

中华人民共和国 民政行业标准

《社会服务机构自身建设指南》（征求意见稿）

编制说明

一、工作简况

（一）任务来源

根据民政部办公厅关于印发《2021年民政部标准制定计划》的通知（民办发〔2021〕16号），本项任务由民政部社会组织管理局申报，以《社会服务机构自身建设指南》行业标准计划获得立项批准，项目计划编号 MZ2021-T-002。

（二）编制背景

近年来，我国社会组织发展迅速。截至2023年6月底，全国登记的社会组织约90万家，从业人员约1200万人。各类社会组织在促进经济发展、繁荣社会事业、创新社会治理、提供公共服务和扩大对外交往等方面发挥了重要作用，已经成为中国特色社会主义现代化建设不可或缺的重要力量。党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，对社会组织适应新发展要求、提升服务质量、参与基层治理等方面提出了明确的要求。党的二十大报告指出，高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务，并多次对社会组织工作和作用发挥作出明确部署。面对社会组织登记数量持续增长、业务模式和内容不断增加的新形势，民政部社会组织管理局在强化党建引领、完善法规制度、加强监管和服务、扶持社会组织发展等方面开展了大量工作，印发了《“十四五”社会组织发展规划》，为未来一段时间内我国社会组织管理和发展提供了重要指引。

“十四五”期间，我国社会组织发展将从“多不多”“快不快”向“稳不稳”“好不好”转变，需要实现质量、结构、规模、速度、效益和安全相统一的高质量发展，加强社会组织自身建设是一切发展的前提。在实践基础上，适时制定社会组织自身建设指南性标准，围绕细化基础条件、坚持党的领导、规范业务活动开展、承接政府公共服务、防范化解风险、加强外部反馈和监督等方面系统归纳相关法规和政策要求，总结社会组织运作管理中的有益经验，是促进社会组织运行科学性、规范性和有效性的重要手段。同时，持续深入落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》等部署要求，并结合民政部、国家标准委《关于加快推进民政标准化工作的意见》有关规定，开展行业标准的编制工作，对于服务社会组织发展、支持社会组织加强自身建设、正确引导社会监督具有重要意义。

社会服务机构是参与国家教育、卫生、养老、科技、文化、社会救助等公共服务事业的重要力量，呈现出数量多、业务门类多、规模多样、行业特征明显等特点。经初步统计，截至2023年6月底，全国已登记的社会服务机构超过51.5万个，约占全国社会组织总数的57%。《中华人民共和国民法典》的颁布实施，确立了社会服务机构的非营利法人属性和地位，对社会服务机构坚持非营利性提出了更高要求。在教育、卫生、科技、文化、体育、养老、托育、救助、公益慈善、志愿服务、应急救援、法律援助、生态环境保护等行业领域，关于社会服务机构能力建设、有效监管以及社会监督的制度环境持续完善，各级管理部门对推动社会服务机构落实非营利性、非行政性、服务性与志愿性等基本属性更加关注。以标准的形式梳理登记、监督和评估的具体要求，提炼当下的实践经验，引导社会服务机构在规范运作前提下提高服务能力的需求更加紧迫。

二、标准制定原则

按照 GB/T20001.7-2020《标准编写规则 第7部分：指南标准》的要求和规定编写本标准内容。本标准的制定工作遵循以下基本原则：

1. 科学性原则。标准借鉴国际标准化组织（ISO）当前制定管理体系标准采用的高阶结构，以科学的理论和方法为指导，促进社会服务机构管理的系统化和持续改进。

2. 符合相关法律法规（合法合规）原则。社会服务机构的运行应当符合有关法律法规和政策文件的规定。由于社会服务机构的设立原因、类型和历史等因素，导致涉及的行业和主管部门较多，各项法律法规和政策数量也较多。社会服务机构的运作规范性是自身建设指南标准应用的首要目的，因此，标准内容描述依据充分，程序清楚。

3. 导向性（促进性）原则。不同领域社会服务机构的规模和运作特点差异性较大。标准将总结提炼典型社会服务机构的运作经验，兼顾不同地区和规模的社会服务机构发展水平和特点，形成共性内容，明确社会服务机构运行的基本流程和重点内容。标准无法对全部类型和活动进行示范和要求，但可以引导社会服务机构逐步建立完善与社会服务需求相适应的规范管理体系。

4. 实用性原则。社会服务机构自身建设指南的编制，必须全面、系统地依据法规政策对在各级民政部门依法登记的社会服务机构进行指导，同时兼顾对不同领域社会服务机构的行业管理要求。

5. 等同采用评估指标原则。对于经过多年实践总结和发布的社会服务机构评估指标，本标准编制过程中对其所要求的内容予以直接采用。

6. 有利于扩展兼容原则。充分考虑可扩展性和兼容性，为社会服务机构改革、行政监管和服务未来发展和变化预留足够的扩展空间。

三、标准制定过程

1. 开展调研与资料分析

2020年7月，民政部社会组织管理局正式启动了有关社会组织管理标准化的研究工作。重点开展了以下调研：一是对社会组织治理的现状、内部治理的相关标准和各级民政部门开展的社会组织等级评估实践活动的调研；二是对各类型和规模的社会组织执行有关政策和管理依据情况调研；三是各类社会组织对管理相关标准的需求调研。经过广泛的调研和深入的研究，形成了《我国社会组织治理现状研究报告》。同

时，形成了在标准化需求方面，侧重引导和解决的问题两个方向，约束性要求适度的共识。

2. 正式成立标准起草工作组

2020年10月，民政部社会组织管理局在做好前期调研与主要技术研究的基础上，按照内部处室管理职责分工，成立标准起草组，制定任务计划，明确任务分工，确定主要负责人。

3. 形成标准草案

2020年10月-2021年10月，标准起草组成员基于前期的研究成果，集中进行了认真讨论，特别对框架内容进行了讨论，不断修改完善，形成标准立项建议书和立项申请草案，向民政部办公厅进行立项申报工作并通过专家答辩。项目正式启动后，起草组召开了10次网络会议和8次现场会议对标准内容进行了进一步讨论，对标准结构进行了校正和调整，形成了标准草案稿。

4. 形成标准征求意见稿

2021年11月-2022年12月，标准起草组收到各方专家提出的关于社会服务机构自身能力建设相关要求暂不考虑待发布政策，按现行有效法规政策调整有关内容的建议，形成了征求意见稿。

5. 草案制定过程中广泛征求意见

截至目前，本标准征求意见主要有六个阶段：一是2021年2月底，民政部社会组织管理局组织了来自清华大学、上海交通大学、北京师范大学、北京信息科技大学、中国电子学会的有关专家对标准草案进行研讨；二是2021年10月-12月，民政部社会组织管理局组织相关处室、有关标准化方面的专家对一些留存的问题进行商榷，形成讨论稿；三是2022年2月，标准起草组向民政部社会组织管理局和社会组织服务中心内部相关处室征求意见；四是2022年5月-11月，就标准征求政策法规司和标准化专家意见；五是2022年12月-2023年3月向各地方社会组织管理部门和部分全国性社会组织征求意见；六是根据2023年6月民政部社会组织管理局局务会提出的修

改意见，对标准进一步修改完善并征求了民政部政策法规司意见，最终形成征求意见稿和编制说明。

四、标准主要内容

本标准的基本框架包括范围、规范性引用文件、术语和定义、总则、自身能力建设、业务活动开展、防范化解风险、评价和改进 8 个部分。本标准在起草过程中借鉴了 ISO 管理体系标准阐述的 PDCA 模式，遵循了“社会组织评估指标”中的分类方法，并区分了社会服务机构应该满足的法律法规要求和推荐其考虑和追求持续改进的内容。

第 1 部分“范围”规定了本标准的适用范围。

第 2 部分“规范性引用文件”清晰阐述了本标准没有直接引用其他规范性文件。

第 3 部分“术语和定义”列明本标准直接引用了本次社会组织管理系列标准中的“术语”标准。

第 4 部分“总则”为社会服务机构法人条件和登记管理要求与实施过程提供指南。同时，对在此过程中，社会服务机构与相应主管部门和登记管理部门的工作接口和“有效性保障比例”和“时限”等的行政管理要求也进行了描述。

第 5 部分“能力建设”为社会服务机构的法人治理、战略规划、组织管理、可持续发展、社会互动与合作等方面的能力建设提供指南，并采取附录的标准表现形式。本标准强化了“党建引领，保证发展方向”在实际运作中具体工作内容，引导社会服务机构健全完善党建工作机制，有效实现党的组织和党的工作全覆盖，将党建工作融入社会组织运行和发展的全过程。

第 6 部分“业务活动开展”为社会服务机构的服务需求识别、服务策划、民事责任与合同管理、服务提供与项目管理、自律与诚信和信息公开等方面提供指南。

第 7 部分“防范化解风险”防范社会服务机构在开展业务活动中可能发生的风险。

第 8 部分“评价和改进”为社会服务机构接受内外部评价和持续改进提供指南。

五、主要试验（或验证）的分析、综述报告、技术经济论证、预期的经济效果

无。

六、采用国际标准和国外先进标准的程度

目前在社会服务机构管理方面，国内外尚未形成综合性和通用性相关标准，此标准的制定，可以填补此类标准的空白。

七、与现行相关法律、法规、规章及相关标准的协调性

本标准的主要内容符合国家相关法律、法规和行政管理政策规定的规定。本标准不涉及知识产权和专利。

八、重大分歧意见

无。

九、有关标准属性的建议

建议作为推荐性行业标准发布。

十、贯彻标准的要求和措施建议

《“十四五”社会组织发展规划》明确提出：到 2025 年，“获得 3A（含）以上评估等级的全国性、省本级登记社会组织可占同级 25%比例”，“法人治理结构健全、无不良信用信息记录的社会组织占比预计超过 80%”，在推动社会服务机构规范运行方面的培训是迫切需要。

建议待本标准批准发布后组织标准培训，培训对象包括各级社会服务机构和省级及以下社会组织登记管理机关工作人员。鉴于社会服务机构数量较多，建议在社会需求大、市场化程度较高、发展程度较好的业务领域，如教育、卫生、科技、文化、体育、养老、婴幼儿照护、公益慈善、志愿服务、应急救援、法律援助、生态环境保护等领域先期开展。同时，随着不同领域社会服务机构业务和管理要求的发展，对标准内容进行及时补充和更新。

十一、替代或废止现行相关标准的建议

无。

十二、其他应予说明的事项

无。