



谈谈基金会的日常管理和监督

民政部民间组织管理局 王文

2006年2月5日

《基金会管理条例》（以下简称“条例”）颁布已经一年多了，按照要求大多数基金会换发证书的工作已基本完成，与此同时根据基金会成立的条件，作为登记管理机关也陆续批准登记了一些新的基金会，特别是以企业、个人投资成立的非公募基金会。从组织理论学的角度看，一个组织的结构、目标一经确定之后，就要考虑依照其章程规定的宗旨朝着正确的方向前进，而不应随意偏离和置换。能够保证这些基金会依照国家的有关法律、法规和其章程正常地开展活动的条件，首先，应该是组织本身具有完善的组织机构以使其能够健康、正常的运转，再有就是社会为其生存发展创造的良好外部环境。为此，“条例”对于基金会的活动、基金的运作、社会监督、登记管理机关对基金会的管理规定的许多新的内容和条款，很多都是以往在民间组织管理工作中没有涉猎过的新的领域和问题。作为如何按照捐赠人意愿，对专项资金的管理、使用的基金会虽然定性为非营利性法人，但在筹资、决策、执行、基金的保值、增值等方面和上市公司或基金有许多相同之处。因此，作为从事公益事业为目的的特殊法人组织对它的监督管理就显得尤为重要，特别应该加大社会和捐赠人对其的监督力度。同时要求和强制基金会将其相关的信息告知社会和公众。做到公开、透明，便于社会随时了解和掌握基金会的公益活动和项目计划。我们认为，对于基金会来讲以下几个因素至关重要：一是基金会内部治理结构，理事会的作用和功能的发挥，资金的安全运作和按照捐赠人意愿实施计划；二是基金会在活动中创造品牌，诚信、自律的行为；三是主动接受登记管理机关、社会的监督和规范，树立良好形象，争得一定的社会荣誉和地位，为我国公益事业的发展发挥应有的作用。前面是主观因素，后边是外部环境。同时，基金会自律机制的建立也是其能够正常运转的重要方面，任何一个基金会依法登记后，成为独立的法人组织就应该有健全的组织机构，就应该具备独立承担民事责任的能力。作为决策机构的理事会，依法行使章程规定的职权。“条例”中详细规定理事会召开的期限、有效人数、职能等，应该说理事会是基金会的核心机构，它对基金会的工作具有决策权、监督权。特别是对基金会的重大募捐和投资活动及基金会的生存及主要负责人的选举或罢免都有不可推卸的责任。同样，监事也承担着对基金会财务和重要活动监督的职责，所以我们在年度报告中专门要求有监事对基金会活动的意见。

由此来看，无论是对基金会的健康发展和还是从促进公益事业发展角度看，建立起科学、规范、严谨、透明的基金会管理体制是非常必要的。2006年1月12日李学举部长正式签发了民政部第30号、第31号令：《基金会年度检查办法》（以下简称“年检办法”）和《基金会信息公开办法》（以下简称“公布办法”）。这两个部颁规章是对“条例”中对基金会管理规定的进一步细化和补充，进一步完善了基金会管理工作，使其更加规范化、制度化。填补了以往基金会管理工作方面的一些空白，同时也是一项创新工作。两个办法的共同之处是加大基金会活动的透明、公开，主动接受社会的广泛监督和质询，为捐赠人和关心基金会公益事业进展情况、以及资金使用情况提供了畅通的渠道。我们在制定这两个办法的过程中听取了相关专家的意见、也征求了很多基金会的意见，同时借鉴了证券管理机构对上市公司和基金管理的经验，并吸收了国外对基金会管理的先进做法，在大量调研和论证的基础上，逐步完善并趋于成熟直到正式发布。当然，在基金会的管理工作上，我们碰到很多过去没有接触过的新问题，也预料到在两个办法的实施过程中会出现这样或那样的问题，但我们认为只要走出第一步，我们就会不断通过实践、总结经验，逐步完善对基金会的监督管

理工作，不断提高基金会的公信力，使我们的管理和服务水平更加适合我国基金会的发展的需要。

我们在制定“年检办法”时，主要是在以往社团年检工作的基础上，同时又考虑到基金会和社会团体的不同，它没有会员，而主要是通过资金运作来完成其宗旨的特殊性，我们认为，应该把年检工作的重点放在基金会每年要向登记管理机关提交的年度工作报告上。结合基金会管理软件的制作，既要体现公开、透明原则又要方便基金会，不要给其带来不必要的负担。从表格的设计到软件的制作上大家反复讨论、认真调研，仅一个年度报告书的格式文本就讨论了十几次，在两个办法公布之后，为了从今年开始对基金会正式开展年检工作，便于具体操作，两个格式文本也随即出台，使基金会的年检和信息公开工作有了依据。

“年检办法”一共十四条。主要的核心内容有：年检对象、年检要求、年检结论、年检中发现问题的基金会的处理、年检结果的公告、同时对不参加年检的基金会的处罚。其中对于基金会每年在规定的时间内要将其经过注册会计师事务所审计的审计报告、符合民间非营利组织会计制度要求的财务报告、开展募捐、接受捐赠、提供资助等活动情况、人员机构变动情况都应如实报给登记管理机关。为此我们专门制订了《基金会年度工作报告格式文本》，所有参加年检的基金会都需在网上按照格式文本的要求真实、准确、完整地填写所有内容。其中我们设计了七项内容：基本信息、人员、机构变动情况和会务情况、公益活动情况、财务会计报告、审计报告、监事意见、其他信息。登记管理机关对基金会进行检查后得出结论应向社会公布。基金会的年检结论为合格、基本合格、不合格。基金会通过登记管理机关的年检后，无论什么结论都应该按照要求将年度工作报告向社会公布。应该说通过年检制度使登记管理机关基本掌握每个基金会的活动情况。向社会公布的同时，也是建立接受公众监督的渠道。这样一来，大家共同监督，基金会可能也会感到压力很大，那么在基金会的重大决策和从事公益活动的时候就会自觉严格按照捐赠人意愿和章程规定的业务范围和宗旨开展活动，行为规范，逐步增强其公信力。提高基金会在社会公益事业上的地位和声誉。让人们逐步认识、认可和接受他们。

“公布办法”一共十六条，是对基金会其它行为更加严格规范的规章，其核心内容就是要求基金会作为法定信息公开义务人应该主动将其相关的信息向社会公开，接受捐赠人和社会公众的监督和质询。当然在里面规定了几类信息公开的不同方法和要求。

1、必须向社会公布并要求在登记管理机关指定媒体上公布的内容就是通过年检的年度工作报告；登记管理机关可以通过网站公布其全文，考虑到基金会的经济承受能力，为此，我们同样制作了《基金会年度工作报告信息公开格式文本》。所有基金会通过年检后就可以按照此格式文本在指定的媒体上公布信息了。当然这仅仅是全部年度工作报告的压缩版，根据内容设计的篇幅已经是最主要和最经济的。

2、公募基金会组织募捐活动的信息和基金会开展公益资助项目的信息由基金会自主选择媒体，如报刊、广播、电视或者互联网向社会予以公布。由此我们还规定了使用的这些媒体应当能够覆盖信息公开义务人的活动地域，也就是说能够达到公布的目的，让该知道的人都能知晓。

3、除此而外，我们还鼓励基金会自愿将其它有关信息向社会公开或公布。

在上述公布信息要求的同时，我们还规定了信息公开义务人的其它相关义务，如信息的真实、准确、完整以及如果没有按照要求行使义务所应该承担的法律风险。今后登记管理机关将为每个基金会建立诚信档案，监督基金会信息公开活动。

应该说“年检办法”和“公布办法”都是规范基金会具体行为的规章，关于基金会的年度检查和信息公开工作的具体要求和程序，我们将很快以部文件的形式进行统一部署，各省可以根据本地的情况，制定具体细则。按照“条例”规定：基金会、境外基金会代表机构应当与每年3月31日前向登记管理机关报送上一年度工作报告，接受年度检查。由于今年是“条例”实行以来的是第一次年检，可能会有经验不足、考虑不周全等问题，我们会及时了解情况，不断改善年检和对基金会的管理、监督工作。希望通过我们的逐步规范使年检和信息公开成为基金会的自觉行为，增强基金会主动接受登记管理机关和社会监督的意识。今后，我们还将坚持监督管理和培育发展并重的方针，特别是

重点扶持慈善类、公益性民间组织，尽快对基金会的相关政策问题如资金保值、增值，税收政策以及制定民间评估标准等问题进行深入研究和探讨，争取尽快出台有利于基金会生存和发展的相关政策，为中国的基金会的发展做出我们的努力。

[◀ 上一篇](#) [下一篇 ▶](#)

中国社会组织网 国家民间组织管理局主办 版权所有 电话：(010)58123114
技术支持：紫光软件系统有限公司 电话：(010)64459047