



民强国盛

# 中国慈善法手册



上海银行  
Bank of Shanghai

ForNGO  
复恩法律

© 2016 联合国开发计划署

中国北京亮马河南路2号 邮政编码：100600

网站: <http://www.cn.undp.org>

电邮: [registry.cn@undp.org](mailto:registry.cn@undp.org)

**版权所有，不得翻印**

免责声明

联合国开发计划署：本出版物中所示调查数据、信息、结论以及其中所表达的观点，仅代表作者个人意见，不代表 联合国开发计划署的官方立场。本出版物中所使用的资料和定义及展示的资料，凡涉及到任何国家、领土、城市或 地区，或其当局的法律地位，或涉及其边境或边界的界限划分等内容，均不反映联合国开发计划署的观点。

# 中国慈善法手册



# 前言

全球可持续发展的愿景是汇聚政府、私营企业、非政府组织和基金会的力量，通过建立更加深层多面的合作关系来实现可持续发展目标。中国慈善活动的兴起和繁荣也不断为可持续发展目标的落实提供所需的资源和动力。

在 2015 年，世界各国对 2030 年可持续发展议程做出承诺。作为可持续发展目标的拥护者，中国愈加认识到慈善对落实可持续发展目标而言的重要性，并与联合国开发计划署合作，共同致力于减贫、平等、善治等领域的发展。

中国《慈善法》于 2016 年 9 月 1 日正式生效，为慈善事业的发展奠定了法律基础。这部法律旨在“发展慈善事业，弘扬慈善文化，规范慈善活动，保护慈善组织、捐赠人、志愿者、受益人等慈善活动参与者的合法权益，促进社会进步，共享发展成果”。虽然《慈善法》为中国慈善事业的发展创造了有利的法律环境，但是中国慈善事业仍面临许多挑战和困难。

由联合国开发计划署驻华处牵头撰写的《中国慈善法手册》对《慈善法》做出了全面分析，并对其应用提供指导。“手册”内容既包括实际并有深度的剖析，又包括了通俗易懂的实用指南，旨在为行业从业人员提供帮助，指导境内外组织从事慈善活动，为学术研究提供资料，并为政策制定者提供事实依据和建议。我们希望“手册”作为一部内容详尽的参考资料，能够提高大众对于慈善经济价值的认识，并且让慈善在中国发展过程中发挥更加重要的作用，为实现可持续发展目标助力。

中国已明确表示，将支持可持续发展目标在中国和全球范围内的落实。这部“手册”将有利于确保《慈善法》成为助力中国慈善事业蓬勃发展的重要工具，使慈善事业成为实现 2030 年可持续发展议程的重要推动因素。



文霭洁

联合国开发计划署驻华代表处国别主任

# 声明

本手册中的内容和意见仅供参考，不应依赖或视为专业意见或者法律顾问的替代。联合国开发计划署驻华代表处和上海复恩社会组织法律研究与服务中心在任何情况下均不对由于使用手册造成的任何损失负责。如需就具体情况寻求建议，请咨询业务主管单位、民政部门、财政税务部门，或向律师或会计师咨询。

## 致谢

本手册由联合国开发计划署驻华代表处与上海银行共同发起，中文内容由上海复恩社会组织法律研究与服务中心编撰，作者包括：陆璇、林文漪、方哲、蒋雪玮、林莉、杨惠乔、应南琴。Mark Pafpuff 先生为报告的英文终稿提供编辑和校对。

以下专家通过研讨会的形式为本报告的中文版提供了宝贵的意见（按姓氏排列）：北京大学法学院金锦萍副教授，清华大学公共管理学院贾西津副教授，亚洲基金会北京代表处首席代表洪波女士，福特基金会北京代表处首席代表 Elizabeth Knup 女士，英国驻华大使馆高级政策官员 Harry Pellegrini 先生，南都基金会理事长徐永光先生，中国社会科学院社会政策研究中心副主任杨团女士，南开大学周恩来政府管理学院朱健刚教授，北京市朝阳区自然之友环境研究所总干事张伯驹先生。

本报告同时受益于联合国开发计划署内部同行评审流程。非常感谢联合国开发计划署驻华代表处国别主任文霭洁女士、副国别主任戴文德先生，助理国别主任万扬先生对本报告的支持。

本报告的项目负责人为联合国开发计划署慈善顾问王瑞女士，联合国开发计划署驻华代表处减贫、平等与治理处实习生徐隆思参与本项目的统筹并提供大量支持。感谢联合国开发计划署驻华代表处实习生翟悦竹、杨克雄和 Bradley Wo 对本报告的校对工作提供支持。

# 目录

<b>手册范围</b> .....	06
<b>第一章、行业背景</b> .....	07
1 中国慈善行业的总体构成.....	07
2 中国慈善行业的特征及未来发展趋势.....	10
3 中国社会的特征.....	13
<b>第二章、《慈善法》立法背景</b> .....	16
1 历史背景.....	16
2 《慈善法》出台前的中国慈善法律体系.....	17
3 中国慈善法律体系所面临的挑战.....	23
4 《慈善法》的后续发展.....	28
<b>第三章、慈善组织及其开展的活动</b> .....	30
1 关于慈善组织的 ABC.....	30
2 实用指南.....	33
<b>第四章、内部治理</b> .....	39
1 关于慈善组织内部治理 ABC.....	39
2 实用指南.....	42
<b>第五章、慈善募捐</b> .....	47
1 关于慈善募捐的 ABC.....	47
2 实用指南.....	49
<b>第六章、慈善捐赠</b> .....	56
1 关于慈善捐赠的 ABC.....	56
2 实用指南.....	59
<b>第七章、慈善财产</b> .....	61
1 关于慈善财产的 ABC.....	61
2 实用指南.....	64



<b>第八章、慈善服务</b> .....	67
1 关于慈善服务的 ABC .....	67
2 实用指南 .....	71
<b>第九章、慈善信托</b> .....	74
1 关于慈善信托的 ABC .....	74
2 实用指南 .....	83
<b>第十章、信息公开</b> .....	86
1 关于信息公开的 ABC .....	86
2 实用指南 .....	89
<b>第十一章、税收优惠</b> .....	92
1 慈善组织税收政策 ABC .....	92
2 实用指南 .....	101
<b>第十二章、监督管理</b> .....	110
1 关于慈善组织监管的 ABC .....	110
2 实用指南 .....	115
<b>附录 1 - 实用工具包</b> .....	118
TK1 - 《上海市基金会章程示范文本 - 慈善组织》 .....	118
TK2 - 《民政部非公募基金会章程示范文本》 .....	135
TK3 - 《上海市民办非企业单位章程示范文本 - 慈善组织》 .....	147
TK4 - 《民政部民办非企业单位章程示范文本》 .....	162
TK5 - 《上海市社会团体章程示范文本 - 慈善组织》 .....	169
TK6 - 《民政部社会团体章程示范文本》 .....	188
TK7 - 《捐赠协议 - 捐款 / 捐物》 .....	195
TK8 - 《政府采购服务协议模板》 .....	201
TK9 - 《志愿服务信息表》(模板 + 使用说明) .....	205
TK10 - 《志愿服务协议》(模板 + 使用说明) .....	207
<b>附录 2 - 词意索引</b> .....	213

# 手册范围

《中华人民共和国慈善法》（《慈善法》）于 2016 年 9 月 1 日开始实施，为中国的慈善事业提供了新的法律框架，规范了政府部门在慈善组织的运营方面的管理职能。

这部手册对《慈善法》进行了全面的介绍（包括法律实施前的行业和立法背景）。手册包含了《慈善法》每一章的核心内容，并且分析了相关法律条款下的主要问题与争议。附录部分提供了包括工具包在内的实用指南（包括有关合同和项目文件的模板）作为参考。

# 第一章、行业背景

## 1 中国慈善行业的总体构成

### 1.1 现阶段中国慈善行业的发展概述

#### 慈善行业高速发展的十年

近十年来，中国面对频发的自然灾害、西方慈善文化与实践的引入、民众逐步形成公民意识等因素，在政府及各界人士的共同努力下，我国现代慈善行业体系开始逐步确立。社会组织如雨后春笋般涌现，社会公众参与慈善的热情水涨船高，不同于早期局限于地域及血缘范围的救助行为，救助对象覆盖面辐射至全国，甚至走出国门，救助方式上从“授人以鱼”向“授人以渔”转换。

2008 年被称为“公益元年”，是中国慈善行业发展的重要分水岭。受汶川地震和北京奥运的影响，2008 年中国志愿者队伍增加了 1472 万人，年增长率为 31.8%。同年，中国接收国内外各类社会捐赠款物共计 1070 亿元人民币，是 2007 年的 3.5 倍；募集彩票公益金 371 亿元，比 2007 年增长 4.2%。<sup>1</sup>

#### 社会慈善公信力危机的出现

快速发展的慈善行业在不断孕育优秀的社会组织及慈善公众人物的同时，也出现了荒诞离奇的负面新闻。许多社会组织对于机构内部治理，信息公开等规范意识不足，缺乏公信力建设的动力。信任危机爆发后，慈善行业开始进行反思及公信力重塑。

彼时的中国公益被信任危机笼罩，然而公益法治化的呼声却似雨后春笋般涌现，同时也为民间慈善的蓬勃发展带来了机遇。

#### 慈善行业法治化的呼声开始涌现

2011 年全国人大会议上对于慈善行业的立法呼声渐涨，许多地方政府，如江苏、湖南、北京、广东、上海相继出台相关条例，核心精神是“从限制控制转向鼓励扶持公益组织。”以广东省为例，深圳壹基金于 2011 年落地深圳，成功转型成为具有公开募捐资格的基金会，不再需要像先前借助中国红十字会即可发起公开募捐。同时，政府对于社会组织的登记门槛降低，登记程序简化，突出“宽进”，<sup>2</sup> 政府对于社会组织的管理思维从控制转向扶持引导。

1. 杨团等编：《中国慈善发展报告（2009）》，社会科学文献出版社 2009 年版，第 21-22 页。

2. 朱健刚《公益事业的公信力、创新与转型》，朱健刚主编《中国公益发展报告（2011）》，社会科学文献出版社 2012 年版，第 15 页。

2016年9月1日,《慈善法》正式施行,作为一部具有划时代意义的立法,是对中国的慈善行业重新规整,同时也是慈善理念向社会普及的重要路径。虽然《慈善法》出台后不可避免地出现了新旧制度衔接的问题,但也将诸如“慈善募捐”“慈善信托”“慈善组织”等法律定义引入公众视线。

根据民政部2016年社会服务发展统计公报,截止至2016年底,全国共建立经常性社会捐助工作站、点和慈善超市2.9万个(其中:慈善超市8966个)。全年共接收社会捐赠款827.0亿元,比上年增长26.4%。全年有1165.8万人次困难群众受益。全年有931.0万人次在社会服务领域提供了2522.6万小时的志愿服务。全国共有社会组织70.2万个,比上年增长6.0%;吸纳社会各类人员就业763.7万人,比上年增长3.9%。接收各类社会捐赠786.7亿元。慈善法治化建设正如同立法所预期的那样,为中国慈善行业的发展注入了一剂强心针。在促进慈善行业规范化发展的同时,引导社会公众更多地关心并参与慈善事业。

## 1.2 慈善行业构成

### a). 社会组织

以基金会、社会团体和社会服务机构为主体组成的社会组织是中国慈善行业的重要力量。其中,社会服务机构原称为民办非企业单位,随《慈善法》的颁布后,将原先确实属于非营利性质的民办非企业单位改称之为社会服务机构<sup>3</sup>。基金会是一种基于一定财产关系形成的财团性组织,其特点是以财产及公益关系为基础;社会团体是一种基于一定社会关系而形成的会员制组织,其特点是以人及其社会关系为基础;民办非企业单位(社会服务机构)指那些由民间出资成立的各种社会服务机构,它们与社会团体、基金会最主要的区别在于它是一种直接提供各种社会服务的实体性机构。<sup>4</sup>

社会组织通过整合和动员社会资源、提供社会服务等方式推进,发挥作用,填补公共领域的空缺与不足。目前,中国社会组织涵盖了扶贫济困、扶老救孤、恤病助残、自然灾害、科教文化、卫生、体育、环境保护等众多领域。

值得一提的是,《慈善法》将“慈善组织”作为主体予以规范。根据《慈善法》第八条的规定,慈善组织指“依法成立、符合本法规定,以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织”;“慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式”。在《慈善法》的框架下,“慈善组织”属于特殊的身份属性,所有在《慈善法》公布前设立的基金会、社会团体、社会服务机构需进行申请才可以认定为慈善组织。由于《慈善法》配套的制度衔接仍未完善,目前许多社会组织对于是否需要申请慈善组织认定仍然保持观望态度。

3. 配套规定(例如《上海市民办学校分类许可登记管理办法》等)将原先意欲从事营利性业务却碍于当时的规定作为民办非企业单位登记的实体例如社会力量办学转为工商登记。

4. 王名著《社会组织论纲》,社会科学文献出版社2013年版,第17页。

## b). 志愿者及志愿服务

根据 2017 年 12 月 1 日起施行的《志愿服务条例》，志愿服务指“志愿者、志愿服务组织和其他组织自愿、无偿向社会或者他人提供的公益服务”。

《2016 年中国志愿服务发展指数报告》显示，目前中国志愿服务主要三个主要特征：一是人均志愿服务时间和专业志愿服务比率有较大提升；二是通过地区比较发现，北京和东部省份的志愿服务发展指数高于其它地区；三是国家对志愿服务的信息化建设投入加大。<sup>5</sup>

中国目前对于志愿者采用资源登记制度，志愿者可以将其身份信息、服务技能、服务时间、联系方式等个人基本信息通过国务院民政部门制定的志愿服务信息系统进行注册，也可通过志愿服务组织进行登记注册。

根据中国志愿服务联合会第一届理事会第七次会议的公布信息，截至 2017 年 12 月 17 日，在全国实名注册的志愿者服务系统中注册的总人数已超过 6720 万人，注册志愿者服务组织超过 41 万个，发布志愿者服务项目超过 103 万个，累计记录志愿服务时间为 8.1 亿小时。<sup>6</sup>

必须承认的是中国的志愿服务从人数比例、参与率、服务时间等相比全球其他国家仍处在末位。CAF World Giving Index 2017<sup>7</sup> 对全球 139 个国家展开捐赠指数调查，其中，中国志愿服务时间排名为 134 位。志愿者服务在多数发达国家有历史、宗教和文化的积淀，包括与市场经济相适应的公民意识，公益精神等。而我国正处在社会转型过程，旧的文化观念与伦理道德受到冲击，公益精神的成长空间先天不足。志愿服务成为常态化，全民参与的生活方式仍需经时间考验。

## c). 慈善捐赠、慈善募捐

根据《慈善法》的规定，慈善捐赠是指自然人、法人和其他组织基于慈善目的，自愿、无偿赠与财产的活动，慈善募捐包括面向社会公众的公开募捐和面向特定对象的定向募捐。

中国慈善联合会发布的《2016 年度中国慈善捐助报告》显示，中国社会的捐赠关注领域主要为教育、医疗健康、扶贫与发展。企业捐赠作为捐赠主力，占 65.2%；个人捐赠占 21.09%，其中捐赠过亿的慈善家共计 35 人，而普通民众作为个人捐赠的中坚力量，10 万元以下的个人捐赠从 2015 年的 75 亿元跃升至 2016 年的 90 亿元以上，同比增加约 20%。从捐赠人年龄段看，80 后捐赠金额位居第一，占到捐赠总额的 45% 以上；其次是 90 后和 70 后，前者捐赠人次更多，后者捐赠金额更高。从捐赠渠道看，移动端成为主流，手机捐赠占总额的七成以上。从捐赠地域分析，广东、北京、江苏、浙江、上海等地参与捐款的人数和金额最多。<sup>8</sup>

5. 瞿燕等《2016 年中国志愿服务发展报告》，杨团等编《中国慈善发展报告（2017）》，社会科学文献出版社 2017 年版，第 47 页。
6. 宋岩，《我国实名注册志愿者总人数超 6720 万》，新华社，[2017-12-18] [http://www.gov.cn/xinwen/2017-12/18/content\\_5248174.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2017-12/18/content_5248174.htm) 最后访问 2018 年 1 月 18 日。
7. CAF Publications, CAF World Giving Index 2017, [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/cafworldgivingindex2017\\_2167a\\_web\\_210917.pdf?sfvrsn=ed1dac40\\_10](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/cafworldgivingindex2017_2167a_web_210917.pdf?sfvrsn=ed1dac40_10), 最后访问 2018 年 3 月 19 日。
8. 《2016 年度中国慈善捐助报告》在京发布，中国慈善联合会，<http://www.charityalliance.org.cn/indexnews/10361.jhtml>，最后访问 2018 年 3 月 18 日

同时，中国对社会组织募捐行为有较为严格的限制。《慈善法》规定了只有依法取得公开募捐资格的慈善组织才有资格开展公开募捐。此外，对于网络化为慈善募捐带来新的平台，《慈善法》规定必须通过国务院民政部门统一或者指定的慈善信息平台发布募捐信息。目前，有 21 个得到民政部批准的互联网募捐平台能够在线开展合法募捐。<sup>9</sup>

## 2 中国慈善行业的特征及未来发展趋势

### 2.1 中国慈善行业特征

#### a). 慈善行业的历史背景

我国古代哲人、学派对于慈善各有见解，为后世的慈善行业发展奠定了思想基础。例如，儒家的“尚仁爱、重人本”、道家的“善者吾善之，不善者吾亦善之，德善”，墨家的“兼爱”、“爱无等差”，佛教的“因缘业报”、“大慈大悲”。

古代中国在灾荒、扶贫、恤病、养老扶幼等领域呈现以政府为主导的救济系统和制度。在西周时期，养老之政和对贫苦百姓、孤幼废疾的救济政策的真实存在性已得到众多资料佐证；至两宋时期，中国在社会救济方面形成较为完备的官办体系，同时诞生了宗族性的民间救济组织——义庄，为同姓宗族贫困者进行生育、婚丧、教育等方面的帮扶；明清时期，在官办领域仍保留慈善领域的同时，涌现出大批以行善为目标的民间结社，这期间民间慈善事业空前繁荣。<sup>10</sup>

古代中国的慈善事业不仅充分发挥了养济、教化、社会控制的功能，也转变了民众的慈善观念，培育了社会整体的慈善意识，还为现代慈善行业的确立奠定了社会和文化基础。

#### b). 现代慈善行业特征

现代中国慈善行业继承中国文化向善的慈善精神，随着近年来中国经济持续高速发展，市场经济成为国家发展的力量，为人民带来丰富的物质财富和现代文明的同时，也提高了公众对社会服务的需求。同时涌现出一批公益人物及公益组织，越来越多的人通过捐款捐物，参与志愿活动等方式投入慈善活动。

根据学者郑功成<sup>11</sup>的观点，现代慈善行业的本质规律可以概括为六方面：第一，以社会成员的善爱之心为道德基础。善爱之心激发公众实施慈善行为，对慈善行业起到了道德支撑的作用。第二，以贫富差别的存在为社会基础。有捐献能力者与需要帮助者并存是发展慈善事业的社会基础。第三，以社会捐献为经济基础，在贫富差异的社会条件下，有捐献能力的

9. 民政部关于指定首批慈善组织互联网募捐信息平台的公告 <http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/tzl/201608/20160800001648.shtml>，最后访问 2018 年 3 月 18 日

10. 参考王卫平等著《中国慈善史纲》，中国劳动社会保障出版社 2011 年版，第 9-30 页

11. 郑功成《现代慈善事业及其在中国的发展》。



社会成员通过捐助为慈善行业的生存提供了资金支持。第四，以民营企业为组织基础，由非政府性质的民营企业作为行业的主力军开展实施社会服务工作。第五，以捐献者的意愿为实施基础，由捐献者根据意愿选择指定的慈善项目，要求慈善组织将捐赠款用于符合慈善目的的项目。第六，以社会成员的普遍参与为发展基础，社会成员的普遍参与才能打造有利于慈善行发展的大环境。从社会组织角度出发，捐赠是募集资金的来源之一，但社会组织依赖捐赠，尤其是一次性捐赠，将难以维持机构的可持续性。

## 2.2 中国慈善行业的发展趋势

### a). 慈善行业持续法治化发展

慈善行业法治化为慈善行业有序发展提供了保障，同样，不断完善法制也将为慈善行业的发展带来新的机遇。

《慈善法》颁布后，民政部门先后向社会发布了《社会团体登记管理条例》（修订草案征求意见稿）、《社会服务机构登记管理条例》（《民办非企业单位登记管理暂行条例》）（修订草案征求意见稿）、《基金会管理条例》（修订草案征求意见稿），向社会征集意见以共谋社会组织登记管理制度建设。

虽然目前上述新的三大社会组织条例虽未出台，但为保证《慈善法》的有效施行，在前期《慈善法》准备施行阶段，民政部会同相关部门陆续公布了 10 部以上的部门规章和规范性文件，其中包括《慈善组织认定办法》、《慈善组织公开募捐管理办法》、《公开募捐平台服务管理办法》、《关于做好慈善信托备案有关工作的通知》、《关于指定首批慈善组织互联网信息平台的公告》等。慈善法正式施行后，相关配套制度如《申请慈善组织认定办事指南》、《慈善组织申请取得公开募捐资格办事指南》、《关于社会组织成立登记时同步开展党建工作有关问题的通知》陆续公布。

此外，2017 年 10 月 1 日开始施行的《民法总则》中确立了营利法人、非营利法人和特别法人的分类制度。其中规定“非营利法人包括：非营利法人包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等”。其他诸如《红十字会法》《境外非政府组织境内活动管理法》对于慈善领域中的不同主体进行了细化规定。

### b). 社会组织的多元发展

第一，慈善领域人才培养体系逐步形成，持续为社会组织输送新鲜血液。<sup>12</sup> 政策上，《社会工作专业人才培养中长期规划（2011~2020 年）》明确了中国社工人才以专业化、职业化为方向，将社会工作服务人才、社会工作管理人才、社会工作教育人才与研究人才确立为中国未来社会工作人才培养的三类重点培养对象。在高等教育领域，针对公益慈善领域的各级教育均取得进展。例如北师大公益慈善人才培养计划、北京师范大学公益慈善专业 EMPA 等。

12. 王振耀主编《现代慈善与社会服务 2012 年度中国公益事业发展报告》，社会科学文献出版社 2013 年版，第 105-131 页。

此外，众多公益培训项目以社会组织专业能力提升为核心，吸收国际先进经验，提供社会组织从业者的能力建设。

第二，慈善行业的平台化建设为社会组织提供了成长土壤。诸如深圳慈展会、中国非公募基金会发展论坛、上海公益伙伴日等行业交流活动不断，社会组织得以充分与业内同行进行交流学习与资源对接。

第三，跨域合作成为发展趋势，政府、基金会、企业与其他社会组织之间的合作增加，形成了立体的公益生态系统。特别是互联网信息技术的高速发展为社会组织带来了更多的机遇和发展空间。社会组织借助新媒体的力量进行宣传，增加曝光率，提高社会认知度。同时，社会组织可通过网络向公众披露机构信息及具体的运作、资金使用等情况，披露模式成本不高的同时还有着信息及时性的优势。更为重要的是，互联网带来的全新捐赠体系具备极强的筹款能力，在方式得当的条件下可为社会组织提供高效且大体量的资金支持。

第四，中国社会组织也开始“走出去”。例如，中国社会组织国际交流促进会、中国扶贫基金会、中国青少年发展基金会、全球资源研究所等均已在海外开展了若干援助项目。目前中国社会组织在参与的国际性活动主要有合作交流项目会议，如 2016 年 C20 会议；开展公益行动，如尼泊尔灾后社区重建、湄公河五国光明行项目；设立海外工作室，如爱德基金会埃塞俄比亚办公室和中国扶贫基金会缅甸办公室。

### c). 全民参与慈善的大众化发展

借助于媒体对各类慈善事业的报道，社会公众的慈善意识逐步提高。各大门户网站设立专门的公益频道或网站，以涵盖相关慈善新闻，人物及活动内容时事信息，且针对公益慈善热点制作专题评论等原创内容。许多明星也利用其公众效应通过不同媒介为慈善事业发声。科技、文化结合不同的创意模式也为公众的提供了多元的参与慈善的方式。

以 99 公益日为例，它由腾讯公益首创，联合数百家公益组织、知名企业、明星名人、爱心媒体，由中央网信办网络社会工作局担任指导单位，响应国家 9 月 5 日中华慈善日的号召，共同发起的一年一度的全民公益活动。99 公益日期间，有专设的创意地铁列车，高铁票、飞机航线、公益市集等互动展示，传播慈善精神。2017 年的 99 公益活动，腾讯公益平台一共有 1268 万人次参与，并捐出了近 8.3 亿元人民币的款项，腾讯公益慈善基金会配捐金额近 3 亿元，爱心企业伙伴则配捐了 1.77 亿款项，公益善款总额超过 13 亿元。<sup>13</sup>

公众在日常生活中通过不同的渠道获取慈善新闻、了解公益知识、跟踪公益组织并参与公益活动，许多如“微公益”等创新方式动员公众参与慈善，越来越多的人投身到志愿服务活动中，逐步提高了慈善意识，为全民慈善奠定了发展基础。

13. 郭士玉，99 公益日 3 天 1268 万人次参与捐赠，新华网，[http://www.xinhuanet.com/gongyi/2017-09/11/c\\_129701313.htm](http://www.xinhuanet.com/gongyi/2017-09/11/c_129701313.htm)，最后访问 2018 年 3 月 18 日。



## 3 中国社会的特征

### 3.1 社会的非营利性

#### 非营利性

中国社会的非营利性是法定的。例如，《民办非企业单位登记管理暂行条例》规定，民办非企业单位是从事非营利性社会服务活动的社会组织<sup>14</sup>；《社会团体登记管理条例》规定，社会团体是指中国公民自愿组成，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<sup>15</sup>；《基金会管理条例》规定基金会，是指利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以从事公益事业为目的，按照本条例的规定成立的非营利性法人<sup>16</sup>；《慈善法》也强调了慈善组织的非营利性属性。例如，第五十二条规定慈善组织的财产应当根据章程和捐赠协议全部用于慈善目的，不得在发起人<sup>ii</sup>、捐赠人以及慈善组织成员中分配，即社会组织存在非营利的分配约束机制，社会组织成员，如理事，或其他机构管理者及员工不得从社会组织的财产及运作中获取利益。

#### 慈善财产的社会属性

同时，社会的财产属于社会财产，只能用于合乎其宗旨的机构活动，且当社会组织终止活动并注销时，其剩余财产不得以任何形式转移给包括捐赠人在内的私人。《慈善法》即有要求慈善组织清算后的剩余财产按照慈善组织章程规定，或由民政部门主持转给宗旨相同或相近的慈善组织。慈善项目终止后捐赠财产尚有剩余的，且捐赠方案未规定或者捐赠协议未规定的，应将剩余财产用于目的相同或相近的其他慈善项目，并向社会公开。

#### 非营利性不是非盈利性

许多人对于社会的非营利性认知存在偏差，认为非营利性社会组织与营利性企业的区分在于应提供免费的服务，不应获得收入，其实不然。社会组织通过接受捐赠，开展募捐，申请资助，收取会费等方式获取来自社会的运作发展成本，并吸纳各类志愿者等公益性人力资源。这些资源均具有公益性。在机构运作中社会组织当然可借鉴商业的运作模式，并合理进行机构财产的增值保值，以通过稳定的收入自己自足，将经济效益作为实现社会价值的支持才可实现持续发展，不断为社会提供价值服务。

#### 非营利性的矛盾

但是，在实践中一些社会组织，尤其是社会服务机构，在运营过程中以营利为主要动力，从而呈现出社会组织法定的非营利性和实质上对营利追求的矛盾。以民办教育机构为例，原先的民办教育机构只能从事非营利性业务<sup>17</sup>，然而这与他们的设立时希望有所投资回报的初

14. 《民办非企业单位登记管理暂行条例》第二条。

15. 《社会团体登记管理条例》第二条。

16. 《基金会管理条例》第二条。

17. 《社会力量办学条例》（已失效）第六条。

衷有所违背。许多按规定在民政部门登记的教育领域的社会服务机构采用商业化的运营模式，以利润最大化为目标，不断扩大规模，更存在私分机构利润的情况。同时，修订前的《民办教育促进法》对民办教育机构的非营利性采取模糊处理的方式<sup>18</sup>，规定民办学校在扣除办学成本、预留发展基金以及按照国家有关规定提取其他的必需的费用后，出资人可以从办学结余中取得合理回报。民办教育领域的这一问题体现了相关制度设计中的不足，尤其是对于教育领域“非营利性”的界定与配套规定相对欠缺。新修订的《民办教育促进法》明确了民办学校分为营利性和非盈利性质，并确立了非营利性民办学校办学者不得分取办学收益的“非营利性”。

此外，同为非营利性的机构，税务机关在对社会服务机构（民办非企业单位）方面的税收政策与基金会或社会团体大相径庭（详见下文第十一章、2.4节的论述），这会大大地打击本身有盈利性的业务模块，但自愿以非营利性的社会组织为载体开展慈善活动，却会有利于公益事业活动的发起人。与此同时，不可免税或不可获得税收抵扣也相当于剥夺了将相当一部分愿意用于慈善目的的慈善财产充分用于慈善目的的权利。

事实上，笔者认为在公共社会服务领域中营利性机构与非营利性的社会组织是可以共存的。用政策引导和市场机制等不完全限制的方式反而能够为社会组织提供更大的发展空间。例如，美国<sup>19</sup>或香港<sup>20</sup>也是根据税收政策来对公益组织从事慈善活动进行引导。从事慈善活动，并不当然是非营利机构，只是若不是非营利性机构，则需要缴纳相应的税收。

对于中国现状来说，笔者认为重要的是明确相同领域中营利性机构与社会组织的，从制度上明确机构的运营方式、登记管理等方面的不同，划分通过优惠政策鼓励非营利社会组织的，同时为营利性机构提供政策指引，实现营利性机构与社会组织的资源互补，共享和有效整合。

## 3.2 民间社会组织与政府主导社会组织的二元结构

### 部分社会组织的行政依附性

目前，中国社会组织受到较为明显的行政化制约。首先，中国的许多社会组织是通过政府自身内部分化或者直接“官办”培育的（即“government-organized non-governmental organization”GONGO）<sup>21</sup>。这些社会组织脱胎于政府机构，缺乏独立自主性，办事方式、组织方式存在一定的行政导向。第二，政府对于社会组织的监督管理较为严格，登记管理制度作为社会组织管理的基本制度安排，处在部分直接登记管理部分双重管理阶段。许多社会组织的收入来源依靠政府拨款和补贴，缺少可持续性的经营性收入<sup>22</sup>，更加深了社

18. 魏建国“非营利”内涵的立法界定及其对民办教育发展的意义——从《慈善法》出台到《民办教育促进法》修改。

19. 美国联邦国内税收法第 501C3 条（26 U.S.C. § 501C3）规定，完全为慈善目的设立的机构得以申请税收豁免。

20. 《税务条例》（第 112 章）第 88 条规定，任何行业或业务若其利润纯粹用作慈善用途且其贯彻执行的机构宗旨亦为慈善用途，则豁免缴税。

21. Wu, Fengshi. 2003. “Environmental GONGO Autonomy: Unintended Consequences of State Strategies in China.” *The Good Society*. 12(1): 35-45 页。

22. 邓国胜，《中国 NGO 问卷调查的初步分析》，王名主编《中国 NGO 研究 2001——以个案为中心》，联合国区域发展研究中心，清华大学 NGO 研究所，2001。

社会组织对于政府的依附性。第三，许多社会组织的高层管理人员由离退休干部兼任<sup>23</sup>，拥有政府背景的管理层可为社会组织的获取一定的资源。

行政依附性导致一定数量的社会组织在决策、管理上缺乏独立性及透明度。同时，官办背景的社会组织掌握大量慈善资源，而民间社会组织对官办社会组织或政府资源的过分依赖，难以按照机构宗旨充分实现社会效应。<sup>24</sup>

### 社会组织的“去行政化”趋势

近年来，社会组织正在加速去行政化，淡化社会组织与政府的关联。以行业协会为例，2015年中共中央办公厅和国务院办公厅联合颁发了《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》（《方案》）。我国许多行业协会商会是作为政府行政管理部门管理行业的助手，有些是在历次机构改革中从行政管理部门转变而来，官员有行政级别，行政化明显。《方案》明确，在职和离退休公务员不得到行业协会商会任职兼职，财务上行业协会商会应执行民间非营利组织会计制度，单独建账，独立核算，且自2018年起中央财政取消对行业协会商会拨款。社会组织在自上而下推动的去行政化的进程中必然需要与原有行政化力量进行博弈，是一个渐进的过程。

政府的资助与支持对于社会组织的发展而言具有积极作用，但目前由于官办社会组织的独特背景造成行业资源倾斜，且社会组织的行政依附性造成了社会组织运营效率较为低下，成本较高。笔者认为，社会组织去行政化的趋势并不意味着要求要社会组织脱离实际与政府“一刀两断”，而是逐步弱化政府对于社会组织独立运营的影响，加强社会监督，从而给予社会组织非垄断性良性竞争环境，加强社会组织的独立性并实现透明化运作。

23. 李莉；陈秀峰，《透析我国官办型公益基金会体制特性及其改革的现实选择——制度变迁与路径依赖的理论视角》，《中国非营利评论》；2009年01期。

24. C. Hsu. "Beyond Civil Society: An Organizational Perspective on State-NGO Relations in the People's Republic of China". *Journal of Civil Society*, 2010, 6(3), 259-277.

## 第二章、《慈善法》立法背景

《中华人名共和国慈善法》（以下简称“慈善法”）的正式立法进程可追溯至 2005 年 9 月，民政部正式向全国人民代表大会和国务院法制办公室提出《慈善事业促进法》的立法建议。2007 年初，民政部表示《慈善法》已经纳入全国人大立法计划。2008 年，《慈善法》立法项目出现在第十一届全国人民代表大会常务委员会立法规划的第一类项目。在明确立法实践与立法路线后，《中华人名共和国慈善法（草案）》（以下简称《慈善法（草案）》）于 2015 年 10 月 30 日首次提交全国人大常委会审议。2016 年 3 月 16 日，第十二届全国人民代表大会第四次会议审议通过《慈善法》，并决定于 2016 年 9 月 1 日起正式实施。

《慈善法》分列总则、慈善组织、慈善募捐、慈善捐赠、慈善信托、慈善财产、慈善服务、信息公开、促进措施、监督管理、法律责任以及附则十二章，共计一百一十二条。在回顾总结多年实践经验的基础上，放眼未来，一方面关注对近年来慈善行业的突出问题，另一方面对慈善事业未来可能出现的问题提前进行了原则性规制。

本章着力梳理《慈善法》出台前中国的慈善法律体系，结合相应体系下中国慈善行业运用过程中出现的问题，揭示中国首部《慈善法》出台的相关立法背景。

### 1 历史背景

中国各个历史时期的社会慈善事业总体是由政府、宗教与民间资本共同构筑、共同推进的。

早在先秦时期，当政者就意识到了慈善的必要性，开始对老人、妇女、儿童提供少量救济，虽未达成长期有效的社会救助机制，仍奠定了“鳏寡孤独废疾者皆有所养”的国家救助理念。<sup>25</sup> 唐宋时期，随着佛教的兴盛，宗教主持的慈善救助逐渐受到政府和民间的广泛重视，由寺庙组织管理的“悲田养病坊”主要收容孤老贫病的百姓，其经营费用皆来自善男信女对寺院的捐赠，日常事务也由寺院僧众主持管理。<sup>26</sup> 明清时期，随着社会经济的发展，由民间资本组织开展的慈善组织逐渐替代了宗教救助甚至政府救助，各地出现了医药局、普济堂、栖流所、育婴堂等由民间力量自发设立的社会组织，其经济实力、影响力、救济范围一度远超官方组织。<sup>27</sup> 然而，即便在民间资本与宗教运作作为兴盛的时期，中央集权政府还是起着绝对的主导作用，即便是中央政府管理能力式微的晚清时期，民间慈善也未能够完全脱离控制，反而出现了所谓的“官办慈善”——民间资本打着“官办”旗号开展慈善救助成为清末民初中国慈善行业特有的现象。<sup>28</sup>

25. 赵倩、易建军：《中国古代慈善组织发展的历程与特点》，《湘潮》2007 年第 6 期，第 19 页。

26. 周秋光、曾桂林：《中国慈善简史》，人民出版社 2006 年版，第 94-95 页。

27. 薛建文：《中国古代民间慈善救济事业的变迁及作用》，《山西大学学报（哲学社会科学版）》2013 年 5 月，第 96 页。

28. 吴滔：“清代江南社区赈济与地方社会”，《中国社会科学》，2001 年第 4 期，第 191 页。



建国初，政府提倡“从摇篮到坟墓”全部包办，以公益为目的社会组织在新中国社会体制下似乎无用武之地。<sup>29</sup>直至1981年，中国首家公益基金会——中国儿童少年基金会成立，打破了多年的禁忌。中国儿童少年基金会为发展少年儿童福利教育事业而成立，20世纪80年代以来，中国儿童少年基金会开展了“春蕾计划”、“安康计划”、希望工程等知名公益项目，慈善组织的影响力就此在全社会铺开。随着《基金会管理办法》（1988年9月）和《社会团体登记管理条例》（1989年10月）的出台，慈善组织走上正轨。1994年2月24日，孙月沐在《人民日报》发表社论《为慈善正名》，借主流媒体发声，扭转了社会各界对“慈善”的认知和观念。<sup>30</sup>往后五年间，全国总共出现了172家各类社会组织，慈善行业及社会组织的社会影响力不断扩大。然而，虽冠以民间慈善的称号，大量社会组织仍是以各级政府的民政部门为依托而成立的“官办慈善”，其负责人和工作人员直接来自于政府，与政府享有类似的运作机制。<sup>31</sup>

进入二十一世纪，社会团体、基金会和民办非企业单位活跃在社会生活的各个领域——环境保护、扶贫开发、妇女儿童权益保护、教育支持、公共卫生、社会福利、劳动雇佣等等，其覆盖面从城乡社区逐渐走向网络虚拟空间，通过多元化的服务形式向各个社会群体提供帮助，例如微信运动捐赠步数<sup>32</sup>、支付宝爱心捐赠中的各类公益项目<sup>33</sup>等等。随着慈善组织服务领域的不断扩宽，覆盖面的不断扩大，从业人员与志愿者不断增减，早期制定的法律法规已经无法满足慈善行业当前的需求，官方力量无法普及各个阶层的要求，慈善行业急需新的法律法规提供支持。

同时，慈善组织的快速发展也意味着鱼目混珠、泥沙俱下。慈善组织运作不规范、财务混乱、发布虚假事实、骗取公众信任的事件时有发生。慈善行业运营混乱、财务不清、管理不严越来越多地暴露在公众视野中，捐款总量的下滑显示民众逐渐失去了对慈善行业的信心。<sup>34</sup>社会各界呼吁健全的监管体制和政策法规体系，以改变慈善行业良莠不齐的现状，敦促慈善事业健康发展。

## 2 《慈善法》出台前的中国慈善法律体系

《慈善法》出台前，中国慈善法律体系主要由互相独立的法律法规共同构成，主要分为四大法律体系，即由《基金会管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》、《社会团体登记管理条例》等法律法规所构成的组织机构法律制度；由《中华人民共和国企业所得税法》等构成慈善税收法律制度；由《中华人民共和国公益事业捐赠法》、《救灾捐赠管

29. 田凯：“组织外形化：非协调约束下的组织运作——一个研究中国慈善组织与政府关系的理论框架”，《社会学研究》2004年第4期，第64页。

30. 孙月沐：《为慈善正名》，《人民日报》1994年2月24日。

31. 周秋光、曾桂林：《中国慈善简史》，人民出版社2006年版，第94-95页。

32. 由“微信运动”和“腾讯公益”在微信平台上联合发起的捐赠活动。人们可以通过“微信运动”这个“微信”APP自带的小程序计算每日运动的步数。每日累计行走一万步以上即可发起捐赠，腾讯基金会将根据每位用户决定捐赠的步数匹配相应款项。

33. 经过认证的组织可以通过“支付宝”网络平台发布捐款信息，支付宝用户可以通过点击链接的方式进行捐款。

34. 《2012年度中国慈善捐助报告》显示，2011年度、2012年度捐款总额持续下滑。

理办法》等相关制度构成的慈善捐赠法律制度；以及由《社会组织评估管理办法》等一系列规章制度构建的监督管理法律制度。

## 2.1 组织机构法律制度

《慈善法》出台前，为确立社会组织行为准则，规范社会组织的组织架构，政府制定了一系列法律法规，其中包括一般综合性法律法规，例如《民法总则》；以及专门性的法律法规，例如各类民办非企业单位登记办法、《中华人民共和国红十字会法》等。前者对社会组织的成立条件、组织机构、内部管理以及权利义务等重要问题做一般性规定，后者对某一领域或某特定类型社会组织的设立、组织机构等问题做具体的规定。相对于综合性法律法规而言，专门性规定在具体事项的处理上往往发挥着更重要的作用。

2017年10月1日《民法总则》正式实施前，《民法通则》在第三节“机关、事业单位和社会团体法人”中对于社会团体的设立做出规定，虽然仅为一条法条，但其仍以基本立法的形式肯定了社会团体的法人地位。<sup>35</sup>由于《民法通则》中关于社会组织的分类、定性过于笼统，规范社会组织行为准则和组织机构的任务便落实到专门性法律法规上。

《慈善法》出台前，中国对于社会组织行为准则及组织机构的立法层级普遍较低，没有上升到人大立法层面。慈善行业最为熟悉的“三大条例”——即《基金会管理条例》、《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》均为国务院出台的专门性法规，分别规范了基金会、社会团体及民办非企业单位三种社会组织的设立、登记、变更、消灭条件和程序；明确了上述三类社会组织的组织形式、权利能力和行为能力。而上述三种类型的社会组织是中国公益组织最为普遍也最为主要的三种形式。

中国对于民办非企业单位的规范不多。1998年出台并实施至今的《民办非企业单位登记管理暂行条例》分为总则、管辖、登记、监督管理、罚则与附则六大章节，主要侧重于规范民办非企业单位的成立条件、登记程序、解散条件、监督管理等于政府行政管理挂钩的权利义务，对于民办非企业的内部治理、组织机构设置、行为准则、业务范围、财务管理没有提出具体的要求。根据《民办非企业单位登记暂行办法》第四条<sup>36</sup>的规定，民办非企业单位所涵盖的行业非常广泛，包括但不限于教育、卫生、文化、科技、体育、劳动、法律服务等。存在于各行各业，不同行业的民办非企业单位在不同的政府部门登记，受不同的行政机关管辖，

35. 《中华人民共和国民法通则》第三节“机关、事业单位和社会团体法人”第五十条：“有独立经费的机关从成立之日起，具有法人资格。具备法人条件的事业单位、社会团体，依法不需要办理法人登记的，从成立之日起，具有法人资格；依法需要办理法人登记的，经核准登记，取得法人资格。”

36. 《民办非企业单位登记暂行条例》第四条：举办民办非企业单位，应按下列所属行（事）业申请登记：（一）教育事业，如民办幼儿园，民办小学、中学、学校、学院、大学，民办专修（进修）学院或学校，民办培训（补习）学校或中心等；（二）卫生事业，如民办门诊部（所）、医院，民办康复、保健、卫生、疗养院（所）等；（三）文化事业，如民办艺术表演团体、文化馆（活动中心）、图书馆（室）、博物馆（院）、美术馆、画院、名人纪念馆、收藏馆、艺术研究院（所）等；（四）科技事业，如民办科学研究院（所、中心），民办科技传播或普及中心、科技服务中心、技术评估所（中心）等；（五）体育事业，如民办体育俱乐部，民办体育场、馆、院、社、学校等；（六）劳动事业，如民办职业培训学校或中心，民办职业介绍所等；（七）民政事业，如民办福利院、敬老院、托老所、老年公寓，民办婚姻介绍所，民办社区服务中心（站）等；（八）社会中介服务业，如民办评估咨询服务中心（所），民办信息咨询调查中心（所），民办人才交流中心等；（九）法律服务业；（十）其他。

若在法律法规层面具体规定各类民办非企业单位的组织机构，则法律法规架构过于沉冗。因此，民政部针对从事不同行业的民办非企业单位做出了不同的登记要求与管理规定，例如《教育类民办非企业登记审查与管理暂行办法》、《文化类民办非企业登记审查与管理暂行办法》等；同时制定《民办非企业单位名称管理暂行规定》、《民办非企业登记暂行办法》，通过部门规章细化民办非企业单位的组织机构设置、业务范围和内部治理。

2004年民政部颁布《基金会管理条例》同时废止了1988年国务院颁布实施的《基金会管理办法》，为现代基金会的发展搭建了基本的法律框架。1988年的中国慈善行业刚刚起步，《基金会管理办法》的出台无疑起到了管理和指引的作用——中国注册基金会的数字从1987年的零注册，至1988年的11家注册，一步跃升为54家注册（1989年内）<sup>37</sup>。1988年前中国基金会总量稀少，缺乏实践经验使得总共十四条的《基金会管理办法》是一部超前的原则性立法，为免阻滞基金会的发展，只对基金会的行政管理作出了结构性规定，内容包括基金会的设立、变更、监督程序，基金会的基本行为规范和财务审计，基金会如何接受国外捐助等。截至2004年，中国注册基金会总数接近5000家<sup>38</sup>，结构性的行为规范和注册标准无法满足中国基金会日益丰富的业务范围，蓬勃发展的基金会和与之相伴的管理乱象也引起了有关部门的重视，《基金会管理条例》应运而生。考虑到基金会以财务资助为主的活动形式和业务范围，基金会管理条例除了规定设立、变更、解除机制、组织架构及监督管理等基本规定外，也规定了基金会的财产管理和使用制度<sup>39</sup>，规范了基金会如何接受捐助，对外资助；如何分配管理费用；如何使用财产；如何进行核算等内容。

《慈善法》出台前夕修订的《社会团体登记管理条例》相较于1998年的修订的《社会团体登记管理条例》（1989年），进一步细化了社会团体的登记备案制度，加强对于社会管体的事前监督。

## 2.2 慈善税收法律制度

慈善税收法律制度的主要作用在于通过税收优惠政策鼓励社会各界参与慈善事业，激励慈善事业的发展，减轻社会组织与捐赠人的财务负担，使得捐赠人与社会组织的财产更多直接作用于其目标人群。<sup>40</sup>慈善税收法律制度根据其所针对的人群，可以分为公益性捐赠税收优惠制度和非营利企业所得税优惠制度。

中国社会组织的主要财产来源于慈善捐赠，而中国慈善捐赠的激励主要通过税收优惠实现。由《中华人民共和国公益事业捐赠法》、《企业所得税法》、《个人所得税法》等相关综合性法律构建的慈善税收法律体系，为慈善捐赠制定了一系列原则性优惠政策。《个人所得税法》与《企业所得税法》分别对企业和个人的公益性捐赠支出税收扣除做出规定：“个人将其所得对教育事业和其他公益事业捐赠的部分，按照国务院有关规定从应纳税所得中扣

37. 数据来源：基金会中心网（<http://data.foundationcenter.org.cn/foundation.html>）

38. 数据来源：基金会中心网（<http://data.foundationcenter.org.cn/foundation.html>）

39. 《基金会管理条例》第四章：“财产的管理和使用”。

40. 杨团主编：《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告（2014）》，社会科学文献出版社，2014年5月，第35页。

除。”<sup>41</sup>、“企业发生的公益性捐赠支出，在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；超过年度利润总额12%的部分，准予结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除。”<sup>42</sup>《中华人民共和国公益事业捐赠法》第四章直接规定了捐赠的“优惠措施”，自然人和个体工商户对于公益事业的捐赠享受个人所得税优惠<sup>43</sup>；境外组织对公益事业的捐赠享受进口关税与进口环节增值税的捐赠<sup>44</sup>。国务院各部委，尤其是财政部和税务总局通过制定部门规章的方式将公益性捐赠税收优惠政策落到实处，《关于公益股权捐赠企业所得税政策问题的通知》，明确股权捐赠的税收优惠；《关于社会团体和基金会办理进口慈善捐赠物资减免税手续有关问题的通知》，落实进口慈善捐赠物资的减免税收程序，并且相关部门规章非常详细。

为了非营利企业的税收优惠使得非营利企业的收入能够更多用于帮扶目标人群，实现设立目的，根据《企业所得税法》：“符合条件的非营利组织的收入”为免税收入<sup>45</sup>，《企业所得税法实施细则》在为“符合条件的非营利组织”设立条件的基础上<sup>46</sup>，明确了非营利组织收入的免税范围<sup>47</sup>，即除国务院财政、税务主管部门另有规定外，非营利组织从事营利性活动所取得的收入不列入免税范围。《关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》进一步限缩了非营利组织免税收入的范围——即接受其他单位或者个人捐赠的收入；除免税财政拨款外的其他政府补助收入；省级以上民政部门规定收取的会费；不征税收入和免税收入孳生的银行存款利息收入。<sup>48</sup>一言以蔽之，非营利组织的免税收入范围限于捐赠收入及政府财政拨款收入与之产生的孳息。

随着法律法规的进一步细化，非营利组织的免税收入范围逐渐缩小，非营利组织申请免税的程序略有放宽。《关于公益性捐赠税前扣除资格确认审批有关调整事项的通知》对公益性社会团体申请公益性捐赠税前扣除资格的申报和申请进行改革，免除报送申请报告和相关资料的环节，明确了公益性社会团体税前扣除资格的确认程序。但截至《慈善法》出台，非营利组织免税资格认定的程序并未作出任何更改。

41. 《中华人民共和国个人所得税法》第六条。

42. 《中华人民共和国企业所得税法》第九条。

43. 《中华人民共和国公益事业捐赠法》第二十五条。

44. 《中华人民共和国公益事业捐赠法》第二十六条。

45. 《中华人民共和国企业所得税法》第二十六条。

46. 《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第八十四条：“企业所得税法第二十六条第（四）项所称符合条件的非营利组织，是指同时符合下列条件的组织：（一）依法履行非营利组织登记手续；（二）从事公益性或者非营利性活动；（三）取得的收入除用于与该组织有关的、合理的支出外，全部用于登记核定或者章程规定的公益性或者非营利性事业；（四）财产及其孳息不用于分配；（五）按照登记核定或者章程规定，该组织注销后的剩余财产用于公益性或者非营利性目的，或者由登记管理机关转赠给与该组织性质、宗旨相同的组织，并向社会公告；（六）投入人对投入该组织的财产不保留或者享有任何财产权利；（七）工作人员工资福利开支控制在规定的比例内，不变相分配该组织的财产。前款规定的非营利组织的认定管理办法由国务院财政、税务主管部门会同国务院有关部门制定。”

47. 《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第八十五条：“企业所得税法第二十六条第（四）项所称符合条件的非营利组织的收入，不包括非营利组织从事营利性活动取得的收入，但国务院财政、税务主管部门另有规定的除外。”

48. 财政部、国家税务总局《关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》第一条。



## 2.3 慈善捐赠法律制度

慈善捐赠法律制度分为两个部分，即对针对“定向捐赠”的法律法规和对“公开募捐”的制度规范。《慈善法》出台前，中国对公开募捐并无系统独立的法律法规，大多数法律法规针对定向捐赠，主要包括《中华人民共和国公益事业捐赠法》、《救灾捐赠管理办法》和《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》等相关法律法规。

《中华人民共和国公益事业捐赠法》于1999年由全国人大投票通过并颁布施行。《公益事业捐赠法》以法律的形式规定了社会组织筹集资金的渠道、方式，明确了捐赠人与慈善组织之间的法律关系，规定了捐赠、受赠、捐赠财产的管理和使用及相关法律责任。<sup>49</sup>但《公益事业捐赠法》中缺乏对于公开募捐的系统规制并且颁布至今未做任何修改。2008年年初，中国南方遭受重大雪灾，社会捐款数额呈井喷式增长，公开募捐这一领域引起了政府部门的重视。为保证捐赠人、受赠人的合法权益，规范公开募捐，民政部于2008年4月颁布《救灾捐赠管理办法》，办法第二章涉及“组织捐赠与募捐”，规定“具有救灾宗旨的公募基金会”可以开展救灾募捐活动；“国务院民政部门”可以开展全国性救灾捐赠活动；经同级人民政府批准，县级以上地方人民政府的明证部门可以在本行政区内开展救灾捐助。<sup>50</sup>《救灾捐赠管理办法》一方面允许政府组织开展救灾募捐的范围，另一方面对开展救灾募捐的社会组织进行了规制，即只有具有“救灾”宗旨的公募基金会开始开展救灾募捐，事实上限制了社会组织在救灾过程中能够发挥的作用。<sup>51</sup>

2011年由财政部编撰出台的《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》是对《救灾捐赠管理办法》等相关法律法规规范公益捐赠意图的呼应。捐赠票据的使用和普及很大程度上规范了公益捐款入账和出账，从财务上公开了公益捐款的用途和来源。2016年初，为《慈善法》的出台预热，考虑到《慈善法》规定慈善组织接受捐赠，应当向捐赠人开具有财政部门统一监制的捐赠票据，财政部与民政部共同发布《关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》，明确社会组织申领捐赠票据的条件与程序，进一步规范了捐赠票据的使用。

## 2.4 监督管理法律制度

根据相关法律法规，对于社会组织的监督包括两个方面，即行政监督和社会监督。行政监督主要依靠登记管理机关和业务主管部门对社会组织进行直接监督；而社会监督主要通过社会组织主动对外进行信息公开达成。

“双重管理体制”，即登记管理机关与各业务主管单位联动履行监督管理职能，是中国社会的特殊监督管理体制。双重管理体制下，各级民政部门的登记管理机关具有对社会组织进行监督管理的法定职权，与此同时，与社会组织业务相关的行政部门或政府

49. 张蕾、王海东：“浅谈我国慈善立法的发展问题”，《华商》，第64页。

50. 《救灾捐赠管理办法》第八条。

51. 《救灾捐赠管理办法》第十条。

授权的单位，作为社会的业务主管部门行使监督管理职能。业务主管部门的行政监督职能由民政部出台的《民办非企业登记管理暂行条例》、《基金会管理条例》和《社会团体登记管理条例》共同赋予。

政府职能部门的监督义务主要由各级民政部门的登记管理机关和业务主管单位通过年检、评估、抽查及备案的方式履行。民政部发布《基金会年度检查办法》细化基金会年检的相关措施及年检不合格或不接受年检的行政处罚，声明由基金会登记管理机关依法对基金会开展年检工作；《社会组织评估管理办法》授权各级人民政府民政部门组织评估委员会及复核委员会对社会团体、基金会及民办非企业的基础条件、工作业绩、社会评价（仅针对社会团体和基金会）、业务活动（针对民办非企业）、诚信建设（民办非企业）和社会评价（民办非企业）进行评估。根据 2012 年民政部发布的《社会组织登记管理机关行政处罚程序规定》，社会组织的登记管理机关有权对社会组织的违法行为进行立案调查，如查证属实，登记管理机关有权根据违法情节对其进行行政处罚。由此可见，虽然我国社会组织至于法定的双重管理之下，但监督管理的主要职能还是赋予了登记管理机关，及各级民政部门。

社会监督的前提在于信息公开。1993 年出台的《中华人民共和国红十字会法》开启了社会组织信息公开之路，其后各项关于社会组织的立法分别规定了社会组织的信息公开义务，社会组织信息公开法律制度初具轮廓。以 2006 年出台并实施的《基金会信息公开办法》为标志，社会监督法律制度正式成型。中国政府以出台法规的方式引导社会组织进行信息公开。2008 年汶川地震期间，民政部发布《汶川地震抗震救灾资金物资管理使用信息公开办法》，对特殊时期的信息公开提出特殊要求，要求社会组织公开抗震救灾资金物资的管理和使用信息；2001 年出台《公益慈善捐助信息公开指引》，详细规范了社会组织信息公开的内容，确定了信息公开的时限和方式。

《基金会信息公开办法》作为中国社会组织信息公开法律制度细节化的第一步，主要规定了信息公开的时点、内容和方式。主要分为定期信息公开和临时信息公开。所谓定期信息公开是指作为信息公开义务人的基金会和境外基金会应当于每年 3 月 31 日前向登记管理机关报送上一年度的年度工作报告，其中包括财务会计报告，经登记管理机关审查通过后 30 日内，信息公布义务人应当通过制定的媒体公布报告的全文和摘要<sup>52</sup>；而临时信息公开是指公募基金会作为信息公开义务人，应当公开募捐期间及时公布募捐活动所取得的收入和成本支出，并于公开募捐活动结束后及时总收入并及时公布募得款项的使用情况<sup>53</sup>；基金会作为信息公开义务人应当在开展公益资助项目公布其种类以及申请评审程序<sup>54</sup>。定期信息公开有助于社会各界监督社会组织的日常运营，而临时信息公开有助于维护捐赠人的权益，防止社会组织关联交易，监督社会组织公平公正运用善款、开展活动。

《公益慈善捐助信息公开指引》详细规定了信息公开的基本原则，为各种类信息的公开提供了参考，并提出以“公开为惯例不公开为特例的原则”，敦促社会组织践行信息公开，

52. 《基金会信息公开办法》第五条。

53. 《基金会信息公开办法》第六条。

54. 《基金会信息公开办法》第七条。

为社会监督提供条件<sup>55</sup>。社会各界可以通过机构出版物及其官方网站、公益慈善项目报告等线上或线下的方式了解社会组织运营情况及善款资金运用情况，在保障自身作为捐赠人利益的同时，对社会组织进行有效社会监督。

上述四大法律体系是在中国民间社会组织的发展过程中逐步建立的，为快速应对慈善行业发展过程中出现的种种问题，对社会舆论做出快速的反应，许多相关法规的法律位阶<sup>56</sup>较低，多为由民政部、财政部等国务院部委发布的部门规章，未在立法层面系统、有效地规制慈善行业所出现的问题。此外，中国民间力量近二十年来蓬勃发展，立法的滞后性导致相关法律法规已然无法全面规制当前多样化发展的社会团体、基金会和民办非企业单位，近年来出现的慈善信托、保值增值、网络慈善等等新概念，具有前瞻性的立法进行规制。社会各界及慈善行业对于体系化、全面化的慈善法律体系的需求日益高涨，《慈善法》及其配套法律制度正是在这样的背景下诞生的。

## 3 中国慈善法律体系所面临的挑战

### 3.1 定义不清

《慈善法》出台前为方便对从事公益慈善行业的社会组织进行统一规范，使得相关法律法规能够惠及公益慈善行业的各个组织，直接作用于公益慈善行业并与其息息相关的《公益事业捐赠法》将从事公益慈善的社会组织定义为“公益性社会团体”并将其解释为“依法成立的，以发展公益事业为宗旨的基金会、慈善组织等社会团体”<sup>57</sup>。“公益性社会团体”这一概念在多部相关法律法规中被沿用，包括《企业所得税法实施条例》<sup>58</sup>。值得注意的是，《慈善法》出台之前，“慈善组织”在中国并非一个有定义的法律概念。上述法律法规一方面将社会组织作为基金会、慈善组织的上位概念，将之与公益性社会团体等同，却未考虑到《社会团体登记管理办法》规范的社会团体仅为社会组织的一种而非可以概括所有社会组织类型的一个大类；另一方面将“慈善组织”作为“公益性社会团体”的下位概念，指代除基金会以外所有“以发展公益事业为宗旨”的社会团体，但在法律法规中却从未定义何为“慈善组织”。

《企业所得税法》与《公益捐赠法》作为上位法律，存在概念定义混乱的问题，导致地方性立法无所适从，进而使得“慈善组织”、“社会团体”在地方立法中的定义和定位更加模糊。《江苏省慈善事业促进条例》将“慈善组织”作为一种新的社会组织类型，该条例第九条规定：“公民、法人和其他组织可以依法申请设立慈善组织”，并另行规定了慈善组织的治理结构、

55. 《公益慈善捐助信息公开指引》第九条。

56. 所谓法律位阶，是指每一部规范性法律文本在法律体系中的纵向等级。下位阶的法律必须服从上位阶的法律，所有的法律必须服从最高位阶的法。在我国，按照宪法和立法法规定的立法体制，法律位阶共分六级，它们从高到低依次是：根本法、基本法、普通法、行政法规、地方性法规和行政规章。其中行政规章分为部门规章和地方规章两种。值得一提的是《慈善法》属于基本法。根本法指的是《中华人民共和国宪法》。

57. 《中华人民共和国公益事业捐赠法》第十条。

58. 《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第五十一条：“同时符合该条例第五十二条规定的九项条件的基金会、慈善组织等社会团体”。

资产管理、信息公开等基本内容；《宁波市慈善事业促进条例》照搬了江苏省的规定；而《宁夏回族自治区慈善事业促进条例》将“慈善组织”定义为“具有独立法人资格，以慈善为宗旨的非营利性社会组织。包括开展慈善活动为主的慈善会等社会团体、基金会和民办非企业单位”。

同一国度不同地区之间对于“慈善组织”的定义截然不同，甚至在有“慈善组织”这一概念的前提下，“慈善”的法律定义也尚未厘清。缺乏统一法律定义使得许多事实上从事公益慈善行业，应当被划为“慈善组织”的民办非企业和社会团体无法有效开展活动，享受相关优惠措施，一定程度上阻碍了慈善组织的发展。

这一现象在《慈善法》中得以初步厘清。慈善法将“慈善组织”定义为“依法成立”并“面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织。”<sup>59</sup> 排除了“社会团体”以及“公益性社会团体”这些模糊概念，将基金会、社会团体、社会服务机构（即民办非企业单位）统一置于“慈善组织”的大概念之下，使得慈善组织这一概念在实践中得以具象化。然而对于“慈善”、“公益”、“非营利”的定义仍然模糊，有待进一步的立法确认。

### 3.2 慈善募捐法律制度不健全

中国慈善法律体系中对于慈善募捐的法律规范本来不多，随着近年来网络募捐的大量普及，新浪微博、阿里巴巴平台、微信平台开展公共募捐成为新时代下公开募捐的主要手段。网络募捐突破了传统募捐的地域限制，<sup>60</sup> 为需要得到救济的个人提供了一条伸手可及的救助路径，也为想要献出爱心的人民提供了一条“随手”公益的便捷渠道。2011年至2013年间，仅就“阿里巴巴公益宝贝”一个项目的网络募捐就超过3.7亿笔，网络募捐达到募捐总额的十分之一；腾讯网络募捐平台参与人数超过1600万人。<sup>61</sup>

然而，根据相关法律法规，只有具有公开募捐资格的社会组织才能进行公开募捐，而具有公开募捐资质的社会组织屈指可数，许多发起网络公益的网络平台事实上并不具备公开募捐的资质，也不存在有效的信息公开渠道。由于立法的滞后性，国家层面法律法规对于网络公开募捐的规定近年来始终空白，造成了网络募捐领域乱象丛生，诈捐、骗捐事件不断，法律法规整体呈现出对于社会组织“严加管理”，对网络募捐无从下手的状态。

新生代的网络募捐平台主要分为两类：（1）企业以“企业承担社会责任”为名发起的网络募捐平台，例如新浪、腾讯、阿里巴巴旗下网络平台开设的公益频道，为社会组织提供募款活动服务；（2）支持性社会组织设立的联合劝捐网站，以上海联劝公益基金会的联劝网、广州慈善会的慈善信息平台代表，上述社会组织设立网络平台为其他社会组织提供服务，不从所募得的资金中提取任何经费。<sup>62</sup> 第二种网络募捐平台事实上是以有公开募捐资质的基金

59. 《中华人民共和国慈善法》第八条。

60. 许多地方规定募捐不得超过其行政区域，例如《宁波市慈善事业促进条例》、《江苏省慈善事业促进条例》、《上海市募捐条例》等。

61. 金锦萍：“《慈善法》实施后网络募捐的法律规制”，《复旦学报（社会科学版）》，2017年第四期，第162页。

62. 金锦萍：“《慈善法》实施后网络募捐的法律规制”，《复旦学报（社会科学版）》，2017年第四期，第162页。



会、社会组织为主导，改变传统募捐形式，采用互联网与网络支付手段，开创的新型募捐，性质上与传统募捐差异不大，但由于网络募捐涉及的捐赠人数量众多，信息公开的要求也相应提高。而第一种募捐形式成为《慈善法》立法阶段关注的要点。

《慈善法》第二十三条第三款对网络募捐做出了一定反馈，规定：“慈善组织通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门同意或者制定的慈善信息平台发布募捐信息，并可以同时在网站发布募捐信息。”其后发布的《公开募捐平台服务管理办法》中，将“公开募捐平台”定位为“广播、电视、报刊及网络服务提供商、电信运营商为慈善组织开展公募活动或者发布募捐信息提供的服务平台”。<sup>63</sup> 根据上述解读，“开展公募活动”与“发布募捐信息”不同，“开展公募活动”所指代的是通过网络募捐平台进行募捐，而“发布募捐信息”所指代的是向社会各界进行信息披露。如此一来《慈善法》第二十三条的规定仅要求慈善组织在开展网络募捐后在国务院民政部门规定的网站进行信息披露，而未对慈善组织开展网络募捐做出规制。

### 3.3 慈善激励机制不普及

如上文所述，慈善激励机制主要通过税收的减免实现。实践过程中，中国已经形成了一套针对捐赠人和受赠组织的减免税收机制，但对于社会组织及捐赠人而言，这类税收减免机制并非人人可以享受。

根据相关法律法规，只有向获得公益性捐赠税前扣除资格的社会组织捐款，捐赠人才能够就捐赠享受免税优惠。基金会的公益性税前资格获取由《基金会管理条例》第二十九条列明，即“公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出，不得低于上一年总收入的70%；非公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出，不得低于上一年基金余额的8%”；其他组织公益性税前扣除资格的获取要求在《企业所得税法实施条例》第五十二条第（一）至（八）项中列明。除此以外，在《关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》中，民政部要求“公益性社会团体在民政部依法登记3年以上，净资产不低于登记的活动自己数额，申请前连续2年年度检查合格，或最近1年年度检查合格且社会组织评估登记在3A以上（含3A），申请前连续3年每年用于公益活动的支出不低于上年总收入的70%（含70%），同时需达到当年总支出的50%（含50%）”才能够取得公益性税前扣除资格。由此可见，目前只有基金会和社会团体，并必须在满足一定条件下有权申请公益性捐赠税前扣除资格，而民办非企业单位并不此之列。

在实践中，执行部门对此做严格解释，民办非企业单位能获得公益性捐赠税前扣除资格的非常少，从而与基金会或社会团体相比，在激励社会捐赠方面存在劣势。

新出台的《慈善法》虽然允许民非企业单位获得慈善组织认定，但并未对这一历史遗留的税收问题作出明确的修订，社会组织的税收优惠政策仍有待优化普及。

63. 《公开募捐平台服务管理办法》第二条。

### 3.4 社会组织的监督管理制度不合理

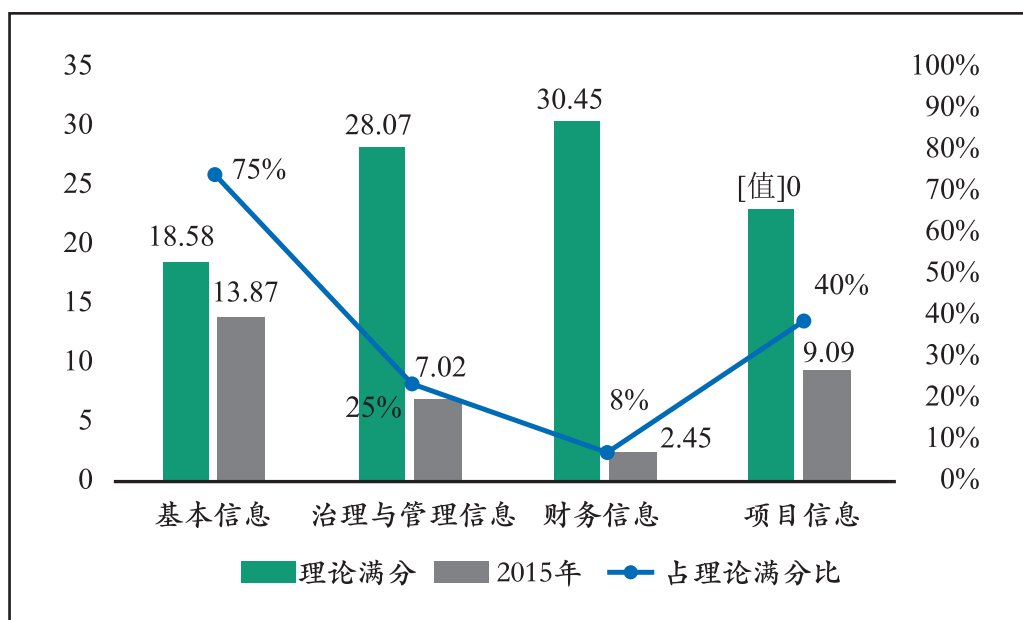
如上文所述，针对社会组织的监督管理可以分为行政部门主动监督和社会力量集体监督。

就行政部门主动监督而言，双重管理体制由来已久，在中国社会组织的发展过程中占据重要的地位，对中国社会组织的稳定发展起到了一定促进作用。然而，双重管辖体制下社会组织获取登记不易，随着社会各界对于社会组织需求的提高，简化立法，对社会组织采取直接登记制的呼声日益高涨<sup>64</sup>；另一方面社会组织的登记管理机关虽然具有法定的调查权和执法权，实践中却很少主动行使监管权。社会组织的业务主管单位由于与其所监管的社会组织具有很强的业务对口性，社会组织在日常运营过程中往往受业务主管单位监督管理，向业务主管单位申报具体事务。这导致登记管理机关空有权利，却无从行使，业务主管单位熟悉社会组织的日常运营却无权执法，这一点可能会的行政监管的效率造成影响。<sup>65</sup>

《慈善法》出台前，部分地区的立法已经开始尝试突破“三大条例”对于双重管理体制的限制，初步尝试直接登记制。广东省政府规定，除特殊领域、特别规定外，社会组织“业务主管单位”改称“业务指导单位”不再参与对社会组织的直接监管<sup>66</sup>；深圳市规定，公益慈善类社会组织可以直接登记注册<sup>67</sup>；2013年，党的十八届二中全会讨论了社会组织管理制度改革议题，明确公益慈善等四类社会组织可以直接登记，随后上海<sup>68</sup>、浙江<sup>69</sup>等省市逐步建立公益慈善类社会组织直接登记制度，符合条件的社会组织向民政部门直接申请登记，受民政部门统一监督管理。民政部门作为监督管理机关一方面具备法律赋予的调查权和执法权，另一方面必须主动跟进社会组织的日常运营事项，原本分离的职能合而为一，使得对于社会组织的有效监管成为可能。<sup>70</sup>

信息公开是对社会组织进行有效社会监督的前提。根据2015年度《中国民间公益组织透明度发展研究报告》<sup>71</sup>，中国社会组织的基本信息公开差强人意，在理论满分18.58的情况下仅达到13.87分；但治理与管理信息公开、财务信息公开和项目信息公开尚有提升空间。

- 
64. 杨思斌：“慈善组织的概念界定、制度创新与实施前瞻”，《河北大学学报（哲学社会科学版）》，2016年9月，第5期，第18页。
  65. 刘培峰，“非营利组织监管体制的几点思考”，陈金罗、刘培峰主编：《转型社会中的非营利组织监管》社会科学文献出版社，2010年1月第一次印刷，第73页。
  66. 《广东省人民政府关于促进慈善事业健康发展的实施意见》第二条第一款。
  67. 《深圳经济特区社会建设促进条例》第五十条。
  68. 《上海市人民政府关于促进本市慈善事业健康发展的实施意见》。
  69. 《浙江省民政厅关于开展四类社会组织直接登记工作的通知》第一条。
  70. 杨思斌、李佩瑶：“慈善组织的概念界定、制度创新与实施前瞻”，《河北大学学报》，2016年第9期，第18页。
  71. 中国民间公益组织透明度发展研究报告（2015）[EB/OL].<http://www.chinagti.org/2015报告.pdf>。



2015年慈善组织各项指标信息公开的情况<sup>72</sup>

社会组织信息公开情况不理想一方面在于缺乏救济途径，另一方面在于缺乏信息平台。《慈善法》出台前，《公益慈善捐助信息公开指引》等相关法律法规虽指导了社会组织信息公开的原则、内容和途径，却从未规定相关处罚措施或救济途径；而截至《慈善法》正式出台，虽然部分地区建立了地区化社会组织信息公开平台，但仍有71%的省市未建立省级信息平台，中国也没有建立统一的社会组织信息公开平台。<sup>73</sup>信息公开渠道的缺乏使得社会组织想要公开却缺乏途径，救济途径的缺乏在此基础上进一步加深了社会组织信息公开的惰性，最终导致了社会组织信息公开质量不高的现状。

《慈善法》规定了社会组织信息公开的法律救济途径，其“通过统一信息平台公布”的要求也敦促了中国社会组织信息共享平台的建设，《慈善法》出台后我国逐步建立了慈善组织信息共享平台，社会组织信息公开渠道的健全有利于社会各界对社会组织进行全面监督。

除却上述两种监督方式之外，《慈善法》第十九条要求慈善行业依法成立行业组织，加强行业自律，在社会监督、行政监督的基础上加强行业自我监督，自律规范，构建三位一体的监督管理体系。

### 3.5 慈善信托与慈善服务——新时代的立法挑战

在已有的法律体系之外，新时代慈善行业的发展给立法提出了新的挑战。基金会的迅速发展提出了慈善信托和保值增值的议题，而原本单一的立法在慈善服务的多样化的当今社会也无法满足需求。

72. 中国民间公益组织透明度发展研究报告（2015）[EB/OL].<http://www.chinagti.org/2015> 报告.pdf。

73. 何华兵：“《慈善法》背景下慈善组织信息公开的立法现状及其问题研究”，《中国行政管理》2017年第1期，第39页。

慈善信托与社会组织保值增值在我国是一个全新的议题，但在慈善事业较为成熟的国家已然是趋于成熟的法律制度。根据中国社会科学院发布的《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告（2016）》显示，截至2015年底，中国共有基金会4871家，其中公募基金会1547家，非公募基金会3324家，社会捐赠总量近亿元。<sup>74</sup>而各个基金会接受捐赠的方式也趋于多元，股权、不动产、知识产权等新型捐赠方式使得基金会对于捐赠的管理使用方式不断更新。中国早在2001年即发现了这一趋势，当年出台的《信托法》中特意引入“公益信托”这一概念，希望通过信托的方式，为社会组织，尤其是基金会管理、使用财产提供新的路径。然而，多年来公益信托的发展始终处于停滞状态，国内公益信托落实的机构寥寥无几。<sup>75</sup>《慈善法》出台后进一步明确了慈善行业的信托制度，将“慈善信托”划入先前规定的“公益信托”这一个大概念，并明确慈善信托设立程序，制定慈善信托监管部门、设计慈善信托信息披露机制、定义慈善信托监察人，通过上述这一系列制度设计，使得慈善信托不再成为空中楼阁。

《慈善法》出台之前，我国对于慈善服务的立法仅限于《志愿服务条例》。事实上，慈善服务的范围已经远远超出志愿服务的单一范围，慈善资源的再分配也不再通过志愿服务这一单一方式实现。政府购买服务、部分社区医疗服务、社区体育中心、部分职业技能培训等，均为慈善资源再分配的方式，慈善服务也不再统一是无偿服务。《慈善法》未对相关志愿服务进行规制，有待进一步规划。

慈善服务的提供需要大量人力的参与，仅仅依靠志愿者是不够的，从事慈善事业的专业人员才是慈善服务的主力。慈善相关法律法规中仅有《志愿服务条例》第二条对“志愿无偿服务”的规定，对于有偿慈善服务、分类慈善服务缺乏规制，对于慈善组织与其员工、志愿者之间劳动关系的规定也不甚明晰，进而导致志愿者在志愿服务期间的侵权行为与被侵权行为的归责不明晰，追偿困难的情况时有发生。《慈善法》对志愿服务的制度框架做出了较为明确的原则性规定，要求对志愿者进行统一信息登记<sup>76</sup>，并明确了侵权事件中的归责问题，但对志愿者权益保护，社会组织员工劳动关系、权益保障的规制仍然有待完善。

## 4 《慈善法》的后续发展

《慈善法》颁布后，民政部门先后向社会发布了《社会团体登记管理条例》（修订草案征求意见稿）、《社会服务机构登记管理条例》（《民办非企业单位登记管理暂行条例》）（修订草案征求意见稿）、《基金会管理条例》（修订草案征求意见稿），向社会征集意见，进一步完善社会组织登记管理制度建设。

截至目前，上述新的三大社会组织条例虽未正式出台，但为保证《慈善法》的有效施行，在前期《慈善法》准备施行阶段，民政部会同相关部门陆续公布了10部以上的部门规章和规范性文件，其中包括《慈善组织认定办法》、《慈善组织公开募捐管理办法》、《公开募捐平台服务管理办法》、《关于做好慈善信托备案有关工作的通知》、《关于指定首批慈善组

74. 杨团主编：《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告（2016）》，社会科学文献出版社，2016年6月第一版。

75. 王玉过：“慈善信托在中国的发展和业务模式”，《观察思考》，2017年第5期，第65页。

76. 《中华人民共和国慈善法》第六十五条。



织互联网信息平台的公告》等。慈善法正式施行后，相关配套制度如《申请慈善组织认定办事指南》、《慈善组织申请取得公开募捐资格办事指南》、《关于社会组织成立登记时同步开展党建工作有关问题的通知》陆续公布。

2017年10月1日正式施行的《民法总则》中确立了营利法人、非营利法人和特别法人的分类制度。其中规定“非营利法人包括：非营利法人包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等”。

由此可见，《慈善法》颁布后，中国对于慈善组织的重视程度日益提高，中国慈善法律体系正逐步走向建立健全。

# 第三章、慈善组织及其开展的活动

## 1 关于慈善组织的 ABC

### 1.1 慈善组织——是一种新属性而非新组织形式

在《慈善法》之前，中国对开展公益慈善活动的组织也是有法律界定的。在《中华人民共和国公益事业捐赠法》（“《公益事业捐赠法》”）中，将这类组织称为公益性的社会团体和公益性的非营利的事业单位。<sup>77</sup>其中所称的公益性的社会团体包括以发展公益事业为宗旨的基金会、慈善组织等社会团体。而公益性的非营利的事业单位包括从事公益事业的不以营利为目的的教育机构、科学研究机构、医疗卫生机构、社会公共文化机构、社会公共体育机构和社会福利机构等。可见，《公益事业捐赠法》中所称的公益性的社会团体，是一个大概念，既包括了狭义的社会团体（即根据1998年《社会团体登记管理条例定义的社会团体》），也包括了基金会和民办非企业单位。其后，在2006年党的十六届六中全会上通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中，第一次提出了我们现在所熟知的社会组织概念，并用“社会组织”取代了“民间组织”等沿用多年的旧概念。在民政部门的文件中，社会组织包括基金会、社会团体和民办非企业单位这三种组织形式。

而《慈善法》颁布后，是否定义了一种新的社会组织形式，叫慈善组织呢？这也一度引起了公益慈善行业内的讨论。

根据《慈善法》的第八条，慈善组织，是指依法成立，面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织。慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。由此可见，基金会、社会团体和社会服务机构是慈善组织的组织形式。慈善组织本身并非是一种新的组织形式。

根据《慈善组织认定办法》第十条，慈善组织是一种属性。这种属性的附加以存在三种类型的社会组织的法人登记为前提条件。虽然有学者提出，企业也可以成为慈善组织的组织形式，但实际上这不仅在实践中不存在的，也在法律理论上存在问题。因为按照《慈善法》的规定，慈善组织必须是非营利性组织；而依照《民法总则》的规定，企业法人属于营利法人，这等于是否定了企业成为慈善组织的可能性。

根据《慈善法》立法者的设想，慈善组织应是慈善事业的具体实施者，是慈善事业赖以存在与发展的基础。从这一设想出发，中国慈善事业的发展完善，依赖于专业的慈善组织的涌现。鼓励设立和发展慈善组织，并同时规范慈善组织的内部治理和行为，才能促进慈善事业的健康发展。

77. 《中华人民共和国公益事业捐赠法》，全国人大常委会，1999年6月28日。

## 1.2 慈善组织的组织形式

在《慈善法》公布以前，我国已经在社会组织立法方面有了“三大条例”（即《社会团体登记管理条例》（1998年公布，2016年修订）、《民办非企业单位登记管理暂行条例》（1998年）、《基金会管理条例》（2004年））。

《慈善法》立法用“社会服务机构”代替了“民办非企业单位”。根据《民办非企业单位登记管理暂行条例》，“民办非企业单位”是指企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的，从事非营利性社会服务活动的社会组织。“社会服务机构”的概念涵盖了社会团体与基金会之外的社会服务型机构。值得一提的是，在《慈善法》后，有很多民办非企业单位都存在疑问“我们是不是就直接被称为社会服务机构了？”，其实不然，“民办非企业单位”正式更名为“社会服务机构”将有待于《民办非企业单位登记管理暂行条例》修订生效之后。

2016年修订前的《民办教育促进法》（下称旧《民促法》）不允许设立营利性民办教育机构，其第66条规定，“在工商行政管理部门登记注册的经营性的民办培训机构的管理办法，由国务院另行规定”。然而，国务院对此一直未作“另行规定”。因为本打算开展营利性业务的一些民办教育培训机构，在之前基本上均以民办非企业单位的形式注册，并且以各种方式变相分配利润。虽然按照《民办非企业单位登记管理暂行条例》中的规定，民办非企业单位是非营利性组织，但事实上存在的“营利性”单位，在一定程度上破坏了民办非企业单位作为非营利机构的纯粹性。《慈善法》实施之后，旧《民促法》也随之被修订，将营利性与非营利性分开，营利性的民办学校将归入工商行政管理部门登记。新《民促法》生效后，一部分营利性的民办非企业单位将通过重新登记为公司，名实相符，依法经营纳税；同时，将另一部分真的公益性的民办非企业单位可以依法认定为慈善组织，依法按照相关的税收政策享受税收优惠。各省的地方性配套规定，例如《民办学校分类登记管理办法》都在起草或已经制定出。

## 1.3 新设认定和既存组织认定是确认慈善组织属性的两种基本形式

依据我国社会组织管理的“三大条例”的规定，慈善组织的成立需要取得业务主管机关的许可以及民政部门的审批和登记。根据《慈善法》第十条，慈善组织的设立看上去是直接登记制度（实践中是混合登记制度，对于双重管理的慈善组织，依然需要业务主管单位的前置许可），“设立慈善组织，应当向县级以上人民政府民政部门申请登记，民政部门应当自受理申请之日起三十日内作出决定。符合本法规定条件的，准予登记并向社会公告；不符合本法规定条件的，不予登记并书面说明理由。”另外该条还规定，“在慈善法公布以前已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织”。慈善法公布以前设立的非营利性组织并不自动获得慈善组织资格，而需该组织主动申请；经过民政部门认定，符合条件的才予以认定。

在实践中，《慈善法》生效前（不是公布以前，因为在公布之后生效之前，新设立的社会组织无法同时申请登记为慈善组织）已经登记的社会组织，可以通过认定的方式获得慈善组织的属性。

那么对于慈善法生效后新设立的社会组织，若其在登记之初没有进行登记为慈善组织，是否可以在未来的某一时间点，认定为慈善组织呢？

在《慈善组织认定办法》<sup>78</sup>（“《认定办法》”）的征求意见稿中，存在一个规定，就是基金会是当然的慈善组织（即，“基金会应当在本办法实施之日起一年内，到原登记的民政部门换发标明慈善组织属性的登记证书”）。而所谓的认定工作主要针对的对象是社会团体和社会服务机构。对于这两类机构，若在《慈善法》公布前登记的，应当在本办法施行之日起5年内提出认定为慈善组织的申请；而对于《慈善法》实施后，未作为慈善组织登记的社会团体、社会服务机构，不得再申请慈善组织的认定。尽管最后生效的《认定办法》没有刻意地差别化基金会和另两类社会组织，但在实践中，对于基金会确实应当具有慈善组织的属性。所以，对新登记的公益慈善类的基金会，一些地方的民政部门目前要求其必须登记为慈善组织；并且，也鼓励存量的基金会去积极认定为慈善组织。这也符合现行的《基金会管理条例》<sup>79</sup>中关于基金会应当以从事公益事业为目的的要求是一致的。而同时，对于社会团体和社会服务机构申请慈善组织，登记机关和业务主管部门目前的都倾向于较为严格地审查。截止2018年1月22日，共计3406家慈善组织中，基金会的数量是2612家，社会团体与社会服务机构共计794家。

78. 民政部，2016年8月31日发布，2016年9月1日生效。

79. 国务院，2004年3月8日发布，2004年6月1日生效。

## 2 实用指南

	社会服务机构 (民办非企业 单位)	基金会	社会团体	慈善组织的新要求	慈善组织的优势
<b>设立</b>	▶ 直接登记 <sup>80iii</sup> 与双重管理 <sup>iv</sup> 相结合 <sup>81</sup>	▶ 直接登记 <sup>82</sup> 与双重管理 相结合 <sup>83</sup>	▶ 直接登记 <sup>84</sup> 与双重管理 相结合 <sup>85</sup>	▶ 申请慈善组织认定, 在社会组织设立的 基础上有额外的材 料要求 <sup>86</sup>	暂无
<b>接受 捐赠</b>	▶ 可以接受捐 赠 <sup>87</sup>  ▶ 可以申请捐 赠票据 <sup>88v</sup>  ▶ 目前无法申 请公益性捐 赠税前扣除 资格 <sup>89vi</sup>	▶ 可以接受捐 赠 <sup>90</sup>  ▶ 可以申请捐 赠票据 <sup>91</sup>  ▶ 可以申请公 益性捐赠税 前扣除资格 <sup>92</sup>	▶ 可以接受捐 赠财产 <sup>93</sup>  ▶ 可以申请捐 赠票据 <sup>94</sup>  ▶ 可以申请公 益性捐赠税 前扣除资格 <sup>95</sup>	▶ 接受捐赠时开具捐 赠票据是法律义务 而非选项 <sup>96</sup>  ▶ 公益营销必须有捐 赠协议且应当向社 会公开而非选项 <sup>97</sup>  公益营销是指经营性活 动的举办人, 承诺将全 部或者部分所得用于慈 善目的的行为。	▶ 捐赠票据的优势(仅社 会服务机构)  根据《慈善法》第38条和 第40条规定, 开具捐赠票 据是慈善组织接受捐赠后 的法律义务。  目前在实践中, 社会服务机 构很难申请捐赠票据, 但不 排除在未来, 具有慈善组织 属性的社会服务机构在申领 捐赠票据方面, 享有的比非 慈善组织的社会服务机构更 多的优势的可能性。

80. 《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》第五条。

81. 《民办非企业单位登记管理暂行条例》第五条、第六条。

82. 《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》第五条。

83. 《基金会管理条例》第六条、第七条。

84. 《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》第五条

85. 《社会团体登记管理条例》第六条、第九条。

86. 《慈善法》第十条、《慈善组织认定办法》第三条、第七条。

87. 《中华人民共和国公益事业捐赠法》第九条。

88. 《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》第二条、《财政部、民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》(财综〔2016〕7号)。

89. 财政部、国家税务总局、民政部,《关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》,财税[2008]160号,第四条。

90. 《中华人民共和国公益事业捐赠法》第九条、《关于规范基金会行为的若干规定(试行)》。

91. 《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》第二条、《财政部、民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》(财综〔2016〕7号)。

92. 财政部、国家税务总局、民政部,《关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》,财税[2008]160号,第四条。

93. 《中华人民共和国公益事业捐赠法》第九条、《关于规范基金会行为的若干规定(试行)》。

94. 《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》第二条、《财政部、民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》(财综〔2016〕7号)。

95. 财政部、国家税务总局、民政部,《关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》,财税[2008]160号,第四条。

96. 《慈善法》第三十八条。

97. 《慈善法》第三十七条。

	社会服务机构 (民办非企业 单位)	基金会	社会团体	慈善组织的新要求	慈善组织的优势
					<p>▶ 针对慈善组织的捐赠，若为公开承诺或书面约定的用于小慈善目的的，原则上不得撤回<sup>98</sup></p> <p>慈善有狭义和广义之分。狭义的慈善，即“小慈善”，也就是传统的慈善，主要指扶贫济困救灾。</p>
<b>税务</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 可能申请所得税的免税资格<sup>99vii</sup></li> <li>▶ 无法获得公益性捐赠税前扣除资格</li> <li>▶ 可能申请捐赠收据<sup>100</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 可以申请所得税的免税资格<sup>101</sup></li> <li>▶ 可以获得公益性捐赠税前扣除资格</li> <li>▶ 可以申请捐赠收据<sup>102</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 可能申请所得税的免税资格<sup>103</sup></li> <li>▶ 可能申请公益性捐赠税前扣除资格<sup>104</sup></li> <li>▶ 可以申请捐赠收据<sup>105</sup></li> </ul>	无	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 对于认定为慈善组织的社会服务机构和社会团体，按照《慈善法》的精神，有可能享受高于非慈善组织的社会服务机构和社会团体的税收优惠。</li> </ul> <p>然而就目前来说，单独针对慈善组织税收优惠的规定并未出台。</p>
<b>募捐</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 不得进行公开募捐<sup>viii</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 公募基金会可以进行公开募捐<sup>106</sup></li> <li>▶ 既存私募基金会和未获得公开募捐资格证书的新设基金会不得进行公开募捐</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 不得进行公开募捐</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 申请公开募捐资格将对内部治理的健全性提出更高的要求<sup>107</sup></li> <li>▶ 限定了公开募捐的几种法定形式<sup>108</sup></li> <li>▶ 除为突发事件开展的公开募捐外，公开募捐应当提前备案募捐方案<sup>109</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 符合条件的慈善组织都可以公开募捐<sup>110</sup>(对社会服务机构和社会团体而言，优势明显)</li> </ul>

98. 《慈善法》第四十一条。

99. 《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》(财税〔2014〕3号)。

100. 《财政部 民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》(财综〔2016〕7号)。

101. 《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》(财税〔2014〕3号)。

102. 《财政部 民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》(财综〔2016〕7号)。

103. 《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》(财税〔2014〕3号)。

104. 《财政部 国家税务总局 民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》(财税〔2008〕160号)。

105. 《财政部 民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》(财综〔2016〕7号)。

106. 《基金会管理条例》第三条。

107. 《慈善组织公开募捐管理办法》第五条规定。

108. 《慈善法》第23条。

109. 《慈善法》第二十四条、《慈善组织公开募捐管理办法》第十条至第十二条。

110. 《慈善法》第二十二条、《慈善组织公开募捐管理办法》第五条、第六条。



	社会服务机构 (民办非企业 单位)	基金会	社会团体	慈善组织的新要求	慈善组织的优势
				<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 具有公开募捐资格的慈善组织应积极开展公开募捐,连续六个月不开开展公开募捐活动的,将被纳入活动异常名录<sup>111</sup></li> </ul>	<p>公开募捐将不再是公募基金会的专利。原先的私募基金会、社会团体、民办非企业单位(社会服务机构)在获得慈善组织认定后,均可以在条件满足时申请公开募捐资格证书。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 不具备公开募捐资格的个人或组织可以与获得公开募捐资格的慈善组织合作开展公开募捐<sup>112</sup></li> </ul>
活动支出与管理费用	没有特别要求	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 公益事业支出要求<sup>113ix</sup></li> <li>▶ 管理费用要求<sup>114x</sup></li> </ul> <p>基金会一直以来受到比较严格的规定,对于基金会的活动开支和管理费用均有相应的规定。尤其是公募基金会的“70%”的公益事业支出规定和非公募基金会的“10%”和“8%”管理费用的规定一直是民政部门严格执行的规定。</p>	没有特别要求	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 更严格的慈善活动支出的定义及规定<sup>115</sup>(对社会团体和社会服务机构来说要求提高了)</li> </ul> <p>《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》对于年度慈善活动支出和管理费用的规定更加具体和合理了,但是将慈善活动支出定义的很狭窄(对于慈善组织而言比较严格)。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 规定了“三年结转”<sup>116</sup></li> <li>▶ 给予低年度管理费用的慈善组织一定的豁免<sup>117</sup></li> <li>▶ 给予年度管理费用无法符合规定的慈善组织一定的调整方案<sup>118</sup></li> </ul>

111. 《慈善法》第二十一条。

112. 《慈善法》第二十六条、《慈善组织公开募捐管理办法》第十七条。

113. 《基金会管理条例》第二十九条。

114. 《基金会管理条例》二十九条规定。

115. 《慈善法》第六十条。

116. 《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》第十条。

117. 《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》第十一条。

118. 《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》第十二条。

	社会服务机构 (民办非企业 单位)	基金会	社会团体	慈善组织的新要求	慈善组织的优势
<b>内部治理</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 社会服务机构的最高权力机构为理事会。</li> <li>▶ 关联关系 - 无相关规定。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 基金会的最高权力机构为理事会。</li> <li>▶ 基金会理事遇有个人利益与基金会利益关联时, 不得参与相关事宜的决策; 基金会理事、监事及其近亲属不得与其所在的基金会有任何交易行为。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 社会团体的最高权力机构为会员(会员代表)大会。</li> <li>▶ 关联关系 - 无相关规定。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 更严格的关联关系限制</li> </ul> <p>《慈善法》第14条规定了, “慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员, 不得利用其关联关系损害慈善组织、受益人的利益和社会公共利益。</p> <p>慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员与慈善组织发生交易行为的, 不得参与慈善组织有关该交易行为的决策, 有关交易情况应当向社会公开。”</p>	
<b>财务管理</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 适用《民间非营利组织会计制度》</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 适用《民间非营利组织会计制度》</li> <li>▶ 法定财务会计报告的报批义务<sup>119</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 适用《民间非营利组织会计制度》</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 执行统一的会计制度<sup>120</sup></li> <li>▶ 法定年度工作报告和财务会计报告的报批义务<sup>121</sup></li> </ul>	

119. 《基金会管理条例》第三十六条。

120. 《慈善法》第十二条第二款。

121. 《慈善法》第七十二条第二款。



	社会服务机构 (民办非企业 单位)	基金会	社会团体	慈善组织的新要求	慈善组织的优势
信息公开	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 无明确法定的信息公开要求</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 法定信息公开的原则，包括真实、准确、完整</li> <li>▶ 明确的信息公开义务<sup>122</sup>和信息公开内容<sup>123</sup>（包括对受益人的信息公开<sup>124</sup>）</li> <li>▶ 公募基金会有更严格的要求，包括公募资金的使用计划和实施情况</li> <li>▶ 公募基金会的特殊要求<sup>125</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 无明确法定的信息公开要求<sup>126</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 真实、完整、及时的信息公开原则<sup>127</sup></li> <li>▶ 对信息公开内容要求<sup>128</sup></li> <li>▶ 向捐赠人<sup>129</sup>和受益人<sup>130</sup>的信息公开要求</li> <li>▶ 慈善信托的信息公开要求<sup>131</sup></li> <li>▶ 互联网募捐的信息公开要求<sup>132</sup></li> </ul> <p>（总的来说，对社会团体和社会服务机构来说要求提高了）</p>	无

122. 《基金会管理条例》第三十条。

123. 《基金会信息公开办法》第四条和第五条。

124. 《基金会信息公开办法》第七条。

125. 《基金会管理条例》第二十五条第二款。

126. 《社会团体登记管理条例》第二十九条第三款。

127. 《慈善法》第71条第2款。

128. 《慈善法》第七十二条。

129. 《慈善法》第七十四条。

130. 《慈善法》第七十五条《慈善法》第七十一条。

131. 《慈善法》第六十九条第三款、《慈善法》第七十一条、《慈善法》第七十三条、《慈善法》第七十五条。

132. 《慈善组织募捐管理办法》第十六条。

	社会服务机构 (民办非企业 单位)	基金会	社会团体	慈善组织的新要求	慈善组织的优势
行政 监管	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 较为笼统的登记管理机构事前事中事后的管理监督检查处罚权利的职责任务<sup>133</sup></li> <li>▶ 较为笼统的业务主管单位的事前前置审批加事后的配合监督管理<sup>134</sup></li> <li>▶ 比较原则性的社会公益监督<sup>135</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 较为笼统的登记管理机构事前事中事后的管理监督检查处罚权利的职责任务<sup>136</sup></li> <li>▶ 较为笼统的业务主管单位的事前前置审批加事后的配合监督管理<sup>137</sup></li> <li>▶ 明确的通过信息公开形式实现社会监督的要求<sup>138</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 较为笼统的登记管理机构事前事中事后的管理监督检查处罚权利的职责任务<sup>139</sup></li> <li>▶ 较为笼统的业务主管单位的事前前置审批加事后的配合监督管理<sup>140</sup></li> <li>▶ 比较原则性的社会公益监督<sup>141</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 更明确具体的行政机关的监管措施<sup>142</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 改年度检查为年度报告制度<sup>143</sup></li> </ul>

从上表可以一目了然地看到，对于基金会来说，慈善组织的新要求基本上从项目数量上没有过多的变化，只是在原有的标准上予以了细化和明确。尽管优势不明显，但不认定为慈善组织，却可能在开展原先的公益活动过程中遇到障碍。在实践中，对于新设的基金会，行政机关的口径一般是应当同时认定为慈善组织。

对于社会服务机构和社会团体来说，较为明显的优势是可能可以获得公开募捐资格，同时可能可以以慈善组织的身份享受高于原先标准的税收优惠。然而，对于慈善组织税收优惠方面的落地政策并不明确。但从新要求数量这一简单的角度考虑，基本上从各个方面，包括信息公开、内部治理、公益支出和管理费用等，都有了实质性地新要求增加。由此可能给认定慈善组织后的社会服务机构与社会团体增加不少的合规负担。

133. 《民办非企业单位登记管理暂行条例》第十九条。

134. 《民办非企业单位登记管理暂行条例》第二十条。

135. 《民办非企业单位登记管理暂行条例》第二十三条第三款。

136. 《基金会管理条例》第三十四条。

137. 《基金会管理条例》第三十五条。

138. 《基金会管理条例》第三十八条、第三十九条。

139. 《社会团体登记管理条例》第二十四条。

140. 《社会团体登记管理条例》第二十五条。

141. 《社会团体登记管理条例》第二十六条第三款。

142. 《慈善法》第九十三条。

143. 《慈善法》第十三条。

# 第四章、内部治理

## 1 关于慈善组织内部治理 ABC

### 1.1 慈善组织的章程

章程之于慈善组织相当于宪法之于一个国家。章程是慈善组织最重要的一份文件，它是慈善组织内部治理的根据，规定了慈善组织决策、运行等最重要的内容。

《慈善法》对慈善组织的章程的要求分为两个方面<sup>144</sup>：第一，章程不能违反有关法律法规，否则无效；第二，章程须载明重要事项，其中包括，组织形式、宗旨和活动范围、决策、执行机构的组成及职责、内部监督机制等内容。

慈善组织的组织形式包括基金会、社会服务机构和社会团体等，所以不同组织形式的慈善组织在名称登记规则、财产来源及要求、内部治理结构、业务范围等都不同。我们通过下方表格展示三种不同组织形式的慈善组织章程的具体要求有哪些不同。

组织形式	章程内容	法律依据
社会团体	(一) 名称、住所； (二) 宗旨、业务范围和活动地域； (三) 会员资格及其权利、义务； (四) 民主的组织管理制度，执行机构的产生程序； (五) 负责人的条件和产生、罢免的程序； (六) 资产管理和使用的原则； (七) 章程的修改程序； (八) 终止程序和终止后资产的处理； (九) 应当由章程规定的其他事项。	《社会团体登记管理条例》第十四条
基金会	(一) 名称及住所 (二) 设立宗旨和公益活动的业务范围； (三) 原始基金数额； (四) 理事会的组成、职权和议事规则，理事的资格、产生程序和任期； (五) 法定代表人的职责； (六) 监事的职责、资格、产生程序和任期； (七) 财务会计报告的编制、审定制度； (八) 财产的管理、使用制度； (九) 基金会的终止条件、程序和终止后财产的处理。	《基金会管理条例》第十条

144. 《慈善法》第十一条。

组织形式	章程内容	法律依据
民办非企业单位	(一) 名称、住所； (二) 宗旨和业务范围； (三) 组织管理制度； (四) 法定代表人或者负责人的产生、罢免的程序； (五) 资产管理和使用的原则； (六) 章程的修改程序； (七) 终止程序和终止后资产的处理； (八) 需要由章程规定的其他事项。	《民办非企业单位登记管理暂行条例》第十条

## 1.2 慈善组织的内部治理结构

慈善组织要以机构章程为核心，建立独立自主、权责明确、运转协调、制衡有效的法人治理结构。《慈善法》第十二条规定：“慈善组织应当根据法律法规以及章程的规定，建立健全内部治理结构，明确决策、执行、监督等方面的职责权限，开展慈善活动。”

在我国现有法律框架下，慈善组织具有不同的组织形态，其内部治理结构也有所不同。

组织形式	治理结构	法律依据
社会团体	决策机关：会员大会 <sup>xii</sup> / 会员代表大会 执行机构：理事会	《社会团体登记管理条例》第十四条
基金会	决策机关：理事会 监督机构：监事 / 监事会	《基金会管理条例》第三章组织机构
社会服务机构 <sup>145</sup>	决策机关：理事会 监督机构：监事 / 监事会	《社会服务机构登记管理条例》（《民办非企业单位登记管理暂行条例》修订草案征求意见稿）第四章组织机构

## 1.3 慈善组织的会计制度

《慈善法》第十二条第二款规定：“慈善组织应当执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算，建立健全会计监督制度，并接受政府有关部门的监督管理。”

财政部 2004 年 8 月印发了《民间非营利组织会计制度》，并于 2005 年 1 月 1 日正式实施。《民间非营利组织会计制度》与一般企业会计制度、行政单位会计制度和事业单位会计制度均有不同。

145. 1998 年颁布的《民办非企业单位登记管理暂行条例》中并没有详细的规定民非内部治理结构，只是概括的描述“应当建立组织管理制度；法定代表人或者负责人的产生、罢免的程序”等。该部分以《社会服务机构登记管理条例》（《民办非企业单位登记管理暂行条例》修订草案征求意见稿）中的内容做补充。

该制度适用于在中华人民共和国境内依法设立的符合本制度规定特征的民间非营利组织，包括社会团体、基金会、民办非企业单位和寺院、宫观、清真寺、教堂等。但与此同时民间非营利组织应当同时具备以下三个特征：

- （一）该组织不以营利为宗旨和目的；
- （二）资源提供者向该组织投入资源不取得经济回报；
- （三）资源提供者不享有该组织的所有权。

根据上述规定，《慈善法》下的慈善组织也应当适用《民间非营利组织会计制度》。

#### 1.4 不能利用关联关系损害慈善组织、受益人和社会公共利益

根据《慈善法》第十四条第一款规定：“慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员，不得利用其关联关系损害慈善组织、受益人的利益和社会公共利益。”

关联交易本身具有提高交易效率，降低沟通成本的积极作用，但同时也存在利益输送的可能性。慈善组织的财产具有公共属性，因此对慈善组织的关联交易进行限制是必要的。需要提醒的是，《慈善法》本身并不限制关联交易，只限制给慈善组织、受益人和社会公共利益造成损害的关联交易。

《慈善法》本身并没有明确的规定关联方的定义，《社会服务机构登记管理条例》（修订草案征求意见稿）《基金会管理条例》（修订草案征求意见稿）对关联方/关联关系的定义如下：

《社会服务机构登记管理条例》（修订草案征求意见稿）第六十一条	本条例所称利益关联方是指与理事、监事、负责人之间存在互相控制和影响关系、可能导致社会服务机构利益被转移的组织或个人。
《基金会管理条例》（修订草案征求意见稿）第七十九条	本条例所称关联关系，是指基金会的发起人、理事主要来源单位、投资的被投资方以及其他与基金会之间存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织与基金会之间的关系。

《慈善法》针对关联交易确定了决策回避和信息公开制度。“慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员与慈善组织发生交易行为的，不得参与慈善组织有关该交易行为的决策。”<sup>146</sup>当慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员拟与慈善组织发生交易行为时，为了避免其通过影响其他决策者导致慈善组织利益受损，该人员不得参与决策。同时法律规定，关联交易应当向社会公开。这也体现出为了保护公共财产利益，法律对慈善组织关联交易的要求之高。

146. 《慈善法》第十四条。

## 1.5 哪些人不得担任慈善组织的负责人

慈善组织的负责人应当在法律规定的基礎上由机构决策机构根据其章程通过规范性流程确定。慈善组织的负责人具体包括：基金会理事长、副理事长、秘书长；社会团体中担任会长（理事长）、副会长（副理事长）、秘书长；社会服务机构中担任理事长、副理事长、行政负责人（主任、社长、所长等）。

《慈善法》对慈善组织负责人的任职资格作出了排除性规定，有下列情形之一的，均不得担任慈善组织的负责人：<sup>147</sup>

- （一）无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- （二）因故意犯罪被判处刑罚，自刑罚执行完毕之日起未逾五年的；
- （三）在被吊销登记证书或者被取缔的组织担任负责人，自该组织被吊销登记证书或者被取缔之日起未逾五年的；
- （四）法律、行政法规规定的其他情形。

前三点都很好理解，关于第（四）点我们梳理了以下几种不得担任慈善组织负责人的情况：

- ▶ 根据《基金会管理条例》第二十三条第一款规定：“基金会理事长、副理事长和秘书长不得由现职国家工作人员兼任。基金会的法定代表人，不得同时担任其他组织的法定代表人。”
- ▶ 根据《社会团体登记管理条例》第十四条第二款规定：“社会团体的法定代表人，不得同时担任其他社会团体的法定代表人。”
- ▶ 根据中共中央办公厅、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》中强调严格执行《中共中央办公厅、国务院办公厅关于党政机关领导干部不兼任社会团体领导职务的通知》《中共中央组织部关于规范退（离）休领导干部在社会团体兼职问题的通知》，从严规范公务员兼任社会团体负责人，因特殊情况确需兼任的，按照干部管理权限从严审批，且兼职一般不得超过1个。在职公务员不得兼任基金会、社会服务机构负责人，已兼职的在本意见下发后半年内应辞去公职或辞去社会组织职务。

## 2 实用指南

### 2.1 章程示范文本的使用

在实操领域，民政部门依据《慈善法》、三大条例的规定，分类制定了包括基金会、社会团体、社会服务机构的章程示范文本，也含有为慈善组织设计的章程示范文本。读者可以通过北京、

147. 《慈善法》第十六条。



上海、深圳等地的社会组织网进行查询或者向当地社会组织管理局询问，在制定或者修订章程时可以参考。<sup>148</sup>

作为参考，民政部及上海市各类社会组织的章程示范文本及条款解释请见附录1 – TK 1-7。

需要提醒的是，在上海市社会团体管理局提供的各类社会组织章程的示范文本中均有重大事项报告条款，要求慈善组织应当按照《慈善法》和登记管理机关重大事项报告的相关要求和指引，履行报告义务。上述章程条款的依据为2014年4月上海市民政局、上海市社会团体管理局印发的《上海市社会组织重大事项报告指引》。重大事项包括：召开重大会议、主要负责人发生变化、开展涉外活动、开展重要活动、在活动中发现重要社情动态的或者发生重大突发事件的。《上海市社会组织重大事项报告指引》要求，开重大会议和开展涉外活动的，提前20个工作日向登记管理机关和行业主管部门（业务主管单位）进行报告，其他事项事后及时报告。

## 2.2 章程核准

但很多社会组织在修订机构章程时，往往没有经过法定程序及进行章程的备案。根据三大条例的要求，基金会、社会服务机构、社会团体在修改机构章程时应当自业务主管单位审查同意并向登记管理机关备案。修改章程未履行规定程序的，登记管理机关不予受理章程核准。未经核准的章程，不能作为社会组织开展活动的依据。<sup>149</sup>

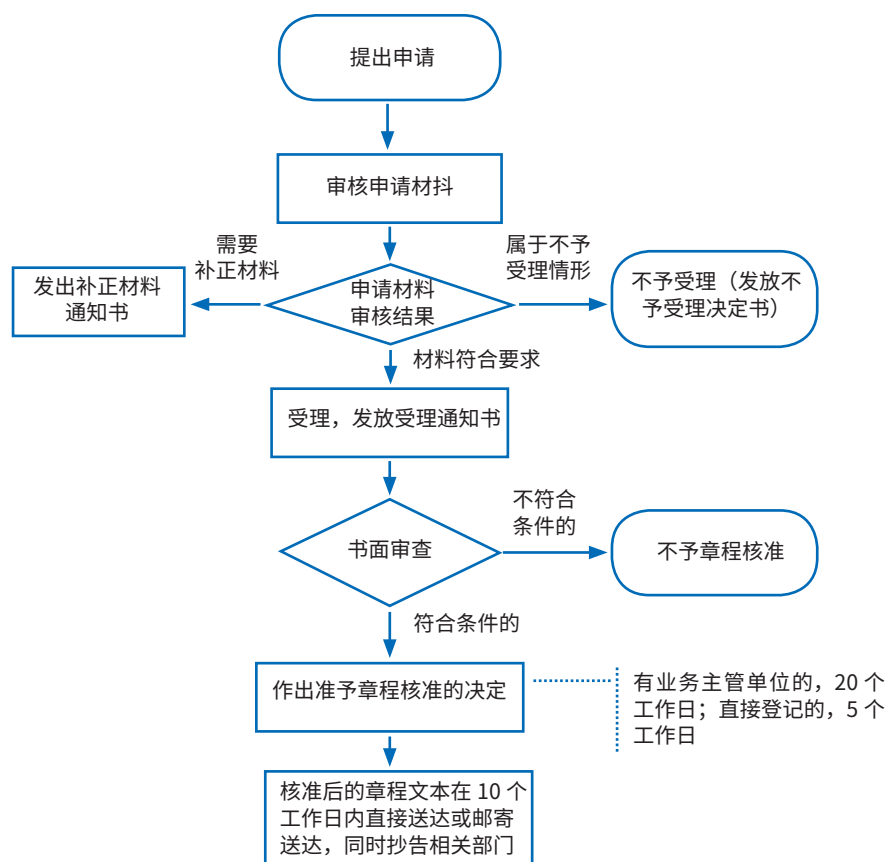
### 1) 章程备案核准的材料清单（以上海市民办非企业单位为例）：

序号	提交材料名称	要求
1	民办非企业单位章程修改说明	修改说明应包括修改的内容及理由，由法定代表人签字，加盖公章。
2	民办非企业单位决策机构章程修改会议决议	符合章程规定的议事程序；由理事会集体讨论，形成有效意见并制作会议决议，由理事签字并加盖单位公章。
3	修改后的民办非企业单位章程	应当有名称、住所；宗旨和业务范围；组织管理制度；法定代表人或者负责人的产生、罢免的程序；资产管理和使用的原则；章程的修改程序；终止程序和终止后资产的处理；需要由章程规定的其他事项等内容。格式可参考《上海市民办非企业单位章程示范文本》。
4	民办非企业单位章程核准表	应当符合议事规则和程序，不得违背国家法律法规。双重管理的民办非企业单位需经业务主管单位盖章同意。

148. 上海社会组织网 <http://stj.sh.gov.cn/node2/node3/n4/n81/n86/index.html> 2018年5月5日访问。

149. 北京社会组织网 <http://www.bjmzj.gov.cn/news/root/cjwtd/2011-10/101239.shtml> 2018年2月13日访问。

## 2) 章程备案流程（以上海市民办非企业单位为例）：



## 2.3 决策机构治理建议

很多中小微的慈善组织对其决策机构治理缺少专业经验。我们通过以下15个字，为决策机构治理提供一些思路和意见。

- 1) **选对人**。根据慈善组织的不同发展阶段选择合适的决策机构成员，组建一个有效的决策机构。
- 2) **做培训**。对决策机构成员进行上岗前的“专业培训”。普及慈善组织相关法律、熟悉机构章程规定的内容，对其职责、权利与义务有**明确**的了解。
- 3) **开好会**。按照法律、章程、理事会制度的规定，开好决策机构会议（每年不少于2次），发挥决策机构在慈善组织内部治理中的**核心**地位。
- 4) **重法治**。对于渡过初创期、进入成长期的慈善组织，必须加强慈善组织**内部**治理方面的规章制度（除了章程之外，还有理事会制度、监事（会）制度、财务管理制度、关联交易管理制度、信息公开管理制度、档案管理制度等）、内部控制制度与标准化作业流程建设，重在制度的落实。

5) **有监督**。决策机构、监事（会）对慈善组织的运作和工作人员有充分的监督，包括对执行机构负责人（秘书长或主任）表现的考核、组织财务预算的审核等。

一家机构需要哪些内部规章制度？以下是我们的一些建议：

1) 理事会制度	12) 印章与证书管理制度
2) 监事会（或监事）制度	13) 党建工作制度
3) 人事管理制度	14) 诚信自律制度
4) 资产管理制度	15) 职员手册
5) 财务管理制度	16) 志愿者管理制度
6) 捐赠票据管理制度	18) 关联交易管理办法
7) 专项基金管理制度	19) 保值增值管理办法
8) 公益项目管理制度	20) 商业秘密管理制度
9) 重大事项报告备案制度	21) 著作权管理办法
10) 信息公开制度	22) 商标管理办法
11) 档案管理制度	

## 2.4 《民间非营利组织会计制度》中的重要概念区分

### a). 收入核算

收入是指民间非营利组织开展业务活动取得的、导致本期净资产增加的经济利益或者服务潜力的流入。当按其来源分为捐赠收入、会费收入、提供服务收入、政府补助收入、投资收益、商品销售收入等主要业务活动收入和其他收入等。

(一) 捐赠收入是指民间非营利组织接受其他单位或者个人捐赠所取得的收入。

(二) 会费收入是指民间非营利组织根据章程等的规定向会员收取的会费。

(三) 提供服务收入是指民间非营利组织根据章程等的规定向其服务对象提供服务取得的收入，包括学费收入、医疗费收入、培训收入等。

(四) 政府补助收入是指民间非营利组织接受政府拨款或者政府机构给予的补助而取得的收入。

(五) 商品销售收入是指民间非营利组织销售商品（如出版物、药品等）等所形成的收入。

(六) 投资收益是指民间非营利组织因对外投资取得的投资净损益。

民间非营利组织如果有除上述捐赠收入、会费收入、提供服务收入、政府补助收入、商品销售收入、投资收益之外的其他主要业务活动收入，也应当单独核算。

(七) 其他收入，是指除上述主要业务活动收入以外的其他收入，如固定资产处置净收入、无形资产处置净收入等。

对于民间非营利组织接受的劳务捐赠，不予确认，但应当在会计报表附注中作相关披露。

按照上述规定，我们可以按照以下标准进行分类：<sup>150</sup>

按来源分类	按使用是否存在限制		按性质分类	
	限定性收入	非限定性收入	交换交易收入	非交换交易收入
捐赠收入	✓	✓		✓
会费收入	✓	✓		✓
提供服务收入		✓	✓	
商品销售收入		✓	✓	
政府补贴收入	✓	✓	✓	✓
投资收益		✓	✓	
其他收入		✓	✓	

#### b). 非货币性收入应当如何入账？

根据《公益事业捐赠》第十八的规定公益性单位接受非货币性捐赠时，应按其公允价值填开捐赠票据。。

- (一) 捐赠人提供了发票、报关单等凭据的，应当以相关凭据作为确认入账价值的依据；捐赠方不能提供凭据的，应当以其他确认捐赠财产的证明，作为确认入账价值的依据。
- (二) 捐赠人提供的凭据或其他能够确认受赠资产价值的证明上标明的金额与受赠资产公允价值相差较大的，应当以其公允价值作为入账价值。
- (三) 捐赠人捐赠固定资产、股权、无形资产、文物文化资产，应当以具有合法资质的第三方机构的评估作为确认入账价值的依据。无法评估或经评估无法确认价格的，基金会不得计入捐赠收入，不得开具捐赠票据，应当另外造册登记。
- (四) 捐赠人捐赠股权的，如果是非上市公司则按照账面价值入账，如果是上市公司则以捐赠当日股票的公允价值作为入账价值。

150. 摘自恩友德泰兰，《民间非营利组织会计入门》，第45页。

# 第五章、慈善募捐

## 1 关于慈善募捐的 ABC

### 1.1 慈善募捐不等于公开募捐

根据《慈善法》第二十一条，慈善募捐，是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动，包括面向社会公众的公开募捐和面向特定对象的定向募捐。

慈善组织自登记之日起可以开展定向募捐。如果慈善组织开展公开募捐，应当取得公开募捐资格。按照《慈善法》第二十二條的规定，依法登记满二年的慈善组织，可以向其登记的民政部门申请公开募捐资格。作为例外，法律、行政法规规定自登记之日起可以公开募捐的基金会和社会团体，由民政部门直接发给公开募捐资格证书。

在《慈善法》颁布之前，一共有六部地方性法规<sup>151</sup>涉及到了慈善募捐，但是其政策内容全部都是面向社会公众的公开募捐。例如，《上海市募捐条例》第三条规定，本条例所称募捐，是指“基于公益目的，向社会公开募集财产的劝募行为”；《广州市募捐条例》第二条规定，“本条例适用于募捐组织在本市行政区域内面向社会公众公开募集财产用于公益事业及相关的管理活动”。

所以，在《慈善法》颁布后，一定要分清，在法律法规中，如果再出现“募捐”一词，不等于之前大家理解的“公募”，而是广义的募捐，内容包括公开募捐与定向募捐。

### 1.2 分清个人求助和募捐之间的区别

个人求助不属于慈善法调整的范畴。个人求助最根本的特征是“利己”，而慈善法所规范的慈善活动则必须是“利他”。

《慈善法》规定，“不具有公开募捐资格的组织或者个人不得开展公开募捐”，被一部分人误解成法律禁止个人求助行为。这里要说明的是，个人求助（包括乞讨、卖艺等）行为，不属于慈善法所调整的慈善活动，个人因自身或家庭成员出现困难，通过各种渠道、各种方式向社会求助，《慈善法》没有禁止，也不可能禁止。

“个人公开募捐是违法行为”，这种理解是对的。但个人求助却不是法律所规定的公开募捐行为。

151. 包括：《江苏省慈善募捐许可办法》、《湖南省募捐条例》、《宁波市慈善事业促进条例》、《广州市募捐条例》、《上海市募捐条例》、《汕头经济特区募捐条例》等。

2016年8月30日，为配合《慈善法》实施，民政部、国家广电总局、工信部、网信办四部门联合印发了《公开募捐平台服务管理办法》。该办法已区分了慈善募捐行为以及个人求助行为。该办法规定，“个人为了解决自己或者家庭的困难，通过广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商发布求助信息时，广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商应当在显著位置向公众进行风险防范提示，告知其信息不属于慈善公开募捐信息，真实性由信息发布个人负责。”

这条规定也说明：在合法的公开募捐平台上，既有慈善组织发布的募捐信息，也可能有一些个人发布的求助信息；二者是有区别的，责任主体也不一样，由慈善组织发布的信息，相当于多了一个监管方。

### 1.3 没有公开募捐资格不得募捐

《慈善法》对于慈善组织获得公开募捐资格设定了一定的门槛。慈善法第二十二条规定“慈善组织符合内部治理结构健全、运作规范的条件，发给公开募捐资格证书；不符合条件的，不发公开募捐资格证书并书面说明理由。”

民政部发布的《慈善组织公开募捐管理办法》（自2016年9月1日起施行）对慈善组织获得公开募捐资格的门槛进行了细化，一共九个条件，具体如下：

“依法登记或者认定为慈善组织满二年的社会组织，申请公开募捐资格，应当符合下列条件：

- （一）根据法律法规和本组织章程建立规范的内部治理结构，理事会能够有效决策，负责人任职符合有关规定，理事会成员和负责人勤勉尽职，诚实守信；
- （二）理事会成员来自同一组织以及相互间存在关联关系组织的数量不超过三分之一，相互间具有近亲属关系的成员没有同时在理事会任职；
- （三）理事会成员中非内地居民的数量不超过三分之一，法定代表人由内地居民担任；
- （四）秘书长为专职，理事长（会长）、秘书长不得由同一人兼任，有与本慈善组织开展活动相适应的专职工作人员；
- （五）在省级以上人民政府民政部门登记的慈善组织有三名以上监事组成的监事会；
- （六）依法办理税务登记，履行纳税义务；
- （七）按照规定参加社会组织评估，评估结果为3A及以上；
- （八）申请时未纳入异常名录；
- （九）申请公开募捐资格前二年，未因违反社会组织相关法律法规受到行政处罚，没有其他违反法律、法规、国家政策行为。”



## 1.4 没有公募资格的组织和个人可以采用合作募捐的方式

根据《慈善法》的规定，不具有公开募捐资格的组织和个人不享有单独向社会公众进行慈善募捐的权利。但是第二十六条又为该类组织和个人提供了一个合作募捐的模式，为不具有公开募捐资格的组织和个人参与公开募捐提供了一个渠道。第二十六条规定，“不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。”

## 1.5 互联网公开募捐信息需在民政部统一或指定的平台上发布

根据《慈善法》二十七条，广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商，应当对利用其平台开展公开募捐的慈善组织的登记证书、公开募捐资格证书进行验证。这条规定了当前众多的互联网等公共媒体平台的监管义务。

2014年12月18日，国务院发布的《国务院关于促进慈善事业健康发展的指导意见》规定，广播、电视、报刊及互联网信息服务提供者、电信运营商，应当对利用其平台发起募捐活动的慈善组织的合法性进行验证，包括查验登记证书、募捐主体资格证明材料。换言之，在慈善法通过两年多前，国务院就已经出台了相关规范性文件对公共媒体平台的监管责任进行了规定。

在《慈善法》通过后，一系列与公共媒体平台募捐，特别是互联网募捐相关的规定相继出台：

- ▶ 《公开募捐平台服务管理办法》（自2016年9月1日起施行）
- ▶ 《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本技术规范》（自2017年8月1日起实施）
- ▶ 《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范》（自2017年8月1日起实施）

## 2 实用指南

### 2.1 慈善组织只要向特定对象筹款就属于定向募捐吗？

按照《慈善法》的规定，慈善组织开展定向募捐，应当在发起人、理事会成员和会员等特定对象的范围内进行。从法律条文的表述上看，公开募捐的含义与《基金会管理条例》中的“公募”是一样的，定向募捐的范围比之前的《基金会管理条例》所规定的“非公募”的范围要窄。如果慈善组织开展定向募捐，只能在发起人、理事会成员、会员间进行。目前虽然还没有官方的书面文件对“定向募捐”的概念进行解释，民政部目前对定向募捐持这种缩小解释的态度。

当然，学术界也有不同看法，认为定向募捐的范围不限于上面列举的三类对象，还可能包括其他对象，例如与慈善有特定利害关系的单位或者个人，如慈善组织的个人发起人所在的单位，与慈善组织有经常发生交易关系的单位，等等。<sup>152</sup>

152. 阚柯主编《中华人民共和国慈善法释义》第87页，法律出版社2016年版。

此外，《慈善法》第二十九条规定，开展定向募捐，不得采取或者变相采取本法第二十三条规定的方式。这条规定的目的，就是为了防范假借定向募捐之名行公开募捐之实，扰乱募捐秩序。

《慈善法》第二十三条规定的公开募捐方式如下图表所示：

编号	类别	具体方式
1	实地式募捐	在公共场所设置募捐箱
2		举办面向社会公众的义演、义赛、义卖、义展、义拍、慈善晚会等
3	公共媒体募捐	通过广播、电视、报刊、互联网等媒体发布募捐信息
4	其他方式	其他公开募捐方式

需要说明的是，按照民政部的解释，可能上述公开募捐的方式都不得为定向募捐所采用。

可是，如依据学术界的其他解释，第二十三条规定的募捐方式，其所针对的募捐对象必然是不特定的，采取这些方式开展必然是公开募捐，因此不得为定向募捐所采用。在实践中，很多慈善组织的募捐方式，例如义卖、义展、义拍、慈善晚会等，如果是面向特定对象的，同样可以为定向募捐所采取。只有面向社会公众举办的义卖、义展、义拍、慈善晚会等，才属于公开募捐的方式。

笔者建议慈善组织在没有进一步的官方政策文件出台之前，应该按照民政部的意见严格约束自身的定向募捐行为。

## 2.2 定向募捐除了对象必须特定之外，还需注意什么？

依照《慈善法》第二十八条第二款、第七十四条的规定，除了募捐对象必须是特定对象之外，还需要满足以下要求：

1. 慈善组织开展定向募捐应当向募捐对象说明募捐目的。“募捐目的”是指慈善开展定向募捐活动所要达到的目标。目标可以是多种多样的，其指向只要符合《慈善法》第三条中规定的慈善活动的范围即可，比如为了促进农村地区的教育事业的发展，为了促进环保事业的发展。
2. 慈善组织开展定向募捐应当向募捐对象说明募得款物用途。所谓“募得款物用途”是指慈善组织通过定向募捐获得的款物将具体用于哪些方面的活动。比如为了支付乡村教师的生活补贴，给环境类慈善组织的环保宣传活动提供经费支持等。“募得款物用途”与“募捐目的”二者的区别是，募捐目的相对宏观、宽泛，募得款物用途更为具体，指向性更加明确。
3. 开展定向募捐的慈善组织，应当及时向捐赠人告知募捐情况、募得款物的管理使用情况。这是慈善组织在定向募捐时信息公开义务的规定。其中，募捐情况的告知包括，在募捐活动开展前，向捐赠人告知：募捐目的、募得款物用途、募捐的起止时间、接受捐赠方式、联系方式、募得款物的使用计划等。募捐活动结束后，慈善组织须将全部募捐情况向捐赠

人公开，除了前述募捐活动开展前告知的信息之外，还要告知募得款物的构成、受赠数额以及募捐成本等信息。募得款物的管理使用情况包括募得款物的管理费用、保值增值情况、项目实施成本、项目实施进度、是否按照规定或捐赠协议约定的用途使用捐赠财产等信息。

## 2.3 不同类型的社会组织申请公开募捐资格的时间要求有什么讲究？如何申请公开募捐资格？

按照《慈善法》以及民政部《慈善组织公开募捐管理办法》的规定，不同类型的慈善组织申请公开募捐资格的时间要求有不同规定，详见下表：

编号	慈善组织类型	申请时间要求
1	《慈善法》公布前设立的非公募基金会、具有公益性捐赠税前扣除资格的社会团体	登记满二年，经认定为慈善组织的，可以申请公开募捐资格
2	上述类型 1 之外的其他社会团体以及社会服务机构（即民办非企业单位）	依法登记或者认定为慈善组织满二年，可以申请公开募捐资格
3	《慈善法》公布前登记设立的公募基金会	没有时间要求（凭其标明慈善组织属性的登记证书向登记的民政部门申领公开募捐资格证书）

按照《慈善法》的规定，类型 1 与类型 2 的慈善组织申请公开募捐资格，应当向其登记的民政部门提交下列材料：

- （一）申请书，包括本组织符合《慈善法》第五条各项条件的具体说明和书面承诺；
- （二）注册会计师出具的申请前二年的财务审计报告，包括年度慈善活动支出和年度管理费用的专项审计；
- （三）理事会关于申请公开募捐资格的会议纪要。

有业务主管单位的慈善组织，还应当提交经业务主管单位同意的证明材料。

评估等级在 4A 及以上的慈善组织免于提交上述第二项、第三项规定的材料。

## 2.4 红十字会需不需要再申请慈善组织公开募捐资格证书？

2017 年 5 月 8 日开始施行的修正后的《中华人民共和国红十字会》第十九条规定“红十字会可以依法进行募捐活动。募捐活动应当符合《中华人民共和国慈善法》的有关规定”。

根据 2017 年 9 月 8 日民政部 中国红十字会总会《关于红十字会开展公开募捐有关问题的通知》（民电〔2017〕145 号）的规定，红十字会开展公开募捐活动要注意如下事项：

	摘要	内容
1	公开募捐资格证书	红十字会开展公开募捐，应当向同级民政部门申领公开募捐资格证书，民政部门直接向红十字会发放公开募捐资格证书。
2	募捐方案	红十字会开展公开募捐活动前，应当依法制定募捐方案，并按照有关规定报同级民政部门备案。
3	互联网公开募捐	红十字会通过互联网开展公开募捐活动，应当在民政部统一或者指定的信息平台发布募捐信息。
4	信息公开	红十字会应当定期在民政部统一的信息平台发布公开募捐及其使用情况，每年向同级民政部门报送社会捐赠及其使用情况并及时向社会公开。
5	行政监督	民政部门依法对红十字会接受社会捐赠及其使用情况进行监督。

## 2.5 慈善组织开展公开募捐应当遵循哪些要求？

依据《慈善法》第二十四条、第二十五条的规定，除了公开募捐资格之外，慈善组织开展公开募捐活动，还要注意以下三个方面的要求：

第一，开展公开募捐，应当制定募捐方案。募捐方案包括募捐目的、起止时间和地域、活动负责人姓名和办公地址、接受捐赠方式、银行账户、受益人、募得款物用途、募捐成本、剩余财产的处理等。

第二，募捐方案应当在开展募捐活动前报慈善组织登记的民政部门备案。这个备案的平台的就是民政部社会组织管理局主办的全国慈善信息公开平台——“慈善中国”网。

第三，开展公开募捐，应当履行信息公开义务，包括现场公开义务。《慈善法》规定，“应当在募捐活动现场或者募捐活动载体的显著位置，公布募捐组织名称、公开募捐资格证书、募捐方案、联系方式、募捐信息查询方法等信息。”

## 2.6 什么样机构可以申请成为慈善组织互联网公开募捐信息平台的运营主体？

根据 2018 年 1 月 4 日《民政部办公厅关于遴选第二批慈善组织互联网公开募捐信息平台的通知》（民办函〔2018〕2 号），申请成为第二批慈善组织互联网公开募捐信息平台的运营主体要符合如下条件：

	摘要	内容
1	影响力或代表性要求	平台及其运营主体在互联网行业、公益慈善领域具有较大影响力或一定代表性。
2	信用信息记录符合要求的独立法人	平台运营主体具有独立法人资格，在“信用中国”、企业信用信息公示系统等信息系统中无严重失信记录，未出现因违反慈善法接受执法监察的情形；平台运营主体是社会组织的，近 3 年内未受到登记管理机关的行政处罚。

	摘要	内容
3	拥有 ICP 证或 ICP 备案	平台运营主体具有相应的互联网信息服务资格。其中，企业应取得通信管理部门核发的、在有效期内的《中华人民共和国增值电信业务经营许可证》(ICP 证)，ICP 许可证书上主体名称与平台主体名称应一致；事业单位、社会组织等非营利法人，应履行非经营性互联网信息服务备案，取得 ICP 备案编号和电子证书，并在有效期内，ICP 备案证书上主体名称与平台主体名称应一致。
4	符合《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本技术规范》	平台技术水准达到《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本技术规范》的第 4 部分“基本要求”，具有较高的网络响应和风险防范水准，所用系统的安全保护等级不低于《信息安全等级保护管理办法》规定的第三级，并取得有权机关或专业测评机构出具的证明文件。
5	满足测评要求的模拟页面	平台能够提供进行远程访问的募捐信息发布、查询、管理等模拟页面（通过测试地址访问即可，不得正式上线对外运行，不用必备在线支付功能），能够满足电脑、平板特别是手机终端的测评要求。

目前，尚在运营的第一批慈善组织互联网公开募捐信息平台一共十二个，按照第一批入选时评审得分排列如下：

编号	平台名称	运营主体
1	“腾讯公益”网络募捐平台	腾讯公益慈善基金会：
2	淘宝网	浙江淘宝网络有限公司
3	蚂蚁金服公益平台	浙江蚂蚁小微金融服务集团有限公司：
4	新浪 - 微博（微公益）	北京微梦创科网络技术有限公司
5	轻松筹	北京轻松筹网络科技有限公司
6	京东公益	网银在线（北京）科技有限公司：
7	北京恩玖非营利组织发展研究中心	基金会中心网
8	百度慈善捐助平台	百度在线网络技术（北京）有限公司
9	公益宝	北京厚普聚益科技有限公司
10	新华公益服务平台	新华网股份有限公司
11	联劝网	上海联劝公益基金会
12	广州市慈善会慈善信息平台	广州市慈善会

2018 年 4 月 19 日，按得分由高到低排序，民政部社会组织管理局组织的评审委员会提出了第二批慈善组织互联网募捐信息平台公示名单如下，公示的截止时间为 2018 年 4 月 25 日：



序号	平台名称	运营主体
1	美团公益	北京三快云计算有限公司
2	滴滴公益	北京小桔科技有限公司
3	善源公益	北京善源公益基金会（中国银行发起成立）
4	融e购公益	中国工商银行股份有限公司
5	水滴公益	北京水滴互保科技有限公司
6	苏宁公益	江苏苏宁易购电子商务有限公司
7	帮帮公益	中华思源工程扶贫基金会
8	易宝公益	易宝支付有限公司
9	中国社会扶贫网	北京帮一把网络科技有限公司（国务院扶贫办指导）

据此，中国一共有 21 个民政部指定的慈善组织互联网募捐信息平台。

## 2.7 开展募捐活动可以摊派吗？

《慈善法》第三十二条明确规定：“开展募捐活动，不得摊派或者变相摊派，不得妨碍公共秩序、企业生产经营和居民生活。”

其实，这不是第一次有这样的规定了，因为摊派或者变相摊派严重违反了捐赠的自愿性原则。《公益事业捐赠法》第四条也曾规定了“捐赠应当是自愿和无偿的，禁止强行摊派或者变相摊派，不得以捐赠为名从事营利活动”。

## 2.8 对假借慈善名义骗取财产的行为如何处理？

名义或者假冒慈善组织开展募捐活动，骗取财产。”假借慈善名义骗取财产，可能违反《治安管理处罚法》的规定，被要求承担行政法律责任；造成严重后果的，还可能构成《刑法》所规定的犯罪行为，要承担刑事法律责任。上述两种违法行为的执法机关是公安机关，不是民政部门。

所以，第一百零七条规定：“自然人、法人或者其他组织假借慈善名义或者假冒慈善组织骗取财产的，由公安机关依法查处。”

按照《治安管理处罚法》规定，诈骗公私财物的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较重的，处十日以上十五日以下拘留，可以并处一千元以下罚款。

按照《刑法》第二百六十六规定，诈骗公私财物，数额较大的，处三年以下有期徒刑、拘役或管制，并处或单处罚金；数额巨大或者有其他严重情节的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；数额特别巨大或者有其他特别严重情节的，处十年以上有期徒刑或无期徒刑，并处罚金或者没收财产。

假借慈善名义骗取财产的行为，适用上述法律规定。



就刑事责任而言，根据《最高人民法院、最高人民检察院关于办理诈骗刑事案件具体应用法律若干问题的解释》（2011年4月8日起施行）的规定：

“诈骗公私财物价值三千元至一万元以上和三万元至十万元以上、五十万元以上的，应当分别认定为刑法第二百六十六条规定的“数额较大”与“数额巨大”、“数额特别巨大”。

诈骗公私财物达到上述规定的数额标准，具有下列情形之一的，能够依照刑法第二百六十六条的规定酌情从严惩处：

- ▶ 诈骗救灾和抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济、医疗款物的；
- ▶ 以赈灾募捐名义实施诈骗的。”

## 2.9 违法开展募捐活动应当承担什么样的法律责任？

依据《慈善法》第一百零一条的规定，对于如下四种违法募捐行为，由民政部门予以警告、责令停止募捐活动；对违法募集的财产，责令退还捐赠人；难以退还的，由民政部门予以收缴，转给其他慈善组织用于慈善目的；对有关组织或者个人处二万元以上二十万元以下罚款：

- （一）不具有公开募捐资格的组织或者个人开展公开募捐的；
- （二）通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠的；
- （三）向单位或者个人摊派或者变相摊派的；
- （四）妨碍公共秩序、企业生产经营或者居民生活的。

同样，依据上述第一百零一条的规定，广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商未履行《慈善法》规定的验证义务（包括查验慈善组织登记证书、公开募捐资格证书等）的，由其主管部门予以警告，责令限期改正；逾期不改正的，予以通报批评。

# 第六章、慈善捐赠

## 1 关于慈善捐赠的 ABC

### 1.1 慈善捐赠的慈善性、自愿性和无偿性

《慈善法》第三十四条规定：“本法所称慈善捐赠，是指自然人、法人和其他组织基于慈善目的，自愿、无偿赠与财产的活动。”

据此，慈善捐赠具有以下法律特征：

第一是必须基于慈善目的。《慈善法》第三条规定，“本法所称慈善活动，是指自然人、法人和其他组织以捐赠财产或者提供服务等方式，自愿开展的下列公益活动：

- （一）扶贫、济困；
- （二）扶老、救孤、恤病、助残、优抚；
- （三）救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害；
- （四）促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；
- （五）防治污染和其他公害，保护和改善生态环境；
- （六）符合本法规定的其他公益活动。”

基于开展上述活动的需求所实施的赠与都是基于慈善目的的慈善捐赠。如果捐赠基于其他目的，就不受慈善法的规制。关于这个法律特征，将在下一节详述。

第二是自愿性。慈善捐赠应当是捐赠人自主、自愿的行为，捐赠人有权根据自身情况决定是否进行慈善捐赠、捐赠什么、捐赠多少、捐赠方式、捐赠期限、向哪个慈善组织或者受益人进行慈善捐赠等。例如，企业进行股权捐赠时，考虑持股公司的股价稳定、投资者信心，以及资本控制等因素，有权对股权捐赠做出一些灵活安排。其做法可包括：分成不同年度若干次捐赠，而非一次性捐赠；在表决权和持股权分离的情况下，还可以选择捐赠无表决权的股票，保留有表决权股票等方式。

早在 1999 年 9 月 1 日施行的《中华人民共和国公益事业捐赠法》第四条中就规定了“捐赠应当是自愿和无偿的，禁止强行摊派或者变相摊派，不得以捐赠为名从事营利活动。”由于中国目前大多数社会组织都有对口的行政机关作为其业务主管单位，社会组织不应当是行政机关的附属单位。那种以行政命令向个人或者单位、组织下达摊派任务，强行要求向某一社会组织捐赠财物的做法是为法律所禁止的。

实践中，慈善组织应当尊重捐赠人的意愿，为捐赠人提供充分空间予以灵活变通，以达成既能实现慈善目的，又尊重捐赠人捐赠意愿的双赢局面。

第三是无偿性。慈善捐赠也属于民事赠与行为。因此慈善捐赠必然是无偿的，也就是说，捐赠人将自己的财产给付受赠人，受赠人取得捐赠财产，无需向捐赠人支付相应的对价。实践中，一些企业对慈善组织或其活动进行赞助，实际上是一种商业推广行为，这种赞助并不是无偿，不属于慈善捐赠的范围。另外，一些企业在进行慈善捐赠的过程中，可能存在收受赠人回扣的现象，这也违背了慈善捐赠的无偿性，是法律所不允许的。

## 1.2 慈善捐赠与民事赠与的区别

慈善捐赠不仅属于民事赠与，更是一种特别的民事赠与。民事赠与合同有的特征如下：第一，赠与合同为诺成合同。赠与合同中，只要双方当事人意思表示一致，合同即成立，不以赠与人交付赠与物为合同的成立要件。第二，赠与人须以自己的财产无偿给与受赠人。第三，赠与合同是转移财产的合同。第四，赠与合同是单务合同。但是，赠与合同并非不可附条件、附义务，只不过此种赠与的附义务不成为一种对待给付的义务。因此，赠与合同中，赠与人不享有双务合同当事人可享有的同时履行抗辩权。第五，赠与合同是非要式合同，不必非采用书面或特殊形式不可。依照《合同法》的规定，赠与合同可以采用口头形式、书面形式等。

慈善捐赠具备上述所有特别，但与一般的民事赠与行为也存在如下区别：

第一，慈善捐赠要基于慈善目的。“慈善目的”的解释可以按照《慈善法》第三条的规定。2016年11-12月间在深圳发生的罗尔事件<sup>153</sup>，对于罗尔的文章《罗一笑，你给我站住》进行“赞赏”的资金超过200万元人民币，这些赞赏行为就不应视为慈善捐赠，而是一种民事赠与，其原因就在于赠与人的行为不带有《慈善法》第三条所规定的面向不特定对象的慈善目的，属于一种针对特定对象的救助行为。

第二，慈善捐赠除了捐赠人与受赠人之外，还有一个受益人。因为慈善捐赠实质上是为公共利益设定的一种合同关系。民事赠与中，受赠人通常就是受益人；而慈善捐赠中的受赠人应当不是最终的受益人。

第三，慈善捐赠将优先适用《公益事业捐赠法》、《慈善法》等特别法，在特别法中没有规定的情况下，适用一般法《合同法》。民事赠与将只适用《合同法》。

## 1.3 慈善捐赠的义务可以强制履行

首先需要明确的是，慈善捐赠作为民事赠与的特殊形式，如没有特殊规定也是适用《合同法》的规定的。《合同法》规定了赠与人的任意撤销权，合同法第186条第1款规定“赠与人在赠与财产的权利转移之前可以撤销赠与。”但是，《合同法》也规定了，具有救灾、扶贫等社会公益、道德义务性质的赠与合同或者经过公证的赠与合同，赠与人不得撤销赠与。

153. 罗尔事件的始末请参：<https://baike.so.com/doc/486141-24842308.html>（末次登陆2018年4月14日15:40）

慈善捐赠作为具有公益性质的捐赠，有必要针对捐赠人做出更具有约束性的规定。因此，《慈善法》在《合同法》规定的基础上，对捐赠人在下列两种情形下的捐赠义务做了特殊规定：一是捐赠人通过广播、电视、报刊、互联网等媒体公开承诺捐赠的；二是捐赠财产用于扶贫、济困、扶老、救孤、恤病、助残、优抚以及救助自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件的慈善活动，并签订书面捐赠协议的。在上述两种情形中，违反捐赠协议逾期未交付财产，慈善组织或者其他接受捐赠的人可以要求交付。

慈善捐赠的法律特征之一就是自愿性。如果捐赠人公开承诺捐赠或者签订书面捐赠协议后经济状况恶化，已经严重影响其生产经营或家庭生活的，还强制其履行捐赠义务，无异于雪上加霜，与慈善扶危济困的精神相违背。因此，在此情况下，应当允许其不再履行捐赠义务。所以，《慈善法》最终规定，“捐赠人公开承诺捐赠或者签订书面捐赠协议后经济状况显著恶化，严重影响其生产经营或者家庭生活的，经向公开承诺捐赠地或者书面捐赠协议签订地的民政部门报告并向社会公开说明情况后，可以不再履行捐赠义务。”

《合同法》也有类似的规定，“赠与人的经济状况显著恶化，严重影响其生产经营或者家庭生活的，可以不再履行赠与义务。”与之相比，《慈善法》为了维护慈善活动的秩序和促进诚信意识，附加了程序要求，捐赠人需要向公开承诺捐赠地或者书面捐赠协议签订地的民政部门报告并向社会公开说明情况，以接受政府与社会的监督。

#### 1.4 慈善捐赠人有附条件的撤销权

对于受捐赠方违反合同约定时，捐赠人是否拥有对捐赠财产的撤销权，目前仍存在不同看法：

一种意见认为，捐赠方拥有撤销权。

依据《中华人民共和国合同法》（以下简称“《合同法》”）第一百九十二条明确规定，在受赠方不履行赠与合同约定的义务时，捐赠方可以撤销赠与。依据《合同法》第五十八条的规定“合同无效或者被撤销后，因该合同取得的财产，应当予以返还；不能返还或者没有必要返还的，应当折价补偿。有过错的一方应当赔偿对方因此所受到的损失，双方都有过错的，应当各自承担相应的责任。”据此，在民事赠与中，如果受赠方不履行赠与合同约定的义务，捐赠方可以撤销赠与。

《慈善法》第四十二条第二款规定，慈善组织违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人可以要求受捐助人进行改正，或者有权向民政部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。

就以上两条条款内容本身而言，其内容主要是强调，除了司法救济之外，还有行政救济这种途径，并没有直接限制捐赠人本身享有的其他权利，包括撤销权。因而，在特别法中没有明确提出禁止的情况下，理论上捐赠人仍然享有《合同法》中的赠与撤销权。

一种意见认为，捐赠方没有撤销权。

因《慈善法》未明确赋予捐赠人撤销权，《公益事业捐赠法》第二十八条又规定，受赠

人未征得捐赠人的许可，擅自改变捐赠财产的性质、用途的，由县级以上人民政府有关部门责令改正，给予警告。拒不改正的，经征求捐赠人的意见，由县级以上人民政府将捐赠财产交由与其宗旨相同或者相似的公益性社会团体或者公益性非营利的事业单位管理。可见，目前在法律上，慈善捐赠和民事赠与存在区别，因而在受赠人违反捐赠协议的情况下，捐赠人仅可以选择采取《慈善法》和《公益事业捐赠法》中赋予捐赠人的行政救济或司法救济这两种途径，但不能要求返还捐赠财产，捐赠财产的性质和用途不能改变。

值得注意的是，在 2000-2002 年发生的美国妈妈联谊会与丽江妈妈联谊会之间的捐赠合同纠纷案中，二审的云南省高级人民法院认为，一审法院丽江地区中级人民法院未按照《合同法》中的撤销权原则判决返还，属于法律适用错误，最终判决丽江妈妈联谊会将未按照美国妈妈联谊会捐赠意愿使用的 907,890 元返还给美国妈妈联谊会。

在目前尚无进一步明确的司法解释与立法解释的情况下，笔者倾向于支持第一种意见。

## 2 实用指南

### 2.1 慈善组织接受捐赠有什么特殊要求？

慈善组织接受捐赠，除了其他法律要求之外，应注意如下《慈善法》中的合规要求：

编号	标题	合规要求
1	合法财产	捐赠人捐赠的财产应当是其有权处分的合法财产。
2	捐赠票据	慈善组织接受捐赠，应当向捐赠人开具由财政部门统一监（印）制的捐赠票据。
3	书面捐赠协议	慈善组织接受捐赠，捐赠人要求签订书面捐赠协议的，慈善组织应当与捐赠人签订书面捐赠协议。
4	利害关系人	捐赠人与慈善组织约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。
5	烟草制品	任何组织和个人不得利用慈善捐赠违反法律规定宣传烟草制品，不得利用慈善捐赠以任何方式宣传法律禁止宣传的产品和事项。

这里需要解释的是第 4 项，利害关系人的范围，以及什么是受益人。利害关系人的范围根据捐赠人和受益人的具体关系而定，比如个人捐赠人的近亲属，企业捐赠人的职工、企业捐赠人的关联单位，都属于利害关系人的范畴。法律不允许的原因主要是：一是受益人是利害关系人违反了《慈善法》慈善捐赠中的“基于慈善目的”的要求，这不是公益慈善，而是私益了。二是这么做，等于是给不该享受慈善税收优惠的捐赠人享受了税收优惠，会导致国家税收的流失。

### 2.2 慈善组织如何签捐赠协议才能保障自己的合法权益？

请参考本手册附录 1-TK 8《捐赠协议 – 捐款 / 捐物》模板。



## 2.3 企业捐赠需要注意哪些问题？

按照 2003 年《财政部关于加强企业对外捐赠财务管理的通知》，企业捐赠需要注意很多事项，虽然这些规定不是《慈善法》的规定，但依然非常重要。我们选择一些实践中，企业捐赠容易违反的规定，列举如下：

编号	标题	合规要求
1	自愿无偿	企业对外捐赠后，不得要求受赠方在融资、市场准入、行政许可、占有其他资源等方面创造便利条件，从而导致市场不公平竞争。
2	不得捐赠的财产	企业生产经营需用的主要固定资产、持有的股权（注：股权的禁止已被新规定废除）和债权、国家特准储备物资、国家财政拨款、受托代管财产、已设置担保物权的财产、权属关系不清的财产，或者变质、残损、过期报废的商品物资，不得用于对外捐赠。
3	受益人不得为利害关系人	企业对外捐赠的受益人应当为企业外部的单位、社会弱势群体或者个人。对企业内部职工、与企业在经营或者财务方面具有控制与被控制关系的单位，企业不得给予捐赠。
4	赞助费不是慈善捐赠	企业为宣传企业形象、推介企业产品发生的赞助性支出，应当按照广告费用进行管理。
5	要符合内部管理程序	对于重大的对外捐赠事项，国有及国有控股企业应当提交职工代表大会审议，上报国有资本持有单位备案后实施；公司制企业应当按照《中华人民共和国公司法》以及公司章程等有关规定执行。

我们建议，每个企业都需要依法制定《企业对外捐赠管理制度》，以对捐赠行为进行内部控制，避免发生违法违规的情况。



# 第七章、慈善财产

## 1 关于慈善财产的 ABC

### 1.1 慈善组织财产的法律性质与来源

慈善组织财产与公司法人财产有诸多不同之处，慈善组织财产从性质上属于慈善组织法人的财产，但具有一定的社会公共性。主要体现在如下方面：

	公司法人财产	慈善组织财产
<b>初始财产来源</b>	股东投资	发起人捐赠、资助
<b>财产目的</b>	营利性	非营利性、公益性
<b>收益分配</b>	可以分配利润	不得分配利润
<b>财产使用</b>	无特殊限制	应当根据章程和捐赠协议的规定全部用于慈善目的
<b>股东或发起人的权利</b>	拥有股权（股东基于股东资格而享有的、从公司获得经济利益并参与公司经营管理的权利）	不保留或者享有任何财产权利。

依照《慈善法》，慈善组织的财产来源如下：

- （一）发起人捐赠、资助的初始财产；
- （二）募集的财产；
- （三）其他合法财产。

其中，第三项其他合法财产，包括如下财产：

- （一）接受政府服务购买获得的收入或政府资助；
- （二）法律法规允许范围内的经营性收入，包括保值增值收入、利息收入、慈善服务收入；
- （三）其他合法收入，例如：社会团体慈善组织的会费收入，慈善组织担任慈善信托受托人的报酬收入。

### 1.2 慈善组织的年度支出与管理费用标准

根据《民间非营利组织会计制度》第六十二条的规定，费用是指民间非营利组织开展业务活动所发生的、导致本期净资产减少的经济利益或者服务潜力的流出。费用应当按照其功能分为业务活动成本、管理费用、筹资费用和其他费用等。

按照上述会计制度，管理费用指民间非营利组织为组织和管理其业务活动所发生的各项费用，包括民间非营利组织董事会（或者理事会或者类似权力机构）经费和行政管理人员的工资、奖金、福利费、住房公积金、住房补贴、社会保障费、离退休人员工资及补助，以及办公费、水电费、邮电费、物业管理费、差旅费、折旧费、修理费、租赁费、无形资产摊销费、资产盘亏损失、资产减值损失、因预计负债所产生的损失、聘请中介机构费和应偿还的受赠资产等。

为了进一步明确慈善组织开展慈善活动的年度支出和管理费用，促进和规范慈善财产高效的使用，民政部门会同国务院财政、税务等部门在 2016 年制定并颁布了《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》。

慈善活动支出与管理费用的范围如下：

类别	具体规定
慈善活动支出	(一) 直接或委托其他组织资助给受益人的款物。 (二) 为提供慈善服务和实施慈善项目发生的人员报酬以及使用房屋、设备、物资发生的相关费用。 (三) 为管理慈善项目发生的差旅、物流、交通、会议、审计、评估等费用。
管理费用	(一) 理事会等决策机构的工作经费。 (二) 行政管理人员的工资、奖金、住房公积金、住房补贴、社会保障费。 (三) 办公费、水电费、邮电费、物业管理费、差旅费、折旧费、修理费、租赁费、无形资产摊销费、资产盘亏损失、资产减值损失、因预计负债所产生的损失、聘请中介机构费等。
在各项活动中分配	慈善组织的某些费用如果属于慈善活动、其他业务活动、管理活动等共同发生，且不能直接归属于某一类活动的，应当将这些费用按照合理的方法在各项活动中进行分配，分别计入慈善活动支出、其他业务活动成本、管理费用。

由此可见，《慈善法》体系中关于管理费用的规定，并未将开展项目的工作人员薪酬等支出算入管理费用。换句话说，服务于慈善活动的工作人员的薪酬可以作为慈善活动支出列支；服务于其他业务活动的工作人员的薪酬可以算在其他业务活动成本中。在一定程度上，赋予慈善组织更多的空间执行慈善服务与慈善项目，不用过分担心因为员工工资总额较高而导致年度管理费用超过红线要求。

整体上说，《慈善法》对不同类型的慈善组织设定了不同的年度支出和管理费用标准，还允许捐赠人在捐赠协议中约定具体项目的慈善活动支出比例及管理费用的标准，体现出一定的灵活性。

### 1.3 慈善组织财产的使用

依照《慈善法》第五十二条的规定，慈善组织财产使用的时候，需要注意：

- 第一，慈善组织的财产应当根据章程的规定使用；
- 第二，慈善组织的财产应当按照捐赠协议的规定使用；

第三，慈善组织的财产应当全部用于慈善目的；

第四，慈善组织的财产不得分配；

第五，不得私分、挪用、截留或者侵占慈善财产。

如果慈善组织希望变更用途，也是有路径的，需要按照如下方式操作：

- （一）如果属于公开募捐所得财产，慈善组织确需变更募捐方案规定的捐赠财产用途的，应当报民政部门备案；
- （二）如果属于一般的捐赠财产，确需变更捐赠协议约定的捐赠财产用途的，应当征得捐赠人同意。

## 1.4 剩余财产的处理

这里分两种情况，第一种情况是慈善项目终止后的捐赠财产如何处理，第二种是慈善组织清算后的剩余财产如何处理。处理原则都是一样的，适用“近似原则”：

- （一）慈善项目终止后捐赠财产有剩余的，按照募捐方案或者捐赠协议处理；募捐方案未规定或者捐赠协议未约定的，慈善组织应当将剩余财产用于目的相同或者相近的其他慈善项目，并向社会公开。（《慈善法》第五十七条）
- （二）慈善组织清算后的剩余财产，应当按照慈善组织章程的规定转给宗旨相同或者相近的慈善组织；章程未规定的，由民政部门主持转给宗旨相同或者相近的慈善组织，并向社会公告。（《慈善法》第十八条第三款）

## 1.5 慈善组织的保值增值

慈善组织通过对其财产的合理投资获得收入是增加慈善组织收入的有效方式之一。根据基金会中心网的数据，2015年清华大学教育基金会投资收益高达357,090,000元。

《慈善法》对慈善组织进行保值增值确定了两个原则——保值增值应当遵守遵循“合法、安全和有效”原则以及“投资取得的收益应当全部用于慈善目的”原则，但《慈善法》就何为合法、安全和有效未做进一步的确认。同时《慈善法》也规定了“两个不得”——政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产，不得用于投资以及慈善组织的负责人和工作人员不得在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬。

2017年12月，民政部民政部公布了《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法（征求意见稿）》，对慈善组织为实现财产保值增值开展投资活动的基本原则，投资范围、模式及条件，投资决策运行、投资风险控制、监督管理等方面进行了规范。整体上，《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法（征求意见稿）》仍体现出投资收益效益让步于资金安全的核心理念，即强调资金安全至上。

## 2 实用指南

### 2.1 慈善组织活动支出及管理费用

考虑到慈善组织具有不同的规模和组织形式，《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》对不具有公开募捐资格的基金会、社会团体、社会服务机构年度慈善活动支出和管理费用设计了4个不同档次的执行标准。

组织形式	划分标准		慈善活动支出 / 上年末净资产的比率	管理费用 / 当年总支出
具有慈善组织属性的基金会	公募资格		≥ 70% (上年总收入或前三年收入平均数)	≤ 10%
	不具有公募资格 (上年末净资产或前三年年末净资产平均数 X)	X ≥ 6000 万	≥ 6%	≤ 12%
		800 万 ≤ X < 6000 万	≥ 6%	≤ 13%
		400 万 ≤ X < 800 万	≥ 7%	≤ 15%
		X < 400 万	≥ 8%	≤ 20%
具有慈善组织属性的社会服务机构和社会团体	公募资格		≥ 70% (上年总收入或前三年收入平均数)	≤ 13%
	不具有公募资格 (上年末净资产或前三年年末净资产平均数 X)	X ≥ 1000 万	≥ 6%	≤ 13%
		500 万 ≤ X < 1000 万	≥ 7%	≤ 14%
		100 万 ≤ X < 500 万	≥ 8%	≤ 15%
		X < 100 万	X ≥ 8% 且 (上年总收入前三年收入平均数) ≥ 50%	≤ 20%
年度管理费用 < 20W				无须适用上述管理费用方面的规定

同时，《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》对以下三种情况，导致年度管理费用难以符合要求的，应及时报告登记管理部门并向社会公开说明情况：

- (一) 登记或者认定为慈善组织未满 1 年，尚未全面开展慈善活动的；
- (二) 慈善组织的折旧费、无形资产摊销费、资产盘亏损失、资产减值损失突发性增长的；
- (三) 慈善组织因预计负债所产生的损失突发性增长的。

## 2.2 保值增值，哪些投资可为哪些不可为

事实上，关于慈善组织保值增值活动，《慈善法》也只规定了“合法、安全、有效”三大原则<sup>154</sup>，并未对投资活动具体行为进行详细规定。《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》中，对基金会保值增值活动的规定也较为原则性，例如基金会可用于保值增值的资产限于非限定性资产、在保值增值期间暂不需要拨付的限定性资产；基金会进行委托投资，应当委托银行或者其他金融机构进行等。

2017年12月，民政部颁布了《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法（征求意见稿）》，其中规定慈善组织除银行存款和接受股权捐赠之外，还有以下三种投资方式：<sup>155</sup>

投资方式	要求	解释
直接购买理财产品、债券、信托产品	1. 理财产品限于自主风险评级为风险水平最低的一级或者二级。	由于对理财产品的风险等级划分没有统一规定，各家银行对理财产品的风险等级采用了不同的符号。R1级至R5级，数字1级至5级，汉字一级至五级，以上几种表达方式均说明该银行的理财产品风险等级有五个等级，风险按由低到高排列。
	2. 债券限于国债和其他政府债券，政策性、开放性银行债券，以及信用评级机构评定的AAA级的企业（公司）债券和金融债券，鼓励投资绿色债券。	绿色债券是指任何将所得资金专门用于资助符合规定条件的绿色项目或为这些项目进行再融资的债券工具。
	3. 信托产品限于融资类集合资金信托计划和专门为慈善组织设计、发行的单一资金信托计划，信用等级不低于国内信用评级机构评定的A级或者相当于A级的信用级别。	按照信托资产使用方式来区分，信托分为融资类信托和投资类信托这两种类别。不同于投资类信托与需求方产生的是股权关系，融资类信托产生的是债权债务关系，且融资类信托的风险较低。
委托专业投资管理机构管理和运作财产	1. 在中国境内注册，经国务院金融监督管理机构批准成立的，具有相应业务资格的金融机构； 2. 该公司净资产不低于实收资本的50%； 3. 具有3年以上在中国境内从事投资管理业务的经验和稳定投资业绩，且管理审慎，信誉较高，最近3年未发生重大违规行为。	
直接进行与慈善组织宗旨和业务范围相关的股权投资	慈善组织不得进行与其宗旨和业务范围无关的直接股权投资。	

154. 《慈善法》第五十四条。

155. 此章节书写时《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》正式稿尚未出台，文章按照征求意见稿内容编写，仅供参考，不作为实际操作的指引。

同样，《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法（征求意见稿）》也规定了慈善组织的投资活动划出底线——明确规定了禁止慈善组织开展的十二项活动：

- （一）在非银行金融机构存款；
- （二）直接投资二级市场股票；
- （三）投资人身保险产品；
- （四）投资期货、期权、远期、互换等金融衍生产品，用于对冲风险的除外；
- （五）不具有稳定现金流回报预期或者资产增值价值的投资；
- （六）向个人、企业直接提供与本组织宗旨和业务范围规定的慈善活动无关的借款；
- （七）违法开展保证、抵押，以及将慈善组织的财产用于与组织宗旨和业务范围规定的慈善活动无关的质押；
- （八）将慈善组织的财产以明显不公允的价格低价折股或者出售；
- （九）高污染等不符合国家产业政策项目的投资；
- （十）可能使本组织承担无限责任的投资；
- （十一）违背本组织宗旨、可能损害信誉的投资；
- （十二）参与非法集资等国家法规政策禁止的其他活动。

慈善组织在组织形式、规模大小、管理水平都有一定的差异，同样的投资行为对于不同的慈善组织来说可能效果不一。为此，《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法（征求意见稿）》突出强调了慈善组织在投资活动中的制度建设和责任担当，要求慈善组织建立与投资活动相匹配的资产管理制度，明确投资决策程序、分权与授权、隔离回避制度等，并接受社会监督。

慈善组织的投资应注重防范集中度风险。投资权益类和固定收益类等资产，单个投资项目的投资金额不超过慈善组织总资产的30%。慈善组织应当在章程中明确规定重大投资的具体标准。慈善组织的重大投资，除银行存款之外，全年单个投资品种或者全年委托单个投资管理机构的投资额度不低于慈善组织总资产的5%，以及虽低于总资产的5%但对慈善组织财产管理有重大影响的投资活动。



# 第八章、慈善服务

## 1 关于慈善服务的 ABC

### 1.1 慈善服务不一定是无偿服务

运作慈善活动通常有两层步骤：第一层是包含捐赠、募捐在内的慈善资源募集阶段；二是包含慈善服务提供在内的慈善资源再分配阶段。提供慈善服务是实现慈善资源再分配的重要方式。

根据《慈善法》第六十一条第一款，慈善服务是指慈善组织和其他组织以及个人基于慈善目的，向社会或者他人提供的志愿无偿服务以及其他非营利服务。可见，慈善服务实际上包括了两种情形，一种为无偿的志愿服务；而另一种为其他非营利服务。至于“其他非营利服务”是指具体哪些服务，《慈善法》并没有进一步规定，不过在这里，笔者认为其他非营利服务是指具有慈善目的的有偿的非营利服务提供。

依据《志愿服务条例》<sup>156</sup> 第二条，志愿服务是指志愿者、志愿服务组织和其他组织自愿、无偿向社会或者他人提供的公益服务。公益性、自愿性、无偿性是志愿服务的三个基本特性，与《慈善法》慈善服务的“志愿无偿服务”相对应。《慈善法》专章共有 8 个条款规定慈善服务，而其中有 7 个条款均集中规定志愿无偿服务的制度框架，从志愿者招募登记、管理培训、志愿服务记录与志愿服务证明出具、人身安全保障等四个方面作了核心规定，以保障慈善组织和志愿者的合法权益。

志愿无偿服务是最能凸显慈善性质，比较容易受公众理解，而除志愿无偿服务之外，有偿的非营利服务也是慈善服务的一种普遍形式。

这里的非营利服务是指慈善组织和其他组织及个人不以获取利润为目的提供服务。考虑到提供慈善服务需要一定的成本，从服务可持续性的角度，应当允许提供慈善服务的组织或个人向受益人收取较低标准的服务费用，但所有服务费用的盈余都应再次投入公益慈善事业的用途上，以符合“非营利性”。例如，有一家自闭症儿童及其家庭提供专业性康复训练与辅导的社会服务机构，其资金来源于适当的服务收费和社会捐赠。该机构取得的收入除用于合理的工资薪金、福利支出和与机构有关的、合理的支出外，盈余及其孳息不进行分配。该机构运转良好，不仅帮助自闭症儿童得到了专业的治疗，也减轻了家庭的负担。同时，这种非营利的慈善服务实现了机构的“自我造血”，使得机构不必依赖于募捐或社会捐赠，确保了慈善服务的可持续性。

156. 《志愿服务条例》，国务院，2017年8月22日公布，2017年12月1日起施行。

## 1.2 慈善服务应采用标准化管理

慈善服务的内容十分广泛，涉及教育、科技、文化、卫生、体育、环境保护等多个领域，其中某些服务项目具有专业性，要求提供服务的人员具备一定的专业知识与技能，并且服务过程符合国家或者行业组织制定的相关标准。

《慈善法》第六十三条第一款规定，开展医疗康复、教育培训等慈善服务，需要专门技能的，应当执行国家或者行业组织制定的标准和规程。我国服务类社会组织逐渐增多，涉及的领域越发多样化、专业化，而服务的质量参差不齐，特别是在医疗康复、教育培训、残障照护等专业性高的领域，一旦发生失误就可能酿成无法挽回的后果。因此，有必要对专业性强的慈善服务制定、严格执行相关的国家或行业标准，如在机构举办、人员条件、场所环境等方面要求符合国家或行业标准和规程，确保受益人接受的是符合标准和规程的慈善服务。

同时，《慈善法》第六十三条第二款规定，慈善组织招募志愿者参与慈善服务，针对需要专门技能的慈善服务，应当对参与的志愿者开展相关培训。与之相呼应的是，《慈善法》第六十七条规定，志愿者接受慈善组织安排参与慈善服务的，应当服从管理，接受必要的培训。慈善组织在安排志愿者提供具有专业性慈善服务时，应当视招募的志愿者承担着类似慈善组织工作人员的责任，要求志愿者具备专业技能或开展培训活动，确保慈善服务的质量不受影响。

## 1.3 志愿者参与志愿服务应予以规范

《慈善法》的第六十二条至第六十八条对志愿者招募注册、参与慈善服务作了核心规定。招募志愿者时，慈善组织应履行告知义务和实名登记义务，公示与慈善服务有关的全部信息，告知服务过程中可能发生的风险，实名登记志愿者，记录志愿者的服务时间、内容、评价等信息。对于志愿者的实名登记，《志愿服务条例》第十九条规定，志愿者的个人信息、志愿服务情况、培训情况、表彰奖励情况、评价情况将按照统一的信息数据标准录入指定的志愿服务信息系统，实现数据互联互通。在管理志愿者方面，慈善组织作为慈善服务的指挥者，应当结合志愿者的身体条件和专业特长等情况安排相适应的服务内容。同时，对志愿者进行必要的专业培训，提升志愿者的服务技能。另外，实践中，志愿者因参与志愿服务活动造成人身损害的事件多次发生，这些服务内容也可以更好地保护志愿者的人身安全，消除志愿者的后顾之忧。《慈善法》第六十八条规定，慈善组织应当为志愿者参与慈善服务提供必要条件，保障志愿者的合法权益。慈善组织安排志愿者参与可能发生人身危险的慈善服务前，应当为志愿者购买相应的人身意外伤害保险。

## 1.4 慈善服务中侵权责任由慈善组织承担无过错责任<sup>xiii</sup>

根据《慈善法》第一百零六条，慈善服务过程中，因慈善组织或者志愿者过错造成受益人、第三人损害的，慈善组织依法承担赔偿责任；损害是由志愿者故意或者重大过失造成的，慈善组织可以向其追偿。志愿者在参与慈善服务过程中，因慈善组织过错受到损害的，慈善组织应依法承担赔偿责任；损害是由不可抗力造成的，慈善组织应当给予适当补偿。不难发现，当慈善服务过程中受益人、第三人遭受损害，侵权责任的承担有对外与对内之分，慈善组织对外承担无过错责任，而志愿者与慈善组织之间以过错归责<sup>xiv</sup>为基础，以公平责任<sup>xv</sup>为补充。

## a) 因慈善组织或志愿者的行为造成受益人、第三人损害的责任

提供慈善服务造成受益人、第三人损害的侵权情形有两种：

一是慈善组织的法定代表人、主要负责人及工作人员（包括全日制员工与劳务用工的员工）在履行职务过程中造成受益人或第三人损害的，由慈善组织承担侵权责任。这种责任源于我国侵权责任体系中用人单位无过错责任原则的规定。《侵权责任法》<sup>157</sup>第三十四条第一款规定，用人单位的工作人员因执行工作任务造成他人损害的，由用人单位承担侵权责任。《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》<sup>158</sup>第八条规定，法人或者其他组织的法定代表人、负责人以及工作人员，在执行职务中致人损害的，由法人或者其他组织承担民事责任；第九条规定，雇员在从事雇佣活动中致人损害的，雇主应当承担赔偿责任；雇员因故意或者重大过失致人损害的，应当与雇主承担连带责任。雇主承担连带责任后，可以向慈善组织的工作人员（雇员）追偿。以上法律和司法解释的规定都确立了用人单位的无过错责任原则。慈善组织的法定代表人、主要负责人及工作人员按照慈善组织的指示开展工作，目的是维护慈善组织的利益，因此慈善组织不能通过证明自身在选任或者监督方面尽到了相应的义务来免除自身的责任。这样，更有利于受益人、第三人及时保护自己的合法权益，并督促慈善组织加强对工作人员的管理。

二是志愿者提供慈善服务时因过错造成受益人或第三人损害的，由慈善组织承担侵权责任。志愿者不需要慈善组织支付劳动报酬，不是慈善组织的工作人员，且志愿者可以与慈善组织签署志愿协议，约定双方的权利义务、服务时间以及责任承担等。鉴于志愿者会服从慈善组织的管理和安排，会接受必要的培训，会按照慈善组织的指示提供慈善服务，因此，对于志愿者执行志愿服务造成受益人、第三人损害的，慈善组织承担侵权责任。当然，若完全免除志愿者的责任，不利于促使志愿者在服务中谨慎行事、认真提供慈善服务，并且会给慈善组织增加负担。因此，若是志愿者造成重大过失或者故意造成损害，《慈善法》赋予了慈善组织追偿权。

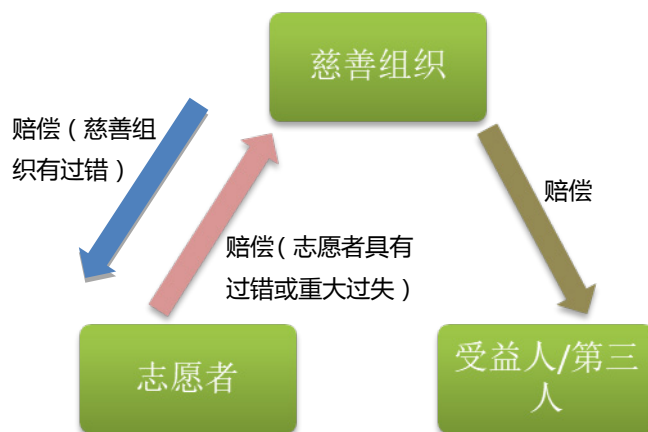
## b) 志愿者参与慈善服务受到损害的责任

根据《慈善法》第一百零六条，在慈善服务中，若因慈善组织的过错导致志愿者受到损害的，慈善组织应当承担赔偿责任。志愿服务活动的主体包括慈善组织、志愿者、受益人、第三人等。若是受益人或第三人侵害了志愿者的合法权益且慈善组织没有过错的，志愿者可以要求侵权人承担赔偿责任，此时慈善组织不需承担侵权责任。因此，关键的问题是如何断定慈善组织没有存在过错。《慈善法》为全面保障志愿者的人身与财产安全，要求慈善组织在招募志愿者时应告知可能的风险，在招募后应当安排与志愿者身体状况以及文化技能相适应的工作内容，并为志愿者提供慈善服务提供必要的工作条件。如安排志愿者参与可能发生人身危险的慈善服务，慈善组织应当为志愿者购买相应的人身意外伤害保险。慈善组织如未能履行前述的法律义务，则极大可能会被认为存在过错。

157. 《中华人民共和国侵权责任法》，中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议于2009年12月26日通过，自2010年7月1日起施行。

158. 《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》，最高人民法院审判委员会第1299次会议于2003年12月4日通过，自2004年5月1日起施行。

若志愿者受到的损害是不可抗力因素<sup>159</sup>造成的,《慈善法》明确慈善组织应当向志愿者提供补偿(而非赔偿)。这是考虑到志愿者提供的是无偿的公益服务,尽管志愿者带来的损害是不可抗力造成的,慈善组织不必承担赔偿责任,但从社会公平出发,慈善组织应结合自身的经济能力,适当弥补志愿者的损失。



159. 根据《民法总则》第一百八十条的规定,“不可抗力”是指不能预见、不能避免且不能克服的客观情况。

## 2 实用指南

### 2.1 慈善服务提供的合规风险点

以服务的资源区分，笔者将慈善服务分为自主型慈善服务与承接型慈善服务。这两类慈善服务在获取渠道、服务方式、获取流程等方面均有不同。笔者按服务提供的时间轴，逐步分析这两类慈善服务可能存在的合规风险点。

	前期沟通	签署书面协议	慈善服务提供	慈善服务结束
自主型慈善服务	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 商榷服务费用（若有）；</li> <li>2. 明确服务内容和给付方式；</li> <li>3. 避免在书面合同签署之前交付核心的服务内容或产品的核心信息；</li> <li>4. 如有必要，可以在正式合同签订之前先行签订保密协议。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 服务对象与提供服务方约定双方的权利义务、违约责任、争议管辖等合同条款；</li> <li>2. 在服务或产品的给付内容上，避免使用专业性很强的术语或模糊的行业专用表达方式。因为这会使买卖双方对于产品或服务的交付内容产生不同的期待。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 按约定提供慈善服务，并取得 / 支付服务费用（若有）；</li> <li>2. 在合同履行过程中，所有的沟通都应当使用合同中约定的通讯方式；</li> <li>3. 对于新的约定，例如产品或服务变更或调整、交付时间的变化，应采用书面方式。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 结算服务费用；</li> <li>2. 确保交付验收的工作有书面记录。</li> </ol>
承接型慈善服务	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 报名竞标；</li> <li>2. 预估项目经费、项目周期、项目内容等；</li> <li>3. 确保项目人员与财务人员在做预算的时候有充分的沟通；</li> <li>3. 避免在项目内容中包含不确定性很强或费用在账务上无法实现的内容。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 通常是格式合同模板，确认有关我方重大利益的核心条款；</li> <li>2. 察觉可能存在重大风险的条款；</li> <li>3. 如果评估或验收是支付某笔款项的前提条件，那么请确保为该等评估或验收约定一个时间限制。</li> </ol>	<p>按计划开展项目，在合理的时间内向资助方报告资金使用情况、项目运行状况。按资助方的标准进行中期项目评估。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 安排结项，进行末期评估；</li> <li>2. 检查资金使用状况；</li> <li>3. 在不违背保护隐私的前提下公开实施慈善服务的情况和效果。</li> </ol>



## 2.2 志愿者合规管理流程

《慈善法》及《志愿服务条例》对慈善组织和志愿者规定的诸多权利和义务，笔者以志愿者招募到志愿服务结束的时间轴为序，理清志愿者和慈善组织所享有及承担的权利与义务。

	1. 招募	2. 签约	3. 前期准备	4. 参与志愿服务	5. 志愿服务结束后
慈善组织	<ul style="list-style-type: none"> <li>公示与慈善服务有关的全部信息，告知服务中可能发生的风险；</li> <li>明确志愿者的入选条件；</li> <li>切记不能用招募志愿者的方式取代员工招聘。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>明确双方的权利和义务，约定志愿服务的内容、方式、时间、地点、工作条件和安全保障措施；</li> <li>如有人身危险的可能，购买相应的人身意外伤害保险。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>实名登记志愿者信息；</li> <li>开展必要的培训活动；</li> <li>安排与志愿者的年龄、文化程度、技能和身体状况相适应的志愿服务；</li> <li>不得向志愿服务对象收取或者变相收取报酬。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>如实记录志愿者个人基本信息、志愿服务情况、培训情况、表彰奖励情况、评价情况等信息，按照统一标准录入志愿服务信息系统。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>应当尊重志愿者的人格尊严，未经志愿者本人同意，不得公开或者泄露其有关信息；</li> <li>应志愿者的要求，无偿、如实出具志愿服务记录证明。</li> </ul>
志愿者	<ul style="list-style-type: none"> <li>在招募前，志愿者自身可以将其身份信息、服务技能、服务时间、联系方式等个人基本信息，通过志愿服务信息系统自行注册。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>如果你认为自己是一个员工，千万不能与机构签订志愿者服务协议；</li> <li>明确双方的权利和义务，约定志愿服务的内容、方式、时间、地点、工作条件和安全保障措施；</li> <li>如有人身危险的可能，购买相应的人身意外伤害保险。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>充分了解慈善组织的活动内容和工作性质；</li> <li>服从管理，接受必要的培训。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>服从管理，按照约定提供志愿服务；</li> <li>志愿者因故不能按照约定提供志愿服务的，应当及时告知志愿服务组织或者志愿服务对象；</li> <li>不得向志愿服务对象收取或者变相收取报酬。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>要求慈善组织无偿、如实出具志愿服务记录证明。</li> </ul>



## 2.3 志愿者管理的常用文件

### a) 《志愿服务记录证明》

**志愿服务记录证明**  
(Certificate of Voluntary Service)  
编号 (No.):

志愿者信息 (Information of Volunteer)	姓名 (Name)			
	志愿者编号 (Volunteer No.)			
	身份证件类型 (Type of ID)	内地居民 身份证	证件号码 (ID No.)	
志愿服务时间 (Volunteer Service Time)	7.5 小时			
志愿服务内容 (Volunteer Service Content)				
其他需要说明的事项 (Other Information)	是否有附件? 是 <input type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/>			
	(With Attachment or Not? Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>			
单位负责人 (Signed by):				

注: 1. 证明单位有志愿服务标识的, 可置于证明右上角。  
2. 其他需要说明的事项可填写志愿者参加的志愿服务活动、相关培训及获得表彰奖励等信息。

经办人 (Handled by): \_\_\_\_\_  
联系电话 (Contact Phone Number): \_\_\_\_\_

Seal: Shanghai Volunteer Service Center (Public Seal), 2017年02月21日

### b) 《志愿服务信息表》(模板)

《志愿服务信息表》(模板) 请见附录 1 – TK 10。

### c) 《志愿服务协议》(模板)

《志愿服务协议》(模板) 请见附录 1 – TK 11。

# 第九章、慈善信托

## 1 关于慈善信托的 ABC

### 1.1 慈善信托——信托<sup>xvi</sup>的一种

在《慈善法》颁布前，2001年颁布的《信托法》的第六章单设“公益信托<sup>xvii</sup>”一章，但2001年至《慈善法》实施前，真正的公益信托案例非常少。造成公益信托并未真正得到应用的原因主要有两个，一个是主管单位未确认<sup>160</sup>，因此公益信托的登记单位与主管单位一直属于悬而未决的状态；另一个原因是税收问题未解决，《信托法》中未规定任何税收优惠。由于上述原因（尤其是第一个原因），在过去的十五年里，真正落地的公益信托屈指可数。

《慈善法》单设第五章“慈善信托”，明确了慈善信托明确的定义和法律地位，并为慈善信托做出了许多制度设计，使得慈善信托真正焕发了生机。在《慈善法》颁布后，2016年8月25日颁布了《民政部、中国银行业监督管理委员会关于做好慈善信托备案有关工作的通知》（以下简称“《关于慈善信托备案的通知》”），2017年7月26日银监会、民政部联合印发《慈善信托管理办法》，使我国慈善信托规制体系基本建立。

#### 1) 慈善信托与公益信托的关系

根据《信托法》六十条，公益信托是为了特定公共利益目的而设立的信托。慈善信托是一种以公益为目的，以信托为手段的行善方式。

《慈善法》第四十四条，本法所称慈善信托属于公益信托，是指委托人基于慈善目的，依法将其财产委托给受托人，由受托人按照委托人意愿以受托人名义进行管理和处分，开展慈善活动的行为。

根据《信托法》与《慈善法》对“公益信托”和“慈善信托”的定义，慈善信托与公益信托的概念基本一致，《慈善法》中也明确了“慈善信托”属于“公益信托”；另外，在《慈善法》中规定了关于慈善信托，慈善法未规定的，适用《信托法》的有关规定，同时，将慈善信托与公益信托相等，也有利于《慈善法》与《信托法》的衔接和概念的厘清。

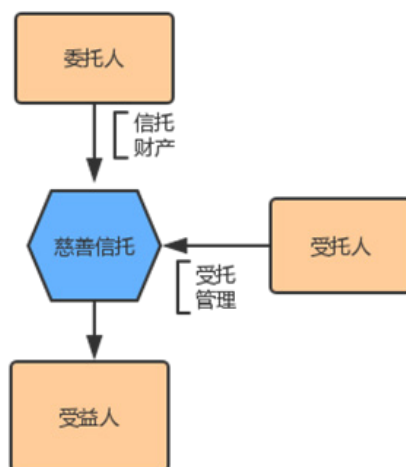
同时将《慈善法》的设计与《信托法》的设计相比较，《慈善法》中对于慈善信托的规定更为具体和具有可操作性，明确了慈善信托的设立程序、受托人的要求，将监察人的设置由强制项变为可选项，简化了信息披露流程等设计。《关于慈善信托备案的通知》和《慈善信托管理办法》则进一步完善了慈善信托的相应规定，包括细化设立流程，规定受托人对慈善信托的管理等内容。

160. 《信托法》中规定“公益信托的设立和确定其受托人，应当经有关公益事业的管理机构（以下简称公益事业管理机构）批准。未经公益事业管理机构的批准，不得以公益信托的名义进行活动。但是“公益事业的管理机构”具体因为哪个部门未在任何文件中规定。

因此本文行文中不特定区分公益信托和慈善信托，除非特定指明，笔者介绍慈善信托时包含公益信托的内容。

## 2) 慈善信托的概念

根据《信托法》的规定<sup>161</sup>，信托是指委托人基于对受托人的信任，将其财产委托给受托人，由受托人按委托人的意愿以自己的名义，为受益人<sup>xx</sup>的利益或者特定目的，进行管理或处分。信托的一般组成形式如下：



《信托法》中规定了民事信托、营业信托和公益信托，最终营业信托自《信托法》颁布后蓬勃发展，信托公司主要利用信托进行集合资金信托计划，中国银行业监督管理委员会还在2009年颁布了《信托公司集合资金信托计划管理办法》，信托计划成为重要的理财产品之一。

同时，依据信托目的是否为了特定个人的利益，信托可以分为公益信托和私益信托，一般的信托计划、为子女和家庭的遗嘱信托都属于私益信托。

根据《慈善法》第四十四条的规定，“本法所称慈善信托属于公益信托，是指委托人基于慈善目的，依法将其财产委托给受托人，由受托人按照委托人意愿以受托人名义进行管理和处分，开展慈善活动的行为。”其中慈善信托区别于私益信托的基本特征如下：

### a. 基于慈善目的而设立

其中对于慈善目的的理解，应当根据《慈善法》中的规定<sup>162</sup>，慈善活动，是指自然人、法人和其他组织以捐赠财产或者提供服务等方式，自愿开展的下列公益活动：

161. 《信托法》第二条。

162. 《慈善法》第三条。

- (一) 扶贫、济困；
- (二) 扶老、救孤、恤病、助残、优抚；
- (三) 救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害；
- (四) 促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；
- (五) 防治污染和其他公害，保护和改善生态环境；
- (六) 符合《慈善法》规定的其他公益活动。

《慈善信托管理办法》第七条也明确了这一点，即设立慈善信托，必须有合法的慈善信托目的，以开展慈善活动为目的而设立的信托，属于慈善信托。

其中本条特征是最为显著的和核心的，正是由于慈善信托的设立目的是慈善和公益的，而“公益”的应有之意则是为不特定群体的利益，而非“私益”；慈善信托出于慈善目的设立，则财产和收益必须要用于慈善目的。

#### b. 慈善信托的受益人必须是不特定的

受益人不特定是慈善信托区别于其他信托的另一个重要特征。慈善信托的合同文件仅对受益人的资格条件和范围进行规定，受托人根据慈善公益目的来确定最终的受益人。这也是由于慈善信托是基于慈善目的设立的应有之意，只有这样才能保证慈善信托的公益性。

#### c. 慈善信托的财产和收益必须全部用于慈善目的

这一点也是慈善目的的具体体现，《信托法》中也明确规定了，“公益信托的信托财产及其收益，不得用于非公益目的。”

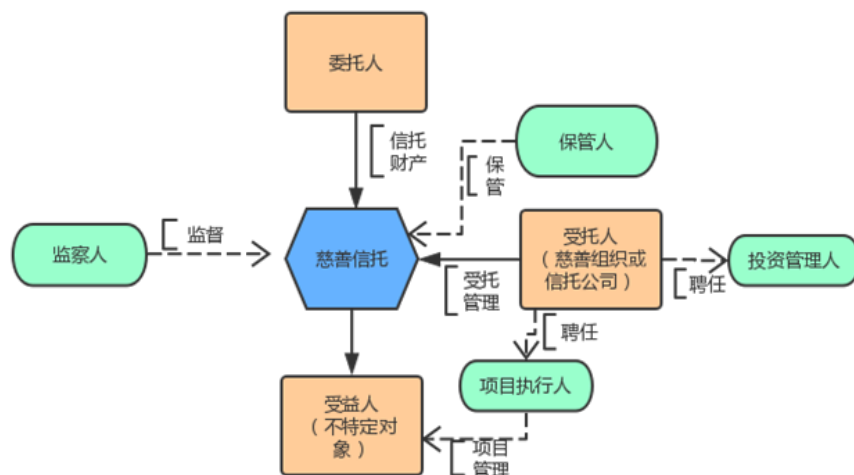
#### d. 受托人的特定性

《慈善法》明确规定了，慈善信托的受托人只能由慈善组织或信托公司担任。在民事信托中，受托人并未有相应的限制；在商事信托中，则仅限于信托公司。由于慈善信托的特殊性，受托人可以由慈善组织或信托公司担任，从现在的实践来看，更多情况下慈善组织与信托公司在慈善信托中相互合作，发挥特长，以实现慈善信托更好的发展。

## 1.2 慈善信托的运作

### 1) 慈善信托的构成要素

根据慈善信托的定义与相应的实践，慈善信托的参与方主要包括委托人、受托人与受益人三方信托当事人，慈善信托还可以将引入监察人、保管人、公益项目执行人、投资管理人等其他相关方。



备注：其中实线箭头代表必备的参与方；虚线箭头代表可引入的相关方。

### a. 慈善信托的委托人

根据《慈善信托管理办法》的规定，慈善信托的委托人应当是具有完全民事行为能力的自然人、法人或者依法成立的其他组织。在《慈善法》及《慈善信托管理办法》中均未对委托人的数量及信托财产的金额进行限制。

**【委托人的法定权利】**根据《慈善法》及《慈善信托管理办法》的规定，委托人的法定权利包括：

一是选择受托人，慈善信托的受托人可以由委托人确认其信赖的慈善组织或信托公司担任；

二是变更受托人的权利，慈善信托的受托人违反信托义务或者难以履行职责的（出现解散、法定资格丧失、被依法撤销、被宣告破产或者其他难以履行职责的情形时），委托人可以变更受托人；

三是对慈善信托开展的知情权，慈善信托的受托人应当根据信托文件和委托人的要求，及时向委托人报告信托事务处理情况、信托财产管理使用情况；

四是选择信托监察人的权利并有权获得监察人关于活动开展情况的报告，慈善信托的委托人根据需要，可以确定信托监察人；

五是要求对个人信息保密的权利，慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息，不得公开。

**【委托人的法定义务】**根据《慈善法》及《慈善信托管理办法》的规定，委托人的法定义务包括：

- ▶ 承诺保证其委托财产来源合法的义务。机构委托人应当保证其委托信托财产的行为已经通过有权机构的决议批准，并保证委托财产来源的合法性，自然人委托应当保证其委托信托财产来源的合法性；
- ▶ 根据信托合同约定向受托人转移信托财产所有权的义务，这是根据信托的性质所产生的应有之义务；
- ▶ 不得利用关联关系损害慈善信托利益和社会公共利益，委托人不得利用其关联关系，损害慈善信托利益和社会公共利益，有关交易情况应当向社会公开，委托人不得指定或者变相指定与委托人或受托人具有利害关系的人作为受益人。

以上均为法定权利与义务，除此之外，慈善信托的委托人可以在慈善信托的信托合同中事先约定其他的权利，承担其他的义务。

## b. 慈善信托的受托人

慈善信托的受托人在慈善信托中处于重要地位。慈善信托的受托人只能由慈善组织或信托公司担任，慈善组织是根据《慈善法》及《慈善组织认定办法》的规定登记或认定为慈善组织的法人；信托公司是由中国银监会颁发金融牌照的专业金融机构，信托公司目前主要从事营业信托业务。

**【慈善组织与信托公司的区别】**慈善组织与信托公司作为慈善信托的受托人具有很大区别：

- ▶ 两类机构的性质不同，正如上文所述，两类机构是完全不同性质的法人；
- ▶ 两类机构的监管部门不同，信托公司担任慈善信托的受托人时，除接受民政部门监管外，还需要接受中国银监会的监管，慈善组织担任慈善信托的受托人时，由民政部门监管（但事实上由民政部门的两个不同部门监管）；
- ▶ 两类受托人在慈善信托开展中各具优势，慈善组织在慈善项目执行及社会影响力方面具有优势，信托公司则在资产管理方面具有优势。因此在实践中，由慈善组织担任受托人的慈善信托一般会聘任信托公司等作为投资管理人，而由信托公司担任受托人的慈善信托则一般会聘任慈善组织等公益机构担任项目执行人。

**【受托人的权利】**受托人最重要的权利正是由信托性质本身所带来的，则是信托设立后，受托人享有信托财产的所有权。当然《慈善法》、《慈善信托管理办法》中均未规定受托人取得信托管理费的权利，但在实践中一般在信托合同中约定一定的信托管理费用。

**【受托人的义务】**根据《慈善法》及《慈善信托管理办法》的规定，受托人主要有以下法定义务：

- ▶ 申请慈善信托备案的义务。受托人应当在慈善信托文件签订之日起7日内，将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案；



- ▶ 尽职义务。受托人管理和处分慈善信托财产，应当按照慈善信托目的，恪尽职守，履行诚信、谨慎管理的义务。同时受托人应当严格按照信托合同的约定对信托财产管理，执行信托合同约定的信托财产的管理方法。受托人应当自己处理慈善信托事务，但信托文件另有规定或者有不得已事由的，可以委托他人代为处理；
- ▶ 忠实义务。慈善信托的受托人应当忠于委托人所托，对慈善信托尽到忠实负责、善良管理的义务。《慈善信托管理办法》中规定了，受托人除依法取得信托报酬外，不得利用慈善信托财产为自己谋取利益。慈善信托财产与受托人固有财产相区别，受托人不得将慈善信托财产转为其固有财产。受托人不得将其固有财产与慈善信托财产进行交易或者将不同委托人的信托财产进行相互交易，但信托文件另有规定或者经委托人同意，并以公平的市场价格进行交易的除外；
- ▶ 信托财产管理的义务。受托人必须将慈善信托财产与其固有财产分别管理、分别记账，并将不同慈善信托的财产分别管理、分别记账。对于资金信托，应当委托商业银行担任保管人，并且依法开立慈善信托资金专户；对于非资金信托，当事人可以委托第三方进行保管；
- ▶ 信息披露义务。慈善信托的受托人有向委托人、受益人、信托监察人、民政部门以及社会公众进行信息披露的义务；
- ▶ 清算义务。慈善信托终止时，受托人负有对慈善信托进行清算并出具清算报告的义务。

**[共同受托人]**我国《慈善法》中对于慈善信托的受托人数量并未有相应的规定。《信托法》中则规定了，“同一信托的受托人有两个以上的，为共同受托人。共同受托人应当共同处理信托事务，但信托文件规定对某些事物由受托人分别处理的，从其规定。”在《慈善信托管理办法》中将共同受托人的情况下备案的义务履行进行了具体规定，“同一慈善信托有两个或两个以上的受托人时，委托人应当确定其中一个承担主要受托管理责任的受托人按照本章规定进行备案。备案的民政部门应当将备案信息与其他受托人所在地的县级以上人民政府民政部门共享。”

### c. 慈善信托受益人的不特定性

受益人可以是自然人、法人或依法设立的其他组织，正如前文所述，慈善信托与其他信托最大的一点区别在于受益人的不特定。《慈善信托管理办法》中明确规定，慈善信托的委托人不得指定或者变相指定与委托人或受托人具有利害关系的人作为受益人。

基于受益人的不特定，无法依照信托合同约定来保障自身权利，《慈善法》及《慈善管理办法》中则是通过以下方式简介保障受益人的权益：

- ▶ 监察人维护受益人的权益，“监察人对受托人的行为进行监督，依法维护委托人和受益人的权益”；
- ▶ 受益人的内容约定在信托文件中，信托文件中应当载明“受益人范围及选定的程序和方法”“受益人去的信托利益的形式和方法”；

- ▶ 须经原委托人或信托文件约定才能更改受益人的内容，根据信托文件约定或者经原委托人统一，可以变更信托受益人范围及选定的程序和方法。

#### d. 非强制要求的慈善信托监察人

《信托法》第六十四条规定，公益信托应该设置信托监察人；《慈善法》第四十九条第一款规定，慈善信托的委托人根据需要，可以确定信托监察人。《慈善法》的规定，将信托监察人的设置改为了选择性设置，而非强制要求。

**[ 监察人的职责 ]** 根据《慈善信托管理办法》的规定，监察人对受托人的行为进行监督，依法维护委托人和受益人的权益。监察人发现受托人违反信托义务或者难以履行职责的，应当向委托人报告，并有权以自己的名义向人民法院提起诉讼。

除了监察人以上法定的职权以外，慈善信托的当事人可以以信托文件的形式约定监察人的其他职权。

#### e. 银行作为信托财产的保管人

由于慈善信托的财产需要独立于受托人的固有财产，因此法律明确规定了在申请慈善信托的备案时应当提交“开立慈善信托专用资金账户证明、商业银行资金保管协议，非资金信托除外”。因此，慈善信托的信托财产为资金时，应当在银行开立信托专用资金账户，银行为慈善信托的保管人；慈善信托的信托财产为非资金时，一般由银行作为信托财产的保管人，托管银行以专户保管信托财产，实现信托财产的独立。

#### f. 专业的慈善信托投资管理

慈善信托的投资管理人一般为具备资产管理能力的金融机构。根据信托文件中确定的投资宗旨及原则，对信托财产进行投资或者提供建议。如果由信托公司担任受托人，则一般不需要聘任投资管理人；如果由慈善组织担任受托人，并缺乏投资的经验，可以聘任投资管理帮助信托财产的增值保值。

#### g. 公益机构一般为慈善信托的项目执行人

慈善信托的项目执行人一般为专业的公益机构，具体负责公益项目的设计、执行或提供公益项目执行方面的建议。

## 2) 慈善信托的设立、管理及运作

### a. 慈善信托的设立

慈善信托的设立要求有合格的信托当事人、纯粹的慈善目的，信托财产明确合法、信托文件采用书面形式、依法办法备案。慈善信托的设立流程包括：慈善信托的发起、慈善信托合同的订立、信托财产所有权的转移以及慈善信托备案等环节。

**【慈善信托文件的要素】**慈善信托可以通过信托合同、遗嘱或者法律、行政法规规定的其他书面信托文件设立，在《慈善信托管理办法》与《关于慈善信托备案的通知》中约定了信托文件中应当载明的内容：（1）慈善信托的名称；（2）慈善信托的慈善目的；（3）委托人、受托人的姓名、名称及其住所，如设置监察人，监察人的姓名或者名称、住所；（4）受益人范围及选定的程序和方法；（5）信托财产的范围、种类、状况和管理方法；（6）年度慈善支出的比例或数额；（7）信息披露的内容和方式；（8）受益人取得信托利益的形式和方法；（9）信托报酬收取标准和方法。<sup>163</sup>

**【慈善信托的备案】**根据《慈善法》的规定，“受托人应当在慈善信托文件签订之日起七日内，将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案。未按照前款规定将相关文件报民政部门备案的，不享受税收优惠。”从《慈善法》规定的表述来看，慈善信托备案仅仅是获取税收优惠的条件，慈善信托可以不备案，但是不备案不享受税收优惠；但是从《慈善信托管理办法》文件的表述，和规范发展慈善信托的角度出发，慈善信托的备案应当是慈善信托成立的条件。

**【慈善信托备案的监管】**《慈善信托管理办法》中具体明确了负责备案的部门，其中信托公司担任受托人的，由其登记注册地设区市的民政部门履行备案职责；慈善组织担任受托人的，由准予其登记或予以认定的民政部门履行备案职责。

## b. 慈善信托的变更

慈善信托的变更包括慈善信托受托人变更、慈善信托条款的变更。

《信托法》中规定了“公益信托的受托人违反信托义务或者无能力履行其职责的，由公益事业管理机构变更受托人”，《信托法》将变更受托人的权利给了公益事业管理机构。但《慈善法》却规定了“慈善信托的受托人违反信托义务或者难以履行职责的，委托人可以变更受托人。变更后的受托人应当自变更之日起七日内，将变更情况报原备案的民政部门重新备案。”《慈善法》将变更受托人的权利给了委托人。在《慈善信托管理办法》中又进一步明确了可以变更受托人的情形，“慈善信托的受托人违反信托文件义务或者出现依法解散、法定资格丧失、被依法撤销、被宣告破产或者其他难以履行职责的情形时，委托人可以变更受托人。”

委托人和受托人可以协商一致对信托合同的条款进行变更。同时，根据信托文件约定或者经原委托人同意，可以变更以下事项：（一）增加新的委托人；（二）增加信托财产；（三）变更信托受益人范围及选定的程序和方法；（四）国务院民政部门 and 国务院银行业监督管理机构规定的其他情形。但在变更后应当向原备案的民政部门进行备案。

## c. 慈善信托的终止

**【慈善信托终止的事由】**有下列情形之一的，慈善信托终止：（一）信托文件规定的终止事由出现；（二）信托的存续违反信托目的；（三）信托目的已经实现或者不能实现；（四）信托当事人协商同意；（五）信托被撤销；（六）信托被解除。

163. 《慈善信托管理办法》与《关于慈善信托备案的通知》中关于慈善信托文件的要素基本相同，本文采用了《慈善信托管理办法》中的表述。

**[慈善信托终止的通知]** 慈善信托终止的，受托人应当在 30 日内作出处理慈善信托事务的清算报告，向备案的民政部门报告后，由受托人予以公告。慈善信托若设置信托监察人，清算报告应事先经监察人认可。

**[近似目的原则]** 慈善信托终止，没有信托财产权利归属人或者信托财产权利归属人是不特定的社会公众，经备案的民政部门批准，受托人应当将信托财产用于与原慈善目的相近的目的，或者将信托财产转移给具有近似目的的其他慈善信托或者慈善组织。

### 1.3 慈善信托的税收政策现状

我国的信托税制基本处于“空白”的现状。无论是《信托法》、《信托投资公司管理办法》或《信托投资公司资金信托管理暂行办法》中都未将信托税务纳入调整范围。而《慈善法》、《慈善信托管理办法》中对于慈善信托的规定也未进行任何具体规定。因此，慈善信托的税收政策的法律规定基本处于空白；同时，慈善信托不是法人或其他组织，在现行税制下，也非纳税义务主体，仅仅是一个独立核算的会计主体。

在对慈善信托的税收优惠方面，《慈善法》规定了慈善信托应当享有税收优惠。《慈善法》规定了“受托人应当在慈善信托文件签订之日起七日内，将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案。未按照前款规定将相关文件报民政部门备案的，不享受税收优惠。”在《慈善法》的“促进措施”中规定了“自然人、法人和其他组织捐赠财产用于慈善活动的，依法享受税收优惠。”

慈善信托的税制而言，主要涉及信托设立、信托存续和信托终止三个环节。

#### a. 信托设立环节

在信托设立环节，慈善信托的委托人将信托财产转移给信托受托人，成立慈善信托。在信托的设立环节，对于营业信托中的信托计划一般并不涉及资本利得税等税收；对于慈善信托而言，对于委托人，委托人是将信托财产捐赠给了慈善信托用于慈善事业，对于委托人应当按照《慈善法》的规定享受税收优惠，也就是信托财产可以进行“抵税”，但是现有的税收政策还未规定相应的税收优惠。

#### b. 信托存续环节

在信托存续环节，受托人按照信托合同及法律规定运作信托财产，实现信托财产的增值保值。在信托财产的保值增值投资环节，由于信托计划和慈善信托均不作为纳税主体，仅仅作为独立核算的会计主体，对于取得的收入不存在纳税义务。无论是作为信托计划还是作为慈善信托，在对信托财产进行投资时，应当由受托人按照法律规定缴纳增值税和所得税，具体的缴纳规则应当按照所投资的种类和金融产品的相关税务规定执行。

在慈善信托的项目执行阶段，即慈善信托按照信托合同及法律规定将信托财产拨付给选定的受益人或公益机构时，《慈善法》中虽然规定了受助人应享受税收优惠，但是并未落实相应的税收优惠。因此，受益人为组织的，组织享有非营利组织免税资格的，对于慈善信托的捐赠收入能够享受税收优惠，免于缴纳企业所得税；对于受益人为不具有非营利组织免税资格的组织，应当按照规定缴纳企业所得税；对于受益人为个人的，应当由受托人代扣代缴个人所得税。

### c. 在信托终止环节

在慈善信托终止后，对于慈善信托，按照信托合同及法律规定，应当将经备案的民政部门批准，将信托财产用于与原慈善目的相近似的目的，或者将信托财产转移给具有近似目的的其他慈善信托或者慈善组织。<sup>164</sup> 本部分也主要涉及到向受益人征收所得税的问题，与上述慈善信托的项目执行基本一致，不再赘述。

## 2 实用指南

### 2.1 慈善组织与信托公司作为受托人的优劣对比

	受托人为慈善组织	受托人为信托公司
设立	由准予其登记或予以认定的民政部门履行备案职责	由其登记注册地设区市的民政部门履行备案职责
项目运作	慈善项目运作经验丰富	慈善项目运作经验不足
运作信托业务的机构综合实力	较弱，缺乏运作信托业务所需要的经验与人才保障	较强
品牌和公信力	具有更强的公信力和公益品牌影响	公信力较低，社会认可度较低（信托公司是营利性机构，能否运作好慈善信托仍遭受质疑）
客户资源	客户资源有限，主要集中为慈善领域内的客户	客户资源丰富，客户的慈善需求高
资产管理能力	资产增值保值经验不足	较强的资产管理能力，更好地实现慈善信托财产的增值保值。
税收	未落实税收优惠政策； 虽然慈善信托的税收优惠问题还未得到解决，但是慈善组织中满足相应条件的基金会、社会团体能获得公益性捐赠税前扣除资格，慈善组织作为受托人的慈善信托在之后能获得税收优惠的可能性更大。	未落实税收优惠政策； 目前慈善信托的税收优惠政策还未落地，慈善信托的委托人与捐赠人无法和公益机构捐赠人一样享受税收优惠。

164. 《慈善信托管理办法》第四十三条。



## 2.2 慈善信托、基金会、专项基金等公益慈善方式的对比

从委托人进行公益事业发展的角度来看，委托人设立慈善信托、基金会、专项基金均是公益慈善的方式之一，我们将这三种公益慈善方式进行了以下对比：

	基金会	专项基金	慈善信托
成立方式	经民政部门批准设立，设立程序繁杂。 <sup>165</sup> 经登记管理机关批准设立。	与基金会签订相应的专项基金设立协议。	在民政部门备案 <sup>166</sup> 设立慈善信托采用备案制。
发起资金	全国公募基金会 ≥ 800 万；地方公募基金会 ≥ 400 万；私募基金会 ≥ 200 万。 <sup>167</sup>	根据基金会的具体规定。	对信托规模和信托财产数额无限额要求
监督机制	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 民政部门和业务主管单位（双重管理的情况下）</li> <li>▶ 信息公开且实行年度报告制度</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 捐赠人</li> <li>▶ 民政部门</li> <li>▶ 设立专项基金的基金会</li> <li>▶ 其他依专项基金设立协议约定的监督机制。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 委托人监督；</li> <li>▶ 信托公司担任受托人的：其登记注册地设区市的民政部门、银监会的监管；</li> <li>▶ 慈善组织担任受托人的：准予其登记或予以认定的民政部门；依选择可设立信托监察人进行监督；</li> <li>▶ 信息公开</li> </ul>
捐赠财产账户管理	基金会只有一个银行账户，根据不同慈善项目与专项基金进行资金区分。	专项基金没有独立的账户，专项基金的收支应当全部纳入本基金会账户。	资金信托，由商业银行担任保管人；非资金信托，委托第三方保管。 <sup>168</sup>
捐赠财产的保值增值	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) 流程合法（理事会决议 + 重大事项报告）</li> <li>2) 政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产，不得用于投资；</li> <li>3) 负责人和工作人员不得在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬。</li> </ol>	专项基金的增值保值应当遵守基金会的法律规定、基金会的制度、专项基金发起设立协议。	可以运用于银行存款、政府债券、中央银行票据、金融债券和货币市场基金等低风险资产，但委托人和信托公司另有约定的除外。 <sup>169</sup>

165. 《基金会管理条例》第六、七、八、九条。

166. 《慈善法》第四十五条。

167. 《基金会管理条例》第八条。

168. 《慈善信托管理办法》第二十八条。

169. 《慈善信托管理办法》第三十条。



	基金会	专项基金	慈善信托
捐赠财产管理过程中的税收	取得投资收益部分需缴纳所得税。	专项基金的税收由基金会处理。	信托计划属于契约型产品，非法人主体无须缴纳所得税。
捐赠票据	在申领捐赠票据后可开具捐赠票据。	捐赠票据由基金会出具。	无法直接开具捐赠票据；实务中多通过与基金会合作，由基金会开具公益事业捐赠票据。
运营成本	运营成本较高 住所、人力等成本较高 <sup>170</sup> 主要运营成本为人力成本。	运营成本较低。	运营成本较低 慈善信托受托人管理费和信托监察人报酬，每年度合计不得高于慈善信托财产总额的千分之八。 <sup>171</sup>
支出和费用的限制	基金会工作人员工资福利和行政办公支出不得超过当年总支出的10%。 <sup>172</sup> 其他要遵守《关于慈善组织的开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》。	按照专项基金设立协议，一般不超过该专项基金年度总支出的10%。	无相应限制
运行的最低额度	实践中，民政部门要求，基金会的年末净资产不得低于注册资金。	一般由基金会的内部制度与专项基金发起设立协议规定。	无相关规定。
捐赠人的控制力	捐赠人可以作为基金会的理事会成员和主要负责人，从而一定程度上控制基金会。	专项基金发起人的权利在专项基金发起设立协议中，一般与基金会共同决定专项基金的发展方向、专项基金的公益项目等问题。	作为慈善信托的委托人，拥有选择受托人的权利、变更受托人的权利、对慈善信托开展的知情权、选择信托监察人的权利并有权获得监察人关于活动开展情况的报告的权利。

170. 《慈善法》第八条。

171. 《关于鼓励信托公司开展公益信托业务支持灾后重建工作的通知》（2008）第三条。

172. 《基金会管理条例》第二十九条。

# 第十章、信息公开

## 1 关于信息公开的 ABC

### 1.1 慈善信息统计和发布制度

《慈善法》第六十九条第一款规定，县级以上人民政府建立健全慈善信息统计和发布制度。县级以上人民政府民政部门应当在统一的信息平台，及时向社会公开慈善信息，并免费提供慈善信息发布服务。慈善组织和慈善信托的受托人应当在前款规定的平台发布慈善信息，并对信息的真实性负责。本条明确指出县级以上人民政府是慈善信息统计和发布的责任主体，相关的职责和工作由县级以上人民政府民政部门负责执行，而慈善信息发布主体包含民政部门、慈善组织或慈善信托的受托人等。

慈善信息统计和发布制度涉及民政部门、统计部门以及其他相关政府部门分配、协调，以规范和引导慈善组织进行信息公开，有利于检查慈善组织履行信息公开义务的情况。慈善信息统计和发布制度建立后，由民政部门牵头建设发布慈善信息所需的平台。实践中，各地政府民政部门、社会各界已经自发地就慈善信息公开，建设了具有功能不一的各类信息公开平台，比如上海社会组织网以及基金会中心网等。这些信息公开平台发布的慈善信息数据较为分散，且无法确保信息的全面性、专业性、权威性、及时性，因此有必要建设统一的信息公开平台，这样既方便公众检索、查询慈善信息，也有利于政府在慈善领域开展数据收集、统计分析、调查研究和政策创制。2017年9月4日，全国范围的慈善信息公开平台“慈善中国”正式开通，该平台是民政部根据《慈善法》要求建设的统一信息公开平台用于“……慈善组织、慈善信托受托人等参与主体面向社会公开慈善信息。”

### 1.2 民政部门和其他相关部门的信息公开义务

#### a) 《慈善法》要求民政部门和其他部门公开慈善信息。

根据《慈善法》第七十条，县级以上人民政府民政部门和其他有关部门应当及时向社会公开慈善组织的具体下列信息：

- (1) 慈善组织登记事项；
- (2) 慈善信托备案事项；
- (3) 具有公开募捐资格的慈善组织名单；
- (4) 具有出具公益性捐赠税前扣除票据资格的慈善组织名单；
- (5) 对慈善活动的税收优惠、资助补贴等促进措施；
- (6) 向慈善组织购买服务的信息；

- (7) 对慈善组织、慈善信托开展检查、评估的结果；
- (8) 对慈善 1 组织和其他组织以及个人的表彰、处罚结果；
- (9) 法律法规规定应当公开的其他信息。

上述慈善信息均是慈善组织管理、慈善活动监管中的重要信息。除此之外，因慈善组织存在违规行为，民政部门吊销登记证书的，民政部门有义务向社会公众予以公告。其次，为督促民政部门和其他部门的工作人员履行监管职责，《慈善法》第一百零八条规定了民政部门和其他部门工作人员未能履行信息公开义务的，将责令改正或按照《公务员法》规定给予处分。

### b) 《政府信息公开条例》<sup>173</sup> 政府部门应履行信息公开义务。

各有关政府部门在履行各自职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的慈善信息被认为是政府信息，按照《政府信息公开条例》的规定，这类的信息应当进行公开，例如慈善组织的基本信息、慈善活动数据等。民政部门是慈善组织登记、认定和监管的主管部门，是慈善信托备案机关和公开募捐项目备案机关，因此民政部门承担着公开相关慈善信息的主要职责。除民政部门之外，财政、税务、统计等政府部门也会获取到慈善信息，有义务在各自的职责范围内公开慈善信息。

### c) 社会组织信用信息公开的规定。

根据《社会组织信用信息管理办法》<sup>174</sup> 第六条，社会组织信用信息包括基本信息、年报信息、行政检查信息、行政处罚信息和其他信息。其中，基本信息是指关于该慈善组织的登记、认定、核准和备案等事项的信息；年报信息即社会组织依法履行年度工作报告并向社会公开的信息；行政检查信息是指民政部门及政府有关部门对社会组织开展监督检查形成的结论性信息；行政处罚信息是指社会组织受到的行政处罚种类、处罚结果、违法事实、处罚依据、处罚时间、作出行政处罚的部门等信息；而其他信息是指社会组织评估等级及有效期限、获得的政府有关部门的表彰奖励、承接政府购买服务或者委托事项、公开募捐资格、公益性捐赠税前扣除资格等与社会组织信用有关的信息。以上社会组织信用信息均由民政部门进行采集和录入社会组织信息管理系统，民政部门依据采集的信用信息，建立社会组织活动异常名录和严重违法失信名单制度。

为加快建设慈善领域的信用制度，2018年2月11日，国家发展改革委、人民银行、民政部、中央文明办等40家政府部门、事业单位联合签署了《关于对慈善捐赠领域相关主体实施守信联合激励和失信联合惩戒的合作备忘录》<sup>175</sup>，明确各方提供守信联合激励与失信联合惩戒的名单及相关信息，并按照有关规定动态更新，在“信用中国”网站、“慈善中国”网站、国家企业信用信息公示系统、民政部门门户网站等向社会公布。联合激励的对象有两类：一是在

173. 《政府信息公开条例》，于2007年1月17日国务院第165次常务会议通过，自2008年5月1日起施行。

174. 《社会组织信用信息管理办法》，于2018年1月12日民政部部务会议通过，自2018年1月24日起施行。

175. 《关于对慈善捐赠领域相关主体实施守信联合激励和失信联合惩戒的合作备忘录》，于2018年2月11日公布，即日生效。

民政部门依法登记或认定、评估等级在 4A 以上的慈善组织；二是有良好的捐赠记录，以及在扶贫济困领域有突出贡献的捐赠人，包括自然人、法人和非法人组织。而联合惩戒对象为在慈善捐赠活动中有失信行为的相关自然人、法人和非法人组织。其中包括：（1）被民政部门按照有关规定列入社会组织严重违法失信名单的慈善组织。（2）上述组织的法定代表人和直接负责的主管人员。（3）在通过慈善组织捐赠中失信，被人民法院依法判定承担责任的捐赠人。（4）在接受慈善组织资助中失信，被人民法院依法判定承担责任的受益人。

### 1.3 慈善组织与慈善信托受托人的信息公开义务

#### a) 慈善组织向社会公开的一般信息

根据《慈善法》第七十二条，慈善组织应当公开的信息包括：章程、决策信息、执行信息、监督机构成员信息、年度工作报告、财务会计报告和国务院民政部门要求公开的其他信息以及上述信息的重大变更。这类信息是所有慈善组织都应当公开，故被称作为“一般信息”。《慈善组织信息公开办法（征求意见稿）》（以下简称“该征求意见稿”）细化并拓展了一般信息公开的内容，加强了慈善组织的信息公开义务。例如，《慈善组织信息公开办法（征求意见稿）》第四条规定，对于发起人、主要捐赠人、理事主要来源单位、管理人员、被投资方等与慈善组织存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或者组织，慈善组织应当在信息形成之日起 30 日内，在统一的信息公开平台上进行披露。《慈善法》对慈善组织的一般信息公开义务作了核心规定，省去了许多信息公开上的细节规定。为避免造成法律条文实施落空，有必要专门制定慈善组织信息公开管理办法结合实施。不过，在拟定该征求意见稿，应该考虑若加严慈善组织信息公开的要求，反而容易给慈善组织增加负担。

#### b) 向特定对象的信息披露

慈善组织在特定范围之内信息披露有两种情形：1) 对于开展定向募捐活动，慈善组织应当及时向捐赠人告知募捐情况、募得物的管理使用情况。《慈善法》第七十四条没有要求告知的方式以及告知的时间，但开展定向募捐的慈善组织应当在合理的时间期限内与捐赠人保持高效的沟通。2) 对于受益人，慈善组织应当告知其资助标准、工作流程和工作规范等信息。这些信息与受益人的利益密切相关，《慈善法》第七十五条赋予了受益人对这些信息的知情权，慈善组织不能推辞、也不能隐瞒。

#### c) 具有公开募捐资格慈善组织的信息公开

根据《慈善法》第七十三条第一款，具有公开募捐资格的慈善组织向社会公开的信息有两类：募捐情况和慈善项目实施情况。对于公开募捐情况，若公开募捐周期超过六个月的，至少每三个月公开一次募捐情况，公开募捐活动结束后三个月内应当全面公开募捐情况；而慈善项目实施情况，若项目实施周期超过六个月的，至少每三个月公开一次项目实施情况，项目结束后三个月内应当全面公开项目实施情况和募得款物使用情况。

除此之外，在开展互联网公开募捐项目过程时，慈善组织可以在民政部门统一的信息公开平台或者指定的慈善信息平台发布募捐信息。此处的民政部统一信息公开平台与《慈善法》

第六十九条所提及的“统一的信息平台”不是同一概念，而是指专门的募捐信息发布平台。另外，根据《慈善组织公开募捐管理办法》第十六条规定，允许慈善组织同时利用在其自身的门户网站、官方微博、官方微信、移动客户端等网络平台发布募捐信息。

## 2 实用指南

《慈善法》中不同类型主体履行信息公开义务不同，具体见下表：

主体	对象	信息公开内容	途径
不具有公开募捐资格的慈善组织	定向募捐的捐赠人	定向募捐情况和募得款物的管理使用情况。	机构自建官网、或者线下告知。
	受益人	资助标准、工作流程和工作规范等信息。	机构自建官网、或者线下通知。
	社会公众	(1) 组织章程和决策、执行、监督机构成员信息； (2) 年度工作报告和财务会计报告； (3) 以及前述信息有重大变更的。	当地政府的统一信息公开平台、慈善中国、机构自建官网。
具有公开募捐资格的慈善组织	定向募捐的捐赠人	定向募捐情况和募得款物的管理使用情况。	机构自建官网、或者线下告知。
	受益人	资助标准、工作流程和工作规范等信息。	机构自建官网、或者线下通知。
	社会公众	(1) 组织章程和决策、执行、监督机构成员信息； (2) 年度工作报告和财务会计报告； (3) 以及前述信息有重大变更的； (4) 募捐情况和慈善项目实施情况。	当地政府的统一信息公开平台、慈善中国、互联网公开募捐信息平台、机构自建官网。
民政部门及其他相关部门	社会公众	(1) 慈善组织登记事项； (2) 慈善信托备案事项； (3) 具有公开募捐资格的慈善组织名单； (4) 具有出具公益性捐赠税前扣除票据资格的慈善组织名单； (5) 对慈善活动的税收优惠、资助补贴等促进措施； (6) 向慈善组织购买服务的信息； (7) 对慈善组织、慈善信托开展检查、评估的结果； (8) 对慈善组织和其他组织以及个人的表彰、处罚结果； (9) 法律法规规定应当公开的其他信息。	慈善中国、各级民政部门主办的统一信息公开平台。



慈善组织与不具有慈善组织属性的基金会、社会服务机构以及社会团体信息公开规定的对比表：

主体	信息公开内容	相关法律规定
慈善组织	(1) 组织章程和决策、执行、监督机构成员信息； (2) 年度工作报告和财务会计报告； (3) 以及前述信息有重大变更的； (4) 定向募捐情况和募得款物的管理使用情况； (5) 资助标准、工作流程和工作规范等信息； (6) 募捐情况和慈善项目实施情况（针对具有公开募捐资格的慈善组织）。	《慈善法》第七十二、七十三、七十四、七十五条
不具有慈善组织属性的基金会	(1) 年度工作报告以及财务会计报告； (2) 开展公益资助项目的信息，包括所开展的公益项目种类以及申请、评审程序与评审结果，以及结项后的资金使用情况与评估结果（如有）；	《基金会信息公布办法》 <sup>176</sup> 第四、七、十二条
	(3) 对专项基金的设立和终止信息、管理架构和人员信息等信息依照有关法律法规进行全面及时披露；	《民政部关于进一步加强基金会专项基金管理工作的通知》 <sup>177</sup> 第四条
	(4) 为自然灾害等突发事件接受的公益捐赠，应当在取得捐赠收入后定期在自建网站和其他媒体上公布详细的收入和支出明细，包括：捐赠收入、直接用于受助人的款物、与所开展的公益项目相关的各项直接运行费用等，在捐赠收入中列支了工作人员工资福利和行政办公支出的，还应当公布列支的情况。项目运行周期大于3个月的，每3个月公示1次；所有项目应当在项目结束后进行全面公示；	《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》 <sup>178</sup> 第三条（三）、（六）、（七）项

176. 《基金会信息公布办法》，于2006年1月12日民政部发布，即日生效。

177. 《民政部关于进一步加强基金会专项基金管理工作的通知》，于2015年12月24日民政部发布生效。

178. 《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》，于2012年7月10日民政部发布，即日生效。



主体	信息公开内容	相关法律规定
	<p>(5) 基金会应当及时向社会公众公布下列信息：1) 发起人；2) 主要捐赠人；3) 基金会理事主要来源单位；4) 基金会投资的被投资方；5) 其他与基金会存在控制、共同控制或者重大影响关系的个人或组织；6) 基金会与上述个人或组织发生的交易；</p> <p>(6) 基金会的内部制度，应当在登记管理机关指定的媒体或者自建网站等其他便于社会公众查询的媒体上予以公开。</p>	
不具有慈善组织属性的社会服务机构	(1) 应当将接受、使用捐赠、资助的有关情况以适当方式向社会公布；	《民办非企业单位登记管理暂行条例》第二十二条
	(2) 应当将登记证书、组织机构代码证书等，以及章程（或章程摘要）、服务项目和收费标准等有关信息的展板，在住所（或服务场所）的醒目位置、以上墙悬挂的方式，向社会公众公开；	《民政部关于深入开展民办非企业单位信息公开和承诺服务活动工作的意见》 <sup>179</sup> 第二条（三）项
	(3) 年度工作报告应当在登记管理机关指定的网站（媒体）上，向社会公开。	
不具有慈善组织属性的社会团体	<p>(1) 应当向业务主管单位报告接受、使用捐赠、资助的有关情况，并应当将有关情况以适当方式向社会公布；</p> <p>(2) 应当于每年3月31日前向业务主管单位报送上一年度的工作报告，经业务主管单位初审同意后，于5月31日前报送登记管理机关，接受年度检查。</p>	《社会团体登记管理条例》第二十六、二十八条

179. 《民政部关于深入开展民办非企业单位信息公开和承诺服务活动工作的意见》，于2007年9月30日民政部发布，即日生效。

# 第十一章、税收优惠

## 1 慈善组织税收政策 ABC

### 1.1 慈善组织收入的税收优惠

根据《慈善法》七十九条，慈善组织及其取得的收入依法享受税收优惠。直到笔者撰写本手册之日，对于慈善组织及其取得的收入未规定新的税收优惠。而根据《慈善法》颁布前的《中华人民共和国企业所得税法》（以下简称“《企业所得税法》”）和《中华人民共和国企业所得税法实施条例》（以下简称“《企业所得税法实施条例》”）的规定，对于符合条件的非营利组织取得的收入（不包括从事营利性活动取得的收入）为免税收入。

根据我国财税、税务主管部门的具体规定，慈善组织的收入要获得免税收入，需要履行两项程序：

- 一是慈善组织获得非营利组织免税资格；
- 二是符合规定的慈善组织收入被认定为免税收入。

财政部及国家税务总局颁发的《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》（财税〔2018〕13号）对非营利组织免税资格认定规定了具体的认定条件。

根据财税〔2018〕13号的规定，取得免税资格的慈善组织应按照规定向主管税务机关办理免税手续，而具体的规定则是《企业所得税优惠政策事项办理办法》（2015），对于符合条件的非营利组织依法进行备案。备案后，慈善组织申报企业所得税时非营利收入作为免税收入，免征企业所得税。

#### 1) 慈善组织获得非营利组织免税资格

##### A. 非营利免税资格的条件

根据《企业所得税法实施条例》和财税〔2018〕13号<sup>180</sup>中的规定，认定为具有非营利组织免税资格，需要同时满足以下条件：

- i. 依照国家有关法律法规设立或登记慈善组织；
- ii. 从事公益性或者非营利性活动；
- iii. 取得的收入除用于与该组织有关的、合理的支出外，全部用于登记核定或者章程规定的公益性或者非营利性事业；

180. 《企业所得税法实施条例》第八十四条，财税〔2018〕13号文件第一条。

- iv. 财产及其孳息不用于分配；
- v. 按照登记核定或者章程规定，该组织注销后的剩余财产用于公益性或者非营利性目的，或者由登记管理机关采取转赠给与该组织性质、宗旨相同的组织等处置方式，并向社会公告；
- vi. 投入人对投入该组织的财产不保留或者享有任何财产权利，本款所称投入人是指除各级人民政府及其部门外的法人、自然人和其他组织；
- vii. 工作人员工资福利开支控制在规定的比例内，不变相分配该组织的财产，其中：工作人员平均工资薪金水平不得超过上年度税务登记所在地地市级（含地市级）以上地区的同行业同类组织平均工资水平的两倍，工作人员福利按照国家有关规定执行；
- viii. 对取得的应纳税收入及其有关的成本、费用、损失应与免税收入及其有关的成本、费用、损失分别核算。

**B. 满足以上要求的慈善组织**递交相应的材料向税务机关提出免税资格申请，经相应的税务主管机关批准后获得免税资格。<sup>181</sup>

**C. 年限：**非营利组织免税优惠资格的有效期为五年。慈善组织应在期满前三个月内提出复审申请，不提出复审申请或复审不合格的，其享受免税优惠的资格到期自动失效。<sup>182</sup>

**D. 复核：**有关部门在日常管理过程中，发现非营利组织享受优惠年度不符合本通知规定的免税条件的，应提请核准该非营利组织免税资格的财政、税务部门，由其进行复核。核准非营利组织免税资格的财政、税务部门根据本通知规定的管理权限，对非营利组织的免税优惠资格进行复核，复核不合格的，相应年度不得享受税收优惠政策。

**E. 取消非营利组织免税资格的情况**<sup>183</sup>

根据财税〔2018〕13号的规定，已认定的享受免税优惠政策的非营利组织有下述情况之一的，应取消其资格：

- i. 登记管理机关在后续管理中发现非营利组织不符合相关法律法规和国家政策的；
- ii. 在申请认定过程中提供虚假信息的；
- iii. 纳税信用等级为税务部门评定的C级或D级的；
- iv. 通过关联交易或非关联交易和服务活动，变相转移、隐匿、分配该组织财产的；

181. 财税〔2018〕13号文件第二条。

182. 财税〔2018〕13号文件第四条。

183. 财税〔2018〕13号文件第六条。

- v. 被登记管理机关列入严重违法失信名单的；
- vi. 从事非法政治活动的。

因上述第 a 项至第 e 项规定的情形被取消免税优惠资格的非营利组织，财政、税务部门自其被取消资格的次年起一年内不再受理该组织的认定申请；因上述第 vi 项规定的情形被取消免税优惠资格的非营利组织，财政、税务部门将不再受理该组织的认定申请。

被取消免税优惠资格的非营利组织，应当依法履行纳税义务；未依法纳税的，主管税务机关应当自其存在取消免税优惠资格情形的当年起予以追缴。

## 2) 慈善组织的免税收入的优惠办理

### A. 哪些收入为免税收入？

根据《财政部 国家税务总局关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》（财税〔2009〕122 号）的规定，慈善组织的下列收入为免税收入：

- i. 接受其他单位或个人捐赠的收入；
- ii. 不征税收入以外的其他政府补助收入，但不包括因政府购买服务取得的收入；
- iii. 按照省级以上民政、财政部门规定收取的会费；（社会团体收取的会费，社会服务机构和基金会无此项免税收入）
- iv. 不征税收入和免税收入孳生的银行存款利息收入；
- v. 财政部、国家税务总局规定的其他收入。

从以上可以看出，对于慈善组织而言主要的免税收入为捐赠收入和会费（仅限于社会团体）。

### B. 免税收入申报的具体流程

根据《企业所得税优惠政策事项办理办法》的规定，当年如有免税收入发生，则应当在向税务机关报送《企业所得税优惠事项备案表》（以下简称“《备案表》”），并按照《企业所得税优惠政策事项办理办法》规定递交《备案表》和非营利组织资格认定文件或其他相关证明。

**备案时间：**慈善组织应当不迟于年度汇算清缴纳税申报时备案，同时本项优惠事项在预缴环节申报即享受优惠。

**留存备查资料：**根据《企业所得税优惠政策事项办理办法》的规定，慈善组织应当妥善保管如下留存备查资料：

- i. 非营利组织资格有效认定文件或其他相关证明；
- ii. 登记管理机关出慈善组织对应汇缴年度的检查结论（新设立非营利组织不需提供）；
- iii. 应纳税收入及其有关的成本、费用、损失，与免税收入及其有关的成本、费用、损失分别核算的情况说明；
- iv. 取得各类免税收入的情况说明。

留存备查资料的保存期限为享受优惠事项后 10 年；税法规定与会计处理存在差异的优惠事项，保存期限为差异结束后 10 年。

在实践中，对于捐赠收入，慈善组织应当开具捐赠票据，对于没有捐赠票据的慈善组织或未开具捐赠票据的慈善组织，税务局则很有可能将该收入不认定为捐赠收入。

## 1.2 慈善捐赠人的税收优惠

根据《慈善法》第八十条的规定，自然人、法人和其他组织捐赠财产用于慈善活动的，依法享受税收优惠。《慈善法》颁布后，并未有相应新的针对慈善捐赠人的税收优惠，而是依旧沿用原来的规定，因此以下主要介绍的是现行的对捐赠人的税收优惠政策。

《公益事业捐赠法》的第二十四条与二十五条规定，公司和其他企业依照本法的规定捐赠财产用于公益事业，依照法律、行政法规的规定享受企业所得税方面的优惠；自然人和个体工商户依照本法的规定捐赠财产用于公益事业，依照法律、行政法规的规定享受个人所得税方面的优惠。而具体的规定则体现在相应的税法规定中。

《企业所得税法》第九条规定，“企业发生的公益性捐赠支出，在年度利润总额 12% 以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；超过年度利润总额 12% 的部分，准予结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除。”《企业所得税法实施条例》第五十一条规定，“企业所得税法第九条所称公益性捐赠，是指企业通过公益性社会团体或者县级以上人民政府及其部门，用于《中华人民共和国公益事业捐赠法》规定的公益事业的捐赠。”

《中华人民共和国个人所得税法》（以下简称“《个人所得税法》”）中第六条第二款规定，“个人将其所得对教育事业和其他公益事业捐赠的部分，按照国务院有关规定从应纳税所得额中扣除。”《中华人民共和国个人所得税法实施条例》（以下简称“《个人所得税法实施条例》”）的第二十四条规定，“税法第六条第二款所说的个人将其所得对教育事业和其他公益事业的捐赠，是指个人将其所得通过中国境内的社会团体、国家机关向教育和其他社会公益事业以及遭受严重自然灾害地区、贫困地区的捐赠。捐赠额未超过纳税义务人申报的应纳税所得额 30% 的部分，可以从其应纳税所得额中扣除。”

根据上述法律规定，企业或个人的捐赠要享受税收优惠，需要是通过公益性社会团体的捐赠，才能按照法律规定在计算应纳税所得额中扣除。也就是说，我国采取的方式是社会组织先获得“公益性捐赠税前扣除资格”（以下简称“抵税资格”），企业或个人向获得抵税资格的社会组织捐赠，依法获得税收优惠。



根据《企业所得税法实施条例》第五十二条规定，“本条例第五十一条所称公益性社会团体，是指同时符合下列条件的基金会、慈善组织等社会团体：

- （一）依法登记，具有法人资格；
- （二）以发展公益事业为宗旨，且不以营利为目的；
- （三）全部资产及其增值为该法人所有；
- （四）收益和营运结余主要用于符合该法人设立目的的事业；
- （五）终止后的剩余财产不归属任何个人或者营利组织；
- （六）不经营与其设立目的无关的业务；
- （七）有健全的财务会计制度；
- （八）捐赠者不得以任何形式参与社会团体财产的分配；
- （九）国务院财政、税务主管部门会同国务院民政部门等登记管理部门规定的其他条件。”

根据《企业所得税法实施条例》的规定，《财政部、国家税务总局民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的通知》（财税〔2008〕160号）、《财政部 国家税务总局 民政部关于公益性捐赠税前扣除有关问题的补充通知》（财税〔2010〕45号）、《财政部 国家税务总局 民政部关于公益性捐赠税前扣除资格确认审批有关调整事项的通知》（财税〔2015〕141号）三个文件具体规定了抵税资格的具体申请要求和流程。

### 1) 公益性社会团体（即可申请抵税资格的主体）

根据财税〔2008〕160号文的规定，企业捐赠中的“公益性社会团体”与个人捐赠中“社会团体”均指依据国务院发布的《基金会管理条例》和《社会团体登记管理条例》的规定，经民政部门依法登记、符合以下条件的基金会、慈善组织等公益性社会团体：

- （一）符合《企业所得税法实施条例》第五十二条第（一）项到第（八）项规定的条件；
- （二）申请前3年内未受到行政处罚；
- （三）基金会在民政部门依法登记3年以上（含3年）的，应当在申请前连续2年年度检查合格，或最近1年年度检查合格且社会组织评估等级在3A以上（含3A），登记3年以下1年以上（含1年）的，应当在申请前1年年度检查合格或社会组织评估等级在3A以上（含3A），登记1年以下的基金会具备本款第（一）项、第（二）项规定的条件；
- （四）公益性社会团体（不含基金会）在民政部门依法登记3年以上，净资产不低于登记的活动资金数额，申请前连续2年年度检查合格，或最近1年年度检查合格且社会组织评估等级在3A以上（含3A），申请前连续3年每年用于公益活动的支出不低于上年总收入的70%（含70%），同时需达到当年总支出的50%以上（含50%）。



前款所称年度检查合格是指民政部门对基金会、公益性社会团体（不含基金会）进行年度检查，作出年度检查合格的结论；社会组织评估等级在 3A 以上（含 3A）是指社会组织在民政部门主导的社会组织评估中被评为 3A、4A、5A 级别，且评估结果在有效期内。

通过以上规定可知，目前只有基金会和社会团体，并必须在满足一定条件下有权申请公益性捐赠税前扣除资格，同时社会组织评估等级和年度检查合格是获批公益性捐赠税前扣除资格重要的参考依据。民办非企业单位不在可申请主体之列。

## 2) 申请流程<sup>184</sup>

财税〔2015〕141 号文件取消了财税〔2008〕160 号文件中的报送抵税资格申请报告和相关资料的环节，改由财政、税务、民政等部门结合社会组织登记注册、公益活动情况联合确认公益性捐赠税前扣除资格，并以公告形式发布名单。具体的抵税资格确认程序如下：

（一）对在民政部登记设立的社会组织，由民政部在登记注册环节会同财政部、国家税务总局对其公益性进行联合确认，对符合公益性社会团体条件的社会组织，财政部、国家税务总局、民政部联合发布公告，明确其公益性捐赠税前扣除资格。

（二）对在民政部登记注册且已经运行的社会组织，由财政部、国家税务总局和民政部结合社会组织公益活动情况和年度检查、评估等情况，对符合公益性社会团体条件的社会组织联合发布公告，明确其公益性捐赠税前扣除资格。

（三）在省级和省级以下民政部门登记注册的社会组织，由省级相关部门参照本条第一项、第二项执行。

按照以上规定，对于抵税资格，不再需要慈善组织进行申请，而是由财政部门、国家税务总局和民政部门联合确认并发布公告。但在实践操作中，某些地区还是需要社会组织按照财税〔2008〕160 号文中的规定递交相应的材料。

## 3) 年限

财政部门、税务部门和民政部门联合发布公告每年的抵税资格。

对获得公益性捐赠税前扣除资格的公益性社会团体，由财政部、国家税务总局和民政部以及省、自治区、直辖市、计划单列市财政、税务和民政部门每年分别联合公布名单。名单应当包括当年继续获得公益性捐赠税前扣除资格和新获得公益性捐赠税前扣除资格的公益性社会团体。<sup>185</sup>

184. 财税〔2015〕141 号文件第一条和第二条。

185. 财税〔2015〕141 号文件的第三条。

#### 4) 取消抵税资格的情形<sup>186</sup>

根据财税〔2008〕160号的规定，存在以下情形之一的公益性社会团体，应取消公益性捐赠税前扣除资格：

- a. 年度检查不合格或最近一次社会组织评估等级低于3A的；
- b. 在申请公益性捐赠税前扣除资格时有弄虚作假行为的；
- c. 存在偷税行为或为他人偷税提供便利的；
- d. 存在违反该组织章程的活动，或者接受的捐赠款项用于组织章程规定用途之外的支出等情况的；
- e. 受到行政处罚的。

被取消公益性捐赠税前扣除资格的公益性社会团体，存在（a）项情形的，1年内不得重新申请公益性捐赠税前扣除资格，存在第（b）项、第（c）项、第（d）项、第（e）项情形的，3年内不得重新申请公益性捐赠税前扣除资格。

对本条第一款第（c）项、第（d）项情形，应对其接受捐赠收入和其他各项收入依法补征企业所得税。

#### 5) 企业和个人捐赠享受税收优惠的流程

对于通过公益性社会团体发生的公益性捐赠支出，企业或个人应提供省级以上（含省级）财政部门印制并加盖接受捐赠单位印章的公益性捐赠票据，或加盖接受捐赠单位印章的《非税收入一般缴款书》收据联，方可按规定进行税前扣除。<sup>187</sup>

对于通过公益性社会团体发生的公益性捐赠支出，主管税务机关应对照财政、税务、民政部门联合公布的名单予以办理，即接受捐赠的公益性社会团体位于名单内的，企业或个人在名单所属年度向名单内的公益性社会团体进行的公益性捐赠支出可按规定进行税前扣除。

因此企业或个人通过慈善组织的捐赠，只有同时满足两项条件才能享受税收优惠，一是该慈善组织享有抵税资格，二是企业或个人有加盖该慈善组织印章的公益性捐赠票据。

企业捐赠享受税收优惠的方式，主要是在企业汇算清缴时，企业计算企业所得税时，可以将捐赠款项按照法律规定的方式进行税前扣除；企业所得税按年计算，按月或者按季度预缴。个人捐赠享受税收优惠的方式只限于扣除当期应纳税所得额，捐赠资金应属于其纳税申报当期的应纳税所得，当期扣缴不完的，不得转到其他的应纳税所得项目以及之后纳税申报期的应纳

186. 财税〔2008〕160号文件的第十条。

187. 财税〔2010〕45号文件的第五条。其中《非税收入一般缴款书》是指实施政府非税收入收缴管理制度改革的，代行政政府职能的公益性社会团体依据有关法律、法规的规定，征收或者收取非税收入时，向缴款义务人开具的收款凭证。

税所得中继续扣除，也不允许在属于以前纳税申报期的应纳税所得中追溯扣除。<sup>188</sup> 个人所得税的缴纳时间及税率根据应纳税所得项目不同而不同，例如工资的个人所得税按月缴纳且实行累进税率，偶然所得的个人所得税按次缴纳。

## 6) 企业和个人捐赠享受税收优惠的计算方式

同时，按照《企业所得税法》和《个人所得税法》的规定，企业捐赠额在年度利润总额12%以内进行扣除，个人捐赠额未超过纳税义务人申报的，应纳税所得额30%以内扣除。

2018年2月11日颁布的《关于公益性捐赠支出企业所得税税前结转扣除有关政策的通知》（财税〔2018〕15号）进一步明确了《企业所得税法》和《企业所得税法实施条例》的规定，明确规定了企业通过获得公益性捐赠税前扣除资格的公益性社会组织，用于慈善活动、公益事业的捐赠支出，在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除；超过年度利润总额12%的部分，准予结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除。根据《企业所得税法》的规定，计算企业应纳税所得额时为“应纳税所得额=年度的收入总额-不征税收入-免税收入-各项扣除-允许弥补的以前年度亏损”，则当年满足条件的捐赠在年度利润总额12%以内的部分可以在计算应纳税所得额时扣除，超过部份可以在之后的三年进行结转。例如：A企业2018年的年度利润总额为100万元，A企业向具有公益性捐赠税前扣除资格的慈善组织捐赠10万元并获得捐赠票据（小于100万元的12%），则A企业计算当年的应纳税所得额时，可以扣除该10万元；如果A企业向具有公益性捐赠税前扣除资格的慈善组织捐赠20万元并获得捐赠票据（小于100万元的12%），则A企业当年可以扣除12万，剩下的8万在之后的三按照以上规定进行扣除。

捐赠额未超过纳税义务人申报的应纳税所得额30%的部分，可以从其应纳税所得额中扣除。

个人所得税的相应计算方式为“个人所得税=应纳税所得额×相应税率”，其中对于不同的个人所得存在不同的税率，因此在实践中个人所得税的扣除相对较为复杂。在扣除个人捐赠支出时的计算方式为“个人所得税=(应纳税所得额-捐赠支出)×相应税率”，其中捐赠支出应不高于应纳税所得额的30%，且暂未规定相应的结转规定。

但是，财政部、国家税务总局在《财政部、国家税务总局关于中国老龄事业发展基金会等8家单位捐赠所得税政策问题的通知》等文件中约定，对企业、事业单位、社会团体和个人等社会力量，通过中国老龄事业发展基金会、中国华文教育基金会、中国绿化基金会、中国妇女发展基金会、中国关心下一代健康体育基金会、中国生物多样性保护基金会、中国儿童少年基金会和中国光彩事业基金会用于公益救济性捐赠，准予在缴纳企业所得税和个人所得税前全额扣除。财政部、国家税务总局明确通过文件规定企业或个人向明确规定的几家机构捐赠，可在缴纳企业所得税和个人所得税前全额扣除。

188. 《国家税务总局关于个人捐赠后申请退还已缴纳个人所得税问题的批复》（国税函〔2004〕865号）。

### 1.3 捐赠票据

在慈善组织的非营利组织免税资格与抵税资格中，捐赠票据都有着重要作用。2010年颁布的《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》规定了公益事业捐赠票据的相应使用规范，各级人民政府及其部门、公益性事业单位、公益性社会团体及其他公益性组织按照自愿、无偿原则，依法接受并用于救灾、济贫、助残、教育、科学、文化、卫生、体育、环保、社会公共设施建设等公益事业的捐赠财物时，应当向提供捐赠的自然人、法人和其他组织开具公益事业捐赠票据。这一规定的出台，使得社会组织使用公益事业票据工作有规可依，公益事业捐赠票据的使用管理取得了积极成效，促进了社会公益事业的健康发展。

但在具体工作中，社会组织申领公益事业捐赠票据还存在一些实际的困难，部分接受捐赠的社会组织无法正常申领公益事业捐赠票据。目前在社会组织中，一般认为“公益性社会团体”（按照财税〔2008〕160号文件规定，通过财政、税务、民政三部门联合认定的具有公益性捐赠税前扣除资格的社会组织）可以领取公益事业捐赠票据，而这类社会组织占社会组织的少数。而对于“其他公益性组织”，由于没有相关文件对其范围进行明确界定，导致社会组织中从事公益事业的民办非企业单位和大部分社会团体难以正常接受开具捐赠票据，这部分组织占到我国社会组织总量的绝大多数。<sup>189</sup>

在《财政部、民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》（财综〔2016〕7号）中，则明确约定了申领捐赠票据的主体为在民政部门依法登记，并从事公益事业的社会团体、基金会和民办非企业单位（以下简称公益性社会组织），按照《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》规定，可以到同级财政部门申领公益事业捐赠票据。

#### 1) 申请主体

财综〔2016〕7号文件明确将民办非企业单位、社会团体、基金会均列为可申请捐赠票据的主体。

#### 2) 申请流程<sup>190</sup>

公益性社会组织首次申领公益事业捐赠票据时，应按规定程序先行申请办理《财政票据领用（购）证》，并提交申请书、民政部门颁发的登记证书、组织机构代码证书副本原件及复印件、单位章程（章程中应当载明本组织开展公益事业的具体内容），以及财政部门规定的其他材料。财政部门依据《财政票据管理办法》和《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》，对公益性社会组织提供的申请材料进行严格审核，对符合公益事业捐赠票据管理规定的申请，予以核准，办理《财政票据领用（购）证》，并发放公益事业捐赠票据。

189. 民政部门户网站上：《解决社会组织接受捐赠“最后一公里”问题的重要举措——关于《财政部 民政部关于进一步明确公益性社会组织申领公益事业捐赠票据有关问题的通知》的解读》，<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201603/20160300880805.shtml>。

190. 财综〔2016〕7号文件的第二条。



公益性社会组织再次申领公益事业捐赠票据时，应当出示《财政票据领用（购）证》，并提交前次公益事业捐赠票据使用情况，包括册（份）数、起止号码、使用份数、作废份数、收取金额及票据存根等内容。财政部门对上述内容审核合格后，核销其票据存根，并继续发放公益事业捐赠票据。

根据上述规定，由财政部门负责审核《财政票据领用（购）证》的办理，再根据《财政票据领用（购）证》发放捐赠票据。同时，按照上述规定，办理《财政票据领用（购）证》需要递交的材料为申请函、民政部门颁发的登记证书、组织机构代码证书副本原件及复印件、单位章程。在实践中，公益性社会团体和基金会一般是直接向财政部门递交以上材料并领取捐赠票据，但是民办非企业单位由于实施时间不长，很多地区还有前置性审核。

## 1.4 受益人接受慈善捐赠的税收优惠

根据《慈善法》第八十一条的规定，受益人接受慈善捐赠，依法享受税收优惠。现行法律中对于受益人的税收优惠已经作出了规定。例如，《个人所得税法》第四、五条，残疾、孤老人员和烈属的所得以及其他财政部门批准的所得经批准可以减征个人所得税。《基金会管理条例》二十六条规定了受益人依照法律、行政法规的规定享受税收优惠。

前面所列均有一定的适用对象，本条在一般性意义的基础上确认了慈善活动的受益人享有税收优惠。

慈善服务对象、受益人税收优惠的可操作规范，主要体现在汶川地震、玉树地震、舟曲泥石流、芦山地震等几次灾害之后灾后恢复重建的税收政策方面，对受灾地区企业、个人通过慈善组织接受捐赠的款项、物资，免征相应的所得税，相应的法律法规有《关于支持汶川地震灾后恢复重建有关税收政策问题的通知》（财税〔2008〕104号）等。但是除了上述特别规定外，未规定其他对于受益人的税收优惠，因此除了能够享受非营利组织免税资格的组织能够享受税收优惠，免于缴纳捐赠所得的税收优惠；其他的组织仍需要缴纳企业所得税；作为受助人的个人，需要按照法律规定由机构代扣代缴个人所得税。

## 2 实用指南

### 2.1 非营利组织免税资格获得及免税备案

- 1) 满足《企业所得税实施条例》和财税〔2018〕13号中的对非营利组织的要求的慈善组织，准备提交以下材料：
  - a. 申请报告（一般而言，各省市税务局均会提供相应的申请表格作为模板）；
  - b. 慈善组织的组织章程；
  - c. 非营利组织登记证复印件；
  - d. 上一年度的资金来源及使用情况、公益活动和非营利活动的明细情况；



- e. 上一年度的工资薪金情况专项报告，包括薪酬制度、工作人员整体平均工资薪金水平、工资福利占总支出比例、重要人员工资薪金信息（至少包括工资薪金水平排名前 10 的人员）；
- f. 具有资质的中介机构鉴证的申请前会计年度的财务报表和审计报告；
- g. 登记管理机关出具的事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构、宗教活动场所、宗教院校上一年度符合相关法律法规和国家政策的事业发展情况或非营利活动的材料；
- h. 财政、税务部门要求提供的其他材料。

之前的财税〔2014〕13 号中未规定新设立的慈善组织递交材料的规定，新设立的慈善组织无法在新设立的第一年递交所有材料，因此各地出现了不同做法。其中，北京地区的做法是次年才能申请，根据《北京市财政局、北京市国家税务局、北京市地方税务局转发财政部、国家税务总局关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》（京财税〔2014〕546 号）的规定，新设立的慈善组织，符合免税资格条件的，应于成立年度的次年提出免税资格认定申请。

而上海地区的做法则是以注册资金的验资报告代替无法第一年申请的材料，根据《上海市财政局、上海市国家税务局、上海市地方税务局关于转发〈财政部 国家税务总局关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知〉的通知》（沪财税〔2014〕72 号）的规定（具体的材料清单），新设立的慈善组织第一年无法递交的资料<sup>191</sup>，但应当递交发起资金的验资报告。

但是财税〔2018〕13 号文件明确规定了新设立的机构如何递交材料，当年新设立或登记的非营利组织需提供第 a 项至第 c 项规定的材料及本条第 d 项、第 e 项规定的申请当年的材料，不需提供本条第 f 项、第 g 项规定的材料。因此，机构应当在设立完成后，积极与财税部门进行沟通，了解当地的相关落地规定。

## 2) 申请部门

根据财税〔2018〕13 号文件的规定，申请部门根据慈善组织的登记机关不同而作了以下划分：（1）经省级（含省级）以上登记管理机关批准设立或登记的非营利组织，凡符合规定条件的，应向其所在地省级税务主管机关提出免税资格申请，并提供规定的相关材料；（2）经市（地）级或县级登记管理机关批准设立或登记的非营利组织，凡符合规定条件的，分别向其所在地市（地）级或县级税务主管机关提出免税资格申请，并提供规定的相关材料。

同样，北京地区明确规定慈善组织申请免税资格的申请资料一律交至本组织企业所得税主管国、地税税务机关，具体为“经本市市级（含市级）以上登记管理机关批准设立或登记的符合条件的非营利组织，企业所得税由国税部门负责征管的，应向北京市国家税务局提出免税资格申请；企业所得税由地税部门负责征管的，应向北京市地方税务局提出免税资格申请。经本市区（县）级登记管理机关批准设立或登记的符合条件的非营利组织，企业所得税由国

191. 对应财税〔2018〕13 号文件中的规定，则为（d）（f）（g）项材料，其中（e）为财税〔2018〕13 号文件中新增的材料。

税部门负责征管的，应向所在区（县）国家税务局提出免税资格申请；企业所得税由地税部门负责征管的，应向所在区（县）地方税务局提出免税资格申请。”

根据沪财税〔2014〕72号的规定，上海地区的做法为区分“经市级（含市级）以上登记管理机关批准设立或登记的慈善组织（以下简称“市级以上的慈善组织”）”与“经区县级登记管理机关批准设立或登记的慈善组织（以下简称“区县级的慈善组织”）”，均为向其主管税务单位递交材料，但是市级以上的慈善组织的审核流程为“主管税务机关审核后，对初审符合非营利组织免税资格的单位，以书面形式报市国家税务局、市地方税务局，市税务局会同市财政局进行审核确认”；区县级的慈善组织的审核流程为“主管税务机关进行审核后会同级区县财政局，区县财政局将会签结论回复主管税务机关。主管税务机关、区县财政局将经审核认定的名单抄送市税务局和市财政局备案。”

### 3) 年限

非营利组织免税优惠资格的有效期为五年。慈善组织应在期满后六个月内提出复审申请，不提出复审申请或复审不合格的，其享受免税优惠的资格到期自动失效。

根据《企业所得税优惠政策事项办理办法》的规定，当年如有免税收入发生，则应当在向税务机关报送《企业所得税优惠事项备案表》（以下简称“《备案表》”，并按照《企业所得税优惠政策事项办理办法》规定递交相关材料。

需要递交的资料为《备案表》和非营利组织资格认定文件或其他相关证明。

备案时间：慈善组织应当不迟于年度汇算清缴纳税申报时备案，同时本项优惠事项在预缴环节申报即享受优惠。

留存备查资料：根据《企业所得税优惠政策事项办理办法》的规定，慈善组织应当妥善保管如下留存备查资料：

- a. 非营利组织资格有效认定文件或其他相关证明；
- b. 登记管理机关出慈善组织对应汇缴年度的检查结论（新设立非营利组织不需提供）；
- c. 应纳税收入及其有关的成本、费用、损失，与免税收入及其有关的成本、费用、损失分别核算的情况说明；
- d. 取得各类免税收入的情况说明。

留存备查资料的保存期限为享受优惠事项后 10 年；税法规定与会计处理存在差异的优惠事项，保存期限为差异结束后 10 年。

在实践中，对于捐赠收入，慈善组织应当开具捐赠票据，对于没有捐赠票据的慈善组织或未开具捐赠票据的慈善组织，该收入税务局很有可能不认可为捐赠收入。

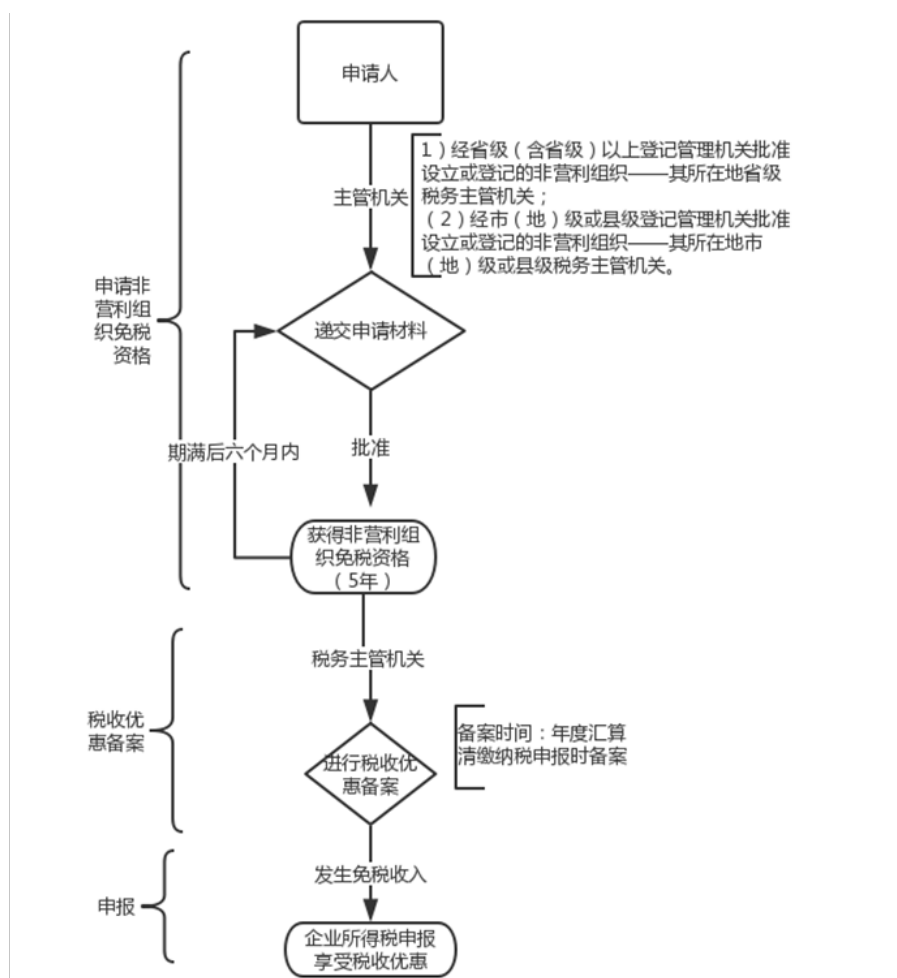
#### 4) 发生免税收入

根据《财政部 国家税务总局关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》（财税〔2009〕122号）的规定，慈善组织的下列收入为免税收入：

- a. 接受其他单位或个人捐赠的收入；
- b. 不征税收入以外的其他政府补助收入，但不包括因政府购买服务取得的收入；
- c. 按照省级以上民政、财政部门规定收取的会费；（社会团体收取的会费，社会服务机构和基金会无此项免税收入）
- d. 不征税收入和免税收入孳生的银行存款利息收入；
- e. 财政部、国家税务总局规定的其他收入。

从以上可以看出，对于慈善组织而言主要的免税收入为捐赠收入和会费（仅限于社会团体）。

发生相应免税收入，在缴纳企业所得税时按照规定进行填写和申报。



## 2.2 公益性捐赠税前扣除资格（以下简称“抵税资格”）的申请和税前扣除

### 1) 公益性社会团体（即可申请抵税资格的主体）

根据财税〔2008〕160号文的规定，企业捐赠中的“公益性社会团体”与个人捐赠中“社会团体”均指依据国务院发布的《基金会管理条例》和《社会团体登记管理条例》的规定，经民政部门依法登记、符合以下条件的基金会、慈善组织等公益性社会团体：

- （一）符合《企业所得税法实施条例》第五十二条第（一）项到第（八）项规定的条件；
- （二）申请前3年内未受到行政处罚；
- （三）基金会在民政部门依法登记3年以上（含3年）的，应当在申请前连续2年年度检查合格，或最近1年年度检查合格且社会组织评估等级在3A以上（含3A），登记3年以下1年以上（含1年）的，应当在申请前1年年度检查合格或社会组织评估等级在3A以上（含3A），登记1年以下的基金会具备本款第（一）项、第（二）项规定的条件；
- （四）公益性社会团体（不含基金会）在民政部门依法登记3年以上，净资产不低于登记的活动资金数额，申请前连续2年年度检查合格，或最近1年年度检查合格且社会组织评估等级在3A以上（含3A），申请前连续3年每年用于公益活动的支出不低于上年总收入的70%（含70%），同时需达到当年总支出的50%以上（含50%）。

前款所称年度检查合格是指民政部门对基金会、公益性社会团体（不含基金会）进行年度检查，作出年度检查合格的结论；社会组织评估等级在3A以上（含3A）是指社会组织在民政部门主导的社会组织评估中被评为3A、4A、5A级别，且评估结果在有效期内。

通过以上规定可知，只有基金会和社会团体在满足一定条件下有权申请公益性捐赠税前扣除资格，并将社会组织评估等级和年度检查合格作为重要的参考依据。

### 2) 申请流程

具体的抵税资格确认程序如下：

- （一）对在民政部登记设立的社会组织，由民政部在登记注册环节会同财政部、国家税务总局对其公益性进行联合确认，对符合公益性社会团体条件的社会组织，财政部、国家税务总局、民政部联合发布公告，明确其公益性捐赠税前扣除资格。
- （二）对在民政部登记注册且已经运行的社会组织，由财政部、国家税务总局和民政部结合社会组织公益活动情况和年度检查、评估等情况，对符合公益性社会团体条件的社会组织联合发布公告，明确其公益性捐赠税前扣除资格。
- （三）在省级和省级以下民政部门登记注册的社会组织，由省级相关部门参照本条第一项、第二项执行。

按照以上规定，对于抵税资格，不再需要慈善组织进行申请，而是由财政部门、国家税务总局和民政部门联合确认并发布公告。但在实践中，某些地区还是需要社会组织按照财税〔2008〕160号文中的规定递交相应的材料。

### 3) 公示

财政部门、国家税务总局和民政部门联合发布公告当年的抵税资格。

### 4) 取消抵税资格的情形

根据财税〔2008〕160号文的规定，存在以下情形之一的公益性社会团体，应取消公益性捐赠税前扣除资格：

- a. 年度检查不合格或最近一次社会组织评估等级低于3A的；
- b. 在申请公益性捐赠税前扣除资格时有弄虚作假行为的；
- c. 存在偷税行为或为他人偷税提供便利的；
- d. 存在违反该组织章程的活动，或者接受的捐赠款项用于组织章程规定用途之外的支出等情况的；
- e. 受到行政处罚的。

被取消公益性捐赠税前扣除资格的公益性社会团体，存在第a项情形的，1年内不得重新申请公益性捐赠税前扣除资格，存在第b项、第c项、第d项、第e项情形的，3年内不得重新申请公益性捐赠税前扣除资格。

对第c项、第d项情形，应对其接受捐赠收入和其他各项收入依法补征企业所得税。

### 5) 企业和个人捐赠享受税收优惠的流程

对于通过公益性社会团体发生的公益性捐赠支出，企业或个人应提供省级以上（含省级）财政部门印制并加盖接受捐赠单位印章的公益性捐赠票据，或加盖接受捐赠单位印章的《非税收入一般缴款书》收据联，方可按规定进行税前扣除。

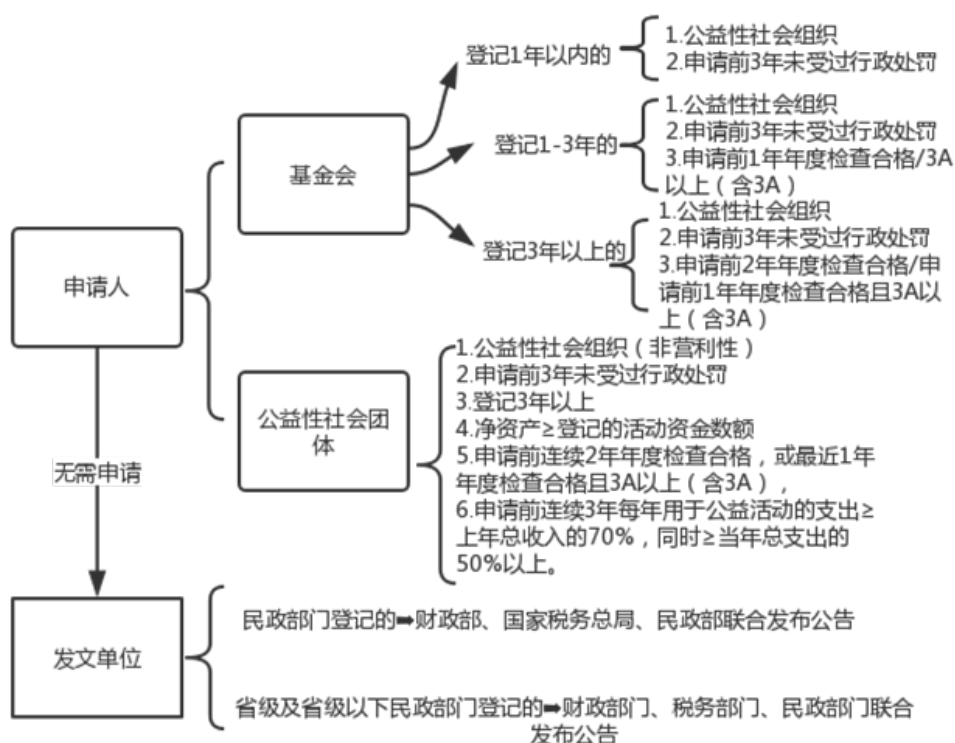
对于通过公益性社会团体发生的公益性捐赠支出，主管税务机关应对照财政、税务、民政部门联合公布的名单予以办理，即接受捐赠的公益性社会团体位于名单内的，企业或个人在名单所属年度向名单内的公益性社会团体进行的公益性捐赠支出可按规定进行税前扣除。

因此，企业或个人通过慈善组织的捐赠，只有满足两项条件才能享受税收优惠，一是该慈善组织享有抵税资格，二是企业或个人有加盖该慈善组织印章的公益性捐赠票据。

同时，按照《企业所得税法》和《个人所得税法》的规定，企业捐赠额在年度利润总额12%以内进行扣除，个人捐赠额未超过纳税义务人申报的应纳税所得额30%以内扣除。但是，



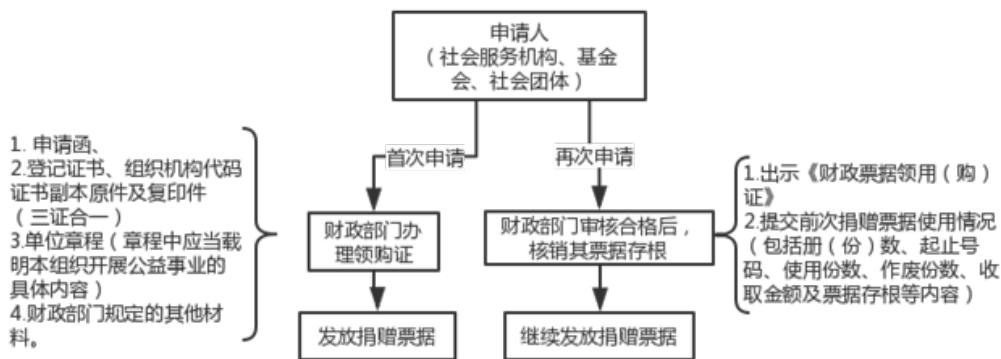
财政部、国家税务总局在《财政部、国家税务总局关于中国老龄事业发展基金会等8家单位捐赠所得税政策问题的通知》等文件中约定，对企业、事业单位、社会团体和个人等社会力量，通过中国老龄事业发展基金会、中国华文教育基金会、中国绿化基金会、中国妇女发展基金会、中国关心下一代健康体育基金会、中国生物多样性保护基金会、中国儿童少年基金会和中国光彩事业基金会用于公益救济性捐赠，准予在缴纳企业所得税和个人所得税前全额扣除。财政部、国家税务总局明确通过文件规定企业或个人向明确规定的几家机构捐赠，可在缴纳企业所得税和个人所得税前全额扣除。



## 2.3 捐赠票据

**申请流程** 公益性社会组织首次申领公益事业捐赠票据时,应按规定程序先行申请办理《财政票据领用(购)证》,并提交申请函、民政部门颁发的登记证书、组织机构代码证书副本原件及复印件、单位章程(章程中应当载明本组织开展公益事业的具体内容),以及财政部门规定的其他材料。财政部门依据《财政票据管理办法》和《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》,对公益性社会组织提供的申请材料进行严格审核,对符合公益事业捐赠票据管理规定的申请,予以核准,办理《财政票据领用(购)证》,并发放公益事业捐赠票据。

公益性社会组织再次申领公益事业捐赠票据时,应当出示《财政票据领用(购)证》,并提交前次公益事业捐赠票据使用情况,包括册(份)数、起止号码、使用份数、作废份数、收取金额及票据存根等内容。财政部门对上述内容审核合格后,核销其票据存根,并继续发放公益事业捐赠票据。



## 2.4 企业和个人捐赠后享受税收优惠的具体计算

### (一) 企业捐赠的税收优惠计算

A 企业在 2017 年 5 月向某公益基金会捐赠款项用于助残公益项目，该基金会具有 2017 年度的公益性捐赠税前扣除资格并按照法律规定向 A 公司出具了捐赠票据。A 公司为一般纳税人，A 公司 2017 年的会计利润为 1000 万元，且没有其他纳税调整事项，即 A 公司 2017 年在未进行捐赠款项扣除前的企业应纳税所得额为 1000 万元 + 捐赠款项。（应纳税所得额 = 年度的收入总额 - 不征税收入 - 免税收入 - 各项扣除 - 允许弥补的以前年度亏损）。

#### a. A 企业捐赠了 200 万

A 企业 2017 年可在税前扣除的公益性捐赠 = 1000 万 × 12% = 120 万，A 企业 2017 年发生的公益性捐赠为 200 万元，大于 120 万，因此只能抵扣 120 万。所以，A 企业 2017 年应纳企业所得税额 = 1080 万 × 25% = 252 万元。

当然，未抵扣的 80 万可以在计算 2019 年、2020 年、2021 年的企业应纳税所得额时扣除。

#### b. A 企业捐赠了 100 万元

A 企业 2017 年可在税前扣除的公益性捐赠 = 1000 万 × 12% = 120 万，A 企业 2017 年发生的公益性捐赠为 100 万元，小于 120 万，因此可全额抵扣。所以，A 企业 2017 年应纳企业所得税额 = 1000 万 × 25% = 250 万元。

### (二) 个人捐赠的税收优惠计算

王先生 2017 年 3 月份向某公益基金会捐赠款项用于助残公益项目，该基金会具有 2017 年度的公益性捐赠税前扣除资格并按照法律规定向 A 公司出具了捐赠票据。王先生 2017 年 3 月份的工资收入（缴纳社会保险后）12000 元，稿酬收入 3000 元。

王先生未捐赠的情况下，工资薪金所得应纳税额 = (12000 - 3500) × 25% - 1005 = 1120 元，稿酬所得应纳税额 = 3000 × (1 - 20%) × 20% × (1 - 30%) = 336 元。

#### a. 王先生从工资收入中捐赠了 2000 元

工资薪金所得扣除限额为  $(12000-3500) \times 30\%=2550$  元；王先生捐赠的 2000 元小于工资薪金所得扣除限额，因此可以予以扣除。

因此王先生工资薪金所得应纳税额 =  $(12000-3500-2000) \times 20\%-555=745$  元。

#### b. 王先生从工资收入中捐赠了 4000 元

工资薪金所得扣除限额为  $(12000-3500) \times 30\%=2550$  元；王先生捐赠的 4000 元大于工资薪金所得扣除限额，因此只能全额扣除 2550 元，剩余的 1450 元不得用于稿酬所得应纳税额的扣除，也不得用于 2017 年 3 月以外（2017 年 2 月之前及 2017 年 4 月之后）的工资薪金所得应纳税款的扣除。

因此王先生工资薪金所得应纳税额 =  $(12000-3500-2550) \times 20\%-555=635$  元。

#### c. 王先生从稿酬所得中捐赠了 2000 元

稿酬所得扣除限额 =  $3000 \times (1-20\%) \times 30\%=720$  元；王先生捐赠的 2000 元大于稿酬所得扣除限额，因此只能全额扣除 720 元，剩余的 1280 元不得转到工资薪酬等其他的应纳税所得项目以及之后纳税申报期的应纳税所得中继续扣除，也不允许在属于以前纳税申报期的应纳税所得中追溯扣除。

因此，王先生工资薪金所得应纳税额 =  $[3000 \times (1-20\%) - 720] \times 20\% \times (1-30\%)=235.2$  元。

# 第十二章、监督管理

## 1 关于慈善组织监管的 ABC

### 1.1 慈善活动的监督主体是县级以上人民政府民政部门

在《慈善法》颁布之前，我国没有一部关于社会组织监管的法律。民政部门仅可依靠“三大条例”及一些部门规章和地方性法规对社会组织进行监督管理和执法。无法可依的局面无论是对社会组织的发展还是监督管理机关的监管都带来了非常负面的影响。不利影响包括：第一，执法权依据层级较低，对监管机关来说可操作性差，造成了监管缺失。第二，各地政府对社会组织的监管态度不一，同地区对不同行业的监管也不一，这就造成社会组织发展地区不平衡、行业不平衡。

《慈善法》的第六条和第十章确定了民政部门是慈善工作的主管部门，明确了其作为行政执法主体的权责，还同时确定两大监管原则——“严格属地”监管原则和“主管部门和相关部门相结合”监管原则。

“属地监管”原则体现在县级以上人民政府民政部门除了监管在本辖区内登记注册的慈善组织还应当对在本辖区内开展的慈善活动和进行监管。<sup>192</sup>

“主管部门和相关部门相结合”监管原则。慈善活动常常涉及到多领域、多行业、多职能部门，其复杂性使得监管架构要不仅包含民政部门，还须纳入其他政府职能部门以避免《慈善法》不能得到全面实施。例如税务部门对慈善组织弄虚作假骗取税收优惠的行为进行查处；信托监督管理机构对慈善信托进行相应的监督和执法等。

### 1.2 《慈善法》中细化了现有关于社会组织的行政监管的规定

《慈善法》不仅从强化信息公开、加强慈善组织内部治理、规范慈善组织财产管理运行等各个方面进行规范，而且构建了行政监管、行业自律、社会监督的监管体系，其中尤以行政监管的规定有了重大突破。《慈善法》专设第十章规定监督管理，明确了慈善事业主要的监管部门及其职责：“县级以上人民政府应当依法履行职责，对慈善活动进行监督检查，对慈善行业组织进行指导”，这是对民政部门职责的概括性规定，同时又对民政部门的监管措施以及监管程序等做了明确具体的规定。

为了确保《慈善法》得到贯彻实施，《慈善法》赋予民政部门在处理涉嫌违法的慈善组织过程中可以使用的行政强制措施，这些措施包括<sup>193</sup>：

192. 县级以上地方各级人民政府是指省、自治区、直辖市、自治州、设区的市、县、自治县、不设区的市、市辖区人民政府。

193. 《慈善法》第九十三条。

- ▶ 对慈善组织的住所和慈善活动发生地进行现场检查；
- ▶ 要求慈善组织作出说明，查阅、复制有关资料；
- ▶ 向与慈善活动有关的单位和个人调查与监督管理有关的情况；
- ▶ 经本级人民政府批准，可以查询慈善组织的金融账户；
- ▶ 法律、行政法规规定的其他措施。

在赋予民政部门一定的权利同时也规定了民政部门进行依法检查和调查的程序，《慈善法》第九十四条规定：“县级以上人民政府民政部门对慈善组织、有关单位和个人进行检查或者调查时，检查人员或者调查人员不得少于二人，并应当出示合法证件和检查、调查通知书。”

《慈善法》中的禁止性规范几乎都规定了相应的法律责任。民政部门处罚的手段包括：最轻的为警告，其次为责令限期停止活动或责令限期整改，最严重的为吊销登记证书并予以公告；对于有违法所得的，一般会予以没收并对直接负责人员处以二万元以上二十万以下罚款。这几项行政处罚包括了除行政拘留以外的所有常见的行政处罚种类，涵盖了申诫罚、财产罚和行为罚三类行政处罚。相对于过去立法中对行政处罚寥寥可数的规定，《慈善法》对于行政处罚的规定可以说是详尽而全面。

后续，我们将全面整理《慈善法》中的行政处罚规定，来剖析行政监管和处罚的情况。

### 1.3 慈善行业组织 -- 引入自律监管模式

行业组织是指公民、法人或其他组织在自愿基础上，基于共同的利益要求所组成的一种民间性、非营利性的社会团体。

《慈善法》第十九条对慈善行业组织的成立和职责做出了概述性的规定：“慈善组织依法成立行业组织。慈善行业组织应当反映行业诉求，推动行业交流，提高慈善行业公信力，促进慈善事业发展。”同时在第九十六条要求慈善行业组织应当加强行业自律：“慈善行业组织应当建立健全行业规范，加强行业自律。”

慈善行业组织应当是由慈善组织自愿加入的一种非政府性、具有独立自主管理权的社会团体。慈善行业组织应当成为连接慈善组织与政府之间的桥梁，协调和促进慈善组织之间的交流与合作，制定并执行慈善组织的行业标准和行业自律规范。

通过全国社会组织信息查询系统<sup>194</sup>，以“慈善联合会”“公益事业联合会”“慈善事业联合会”为关键词查询，目前我国慈善行业组织的数量仍较少，全国不超过40家，其中具有影响力的除了第一家全国性的慈善行业组织中国慈善联合会外，还包括深圳市慈善事业联合会、陕西省慈善联合会、成都公益慈善联合会、广州市公益慈善联合会等。总体而言，目前我国慈善行业组织还处于初步发展时期。

194. 全国社会组织信息查询系统，<http://www.chinanpo.gov.cn/>，2018年1月查询。



## 1.4 信用体系建设和信用信息的公开

《慈善法》中强调民政部门要承担其辖区内慈善组织及其负责人信用的记录，建立和完善辖区内慈善组织及其负责人信用记录的制度规范。这是慈善法对民政部门确定的法定责任之一。

除了上述信用记录的制度规范建设，记录慈善组织及其负责人信用外，民政部门还应当主动向社会公众公开信用记录，以接受社会监督，民政部门可以利用社会监督来履行信用记录的法定义务。

最后民政部门可以与第三方专业评估机构展开合作，建立评估制度。无论是委托第三方评估还是独立第三方开展评估，对于民政部门的评价体系来说均是有益的补充。

2018年1月，公布《社会组织信用信息管理办法》。《管理办法》要求，全国社会组织信用信息登记管理机关依据社会组织未依法履行义务或者存在违法违规行为的有关信用信息，建立社会组织活动异常名录和严重违法失信名单制度，将对社会组织的信用信息进行全程监管。

民政部与2018年2月份对某全国性社会团体作出停止活动三个月的行政处罚。因其连续多年未按规定接受全国性社会团体年度检查，被列入严重违法失信名单，根据该管理办法的规定，社会组织的登记管理机关可以采取或者建议有关部门依法采取下列惩戒措施：

- (一) 列入重点监督管理对象；
- (二) 不给予资金资助；
- (三) 不向该社会组织购买服务；
- (四) 不授予相关荣誉称号；
- (五) 作为取消或者降低社会组织评估等级的重要参考；
- (六) 实施已签署联合惩戒备忘录中各项惩戒措施。

## 1.5 社会监管

慈善活动涉及到全社会的各个方面，包括捐赠人、慈善组织、志愿者、受益人等都会参与其中。慈善活动、慈善组织包括慈善信托的公信力程度大小关系着整个慈善行业能否健康发展。因此，社会监督成为整个慈善事业监督体系建设中必不可少的一部分。<sup>195</sup>

《慈善法》从三个角度对社会监督作出规定：<sup>196</sup>

195. 郑功成，《中华人民共和国慈善法》解读与应用，人民出版社，2016第276页。

196. 《慈善法》第九十七条。

- (一) 鼓励任何单位和个人，如果发现慈善组织、慈善信托有违法行为的，均可以向有关部门或者慈善行业组织投诉举报。
- (二) 建立举报投诉机制。如发现慈善组织、慈善信托有违法行为便可以向民政部门，其他有关部门或者慈善行业组织举报。通过该举报投诉机制，我们可以将行政监管、社会监管、自律监管进行了整合和连接。
- (三) 发挥媒体舆论的监督作用。通过媒体舆论对假冒慈善的组织和活动进行曝光，例如通过互联网、传统媒体对违反法律法规的慈善组织或者其他法人、自然人进行曝光。

## 1.6 慈善组织的清算

按《基金会管理条例》基金会的自主终止条件、程序和终止后财产的处理是属于基金会章程应当载明的事项。与一般公司不同的是，社会组织设立时一般要求使用政府提供的示范文本，在章程条款上，社会组织的自主性并不强。根据民政部发布的基金会章程示范文本（见附录1-TK2），基金会终止应当由理事会表决通过。关于基金会终止的情形，示范文本列举了三种：（一）完成章程规定的宗旨；（二）无法按照章程规定的宗旨继续从事公益活动；及（三）基金会发生分立、合并的。除此之外，发起人可以在章程中另行补充基金会终止的其他情形。民办非企业单位和社会团体章程示范文本中有关终止的规定也是差不多的。民办非企业单位的终止需要由理事会决议通过，而社会团体的终止需要由会员大会决议通过。

《慈善法》第十八条对社会组织的退出机制进行了完善。该条规定，慈善组织决策机构应当在终止情形出现之日起三十日内成立清算组进行清算。不成立清算组或者清算组不履行职责的，民政部门可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。

根据《慈善法》第十七条，与示范文本相比较，增加了慈善组织的二种被动终止情形，包括连续二年未从事慈善活动以及依法被吊销登记证书的或者被撤销登记。

前一种情形在日本一般法人法中也有类似规定，会对休眠的一般社团法人进行公示，要求其在两个月内应当向登记机构上报，仍不上报者，则在前文所述两个月期满后，视为已解散。

关于后一种情形，慈善组织实施了违反法律、行政法规规定的行为，被依法撤销登记或者吊销登记证书的，应当终止。如慈善法第一百零三条规定，慈善组织弄虚作假骗取税收优惠的，由税务机关依法查处；情节严重的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。

严格来说，被撤销登记与吊销登记证书有所不同。“吊销登记证书”属于行政处罚措施，行政处罚法第八条规定，行政处罚的种类包括：警告；罚款；没收违法所得、没收非法财物；责令停产停业；暂扣或者吊销许可证、暂扣或者吊销执照；行政拘留；法律、行政法规规定的其他行政处罚。“吊销登记证书”属于第五类“吊销许可证”范畴，是一种严厉的行政处罚措施。

根据行政许可法第六十九条规定，有下列情形之一的，作出行政许可决定的行政机关或者其上级行政机关，根据利害关系人的请求或者依据职权，可以撤销行政许可：（1）行政机

关工作人员滥用职权、玩忽职守作出准予行政许可决定的；（2）超越法定职权作出准予行政许可决定的；（3）违反法定程序作出准予行政许可决定的；（4）对不具备申请资格或者不符合法定条件的申请人准予行政许可的；（5）依法可以撤销行政许可的其他情形。被许可人以欺骗、贿赂等不正当手段取得行政许可的，应当予以撤销。可见，对慈善组织的撤销登记属于行政许可法规定的行政机关撤回、撤销行政许可的行为。

除了慈善法规定的吊销登记证书情况之外，若具备慈善组织属性的社会组织违反了相关法律中应当吊销登记证书的情形（情节严重）而被吊销，也就意味着该慈善组织也就被吊销登记证书。按照现行法律法规，社会组织吊销登记证书<sup>197</sup>的情形包括：

可能被吊销登记证书的情形	适用社会组织类型
（一）未按照章程规定的宗旨和公益活动的业务范围进行活动的；	基金会、民办非企业单位、社会团体
（二）在填制会计凭证、登记会计账簿、编制财务会计报告中弄虚作假的；	基金会
（三）不按照规定办理变更登记的；	基金会、民办非企业单位、社会团体
（四）未按照本条例的规定完成公益事业支出额度的；	基金会
（五）未按照本条例的规定接受年度检查，或者年度检查不合格的；	基金会
（六）不履行信息公布义务或者公布虚假信息的。	基金会
（七）涂改、出租、出借登记证书，或者出租、出借印章的	民办非企业单位、社会团体
（八）拒不接受或者不按照规定接受监督检查的	民办非企业单位、社会团体
（九）设立或违反规定设立分支机构	民办非企业单位、社会团体
（十）从事营利性的经营活动的	民办非企业单位、社会团体
（十一）侵占、私分、挪用机构资产	民办非企业单位、社会团体
（十二）违反国家有关规定收取费用、筹集资金或者接受使用捐赠、资助的	民办非企业单位、社会团体

197. 《基金会管理条例》、《社会团体管理条例》以及《民办非企业单位登记管理暂行条例》的原文为“撤销登记”，但笔者认为该规定的立法意图结合慈善法和行政许可法的规定，此处应为吊销登记证书。

## 2 实用指南

本章节将全面梳理《慈善法》中有关行政处罚的规定。我们将表格分为具体违法行为、承担法律责任的主体、相关法律的规定以及对违法行为的行政处罚手段和措施。

章节	具体违法行为	承担法律责任的主体	相关法律规定	对违法行为的行政处罚
<b>规范慈善组织的内部治理</b>	未按照慈善宗旨开展活动的。	慈善组织	《慈善法》第 98 条、第 100 条	由民政部门责令限期改正；限期不改正的，吊销登记证书并予以公告；
	接受附加违反法律法规或者违背社会公德条件的捐赠，或者对受益人附加违反法律法规或者违背社会公德的条件的。		《慈善法》第 98 条、第 100 条、第 15 条	
	从事、资助危害国家安全或者社会公共利益活动的。		《慈善法》第 104 条、第 15 条	由有关机关依法查处，民政部门吊销登记证书并予以公告。
	违反《慈善法》中关联交易的规定慈善财产损失。		《慈善法》第 99 条、第 100 条	由民政部门警告、责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动并进行整改；经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。 有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。
<b>慈善募捐</b>	不具有公开募捐资格的组织或者个人开展公开募捐的。	慈善组织或其他组织或者个人	《慈善法》第 101 条、第 23 条	由民政部门予以警告、责令停止募捐活动；
	通过虚构实施等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠的。	慈善组织	《慈善法》第 101 条、第 31 条	对违法募集的财产，责令退还捐赠人；难以退还的，由民政部门予以收缴，转给其他慈善组织用于慈善目的；
	向单位或者个人摊派的。		《慈善法》第 101 条、第 32 条	对有关组织或者个人处二万元以上二十万以下罚款。
	妨碍公共秩序、企业生产经营或者居民生活的。		《慈善法》第 101 条、第 23 条	

章节	具体违法行为	承担法律责任的主体	相关法律规定	对违法行为的行政处罚	
	未依法报备募捐方案。	慈善组织	《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 24 条	警告、责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动并进行整改；经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。	
	擅自改变捐赠财产用途。		《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 39 条		
慈善捐赠	擅自改变捐赠财产用途。 <sup>198</sup>		《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 39 条	有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。	
	不依法向捐赠人开具捐赠票据； 不及时主动向捐赠人反馈有关情况的。		《慈善法》第 102 条、第 38 条、第 42 条第一款		由民政部门予以警告，责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动。
慈善信托	将信托财产及其收益用于非慈善目的的。	慈善信托受托人	《慈善法》第 105 条	由民政部门予以警告，责令限期改正；有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。	
	未按照规定将信托事务处理情况及财务状况向民政部门报告或者向社会公开的。		《慈善法》第 105 条		
慈善财产	将不得用于投资的财产用于投资。	慈善组织	《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 54 条	警告、责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动并进行整改；经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。	
	开展慈善活动的年度支出或者管理成本的标准违反《慈善法》第六十条的规定。		《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 60 条		有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。
	私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的。		《慈善法》第 98 条、第 100 条		

198. 本项行为可能会同时违反了慈善募捐和慈善捐赠的行为，因此在两处列明。



章节	具体违法行为	承担法律责任的主体	相关法律规定	对违法行为的行政处罚
慈善服务	不依法向志愿者出具志愿服务记录证明的。	慈善组织	《慈善法》第 102 条、第 65 条	由民政部门予以警告，责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动。
	泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐私。		《慈善法》第 99 条、第 100 条	由民政部门责令限期改正；限期不改正的，吊销登记证书并予以公告；经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。
信息公开	未依法报送年度工作报告、财务会计报告。	慈善组织	《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 13 条	有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。
	未依法履行信息公开义务。		《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 69~75 条	
	泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐私或者捐赠人、慈善信托的委托人不同公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息。		《慈善法》第 99 条、第 100 条、第 76 条	
促进措施	弄虚作假骗取税收优惠的。	慈善组织	《慈善法》第 103 条	由税务机关依法查处；情节严重的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。
其他	慈善组织违反本法规定泄露国家秘密、商业秘密的。	慈善组织	《慈善法》第 99 条、第 100 条	依照有关法律的规定予以处罚，经依法处理后一年后再出现前款规定的情形，或者有其他严重情形的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。 有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。
	假借慈善名义或者假冒慈善名义骗取财产。	自然人、法人或者其他组织	《慈善法》第 107 条、治安管理处罚法、刑法	由公安机关依法查处。
	违反《慈善法》规定，构成违反治安管理行为的。	自然人、法人或者其他组织	《慈善法》第 109 条，治安管理处罚法、刑法	由公安机关依法予以治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。
	未履行《慈善法》第二十七条的验证义务。	广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商	《慈善法》第 101 条、第 27 条	由主管部门予以警告；责令限期改正；逾期不改正的，予以通报批评。

附录 1 - 实用工具包:

TK1 - 《上海市基金会章程示范文本 - 慈善组织》

## 基金会章程示范文本

(慈善组织)

上海市社会团体管理局

2017 年 12 月

## 说 明

一、根据《中华人民共和国慈善法》、《基金会管理条例》等法律、法规、规章和政策，制定此章程示范文本。

二、此章程示范文本旨在为基金会（慈善组织）制定章程提供范例。基金会（慈善组织）制定章程，应包括此章程示范文本涉及的全部内容，并可根据实际情况对内容作适当的补充和细化。

三、【】内的文字为制定要求，（）内的文字为可选择项。

# ××××××××××××× (基金会全称) 章程

## 第一章 总则

第一条 本基金会的名称是\_\_\_\_\_基金会。

【基金会命名应当符合《基金会名称管理规定》。】

第二条 本基金会是从事公益性、非营利性活动的慈善组织，主要活动范围在上海市\_\_\_\_\_区（〔在区登记的需明确〕）。

第三条 本基金会的宗旨：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_。

【宗旨应当符合《中华人民共和国慈善法》的相关规定。】

第四条 本基金会开展慈善活动，应当遵循合法、自愿、诚信、非营利的原则，不得违背社会公德，不得危害国家安全、损害社会公共利益和他人合法权益。

第五条 本基金会开展公开募捐，应当依法取得公开募捐资格并遵守《慈善法》、《慈善组织公开募捐管理办法》等相关规定。

第六条 本基金会的原始基金数额为人民币\_\_\_\_\_万元，来源于\_\_\_\_\_，均为合法的捐赠财产。

第七条 本基金会的登记管理机关是\_\_\_\_\_；相关行业主管部门是\_\_\_\_\_。（直接登记表述）

本基金会的登记管理机关是\_\_\_\_\_；业务主管单位是\_\_\_\_\_。（双重管理表述）

第八条 本基金会的住所：\_\_\_\_\_。

## 第二章 业务范围

第九条 本基金会的业务范围：\_\_\_\_\_。  
\_\_\_\_\_。

【必须具体、明确，限 60 字。】

具体为：

(一) \_\_\_\_\_；

(二) \_\_\_\_\_；

(三) \_\_\_\_\_；

.....。

本基金会严格按照核准的章程开展慈善活动，活动不超越章程规定的业务范围，做到公开、透明。

第十条 本基金会从事慈善活动的领域：

(一) 扶贫、济困；

(二) 扶老、救孤、恤病、助残、优抚；

(三) 救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害；

(四) 促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；

(五) 防治污染和其他公害、保护和改善生态环境；

(六) 符合慈善法规定的其他公益活动，具体为：\_\_\_\_\_。

(以上为可选项)

第十一条 本基金会开展慈善信托业务，按照《慈善法》和《中华人民共和国信托法》的有关规定进行。

第十二条 本基金会开展慈善活动，遵守《慈善法》等相关法律法规规定。



### 第三章 组织机构、负责人

第十三条 本基金会由\_\_\_\_\_名理事组成理事会。

本基金会理事每届任期为 年，任期届满，连选可以连任。

【基金会理事人数不少于5人，且不多于25人，单数为宜。理事每届任期不得超过5年。】

第十四条 理事的资格：

(一) 具有完全民事行为能力；

(二) 勤勉尽职，诚实守信；

(三) \_\_\_\_\_；

.....。

(可选项：基金会可根据实际情况细化或进行补充：

1、热心基金会所从事的公益事业；

2、具有与业务工作相适应的工作阅历和工作经验；

3、能够尽职尽责，保障捐赠财产的使用符合捐赠人的意愿和基金会的公益目的，保障基金会财产的安全及保值增值；

4、廉洁奉公，办事公道。)

第十五条 理事的产生和罢免：

(一) 第一届理事由主要捐赠人、发起人分别提名并与登记管理机关共同协商确定；(直接登记表述)

第一届理事由业务主管单位、主要捐赠人、发起人分别提名共同协商确定；(双重管理表述)

(二) 理事会换届改选时，由理事会、主要捐赠人与登记管理机关共同协商产生候选人并组织换届领导小组，组织全部候选人共同选举产生新一届理事；(直接登记表述)

理事会换届改选时，由业务主管单位、理事会、主要捐赠人共同协商产生候选人并组织换届领导小组，组织全部候选人共同选举产生新一届理事；(双重管理表述)

(三) 增补、罢免理事，理事会应当与登记管理机关协商并经理事会表决通过；（直接登记表述）

增补、罢免理事，应当经理事会表决通过，并报业务主管单位审查同意；（双重管理表述）

(四) 理事会成员中来自同一组织以及相互间存在关联关系组织的不得超过三分之一；（具有公开募捐资格的基金会表述）

相互间有近亲属关系的基金会理事，总数不得超过理事总人数的三分之一；（不具有公开募捐资格的基金会表述）

(五) 理事会成员中非内地居民不超过三分之一；（具有公开募捐资格的基金会表述）

(六) 具有近亲属关系的不得同时在理事会任职；（具有公开募捐资格的基金会表述）

(七) 理事的选举和罢免结果报登记管理机关备案。

#### 第十六条 理事的权利和义务：

(一) \_\_\_\_\_；

(二) \_\_\_\_\_；

(三) \_\_\_\_\_；

.....。

（可选项：基金会可根据实际情况细化或进行补充：

- 1、选举权、被选举权、表决权；
- 2、批评权、建议权、监督权；
- 3、参与基金会内部事务管理；
- 4、积极参加和支持基金会的各项公益活动；
- 5、遵守基金会章程，维护基金会合法权益；
- 6、贯彻基金会宗旨，执行基金会的决议，完成基金会交办的任务。）

**第十七条** 本基金会的决策机构是理事会。理事会行使下列职权：

- (一) 制定、修改章程；
- (二) 选举、罢免理事长、副理事长、秘书长；
- (三) 决定重大业务活动计划，包括资金的募集、管理和使用计划；
- (四) 年度收支预算及决算审定；
- (五) 制定内部管理制度；
- (六) 决定设立办事机构、分支机构、代表机构；
- (七) 决定由秘书长提名的副秘书长和各机构主要负责人的聘免；
- (八) 听取、审议秘书长的工作报告，检查秘书长的工作；
- (九) 决定基金会的分立、合并或终止；
- (十) 决定其他重大事项。

**第十八条** 理事会每年召开\_\_\_\_次【至少2次】会议。理事会会议由理事长负责召集和主持。

有三分之一理事提议，必须召开理事会会议。如理事长不能或不召集会议的，提议理事可推选召集人。

召开理事会会议，理事长或召集人需提前5个工作日通知全体理事、监事。

**第十九条** 理事会会议须有三分之二以上理事出席方能召开；理事会决议须经出席理事过半数通过方为有效。

下列重要事项的决议，须经出席理事三分之二以上表决通过方为有效：

- (一) 章程的修改；
- (二) 选举或者罢免理事长、副理事长、秘书长；
- (三) 章程规定的重大募捐、投资活动；
- (四) 基金会的分立、合并；

.....。

重大投资方案应当经决策机构组成人员三分之二以上同意。

**第二十条** 理事会会议应当制作会议记录。形成决议的，应当由出席理事审阅、签名。理事会决议违反法律、法规或章程规定，致使基金会遭受损失的，参与决议的理事应当承担赔偿责任。但经证明在表决时反对并记载于会议记录的，该理事可免除责任。

**第二十一条** 本基金会设监事会，由监事\_\_\_\_名组成【3名以上】。监事任期与理事任期相同，期满可以连任。监事会设监事长1名，监事长由监事会选举或罢免。

**第二十二条** 理事、理事的近亲属和基金会财会人员不得任监事。

**第二十三条** 监事的产生和罢免：

（一）监事由主要捐赠人选派；

（二）相关行业主管部门根据工作需要选派；（直接登记表述）

业务主管单位根据工作需要选派；（双重管理表述）

（三）登记管理机关根据工作需要选派；

（四）监事的变更依照其产生程序。

**第二十四条** 监事的权利和义务：

监事依照章程规定的程序检查基金会财务和会计资料，监督理事会遵守法律和章程的情况。

监事列席理事会会议，有权向理事会提出质询和建议，并应当向登记管理机关、相关行业主管部门以及税务、会计主管部门反映情况。（直接登记表述）

监事列席理事会会议，有权向理事会提出质询和建议，并应当向登记管理机关、业务主管单位以及税务、会计主管部门反映情况。（双重管理表述）

监事应当遵守有关法律法规和基金会章程，忠实履行职责。

**第二十五条** 在本基金会领取报酬的理事不得超过理事总人数的三分之一。监事和未在基金会担任专职工作的理事不得从基金会获取报酬。

本基金会负责人和工作人员不得在本基金会投资的企业兼职或者领取报酬。

**第二十六条** 本基金会理事遇有个人利益与基金会利益关联时，不得参与相关事宜的决策；基金会理事、监事及其近亲属不得与基金会有任何交易行为。

**第二十七条** 理事会设理事长、副理事长和秘书长，从理事中选举产生。

**第二十八条** 本基金会理事长、副理事长、秘书长必须符合以下条件：

- (一) 在本基金会业务领域内有较大影响；
- (二) 理事长、副理事长、秘书长最高任职年龄不超过 70 周岁，秘书长为专职；
- (三) 身体健康，能坚持正常工作。

**第二十九条** 有下列情形之一的，不能担任本基金会的理事长、副理事长、秘书长：

- (一) 属于现职国家工作人员的；
- (二) 因犯罪被判处管制、拘役或者有期徒刑，刑期执行完毕之日起未逾 5 年的；
- (三) 因犯罪被判处剥夺政治权利正在执行期间或者曾经被判处剥夺政治权利的；
- (四) 曾在因违法被撤销登记的基金会担任理事长、副理事长或者秘书长，且对该基金会的违法行为负有个人责任，自该基金会被撤销之日起未逾 5 年的。
- (五) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- (六) 在被吊销登记证书或者被取缔的组织担任负责人，自该组织被吊销登记证书或者被取缔之日起未逾五年的；
- (七) 法律、行政法规规定的其他情形。

**第三十条** 本基金会的理事长、副理事长、秘书长每届任期 年，连任不超过两届。因特殊情况需超届连任的，须经理事会特殊程序表决通过，经登记管理机关批准同意后，方可任职。理事长、秘书长不得由同一人兼任。（直接登记表述）

本基金会的理事长、副理事长、秘书长每届任期 年，连任不超过两届。因特殊情况需超届连任的，须经理事会特殊程序表决通过，报业务主管单位审查同意并经登记管理机关批准同意后，方可任职。理事长、秘书长不得由同一人兼任。（双重管理表述）

**第三十一条** 本基金会理事长为基金会法定代表人。本基金会法定代表人不兼任其他任何组织的法定代表人。

本基金会法定代表人应当由中国内地居民担任。

本基金会法定代表人在任期间，基金会发生违反《基金会管理条例》和本章程的行为，法定代表人应当承担相关责任。因法定代表人失职，导致基金会发生违法行为或基金会财产损失的，法定代表人应当承担个人责任。

**第三十二条** 本基金会理事长行使下列职权：

- (一) 召集和主持理事会会议；
- (二) 检查理事会决议的落实情况；
- (三) 代表基金会签署重要文件；

.....。

本基金会副理事长、秘书长在理事长领导下开展工作，秘书长行使下列职权：

- (一) \_\_\_\_\_；
- (二) \_\_\_\_\_；
- (三) \_\_\_\_\_；

.....。

【理事长的其他职权和秘书长的职权从以下选项中确定，理事长和秘书长的职权不能重叠，基金会可根据实际情况细化或进行补充：

- 1、主持开展日常工作，组织实施理事会决议；
- 2、组织实施基金会年度公益活动计划；
- 3、拟订资金的筹集、管理和使用计划；
- 4、拟订基金会的内部管理规章制度，报理事会审批；
- 5、协调各机构开展工作；
- 6、提议聘任或解聘副秘书长以及财务负责人，由理事会决定；
- 7、提议聘任或解聘各机构主要负责人，由理事会决定；
- 8、决定各机构专职工作人员聘用或辞退；
- 9、章程和理事会赋予的其他职权；

.....。】



## 第四章 财产的管理和使用

第三十三条 本基金会的慈善财产来源于：

- (一) 发起人捐赠、资助的创始财产；
- (二) \_\_\_\_\_；
- (三) \_\_\_\_\_；

.....。

(可选项：组织募捐的收入；自然人、法人或其他组织自愿捐赠；投资收益；其他合法收入等。)

第三十四条 本基金会开展募捐、接受捐赠，应当遵守法律法规，符合章程规定的宗旨和慈善活动的业务范围。

第三十五条 本基金会接受捐赠，应当向捐赠人开具由财政部门统一监（印）制的捐赠票据。捐赠票据应当载明捐赠人、捐赠财产的种类及数量、本基金会名称和经办人姓名、票据日期等。捐赠人匿名或者放弃接受捐赠票据的，本基金会应当做好相关纪录。

捐赠人要求签订书面捐赠协议的，本基金会应当与捐赠人签订书面捐赠协议。书面捐赠协议包括捐赠人和本基金会名称，捐赠财产的种类、数量、质量、用途、交付时间等内容。

捐赠人与本基金会约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。

第三十六条 本基金会开展公开募捐，可以采取下列方式：

- (一) 在公共场所设置募捐箱；
- (二) 举办面向社会公众的义演、义赛、义卖、义展、义拍、慈善晚会等；
- (三) 通过广播、电视、报刊、互联网等媒体发布募捐信息；
- (四) 其他公开募捐方式。

本基金会开展公开募捐采取第一项、第二项规定的方式开展募捐的，应当在本市（\_\_区）区域内进行，确有必要在本市（\_\_区）区域外进行的，应当报其开展募捐活动所在地的县级以上民政部门备案，提交募捐方案、公开募捐资格证书复印件、确有必要在当地开展公开募捐活动的情况说明。

本基金会通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门统一或者指定的慈善信息平台发布募捐信息，并可以同时在本基金会名义开通的门户网站、官方微博、官方微信、移动客户端等网络平台发布公开募捐信息。

#### **（具有公开募捐资格的基金会表述）**

第三十七条 本基金会开展公开募捐，应当制定募捐方案。

募捐方案包括募捐目的、起止时间和地域、活动负责人姓名和办公地址、接受捐赠方式、银行帐户、受益人、募得款物用途、募捐成本、剩余财产的处理等。

募捐方案应当在开展募捐活动的10日前将募捐方案报登记管理机关备案。（直接登记表述）

募捐方案应当在开展募捐活动的10日前将募捐方案报业务主管单位、登记管理机关备案。（双重管理表述）

#### **（具有公开募捐资格的基金会表述）**

第三十八条 本基金会开展公开募捐活动，应当在募捐活动现场或者募捐活动载体的显著位置，公布募捐组织名称、公开募捐资格证书、募捐方案、联系方式、募捐信息查询方法等。

本基金会与不具有公开募捐资格的组织或者个人合作开展公开募捐活动，应当依法签订书面协议，使用本基金会名义开展公开募捐活动；募捐活动的全部收入应当纳入本基金会的帐户，由本基金会统一进行财务核算和管理，并承担法律责任。

本基金会为急难救助设立慈善项目，开展公开募捐活动时，应当坚持公开、公平、公正的原则，合理确定救助标准，监督受益人珍惜慈善资助，按照捐赠方案的规定合理使用捐赠财产。

本基金会开展公开募捐活动，应当尊重和维护募捐对象的合法权益，保障募捐对象的知情权，不通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠。

开展募捐活动，不摊派或者变相摊派，不妨碍公共秩序、企业生产经营和居民生活。

#### **（具有公开募捐资格的基金会表述）**

本基金会开展定向募捐，应当在发起人、理事会成员等特定对象的范围内进行，并向募捐对象说明募捐目的、募得款物用途等事项。

#### **（不具有公开募捐资格的基金会表述）**

**第三十九条** 本基金会的财产及其他收入受法律保护，任何单位、个人不得侵占、私分、挪用。

(一) 本基金会投入人对投入基金会的财产不保留或享有任何财产权利。

(二) 本基金会取得的收入除用于与本基金会有关的，合理的支出外，全部用于登记核定或章程规定的慈善事业。

(三) 本基金会财产及其孳息不用于分配，但不包括合理的工资薪金支出。

(四) 本基金会取得的应纳税收入及其有关的成本、费用、损失与免税收入及其有关的成本、费用、损失分别核算。

**第四十条** 本基金会根据章程规定的宗旨和慈善活动的业务范围使用财产；捐赠协议明确了具体使用方式的捐赠，根据捐赠协议的约定使用。

接受捐赠的物资无法用于符合本基金会宗旨的用途时，基金会可以依法拍卖或者变卖，所得收入用于捐赠目的。

本基金会应当加强对募捐财产的管理，依据法律法规、章程规定和募捐方案使用捐赠财产。确需变更募捐方案规定的捐赠财产用途的，应当召开理事会进行审议，报登记管理机关备案，并向社会公开。本基金会组织募捐接受捐赠，应当遵守法律法规，符合章程规定的宗旨和慈善活动的业务范围。（具有公开募捐资格的基金会表述）

**第四十一条** 本基金会财产主要用于：

(一) \_\_\_\_\_；

(二) \_\_\_\_\_；

(三) \_\_\_\_\_；

.....。

**第四十二条** 本基金会的重大募捐、投资活动是指：

(一) \_\_\_\_\_；

(二) \_\_\_\_\_；

(三) \_\_\_\_\_；

.....。

**第四十三条** 本基金会按照合法、安全、有效的原则实现基金的保值、增值。

**第四十四条** 本基金会每年用于从事章程规定的慈善事业支出，不得低于上一年总收入的70%或者前三年收入平均数额的70%；年度管理费用不得高于当年总支出的10%；特殊情况下，年度管理费用难以符合前述规定的，应当报告其登记管理机关并向社会公开说明情况。

捐赠协议对单项捐赠财产的慈善活动支出和管理费用有约定的，按照其约定。但其年度慈善活动支出和年度管理费用不得违反上述标准。本基金会组织募捐接受捐赠，应当遵守法律法规，符合章程规定的宗旨和慈善活动的业务范围。

**（具有公开募捐资格的基金会表述）**

本基金会每年用于从事章程规定的慈善事业支出和年度管理费用的比例，按照相关规定标准执行。**（不具有公开募捐资格的基金会表述）**

本基金会工作人员平均工资薪金水平不得超过上年度税务登记所在地人均工资水平的两倍，工作人员福利按照国家有关规定执行。

**第四十五条** 本基金会开展慈善资助项目，应当向社会公开所开展的慈善资助项目种类以及申请、评审程序。

**第四十六条** 本基金会应当合理设计慈善项目，符合本基金会宗旨和章程的有关规定，优化实施流程，降低运行成本，提高慈善财产使用效益。

（一）本基金会建立健全慈善项目的决策、执行、监督机制，对慈善项目的立项、审查、执行、控制、评估、反馈等环节建立科学、规范、有效的要求，设立项目管理机构，配备人员，行使项目管理职责。

（二）本基金会按照公开、公平、公正的原则，确定慈善受益人。

（三）本基金会管理人员的利害关系人不得作为受益人。

**第四十七条** 本基金会开展重大慈善项目，应当由理事会表决通过，且人数不得低于到会理事人数的三分之二。

本基金会的重大慈善项目包括：

（一）年度慈善项目计划；

（二）超过\_\_\_\_万元的慈善项目；

.....。

本基金会开展重大慈善项目之前，应当及时向行业主管部门报备。(直接登记表述)

本基金会开展重大慈善项目之前，应当及时向业务主管单位报备。(双重管理表述)

项目资金的使用要严格国家财务会计制度的规定，按照捐赠协议专款专用。

慈善项目资金的管理使用要自觉接受财政部门、审计机关、行业主管部门、登记管理机关和社会公众的监督，认真履行信息公开义务，接受社会监督。

**第四十八条** 本基金会要加强项目档案管理，保存慈善项目的完整信息，做好慈善项目的建档归档工作。

**第四十九条** 捐赠人有权查询、复制其捐赠财产管理使用的有关资料，本基金会应当及时主动向捐赠人反馈有关情况。

本基金会违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人有权要求改正；拒不改正的，捐赠人可以向民政部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。

**第五十条** 本基金会可以与受助人签订协议，约定资助方式、资助数额以及资金用途和使用方式。

本基金会有权对资助的使用情况进行监督。受助人未按协议约定使用资助或者其他违反协议情形的，本基金会有权解除资助协议。

**第五十一条** 本基金会应当执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算、建立健全内部会计监督制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

本基金会接受税务、会计主管部门依法实施的税务监督和会计监督。

**第五十二条** 本基金会配备与本基金会开展活动相适应的专职工作人员和具有专业资格的会计人员。会计不得兼出纳。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

**第五十三条** 本基金会每年1月1日至12月31日为业务及会计年度，每年3月31日前，理事会对下列事项进行审定：

- (一) 上年度业务报告及经费收支决算；
- (二) 本年度业务计划及经费收支预算；
- (三) 财产清册〔当年度捐赠者名册及有关资料〕。

**第五十四条** 本基金会换届、更换法定代表人以及清算，应当进行财务审计。

## 第五章 重大事项报告及信息公开

**第五十五条** 本基金会按照《慈善法》和登记管理机关重大事项报告的相关要求和指引，履行报告义务。

**第五十六条** 本基金会按照《慈善法》和登记管理机关信息公开的相关要求，履行信息公开义务。

## 第六章 终止和剩余财产处理

**第五十七条** 本基金会有下列情形之一的，应当终止：

- （一）出现章程规定的终止情形的；
- （二）因分立、合并需要终止的；
- （三）连续二年未从事慈善活动的；
- （四）依法被撤销登记或者吊销登记证书的；
- （五）法律、行政法规规定应当终止的其他情形。

理事会应当在终止情形出现之日起三十日内成立清算组进行清算，并向社会公告。不成立清算组或者清算组不履行职责的，登记管理机关可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。

**第五十八条** 本基金会终止，应在理事会表决通过后 15 日内，报登记管理机关审查同意。（直接登记表述）

本基金会终止，应在理事会表决通过后 15 日内，报业务主管单位审查同意后 15 日内向登记管理机关申请注销登记。（双重管理表述）

**第五十九条** 本基金会办理注销登记前，应当在登记管理机关的指导下成立清算组织，完成清算工作。（直接登记表述）

本基金会办理注销登记前，应当在业务主管单位的指导下成立清算组织，完成清算工作。（双重管理表述）

本基金会清算后的剩余财产，在登记管理机关的监督下，应当按照相关法律、法规、规章、政策和本章程的规定转给宗旨相同或者相似的慈善组织，用于慈善事业。



相关法律、法规、规章、政策和本章程未规定的，由登记管理机关组织捐赠给与本基金会宗旨相同或者相似的慈善组织，并向社会公告。

本基金会应当自清算结束之日起 15 日内向登记管理机关申请注销登记；在清算期间不开展清算以外的活动。

**第六十条** 本基金会自登记管理机关发出注销登记证明文件之日起，即为终止。

## 第七章 章程修改

**第六十一条** 本章程的修改，须经理事会表决通过后 30 日内，报登记管理机关核准。（直接登记表述）

本章程的修改，须经理事会表决通过后 30 日内，报业务主管单位审查同意，经业务主管单位审查同意后，报登记管理机关核准。（双重管理表述）

## 第八章 附则

**第六十二条** 本章程经\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日第\_\_\_\_届第\_\_\_\_次理事会会议表决通过。

**第六十三条** 本章程的解释权属于理事会。

**第六十四条** 本章程经登记管理机关核准后，自理事会表决通过之日起生效。

**第六十五条** 本章程如与国家法律、法规、规章和政策不符，以国家法律、法规、规章和政策的规定为准。

×× 单位（落款、印章）

【申请成立登记时制定的章程草案由全体理事亲笔签名代替印章】

## 非公募基金会章程示范文本

### 第一章 总则

第一条 本基金会的名称是：\_\_\_\_\_基金会。

〔基金会命名应当符合《基金会名称管理规定》〕

第二条 本基金会是非公募基金会，由\_\_\_\_\_发起。

第三条 本基金会的宗旨、使命是：\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_。

第四条 本基金会的原始基金数额为人民币\_\_\_\_万元，来源于\_\_\_\_\_的捐赠。

第五条 本基金会的登记管理机关是\_\_\_\_\_，业务主管单位是\_\_\_\_\_。

第六条 本基金会的住所\_\_\_\_\_。

### 第二章 业务范围

第七条 本基金会公益活动的业务范围是〔必须具体、明确〕：

(一) \_\_\_\_\_；

(二) \_\_\_\_\_；

(三) \_\_\_\_\_；

……

### 第三章 组织机构

第八条 本基金会理事会由\_\_\_\_名理事组成，理事每届任期为\_\_\_\_年，可以连选连任。〔理事人数不少于5人，不多于25人。可以是一个具体数字，也可以是一个区间。理事每届任期不得超过5年。〕

**第九条** 担任本基金会理事，应具备以下条件〔前三项为必备条款，其他为选择条款〕：

（一）遵守宪法法律法规，拥护本基金会章程；

（二）热心公益事业，自愿为本基金会服务；

（三）具有完全民事行为能力；

〔

（四）具有在 \_\_\_\_\_ 领域的工作经验，拥有良好的个人声望；

（五）具有较强的公益责任意识，能够遵循公平、公正、公开的原则，独立、客观、谨慎地参与议事决策；

（六）具有较强的议事决策能力、人际沟通能力；

（七）为本基金会筹划、捐款、管理做出贡献；

……〕

具有下列情形之一的，不得担任本基金会的理事：〔以下事项均为选择条款〕

（一）曾因故意犯罪被判处有期徒刑以上刑罚，执行期满未满 \_\_\_\_\_ 年的；

（二）曾担任破产清算的组织的董事（理事）、监事或者高级管理人员，对组织的破产负有个人责任的，自该组织破产清算完结之日起未逾 \_\_\_\_\_ 年的；

（三）依法被撤销、解散的组织的法定代表人，并负有个人责任的，自该组织被撤销、解散之日起未逾 \_\_\_\_\_ 年的；

（四）年龄超过 \_\_\_\_\_ 周岁的；

……

**第十条** 理事的产生和罢免依照以下程序：

（一）第一届理事由主要捐赠人、发起人、业务主管单位分别提名候选人，共同协商后选举确定；

（二）理事会换届改选时，由理事会提名新一届理事候选人，商业务主管单位后组织全部候选人共同选举新一届理事；

(三) 罢免、增补理事，商业务主管单位同意后，由理事会决议确定；

(四) 理事的选举和罢免结果报登记管理机关备案；

(五) 相互间有近亲属关系的不得同时在理事会任职。

**第十一条** 本基金会理事享有以下权利：

(一) 参加理事会会议，行使表决权；

(二) 提议召开理事会会议；

(三) 有权获得履行职责所需的与本基金会有关的信息和资料；

(四) 有权在理事会上提出质询；

.....

( ) 有关法律、法规及本章程所赋予的其他权利。

**第十二条** 理事应当遵守法律、法规和基金会章程的规定，忠实履行职责、维护基金会利益。当其自身的利益与基金会的利益相冲突时，应当以基金会最大利益为行为准则，并保证：

(一) 在其职责范围内行使权利，不越权；

(二) 不利用理事职责为自己或任何他人谋取利益；

(三) 不从事损害基金会利益的活动；

(四) 未经理事会同意，不得泄漏在任职期间所获得的涉及基金会的保密信息，但法律、法规另有规定的除外。

**第十三条** 理事应当履行以下职责：

(一) 谨慎、认真、勤勉地行使基金会所赋予的权利，以保证基金会的行为符合国家法律法规和基金会章程的规定；

(二) 认真阅读基金会的各项财务报告，及时了解基金会管理活动状况；

(三) 亲自、独立行使被合法赋予的职权，不得受他人操纵；非经章程允许或者经理事会决议通过，不得将其职权转授他人行使；

(四) 对重大事项做出决议时，征求有关专业人士的意见；

(五) 接受监事对其履行职责的合法监督和合理建议；

.....

**第十四条** 理事可以在任期届满以前提出辞职。理事辞职应当向理事会提交书面辞职报告。

**第十五条** 本基金会的决策机构是理事会。理事会行使下列职权：

(一) 制定、修改章程；

(二) 选举、罢免理事、理事长、副理事长、秘书长；

(三) 决定重大业务活动计划，包括资金的筹集、管理和使用计划；

(四) 年度收支预算及决算审定；

(五) 制定内部管理制度；

(六) 决定设立机构和实体；

(七) 决定由 提名的副秘书长和各机构主要负责人的聘任；

(八) 听取、审议 所作的工作报告，检查 的工作；

(九) 决定基金会的分立、合并或终止；

(十) 决定其他重大事项。

**第十六条** 理事会每年召开\_\_\_\_次【至少2次】会议。理事会会议由理事长负责召集和主持。

有 1/3 理事提议，必须召开理事会会议。如理事长不能召集，提议理事可推选召集人。

召开理事会会议，理事长或召集人需提前\_\_\_\_日通知全体理事、监事，并在会议召开前\_\_\_\_日将会议材料送达全体与会人员。会议材料至少应包括会议日期、地点、会议期限和会议议题。

**第十七条** 理事会会议须有 2/3 以上理事出席方能召开；理事会决议须经出席理事过半数通过方为有效。

下列重要事项的决议，须经出席理事 2/3 以上表决通过方为有效：

- （一）章程的修改；
- （二）选举或者罢免理事长、副理事长、秘书长；
- （三）章程规定的重大投资活动；
- （四）基金会的分立、合并和终止；
- （五）理事会认为的其他重要事项；

.....

**第十八条** 理事会会议上，每名理事享有一票表决权。理事因故不能出席，应当书面委托他人，委托书中应载明委托权限。每位受托人每次只能接受一位理事的委托。

理事连续\_\_\_\_次或者累积\_\_\_\_次不亲自参加理事会的，自最后未出席的理事会结束之日起视为自动辞任。

遇有特殊情况，理事会会议可采用通讯方式召开。但是，以非通讯方式召开的理事会会议每年至少召开 1 次。

以通讯方式召开理事会会议的，理事会决议可采取通讯方式表决，即通过理事在邮寄或传真的决议上签字的方式进行表决。采用通讯方式表决的，必须符合下列条件：

- （一）向每位对表决事项享有表决权的理事都发送了书面选票；
- （二）书面选票应当详细记载表决事项；
- （三）书面选票必须载明书面选票截止的最后时间；

（四）书面选票必须载明本次通讯表决所需要的最低人数和最低通过比例，该人数和比例应不低于章程第十七条的规定。

通讯表决应以通讯表决中规定的书面选票截止的最后时间为表决有效时限。在规定时限之内的最后一个工作日结束时，未表达意见的理事，视为不同意。规定时限应从书面选票发出之日起计算，不得少于五个工作日，最多不超过十个工作日。

**第十九条** 理事会会议应当制作会议记录。形成决议的，应当当场制作书面决议，并由出席理事审阅、签名。理事会会议记录、会议决议应当保存\_\_\_\_年【不得低于十年】。基金会在理事会会议召开后 15 个工作日内，将会议决议复印件报业务主管单位备案。



理事会决议违反法律、法规或章程规定，致使基金会遭受损失的，参与决议的理事应承担赔偿责任。但经证明在表决时反对并记载于会议记录的，该理事可免除责任。

**第二十条** 本基金会设监事\_\_\_\_\_名。监事任期与理事任期相同，期满可以连任。

【3名以上监事可设监事会】

**第二十一条** 理事、理事的近亲属和基金会财会人员以及\_\_\_\_\_不得任监事。

**第二十二条** 监事的产生和变更依照以下程序：

- (一) 由主要捐赠人、业务主管单位选派；
- (二) 登记管理机关根据需要选派；
- (三) 监事的变更依照其产生程序。

**第二十三条** 监事（或者监事会）应当遵守有关法律法规和基金会章程，独立、忠实地行使下列职权：

(一) 有权查阅基金会的各类档案、财务和会计资料和其他文件，检查基金会的资金来源和使用情况，根据需要调查基金会的业务、财务状况，监督理事会遵守法律和章程的情况；

(二) 列席理事会会议，有权向理事会提出质询和建议，并有权向登记管理机关、业务主管单位以及税务、会计主管部门反映情况；

(三) 对理事、财务主管、\_\_\_\_\_的职务行为进行监督，对违反法律、行政法规、章程或者理事会决议的理事、秘书长、财务主管提出罢免或解聘的建议；

(四) 当理事、财务主管、\_\_\_\_\_的行为损害基金会的利益时，要求其予以纠正；

.....

( ) 理事会授予的其他权利；

**第二十四条** 在本基金会领取报酬的理事不得超过理事总人数的\_\_\_\_\_【最高1/3】。监事和未在基金会担任专职工作的理事不得从基金会获取报酬。

**第二十五条** 本基金会理事遇有个人利益与基金会利益关联时，不得参与相关事宜的决策。

**第二十六条** 有下列情形之一的，不能担任本基金会的理事长、副理事长、秘书长：

（一）公务员；

（二）年龄超过 70 周岁的；

（三）因犯罪被判处管制、拘役或者有期徒刑，刑期执行完毕之日起未逾 5 年的；

（四）因犯罪被判处剥夺政治权利正在执行期间或者曾经被判处剥夺政治权利的；

（五）曾在因违法被撤销登记的基金会担任理事长、副理事长或者秘书长，且对该基金会的违法行为负有个人责任，自该基金会被撤销之日起未逾 5 年的。

……

**第二十七条** 本基金会的理事长、副理事长、秘书长每届任期\_\_\_\_\_年【最长 5 年。】，连任不超过两届。因特殊情况需超届连任的，须经理事会特殊程序表决通过，报业务主管单位审查并经登记管理机关批准同意后，方可任职。

**第二十八条** 担任本基金会副理事长或者秘书长的香港居民、澳门居民、台湾居民以及外国人，每年在中国内地居留时间不得少于 3 个月【本条适用于副理事长或者秘书长由非内地人士担任的基金会】。

**第二十九条** 本基金会理事长为基金会法定代表人。本基金会法定代表人不兼任其他组织的法定代表人。

本基金会法定代表人由中国内地居民担任

本基金会法定代表人在任期间，基金会发生违反《基金会管理条例》和本章程的行为，法定代表人应当承担相关责任。因法定代表人失职，导致基金会发生违法行为或基金会财产损失的，法定代表人应当承担个人责任。

**第三十条** 本基金会理事长行使下列职权：【前三项为必备条款，其他为选择条款】

（一）召集和主持理事会会议；

（二）检查理事会决议的落实情况；

（三）代表基金会签署重要文件；

(四) 提出秘书长建议人选;

.....

( ) 章程和理事会赋予的其他职权。

本基金会副理事长、秘书长在理事长领导下开展工作，副理事长协助理事长行使职权，秘书长行使下列职权：

(一) \_\_\_\_\_;

(二) \_\_\_\_\_;

(三) \_\_\_\_\_;

.....

( ) 章程和理事会赋予的其他职权。

〔理事长的其他职权和秘书长的职权从以下选项中确定，理事长和秘书长的职权不能重叠，基金会可根据实际情况细化或进行补充：

- ① 主持开展日常工作，组织实施理事会决议；
- ② 组织实施基金会年度公益活动计划；
- ③ 拟订资金的筹集、管理和使用计划；
- ④ 拟订基金会的内部管理制度，报理事会审批；
- ⑤ 协调各机构开展工作；
- ⑥ 提议聘任或解聘副秘书长以及财务负责人，由理事会决定；
- ⑦ 提议聘任或解聘各机构主要负责人，由理事会决定；
- ⑧ 决定各机构专职工作人员聘用；

.....〕

**第三十一条** 理事、负责人员执行职务时违反法律法规和章程的规定，给本基金会造成损失的，应当承担赔偿责任。但如未从本基金会获得报酬的，可以免除其因过失而导致的损害部分的赔偿责任。

## 第四章 财产的管理和使用

**第三十二条** 本基金会的收入来源于：

- (一) 自然人、法人或其他组织自愿捐赠；
- (二) 政府资助；
- (三) 投资收益
- (四) 利息收入
- (五) 其他合法收入等。

本基金会不开展面向公众的募捐，包括：不开展义演、义赛、义展、义卖等募捐活动，不在公共场合设立募捐箱，不在公开媒体上发布募捐广告或者募捐消息，以及其他类似的活动。

**第三十三条** 本基金会的财产及其他收入受法律保护，任何单位、个人不得侵占、私分、挪用。

**第三十四条** 本基金会根据章程规定的宗旨和公益活动的业务范围使用财产；捐赠协议明确了具体使用方式的捐赠，根据捐赠协议的约定使用。

接受捐赠的物资无法用于符合本基金会宗旨的用途时，基金会可以依法拍卖或者变卖，所得收入用于捐赠目的。

**第三十五条** 本基金会的重大投资活动是指：

- (一) 年度投资计划；
- (二) 金额在上年末基金余额\_\_\_\_\_％【不高于10%】以上的投资活动；

……

**第三十六条** 本基金会按照合法、安全、有效的原则实现基金的保值、增值。本基金会的投资活动不违背捐赠人的意愿。

**第三十七条** 本基金会理事、监事及其近亲属，不得与基金会有任何交易行为。

**第三十八条** 本基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出比例，不得低于上一年基金余额的\_\_\_\_\_％【最低为8%】。

本基金会工作人员工资福利和行政办公支出比例不超过当年总支出的\_\_\_\_%【最高为10%】。

**第三十九条** 本基金会开展公益资助项目，应当在活动启动时向社会公开所开展的公益资助项目种类以及申请、评审程序。

**第四十条** 捐赠人有权向本基金会查询捐赠财产的使用、管理情况，并提出意见和建议。对于捐赠人的查询，基金会应当及时如实答复。

本基金会违反捐赠协议使用捐赠财产的，捐赠人有权要求基金会遵守捐赠协议或者向人民法院申请撤销捐赠行为、解除捐赠协议。

**第四十一条** 本基金会可以与受助人签订协议，约定资助方式、资助数额以及资金用途和使用方式。

本基金会有权对资助的使用情况进行监督。受助人未按协议约定使用资助或者其他违反协议情形的，本基金会有权解除资助协议。

**第四十二条** 本基金会执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算、建立健全内部会计监督制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

本基金会接受税务、会计主管部门依法实施的税务监督和会计监督。

**第四十三条** 本基金会任用具有会计从业资格的人员从事会计工作。会计不得兼出纳。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

**第四十四条** 本基金会每年1月1日至12月31日为业务及会计年度，每年3月31日前，理事会对下列事项进行审定，并报业务主管单位审查：

（一）上年度业务报告及经费收支决算；

（二）当年的工作计划和预算，年度工作计划包括当年计划开展的公益项目名称、实施地区、经费预算、执行单位等内容。

**第四十五条** 本基金会进行年检、换届、更换法定代表人以及清算，应当提交经注册会计师审计的财务报告。

**第四十六条** 本基金会按照《基金会管理条例》规定接受登记管理机关组织的年度检查。

**第四十七条** 本基金会通过登记管理机关的年度检查后，将年度工作报告在登记管理机关指定的媒体上公布，接受社会公众的查询、监督。

## 第五章 终止和剩余财产处理

**第四十八条** 本基金会有下列情形之一的，应当终止：

- (一) 完成章程规定的宗旨的；
- (二) 无法按照章程规定的宗旨继续从事公益活动的；
- (三) 基金会发生分立、合并的；

……

**第四十九条** 本基金会终止，在理事会表决通过后 15 个工作日内，报业务主管单位审查同意。经业务主管单位审查同意后 15 个工作日内，向登记管理机关申请注销登记。

**第五十条** 本基金会办理注销登记前，应当成立清算组织，在登记管理机关、业务主管单位的指导下完成清算工作。

本基金会自清算结束之日起 15 个工作日内向登记管理机关办理注销登记；在清算期间不开展清算以外的活动。

**第五十一条** 本基金会注销后的剩余财产，在业务主管单位和登记管理机关的监督下，通过以下方式用于公益目的：

- (一) \_\_\_\_\_；
- (二) \_\_\_\_\_；
- (三) \_\_\_\_\_；

……

无法按照上述方式处理的，由登记管理机关组织捐赠给与本基金会性质、宗旨相同的社会公益组织，并向社会公告。

## 第六章 章程修改

**第五十二条** 本章程的修改，须经理事会表决通过后 15 个工作日内，报业务主管单位审查同意。经业务主管单位审查同意后，报登记管理机关核准。



## 第七章 附则

第五十三条 本章程经\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日理事会表决通过。

第五十四条 本章程的解释权属于理事会。

第五十五条 本章程自登记管理机关核准之日起生效。

# 民办非企业单位章程示范文本

(慈善组织)

上海市社会团体管理局

2016年10月

# 说 明

一、根据《中华人民共和国慈善法》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》等法规、规章和政策，制定此章程示范文本。

二、此章程示范文本旨在为民办非企业单位（慈善组织）制定章程提供范例。民办非企业单位（慈善组织）制定章程，应包括此章程示范文本涉及的全部内容，并可根据实际情况对内容作适当的补充和细化。

三、【】内的文字为制定要求，（）内的文字为可选择项。

# ×××××××××××× (单位全称) 章程

## 第一章 总则

第一条 本单位的名称是\_\_\_\_\_（全称）\_\_\_\_\_。

【名称应当以已核准的名称为准。】

第二条 本单位是主要利用非国有资产自愿举办的，从事非营利性社会服务活动的慈善组织。

第三条 本单位的宗旨：\_\_\_\_\_。

【宗旨应当符合《中华人民共和国慈善法》的相关规定。】

第四条 本单位开展慈善活动，应当遵循合法、自愿、诚信、非营利的原则，不得违背社会公德，不得危害国家安全、损害社会公共利益和他人合法权益。

第五条 本单位开展公开募捐，应当依法取得公开募捐资格并遵守《慈善法》、《慈善组织公开募捐管理办法》等相关规定。

第六条 本单位开展慈善活动，应当尊重受益人、志愿者的人格尊严，不得侵害受益人、志愿者的隐私。同时，应当遵守《慈善法》等法律法规规定。

第七条 本单位的登记管理机关是\_\_\_\_【全称】\_\_\_\_，相关行业主管部门是\_\_\_\_【全称】\_\_\_\_（可按照明确、清晰、聚焦主业的原则确定）\_\_\_\_，本单位接受登记管理机关、相关行业主管部门和其他职能部门的监督管理。（直接登记表述）

本单位的登记管理机关是\_\_\_\_【全称】\_\_\_\_；业务主管单位是\_\_\_\_【全称】\_\_\_\_，本单位接受登记管理机关、业务主管单位和其他职能部门的监督管理。（双重管理表述）

第八条 本单位的住所：\_\_\_\_\_。

【如：上海市××区（县）××路××弄××号××室】

## 第二章 举办者、开办资金和业务范围

第九条 本单位的举办者：\_\_\_\_\_（所有举办者的全称）\_\_\_\_\_。

第十条 本单位的开办资金：\_\_\_\_\_万元人民币；

举办者：\_\_\_\_\_，出资金额：\_\_\_\_\_。

【开办资金应符合有关法律法规的规定；如为多个举办者，应分别载明每位举办者的出资金额。以合法有效的验资报告为准。】

#### 第十一条 举办者的权利和义务：

- (一) 推选代表作为本单位第一届理事候选人或监事候选人；
- (二) 办理登记注册手续后，不抽回出资；
- (三) 对出资的财产不保留、不享有任何财产权利，不要求回报。

#### 第十二条 本单位的业务范围：

【业务范围的表述：属于许可项目的，应当在申请登记前依据法律、行政法规、国务院决定报经有关部门批准，根据批准文件、证件的表述登记；不需要许可的，应依照有关法律、行政法规、国务院决定和《国民经济行业分类》、《学科分类和代码》等国家标准规定要求，明确业务范围；业务范围的表述最终以登记管理机关核准的内容进行登记。字数不超过60字。】

具体为：

- (一) \_\_\_\_\_；
- (二) \_\_\_\_\_；
- (三) \_\_\_\_\_；

.....。

【对业务范围展开表述，内容需具体、明确，且不能超越概括出来的内容。】

第十三条 本单位按国家有关规定和核准的业务范围主要在上海开展活动。

第十四条 本单位从事慈善活动的领域：

- (一) 扶贫、济困；
- (二) 扶老、救孤、恤病、助残、优抚；
- (三) 救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害；
- (四) 促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；

(五) 防治污染和其他公害、保护和改善生态环境；

(六) 符合慈善法规定的其他公益活动，具体为：\_\_\_\_\_。  
\_\_\_\_\_。

(以上为可选项)

**第十五条** 本单位开展慈善信托业务，按照《慈善法》和《中华人民共和国信托法》的有关规定进行。

### 第三章 组织管理制度

**第十六条** 本单位按照公平、公正、民主的原则，制定议事程序和规则。

**第十七条** 本单位设理事会，其成员为\_\_\_\_\_人。

理事每届任期\_\_\_\_\_年，任期届满，连选可以连任。

【理事会成员一般在 5—25 人之间，单数为宜；理事每届任期不得超过 4 年。】

**第十八条** 理事的资格：

(一) 坚持党的路线、方针、政策；

(二) 有完全民事行为能力；

.....。

(以下选项供参考，民办非企业单位可根据实际情况细化补充、自行确定：

①在本单位业务领域内有较大的影响和较高的声誉；

②年龄一般不超过 70 周岁，身体健康，能坚持正常工作；

③有积极参与本单位工作的意愿，确保充足的工作时间；

④认同本单位的宗旨、发展方向、机构文化，有公益精神；

⑤非国家现职工作人员；

⑥诚实守信、乐于奉献、尽心尽责；

.....。)



### 第十九条 理事的产生和罢免：

- (一) 第一届理事会成员由举办者提名并协商确定；
- (二) 理事会换届改选时，由本届理事会推选产生新一届理事；
- (三) 罢免、增补理事由理事会表决通过；
- (四) 理事的选举和罢免结果报登记管理机关备案。

### 第二十条 理事会是本单位的决策机构，行使下列职权：

- (一) 制订、修改章程；
- (二) 选举、罢免理事长、副理事长；

【主要举办者应当担任首届负责人】

- (三) 聘任或解聘本单位行政负责人及其提名的行政副职、财务负责人；

【行政负责人是理事会聘请的主持日常工作的负责人，可根据民办非企业单位实际情况表述为：院长、校长、所长、主任、团长、馆长、总干事等】

- (四) 审议听取行政负责人的工作报告，并对其工作进行检查；
- (五) 决定重大的业务活动计划；
- (六) 审定年度财务预算、决算方案；
- (七) 决定增加开办资金的方案；
- (八) 决定本单位的变更、分立、合并、终止及清算等事项；
- (九) 决定内部机构的设置；
- (十) 制定内部管理制度；
- (十一) 依法核定从业人员的工资报酬、福利待遇；
- (十二) 决定其他重大事项。

第二十一条 理事会每年召开\_\_\_\_\_次会议【至少2次】。理事会会议由理事长负责召集和主持。

有三分之一以上理事联名提议时，必须召开理事会会议。如理事长不能或不召集会议的，提议理事可推选召集人。

**第二十二条** 召开理事会会议，理事长或召集人需提前5日通知全体理事、监事。

**第二十三条** 理事会会议应由三分之二以上的理事出席方可举行。理事会会议实行1人1票制。理事会作出决议，必须经全体理事过半数通过方为有效。

下列重要事项的决议，须经全体理事三分之二以上通过方为有效：

- (一) 章程的制订和修改；
- (二) 选举和罢免理事长、副理事长；
- (三) 变更开办资金；
- (四) 本单位的分立、合并；

.....。

**第二十四条** 理事会会议应当制作会议记录。形成决定的，应当当场制作会议决议，并由出席会议的理事审阅、签名。理事会决议违反法律、法规、规章或章程规定，致使本单位遭受损失的，参与决议的理事应当承担责任。但经证明在表决时反对并记载于会议记录的，该理事可免除责任。

理事会会议记录、决议由本单位的档案管理工作人员存档保管。

**第二十五条** 理事会设理事长1名，副理事长 名(根据本单位情况确定具体职数)。

**第二十六条** 理事长行使下列职权：

- (一) 召集和主持理事会会议；
- (二) 检查理事会决议的实施情况；
- (三) 法律、法规、规章和本单位章程规定的其他职权。

副理事长协助理事长工作，理事长不能行使上述职权时，由理事长指定的副理事长代其行使职权。

**第二十七条** 本单位行政负责人为专职。行政负责人对理事会负责，并行使下列职权：

- (一) 主持本单位的日常工作，组织实施理事会的决议；
- (二) 组织实施本单位年度业务活动计划；
- (三) 拟订本单位年度财务预算、决算方案；
- (四) 拟订本单位内部机构设置的方案，协调内部机构开展活动；
- (五) 拟订内部管理制度；
- (六) 提请聘任或解聘行政副职、财务负责人，由理事会决定；
- (七) 决定各内设机构主要负责人的聘免和专职工作人员的聘用或辞退；
- (八) 章程和理事会赋予的其他职权。

本单位行政负责人列席理事会会议。（行政负责人是理事的，不用此款）

**第二十八条** 有下列情形之一的，不得担任本单位的理事长、副理事长、行政负责人：

- (一) 因犯罪被判处管制、拘役或者有期徒刑，刑期执行完毕之日起未逾 5 年的；
- (二) 因犯罪被判处剥夺政治权利正在执行期间或者曾经被判处剥夺政治权利的；
- (三) 曾在因违法被撤销登记的社会组织中担任负责人的，且对该社会组织的违法行为负有个人责任，自该社会组织被撤销之日起未逾 5 年的；
- (四) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- (五) 在被吊销登记证书或者被取缔的组织担任负责人，自该组织被吊销登记证书或者被取缔之日起未逾一年的；
- (六) 法律法规规章规定不得担任的其他情形。

**第二十九条** 本单位的法定代表人为\_\_\_\_\_。法定代表人由中国内地居民担任。

本单位理事长或法定代表人不得担任行政负责人。

【应该载明具体职务。如：本单位的法定代表人为理事长、副理事长、行政负责人等，且应是理事会成员。当副理事长的职数大于 2 名的，应确定常务副理事长。】

**第三十条** 本单位设立监事会（或监事），其成员为\_\_人。（监事会设监事长 1 名。）

监事任期为\_\_\_\_年，任期届满，连选可以连任。

【监事会成员不得少于3人，并推选1名监事长。人数较少的民办非企业单位可不设监事会，但必须设1-2名监事。】

**第三十一条** 监事在举办者、本单位从业人员或有关单位推荐的人选中产生或更换。

【监事中的从业人员代表由本单位从业人员民主选举产生。有关单位主要是指行业主管部门和其他职能部门。监事中应当至少有1名举办者以外的人员。】

本单位理事及其近亲属、行政负责人及财会人员不得担任监事。

**第三十二条** 监事会（或监事）的权利和义务：

（一）列席理事会会议；

（二）检查本单位财务和会计资料；

（三）监督理事会、行政负责人遵守法律、法规、规章和章程的情况；

（四）发现问题时，有权对理事会、行政负责人提出质询和建议，并向登记管理机关和相关职能部门反映情况；

.....。

**第三十三条** 监事会会议实行1人1票制。监事会决议须经全体监事过半数表决通过，方为有效。

【设监事而不设监事会的不用此条。】

**第三十四条** 本单位理事、行政负责人遇有个人利益与本单位关联时，不得参与相关事宜的决策；

本单位理事、监事、行政负责人及其近亲属不得与本单位有任何交易行为。

## 第四章 资产管理、使用原则

**第三十五条** 本单位经费来源：

（一）开办资金；

- (二) 政府资助；
- (三) 在业务范围内开展服务活动的收入；
- (四) 利息；
- (五) 社会各界的捐赠；
- (六) 其他合法收入。

**第三十六条** 本单位的开办资金由举办者出资。根据运作和发展需要，举办者可以继续投入。

**第三十七条** 本单位的资产受法律保护，任何单位、个人不得侵占、私分、挪用。

本单位的资产必须用于章程规定的业务范围和事业的发展，除符合规定的支出外，财产及其孳息不得用于分配，增值部分不得分红，注销时剩余财产用于公益性或者非营利性慈善目的。

**第三十八条** 本单位从事社会服务取得的收入除用于合理的工资薪金、福利支出和与本单位有关的、合理的支出外，全部用于登记核定或者章程规定的公益性或者非营利性慈善事业。

**第三十九条** 本单位开展社会服务活动的收费按物价部门核定的标准执行。对取得的应纳税收入及其有关的成本、费用、损失应与免税收入及其有关的成本、费用、损失分别核算。

**第四十条** 本单位开展定向募捐，应当在发起人、理事会成员等特定对象的范围内进行，并向募捐对象说明募捐目的、募得款物用途等事项。

**第四十一条** 本单位接受捐赠，应当向捐赠人开具由财政部门统一监（印）制的捐赠票据。捐赠票据应当载明捐赠人、捐赠财产的种类及数量、本单位名称和经办人姓名、票据日期等。捐赠人匿名或者放弃接受捐赠票据的，本单位应当做好相关纪录。

捐赠人要求签订书面捐赠协议的，本单位应当与捐赠人签订书面捐赠协议。书面捐赠协议包括捐赠人和本单位名称，捐赠财产的种类、数量、质量、用途、交付时间等内容。

本单位接受捐赠时如签订捐赠协议的，应在本单位的业务范围内，根据捐赠协议约定的用途和方式使用。接受捐赠的物资无法用于符合本单位宗旨的用途时，可以依法拍卖或者变卖，所得收入用于捐赠目的。

捐赠人与本单位约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。

**第四十二条** 捐赠人有权向本单位查询捐赠财产的使用、管理情况，并提出意见和建议。对于捐赠人的查询，本单位将及时如实答复。

捐赠人有权查询、复制其捐赠财产管理使用的有关资料，本单位应当及时主动向捐赠人反馈有关情况。

本单位违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人有权要求改正；拒不改正的，捐赠人可以向民政部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。

**第四十三条** 本单位开展慈善资助项目，应当向社会公开所开展的慈善资助项目种类以及申请、评审程序。

**第四十四条** 本单位应当合理设计慈善项目，符合本单位宗旨和章程的有关规定，优化实施流程，降低运行成本，提高慈善财产使用效益。

(一) 本单位建立健全慈善项目的决策、执行、监督机制，对慈善项目的立项、审查、执行、控制、评估、反馈等环节建立科学、规范、有效的要求，设立项目管理机构，配备人员，行使项目管理职责。

(二) 本单位按照公开、公平、公正的原则，确定慈善受益人。

(三) 本单位管理人员的利害关系人不得作为受益人。

**第四十五条** 本单位开展重大慈善项目，应当由理事会表决通过，且人数不得低于到会理事人数的三分之二。

本单位的重大慈善项目包括：

(一) 年度慈善项目计划；

(二) 超过\_\_\_\_万元的慈善项目；

.....。

本单位开展重大慈善项目之前，应当及时向行业主管部门报备。（直接登记表述）

本单位开展重大慈善项目之前，应当及时向业务主管单位报备。（双重管理表述）

项目资金的使用要严格国家财务会计制度的规定，按照捐赠协议专款专用。



慈善项目资金的管理使用要自觉接受财政部门、审计机关、行业主管部门、登记管理机关和社会公众的监督，认真履行信息公开义务，接受社会监督。

**第四十六条** 本单位要加强项目档案管理，保存慈善项目的完整信息，做好慈善项目的建档归档工作。

**第四十七条** 捐赠人有权查询、复制其捐赠财产管理使用的有关资料，本单位应当及时主动向捐赠人反馈有关情况。

本单位违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人有权要求改正；拒不改正的，捐赠人可以向民政部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。

**第四十八条** 本单位可以与受助人签订协议，约定资助方式、资助数额以及资金用途和使用方式。

本单位有权对资助的使用情况进行监督。受助人未按协议约定使用资助或者有其他违反协议情形的，本单位有权解除资助协议。

**第四十九条** 本单位执行国家规定的《民间非营利组织会计制度》，依法进行独立的会计核算，建立健全内部会计监督制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

本单位配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼任出纳。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

本单位接受税务、会计主管部门依法实施的税务监督和会计监督。

**第五十条** 本单位每年用于从事章程规定的慈善事业支出和年度管理费的比例，按照相关规定标准执行。

本单位工作人员平均工资薪金水平不得超过上年度税务登记所在地人均工资水平的两倍，工作人员福利按照国家有关规定执行。

**第五十一条** 本单位换届、更换法定代表人以及清算，应当进行财务审计。

## 第五章 劳动用工制度

**第五十二条** 未与本单位建立劳动关系的监事和监事不得从本单位获取报酬。

**第五十三条** 本单位劳动用工、社会保险制度按国家法律、法规及人力资源和社会保障行政部门的有关规定执行。

## 第六章 重大事项报告及信息公开

**第五十四条** 本单位按照《慈善法》和登记管理机关重大事项报告的相关要求和指引，履行报告义务。

**第五十五条** 本单位按照《慈善法》和登记管理机关信息公开的相关要求，履行信息公开义务。

### 第七章 终止和终止后资产处理

**第五十六条** 本单位有下列情形之一的，应当终止：

- (一) 出现章程规定的终止情形的；
- (二) 因分立、合并需要终止的；
- (三) 连续二年未从事慈善活动的；
- (四) 依法被撤销登记或者吊销登记证书的；
- (五) 法律、行政法规规定应当终止的其他情形；

.....。

**第五十七条** 本单位终止，应当在理事会表决通过后 15 日内，报相关行业主管部门审查同意，并在相关行业主管部门和有关部门的指导下成立清算组织，清理债权债务，处理剩余财产，完成清算工作。清算期间，不进行清算以外的活动。（直接登记的表述）

本单位终止，应当在理事会表决通过后 15 日内，报业务主管单位审查同意，并在业务主管单位和有关部门的指导下成立清算组织，清理债权债务，处理剩余财产，完成清算工作。清算期间，不进行清算以外的活动。（双重管理的表述）

**第五十八条** 清算组织人员一般应由本单位的法定代表人或者理事会确定的相关负责人、债权人代表以及业务主管单位的代表组成。根据需要可聘请国内注册会计师、律师等参加。清算费用和清算组成员的酬劳应从本单位的剩余财产中优先支付。

清算期间，清算组织代表本单位参与民事诉讼活动。清算工作完成后，清算组织应提交清算报告提请原理事会审核通过，并报相关行业主管部门审查同意。（直接登记的表述）

清算期间，清算组织代表本单位参与民事诉讼活动。清算工作完成后，清算组织应提交清算报告提请原理事会审核通过，并报业务主管单位审查同意。（双重管理的表述）

**第五十九条** 理事会应当在终止情形出现之日起三十日内成立清算组进行清算，并向社会公告。不成立清算组或者清算组不履行职责的，登记管理机关可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。

**第六十条** 清算工作的顺序：

（一）退还应退的服务性收费；

【主要指已经收取但因注销而无法继续提供服务的服务性收费，但不包括举办者的投入和接受的社会捐赠。】

（二）支付本单位职工工资和缴纳社会保险等费用；

（三）偿还本单位债务；

（四）开展终结审计；

（五）处理剩余财产；

（六）撰写清算报告。

**第六十一条** 本单位清算期间不开展清算以外的活动。如遇民事诉讼的，由清算组代表本单位参与民事诉讼。

**第六十二条** 剩余财产的处理：

（一）优先支付清算费用和清算组成员的酬劳；

（二）办理税务注销、银行销户等手续，结清税款、利息；

（三）本单位清算后的剩余财产，在登记管理机关的监督下，应当按照章程的规定转给宗旨相同或者相似的慈善组织，用于慈善事业。

章程未规定的，由登记管理机关组织捐赠给与本单位宗旨相同或者相似的慈善组织，并向社会公告。

**第六十三条** 本单位法定代表人或者负责人应当自完成清算之日起15日内，向登记管理机关办理注销登记手续。

**第六十四条** 本单位自登记管理机关发出注销登记证明文件之日起，即为终止。

## 第八章 附则

第六十五条 本章程经 年 月 日第 届第 次理事会会议表决通过。

第六十六条 本章程的解释权属理事会。

第六十七条 本章程的修改，须经理事会表决通过后 30 日内，报登记管理机关核准。  
(直接登记的表述)

本章程的修改，须经理事会表决通过后 15 日内，报业务主管单位审查同意，自业务主管单位审查同意之日起 30 日内，报登记管理机关核准。(双重管理的表述)

第六十八条 本章程经登记管理机关核准后，自理事会表决通过之日起生效。

第六十九条 本章程中的各项条款如与法律、法规、规章和政策不符的，以法律、法规、规章和政策的规定为准。

×× 单位（落款、印章）

【申请成立登记时制订的章程草案由全体理事亲笔签名代替印章】

## 民办非企业单位章程示范文本

### 第一章 总则

第一条 本单位的名称是\_\_\_\_\_。

〔名称应当符合《民办非企业单位登记管理暂行条例》和民政部《民办非企业单位名称管理暂行规定》的规定〕

第二条 本单位的性质是\_\_\_\_\_。

〔必须载明：主要利用非国有资产、自愿举办、从事非营利性社会服务活动的社会组织〕

第三条 本单位的宗旨是\_\_\_\_\_。

〔必须载明：遵守宪法、法律、法规和国家政策，遵守社会道德风尚，单位设立的目的〕

第四条 本单位的登记管理机关是\_\_\_\_\_；本单位的业务主管单位是\_\_\_\_\_。

第五条 本单位的住所地\_\_\_\_\_。

〔如：××省（自治区、直辖市）××市（区、县）〕

第六条 本章程中的各项条款与法律、法规、规章不符的，以法律、法规、规章的规定为准。

### 第二章 举办者、开办资金和业务范围

第七条 本单位的举办者是\_\_\_\_\_。

举办者享有下列权利：

- （一）了解本单位经营状况和财务状况；
- （二）推荐理（董）事（以下简称理事）和监事；

(三) 有权查阅理(董)事会(局)(以下简称理事会)会议记录和本单位财务会计报告;

.....。

**第八条** 本单位开办资金: \_\_\_\_\_元; 出资者: \_\_\_\_\_, 金额: \_\_\_\_\_。

(开办资金应符合有关法律法规的规定; 如为多个出资人, 应分别载明每位出资人的出资金额)

**第九条** 本单位的业务范围:

(一) \_\_\_\_\_;

(二) \_\_\_\_\_;

(三) \_\_\_\_\_;

.....。

(必须具体明确, 与业务主管单位确认的业务范围一致)

### 第三章 组织管理制度

**第十条** 本单位设理事会, 其成员为\_\_\_\_\_人。理事会是本单位的决策机构。

理事由举办者(包括出资者)、职工代表(由全体职工推举产生)及有关单位(业务主管单位)推选产生。

理事每届任期\_\_\_\_\_年, 任期届满, 连选可以连任。

(理事会成员为3—25人; 理事任期3年或4年; 有关单位主要指业务主管单位)

**第十一条** 理事会行使下列事项的决定权:

(一) 修改章程;

(二) 业务活动计划;

(三) 年度财务预算、决算方案;

(四) 增加开办资金的方案;

(五) 本单位的分立、合并或终止;



(六) 聘任或者解聘本单位院长（或校长、所长、主任等）和其提名聘任或者解聘的本单位副院长（或副校长、副所长、副主任等）及财务负责人；

(七) 罢免、增补理事；

(八) 内部机构的设置；

(九) 制定内部管理制度；

(十) 从业人员的工资报酬；

.....。

**第十二条** 理事会每年召开\_\_\_\_\_次会议（至少两次）。有下列情形之一的，应当召开理事会会议：

(一) 理事长认为必要时；

(二) 1/3 以上理事联名提议时。

**第十三条** 理事会设理事长 1 名，副理事长 1—2 名。理事长、副理事长由理事会以全体理事的过半数选举产生或罢免。

**第十四条** 副理事长协助理事长工作，理事长不能行使职权时，由理事长指定的副理事长代其行使职权。

**第十五条** 召开理事会会议，应于会议召开 10 日前将会议的时间、地点、内容等一并通知全体理事。理事因故不能出席，可以书面委托其他理事代为出席理事会，委托书必须载明授权范围。

**第十六条** 理事会会议应由 1/2 以上的理事出席方可举行。理事会会议实行 1 人 1 票制。理事会作出决议，必须经全体理事的过半数通过。

下列重要事项的决议，须经全体理事的 2/3 以上通过方为有效：

(一) 章程的修改；

(二) 本单位的分立、合并或终止；

.....。

**第十七条** 理事会会议应当制作会议记录。形成决议的，应当当场制作会议纪要，并由出席会议的理事审阅、签名。理事会决议违反法律、法规或章程规定，致使本单

位遭受损失的，参与决议的理事应当承担赔偿责任。但经证明在表决时反对并记载于会议记录的，该理事可免除责任。

理事会记录由理事长指定的人员存档保管。

**第十八条** 理事长行使下列职权：

- （一）召集和主持理事会会议；
- （二）检查理事会决议的实施情况；
- （三）法律、法规和本单位章程规定的其他职权。

**第十九条** 本单位院长（或校长、所长、主任等）对理事会负责，并行使下列职权：

- （一）主持单位的日常工作，组织实施理事会的决议；
- （二）组织实施单位年度业务活动计划；
- （三）拟订单位内部机构设置的方案；
- （四）拟订内部管理制度；
- （五）提请聘任或解聘本单位副职和财务负责人；
- （六）聘任或解聘内设机构负责人；
- .....。

本单位院长（或校长、所长、主任等）列席理事会会议。

**第二十条** 本单位设立监事会，其成员为\_\_\_\_\_人。

监事任期与理事任期相同，任期届满，连选可以连任。

〔监事会成员不得少于3人，并推选1名召集人。人数较少的民办非企业单位可不设监事会，但必须设1-2名监事〕

**第二十一条** 监事在举办者（包括出资者）、本单位从业人员或有关单位推荐的人员中产生或更换。监事会中的从业人员代表由单位从业人员民主选举产生。

本单位理事、院长（或校长、所长、主任等）及财务负责人，不得兼任监事。

〔有关单位主要指业务主管单位〕

**第二十二条** 监事会或监事行使下列职权：

（一）检查本单位财务；

（二）对本单位理事、院长（或校长、所长、主任等）违反法律、法规或章程的行为进行监督；

（三）当本单位理事、院长（或校长、所长、主任等）的行为损害本单位的利益时，要求其予以纠正；

.....。

监事列席理事会会议。

**第二十三条** 监事会会议实行 1 人 1 票制。监事会决议须经全体监事过半数表决通过，方为有效。

## 第四章 法定代表人

**第二十四条** 本单位的法定代表人为\_\_\_\_\_。

（法定代表人为理事长或院长（校长、所长、主任等））

**第二十五条** 有下列情形之一的，不得担任本单位的法定代表人：

（一）无民事行为能力或者限制民事行为能力的；

（二）正在被执行刑罚或者正在被执行刑事强制措施的；

（三）正在被公安机关或者国家安全机关通缉的；

（四）因犯罪被判处刑罚，执行期满未逾 3 年，或者因犯罪被判处剥夺政治权利，执行期满未逾 5 年的；

（五）担任因违法被撤销登记的民办非企业单位的法定代表人，自该单位被撤销登记之日起未逾 3 年的；

（六）非中国内地居民的；

（七）法律、法规规定不得担任法定代表人的其他情形。

## 第五章 资产管理、使用原则及劳动用工制度

**第二十六条** 本单位经费来源：

- (一) 开办资金；
- (二) 政府资助；
- (三) 在业务范围内开展服务活动的收入；
- (四) 利息；
- (五) 捐赠；
- (六) 其他合法收入。

**第二十七条** 经费必须用于章程规定的业务范围和事业的发展，盈余不得分红。

**第二十八条** 执行国家规定的会计制度，依法进行会计核算，建立健全内部会计监督制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

接受税务、会计主管部门依法实施的税务监督和会计监督。

**第二十九条** 配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼出纳。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

**第三十条** 本单位换届或更换法定代表人之前必须进行财务审计。

**第三十一条** 本单位按照《民办非企业单位登记管理暂行条例》的规定，自觉接受登记管理机关组织的年度检查。

**第三十二条** 本单位劳动用工、社会保险制度按国家法律、法规及国务院劳动保障行政部门的有关规定执行。

## 第六章 章程的修改

**第三十三条** 本章程的修改，须经理事会表决通过后 15 日内，报业务主管单位审查同意，自业务主管单位审查同意之日起 30 日内，报登记管理机关核准。

〔民办学校的章程应当报登记管理机关备案〕

## 第七章 终止和终止后资产处理

第三十四条 本单位有下列情形之一的，应当终止：

- （一）完成章程规定宗旨的；
- （二）无法按照章程规定的宗旨继续开展活动的；
- （三）发生分立、合并的；
- （四）自行解散的；

.....。

第三十五条 本单位终止，应当在理事会表决通过后 15 日内，报业务主管单位审查同意。

第三十六条 本单位办理注销登记前，应当在登记管理机关、业务主管单位和有关机关的指导下成立清算组织，清理债权债务，处理剩余财产，完成清算工作。

剩余财产，应当按照有关法律、法规的规定处理。清算期间，不进行清算以外的活动。

本单位应当自完成清算之日起 15 日内，向登记管理机关办理注销登记。

第三十七条 本单位自登记管理机关发出注销登记证明文件之日起，即为终止。

## 第八章 附则

第三十八条 本章程经 × 年 × 月 × 日理事会表决通过。

第三十九条 本章程的解释权属理事会。

第四十条 本章程自登记管理机关核准之日起生效。

〔民办学校的章程应当报登记管理机关备案〕

# 社会团体章程示范文本

（慈善组织）

上海市社会团体管理局

2016年10月



## 说 明

一、根据《中华人民共和国慈善法》、《社会团体登记管理条例》等法规、规章和政策，制定此章程示范文本。

二、此章程示范文本旨在为社会团体（慈善组织）制定章程提供范例。社会团体（慈善组织）制定章程，应包括此章程示范文本涉及的全部内容，并可根据实际情况对内容作适当的补充和细化。

三、【】内的文字为制定要求，（）内的文字为可选择项。

# ×××××××××××× (单位全称) 章程

## 第一章 总则

**第一条** 本会的名称是\_\_\_\_\_。（英文名称是\_\_\_\_\_，缩写是\_\_\_\_\_。）

【社会团体名称应与其宗旨、业务范围、会员分布和活动地域相一致，依次由三方面构成：行政区域的名称、业务范围的反映、社会团体性质的标识。】

**第二条** 本会由本市\_\_\_\_\_自愿组成的\_\_\_\_\_（学术性、联合会、专业性）社会团体法人，本会属于慈善组织。

**第三条** 本会的宗旨：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_。

【宗旨应当从实际出发，充分体现成立社会团体的目的，并与社会团体名称的内在涵义相一致，符合《中华人民共和国慈善法》的相关规定。】

**第四条** 本会开展公开募捐，应当依法取得公开募捐资格并遵守《慈善法》、《慈善组织公开募捐管理办法》等相关规定。

**第五条** 本会开展慈善服务，应当尊重受益人、志愿者的人格尊严，不得侵害受益人、志愿者的隐私；同时，应当遵守《慈善法》等法律法规规定。

**第六条** 本会的登记管理机关是\_\_\_\_\_【全称】\_\_\_\_\_，相关行业主管部门是\_\_\_\_\_【全称】（可按照明确、清晰、聚焦主业的原则确定）\_\_\_\_\_。本会接受登记管理机关和相关行业主管部门的监督管理和业务指导。（直接登记表述）

本会的登记管理机关是\_\_\_\_\_【全称】\_\_\_\_\_；业务主管单位是\_\_\_\_\_【全称】\_\_\_\_\_，本会接受登记管理机关、业务主管单位和其他职能部门的监督管理。（双重管理表述）

**第七条** 本会的住所和活动地域：上海市。

【如区（县）登记的社会团体，应明确住所设在上海市\_\_\_\_\_区（县）。】

## 第二章 任务、业务范围、活动原则

第八条 本会的任务：

(一) \_\_\_\_\_；

(二) \_\_\_\_\_；

(三) \_\_\_\_\_；

.....。

【任务是社会团体为实现其宗旨而开展的具体事务，内容应当具体、明确，符合社会团体的性质和特点。】

第九条 本会的业务范围：\_\_\_\_\_

【业务范围是对社会团体任务的概括，内容应当简练，字数加标点符号不超过 60 字。】

第十条 本会从事慈善活动的领域：

(一) 扶贫、济困；

(二) 扶老、救孤、恤病、助残、优抚；

(三) 救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害；

(四) 促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；

(五) 防治污染和其他公害、保护和改善生态环境；

(六) 符合慈善法规定的其他公益活动，具体为：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_。

(以上为可选项)

第十一条 本会的活动原则：

(一) 本会开展慈善活动，应当遵循合法、自愿、诚信、非营利的原则，不得违背社会公德，不得危害国家安全、损害社会公共利益和他人合法权益，按照核准的章程开展公益性或者非营利性慈善活动。

(二) 民主办会，实行民主集中制，建立民主决策、民主选举和民主管理制度，领导机构的产生和重大事项的决策，须经集体讨论，并按少数服从多数的原则作出决定；

(三) 本会开展活动时，诚实守信，公正公平，不弄虚作假，不损害国家、会员和个人利益；

(四) 本会遵循“自主办会”原则，工作自主、人员自聘、经费自筹。

**第十二条** 本会开展慈善信托业务，按照慈善法和《中华人民共和国信托法》的有关规定进行。

### 第三章 会员

**第十三条** 本会由\_\_\_\_\_（个人会员，单位会员，个人会员和单位会员）组成。

**第十四条** 申请加入本会，必须具备下列条件：

(一) 自愿加入本会；

(二) 承认本会章程；

(三) \_\_\_\_\_；

.....。

【社会团体应当具体、明确地分别确定单位会员和个人会员的条件；会员从事的专业或业务须与社会团体的业务范围相关。】

**第十五条** 会员入会的程序：

(一) 提交入会申请书；

(二) 经理事会（理事会授权的秘书处）审核同意，并发给同意吸收入会的有关证书。

【理事会或理事会授权的秘书处，二者居一，不能并列写入。】

**第十六条** 会员享有下列权利：

(一) 本会的选举权、被选举权和表决权；

(二) 参加本会的活动权；

(三) 获得本会服务的优先权;

(四) 查阅本会章程、规章制度、会员名册、理事名册、常务理事名册、会议记录、会议决议、会议纪要、财务审计报告等知情权;

(五) 提议案权、建议权和监督权;

(六) 入会自愿、退会自由;

( ) .....

( ) 法律、法规、规章以及本会章程规定的其他权利。

【可自行确定其它的权利，但必须符合有关法律、法规、规章和政策规定。】

#### 第十七条 会员履行下列义务:

(一) 遵守本会的章程;

(二) 执行本会的决议;

(三) 维护本会的合法权益;

(四) 完成本会交办的工作;

(五) 向本会反映情况，提供有关资料;

(六) 按规定缴纳会费;

( ) .....

( ) 法律、法规、规章以及本会章程规定的其他义务。

【可自行确定其它的义务，但必须符合有关法律、法规、规章和政策规定。】

#### 第十八条 会员退会应向本会递交书面函件，并交回会员有关证书。

会员如在\_\_\_\_年（具体时限由社会团体决定）内无故不缴纳会费或不参加本会活动的，经理事会确认，视为自动退会。本会取消其会员资格。

**第十九条** 会员如有严重违反国家法律、法规、规章或本会章程的，经理事会三分之二以上与会者表决通过，取消其会员资格并公示。

会员如对理事会取消会员资格决定不服，可提出申诉，由理事会作出答复，必要

时提交会员（会员代表）大会审议后答复。

**第二十条** 本会建立完整的会员名册和会员诚信档案，并根据变化情况及时调整。

## 第四章 组织机构、负责人

**第二十一条** 本会的最高权力机构是会员（会员代表）大会。

**第二十二条** 本会的负责人是指会长（理事长）、副会长（副理事长）和秘书长。

本会负责人应当遵守法律、法规、规章和章程的规定，忠实履行职责，维护本会的权益，遵守下列行为准则：

- （一）在职务范围内行使权利，不越权；
- （二）不利用职权为自己或他人谋取不正当利益；
- （三）不从事损害本会利益的活动。

**第二十三条** 会员（会员代表）大会每届\_\_\_\_年，到期应召开换届大会。如遇特殊情况，由理事会决定随时召开。因特殊情况需要延期换届的，须由理事会表决通过，报登记管理机关批准同意。延期换届最长不超过一年。

【会员数量超过300个的，可以一定比例在会员中选举代表组成会员代表大会，代行会员大会职权。会员代表应以民主的方式产生，具体办法和名额分配由理事会决定。会员代表的数量一般应在会员总数的5%—30%之间，会员代表数量最少不得少于50个。会员（会员代表）大会的每届期限可自行确定，但最长不得超过四年。】

**第二十四条** 会员（会员代表）大会每年至少召开一次。会员（会员代表）大会须有三分之二以上的会员（会员代表）出席方能召开，其决议须经到会会员（会员代表）半数以上表决通过方能生效。决定终止的会议，经实际到会会员（会员代表）过半数同意，决议方为有效。决定重大事项以及制定和修改章程，须经到会会员（会员代表）三分之二以上表决通过方为有效。

经半数以上理事或者五分之一以上会员提议，可以召开临时会员（会员代表）大会。如会长（理事长）不能或者不召集，提议理事或者会员可推选召集人。召开临时会员（会员代表）大会，会长（理事长）或召集人需提前5日通知全体会员（会员代表）并告知会议议题。

会员（会员代表）可以委托其他会员（会员代表）作为代理人出席会议，代理人应当出示授权委托书，在授权范围内行使表决权。



## 第二十五条 会员（会员代表）大会的职权是：

- （一）制定、修改章程；
- （二）制定、修改会费标准；
- （三）制定、修改负责人、理事、常务理事、监事选举办法；

【秘书长聘任的，负责人表述为会长（理事长）、副会长（副理事长）】

- （四）选举或者罢免理事会理事、监事；
- （五）审议理事会的工作报告和财务报告；
- （六）审议监事会（监事）的工作报告；
- （七）改变或者撤销理事会（常务理事会）不适当的决定；
- （八）决定更名、终止等重大事宜；
- （ ）……………；
- （ ）决定其它重大事宜。

【社会团体可自行确定其他的职权，但必须符合有关法律、法规、规章和政策规定。如本会负责人、常务理事由会员大会或会员代表大会直接选举和罢免的，应当在本条中载明，本章程第二十八条第六款不作表述。】

**第二十六条** 本会设理事会，由会员（会员代表）大会选举理事组成。理事会为本会的执行机构，负责领导本会开展日常工作，对会员（会员代表）大会负责。

理事会每届任期 年【最长为4年，应与会员（会员代表）大会的届期一致。】，到期应当召开会员（会员代表）大会进行换届选举。如因特殊情况需要延期换届的，应经本会理事会通过，报登记管理机关批准同意。延期换届最长不超过一年。理事可连选连任。

【理事人数不得少于7人，但不超过会员数的三分之一，且为单数。如设立会员代表大会的，理事人数不超过会员代表数的三分之一，且为单数。】

## 第二十七条 理事会的职权是：

- （一）执行会员（会员代表）大会的决议；
- （二）召集会员（会员代表）大会，并向大会提交工作报告和财务报告；

(三) 起草章程草案，会费标准草案，理事、常务理事、负责人选举办法草案，报会员（会员代表）大会审定；

(四) 决定办事机构、分支机构、代表机构和实体机构的设立、变更或者注销，并依法向登记管理机关备案或申请登记；

(五) 决定会员的除名；

(六) 选举或者罢免本会负责人、常务理事；

(七) 决定副秘书长和各机构主要负责人的聘免；

(八) 决定各机构工作人员的聘用或辞退；

(九) 领导各机构开展工作；

(十) 制定内部管理制度；

(十一) 听取、审议秘书长的工作报告，检查秘书长的工作；

( ) ●●●●●●●●●●；

( ) 决定慈善项目和其他重大事项。

【社会团体可自行确定其他的职权，但必须符合有关法律、法规、规章和政策规定。如社会团体秘书长由理事会聘免的，本条第三款“负责人”应表述为会长（理事长）、副会长（副理事长）；第六款应表述为选举或者罢免本会会长（理事长）、副会长（副理事长）；第七款应表述为决定秘书长、副秘书长和各机构主要负责人的聘免。】

**第二十八条** 理事会每年召开\_\_\_\_\_次【至少2次】会议，情况特殊可随时召开。

理事会会议由会长（理事长）负责召集和主持。有三分之一以上理事提议，应当召开理事会会议。如会长（理事长）不能或者不召集，提议理事可推选召集人。召开理事会会议，会长（理事长）或召集人需提前5日通知全体理事并告知会议议题。

理事会会议，应由理事本人出席。理事因故不能出席，可以书面委托其他理事代为出席，委托书中应载明授权事项。

理事会须有三分之二以上理事出席方能召开，其决议须经到会理事三分之二以上通过方能生效。

增补理事，须经会员（会员代表）大会选举。特殊情况下可由理事会补选，但补选理事须经下一次会员（会员代表）大会确认。

秘书长列席理事会会议。【此款适用于秘书长聘任的情况。】

**第二十九条** 本会设常务理事会，常务理事从理事中选举产生。常务理事会会在理事会闭会期间行使本章程第二十八条第一、三、四、五、七、八、九、十、十一项的职权，对理事会负责。

【理事会人数超过 30 人的，可设常务理事会。常务理事人数应当不少于五人，但一般不超过理事总数的三分之一，且为单数。理事人数较少的，可不设常务理事会，无需拟定二十九、三十条。】

**第三十条** 常务理事会会议由会长（理事长）负责召集和主持。有三分之一以上常务理事提议，应当召开常务理事会会议。如会长（理事长）不能召集，提议常务理事可推选召集人。召开常务理事会会议，会长（理事长）或召集人需提前 5 日通知全体常务理事并告知会议议题。

常务理事会会议，应由常务理事本人出席。常务理事因故不能出席，可以书面委托其他常务理事代为出席，委托书中应载明授权事项。

常务理事会会议须有三分之二以上常务理事出席方能召开，其决议须经到会常务理事三分之二以上通过方能生效。

常务理事会至少半年召开一次会议，情况特殊可随时召开。

增补常务理事，应经理事会选举。特殊情况下可由常务理事会补选，但补选的常务理事应经下一次理事会确认。补选的常务理事应在理事中产生。

秘书长列席常务理事会会议。【此款适用于秘书长聘任的情况。】

**第三十一条** 本会会员（会员代表）大会、理事会（常务理事会）进行表决，应当采取民主方式进行。选举理事、常务理事、负责人，制定或修改会费标准，应当采取无记名投票方式进行。【如秘书长由理事会聘免的，本条中的负责人表述为会长（理事长）、副会长（副理事长）。】

以上会议应当制作会议记录，形成决议的，应当制作会议决议和会议纪要。其中理事会（常务理事会）的会议决议应当由出席理事（常务理事会）当场审阅、签名。

**第三十二条** 本会负责人、监事需具备下列条件：

- （一）坚持党的路线、方针、政策，遵守国家法律法规；
- （二）在本会业务领域内有较大的影响和较高的声誉；
- （三）最高任职年龄一般不超过 70 周岁；

- (四) 身体健康，能坚持正常工作；
- (五) 未受过剥夺政治权力的刑事处罚；
- (六) 具有完全民事行为能力；
- ( ) .....

**第三十三条** 本会会长（理事长）为法定代表人。本会法定代表人不得同时担任其它社会团体的法定代表人。法定代表人应当由中国内地居民担任。

需要本会法定代表人做出决定而法定代表人因特殊原因不能履行职责的，由理事会按少数服从多数的原则作出决定并形成决议。

会长（理事长）或法定代表人不得兼任秘书长。

【法定代表人一般由会长（理事长）担任，如因特殊情况需由副会长（副理事长）担任的，应在本条中载明，在报经登记管理机关批准后，方可担任。】

**第三十四条** 有下列情形之一的，不能担任本会负责人：

- (一) 因犯罪被判处管制、拘役或者有期徒刑，刑期执行完毕之日起未逾 5 年的；
- (二) 因犯罪被判处剥夺政治权利正在执行期间或者曾经被判处剥夺政治权利的；
- (三) 曾在因违法被撤销登记的社会团体中担任负责人，且对该社会团体的违法行为负有个人责任，自该社会团体被撤销之日起未逾 3 年的；
- (四) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- (五) 在被吊销登记证书或者被取缔的组织担任负责人，自该组织被吊销登记证书或者被取缔之日起未逾一年的；
- (六) 法律、行政法规规定的其他情形。

**第三十五条** 本会法定代表人的任期与理事会的届期相同，连任一般不超过两届。因特殊情况需继续连任的，须经理事会表决通过，报登记管理机关批准后，方可任职。

**第三十六条** 本会会长（理事长）行使下列职权：

- (一) 主持会员（会员代表）大会，召集、主持理事会（常务理事会）；
- (二) 检查各项会议决议的落实情况；

(三) 领导理事会（常务理事会）工作；

(四) 代表本会签署重要文件；

( ) .....

( ) 章程规定的其他职权。

【本条中的第四项为社会团体法定代表人职权，如社会团体的法定代表人不是由会长（理事长）担任的，则本条中的第四项不作表述，应当另写一条法定代表人行使的职权。】

**第三十七条** 本会秘书长一般为专职。秘书长在理事会领导下开展工作，行使下列职权：

(一) 主持办事机构开展日常工作，组织实施年度工作计划；

(二) 协调各分支机构、代表机构开展工作；

(三) 拟订内部管理制度，报理事会审批；

(四) 向理事会提议副秘书长和各机构负责人的聘免；

(五) 向理事会提议各机构工作人员的聘用或辞退；

(六) 向会长（理事长）和理事会报告工作情况；

(七) 处理其他日常事务。

**第三十八条** 本会设日常办事机构秘书处（或办公室、财务部、对外联络部等），处理本会日常事务性工作。

秘书长负责主持秘书处日常工作。

设立日常办事机构须经理事会同意，并报登记管理机关备案。

本会专职工作人员应当参加登记管理机关或行业主管部门组织的岗位培训，熟悉和了解社会团体法律、法规和政策，努力提高业务能力。（直接登记表述）

本会专职工作人员应当参加登记管理机关或业务主管单位组织的岗位培训，熟悉和了解社会团体法律、法规和政策，努力提高业务能力。（双重管理表述）

【没有内设日常办事机构的，无需拟定本条款。】

**第三十九条** 本会根据工作需要设立分支机构、代表机构，在本会领导下开展工作。

【分支机构一般称分会、专业委员会、工作委员会、专项基金管理委员会；代表机构一般称办事处、代表处、联络处。】

【没有内设分支机构、代表机构的，无需拟定本条款。】

**第四十条** 本会设监事会（或者监事\_\_\_\_\_名）。监事会由\_\_\_\_\_名监事组成，设监事长一名。监事长由监事会选举产生或罢免。本会负责人、理事及财务负责人不得兼任监事。监事会每届任期与理事会相同，监事可以连选连任。

【监事不足3人的可不设监事会，但要载明监事的任期、要求、权利和义务等。】

**第四十一条** 监事会（监事）的权利和义务：

（一）向会员（会员代表）大会报告工作；

（二）监督会员（会员代表）大会和理事会的选举、罢免；监督理事会、常务理事会履行会员（会员代表）大会的决议；

（三）检查本会财务和会计资料，向登记管理机关以及税务、会计主管部门反映情况；

（四）列席理事会、常务理事会会议，有权向理事会、常务理事会提出质询和建议；

（五）监督理事会、常务理事会遵守法律和章程的情况。当会长（理事长）、副会长（副理事长）、常务理事、理事和秘书长等开展业务活动损害本会利益时，要求其予以纠正，必要时向会员（会员代表）大会或政府相关部门报告。

监事会（监事）应当遵守有关法律法规和本会章程，接受会员（会员代表）大会领导，切实履行职责。

## 第五章 财产的管理和使用

**第四十二条** 本会的收入来源于：

（一）\_\_\_\_\_；

（二）\_\_\_\_\_；

（三）\_\_\_\_\_；

.....。



（如：按会员（会员代表）大会通过的会费标准收取的会费；自然人、法人或其他组织自愿捐赠；政府资助；在核准的业务范围内开展活动或服务的收入；利息；其它合法收入等。）

**第四十三条** 本会的收入及其使用情况应当向会员（会员代表）大会公布，接受会员（会员代表）大会的监督检查。

**第四十四条** 本会接受捐赠，应当遵守法律法规，符合章程规定的宗旨和慈善活动的业务范围。

**第四十五条** 本会接受捐赠，应当向捐赠人开具由财政部门统一监（印）制的捐赠票据。捐赠票据应当载明捐赠人、捐赠财产的种类及数量、本会名称和经办人姓名、票据日期等。捐赠人匿名或者放弃接受捐赠票据的，本会应当做好相关纪录。

捐赠人要求签订书面捐赠协议的，本会应当与捐赠人签订书面捐赠协议。书面捐赠协议包括捐赠人和本会名称，捐赠财产的种类、数量、质量、用途、交付时间等内容。

捐赠人与本会约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。

本会接受境外捐赠与资助的，应当将接受捐赠与资助及使用的情况向登记管理机关和行业主管部门报告。（直接登记表述）

本会接受境外捐赠与资助的，应当将接受捐赠与资助及使用的情况向登记管理机关和业务主管单位报告。（双重管理表述）

**第四十六条** 捐赠人有权查询、复制其捐赠财产管理使用的有关资料，本会应当及时主动向捐赠人反馈有关情况。

本会违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人有权要求改正；拒不改正的，捐赠人可以向民政部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。

**第四十七条** 本会可以与受助人签订协议，约定资助方式、资助数额以及资金用途和使用方式。

本会有权对资助的使用情况进行监督。受助人未按协议约定使用资助或者有其他违反协议情形的，本会有权解除资助协议。

**第四十八条** 本会开展募捐时，应当向社会公布募得资金后拟开展的慈善活动和资金的详细使用计划。重大募捐活动应当报登记管理机关备案。（具有公开募捐资格的社会团体表述）

**第四十九条** 本会开展公开募捐时，其方式应当遵守国家相关法律法规和规章制度。

本会通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门统一或者指定的慈善信息平台发布募捐信息，并可以同时在本会网站发布募捐信息。

**（具有公开募捐资格的社会团体表述）**

**第五十条** 本会开展公开募捐，应当制定募捐方案。

募捐方案包括募捐目的、起止时间和地域、活动负责人姓名和办公地址、接受捐赠方式、银行帐户、受益人、募得款物用途、募捐成本、剩余财产的处理等。

募捐方案应当在开展募捐活动前报登记管理机关备案。

**（具有公开募捐资格的社会团体表述）**

**第五十一条** 本会开展公开募捐活动，应当在募捐活动现场或者募捐活动载体的显著位置，公布募捐组织名称、公开募捐资格证书、募捐方案、联系方式、募捐信息查询方法等。

开展公开募捐活动，应当尊重和维护募捐对象的合法权益，保障募捐对象的知情权，不通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠。

开展募捐活动，不摊派或者变相摊派，不妨碍公共秩序、企业生产经营和居民生活。

**（具有公开募捐资格的社会团体表述）**

本会开展定向募捐，应当在发起人、理事会成员和会员等特定对象的范围内进行，并向募捐对象说明募捐目的、募得款物用途等事项。

**（不具有公开募捐资格的社会团体表述）**

**第五十二条** 本会应当合理设计慈善项目，符合本会宗旨和章程的有关规定，优化实施流程，降低运行成本，提高慈善财产使用效益。

（一）本会建立健全慈善项目的决策、执行、监督机制，对慈善项目的立项、审查、执行、控制、评估、反馈等环节建立科学、规范、有效的要求，设立项目管理机构，配备人员，行使项目管理职责。

（二）本会按照公开、公平、公正的原则，确定慈善受益人。

（三）本会管理人员的利害关系人不得作为受益人。

**第五十三条** 本会开展重大慈善项目，应当由理事会表决通过，且人数不得低于到会理事人数的三分之二。

本会的重大慈善项目包括：

- (一) 年度慈善项目计划；
- (二) 超过\_\_\_\_\_万元的慈善项目；

.....。

本会开展重大慈善项目之前，应当及时向行业主管部门报备。（直接登记表述）

本会开展重大慈善项目之前，应当及时向业务主管单位报备。（双重管理表述）

项目资金的使用要严格国家财务会计制度的规定，按照捐赠协议专款专用。

慈善项目资金的管理使用要自觉接受财政部门、审计机关、行业主管部门、登记管理机关和社会公众的监督，认真履行信息公开义务，接受社会监督。（直接登记表述）

慈善项目资金的管理使用要自觉接受财政部门、审计机关、业务主管单位、登记管理机关和社会公众的监督，认真履行信息公开义务，接受社会监督。（双重管理表述）

**第五十四条** 本会要加强项目档案管理，保存慈善项目的完整信息，做好慈善项目的建档归档工作。

**第五十五条** 本会取得的收入除用于与本会有关的、合理的支出外，全部用于登记核定或者本章程规定的公益性或者非营利性慈善事业，不得在会员中分配。对取得的应纳税收入及其有关的成本费用、损失应与免税收入及其有关的成本、费用、损失分别核算。

**第五十六条** 本会的财产及其孳息不用于分配，但不包括合理的工资薪金支出。

本会每年用于从事章程规定的慈善活动支出，不得低于上一年总收入的70%。（具有公开募捐资格的社会团体表述）

本会每年用于从事章程规定的慈善事业支出和年度管理费的比例，按照相关规定标准执行。（不具有公开募捐资格的社会团体表述）

本会工作人员平均工资薪金水平不得超过上年度税务登记所在地人均工资水平的两倍，工作人员福利按照国家有关规定执行。具体由理事会（常务理事会）按照国家相应的政策规定制定执行，从本会收入中支付。

本会负责人和工作人员不得在本会投资的企业兼职或者领取报酬。

本会理事、秘书长遇有个人利益与本会利益关联时，不得参与相关事宜的决策；理事、监事、秘书长及其近亲属不得与本会有任何交易行为。

**第五十七条** 本会的资产，任何单位、个人不得侵占、私分和挪用。

资助人对投入本会的财产不保留或者享有任何财产权利。

**第五十八条** 本会执行《民间非营利组织会计制度》，依法进行会计核算、建立健全内部会计监督制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

本会使用国家规定的社会团体票据。

本会接受税务、会计主管部门依法实施的税务监督和会计监督。

**第五十九条** 本会配备具有专业资格的会计人员。会计不兼任出纳。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

**第六十条** 本会每年1月1日至12月31日为业务及会计年度，每年3月31日前，理事会对下列事项进行审定：

- （一）上年度业务报告及经费收支决算；
- （二）本年度业务计划及经费收支预算；
- （三）财产清册。

**第六十一条** 本会进行换届、更换法定代表人，应当进行财务审计，并将审计报告送登记管理机关。本会注销清算前，应当进行歇业财务审计。

## 第六章 重大事项报告及信息公开

**第六十二条** 本会按照《慈善法》和登记管理机关重大事项报告的相关要求和指引，履行报告义务。

**第六十三条** 本会按照《慈善法》和登记管理机关信息公开的相关要求，履行信息公开义务。

## 第七章 终止和剩余财产处理

**第六十四条** 本会有以下情形之一，应当终止：

- (一) 出现章程规定的终止情形的；
- (二) 因分立、合并需要终止的；
- (三) 连续二年未从事慈善活动的；
- (四) 依法被撤销登记或者吊销登记证书的；
- (五) 法律、行政法规规定应当终止的其他情形。

理事会应当在终止情形出现之日起三十日内成立清算组进行清算，并向社会公告。不成立清算组或者清算组不履行职责的，登记管理机关可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。

**第六十五条** 本会终止，应由理事会提出终止动议，经会员（会员代表）大会表决通过后 15 日内，向登记管理机关报告。（直接登记表述）

本会终止，应由理事会提出终止动议，经会员（会员代表）大会表决通过后 15 日内，报业务主管单位审查。经业务主管单位审查同意后 15 日内，向登记管理机关报告。（双重管理表述）

**第六十六条** 本会终止前，应当在登记管理机关、相关行业主管部门及其他有关机关的指导下成立清算组织，清理债权债务，处理善后事宜。（直接登记表述）

本会终止前，应当在登记管理机关、业务主管单位及其他有关机关的指导下成立清算组织，清理债权债务，处理善后事宜。（双重管理表述）

本会清算后的剩余财产，在登记管理机关的监督下，应当按照章程的规定转给宗旨相同或者相似的慈善组织，用于慈善事业。

章程未规定的，由登记管理机关组织捐赠给与本会宗旨相同或者相似的慈善组织，并向社会公告。

**第六十七条** 本会清算期间，不开展清算以外的活动；自清算结束之日起 15 日内，提交法定代表人签署的注销登记申请书和清算报告书，向登记管理机关申请注销，完成注销登记后即终止。

## 第八章 附则

**第六十八条** 本章程经\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日第\_\_\_\_届第\_\_\_\_次会员（会员代表）大会表决通过。

**第六十九条** 本章程的解释权属于本会理事会。

**第七十条** 本章程的修改，须经理事会表决通过后，提交会员（会员代表）大会审议通过。会员（会员代表）大会审议通过后 30 日内，报登记管理机关核准。（直接登记表述）

本章程的修改，须经理事会表决通过后，提交会员（会员代表）大会审议通过。会员（会员代表）大会审议通过后 15 日内，报业务主管单位审查同意，经业务主管单位审查同意后 15 日内，报登记管理机关核准。（双重管理表述）

**第七十一条** 本章程经登记管理机关核准后，自会员（会员代表）大会表决通过之日起生效。

**第七十二条** 本章程规定如与国家法律、法规、规章和政策不符，以国家法律、法规、规章和政策为准。



## 社会团体章程示范文本

### 第一章 总则

第一条 本团体的名称（包括英文译名、缩写）

第二条 本团体是由\_\_\_\_\_自愿结成的全国性、非营利性社会组织。（其中必须载明：组成的人员或单位；学术性、联合性、专业性或行业性；）

第三条 本团体的宗旨：

本团体遵守宪法、法律、法规和国家政策，遵守社会道德风尚。

第四条 本团体接受业务主管单位、社团登记管理机关的业务指导和监督管理。

第五条 本团体的住所（载明 X 省 X 市）

### 第二章 业务范围

第六条 本团体的业务范围（必须具体、明确）：

- （一）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （二）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （三）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （四）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （五）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （六）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （七）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （八）XXXXXXXXXXXXXXXXX；
- （）XXXXXXXXXXXXXXXXX。

### 第三章 会员

**第七条** 本团体的会员种类：（单位会员、个人会员）

**第八条** 申请加入本团体的会员，必须具备下列条件：

- （一）拥护本团体的章程；
- （二）有加入本团体的意愿；
- （三）在本团体的业务，（行业、学科）领域内具有一定的影响；
- （四）。

**第九条** 会员入会的程序是：

- （一）提交入会申请书；
- （二）经理事会或常务理事会讨论通过；
- （三）.....；
- （四）由理事会或理事会授权的机构发给会员证。

**第十条** 会员享有下列权利：

- （一）本团体的选举权、被选举权和表决权；
- （二）参加本团体的活动；
- （三）获得本团体服务的优先权；
- （四）对本团体工作的批评建议权和监督权；
- （五）.....
- （六）入会自愿、退会自由。

**第十一条** 会员履行下列义务：

- （一）遵守本团体的章程，执行本团体的决议；
- （二）维护本团体合法权益；

- (三) 完成本团体交办的工作；
- (四) 按规定交纳会费；
- (五) 向本团体反映情况，提供有关资料；
- ( ) .....

**第十二条** 会员退会应书面通知本团体，并交回会员证。会员如果1年不交纳会费或不参加本团体活动的，视为自动退会。

**第十三条** 会员如有严重违反本章程的行为，经理事会或常务理事会表决通过，予以除名。

## 第四章 组织机构和负责人产生、罢免

**第十四条** 本团体的最高权力机构是会员大会（或会员代表大会），会员大会（或会员代表大会）的职权是：

- (一) 制定和修改章程；
- (二) 选举和罢免理事；
- (三) 审议理事会的工作报告和财务报告；
- (四) 制定和修改会费标准；
- (五) 决定终止事宜；
- ( ) .....
- ( ) 决定其他重大事宜。

**第十五条** 会员大会（或会员代表大会）须有2 / 3以上的会员（或会员代表）出席方能召开，其决议须经到会会员（或会员代表）半数以上表决通过方能生效。

**第十六条** 会员大会（或会员代表大会）每届 年（最长不超过5年）。因特殊情况需提前或延期换届的，须由理事会表决通过，报业务主管单位审查并经社团登记管理机关批准。延期换届最长不超过1年。

**第十七条** 理事会是会员大会（或会员代表大会）的执行机构，在会员代表大会闭会期间领导本团体开展日常工作，对会员大会（或会员代表大会）负责。

**第十八条** 理事会的职权是：

- (一) 执行会员大会（或会员代表大会）的决议；
- (二) 选举和罢免理事长（会长）、副理事长（副会长）、秘书长和常务理事；
- (三) 筹备召开会员大会（或会员代表大会）；
- (四) 向会员大会（或会员代表大会）报告工作和财务状况；
- (五) 决定会员的吸收和除名；
- (六) 决定设立办事机构、分支机构、代表机构和实体机构的设立、变更和注销；
- (七) 决定副秘书长、各机构主要负责人的聘任；
- (八) 领导本团体各机构开展工作；
- (九) 制定内部管理制度；
- ( ) x x x x x x x x x x
- ( ) 决定其他重大事项。

**第十九条** 理事会须有 2 / 3 以上理事出席方能召开，其决议须经到会理事 2 / 3 以上表决通过方能生效。

**第二十条** 理事会每年至少召开一次会议。情况特殊的，可采用通讯形式召开。

**第二十一条** 本团体设立常务理事会（理事人数较多时，可设立常务理事会）。常务理事会由理事会选举产生，在理事会闭会期间行使第十八条第一、三、五、六、七、八、九项的职权，对理事会负责。常务理事人数不超过理事人数的 1 / 3。

**第二十二条** 常务理事会须有 2 / 3 以上常务理事出席方能召开，其决议须经到会常务理事 2 / 3 以上表决通过方能生效。

**第二十三条** 常务理事会至少半年召开一次会议。情况特殊的，可采用通讯形式召开。

**第二十四条** 本团体的理事长（会长）、副理事长（副会长）、秘书长必须具备下列条件：

- (一) 坚持党的路线、方针、政策、政治素质好；

(二) 在本团体业务领域内有较大影响;

(三) 理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长最高任职年龄不超过 70 周岁,秘书长为专职;

(四) 身体健康,能坚持正常工作;

(五) 未受过剥夺政治权利的刑事处罚的;

(六) 具有完全民事行为能力;

( ) .....

**第二十五条** 本团体理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长如超过最高任职年龄的,须经理事会表决通过,报业务主管单位审查并社团登记管理机关批准后,方可任职。

**第二十六条** 本团体理事长(会长)、副理事长(副会长)、秘书长每届任期 年,连任不超过两届。因特殊情况需延长任期的,须经会员大会(或会员代表大会) 2 / 3 以上会员(或会员代表)表决通过,报业务主管单位审查并经社团登记管理机关批准后,方可任职。

**第二十七条** 理事长(会长)为本团体法定代表人。

因特殊情况,经理事长(会长)委托、理事会同意,报业务主管单位审查并经社团登记管理机关批准后,可以由副理事长(副会长)或秘书长担任法定代表人。

法定代表人代表本团体签署有关重要文件。

本团体法定代表人不兼任其他团体的法定代表人。

**第二十八条** 本团体理事长(会长)行使下列职权:

(一) 召集和主持理事会(或常务理事会);

(二) 检查会员大会(或会员代表大会)、理事会(或常务理事会)决议的落实情况;

( ) .....

**第二十九条** 本团体秘书长行使下列职权:

(一) 主持办事机构开展日常工作,组织实施年度工作计划;

- (二) 协调各分支机构、代表机构、实体机构开展工作；
- (三) 提名副秘书长以及各机构主要负责人，交理事会或常务理事会议决定；
- (四) 决定办事机构、代表机构、实体机构专职工作人员的聘用；
- ( ) XXXXXXXXXXXXXXXX；
- ( ) 处理其他日常事务。

## 第五章 资产管理、使用原则

**第三十条** 本团体经费来源：

- (一) 会费；
- (二) 捐赠；
- (三) 政府资助；
- (四) 在核准的业务范围内开展活动和服务的收入；
- (五) 利息；
- ( ) .....
- ( ) 其他合法收入。

**第三十一条** 本团体按照国家有关规定收取会员会费。

**第三十二条** 本团体经费必须用于本章程规定的业务范围和事业的发展，不得在会员中分配。

**第三十三条** 本团体建立严格的财务管理制度，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

**第三十四条** 本团体配备具有专业资格的会计人员。会计不得兼任出纳。会计人员必须进行会计核算，实行会计监督。会计人员调动工作或离职时，必须与接管人员办清交接手续。

**第三十五条** 本团体的资产管理必须执行国家规定的财务管理制度，接受会员大会（或会员代表大会）和财政部门的监督。资产来源属于国家拨款或者社会捐赠、资助的，必须接受审计机关的监督，并将有关情况以适当方式向社会公布。



**第三十六条** 本团体换届或更换法定代表人之前必须接受社团登记管理机关和业务主管单位组织的财务审计。

**第三十七条** 本团体的资产，任何单位、个人不得侵占、私分和挪用。

**第三十八条** 本团体专职工作人员的工资和保险、福利待遇，参照国家对事业单位的有关规定执行。

## 第六章 章程的修改程序

**第三十九条** 对本团体章程的修改，须经理事会表决通过后报会员大会（或会员代表大会）审议。

**第四十条** 本团体修改的章程，须在会员大会（或会员代表大会）通过后 15 日内，报业务主管单位审查，经同意，报社团登记管理机关核准后生效。

## 第七章 终止程序及终止后的财产处理

**第四十一条** 本团体完成宗旨或自行解散或由于分立、合并等原因需要注销的，由理事会或常务理事会提出终止动议。

**第四十二条** 本团体终止动议须经会员大会（或会员代表大会）表决通过，并报业务主管单位审查同意。

**第四十三条** 本团体终止前，须在业务主管单位及有关机关指导下成立清算组织，清理债权债务，处理善后事宜。清算期间，不开展清算以外的活动。

**第四十四条** 本团体经社团登记管理机关办理注销登记手续后即终止。

**第四十五条** 本团体终止后的剩余财产，在业务主管单位和社团登记管理机关的监督下，按照国家有关规定，用于发展与本团体宗旨相关的事业。

## 第八章 附则

**第四十六条** 本章程经 年 月 日第（届次）会员大会（或会员代表大会）表决通过。

**第四十七条** 本章程的解释权属本团体的理事会。

**第四十八条** 本章程自社团登记管理机关核准之日起生效。

## 捐赠协议 - 捐款

本捐赠协议（以下称“本协议”）于\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日由以下双方在\_\_\_\_签订：

甲方：

统一社会信用代码：

联系地址：

联系电话：

乙方：

统一社会信用代码：

联系地址：

联系电话：

提示 1：在捐赠人为个人的情况下，“统一社会信用代码”应改为“身份证号码”。

根据《中华人民共和国慈善法》、《中华人民共和国公益事业捐赠法》以及其他相关的法律法规，甲乙双方在平等、自愿、协商一致的基础上，达成如下协议：

### 第一条 捐赠财产的信息

甲方向乙方捐赠人民币\_\_\_\_\_元（大写：\_\_\_\_\_），并于本协议生效后\_\_\_\_个工作日内（\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日之前）将捐赠资金交付给乙方。

### 第二条 捐赠财产的交付方式

捐赠财产的交付方式为银行转账。乙方的账户信息如下：

开户名	
开户行	
账户	

如因突发性自然灾害或其他民政领域的临时紧急救助申请，双方友好协商变更汇款时间。

### 第三条 捐赠财产的用途

捐赠财产应当用于\_\_\_\_\_  \_\_\_\_\_。

**提示 2：**如为非定向捐赠，此处填写“乙方业务范围内的公益活动的管理与执行”；如为定向捐赠，此处填写特定项目名称、计划名称或其他捐赠领域。

**第四条** 乙方应当严格按照本协议约定使用捐赠财产，不得擅自改变捐赠财产的用途；若确因特殊情况需要改变捐赠财产用途，应当事先取得甲方的书面同意。

**第五条** 甲方应当保证捐赠财产为合法收入，且甲方有权处分该捐赠财产。

**提示 3：**慈善组织应当要求捐赠人对捐赠财产享有完全的处分权。

**第六条** 甲方有权查询捐赠财产的使用管理情况，乙方应当按照甲方要求反馈受赠财产的使用管理情况。

**第七条** 乙方应当在收到捐赠财产后  个工作日内向甲方出具合法、有效的捐赠票据。

**提示 4：**慈善组织接受捐赠票据，应当按照法律规定出具捐赠票据。

**第八条** 对任何由本协议引起的或与本协议有关的争议，本协议双方应通过友好协商解决。协商不成的，依法向甲方所在地人民法院提起诉讼。

**第九条** 甲乙双方可以通过书面协议方式对本协议进行修改和补充。本协议双方关于本协议的修改协议和 / 或补充协议是本协议不可分割的组成部分，具有与本协议同等的法律效力。

**第十条** 本协议一式二份，甲乙双方各执一份，均具有同等法律效力。本协议自甲乙双方签字盖章后生效。

（以下无正文，为本协议签字页）

**甲方（盖章）：**

法定代表人或授权代表（签字）：

日期： 年 月 日

**乙方（盖章）：**

法定代表人或授权代表（签字）：

日期： 年 月 日

## 捐赠协议 - 捐物

本捐赠协议（以下称“本协议”）于\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日由以下双方在\_\_\_\_\_签订：

甲方：

统一社会信用代码：

联系地址：

联系电话：

乙方：

统一社会信用代码：

联系地址：

联系电话：

根据《中华人民共和国慈善法》、《中华人民共和国公益事业捐赠法》以及其他相关的法律法规，甲乙双方在平等、自愿、协商一致的基础上，达成如下协议。

### 第一条 捐赠财产的信息

甲方将向乙方捐赠\_\_\_\_\_（“捐赠财产”），并于本协议生效后\_\_\_\_\_个工作日内（即\_\_\_\_\_年\_\_\_\_\_月\_\_\_\_\_日之前）将捐赠财产交付给乙方。

### 第二条 捐赠财产明细：

序号	品名	品牌及型号	单位	数量	单价	金额	备注
入账价值	大写：_____（小写：¥_____元）						

提示：慈善组织应当列明捐赠财产的明细。

如果上述捐赠财产为甲方生产的产品，甲方应当向乙方提供产品质量认证证明或者产品合格证。

甲方应当向乙方提供发票、报关单等凭据的，乙方以相关凭据作为确认入账价值和出具捐赠票据的依据；甲方不能提供凭据的，应当向乙方提供其他确认捐赠财产的证明，作为确认入账价值和乙方出具捐赠票据的依据。

甲方捐赠固定资产、股权、无形资产、文物文化资产，应当以具有合法资质的第三方机构的评估作为确认入账价值的依据。

### 第三条 捐赠财产的交付方式

- 接收单位：[X]
- 接收地址：[X]
- 接收人：[X]
- 联系电话：[X]
- 接收期限：[X]
- 运费及保险费由甲方支付

如因突发性自然灾害或其他民政领域的临时紧急救助申请，双方友好协商变更交付时间。

### 第四条 捐赠财产的用途

捐赠财产用于\_\_\_\_\_ [X]\_\_\_\_\_。

第五条 乙方应当严格按照本协议约定使用捐赠财产，不得擅自改变捐赠财产的用途；若确因特殊情况需要改变捐赠财产用途，应当事先取得甲方的书面同意。

第六条 甲方应当保证捐赠财产为合法收入，且甲方有权处分该捐赠财产。

第七条 甲方有权查询捐赠财产的使用管理情况，乙方应当按照甲方要求反馈受赠财产的使用管理情况。

第八条 乙方应当在收到捐赠财产后三个工作日内向甲方出具合法、有效的捐赠票据，并对捐赠财产妥善保管。



**第九条** 对任何由本协议引起的或与本协议有关的争议，本协议双方应通过友好协商解决。协商不成的，依法向甲方所在地人民法院提起诉讼。

**第十条** 甲乙双方可以通过书面协议方式对本协议进行修改和补充。本协议双方关于本协议的修改协议和 / 或补充协议是本协议不可分割的组成部分，具有与本协议同等的法律效力。

**第十一条** 本协议一式二份，甲乙双方各执一份，均具有同等法律效力。本协议自甲乙双方签字盖章后生效。

（以下无正文，为本协议签字页）

**甲方（盖章）：**

法定代表人或授权代表（签字）：

日期： 年 月 日

**乙方（盖章）：**

法定代表人或授权代表（签字）：

日期： 年 月 日

## 政府购买服务合同

甲方：\_\_\_\_\_（购买方）

地址：\_\_\_\_\_

乙方：\_\_\_\_\_（承接方）

地址：\_\_\_\_\_

为加强对政府购买服务的管理，提高对公共财政资金购买公共服务的社会效益和使用效益，根据《政府采购法》、《中华人民共和国合同法》等有关规定，经甲乙双方协商，本着平等互利和诚实信用的原则，双方协商一致，达成如下协议。

### 一、服务项目名称

项目名称：\_\_\_\_\_（以下称“项目”）

项目描述：\_\_\_\_\_

服务地点：\_\_\_\_\_

服务期限：\_\_\_\_\_年\_\_\_\_\_月\_\_\_\_\_日至\_\_\_\_\_年\_\_\_\_\_月\_\_\_\_\_日

### 二、服务费金额

本项目服务费总额为人民币（大写）\_\_\_\_\_元，具体费用明细详见附件：\_\_\_\_\_。

### 三、付款方式

#### 1. 甲方以下述第 [x] 项方式支付合同款项

##### （1）一次性支付

甲方自本协议生效后 [x] 个工作日内一次性拨付全部服务费。

##### （2）分期支付

（a）本合同签订后 [x] 个工作日内拨付总金额的\_\_\_%，计（大写）\_\_\_\_\_元；

（b）中期评估合格后 [x] 个工作日内拨付总金额的\_\_\_%，计（大写）\_\_\_\_\_元；

（c）项目验收合格后 [x] 个工作日内拨付总金额的\_\_\_%，计（大写）\_\_\_\_\_元。

复恩注: 合同双方可根据实际需求调整服务费用的支付方式。通常情况下, 政府向社会组织购买服务采取的是分期付款的方式, 按照项目执行的阶段分阶段考核后支付, 以确保服务质量符合要求。比较常见的支付比例为 50% 首款, 30% 中期, 20% 末期。

2. 甲方按上述约定期限通过银行转账方式向乙方进行支付, 乙方的银行账户信息如下:

银行账号: \_\_\_\_\_

户 名: \_\_\_\_\_

开户行: \_\_\_\_\_

#### 四、项目运作标准

乙方应当按照 [x] 的内容和量化工作指标的要求开展项目运作, 履行承诺, 诚实守信, 保证质量。具体内容参照附件: \_\_\_\_\_。

复恩注: 社会组织承接政府购买项目, 通常会根据要求提交项目申报表或项目计划书等材料, 其中包括具体的项目执行计划、预算、目标等。这些项目信息有必要纳入合同作为附件之一, 作为提供服务的参照标准。

#### 五、服务项目验收

1. 甲方或甲方委托的其他机构应及时对乙方提供的服务进行验收。验收时乙方应派员参加, 共同对验收结果进行确认。验收程序及标准参照附件: \_\_\_\_\_。

复恩注: 政府可根据需求委托专业第三方评估机构参与验收工作。

#### 六、甲方的权利和义务

1. 按照合同约定及时向乙方拨付各期项目资助经费, 并为乙方实施项目提供必要的支持。
2. 对项目资助经费使用情况享有知情权和审查权, 有权在项目实施过程中对项目实施情况进行检查, 项目结束后进行验收。

3. 在乙方未按照合同约定实施项目时，甲方可以终止、减少或者追回项目经费。

4. 其他：

## 七、乙方的权利和义务

1. 严格按照本合同的约定实施资助项目，并有权获得项目资助经费；未经书面同意，不得擅自向其他组织和个人转让项目。

2. 在项目实施过程中定期开展自我检查评估，并按要求及时向甲方提交项目执行报告和财务报告。

3. 在项目实施过程中须接受甲方对资助项目的监管，并自觉接受财政、审计等部门的检查，提供相关的资料。

4. 其他：

## 八、保密

1. 一方因签署和履行本协议而知悉的与另一方或项目有关的一切信息（包括但不限于相关项目资料、项目服务对象信息等），不得以任何方式将其全部或部分泄露给任何第三方，并不得用于与本协议无关的其他目的，法律、法规另有规定者除外。

2. 本协议终止后，保密条款仍具有法律效力。

## 九、知识产权

本协议中的项目文件及成果（包括但不限于课件、手册、照片等）的著作权、专利权、商标及其它任何所有权或权利，属乙方所有。甲方有权将前述项目文件及成果无偿用于非商业用途。

**复恩注：**政府和社会组织有必要就项目产出，例如照片、手册等资料的知识产权归属及使用进行约定。上述条款是比较常见的约定，即由服务方拥有相关知识产权，政府享有无偿使用的权利。此外，政府和社会组织也可选择共同拥有，共同使用或者其他方式。

## 十、不可抗力

1. 不可抗力包括任何不可预见、不可避免并且不能克服的客观情况，包括但不限于：国家政策法规的重大变化、金融危机、地震、水灾、传染性疾病、国际制

裁以及战争等情形，而这种客观情况已经或可能将会对本协议的履行产生重大实质性不利影响。

2. 如果发生不可抗力事件，本协议双方应立即互相协商，以找到公平的解决办法，并且应尽一切合理努力将不可抗力事件的后果减小到最低限度，否则，未采取合理努力方应就扩大的损失对另一方承担相应的赔偿责任。如不可抗力事件的发生或后果对本项目造成重大妨碍，并且本协议双方未找到合适的解决办法，则一方可以书面通知另一方解除本协议。

## 十一、违约责任

在合同履行过程中，双方因违约或重大过失造成对方损失的应当赔偿。如任何一方违约，守约方有权要求违约方按照本协议继续履行本协议；但是一方严重违约至本协议根本无法履行或者继续履行已无实际意义的，守约方有权解除本协议。

## 十二、争议解决

甲乙双方在履行合同过程中如发生争议。应当友好协商解决。如经协商未达成一致的，任何一方均可向有管辖权的人民法院提起诉讼。

**复恩注：有管辖权的法院包括合同签订地、服务地点、原被告住所地等。实践中，政府和社会组织也会约定发生争议时交由相关部门（如社团局）进行调解。**

## 十三、其他事项

1. 本协议未尽事宜，由双方协商并以书面形式加以补充，作为本协议的附件与本协议具有同等法律效力。
2. 本合同的附件：\_\_\_\_\_，附件是本合同不可分割的组成部分。
3. 本合同一式二份，甲乙双方各执一份。本合同经甲乙双方签字盖章后生效。

甲方（盖章）：\_\_\_\_\_

乙方（盖章）：\_\_\_\_\_

代表（签字）：\_\_\_\_\_

代表（签字）：\_\_\_\_\_

\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日

\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日

## TK9 - 《志愿服务信息表》（模板 + 使用说明）

### 志愿服务信息表（范本）

姓名		性别		国籍		(照片)
曾用名		文化程度		民族		
出生年月		政治面貌		身份证号		
家庭住址				邮政编码		
户口所在地		联系电话			邮箱	
紧急联系人姓名		与紧急联系人的关系		紧急联系人电话		
人事关系所在单位及职务						
其他社会职务						
志愿服务经历						
自何年月至何年月	在何地区何机构			志愿服务内容		



服务技能	<input type="checkbox"/> 专业宣传 <input type="checkbox"/> 文艺表演 <input type="checkbox"/> 美工设计 <input type="checkbox"/> 专业助老 <input type="checkbox"/> 儿童教育 <input type="checkbox"/> 生活护理 <input type="checkbox"/> 临终关怀 <input type="checkbox"/> 专业助残 <input type="checkbox"/> 导游讲解 <input type="checkbox"/> 特殊教育 <input type="checkbox"/> 小语种 <input type="checkbox"/> 专业翻译 <input type="checkbox"/> 社区便民 <input type="checkbox"/> 营养保健 <input type="checkbox"/> 医疗诊治 <input type="checkbox"/> 心理干预 <input type="checkbox"/> 禁毒防艾 <input type="checkbox"/> 技能培训 <input type="checkbox"/> 水土保持 <input type="checkbox"/> 动物保护 <input type="checkbox"/> 植物保护 <input type="checkbox"/> 资源利用 <input type="checkbox"/> 法律援助 <input type="checkbox"/> 社区矫正 <input type="checkbox"/> 交通指引 <input type="checkbox"/> 赛会服务 <input type="checkbox"/> 通讯保障 <input type="checkbox"/> 应急救护 <input type="checkbox"/> 专业搜救 <input type="checkbox"/> 摄影摄像 <input type="checkbox"/> 文字编撰 <input type="checkbox"/> 调查统计 <input type="checkbox"/> 人力保障 <input type="checkbox"/> 组织策划 <input type="checkbox"/> 其他		
在本机构的培训情况			
在本机构的服务情况	内容	时间	地点
志愿服务组织方确认：			
相关负责人签字：			
注：盖印应由志愿服务组织方办理确认，签署则应由指导老师或活动负责人签字。			

## 志愿服务协议

甲方：

地址：

联系人：

联系方式：

乙方（志愿者）：

国籍： 出生年月： 性别：

民族： 职业：

居民身份证 / 护照号码：

手机号码： 固定电话：

工作单位：

通信地址（邮编）：

户籍地址（邮编）：

紧急联系人： 联系电话：

甲方同意乙方作为\_\_\_\_[X]\_\_\_\_项目志愿者提供的志愿服务；乙方志愿作为志愿者，为甲方提供无报酬的志愿服务活动。现双方经协商一致，特此订立以下协议。

**复恩提示一：通常，志愿服务组织方与志愿者签署《志愿服务协议》，以确定双方的权利与义务、志愿服务时间、内容以及志愿者补贴。**

### 第一条 志愿服务内容

1.1 志愿服务期限：自 [X] 年 [X] 月 [X] 日起至 [X] 年 [X] 月 [X] 日止，志愿服务时间：[X]。

1.2 经甲方同意，乙方承诺提供以下志愿服务：

a) [X]\_\_\_\_\_；

b) [X] \_\_\_\_\_;

c) [X] \_\_\_\_\_。

## 第二条 志愿者服务成本承担与风险保障措施

2.1 交通、饮食补贴：在本协议存续期间内，甲方向乙方提供人民币 [X] 元 /（日 / 小时）的志愿者服务补贴，按月支付，在每个月 [X] 日之前进行支付。

**复恩提示二：志愿者提供志愿服务的，可以提供志愿者补贴。志愿服务补贴也可以用现金交付的方式，但此时需要有签收表等书面材料。**

2.2 所有补贴费用应通过银行转账方式支付至乙方以下账户：

账户持有人： [X] \_\_\_\_\_

开户行： [X] \_\_\_\_\_

账号： [X] \_\_\_\_\_

## 第三条 甲方权利与义务

### 3.1 权利

- 3.1.1 有权按照自身需求和选用标准对乙方资质、服务能力及是否适合在甲方从事志愿服务活动进行遴选和考查；
- 3.1.2 有权就志愿服务要求乙方提供真实的身份资料、证件及学历、专长等资以证明其服务能力和水平的个人信息文件和证书；
- 3.1.3 有权按照自身的管理要求对乙方进行统一的志愿者信息登记，要求乙方给予相应的配合；
- 3.1.4 有权按照计划和活动安排，对乙方进行调配和管理；
- 3.1.5 有权根据自身情况制定财务计划，在服务期内对乙方给予志愿服务补贴；
- 3.1.6 有权根据乙方的服务情况，对其服务进行评估。如不符合甲方要求的能力、服务测试未能达标者予以劝退终止志愿服务；或因其行为严重违反甲方声誉、利益，已明显不适宜作为甲方志愿者时，有权对其予以除名。

复恩提示三：志愿服务组织方可根据实际情况对志愿者参与志愿服务活动进行评价，此处赋予了甲方除名违纪志愿者的权利。

## 3.2 义务

3.2.1 有义务应乙方要求对其作为志愿者进行志愿者信息登记，并向乙方告知与志愿服务内容相关的背景、目标等真实、准确、完整的信息及从事志愿服务活动可能的风险；

复恩提示四：作为志愿服务组织方，甲方有义务在志愿服务网（<http://www.chinavolunteer.cn/>）进行志愿者登记，做好志愿者的服务记录，并应乙方的要求提供志愿服务证明，志愿服务证明可从志愿服务网获得。

3.2.2 有义务在本协议约定的志愿服务范围内为乙方从事志愿服务提供相应的工作条件；

3.2.3 有义务在乙方从事志愿服务活动过程中尽最大能力保障乙方的人身安全和人格尊严，并根据实际需要为乙方办理人身意外伤害保险；

3.2.4 有义务对乙方进行必要的指导，并及时协助乙方解决在志愿服务活动中遇到的客观困难；

3.2.5 有义务应乙方的要求为其无偿、如实地出具志愿服务记录证明；

3.2.6 有义务对乙方的个人信息保密，未经乙方本人同意，不得公开或者向第三方提供。

## 第四条 乙方权利与义务

### 4.1 权利

4.1.1 有权了解目前志愿服务需求状况；有权请求协助解决在志愿服务活动中遇到的实际问题和困难。

### 4.2 义务

4.2.1 有义务配合甲方就志愿服务进行的资格审查和能力检测；

4.2.2 有义务遵照协议约定，履行志愿服务承诺，按照甲方统一要求和规范参加志愿服务活动，为甲方提供专业、合格的志愿服务；

- 4.2.3 有义务遵守甲方相关规章制度，服从甲方基于志愿服务和活动而进行的统一管理、安排和部署；
- 4.2.4 有义务诚信对待其所参与的志愿服务活动，在服务期内连续不间断地完成承诺的志愿服务工作；
- 4.2.5 在志愿活动中不得侵害第三方合法权益，应当自觉维护甲方、志愿者身份及所从事的志愿服务活动对外的声誉，不做任何与此相悖的事情；
- 4.2.6 有义务对甲方的保密信息（包括但不限于与甲方的业务、客户有关的所有资料、员工的薪酬及福利或其它个人资料。）进行最严格的保密，除非事先取得另一方的书面同意，否则任何一方均不得复制、出版或向第三方披露另一方的任何保密信息。

## 第五条 知识产权的保护

5.1 所有由乙方为甲方有关活动撰写、起草、设计的文件、图纸等之版权归甲方所有，甲方有权将前述的文件、图纸等用于其他有关事项；未经甲方许可，乙方不得将前述的文件、图纸及甲方向乙方提供的任何材料使用于与甲方无关的事项。

**复恩提示五：对于志愿者创作的作品，考虑到公益使用的目的，此处约定此类作品的知识产权归甲方所有，但甲方有义务维护乙方的署名权。**

5.2 乙方应保证：甲方不会因采用乙方的志愿服务而引起任何第三针对甲方就著作权、商标权或其它知识产权方面的索赔。如有该等索赔发生，乙方应在甲方发出书面通知的三个工作日内向索赔方（或在甲方要求下直接向甲方）做出全额赔偿。

## 第六条 非雇员性质

乙方作为向甲方提供志愿服务的志愿者，并由甲方提供交通、饮食方面的补贴，其本人并非甲方任何形式下的雇员，有关乙方的社会保险等费用均由乙方自行承担。

## 第七条 不可抗力与责任免除

7.1 乙方作为志愿者为甲方组织、安排的志愿活动中，按照甲方统一要求，在正常情况下提供志愿服务期间，因地震、台风、水灾、暴风雪、瘟疫、政治动乱、暴乱、战争及其他不能预见并且对其发生和后果不能避免也不能克服的不可抗力事件，导致本协议无法继续履行或者无法完全履行，本协议终止。

7.2 基于对志愿服务的质量要求与对服务对象的现实需求，甲方根据统一部署及服务对象的反馈，无需乙方继续提供志愿服务时，甲方应至少提前 [X] 个工作日向乙方书面提出，本协议即行终止履行，甲方不承担违约责任；但甲方应及时为乙方结清应为乙方承担的志愿服务成本，志愿服务津贴按当月实际志愿服务天数结算。

**复恩提示六：根据甲方对乙方的服务评价以及志愿服务对象的反馈，此处确定了甲方的随时解除本协议的权利。**

## 第八条 协议变更

本协议履行中，经甲、乙双方协商一致就可以就志愿服务内容、时间和方式予以调整和变更，双方通过签订书面补充协议予以确认，补充协议与本协议具有同等法律效力。

## 第九条 协议解除与终止

9.1 协议履行期间，经甲、乙双方协商一致，本协议可以协议解除。

9.2 乙方有下列情况之一的，甲方有权单方随时解除本协议，而不为违约；即使因解除协议给乙方造成损害，也无需给予乙方任何形式的赔偿或补偿：

9.2.1 乙方有违反本协议或者甲方相关规章制度的行为，给甲方造成声誉、经济损失的；

9.2.2 乙方以志愿服务的名义开展任何营利为目的的活动，用于为自己或他人谋取利益的；

9.2.3 [X]。

**复恩提示七：关于协议的解除情形，双方可根据实际情况进行约定。**

9.3 本协议履行中，本协议订立时所依据的客观情况发生重大变化或因签订本协议所依据的法律政策的变更，致使原协议无法履行，甲、乙双方经协商不能达成变更协议的，双方可以协议解除本协议。

## 第十条 违约责任

10.1 乙任何一方在履约中，违反本协议约定的规定，或者擅自变更本协议任一条款规定，均构成违约，需向甲方承担违约责任。



10.2 如甲、乙任何一方因违反本协议项下的规定，导致守约方面临任何第三方的索赔、诉讼或仲裁等要求，或使守约方因此遭受任何经济上的、直接或间接的损失，守约方有权要求违约方采取足够而适当的措施，赔偿守约方因此而遭受的任何损失。

### 第十一条 争议解决

本协议在履行过程中发生的争议，由双方协商解决；协商不成的，任意一方有权向甲方住所地人民法院起诉。

### 第十二条 协议效力

12.1 本协议一式两（2）份，甲、乙双方各执一（1）份，具有同等法律效力。

12.2 本协议自双方签字、盖章之日起生效；至本协议约定的服务期届满时失效。

甲方：

法定代表人 / 授权代表：

（盖章）

年 月 日

乙方：

（签字）

年 月 日

## 附录 2 – 词意索引

- i. **非营利性** – 根据《中华人民共和国民法总则》非营利法人指的是为公益目的或者其他非营利目的成立，不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人。包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等。
- ii. **社会组织的发起人** – 社会组织的发起人，又称为举办者，申请人，投入人、创始人等，是依照法律法规的规定，提出设立社会团体、社会服务机构（即民办非企业单位）或基金会，并提供原始资金，对组织成立期间负责，对组织成立之后承担一定义务的自然人、法人或其他组织。
- iii. **直接登记** – 为了改革原有的“双重管理”体制，2013年3月，十二届全国人大一次会议批准的《国务院机构改革和职能转变方案》确认的四类社会组织直接登记的政策。依照该方案，重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。成立这些社会组织，直接向民政部门依法申请登记，不再需要业务主管单位审查同意。
- iv. **双重管理** – 在《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》以及《基金会管理条例》中规定的一种社会组织登记管理体制。依照这种管理体制，在社会团体、民办非企业单位以及基金会成立登记时，不仅需要民政部门作为登记管理机关来进行登记管理；还需在去民政部门登记前，获得业务主管单位的事先审查同意。
- v. **捐赠票据** – 依据财政部颁布的2011年7月1日开始施行的《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》，公益事业捐赠票据（以下简称捐赠票据），是指各级人民政府及其部门、公益性事业单位、公益性社会团体及其他公益性组织（以下简称公益性单位）按照自愿、无偿原则，依法接受并用于公益事业的捐赠财物时，向提供捐赠的自然人、法人和其他组织开具的凭证。
- vi. **公益性捐赠税前扣除资格** – 按照财政部的有关规定，符合规定条件的基金会、公益性社会团体，可按程序申请公益性捐赠税前扣除资格。依照《企业所得税法》以及《个人所得税法》规定，企业或个人通过获得公益性捐赠税前扣除资格的基金会、公益性社会团体，用于公益事业的捐赠支出，可以按规定进行所得税税前扣除。其中，企业通过前述有公益捐赠税前扣除资格的基金会、公益性社会团体，用于公益事业的捐赠支出，在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除。对获得公益性捐赠税前扣除资格的基金会、公益性社会团体，由财政部、国家税务总局和民政部以及省、自治区、直辖市、计划单列市财政、税务和民政部门每年分别联合公布名单。
- vii. **所得税免税资格** – 即“非营利组织免税资格”是税务机关确保符合条件的非营利组织依法享受《企业所得税法》第二十六条所规定的免征所得税的税收优惠政策的一种管理手段。符合规定条件的非营利组织，可向其所在地的税务主管机关提出免税资格申请。财政、税务部门按照各自的管理权限，对非营利组织享受免税的资格联合进行审核确认，并定期公布。按照财政部、国家税务总局《关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》

的规定，获得非营利组织免税资格后，非营利组织取得的下列收入为免税收入：（一）接受其他单位或者个人捐赠的收入；（二）除《中华人民共和国企业所得税法》第七条规定的财政拨款以外的其他政府补助收入，但不包括因政府购买服务取得的收入；（三）按照省级以上民政、财政部门规定收取的会费；（四）不征税收入和免税收入孳生的银行存款利息收入；（五）财政部、国家税务总局规定的其他收入。

- viii. 公开募捐** – 慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动，包括面向社会公众的公开募捐和面向特定对象的定向募捐。所以，慈善公开募捐是指慈善组织基于慈善宗旨面向社会公众公开募集财产的活动，与定向募捐的概念相对应。慈善组织自登记之日起可以开展定向募捐；如果慈善组织开展公开募捐，应当取得公开募捐资格。
- ix. 公益事业支出** – 公益支出是指基金会从事公益事业的所有支出，包括公益资助项目的支出、执行公益资助项目的成本以及组织募捐的费用。但不包括基金会专职工作人员的工资福利和行政办公经费的开支。在实际运行过程中，有些开支如开展项目的差旅费、人力资源费应算作公益支出。开展公益项目，进行公益活动的合理性成本支出应计算在公益支出中。法律规定，基金会工作人员工资福利和行政办公支出不得超过当年总支出的10%。对于公益事业支出的规定，公募基金会每年从事章程规定的公益事业支出，不得低于上一年总收的70%。非公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出，不得低于上一年基金余额8%。
- x. 管理费用** – 根据《民间非营利组织会计制度》，管理费用指民间非营利组织为组织和管理其业务活动所发生的各项费用，包括民间非营利组织董事会（或者理事会或者类似权力机构）经费和行政管理人员的工资、奖金、福利费、住房公积金、住房补贴、社会保障费、离退休人员工资及补助，以及办公费、水电费、邮电费、物业管理费、差旅费、折旧费、修理费、租赁费、无形资产摊销费、资产盘亏损失、资产减值损失、因预计负债所产生的损失、聘请中介机构费和应偿还的受赠资产等。
- xi. 业务主管单位** – 在双重管理体制下，中国社会组织统一归口由民政部门登记并由登记管理机关和业务主管单位进行双重管理。按照有关条例的规定，国务院有关部门和县级以上地方各级人民政府有关部门、国务院或者县级以上地方各级人民政府授权的组织，是有关行业、学科或者业务范围内社会团体或民办非企业单位的业务主管单位；国务院有关部门或者国务院授权的组织，是国务院民政部门登记的基金会、境外基金会代表机构的业务主管单位；省、自治区、直辖市人民政府有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府授权的组织，是省、自治区、直辖市人民政府民政部门登记的基金会的业务主管单位。
- xii. 社会团体会员及会员大会** – 社会团体是由会员自愿组成，为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动的非营利社会组织。中国社会团体的会员包括个人会员或者单位会员。个人会员必须中国公民，国家机关以外的组织可以作为单位会员加入社会团体。社会团体的最高权力机构是会员大会（或会员代表大会），会员大会（或会员代表大会）的职权包括：

（一）制定和修改章程；

（二）选举和罢免理事；

(三) 审议理事会的工作报告和财务报告；

(四) 决定终止事宜；

(五) 决定其他重大事宜。

**xiv. 过错归责** – 按照《民法通则》的规定，过错责任是我国民事责任制度中确定责任即“归责”的基本原则，是一般情况下普遍适用的归责原则。民法上说的过错，是指违法行为人在实施其行为时，对违法行为及其结果所表现出来的主观上的不良心理状态，包括故意或过失。

**xv. 公平责任** – 公平责任是指当事人双方对造成损害均无过错的情况下，由法院根据公平的观念，在考虑当事人的财产状况及其他情况的基础上，责令加害人对受害人的财产损失给予适当补偿。《民法通则》第 132 条规定：“当事人对造成损害都没有过错的，可以根据实际情况，由当事人分担民事责任。”

**xvi. 信托** – 《信托法》第 2 条规定：“本法所称信托，是指委托人给予对受托人的信任，将其财产权委托给受托人，由受托人按委托人的意愿以自己的名义，为受益人的利益或特定目的进行管理或处分的行为。”信托就是委托人将自己的财产权委托给受托人，并由受托人以自己的名义、为了委托人指定的受益人的利益或者特定目的而加以管理的一种财产安排。信托关系大致由委托人、受托人和受益人三方面的权利和义务构成，这种权利义务关系是围绕着信托财产的转移、信托财产的管理和信托利益的分配而展开的。

**xvii. 公益信托** – 信托法加以专门规定的、与私益信托相对应的一类信托，泛指为了公共利益而设立的信托。按照《信托法》第 60 条的规定，“为了下列公共利益目的之一而设立的信托，属于公益信托：（一）救济贫困；（二）救助灾民；（三）扶助残疾人；（四）发展教育、科技、文化、艺术、体育事业；（五）发展医疗卫生事业；（六）发展环境保护事业，维护生态环境；（七）发展其他社会公益事业。”

**xviii. 信托委托人** – 将其财产权委托给受托人从而设立信托的人。

**xix. 信托受托人** – 承诺信托而持有信托财产并加以管理、处分的人。

**xx. 信托的受益人** – 享有受益权并享受信托利益的人。

**xxi. 慈善信息** – 按照《慈善法》第 70 条的规定，民政部门及其他有关部门应当先向社会公布的慈善信息包括：

(一) 慈善组织登记事项；

(二) 慈善信托备案事项；

(三) 具有公开募捐资格的慈善组织名单；

(四) 具有出具公益性捐赠税前扣除票据资格的慈善组织名单；

- (五) 对慈善活动的税收优惠、资助补贴等促进措施；
- (六) 向慈善组织购买服务的信息；
- (七) 对慈善组织、慈善信托开展检查、评估的结果；
- (八) 对慈善组织和其他组织以及个人的表彰、处罚结果；
- (九) 法律法规规定应当公开的其他信息。





