



# 先进制造业集群发展促进组织 建设指引

中国电子信息产业发展研究院

2023 年 12 月

# 前 言

先进制造业集群发展促进组织是在先进制造业集群内，在政府的指导或引导下，由集群龙头企业、社会团体、科研机构等单位发起成立的，专业服务集群建设发展的第三方法人组织。为加快培育发展先进制造业集群，引导先进制造业集群发展促进组织规范自身组织建设，提升专业服务水平，推进集群治理能力现代化，依据有关法律、法规、规章，中国电子信息产业发展研究院深入开展调查研究，综合多方意见，研究起草了《先进制造业集群发展促进组织建设指引》，并在先进制造业集群发展大会（2023）上发布。《指引》对先进制造业集群发展促进组织的宗旨定位、成立组建、日常管理、业务运行以及组织监督等内容进行了详细阐释，主要分为总则、组建、管理、运行、监督、附则等六章，共 31 条内容。

# 先进制造业集群发展促进组织建设指引

## 第一章 总则

**第一条** 为加快培育发展先进制造业集群，引导先进制造业集群发展促进组织规范自身组织建设，提升专业服务水平，推进集群治理能力现代化，依据党的二十大报告、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，按照国家培育发展先进制造业集群的工作要求，特制定本指引。

**第二条** 本指引所称集群发展促进组织是在特定的先进制造业集群内，在政府的指导或引导下，由集群龙头企业、社会团体、科研机构等单位发起成立的，专业服务集群建设发展的第三方法人组织。

**第三条** 集群发展促进组织的职能包括引导集群战略方向、促进集群沟通交流、促进集群政企对接、促进集群协同创新、促进集群开放融合、提供集群服务阵地、促进集群自律规范等。

**第四条** 集群发展促进组织的组建和运营坚持政府引导和市场主导相结合，坚持协同合作与营造生态相结合，坚持

动态管理和精准服务相结合，坚持合法合规和创新探索相结合，精细化管理，有序推进。

**第五条** 集群发展促进组织的组建和运营必须遵守《中华人民共和国民法典》《社会团体登记管理条例》等法律法规和国家政策，必须维护国家利益和社会公共利益，必须符合行业整体利益。同时，集群发展促进组织的合法权益受法律保护。

**第六条** 集群发展促进组织接受所在地工业和信息化主管部门的业务指导，相关管理机构开展认定、管理、监督和考核工作。

## 第二章 组建

**第七条** 集群发展促进组织是开展集群发展促进工作、提供专业化服务的特定机构。集群发展促进组织的组建应当具备以下基本条件：

（一）坚持党的领导地位，充分发挥党组织在集群发展促进组织中的战斗堡垒作用，强化政治引领，切实保证党的领导贯彻落实到位。

（二）集群发展促进组织应具备可持续服务的能力，包括规范的名称和组织机构、符合规定的章程、开展业务的基本设施（固定的办公地点、办公设备等）、注册资金等。

（三）集群发展促进组织的工作人员宜根据所服务集群的规模、范围和功能等因素合理确定，宜配备相应的专业技术人员、管理人员和辅助人员，并符合相关法律法规和章程的要求。

（四）集群发展促进组织应制定与本组织相适应的人事管理、财务管理、档案管理等制度，并形成规范性文件。

（五）集群发展促进组织应当具备自我造血能力，具有相对稳定的收入来源，包括但不限于会员会费、政府拨款、社会捐赠、规定允许范围内的服务收入等。

**第八条** 健全的法人治理结构和运行机制，是集群发展促进组织成为职能清晰、权责明确、协调有序、运转高效的法人主体的基本要求。集群发展促进组织应具备如下治理特征：

#### （一）组织类型

集群发展促进组织主体选择既可以是事业单位、社会团体、社会服务机构等非营利组织，也可以是诸如系统解决方案服务商、科研机构等市场化运作的营利性中介组织，还可以是以上组织的联合体。

#### （二）组织架构

集群发展促进组织应在共同协商的基础上，建立规范的组织章程，并同步制定有决策层、监督层、管理层、执行层和咨询层“五位一体”的组织架构体系。

### 1. 决策层

决策层是集群发展促进组织的权力机构，主要形式包括成员大会、会员大会、决策部门等成员公认的具备决策权力的机构。决策层主要负责重大事项的决策。

### 2. 监督层

监督层是集群发展促进组织的监督机构，主要形式包括监事会、监督部门等成员公认的具备监督权力的机构。监督层负责监督集群发展促进组织的业务运行及日常管理。

### 3. 管理层

管理层是集群发展促进组织的管理机构，主要形式包括理事会、管理部门等成员公认的具备管理权力的机构。管理层负责除了决策层决策权限以外的其他重大事项的决策。

### 4. 执行层

执行层是集群发展促进组织的执行机构，主要形式包括秘书处、管理部门等成员公认的具备执行权力的机构。执行层负责集群发展促进组织的日常行政性事务以及执行决策层、监督层、管理层的重大事项决策。

### 5. 咨询层

咨询层是集群发展促进组织的咨询机构，由相关的技术、服务、行业管理等各个领域的专家组成。主要形式包括专家委员会、咨询部门等成员公认的具备专业性、代表性或权威性咨询能力的机构。咨询层主要负责研讨集群发展并提出发展建议等。

### 第三章 管理

**第九条** 集群发展促进组织应当建立规范的人事管理、行政管理、财务管理、业务管理、保密安全管理等方面的规章制度。

**第十条** 集群发展促进组织采取多元化投入的组建方式，集群发展促进组织的财产及其他合法收入受法律保护，任何单位和个人不得侵占、私分、挪用。

**第十一条** 集群发展促进组织要建立公开透明的会费或服务收费标准制度，相关费用必须用于章程规定的业务范围和事业的发展。

**第十二条** 集群发展促进组织必须建立独立的财务和银行帐户，实行独立核算。

**第十三条** 集群发展促进组织采用市场化用人机制，自主面向社会公开招聘人员，对标市场化薪酬合理确定职工工资水平。

**第十四条** 集群发展促进组织实行信息披露制度，通过公开渠道面向社会公开重大事项、年度报告等。

**第十五条** 集群发展促进组织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。

**第十六条** 集群发展促进组织应当建立“共建共享”的知识产权管理制度，通过合同约定、签订知识产权管理协议等方式，明确政府、集群发展促进组织、合作共建单位等各方在知识产权创造、保护和运用中的责任和义务，以及知识产权的归属、使用和利益分配。

#### 第四章 运行

**第十七条** 集群发展促进组织的运行以服务集群发展为中心，包括开展集群成员共需的、非排他性的多元化公共服务，统筹搭建创新中心、中试基地、共享制造中心等硬平台等，为集群发展赋能。

**第十八条** 集群发展促进组织要精准引导集群战略方向。

（一）及时了解国内外经济形势和产业发展动态、行业共性和非共性问题；

（二）组织发展战略咨询，参与编制集群规划、政策和培育方案；



(三) 引导集群品牌建设，促进新产业、新业态、新模式发展；

(四) 规划引导产业发展战略、功能定位、空间布局等；

(五) 研究制定集群发展行动计划和产业发展路径图。

**第十九条** 集群发展促进组织要大力促进集群沟通交流。

(一) 为集群成员提供正式和非正式的信息交流机制，搭建合作对接平台；

(二) 协调企业各方利益，促进多边联系、互利合作，构建广泛统一战线；

(三) 加强集群内部单位同集群外部单位的沟通交流，建立常态化沟通渠道和机制；

(四) 对企业行业问诊把脉，提出集群发展策略和政策建议；

(五) 开展市场调研，进行市场预报，建立产业风险和损害预警机制。

**第二十条** 集群发展促进组织要积极促进集群政企对接。

(一) 协助政府做好集群发展动态跟踪、统计监测和问题反馈；

(二) 贯彻落实政府有关政策法规，发挥下沉作用；

(三) 向政府反映集群及成员单位的愿望和诉求，维护成员单位合法权益；

(四) 接受政府委托承办或根据市场和集群发展需要举办相关活动；

(五) 研究探讨产业政策、法律法规等，为政府制定政策提供预案和建议。

**第二十一条** 集群发展促进组织要积极推动促进集群协同创新。

(一) 推动集群企业与国内外科院所围绕产业前沿、关键技术，开展技术攻关和创新合作；

(二) 推动高校与集群企业整合创新资源，开展创新中心等平台建设工作，共享科研成果；

(三) 推动多单位多主体创新创业孵化、成果转化推广应用、检验检测认证等活动，加速集群知识外溢和技术扩散；

(四) 推动集群建立健全知识产权支撑引领创新驱动发展的机制，构建集群协同创新网络。

**第二十二条** 集群发展促进组织要充分促进集群开放融合。

(一) 密切关注全球创新要素和产业动态，搭建和参与国际集群交流渠道；

(二) 组织集群成员参加展览展示、沙龙论坛、创新创业、比赛竞赛等活动;

(三) 举办本集群的国内外展览会、技术交流会、产品推广会等活动;

(四) 通过联合参展、对外考察等形式, 代表行业开展对外交流合作;

(五) 把握市场机会, 调动各方面资源力量帮助企业开拓国内外市场。

**第二十三条** 集群发展促进组织要注重提供集群服务阵地。

(一) 为集群成员在政策解读、信息服务、产业咨询等方面提供服务或对接服务;

(二) 为集群成员在投融资、协同创新、创业孵化、检验监测等方面提供对接服务;

(三) 为集群成员在经营管理、人才培育、技术培训等方面提供直接服务或对接服务;

(四) 总结交流先进企业管理经验, 推广企业管理创新成果, 发布集群发展白皮书、报告等;

(五) 组织教育教学机构、培训中心和企业单位联合开展专业课程、定制化课程培训。

**第二十四条** 集群发展促进组织要积极促进集群自律规范。

（一）建立自律性机制，规范集群自我管理行为，提高集群形象和市场信誉，推动集群企业践行社会责任；

（二）协调解决公共产品和公共服务领域市场失灵等问题，维护集群内公平竞争环境；

（三）组织协调集群成员统一行动，破除集群发展障碍。

## 第五章 监督

**第二十五条** 构建政府综合监管和集群发展促进组织自治的新型治理模式，建立专业化、协同化、社会化的监督管理机制，切实加强事中事后监管。

**第二十六条** 落实“谁主管、谁负责”原则，地方工业和信息化部门对集群发展促进组织进行政策和业务指导，并履行相关监管责任。

**第二十七条** 鼓励集群发展促进组织加强集群自律，采取自律措施，规范集群成员行为，协调利益关系，维护集群声誉。

**第二十八条** 支持第三方机构将对集群发展促进组织的组建和运行进行监督与评价，并根据评价结果（金标、银标、铜标），作为其所代表的集群竞争力评价的参考。

**第二十九条** 注重激励约束并举，对组织架构完善、职能运作良好，并在大力培育支撑先进制造业集群、推动集群高质量发展方面有显著成效的集群促进组织，鼓励地方工业和信息化部门根据落地项目投资额、技术交易额、供货合同额、人才招引数量及质量等给予相应奖励。对违反相关法律法规的集群发展促进组织，依法依规予以处理。

**第三十条** 鼓励地方参照本指引，立足实际、突出特色，研究制定促进集群发展促进组织能力提升的政策措施，坚持问题导向、系统设计、全面创新，瞄准最高标准、最高水平，开展先行先试。

## 第六章 附则

**第三十一条** 本指引由中国电子信息产业发展研究院负责解释。