



社会组织 行政执法实务参考

SHEHUI ZUZHI XINGZHENG ZHIFA SHIWU CANKAO

上海市社会团体管理局 编

 中国出版社

社会组织行政执法实务参考

上海市社会团体管理局 编

 中国社会出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会组织行政执法实务参考/上海市社会团体管理局编.
—北京: 中国出版社, 2010. 12

ISBN 978—7—5087—3413—2

I. ①社… II. ①上… III. ①社会团体—行政执法—
中国 IV. ①D922. 11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 217683 号

书 名: 社会组织行政执法实务参考
编 者: 上海市社会团体管理局
责任编辑: 朱永玲

出版发行: 中国出版社 邮政编码: 100032
通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号
电话: 编辑部: (010)66076941
邮购部: (010)66060275
销售部: (010)66051698 传真: (010)66080880
(010)66080300 传真: (010)66051713
(010)66080360 (010)66063678

网 址: www.shcbs.com.cn
经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂
开 本: 145mm×210mm 1/32
印 张: 9.25
字 数: 208 千字
版 次: 2010 年 12 月第 1 版
印 次: 2010 年 12 月第 1 次印刷
定 价: 20.00 元

《社会组织行政执法实务参考》

编委会

主 任：马伊里

副 主 任：方国平 周静波

编 委：（按姓氏笔画排序）

王正敏 王锡忠 方文进 史雅民

刘竞先 李荣祥 李新苗 吴洁民

吴登云 何卫平 茅振贤 单 杰

俞建平 胡增耆 夏惠明 徐乃平

编辑部

主 任：李荣祥

副 主 任：王锡忠

责任编辑：柴盈儿 童 华

编 辑：章震球 马继东 王劲颖

徐金发 杨 梅

校 对：陈世梁

封面设计：单云飞

序

贯彻依法治国基本方略，推进依法行政，建设法治政府，是我们党治国理政从理念到方式的革命性变化，具有划时代的重要意义。当前，我国经济社会发展进入新阶段，国内外环境更加复杂，挑战增多。要解决面临的新问题、新矛盾，必须深化改革，同时也要求加快推进依法行政，运用法律法规调整社会利益关系。与政府、企业相比，我国社会组织作为法人主体，还处于发展初级阶段。依法加强对社会组织的行政管理和行政执法，是登记管理机关的法定职责，是依法行政在管理社会组织事务中的具体体现，也是建设社会主义法治国家的重要内容和建设社会主义和谐社会的重要组成部分。

改革开放 30 年来，社会组织规模、种类、数量迅速增长，目前总数已超过 43 万。社会组织在政治、经济、文化、社会、教育、科技等各个领域发挥积极作用，已经成为我国经济社会发展的一支重要力量。特别是在“5·12”汶川特大地震抗震救灾和北京奥运会等重大社会活动中，社会组织各显所长，用自己杰出表现感动了民众，感动了世界，引起社会各界的极大关注和充分肯定。经过多年努力，我国已经基本建立了具有中国特色的社会组织法规政策体系，以《社会团体登记管理条例》、《基金会管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》三个条例、若

干规章和规范性文件为架构的登记管理制度初步形成。以《企业所得税法》及实施条例、《公益事业捐赠法》、《民办教育事业促进法》等一批法律和相关政策法规为框架的社会组织配套政策不断健全完善。

党中央、国务院历来高度重视行政执法工作，国务院下发了《全面推进依法行政实施纲要》，确立了建设法治政府的目标。近年来，中央领导同志对加强社会组织行政执法工作，多次作出重要批示和指示。2008年10月，民政部在山东省青岛市首次召开了全国社会组织执法监察工作会议，总结交流执法工作经验，动员部署行政执法工作。按照中央的统一部署和要求，目前全国各级登记管理机关的执法机构建设和执法力量不断加强，社会组织行政执法工作普遍开展，执法查处力度不断加大，行政执法的效果逐步显现。但是，总体上来说行政执法还处于起步阶段，执法人员的专业化程度不够、法律知识欠缺，规范执法能力较弱，不愿执法、不敢执法和不会执法的“三不”现象大量存在。

“工欲善其事，必先利其器”。行政执法工作要取得良好的效果，必须以完善的制度和规范的程序作保障。规范化建设，是行政执法工作的生命线。由上海市社会团体管理局组织编写的《社会组织行政执法实务参考》一书为我们提供了很好的参考与依据。我感到，本书首先是登记管理法律法规的细化落实。当前，推进社会组织行政执法工作，面临的首要问题是登记管理的法律法规不健全、不具体，可操作性不强。本书以登记、监督检查、执法查处工作为牵引，以法律、法规、规章及规范性文件为依据，理论结合实践，较好地解决了法律适用问题，具有很强的针对性、可操作性。其次，本书是上海市社会团体管理局工作的实践总结。上海市社会组织工作起点高、开创性强，1999年上海市

社会团体管理局成立时就同步设立了执法监督处，2001 年批准成立市社会团体监察总队，2005 年上海市社会团体管理局对内设机构进行了调整，实现了登记把关、日常管理、执法查处的分离。多年来，上海市社会团体管理局受理案件 1200 多件，查处非法社会组织 230 多个，未发生一起行政诉讼案件。本书是对执法实践的总结和提升，既有行政执法的法律依据、工作程序、操作流程，又有工作技巧、经验总结、注意事项，具有很强的指导性、参考性。最后，本书也是新形势下社会组织工作的创新与发展。这本书既包括三大条例规定的登记审批，也包括了近年来开展的群众团队备案；既包括了例行性的年检，又包括了行政检查、专项检查；既包括了违法非法社会组织的查处，又包括了对名存实亡社会组织的处理；既涵盖了登记年检的传统内容，又增加了党建、审计、信息公开、社会组织评估等新发展、新成果。2010 年 7 月，上海市人大常委会通过了《上海市促进行业协会发展规定修正案》，明确规定行业协会、商会等实行直接登记管理，如何实行直接登记、直接登记以后如何监督管理？这是一个全新的问题，我们欣喜地看到该书对此也作出了明确的回答。总之，《社会组织行政执法实务参考》作为一本工具书，不仅对上海市社会组织工作具有很强的规范和指导作用，也对全国同行具有重要的参考和借鉴意义。

2010 年 7 月 4 日，民政部和上海市人民政府签署合作协议，共同建设国家现代民政示范区，明确双方将从 8 个方面加强合作，创新社会组织发展模式是其中重要内容。希望上海市各级登记管理机关以落实此次合作协议为契机，围绕社会组织建设与管理工作中的难点和瓶颈问题，进一步解放思想、先行先试，不断加大理论和实践创新力度，为全国社会组织工作全面推进积累更

多经验。也希望通过这本书的编辑出版，能使更多的社会组织登记管理者全面系统地掌握有关的法律知识，以更加严格、规范、文明、公正的执法行为，不断提升社会组织管理的工作水平，推动我国社会组织又好又快发展和更好地发挥积极作用。

国家民间组织管理局局长 孙伟林

2010 年 11 月

目 录

第一篇 登记篇

第一章 社会团体登记 / 3

- 一、社会团体申请筹备 / 3
- 二、社会团体成立登记 / 6
- 三、社会团体变更登记 / 8
- 四、社会团体注销登记 / 11
- 五、社会团体分支（代表）机构设立登记 / 12
- 六、社会团体分支（代表）机构变更登记 / 14
- 七、社会团体分支（代表）机构注销登记 / 16
- 八、社会团体登记证书到期换证 / 17
- 九、行业协会的登记和到期换证 / 19

第二章 民办非企业单位登记 / 21

- 一、民办非企业单位成立登记 / 21
- 二、民办非企业单位变更登记 / 24
- 三、民办非企业单位注销登记 / 27
- 四、民办非企业单位登记证书到期换证 / 28

第三章 基金会登记 / 31

- 一、基金会成立登记 / 31
- 二、基金会变更登记 / 34
- 三、基金会注销登记 / 37
- 四、基金会分支（代表）机构设立登记 / 38
- 五、基金会分支（代表）机构变更登记 / 39
- 六、基金会分支（代表）机构注销登记 / 41
- 七、基金会登记证书到期换证 / 42

第四章 社区群众活动团队备案 / 45

- 一、社区群众活动团队备案依据 / 45
- 二、社区群众活动团队备案原则 / 46
- 三、社区群众活动团队备案机构 / 46
- 四、社区群众活动团队备案对象 / 46
- 五、社区群众活动团队备案内容 / 47
- 六、社区群众活动团队申请备案 / 47
- 七、社区群众活动团队变更备案 / 47
- 八、社区群众活动团队取消备案 / 47
- 九、其他事项 / 48

第二篇 监督检查篇

第五章 监督检查的一般规定 / 51

- 一、监督检查的法律依据 / 51
- 二、监督检查的适用范围 / 51
- 三、监督检查的原则 / 51

四、监督检查的方式 / 52

五、监督检查的一般流程 / 52

第六章 对社会团体的监督检查 / 54

一、对社会团体的监督检查事项 / 54

二、对社会团体的监督检查方式 / 55

三、社会团体年度检查的实施 / 56

四、社会团体专项检查的实施 / 62

五、社会团体日常检查的实施 / 63

第七章 对民办非企业单位的监督检查 / 77

一、对民办非企业单位的监督检查事项 / 77

二、对民办非企业单位的监督检查方式 / 79

三、民办非企业单位年度检查的实施 / 80

四、民办非企业单位专项检查的实施 / 93

五、民办非企业单位日常检查的实施 / 95

第八章 对基金会的监督检查 / 109

一、对基金会的监督检查事项 / 109

二、对基金会的监督检查方式 / 111

三、基金会年度检查的实施 / 112

四、基金会专项检查的实施 / 118

五、基金会日常检查的实施 / 122

第三篇 案件查处篇

第九章 案件管辖 / 129

一、职能管辖 / 129

二、地域管辖 / 131

三、移送管辖 / 132

第十章 案件受理 / 133

一、受理 / 133

二、受理后的初查 / 135

三、决定是否立案 / 136

第十一章 证据的一般规定 / 137

一、证据的种类和分类 / 137

二、收集并固定证据的基本方法 / 139

三、收集常见证据的具体要求 / 140

四、几类常见社会组织案件应具备的主要证据 / 141

第十二章 询问当事人、证人 / 145

一、当事人、证人条件 / 145

二、询问地点 / 146

三、询问准备 / 146

四、询问 / 146

五、制作《询问笔录》 / 148

第十三章 现场检查 / 150

一、现场检查的前提条件 / 150

二、现场检查的工作步骤 / 150

三、制作《现场检查笔录》 / 151

第十四章 轻微违法案件查处 / 153

一、社会组织轻微违法案件的界定 / 153

二、社会组织轻微违法案件的查处流程 / 153

三、社会组织轻微违法案件所涉法律文书种类 / 154

四、查处中的注意事项 / 154

第十五章 行政处罚案件查处 / 155

一、行政处罚的条件 / 155

二、行政处罚的种类 / 156

三、行政处罚的适用 / 159

四、行政处罚应履行的告知 / 160

五、决定行政处罚 / 161

六、制作《行政处罚决定书》 / 162

七、法律文书的送达 / 163

八、行政处罚案件的工作流程 / 166

九、行政处罚案件所涉法律文书种类 / 166

第十六章 非法社会组织的取缔 / 167

一、非法社会组织的界定 / 167

二、取缔非法社会组织的办案流程 / 168

三、取缔案件中所涉法律文书种类 / 168

四、取缔应注意事项 / 168

第十七章 对名存实亡社会组织的查处 / 170

一、名存实亡社会组织的界定 / 170

二、名存实亡社会组织公告撤销登记查处流程 / 171

三、查处应注意事项 / 174

第十八章 案件终结 / 176

一、结案的条件 / 176

二、建立案卷 / 176

附录一：常见法律文书制作说明 / 178

一、监督检查所涉各类文书 / 178

二、受理立案类文书 / 188

三、调查取证类文书 / 192

四、告知类文书 / 201

五、决定类文书 / 210

六、结案类文书 / 226

七、其他类文书 / 235

附录二：执法案例 / 240

案例 1 某省驻沪企业协会骗取变更登记案 / 240

案例 2 某翻译协会因无法正常开展活动被
依法责令改正案 / 244

案例 3 某行业协会挪用社团资金案 / 247

案例 4 某摄影学会未按期换届被依法警告案 / 249

案例 5 某行业协会负责人侵占社团资产案 / 251

案例 6 欺诈婚介依法受处罚案 / 255

案例 7 名存实亡民办非企业单位被撤销登记案 / 258

案例 8 上海某基金会依法被撤销登记案 / 261

案例 9 非法社会团体依法被取缔案 / 264

案例 10 非法养老机构依法被取缔案 / 267

案例 11 非法组织“中国某摄影协会某区分会”
依法被取缔案 / 270

案例 12 非法组织“全球汉语教学总会上海分会”
依法被取缔案 / 273

案例 13 上海市某商会违法设立分支机构处置案 / 276

案例 14 民办学校因内部财务问题被责令整改案 / 279

后记 / 282

第一篇

登记篇

社会组织向登记管理机关申请并获得行政许可，是登记管理机关将社会组织纳入管理视线的第一道程序。登记具有创设效力。登记事项经公告后，可产生两种法律效力，即对抗力和公信力。通过赋予公示的登记事项以对抗力来保护已登记社会组织的合法权益，通过赋予公示的登记事项以公信力来保护善意第三人，从而维护社会组织发展的良好环境。因此，正确科学地履行登记职能对登记管理机关而言具有重要意义。

第一章 社会团体登记

社会团体是中国公民自愿组成、为实现会员共同意愿、按照其章程开展活动的非营利性社会组织。社会团体登记包括申请筹备、成立登记、变更登记和注销登记；此外，还包括社会团体分支机构、代表机构的设立、变更和注销登记以及登记证书到期换证的审查。其中行业协会、以企业为会员的协会、商会的登记和到期换证事务，地方性法规另有规定的按规定办理。

一、社会团体申请筹备

1. 申请筹备社会团体的办理程序

申请人咨询→申请人递交申请材料→登记管理机关受理、实地核查、审核、审批→登记管理机关向申请人颁发决定书。

登记管理机关应当自受理行政许可申请之日起 60 日内作出行政许可决定。

登记管理机关受理行政许可申请后，如材料需要补正，应当在 5 日内告知申请人补正材料。受理期限自收到申请人补正材料之日起重新起算。

登记管理机关不予受理的，按有关法律法规的规定办理。

登记管理机关应当自作出决定之日起 10 日内向申请人颁发决定书。