

中国基金会发展状况

南都公益基金会 刘洲鸿

2012年10月25日

框架

- 一、定义
- 二、特性
- 三、分类
- 四、状况
- 五、问题及挑战

一、定义

- 利用自然人、法人或者其他社会组织捐赠的财产,以从事公益事业为目的,依法成立的非营利性法人。

——《基金会管理条例》

- 作为人类社会发展中出现的一种重要的组织制度创新形式,基金会是基于捐赠的公益财产以基金形态存续并得到相应的法律认可和保护的非营利组织的一种基本形式,具有明确的公益宗旨和用意,其本质是在捐赠基础上形成的公益财产及其社会关系。

——王名

二、特性

- **公益性**：公益捐赠，公益宗旨，公益用途。
- **非营利性**：不分配约束；非牟利控制。
- **非政府性**：自治的独立的社会组织。
- **信托性**：一是基金会在本质上是一种信托关系, 是捐赠人、受托人和受益人之间围绕公益财产达成的公益信托, 良好的诚信和公信力是其核心价值所在；二是基金会在形式上表现为财富的结社, 即以基金形式存在的公益财产, 通过有效的财产运作实现保值增值是其生命力的体现。

三、分类

中国：2004年颁布的《基金会管理条例》首次以法规的形式对基金会进行了分类,即**根据资金来源方式不同**将基金会分为公募基金会与非公募基金会。

- **公募基金会**：主要靠面向社会公众开展的公开募捐活动获得资金以从事公益事业,按照募集资金的地域范围分为全国性公募基金会和地方性公募基金会;
- **非公募基金会**：不得向社会公众开展公开募捐活动,主要依靠接受特定对象的捐赠资金及其增值从事公益事业。

三、分类

美国基金会中心将美国基金会分为私人独立基金会、社区基金会、公司基金会和运作型基金基金会：

- **私人独立基金会**(Private Independent Foundations), 其资金多来自个人和家庭捐赠, 由董事会治理, 绝大部分属于资助型基金基金会。此类基金会在美国非常普遍, 根据2005年的统计, 此类基金会的数量为全部基金会的88.7%, 资产总额为82%。
- **社区基金会**(Community Foundations), 属于美国联邦税法中规定的公共慈善机构(public charity), 其资金来源除了捐赠还有社区募款, 包括地方政府提供的公共资金, 董事会产生于社区, 主要公益活动也限于当地社区。此类基金会尽管在数量上仅占1%左右, 但近些年来捐赠额度迅速提升, 已占基金会全部捐赠额的9%。
- **公司基金会**(Corporate or Company-sponsored Foundations), 其资金来源限于企业捐赠, 多为一般性公益目的而设立, 也不排除与公司业务有关的考虑, 但基金会作为独立机构运作, 其财产与公司资产严格区分。
- **运作型基金基金会**(Operating foundations), 其资金多来自单一的私人或家庭, 自己按照既定宗旨运作项目, 而不提供资助, 与非营利性研究机构有些类似。此类基金会为数不多, 拉塞尔塞奇基金会是这类基金会中历史最为悠久之一。

四、状况

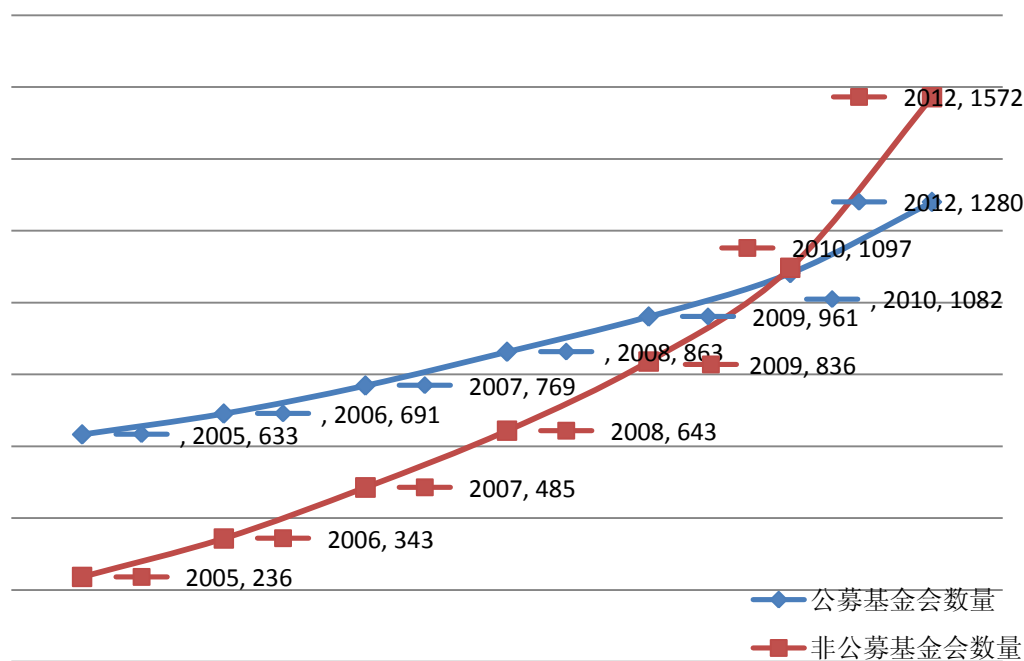
(一) 非公募数量超过公募，差距进一步拉大

- 中国基金会最早出现于1981年，当年全国成立7家基金会。
- 2004年以前，全国以公募基金会为主，占基金会总数80%以上。
- 2004年，随着《基金会管理条例》的颁布，非公募基金会快速增长，2005年以后非公募基金会的年增长率都在30%以上，而同期公募基金会的年增长率在10%左右。
- 2010年末，全国基金会总数为2179家，其中非公募基金会1097家，公募基金会1082家，非公募基金会首次超过公募基金会数量。

四、状况

(一) 非公募数量超过公募，差距进一步拉大

- 截止到2012年10月23日，全国共有2852家基金会，其中非公募基金会1572家，公募基金会1280家，非公募基金会占55%，比公募基金会高10个百分点，数量差距进一步拉大。如按照此发展趋势，到2012年底，全国基金会数量有望突破3000家。



图：2005-2012年公募、非公募基金会数量变化

四、状况

(一) 非公募数量超过公募，差距进一步拉大

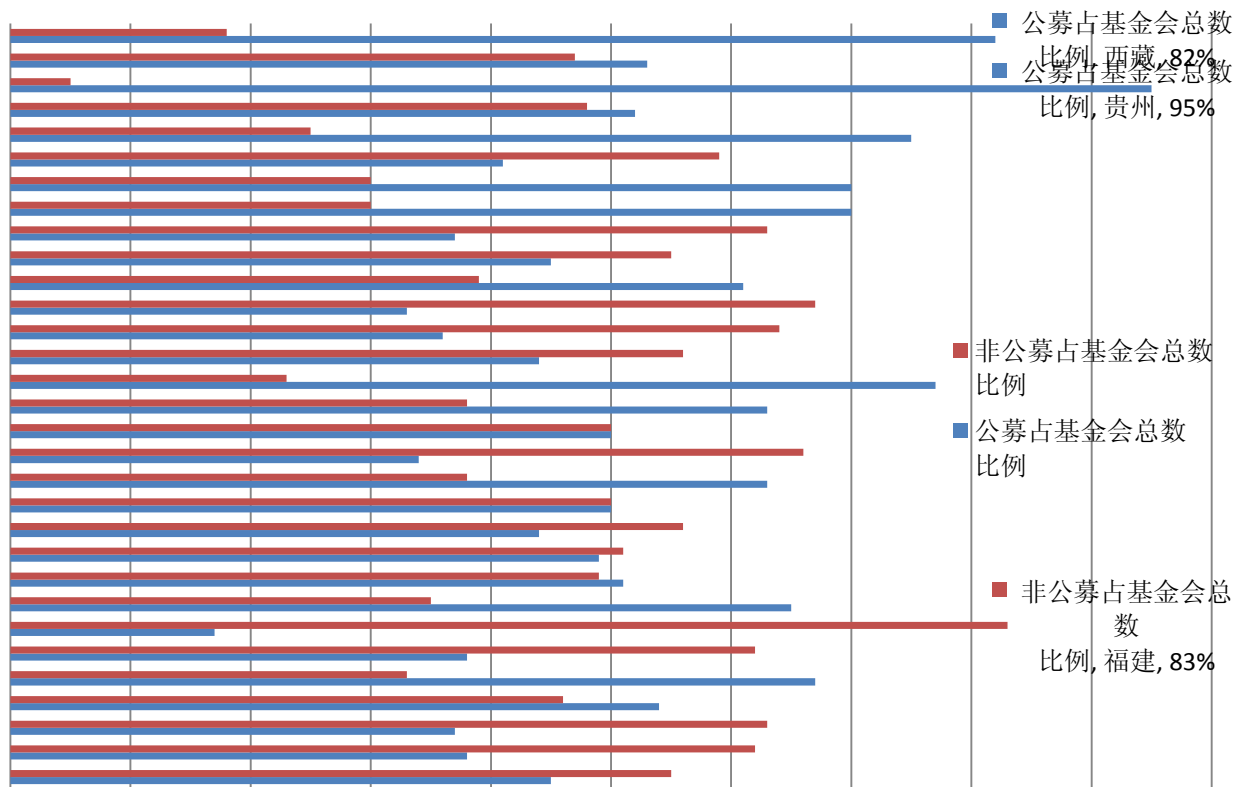
- 地方登记的非公募基金会发展较民政部登记的非公募基金会发展迅速，其中典型的代表便是江苏、北京、广东、福建等地。
- 以北京为例，2005年在民政局登记的非公募基金会首次超过10家，到2010年，一年之内在北京市登记的非公募基金会达到了33家，几乎为北京市登记的公募基金会的总和。地方非公募基金会发展迅速的一个主要原因是非公募基金会在地方登记比在民政部登记的门槛要低（孙伟林、刘忠祥，2011）。

四、状况

(一) 非公募数量超过公募，差距进一步拉大

- 全国各地已有15个地区的非公募基金数量超过了公募基金数量。福建省非公募基金比例最高，占83%。而在西北、西南地区，以公募基金为主，其中贵州、西藏的公募基金在80%以上。

图·2011年各地区基金会数量及类型分布



四、状况

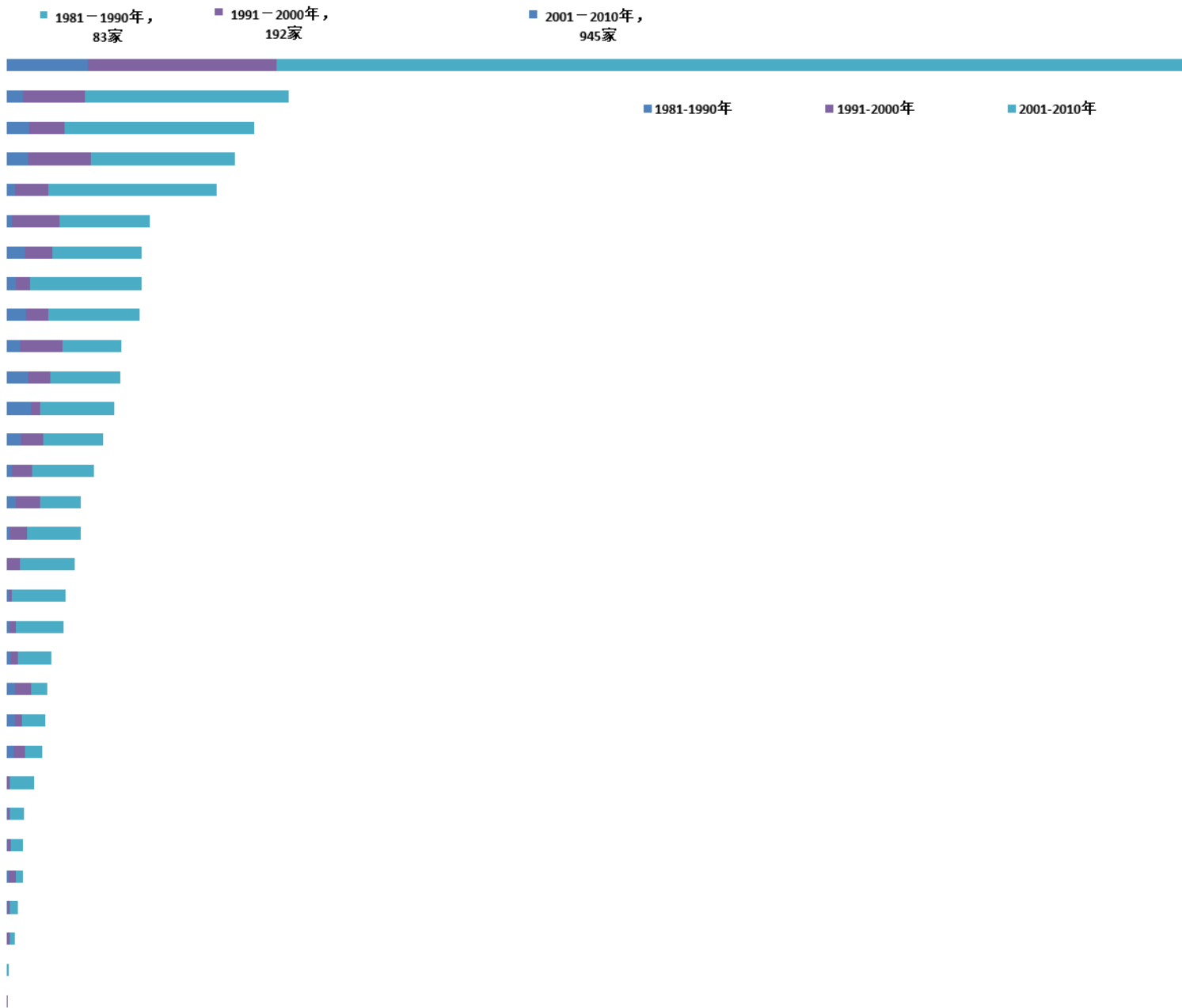
(二) 活动领域分布

1、1981-2010年基金会活动领域情况

按基金会宗旨、业务范围和项目等内容，对全国2465家基金会进行了活动领域分类。

- 从事教育领域始终是大部分基金会选择的运作方向。
- 除教育外，1981-1991年间，基金会涉及较多的领域还有残疾、医疗、文化、公共服务等；
- 1991-2000年间，主要涉及的领域分别是文化、科研、见义勇为、青少年等，其中科研领域增长数量最多，增加46家基金会，其次是见义勇为领域增加44家。与此同时，出现了前10年未涉及的领域，包括公共安全、志愿服务、动物保护、人权等；
- 2001-2010年，涉及较多的领域有医疗、科研、扶贫、安全救灾，其中医疗领域增加157家，是该时期增长数量最多的领域。

基金会涉及活动领域分布及三个时期的变化

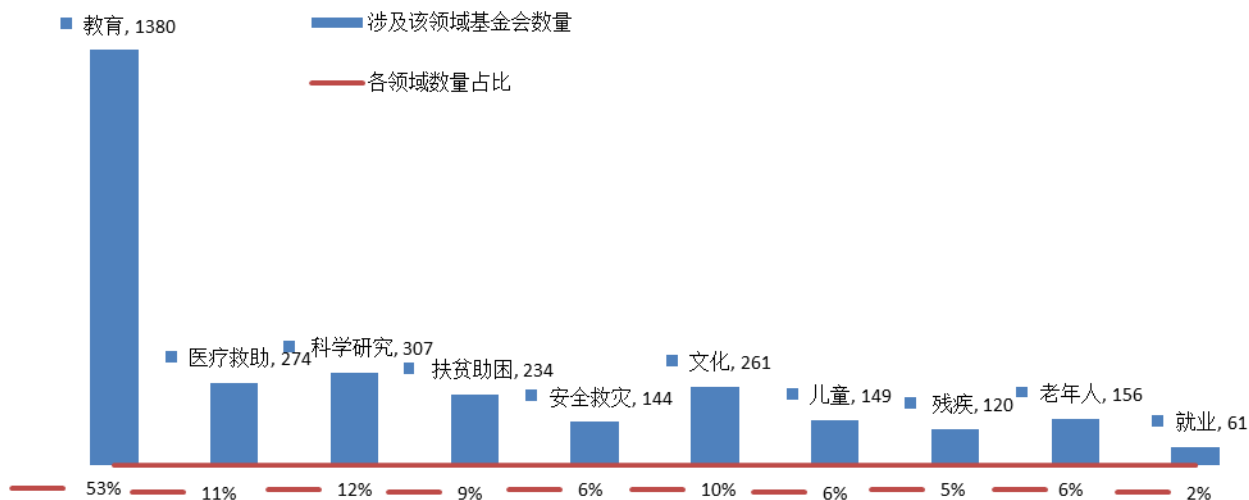


四、状况

(二) 活动领域分布

1、1981-2010年基金会活动领域情况

2011年，按照基金会参与数量由高到低排序，基金会参与最多的10个领域为：教育、科研、医疗、文化、儿童、扶贫、安全救灾、老年、残疾、就业。其中关注教育、科研、医疗、文化的基金会，都超过了250家，即10%以上的基金会。



图：2011年全国基金会主要涉及前十个领域分布

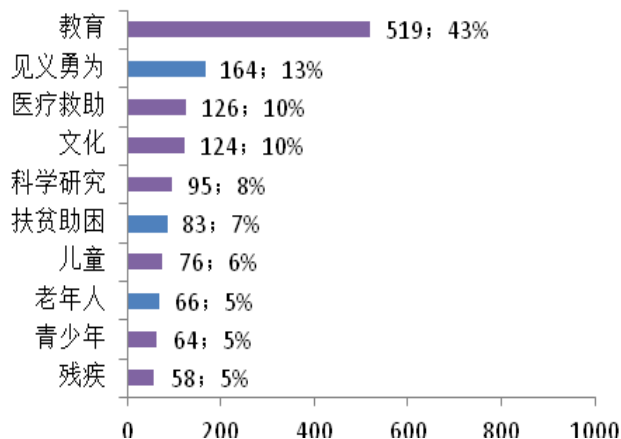
四、状况

(二) 活动领域分布

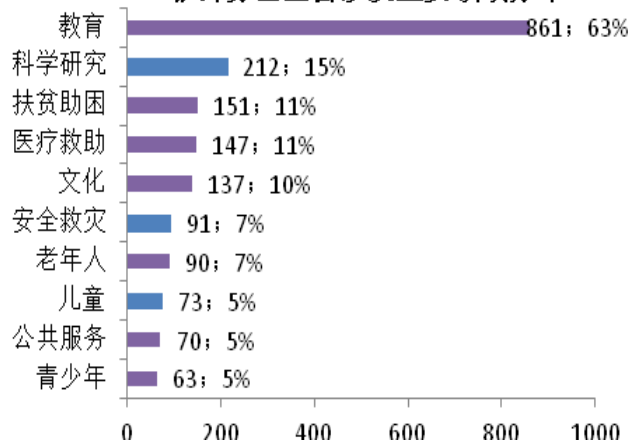
2、非公募和公募基金会活动领域比较

- 分别统计公募和非公募基金会关注最多的前10个领域发现，教育、医疗、科研、扶贫、文化、儿童、老年、青少年等8个领域均排在前10名。
- 除共同关注的8个领域外，公募基金会关注的前10领域中，还包括见义勇为和残疾两个领域；非公募基金会还包括安全救灾和公共服务。教育为公募和非公募基金会都最关注的领域，分别有43%和63%的基金会关注。

公募基金会涉及主要领域分布



非公募基金会涉及主要领域分布

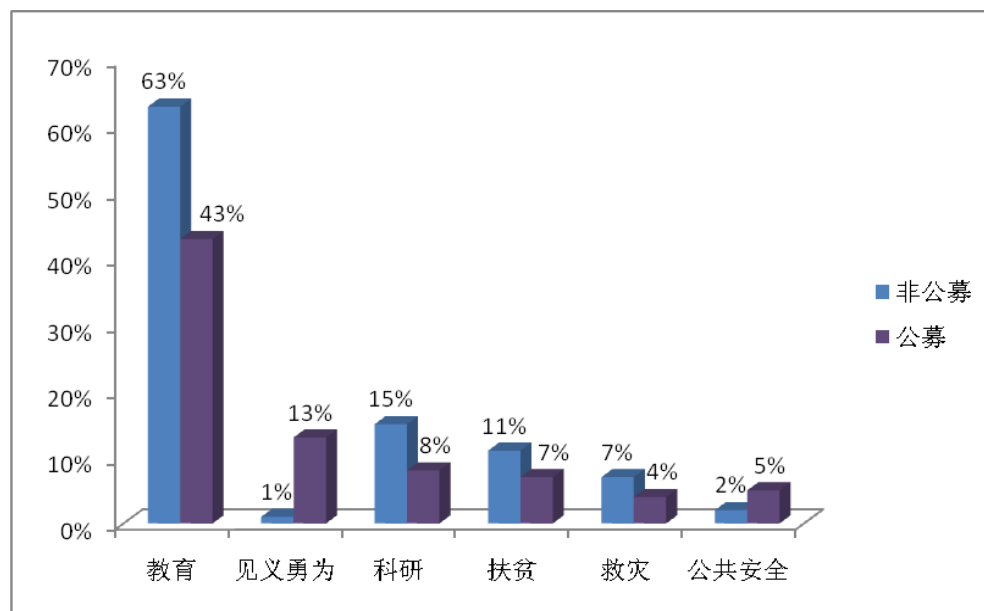


四、状况

(二) 活动领域分布

2、非公募和公募基金会活动领域比较

- 公募、非公募基金会对教育、见义勇为、科研、扶贫、救灾和公共服务6个领域关注的差异性较大。其中支持教育、科研的非公募基金会比例明显高于公募基金会；而支持“见义勇为”的公募基金会比例明显高于非公募基金会。

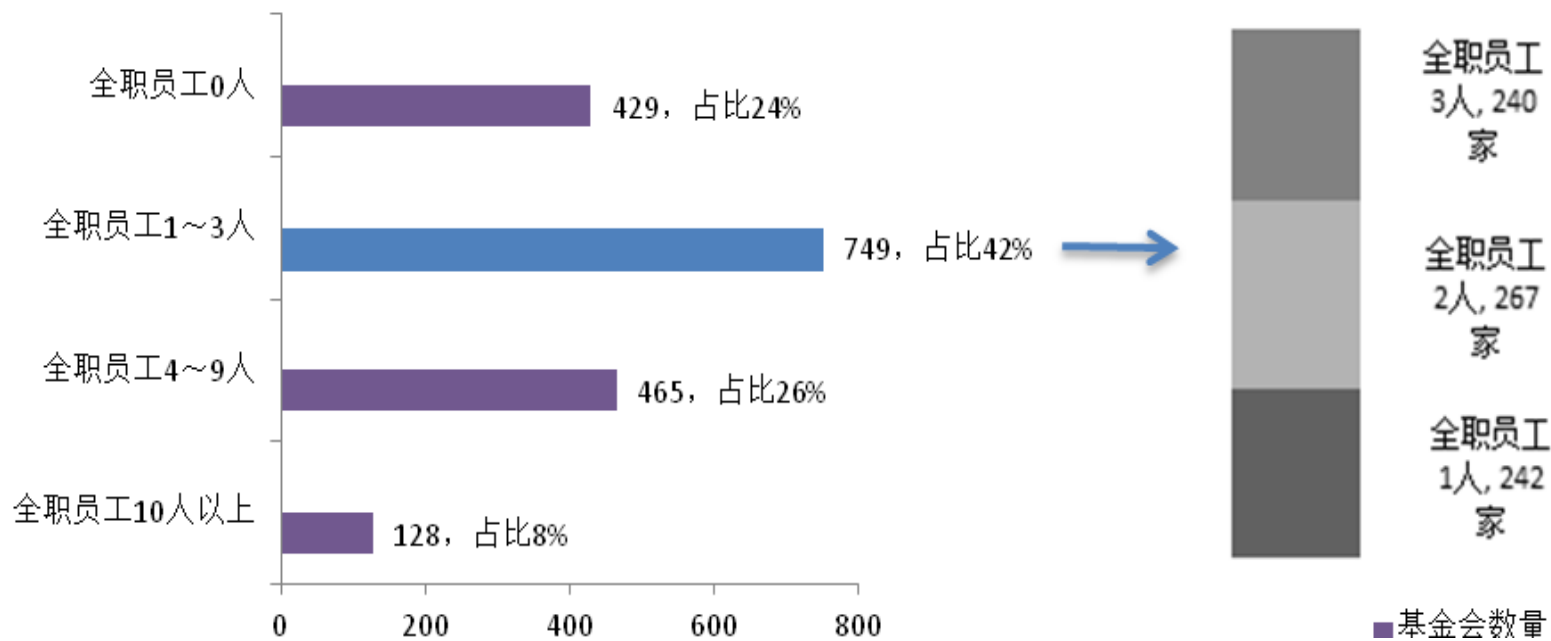


图：公募与非公募基金会关注度存在较大差异的领域

四、状况

(三) 非公募基金会全职员工：平均每家2.7人，近3成无全 职员工

- 大部分基金会的全职员工都较少，专业化规模的执行团队建设已经成为影响基金会发展的重要因素。

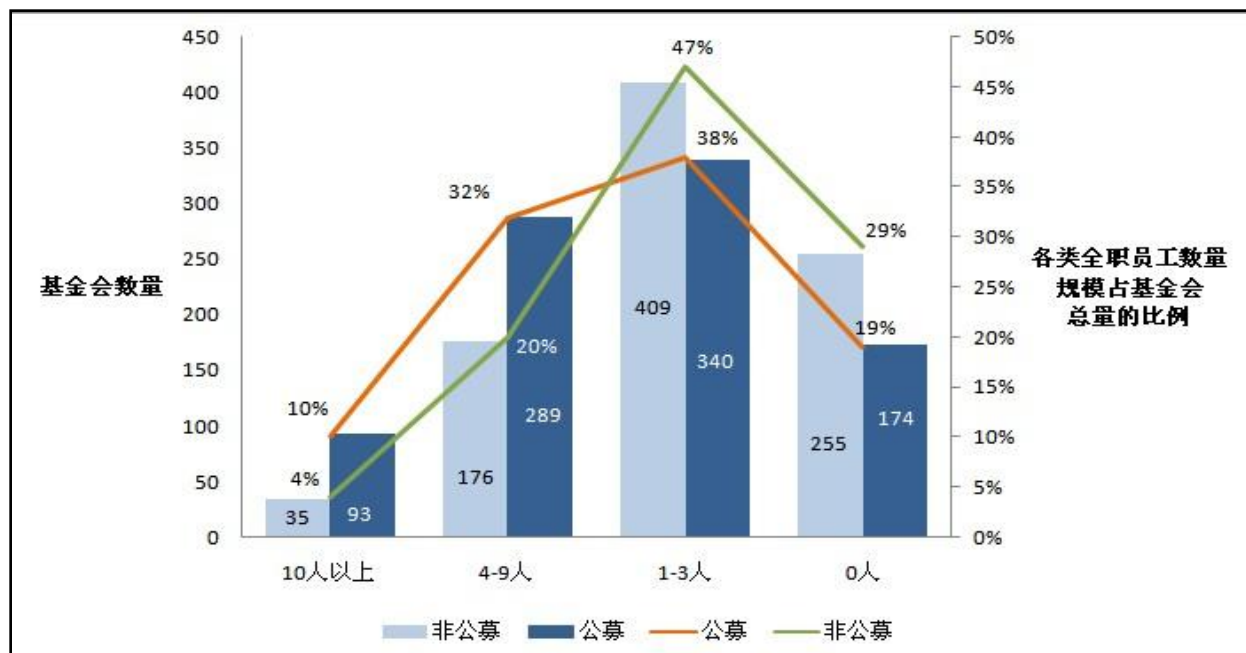


图：2010年基金会全职员工数量分布

四、状况

(三) 非公募基金会全职员工：平均每家2.7人，近3成无全职工工

- 2010年，875家非公募基金会全职员工共计2336人，平均每家2.7人；896家公募基金会全职员工共计4266人，平均每家4.8人。全职员工为0的非公募基金会占29%，公募基金会占19%。

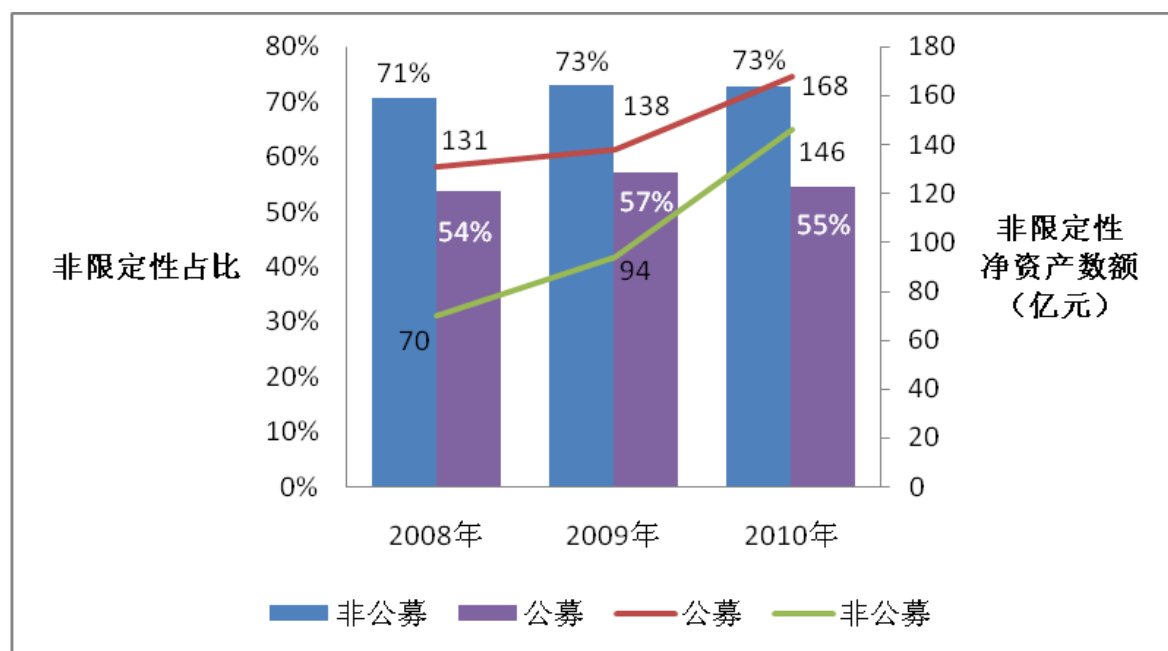


图：2010年非公募、公募基金会全职工工数量分布

四、状况

(四) 非限定性净资产比例达70%，高于公募基金会

- 2010年末，非公募基金会的净资产约为201亿，公募基金会的净资产约为308亿。非公募基金会的非限定性净资产比例较高，2008-2010年末非限定性净资产都超过了净资产总量的70%，而公募基金会的非限定性净资产都只占55%左右。与公募基金会相比，非公募基金会在资金使用上自由度更大些。



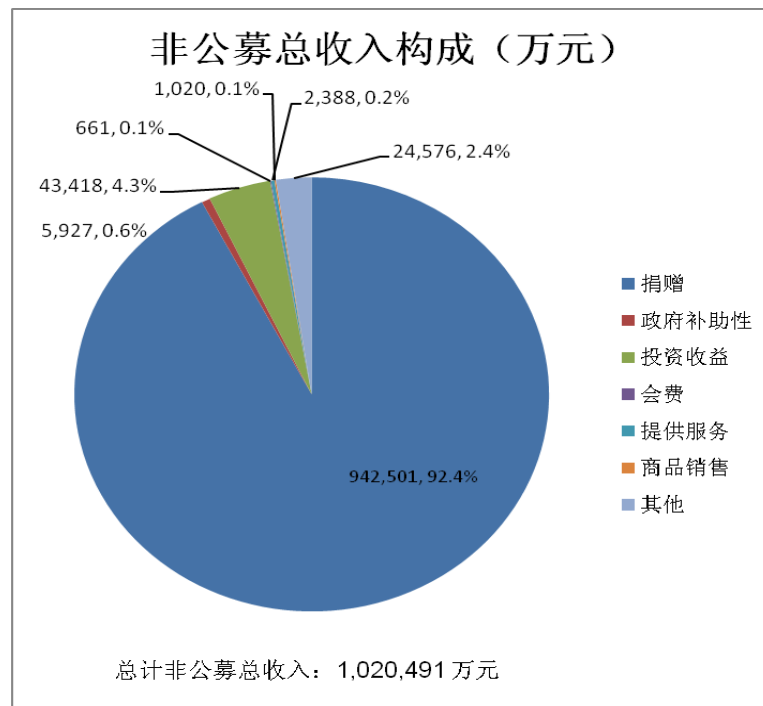
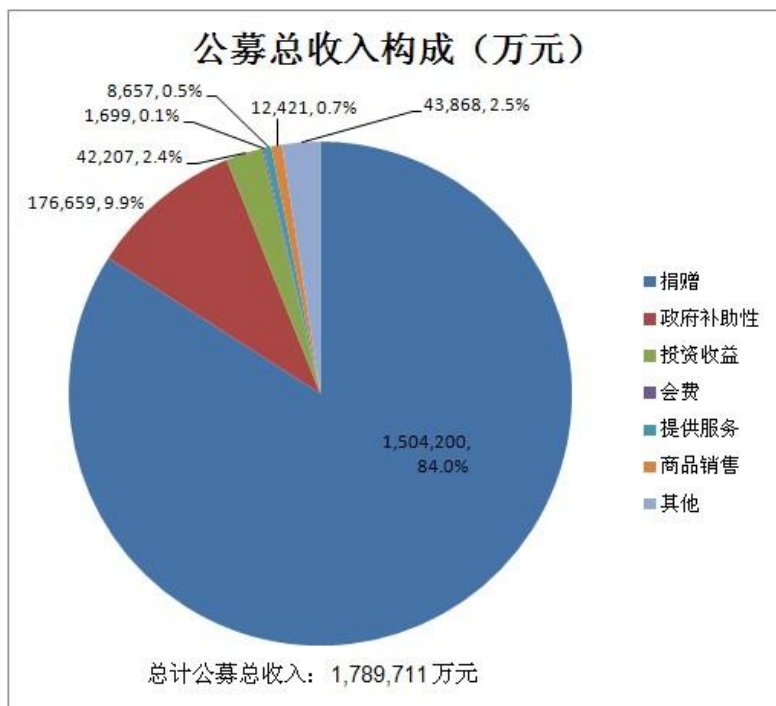
图：公募、非公募净资产构成

四、状况

(五) 收入

1、总收入

- 2010年，公募基金会的总收入为179亿元，非公募基金会总收入为102亿元，公募基金会为非公募基金会的1.75倍。



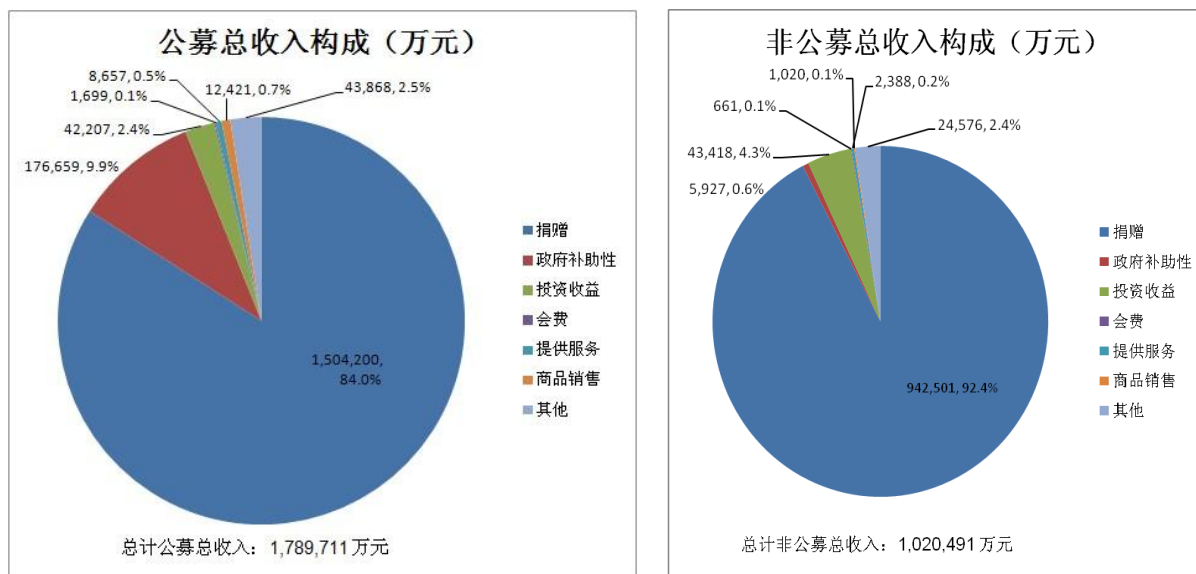
图：2010年公募、非公募基金会总收入构成

四、状况

(五) 收入

2、收入构成

- 公募基金会的捐赠收入总量是非公募基金会的1.6倍；非公募基金会的捐赠收入占总收入的92.4%，比公募基金会相应比例高7.7%；捐赠收入排名Top50中，公募基金会30家，非公募基金会20家。
- 在政府补助性收入方面，公募基金会是非公基金会的29.8倍，政府补助性收入占公募基金会总收入近10%，仅占非公募总收入的0.58%。



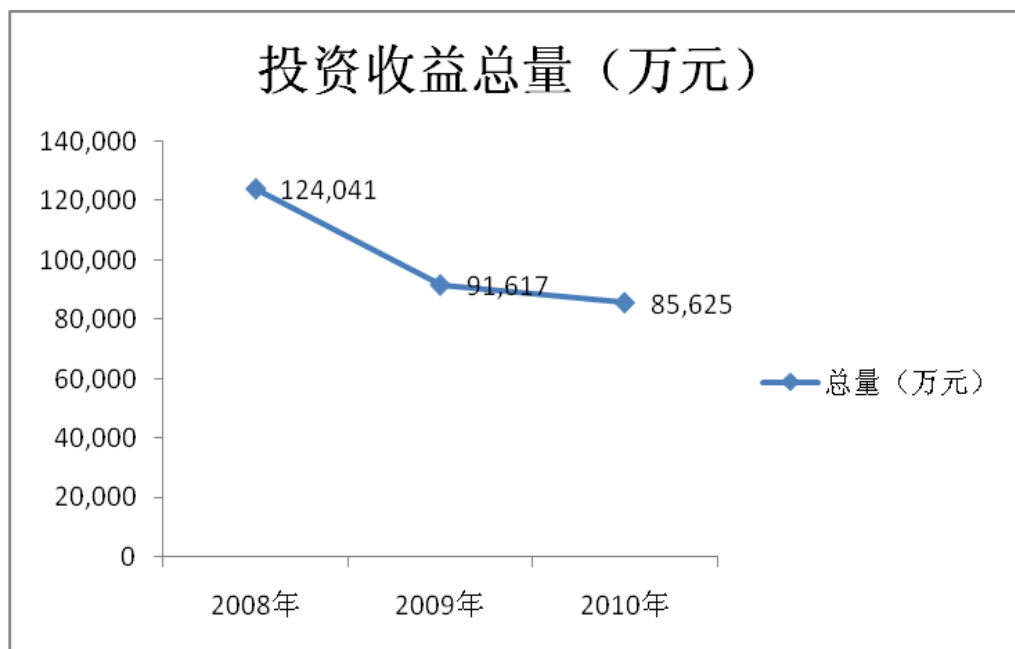
图：2010年公募、非公募基金会总收入构成

四、状况

(五) 收入

2、收入构成

- 在投资收益方面，公募基金会和非公募基金会相差不大。
- 2008-2010年，全国有投资活动的基金会数量在逐年增长，投资收益总量却在逐年减少，2010年409家有投资收益的基金会投资收益为85625万元，较2009年减少了6.5%，较2008年减少31.0%。



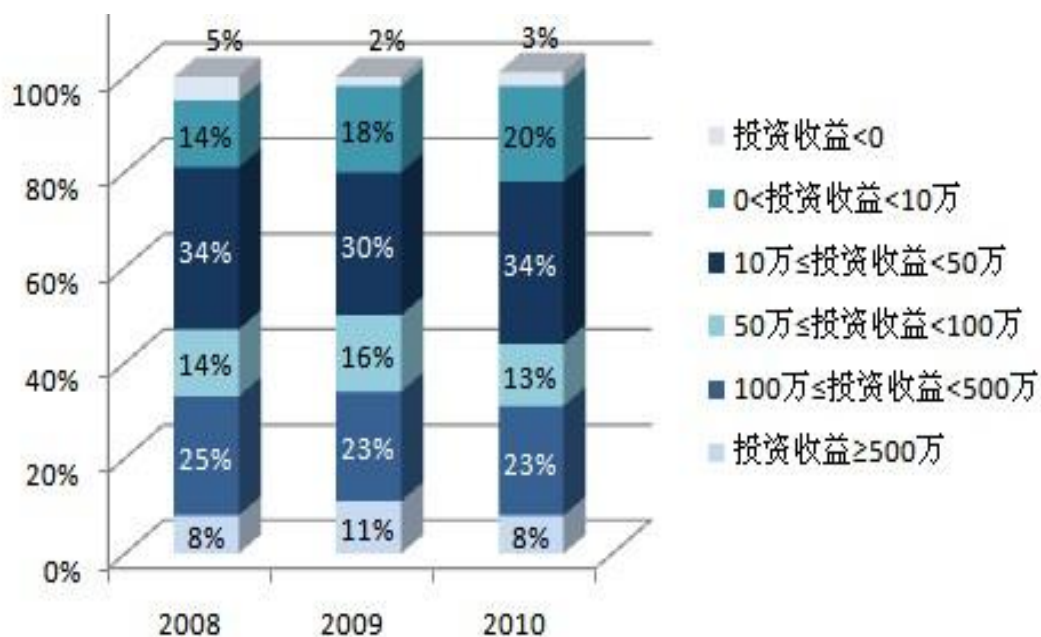
图：2008-2010年投资收益逐年下降

四、状况

(五) 收入

2、收入构成

- 2008-2010年，投资收益大于500万元的基金会数量均在25家以上；2009年投资收益在500万元以上的基金会数量占当年有投资收益的比例最高，达11%；投资收益在10万~50万的基金会数量占比最大，都占30%以上；每年都有一定数量的基金会投资亏损。



图：2008-2010年投资收益收益情况

四、状况

(六) 支出

1、总支出

- 2010年，1763家基金会的总支出为187亿元，平均每家基金会支出1061万元，较2009年平均每家基金会的支出提高了13%，较2008年降低了9%。
- 其中公募基金会总支出135亿元，非公募基金会总支出52亿元

年度	总量 (亿元)	增长率	均值 (万元)	增长率
2008年	137	-	1170	-
2009年	129	-6%	938	-20%
2010年	187	45%	1061	13%

注：2008-2010年统计数量分别为：1170、1374、1763家

支出	总量 (亿)	比例	非公募 (亿)	比例	公募 (亿)	比例
公益支出	176.1	94.6%	49	94.2%	127.1	93.3%
工作人员工资福利支出	2.0	1.1%	0.4	0.8%	1.6	1.5%
行政办公支出	2.3	1.1%	0.6	1.2%	1.6	1.5%
其他支出	6.7	3.2%	2	3.8%	4.8	3.7%
合计	187.1	100.0%	52	100.0%	135.1	100.0%

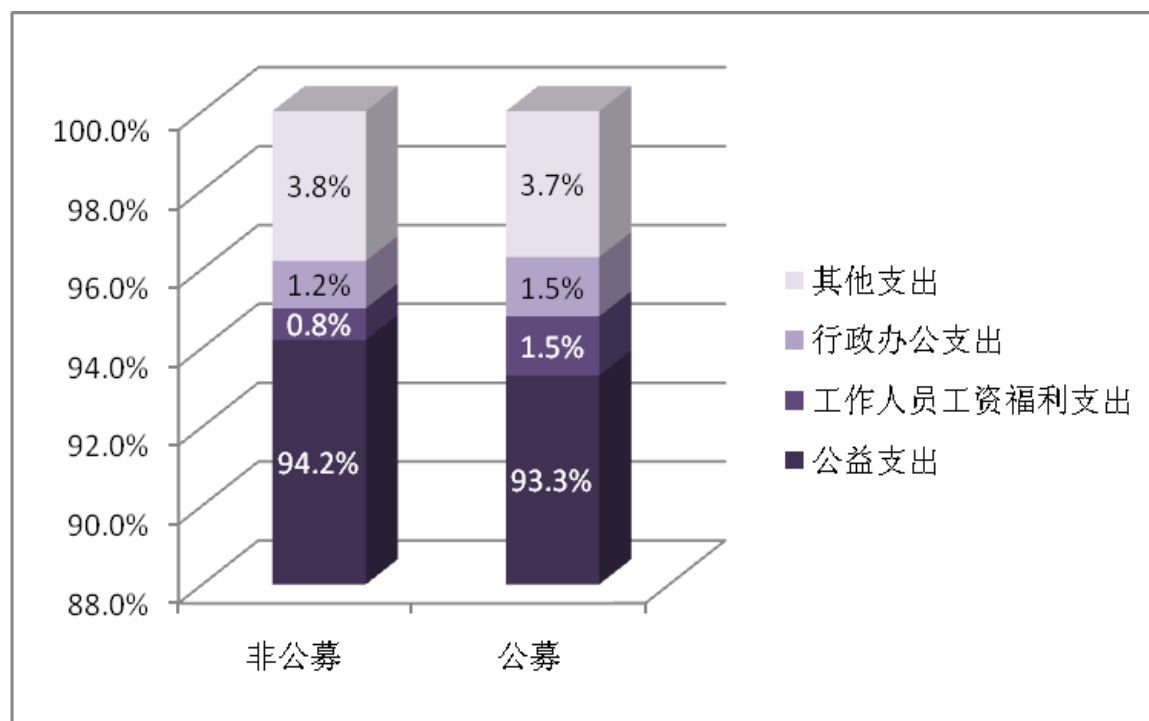
上图：2008-2010年全国基金会总支出量
左图：2010年总支出构成

四、状况

(六) 支出

2、公益支出

- 2010年，公募基金会公益支出总量约为127亿元，非公募基金会约为49亿元，公募为非公募的2.6倍，占各自总支出的比例94.2%、93.3%。



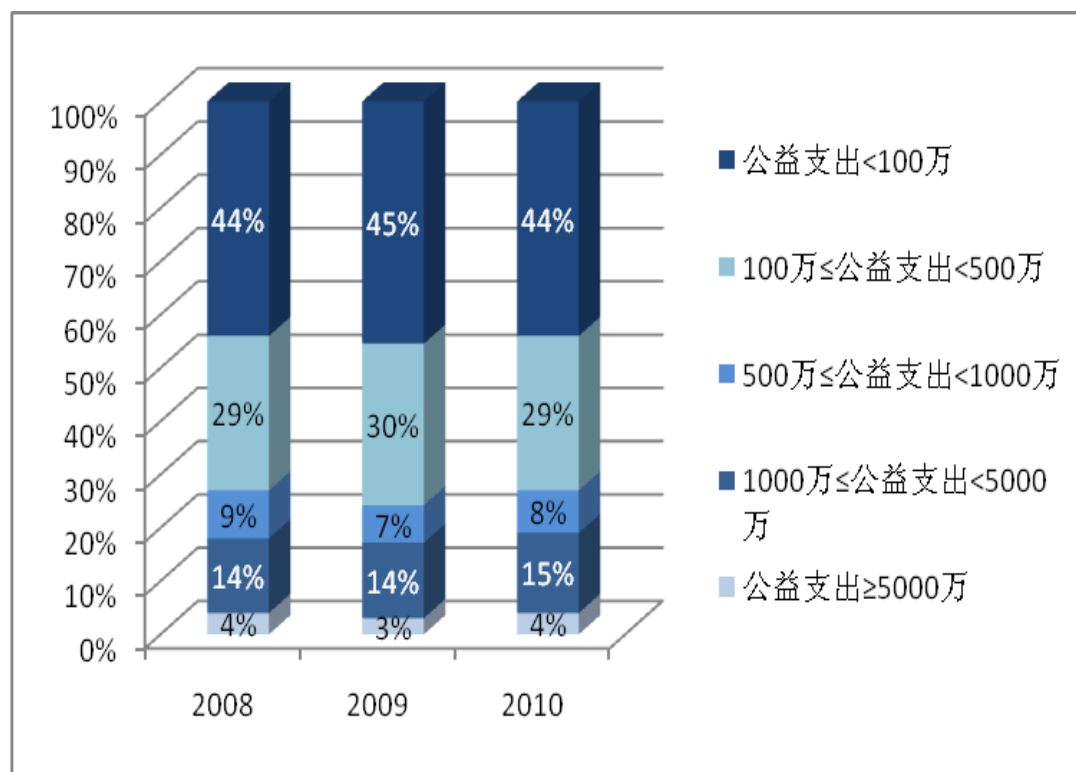
图：2010年非公募与公募基金会总支出构成比较

四、状况

(六) 支出

2、公益支出

- 70%以上的基金会的公益支出在500万元以下，公益支出大于5000万元的基金会数量在5%以下。



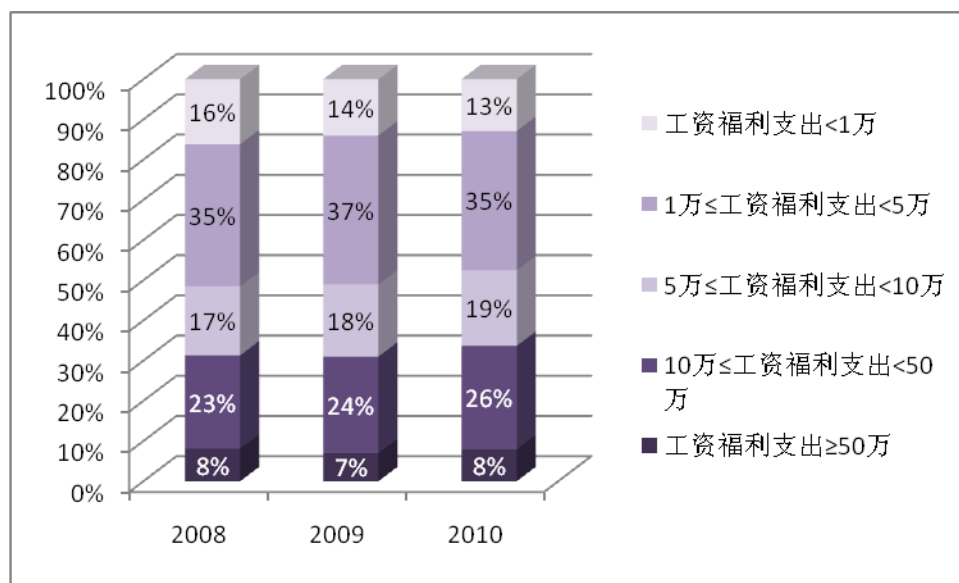
图：2008-2010年基金会公益支出规模分布

四、状况

(六) 支出

3、工资福利支出

- 2010年，对“全职员工人数和工资福利支出不为0”的907家基金会的工资福利支出统计表明，工资福利支出1万元以下的基金会为13%，1万至5万的为35%，5万至10万的为19%，10万至50万的为26%，50万以上为8%。工资福利支出在50万元以下的基金会占总数的90%以上。2008年至2010年，工资福利支出规模分布无大的变化。



图：2008-2010年工资福利支出规模分布

四、状况

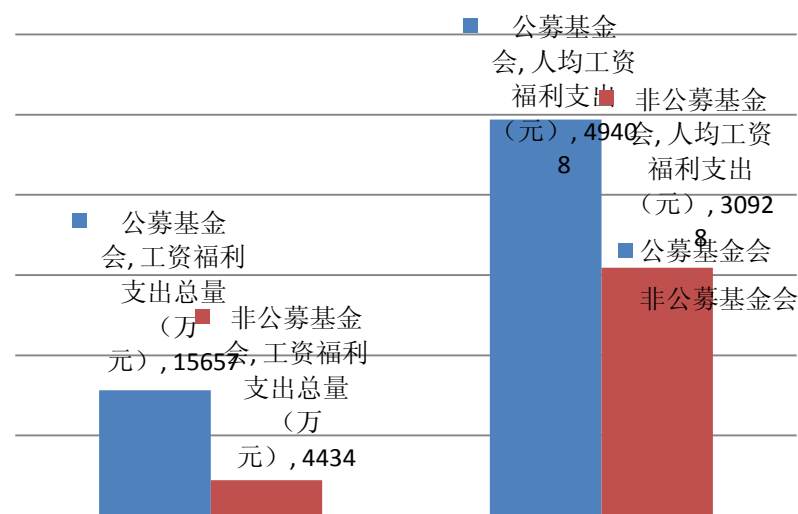
(六) 支出

3、工资福利支出

- 非公募基金会的工资福利支出占总支出的比例不足1%，只有0.8%，公募基金会为1.5%。

- 907家基金会工资福利支出总量20091万元,其中非公募基金会4434万元，公募基金会为15657万元。

- 非公募基金会人均工资福利支出30928元；公募基金会人均工资福利支出49408元。



- 由于很多的非公募基金会的员工不在基金会发工资，而是在企业发，此数据并不能真实反映非公募基金会工资实际情况，但也能在一定程度上反应基金会行业整体工资水平较低。

五、问题与挑战

2004年《基金会管理条例》颁布以来，尽管非公募基金会发展非常迅速，但是如何发展得更好，发挥更大的作用，非公募基金会面临着外部的政策和自身能力提升两方面的挑战。

五、问题与挑战

2004年《基金会管理条例》颁布以来，尽管非公募基金会发展非常迅速，但是如何发展得更好，发挥更大的作用，非公募基金会面临着外部的政策和自身能力提升两方面的挑战。

- **政策挑战**

- 基金会投资等营利性收入纳税的问题

五、问题与挑战

2004年《基金会管理条例》颁布以来，尽管非公募基金会发展非常迅速，但是如何发展得更好，发挥更大的作用，非公募基金会面临着外部的政策和自身能力提升两方面的挑战。

- **政策挑战**

- 基金会投资等营利性收入纳税的问题
- 基金会员工平均工资不得超过当地社会平均工资2倍的规定

五、问题与挑战

2004年《基金会管理条例》颁布以来，尽管非公募基金会发展非常迅速，但是如何发展得更好，发挥更大的作用，非公募基金会面临着外部的政策和自身能力提升两方面的挑战。

- **政策挑战**

- 基金会投资等营利性收入纳税的问题
- 基金会员工平均工资不得超过当地社会平均工资2倍的规定

- **自身能力提升的挑战**

- 更加有效的治理
 - 应该明确基金会作为社会公器的属性
 - 理事会的组成
 - 还需要细化议事规则，强化监事职责
 - 需要加强行业的自律和外部问责，引入评估机制

五、问题与挑战

2004年《基金会管理条例》颁布以来，尽管非公募基金会发展非常迅速，但是如何发展得更好，发挥更大的作用，非公募基金会面临着外部的政策和自身能力提升两方面的挑战。

- **政策挑战**

- 基金会投资等营利性收入纳税的问题
- 基金会员工平均工资不得超过当地社会平均工资2倍的规定

- **自身能力提升的挑战**

- 更加有效的治理
- 专业能力的提升
 - 提升员工待遇，以吸引更多的优秀人才，并加大员工专业能力提升的投入
 - 推动人才建设和能力培训活动
 - 应该取消基金会人员平均工资不得超过当地社会平均工资2倍的规定

五、问题与挑战

2004年《基金会管理条例》颁布以来，尽管非公募基金会发展非常迅速，但是如何发展得更好，发挥更大的作用，非公募基金会面临着外部的政策和自身能力提升两方面的挑战。

- **政策挑战**

- 基金会投资等营利性收入纳税的问题
- 基金会员工平均工资不得超过当地社会平均工资2倍的规定

- **自身能力提升的挑战**

- 更加有效的治理
- 专业能力的提升
- 透明度仍需提高
 - 提升基金会负责人信息披露的意识
 - 提升基金会信息披露的能力

五、问题与挑战

2004年《基金会管理条例》颁布以来，尽管非公募基金会发展非常迅速，但是如何发展得更好，发挥更大的作用，非公募基金会面临着外部的政策和自身能力提升两方面的挑战。

- **政策挑战**

- 基金会投资等营利性收入纳税的问题
- 基金会员工平均工资不得超过当地社会平均工资2倍的规定

- **自身能力提升的挑战**

- 更加有效的治理
- 专业能力的提升
- 透明度仍需提高
- 保值增值能力提升
 - 基金会自身应该制定投资管理制度和恰当的投资计划
 - 政府应该给予基金会投资等营利性收入税收优惠
 - 行业也可以考虑培育像美国Common Fund（共同基金）一样的专门为公益组织提供理财的机构