|  |
| --- |
| **民政部关于印发《社会组织登记管理机关行政执法约谈工作规定（试行）》的通知** |

|  |
| --- |
| **民发〔2016〕39号**  　　各省、自治区、直辖市民政厅(局)，各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：  　　为规范社会组织登记管理机关行政执法约谈工作，提高行政监管效能，根据《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》的有关规定，我部制定了《社会组织登记管理机关行政执法约谈工作规定(试行)》，现印发给你们，请结合实际贯彻执行。在实施中有何问题和建议，请及时报告我部。  　　民政部  　　社会组织登记管理机关行政执法约谈工作规定(试行)  　　第一条为加强对社会组织的事中事后监管，提高行政监管效能，促进社会组织健康有序发展，根据《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》，制定本规定。  　　第二条社会组织登记管理机关对发生违法违规情形的社会组织，可以约谈其负责人，指出问题，提出改正意见，督促社会组织及时纠正违法违规行为。  　　第三条约谈应当遵循依法、合理、及时、有效的原则。  　　第四条本规定所称负责人为社会组织的理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长(院长、校长等)。  　　前款规定的人员因故不能如期参加约谈的，社会组织应当向登记管理机关书面说明情况，经登记管理机关同意，可以更改约谈时间。  　　第五条对同一案件涉及多家社会组织的，可以个别约谈，也可以集中约谈。  　　第六条登记管理机关应当制作《约谈通知书》，告知社会组织约谈时间、地点、事项和参加人员等。情况紧急的，可以电话通知社会组织。  　　第七条登记管理机关进行约谈时，应当有两名以上执法人员参加，并出示执法证件。必要时可以邀请业务主管单位、行业主管部门、相关职能部门参加。  　　第八条约谈按以下程序进行：  　　(一)执法人员出示证件，表明身份，并核对约谈对象身份；  　　(二)执法人员告知约谈目的和注意事项；  　　(三)执法人员指出社会组织的违法违规情形，告知相关法律法规及政策规定；  　　(四)约谈对象针对本条第(三)项内容进行陈述；  　　(五)执法人员提出整改意见，对违法违规行为尚未终止的，要求立即停止。  　　第九条约谈对象接受整改意见的，应当作出整改承诺；如不接受，则约谈程序终止。  　　第十条登记管理机关可以根据需要对约谈过程进行录音、录像。  　　第十一条登记管理机关应当制作约谈笔录，约谈结束后由执法人员和约谈对象签字或盖章。约谈对象拒绝签字或盖章的，由执法人员在约谈笔录上注明。  　　第十二条对作出整改承诺的社会组织，登记管理机关应当跟踪检查其整改情况。  　　第十三条登记管理机关可以将约谈对象、约谈事项、整改承诺等约谈情况及不接受约谈的社会组织名单向社会公布。  　　第十四条社会组织的违法违规行为构成行政处罚情形的，登记管理机关不得以约谈代替行政处罚。  　　第十五条约谈对象无正当理由不接受约谈，不接受整改意见或不落实整改承诺的，登记管理机关应当及时启动其他执法程序，并将上述情况作为年度检查、等级评估、信用评价、购买服务及税收优惠等工作的参考。  　　二、  　　民政部官员解读《慈善法》十大制度创新  　　从2005年民政部提出起草慈善事业方面的法律算起，到今年十二届全国人大四次会议通过，《慈善法》经过了近11年征程，终于颁布实施了，可谓“千呼万唤始出来”。作为慈善领域的基础性、综合性法律，《慈善法》创新了慈善事业体制机制，解决了一些多年制约慈善事业特别是慈善组织发展的问题。它的颁布实施，必将进一步促进我国慈善事业健康发展。  　　对比原来的法律法规特别是《公益事业捐赠法》、《基金会管理条例》和慈善事业的发展的现状，《慈善法》有以下十大创新之处或者说亮点：  　　一、界定了“慈善”，使“慈善”与“公益”并行不悖  　　慈善是中华民族传统文化，是一种理念、一种道德、一种活动。理念、道德是通过活动体现出来的。传统的慈善主要集中在救灾扶贫等“雪中送炭”等活动，体现的是“授人以鱼”，即所谓的“小慈善”。到了近现代特别是近三十年，慈善的内涵和外延不断延伸和扩大，慈善有了更丰富的内容。1999年《公益事业捐赠法》颁布后，“公益”因为有了法律的界定而被普遍使用，根植在中华民族传统文化之中的“慈善”呼唤法律的界定。《慈善法》解决了这个问题。  　　《慈善法》第三条明确：本法所称慈善活动，是指自然人、法人和其他组织以捐赠财产或者提供服务等方式，自愿开展的下列公益活动：  　　(一)扶贫、济困；  　　(二)扶老、救孤、恤病、助残、优抚；  　　(三)救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害；  　　(四)促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；  　　(五)防止污染和其他公害，保护和改善生态环境；  　　(六)符合本法规定的其他公益活动。  　　《慈善法》对“慈善”的界定基本等同于《公益事业捐赠法》对“公益”的界定。《公益事业捐赠法》是这样界定公益事业的：  　　本法所称公益事业是指非营利的下列事项：  　　(一)救助灾害、救济贫困、扶助残疾人等困难的社会群体和个人的活动；  　　(二)教育、科学、文化、卫生、体育事业；  　　(三)环境保护、社会公共设施建设；  　　(四)促进社会发展和进步的其他社会公共和福利事业。  　　如此，慈善不仅仅是“雪中送炭”，也包括“锦上添花”，不仅仅是“授人以鱼”，也是“授人以渔”。“小慈善”变成了“大慈善”。从此，“慈善”登上了法律的圣殿，“慈善”与“公益”并行不悖。  　　二、明确了慈善组织的组织形式、设立条件和程序，降低了慈善组织成立门槛  　　《慈善法》明确慈善组织是指依法成立，以面向社会开展慈善活动为宗旨的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利组织。  　　从逻辑关系上分析，首先，慈善组织是非营利组织；其次，慈善组织是以慈善活动为宗旨的非营利组织；第三，在组织形态上，慈善组织要么是基金会、要么是社会团体、要么是社会服务机构(民办非企业单位)。  　　慈善组织与一般非营利组织的根本区别是以慈善活动为宗旨，基金会以公益事业为目的，全部属于慈善组织；部分以慈善活动为宗旨的社会团体、社会服务机构(民办非企业单位)也属于慈善组织范畴，当然是否登记为以慈善活动为宗旨是发起人的自主选择。  　　关于设立慈善组织，《慈善法》规定“应当向县级以上人民政府民政部门申请登记”，同时规定“本法公布前已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利组织，可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织”。其中，没有规定直接登记还是经业务主管单位同意后向民政部门申请登记。仔细阅读《慈善法》，通篇没有出现“业务主管单位”的概念，也没有对业务主管单位的职责做出规定。已颁布实施多年的《基金会管理条例》、《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》三部行政法规都在总则一章里界定了业务主管单位，并在其后的章节里规定了业务主管单位的职责。对比《慈善法》与三部行政法规的有关规定，可以推定对慈善组织实行直接登记，不再需要业务主管单位的前置审批,改变了实施多年的社会组织“双重负责”的管理体制。直接登记使成立慈善组织更容易，慈善组织将会大量涌现。当然，还需要行政法规与之相衔接。  　　三、明晰了慈善募捐的相关问题，打破公开募捐资格终身制，对“诈捐”、“骗捐”说不  　　《慈善法》规定慈善募捐“是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动”，并将慈善募捐分为“面向社会公众的公开募捐和面向特定对象的定向募捐”。“慈善组织开展公开募捐，应当取得公开募捐资格”。依法登记满两年的慈善组织，符合一定的条件，可以向原登记的民政部门申请公开募捐资格证书。当然符合条件也可以不申请。慈善组织开展公开募捐，可以采取规定的方式，包括地上的(在公共场所设置募捐箱；举办面向社会公众的义演、义赛、义卖、义展、义拍、慈善晚会等)和非地上的(包括通过广播、电视、报刊、互联网等发布募捐信息)，对慈善组织采取地上方式募捐作了地域限定(在其登记的民政部门管辖区域内进行，确有必要在其登记的民政部门管辖区域外进行的，应当报其开展募捐活动所在地的县级以上人民政府民政部门备案)，对慈善组织采取非地上方式特别是通过互联网开展公开募捐没有进行地域限定。事实上，对通过互联网开展募捐没有必要也没办法进行地域限定。但对慈善组织通过互联网开展公开募捐作了信息平台的限定(应当在国务院民政部门统一或指定的慈善信息平台发布募捐信息，并可以同时在其网站发布募捐信息)，同时规定“广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商，应当对利用其平台开展公开募捐的慈善组织的登记证书、公开募捐资格证书进行验证。”  　　《慈善法》规定“不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。”至于个人是否可以为了自己或亲朋好友采取公开的方式求救，《慈善法》没有涉及，按照“法无禁止即可为”的原则，是不被禁止的。  　　《慈善法》规定，捐赠人通过广播、电视、报刊、互联网等方式公开承诺捐赠的，或者捐赠财产用于下列活动(扶贫、济困；扶老、救孤、恤病、助残、优抚；救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害)并签订书面捐赠协议的，捐赠人违反捐赠协议逾期未交付捐赠财产，慈善组织或者其他受赠人可以要求交付，捐赠人拒不交付的，慈善组织或者其他受赠人可以依法向人民法院申请支付令或者起诉。这可有效的减少、防止“诺而不捐”、“诈捐”的出现。当然，捐赠属于赠与，根据《合同法》第一百九十五条的规定，“赠与人的经济状况显著恶化，严重影响其生产经营或者家庭生活的，可以不再履行捐赠义务”，这一条也适用于捐赠人。《慈善法》规定“捐赠人公开承诺捐赠或者签订书面捐赠协议后经济状况显著恶化，严重影响其生产经营或者家庭生活的，经向公开承诺捐赠地或者书面捐赠协议签订地的民政部门报告并向社会公开说明情况后，可以不再履行捐赠义务。”为防止骗捐，《慈善法》规定“开展募捐活动，应当尊重和维护募捐对象的合法权益，保障募捐对象的知情权，不得通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠”，并在“法律责任”一章里对此款规定进行了呼应。  　　四、增设“慈善信托”，使“公益信托”得以落地  　　《慈善法》专设了“慈善信托”一章，虽然只有七条，但却有效地解决了《信托法》有关“公益信托”的规定不容易落地的问题。2001年的《信托法》规定，信托包括公益信托实行登记制；公益信托的设立和确定其受托人，应当经有关公益事业管理机构批准；同时规定公益信托应当设立信托监察人。由于法律中“有关公益事业管理机构”不明确和“信托监察人”责任过大，造成公益信托难以落地。《慈善法》明确了设立慈善信托的文件向县级以上人民政府民政部门备案、信托监察人可以根据需要设立，移去了公益信托难以落地的障碍，使公益信托落地，将会极大地促进社会财产进入慈善领域。  　　五、规定和授权规定慈善组织年度慈善支出和管理费用标准，更符合慈善组织多样性的实际  　　规定年度慈善支出和管理费用比例，有利于提高慈善组织效率，降低慈善组织管理成本，有利于形成社会共识并使慈善组织有所遵循。《基金会管理条列》关于基金会管理费用(工作人员的工资福利和行政办公经费)不得高于当年总支出的10%，公募基金会每年的公益支出，不得低于上年收入的70%，非公募基金会每年的公益支出不得低于上年末基金余额8%的规定，达到了上述目的，但实践中也遇到了一些困难。  　　《慈善法》在总结经验的基础上，首先确立了提高慈善财产使用效率，降低管理费用的总原则；然后规定具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出，不得低于上一年总收入的百分之七十或者前三年收入平均数额的百分之七十，年度管理费用不得超过当年总支出的百分之十，特殊情况下，年度管理费用难以符合前述规定的，应当报告其登记的民政部门并向社会公开说明情况。同时授权民政部会同有关部门制定具有公开募捐资格的基金会以外的慈善组织的开展慈善活动的年度支出及管理费用标准；最后，规定捐赠协议对单项捐赠财产的慈善活动支出和管理费用有约定的，按照其约定。这样规定，既有原则性，又有灵活性，既考虑了慈善组织的一致性，又考虑了慈善组织的多样性，既顾及了历史和现实，又考虑了长远，有利于慈善组织根据自身实际，统筹安排收入和支出，健康发展。  　　六、整合信息平台，提升了信息公开的效率  　　慈善是一项高尚的事业，应在阳光下进行。信息公开有利于广泛动员社会公众参与慈善事业，是社会监督的重要手段，是慈善组织健康发展的内在要求。《慈善法》规范了政府相关部门和慈善组织两个主体信息公开的义务。要求“县级以上人民政府民政部门应当在统一的信息平台，及时向社会公开慈善信息，并免费提供慈善信息发布服务”，同时要求慈善组织和慈善信托的受托人应当在民政部门统一的信息平台上发布慈善信息，并对慈善信息的真实性负责。《慈善法》详细地开列了民政部门等政府相关部门信息公开的内容、慈善组织信息公开的内容以及公开募捐情况和慈善项目实施情况的公开频次。从保护当事人隐私和秘密的原则出发，明确规定了不得公开的情形。　统一信息平台，既方便了信息公开主体公开信息，也方便了社会公众了解和监督；规定信息公开的内容和频次，明确了信息公开的法律要求，同时也可避免社会公众对信息公开的过度期待。  　　七、对捐赠人的税收优惠进一步扩大，促使大额捐赠增多  　　利用税收来促进和调控慈善事业，是各国通行的做法，我国也是如此。《公益事业捐赠法》、《基金会管理条例》等法律法规都规定捐赠人、公益组织和受益人依法享受税收优惠。《企业所得税法》和《个人所得税法》等税收方面的法律法规则具体规定了税收优惠的种类、幅度等。《企业所得税法实施条例》第五十三条规定“企业发生的公益性捐赠支出，不超过年度利润总额12%的部分，准予扣除。”超出12%的部分，依法纳税。这在一定程度上阻碍了大额捐赠。《慈善法》规定“企业慈善捐赠支出超过法律规定的准予在计算企业所得税应纳税所得额时当年扣除的部分，允许结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除”，这将进一步促进大额捐赠的出现，也对出台更多的促进慈善事业发展的税收政策具有引领作用。  　　八、明确行业组织的法律地位，促进行业自律  　　慈善组织的健康发展需要完善内部制衡、行业自律、社会监督、政府监管构成的监管体系。其中，行业自律是重要的组成部分。李建国副委员长在十二届全国人大四次会议上作《慈善法》草案审议说明时讲到,慈善领域出现了一些新情况、新问题，其中包括慈善组织内部治理尚不健全、运作不尽规范，行业自律机制尚未形成等。行业自律需要行业组织来实现。《基金会管理条例》等三部行政法规没有涉及行业组织。《慈善法》规定“慈善组织可以依法成立行业组织”，慈善行业组织的职责是“反映行业诉求，推动行业交流，提高慈善行业公信力，促进慈善事业发展”，同时要求“慈善行业组织应当建立健全行业规范，加强行业自律”。行业组织法律地位的明确，必将促进行业自律的发展。  　　九、明确应当建立慈善组织评估制度，进一步推动包括慈善组织在内的社会组织评估工作发展  　　2007年以来，民政部门从基金会开始推行社会组织评估工作，初步形成了一套评估制度，包括评估指标、评估专家队伍、评估程序以及评估结果的应用等。此前，对于社会组织来说，是否参加评估由自己选择。《慈善法》规定“民政部门应当建立慈善组织评估制度，鼓励和支持第三方机构对慈善组织进行评估，并向社会公布评估结果。”这就使得对慈善组织的评估有了法律依据，对于推进社会组织评估工作意义十分重大。  　　十、年检改年报，提升慈善组织的自主性  　　年度检查是登记管理机关对社会组织实施管理的重要手段。《基金会管理条列》等三部行政法规都规定，社会组织要向登记管理机关报送经业务主管单位审查同意的工作报告，“接受年度检查”。可是由于登记管理机关力量有限、手段不足，年检并没有完全达到预期的目的，有时还会流于形式。《慈善法》规定“慈善组织应当每年向其登记的民政部门报送年度工作报告和财务会计报告”，没有提及“接受年度检查”，同时从信息公开的角度要求“慈善组织应当每年向社会公开其年度工作报告和财务会计报告”，“信息公开应当真实、完整、及时”。年检改年报，有利于慈善组织自主意识的提升和自我管理机制的形成。  　　《慈善法》创新之处还很多，需要仔细研究，慢慢品味。  　　(作者刘忠祥系民政部民间组织服务中心党委书记)  　　三、  　　河西区挂甲寺街社区社会组织服务联合会开展“携手同心志愿行”服务月系列活动  　　近日，河西区挂甲寺街社区社会组织服务联合会在区文化中心广场举行“2016年志愿服务大家庭暨‘携手同心志愿行’服务月启动仪式活动”，揭开了挂甲寺街2016年志愿服务大家庭系列活动的序幕。活动现场设有文化惠民365、法律咨询、劳动保障咨询、义诊、爱心义卖、家装咨询、眼镜维修等30余个服务摊位，为现场居民提供专业服务。  　　此次活动以“志愿奉献从心开始”为主题，进一步创新活动内容和活动形式，拓宽志愿服务受众群体，针对社区老年人、残疾人、未成年人、外来务工人员开展志愿服务活动,并与市检二分院、华盛理律师事务所、登发实业、中国移动等共建单位携手，为社区百姓提供更多的便民服务，使“志愿服务大家庭”活动的内涵得以延伸。  　　根据地区的实际情况,有针对性地开展个性化服务,河西区挂甲寺街社区社会组织联合会将利用社区学雷锋志愿者服务站、道德讲堂、津城书吧、快乐营地、活力空间、特长党员工作室、半边天家园等服务载体，多方联动、整合资源开展特色志愿服务活动，提升辖区文明程度。  　　四、红桥区妇女手工编织协会到丁字沽胜灾社区开展培训班  　　近日，天津市红桥区妇女手工编织业协会在丁字沽胜灾社区举办培训班，传授红桥区的特色编织技术—玫瑰编织术。协会为学员们准备了钩针、线以及花枝等课程的必要材料。同时，授课人员对手工编织的要点和方法进行了悉心讲解和亲自示范演示。培训班注重理论与实践的密切结合，通过悉心培训，大多数学员掌握基本编织技术，一朵朵栩栩如生的玫瑰花在大家手上绽放。在学到编织技巧的同时，也增加了居民之间的感情。参加培训人员普遍反映很有收获。  　　五、我市编辑印发《探索与研究—天津市社会组织党的建设理论研究文集》  　　十二五期间，全市各部门、各区县、各社会组织坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实市委十届全会及历次会议精神，坚持党的领导与社会组织依法自治相统一，把党的工作融入社会组织运行和发展过程，逐步构建起组织覆盖、工作覆盖和作用覆盖的社会组织党建工作新格局，围绕社会组织党的建设重点难点问题，深入实践和理论研究，推动社会组织党建工作水平全面提升。2013年11月5日，市社会组织工委举办首届天津市社会组织党建理论研讨会。2015年6月29日，市社会组织工委以“落实党建主体责任，建设服务型党组织”为主题再次举办党建工作专题研讨会，为充分发挥理论研究成果对实践的指导和推动作用，2015年市社会组织工委将其中部分优秀理论研究成果汇编成册，编辑印发《探索与研究—天津市社会组织党的建设理论研究文集》，现将部分优秀篇目刊登“天津社会组织—党建信息”专栏，以供全市各级社会组织党务工作者学习借鉴。  　　六、东丽区部署社会组织党建年度考评工作  　　为进一步提高社会组织党建工作制度化、规范化、标准化和科学化水平，按照《天津市社会组织党建工作标准化建设实施细则(试行)》和有关工作要求，做好社会组织党建考评工作，近日，东丽区社会组织党工委召开会议，对东丽区社会组织党建2015年年度考评工作进行了专题部署，全区各社会组织负责人参加会议。  　　会上，区社会组织党工委对开展社会组织党建工作考评的目的、意义进行了阐述，对如何填报相关考评材料进行了详细讲解。区社会组织党工委副书记丁纯志要求广大社会组织要重视社会组织党建考评工作，要以实现社会组织党建标准化建设为目标，提高党建工作水平，切实发挥社会组织党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。  　　区社会组织党工委同时下发了《中共天津市东丽区社会组织工委关于开展社会组织党建工作2015年年度考通的通知》。  　　七、河东区3.5青年志愿者趣味运动会圆满举行  　　在毛泽东同志题词“向雷锋同志学习”53周年纪念日和第17个中国青年志愿者服务日之际，为号召广大青年志愿者以“解放思想、凝心聚力、创新发展”为宗旨，通过体育锻炼强身健体、凝聚力量，开拓思路，积极投身到服务全区“四大攻坚战”中，团区委、区体育局、区青年志愿者协会在第102中学体育馆联合开展“迎接全运会、美丽新天津、健康新河东”河东区3.5青年志愿者趣味运动会。来自全区青年志愿者、青联委员代表和青年社会组织代表，共计27支参赛队伍，200余名运动员和裁判员参加此次运动会。  　　伴随着运动员进行曲，12支运动员代表队迈着整齐的步伐依次入场。运动员和裁判员代表分别进行宣誓。与会领导为河东区青联等5支青年志愿者服务队授旗。趣味运动会共设有纸衣往返接力、2人3足、背球接力、集体长绳、定点射门、托球跑、赶小羊共7个比赛项目。运动会现场气氛火爆，一片欢乐海洋，共评出团体一等奖1名，二等奖3名，三等奖4名，人气风尚奖3名。  　　区政府副区长张庆岩希望通过本次趣味运动会团结凝聚更多青年志愿者、青联委员和青年社会组织，鼓舞广大青年传承和弘扬雷锋精神，更好地服务全区“四大攻坚战”，在比赛中出色发挥、赛出风格、赛出水平、展现青年志愿者的风采，为美丽河东建设贡献青春和智慧。  　　此次趣味运动会共有三点创新：一是借助党政资源，与区体育局联合主办，提高专业化水平。区文化馆提供音响支持，第102中学提供体育场馆支持，资源深度整合。二是新媒体应用到位，从宣传发动到现场反馈活动效果借助新媒体平台。尤其是邀请参赛队员现场登录“美丽河东青年先行”微信公众平台对活动进行评价，200余人参与评价，对活动趣味性，参与性，流程合理性，有助于团队凝聚这几方面评价“非常好”的在80%以上，“非常好”和“较好”两项之和在95%以上。参与人气风尚奖投票人数达到5700余人，青年们纷纷留言称赞活动。三是参与面广，河东区共青团、区青联和7支社会组织队伍总计27支队伍参赛，增加了体制内外青年们的交流互动。组织者也从群众喜欢、青年满意中找到了极大的满足感和价值感。体育运动激发了青年的热情和斗志，起到了凝心聚力的作用。广大青年同心同向同行，一定可以创造河东不一样的未来。 |