

加大培育扶持 明确责任清单

# 我省出台政策促进社会组织健康有序发展

为深入贯彻落实《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》(中办发〔2016〕46号)精神,推动我省社会组织健康有序发展,激发社会组织活力,发挥社会组织在社会治理和公共服务中的重要作用。今年8月,中共海南省委办公厅、海南省人民政府办公厅出台《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实施意见》(琼办发〔2017〕48号,以下简称《实施意见》),提出培育支持社会组织发展、加强社会组织管理的一系列意见。

根据意见,到2020年,我省将建立健全统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制建立健全;政社分开、权责明确、依法自治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。

“改革社会组织管理制度,目的就

是促进社会组织健康有序发展。”省社会组织管理局相关负责人表示,这次出台的实施意见就是针对海南的特点,结合我省的实际,很多内容具有很强的操作性。《实施意见》从支持社会组织提供公共服务、完善财政支持政策、落实税收优惠政策、完善人才政策、发挥社会组织积极作用等方面,提出了相应的扶持措施。

《实施意见》中,在操作层面上与以往有所不同的是,明确了我省行业协会

商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织可直接向民政部门依法申请登记,并细化了如何鼓励其发展。

近年来,我省大力推进行业协会商会与行政机关脱钩工作,减轻了行业协会商会的负担,激发了行业协会商会的活力,但也出现了不同程度的脱钩脱管问题。原来的业务主管单位变成了行业管理部门,有的放松了对其业务、活动的监管,为此《实施意见》中专门拿出篇幅,规范管理脱钩社会组织和直接登

记社会组织,进一步厘清登记管理机关、行业管理部门和相关职能部门的监管责任,确保脱钩不脱管。此外,对加强社会组织党建工作也进行了详细的说明和要求,民政部门加强对社会组织的审查也更加细致、规范。”省社会组织管理局相关负责人表示。

同时,《实施意见》明确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”。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。外办、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。

## 中共海南省委办公厅 海南省人民政府办公厅 《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实施意见》解读

### 1.《实施意见》的出台对推动社会组织健康有序发展及提升社会治理能力有什么积极意义?

《实施意见》首次将“走出一条具有中国特色、符合我省实际的社会组织发展之路”作为社会组织改革发展总的总体要求,并明确提出“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,为建设经济繁荣、社会文明、生态宜居、人民幸福的美好新海南作出重要贡献”,这是对社会组织功能定位的新概括,指明了社会组织发挥作用的方向。在此基础上,《实施意见》作出一系列政策措施安排,为社会组织健康有序发展提供了政策支撑和制度保障。《实施意见》的出台将有利于进一步厘清政府、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。

### 2.如何促进社区社会组织发展?

采取降低准入门槛、简化登记程序等办法,支持符合条件的社区社会组织登记成立;对达不到登记条件的社区社会组织,由街道办事处或乡镇政府实施管理;鼓励在街道(乡镇)成立社区社会组织联合会。建立省、市县社区社会组织孵化机制,设立孵化培育资金,建设孵化基地,培育扶持社区社会组织发展。建立健全社会工作者注册管理、继续教育、专业督导培养机制,完善社工机构人才培养政策法规。

### 3.《实施意见》提出了哪些扶持政策?

①转移职能:结合政府职能转变和行政审批制度改革,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。

②购买服务: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。

③金融扶持: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。

④财政支持和税收优惠:省和有条件的市县要在年度预算中安排专项资金,支持社会组织参与社会服务,加强社会组织能力建设,有计划重点扶持一批社会公信力高、服务能力强的社会组织。落实国家对社会组织各项税收优惠政策,严格执行社会组织票据管理制度,改进和落实公益慈善事业捐赠税优惠制度。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。

⑤人才激励:把社会组织人才工作纳入我省人才工作体系,对社会组织的专业技术人员执行与相关行业相

### 8.如何加强社会组织综合监管?

着力构建登记管理机关、业务主管单位、行业管理部门和相关职能部门各司其职、协调配合,登记前审查与事中事后监管全过程衔接,行政监管与行业自律、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;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;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。

各级政府在制定政策、进行重大决策过程中,应邀请社会组织代表参加相关听证会、论证会,提高社会组织在政府决策中的参与度。拓宽社会组织参政议政渠道,注重推荐优秀社会组织党组织书记为各级党代表、人大代表和政协委员,发挥社会组织参政议政作用。

### 9.如何加强对社会组织负责人的管理?

民政部门会同业务主管、行业主管等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。强化社会组织负责人过错责任追究,对严重违法违规的,责令撤换并依法追究责任。建立负责人不良行为记录档案。

### 10.如何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、财政等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,对于没有依法向税务机关办理税务登记的社会组织,要尽快完成登记手续;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和主要责任人。审计机关要依法对社会组织的财务收支情况、国有资产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。

### 11.如何加强对社会组织活动的管理?

民政部门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。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。外办、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。

### 12.如何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。

### 13.社会组织发起人的责任是什么?

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法定代表人。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。建立发起人不良行为记录档案。

### 14.业务主管单位有哪些职责?

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。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。

确因工作需要在境外设立分支(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。

### 15.行业管理部门有哪些职责?

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。

### 16.社会组织如何加强诚信自律建设?

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。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

列支、税前扣除、上交党费全额下拨、留存党费支持以及以奖代补等政策规定。按《中共海南省委关于深入推进基层服务型党组织建设的意见》(琼发〔2014〕4号)要求,落实社会组织党组织工作经费和党组织书记与专职党务工作者工作津贴,并随着经济发展水平的提高不断有所增加。推动全省所有社会组织把党的建设写入党章。

### 20.如何加强对社会组织管理工作的组织领导?

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,列入党委(党组)书记抓基层党建工作述职评议考核内容,列入市县党委和政府绩效考核内容和社会治安综合治理考评体系。市县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;党委常委会应每年至少听取一次社会组织工作汇报。各部门党组(党委)要加强对本行业本领域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。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。各级党委组织部门和社会组织党建工作机构,要与部分社会组织党组织建立直接联系制度。

### 21.如何加强能力建设?

各级政府各有关部门要寓服务于管理中,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。

### 22.《实施意见》中三个严禁、六个不得的表述,具体内容是什么?

三个严禁: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;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,规范社会组织收费行为。

六个不得: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。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,已兼职的应辞去公职或辞去社会组织职务。

扎实推进“两学一做”学习教育常态化制度化。严格落实“三会一课”、民主评议党员、主题党日活动等组织生活制度。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。强化教育培训,分期分批抓好党组织书记、党建指导员、党务工作者培训,提高社会组织党建工作队伍素质,夯实工作基础。

加强社会组织党建工作基础保障。建立多渠道、多元化投入机制,加强对党建工作的保障,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、场所共用、共建互促,在社会组织相对集中区域统筹建设党群活动服务中心,为社会组织开展活动、发挥作用创造条件。

推动落实党建工作经费纳入管理费用

(本版策划撰文/阿超)