《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》的说明

《中华人民共和国慈善法》（以下简称《慈善法》）第六十条规定了慈善组织运用慈善财产的基本原则，规定了具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出和年度管理费用具体标准，并授权国务院民政部门会同财政、税务等部门制定具有公开募捐资格的基金会以外的慈善组织开展慈善活动的年度支出和管理费用的标准。为此，民政部进行了深入调查研究，并委托清华大学数学科学系对基金会、社会团体和社会服务机构的近5年来相关数据进行了量化分析，在此基础上起草了有关规定，并就规定征求了专家学者和社会组织的意见，特别是征求了财政部和国家税务总局的意见，今年8月25日至31日期间，还面向社会公开征求了意见。在对所提意见充分吸收的基础上，民政部、财政部、国家税务总局联合印发了《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》（民发【2016】189号，以下简称规定）。

规定以数据分析为依据，以规范监管为目的，以社会共识为参考，对慈善组织慈善活动支出和管理费用的列支原则、列支范围、列支比例等内容进行了明确和规范，并提出了相应的监管要求。一是明确了慈善组织慈善活动支出和管理费用的列支原则（第二条、第三条），明确了慈善活动支出和管理费用的定义和范围（第四条、第五条），确定了慈善活动、其他业务活动、管理活动共同发生费用的分配原则（第六条），为慈善组织进行会计核算和信息公开提供了依据，为民政部门和社会公众进行监督建立了基础。二是明确了各类慈善组织年度慈善活动支出和管理费用的列支比例。分别对具有公开募捐资格的基金会、具有公开募捐资格的社会团体和社会服务机构、不具有公开募捐资格的基金会、不具有公开募捐资格的社会团体和社会服务机构制定了不同的年度慈善活动支出和管理费用标准（第七条、第八条、第九条）；规定了在计算比例时可以用前三年平均数额代替上年数额以及上年总收入的调整方式（第十条）。针对小规模慈善组织运转的实际特点和慈善组织遇有特殊情形的，允许年度管理费用不适用一般规定（第十一条、第十二条）；不允许因捐赠协议的单项约定违背年度慈善活动支出比例和年度管理费用比例的整体规定（第十三条）。三是提出了相关监管要求。要求慈善组织年度慈善活动支出和年度管理费用应当在年度工作报告中进行详细披露，并依法向社会公开（第十四条）；明确了慈善组织慈善活动支出和管理费用违反标准时的处理措施（第十五条）。

规定中有几个重点问题需要特别予以说明。

一是关于慈善活动支出和管理费用的范围。慈善活动支出必须是无偿的。慈善活动支出除了包括慈善组织直接资助给受益人的款物外，也包括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，使用房屋、设备、物资发生的相关费用以及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。关于管理费用的定义是依据《民间组织会计制度》的有关规定列举了其具体内容。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。

二是具有公开募捐资格的慈善组织的年度慈善活动支出比例和年度管理费用比例。具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出不得低于上年总收入的百分之七十，可以用“前三年收入平均数”代替“上一年总收入”；年度管理费用不得超过当年总支出的百分之十。具有公开募捐资格的社会团体、社会服务机构年度慈善活动支出不得低于上年总收入的百分之七十，可以用“前三年收入平均数”代替“上一年总收入”；年度管理费用不得高于当年总支出的百分之十三。

三是不具有公开募捐资格的慈善组织的年度慈善活动支出比例和年度管理费用比例。对不具有公开募捐资格的慈善组织，我们充分考虑了基金会、社会团体、社会服务机构在组织性质、活动特点、资产规模和构成等方面的差异；同时，根据数据分析结果，以净资产规模为基数计算年度慈善活动支出比例，并区分不同规模档次确定了年度慈善活动支出和年度管理费用标准。在计算年度慈善活动支出时，可以用“前三年年末净资产平均数”代替“上年末金资产”。

四是比例计算的几个调整方式。根据慈善活动的实际特点，在上述一般性规定的基础上，还制定了相应的调整方式。为了适应慈善组织开展慈善活动的非线性、不规律，将慈善法第六十条规定的可以用“前三年收入平均数额”代替“上一年总收入”的计算方式，由具有公开募捐资格的基金会拓展到所有的慈善组织（第十条）。为了适应慈善组织的捐赠收入使用受到捐赠协议限定的情形，规定了上年总收入应当按照上年实际可用总收入来计算（第十条）。为了落实“管理费用最必要”原则，保障慈善组织维持运转的最低需求，规定慈善组织的年度管理费可以用“前三年收入平均数额”代替“上一年总收入”；低于二十万元人民币时，不受年度管理费用比例一般规定的限制（第十一条）。