慈善资金管理规范

Charity fund management standard

（征求意见稿）

目 次

前 言 I

引 言 III

1 范围 1

2 规范性引用文件 1

3 术语和定义 1

3.1 慈善财产 Charitable property 1

3.2 慈善资金管理 Charity fund management 1

3.3 慈善活动支出Expenditure on charitable activities 1

3.4 管理经费Management funds 2

3.5 项目财务管理 Project financial management 2

4 慈善资金管理要求 2

4.1 管理制度 2

4.2 禁止规范 2

5 慈善资金管理 2

5.1 会计、出纳 2

5.2 慈善资金管理要求 2

5.3 银行存款管理 2

5.4 现金管理 3

6 慈善项目财务管理 3

6.1 项目预算编制及内容 3

6.2 项目预算执行监控 3

6.3 项目决算 3

7 资金使用的原则 4

8 受益协议 4

9 慈善活动支出 4

10 慈善组织管理费用 4

11 年度慈善活动支出和管理费用比例 5

11.1 具有公开募捐资格的慈善组织 5

11.2 不具有公开募捐资格的慈善组织 5

12 计算 5

13 情况说明 6

14 绩效评估和向社会公开 6

15 捐赠人异议 6

16 财务报告及审计 6

16.1 财务报告编制 6

16.2 财务报告报送及审计 6

前 言

本规范按照GB/T1.1-2020《标准化工作导则 第1部分:标准化文件的结构和起草规则》的规定起草。

本规范由陕西省公益慈善技术委员会提出和起草。

本规范由陕西省民政厅归口。

本规范主要起草人：

引 言

为了贯彻落实《中华人民共和国慈善法》《陕西省实施<中华人民共和国慈善法>办法》和民政部有关规章的规定，规范慈善组织的资金管理，保证慈善资金的安全和使用，提高慈善资金的使用效率，特制定本规范，作为慈善财产管理遵循的地方标准。

慈善财产管理规范

1 范围

本规范适用慈善财产资金管理、项目财务管理、资金使用、财务报告及审计等方面的规范。

本规范适用于社会团体组织形式的慈善组织的财产管理，基金会、社会服务机构适用于有关规定。

2 规范性引用文件

下列文件对于本文件的应用是必不可少的。凡是注日期的引用文件，仅注日期的版本适用于本文件。凡是不注日期的引用文件，其最新版本(包括所有的修改单)适用于本文件。

中华人民共和国慈善法 全国人民代表大会

中华人民共和国公益事业捐赠法 全国人民代表大会常务委员会

陕西省实施《中华人民共和国慈善法》办法 陕西省人民代表大会常务委员会

[民间非营利组织会计制度](https://baike.baidu.com/item/%E6%B0%91%E9%97%B4%E9%9D%9E%E8%90%A5%E5%88%A9%E7%BB%84%E7%BB%87%E4%BC%9A%E8%AE%A1%E5%88%B6%E5%BA%A6%22%20%5Ct%20%22_blank) 财政部

关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定 民政部、[财政部](https://baike.baidu.com/item/%E8%B4%A2%E6%94%BF%E9%83%A8/1250873%22%20%5Ct%20%22_blank)、[国家税务总局](https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E7%A8%8E%E5%8A%A1%E6%80%BB%E5%B1%80/1087638%22%20%5Ct%20%22_blank)

3 术语和定义

3.1 慈善财产 Charitable property

慈善财产是慈善组织募集和政府资助的由慈善组织支配和处分的合法财产，包括货币、实物、有价证券、股权、债权、知识产权等有形财产和无形财产。

慈善财产属于社会公共财产，任何单位、个人不得侵占、私分和挪用。

3.2 慈善资金管理 Charity fund management

慈善资金管理是指慈善组织对资金的来源和使用进行计划、控制、监督、考核的过程。慈善资金管理包括固定资金管理、流动资金管理和专项资金管理。

慈善资金按照捐赠人的使用意愿分为定向慈善资金和不定向资金。

组织的货币资金，无论是现金、银行存款或者在第三方支付平台上，都属于资金管理范围。

慈善资金来源分为发起人捐赠、资助的创始财产、社会捐赠的财产和其他合法财产。

3.3 慈善活动支出Expenditure on charitable activities

慈善活动支出是指慈善组织基于慈善宗旨，在章程规定的业务范围内开展慈善活动，向受益人捐赠财产或提供无偿服务时发生的费用，包括（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、志愿者补贴和保险，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、培训、审计、评估等费用。

慈善活动支出在“业务活动成本”项目下核算和归集。慈善组织的业务活动成本包括慈善活动支出和其他业务活动成本。

3.4 管理经费Management funds

管理费用是指慈善组织按照《民间非营利组织会计制度》规定，为保证本组织正常运转所发生的费用，包括：（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。

3.5 项目财务管理 Project financial management

项目财务管理是指对慈善项目活动进行预算编制、确立、执行、监控、报告的管理过程。

4 慈善资金管理要求

4.1 管理制度

慈善组织资金管理遵守国家统一的财务制度。慈善组织建立健全慈善受赠资金的接受、登记、存储、发放、拨付、备案和运营费用预算、核销、档案等管理制度，保证慈善资金的安全。

4.2 禁止规范

慈善组织的资产属于社会资产，任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占慈善资金。

5 慈善资金管理

5.1 会计、出纳

会计、出纳人员具有专业资格。会计不得兼任出纳。会计人员依法履行职责，保证会计资料合法、真实、准确、完整。

5.2 慈善资金管理要求

1. 建立健全慈善资金审批制度；

（2）定向慈善资金支出按照捐赠者的意愿执行；

（2）财务负责人/会计：保管财务章、授权U盾（银行卡密码或者短信支付密码、支票密码）等；

（3）项目负责人：审核项目所有收支；

（4）出纳：管理支票、支付U盾（银行卡）、人名章等。

5.3 银行存款管理

1. 账户开设：慈善组织完成注册手续后，须在银行办理开户许可证，设立对公账户，用于办理组织运营或者开展项目活动的资金收付及工资、现金的支取等。
2. 分户存储：慈善资金与管理经费分账户管理，按照年度支出与管理经费的比例使用。
3. 分开保管：基于资金安全保障，慈善组织根据人员配置合理授权，对动用银行资金所需的印鉴、支票、U盾等分人保管。
4. 定期对账：专人或者组织负责人定期（每月）或者不定期（有需要或者临时检查）与出纳进行核对组织对公账户的金额，保证账单相符、账账相符。

5.4 现金管理

现金管理是指组织用于日常零星开支的备用金及收到还未存入银行的现金收入，一般包括现金获取、安全保管、合理支出、定期对账四个管理环节。

1. 现金获取：主要指从对公账户支取组织运营库存、开展项目活动支取的备用金借款等现金，及通过现金捐赠、募捐、服务、义卖、销售等形式从外部取得的现金。
2. 安全保管：现金保管需遵循及时、安全、清晰的原则。
3. 合理支出：现金支出一般由借款人填写借款单，经负责人审批，出纳付款，经手人持合法票据报销，出纳清算借款等流程。
4. 定期对账：同“银行存款”。

6 慈善项目财务管理

6.1 项目预算编制及内容

预算由项目人员与财务人员共同编制。项目人员负责预算与活动的匹配及提出，财务人员负责对合理性、全局性把关。

慈善组织根据实际情况选择使用预算编制格式，合理编制，一般包括活动内容、费用标准及预算金额。

6.2 项目预算执行监控

慈善项目立项后按批准的预算执行，若有超支或者变动，慈善组织须与资助方沟通，提出申请。监控人职责一般包括：

（1）项目人员对自己经办的项目活动负责，产生费用后，在报销单上注明项目名称、预算标号等项目信息，提交项目负责人审核；

（2）项目负责人对项目财务预算总体执行情况负责，审核项目支出所属、金额等，根据财务人员提供的财务报告数据监控项目预算是否按活动计划进度实施，保障预算按序推进；

（3）出纳负责每月出具项目预决算表，供项目负责人了解项目财务情况。

6.3 项目决算

项目决算是对项目预算执行结果的总结，通常以“项目财务报告”的形式呈现。

项目预决算表由财务人员编制，项目负责人核对，经慈善组织负责人批准后提交资助方。

项目预决算表在项目预算表基础上增加3列数据：实际支出金额、实际与预算的差异额、支出占原预算的比例。

7 资金使用的原则

**——**慈善组织开展慈善活动，依照法律法规和章程的规定，按照募捐方案或者捐赠协议，充分、高效运用慈善财产，遵循管理费用最必要原则，厉行节约，减少不必要的开支。

——慈善组织确定慈善受益人，坚持公开、公平、公正的原则，不得指定慈善组织管理人员的利害关系人作为受益人。

——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；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。

8 受益协议

慈善组织可以与受益人签订协议，明确双方权利义务，约定慈善财产（资金）的用途、数额和使用方式等。

慈善资金用于工程建设的必须签订协议。

受益人未按照协议使用慈善财产（资金）或者有其他严重违反协议情形的，慈善组织有权要求其改正；受益人拒不改正的，慈善组织有权解除协议并要求受益人返还财产（资金）。

受益人使用慈善财产（资金）达到目的或者受益人受助情况发生变化不需要救助的，剩余财产（资金）应当退回慈善组织或者捐赠人。

9 慈善活动支出

慈善活动支出是指慈善组织基于慈善宗旨，在章程规定的业务范围内开展慈善活动，向受益人捐赠财产或者提供无偿服务时发生的下列费用：

（1）直接或者委托其他组织资助给受益人的款物；

（2）为提供慈善服务和实施慈善项目发生的人员报酬、志愿者补贴和保险，以及使用房屋、设备、物资发生的相关费用；

（3）为管理慈善项目发生的差旅、物流、交通、会议、培训、审计、评估等费用。

　慈善活动支出在“业务活动成本”项目下核算和归集。慈善组织的业务活动成本包括慈善活动支出和其他业务活动成本。

10 慈善组织管理费用

慈善组织的管理费用是指慈善组织按照《民间非营利组织会计制度》规定，为保证本组织正常运转所发生的下列费用：

（1）理事会等决策机构的工作经费；

（2）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；

（3）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。

慈善组织的费用同属慈善活动、其他业务活动、管理活动，且不能直接归属于某一类活动的，按照合理分配，分别计入慈善活动支出、其他业务活动成本、管理费用。

11 年度慈善活动支出和管理费用比例

11.1 具有公开募捐资格的慈善组织

（1）具有公开募捐资格的基金会年度慈善活动支出不得低于上年总收入的70%；年度管理费用不得高于当年总支出的10%。

（2）具有公开募捐资格的社会团体和社会服务机构年度慈善活动支出不得低于上年总收入的70%；年度管理费用不得高于当年总支出的13%。

11.2 不具有公开募捐资格的慈善组织

（1）不具有公开募捐资格的基金会，年度慈善活动支出和年度管理费用按照以下标准执行：

a）上年末净资产高于6000万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的6%；年度管理费用不得高于当年总支出的12%；

b）上年末净资产低于6000万元高于800万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的6%；年度管理费用不得高于当年总支出的13%；

c）上年末净资产低于800万元高于400万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的7%；年度管理费用不得高于当年总支出的15%；

d）上年末净资产低于400万元人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的8%；年度管理费用不得高于当年总支出的20%。

(2) 不具有公开募捐资格的社会团体和社会服务机构，年度慈善活动支出和年度管理费用按照以下标准执行：

a）上年末净资产高于1000万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的6%；年度管理费用不得高于当年总支出的13%；

b）上年末净资产低于1000万元高于500万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的7%；年度管理费用不得高于当年总支出的14%；

c）上年末净资产低于500万元高于100万元（含本数）人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的8%；年度管理费用不得高于当年总支出的15%；

d）上年末净资产低于100万元人民币的，年度慈善活动支出不得低于上年末净资产的8%且不得低于上年总收入的50%；年度管理费用不得高于当年总支出的20%。

12 计算

——计算年度慈善活动支出比例时，可以用前三年收入平均数代替上年总收入，用前三年年末净资产平均数代替上年末净资产。

——上年总收入为上年实际收入减去上年收入中时间限定为上年不得使用的限定性收入，再加上于上年解除时间限定的净资产。

**——**年度管理费用低于20万元人民币的，不受**5.7.5**年度管理费用比例的限制。

13 情况说明

因下列情形导致年度管理费用难以符合本规定要求的，及时报告其登记的民政部门并向社会公开说明情况：

（1）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；

（2）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；

（3）慈善组织因预计负债所产生的损失突发性增长的。

14 绩效评估和向社会公开

慈善组织建立健全捐赠财产（资金）跟踪核查和使用情况反馈机制, 开展慈善项目绩效评估。答复捐赠人或者受益人了解慈善募捐、受赠财产使用情况的要求。

慈善组织年度慈善活动支出和年度管理费用在报送民政部门的年度工作报告、财务报告中详细披露，并在网站上向社会公开。

15 捐赠人异议

捐赠人对捐赠财产（资金）使用情况有异议的，可通过查询、复制慈善组织关于其捐赠财产（资金）管理使用有关资料等方式核实，并有权要求慈善组织进行释疑答复。

捐赠人就核实情况或者慈善组织答复仍有异议的，可向组织登记的民政部门提请进一步核查。

16 财务报告及审计

16.1 财务报告编制

慈善组织编制财务报告，系统展现资产状况、业务活动成果。

财务报告包括会计报表、会计报表附注和财务情况说明书。会计报表包括资产负债表、业务活动表和现金流量表。会计报表附注，需说明机构采用的主要会计政策、会计报表中反映的重要项目的具体说明和未在会计报表中反映的重要信息说明。

16.2 财务报告报送及审计

慈善组织每年向其登记的民政部门报送年度工作报告和会计报告。报告包括年度开展募捐和接受捐赠情况、慈善财产的管理使用情况、开展慈善项目情况及慈善组织工作人员的工资福利情况。

具有公开募捐资格的慈善组织的财务会计报告须经第三方审计机构审计评估。

慈善资金属于国家拨款或者社会捐赠、资助的，接受审计机关的监督。

附件

**慈善资金管理规范征求意见表**

|  |  |
| --- | --- |
| 填表单位 |  |
| 填表人 |  | 职务或职称 |  | 联系方式 |  |
| 意见分类（请在意见类别上划“√”） | 赞成 |  | 不赞成 |  |
| 意见、建议和理由：填表单位（签章）年 月 日 |