

上海市民政局

沪民慈发〔2016〕1号

上海市民政局关于贯彻落实 《上海市人民政府关于促进本市慈善事业 健康发展的实施意见》的通知

各区县民政局：

《上海市人民政府关于促进本市慈善事业健康发展的实施意见》（沪府发〔2015〕77号，以下简称《实施意见》）已于2015年12月31日下发。为贯彻落实《实施意见》，现就有关事项通知如下：

一、充分认识《实施意见》的重要意义

《实施意见》是本市市级层面规范慈善事业发展的重要文件，是本市深入贯彻《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，以下简称“国务院61号文”）的重要举措。《实施意见》的出台，有利于培育和践行社会主义核心价值观，有

利于弘扬扶贫济困、乐善好施的传统美德，有利于全面调动社会力量参与慈善事业，有利于促进慈善事业与社会救助有效衔接，有利于有效解决慈善事业发展过程中的困难和问题，促进慈善事业健康发展。

伴随着上海改革开放和现代化建设的进程，近年来上海的慈善事业稳步推进，在扶贫赈灾、扶老恤幼、助残济困、助学助医、生活帮扶、环境保护等领域发挥了积极作用。同时，上海慈善事业的发展与上海经济社会发展的要求和人民群众的需求还有一定差距，还存在一些需要切实解决的问题，如：慈善事业的统筹协调机制尚未完全建立；慈善组织的公信力还需要不断提升；全社会关注、支持、促进慈善事业发展的氛围有待进一步弘扬；面对互联网、新媒体、社会组织等发展对慈善事业带来的新挑战的还比较缺乏有效的应对方法。要充分认识新形势下发展慈善事业的必要性和紧迫性，深入理解贯彻《实施意见》的重要意义，采取有效措施予以认真落实，共同推动本市慈善事业健康发展。

二、认真履行《实施意见》赋予的工作职责

各区县民政局要进一步提高认识，高度重视《实施意见》的落实工作，加强对《实施意见》贯彻的组织领导，要认真梳理其中与民政相关的各项具体工作任务，主动承担起本区域内与慈善事业相关的服务、管理、监督等职责，确定负责贯彻落实的职能科室，落实专门的工作人员。

各区县民政局要通过专题学习、专题讲座、座谈会等形式，组织本部门和慈善组织的工作人员认真学习《实施意见》的内容，切实领会《实施意见》的精神，增强依法依规开展和管理慈善活动的能力和水平。要利用多种形式大力宣传国务院 61 号文和《实施意见》，为贯彻落实《实施意见》营造良好的舆论氛围。

三、按照时间节点有效落实《实施意见》

为确保《实施意见》有效贯彻落实，将分为三个阶段：

（一）规划部署阶段

即日起至 2016 年 4 月底，各区县民政局要认真学习《实施意见》，结合本区县实际情况，制定贯彻落实文件的实施计划或实施细则，请将本区县的实施计划或细则于 4 月 30 日前报送市民政局慈善事业促进处（联系人：施珏慧、徐辉，联系电话：23111459、23111717，邮箱：shmzcsc@sina.com）。

（二）全面推进阶段

2016 年 4 月至 12 月，各区县民政局要根据《实施意见》的要求，做好贯彻落实工作，提升民政部门对慈善事业的指导、扶持和监管能力。市民政局鼓励各区县制定并出台相关配套政策，并将加强基层调研，总结各区县的实践经验，推广优秀做法，推动本市慈善事业健康发展。

（三）总结督查阶段

2016 年 11 月至 12 月，各区县民政局要开展自查和总结工作，

及时向市局反馈贯彻落实《实施意见》的有关情况。市民政局将对区县分类开展针对性的指导和协助，对落实工作做得好的区县给予鼓励，对推进过程中的优秀典型进行宣传表彰。

特此通知。

附件：上海市人民政府关于促进本市慈善事业健康发展的实施意见

2016年2月4日

附件

上海市人民政府关于促进 本市慈善事业健康发展的实施意见

沪府发〔2015〕77号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

为深入贯彻《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，以下简称《指导意见》）精神，促进本市慈善事业发展，现提出如下实施意见：

一、形成促进慈善事业发展的良好环境

（一）增强全社会的慈善意识。各区县、各部门要高度重视慈善文化建设，把慈善意识的宣传、教育和培养作为精神文明建设的重要内容，纳入公民道德教育序列。要切实加大慈善事业宣传力度，通过广播电视、报纸刊物、互联网等载体，褒扬慈善楷模，述说感人故事，传播慈善文化，弘扬慈善精神。教育部门要在德育课程中，增加慈善理念、慈善行为、典型人物和事迹等内容，培养学生参与慈善事业的社会责任感，推动慈善教育的制度化和经常化。精神文明建设部门要把慈善事业发展列入各项文明创建的重要内容，推动形成“人人可慈善”“处处可慈善”“时时可慈善”的良好氛围。

（二）引导社会各界投身慈善事业。各级政府要通过加强政策

创制、创新参与方式、拓展服务载体、健全工作机制，充分引导和鼓励社会各界参与慈善事业。要鼓励、支持工青妇等人民团体、各类社会组织充分发挥自身优势，动员社会公众参与慈善事业，依法依规行善助困。要倡导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、设立慈善公益基金会或基金等方式，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。提倡在单位内部、居民社区开展群众性互助互济活动，关爱他人、践行友善。

（三）加大慈善事业的政策支持力度。财政、税务部门要积极落实国家规定的慈善事业税收优惠政策，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。落实非募捐类慈善组织所得税优惠政策，提高慈善组织对慈善公益资金的使用率。积极探索对房屋、股权、有价证券等新型捐赠方式的实现途径，落实国家规定的优惠政策，调动和保护法人及公民参与慈善事业的积极性。银监、民政等部门要探索建立公益信托等新型慈善公益资金管理模式，鼓励有条件的组织依法开展公益信托试点。财政、民政等部门要健全彩票公益金支持慈善事业发展的机制，进一步完善公益项目创投和招投标平台，以扶贫济困类项目为重点，加大政府财政资金、彩

票公益金购买公益服务的力度。在有条件的区县以及街镇推动建立社区公益基金（会）。

（四）支持和鼓励开展慈善活动。各级政府要引导和支持开展经常性捐赠以及慈善义演、义拍、义卖、义展、义诊、义赛等形式新颖、内容丰富、方式便捷的慈善项目和活动，不断发展壮大慈善事业。要进一步提升“蓝天下的至爱”等传统慈善品牌的影响力，鼓励新兴慈善品牌发展壮大，积极彰显慈善事业发展的社会效果和蓬勃活力。支持慈善组织开展助老、扶孤、助残等方面的慈善活动。支持基金会等慈善组织兴办公益性医院、学校、养老机构、残障康复、儿童照护等社会服务机构。

（五）发挥志愿服务的作用。各级政府、精神文明建设等相关部门要进一步完善志愿服务体系，鼓励、支持更多的社会公众参加志愿服务活动。依托社区服务热线“962200”，开通志愿服务热线，搭建志愿服务的咨询、信息传递、监督等平台。要加强志愿服务记录制度建设，完善以志愿服务信息收集、记载、保存、查询、证明机制为主要内容的志愿服务记录网上管理制度，促进志愿服务可持续发展。推进志愿者注册制度，到 2020 年，全市志愿者注册人数达到全市常住人口的 12%。

二、将慈善组织培育成为慈善事业发展的中坚力量

（一）积极培育和发展慈善组织。要鼓励兴办慈善组织，在坚持依法登记、依法监管，多元化治理，分类指导原则的前提下，稳

妥推进、规范管理慈善组织直接登记。围绕困难群众的救助服务需求，发挥慈善基金会、红十字会等传统慈善组织直接面对救助对象、了解需求、针对性强、运作及时等优势，满足困难群众对公益服务与救助的需要。要发展和壮大新兴、专业慈善组织，鼓励其通过新颖形式、创新方法和专业技能，为困难群体提供帮助。要指导扶持社区互助型慈善组织发展，支持其发挥扎根基层、贴近群众的优势，努力营造邻里相望、守望相助的社会氛围。要培育和建立枢纽型、支持型慈善组织，指导其积极反应诉求、开展调查研究、推动交流合作。进一步加大公益创投力度，推进和规范公益创投活动，不断提高慈善组织专业化水平。

（二）加强慈善组织自我管理能力。慈善组织要以组织章程为核心，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、慈善活动按照法律法规和组织章程的要求有序运作。各类慈善组织要控制工作成本，按照相关法律法规和政策要求加以执行。

（三）规范慈善组织各种活动。具有公募资格的慈善组织面向社会开展的募捐活动要与其宗旨、业务范围相一致。民政部门要对有公募需求的企事业单位和不具有公募资格的慈善组织进行引导，要求其具备公募资格的组织联合开展募捐。慈善组织开展募捐活动，要制定募捐方案，并在募捐活动开始 10 个工作日前，向募捐活动所在地的区、县民政部门办理备案手续。跨区、县开展募捐活动

的，向市民政部门办理备案手续。鼓励募用分离，支持在款物募集方面有优势的慈善组织将募得款物通过委托或资助方式，交有服务专长的慈善组织开展项目运作。鼓励创新募捐形式，探索开展与金融、产品销售等合作的募捐活动，拓展募捐渠道。民政等部门要对“网上捐赠”“联合劝募”等新兴捐赠模式进行重点关注和深入研究，加强指导和规范。

（四）大力推动慈善组织公开透明。慈善组织要增强信息公开的意识、强化信息公开的责任，按照《指导意见》、《上海市募捐条例》和《公益慈善捐助信息公开指引》规定的内容、时限和方式，及时公开款物募集情况，做到信息公开经常化、日常化。其中，慈善组织开展募捐活动的，要在活动结束后及时将募捐情况在上海市募捐信息服务平台上向社会公开，最晚不迟于募捐方案确定的募捐活动期限满后 15 个工作日公开。民政部门要完善信息公开途径，要求慈善组织通过报纸、网站等平台，公开组织章程、年度工作报告、年度审计报告和募捐活动等相关信息。慈善组织要对其公开信息和答复信息的真实性、准确性、完整性、及时性负责，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并接受有关部门监督检查。

三、凝聚各方资源形成慈善事业发展的合力

（一）建立健全社会救助与慈善资源信息对接机制。要充分发挥社会慈善公益资源在政府救助中的互补作用，进一步健全以最低生活保障、特困人员供养为基础，支出型贫困家庭生活救助、受灾

人员救助和临时救助为补充，医疗救助、教育救助、住房救助、就业救助等专项救助相协调和配套的机制，形成社会力量充分参与的现代社会救助制度体系。建立和完善救助对象需求与慈善组织、社会服务机构之间的衔接机制，推动政府救助与慈善帮扶有机结合、互联互通。广泛宣传社会救助政策和慈善组织的慈善服务项目，便于有需要的社会公众进行求助。

（二）积极搭建慈善事业合作平台。各级政府要促进慈善与社会救助、社会福利、社会工作、志愿服务等的深度融合，在政策上加强衔接，形成梯度；在机制上加强互动，资源共享，形成合力；鼓励专业社会工作进入慈善领域，加强慈善活动的人文关怀。要持续办好上海“公益伙伴日”、慈善公益沙龙等平台，加强社会协同和公众参与，形成政府、社会组织和企业等的跨界合作，推动慈善资源对接和有效配置。

（三）健全完善经常性社会捐助体系。要进一步加强经常性捐助接收站点建设，形成覆盖全市街镇、村居的经常性捐助网络，方便社会公众就近开展捐赠。要加强站点工作人员的培训和指导，确保经常性捐助工作规范、有序发展。要贯彻民政部《关于加强和创新慈善超市建设的意见》，积极探索慈善超市创新发展。

四、维护慈善事业的健康发展

（一）强化慈善行业规范和行业自律。要推动建立上海慈善联合会，发挥其联系政府与慈善组织的桥梁和纽带作用。推动慈善公

益行业规范化、标准化管理，增强慈善行业的自我管理、自我约束能力；不断优化慈善资源配置，推进行业公开透明，塑造慈善行业公信力。建立第三方评估机制，委托专业机构对慈善组织开展评估，将评估结果作为政府购买服务、评选表彰的参考依据。

（二）推进和规范募捐行为。要严格按照相关法律和《上海市募捐条例》等法规和政策的规定开展募捐。民政部门要强化监管，加强募捐活动备案管理，严格要求募捐组织按照募捐活动属地化管理原则，向民政部门办理备案手续。将慈善组织的募得款物使用情况作为重点检查内容，督导慈善组织按照协议或承诺，及时将募得款物用于相关慈善项目。积极探索和培育网络慈善等新的慈善形态，支持慈善组织运用互联网和新媒体技术创新慈善活动，鼓励具有公募资质的慈善组织开展网络募捐。深入研究网络募捐，会同有关部门加强对利用网络渠道开展慈善募捐的个人、项目等的监管，推进慈善事业健康发展。

（三）健全完善慈善监督机制。民政部门要严格执行慈善组织年检制度和评估制度，加强依法监管，会同有关部门对违规开展募捐活动、违反约定使用捐赠款物、拒不履行信息公开责任等违法违规行为依法进行查处。相关部门要切实保障捐赠人对捐赠财产使用情况的监督权，建立健全社会公众举报投诉机制，并在各自职责范围内及时调查核实，情况属实的要依法查处。广播、电视、报刊及互联网信息服务提供者、电信运营商，要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。新闻媒体要对慈善组织、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和批评，充分发挥舆论监督作用。

五、加强对慈善工作的组织领导

（一）健全组织协调机制。各级政府要切实加强对慈善事业的指导，将贯彻《指导意见》列入重要议事日程，精心组织，全面部署，制定相关工作方案和实施计划，明确工作时限，狠抓落实。

（二）完善表彰奖励制度。民政部门要积极组织动员社会各界参加“中华慈善奖”等慈善领域评选表彰活动，推荐本市慈善先进典型。完善慈善事业表彰奖励机制，推动慈善奖项的设立，鼓励和支持社会各界运用各种方式对为本市慈善事业发展作出突出贡献、社会影响力较大的个人、企业和社会组织等予以表彰，使上海涌现出若干有全国乃至国际影响力的慈善人物。

（三）落实保障措施。各级政府要将发展慈善事业作为社会建设的重要内容，纳入国民经济和社会发展规划和相关专项规划，并加强队伍建设，明确岗位职责。民政部门要认真履行促进慈善事业发展的职能，完善指导、服务、协调和监管机制，及时解决慈善事业发展中的突出问题，着力推动慈善工作，有力促进事业发展。

（四）加强人才培养。各级政府要积极提高从业人员职业化和专业化水平，支持高等院校、慈善组织等开展慈善事业专业人才培养工作，通过举办研讨会、宣传优秀典型等，加强职业培训和岗位

培训，合理确定慈善行业工作人员工资待遇水平。要充分发挥社工和志愿者的积极作用，努力打造一支专职工作人员、社会工作者、志愿者相结合的素质良好的慈善人才队伍。

（五）强化政策宣传。各级政府要结合实际，多渠道、多形式地做好《指导意见》的宣传工作，积极运用报刊、广播、电视、网络、微博、微信等新闻媒体，采取专题讲座、研讨座谈、论文征集、制作宣传手册等形式，向有关单位、社会组织和公众进行宣传，将《指导意见》有关精神和内容落实到各项工作中，营造全社会关心、支持、参与慈善事业的良好氛围。

（六）开展督促检查。各级政府要加强对贯彻《指导意见》情况的督促检查和考核奖惩，对工作做得好的地区或单位要表扬鼓励；对工作不到位的要有针对性地提供指导和帮助，提出整改措施，推动政策落实。各区县政府要将贯彻《指导意见》有关情况及时送市民政局。

上海市人民政府

2015 年 12 月 31 日

上海市民政局办公室

2016 年 2 月 4 日印发
