

广州市人民政府

穗府函〔2016〕109号

广州市人民政府关于促进慈善事业健康发展的实施意见

各区人民政府，市政府各部门，各直属机构：

为贯彻落实《中华人民共和国慈善法》、《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《广东省人民政府关于促进慈善事业健康发展的实施意见》（粤府函〔2015〕285号），进一步加强和改进我市慈善工作，现结合本市实际，制定以下实施意见。

一、指导思想

围绕广州率先全面建成小康社会、率先基本实现社会主义现代化的目标，以依法从善、以法促善为引领，坚持政府引导、社会实施、公众参与、专业运作、自愿共享，鼓励支持与强化监管并重，广泛动员社会力量开展慈善活动，激发全社会崇德向善，努力形成人人参与、人人尽力、人人共享、规范有序、公开透明、蓬勃向上的具有广州特色的现代慈善事业发展新格局。

二、发展目标

到2020年，慈善监管健全有效，扶持政策更加完善，体制机制协调顺畅，慈善行为规范有序，慈善组织蓬勃发展，慈善活动公开透明，社会捐赠积极活跃，志愿服务广泛开展，全社会支

持慈善、参与慈善、共享慈善的氛围更加浓厚，慈善组织数量增长 50%以上，全国或全省知名慈善品牌达到 10 个以上，志愿者占城镇常住人口比例达 15%以上，建成全市统一的慈善信息发布平台，慈善信息公开 100%达标，慈善文化建设纳入全市社会主义精神文明建设整体规划及各类文明创建活动考评体系。

三、主要任务

(一) 培育发展各类慈善主体，进一步激活民间慈善力量。

1. 培育慈善组织发展。鼓励社会各界兴办慈善组织，优先发展具有扶贫济困功能的慈善组织。加快推动各级慈善会体制改革，充分发挥其示范引领作用。扶持发展社区互助型、服务型慈善组织，鼓励社会各界成立志愿者服务组织，广泛开展面向居民的社会救济、社会互助的志愿服务。鼓励发展各类慈善基金会，特别是资助型基金基金会，引导成立企业基金会、家族基金会、社区基金会。培育发展区域性慈善联合组织以及支持类、咨询类、评估类等慈善行业组织，为各类慈善组织发展提供支持。加强慈善组织在资金募集、志愿者动员、项目实施等方面的合作，实现资源最优配置，逐步形成慈善组织布局合理、功能健全、层级多元、分工合作、优势互补的良好发展环境。

2. 发展新型慈善主体。大力发展慈善信托，研究制定广州市慈善信托配套制度，推动慈善信托成为广州慈善事业的新动力。开展捐赠知识产权收益、技术、股权、有价证券等新型捐赠。鼓励企业和个人在慈善组织设立慈善冠名基金、冠名项目，鼓励

个人设立小微基金，满足企业和公众自主、灵活、便捷、个性参与慈善的意愿。鼓励慈善组织兴办符合慈善性质的医疗、教育、养老、残障康复、文化体育、应急救助等机构和设施，为慈善事业提供更多的资金支持和服务载体。支持发展社会企业，鼓励其把参与慈善作为履行社会责任的重要方面。鼓励城乡社区居(村)委会、物业管理公司、业主委员会和企业社区组织建立慈善互助或设立互助基金，推动社区慈善发展。

3. 积极创建慈善实体。大力开展慈善广场、慈善街道、慈善社区、慈善学校、慈善公园等建设，在相关场所设立慈善标志。以社区公共广场为重点，以公园、图书馆、体育馆、博物馆、医院、高等院校、宗教场所等为延伸，以商业场所等为补充，带动慈善街道、慈善社区等慈善实体建设。创新社会捐助站点、慈善超市运营模式，积极引入社会力量参与，形成覆盖城乡、标志明晰、功能多样、充满活力、运行规范的慈善服务体系。

(二) 鼓励开展各类慈善活动，进一步发挥慈善为民作用。

1. 突出慈善为民功能。广泛倡导慈善为民理念，深入开展慈善领域的交流展示活动，创新“中华慈善日”、“广东扶贫济困日”、“羊城慈善为民”行动系列等活动形式和内容，通过宣传推广扶贫济困、赈灾救孤、扶老助残、助学助医等惠及民生的慈善项目，鼓励和引导各类慈善组织、社会公众广泛开展慈善为民活动。建立扶助老年人慈善支持政策，发展为老志愿服务和慈善事业。健全慈善资源与社会救助衔接机制，依托广州慈善信息网，

建立全市民政部门与其他社会救助管理部门、慈善组织、社会服务机构之间互联互通的救助信息平台，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，提高慈善救助的有效性和精准度。

2. 创新慈善募捐形式。大力发展“慈善+互联网”，不断创新网络慈善平台，方便市民行善和求助。鼓励实施慈善款物募用分离，建立健全募用分离制度，通过联合募捐、公益创投、协议委托、公益招投标等方式，努力促进资助型慈善组织和服务型慈善组织发展，让慈善资源通过慈善组织之间的合理分工、有效协作惠及更多需要帮扶的居民群众。积极探索慈善与商业融合机制，激发企业持续行善动力。推动慈善与教育、科学、文化、卫生、体育、环保、日常消费等的结合，搭建中小企业、商户、社会公众与慈善事业的桥梁，让慈善更便捷地融入市民群众生活。

3. 发动社会各界开展慈善活动。机关、事业单位要发挥带头示范作用，广泛动员干部职工积极参与各类慈善活动。工会、共青团、妇联、侨联、残联、工商联及红十字会等各类群团组织要充分发挥联系群众密切的优势，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。充分发动宗教界开展慈善活动，鼓励和引导港澳台同胞、华人华侨参与慈善事业。全市性社会团体要发挥自身优势，在规范管理、服务困难群众等方面做出表率。支持企业集中吸纳残疾人和贫困家庭劳动力就业等慈善行为。倡导在单位内部、城乡社区开展群众性互助互济活动，引导捐赠闲

置物品，充分发挥家庭、个人在慈善活动中的积极作用。

4. 鼓励和发展各类志愿服务。支持和引导机关、企事业单位、学校、社区等建立志愿服务队伍，倡导具备专业技能和服务条件的专业人才注册成为志愿者。鼓励慈善组织招募志愿者参与慈善服务。依法引导和规范慈善服务，尊重受益人、志愿者的尊严和隐私。积极推动志愿服务常态化，完善志愿服务招募、注册、培训、服务记录及激励制度，动员社会公众积极参与志愿服务。充分发挥志愿者在慈善活动中的公益性和专业性优势，重点为老年人、未成年人、残疾人、失业人员等提供志愿服务。

5. 大力弘扬慈善文化。发挥广州特色，拓宽慈善文化传播渠道，将宣传慈行善举作为弘扬中华民族传统美德和践行社会主义核心价值观的重要内容。鼓励慈善组织打造自身文化品牌，鼓励报刊、广播、电视等传统媒体和互联网新媒体依法依规制作、刊播慈善广告、慈善捐赠公告等节目，形成良好的社会慈善氛围。把慈善事业发展列入文明城市、文明和谐社区、文明镇街、文明单位评比的指标体系，把慈善教育纳入学校德育教育内容，推动慈善文化进机关、进企业、进学校、进社区、进家庭。

（三）完善慈善政策机制，进一步推动慈善事业创新发展。

1. 加大政府支持力度。将慈善事业发展经费列入各级政府年度财政预算，加大财政资金和彩票公益金对慈善事业的支持力度，为慈善组织提供资金支持和能力建设服务。切实发挥税收优惠政策对促进慈善活动的鼓励引导作用，依法落实慈善组织、企

业和个人在公益性捐赠中的各种税收优惠政策。财税部门要大力宣传慈善组织税收优惠政策和捐赠税前扣除政策，简化办事程序，完善政府购买服务制度，扩大政府购买服务的范围和规模，形成长效机制。

2. 提高慈善资金使用效率。慈善组织应当合理设计慈善项目，优化实施流程，降低运行成本，提高慈善财产使用效益。慈善组织应当建立项目管理制度，对项目实施情况进行跟踪监督。慈善组织为实现财产保值增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善活动。慈善组织的重大投资方案应严格遵循其章程和有关法律法规规定。政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产，不得用于投资。

3. 建立慈善褒扬激励制度。设立广州慈善榜，褒扬鼓励在慈善事业中做出突出贡献、社会影响较大的个人、企业、组织以及具有创新性、示范性的慈善项目。支持捐赠人依法对捐赠的慈善项目冠名，推广慈善组织对捐赠人及时回赠捐赠证书、荣誉徽标等做法，让捐赠人的善行更易被社会知晓。建立志愿者嘉许和回馈制度，推动志愿者星级评定工作。支持探索将参与慈善和志愿服务活动情况纳入个人信用记录。

4. 健全社会各界支持制度。机关、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。鼓励会展场所、体育场馆、影剧院、车站、码头、机场、地铁、公园、商场等公共场所为慈善活动提供便利，减免相关费用。引导会计、审计、

公证等第三方专业机构为慈善组织、慈善活动、捐赠人提供优惠服务。鼓励金融机构积极探索支持慈善事业发展的金融产品、服务方式和政策渠道。支持慈善组织和保险公司共同出资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。鼓励互联网信息服务提供者、电信运营商以及广播、电视、报刊等新闻媒体依法为慈善组织开展活动提供平台支持，并予以费用优惠。

5. 加强慈善队伍建设。探索实施慈善组织人才培优计划，依托高等院校、科研机构和公益慈善组织，大力培养慈善事业发展急需的理论研究、募捐策划、高级管理、项目实施、专业服务、宣传推广等领域的实务人才。加强慈善从业人员职称评定和职业教育培训，依法落实慈善组织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，切实维护慈善组织从业人员的合法权益。健全以慈善组织从业人员执业资质、工资待遇、信用记录、社会保险等为主要内容的人力资源管理体系。

6. 建设慈善理论研究阵地。按照“产学研”一体思路，全面集聚政府部门、高等院校、慈善组织的力量，构建具有广州特色慈善事业发展的理论研发体系、政策研究体系、实务检验体系。鼓励高等学校培养慈善研究人才，支持高等学校和科研机构开展慈善理论研究，力争取得一批国家、省、市重大课题研究理论成果。积极研究解决慈善事业发展中遇到的难点问题，提出推动慈善事业发展的新思路、新对策、新建议。开展慈善艺术创作，促进国际国内慈善交流与合作。

（四）加强慈善监督管理，进一步促进慈善事业健康发展。

1. 加强政府监督管理。严格落实日常监督检查、重大慈善项目专项检查、慈善组织抽查审计、年度报告等制度，建立完善慈善组织评估管理办法，活动异常目录管理机制，并将慈善组织募捐活动、财产管理和使用、信息公开等社会关注的重点内容纳入评估工作范畴。依法规范慈善组织公开募捐行为，建立慈善组织、慈善组织负责人及其从业人员、捐赠人、受益人四个主体的信用记录，并与社会信用体系相衔接，促进慈善公信力。对违法违规开展募捐活动的依法及时查处。民政部门要依法追究有关主体的法律责任，其他政府部门应当在各自职责范围内对慈善组织进行监督管理。

2. 健全社会监督机制。鼓励和支持联合型、行业性组织积极承担政府委托或转移的职能，充分发挥整合资源和协调行动的作用，建立健全行业标准和行为准则，增强行业自律、维护行业权益。建立和完善慈善组织审计制度，鼓励和支持第三方专业机构对慈善组织进行监督、评估，并向社会公布结果。相关政府部门要将监督、评估结果作为政府购买服务、评选表彰的参考依据。畅通社会监督渠道，任何个人或单位发现慈善组织或慈善活动有违法违规行为的，可向慈善领域联合型、行业性组织投诉，或向民政及有关部门举报，或向人民法院提起诉讼。鼓励公众、媒体对假冒慈善名义骗取财产行为或者慈善组织、慈善信托违法违规行为予以曝光。

3. 加强自我监督管理。慈善组织应自觉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，确保人员、财产、慈善活动按照法律法规和组织章程有序运作，严格按照规定列支行政管理成本和项目实施所需成本，并向社会公开。慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员，不得利用其关联关系损害慈善组织、受益人的利益和社会公共利益。不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。募得款物应依法按照协议或承诺及时支付使用，不得擅自更改款物用途。慈善组织确定慈善服务受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则，不得违背慈善宗旨优亲厚友。基金会对下设专项基金要严格履行监管职责，督促指导专项基金在其宗旨和业务范围内开展活动。慈善组织要科学设计慈善项目，加强项目管理，优化实施流程，降低运行成本，提高慈善资源使用效益，使慈善项目的帮扶对象或目标人群真正受益。

4. 加强慈善信息公开。建立健全慈善信息统计和发布制度，建设广州慈善信息发布的统一平台，及时向社会公开慈善信息，定期发布慈善组织透明度，实现全市慈善信息公开经常化。慈善组织应加大捐赠信息反馈力度，依法履行信息公开义务，及时向社会公开开展募捐、接受捐赠、捐赠款物使用、慈善项目实施等信息，定期向社会公开组织章程、年度工作报告和决策、执行、监督机构成员信息以及法律法规要求公开的其他信息，不断提高

慈善透明度和公信力。对于涉及国家安全、国家秘密、个人隐私等依法不公开的信息，以及捐赠人或受益人与慈善组织依法约定不公开的信息，不得公开，但要接受有关部门的监督检查。

四、组织领导

（一）完善工作机制。全市各级政府要将发展慈善事业纳入当地国民经济、社会发展规划和相关专项规划，建立健全慈善工作组织协调机制，编制慈善事业发展规划，制订相关政策，指导、推动区域内慈善事业发展，形成政府协调与行业协作互补，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事业管理格局。

（二）加强职责落实。各有关部门要各司其职、落实责任、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，加快促进慈善事业发展。民政部门要认真履行推动慈善事业发展职责，完善指导、服务、协调和监管机制，广泛开展慈善事业交流与合作；文化广电新闻出版等部门要加强对慈善事业的宣传，信息化和互联网管理部门要对慈善事业宣传工作给予鼓励和支持；财政、税务等部门要落实和完善政府购买服务制度、税收优惠政策，配合做好慈善组织培育发展和监管工作；人力资源和社会保障部门要监督、指导慈善组织落实劳动合同、薪酬、人事和社会保险等法律法规政策，切实维护从业人员的合法权益；民族宗教部门要加强对宗教团体和宗教场所开展慈善活动的指导监督；公安、工商、城管等部门要积极配合民政部门查处非法募

捐活动,严厉打击以慈善名义进行的各种违法犯罪活动;工商联、工会、共青团、妇联、侨联、残联、红十字会等单位要发挥优势,积极发动有关单位和个人参与慈善活动。

(三)加强监督检查。全市各级民政部门要牵头加强对本地慈善事业发展情况的监督检查,完善慈善信息统计和发布制度,建立慈善事业发展水平综合监测与科学评价的指标体系,科学、准确、及时地反映慈善事业发展状况。市民政局要将监督检查情况及时向市政府报告。

附件:重点任务分工及进度安排表



附件

重点任务分工及进度安排表

注：全部任务均由市民政局牵头

序号	任务内容	配合部门	时限要求
1	发展慈善信托，研究制定广州市慈善信托配套制度。	市金融局	2017 年底前
2	开展捐赠知识产权收益、技术、股权、有价证券等新型捐赠。	市财政局、知识产权局、金融局、国税局、地税局	持续实施
3	开展慈善广场、慈善街道、慈善社区、慈善学校等慈善实体建设，制订创建标准和流程。创新社会捐助站点、慈善超市运营模式。	市发展改革委、财政局	2016 年底前
4	创新“中华慈善日”、“广东扶贫济困日”、“羊城慈善为民”行动系列等活动。	市文明办	持续实施
5	健全慈善资源与社会救助衔接机制，建立民政部门与其他社会救助管理部门、慈善组织、社会服务机构之间互联互通的救助信息平台。	市工业和信息化委、教育局、人力资源和社会保障局、住房城乡建设委、文化广电新闻出版局、卫生计生委	2017年6月前
6	创新网络慈善平台，优化广州慈善地图。	市工业和信息化委、财政局	2016 年底前
7	建立健全募用分离制度。		2016 年底前
8	支持和引导机关、企事业单位、学校、社区等建立志愿服务队伍。完善慈善服务标准和规程，完善志愿服务招募注册、培训、服务记录及激励制度。	市总工会、团市会、市妇联	持续实施

序号	任务内容	配合部门	时限要求
9	把慈善事业发展列入文明城市、文明和谐社区、文明镇街、文明单位评比的指标体系，把慈善教育纳入学校德育教育内容。开展慈善文艺创作、促进国际国内慈善交流与合作等。	市教育局、人力资源和社会保障局、文化广电新闻出版局、文明办	持续实施
10	将慈善事业发展经费列入各级政府年度财政预算，加大政府财政资金和福利彩票公益金对慈善事业的支持力度，为慈善组织提供资金支持和能力建设服务。	市财政局	持续实施
11	依法落实慈善组织、企业和个人在公益性捐赠中的各种税收优惠政策。宣传慈善捐赠减免税的资格和条件。	市财政局、国税局、地税局	持续实施
12	完善政府购买服务制度，扩大政府购买服务的范围和规模，形成长效机制。	市财政局	持续实施
13	建立慈善激励制度，设立广州慈善榜。建立志愿者嘉许和回馈制度。	市委宣传部、市文明办	2016 年底前
14	探索支持慈善事业发展的金融产品、服务方式和政策渠道。	市金融局	持续实施
15	鼓励高等学校培养慈善专业人才，支持高等学校和科研机构开展慈善理论研究。探索实施慈善组队人才培优计划，大力培养慈善事业发展急需的人才。	市教育局、人力资源和社会保障局	持续实施
16	落实慈善组织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，健全以慈善组织从业人员执业资质、工资待遇、信用记录、社会保险等为主要内容的人力资源管理体系。	市人力资源和社会保障局	持续实施
17	严格落实日常监督检查、重大慈善项目专项检查、慈善组织抽查审计、年度报告等制度，建立完善慈善组织评估管理。		持续实施
18	建立慈善组织、慈善组织负责人及其从业人员、捐赠人、受益人四个主体的信用记录。		2017 年底前
19	畅通社会监督渠道，依法依规处理慈善组织或慈善活动有关违法违规行。	市公安局、财政局、审计局、工商局、国税局、地税局	持续实施
20	建立健全慈善信息统计和发布制度。		持续实施

公开方式：主动公开

抄送：市委宣传部，市国税局，市地税局，市总工会，团市委，市妇联，市侨联，市残联，市工商联。