《四川省全省性社会组织审计监督指引（征求意见稿）》起草说明

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《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》精神，加强对全省性社会组织的监督管理，规范全省性社会组织内部治理和业务活动，促进全省性社会组织高质量发展，我厅在前期全省社会组织工作大调研、成果转化基础上，经深入研究、充分论证、征求意见，拟制了《四川省全省性社会组织审计监督指引（征求意见稿）》。现将文稿起草情况说明如下：

一、起草背景

党的十九大以来，党中央、国务院高度重视社会组织监督管理工作。习近平总书记强调，“要推进社会组织党的建设，加强对各类社会组织的规范和引导，严厉打击整治非法社会组织，推动社会组织发挥积极作用。”规范社会组织审计行为，加强对社会组织的审计监督，是规范和引导社会组织健康有序发展的重要举措，有利于强化社会组织监督管理，提升社会组织发展质量。

开展审计监督，法律法规有明确依据。《慈善法》第七十二条规定：“慈善组织应当每年向社会公开其年度工作报告和财务会计报告。具有公开募捐资格的慈善组织的财务会计报告须经审计。”《公益事业捐赠法》第二十条规定：“受赠人每年度应当向政府有关部门报告受赠财产的使用、管理情况，接受监督。必要时，政府有关部门可以对其财务进行审计。”《社会团体登记管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》、《基金会管理条例》对社会组织应接受审计监督，特别是在换届和更换法定代表人之前进行财务审计都有明确规定。

加强审计监督，上级文件有具体要求。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《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》要求：“加强对社会组织负责人的管理。民政部门会同有关部门建立社会组织负责人任职、约谈、警告、责令撤换、从业禁止等管理制度，落实法定代表人离任审计制度。”“加强对社会组织资金的监管。……民政、财政部门要推动社会组织建立健全内控管理机制，严格执行国家有关财务会计制度和票据管理使用制度，推行社会组织财务信息公开和注册会计师审计制度。”民政部印发的《“十四五”社会组织发展规划》对健全社会组织监管提出了具体要求，其中将审计监督作为一种重要监督手段：“推进多元化监管。健全完善登记管理机关、业务主管单位、党建工作机构、行业管理部门、相关职能部门各司其职、协调配合、依法监管的综合监管体制。规范和强化对社会组织的政治监督、行政监督、纪检监督、执法监督、财会监督、税务监督、审计监督、金融监管、行业监督以及社会监督。加大社会组织抽查审计力度，实现社会组织法定代表人离任审计全覆盖。”

规范审计监督，现实工作有迫切需要。随着全省性社会组织的发展壮大，涉及的业务活动越来越繁多，资金来往越来越复杂，一些社会组织存在党建工作流于形式、制度不健全、内部治理不规范、财务管理混乱等问题，甚至个别社会组织违反非营利性原则，违法、违规、违章开展活动。登记管理机关对这些社会组织违法违规违章不规范运行行为的查处难度大，所具有的专业技术和能力不足，迫切需要专业审计机构提供专业化技术支撑和执法监督依据。从近年来执法监督工作情况看，除个别通过群众举报获得相关线索外，大部分全省性社会组织的违法违规行为都是通过年度检查、年度报告和抽查审计发现，登记管理机关对社会组织违法违规情形的知晓掌握渠道仍显单一。进一步拓展审计监督途径、规范审计监督流程内容，对更好开展社会组织监督管理有着重要的现实意义。

二、起草过程

# 根据近年来全省性社会组织抽查审计工作相关情况，我厅调研草拟了《四川省社会组织抽查审计办法（征求意见稿）》并于2022年5月9日在民政厅官方网站上公开征求意见。在此基础上，经征求民政部社会组织管理局意见、召开有关专家论证会后，充分酝酿、几易其稿，于今年7月修改完善形成《四川省全省性社会组织审计监督指引（征求意见稿）》。

三、主要内容

《四川省全省性社会组织审计监督指引（征求意见稿）》总共二十一条，总体结构上分为七个部分。

第一部分为第一条至第三条，阐明了本办法的制定依据、适用范围及定义。

第二部分为第四条至第八条，将社会组织审计监督分为年度财务审计、换届审计、离任审计、注销清算审计、专项审计和抽查审计等6种类型，并分别明确了社会组织审计监督实施主体、适用情况。

第三部分为第九条至第十三条，明确了承接社会组织审计监督第三方机构条件、职责、基本程序及要求。

第四部分为第十四条至第十五条，明确了社会组织审计监督的内容和重点。

第五部分为第十六条，明确了被审计监督的全省性社会组织应承担的义务及相关责任。

第六部分为第十七条至第十九条，明确了社会组织审计监督的结果运用和法律责任。

第七部分为第二十条至第二十一条为附则。

1. 其他

据了解，目前，国家层面制定了《民政部主管社会组织内部审计工作暂行办法》，全国仅北京、云南、青海等少数省（区、市）出台了社会组织审计管理工作指南、规程，且多集中在社会组织财务审计、抽查审计等较为单一的范围和类型。《四川省全省性社会组织审计监督指引（征求意见稿）》为全国首次系统归纳、整理各类社会组织审计监督类别，并对法律法规中尚未明确的审计监督内容、程序、适用范围等进行补充完善，有力推动我省社会组织审计监督工作走在全国前列。