附件2

《深圳市应急管理局社会应急力量规范管理

指引》起草说明

一、背景与目的

2018年应急管理部成立之后，国家鼓励各级政府支持社会应急力量参与应急工作，建设国家综合性应急救援队伍、专业应急救援力量、社会应急力量融合发展的应急救援体系。2021年4月，深圳市应急管理局印发了《深圳市支持社会应急力量参与应急工作的实施办法（试行）》（深应急规〔2021〕1号，以下简称《办法》），作为国内首个由地方政府专门为公益应急组织出台的政策，具有很强的示范作用。《办法》第六条规定“对申请注册以开展应急管理志愿服务为宗旨的社会组织实行登记管理机关和业务主管部门双重负责的管理体制”（其中“业务主管部门”不限定为应急管理部门），并从登记注册、党的建设、日常管理、动态管理、协调调用、现场管理、评价监督与奖惩等方面，对社会应急力量的规范管理作出了规定。

《办法》发布实施后，进一步促进了深圳市社会组织参与应急救援行动的积极性。但是，由于现行的社会组织管理体制仍存在法律法规滞后、外部监管机制不健全等问题，加上志愿服务的自愿性、无偿性等特点，部分社会应急力量组织化程度不高，建设管理仍处于初级阶段；部分社会应急力量尚未明确业务主管单位，“双重管理”体制未落实，特别是对其开展的具体业务活动，缺乏有效外部监管；部分社会应急力量缺乏规范建队意识，内部管理不规范，在日常管理、制度建设、预案管理、安全管理、指挥体系、行动管理、信息报送等方面仍存在一些问题。

2022年11月，应急管理部会同中央文明办、民政部、共青团中央联合发布了《关于进一步推进社会应急力量健康发展的意见》（应急〔2022〕110号，以下简称《意见》），要求应急管理部门履行业务主管单位或者行业管理部门职责，按照符合登记标准条件、符合本地区防灾减灾救灾需要的原则，规范工作程序，完善审查标准，支持相关社会组织依法成立，强化规范管理，全面提升建设质量和发展水平。

为落实《意见》和《办法》关于社会应急力量规范管理的有关要求，市应急管理局起草了《深圳市应急管理局社会应急力量规范管理指引》（以下简称《指引》），旨在加强对由市应急管理局作为业务主管部门或申请由市应急管理局作为业务主管部门的社会应急力量的登记（含设立、变更、注销登记）事项以及年度工作报告前置审查、业务活动监督、指导等规范管理，进一步引导相关社会应急力量规范化建设和发展。

二、起草依据

《指引》主要依据《意见》《办法》和《中共深圳市委办公厅 深圳市人民政府办公厅关于深化社会组织管理制度改革促进社会组织健康有序发展的若干措施》（深办发〔2018〕25号），衔接《深圳市应急管理领域社会组织管理办法》（市应急管理局局内规章制度），同时参考应急管理行业标准《社会应急力量建设基础规范第1部分：总体要求》（YJ/T 1.1—2022）。

三、主要内容

《指引》围绕社会应急力量的设立审查、设立登记后的日常管理和严重违法违规行为查处等，提出规范指引。

（一）适用范围

明确了《指引》适用于由市应急管理局作为业务主管部门或申请由市应急管理局作为业务主管部门的社会应急力量的规范管理。其中，关于“社会应急力量”的定义与《办法》衔接一致，即指具备一定应急救援能力，在本市民政部门登记注册的，以及相关人民团体和群众团体指导管理的，从事应急管理志愿服务活动的社会组织。

（二）设立审查管理

对申请由市应急管理局作为业务主管部门的社会应急力量，在社会组织登记管理部门既有规定条件的基础上，按照《办法》对社会应急力量的定位和发展要求，参考《社会应急力量建设基础规范第1部分：总体要求》（YJ/T 1.1—2022），并结合我市应急管理工作实际，明确了社会应急力量设立审查的具体条件。市应急管理局在审查社会应急力量的设立申请时，将着重考察社会应急力量的综合素质和救援实战能力，包括人员组织、场地设施、物资装备、制度建设、能力建设、培训演练、行动管理、党的建设等八个方面。《指引》同时以附件形式细化了相应的审查要点和查验材料清单，指导规范设立审查工作。

（三）设立登记后的日常管理

**一是**按照《意见》《办法》有关要求，明确市应急管理局采取不定期检查督导、业务能力评估、行动表现评价等方式，对业务主管的社会应急力量开展监督指导。**二是**综合社会组织登记管理和应急救援行业管理的有关要求，列明了社会应急力量需引起关注的九种不良情形。**三是**视情对社会应急力量采取不同的管理措施，引导其健康发展。对于在监督管理过程中或通过受理投诉、举报等途径发现存在不良情形的社会应急力量，予以批评教育并责令限期整改，对涉及的相关审查事项（变更登记、注销登记、章程核准等）和当年度工作报告不予审查通过；对于在应急工作中发挥积极作用的社会应急力量，按照国家、省有关规定给予表彰、奖励，利用多种方式广泛宣传其典型事迹和工作成效。

（四）严重违法违规行为查处

**一是**综合社会组织登记管理和应急救援行业管理的有关要求，列明了社会应急力量构成严重违法违规的九种情形。**二是**明确了具体违法违规行为及情节严重程度，可以由市应急管理局认定、相关部门通报或查处、司法机关判定或仲裁机构裁定。**三是**对于存在严重违法违规行为的社会应急力量，市应急管理局通过将相关社会应急力量及其法定代表人、主要负责人和负有直接责任的人员等信息通报登记管理部门协助予以查处，登记管理部门将按有关规定处理（依法撤销登记或吊销法人登记证书）。