

SHEHUITUANTI
MINBANFEIQIYEDANWEI
DENGJIGUANLI

3HRNAN

社会团体、民办非企业单位 登记管理

指南

本书编写组
编著

SHEHUITUANTI
MINBANFEIQIYEDANWEI
DENGJIGUANLI

◆ ZHR NAN

社会团体、民办非企业单位 登记管理

指南

本书编写组
编著

法

律

出

版

社

图书在版编目(CIP)数据

社会团体、民办非企业单位登记管理指南/《社会团体、民办非企业单位登记管理指南》编写组编著. —北京:法律出版社, 1999

ISBN 7-5036-2769-7

I. 社… II. 社… III. 社会团体-行政管理-中国-指南
IV. D922.182

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 08211 号

出版·发行/法律出版社 经销/新华书店
责任印制/张宇东 责任校对/杨昆玲
印刷/北京市朝阳区宏伟胶印厂
开本/850×1168 毫米 1/32 印张/9.75 字数/235 千

版本/1999 年 6 月第 1 版 1999 年 6 月第 1 次印刷
印数/0,001—8,000

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所(100073)
电话/63266794 63266883(发行部) 63266796(总编室)
出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2769-7/D·2481
定价:16.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

编 者 的 话

据统计,目前我国有社会团体和民办非企业单位共约 100 万余,这些组织的蓬勃发展,是改革开放 20 年不可忽视的丰硕成果。民间组织的繁荣,首先是经济发展和社会发展的表现,同时也是政治民主和法制健全的特征。民间组织的成长,是改革的成果,也将成为进一步深化改革的推动力。繁荣民间组织、依法规范其健康发展,缔造小政府、大社会,更有效率的政府和更有生机的社会,是走向新世纪的中国即将担负而且不得不担负的重要历史使命。

万物以自然为性,凡事需因势利导,制度的设计和建设应以此为原则。经济管理要尊重价值规律,让看不见的手多发挥作用,给乱弹琴的手少留些空间。对民间组织的规范也应当根据这些组织的不同特点,有区别、有针对性地进行。《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》的同时出台,就是在新的情势下,根据民间组织的不同特点和规律而进行的创造性的制度设计。这两个条例以及《事业单位登记管理暂行条例》和《公司登记管理条例》共同构成了我国非政府社会组织登记管理的法制框架。

为了帮助社会各界研究、学习、遵守和执行《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》,我们组织编写了这本小册子,我们力图将理论和实践结合,将法条和生活结合,将执法和守法结合。虽然参加编写的同志都是参与条例起草工作的

人员,对于立法政策均有相当程度的把握,虽然他们具有相当的理性和理论性,对法制具有相当的情感和责任感,而且在编写过程中尽心尽力,一丝不苟,但是由于水平和时间的局限,不当之处恐怕在所难免,诚恳地希望读者批评指正。

本书编写组

1999年1月

目 录

一、社会团体登记管理知识问答	(1)
问:《社会团体登记管理条例》修订的立法背景?	(1)
问:《社会团体登记管理条例》的立法目的是什么?	(3)
问:什么是社会团体? 条例是如何对其进行法律上的界定的?	(5)
问:成立社会团体,在进行登记以前,首先需要通过哪些程序?	(8)
问:什么是法人条件,社会团体为何必须具备法人条件才可以成立?	(8)
问:哪些团体不属于《社会团体登记管理条例》规定的登记范围?	(9)
问:《社会团体登记管理条例》对于社会团体有何基本的要求?	(10)
问:《社会团体登记管理条例》对于社会团体的合法活动是如何保护的?	(13)
问:对于社会团体的管理,《社会团体登记管理条例》确立了怎样的管理体制?	(14)
问:对于社会团体的管理,为何要确立双重管理体制? ...	(15)
问:如何对待法律、行政法规对于社会团体设置的其他管理规定?	(17)

- 问:对于不同层次的社会团体,登记管理机关在登记上是如何分工的? (17)
- 问:对于登记管理机关、业务主管单位和其所管辖的社会团体的住所不在一地的,如何进行其监督管理工作? (19)
- 问:新的《社会团体登记管理条例》和 1989 年的条例相比,在登记管理上,有何变化? (21)
- 问:申请筹备社会团体要经过哪些程序? (21)
- 问:成立社会团体,应当具备哪些条件? (22)
- 问:申请筹备成立社会团体,发起人应当向登记管理机关提交什么文件材料? (25)
- 问:《社会团体登记管理条例》对于登记管理机关受理申请,有何时限要求? (27)
- 问:对于何种情况,登记管理机关可以不予批准筹备? ... (27)
- 问:筹备成立社会团体,应当在登记管理机关批准筹备后做哪些具体工作? (29)
- 问:社会团体的法定代表人,是否可以同时担任其他社会团体的法定代表人? (30)
- 问:社会团体的章程应当符合什么要求? 应当具备哪些事项? (31)
- 问:对于完成筹备工作申请登记的社会团体,登记管理机关应当在多少日内完成审查工作? (34)
- 问:申请登记需要提供哪些材料? 填写哪些表格? 批准后登记管理机关发给何种证件? (35)
- 问:依照法律规定,自批准之日起即具有法人资格的社会团体,如何办理备案手续? (35)
- 问:对于社会团体的印章和帐户是如何管理的? (36)
- 问:什么是社会团体的分支机构? 《社会团体登记管理

条例》对于社会团体设立分支机构有何要求？	(36)
问：社会团体如何办理变更登记？	(39)
问：社会团体修改章程，应当按照什么程序进行？	(41)
问：《社会团体登记管理条例》对于社会团体的清算有何 具体要求？	(41)
问：社会团体如何办理注销登记？	(43)
问：如何理解条例第 25 条关于“社会团体处分注销后的 剩余财产，按照国家有关规定办理”的规定？	(46)
问：登记管理机关对于社团管理中的哪些事项必须予以 公告？为何要公告？	(48)
问：登记管理机关依法对社会团体履行哪些监督管理职 责？	(48)
问：社会团体业务主管单位应当依法履行哪些监督管理 职责？	(50)
问：《社会团体登记管理条例》是如何规范社会团体接受 捐赠、资助的？	(52)
问：社会团体专职工作人员的工资、福利待遇如何确 定？	(54)
问：《社会团体登记管理条例》如何规范社会团体的内部 财务制度？	(56)
问：社会团体应当如何接受年度检查？	(58)
问：与 1989 年社团条例相比，新修订的《社会团体登记管 理条例》在法律责任的设置上有何不同？	(60)
问：对于社会团体在申请登记时弄虚作假，骗取登记的， 或者自取得《社会团体法人登记证书》之日起 1 年未 开展活动的，登记管理机关如何给予处罚？	(61)
问：《社会团体登记管理条例》规定了哪些违法行为，设置 了什么处罚措施？	(64)

- 问:登记管理机关在依据条例的规定作出处罚时,应当遵循什么程序? (71)
- 问:社会团体违反其他法律、法规的,应当如何处罚? (73)
- 问:社团是否可以成为犯罪主体? (75)
- 问:对于未经批准,擅自开展社会团体筹备活动,或者未经登记,擅自以社会团体名义进行活动,以及撤销登记的社会团体继续以社会团体名义进行活动的,应当如何处理? (76)
- 问:对于被责令限期停止活动的社会团体,登记管理机关应当采取何种措施限制其活动? (78)
- 问:《社会团体登记管理条例》对于登记管理机关、业务主管单位的工作人员设定了什么法律责任? (79)
- 问:《社会团体登记管理条例》为何要明确规定《社会团体法人登记证书》的式样由国务院民政部门制定? (81)
- 问:登记管理机关和业务主管单位对于社会团体进行年度检查,是否可以收取适当的费用? (83)
- 问:《社会团体登记管理条例》颁布实施后,对于以前已经登记成立的社会团体有何要求? (84)
- 问:1989年社团条例规定了条例由民政部负责解释,新修订的条例为何未作规定? (87)
- 二、民办非企业单位登记管理知识问答** (88)
- 问:《民办非企业单位登记管理暂行条例》是在什么样的背景下制定的? (88)
- 问:《民办非企业单位登记管理暂行条例》的立法宗旨是什么? (91)
- 问:什么是民办非企业单位? 民办非企业单位有哪些特征? (94)
- 问:对于民办非企业单位成立,我国法律采取的是什么

原则?	(100)
问: 条例对民办非企业单位履行的法律义务有何基本要求?	(103)
问: 对于民办非企业单位, 我国法律确立了何种管理体制?	(107)
问: 对于民办非企业单位登记的管辖是如何分工的? ...	(110)
问: 登记管理机关、业务主管单位与其管辖的民办非企业单位的住所不在一地时, 对于日常的监督管理采取何种形式?	(111)
问: 民办非企业单位申请登记应当具备哪些条件?	(113)
问: 民办非企业单位举办者申请登记时应当提交哪些文件?	(115)
问: 民办非企业单位的章程应当包括的主要内容有哪些?	(118)
问: 对于举办申请人提交的申请, 登记管理机关必须在多少日内作出答复?	(120)
问: 对于何种情况, 登记管理机关可以不予登记?	(120)
问: 登记管理机关发放的民办非企业单位的登记证书有哪些类型?	(122)
问: 对于在《民办非企业单位登记管理暂行条例》颁布实施以前, 依照法律、其他行政法规规定, 经有关主管部门依法审核或者登记, 已经取得相应的执业许可证证书的民办非企业单位, 是否还要重新依照本条例进行登记?	(123)
问: 民办非企业单位是否可以设立分支机构?	(124)
问: 条例对民办非企业单位的印章和账户有何要求? ...	(124)
问: 民办非企业单位对于其登记的事项需要变更的, 需要进行哪些变更手续?	(126)

- 问:民办非企业单位修改章程,是否也要办理变更登记? (128)
- 问:民办非企业单位在何种情况下,必须办理注销登记? (129)
- 问:民办非企业单位如何进行清算工作? (130)
- 问:民办非企业单位办理注销登记,要采取哪些步骤?
有何文件材料的要求? (132)
- 问:民办非企业单位的登记管理机关在何种场合下要
对民办非企业单位的情况进行公告?如何公告? ... (133)
- 问:民办非企业单位的登记管理机关依法应当履行哪
些监督管理职责? (134)
- 问:民办非企业单位的业务主管单位依法履行哪些监
督管理职责? (136)
- 问:《民办非企业单位登记管理暂行条例》是如何保护
民办非企业单位的财产权利的? (138)
- 问:《民办非企业单位登记管理暂行条例》对于民办非
企业单位接受和适用捐赠、资助有何要求? (139)
- 问:民办非企业单位要采取怎样的财务管理制度? (140)
- 问:民办非企业单位应当如何接受年度检查? (142)
- 问:对于民办非企业单位在申请登记时弄虚作假,骗取
登记的,或者业务主管单位撤销批准的,登记管理
机关如何处理? (144)
- 问:民办非企业单位一般容易进行哪些违法行为,《民
办非企业单位登记管理暂行条例》对这些行为设定
了哪些处罚措施? (146)
- 问:民办非企业单位是否可以成为犯罪的主体? (152)
- 问:民办非企业单位的活动触犯其他法律、法规的,应
当如何处理? (153)

问:对于未经登记,擅自以民办非企业单位名义进行活 动的,或者被撤销登记的民办非企业单位继续以民 办非企业单位名义进行活动的,应当如何处理?	(154)
问:对于被限期停止活动的民办非企业单位,登记管理 机关要采取哪些具体的限制措施?	(155)
问:对于被依法撤销登记的,登记管理机关要采取哪些 善后的具体措施?	(156)
问:《民办非企业单位登记管理暂行条例》对于民办非 企业单位的登记管理机关、业务主管单位的工作人 员的违法行为设定了什么法律责任?	(157)
问:对于民办非企业单位的年检、登记是否收取费 用?	(159)
问:《民办非企业单位登记管理暂行条例》发布实施后 对于在此之前已经成立的民办非企业单位,是否也 需要进行登记?	(160)
三、附 录	(161)
1.《社会团体登记管理条例》	(161)
2.《民办非企业单位登记管理暂行条例》	(169)
3.《中华人民共和国民法通则》	(175)
4.《中华人民共和国公司法》	(196)
5.《中华人民共和国公司登记管理条例》	(233)
6.《事业单位登记管理暂行条例》	(245)
7.《行政单位财务规则》	(249)
8.《事业单位财务规则》	(257)
9.《基金会管理办法》	(266)
10.《中华人民共和国行政处罚法》	(268)
11.《中华人民共和国行政复议法》	(280)
12.《中华人民共和国行政诉讼法》	(289)

一、社会团体登记管理知识问答

问:《社会团体登记管理条例》修订的立法背景?

答:了解社会团体管理立法的历史和此次修订条例的背景,对于加强对条例精神实质的理解,做好社团执法、守法和研究工作是非常必要和重要的。

对社会团体进行登记管理,是政府的一项重要职能,我国政府一向重视这项工作。1950年9月,政务院通过了《社会团体登记暂行办法》,建立了新中国的社会团体登记制度。1989年10月,国务院发布了《社会团体登记管理条例》,对恢复和加强对社会团体的登记管理起了重要作用。但是,随着形势的发展,又出现了一些新的问题,主要有:一是,一些社会团体内部民主管理制度和财务管理制度不规范,一些社会团体进行营利性经营活动,有的社会团体甚至受西方敌对势力操纵,成为影响我国政治、社会稳定的隐患;二是,社会团体登记管理体制不健全,有关部门职责分工不明确,社会团体管理出现不少漏洞,一些违法活动得不到及时、有效的查处。因此,修订社会团体登记管理条例,进一步规范社会团体的行为,健全社会团体管理制度,是迫切需要的。

1996年8月,中共中央办公厅、国务院办公厅发布了《关于加强社会团体和民办非企业单位管理工作的通知》。通知要求,理顺社会团体和民办非企业单位的管理体制,建立起挂靠单位和业务

主管部门与社会团体登记管理单位的双重管理体制,实行分级管理。挂靠单位和业务主管部门对所属社会团体的申请登记、思想政治工作、党的建设、财务活动、人事管理、召开研讨会和对外交往等重要活动安排,接受资助、捐赠等事项负有领导责任。登记管理机关主要负责社会团体的登记审批工作,研究制定有关政策规定并组织实施;负责对社会团体、民办非企业单位的活动进行指导和检查监督,依法查处违法行为。社会团体统一归口由民政部门登记管理,其他任何部门无权审批和颁发证书。通知提出,要尽快对《社会团体登记管理条例》进行修订,以进一步对社会团体的地位作用、权利义务、必备条件以及登记管理机关的职责、挂靠单位以及业务主管部门应当承担的责任作出规定,以适应新的形势需要。

根据通知的精神,民政部和国务院法制办公室经过广泛的调查研究,征求中央有关部门、一些地方和部分有代表性的社会团体的意见,反复研究修改,形成了《社会团体登记管理条例(修订草案)》。该草案对社会团体作了界定,规定了社会团体的登记制度、基本活动规范和行为准则,以维护政治、社会稳定,维护正常的经济秩序,防止别有用心的人利用合法组织的身份从事危害国家和社会稳定的活动,防范经济诈骗活动。草案充分体现了既加强对社会团体的管理,又要保障社会团体合法权益的立法目的。

1998年9月25日,国务院第八次常务会议审议并通过了《社会团体登记管理条例(修订草案)》。会后,国务院法制办公室和民政部根据常务会议的意见对修订草案作了修改。1998年10月25日,朱镕基总理签署了国务院第250号令,发布了修订后的《社会团体登记管理条例》,于发布之日起施行。与《社会团体登记管理条例》同时发布的还有《民办非企业单位登记管理暂行条例》和《事业单位登记管理暂行条例》。

问:《社会团体登记管理条例》的立法目的是什么?

答:立法目的是法律、法规中规定的各项制度所追求、达到的目标。是立法者制定该法的动机之所在。《社会团体登记管理条例》在其总则的第一条就开宗明义,表述了该条例的立法目的,即:保障公民的结社自由,维护社会团体的合法权益,加强对社会团体的登记管理,促进社会主义物质文明和精神文明的建设。

从这些规定可以看出,《社会团体登记管理条例》的立法目的主要有以下三项内容:

1. 保障公民的结社自由

我国《宪法》第35条规定,中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由。对于宪法规定的这些自由,基本上都有单行的法律、行政法规来保障实施,如关于出版的自由,我们有出版管理条例,关于集会、游行和示威,我们已经制定了集会、游行、示威法等。结社自由是公民的一项基本的政治自由和权利,它是指公民为了一定的宗旨而依照法律规定的程序结成某种社会团体的自由。民主国家的宪法无一例外地将结社的自由作为公民的基本政治自由加以规定,我国是社会主义民主国家,在依法治国、建设社会主义法制国家的今天,充分保障公民依法结社的权利和自由,是法制和民主建设的一个重要内容。在1989年《社会团体登记管理条例》颁布实施几年后,有关立法机关曾计划在此条例的基础上,起草结社法,对于公民的结社自由以及权利、义务进行系统的规范。但是,鉴于条件尚未成熟,就在1989年条例的基础上,根据新时期公民结社和社会团体管理的新情况和新的要求,对1989年的条例进行了修订。修订后条例虽然仍称为登记管理条例,但是对于成立社会团体的条件和程序、权利和义务以及日常的监督管理等内容,均作了规定,所以,修订后的条例决不仅仅限于登记的范畴,这就使得公民能够按照本条例的有关规定,依法成立社会团体,使宪法规定的公民的结社自由得以实现。

2. 维护社会团体的合法权益

社会团体作为一种重要的社会组织,在国家的政治、经济、社会、文化生活等各个方面起着重要的作用。党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中强调指出,要发挥商会、行业协会等社会中介组织的作用。随着社会主义市场经济体制的逐步建立和政府职能的转变,作为“中介组织”的社会团体,在经济社会发展等各个方面中的作用越来越大,社会对社会团体的要求也越来越高。社会团体发展很快,今后将会有更大的发展,发挥出更大的作用。对于这些能够满足公民的结社愿望、同时又可以为社会主义的物质文明和精神文明建设发挥重要促进作用的社会团体,国家要进行积极的鼓励、扶持和保护。但是,在实践中,侵犯社会团体权益的事情不断发生,致使社会团体和结社公民的权利受到不同程度的损害。《社会团体登记管理条例》正是针对这些现象,明确规定将保护社会团体的合法权益作为立法的目的之一,而保护了社会团体的合法权益,从一定意义上讲也就是保护了结社公民的结社自由。

按照本条例的规定,成立的社会团体即成为一个合法的组织,取得法律主体的资格,能够按照法律法规的规定开展其章程规定的各项社会活动,鉴于根据本条例成立的社会团体均具有法人资格,所以它可以以自己的名义依法独立享有民事权利,承担民事义务,不受任何其他组织和个人的非法干涉。社会团体在自己的合法权利被侵犯时,能够依法进行检举、申诉和控告,能够请求有关国家机关依法给予保护,能够以自己的名义向法院起诉、应诉,以保护自己的合法权益。

3. 加强对社会团体的登记管理

改革开放二十年,我国的社会团体的发展可以说是突飞猛进。目前全国性的社会团体近 2000 个,全国共有社团 20 余万个。如此多数量的社会团体,其层次和状况也参差不齐。由于制度的不

完善以及管理上的缺乏力度,出现了一定程度的混乱。在经济大潮的冲击下,许多社会团体参与营利性的经营活动,以社团之名而进行经营之实,违背了公民结社的初衷。还有一些社团接受国外别有用心之组织的捐赠和资助,而成为敌对势力在政治上的代言人,打着合法组织的旗号进行危害民主法制建设的活动,有的甚至丧失国格,危害国家利益,成为敌对势力进行反华破坏的工具。

鉴于此,依法加强对社会团体的登记管理,使社团管理工作适应新时期任务的需要,对于肃清非法社团、维护社会和政治的稳定和经济建设的顺利进行,是十分必要而迫切的。为此,《社会团体登记管理条例》明确了社会团体登记管理机关和业务主管单位双重管理的责任体制,加强了登记管理的统一以及日常管理的力度;提高了成立社会团体的条件要求,除其他法定条件以外,还明确社会团体必须具备法人条件;加强了社会团体违法行为的法律责任以及对非法社团的打击力度。

问:什么是社会团体?条例是如何对其进行法律上的界定的?

答:《社会团体登记管理条例》第2条规定,本条例所称社会团体,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。并且规定,国家机关以外的组织可以作为单位会员加入社会团体。

1989年的社会团体登记管理条例未规定社会团体的定义,执法实践中对于什么是社会团体,只是依靠人们对一些已经存在的社团形式的约定俗成的理解。这次修订发布的新条例增加了这一规定,这是很有必要的。在人类的社会生活中,除了作为公民个人的自然人以外,就是以各种各类人的集合面目出现的各类社会组织。为了规范社会组织的行为,各国都制定了相应的法律,进行调整。明确各类社会组织的内涵和外延,是对各类社会组织进行分类管理的一个重要内容。社会团体登记管理条例只列举了作为社