



## 行政许可法对民间组织管理工作的要求

作者：柳明强

《行政许可法》第十二条第(五)款规定：企业或者其他组织的设立等，需要确定主体资格的事项可以设定行政许可。《社会团体登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》具体规定了民间组织管理工作的行政许可事项，即为确立社会团体和民办非企业单位的主体资格。同时《行政许可法》第十三条第(三)款还规定：行业组织或者中介机构能够自律管理的可以不设行政许可。而行业组织就是由民间组织登记管理机关对其进行主体资格确认。因此民间组织管理中的行政许可事项就显得尤为重要，《行政许可法》对民间组织管理工作提出了新的要求。

### 一、受理，是依法做好民间组织管理工作的前提

(一)对申请事项进行准确判断。《行政许可法》第三十二条规定：行政机关对申请人提出的行政许可申请，应当根据情况分别做出处理。申请事项依法不需要取得行政许可的，应当立即告知申请人不予受理；申请事项依法不属于本行政机关职权范围的，应当及时做出不予受理的决定，并告知申请人向有关行政机关申请。因此，在受理设立民间组织主体资格申请时，一要准确判断是否属于社会团体和民办非企业单位；二是要熟练掌握“在同一行政区域内是否已有业务范围相同或者相似的社会团体。”；三是要看是否与上级文件规定的限制范围，比如“三会”、特定人群和利用社团组织进行违法活动的不法动机；四是要看其是否属于本级受理的范围。

(二)在规定的时限内做出是否受理的决定。《行政许可法》第三十二条规定：申请材料存在可以当场更正的错误的，应当允许申请人当场更正；申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当当场或者在五日内一次告知申请人需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到申请材料之日起即为受理。社会团体登记的材料多达20多份，要当场或五日内判断申请人的申请材料是否符合要求，这是对民间组织管理干部业务水平的直接考验。同时，登记管理机关在受理了行政许可申请时，应当出具本机关专用印章和注明日期的书面凭证。

(三)该受理的必须受理。在过去的工作中，对民办非企业单位的登记存在这样的情况：个别领导认为，民办非企业单位难管理，怕登记后民办非企业单位的违法行为会殃及到登记管理机关，因此就干脆不登记。《行政许可法》第三十二条第(五)款条对此专门进行了规定：申请事项属于本行政机关职权范围，申请材料齐全、符合法定形式，或者申请人按照本行政机关的要求提交全部补正申请材料的，应当受理行政许可申请；符合法定条件、标准的，申请人有依法取得行政许可的平等权利，行政机关不得予以歧视。

(四)要为申请人提供相应的条件。《行政许可法》第二十九条规定：行政许可申请可以通过信函、电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件等方式提供。因此，登记管理机关必须为申请人提供上述提交材料的条件。

《社会团体登记管理条例》规定，在同一行政区域内只能设立一个业务范围相同或相似的社会团体。因此，民间组织登记管理机关必须公示已有的社会团体名录及其相关信息。

### 二、审核，是依法做好民间组织管理工作的关键

(一)在法定期限做出决定。根据《行政许可法》和国务院两个《条例》的规定，自受理后，准予社会团体是否予以登记必须在60日内做出，准予民办非企业单位是否予以登记必须在30日内做出，并在做出是否准予登记后的10日内完成颁发、送达证件。

(二)既要在实体上守法，也要在程序上守法。登记管理机关做的行政许可决定，既要符合《社

会团体登记管理条例》和《民办非企业单位登记管理暂行条例》关于民间组织主体资格应具备的条件。做出准予登记的决定的，应当按程序规定办理，即受理、审核、登记、公告；做出不予登记决定的，应当告知行政相对人享有的权利。即申请社会团体登记的，有依法取得行政复议的权利，申请民办非企业单位登记的有依法申请行政复议和行政诉讼的权利。

(三)做出正确的行政许可决定。做出正确的行政许可决定，就是符合登记条件的就必须登记，不符合登记条件的一定不能登记。

能否作为社会团体登记，一是看其宗旨和业务范围是否符合法律规定；二是看其是否有固定的场所；三是其注册奖金是否足额到位，来源是否合法；四是会员组成是否符合《条例》规定的数量和范围，至少不能有国家机关作为会员，这一点，有许多申请人把国家机关作为单位会员报到登记管理机关，在审核时，若不注意，就有可能让一些社团发展党政机关作为单位会员；五是其法定代表人不得兼任其他团体的法定代表人；六是看其社团内部履行程序是否到位。

民办非企业单位登记，登记管理机关不需要对其资金来源是否真实、从业人员是否具备资格、场地是否符合规定进行审核，只审查申请人提交的材料反映的情况与《民办非企业单位登记管理暂行条例》规定的登记条件是否一致。

(四)做出的决定不得随意撤销。《行政许可法》第八条第(一)款规定，公民、法人或者其他组织依法取得的行政许可受法律保护，行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。同时，第八条第二款规定，行政许可所依据的法律、法规、规章修改或者废止，或者准予行政许可所依据的客观情况发生重大变化的，为了公共利益的需要，行政机关可以依法变更或者撤回已经生效的行政许可。由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失的，行政机关应当依法给予补偿。此条要求登记管理机关在对民间组织做出准予登记的决定时，一定要正确，否则，将承担法律责任。

### 三、监督，全面履行登记管理工作的法定职责

《行政许可法》通过把行政许可的监督检查作为行政许可的自然延伸，设专章把行政许可事前和事后两者监督方式合并起来，专门规定了需要通过行政的活动进行检查，从而把事前审批与事后监督统一起来。对民间组织的监督主要通过有列方式。

(一)切实做好年度检查。对民间组织实施年度检查，不仅是《条例》规定的登记管理机关的职责，更是对民间组织一年活动的全面了解。在做年度检查时，一定要做到认真检查，收到效果。一是查其业务活动情况；二是看其资金活动情况；三是查其人员组成及其变动情况；四是查其证书是否有效(社会团体还要查看其理事会是否在任期内)。

(二)建立健全记录档案。《行政许可法》第六十一条第(二)款规定：行政机关依法对被许可人从事行政许可事项进行监督检查时，应当将监督检查的情况和处量结果予以记录，由监督检查人员签字后归档。公众有权查阅监督检查记录。因此，登记管理机关在对民间组织的活动进行监督检查时，应当将监督检查的情况和处理结果认真予以记录，由监督检查人员签字后归入档案，以保证监督检查情况的真实性和规范性。同时，还要管理好民间组织在申请时的全部资料，随时可以检查其申请材料的真实性。

(三)参加民间组织的重大活动。民间组织，特别是社会团体，是否按其章程开展活动，履行内部民主程序，绝大多数是通过会议或活动来实现的。因此，登记管理机关一定要多参加社会团体的重大活动，如理事会、会员代表大会等，对其实施监督检查。

(四)对违法活动严肃查处。登记管理机关要依法对民间组织的违法活动进行查处，包括警告、责令改正、限期停止活动、撤换直接负责的主管人员，直至撤销。

