

适时修改慈善法 改什么,为什么?

■ 本报记者 王勇

10月15日,全国人大常委会执法检查组关于检查慈善法实施情况的报告(以下简称报告)提请十三届全国人大常委会第二十二次会议审议。

报告显示,通过执法检查发现,我国现代慈善事业还存在一些突出问题,与社会财富量级、第三次分配的地位不匹配,在多层次社会保障体系中的效能还需进一步激发。

针对存在的问题,报告提出要“以解决新趋势下的新问题为主要内容,推动法律法规修改完善”,其中明确表示,要适时修改慈善法。那么究竟要怎样修改,又是什么?

明确慈善工作部门 协调机制

慈善法规定,国务院民政部门主管全国慈善工作,县级以上地方各级人民政府民政部门主管本行政区域内的慈善工作。

民政部门作为主管部门,目前监管力量不足。2019年,民政部设立慈善事业促进和社会工作司,各级民政部门也参照设立了专门负责慈善工作的内部机构,但是普遍缺人少编。

报告显示,目前省级民政部门慈善监管和执法工作机构平均不到4人,有些地市级、县级甚至没有专人负责,无法达到法律要求。

同时,慈善事业涉及社会的方方面面,仅有民政部门是不够的。仅慈善法中提到的就包括财政、税务、互联网、金融、应急管理、宣传、教育、科学、文化、卫生、体育、审计等多个领域。

在实践中,仅一个公益性捐赠税前扣除资格认定就涉及到民政、财政、税务三个部门,各部门有各部门自己的规定和工作节奏,产生问题在所难免。

慈善法虽然已经规定“县级以上人民政府有关部门依照本法和其他有关法律、法规,在各自的职责范围内做好相关工作”,但具体的职责清单是什么,涉及到多部门协调时该如何做,都没有明确。

报告提出要明确慈善工作部门协调机制无疑是十分有针对性的。

增加网络慈善专章, 规范个人求助

慈善法对以网络为平台和媒介进行的募捐、捐赠和宣传进行了规范,主要是将网络与广播、电视、报刊、电信并列作为一种信息传输渠道,没有将其作为一种支付场所和生活场景,对新问题的规范不足。这些新问题包括:

第一,网络募捐方面,报告显示慈善组织反映,互联网公开募捐信息平台对慈善项目的执行成本、管理费用等要求比法律法规更加严格,限制了募捐渠道;个别

互联网平台收取委托费用且比例过高,影响了实际筹款效果。

第二,个人求助方面,个人求助依靠社交媒体快速发展,但目前不属于慈善募捐、不在慈善法规制范围,相关的管理规定不够完善,存在管理漏洞,“扫楼筹款”“虚假筹款”等负面互联网筹款事件频频爆出,引起了公众对慈善事业的质疑。

另外,除了慈善组织、行政部门、网络平台等方面的问题,也存在部分受益人信息失真、为争取救济虚报伪造信息,少数捐赠人恶意捐赠等问题。

民政部制定的《慈善组织公开募捐管理办法》只有第十六条对网络募捐进行了规定。目前,互联网公开募捐信息平台基本管理规范》实际上是依照民政部发布的《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本技术规范》《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范》2项行业标准,其法律层级过低。

民政部、工业和信息化部、国家新闻出版广电总局、国家互联网信息办公室联合发布的《公开募捐平台服务管理办法》,只提出个人求助时平台在显著位置向公众进行风险提示,告知其信息不属于慈善公开募捐信息,真实性由信息发布人负责。

因此,报告明确提出要在慈善法中增加网络慈善专章,系统规范网络慈善的定义边界、募捐办法、法律责任,明确个人求助的条件和义务,加强平台责任、审查甄别、信息公开、风险提示和责任追溯。

此外,报告还提出,要修改《慈善组织公开募捐管理办法》,增加网络募捐相关内容。

健全慈善应急机制

慈善法规定的6类慈善活动,包括救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害。今年新冠肺炎疫情的发生,对慈善法的相关规定进行了考验。

在新冠疫情防控应急状态下,慈善组织缺乏信息共享和管理平台、物资储备和资源调度机制,导致运行效率低,信息披露不



10月17日,十三届全国人大常委会第二十二次会议在北京人民大会堂闭幕。(新华社记者 刘卫兵/摄)

及时、捐赠物处置迟缓、志愿服务统筹不够等情况。

导致这些问题产生的重要原因之一是,《国家自然灾害救助应急预案》虽然提出要充分发挥公益性社会团体的作用,培育、发展非政府组织和志愿者队伍等,但规定较为原则,可操作性不强。

因此报告提出要结合突发事件应对法修改,健全慈善应急机制,明确将社会力量纳入各类应急预案,明确参与突发事件应对的法律地位、法律责任、法律保障。

完善慈善组织登记和认定制度

截至2020年6月30日,全国共登记认定慈善组织7169个。与此同时,我国社会组织超过87万个,也就是说慈善组织占比不足百分之二。

与此同时2017年至2019年,新登记设立的慈善组织数量呈现逐年下降趋势。甚至部分县级民政部门尚未受理过慈善组织登记认定。

一方面,虽然慈善法通过后,民政部出台了《慈善组织认定办法》,但慈善法公布前已经设立的社会组织并没有大规模去申请认定慈善组织。

报告认为,原因在于慈善组织所享受的政策“含金量”不高,慈善组织获得政策优惠力度与一般社会组织没有明显差别。

另一方面,新成立的社会组织在登记时并不一定会同时申请成为慈善组织,之后如何认定为慈善组织并没有相关规定,等于再也无法成为慈善组织。

这些问题无疑对培育慈善组织形成了一定阻碍,因此报告提出要完善慈善组织登记和认定制度。

明确公开募捐资格的取消、退出情形和程序

慈善法规定,慈善组织开展公

开募捐,应当取得公开募捐资格。依法登记满二年的慈善组织,可以向其登记的民政部门申请公开募捐资格。民政部出台的《慈善组织公开募捐管理办法》对公开募捐资格的申请流程进行了细化。

办法还规定连续六个月不开开展公开募捐活动的由登记的民政部门纳入活动异常名录并向社会公告;慈善组织被依法撤销公开募捐资格并将相关情况向社会公开。

也就是说,取得公开募捐资格之后并不是一劳永逸的,出现问题是要进行处理的。同时,慈善组织也存在希望取消公开募捐资格的情况。

但目前“依法撤销公开募捐资格”的“依法”并没有实际可执行的细则。因此,报告提出要通过修改慈善法,明确公开募捐资格的取消、退出情形和程序。

调整慈善组织支出标准和管理费用等

慈善法明确规定了慈善组织中具有公开募捐资格的基金会的年度支出(70%以上)和管理费(10%),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。

民政部、财政部、国家税务总局联合制定了《关于慈善组织开展慈善活动年度支出和管理费用的规定》,对不具有公开募捐资格的慈善组织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。

报告提出,要在修改慈善法时调整慈善组织支出标准和管理费用等,说明相关规定在运行中与慈善组织的实际有不符合的地方。

例如,慈善法规定慈善组织为实现财产保值增值可以进行投资,民政部出台的《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》还

对此进行了细化。但按照目前的规定,慈善组织每年需要支出大部分的资金,想做投资也没有资金可以用。

与相关法律法规协调

慈善法通过后,与慈善法有关的法律法规进行了一定的调整。例如根据慈善法中对慈善事

业税收优惠的规定,企业所得税法、个人所得税法等都进行了调整。

尤其是今年疫情期间,武汉市红十字会等出现的问题引人关注。一方面,武汉市红十字会是事业单位,另一方面,根据《民政部、中国红十字会总会关于红十字会开展公开募捐有关问题的通知》,武汉市红十字会获得了公开募捐资格。

不少公众以慈善组织的要求衡

量武汉市红十字会,忽略了其事业单位的特点,引起了一系列的质疑。

报告强调,要注重与公益事业捐赠法、红十字会法,以及相关行政法规的协调,通过完善法律法规,为新时代慈善事业健康发展提供有力的法律保障。

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

慈善法实施促进慈善事业稳步发展

■ 本报记者 王勇

2016年,十二届全国人大四次会议通过《慈善法》,为我国传统慈善走向现代慈善、法治慈善提供了法律依据。

2020年,十三届全国人大常委会开展《慈善法》执法检查,这是全国人大常委会首次开展相关监督工作。

10月15日,《全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查<中华人民共和国慈善法>实施情况的报告》(以下简称报告)在第十三届全国人民代表大会常务委员第二十二次会议上被提交审议。

报告显示,慈善事业作为我国社会主义现代化建设的重要组成部分,在第三次分配中发挥着越来越重要的作用,已经成为推进中国特色社会主义伟大事业的重要力量。

与此同时,由于发展晚、底子薄、规模小和各方面原因,目前,还存在一些突出问题,与社会财富量级、第三次分配的地位不匹配,在多层次社会保障体系中的效能还需进一步激发。

400余份配套法规规章和规范性文件

报告显示,慈善法制定后,中央和地方共出台400余份配套法规规章和规范性文件,基本

涵盖了慈善组织认定登记、公开募捐、慈善信托、活动支出、信用管理、志愿服务、信息公开和财产保值增值等主要环节。其中,国务院制定了《志愿服务条例》;民政部联合财政部、国家税务总局等有关部门出台了14项配套政策;江苏、浙江、安徽、江西、陕西、北京等先后制定了地方性慈善法规。新冠肺炎疫情防控中,国务院有关部门还出台了专门政策,促进慈善力量参与防控。

从执法检查看,中央和地方有关部门以及慈善组织,重视法律实施,主要条款和硬性规定都得到了比较好的落实,有效提高了认识,形成了氛围,规范了行为,维护了权益,推动我国慈善事业的思想理念、法治建设和实践效果达到了新高度。

87%的受访者进行过捐赠

慈善是社会文明进步的重要标志。报告显示,随着法律实施,全国涌现出一批慈善城市、品牌项目、优秀集体和先进个人,发挥了示范引领作用。

民政部组织开展了11届“中华慈善奖”评选表彰,牵头举办了8届“中国慈善展览会”。其中,宁夏率先实现慈善城市全覆盖;山西创办全国首家以慈善文化为主题的博物院;江苏建设了

南通中华慈善博物馆。

调查显示,87%的受访者为公益慈善事业捐赠过现金或者实物,人人行善的社会氛围正在形成。同时,法治意识不断增强,有关部门依法监督管理和促进发展、慈善组织依法开展活动、人民群众依法参与和监督慈善的观念基本建立起来。

登记认定慈善组织7169个

报告显示,截至2020年6月30日,全国共登记认定慈善组织7169个。此外,还有大量基金会、社会团体、社会服务机构从事慈善法规定的慈善活动。社区慈善与网络慈善蓬勃发展。

互联网公开募捐信息平台

数据显示,2019年全国共有108.76亿人次点击、关注和参与互联网慈善活动。仅腾讯“99公益日”,2020年互动人次高达18.99亿,募得善款30.44亿元。

同时,慈善信托从零起步,截至6月30日,增长到420单,合同金额达32.58亿元,其中,浙江备案慈善信托50单,资金10.18亿元,单数和资金总量位居全国第一。

截至2020年6月30日,全国注册志愿者超过1.72亿人,发布志愿服务项目超过390万个,记录志愿服务时间超过21.9亿小时。

调查显示,71.3%的受访者参加过志愿服务。浙江登记志愿服务组织1093家,注册志愿者1054万人,占常住人口的25.6%。

山西等省份将社会救助、扶贫济困等慈善服务纳入政府购买服务指导性目录。

慈善活动逐步规范

报告显示,2016年以来,各级民政部门对3041家慈善组织开展了抽查、审计等日常监管工作累计15480次;对279家慈善组织进行了执法检查,立案154家,行政处罚105家,重点加强募捐监管、查处违法案件,慈善监管体系初步形成。

不断提升慈善公开透明度,建设全国慈善信息公开平台“慈善中国”。辽宁在民政官方网站开设信息发布专栏,接受社会监督。陕西推动慈善标准化建设,制定“慈善社区创建评价方法”。

慈善创新日益丰富

报告显示,慈善事业覆盖面大、联系广泛,有跨界融合发展、规模化趋势明显,志愿服务增长较快。

样的,需要更多人的参与。

在此之前,9月24日,中国社会科学院社会政策研究中心等联合主办了“社会参与《慈善法》首次执法检查研讨会”,研讨会形成了《关于慈善法执法检查后启动修法程序发展提供有力的法律保障》。

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

样的,需要更多人的参与。

在此之前,9月24日,中国社会科学院社会政策研究中心等联合主办了“社会参与《慈善法》首次执法检查研讨会”,研讨会形成了《关于慈善法执法检查后启动修法程序发展提供有力的法律保障》。

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

慈善法与每个人的日常生活息息相关,上述七个方面最终会如何修改,最终的规定会是什么

【延伸阅读】

《慈善法》执法检查 如何进行?

《全国人大常委会常务委员会执法检查组关于检查<中华人民共和国慈善法>实施情况的报告》显示,执法检查组由全国人大常委会委员长王晨、张春贤、白玛赤林担任组长,社会委主任委员何毅亭任副组长。

7月17日,检查组召开第一次全体会议,深入学习习近平总书记关于慈善工作的重要论述,传达学习栗战书委员长批示精神,听取民政部、国家税务总局等9个部门汇报。

8月至9月,检查组分3个小组,赴宁夏、浙江、辽宁、山西、陕西等5个省(区)开展检查。委托北京、黑龙江、安徽、湖南、广东、四川、云南等7个省(市)人大常委会进行自查,共邀请45名全国人大代表参加实地检查,以视频方式听取16位提出相关议案建议的全国人大代表意见。

9月21日,召开第二次全体会议,总结检查工作,研究讨论报告,执法检查过程中,坚持根据法律重点和慈善特点,有针对性地开展监督。

一是坚持普遍调查和重点检查相统一。

广覆盖:委托中国青年报社会调查中心和慈善公益报,对全媒体平台5039个用户和慈善会系统进行民意调查;开设专门微信公众号,征集社会各界意见建议6375条。

抓重点:检查组对20多个慈善组织进行实地检查;召开8次视频会议,与来自13个省(区、市)的62个不同类型的慈善组织进行深度交流;先后到山东、河北等地6个基层慈善组织蹲点调研。

二是坚持监督工作和立法工作相协调。

在监督方面,与常委会对国务院社会救助工作的跟踪监督以及关于社会保险制度改革和社会保险法实施情况的专题调研相互配合,在一年之内,对社会保障的三大领域实现持续监督。

在立法方面,不仅注重检查《慈善法》需要完善的内容,还与修改《突发事件应对法》联动,调研慈善应急机制,把执法检查和法律完善相结合,实现立法与监督协同发力,一体推进。

三是坚持专业评估和数据分析相结合。

在理论研究方面,检查组带头学习研究法律,围绕新冠肺炎疫情中暴露出的短板和不足,形成综合性理论分析,联合中国社会科学院召开学术研讨会,形成14篇研究报告。北京师范大学对法律实施情况开展第三方评估。召开专题座谈会,听取北京大学、清华大学、中国社会科学院专家学者意见建议。

在统计分析方面,对280多个设区的市进行统计,获得1500余组数据。使用现代统计分析工具,以单因素方差分析、相关性检验等统计学方法,对民意调查数据进行科学处理。

在统计分析方面,对280多个设区的市进行统计,获得1500余组数据。使用现代统计分析工具,以单因素方差分析、相关性检验等统计学方法,对民意调查数据进行科学处理。