

# 淄博市博山区民政局文件

博民〔2022〕41号

## 关于印发《博山区民政局 “双随机、一公开”抽查工作指引》的通知

局属各单位、各科室：

现将《博山区民政局“双随机、一公开”抽查工作指引》印发给你们，请认真贯彻执行。

博山区民政局  
2022年8月5日

# 博山区民政局“双随机、一公开” 抽查工作指引

## 总 述

第一条 为了贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府以及市委、市政府深化“放管服”改革优化营商环境的决策部署，规范“双随机、一公开”抽查检查工作，制定本指引。

第二条 本指引所称“双随机、一公开”，是指建立随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查机制，并将抽查情况及查处结果及时向社会公布，接受社会监督。

第三条 相关科室应当根据法律法规规章和“三定”规定，厘清职责任务和实施层级，做好局本级“双随机、一公开”抽查检查工作。指导区、县民政部门开展“双随机、一公开”抽查检查。

第四条 办公室会同相关科室根据法律法规规章规定，结合工作实际，建立民政领域“双随机、一公开”随机抽查事项清单，并实行动态调整。抽查事项包括对社会团体、基金会、民办非企业单位、慈善组织及其活动、养老机构、儿童福利机构、经营性公墓等行政检查事项。其他需要通过“双随机、一公开”方式监管的事项。

建立完善“检查对象名录库和执法检查人员名录库”（以下

简称“两库”），并根据检查对象和执法检查人员变动情况，及时进行动态管理。检查对象名录库，包括区管社会组织、慈善组织及养老服务机构、经营性公墓和儿童福利机构等单位和市场主体。执法检查人员名录库包括局机关及直属单位中，具有行政执法资格的工作人员。必要时，可在满足执法检查人数要求的基础上，吸收检测机构、科研院所和专家学者等参与，通过听取专家咨询意见等方式辅助抽查，满足专业性需要。

第五条 相关科室每年年初，根据随机抽查事项清单编制抽查计划，通过局门户网站、信用中国（山东）向社会公开。年度抽查工作计划应当明确各项抽查的范围、时间安排和预估数量、抽查比例等要求。

第六条 随机抽查事项分重点检查事项和一般检查事项。重点检查事项针对涉及安全、质量、公共利益等领域，抽查比例不设上限。一般检查事项抽查比例应根据监管实际情况设置上限。

法律法规规章对检查比例和频次有明确规定的，按规定实施；没有规定的，按不少于5%的比例随机抽取，每年至少抽查1次，抽查比例和频次根据监管需要由相关科室确定，11月底前完成抽查任务。

在同一年度内对同一检查对象的抽查次数原则上不超过2次。推行差异化监管，对被投诉举报多、列入经营异常名录、失信行为、严重违法违规记录等情形的，或者因专项整治、特殊事件或者上级指令等情况另行部署定向抽查的，不受比例和频次限

制。

对同一检查对象，涉及多个监管科室、多个抽查事项的，原则上应当进行联合检查，一次性完成。同时，根据工作实际需要，可牵头会同有关部门开展部门联合抽查检查工作，也可配合其他牵头部门参与部门联合抽查检查工作。区“双随机、一公开”监管工作联席会议办公室年度部门联合抽查计划有明确部署的应当严格执行。

第七条 “双随机、一公开”抽查检查采用摇号、机选、抽签等方式，在“两库”中随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员。

开展抽查工作，必须由持有执法证的执法人员 2 人以上进行，执法检查人员组成检查组，选定 1 人为组长。执法检查人员因回避或者客观原因无法参与检查的，经局分管负责同志同意后，可以调整更换，在具备执法资格的其他人员中随机抽取。执法检查涉及专业领域的，可依法委托第三方开展工作，或者依法采用相关机构作出的鉴定结论。

部门联合抽查，由任务发起部门的执法检查人员任组长，负责该次检查任务实施期间的组织协调管理，其他执法检查人员应当配合、服从组长安排，分工协作完成检查任务。

第八条 “双随机、一公开”抽查检查可以根据实际情况，依法采取实地核查、书面检查、网络监测等方式实施。

检查中发现违法违规等异常情况的，视情采取制作现场笔

录、初步提取证据、责令当事人停止违法违规活动、督促当事人整改等相应监管措施。检查结束后，汇总检查情况形成检查结果并由检查组全体成员签字确认。

落实行政执法全过程记录制度，对现场检查、陈述申辩、权利告知等行政执法检查过程应当制作完整的行政执法检查文书。行政执法检查可邀请人大代表、政协委员、纪检监察部门或者社会第三方等全程参与，现场监督。

第九条 按照“谁检查、谁录入、谁公开”的原则，除依法依规不予公开的情形外，在抽查工作结束后 20 个工作日内，将抽查情况和抽查结果录入“双随机、一公开”监管平台，通过公示系统公示，并通过局门户网站向社会公布。抽查结果一经公示，不得擅自更改，但事后发现确有错误的，经分管局领导签字确认后及时更改。

第十条 抽查事项清单公告、年度抽查计划公示、抽查任务发起、检查对象名单抽取和派发、检查人员匹配、具体检查任务下达、检查结果录入审核和公示及后续处置与管理等各个环节，均应当录入“双随机、一公开”监管平台，确保全过程留痕，责任可溯。

第十一条 对抽查发现的问题，根据法律法规和部门职责分工，按照“谁审批、谁负责、谁主管、谁监管”原则做好后续监管衔接，及时将违法线索移交给负责日常监督的科室进行后续处置；需立案调查的，执法检查人员固定证据，移送办案机构依法

查处；应当由其他部门处理的，依法移交相关部门。

第十二条 相关科室应当加强对抽查检查结果运用，通过信用中国（山东）协同监管平台，实现抽查结果部门间互认共享，促进“双随机、一公开”监管与信用监管有效衔接。应当强化对抽查检查结果分析研判，提升风险预测预警和动态监测能力，并采取差异化监管，将随机抽查的比例频次、被抽查概率与抽查对象的信用等级、风险程度挂钩，对有不良信用记录、风险高的应当加大抽查力度。

对区级直接实施的抽查检查事项，相关科室应在检查结束后，督促检查组及时形成抽查检查工作报告，全面反映抽查检查情况，列出问题清单，制定整改措施，抓好整改落实。同时，督促区、县民政部门及时向上一级民政部门提交抽查检查工作报告，指导其加强问题整改。

第十三条 坚持“尽职照单免责、失职照单问责”的原则，在“双随机、一公开”监管中存在下列情形之一、相关市场主体出现问题的，可以免除行政责任：按照法律法规规章规定和抽查工作计划安排，已履行抽查检查职责的；因现有专业技术手段限制不能发现所存在问题的；检查对象发生事故，性质上与执法检查人员的抽查检查不存在因果关系的；因被委托进行检查的专业机构出具虚假报告等，导致错误判定或者处理的；其他依法依规不应当追究责任的。

有下列情形之一的，应当承担行政责任：未按要求进行抽查

检查,造成不良后果的;未依法及时公示抽查检查结果,造成不良后果的;对抽查检查中发现的涉嫌犯罪案件,未依法移送公安机关处理的;不执行或者拖延执行抽查任务的;抽查检查过程中走过场,搞形式主义的;其他依法依规应当追究责任的。

第十四条 其他监督管理要求参照《淄博市市场监管领域全面推行部门联合“双随机、一公开”监管的实施细则》执行。

## **第一章 对社会团体的监督检查(包含慈善组织)工作指引**

### **一、抽查事项**

对社会团体报送年度工作报告及违反《社会团体登记管理条例》的问题进行监督检查

### **二、检查内容和方法**

(一)对社会团体年度工作报告报送情况进行检查。

通过“山东省社会组织管理平台”查看社会团体是否按照要求填报以下内容:

1. 遵守法律法规和国家政策规定情况;
2. 登记事项变动和履行登记手续情况;
3. 党的建设和党的工作开展情况;
4. 按照章程开展活动以及举办论坛、讲坛、讲座、年会、报告会、研讨会等情况;
5. 负责人、理事、工作人员及其变动情况,社会团体会员名册;

6. 分支机构、代表机构等组织机构设置和变动情况;
7. 财务状况、资金来源和使用情况,开展募捐、接受境内外捐赠、资助等情况;
8. 组织开展评比、达标、表彰、命名等活动情况;
9. 履行社会责任、开展公益活动、受到表彰奖励情况;
10. 受到处罚情况;
11. 其他需要报告的情况。

检查方法:采取书面检查、现场检查和委托第三方审计的方式,通过查看年报填报内容,对年报填报的及时性、完整性、逻辑性、数据准确性和整体质量是否符合规定报送的时限和要求进行检查。

(二)对社会团体违反《社会团体登记管理条例》的问题进行检查。

1. 社会团体登记情况的检查。检查社会团体是否存在弄虚作假、骗取登记,或自取得《社会团体法人登记证书》之日1年未开展活动的情况;检查是否存在筹备期间开展筹备以外的活动的情况。

2. 登记证书规范使用情况的检查。现场检查是否存在涂改、出租、出借《社会团体法人登记证书》,或者出租出借团体印章的情况。

3. 活动情况的检查。检查是否存在超出规章规定的宗旨和业务范围进行活动的情况,检查制度建立健全和执行情况,业务活



动开展情况。

4. 变更登记的检查。检查是否存在不按照规定办理变更登记的情况。

5. 分支机构、代表机构的检查。检查是否存在违反规定设立分支机构、代表机构或者对分支机构、代表机构疏于管理的情况。

6. 营利性经营活动的检查。检查是否存在从事营利性经营活动的情况。

7. 接受捐赠、资助和社会团体资产的使用情况的检查。检查是否存在侵占、私分、挪用社会团体资产或者所接受的捐赠、资助的情况；票据的使用情况、资产的使用与管理情况、重大经济事项决策的制定、执行以及履行重要决策的落实情况。

8. 收取费用、募集资金和接受捐赠、资助情况的检查。检查是否存在违反国家有关规定收取费用、募集资金或者接受、使用捐赠、资助的情况。

检查方法：采取现场检查、委托第三方审计的方式，通过查看《社会团体法人登记证书》、管理制度、会议纪要、财务账簿、审计报告及合同协议等有关资料，询问有关工作人员、查阅新闻报道、互联网信息等进行检查。

### **三、检查步骤**

#### **（一）前期准备**

实地检查前，可根据需要查阅检查对象登记、备案、行政许可、行政处罚等基本信息，或委托第三方机构，通过信息化手段

进行事先检索，或通过全国社会组织信用信息公示平台查询检查对象有关情况，初步了解检查对象的存续情况、可能存在的问题等，提高检查效率。

## （二）实地检查

实地检查人员应为正式在编人员且不得少于2人，并应当出示执法证件。在核查中，应注意通过文字、音频或影像等方式留存核查痕迹，必要时可邀请相关人员作为见证人。

## （三）结果公示

检查结果在抽查检查完成之日起20个工作日内，履行审批程序，通过山东省政府部门联合“双随机、一公开”监管平台和民政局网站向社会公示。已实施检查但未公示的，视为未完成此次抽查。

抽查检查结果的类型包括：未发现问题、无法联系、发现问题已责令改正、不配合检查情节严重、发现问题待后续处理。

1. 通过对此次抽查所匹配的抽查事项的检查，未发现违反本指引所列法律法规的，可认定为“未发现问题”。

2. 有以下情形之一的，可认定为“无法联系”：

①电话无法联系，并通过实地检查，确认实际不存在该检查对象，并由登记的地址产权所有人、相关部门等予以证明的；

②通过实地核查、第三方证明或邮寄等方式，能确认登记场所实际不存在的；

③经向检查对象登记的场所两次邮寄专用信函，无人签收

的。

3. 对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为，通过指导、提示、告诫等方式要求检查对象当场改正，且已当场改正的，可认定为“发现问题已责令改正”。

4. 有以下情形之一的，可认定为“不配合检查情节严重”：

①拒绝检查人员或委托的专业机构进入被检查场所的；

②拒绝向检查人员或委托的专业机构提供相关材料的；

③其他阻扰、妨碍检查工作的行为，致使检查工作无法正常进行的。

5. 对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为，不能通过指导、提示、告诫等方式现场纠正，需进一步调查处理的，可认定为“发现问题待后续处理”。经进一步调查，确实存在违反本指引所列法律法规的行为，且通过立案调查等方式进行了处理的，检查结果不变。经进一步调查确定没有问题的，将检查结果修改为“未发现问题”。

#### 四、检查依据

（一）《社会团体登记管理条例》（1998年10月25日国务院令第250号发布，根据2016年02月06日国务院令第666号《国务院关于修改部分行政法规的决定》修订）

第四条 社会团体必须遵守宪法、法律、法规和国家政策，不得反对宪法确定的基本原则，不得危害国家的统一、安全和民族的团结，不得损害国家利益、社会公共利益以及其他组织和公

民的合法权益，不得违背社会道德风尚。

社会团体不得从事营利性经营活动。

第九条 申请成立社会团体，应当经其业务主管单位审查同意，由发起人向登记管理机关申请登记。

筹备期间不得开展筹备以外的活动。

第十条 成立社会团体，应当具备下列条件：

（一）有 50 个以上的个人会员或者 30 个以上的单位会员；个人会员、单位会员混合组成的，会员总数不得少于 50 个；

（二）有规范的名称和相应的组织机构；

（三）有固定的住所；

（四）有与其业务活动相适应的专职工作人员；

（五）有合法的资产和经费来源，全国性的社会团体有 10 万元以上活动资金，地方性的社会团体和跨行政区域的社会团体有 3 万元以上活动资金；

（六）有独立承担民事责任的能力。

社会团体的名称应当符合法律、法规的规定，不得违背社会道德风尚。社会团体的名称应当与其业务范围、成员分布、活动地域相一致，准确反映其特征。全国性的社会团体的名称冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样的，应当按照国家有关规定经过批准，地方性的社会团体的名称不得冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样。

第十四条 社会团体的章程应当包括下列事项：

- (一) 名称、住所；
- (二) 宗旨、业务范围和活动地域；
- (三) 会员资格及其权利、义务；
- (四) 民主的组织管理制度，执行机构的产生程序；
- (五) 负责人的条件和产生、罢免的程序；
- (六) 资产管理和使用的原则；
- (七) 章程的修改程序；
- (八) 终止程序和终止后资产的处理；
- (九) 应当由章程规定的其他事项。

第十七条 社会团体的分支机构、代表机构是社会团体的组成部分，不具有法人资格，应当按照其所属于的社会团体的章程所规定的宗旨和业务范围，在该社会团体授权的范围内开展活动、发展会员。社会团体的分支机构不得再设立分支机构。

社会团体不得设立地域性的分支机构。

第十八条 社会团体的登记事项需要变更的，应当自业务主管单位审查同意之日起 30 日内，向登记管理机关申请变更登记。

社会团体修改章程，应当自业务主管单位审查同意之日起 30 日内，报登记管理机关核准。

第十九条 社会团体有下列情形之一的，应当在业务主管单位审查同意后，向登记管理机关申请注销登记：

- (一) 完成社会团体章程规定的宗旨的；
- (二) 自行解散的；

(三) 分立、合并的;

(四) 由于其他原因终止的。

第二十四条 登记管理机关履行下列监督管理职责:

(一) 负责社会团体的成立、变更、注销的登记;

(二) 对社会团体实施年度检查;

(三) 对社会团体违反本条例的问题进行监督检查, 对社会团体违反本条例的行为给予行政处罚。

第二十六条 社会团体的资产来源必须合法, 任何单位和个人不得侵占、私分或者挪用社会团体的资产。

社会团体的经费, 以及开展章程规定的活动按照国家有关规定所取得的合法收入, 必须用于章程规定的业务活动, 不得在会员中分配。

社会团体接受捐赠、资助, 必须符合章程规定的宗旨和业务范围, 必须根据与捐赠人、资助人约定的期限、方式和合法用途使用。社会团体应当向业务主管单位报告接受、使用捐赠、资助的有关情况, 并应当将有关情况以适当方式向社会公布。

社会团体专职工作人员的工资和保险福利待遇, 参照国家对事业单位的有关规定执行。

第二十七条 社会团体必须执行国家规定的财务管理制度, 接受财政部门的监督; 资产来源属于国家拨款或者社会捐赠、资助的, 还应当接受审计机关的监督。

社会团体在换届或者更换法定代表人之前, 登记管理机关、

业务主管单位应当组织对其进行财务审计。

第二十八条 社会团体应当于每年3月31日前向业务主管单位报送上一年度的工作报告，经业务主管单位初审同意后，于5月31日前报送登记管理机关，接受年度检查。工作报告的内容包括：本社会团体遵守法律法规和国家政策的情况、依照本条例履行登记手续的情况、按照章程开展活动的情况、人员和机构变动的情况以及财务管理的情况。

第二十九条 社会团体在申请登记时弄虚作假，骗取登记的，或者自取得《社会团体法人登记证书》之日起1年未开展活动的，由登记管理机关予以撤销登记。

第三十二条 筹备期间开展筹备以外的活动，或者未经登记，擅自以社会团体名义进行活动，以及被撤销登记的社会团体继续以社会团体名义进行活动的，由登记管理机关予以取缔，没收非法财产；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予治安管理处罚。

(二)民政部关于印发《关于规范社会团体开展合作活动若干问题的规定》的通知(民发〔2012〕166号，2012年9月27日)

第八条 社会团体不得将自身开展的经营服务性活动转包或者委托与社会团体负责人、分支机构负责人有直接利益关系的个人或者组织实施。

第九条 社会团体合作举办经济实体，应当经理事会研究讨

论后提请会员大会（会员代表大会）表决通过，其经营范围应当与社会团体章程规定的宗旨和业务范围相适应。

社会团体应当在资产、机构、人员等方面与所举办经济实体分开，不得利用所举办经济实体向会员或者服务对象强制服务、强制收费。

社会团体和所举办经济实体之间发生经济往来，应当按照等价交换的原则收取价款、支付费用。

社会团体应当加强对所举办经济实体财务情况的监督，并定期向会员大会（会员代表大会）、理事会报告相关情况。

第十条 未经社会团体授权或者批准，社会团体分支机构（代表机构）、专项基金管理机构不得与其他民事主体开展合作活动。经授权或者批准开展合作活动的，应当使用冠有所属社会团体名称的规范全称。

社会团体不得将其分支机构（代表机构）、专项基金管理机构委托其他组织运营。

社会团体不得向其分支机构（代表机构）、专项基金管理机构收取或者变相收取管理费用。

第十三条 社会团体开展合作活动，还应当遵守以下规定：

- （一）不得超出章程规定的宗旨和业务范围开展活动；
- （二）不得以任何形式或者名义强制其他组织或者个人参加，不得强制收取相关费用；
- （三）未经批准，不得举办评比达标表彰活动；



(四)与党政机关或者其他组织举办合作项目,应当事先征得合作方同意;

(五)利用党政机关领导干部个人名义进行宣传,应当征得本人同意。

第十四条 社会团体在接受年度检查时,应当向登记管理机关报告上一年度开展合作活动的情况。

(三)《民政部 财政部 人民银行关于加强社会团体分支(代表)机构财务管理的通知》(民发〔2014〕259号,2014年12月16日)

(一)社会团体分支(代表)机构属于社会团体的组成部分,不具有法人资格,法律责任由设立该分支(代表)机构的社会团体承担。

社会团体分支(代表)机构的全部收支应当纳入社会团体财务统一核算、管理,不得计入其他单位、组织或个人账户。

(十)各地社会团体登记管理机关、财政、审计、人民银行等部门应当按照部门职责依法对社会团体分支(代表)机构的财务、账户管理情况进行监督检查。发现违法违规问题,依法做出处理。

(四)国家发展改革委、民政部、财政部、国资委联合印发《关于进一步规范行业协会商会收费管理的意见》(发改经体〔2017〕1999号,2017年11月21日)

(一)加强行业协会商会会费管理。行业协会商会收取的会

费，应当主要用于为会员提供服务及开展业务活动等支出。行业协会商会收取会费应同时明确所提供的服务项目，并向会员公开，严禁只收费不服务。会费应设立专账管理，向会员公布年度收支情况并自觉接受监督。制定、修改会费标准，须按程序经会员大会或会员代表大会表决通过。要综合考虑经济形势、市场环境、企业经营状况和承受能力等因素，调整规范以产销量、企业规模等为基数收取会费的方式，合理设置会费上限。会费不得重复收取，行业协会商会总部及分支（代表）机构不得向同一家会员企业分别收取会费。行业协会商会分支（代表）机构不得单独制定会费标准，已单独制定会费标准的，要召开会员大会或会员代表大会抓紧整改。

（四）规范行业协会商会评比达标表彰活动。行业协会商会开展评比达标表彰活动，必须严格依照《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发〈评比达标表彰活动管理办法（试行）〉的通知》（中办发〔2010〕33号）有关规定，履行申请报批手续。经批准开展的评比达标表彰活动，必须符合章程规定的宗旨和业务范围，严格落实批准的奖项、条件等要求。评比达标表彰应坚持公平、公正、公开和非营利原则，做到奖项设置合理，评选范围和规模适当，评选条件和程序严格。不得向参与评比达标表彰活动的对象收取费用，不得在评选前后直接或变相收取各种相关费用。

（五）降低行业协会商会偏高收费。行业协会商会要适当降

低偏高会费和其他收费标准，减轻企业负担。要合理设置会费档次，一般不超过4级，对同一会费档次不得再细分不同收费标准。行业协会商会要全面梳理服务项目收费情况并向社会公开。列入行业协会商会基本服务项目的，不得再另行向会员收取费用。取消不合理收费项目，降低盈余较多的服务项目收费标准，不得以强制捐赠、强制赞助等方式变相收费，对保留的收费项目，切实提高服务质量。

（十）规范行业协会商会发展会员行为。行业协会商会要坚持入会自愿、退会自由的原则，不得依托政府部门、利用垄断优势和行业影响力强制或变相强制入会、阻碍退会。对行业协会商会强制或变相强制入会、阻碍退会等行为，企业和个人均可向同级社会组织登记管理机关举报，登记管理机关依法予以查处。行业协会商会要加强对会员构成的分类统计和动态管理，优化会员结构，进一步提高服务的针对性、有效性。全国性行业协会商会一般吸收在全国有代表性的企业会员，省级行业协会商会一般吸收在本省有代表性的企业会员。

（十二）加大对行业协会商会违规收费行为查处力度。健全对行业协会商会等社会组织收费行为的综合监管体系，加强事中事后监管。民政部门要依照相关登记管理法规严格监督管理和执法检查。审计机关依法对行业协会商会进行审计监督。价格、财政部门按照职责分工对行业协会商会收费及价格行为加强监管。人力资源社会保障部门对行业协会商会开展职业资格资质许可

和认定行为强化监管。各行业管理部门要按职能对行业协会商会收费服务行为进行必要的政策指导，并履行相关监管责任。从严从实查处行业协会商会违规收费行为，做到发现一起、查处一起、曝光一起，并由业务主管单位或有关部门依纪依规追究其主要负责人和直接责任人的责任，情节严重的要责令撤换。

## **第二章 对基金会的监督检查（包含慈善组织）工作指引**

### **一、抽查事项**

对基金会报送年度工作报告、依照《基金会管理条例》《基金会信息公布办法》及其章程开展活动的情况进行监督检查。

### **二、检查内容和方法**

（一）对基金会年度工作报告报送情况进行检查。

通过国家“社会慈善与募捐系统”平台查看基金会是否按照要求填报以下内容：

1. 公益事业（慈善活动）支出和管理费用情况；
2. 财务会计报告接受监督、管理的情况；
3. 保值增值投资活动情况；
4. 履行信息公开业务情况；
5. 审计报告及专项信息审核报告报送情况。

检查方法：采取书面检查、现场检查和委托第三方审计的方式，通过查看年报填报内容，对年报填报的及时性、完整性、逻辑性、数据准确性和整体质量是否符合规定报送的时限和要求进

行检查。

（二）对基金会依照《基金会管理条例》及其章程开展活动的情况进行检查。

1. 登记情况的检查。检查是否存在登记时弄虚作假骗取登记，或者自取得登记证书之日起 12 个月内未按章程开展活动的情况；是否存在符合注销条件，不按照《基金会管理条例》的规定办理注销登记仍继续开展活动的情况。

2. 活动情况的检查。检查是否存在未按照章程规定的宗旨和公益活动的业务范围进行活动的情况；重点检查重大募捐、投资活动决策的制定、执行情况。

3. 会计凭证、会计账簿、财务会计报告的检查。检查在填制会计凭证、登记会计账簿、编制财务会计报告中是否存在弄虚作假的情况。重点检查是否有违规领取报酬、违规报销费用、侵占、挪用、私分基金会财产情况；财务收支的真实性、合法性、账务处理、会计核算的规范性情况；票据使用和取得票据的合规、合法性情况；专项基金、专项经费（政府购买服务等）的管理及使用情况。

4. 办公场所的检查。检查办公场所是否与法人登记证书一致，是否符合办公条件，是否在明显位置挂牌。

5. 慈善活动年度和管理费用支出额度的检查。检查是否存在未按照《基金会管理条例》的规定完成公益事业支出额度的情况。

检查方法：采取现场检查、委托第三方审计的方式，通过查

看《基金会法人登记证书》、管理制度、会议纪要、财务账簿、审计报告及合同协议等有关资料，询问有关工作人员、查阅新闻报道、互联网信息等进行检查。

（三）对基金会信息公布活动的情况进行检查。检查是否按照要求公布基金会的年度工作报告、组织募捐活动的信息和开展公益资助项目的信息，是否存在不履行信息公布义务或者公布虚假信息的情况。

检查方法：采取书面检查、现场检查的方式，通过查看会议纪要、财务账簿等有关资料，查阅信用信息公示平台等进行检查。

### **三、检查步骤**

#### **（一）前期准备**

实地检查前，可根据需要查阅检查对象登记、备案、行政许可、行政处罚等基本信息，或委托第三方机构，通过信息化手段进行事先检索，或通过民政部慈善组织（基金会）年度工作报告与年检结论查询平台查询检查对象有关情况，初步了解检查对象的存续情况、可能存在的问题等，提高检查效率。

#### **（二）实地检查**

实地检查人员应为正式在编人员且不得少于2人，并应当出示执法证件。在核查中，应注意通过文字、音频或影像等方式留存核查痕迹，必要时可邀请相关人员作为见证人。

#### **（三）结果公示**

检查结果在抽查检查完成之日起20个工作日内，履行审批

程序，通过政府网站向社会公示。已实施检查但未公示的，视为未完成此次抽查。

抽查检查结果的类型包括：未发现问题、无法联系、发现问题已责令改正、不配合检查情节严重、发现问题待后续处理。

1. 通过此次抽查所匹配的抽查事项的检查，未发现违反本指引所列法律法规的，可认定为“未发现问题”。

2. 有以下情形之一的，可认定为“无法联系”：

①电话无法联系，并通过实地检查，确认实际不存在该检查对象，并由登记的地址产权所有人、相关部门等予以证明的；

②通过实地核查、第三方证明或邮寄等方式，能确认登记场所实际不存在的；

③经向检查对象登记的场所两次邮寄专用信函，无人签收的。

3. 对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为，通过指导、提示、告诫等方式要求检查对象当场改正，且已当场改正的，可认定为“发现问题已责令改正”。

4. 有以下情形之一的，可认定为“不配合检查情节严重”：

①拒绝检查人员或委托的专业机构进入被检查场所的；

②拒绝向检查人员或委托的专业机构提供相关材料的；

③其他阻扰、妨碍检查工作的行为，致使检查工作无法正常进行的。

5. 对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为，不能通过

指导、提示、告诫等方式现场纠正，需进一步调查处理的，可认定为“发现问题待后续处理”。经进一步调查，确实存在违反本指引所列法律法规的行为，且通过立案调查等方式进行了处理的，检查结果不变。经进一步调查确定没有问题的，将检查结果修改为“未发现问题”。

#### 四、检查依据

（一）《基金会管理条例》（国务院令 第 400 号，2004 年 6 月 1 日起施行）

第八条 设立基金会，应当具备下列条件：

（一）为特定的公益目的而设立；

（二）全国性公募基金会的原始基金不低于 800 万元人民币，地方性公募基金会的原始基金不低于 400 万元人民币，非公募基金会的原始基金不低于 200 万元人民币；原始基金必须为到账货币资金；

（三）有规范的名称、章程、组织机构以及与其开展活动相适应的专职工作人员；

（四）有固定的住所；

（五）能够独立承担民事责任。

第十条 基金会章程必须明确基金会的公益性质，不得规定使特定自然人、法人或者其他组织受益的内容。

基金会章程应当载明下列事项：

（一）名称及住所；



(二) 设立宗旨和公益活动的业务范围;

(三) 原始基金数额;

(四) 理事会的组成、职权和议事规则, 理事的资格、产生程序和任期;

(五) 法定代表人的职责;

(六) 监事的职责、资格、产生程序和任期;

(七) 财务会计报告的编制、审定制度;

(八) 财产的管理、使用制度;

(九) 基金会的终止条件、程序和终止后财产的处理。

第十五条 基金会、基金会分支机构、基金会代表机构和境外基金会代表机构的登记事项需要变更的, 应当向登记管理机关申请变更登记。

基金会修改章程, 应当征得其业务主管单位的同意, 并报登记管理机关核准。

第十六条 基金会、境外基金会代表机构有下列情形之一的, 应当向登记管理机关申请注销登记:

(一) 按照章程规定终止的;

(二) 无法按照章程规定的宗旨继续从事公益活动的;

(三) 由于其他原因终止的。

第二十七条 基金会的财产及其他收入受法律保护, 任何单位和个人不得私分、侵占、挪用。

基金会应当根据章程规定的宗旨和公益活动的业务范围使

用其财产；捐赠协议明确了具体使用方式的捐赠，根据捐赠协议的约定使用。

接受捐赠的物资无法用于符合其宗旨的用途时，基金会可以依法拍卖或者变卖，所得收入用于捐赠目的。

第二十九条 公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出，不得低于上一年总收入的 70%；非公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出，不得低于上一年基金余额的 8%。

基金会工作人员工资福利和行政办公支出不得超过当年总支出的 10%。

第三十条 基金会开展公益资助项目，应当向社会公布所开展的公益资助项目种类以及申请、评审程序。

第三十二条 基金会应当执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算、建立健全内部会计监督制度。

第三十四条 基金会登记管理机关履行下列监督管理职责：

- （一）对基金会、境外基金会代表机构实施年度检查；
- （二）对基金会、境外基金会代表机构依照本条例及其章程开展活动的情况进行日常监督管理；
- （三）对基金会、境外基金会代表机构违反本条例的行为依法进行处罚。

第三十六条 基金会、境外基金会代表机构应当于每年 3 月 31 日前向登记管理机关报送上一年度工作报告，接受年度检查。年度工作报告在报送登记管理机关前应当经业务主管单位审查

同意。

年度工作报告应当包括：财务会计报告、注册会计师审计报告，开展募捐、接受捐赠、提供资助等情况以及人员和机构的变动情况等。

第三十八条 基金会、境外基金会代表机构应当在通过登记管理机关的年度检查后，将年度工作报告在登记管理机关指定的媒体上公布，接受社会公众的查询、监督。

（二）《基金会信息公布办法》（民政部令第 31 号，2006 年 1 月 12 日实施）

第四条 信息公布义务人应当向社会公布的信息包括：

- （一）基金会、境外基金会代表机构的年度工作报告；
- （二）公募基金会组织募捐活动的信息；
- （三）基金会开展公益资助项目的信息。

基金会、境外基金会代表机构在遵守本办法规定的基础上可以自行决定公布更多的信息。

第五条 信息公布义务人应当在每年 3 月 31 日前，向登记管理机关报送上一年度的年度工作报告。登记管理机关审查通过后 30 日内，信息公布义务人按照统一的格式要求，在登记管理机关指定的媒体上公布年度工作报告的全文和摘要。

信息公布义务人的财务会计报告未经审计不得对外公布。

第十三条 信息公布义务人应当将信息公布活动的情况如实反映在年度工作报告中，接受登记管理机关监督检查。

第十四条 登记管理机关依法对信息公布活动进行监督管理，建立信息公布义务人诚信记录。

信息公布义务人不履行信息公布义务或者公布虚假信息的，由登记管理机关责令改正，并依据《条例》第四十二条规定给予行政处罚。

（三）《慈善组织信息公开办法》（民政部令 61 号，2018 年 9 月 1 日起施行）

第二条 慈善组织应当依法履行信息公开义务，信息公开应当真实、完整、及时。

慈善组织应当建立信息公开制度，明确信息公开的范围、方式和责任。

慈善组织应当对信息的真实性负责，不得有虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，不得以新闻发布、广告推广等形式代替应当履行的信息公开义务。

第二十一条 民政部门可以要求慈善组织就信息公开的相关事项作出说明，必要时可以进行约谈，并向社会公开。

第二十二条 慈善组织违反本办法规定的，民政部门可以责令限期改正。

第二十四条 慈善组织在信息公开中违反有关法律法规规章和本办法规定的，民政部门应当进行记录，并将相关情况通报有关部门，根据有关规定实施联合惩戒。

（四）《慈善法》（2016 年 3 月 16 日第十二届全国人民代

表大会第四次会议通过)

第十三条 慈善组织应当每年向其登记的民政部门报送年度工作报告和财务会计报告。报告应当包括年度开展募捐和接受捐赠情况、慈善财产的管理使用情况、慈善项目实施情况以及慈善组织工作人员的工资福利情况。

第九十二条 县级以上人民政府民政部门应当依法履行职责,对慈善活动进行监督检查,对慈善行业组织进行指导。

第九十三条 县级以上人民政府民政部门对涉嫌违反本法规定的慈善组织,有权采取下列措施:

- (一)对慈善组织的住所和慈善活动发生地进行现场检查;
- (二)要求慈善组织作出说明,查阅、复制有关资料;
- (三)向与慈善活动有关的单位和个人调查与监督管理有关的情况;
- (四)经本级人民政府批准,可以查询慈善组织的金融账户;
- (五)法律、行政法规规定的其他措施。

第九十四条 县级以上人民政府民政部门对慈善组织、有关单位和个人进行检查或者调查时,检查人员或者调查人员不得少于二人,并应当出示合法证件和检查、调查通知书。

### 第三章 对民办非企业单位的监督检查(包含慈善组织)工作指引

#### 一、抽查事项

对民办非企业单位报送年度工作报告、名称使用及违反《民办非企业单位登记管理暂行条例》的问题进行监督检查。

## 二、检查内容和方法

(一) 对民办非企业单位年度工作报告报送情况进行检查。

通过“山东省社会组织管理平台”查看民办非企业单位是否按照要求填报以下内容：

1. 遵守法律法规和国家政策规定情况；
2. 登记事项变动和履行登记手续情况；
3. 党的建设和党的工作开展情况；
4. 按照章程开展活动以及举办论坛、讲坛、讲座、年会、报告会、研讨会等情况；
5. 负责人、理事、工作人员及其变动情况，社会团体会员名册；
6. 分支机构、代表机构等组织机构设置和变动情况；
7. 财务状况、资金来源和使用情况，开展募捐、接受境内外捐赠、资助等情况；
8. 组织开展评比、达标、表彰、命名等活动情况；
9. 履行社会责任、开展公益活动、受到表彰奖励情况；
10. 受到处罚情况；
11. 其他需要报告的情况。

检查方法：采取书面检查、现场检查和委托第三方审计的方式，通过查看年报填报内容，对年报填报的及时性、完整性、逻

辑性、数据准确性和整体质量是否符合规定报送的时限和要求进行检查。

（二）对民办非企业单位名称使用及违反《民办非企业单位登记管理暂行条例》的问题进行检查。

1. 登记情况检查。检查是否存在民办非企业单位在申请登记时弄虚作假，骗取登记的情况；检查是否存在涂改、出租、出借民办非企业单位登记证书，或者出租、出借民办非企业单位印章的情况；检查是否存在不规范使用名称、不按照规定办理变更登记的情况。

2. 活动情况的检查。检查是否存在超出其章程规定的宗旨和业务范围进行活动的情况。检查机构设置、人员情况、理事会的召开情况、财务管理、内部控制制度的建立健全与执行情况；检查重大经济事项决策的制定、执行以及履行重大决策的落实情况和业务活动开展情况。

3. 设立分支机构情况的检查。检查是否存在设立分支机构的情况。

4. 营利性经营活动的检查。检查是否存在从事营利性经营活动的情况。

5. 资产和接受捐赠、资助使用情况的检查。检查是否存在侵占、私分、挪用民办非企业单位的资产或者所接受的捐赠、资助的情况。

6. 收取费用、募集资金和接受捐赠、资助情况的检查。检查

是否存在违反国家有关规定收取费用、募集资金或者接受、使用捐赠、资助的情况。

检查方法：采取现场检查、委托第三方审计的方式，通过查看《民办非企业单位法人登记证书》、管理制度、会议纪要、财务账簿、审计报告及合同协议等有关资料，询问有关工作人员、查阅新闻报道、互联网信息等进行检查。

### 三、检查步骤

#### （一）前期准备

实地检查前，可根据需要查阅检查对象登记、备案、行政许可、行政处罚等基本信息，或委托第三方机构，通过信息化手段进行事先检索，或通过全国社会组织信用信息公示平台查询检查对象有关情况，初步了解检查对象的存续情况、可能存在的问题等，提高检查效率。

#### （二）实地检查

实地检查人员应为正式在编人员且不得少于 2 人，并应当出示执法证件。在核查中，应注意通过文字、音频或影像等方式留存核查痕迹，必要时可邀请相关人员作为见证人。

#### （三）结果公示

检查结果在抽查检查完成之日起 20 个工作日内，履行审批程序，通过政府网站向社会公示。已实施检查但未公示的，视为未完成此次抽查。

抽查检查结果的类型包括：未发现问题、无法联系、发现问



题已责令改正、不配合检查情节严重、发现问题待后续处理。

1. 通过此次抽查所匹配的抽查事项的检查，未发现违反本指引所列法律法规的，可认定为“未发现问题”。

2. 有以下情形之一的，可认定为“无法联系”：

①电话无法联系，并通过实地检查，确认实际不存在该检查对象，并由登记的地址产权所有人、相关部门等予以证明的；

②通过实地核查、第三方证明或邮寄等方式，能确认登记场所实际不存在的；

③经向检查对象登记的场所两次邮寄专用信函，无人签收的。

3. 对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为，通过指导、提示、告诫等方式要求检查对象当场改正，且已当场改正的，可认定为“发现问题已责令改正”。

4. 有以下情形之一的，可认定为“不配合检查情节严重”：

①拒绝检查人员或委托的专业机构进入被检查场所的；

②拒绝向检查人员或委托的专业机构提供相关材料的；

③其他阻扰、妨碍检查工作的行为，致使检查工作无法正常进行的。

5. 对检查发现的违反本指引所列法律法规的行为，不能通过指导、提示、告诫等方式现场纠正，需进一步调查处理的，可认定为“发现问题待后续处理”。经进一步调查，确实存在违反本指引所列法律法规的行为，且通过立案调查等方式进行了处理

的，检查结果不变。经进一步调查确定没有问题的，将检查结果修改为“未发现问题”。

#### 四、检查依据

《民办非企业单位登记管理暂行条例》(国务院令第 251 号，自 1998 年 10 月 25 日起施行)

第四条 民办非企业单位应当遵守宪法、法律、法规和国家政策，不得反对宪法确定的基本原则，不得危害国家的统一、安全和民族的团结，不得损害国家利益、社会公共利益以及其他社会组织和公民的合法权益，不得违背社会道德风尚。

民办非企业单位不得从事营利性经营活动。

第八条 申请登记民办非企业单位，应当具备下列条件：

- (一) 经业务主管单位审查同意；
- (二) 有规范的名称、必要的组织机构；
- (三) 有与其业务活动相适应的从业人员；
- (四) 有与其业务活动相适应的合法财产；
- (五) 有必要的场所。

民办非企业单位的名称应当符合国务院民政部门的规定，不得冠以“中国”、“全国”、“中华”等字样。

第十条 民办非企业单位的章程应当包括下列事项：

- (一) 名称、住所；
- (二) 宗旨和业务范围；
- (三) 组织管理制度；

- (四) 法定代表人或者负责人的产生、罢免的程序;
- (五) 资产管理和使用的原则;
- (六) 章程的修改程序;
- (七) 终止程序和终止后资产的处理;
- (八) 需要由章程规定的其他事项。

第十三条 民办非企业单位不得设立分支机构。

第十五条 民办非企业单位的登记事项需要变更的,应当自业务主管单位审查同意之日起 30 日内,向登记管理机关申请变更登记。

民办非企业单位修改章程,应当自业务主管单位审查同意之日起 30 日内,报登记管理机关核准。

第十六条 民办非企业单位自行解散的,分立、合并的,或者由于其他原因需要注销登记的,应当向登记管理机关办理注销登记。

民办非企业单位在办理注销登记前,应当在业务主管单位和其他有关机关的指导下,成立清算组织,完成清算工作。清算期间,民办非企业单位不得开展清算以外的活动。

第十九条 登记管理机关履行下列监督管理职责:

- (一) 负责民办非企业单位的成立、变更、注销登记;
- (二) 对民办非企业单位实施年度检查;
- (三) 对民办非企业单位违反本条例的问题进行监督检查,对民办非企业单位违反本条例的行为给予行政处罚。

第二十一条 民办非企业单位的资产来源必须合法，任何单位和个人不得侵占、私分或者挪用民办非企业单位的资产。

民办非企业单位开展章程规定的活动，按照国家有关规定取得的合法收入，必须用于章程规定的业务活动。

民办非企业单位接受捐赠、资助，必须符合章程规定的宗旨和业务范围，必须根据与捐赠人、资助人约定的期限、方式和合法用途使用。民办非企业单位应当向业务主管单位报告接受、使用捐赠、资助的有关情况，并应当将有关情况以适当方式向社会公布。

第二十二条 民办非企业单位必须执行国家规定的财务管理制度，接受财政部门的监督；资产来源属于国家资助或者社会捐赠、资助的，还应当接受审计机关的监督。

民办非企业单位变更法定代表人或者负责人，登记管理机关、业务主管单位应当组织对其进行财务审计。

第二十三条 民办非企业单位应当于每年3月31日前向业务主管单位报送上一年度的工作报告，经业务主管单位初审同意后，于5月31日前报送登记管理机关，接受年度检查。工作报告内容包括：本民办非企业单位遵守法律法规和国家政策的情况、依照本条例履行登记手续的情况、按照章程开展活动的情况、人员和机构变动的情况以及财务管理的情况。

对于依照本条例第十二条第二款的规定发给登记证书的民办非企业单位，登记管理机关对其应当简化年度检查的内容。

第二十四条 民办非企业单位在申请登记时弄虚作假，骗取登记的，或者业务主管单位撤销批准的，由登记管理机关予以撤销登记。

## 第四章 对养老机构的监督检查工作指引

### 一、抽查事项

- (一) 养老机构从业人员的检查
- (二) 养老机构设施安全的检查
- (三) 养老机构服务质量的检查
- (四) 养老机构管理制度的检查
- (五) 养老机构信誉水平的检查

### 二、检查内容

- (一) 养老机构从业人员的检查
  1. 养老护理员是否经过专业培训或者具有国家职业资格。
  2. 餐饮人员是否具有健康合格证。
  3. 医生、护士等是否具有职业资质。
  4. 消防管理人员是否具备资质。
- (二) 养老机构设施安全的检查
  1. 养老机构场地是否符合要求。
  2. 养老机构建筑物是否符合要求。
  3. 养老机构房屋及设备配置是否符合要求。
  4. 养老机构的标识是否符合要求。

### （三）养老机构服务质量的检查

检查养老机构是否符合《养老机构服务质量基本规范》。

### （四）养老机构管理制度的检查

1. 检查养老机构是否制定各项管理制度。包括服务管理要求、人力资源管理要求、环境及设施设备管理要求、安全管理要求。

2. 各项管理制度具体的执行情况。

### （五）养老机构信誉水平的检查

检查养老机构在经营和服务过程中执行国家相关法律、法规、政策，履行社会责任，信守社会承诺的情况。

## 三、检查方法

### （一）前期准备

实地核查前，可根据需要查阅养老机构登记、备案、等基本信息，初步了解养老机构基本情况、可能存在的问题等，提高检查效率。

### （二）实地检查

检查人员不得少于2人，应当出示执法证件。在核查中，应注意通过文字、音频或影像等方式留存核查痕迹，必要时可邀请相关人员作为见证人。

### （三）结果公示

检查结果应当在抽查检查完成之日起20个工作日内，向社会公示。已实施检查但未公示的，视为未完成此次抽查。

抽查检查结果的类型包括：未发现问题、从业人员不符合要求、设施安全不符合要求、服务质量不符合要求、管理制度不符合要求、信誉水平不符合要求。

（一）通过此次抽查所匹配的抽查事项的检查，未发现违反本指引所列法律法规的，可认定为“未发现问题”。

（二）养老机构无法出示从业人员资质证明的认定为“从业人员不符合要求”。

（三）现场查看养老机构是否符合《养老机构服务质量基本规范》的要求，不符合的认定为“养老机构服务质量不符合要求”。

（四）查看养老机构管理规章制度，对无管理规章制度或者未执行规章制度的认定为“管理制度不符合要求”。

（五）违反国家相关法律、法规、政策，不履行社会责任，不信守社会承诺的认定为“信誉水平不符合要求”。

#### **四、检查依据**

《养老机构管理办法》（2020年9月1日民政部令第66号）

第三十六条 民政部门应当加强对养老机构服务和运营的监督检查，发现违反本办法规定的，及时依法予以处理并向社会公布。民政部门在监督检查中发现养老机构存在应当由其他部门查处的违法违规行为的，及时通报有关部门处理。

第三十七条 民政部门依法履行监督检查职责，可以采取以下措施：（一）向养老机构和个人了解情况；（二）进入涉嫌违法的养老机构进行现场检查；（三）查阅或者复制有关合同、票

据、账簿及其他有关资料；（四）发现养老机构存在可能危及人身健康和生命财产安全风险的，责令限期改正，逾期不改正的，责令停业整顿。实施监督检查时，监督检查人员不得少于 2 人，应当出示执法证件。对民政部门依法进行的监督检查，养老机构应当配合，如实提供相关资料和信息，不得隐瞒、拒绝、阻碍。

第三十八条 对已经备案的养老机构，备案民政部门应当自备案之日起 20 个工作日内进行现场检查，并核实备案信息；对未备案的养老机构，服务场所所在地的县级人民政府民政部门应当自发现其收住老年人之日起 20 个工作日内进行现场检查，并督促及时备案。民政部门应当每年对养老机构服务安全和质量进行不少于一次的现场检查。

第三十九条 民政部门应当采取随机抽取检查对象、随机选派检查人员的方式对养老机构实施监督检查。抽查情况及查处结果应当及时向社会公布。