**江苏省人民政府文件**

**苏政发〔2015〕36号**

**省政府关于促进慈善事业健康发展的实施意见**

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

　　为进一步加强和改进慈善工作，充分发挥慈善事业保障和改善困难群众民生的重要作用，根据《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《江苏省慈善事业促进条例》精神，结合我省实际，提出如下实施意见。

　　一、总体要求和基本原则

　　（一）总体要求。深入贯彻落实党的十八大、十八届三中四中全会精神，坚持政府推动、社会实施、公众参与、专业运作，大力发展公益慈善组织，广泛开展社会志愿服务，拓展创新慈善载体形式，积极培植先进慈善文化，鼓励公众、企业和社会组织积极参与慈善事业，加强对各类慈善事业主体的指导、支持和监管，努力形成具有江苏特色的现代慈善事业发展新格局。

　　（二）基本原则。

　　——突出扶贫济困。鼓励、支持和引导慈善组织以及其他社会力量在扶贫济困、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。

　　——鼓励改革创新。在制度、组织、管理、文化、体制机制、运行方式、慈善资源与社会救助对接等方面大胆探索，畅通社会各方参与慈善的渠道，促进慈善事业创新发展。

　　——确保公开透明。扩大慈善组织以及其他社会力量的信息公开，严格依据有关规定及时公开慈善资源的募集、管理和使用情况。

　　——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。

　　——坚持平等自愿。由捐赠人自主实施捐赠行为，自行决定捐赠财物的类别、数量、规模、方式和用途。禁止强捐、索捐和变向摊派等行为。充分尊重受益人的意愿，依法保护其隐私。

　　二、目标任务

　　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，评估监管有效落实，慈善事业对社会救助和社会福利体系形成有力补充，成为全面建成小康社会的重要力量。

　　（一）政府支持。2016年起，各级政府将发展慈善事业列入本地国民经济和社会发展总体规划和年度计划，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。到2020年，政府支持慈善事业发展的协调机制、配套措施、扶持政策落实到位，通过政府购买服务支持慈善组织开展活动，以及福彩公益金支持慈善项目、配套扶持、购买慈善组织服务成为常态。

　　（二）社会捐赠。慈善捐赠服务体系完善，捐赠平台方便多样，公益性捐赠所得税税前扣除政策全面落实。全省家庭参与捐赠或提供志愿服务比例达20%以上，社会捐赠总额占GDP的比例达到0.2%。

　　（三）慈善组织。城乡布局合理、层级多元、广泛覆盖的慈善组织网络基本形成，万人拥有公益慈善组织不少于8个。每个县（市、区）都有扶贫、济困、教育、医疗、见义勇为和为儿童、妇女、老人、残疾人服务的专业慈善组织；每个街道（乡镇）都建有具有独立法人资格的慈善组织；每个城乡社区拥有1家以上登记或备案的互助性慈善组织；企事业单位建立登记或备案的互助性慈善组织形成规模。

　　（四）志愿服务。制定完善社区志愿服务的指导意见，志愿者招募注册、教育培训、志愿服务记录、时间储蓄、星级评定、绩效评估、表彰激励等制度健全，运转高效。全省注册志愿者占城镇常住人口比例达15%，志愿者每年志愿服务时间平均达到24小时以上。

　　（五）慈善文化。慈善文化建设纳入社会主义精神文明建设整体规划，并列入文明城市、文明单位、文明社区等工作考评。慈善文化广泛普及，慈善城市创建走在全国前列。

　　（六）慈善透明。实现慈善信息动态监测和管理，慈善组织和其他社会力量开展慈善活动的信息透明度达到80分以上。

　　三、重点工作

　　（一）鼓励社会各界广泛开展慈善活动。通过加强宣传工作、创新参与方式、拓展服务载体、健全工作机制，充分调动各类社会力量广泛开展以扶贫济困为重点的慈善活动。党政机关、事业单位要广泛动员干部职工全员参与慈善活动，发挥示范作用。工会、共青团、妇联等人民团体要充分发挥优势，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。各类慈善组织要重点面向困难群体开展符合其宗旨的慈善活动。倡导各类企业将慈善精神融入企业文化建设，把参与慈善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。在单位内部、城乡社区广泛建立登记或备案的互助性慈善组织，开展群众性互助互济活动。深入开展“江苏慈善周”活动，将“江苏慈善周”打造成传播慈善文化、宣传慈善理念、开展慈善活动、展示慈善成果的综合性平台。充分发挥家庭、个人、志愿者在慈善活动中的积极作用。

　　（二）引导社会公众积极参与社会捐赠。在城乡社区和企事业单位广泛设立慈善超市和社会捐助站（点），方便居民经常性捐赠和捐赠家庭闲置物品。以社会化为导向，运用市场机制创新慈善超市发展，逐步实现全省街道（乡镇）慈善超市全覆盖，并向村（居）、社区和企事业单位延伸，形成较为完善的慈善超市救助网络。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、有价证券等新型捐赠方式，鼓励设立慈善信托，简化登记手续，选择部分有条件的市、县（市、区）开展试点，不断总结经验，适时在全省推广。

　　（三）大力发展基层慈善组织。优先发展具有扶贫济困功能的基层慈善组织。积极探索培育网络慈善等新型慈善形态，引导和规范其健康发展。下放符合条件的慈善组织登记管理权限，全省慈善类组织实行直接登记。各地政府和社会力量可通过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。强化基层慈善组织建设，机关、企事业单位和城乡社区可通过购买服务、提高补贴等方式，支持慈善互助会开展互助救助活动。支持房地产开发企业、物业管理公司、业主委员会在本小区内建立慈善互助会或设立互助基金，有针对性地开展救助活动。根据社会组织评估标准和程序，对慈善组织开展评估创建工作。强化以评促建、以评促优，将评估结果与财政扶持、政府转移职能及政府购买服务等相挂钩。

　　（四）完善慈善组织内部管理。健全慈善组织内部治理结构，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。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。加强慈善组织资金帐户的管理，不具备独立法人资格的慈善组织不得设立独立帐户，慈善资金实行委托管理。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。倡导募用分离，制定有关激励扶持政策，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。慈善组织要科学设计慈善项目，完善社会化运作，优化实施流程，努力降低运行成本，提高慈善资源使用效益。

　　（五）健全社会救助和慈善资源对接机制。建立民政部门与其他社会救助管理部门之间的信息共享机制，加快推进与最低生活保障、医疗、教育、住房等救助信息的互联互通。建立和完善民政等部门与慈善组织、社会服务机构之间的衔接机制，形成社会救助和慈善资源的信息有效对接。对于经过社会救助后仍需要帮扶的救助对象，民政等部门要及时与慈善组织、社会服务机构协商,实现政府救助与社会帮扶有机结合、各有侧重、互相补充。社会救助信息和慈善资源信息应同时向审计等政府有关部门开放。通过广播电视、报纸刊物、网络等载体，广泛发布社会救助政策和慈善服务项目，便于有需要的社会公众进行求助。

　　（六）培育慈善行业组织。推动建立联合型慈善组织和支持类、服务类、评估类等其他慈善行业组织，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。鼓励联合型、行业性慈善组织承接政府委托或转移的职能，参与相关规划和政策制订，发挥其联系政府与慈善组织的桥梁和纽带作用。支持联合型、行业性慈善组织协调制定行业标准、进行行业自律、维护行业权益、开展行业监督和评估。2016年年底前，省、设区的市和有条件的县（市、区）要建立慈善联合会。

　　（七）规范慈善募捐行为。法律法规规定具有募捐主体资格的慈善组织，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、企事业单位等和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组织进行；依法登记成立的公益性社会团体和公益性非营利的事业单位向社会开展募捐活动，必须具备《江苏省慈善事业促进条例》所规定的条件并经民政部门许可。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，开展项目所需成本要按规定列支并向捐赠人说明。任何组织和个人不得以慈善名义敛财。

　　（八）鼓励创办慈善福利机构。鼓励、支持有能力的慈善组织兴办公益性医院、学校、养老机构、残障康复等社会服务机构。对慈善组织兴办的慈善福利机构在服务准入、监督管理、政策扶持等方面与公办机构平等对待，按规定落实税收优惠政策，充分发挥慈善福利机构在养老、扶孤、助残等方面的作用。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。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。倡导企业创办社会慈善福利机构。支持南通市建设和运营中华慈善博物馆，打造传承和发展慈善文化的平台。

　　四、保障措施

　　（一）建立政府购买服务制度。发挥公共财政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。按使用宗旨和范围安排适当数额彩票公益金购买慈善组织服务。力争到2020年，政府购买服务占慈善组织总支出的20%以上。慈善组织承接政府购买服务，原则上通过竞争性方式取得，按照采购法等相关法律法规执行。建立健全政府购买服务的评估监管体系，提高慈善组织服务质量。

　　（二）加大社会支持力度。鼓励企事业单位为慈善活动提供场所和便利条件、按规定给予优惠。倡导金融机构根据慈善事业的特点和需求创新金融产品与服务方式，积极探索金融资本支持慈善事业发展的渠道。支持慈善组织为慈善对象购买保险产品，鼓励商业保险公司捐助慈善事业。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。

　　（三）落实税收减免政策。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，从其应纳税所得额中扣除。有关部门要大力宣传慈善捐赠减免税的资格和条件。

　　（四）建立表彰奖励制度。各级政府对为慈善事业发展作出突出贡献、社会影响较大的个人、法人或者组织予以表彰。省民政厅要根据慈善事业发展情况，及时修订完善“江苏慈善奖”评选表彰办法，组织实施好评选表彰工作，在全社会营造良好的慈善氛围。各市、县（市、区）人民政府可按《江苏省慈善事业促进条例》有关规定建立慈善表彰奖励制度。按照国家有关规定建立完善志愿者嘉许和回馈制度，鼓励更多的人参加志愿服务活动。

　　（五）完善慈善人才培养政策。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。加强慈善从业人员劳动权益保护和职业教育培训，逐步建立健全以慈善从业人员职称评定、信用记录、社会保险等为主要内容的人力资源管理体系。推进高等院校开设慈善课程，设立相关专业方向，加快培养慈善事业发展急需的各类专业人才。推行慈善从业人员持证上岗制度，合理确定慈善行业工作人员工资待遇水平，促进慈善工作队伍专业化、职业化。

　　（六）发挥志愿服务在促进慈善事业发展中的重要作用。推动党员、干部到社区注册成为志愿者，开展志愿服务活动。广泛动员社会公众和专业社会工作者积极参与志愿服务，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。建立完善志愿服务记录制度，对志愿者的服务进行及时、完整、准确记录，并能提供相应查询和证明。建立志愿者星级评定制度，根据志愿者的服务时间和质量，对志愿者进行相应的星级认定。逐步推动将个人参与志愿服务情况作为升学考核、选拔录用、奖励优惠的重要依据。

　　五、监督管理

　　（一）加大信息公开。在各级民政部门建设慈善组织信息管理系统，全面公开本级登记和备案的慈善组织基本信息，为本辖区内慈善组织提供信息公开平台。民政部门要向社会公开慈善事业发展和慈善组织、慈善活动相关信息。慈善组织应通过自身官方网站或批准其登记的民政部门认可的信息网站进行信息发布，定期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，并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。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，慈善组织应对其公开信息和答复信息的真实性负责。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。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1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1次，项目结束后3个月内应全面公开。

　　（二）加强社会监督。畅通社会公众对慈善活动中不良行为的投诉举报渠道，任何单位或个人发现在慈善活动中有违法违规行为的，可向相关慈善领域联合型、行业性组织投诉，或向民政部门及其他政府部门举报。相关政府部门及行业性组织要依据法律法规和行业自律规则，及时调查核实、依法处理。捐赠人对慈善组织、其他受赠主体和受益人使用捐赠财产持有异议的，除向有关方面投诉举报外，还可以依法向人民法院提起诉讼。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予以曝光。

　　（三）强化政府部门监管。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，并依法查处违法违规行为。民政部门对登记和备案的慈善组织建立年审和抽查制度，以随机抽查方式进行，抽查面每年不少于30%。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。

　　（四）健全责任追究制度。对慈善组织按照“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其违规开展募捐活动、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，对于慈善组织或其负责人的负面信用记录，要予以曝光。对其他社会组织和个人按照属地管辖的原则，由所在地民政部门会同有关部门对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，要依法追究责任。

　　六、组织领导

　　（一）加强组织领导。各级政府要高度重视慈善事业发展，将其作为社会建设和文化建设的重要内容，纳入国民经济和社会发展总体规划、相关专项规划和年度工作计划，使慈善事业与经济社会协调发展。民政部门要认真履行推动慈善事业发展职责，理顺管理体制，健全组织机构，完善指导、服务、协调和监管机制，广泛开展慈善事业国际、国内交流与合作。各有关部门要各司其职、形成合力，及时协调解决慈善事业发展中遇到的突出困难和问题。

　　（二）建立协作机制。省级建立以政府牵头，民政、宣传、教育、文化、财政、人力资源社会保障、税务、工会、团委、妇联、残联、红十字会、慈善总会等部门和组织参加的慈善事业联席会议制度，指导、推动全省慈善事业健康发展。各市、县（市、区）要建立相应的工作协调机制，推动形成政府协调机制与行业协作机制互补、政府行政功能与行业自治功能互动、政府管理与行业自律有机结合的慈善组织管理格局。

　　（三）加大宣传力度。通过“江苏慈善”网等各类传媒，大力宣传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。鼓励平面媒体每周免费提供1个慈善宣传专栏，电视新闻媒体每周在黄金时段安排不少于30分钟时间播放慈善公益广告，宣传慈善典型，传播慈善文化。大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。

　　各市、县（市、区）人民政府要根据本意见要求，结合实际，于2015年年底前研究制定落实配套政策。省政府相关部门要根据本部门职责研究制定具体政策措施。省民政厅要会同有关部门加强对本意见执行情况的监督检查，及时向省政府报告。

　　附件：[重点任务分工及进度安排表](http://www.jsjyjjh.com/module/download/downfile.jsp?classid=0&filename=1605051706180711858.doc)

江苏省人民政府

2015年3月31日