

我国基金会信息披露问题研究

桑明慧 (山东管理学院会计学院 山东济南 250000)

【摘要】近年来,作为我国慈善组织主要力量的基金会得到了快速的发展,但基金会在信息披露中存在诸多问题,慈善丑闻频繁发生,屡屡引起公众的不满。文章首先对我国基金会发展现状、信息披露情况以及监管情况进行了论述,在此基础上对我国基金会信息披露存在的问题进行分析并提出了针对性改善建议。

【关键词】慈善组织;基金会;信息披露

【中图分类号】F231 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1002-5812(2020)14-0095-03

一、引言

1981年7月成立的中国儿童少年基金会是我国第一个现代规范化的基金会,它的成立拉开了中国基金会参与社会活动的序幕,经过近40年的发展基金会等慈善组织已经逐渐深入到大众生活中,对社会文化和社会经济产生了深远的影响。但随着慈善危机的不断发生使得基金会等慈善组织的信用问题备受社会瞩目,因此基金会信息披露也逐渐引起政府及民众的关注。

基金会与企业相比承担了更多的社会公益责任,每一个慈善项目所筹集的物资及善款都饱含着社会公众“扶弱救急”的善念,对于一个国家而言,一旦出现慈善丑闻必然伤害到社会公众的慈善之心、污浊社会风气、影响社会经济秩序。因此,提升基金会等慈善组织的公信力成为我国慈善事业健康发展的必然要求,而基金会的信息披露是公众以及政府全面了解基金会的主要途径之一,提高基金会的信息披露质量从而更好地维护基金会的公信力,成为基金会建设的当务之急。

二、我国基金会的发展现状及信息披露现状

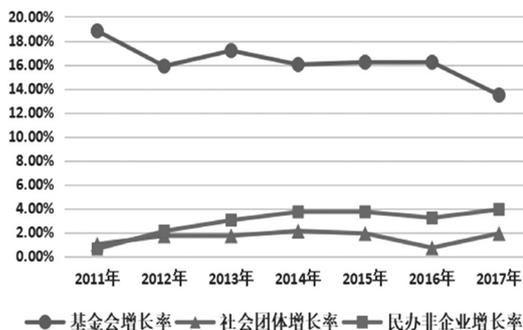
(一)我国基金会的现状分析

我国的慈善组织包括基金会、社会团体、社会服务机构等几种组织形式,在各类慈善组织中基金会的总量虽然不是特别突出,但基金会的增长速度远远高于其他组织,各社会组织历年发展数量见表1,增长率对比分析见右上图,基金会已经成为我国社会保障体系的重要组成部分。

表1 各社会组织历年发展数量

年份	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
基金会 (个)	2 200	2 614	3 029	3 549	4 117	4 784	5 559	6 307
社会团体 (万个)	24.5	25.5	27.2	28.9	31	32.9	33.6	35.5
民办非企业 (万个)	19.8	20.4	22.5	25.5	29.2	32.9	36.1	40

截至2019年9月30日,我国基金会总量已经达到了7517家,其中包含了1617家公募基金会和5900家非公募基金会,在不到两年的时间里我国基金会增加了1000多家,仍然保持高速增长。



各类社会组织数量增长率对比分析图

(二)我国基金会信息披露及监管情况

1. 我国基金会信息披露。目前我国基金会信息披露可以分为强制性信息披露和自愿性信息披露两种方式。强制性信息披露方面,基金会等慈善组织应当依照有关法律法规要求在统一信息平台向社会公开其年度工作报告和财务会计报告。具有公开募捐资格的慈善组织,其年度财务会计报告需经过审计。自愿性信息披露方面,除了强制性信息披露的内容外,基金会可以采用自愿性信息披露的方式对外公布相关信息,从而提升社会形象和公信力。为提升基金会形象,获得政府和社会公众更多的信任,越来越多的基金会加入到透明度评估的队伍中,在我国基金会等慈善组织信息透明度的评估主要通过第三方的监测评估体系来完成,鉴于信息更新速度、数据的全面性、社会影响力等方面考虑,本文基金会透明度的相关数据来源于基金会中心网。基金会中心网由国内35家知名基金会联合发

【基金项目】山东管理学院校级科研项目年度一般项目“我国公益性基金会信息披露研究”(项目编号: XJ20180305)。

起,于2010年7月8日正式成立,致力于搭建基金会行业信息披露平台,提供行业所需的能力建设服务。2012年8月基金会中心网推出中基透明指数FTI(以下简称FTI),通过一系列指标得分对基金会披露透明度进行量化打分,从而使得基金会信息披露情况更加直观。

根据基金会中心网截至2019年9月30日的数据,在全国7517家基金会中有5634家基金会参与透明度评估,参评基金会占比74.95%,平均得分为51.02分,其中有207家基金会获得满分,从数据来看各地基金会的参评及FTI得分情况有明显的地域差别,各地基金会FTI得分及参评情况见表2。

从2012年基金会中心网推出FTI到2018年12月6日的情况来看,随着基金会数量的增加以及社会公众对基金会关注度的提升,基金会为不断提升自己的社会形象和公信力,参评基金会比例基本呈递增趋势,且获得FTI满分的基金会呈阶梯式递增,其中连续五年获得FTI满分的基金会有41家。

2.我国基金会信息披露监管情况分析。不断发生的慈善丑闻不仅影响了基金会等慈善组织的健康有序发展,也使政府和社会公众对慈善机构如何使用公众资源的关注度迅速提高。完善和提高基金会信息披露的监管机制、提升监管质量,有利于提高基金会的信息披露质量,进而促进更加合理有效地使用其所筹集的公众资源,而改善基金会的的社会形象和公信力。

对公益基金会信息披露的监管主要可通过政府监管、行业内部自律、外部审计以及社会公众监督四种途径进行。政府监管主要是对基金会等慈善组织强制披露的信息进行检查、监督,是一种外部监管。《基金会年度检查办法》中规

定“基金会、境外基金会代表机构应当于每年3月31日前向登记管理机关报送经业务主管单位审查同意上一年度的年度工作报告,接受登记管理机关检查。”政府部门的监管有着其他监管途径无法代替的强制性,如何更好地发挥政府在基金会监管上的作用至关重要。行业内部自律主要是通过基金会不断提升自身的内部治理以及基金会联合成立自律组织加强行业内监督指导的方式来实现。和企业不同,即便是某一单一基金会出现丑闻也会影响基金会整个行业的公信力,基金会要主动从内部发力不断提升基金会个体的自律能力和整个行业的自律能力。外部审计主要是会计师事务所对基金会的财务信息进行审计。近年来我国基金会开始向外界公布由会计师事务所出具的审计报告。会计师事务所对基金会的监管虽然还处于不成熟的阶段,但不断完善外部审计体系、提高外部审计的有效性同样也对基金会健康有序的发展起到促进作用。社会公众监督让公益基金会资源的提供者能够对募捐资源的使用情况进行监督。慈善活动的发展离不开社会大众的支持,能够将取之于民的资源的使用情况公布于众,接受公众的监督也是理所应当。相对于政府监管、行业自律以及外部审计的有限性,公众监督大大提升了监管的空间范围。在提升公众对基金会监督意识的同时,同样会提升公众对基金会的了解,能够更好地助力国家慈善事业的发展。

三、我国基金会信息披露存在的问题及原因分析

(一)基金会信息披露的内容和渠道有待进一步规范

我国基金会在进行信息披露时内容不够全面且存在披露滞后的情况,基金会等慈善组织对于项目的募捐和运作过程无法做到全面的公开,导致项目信息无法完整对外披露,也有很多基金会没有完全披露该基金会的基本信

表2 各地基金会FTI得分及参评情况

注册所在地	透明度	基金会数量	参评基金会数量	参评基金会占比	注册所在地	透明度	基金会数量	参评基金会数量	参评基金会占比
民政部	76.83	212	211	99.53%	吉林省	37.95	110	96	87.27%
北京市	58.57	775	520	67.10%	山西省	36.82	114	83	72.81%
重庆市	53.98	80	72	90.00%	安徽省	36.79	168	117	69.64%
四川省	48.24	175	155	88.57%	黑龙江省	35.21	121	98	80.99%
天津市	47.96	95	65	68.42%	广东省	34.16	1144	805	70.37%
广西壮族自治区	47.56	95	70	73.68%	青海省	34.35	33	29	87.88%
贵州省	45.91	64	50	78.13%	云南省	33.19	114	108	94.74%
河北省	44.64	144	95	65.97%	内蒙古自治区	31.61	149	125	83.89%
浙江省	44.57	736	513	69.70%	宁夏回族自治区	27.48	81	75	92.59%
河南省	44.75	156	134	85.90%	新疆维吾尔自治区	25.93	38	37	97.37%
湖北省	43.37	173	128	73.99%	西藏自治区	24.79	24	16	66.67%
辽宁省	42.18	110	101	91.82%	甘肃省	22.32	81	70	86.42%
上海市	41.74	496	334	67.34%	江苏省	18.71	744	611	82.12%
福建省	40.34	366	260	71.04%	江西省	14.97	89	66	74.16%
湖南省	39.47	330	252	76.36%	海南省	12.42	112	83	74.11%
山东省	39.24	209	144	68.90%	新疆生产建设兵团	5.6	6	6	100.00%
陕西省	38.86	173	105	60.69%					

息、财务信息、项目信息以及捐赠信息,而是有选择地披露了其中的部分信息,减少了对组织不利信息的披露。同时基金会不能及时进行信息披露在目前也很普遍,信息披露的滞后使信息相关者难以及时了解慈善项目的进展情况,在一定程度上会减少对慈善的热情。在我国基金会可以选择在自己的官网和其他媒体平台进行信息披露,信息披露在渠道选择方面管理松散,甚至很多基金会没有自己的官方网站,而且基金会所选择的披露渠道也不统一,从而增加了获取完整信息的难度。基金会信息披露的不完整、披露的滞后以及披露渠道的不统一都使得公众难以获取慈善信息。

(二) 基金会信息披露的相关规章制度不健全

随着公益事业的发展,我国不断完善基金会等慈善组织信息披露的相关规章制度,但对披露内容的要求比较笼统,公众获得的信息大多只是框架和概念方面的,难以获得直接且充足的信息。在惩罚力度和约束力方面,由于政府部门出台的相关文件大多为办法、条例以及指导意见等,缺少法律性的文件,导致基金会对不合规操作的惩罚力度不够,而且大部分的文件对基金会不合规操作并未明确指出应当受到何种处罚。基金会违约的成本低,在披露信息时很难自觉接受各规章制度的约束,从而降低了基金会信息披露的质量,导致基金会的整体透明指数不高。

(三) 基金会信息披露缺乏健全有效的监督管理体系

我国基金会的监管体系并不完善,政府、行业自律、外部审计、社会公众等构成了基金会等慈善组织监管体系中的四个维度。其中,政府监管有着相对较高的地位,政府拥有主动的调查权,但这种权力的执行大多流于形式,监管效率相对较低,在监督中处于被动地位,并没有取得良好的监管效果;行业内部自律对于基金会内部的自觉性、管理结构的合理性、管理人员的素质依赖较大,在信息披露时难免会出现利己主义,如何通过提升自律能力实现行业内部更为有效的监管也是基金会面临的问题;外部审计虽相对专业且独立性较强,但外部审计主要针对基金会财务信息进行合规性的审计,无法有效考量物资以及善款的使用是否达到了预期的效果;社会监督中媒体作用非常强大,但媒体能否秉承职业操守进行客观真实地报道很难保证。由于慈善项目信息的获取难度大以及我国公民对慈善项目实施过程的主动关注意识不强,使民众容易受媒体的影响且缺少自己独立的主观判断,若一味地盲从、跟风,也就很难发挥公众监督的有效性。

四、完善我国基金会信息披露的政策建议

(一) 设置合理有效的基金会内部管理体系

基金会可以参考已经发展成熟的上市公司的内部治理和内部控制体系,在改善内部管理体系的过程中抓住重点,在基金会内部的各个组织部门中理事会是最高

权力机构,对基金会信息披露的内容以及发布渠道的选择起着决定性的作用,因此成立一个规模适当、人员精干、勇于担当、实干高效的理事会对于基金会的健康发展起着非常重要的作用。建立合理有效的内部控制运行机制也是提升基金会管理的重要一环。构建一个运行良好的内部管理体系才能不断提升基金会信息披露质量、维护基金会公信力。

(二) 提升基金会信息披露相关规章制度的约束力

2016年《慈善法》的颁布实施是我国基金会信息披露约束法律化的一个重要里程碑,但我国对基金会信息披露的法律监督并不成熟,仍需要根据我国基金会发展的具体情况来不断完善,从而改变基金会信息披露违约成本低、主要依靠基金会的自愿性且有选择地进行信息披露的局面,使基金会信息披露真正能够做到有法可依、有法必依,运用法律的威慑力来提升基金会不合规信息披露的惩罚力度和约束力。

(三) 健全基金会信息披露的监管体系

政府在信息披露监管系统中具有最高的权威,建立一套行之有效的政府监管制度,使政府不仅能制定一系列的相关规章制度,同时能够对基金会在信息披露时对规章制度的执行情况进行检查,从而提升政府监管的效果,利用政府的权威性来提升信息披露的质量;基金会行业自律主要依靠基金会的自我管理和自发形成的自律组织来进行监督,在行业内的自我管理中应充分发挥民主作用,通过吸引各界有责任、能实干、勇担责的人才来提升自律能力;在外部审计方面,要充分结合基金会公益性的特点不断进行改善,不仅要审计基金会财务信息,同时也要对政府和公众关心的非财务信息进行审计,让信息关注者能够更全面地了解基金会及相关慈善项目的情况;在社会公众监督方面,提升公众对基金会信息披露的监督意识,提升自身辨别能力,通过法律条例等来规范媒体行为,促使媒体相关人员坚守职业操守,不炒作、不扭曲事实,为公众客观地呈现慈善活动,从而正确引导价值观,形成有效的社会公众监督。

【主要参考文献】

- [1] 程昔武,纪纲,范青云.财务信息披露影响捐赠收入吗——基于中国公益基金会的经验证据[J].财贸研究,2018,(04).
- [2] 胡波,李思涵.我国慈善组织货币资金内部控制现状分析[J].商业会计,2019,(22).