

# 浙江省衢州市民政局

## 衢州市民政局关于征求《衢州市社会组织公益创投项目管理办法》（征求意见稿）和《衢州市社会组织公益创投项目财务管理办法》（征求意见稿）修改意见的函

市级有关单位，各县（市、区）民政局，全市性社会组织：

为进一步加强市级社会组织公益创投项目管理，提升项目运行和资金使用规范化水平，推动公益慈善事业发展，发挥社会组织创新社会治理积极作用，我局起草了《衢州市社会组织公益创投项目管理办法》（征求意见稿）和《衢州市社会组织公益创投项目财务管理办法》（征求意见稿），现面向有关单位、组织征求意见。请结合工作实际，及时研究，并于11月9日前将修改意见书面反馈（加盖公章）。逾期不复视为无意见。

联系人：方志鹏，电话：13735549174，邮箱：1280311510@qq.com.

- 附件：1. 《衢州市社会组织公益创投项目管理办法》（征求意见稿）
2. 《衢州市社会组织公益创投项目财务管理办法》（征求意见稿）



# 衢州市社会组织公益创投项目管理办法

(征求意见稿)

## 一、总则

**第一条** 为加强和规范市级社会组织公益创投项目管理（以下简称“公益创投项目”），提高项目社会效益，进一步促进公益慈善事业发展，推进社会治理创新，制定本办法。

**第二条** 本办法所指的市级公益创投项目是指经市民政局组织，并由社会组织自愿承接和实施的，遵循“扶老、助残、救孤、济困”的宗旨，开展有助于宣扬公益理念、促进社会发展进步的创新性的公益服务项目。

**第三条** 公益创投项目资助范围主要包括以下五类：

（一）为老服务类。主要包括为老年人提供康复护理、康复器械、生活照料、助餐配餐、医疗保健、日间托管、临时托养、精神慰藉、临终关怀等社区居家养老服务以及其他满足老年人实际需求的服务。

（二）助残服务类。主要包括残障人士的康复辅助器械租赁、技能培训和就业、权益保护、环境无障碍、社会融入、家庭支持、文娱团队建设等服务。

（三）青少年服务类。主要对社区边缘青少年、困难家庭子女等开展帮教助学服务。

（四）救助帮困类。主要包括对贫困家庭、计划生育特殊困难家庭、困境儿童和流浪乞讨人员的救助帮扶，以及为其他生活困难的居民家庭提供帮扶支援和志愿者服务等。

（五）其他公益类。其他有助于宣扬公益理念、社会创新、促进社会发展进步的公益项目，支持社区社会组织开展邻里互助、居民融入、纠纷调解、心理调适、平安创建、群防共治等社区活动。

**第四条** 市级公益创投项目坚持关注民生需求、创新社会治理、提高资金效益、促进社会组织健康发展的原则。采取宏观引导、自主申请、公开评审、择优支持、规范实施、评估监督的管理机制。择优培育一批具有创新性、专业性、示范性和具有较大社会意义的公共服务项目，并培育一批运作规范、公信力强、服务优质的社会组织。

## 二、主办单位、第三方承办单位、创投主体

**第五条** 市社会组织管理中心作为主办单位，牵头组织实施公益创投活动。主办单位依照《中华人民共和国政府采购法》等有关规定，通过公开招标确定第三方承办单位，并签订委托协议明确第三方承办单位的工作目标与责任。

第三方承办单位负责公益创投项目活动的策划与实施工作，包括创投方案制订、需求征集、项目设计优选、项目申报受理、资格预审、立项评审、能力建设和督导等工作。第三方承办单位或与第三方承办单位存在关联关系的社会组织当年不得申报公益创投项目。

## **第六条 申报和实施公益创投项目的主体**

经民政部门登记注册的社会组织，包括社会团体、民办非企业单位和基金会；在乡镇（街道）备案的社区社会组织可依托乡镇（街道）社会组织服务中心申报并共同实施。创投主体应当具备下列条件：

（1）法人治理结构健全，内部管理和监督制度完善；

（2）具有独立健全的内部控制、财务管理和资产管理等制度，执行《民间非营利组织会计制度》；

（3）拥有服务必需的工作场地、设施、专业团队和较好执行能力；

（4）近两年内无违法记录，年检合格，社会信誉良好；

（5）坚持非营利性，除合理成本与劳务报酬外，不得向举办者（捐资人）、会员及工作人员分配各项营利性收入；

（6）近两年承接市范围内公益创投项目绩效评价结果为合格等次以上；

（7）法律、法规规定的其他条件。

已建立社会组织党组织、等级评估为 3A 以上或被评为“衢州市品牌社会组织”的社会组织在同等条件下享有优先权；上年度品牌项目创投主体在同等条件下享有优先权。

**第七条** 柯城区、衢江区民政局负责动员支持本辖区登记的社会组织参与市级公益创投活动，协助市民政局做好相关活动的组织监管和具体实施工作；其他县（市）可参照该《办法》有关规定自行组织实施。

### 三、项目申报

**第八条** 市级公益创投项目按照需求征集、项目优选、项目申报、资格预审、立项评审、公示公告、投诉复核、签订协议、督导检查、绩效评价等程序推进。

**第九条** 需求征集。主办单位向社会征集公益服务项目需求，征集时间不少于 20 个工作日。

**第十条** 项目优选。第三方承办单位在主办单位指导和确认下，对征集到的项目需求进行优选，并编制项目指引。

**第十一条** 项目申报。由创投主体向承办单位提交项目申报材料，由承办单位对相关资料进行汇总。每个社会组织只可申请一个项目，同一项目申报不超过三届。应提交的材料包括：

(1) 项目申报书。

(2) 经民政部门年检合格的登记证书，已获得的评估等级证书、品牌认定证书、荣誉证书等印证材料复印件。

(3) 无违法记录的声明。

(4) 财务核算和资产管理制度。

(5) 民政部门要求的其他材料。

**第十二条** 资格预审。第三方承办单位依照本办法第六、十一条规定，审查创投主体的业务范围与项目的契合度、方案内容的合理性、基本材料的完整性等方面，对项目申报单位进行资格预审。

## 四、项目评审

**第十三条** 评审专家组。建立评审专家库，随机抽取并组成评审专家组。评审专家库由有关政府部门、研究机构、高等院校、社会组织、会计师事务所等有关专业人员组成。其成员须熟悉社会组织政策法规，热心公益，秉公履责；有丰富的项目评审、项目管理经验和理论知识；能够对项目的必要性、可行性、创新性、社会影响以及承接单位的服务能力、实施方案等提出客观、独立、公正的判断和评价。

**第十四条** 第三方承办单位应当在主办单位的监督下，从评审专家库中抽取 5 或 7 名专家组成评审小组，负责公益创投项目及预算的评审。承办单位觉得有必要，可就某类别公益创投项目专门设置评审小组。

评审专家组按照项目评审标准和要求，对通过资格预审的社会组织申报的项目进行评审，结合社会组织现场陈述与答辩情况，对申报项目逐项评审，并确定承接项目的排序候选名单。

**第十五条** 公益创投项目评审应当遵循以下原则：

（一）公开公平。评审过程公开透明，评审方法和评审程序统一规范，广泛接受监督。

（二）竞争择优。通过设定客观科学的评审指标体系，体现竞争择优的评审要求，借助专家评审，实现“多中选好、好中选优”。

（三）绩效管理。增强绩效观念，以提高资金使用效益为目标，通过资金扶持培育发展社会组织，促进公益事业发展。

**第十六条** 立项评审。评审专家组从项目设计的服务类型、实施地域、受益对象、预算编制、配套资金，以及申报单位项目执行能力、相关经验、项目进度安排、解决问题能力和项目预期社会效益等方面，对申报单位的项目进行评审。

评审委员会认为必要时，可对预承接项目的单位进行实地考察。

**第十七条** 项目公示。立项评审结果经主办单位复核、市民政局确认，在衢州市政府信息公开网站等媒体向社会公示，公示期不少于5个工作日。

**第十八条** 签订协议。项目经公示无异议，主办单位与项目申报单位签订项目协议。

签订项目协议前，第三方承办单位结合评审专家意见和建议，可以要求申报单位对项目设计、业务活动和经费预算等进行合理优化。

**第十九条** 对非因不可抗力因素主动终止项目、项目末期评估不合格、绩效评价不达标的项目，取消该项目申报单位下一年度公益创投申报资格。

## 五、经费预算与执行

**第二十条** 市级公益创投项目所需要资金由市社会组织管理中心编制，纳入预算管理。以财政补助资金的形式下拨

给通过立项评审并签订项目协议的社会组织（以下简称“创投主体”）。

**第二十一条** 创投主体的项目资金使用和管理应遵守以下原则：

（1）合法性：项目资金的使用应遵守国家法律、法规的规定。不得使用其他单位或个人的银行账户进行账务往来，不得账外建账，不得设立“小金库”。

（2）专款专用：项目资金使用应以项目协议确定的工作目标、实施方案和承诺为依据，不得私分、挪用、截留。

（3）节俭高效：项目资金使用和支出要厉行节约，严格按照项目协议规定的范围和开支标准执行，做到经济、合理、高效。

**第二十二条** 项目经费预算包括项目经费收入预算和项目经费支出预算。

项目经费收入预算指市级公益创投补助资金、创投主体自筹资金、以及其它配套资金等。

项目经费支出预算主要包括为项目提供服务和实施项目发生的人员报酬（含志愿者补贴）和保险，以及租借场地、设备、物资发生的相关费用；为管理项目发生的差旅、物流、交通、会议、培训、审计、评估等费用。

项目经费预算的金额和标准应当符合实际，并接受社会监督。未列入预算支出的费用，不得列支。

**第二十三条** 根据相关规定，设定当年单个项目补助资金的最高限额，项目实施周期一般不超过 12 个月。同一家

社会组织在同一年度中承接的市级公益创投项目不超过两个。

项目财政补助资金根据项目协议与进度分批拨付。

**第二十四条** 创投主体要将项目财政补助资金全部纳入单位财务统一管理、单独核算，接受绩效追踪和监督检查。项目配套资金也必须按项目协议载明的金额、用途等及时足额投入。

**第二十五条** 创投主体不按照签订的项目协议执行项目，转让、转包项目，违法或违反规定使用财政补助资金的，一经发现须立即整改，不能整改或整改不到位的主办单位撤销已签订的项目协议，并收回已拨付的财政补助资金。

## 六、项目实施与评价

**第二十六条** 项目计划。创投主体应依据本办法的规定，制定切实可行的项目实施计划；对项目执行的重大事项应履行集体决策程序，并做好相关记录。

**第二十七条** 项目管理制度。为保障项目顺利实施，创投主体应制定包括项目目标、项目实施、项目档案以及人员、财务等内容的项目管理制度。

**第二十八条** 项目实施。创投主体应按照项目协议和项目计划有序推进，向主办单位报送项目进展和资金使用情况。

**第二十九条** 项目档案。创投主体要及时收集项目实施过程中的文字、视频、音频、图片等资料，建立项目实施、宣

传和财务等档案。项目档案保管期限不低于 15 年（其它档案依从行业管理相关规定）。

**第三十条** 项目宣传。在开展项目宣传活动中发放的资料及配发物品上要注明项目的名称和标识。在项目实施过程中，通过多种形式和途径，广泛宣传公益精神和项目服务成效，激发社会各界参与公益活动的热情。

**第三十一条** 项目的终止、撤销和变更。由于特殊原因需要终止、撤销、变更项目的，创投主体须提前 10 个工作日向主办单位提出申请，履行相关批准程序，经许可后可以终止、撤销、变更项目。

项目按时完成、逾期未完成或项目终止、撤销、变更后形成的净结余资金，创投主体应按原划拨渠道交回。

**第三十二条** 项目绩效评价。主办单位委托绩效评估机构开展对公益创投项目的绩效评价。评价主要包括项目管理、财务管理、服务质量、社会效益、可持续性、组织自身能力提升等内容。项目绩效评价分为优秀、良好、合格和不合格四个等级。绩效评价的结果向主办单位、创投主体书面反馈。

**第三十三条** 评估结果运用。对绩效评价为优秀的项目纳入市公益创投项目优秀案例并予以推广。对评价结果为“不合格”的创投主体，取消下一年度公益创投项目申报资格。

## 七、监督管理和法律责任

**第三十四条** 任何单位和个人不得挪用或通过其他非法手段侵占、不当使用项目资助资金和社会定向捐助，违者依法追究相应责任。承办单位及创投主体在项目实施过程中应主动接受财政、审计、民政、社会组织管理等部门的指导、检查和监督。

**第三十五条** 主办单位应当不定期检查督促承办单位履行《委托代理协议》情况。对履行权利、义务和责任不及时、不到位且拒不改正的，有权终止协议，并视情追究其违约责任；对工作人员弄虚作假、营私舞弊的，依法追究法律责任。

**第三十六条** 创投主体因不可抗力原因无法继续履行合同约定的服务项目时，应及时向承办单位提出，不得擅自向其他组织和个人转让服务项目。主办单位和承办单位须及时撤销无法继续实施项目，清算项目资助资金，并循原资金划拨渠道缴回市财政国库。

**第三十七条** 创投主体未严格按照合同约定认真实施服务项目的，主办单位应及时停止办理后续资金拨付手续，追回已拨付但未使用或不合理使用的资助资金，并依法追究创投主体的法律责任。

**第三十八条** 公益创投资金若有结余的，由使用单位循原划拨渠道缴回市财政国库。

**第三十九条** 创投主体应当对其提供材料的真实性、合法性负责，自觉接受有关部门依法实施的监督检查。凡提供虚假资料或采取其他不正当手段虚假参与公益创投的，一经发现立即取消参与资格并追回所获资助，同时在媒体进行通

告，三年内不予资助，并依据相关法律、法规、规章规定对相关人员或单位予以处理；涉嫌犯罪的，依法移交司法机关处理。

**第四十条** 负责绩效评估的第三方机构应当对其出具绩效评估报告的真实性、合法性负责。有违法、违规行为的，依据有关规定终止合同，追究违约责任；涉嫌犯罪的，依法移交司法机关处理。

## 八、附则

**第四十一条** 本办法自印发之日起实施。

## 附件 2

# 衢州市社会组织公益创投项目财务管理办法（试行）

（征求意见稿）

为确保公益创投资金运作符合福彩公益金要求，规范各入选项目实施机构项目资金使用，根据财政部《民间非营利组织会计制度》（财会〔2004〕7号）和《〈民间非营利组织会计制度〉若干问题的解释》（财会〔2020〕9号），特制订衢州市社会组织公益创投项目财务管理办法。

### 一、项目资金拨付要求

1. 正式注册登记的社会组织：资助资金分二批拨付，直接拨付到社会组织账户，由社会组织开具正式发票。协议书签署后拨付资助总金额的 60%，项目结束并验收合格后拨付 40%。

2. 备案类的社会组织：资助资金分二批拨付，资金拨付到财务挂靠的乡镇（街道）社会组织服务中心账户，并由其开具收款收据。获得资助的组织以实报实销的形式向财务挂靠的乡镇（街道）社会组织进行报销。三方（项目委托方、受托方、项目实施方）协议书签署后拨付资助总金额的 60%，项目结束并验收合格后拨付 40%。

### 二、项目经费预算的编报

公益创投项目的经费预算，按照业务活动经费、管理费、税费和其他费用等四类费用进行编报。

#### （一）业务活动费

业务活动费是指为了实现项目活动目标、开展项目活动或者提供服务所发生的费用。主要包括人员劳务成本、项目活动费、培训费等费用。

1. 人员劳务成本。用于开展项目活动或者提供服务所发生的交通、误餐、通讯、保险等必要的费用，应保留人员名单，包括领取人姓名、性别、联系电话、服务时间、费用名称、金额、领取人员签字等内容。人员劳务成本的标准，可参照人社部门规定的标准或者行业工资的标准编报；没有现行标准的，可参照上一年度统计部门颁布的相关行业在岗员工的平均工资编报。原则上补贴标准为：志愿者补贴不超过50元/人·天（含餐费和交通补贴，每一天服务不低于3小时）。人员补贴不得超过项目资金总额的20%。

2. 项目活动费。直接用于受益对象和开展服务活动所产生的物品购置、场地设备租赁等费用，应保留活动照片和档案、受益对象签字确认的清单、发票和消费明细等备查。一般小组活动场地费不超过300元/次，大型活动场地费不超过800元/次。但是机构本身具有场地设备或者外部资源免费提供场地设备等不给予场地设备租赁费用。场地费和设备租赁费不超过项目总金额的10%。

3. 培训费。用于人员培训、讲座、义诊等专家授课费用支出，应保留专家、讲师简历、培训方案、教材讲义、活动照片和档案、签到表、发票、消费明细等备查。其中，专家授课应保留费用支付表，包括姓名、性别、身份证号码、联系电话、工作时间记录、专家费金额、领取人员签字等内容。专家费的开支一般参照专家授课不超过500元/人·半天（副

高以上专业技术职称或者获得省级以上荣誉或学术成就证明的全国知名专家); 专家督导每次不超过 200 元/人·半天(中级以上专业技术职称且从业年限不得少于 6 年); 社工补贴不超过 200 元/人·天(具备中级及以下的专业技术职称, 心理咨询师、医生、教师、律师等参照执行)。创投主体不得向参与创投项目执行与管理的本组织工作人员支付咨询费、补贴等。总计不得超过项目资金总额 5%。

4. 宣传费(包括横幅、旗帜、手提袋、宣传折页等)不超过项目总金额的 5%; 交通费(包括汽车租赁费、公交费、市区打车费等)等不超过项目总金额的 10%; 餐费不超过项目总金额的 5%(原则上不超过 20 元/人·次)。

## **(二) 管理费**

管理费指在实施项目过程中发生的管理费用。主要包括行政人员(财务、文员等)费用, 及办公费、水电费、邮电费、物业管理费、差旅费、折旧费、修理费等费用。管理费原则上按照不超过项目总金额 10%的标准编报。

## **(三) 税费**

税费主要是指为申报项目运营产生的增值税及附加按照国家规定的税率提取编报。

## **(四) 其他费用**

其他费用是指无法归属到上述业务活动费和管理费中的费用, 不超过项目总金额 2%编报。

公益金项目经费原则上不得用于购买固定资产。对于必须购买固定资产的项目, 其固定资产费用可列在“其他费用”中, 并按照固定资产的一年折旧成本编报。

### 三、项目的财务处理

#### (一) 会计核算

入选项目实施机构须为项目设计专账独立核算，账目与机构其它费用开支应明确区分。对发生的每笔收入、支出、费用、成本，应当在当月及时办理会计核算手续，不得积压和跨月。具体账务处理为：

1、收到公益金项目款时，设立以科目为：补助收入—限定性收入—政府购买服务收入—×××项目收入的明细账。

会计分录为：

借：银行存款

贷：补助收入—限定性收入—政府购买服务——×××项目

2、项目发生费用时，设立以科目为：“业务活动成本—限定性支出—“×××项目费用专账，在该专账下设立业务活动经费、管理费用、税费、其他费用等明细账，在这些明细账中再根据创投申请的计划和预算以及实际执行内容归集分类，以多栏帐形式进行核算。

会计分录为（例：现金支付社工补贴）：

借：业务活动成本—×××项目费用—业务活动经费—社工人员经费

贷：现金

3、项目实施中必须购入固定资产的，则只承担项目当年固定资产折旧费，并应加强固定资产的登记入账管理。

会计分录为：

借：固定资产

贷：银行存款

每月按规定提取折旧，会计分录为：

借：业务活动成本—×××项目费用—其他费用

贷：累计折旧

## **（二）编制项目经费支出中期/末期明细表**

经费支出中期/末期明细表应在公益创投项目周期过半活项目周期结束后 10 天内报第三方承办单位（见附件 1）。

## **（三）编制项目经费支出总报表**

项目经费支出总报表应在公益创投项目周期过半或项目周期结束后 10 日内上报第三方承办单位（见附件 2）。

# **四、项目的列支手续**

## **（一）原始票据列支**

原始票据的内容要素齐全，包括：单位名称、业务内容、数量、单价和金额等要素。原始票据的列支应当有经办人、证明人或验收人、批准人等至少 2 人以上的签名等审批手续。严禁列支各类购物消费卡票据和业务范围“模糊”的票据。

## **（二）物品购买列支**

物品购买要附明细购物清单。物品购买列支时，要注明具体活动项目用途，并有经办人、验收人、批准人签名列支的审批手续。物品要有专人登记管理，对于经常发生或数量金额较大的物品，要办理出入库手续，购入时要填写入库单，领用时要填写出库单。发票抬头须与机构名称完全一致。物资购买无正规发票不得入账报销，不得使用替票，财务审核一经发现将收回该笔资金。

### **(三) 补贴发放列支**

志愿者补贴、社工补贴、专家讲师的培训讲课费等的发放要制表造册，并有领取人、经办人和审核人的签名手续，附上签收人员身份证号及联系方式。项目专职人员已有专职补贴的不得再重复领取其它类人员补贴；专家讲师及社工不得在同一活动中重复领取志愿者补贴。列支时要附活动项目的补贴等费用发放依据，包括：专家和教师培训上课考勤登记表；志愿者上门服务记录单和受助人员的回馈记录单；主题活动举办小结记录或受益参加人员签到、照片等。

### **(四) 重要或较大项目列支**

符合项目预算及实际支出的场地租赁、车辆租赁、资料印刷、购买演出服等重要或较大业务经费支出，事先应签订规范化协议合同，明确双方权力、义务和费用，列支要附协议合同。

## **五、项目的日常管理**

### **(一) 核算管理**

各创投主体是项目核算的主体，与项目相关的各项收入和成本费用均应在创投主体统一核算反映。对确需分散到各乡镇（街道）进行实施的项目，创投主体不得将项目款直接拨付到各乡镇（街道），而应采用备用金制度，将各乡镇（街道）发生的成本费用（包括发票、签收单等原始凭证）集中报送至项目执行机构，经审核同意后，由创投主体列支、核算。

### **(二) 预算执行管理**

在项目实施过程中，应严格按项目计划书和批准的项目

预算执行。除下列原因外，不得随意变更或者终止项目预算。

1、项目在实施过程中，因计划不周或物价波动等原因，致使项目内容发生变化，必须进行项目预算调整的，创投主体应当事先向承办方提出预算调整申请报告，并按其出具的批复意见进行调整。擅自调整项目预算内容的，视情责令整改，直至停拨或收回资金。

2、因不可抗力等原因，无法继续履行合同约定，应当向承办方提出终止申请。经核实后，未履行合同的资金按原出资渠道全额收回。严禁擅自向他人转让服务项目。

### **（三）项目资金管理**

1、项目资金应该坚持专款专用，并严格按照项目预算和合同执行。因不可抗力等原因，无法继续履行合同约定，应当向主办单位提出终止申请，经核实后，未履行合同的资金按原出资渠道全额收回。严禁擅自向他人转让服务项目。

2、创投主体严重违反本办法有关规定的，将对其不诚信的行为记录在案，已经获得公益创投资金的予以追缴收回，并取消其再次参加衢州市公益创投活动资格。

**六、本办法自印发之日起实施。**

## 项目经费支出中期/末期明细表

填报单位：

填报时间：

序号	日期	凭证号	内容	收入	支出（按项目预算表填写）									余额	支出方式	其中： 资助资金	其中： 自筹资金
					专家劳务费	志愿者补贴	宣传及物料费用	项目活动费用	交通费用	餐费	管理费	其他	小计				
合计																	

注：支出方式填列，包括：现金、银行存款、应付账款、其他应付款等（建议填列时拷贝至 excel 格式）

## 项目经费支出总报表

填报单位：

填报时间：

支出科目	预算支出			实际申报支出		
	公益创投 资助资金	配套 资金	小计	公益创投 资助资金	配套 资金	小计
专家劳务费						
志愿者补贴						
宣传及物料费用						
项目活动费用						
交通费用						
餐费						
管理费						
其他						
合计						
资助资金支出进度比（%）						
<p>说明 1：支出科目按照项目预算表中科目填写（可按实际情况增加支出科目）；</p> <p>说明 2：资助资金支出进度比是指实际支出资助资金占总资助资金的比。</p>						