

北京大学非营利组织法研究书系

A Propositional Draft
of China NPOs

LAW

中国非营利组织法 专家建议稿

● 北京大学非营利组织法研究中心从1998年成立以来，一直致力于非营利组织领域法律问题的研究。2007年中心就开始了《中国非营利组织法》专家建议稿的起草工作，历时多年，征求各方意见，终于完成此稿。

陈金罗 金锦萍 刘培峰 等 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

.. 013026289

北京大学

D922. 104
116

A Propositional Draft
of China NPOs

AW

中国非营利组织法 专家建议稿

陈金罗 金锦萍 刘培峰 等 著



D922.104
116



北航

C1633534



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国非营利组织法专家建议稿 / 陈金罗等著. —北京:
社会科学文献出版社, 2013. 1

(北京大学非营利组织法研究书系)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 4144 - 3

I. ①中… II. ①陈… III. ①社会团体 - 行政管理 -
行政法 - 研究 - 中国 IV. ①D922. 104

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 306244 号

· 北京大学非营利组织法研究书系 · 中国非营利组织法专家建议稿

著 者 / 陈金罗 金锦萍 刘培峰 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 刘骁军

经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 刘骁军

责任校对 / 白秀君 白桂和

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

版 次 / 2013 年 1 月第 1 版

印 次 / 2013 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4144 - 3

定 价 / 69.00 元

印 张 / 21.6

字 数 / 371 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究



北航

C1633534

北京大学非营利组织法研究书系编委会

主 任：陈金罗

委 员：魏定仁 金锦萍 刘培峰

沈国琴 方志平

总 序

1998年，北京大学法学院非营利组织法研究中心（以下简称中心）宣告成立，旨在“开展理论研究，提高理论水平，开展教学活动，培养高层次人才，参与立法，逐步完善非营利组织的法制建设”。当时“非营利组织”及其相关概念对于大众甚至学界来说都还是非常陌生的。十一载光阴荏苒，截至2008年底，在全国各级民政部门登记的非营利组织已然突破40万个，且每年以超过10%的速度增长；非营利组织学术研究方兴未艾，学界思维活跃，学术活动频繁。

中心自成立之日起，就以推动我国非营利组织法制建设为己任，十一年如一日，痴心不改，初衷不移。幸运的是，在这期间，我们迎来了非营利组织法制建设的黄金时期。1998年的《民办非企业单位登记管理暂行条例》尽管现在看来不尽如人意，但是在当时它将向社会提供公共服务的非营利组织从社会团体中分离出来并进行规范，具有开创性的历史意义；2004年通过的《基金会管理条例》更为基金会的健康发展提供了途径；2008年的企业所得税法及其实施条例的颁布，既明确了“符合条件的非营利组织的收入为免税收入”，又提高了公益捐赠税前扣除的比例，非营利组织的税收优惠政策因此名正言顺。时至今日，三大条例

(《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》)也正处于修改之中,以期通过完善相关规则为我国非营利组织的培育发展和规范管理提供更为理想的法制环境。

中心有幸亲历并深入参与这一过程。早在2000年4月,中心就承担了全国人大常委会科教文卫委员会委托起草《民办学校促进法》草案的任务,并圆满完成任务。此后,中心根据研究人员专业特长,在研究各国立法实践和我国非营利组织发展现状的基础上,经过两年不懈的努力,提交了《中国非营利组织立法模式》的研究报告,并出版了《中国非营利组织法的基本问题》和《中国非营利组织立法模式论文集》两书。针对中国宪法之下非营利组织基本法缺位,行政法规与相关领域内立法相互冲突,法律协调成本过高等现状,在参照近年来世界各国非营利组织立法特点的基础上,提出了统一立法的主张。具体而言,在宪法和民法之下,制定统一的非营利组织法,作为非营利组织领域的基本法,规范整个非营利组织设立、登记、内部治理、监管等相关活动。在非营利组织内部,将现有的社会团体、民办非企业单位、基金会整合为社团法人、财团法人,并根据它们各自的特点,规定不同的治理准则。这个研究报告提出后,引起了社会各界的较大反响,一致认为该方案是近年来有关非营利组织立法的一个很有意义的研究报告。尽管也有不同的声音,但大家的基本共识是,根据这个立法模式,制定非营利组织法专家建议稿,供社会和政府参考,对推动非营利组织立法和促进非营利组织的规范发展将大有助益。于是中心在非营利组织立法模式研究的基础上,于2006年开始了中国非营利组织法专家建议稿的起草工作。为此我们还翻译了30多个国家的非营利组织领域的法律,并出版了《外国非营利组织法译汇》、《外国非营利组织法译汇(二)》两书。希望通过比较法的视角为立法提供多种解决

问题的选择。中心还陆续参与了中国慈善法的起草,《社会团体登记管理条例》、《基金会管理条例》、《民办非企业单位登记管理暂行条例》的修订工作。

为让更多的人分享学术研究成果,中心将陆续推出北京大学非营利组织法研究书系。书系包括(但是不限于)外国相关立法的介绍、非营利组织法纲要、公益信托制度、基金会法律规则诠释、监管体制研究等等。希望这些著作能够记载和解读正在发生的现实和变化,同时为蓬勃发展的中国非营利组织提供法律知识和智慧支持。

北京大学法学院非营利组织法研究中心

2009年10月31日

前 言

北京大学——湖光塔影——孕育着科学、孕育着文化、孕育着人才，蕴育着智慧和力量。一代代北大人用他们的心智，继往开来，辛勤耕作，造就历史，开创未来。北京大学法学院非营利组织法研究中心（以下简称中心），自 1998 年成立以来，乳翼于这个平台，秉承北大精神，以推动中国非营利法律制度建设为己任。十四年光阴荏苒，孜孜以求。幸运的是，我们正赶上一个美好的时代，思想可以驰骋，学术研究方兴未艾。

中国非营利组织是中国公民实现结社自由的重要组织形态，是中国公民参与经济和社会管理的重要渠道和纽带，是建设和谐社会的重要支柱。非营利组织的兴起与发展是中国历史发展的必然，是中国社会、经济发展的大势所趋，是中国改革开放的重要成果。据有关部门统计，目前在各级政府登记注册的非营利组织已将近 46 万家，因各种因素未登记而活跃在社会各领域的各种类型的非营利组织是已登记的 5~10 倍，特别是近几年来非营利组织的研究队伍越来越庞大，研究的路径也越来越多元。如此庞大的社会群体和研究队伍涌现，并活跃在社会各个领域，它们的积极作用，对建成小康社会和建设中国特色的社会主义，都具有重要的现实意义和深远的历史意义。

目前，我国建设和谐社会的步伐及人民生活水平在不断提高，呼

唤和推动着中国公益慈善事业不断进步和升华，这已经引起了党、政府和全社会的关注，这是社会的进步，是中华民族精神价值的体现，这种热度必将得到持续发展，这是社会发展不可或缺的精神支柱，也是人们毋庸置疑的价值所在。但是，我们在这里要说的是，在积极关注和推动中国公益慈善事业发展的同时，也要或者说更要关注我国非营利组织的制度安排，尤其是法律制度的建设，因为法律是社会治理的规则，是各项事业发展的根本保障。

随着中国非营利组织和公益事业的不壮大和发展，中国非营利组织生存环境也在不断改善，但是毋庸讳言，我国现有的非营利组织法律制度存在诸多问题，严重制约着非营利组织的生存和发展，重新设计非营利组织法律制度，这已经是基本共识。这种共识，既是这个行业发展的需求，也是中国社会发展治理规则的基本趋向。

本中心自成立之日起，遵循其宗旨，一直致力于中国非营利组织法律制度的研究，《中国非营利组织法专家建议稿》（以下简称建议稿）的出版，就是本中心从事非营利组织法律制度研究的一项研究成果，更准确地说，应该是本中心的全体成员经过八年努力，把中国非营利组织管理和实践中的成功经验、困难及诸多挑战转化为法律问题的一种尝试，一种探索。

早在 2000 年 4 月，本中心就承担了全国人大常委会科教文卫委员会委托起草《民办学校促进法》草案的任务，圆满完成任务之后，又陆续参与了《中国慈善法》的起草，《社会团体登记管理条例》《基金会管理条例》《民办非企业单位登记管理暂行条例》的修订工作。并受地方政府相关部门的委托，代为草拟地方性的非营利规章制度或参与了地方性法规的研讨和修订等工作。这些参与，为本中心开展非营利法律制度的研究提供了很好的资源，并历练了我们的志。

本中心对中国非营利组织法律制度的研究，从起步开始就着眼于基础工作，从头开始，从零开始，即以《中华人民共和国宪法》为依据，以中国社会实践和社会诉求为依托，借助外国的先进经验。据此，

我们的第一个课题，即选定为“中国非营利组织法律模式研究”，我们认为非营利组织法律模式问题，是研究非营利组织法律制度最基本的问题之一。于是我们从2005年开始，用了两年时间，对中国非营利组织法律模式进行了专项研究，于2006年提交了《中国非营利组织立法模式》的研究报告，提出统一立法的主张，具体而言，即在宪法和民法之下，制定统一的非营利组织法，作为非营利组织领域的基本法，规范整个非营利组织设立、登记、内部治理、监管等相关活动，并出版了《中国非营利组织法的基本问题》和《中国非营利组织立法模式论文集》两本书。

这个研究报告提出后，引起了社会各界的较大反响，一致认为该方案是近年来有关非营利组织立法的一个很有意义的研究报告。尽管也有不同的声音，但大家的基本共识是，根据这个立法模式，制定非营利组织法专家建议稿，供社会和政府参考，对推动非营利组织立法和促进非营利组织的规范发展将大有助益。于是中心在非营利组织立法模式研究的基础上，又用了两年时间完成了《建议稿》的起草工作。

在研究非营利组织立法模式和起草《建议稿》征求意见的过程中，大家强烈感到，非营利组织监管制度是目前非营利组织发展中的一个核心问题，从理论上讲，监管制度是非营利组织法律制度得以实现的重要支撑点。从实践方面看，目前，无论是立法机关还是政府部门，都对监管制度的构建和各自职责感到困惑。只有从体制上理顺监管制度，才能排除立法上的障碍。因此，独立地对监管制度进行研究，有利于《建议稿》的充实和完善。于是本中心从2009年开始又对中国非营利组织监督管理制度进行了专项研究，于2010年提交了“中国非营利组织培育扶持和监督管理的研究报告”，并出版了《转型社会中的非营利组织监管》《转型中社会中的民办非企业单位》和《外国非营利组织法译汇（二）》。在此基础上我们从2011年开始结合中国社会实践的发展，又对《建议稿》进行了再研讨，并对条文作了说

明，引用了立法例，正式出版成书。

《建议稿》中我们把非营利组织法定为我国非营利领域的基本法、组织法、促进法。其目的是保护公民结社自由和公民财产权利，保护非营利组织的合法权益，规范非营利组织行为，促进社会公益事业的发展。整个《建议稿》贯穿了以下三个精神：一是宽松的设立条件；二是规范的治理结构；三是严格的监管制度。为此《建议稿》还将现有的社会团体、民办非企业单位、基金会整合为社团法人、财团法人，并根据它们各自的特点，规定不同的治理准则。

本书作者分工如下：中国非营利组织法专家建议稿条文由陈金罗、金锦萍、刘培峰、沈国琴、方志平共同完成；建议稿说明由刘培峰执笔完成；专家建议稿条文释义及立法例第一、二章由刘培峰撰写，第三章由金锦萍撰写，第四、五章由方志平撰写，第六、七、八、九、十章由沈国琴撰写。

全部稿件经课题组全体成员讨论，并由陈金罗、刘培峰和金锦萍审校定稿。

中国非营利法律制度建设，仍是当今中国社会关注的话语，是中国法治建设不可或缺的重要组成部分，是一项复杂而艰巨的工程，需要全社会的关注和努力。《建议稿》仅仅是从学者的视角提出的一种选择，提供的仅是最基础的知识资源，但是，我们相信，我们所耕耘的这片园地，随着中国社会的进步和发展，经过同仁们的共同努力，一定会开花结果。

作者谨识

2012 年 10 月

目 录

前 言	1
1 中国非营利组织法专家建议稿	1
2 中国非营利组织法专家建议稿说明	43
一 问题的提出	45
二 立法的指导思想	54
三 几个特殊问题的说明	65
3 中国非营利组织法专家建议稿条文释义及立法例	75
第一章 总则	77
第二章 非营利组织的设立	95
第三章 组织机构	120
第四章 非营利组织的变更与终止	211
第五章 非营利组织的财产、财务和会计	241
第六章 非法人社团	261
第七章 外国非营利法人的分支机构	275
第八章 非营利组织的监管	281
第九章 法律责任	293
第十章 附则	308
附 录	309
后 记	417



中国非营利组织法
专家建议稿

第一章 总则

第 1 条 【立法目的】

为保障公民结社自由和财产权利，保护非营利组织的合法权益，规范非营利组织的行为，促进社会公益事业的发展，根据宪法，制定本法。

第 2 条 【适用范围】

在中华人民共和国境内设立的非营利组织适用本法。

第 3 条 【非营利组织的界定】

本法所称的非营利组织是指自然人、法人或其他组织依照本法成立的不以营利为目的的社会组织。非营利组织包括社团和财团法人。

社团是指自然人、法人或者其他组织自愿组成，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。社团包括法人社团和非法人社团。

财团法人是指为了实现章程规定的目的而管理和使用财产的没有成员的非营利性法人。

第 4 条 【非营利组织地位和特性】

非营利组织依照法律和章程独立、自主开展活动。

非营利组织从事活动不得以特定个人或组织的利益为目的，但是该组织为非营利组织的除外。

第 5 条 【非营利组织财产受法律保护】

非营利组织的合法财产受法律保护，任何单位和个人不得侵占或

者挪用。

非营利组织的财产及其收益只能用于章程规定的目的，不得在其成员间进行分配。

第6条 【公共生活的参与】

政府鼓励和支持非营利组织参与公益事业、反映群众诉求、提供公共服务，增强社会自治。

第7条 【政府支持】

非营利组织依法享受税收优惠，公平参与政府采购，享受政府提供的财政补贴、行政奖励等其他支持政策。

第8条 【非营利组织的社会责任】

非营利组织应当遵守法律，遵守社会公德，不得损害公共利益和他人合法权益，并依法接受政府和社会的监督。

第9条 【登记管理机关】

国家民间组织管理局和县级以上地方各级民间组织管理局是非营利组织的登记管理机关。

第10条 【公益法人认证】

国家民间组织管理局和省、自治区、直辖市民间组织管理局设立由专家、非营利组织参与的公益认证委员会，负责本行政区域内公益法人的认证。

国家民间组织管理局和省、自治区、直辖市民间组织管理局担任国家公益代表人。

第二章 非营利组织的设立

第一节 社团法人的设立

第 11 条 【社团法人的登记原则】

自然人、法人和其他组织有权依法设立社团。

政府鼓励符合法人登记条件的社团依法进行登记，取得法人资格。

第 12 条 【社团法人设立的条件】

符合下列条件的，经登记取得社团法人资格：

- (一) 有一定数量的会员；
- (二) 有章程、组织机构；
- (三) 有名称、住所；
- (四) 有一定数额的活动资金。

第 13 条 【社团法人章程】

社团法人的章程应当载明下列内容：

- (一) 名称；
- (二) 住所；
- (三) 宗旨；
- (四) 资产的组成及其筹集方式；
- (五) 会员资格；
- (六) 会员的权利义务；
- (七) 组织机构及其职责，法定代表人的选任；