

# 郑州市人民政府文件

郑政〔2016〕18号

## 郑州市人民政府

### 关于促进慈善事业健康发展的实施意见

各县（市、区）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

为深入贯彻落实《国务院关于促进慈善事业健康发展的指导意见》（国发〔2014〕61号）和《河南省人民政府关于促进慈善事业健康发展的实施意见》（豫政〔2016〕7号），进一步促进我市慈善事业健康发展，发挥扶贫济困积极作用，现提出如下实施意见。

#### 一、总体要求

##### （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，

全面贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻学习《中华人民共和国慈善法》和习近平总书记系列重要讲话精神，认真践行“三严三实”，围绕市委、市政府中心工作，坚持党委领导、政府推动、社会实施、公众参与、专业运作，鼓励支持与强化监管并重，推动慈善事业健康发展，努力形成与社会救助工作紧密衔接，在扶贫济困、改善民生、弘扬中华民族传统美德和社会主义核心价值观等方面充分发挥作用的慈善事业发展新格局。

## （二）主要目标

广大市民以及机关、团体、企事业单位和其他组织的慈善意识明显增强，慈善理念深入人心，慈善事业发展的良好社会氛围基本形成；慈善组织发展迅速，公益性机构能力建设和自身建设不断加强，专业化程度和公信度有较大提高；慈善活动经常开展，社会募捐总量显著增加，志愿服务深入推进，慈善事业步入规范、健康、持续发展轨道。

## （三）基本原则

突出精准扶贫。从帮助困难群众解决最直接、最现实、最紧迫的问题入手，精准发力，在扶贫济困、为困难群众救急解难等领域广泛开展慈善帮扶，与政府的社会救助形成合力，有效发挥重要补充作用。

确保公开公正。开展慈善活动，要充分尊重捐赠人意愿，依据有关规定及时充分公开慈善资源的募集、管理和使用情况。慈

善组织要切实履行信息公开责任，接受行政监督、社会监督和舆论监督。

鼓励改革创新。在慈善事业体制机制、运行方式、慈善事业与社会救助对接等方面大胆探索，畅通社会各方面参与慈善和社会救助的渠道，大力优化慈善事业发展环境，使各类慈善资源、社会救助资源充分发挥作用。

强化规范管理。加强慈善组织自身建设，强化自我管理。依法依规对慈善活动进行监管，及时查处和纠正违法违规活动，确保慈善事业在法制轨道上运行。

## 二、目标任务

### （一）建立多元化的慈善组织培育体系

重点发展扶贫济困类慈善组织和服务。建立以扶贫济困为重点的慈善组织和服务体系。鼓励社会各界广泛开展扶贫济困、赈灾救孤、扶老助残、助学助医等慈善活动。充分利用和整合减灾救灾中心、福利院、敬老院（光荣院）、救助站（儿保中心）等现有社会福利设施和救助资源，完善面向困难群体的慈善服务体系。建立慈善事业与医疗救助、低保救助、临时救助、教育救助等救助制度有机衔接的工作机制，实现政府救助与社会帮扶无缝接续。

创新发展造血型慈善组织和服务。鼓励信托公司依据有关法律规定设立以公益慈善为目的的公益信托。倡导金融机构根据慈善事业的特点和需求，创新金融新产品和服务方式。支持和发展

依靠市场机制合法经营并将所得盈余用于社会公益事业的社会企业，实现公益目标与市场机制的有机结合。倡导企业建立以开展慈善活动、实施慈善项目为重要职责的社会责任部门。鼓励公募组织利用互联网等新媒体建立网络慈善平台开展募捐。

广泛发展各类专业慈善组织。倡导社会力量兴办公益性养老、医疗、教育、残障康复、文化等方面的机构，兼顾发展具有地方特色的福利服务、社区发展、环境保护类公益慈善组织和服务。充分利用和挖掘本地区、本区域慈善资源优势，创新发展促进我市文化发展的造血型慈善组织和服务。整合资源探索建立慈善行业联合会，充分发挥联合会的慈善行业代言人、慈善事业助推者、慈善秩序守望者的作用，促进慈善事业健康发展。

## （二）建立可持续的慈善资源供给体系

鼓励开展形式多样的社会捐赠活动。尊重捐赠者意愿，建立捐款、捐物、捐时间、捐器官和志愿服务等满足各种社会捐赠需求的专业服务体系。广泛设立社会捐助站点，发挥网络技术捐助优势，引导公众积极捐赠家庭闲置物品，方便群众就近就便开展捐赠。鼓励企事业单位、人民团体、村（居）民委员会将其经营的会展场所、体育场馆、工人文化宫、影剧院、车站、机场、公园、商场等公共场所，为慈善组织开展慈善活动时提供便利。探索捐赠知识产权收益、技术、股权、有价证券等新型捐赠方式，鼓励设立慈善信托，抓紧制定政策措施，积极推进有条件的地方开展试点。开辟对外捐赠绿色通道，加强与省外、境外的

正规、合法慈善组织联系，注重引入省外、境外慈善资金。

广泛发展志愿服务队伍。支持引导机关、企事业单位、学校、社区等建立志愿服务队伍，特别是在社区广泛设立慈善志愿者服务站点，鼓励志愿服务组织与公益慈善组织合作，参与社区和各领域的慈善活动，促进志愿服务制度化、常态化。制定完善志愿服务招募注册、培训、服务记录及激励等制度，引导更多的人参与志愿服务。以社会救助、慈善公益、优抚助残、敬老扶幼、治安巡逻、环境保护、心理咨询、社区矫正和法律援助等作为重点服务领域，创新志愿服务方式、丰富志愿服务内容。

鼓励开展各种形式的慈善义演、义拍、义卖、义展、义诊、义赛等活动。鼓励企业开发慈善产品为慈善组织筹款，倡导企业与慈善组织合作开展各类慈善爱心营销活动。

### （三）建立全方位的慈善政策保障体系

完善慈善组织注册登记制度。按照国家有关规定，全面落实降低慈善组织注册登记门槛的政策，逐步下放符合条件的慈善组织登记管理权限。各级政府和有关部门要优化政策环境，稳妥推进公益慈善类、社区服务类、社会福利类慈善组织在民政部门直接登记。

落实慈善减免税政策。落实企业和个人公益性捐赠所得税税前扣除政策，企业发生的公益性捐赠支出，在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；个人公益性捐赠额未超过纳税义务人申报的应纳税所得额30%的部分，可

以从其应纳税所得额中扣除。对境外向我市依法设立的慈善组织无偿捐赠的直接用于慈善事业的物资，依照有关法律及政策规定享受进口税收优惠。有关部门要大力宣传慈善捐赠减免税的资格和条件，切实为慈善企业、慈善企业家解决企业发展的困难和问题。加强公益创投活动服务。建立健全慈善组织发展的投入政策。各级政府和社会力量要通过实施公益创投等方式，为初创期的慈善组织提供资金支持和能力建设服务。并以扶贫济困类项目为重点，加大政府财政资金向社会组织购买服务力度。各级政府每年要从福彩公益金中配比一定数额的资金支持发展各类公益慈善项目。

完善慈善人才政策。依托高等院校、科研机构 and 大型慈善组织，加快培养慈善事业发展急需的理论研究、高级管理、项目运作、专业服务、宣传推广等方面的专业人才。依法落实慈善从业人员劳动合同管理、薪酬、人事和社会保险等法律法规政策，切实维护慈善从业人员合法权益。鼓励慈善组织建立慈善从业人员年薪制度。

#### （四）建立专业化的行业自律管理体系

建立行业支持型慈善组织。各级民政部门要推动建立行业协会和第三方服务类、评估类的支持型慈善组织，通过委托项目、提供办公场地、完善人才培养政策等多种形式，培育和扶持行业支持型慈善组织发展。

支持建立行业标准。民政部门要推动建立慈善组织和慈善服

务评估标准，鼓励开展第三方评估服务，相关部门要将评估结果作为政府购买服务、评选表彰的参考依据。各级民政部门要支持行业协会出台相关行业服务自律标准，增强行业自我约束、自我管理、自我监督能力，引导慈善组织专业化、规范化发展。

建立行业管理信息平台。各级民政部门要委托行业组织建立面向各类组织和捐赠者服务的慈善信息综合服务平台，打造集求助、救助和捐赠信息于一体的区域性慈善信息平台，实现慈善信息的全面公开和慈善资源的有效对接，推进本地区慈善信息化建设，促进慈善信息透明，提升慈善行业公信力。

#### **（五）建立多层次的慈善事业监管体系**

建立慈善信息统计披露制度。建立和完善志愿者登记和志愿服务记录制度、慈善捐赠信息记录和统计制度、慈善信息披露制度。民政部门要通过信息网站等途径，向社会公开慈善组织、慈善活动信息，以及政府的鼓励政策措施、购买社会组织服务信息、奖励及处罚信息、本行政区域慈善事业发展信息等依法应当公开的各类信息。慈善组织应向社会公开组织章程、组织机构代码、登记证书号码、负责人信息、年度工作报告、经审计的财务会计报告，开展募捐、接受捐赠、捐赠款物使用、慈善项目实施、资产保值增值等情况以及依法应当公开的其他信息；对于涉及国家安全、个人隐私等依法不予公开的信息和捐赠人或受益人与慈善组织协议约定不得公开的信息，不得公开。慈善组织应当及时回应捐赠人及利益相关方的询问，并对公开信息和答复信息

的真实性负责。鼓励新闻媒体为慈善组织的信息公开提供帮助支持和费用优惠。

强化慈善组织的自我管理。慈善组织要建立健全内部治理结构，完善决策、执行、监督制度和决策机构议事规则，加强内部控制和内部审计，确保人员、财产、慈善活动按照组织章程有序运作。依法依规开展募款活动，具有公募资格的慈善组织，面向社会开展的募捐活动应与其宗旨、业务范围相一致；不具有公募资格的慈善组织，以慈善名义开展募捐活动的，必须联合具有公募资格的慈善组织进行。慈善组织要加强对募捐活动的管理，向捐赠者开具捐赠票据，项目开展所需成本要按规定列支并向捐赠人说明。严格规范使用捐赠款物，慈善组织应将募得款物按照协议或承诺，及时用于相关慈善项目，除不可抗力或捐赠人同意外，不得以任何理由延误。未经捐赠人同意，不得擅自更改款物用途。要充分尊重捐赠人意愿，保障捐赠人合法权利。倡导募用分离，支持在款物募集方面有优势的慈善组织将募得款物用于资助有服务专长的慈善组织运作项目。慈善组织工作人员工资福利和行政办公支出等管理成本不得超过当年总支出的10%，其他慈善组织的管理成本可参照基金会执行。列入管理成本的支出类别按民政部规定执行。捐赠协议约定从捐赠财产中列支管理成本的，可按照约定执行。

健全政府监督管理机制。民政部门要严格执行慈善组织年检制度和评估制度。要围绕慈善组织募捐活动、财产管理和使用、



信息公开等内容，建立健全并落实日常监督检查制度、重大慈善项目专项检查制度、慈善组织及其负责人信用记录制度，并依法对违法违规行为进行处罚。要加强和完善慈善组织注册会计师审计制度，每年抽查 25% 的慈善组织，依法审计社会捐赠款物的财务收支情况，并向社会公布审计结果。财政、税务部门要依法对慈善组织的财务会计、享受税收优惠和使用公益事业捐赠统一票据等情况进行监督管理。其他政府部门要在各自职责范围内对慈善组织和慈善活动进行监督管理。

加强社会舆论监督。畅通社会公众对慈善活动中不良行为的投诉举报渠道。相关行业性组织要依据行业自律规则，在职责范围内及时协调处理投诉事宜。相关政府部门要在各自职责范围内及时调查核实，情况属实的要依法查处。支持新闻媒体、互联网信息服务提供者、电信运营商对慈善组织、慈善活动进行监督，对利用其平台发起募捐活动的慈善组织的合法性进行验证，对违法违规及不良现象和行为进行曝光，充分发挥舆论监督作用。

建立健全责任追究制度。民政部门作为慈善事业主管部门，要会同有关部门建立健全责任追究制度。按照“谁登记、谁管理”的原则，由批准登记的民政部门会同有关部门对慈善组织违规开展募捐活动、违反约定使用捐赠款物、拒不履行信息公开责任、资助或从事危害国家安全和公共利益活动等违法违规行为依法进行查处；对其他社会组织和个人以慈善为名组织实施的违反法律法规、违背公序良俗的行为，以及无正当理由拒不兑现或不

完全兑现捐赠承诺、以诽谤造谣等方式损害慈善组织及其从业人员声誉等其他违法违规行依法及时查处。对政府有关部门及其工作人员滥用职权、徇私舞弊或者玩忽职守、敷衍塞责造成严重后果的，要依法追究任。

### 三、保障机制

#### (一) 健全组织领导机制

各级政府要将发展慈善事业作为社会建设的重要内容，纳入当地经济和社会发展“十三五”总体规划和相关专项规划中。要建立县、乡、村三级慈善组织网络；要定期部署安排本地区的慈善工作；市直有关部门要有专门的领导、专门的处室负责慈善工作和社会公益活动。要建立以民政部门主导的慈善事业联席会议制度，强化民政部门与宣传、教育、卫生计生、住房城乡建设、人力资源社会保障、财政等相关部门的沟通与协调，形成政府支持慈善事业发展的合力，及时解决慈善事业发展过程中遇到的突出困难和问题。

#### (二) 建立慈善表彰奖励制度

按照国家和省有关规定建立慈善表彰奖励制度。对为慈善事业发展做出突出贡献、社会影响较大的个人或组织予以表彰。建立和完善志愿服务记录制度、志愿服务时间储蓄制度等相关规定，实现志愿服务在线记录、网上查询、社区或服务机构证明，倡导将志愿服务情况作为招生、招聘、享受相关服务、给予评选表彰的依据，鼓励更多的人参加志愿服务活动。

### （三）建立监督检查制度

建立健全督促检查机制，明确责任和要求，推进工作落实。要定期交流工作进展情况，分析解决促进慈善事业健康发展中存在的问题。对做得好的地区和单位，要通报表扬，对工作落后的地区和单位，要通报批评，限期整改。各级民政部门要把本实施意见贯彻落实情况纳入重点督查计划，认真组织开展督查，并由市民政局将督查结果汇总上报市人民政府。

### （四）加大慈善宣传力度

要充分利用报刊、广播、电视等媒体和互联网，以群众喜闻乐见的方式，大力宣传各类慈行善举和正面典型，以及慈善事业在服务困难群众、促进社会文明进步等方面的积极贡献，引导社会公众关心、支持、参与慈善事业。要着力推动慈善文化进机关、进企业、进学校、进社区、进乡村，弘扬中华民族团结友爱、互助共济的传统美德，为慈善事业发展营造良好社会氛围。

各县（市、区）人民政府要根据本意见要求，结合实际，研究制定配套措施，抓好落实。

附件：重点任务分工及进度安排表

2016年6月15日

## 重点任务分工及进度安排表

序号	工作任务	责任单位	时间进度
1	探索捐赠知识产权收益、技术、股权、有价证券等新型捐赠方式	市民政局、市国税局、市地税局、市科技局、市财政局	持续实施
2	动员社会公众积极参与志愿服务，构建形式多样、内容丰富、机制健全、覆盖城乡的志愿服务体系	市文明办、市志愿服务工作领导小组成员单位	持续实施
3	引导社会公众积极捐赠家庭闲置物品。广泛设立社会捐助站点，发挥网络捐赠技术优势，方便群众就近就便开展捐赠	市民政局、市发展改革委	2016年12月底前出台具体措施
4	健全社会救助和慈善资源信息对接机制	市民政局、市教育局、市卫计委、市住房保障局、市人社局、市财政局	持续实施
5	落实慈善捐赠税收政策	市财政局、市国税局、市地税局	持续实施
6	倡导金融机构根据慈善事业的特点和需求创新金融产品和服务方式	市金融办	持续实施
7	以扶贫济困类项目为重点，加大政府财政资金向社会组织购买服务力度	市财政局、市民政局等相关部门	持续实施

8	广播、电视、报刊及互联网信息服务提供者、电信运营商，应当对利用其平台发起募捐活动的慈善组织的合法性进行验证，包括查验登记证书、募捐主体资格证明材料	市民政局、市网信办、市文广新局	持续实施
9	倡导募用分离，支持的在款物募集方面有优势的慈善组织将募得款物用于资助有服务专长的慈善组织运作项目	市民政局	持续实施
10	强化慈善组织信息公开责任。鼓励新闻媒体为慈善组织的信息公开提供帮助和支持和费用优惠	市委宣传部、市民政局，市网信办、市文广新局	2016年12月底前出台具体措施
11	建立健全慈善活动和慈善工作责任追究制度	市民政局、市公安局、市国安局、市外侨办	持续实施
12	建立和完善慈善表彰奖励制度	市委宣传部、市民政局、市人社局	持续实施
13	完善公民志愿服务记录制度，按照国家有关规定建立完善志愿者嘉许和回馈制度	市文明办、市志愿服务工作领导小组成员单位	持续实施
14	完善慈善人才培养政策	市教育局、市人社局、市民政局	2016年12月底前出台具体措施

15	加大对慈善工作的宣传力度	市委宣传部、市网信办、市文广新局	持续实施
16	建立慈善信息平台	市民政局	2016年12月底前建成
17	各县（市、区）人民政府根据本意见要求，结合实际，抓紧制定配套落实措施	各县（市、区）人民政府	2016年12月底前出台具体措施

主办：市民政局

督办：市政府办公厅七处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2016年6月16日印发

