



# 慈善法修订,业内专家如是说

本报记者 赵莹莹

《中华人民共和国慈善法(修订草案)》(简称“草案”)征求意见稿已于日前结束,针对慈善法自2016年颁布实施以来的首次修订草案征求意见稿,社会各界踊跃参与提交修改意见。

基于多场专题研讨会上50余位业内专家的建议,中国基金会发展论坛秘书处、中国社会组织促进会与中国慈善联合会联名,于近日向全国人大常委会法制工作委员会提交《关于〈中华人民共和国慈善法(修订草案)〉修改建议的报告》。从推动解决现实问题出发,本刊从中选取业界普遍关注的相关建议以飨读者。

——编者



每年冬天,都有很多慈善组织为偏远地区的孩子们捐赠冬衣。

## 中国残基会去年慈善支出4.6亿余元

本报讯(记者 顾磊)记者从中国残疾人福利基金会近日召开的2022年度总结表彰大会上获悉,该基金会2022年总收入3.94亿元,其中筹资3.39亿元,慈善活动支出达4.668亿元,占上一年总收入的71.09%。

据了解,2022年,中国残疾人福利基金会顺利完成了第五届理事会的换届工作;持续开展“集善工程”系列公益项目,巩固拓展乡村振兴与困难残疾人帮扶救助项目;努力拓展筹资资源,扩大创新项目覆盖面,实施残疾人就业,推

动残健融合发展,从康复、教育、就业、文化、体育、无障碍建设等多领域助力改善残疾人生产生活状况,约100万人次残疾人受益,基金会公信力和透明度持续提升。

“新的一年,我们将继续保持不断创新的激情活力、团结奋进的昂扬斗志,凝心聚力,奉献爱心。”全国政协委员、中国残疾人福利基金会理事长龙墨表示,将以高度的政治责任感、使命感进一步全心全意为残疾人服务,为实现残疾人慈善事业高质量发展努力拼搏。

## 4万个“出行便携急救包”助力春运安全

本报讯(记者 舒迪)春运期间,中国红十字会基金会“滴滴应急救援项目”向北京、浙江、湖北、广西、贵州等五省(直辖市)捐赠共计4万个出行便携急救包,重点配置到交通运输场站、公路服务区、公共交通工具等,为春运提供急救服务保障。

此次捐赠的出行便携急救包中包含医用外科口罩、止血纱布、绷带、止血带、医用手套、消毒液等常规急救用品,同时,根据交通出行应急实际需求,急救包还配备了反光背心、防割手套、高频口哨、车

用破窗器等急救设备和护具,在意外情况发生时最大程度保护人民群众生命健康安全。

据介绍,为保障广大人民群众春运出行安全,助力健康中国和交通强国建设,中国红十字会总会与交通运输部在2023春运期间联合开展“交通救护伴行”活动。春运期间,各地方红十字会还陆续为长途客运相关单位提供急救救护培训、出行便携急救包使用指导及春运志愿服务支持,确保急救包得到规范使用并充分发挥作用,为平安春运贡献力量。



## 旅途中,志愿者在默默守护

本报记者 赵莹莹



安北网慈善义工服务队为旅客服务 (受访者供图)

为期40天的2023年铁路春运即将落下帷幕。一如往年,人潮涌动中少不了志愿者的身影。

2月2日下午,安北网慈善义工服务队的队员们,准时出现在北京站站前广场,为进出站旅客提供服务。站外东北角的义务指路亭更是早早开门,志愿者们身穿“蓝马甲”,自制的指路条、齐全的医药箱、换好的零钱和满格电量的充电宝等应急物品摆放有序,方便为前来问路的旅客提供帮助。

记者看到,站内的暖心服务同样贴心周到。候车大厅西侧,是新建的医疗服务室,配备诊疗床、AED除颤仪等基础急救设备。此外,京铁爱心服务区、母婴哺乳室等设施,可为老幼病残孕等重点旅客提供专区休息、专人帮扶、轮椅接送等服务。

今年,北京丰台站面貌一新地迎来首个春运。元宵节前,南来北往的旅客脚步匆匆,有拉着行李错峰回家的游子,还有提着年货归来的“北漂”,虽不似前些日子拥挤,却也是熙熙攘攘的热闹。

“继续往前走,乘扶梯上楼就是进站口。”从地铁10号线丰台站出来,一声声洪亮的指引帮助很多人找到了方向。来自微众汇丰台志愿服务队的志愿者们面带微笑地开展引导咨询、应急服务,并为重点旅客提供爱心帮扶。

“上岗前做了培训,站内出租车调度站、无障碍设施、综合服务区、地铁进站口等,都在心里有一幅清晰的地图。”多年参与志愿服务,张俊国积累了丰富的经验,常

常一眼就能看出哪些人面临难题,总是主动走过去询问:“您需要什么帮助吗?”

张俊国告诉记者,志愿者们每天按时上岗,一些“老”志愿者会给“新”志愿者分享有用的信息和总结的经验,以便为旅客提供更加暖心高效的服务。面对明显增多的客流量,来自首都高校的志愿者与站区常态化志愿服务形成互补,使得每天的志愿服务时间得以延长。此外,丰台站地区管理办公室还在志愿服务点位增加了针线包、医药箱等应急物品。

记者了解到,今年春运期间,中国铁路北京局集团公司团委联合北京城市学院,组织82名学生志愿者,重点在北京站、北京朝阳站、北京西站、北京南站、北京丰台站设置志愿服务岗位38个,开展青年志愿服务春运“暖冬行动”。

北京西站丰台客运车间团总支书记杨晓霞介绍说,自春运开始,车站团委在站内常态开展志愿服务活动,进站口、综合服务中心、12306服务台、候车区等关键地点均设有志愿者岗点,主要负责巡视和引导,第一时间为旅客解答咨询。为帮助一些行动不便的旅客顺利上下车,12306服务台准备了轮椅和担架,为有需求的特殊旅客提供免费接送站服务。

为全力做好春运期间青年志愿服务工作,中国铁路北京局集团公司团委还招募储备了700名常规志愿者。在岗期间,他们全力为老年旅客提供进站、检票等一系列陪护式暖心服务,畅通老年旅客出行“最后一公里”。

大、重大突发事件开展公开募捐的,应当及时拨付或者使用募得款物,在应急处置与救援阶段至少每五日公开一次募得款物的接收、分配、使用情况。”

修改建议:“为应对特别重大、重大突发事件开展公开募捐的,应当按照捐赠协议约定时限及时拨付或者使用募得款物;如无约定时限,应当根据实际需要尽快拨付使用。在应急处置与救援阶段至少每五日公开一次募得款物的接收、分配、使用情况。”

专家观点:基金会救灾协调会总干事杨爱军:应急慈善分为紧急救援、过渡安置、灾后重建三个阶段,不同阶段采取的活动方式是不一样的,仅仅强调募捐款物的及时拨付,不能反映救灾募捐的现实需要。

事实上,在紧急救援阶段结束后,大量的款物需求在灾后重建。募捐款物在紧急救援阶段全部拨付,不符合救灾规律。实践中,募捐款物的拨付同样需要尊重捐赠人的意愿,以捐赠协议约定或募捐方案承诺为优先。

### 四、建议加强对慈善人才的综合培养

草案原文:第一百零二条中提到:“国家鼓励学校等教育机构将慈善文化纳入教育教学内容。鼓励高等学校培养慈善专门人才,支持高等学校和科研机构开展慈善理论研究。”

修改建议:“国家鼓励学校等教育机构将慈善文化和慈善实践纳入教育教学内容。鼓励高等学校和社会力量培养慈善专门人才,支持高等学校、科研机构和社会力量开展慈善理论研究。”

专家观点:中国民间组织合作促进会副理事长兼秘书长王香奕:在实践中,慈善专门人才的培养,除了高等学校等教育机构,也是很多慈善组织和专业服务机构的使命所在。对于慈善专业人才,既要培养,也要引导其成为未来慈善行业发展的中坚力量。

慈善理论研究不仅是高等学校和科研机构的工作,也需要包括慈善组织在内的社会力量共同推进。建议打通高等学校和慈善组织之间的人才培养与输送通道,建立慈善人才的联合培养机制。例如,北京外国语大学国际关系学院开设社会组织参与全球治理的实践课程,邀请慈善组织负责人作为实践导师,与高校学术导师一起,对学生联合培养。

### 五、建议完善慈善募捐相关规定

草案原文:第二十一条中提到:“慈善募捐,包括面向社会公众的公开募捐和面向特定对象的定向募捐。”第二十三条列举了开展公开募捐可以采取的设置募捐箱、义展等方式。第三十一条强调“开展定向募捐,不得采取或者变相采取本法第二十三条规定的方式。”

修改建议:在条款中明确定向募捐可采取的方式

方式方法,以利于非公募基金会更好地开展募捐工作。

专家观点:中央民族大学教育基金会秘书长白勇:当前,大多数高校的教育基金会不具有公开募捐资格,筹款主要面向教师、学生、校友等特定群体。本着降低成本、提高效益的原则,平时的募捐方式也会涉及举办义演、互联网发布信息等方式,虽说是定向募捐,可这样的方式又常引来公开募捐的非议。

建议慈善法中对定向捐赠可以采取的方式加以明确,不光强调“不能怎么做”,更要说明“可以怎么做”,从而积极推动高校教育基金会提升募款能力,支持教育事业的发展。

### 六、建议加强慈善工作协调机制和慈善活动综合监管的设置

草案原文:第六条中提到:“县级以上人民政府应当建立慈善工作协调机制,统筹、协调、督促和指导有关部门在各自职责范围内做好慈善事业扶持发展和规范管理工作。民政部门具体工作由县级以上人民政府民政部门承担。”

修改建议:在“协调机制具体工作由县级以上人民政府民政部门承担”一句后,增加“鼓励有条件的地区建立慈善工作委员会。”

专家观点:中国西部人才开发基金会副秘书长马天昊:慈善事业涵盖科教文卫体等社会发展的各个方面,涉及税收,财政等多个部门。随着发展型慈善需求的日益增加,原有的民政部门协调慈善事业的机制可能会跟不上未来慈善的发展远景。

近年来,浙江、江苏等地积极探索“大慈善”的部门协调机制,提高了相关部门在慈善事业发展中的参与度,能够发挥各自职能作用,信息互通、资源共享,有利于区域慈善生态的建设。

慈善事业是第三次分配的重要手段。允许和鼓励有条件的地区探索建立慈善工作委员会,明确切实的扶持发展的协调机制,放开慈善力量的参与渠道,使得慈善组织可以和相关部门联动、内在发展需求得到满足,能够提高效率,提高站位,从而推动慈善事业更好发展。

### 七、建议明确慈善财产为社会公共财产

草案原文:第五十六条中提到:“任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占慈善财产。”

修改建议:“慈善财产为社会公共财产,任何组织和个人不得私分、挪用、截留、侵占或者损毁慈善财产。”并将其放在第一章总则中。

专家观点:中国慈善资产管理理论秘书长刘文华:《中华人民共和国公益事业捐赠法》第七条明确规定,公益性社会团体受赠的财产及其增值为社会公共财产,受国家法律保护,任何单位和个人不得

侵占、挪用和损毁。

建议在慈善法中明确“慈善财产为社会公共财产”,提高对慈善财产性质的认识,加强对慈善财产的保护。而且这对于今后设置慈善财产管理(包括保值增值)的具体规则具有十分重要的意义。

### 八、建议优化年度支出和管理费用标准的规定

草案原文:第六十四条中提到:“慈善组织中具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出,不得低于上一年总收入的百分之七十或者前三年收入平均数额的百分之七十;年度管理费用不得超过当年总支出的百分之十。”

修改建议:“慈善组织、慈善信托的年度支出和管理费用标准,由国务院民政部门会同国务院财政、税务、银行保险监督管理等部门制定。”

专家观点:中致社会发展促进中心主任何国科:一些合法合规运营的慈善组织,有时因管理费用的限额不够,无法吸引到足够的专业人才,其自身发展受到限制。确定慈善组织开展慈善活动的支出和管理费用的标准,既要有利于促进慈善组织规范运作,又要符合实际,才能推动慈善组织和慈善事业高质量发展。

法律更多是做原则性的规定。慈善组织年度支出和管理费用的标准,其具体比例可放在行政法规和部门规章中,不建议体现在法律层面,可以由国务院民政部门会同国务院财政、税务、银行保险监督管理等部门制定,并随着时代发展和现实的需要作出调整。

### 九、建议明确震慑慈善诈骗及相关调查处理措施

草案原文:第一百二十条中提到:“自然人、法人或者其他组织假借慈善名义或者假冒慈善组织开展募捐活动、骗取财产的,由公安机关依法查处。”

修改建议:“自然人、法人或者其他组织假借慈善名义或者假冒慈善组织开展募捐活动并骗取财产的,由公安机关依法查处。在查处过程中,应当保护捐赠人和慈善组织的合法权益,一般不得冻结慈善组织的公开募捐账户,可依法冻结相关涉案款项。”

专家观点:民政部社会组织管理局原二级巡视员刘宁宁:近年来,不法分子盗用慈善组织之名,打着公益慈善的幌子,实施网络诈骗活动,不仅消耗了公众的爱心,而且严重影响慈善组织正常业务开展和慈善行业公信力。

在查处过程中,有关部门应当保护捐赠人和慈善组织的合法权益。有的慈善组织被假冒名义开展慈善募捐活动,导致案件处理过程中公开募捐账户被冻结,解封程序繁琐。建议在草案中增加公安机关仅冻结涉案款项而不是冻结全部账户的表述,一方面确保公安机关顺利立案办案,另一方面保护慈善组织账户不被轻易冻结从而导致慈善活动无法正常开展。

### 一、建议将灾害预防、社区发展等纳入慈善活动定义范围

草案原文:

第三条 本法所称慈善活动,是指自然人、法人和其他组织以捐赠财产或者提供服务等方式,自愿开展的下列公益活动:(一)扶贫、济困;(二)扶老、救孤、恤病、助残、优抚;(三)救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害;(四)促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展;(五)防治污染和其他公害,保护和改善生态环境;(六)符合本法规定的其它公益活动。

修改建议:

(三)救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害及防灾减灾;(四)促进教育、科学、文化、卫生、体育和社区等事业的发展。

专家观点:

上海市慈善基金会副秘书长赵小丹:草案新增了应急慈善专章,建议顺应时代发展趋势,将“防灾减灾”纳入慈善活动范围。

慈善事业面临现代化进程,公众对慈善的认知也在不断提升。当下,社区基金会、社区基金、村社互助活动蓬勃发展。倡导群众性慈善活动的开展,有利于在基层形成较强的慈善氛围,将慈善文化普及推广到群众家庭,提升社区资源动员能力,并推进全民共建共享共治的社会治理体系加速形成。建议与草案第一百零一条中提到的“国家鼓励发展社区慈善”保持一致,将“促进社区发展”纳入慈善活动范围。

### 二、建议优化互联网公开募捐服务平台相关条款

草案原文:

第二十八条中提到:“国务院民政部门指定互联网公开募捐服务平台,提供信息展示、捐赠支付、捐赠使用情况查询等服务。慈善组织通过互联网开展公开募捐的,应当在前款规定的平台上进行,并可以同时在其网站进行。”

修改建议:

“慈善组织通过互联网开展公开募捐的,应当在前款规定的平台上进行,也可以在其开通的网络平台上进行。”

专家观点:

中致社会发展促进中心主任何国科:在互联网技术更新加快的时代背景下,网络平台成为慈善组织开展公开募捐的渠道之一。例如一些国字头的大型公募基金会,在以本慈善组织名义开通的网络平台发布公开募捐信息,社会公众更容易查询到相关信息,认可并愿意奉献爱心。

建议允许具有公开募捐资格的慈善组织在完成募捐方案备案后,可以直接利用自己的网络平台进行公开募捐。因为说到底,不管在哪个平台进行公开募捐,主要的法律责任还是由慈善组织自己来承担。

### 三、建议完善应急慈善相关规定

草案原文:

第七十六条提到:“为应对特别重