



阜新市人民政府 关于促进慈善事业健康发展的实施意见

阜政发〔2016〕56号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为贯彻落实《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《辽宁省人民政府关于促进慈善事业健康发展的实施意见》（辽政发〔2015〕59号）精神，促进进一步完善社会再分配机制、健全社会保障体系、促进社会公平正义、增进社会和谐稳定，现就促进我市慈善事业健康发展提出如下意见。

一、总体要求

以政府推动、社会实施、公众参与、专业运作为发展方针，以突出扶贫济困、坚持改革创新、确保公开透明、强化规范管理为基本原则，健全相关法律法规、政策措施，完善体制机制，加强监督管理，促进慈善事业健康快速发展。



二、工作目标

到 2020 年，慈善理念深入人心，扶持政策基本完善，社会捐赠积极踊跃，救助能力明显增强，志愿服务广泛开展，监督管理有效落实，慈善事业对社会救助和社会福利体系形成有力补充，成为加快阜新市振兴发展和全面建成小康社会的重要力量。

（一）政策环境不断优化。各县区政府要将发展慈善事业列入国民经济和社会发展规划和年度工作计划，加大政府财政资金向慈善组织购买服务力度，广泛开展公益创投活动。经过四年的努力，基本建立促进慈善事业发展的政策法规体系，政府扶持和激励的政策措施不断完善，监管体系更加配套，形成全社会共同支持和参与慈善事业发展的良好环境。

（二）组织体系基本建立。各县区、乡镇（街道）及村（社区）广泛成立扶贫济困和为儿童、妇女、老人、残疾人服务的专业慈善组织，有条件的地区成立慈善联合组织，形成布局合理、类型齐全、自律规范、运转高效的公益慈善组织体系，使慈善救助、志愿服务覆盖城乡社区。

（三）工作队伍发展壮大。鼓励和引导各类社会人才参与慈善活动，完善志愿服务制度，志愿者队伍覆盖广泛、运转灵活高效。全市家庭参与捐赠或提供志愿服务比例达到 15% 以上，全



市志愿者占城镇常住人口比例达到 10 % 以上。

（四）救助能力明显提高。慈善组织善款募集总额与全市经济社会发展水平相适应，社会捐赠总额占 GDP 比例达到 0.1 % 以上。贫困群体需求与慈善救助得到有效对接，救助更加及时广泛，效果更加突出，慈善事业社会效益进一步彰显。

（五）自律机制健全完善。慈善组织治理结构规范有序，财务管理公开透明，信息发布及时准确，监督渠道畅通，社会公信力不断提高。

三、重点工作任务

（一）鼓励社会各界参与开展慈善活动。各级党政机关、事业单位要广泛动员干部职工积极参与各类慈善活动，发挥带头示范作用。工会、共青团、妇联等人民团体要充分发挥密切联系群众的优势，动员社会公众为慈善事业捐赠资金、物资和提供志愿服务等。各社会组织在发挥自身优势、开展慈善活动时，要主动接受社会监督，在公开透明、规范管理、服务困难群众等方面作出表率。倡导各类企业将慈善精神融入企业文化建设，把参与慈善事业作为履行社会责任的重要方面，通过捐赠、支持志愿服务、设立基金会等方式，开展形式多样的慈善活动，在更广泛的领域为社会作出贡献。鼓励大型企业整合内部捐赠资源，结合企业战



略，打造有影响力、可持续的公益慈善品牌项目。提倡在单位内部、城乡社区开展群众性互助互济活动。充分发挥家庭、个人、志愿者在慈善活动中的积极作用。

（二）鼓励开展形式多样的社会捐赠和志愿服务。鼓励和支持社会公众通过捐款捐物、慈善消费和慈善义演、义拍、义卖、义展、义诊、义赛等方式为困难群众奉献爱心。探索捐赠知识产权收益、技术、股权、有偿证券等新型捐赠方式。倡导社会力量兴办公益性医疗、教育、养老、残障康复、文化体育等方面的机构和设施，为慈善事业提供更多的资金支持和服务载体。引导社会公众积极捐赠家庭闲置物品，扩大经常性社会捐助工作站（点）覆盖范围，依托邮政便民服务站、大型连锁商业机构等建立慈善超市，完善建设布局，建立慈善救助信息收集发布平台，方便城乡居民就近捐赠物资。

鼓励支持社会力量与公信力高、专业性强、富有活力的慈善组织合作，通过在慈善组织设立专项基金、冠名基金、慈善信托等载体，对特定的需要急难救助的人群和贫困地区实施助老、助孤、助残、助医、助学、助困等定向救助项目，形成长期广泛的社会影响和积极的社会评价。鼓励慈善组织培育、建设慈善品牌。鼓励支持具备条件的企事业单位、社会组织、个人等社会力量大



力弘扬“奉献、友爱、互助、进步”的志愿服务精神，立足所在地区和所从事的行业，在扶贫济困、教育、医疗、养老、助残、助童等方面，针对需要急难救助的贫困人群有计划、可持续地开展科学化、制度化、专业化志愿服务活动。

（三）鼓励兴办各类慈善组织。稳妥推进慈善组织直接登记，逐步下放符合条件的慈善组织登记管理权限。鼓励各级政府和社会力量实施公益创投等多种方式，为初创期慈善组织提供资金支持和能力建设服务。2017年起，对依法登记成立满1年未满3年、重点为困难群体服务、体现扶弱济困、以慈善为唯一宗旨的全市性慈善组织一次性给予3万元扶持资金，用于办公场地租金、社会服务项目成本等费用的支出。

（四）增强慈善组织自主发展能力。推进政社分开，支持慈善组织在人、财、物方面独立运作。慈善组织要按照《中华人民共和国慈善法》的要求，逐步形成决策、执行和监督分离的运行机制，加强内部控制和内部审计，确保人员、财产、慈善活动依法有序运作。基金会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。



（五）注重发展其他慈善主体。鼓励信托公司依据《中华人民共和国慈善法》等有关规定设立以公益慈善为目的的慈善信托。支持发展运用市场机制经营并将所得盈余用于社会公益目的的社会企业，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内容的社会责任部门。鼓励有条件的宗教团体和宗教活动场所依法依规开展各类慈善活动。

（六）建立慈善资源与社会救助信息对接机制。建立民政、教育、人力资源社会保障、住房城乡建设、卫生计生等有社会救助管理职能部门间信息共享机制，充分利用全市慈善信息网络服务平台，建立完善与慈善组织、社会服务机构之间的衔接机制，形成社会救助和慈善资源信息的有效对接，为社会力量参与长期、多样、有效的慈善救助提供支持，实现政府救助与社会帮扶有机结合，做到因情施救、各有侧重、互相补充。

（七）建立政府购买服务制度。公共财政要发挥购买慈善组织服务的导向作用，定期公布政府购买服务清单，将部分公共服务事项和政府履行职责所需要的服务事项委托给符合条件的慈善组织承担，并随经济社会发展水平的提高，不断提高购买规模和水平。彩票公益金要按使用宗旨和范围，根据困难群众的需求，



安排适当数额资金购买慈善组织服务。政府向慈善组织购买服务，优先考虑评估等级高、信用记录良好的慈善组织，并将购买服务的项目目录、服务标准、资金预算等信息依法向社会公布。各县区政府要加强对提供社会服务的慈善组织的指导、监督和考核评估。

（八）落实和完善慈善税收优惠政策。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。对境外向在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，在有关法律及政策规定的范围内享受进口税收优惠。税务部门要大力宣传慈善捐赠减免税的资格和条件，简化办事程序，方便捐赠人办理有关减免税手续，并积极为慈善组织申请公益性捐赠税前扣除资格提供便利。

（九）为开展慈善活动创造便利条件。政府、企事业单位、人民团体、村（居）民委员会要支持慈善组织开展慈善活动。会展场所、体育场馆、影剧院、车站、公园、商场等公共场所要为慈善活动提供便利及适当优惠。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，积极支持慈善事业发展。支持慈善组织为慈善对象购买保险产品，鼓励商业保险公司支持慈善事业。完善公益广告等平台的管理办法，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。鼓励公证机构对慈善活动进行公证费用实行优惠。

（十）完善慈善激励制度。对为慈善事业发展作出突出贡献、社会影响较大的公民、法人或者其他组织予以支持，积极参与上报省级相关“慈善奖”的评选，在全社会营造良好的慈善氛围。深化志愿服务记录试点，完善公民志愿服务记录制度，规范公民服务记录行为，建立完善嘉许机制和回馈制度。

（十一）完善慈善人才培养和管理政策。依托有条件的高等院校和慈善组织，加快培养慈善事业发展急需的理论研究、高级管理、项目实施、专业服务和宣传推广等人才。2017年起，市财政每年安排一定资金，实施慈善组织人才培优计划，资助培养一批优秀慈善从业人员。加强慈善从业人员劳动权益保护和职业教育培训。根据国家和省级的评审政策执行慈善从业人员职称评定、信用记录、社会保险为主要内容的人力资源管理体系，合理确定慈善行业工作人员工资待遇水平。鼓励慈善组织建立慈善从业人员年金制度。



（十二）成立慈善领域联合性组织。支持成立全市慈善领域的联合性组织，重点发挥其联系政府与慈善组织的桥梁纽带作用，协调制定行业标准、进行行业自律、维护行业权益、开展行业监督和评估，使慈善组织在资金募集、志愿者动员、项目实施方面既有序竞争又分工合作，实现资源最优配置。

（十三）建立全市慈善信息网络管理服务平台。建设全市慈善信息网络管理服务平台，为社会公众免费提供慈善信息服务。鼓励各县区搭建集求助、救助和捐赠信息于一体的慈善信息平台。通过网站等途径向社会公开慈善事业发展和慈善组织、慈善活动相关信息，具体包括各类慈善组织名单及其设立、变更、评估、年检、注销、撤销登记信息和政府扶持鼓励政策措施、购买社会组织服务信息、受奖励及处罚信息、本行政区域慈善事业发展年度统计信息以及依法应当公开的其他信息。

四、保障措施

（一）规范慈善募捐行为。具有公募资格的慈善组织，可以面向社会开展与其宗旨、业务范围相一致的募捐活动；新闻媒体、企事业单位、社会机构或者个人及不具有公募资格的慈善组织不得擅自面向社会开展募捐活动，需要以慈善名义开展募捐活动的，必须联合具有公募资格的组织进行；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、募捐主体资格证明等材料。

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。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。慈善组织要科学设计慈善项目，优化实施流程，努力降低运行成本，提高慈善资源使用效益。任何组织和个人不得以慈善名义敛财。支持在款物募集方面有优势的慈善组织与有服务专长的慈善组织合作共同运作公益慈善项目。

尊重捐赠人的意愿，禁止摊派或者变相摊派。保障捐赠人合法权利，捐赠人有权向募捐组织查询其捐赠财产使用情况的有关信息。捐赠人要完整、如实地履行捐赠承诺。如遇到不可抗力因素而影响捐赠承诺兑现的，捐赠人应当与募捐组织、捐赠受益人等协商解决。捐赠人到期不履行或者不完全履行捐赠协议约定义务的，募捐组织可以催告、依法向人民法院申请支付令或起诉。尊重受益人的人格尊严，对涉及受益人隐私的信息，未经受益人同意，不得向社会公开。引导捐赠受益人按照合理、节约的原则，



依照有关要求使用受赠款物。受益人未按照要求使用募集财产的，募捐组织应当要求其改正；受益人拒不改正的，募捐组织可以终止资助，并要求其退还募集财产。资助目的已经实现或者因特殊情况无法实现的，募捐组织应当终止资助。

（二）强化慈善组织信息公开责任。按照“谁接收、谁管理、谁公开”的原则，推动慈善组织及时公开机构基本信息、募捐活动信息、接受捐赠信息、捐赠款物使用信息和财务信息。

公开内容。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和开展募捐、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。信息公开应当真实、准确、完整、及时，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。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。慈善组织不予公开的信息，应当接受政府有关部门的监督检查。

公开时限。慈善组织应及时公开款物募集情况，募捐周期大于6个月的，应当每3个月向社会公开一次，募捐活动结束后3个月内应全面公开；应及时公开慈善项目运作、受赠款物的使用情况，项目运行周期大于6个月的，应当每3个月向社会公开一



次，项目结束后 3 个月内应全面公开。

公开途径。慈善组织应通过官方网站或民政部门批准登记的信息网站进行信息发布；应向社会公开联系方式，及时回应捐赠人及利益相关方的询问。慈善组织应对其公开信息和答复信息的真实性负责。

（三）构建全方位慈善监管体系。民政部门要严格执行慈善组织年检制度和评估制度。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。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。其他政府相关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。按照民政部门制定的评估规程和评估指标，委托第三方机构对慈善组织开展评估，并将评估结果作为政府购买服务、评选表彰的参考依据。

任何单位或个人发现任何组织或个人在慈善活动中有违法违规行为，可以向慈善行业组织或民政部门及其他有关政府部门举报。支持新闻媒体对慈善组织、慈善活动进行监督，对违法违规及不良现象和行为进行曝光，发挥全市慈善信息网络管理服务

平台作用，畅通社会公众对慈善活动中不良行为的投诉举报渠道。

（四）建立健全责任追究制度。民政部门要会同有关部门建立健全责任追究制度。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，有关部门要及时依法进行查处；对于慈善组织或其负责人的负面信用记录，要予以曝光。有关部门要按照属地管理的原则，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和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为依法及时查处。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，要依法依规追究责任。

（五）建立健全组织协调机制。各县区政府要将发展慈善事业作为社会建设的重要内容，纳入国民经济和社会发展规划和相关专项规划，加强慈善与社会救助、社会福利、社会保险等社会保障制度的衔接。要建立健全慈善工作组织协调机制，及时解决慈善事业发展中遇到的突出困难和问题。

（六）加大对慈善工作的宣传力度。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，引导社会公众关心慈善、支持慈善、参与慈善。鼓励媒体制作、播出、刊登慈善公益广告、慈善捐赠公告、慈善表彰和募捐类节目。鼓励平面媒体免费提供慈善宣传专栏，电视新闻媒体播放慈善公益广告，宣传慈善典型，传播慈善文化。加强慈善理论研究，扶持和鼓励弘扬慈善文化的文学艺术创作和活动。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。

各县区要根据本意见要求，结合实际，研究制定配套落实政策。市直相关部门要根据本部门职责研究制定具体政策措施。市民政局要会同有关部门加强对本意见执行情况的监督检查，及时向市政府报告。

附件：重点任务分工及进度安排表

阜新市人民政府

2016年9月22日

（此件公开发布）

附件

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	将发展慈善事业列入国民经济和社会发展总体规划和年度工作计划	市发展改革委，各县区政府等	持续实施
2	加大政府财政资金向慈善组织购买服务	市财政局、市民政局，各县区政府等	持续实施
3	广泛开展公益创投活动	市民政局、市财政局	持续实施
4	各县区、乡镇（街道）及村（社区）广泛成立扶贫、济困和为儿童、妇女、老人、残疾人服务的专业慈善组织；有条件的地区成立慈善联合组织。	各县区政府、乡镇政府（街道办事处）等	持续实施



阜新市人民政府规范性文件

5	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、市财政局、市知识产权局、市国税局、市地税局等	国家、省出台有关政策后持续进行
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	中国人民银行阜新市中心支行、阜新银监分局等	持续实施
7	鼓励支持具备条件的企事业单位、社会组织、个人等社会力量立足所在地区和所从事的行业，在扶贫济困、教育、医疗、养老、助残、助童等方面，针对需要急难救助的贫困人群有计划、可持续地开展科学化、制度化、专业化志愿服务活动	市精神文明办，市民政局，市总工会、团市委、市妇联，市慈善总会、市红十字会等	持续实施
8	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，创新发展慈善超市，	市发展改革委、市民政局等	省出台有关政策后 6 个月内出



阜新市人民政府规范性文件

	方便群众就近就便开展捐赠		台具体措施
9	健全社会救助和慈善资源信息对接机制	市教育局、市民政局、市人社局、市住建委、市卫生计生委等	持续实施
10	落实慈善捐赠税收政策	市财政局、市国税局、市地税局等	持续实施
11	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	市经信委、市民政局、市文广新局，市通信管理办等	省出台有关政策后 6 个月内出台具体措施
12	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	市民政局	省出台有关政策后 6 个月内出台具体措



阜新市人民政府规范性文件

			施
13	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 支持和费用优惠	市委宣传部，市民政局、市文广新局等	省出台有关政策后6个月内出台具体措施
14	建立健全慈善活动和慈善工作责任追究制度	市公安局、市民政局，市国安局等	国家、省出台有关政策后一年内出台具体措施
15	完善慈善表彰奖励制度	市委宣传部、市民政局、市人社局等	2017 年初出台具体措施
16	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	市精神文明办，市民政局，团市委、市老龄办等	持续实施
17	完善慈善人才培养政策	市教育局、市民政局、市财政局、市	省出台有关政策后



阜新市人民政府规范性文件

		人社局等	6 个月内出台具体措施
18	加大对慈善工作的宣传力度	市委宣传部，市文广新局、市老龄办等	持续实施
19	各县区政府根据本意见要求，结合实际，抓紧制定配套落实措施	各县区政府	2017 年 3 月底出台具体措施