

社会组织被撤销登记背后： 慈善资产清算困局待解

■ 本报记者 张明敏

日前,包商银行公益基金会因年报违规被推向风口浪尖:5月12日,民政部发布公告,包商银行公益基金会未上报2023、2024年度工作报告和财务会计报告,严重违反《中华人民共和国慈善法》相关规定,对其作出拟吊销登记证书的行政处罚。

近年来,一些社会组织因严重违法违规行为,相继被民政部门撤销登记,引发社会各界对社会组织规范运营的高度关注。中国社会组织政务服务平台显示,刘彪慈善基金会、全国计划生育职工思想政治工作研究会分别于2024年、2023年被撤销登记。

有公益人士指出,社会组织被撤销登记,暴露了其在内部治理、利益导向和外部监管等方面存在的深层问题。

当聚光灯聚焦于此,更关键的问题浮出水面:被撤销登记的机构慈善资产该如何处置?截至发稿时,记者多次尝试通过上述机构在“慈善中国”平台上留的联系方式进行联系,但均无法接通或显示空号。

多家社会组织被撤销登记

5月12日,民政部发布公告,包商银行公益基金会未上报2023、2024年度工作报告和财务会计报告,严重违反《中华人民共和国慈善法》相关规定,作出拟吊销登记证书的行政处罚。而在2024年8月,该基金会就因未按规定报送2022年度工作报告和财务会计报告,被民政部警告并列入社会组织活动异常名录。

据了解,2012年11月8日,包商银行出资5000万元在民政部设立包商银行公益基金会。该会宗旨为扶持大学生创业、下岗失业人员再就业、公益研究、灾害救援等。自2019年包商银行出现信用风险被接管后,该基金会发展陷入困境。

记者通过“慈善中国”查询,包商银行公益基金会年检(年报)信息中,最新一期仅显示至2019年,其专项信息审核报告“财务会计报告”(一)资产负债表显示,负债和净资产总计,年初数为50292053.61元(人民币),期末数为48007643.38元(人民币)。其后,该基金会的年度工作报告不再见公示。

2012年7月24日,陕西民营企业刘彪出资1亿元在民政部设立刘彪慈善基金会,其也是国内为数不多的以民营企业家人名字命名、原始出资额较大的非公募慈善基金会之一,机构宗旨为资助青少年和救灾援助。

中国社会组织政务服务平台显示,2024年7月26日,因未按规定向民政部报送经业务主管单位同意的2022、2021年度工作报告,接受年度检查,刘彪慈善基金会将被撤销登记。

成立于1992年10月1日的全国计划生育职工思想政治工作研究会,是国家卫生健康委员会主管的一家社会团体。2023年3月22日,该机构被民政部作出撤销登记的行政处罚。理由为,该机构2019年度、2020年度、2021年度连续三年未按规定接

受全国性社会团体年度检查,违反了《社会团体登记管理条例》第二十八条的规定。

中致社会发展促进中心于2024年11月27日发布的《全国社会组织行政处罚数据分析(2022-2024年)》显示,截至2024年11月18日,民政部及全国重点省市官网公开数据统计,2022-2024年对社会组织做出行政处罚共1191起。其中,社会团体700起,民办非企业单位374起,基金会117起;处罚事由中最多为“不按时参加年度检查”;“撤销登记”处罚中民政部有5起,其他省市共计398起。

中致社会发展促进中心研究员、北京市致诚律师事务所律师王延斌表示,根据对撤销登记的社会组织的案例进行研究,大部分被撤销登记的社会组织属于长期不开展活动的僵尸型社会组织,撤销登记对于这类社会组织是一种比较有效的退出机制。“从这个角度来说,这个数字还是比较正常的。”

“行政处罚中‘撤销登记证书’属于严重违法,值得高度重视。”珠海市新时代社会组织研究院院长杨志伟表示,“登记管理部门的综合监督力度逐渐加强,社会组织发展管理方式出现从单一注重数量到注重质量发展的政策转变。加之经济形势变化,一些社会组织运作出现问题被列入异常名录且未能及时整改,很有可能遭遇撤销登记。”

撤销登记后 慈善财产如何处置?

《慈善法》第十七条规定了慈善组织有下列情形之一的,应当终止:一是出现章程规定的终止情形的;二是因分立、合并需要终止的;三是连续二年未从事慈善活动的;四是依法被撤销登记或者吊销登记证书的;五是法律、行政法规规定应当终止的其他情形。

第十八条规定,在本法第十七条规定的终止情形出现之日起的三十日内,慈善组织应该成立清算组进行清算,并向社会公告。慈善组织清算后的剩余财产,应当按照慈善组织章程的规定转给宗旨相同或者相近的慈善组织;章程未规定的,由办理其登记的民政部门主持转给宗旨相同或者相近的慈善组织,并向社会公告。

王延斌表示,慈善组织清算结束后,应当向办理其登记的民政部门办理注销登记,并由民政部门向社会公告。而基金会如果被撤销登记,按照《民法典》要求,基金会的理事等作为清算义务人应当及时组成清算组进行清算,在此期间基金会的主体资格存续,仍然可以要求债务人归还借款。基金会作为非营利法人,清算结束有剩余财产的,应当按照法人章程的规定或者理事会的决议用于公益目的。

中国社会组织政务服务平台显示,从2012年开始至2018年,刘彪慈善基金会共有1次合

格、1次基本合格、5次不合格。而针对刘彪慈善基金会的行政处罚中指出,其2016年度借款1亿元给陕西保能能源集团有限公司,直至2021年10月,借款及利息一直未收回。

王延斌表示,慈善组织(基金会)合规管理的要求是不能对外提供与公益活动无关的借款,也不得以投资名义对外提供借款,否则将可能面临民政部门的整改、处罚。

2012年7月29日,民政部印发的《关于规范基金会行为的若干规定(试行)》文件,对于规范基金会接收和使用捐赠行为,基金会的交易、合作以及保值增值行为以及基金会的信息公开行为作出了更具可操作性的指导。

记者看到,该文件第二条第五款的表述为,基金会不得向个人、企业直接提供与公益活动无关的借款。

“债务清算要追偿,确保慈善资金不受损失。”杨志伟表示,“基金会理事会违反法律、法规或者章程,致使基金会利益遭受损失的,参与决策的理事应当承担相应的赔偿责任。但有证据证明在表决时曾表示异议并记载于会议记录的,该理事可以免除责任。”

综合监管 推动社会组织规范化建设

近年来,我国对社会组织规范化建设的角度进一步提升——

2024年10月10日,民政部会同中央社会工作部、农业农村部、市场监管总局、全国工商联等四部门发布《关于加强社会组

织规范化建设推动社会组织高质量发展的意见》,民政部社会组织管理局对意见作了权威解读,其中提到,在强化多部门联合监管机制方面,将完善社会组织行政执法与纪检监察、刑事司法衔接贯通机制;重点推进对失信社会组织的联合惩戒;加大典型案件曝光力度,通过以案释法等方式开展警示教育。

“这表明社会组织登记管理制度改革逐步走向深水区,强监管的时代正在到来。”杨志伟表示,近年来我国已初步建立起综合监管体系,如建立负责人资格审查制度、实行社会组织发起人和拟任负责人任前公示制度、新成立社会组织同步开展党建工作制度、社会组织活动异常名录制度等,通过告知提示社会组织非营利属性、细化社会组织负责人任职要求,引导社会组织聚焦主责主业开展活动。”

而根据国务院办公厅日前印发的《国务院2025年度立法工作计划》,修订《基金会管理条例》被提上日程。此前,民政部曾就《基金会管理条例(修订草案征求意见稿)》向社会公开征求意见,期间共收到380余条有效意见。

王延斌表示,现有的《基金会管理条例》是2004年发布实施的,当时主要是从登记行为作为行政许可的角度对撤销登记进行了规定,2016年《慈善法》出台后,从行政处罚的角度增加了对慈善组织吊销登记证书的规定。“我们预计修订中的《基金会管理条例》很可能会与《慈善法》同步,也加入严重违法后民政部门可以吊销基金会登记证书的规定。”

