学会作为管理相对人受制于行政机关或其他法律、法规授权的组织时，若学会出现违法行为，而法律规定的缺失又导致其责任能力与实际责任的模糊，给司法

机关的执法带来困难和挑战。例如《社会团体登记管理条例》中只规定了登记管理机关对社团实行年度检查，业务主管部门负责年度的初审，然而却没有规定违法的社会团体应承担的法律责任，也没有规定违反年检制度应受到的处罚措施。

总而言之，由于当前学会管理立法中的种种具体制度设计中存在不合理之处，我国关于学会立法问题的根源在于学会角色定位的不明确，导致学会的法律主体地位不明确和责、权、利等相关实体规定的缺失；又由于法律的可操作性欠缺，导致各管理主体在执法过程中无所适从或者各行其是，故而无法形成统一的管理格局。纠纷一旦发生，就会因为主体法律地位不清，直接导致法律关系定性不明和救济困难。

四、当前全国学会法律政策对学会发展的影响

通过对我国学会立法管理相关法律政策的梳理，我们不难看出，我国目前对学会管理采取的基本思路以“控制管理”为导向，重视对学会的行政审批，同时存在双重管理、非竞争性管理等现象，对学会的税收优惠及人力资源管理等方面的政策法规依然欠缺，虽然这种立法及管理思路防止了学会的无序发展，但是也在一定程度上限制了学会发展活力。

我国对社团组织实行双重管理体制，简言之，即“归口登记、双重负责、分级管理”，具体来说，每一个社团组织都要受到登记管理机关和业务主管单位的双重管理。这种管理体制是计划经济时代的产物，与当时社会高度一体化，国家掌控一切资源的时代背景相吻合，“政府管理民间组织的首要目标是限制其发展并规避可能的政治风险，其手段则表现为通过双重审批进行准入限制”。改革开放后，社团组织的发展仍然在政府主导下进行，传统体制的惯性使双重管理体制一直延续至今。但是，这种管理体制由于既没有改变其从严控制的实质，又没有细分登记管理机关和业务主管单位之间的监管职责，已经成为制约社团组织作为构建和谐社会重要力量的制度因素。^①

相关规范体系的不健全，带来的是部分学会发展定位不清晰，管理能力和水平较低，自律和自我管理能力较弱等问题，同时还存在类行政事业单位的

^① 参见褚松燕：《中外非政府组织管理体制比较》，国家行政学院出版社2008年版，第250页。

诸多特点，一定程度上影响了学会作为社会主体参与社会活动的作用发挥，以学会为代表的社会组织在当下与时代赋予的社会组织的重要功能定位不相符。

第三节 学会法治能力现状

党的十八大以来，特别是十九大开启新征程后，以习近平为总书记的党中央高度重视法治建设，提出法治国家、法治政府、法治社会一体化建设，明确了法治社会建设的新目标新要求。这对于全面依法治国、建设法治社会，进而推进国家治理体系和治理能力现代化，具有重大意义。作为社会治理的重要参与主体，全国学会在发展过程中也应高度重视法治化建设，不断提升自身管理及运行的法治化水平，更好地投入到国家法治化建设进程中。

一、学会法治能力界定

法治，是指法律成为社会制度的重要组成部分，发挥着管理人们日常生活的作用，而且人们自愿接受法律约束的社会状态。法治化是一种动态的过程，有法可依、有法必依、执法必严、违法必究是社会治理法治化的应有之意。法治已经成为世界各国人民的向往和追求，是一个国家实现富强的必由之路。^①

学会法治能力的基本内涵，既包括对法律法规的知晓及遵守，确保各项活动依法依规，合法合规，又包括运用法律法规维护自身权益，提升自身运营管理水平，更包括作为社会主体参与社会治理，积极参与推进国家整体法治化进程。具体而言，根据学会开展活动的不同分类，学会法治能力主要体现在以下几个方面：

1. 学会对外活动依法依规

《民法总则》将社会团体作为独立的非营利法人，赋予其独立的法律地位，非营利并不等同于不经营，以现代管理理念经营学会，不断促进学会在新时代社会发展中积极作为，作出成绩，是现代科技社团管理的应有之义。根据我国目前全国性科技社团对外开展活动的基本情况，学会对外开展活动主要包括以下几方面的内容：

^① 关于依法治国理论的阐释，可参见黄进：《依法治国 解读中国法制建设》，外文出版社 2016 年版。

第一，开展学术交流，活跃学术思想，倡导学术民主，优化学术环境，促进学科发展，服务国家创新体系建设。

第二，弘扬科学精神，普及科学知识，推广科学技术，传播科学思想和科学方法，提高全民科学素质。

第三，开展科技图书、期刊、报纸、电子出版物、音像制品的编辑、出版、发行，以及相关数字出版活动，提供科技知识服务。

第四，组织科技工作者开展科技创新，参与科学论证和咨询服务，加快科技成果转化应用，助力经济社会发展。

第五，组织科技工作者参与国家科技战略、规划、布局、政策、法律法规的咨询制定和国家事务的政治协商、科学决策、民主监督工作，建设中国特色高水平科技创新智库。

第六，承接科技评估、专业技术人员水平评价、技术标准研制、国家科技奖励推荐等政府委托工作或转移职能。

第七，表彰奖励和宣传优秀科技工作者，举荐科技人才，注重激发青少年科技兴趣，发现培养杰出青年科学家和创新团队。

第八，健全科学共同体的自律功能，推动建立和完善科学研究诚信监督机制，促进科学道德建设和学风建设。

学会开展上述活动，应增强依法依规办事的意识，主动了解相关领域的法律法规情况。例如开展科技奖励工作，应了解国家关于科技奖励的最新政策及规定（国务院办公厅印发关于《深化科技奖励制度改革方案》的通知）；开展科普书刊及音像制品的编辑出版工作，应了解知识产权法，包括《著作权法》《专利法》等有关知识产权的规定，避免侵犯知识产权等纠纷的发生；开展决策论证和课题研究项目，既要了解关于科研项目的招投标管理办法（如项目需要），又要了解科研项目经费使用管理办法，例如《交通运输科研经费管理暂行办法》；开展科技成果转化工作，要了解《中华人民共和国促进科技成果转化法》的相关规定，从而做到各项对外活动既符合行业规范，又符合国家对某一特定领域特定事项的特定要求，避免进入相关法律法规的禁止性或者惩罚性“雷区”。本书的后续章节分别选取服务型收费和科技评价，及相关领域的法律规范进行解读，并结合学会实际工作提出相关完善建议。

2. 学会内部治理能力的规范化

从学会管理角度来说，学会内部治理大致可以分为合同管理、档案管理、

印章管理、考勤管理、休假管理、薪酬管理、绩效管理等诸多方面。内部治理能力的规范化，就要求学会应该针对内部管理的不同事项，建立完善的规章制度，要求学会专职工作人员严格按照规章制度办事。关于规章制度的规范化操作，将在“学会法治化建设路径”中详细阐述。

二、学会法治化建设存在的问题

党的十八大及十九大已经对如何转变政府职能、发挥社会组织在社会管理和公共服务中的作用作了明确指示，同时对建设法治国家，推进社会治理能力法治化提出了明确要求。作为社会治理的重要参与主体，学会法治化发展的宏观政策环境逐渐完善，目前影响学会法治化建设的主要是中观和微观上的具体规则以及学会内部治理方面的因素。相关政策法规的不健全以及法治意识淡薄，导致学会违法违规依然存在。

（一）相关政策及法规有待进一步健全

截至到目前，我国还没有一部统一的规范学会管理的法律，只有《社会团体登记管理条例》一部行政法规，且规范的内容过于原则，实际操作性不强；虽然也有其他专项规范性文件，但是过于冗杂、凌乱，在一定程度上规范学会发展的同时，也对学会发展造成了负担。

不少学者建议，我国应该围绕社会组织（或者科技类社团）的全流程管理，出台较为全面或者专题性的法律规范，^①考虑到科技类社团的管理与规范，其与整个社会组织的规范进程无法分开，究竟如何选择合适的领域和管理环节，推进相关立法，还是一个需要进一步探索和逐步推进的复杂的系统工程。

（二）行政事业性思维突出

由于历史原因，我国大部分学会都带有行政事业性色彩。在工作中过于依赖上级主管单位，市场主体意识不强，开展相关业务过程中缺乏市场规则意识，偏重于行政指令，学会内部治理中的规章制度不健全，工作流程不规范，

^① 例如王名就建议科协推动《科技服务法》的起草工作，参见王名 2017 年科技社团改革发展理论研讨会的会议发言。

同时存在多部门业务交叉现象，影响了学会的法治化及规范化发展。

（三）法律专业部门及专职工作人员欠缺

同属法人组织，我国学会在发展过程中的法律专业部门及人才队伍建设远远滞后于公司法人。根据不完全统计，仅中央企业系统法律顾问团队人数就有2万余人，从事企业法务或者法律顾问业务的工作人员多为受过系统法律教育、具备专业知识的从业人员，在企业风险控制方面发挥着重要作用。相比之下，我国学会在发展过程中，往往并不重视法律工作部门或者法律专职工作人员的作用，内部制度的制定及合同管理、纠纷处理等一般由办公室具体负责，在处理相关法律问题时缺乏系统性和专业性。

由于存在以上问题，学会在开展活动中难免会存在违法违规行为，从而陷入纠纷。根据《社会团体登记管理条例》，我们对学会可能涉及的违法违规行为进行了简要总结，参见本书附件二《社会团体登记管理条例》规定的违法违规行为类型。

第四节 提升学会法治能力的路径

加强学会的法治化建设，对增强学会作为社会治理参与者的主体意识，提升学会治理能力、公信力及科技社团形象，维护良好的社会组织管理秩序，促进行业健康发展都具有重要意义，学会的法治化建设理应得到行业主管单位和学会自身管理层的高度重视。推进学会的法治化建设，既要增强学会作为法治化国家建设的参与主体意识，又要根据学会自身特点，明确自身行为与法律边界的关系；同时，还要着力推进学会发展整体法律环境的优化升级，并在自身内部制度建设上不断进行完善，最终走上规范发展、健康有序的学会治理之路。根据对全国学会目前法治化建设情况的调研分析，我们认为可以从宏观和微观两方面提升全国学会法治化建设的能力。

一、宏观层面学会法治化建设思路

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，开启了法治中国建设的新征程，为学会工作法治化建设指明了

正确方向。在中国目前的政策法律环境下，政府与学会两者间的互动进一步深化。同时，现有关于社会组织类的法律体系正处于逐步完善的进程中，学会应该秉持法治的思维，运用法律的方法，更好地处理学会对内对外事务。

学会进行法治化建设，首先就要去行政化，增强自身主体意识，以积极的态度参与社会管理。同时，行业主管单位应转变对学会的管理思路，变控制型管理为培育引导型管理，逐步建立法制健全、管理规范、分类管理、分级负责的学会管理体系；法律层面严格规范学会的行为以及学会设立准入、监管、退出程序，明确学会的权责范围，明确政府与学会的分工，提高学会的自主性、自律能力和自我管理能力，从而提高管理水平。

其次，学会活动应在法律边界范围内开展，这是学会法治化建设的基本要求。学会应通过梳理当前我国针对学会管理的法律法规，并结合自身业务内容和特点，努力做到在现行法律法规框架下自身行为与法律边界的有效衔接。

二、微观层面学会法治化建设思路

（一）完善学会法律制度体系

学会法治化建设是一个自上而下、由内而外的动态过程，也是一项复杂的系统工程。在这个过程中，既要不断推动学会管理法律法规的完善，又要推进学会自身制度建设，实现学会法治能力建设宏观与微观、外在与内在的良性互动。

1. 优化“国法”——学会管理法律体系建议

针对我国目前学会管理法律法规立法不统一、法律效力位阶较低、立法凌乱的基本情况，我们认为，学会管理法律体系应从以下几方面进行系统优化：

第一，制定学会管理基本法，提升法律效力位阶。目前，我国学会管理立法以《社会团体登记管理条例》（以下简称《条例》）为主，学会开展专项活动管理缺乏统一的上位法依据，且该《条例》内容以程序性为主，实体性内容欠缺，可操作性不强，实体性规范多以监管为主，对学会发展培育扶持的内容欠缺。伴随着我国学会的发展壮大，以及学会参与社会管理广度和深度的加大，现有散乱的立法和制度难以适应学会改革发展的需要。与此同时，某些领域、某些区域关于学会发展的改革试点工作已取得了良好效果，亟须学会管理统一立法加以确认，以便在全国推广，切实推动学会健康发展。

第二，明晰不同管理部门各自职责，统一登记，取消事前审批，完善学会监管体系。关于学会的有关登记事项，建议取消业务主管部门事前审批制度，由民政部门统一登记，由政府、社会、市场三方协同监管，划清登记、监管职责，减少部门职责交叉分散。切实规范学会各项活动的开展，落实“统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管”的方针，完善法律监督、政府监督、社会监督、自我监督相结合的监管体系。

第三，引入社会评估机制，实现监督管理社会化。加强监督管理是我国党和政府对社团组织的一贯方针，但近年来我国学会发展迅速，无论质量还是规模都达到和超过许多发展中国家，单纯依靠政府登记管理机关和业务主管单位已经不能满足其要求，很有必要引进一些国外的经验和办法，在业务主管单位或者登记管理机关的支持或参与下，聘请或者组建相对独立并具有一定学术权威的评估机构，在相关理论和有关参考标准的基础上，逐步形成符合我国学会发展实际的评估指标体系，对学会进行评估，并且构建相应的法规体系。学会评估机制的引入将改变政府对学会业务进行直接管理的方式，使政府从管理者逐步变成裁判者，从而提高监督管理效率，进一步增强学会的社会公信度和政府的公众形象。

第四，建立并完善学会的社会监督和自律机制。通过完善相关法律法规，明确和规范学会的运作机制，强制性要求学会运作透明化、公开化，促进学会之间的相互联系、相互制约与共同发展。在学会之间形成互律机制，鼓励学会通过必要的行业规范与公共道德来加强彼此之间的交流、合作与互相监督管理，并在此基础上建立学会与社会公众之间的信任关系，形成学会与社会之间的良性互动关系，使一元化监督管理转向政府管理、社会监督和学会自律相结合的多元化社会调控格局，从而实现学会的自我管理和自主发展。^①

第五，重塑学会定位，在去行政化的同时加强学会自治。组织性、自治性、志愿性是学会的基本特征，当前学会多数行政色彩浓厚，背离了学会的本质，应该逐渐淡化学会的官方背景，逐步分类改革，以实现人、财、物的完全独立，实现政社分开，严格杜绝在职国家机关人员担任或兼任学会负责人。学会可以与政府进行业务合作，接受政府的资金支持，但绝不可由政府直接设置人员编制、供给活动经费。

^① 参见魏定仁主编：《中国非营利组织法律模式论文集》，中国方正出版社2006年版，第162页。

2. 优化“家法”——学会章程的修订与使用建议

学会章程是指学会所必备的，是规定其名称、宗旨、资本、组织机构等对内对外事务的基本文件，是学会组织和活动的基本准则，也是学会的宪章，在学会存续期间具有重要意义。学会章程不仅是学会的自治法规，同时也是主管单位管理学会的重要依据。学会章程具有法定性、真实性、自治性和公开性的基本特征。学会章程与《社会团体登记管理条例》一样，共同肩负着规范学会活动的责任，对学会的正常运行和发展具有重要意义。民政部制发的《社会团体章程示范文本》对学会章程的具体内容作了示范性规定，在此示范文本基础上，我们认为，学会可以利用《社会团体登记管理条例》对学会章程的相应条款进行补充，结合自身特点进行章程细化。

第一，关于业务范围。《社会团体章程示范文本》第二章规定为学会的业务范围，此处学会可以根据自身特点，着眼长远，在现有业务基础上，以列举式载明学会的业务发展方向，为日后业务拓展留有余地。例如，《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第四条第二款规定“社会组织提起的诉讼所涉及的社会公共利益，应与其宗旨和业务范围具有关联性。”近年来，随着环境监督执法力度的加大，环境公益诉讼已经成为保护环境，惩处环境违法行为的有力抓手。学会参与到国家环境治理中，是其积极履行社会责任的体现，但是如果所提起的公益诉讼与自身宗旨、业务范围没有关联性，法院将不会受理，也就无法成为环境公益诉讼的主体。

第二，关于会员管理。《社会团体章程示范文本》第八条对学会的会员条件作出了举例式规定，学会可根据自身需要，在此基础上增加对会员的限制性条件，从而为提升学会会员整体层次和学科针对性创造条件。

第三，关于会员代表大会及理事会职权。《社会团体章程示范文本》第十四条、第十八条分别是关于学会会员代表大会和理事会的职权规定，其中最后均设有兜底条款“决定其他重大事宜”。学会在制定或者修改章程时，可根据实际需要，赋予理事会相应职权，同时也可以该兜底条款限制理事会职权的行使。

3. 优化“制度”——学会管理风险内控制度设计

通过完善管理制度，达到事前防范风险的目的，是当前我国企业管理的惯常做法。学会作为社团法人，应借鉴现代公司制度，在风险管理内控上进行专业的制度设计，通过事前防范将学会发展过程中的风险降到最低。

第一，建立法律职能部门，设置法律专业岗位。随着学会业务发展，在职能部门设置上也应进行按需创新，设置专职的法律职能部门并配备具有专业法律知识的工作人员，在合同审查、知识产权保护、政策研究等方面开展专项工作，为学会发展决策提供支撑。

第二，推广适用法律顾问制度，提升学会法律风险防范能力。根据现阶段各大企业在发展过程中对法律工作的处理思路，建议学会可借鉴大型企业建立法律顾问制度，在重大专项问题上由学会内部法律职能部门牵头，配合外部专业法律顾问团队共同进行，确保学会的重大专项活动于法有据，合法合规。

第三，基于经营学会的现代社团管理理念，优化学会管理制度设计，分类规范学会业务活动，建立完善的学会发展合规体系。通过调研分析多家全国学会，不难发现目前绝大多数全国学会的合规意识尚未形成，合规体系建设缺失，虽然近年来中国科协在对全国学会的管理上越来越重视学会内部管理的合规制度建设，但是目前没有成熟的合规体系建设经验。

构建一套科学完整的学会管理合规体系应包括以下基本内容：

其一，明确学会管理合规体系的目标和功能。全国学会合规体系应当基于学会发展的业务布局及国家对科技社团管理的基本思路，明确“管控实效”和“平衡效率”两大目标，前者强调的是上级主管单位、对全国学会发展的管控实效，确保全国学会在合规的轨道上规范运行，后者则主要是确保该合规体系能够促进学会的业务开展，为学会创造价值发挥促进和保障作用，而不是阻碍学会业务的开展，增加成本。明确这两个目标之后，全国学会的合规体系要力争实现三大基本功能：传播学会合规文化——有效防控学会业务风险——积极查处违规行为。

其二，厘清学会内部合规部门的职责与架构。通过前面的分析我们知道，目前全国学会鲜有配置专业法律工作人员，限制了学会开展合规建设工作。下一步全国学会应该针对自身所处行业，在内部职能部门设置上，建立职能清晰、定位准确、权限充足、人员适当的合规管理机构，条件尚不成熟的可设置专职合规人员，同时在定位上要保证该职能的相对独立性、较高的管理权限和汇报层级。

其三，制定符合学会自身特点的有效的合规政策体系。在梳理学会外部管理政策体系的同时，也要建立自身内部制度体系，在全面化和系统化的同

时，还要做到政策体系接地气，简明通俗，执行力强。合规政策体系不只是一个简单的“道德手册”，实际上是学会的一个行为管理体系。同时，它也不仅仅是一份简单的合规总政策指引，而应该是一个以总政策为统领，涵盖学会各个业务领域分项合规管理，包括原则、制度、流程、执行和调查惩处的综合体系。

其四，确保合规政策的有效执行。需要学会从事前预防、事中监督以及事后应对三个方面着力，在各种具体业务的策划、规划阶段，就应该加入合规风险的识别与评估。在业务执行过程中进行合规监督工作，并设定相应的业务合规流程，建立有效的调查机制，有效查处学会业务活动中的违法行为。

以学会的规章制度设计为例，从合规的角度包含的要素如下：

其一，学会管理制度设计要做到程序合法。对于直接涉及劳动者切身利益的规章制度，如劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职工培训、劳动纪律以及劳动定额管理等，需要经过民主制定程序并公示。所谓民主制定程序，简单来说，就是召开会议民主讨论拟出台的制度。

其二，学会管理制度的设计应做到实体合规。学会规章制度的实体合规，主要包括合法性和合理性两个方面的内容。就合法性而言，首先学会制定的规章制度要合法，不得违反法律、行政法规的强制性规定。规章制度中的霸王条款，诸如在职期间不准谈恋爱结婚、入职三年不得怀孕、三月前未休完年休假视为自动放弃等，均因为违反法律的强制性规定而无效。

就合理性而言，合理性是公平原则在规章制度中的体现。虽然未违反法律法规的明确规定，但明显不合理显失公平的内容仍然不为法律所承认。比如旷工一天即解除劳动合同，则有可能被认为不具有合理性，通常认为旷工三天解除劳动合同是合理的。再比如说给单位造成损失 500 元即解除劳动合同也有可能被认为是不合理的。可操作性，可操作性是指规章制度在适用时具有明确的指向，且不存在模棱两可的情形。

其三，学会规章制度的设计应注意文本的严谨规范。学会规章制度的设计，应做到文本规范，具体应符合以下要求：内容系统，不能前后矛盾。规章制度整个逻辑体系要完整，而且相互关联。比如考勤制度、休假制度、薪酬制度是密切相关的，所以在制定或修改时一定要注意逻辑严密、清晰，不能出现前后逻辑矛盾的地方。内容全面，可以增加兜底条款。规章制度中内容要尽可能全面，对于没有办法囊括所有情形的条款可以增加兜底性条款。文字表述要

准确，不能有歧义，比如“天”“日”是自然日还是工作日。对于规章制度中涉及不同审批流程的内容，一定要明确具体的审批部门，并且注意审批机构名称的一致性，不能产生歧义。

第二章

服务性收费法律法规及规范性文件解读

正如第一章所论及的，学会在国家治理体系中的重要性在不断提升，这对学会规范自身的行为、特别是相关收费行为提出了更高的要求。只有有效规范学会的收费行为，才能保证学会自身的廉洁性，不断提升学会的工作成效。本章以学会的服务性收费为主题，梳理学会服务性收费的现有规范体系，描述学会服务性收费的现状，提炼学会在开展服务性收费时面临的主要问题，分析学会服务性收费可能存在的风险，最后针对问题和风险提出完善学会服务性收费工作的对策、建议。

第一节 学会服务性收费的现有规范体系

当前的法律规范并没有直接针对学会的服务性收费进行具体规定，因此学会的服务性收费目前呈现较零散的状态。本节将根据相应的事项，分别梳理服务性收费的政策法律规范。

一、涉及收费种类的法律规范及规范性文件

《民政部、国家发展改革委、监察部、财政部、国家税务总局、国务院纠风办关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》第一条规定，社会团体的收费主要包括：社会团体会员费、行政事业性收费、经营服务性收费、捐赠收入等。第四条规定，社会团体收取经营服务性收费应依照财政部、国家计委《关

于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》(财规〔2000〕47号)的有关规定执行。该通知明确了社会团体合法的服务性收费的种类。包括:(一)信息咨询、技术咨询、技术开发、技术成果转让和技术服务收费。(二)法律法规和国务院部门规章规定强制进行的培训业务以外,由有关单位和个人自愿参加培训的收费。(三)组织短期出国培训、为来华工作的外国人员提供境内服务等收取的国际交流服务费。(四)组织展览、展销会收取的展位费等服务费。(五)创办刊物、出版书籍并向订购单位和个人收取的费用。(六)开展演出活动,提供录音录像服务收取的费用。(七)复印费、打字费、资料费。(八)其他应纳税的经营服务性收费行为。^①

二、涉及收费标准的法律法规及规范性文件

《财政部、国家计委关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》第一条规定,事业单位和社会团体等非企业组织(不包括国家机关)按照自愿有偿原则提供下列服务,不属于政府行为,其收费应作为经营服务性收费由价格主管部门进行管理,收费标准除价格主管部门明确规定实行政府定价或政府指导价以外,均由有关事业单位和社会团体等非企业组织自主确定或与委托人协商确定。收费时要按规定使用税务发票,不应使用行政事业性收费票据。^②

《中华人民共和国价格法》第二条规定,在中华人民共和国境内发生的价格行为,适用本法。本法所称价格包括商品价格和服务价格。商品价格是指各类有形产品和无形资产的价格。服务价格是指各类有偿服务的收费。第六条规定,商品价格和服务价格,除依照本法第十八条规定适用政府指导价或者政府定价外,实行市场调节价,由经营者依照本法自主制定。根据国家发展和改革委员会公告2017年第6号《行业协会价格行为指南》第二条规定,行业协会往往向会员或者会员以外的公民、法人、其他组织提供有偿的咨询、培训、信用评价、展览等服务,或者有偿提供协会创办的报刊、出版物以及其他商品。在开展这些价格活动时,行业协会等同于经营者。第一条规定,行业协会一般是指由同业经济组织和个人(以下简称会员)组成,实行行业服务和自

① 《财政部、国家计委关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》第一条规定。

② 《财政部、国家计委关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》第一条规定。

律管理，在县级以上人民政府社团登记管理机关依法登记的社团法人。以“学会”“商会”“同业公会”“联合会”“促进会”“联盟”等名称命名，符合上述定义的社团法人，属于本指南所称的行业协会。由此，学会在进行经营服务性收费时应视为经营者，应当遵守价格法等关于经营者的有关规定。因此，适用《中华人民共和国价格法》第十三条和第十七条的规定，^①经营者在提供服务时，应当按照政府价格主管的规定明码标价，公开服务的项目、收费标准等情况，其中，收费标准可参照《中华人民共和国价格管理条例》第六条的规定，包括提供的社会平均成本、税金、利润以及正常的流通费用。

三、涉及学会收入与纳税的法律法规及规范性文件

根据《民间非营利组织会计制度》第五十八条的规定^②，学会作为民间非营利组织，应该规范财务管理，规范财务会计报告的制定，规范提供服务收入的入账。服务性收费则属于提供服务收入，是指民间非营利组织根据章程等的规定向其服务对象提供服务取得的收入，包括学费收入、医疗费收入、培训收入等。

同时，《民政部、国家发展改革委、监察部、财政部、国家税务总局、国

① 《中华人民共和国价格法》第十三条规定：“经营者销售、收购商品和提供服务，应当按照政府价格主管部门的规定明码标价，注明商品的品名、产地、规格、等级、计价单位、价格或者服务的项目、收费标准等有关情况。经营者不得在标价之外加价出售商品，不得收取任何未予标明的费用。”第十七条规定：“行业组织应当遵守价格法律、法规，加强价格自律，接受政府价格主管部门的工作指导。”

② 《民间非营利组织会计制度》第五十八条规定：“收入是指民间非营利组织开展业务活动取得的、导致本期净资产增加的经济利益或者服务潜力的流入。收入应当按其来源分为捐赠收入、会费收入、提供服务收入、政府补助收入、投资收益、商品销售收入等主要业务活动收入和其他收入等。（一）捐赠收入是指民间非营利组织接受其他单位或者个人捐赠所取得的收入。（二）会费收入是指民间非营利组织根据章程等的规定向会员收取的会费。（三）提供服务收入是指民间非营利组织根据章程等的规定向其服务对象提供服务取得的收入，包括学费收入、医疗费收入、培训收入等。（四）政府补助收入是指民间非营利组织接受政府拨款或者政府机构给予的补助而取得的收入。（五）商品销售收入是指民间非营利组织销售商品（如出版物、药品等）等所形成的收入。（六）投资收益是指民间非营利组织因对外投资取得的投资净损益。民间非营利组织如果有除上述捐赠收入、会费收入、提供服务收入、政府补助收入、商品销售收入、投资收益之外的其他主要业务活动收入，也应当单独核算。（七）其他收入是指除上述主要业务活动收入以外的其他收入，如固定资产处置净收入、无形资产处置净收入等。对于民间非营利组织接受的劳务捐赠，不予确认，但应当在会计报表附注中作相关披露。”

务院纠风办关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》第五条规定：“社会团体的各项收费，除税收法律、行政法规及规章和财政部、国家税务总局规定不予征税的，应到指定税务主管部门购领和使用相关税务发票，依法纳税。”本条明确了服务性收费的纳税政策。

四、涉及学会禁止性规定的法律法规及规范性文件

上文提到，学会在进行服务性收费活动时，应视为经营者，应当遵循价格法等相关规定。根据《中华人民共和国价格法》第十四条的规定^①，经营者在从事市场行为时，不得有以下不正当价格行为：不按照公示的价格服务标准进行收费、以较低的价格提供相同的服务内容的价格歧视行为。

此外，国家在关于学会的禁止性规定方面，颁布了一些具体的文件，多集中规定禁止学会强制或变相强制进行服务性收费，文件如下：

《民政部、国家发展改革委、监察部、财政部、国家税务总局、国务院纠风办关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》第四条规定，社会团体应当本着自愿、公平、公开的原则进行服务性收费，不得强制服务和强制收费，不得转包或委托与社会团体负责人有直接利益关系的企业、事业单位实施。^②

上述文件第五条规定：社会团体开展的各类收费业务必须符合章程规定的业务范围，履行章程规定的程序。收费所得除了用于组织管理、开展业务活动的必要成本及与组织有关的其他合理支出外，必须全部用于章程规定的非营利性事业，盈余不得在社会团体成员间分配。

上述文件第七条规定，全国性和省级社会团体举办评比达标表彰项目，应当严格按照章程规定，经会员大会（会员代表大会）通过，并经有关部门批准。其他社会团体一律不得举办评比达标表彰活动。社会团体举办的各类评比

① 《中华人民共和国价格法》第十四条规定：“经营者不得有下列不正当价格行为：……（五）提供相同商品或者服务，对具有同等交易条件的其他经营者实行价格歧视；（六）采取抬高等级或者压低等级等手段收购、销售商品或者提供服务，变相提高或者压低价格；……”

② 《民政部、国家发展改革委、监察部、财政部、国家税务总局、国务院纠风办关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》规定了服务性收费的自愿、公平、公开的原则。第四条规定：“……社会团体收取不具有强制性、垄断性的经营服务性收费，应当遵循自愿、公平、公开的原则，不得强制服务和强制收费，不得转包或委托与社会团体负责人有直接利益关系的企业、事业单位实施。收费标准应向社会公示。”

达标表彰活动一般应在会员范围内开展，必须坚持谁举办、谁出钱的原则，不得以此向会员收取任何费用或变相收取费用，或在事后组织要求参与对象出钱出物的活动；不得面向基层政府举办，不得超出登记的活動地域、活動領域和業務範圍舉辦項目；不得以營利為目的，將活動委託營利機構主辦或承辦。

五、涉及法律責任的法律規範及規範性文件

學會在進行服務性收費活動時，應當遵循法律法規的規定，否則將承擔相應的法律責任。

《中華人民共和國價格法》規定了經營者價格違法行為的法律責任。第四十一條規定：“經營者因價格違法行為致使消費者或者其他經營者多付價款的，應當退還多付部分；造成損害的，應當依法承擔賠償責任。”第四十二條規定：“經營者違反明碼標價規定的，責令改正，沒收違法所得，可以並處五千元以下的罰款。”《價格違法行為行政處罰規定》則具體規定了經營者在違反價格法相關規定時價格管理部門具體的處罰措施。

綜上可知，經營服務性收費是社會團體法定的收費項目之一，法律法規對社會團體開展經營服務性收費的種類也做了列舉性規定，因此學會開展的服務性收費，只要屬於法律規定的服務性收費種類，就應當是合法的收費。而從法律法規的禁止性規定來看，國家主要禁止社會組織超越章程範圍開展服務性收費、禁止強制服務和強制收費，以及禁止通過舉辦評比表彰活動變相強制收取費用等行為。此外，法律對收費盈餘部分的用途做了相應限制，且不得在社會團體成員間分配。而關於服務性收費的價格，根據《中華人民共和國價格法》及《財政部、國家計委關於事業單位和社會團體有關收費管理問題的通告》可知，只要學會的服務性收費種類不屬於應當適用政府指導價或者政府定價的項目，則該收費應當屬於市場行為，實行市場調節價，由學會依法自主確定或與委託人協商確定。

本文將相關法律法規制作表 2-1。

表 2-1 有关学会服务性收费的法律规范^①

规范名称	规范性质	制定主体	制定时间	是否有效	阐述内容
《中华人民共和国民法总则》	法律	全国人民代表大会	2017年3月15日	有效	法律性质和地位
《中华人民共和国价格法》	法律	全国人民代表大会常务委员会	1998年5月1日	有效	收费项目、收费标准、禁止性行为、法律责任
《中华人民共和国价格管理条例》	行政法规	国务院	1987年9月11日	有效	收费标准
《价格违法行为行政处罚规定》	行政法规	国务院	1999年8月1日制定, 2010年12月4日修订	有效	处罚措施
《社会团体登记管理条例》	行政法规	国务院	1998年10月25日制定, 2016年2月6日修订	有效	学会成立、变更、注销登记、法律责任
《民政部主管的社会团体管理暂行办法》	部门规章	民政部	1998年6月12日	有效	报请审批事项
《国家发展计划委员会关于商品和服务实行明码标价的规定》	部门规章	原国家发展计划委员会(该主体与原国家计划委员会合并为国家发展和改革委员会)	2001年1月1日	有效	服务性收费明码标价
《民间非营利组织会计制度》	部门规章	财政部	2004年8月18日	有效	规范财务管理

^① 检索时间截止到2017年11月8日。表格中的法律规范以法律位阶为标准进行归纳。其中的阐述内容是指前文引述的法律规范中与学会服务性收费相关的内容。

续表

规范名称	规范性质	制定主体	制定时间	是否有效	阐述内容
《关于清理规范已脱钩全国性行业协会商会涉企收费的通知》	部门规范性文件	民政部	2017年5月16日	有效	禁止学会强制或者变相强制收取服务性收费
《民政部、财政部关于取消社会团体会费标准备案规范会费管理的通知》	部门规范性文件	民政部 财政部	2014年7月25日	有效	取消社会团体会费标准备案、规范会费管理
《民政部、国家发展改革委、监察部、财政部、国家税务总局、国务院纠风办关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》	部门规范性文件	民政部，国家发展改革委，监察部，财政部，国家税务总局，国务院纠风办	2007年11月21日	有效	服务性收费的原则；收费的用途以及服务性收费的纳税政策；禁止性行为
《民政部、财政部关于进一步明确社会团体会费政策的通知》	部门规范性文件	民政部 财政部	2006年7月25日	失效	
《行业协会价格行为指南》	部门规范性文件	国家发展改革委	2017年7月20日	有效	学会的概念和主体地位
《国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部关于清理规范涉企经营服务性收费的通知》	部门规范性文件	国家发展改革委，财政部，工业和信息化部，民政部	2017年4月25日	有效	服务性收费的不得强制或变相违规收费
《国家发展和改革委员会关于放开部分专业服务收费标准有关问题的通知》	部门规范性文件	国家发展改革委	2014年8月1日	有效	放开部分专业服务收费标准

续表

规范名称	规范性质	制定主体	制定时间	是否有效	阐述内容
《关于开展治理和规范涉企收费工作的通知》	部门规范性文件	国家发展改革委、工业和信息化部、公安部、监察部、民政部、财政部、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部、交通运输部、审计署、质检总局、国务院纠风办、国家预防腐败局	2010年4月15日	有效	规范涉企收费工作
《行政事业性收费标准管理暂行办法》	部门规范性文件	国家发展改革委、财政部	2006年7月1日	有效	收费标准审批、公开制度以及违法的法律责任
《国家发展改革委、财政部、民政部关于治理规范社会团体收费的通知》	部门规范性文件	国家发展改革委、财政部、民政部	2010年5月30日	失效	
《国家发展改革委关于治理规范经营服务性收费的通知》	部门规范性文件	国家发展改革委	2010年4月28日	失效	
《国家发展改革委、财政部、民政部关于公布取消和停止社会团体部分收费及有关问题的通知》	部门规范性文件	国家发展改革委、财政部、民政部	2010年12月27日	失效	
《规范行业协会、市场中介组织服务和收费行为专项治理工作的实施意见》	部门规范性文件	国家发展改革委、国务院纠风办、民政部	2008年8月29日	失效	

续表

规范名称	规范性质	制定主体	制定时间	是否有效	阐述内容
《财政部、国家计委关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》	部门规范性文件	财政部、国家计委	2000年10月24日	有效	服务性收费的种类
《财政部关于贯彻中共中央、国务院〈关于治理向企业乱收费、乱罚款和各种摊派等问题的决定〉的通知》	部门规范性文件	财政部	1997年7月28日	有效	禁止企业乱收费、乱罚款和各种摊派等，
《中国科协关于印发〈中国科学技术协会全国学会组织通则（试行）〉的通知》	其他规范性文件	中国科协	2017年1月23日	有效	学会的概念
国家发展改革委关于全面深化价格机制改革的意见	部门规范性文件	发改委	2017年11月8日	有效	学会收费行为的监管

第二节 学会开展服务性收费工作的现状

学会目前正处于重大的转型期，不断接受前所未有的新挑战。服务性收费作为学会的主要收入来源，如何解决服务性收费遇到的难题是学会能否成功转型的关键。认识和了解学会开展服务性收费工作的现状是我们解决这一领域存在问题的出发点和基础。本节重点关注的内容是学会在日常工作中重复发生、经常性的服务性收费工作，主要从学会对服务性收费的内部规定、学会服务性收费的种类、学会收费种类的合规性以及学会对服务性收费的监管四个方面来勾勒学会开展服务性收费工作的现状。

一、学会对服务性收费的内部规定

如果说法律法规规定了学会开展服务性收费工作的边界，那么内部规定则是学会具体开展此类工作的主要依托和标准，目前学会对服务性收费的内部

规定主要表现在学会的章程以及其他规定两方面。

（一）代表性学会的章程

通过对一些典型学会章程的梳理，我们发现规定服务性收费的条款往往出现在“资产管理、使用原则”这一章里，^①但直接涉及服务性收费的规定几乎没有，大部分是针对包括服务性收费在内的所有学会经费的统一规定，章程只表明了学会服务性收费是其经费来源的一种。以下是《中国科学技术协会章程》以及几个典型的代表性学会的章程里涉及服务性收费的条款。

1. 《中国科学技术协会章程》涉及服务性收费的条款

《中国科协技术协会章程》的第九章为“经费及资产管理”，共有四条。第五十条规定：“经费来源：财政拨款；资助；捐赠；会费；企事业收入；其他收入。”第五十一条规定：“建立学术交流、科学技术普及、人才举荐和奖励等专项基金。”第五十二条规定：“建立常务委员会领导下的民主理财管理体制。”第五十三条规定：“各级科学技术协会的经费、资产及国家和地方拨给科学技术协会的不动产受法律保护，任何单位和个人不得侵占、挪用和任意调拨；各级科学技术协会所属企业、事业的资产隶属关系不得随意改变。”这些规定明确了中国科协的经费来源种类，以及相关管理机制，但是规定却是非常的原则与抽象。

2. 《中国兵工学会章程》涉及服务性收费的条款

《中国兵工学会章程》的第五章为“经费及资产的管理与使用”，共有以下条款。第三十三条规定：“本会经费来源：会费；捐赠；政府和社会资助；在核准的业务范围内开展活动或服务的收入；其他合法收入。”第三十四条规定：“本会按照国家有关规定收取会员会费，收费标准及办法须经会员代表大会审议通过方可实施。本会开展表彰奖励等活动，不收取任何费用。”第三十五条规定：“本会经费必须用于本章程规定的业务范围和事业的发展，不得在会员中分配。”第三十六条规定：“本会执行《非营利组织会计制度》和国家有关财务管理制度，建立严格的财务管理办法，保证会计资料合法、真实、准确、完整，确保资产安全。”第三十七条规定：“本会配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼任出纳。会计人员必须进行会计核算，实行会计监督；会

^① 在章程中规定资产管理和使用的原则，也是《社会团体登记管理条例》第十五条的要求。

计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。”第三十八条规定：“本会的资产管理必须执行国家有关规定，接受全国会员代表大会和财政、审计、税务等部门的监督。资产来源属国家拨款或社会捐赠、资助的，必须接受审计机关的监督，并将有关情况以适当方式向社会公布。”第三十九条规定：“本会换届或更换法定代表人之前，必须依法接受社团登记管理机关和业务主管单位组织的财务审计。”第四十条规定：“本会的资产，任何单位、个人不得侵占、私分和挪用。”第四十一条规定：“本会专职工作人员的工资和保险、福利待遇，参照国家对事业单位的有关规定执行。”这些规定明确了中国兵工学会的经费来源、财务管理、会计人员要求、财务审计等，但对于学会的具体收费种类、具体的财务管理办法等内容缺乏规定，很多条款缺乏可操作性。

从以上中国科协章程以及典型的代表性学会章程里，我们可以看到，大部分学会章程在“资产管理、使用原则”这一章节里的规定比较类似。直接提到服务性收费的条款只有“经费来源”这一条，且表述基本一致，“在核准的业务范围内开展活动或服务的收入”。对包括服务性收费在内的经费用途，学会普遍规定为经费用于章程载明的业务范围和事业的发展，不得在会员中分配。章程普遍规定学会建立严格的财务管理制度，并配备专业的会计人员，负责监管包括服务性收费在内的经费的收支。章程同时规定了学会的资产管理接受全体会员大会和财政部门的监督。

（二）其他内部规定

从调研获取的资料来看，在目前学会的其他内部规定中未发现直接针对服务性收费的规定，相关学会的官方网站上也未发现与服务性收费有关的内部规定。

二、学会服务性收费的种类

目前，相关法律规范对学会服务性收费的种类没有明确规定，实践中，学会的服务性收费主要是依据学会章程确定的业务范围来进行，围绕开展的活动或提供的服务来收取相关的服务费用，每一种收费类别对应一种业务范围内的活动或服务。

通过分析《中华口腔医学会章程》《中国真空学会章程》《中国野生动物保护协会章程》等几个代表性学会章程中关于业务范围的规定，我们发现中

国科协所属学会涉及服务性收费的业务范围主要包括以下几类：①开展相关领域内的学术交流，组织召开学术年会、专题研讨会等多种形式的学术会议；②组织继续教育和专业培训；③为政府、企业和其他社会组织或机构提供咨询建议；④举办相关领域内的展览会；⑤编辑出版发行相关领域内的期刊图书资料、音像和多媒体制品；⑥发展同其他国家和地区科学技术团体和科技工作者的友好交往；⑦接受委托承担项目评估、成果评价、专业技术资格评审等任务；⑧面向社会普及相关领域内的科学技术知识。

因此，与这些学会开展的业务相对应的学会服务性收费的种类主要有：组织各种学术会议的费用，即会议费；培训费；信息、技术咨询费，技术合作费；举办展览的展位费；订购者支付的编辑出版物的费用；国际交流费；项目评估产生的费用、成果评估产生的费用等技术服务费；承担专业技术资格评审收取的制作证书的成本费用；科普工作中产生的诸如宣传服务费用、资料费、版面费等。从调研中实际获取的信息来看，目前学会现存的收费种类除了以上几种，还存在企业与学会合作产生的赞助费和合作费。

三、学会收费种类的合规性

学会服务性收费种类当中，属于合规范畴内的有：基于组织学术会议必需的复印学术材料，打印资料，租赁会议场所等费用收取的会务费；基于自愿原则的培训费；组织展览、展销会收取的展位费；向订购者收取的编辑出版物费用；组织短期出国培训（包括住宿、交通产生的费用等）、为来华工作的外国人员提供境内服务等收取的国际交流服务费；开展演出活动，提供录音录像服务收取的费用；科普工作中用于宣传推广产生的复印费、打字费、资料费；信息咨询、技术咨询、技术开发、技术成果转让和技术服务费；其他应纳税的经营服务性收费行为。

实践当中除了与第三方合作的赞助费或合作费，学会的其他服务性收费的种类基本上都包含在了《财政部、国家计委关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》明确列举的收费种类里。关于赞助费是否属于该通知规定的第八项“其他应纳税的经营服务性收费行为”，还是要根据提供赞助的个人或企业与学会的合作内容来确定。若提供赞助方不要求学会提供任何服务，则产生的赞助费用应当视为一种社会捐赠行为，接受有关社会捐赠的法律法

规、内部规定的调整；^①若提供赞助方要求学会提供诸如宣传推广等服务，则此时的赞助费用应当属于经营服务性收费的一种，是“其他应纳税的经营服务性收费”。

四、对学会服务性收费的监督

（一）内部监督

学会的内部监督的主体主要有全体会员大会、监事会及监事、学会财务部门等。根据各学会的章程规定，全体会员大会（全体会员代表大会）往往通过审议理事会的工作报告和财务报告的形式来监督学会服务性收费工作。如《中国兵工学会章程》的相关规定：“本会的最高权力机构是全国会员代表大会。全国会员代表大会的职权是：①制定和修改章程；②选举和罢免理事；③审议理事会的工作报告和财务报告；④制定和修改会费标准；⑤决定终止事宜；⑥决定其他重大事宜。”

监事会主要通过列席理事会（常务理事会），日常监督落实学会是否按照章程开展工作，以及监督学会财务工作等手段对学会服务性收费的行为进行监督。例如《中国环境科学学会章程》的相关规定，第三十一条规定：“本会设立监事会。监事会由会员代表大会主席团提出建议人选，由会员代表大会选举产生，受会员代表大会委托负责监督理事会、常务理事会依据《章程》履行职责情况，对会员代表大会负责。”第三十三条规定：“监事会负责监督理事会和常务理事会是否按照学会的规章开展工作、作出的决议是否符合程序，理事、常务理事和理事会领导是否履行了相应的职责和义务，监督本会财务工作。监事长主持监事会工作，安排监事的监督工作。”目前，也存在部分学会没有建立监事会制度的情况。

学会财务部门对服务性收费的监督。这种监督主要通过会计人员的会计监督来实现，如《中国光学会章程》的相关规定，第六十一条规定：“学会配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼任出纳。会计人员必须进行会计核算，实行会计监督。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。”

^① 《社会团体登记管理条例》规定社会团体可以收取资助、捐赠费用，但需要接受财务审计。

（二）外部监督

目前，学会的外部监督主体较多，主要包括中国科协、民政部、相关审计部门以及国家发改委等，另外还包括一些其他形式的监督。

1. 中国科协等业务主管部门的监督

各个学会的章程里在总则部分大都规定了“学会接受业务主管单位中国科学技术协会和社团登记管理机关民政部的业务指导和监督管理”等相类似的内容。《中国科学技术协会章程》第三十二条规定“全国学会接受中国科学技术协会的领导，执行中国科学技术协会的决议，承担并完成中国科学技术协会委托的任务，选举代表参加中国科学技术协会全国代表大会”。因此，中国科协在日常监督管理的过程中可以通过决议、委托任务的方式来达到监督和管理全国学会的目的。

中国科协还能通过全国学会会员代表大会来审议和批准学会理事会的工作报告和财务报告，从而达到监督学会服务性收费的目的。但考虑到全国学会会员代表大会三到五年的会期制度安排，实践当中并不能充当学会服务性收费的日常监督手段。

此外，学会的支撑单位、挂靠单位或其他主管单位对学会进行特定种类的服务性收费活动也有相关的管理，如《民政部主管的社会团体管理暂行办法》规定，学会开展对外交流活动和申请公务出国、开展重大业务活动（出国交流费），如召开大型研讨会、举办展览会（大型活动展位费）等，需要报业务主管司局审查核准。再如，《教育部主管的社会团体管理暂行办法》规定，教育部按照《社会团体登记管理条例》的规定对社团党的建设、思想政治工作、财务管理、人事管理、学术活动、对外交流、接受资助等重要活动及执行法律法规和政策等事项，进行监督和管理。挂靠单位应设立社团管理机构或指定1名以上现职人员负责管理社团工作，监督内容包括监督、检查社团的财务管理和经费使用情况等。

2. 民政部的监督

民政部作为社团登记管理机关，自然享有对社会团体性质的学会的监督和管理职能。目前，对于学会服务性收费的监督，民政部门主要依据《社会团体登记管理条例》及相关规范性文件的规定来行使。但目前对于学会服务性收费工作没有统一的评估标准以及系统的评估工作流程。

3. 审计监督

审计监督主要来自于财政、审计、税务部门的监督。审计部门对学会服务性收费的监督方式主要有以下几种：审计学会的有关服务性收费的会计报表、相关账簿是否存在问题，会计核算、财务管理是否规范，学会的服务性收费是否存在重大违反《社会团体登记管理条例》《基金会管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》《民间非营利组织会计制度》及其他相关国家法律法规的行为。

4. 国家发展改革委员会的监督

国家发展改革委员会的监督主要针对学会服务性收费的定价标准是否符合相关的法律法规，主要依据是发展改革委员会以及联合其他部委发布的针对学会服务性收费的各类规范性文件。

5. 其他形式的监督

社会监督目前正成为一种重要的监督机制，它具有灵活、高效的特点。目前，各个学会的章程大都规定了会员有批评建议的权利，但这只是原则性的规定，并没有进一步细化的可具操作性的具体流程，实践当中很少存在会员对学会服务性收费的监督，大部分学会也并没有为会员和社会成员设立专门的监督渠道，主要体现为在其官网上没有设立可供投诉建议的网站信箱或者注明相应的投诉热线。

第三节 学会开展服务性收费工作存在的主要问题

当下，我国对于学会服务性收费工作的开展给予的立法层面上的关注还稍显不足，这主要表现为现阶段与该问题有关的法律法规过于笼统，对于许多关键性概念的界定不够明确，在很多服务性收费工作的开展方面还存在着规范依据的缺失。因此，系统梳理学会在服务性收费工作开展过程中所遇到的问题，并深入探究产生该问题的症结，这对于学会发展无疑具有极为重要的意义。

一、对“非营利性”和服务性收费的认识问题

现阶段，我国对于学会的管理和规范是通过将其纳入到“社会组织”或者“社会团体”这一概念范畴下来进行的，目前并没有一部专门针对学会制定

的规范性文件。如此一来，学会在开展服务性收费工作时就只得从不同的规范性文件中去搜寻正当性依据。显然，这些规范性文件是无法形成内容自治、行之有效的规范体系的。当下，学会在开展服务性收费工作时所面临的一个突出难题就是该如何判断自己的服务性收费工作是否逾越了“非营利性”这根“法律红线”。而这一难题的出现，无疑跟服务性收费规范体系的不完善所导致的“非营利性”性质界定的模糊有着密切关联。

虽然我国目前还没有对“非营利性”这一概念作出进一步详细且具有实践可操作性的解释和规定，但依靠现有的规范性文件对其进行理解和评判也是有迹可循的。学会服务性收费工作的实践是否符合“非营利性”的要求，可以根据以下三个方面来进行认定：

（一）通过主体进行判断

所谓通过主体进行判断，具体来说就是指依据行为主体的活动宗旨来认定其相关行为是否是非营利性的，这也是最基本、最直观的认可方法。^①学会作为社会团体法人，我国法律对其营利行为的规制主要体现在《社会团体登记管理条例》中，该条例第四条和第三十条的第六项明确对“从事营利性活动”作了禁止性的规定，第二十六条规定了社会团体可以开展章程规定的活动，取得符合国家相关规定的合法收入，但这笔收入必须用于章程范围内的业务活动，不得在会员中分配。^②由此可见，如果学会所收取的服务性费用是用于其章程规定范围内的活动，并且没有触犯法律的禁止性规定，那么学会所开展的相关收费工作应当是非营利性的。当然需要指出的是，这种认定标准只是在最简单的情形下适用。

（二）通过实质内容进行判断

在市场经济高速发展的今天，学会为保障学术会议或培训等的规格，提高会议质量，提高学会竞争力，单纯依靠学会自身的资金投入已经远远不能适应社会的需求，因此引入社会资金是当前学会适应社会发展必不可少的选择。如某些学会在举办大型学术会议时，以合作费或赞助费的形式获取企业的资金支持，提升会议质量。传统意义上的广告行为是营利性质的，但如果学会收取

① 曾军、梁琴：《非营利性组织的营利行为有效性判断》，载《西南政法大学学报》2009年第6期。

② 《社会团体登记管理条例》第四条、第二十六条、第三十条。

的合作费或赞助费的目的是为了学术会议的成功举办，同时接受合作单位或赞助单位所展示的成果或技术是与该学会学科发展密切相关的，所做的宣传或展示的内容能够契合会议的主题，不破坏学会的公益形象，那么这种收费行为就不应当再被视为是营利性的。

（三）通过行为目的进行判断

这种认定方法是最有说服力，也是最根本的。如果说前两种认定方法多少都需要考虑学会宗旨的话，那么这种认定方法则完全跳脱出了这一考虑因素。实际上，前面的介绍已经蕴含了这样的一些可能，在没有法律明文禁止的情况下，就是要通过行为目的来加以判断，也就是不以营利为目的。那么如何判断究竟是否是以营利为目的呢？在实践的操作中，多以主体的客观行为来判断。其实在《社会团体登记管理条例》中就提及了一种判断标准，即学会取得的合法收入不得在成员间分配，只不过这一规定并不是那么明显，所以常常为人所忽略。

著名学者莱斯特·塞拉蒙就曾从三个方面对“非营利性”作出了界定：一是不以营利为目的；二是不能进行利润分配；三是不得将组织资产转为私人资产。从理论上说，非营利组织不能通过以营利为目的经营活动来获得利润，并维持自身的存续与发展。但只要不违反非营利原则，就完全可以开展一定形式的商业经营性活动并产生利润。^①因此，从学理上说，如果学会开展的服务性收费工作符合上述三方面的界定，那么其行为应当被认定为是非营利性的。

二、政府对于学会的资金扶持和政策优惠问题

近年来，中央政府和地方政府都逐渐开始注重学会的发展，但在监督管理和培育发展的过程中尚存在一些问题。政府所给予学会的政策优惠和资金扶持方面力度不够，有调查显示，西方国家非营利组织资金的30%都来自政府资助，部分国家更是高达45%，国内的非营利性社会团体与之相比自然相形

^① 莱斯特·塞拉蒙：“非营利领域及其存在的原因”，载李亚平、于海选编：《第三域的兴起》，复旦大学出版社1998年版。

见绌。^①因此，学会为了维持自身发展和开展业务工作，根据需要收取一定的服务性费用。

学会在实施服务性收费时，学会也面临着无法取得相应税法优惠的问题。《企业所得税法》遵循国际惯例，在第二十六条赋予了非营利组织有条件的免税待遇，《实施条例》对条件进行了细化，在第八十四条规定了享受免税待遇的非营利组织的条件：（1）依法履行非营利组织登记手续；（2）从事公益性或者非营利性活动；（3）取得的收入除用于与该组织有关的、合理的支出外，全部用于登记核定或者章程规定的公益性或者非营利性事业；（4）财产及其孳息不用于分配；（5）按照登记核定或者章程规定，该组织注销后的剩余财产用于公益性或者非营利性目的，或者由登记管理机关转赠给予该组织性质、宗旨相同的组织，并向社会公告；（6）投入人对投入该组织的财产不保留或者享有任何财产权利；（7）工作人员工资福利开支控制在规定的比例内，不变相分配该组织的财产。并且在第八十五条规定，除非国务院财政、税务主管部门另有规定，即使符合上述条件，非营利组织从事营利性活动所取得的收入仍然不能够享受免税待遇。这一规定，没有进一步将非营利组织的经营性收入分为相关经营收入和非相关经营收入，赋予不同的所得税待遇。因此，目前我国，学会在实施服务性收费时将面临无法取得相应税收优惠的问题。

三、学会内部管理制度不健全的问题

对于任何社会组织或团体而言，财务管理都是维系单位正常运转和持续发展的关键管理工具，而在财务管理的过程中，内控、结构、资金、效率以及成本规划等因素贯穿其中，是整个财务管理的纽带和重点。学会作为一种非营利性的社会团体自然也不例外，良好的财务规划可以处理好资金的预算和谈判，分配好资金的项目额度，从而保证学会的正常运作。然而，纵观当下各学会的财务管理现状，其形势并不尽如人意，尤其是在自身内控上着力不多，这也引发了学会在服务性收费工作上的连锁问题。

学会开展服务性收费工作，主要是为弥补提供服务所支出的成本，是用

^① 李芹：《试论民间组织的非营利性及与政府的关系》，载《山东大学学报（社会科学版）》2005年第3期。

以维持学会生存与必要发展的。学会侧重于运用准确的预算与计划加以控制,并保持与财务管理计划中各项目及周期相匹配的适当流动性。^①学会不会为追求利润最大化而竭力用尽各种市场竞争手段或整合生产要素以降低边际成本,而是通过适当的、合理的服务性收费来达到收支与损益平衡,维持自身的生存与发展需要,以保障完成未来社会公益性使命。有数据调查表明,国外非营利性社团组织的会费和服务费占其总收入来源的60%以上,其能很好地应对政府拨款和经费补助减少所带来的风险和困顿。^②而我国学会却往往忽视财务管理在这一点上发挥的作用。

财务管理可以对积极推动、巩固、增强、创新学会公益性产品和服务产生积极的影响,但在服务性收费工作上,学会的财务部门和学会的管理决策部门却似乎是种割裂的关系,财务部门经常会认为自己只用管好财务工作即可,但实际上财务部门积极参与并与管理决策部门保持良好的沟通,能够从专业的角度使服务性收费项目的确立更加合理,也能有效地保障收入来源的多元性与稳定性。

四、监督标准不统一的问题

根据上文对相关法律法规的梳理,我们可知在服务性收费工作的性质、收费范围以及收费内容方面,相关部门对于学会的监督是有法可依的,在实际中也确实能够起到良好的监督作用。在目前实践中,对于学会服务性收费工作能够进行审查的部门就包括了国家发展改革委的价格司、国资委、民政部的民间组织管理局执法处以及财政部专员办等,多个监督主体虽说可以尽可能使监督力度最大化,但这也必然带来监督和审查标准不统一的问题。尽管学会违规乱收费、高收费的现象可以获得最大程度的杜绝,但审查标准的模糊和不统一同样会使学会在服务性收费工作的开展上顾虑太多、瞻前顾后,甚至犹豫不决,有些是合理必需的收费,学会也因害怕被查而放弃主张自己正当的权利。

第四节 学会开展服务性收费工作的风险

如前所述,为了向社会提供足够的公共产品与公共服务,学会需要通过

① 崔森:《论我国行业学会财务管理的特殊性》,载《财务管理》2013年第8期。

② 崔森:《论我国行业学会财务管理的特殊性》,载《财务管理》2013年第8期。

收费的方式补偿其提供服务产生的成本。服务性收费与社会团体会费、行政事业性收费、捐赠收入等不同的地方在于，学会的服务性收费是基于学会自身优势所提供的服务进行的收费，该收费应当属于市场行为，实行市场调节价，由学会依法自主制定价格。学会在对于服务性收费工作应当合理设定收费标准，但由于国家对于学会这类社会组织没有统一的服务性收费标准与价格指南，又由于学科间差异较大，学会间的收费标准很难统一，因此会出现个别收费相对方或者监督部门认为学会的某项收费标准过高，或者要求提供定价依据等，让学会在服务性收费定价标准上存在问题，一定程度上阻碍学会的发展。良性的收费模式应当是学会将服务性收费的款项用于收费服务的提供与服务水平的提高，但由于各个学会的服务性质并不相同，无法用同一标准要求学会提供服务，对于学会是否提供了合法合理的服务也难以评测，而这些都是造成学会服务性收费具体风险的诱因。

第五节 完善学会开展服务性收费工作的建议

针对上述学会在开展服务性收费工作中所存在的主要问题和风险，现提出一些初步的完善对策和建议。

一、完善学会服务性收费的规范体系

学会开展服务性收费工作应严格依法依规，而依法依规就需要对规范体系做系统完善。当前学会服务性收费的规范体系的特点是，法律、行政法规、部门规章较少，部门规范性文件占绝大多数。而部门规范性文件零散且存在一定的空白，需弥补完善。

建立社会组织基本法，以法律形式规定社会组织的性质和发展宗旨，确定社会组织与政府、企业、个人的关系，规范社会组织行为，规定社会组织自律的义务和社会管理的权力。在社会组织基本法中对学会这一领域的管理进行规范，包括对学会开展服务性收费工作的相关要求。同时，建立与社会组织基本法相适应的行政法规、地方性法规、规章制度，在具体操作层面完善法律的保障功能，促进社会组织健康发展。在《社会团体管理条例》等法规的基础上，进一步完善关于学会的法规体系。

二、提高学会遵守法规政策的能力和水平

学会应当严格遵守收费政策，对于涉及行政性收费的项目，履行或代行政府职能时收取的费用应作为行政事业性收费管理，未按规定报经省级以上财政、价格主管部门批准，不得收取费用。受行政机关委托，对企业开展各类技术评审、评估、审查、检验、检测、鉴定等活动，不得向企业收取费用。开展评比达标表彰活动，不得向评选对象收取任何费用，不得在评选前后收取各种相关费用或者通过其他方式变相收费。^①对于学会因自身性质设立的与市场价格有差异的项目应当结合学会自身的成本进行合理解释与分析，避免被认为成不合理收费。此外，学会应当有充分的法律内部控制机制与法务人员对于业务工作中的价格行为进行审查，并且在收取费用与开立票据等方面应当规范化、合法化。

加强学会的财务管理，严格执行《民间非营利组织会计制度》。严格规范学会的财务报表、财务分析、财务预算、成本控制。特别是加强学会服务性收费的会计处理，加强通过预算控制、制度控制、收入控制和支出控制等主要手段规范财务收支行为，严格监控学会财务会计的状况。

三、健全学会服务性收费的内部管理制度

坚持非营利的根本性质，确保总体收支总体大致平衡。学会的合法收入不得在会员中分配，这一原则在法律法规中有明确规定。《社会团体登记管理条例》第二十六条规定：“社会团体的资产来源必须合法，任何单位和个人不得侵占、私分或者挪用社会团体的资产。社会团体的经费，以及开展章程规定的活动按照国家有关规定所取得的合法收入，必须用于章程规定的业务活动，不得在会员中分配。”不得分配利润这一原则，在其他国家非营利组织管理规范上也有相应规定，如美国《国内税收法典》也有不得分配利润的类似条

^① 参见《国家发展改革委曝光行业协会违规收费案件强调行业协会要严格遵守收费政策受行政机关委托，行业协会对企业开展各类技术评审、评估等活动，不得收取费用》，载《中国经济导报》，2017年8月23日。

文。^①如果以学会每次开展会议服务、技术服务、展览服务等预决算为标准，则很难确保学会每次服务都能平衡。以年度总体收支核算服务性收费可以解决学会是否在单次服务中营利即不属于非营利性的性质这一问题。学会开展服务性收费工作，其主要目的是服务行业、服务会员，收取费用一是为了收回服务成本，二是保持总体收支平衡。在坚持非营利性、确保总体收支总体大致平衡的前提下，学会服务性收费工作才能长期、健康、可持续发展。

四、优化学会服务性收费的实施程序

科学、正当的收费程序，是服务性收费工作得以顺利开展的前提。优化学会服务性收费的实施程序应当坚持以下几个原则：

一是正当程序原则，包括服务性收费决策程序正当、服务性收费提供程序正当（如平等自愿进行服务性收费合作）、服务性收费结束程序正当（在完成服务、停止提供服务时需告知相对方）等。

二是说明理由原则，由学会向相对人说明此项服务性收费的理由、停止提供服务的理由，保证相对人的权利。

^① Internal Revenue Code, Title26, Subtitle A—Income Taxes, Chapter1—Normal and Surtaxes, Subchapter F—Exempt Organizations, Part1—General Rule [EB/OL]. 《国内收入法典》501条(c)(3)项规定了获得免税资格组织的范围，其中有不得分配利润的条款。

第三章

科技成果评价法律法规及规范性文件解读

本章旨在解读科技成果评价相关法律法规，故首先应明确科技成果的概念，从当下我国科技管理工作实践看，对其认识已经趋于一致，即是指由组织或个人完成的各类科学技术研究、开发项目所产生的具有一定学术价值的知识产品或应用价值的技术和产品等，应当具备科学性、创造性、新颖性、先进性等属性。^①其内涵主要有以下三方面的特征：第一，科技成果是科学技术的产物；第二，科技成果应具有一定的价值，包括学术价值和实用价值；第三，科技成果必须是经过认定的。^②由此可知，科技成果具有的价值属性必须经过认定，因而科技成果评价工作便应运而生。那么，何为科技成果评价？

在理论界，有学者将科技成果评价定义为：科技成果评价中介机构根据委托者提出的评价要求，运用科学、可行的方法对被评科技成果所进行的真假审查与辨别，对其科学性、创造性、新颖性、先进性、应用效果与前景进行的评议，并做出相应结论。^③此为学者站在中介机构的角度定义了科技成果评价，本章重点在于解读法律法规等各种规章制度中对其定义的规定。这里选取了2003年《科学技术评价办法（试行）》和2016年《科技评估工作规定（试行）》中的相关规定。

^① 郭世远，李刚，谭映军等：《影响因子在评价科技成果及科技期刊中的作用》，载《解放军医院管理杂志》2007年8月第5期，第1-4页。

^② 贺德方：《对科技成果及科技成果转化若干基本概念的辨析与思考》，载《中国软科学》2011年第11期，第1-7页。

^③ 谈毅：《中国科技评价体系的特点、模式及发展》，载《科学与科学技术管理》2007年第5期，第15-18页。

科学技术部于2003年9月20日在国科发基字〔2003〕308号文件中发布了《科学技术评价办法（试行）》，该评价办法对科学技术评价作出了界定：受托方根据委托方明确的目的，按照规定的原则、程序 and 标准，运用科学可行的方法对科学技术活动以及与科学技术活动相关的事项进行的论证、评审、评议、评价、验收等活动。^①

2016年12月，科技部、财政部、发展改革委三部委联合发布了《科技评估工作规定（试行）》。该工作规定这样定义科技成果评估：指政府管理部门及相关方面委托评估机构或组织专家评估组，运用合理、规范的程序和方法，对科技活动及其相关责任主体所进行的专业化评价与咨询活动。旨在优化科技管理决策，加强科技监督问责，提高科技活动实施效果和财政支出绩效。^②

显然，规章中的定义相对学者定义，更加完整、科学。考虑到当下政府职能加速转变，我国正探索和建立以市场为导向的新型科技成果评价机制，新型科技成果评价将由市场“唱主角”，构建“第三方”为主体的科技成果评价体系，将成为我国科技成果评价工作的发展趋势；在这样一个“市场唱主角”大趋势下，新的发展阶段发布的《科技评价工作规定（试行）》对科技成果评价的定义，相比《科学技术评价办法（试行）》中所做出的界定，更为切合时代背景，体现出第三方机构的重要性，因此，该科技成果评价的定义则显得更加合理、科学。

根据定义可知，科技评价以其客观性、独立性、专业性立足，其结果具有参考性、批判性和咨询、导向意义，可作为科技主管部门、成果供需各方等在制定科技计划、投资、实施成果转化等方面的决策参考依据。那么科技成果评价的意义何在？本文认为可归纳为以下几点：

其一，有利于树立技术的权威性，进而体现其科技价值。国家认可的权威性科技评价报告，在同行业竞争中更容易获得客户的认可，进一步提升企业在市场中的竞争力。

其二，有利于减少技术交易中买卖双方的沟通和谈判成本，提高交易效率；有利于获得投资方和合作方的认可，是在获取投资、许可、转让、合作中对成果价值的重要评判依据；有利于促进企业与行业权威专家达成长期合作。

① 见国科发基字〔2003〕308号文件《科学技术评价办法（试行）》第一章第二条。

② 见国科发改〔2016〕382号《科技评估工作规定（试行）》第一章第二条。

其三，有利于获取政府财政资金支持。国务院印发的《“十三五”国家科技创新规划的通知》中把第三方的评价结果作为财政科技经费支持的重要依据。

其四，科技成果评价的目的更多是为了报奖，意义在于通过指导被评项目更趋合理、发挥最大技术效益等规范报奖方法，并且其是国家科技成果登记和推荐国家科技奖励的重要佐证材料，是申报国家级项目申报的加分项。

当下，科技成果评价对推动科技进步与科技创新，加速科技成果转化为现实生产力，促进经济与社会发展发挥着越来越重要的作用。正如习近平总书记 2013 年在中国科学院考察工作时讲道：“要深化科技体制改革，坚决扫除阻碍科技创新能力提高的体制障碍，有力打通科技和经济转移转化的通道，优化科技政策供给，完善科技评价体系，营造良好创新环境。”^①中国科协所属 200 余个学会作为我国科技社团的重要组成部分，应当把握此次机遇，切实承担并做好科技成果评价工作，扩大自身影响力，为我国科技发展发挥重要作用。因此，学会如何规范有序地开展科技成果评价工作，保证成果评价工作的公平公正性，成为开展该项工作要解决的首要问题。

为此，本章着重对学会开展科技成果评价工作相关的法律法规及规范性文件进行解读，并介绍其国内外背景沿革及工作现状，分析此项工作的法律风险点，进而提出规范性建议。

第一节 中国科技成果评价制度的发展与沿革

一、我国科技成果评价历史沿革

我国科技成果评价工作始于二十世纪五六十年代，发展至今已有五十多年，总的来说，我国的科技评价制度一直是以科技项目评审制度和科技成果鉴定制度为主，即科技成果鉴定与科技成果评价。纵观整个发展历程，其是一个“由政府主导”到“试点第三方介入”再到“由市场唱主角”的推进过程。本书将其归纳为以下发展阶段：

^① 见《习近平：深化科技体制改革 增强科技创新活力》，新华网，2013，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-07/17/e_116580139.htm，2017年11月5日访问。

（一）起步阶段（1961—1978年）

从1961—1978年的17年是我国开展科技成果评价工作的起步阶段。在此期间，伴随着科技成果数量大幅增加，质量明显提高，我国科技成果技术评价工作也随之起步发展。

早期，我国科技评价的重要方式为科技成果鉴定。^①科技成果技术鉴定工作是在我国特定的历史条件下出现并逐步发展起来的一种科技管理手段。在中华人民共和国成立后的十来年里，由于工业和科技基础薄弱，因此，科技创新工作发展缓慢，科技成果数量较少。1958年，情况出现了变化，我国开展了史无前例的“大跃进”运动，产生了一大批科技成果。其水平和质量良莠不齐，急切需要找出一种手段来“鉴别并确定其优劣”。在这种强烈的社会需求下，“科技成果技术鉴定”产生了，它的用途首先是“防止伪劣科技成果上市”。

1961年国家科委制定《新产品新工艺技术鉴定暂行办法》，这是我国出台的第一部相关文件，其最初的宗旨也是对新产品和新工艺在投入生产前的质量把关。在这种宗旨思想的指引下，在技术鉴定工作的管理体制上采取分级负责的办法，按照项目的重要性和涉及面大小，分为国家技术鉴定、部门技术鉴定、地方技术鉴定和基层技术鉴定4级，这是实现“一切科技成果都必须及时地、认真地进行技术鉴定”的保证。^②

（二）成长阶段（1978—1995年）

1978—1995年是我国科技成果评价工作的一个成长发展阶段。这期间，我国实行改革开放，科技事业和国民经济有了突飞猛进的发展，科技成果在数量和质量上都有新的发展，我国科技成果评价工作相应得到长足发展。

1978年3月全国科学大会和12月党的十一届三中全会相继召开，1988年邓小平同志提出“科学技术是第一生产力”。我国广大科技工作者爆发了极大的劳动热情和创造积极性，大量科技成果如雨后春笋般涌现出来。20世纪80年代初期，我国每年开发完成的重大科技成果达5000多项，是70年代的6倍。

① 我国科技评价还存在政府奖励这种方式，改革开放以来，我国自上而下建立了一套国家、省、部、地厅和县级的政府科技奖励制度。由于此种方式在科技领域适用十分有限，故本章不对这一制度展开论述。

② 见1961年《新产品新工艺技术鉴定暂行办法》（已废止）。

进入 90 年代，这个数字一度达到 2.4 万项 / 年，创历史最高水平。

此时负责科技成果技术鉴定工作的国家主管部门发现 1961 年出台的第一部政策已经过时。因此，1987 年 10 月 26 日，国家科学技术委员会颁布了第二部法规《中华人民共和国国家科学技术委员会科学技术成果鉴定办法》，其主要变动如下：其一，将我国适用于科技鉴定的科技成果分为三类，即科学理论成果、应用技术成果和软科学成果；其二，提出了三种鉴定形式，即检测技术鉴定、验收技术鉴定和专家评议技术鉴定。^①这部法规制定的宗旨是“适应社会主义商品经济发展的需要”“健全科学成果技术鉴定制度”。在内容上，较第一部有了很明显的进步，对于科技成果和鉴定内容、形式都进行了“细化”。但是，这部政策也出现了明显的漏洞和问题。一是首次提出“视同技术鉴定”的概念，规定了三种情况可以用这种方式。其实这种科技成果技术鉴定形式根本行不通，因为这等于任何单位都可以认定和鉴定科技成果。实际上，这种形式也没有使用。二是规定了鉴定意见按照技术鉴定委员会成员少数服从多数的原则，这显然不妥当。^②

同时，在技术鉴定工作数量大幅提升的时候，其负面效应及由此带来的各种问题也开始暴露出来：科技成果技术鉴定工作搞形式主义，基本没有通不过的鉴定，鉴定工作没有起到审查、把关作用。

科技成果鉴定工作的负面影响在短时间内引起了社会的强烈反响。由此，引起国家领导同志的重视。国家有关部门认真分析后认为，需要修改和制定新的法规。经过反复修改，我国第三部科技成果技术鉴定的政策《科技成果鉴定办法》于 1994 年 10 月 26 日颁布，并于 1995 年 1 月 1 日正式实施。科技成果的鉴定范围在《科学技术成果鉴定办法》中得以明确。其主要变动和特点是：其一，大幅度压缩了科技成果技术鉴定工作的数量，规定了有资格组织和主持科技成果技术鉴定的科技管理机关。^③其二，对科技成果技术鉴定工作的鉴定委员（同行专家）的标准提出了具体要求。^④其三，对于如何撰写鉴定意见有

① 见国家科学技术委员会发布 1987 年发布的《中华人民共和国国家科学技术委员会科学技术成果鉴定办法》（已废止）第二条和第四条。

② 见国家科学技术委员会发布 1987 年发布的《中华人民共和国国家科学技术委员会科学技术成果鉴定办法》（已废止）第一条和第五条。

③ 见 1994 年 10 月 26 日国家科委令第 19 号发布的《科学技术成果鉴定办法》第五条、第六条和第七条。

④ 见 1994 年 10 月 26 日国家科委令第 19 号发布的《科学技术成果鉴定办法》第十四条。

客观、全面的补充，增加了“存在问题”和“改进意见”。^①

（三）发展阶段（1995—2002年）

从1995—2002年，这期间基于各种政策鼓励以及我国良好的经济科技发展背景，我国科技成果评价工作进入一个继续发展阶段。

20世纪90年代初，国家科委尝试引入科技评价制度，开始对国家重大科技计划、项目进行科技评价。1996年，政府性的科技评价机构开始在我国出现，广东省、辽宁省、天津市、武汉市、深圳市、北京市等相继成立科技评价机构。1997年1月，国家科委颁布了《科技成果评价试点下作管理暂行规定》，将科技成果评价作为科技成果鉴定的一种补充。1997年12月，经科技部批准，依托国家科技发展研究中心，组建了国家级的科技评价机构——国家科技评价中心。

1998年，国家重点新产品计划引入了评价机制，建立了以专家为核心的评价、评审工作体系。通过中介机构进行客观、公正、独立的评价；同年，建设部发布了《建设部科技成果评价工作管理暂行办法》。科技部开始对国家重点新产品计划立项进行评价试点，标志着我国科技评价事业走向实质性阶段。

2001年以来是我国科技评价工作的大发展时期，科技部相继出台了《科技评价管理暂行办法》《科技评价规范》《国家科研计划课题评价评审暂行办法》等科技评价的制度。这些制度的出台，明确了科技评价类型、范围、组织管理、评价机构和人员、评价程序 and 法律责任。对规范全国的科技评价活动、评价机构的建设，推动科技评价事业的发展起到了重要的作用。经过十几年的实践和发展，我国科技评价体系初步形成。

（四）规范发展阶段（2003—2009年）

从2003—2009年，这期间，由于我国科技成果评价工作成长发展到一定程度，因此，其规范性成为重心，我国科技成果评价工作进入规范发展阶段。

为了进一步规范科技评价工作，完善科技评价体系，2003年5月15日科技部、教育部、中国科学院、中国工程院和国家自然科学基金委员会联合印发了《关于改进科学技术评价工作的决定》（以下简称《决定》）。《决定》针对

^① 见1994年10月26日国家科委令第19号发布的《科学技术成果鉴定办法》第二十三条和二十四条。

当前评价工作中存在的问题提出了原则性、指导性和规范性的意见和决定，给科技评价工作指出了明确的导向。随后，为了切实有效地把《决定》精神贯彻落实到科学技术评价工作中，规范科技评价工作，完善科学技术评价体系，2003年9月22日科技部印发了《科学技术评价办法》（试行）（以下简称《办法》）。《办法》主要明确了评价的目的、原则、分类方法、评价准则及监督机制等，针对各类科学技术活动较为系统地回答了如何评、依据什么评等重要问题。《决定》将用于指导各级科技管理部门制定和完善各类科学技术评价工作的具体管理办法与实施细则。^①这两个科技评价政策法规的出台，显示出国家在扭转前一段出现的问题的决心，促进了科技评价专业化和规范化地发展。

2004年又发布了《科学技术评价办法》，这是对我国科技评价活动改革的进一步深化，通过对评价目的、原则、分类方法、准则和监督机制的明确，以显示科技成果评价的客观性与公正性，进而提高评价活动的公信力。

（五）改革试点阶段（2009—2016年）

从2009年试点工作启动至2016年，我国科技成果评价工作进入改革试点阶段，第三方机构开始站上我国科技评价工作的“舞台”，并扮演着越来越重要的角色。

2009年，科技部颁布了《科技成果评价试点暂行办法》和《科技成果评价试点工作方案》，重点为科技活动评价工作提供了完善的法律法规依据。同年10月14日，科技成果评价试点工作启动会议在北京召开。首批选定了1个部门、1个国家局、2个省、4个市和1个行业协会等9家试点单位，同时批准了12家试点社会专业评价机构。2011年4月1日，相继召开了科技成果评价试点工作阶段总结会，试点单位和试点机构从科技成果评价指标的制定、专家库建设以及评价实践等方面进行了汇报与交流。

2010年颁布了《科技成果评价试点暂行办法》与《科技成果评价试点工作方案》，前者中提到了“科技成果评价机构（简称评价机构）是指参加科技成果评价试点的具有科技成果评价业务能力，独立接受科技成果评价委托，有偿提供科技成果评价服务的社会中介服务机构和事业单位”，在第八章对评价

^① 见2003年9月22日科学技术部关于印发《科学技术评价办法》（试行）的通知中科学技术评价办法的第一章总则和第二章基本程序和要求。

机构的具备条件、权利与义务进行了说明。^①

（六）发展新阶段（2016年至今）

从2016年至今，我国科技成果评价工作进入新的发展阶段，推动建立以市场为导向的新型科技成果评价机制成为主流。

为有效支撑和服务国家创新驱动发展战略实施，促进政府职能转变，科技部积极响应总书记的重要讲话，2016年根据《国务院办公厅关于做好行政法规部门规章和文件清理工作有关事项的通知》（国办函〔2016〕12号）精神，按照依法行政、转变职能、加强监管、优化服务的原则和稳增长、促改革、调结构、惠民生的要求，决定对《科学技术成果鉴定办法》等规章予以废止。《科学技术成果鉴定办法》于2017年2月被正式废止。此后，《科技部、教育部等五部委发布的关于改进科学技术评价工作的决定》和《科技部发布的科学技术评价办法》规定，今后各级科技行政管理部门不得再自行组织科技成果评价工作，科技成果评价工作由委托方委托专业的第三方评价机构进行。^②这意味着，我国正探索和建立以市场为导向的新型科技成果评价机制，新型科技成果评价将由市场“唱主角”。根据科技决策、执行、评价相对分开、互相监督的运行机制，加快政府职能转变，明确科技社团的评价主体地位，完善中国特色科技成果评价体系，构建以“第三方”为主体的科技成果评价体系将成为我国科技成果评价工作的发展趋势。至此，我国的科技成果评价工作由先前的政府部门和试点机构开展进入了由专业第三方机构组织开展的时代。

二、国外科技成果评价制度介绍

国外科技成果评价由于起步较早，因此积累了较为丰富的实践经验，尤其是最近30年以来，随着全球科技创新活动的蓬勃发展，科技评价活动更是处于十分重要的位置，受到了高度关注。同时科技评价的体系建设和完善逐渐成为这些国家科技管理中不可或缺的一部分。下面就对这些发达国家科技成

① 见2010年科技部颁布《科技成果评价试点暂行办法》的第一章和第八章。

② 见2003年9月22日科学技术部关于印发《科学技术评价办法》（试行）的通知中科学技术评价办法的第一章总则和第二章基本程序和要求。

果评价的经验进行分析总结,借鉴其经验,帮助我们更好地规范和完善我国科技评价工作。

(一) 美国科技成果评价体系相关政策法规

作为科技大国,美国是开展科技评价和推进科技评价制度化建设最早的国家之一,在建立和完善科技评价制度和体系等方面积累了丰富的经验,保障了其科学技术发展目标的实现,其科技评价制度与政策法规对世界其他国家的科技评价制度建设有重要的借鉴意义。

1. 完备的评价体系和健全的评价制度

美国科技评价体系与各种科技活动密切相关,是一个复杂的系统,涉及评价来源、评价主体、评价客体、评价方法、评价标准、评价程序、评价反馈与完善、相关保障条件等基本要素及其内在的相互联系。美国科技评价活动的组织体系主要由政府科技评价机构、民间科技评价机构和学术机构三方构成。^①在相关组织保障、制度保障和环境保障等支持下,如图3-1所示,由政府评价机构、社会评价机构和科学共同体接受各种评价来源(即委托方)提出的评价任务,针对不同的评价对象(即评价客体,包括公共R&D评价、科技人才评价、科技成果评价、资格认定、科技奖励等),按照委托方的评价目的和要求,研究并制定相应的评价目标、标准和程序,采用科学合理可行的评价方法,组织专家进行科技评价,对评价结果负责。并将评价结果反馈给委托方,与有关评价行为主体一起对评价过程进行完善。

同时,美国科技评价体系在评价活动中建立了出资方和评价方分离,彼此监督的机制。即虽然八成以上的科研经费由美国政府提供,但并没有设置负责科技评价和认证评价机构的政府部门。其民间科技评价机构在科技成果评价体系有着重要的地位,在整个评价过程中由美国政府出资委托评价,民间机构相对独立公正地开展评价活动。这一监督机制在一定程度上保证了评价工作的公平性和客观性,完善了评价体系。美国科技评价体系主要具有:①规范化;②多元化;③市场化;④公开化的特征。^②

^① 李瑛,邹立尧:《科技评估国际经验与中国的政策优化》,载《天津商业大学学报》2015年5月,第35卷第5期。

^② 李东:《美国的国家创新体系》,载《全球科技经济瞭望》2006年第3期。

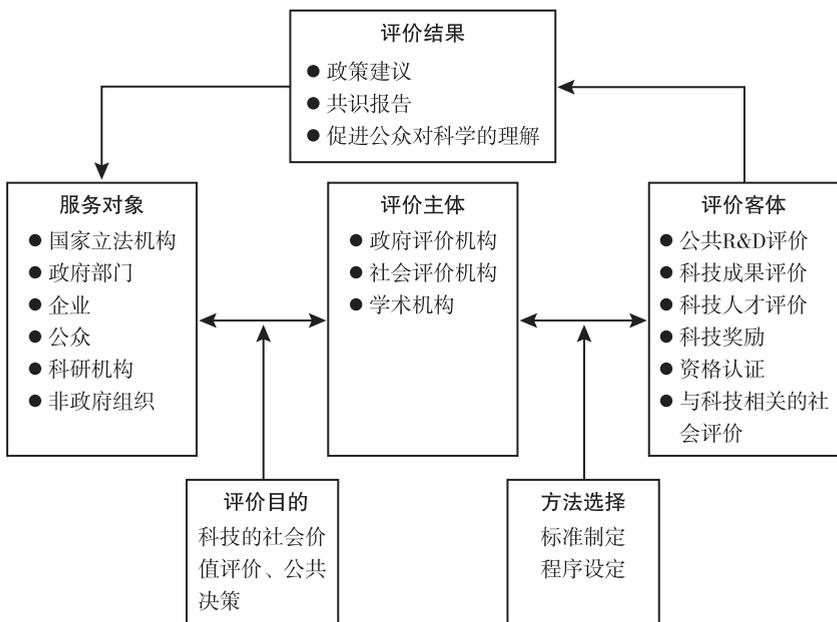


图 3-1 美国科技评价体系框架图

美国科技管理的立法、执法与行政管理权分属国会、法院和政府，在宪法所规定的科学自主与责任统一的原则框架下，科学研究必须对立法机关和美国民众负责。美国的《科技基本法》是 1976 年美国国会通过的国家科技政策、组织和重点法。这部法律内容涵盖美国科技政策制定的基本方针、联邦科技预算的安排以及科学研究的改进等方面，并以立法的形式规定了美国总统办公厅属下科技政策办公室的设立。自 1976 年 4 月 11 日颁布以来，该法案已经过多次修订。该法案强调美国的科技政策应在联邦政府和州政府的层次上加强国家的技术评价能力和技术计划与政策制定的能力。^①

接着到了 1975 年，美国颁发了《项目评价标准》，这相当于美国科技评价标准的雏形。1993 年，又颁布了《政府绩效与结果法案》（简称 GPRA），以立法的形式将绩效评价引入政府的管理理念与制度。GPRA 具有更大的权威性、持久性和强制性，这部法案的颁布与实施成为美国科学技术评价从预警模式到建构模式转变的分水岭。该法案的目的在于通过设定项目目标、借助一系列先导性计划，发起项目绩效改革；提高科学研究项目的效力和对公众的回应

^① 李强，李晓轩，王颀翔：《美国科技评估的构建与实施》，载《科学管理研究》2007 年 6 月，第 25 卷第 3 期。

性；通过要求 R&D 机构和人员对所承担项目的具体目标做出规划，帮助其改善服务质量；改善 R&D 机构的内部管理等。按照法案要求，联邦科研机构必须制定覆盖未来 5 年的战略规划，同时需将战略规划分解为量化目标实施年度绩效计划报告，对照年度绩效计划中的定量目标检查其完成情况，形成绩效报告。到 2010 年，GPRA 进行了部分调整，使之能适应当前的科技评价体系。

2. 统一的评价标准和多样化的评价方法

美国科技评价已经形成完备的评价标准，主要分为对科技政策、科技机构、科技计划、科技项目、职业资格认证以及科技奖励。

首先，对评价程序进行规范，无论政府评价机构还是民间评价机构一般都遵循以下程序：①由技术和风险专家组成综合评价小组；②制订工作计划；③选择评价方法；④充分利用外部资源综合评价；⑤完成评价报告。

其次，在评价标准方面，美国政府在 1975 年颁发的《项目评价标准》主要包含了 4 个基本维度：实用性、可行性、正确性及精确度。每个维度下又包含了若干标准，用于保障评价活动的质量。该评价标准在 2011 年修订版中增加了评价工作的问责标准，侧重于评价过程和科技产品改进的问责制。^①

此外，美国科技评价机构在长期的评价实践过程中制订了评价行业所共同遵循的评价方法，以提高整个科技评价工作的专业性、可靠性与规范性。美国国家科学院、国家工程院和医学研究所在 1999 年联合制订了“评价联邦研究计划：科学研究与政府绩效和结果法案”，在该法案中对美国最常用的科技评价方法进行了归纳总结，主要评价方法有文献计量分析、同行评议、经济回报率分析、指标分析、回顾性分析、案例分析等。^②

（二）英国科技成果评价体系相关政策法规

随着知识经济的日益深化，科学技术在经济社会发展中的地位日趋重要，科学研究肩负着国家发展的战略使命。科研评价体系在优化科技资源配置、提高科研管理水平等方面发挥着重要的导向作用，是做好科研管理工作的基本制度

① 李瑛，邹立尧：《科技评估国际经验与中国的政策优化》，载《天津商业大学学报》2015 年 5 月，第 35 卷第 5 期。

② XU M K, MA Y:《The Enlightenment of the Evaluation System of Science and Technology in the Developed Countries [J].》载《Science and Management》，2005（34）：104-106.

设计。^①英国早在1986年就开始探索对全国高等教育研究机构进行科研评价，在评价体系建设上积累了不少经验，对我国构建新型科研评价体系具有一定的启示。

自20世纪90年代开始，英国顺应科技浪潮的发展，颁布了一系列推动国家创新的文件，其中重要内容就是加大科技投资，为了更好地推进投资效益最大化，政府进一步完善科技评价体系。英国科技评价活动的重要启示主要包括：支持和培育第三方评价机构；注重提升科技评价的效率；创新评价方法。^②

1. 第三方中介机构有较大的自主权

英国科技评价组织设置主要有三类：一类是政府科技评价机构，分为英国中央政府议会、议会委员会和国家审计署三级系统；第二类是研究机构和非政府基金组织的评价机构，如英国国立研究机构、高校和非营利性研究机构以及非政府基金组织；第三类是科技中介机构，主要是一些专业性的科技评价公司，如英国科研政策研究所（SPRU）、科技管理研究中心（ETSU）以及英国的评价系统有限公司等。^③近年来，英国的科技成果评价越来越交由第三方的中介机构来完成，它们因其中立特性往往能够提供更为客观的评价结果。中介机构对评价组人员进行严格选择，人员来源广泛且任期短，并要求临时聘用的评价人员只参加一次评价，通过在网上公布减少政府干预，保证评价的社会化和公开性。

这种由中介组织、民间非营利性组织或学术团体承担科研评价任务的模式，能够在政府与大学之间建立起一片“中间地带”。评价活动由专业机构开展，政府减少对评价工作的干涉，有利于增强评价的科学性、公正性和透明性。英国政府虽未直接参与评价活动，但承担了评价大部分投入，评价结果也作为政府进行公共资源分配决策的重要依据。政府这种开明和支持的态度既是对RAE或REF在促进研究质量提高方面的认可，也能够有效提升科研评价体系的公信力和权威性。这种科研评价模式反映了社会分工、角色定位以及评价

^① 伍莺莺、张昭：《英国科研评价体系探析及其启示》，载《科技进步与对策》2016年6月，第33卷第12期。

^② 李瑛、邹立尧：《科技评估国际经验与中国的政策优化》，载《天津商业大学学报》2015年，第35卷第3期，第52-56页。

^③ 何有琴、夏梅、刘岩等：《国外科技评价实践及对我国的借鉴》，载《科学与管理》2007年第2期，第26-28页。

活动向专业化发展的大趋势。^①

2. 由“RAE”到“REF”转变，更加注重后效评价

RAE (Research Assessment Exercise) 是英国教育基金会主要采用同行评议法对教育机构进行的科技进行评价, 在 1986 年开始使用。但是实行一段时间后, 暴露了很多弊端, 如: 该评价指标注重科研论著的发表数量, 忽略了科研成果的转化, 忽视了高校与企业之间的合作, 采用同行评议法主观性太强。为此, 2008 年英国颁布了卓越科研评价框架, 即 REF (Research Excellent Framework), 是从成果、影响力和环境三个方面对科研成果进行评价。^② 科研成果是指科技活动的产出, 其在学术期刊上发表的论文、出版的专著或其中的章节或者以其他方式传播的产出在整个评价体系中占到 65% 的权重; REF 用科研影响 (Impact) 替代了同行尊重指标 (Esteem Indicators), 并赋予其 20% 的权重。环境指科研的活力和可持续性, 具体而言, 涵盖用于支持研究活动采取的策略、资源、基础设施等情况, 该指标在评价体系中占 15% 的权重。^③

3. 创新定性与定量相结合的评价方法

REF 接纳了量化的评价方法, 将文献计量分析 (bibliometrics analysis) 与引用计量分析 (citation analysis) 引入评价过程, 同时将 RAE 采用的同行评议 (peer review) 改成专家评价 (expert review)。这一变化是对外界对单独采用同行评议方式易造成主观性强、公正性弱之争议的积极应对, 也反映出在评价方法上定性与定量相结合的发展趋势。^④

同时, REF 力图避免量化评价的绝对化, 其在科研论文或著作引用的量化分析方面采取了谨慎的态度: 一方面 REF 关注科研论文、著作的被引频次, 并对其进行数据指标的量化分析, 将分析结果作为专家评价的主要参照; 另一方面, REF 也考虑到新发表论文被引量较少、不同领域内研究成果的被引用情况存在较大差异以及非英语类研究成果被引相对较差等问题, 为了保证同行

① 伍莺莺, 张昭:《英国科研评价体系探析及其启示》, 载《科技进步与对策》2016 年 6 月, 第 33 卷第 12 期。

② Assessment Framework and Guidance on Submissions [EB/OL]. HEFCE. (2013-11-29).<http://www.ref.ac.uk/pubs/2011-02/>. 2016 年 6 月访问。

③ German Government Department's Experience of R&D Programme Evaluation and Methodology [J]. KUHLMANN S. *Scientometrics*, 1995 (3): 461-471.

④ 伍莺莺, 张昭:《英国科研评价体系探析及其启示》, 载《科技进步与对策》2016 年 6 月, 第 33 卷第 12 期。

专家对评价活动方向的把握，REF 仅将引用的量化分析作为参考而非直接的评审依据。

（三）日本科技成果评价体系相关政策法规

在日本，科技评价始于 20 世纪 40 年代末，起初只是技术评价。当时的技术评价是为了配合技术立国战略的实施，作为管理和推进研究开发活动的手段，根据产业发展和技术引进的需要，针对重大科技计划和研究项目的研究开发的特点开展的。直到 60 年代初，才开始出现科技评价机构，即科技审议机构。^①经过长时间的发展，逐渐形成了较为完善的科技评价的法规体系和组织体系。科技成果评价不仅成为日本政府科技管理与决策的重要手段，也在促进科技成果转化以及科技体制改革等方面发挥着重要作用。总结其经验可以归纳为：构建了多层次的完善的科技成果评级组织体系，涵盖政府、研究部门、企业和第三方机构；依据经济社会发展，不断完善支持科技成果评价的法律体系。

1. 组织结构：多层次的科技评价体系

日本科技评价组织体系体现了多层次的特点，有学者将日本的评价组织体系分为四个层次：①综合性科技评价机构和由国家直接管理开发的事业评价机构：如附属总理府综合科学技术会议的专门评价调查会；②专业性评价机构：多附属各省厅，如文部科学省的学术审议会和评价促进委员会、经济产业省的科技评价处；③企业性评价机构：由公司主办或单独设立的评价公司；④各个研究机构内部设置的评价机构。

日本政府于 1997 年 8 月出台了《国家研究开发评价实施办法大纲指南》（以下简称《评价指南》），该指南将研究开发评价工作的重要性和必要性提升到了一个新的高度。目前日本最高的评价机构是综合科学技术会议中的评价调查委员会，各个省府也有自己的评价机构，如文部省的学术审议会，但是它们的评价原则、方法以及标准都要参照综合科学技术会议制定的《评价指南》制定。该制度是以制定关键领域的研究和开发战略、贯彻执行科研发展计划、评价科研成果为使命，指导和协调科技资源的配置，以充分实现科技资源的最大效率。大学评价机构主要评价大学类的研究机构及其负责的课题。独立评价机构主要承担政府和机构的委托评价项目。三类机构分别有自己的规章制度和运

^① 参见：顾海兵，李讯：《日本科技成果评价制度及借鉴》，载《科学中国人》2005 年 2 月第 25 卷第 1 期第 37-39 页。

行机制，在对科技项目成果评价过程中分别提出各自的评价原则和评价指标，评价过程向社会公众公开并接受社会监督。日本科技成果评价组织方面还采取内部评价与外部评价相结合的方式，同时兼顾评价对象的不同特点，在事前、事中和事后全过程评价的实施上也有所侧重。

2. 法律保障：完善的科技成果评价法律体系

日本政府自 20 世纪 90 年代相继颁布了一系列有关科技成果评价的法律法规，1986 年日本科学技术会议政策委员会编制《研究评价指南》，1995 年颁布了《科学技术基本法》、1996 年颁布《科学技术基本计划》，1997 年日本科学技术会议又通过了《国家研究开发实施办法指南》。这些法律从不同角度明确了科技成果评价的重要地位，提出了建立科研评价体制的基本框架，对科技成果评价的目标、责任、程序和方法等问题作了明确的规定。在相应法律中明确由第三方进行科技评价的外部评价方式，以确保评价过程的公正、公平、公开。2001 年，日本政府又推出了《行政机构开展政策评价工作法》，该法案明确了政府行政机构科技评价的原则、流程、方法等内容。为了更好地配合科技计划实施，在 2001 年和 2003 年对《国家研究开发实施办法指南》进行了两次修正。新的大纲性指针进一步对原有的指针进行改进，强调重视事前评价和评价结果的有效利用，增加了评价系统的运作和考评等内容。^①

（四）发达国家科技成果评价制度的借鉴

发达国家的科技成果评价已经相当成熟，对于我国当前科技成果评价新的发展阶段，有诸多值得借鉴学习的地方。

美国科技评价已经形成完备的评价标准，在我国接下来的发展中，除了致力构建完备的评价体系、健全的评价制度、独立高效的评价机构之外，一个行之有效的评价方法体系对整个科技评价活动也有着至关重要的作用。

在英国科技评价活动中，第三方中介机构有较大的自主权。其支持和培育第三方评价机构，注重提升科技评价的效率，致力于创新评价方法，采用创新性与定量相结合的评价方法，都能给我国新的发展阶段以很好的启示和借鉴。

科技成果评价不仅成为日本政府科技管理与决策的重要手段，也在促进科技成果转化以及科技体制改革等方面发挥着重要作用。在未来发展阶段，我

^① 刘壮华：《历史悠久的日本学士院奖》，载《中国科技奖励》2000 年第 8 卷第 2 期，第 40-41 页。

国可以借鉴日本的成功经验，致力构建多层次的，涵盖政府、研究部门和第三方机构的完善的科技成果评级组织体系；依据经济社会发展情况，不断完善支持科技成果评价的法律体系。

研究各国的科技评价体系，对我国新阶段发展具有重大意义。比如，科技评价体系应当有较高的公开性和透明度，并注重对评价利益冲突的控制及疏导；在科技成果鉴定和奖励方面，更注重时常效益的决定性；第三方评价机构高度参与，保证科技成果评价工作相对独立；完善的立法，保障科技成果评价的公平；多元化的评价方法，符合各国的国情；专业的人员培训和评价专家严格的考核制度；重视科技成果评价全过程，更加注重事前评价等，都是非常值得借鉴的宝贵经验。

第二节 科技成果评价法律法规及规范性文件解读

一、我国科技成果评价法律法规及规范性文件概况

科技成果技术鉴定工作在我国科技发展历史中占有重要的地位，受到科技人员和各有关方面的重视。从 1961 年国务院正式颁布第一部有关科技成果鉴定的政策算起，我国实施并运作科技成果评价工作已经 50 多年了。经过 50 多年的发展，我国科技成果评价法律法规及规范性文件渐成体系。表 3-1 为我国科技成果评价主要法律法规及规范性文件。

表 3-1 我国科技成果评价主要法律法规及规范性文件

序号	规范名称	施行时间
1	中华人民共和国科学技术进步法	2008 年 7 月 1 日
2	中华人民共和国促进科技成果转化法	1996 年 10 月 1 日
3	实施《中华人民共和国促进科技成果转化法》若干规定	2016 年 2 月 26 日
4	中华人民共和国科学技术委员会科学技术成果鉴定办法	1995 年 1 月 1 日（已废止）
5	科技成果鉴定规程（试行）	1995 年 2 月 13 日
6	新产品新技术鉴定验收管理办法	1997 年 5 月 26 日

续表

序号	规范名称	施行时间
7	建立科技评价机构应具备的基本条件	1998年2月20日
8	社会团体设立专项基金管理机构的暂行规定	1999年9月17日(已废止)
9	关于改进科学技术评价工作的决定	2003年5月7日
10	科学技术评价办法(试行)	2003年9月20日
11	科技成果评价试点暂行办法	试点工作启动之日 2009年9月
12	科技成果评价试点工作方案	试点工作启动之日 2009年9月
13	科技评估工作规定(试行)	2016年12月11日

其中,规范我国科技成果评价的法律主要有《中华人民共和国科学技术进步法》与《中华人民共和国促进科技成果转化法》。作为法律层面的这两部法,是我国科技成果评价相关法规、政策的重要上位法依据。在众多法规及规范文件中,已经废止的《中华人民共和国科学技术委员会科学技术成果鉴定办法》不得不提。虽然这一部门规章已经于2017年正式废止,但由于我国长期以来的科技成果鉴定工作的开展,这一规章依然有很多值得我们学习和借鉴的部分,所以下文重点解读了该规章,以便为接下来的科技成果评价工作提供有益经验。再者,2003年发布了《科学技术评价办法(试行)》,这一规章的发布标志着我国科技成果评价工作进入规范成熟阶段,当下依然规范指导着我国科技成果评价工作。2016年12月科技部、财政部、发展改革委三部委联合发布《科技评估工作规定(试行)》,在《科学技术成果鉴定办法》废止后,这一规章必定会成为规范指导我国科技成果评价工作的重要制度。

因此,本章选取了《中华人民共和国科学技术进步法》《中华人民共和国促进科技成果转化法》《科学技术成果鉴定办法》《科学技术评价办法(试行)》和《科技评估工作规定(试行)》五部法律规章进行重点解读。

二、重点解读

(一)《中华人民共和国科学技术进步法》

[第一章 第八条]

国家建立和完善有利于自主创新的科学技术评价制度。

科学技术评价制度应当根据不同科学技术活动的特点，按照公平、公正、公开的原则，实行分类评价。

〔解读〕这是关于科学技术评价制度的规定，从法律法规的高度对科技评价制度进行了规范和约束，为科技评价活动提供了法律保障。

科学技术评价是科学技术管理工作的重要组成部分，是推动国家科学技术事业持续健康发展，促进科学技术资源优化配置，提高科学技术管理水平的重要手段和保障。

科学技术评价工作应当遵循“目标导向、分类实施、客观公正、注重实效”的要求，必须有利于鼓励原始性创新，有利于促进科学技术成果转化和产业化，有利于发展和培育优秀人才，有利于营造宽松的创新环境，有利于防止和惩治学术不端行为。科学技术评价工作必须坚持公平、公正、公开的原则，保证评价工作依据客观事实做出科学的评价。

法律规定，科学技术评价制度应当根据不同科学技术活动的特点，按照公平、公正、公开的原则，实行分类评价。所谓分类评价是按照评价主体的意图对评价对象先分类再评价的过程。在分类过程中，正确的分类是开展评价工作的首要前提，直接关系到评价结果的科学性。之所以要进行分类评价，是因为科技活动具有不同的形式与内容，科技活动的目的具有多样性。

〔第二章 第二十七条〕

国家培育和发展技术市场，鼓励创办从事技术评价、技术经纪等活动的中介服务机构，引导建立社会化、专业化和网络化的技术交易服务体系，推动科学技术成果的推广和应用。

〔解读〕本条是关于技术交易的规定。科技评价要求中介服务机构提供沟通、评价的服务。学会作为中介服务机构，应当也必须发挥其在沟通和评价中的作用。

由于技术市场是一个高度专业化和信息不对称的市场，这就要求有较完善的中介服务与之配合。主要体现为以下两个方面：一是通过专业分工提高效率；二是通过规范化和规模化的信息搜集和传播降低市场信息不对称。技术中介通过在技术交易的沟通、评价、谈判、建设、经营五个环节起辅助、支持作用来实现促进市场交易效率提高的功能。一是沟通。中介机构协助沟通的内容包括：技术状态、技术转让意向、对转让应用前景的初步估计。二是评价。在供需方初步沟通以后，需方在决定引入技术之前，中介可以协助需方对技术

进行评价，以便为决策提供依据。三是协调。在采用对技术进行评价并认为可以引入后，将进入谈判阶段。中介可协助双方就技术转让的条件、价格、合作期限等一系列问题进行全面协商，以求达成一致。四是协助技术实施。在供需双方达到协议后，将进入技术实施阶段，中介在此阶段可以协助进行的主要内容包括：资金筹集；场地、设备、配套协作条件的落实；项目建设的组织与实施；各类人员的匹配与招募、培训；其他辅助套与组织经营。项目完成后，将投入运营。

（二）《中华人民共和国促进科技成果转化法》

〔第一章 第二条〕

本法所称科技成果，是指通过科学研究与技术开发所产生的具有实用价值的成果。职务科技成果，是指执行研究开发机构、高等院校和企业等单位的工作任务，或者主要是利用上述单位的物质技术条件所完成的科技成果。

〔解读〕 该条从科技成果转化的角度，对科技成果作出了界定，突出其实用价值，并细化定义了职务科技成果。对科技成果评价活动的评价对象进行了细化的描述，进而规范科技成果评价工作。

〔第二章 第三十条〕

国家培育和发展技术市场，鼓励创办科技中介服务机构，为技术交易提供交易场所、信息平台以及信息检索、加工与分析、评价、经纪等服务。

科技中介服务机构提供服务，应当遵循公正、客观的原则，不得提供虚假的信息和证明，对其在服务过程中知悉的国家秘密和当事人的商业秘密负有保密义务。

〔解读〕 本条中再次提到了鼓励科技中介服务机构开展信息检索、加工与分析以及评价等服务，并提到相关的原则，即公正、客观。

〔第五章 第四十八条〕

科技服务机构及其从业人员违反本法规定，故意提供虚假的信息、实验结果或者评价意见等欺骗当事人，或者与当事人一方串通欺骗另一方当事人的，由政府有关部门依照管理职责责令改正，没收违法所得，并处以罚款；情节严重的，由工商行政管理部门依法吊销营业执照。给他人造成经济损失的，依法承担民事赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

〔解读〕 此处提到了科技服务机构承担的责任，若故意提供虚假的信息、

实验结果或者评价意见等欺骗当事人，或者与当事人一方串通欺骗另一方当事人的等行为，要承担相应的法律刑事责任。这就从法律层面上规范了学会的科技成果评价行为，学会以及各种科技服务机构在开展科技评价活动时应当充分重视和警觉。

（三）《科学技术成果鉴定办法》

[第一章 第二条、第三条、第五条，第三章 第九条]

第二条 科技成果鉴定是指有关科技行政管理机关聘请同行专家，按照规定的形式和程序，对科技成果进行审查和评价，并作出相应的结论。

第三条 科技成果鉴定工作应当坚持实事求是、科学民主、客观公正、注重质量、讲求实效的原则，保证科技成果鉴定工作的严肃性和科学性。

第五条 国家科学技术委员会（以下简称国家科委）归口管理、指导和监督全国的科技成果鉴定工作。省、自治区、直辖市科学技术委员会归口管理、监督本地区的科技成果鉴定工作。国务院各有关部门负责管理、监督本部门的科技成果鉴定工作。

第九条 鉴定由国家科委或者省、自治区、直辖市科学技术委员会以及国务院有关部门的科技成果管理机构（以下简称组织鉴定单位）负责组织。必要时可以授权省级人民政府有关主管部门组织鉴定，或者委托有关单位（以下简称主持鉴定单位）主持鉴定。

[解读] 此条描述了科技成果鉴定的性质，即由有关科技行政管理机关开展，该行为是一种行政手段。在鉴定办法的第一章第五条中进一步指出：国家科学技术委员会（以下简称国家科委）归口管理、指导和监督全国的科技成果鉴定工作。省、自治区、直辖市科学技术委员会归口管理、监督本地区的科技成果鉴定工作。国务院各有关部门负责管理、监督本部门的科技成果鉴定工作。又根据第三章第九条，在鉴定办法废止前，组织开展鉴定工作的单位必须为国家科技成果管理机构，即行政部门，此项工作作为一项政府工作。学会作为第三方机构，要想开展鉴定工作，必须得到相关行政部门的委托才能开展，如果未得到委托便开展此项工作，那么将会受到本鉴定办法的制约。

而在鉴定办法被废止以后，未得到政府机构委托的学会等第三方机构便不会受到制约，只要有开展鉴定工作的能力，便可以开展此项工作，并且通过与委托方或者被鉴定方签订委托合同，开展科技成果鉴定工作。因此，鉴定

办法的废止并不意味着科技成果鉴定工作的不合法，而是剥除了之前鉴定工作的种种束缚，去掉其行政色彩，还原其第三方评价的本质，鼓励更多的学会等第三方机构参与其中，共同推进我国科技创新与发展。同时，由于本鉴定办法已经废止，因此其中涉及的鉴定条文均为规范建议类，无需完全按照此办法操作，但是可以作为学会开展鉴定工作的参考建议，进而规范本单位鉴定工作。

科技成果鉴定工作应当坚持实事求是、科学民主、客观公正、注重质量、讲求实效的原则，保证科技成果鉴定工作的严肃性和科学性。此处对鉴定工作的原则进行了阐述，需保持实事求是、客观公正、注重质量等。

〔第二章 第六条、第七条、第八条〕

第六条 列入国家和省、自治区、直辖市以及国务院有关部门科技计划（以下简称科技计划）内的应用技术成果，以及少数科技计划外的重大应用技术成果，按照本办法进行鉴定。科技计划内的基础性研究、软科学研究等其他科技成果的验收和评价方法，由国家科委另行规定。

第七条 下列科技成果不组织鉴定：

- （一）基础理论研究成果；
- （二）软科学研究成果；
- （三）已申请专利的应用技术成果；
- （四）已转让实施的应用技术成果；
- （五）企业、事业单位自行开发的一般应用技术成果；
- （六）国家法律、法规规定，必须经过法定的专门机构审查确认的科技成果。

第八条 违反国家法律、法规规定，对社会公共利益或者环境和资源造成危害的项目，不受理鉴定申请。正在进行鉴定的，应当停止鉴定；已经通过鉴定的，应当撤销。

〔解读〕 从此条的描述可以看出只有国家、省、部科技计划内的应用技术成果和少数计划外的重大应用技术成果才能申请鉴定。同时，明确规定理论成果、软科学研究成果、已申请专利的应用成果、企事业单位自行研究开发的一般应用技术成果、已转让的应用技术成果以及国家法律、法规规定必须经过法定的专门机构审查确认的科技成果，都不再组织鉴定。即按照鉴定办法规定，今后鉴定的开展应用技术成果中的一部分，也可以理解为只对重大的应用技术成果进行鉴定。

1. 在科技计划内、外项目申请鉴定时，需要把握 4 个要点

(1) 判定是否属于应用技术成果。在《鉴定规程》中已明确，应用技术成果是指新产品、新技术、新工艺、新材料、新设计、新物种。

(2) 严格审查是否属于国家、省、部科技计划内项目。国家、省、部科技计划的确定原则在《鉴定规程》中已经写明参阅《鉴定规程》的“鉴定范围”，各省、市、自治区科委和国务院有关部委科技司局应根据本省区、市和本部门实际，从严掌握，不能扩大范围。

并不是所有国家、省、部的科技计划项目都要进行鉴定。比如，国家科委的攀登计划中纯基础理论方面的项目就不鉴定，重点推广计划所列项目也不存在需要鉴定的问题。另外，如果承担项目的单位认为不需要鉴定或省、部科技成果管理机构认为没有必要鉴定的，都可以不鉴定。

(3) 计划外重大应用技术成果申请鉴定时主要把握两条：一是严格掌握《鉴定规程》中所列的各条件，即技术成熟并有明显的创造性性能。经实践证明能应用，对本行业、本地区的经济和社会发展以及科技进步具有重大促进作用；二是要由省、部的科技成果管理机构批准。

(4) 申请鉴定的科技成果，都必须符合国家法律、法规规定，不危害社会公共利益，不破坏国家资源和生态环境，应达到国家制定的环保标准（参阅《鉴定规程》的“鉴定范围”）。

2. 对不组织鉴定的六类成果的说明

(1) 理论成果。根据国际惯例，理论成果主要靠在公开学术刊物和学术会议上发表而取得优先权，依学术界的评价认可、引用而决定其学术价值。成果产生单位的学术机构可根据其发表后的反应作出实事求是的评价。特例：理论成果中的应用理论成果因其作用不仅体现在学术价值上还能用其理论直接指导应用成果的产生，这类成果如符合《鉴定办法》要求，可以申请鉴定。

(2) 软科学研究成果。具有与理论成果相似的表现形式，如“研究报告”等，但因它涉及政府的决策，其中某些方法、数据、背景具有一定的保密性。因此，许多软科学成果是不宜公开发表的，但又不宜像应用技术成果那样进行鉴定。其评价方法有待另行研究。

(3) 已申请专利的应用技术成果。此类成果不进行鉴定主要是考虑到三方面原因：其一，专利本身就是一种审查制度，而且有严格的法律程序；其二，专利是一种新的构思，未必都能应用，而且其技术诀窍也是不公开的，也

不宜组织专家去鉴定；其三，国际上也没有申请专利后组织专家鉴定的做法。特例：根据《专利法》的要求，凡整体装置（仪器、设备等）没有申请专利（或不能申请专利），而只是其中部件或个别结构申请了专利的，如整体装置符合《鉴定办法》要求，可以申请鉴定。

（4）已转让实施的应用技术成果。这类成果已有转让或技术合同约定，其实施结果可以按合同约定由受让方验收，并作出评价。依据《技术合同法》鉴定转让合同，本身就是市场行为，各自承担约定的责、权、利，包括应达到的技术指标等，具有明确的法律效应，不应该由政府组织专家再去鉴定。

（5）企事业单位自主研究开发的一般应用技术成果。这些成果从立题、投入到应用，完全是企事业单位的自主行为，在市场经济中，他们应该自担风险，自负责任。对所产生的成果的真假、好坏，也应自己判断，不应该依靠（或借助）政府去说话或承担责任。如果企事业单位对自己完成或委托其他单位完成的这类成果缺乏自我判断能力，可以自己请有关专家协助作出评价。

（6）国家法律、法规规定，必须经过法定的专门机构审查确认的科技成果。这里所指的法律、法规，包括国家和主管行业部门所制定的法律、条例和规章。“法定的专门机构”是指法律、条例、规章中所明确的机构。对于需要由法定的专门机构审定的科技成果，其专门机构既负有法定的权力，同时又承担法律责任，其审定的原则、方法、结果，应该是科学、公正、可信的，本身就能达到评价和审查科技成果的目的，因此无需再组织鉴定。

〔第三章 第十条、第十一条、第十二条、第十三条〕

第十条 组织鉴定单位和主持鉴定单位可以根据科技成果的特点选择下列鉴定形式：

（一）检测鉴定：指由专业技术检测机构通过检验、测试性能指标等方式，对科技成果进行评价。

（二）会议鉴定：指由同行专家采用会议形式对科技成果作出评价。需要进行现场考察、测试，并经过讨论答辩才能作出评价的科技成果，可以采用会议鉴定形式。

（三）函审鉴定：指同行专家通过书面审查有关技术资料，对科技成果作出评价。不需要进行现场考察、测试和答辩即可作出评价的科技成果，可以采用函审鉴定形式。

第十一条 采用检测鉴定时，由组织鉴定单位或者主持鉴定单位指定经

过省、自治区、直辖市或者国务院有关部门认定的专业技术检测机构进行检验、测试。专业技术检测机构出具的检测报告是检测鉴定的主要依据，必要时，组织鉴定单位或者主持鉴定单位可以会同检测机构聘请三至五名同行专家，成立检测鉴定专家小组，提出综合评价意见。

第十二条 采用会议鉴定时，由组织鉴定单位或者主持鉴定单位聘请同行专家七至十五人组成鉴定委员会。鉴定委员会列会专家不得少于应聘专家的五分之四，鉴定结论必须经鉴定委员会专家三分之二以上多数或者到会专家的四分之三以上多数通过。

第十三条 采用函审鉴定时，由组织鉴定单位或者主持鉴定单位聘请同行专家五至九人组成函审组。提出函审意见的专家不得少于应聘专家的五分之四，鉴定结论必须依据函审组专家四分之三以上多数的意见形成。

〔解读〕 鉴定办法第三章第十条提到了鉴定工作可以采用检测、会议以及函审鉴定三种形式，并在第十一、十二、十三条中逐一进行了描述。

1. 三种可采用的鉴定方式

检测鉴定、会议鉴定和函审鉴定适应于不同类型的科技成果。

检测鉴定是基于确认的权威的专业检测机构，运用较先进的测试手段对科技成果进行指标测试，专业技术检测机构出具的检测报告是检测鉴定的主要依据。当然，必要时，可以组织聘请同行专家提出综合意见。其检测结果更具有科学性和公正性，也便于与国际上评价成果的方法接轨，应该积极采用。

会议鉴定采用同行专家现场考察和讨论答辩的方式，同行专家确保了专业性，现场考察和测试确保真实性，答辩进一步保证科技成果的有效性。为了成果的有效性，对鉴定委员会专家列会率和赞成通过率有一定数量要求。

函审鉴定只需要进行书面审查，相比较于会议鉴定而言，少了现场考察、测试和答辩，适用于书面技术资料能完整描述整体技术特征类型的科技成果。提出函审意见和赞成鉴定结论有数量上的要求。

2. 已取消的两种鉴定办法

取消验收鉴定和视同鉴定主要是因为这两种鉴定形式与其他鉴定形式界线不清难于操作，且实践中很少采用。比如，验收鉴定仍然要组织专家到现场考察、开会评议，与会议鉴定并无实质差异。视同鉴定难于被公众所接受，且与本《鉴定办法》规定精神相矛盾。

〔第三章 第十四条、第十五条、第十六条〕

第十四条 组织鉴定单位或者主持鉴定单位聘请的同行专家应当具备下列条件：（一）具有高级技术职务（特殊情况下可聘请不多于四分之一的具有中级技术职务的中青年科技骨干）；（二）对被鉴定科技成果所属专业有较丰富的理论知识和实践经验，熟悉国内外该领域技术发展的状况；（三）具有良好的科学道德和职业道德。被鉴定科技成果的完成单位、任务下达单位或者委托单位的人员不得作为同行专家参加对该成果的鉴定。公安、安全、国防等特殊部门确因保密需要的，可以另行规定。非特殊情况，组织鉴定单位和主持鉴定单位一般不聘请非专业人员担任鉴定委员会、检测专家小组或者函审组成员。

第十五条 参加鉴定工作的专家在鉴定工作中应当对被鉴定的科技成果进行全面认真的技术评价，并对所提出的评价意见负责。参加鉴定工作的专家应当保守被鉴定科技成果的技术秘密。

第十六条 参加鉴定工作的专家在鉴定工作中享有下列权利：

- （一）独立对被鉴定的科技成果进行评价，不受任何单位和个人的干涉；
- （二）要求科技成果完成单位或者个人提供充分、详实的技术资料（包括必要的原始资料），向科技成果完成单位或者个人提出质疑并要求作出解释，要求复核试验或者测试结果；
- （三）充分发表个人意见，要求在鉴定结论中记载不同意见，可以拒绝在鉴定结论上签字；
- （四）要求排除影响鉴定工作正常进行的干扰，必要时可以向组织鉴定单位和主持鉴定单位提出中止鉴定的请求。

〔解读〕 这三条规定了评审会邀请专家的相关规定。其中第十四条规定了鉴定专家的条件，值得注意的是“被鉴定科技成果的完成单位、任务下达单位或者委托单位的人员不得作为同行专家参加对该成果的鉴定”，并且也提到特殊情况下专家邀请的注意事项。第十五条规定了专家应对所提出的评价意见负责。第十六条规定了专家在鉴定工作中享有的权利，值得注意的是尊重专家的个人意见，可以拒绝签字，还可就鉴定结论发表不同意见。这确保了专家对鉴定结论负责的机制能够实施，签署同意意见则是表明愿意为鉴定意见负责，而拒绝签字和记载不同意见则是可作为专家对鉴定结论不负责的初步证据之一。

〔第四章 第二十三条、第二十四条〕

第二十三条 科技成果鉴定的主要内容是：（一）是否完成合同或计划任

务书要求的指标;(二)技术资料是否齐全完整,并符合规定;(三)应用技术成果的创造性、先进性和成熟程度;(四)应用技术成果的应用价值及推广的条件和前景;(五)存在的问题及改进意见。

第二十四条 鉴定结论不写明“存在问题”和“改进意见”的,应退回重新鉴定,予以补正。

〔解读〕 鉴定内容必须符合科技鉴定的主要目的,即本办法的第一条所说“正确判别科技成果的质量和水平,促进科技成果的完善和科技水平的提高”,因此内容中的关键点还是(三)(四)(五)3个标准。同时,在第二十四条中明确规定了“鉴定结论不写明“存在问题”和“改进意见”的,应退回重新鉴定,予以补正。”因此,在开展鉴定工作时,应当尤其注意鉴定结论的组成是否完整,对委托方负责。

〔第六章 第三十五条、第三十六条、第三十七条〕

第三十五条 完成科技成果的单位或者个人窃取他人的科技成果的,或者在鉴定过程中徇私舞弊、弄虚作假的,一经查实,组织鉴定单位应当中止鉴定。已经完成鉴定的,应当予以撤销。已经给国家、社会造成损失的,由其所在单位或者上级主管机关给予直接责任人员行政处分。

第三十六条 组织鉴定单位或者主持鉴定单位的工作人员在鉴定工作中玩忽职守、以权谋私、收受贿赂的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分。

第三十七条 参加鉴定工作的专家玩忽职守,故意作出虚假结论,造成不良后果的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分,并取消其承担鉴定任务的资格。

〔解读〕 本章是专门讲鉴定中法律责任的,共包括4条,分别对科技成果的完成单位和个人、组织鉴定和主持鉴定单位、参加鉴定工作的专家和全体介入鉴定工作的人员作出了明确规定。因此,要把法律责任和其他规定以及对科学道德和职业道德的要求对照起来理解。规定法律责任,主要是针对当时鉴定工作中存在的问题而提出来的,目的是为了保持鉴定的严肃性,纠正鉴定工作中的不正之风,保证鉴定的质量。对违反本办法的行为根据不同情况和情节轻重作了4种处理规定;中止、撤销鉴定给予行政处分,赔偿经济损失,依法追究法律责任。此外,对于故意作出虚假结论的鉴定专家,除给以行政处分外,应取消其终身受聘参加鉴定的资格。

此处，对鉴定过程中的不合规操作，虽然有些处分随着鉴定办法的废止已经不能进行，但是还是可以从中学会开展此项工作需要注意的几个点，例如取消承担鉴定任务资格，而且如果造成了一些虚假结论，也还会受到按照《合同法》《民法》等制裁，进而维护鉴定工作的原则。

此外，本办法还强化了鉴定管理。

(1) 严格实行归口管理。为了杜绝政出多门、多头管理带来的不良后果，保证鉴定办法的有效贯彻，鉴定工作必须实行归口管理。本鉴定办法和鉴定规程中重申国家、地方和部门的鉴定工作，分别由国家科委、省、自治区、直辖市以及国务院有关部委局的科技成果管理机构归口管理。各地方、部门都必须统一执行本鉴定办法时，不能另搞一套。

(2) 明晰了鉴定的行政管理机关对鉴定工作中出现的错误行为的处理权限。国家科委、各省、自治区、直辖市科委和国务院有关部门，对正在进行或者已经完成的科技成果鉴定，发现确有错误的，有权责令其有关组织鉴定单位及时纠正，错误严重而又处理不当的，有权直接复核和查处（参阅第三十二条、三十三条）。这样规定的目的在于加强各级鉴定部门的监督功能。

(3) 为了确保选聘参加鉴定工作专家的质量，防止选聘专家的“自选化、外行化、装饰化”，本办法规定，必须由组织鉴定单位从鉴定评审专家库中挑选参加鉴定工作的专家（参阅第二十条和《鉴定规程》的“鉴定程序”），不能依据申请鉴定单位的推荐。

(4) 为了正确掌握鉴定咨询费的标准和避免发放咨询费时的不正之风，本办法规定，咨询费由组织单位或主持鉴定单位统一发给参加鉴定工作的专家，费用由成果完成单位支付（参阅第三十四条和《鉴定规程》的“鉴定的管理”），不再由成果完成单位直接发给。

(5) 制定统一规格的鉴定专用章。

(四)《科学技术评价办法(试行)》

科学技术部于2003年9月20日在国科发基字〔2003〕308号文件中发布了《科学技术评价办法(试行)》(以后简称评价办法)，目的是规范科学技术评价工作，建立健全科学技术评价机制，正确引导科学技术工作健康发展，增强我国的科学技术持续创新能力，提高我国科学技术的实力和水平。

〔第一章 第二条、第三条〕

第二条 科学技术评价是指受托方根据委托方明确的目的，按照规定的原则、程序和标准，运用科学、可行的方法对科学技术活动以及与科学技术活动相关的事项所进行的论证、评审、评议、评价、验收等活动。本办法适用于对中央或地方财政资金资助的科学技术计划、项目、机构、人员、成果的科学技术评价。

第三条 本办法所指科学技术评价是指受托方根据委托方明确的目的，按照规定的原则、程序和标准，运用科学、可行的方法对科学技术活动以及与科学技术活动相关的事项所进行的论证、评审、评议、评估、验收等活动。

本办法适用于对中央或地方财政资金资助的科学技术计划、项目、机构、人员、成果的科学技术评价。

〔解读〕 科技成果评价是一项委托工作，而不像鉴定办法中貌似的一项行政工作。第二章“基本程序和要求”中提到“科学技术评价工作的行为主体包括评价委托方、受托方及被评价方。委托方是指提出评价需求的一方，主要是各级科学技术行政管理部门或其他负有管理科学技术活动职责的机构等；受托方是指受委托方委托，组织实施或实施评价活动的一方，主要包括专业的评价机构、评价专家委员会或评价专家组等；被评价方是指申请、承担或参与委托方所组织实施的科学技术活动的机构、组织或个人。”因此，学会作为第三方机构，可以评价机构的身份开展该项工作，是完全有法可依的，也是学会向科技工作者提供科技服务的形式之一。

〔第一章 第四条、第五条〕

第四条 科学技术评价工作应当遵循“目标导向、分类实施、客观公正、注重实效”的要求，必须有利于鼓励原始性创新，有利于促进科学技术成果转化和产业化，有利于发现和培育优秀人才，有利于营造宽松的创新环境，有利于防止和惩治学术不端行为。

第五条 科学技术评价工作必须坚持公平、公正、公开的原则，保证评价活动依据客观事实作出科学的评价。

〔解读〕 明确了科学技术评价的原则，学会开展科学技术评价应当完全按照此原则来开展工作。只有确保在公平、公正、公开环境下开展工作，才能给予优秀人才良好的研究氛围，促进科技创新，营造宽松的创新背景，实现人才成长。开展科学评价活动的目的在于发现有科技价值、能够促进我国科技发

展的技术成果，一个好的评价环境可以使得优秀的科技成果得到重视，激励科技人员研发产品的科技价值，推动科技事业不断进步，促进我国科技事业蓬勃发展。学会正不断走上科技评价的时代舞台，应抓住时代机遇，遵守评价规范，为我国科技评价的发展尽时代之义务。

〔第二章 第九条〕

委托方应对受托方的科学技术评价工作提出明确的规范性要求，并与受托方签订书面合同或任务书。合同的主要条款应当包括：（一）评价对象与内容；（二）评价目标；（三）评价方法、标准与具体程序；（四）评价报告的要求；（五）评价费用及支付；（六）相关信息和资料的保密；（七）其他必要内容。

〔解读〕 此条严格规定了开展评价工作需委托方和受托方签订委托合同，而非技术服务合同，这点需要特别注意。根据《合同法》相关内容，此两者是有很大区别的。同时还应当注意，条款中除了对科学技术评价的相关要求外，还提到了评价费用，这意味着此项工作是可以收取费用的，而根据《合同法》，双方可以通过协商，在合同中确定评价的费用和支付方式。此条也为学会开展此项工作的收费提供了政策法规依据，学会可以此确定内部规范。因此，学会在开展工作时，有了规范依据，因委托合同的性质，学会可以收取费用，维持其自身运转，确保评价工作可以长期进行。若因此合同产生双方纠纷，亦有可参照《合同法》中关于委托合同的相关规定解决。

〔第二章 第十二条、第十三条、第十六条〕

第十二条 受托方可以采取实地考察、专家咨询、信息查询、社会调查等方式，收集评价所需的信息资料，在定性定量分析的基础上，进行分析研究和综合评价，形成评价报告，按时提交给委托方并由委托方归档保存。

第十三条 评价报告一般应当包括下列内容：

- （一）评价机构、评价专家委员会、评价专家的名称或名单；
- （二）委托方名称；
- （三）评价目的、对象及内容；
- （四）评价原则、方法及标准；
- （五）评价程序；
- （六）评价结果；
- （七）合同约定或其他需要说明的问题。

评价过程中收集的与评价有关的信息资料以及其他需要附录的信息资料

可以作为附件。

第十六条 评价结果是委托方进行科学技术决策的重要参考依据，可作为对被评价方的科学技术研究与发展给予资助、连续资助或终止资助的依据。依据评价结果所做的决策行为，其责任由决策行为方承担。

被评价方要根据正反两方面的评价结果和建议，及时调整、改进自身的科学技术活动。

〔解读〕受托方为完成委托，可采取多种方式进行评价准备，确保其专业性。此处提到了可以采取实地考察、专家咨询、信息查询、社会调查等方式，在定性与定量分析的基础上，进行分析研究和综合评价，进而形成评价报告。在开展科技评价时可以借助上述的方式开展工作。在第十三条中也为后续形成科技评价报告时应当包括的内容进行了说明，而第十六条则提到了评价结果的作用与效果。

〔第三章 第十九条〕

遴选评价专家应当遵守下列原则：

（一）随机原则。参与具体评价活动的评价专家一般应从评价专家库中依据要求和条件随机遴选，必要时，可以遴选一定比例的管理专家、经济学家、企业家及用户代表参加。遴选组成的专家委员会或专家组应体现不同学科、不同专业技术、不同学术观点、不同单位和不同地区的代表性，并应当有一定比例的在一线从事实际研究与发展工作的专家参加。

（二）回避原则。与被评价方有利益关系或可能影响公正性的其他关系的评价专家不能参与评价。已遴选出的，应主动申明并回避。被评价方可以按规定提出一定数量建议回避的评价专家，并说明理由。

委托方或受托方根据需要可以在评价前或评价后以适当方式向社会公布评价专家名单，以增强评价专家的责任感和荣誉感，接受社会监督。

（三）更换原则。委托方或受托方组建的常设评价专家委员会或专家组应定期换届，其成员连选连任一般不得超过两届，并应当保持一定的更换比例。

〔解读〕为确保评价结果的专业性，遴选评价专家应遵守三项原则。

在三项原则中，随机原则要求从专家库中随机遴选，必要时还可以挑选一定比例的管理等方面专业的专家和用户代表参加，这确保了结果的相对公正性，挑选到的专家具有不可预期性，降低了暗箱操作等行为的可能性。同时，某些特定方面的评价需有特定方面的专业人士在场，使得评价可以全方位进

行,更有大局观。另外,科技评价需要体现不同观点之间的碰撞,因此要求专家中有不同观点的存在,通过不同观点之间的辩论,以求得到对科技成果更准确的评价。

回避原则追求程序正义,只有切实实现程序正义才能实现结果的公平。首先,与评价结果有利益关系的专家不能参加评价,为了结果的准确公正性,这是理所应当的。其次,回避既可以由该利害关系专家主动提出,亦可由委托方提出,双边都可提出回避的机制更大可能保证评价不受利害关系影响。最后,还可用社会监督来实现回避原则。社会监督在一定程度上可以避免利害关系专家对评价结果的不当影响,实现评价结果的准确正当性。

更换原则同样是为了避免专家组过于固定导致评价机制陷入僵化而采取的相应措施。定期换届和连任届数限制可以使得专家组不断更新,不拘泥观点,紧随评价工作实质而行,也在相当程度上避免了腐败的产生。

学会应严格依照此三项原则制定更完整细化的规则,可在一定程度上保证评价结果的可信度,提升自身的业务水准和声誉,不断实现自我更新。

〔第八章 第五十一条〕

成果评价结果应在充分的国内外对比数据或检索证明材料的基础上,对成果的科学、技术和经济内涵进行全面分析,不得滥用“国内先进”、“国内首创”、“国际领先”、“国际先进”、“填补空白”等抽象用语。严禁弄虚作假和搞形式主义。

〔解读〕 此处应当关注,即需要在有充分数据或检索证明材料的基础上才允许对成果使用相关抽象用词。期待优秀的科技成果,但不能盲目自大,滥用抽象用语,以免引起误会,甚至引起一系列的争端。

学会在开展工作时应当深刻体会这条的精神,通过严格对比、准确调研和谨慎审查之后,才能做出最终的评价,并且在选用评价词时,应当用准确恰当的词汇,避免不必要的纠纷。可以更为客观真实有效,不仅能避免不实的名号,也能真切反映科技发展状况,激励创新的科技成果的产生。

〔第九章 第五十六条、第五十七条、第五十八条〕

第五十六条 受托方在评价工作中违反本办法规定,造成评价结果严重失实的,委托方可分别情况责令改正,给予警告、通报批评、终止评价委托或取消评价资格。构成违纪的,建议有关部门给予纪律处分;构成犯罪的,依法移送司法机关追究刑事责任。给他人造成经济损失的,应当承担赔偿责任。

第五十七条 评价专家在评价工作中违反本办法规定，委托方可以分别情况责令改正，给予警告、通报批评、取消其参加评价工作的资格；构成违纪的，建议有关单位给予纪律处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第五十八条 被评价方在评价过程中提供虚假资料、信息，干扰评价工作独立、客观、公正地开展，造成评价结果严重失实的，委托方可以分别情况责令改正，给予警告、通报批评、取消被评价资格、终止项目合同或在一定时期内取消其承担科学技术计划项目等资格。构成违纪的，建议有关部门给予纪律处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

〔解读〕 此处描述了开展科技成果评价过程中委托方、受托方以及评价专家的法律责任，分别就行政责任、刑事责任和民事责任三个方面进行了相关细化。受托方和评价专家应就真实客观的态度对待评价的科技成果，被评价方则应诚实守信、积极配合评价工作开展。在开展评价工作时，各方皆应严格遵守自身岗位的行为准则，学会作为其中的受托方，应当严格遵守规范，准确真实地实现科技评价，对委托方负责。秉承公平、公正、公开的原则，积极开展评价工作，避免触及这些红线，为我国的科技评价发展作出积极贡献。

（五）《科技评估工作规定（试行）》

2016年12月20日，为有效支撑和服务国家创新驱动发展战略实施，促进政府职能转变，加强科技评估管理，建立健全科技评估体系，推动我国科技评估工作科学化、规范化，依据《中华人民共和国科学技术进步法》《国务院关于改进加强中央财政科研项目和资金管理的若干意见》（国发〔2014〕11号）、《国务院印发关于深化中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革方案的通知》（国发〔2014〕64号）和有关法律法规，科技部、财政部、发展改革委制定了《科技评估工作规定（试行）》（以下简称评估规定），对科技评估工作进一步进行了规范。

〔第一章 第二条〕

本规定所指科技评估是指政府管理部门及相关方面委托评估机构或组织专家评估组，运用合理、规范的程序和方法，对科技活动及其相关责任主体所进行的专业化评价与咨询活动。旨在优化科技管理决策，加强科技监督问责，提高科技活动实施效果和财政支出绩效。

〔解读〕 本条规定科技评估的概念和主旨，通过政府管理部门及相关方面委托评估机构或组织专家评估组对科技活动及其相关责任主体进行专业化评价与咨询活动，实现评估的决策咨询作用和作为监督手段的作用。

科技评估存在的意义不可忽视，对科技成果进行评估，重点解决“好和差”的问题，对科技进行监督则重点解决“对和错”的问题，二者有机衔接，从而提高科技活动实施效果和财政支出绩效。

〔第一章 第三条〕

本规定适用范围包括：国家科技规划和科技政策、中央财政资金支持的科技计划（专项、基金等）（以下简称科技计划）及项目，科研机构、项目管理专业机构等的评估。其他科技活动的评估工作参照执行。

〔解读〕 关于科技成果评估的活动也可以参照本规定来进行。

本评估规定定位在指导规范科技评估工作的纲领性制度文件，下一步，要将评估规定的相关内容和要求纳入科技规划、政策、计划和项目管理机构等相关管理制度。同时，还将结合各类科技计划、政策和规划的具体评估工作实际，有针对性地细化制定评估工作规范，明确具体评估指标体系、方式方法和工作流程等。

评估规定适用于国家科技规划和科技政策、中央财政资金支持的科技计划（专项、基金等）及项目，科研机构、项目管理专业机构等的评估工作。其他科技活动的评估工作参照执行。

评估规定注重明确评估与监督的区别和联系。监督重点解决“对和错”的问题，评估则重点解决“好和差”的问题，二者有机衔接。科技部、财政部联合发布的《中央财政科技计划（专项、基金等）监督工作暂行规定》（国科政〔2015〕471号），主要从监督角度明确了科技计划监督和管理的刚性要求，而评估规定则既要发挥评估的决策咨询作用，也要将评估作为监督的手段，适用范围不仅包括科技计划，也覆盖科技规划、政策和机构等评估工作。

〔第一章 第四条、第五条、第六条、第七条〕

第四条 科技部、财政部和发展改革委负责制定国家科技评估制度和规范，推动科技评估能力建设，牵头组织开展国家科技规划、政策的评估，组织开展中央财政科技计划、科研机构、项目管理专业机构的评估。

各有关部门和地方根据管理职责参与相关国家科技规划、政策、计划和项目管理专业机构等评估活动，组织开展本部门、地方职责范围内的其他科技

活动的评估。

项目管理专业机构、项目承担单位应当根据有关科技项目管理要求和机构职责，组织开展相关科技项目评估活动。

第五条 科技部、财政部和发展改革委牵头建立部门间会商机制，加强科技评估重要制度规范建设、评估活动计划安排、评估结果运用和共享等工作的统筹协调，保障科技评估工作有序和高效进行。

第六条 科技评估工作应当遵循独立、科学、可信、有用的原则，推动评估工作的专业化和社会化，确保依据事实做出客观判断，加强评估结果公开和运用。

第七条 科技活动的各级管理部门，应当加强评估工作的制度化建设，并在相关科技活动的管理制度规范和任务合同（协议、委托书等）中约定科技评估的内容和要求。

〔解读〕 评估规定明确了有关部门和地方、项目管理专业机构和项目承担单位等各主体的职责。科技部、财政部和发改委，负责制定国家科技评估制度和规范，推动科技评估能力建设，牵头组织开展国家科技规划、政策的评估，组织开展中央财政科技计划、科研机构、项目管理专业机构的评估。

各有关部门和地方，根据管理职责参与相关国家科技规划、政策、计划和项目管理专业机构等评估活动，组织开展本部门、地方内科技活动及其相关责任主体的评估。项目管理专业机构、项目承担单位，应当根据有关科技项目管理要求和机构职责，组织开展相关科技项目评估活动。

另外，评估规定要求科技部、财政部、发展改革委牵头建立部门间会商机制，加强科技评估重要制度规范建设、评估活动计划安排、评估结果运用和共享等工作的统筹协调，保障科技评估工作有序和高效进行。

第七条中专门提到了制度化建设以及协议委托书，因此，在开展科技评估活动中要尤其注意，并且严格按照制度签订协议或者委托书。

〔第二章 第九条、第十条、第十一条、第十二条〕

第九条 按照科技活动的管理过程，科技评估可分为事前评估、事中评估和事后绩效评估评价。

第十条 事前评估，是在科技活动实施前进行的评估。通过可行性咨询论证、目标论证分析、知识产权评议、投入产出分析和影响预判等工作，为科技规划、政策的出台制定，科技计划、项目和机构的设立、资源配置等决策提

供参考和依据。

重要科技规划、科技政策、科技计划应当开展事前评估，评估工作可与相关战略研究或咨询论证等工作结合进行。

第十一条 事中评估，是在科技活动实施过程中进行的评估。通过对照科技计划和项目、项目管理专业机构等相关合同（协议、委托书等）的约定要求，以及科技活动的目标等，对科技活动的实施进展、组织管理和目标执行等情况进行评估，为科技规划、政策调整完善，优化科技管理，任务和经费动态调整等提供依据。

实施周期3年以上的科技规划、政策、计划和项目执行过程中，以及科研机构和项目管理专业机构运行过程中，根据工作需要开展事中评估。

第十二条 事后绩效评估评价，是在科技活动结束后进行的绩效评估评价。通过对科技活动目标完成情况、产出、效果、影响等评估，为科技活动滚动实施、促进成果转化和应用、完善科技管理和追踪问效提供依据。

有时效的科技规划、科技政策、计划、项目实施结束后，以及项目管理专业机构完成相关科技活动后，都应当开展事后绩效评估评价。科技项目的事后绩效评估评价可与项目验收工作结合进行。需要较长时间才能产生效果和影响的科技活动，可在其实施结束后开展跟踪评估评价。

〔解读〕 本评估规定了科技评估的分类。科技评估可分为事前评估、事中评估和事后绩效评估。

事前评估，一般通过可行性咨询论证、目标论证分析、知识产权评议、投入产出分析和影响预判等工作，进行评估，根据所得的数据内容，判断是否实施科技活动、如何实施科技活动。事前评估是科技规划、政策制定的前提，是科技管理决策作出的基础。

事中评估，评价科技活动实施过程中一些事项的“好与坏”，通过事中评估，不断调整科技活动的实施，促进科技决策的完善和资源配置的合理。

事后绩效评估，评价科技活动目标完成情况、产出、效果、影响等，总结科技活动的成功经验和失败教训，为下个科技规划、政策的制定提供参考意见，从而促进科技活动的完善与发展。

事前评估、事中评估、事后绩效评估，三者形成了完善的评估体系，从科技计划的制定到科技活动的结束，所有过程都处于评估体系之下，全程监督科技活动的实施，减少科技决策的失误，提高科技活动实施效果和财政支出绩效。

在事后进行绩效评估，总结经验和教训，对科技活动的长远发展具有重要意义。

[第三章 第十三条、第十四条]

评估委托者、评估实施者、评估对象是科技评估的三类主体。

评估实施者包括评估机构和专家评估组，根据委托任务，负责制定评估工作方案，独立开展评估活动，按要求向评估委托者提交评估结果并对评估结果负责。

对重大科技活动的评估工作，根据工作需要组织具有独立、公正立场和相应能力与条件的第三方评估机构开展。

第十三条 评估委托者、评估实施者、评估对象是科技评估的三类主体。

(一) 评估委托者一般为科技活动的管理、监督部门或机构，包括政府部门、项目管理专业机构等，根据科技规划、科技政策、科技计划的管理职责分工，负责提出评估需求、委托评估任务、提供评估经费与条件保障。

(二) 评估实施者包括评估机构和专家评估组，根据委托任务，负责制定评估工作方案，独立开展评估活动，按要求向评估委托者提交评估结果并对评估结果负责。

(三) 评估对象主要包括各类科技活动及其相关责任主体，应当接受评估实施者评估，配合开展评估工作并按照评估要求提供相关资料和信息。

第十四条 对重大科技活动的评估工作，根据工作需要组织具有独立、公正立场和相应能力与条件的第三方评估机构开展。

评估委托者应当向社会公开评估的内容、周期、结果要求等，公开择优或定向委托评估机构开展评估，签订评估合同（协议、任务书等），并告知评估对象责任主体。

评估委托者应当依据评估内容和要求，提供资料，定期检查评估过程的相关工作档案。

[解读] 评估规定明确了科技评估的三类主体，包括评估委托者、评估实施者和评估对象，并对三类主体的行为准则提出了要求。

评估委托者一般为科技活动的管理、监督部门或机构，包括政府部门、项目管理专业机构等，根据科技规划、科技政策、科技计划的管理职责分工，负责提出评估需求、委托评估任务、提供评估经费与条件保障。评估委托者应当提供有关信息、经费、组织协调等资源 and 条件，保障评估活动规范开展。评估委托者不得以任何方式干预评估实施者独立开展评估工作。

评估实施者包括评估机构和专家评估组，根据委托任务，负责制定评估工

作方案，独立开展评估活动，按要求向评估委托者提交评估结果并对评估结果负责。评估机构应当遵守国家法律法规和评估行业规范，加强能力和条件建设，健全内部管理制度，规范评估业务流程，加强高素质人才队伍建设；评估人员和评估（咨询）专家应当具备评估所需的专业能力，恪守职业道德，独立、客观、公正开展评估工作，遵守保密、回避等工作规定，不得利用评估谋取不当利益。

此处对评估工作的实施者进行了界定，而学会作为第三方评估机构，依据本评估方法是可以开展此项工作的。

评估对象主要包括各类科技活动及其相关责任主体，应当接受评估实施者评估，配合开展评估工作并按照评估要求提供相关资料和信息。评估对象责任主体应当积极配合开展评估工作，不得以任何方式干预评估实施者独立开展评估工作。

评估规定提出评估委托者应与评估实施者签订评估合同（协议、任务书等），应当明确评估工作目标、范围、内容、方法、程序、时间、成果形式、经费等内容和要求。

〔第三章 第十七条〕

评估工作一般包括以下基本程序：制定评估工作方案，采集和处理评估信息，综合分析评估，形成评估报告，提交或发布评估报告，评估结果运用和反馈。根据评估工作方案，评估对象责任主体应当按照要求开展自我评价。

在评估过程和评估结果形成环节，评估实施者应当根据工作需要，充分征求评估委托者意见；评估实施者可在评估委托者的允许下，与评估对象责任主体等相关方面沟通评估信息和评估结果。

〔解读〕 评估工作需要遵循评估规定的基本程序，通过综合的评价和分析形成完整的评估工作方案，此方案亦是评估对象责任主体自我评价、改善工作、纠正错误的重要依据。评估对象责任主体应当认真研究分析评估意见、建议和相关整改要求，按照规定提交整改、完善、调整等意见，并改进完善相关管理和实施工作。

评估工作的意义不仅仅是指出评估对象责任主体的好与坏，更主要目的是帮助评估对象责任主体完善科技活动的实施，因此在评估过程和评估结果形成环节，在获得评估委托者的允许下，可以与评估对象责任主体等相关方面沟通评估信息和评估结果，提高评估工作报告的真实性、合理性、有效性，从而更好地助力评估对象责任主体完善自身行为，推进科技活动的有效进行。

〔第四章 第二十条、第二十一条〕

第二十条 评估委托者和评估实施者应当制定评估工作规范程序，建立评估全过程质量控制和评估报告审查机制，充分保证评估工作方案合理可行、评估信息真实有效、评估行为规范有序、评估过程可追溯、评估结果客观准确。

第二十一条 评估实施者应当建立评估工作档案制度，实施“痕迹化”管理，对评估合同、工作方案、证据材料、评估报告等重要信息及时记录和归档。

中央财政科技计划和项目管理专业机构的评估委托者，应当按相关管理要求将评估报告等评估工作记录纳入国家科技管理信息系统和国家科技报告服务系统。评估委托者和评估实施者应当制定评估工作规范程序，建立评估全过程质量控制和评估报告审查机制，充分保证评估工作方案合理可行、评估信息真实有效、评估行为规范有序、评估过程可追溯、评估结果客观准确。评估实施者应当建立评估工作档案制度，实施“痕迹化”管理，对评估合同、工作方案、证据材料、评估报告等重要信息及时记录和归档。

〔解读〕 实施评估工作时应当对过程文件进行及时记录和归档，保证全过程的可追溯性，此处在具体实施时应当注意。

评估规定第五章“评估结果及应用”中指出评估委托者应建立评估结果反馈和综合运用机制，深入分析评估发现问题的责任主体及其原因，全面客观使用评估结果。评估结果运用具体要求如下：

（1）评估委托者应当及时将评估结果下达评估对象责任主体，评估对象责任主体应当认真研究分析评估意见、建议和相关整改要求，按照规定提交整改、完善、调整等意见，并改进完善相关管理和实施工作。评估委托者应当跟踪评估对象责任主体对评估结果的运用情况，并将其作为后续评估的重要内容。

（2）评估委托者应当建立评估结果与考核、激励、调整完善、问责等联动的措施。优先支持评估结果好的科技计划、项目、科研机构和项目管理专业机构的设立及滚动实施；把评估结果作为科技规划和政策制定、实施和调整完善等的重要参考条件，科研机构财政支持和项目管理专业机构经费支持的重要依据；对评估结果和结果运用中发现的重要问题，评估委托者应当按照相关制度规定开展监督检查和问责。

（3）推动评估工作信息公开和共享，按照有关规定在国家科技管理信息系统、政府部门官方网站等，对评估工作计划、评估标准、评估程序、评估结果及结果运用等信息进行公开，提高评估工作透明度。

〔第四章 第二十二条〕

实行评估机构、评估人员和评估（咨询）专家信用记录制度，对相关责任主体的信用状况进行记录；评估委托者在委托开展评估工作时，应当将有关责任主体的信用状况作为重要依据。

〔解读〕 实行评估机构、评估人员和评估（咨询）专家信用记录制度，是对相关责任主体实施评估工作的有效监督。

评估实施者包括评估机构和专家评估组，根据委托任务，负责制定评估工作方案，独立开展评估活动，按要求向评估委托者提交评估结果并对评估结果负责。评估人员和评估（咨询）专家应当具备评估所需的专业能力，恪守职业道德，独立、客观、公正开展评估工作，遵守保密、回避等工作规定，不得利用评估谋取不当利益。

对于违反国家法律法规和评估行业规范的评估机构、评价人员和评估（咨询）专家，应当将其记录在案，加大其违法成本，从而有效地制约评估实施者的行为。评估委托者在委托开展评估工作时，应当查看评估实施者的信用记录，审慎选择。

〔第五章 第二十七条〕

实施科技评估结果共享制度，推动评估工作信息公开，按照有关规定在国家科技管理信息系统、政府部门官方网站等，对评估工作计划、评估标准、评估程序、评估结果及结果运用等信息进行公开，提高评估工作透明度。

〔解读〕 评估规定明确了实施科技评估结果共享制度，推动评估工作信息公开。

凡涉及公共利益的事项，都应当进行信息公开，评估工作亦不例外。推动评估工作信息公开和共享，一方面有利于各部门、各责任主体之间信息的交流，更好地推动科技活动的实施；另一方面加强了公众对科技活动的参与，发挥社会监督的作用，有效地制约相关责任主体的行为。

〔第六章 第二十八条〕

积极开展科技评估理论方法体系研究和国内外科技评估业务交流与合作，推动建立科技评估技术标准和工作规范，加强行业自律和诚信建设。

有关部门和地方积极引导和扶持科技评估行业的发展，建立健全科技评估相关的法律法规和政策体系，完善支持方式，鼓励多层次专业化的评估机构开展科技评估工作。

〔解读〕完善的法律法规和政策体系是有效开展评估工作的前提条件，国家和有关部门应当积极推动相关规定的出台，建立科技评估技术标准和工作规范。行业的发展离不开政府的支持，有关部门和地方应当积极引导、鼓励评估机构开展科技评估工作，为评估工作提供良好的政策环境。同时，行业亦应发挥自身的作用，加强行业自律和诚信建设，建立行业标准。

国内与国外相交流、实际与理论相结合、政府与行业相配合，共同推进评估工作的实施，推动科技活动的发展，提高科技活动实施效果和财政支出绩效。

由此，学会应当加强科技评估工作，使之更加规范制度化，获得社会更多认可，取得更多的支持，扩大自身在此项工作中的影响力，更好地为我国科技发展服务。

〔第六章 第二十九条〕

推动评估信息化建设。评估活动应当利用科技活动组织实施、管理与监督评估中已积累的各类信息和数据，充分运用互联网、大数据等技术手段，发展信息化评估模型，提升评估工作能力、质量和效率。

〔解读〕信息网络时代，评估工作亦应进行信息化、网络化管理。评估活动应当充分利用信息技术，发展信息化评估模型，同时通过信息网络发布评估信息，实现评估信息的公开与共享。

将信息网络应用到评估工作之中，一方面运用大数据等技术手段，提高评估工作能力、质量和效率，适应社会发展的潮流；另一方面，将实施、管理与监督评估中已积累的各类信息和数据上传至网络中，实现评估信息公开与共享，有利于社会公众获取相关信息，增加其在科技活动中的参与度，发挥其对科技活动、科技评估工作的监督作用，规范有关责任主体的行为。

学会在开展科技评估工作时，应充分利用互联网，提高自身的评估工作能力、质量和效率，更好地为我国科技发展服务。

第三节 社团组织科技成果评价工作现状

为探索和建立以市场为导向的新型科技成果评价机制，科技部在2009年启动了科技成果评价试点工作，从此我国第三方机构进入了成果评价的舞台。2016年，我国的科技成果评价工作由先前的政府部门和试点机构开展进入了由专业第三方机构组织开展的时代。在这之前，社团组织在我国科技成果评价

工作中，就配合政府主管部门扮演着重要角色。在我国科技成果评价工作发展的新阶段中，社团组织的科技成果评价工作现状，依然主要是科技成果鉴定和科技成果评价两种方式。在实践中还存在由国家经贸委制定并负责的新产品新技术鉴定^①这一方法，该方法为对成果鉴定工作方法的补充，故在此不作介绍。

当下社团组织科技成果评价工作主要有科技成果鉴定与科技成果评价两种实施方式，本章分别予以介绍，并分别选取中国电子学会和中国公路学会作为代表，以此反映社团组织科技成果评价工作的现状。同时，社团组织的科技成果评价工作现状深受 2009 年至今的试点工作的影响，因此，本章还介绍了科技成果评价试点工作形态。

一、科技社团科技成果评价工作现状

从科技成果评价试点政策推广以来，我国科技社团就开始加强自身能力建设，努力为提供更多的社会化服务，承担政府职能，发挥科技社团第三方机构的优势，开展科技成果评价工作，实施方法大体分为科技成果鉴定和科技成果评价两类。调研开展此项工作的科技社团，分析现有的科技政策，将两者进行对比如下。

（一）科技成果鉴定

1. 实施方法

依据中华人民共和国国家科学技术委员会第 19 号令发布的《科学技术成果鉴定办法》开展工作。国家鼓励科学成果通过市场竞争、社会实践和生产实践，以及学术上的百家争鸣等方法得到评价和认可。目的在于正确判别科技成果的质量和水平，促进科技成果的完善和科技水平的提高，加速科技成果的推广应用。

然而，成果鉴定工作是主管科技工作的政府机关的行政行为，科技成果鉴定严格实行归口管理，杜绝政出多门、多头管理带来的不良后果，以保证《鉴定办法》的有效贯彻。国家科委归口管理、指导和监督全国的科技成果鉴定工作，

^① 为规范新产品、新技术鉴定验收（以下简称鉴定）工作，强化技术创新管理，促进先进适用新产品的生产和新技术的有效推广应用，根据《中华人民共和国科学技术进步法》和《中华人民共和国促进科技成果转化法》，该方法为对成果鉴定工作方法的补充，主要由国家经贸委制定并负责。

具体由国家科委科技成果司负责执行。在中央，由国务院各有关部门负责管理、监督本部门的科技成果鉴定工作，具体由各有关部门的科技成果管理机构负责执行。在地方，由省、自治区、直辖市科委归口管理、监督本地区的科技成果鉴定工作，具体由省、自治区、直辖市科委的科技成果管理机构负责执行。

科技成果鉴定的范围主要是列入国家和省、自治区、直辖市以及国务院有关部门科技计划内的应用技术成果，以及少数科技计划外的重大应用技术成果。应用技术成果主要包括新产品、新技术、新工艺、新材料、新设计和生物、矿产新品种等。

科技成果鉴定的具体组织单位主要为国家科委和省、自治区、直辖市科委以及国务院有关部门的科技成果管理机构以及上述机构视情况授权的机构。

鉴定工作的流程为：①凡符合申请条件的科技成果，由科技成果完成单位填写《科学技术成果鉴定申请表》，经其主管部门审查并签署意见后向组织鉴定单位提交申请；②组织鉴定单位应及时、认真地进行形式审查和技术性审查，并在三十天内批复审查意见。形式审查由组织鉴定单位的科技成果管理机构负责，技术性审查由科技成果管理机构会同有关业务管理机构共同进行；③组织开展鉴定，鉴定分为检测鉴定、会议鉴定和函审鉴定三种形式，三种鉴定形式具有同等效力；④形成并颁发《鉴定证书》，科技成果鉴定结束后，由组织鉴定单位按照国家科委制订的格式颁发《鉴定证书》。^①

对参加鉴定工作的专家，由组织鉴定单位酌情发给技术咨询费，费用由成果完成单位支付。各省、自治区、直辖市科委和国务院有关部门的“科技成果鉴定专用章”，由国家科委统一刻制。各省、自治区、直辖市科委统一刻制本地区授权的组织鉴定单位的“科技成果鉴定专用章”。

《科学技术成果鉴定办法》被废止后，根据科技部、教育部等五部委发布的《关于改进科学技术评价工作的决定》和科技部发布的《科学技术评价办法》的有关规定，今后各级科技行政管理部门不得再自行组织科技成果评价工作，科技成果评价工作由委托方委托专业评价机构进行。

查阅已鉴定的科技成果及其鉴定证书，组织鉴定单位主要为地方科技局或科委。可能存在如下问题：

一是从政府职能转化看，政府机构本身的主要精力应该集中在科技全局

① 详见《科学技术成果鉴定办法》第三章 鉴定组织和第四章 鉴定程序。

性工作中，而非具体的科技角度及市场角度的评价鉴定工作。

二是从成果鉴定利益链条看，是否从政府机构获得鉴定证书将会进一步影响政府对于成果的资助及政策性优惠。也就是说政府既是鉴定的管理者，也是鉴定的评定者，同时还是鉴定的监督者。这本身也不符合规则执行和监督分开的通用管理办法。

三是从成果鉴定结果看，单纯鉴定“是否”为科技成果，而缺乏严苛的鉴定细则把控，没有受外部监管的机构对鉴定结果负责，必然导致“通过”鉴定的科技成果良莠不齐，注水严重。这也进一步影响了鉴定本身在市场上的公信力。

至此，科技成果鉴定既有光荣的传统和历史，又有不适用新形势的缺陷；但还不能立即将其废止，亟须寻找一种新的管理手段来进行补充。虽然在现阶段政府行政部门已不再从事科技成果鉴定工作，但科技成果鉴定的一些规范，对我们的成果评价工作还是具有很好的指导作用，值得借鉴其中的有利的方面。

2. 中国电子学会科技成果鉴定工作现状

虽然《科学技术成果鉴定办法》已经废止，但是这项政策中提出的成果评价方法和规范还是有值得学会借鉴学习的地方，通过对开展成果评价的十余家学会的调研，我们发现还是有将近 65% 的学会在开展科技成果评价工作中采用成果鉴定这种评价方式。我们以中国电子学会为例进行分析。

中国电子学会为正确判断电子信息科学技术成果的质量和水平，适应我国电子信息新技术、新产品、科技成果鉴定工作改革的新形势，根据国家有关部委关于鼓励科技社团开展第三方科技评价工作的精神，自 1997 年起开展科技成果鉴定工作，凝聚了一大批电子信息领域包括产学研政多角度的知名院士专家，完成了数百项具有代表性和影响力的新技术、新产品科技成果鉴定。经学会组织鉴定的科技成果，不仅多数获得了省部级奖和国家科学技术奖，而且大部分成果在鉴定专家的指导和帮助下，对技术和产业方向作了调整或重新部署，提高了成果的技术水平，加速了科技成果的转化，促进了新技术、新产品的产业化应用。为了规范此项工作，学会专门制定了成果鉴定管理办法和鉴定流程图，如图 3-2。

在鉴定开始前，学会与委托鉴定单位签订技术委托合同，借助合同的形式来与委托方确定鉴定费用、时间以及双方的权利和义务。进而申请鉴定单位提交鉴定申请表，经过初审后，开展资料审查工作，待资料审查通过，采取会

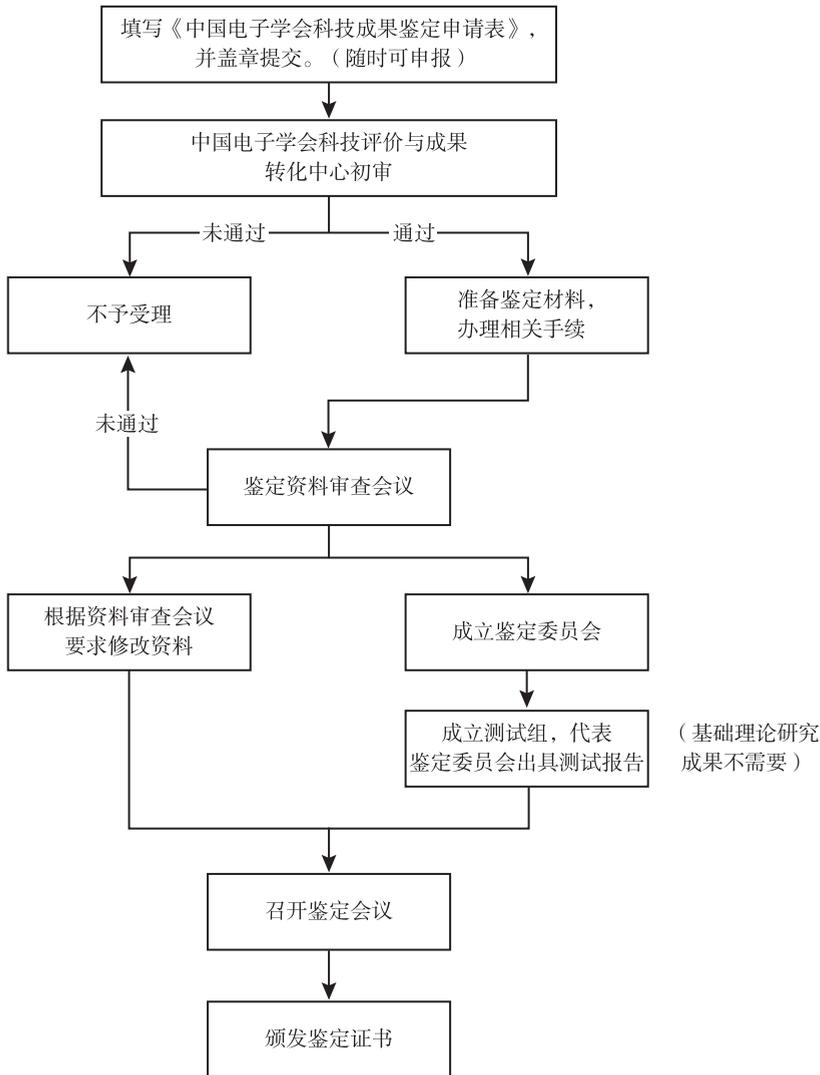


图 3-2 中国电子学会科技成果鉴定流程图

议方式开展鉴定。

鉴定委员会通常由 7 ~ 15 名正高级及以上专家组成，其中包含至少一名中国科学院 / 工程院院士，并作为鉴定委员会主任委员，这保证了鉴定专家的水平。在鉴定会上形成鉴定意见，并由鉴定委员会主任委员签字确认，由中国电子学会加盖学会公章进而签发科技成果鉴定证书。学会每年开展 20 ~ 40 项鉴定工作。

采用成果鉴定形式开展成果评价的学会还有中国电机工程学会、中国航海学会、中国农学会等。

（二）科学技术评价

1. 实施方法

由于之前两个评价方法均为行政行为，未能体现第三方评价原则，因此到了2003年，科技部、教育部、中国科学院、中国工程院、国家自然科学基金委员会为规范科学技术评价工作，建立健全科学技术评价机制，正确引导科学技术工作健康发展，增强我国的科学技术持续创新能力，提高我国科学技术的实力和水平，制定了《科学技术评价办法（试行）》，开始推行科技评价这一成果评价方法。当前，法律法规对于科技成果评价一般是指导性规定，不做强制性规定。

该方法是指受托方根据委托方明确的目的，按照规定的原则、程序和标准，运用科学、可行的方法对科学技术活动以及与科学技术活动相关的事项所进行的论证、评审、评议、评价、验收等活动。工作遵循“目标导向、分类实施、客观公正、注重实效”的要求，鼓励原始性创新，促进科学技术成果转化和产业化，发现和培育优秀人才，营造宽松的创新环境，防止和惩治学术不端行为。受托方为组织实施或实施评价活动方，主要包括专业的评价机构、评价专家委员会或评价专家组等。科学技术评价工作的主管部门科技部，负责全国科学技术评价工作的宏观管理、统筹协调和监督检查。^①

委托方需对受托方的科学技术评价工作提出明确的规范性要求，并与受托方签订书面合同或任务书。评价费用应由委托方支出，不得由被评价方支出。根据需要或合同约定，评价合同中的评价目标、方法、标准、程序等有关内容应向社会公开，接受社会监督。^②

受托方要根据评价对象、内容及评价目标，遴选符合要求的评价专家进行评价活动。受托方可以采取实地考察、专家咨询、信息查询、社会调查等方式，收集评价所需的信息资料，在定性与定量分析的基础上，进行分析研究和

^① 详见《科学技术评价办法（试行）》第一章 总则 第三条、第四条和第六条。

^② 详见《科学技术评价办法（试行）》第二章 第九条。

综合评价，形成评价报告，按时提交给委托方并由委托方归档保存。^①

最终形成的评价报告一般应当包括：①评价机构、评价专家委员会、评价专家的名称或名单；②委托方名称；③评价目的、对象及内容；④评价原则、方法及标准；⑤评价程序；⑥评价结果；⑦以及其他约定或需要说明的问题。^②

评价结果由评价专家委员会或评价专家组以会议或通讯方式评议产生。对重大科学技术计划、项目、成果及重要机构、人员等的评价以及合同有特别约定的，应当采取记名投票表决方式产生。^③

该方法要求有健全的评价专家资格审查制度以及评价专家库。^④

评价的内容包括：科学技术计划，科学技术项目，研究与发展机构，研究与发展人员以及科学技术成果。其中科学技术成果评价又分为：基础研究成果，应用技术成果，软科学研究成果三类。^⑤

方法中还要求成果评价结果应在充分的国内外对比数据或检索证明材料的基础上，对成果的科学、技术和经济内涵进行全面分析，不得滥用“国内先进”“国内首创”“国际领先”“国际先进”“填补空白”等抽象用语。严禁弄虚作假和搞形式主义。^⑥

同时，方法还提到了更多的法律责任需要遵守。

2. 中国公路学会科学技术评价工作现状

当前，学会开展科技成果评价工作的另一个方法是科学技术评价。以下以中国公路学会为例进行分析。

中国公路学会 2011 年至 2016 年间每年开展大于 50 项成果鉴定工作。而在科技部废止了科技成果鉴定办法后，学会也将原来的鉴定改为科技评价，同时参照科技部 2003 的科学技术评价办法，制定了科学系统第三方评价导则并细化指标体系。并在流程上作了进一步的细化，使得评价过程更加规范，更加透明。评价的大致流程为：申请单位进行申请，提交评价成果。同样需要经过初审，经初审确定受理，委托方签订技术服务协议。同样采取会议的形式开展

① 详见《科学技术评价办法（试行）》第二章 第十一条、第十二条。

② 详见《科学技术评价办法（试行）》第二章 第十三条。

③ 详见《科学技术评价办法（试行）》第二章 第十四条。

④ 详见《科学技术评价办法（试行）》第三章 第十七条、十八条。

⑤ 详见《科学技术评价办法（试行）》第四、五、六、七和八章。

⑥ 详见《科学技术评价办法（试行）》第八章 第五十一条。

评价工作，还将评价意见公布在学会官网上，向社会进行信息公开，保证评价工作的公开原则。鉴定流程如图 3-3 所示。

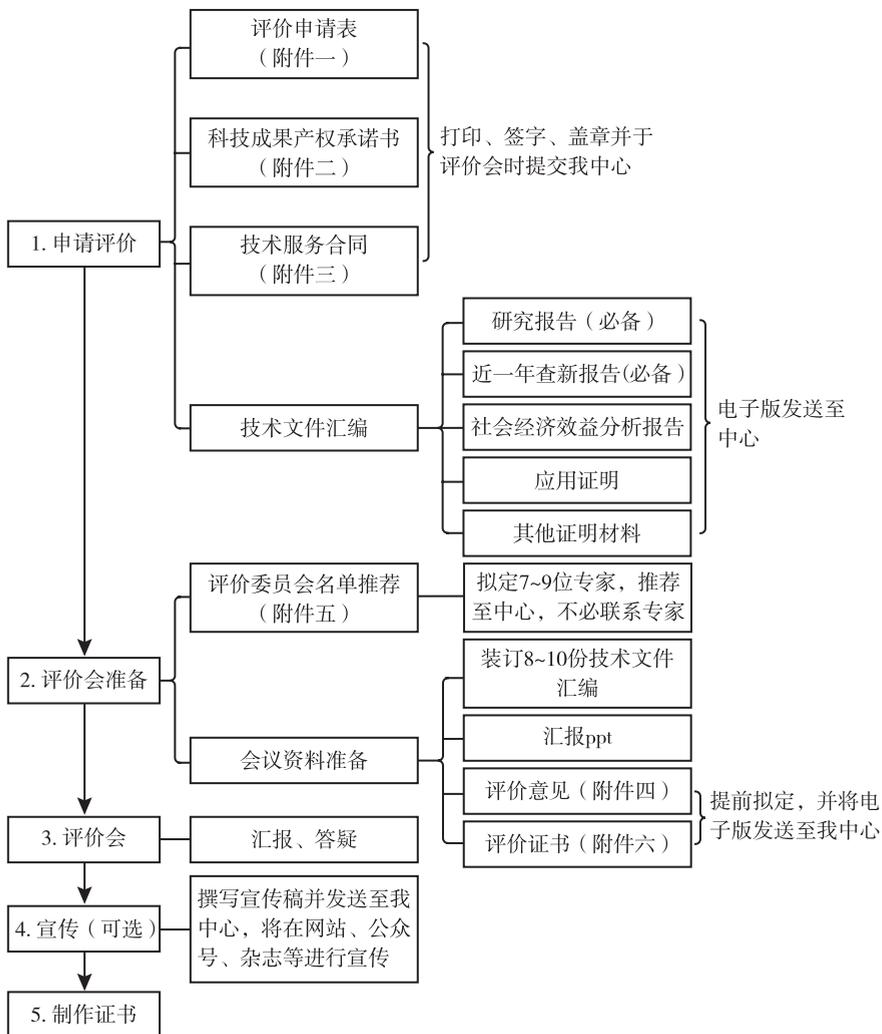


图 3-3 中国公路学会科学技术评价流程图

二、科技成果评价试点工作

依据《中华人民共和国科学技术进步法》《中华人民共和国促进科技成果转化法》《科学技术评价办法（试行）》《科技评价管理暂行办法》及《科技成果评价试点工作方案》，我国于 2010 年制定了《科技成果评价试点暂行办法》，

依据办法中的规定，我国开始进入了科技成果评价试点推广阶段，引入第三方机构开展科技评价工作。由试点评价机构聘请同行专家，坚持实事求是、科学民主、客观公正、注重质量、讲求实效的原则，依照规定的程序和标准，对被评价科技成果进行审查与辨别，对其科学性、创造性、先进性、可行性和应用前景等进行评价，并做出相应结论。对成果的知识产权不做评价。具体评价开展方式如下：

（一）参加试点的评价机构应当同时具备下列条件

①社团法人、事业法人、企业法人或在民政部门登记的民办科技咨询机构；②从事科技咨询、科技成果评价等相关工作3年以上；③具有相应专业本科学历以上的专职人员不少于5人；④具备相应专业领域的技术专家库；⑤有健全的内部管理制度；⑥有固定的办公场所和必要的办公条件；⑦试点管理部门（单位）规定的其他条件。^①

（二）主要针对技术开发类应用技术成果、社会公益类应用技术成果、软科学研究成果三种类型进行评价

①应用技术成果主要指为提高生产力水平和促进社会公益事业而进行的科学研究、技术开发、后续试验和应用推广所产生的具有实用价值的新技术、新工艺、新材料、新设计、新产品及技术标准等，包括可以独立应用的阶段性研究成果和引进技术、设备的消化、吸收再创新的成果。应用技术成果又分为技术开发类应用技术成果和社会公益类应用技术成果。②软科学研究成果是指为决策科学化和管理现代化而进行的有关发展战略、政策、规划、评价、预测、科技立法以及管理科学与政策科学的研究成果，主要包括软科学研究报告和著作等。软科学研究成果应具有创造性，对国民经济发展及国家、部门、地区和行业的决策和实际工作具有指导意义。

科技成果评价的主要内容是：①技术创新程度、技术指标先进程度；②技术难度和复杂程度；③成果的重现性和成熟程度；④成果应用价值与效果；⑤取得的经济效益与社会效益；⑥进一步推广的条件和前景；⑦存在的问题及改进意见。^②

① 详见《科学技术评价办法（试行）》第七章第十九条。

② 详见《科学技术评价办法（试行）》第二章第六条。

（三）主要采取会议评价和通信评价两种形式

①会议评价，需要对科技成果进行现场考察、测试，或需要经过答辩和讨论才能做出评价的，可以采用会议评价形式。由评价机构组织评价咨询专家采用会议形式对科技成果做出评价；②通信评价，不需要进行现场考察、答辩和讨论即可做出评价的，可以采用通信评价形式。由评价机构聘请专家，通过书面审查有关技术资料，对科技成果做出评价。通信评价必须出具评价专家签字的书面评价意见。^①

（四）评价流程

由成果使用方、完成者或项目管理部门（单位）作为委托方提出。对符合评价范围的，评价机构与委托方签订委托评价合同，按照评价程序开展评价工作；对不符合评价范围的，不得接受委托。科技成果评价的完整技术资料（包括专家评价意见）由评价机构和委托方按档案管理部门的规定归档。科技成果评价按下列程序进行：

①委托方向评价机构提出成果评价需求；②评价机构收到被评价成果材料后，初步审查评价委托方提交的技术资料，判断评价委托方提出的评价要求能否实现；③接受评价委托，与委托方签订评价合同，约定有关评价的要求、完成时间和费用等事项；④确定成果评价负责人。由其选聘熟悉被评价科技成果行业领域的专家担任评价咨询专家，同一单位的专家不得超过两人；⑤对于需要具备检测或查新报告才能做出评价结论，但评价委托方又未提供相关报告的，评价机构可以要求评价委托方提交符合要求的检测、查新报告，也可以与评价委托方协商，由评价机构作为检测、查新委托人取得检测、查新报告；⑥专家评价。由每位咨询专家独立评价，提出评价意见。评价机构工作人员负责汇总每位咨询专家的评分结果，并计算出综合评分；⑦评价负责人在综合所有咨询专家评价意见的基础上，完成综合评价结论；⑧按约定的时间、方式和份数向评价委托方交付评价报告。

采用会议评价时，由评价机构根据具体情况，聘请5至9名专家组成评价咨询专家组，其中同行专家应占三分之二以上，其余可以为经济、财务或管理

① 详见《科学技术评价办法（试行）》第四章 第十一条。

专家。每位咨询专家独立提出评价意见。评价负责人综合归纳每位咨询专家的评价意见并形成评价结论，并提请评价咨询专家组通过；采用通信评价时，由评价机构聘请专家5至9人组成函审组，其中同行专家应占三分之二以上，其余可以为经济、财务或管理专家。各位专家独立提出评价意见。由评价负责人综合归纳每位专家的评价意见并形成评价结论，并将每位专家的评价咨询意见作为附件。^①

（五）评价咨询专家应具备的条件：应当坚持实事求是、科学严谨的态度，遵守如下行为规范

①具有高级技术职务（特殊情况下可聘请不多于五分之一的具有中级技术职务的中青年科技骨干）；②遵守国家法律法规和社会公德，具有严谨的科学态度和良好的职业道德；③熟悉科技评价相关法律法规政策；④对评价成果所属专业领域有较丰富的理论知识和实践经验，熟悉国内外该领域技术发展的状况，在该领域具有一定的学术权威。^②

（六）评价机构参考评价咨询专家组评价指标量化评分结果，确定被评价科技成果的总体水平，做出评价结论

①技术开发类应用技术成果评价指标主要包括：技术创新程度，技术经济指标的先进程度，技术难度和复杂程度，技术重现性和成熟程度，技术创新对推动科技进步和提高市场竞争能力的作用，取得的经济效益或社会效益；②社会公益类应用技术成果评价指标主要包括：技术创新程度，技术指标的先进程度，技术难度和复杂程度，应用推广程度，对相关领域科技进步的推动作用，社会、生态、环境效益；③软科学研究成果评价指标主要包括：创新程度，研究难度与复杂程度，科学价值与学术水平，对决策科学化和管理现代化的影响程度，取得的经济效益和社会效益，与国民经济、社会、科技发展战略的紧密程度。^③

① 详见《科学技术评价办法（试行）》第六章。

② 详见《科学技术评价办法（试行）》第八章第二十二條。

③ 详见《科学技术评价办法（试行）》第九章。

（七）评价机构以书面形式就评价工作及其结论向评价委托方做出正式陈述。评价报告应当有评价负责人和评价咨询专家的签字，加盖评价机构公章，同时对评价报告的每一页跨页盖骑缝章

评价结论的形成：①评价结论应根据评价成果的技术资料，在综合评价专家意见的基础上做出；②对于评价的指标，应写明被评价成果实际达到的技术水平；③对于评价指标对比分析，既要写明评价成果实际达到的水平，也要写明比较对象（如国内外最新相关技术）达到的水平；④评价结论可分为分项结论和综合结论。对于评价委托方要求给出评价综合结论的，评价报告中应当明确给出。评价结论中慎用“国际领先”“国际先进”“国内领先”“国内首创”“国内先进”“填补空白”等抽象用语；⑤评价结论属咨询意见，供使用者参考。依据评价结论做出的决策行为，其后果由行为决策者承担；⑥在征得评价委托方和成果完成者同意后，评价结论、评价机构名称和评价咨询专家名单一般应以适当方式公开。^①

（八）科技成果评价费用本着非营利的原则，根据评价工作的复杂程度和具体活动内容，由委托方与评价机构以合同形式约定具体费用。评价机构按合同约定收取评价费用，费用多少不随最终评价结论而变动

评价费用应当按照国家、当地物价部门规定的收费原则确定。国家、当地物价部门没有规定的，由评价委托方与评价机构协商，以合同形式约定，并报评价机构试点管理部门备案。^②

三、学会开展科技成果评价工作遇到的问题

通过对开展科技成果评价工作的学会进行调研，我们也发现了学会开展此项工作中遇到的问题，以下便进行逐一分析。

① 详见《科学技术评价办法（试行）》第十章。

② 详见《科学技术评价办法（试行）》第十一章第三十四、三十五条。

1. 社会认可度不高

虽然科技部根据《国务院办公厅关于做好行政法规部门规章和文件清理工作有关事项的通知》（国办函〔2016〕12号）精神，对《科学技术成果鉴定办法》等规章予以废止。文件中也提到了今后各级科技行政管理部门不得再自行组织科技成果评价工作，科技成果评价工作由委托方委托专业评价机构进行。而通过第三方专业评价机构对科技成果的科学价值、技术价值、经济价值、社会价值进行客观、公正的评价，更有利于获得投资方和合作方的认可，更有利于技术交易的顺利进行，也更有利于获得政府支持。国务院印发的《“十三五”国家科技创新规划的通知》中也把第三方的评价结果作为财政科技经费支持的重要依据。但是由于并未出台专门的法律法规或政策文件，社会大众和科技成果评价委托方以及需求方对于学会等第三方机构开展科技成果评价工作的认可度并不高，还是想委托国家政府等相关机构认可的评价机构来开展此项工作，因此虽然学会开展了科技成果评价工作，但是开展的规模并不是很大，并没有全面展开。

2. 开展评价工作收费依据不足

在调研过程中，还有一些学会对于开展科技成果评价工作是否收费以及收费标准存在顾虑。有相当一些学会认为由于学会作为科技社团，其自身性质是非营利组织，因此开展的科技成果评价工作具有公益属性，不能收取费用或者没有找到相关政策法规来确定收费标准，担心触及法律红线。这些都大大降低了学会开展科技成果评价工作的积极性，阻碍了此项工作的开展。

3. 学科领域覆盖面不足

中国科协所属 200 多家学会，各个学会的所属学科、发展规模以及学会能力的不同，造成了某些学科领域的学会尚无法开展科技成果评价工作。例如医学、农学、化学、电子、汽车等学科，其学会历史久远，规模较大，能力建设突出，能够为其学科领域内的科技成果组织开展评价活动；而一些小的学科领域，其学会自身发展较晚，尚不具备开展科技成果评价工作的能力，该学科的科技成果也因此无法委托相应的学会开展评价工作。

4. 科技成果评价应用推广不足

通过前文分析，科技成果评价拥有诸多的作用，比如在国家科技成果网备案，树立技术的权威性；是国家科技成果登记和推荐国家科技奖励的重要佐证材料；提高交易效率；是投资、许可、转让、合作中对成果价值的重要评判

依据；获取政府财政资金支持；提升企业在市场中的竞争力等。

然而经过调研发现，学会及相关机构开展科技成果评价后，其应用主要集中在为国家科技成果登记和推荐国家科技奖励提供重要佐证材料上，而其他一些在成果交易转化投资方面的应用，却并未发挥出来。因此，造成了学会此项工作始终无法做大做强，基本是依赖于相关奖项的评选的附加工作，依附于成果奖励工作之中，尚未真正发挥其全部作用。

第四节 学会开展成果评价工作的建议

当下政府职能加速转变，我国正探索和建立以市场为导向的新型科技成果评价机制，新型科技成果评价将由市场“唱主角”，构建“第三方”为主体的科技成果评价体系将成为我国科技成果评价工作的发展趋势。在这样的背景下，学会在科技成果评价工作中扮演着十分重要的角色。然而，在实践中，学会并没有完全发挥出自身的天然优势，譬如，学会同相关科学技术的天然专业对口、学会同相关第三方机构相比具有更加权威的地位与形象等。

正如前文所提到的，实践中暴露出很多不足及待完善的地方，社会认可度不高、开展评价工作收费依据不足、学科领域覆盖面不足、科技成果评价应用推广不足。针对实践中暴露的问题，结合我国试点工作中得出的有益经验以及前文所述国外发达国家的科技成果评价对于我国当下具有诸多值得借鉴学习的地方，从规范管理办法、科技成果评价工作、科技成果评价机构、科技成果评价人员这四个角度综合给出以下建议。

一、规范性管理办法建议

之前的科技成果鉴定工作和科技成果评价试点评价办法都有相应的政策法规来约束和规范开展科技成果评价工作的评价机构，而在废止《科学技术成果鉴定办法》等规章后，国家相关机构并未出台政策来规范和引导后科技成果鉴定时期科技成果评价机构。另外，科技部于2010年制定的《科技成果评价试点暂行办法》在公示了两期试点单位后，再没有进行试点单位的评价工作。因此，目前我国在科技成果评价的评价机构规范认证方面的政策文件处于真空期，急需相关机构出台政策来规范和引导评价机构建设。建议中国科协为其所

属 210 家学会发布开展科技成果评价工作的规范管理文件，对满足评价条件的学会予以备案，并在中国科协官网上予以公示，接受社会公众的监督，同时也对所属学会开展科技成果评价工作进行规范和指导，扩大学会此项工作的影响力，更好地服务我国科技事业发展。以此，针对学会等第三方机构在科技成果评价工作中社会认可度不高的问题，通过相关规范管理办法的出台，明确学会在评价工作中的地位，提高社会公众认可度。

二、科技成果评价工作规范建议

（一）成立面向社会的“中介服务机构”，并承担组织科技成果鉴定工作

在英国科技评价活动中，第三方中介机构有较大的自主权，发挥着很重要的作用，给我国新的发展阶段以很好的启示和借鉴。

由政府负责组织认定中介服务机构从事科技成果鉴定的业务资质，制定相关的管理和监督办法，规范鉴定程序、服务行为和收费标准。并要建立健全政府主管部门对中介服务机构不定期的检查和抽查制度，检查内容包括对鉴定材料的审查情况、评价结论、专家选聘、评价方法和过程等，并将结果向社会公布，对问题严重的评价机构应取消其评价资格。

（二）建立切实可行的科技成果评价指标体系和标准，要有具体的硬性参考评价指标

在美国，科技评价已经形成完备的评价标准，一个行之有效的评价标准体系对整个科技评价活动有着至关重要的作用。因此，在我国接下来的发展中，除了致力构建完备的评价体系、健全的评价制度、独立高效的评价机构，建立切实可行的科技成果评价指标体系和标准也显得至关重要。

例如，鉴定为国际领先水平者，要在 SCI 收录的国际上公认的权威学术杂志（影响因子在 2 以上）上发表论文，并被大量引用或已有技术出口到多个发达国家等；国际先进水平者，应在 SCI 收录的本专业领域公认的国际权威学术杂志上发表论文，并被引用或已有技术出口到发达国家及其他国家等；国内领先水平应在国内公认的最权威的学术杂志上发表论文，并被大量引用或已有大

量国内省与省之间技术转让等；国内先进水平，应在国内本专业公认的权威的学术杂志上发表论文，并被引用或已有国内省际之间技术转让等，依此类推。对于不宜公开发表的科研成果应另行建立一套评价标准。

（三）建立评价专家库，严格推行双盲匿名评审制和回避制度

评价专家库的范围应覆盖各个学科，既要有省内的专家，也要有省外的专家；评价专家要随机抽取，避免人为干预；鉴定申请人有权要求某些专家回避，但不得超过2人；减少会议鉴定形式，推广函审。

（四）建立规范的科技成果查新和有效的监督机制

避免委托单位为了使查新结论具有新颖性和独创性，在填写查新委托书时，避实就虚，通过变换检索主题词而得到国内外均无同类技术的查新的证明结论。因此，也要建立科技成果查新结论质疑制度。社会中介服务机构在审查鉴定材料时，应先请有关专家对查新结论进行质疑，有异议者，可要求其重新查新。

（五）建立多元化的科技成果评价方式

不同类型的成果，其评价方式要有所不同侧重。例如，基础理论成果侧重于发表论文及其被引用情况，以及国内外同行专家关注与评论等；软科学研究成果主要看其社会效益、专家及政府部门的重视程度和是否采纳等；应用技术成果应以应用价值和经济效益为主要评价依据。除鉴定证书外，以发明专利或实用价值和经济效益为主要评价依据。除鉴定证书外，发明专利或实用新型专利证书、权威机构提交的项目评价报告、国内外权威的学术刊物上发表的论文等均可作为申报科技成果和评奖的独立条件。政府部门下达的计划内项目与自选项目应采取同等政策对待。

（六）建立健全专家“诚信”评价体系和评价标准

监督非诚信行为，受理并调查对学术违规的举报，处理学术违规人员。要定期检查分析所有专家鉴定项目的后期效果，要周期性公布鉴定项目的评价水平是否与后期奖励等级具有一致性，并作为评价专家“诚信”议价体系标准之一。

三、科技成果评价机构规范建议

（一）设立评价组织机构，保证评价工作有序开展

法国科学管理专家法约尔指出，好的计划需要有好的组织。为了保证这种新型的科技成果评价试点工作能有序、健康、深入开展，必须建立适合成果评价工作的组织机构。根据科技成果评价工作要求，评价机构的核心组织应包括评价中心、评价监督小组和学术委员会。

科技成果评价中心是开展科技成果评价的专业组织机构，由评价主管和若干成员构成。评价主管主要职责是负责组织、协调开展科技成果评价工作，妥善解决评价中遇到的各类问题，并制定完善各项规章制度。除评价主管外，评价中心还包括评价负责人、评价费用核算员、资料归档员、专家管理员，评价负责人主要负责科技成果评价的具体业务工作；评价费用核算员主要负责每项科技成果评价的成本核算；资料归档员主要负责评价材料的归档与管理；专家管理员主要负责评价专家的征集、信息维护与沟通等。

评价监督小组由评价机构领导人员和评价机构外专家组成，负责监督科技成果评价工作，分析解决评价过程中出现的问题，保证评价工作的独立、客观、公正、有序开展。

学术委员会主要由各技术领域的资深专家组成，它是开展科技成果评价工作必不可少的技术专业组织，协助评价负责人受理各项科技成果评价委托，审核评价委托的材料是否达到评价开展要求，保证评价工作高效率、高质量完成。

（二）制定科技成果评价规章制度，保障评价工作公平公正开展

为了科学、规范开展科技成果评价工作，提高科技成果评价工作的质量和水平，评价机构应根据《科学技术评价办法》《科技成果评价试点暂行办法》以及其他政策法规制定相应的科技成果评价规章制度。例如，苏州市科学技术情报研究所根据科技部以及苏州市科技局对科技成果评价工作的要求，制定了《苏州市科技情报研究所科技成果评价中心规章制度（试行）》。科技成果评价的规章制度是开展评价工作的细则指导，对评价参与者的责任与义务、评价指

标与标准、评价程序、评价费用与时间都应给予明确的规定，强调评价程序的规范性和透明性，并随时接受公众的监督。科技成果评价规章制度的制定，使成果评价从开始到结束都有章可循，有据可查，充分体现评价活动的公正性和透明性。

（三）加强科技成果专家库建设与维护，提升科技成果评价水平

为了保证成果评价活动的公平、公正、高效开展，使优秀的科技成果能及时进入市场，评价机构应根据科技成果评价工作的需要，一方面扩大专家遴选范围，解决由同行评议的不足带来的各种负面作用；另一方面在筹集各技术领域专家信息的基础上，增加经济、财务、管理方面专家的补充，使委托成果能从不同角度被评价，真实地反映成果全貌。同时，随着科学技术日新月异的发展，评价机构还需加强扩展学科或交叉学科专家信息的收集，以适应新兴行业或高新技术领域成果的评价需求。

（四）细化优化评价流程，提高评价工作绩效

科技成果评价有会议评价和通信评价两种形式。根据会议评价或通信评价的特点，细化评价工作流程，确定每步流程中各环节的工作目标、实施要点，并通过实践摸索与积累，推进流程优化，提高工作绩效。如评价材料提交不全或缺乏针对性，不能揭示被评价成果的技术价值、经济价值和社会价值是影响评价工作有效开展的主要因素之一。为了提高工作效率与质量，使优秀的科技成果通过评价能如实反映成果水平，评价中心优化评价流程，聘请兼职专家参与到评价材料预审环节中，把好科技成果评价工作的第一关——评价材料审核。另外，通过业务实践，评价中心发现评价委托方、受邀咨询专家等对成果评价的流程与具体要求都比较陌生，影响了成果评价的效率与质量。针对该问题，评价中心利用专家培训、业务宣传等方式让专家与科研人员了解成果评价与成果鉴定的区别、成果评价流程与要求以及咨询专家如何进行定性与定量评价。通过专家培训与业务宣传等方式，评价工作效率明显提高，委托方提交的材料以及专家的评价结论也更具有针对性。

（五）开发科技成果评价服务平台，优化服务流程

以“提高工作效率和服务水平”为目标，根据科技成果评价工作要求，开发具有学习、咨询与服务功能的科技成果评价平台，并在此基础上，对优秀科技成果进行宣传与推广，促进其转化为现实生产力。目前，在科技成果评价初始阶段，平台首先要强调科技成果评价的咨询与服务功能：通过咨询，让委托方了解科技成果评价工作的流程、评价材料提交要求与注意点以及科技成果评价与科技成果鉴定的区别等；在服务方面，根据评价工作优化服务流程，实现集“科技成果评价申请咨询、受理审查、评价准备（包括邀请评价咨询专家）、成果评价、撰写审核评价报告、资料归档”各流程于一体的服务理念，特别是利用系统功能根据科技成果的技术领域实现对评价咨询专家“快、对、准”的检索功能。

（六）加强工作人员培训与学习，强化科技成果评价服务能力

首先，目前的科技成果评价工作是一项试点工作，没有现成的成功经验可以借鉴。评价机构需要根据《科学技术评价办法》《科技成果评价试点暂行办法》等文件精神和相关要求，安排专职人员和非专职人员学习科技成果评价规范要求、评价程序等，加强对科技成果评价业务的了解与熟悉。第二，科技成果评价的对象和内容都是多元化的，评价工作具有跨学科、跨专业、跨领域的特点，涉及面宽而广。这就要求评价机构的工作人员多方面学习，加强业务培训，积累经验，总结各行各业的共性与个性问题，提升服务能力。第三，通过培训与学习，强化评价工作人员的材料审核能力。评价材料也是委托方向咨询专家展示成果的一面镜子，评价材料提供不全或不符合要求，必然影响专家对成果新颖性、创新性、社会效益、经济效益等方面的评价。因此，评价工作人员在工作实践的同时需要加强业务学习与交流，通过积累、分析与总结，才能提升科技成果评价服务能力与水平。

四、科技成果评价人员自律建议

科技评价具有的专业性、综合性和创造性，要求科技评价工作人员必须

具有扎实的专业知识、严谨的科学态度、广阔的知识视野、丰富的实践经验、较强的工作能力和良好的职业道德。目前,我国科技评价整体上尚处于起步阶段,科技评价还是一个新的领域,观念转变,明确对科技评价活动的认识与理解,树立坚定的事业心和社会责任感,努力学习科技评价理论和掌握评价方法,也是对科技评价工作人员的基本要求。科技评价在科技管理、决策中的地位与作用,决定了科技评价工作是一项政策性强、涉及范围宽、理论与实际结合紧密、技术与经济相互关联、系统分析判断复杂的工作,这就要求科技评价人员同时具备较高的政策法规水平、专业理论基础和综合能力素质。主要体现在以下几个方面:

(1) 政治素质。政治素质是指科技评价工作人员要以马克思主义的思想观和方法论作为分析问题、解决问题的指导思想,具有科学的思维方式和创新观念;熟悉国家有关科技、经济及社会发展等方面的政策、法规、法律,准确理解并认真执行党在现阶段的路线、方针、政策,严格按照国家有关政策法规、法律或国际惯例从事科技评价活动,具有法律观念、市场观念、政策观念。

(2) 品德素质。品德素质要求科技评价人员从业动机纯正,廉洁自律,不利用工作或职业之便谋取个人不正当利益,自觉维护国家利益;遵守诚实信用、文明服务、客观公正和为委托者保守技术、商业秘密的职业道德;具有敬业精神和谦逊的从业态度,学无止境,不断丰富、积累自己的业务知识。

(3) 科技管理素质。要求科技评价人员熟悉科技管理框架体系;掌握科学技术的特点和规律,了解国家和地方的科技发展战略、方针、政策和法规;掌握国家和地方的产业政策、技术政策,了解科技发展趋势、科技规划和计划。

(4) 文化、专业素质。科技评价人员应具有大学本科以上学历;具有工程师、经济师、会计师等中高级以上专业技术职称,熟悉和掌握一门或数门专业技术知识,并了解该专业技术领域的发展变化趋势;具有在某一专业技术领域里从事科研、技术研发、科技管理的工作资历和实践经验,取得一定的工作业绩;具备法律基础知识,了解经济法律法规系统、科学技术法律法规系统;具有技术经济学理论、科技评价理论基础并掌握其原理、原则和方法。

(5) 能力素质。要求科技评价人员能够利用现代信息网络资源、信息媒介和信息手段,具有采集、分析、归纳、判断信息的能力;遵循实事求是的原则,掌握调查事实、分析问题的方法和技能;掌握科技评价理论和方法,具有一定的评价工作经验;具有较强的组织协调能力,书面和口头表达能力。

第五节 科技成果评价法律风险点

中共中央国务院《关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》等文件明确提出：要建立健全对科技项目和科研基础设施建设的第三方评估机制。根据科技决策、执行、评价相对分开、互相监督的运行机制，加快政府职能转变，明确科技社团的评价主体地位，完善中国特色科技成果评价体系，构建以“第三方”为主体的科技成果评价体系。学会作为承担“第三方评估机构”的主体，不再有行政主体的地位，因此与委托方是平等的民事主体。其与委托方应签订委托合同，根据合同确定双方当事人之间的法律关系。因此，当学会违反合同约定并造成委托人损失时，应对其承担违约责任。另外，如果学会的科技报告，造成委托人以外的第三方的损失时，学会还可能要承担侵权责任。本节将从学会承担违约责任的法律风险、学会承担侵权责任的法律风险以及专家法律责任的追偿这三个方面展开研究，并提出相应的风险提示，避免学会在科技成果评价工作中造成损失。为了便于全国学会规范开展科技评价工作，我们编写了“科技成果评价委托合同模板”，详见本书附件三。

一、违约损害赔偿 responsibility 及法律风险

学会从事科技成果评价，应与委托方签订委托合同。《合同法》关于委托合同有很多特别的规定。比如委托合同的任意解除权、委托合同违约责任采取过错责任归责原则等。学会应根据委托合同的约定，完成委托人所委托的事项，出具科技成果评价报告。因此，学会应认真签订委托合同的各项条款，避免造成自身的损失。

（一）科技成果评价合同名称的选择

1. 委托合同和技术服务合同的区别

目前，学会从事科技成果评价工作所签订的合同名称不同。有的学会签订的是“科技成果评价委托合同”，有的学会签订的是“技术服务合同”。“委托合同”和“技术服务合同”都是《合同法》所规定的有名合同，但是二者之间存在很多差异。“技术服务合同”是指当事人一方以技术知识为另一方解

决特定技术问题所订立的合同，不包括建设工程合同和承揽合同。^①“委托合同”是委托人和受托人约定，由受托人处理委托人事务的合同。全国学会开展科技成果评价，并不是为解决特定技术问题，因此不应签订“技术服务合同”。科技成果评价行为更符合委托合同的性质。^②《科学技术评价办法》第三条规定：“本办法所指科学技术评价是指受托方根据委托方明确的目的，按照规定的原则、程序和标准，运用科学、可行的方法对科学技术活动以及与科学技术活动相关的事项所进行的论证、评审、评议、评估、验收等活动。”根据上述规定可以得知，学会所从事的科技成果评价更符合委托合同的特征，是根据委托人的委托，对委托人所完成的科技成果进行的评价活动，是完成委托人事务的活动，因此不符合技术服务合同的特征，而是符合委托合同的特征。

2. 合同名称选择不当的风险分析

第一，合同名称是判断合同权利义务的基础，也决定法律适用。如果是“技术服务合同”则适用《合同法》第三百五十六条第二款；如果是“委托合同”则适用《合同法》第三百九十六条。如果名称选择不当，可能会导致法律适用的不同，进而可能会影响案件的诉讼结果。

第二，如果名称选择不当，则需要根据合同约定的内容来加以判断双方当事人之间的法律关系。^③如果发生诉讼，学会需要举证证明是“委托合同”，而非“技术服务合同”，这样会加大学会在诉讼中的举证责任。或许在损害赔偿诉讼之前还需要进行委托合同法律关系确认的诉讼。

（二）委托合同中代理的特别规定

我国《民法总则》第一百六十二条规定：“代理人在代理权限内，以被代

^① 参见《合同法》第三百五十六条。

^② 参见《合同法》第三百九十六条。委托合同又可称为委任合同，指当事人就受托人处理委托人事务而订立的合同。其中，委托他人为自己处理事务的一方是委托人，为他人处理事务的一方则为受托人。委托合同属于劳务合同。委托合同中的受托人根据委托人的授权为委托人提供劳务。其中，委托的事务可以是法律行为，也可以是事实行为。但是委托事务的内容不得违反法律的规定。

^③ 《技术合同司法解释》第四十二条规定：“当事人将技术合同和其他合同内容或者将不同类型的技术合同内容订立在一个合同中的，应当根据当事人争议的权利义务内容，确定案件的性质和案由。技术合同名称与约定的权利义务关系不一致的，应当按照约定的权利义务内容，确定合同的类型和案由。”

理人名义实施的民事法律行为，对被代理人发生效力。”

学说上将此种代理称之为“显名代理”，也有采纳“直接代理”的名称。在这种情形下，被代理人要对代理人的行为承担法律责任。通常学会委托代理人签订科技成果评价委托合同，应采取显名代理的方式。

除此之外，《合同法》第四百零二条和第四百零三条规定了委托合同中代理的特别规定。学会在签订委托合同时，应给予特别的注意，避免在这两种情形下，学会成为“被代理人”，承担被代理人的法律责任。

1. 委托合同代理的规定

我国《合同法》第四百零二条规定：“受托人以自己的名义，在委托人的授权范围内与第三人订立的合同，第三人在订立合同时知道受托人与委托人之间的代理关系的，该合同直接约束委托人和第三人，但有确切证据证明该合同只约束受托人和第三人的除外。”这条规定中的情况被称为隐名代理。隐名代理人是指在订立合同时，代理人表明他是代理人，但没有指出他所代理的本人的姓名，在这种情况下，这个合同仍被认为是本人与第三人之间的合同，由本人对合同负责，代理人对该合同不承担责任。例如：学会委托某公司作为代理人签订委托合同，某公司以自己的名义与委托方签订合同。此时，尽管学会没有签字和盖章，但是某公司如果是在学会授权范围内签订的合同，第三人知道学会与某公司直接的代理关系的，学会仍然要对第三人承担法律责任。

我国《合同法》第四百零三条还规定了“不公开被代理人身份的代理。”该条规定：“受托人以自己的名义与第三人订立合同时，第三人不知道受托人与委托人之间的代理关系的，受托人因第三人的原因对委托人不履行义务的，受托人应当向委托人披露第三人，委托人因此可以行使受托人对第三人的权利。”例如，学会委托某公司签订科技成果评价合同，某公司作为学会的代理人，虽然得到学会的授权，但他同第三人订立合同时，没有披露与学会之间代理关系的存在，既不披露与学会的代理关系，也不披露学会的名称，而是以其名义与第三人订立合同。在这种情况下，代理人某公司应当对合同负责，因为他同第三人订立合同时，没有披露代理关系的存在，这样某公司等于把自己置于本人的地位，所以某公司应该对合同负责。但未披露的学会能否直接依据该合同取得合同的权利并承担义务，具体来说主要有以下两种方式：

第一，本人的介入权。我国《合同法》第四百零三条第一款规定了介入权。未披露的学会有权介入合同并直接对第三人行使请求权或在必要时对第三

人起诉，如果学会行使了介入权，学会就必须对合同承担义务。但介入权的行使有两项限制：如果未被披露的学会行使介入权会与合同的明示或默示的条款相抵触，学会就不能介入合同；如果第三人是基于信赖代理人的才能或清偿能力而与其订立合同的，则未经披露的学会也不能介入合同。

第二，第三人的选择权。《合同法》第四百零三条第二款规定了第三人的选择权。第三人了解学会是委托人之后，可以要求学会承担义务，也可以要求代理人某公司承担合同义务。但第三人一旦选择之后，就不能再改变。^①

2. 委托合同代理特别规定的法律风险

第一，学会订立科技成果评价委托合同时，尽量以自己的名义作为合同一方订立合同。如果需要委托代理人订立委托合同时，也尽量采取“显名代理”。学会在订立委托合同时，在合同首部的称谓应该是“被代理人”，同时也应明确指明“代理人”的名称。另外，在合同尾部盖章处，学会也一定要在“被代理人”处盖章，同时避免前后称谓不一致。

第二，如果学会委托代理人签订委托合同，并且学会不希望表明自己是被代理人时，可以采取“隐名代理”的方式。在这种情况下，代理人以自己的名义与第三人签订委托合同，学会并不在委托合同上签字盖章，只有第三人明确知道学会和代理人之间有委托关系，这个委托合同才直接约束学会和第三人。因此，学会必须保留第三人知道学会和代理人之间有委托关系的证据，避免代理人成为合同的当事人，从而从委托合同中获得利益。

第三，不公开被代理人身份的代理通常情形下不会发生。学会的代理人与第三人签订委托合同时，既不披露与学会的委托关系，也不表明学会是委托人。这种情形一旦发生，如果委托合同所约定的权利和义务对学会有利，学会应及时行使《合同法》第四百零三条所规定的委托人的介入权，主张代理人与第三人签订的委托合同的权利。

^① 例如：某学会委托某公司代理签订科技成果评价委托合同，某公司以自己的名义与某研究所签订了合同（某公司没有向某研究所披露与某学会的代理关系，也没有披露某学会是委托人），合同约定评价费为30万元。合同签订后，某研究所支付了全部费用，但某学会一直都没有提交科技成果的评价报告。在这种情形下，某公司应向某研究所披露委托人是某学会。某学会也可以行使介入权，直接对某研究所主张权利。某研究所知道某学会与某公司的委托关系后，可以直接要求某学会提供科技成果评价报告，当然也可以要求某公司提供科技成果评价报告。但是一旦选定相对人之后，则不得变更。

（三）委托合同变更的法律风险

1. 委托合同的变更

合同的变更包括基于当事人协议的变更和法定变更两种情形。当事人协议变更合同可以事先在合同中约定变更合同的条件，也可以在合同履行中协议变更。法定变更合同主要是指基于情势变更原则变更合同，这是指合同成立以后，由于不可归责于当事人的原因导致不可预见的情势变更的发生，致使合同的基础受到动摇或者丧失，如果继续维持合同的履行将明显违背公平原则，因此允许对合同内容进行变更或解除的原则。可见，情势变更的根本目的在于消除合同因情势发生变化而产生的不公平的后果。

《最高人民法院关于适用合同法若干问题的解释（二）》第二十六条规定：“合同成立以后客观情况发生了当事人在订立合同时无法预见的、非不可抗力造成的不属于商业风险的重大变化，继续履行合同对于一方当事人明显不公平或者不能实现合同目的，当事人请求人民法院变更或者解除合同的，人民法院应当根据公平原则，并结合案件的实际情况确定是否变更或者解除。”

2. 合同变更的法律风险

第一，如果对委托合同中的部分条款要予以变更的，则需另行书面签订变更协议，并明确注明原合同与变更协议之间的关系以及变更条款的法律效力、未变更部分的条款的效力。

第二，合同变更后，学会应当注意保存相关资料作为合同变更的证据。否则，如果委托方否认合同变更的事实，学会应承担违约的法律责任。

第三，《合同法》第七十七条规定双方当事人协商一致可以变更合同，但是没有规定合同变更需要采取的形式。因此，学会与对方当事人协商一致变更合同，无论签订会议纪要、备忘录或函件，都应予以特别注意，避免发生合同变更的效果。

第四，还要关注合同条款之间的关联性。避免出现某个条款已经明确变更，但关联条款未明确变更，而被推定为未变更。

（四）委托合同的任意解除权

《合同法》第四百一十条规定：“委托人或者受托人可以随时解除委托合同。因解除合同给对方造成损失的，除不可归责于该当事人的事由以外，应当

赔偿损失。”本条规定的是委托合同的“任意解除权”，这是基于委托合同的特殊性质而规定的。通常委托合同双方必须具有良好的信任和合作关系。一旦失去这个合作基础，合同也无法履行，所以法律规定委托合同双方都可以行使解除权，提前终止委托合同的效力。

1. 委托合同任意解除权的行使方式和行使期限

委托合同当事人任意解除合同的情形主要有两种：委托人撤销委托和受托人辞去委托。但无论是撤销委托还是辞去委托，均为当事人一方的权利。该权利的性质是形成权，即以当事人单方意思表示就可发生法律效力。委托合同当事人解除合同的意思表示必须以明示的方式向对方发出通知，该通知自到达对方当事人时生效。同时，解除合同的通知一旦生效即不可撤销。^①

委托合同当事人行使任意解除权的期限为合同成立后至委托事务处理完毕之前。在委托事务已处理完毕的情况下，任何一方不得再行使合同解除权。“已处理完毕之委任，不得再终止之，已成立之请求权，不因终止而被排除。终止唯向将来发生效力。”^②因为委托事务已经处理完毕，受托人实际已经履行了合同义务，委托合同的目的已经实现，当事人再行使合同解除权终止合同已无实际意义。

2. 委托合同任意解除权的限制

《合同法》规定了当事人的任意解除权。当事人放弃任意解除权的约定是否有效？我国法院在处理委托合同的任意解除时，经常对当事人在合同中约定的诸如“非有重大理由不得终止或者解除”等条款的效力存有争议，即对该约定是否能排除法定的随时解除权意见不一。有的法院认为，从尊重当事人意思自治的角度出发，可以认为当事人的约定是排除了任意解除权的适用。当然，也有的法院认为当事人限制解除的约定是无效的，违反了法律的强制性规定，因而，即便是约定了无重大理由不得解除，当事人也应享有法定解除权，可以随时解除委托合同。对此，我国法院在司法实践中还没有形成统一的观点。尽管如此，学会还是应该在合同中约定一些限制解除合同的情形。

[案例]

广东怡律师事务所与通威股份有限公司一般委托合同纠纷上诉案中，

^① 孙永一：《委托合同纠纷案件若干实务问题研究》，《山东审判》2005年第3期第38页。

^② 史上宽：《债法各论》，中国政法大学出版社，第409页。

委托人通威股份有限公司委托广东怡律师事务所处理其参与拍卖会的事宜，并支付受托人相应报酬。当事人在合同中约定了“无法定理由不得解除合同”的条款。但在拍卖会进行当天，委托人因没有事前支付拍卖保证金而无法进入拍卖会场进行竞价，委托人以此为由不向受托人支付报酬。法院认为，委托方和受托方关于“无法定理由不得解除合同”的约定不违反法律、行政法规的强制性规定，是有效的。因此，委托人不支付拍卖保证金导致受托人无法根据合同获得报酬，其行为在事实上构成了单方面解除合同，违反了合同中的约定，应当按照约定支付违约金。^①

3. 委托合同任意解除的损害赔偿

《合同法》第四百一十条规定：“因解除合同给对方造成损失的，除不可归责于该当事人的事由以外，应当赔偿损失。”本条的“赔偿损失”的含义目前在理论界和实务上都存在很多争议，因此学会签订委托合同时，对此问题应给予足够的重视。

学界的争论主要有两种不同观点：一种观点认为应赔偿受托人的可得利益损失或者履行利益。^②另外一种观点则认为《合同法》第四百一十条所规定的损害赔偿的范围，限于信赖利益的赔偿。^③

在司法实践中，对此问题的判决也不同。既有将其限定为直接损失或实际损失的案件，也有肯定违约可得利益赔偿的案件，还有以将来得以获得的报酬请求权为中心计算损害赔偿的。例如，“上海盘起案”认为应限于直接损失或实际损失的；^④另外，也有法院认为，如果特别约定排除任意解除权，则任

① 吕巧珍：《委托合同中任意解除权的限制》，《法学》2006年第75页。

② 参见梁慧星主编：《中国民法典草案建议稿附理由：合同编》下册，法律出版社2013年版，第717页。

③ 期待利益是债权人在债务人如约履行合同时可获得的合同利益，信赖利益则是合同未如约履行时债权人支出的费用和缔约机会的损失。缔约过失损害应包括：1. 订约费用，如邮电费用、至订约地或察看标的物所支出的费用；2. 为准备履约所支出的费用，如信赖合同成立而租赁房屋、雇工支付的费用；3. 为履行合作准备所导致的停工待料或产品积压损失等；4. 因支出缔约费用或准备履约支出费用所失去的利息；5. 实现债权的费用，即债务人不履行自己债务时，债权人为了维护自己权利或利益而消耗的合理费用。

④ “上海市弘正律师事务所诉中国船舶及海洋工程设计研究院服务合同纠纷案”中，上海市第二中级人民法院认为《合同法》第四百一十条的损害赔偿范围限于实际损失。参见《最高人民法院公报》2009年第12期。

意解除委托合同属于违约，应当根据《合同法》第一百一十三的规定承担包括可得利益在内的损害赔偿责任；^①也有法院认为：在约定有合同期限的委托合同中，任意解除权的行使应当受到限制，单方解除合同构成违约，进而可以要求相应的损害赔偿。^②还有法院认为：“损失赔偿额的范围不应超出合同履行后可获得的利益，以合同履行后得以获得的报酬作为损害赔偿的对象。”^③

委托合同的任意解除仅向未来发生效力，在行使解除权之前的部分，合同效力不受影响。一般而言，在委托合同解除前，受托人已经处理了一部分事务，若该合同属于有偿委托合同，那么受托人可以请求委托人按比例支付报酬，其请求权基础为《合同法》第四百零五条后段的规定，“因不可归责于受托人的事由，委托合同解除或者委托事务不能完成的，委托人应当向受托人支付相应的报酬”。此外，在委托合同解除前，倘若受托人为处理委托事务而支出费用，这些费用的承担应依当事人约定，如果没有约定应由委托人承担，其请求权基础为《合同法》第三百九十八条的规定，“委托人应当预付处理委托事务的费用。受托人为处理委托事务垫付的必要费用，委托人应当偿还该费用及其利息”。上述报酬请求权与费用偿还请求权均与《合同法》第四百一十条无关，无论在解释上对《合同法》第四百一十条的损害赔偿性质和范围采何种见解，上述两项请求权都不受影响。^④

4. 委托合同任意解除的法律风险

第一，《合同法》规定了委托合同有任意解除权。学会应做好应对委托方解除委托合同的准备。实务中，法院认可双方对任意解除权的限制性规定，因此在特别重要的合同中，可以约定限制委托方的解除权，并应尽量详细约定限制的情形。

第二，为了限制委托方任意解除合同造成学会的损失，委托合同可以约定一定的期限内不得解除委托合同，否则视为违约，违约方应支付学会可以获得的利益。同时还可以约定，对于学会已经开始进行的成果评价，且委托事项

① 参见“湖南康帅房地产开发有限公司诉深圳天鹭投资策划有限公司委托合同纠纷案”，最高人民法院（2015）民申字第990号。

② 参见山西双丰律师事务所诉中国光大银行股份有限公司太原分行合同纠纷案”，山西省高级人民法院（2014）晋民申字第473号。

③ 参见“北京农村商业银行股份有限公司军博支行诉北京市中兆律师事务所诉讼代理合同纠纷再审案”，北京市第一中级人民法院（2015）一中民再审终字第04818号。

④ 崔建远，龙俊：《委托合同的任意解除权及其限制》，《法学研究》2008年第6期，第81页。

已达到或基本达到实质效果，同时没有证据证明学会的行为对委托人会产生不利后果的，不得单方行使任意解除合同的权利。

第三，在委托合同中约定委托方解除合同的损害赔偿金额。尽管实务中有法院判决支持合同解除后，得根据《合同法》第一百一十三条的规定主张可得利益损害赔偿，但并非所有的法院都持上述观点。因此，一定要在合同中约定委托方提前解除合同损害赔偿的范围，即包括合同的可得利益。

第四，如果委托方不同意约定合同解除后可以主张可得利益的损失赔偿，那就约定合同解除后，应根据学会的工作情况，支付学会科技成果评价服务工作的报酬。

第五，学会可以与对方书面约定不可撤销委托的，并且办理《委托合同》公证的，对《合同法》第四百一十条关于委托合同任意撤销权的规定作出适当的限制。并且还可以约定：“其他未经公证的声明、协议不得撤销或改变经公证的《委托合同》”。这样，在一定程度上可以限制委托方的任意解除权，避免给学会造成损失。

第六，合同约定的解除条款是除违约条款之外，能够促使合同双方恪守履行合同义务的又一制约性条款。在明确约定解除条件时，还可约定就合同解除后双方所应承担的责任。在合同中还需郑重明示，即使合同因该约定条款得以解除，但本合同项下其他条款仍然有效，这样在解决相应纠纷时，可依据其他合同条款要求主张合同的权利。

（五）违约损害赔偿的归责原则及法律风险

1. 过错责任的归责原则

《合同法》第一百零七条规定：“当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。”本条规定的是违约责任的归责原则，通说认为是严格责任原则。只要一方当事人违反合同，就应向对方承担违约责任，不考虑违约一方当事人主观上是否存在过错。

与上述一般原则不同，委托合同违约的归责原则《合同法》作了特别规定。《合同法》第四百零六条规定：“有偿的委托合同，因受托人的过错给委托人造成损失的，委托人可以要求赔偿损失。无偿的委托合同，因受托人的故意或者重大过失给委托人造成损失的，委托人可以要求赔偿损失。”由此可以得

知，委托合同违约的归责原则采取的是过错责任的归责原则。学会签订的有偿的委托合同，有过错造成委托人损失的，应该予以赔偿。换言之，如果学会没有过错，即使造成对方损失，也不予赔偿。另外，在无偿的合同中，学会只有故意或者重大过失造成委托人损失的，才给予赔偿。

2. 过错责任归责原则风险分析

第一，签订委托合同时，应明确何种情形视为学会有过错，应尽量列举。学会在履行合同中，应尽量尽到注意义务，避免在科技成果评价中存在过失，造成委托人的损失。

第二，签订委托合同时，应明确列举不可归责于学会的情形。比如现有科学技术手段无法查明的事实等，这些不可归责于学会的事由导致学会违约，造成委托方损失的，学会不承担责任。

第三，签订委托合同时，应明确约定科技成果评价报告以委托人提供的技术资料为基础作出科技成果评价。委托人应对其提供的技术材料的客观性、真实性和准确性负责。如果委托方提供的技术资料不真实或者存在错误，由此导致的错误的评价报告，学会不承担损害赔偿赔偿责任。

（六）违约损害赔偿的范围及法律风险

1. 违约损害全面赔偿的原则

《合同法》第一百一十三条规定：“当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定，给对方造成损失的，损失赔偿额应当相当于因违约所造成的损失，包括合同履行后可以获得的利益，但不得超过违反合同一方订立合同时预见到或者应当预见到的因违反合同可能造成的损失。”本条规定的是违约损害赔偿的全面赔偿原则，即一方当事人违反合同应赔偿对方因此所受到的全部损失，既包括直接损失也包括可得利益损失。同时，也应受到“可预见性规则”的限制，即违反合同当事人一方无法预见到的损失不赔。

违约损害赔偿的直接损失是指一方违反合同给对方所造成的损失，通常是指现有财产的减少，而可得利益损失通常是指合同履行后非违约方可以获得的利益。可得利益损失主要分为生产利润损失、经营利润损失和转售利润损失等类型。生产设备和原材料等买卖合同违约中，因出卖人违约而造成买受人的可得利益损失通常属于生产利润损失。承包经营、租赁经营合同以及提供服务或劳务的合同中，因一方违约造成的可得利益损失通常属于经营利润损失。先

后系列买卖合同中，因原合同出卖方违约而造成其后的转售合同出售方的可得利益损失通常属于转售利润损失。

在司法实践中，人民法院在计算和认定可得利益损失时，会综合运用可预见规则、减损规则、损益相抵规则以及过失相抵规则等，从非违约方主张的可得利益赔偿总额中扣除违约方不可预见的损失、非违约方不当扩大的损失、非违约方因违约获得的利益、非违约方亦有过失所造成的损失以及必要的交易成本。存在《合同法》第一百一十三条第二款规定的欺诈经营、《合同法》第一百一十四条第一款规定的当事人约定损害赔偿的计算方法以及因违约导致人身伤亡、精神损害等情形的，不宜适用可得利益损失赔偿规则。根据上述司法实务中的状况，学会签订委托合同时，应明确约定违约损害赔偿的计算方法。一旦学会违反委托合同的约定，应尽量减少损害赔偿的范围。

[案例]

最高人民法院（2006）民二终字第111号判决，新疆亚坤商贸有限公司与新疆精河县康瑞棉花加工有限公司买卖合同纠纷案一案中，最高人民法院认为：原审判决认定的亚坤公司本金损失6659358.11元不仅包括了棉花减等的差价损失，亦包括在此期间因市场行情下跌所造成的收益损失。该部分收益损失显属市场风险造成的，非为双方当事人所能预见，亦非康瑞公司过错所致。因康瑞公司与该部分损失之间不存在因果关系，故康瑞公司不应承担市场行情变化导致的亚坤公司的收益损失。原审判决将亚坤公司在市场行情低迷时基于转售关系所形成的销售价格与本案行情高涨时形成的购买价格之差作为亚坤公司的损失由双方分担显属不当，不仅合同关系各不相同，亦有违公平原则及过错责任原则，本院予以纠正。

2. 违约损害赔偿范围的风险分析

第一，学会签订委托合同时，应明确约定违约金。如果约定了违约金条款，一旦学会发生违约行为则根据违约金条款赔偿委托人的损失。但是违约金不能过高，否则委托人可以要求法院酌减违约金。^①

第二，学会签订委托合同，应约定不可预见损失的赔偿范围。订立合同

^① 《合同法》第一百一十四条第二款规定：“当事人可以约定一方违约时应当根据违约情况向对方支付一定数额的违约金，也可以约定因违约产生的损失赔偿额的计算方法。约定的违约金低于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以增加；约定的违约金过分高于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以适当减少。”

时无法合理预见到的损失，因违约而生的损失，不负赔偿责任。学会应明确约定不同的损失类型与相应的可预见性规则。违约方仅对其订立合同时可合理预见到的，因违约而可能导致的对方损失负赔偿责任；对其订立合同时无法合理预见到的，因违约而生的损失，不负赔偿责任。

第三，在预见与否的“参照主体”问题上，我国《合同法》的规定符合各国立法通例，以违约方的预见为准，同时采用“应当预见”的合理第三人（理性人）的预见标准。对于预见与否的“判断时点”问题，我国《合同法》的规定也采取各国立法通例的立场，以“订立合同时”为准。

（七）违约责任和侵权责任的竞合

1. 违约责任和侵权责任竞合的法律规定

《合同法》第一百二十二条规定：“因当事人一方的违约行为，侵害对方人身、财产权益的，受损害方有权选择依照本法要求其承担违约责任或者依照其他法律要求其承担侵权责任。”本条规定的是违约责任和侵权责任竞合。这表明，如果学会违约，造成委托方财产损失，不仅要承担违约责任，还有可能承担侵权责任。委托方可选择其中之一，要求学会承担法律责任。委托人主张侵权责任或违约责任，应根据责任的构成要件来判断。通常情形下，委托人会对学会主张违约责任，但也不排除在特定情形下，委托人要求学会承担侵权责任。

2. 违约责任和侵权责任竞合的法律风险

第一，违约责任和侵权责任是两种不同的法律责任，归责原则不同。违约责任采取的是严格责任，而侵权责任主要采取过错责任。学会应尽量避免违反委托合同的约定，因为只要违约，即使没有主观过错，也应承担违约责任。相反，侵权责任采取的是过错责任，学会主观上有过错，才承担侵权责任，因此学会提供的科技成果评价报告，应尽量避免因过失造成委托人财产损失。

第二，违约责任和侵权责任赔偿范围不同。违约责任主要是财产责任，一般不包括精神损害的赔偿，而侵权责任包括精神损害赔偿。学会签订委托合同的相对方通常不是自然人，因此即使承担侵权责任，也不赔偿精神损害。

第三，违约责任和侵权责任损害赔偿的范围不同。违约责任主要采取违约金形式，违约金是当事人约定的，支付违约金不以发生实际损害为条件。如果委托合同中没有约定违约金，则违约方应赔偿对方的实际损失。侵权责任主要是采取损害赔偿的形式，损害赔偿以实际损害的发生为条件。学会签订委托

合同，如果学会违约的可能性比较大，可以不约定违约金，一旦发生违约，对方只能要求赔偿实际损失。如果委托人不能证明实际损失，则学会无须承担违约的损害赔偿责任。

第四，违约责任和侵权责任诉讼时效的规定。违约责任和侵权责任的诉讼时效的起算点不同。违约责任自违约行为发生时起算，而侵权责任自损害发生时起算，而违约行为发生的时间和损害发生的时间通常是不同的，损害发生的时间往往迟于违约行为发生的时间。若学会违反委托合同的约定，造成委托人财产损失，如果委托人主张违约损害赔偿请求权诉讼时效届满，还可以提起侵权诉讼。另外，如果受托人违反委托合同的约定，造成学会财产损失的，学会也应及时行使权利，避免诉讼时效期间届满。

二、学会承担侵权赔偿责任

（一）学会承担侵权责任的性质

学会从事科技成果评价，根据委托合同约定，应出具科技成果评价报告。该报告如果存在虚伪、不真实的情形，造成委托人、被评价人以外的第三人的损失时，学会应对第三人承担侵权责任，这种侵权责任被称为专家侵权责任，是侵权责任的一种类型。

专家侵权责任是指具有专门专业知识或者专门技能，向公众提供专业服务的专家在执业活动中，故意或者过失造成委托人或者第三人损害的，应当承担民事责任。^①如果说专家的责任是基于一般的契约责任和侵权行为责任的话，则理应认为，专家在与存在契约关系的委托人之间应负契约责任，而在与无契约关系的第三人之间应负侵权责任。^②学会与委托人之间存在委托合同关系，通常情形下，委托人要求学会承担违约责任即可弥补其损失（当违约责任和侵权责任竞合时，委托人得对学会主张侵权责任）。对于委托人以外的第三人，学会与其之间没有合同关系，则应承担侵权责任。这里的第三人主要是指那些因信赖专家的专业知识而遭受损害的第三人，例如因信赖注册会计师对某

^① 王利明：《中国民法典·侵权行为编草案建议稿》，法律出版社2000年版，第145页。

^② 浦川道太郎：《德国的专家责任》，载《民商法论丛》第5卷，梁慧星主编，法律出版社，1996年7月。

上市公司的不实审计报告而遭受损失的投资者、因律师见证的遗嘱无效而未能获得遗产的继承人等。学会如果出具虚伪或者错误的科技成果评价报告，购买该科技成果的人、投资该科技成果的人等。

目前，我国《侵权责任法》没有明文规定“专家侵权责任”，但是在一些特别法律有规定，例如《注册会计师法》第四十二条规定：“会计师事务所违反本法规定，给委托人、其他利害关系人造成损失的，应当依法承担赔偿责任。”《中华人民共和国律师法》第五十四条规定：“律师违法执业或者因过错给当事人造成损失的，由其所在的律师事务所承担赔偿责任。律师事务所赔偿后，可以向有故意或者重大过失行为的律师追偿。”另外，《司法鉴定人登记管理办法》第三十一条规定：“司法鉴定人在执业活动中，因故意或重大过失行为给当事人造成损失的，其所在的司法鉴定机构依法承担赔偿责任后，可以向有过错行为的司法鉴定人追偿。”另外，《最高人民法院关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》第七条规定：“虚假陈述民事赔偿案件的被告，应当是虚假陈述行为人，包括：（一）发起人控股股东等实际控制人；（二）发行人或者上市公司；（三）证券承销商；（四）证券上市推荐人；（五）会计师事务所、律师事务所、资产评估机构等专业中介服务机构；……”^①上述会计师、律师和司法鉴定人等所承担的责任就是“专家侵权责任”。

学会科技成果评价行为，应根据《科学技术评价办法》的相关规定。该法第五十六条规定：“受托方在评价工作中违反本办法规定，造成评价结果严重失实的，委托方可分别情况责令改正，给予警告、通报批评、终止评价委托或取消评价资格。构成违纪的，建议有关部门给予纪律处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。给他人造成经济损失的，应当承担赔偿责任。”本条所规定的“他人”既包括科技成果评价的委托人，也包括委托人以外的第三人。本条所规定的“赔偿责任”，对于委托人而言，可以选择违约责任或者侵权责任。对于学会以外的第三人，如果提供不真实或不当的评价报告，使得第三人信赖该评价报告，并因此遭受损害的，应对第三人承担侵权责任。在我国，出现了诸多因专家的执业活动导致第三人损害的案件，它们可以大致区分为两大类：一是专家意见案群。在这类案件中，专家的意见是委托人和第三人作出交易决定的共同基础，但专家与第三人之间没有合同关系，两者之间仅仅形

^① 参见法释（2003）第2号，2003年1月9日。

成了事实上和法律上都承认的特别结合关系。例如，企业的债权人起诉为该企业出具虚假验资证明的会计师事务所的案件，就属于此种案群。专家意见案群是专家对第三人责任案件中最重要、最频发的形态。^①学会从事科技成果评价的报告如果造成委托人以外的第三人的损失，性质上也是专家侵权责任。从立法论的角度来看，我国科技成果评价第三人责任也应当采取侵权责任模式。这是因为《侵权责任法》第六条第一款确立了过错责任的一般条款，这与法国法的规定相同，与德国法的规定不同。因此，学会科技成果评价的责任可以较好地通过过错责任一般条款来解决，不必转向合同责任制度。其二，我国法上比较严格的合同相对性规则。我国《民法通则》第一百一十六条、《合同法》第一百二十一条等明确认可了合同相对性规则，实务界和理论界对于这一规则的突破也一直持谨慎态度。因此，通过合同责任追究学会对第三人责任存在一定的障碍。

另外，在司法实务上，由于专家的服务过错而导致第三人损害发生的案件大量产生，一些法院开始改变专家就其过错不对第三人承担侵权责任的观念，要求专家就其错误陈述对第三人承担过错侵权责任。专家就自己的过错行为对委托人以外的第三人承担侵权责任的理论，极大地保护了第三人的利益，使专家所承担的注意事项的范围得到拓展，对于强化专家的责任意识，确保市场经济的发展，均具有重大意义。学会从事科技成果评价的行为，与司法鉴定、会计师、律师等出具法律意见书的行为性质相同，应对第三人承担专家侵权责任。随着学会开展科技成果评价的数量不断增多，相应的纠纷也会增多，学会应做好法律风险的防范。

（二）第三人范围的认定

在专家对第三人责任案件中，第三人的范围界定是非常重要也非常困难的问题。从比较法上来看，各国基本的立场是，有权请求专家赔偿的第三人的范围应当是有限的，以实现专家职业利益和社会公众利益的平衡。在英美法上，第三人范围的确定与注意义务密切相连，第三人就是专家对其负有注意义务的人。而且，英美法的判例法特点决定了其具有针对个案的灵活性。在德国法上，如果适用附保护第三人作用的合同制度，第三人的范围通过专家的预见可能性来确定，即第三人必须是专家有认识可能性和责任扩张的期待可

^① 周友军：《专家对第三人责任的规范模式与具体规则》，《当代法学》2013年第1期第98页。

能性的人。^①

我国《注册会计师法》第四十二条将第三人表述为“其他利害关系人”，《公证法》第四十三条第一款将第三人表述为“公证事项的利害关系人”，这些法律都没有为第三人的确定提供明确的标准。应当区分不同类型的专家对第三人责任案件，进而确定不同的第三人认定标准。借鉴比较法上的经验，第三人范围的确定应当主要考虑如下因素综合认定，即专家意见的目的、专家对第三人的认知、第三人信赖的合理性。

其一，专家意见的目的。只要在专家意见的目的范围内使用该意见的第三人，原则上都应当获得赔偿。因为专家出具意见是为了特定的交易，专家在与委托人签订合同时，也已经考虑到了相应的责任风险，并要求委托人支付了相应的费用。

其二，专家对第三人的认知。专家对第三人承担责任的前提是，他必须考虑到，其意见要出示给第三人，并成为第三人作出决定的基础。具体来说，专家对第三人的认知包括如下三个方面的内容：一是，信息被用于何种目的；二是，信息将被传达到具体的个人或者有限的群体；三是，第三人将以该信息为依据来实施行为。例如，在委托人隐瞒了其真正的目的的情形，专家就不应当对第三人负责。

其三，第三人信赖的合理性。合理信赖往往被作为专家对第三人责任的要件。如果第三人基于不合理的信赖进行了交易，其属于自甘冒险，并没有保护的必要。第三人的信赖是否合理，要综合考虑各种因素来认定，主要包括四个方面：专家意见的出具时间、专家意见的保护范围、项目的保护范围、专家意见是否是最终版本。^②

[案例]

2001年，原告王保富之父王守智与被告北京三信律师所签订了《非诉讼委托代理协议》书一份，约定三信律师所接受王守智的委托，指派张合律师作为王守智的代理人代为见证遗嘱的订立。2002年12月9日，王守智去世。原告王保富于2003年1月起诉至北京市海淀区人民法院，要求按照王守智的遗嘱继承遗产。2003年6月30日，北京市第一中级人民法院的终审判决认定：王

^① 周友军：《专家对第三人责任的规范模式与具体规则》，《当代法学》2013年第1期，第98页。

^② 周友军：《专家对第三人责任的规范模式与具体规则》，《当代法学》2013年第1期，第98页。

守智所立遗嘱虽有本人、张合律师签字且加盖北京市三信律师事务所单位印章，但该遗嘱的形式与继承规定的自书、代书遗嘱必备条件不符，确认王守智所立遗嘱不符合遗嘱继承法定形式要件，判决王守智的遗产按法定继承处理。

由此，王保富提起本案诉讼，要求三信律师所赔偿经济损失。

北京市朝阳区人民法院经审理认为：律师事务所是依靠聘请律师去为委托人提供服务，从而获取相应对价的机构。原告王保富的父亲王守智与被告三信律师所签订代理协议，其目的是通过律师提供法律服务，使自己所立的遗嘱产生法律效力。三信律师所明知王守智这一委托目的，应当指派两名以上的律师作为王守智立遗嘱时的见证人，或者向王守智告知仍需他人作为见证人，其所立遗嘱方能生效。被告三信律师所在履行与王守智签订的《非诉讼委托代理协议》时，未尽代理人应尽的职责，给委托人及遗嘱受益人造成损失，应当承担赔偿责任，但赔偿范围仅限于原告王保富因遗嘱无效而被减少的继承份额。

据此，北京市朝阳区人民法院于2004年5月判决：1. 被告三信律师所赔偿原告王保富经济损失114318.45元；2. 驳回原告王保富的其他诉讼请求。

判决后，三信律师所不服，向北京市第二中级人民法院提出上诉。北京市第二中级人民法院经审理认为：被上诉人王保富的父亲王守智委托上诉人三信律师所办理见证事宜，目的是通过熟悉法律事务的专业人员提供法律服务，使其所立遗嘱具有法律效力。作为专门从事法律服务的机构，三信律师所应当明知王守智的这一签约目的，有义务为王守智提供完善的法律服务，以维护委托人的合法权益。三信律师所不能以证据证明其与王守智约定的“代为见证”，只是见证签字者的身份和签字行为的真实性；也不能以证据证明在签约时，该所已向王守智明确告知其仅是对签字见证而非对遗嘱见证，故应当承担举证不能的不利后果。三信律师所履行自己职责中的过错，侵害了王保富依遗嘱继承王守智遗产的权利，由此给王保富造成损失，应当承担赔偿责任。

北京市第二中级人民法院于2004年12月1日判决：驳回上诉，维持原判。

1. 专家侵权责任的风险分析

第一，学会签订委托合同时，应明确约定成果评价报告的使用范围。在可能的范围内，尽量约定评价报告可能涉及的第三人的范围。

第二，学会签订的委托合同，也应尽量约定成果评价报告使用的目的。例如，此报告限于科技咨询或成果转让等，避免委托人将科技成果评价报告用于其他目的。

第三，学会签订委托合同时，为了降低第三人对评价报告的信赖程度，必要时学会应在评价报告中做专家的保留性声明。例如，在科技成果报告上标明“本报告仅提供咨询意见，不作为最终决策的依据。”^①这样的声明，在一定程度上应该能够减轻或者免除专家对第三人所承担的赔偿责任。这是因为专家责任承担的基础是第三人的信赖而产生的责任，存在免责声明的情形，很难认定第三人存在合理的信赖。

2. 过错责任归责原则的风险分析

第一，学会聘请的专家应具备本专业通常的业务水平，这是学会避免承担侵权责任的最低要求。

第二，学会聘请的专家必须尽到注意义务。学会应尽到高度的注意义务还是合理的注意义务在理论和实务上都存在争论，学会至少应尽到合理的注意义务。

（三）专家侵权责任的归责原则

1. 过错责任的归责原则

过错责任原则，也称过失责任原则，是指以行为人的过错作为归责根据的原则。《侵权责任法》第六条第一款规定：“行为人因过错侵害他人民事权益，应当承担侵权责任。”可见，过错责任原则是归责原则的一般条款。在法律没有特别规定的情况下，都应当适用过错责任原则。

《侵权责任法》第六条规定：“行为人因过错侵害他人民事权益，应当承担侵权责任。”本条规定的是侵权责任的归责原则，即学会出具的成果评价报告，造成第三人损失的，主观上存在过错才承担侵权责任。从各国对专家责任过错的认定标准来看，其并不是建立在个人主观心理状态基础上的主观归责，而是建立在客观行为准则上的客观归责。在德国和日本，专家责任的认定以专家合理注意义务的违反为根据，而专家合理注意义务是以该专家所处行业的平均水准的专家标准设定的，而不是主要依据具体案件中专家的主观心理状态。在英美法系，专业过失被认定为，“没有提供或尽到一个在本领域内一个具有通常的业务水平和谨慎程度的专家应当提供的技术或应当尽到的注意义务”。^②

^① 在比较法上，依据英国普通法上的规则，专家在其意见中表述的免责条款，原则上可以对第三人发生效力。

^② [美国]爱德华·柯恩卡：《侵权法》，法律出版社1999年版，第270页。

我国台湾地区学者认为注意义务按注意程度的高低从低到高分三个层次，即“疏忽之人应有的注意义务”（普通人的注意义务）、“与处理自己事务为同一的注意义务”和“善良管理人的注意义务”。民事主体的注意程度越高就越容易违背自身所负的注意义务而构成过失。一般人在民事活动中通常只需要尽一个合理人、普通人的注意义务，不必对相对人承担最高程度的注意义务。专家对服务对象所负的注意义务是最高注意义务，即善良管理人的注意义务。^①

在我国，关于专家责任的判断标准采取的是注意义务存在不同观点，有观点认为应采取“高度的注意义务”，也有观点认为应采取“合理注意义务”。通常在司法实践中，判断专家侵权责任的主观过错采取的是本专业通常的注意义务。

2. 过错责任归责原则的风险分析

第一，学会聘请的专家应具备本专业通常的业务水平。否则，会认为学会主观上存在过失。因此，学会聘请科技成果评价专家应慎重，应选择在本专业具有较高专业水平的专家进行科技成果的评价。

第二，学会应与专家签订合同，应明确约定专家的注意义务。学会在选任专家时，如果已经尽到了一定的监督和选拔的注意义务，在一定程度上可以减轻赔偿责任。

（四）专家侵权责任的要件

适用不同的归责原则归责，其责任的构成要件各不相同。适用过错责任原则确定赔偿责任，其构成要件有四个，即违法行为、损害事实、违法行为与损害事实之间的因果关系和主观过错。这四个要件缺一不可。而在适用无过错责任原则时，侵权责任构成只需具备损害事实、违法行为和因果关系三个要件即可。目前，我国《侵权责任法》和特别法都没有关于专家侵权责任的特别规定，因此学会科技成果评价的侵权责任应符合四个要件。

1. 科技成果评价行为具有过失

故意是指加害人预见到损害后果的发生并希望或放任该结果的发生的心理状态。故意可以分为直接故意和间接故意。直接故意，是指行为人预见到自己的行为可能导致损害后果，但仍然追求损害后果发生的一种心理状况。间接

^① 王泽鉴：《侵权行为法》，北京大学出版社，2009年版。

故意，是指行为人预见到损害结果的发生，但是放任这种结果的发生的一种心理状态。

与过失不同，故意表现为加害人对于损害后果的追求、放任心态，而过失则表现为加害人不希望、不追求、不放任损害结果发生的心态。过失可以分为两种：一种是行为人对自己行为的后果应当或者能够预见而没有预见，谓之疏忽；另一种是行为人虽然预见到了其行为的后果，却轻信此种后果可以避免，谓之懈怠。固有的专业知识或技能及其在实践中所积累的丰富经验去应对其在执业活动中可能遇到的问题和风险。专家服务能否达到预期的效果，与现时行业的发展水平、专家本身综合素质的高低以及所处的客观环境等诸多因素都密切相关。然而，无论专家的经验丰富与否、知识储备全面与否都无法保证一定可以完成其服务所想要达成的既定目标。为了在专家服务活动中使双方当事人利益得到有效平衡，过错责任作为专家侵权责任的归责原则在两大法系国家实际上被普遍采用。专家执业活动中如果有过错就应承担相应责任，可以保证专家在履行义务时能勤勉地为当事人提供优质服务，提高执业质量；再者，专家执业活动中没有过错就不应承担侵权责任，这样可以减轻专家在执业过程中面对高风险的职业压力，减小专家承担侵权责任的可能性，使其能够心无旁骛、专心致志地为他人提供专业服务，更好地保护专业行业健康发展的空间。

2. 损害事实

损害事实也称为损害后果，是指受害人因他人的加害行为或者物的内在危险之实现而遭受的人身或财产方面的不利后果。侵权责任法所救济的损害，是指受害人人身或者财产方面的不利后果。这种不利表现为：财产的减少、利益的丧失以及名誉的毁损、精神痛苦或疼痛、生命丧失（死亡）、身体损害（如残疾）、健康损害、自由损害、知识产权的损害，等等。学会的科技成果评价报告鉴定虚假或者错误所造成的损失主要包括成果评价中所发生的费用等相关损失，其实质为金钱上的损失，因此应属于《侵权责任法》第二条的“其他人身财产权益”的范围内。^①也有学者认为这些损失是“纯粹的经济损失”，但纯粹经济损失并未被完全地排除在救济范围之外，可以将保护必要的纯粹经济损失解释到《侵权责任法》第二条的相关规定，这是我国侵权法保

^① 我国《侵权责任法》第二条第二款规定：“本法所称民事权益，包括生命权、健康权、姓名权、名誉权、荣誉权、肖像权、隐私权、婚姻自主权、监护权、所有权、用益物权、担保物权、著作权、专利权、商标专用权、发现权、股权、继承权等人身、财产权益。”

持开放性的必然结果。对纯粹经济损失是否应予以救济即对纯粹经济利益的侵害是否构成侵权，各国立法或司法基于侵害是出于故意还是过失而区别对待。就各国立法及判例学说加以观察，可以发现一个共同规范趋势，即对纯粹财产上利益的侵害出于故意时，应成立侵权行为；对第三人侵权责任的产生往往是由于这样的原因：专家为委托人提供信息或建议，而第三人据此作出重大的商业决定，并因该信息或建议的错误而遭受经济损失。于此情形下，第三人遭受的往往是纯经济上的损失，包括第三人对债权的侵害。而专家的执业活动给第三人造成的纯经济上的损失更类似于因违约给合同相对人造成的经济损失。因专家与第三人不存在合同关系，只能通过侵权责任来保护。《德国民法典》第八百二十三条第一款将侵权法的保护对象限定在人身权、所有权等绝对权利，排除了对纯粹经济损失的救济。而第八百二十六条虽然提供了对纯粹经济损失救济的可能性，但限于以违反善良风俗的方式故意对他人施加损害的行为，无法为因专家过失行为为受损害的第三人提供救济。正因为如此，法院才不得不在《合同法》中解决专家的第三人责任问题，尤其是纯粹经济损失的赔偿。我国《民法通则》第一百零六条第二款和《侵权责任法》都没有将侵权法保护的客体范围局限于绝对权利，也没有排除侵权法对纯粹经济损失的救济，故没有采纳契约责任说之必要。^①

3. 因果关系的判断

专家侵权责任的成立，除了有侵权行为和损害后果之外，这二者之间还必须具有因果关系。因果关系是专家的过错行为与他人损害之间某种程度的关联。专家过错与他人损害之间的因果关系，不仅决定着专家是否应承担赔偿责任，而且决定着专家应承担赔偿责任的限度或程度。

目前，学界通说认为专家侵权责任应采纳相当因果关系进行判断。相当因果关系包括两部分：一是“条件关系”，二是“相当性”。“条件关系”的认定系采“无此行为，必不生此种损害”。这样的检验规则是用反证规则。“若A不存在，B仍会发生，则A非B的条件”。学会出具的科技成果评价报告与第三人所受到的损失是否具有因果关系，应根据上述规则进行检验。

在专家责任领域，受害人对因果关系存在的证明存在以下困难：一方面，因果关系通常涉及专门知识致损原因的判断需要有相应专业背景和学识，而受

^① 杨立新：《类型侵权行为法研究》，人民法院出版社2006年版，第628页。

害人因缺乏相应的专业知识的资历，往往难以证明复杂的因果关系；另一方面，在某些专业领域，本来就存在着以现在的科学知识水平，受害人的损害不可能解释清楚的场合，亦即判断因果关系的客观的经验法则本身就是暧昧不清的。^①

（五）侵权损害赔偿责任的范围

在过错责任的可赔偿的损害有多种，包括人身伤害和财产损失、利润损失（甚至是可能的利润损失）等，而且没有排除纯经济损失的赔偿。为了限制侵权责任的承担，要求可赔偿的损害必须是直接的和确定的，因此不应包括其他损失。《侵权责任法》第二十条规定：“侵害他人人身权益造成财产损失的，按照被侵权人因此受到的损失赔偿；被侵权人的损失难以确定，侵权人因此获得利益的，按照其获得的利益赔偿；侵权人因此获得的利益难以确定，被侵权人和侵权人就赔偿数额协商不一致，向人民法院提起诉讼的，由人民法院根据实际情况确定赔偿数额。”

本条所规定的赔偿范围包括以下三种情形：

第一，按照被侵权人所受到的损失赔偿。通常情形这些损失应该是直接损失。

第二，是根据侵权人所获得的利益确定赔偿数额。这主要是指学会在成果评价中所应获得的报酬。

第三，由人民法院根据自由裁量权来确定赔偿金额。由法院确定赔偿金额存在的问题是，如何避免法官滥用自由裁量权。滥用自由裁量权可能会导致两种不同的后果：如果赔偿金额过高，则对于侵权人有失公平；如果赔偿金额过低，则不利于制止侵权行为。因此法院确定赔偿金额时一定要慎重，应考虑侵权人的过错程度、对被侵权人造成损害的程度和范围以及其他情形，综合判断。由法院确定赔偿金额，尽管可能会存在一定的问题，但对于被侵权人来说，仍然是一个较好的保护措施。否则，当无法证明被侵权人的实际损失以及侵权人的获利情况时，不利于保护被侵权人。

三、学会对专家责任的追偿

受雇于专门的执业机构并以该机构的名义对外从事职业活动的，在执业

^① 于敏：《日本侵权行为法》，法律出版社，1998年版，第190页。

活动中对委托人或者第三人造成损失的，由该机构承担民事责任。执业机构承担民事责任后，有权向有故意或重大过失的受雇专家追偿。学会对第三人承担侵权责任后，如果学会聘请的专家对不真实或者错误的科技成果评价报告存在过失，学会可以对专家进行追偿。为保证追偿权的实现，学会应与评审专家签订委托合同。目前，学会对评审专家的追偿权尚未有法律明确规定，但司法实践中也出现了律师对委托人和第三人之侵权责任、律师事务所对律师的追偿纠纷。学会从事科技成果评价，委托专家进行评价的行为，与律师事务所和司法鉴定机构的责任相似。因此，可参照《律师法》和《司法鉴定》的规定，对评审专家进行追偿。

1. 专家过错的判断

学会聘请专家参与科技成果评价，以学会的名义出具成果评价报告。评审专家在评价活动中，必须尽到高度的注意义务、忠实义务和保密义务，维护学会的合法权益。否则，造成委托人或者第三人损失的，由学会先行对第三人承担民事责任。学会承担民事责任后有权对有故意或者重大过失的受雇专家追偿。判断专家是否具有重大过失，一般包括以下几个方面：

第一，专家的注意义务是指专家具有高度的专业知识和技能所产生的义务，一般以同专业领域的专家在执业活动中所通常应履行的注意义务为判断标准。

第二，专家的忠实义务是指专家应为委托人的最大利益而实施行为，不得同时追求第三人或自己的利益。

第三，专家的保密义务是指专家应保守在执业活动中所了解的委托人的商业秘密。

如果专家违反上述义务，应认定为具有过错。但是如果根据现有技术水平无法避免的损失，则不承担赔偿责任。如果专家对报告的形成仅有轻微的过失，则学会不得对专家进行追偿。

2. 专家责任的风险分析

第一，学会应与专家签订委托合同，并在合同中明确约定专家应尽到高度的注意义务，避免出现虚假或者错误的评价报告。否则，学会对第三人承担损害赔偿后，有权对专家进行追偿。

第二，学会对专家追偿的责任的范围，应根据专家过错程度不同来加以区别。专家有故意和重大过失的或者有轻微过失的，应承担的赔偿范围是不同的。

第三，为了避免学会对第三人承担损害赔偿责任，应购买专家责任保险。专家责任保险本质上是转移律师、医生、会计师等专家面临的职业风险的一种方式，它有利于降低学会的责任风险，避免专家沉重的责任负担与其较小的支付能力之间的矛盾。同时，投保专家责任保险有助于在澄清事实、明确责任的前提下使受害人在短时间内得到应有的赔偿，能够切实保护受害人的利益。专家作为独立的个体，其以自己的能力所能承担的赔偿责任是有限的，应规定专家责任免责事由或专家侵权赔偿的限额。

第四，学会应在一定范围内公布成果评价报告和评审专家的名单。目的是避免专家责任诱发道德风险，专家不会因为投保了责任保险，就故意降低注意程度。因为现行的法律机制和道德观念体系促使专家群体在行为时有作注意，有意降低自己的注意程度而致服务对象损害，可能招致法律或伦理道德的否定性评价。同行业的不同专家群体在执业中处于竞争关系，一旦声誉因过错而受损，则直接影响其执业开展和生存。

第五，目前学会对专家责任的追偿并没有如司法鉴定机关或律师事务所对专家责任的追偿的法律规定，因此学会需要与专家签订委托合同时明确加以规定，如果专家出具的评价报告具有故意或重大过失，造成委托人损失的，学会赔偿委托人的损失之后，有权对评审专家进行追偿。

第四章

学会实际工作中常见的法律风险点

——以劳动合同与知识产权为例

本书第一章整体介绍梳理学会相关法律法规，之后两章针对于服务性收费和科技评价两个具体领域就相关规则进行了全面解读，考虑到学会实际工作中还有若干领域经常产生法律实务问题，且给学会实际工作也会带来工作难点，本章特选取其中代表性的劳动合同与知识产权进行实务工作和法律防控相结合的解读。

第一节 劳动争议中的法律风险及防范

劳动合同是所有单位在用人管理中必须要面对的问题，作为社会组织的学会也不例外。我国《劳动合同法》的基本理念是保护作为弱者的劳动者的合法权益，对用人单位规定了诸多强制性义务，违反相关义务，用人单位将受到行政处罚或者承担在劳动争议中遭受损失的不利后果。根据《劳动合同法》及其相关规定，我们总结了招录工作、劳动合同订立、工资支付、工作时间、年假安排、劳动合同终止、劳动合同解除等七类可能产生劳动争议的法律风险，并提出具体防范措施。

一、招录工作的法律风险及防范

学会招录劳动者是双方建立劳动法律关系的起点。招录工作中的诸多内容会对双方劳动关系的认定、用人单位对劳动者的管理产生直接影响。学会应在招录前对劳动关系的认定标准、劳动合同的解除条件、劳动合同的效力等内

容有明确认识。

（一）招录工作中的核心要点

1. 劳动关系的认定

劳动关系，是指用人单位招用劳动者为其成员，劳动者在用人单位的管理下提供有报酬的劳动而产生的权利义务关系，是一种特殊的民事法律关系。劳动关系中蕴含两方面的意志因素：一是劳动关系按照《劳动法》的具体要求形成，体现了《劳动法》中的国家意志，这是劳动关系区别于普通民事法律关系的主要特征；二是劳动关系也是双方当事人合意的结果，体现着双方当事人的共同意志，这是劳动关系与普通民事合同关系一致之处。

《劳动法》要求用人单位与劳动者订立劳动关系的，应当订立书面劳动合同。如果用人单位和劳动者完全按照《劳动法》规定的法律模式运行，则满足了《劳动法》要求的形式要件，属于规范的劳动关系模式。但除此之外，我国劳动争议实践中还有事实劳动关系的概念。事实劳动关系，是指劳动者与用人单位之间形成事实上的劳动力使用关系。在事实劳动关系中，用人单位和劳动者未订立书面劳动合同，但并不影响双方建立劳动关系，劳动者同样可以得到劳动关系下的法律保护，用人单位也同样需承担劳动关系下的义务。因此，书面劳动合同并不是认定用人单位与劳动者是否建立劳动关系的唯一依据，如果双方符合法定情形，则成立事实上的劳动关系。

原劳动和社会保障部《关于确立劳动关系有关事项的通知》（劳社部发〔2005〕12号）第一条规定：“用人单位招用劳动者未订立书面劳动合同，但同时具备下列情形的，劳动关系成立：（一）用人单位和劳动者符合法律、法规规定的主体资格；（二）用人单位依法制定的各项劳动规章制度适用于劳动者，劳动者受用人单位的劳动管理，从事用人单位安排的有报酬的劳动；（三）劳动者提供的劳动是用人单位业务的组成部分。”第二条规定：“用人单位未与劳动者签订劳动合同，认定双方存在劳动关系时可参照下列凭证：（一）工资支付凭证或记录（职工工资发放花名册）、缴纳各项社会保险费的记录；（二）用人单位向劳动者发放的‘工作证’、‘服务证’等能够证明身份的证件；（三）劳动者填写的用人单位招工招聘‘登记表’、‘报名表’等招用记录；（四）考勤记录；（五）其他劳动者的证言等。在认定劳动者与用人单位是否建立劳动关系时，以上规定的材料均可以作为认定双方存在劳动关系的证据。”

2. 录用条件

录用条件，是用人单位根据本单位生产或经营的特点，要求所录用的劳动者符合担任本岗位的具体要求的所有条件。录用条件是用人单位招收、录用劳动者的最终标准，是用人单位在试用期间用以考察劳动者的依据。如果劳动者在试用期内被证明不符合录用条件，用人单位可以即时解除劳动合同，无需支付劳动者经济补偿金或者赔偿金。根据通说，试用期是用人单位与劳动者双方的考察期，具有实验性，试用期内即时解除劳动合同，是劳动法赋予用人单位的重要权利。

但应注意的是，用人单位要行使此项权利，应当在录用劳动者时向劳动者明确告知录用条件。实践中，用人单位对该项事实承担举证责任，即用人单位应当提交证据证明其录用劳动者的录用条件的内容，以及劳动者确不符合录用条件的事实。

3. 欺诈入职

欺诈，是指一方当事人故意告知对方当事人虚假情况，或者故意隐瞒真实情况使对方当事人作出错误的意思表示。其构成要件为：①欺诈者负有告知或披露义务。用人单位和劳动者均负有对相关情况的告知义务。用人单位招用劳动者时，应当如实告知劳动者工作内容、工作条件、工作地点、职业危害、安全生产状况、劳动报酬，以及劳动者要求了解的其他情况。用人单位有权了解劳动者与劳动合同直接相关的基本情况，劳动者应当如实说明；②一方当事人虚构事实或隐瞒真实情况，该情况与所订立劳动合同密切相关，在该方当事人告知义务和对方当事人知情权的范围内；③对方当事人陷入错误认识，该错误是对订立劳动合同重要内容和情况发生的错误认识；④对方当事人因发生错误认识而订立劳动合同。

实践中，存在劳动者虚构或隐瞒自身重要情况，甚至制作虚假资格证书等进行应聘，并最终获得录用，与用人单位订立劳动合同的情况。劳动者通过欺诈入职，会直接影响用人单位正常的生产或经营，降低生产或经营产出，甚至导致用人单位亏损，进而损害整个社会的经济利益。《劳动合同法》对欺诈情形下订立的劳动合同的处理，不同于《合同法》对欺诈情形下订立的合同的处理。在《合同法》中，一方以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危，使对方在违背真实意思的情况下订立的合同，受损害方有权请求人民法院或者仲裁机构变更或者撤销，当事人请求变更的，人民法院或者仲裁机构不得撤销。而在《劳

劳动合同法》中，以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危，使对方在违背真实意思的情况下订立或者变更劳动合同的，合同无效。劳动合同被确认无效后，劳动者取得报酬的权利仍然受到保护。劳动合同法规定，劳动者已付出劳动的，用人单位应当向劳动者支付劳动报酬，劳动报酬的数额参照本单位相同或者相近岗位劳动者的劳动报酬确定。

（二）招录工作中的风险提示

在现行法律规定的条件下，如果劳动者符合主体资格所要求的年龄和意志要素，其一旦为用人单位提供了劳动，在没有其他相反证据时，一般会被认定为与用人单位建立劳动关系，即事实劳动关系。所谓相反证据，一般是指双方真实意思是建立非劳动关系的证据，比如劳务合同、合作协议、股权协议等。因此，用人单位应当根据不同的用工性质签署相应的书面合同，避免在没有相反证据的情况下，被认定为与劳动者直接建立劳动关系。

在录用劳动者时，用人单位应当采用书面形式与劳动者明确约定工作岗位的录用条件，包括健康状况、学历水平、技能等级、工作经历、工作业绩等与履行劳动合同密切相关的自身基本情况。一旦发现所录用的劳动者对以上情况存在隐瞒或虚构事实的，应当及时据此作出解除劳动合同的决定，避免超过试用期而丧失解除权。应当注意的是，此类劳动者在试用期内一般同时会有不胜任工作的表现，用人单位理论上也可以按照《劳动合同法》规定的劳动者不胜任工作情形下的预告辞退的规定来解除劳动合同。但相较而言，前者的解除条件相对宽松，解除程序相对简便，如果劳动者符合欺诈入职的情形，建议更多选择适用试用期内的即时解除规定进行操作。

如果劳动合同履行期间超过试用期，应当区分劳动者所隐瞒或者虚构的信息是否属于与用人单位的录用直接相关的情况，如果属于用人单位判断劳动者能否胜任工作，或者属于劳动者工作岗位、工资标准、合同期限等的重要考量因素，用人单位可以主张合同无效；如果与劳动者履行劳动合同的能力并无必然联系，用人单位则不能据此主张合同无效。当然，即使劳动合同无效，用人单位也应当参照双方约定的劳动者的工资标准，向劳动者支付其业已完成工作的劳动报酬。

在招录工作中同时还需注意的事项有：应当要求劳动者提供身份证和学历证书、技能证书原件，在进行形式审核后留存复印件并妥善保管；在劳动合

同中明确约定劳动者的通讯地址，包括家庭地址、居住地址和电子邮箱地址，并明确将之作为通知文件的送达地址；签署员工手册或规章制度的收条，向劳动者送达业已制定和公示的员工手册或规章制度；不得扣押劳动者证件原件，不得要求劳动者提供担保或者以其他名义向劳动者收取财物。

本部分法律规范，可参见原劳动和社会保障部《关于确立劳动关系有关事项的通知》（劳社部发〔2005〕12号）第一条、第二条；《劳动合同法》第八条、第二十六条、第二十八条、第三十九条。

二、劳动合同订立的风险及防范

（一）劳动合同订立中的核心要点

1. 未订立书面劳动合同的法律后果

及时与劳动者订立书面劳动合同，是用人单位的法定义务，也是用人单位维护自身权益的措施之一。用人单位自用工之日起即与劳动者建立劳动关系，应当订立书面劳动合同。已建立劳动关系，未同时订立书面劳动合同的，应当自用工之日起一个月内订立书面劳动合同。如果未及时订立书面劳动合同，用人单位则需要承担未签订书面劳动合同的二倍工资，甚至视为与劳动者已订立无固定期限劳动合同的责任，这会导致用工成本不必要的增加和对用工自主权的限制。

劳动者首次入职的，如果用人单位未在用工之日起一个月内与劳动者订立书面劳动合同，需支付劳动者自第二个月至第十二个月的二倍工资，用人单位自用工之日起满一年不与劳动者订立书面劳动合同的，视为用人单位与劳动者已订立无固定期限劳动合同。此时，劳动者再主张用人单位支付用工之日满一年后的二倍工资则缺乏法律依据，不会得到支持。

2. 劳动合同的续订

劳动者与用人单位的劳动合同到期后，劳动者继续工作、双方继续保持劳动关系，但未订立新的书面劳动合同的，因用人单位对原劳动合同期满和继续用工的法律后果均有预期，因此不需要再给予一个月的宽限期，原劳动合同期满次日，即是用人单位应当订立劳动合同之日和承担未订立劳动合同的法律后果之日。此种状态满一年的，仍视为用人单位与劳动者已订立无固定期限劳

动合同。

3. 关于无固定期限劳动合同

劳动者符合订立无固定期限劳动合同，用人单位违反劳动法规定不与劳动者订立无固定期限劳动合同的，自应当订立无固定期限劳动合同之日起向劳动者每月支付两倍的工资。但两倍工资属于惩罚性赔偿，不属于劳动报酬，适用《调解仲裁法》第二十七条第一款的规定，即一年的仲裁时效，在劳动者主张两倍工资时，因未签劳动合同行为处于持续状态，故时效可从其主张权利之日起向前计算一年，据此实际给付的两倍工资不超过十二个月，两倍工资按未订立劳动合同所对应时间用人单位应当正常支付的工资为标准计算。同理，前述第一和第二种情况下两倍工资的时效也从劳动者主张权利之日起向前计算一年，如果已经超过时效，则劳动者的两倍工资请求无法得到支持。

（二）劳动合同订立中的风险提示

1. 与劳动者订立劳动合同是用人单位的法定义务

劳动者拒不签订劳动合同不是用人单位免除支付两倍工资义务的合理理由，劳动者拒不签订劳动合同的举证责任由用人单位负担。具体而言，对劳动者拒签的处理方式应为：①自用工之日起一个月内，经用人单位书面通知后，劳动者不与用人单位订立书面劳动合同的，用人单位应当书面通知劳动者终止劳动关系，无需向劳动者支付经济补偿，但是应当依法向劳动者支付其实际工作时间的劳动报酬。②如果用人单位自用工之日起超过一个月不满一年未与劳动者订立书面劳动合同的，应当依照《劳动合同法》第八十二条的规定向劳动者每月支付两倍的工资，并与劳动者补订书面劳动合同，劳动者不与用人单位订立书面劳动合同的，用人单位应当书面通知劳动者终止劳动关系，并依照《劳动合同法》第四十七条的规定支付经济补偿。

在与劳动者订立书面劳动合同过程中，用人单位要做到最大程度的细致和认真。比如，应当要求劳动者在相关工作人员的见证下持用人单位准备的办公用笔在劳动合同上签字，避免出现他人代签的情况，也可以要求劳动者领取劳动合同时签字备案，同时书面声明交回的劳动合同确系其本人签署。如劳动合同因特殊原因确无法做到现场签署，应当仔细核实劳动者在不同场合的签字是否一致，如不一致及时要求其重新进行现场签订，避免出现非本人签字的情况。

2. 用人单位应当加强劳动合同的管理

劳动合同签署后，用人单位与劳动者应各执一份。用人单位应当做到由专人管理劳动合同，有条件的可以制作专门档案，设立专门保管场所。如果劳动者借用劳动合同，应当书面填写出借理由，并办理书面登记，避免劳动合同借出后无法归还的意外情况。

根据《劳动合同法》的规定，用人单位与劳动者连续订立二次固定期限劳动合同，且劳动者没有《劳动合同法》第三十九条和第四十条第一项、第二项规定的情形，续订劳动合同的，除劳动者提出订立固定期限劳动合同外，用人单位应当与劳动者订立无固定期限劳动合同。在此，需注意：①如果双方重新订立的仍为固定期限劳动合同，除非劳动者有证据证明用人单位存在欺诈、胁迫的手段或者乘人之危的情形，否则视为用人单位和劳动者就订立固定期限劳动合同达成合意，劳动者不能再要求与用人单位订立无固定期限劳动合同，或要求确认双方为无固定期限劳动合同关系。本次固定期限劳动合同到期后，劳动者符合订立无固定期限劳动合同的条件。②根据前述分析，用人单位在与劳动者首次劳动合同到期后，应当就是否与劳动者订立第二次劳动合同进行充分研判，因为如果继续订立第二次劳动合同，则第二次劳动合同到期后，用人单位将受根据劳动者意愿订立无固定期限劳动合同的约束。

本部分法律法规，参见《劳动合同法》第七条、第十条、第十四条、第八十二条；《劳动合同法实施条例》第五条、第六条。

三、工资支付的风险及防范

（一）工资支付中的核心要点

关于工资支付《劳动合同法》要求，用人单位应当以货币形式按月支付工资给劳动者本人，不得克扣或者无故拖欠劳动者的工资。一般以月为周期，按照劳动合同约定的时间支付。具体支付方式一般采用银行代发方式，代发至劳动者本人名下银行账户。劳动者本人因故不能领取工资时，可由其亲属或委托他人代领。用人单位支付工资时应向劳动者提供工资清单，即工资条。

用人单位必须书面记录支付劳动者工资的数额、时间、领取者的姓名以及签字，并保存两年以上备查。《北京市工资支付规定》明确要求，用人单位

应当按照工资支付周期编制工资支付记录表，并至少保存二年备查；工资支付记录应当主要包括用人单位名称、劳动者姓名、支付时间以及支付项目和金额、加班工资金额、应发金额、扣除项目和金额、实发金额等事项。

用人单位拖欠或者未足额支付劳动报酬的，可由劳动行政部门责令限期支付，劳动报酬低于当地最低工资标准的，应当支付其差额部分，逾期不支付的，责令用人单位按应付金额百分之五十以上、百分之一百以下的标准向劳动者加付赔偿金。劳动者也可就拖欠工资的请求申请劳动仲裁。此外，根据《劳动合同法》的规定，如果用人单位拖欠工资情节严重，劳动者可以此为由解除劳动合同，用人单位应当支付劳动者解除劳动合同的经济补偿金，经济补偿金的计算年限自《劳动合同法》实行之日起计算。

（二）特殊情况下的工资支付

特殊情况下的工资支付，是指劳动者在非正常劳动的情况下，用人单位需按照国家规定的标准支付工资。特殊情况主要包括劳动者参加社会活动、休病假和待岗。以上情形均非正常劳动状态，劳动者未向用人单位提供劳动，但基于对社会整体利益和劳动者基本生存权利的保护，法律规定用人单位仍应当支付劳动者正常工资，按照一定标准支付劳动者病假工资或基本生活费，以促进劳动者参与正常社会活动的积极性，保障劳动者的基本生活。

1. 参加社会活动

职工依法参加社会活动，视为其提供正常劳动，用人单位需支付全额工资。社会活动一般包括参加选举、出任诉讼证人、担任陪审员、出席劳动模范大会、先进工作者大会等。

2. 病假

根据北京市相关规定，劳动者患病或者非因工负伤的，在病休期间，用人单位应当根据劳动合同或集体合同的约定支付病假工资，用人单位支付病假工资不得低于本市最低工资标准的80%。

3. 待岗

非因劳动者本人原因造成用人单位停工、停业的，在一个工资支付周期内，用人单位应当按照提供正常劳动支付劳动者工资；超过一个工资支付周期的，可以根据劳动者提供的劳动，按照双方新约定的标准支付工资，但不得低于当地最低工资标准；用人单位没有安排劳动者工作的，按各地区规定执行。

根据北京市相关规定，用人单位没有安排劳动者工作的，应当按照不低于本市最低工资标准的70%支付劳动者基本生活费。

（三）工资支付中的风险提示

用人单位应当与劳动者在劳动合同中明确约定工资标准。劳动合同是劳动者和用人单位履行劳动关系的行为准则，工资标准和发放方式、周期是劳动合同的重要内容。因为《工资支付暂行规定》和《北京市工资支付规定》均要求用人单位书面记录支付劳动者工资情况，要求用人单位按照工资支付周期编制工资支付记录表，并至少保存两年备查，所以在实践中一旦双方因此发生争议，用人单位需要对劳动者的工资标准承担举证责任，如果不能举证则需要承担举证不能的法律后果。在劳动合同中明确约定工资标准，是行之有效的留存证据的方式。

在劳动合同履行过程中，如果用人单位调整劳动者的工资，应当及时与劳动者签订劳动合同变更协议或者调薪通知书。如前所述，因为工资标准的举证责任在用人单位一方，所以如果工资标准调整，亦应当签署书面协议对此进行确定。同时需注意的是，用人单位没有合理理由一般不能随意降低劳动者的工资。

用人单位支付劳动者的工资不得低于当地最低工资标准。最低工资标准，是国家依法制定的，劳动者在正常提供劳动的情况下，用人单位应当支付的足以维持劳动者及其平均供养人口基本生活需要的劳动报酬。最低工资标准一般采用月最低工资和小时最低工资的形式，前者适用于全日制劳动者，后者适用于非全日制劳动者。最低工资是指工资的实发数额，如果低于该标准，劳动者可以要求主张差额。法定工作时间之外的劳动报酬，即加班费不纳入判断用人单位支付的工资是否低于最低工资的范围。

用人单位不得随意扣除劳动者工资。用人单位可以代扣劳动者的个人所得税，应由劳动者个人负担的各项社会保险费用，法院判决、裁定中要求代扣的抚养费、赡养费，以及法律、法规规定可以从劳动者工资中扣除的其他费用。除法律、法规、规章规定的事项外，用人单位扣除劳动者工资应当符合集体合同、劳动合同的约定或者本单位规章制度的规定。因劳动者本人原因给用人单位造成经济损失的，用人单位可按照劳动合同的约定要求其赔偿经济损失，经济损失的赔偿可以从劳动者本人的工资中扣除，但每月扣除的部分不得

超过劳动者当月工资的 20%，若扣除后的剩余工资部分低于当地月最低工资标准，则按最低工资标准支付。

本部分法律法规，参见《劳动法》第五十条，《劳动合同法》第三十条；《工资支付暂行规定》第六条、第十条、第十二条、第十五条、第十六条；《北京市工资支付规定》（2003 年 12 月 22 日北京市人民政府第 142 号令发布，根据 2007 年 11 月 23 日北京市人民政府第 200 号令修改）第十一条、第十三条、第二十一条、第二十七条。

四、工作时间的风险及防范

（一）关于工作时间的核心要点

1. 法定最长工时

法定最长工时，是指法律规定的在一定期间内工作时间的最长限度，包括日最长工时和周最长工时。根据现行法律规定，我国日最长工时为 8 小时，平均周最长工时为 40 小时。

最长工时具有强制性，用人单位必须遵守。因生产或经营的特殊性需要突破最长工时的要求实行作息的，必须符合法定条件，并履行法定审批程序。经审批实行综合计算工时工作制的，其平均日工时或者周工时亦不得超过法定最长工时。

2. 工时制度

我国的工时制度分为标准工时工作制、不定时工作制和综合计算工时工作制，后两种工时工作制统称为特殊工时工作制。特殊工时工作制需经当地劳动行政部门审批。

3. 标准工时工作制

标准工时工作制以法定最长工时为工时限度，每周 5 个工作日，每个工作日为 8 小时，是其他工时工作制的基准。

4. 不定时工作制

不定时工作制指在特殊情况下，不固定计算工时长度的工作制，适用于企业中的高级管理人员、外勤人员、推销人员、部分值班人员和其他因工作无法按标准工作时间衡量的职工，企业中的长途运输人员、出租汽车司机和铁

路、港口、仓库的部分装卸人员以及因工作性质特殊，需机动作业的职工，其他因生产特点、工作特殊需要或职责范围的关系适合实行不定时工作制的职工。

5. 综合计算工时工作制

综合计算工时工作制指在特殊情况下，工作日连续使用、其间无休息时间的工作制，适用于如交通、铁路、邮电、水运、航空、渔业等行业中因工作性质特殊，需连续作业的职工，地质及资源勘探、建筑、制盐、制糖、旅游等受季节和自然条件限制的行业的部分职工，其他适合实行综合计算工时工作制的职工。

6. 加班工资

加班工资，指用人单位对劳动者在正常工作时间以外的休息时间进行工作的延长工时的补偿。用人单位安排劳动者在法定工作时间之外加班的，应当及时足额支付加班工资。加班工资兼具补偿劳动者利益和限制用人单位延长工时的双重功能，一方面通过金钱给付对劳动者额外支出的劳动力进行补偿，另一方面通过提高给付标准达到限制用人单位使用劳动者加班的目的。

根据加班时点的不同，加班工资分为平日延时加班工资、休息日加班工资和法定节假日加班工资，标准分别为 150%、200% 和 300%。

实行标准工时工作制的，劳动者存在平日延时、休息日和法定节假日加班的可能性，如果存在相应加班事实，可以主张上述三种形式的加班工资。实行综合计算工时工作制的，因劳动者工作时间的计算系以周、月、季、年等为周期，因此不存在休息日加班工资。实行不定时工时工作制的，因其工作性质特殊，无法按工作时间衡量工作成果，因此一般不存在加班问题。但是，实行特殊工时工作制的用人单位，仍应当在保障职工身体健康，并在充分听取职工意见的基础上，采用集中工作、集中休息、轮休调休、弹性工作时间等适当方式，确保职工的休息休假权利和生产、经营任务的完成。

（二）关于工作时间的风险提示

用人单位应当根据工作岗位的特点判断实行何种工时工作制。现行法律将特殊工时工作制的审批纳入行政许可的范围，实行特殊工时工作制的，必须经劳动行政部门审批。用人单位仅与劳动者在劳动合同中约定实行特殊工时工作制，但未经劳动行政部门审批的，将因未履行审批程序，无法被认定为有效。同时，如果得到审批，也应将工时工作制在劳动合同中明确约定，避免劳动者以不知情或者未获告知为由主张用人单位支付加班工资。

根据劳动争议司法解释的规定，劳动者主张加班费的，应当就加班事实的存在承担举证责任，但劳动者有证据证明用人单位掌握加班事实存在的证据，用人单位不提供的，由用人单位承担不利后果。为避免产生加班工资支付相关争议，用人单位需严格考勤管理和工资支付记录保存制度。用人单位应当在员工手册、规章制度或劳动合同中明确实行考勤管理制度，采用打卡、指纹考勤或者由专人记录考勤的方式，考勤表可按月由劳动者签字确认。一旦劳动者存在迟到、早退甚至旷工的情况，应当及时确认违纪事实，视情况作出处理。

用人单位可以在规章制度中规定加班审批制度，但应切实执行，如仅规定加班应经审批，但日常工作中却存在大量未审批加班行为，用人单位仅以加班需经审批为由拒绝支付加班工资的抗辩不会得到支持。劳动者确存在加班的，用人单位应当按照其加班时数或天数、工资标准依法核算加班工资，及时足额支付，并保存工资发放记录，避免因举证不能承担不利法律后果。

北京市高级人民法院、北京市劳动争议仲裁委员会 2009 年 8 月 17 日发布的《关于劳动争议案件法律适用问题研讨会会议纪要》，对部分常见的与加班工资有关的情况进行了规定：（1）经用人单位和劳动者予以确认的考勤记录可以作为认定是否存在加班事实的依据，劳动者仅凭电子打卡记录要求认定存在加班事实的，一般不予支持。（2）用人单位因工作性质和生产特点不能实行标准工时制度的，应保证劳动者每天工作时间不超过 8 小时、每周工作时间不超过 40 小时，每周至少休息一天，职工少休息的一天，不应视为加班。（3）下列情形中，劳动者要求用人单位支付加班工资的，一般不予支持：①用人单位因安全、消防、节假日等需要，安排劳动者从事与本职工作无关的值班任务；②用人单位安排劳动者从事与其本职工作有关的值班任务，但值班期间可以休息的。在上述情况下，劳动者可以要求用人单位按照劳动合同、规章制度、集体合同等支付相应待遇。

本部分法律规范，参见《国务院关于职工工作时间的规定》（1994 年 2 月 3 日中华人民共和国国务院令 146 号发布，根据 1995 年 3 月 25 日《国务院关于修改〈国务院关于职工工作时间的规定〉的决定》修订）第三条、第五条；原劳动部《关于企业实行不定时工作制和综合计算工时工作制的审批办法》（劳部发〔1994〕503）第四条、第五条；《劳动法》第四十四条；《劳动合同法》第三十一条。最高人民法院《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释（三）》第九条。

五、年休假安排的风险及防范

(一) 关于年休假的核心要点

1. 年休假的享受条件和标准

劳动者连续工作一年以上的，享受带薪年休假。劳动者累计工作已满1年不满10年的，年休假5天；已满10年不满20年的，年休假10天；已满20年的，年休假15天。年休假天数根据劳动者累计工作时间确定，劳动者在同一或者不同用人单位工作期间，以及依照法律、行政法规或者国务院规定视同工作期间，应当计为累计工作时间。国家法定节假日、休息日不计入年休假的假期。

劳动者新进用人单位且符合年休假享受条件的规定的，当年度年休假天数，按照在本单位剩余日历天数折算确定，折算后不足1整天的部分不享受年休假；折算方法为： $(\text{当年度在本单位剩余日历天数} \div 365 \text{天}) \times \text{劳动者本人全年应当享受的年休假天数}$ 。用人单位与劳动者解除或者终止劳动合同时，当年度未安排劳动者休满应休年休假的，应当按照劳动者当年已工作时间折算应休未休年休假天数并支付未休年休假工资报酬，但折算后不足1整天的部分不支付未休年休假工资报酬；折算方法为： $(\text{当年度在本单位已过日历天数} \div 365 \text{天}) \times \text{劳动者本人全年应当享受的年休假天数} - \text{当年度已安排年休假天数}$ ；用人单位当年已安排职工年休假的，多于折算应休年休假的天数不再扣回。

有下列情形之一的，不享受当年的年休假：(1) 职工依法享受寒暑假，其休假天数多于年休假天数的；(2) 职工请事假累计20天以上且单位按照规定不扣工资的；(3) 累计工作满1年不满10年的职工，请病假累计2个月以上的；(4) 累计工作满10年不满20年的职工，请病假累计3个月以上的；(5) 累计工作满20年以上的职工，请病假累计4个月以上的。

2. 年休假的安排

安排劳动者休年休假是用人单位的法定义务，用人单位应当依法及时安排劳动者休足应休年休假，根据生产、工作的具体情况，并考虑劳动者本人意愿，统筹安排劳动者年休假。年休假在1个年度内可以集中安排，也可以分段安排，一般不跨年度安排。用人单位因生产、工作特点确有必要跨年度安排劳

动者年休假的，可以跨1个年度安排。

用人单位确因工作需要不能安排劳动者休年休假的，经劳动者本人同意，可以不安排劳动者休年休假。对劳动者应休未休的年休假天数，用人单位应当按照该职工日工资收入的300%支付年休假工资报酬，其中包含用人单位支付职工正常工作期间的工资收入。

计算未休年休假工资报酬的日工资收入，按照职工本人的月工资除以月计薪天数（21.75天）进行折算；月工资是指职工在用人单位支付其未休年休假工资报酬前12个月剔除加班工资后的月平均工资；在本用人单位工作时间不满12个月的，按实际月份计算月平均工资。

（二）关于年休假的风险提示

用人单位应当及时安排劳动者休年休假，并依法核算劳动者的年休假天数。实践中，劳动者往往并非在当年起始日入职，而是在某个不特定的日期入职，对于在入职前曾经有过连续工作满12个月工作经历的劳动者，不论该段工作经历是否与新用人单位的工作经历连续，均可在入职后即享受年休假。因为年休假制度的设立旨在保障劳动者的休息权，是要求社会对劳动者已工作时间作出的补偿，由全体用人单位共同承担。对连续工作满12个月的判断，可要求劳动者提供劳动合同、离职证明、社保缴费记录等进行核实。同样，劳动者往往亦并非在当年年末最后一日离职，劳动者离职当年的应休年休假天数同样需按照相应的日历天数进行折算。在此应注意，折算后不足一整天的部分不计入在内。在非入职或离职当年，则直接根据劳动者的工作年限确定其年休假天数。

用人单位如未安排劳动者休年休假，应当支付劳动者未休年休工资。对职工应休未休的年休假天数，单位应当按照该职工日工资收入的300%支付年休假工资报酬，但其中包含用人单位支付职工正常工作期间的工资收入。因用人单位实际已支付劳动者工资，因此在核算应休未休年休假工资时，仅需按照200%的标准予以计算并支付劳动者即可。应当注意，计算未休年休假工资时核算的日工资的计算不包括加班费在内。另外，用人单位关于年休假需申请方能安排的规章制度仅能作为年休假管理方面的规章制度，不能直接替代或者免除用人单位的安排义务，除非劳动者书面放弃年休假及未休年休假工资的权利，否则用人单位仍应当依法安排劳动者休假或者支付未休年休假工资。

2017年4月24日，北京市高级人民法院、北京市劳动人事争议仲裁委员

会共同公布《审理劳动争议案件适用法律问题的解答》，其中规定劳动者要求用人单位支付其未休带薪年休假工资中法定补偿（200%福利部分）诉请的仲裁时效期间应适用《劳动争议调解仲裁法》第二十七条第一款规定，即劳动争议申请仲裁的时效期间为一年。仲裁时效期间从当事人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算。考虑年休假可以集中、分段和跨年度安排的特点，故劳动者每年未休带薪年休假应获得年休假工资报酬的时间从第二年的12月31日起算。因此，对于劳动者未休年休假的请求，用人单位在仲裁和诉讼中应当注意运用时效抗辩，避免单纯因举证不充分而承担不利法律后果。

本部分法律规范，参见《劳动法》第四十五条；《职工带薪年休假条例》第三条、第四条、第五条；《企业职工带薪年休假实施办法》第三条、第四条、第五条、第九条、第十条、第十一条、第十二条。

六、劳动合同终止的风险和防范

（一）关于劳动合同终止的核心要点

根据《劳动合同法》的规定，有下列情形之一的，劳动合同终止：（1）劳动合同期满的；（2）劳动者开始依法享受基本养老保险待遇的；（3）劳动者死亡，或者被人民法院宣告死亡或者宣告失踪的；（4）用人单位被依法宣告破产的；（5）用人单位被吊销营业执照、责令关闭、撤销或者用人单位决定提前解聘的；（6）法律、行政法规规定的其他情形。

因此，劳动合同期满，是劳动合同到期终止的情形之一。《劳动合同法》实施后，劳动合同期满终止的，除用人单位维持或者提高劳动合同约定条件续订劳动合同，而劳动者不同意续订的情形外，用人单位应当支付劳动者经济补偿金。

其他用人单位需支付劳动者经济补偿金的劳动合同终止的情形还包括：（1）用人单位被依法宣告破产的；（2）用人单位被吊销营业执照、责令关闭、撤销或者用人单位决定提前解散的；（3）以完成一定工作任务为期限的劳动合同因任务完成而终止的。

（二）劳动合同终止的风险提示

特定情形下的劳动合同到期终止需支付经济补偿金是《劳动合同法》新

规定的内容，计算终止劳动合同经济补偿金的工作年限从《劳动合同法》施行之日，即2008年1月1日起计算。如果用人单位维持或者提高劳动合同约定条件与劳动者续订劳动合同，而劳动者不同意续订，则用人单位无需支付劳动者经济补偿金。但对劳动者不同意续订的事实，由用人单位承担举证责任。因此，如确系劳动者不同意续订，应当由劳动者出具书面声明，避免事后因此发生纠纷，用人单位无法提交证据证明。

劳动者开始依法享受基本养老保险待遇，即办理完毕退休手续开始领取养老金的而导致劳动合同终止的，用人单位无需支付劳动者经济补偿金。

在二次固定期限劳动合同到期后，如果劳动者不具有《劳动合同法》第三十九条和第四十条第一项、第二项规定情形，用人单位直接发出终止劳动合同的通知，不符合《劳动合同法》第十四条第二款第三项之规定，应为违法终止劳动合同，劳动者可以主张用人单位继续履行劳动合同或支付违法终止劳动合同的赔偿金。

本部分法律规范，参见《劳动合同法》第四十四条、第四十六条；《劳动合同法实施条例》第二十二条。

七、劳动合同解除的风险和防范

（一）关于劳动合同解除的核心要点

1. 劳动者单方解除合同

根据劳动合同法规定，用人单位有下列情形之一的，劳动者可以解除劳动合同：（一）未按照劳动合同约定提供劳动保护或者劳动条件的；（二）未及时足额支付劳动报酬的；（三）未依法为劳动者缴纳社会保险费的；（四）用人单位的规章制度违反法律、法规的规定，损害劳动者权益的；（五）因《劳动合同法》第二十六条第一款规定的情形致使劳动合同无效的；（六）法律、行政法规规定劳动者可以解除劳动合同的其他情形；（七）用人单位以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动者劳动的，或者用人单位违章指挥、强令冒险作业危及劳动者人身安全的，劳动者可以立即解除劳动合同，不需事先告知用人单位。

劳动者即时解除劳动合同的，用人单位需支付劳动者经济补偿金。《劳动

合同法》与《劳动法》相较，增加了两类过错情形，即前述用人单位未及时足额支付劳动报酬和未依法为劳动者缴纳社会保险。因系新增加的内容，所以如劳动者以该两种情形即时解除劳动合同，经济补偿金的计算年限自《劳动合同法》施行之日起计算。

2. 用人单位单方解除劳动合同

用人单位单方解除劳动合同，应当注意实体和程序均合法，否则将被认定为违法解除劳动合同。另外，用人单位单方解除劳动合同，应当事先将理由通知工会，用人单位违反法律、行政法规规定或者劳动合同约定的，工会有权要求用人单位纠正，用人单位应当研究工会的意见，并将处理结果书面通知工会。考虑到目前工会组建尚不具有普遍性和工会维权的现状，司法解释规定，如果用人单位单方解除实体合法但未履行通知工会的程序，可以在劳动者起诉前予以补正。

根据《劳动合同法》规定，有下列情形之一的，用人单位提前三十日以书面形式通知劳动者本人或者额外支付劳动者一个月工资后，可以解除劳动合同：（一）劳动者患病或者非因工负伤，在规定的医疗期满后不能从事原工作，也不能从事由用人单位另行安排的工作的；（二）劳动者不能胜任工作，经过培训或者调整工作岗位，仍不能胜任工作的；（三）劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化，致使劳动合同无法履行，经用人单位与劳动者协商，未能就变更劳动合同内容达成协议的。用人单位预告辞退劳动者的，应当支付劳动者经济补偿金。

应当注意的是，劳动者具有如下法定情形之一的，用人单位不得适用预告辞退解除劳动合同：（一）从事接触职业病危害作业的劳动者未进行离岗前职业健康检查，或者疑似职业病病人在诊断或者医学观察期间的；（二）在本单位患职业病或者因工负伤并被确认丧失或者部分丧失劳动能力的；（三）患病或者非因工负伤，在规定的医疗期内的；（四）女职工在孕期、产期、哺乳期的；（五）在本单位连续工作满十五年，且距法定退休年龄不足五年的；（六）法律、行政法规规定的其他情形。虽然在以上情形下，用人单位的预告解除权受到限制，但如劳动者同时具有可以即时解除的情形，用人单位可以适用即时解除。另外，双方协商解除的权利亦不受限制，用人单位如果与劳动者通过协商达成一致，也可以协议解除劳动合同。

（二）解除劳动合同的风险提示

在劳动争议案件中，劳动合同的解除性质由用人单位承担举证责任。在用人单位与劳动者协商一致解除劳动合同或劳动者辞职的情况下，用人单位均应当注意留存证据，如双方签署的解除协议、劳动者的辞职信。最高人民法院《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释（三）》第十条规定，劳动者与用人单位就解除或者终止劳动合同办理相关手续、支付工资报酬、加班费、经济补偿或者赔偿金等达成的协议，不违反法律、行政法规的强制性规定，且不存在欺诈、胁迫或者乘人之危情形的，应当认定有效；前款协议存在重大误解或者显失公平情形，当事人请求撤销的，人民法院应予支持。用人单位应当与劳动者在解除协议中应当尽量约定双方无其他劳动争议，如果签订协议时用人单位支付了劳动者经济补偿或其他性质的补偿，应当注意保存款项的支付记录，避免争议发生之后无法提供证据而承担不利法律后果。

实践中存在用人单位和劳动者对解除事实各执一词的情况，但双方均无证据证明各自的主张，导致解除事实确无法查明。在此情形下，考虑到现实情况的纷繁复杂，如直接认定用人单位违法解除劳动关系，可能造成实体上的不公平。基于双方劳动关系事实上已经解除，法院可能比照双方协商一致解除劳动关系处理，判决用人单位支付劳动者解除劳动关系的经济补偿金。

如果劳动者未按照《劳动合同法》的规定提前以书面形式通知解除劳动合同，同时因此给用人单位造成损失，应当承担赔偿责任。如果未给用人单位造成损失，实际其承担的法律后果可以忽略不计，用人单位对此不必过于苛求。

对用人单位未及时足额支付劳动报酬，实践中一般从严把握，认为用人单位有不及时或不足额支付工资的恶意。为避免因此产生风险，用人单位应当注意保存工资支付记录，防止因举证不能被认定为拖欠工资。对用人单位未依法缴纳社会保险，根据北京市高级人民法院、北京市劳动争议仲裁委员会《审理劳动争议案件适用法律问题的解答》（2017年4月24日）规定，劳动者提出解除劳动合同前一年内，存在因用人单位过错未为劳动者建立社保账户或虽建立了社保账户但缴纳险种不全情形的，劳动者依据《劳动合同法》第三十八条的规定以用人单位未依法为其缴纳社会保险为由提出解除劳动合同并主张经济补偿的，一般应予支持；用人单位已为劳动者建立社保账户且险种齐全，但存在缴纳年限不足、缴费基数低等问题的，劳动者的社保权益可通过用人单位

补缴或社保管理部门强制征缴的方式实现，在此情形下，劳动者以此为由主张解除劳动合同经济补偿的，一般不予支持。

用人单位的即时解除应当审慎进行。用人单位享有用工自主权，在劳动者具有《劳动合同法》规定的过错情形时，用人单位可以行使即时解除的权利。为了防止用人单位滥用解除权，随意与劳动者解除劳动合同，法律严格限定用人单位作出解除劳动合同的条件，同时对用人单位的即时解除提出实体和程序各方面的要求。用人单位应当确保规章制度的有效性，及时固定劳动者的违章违纪事实，在解除前履行通知工会的手续，并依法向劳动者送达解除通知。如前所述，《劳动法》第三条第二款中规定：“劳动者应当遵守劳动纪律和职业道德”，这是对劳动者的基本要求，即便在规章制度未作出明确规定、劳动合同亦未明确约定的情况下，如劳动者存在严重违反劳动纪律或职业道德的行为，用人单位可以依据该条款与劳动者解除劳动合同。

劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化，是指劳动合同订立后发生了用人单位和劳动者订立合同时无法预见的变化，致使双方订立的劳动合同全部或者主要条款无法履行，或者若继续履行将出现成本过高等显失公平的状况，致使劳动合同目的难以实现。北京市高级人民法院、北京市劳动争议仲裁委员会《审理劳动争议案件适用法律问题的解答》（2017年4月24日）规定，下列情形一般属于“劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化”：（1）地震、火灾、水灾等自然灾害形成的不可抗力；（2）受法律、法规、政策变化导致用人单位迁移、资产转移或者停产、转产、转（改）制等重大变化的；（3）特许经营性质的用人单位经营范围等发生变化的。

用人单位违法解除劳动合同，劳动者要求继续履行劳动合同的，一般会得到支持。确实无法继续履行劳动合同的，劳动者可以将要求继续履行劳动合同的请求变更为要求用人单位支付违法解除劳动合同赔偿金。北京市高级人民法院、北京市劳动争议仲裁委员会《审理劳动争议案件适用法律问题的解答》（2017年4月24日）规定，劳动合同确实无法继续履行主要有以下情形：（1）用人单位被依法宣告破产、吊销营业执照、责令关闭、撤销，或者用人单位决定提前解散的；（2）劳动者在仲裁或者诉讼过程中达到法定退休年龄的；（3）劳动合同在仲裁或者诉讼过程中到期终止且不存在《劳动合同法》第十四条规定应当订立无固定期限劳动合同情形的；（4）劳动者原岗位对用人单位的正常业务开展具有较强的不可替代性和唯一性（如总经理、财务负责人

等),且劳动者原岗位已被他人替代,双方不能就新岗位达成一致意见的;(5)劳动者已入职新单位的;(6)仲裁或诉讼过程中,用人单位向劳动者送达复工通知,要求劳动者继续工作,但劳动者拒绝的;(7)其他明显不具备继续履行劳动合同条件的。劳动者原岗位已被他人替代的,不宜认定为“劳动合同确实无法继续履行的”情形。

本部分参见法律规范:《劳动合同法》第三十六条至第四十条、第四十二条、第四十八条、第八十七条;最高人民法院《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(一)》第十三条;最高人民法院《关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(四)》第十二条。

第二节 知识产权法律风险及防范

学术活动是学会的重要活动之一,在日常工作中,涉及大量的知识产权问题,包括产权的归属及使用等,为此,根据我国《知识产权法》及其他相关规定,我们总结了学会在知识产权中可能涉及的风险及防范措施。

一、商标注册的法律风险及防范

商标申请注册是一个全面系统的工作,这之中存在诸多风险点,需多多加以关注和防范。

1. 不得注册商标的法律强制性规定

《商标法》中专门规定了不得作为商标使用或不得作为商标注册的情形,比如我国的国旗、国徽、军旗、勋章等,还包括外国的国家名称、国旗、国徽、政府间国际组织的名称、标记等,一些带有欺骗性、容易引起误认及有害于社会主义道德风尚或有其他不良影响的标志都不能作为商标使用。还有些商标因缺乏显著性不能注册。除此之外,申请注册商标也不能与他在先取得的合法权利相冲突,如在先的近似商标、外观专利、企业商号、著作权、姓名权都可能成为商标注册的障碍。即使取得注册商标,如采用了欺骗或者其他不正当手段,亦会被宣告无效。另外,特殊字体也可以成为作品而受到著作权法的保护,对此虽然尚存在争议,但司法实践中已出现认定对特殊字体享有著作权的案例,因此在注册文字、字母或符号商标时,也应注意所采用的字体是否存

在在先的权利，以免侵犯他人著作权，造成不必要的麻烦。

2. 申请商标注册查询的时间盲区

提交申请的商标不一定都能获得核准注册，一般商标代理机构都会进行认真而细致的查询，但是经过查询觉得没有问题的商标注册申请依然存在不被核准的风险。因为国家商标局虽然建立了商标信息查询系统，允许任意第三人查询商标信息，但是这一查询存在一个时间盲区。查询所得数据信息一般不包含查询日前几个月内申请的部分在先商标信息，也不包含处于评审状态的在先商标信息。因为注册申请文件只有在商标局收到且经过形式审查后，才能将信息建立索引，录入系统，此时才能查询到该商标的信息。这一过程通常需要3到6个月不等，由此导致了不可控风险的存在。

3. 注册商标的法律保护

注册商标具有独创性的设计，可依照《著作权法实施条例》第四条第八项规定，将该商标作为美术作品向版权管理中心登记著作权，通过著作权的形式确定申请人对该图形的独占性权利。著作权保护范围较广，并不受使用商品类别的限制。如以具有外观设计专利权的标志注册商标的，可采用《专利法》予以保护。利用反不正当竞争法维护权利。《反不正当竞争法》第五条第二款规定，擅自使用知名商品特有的名称、包装、装潢，或者使用与知名商品近似的名称、包装、装潢，造成和他人的知名商品相混淆，使购买者误认为是该知名商品的行为为不正当竞争行为。商标申请人通过对商标的使用，使其商品在市场上一定区域内具有一定的知名度，可以以此为由保护自己的商标。

二、商标转让的法律风险及防范

我国《商标法》对商标转让采取登记生效主义，转让注册商标的申请须经商标局核准，商标权转让未经登记不发生权利转让的效力，但并不影响转让合同的效力。在商标权转让不予核准不发生法律效力的情况下，转让人须向受让人承担违约责任。

第一，注册商标转让人负有配合受让人向商标局提出转让申请的义务，这点应在协议中明确约定，以防止转让人推诿拖延。

第二，注册商标转让只有在商标局完成变更登记，核准公示后才发生转让的效力，只签订书面合同并不当然发生转让的效力。因此，在签订书面转让

协议后，应尽快前往商标局完成变更登记。类似于房屋买卖中的“一房二卖”，商标转让的“一标二转”风险就发生在协议签订与完成变更登记之间，因此该时间差应尽量缩短。

第三，签订注册商标转让协议前，应检索确定转让人手里是否拥有在同一种商品上注册的近似商标，以及类似商品上注册的相同或近似商标，如果存在，应要求转让人将这些商标一并转让，对此法律也有明确规定。受让人受让注册商标的目的在于充分获得注册商标的影响力和价值，如果存在与该注册商标近似的商标在同种或类似商品上使用，或者该注册商标还在其他类似商品上注册使用，这些都将影响到受让人签订协议目的的实现，因此必须给予高度关注。

第四，认真核对转让商标与注册商标是否为同一商标。商标虽然核准注册，但拿来转让的商标是否与核准注册的商标一致呢？这需要受让者十分细致地比对。根据《商标法》第五十六条的规定，与注册商标不一致的（特别是差异较大的）商标，可能无法获得商标专用权。

三、著作权许可使用的法律风险及防范

著作权许可使用合同有以下特点：（1）通过著作权许可使用合同，被许可人获得的是在约定的期限和范围内一定方式对作品的使用权，著作权仍然全部属于著作权人。（2）被许可人对作品的使用，不能超出合同约定的范围。这包含两层意思：其一，被许可人不得以未被许可使用的方式使用作品；其二，除有约定外，被许可人不得将这项权利转移或再许可给第三人使用。（3）被许可人对第三人侵犯自己权益的行为，有权根据著作权许可使用合同的约定和法律规定向侵权人提起诉讼，但要求保护的权利仅限于被许可人享有的权利范围。（4）著作权许可使用合同保障演绎作品中的原始著作权人的权利。

我国《著作权法》《著作权法实施》及相关司法解释并未明确规定著作权许可方式。参照《商标法》《专利法》的规定，著作权许可方式也可分为独占许可、排他许可和普通许可。我国的《著作权法》及相关的司法解释未对著作权被许可人是否享有诉权以及如何行使权利等进行明确规定，同样参照《商标法》《专利法》及相关司法解释的规定，独占使用许可的被许可人享有独立的诉权，其诉权与著作权人的诉权无先后之分；排他使用许可的被许可人的诉权劣后于著作权人，只有著作权人不起诉的情况下，其方可自行提起诉讼；普通

使用许可的被许可人不当然享有诉权，但经著作权人明确授权，其仍可提起诉讼。总体而言，独占许可和排他许可的被许可人是享有诉权的，普通许可的被许可人是不享有诉权的，除非著作权人予以明确授权。

附件一 全国学会管理规范文件目录

序号	规范文件名称	发文机关及文号	备注
1	《民政部关于在社团清理整顿工作中对校友会问题处理的通知》	民社函〔1992〕120号 1992年4月21日	社团综合管理类
2	《社会团体印章管理规定》	民政部、公安部令第1号 1993年10月18日	社团综合管理类
3	《社会团体章程示范文本》	民政部制发	社团综合管理类
4	《国务院办公厅关于部门领导同志不得兼任社会团体领导职务问题的通知》	国办发〔1994〕59号 1994年4月13日	社团综合管理类
5	《民政部关于〈国务院办公厅关于部门领导同志不得兼任社会团体领导职务问题的通知〉有关问题解释的通知》	民社函〔1994〕127号 1994年5月27日	社团综合管理类
6	《中办、国办关于党政机关领导干部不得兼任社会团体领导职务的通知》	中办发〔1998〕17号 1998年7月2日	社团综合管理类
7	《民政部关于〈中办、国办关于党政机关领导干部不得兼任社会团体领导职务的通知〉有关问题的解释》	民社函〔1998〕224号 1998年11月3日	社团综合管理类
8	《民政部关于重新确认社会团体业务主管单位的通知》	民发〔2000〕41号 2000年2月23日	社团综合管理类
9	《民政部关于成立以人名命名的社会团体问题的通知》	民发〔2000〕168号 2000年7月21日	社团综合管理类
10	《中共中央组织部关于加强社会团体党的建设工作的意见》	中组发〔2000〕10号 2000年7月21日	社团综合管理类

续表

序号	规范文件名称	发文机关及文号	备注
11	《民政部办公厅关于民主党派能否作为社会团体业务主管单位问题的复函》	民办函〔2000〕150号 2000年8月24日	社团综合管理类
12	《民政部关于部分团体免于社团登记有关问题的通知》	民发〔2000〕256号 2000年12月5日	社团综合管理类
13	《民政部关于对部分社团免于社团登记的通知》	民发〔2000〕257号 2000年12月17日	社团综合管理类
14	《民政部 人事部关于全国性社会团体专职工作人员人事管理问题的通知》	民发〔2000〕263号 2000年12月17日	社团综合管理类
15	《民政部关于进一步做好“老乡会”、“校友会”、“战友会”等社会组织管理工作的通知》	民发〔2002〕59号 2002年3月27日	社团综合管理类
16	《民政部关于国务院授权中国法学会作为社会团体业务主管单位的通知》	民发〔2007〕43号 2007年3月22日	社团综合管理类
17	《民政部 中国科协关于推进科技类学术团体创新发展试点工作的通知》	民发〔2007〕68号 2007年5月16日	社团综合管理类
18	《民政部关于社会团体登记管理有关问题的通知》	民函〔2007〕263号 2007年9月12日	社团综合管理类
19	《民政部 国家发展改革委 监察部 财政部 国家税务总局 国务院纠风办关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》	民发〔2007〕167号 2007年11月21日	社团综合管理类
20	《规范行业协会、市场中介组织服务和收费行为专项治理工作的实施意见的通知》	发改产业〔2008〕2351号 2008年8月29日	社团综合管理类
21	《民政部关于全国性社会团体应用网上办公平台办理登记、备案工作有关问题的通知》	民函〔2009〕103号 2009年4月17日	社团综合管理类

续表

序号	规范文件名称	发文机关及文号	备注
22	《民政部关于国务院授权全国工商联作为全国性社会团体业务主管单位有关问题的通知》	民发〔2009〕78号 2009年6月10日	社团综合管理类
23	《民政部关于国务院授权中国红十字总会作为全国性社会团体业务主管单位有关问题的通知》	民发〔2009〕160号 2009年11月13号	社团综合管理类
24	《民政部关于印发〈关于规范社会团体开展合作活动若干问题的规定〉的通知	民发〔2012〕166号 2012年9月27日	社团综合管理类
25	《民政部关于贯彻落实国务院取消全国性社会团体分支机构代表机构登记行政审批项目的决定有关问题的通知》	民发〔2014〕38号 2014年2月26日	社团综合管理类
26	《中组部关于规范退（离）休领导干部在社会团体兼职问题的通知》	中组发〔2014〕11号 2014年6月25日	社团综合管理类
27	《民政部 财政部关于取消社会团体会费标准备案规范会费管理的通知》	民发〔2014〕166号 2014年7月25日	社团综合管理类
28	《民政部 财政部关于加强社会组织反腐倡廉工作的意见》	民发〔2014〕227号 2014年11月6日	社团综合管理类
29	《民政部 财政部 人民银行关于加强社会团体分支（代表）机构财务管理的通知》	民发〔2014〕259号 2014年12月16日	社团综合管理类
30	《财政部 国家税务总局关于对社会团体收取的会费收入不征收营业税的通知》	财税字〔1997〕63号 1997年5月21日	社团财税管理类
31	《财政部 国家税务总局关于促进科技成果转化有关税收政策的通知》	财税〔1999〕45号 1999年5月27日	社团财税管理类
32	《民政部办公厅关于印发〈社会团体公益性捐赠税前扣除资格认定工作指引〉的通知》	民发〔2009〕100号 2009年7月15日	社团财税管理类
33	《财政部关于企业公益性捐赠股权有关财务问题的通知》	财企〔2009〕213号 2009年10月20日	社团财税管理类

续表

序号	规范文件名称	发文机关及文号	备注
34	《财政部 国家税务总局关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》	财税〔2009〕122号 2009年11月11号	社团财税管理类
35	《财政部 国家税务总局 民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的补充通知》	财税〔2010〕45号 2010年7月21日	社团财税管理类
36	《财政部 民政部关于印发〈中央财政支持社会组织参与社会服务项目资金使用管理办法〉的通知》	财社〔2012〕138号 2012年9月7日	社团财税管理类
37	《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》	国办发〔2013〕96号 2013年9月26日	社团财税管理类
38	《财政部关于做好政府购买服务工作有关问题的通知》	财综〔2013〕111号 2013年12月4日	社团财税管理类
39	《财政部 民政部关于支持和规范社会组织承接政府购买服务的通知》	财综〔2014〕87号 2014年11月25日	社团财税管理类
40	《财政部 民政部 工商总局关于印发〈政府购买服务管理办法〉的通知》	财综〔2014〕96号 2014年12月15日	社团财税管理类
41	《取缔非法民间组织暂行办法》	民政部令第21号 2000年4月10日	社团综合管理类
42	《中宣部办公厅 民政部办公厅关于加强民间组织宣传报道管理的通知》	民办函〔2001〕170号 2001年9月25日	社团宣传管理类
43	《劳动和社会保障部 人事部 民政部关于事业单位、民间非营利组织工作人员工伤有关问题的通知》	劳社部发〔2005〕36号 2005年12月29日	社团人事保险类
44	《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 2007年8月16日	社团评估管理类
45	《民政部关于印发全国性民间组织评估实施办法的通知》	民函〔2007〕232号 2007年8月16日	社团评估管理类

续表

序号	规范文件名称	发文机关及文号	备注
46	《劳动和社会保障部 民政部关于社会组织专职工作人员参加养老保险有关问题的通知》	劳社部发〔2008〕11号 2008年3月18日	社团人事管理类
47	《民政部办公厅关于社会组织撤销登记有关问题的复函》	民办函〔2008〕225号 2008年11月6日	社团综合管理类
48	《民政部关于进一步加强社会捐助信息公示工作的指导意见》	民函〔2009〕307号 2009年12月1日	社团信息公示类
49	《民政部 国家档案局关于印发社会组织登记档案管理办法的通知》	民发〔2010〕101号 2010年7月15日	社团综合管理类
50	《社会组织评估管理办法》	民政部令第39号 2010年12月27日	社团评估管理类
51	《民政部关于加强社会组织专职工作人员劳动合同管理的通知》	民发〔2011〕155号 2011年9月15日	社团人事管理类
52	《社会组织评比达标表彰活动管理暂行规定》	国评组发〔2012〕2号 2012年3月12日	社团综合管理类
53	《社会组织举办研讨会论坛活动管理办法》	民发〔2012〕57号 2012年3月23日	社团综合管理类
54	《社会组织登记管理机关行政处罚程序规定》	民政部令第44号 2012年8月3日	社团综合管理类
55	《民政部关于印发全国性公益类社团、联合类社团、职业类社团、学术类社团评估指标的通知》	民发〔2012〕192号 2012年11月7日	社团评估管理类
56	《民政部关于开展创建全国社会组织建设创新示范区活动的通知》	民发〔2013〕40号 2013年2月25日	社团综合管理类
57	《人社部 民政部关于鼓励社会团体、基金会和民办非企业单位建立企业年金有关问题的通知》	人社部发〔2013〕51号 2013年7月15日	社团综合管理类
58	《民政部关于加强和改进社会组织薪酬管理的指导意见》	民发〔2016〕101号 2016年06月14日	社团人事管理类
59	《民政部国家民间组织管理局关于加强社会组织培训工作的通知》	民管函〔2008〕41号 2008年06月12日	社团综合管理类

续表

序号	规范文件名称	发文机关及文号	备注
60	《民政部、财政部关于规范全国性社会组织年度财务审计工作的通知》	民发〔2015〕47号 2015年2月25日	社团财税管理类
61	《民政部关于印发〈2015年中央财政支持社会组织参与社会服务项目财务管理指引〉的通知》	民管函〔2015〕12号 2015年2月9日	社团财税管理类
62	《民政部民间组织管理局关于开展民政部主管社会组织审计检查的通知》	民发 2015年9月28日	社团财税管理类
63	《民政部、财政部关于规范全国性社会组织年度财务审计工作的通知》	民发〔2015〕47号 2015年2月25日	社团财税管理类
64	《民政部关于印发〈2015年中央财政支持社会组织参与社会服务项目审计工作方案〉的通知》	民管函〔2015〕13号 2015年2月9日	社团财税管理类
65	《国家税务总局关于建立税务机关、涉税专业服务社会组织及其行业协会和纳税人三方沟通机制的通知》	税总发〔2016〕101号 2016年6月28日	社团财税管理类
66	《民政部办公厅关于全面推进社会组织统一社会信用代码制度建设有关事项的通知》	[民办函〔2017〕84号] [2017.03.23发布][2017.03.23实施]	社团综合管理类
67	民政部关于印发《社会组织抽查暂行办法》的通知	[民政部][民发〔2017〕45号] [2017.03.13发布][2017.03.13实施]	社团综合管理类
68	关于印发《部管社会组织2017年党建工作要点》的通知	[民政部][2017.03.06发布] [2017.03.06实施]	社团党建管理类
69	《关于建立社会组织参与艾滋病防治基金的通知》	[国卫疾控发〔2015〕74号] [2015.07.06发布][2015.07.06实施]	其他
70	《关于加强对环保社会组织引导发展和规范管理的指导意见》	[环宣教〔2017〕35号] [2017.01.26发布][2017.01.26实施]	其他

续表

序号	规范文件名称	发文机关及文号	备注
71	《中国人民银行、民政部关于规范全国性社会组织开立临时存款账户有关事项的通知》	[中国人民银行, 民政部][银发〔2016〕99号][2016.03.29发布][2016.03.29实施]	社团财税管理类
72	《国家税务总局关于明确社会组织等纳税人使用统一社会信用代码及办理税务登记有关问题的通知》	[税总函〔2016〕121号][2016.03.15发布][2016.03.15实施]	社团财税管理类
73	《最高院 民政部 环境保护部关于贯彻实施环境民事公益诉讼制度的通知》	法释〔2014〕352号 2014年12月6日	其他
74	《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》	法释〔2015〕1号 2014年12月8日	其他

附件二 《社会团体登记管理条例》规定的违法违规行为类型

序号	违法违规行为类别	具体行为类型
1	社会团体成立的违法行为	涂改、出租、出借《社会团体法人登记证书》，或者出租、出借社会团体印章
		拒不接受或者不按照规定接受监督检查
		不按照规定办理变更登记的
		非法刻制社会团体印章
2	社会团体开展业务的违法行为	侵占、私分、挪用社会团体资产或者所接受的捐赠、资助
		违反国家有关规定收取费用、筹集资金或者接受、使用捐赠、资助的
		超出章程规定的宗旨和业务范围进行活动
		从事营利性的经营活动
		未向登记管理机关报告，举办涉外活动或者有重大社会影响的活动
	活动资金大量用于与其宗旨不符的业务活动	

续表

序号	违法违规行为类别	具体行为类型
3	社会团体分支机构 违法行为	擅自设立分支机构、代表机构，或者对分支机构、代表机构疏于管理，造成后果
		以下设的分支机构名义进行活动
		未经登记，擅自以分支机构、代表机构名义进行活动
		以地域性分支机构名义进行活动
		未经批准，擅自开立分支机构银行基本存款账户
4	社会团体违反报告义务的行为	不向会员报告财务收支情况

附件三

科技成果评价委托合同

甲方（委托人）：

地址：

代表人：

职务：

乙方（受委托人）：

地址：

代表人：

职务：

一、科技成果评价项目和名称、内容

乙方受甲方委托，按照公正、客观、独立、科学的原则，对下列科技成果进行评价：

1. _____。
2. _____。
3. _____。

二、科技成果评价的目的和要求

1. 科技成果评价目的：_____。

2. 科技成果评价要求：_____。

三、报告提交时间

乙方应在收到甲方提供的科技成果的申报表、相关批文、权属证明及评价对象相关资料后_____日内完成评价工作，即于_____年_____月_____日前向甲方提交《科技成果评价报告书》和相关附件_____等资料。

四、评价费用及付款方式

经过双方协商，本成果评价收费标准为_____元人民币（小写：_____），本合同签订后三日内向乙方预付评价费的50%，其余部分在交付正式评价报告后日内一次付清。（或者约定甲方应在本合同签订后三日内向乙方支付_____元评价费。）

五、甲方的权利与义务

1. 甲方应在双方签订本合同后_____日内，向乙方提供本项目评价所需要的资料、文件和信息数据等。甲方应保证所提供资料真实性、合法性和完整性。

2. 甲方应根据乙方的要求补充提供技术资料或者其他资料，以便乙方顺利完成评价工作。

3. 甲方应积极配合乙方的现场工作，特别是科技成果的现场勘察、测试等工作，甲方应指定专门技术人员或相关人员配合乙方工作，使成果评价工作正常顺利开展。

4. 甲方不得干预乙方正常的评价工作程序。

六、乙方的权利与义务

1. 乙方在评价工作中，坚持独立、客观、公正、科学的原则，认真执行有关法律法规，严格遵守工作规程和技术准则，对提供给甲方的正式《科技成果评价报告书》承担相应的法律责任。

2. 乙方对甲方提供的有关科技成果的资料以及评价中所涉及的商业秘密、知识产权负有保密义务，不得向任何第三方泄露。

3. 乙方按本合同约定时间提交《科技成果评价报告书》。如果因甲方没有在约定时间提交评价所需要的基本资料，乙方有权延长提交报告时间。甲乙双方应另行签订变更合同的补充协议。

4. 在评价过程中，甲方对合同约定的评价对象、评价、范围和评价目的提出重大修改，需要乙方调整工作内容，双方应另外协商评价收费和提交评价报告时间，并签订变更合同的补充协议。

七、合同的解除

1. 甲方委托乙方进行成果评价，非因重大理由不得解除本合同。双方协商一致认为以下情形为重大理由：

- (1) _____ ；
 (2) _____ ；
 (3) _____ 。

2. 本合同解除后，合同中所约定的违约责任和管辖条款仍然有效。

3. 本合同解除后，甲方应根据乙方所完成的评价工作的进度，向乙方支付报酬或向乙方支付根据本合同可以获得的利益。

八、违约责任

1. 甲乙双方务必共同遵守本合同各项条款。如乙方违约，不能如期提供科技成果评价报告，所收评价费用全部退还甲方。

2. 如果乙方所提供的科技成果评价报告错误或不真实，应赔偿因此给甲方所造成的损失。下列乙方无法预见的损失不予赔偿。

- (1) _____ ；
 (2) _____ 。

3. 如甲方提供的资料不真实和不完整，乙方有权终止成果评价，并返回甲方已支付评价费用的 50%。

4. 乙方完成科技成果评价报告后，发现甲方提供虚假或者不真实的评价材料的，乙方有权要求收回评价报告，所收取的评价费不予返还。

5. 如果因甲方在资料提供及相关已商定事宜的配合上有误，致使评价工作不能按期完成，乙方不承担违约责任。

九、管辖的约定

本协议履行中若有争议双方应协商解决。如果不能达成一致，甲乙双方同意由乙方住所地的人民法院管辖。

十、其他规定

1. 本合同自双方签字盖章之日起至乙方向甲方提交正式《科技评成果价报告书》并收到甲方支付所有评价费时止。

2. 本协议所包含的附件是本协议不可分割的一部分。如果没有特别说明，本协议各项条款同样适用于附件。如果附件中的条款与本协议相抵触，以附件中的说明为准。

3. 本协议项下如有未尽事宜，双方将另行协商签订补充协议。
4. 本合同自双方签字盖章时起生效。
5. 本合同一式 ____ 份，甲乙双方各执 ____ 份。

甲方（委托人）：

代表人：

年 月 日

乙方（受委托人）：

代表人：

年 月 日

相关法律法规汇编

第一节 全国学会法律法规及规范性文件综合 解读相关法律法规

《中华人民共和国宪法》(节选)

(1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过 1982年12月4日全国人民代表大会公告公布施行 根据1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》和2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修正)

第三十五条 中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。

第四十七条 中华人民共和国公民有进行科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的自由。国家对于从事教育、科学、技术、文学、艺术和其他文化事业的公民的有益于人民的创造性工作，给以鼓励和帮助。

《中华人民共和国民法总则》(节选)

(2017年3月15日第十二届全国人民代表大会第五次会议通过)

第八十七条 为公益目的或者其他非营利目的成立，不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人，为非营利法人。

非营利法人包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等。

第八十八条 具备法人条件，为适应经济社会发展需要，提供公益服务设立的事业单位，经依法登记成立，取得事业单位法人资格；依法不需要办理法人登记的，从成立之日起，具有事业单位法人资格。

第八十九条 事业单位法人设理事会的，除法律另有规定外，理事会为其决策机构。事业单位法人的法定代表人依照法律、行政法规或者法人章程的规定产生。

第九十条 具备法人条件，基于会员共同意愿，为公益目的或者会员共同利益等非营利目的设立的社会团体，经依法登记成立，取得社会团体法人资格；依法不需要办理法人登记的，从成立之日起，具有社会团体法人资格。

第九十一条 设立社会团体法人应当依法制定法人章程。

社会团体法人应当设会员大会或者会员代表大会等权力机构。

社会团体法人应当设理事会等执行机构。理事长或者会长等负责人按照法人章程的规定担任法定代表人。

《社会团体登记管理条例》

(1998年10月25日中华人民共和国国务院令 第250号发布
自1998年10月25日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了保障公民的结社自由，维护社会团体的合法权益，加强对社会团体的登记管理，促进社会主义物质文明、精神文明建设，制定本条例。

第二条 本条例所称社会团体，是指中国公民自愿组成，为实现会员共

同意愿，按照其章程开展活动的非营利性社会组织。

国家机关以外的组织可以作为单位会员加入社会团体。

第三条 成立社会团体，应当经其业务主管单位审查同意，并依照本条例的规定进行登记。

社会团体应当具备法人条件。

下列团体不属于本条例规定登记的范围：

- (一) 参加中国人民政治协商会议的人民团体；
- (二) 由国务院机构编制管理机关核定，并经国务院批准免于登记的团体；
- (三) 机关、团体、企业事业单位内部经本单位批准成立、在本单位内部活动的团体。

第四条 社会团体必须遵守宪法、法律、法规和国家政策，不得反对宪法确定的基本原则，不得危害国家的统一、安全和民族的团结，不得损害国家利益、社会公共利益以及其他组织和公民的合法权益，不得违背社会道德风尚。

社会团体不得从事营利性经营活动。

第五条 国家保护社会团体依照法律、法规及其章程开展活动，任何组织和个人不得非法干涉。

第六条 国务院民政部门 and 县级以上地方各级人民政府民政部门是本级人民政府的社会团体登记管理机关（以下简称登记管理机关）。

国务院有关部门和县级以上地方各级人民政府有关部门、国务院或者县级以上地方各级人民政府授权的组织，是有关行业、学科或者业务范围内社会团体的业务主管单位（以下简称业务主管单位）。

法律、行政法规对社会团体的监督管理另有规定的，依照有关法律、行政法规的规定执行。

第二章 管 辖

第七条 全国性的社会团体，由国务院的登记管理机关负责登记管理；地方性的社会团体，由所在地人民政府的登记管理机关负责登记管理；跨行政区域的社会团体，由所跨行政区域的共同上一级人民政府的登记管理机关负责登记管理。

第八条 登记管理机关、业务主管单位与其管辖的社会团体的住所不在一地的，可以委托社会团体住所地的登记管理机关、业务主管单位负责委托范围内的监督管理工作。

第三章 成立登记

第九条 申请成立社会团体，应当经其业务主管单位审查同意，由发起人向登记管理机关申请登记。

筹备期间不得开展筹备以外的活动。

第十条 成立社会团体，应当具备下列条件：

（一）有 50 个以上的个人会员或者 30 个以上的单位会员；个人会员、单位会员混合组成的，会员总数不得少于 50 个；

（二）有规范的名称和相应的组织机构；

（三）有固定的住所；

（四）有与其业务活动相适应的专职工作人员；

（五）有合法的资产和经费来源，全国性的社会团体有 10 万元以上活动资金，地方性的社会团体和跨行政区域的社会团体有 3 万元以上活动资金；

（六）有独立承担民事责任的能力。

社会团体的名称应当符合法律、法规的规定，不得违背社会道德风尚。社会团体的名称应当与其业务范围、成员分布、活动地域相一致，准确反映其特征。全国性的社会团体的名称冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样的，应当按照国家有关规定经过批准，地方性的社会团体的名称不得冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样。

第十一条 申请登记社会团体，发起人应当向登记管理机关提交下列文件：

（一）登记申请书；

（二）业务主管单位的批准文件；

（三）验资报告、场所使用权证明；

（四）发起人和拟任负责人的基本情况、身份证明；

（五）章程草案。

第十二条 登记管理机关应当自收到本条例第十一条所列全部有效文件之日起 60 日内，作出准予或者不予登记的决定。准予登记的，发给《社会团体法人登记证书》；不予登记的，应当向发起人说明理由。

社会团体登记事项包括：名称、住所、宗旨、业务范围、活动地域、法定代表人、活动资金和业务主管单位。

社会团体的法定代表人，不得同时担任其他社会团体的法定代表人。

第十三条 有下列情形之一的，登记管理机关不予登记：

(一) 有根据证明申请登记的社会团体的宗旨、业务范围不符合本条例第四条的规定的;

(二) 在同一行政区域内已有业务范围相同或者相似的社会团体, 没有必要成立的;

(三) 发起人、拟任负责人正在或者曾经受到剥夺政治权利的刑事处罚, 或者不具有完全民事行为能力的;

(四) 在申请筹备时弄虚作假的;

(五) 有法律、行政法规禁止的其他情形的。

第十四条 社会团体的章程应当包括下列事项:

(一) 名称、住所;

(二) 宗旨、业务范围和活动地域;

(三) 会员资格及其权利、义务;

(四) 民主的组织管理制度, 执行机构的产生程序;

(五) 负责人的条件和产生、罢免的程序;

(六) 资产管理和使用的原则;

(七) 章程的修改程序;

(八) 终止程序和终止后资产的处理;

(九) 应当由章程规定的其他事项。

第十五条 依照法律规定, 自批准成立之日起即具有法人资格的社会团体, 应当自批准成立之日起 60 日内向登记管理机关提交批准文件, 申领《社会团体法人登记证书》。登记管理机关自收到文件之日起 30 日内发给《社会团体法人登记证书》。

第十六条 社会团体凭《社会团体法人登记证书》申请刻制印章, 开立银行账户。社会团体应当将印章式样和银行账号报登记管理机关备案。

第十七条 社会团体的分支机构、代表机构是社会团体的组成部分, 不具有法人资格, 应当按照其所属于的社会团体的章程所规定的宗旨和业务范围, 在该社会团体授权的范围内开展活动、发展会员。社会团体的分支机构不得再设立分支机构。

社会团体不得设立地域性的分支机构。

第四章 变更注销

第十八条 社会团体的登记事项需要变更的, 应当自业务主管单位审查

同意之日起 30 日内，向登记管理机关申请变更登记。

社会团体修改章程，应当自业务主管单位审查同意之日起 30 日内，报登记管理机关核准。

第十九条 社会团体有下列情形之一的，应当在业务主管单位审查同意后，向登记管理机关申请注销登记：

- (一) 完成社会团体章程规定的宗旨的；
- (二) 自行解散的；
- (三) 分立、合并的；
- (四) 由于其他原因终止的。

第二十条 社会团体在办理注销登记前，应当在业务主管单位及其他有关机关的指导下，成立清算组织，完成清算工作。清算期间，社会团体不得开展清算以外的活动。

第二十一条 社会团体应当自清算结束之日起 15 日内向登记管理机关办理注销登记。办理注销登记，应当提交法定代表人签署的注销登记申请书、业务主管单位的审查文件和清算报告书。

登记管理机关准予注销登记的，发给注销证明文件，收缴该社会团体的登记证书、印章和财务凭证。

第二十二条 社会团体处分注销后的剩余财产，按照国家有关规定办理。

第二十三条 社会团体成立、注销或者变更名称、住所、法定代表人，由登记管理机关予以公告。

第五章 监督管理

第二十四条 登记管理机关履行下列监督管理职责：

- (一) 负责社会团体的成立、变更、注销的登记；
- (二) 对社会团体实施年度检查；
- (三) 对社会团体违反本条例的问题进行监督检查，对社会团体违反本条例的行为给予行政处罚。

第二十五条 业务主管单位履行下列监督管理职责：

- (一) 负责社会团体成立登记、变更登记、注销登记前的审查；
- (二) 监督、指导社会团体遵守宪法、法律、法规和国家政策，依据其章程开展活动；
- (三) 负责社会团体年度检查的初审；

(四) 协助登记管理机关和其他有关部门查处社会团体的违法行为;

(五) 会同有关机关指导社会团体的清算事宜。

业务主管单位履行前款规定的职责,不得向社会团体收取费用。

第二十六条 社会团体的资产来源必须合法,任何单位和个人不得侵占、私分或者挪用社会团体的资产。

社会团体的经费,以及开展章程规定的活动按照国家有关规定所取得的合法收入,必须用于章程规定的业务活动,不得在会员中分配。

社会团体接受捐赠、资助,必须符合章程规定的宗旨和业务范围,必须根据与捐赠人、资助人约定的期限、方式和合法用途使用。社会团体应当向业务主管单位报告接受、使用捐赠、资助的有关情况,并应当将有关情况以适当方式向社会公布。

社会团体专职工作人员的工资和保险福利待遇,参照国家对事业单位的有关规定执行。

第二十七条 社会团体必须执行国家规定的财务管理制度,接受财政部门的监督;资产来源属于国家拨款或者社会捐赠、资助的,还应当接受审计机关的监督。

社会团体在换届或者更换法定代表人之前,登记管理机关、业务主管单位应当组织对其进行财务审计。

第二十八条 社会团体应当于每年3月31日前向业务主管单位报送上一年度的工作报告,经业务主管单位初审同意后,于5月31日前报送登记管理机关,接受年度检查。工作报告的内容包括:本社会团体遵守法律法规和国家政策的情况、依照本条例履行登记手续的情况、按照章程开展活动的情况、人员和机构变动的情况以及财务管理的情况。

对于依照本条例第十七条的规定发给《社会团体法人登记证书》的社会团体,登记管理机关对其应当简化年度检查的内容。

第六章 罚 则

第二十九条 社会团体在申请登记时弄虚作假,骗取登记的,或者自取得《社会团体法人登记证书》之日起1年未开展活动的,由登记管理机关予以撤销登记。

第三十条 社会团体有下列情形之一的,由登记管理机关给予警告,责令改正,可以限期停止活动,并可以责令撤换直接负责的主管人员;情节严重的,予以撤销登记;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一) 涂改、出租、出借《社会团体法人登记证书》，或者出租、出借社会团体印章的；

(二) 超出章程规定的宗旨和业务范围进行活动的；

(三) 拒不接受或者不按照规定接受监督检查的；

(四) 不按照规定办理变更登记的；

(五) 违反规定设立分支机构、代表机构，或者对分支机构、代表机构疏于管理，造成严重后果的；

(六) 从事营利性的经营活动的；

(七) 侵占、私分、挪用社会团体资产或者所接受的捐赠、资助的；

(八) 违反国家有关规定收取费用、筹集资金或者接受、使用捐赠、资助的。

前款规定的行为有违法经营额或者违法所得的，予以没收，可以并处违法经营额1倍以上3倍以下或者违法所得3倍以上5倍以下的罚款。

第三十一条 社会团体的活动违反其他法律、法规的，由有关国家机关依法处理；有关国家机关认为应当撤销登记的，由登记管理机关撤销登记。

第三十二条 筹备期间开展筹备以外的活动，或者未经登记，擅自以社会团体名义进行活动，以及被撤销登记的社会团体继续以社会团体名义进行活动的，由登记管理机关予以取缔，没收非法财产；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予治安管理处罚。

第三十三条 社会团体被责令限期停止活动的，由登记管理机关封存《社会团体法人登记证书》、印章和财务凭证。

社会团体被撤销登记的，由登记管理机关收缴《社会团体法人登记证书》和印章。

第三十四条 登记管理机关、业务主管单位的工作人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第七章 附 则

第三十五条 《社会团体法人登记证书》的式样由国务院民政部门制定。

对社会团体进行年度检查不得收取费用。

第三十六条 本条例施行前已经成立的社会团体，应当自本条例施行之日起1年内依照本条例有关规定申请重新登记。

第三十七条 本条例自发布之日起施行。1989年10月25日国务院发布的《社会团体登记管理条例》同时废止。

《中共中央办公厅、国务院办公厅关于改革社会组织管理制度 促进社会组织健康有序发展的意见》

(2016年8月21日)

为深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，进一步加强社会组织建设，激发社会组织活力，现就改革社会组织管理制度、促进社会组织健康有序发展提出以下意见。

一、重要性和紧迫性

以社会团体、基金会和社会服务机构为主体组成的社会组织，是我国社会主义现代化建设的重要力量。党中央、国务院历来高度重视社会组织工作，改革开放以来，在各级党委和政府的重视和支持下，我国社会组织不断发展，在促进经济发展、繁荣社会事业、创新社会治理、扩大对外交往等方面发挥了积极作用。同时也要看到，目前社会组织工作中还存在法规制度建设滞后、管理体制不健全、支持引导力度不够、社会组织自身建设不足等问题，从总体上看社会组织发挥作用还不够充分，一些社会组织违法违规现象时有发生。当前，我国正处于全面建成小康社会决胜阶段，改革社会组织管理制度、促进社会组织健康有序发展，有利于厘清政府、市场、社会关系，完善社会主义市场经济体制；有利于改进公共服务供给方式，加强和创新社会治理；有利于激发社会活力，巩固和扩大党的执政基础。各地区各部门要站在战略和全局高度，充分认识做好这项工作的重要性和紧迫性，将其作为一项重要基础性工作来抓，主动适应新形势新任务要求，全面落实相关政策措施，扎扎实实做好各项工作。

二、指导思想、基本原则和总体目标

(一) 指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局要求，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，一手抓积极引导发展，一手抓严格依法管理，充分发挥社会组织服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的作用，努力走出一条具有中国特色的社会组织发展之路。

(二) 基本原则

——坚持党的领导。按照党中央明确的党组织在社会组织中的功能定位，

发挥党组织的政治核心作用，加强社会组织党的建设，注重加强对社会组织的政治引领和示范带动，支持群团组织充分发挥作用，增强联系服务群众的合力，确保社会组织发展的正确政治方向。

——坚持改革创新。改革社会组织管理制度，正确处理政府、市场、社会三者关系，改革制约社会组织发展的体制机制，激发社会组织内在活力和发展动力，促进社会组织真正成为提供服务、反映诉求、规范行为、促进和谐的重要力量。

——坚持放管并重。处理好“放”和“管”的关系，既要简政放权，优化服务，积极培育扶持，又要加强事中事后监管，促进社会组织健康有序发展。

——坚持积极稳妥推进。统筹兼顾，分类指导，抓好试点，确保改革工作平稳过渡、有序推进。

（三）总体目标。到2020年，统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的中国特色社会组织管理体制建立健全，社会组织法规政策更加完善，综合监管更加有效，党组织作用发挥更加明显，发展环境更加优化；政社分开、权责明确、依法自主的社会组织制度基本建立，结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局基本形成。

三、大力培育发展社区社会组织

（一）降低准入门槛。对在城乡社区开展为民服务、养老照护、公益慈善、促进和谐、文体娱乐和农村生产技术服务等活动的社区社会组织，采取降低准入门槛的办法，支持鼓励发展。对符合登记条件的社区社会组织，优化服务，加快审核办理程序，并简化登记程序。对达不到登记条件的社区社会组织，按照不同规模、业务范围、成员构成和服务对象，由街道办事处（乡镇政府）实施管理，加强分类指导和业务指导。鼓励在街道（乡镇）成立社区社会组织联合会，发挥管理服务协调作用。

（二）积极扶持发展。鼓励依托街道（乡镇）综合服务中心和城乡社区服务站等设施，建立社区社会组织综合服务平台，为社区社会组织提供组织运作、活动场地、活动经费、人才队伍等方面支持。采取政府购买服务、设立项目资金、补贴活动经费等措施，加大对社区社会组织扶持力度，重点培育为老年人、妇女、儿童、残疾人、失业人员、农民工、服刑人员未成年子女、困难家庭、严重精神障碍患者、有不良行为青少年、社区矫正人员等特定群体服务的社区社会组织。有条件的地方可探索建立社区社会组织孵化机制，设立孵化

培育资金，建设孵化基地。鼓励社会力量支持社区社会组织发展。

（三）增强服务功能。发挥社区社会组织在创新基层社会治理中的积极作用，推动建立多元主体参与的社区治理格局。鼓励社区社会组织开展邻里互助、居民融入、纠纷调解、平安创建等社区活动，组织社区居民参与社区公共事务和公益事业，促进社区和谐稳定。支持社区社会组织承接社区公共服务和基层政府委托事项，开展社区志愿服务。建立社区社会组织与社区建设、社会工作联动机制，促进资源共享、优势互补，把社区社会组织建设成为增强社区自治和服务功能、吸纳社会工作人才的重要载体。

四、完善扶持社会组织发展政策措施

（一）支持社会组织提供公共服务。结合政府职能转变和行政审批改革，将政府部门不宜行使、适合市场和社会提供的事务性管理工作及公共服务，通过竞争性方式交由社会组织承担。逐步扩大政府向社会组织购买服务的范围和规模，对民生保障、社会治理、行业管理等公共服务项目，同等条件下优先向社会组织购买。

（二）完善财政税收支持政策。中央财政继续安排专项资金，有条件的地方可参照安排专项资金，支持社会组织参与社会服务，加强社会组织能力建设，有计划有重点地扶持一批品牌性社会组织。落实国家对社会组织各项税收优惠政策，符合条件的社会组织按照有关法律法规享受相关税收优惠政策。财政、税务部门要结合综合监管体制建设，研究完善社会组织税收政策体系和票据管理制度，改进和落实公益慈善事业捐赠税收优惠制度。鼓励银行业金融机构加大对符合条件社会组织的金融支持力度。

（三）完善人才政策。把社会组织人才工作纳入国家人才工作体系，对社会组织的专业技术人员执行与相关行业相同的职业资格、注册考核、职称评定政策，对符合条件的社会组织专门人才给予相关补贴，将社会组织人才纳入国家专业技术人员知识更新工程。建立社会组织负责人培训制度，引导其自觉践行社会主义核心价值观，增强社会责任意识和诚信意识。积极向国际组织推荐具备国际视野的社会组织人才。有关部门和群团组织要将社会组织及其从业人员纳入有关表彰奖励推荐范围。民政部、人力资源社会保障部要会同有关部门研究制定加强社会组织人才工作的意见。

（四）发挥社会组织积极作用。进一步发挥社会组织在促进经济发展、管理社会事务、提供公共服务中的作用。支持社会组织尤其是行业协会商会在服

务企业发展、规范市场秩序、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作用，使之成为推动经济发展的重要力量。支持社会组织在创新社会治理、化解社会矛盾、维护社会秩序、促进社会和谐等方面发挥作用，使之成为社会建设的重要主体。支持社会组织在发展公益慈善事业、繁荣科学文化、扩大就业渠道等方面发挥作用，满足人民群众多样化需求。

五、依法做好社会组织登记审查

（一）稳妥推进直接登记。重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。成立行业协会商会，按照《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》的精神，直接向民政部门依法申请登记。在自然科学和工程技术领域内从事学术研究和交流活动的科技类社会组织，以及提供扶贫、济困、扶老、救孤、恤病、助残、救灾、助医、助学服务的公益慈善类社会组织，直接向民政部门依法申请登记。为满足城乡社区居民生活需求，在社区内活动的城乡社区服务类社会组织，直接向县级民政部门依法申请登记。民政部门审查直接登记申请时，要广泛听取意见，根据需要征求有关部门意见或组织专家进行评估。国务院法制办要抓紧推动修订《社会团体登记管理条例》等行政法规。民政部要会同有关部门尽快制定直接登记的社会组织分类标准和具体办法。

（二）完善业务主管单位前置审查。对直接登记范围之外的其他社会组织，继续实行登记管理机关和业务主管单位双重负责的管理体制。业务主管单位要健全工作程序，完善审查标准，切实加强对社会组织名称、宗旨、业务范围、发起人和拟任负责人的把关，支持符合条件的社会组织依法成立。

（三）严格民政部门登记审查。民政部门要会同行业管理部门及相关党建工作机构，加强对社会组织发起人、拟任负责人资格审查。对跨领域、跨行业以及业务宽泛、不易界定的社会组织，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，听取利益相关方和管理部门意见。严禁社会组织之间建立垂直领导或变相垂直领导关系，严禁社会组织设立地域性分支机构。对全国性社会团体，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，业务范围相似的，要充分进行论证。活动地域跨省（自治区、直辖市）的社会组织比照全国性社会组织从严审批。

（四）强化社会组织发起人责任。国务院法制办会同民政部推动将社会组织发起人的资格、人数、行为、责任等事项纳入有关行政法规予以规范。发起

人应当对社会组织登记材料的合法性、真实性、准确性、有效性、完整性负责，对社会组织登记之前的活动负责，主要发起人应当担任首届负责人。建立发起人不良行为记录档案。发起人不得以拟成立社会组织名义开展与发起无关的活动，禁止向非特定对象发布筹备和筹款信息。党政领导干部未经批准不得发起成立社会组织。经批准担任发起人但不履行责任的，批准机关要严肃问责。

六、严格管理和监督

（一）加强对社会组织负责人的管理。民政部门会同有关部门建立社会组织负责人任职、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。建立负责人不良行为记录档案，强化社会组织负责人过错责任追究，对严重违法违规的，责令撤换并依法依规追究责任。推行社会组织负责人任职前公示制度、法定代表人述职制度。

（二）加强对社会组织资金的监管。建立民政部门牵头，财政、税务、审计、金融、公安等部门参加的资金监管机制，共享执法信息，加强风险评估、预警。民政、财政部门要推动社会组织建立健全内控管理机制，严格执行国家有关财务会计制度和票据管理使用制度，推行社会组织财务信息公开和注册会计师审计制度。财政部门要加强对社会组织财政、财务、会计等政策执行情况的监督检查，发现问题依法处罚并及时通报民政部门。税务部门要推动社会组织依法进行税务登记，对于没有在税务机关登记的社会组织，要在本意见下发后半年内完成登记手续；加强对社会组织非营利性的监督，严格核查非营利组织享受税收优惠政策的条件，落实非营利性收入免税申报和经营性收入依法纳税制度；加强对社会组织的税务检查，对违法违规开展营利性经营活动的，依法取消税收优惠资格，通报有关部门依法处罚社会组织 and 主要责任人。审计机关要对社会组织的财务收支情况、国有资产管理使用情况进行审计监督。金融管理部门要加强对社会组织账户的监管、对资金往来特别是大额现金支付的监测，防范和打击洗钱和恐怖融资等违法犯罪活动。中国人民银行要会同民政部加快研究将社会组织纳入反洗钱监管体系。

（三）加强对社会组织活动的管理。各级政府及有关部门要按照职能分工加强对社会组织内部治理、业务活动、对外交往的管理。民政部门要通过检查、评估等手段依法监督社会组织负责人、资金、活动、信息公开、章程履行等情况，建立社会组织“异常名录”和“黑名单”，加强与有关部门的协调联动，将社会的实际表现情况与社会组织享受税收优惠、承接政府转移职能

和购买服务等挂钩。民政部门要会同有关部门建立联合执法制度，严厉查处违法违规行为，依法取缔未经登记的各类非法社会组织。对被依法取缔后仍以非法社会组织名义活动的，公安机关要依法处理。行业管理部门要将社会组织纳入行业管理，加强业务指导和行业监管，引导社会组织健康发展，配合登记管理机关做好本领域社会组织的登记审查，协助登记管理机关和相关部门做好对本领域社会组织非法活动和非法社会组织的查处。外交、公安、物价、人力资源社会保障等部门对社会组织涉及本领域的事项事务履行监管职责，依法查处违法违规行为并及时向民政部门通报。实行双重管理的社会组织的业务主管单位，要对所主管社会组织的思想政治工作、党的建设、财务和人事管理、研讨活动、对外交往、接收境外捐赠资助、按章程开展活动等事项切实负起管理责任，每年组织专项监督抽查，协助有关部门查处社会组织违法违规行为，督促指导内部管理混乱的社会组织进行整改，组织指导社会组织清算工作。

（四）规范管理直接登记的社会组织。直接登记的行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织的综合监管以及党建、外事、人力资源服务等事项，参照《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》及配套政策执行，落实“谁主管谁负责”的原则，切实加强事中事后监管。对已经成立的科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，本着审慎推进、稳步过渡的原则，通过试点逐步按照对直接登记社会组织的不管理方式进行管理。民政部要会同有关部门制定全国性社会组织试点方案，具体负责组织实施。地方社会组织试点工作，在各省（自治区、直辖市）党委和政府统一领导下，由民政部门具体负责组织实施，试点方案要根据当地情况研究制定。具备条件的地方可探索一业多会。已开展试点工作的地区要根据本意见精神进一步完善试点工作。

（五）加强社会监督。鼓励支持新闻媒体、社会公众对社会组织进行监督。民政部要会同有关部门制定实施各类社会组织信息公开办法，探索建立社会组织年度报告制度，规范公开内容、机制和方式，提高透明度；探索建立专业化、社会化的第三方监督机制，建立健全社会组织第三方评估机制，确保评估信息公开、程序公平、结果公正；建立对社会组织违法违规行为及非法社会组织投诉举报受理和奖励机制，依法向社会公告行政处罚和取缔情况。

（六）健全社会组织退出机制。对严重违反国家有关法律法规的社会组织，要依法吊销其登记证书；对弄虚作假骗取登记的社会组织，依法撤销登记；对未经许可擅自以社会组织名义开展活动的非法社会组织，依法予以取缔。完

善社会组织清算、注销制度，确保社会组织资产不被侵占、私分或者挪用。

七、规范社会组织涉外活动

引导社会组织有序开展对外交流，参加非政府间国际组织，参与国际标准和规则制定，发挥社会组织在对外经济、文化、科技、体育、环保等交流中的辅助配合作用，在民间对外交往中的重要平台作用。完善相应登记管理制度，积极参与新建国际性社会组织，支持成立国际性社会组织，服务构建开放型经济新体制。确因工作需要境外设立分支（代表）机构的，必须经业务主管单位或者负责其外事管理的单位批准。党政领导干部如确需以个人身份加入境外专业、学术组织或兼任该组织有关职务的，按干部管理权限和有关规定报批。

八、加强社会组织自身建设

（一）健全社会组织法人治理结构。针对不同类型社会组织特点制定章程示范文本。社会组织要依照法规政策和章程建立健全法人治理结构和运行机制以及党组织参与社会组织重大问题决策等制度安排，完善会员大会（会员代表大会）、理事会、监事会制度，落实民主选举、民主决策和民主管理，健全内部监督机制，成为权责明确、运转协调、制衡有效的法人主体，独立承担法律责任。推动社会组织建立健全内部纠纷解决机制，推行社会组织人民调解制度，引导当事人通过司法途径依法解决纠纷。

（二）充分发挥党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。社会组织党组织要紧紧围绕党章赋予党的基层组织的基本任务开展工作，团结凝聚群众，保证社会组织正确政治方向；对社会组织重要事项决策、重要业务活动、大额经费开支、接收大额捐赠、开展涉外活动等提出意见，加强对社会组织分支机构党建工作的指导，对具备条件的分支机构，督促其及时建立党组织。对住所地不在北京以及设立分支机构的全国性、跨区域社会组织，除按有关规定由中央直属机关工委、中央国家机关工委、国务院国资委党委加强党的领导外，住所地及分支机构所在地党委应当按照“条块结合”的要求，加强对有关社会组织及其分支机构党组织的日常指导和监管服务。社会组织党组织书记一般从社会组织内部产生，提倡党员社会组织负责人担任党组织书记。规模较大、成员较多或没有合适党组织书记人选的社会组织，上级党组织可按规定选派党组织书记。积极开展党员先锋岗、党员责任区、党员公开承诺等活动。注重在社会组织负责人、管理层和业务骨干中培养和发展党员。坚持党建带群

建，推动有条件的社会组织建立工会、共青团、妇联等群团组织。支持工会代表职工对社会组织贯彻执行有关法律法规和政策实施监督。

（三）加强社会组织诚信自律建设。推动社会组织建立诚信承诺制度，建立行业性诚信激励和惩戒机制。支持社会组织建立社会责任标准体系，积极履行社会责任。引导社会组织建立活动影响评估机制，对可能引发社会风险的重要事项应事先向政府有关部门报告。强化社会组织管理服务意识，社会团体设立机构、发展会员要与其管理服务能力相适应。探索建立各领域社会组织行业自律联盟，通过发布公益倡导、制定活动准则、实行声誉评价等形式，引领和规范行业内社会组织的行为。规范社会组织收费行为，严禁巧立名目乱收费，切实防止只收费不服务、只收费不管理的现象。

（四）推进社会组织政社分开。支持社会组织自我约束、自我管理，发挥提供服务、反映诉求、规范行为、促进和谐的作用。贯彻落实《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》，稳妥开展脱钩试点。除法律法规有特殊规定外，政府部门不得授权或委托社会组织行使行政审批。国务院决定取消的行政审批事项，原承担审批职能的部门不得通过任何形式指定交由行业协会商会继续审批。严格执行《中共中央办公厅、国务院办公厅关于党政机关领导干部不兼任社会团体领导职务的通知》、《中共中央组织部关于规范退（离）休领导干部在社会团体兼职问题的通知》，从严规范公务员兼任社会团体负责人，因特殊情况确需兼任的，按照干部管理权限从严审批，且兼职一般不得超过1个。在职公务员不得兼任基金会、社会服务机构负责人，已兼职的在本意见下发后半年内应辞去公职或辞去社会组织职务。

九、加强党对社会组织工作的领导

（一）完善领导体制。各级党委和政府要把加强和改进社会组织管理工作列入重要议事日程，列入地方党委和政府绩效考核内容和社会治安综合治理考评体系。地方党委和政府要建立完善研究决定社会组织工作重大事项制度；党委常委会应该定期听取社会组织工作汇报。各部门党组（党委）要加强对社会组织管理工作的组织领导，落实党建工作责任制，制定本部门管理规定，配齐配强相关管理力量，抓好督促落实。中央建立社会组织工作协调机制，地方各级要建立相应机制，统筹、规划、协调、指导社会组织工作，及时研究解决工作中出现的问题。重视和加强社会组织党风廉政建设和反腐败工作，完善社会

组织惩治和预防腐败机制。

(二) 推进社会组织党的组织和工作有效覆盖。按照应建尽建的原则, 加大社会组织党组织组建力度, 实现党的组织和工作全覆盖。暂不具备组建条件的社会组织, 可通过选派党建工作指导员、联络员或建立工会、共青团组织等开展党的工作, 条件成熟时及时建立党组织。新成立的社会组织, 具备组建条件的应同步建立党组织。经党中央批准, 全国性重要社会组织可以设立党组。各有关部门要结合社会组织登记、检查、评估以及日常监管等工作, 督促推动社会组织及时成立党组织和开展党的工作。

(三) 加强社会组织党建工作基础保障。推动建立多渠道、多元化投入的党建工作基础保障, 提倡企事业单位、机关和街道社区、乡镇、村党组织与社会组织党组织资源共享、共建互促, 为党组织开展活动、发挥作用创造条件。根据实际给予社会组织党组织书记和专职党务工作者适当工作津贴。加强对社会组织负责人的思想政治教育, 引导他们主动支持党建工作。推动将党的建设写入社会组织章程。

十、抓好组织实施

(一) 加快法制建设。加快修订出台社会团体、基金会和民办非企业单位登记管理条例。研究制定志愿服务和行业协会商会等方面的单项法律法规。加快调研论证, 适时启动社会组织法的研究起草工作。鼓励和支持有条件的地方根据本意见精神出台地方性法规、地方政府规章。

(二) 加强服务管理能力建设。各有关部门、地方各级政府要寓服务于管理中, 加强社会组织管理服务队伍建设, 配齐配强工作力量, 确保事有人管、责有人负。各级民政部门特别是县级民政部门要有专门机构和人员负责社会组织登记管理日常工作。重点加强执法队伍建设, 保障工作经费, 确保服务到位、执法有力、监管有效。加快建设全国社会组织管理信息系统和社会组织信用信息管理平台, 推进社会组织法人库建设, 提高监管水平和服务能力。

(三) 加强宣传引导。充分利用报刊、广播、电视、网络等多种方式, 广泛宣传社会组织在参与社会建设和治理中的积极作用, 及时总结、宣传、推广社会组织先进典型, 加强社会组织理论研究和文化建设, 提高公众对社会组织的认识, 为社会组织改革发展营造良好社会氛围。

(四) 做好督促落实工作。各省(自治区、直辖市)党委和政府要结合实际制定本地区社会组织管理制度改革的具体实施意见, 做好组织贯彻落实工

作。各有关部门要根据本意见要求和职责分工，抓紧制定落实相关配套政策措施和具体管理办法，做好本系统社会组织改革工作。民政部要会同有关部门做好本意见执行情况的监督检查，确保各项任务落到实处。

《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》

（由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议于2016年4月28日通过，现予公布，自2017年1月1日起施行）

第一章 总 则

第一条 为了规范、引导境外非政府组织在中国境内的活动，保障其合法权益，促进交流与合作，制定本法。

第二条 境外非政府组织在中国境内开展活动适用本法。

本法所称境外非政府组织，是指在境外合法成立的基金会、社会团体、智库机构等非营利、非政府的社会组织。

第三条 境外非政府组织依照本法可以在经济、教育、科技、文化、卫生、体育、环保等领域和济困、救灾等方面开展有利于公益事业发展的活动。

第四条 境外非政府组织在中国境内依法开展活动，受法律保护。

第五条 境外非政府组织在中国境内开展活动应当遵守中国法律，不得危害中国的国家统一、安全和民族团结，不得损害中国国家利益、社会公共利益和公民、法人以及其他组织的合法权益。

境外非政府组织在中国境内不得从事或者资助营利性活动、政治活动，不得非法从事或者资助宗教活动。

第六条 国务院公安部门 and 省级人民政府公安机关，是境外非政府组织在中国境内开展活动的登记管理机关。

国务院有关部门和单位、省级人民政府有关部门和单位，是境外非政府组织在中国境内开展活动的相应业务主管单位。

第七条 县级以上人民政府公安机关和有关部门在各自职责范围内对境外非政府组织在中国境内开展活动依法实施监督管理、提供服务。

国家建立境外非政府组织监督管理工作协调机制，负责研究、协调、解决境外非政府组织在中国境内开展活动监督管理和服务便利中的重大问题。

第八条 国家对为中国公益事业发展做出突出贡献的境外非政府组织给予表彰。

第二章 登记和备案

第九条 境外非政府组织在中国境内开展活动，应当依法登记设立代表机构；未登记设立代表机构需要在中国境内开展临时活动的，应当依法备案。

境外非政府组织未登记设立代表机构、开展临时活动未经备案的，不得在中国境内开展或者变相开展活动，不得委托、资助或者变相委托、资助中国境内任何单位和个人在中国境内开展活动。

第十条 境外非政府组织符合下列条件，根据业务范围、活动地域和开展活动的需要，可以申请在中国境内登记设立代表机构：

- (一) 在境外合法成立；
- (二) 能够独立承担民事责任；
- (三) 章程规定的宗旨和业务范围有利于公益事业发展；
- (四) 在境外存续二年以上并实质性开展活动；
- (五) 法律、行政法规规定的其他条件。

第十一条 境外非政府组织申请登记设立代表机构，应当经业务主管单位同意。

业务主管单位的名录由国务院公安部门和省级人民政府公安机关会同有关部门公布。

第十二条 境外非政府组织应当自业务主管单位同意之日起三十日内，向登记管理机关申请设立代表机构登记。申请设立代表机构登记，应当向登记管理机关提交下列文件、材料：

- (一) 申请书；
- (二) 符合本法第十条规定的证明文件、材料；
- (三) 拟设代表机构首席代表的身份证明、简历及其无犯罪记录证明材料或者声明；
- (四) 拟设代表机构的住所证明材料；
- (五) 资金来源证明材料；
- (六) 业务主管单位的同意文件；
- (七) 法律、行政法规规定的其他文件、材料。

登记管理机关审查境外非政府组织代表机构设立申请，根据需要可以组

织专家进行评估。

登记管理机关应当自受理申请之日起六十日内作出准予登记或者不予登记的决定。

第十三条 对准予登记的境外非政府组织代表机构，登记管理机关发给登记证书，并向社会公告。登记事项包括：

- (一) 名称；
- (二) 住所；
- (三) 业务范围；
- (四) 活动地域；
- (五) 首席代表；
- (六) 业务主管单位。

境外非政府组织代表机构凭登记证书依法办理税务登记，刻制印章，在中国境内的银行开立银行账户，并将税务登记证件复印件、印章式样以及银行账户报登记管理机关备案。

第十四条 境外非政府组织代表机构需要变更登记事项的，应当自业务主管单位同意之日起三十日内，向登记管理机关申请变更登记。

第十五条 有下列情形之一的，境外非政府组织代表机构由登记管理机关注销登记，并向社会公告：

- (一) 境外非政府组织撤销代表机构的；
- (二) 境外非政府组织终止的；
- (三) 境外非政府组织代表机构依法被撤销登记或者吊销登记证书的；
- (四) 由于其他原因终止的。

境外非政府组织代表机构注销登记后，设立该代表机构的境外非政府组织应当妥善办理善后事宜。境外非政府组织代表机构不具有法人资格，涉及相关法律责任的，由该境外非政府组织承担。

第十六条 境外非政府组织未在中国境内设立代表机构，在中国境内开展临时活动的，应当与中国的国家机关、人民团体、事业单位、社会组织（以下称中方合作单位）合作进行。

第十七条 境外非政府组织开展临时活动，中方合作单位应当按照国家规定办理审批手续，并在开展临时活动十五日前向其所在地的登记管理机关备案。备案应当提交下列文件、材料：

- (一) 境外非政府组织合法成立的证明文件、材料；
- (二) 境外非政府组织与中方合作单位的书面协议；
- (三) 临时活动的名称、宗旨、地域和期限等相关材料；
- (四) 项目经费、资金来源证明材料及中方合作单位的银行账户；
- (五) 中方合作单位获得批准的文件；
- (六) 法律、行政法规规定的其他文件、材料。

在赈灾、救援等紧急情况下，需要开展临时活动的，备案时间不受前款规定的限制。

临时活动期限不超过一年，确实需要延长期限的，应当重新备案。

登记管理机关认为备案的临时活动不符合本法第五条规定的，应当及时通知中方合作单位停止临时活动。

第三章 活动规范

第十八条 境外非政府组织代表机构应当以登记的名称，在登记的业务范围和活动地域内开展活动。

境外非政府组织不得在中国境内设立分支机构，国务院另有规定的除外。

第十九条 境外非政府组织代表机构应当于每年12月31日前将包含项目实施、资金使用等内容的下一年度活动计划报业务主管单位，业务主管单位同意后十日内报登记管理机关备案。特殊情况下需要调整活动计划的，应当及时向登记管理机关备案。

第二十条 境外非政府组织在中国境内开展活动不得对中方合作单位、受益人附加违反中国法律法规的条件。

第二十一条 境外非政府组织在中国境内活动资金包括：

- (一) 境外合法来源的资金；
- (二) 中国境内的银行存款利息；
- (三) 中国境内合法取得的其他资金。

境外非政府组织在中国境内活动不得取得或者使用前款规定以外的资金。

境外非政府组织及其代表机构不得在中国境内进行募捐。

第二十二条 设立代表机构的境外非政府组织应当通过代表机构在登记管理机关备案的银行账户管理用于中国境内的资金。

开展临时活动的境外非政府组织应当通过中方合作单位的银行账户管理用于中国境内的资金，实行单独记账，专款专用。

未经前两款规定的银行账户，境外非政府组织、中方合作单位和个人不得以其他任何形式在中国境内进行项目活动资金的收付。

第二十三条 境外非政府组织应当按照代表机构登记的业务范围、活动地域或者与中方合作单位协议的约定使用资金。

第二十四条 境外非政府组织代表机构应当执行中国统一的会计制度，聘请具有中国会计从业资格的会计人员依法进行会计核算。财务会计报告应当经中国境内会计师事务所审计。

第二十五条 境外非政府组织在中国境内开展活动，应当按照中国有关外汇管理的规定办理外汇收支。

第二十六条 境外非政府组织代表机构应当依法办理税务登记、纳税申报和税款缴纳等事项。

第二十七条 境外非政府组织代表机构在中国境内聘用工作人员应当遵守法律、行政法规，并将聘用的工作人员信息报业务主管单位和登记管理机关备案。

第二十八条 境外非政府组织代表机构、开展临时活动的境外非政府组织不得在中国境内发展会员，国务院另有规定的除外。

第二十九条 境外非政府组织代表机构应当设一名首席代表，可以根据业务需要设一至三名代表。

有下列情形之一的，不得担任首席代表、代表：

- (一) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- (二) 有犯罪记录的；
- (三) 依法被撤销登记、吊销登记证书的代表机构的首席代表、代表，自被撤销、吊销之日起未逾五年的；
- (四) 法律、行政法规规定的其他情形。

第三十条 开展临时活动的境外非政府组织，应当以经备案的名称开展活动。

境外非政府组织、中方合作单位应当于临时活动结束后三十日内将活动情况、资金使用情况等书面报送登记管理机关。

第三十一条 境外非政府组织代表机构应当于每年1月31日前向业务主管单位报送上一年度工作报告，经业务主管单位出具意见后，于3月31日前报送登记管理机关，接受年度检查。

年度工作报告应当包括经审计的财务会计报告、开展活动的情况以及人

员和机构变动的情况等内容。

境外非政府组织代表机构应当将年度工作报告在登记管理机关统一的网站上向社会公开。

第三十二条 中国境内任何单位和个人不得接受未登记代表机构、开展临时活动未经备案的境外非政府组织的委托、资助，代理或者变相代理境外非政府组织在中国境内开展活动。

第四章 便利措施

第三十三条 国家保障和支持境外非政府组织在中国境内依法开展活动。各级人民政府有关部门应当为境外非政府组织在中国境内依法开展活动提供必要的便利和服务。

第三十四条 国务院公安部门 and 省级人民政府公安机关会同有关部门制定境外非政府组织活动领域和项目目录，公布业务主管单位名录，为境外非政府组织开展活动提供指引。

第三十五条 县级以上人民政府有关部门应当依法为境外非政府组织提供政策咨询、活动指导服务。

登记管理机关应当通过统一的网站，公布境外非政府组织申请设立代表机构以及开展临时活动备案的程序，供境外非政府组织查询。

第三十六条 境外非政府组织代表机构依法享受税收优惠等政策。

第三十七条 对境外非政府组织代表机构进行年度检查不得收取费用。

第三十八条 境外非政府组织代表机构首席代表和代表中的境外人员，可以凭登记证书、代表证明文件等依法办理就业等工作手续。

第五章 监督管理

第三十九条 境外非政府组织在中国境内开展活动，应当接受公安机关、有关部门和业务主管单位的监督管理。

第四十条 业务主管单位负责对境外非政府组织设立代表机构、变更登记事项、年度工作报告提出意见，指导、监督境外非政府组织及其代表机构依法开展活动，协助公安机关等部门查处境外非政府组织及其代表机构的违法行为。

第四十一条 公安机关负责境外非政府组织代表机构的登记、年度检查，境外非政府组织临时活动的备案，对境外非政府组织及其代表机构的违法行为进行查处。

公安机关履行监督管理职责，发现涉嫌违反本法规定行为的，可以依法

采取下列措施：

- （一）约谈境外非政府组织代表机构的首席代表以及其他负责人；
- （二）进入境外非政府组织在中国境内的住所、活动场所进行现场检查；
- （三）询问与被调查事件有关的单位和个人，要求其对被调查事件有关的事项作出说明；
- （四）查阅、复制与被调查事件有关的文件、资料，对可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料予以封存；
- （五）查封或者扣押涉嫌违法活动的场所、设施或者财物。

第四十二条 公安机关可以查询与被调查事件有关的单位和个人的银行账户，有关金融机构、金融监督管理机构应当予以配合。对涉嫌违法活动的银行账户资金，经设区的市级以上人民政府公安机关负责人批准，可以提请人民法院依法冻结；对涉嫌犯罪的银行账户资金，依照《中华人民共和国刑事诉讼法》的规定采取冻结措施。

第四十三条 国家安全、外交外事、财政、金融监督管理、海关、税务、外国专家等部门按照各自职责对境外非政府组织及其代表机构依法实施监督管理。

第四十四条 国务院反洗钱行政主管部门依法对境外非政府组织代表机构、中方合作单位以及接受境外非政府组织资金的中国境内单位和个人开立、使用银行账户过程中遵守反洗钱和反恐怖主义融资法律规定的情况进行监督管理。

第六章 法律责任

第四十五条 境外非政府组织代表机构、开展临时活动的境外非政府组织或者中方合作单位有下列情形之一的，由设区的市级以上人民政府公安机关给予警告或者责令限期停止活动；没收非法财物和违法所得；情节严重的，由登记管理机关吊销登记证书、取缔临时活动：

- （一）未按照规定办理变更登记、备案相关事项的；
- （二）未按照登记或者备案的名称、业务范围、活动地域开展活动的；
- （三）从事、资助营利性活动，进行募捐或者违反规定发展会员的；
- （四）违反规定取得、使用资金，未按照规定开立、使用银行账户或者进行会计核算的；
- （五）未按照规定报送年度活动计划、报送或者公开年度工作报告的；
- （六）拒不接受或者不按照规定接受监督检查的。

境外非政府组织代表机构、开展临时活动的境外非政府组织或者中方合

作单位以提供虚假材料等非法手段，取得代表机构登记证书或者进行临时活动备案的，或者有伪造、变造、买卖、出租、出借登记证书、印章行为的，依照前款规定处罚。

第四十六条 有下列情形之一的，由设区的市级以上人民政府公安机关予以取缔或者责令停止违法行为；没收非法财物和违法所得；对直接责任人员给予警告，情节严重的，处十日以下拘留：

（一）未经登记、备案，以境外非政府组织代表机构、境外非政府组织名义开展活动的；

（二）被撤销登记、吊销登记证书或者注销登记后以境外非政府组织代表机构名义开展活动的；

（三）境外非政府组织临时活动期限届满或者临时活动被取缔后在中国境内开展活动的；

（四）境外非政府组织未登记代表机构、临时活动未备案，委托、资助中国境内单位和个人在中国境内开展活动的。

中国境内单位和个人明知境外非政府组织未登记代表机构、临时活动未备案，与其合作的，或者接受其委托、资助，代理或者变相代理其开展活动、进行项目活动资金收付的，依照前款规定处罚。

第四十七条 境外非政府组织、境外非政府组织代表机构有下列情形之一的，由登记管理机关吊销登记证书或者取缔临时活动；尚不构成犯罪的，由设区的市级以上人民政府公安机关对直接责任人员处十五日以下拘留：

（一）煽动抗拒法律、法规实施的；

（二）非法获取国家秘密的；

（三）造谣、诽谤或者发表、传播其他有害信息，危害国家安全或者损害国家利益的；

（四）从事或者资助政治活动，非法从事或者资助宗教活动的；

（五）有其他危害国家安全、损害国家利益或者社会公共利益情形的。

境外非政府组织、境外非政府组织代表机构有分裂国家、破坏国家统一、颠覆国家政权等犯罪行为的，由登记管理机关依照前款规定处罚，对直接责任人员依法追究刑事责任。

第四十八条 境外非政府组织、境外非政府组织代表机构违反本法规定被撤销登记、吊销登记证书或者临时活动被取缔的，自被撤销、吊销、取缔之

日起五年内，不得在中国境内再设立代表机构或者开展临时活动。

未登记代表机构或者临时活动未备案开展活动的境外非政府组织，自活动被取缔之日起五年内，不得在中国境内再设立代表机构或者开展临时活动。

有本法第四十七条规定情形之一的境外非政府组织，国务院公安部门可以将其列入不受欢迎的名单，不得在中国境内再设立代表机构或者开展临时活动。

第四十九条 境外非政府组织代表机构被责令限期停止活动的，由登记管理机关封存其登记证书、印章和财务凭证。对被撤销登记、吊销登记证书的，由登记管理机关收缴其登记证书、印章并公告作废。

第五十条 境外人员违反本法规定的，有关机关可以依法限期出境、遣送出境或者驱逐出境。

第五十一条 公安机关、有关部门和业务主管单位及其工作人员在境外非政府组织监督管理工作中，不履行职责或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法追究法律责任。

第五十二条 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第五十三条 境外学校、医院、自然科学和工程技术的研究机构或者学术组织与境内学校、医院、自然科学和工程技术的研究机构或者学术组织开展交流合作，按照国家有关规定办理。

前款规定的境外学校、医院、机构和组织在中国境内的活动违反本法第五条规定的，依法追究法律责任。

第五十四条 本法自 2017 年 1 月 1 日起施行。

《政府购买服务管理办法（暂行）》

（财综〔2014〕96号 2014年12月15日）

第一章 总 则

第一条 为了进一步转变政府职能，推广和规范政府购买服务，更好发挥市场在资源配置中的决定性作用，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国政府采购法》、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、

《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》(国办发〔2013〕96号)等有关要求和规定,制定本办法。

第二条 本办法所称政府购买服务,是指通过发挥市场机制作用,把政府直接提供的一部分公共服务事项以及政府履职所需服务事项,按照一定的方式和程序,交由具备条件的社会力量和事业单位承担,并由政府根据合同约定向其支付费用。

政府购买服务范围应当根据政府职能性质确定,并与经济社会发展水平相适应。属于事务性管理服务的,应当引入竞争机制,通过政府购买服务方式提供。

第三条 政府购买服务遵循以下基本原则:

(一)积极稳妥,有序实施。从实际出发,准确把握社会公共服务需求,充分发挥政府主导作用,探索多种有效方式,加大社会组织承接政府购买服务支持力度,增强社会组织平等参与承接政府购买公共服务的能力,有序引导社会力量参与服务供给,形成改善公共服务的合力。

(二)科学安排,注重实效。突出公共性和公益性,重点考虑、优先安排与改善民生密切相关、有利于转变政府职能的领域和项目,明确权利义务,切实提高财政资金使用效率。

(三)公开择优,以事定费。按照公开、公平、公正原则,坚持费随事转,通过公平竞争择优选择方式确定政府购买服务的承接主体,建立优胜劣汰的动态调整机制。

(四)改革创新,完善机制。坚持与事业单位改革、社会组织改革相衔接,推进政事分开、政社分开,放宽市场准入,凡是社会能办好的,都交给社会力量承担,不断完善体制机制。

第二章 购买主体和承接主体

第四条 政府购买服务的主体(以下简称购买主体)是各级行政机关和具有行政管理职能的事业单位。

第五条 党的机关、纳入行政编制管理且经费由财政负担的群团组织向社会提供的公共服务以及履职服务,可以根据实际需要,按照本办法规定实施购买服务。

第六条 承接政府购买服务的主体(以下简称承接主体),包括在登记管理部门登记或经国务院批准免于登记的社会组织、按事业单位分类改革应划入

公益二类或转为企业的事业单位，依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。

第七条 承接主体应当具备以下条件：

- (一) 依法设立，具有独立承担民事责任的能力；
- (二) 治理结构健全，内部管理和监督制度完善；
- (三) 具有独立、健全的财务管理、会计核算和资产管理制度；
- (四) 具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术能力；
- (五) 具有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；
- (六) 前三年内无重大违法记录，通过年检或按要求履行年度报告公示义务，信用状况良好，未被列入经营异常名录或者严重违法企业名单；
- (七) 符合国家有关政事分开、政社分开、政企分开的要求；
- (八) 法律、法规规定以及购买服务项目要求的其他条件。

第八条 承接主体的资质及具体条件，由购买主体根据第六条、第七条规定，结合购买服务内容具体需求确定。

第九条 政府购买服务应当与事业单位改革相结合，推动事业单位与主管部门理顺关系和去行政化，推进有条件的事业单位转为企业或社会组织。

事业单位承接政府购买服务的，应按照“费随事转”原则，相应调整财政预算保障方式，防止出现既通过财政拨款养人办事，同时又花钱购买服务的行为。

第十条 购买主体应当在公平竞争的原则下鼓励行业协会商会参与承接政府购买服务，培育发展社会组织，提升社会组织承担公共服务能力，推动行业协会商会与行政机构脱钩。

第十一条 购买主体应当保障各类承接主体平等竞争，不得以不合理的条件对承接主体实行差别化歧视。

第三章 购买内容及指导目录

第十二条 政府购买服务的内容为适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的服务事项。政府新增或临时性、阶段性的服务事项，适合社会力量承担的，应当按照政府购买服务的方式进行。不属于政府职能范围，以及应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的服务事项，不得向社会力量购买。

第十三条 各级财政部门负责制定本级政府购买服务指导性目录，确定政府购买服务的种类、性质和内容。

财政部门制定政府购买服务指导性目录，应当充分征求相关部门意见，并根据经济社会发展变化、政府职能转变及公众需求等情况及时进行动态调整。

第十四条 除法律法规另有规定外，下列服务应当纳入政府购买服务指导性目录：

（一）基本公共服务。公共教育、劳动就业、人才服务、社会保险、社会救助、养老服务、儿童福利服务、残疾人服务、优抚安置、医疗卫生、人口和计划生育、住房保障、公共文化、公共体育、公共安全、公共交通运输、三农服务、环境治理、城市维护等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

（二）社会管理性服务。社区建设、社会组织建设与管理、社会工作服务、法律援助、扶贫济困、防灾减灾、人民调解、社区矫正、流动人口管理、安置帮教、志愿服务运营管理、公共公益宣传等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

（三）行业管理与协调性服务。行业职业资格和水平测试管理、行业规范、行业投诉等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

（四）技术性服务。科研和技术推广、行业规划、行业调查、行业统计分析、检验检疫检测、监测服务、会计审计服务等领域适宜由社会力量承担的服务事项。

（五）政府履职所需辅助性事项。法律服务、课题研究、政策（立法）调研草拟论证、战略和政策研究、综合性规划编制、标准评价指标制定、社会调查、会议经贸活动和展览服务、监督检查、评估、绩效评价、工程服务、项目评审、财务审计、咨询、技术业务培训、信息化建设与管理、后勤管理等领域中适宜由社会力量承担的服务事项。

（六）其他适宜由社会力量承担的服务事项。

第十五条 纳入指导性目录的服务事项，应当实施购买服务。

第四章 购买方式及程序

第十六条 购买主体应当根据购买内容的供求特点、市场发育程度等因素，按照方式灵活、程序简便、公开透明、竞争有序、结果评价的原则组织实施政府购买服务。

第十七条 购买主体应当按照政府采购法的有关规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购等方式确定承接主体。

与政府购买服务相关的采购限额标准、公开招标数额标准、采购方式审

核、信息公开、质疑投诉等按照政府采购相关法律制度规定执行。

第十八条 购买主体应当在购买预算下达后，根据政府采购管理要求编制政府采购实施计划，报同级政府采购监管部门备案后开展采购活动。

购买主体应当及时向社会公告购买内容、规模、对承接主体的资质要求和应提交的相关材料等相关信息。

第十九条 按规定程序确定承接主体后，购买主体应当与承接主体签订合同，并可根据服务项目的需求特点，采取购买、委托、租赁、特许经营、战略合作等形式。

合同应当明确购买服务的内容、期限、数量、质量、价格等要求，以及资金结算方式、双方的权利义务事项和违约责任等内容，

第二十条 购买主体应当加强购买合同管理，督促承接主体严格履行合同，及时了解掌握购买项目实施进度，严格按照国库集中支付管理有关规定和合同执行进度支付款项，并根据实际需求和合同规定积极帮助承接主体做好与相关政府部门、服务对象的沟通、协调。

第二十一条 承接主体应当按合同履行提供服务的义务，认真组织实施服务项目，按时完成服务项目任务，保证服务数量、质量和效果，主动接受有关部门、服务对象及社会监督，严禁转包行为。

第二十二条 承接主体完成合同约定的服务事项后，购买主体应当及时组织对履约情况进行检查验收，并依据现行财政财务管理制度加强管理。

第五章 预算及财务管理

第二十三条 政府购买服务所需资金，应当在既有财政预算中统筹安排。购买主体应当在现有财政资金安排的基础上，按规定逐步增加政府购买服务资金比例。对预算已安排资金且明确通过购买方式提供的服务项目，按相关规定执行；对预算已安排资金但尚未明确通过购买方式提供的服务项目，可以根据实际情况转为通过政府购买服务方式实施。

第二十四条 购买主体应当充分发挥行业主管部门、行业组织和专业咨询评估机构、专家等专业优势，结合项目特点和相关经费预算，综合物价、工资、税费等因素，合理测算安排政府购买服务所需支出。

第二十五条 财政部门在布置年度预算编制工作时，应当对购买服务相关预算安排提出明确要求，在预算报表中制定专门的购买服务项目表。

购买主体应当按要求填报购买服务项目表，并将列入集中采购目录或采

购限额标准以上的政府购买服务项目同时反映在政府采购预算中，与部门预算一并报送财政部门审核。

第二十六条 财政部门负责政府购买服务管理的机构对购买主体填报的政府购买服务项目表进行审核。

第二十七条 财政部门审核后的购买服务项目表，随部门预算批复一并下达给相关购买主体。购买主体应当按照财政部门下达的购买服务项目表，组织实施购买服务工作。

第二十八条 承接主体应当建立政府购买服务台账，记录相关文件、工作计划方案、项目和资金批复、项目进展和资金支付、工作汇报总结、重大活动和其它有关资料信息，接受和配合相关部门对资金 usage 情况进行监督检查及绩效评价。

第二十九条 承接主体应当建立健全财务制度，严格遵守相关财政财务规定，对购买服务的项目资金进行规范的财务管理和会计核算，加强自身监督，确保资金规范管理和使用。

第三十条 承接主体应当建立健全财务报告制度，按要求向购买主体提供资金的使用情况、项目执行情况、成果总结等材料。

第六章 绩效和监督管理

第三十一条 财政部门应当按照建立全过程预算绩效管理机制的要求，加强成本效益分析，推进政府购买服务绩效评价工作。

财政部门应当推动建立由购买主体、服务对象及专业机构组成的综合性评价机制，推进第三方评价，按照过程评价与结果评价、短期效果评价与长远效果评价、社会效益评价与经济效益评价相结合的原则，对购买服务项目数量、质量和资金使用绩效等进行考核评价。评价结果作为选择承接主体的重要参考依据。

第三十二条 财政、审计等有关部门应当加强对政府购买服务的监督、审计，确保政府购买服务资金规范管理和合理使用。对截留、挪用和滞留资金以及其他违反本办法规定的行为，依照《中华人民共和国政府采购法》、《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究法律责任；涉嫌犯罪的，依法移交司法机关处理。

第三十三条 民政、工商管理及行业主管等部门应当按照职责分工将承接主体承接政府购买服务行为信用记录纳入年检（报）、评估、执法等监管体

系，不断健全守信激励和失信惩戒机制。

第三十四条 购买主体应当加强服务项目标准体系建设，科学设定服务需求和目标要求，建立服务项目定价体系和质量标准体系，合理编制规范性服务标准文本。

第三十五条 购买主体应当建立监督检查机制，加强对政府购买服务的全过程监督，积极配合有关部门将承接主体的承接政府购买服务行为纳入年检（报）、评估、执法等监管体系。

第三十六条 财政部门 and 购买主体应当按照《中华人民共和国政府信息公开条例》、《政府采购信息公告管理办法》以及预算公开的相关规定，公开财政预算及部门和单位的政府购买服务活动的相关信息，涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的信息除外。

第三十七条 财政部门应当会同相关部门、购买主体建立承接主体承接政府购买服务行为信用记录，对弄虚作假、冒领财政资金以及有其他违法违规行为的承接主体，依法给予行政处罚，并列入政府购买服务黑名单。

第七章 附 则

第三十八条 本办法由财政部会同有关部门负责解释。

第三十九条 本办法自 2015 年 1 月 1 日起施行。

《中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点工作实施方案》

（厅字〔2015〕15号 2015年07月16日）

开展中国科协所属学会有序承接政府转移职能试点工作，是贯彻落实中央关于深化行政审批制度改革、正确处理政府与社会关系的重要举措。在首批试点基础上，为进一步创新工作方法，深化拓展工作领域，加强制度建设，现就积极稳妥推进学会有序承接政府转移职能扩大试点工作提出如下实施方案。

一、总体要求

围绕全面深化改革的总体部署，充分发挥科技社团独特优势，有序承接政府转移职能，对深化行政体制和科技体制改革、加强和改进群团工作具有重要意义。按照深化改革的有关政策规定，科技评估、工程技术领域职业资格认

定、技术标准研制、国家科技奖励推荐等工作，适合由学会承担的，可整体或部分交由学会承担。政府部门取消部分职能后，积极引导有关学会采取有别于政府部门审批的方式，加强对服务行为的规范，发挥自律作用；政府部门有关职能中涉及专业性、技术性、社会化的部分公共服务事项，适合由社会力量承担的，可通过政府购买服务等形式委托学会承担。

在扩大试点阶段，围绕简政放权和放管结合、科技创新等中心工作，以科技评估、工程技术领域职业资格认定、技术标准研制、国家科技奖励推荐等适宜学会承接的科技类社会化公共服务职能的整体或部分转接为重点，创新工作方法，加强制度建设和机制建设，突出学会特点，强化效果监督和评估，形成可复制可推广的经验和模式，建立完善可负责、可问责的职能转接机制，为全面深化改革、推进国家治理体系和治理能力现代化提供示范案例。推动学会有序承接政府转移职能工作的常态化、规范化和制度化，进一步激活学会活力，逐步形成好学会增多、强学会更强的整体格局，建设一流现代科技社团。

二、工作原则

（一）服务大局，稳妥有序。扩大试点工作要着眼简政放权中心需求，发挥党领导下的群团组织重要作用，坚持学会承接政府转移职能与体制机制改革创新相结合，发挥学会独特优势与扩大试点项目相促进，整体部署，有序推进，做到让政府放心，让行业和社会认可，让科技工作者满意。重要环节要严格履行报批程序。

（二）创新方式，破解难题。立足学会适宜承接的科技类社会化公共服务职能，进一步聚焦试点目标，提升试点探索的系统性。围绕创新体制机制、探索改革路径、积累改革经验，坚持社会化公共服务定位和去行政化思路，不断完善符合学会特点的工作方式，切实提升服务意识和质量，坚决避免“红顶中介”、“二政府”现象。

（三）强化监管，规范运行。防止简政放权“自由落体”，确保职能转接后社会服务不放空、持续监管不放松。加强对学会的指导、监督与评估，制定学会承接政府转移职能工作的相关规范。完善扩大试点学会工作机制，健全学会的运行机制、约束机制、公开制度和服务机制，加强科研诚信和道德学风建设。

（四）转变观念，提升能力。加快学会社会化、专业化改革进程，以学术导向和服务导向为重点，树立社会化公共服务理念，加快学会治理体制改革，拓展学会社会化公共服务职能，引导学会依法依规开展工作，加强学会创新

和服务能力提升,推动学会在竞争中成为政府转移职能信赖的选择对象。

三、主要内容

以首批试点工作成果为基础,围绕相关科技评估、工程技术领域职业资格认定、技术标准研制、国家科技奖励推荐等开展扩大试点工作,进一步探索深层次问题,形成制度机制成果,积累改革经验。

(一) 相关科技评估

根据《中共中央、国务院关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》有关要求,以服务科技发展、科学决策为目标,以客观中立、开放实用为导向,充分发挥科技社团在科技评价中独立第三方作用,推动建立健全科技评估制度,提供宏观层面的战略评估,促进科技评价的公平、公开和公正,形成决策、执行、评价相对分开的运行机制。按照有关规定,接受科技部等部门委托,以后评估为重点,开展以下三个方面的试点探索。

1. 国家科研和创新基地评估。围绕科技部管理的国家实验室、国家重点实验室、国家工程技术研究中心和国家发展改革委管理的国家工程研究中心等的运行情况和能力建设,由政府部门按照中央科技计划管理改革要求择优委托具备条件的学会、专业机构等作为第三方,按照要求开展相关评估工作。

2. 科技计划实施情况的整体评估。围绕国家科技重大专项、国家重点研发计划等科技计划,根据国家科技计划监督评估通则和标准规范,按照中央科技计划管理改革要求和工作实际需要,配合开展科技计划的实施情况、绩效、成果等整体评估,从反馈角度对相关机构组织实施计划任务情况提出评估咨询意见。

3. 科研项目完成情况评估。按照相关管理规定和工作实际需要,在科研项目完成后的一段时间内,围绕科研项目产生的效益、作用和影响等,依据科研项目的实际数据和必要的预测数据,开展系统、客观、专业化的后评估,从反馈的角度为政府部门、行业社会、科研主体等提供具有专业权威性和公信力的评估意见,为科技管理部门决策提供参考。

(二) 工程技术领域职业资格认定

围绕推进科技人才评价专业化、社会化的总体要求,突出学会专业属性和技术优势,重点开展专业技术人员专业水平评价类而非行业准入类职业资格认定,以区分学会和行业协会的差异与合理分工。选择信息工程、软件开发等专业性、技术性较强的领域,遴选具备能力要求的学会,经有关政府部门审核确认,参与或承担水平评价类职业资格认定工作。在有关政府部门的指导下,

试点探索开展非公有制经济组织的专业技术人员职称评定工作。

（三）技术标准研制

选择3D打印、物联网、工业机器人、新能源汽车、中医药等专业领域，鼓励学会面向新兴交叉学科和市场需求空白，协调相关市场主体共同制定满足市场和创新需要的团体标准，促进形成产学研相结合的团体标准研制模式，增加标准的有效供给，发挥团体标准作为市场自主制定标准的优势，逐步形成政府主导制定标准与市场自主制定标准协同发展、协调配套的新型标准体系。及时总结试点经验，为完善国家标准化工作的相关政策法规提供支撑。

（四）国家科技奖励推荐

按照有关规定，完善国家科技奖励推荐提名制度，在确保质量的前提下，扩大专业学会推荐范围。进一步完善学会推荐的遴选和动态调整机制，引导学会强化自身管理，严格工作规范和程序，稳步提升知名度和影响力。

四、组织实施

（一）完善协同推进机制。扩大试点工作总体协调组织由中国科协牵头，有关扩大试点项目对应的政府部门，中央编办、国家发展改革委、民政部、财政部等4个政策扶持部门，以及扩大试点项目承担学会参与，建立定期协商制度，统一部署，联系会商，分工合作，各负其责，协同推进。政府部门要明确分管司局，加强协调对接。按照财政供养人员只减不增和“人随事走”要求，统筹研究相关机构编制调整方案。

（二）建立项目实施团队。每个扩大试点项目由承担学会与对应政府部门组成项目实施团队，承担项目具体实施工作。中国科协可派人加入团队。扩大试点学会要明确负责人，成立专门机构。

（三）明确综合协调部门。中国科协推进学会有序承接政府转移职能领导小组办公室负责扩大试点工作的统筹协调和监督指导职能，向中央报告工作进展情况，承担跟踪服务、考核评价、研究论证、会议组织、材料准备、协调保障等工作。围绕扩大试点工作的阶段性任务，调整组织架构、充实工作人员，可从扩大试点项目所对应的学会抽调工作人员作为联络员。

五、有关工作制度

（一）分工责任制度。扩大试点项目对应政府部门、承担学会与中国科协签署《中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点项目任务书》，明确各方的权利义务、合作方式等，确定项目目标、重点任务、时间进度、质量要

求、量化考核指标和资金来源等。

(二) 项目负责人制度。项目实施团队负责人原则上由学会秘书长以上级别的学会负责同志担任, 项目负责人应经学会理事会或常务理事会议同意。项目执行过程中重大事项应按照民主决策的程序, 由学会理事会、常务理事会讨论决定。

(三) 例会督导制度。定期召开学会有序承接政府转移职能扩大试点工作例会, 交流项目进展情况, 研究制定阶段目标和推进重点, 统筹推进项目进程, 协调解决问题。

(四) 信息交流制度。建立扩大试点工作信息公开制度, 在中国科协网站、扩大试点学会网站或社交媒体上公开发布工作进展信息, 接受社会监督。及时编发工作简报。建立网络信息交流平台。

六、工作流程

扩大试点工作分为四个阶段。各阶段工作严格遵循工作流程, 统筹规划, 合理安排, 保质完成。

(一) 筹备协调阶段

1. 向中央报送扩大试点工作方案;
2. 按照中央审批的工作方案, 与扩大试点项目的业务主管部门和具体项目对应的政府部门协商沟通, 明确扩大试点范围, 遴选试点参与学会;
3. 指导各参与学会分别编制扩大试点项目实施方案, 并报送对应政府部门审查;
4. 启动学会有序承接政府转移职能工作相关规范的研究。

(二) 部署动员阶段

1. 召开学会有序承接政府转移职能扩大试点工作座谈会, 对扩大试点工作进行部署动员;
2. 扩大试点项目承担学会与对应政府部门协调沟通, 明确项目工作目标、组织机构及分工职责、工作模式、工作机制、保障措施等, 进一步完善扩大试点项目实施方案, 经中国科协汇总后, 报中央审批;
3. 中国科协、扩大试点项目承担学会与对应政府部门签署项目任务书。

(三) 实施阶段

1. 指导督促各相关学会, 按照项目实施方案全力推进扩大试点工作;
2. 健全扩大试点工作协调管理机制、监督机制、约束机制和评估机制;
3. 及时了解有关政府部门对扩大试点项目的意见建议, 联合相关政府部门

对扩大试点情况进行跟踪督导；

4. 委托第三方评估机构，适时对扩大试点项目运行情况开展评估，形成扩大试点工作绩效报告；

5. 初步形成学会有序承接政府转移职能工作相关规范，并征求有关政府部门和学会意见。

（四）系统总结阶段

1. 指导学会开展扩大试点项目总结，撰写项目总结报告；

2. 全面总结学会承接政府转移职能扩大试点项目情况，形成工作报告；

3. 梳理形成学会有序承接政府转移职能扩大试点工作的分类承接模式、工作规范、工作机制等制度机制成果，形成一批可复制可推广的经验模式，编印学会有序承接政府转移职能工作典型案例。

七、保障措施

（一）加强统筹协调。中央各有关部门要高度重视，积极履行职责，形成工作合力。中国科协牵头，会同有关部门，做好统筹、协调和沟通工作，改进和完善对学会培育、扶持的政策法规环境，形成稳定、有效的学会监管和业务指导体系。

（二）形成工作规范。中国科协要会同中央编办、科技部、民政部等部门，制定推进中国科协所属学会有序承接政府转移职能相关规范，把试点经验凝炼上升为规范性文件。重点建立完善适度竞争的学会择优遴选机制，以综合实力、管理质量、服务水平为核心的承接资格条件和履职能力标准，引导激励学会建立社会化公共服务的绩效评价机制。

（三）提供经费和政策扶持。完善相关的社团管理、财务管理、收费等政策。建立健全多元化的资金投入机制。中央财政继续支持学会能力提升专项，通过以奖代补支持学会提高承接能力。加强学会承接政府转移职能与政府购买服务改革、事业单位改革、行业协会商会脱钩改革等的协同性。按照相关改革要求及政府购买服务有关规定，研究明确适合向学会购买的服务事项，纳入政府购买服务范围，对扩大试点学会给予扶持。有效利用学会工作成果。

（四）提升学会能力。按照建立政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制的要求，实施学会创新和服务能力提升工程，持续提升学会服务创新、服务社会和政府、服务科技工作者、服务自我发展的能力，充分发挥一流学会集群的“火车头”作用，完善学会内部治理机构，培养专门队伍，加强学

会自主、自治、自律能力，形成成熟的现代科技团体组织体制、运行机制和活动方式，扩大社会影响力和公信力，切实把学会建成可负责、可问责的现代科技团体。

中国科协贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发〈中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点工作实施方案〉的通知》的意见

（科协发学字〔2015〕60号 2015年07月17日）

各全国学会、协会、研究会，各省、自治区、直辖市、副省级城市科协，新疆生产建设兵团科协：

为深入贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发〈中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点工作实施方案〉的通知》（厅字〔2015〕15号）（以下简称《方案》）精神，切实做好学会有序承接政府转移职能工作，提出工作指导意见。

一、深刻学习领会中央精神。推进学会有序承接政府转移职能，是中央围绕全面深化改革作出的重要部署，是科协系统落实党的十八届三中、四中全会精神的重要举措，是落实“四个全面”战略部署的重要任务，是加强和改进党的群团工作的突破口。全国学会、协会、研究会（以下简称全国学会）和各省、自治区、直辖市、副省级城市科协及新疆生产建设兵团科协（以下简称省级科协）要深刻学习领会，将贯彻落实《方案》与学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神结合起来，统一思想，提高认识，抓住学会改革发展的历史机遇，积极承接政府转移的科技类社会化公共服务职能，拓展服务领域，提升学会能力，扩大社会影响，服务改革大局。

二、扎实完成各项试点任务。纳入扩大试点工作的全国学会，要切实增强作为改革先锋队的责任感、使命感和紧迫感，把承接政府转移职能作为学会当前第一位的工作，抓紧、抓好、抓实。要把探索新途径、积累新经验作为重要任务，突出问题导向，深化改革探索，不断向全面深化改革的“主战场”、“深水区”推进。要把创新可负责、可问责的工作机制作为重要任务，制定中国科协所属学会承接政府转移科技评估、工程技术领域职业资格认定、技术标

准制定、国家科技奖励推荐等四类分职能领域操作规范，促进“行政职能”向“社会化公共服务职能”的制度机制改造，努力形成可复制、可推广的经验模式。要切实按照《方案》要求，在中国科协和有关政府部门的指导监督下，以高度负责的态度，积极主动、求真务实、不折不扣、全力以赴落实推进，努力在2015年底完成扩大试点工作，向中央、向广大科技工作者交上满意的答卷。

三、统筹推进承接工作。全国学会要认真梳理本学会的优势领域，明确本学会开展承接政府转移职能工作的总体安排和目标任务。要主动与政府有关行政管理部门汇报沟通，积极争取和承接政府转移职能和政府购买服务工作。省级科协要参照《方案》要求，参考分职能领域操作规范，因地制宜地研究和编制推进所属省级学会和市级科协有序承接政府转移职能工作的总体规划。要密切关注本地区简政放权的内容步骤，主动向同级党委政府汇报，与政府有关行政管理部门对接，围绕区域深化改革需要，部署开展各类试点，只能进不能退，只能扩不能缩，力争让更多学会参与、涉及更多项目、纳入更多类型，探索形成更多模式案例。

四、着力提升学会创新和服务能力。全国学会和省级科协要以能力建设支撑政府转移职能的有序承接，以承接工作促进学会创新和服务能力提升。要以改革创新为动力，着力提升学会服务科技创新、服务社会发展与科学决策、服务科技工作者成长提高的能力，推动学会发展壮大。要把学会治理结构和治理机制改革作为能力建设的核心内容，在承接政府转移职能工作实践中，深化学会组织体制与管理方式改革，创新工作机制，增强学会活力，加快推进办事机构实体化、职业化、专业化进程。要加强学会党的建设，坚持依法依规、照章办事，建立健全现代法人治理结构和运行机制。

五、坚决避免“红顶中介”和“二政府”现象。全国学会和省级科协要树立责任意识和公共服务理念，发挥学会特色和优势，坚决避免“红顶中介”、“二政府”现象，严防借机敛财，乱收费、乱摊派等行为。参与转接工作的学会要具备履职能力和条件，在工作中要严格按照有关政策法规和制度要求，遵照分职能领域操作规范，主动接受有关政府部门和社会监督，不抢跑、不抬高，不断章取义，不跑调走偏，确保承接政府转移职能工作稳妥有序进行，真正取得实效。

六、积极宣传强化引导。全国学会和省级科协要采取多种形式，积极宣传学会有序承接政府转移职能的改革亮点、经验模式和典型案例，扩大工作

影响，树立良好形象。要主动将有关工作的标准、程序、过程和结果公开或公示，接受社会监督。要加强舆情监测和信息收集，引导媒体准确解读学会承接政府转移职能工作的指导方针和内容，让社会更加充分地了解科技社团开展科技类社会化公共服务的独特优势，为全面深化改革营造良好舆论环境，提供有力舆论支持。

各省级科协今年10月底前，要将贯彻落实《方案》的有关情况和文件报中国科协推进学会有序承接政府转移职能领导小组办公室。

中国科协

2015年7月17日

《社会团体章程示范文本》

（民政部1998年11月26日）

说 明

一、根据1998年10月25日国务院颁布的《社会团体登记管理条例》和国家有关政策制订此章程范本。

二、此章程范本，旨在为社会团体制订章程时提供依据，规范社会团体行为。

三、社会团体制订章程，原则上应包括此章程范本所涉及的内容，并可根据实际情况作适当的补充。

四、社会团体据此范本制订的章程，须报社团登记管理机关核准方能生效。社团登记管理机关将以核准后的章程为据进行监督管理。

第一章 总 则

第一条 本团体的名称（包括英文译名、缩写）

（社团的名称应当符合法律、法规的规定，不得违背社会道德风尚。社团的名称应当与其业务范围、成员分布、活动地域相一致，准确反映其特征。全国性的社会团体冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样的，应当按照国家有关规定经过批准；地方性的社会团体应冠以本行政区域名称，不得冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样。社会团体的名称，不得使用已由社团登记管理机关

明令撤销或取缔的社会团体的名称)

第二条 本团体的性质(其中必须载明:组成的人员或单位;学术性、联合性、专业性或行业性;全国性或地方性;自愿结成;非营利性社会组织)

第三条 本团体的宗旨(其中必须载明:遵守宪法、法律、法规和国家政策,遵守社会道德风尚)

第四条 本团体接受业务主管单位、社团登记管理机关的业务指导和监督管理(必须载明具体的业务主管单位和社团登记管理机关)

第五条 本团体的住所(载明X省X市)

第二章 业务范围

第六条 本团体的业务范围(必须具体、明确)

(一)XXXXXXXXXXXXX;

(二)XXXXXXXXXXXXX;

(三)XXXXXXXXXXXXX;

(四)XXXXXXXXXXXXX;

(五)XXXXXXXXXXXXX;

(六)XXXXXXXXXXXXX;

(七)XXXXXXXXXXXXX;

(八)XXXXXXXXXXXXX;

(九)XXXXXXXXXXXXX。

第三章 会员

第七条 本团体的会员种类(单位会员、个人会员)

第八条 申请加入本团体的会员,必须具备下列条件:

(一)拥护本团体的章程;

(二)有加入本团体的意愿;

(三)在本团体的业务(行业、学科)领域内具有一定的影响;

()XXXXXXXXXXXXX。

第九条 会员入会的程序是:

(一)提交入会申请书;

(二)经理事会讨论通过;

(三)XXXXXXXXXXXXX;

()由理事会或理事会授权的机构发给会员证。

第十条 会员享有下列权利:

- (一) 本团体的选举权、被选举权和表决权;
- (二) 参加本团体的活动;
- (三) 获得本团体服务的优先权;
- (四) 对本团体工作的批评建议权和监督权;
- (五) 入会自愿、退会自由;
- ()XXXXXXXXXXXX。

第十一条 会员履行下列义务:

- (一) 执行本团体的决议;
- (二) 维护本团体合法权益;
- (三) 完成本团体交办的工作;
- (四) 按规定交纳会费;
- (五) 向本团体反映情况, 提供有关资料;
- ()XXXXXXXXXXXX。

第十二条 会员退会应书面通知本团体, 并交回会员证。

会员如果 1 年不交纳会费或不参加本团体活动的, 视为自动退会。

第十三条 会员如有严重违反本章程的行为, 经理事会或常务理事会表决通过, 予以除名。

第四章 组织机构和负责人产生、罢免

第十四条 本团体的最高权力机构是会员大会 (或会员代表大会), 会员大会 (或会员代表大会) 的职权是:

- (一) 制定和修改章程;
- (二) 选举和罢免理事;
- (三) 审议理事会的工作报告和财务报告;
- (四) 决定终止事宜;
- ()XXXXXXXXXXXX;
- () 决定其他重大事宜。

第十五条 会员大会 (或会员代表大会) 须有 2/3 以上的会员 (或会员代表) 出席方能召开, 其决议须经到会会员 (或会员代表) 半数以上表决通过方能生效。

第十六条 会员大会 (或会员代表大会) 每届 X 年 (会员大会或会员代

表大会每届最长不超过 5 年)。因特殊情况需提前或延期换届的,须由理事会表决通过,报业务主管单位审查并经社团登记管理机关批准同意。但延期换届最长不超过 1 年。

第十七条 理事会是会员大会(或会员代表大会)的执行机构,在闭会期间领导本团体开展日常工作,对会员大会(或会员代表大会)负责。

第十八条 理事会的职权是:

- (一) 执行会员大会(或会员代表大会)的决议;
- (二) 选举和罢免理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长;
- (三) 筹备召开会员大会(或会员代表大会);
- (四) 向会员大会(或会员代表大会)报告工作和财务状况;
- (五) 决定会员的吸收或除名;
- (六) 决定设立办事机构、分支机构、代表机构和实体机构;
- (七) 决定副秘书长、各机构主要负责人的聘任;
- (八) 领导本团体各机构开展工作;
- (九) 制定内部管理制度;
- ()XXXXXXXXX;
- ()决定其他重大事项。

第十九条 理事会须有 2/3 以上理事出席方能召开,其决议须经到会理事 2/3 以上表决通过方能生效。

第二十条 理事会每年至少召开一次会议;情况特殊的,也可采用通讯形式召开。

第二十一条 本团体设立常务理事会(理事人数较多时,可设立常务理事会)。常务理事会由理事会选举产生,在理事会闭会期间行使第十八条第一、三、五、六、七、八、九项的职权,对理事会负责(常务理事人数不超过理事人数的 1/3)。

第二十二条 常务理事会须有 2/3 以上常务理事出席方能召开,其决议须经到会常务理事 2/3 以上表决通过方能生效。

第二十三条 常务理事会至少半年召开一次会议;情况特殊的也可采用通讯形式召开。

第二十四条 本团体的理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长必须具备下列条件:

- (一) 坚持党的路线、方针、政策、政治素质好；
- (二) 在本团体业务领域内有较大影响；
- (三) 理事长（会长）、副理事长（副会长）、秘书长最高任职年龄不超过70周岁，秘书长为专职；
- (四) 身体健康，能坚持正常工作；
- (五) 未受过剥夺政治权利的刑事处罚的；
- (六) 具有完全民事行为能力；
- ()XXXXXXXXXXXX。

第二十五条 本团体理事长（会长）、副理事长（副会长）、秘书长如超过最高任职年龄的，须经理事会表决通过，报业务主管单位审查并社团登记管理机关批准同意后，方可任职。

第二十六条 本团体理事长（会长）、副理事长（副会长）、秘书长任期x年。〔正理事长（会长）、副理事长（副会长）、秘书长任期最长不得超过两届〕因特殊情况需延长任期的，须经会员大会（或会员代表大会）2/3以上会员（或会员代表）表决通过，报业务主管单位审查并经社团登记管理机关批准同意后，方可任职。

第二十七条 本团体理事长（会长）为本团体法定代表人〔社团法定代表人一般应由理事长（会长）担任。如因特殊情况需由副理事长（副会长）或秘书长担任法定代表人，应报业务主管单位审查并经社团登记管理机关批准同意后，方可担任，并在章程中写明〕。

本团体法定代表人不兼任其他团体的法定代表人。

第二十八条 本团体理事长（会长）行使下列职权：

- (一) 召集和主持理事会（或常务理事会）；
- (二) 检查会员大会（或会员代表大会）、理事会（或常务理事会）决议的落实情况；
- (三) 代表本团体签署有关重要文件；
- ()XXXXXXXXXXXX。

第二十九条 本团体秘书长行使下列职权：

- (一) 主持办事机构开展日常工作，组织实施年度工作计划；
- (二) 协调各分支机构、代表机构、实体机构开展工作；
- (三) 提名副秘书长以及各办事机构、分支机构、代表机构和实体机构主

要负责人，交理事会或常务理事会决定；

(四) 决定办事机构、代表机构、实体机构专职工作人员的聘用；

()XXXXXXXXXXXXX；

() 处理其他日常事务。

第五章 资产管理、使用原则

第三十条 本团体经费来源：

(一) 会费；

(二) 捐赠；

(三) 政府资助；

(四) 在核准的业务范围内开展活动或服务的收入；

(五) 利息；

()XXXXXXXXXXXXX；

() 其他合法收入。

第三十一条 本团体按照国家有关规定收取会员会费。

第三十二条 本团体经费必须用于本章程规定的业务范围和事业的发展，不得在会员中分配。

第三十三条 本团体建立严格的财务管理制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

第三十四条 本团体配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼任出纳。会计人员必须进行会计核算，实行会计监督。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

第三十五条 本团体的资产管理必须执行国家规定的财务管理制度，接受会员大会（或会员代表大会）和财政部门的监督。资产来源属于国家拨款或者社会捐赠、资助的，必须接受审计机关的监督，并将有关情况以适当方式向社会公布。

第三十六条 本团体换届或更换法定代表人之前必须接受社团登记管理机关和业务主管单位组织的财务审计。

第三十七条 本团体的资产，任何单位、个人不得侵占、私分和挪用。

第三十八条 本团体专职工作人员的工资和保险、福利待遇，参照国家对事业单位的有关规定执行。

第六章 章程的修改程序

第三十九条 对本团体章程的修改，须经理事会表决通过后报会员大会（或会员代表大会）审议。

第四十条 本团体修改的章程，须在会员大会（或会员代表大会）通过后 15 日内，经业务主管单位审查同意，并报社团登记管理机关核准后生效。

第七章 终止程序及终止后的财产处理

第四十一条 本团体完成宗旨或自行解散或由于分立、合并等原因需要注销的，由理事会或常务理事会议提出终止动议。

第四十二条 本团体终止动议须经会员大会（或会员代表大会）表决通过，并报业务主管单位审查同意。

第四十三条 本团体终止前，须在业务主管单位及有关机关指导下成立清算组织，清理债权债务，处理善后事宜。清算期间，不开展清算以外的活动。

第四十四条 本团体经社团登记管理机关办理注销登记手续后即终止。

第四十五条 本团体终止后的剩余财产，在业务主管单位和社团登记管理机关的监督下，按照国家有关规定，用于发展与本团体宗旨相关的事业。

第八章 附 则

第四十六条 本章程经 X 年 X 月 X 日会员大会（或会员代表大会）表决通过。

第四十七条 本章程的解释权属本团体的理事会。

第四十八条 本章程自社团登记管理机关核准之日起生效。

《科协系统深化改革实施方案》

（中共中央办公厅 2016 年 3 月）

科协是科技工作者的群众组织，是党领导下的人民团体，是党和政府联系科技工作者的桥梁纽带，是国家推动科技事业发展的重要力量。为深入贯彻习近平总书记有关重要讲话精神，切实增强科协组织的政治性、先进性、群众性，进一步密切与科技工作者联系，更好地发挥党和政府与广大科技工作者的桥梁纽带作用，根据中央全面深化改革的总体部署和《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》要求，现就科协系统深化改革提出如下实施方案。

一、总体要求

1. 指导思想。科协系统深化改革，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央党的群团工作会议精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，以有效增强政治性、先进性、群众性为目标，紧紧围绕“四个全面”战略布局明确改革方向和重点，按照走中国特色社会主义群团发展道路的总要求确定改革路径，把自觉接受党的领导、团结服务科技工作者、依法依规开展工作有机统一起来，真正把科协组织建设成为对科技工作者有强大吸引力凝聚力、能够为党委和政府及社会各界提供不同形式高质量科技类社会化公共服务产品的中国特色社会主义群团，团结带领广大科技工作者为实现中华民族伟大复兴中国梦而努力奋斗。

2. 基本原则

——加强政治引领。牢牢把握政治性这一灵魂，坚持党的领导，凝聚带领科技工作者勇担创新发展主力军重任，充分发挥创新作为引领发展第一动力和人才作为支撑发展第一资源的作用，紧紧围绕党和国家工作大局和中央全面深化改革的总体部署，不断强化科协系统深化改革的责任和担当，强化公共服务、当好桥梁纽带、夯实执政之基。

——密切联系群众。准确把握群众性这个根本特点，把团结联系服务科技工作者作为科协组织的基本职能，坚持眼睛向下、面向基层，积极联系引导科技相关社会组织，健全基层组织，扩大有效覆盖，增强代表性，建立联系科技工作者长效机制，把科技工作者紧紧团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围。

——突出问题导向。聚焦科协系统不同程度存在的脱离群众、组织松散、能力薄弱、庸懒散浮拖等现象，坚决从体制机制入手，下大力气铲除上述问题滋生的土壤，改进机关作风、释放学会活力，从根本上解决科技工作者与科协组织联系不亲、不紧等突出问题。

——强化学会主体地位。突出学会治理这一科协改革的关键环节，以治理结构和治理方式现代化为目标，全面推进学会组织方式、运行机制和党建工作创新，提升学会创新和服务能力，切实增强学会在科协事业发展中的主体地位和作用。

——坚持系统推进。强化顶层设计，以机关改革为切入点和引领，推动包括学会在内的整个科协系统的改革，科学谋划改革的整体推进和政策配套，注

重学会改革和机关改革、科协系统上下改革的联动，加强各级科协组织落实改革任务的能力建设，推进工作平台和资源共享，充分发挥试点先行的示范功能，加快形成可复制的模式并稳步推广，形成系统效应。

3. 总体目标。通过深化改革，力争从根本上解决机关化、行政化、贵族化、娱乐化等脱离群众的突出问题，所属学会发展和服务能力显著提升，工作手段信息化、组织体系网络化、治理方式现代化迈上新台阶，科协组织的政治性、先进性、群众性更加突出，开放型、枢纽型、平台型特色更加鲜明，服务科技工作者、服务创新驱动发展战略、服务公民科学素质提高、服务党委和政府科学决策的能力明显增强，真正成为党领导下团结联系广大科技工作者的人民团体，成为提供科技类公共服务产品的社会组织，成为国家创新体系的重要组成部分，为更好地服务党和国家中心工作奠定坚实基础。

二、改革联系服务科技工作者的体制机制

增强科协组织的群众性，团结联系服务好科技工作者，必须切实克服“小众俱乐部”倾向，把眼光更多地投向基层，把力量更多地配置到基层，扩大基层组织覆盖面，构建畅通稳定的双向联系渠道，从体制机制上解决科技工作者与科协组织联系不亲、不紧的问题，发挥好党和政府联系科技工作者的桥梁纽带作用。

1. 提高科协领导机构中基层科技工作者代表比例，增强代表性和广泛性。扩大中国科协全国代表大会代表中一线人员的广泛性，来自企业、高等学校、科研院所、农村等基层一线科技工作者的比例由目前的58%提高至65%左右，45岁以下青年科技工作者不少于三分之一，同时注重吸收新经济组织、新社会组织、新型研发机构和战略性新兴产业的代表人物，减少领导干部所占比例。优化科协领导机构人员组成，来自基层一线的中国科协全委会委员比例由58%提高至70%左右，常委会委员比例由56%提高至75%左右。兼职副主席主要从不同行业领域有代表性的一线优秀科技工作者中产生，实行轮流定期驻会制度。从科研单位、高等学校和有关学术机构择优选拔一名书记处书记驻会工作，人事关系保留在原单位，职级不与书记处书记职务挂钩，原则上在中国科协要干满一届。

2. 深化科协机关改革，建立更直接服务基层的体制机制。改革中国科协机构设置，所属事业单位2016年年底压缩至13个，事业编制2016年年底精简至1120名左右。加大力量配备和服务资源向基层倾斜力度，在压缩撤并

部分直属单位的基础上重组成立直接面向基层科技工作者服务的企业创新服务中心、全国“双创”服务中心、农村技术服务中心、创新战略研究院、国际科技交流中心、培训和人才服务中心等，机关各部门、各直属单位要突出服务基层一线科技工作者职能。

3. 拓宽干部交流成长渠道，培养有活力有能力的科技群团骨干。扩大中国科协机关与学会、地方科协的人员双向挂职交流规模与范围，科协机关和事业单位抽调一定数量干部到学会和学会联合体挂职锻炼，保留人事关系不变，任期一般不少于两年。机关留出 10% ~ 15% 的局处级岗位，择优选拔科研院所、高等学校和学会的科技工作者或管理人员挂职，择优选拔一批学会和地方科协工作人员到中国科协挂职，定期轮换。建立科协干部直接联系科技工作者制度，与包括知名科学家在内的科技工作者广交朋友，经常深入基层听取意见建议。

4. 推动科协组织向基层延伸，扩大有效覆盖。推动科协组织向园区和企业延伸，采取单独组建、区域联建、行业统建、依托组建等多种方式，大力发展企业科协、园区科协或企业科协联盟等，重点在新经济组织建立科协，把创客之家等新型科技社团纳入科协，接长“手臂”、形成链条。推动科协组织向高等学校和科研院所延伸，鼓励支持高等学校建立科协，支持大学生科协活动，根据需要建立高等学校科协联盟，促进学科交叉融合。推动科协组织向农村延伸，鼓励支持乡镇依托农技站建立乡镇科普协会，促进农村专业技术协会转型升级，为农民提供精准的科技推广和科普服务。加大对科协基层组织的指导力度，建设全国科协基层组织网，拓宽基层一线科技工作者联系渠道，让他们更多地了解科协组织、认同科协工作、参与科协活动。抓紧出台加强县级科协工作的意见，强化对基层组织的业务指导。

5. 扩大有序承接政府转移职能试点工作，为科技工作者搭建更加广阔的工作平台。贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《中国科协所属学会有序承接政府转移职能扩大试点工作实施方案》，按照中央全面深化改革总体部署，进一步明确目标，突出重点，服务政府职能转变和简政放权改革。拓宽学会参与公共科技服务渠道，及时了解、准确把握政府职能转移趋势，引导学会积极参与政府购买服务市场竞争。紧紧抓住建立有效管用的监管体制机制这个关键，加强监管督查，及时对承接政府转移职能的学会进行风险评估，切实防止监管不到位，推动试点工作不断深化，做到让中央放心、让政府部门满

意、让学会和科技工作者有积极性，为推进国家治理体系和治理能力现代化作出应有贡献。

6. 建设网上科技工作者之家，打造科技工作者的精神纽带和情感家园。准确把握科技工作者熟悉并习惯使用互联网的特点，加强建网、管网、用网工作，探索“互联网+政策服务”的工作模式，开展网上“建家交友”活动，科协各级领导实名上网，直接听取科技工作者意见建议和呼声，提供政策服务，引导科技工作者依法维护合法权益，努力成为可亲可信、知心知意的“科技工作者之友”。针对科协以兼职人员为主的组织特点，引导兼职科技工作者自觉树立兼职不等于业余的意识，正确处理本职工作和兼职工作的关系，通过网络交流、视频会议等方式有效化解履职困难，加强工作联系。以学术交流为媒介，建设网上科技社团和科技社区，打造网络科技工作者联系服务平台，增强工作联系和情感交流。围绕做实做好“互联网+科普”工作，充分发挥“科普中国”的品牌作用，引导和帮助科技工作者向社会公众普及科技知识，弘扬科学精神。依托老科学家学术成长资料采集工程建设中国最大的科技人物专题网站，打造中国科技工作者的精神殿堂和情感家园，着力塑造科技工作者之家的良好社会形象。

7. 改革人才服务机制，助力科技工作者成长成才。积极参与院士制度改革，努力提升作为两院院士推荐渠道的效能，扩大影响力。发挥好创新人才推进计划推荐渠道的重要作用，积极举荐科技领军人才和创新团队，推荐更多优秀中国科学家进入国际民间科技组织任职，联系服务好在华外国科技工作者，促进科教协同。推动青少年科学实践活动向人才发现和培养转型，做好青年人才托举工作，推动青年创新人才脱颖而出。加强科技队伍科学精神培育，推动科学道德与学术规范建设，在打击学术不端行为中发挥重要作用。探索设立“杰出科技人才”、“杰出工程师”等具有广泛公信力和影响力的科技界社会奖励，调动激发科技工作者创造活力和潜能。

三、全面改革学会治理结构和治理方式

学会是科协的组织基础，学会工作是科协的主体工作，科协系统深化改革，必须紧紧抓住所属学会这个牛鼻子，突出学会治理结构和治理方式改革这个重点，全面推进会员结构、办事机构、人事聘任、治理结构、管理方式改革，提升服务能力，加强国家级学会与地方科协的协同发展，从根本上解决凝聚力不够、活力不强、组织松散等突出问题，真正把学会做实做强做好。

1. 改革团体会员制度，突出科技工作者主体地位。抓紧修订《中国科学技术协会章程》，进一步完善科协团体会员制度，接受部分规模和影响较大、承认科协章程、工作积极主动的大型企业科协和高等学校科协作为中国科协团体会员。支持所属学会重点发展个人会员，鼓励单位会员中的科技工作者以个人身份加入学会，突出科技工作者的主体地位，强化学会的会员服务意识，密切与科技工作者的直接联系。探索建立科协会员分类服务和管理办法，明确不同类型会员的责任、权利、义务及审批程序，提供针对性的服务。

2. 深化学会治理结构改革，建设能负责可问责的特色现代科技社团。修改完善《中国科协全国学会组织通则（试行）》，指导各级学会加强组织建设，依照法律和章程独立自主开展活动。指导学会设立规模适中的理事会及常务理事、权责明晰的监事会、实体化的秘书处，形成适合我国国情和学会发展规律的组织体制，理顺学会决策机构、执行机构、监督机构的关系。规范学会分支机构设置，加强分支机构管理，努力做到类型、数量合理适度，管理依法合规。推进学会秘书处实体化建设，建立办事机构挂靠单位动态调整机制，明确挂靠单位与学会权责关系，扩大无挂靠、无业务主管单位学会的试点范围，着力打造运转高效、规范有序的实体办事机构。

3. 健全完善学会治理方式，调动激发学会的创新热情和创造活力。指导学会研究制定务实高效、位阶有序的会议制度，督促学会领导机构按期换届，确保代表大会、理事会（常务理事）、监事会依法依规履职。优化学会领导人员构成，全国学会代表大会代表应主要为基层一线科技工作者，学会理事会理事四分之三以上、常务理事会常务理事三分之二以上应为基层一线科技工作者，提高中青年科技工作者比例。支持学会人事制度改革，扩大专职工作人员聘任制试点，实行理事会聘任秘书长制，推动秘书长职业化，通过社会公开招聘逐步建立一支政治素质高、专业能力强、工作作风实的专职工作人员队伍。逐步规范在职及退（离）休领导干部在学会兼职，明确兼职人员的责任和义务，及时调整不能正常履职的学会工作人员，调动激发兼职人员尽职尽责的积极性和主动性。完善学会办事机构管理制度，加强规范化建设，制定学会社会服务良好行为规则，为学会依法依规办事提供制度保障。

4. 探索建立学会联合体，进一步提高凝聚力和权威性。适应学科分化细化和交叉融合并存的大趋势，鼓励学科相近、联系密切的学会成立学会联合体，推动面向大学科领域或全产业链的学会集群发展，促进成员之间的信息交流与

资源共享，推动科技成果转化应用，承接政府转移职能，形成工作合力。加强党的建设，建立平等、民主的运行机制，确保学会联合体活动进入常态化、规范化轨道。加强对学会联合体的指导，及时总结成功经验和做法，发现和解决问题，创造有利条件，推动学会联合体健康有序开展活动。

四、创新面向社会提供公共服务产品的机制

保持和增强科协组织的先进性，最重要的是解决资源积累不足、专业化服务能力不强、平台支撑不力等突出问题，调动激发科技工作者的积极性主动性创造性，充分发挥科协组织在提供社会化公共服务产品方面的独特优势，团结带领广大科技工作者助力创新发展，为完成党的中心任务而共同奋斗。

1. 创新服务学术活动机制，优化学术环境。支持鼓励各级科协搭建高水平前沿学术交流平台，进一步优化学术会议结构，既要举办大型综合性学术活动，服务科技工作者开展跨学科多领域研讨交流的需求，又要主动聚焦前沿目标，适当提高小型前沿高水平专题交流活动的比重，提高学术交流的质量和水平，激荡自主创新的源头活水。深化科技期刊改革，坚持正确办刊导向，建立优胜劣汰机制，引进吸收一批在国际上有较高学术影响力的专家进入科技期刊编委和审稿人队伍，着力打造具有核心竞争力和国际影响力的一流科技期刊。以互联网思维深化学术交流方式创新，使面对面的学术交流和依托互联网的线上交流相互补充，增强时效性和针对性，提高学术交流的实效。

2. 创新服务科技成果转化机制，引导学会助力创新发展。积极探索“互联网+创新创业”公共服务模式，联合科协系统力量加快建设“双创”服务云，建立互联互通的科技成果信息服务平台，促进资源整合，提高科技领域公共服务能力和水平。支持学会和地方科协积极参与实施创新驱动助力工程，及时总结创新驱动示范市的成功经验，引导学会创新资源融入产业链，服务大众创业、万众创新。依托学会建立发展一批产业协同创新共同体，特别是围绕京津冀协同发展、“一带一路”建设等国家战略以及重大科技专题、学科交叉前沿，加大协同创新力度，牵头成立区域性国际科技组织，促进战略性新兴产业发展。引导地方科协大力推进海外人才离岸创新创业基地建设，引导海外优秀人才和创新资源向国内流动，吸引动员更多海外优秀人才和团队来华创新创业。

3. 创新科学文化公共服务机制，建立普惠共享的现代科普体系。实施科普信息化建设工程，采用政府和社会资本合作（PPP）模式，搭建面向学会和地

方科协的科普资源集成共享平台，共同开发适应社会需求、易于取用、便于传播的优质科普资源，大幅度增加科普资源供给。加大科普资源集成力度，推动中国特色现代科技馆体系建设，提升科技馆展品研发能力，促进科研机构、高等学校科普资源的开发开放，引进海外优质科普资源。建设中国科学文化传媒集团，整合中国科学技术出版社、科普出版社和科技日报社以及丰富权威的科技期刊资源，打造拥有海量信息的科学数据集团和内容供应商。支持地方科协搭建精准推送科普服务平台，创新科普公共服务产品供给模式，建立健全公民科学素质评价和共建责任制度，发挥基层综合性文化服务中心的平台作用，为社会公众提供多样化高质量的科普服务产品。

4. 创新党委和政府决策服务机制，建设开放高端科技创新智库。拓宽科协参与政治协商渠道，积极参与人民团体协商，规范协商内容、程序和形式，发挥好政协科协界委员作用，搭建服务科学民主决策的平台。打造小中心、大外围的科技社团智库体系，做实做强中国科协创新战略研究院，依托学会联合体柔性布局一批虚拟专业研究所，依托有条件的地方科协建设一批智库研究基地，积极推动中国特色高端科技创新智库相关建设工作，为我国科技创新提供智力支撑，加强业务联系与人员交流，努力把科技工作者的个体智慧凝聚上升为有组织的集体智慧。加强科技工作者状况调查站点建设工作，准确把握科技工作者的思想动态、规模结构、变化趋势等，及时反映科技工作者的意见建议和呼声，为党委和政府科学决策提供支撑。扎实开展第三方创新评估工作，树立品牌、扩大影响，发挥好对学会和地方科协的示范引领作用，服务创新驱动发展战略。扩大科协对外交流合作，发挥在人文交流中的生力军作用。

五、加强对科技工作者的政治引领

突出和增强科协组织的政治性，必须加强党的领导特别是学会党建工作，解决重业务活动、轻政治思想引领以及学会党组织覆盖和党建工作覆盖不广、工作层次水平不高等问题，通过建设强有力的学会党组织，切实履行好全面从严治党主体责任，落实好全面从严治党要求，把科技工作者紧紧团结在党的周围，切实担负起团结带领广大科技工作者听党话、跟党走的政治任务。

1. 改革学会党建工作机制，扩大组织覆盖。明确学会党组织功能定位，着力扩大学会党组织的覆盖范围，始终把学会置于党的领导之下。在学会办事机构层面普遍建立基层党组织，发挥好党支部的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用

用；积极探索在学会理事会层面设立党委或党建工作小组，发挥好学会党组织的政治核心和保障作用；探索学会联合设立党组织，有效扩大党的组织覆盖，确保学会始终坚持正确政治方向。

2. 创新学会党组织运行机制，强化工作覆盖。创新学会党建领导体制，积极推动各级科协设立科技社团党工委，探索科协党组领导学会党的工作、科技社团党工委指导学会办事机构党建工作的新机制，理顺科协指导学会党建工作的体制机制。改革学会党组织的领导方式、工作模式和保障机制，以促进学会党员领导干部过双重组织生活、定期召开专题民主生活会、参与“三重一大”决策为突破口，强化党的领导，实现工作全覆盖。以开展“两学一做”学习教育为契机，深入实施“党建强会”计划，积极探索通过党建促进学会创新发展的新途径新模式，定期举办学会党建工作学习班、交流会，加强学会党建理论研究，增强学会负责人、办事机构工作人员党性修养，树立学会党建活动品牌。

3. 加强思想引领机制，不断保持和增强政治性。科协系统领导干部和广大党员要进一步增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定政治立场，严守政治纪律和政治规矩，自觉把党的工作贯穿到科协工作的各个环节各个方面。密切关注、准确把握科技工作者的思想动态，有针对性地加强思想引领，面向基层一线科技工作者特别是青年科技工作者举办不同形式的国情研修班、读书班等，引导科技工作者坚定理想信念，自觉在思想上政治上行动上始终同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致，维护党中央权威。把为科技工作者提供政策服务作为科协的基本任务，及时宣传解读中央重大决策部署特别是科技创新决策部署，引导科技工作者把智慧和力量凝聚到党领导的中国特色社会主义事业上来。

4. 突出和增强先进性，引导科技工作者自觉践行社会主义核心价值观。面向科技界持续开展“作精神文明表率”活动，大力宣传事迹突出的基层一线杰出科学家和优秀工程师，树立科技界的精神文明标兵，发挥其在引领和促进社会好风尚中的表率作用。以学会和高等学校为重点持续加强科学道德和学风教育，建立健全科学研究诚信监督机制，加大对学术造假、成果剽窃等学术不端行为的调查公布力度，以真善美抑制假恶丑，不断提高思想觉悟和道德水平，通过营造风清气正的学术氛围，弘扬正气，增强凝聚力。

中国科学技术协会章程

(2016年6月1日中国科学技术协会第九次全国代表大会通过)

第一章 总 则

第一条 中国科学技术协会是中国科学技术工作者的群众组织，是中国共产党领导下的人民团体，是党和政府联系科学技术工作者的桥梁和纽带，是国家推动科学技术事业发展的重要力量。

第二条 中国科学技术协会的宗旨是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，按照全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持科学技术是第一生产力，坚持把创新作为引领发展的第一动力，把人才作为支撑发展的第一资源，把创新摆在发展全局的核心位置，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，认真履行为科学技术工作者服务、为创新驱动发展服务、为提高全民科学素质服务、为党和政府科学决策服务的职责定位，促进科学技术的繁荣和发展，促进科学技术的普及和推广，促进科学技术人才的成长和提高，反映科学技术工作者的意见建议，维护科学技术工作者的合法权益，营造良好科学文化氛围，坚定不移走中国特色社会主义群团发展道路，不断增强政治性、先进性和群众性，建设开放型、枢纽型、平台型科协组织，真正成为党领导下团结联系广大科技工作者的人民团体，提供科技类公共服务产品的社会组织，国家创新体系的重要组成部分，把广大科学技术工作者更加紧密地团结凝聚在党的周围，为实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。

第三条 中国科学技术协会由全国学会、协会、研究会（以下学会、协会、研究会简称学会），地方科学技术协会及基层组织组成。

地方科学技术协会由同级学会和下一级科学技术协会及基层组织组成。

第四条 中国科学技术协会贯彻自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的科技工作方针，弘扬尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的风尚，倡导创新、求实、协作、奉献的精神，坚持独立自主、民主办会的原则和

“百花齐放、百家争鸣”的方针，依法依章程开展工作。

第五条 中国科学技术协会高举爱国主义旗帜，加强与香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区的科学技术交流，维护民族团结，促进祖国统一。

第二章 任 务

第六条 密切联系科学技术工作者，宣传党的路线方针政策，反映科学技术工作者的建议、意见和诉求，维护科学技术工作者的合法权益，建设科技工作者之家。

第七条 开展学术交流，活跃学术思想，倡导学术民主，优化学术环境，促进学科发展，推进国家创新体系建设。

第八条 组织科学技术工作者开展科技创新，参与科学论证和咨询服务，加快科学技术成果转化应用，助力创新发展，为增强企业自主创新能力作贡献。

第九条 弘扬科学精神，普及科学知识，推广先进技术，传播科学思想和科学方法，捍卫科学尊严，提高全民科学素质。

第十条 健全科学共同体的自律功能，推动建立和完善科学研究诚信监督机制，促进科学道德建设和学风建设，宣传优秀科学技术工作者，培育科学文化，践行社会主义核心价值观。

第十一条 组织科学技术工作者参与国家科技战略、规划、布局、政策、法律法规的咨询制定和国家事务的政治协商、科学决策、民主监督工作，建设中国特色高水平科技创新智库。

第十二条 组织所属学会有序承接科技评估、工程技术领域职业资格认定、技术标准研制、国家科技奖励推荐等政府委托工作或转移职能。

第十三条 注重激发青少年科技兴趣，发现培养杰出青年科学家和创新团队，表彰奖励优秀科学技术工作者，举荐科学技术人才。

第十四条 开展民间国际科学技术交流活动，促进国际科学技术合作，发展同国（境）外科学技术团体和科学技术工作者的友好交往，为海外科技人才来华创新创业提供服务。

第十五条 兴办符合中国科学技术协会宗旨的社会公益性事业。

第三章 会 员

第十六条 中国科学技术协会实行团体会员制。

学会和高等学校科协、大型企业科协等基层组织，符合条件的，经批准可成为同级科学技术协会的团体会员。

学会和基层组织发展个人会员。

第十七条 会员的权利和义务：

团体会员可推选代表参加科学技术协会代表大会，享有选举权、被选举权和监督权；参加科学技术协会的活动，对科学技术协会的工作提出建议和批评并进行监督。

团体会员须遵守本章程，接受科学技术协会的领导，执行科学技术协会的决议和决定，开展符合本章程规定的各项活动，承担科学技术协会委托的工作任务。

个人会员的权利和义务由学会和基层组织章程规定。

第四章 全国领导机构

第十八条 全国代表大会和它选举产生的全国委员会是中国科学技术协会全国领导机构。

全国代表大会常务委员会是全国代表大会的常设机构。

第十九条 全国代表大会每五年举行一次，由全国委员会召集。特殊情况下，可以提前或延期举行。

第二十条 全国代表大会的代表名额和选举办法由常务委员会决定，其代表经全国学会和省、自治区、直辖市科学技术协会及有关方面民主协商，选举产生。

代表大会代表实行任期制。

第二十一条 全国代表大会行使下列职权：

- 一、决定中国科学技术协会的工作方针和任务；
- 二、审议和批准全国委员会的工作报告；
- 三、制定和修改中国科学技术协会章程；
- 四、选举产生全国委员会；
- 五、决定其他重大事项。

第二十二条 全国委员会会议每年举行一次，由常务委员会召集。

第二十三条 全国委员会行使下列职权：

- 一、执行全国代表大会的决议；
- 二、选举主席、副主席和常务委员；
- 三、审议中国科学技术协会年度工作报告；
- 四、决定授予荣誉职务；

五、决定其他重大事项。

第二十四条 全国委员会闭会期间，常务委员会领导中国科学技术协会的工作，实施全国委员会确定的任务，批准全国委员会委员的变更、增补或撤销，会员的接纳、退出或处罚；决定常务委员会委员、全国委员会副主席的调整，并提交全国委员会会议批准。

常务委员会会议一般每半年举行一次，由主席召集，也可由主席委托副主席召集。

第二十五条 常务委员会下设书记处。书记处由第一书记和书记若干人组成，人选由主席提名，经常务委员会通过。书记处在常务委员会领导下主持中国科学技术协会的日常工作。

第二十六条 常务委员会设置若干工作委员会和专门委员会，协助审议需经常务委员会审定的有关事项。

第二十七条 常务委员会根据需要，聘请成就卓著的科学家为中国科学技术协会顾问。

第二十八条 全国委员会委员和常务委员会委员应珍惜荣誉，遵守纪律，认真履职。全国委员会委员连续两次无故缺席全国委员会会议，没有正常履职的，一般应辞去全国委员会委员职务；常务委员会委员三次无故缺席常务委员会会议，没有正常履职的，一般应辞去常务委员会委员职务。

因为严重违纪受到查处或受到刑事处罚的，撤销委员职务，同时终止全国代表大会代表资格。

第五章 全国学会

第二十九条 本章程所称全国学会是按自然科学、技术科学、工程技术及相关科学的学科组建或以促进科学技术发展和普及为宗旨的社会团体。

第三十条 加入中国科学技术协会的全国学会须满足以下基本条件：

- 一、承认中国科学技术协会章程；
- 二、按照社会团体登记管理规定依法登记；
- 三、学术带头人应在相关领域有重要影响，个人会员达到 1000 名以上；
- 四、经常开展国内外学术交流活动的，具有较强的服务科技创新、决策咨询和科学技术普及能力，编辑出版科学技术或科学普及刊物，原则上应设有科学技术奖项；
- 五、有实体办事机构、固定办公场所和专职工作人员。

第三十一条 符合本章程第三十条规定的全国学会，向中国科学技术协会提出申请，经常务委员会批准，即为中国科学技术协会的团体会员。

第三十二条 加入中国科学技术协会的全国学会接受中国科学技术协会的领导，执行中国科学技术协会的决议，承担并完成中国科学技术协会委托的任务，选举代表参加中国科学技术协会全国代表大会。

全国学会退出中国科学技术协会，须经中国科学技术协会常务委员会批准。

第三十三条 全国学会会员代表大会每四至五年举行一次，决定学会的工作方针和任务，审议和批准学会理事会的工作报告和财务报告，制定、修改会章，选举新的理事会。

全国学会办事机构在理事会领导下开展工作。

第三十四条 全国学会可根据学科发展需要组建学会联合体，有条件的学会联合体应设立党的工作机构。学会联合体为非法人社团组织，其成立或解散须经中国科学技术协会常务委员会批准。

第三十五条 全国学会有下列情形之一的，经中国科学技术协会批准，给予限期整改、警告、撤销团体会员资格等处罚：

一、履职不力、组织涣散的，责令限期整改；

二、限期整改后仍无明显改进的，经批准，给予警告处分；

三、违反国家法律法规，或严重违反中国科学技术协会章程，造成严重不良后果的，经常务委员会批准，撤销团体会员资格。

第六章 地方科学技术协会

第三十六条 本章程所称地方科学技术协会指省（自治区、直辖市）科学技术协会，市（地、州、盟）科学技术协会和县（市、区、旗）科学技术协会。地方科学技术协会是中国科学技术协会的地方组织，是地方同级党委领导下的人民团体。

第三十七条 省、自治区、直辖市科学技术协会接受中国科学技术协会的业务指导。

市（地、州、盟）科学技术协会接受省（自治区、直辖市）科学技术协会的业务指导。

县（市、区、旗）科学技术协会接受市（地、州、盟）科学技术协会的业务指导。

省级以下（含省级）学会接受同级科学技术协会领导，业务上受相应的

上级学会指导。

第三十八条 地方科学技术协会执行中国科学技术协会的章程和决议，推选代表参加上级科学技术协会代表大会。

第三十九条 地方科学技术协会代表大会每五年举行一次，决定本地区科学技术协会的工作方针和任务，审议地方科学技术协会委员会的工作报告，选举地方科学技术协会委员会。

地方科学技术协会主席、副主席选举结果应报上一级科学技术协会备案。

第七章 基层组织

第四十条 科学技术工作者集中的企业事业单位和有条件的乡镇、街道社区等建立的科学技术协会（科学技术普及协会）是中国科学技术协会的基层组织，依照本章程开展活动。

地方科学技术协会联系指导农村专业技术协会等基层组织。

第四十一条 中国科学技术协会和地方科学技术协会可依规模和影响发展符合条件的基层组织作为团体会员。

第四十二条 基层组织应立足自身特点，动员和组织科学技术工作者开展学术交流，普及科学技术，推广实用技术，助力创新驱动，服务大众创业、万众创新。

第四十三条 基层组织应大力发展个人会员，及时准确反映基层科学技术工作者的建议、意见和诉求，建好科技工作者之家、广交科技工作者之友。

第八章 工作人员

第四十四条 各级科学技术协会机关对其工作人员按照国家有关规定进行管理。

第四十五条 各级科学技术协会所属学会对其工作人员根据其编制性质和管理的需要，执行相应的人事管理制度。

第四十六条 各级科学技术协会所属事业单位的工作人员按国家对事业单位的管理规定进行管理。

第四十七条 各级科学技术协会工作人员应热爱科学技术协会的事业，牢固树立为科学技术工作者服务的思想，持续改进工作作风，深入实际和基层，密切联系和真诚服务科学技术工作者，不断提高政策水平、专业技能和社会服务能力。

第四十八条 各级科学技术协会要加强对工作人员的培养和教育，有计

划有组织地开展培训工作，提高工作人员的政治和业务素质。

第四十九条 各级科学技术协会及所属团体工作人员应自觉加强纪律和道德约束，共同维护科学技术协会作为科技工作者之家的良好形象，不得肆意贬损诋毁。如有违犯者，视情节轻重给予处理。

第九章 经费及资产管理

第五十条 经费来源：

- 一、财政拨款；
- 二、资助；
- 三、捐赠；
- 四、会费；
- 五、企事业收入；
- 六、其他收入。

第五十一条 建立学术交流、科学技术普及、人才举荐和奖励等专项基金。

第五十二条 建立常务委员会领导下的民主理财管理体制。

第五十三条 各级科学技术协会的经费、资产及国家和地方拨给科学技术协会的不动产受法律保护，任何单位和个人不得侵占、挪用和任意调拨；各级科学技术协会所属企业、事业的资产隶属关系不得随意改变。

第十章 会 徽

第五十四条 中国科学技术协会会徽由古天象仪、航天器、齿轮、麦穗、蛇杖以及中文和英文标出的中国科学技术协会名称组成。

第五十五条 中国科学技术协会会徽可在办公地点、活动场所、会议会场悬挂，在出版物上印制，也可制作成徽章佩戴。

第十一章 附 则

第五十六条

中国科学技术协会简称中国科协。

中国科学技术协会会址设在北京。

中国科学技术协会的英文全称是 CHINA ASSOCIATION FOR SCIENCE AND TECHNOLOGY，缩写为 CAST。

第五十七条 全国委员会依照本章程制定《全国学会组织通则》。

第五十八条 全国学会依据有关社会团体登记管理规定、本章程制定学会章程。

地方科学技术协会可根据本章程制定实施细则。

第五十九条 本章程解释权属中国科学技术协会。

第六十条 本章程经中国科学技术协会全国代表大会通过实施。

《中国科学技术协会全国学会组织通则（试行）》

（科协发学字〔2017〕4号 2017年1月）

第一章 总 则

第一条 根据《社会团体登记管理条例》、《中国科学技术协会章程》和国家关于社会团体的相关文件法规，为规范中国科学技术协会（以下简称中国科协）所属全国学会、协会、研究会（以下简称全国学会）组织工作，促进全国学会组织发展，制定本通则。

第二条 全国学会是按自然科学、技术科学、工程技术及相关科学的学科组建，或以促进科学技术发展和普及为宗旨的社会团体。全国学会要认真履行为科技工作者服务、为创新驱动发展服务、为提高全民科学素质服务、为党和政府科学决策服务的职责定位，团结动员广大科技工作者创新争先，促进科学事业的繁荣和发展，促进科学技术的普及和推广，促进科技人才的成长和提高，推动开放型、枢纽型、平台型科协组织建设，成为党领导下团结联系广大科技工作者的社会团体，为实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。

第三条 全国学会坚持党的领导，加强党的建设，充分发挥党组织的政治核心和思想引领作用，确保正确政治方向。全国学会贯彻国家自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的科技工作方针，弘扬尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的风尚，倡导创新、求实、协作、奉献的精神，坚持独立自主、民主办会的原则和“百花齐放、百家争鸣”的方针，依法依规开展工作。

第四条 全国学会的主要任务是：

（一）密切联系科技工作者，宣传党的路线方针政策，反映科技工作者的建议、意见和诉求，维护科技工作者的合法权益，建设科技工作者之家。

（二）开展学术交流，活跃学术思想，倡导学术民主，优化学术环境，促进学科发展，服务国家创新体系建设。

（三）组织科技工作者开展科技创新，参与科学论证和咨询服务，加快科

科技成果转化应用，助力经济社会发展。

（四）弘扬科学精神，普及科学知识，推广科学技术，传播科学思想和科学方法，提高全民科学素质。

（五）健全科学共同体的自律功能，推动建立和完善科学研究诚信监督机制，促进科学道德建设和学风建设。

（六）组织科技工作者参与国家科技战略、规划、布局、政策、法律法规的咨询制定和国家事务的政治协商、科学决策、民主监督工作，建设中国特色高水平科技创新智库。

（七）承接科技评估、专业技术人员水平评价、技术标准研制、国家科技奖励推荐等政府委托工作或转移职能。

（八）表彰奖励和宣传优秀科技工作者，举荐科技人才，注重激发青少年科技兴趣，发现培养杰出青年科学家和创新团队。

（九）开展国际科技交流与合作，为海外科技人才来华创新创业提供服务。

（十）开展科技图书、期刊、报纸、电子出版物、音像制品的编辑、出版、发行，以及相关数字出版活动，提供科技知识服务。

第二章 管理

第一节 申请业务主管

第五条 登记成立全国学会时，申请由中国科协作为业务主管的，应具备下列条件：

（一）符合国家关于社会团体登记成立的条件；

（二）其业务属于科技领域中的自然科学、技术科学、工程技术学科及相关的新兴、交叉或前沿领域，或与科技发展和普及密切相关的领域；

（三）主要发起者应在相关领域有重大建树和影响，并有一定的代表性，有独立承担民事责任的能力；

（四）提交国家社会团体登记管理机关要求的《社会组织党建工作承诺书》；

（五）有与其业务活动相适应的常设办事机构和专职工作人员；

（六）其业务领域和名称不得与已成立的全国学会相同或相似。

第六条 全国学会发起者向中国科协提交申请，经中国科协书记处同意后，由发起者向国家社会团体登记管理机关申请登记。

第七条 自国家社会团体登记管理机关批准登记之日起六个月内，发起者应组织召开会员（代表）大会，通过学会章程，产生执行机构、监督机构及

负责人、法定代表人，成立学会党组织。会议方案应于会员（代表）大会召开前两个月报中国科协书记处审批。会员（代表）大会的结果报中国科协相关业务部门备案。

第八条 已经成立的全国学会申请将业务主管单位变更为中国科协的，事先须征得原业务主管单位同意，向中国科协提出申请，经中国科协书记处批准后，到国家社会团体登记管理机关办理相关手续。

第二节 加入团体会员

第九条 全国学会成为中国科协团体会员，需符合下列条件：

- （一）承认《中国科学技术协会章程》；
- （二）按照国家社会团体登记管理规定依法登记；
- （三）学术带头人应在相关领域有重要影响，个人会员达到一千名以上；
- （四）经常开展国内外学术交流活动，具有较强的服务科技创新、决策咨询和科学技术普及能力，编辑出版科学技术或科学普及刊物，原则上应设有科学技术奖项；
- （五）有实体办事机构、固定办公场所和专职工作人员，每年合法收入一般不低于一百万元；
- （六）有健全的党组织，能正常开展党的工作。

第十条 符合条件的全国学会均可向中国科协提出入会申请，经中国科协常务委员会审议通过，接纳为中国科协团体会员，其业务主管单位不变。

第十一条 中国科协团体会员享有以下权利：

- （一）推选代表参加中国科协全国代表大会；
- （二）获得中国科协的有关资料；
- （三）获得中国科协的业务活动资助；
- （四）参加中国科协的活动；
- （五）对中国科协的工作提出建议、批评和监督。

第十二条 中国科协团体会员履行以下义务：

- （一）遵守《中国科学技术协会章程》；
- （二）接受中国科协领导；
- （三）执行中国科协决议和决定；
- （四）承担中国科协委托的任务。

第三节 脱离与退出

第十三条 全国学会脱离与中国科协的业务主管关系，须经会员（代表）大会表决通过，向中国科协提出申请，经中国科协书记处批准后脱离。

第十四条 全国学会退出中国科协团体会员，须经会员（代表）大会表决通过，向中国科协提出申请，经中国科协常务委员会批准后退会。

第四节 备案与信息公开

第十五条 全国学会应向中国科协备案下列信息：

- （一）章程；
- （二）负责人信息；
- （三）组织机构信息；
- （四）会员证、会徽；
- （五）中国科协要求的其他信息。

第十六条 全国学会应当向社会公开下列信息：

- （一）章程；
- （二）负责人信息；
- （三）组织机构信息；
- （四）接受使用社会捐赠情况；
- （五）全国学会年度工作报告；
- （六）中国科协、国家社会团体登记管理机关要求公开的其他信息。

第十七条 全国学会应当及时将有重大变更的备案或公开信息向中国科协备案，并向社会公开。

第十八条 涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息不公开。

第五节 处罚

第十九条 全国学会存在内部治理不规范、活力不足等问题的，中国科协将对其主要负责人进行工作约谈。

第二十条 全国学会有下列情形的，将给予限期整改、警告、撤销团体会员资格等处罚：

- （一）履职不力、组织涣散的，中国科协相关业务部门将责令限期整改；
- （二）限期整改后仍无明显改进的，经中国科协书记处批准，给予警告处分；
- （三）违反国家法律法规，或严重违反《中国科学技术协会章程》，造成严重不良后果的，经中国科协常务委员会批准，撤销团体会员资格。

第二十一条 中国科协业务主管的全国学会，存在严重违法违纪行为的，中国科协将提请国家社会团体登记管理机关解除业务主管关系或注销该会。

第二十二条 全国学会受处罚期间，不得申请中国科协资助项目。

第三章 内部治理

第一节 会员

第二十三条 承认全国学会章程，符合全国学会会员条件，可提出入会申请，经理事会（常务理事会）或其委托的机构审核批准成为全国学会会员。

第二十四条 全国学会会员包括个人会员、单位会员。个人会员是学会组织的主体。

第二十五条 会员原则上应具备以下条件：

（一）个人会员。具有一定专业技术职务或专业知识的科技工作者；热心和积极支持学会工作并具有相应专业知识的管理工作者。

（二）单位会员。与全国学会学科或专业相关，具有一定数量科技人员，愿意参加学会有关活动，支持学会工作的、合法设立的科研、教学、生产、设计等类型的企业、事业单位以及社会团体（港澳台地区民间社会团体除外）。

第二十六条 全国学会对个人会员可授予荣誉会员、名誉会员、外籍会员称号；对本学科或专业科学技术发展和学会工作有重大贡献的专家、学者，经全国学会常务理事会推荐、理事会通过，可授予荣誉会员称号；对本学科或专业的发展有重要贡献，具有较高学术威望，热心参加或协助组织与我国相应学会的科学技术交流的外籍专家、学者，经全国学会常务理事会推荐，理事会通过，可授予名誉会员称号；对在相关学术领域有较高造诣，与我国友好，愿意与全国学会联系、交流和合作的外籍科技工作者，经本人申请或经全国学会个人会员、分支机构、代表机构推荐，经理事会（常务理事会）批准吸收为外籍会员。

有条件的全国学会还可发展其他类别的个人会员，其类别和条件由各学会自行确定。

第二十七条 会员的权利：

- （一）入会自愿，退会自由；
- （二）享有选举权、被选举权和表决权；
- （三）参加学会的活动；
- （四）获得学会服务的优先权和优惠权；

(五) 对学会工作的批评建议权和监督权;

(六) 学会章程规定的其他权利。

第二十八条 会员的义务:

(一) 遵守学会章程, 执行学会决议;

(二) 维护学会合法权益;

(三) 完成学会交办的工作;

(四) 向学会反映情况, 提供有关资料;

(五) 依学会章程规定按时缴纳会费;

(六) 学会章程规定的其他义务。

第二十九条 全国学会应建立会员工作机构, 指定专人负责, 健全会员工作制度, 实现会员分类管理。有条件的全国学会, 可建立会员基层小组。

第三十条 全国学会可直接发展会员, 也可委托省级学会、全国学会分支机构发展会员。

第三十一条 全国学会遵循中国科协制定的统一编码规则, 对个人会员进行全国统一编码。

第三十二条 会员退会应书面通知学会, 并交回有关证件。

第三十三条 会员一年不缴纳会费, 全国学会应书面通知会员补交; 不履行学会章程规定的缴纳会费义务, 视为自动退会; 再次申请入会需重新审批。不缴纳会费者, 不能成为学会理事(常务理事)候选人。

第三十四条 会员严重违反学会章程, 经理事会(常务理事会)或其委托的机构决定, 予以除名。

第二节 会员(代表)大会

第三十五条 会员(代表)大会是全国学会最高权力机构, 行使下列职权:

(一) 制定、修改章程;

(二) 选举、罢免理事会理事和监事会监事;

(三) 审议理事会的工作报告和财务报告;

(四) 制定、修改会费标准;

(五) 决定章程规定的其他重大事宜。

第三十六条 会员(代表)大会须有三分之二以上的会员(代表)出席方能召开, 其决议须经到会会员(代表)二分之一以上表决通过方能生效。制定和修改章程, 须经到会会员(代表)三分之二以上表决通过, 不得以鼓掌方

式进行表决。涉及换届改选事项的会员（代表）大会，不得以通讯方式召开。

第三十七条 全国学会依据本学会章程规定，每四至五年按期召开一次会员（代表）大会，完成理事会换届工作。

在理事会任期届满前六个月，应向中国科协提出换届申请，经中国科协相关业务部门批准后进行筹备。召开会员（代表）大会前两个月，应向中国科协提出召开会议的申请，经中国科协书记处审批同意后，组织实施。无正当理由不按期上报材料的，将不予受理。

第三十八条 会员（代表）大会的筹备工作在理事会（常务理事会）的领导下，按照本学会章程和民主程序进行。

第三十九条 会员（代表）大会遇特殊情况需提前或延期召开时，须由理事会作出决议，在计划召开会员（代表）大会六个月前报中国科协批准。提前或延期时间一般不得超过一年。

第四十条 全国学会换届后，应在三十个工作日内将选举结果和章程等文件报中国科协相关业务部门备案。按照国家关于社会团体登记管理的有关规定，到国家社会团体登记管理机关办理相关手续。

第三节 理事会（常务理事会）

第四十一条 理事会是会员（代表）大会的执行机构，在会员（代表）大会闭会期间领导学会开展日常工作，对会员（代表）大会负责。

第四十二条 理事会行使下列职权：

- （一）执行会员（代表）大会的决议；
- （二）选举、罢免理事（常务理事）、副理事长（副会长）、理事长（会长），聘任、解聘秘书长；
- （三）筹备召开会员（代表）大会；
- （四）向会员（代表）大会报告工作和财务状况；
- （五）决定设立办事机构、分支机构、代表机构和实体机构；
- （六）决定副秘书长、各机构主要负责人的聘任；
- （七）领导学会各机构开展工作；
- （八）制定内部管理制度；
- （九）负责会员的发展和除名；
- （十）履行章程规定的其他职权。

第四十三条 理事会原则上每年至少召开一次会议。理事会须有三分之

二以上理事出席方能召开，其决议须经到会理事三分之二以上表决通过方能生效。理事不能到会，可委托代表参加，并有委托投票权。民主决议事项，不得以鼓掌方式进行表决。

第四十四条 学会根据需要，可设立常务理事会。常务理事会在理事会闭会期间行使本通则第四十二条（一）、（三）、（五）、（六）、（七）、（八）、（九）、（十）项的职权，对理事会负责。

第四十五条 常务理事会每半年至少召开一次会议。常务理事会须有三分之二以上常务理事出席方能召开，其决议须经到会常务理事三分之二以上表决通过方能生效。

第四十六条 理事会及常务理事会组成原则

（一）理事会（常务理事会）规模适中，人数根据学会会员数量按一定比例确定，常务理事会人数不得超过理事会人数的三分之一；

（二）理事会（常务理事会）成员在本专业领域应有一定的代表性、权威性；

（三）理事会（常务理事会）成员中应有相当比例的中国共产党党员。理事会成员的四分之三、常务理事会成员的三分之二应为基层一线科技工作者；

（四）理事会（常务理事会）成员中应有合理的年龄结构和相当比例的中青年科技工作者；

（五）每届理事会（常务理事会）成员调整不得少于三分之一。

第四十七条 届中调整理事，由常务理事会提名，经理事会到会五分之四以上理事表决通过方可执行。

第四十八条 调整全国学会负责人的理事会会议不得以通讯方式召开。

第四十九条 全国学会理事会建立的党组织，受中国科协科技社团党委领导。

第四节 监事或监事会

第五十条 全国学会要设立监事或监事会。监事会是学会的监督机构，对会员（代表）大会负责；理事长（会长）、副理事长（副会长）、理事、秘书长及学会专职工作人员不得兼任监事。监事会人数一般不超过九人，不少于三人。

第五十一条 监事由会员（代表）大会选举产生或罢免。

第五十二条 监事会行使下列职权：

（一）选举监事长、副监事长；

- (二) 出席会员(代表)大会,向会员(代表)大会报告监事会的工作;
- (三) 列席理事会(常务理事会);
- (四) 监督理事会(常务理事会)履职情况;
- (五) 监督学会财务运行管理情况;
- (六) 履行会员(代表)大会赋予的其他职责。

第五十三条 监事会每半年至少召开一次会议。

第五节 学会负责人

第五十四条 理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长须具备下列条件:

- (一) 热爱祖国,坚持党的路线、方针、政策,有良好的道德品质和学风;
- (二) 在本学科和专业领域内有较高造诣的专家、学者或有较大影响的人士;
- (三) 热心学会工作,身体健康,能坚持正常工作;
- (四) 理事长(会长)、副理事长(副会长)任职时年龄一般不超过七十周岁,秘书长任职时年龄一般不超过六十二周岁;
- (五) 未受过剥夺政治权利刑事处罚;
- (六) 具有完全民事行为能力;
- (七) 工作作风民主,团队精神强。

第五十五条 学会调整理事长(会长)、副理事长(副会长),应由理事会(常务理事会)提议,向中国科协提出申请,经审批同意后方可按照学会章程规定进行选举,并按要求到国家社会团体登记管理机关办理变更手续。

第五十六条 理事长(会长)行使下列职权:

- (一) 召集和主持理事会(常务理事会);
- (二) 检查会员(代表)大会、理事会(常务理事会)决议的落实情况;
- (三) 代表学会签署有关重要文件。

理事长(会长)因故不能履行职权,由理事长(会长)委派或常务理事会指定一位副理事长(副会长)代行职权。

第五十七条 秘书长由理事长(会长)提名、理事会同意后方可聘任,并按要求到中国科协和国家社会团体登记管理机关办理备案手续。

第五十八条 秘书长行使下列职权:

- (一) 主持办事机构日常工作,组织实施年度工作计划;
- (二) 协调各分支机构、代表机构、实体机构开展工作;
- (三) 提名副秘书长以及各办事机构、代表机构和实体机构主要负责人,

报理事会（常务理事会）审定；

（四）聘用办事机构、代表机构、实体机构专职工作人员；

（五）处理其他日常事务。

第五十九条 学会负责人人选超过最高任职年龄规定的，须经学会理事会（常务理事会）提议，中国科协书记处同意后方可选举（聘任），报国家社会团体登记管理机关批准后方可任职。

第六十条 党政机关副处级以上干部原则上不兼任全国学会秘书长以上负责人，如需兼任，应按干部管理权限审批。

第六十一条 退（离）休领导干部在全国学会兼任职务（包括领导职务和名誉职务、常务理事、理事等），须按干部管理权限审批或备案后方可兼职。

第六十二条 理事长（会长）、副理事长（副会长）原则上连续任期不得超过两届。由理事会聘任的秘书长可不受届次限制。

第六十三条 理事长（会长）为全国学会法定代表人。因特殊情况需由副理事长（副会长）担任法定代表人，应在章程中写明，经理事会同意后，报经中国科协相关业务部门同意并获得国家社会团体登记管理机关批准后，方可任职。全国学会的法定代表人不得兼任其他全国学会的法定代表人。秘书长原则上不担任学会法定代表人。

第六节 办事机构

第六十四条 办事机构是全国学会理事会领导下、授权秘书长具体负责的常设专职业务机构。

第六十五条 全国学会办事机构变更或脱离支撑单位，需经理事会（常务理事会）同意，并报中国科协批准。

第六十六条 支撑单位应对学会办事机构提供必要的人力、物资、经费支持，为专职工作人员提供必要的生活、工作保障。支撑单位对其编制内的学会负责人进行调动，应先征求学会常务理事会的意见。

第六十七条 全国学会应根据其办事机构工作人员的编制性质，执行相应的人事管理制度。有条件的全国学会，应实行竞争和流动的动态人事管理，对专职人员进行选聘和招聘。

第六十八条 具备条件的全国学会办事机构应建立中国共产党的组织。

第七节 分支机构与代表机构

第六十九条 分支机构是全国学会根据开展活动的需要，依据业务范围

划分或者会员组成特点而设立的专门从事某项活动的机构，是全国学会的组织基础。代表机构是全国学会在住所地以外属于其活动区域内设置的，代表本学会开展活动，承办本学会交办事项的机构。

第七十条 全国学会的分支机构可以称分会、专业委员会、工作委员会、专项基金管理委员会等；代表机构可以称代表处、办事处、联络处等。

全国学会的分支机构、代表机构名称前应当冠以全国学会的全称，不能单独冠以“中国”、“中华”、“全国”、“国家”等字样，开展活动应当使用全称，英文译名应当与中文名称一致。

第七十一条 分支机构、代表机构接受全国学会理事会（常务理事会）的领导，不得另行制定章程，不具有法人资格，在全国学会授权范围内活动，其法律责任由设立该分支机构、代表机构的全国学会承担。

第七十二条 分支机构、代表机构的设立应具备下列条件：

（一）名称不得与已设立的分支机构业务范围、名称相同或相似，不得以各类法人组织的名称命名，不冠以行政区划名称，不带有地域性特征；

（二）有学术带头人和一定规模的专家学者群体；

（三）有符合全国学会章程所规定的业务范围；

（四）能在授权范围内独立开展相应的业务活动；

（五）有固定的住所；

（六）有合法和相对稳定的经费来源。

第七十三条 全国学会设立分支机构、代表机构，应依学会章程，经理事会（常务理事会）审议通过。

第七十四条 全国学会理事会（常务理事会）决定分支机构的人员组成。分支机构主要负责人任职年龄一般不得超过七十周岁，连任不得超过两届。公务员、参公管理人员、军队人员等兼任全国学会分支机构负责人的，应按干部人事管理权限进行报批。

第七十五条 全国学会应将分支机构的财务、账户纳入本会统一管理。分支机构不得开设银行基本账户。以分支机构名义举办的会议、展览、培训等各类活动所发生的经费往来，应纳入学会法定账户统一管理，不得进入其他单位或个人账户。

第七十六条 全国学会不得将其分支机构委托其他组织运营，不得以设立分支机构、代表机构的名义收取或变相收取管理费、赞助费等。

第七十七条 未经全国学会授权或者批准，其分支机构不得与其他民事主体开展合作活动。

第七十八条 有条件的全国学会分支机构应成立党的基层组织，归学会党组织领导。

第七十九条 全国学会应及时将分支机构情况及调整变化情况向中国科协报备并向社会公布。中国科协将适时向社会公开所属全国学会分支机构的简介、负责人、住所、设立程序、活动内容等基本信息，接受社会监督。

第八十条 全国学会要加大对所属分支机构的监管力度，建立“有进有出、优胜劣汰”的动态调整机制，对违法、违规开展活动的分支机构，视情节轻重，可采取警示告诫谈话、责令整改、撤换主要负责人、暂停其活动等措施进行纠正；对不能按要求纠正的分支机构可按学会有关规定进行撤销。

第八十一条 全国学会决定变更、注销其分支机构、代表机构，应经理事会（常务理事会）审议通过。

第八十二条 全国学会被注销或者被撤销登记的，其所属的分支机构、代表机构同时被注销或撤销。

第八节 会 费

第八十三条 全国学会可以依据章程规定的业务范围、工作成本等因素，合理制定会费标准。会费标准的额度应当明确，不得具有浮动性。

第八十四条 全国学会制定或者修改会费标准应当召开会员（代表）大会，须有三分之二以上会员（代表）出席，并经到会会员（代表）二分之一以上表决通过，表决采取无记名投票方式进行。

除会员（代表）大会以外，不得采取任何其他形式制定或者修改会费标准。

第八十五条 全国学会应当自通过会费标准决议之日起三十日内，将决议向全体会员公开。

第八十六条 全国学会会费主要用于为会员提供服务以及按照本会宗旨开展的各项业务活动等支出。

会费使用应制定相应的管理办法，报理事会（常务理事会）审定，并向全体会员公告。

全国学会应当每年向会员公布会费收支情况，定期接受会员（代表）大会的审查，并在年检时填报会费收支情况。

第八十七条 全国学会收取会费，应当按照规定使用财政部印（监）制的社会团体会费收据。除会费以外，其他收入不得使用社会团体会费收据。

第八十八条 全国学会收取会费不符合本通则第八十三、第八十四条、第八十六条规定的，全国学会会员有权拒绝缴纳，可以向有关部门举报。

第九节 经费与资产管理

第八十九条 全国学会经费来源：

- （一）会费；
- （二）社会捐赠；
- （三）政府和社会资助；
- （四）在核准的业务范围内开展活动或服务的收入；
- （五）利息；
- （六）其他合法收入。

第九十条 全国学会合法收入享有法人财产所有权，任何单位或者个人不得侵占、私分或者挪用；其财产必须用于章程规定的业务范围和事业发展，不得在会员中分配。

第九十一条 全国学会执行《非营利组织会计制度》和国家有关财务管理制度，应建立严格的财务管理办法，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

第九十二条 全国学会应配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼任出纳。会计人员进行会计核算，实行会计监督。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

第九十三条 全国学会的资产管理执行国家有关规定，接受会员（代表）大会、监事会（监事）和财政部门的监督。资产来源属于国家拨款或者社会捐赠、资助的，必须接受财务部门或审计机关的监督，并将有关情况以适当方式向社会公布。

第九十四条 全国学会注销登记、换届或更换法定代表人，必须依法接受财务审计。

第十节 变更

第九十五条 全国学会变更名称，须经理事会无记名表决通过；变更法定代表人须经理事会同意；变更住所、活动资金、业务范围等事项，须经理事会（常务理事会）同意。上述变更事项经中国科协相关业务部门同意后，到国

家社会团体登记管理机关办理相关手续。

第四章 终止与清算

第九十六条 中国科协业务主管的全国学会由于分立、合并、自行解散或违纪违法等原因需要注销的，须经中国科协审查同意后，到国家社会团体登记管理机关申请注销登记。

第九十七条 全国学会注销前，须在中国科协（办事机构支撑单位）等部门的指导下成立清算工作小组，清理债权债务，处理善后事宜。清算期间，不得开展清算以外的活动。

第九十八条 全国学会经国家社会团体登记管理机关办理注销登记手续后，即为终止。

第九十九条 全国学会终止后的剩余财产，在中国科协和国家社会团体登记管理机关的监督下，按照国家有关规定，用于发展与学会宗旨相关的事业。

第五章 附 则

第一百条 本通则是全国学会制定章程的依据之一，适用于中国科协业务主管的全国学会和已经加入中国科协成为团体会员的全国学会。

第一百零一条 本通则经中国科协全国委员会常务委员会通过试行。

第一百零二条 本通则的解释权归中国科协。

第二节 服务性收费法律法规及规范性文件解读 相关法律法规

《财政部、国家计委关于事业单位和社会团体有关 收费管理问题的通知》

（财规〔2000〕47号 2000年10月）

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、物价局（计委），新疆生产建设兵团财务局，国务院各部委、各直属机构：

为规范事业单位和社会团体等非企业组织的技术咨询、技术服务和业务培训等收费行为，加强行政事业性收费票据管理，经研究，现就有关问题通知如下：

一、事业单位和社会团体等非企业组织（不包括国家机关）按照自愿有偿原则提供下列服务，不属于政府行为，其收费应作为经营服务性收费由价格主管部门进行管理，收费标准除价格主管部门明确规定实行政府定价或政府指导价以外，均由有关事业单位和社会团体等非企业组织自主确定或与委托人协商确定。收费时要按规定使用税务发票，不应使用行政事业性收费票据。

（一）信息咨询、技术咨询、技术开发、技术成果转让和技术服务收费。

（二）法律法规和国务院部门规章规定强制进行的培训业务以外，由有关单位和个人自愿参加培训的收费。

（三）组织短期出国培训、为来华工作的外国人员提供境内服务等收取的国际交流服务费。

（四）组织展览、展销会收取的展位费等服务费。

（五）创办刊物、出版书籍并向订购单位和个人收取的费用。

（六）开展演出活动，提供录音录像服务收取的费用。

（七）复印费、打字费、资料费。

（八）其他应纳税的经营服务性收费行为。

二、事业单位和社会团体等非企业组织实施上述收费，应按国家计委、国家经贸委、财政部、监察部、审计署、国务院纠风办《关于印发〈收费许可证管理办法〉的通知》（计价格（1998）2984号）规定，到指定价格主管部门办理收费许可证申领或变更手续，并凭收费许可证领购和使用税务发票，依法纳税。

三、事业单位和社会团体等非企业组织经政府部门授权或委托，根据法律法规和国务院部门规章的规定开展的培训，属于法定培训，具有强制性，其培训收费应作为行政事业性收费管理。有关收费项目应按照财务隶属关系分别报省级以上财政部门会同价格主管部门批准，收费标准由价格主管部门会同财政部门核定。收费时应按规定到指定的价格主管部门办理收费许可证，并使用财政部门的行政事业性收费票据。

四、财政部门要加强行政事业性收费票据管理，严格按上述规定发放行政事业性收费票据，对已转为或明确为经营性收费的，财政部门要限期收缴有关部门和单位购领的行政事业性收费票据。

五、本通知自发布之日起执行。其他有关规定与本通知不符的，一律以本通知为准。原国家物价局、财政部《关于中国社会科学院行政事业性收费问题的通知》（（1992）价费字400号）同时废止。

《中华人民共和国价格法》(节选)

(1997年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过
1997年12月29日中华人民共和国主席令第九十二号公布
自1998年5月1日起施行)

第十三条规定 经营者销售、收购商品和提供服务,应当按照政府价格主管部门的规定明码标价,注明商品的品名、产地、规格、等级、计价单位、价格或者服务的项目、收费标准等有关情况。经营者不得在标价之外加价出售商品,不得收取任何未予标明的费用。

第十四条 经营者不得有下列不正当价格行为:

- (一) 相互串通,操纵市场价格,损害其他经营者或者消费者的合法权益;
- (二) 在依法降价处理鲜活商品、季节性商品、积压商品等商品外,为了排挤竞争对手或者独占市场,以低于成本的价格倾销,扰乱正常的生产经营秩序,损害国家利益或者其他经营者的合法权益;
- (三) 捏造、散布涨价信息,哄抬价格,推动商品价格过高上涨的;
- (四) 利用虚假的或者使人误解的价格手段,诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易;
- (五) 提供相同商品或者服务,对具有同等交易条件的其他经营者实行价格歧视;
- (六) 采取抬高等级或者压低等级等手段收购、销售商品或者提供服务,变相提高或者压低价格;
- (七) 违反法律、法规的规定牟取暴利;
- (八) 法律、行政法规禁止的其他不正当价格行为。

第十七条规定 行业组织应当遵守价格法律、法规,加强价格自律,接受政府价格主管部门的工作指导。

第四十一条规定 经营者因价格违法行为致使消费者或者其他经营者多付价款的,应当退还多付部分;造成损害的,应当依法承担赔偿责任。

第四十二条规定 经营者违反明码标价规定的,责令改正,没收违法所得,可以并处五千元以下的罚款。

《中华人民共和国价格管理条例》(节选)

(国务院 1987 年 9 月 11 日)

第五条 本条例所指的价格包括:

- (一) 各类商品的价格;
- (二) 各种经营性服务的收费标准(以下简称收费标准)。

第六条 商品价格构成包括生产商品的社会平均成本、税金、利润以及正常的流通过费用。

第七条 制定、调整实行国家定价和国家指导价的商品价格,应当接近商品价值,反映供求状况,符合国家政策要求,并且遵循下列原则:

- (一) 各类商品价格应当保持合理的比价关系;
- (二) 应当有明确的质量标准或者等级规格标准,实行按质定价;
- (三) 在减少流通环节、降低流通费用的前提下,实行合理的购销差价、批零差价、地区差价和季节差价。

第八条 国家定价是指由县级以上(含县级,下同)各级人民政府物价部门、业务主管部门按照国家规定权限制定的商品价格和收费标准。国家指导价是指由县级以上各级人民政府物价部门、业务主管部门按照国家规定权限,通过规定基准价和浮动幅度、差率、利润率、最高限价和最低保护价等,指导企业制定的商品价格和收费标准。

市场调节价是指由生产者、经营者制定的商品价格和收费标准。

第九条 实行国家定价、国家指导价的商品分工管理目录、收费项目分工管理目录,由国家物价部门和国家物价部门授权省、自治区、直辖市人民政府物价部门制定、调整。

第十条 制定、调整商品价格和收费标准,必须按照国家规定的权限和程序执行。任何地区、部门、单位和个人,都不得超越权限擅自制定、调整商品价格和收费标准。

第十一条 国务院有关业务主管部门、地方各级人民政府应当掌握市场商品价格信息,通过国营工商企业、物资供销企业、供销社组织货源,参与市场调节,平抑市场商品价格。在市场调节价出现暴涨暴落时,物价部门可以在

一定时期内对部分商品价格规定最高限价、最低保护价和提价申报制度。

第十二条 物价部门应当对城乡集贸市场和个体工商户的价格加强管理和监督。

《国家发展计划委员会关于商品和服务实行明码标价的规定》(节选)

(国家发展改革委〔2005〕8号 2000年10月)

第十六条 提供服务的经营者应当在经营场所或缴费地点的醒目位置公布服务项目、服务内容、等级或规格、服务价格等。

《民间非营利组织会计制度》(节选)

(财会〔2004〕7号 2004年8月)

第一条规定 为了规范民间非营利组织的会计核算,保证会计信息的真实、完整,根据《中华人民共和国会计法》及国家其他有关法律、行政法规的规定,制定本制度。”

第五十八条规定 第五十八条 收入是指民间非营利组织开展业务活动取得的、导致本期净资产增加的经济利益或者服务潜力的流入。收入应当按其来源分为捐赠收入、会费收入、提供服务收入、政府补助收入、投资收益、商品销售收入等主要业务活动收入和其他收入等。

(一) 捐赠收入是指民间非营利组织接受其他单位或者个人捐赠所取得的收入。

(二) 会费收入是指民间非营利组织根据章程等的规定向会员收取的会

(三) 提供服务收入是指民间非营利组织根据章程等的规定向其服务对象提供服务取得的收入,包括学费收入、医疗费收入、培训收入等。

(四) 政府补助收入是指民间非营利组织接受政府拨款或者政府机构给予的补助而取得的收入。

(五) 商品销售收入是指民间非营利组织销售商品(如出版物、药品等)

等所形成的收入。

(六) 投资收益是指民间非营利组织因对外投资取得的投资净损益。

民间非营利组织如果有除上述捐赠收入、会费收入、提供服务收入、政府补助收入、商品销售收入、投资收益之外的其他主要业务活动收入，也应当单独核算。

(七) 其他收入，是指除上述主要业务活动收入以外的其他收入，如固定资产处置净收入、无形资产处置净收入等。

对于民间非营利组织接受的劳务捐赠，不予确认，但应当在会计报表附注中作相关披露。

《民政部、国家发展改革委、监察部、财政部国家税务总局、 国务院纠风办关于规范社会团体》

(民发〔2007〕167号 2007年11月)

各省、自治区、直辖市民政厅(局)、发展改革委、物价局、监察厅(局)、财政厅(局)、国家税务局、地方税务局、纠风办，新疆生产建设兵团民政局、发展改革委、监察局、财政局、纠风办：

为规范社会团体收费行为，促进社会团体健康有序发展，现就有关问题通知如下：

一、社会团体的收费主要包括：社会团体会费、行政事业性收费、经营服务性收费、捐赠收入等。

二、社会团体收取会费，应当严格按照民政部、财政部《关于调整社会团体会费政策等有关问题的通知》(民发〔2003〕95号)和民政部、财政部《关于进一步明确社会团体会费政策的通知》(民发〔2006〕123号)的规定执行，社会团体会费标准的制定或修改须经会员大会(会员代表大会)讨论，其决议须经到会会员(或会员代表)半数以上表决通过方能生效。不得采用除会员大会(会员代表大会)以外任何其他形式制定或修改会费标准，会员大会(会员代表大会)不得采用通讯表决方式。

会费收取应该使用财政部或省、自治区、直辖市财政部门印(监)制的社会团体会费收据。除会费以外，其他收费行为均不得使用社会团体会费收

据。全国性社会团体会费收据可直接到民政部购领、结报，由民政部统一到财政部购领、结报、核销；地方社会团体会费收据购领办法，由所在地省级财政、民政主管部门确定。

三、社会团体依据法律、行政法规规定，履行或代行政府职能时收取的费用应作为行政事业性收费管理。设立收费项目应该按照财务隶属关系分别报国务院和省（自治区、直辖市）人民政府的财政部门会同价格主管部门批准；制定和调整收费标准，应当按照隶属关系分别报国务院和省（自治区、直辖市）人民政府价格主管部门会同财政部门批准。其中涉及企业的行政事业性收费项目和标准，必须按隶属关系分别报财政部、发展改革委或省、自治区、直辖市人民政府审批，重要的报国务院审批。收费时应按规定到指定价格主管部门办理《收费许可证》，按财务隶属关系到国务院和省（自治区、直辖市）人民政府的财政部门购领和使用统一印制的收费票据。收费收入按国务院和省（自治区、直辖市）人民政府财政部门的规定缴入国库或财政专户，支出通过部门预算统筹安排。

四、社会团体收取经营服务性收费应依照财政部、国家计委《关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知》（财规〔2000〕47号）的有关规定执行。社会团体收取不具有强制性、垄断性的经营服务性收费，应当遵循自愿、公平、公开的原则，不得强制服务和强制收费，不得转包或委托与社会团体负责人有直接利益关系的企业、事业单位实施。收费标准应向社会公示。

五、社会团体开展的各类收费业务必须符合章程规定的业务范围，履行章程规定的程序。收费所得除了用于组织管理、开展业务活动的必要成本及与组织有关的其他合理支出外，必须全部用于章程规定的非营利性事业，盈余不得在社会团体成员间分配。

社会团体的各项收费，除税收法律、行政法规及规章和财政部、国家税务总局规定不予征税的，应到指定税务主管部门购领和使用相关税务发票，依法纳税。

六、社会团体接受社会各界捐赠要坚持自愿和无偿的原则，禁止强行或者变相摊派。接受捐赠的社会团体必须与捐赠人订立捐赠合同，并向捐赠人出具合法有效的公益性单位接受捐赠统一收据。捐赠所得必须用于合同约定的用途，并向捐赠人公开捐赠资金使用情况。捐赠合同约定的用途应当符合社会团体章程规定的业务范围。代行政府职能的社会团体以政府名义接受的非定向捐

赠货币收入，必须按照《财政部关于加强政府非税收入管理的通知》（财综〔2004〕53号）规定，作为政府非税收入，全额上缴国库或财政专户，实行“收支两条线”管理。

七、全国性和省级社会团体举办评比达标表彰项目，应当严格按照章程规定，经会员大会（会员代表大会）通过，并经有关部门批准。其他社会团体一律不得举办评比达标表彰活动。社会团体举办的各类评比达标表彰活动一般应在会员范围内开展，必须坚持谁举办、谁出钱的原则，不得以此向会员收取任何费用或变相收取费用，或在事后组织要求参与对象出钱出物的活动；不得面向基层政府举办，不得超出登记的活动地域、活动领域和业务范围举办项目；不得以营利为目的，将活动委托营利机构主办或承办。

八、社会团体应当建立独立的财务制度，严格执行《民间非营利组织会计制度》，不得将社会团体经费与业务主管单位及所属单位经费混管，不得将社会团体收入作为业务主管单位行政经费或业务经费开支，不得用于弥补行政经费不足或发放行政机关工作人员各项补贴，不得借业务主管单位的登记、验证、年检等行政行为搭车收费。

社会团体不得向其所属分支机构、代表机构、办事机构收取或变相收取管理费用。

九、各级民政、财政、价格、税务、监察、纠风等有关部门应当按照职责分工，加强对社会团体各类收费的管理，建立日常监督检查和定期抽查制度，并依据有关规定对违规行为进行查处。

十、各社会团体应当严格按照国家有关规定，依法开展相关业务，规范各类收费行为，建立健全财务制度，并自觉接受民政、财政、价格、税务、监察、纠风等部门的监督检查。

《中华人民共和国反垄断法》（节选）

（由中华人民共和国第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议于2007年8月30日通过，现予公布，自2008年8月1日起施行）

第十七条 禁止具有市场支配地位的经营者从事下列滥用市场支配地位的行为：

- (一) 以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品；
- (二) 没有正当理由，以低于成本的价格销售商品；
- (三) 没有正当理由，拒绝与交易相对人进行交易；
- (四) 没有正当理由，限定交易相对人只能与其进行交易或者只能与其指定的经营者进行交易；
- (五) 没有正当理由搭售商品，或者在交易时附加其他不合理的交易条件；
- (六) 没有正当理由，对条件相同的交易相对人在交易价格等交易条件上实行差别待遇；
- (七) 国务院反垄断执法机构认定的其他滥用市场支配地位的行为。

本法所称市场支配地位，是指经营者在相关市场内具有能够控制商品价格、数量或者其他交易条件，或者能够阻碍、影响其他经营者进入相关市场能力的市场地位。

第四十六条 经营者违反本法规定，达成并实施垄断协议的，由反垄断执法机构责令停止违法行为，没收违法所得，并处上一年度销售额百分之一以上百分之十以下的罚款；尚未实施所达成的垄断协议的，可以处五十万元以下的罚款。

经营者主动向反垄断执法机构报告达成垄断协议的有关情况并提供重要证据的，反垄断执法机构可以酌情减轻或者免除对该经营者的处罚。

行业协会违反本法规定，组织本行业的经营者达成垄断协议的，反垄断执法机构可以处五十万元以下的罚款；情节严重的，社会团体登记管理机关可以依法撤销登记。

《关于清理规范已脱钩全国性行业协会商会涉企收费的通知》

(民政部 2017 年 5 月)

各已脱钩全国性行业协会商会：

按照党中央、国务院统一部署，依据国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部印发的《关于清理规范涉企业经营服务性收费的通知》(发改价格〔2017〕790号)要求，为切实做好行业协会商会涉企收费清理规范工作，现就有关事项通知如下。

一、清理规范的主要范围

民政部负责清理规范 2017 年 4 月 30 日前已脱钩的全国性行业协会商会（含民政部直接登记全国性行业协会商会）的涉企收费，共 152 家（名单见附件 1）。各业务主管单位负责清理规范其他全国性行业协会商会涉企收费。

清理规范行业协会商会收费的范围，包括行业协会商会收取以企业为缴费主体的会费、经营服务性收费、行政事业性收费、其他收费等各种收费。

二、清理规范的重点内容

（一）坚决取消各类违法违规收费行为。根据《行业协会商会综合监管办法（试行）》（发改经体〔2016〕2657号）和国家有关收费管理规定，对下列违法违规收费行为一律取消：1. 强制入会并以此为目的收取会费（法律法规有规定的除外）；2. 利用（借用）行政权力和垄断地位强制服务并收费或只收费不服务；3. 利用政府名义或政府委托事项为由擅自设立收费项目、提高收费标准；4. 强制会员付费参加各类会议、培训、展览、评比达标表彰活动及出国考察等；5. 强制会员赞助、捐赠、订购有关产品或刊物；6. 以担任理事（常务理事）、负责人为名向会员收取费用（会费除外）；7. 违反规定擅自将行政事业性收费转为经营服务性收费收取；8. 违反规定以保证金、抵押金、集资、捐赠、赞助等形式变相收费；9. 违反规定向所属分支机构、代表机构、办事机构收取或变相收取管理费用；10. 其他违反法律法规的收费行为。

（二）切实清理不合理的收费行为。行业协会商会要严格成本管理，主动取消不合理的收费项目，降低收费偏高、盈利较多服务项目的收费标准；会费档次较多、标准过高的，要调整会费档次、降低会费标准；对于会费结余较多的，鼓励主动减免会员企业会费。

（三）严格规范行业协会商会收费行为。行业协会商会收取会费应当严格执行有关法律法规和政策规定，制定或修改会费标准，须经会员大会（会员代表大会）以无记名投票方式表决通过。依据法律、行政法规、国务院规定或经国务院职业资格审批机构批准，按照行政事业性收费相关审批规定，行业协会商会依法组织实施全国性职业资格考试，以及实施鉴证类资格认定收取的相关费用，纳入行政事业性收费管理。实行市场调节价的经营服务性收费，要严格落实价格法律法规和相关规定，按照公平、合法、诚实守信的原则确定收费标准，为委托人提供质价相符的服务，不得在价外或合同外加收任何费用，切实维护公平竞争的市场环境。

三、清理规范的步骤安排

(一) 自查自清阶段(6月10日前)。已脱钩的全国性行业协会商会要对本单位2016年度所有涉企收费项目进行自查, 查清收费项目、标准、范围、数额和依据, 并对照清理规范的重点内容, 逐一研究提出取消收费项目、降低收费标准以及下一步整改规范的意见。各行业协会商会要于6月10日前将附件2—附件6所列涉企收费清查情况表报送民政部社会组织管理局, 同时发送电子版。表格电子版请在中国社会组织网(www.chinanpo.gov.cn)通知公告栏的《通知》附件中下载。

各行业协会商会自查自清报告(参考模板见附件7)要情况清、数字准、措施实, 要有调整相关收费、减轻企业负担的措施和金额。凡是自查自清报告措施不实、金额偏少的一律纳入重点督查、检查和审计范围。在自查自清阶段, 不主动整改违法违规收费行为的行业协会商会, 国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部、审计署等部门将按职责分工依法予以严厉查处。凡是在自查自清中主动纠正违法违规收费行为、降低收费措施和金额、减轻企业负担扎实有效的, 将予以减轻或者免于处罚。

(二) 材料复核阶段(6月底前)。民政部对各全国性行业协会商会报送的材料进行复核, 并于6月底前将有关情况报送清理规范涉企经营服务性收费联合工作机制进行审查。

(三) 集中审查阶段(8月底前)。清理规范涉企经营服务性收费联合工作机制对行业协会商会自查自清结果以及提出的清理规范意见进行审查。各行业协会商会根据审查结果, 抓紧组织落实, 取消不合法不合理收费项目, 降低偏高收费标准, 主动调整会费档次、降低会费标准、减免会员企业会费, 落实各项规范管理措施。

(四) 重点检查阶段(8月底前)。结合自查自清情况, 按照“双随机、一公开”原则, 对全国性行业协会商会涉企收费情况开展全面检查, 对违法违规涉企收费问题严肃处理, 公开曝光典型案件, 并追究有关责任人员的责任。

(五) 统一公示阶段(8月底前)。民政部通过中国社会组织网集中公示已脱钩全国性行业协会商会会费和其他收费的项目与标准, 增加政策透明度, 接受社会监督。

四、清理规范的工作要求

(一) 提高思想认识。清理和规范涉企收费, 优化实体经济发展环境, 是

贯彻稳中求进工作总基调、推进供给侧结构性改革的重要举措，是深化简政放权的关键内容。党中央、国务院高度重视清理规范涉企收费工作，中央经济工作会议和2017年政府工作报告作了明确部署。各全国性行业协会商会要充分认识清理规范涉企收费工作的重要意义，切实把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来，牢固树立大局观念和全局意识，扎扎实实做好清理规范各阶段工作，确保取得切实成效。

(二) 认真学习政策。各全国性行业协会商会要认真学习《民政部国家发展改革委监察部财政部国家税务总局国务院纠风办关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》(民发〔2007〕167号)、《民政部财政部关于取消社会团体会费标准备案规范会费管理的通知》(民发〔2014〕166号)、《国家发展改革委民政部中央组织部中央直属机关工委中央国家机关工委外交部财政部人力资源社会保障部国务院国资委国家机关事务管理局关于印发〈行业协会商会综合监管办法(试行)〉的通知》(发改经体〔2016〕2657号)、《国家发展改革委财政部工业和信息化部民政部关于清理规范涉企经营服务性收费的通知》(发改价格〔2017〕790号)等文件精神，对照有关政策规定，切实做好清理规范各项工作。

(三) 抓好工作落实。各全国性行业协会商会要落实责任人员，明确工作时间和任务，稳步有序推进清理规范工作开展，务求取得实效。国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部、审计署将组成联合督导组，对各全国性行业协会商会自查自清和整改落实情况进行督导抽查。同时将其作为2017年全国减轻企业负担专项督查重点内容进行检查。

(四) 营造良好环境。充分利用报刊、广播、电视、互联网等多种媒体，准确解读行业协会商会收费的政策要求，主动宣传清理规范取得的成效，及时总结好的做法和经验，树立正面典型，正确引导社会舆论，为清理规范工作顺利开展创造良好社会氛围和工作环境。

《国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部关于清理规范涉企经营服务性收费的通知》

(发改价格〔2017〕790号 2017年4月)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部门、各直属机构，中国铁路总公司：

大力清理和规范涉企收费，优化实体经济发展环境，是贯彻稳中求进工作总基调、推进供给侧结构性改革的重要举措，是深化简政放权的关键内容。党中央、国务院高度重视清理规范涉企收费工作，中央经济工作会议和2017年政府工作报告作了明确部署。近年来，各地区、各部门通过采取取消收费项目、降低收费标准、规范收费行为等措施，在减轻企业收费负担方面取得了积极成效，但目前收费名目较多、乱收费等问题依然突出，亟需通过清理规范，进一步加强涉企收费管理，切实减轻企业负担。经国务院同意，现就清理规范涉企经营服务性收费有关事项通知如下。

一、清理规范的目标

围绕当前涉企收费存在的突出问题，按照摸清底数、突出重点、分类规范、创新制度、部门协同、强化监管的原则，通过放开一批、取消一批、降低一批、规范一批，落实出台的惠企政策措施，取消不合理收费项目，降低偏高的收费标准。坚决杜绝中介机构利用政府影响违规收费，行业协会商会不得强制企业入会或违规收费。大力推进中介服务市场化改革，有序放开竞争性服务和收费。全面建立健全涉企收费目录清单制度，完善收费监管规则，推出一批制度性、管长远、见实效的清费举措，切实降低实体经济运行成本和制度性交易成本，减轻企业实际负担。

二、清理规范的范围

对以企业为缴费主体的各类经营服务性收费进行清理规范，重点是行政审批前置中介服务收费（政府部门开展行政审批时，要求申请人委托中介机构开展的作为行政审批受理条件的有偿服务，具体包括各类技术审查、论证、评估、评价、检验、检测、鉴证、鉴定、证明、咨询、试验等），以及行业协会商会收费。

三、清理规范的措施

（一）大幅减少政府定价管理的涉企经营服务性收费

按照深化“放管服”改革的要求，全面梳理政府定价目录内各项涉企经营服务性收费，进一步减少包括中介服务在内的政府定价经营服务性收费项目，已明确取消的行政审批前置中介服务事项，其收费不得实行政府定价管理，取消不合理收费项目，放开具备竞争条件的涉企经营服务政府定价，降低部分保留项目的收费标准（国务院有关部门、省级人民政府按职责分工）。放开国内客运和旅游船舶港口作业费，实行市场调节价（交通运输部、国家发展

改革委)。放开机场休息室、办公室、柜台出租等部分非航空性业务重要服务收费,放开一类机场内地航空公司内地航班地面服务收费(民航局)。放开公民身份认证服务收费(国家发展改革委、公安部)。优化电信网、互联网网间结算价格政策(工业和信息化部)。通过激发市场活力、促进市场竞争减轻企业负担,同步加强事中事后监管(国务院有关部门、省级人民政府按职责分工)。

(二) 全面清理取消违规中介服务收费

进一步落实《国务院办公厅关于清理规范国务院部门行政审批中介服务的通知》(国办发[2015]31号)要求,各地区、各有关部门根据行政审批前置中介服务事项目录清单对本领域中介服务收费进行清查(国务院有关部门、省级人民政府按职责分工)。公布国务院有关部门行政审批前置中介服务事项目录清单,未纳入目录清单的一律不得再作为行政审批的受理条件(国务院审改办)。各地区应加快清理进度,尚未公布行政审批前置中介服务事项目录清单的要尽快公布,取消不合法不合理的行政审批中介服务事项(省级人民政府)。审批部门在审批过程中委托开展的技术性服务活动,必须通过竞争方式选择服务机构,服务费用一律由审批部门支付并纳入部门预算(国务院有关部门、省级人民政府按职责分工)。

政府有关部门建设的提供公共服务的各类电子政务平台应免费向企业和社会开放,不得利用电子政务平台从事商业活动;利用电子政务平台向社会提供公共服务过程中,需引入第三方电子认证服务的,不得参与电子认证服务经营或收取费用,不得强制要求企业购买第三方电子认证服务;利用电子政务平台提供政府公开信息和办理有关业务,不得以技术维护费、服务费、电子介质成本费等名义收取经营服务性费用(国务院有关部门、省级人民政府按职责分工)。

(三) 深入清理重点领域和环节涉企业经营服务性收费

清理规范金融领域收费。取消商业银行收取的个人异地本行柜台取现手续费;暂停收取本票、汇票的手续费、挂失费、工本费;扩大商业银行本行唯一账户管理费(含小额账户管理费)和年费免费范围,将原来需客户申请改为银行主动免费。深入挖掘向企业减费让利潜力。进一步加大对银行收费行为的现场检查力度,严肃处理问责(银监会、国家发展改革委按职责分工)。落实银行卡刷卡手续费降费政策(国家发展改革委、人民银行)。

清理规范涉及铁路货运收费。重点清理地方行政部门或事业单位在铁路

货物运输、专用线经营上的违规收费，规范铁路运输企业、专用线产权或经营单位收费（省级人民政府、中国铁路总公司按职责分工）。

清理规范进出口环节收费。将货物港务费整合并入港口建设费，按政府性基金管理（财政部、交通运输部、国家发展改革委）。修订《港口收费计费办法》，改变拖轮费计费方式，由按拖轮马力收费改为按被拖船舶大小收费（交通运输部、国家发展改革委）。对进出口环节涉嫌滥用市场支配地位行为开展反垄断执法调查，规范收费行为（国家发展改革委）。进一步放开海关电子口岸安全产品生产市场，通过促进竞争降低服务价格（海关总署）。

清理规范检验检疫检测相关收费。取消检验检疫电子报检平台收费，降低部分中央单位的检疫处理、认证认可、条形码维护、特种设备检测等收费，降低手机相关行政许可前置检测等收费（质检总局、工业和信息化部按职责分工）。

清理规范人才流动等环节收费。落实《财政部国家发展改革委关于取消停征和免征一批行政事业性收费的通知》（财税〔2014〕101号）规定，督促有关单位落实取消保存人事关系及档案费等政策，规范人才招聘、评价等环节收费，相应降低人才流动成本和企业用人成本（人力资源社会保障部、国家发展改革委、财政部和省级人民政府按职责分工）。取消为落实国家强制性实名制要求对企业收取的公民身份认证服务收费，降低人口信息开发服务费标准（国家发展改革委、公安部）。

（四）加强市场调节类经营服务性收费监管

切实规范行业协会商会收费行为。进一步督促落实行业协会商会与行政机关脱钩的部署，优化行业协会商会结构布局（国家发展改革委、民政部）。行业协会商会一律不得利用主管部门有关规定强制企业入会，不得利用行业影响力以评比表彰、评审达标等方式违规收费。会费档次较多、标准过高的，要调整会费档次、降低会费标准，鼓励会费结余较多的行业协会商会主动减免会员企业会费（民政部负责已脱钩全国性行业协会商会，国务院有关部门负责本系统未脱钩全国性行业协会商会，省级人民政府负责本地区行业协会商会）。对行业协会商会除会费外的其他收费进行审核，取消违规收费项目、降低不合理收费标准（国家发展改革委、财政部、民政部和省级人民政府按职责分工）。

完善涉企收费目录清单和集中公示制度。全面建立政府定价管理的收费目录清单制度，清单外收费一律不得实行政府定价，实施清单动态调整机制（国家发展改革委、省级人民政府按职责分工）。通过门户网站集中公示行业

协会商会会费和其他收费的项目和标准，增加政策透明度，接受社会监督（民政部负责已脱钩全国性行业协会商会，国务院有关部门负责本系统未脱钩全国性行业协会商会，省级人民政府负责本地区行业协会商会）。

加强对实行市场调节价的经营服务性收费监管。实行市场调节价的经营服务性收费，要严格落实价格法律法规和相关规定，按照公平、合法、诚实守信的原则确定收费标准，为委托人提供质价相符的服务，不得在价外或合同外加收任何费用，切实维护公平竞争的市场环境（国务院有关部门、省级人民政府按职责分工）。各地区、各有关部门要加强对企事业单位经营服务行为监管，督促其严格成本管理，取消不合理的收费项目，降低收费偏高、盈利较多项目的收费标准（国务院有关部门、省级人民政府按职责分工）。对收费标准较高、企业反映较多的收费单位，价格主管部门要加强监督检查，引导收费单位规范自身行为（国家发展改革委、省级人民政府按职责分工）。

四、清理规范的步骤

涉企业经营服务性收费清理规范工作，要坚持清理与规范相结合，坚持清理与减负相结合，坚持清理与查处相结合，通过全面清理规范，切实减轻企业负担。具体工作分三个阶段进行：

（一）自查自清阶段（6月底前）。国务院各部门对所属单位涉企业经营服务性收费进行自查。民政部组织已脱钩的全国性行业协会商会进行自查，国务院其他有关部门对本系统尚未脱钩的全国性行业协会商会进行自查。查清涉企业经营服务、行业协会商会收费项目、标准、范围、数额和依据，提出取消收费项目、降低收费标准及规范管理的意见。有关情况以及《国务院部门所属单位涉企中介服务收费清查情况表》（附件1）、《全国性和跨省区行业协会商会涉企收费清查情况表》（附件2），于6月底前报送国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部、审计署（国务院有关部门按职责分工）。各省、自治区、直辖市人民政府要按照国务院办公厅有关通知要求，对本地区涉企业经营服务性收费、行业协会商会收费等进行自查自清（省级人民政府）。

（二）集中审查阶段（8月底前）。国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部对国务院有关部门和各省、自治区、直辖市自查自清结果以及提出的意见进行审查（国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部按职责分工）。国务院有关部门和各省、自治区、直辖市人民政府根据审查结果，抓紧组织落实，取消不合法不合理收费项目，降低偏高收费标准，落实规范管

理措施（国务院有关部门、省级人民政府按职责分工）。

（三）重点检查阶段（8月底前）。结合自查自清情况，国家发展改革委、省级人民政府按照“双随机、一公开”原则，对行政审批中介服务、行业协会商会、进出口环节、电子政务平台等涉企收费开展全面检查，对违规涉企收费问题严肃处理，公开曝光典型案例，并追究有关责任人员的责任（国家发展改革委、省级人民政府按职责分工）。

五、清理规范的组织实施

（一）加强组织领导。国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部会同有关部门建立联合工作机制，共同部署在全国范围内对涉企业经营服务和行业协会商会收费进行清理规范工作，加强政策指导、统筹协调和督促检查（国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部）。各省、自治区、直辖市人民政府相应建立联合工作机制，统筹落实本地区清理规范的具体工作（省级人民政府）。各地区、各有关部门要高度重视涉企业经营服务和行业协会商会收费清理规范工作，统一思想、提高认识，细化要求、落实责任，加强衔接、相互配合，确保清理规范工作顺利开展（国务院有关部门、省级人民政府按职责分工）。

（二）抓好工作落实。各地区、各有关部门要以更大决心进一步清理规范涉企收费工作，狠抓落实，明确工作时间和任务，做到事事有人管、件件有人抓，稳步有序推进，确保各项政策措施落地生根，务求取得实效。对不按要求落实清理规范工作，不如实自查自清及隐瞒不报的，要严肃追究责任（国务院有关部门、省级人民政府按职责分工）。国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部、审计署将组成联合督导组，对各地区、各部门自查自清和整改落实情况进行督导抽查。同时将其作为2017年全国减轻企业负担专项督查重点内容进行检查（国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部、审计署）。各省、自治区、直辖市人民政府要选择重点地区、部门进行督导抽查，并对违规收费典型案例及深层次的体制机制问题深入分析，研究提出从根本上规范涉企收费行为、减轻企业负担的政策措施建议（省级人民政府）。

（三）加强舆论引导。各地区、各有关部门要加强与媒体沟通，准确解读清理规范涉企业经营服务和行业协会商会收费的政策要求，主动宣传政府出台的各项惠企收费政策和清理规范取得的成效，让企业和社会便捷知晓政策，享受政策实惠，增强政策获得感。要及时解答和回应社会关注，做好舆论引

导，凝聚社会共识，营造良好氛围（国务院有关部门、省级人民政府按职责分工）。

（四）全面总结评估。国务院各有关部门要对本部门的涉企业经营服务、行业协会商会收费清理规范情况全面总结评估，于8月底前将取消项目、降低标准、放开政府定价项目、涉及收费金额等情况形成书面材料，连同《涉企中介服务收费清理规范情况汇总表》（附件3）、《行业协会商会收费清理规范情况汇总表》（附件4），报送国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部（国务院有关部门）。各省、自治区、直辖市人民政府按照国务院办公厅有关通知要求报送材料，并另行填报附件3、附件4报送国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部（省级人民政府）。国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部抓紧将涉企业经营服务和行业协会商会收费清理规范情况汇总上报国务院（国家发展改革委、财政部、工业和信息化部、民政部）。

《行业协会商会综合监管办法（试行）》

（发改经体〔2016〕2657号 2016年12月）

为促进行业协会商会成为依法自主的现代社会组织，明确政府综合监管责任，落实各项监管制度，创新监管方式，规范脱钩后行业协会商会和直接登记的行业协会商会（以下统一简称“协会商会”）行为，根据《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》（以下简称“《总体方案》”），制定本办法。

一、指导思想和主要原则

1. 厘清行政机关与协会商会的职能边界，改变单一行政化管理方式，构建政府综合监管和协会商会自治的新型治理模式，促进协会商会成为依法设立、自主办会、服务为本、治理规范、行为自律的社会组织。

2. 健全专业化、协同化、社会化的监督管理机制，完善政府综合监管体系，切实加强事中事后监管，落实“谁主管、谁负责”原则。各行业管理部门要按职能对协会商会进行政策和业务指导，并履行相关监管责任。

3. 加强党的领导，建立健全协会商会党组织，发挥党组织的政治核心作用。

二、完善法人治理机制

4. 健全内部法人治理结构。协会商会根据《总体方案》要求调整完善章

程，健全会员大会（会员代表大会）、理事会（常务理事会）、内部监事会（监事）以及党组织参与协会商会重大问题决策等制度。

5. 协会商会负责人即理事长（会长）、副理事长（副会长）、秘书长的产生、变更，分别依照《全国性行业协会商会负责人任职管理办法（试行）》（民发〔2015〕166号）和各地方民政部门出台的协会商会负责人任职管理办法实施细则执行。

6. 依据《关于全国性行业协会商会与行政机关脱钩后党建工作管理体制调整的办法（试行）》（中组发〔2015〕16号），对按程序提出的全国性协会商会负责人人选，由中央直属机关工委、中央国家机关工委、国资委党委按归口关系负责审核。地方协会商会的负责人人选按程序提出后，由各地社会组织党建工作机构负责审核。

协会商会负责人人选经审核通过后方可正式选举。审核办法由审核部门依据有关法规制度另行制定。

7. 建立协会商会主要负责人工作报告制度，按年度向会员大会（会员代表大会）或理事会（常务理事会）报告工作，接受内部质询和监督。

探索在协会商会中选择适合的企业家担任理事长（会长），探索实行理事长（会长）轮值制，推行秘书长聘任制。

8. 协会商会应当建立民主协商和内部矛盾调解制度。内部矛盾经协商不能解决的，可以依法通过调解、仲裁或诉讼等途径解决。

9. 党政领导干部在协会商会中任（兼）职的，必须符合干部管理有关规定，按照规定程序审批，且不得领取报酬和获得其他额外利益。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。纪检监察机关对发现的违规违纪行为进行查处，审计部门对执行规定情况依法进行审计监督。

三、加强资产与财务监管

10. 协会商会应建立完善资产使用和管理制度，承担相应主体责任。依据《财政部关于加强行业协会商会与行政机关脱钩有关国有资产管理的意见（试行）》（财资〔2015〕44号），协会商会脱钩前占有、使用的国有资产及其他资产，由原业务主管单位组织清查盘点，结果报送本级财政部门 and 机关事务主管部门，按照《行政事业单位资产清查核实管理办法》（财资〔2016〕1号）等有关规定开展资产核实工作，并按照规定权限批复资产核实结果。协会商会脱钩前占有、使用的国有资产可以根据实际需要在过渡期内继续使用，脱钩后的

资产管理按照《财政部关于加强行业协会商会与行政机关脱钩有关国有资产管理的意见（试行）》（财资〔2015〕44号）等有关规定执行。

对协会商会接受、管理、使用财政资金情况，财政部门依法进行监督。财政部门会同有关部门负责对协会商会资产管理、使用、处置、收益情况依法依规进行监督。协会商会注销时，资产处置方案应报财政部门会同机关事务主管部门审批。

审计机关对协会商会的资产管理、使用、处置、收益的情况和协会商会接受、管理、使用财政资金的真实、合法、效益情况，依法进行审计监督。

11. 协会商会重大资产配置、处置必须经过会员大会（会员代表大会）、理事会（常务理事会议）审议，接受内部监事会（监事）监督。

12. 协会商会应当依据《中华人民共和国会计法》、《财政部关于印发〈民间非营利组织会计制度〉的通知》（财会〔2004〕7号），对实际发生的经济业务事项进行会计核算，编制财务会计报告。协会商会年度会计报告，须经注册会计师审计。年度终了，应聘请会计师事务所对协会商会年度财务会计报告进行审计，审计结果按规定进行公开。

13. 全国性协会商会应当根据《全国性行业协会商会脱钩改革有关行政办公用房管理办法（试行）》（国管房地〔2015〕398号）、《关于进一步加强全国性行业协会商会有关行政办公用房管理工作的通知》（国管房地〔2016〕277号）使用、腾退行政办公用房。地方协会商会按照各地机关事务管理部门制定的脱钩改革有关行政办公用房管理细则执行。

四、加强服务及业务监管

14. 协会商会应当建立服务承诺制度，细化服务项目，优化服务流程，提高服务质量。

各相关部门按职能依据法律、法规、规章对协会商会进行监督，行业管理部门对协会商会进行政策和业务指导。登记管理机关依法对协会商会设立进行登记审查，并在协会商会存续期间，加强监督管理和执法检查。

各级社会组织党建工作机构、民政、发展改革、财政、税务、人力资源社会保障、外事、国资、审计等部门应当依据各自职能，结合相关法律法规，落实对协会商会服务行为及业务活动的监管责任，实施有效监管。

15. 各行业管理部门向协会商会转移或委托的事项，应当建立清单并负责监督指导，协会商会按清单规定履行相关职责，行业管理部门对委托事项负

责。行政机关的法定职责不能转移。

16. 对获法律授权或按规定承接国家有关职业资格资质认定、认证、评比、达标、表彰等职能的行业协会及其从业人员，严禁违规收取费用、出具虚假证明或报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序。行业协会及其从业人员从事职业资格认定、认证等行为，必须符合国家有关规定。

17. 协会商会外事及涉港澳台事务，依据有关规定执行，由协会商会住所地外事管理部门和港澳台事务管理机构按照相应授权进行监督管理。

协会商会接受境外机构或个人委托在境内开展统计调查活动，或者将已有调查统计资料、统计数据向境外组织或者个人提供，应当依照《中华人民共和国统计法》第四十九条规定以及其他法律法规和国家有关规定执行。

18. 协会商会之间应公平竞争，不得恶意诋毁、虚假宣传，或以代行政府职能等名义排挤竞争者。协会商会不得组织本行业内经营者达成垄断协议。

五、加强纳税和收费监管

19. 协会商会应依法履行纳税义务，严格执行现行税收征免税政策，依法办理纳税申报和减免税手续。税务部门对协会商会涉税行为进行征收管理和稽查。

20. 协会商会按照章程和有关规定向会员收取会费并开具会费收据。协会商会向会员提供相关服务，应遵循自愿原则收取合理费用，收费标准按章程规定的程序确定。

21. 依据法律、行政法规、国务院规定或经国务院职业资格审批机构批准，按照行政事业性收费相关审批规定，行业协会依法组织实施全国性职业资格考试，以及实施鉴证类资格认定收取的相关费用，纳入行政事业性收费管理。

22. 协会商会不得从事下列违法收费行为：强制入会并以此为目的收取会费（法律法规有规定的除外）；利用政府名义或政府委托事项为由擅自设立收费项目、提高收费标准；强制会员付费参加各类会议、培训、展览、评比、达标、表彰活动及出国考察等；强制会员赞助、捐赠、订购有关产品或刊物；以担任理事（常务理事）、负责人为名向会员收取费用（会费除外）；其他违反法律法规的收费行为。

六、加强信用体系建设和社会监督

23. 建立协会商会信用承诺制度。鼓励协会商会建立自律公约和内部激励惩戒机制，发挥其在社会信用体系建设中的积极作用。鼓励协会商会与具备资质的第三方信用服务机构合作，对会员的信用状况进行第三方评估，完善会员

信用评价机制。

建立协会商会与政府间的信用信息互联共享机制，推进行业自律和监管执法的良性互动。

24. 登记管理机关、行业管理部门按规定建立健全信用记录，将协会商会注册登记、政府委托事项、信用承诺、违法违规行为等信息记入信用记录，纳入全国信用信息共享平台，通过“信用中国”网站公开。建立综合信用评价体系，对协会商会的信用情况进行第三方评估，结果向社会公布，接受社会监督。

25. 各有关部门对严重失信的协会商会采取联合惩戒措施。将严重失信的协会商会列为重点监管对象，依法依规联合采取限制从事相关行业服务、取消参加评先评优资格等行政性约束和惩戒措施。

26. 建立协会商会信息公开制度。协会商会及时向社会公开登记事项、章程、组织机构、接受捐赠、信用承诺、政府转移或委托事项、可提供服务事项及运行情况等信息。

协会商会应加强财务资产信息公开，财务年报以及涉及重大资产变化的所有事项，应及时通过协会商会网站等渠道向社会公开，接受社会监督。

遇有广大会员或社会公众关注的、与协会商会有关且具有重大社会影响的事件时，协会商会应向会员或公开作出临时报告，及时回应。对社会影响重大的事件，行业管理部门有权要求协会商会作出临时报告。

登记管理机关负责对协会商会信息公开进行监管。

27. 实行协会商会年检制度。协会商会按照登记管理机关要求接受年度检查。探索建立协会商会年度报告制度。年度报告内容及时向登记管理机关提交并向社会公开。登记管理机关要建立协会商会抽查监督制度。

28. 协会商会应当向会员公开信息，包括年度工作报告、第三方机构出具的报告、会费收支情况以及经理事会研究认为有必要公开的其他信息。协会商会不履行或延迟履行信息公开义务的，由登记管理机关记入其信用档案并向社会公示。

七、加强党建工作和执纪监督

29. 推进党的组织和工作有效覆盖。有3名以上正式党员的协会商会，都要单独建立党组织；党员不足3名的，要建立联合党组织；没有党员的，通过选派党建工作指导员等方式开展党的工作。协会商会登记成立时，民政部门要同步采集党员信息，党建工作机构指导符合条件的及时建立党组织；检查时，

同步检查党组织组建和开展工作情况；评估时，同步把党建工作作为重要指标。协会商会党组织要按照“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协会商会党组织的活动。协会商会要把党建工作要求写入章程，为党组织开展活动提供必要条件。推荐协会商会负责人作为各级党代会代表、人大代表、政协委员和劳动模范等先进人物人选时，要把是否支持党建工作作为重要条件。

30. 健全党建工作管理体系。依据《关于全国性行业协会商会与行政机关脱钩后党建工作管理体制调整的办法（试行）》（中组发〔2015〕16号），中央直属机关工委、中央国家机关工委、国资委党委对全国性协会商会党建工作进行统一领导和管理，工会、共青团等群团组织关系进行相应调整。中央直属机关工委、中央国家机关工委、国资委党委要定期检查全国性协会商会党建工作情况，每年至少向中央组织部报告一次。省、市县级社会组织党建工作机构领导地方协会商会党建工作，并向党委组织部门报告工作。

31. 加强脱钩过程中党建工作监管。协会商会脱钩过程中，原业务主管单位要及时理清和移交党建工作档案资料，移交前指导协会商会党组织正常开展组织生活，做好思想政治工作。接收单位要先期了解情况、制定工作措施，及时明确党建工作领导关系，选优配强党组织书记，确保脱钩后协会商会党组织有坚强有力的领导班子、素质过硬的党组织书记、完善的工作制度和有力的基础保障，在移交后3个月内能够按照新的管理体制正常开展党建工作。

32. 上级党组织负责领导协会商会的思想、组织、作风、反腐倡廉、制度建设。协会商会党组织和纪检组织应当认真落实党风廉政建设主体责任和监督责任，接受党的纪律检查机关的执纪监督。

八、强化监督问责机制

33. 对协会商会资产管理、接受财政拨款和日常财务管理中发生的违法行为，按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《财政违法行为处罚处分条例》等法律法规和规定处理。

34. 对协会商会组织本行业经营者达成垄断协议的，按照《中华人民共和国反垄断法》、《反价格垄断规定》等相关法律法规及规章处理。

35. 对协会商会逃税等税收违法行为，依据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国税收征收管理法》等相关法律法规追究责任。

36. 对协会商会各类违法收费行为，政府价格主管部门依法查处。违反

《社会团体登记管理条例》的，同时由民政部门依法查处。

37. 协会商会不重视党建工作、党组织应建未建或常年不开展活动、不发挥作用的，评估时不得评为 4A 以上等级。

本办法适用于与行政机关脱钩和直接登记的行业协会商会。

《价格违法行为行政处罚规定》

(1999 年 7 月 10 日国务院批准 1999 年 8 月 1 日国家发展计划委员会发布 根据 2006 年 2 月 21 日《国务院关于修改〈价格违法行为行政处罚规定〉的决定》修订)

第一条 为了依法惩处价格违法行为，保护消费者和经营者的合法权益，根据《中华人民共和国价格法》(以下简称价格法)的有关规定，制定本规定。

第二条 县级以上各级人民政府价格主管部门依法对价格活动进行监督检查，并决定对价格违法行为的行政处罚。

第三条 价格违法行为的行政处罚由价格违法行为发生地的地方人民政府价格主管部门决定；国务院价格主管部门规定由其上级价格主管部门决定的，从其规定。

第四条 经营者违反价格法第十四条的规定，有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，给予警告，可以并处 3 万元以上 30 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照：

(一) 相互串通，操纵市场价格，损害其他经营者或者消费者的合法权益的；

(二) 除依法降价处理鲜活商品、季节性商品、积压商品等商品外，为了排挤竞争对手或者独占市场，以低于成本的价格倾销，扰乱正常的生产经营秩序，损害国家利益或者其他经营者的合法权益的；

(三) 提供相同商品或者服务，对具有同等交易条件的其他经营者实行价格歧视的。

第五条 经营者违反价格法第十四条的规定，捏造、散布涨价信息，哄抬价格，推动商品价格过高上涨的，或者利用虚假的或者使人误解的价格手段，诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易的，责令改正，没收违法所得，

可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，给予警告，可以并处 2 万元以上 20 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照。

第六条 经营者违反价格法第十四条的规定，采取抬高等级或者压低等级等手段销售、收购商品或者提供服务，变相提高或者压低价格的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，给予警告，可以并处 1 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照。

第七条 经营者不执行政府指导价、政府定价，有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处 2 万元以上 20 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿：

- （一）超出政府指导价浮动幅度制定价格的；
- （二）高于或者低于政府定价制定价格的；
- （三）擅自制定属于政府指导价、政府定价范围内的商品或者服务价格的；
- （四）提前或者推迟执行政府指导价、政府定价的；
- （五）自立收费项目或者自定标准收费的；
- （六）采取分解收费项目、重复收费、扩大收费范围等方式变相提高收费标准的；
- （七）对政府明令取消的收费项目继续收费的；
- （八）违反规定以保证金、抵押金等形式变相收费的；
- （九）强制或者变相强制服务并收费的；
- （十）不按照规定提供服务而收取费用的；
- （十一）不执行政府指导价、政府定价的其他行为。

第八条 经营者不执行法定的价格干预措施、紧急措施，有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处 4 万元以上 40 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿：

- （一）不执行提价申报或者调价备案制度的；
- （二）超过规定的差价率、利润率幅度的；
- （三）不执行规定的限价、最低保护价的；
- （四）不执行集中定价权限措施的；
- （五）不执行冻结价格措施的；

(六)不执行法定的价格干预措施、紧急措施的其他行为。

第九条 本规定第四条至第八条规定中经营者为个人的,对其没有违法所得的价格违法行为,可以处5万元以下的罚款。

第十条 经营者违反法律、法规的规定牟取暴利的,责令改正,没收违法所得,可以并处违法所得5倍以下的罚款;情节严重的,责令停业整顿,或者由工商行政管理机关吊销营业执照。

第十一条 经营者违反明码标价规定,有下列行为之一的,责令改正,没收违法所得,可以并处5000元以下的罚款:

- (一)不标明价格的;
- (二)不按照规定的内容和方式明码标价的;
- (三)在标价之外加价出售商品或者收取未标明的费用的;
- (四)违反明码标价规定的其他行为。

第十二条 拒绝提供价格监督检查所需资料或者提供虚假资料的,责令改正,给予警告;逾期不改正的,可以处5万元以下的罚款,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予纪律处分。

第十三条 政府价格主管部门进行价格监督检查时,发现经营者的违法行为同时具有下列三种情形的,可以依照价格法第三十四条第(三)项的规定责令其暂停相关营业:

- (一)违法行为情节复杂或者情节严重,经查明后可能给予较重处罚的;
- (二)不暂停相关营业,违法行为将继续的;
- (三)不暂停相关营业,可能影响违法事实的认定,采取其他措施又不足以保证查明的。

政府价格主管部门进行价格监督检查时,执法人员不得少于两人,并应当向经营者或者有关人员出示证件。

第十四条 本规定第四条至第十一条规定中的违法所得,属于价格法第四十一条规定的消费者或者其他经营者多付价款的,责令经营者限期退还。难以查找多付价款的消费者或者其他经营者的,责令公告查找。

经营者拒不按照前款规定退还消费者或者其他经营者多付的价款,以及期限届满没有退还消费者或者其他经营者多付的价款,由政府价格主管部门予以没收,消费者或者其他经营者要求退还时,由经营者依法承担民事责任。

第十五条 经营者有行政处罚法第二十七条所列情形的,应当依法从轻

或者减轻处罚。

经营者有下列情形之一的，应当从重处罚：

- (一) 价格违法行为严重或者社会影响较大的；
- (二) 屡查屡犯的；
- (三) 伪造、涂改或者转移、销毁证据的；
- (四) 转移与价格违法行为有关的资金或者商品的；
- (五) 经营者拒不按照本规定第十四条第一款规定退还消费者或者其他经营者多付价款的；
- (六) 应予从重处罚的其他价格违法行为。

第十六条 经营者对政府价格主管部门作出的处罚决定不服的，应当先依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院提起诉讼。

第十七条 逾期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的3%加处罚款；逾期不缴纳违法所得的，每日按违法所得数额的2‰加处罚款。

第十八条 任何单位和个人有本规定所列价格违法行为，情节严重，拒不改正的，政府价格主管部门除依照本规定给予处罚外，可以在其营业场地公告其价格违法行为，直至改正。

第十九条 价格执法人员泄露国家秘密、经营者的商业秘密或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第二十条 本规定自发布之日起施行。

三、科技成果评价法规及规范性文件解读相关法规

《中华人民共和国科学技术进步法》

(1993年7月2日第八届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过 2007年12月29日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议修订)

第一章 总 则

第一条 为了促进科学技术进步，发挥科学技术第一生产力的作用，促

进科学技术成果向现实生产力转化，推动科学技术为经济建设和社会发展服务，根据宪法，制定本法。

第二条 国家坚持科学发展观，实施科教兴国战略，实行自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的科学技术工作指导方针，构建国家创新体系，建设创新型国家。

第三条 国家保障科学技术研究开发的自由，鼓励科学探索和技术创新，保护科学技术人员的合法权益。

全社会都应当尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造。

学校及其他教育机构应当坚持理论联系实际，注重培养受教育者的独立思考能力、实践能力、创新能力，以及追求真理、崇尚创新、实事求是的科学精神。

第四条 经济建设和社会发展应当依靠科学技术，科学技术进步工作应当为经济建设和社会发展服务。

国家鼓励科学技术研究开发，推动应用科学技术改造传统产业、发展高新技术产业和社会事业。

第五条 国家发展科学技术普及事业，普及科学技术知识，提高全体公民的科学文化素质。

国家鼓励机关、企业事业组织、社会团体和公民参与和支持科学技术进步活动。

第六条 国家鼓励科学技术研究开发与高等教育、产业发展相结合，鼓励自然科学与人文社会科学交叉融合和相互促进。

国家加强跨地区、跨行业和跨领域的科学技术合作，扶持民族地区、边远地区、贫困地区的科学技术进步。

第七条 国家加强军用与民用科学技术计划的衔接与协调，促进军用与民用科学技术资源、技术开发需求的互通交流和技术双向转移，发展军民两用技术。

国家制定和实施知识产权战略，建立和完善知识产权制度，营造尊重知识产权的社会环境，依法保护知识产权，激励自主创新。

企业事业组织和科学技术人员应当增强知识产权意识，增强自主创新能力，提高运用、保护和管理知识产权的能力。

第八条 国家建立和完善有利于自主创新的科学技术评价制度。

科学技术评价制度应当根据不同科学技术活动的特点，按照公平、公正、

公开的原则，实行分类评价。

第九条 国家加大财政性资金投入，并制定产业、税收、金融、政府采购等政策，鼓励、引导社会资金投入，推动全社会科学技术研究开发经费持续稳定增长。

第十条 国务院领导全国科学技术进步工作，制定科学技术发展规划，确定国家科学技术重大项目、与科学技术密切相关的重大项目，保障科学技术进步与经济建设和社会发展相协调。

地方各级人民政府应当采取有效措施，推进科学技术进步。

第十一条 国务院科学技术行政部门负责全国科学技术进步工作的宏观管理和统筹协调；国务院其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的科学技术进步工作。

县级以上地方人民政府科学技术行政部门负责本行政区域的科学技术进步工作；县级以上地方人民政府其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的科学技术进步工作。

第十二条 国家建立科学技术进步工作协调机制，研究科学技术进步工作中的重大问题，协调国家科学技术基金和国家科学技术计划项目的设立及相互衔接，协调军用与民用科学技术资源配置、科学技术研究开发机构的整合以及科学技术研究开发与高等教育、产业发展相结合等重大事项。

第十三条 国家完善科学技术决策的规则和程序，建立规范的咨询和决策机制，推进决策的科学化、民主化。

制定科学技术发展规划和重大政策，确定科学技术的重大项目、与科学技术密切相关的重大项目，应当充分听取科学技术人员的意见，实行科学决策。

第十四条 中华人民共和国政府发展同外国政府、国际组织之间的科学技术合作与交流，鼓励科学技术研究开发机构、高等学校、科学技术人员、科学技术社会团体和企业事业组织依法开展国际科学技术合作与交流。

第十五条 国家建立科学技术奖励制度，对在科学技术进步活动中做出重要贡献的组织和个人给予奖励。具体办法由国务院规定。

国家鼓励国内外的组织或者个人设立科学技术奖项，对科学技术进步给予奖励。

第二章 科学研究、技术开发与科学技术应用

第十六条 国家设立自然科学基金，资助基础研究和科学前沿探索，培

养科学技术人才。

国家设立科技型中小企业创新基金，资助中小企业开展技术创新。

国家在必要时可以设立其他基金，资助科学技术进步活动。

第十七条 从事下列活动的，按照国家有关规定享受税收优惠：

（一）从事技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务；

（二）进口国内不能生产或者性能不能满足需要的科学研究或者技术开发用品；

（三）为实施国家重大科学技术专项、国家科学技术计划重大项目，进口国内不能生产的关键设备、原材料或者零部件；

（四）法律、国家有关规定规定的其他科学研究、技术开发与科学技术应用活动。

第十八条 国家鼓励金融机构开展知识产权质押业务，鼓励和引导金融机构在信贷等方面支持科学技术应用和高新技术产业发展，鼓励保险机构根据高新技术产业发展的需要开发保险品种。

政策性金融机构应当在其业务范围内，为科学技术应用和高新技术产业发展优先提供金融服务。

第十九条 国家遵循科学技术活动服务国家目标与鼓励自由探索相结合的原则，超前部署和发展基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术研究，支持基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术研究持续、稳定发展。

科学技术研究开发机构、高等学校、企业事业组织和公民有权依法自主选择课题，从事基础研究、前沿技术研究和社会公益性技术研究。

第二十条 利用财政性资金设立的科学技术基金项目或者科学技术计划项目所形成的发明专利权、计算机软件著作权、集成电路布图设计专有权和植物新品种权，除涉及国家安全、国家利益和重大社会公共利益的外，授权项目承担者依法取得。

项目承担者应当依法实施前款规定的知识产权，同时采取保护措施，并就实施和保护情况向项目管理机构提交年度报告；在合理期限内没有实施的，国家可以无偿实施，也可以许可他人有偿实施或者无偿实施。

项目承担者依法取得的本条第一款规定的知识产权，国家为了国家安全、国家利益和重大社会公共利益的需要，可以无偿实施，也可以许可他人有偿实施或者无偿实施。

项目承担者因实施本条第一款规定的知识产权所产生的利益分配，依照有关法律、行政法规的规定执行；法律、行政法规没有规定的，按照约定执行。

第二十一条 国家鼓励利用财政性资金设立的科学技术基金项目或者科学技术计划项目所形成的知识产权首先在境内使用。

前款规定的知识产权向境外的组织或者个人转让或者许可境外的组织或者个人独占实施的，应当经项目管理机构批准；法律、行政法规对批准机构另有规定的，依照其规定。

第二十二条 国家鼓励根据国家的产业政策和技术政策引进国外先进技术、装备。

利用财政性资金和国有资本引进重大技术、装备的，应当进行技术消化、吸收和再创新。

第二十三条 国家鼓励和支持农业科学技术的基础研究和应用研究，传播和普及农业科学技术知识，加快农业科学技术成果转化和产业化，促进农业科学技术进步。

县级以上人民政府应当采取措施，支持公益性农业科学技术研究开发机构和农业技术推广机构进行农业新品种、新技术的研究开发和应用。

地方各级人民政府应当鼓励和引导农村群众性科学技术组织为种植业、林业、畜牧业、渔业等的发展提供科学技术服务，对农民进行科学技术培训。

第二十四条 国务院可以根据需要批准建立国家高新技术产业开发区，并对国家高新技术产业开发区的建设、发展给予引导和扶持，使其形成特色和优势，发挥集聚效应。

第二十五条 对境内公民、法人或者其他组织自主创新的产品、服务或者国家需要重点扶持的产品、服务，在性能、技术等指标能够满足政府采购需求的条件下，政府采购应当购买；首次投放市场的，政府采购应当率先购买。

政府采购的产品尚待研究开发的，采购人应当运用招标方式确定科学技术研究开发机构、高等学校或者企业进行研究开发，并予以订购。

第二十六条 国家推动科学技术研究开发与产品、服务标准制定相结合，科学技术研究开发与产品设计、制造相结合；引导科学技术研究开发机构、高等学校、企业共同推进国家重大技术创新产品、服务标准的研究、制定和依法采用。

第二十七条 国家培育和发展技术市场，鼓励创办从事技术评估、技术

经纪等活动的中介服务机构，引导建立社会化、专业化和网络化的技术交易服务体系，推动科学技术成果的推广和应用。

技术交易活动应当遵循自愿、平等、互利有偿和诚实信用的原则。

第二十八条 国家实行科学技术保密制度，保护涉及国家安全和利益的科学技术秘密。

国家实行珍贵、稀有、濒危的生物种质资源、遗传资源等科学技术资源出境管理制度。

第二十九条 国家禁止危害国家安全、损害社会公共利益、危害人体健康、违反伦理道德的科学技术研究开发活动。

第三章 企业技术进步

第三十条 国家建立以企业为主体，以市场为导向，企业同科学技术研究开发机构、高等学校相结合的技术创新体系，引导和扶持企业技术创新活动，发挥企业在技术创新中的主体作用。

第三十一条 县级以上人民政府及其有关部门制定的与产业发展相关的科学技术计划，应当体现产业发展的需求。

县级以上人民政府及其有关部门确定科学技术计划项目，应当鼓励企业参与实施和公平竞争；对具有明确市场应用前景的项目，应当鼓励企业联合科学技术研究开发机构、高等学校共同实施。

（一）第三十二条 国家鼓励企业开展下列活动：

（二）设立内部科学技术研究开发机构；

（三）同其他企业或者科学技术研究开发机构、高等学校联合建立科学技术研究开发机构，或者以委托等方式开展科学技术研究开发；

培养、吸引和使用科学技术人员；

（四）同科学技术研究开发机构、高等学校、职业院校或者培训机构联合培养专业技术人才和高技能人才，吸引高等学校毕业生到企业工作；

（五）依法设立博士后工作站；

（六）结合技术创新和职工技能培训，开展科学技术普及活动，设立向公众开放的普及科学技术的场馆或者设施。

第三十三条 国家鼓励企业增加研究开发和技术创新的投入，自主确立研究开发课题，开展技术创新活动。

国家鼓励企业对引进技术进行消化、吸收和再创新。

企业开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用可以按照国家有关规定，税前列支并加计扣除，企业科学技术研究开发仪器、设备可以加速折旧。

第三十四条 国家利用财政性资金设立基金，为企业自主创新与成果产业化贷款提供贴息、担保。

政策性金融机构应当在其业务范围内对国家鼓励的企业自主创新项目给予重点支持。

第三十五条 国家完善资本市场，建立健全促进自主创新的机制，支持符合条件的高新技术企业利用资本市场推动自身发展。

国家鼓励设立创业投资引导基金，引导社会资金流向创业投资企业，对企业的创业发展给予支持。

第三十六条 下列企业按照国家有关规定享受税收优惠：

- (一) 从事高新技术产品研究开发、生产的企业；
- (二) 投资于中小型高新技术企业的创业投资企业；
- (三) 法律、行政法规规定的与科学技术进步有关的其他企业。

第三十七条 国家对公共研究开发平台和科学技术中介服务机构的建设给予支持。

公共研究开发平台和科学技术中介服务机构应当为中小企业的技术创新提供服务。

第三十八条 国家依法保护企业研究开发所取得的知识产权。

企业应当不断提高运用、保护和管理知识产权的能力，增强自主创新能力和市场竞争能力。

第三十九条 国有企业应当建立健全有利于技术创新的分配制度，完善激励约束机制。

国有企业负责人对企业的技术进步负责。对国有企业负责人的业绩考核，应当将企业的创新投入、创新能力建设、创新成效等情况纳入考核的范围。

第四十条 县级以上地方人民政府及其有关部门应当创造公平竞争的市场环境，推动企业技术进步。

国务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府应当通过制定产业、财政、能源、环境保护等政策，引导、促使企业研究开发新技术、新产品、新工艺，进行技术改造和设备更新，淘汰技术落后的设备、工艺，停止生产技术落后的产品。

第四章 科学技术研究开发机构

第四十一条 国家统筹规划科学技术研究开发机构的布局，建立和完善科学技术研究开发体系。

第四十二条 公民、法人或者其他组织有权依法设立科学技术研究开发机构。国外的组织或者个人可以在中国境内依法独立设立科学技术研究开发机构，也可以与中国境内的组织或者个人依法联合设立科学技术研究开发机构。

从事基础研究、前沿技术研究、社会公益性技术研究的科学技术研究开发机构，可以利用财政性资金设立。利用财政性资金设立科学技术研究开发机构，应当优化配置，防止重复设置；对重复设置的科学技术研究开发机构，应当予以整合。

科学技术研究开发机构、高等学校可以依法设立博士后工作站。科学技术研究开发机构可以依法在国外设立分支机构。

第四十三条 科学技术研究开发机构享有下列权利：

- (一) 依法组织或者参加学术活动；
- (二) 按照国家有关规定，自主确定科学技术研究开发方向和项目，自主决定经费使用、机构设置和人员聘用及合理流动等内部管理事务；
- (三) 与其他科学技术研究开发机构、高等学校和企业联合开展科学技术研究开发；
- (四) 获得社会捐赠和资助；
- (五) 法律、行政法规规定的其他权利。

第四十四条 科学技术研究开发机构应当按照章程的规定开展科学技术研究开发活动；不得在科学技术活动中弄虚作假，不得参加、支持迷信活动。

利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构开展科学技术研究开发活动，应当为国家目标和社会公共利益服务；有条件的，应当向公众开放普及科学技术的场馆或者设施，开展科学技术普及活动。

第四十五条 利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构应当建立职责明确、评价科学、开放有序、管理规范、现代院所制度，实行院长或者所长负责制，建立科学技术委员会咨询制和职工代表大会监督制等制度，并吸收外部专家参与管理、接受社会监督；院长或者所长的聘用引入竞争机制。

第四十六条 利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构，应当建立有利于科学技术资源共享的机制，促进科学技术资源的有效利用。

第四十七条 国家鼓励社会力量自行创办科学技术研究开发机构，保障其合法权益不受侵犯。

社会力量设立的科学技术研究开发机构有权按照国家有关规定，参与实施和公平竞争利用财政性资金设立的科学技术基金项目、科学技术计划项目。

社会力量设立的非营利性科学技术研究开发机构按照国家有关规定享受税收优惠。

第五章 科学技术人员

第四十八条 科学技术人员是社会主义现代化建设事业的重要力量。国家采取各种措施，提高科学技术人员的社会地位，通过各种途径，培养和造就各种专门的科学技术人才，创造有利的环境和条件，充分发挥科学技术人员的作用。

第四十九条 各级人民政府和企业事业组织应当采取措施，提高科学技术人员的工资和福利待遇；对有突出贡献的科学技术人员给予优厚待遇。

第五十条 各级人民政府和企业事业组织应当保障科学技术人员接受继续教育的权利，并为科学技术人员的合理流动创造环境和条件，发挥其专长。

第五十一条 科学技术人员可以根据其学术水平和业务能力依法选择工作单位、竞聘相应的岗位，取得相应的职务或者职称。

第五十二条 科学技术人员在艰苦、边远地区或者恶劣、危险环境中工作，所在单位应当按照国家规定给予补贴，提供其岗位或者工作场所应有的职业健康卫生保护。

第五十三条 青年科学技术人员、少数民族科学技术人员、女性科学技术人员等在竞聘专业技术职务、参与科学技术评价、承担科学技术研究开发项目、接受继续教育等方面享有平等权利。

发现、培养和使用青年科学技术人员的情况，应当作为评价科学技术进步工作的重要内容。

第五十四条 国家鼓励在国外工作的科学技术人员回国从事科学技术研究开发工作。利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构、高等学校聘用在国外工作的杰出科学技术人员回国从事科学技术研究开发工作的，应当为其工作和生活提供方便。

外国的杰出科学技术人员到中国从事科学技术研究开发工作的，按照国家有关规定，可以依法优先获得在华永久居留权。

第五十五条 科学技术人员应当弘扬科学精神，遵守学术规范，恪守职业道德，诚实守信；不得在科学技术活动中弄虚作假，不得参加、支持迷信活动。

第五十六条 国家鼓励科学技术人员自由探索、勇于承担风险。原始记录能够证明承担探索性强、风险高的科学技术研究开发项目的科学技术人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成该项目的，给予宽容。

第五十七条 利用财政性资金设立的科学技术基金项目、科学技术计划项目的管理机构，应当为参与项目的科学技术人员建立学术诚信档案，作为对科学技术人员聘任专业技术职务或者职称、审批科学技术人员申请科学技术研究开发项目等的依据。

第五十八条 科学技术人员有依法创办或者参加科学技术社会团体的权利。

科学技术协会和其他科学技术社会团体按照章程在促进学术交流、推进学科建设、发展科学技术普及事业、培养专门人才、开展咨询服务、加强科学技术人员自律和维护科学技术人员合法权益等方面发挥作用。

科学技术协会和其他科学技术社会团体的合法权益受法律保护。

第六章 保障措施

第五十九条 国家逐步提高科学技术经费投入的总体水平；国家财政用于科学技术经费的增长幅度，应当高于国家财政经常性收入的增长幅度。全社会科学技术研究开发经费应当占国内生产总值适当的比例，并逐步提高。

第六十条 财政性科学技术资金应当主要用于下列事项的投入：

- (一) 科学技术基础条件与设施建设；
- (二) 基础研究；
- (三) 对经济建设和社会发展具有战略性、基础性、前瞻性作用的前沿技术研究、社会公益性技术研究和重大共性关键技术研究；
- (四) 重大共性关键技术应用和高新技术产业化示范；
- (五) 农业新品种、新技术的研究开发和农业科学技术成果的应用、推广；
- (六) 科学技术普及。

对利用财政性资金设立的科学技术研究开发机构，国家在经费、实验手段等方面给予支持。

第六十一条 审计机关、财政部门应当依法对财政性科学技术资金的管理和使用情况进行监督检查。

任何组织或者个人不得虚报、冒领、贪污、挪用、截留财政性科学技术资金。

第六十二条 确定利用财政性资金设立的科学技术基金项目，应当坚持宏观引导、自主申请、平等竞争、同行评审、择优支持的原则；确定利用财政性资金设立的科学技术计划项目的项目承担者，应当按照国家有关规定择优确定。

利用财政性资金设立的科学技术基金项目、科学技术计划项目的管理机构，应当建立评审专家库，建立健全科学技术基金项目、科学技术计划项目的专家评审制度和评审专家的遴选、回避、问责制度。

第六十三条 国家遵循统筹规划、优化配置的原则，整合和设置国家科学技术研究实验基地。

国家鼓励设置综合性科学技术实验服务单位，为科学技术研究开发机构、高等学校、企业和科学技术人员提供或者委托他人提供科学技术实验服务。

第六十四条 国家根据科学技术进步的需要，按照统筹规划、突出共享、优化配置、综合集成、政府主导、多方共建的原则，制定购置大型科学仪器、设备的规划，并开展对以财政性资金为主购置的大型科学仪器、设备的联合评议工作。

第六十五条 国务院科学技术行政部门应当会同国务院有关主管部门，建立科学技术研究基地、科学仪器设备和科学技术文献、科学技术数据、科学技术自然资源、科学技术普及资源等科学技术资源的信息系统，及时向社会公布科学技术资源的分布、使用情况。

科学技术资源的管理单位应当向社会公布所管理的科学技术资源的共享使用制度和使用情况，并根据使用制度安排使用；但是，法律、行政法规规定应当保密的，依照其规定。

科学技术资源的管理单位不得侵犯科学技术资源使用者的知识产权，并应当按照国家有关规定确定收费标准。管理单位和使用者的其他权利义务关系由双方约定。

第六十六条 国家鼓励国内外的组织或者个人捐赠财产、设立科学技术基金，资助科学技术研究开发和科学技术普及。

第七章 法律责任

第六十七条 违反本法规定，虚报、冒领、贪污、挪用、截留用于科学技术进步的财政性资金，依照有关财政违法行为处罚处分的规定责令改正，追回有关财政性资金和违法所得，依法给予行政处罚；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十八条 违反本法规定，利用财政性资金和国有资本购置大型科学仪器、设备后，不履行大型科学仪器、设备等科学技术资源共享使用义务的，由有关主管部门责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十九条 违反本法规定，滥用职权，限制、压制科学技术研究开发活动的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第七十条 违反本法规定，抄袭、剽窃他人科学技术成果，或者在科学技术活动中弄虚作假的，由科学技术人员所在单位或者单位主管机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；获得用于科学技术进步的财政性资金或者有违法所得的，由有关主管部门追回财政性资金和违法所得；情节严重的，由所在单位或者单位主管机关向社会公布其违法行为，禁止其在一定期限内申请国家科学技术基金项目和国家科学技术计划项目。

第七十一条 违反本法规定，骗取国家科学技术奖励的，由主管部门依法撤销奖励，追回奖金，并依法给予处分。

违反本法规定，推荐的单位或者个人提供虚假数据、材料，协助他人骗取国家科学技术奖励的，由主管部门给予通报批评；情节严重的，暂停或者取消其推荐资格，并依法给予处分。

第七十二条 违反本法规定，科学技术行政等有关部门及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第七十三条 违反本法规定，其他法律、法规规定行政处罚的，依照其规定；造成财产损失或者其他损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第七十四条 涉及国防科学技术的其他有关事项，由国务院、中央军事委员会规定。

第七十五条 本法自 2008 年 7 月 1 日起施行。

《中华人民共和国促进科技成果转化法》

第一章 总 则

第一条 为了促进科技成果转化为现实生产力，规范科技成果转化活动，

加速科学技术进步，推动经济建设和社会发展，制定本法。

第二条 本法所称科技成果，是指通过科学研究与技术开发所产生的具有实用价值的成果。职务科技成果，是指执行研究开发机构、高等院校和企业等单位的工作任务，或者主要是利用上述单位的物质技术条件所完成的科技成果。

本法所称科技成果转化，是指为提高生产力水平而对科技成果所进行的后续试验、开发、应用、推广直至形成新技术、新工艺、新材料、新产品，发展新产业等活动。

第三条 科技成果转化活动应当有利于加快实施创新驱动发展战略，促进科技与经济的结合，有利于提高经济效益、社会效益和保护环境、合理利用资源，有利于促进经济建设、社会发展和维护国家安全。

科技成果转化活动应当尊重市场规律，发挥企业的主体作用，遵循自愿、互利、公平、诚实信用的原则，依照法律法规规定和合同约定，享有权益，承担风险。科技成果转化活动中的知识产权受法律保护。

科技成果转化活动应当遵守法律法规，维护国家利益，不得损害社会公共利益和他人合法权益。

第四条 国家对科技成果转化合理安排财政资金投入，引导社会资金投入，推动科技成果转化资金投入的多元化。

第五条 国务院和地方各级人民政府应当加强科技、财政、投资、税收、人才、产业、金融、政府采购、军民融合等政策协同，为科技成果转化创造良好环境。

地方各级人民政府根据本法规定的原则，结合本地实际，可以采取更加有利于促进科技成果转化的措施。

第六条 国家鼓励科技成果首先在中国境内实施。中国单位或者个人向境外的组织、个人转让或者许可其实施科技成果的，应当遵守相关法律、行政法规以及国家有关规定。

第七条 国家为了国家安全、国家利益和重大社会公共利益的需要，可以依法组织实施或者许可他人实施相关科技成果。

第八条 国务院科学技术行政部门、经济综合管理部门和其他有关行政部门依照国务院规定的职责，管理、指导和协调科技成果转化工作。

地方各级人民政府负责管理、指导和协调本行政区域内的科技成果转化工作。

第二章 组织实施

第九条 国务院和地方各级人民政府应当将科技成果的转化纳入国民经济和社会发展规划，并组织协调实施有关科技成果的转化。

第十条 利用财政资金设立应用类科技项目和其他相关科技项目，有关行政部门、管理机构应当改进和完善科研组织管理方式，在制定相关科技规划、计划和编制项目指南时应当听取相关行业、企业的意见；在组织实施应用类科技项目时，应当明确项目承担者的科技成果转化义务，加强知识产权管理，并将科技成果转化和知识产权创造、运用作为立项和验收的重要内容和依据。

第十一条 国家建立、完善科技报告制度和科技成果信息系统，向社会公布科技项目实施情况以及科技成果和相关知识产权信息，提供科技成果信息查询、筛选等公益服务。公布有关信息不得泄露国家秘密和商业秘密。对不予公布的信息，有关部门应当及时告知相关科技项目承担者。

利用财政资金设立的科技项目的承担者应当按照规定及时提交相关科技报告，并将科技成果和相关知识产权信息汇交到科技成果信息系统。

国家鼓励利用非财政资金设立的科技项目的承担者提交相关科技报告，将科技成果和相关知识产权信息汇交到科技成果信息系统，县级以上人民政府负责相关工作的部门应当为其提供方便。

第十二条 对下列科技成果转化项目，国家通过政府采购、研究开发资助、发布产业技术指导目录、示范推广等方式予以支持：

（一）能够显著提高产业技术水平、经济效益或者能够形成促进社会经济健康发展的新产业的；

（二）能够显著提高国家安全能力和公共安全水平的；

（三）能够合理开发和利用资源、节约能源、降低消耗以及防治环境污染、保护生态、提高应对气候变化和防灾减灾能力的；

（四）能够改善民生和提高公共健康水平的；

（五）能够促进现代农业或者农村经济发展的；

（六）能够加快民族地区、边远地区、贫困地区社会经济经济发展的。

第十三条 国家通过制定政策措施，提倡和鼓励采用先进技术、工艺和装备，不断改进、限制使用或者淘汰落后技术、工艺和装备。

第十四条 国家加强标准制定工作，对新技术、新工艺、新材料、新产品依法及时制定国家标准、行业标准，积极参与国际标准的制定，推动先进适

用技术推广和应用。

国家建立有效的军民科技成果相互转化体系，完善国防科技协同创新体制机制。军品科研生产应当依法优先采用先进适用的民用标准，推动军用、民用技术相互转移、转化。

第十五条 各级人民政府组织实施的重点科技成果转化项目，可以由有关部门组织采用公开招标的方式实施转化。有关部门应当对中标单位提供招标时确定的资助或者其他条件。

第十六条 科技成果持有者可以采用下列方式进行科技成果转化：

- (一) 自行投资实施转化；
- (二) 向他人转让该科技成果；
- (三) 许可他人使用该科技成果；
- (四) 以该科技成果作为合作条件，与他人共同实施转化；
- (五) 以该科技成果作价投资，折算股份或者出资比例；
- (六) 其他协商确定的方式。

第十七条 国家鼓励研究开发机构、高等院校采取转让、许可或者作价投资等方式，向企业或者其他组织转移科技成果。

国家设立的研究开发机构、高等院校应当加强对科技成果转化的管理、组织和协调，促进科技成果转化队伍建设，优化科技成果转化流程，通过本单位负责技术转移工作的机构或者委托独立的科技成果转化服务机构开展技术转移。

第十八条 国家设立的研究开发机构、高等院校对其持有的科技成果，可以自主决定转让、许可或者作价投资，但应当通过协议定价、在技术交易市场挂牌交易、拍卖等方式确定价格。通过协议定价的，应当在本单位公示科技成果名称和拟交易价格。

第十九条 国家设立的研究开发机构、高等院校所取得的职务科技成果，完成人和参加人在不变更职务科技成果权属的前提下，可以根据与本单位的协议进行该项科技成果的转化，并享有协议规定的权益。该单位对上述科技成果转化活动应当予以支持。

科技成果完成人或者课题负责人，不得阻碍职务科技成果的转化，不得将职务科技成果及其技术资料和数据占为己有，侵犯单位的合法权益。

第二十条 研究开发机构、高等院校的主管部门以及财政、科学技术等相关行政部门应当建立有利于促进科技成果转化的绩效考核评价体系，将科技

成果转化情况作为对相关单位及人员评价、科研资金支持的重要内容和依据之一，并对科技成果转化绩效突出的相关单位及人员加大科研资金支持。

国家设立的研究开发机构、高等院校应当建立符合科技成果转化工作特点的职称评定、岗位管理和考核评价制度，完善收入分配激励约束机制。

第二十一条 国家设立的研究开发机构、高等院校应当向其主管部门提交科技成果转化情况年度报告，说明本单位依法取得的科技成果数量、实施转化情况以及相关收入分配情况，该主管部门应当按照规定将科技成果转化情况年度报告报送财政、科学技术等相关行政部门。

第二十二条 企业为采用新技术、新工艺、新材料和生产新产品，可以自行发布信息或者委托科技中介服务机构征集其所需的科技成果，或者征寻科技成果转化的合作者。

县级以上地方各级人民政府科学技术行政部门和其他有关部门应当根据职责分工，为企业获取所需的科技成果提供帮助和支持。

第二十三条 企业依法有权独立或者与境内外企业、事业单位和其他合作者联合实施科技成果转化。

企业可以通过公平竞争，独立或者与其他单位联合承担政府组织实施的科技研究开发和科技成果转化项目。

第二十四条 对利用财政资金设立的具有市场应用前景、产业目标明确的科技项目，政府有关部门、管理机构应当发挥企业在研究开发方向选择、项目实施和成果应用中的主导作用，鼓励企业、研究开发机构、高等院校及其他组织共同实施。

第二十五条 国家鼓励研究开发机构、高等院校与企业相结合，联合实施科技成果转化。

研究开发机构、高等院校可以参与政府有关部门或者企业实施科技成果转化的招标投标活动。

第二十六条 国家鼓励企业与研究开发机构、高等院校及其他组织采取联合建立研究开发平台、技术转移机构或者技术创新联盟等产学研合作方式，共同开展研究开发、成果应用与推广、标准研究与制定等活动。

合作各方应当签订协议，依法约定合作的组织形式、任务分工、资金投入、知识产权归属、权益分配、风险分担和违约责任等事项。

第二十七条 国家鼓励研究开发机构、高等院校与企业及其他组织开展

科技人员交流,根据专业特点、行业领域技术发展需要,聘请企业及其他组织的科技人员兼职从事教学和科研工作,支持本单位的科技人员到企业及其他组织从事科技成果转化活动。

第二十八条 国家支持企业与研究开发机构、高等院校、职业院校及培训机构联合建立学生实习实践培训基地和研究生科研实践工作机构,共同培养专业技术人才和高技能人才。

第二十九条 国家鼓励农业科研机构、农业试验示范单位独立或者与其他单位合作实施农业科技成果转化。

第三十条 国家培育和发展技术市场,鼓励创办科技中介服务机构,为技术交易提供交易场所、信息平台以及信息检索、加工与分析、评估、经纪等服务。

科技中介服务机构提供服务,应当遵循公正、客观的原则,不得提供虚假的信息和证明,对其在服务过程中知悉的国家秘密和当事人的商业秘密负有保密义务。

第三十一条 国家支持根据产业和区域发展需要建设公共研究开发平台,为科技成果转化提供技术集成、共性技术研究开发、中间试验和工业性试验、科技成果系统化和工程化开发、技术推广与示范等服务。

第三十二条 国家支持科技企业孵化器、大学科技园等科技企业孵化机构发展,为初创期科技型中小企业提供孵化场地、创业辅导、研究开发与管理咨询等服务。

第三章 保障措施

第三十三条 科技成果转化财政经费,主要用于科技成果转化的引导资金、贷款贴息、补助资金和风险投资以及其他促进科技成果转化的资金用途。

第三十四条 国家依照有关税收法律、行政法规规定对科技成果转化活动实行税收优惠。

第三十五条 国家鼓励银行业金融机构在组织形式、管理机制、金融产品和服务等方面进行创新,鼓励开展知识产权质押贷款、股权质押贷款等贷款业务,为科技成果转化提供金融支持。

国家鼓励政策性金融机构采取措施,加大对科技成果转化的金融支持。

第三十六条 国家鼓励保险机构开发符合科技成果转化特点的保险品种,为科技成果转化提供保险服务。

第三十七条 国家完善多层次资本市场，支持企业通过股权交易、依法发行股票和债券等直接融资方式为科技成果转化项目进行融资。

第三十八条 国家鼓励创业投资机构投资科技成果转化项目。

国家设立的创业投资引导基金，应当引导和支持创业投资机构投资初期科技型中小企业。

第三十九条 国家鼓励设立科技成果转化基金或者风险基金，其资金来源由国家、地方、企业、事业单位以及其他组织或者个人提供，用于支持高投入、高风险、高产出的科技成果的转化，加速重大科技成果的产业化。

科技成果转化基金和风险基金的设立及其资金使用，依照国家有关规定执行。

第四章 技术权益

第四十条 科技成果完成单位与其他单位合作进行科技成果转化的，应当依法由合同约定该科技成果有关权益的归属。合同未作约定的，按照下列原则办理：

（一）在合作转化中无新的发明创造的，该科技成果的权益，归该科技成果完成单位；

（二）在合作转化中产生新的发明创造的，该新发明创造的权益归合作各方共有；

（三）对合作转化中产生的科技成果，各方都有实施该项科技成果的权利，转让该科技成果应经合作各方同意。

第四十一条 科技成果完成单位与其他单位合作进行科技成果转化的，合作各方应当就保守技术秘密达成协议；当事人不得违反协议或者违反权利人有关保守技术秘密的要求，披露、允许他人使用该技术。

第四十二条 企业、事业单位应当建立健全技术秘密保护制度，保护本单位的技术秘密。职工应当遵守本单位的技术秘密保护制度。

企业、事业单位可以与参加科技成果转化的有关人员签订在职期间或者离职、离休、退休后一定期限内保守本单位技术秘密的协议；有关人员不得违反协议约定，泄露本单位的技术秘密和从事与原单位相同的科技成果转化活动。

职工不得将职务科技成果擅自转让或者变相转让。

第四十三条 国家设立的研究开发机构、高等院校转化科技成果所获得的收入全部留归本单位，在对完成、转化职务科技成果做出重要贡献的人员给

予奖励和报酬后，主要用于科学技术研究开发与成果转化等相关工作。

第四十四条 职务科技成果转化后，由科技成果完成单位对完成、转化该项科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬。

科技成果完成单位可以规定或者与科技人员约定奖励和报酬的方式、数额和时限。单位制定相关规定，应当充分听取本单位科技人员的意见，并在本单位公开相关规定。

第四十五条 科技成果完成单位未规定、也未与科技人员约定奖励和报酬的方式和数额的，按照下列标准对完成、转化职务科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬：

（一）将该项职务科技成果转让、许可给他人实施的，从该项科技成果转让净收入或者许可净收入中提取不低于百分之五十的比例；

（二）利用该项职务科技成果作价投资的，从该项科技成果形成的股份或者出资比例中提取不低于百分之五十的比例；

（三）将该项职务科技成果自行实施或者与他人合作实施的，应当在实施转化成功投产后连续三至五年，每年从实施该项科技成果的营业利润中提取不低于百分之五的比例。

国家设立的研究开发机构、高等院校规定或者与科技人员约定奖励和报酬的方式和数额应当符合前款第一项至第三项规定的标准。

国有企业、事业单位依照本法规定对完成、转化职务科技成果做出重要贡献的人员给予奖励和报酬的支出计入当年本单位工资总额，但不受当年本单位工资总额限制、不纳入本单位工资总额基数。

第五章 法律责任

第四十六条 利用财政资金设立的科技项目的承担者未依照本法规定提交科技报告、汇交科技成果和相关知识产权信息的，由组织实施项目的政府有关部门、管理机构责令改正；情节严重的，予以通报批评，禁止其在一定期限内承担利用财政资金设立的科技项目。

国家设立的研究开发机构、高等院校未依照本法规定提交科技成果转化情况年度报告的，由其主管部门责令改正；情节严重的，予以通报批评。

第四十七条 违反本法规定，在科技成果转化活动中弄虚作假，采取欺骗手段，骗取奖励和荣誉称号、诈骗钱财、非法牟利的，由政府有关部门依照管理职责责令改正，取消该奖励和荣誉称号，没收违法所得，并处以罚款。给他人

造成经济损失的，依法承担民事赔偿责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十八条 科技服务机构及其从业人员违反本法规定，故意提供虚假的信息、实验结果或者评估意见等欺骗当事人，或者与当事人一方串通欺骗另一方当事人的，由政府有关部门依照管理职责责令改正，没收违法所得，并处以罚款；情节严重的，由工商行政管理部门依法吊销营业执照。给他人造成经济损失的，依法承担民事赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

科技中介服务机构及其从业人员违反本法规定泄露国家秘密或者当事人的商业秘密的，依照有关法律、行政法规的规定承担相应的法律责任。

第四十九条 科学技术行政部门和其他有关部门及其工作人员在科技成果转化中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由任免机关或者监察机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十条 违反本法规定，以唆使窃取、利诱胁迫等手段侵占他人的科技成果，侵犯他人合法权益的，依法承担民事赔偿责任，可以处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十一条 违反本法规定，职工未经单位允许，泄露本单位的技术秘密，或者擅自转让、变相转让职务科技成果的，参加科技成果转化的有关人员违反与本单位的协议，在离职、离休、退休后约定的期限内从事与原单位相同的科技成果转化活动，给本单位造成经济损失的，依法承担民事赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第五十二条 本法自 1996 年 10 月 1 日起施行。

《科学技术成果鉴定办法》

(1994 年 10 月 26 日以国家科委令第 19 号发布，自 1995 年 1 月 1 日起施行。1987 年 10 月 26 日国家科委发布的《中华人民共和国国家科学技术委员会科学技术成果鉴定办法》予以废止。)

第一章 总 则

第一条 为了加强科学技术成果（以下简称科技成果）鉴定工作的管理，

正确判别科技成果的质量和水平，促进科技成果的完善和科技水平的提高，加速科技成果推广应用，根据《中华人民共和国科学技术进步法》，制定本办法。

第二条 科技成果鉴定是指有关科技行政管理机关聘请同行专家，按照规定的形式和程序，对科技成果进行审查和评价，并作出相应的结论。

第三条 科技成果鉴定工作应当坚持实事求是、科学民主、客观公正、注重质量、讲求实效的原则，保证科技成果鉴定工作的严肃性和科学性。

第四条 科技成果鉴定是评价科技成果质量和水平的方法之一，国家鼓励科技成果通过市场竞争，以及学术上的百家争鸣等多种方式得到评价和认可。

第五条 国家科学技术委员会（以下简称国家科委）归口管理、指导和监督全国的科技成果鉴定工作。省、自治区、直辖市科学技术委员会归口管理、监督本地区的科技成果鉴定工作。国务院各有关部门负责管理、监督本部门的科技成果鉴定工作。

第二章 鉴定范围

第六条 列入国家和省、自治区、直辖市以及国务院有关部门科技计划（以下简称科技计划）内的应用技术成果，以及少数科技计划外的重大应用技术成果，按照本办法进行鉴定。科技计划内的基础性研究、软科学研究等其他科技成果的验收和评价方法，由国家科委另行规定。

第七条 下列科技成果不组织鉴定：

- （一）基础理论研究成果；
- （二）软科学研究成果；
- （三）已申请专利的应用技术成果；
- （四）已转让实施的应用技术成果；
- （五）企业、事业单位自行开发的一般应用技术成果；
- （六）国家法律、法规规定，必须经过法定的专门机构审查确认的科技成果。

第八条 违反国家法律、法规规定，对社会公共利益或者环境和资源造成危害的项目，不受理鉴定申请。正在进行鉴定的，应当停止鉴定；已经通过鉴定的，应当撤销。〔1〕

第三章 鉴定组织

第九条 鉴定由国家科委或者省、自治区、直辖市科学技术委员会以及国务院有关部门的科技成果管理机构（以下简称组织鉴定单位）负责组织。必要时可以授权省级人民政府有关主管部门组织鉴定，或者委托有关单位（以下

简称主持鉴定单位)主持鉴定。

第十条 组织鉴定单位和主持鉴定单位可以根据科技成果的特点选择下列鉴定形式:

(一)检测鉴定:指由专业技术检测机构通过检验、测试性能指标等方式,对科技成果进行评价。

(二)会议鉴定:指由同行专家采用会议形式对科技成果作出评价。需要进行现场考察、测试,并经过讨论答辩才能作出评价的科技成果,可以采用会议鉴定形式。

(三)函审鉴定:指同行专家通过书面审查有关技术资料,对科技成果作出评价。不需要进行现场考察、测试和答辩即可作出评价的科技成果,可以采用函审鉴定形式。

第十一条 采用检测鉴定时,由组织鉴定单位或者主持鉴定单位指定经过省、自治区、直辖市或者国务院有关部门认定的专业技术检测机构进行检验、测试。专业技术检测机构出具的检测报告是检测鉴定的主要依据,必要时,组织鉴定单位或者主持鉴定单位可以会同检测机构聘请三至五名同行专家,成立检测鉴定专家小组,提出综合评价意见。

第十二条 采用会议鉴定时,由组织鉴定单位或者主持鉴定单位聘请同行专家七至十五人组成鉴定委员会。鉴定委员会列会专家不得少于应聘专家的五分之四,鉴定结论必须经鉴定委员会专家三分之二以上多数或者到会专家的四分之三以上多数通过。

第十三条 采用函审鉴定时,由组织鉴定单位或者主持鉴定单位聘请同行专家五至九人组成函审组。提出函审意见的专家不得少于应聘专家的五分之四,鉴定结论必须依据函审组专家四分之三以上多数的意见形成。

第十四条 组织鉴定单位或者主持鉴定单位聘请的同行专家应当具备下列条件:

(一)具有高级技术职务(特殊情况下可聘请不多于四分之一的具有中级技术职务的中青年科技骨干);

(二)对被鉴定科技成果所属专业有较丰富的理论知识和实践经验,熟悉国内外该领域技术发展的状况;

(三)具有良好的科学道德和职业道德。被鉴定科技成果的完成单位、任务下达单位或者委托单位的人员不得作为同行专家参加对该成果的鉴定。公

安、安全、国防等特殊部门确因保密需要的，可以另行规定。非特殊情况，组织鉴定单位和主持鉴定单位一般不聘请非专业人员担任鉴定委员会、检测专家小组或者函审组成员。

第十五条 参加鉴定工作的专家在鉴定工作中应当对被鉴定的科技成果进行全面认真的技术评价，并对所提出的评价意见负责。参加鉴定工作的专家应当保守被鉴定科技成果的技术秘密。

第十六条 参加鉴定工作的专家在鉴定工作中享有下列权利：

- (一) 独立对被鉴定的科技成果进行评价，不受任何单位和个人的干涉；
- (二) 要求科技成果完成单位或者个人提供充分、详实的技术资料（包括必要的原始资料），向科技成果完成单位或者个人提出质疑并要求作出解释，要求复核试验或者测试结果；
- (三) 充分发表个人意见，要求在鉴定结论中记载不同意见，可以拒绝在鉴定结论上签字；
- (四) 要求排除影响鉴定工作正常进行的干扰，必要时可以向组织鉴定单位和主持鉴定单位提出中止鉴定的请求。

第四章 鉴定程序

第十七条 需要鉴定的科技成果，由科技成果完成单位或者个人根据任务来源或者隶属关系，向其主管机关申请鉴定。隶属关系不明确的，科技成果完成单位或者个人可以向其所在地区的省、自治区、直辖市科学技术委员会申请鉴定。

第十八条 申请科技成果鉴定，应当符合本办法第八条的规定，并具备下列条件：

- (一) 已完成合同的约定或者计划任务书规定的任务；
- (二) 不存在科技成果完成单位或者人员名次排列异议的权属方面的争议；
- (三) 技术资料齐全，并符合档案管理部门的要求；
- (四) 有经国家科委或者省、自治区、直辖市科学技术委员会或者国务院有关部门认定的科技信息机构出具的查新结论报告。

第十九条 组织鉴定单位应当在收到鉴定申请之日起三十天内，明确是否受理鉴定申请，并作出答复。对符合鉴定条件的，应当批准并通知申请鉴定单位。对不符合鉴定条件的，不予受理。对特别重大的科技成果，受理申请的科技成果管理机构可以报请上一级科技成果管理机构组织鉴定。

第二十条 参加鉴定工作的专家，由组织鉴定单位从国家科委或者本省、自治区、直辖市科学技术委员会、国务院有关部门的科技成果鉴定评审专家库中遴选，申请鉴定单位不得自行推荐和聘请。

第二十一条 组织鉴定单位或者主持鉴定单位应当在确定的鉴定日期前十天，将被鉴定科技成果的技术资料送达承担鉴定任务的专家。

第二十二条 参加鉴定工作的专家，在收到技术资料后，应当认真进行审查，并准备鉴定意见。

第二十三条 科技成果鉴定的主要内容是：

- (一) 是否完成合同或计划任务书要求的指标；
- (二) 技术资料是否齐全完整，并符合规定；
- (三) 应用技术成果的创造性、先进性和成熟程度；
- (四) 应用技术成果的应用价值及推广的条件和前景；
- (五) 存在的问题及改进意见。

第二十四条 鉴定结论不写明“存在问题”和“改进意见”的，应退回重新鉴定，予以补正。

第二十五条 组织鉴定单位和主持鉴定单位应当对鉴定结论进行审核，并签署具体意见。鉴定结论不符合本办法有关规定的，组织鉴定单位或者主持鉴定单位应当及时指出，并责成鉴定委员会或者检测机构、函审组改正。

第二十六条 经鉴定通过的科技成果，由组织鉴定单位颁发《科学技术成果鉴定证书》。

第二十七条 科技成果鉴定的文件、材料，分别由组织鉴定单位和申请鉴定单位按照科技档案管理部门的规定归档。

第五章 鉴定管理

第二十八条 参加科技成果鉴定工作的有关人员，应当严格遵守科学道德和职业道德规范，抵制各种不正之风对鉴定工作的干扰，保证科技成果鉴定的严肃性和科学性。

第二十九条 科技成果完成者在申请鉴定过程中，应当据实提供必要的技术资料，包括真实的实验记录、国内外技术发展的背景材料，以及引用他人成果或者结论的参考文献等。科技成果完成者不得以任何名目和理由向参加鉴定的有关人员赠送礼金（含有价券）和礼物。

第三十条 参加鉴定工作的专家应当对被鉴定的科技成果进行实事求是

的评价，评价结论应当科学、客观、准确。

第三十一条 组织鉴定单位和主持鉴定单位应当严格控制鉴定会的规模，除参加鉴定工作的专家和少数必要的管理人员外，不得邀请其他人员参加。组织鉴定单位和主持鉴定单位对在科技成果鉴定中出现的不正之风，应当及时制止并严肃查处。

第三十二条 国家科委对正在进行或者已经完成的科技成果鉴定，发现确有错误的，有权责令有关省、自治区、直辖市科学技术委员会，或者国务院有关部门及时纠正；错误严重而又处理不当的，有权组织复核和查处。

第三十三条 各省、自治区、直辖市科学技术委员会和国务院有关部门，对正在进行或者已经完成的科技成果鉴定，发现确有错误的，有权责令授权组织鉴定的机关及时纠正；错误严重的，可以直接进行查处。

第三十四条 对参加鉴定工作的专家，组织鉴定单位可酌情发给技术咨询费。

第六章 法律责任

第三十五条 完成科技成果的单位或者个人窃取他人的科技成果的，或者在鉴定过程中徇私舞弊、弄虚作假的，一经查实，组织鉴定单位应当中止鉴定。已经完成鉴定的，应当予以撤销。已经给国家、社会造成损失的，由其所在单位或者上级主管机关给予直接责任人员行政处分。

第三十六条 组织鉴定单位或者主持鉴定单位的工作人员在鉴定工作中玩忽职守、以权谋私、收受贿赂的，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分。

第三十七条 参加鉴定工作的专家玩忽职守，故意作出虚假结论，造成不良后果的，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分，并取消其承担鉴定任务的资格。

第三十八条 参加鉴定的有关人员，未经完成科技成果的单位或者个人同意，擅自披露、使用或者向他人提供和转让被鉴定科技成果的关键技术的，应当依据有关法规，追究其法律责任；给科技成果完成单位或者个人造成损失的，应当赔偿损失。

涉及国家秘密技术的，依照《中华人民共和国保守国家秘密法》和科学技术保密的有关规定处理。

第七章 附 则

第三十九条 本办法由国家科委解释。

第四十条 本办法自 1995 年 1 月 1 日起施行, 1987 年 10 月 26 日国家科委发布的《中华人民共和国国家科学技术委员会科学技术成果鉴定办法》同时废止。

《科学技术评价办法(试行)》

(国科发基字〔2003〕308号 2003年09月)

第一章 总 则

第一条 为加强和改进科学技术评价工作, 建立健全科学技术评价制度, 规范科学技术评价活动, 正确引导科学技术工作健康发展, 根据国家有关法律法规和《关于改进科学技术评价工作的决定》, 制定本办法。

第二条 科学技术评价是科学技术管理工作的重要组成部分, 是推动国家科学技术事业持续健康发展, 促进科学技术资源优化配置, 提高科学技术管理水平的重要手段和保障。

第三条 本办法所指科学技术评价是指受托方根据委托方明确的目的, 按照规定的原则、程序和标准, 运用科学、可行的方法对科学技术活动以及与科学技术活动相关的事项所进行的论证、评审、评议、评估、验收等活动。

本办法适用于对中央或地方财政资金资助的科学技术计划、项目、机构、人员、成果的科学技术评价。

第四条 科学技术评价工作应当遵循“目标导向、分类实施、客观公正、注重实效”的要求, 必须有利于鼓励原始性创新, 有利于促进科学技术成果转化和产业化, 有利于发现和培育优秀人才, 有利于营造宽松的创新环境, 有利于防止和惩治学术不端行为。

第五条 科学技术评价工作必须坚持公平、公正、公开的原则, 保证评价活动依据客观事实作出科学的评价。

第六条 科学技术部是科学技术评价工作的主管部门, 负责全国科学技术评价工作的宏观管理、统筹协调和监督检查。国务院其他相关部门按照各自的职责范围, 负责有关的科学技术评价工作。

县级以上地方人民政府科学技术行政管理部门负责本地区科学技术评价活动的指导、管理和监督工作。

第二章 基本程序和要求

第七条 科学技术评价工作的行为主体包括评价委托方、受托方及被评价方。委托方是指提出评价需求的一方，主要是各级科学技术行政管理部门或其他负有管理科学技术活动职责的机构等；受托方是指受委托方委托，组织实施或实施评价活动的一方，主要包括专业的评价机构、评价专家委员会或评价专家组等；被评价方是指申请、承担或参与委托方所组织实施的科学技术活动的机构、组织或个人。

第八条 科学技术评价工作一般应由委托方委托专业评价机构、评价专家委员会或评价专家组作为受托方进行。

第九条 委托方应对受托方的科学技术评价工作提出明确的规范性要求，并与受托方签订书面合同或任务书。合同的主要条款应当包括：

- (一) 评价对象与内容；
- (二) 评价目标；
- (三) 评价方法、标准与具体程序；
- (四) 评价报告的要求；
- (五) 评价费用及支付；
- (六) 相关信息和资料的保密；
- (七) 其他必要内容。

评价费用应由委托方支出，不得由被评价方支出。根据需要或合同约定，评价合同中的评价目标、方法、标准、程序等有关内容应向社会公开，接受社会监督。

第十条 受托方接受委托后，应当根据合同约定制定评价工作方案，在取得委托方认可后，独立开展评价工作，任何组织和个人不得干涉。

第十一条 受托方应根据评价对象、内容及评价目标，遴选符合要求的评价专家进行评价活动。根据工作需要，委托方也可以直接遴选、组建评价专家委员会或专家组作为受托方，由受托方独立进行评价活动。

第十二条 受托方可以采取实地考察、专家咨询、信息查询、社会调查等方式，收集评价所需的信息资料，在定性定量分析的基础上，进行分析研究和综合评价，形成评价报告，按时提交给委托方并由委托方归档保存。

第十三条 评价报告一般应当包括下列内容：

- (一) 评价机构、评价专家委员会、评价专家的名称或名单；
- (二) 委托方名称；
- (三) 评价目的、对象及内容；
- (四) 评价原则、方法及标准；
- (五) 评价程序；
- (六) 评价结果；
- (七) 合同约定或其他需要说明的问题。

评价过程中收集的与评价有关的信息资料以及其他需要附录的信息资料可以作为附件。

第十四条 评价结果由评价专家委员会或评价专家组以会议或通讯方式评议产生。对重大科学技术计划、项目、成果及重要机构、人员等的评价以及合同有特别约定的，应当采取记名投票表决方式产生。

评价专家有不同评价意见的，应当如实记载，并予以保密。

第十五条 根据需要，在保证不被侵权、不泄密和保障国家安全的前提下，委托方可以采取适当的方式在一定范围内公示、公开有关评价结果，必要时，也可以将评价结果告知被评价方或其所在单位。

被评价方或其他任何单位和个人对评价结果有异议的，可以根据本办法的规定提出申诉。

第十六条 评价结果是委托方进行科学技术决策的重要参考依据，可作为对被评价方的科学技术研究与发展给予资助、连续资助或终止资助的依据。依据评价结果所做的决策行为，其责任由决策行为方承担。

被评价方要根据正反两方面的评价结果和建议，及时调整、改进自身的科学技术活动。

第三章 评价专家遴选

第十七条 建立健全评价专家资格审查制度。评价专家应具备下列条件：

(一) 具有较高的专业知识水平和实践经验、敏锐的洞察力和较强的判断能力，熟悉被评价内容及国内外相关领域的发展状况。

(二) 具有良好的资信和科学道德，认真严谨，秉公办事，客观公正，热心科学技术事业，敢于承担责任。

第十八条 建立健全评价专家库。评价专家库应包括来自研究与发展机

构、大学、企业等单位的科学技术专家、经济学家和管理专家等，并应当根据科学技术的发展趋势和管理工作的需要及时更新。

各级科学技术行政管理部门应当会同有关部门和单位，建立跨行业、跨部门、跨地区、跨领域的评价专家库共享机制。

第十九条 遴选评价专家应当遵守下列原则：

（一）随机原则。参与具体评价活动的评价专家一般应从评价专家库中依据要求和条件随机遴选，必要时，可以遴选一定比例的管理专家、经济学家、企业家及用户代表参加。遴选组成的专家委员会或专家组应体现不同学科、不同专业技术、不同学术观点、不同单位和不同地区的代表性，并应当有一定比例的在一线从事实际研究与发展工作的专家参加。

（二）回避原则。与被评价方有利益关系或可能影响公正性的其他关系的评价专家不能参与评价。已遴选出的，应主动申明并回避。被评价方可以按规定提出一定数量建议回避的评价专家，并说明理由。

委托方或受托方根据需要可以在评价前或评价后以适当方式向社会公布评价专家名单，以增强评价专家的责任感和荣誉感，接受社会监督。

（三）更换原则。委托方或受托方组建的常设评价专家委员会或专家组应定期换届，其成员连选连任一般不得超过两届，并应当保持一定的更换比例。

第二十条 评价专家应当严格遵守国家有关法律、法规、规章和政策要求，恪守职业道德，坚持独立、客观、公正和科学的原则，并自觉接受有关方面的监督。

第二十一条 在保障国家安全和国家利益的前提下，对于无保密要求的重大科学技术计划的制定，优先资助领域的遴选，重大项目与重要“非共识”项目、重要研究与发展机构和人员等的评价，应邀请一定比例的境外专家参与。

第四章 科学技术计划评价

第二十二条 科学技术计划评价应以满足科学技术、经济、社会发展和国家安全的战略需求为导向，以促进国民经济和社会发展中重大的科学技术问题以及科学技术前沿重大问题的突破和解决为评价重点。

第二十三条 科学技术计划评价主要是针对国家或地方重大科学技术计划（含“工程”和“专项”）的设立和实施效果进行评价，为改进科学技术计划的决策与管理、优化资源配置提供依据。

第二十四条 科学技术计划评价包括前期评价、中期评估和绩效评价。

(一) 前期评价主要是对拟设立的科学技术计划的必要性、可行性及其定位、目标、任务、投入、组织管理等进行评价,为战略决策、计划设计和组织实施提供依据。

(二) 中期评估主要是对科学技术计划执行中的进展情况及存在的问题进行评价,为科学技术计划的后续安排和调整提供依据。

(三) 绩效评价主要是对科学技术计划目标的实现程度、完成效果与影响、经费投入的效益、组织管理的有效性等进行评价,为科学技术计划的滚动实施、调整或终止提供依据。

第二十五条 科学技术计划评价一般应选择独立的专业评价机构或评价专家委员会作为受托方。受托方应根据不同类型的科学技术计划,遴选科学技术、经济、管理等相关领域的高水平专家参与评价工作。

第二十六条 重大科学技术计划绩效评价周期依据其实施期确定,对于实施期较长的科学技术计划一般每五年左右进行一次。

第五章 科学技术项目评价

第二十七条 科学技术项目评价实行分类评价。根据各类科学技术项目的不同特点,选择确定合理的评价程序、评价标准和方法,注重评价实效。

对重大科学技术项目实行全程评价,包括立项评审、中期评估和结题验收,并可根据需要在项目结题后2至5年内进行后期绩效评价。一般性科学技术项目评价应侧重立项评审和结题验收,实行年度进展报告制度。

第二十八条 战略性基础研究项目评价应以解决经济、社会、国家安全以及科学自身发展中的重大基础科学问题为导向,突出国家目标与科学发展目标的有机结合,以科学前沿的原始性创新和集成性创新、对国家重大需求的潜在贡献以及优秀人才培养为评价重点。

(一) 评价专家应当从研究经验丰富、学术眼光敏锐、战略意识强和知识面广的专家中遴选产生,并注重吸纳在一线从事高水平研究、熟悉同类学科国内外发展现状及趋势的专家参加。

(二) 立项评审应按照相应科学技术计划的目标要求,建立评价指标体系,主要从项目的学术创新性、科学和社会价值、研究队伍的创新能力和工作基础和研究条件等方面作出评价;中期评估和结题验收应按照项目合同或任务书的要求,针对目标和任务的实施与完成情况作出评价。

(三) 后期绩效评价主要对项目的创新性、科学价值及其经济和社会效益

作出综合评价。

第二十九条 自由探索性基础研究项目评价应以保障科学研究自由，鼓励科学探索和原始性创新为导向，注重对科学价值和人才培养的评价。

（一）评价专家主要从熟悉本学科或相关学科前沿发展、学术眼光敏锐并具有一定研究基础的专家中遴选产生。

（二）立项评审应采用同行评议的方法，重点从项目的创新性、研究价值、目标设定、研究方案等方面作出评价，不过分强调项目的预期成果等。

（三）应将立项评审作为评价工作重点，一般不组织专门的中期评估和结题验收，但应当提交项目年度进展报告和结题报告。

对探索性强或具有明显创新性的“非共识”研究项目，应重点评价被评价方的创新能力与潜力、学术水平及科学严谨性。对争议或分歧较大的，应当将评价专家署名的不同评价意见和被评价方的申辩理由一并提交委托方审定。应加强对此类项目的管理和后期绩效评价，重点评价成果产出的质量和对原始性创新的贡献及潜在价值。

第三十条 应用研究项目评价应紧密结合经济建设和社会发展的需求，以技术推动和市场牵引为导向，以技术理论、关键技术和核心高技术的创新与集成水平、自主知识产权的产出、潜在的经济效益、社会效益等要素为评价重点。

（一）评价专家主要从科学技术专家、管理专家、经济学家、企业技术负责人和潜在用户代表中遴选产生。

（二）立项评审应重点从研究目标和内容的重要性与必要性、技术的创新性与实用性、研究方案的可行性、技术实力与研究基础、预期应用前景等方面作出评价；中期评估和结题验收重点评价项目合同或任务书所确立的目标实现情况和潜在的应用价值。

（三）重大应用研究项目的后期绩效评价主要从技术的创新与集成水平、关键技术的突破与掌握、自主知识产权的产出、技术标准研制、经济和社会效益等方面作出综合评价。侧重于应用基础研究的项目还应考察学术论文的质量。

第三十一条 科学技术产业化项目评价以建立企业为主体的科学技术成果转化与产业化机制，发展高新技术产业，优化调整产业结构为导向，以培育具有自主创新能力的高新技术企业为评价重点。

（一）评价专家应从科学技术专家、经济学家、管理专家、企业家以及用户代表中遴选产生。

(二) 重大科学技术产业化项目评价应当委托专业评价机构进行全程评价。根据需要, 评价结果可以提供给其他投资方。

(三) 立项评审应根据国家发展战略和产业政策要求, 建立评价指标体系, 重点从带动产业技术升级、引导新兴产业形成和促进社会可持续发展, 或与国家重大工程建设的配套集成等方面作出评价; 中期评估、结题验收应根据项目合同或任务书的要求, 对合同目标和考核指标的实现情况作出评价。

(四) 对重大科学技术产业化项目的后期绩效评价以市场评价为主, 采用定性评价法和经济计量法从经济效益、社会效益等方面作出评价。

第三十二条 社会公益性研究项目评价应以研究解决国家战略性公益事业发展的共性科学技术问题, 增强科学技术为重大社会公益问题提供科学技术支撑和服务的能力, 为社会、经济协调发展, 为人民生活水平的提高提供技术保障为导向, 以技术支撑及服务体系的先进有效性, 共享与服务的能力和水平, 以及潜在的社会效益等作为评价重点。

(一) 评价专家委员会(或专家组)应由从事社会公益性研究工作的专家、管理专家及用户代表组成。

(二) 社会公益性研究项目应充分考虑社会公益性的特点, 重点从技术支撑与服务的能力和水平、共享度、社会效益及服务效果等方面建立评价指标体系。

(三) 应根据社会公益性研究工作的长期性、服务性、共享性特点, 对公益性研究工作实行长期跟踪考察, 注重社会公益领域的监测、预警和应急响应技术服务体系的建立。

第三十三条 科学技术条件建设与支撑服务项目评价应以为科学技术、经济、社会发展和国家安全等提供科学技术条件支撑和公共服务为导向, 以对国民经济、社会和科学技术可持续发展的贡献为评价重点。

(一) 评价专家应从主要从事科学技术条件建设工作的专家、经济学家、管理专家和用户代表中遴选产生。

(二) 根据科学技术资源和条件的特点, 分类建立评价指标体系。其中条件建设类项目评价应注重科学技术基础条件和资源(包括自然和人文资源、数据、标准、信息、设施等)的准确性、完整性、共享性、应用率、技术的先进有效性、运行与维护的高效性、提供服务的能力等; 支撑服务类项目评价应注重科学技术基础条件和资源信息的完整性、开放度、集成度与共享度, 服务手段的先进性、有效性、规范性, 以及服务的满意度等方面的情况。

(三)对科学技术条件建设和支撑服务项目实行长期跟踪考察,注重社会效益及服务效果,通常不能以发表学术论文或获得专利情况作为主要评价指标。

第六章 研究与发展机构评价

第三十四条 研究与发展机构应以加强国家创新体系建设、建立现代研究与发展管理制度为导向,以机构的发展目标与定位、研究与发展能力、人才队伍建设、条件建设与服务水平、运行机制与创新环境建设以及科学技术产出的绩效等方面为评价重点。

第三十五条 研究与发展机构评价应委托专业评价机构或评价专家委员会作为受托方进行评价。对基础研究、公益性研究等重要研究与发展机构的评价,应当邀请一定比例的境外专家参与评价。

第三十六条 对研究与发展机构应根据其功能定位、任务目标、运行机制等特点,选择合理的评价方式和标准进行分类评价。

(一)基础研究机构评价应以原始性创新能力与国际科学前沿竞争力为评价重点,主要评价学科专业方向设置的科学性、学科带头人及人才群体的整体水平和培养能力、国内外合作与交流情况、科研条件共享、成果及论文产出的水平以及在国内外相关领域的地位和影响等。

(二)社会公益类研究机构评价以其对国计民生和社会可持续发展的技术保障和服务能力为评价重点,主要评价其发展方向与国家需求的一致性、科学技术创新与服务能力、人才队伍整体水平、科学技术成果应用产生的社会效果、科学技术基础条件完善程度、共享水平及服务质量等。

(三)技术开发类机构评价以其新技术、新产品和新工艺的研究与开发能力和向现实生产力的转化能力为重点,主要评价其自主知识产权的获取和保护能力、对行业科学技术进步和高新技术产业发展的贡献以及经济效益等。这类机构的评价应以市场评价为主。

第三十七条 以政府财政资助为主的研究与发展机构,由科学技术主管部门会同相关部门共同组织委托评价,评价结果应与政府财政的投入水平相适应。

第三十八条 研究与发展机构的评价应当定期进行,评价周期一般为3至5年。

第七章 研究与发展人员评价

第三十九条 研究与发展人员评价以促进形成“公平、公开”的竞争与合作机制和优秀人才脱颖而出为导向,以其代表性产出和业绩、创新潜力和职

业道德等为评价重点。

第四十条 评价专家应从科学技术专家、管理专家中遴选产生，并应当邀请被评价人员所在单位的人员参加。

第四十一条 研究与发展人员评价应根据其所从事的工作性质和岗位，确定相应的评价标准，进行分类评价。

（一）对从事基础研究工作的人员评价应重点考察其创新研究能力和潜力、学术水平、工作业绩、学术影响等。

（二）对从事应用研究工作的人员评价应重点考察其对核心技术、关键技术的创新与集成能力和潜力、工作业绩、获得的自主知识产权等。

（三）对从事科学技术成果转化与产业化工作的人员评价应以市场评价为主，重点考察其推动科学技术成果转化和产业化的能力，及取得的经济和社会效益等，一般不以学术论文发表作为主要评价指标。

（四）对从事条件保障与实验技术工作的人员评价应重点考察其为研究与发展活动提供服务的能力和水平、工作质量、工作责任心、服务的满意度等，一般不以发表学术论文或获得成果、专利为主要评价指标。

第四十二条 对研究与发展人员的评价应采取个人评价与群体评价相结合的方式进行，注重人员在研究群体中所发挥的作用。

人员评价应主要评价带头人的创新能力和潜力、把握研究与发展方向的能力、研究与发展水平、实际贡献、组织协调能力等。群体内部人员的评价可由带头人进行。

第四十三条 对研究与发展人员的评价应根据岗位的不同性质和特点，结合岗位聘用确定评价周期，一般为3至5年。

第八章 科学技术成果评价

第四十四条 科学技术成果评价以鼓励创新、加快人才培养、促进科学技术成果转化和产业化、增进科学技术和经济、社会发展密切结合为导向，以科学价值或技术水平、市场前景为评价重点。

第四十五条 委托方应根据需要委托专业评价机构或评价专家委员会作为受托方对成果进行评价。各级科学技术行政管理部门一般不对被评价方自行提出的要求组织成果评价。

第四十六条 委托方应减少直接组织的成果评价数量，特别是面向市场的应用技术类成果的评价数量。一般科学技术项目结题验收后不再对成果另行

评价，但重大项目或有重要创新、重大价值的成果应根据需要适时进行评价。

采用专家推荐制提交评价的成果，应当由三名以上熟悉该领域的专家联合或分别向委托方署名推荐产生。

第四十七条 成果评价应当遴选一定比例的同行专家作为评价专家。在不损害国家安全和利益的前提下，可视情况邀请境外同行专家参与成果评价。

第四十八条 成果评价应根据成果的性质和特点确定评价标准，进行分类评价。

（一）基础研究成果应以在基础研究领域阐明自然现象、特征和规律，做出重大发现和重大创新，以及新发现、新理论等的科学水平、科学价值作为评价重点。在国内外有影响的学术期刊上发表的代表性论文及被引用情况应作为评价的重要参考指标。

（二）应用技术成果应以运用科学技术知识在科学研究、技术开发、后续开发和应用推广中取得新技术、新产品，获得自主知识产权，促进生产力水平提高，实现经济和社会效益为评价重点。应用技术成果的技术指标、投入产出比和潜在市场经济价值等应作为评价的重要参考指标。

（三）软科学研究成果应以研究成果的科学价值和意义，观点、方法和理论的创新性以及对策科学化和管理现代化的作用和影响作为评价重点。软科学研究成果的研究难度和复杂程度、经济和社会效益等应作为评价的重要参考指标。

第四十九条 被评价方应当提供完整、齐全的技术资料和相关文档，必要时，应当提供专业检测、检索机构等专门机构出具的检测、检索报告或证明材料。

提供给评价专家的与被评价成果相关的各项资料中应隐去成果完成单位名称和完成人的姓名。

第五十条 对申报国家或地方科学技术奖励的成果进行评价，应当遵守国家有关科学技术奖励法规及其他相关规定。

第五十一条 成果评价结果应在充分的国内外对比数据或检索证明材料的基础上，对成果的科学、技术和经济内涵进行全面分析，不得滥用“国内先进”、“国内首创”、“国际领先”、“国际先进”、“填补空白”等抽象用语。严禁弄虚作假和搞形式主义。

第九章 法律责任

第五十二条 参与评价工作的有关各方和人员必须严格遵守法律、法规

和其他相关规定，保证科学技术评价的公正性和客观性。

建立健全评价机构和评价专家的信誉制度。评价工作结束后，委托方应对受托方评价工作的公正性、客观性等方面作如实记录；受托方应对评价专家在评价工作中的公正性、客观性、评价意见、工作态度等方面作如实记录；委托方应当建立专业评价机构、评价专家的违规和失误记录档案。

第五十三条 委托方可以根据需要建立科学技术评价监督委员会。监督委员会成员由管理专家、科学技术专家、法律专家和相关工作人员等组成。

监督委员会主要负责监督科学技术评价活动，受理并处理对评价过程中发生的重大问题的申诉和举报。

第五十四条 任何单位或个人发现科学技术评价活动存在问题的，可以向委托方、科学技术评价监督委员会提出申诉和举报。申诉人、举报人应当提供书面材料，表明真实身份，并提供必要的证明材料。

委托方、科学技术评价监督委员会应当依照本办法的有关规定作出处理。对署名举报的，应当对举报人及举报内容保密。在对申诉或举报的问题调查核实、作出处理后，应将核实、处理结果告知申诉人或举报人并听取意见。对匿名举报的材料，有具体事实的，应当进行初步核实，并确定处理办法。对无署名、无联系方式、没有具体事实的举报，委托方或监督委员会不予受理。

第五十五条 委托方工作人员在评价工作中徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守或者干扰评价工作导致评价不公正的，依照有关规定给予纪律处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第五十六条 受托方在评价工作中违反本办法规定，造成评价结果严重失实的，委托方可分别情况责令改正，给予警告、通报批评、终止评价委托或取消评价资格。构成违纪的，建议有关部门给予纪律处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。给他人造成经济损失的，应当承担赔偿责任。

第五十七条 评价专家在评价工作中违反本办法规定，委托方可以分别情况责令改正，给予警告、通报批评、取消其参加评价工作的资格；构成违纪的，建议有关单位给予纪律处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第五十八条 被评价方在评价过程中提供虚假资料、信息，干扰评价工作独立、客观、公正地开展，造成评价结果严重失实的，委托方可以分别情况责令改正，给予警告、通报批评、取消被评价资格、终止项目合同或在一定时期内取消其承担科学技术计划项目等资格。构成违纪的，建议有关部门给予纪

律处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第十章 附 则

第五十九条 各级科学技术行政管理部门和其他负有管理科学技术活动职责的机构应当根据本办法修改、完善或制定本部门、本地区科学技术计划、项目、机构、人员及成果等科学技术评价活动的具体管理办法和实施细则，现行有关评价的具体办法和实施细则中不符合本办法规定的应予修改。

第六十条 其他科学技术评价活动可以参照本办法执行。

第六十一条 本办法由科学技术部负责解释。

第六十二条 本办法自发布之日起施行。

《科技评估工作规定（试行）》

（国科发政〔2016〕382号 2016年12月）

第一章 总 则

第一条 为有效支撑和服务国家创新驱动发展战略实施，促进政府职能转变，加强科技评估管理，建立健全科技评估体系，推动我国科技评估工作科学化、规范化，依据《中华人民共和国科学技术进步法》、《国务院关于改进加强中央财政科研项目 and 资金管理的若干意见》（国发〔2014〕11号）和《国务院印发关于深化中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革方案的通知》（国发〔2014〕64号），制定本规定。

第二条 本规定所指科技评估是指政府管理部门及相关方面委托评估机构或组织专家评估组，运用合理、规范的程序和方法，对科技活动及其相关责任主体所进行的专业化评价与咨询活动。旨在优化科技管理决策，加强科技监督问责，提高科技活动实施效果和财政支出绩效。

第三条 本规定适用范围包括，国家科技规划和科技政策、中央财政资金支持的科技计划（专项、基金等）（以下简称科技计划）及项目，科研机构、项目管理专业机构等的评估。

其它科技活动的评估工作参照执行。

第四条 科技部、财政部和发展改革委负责制定国家科技评估制度和规范，推动科技评估能力建设，牵头组织开展国家科技规划、政策的评估，组织

开展中央财政科技计划、科研机构、项目管理专业机构的评估。

各有关部门和地方根据管理职责参与相关国家科技规划、政策、计划和项目管理专业机构等评估活动，组织开展本部门、地方职责范围内的其它科技活动的评估。

项目管理专业机构、项目承担单位应当根据有关科技项目管理要求和机构职责，组织开展相关科技项目评估活动。

第五条 科技部、财政部和发展改革委牵头建立部门间会商机制，加强科技评估重要制度规范建设、评估活动计划安排、评估结果运用和共享等工作的统筹协调，保障科技评估工作有序和高效进行。

第六条 科技评估工作应当遵循独立、科学、可信、有用的原则，推动评估工作的专业化和社会化，确保依据事实做出客观判断，加强评估结果公开和运用。

第七条 科技活动的各级管理部门，应当加强评估工作的制度化建设，并在相关科技活动的管理制度规范和任务合同（协议、委托书等）中约定科技评估的内容和要求。

第二章 评估内容及分类

第八条 科技评估主要考察各类科技活动的必要性、合理性、规范性和有效性：

（一）科技规划评估内容一般包括目标定位、任务部署、落实与保障、目标完成情况、效果与影响等；

（二）科技政策评估内容一般包括必要性、合规性、可行性、范围和对象、组织与实施、效果与影响等；

（三）科技计划和项目评估应突出绩效，评估内容一般包括目标定位、可行性、任务部署、资源配置与使用、组织管理、实施进展、成果产出、知识产权、人才队伍、目标完成情况、效果与影响等；

（四）科研机构评估内容一般包括机构的发展目标定位、人才队伍建设、条件建设、创新能力和服务水平、运行机制、组织管理与绩效等；

（五）项目管理专业机构评估内容一般包括能力和条件、管理工作科学性和规范性，履职尽责情况，任务目标实现和绩效等。

根据实际工作需要，可针对特定内容开展专题评估。

第九条 按照科技活动的管理过程，科技评估可分为事前评估、事中评

估和事后续效评估评价。

第十条 事前评估，是在科技活动实施前进行的评估。通过可行性咨询论证、目标论证分析、知识产权评议、投入产出分析和影响预判等工作，为科技规划、政策的出台制定，科技计划、项目和机构的设立、资源配置等决策提供参考和依据。

重要科技规划、科技政策、科技计划应当开展事前评估，评估工作可与相关战略研究或咨询论证等工作结合进行。

第十一条 事中评估，是在科技活动实施过程中进行的评估。通过对照科技计划和项目、项目管理专业机构等相关合同（协议、委托书等）约定要求，以及科技活动的目标等，对科技活动的实施进展、组织管理和目标执行等情况进行评估，为科技规划、政策调整完善，优化科技管理，任务和经费动态调整等提供依据。

实施周期3年以上的科技规划、政策、计划和项目执行过程中，以及科研机构 and 项目管理专业机构运行过程中，根据工作需要开展事中评估。

第十二条 事后续效评估评价，是在科技活动完成后进行的绩效评估评价。通过对科技活动目标完成情况、产出、效果、影响等评估，为科技活动滚动实施、促进成果转化和应用、完善科技管理和追踪问效提供依据。

有时效的科技规划、科技政策、计划、项目实施结束后，以及项目管理专业机构完成相关科技活动后，都应当开展事后续效评估评价。科技项目的事后续效评估评价可与项目验收工作结合进行。需要较长时间才能产生效果和影响的科技活动，可在其实施结束后开展跟踪评估评价。

第三章 组织实施

第十三条 评估委托者、评估实施者、评估对象是科技评估的3类主体。

（一）评估委托者一般为科技活动的管理、监督部门或机构，包括政府部门、项目管理专业机构等，根据科技规划、科技政策、科技计划的管理职责分工，负责提出评估需求、委托评估任务、提供评估经费与条件保障。

（二）评估实施者包括评估机构和专家评估组，根据委托任务，负责制定评估工作方案，独立开展评估活动，按要求向评估委托者提交评估结果并对评估结果负责。

（三）评估对象主要包括各类科技活动及其相关责任主体，应当接受评估实施者评估，配合开展评估工作并按照评估要求提供相关资料和信息。

第十四条 对重大科技活动的评估工作，根据工作需要组织具有独立、公正立场和相应能力与条件的第三方评估机构开展。

评估委托者应当向社会公开评估的内容、周期、结果要求等，公开择优或定向委托评估机构开展评估，签订评估合同（协议、任务书等），并告知评估对象责任主体。

评估委托者应当依据评估内容和要求，提供资料，定期检查评估过程的相关工作档案。

第十五条 对于不涉密、适宜国际比较的科技活动，应邀请国际同行专家开展国际评估。

第十六条 评估方法应当根据评估对象和需求确定，一般包括专家咨询、指标评价、问卷调查、调研座谈、文献计量和案例研究等定性或定量方法。

第十七条 评估工作一般包括以下基本程序：制定评估工作方案，采集和处理评估信息，综合分析评估，形成评估报告，提交或发布评估报告，评估结果运用和反馈。根据评估工作方案，评估对象责任主体应当按照要求开展自我评价。

在评估过程和评估结果形成环节，评估实施者应当根据工作需要，充分征求评估委托者意见；评估实施者可在评估委托者的允许下，与评估对象责任主体等相关方面沟通评估信息和评估结果。

第四章 质量控制

第十八条 评估委托者和评估实施者在评估合同（协议、任务书等）中，应当明确评估工作目标、范围、内容、方法、程序、时间、成果形式、经费等内容和要求。

第十九条 科技评估应当遵循科技活动规律，分类开展评估。评估实施者应当根据评估对象特点和评估需求，制定合理的、有针对性的评估内容框架和指标体系。

第二十条 评估委托者和评估实施者应当制定评估工作规范程序，建立评估全过程质量控制和评估报告审查机制，充分保证评估工作方案合理可行、评估信息真实有效、评估行为规范有序、评估过程可追溯、评估结果客观准确。

第二十一条 评估实施者应当建立评估工作档案制度，实施“痕迹化”管理，对评估合同、工作方案、证据材料、评估报告等重要信息及时记录和归档。

中央财政科技计划和项目管理专业机构的评估委托者，应当按相关管理

要求将评估报告等评估工作记录纳入国家科技管理信息系统和国家科技报告服务系统。

第二十二条 实行评估机构、评估人员和评估（咨询）专家信用记录制度，对相关责任主体的信用状况进行记录；评估委托者在委托开展评估工作时，应当将有关责任主体的信用状况作为重要依据。

第五章 评估结果及运用

第二十三条 评估报告应当包括评估活动说明、信息来源和分析、评估结论、问题和建议等部分。

第二十四条 评估委托者建立评估结果反馈和综合运用机制，深入分析评估发现问题的责任主体及其原因，全面客观使用评估结果。

第二十五条 评估委托者应当及时将评估结果下达评估对象责任主体，评估对象责任主体应当认真研究分析评估意见、建议和相关整改要求，按照规定提交整改、完善、调整等意见，并改进完善相关管理和实施工作。

评估委托者应当跟踪评估对象责任主体对评估结果的运用情况，并将其作为后续评估的重要内容。

第二十六条 评估委托者应当建立评估结果与考核、激励、调整完善、问责等联动的措施。

优先支持评估结果好的科技计划、项目、科研机构和项目管理专业机构的设立及滚动实施。

把评估结果作为科技规划和政策制定、实施和调整完善等的重要参考条件，科研机构财政支持和项目管理专业机构经费支持的重要依据。

对评估结果和结果运用中发现的重要问题，评估委托者应当按照相关制度规定开展监督检查和问责。

第二十七条 实施科技评估结果共享制度，推动评估工作信息公开，按照有关规定在国家科技管理信息系统、政府部门官方网站等，对评估工作计划、评估标准、评估程序、评估结果及结果运用等信息进行公开，提高评估工作透明度。

第六章 能力建设和行为准则

第二十八条 积极开展科技评估理论方法体系研究和国内外科技评估业务交流与合作，推动建立科技评估技术标准和工作规范，加强行业自律和诚信建设。有关部门和地方积极引导和扶持科技评估行业的发展，建立健全科技评

估相关的法律法规和政策体系，完善支持方式，鼓励多层次专业化的评估机构开展科技评估工作。

第二十九条 推动评估信息化建设。评估活动应当利用科技活动组织实施、管理与监督评估中已积累的各类信息和数据，充分运用互联网、大数据等技术手段，发展信息化评估模型，提升评估工作能力、质量和效率。

第三十条 评估委托者应当提供有关信息、经费、组织协调等资源和条件，保障评估活动规范开展。评估委托者不得以任何方式干预评估实施者独立开展评估工作。

第三十一条 评估机构应当遵守国家法律法规和评估行业规范，加强能力和条件建设，健全内部管理制度，规范评估业务流程，加强高素质人才队伍建设。

第三十二条 评估人员和评估（咨询）专家应当具备评估所需的专业能力，恪守职业道德，独立、客观、公正开展评估工作，遵守保密、回避等工作规定，不得利用评估谋取不当利益。

评估（咨询）专家应当熟悉相关技术领域和行业发展状况，满足评估任务需求。

第三十三条 评估对象责任主体应当积极配合开展评估工作，及时提供真实、完整和有效的评估信息，不得以任何方式干预评估实施者独立开展评估工作。

第七章 附 则

第三十四条 科技部依据本规定研究制定科技评估工作相关规范。

有关部门、地方和机构应当依据本规定，结合工作实际，制定具体实施方案和规则。

第三十五条 本规定由科技部、财政部和发展改革委负责解释，自发布之日起施行。