

# 慈善北京

《慈善法》

专刊

首都公益慈善联合会编印

2016年9月

《中华人民共和国慈善法》全文

关于《中华人民共和国慈善法(草案)》的说明

慈善北京 美丽首都

善款如何才能“放心捐”

首都慈善事业发展报告

内部资料 免费交流  
京内资准字 1415—L0087号



## 慈善法九大看点

历时十年，我国首部慈善法草案终于提交十二届全国人大四次会议审议。人大新闻发言人傅莹表示，“慈善法分量是很重的，不能低估这部法律的重要性。”人民日报全媒体平台（中央厨房）带你一圈读懂慈善法九大看点。

### 1 献爱心是出于自愿，为什么需要慈善法？

我国慈善事业发展很快，2006年中国全社会慈善捐赠总额是100亿人民币，到目前增长到了1000亿人民币。但是在监管方面面临一些困难，存在一些不足。

#### 慈善法可以



让捐赠者得到更好保障



让求助者有章可循



让欺诈行为受到惩处

### 2 我有家人得了大病，能发起微博捐款吗？

慈善法草案规定，个人不得采取公开募捐方式。这主要是为了防止出现诈捐等鱼龙混杂的局面。

#### 应该怎么做呢？



你可以与有公开募捐资格的慈善组织合作，募得的款物也会由慈善组织管理。

### 3 只要是慈善组织，就可以在网上发起募捐吗？

只有具有公开募捐资格的慈善组织，才可以通过互联网开展募捐。

怎么知道一个慈善组织有没有公开募捐资格呢？可以查看其是否持有“公开募捐资格证书”。



依法登记或者认定满二年的慈善组织，可以向原登记的民政部门申请公开募捐资格。

### 5 我怎么知道自己捐的钱有没有被挪用？

#### 慈善法草案规定

慈善组织应当及时公开向社会公众募捐情况。

公开募捐周期大于六个月的，至少每三个月公开一次募捐的具体情况，公开募捐活动结束后三个月内应当全面公开募捐情况。



### 6 我是一名企业家，捐款能减免税收吗？

#### 慈善法草案提到

自然人、法人或者其他组织捐赠财产用于慈善活动的，依法享受税收优惠。



慈善组织、捐赠人、受益人依法享受税收优惠的，有关部门应当及时办理相关手续。

### 7 公开承诺捐款的，不兑现怎么办？



#### 公开承诺捐款又不兑现会被追究责任

慈善组织或者其他接受捐赠的人可以要求交付；捐赠人拒不交付的，可以依法向人民法院申请支付令或者起诉。

### 8 骗取捐款，将受到什么惩处？

国家鼓励公众、媒体对慈善活动进行监督，对假冒慈善名义骗取财产或者慈善组织、慈善信托违法违规行为予以曝光，发挥舆论和社会监督作用。

假冒慈善名义骗取财产的，由公安机关依法查处；构成犯罪的，依法追究刑事责任。



### 9 钱捐了以后，怎么花我还有发言权吗？

捐款之后，发现捐的钱被不合理使用。

这种情况下，捐款人还有办法管理善款吗？

答案是：可以！

慈善法草案规定：

“受益人未按照协议使用资助财产或者有其他严重违法协议情形的，慈善组织有权要求其改正；

拒不改正的，慈善组织有权解除协议并要求受益人返还财产。”



根据中华人民共和国慈善法草案整理

# 让梦想照亮现实

## ——写在《慈善法》颁布施行之际

2016年9月1日,《中华人民共和国慈善法》正式施行。

10多年来,我国慈善事业蓬勃发展,捐赠总额增长了10倍以上。尽管如此,我们的发展仍有很大空间——美国近年来的慈善捐赠数额已达GDP的2%,人均捐赠占可支配收入的8.4%,而我国对应的数据只是0.16%和0.25%。

与此同时,一些不良案例,却让“慈善”在公众心中存疑。尤其是在互联网时代,诈捐、作秀、炫富等事件,负面效应被无限放大,直接拷问慈善事业的公信力。

因此,在这个时间应运而生的《慈善法》,非常及时、十分重要,有着里程碑的意义。

慈善,对于一个人而言,说明他已经有能力和意愿去帮助别人;对于整个社会来说,这样的人已经越来越多,说明社会更加和谐。当下的中国,已经进入全面建成小康社会的决胜阶段。而《慈善法》的制定,也意味着我国经济发展已经到了一个新水平,一个更加富强、文明的现代中国正展现在世人眼前:这个国家的人民,已经不再局限于“独善其身”的小格局,而是拥有着“兼济天下”的大胸怀。

“社会的第三次分配”,这是经济学家对于慈善的另外一个定义。社会财富的初次分配是市场竞争,是人们的收入,是效率;第二次分配是税收、社会保障,是公平;而作为第三次分配的慈善,是社会责任,是你情我愿的自我调节。《慈善法》的施行,必须依靠全社会的力量,极大考验社会治理能力。《慈善法》从法制上确立了组织化、规范化、透明化、专业化的现代慈善体系基本框架,为慈善带来更多资源和动力,将极大地释放社会财富向善的力量,提升社会治理水平。从这个层面来讲,《慈善法》的施行,将带动国家治理体系与治理能力的现代化再上新台阶。

鲁迅先生说过:“无穷的远方,无数的人们,都和我有关。”这句话,恰是慈善的内涵所在。慈善文化的核心是利他主义价值观,是一种命运共同体的意识。慈善代表着社会价值取向和民众道德整体水平,是社会文明进步的标志。千百年来,“老吾老以及人之老,幼吾幼以及人之幼”就一直是中国人的大同社会梦想。如今,梦想逐渐变为现实。《慈善法》完美契合“富强、民主、文明、和谐,自由、平等、公正、法治,爱国、敬业、诚信、友善”的社会主义核心价值观,将建构全新的慈善文明,继承中华民族的慈善文化基因,弘扬中国人薪火相传的传统美德。

梦想逐渐照亮现实,梦想必将照亮现实!

刊名题字:苏 适  
封面摄影:郭东伟

中华人民共和国主席令  
中华人民共和国慈善法(全文) 4

## 聚焦慈善法

关于《中华人民共和国慈善法(草案)》的说明  
——2016年3月9日在第十二届  
全国人民代表大会第四次会议上  
全国人民代表大会常务委员会副委员长 李建国 15

北京市民政局关于学习宣传贯彻  
《中华人民共和国慈善法》的通知 40

## 慈善进行时

首都公益慈善联合会荣获  
社会组织评估5A等级 张彩英 19

2016年北京市慈善协会“慈善展” 47

北京市慈善基金会  
信德公益慈善专项基金 慈 宣 53

北京市慈善协会  
瑞源德邻专项基金 慈 宣 53

北京市紧锣密鼓做好《慈善法》  
施行前的准备工作 谢 慧 54

党旗高扬 爱心汇聚  
——2016年全市“共产党员献爱  
心”捐献活动启动 市 宣 55

平谷区慈善法宣传信息 平 宣 58



## 慈善长镜头

- 借鉴·创新·丰富·巩固  
——首都慈善事业发展报告 北京市民政局 22
- 勠力同心 日臻首善  
——北京市慈善事业回顾与愿景  
市民政局慈善工作处 30

## 慈善法大家谈

- 《慈善法》解读 20
- 善款如何才能“放心捐”  
——聚焦慈善法草案 王思北 吴晶 38
- 慈善法对个人求助行为不禁止 蒲晓磊 42

## 最新动态

- 慈善北京 美丽首都  
——“慈善北京”建设综述 28
- 北京市宣传贯彻《慈善法》成效显著 35
- 北京市民政局贯彻落实  
《中华人民共和国慈善法》工作方案 44

## 他山之石

- 国外慈善怎样管 吴楠 56



## 《慈善北京》编辑委员会

- 顾问:郑功成  
主任:戴均良  
副主任:王长连 李万钧  
委员:(共41人,按姓氏笔画为序)
- |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 王鸣  | 王凯  | 王宇晓 | 贝晓超 | 刘芳  |
| 刘正琛 | 李文臣 | 李玉林 | 李雪梅 | 朱尔澄 |
| 杨萍  | 杨莉萍 | 杨小朋 | 杨德成 | 张凤朝 |
| 张东晨 | 张雪梅 | 吴金良 | 陈凯  | 陈淑惠 |
| 来超  | 尚方  | 林风  | 郑武  | 郑京湘 |
| 罗文阁 | 周家望 | 娄晓琪 | 聂志达 | 高青  |
| 唐崑  | 崔晓光 | 程刚  | 程立岩 | 董明慧 |
| 舒迪  | 彭建梅 | 雷占泉 | 塘萍  | 翟雁  |
| 樊英  |     |     |     |     |
- 主编:聂志达  
副主编:朱尔澄 杨莉萍 程立岩  
执行主编:吴金良  
执行副主编:马莎
- 策划:塘萍 吕燕林 于清源 张惠英  
统筹:贾跃寿 肖艳玲  
编辑:凯歌 张杨 吴楠  
美编:莫健  
摄影:孟昭禄  
运营:孙小卯 曾玉祥  
编务:罗洁 莫金龙  
网络:刘晨光

地址:北京市丰台区方庄路3号 邮编:100078  
准印号:京内资准字1415—L0087号  
E-mail:2710202632@qq.com  
电话:010-62352313  
印刷:北京宝昌彩色印刷有限公司  
开本:787×1092  
印刷日期:2016年9月

# 中华人民共和国主席令

第 四 十 三 号

《中华人民共和国慈善法》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会第四次会议于2016年3月16日通过，现予公布，自2016年9月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平  
2016年3月16日

## 中华人民共和国慈善法（全文）

（2016年3月16日第十二届全国人民代表大会第四次会议通过）

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 慈善组织
- 第三章 慈善募捐
- 第四章 慈善捐赠
- 第五章 慈善信托
- 第六章 慈善财产
- 第七章 慈善服务
- 第八章 信息公开
- 第九章 促进措施
- 第十章 监督管理
- 第十一章 法律责任
- 第十二章 附则

## 第一章 总则

**第一条** 为了发展慈善事业，弘扬慈善文化，规范慈善活动，保护慈善组织、捐赠人、志愿者、受益人等慈善活动参与者的合法权益，促进社会进步，共享发展成果，制定本法。

**第二条** 自然人、法人和其他组织开展慈善活动以及与慈善有关的活动，适用本法。其他法律有特别规定的，依照其规定。

**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) 符合本法规定的其他公益活动。

**第四条** 开展慈善活动，应当遵循合法、自愿、诚信、非营利的原则，不得违背社会公德，不得危害国家安全、损害社会公共利益和他人合法权益。

**第五条** 国家鼓励和支持自然人、法人和其他组织践行社会主义核心价值观，弘扬中华民族传统美德，依法开展慈善活动。

**第六条** 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；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。

**第七条** 每年9月5日为“中华慈善日”。

## 第二章 慈善组织

**第八条** 本法所称慈善组织，是指依法成立、符合本法规定，以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织。

慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。

**第九条** 慈善组织应当符合下列条件：

- (一) 以开展慈善活动为宗旨；
- (二) 不以营利为目的；
- (三) 有自己的名称和住所；
- (四) 有组织章程；
- (五) 有必要的财产；
- (六) 有符合条件的组织机构和负责人；
- (七) 法律、行政法规规定的其他条件。

**第十条** 设立慈善组织，应当向县级以上人民政府民政部门申请登记，民政部门应当自受理申请之日起三十日内作出决定。符合本法规定条件的，准予登记并向社会公告；不符合本法规定条件的，不予登记并书面说明理由。

本法公布前已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织，可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织，民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。符合慈善组织条件的，予以认定并向社会公告；不符合慈善组织条件的，不予认定并书面说明理由。

有特殊情况需要延长登记或者认定期限的，报经国务院民政部门批准，可以适当延长，但延长的期限不

得超过六十日。

**第十一条** 慈善组织的章程，应当符合法律法规的规定，并载明下列事项：

- (一) 名称和住所；
- (二) 组织形式；
- (三) 宗旨和活动范围；
- (四) 财产来源及构成；
- (五) 决策、执行机构的组成及职责；
- (六) 内部监督机制；
- (七) 财产管理使用制度；
- (八) 项目管理制度；
- (九) 终止情形及终止后的清算办法；
- (十) 其他重要事项。

**第十二条** 慈善组织应当根据法律法规以及章程的规定，建立健全内部治理结构，明确决策、执行、监督等方面的职责权限，开展慈善活动。

慈善组织应当执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算，建立健全会计监督制度，并接受政府有关部门的监督管理。

**第十三条** 慈善组织应当每年向其登记的民政部门报送年度工作报告和财务会计报告。报告应当包括年度开展募捐和接受捐赠情况、慈善财产的管理使用情况、慈善项目实施情况以及慈善组织工作人员的工资福利情况。

**第十四条** 慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员，不得利用其关联关系损害慈善组织、受益人的利益和社会公共利益。

慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员与慈善组织发生交易行为的，不得参与慈善组织有关该交易行为的决策，有关交易情况应当向社会公开。

**第十五条** 慈善组织不得从事、资助危害国家和社会公共利益的活动，不得接受附加违反法律法规和违背社会公德条件的捐赠，不得对受益人附加违反法律法规和违背社会公德的条件。

**第十六条** 有下列情形之一的，不得担任慈善组织的负责人：

- (一) 无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- (二) 因故意犯罪被判处刑罚，自刑罚执行完毕之日起未逾五年的；
- (三) 在被吊销登记证书或者被取缔的组织担任负责人，自该组织被吊销登记证书或者被取缔之日起未逾五年的；
- (四) 法律、行政法规规定的其他情形。

**第十七条** 慈善组织有下列情形之一的，应当终止：

- (一) 出现章程规定的终止情形的；
- (二) 因分立、合并需要终止的；
- (三) 连续二年未从事慈善活动的；
- (四) 依法被撤销登记或者吊销登记证书的；
- (五) 法律、行政法规规定应当终止的其他情形。

**第十八条** 慈善组织终止，应当进行清算。

慈善组织的决策机构应当在本法第十七条规定的终止情形出现之日起三十日内成立清算组进行清算，并向社会公告。不成立清算组或者清算组不履行职责的，民政部门可以申请人民法院指定有关人员组成清算组

进行清算。

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。

慈善组织清算结束后，应当向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。

**第十九条** 慈善组织依法成立行业组织。

慈善行业组织应当反映行业诉求，推动行业交流，提高慈善行业公信力，促进慈善事业发展。

**第二十条** 慈善组织的组织形式、登记管理的具体办法由国务院制定。

### 第三章 慈善募捐

**第二十一条** 本法所称慈善募捐，是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动。

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。

**第二十二条** 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。民政部门应当自受理申请之日起二十日内作出决定。慈善组织符合内部治理结构健全、运作规范的条件，发给公开募捐资格证书；不符合条件的，不发给公开募捐资格证书并书面说明理由。

法律、行政法规规定自登记之日起可以公开募捐的基金会和社会团体，由民政部门直接发给公开募捐资格证书。

**第二十三条** 开展公开募捐，可以采取下列方式：

- （一）在公共场所设置募捐箱；
- （二）举办面向社会公众的义演、义赛、义卖、义展、义拍、慈善晚会等；
- （三）通过广播、电视、报刊、互联网等媒体发布募捐信息；
- （四）其他公开募捐方式。

慈善组织采取前款第一项、第二项规定的方式开展公开募捐的，应当在其登记的民政部门管辖区域内进行，确有必要在其登记的民政部门管辖区域外进行的，应当报其开展募捐活动所在地的县级以上人民政府民政部门备案。捐赠人的捐赠行为不受地域限制。

慈善组织通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门统一或者指定的慈善信息平台发布募捐信息，并可以同时在其网站发布募捐信息。

**第二十四条** 开展公开募捐，应当制定募捐方案。募捐方案包括募捐目的、起止时间和地域、活动负责人姓名和办公地址、接受捐赠方式、银行账户、受益人、募得款物用途、募捐成本、剩余财产的处理等。

募捐方案应当在开展募捐活动前报慈善组织登记的民政部门备案。

**第二十五条** 开展公开募捐，应当在募捐活动现场或者募捐活动载体的显著位置，公布募捐组织名称、公开募捐资格证书、募捐方案、联系方式、募捐信息查询方法等。

**第二十六条** 不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。

**第二十七条** 广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商，应当对利用其平台开展公开募捐的慈善组织的登记证书、公开募捐资格证书进行验证。

**第二十八条** 慈善组织自登记之日起可以开展定向募捐。

慈善组织开展定向募捐，应当在发起人、理事会成员和会员等特定对象的范围内进行，并向募捐对象说明募捐目的、募得款物用途等事项。

**第二十九条** 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。

**第三十条** 发生重大自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件，需要迅速开展救助时，有关人民政府应当建立协调机制，提供需求信息，及时有序引导开展募捐和救助活动。

**第三十一条** 开展募捐活动，应当尊重和维护募捐对象的合法权益，保障募捐对象的知情权，不得通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠。

**第三十二条** 开展募捐活动，不得摊派或者变相摊派，不得妨碍公共秩序、企业生产经营和居民生活。

**第三十三条** 禁止任何组织或者个人假借慈善名义或者假冒慈善组织开展募捐活动，骗取财产。

#### 第四章 慈善捐赠

**第三十四条** 本法所称慈善捐赠，是指自然人、法人和其他组织基于慈善目的，自愿、无偿赠与财产的活动。

**第三十五条** 捐赠人可以通过慈善组织捐赠，也可以直接向受益人捐赠。

**第三十六条** 捐赠人捐赠的财产应当是其有权处分的合法财产。捐赠财产包括货币、实物、房屋、有价证券、股权、知识产权等有形和无形财产。

捐赠人捐赠的实物应当具有使用价值，符合安全、卫生、环保等标准。

捐赠人捐赠本企业产品的，应当依法承担产品质量责任和义务。

**第三十七条** 自然人、法人和其他组织开展演出、比赛、销售、拍卖等经营性活动，承诺将全部或者部分所得用于慈善目的的，应当在举办活动前与慈善组织或者其他接受捐赠的人签订捐赠协议，活动结束后按照捐赠协议履行捐赠义务，并将捐赠情况向社会公开。

**第三十八条** 慈善组织接受捐赠，应当向捐赠人开具由财政部门统一监（印）制的捐赠票据。捐赠票据应当载明捐赠人、捐赠财产的种类及数量、慈善组织名称和经办人姓名、票据日期等。捐赠人匿名或者放弃接受捐赠票据的，慈善组织应当做好相关记录。

**第三十九条** 慈善组织接受捐赠，捐赠人要求签订书面捐赠协议的，慈善组织应当与捐赠人签订书面捐赠协议。

书面捐赠协议包括捐赠人和慈善组织名称，捐赠财产的种类、数量、质量、用途、交付时间等内容。

**第四十条** 捐赠人与慈善组织约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。

任何组织和个人不得利用慈善捐赠违反法律规定宣传烟草制品，不得利用慈善捐赠以任何方式宣传法律禁止宣传的产品和事项。

**第四十一条** 捐赠人应当按照捐赠协议履行捐赠义务。捐赠人违反捐赠协议逾期未交付捐赠财产，有下列情形之一的，慈善组织或者其他接受捐赠的人可以要求交付；捐赠人拒不交付的，慈善组织和其他接受捐赠的人可以依法向人民法院申请支付令或者提起诉讼：

（一）捐赠人通过广播、电视、报刊、互联网等媒体公开承诺捐赠的；

（二）捐赠财产用于本法第三条第一项至第三项规定的慈善活动，并签订书面捐赠协议的。

捐赠人公开承诺捐赠或者签订书面捐赠协议后经济状况显著恶化，严重影响其生产经营或者家庭生活的，经向公开承诺捐赠地或者书面捐赠协议签订地的民政部门报告并向社会公开说明情况后，可以不再履行捐赠义务。

**第四十二条** 捐赠人有权查询、复制其捐赠财产管理使用的有关资料，慈善组织应当及时主动向捐赠人反馈有关情况。

慈善组织违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人有权要求其改正；拒不改正的，捐赠人可以向民政部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。

**第四十三条** 国有企业实施慈善捐赠应当遵守有关国有资产管理的规定，履行批准和备案程序。

## 第五章 慈善信托

**第四十四条** 本法所称慈善信托属于公益信托，是指委托人基于慈善目的，依法将其财产委托给受托人，由受托人按照委托人意愿以受托人名义进行管理和处分，开展慈善活动的行为。

**第四十五条** 设立慈善信托、确定受托人和监察人，应当采取书面形式。受托人应当在慈善信托文件签订之日起七日内，将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案。

未按照前款规定将相关文件报民政部门备案的，不享受税收优惠。

**第四十六条** 慈善信托的受托人，可以由委托人确定其信赖的慈善组织或者信托公司担任。

**第四十七条** 慈善信托的受托人违反信托义务或者难以履行职责的，委托人可以变更受托人。变更后的受托人应当自变更之日起七日内，将变更情况报原备案的民政部门重新备案。

**第四十八条** 慈善信托的受托人管理和处分信托财产，应当按照信托目的，恪尽职守，履行诚信、谨慎管理的义务。

慈善信托的受托人应当根据信托文件和委托人的要求，及时向委托人报告信托事务处理情况、信托财产管理使用情况。慈善信托的受托人应当每年至少一次将信托事务处理情况及财务状况向其备案的民政部门报告，并向社会公开。

**第四十九条** 慈善信托的委托人根据需要，可以确定信托监察人。

信托监察人对受托人的行为进行监督，依法维护委托人和受益人的权益。信托监察人发现受托人违反信托义务或者难以履行职责的，应当向委托人报告，并有权以自己的名义向人民法院提起诉讼。

**第五十条** 慈善信托的设立、信托财产的管理、信托当事人、信托的终止和清算等事项，本章未规定的，适用本法其他有关规定；本法未规定的，适用《中华人民共和国信托法》的有关规定。

## 第六章 慈善财产

**第五十一条** 慈善组织的财产包括：

- (一) 发起人捐赠、资助的创始财产；
- (二) 募集的财产；
- (三) 其他合法财产。

**第五十二条** 慈善组织的财产应当根据章程和捐赠协议的规定全部用于慈善目的，不得在发起人、捐赠人以及慈善组织成员中分配。

任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占慈善财产。

**第五十三条** 慈善组织对募集的财产，应当登记造册，严格管理，专款专用。

捐赠人捐赠的实物不易储存、运输或者难以直接用于慈善目的的，慈善组织可以依法拍卖或者变卖，所得收入扣除必要费用后，应当全部用于慈善目的。

**第五十四条** 慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的重大投资方案应当经决策机构组成人员三分之二以上同意。政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产，不得用于投资。慈善组织的负责人和工作人员不得在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬。

前款规定事项的具体办法，由国务院民政部门制定。

**第五十五条** 慈善组织开展慈善活动，应当依照法律法规和章程的规定，按照募捐方案或者捐赠协议使用捐赠财产。慈善组织确需变更募捐方案规定的捐赠财产用途的，应当报民政部门备案；确需变更捐赠协议约定的捐赠财产用途的，应当征得捐赠人同意。

**第五十六条** 慈善组织应当合理设计慈善项目，优化实施流程，降低运行成本，提高慈善财产使用效益。

慈善组织应当建立项目管理制度，对项目实施情况进行跟踪监督。

**第五十七条** 慈善项目终止后捐赠财产有剩余的，按照募捐方案或者捐赠协议处理；募捐方案未规定或者捐赠协议未约定的，慈善组织应当将剩余财产用于目的相同或者相近的其他慈善项目，并向社会公开。

**第五十八条** 慈善组织确定慈善受益人，应当坚持公开、公平、公正的原则，不得指定慈善组织管理人员的利害关系人作为受益人。

**第五十九条** 慈善组织根据需要可以与受益人签订协议，明确双方权利义务，约定慈善财产的用途、数额和使用方式等内容。

受益人应当珍惜慈善资助，按照协议使用慈善财产。受益人未按照协议使用慈善财产或者有其他严重违反协议情形的，慈善组织有权要求其改正；受益人拒不改正的，慈善组织有权解除协议并要求受益人返还财产。

**第六十条** 慈善组织应当积极开展慈善活动，充分、高效运用慈善财产，并遵循管理费用最必要原则，厉行节约，减少不必要的开支。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，特殊情况下，年度管理费用难以符合前述规定的，应当报告其登记的民政部门并向社会公开说明情况。

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，由国务院民政部门会同国务院财政、税务等部门依照前款规定的原则制定。

捐赠协议对单项捐赠财产的慈善活动支出和管理费用有约定的，按照其约定。

## 第七章 慈善服务

**第六十一条** 本法所称慈善服务，是指慈善组织和其他组织以及个人基于慈善目的，向社会或者他人提供的志愿无偿服务以及其他非营利服务。

慈善组织开展慈善服务，可以自己提供或者招募志愿者提供，也可以委托有服务专长的其他组织提供。

**第六十二条** 开展慈善服务，应当尊重受益人、志愿者的人格尊严，不得侵害受益人、志愿者的隐私。

**第六十三条** 开展医疗康复、教育培训等慈善服务，需要专门技能的，应当执行国家或者行业组织制定的标准和规程。

慈善组织招募志愿者参与慈善服务，需要专门技能的，应当对志愿者开展相关培训。

**第六十四条** 慈善组织招募志愿者参与慈善服务，应当公示与慈善服务有关的全部信息，告知服务过程中可能发生的风险。

慈善组织根据需要可以与志愿者签订协议，明确双方权利义务，约定服务的内容、方式和时间等。

**第六十五条** 慈善组织应当对志愿者实名登记，记录志愿者的服务时间、内容、评价等信息。根据志愿者的要求，慈善组织应当无偿、如实出具志愿服务记录证明。

**第六十六条** 慈善组织安排志愿者参与慈善服务，应当与志愿者的年龄、文化程度、技能和身体状况相适应。

**第六十七条** 志愿者接受慈善组织安排参与慈善服务的，应当服从管理，接受必要的培训。

**第六十八条** 慈善组织应当为志愿者参与慈善服务提供必要条件，保障志愿者的合法权益。

慈善组织安排志愿者参与可能发生人身危险的慈善服务前，应当为志愿者购买相应的人身意外伤害保险。

## 第八章 信息公开

**第六十九条** 县级以上人民政府建立健全慈善信息统计和发布制度。

县级以上人民政府民政部门应当在统一的信息平台，及时向社会公开慈善信息，并免费提供慈善信息发布服务。

慈善组织和慈善信托的受托人应当在前款规定的平台发布慈善信息，并对信息的真实性负责。

**第七十条** 县级以上人民政府民政部门和其他有关部门应当及时向社会公开下列慈善信息：

- (一) 慈善组织登记事项；
- (二) 慈善信托备案事项；
- (三) 具有公开募捐资格的慈善组织名单；
- (四) 具有出具公益性捐赠税前扣除票据资格的慈善组织名单；
- (五) 对慈善活动的税收优惠、资助补贴等促进措施；
- (六) 向慈善组织购买服务的信息；
- (七) 对慈善组织、慈善信托开展检查、评估的结果；
- (八) 对慈善组织和其他组织以及个人的表彰、处罚结果；
- (九) 法律法规规定应当公开的其他信息。

**第七十一条** 慈善组织、慈善信托的受托人应当依法履行信息公开义务。信息公开应当真实、完整、及时。

**第七十二条** 慈善组织应当向社会公开组织章程和决策、执行、监督机构成员信息以及国务院民政部门要求公开的其他信息。上述信息有重大变更的，慈善组织应当及时向社会公开。

慈善组织应当每年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的财务会计报告须经审计。

**第七十三条** 具有公开募捐资格的慈善组织应当定期向社会公开其募捐情况和慈善项目实施情况。

公开募捐周期超过六个月的，至少每三个月公开一次募捐情况，公开募捐活动结束后三个月内应当全面公开募捐情况。

慈善项目实施周期超过六个月的，至少每三个月公开一次项目实施情况，项目结束后三个月内应当全面公开项目实施情况和募得款物使用情况。

**第七十四条** 慈善组织开展定向募捐的，应当及时向捐赠人告知募捐情况、募得款物的管理使用情况。

**第七十五条** 慈善组织、慈善信托的受托人应当向受益人告知其资助标准、工作流程和工作规范等信息。

**第七十六条** 涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息以及捐赠人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息，不得公开。

## 第九章 促进措施

**第七十七条** 县级以上人民政府应当根据经济社会发展情况，制定促进慈善事业发展的政策和措施。

县级以上人民政府有关部门应当在各自职责范围内，向慈善组织、慈善信托受托人等提供慈善需求信息，为慈善活动提供指导和帮助。

**第七十八条** 县级以上人民政府民政部门应当建立与其他部门之间的慈善信息共享机制。

**第七十九条** 慈善组织及其取得的收入依法享受税收优惠。

**第八十条** 自然人、法人和其他组织捐赠财产用于慈善活动的，依法享受税收优惠。企业慈善捐赠支出超过法律规定的准予在计算企业所得税应纳税所得额时当年扣除的部分，允许结转以后三年内在计算应纳税

所得额时扣除。

境外捐赠用于慈善活动的物资，依法减征或者免征进口关税和进口环节增值税。

**第八十一条** 受益人接受慈善捐赠，依法享受税收优惠。

**第八十二条** 慈善组织、捐赠人、受益人依法享受税收优惠的，有关部门应当及时办理相关手续。

**第八十三条** 捐赠人向慈善组织捐赠实物、有价证券、股权和知识产权的，依法免征权利转让的相关行政事业性费用。

**第八十四条** 国家对开展扶贫济困的慈善活动，实行特殊的优惠政策。

**第八十五条** 慈善组织开展本法第三条第一项、第二项规定的慈善活动需要慈善服务设施用地的，可以依法申请使用国有划拨土地或者农村集体建设用地。慈善服务设施用地非经法定程序不得改变用途。

**第八十六条** 国家为慈善事业提供金融政策支持，鼓励金融机构为慈善组织、慈善信托提供融资和结算等金融服务。

**第八十七条** 各级人民政府及其有关部门可以依法通过购买服务等方式，支持符合条件的慈善组织向社会提供服务，并依照有关政府采购的法律法规向社会公开相关情况。

**第八十八条** 国家采取措施弘扬慈善文化，培育公民慈善意识。

学校等教育机构应当将慈善文化纳入教育教学内容。国家鼓励高等学校培养慈善专业人才，支持高等学校和科研机构开展慈善理论研究。

广播、电视、报刊、互联网等媒体应当积极开展慈善公益宣传活动，普及慈善知识，传播慈善文化。

**第八十九条** 国家鼓励企业事业单位和其他组织为开展慈善活动提供场所和其他便利条件。

**第九十条** 经受益人同意，捐赠人对其捐赠的慈善项目可以冠名纪念，法律法规规定需要批准的，从其规定。

**第九十一条** 国家建立慈善表彰制度，对在慈善事业发展中做出突出贡献的自然人、法人和其他组织，由县级以上人民政府或者有关部门予以表彰。

## 第十章 监督管理

**第九十二条** 县级以上人民政府民政部门应当依法履行职责，对慈善活动进行监督检查，对慈善行业组织进行指导。

**第九十三条** 县级以上人民政府民政部门对涉嫌违反本法规定的慈善组织，有权采取下列措施：

- (一) 对慈善组织的住所和慈善活动发生地进行现场检查；
- (二) 要求慈善组织作出说明，查阅、复制有关资料；
- (三) 向与慈善活动有关的单位和个人调查与监督管理有关的情况；
- (四) 经本级人民政府批准，可以查询慈善组织的金融账户；
- (五) 法律、行政法规规定的其他措施。

**第九十四条** 县级以上人民政府民政部门对慈善组织、有关单位和个人进行检查或者调查时，检查人员或者调查人员不得少于二人，并应当出示合法证件和检查、调查通知书。

**第九十五条** 县级以上人民政府民政部门应当建立慈善组织及其负责人信用记录制度，并向社会公布。民政部门应当建立慈善组织评估制度，鼓励和支持第三方机构对慈善组织进行评估，并向社会公布评估结果。

**第九十六条** 慈善行业组织应当建立健全行业规范，加强行业自律。

**第九十七条** 任何单位和个人发现慈善组织、慈善信托有违法行为的，可以向民政部门、其他有关部门或者慈善行业组织投诉、举报。民政部门、其他有关部门或者慈善行业组织接到投诉、举报后，应当及时调

查处理。

国家鼓励公众、媒体对慈善活动进行监督，对假借慈善名义或者假冒慈善组织骗取财产以及慈善组织、慈善信托的违法违规行为予以曝光，发挥舆论和社会监督作用。

## 第十一章 法律责任

**第九十八条** 慈善组织有下列情形之一的，由民政部门责令限期改正；逾期不改正的，吊销登记证书并予以公告：

- （一）未按照慈善宗旨开展活动的；
- （二）私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的；
- （三）接受附加违反法律法规或者违背社会公德条件的捐赠，或者对受益人附加违反法律法规或者违背社会公德的条件的。

**第九十九条** 慈善组织有下列情形之一的，由民政部门予以警告、责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动并进行整改：

- （一）违反本法第十四条规定造成慈善财产损失的；
- （二）将不得用于投资的财产用于投资的；
- （三）擅自改变捐赠财产用途的；
- （四）开展慈善活动的年度支出或者管理费用的标准违反本法第六十条规定的；
- （五）未依法履行信息公开义务的；
- （六）未依法报送年度工作报告、财务会计报告或者报备募捐方案的；
- （七）泄露捐赠人、志愿者、受益人个人隐私以及捐赠人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所、通讯方式等信息的。

慈善组织违反本法规定泄露国家秘密、商业秘密的，依照有关法律的规定予以处罚。

慈善组织有前两款规定的情形，经依法处理后一年内再出现前款规定的情形，或者有其他情节严重情形的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。

**第一百条** 慈善组织有本法第九十八条、第九十九条规定的情形，有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款。

**第一百零一条** 开展募捐活动有下列情形之一的，由民政部门予以警告、责令停止募捐活动；对违法募集的财产，责令退还捐赠人；难以退还的，由民政部门予以收缴，转给其他慈善组织用于慈善目的；对有关组织或者个人处二万元以上二十万元以下罚款：

- （一）不具有公开募捐资格的组织或者个人开展公开募捐的；
- （二）通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠的；
- （三）向单位或者个人摊派或者变相摊派的；
- （四）妨碍公共秩序、企业生产经营或者居民生活的。

广播、电视、报刊以及网络服务提供者、电信运营商未履行本法第二十七条规定的验证义务的，由其主管部门予以警告，责令限期改正；逾期不改正的，予以通报批评。

**第一百零二条** 慈善组织不依法向捐赠人开具捐赠票据、不依法向志愿者出具志愿服务记录证明或者不及时主动向捐赠人反馈有关情况的，由民政部门予以警告，责令限期改正；逾期不改正的，责令限期停止活动。

**第一百零三条** 慈善组织弄虚作假骗取税收优惠的，由税务机关依法查处；情节严重的，由民政部门吊销登记证书并予以公告。

**第一百零四条** 慈善组织从事、资助危害国家安全或者社会公共利益活动的，由有关机关依法查处，由民政部门吊销登记证书并予以公告。

**第一百零五条** 慈善信托的受托人有下列情形之一的，由民政部门予以警告，责令限期改正；有违法所得的，由民政部门予以没收；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二万元以上二十万元以下罚款：

（一）将信托财产及其收益用于非慈善目的的；

（二）未按照规定将信托事务处理情况及财务状况向民政部门报告或者向社会公开的。

**第一百零六条** 慈善服务过程中，因慈善组织或者志愿者过错造成受益人、第三人损害的，慈善组织依法承担赔偿责任；损害是由志愿者故意或者重大过失造成的，慈善组织可以向其追偿。

志愿者在参与慈善服务过程中，因慈善组织过错受到损害的，慈善组织依法承担赔偿责任；损害是由不可抗力造成的，慈善组织应当给予适当补偿。

**第一百零七条** 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骗取财产的，由公安机关依法查处。

**第一百零八条** 县级以上人民政府民政部门和其他有关部门及其工作人员有下列情形之一的，由上级机关或者监察机关责令改正；依法应当给予处分的，由任免机关或者监察机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分：

（一）未依法履行信息公开义务的；

（二）摊派或者变相摊派捐赠任务，强行指定志愿者、慈善组织提供服务的；

（三）未依法履行监督管理职责的；

（四）违法实施行政强制措施和行政处罚的；

（五）私分、挪用、截留或者侵占慈善财产的；

（六）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

**第一百零九条** 违反本法规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第十二章 附则

**第一百一十条** 城乡社区组织、单位可以在本社区、单位内部开展群众性互助互济活动。

**第一百一十一条** 慈善组织以外的其他组织可以开展力所能及的慈善活动。

**第一百一十二条** 本法自2016年9月1日起施行。

# 关于《中华人民共和国慈善法 (草案)》的说明

——2016年3月9日在第十二届全国人民代表大会第四次会议上

全国人民代表大会常务委员会副委员长 李建国



各位代表：

我受全国人大常委会委托，现对《中华人民共和国慈善法（草案）》作说明。

## 一、制定慈善法的必要性

慈善法是社会领域的重要法律，是慈善制度建设的基础性、综合性法律。制定慈善法具有重要的现实意义。

第一，制定慈善法，是发展慈善事业、规范慈善活动的客观需要。改革开放以来特别是近20

年来，我国慈善事业发展较快，社会捐赠额从2006年的不足100亿元发展到目前的1000亿元左右。随着慈善事业快速发展，慈善领域也出现了一些新情况、新问题：慈善组织内部治理尚不健全、运作不尽规范，行业自律机制尚未形成，全社会慈善氛围还不够浓厚，有关方面还需要加大支持、促进的力度，等等。这些问题都需要通过制定慈善法加以引导和规范，从而促进慈善事业

健康发展。

第二，制定慈善法，是加强社会领域立法、全面推进依法治国的重要举措。党的十八届四中、五中全会明确提出，要全面推进依法治国，加快重点领域立法，形成完备的法律规范体系。经过各方面多年不懈努力，我国相继制定了公益事业捐赠法、红十字会法等一些涉及慈善活动的法律，国务院制定了相应的行政法规，一些地方出台了有关的地

方性法规。但总的来讲，现行慈善法律制度建设还相对滞后，缺乏整体性和系统性，与慈善事业蓬勃发展的新形势不相适应。2008年以来，共有全国人大代表800多次提出制定慈善法的议案27件、建议29件，反映了社会各方面的热切期盼。制定慈善法，加快补齐社会领域立法这块短板，是完善中国特色社会主义法律体系的重要内容，是全面依法治国、促进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。

第三，制定慈善法，是打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会的实际措施。党的十八届五中全会和中央扶贫开发工作会议把农村贫困人口脱贫作为全面建成小康社会的基本标志，强调要广泛动员全社会力量，努力形成大扶贫格局。慈善事业是脱贫攻坚不可或缺的重要力量。制定慈善法，鼓励支持自然人、法人和其他组织开展以扶贫济困为重点的慈善活动，有利于广泛汇聚社会帮扶资源，与精准扶贫、精准脱贫有效对接，为打赢脱贫攻坚战、实现全面建成小康社会的宏伟目标作出贡献。

第四，制定慈善法，是弘扬中华民族传统美德、培育和践行社会主义核心价值观的内在要求。在中国特色社会主义建设中，发展慈善事业，全社会支持慈善、参与慈善，是对中华民族优秀美德的传承，是对社会主义核心价值观的弘扬。制定慈善法，在全社会提倡、支持和鼓励助人为乐、团结友爱、无私奉献的友善精神，有助于社会成员在

义行善举中不断累积道德力量，将社会主义核心价值观内化于心、外化于行，为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供持久精神力量。

全国人民代表大会及其常务委员会行使国家立法权。全国人大代表是最高国家权力机关的组成人员，来自人民，最直接地了解人民群众的呼声和意愿。由全国人民代表大会审议慈善法草案，有利于推进科学立法、民主立法，广泛集中民智、凝聚共识，将中国共产党关于发展慈善事业的重要主张和人民的意愿上升为国家意志，在全社会形成有利于慈善事业发展的良好氛围，为慈善法的贯彻实施奠定更加坚实的基础。

## 二、制定慈善法的指导思想和工作过程

制定慈善法的指导思想是，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持发展成果共享，立足中国国情和实际，创新慈善事业制度，发挥慈善立法的引领和推动作用，广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动，激发全社会崇德向善力量，为推动中国特色慈善事业健康发展提供有力法治保障。

在制定慈善法中，注意把握以下几点：

一是认真落实党中央部署要

求，突出慈善扶贫济困作用。党的十八大以来，党中央对鼓励和支持慈善事业发展，发挥慈善事业在扶贫济困中的积极作用提出了明确要求。按照党中央的要求，慈善法草案突出鼓励和支持扶贫济困的慈善活动，目的是要通过立法将更多的慈善资源引导、汇聚到扶贫济困这一重点领域，与社会救助工作紧密衔接，合力助推脱贫攻坚，同时也向社会昭示党和国家缩小收入差距的不懈努力。

二是着力加强制度顶层设计，创新慈善事业体制机制。制定慈善法，要认真贯彻习近平总书记在中央扶贫开发工作会议上提出的创新我国慈善事业制度的重要精神，在现有慈善事业有关规定的基础上，着力构建慈善领域基本制度，健全慈善事业体制机制，为慈善事业的发展创造良好的法治环境。

三是立足我国国情和实际，坚持在发展中规范、在规范中发展。制定慈善法，必须立足我国基本国情，从实际出发，同时注意借鉴国外慈善立法有益经验，坚持发展中国特色慈善事业。坚持在发展中规范，规范的目的是为了净化慈善环境，更好地发展慈善事业。

经党中央批准，制定慈善法先后列入十一届、十二届全国人大常委会立法规划，并列入全国人大常委会2015年立法工作计划。2015年10月，全国人大内务司法委员会将慈善法草案提请十二届全国人大常委会第十七次会议审议。经全国人大法律委员会

审议修改后，2015年12月全国人大常委会第十八次会议对慈善法草案进行了再次审议，并决定将草案提请第十二届全国人民代表大会第四次会议审议。依照立法法和全国人民代表大会会议事规则的规定，全国人大常委会办公厅于2016年1月11日将修改后的慈善法草案印送各位全国人大代表征求意见，同时通过中国人大网再次向社会公开征求意见。在此期间，全国人大法律委员会、常委会法制工作委员会根据人大代表反馈的意见和政协委员、社会各界的意见，继续对草案进行修改完善。

党中央高度重视慈善法的制定。2016年2月18日，习近平总书记主持召开中央政治局常委会会议，听取了全国人大常委会党组的汇报，原则同意《关于〈中华人民共和国慈善法（草案）〉几个主要问题的请示》，并就进一步修改完善作出重要指示。根据党中央指示精神，对草案作了进一步修改完善。在上述工作基础上，形成了提请大会审议的《中华人民共和国慈善法（草案）》。

### 三、慈善法草案的主要内容

慈善法草案分总则、慈善组织、慈善募捐、慈善捐赠、慈善信托、慈善财产、慈善服务、信息公开、促进措施、监督管理、法律责任和附则12章、112条。

#### （一）关于慈善法的调整范围

慈善活动，主要是指扶贫、济困、救灾方面的义行善举，这是我国慈善事业的重点，同时也包括其他有利于社会公共利益的活动。草案立足我国国情，结合

慈善活动发展的趋势，规定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，在扶贫、济困、扶老、救孤、恤病、助残、优抚，救助自然灾害等突发事件造成的损害，以及促进教科文卫体事业发展、保护环境等领域自愿开展的公益活动。这一界定为慈善事业的进一步发展提供了广阔的空间（草案第三条）。

#### （二）关于慈善组织的规范

按照党的十八届三中全会决定提出的“重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，成立时直接依法申请登记”的要求，草案对慈善组织作了以下规定：

1. 明确慈善组织的定义及其设立程序。一是明确慈善组织的定义，即慈善组织是指依法成立，符合本法规定，以开展慈善活动为宗旨的非营利组织；慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式（草案第八条）。二是明确慈善组织的设立条件，其中包括以开展慈善活动为宗旨、不以营利为目的、有必要的财产等（草案第九条）。三是规定设立慈善组织，应当向县级以上人民政府民政部门申请登记；已经设立的基金会、社会团体、社会服务机构等非营利组织，可以向原登记的民政部门申请认定为慈善组织（草案第十条）。

2. 规范慈善组织的行为准则和内部治理。一是规定慈善组织应当根据法律法规以及章程的规

定，建立健全内部治理结构，明确决策、执行、监督等方面的职责权限，开展慈善活动；慈善组织应当执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算，建立健全会计监督制度，并接受政府有关部门的监督管理（草案第十二条）。二是规定慈善组织的发起人、主要捐赠人以及管理人员，不得利用其关联关系损害慈善组织、受益人的利益和社会公共利益（草案第十四条）。三是规定慈善组织不得从事、资助危害国家和社会公共利益的活动，不得接受附加违反法律法规和社会公德条件的捐赠（草案第十五条）。四是规定慈善组织清算后的剩余财产，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（草案第十八条）。

3. 强化慈善组织的信息公开义务。一是规定慈善组织应当向社会公开组织章程和决策、执行、监督机构成员信息以及国务院民政部门要求公开的其他信息；慈善组织应当每年向社会公开其年度工作报告，包括财务会计报告、年度开展募捐和接受捐赠情况、慈善财产的管理使用情况、开展慈善项目情况以及慈善组织工作人员的工资福利情况；慈善信息公开应当真实、完整、及时（草案第七十一条、第七十二条）。二是针对慈善组织开展公开募捐和定向募捐的不同情况，明确规定了信息公开的对象、内容及程序（草案第七十三条、第

七十四条)。三是规定涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的信息以及捐赠人、慈善信托的委托人不同意公开的姓名、名称、住所等信息,不得公开(草案第七十六条)。

### (三) 关于慈善募捐和慈善捐赠

慈善募捐,涉及慈善财产的筹集和运用,需要加以规范。草案明确,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,并重点对公开募捐作了规范。一是在现行有关规定基础上适当扩大公开募捐的主体范围,并明确慈善组织开展公开募捐应当取得公开募捐资格;依法登记或者认定满二年的慈善组织可以申请公开募捐资格,其内部治理结构健全、运作规范的,民政部门应当发给公开募捐资格证书;法律、行政法规规定自登记之日起可以公开募捐的基金会和社会团体,由民政部门直接发给公开募捐资格证书(草案第二十三条)。二是明确公开募捐的方式及要求。慈善组织采取在公共场所设置募捐箱,以及举办义演、义赛、慈善晚会等方式开展公开募捐的,应当在其登记的民政部门管辖区域内进行,但捐赠人的捐赠行为不受地域限制;慈善组织通过互联网开展公开募捐的,应当在民政部门统一或者指定的慈善信息平台发布募捐信息,也可以同时在其网站发布募捐信息(草案第二十四条)。三是明确定向募捐应当在发起人、理事会成员和会员等特定对象的范围内进行,不得采取或者变相采

取公开募捐方式(草案第二十二、第二十五条)。此外,草案规定,捐赠人应当按照捐赠协议履行捐赠义务。捐赠人公开承诺捐赠,或者捐赠财产用于扶贫、济困、救灾等慈善活动并签订书面捐赠协议,逾期未交付财产的,慈善组织和其他接受捐赠的人可以要求交付(草案第四十一条)。

### (四) 关于慈善信托

慈善信托属于公益信托,是指委托人基于慈善目的,依法将其财产委托给受托人,由受托人按照委托人意愿以受托人名义进行管理和处分所开展慈善活动的行为。草案慈善信托一章主要作了以下规定:一是明确慈善信托的备案制度。设立慈善信托、确定受托人和监察人,应当采取书面形式;受托人应当在慈善信托文件签订之日起七日内将相关文件向受托人所在地县级以上人民政府民政部门备案(草案第四十五条)。二是确定受托人的范围。慈善信托的受托人,可以由委托人确定其信赖的慈善组织或者信托公司担任;慈善信托的受托人违反信托义务或者难以履行职责的,委托人可以变更受托人(草案第四十六条、第四十七条)。三是明确受托人、监察人的义务。慈善信托的受托人管理和处分信托财产,应当按照信托目的,恪尽职守,履行诚信、谨慎管理的义务;慈善信托的委托人根据需要,可以确定信托监察人;信托监察人对受托人的行为进行监督,依法维护委托人和受益人的权益(草案第四十八条、第四十九条)。

### (五) 关于慈善财产

慈善财产的使用直接关系到慈善活动能否实现其慈善目的。草案对此作了以下规定:一是慈善组织的财产应当根据章程和捐赠协议的规定全部用于慈善目的,不得在发起人、捐赠人以及慈善组织成员中分配;任何组织和个人不得私分、挪用、截留或者侵占慈善财产(草案第五十二条)。二是慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的,应当遵循合法、安全、有效的原则,投资取得的收益应当全部用于慈善目的;重大投资方案应当经决策机构组成人员三分之二以上同意。慈善组织的负责人和工作人员不得在其投资的企业兼职或者领取报酬(草案第五十四条)。三是慈善组织应当积极开展慈善活动,充分、高效运用慈善财产,并遵循管理成本最必要原则,厉行节约,减少不必要的开支。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,不得低于前三年收入平均数额的百分之七十,年度管理成本不得超过当年总支出的百分之十五;其他慈善组织开展慈善活动的年度支出以及管理成本的标准,由国务院民政部门会同国务院财政、税务等部门依照上述原则制定。捐赠协议对单项捐赠财产的慈善活动支出和管理成本有约定的,按照其约定(草案第六十条)。

### (六) 关于慈善服务

慈善服务是慈善事业的重要组成部分。草案对慈善服务作了以下规定:一是慈善组织招募志愿者参与慈善服务,应当公示与

# 首都公益慈善联合会荣获社会组织评估5A等级

张彩英 | 文

近日，经北京市社会组织评估委员会评定，首都公益慈善联合会在北京市社会团体管理办公室组织的2015年度社会组织评估中获得最高的5A等级。

首都公益慈善联合会（原名：首都慈善公益组织联合会）筹备成立于2007年12月，是由北京青少年发展基金会等13家慈善公益组织发起，在市委、市政府的大力支持下成立的全国第一家省级慈善公益组织行业联合会，属于非营利性社团法人。2015年，“首慈联”会员单位全年募集善款7.28亿余元，物资折合人民币2.15亿余元，两项合计9.43亿

余元，慈善受益人群累计33.48万人次。2015年，为更好地推动北京市慈善事业发展，首都公益慈善联合会在总结2014年首届图片巡展经验的基础上，推进了第二届“慈善北京”公益慈善图片巡展活动，并于2015年11月份举办了首届“慈善北京”展示会，展示会现场集结了北京青少年发展基金会等近50家慈善组织以及万科、百度等10余家爱心企业，通过呈现丰富多彩的慈善项目、开展有趣有益的公益体验和慈善义卖活动以及图文并茂的慈善成果展，为首都市民了解慈善、体验慈善、参与慈善提供了一个舞

台。10月份，首都公益慈善联合会与相关机构合作主办了第三届京台公益论坛，并组织协调会员单位参访交流，为促进两岸公益慈善事业发展以及公益慈善组织交流搭建了平台；为充分发挥枢纽型社会组织作用，根据《北京市2015年使用市级社会建设专项资金购买服务项目申报指南》，多次召开专项会议部署组织工作，2015年，共有9家慈善组织10个项目通过评审，获得100余万元的政府资金支持。此次评估获得5A等级，对于进一步促进联合会规范、健康、有序发展具有重要意义。

慈善服务有关的全部信息，告知服务过程中可能发生的风险（草案第六十四条）。二是慈善组织应当对志愿者实名登记，记录志愿者的服务时间、内容、评价等信息；根据志愿者的要求，慈善组织应当无偿、如实出具志愿服务记录证明（草案第六十五条）。三是慈善组织安排志愿者参与慈善服务，应当与志愿者的年龄、文化程度、技能和身体状况相适应；慈善组织应当为志愿者参与慈善服务提供必要条件，保障志愿者的合法权益；慈善组织安排志愿者参与可能发生人身危险的

慈善服务前，应当为志愿者购买相应的人身意外伤害保险（草案第六十六条、第六十八条）。

（七）关于慈善事业发展的促进措施

草案专章规定了支持慈善事业发展的促进措施，尤其对慈善活动享有的税收优惠作了规定：一是明确慈善组织、捐赠人、受益人依法享受税收优惠（草案第七十九条至第八十二条）。二是为落实中央扶贫开发工作会议精神，草案规定国家对开展扶贫济困的慈善活动，实行特殊的优惠政策（草案第八十四条）。三是针

对大额捐赠税前扣除比例问题，草案专门规定，企业慈善捐赠支出超过法律规定的准予在计算企业所得税应纳税所得额时当年扣除的部分，允许结转以后三年内在计算应纳税所得额时扣除（草案第八十条）。

此外，草案还对慈善活动的监督管理、服务引导以及慈善领域违法行为的法律责任等作了相应规定。

《中华人民共和国慈善法（草案）》和以上说明，请审议。

# 《慈善法》解读

《慈善法》历经10年立法之路，获得了社会各界的广泛关注。全国人大代表、中国社会保障学会会长、中国人民大学教授郑功成在接受《慈善公益报》记者采访时说，《慈善法》亮点繁多。

## 提交大会审议就是亮点

郑功成参与起草了《慈善法》工作。在他看来，《慈善法》能够拿到十二届人大四次会议上来审议，本身就是最大的亮点。他对《慈善公益报》记者表示，“在我印象中，能够上全国人大全体会议审议的法律并不多，过去来讲，有时候一届五年也没有两三部。过去审议的都是重大的基础性法律，这次将《慈善法草案》提交大会审议，当然是最大的亮点。”

另外，《慈善法》自身也有很多亮点。郑功成认为，比如要求慈善信息公开，信息公开被写入法律将为我们提高慈善事业的透明度提供法律依据，在立法之

后，整个慈善业的透明度会得到提升，这是一个亮点；慈善信托在《慈善法》里有专门的一章来规制，这等于是为先富起来的群体回馈社会提供了一个新途径，这又是一个亮点；各方法律责任明确，监管部门、政府慈善组织、捐赠人、公众各自负有什么责任，在《慈善法》中都规定得很清楚，这些都是亮点。

## 个人不得发起公开募捐

过去几年，个人发起求助的事情屡见不鲜。真有困难的人的确因此受到了帮助，但也有人因此不劳而获。个人是否能够公开募捐，这也是《慈善法》中获得广泛关注的内容之一。《慈善法》对此做出了明确规定。

根据《慈善法》第二十一条规定，“本法所称慈善募捐，是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动。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。”全国人大常委会法工委副主任阚珂表示，慈善的

宗旨是“有利于不特定的大多数人”，而不是特意针对某一个人进行募捐。

《慈善法》第一百零一条规定：“开展募捐活动有下列情形之一的，由民政部门予以警告、责令停止募捐活动；对违法募集的财产，责令退还捐赠人；难以退还的，由民政部门予以收缴，转给其他慈善组织用于慈善目的；对有关组织或者个人处二万元以上二十万元以下罚款。”

那么，当老百姓遇到困难该如何求助筹款才是合法的呢？

根据《慈善法》第二十六条规定：“不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。”

个人求助指个人因为自身或亲属遇到困难而向外界求助以募集资产。阚珂表示，此类情况很难进行规范化制约，“这种情况下，如果出现滥用善款等行为，

只能对受捐人进行道德上的谴责，无法通过法律对其加以制约，也无法很好地维护捐赠人的权益。”因此，《慈善法》对于个人求助的态度是“不禁止，不调整”。

还有一种情况是在社区内部或单位组织内部开展互捐。阚珂表示：“这种情况是互济互助活动，通俗来讲就是‘抱团取暖’。”阚珂介绍，这并不是严格意义上的慈善活动，目前《慈善法》对于这类情况并没有明令禁止。

总体而言，《慈善法》的宗旨是引导公众的慈善活动通过慈善组织来做。因为慈善组织可以纳入一个规范化的监督、管理范畴，使得公众的慈善活动有法可依，这可谓是《慈善法》最大的亮点之一。

### 慈善投资收益用于慈善

慈善财产的使用一直是社会各界关注的热点之一，它直接关系到慈善活动能否实现其慈善目的。对此，《慈善法》第六十条规定：“慈善组织应当积极开展慈善活动，充分、高效运用慈善财产，并遵循管理费用最必要原则，厉行节约，减少不必要的开支。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，特殊情况下，年度管理费用难以符合前述规定的，应当报告其登记的民政部门并向社会公开说明情况。”

同时，《慈善法》第五十四条规定：“慈善组织为实现财产保值、增值进行投资的，应当遵循合法、安全、有效的原则，投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织的重大投资方案应当经决策机构组成人员三分之二以上同意。政府资助的财产和捐赠协议约定不得投资的财产，不得用于投资。慈善组织的负责人和工作人员不得在慈善组织投资的企业兼职或者领取报酬”。

全国人大代表、中国公益事业促进会副会长周森在八年前就提出慈善立法的建议，并且曾经两次参与全国人大制订《慈善法》的探讨工作。这期间，他也见证了中国慈善形势天翻地覆的变化。

同时，周森以自己参与慈善时的经历举例，他在将钱捐给相关机构后，也会担心善款究竟被用在了哪些地方，是不是被实实在在地用完了。“因为管理不透明，慈善环境越来越受到伤害。”

在周森看来，如今《慈善法》中对慈善组织钱款公示方面的相关要求，恰好能起到提高公信力的作用，是《慈善法》的亮点之一。

### 遭遇骗捐可以讨回公道

此前，男子扮“知乎女神”骗捐24万元，女子谎称父亲在天津爆炸中身亡骗捐近10万元……这样的新闻不胜枚举，当我们的善意遭遇骗捐后该怎么办呢？《慈善法》帮你讨回公道。

骗捐不仅是缺乏道德的行为，更是违法行为。《慈善法》第三十三条明确规定，“禁止任何组

织或者个人假借慈善名义或者假冒慈善组织开展募捐活动，骗取财产。”《慈善法》第一百零七条规定：“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骗取财产的，由公安机关依法查处。”《慈善法》第一百零九条明确指出，“违反本法规定，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

全国政协委员、国浩律师事务所合伙人、律师施杰，向《慈善公益报》记者表示，公众的善意遭遇骗捐，极大地破坏了慈善环境，《慈善法》规定可以投诉举报、属实将被依法查处，既保障了公众利益也加大了违背诚信的成本，有效维护和推动慈善事业发展。

### 确保志愿者的合法权益

进行灾后心理援助却因对方情绪不稳定而受伤；参与一线抢险救灾却因意外不幸受伤；参与公益活动途中遭遇意外……一些志愿者在参加慈善活动时，却面临合法权益难以保障的尴尬。

针对这种情况，《慈善法》第六十四条规定：“慈善组织招募志愿者参与慈善服务，应当公示与慈善服务有关的全部信息，告知服务过程中可能发生的风险”。

除了告知风险，《慈善法》第六十八条指出：“慈善组织应当为志愿者参与慈善服务提供必要条件，保障志愿者的合法权益。慈善组织安排志愿者参与可能发生人身危险的慈善服务前，应当为志愿者购买相应的人身意外伤害保险。”

# 借鉴·创新·丰富·巩固

## ——首都慈善事业发展报告

北京市民政局

一直以来，北京市委、市政府高度重视慈善事业的发展，首都慈善在制度建设、组织发展、人才培养、文化氛围等方面取得了长足进步，领先全国。在国家民政部开展“中国城市慈善公益指数”评选活动中，北京连续两届以总排名第一的成绩荣获“中国公益慈善七星级城市”称号。

慈善事业在加强首都社会治理、保障改善民生、弘扬社会主义核心价值观、促进社会和谐与文明进步等方面发挥了独特而重要的作用

### 一、系统全面的

#### 慈善事业制度保障

习总书记提出：“守望相助、扶贫济困是中华民族的传统美

德。要研究借鉴其他国家成功做法，创新我国慈善事业制度”。近年来，北京市立足我市慈善事业发展实际，从综合性法规、促进扶持政策到社会组织管理政策等出台了一系列因地制宜、突破创新的政策，形成了系统全面的首都慈善事业制度保障。

#### (一) 法规建设方面

慈善项目女童保护基金管委会委员徐豪，向《慈善公益报》记者表示，志愿者是慈善服务的核心行动力，充分保障志愿者利益是《慈善法》人性化的表现之一，此项规定也是很多公益组织一直坚守的原则。以女童保护基金为例，作为中国少年儿童文化艺术基金会下的专项基金，主要以儿童防性侵教育为活动内容，志愿者讲师外出上课，尤其是去一些偏远地区，可能会存在一定程度上的风险。因此，我们在安排课程之前，都要经过开课当地

的团队申报备案，进行信息公开，将详细情况公报后，征集培训合格的讲师；同时，为外派的志愿者讲师购买人身意外伤害保险。最近，“海绵保险”还为女童保护基金的志愿者讲师捐赠了200份交通工具意外伤害保险，大大保障了志愿者的利益。

根据《慈善法》第六十五条的规定，“慈善组织应当对志愿者实名登记，记录志愿者的服务时间、内容、评价等信息。根据志愿者的要求，慈善组织应当无偿、如实出具志愿服务记录证

明。”

北京大学法学院客座教授、原民政部司长陈金罗，对《慈善公益报》记者表示，希望媒体和大众要准确理解立法含义，把《慈善法》真正变成一个全国人民实际思想和行动，把《慈善法》的精神和当前的“十三五”规划扶贫结合起来，使《慈善法》在我们“中国梦”当中发挥它应有的作用，这就是最大的亮点。

2013年,我局制定《首都民政事业改革发展纲要(2013-2015)》,在政社分开、慈善专业化发展、慈善监管等领域推出了一系列改革举措;2014年1月1日,我市以政府令的形式颁布施行了《北京市促进慈善事业若干规定》,是我市第一部关于慈善事业的法规性文件,为促进我市慈善事业健康有序发展提供法律保障;为贯彻落实《国务院关于促进慈善事业健康发展的指导意见》,2015年4月20日以市政府的名义颁布《关于加快推进“慈善北京”建设,促进慈善事业健康发展的意见》;2007年,为鼓励和规范志愿服务活动,维护志愿者、志愿者组织的合法权益我市出台《北京市志愿服务促进条例》。

## (二) 促进支持政策

为落实中央关于建立现代社会组织管理体制的要求,我市从2013年4月1日开始,在全国率先对包括公益慈善类在内的四类社会组织实行民政部门直接登记,树立建设型登记理念,简化登记程序、提出“10个工作日办结审批手续”,优化登记服务,健全和完善首问负责、一次性告知、咨询登记事项定期跟踪制度。出台了《北京市城乡社区社会组织备案工作规则》和《关于大力发展城乡社区社会组织的意见》,建立社区社会组织备案管理制度。

同时,一系列扶持和引导慈善组织发展政策相继出台:《北京市人民政府办公厅关于政府向社会力量购买服务的实施意见》(京政办发〔2014〕34号)、《北京市

承接政府购买服务社会组织资质管理办法(试行)》(京民社发〔2014〕222号)、《北京市教育委员会 北京市民政局 共青团北京市委 北京市志愿服务联合会关于北京市中小学开展志愿服务工作的意见》(京教基一〔2015〕8号)、《北京市民政局 北京市国资委 北京市工商联关于鼓励支持我市国有企业、民营企业积极参与“慈善北京”建设的意见》(京民慈发〔2015〕421号)、《北京市民政局关于慈善力量参与社会救助的意见》(京民慈发〔2014〕397号)、《北京市民政局关于加快“三社联动”推动基层社会治理创新的意见》(2015)

## (三) 规范管理政策

相继出台《关于进一步加强和改进志愿者工作的意见》(2009)、《北京市志愿者管理办法(试行)》(2010)、《北京市社会组织评估管理暂行办法》(2010)、《北京市社会组织重大事项报告的若干规定》(京民社发〔2011〕247号)、《北京市民政局关于建立北京市社会组织示范基地的决定》(京民社发〔2012〕501号)、《北京市民政局关于印发〈开展专业社工助推社区社会组织发展(1+1)行动方案〉的通知》(2013)、《北京市民政局关于加强慈善活动监督管理工作的通知》(京民慈发〔2015〕193号)、《北京市基金会信息公开实施办法》(京民社发〔2015〕335号)、《北京市民办非企业单位信息公开指引》(京民社发〔2015〕377号)、《北京市基金会换届指引》(京民社发〔2015〕378号)、《北京市社

会团体信息公开指引》(京民社发〔2015〕386号)、《北京市社会组织行政约谈办法》(京民社发〔2015〕388号)、《北京市社会组织信用信息管理暂行办法》(京民社发〔2016〕66号)。

## 二、蓬勃发展的

### 首都慈善组织

截至目前,全市登记慈善组织3700个左右,其中基金会409个,社会服务机构3000余个,社会团体226个(上述数据在慈善组织认定后会有更改)。全市慈善组织总资产约186.7亿元,年度总收入约95.7亿元,年度总支出约86.2亿元。

各类慈善组织迅速发展壮大,由传统慈善向现代慈善转变,呈现出明显特点:一是非公募基金会增长速度加快。2004年,已成立的非公募基金会仅有23家,而在其后的10年时间里,共计成立了236家非公募基金会。尤其是直接登记改革后,截至2014年底,全市共有259个非公募基金会,占基金会总数的86.3%。业务主要分布在社会服务、教育、卫生健康、文化建设等公益领域,充分说明直接登记为申请设立非公募基金会带来便利,激发企业、个人发起成立基金会的意愿。二是社会服务类民办非企业单位数量大幅增长。“十二五”时期,全市民办非企业单位增长率达43.6%。年检数据显示,截至2014年底,全市提供社会工作类业务的民办非企业单位1554个,提供公益慈善类业务的民办非企业单位742个,成为补充政府公共服务不足的重要力量。

### 三、多元发展的慈善捐赠

(一) 社会捐助体系完善。北京市全力开展社会捐助体系的建设工作,通过市、区、街、社四级社会捐助网络布局,努力激活全市社会捐助站点,持续开展“一日二月三主题”等系列便民捐赠活动,创新慈善超市,让公益服务扎根社区,方便群众就近就便开展捐赠,逐步实现社会捐赠活动常态化。同时广泛动员社会各界参与,整合公益资源,目前已初步构建起政府、社会组织、企业、市民共同参与,多方协作的社会捐助体系,达到机制体制协调顺畅,社会捐赠积极踊跃,捐助行为规范有序,捐助活动公开透明,志愿服务持续深入的效果,满足市民热心公益、奉献爱心的迫切需求,更惠及了千万受助群众。

(二) 捐赠方式多元创新。我市鼓励慈善组织不断开拓“微公益”、网络众筹、手机捐赠等新型募捐方式,还有义拍、义卖、义展、慈善晚宴、企业和个人冠名慈善基金、捐赠者参与项目实施、认捐爱心包裹等新型渠道,推动慈善捐赠由捐钱、捐物向捐技术、股权、有价证券、产权、服务等领域拓展。研究探索慈善信托,促进慈善资产保值增值。热心慈善事业的社会公众还可以参与形式多样的志愿服务、捐赠自己的服务时间或者技能,拓展了捐赠形式,丰富了捐赠工作内涵,赋予了慈善捐赠工作新的活力。

(三) 募捐数据总量平稳。据



统计,2011年至2015年全市政府部门和社会组织直接接收捐赠总额(含物资折价)分别为12.73亿、8.87亿、50.937亿、46.64亿、32.21亿元。

### 四、内涵丰富的慈善文化

我市提出了建设“慈善北京”的目标和理念,即通过构建慈善工作体系,开展形式多样的慈善活动,逐步打造具有北京特色、惠及社会大众、引领全国发展、展示首都形象的慈善品牌,在全市形成慈善氛围良好、民众广泛参与、社会和谐稳定的全民慈善格局。以慈善事业繁荣发展促进我市社会治理水平的提高,从而发挥慈善在建设国际一流和谐宜居之都中的独特作用,让首都北京因慈善而变得更加美丽和温暖。“慈善北京”的提出符合北京的发展阶段、发展定位和首善之区的特殊地位,也反映了全市



人民的共同心声。围绕“慈善北京”主题我市开展了一系列宣传活动:在与各类媒体特别是新兴媒体合作开展宣传的同时,向社会征集产生了“慈善北京”标识并在全市各类慈善活动中推广使用;依托“首慈联”创办了《慈善北京》双月刊,免费向社会发放;编辑出版《北京慈善史料汇编》共20册,挖掘首都慈善的历史文化,传承慈善理念;每年在全市公园、大学、社区开展慈善图片巡展、募捐宣传、项目展示、慈善体验等活动,为民众接触慈善、认知慈善、参与慈善搭建更加便利的平台。目前,每年16区的大型图片巡展和“慈善北京周”活动已成为我市大型慈善活动的品牌。

### 五、不断壮大的慈善人才队伍

(一) 从业人员队伍壮大、层

次提高。全市慈善从业人员约6.26万人，其中全职人员约4万人，兼职人员约2.26万人，本科以上学历、无职称的中青年正成为北京市慈善组织从业人员的主体。近年来，行业高端人才也不断充实进来，来自香港大学、多伦多大学等知名社工专业人才不断加入我市慈善人才队伍。

此外，为持续提高慈善从业人员的能力建设，北京市民政局组织开展多渠道、多层次、高质量的培训。累计投入培训经费400余万元，培训社会组织从业人员上万人次。2015年，全市共开展教育培训工作50余期，投入社会组织教育培训经费共计268万元，其中市级层面投入120万元，区县层面投入148万元。共培训10000余人，其中市级层面培训1000余人，区县培训9000余人。尤其面向慈善组织，围绕资金、人才、财务管理等内容开展针对性培训，有效提高了工作人员的业务素质，规范了业务活动。筹备成立北京社会组织研修学院，吸收专家学者、社会组织负责人等组成团队。基本建立了与社会组织健康有序发展相适应、高级研修与一般培训相结合，多梯次、多内容的正规化教育培训体系。

(二) 志愿服务蓬勃发展。近年来，北京市广泛开展志愿服务活动，加强志愿组织建设，不断拓展志愿服务项目，壮大提升志愿者人才队伍，广泛传播志愿精神，推动志愿服务工作的制度化、规范化、常态化发展，并建立了比较成熟、完备的志愿者服务记录制度和志愿服务表彰奖励

制度。截至2015年底，在志愿北京平台注册的实名制志愿者人数3249072人，注册项目61365个，注册团体51505个。同时，还为全市300多万实名注册志愿者购买人身意外伤害险，进一步增强了志愿者服务积极性。北京市志愿服务联合会以重大活动和“邻里守望”为重点，广泛开展志愿服务活动。以示范项目 and 大型活动为重点，志愿服务项目体系得到进一步提升与完善。推进毛主席纪念馆等16个示范项目志愿服务，圆满完成包括APEC非正式高官会议、京交会、中网等18个大型赛会的志愿服务，参与志愿者20088人，累计服务时间166.5万小时。全市中学生志愿服务项目得到全面推进。全市共有587个中学注册成立志愿者组织，中学生志愿者注册人数达到224548人。举办中国志愿服务国际交流大会，来自国际国内400个志愿服务组织的1000余人参会，与澳大利亚国际志愿者协会签订了合作框架协议。全年接待来访100余批次，选派30余名志愿者管理人员及骨干到英国、德国等国家以及港澳地区学习。

### (三) 社工队伍发展迅速

## 六、慈善服务领域不断扩大

随着北京市慈善组织的发展壮大，慈善服务的内容不断丰富、地域不断扩大、方式不断改进，慈善服务水平大幅提升。慈善项目从助医、助老、助残、助学、助困、救灾等传统救助领域，拓展到新农村建设、法律援助、绿化环保、科普教育、志愿服务、心理援助、扶持创业就

业、家庭支持和社区综合服务、公益项目孵化、社会组织能力建设、关怀外来务工人员、关心服刑人员、关怀艾滋病患者、文化遗产保护等30多个慈善领域，基本形成了布局完善、门类齐全、层次丰富、覆盖广泛的慈善服务体系。首都慈善组织为社会提供的慈善服务不断深入完善，逐渐成为打造和谐社区，创新社会治理的重要力量，同时也辐射到全国各地：

例如，2015年北京市慈善协会开展了爱心情暖夕阳——慈善助老项目，支出救助款219.25万元，主要对延庆区大庄科乡和大兴区红星敬老院进行改扩建，慰问北京市第一、第五社会福利院等多家社会福利机构，惠及550名老年人。年鉴统计数据显示，全市涉及养老性质业务活动的北京市民办非企业单位有420家，市民办养老服务机构共拥有床位4.6万余张，在院养老人数1.84万人，其中失能老人7603人，养老服务机构共计服务78.92万人次。有助残康复性质的民办非企业单位共有322家，2014年康复出院人数2505人，共计服务45万人次。这些民办机构一定程度上缓解了公办机构的压力，满足了群众的需要，同时也为这些老人和残疾人家庭解决了困难。北京市红十字基金会的肿瘤防治基金支出达到了1.5亿元，北京春苗儿童救助基金会小花关爱项目支出1317万元。

此外，我市慈善组织积极对全国其他贫困地区进行帮扶：如北京苹果公益基金会捐建了3所小学、6个医疗站以及医学院、薄膜

太阳能电站等公益服务设施，以阿里地区为主向西藏捐赠各类公益慈善项目共计12871万元；北京慈爱公益基金会在2014—2015年投入165万元捐建吉曲利众慈善藏医学院和藏区小学；北京常春助学慈善基金会捐建拉萨福利院、林芝福利院等养老机构；北京建藏援藏工作者协会从山东希森集团引进优良马铃薯品种在西藏山南地区贡嘎县试种50亩，帮助当地群众脱贫致富；北京中伦公益基金会举办“西藏光明行”眼病救助公益行动，2015年共计为520余名藏区百姓进行了眼病筛查，成功完成了87例白内障患者复明手术，该基金会还组织优秀律师在布江达县开展为期3个月的志愿律师服务工作，解决青海、西藏没有律师和欠发达地区律师资源不足的问题。开展“法律进校园”公益行动，为西藏9所小学的2239名学生宣讲了法律知识，捐赠了数万元的文具等学习用品；北京慈爱基金会正在拍摄《无人之地》公益微电影，传播公益文化，弘扬慈爱精神；北京市美疆助学基金会在新疆阿图什市、阿克陶县、乌恰县、阿合奇县都开设了美疆班，“一对一”亲情助学的形式受到了各民族同胞的热烈欢迎，在内地也受到资助人的欢迎。每年出资95.37万元，在阿克陶县实施“早餐工程”，使阿克陶县贫困学生都吃上了早餐。

### 七、慈善救助彰显力量

慈善力量参与社会救助，是贯彻落实中央打赢脱贫攻坚战决定的重要举措。近年来，北京市多措并举，充分发挥慈善力量在

完善社会救助体系中的重要作用，汇聚慈善力量，助推精准扶贫，积极引导慈善力量有序参与缓解民众自身无力解决而政府救助政策又未能覆盖的困难。2015年，慈善力量救助本市困难群众10921人次，支出善款6608万元。慈善救助正在成为实施精准扶贫、建设首善之区的积极力量。为解决慈善救助普遍存在的重复救助、无序救助问题，北京市历时一年建成首都慈善信息平台，打造慈善“大数据”。该平台在全国范围内率先实现了慈善组织数据资源与政府社会救助系统、低保（低收入）系统和核对接系统的对接功能，能够按照求助类型和慈善项目类型，将求助人和慈善资源自动转介，并将慈善救助流程信息化、动态化，实现全程可追踪，极大地提高了慈善救助的有效性和及时性。此外，我市大力推动建立区、街级慈善事业发展。鼓励区县发展壮大区县级慈善组织，向资金募集型、项目运作型专业化发展；充分发挥社区慈善基金作用，开展好精准帮扶工作。

北京的慈善组织在重大灾害救助中也发挥了积极的作用，例如在2008年南方雪灾、汶川地震、2012年“7.21”北京特大自然灾害、2013年的雅安地震、2014年云南鲁甸地震，北京的慈善组织反应迅速，积极响应，迅速开展募捐、组织救灾志愿者队伍，在配合政府救灾和灾后重建做了大量的工作。特别是在2008年汶川地震后，我市改变了灾难发生后混乱募捐和救灾的状态，

而是由政府统筹向社会发布灾区需求，慈善组织针对受灾地区的实际需求，有序地开展社会募捐。同时，针对灾后重建方面，慈善组织能够有效整合捐赠资金，与政府紧密结合，根据自身业务宗旨对援建项目进行认捐，与当地对接，形成合作机制，并加强沟通协作，有力支援了受灾地区的救灾和灾后重建工作。

## 八、慈善工作管理机制

### 日臻完善

北京市民政局在《慈善法》出台后，根据《慈善法》精神，进一步调整、完善了以行政审批处、社团办、慈善工作处、社区工作处为主的慈善工作管理体系。其中：

行政审批处负责慈善组织登记制度；市社会团体管理办公室负责公开募捐资格认定，施行慈善组织年报制度，完善监督检查制度，推行双随机抽查制度，健全评估机制、信息公开和信用记录制度；慈善工作处负责加强慈善行业组织指导，强化行业自律、促进行风建设，以及负责慈善信托备案管理相关事项；社会工作人才登记教育管理处负责引导本市专业社会工作服务机构参与慈善事业，承担志愿服务管理职责；市民政综合执法监察大队负责慈善组织的行政处罚及行政检查工作。各部门分工明确、各司其职，有机组成了慈善工作管理体系。

值得一提的是，在机构设置方面北京市在全国处于领先。2011年在市民政局设立慈善工作处，随后全市16个区民政局陆续

成立了慈善行政科室，为政府更好地履行慈善工作职能、推动首都慈善事业发展提供有力的组织保障。

此外，北京市率先在全国推动慈善行业治理，成立全国第一家慈善行业协会——首都公益慈善联合会（以下简称“首慈联”）。“首慈联”作为连接政府、慈善公益组织和社会三方的桥梁和纽带，履行行业协会沟通、协调、监督、统计和服务的职能，目前有会员133个。

### 九、“三位一体”的规范化管理体系

#### （一）政府监管坚强有力

一是推进信息公开。为确保社会组织规范透明运行，市民政局以《北京市社会团体信息公开指引》、《北京市民办非企业单位信息公开指引》和《北京市基金会信息公开实施办法》为抓手，夯实了社会组织信用信息基础，推进社会组织公开透明运作。出台《北京市社会组织信用信息管理暂行办法》，确定了适用范围、管理主体和基本原则，规范了信用信息的记录、发布、使用、管理等内容，社会组织信用体系初现雏形。通过制度设计，要求慈善组织向登记机关和业务主管单位报告接受、使用捐赠及资助的有关情况，并以适当方式向社会公众公布。例如为保障基金会活动的公开性，相关规定要求：基金会应当遵循公开、透明的原则；基金会组织募捐应当向社会公布募集资金后开展慈善公益活动和资金使用的计划；基金会处理剩余财产应当向社会公

告。

二是推进第三方评估。市民政局出台了《北京市社会组织评估管理暂行办法》，修订完善分类评估指标体系，形成了市民政局负责顶层设计，第三方机构接受委托独立开展评估的模式，推进社会组织评估由规范评估向能力提升评估转变。第三方评估淡化了社会组织评估工作的行政色彩，有利于加强对社会组织的事中事后监管，有利于社会力量参与监督，增强社会组织评估工作公信力。五年来累计评估市级社会组织1200个，评估率超过70%。

三是发挥先进组织的引领作用。市民政局先后开展了社会组织先进集体、先进个人评选表彰和社会组织示范基地评选工作。所评选出的先进慈善组织模范遵守法律法规，严格按照章程开展活动，法人治理结构完善，内部制度健全，运作程序规范，公益形象鲜明，建立了责权明确、民主决策、民主管理、民主监督的制度体系。树立了可学、可看、可复制的先进典型，发挥了示范、窗口和辐射作用。

#### （二）行业规范切实有效

在首都慈善事业不断进步的过程中，“首慈联”针对行业规范化发展进行了不懈的努力，先后出台制定了《慈善公益组织管理流程指引》《慈善公益组织全面质量管理：标准、量化方法与指引》标准体系等行业规范。其中，《慈善公益组织管理流程指引》已经正式向社会发布。该文件制定了包括9个一级流程、75个二级流程和71个三级流程在内

的业务管理流程和辅助管理流程，为慈善公益组织的运作管理提供制度规范，填补了国内相关领域的空白，是一项重大的创新举措。被业内专家誉为“具有里程碑意义”的事件；《慈善公益组织全面质量管理：标准、量化方法与指引》标准体系是我国首个全面质量管理应用于慈善公益组织的标准体系。此外，为给首都慈善行业提供专业指导、智力支持并进行行业监督，“首慈联”于2009年8月正式成立专家顾问委员会，由政府部门和学术领域资深专家学者组成。随后，在2012年11月，“首慈联”成立社会组织党建工作委员会，进一步健全了慈善组织党建工作体制机制，促进了全市慈善事业的健康快速发展。

#### （三）社会监管渠道不断增加

我市正在建立健全市、区（县）慈善活动社会监督网络，聘请人大代表、政协委员、专家学者、媒体代表、社区居民等志愿者参加，对慈善活动进行日常监督，及时向有关部门反映慈善活动开展情况和发现的问题。

北京市社区服务热线（96156）也开通为首都慈善监督热线，连同北京市民政局官方微博及“慈善北京网”，接受群众的投诉和举报。

我市支持新闻媒体对慈善活动进行监督，正在建立市、区（县）主流媒体信息通报机制，充分发挥媒体的监督作用。



# 慈善北京 美丽首都

## ——“慈善北京”建设综述

近年来，北京着眼于首善之区的特殊地位，充分发挥区位优势，大力弘扬首善精神，全面推进“慈善北京”建设，北京慈善事业走在了全国前列，在建设国际一流的和谐宜居之都的伟大进程中发挥了独特而重要的作用，北京连续两届以第一的成绩荣获“中国公益慈善七星级城市”称号。

### “慈善北京”引领 慈善发展新理念

北京市针对北京的特殊地位、发展阶段和战略目标，确立

了建设“慈善北京”的理念和目标，从“全民慈善、效能慈善、惠民慈善、诚信慈善、创新慈善”五个方面，全面推进我市慈善事业健康快速发展，着力打造“慈善北京”品牌，并将其写进了《首都民政事业改革发展纲要(2013-2015年)》、市政府工作报告和“十三五”规划。“慈善北京”赋予了北京慈善事业发展的品质内涵，指明了我市慈善事业发展的方向。

### 慈善法制建设迈上新台阶

北京市坚持把全面依法治国

的要求贯彻落实到慈善事业发展之中，不断完善慈善法规制度，有力地规范和促进了慈善事业发展。2014年1月1日施行的《北京市促进慈善事业若干规定》，作为北京市第一部关于慈善事业的法规性文件，标志着我市慈善事业法治建设迈上了一个新台阶。与此同时，围绕慈善组织登记管理、慈善诚信建设、志愿服务、社工队伍、信息公开、慈善文化、社会参与、监督管理、政府购买慈善组织服务等方面先后出台了30多个法规政策文件，为北

京慈善事业发挥提供了系统全面的制度保障。

### 慈善组织成为 慈善事业中坚力量

随着各类培育扶持政策的落实，我市慈善组织快速增长。目前，全市登记慈善组织3722个，其中基金会409个，民办非企业单位3087个，社会团体226个。全市慈善从业人员达6.26万人，其中全职人员约4万人，兼职人员约2.26万人。全市慈善组织总资产约186.7亿元，年度总收入约95.7亿元，年度总支出约86.2亿元。业务范围涵盖了扶贫济困、扶老助残、助医助学、救灾救难、社区服务、教育、卫生、文化、环保等众多领域。广大慈善组织为社会公众提供了多样化、个性化的帮扶和服务。据统计，2015年，慈善组织救助本市困难群众10921人次，支出善款6608万元。仅首都公益慈善联合会133家会员单位在全国开展慈善帮扶累

计33.48万人次，支出善款近10亿元。

### 社会参与型 塑慈善发展新生态

北京充分发挥全国文化中心的独特优势，广泛深入地开展慈善宣传，通过举办公益慈善巡展、慈善展示会，开展首都慈善奖评选，在各类媒体开设慈善专版专栏等多种形式讲好慈善故事，传播慈善理念，培育慈善精神，弘扬慈善文化，提升全社会对慈善的认识和参与慈善的积极性，逐步实现了慈善由富人参与向平民参与、少数人参与到大众化参与、运动式参与到常态化参与的转变，形成了社会公众广泛参与的慈善新生态。截至2015年底，“志愿北京”平台实名注册志愿者达3249072人，注册项目61365个，注册团体51505个。同时，社会参与度的提升促进了慈善捐赠的增长，全市捐赠总额由2010年的10.76亿提高到2015年

的32.21亿元，“十二五”时期增长了3倍多。

### 规范管理提升 慈善事业公信力

2011年在市民政局设立慈善工作处，全市16个区民政局相应设立了负责慈善工作的科室，为政府更好地履行慈善工作职能提供有力的组织保障。发挥慈善行业组织的积极作用，推行《慈善公益组织管理流程指引》《慈善公益组织全面质量管理：标准、量化方法与指引》等行业规范，行业自律水平显著提升。不断完善慈善组织法人治理结构和内部管理制度，提高慈善组织自我管理、自我运作、自我发展的能力。严格落实慈善组织信息公开制度和第三方评估制度，健全慈善活动社会监督网络，开通“96156”首都慈善监督热线，设立北京市民政局官方微博和“慈善北京网”投诉举报平台，形成了政府监管、行业自律、社会监督相结合的综合监督体系，促进了慈善诚信建设，提高了我市慈善事业的公信力。基金会中心网显示，我市基金会透明指数全国排名第一。

2016年，是我国慈善发展史上具有里程碑意义的一年，《中华人民共和国慈善法》的诞生，标志着我国慈善事业开启了一个健康快速发展的新纪元。北京将深入贯彻落实《慈善法》，全面加强“慈善北京”建设，为建设国际一流的和谐宜居之都作出新贡献。

北京将因慈善变得更加美丽和温暖。





# 勠力同心 日臻首善

## ——北京市慈善事业回顾与愿景

市民政局慈善工作处

### 一、我市慈善事业主要成绩

近年来，在市委市政府的领导和推动下，大力推进“慈善北京”建设，全市慈善事业步入了健康发展的轨道，走在了全国前列，北京市连续以第一名的成绩荣获“中国公益慈善七星级城市”称号。2015年6月，《中国社会报》在头版头条以“‘慈善北京’助力打造和谐宜居之都”为题进行了报道。

（一）慈善事业发展思路更加清晰

我市高度重视慈善工作，市领导多次开会研究首都慈善事业发展问题，亲自组织慈善工作调研、参加慈善活动。2013年，着眼于北京的特殊地位和发展形势，我市创造性地提出了建设“慈善北京”的基本设想，并写进

了《北京市民政事业改革发展纲要（2013-2015年）》。2015年，《北京市人民政府关于加快推进“慈善北京”建设，促进慈善事业健康发展的意见》中，从“全民慈善、效能慈善、惠民慈善、诚信慈善、创新慈善”五个方面提出了建设“慈善北京”的主要任务和目标要求，建设“慈善北京”纳入了“十三五”全市民政事业发展规划和北京市的相关规划中。

（二）法规政策环境日益优化

2013年4月1日开始在全国率先对包括公益慈善类在内的四类社会组织实行民政部门直接登记；2013年，贯彻落实国务院办公厅《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》，北京市出台了《北京市关于政府向社会力量购买

服务的实施意见》，为政府购买服务提供制度支撑，形成了政府各部门联动合力推进政府购买社会组织公益服务的良性互动机制，每年政府投入购买社会组织服务资金约10亿元。2014年1月1日，我市以政府令的形式颁布施行了《北京市促进慈善事业若干规定》，这是我市第一部关于慈善事业的法规性文件，为促进我市慈善事业健康有序发展提供法律保障；为贯彻落实《国务院关于促进慈善事业健康发展的指导意见》，2015年4月20日，出台《北京市人民政府关于加快推进“慈善北京”建设，促进慈善事业健康发展的意见》，是当前和今后一个时期指导和推动我市慈善事业发展的规范性、纲领性文件。同时，结合北京实际出台了一系列

配套政策。比如，为贯彻落实《社会救助暂行办法》，2014年11月在全国民政系统率先出台了《关于慈善力量参与社会救助的意见》，为慈善力量在社会救助领域发挥更大的作用搭建了平台。2015年与市教委、团市委及志愿者联合会联合印发《关于北京市中小学开展志愿服务工作的意见》，通过“将志愿服务和慈善文化纳入地方课程或校本课程”、“建立志愿服务记录电子档案，全程记录学生志愿服务情况，纳入学生综合素质评价体系”等多项措施；与国资委、工商联联合发文出台《关于鼓励支持我市国有企业、民营企业积极参与“慈善北京”建设的意见》，等等。研究出台了《北京市民政局关于加强慈善活动监督管理工作的通知》，从实操层面对加强全市慈善活动监督管理的内容、分工、机制和方式等进行了明确和规范，建立健全慈善行政管理部门、社会组织登记管理部门和民政执法部门之间的监督管理沟通协作机制，确保了监督管理工作的有序开展。依托北京市社区服务热线(96156)、北京市民政局官方微博及北京慈善信息平台，开设了首都慈善监督热线及举报信箱，接受群众的投诉和举报。建立由人大代表、政协委员、专家学者、媒体代表、社区居民等志愿者参加的慈善活动社会监督网络。

### (三) 工作体系日趋完善

北京市于2011年在市民政局设立慈善工作处，2014年10月28日，市编办印发了《关于健全本市慈善工作监督管理体系的通

知》，进一步明确了市、区县、街道乡镇三级慈善工作职责和机构设置。目前，全市16个区都设立了负责慈善工作的行政科室，这为政府更好地履行慈善工作职能、推动首都慈善事业发展提供有力的组织保障。

### (四) 慈善组织快速发展

随着首都经济的发展、政府职能的转变和相关政策的出台，北京的社会组织得到了快速发展。2014年-2015年，全市社会组织总量分别为27992个和29099个，新增1107个，年均增长3.95%。其中2015年公募基金会45个，非公募基金会340个，民办非企业单位5603个，社会团体5019个。这些组织大多从事着与公益慈善有关的活动。

### (五) 募捐规模稳步增长

随着经济社会的发展，城乡居民慈善意识和企业的社会责任意识不断提高，加上政府的重视和政策的支持，推动了北京市慈善捐赠的发展。据统计，2014年全市直接接收捐赠总额(含物资折价)为32.21亿元人民币。其中政府部门接收捐赠2684万元，社会组织接收捐赠31.94亿元。

### (六) 募捐渠道不断拓展

随着通讯媒介、支付方式等辅助手段的发展和慈善组织的进步，我市慈善组织为社会公众提供参与慈善活动的方式不断推陈出新，既有设立募捐箱、开通邮局、银行汇款和上门接收等传统方式，又有网上银行、手机短信、微信、慈善项目众筹等现代手段，还有义拍、义卖、义展、慈善晚宴、企业和个人冠名慈善

基金、捐赠者参与项目实施、认捐爱心包裹等新型渠道，热心慈善事业的社会公众还可以参与形式多样的志愿服务、捐赠自己的服务时间或者技能，拓展了捐赠形式，丰富了捐赠工作内涵，赋予了慈善捐赠工作新的活力。以“慈善超市”为代表的社区捐赠活动发展迅速，全市共建立“慈善超市”119家、捐助站点1300个。

### (七) 慈善领域不断扩大

随着慈善组织的发展壮大、募捐能力的增强、募捐规模的扩大和慈善理念的更新，北京市慈善服务的内容不断丰富、地域不断扩大、方式不断改进，慈善服务水平大幅提升。慈善项目从助医、助老、助残、助学、助困、救灾等传统救助领域，拓展到新农村建设、法律援助、绿化环保、科普教育、志愿服务、心理援助、扶持创业就业、家庭支持和社区综合服务、公益项目孵化、社会组织能力建设、关怀外来务工人员、关心服刑人员、关怀艾滋病患者、文化遗产保护等30多个慈善领域。这些慈善项目在惠及首都民众的同时，还遍布全国各地，尤其是老少边穷地区。另外，北京的慈善组织在重大灾害救助中也发挥了积极的作用，比如在2008年汶川地震、2012年“7.21”北京特大自然灾害、2013年的雅安地震、2014年云南鲁甸地震，北京的慈善组织反应迅速，积极响应，迅速开展募捐、组织救灾志愿者队伍，在配合政府救灾和灾后重建做了大量的工作。包括今年春节前夕台湾南部发生地震后，北京的慈善

组织也迅速行动，与台湾的慈善组织一道参与了救援。

#### （八）信息化建设全国领先

建成全市统一开放的“首都慈善信息平台”，并于去年底正式上线试运行。作为全国首个省级慈善信息平台，首都慈善信息平台具备数据公示、项目展示、救助对接、政策发布、信息发布、组织展示、活动交流、募捐箱管理等多项功能，将有效促进政府、慈善组织、捐赠人、受益人及社会公众之间的良性交流互动，大大提高慈善事业的管理服务和信息化水平。

#### （九）行业组织发挥引领作用

在北京市委市政府的高度重视下，2007年12月首都公益慈善联合会成立，成为全国第一家省级慈善公益行业联合组织。作为连接政府、公益慈善组织和社会三方的桥梁和纽带。八年多来，“首慈联”在推动首都慈善事业发展的同时自身也在不断发展壮大，目前会员涵盖公益慈善类组织、爱心企业和热心公益慈善的知名人士共计 143个。根据我局《首都民政事业改革发展纲要（2013-2015）》，提出的“政府推动、民间运作、社会参与、多方协作”的发展方针，推动政社分开。2015年初，“首慈联”正式从市民政局剥离出来，成为真正意义上的社会组织，并成立北京市慈善基金会，从而在我市形成“一体两翼”推动慈善事业发展的工作格局。即：一体主要是指主管慈善事业的民政部门，两翼主要是指作为行业协会的首慈联和作为资助型组织的北京市慈善基

金会。一体两翼的工作格局，主要是指在政府部门的监管和指导下，首慈联和北京市慈善基金会作为政府转移社会服务职能、培养慈善组织发展能力、引导行业发展方向、开展社会救助工作的左膀右臂，它们一手抓行业建设，一手抓资金管理，从行业规范和资金支持两个层面来辅助政府更好地推动首都慈善事业的发展。

#### （十）慈善文化氛围正在形成

围绕“慈善北京”主题开展了一系列宣传活动。2014年向社会征集产生了“慈善北京”标识，2015年市民政局出台了《“慈善北京”标识使用管理办法》并在全市各类慈善活动中推广使用；依托“首慈联”创办了《慈善北京》双月刊，免费向社会发放；编辑出版了《北京慈善史料汇编》，挖掘首都慈善的历史文化；在全市公园、大学、社区开展慈善图片巡展，目前已举办两届，为民众接触慈善、认知慈善、参与慈善搭建便利的平台。2015年11月5日-8日在北京展览馆举办了首届“慈善北京”展示会。展示会采取政府购买服务的形式由慈善组织自己主办，62家慈善组织和企业参展，2万余人观展，有1千余人向各慈善组织登记加入志愿者队伍，社会反响强烈，收到了非常好的社会效益。

### 二、面临的机遇和挑战

随着“十二五”规划的胜利完成，北京迈入了改革发展的新阶段，在给“慈善北京”建设带来更多机遇的同时，也提出了新的挑战 and 更高的要求。

从北京的特殊地位看。2014年初，习近平总书记视察北京时，明确了北京作为全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心的城市战略定位和建设国际一流的和谐宜居之都战略目标，这为北京改革发展指明了方向。随着慈善事业的不断发展，慈善项目领域不断拓展，涵盖到助困、教育、科技、文化、环保等众多领域，对于改善基本民生、促进社会公平、和谐社会关系、推动社会文明进步等方面发挥着越来越重要的作用；同时，慈善作为世界通用符号，以及所奉行的价值理念，有利于促进首都先进文化建设、促进与世界的交流、展示和提升首都形象，在推进首都“四个中心”和国际一流的和谐宜居之都建设中扮演着越来越重要的角色，拥有更广阔的空间，具有更大的作为。

从北京的发展阶段看。北京已经是一个现代化国际大都市，发展优势更加明显、前景更加广阔，转型升级的潜力巨大，改革发展迈上更高的台阶，为加快推进“慈善北京”建设带来了良好的发展机遇。随着北京发展理念、发展方式和政府职能的进一步转变，政府对慈善事业参与社会治理越来越重视，扶持政策不断完善，推动力度不断加大，政府与社会的良性互动更加频繁有效；京津冀协同发展的国家战略和北京率先全面建成小康社会工作的大力推进，使慈善需求增量更加明显，对慈善事业产生更大的拉动效应。与此同时，随着社会主义核心价值观的弘扬，全社

会对慈善事业的重视度、认知度、支持度和参与度逐步增长，公众对慈善事业的认知更加趋于理性，慈善事业的发展环境日趋向好。

从慈善事业自身发展看。国家慈善法即将出台，将为慈善事业发展提供更加有力的法制保障。北京慈善事业已步入健康发展的轨道，走在了全国前列，为“慈善北京”建设奠定了较好的基础。但整体上北京慈善事业滞后于经济发展的局面没有根本改变，表现在：一是政策法规有待进一步完善和落实，尽管国家慈善法将要出台，但配套的政策制度还很缺乏，已有的法规政策有些已不合时宜，亟待修订完善。二是全市慈善组织数量规模不够，内部治理不完善、运作不规范、专业化水平不高、社会公信力不强等问题还很突出，成规模、上档次、有影响的品牌慈善组织还很少。三是慈善行政队伍不健全，素质有待提高。虽然全市16个区县都明确了慈善工作的行政职能机构，但人员配备不到位，知识结构、专业素质不能满足形势任务的需要；受工资待遇、社会地位、发展前景等因素的影响，慈善行业从业人员整体素质不高，更缺乏领袖人物。四是浓厚慈善氛围的形成任重道远。社会公众对慈善事业的认知还存在一些偏差和误解，企业和公众参与慈善事业的积极性、主动性有待提高。对如何培植慈善文化、引导社会大众正确认识慈善研究不够，有效的对策措施和办法还不是很多。对各类媒体的

利用不足，发挥其作用还不够。慈善活动与慈善宣传的结合上需要加强。

### 三、北京慈善事业

#### “十三五”规划的基本设想

“十三五”时期，我市慈善工作重点围绕贯彻落实国务院《指导意见》、《北京市促进慈善事业若干规定》及《北京市人民政府关于加快推进“慈善北京”建设，促进慈善事业健康发展的意见》，大力推进“慈善北京”建设，努力形成健康有序、人人参与、惠及大众、引领全国的首都慈善事业发展新格局，为推进京津冀协同发展，促进首都社会治理现代化、建设国际一流的和谐宜居之都做出新贡献。“十三五”时期慈善工作的主要任务是：

1. 大力弘扬慈善文化。在本市报刊、广播、电视等主流媒体开设慈善专栏，利用互联网、户外广告牌匾、公共交通设施宣传栏等传播媒介，大力开展慈善宣传。将传播慈善文化理念、培养志愿服务精神纳入全市中小学德育体系。在全市推广使用“慈善北京”标识。设立“首都慈善奖”。加强对北京慈善历史和文化研究，学习吸收国外慈善文化有益成分，创新首都慈善文化，推动慈善文艺创作，丰富慈善文艺作品。鼓励党政机关、企事业单位、宗教团体、社会大众广泛参与慈善活动。落实志愿者嘉许和回馈制度。

2. 发展壮大慈善组织。落实慈善组织直接登记制度，逐步向区下放慈善组织登记管理权限。着力培育社区公益性、服务性慈

善组织。开展公益创投，建设孵化基地，为慈善组织提供资金支持或能力建设服务。培育发展品牌慈善组织，吸引国际优秀慈善组织在京落地。探索建立慈善人力资源管理体制，开展专业学历教育，加快培养理论研究、项目实施和专业服务等人才。倡导慈善组织募用分离，促进慈善组织专业化发展。到2020年，平均每万人常住人口拥有注册慈善组织数达到1个。

3. 推进慈善救助精准化。发挥慈善作为第三次分配的功能作用，促进社会财富向低收入群体和困难群体流动，助力全面建成小康社会。加强慈善救助与政府救助的衔接。完善慈善救助逐级申报机制。整合全市慈善资源和救助需求信息，建立覆盖市、区、街道(乡镇)三级的慈善救助资源数据库和救助需求信息库，实现救助资源供给与救助需求的对接与共享。依托慈善组织建立市、区两级慈善救助专项基金。推动街道(乡镇)和有条件的社区(村)设立慈善救助专项基金。探索依托公募基金会就慈善救助项目或救助个案向社会募款。支持社会组织、专业社工、志愿者为救助对象提供困难帮扶、心理疏导、能力提升和社会融入等个性化、专业化服务。利用首都慈善信息平台，实现慈善救助的信息化。

4. 完善慈善法规政策体系。适时修订《北京市促进慈善事业若干规定》，健全慈善事业法规和激励扶持政策。加大政府财政和彩票公益金对慈善事业的投入，

并列入年度预算。加大减免税政策宣传，编制减免税工作指南，全面落实国家对有关慈善组织的减免税政策和企业、个人公益性捐赠所得税税前扣除政策，落实异地公益性捐赠所得税税前扣除和境外慈善捐赠物资进口税收优惠政策。探索京津冀慈善事业协同发展的政策和渠道。

5. 加强慈善事业监督管理。探索建立全市慈善工作联席会议制度。完善市、区、街道(乡镇)三级慈善监督管理机构，落实慈善行政工作人员，提高业务素质能力。落实慈善行政管理部门、社会组织登记管理部门和民政执法部门之间的监督管理沟通协作机制。严格慈善组织信息公开，认定的慈善组织信息公开率达到100%。强化捐赠人对捐赠财产使用情况的监督权。支持媒体和社会对慈善组织、慈善活动进行监督，做好舆情监控和回应。推动本市复合型、行业型慈善组织建设，发挥首都公益慈善联合会作用，加强行业自律。

6. 创新社会捐赠。推广利用移动互联网开展慈善捐赠。开展固定资产及知识产权收益、技术、股权、有价证券等新型捐赠方式，探索慈善信托，鼓励金融、保险行业根据慈善事业的特点和需求创新产品和服务。社会捐赠总额占全市GDP的比重达到0.4%。建立健全全市民政系统接收捐赠服务网络，使民政系统捐助站点每年递增10%，到2020年达到2000家。制定《全市民政系统捐赠站点规范化建设标准》，打造“一日、两月、三主题”品牌

公益捐助活动。继续推进接收捐赠社会化配套服务改革，拓展慈善超市功能，到2020年，全市慈善超市达到300家，力争每个街道(乡镇)拥有一家。建立覆盖全市的捐赠物资分类处理基地。

7. 促进京津冀慈善交流与合作。落实京津冀协同发展框架协议，建立京津冀慈善交流合作机制，构建交流合作平台，畅通交流合作渠道。采取集中培训、参观见学、座谈会等形式加强京津冀慈善组织之间的交流和人才培养。建立京津冀慈善资源数据库，促进慈善资源的有序流动和合理匹配。探索重大灾害中京津冀慈善力量动员和协同机制。拓展“慈善北京”展示会规模和范围，探索京津冀合作举办慈善交流展示会。共同开展同期、同主题的全民性社会捐赠宣传动员，调动并调剂社会捐赠资源，联合具有救灾和扶贫救助宗旨的社会组织，开展京津冀联动捐助活动。以社会捐助站点和慈善超市为依托，推进京津冀地区废旧捐赠物资回收利用的协同发展，通过直接赠予、低价出售、再生加工等多种渠道服务群众。依托首都慈善信息平台引导京津冀慈善力量有序参与“救急难”工作，加强京津冀慈善信息的对接与共享。

#### 四、京津冀慈善事业 协同发展

去年11月份，京津冀三地民政部门共同签署了《京津冀民政事业协同发展合作框架协议》，明确了“顺应大局、统筹推进，优势互补、互利共赢，先易后难、

稳中求进，深化改革、创新驱动”的协同发展原则，提出了三地民政部门的10大重点合作领域，共同助推公益慈善事业和志愿服务工作协同发展是其中的一项重要内容。主要包括以下几个方面：

1. 协同加强慈善政策制度体系的创制与融通，特别是在财政税收、登记监管、项目购买、公益创投、慈善信托等方面，要形成区域性相互支持、共同扶持的环境与平台；

2. 协同发挥政府推力，加大让渡空间，加强跨区域慈善组织的培育扶持，提高其项目运作、社会动员和资源开发能力；

3. 建立三地民政(牵头单位)、财政、税务、审计等多部门协同监管机制，对跨区域慈善组织联合开展认证、评估、审计、执法等活动；

4. 优化慈善发展环境，联合组织系列主题活动，搭建综合信息平台，扩大宣传发布，提高公信力；

5. 支持慈善服务组织发展，在志愿者的招募注册、异地培训、记录管理、评价激励等方面建立协作机制，开展跨区域的志愿服务活动。

第一阶段要重点做好的三项工作包括：一是建立京津冀慈善事业协同发展合作机制，明确三地的责任单位、责任人员，研究制定合作方案。二是建立京津冀慈善专项基金，明确建立方式、筹资方式以及资金的管理使用等。三是办好京津冀慈善展示会。



## 北京市宣传贯彻 《慈善法》成效显著

3月16日,《中华人民共和国慈善法》经第十二届全国人民代表大会第四次会议正式通过,于9月1日起施行。这是我国历史上第一部慈善法,也是我国慈善事业建设的第一部基础性和综合性的法律。为切实做好《慈善法》的实施工作,立足发展实际,北京市多措并举积极宣传贯彻《慈善法》。

### (一) 及时传达认真贯彻

《慈善法》审议通过后,北京市高度重视、迅速行动,认真研究制定贯彻落实方案。根据《民政部关于学习宣传贯彻〈中华人民共和国慈善法〉的通知》和李立国部长在江苏南通《慈善法》

培训班上讲话精神,5月5日以市民政局名义向各区下发了《北京市民政局关于学习宣传贯彻〈中华人民共和国慈善法〉的通知》,及时将民政部文件和会议精神和部领导要求传达到全市。同时,结合北京实际,经过认真研究,印发了《北京市民政局贯彻落实〈中华人民共和国慈善法〉工作方案》。《方案》明确了学习贯彻《慈善法》的工作目标、主要任务、职责分工和具体要求,对全市民政系统学习贯彻《慈善法》进行了专门部署。

### (二) 认真组织学习培训

《慈善法》颁布后,全市民政系统迅速掀起了学习《慈善法》

的热潮。通过领导班子全面学、职能部门深入学、市区两级同步学、机构人员专题学等方式,全面深入地理解领会慈善法的要义,准确把握慈善法的制度设计。

一是领导干部带头学。北京市民政局以局党委理论中心组(扩大)学习的形式开展了两期《慈善法》综合培训,先后邀请全国人大法工委阚珂副主任和中国人民大学郑功成教授对《慈善法》进行深入解读,市、区两级民政局领导班子成员和各处、科、室负责人参加;市民政局班子人员还以会前学法的形式组织了专门学习讨论。

二是市区两级同步学。各区

在参加市级统一学习培训的同时，采取多种形式组织区民政局、各街乡镇相关工作人员及慈善组织从业人员进行了《慈善法》学习培训。西城区举办了为期一天半的《慈善法》学习培训，来自西城区民政局、慈善协会、17个慈善分会、261个社区的慈善业务工作人员，共计约320人参加了培训；丰台区为区21个街道、乡（镇）的民政干部和慈善组织管理人员发放了《中华人民共和国慈善法》读本并进行了导读；通州区民政局党委组织科级以上干部集中学习《慈善法》；平谷区民政局召开局班子会议，局领导在全局带头集中学习《慈善法》。

三是慈善组织专题学。委托首都公益慈善联合会和首都民间组织促进会举办了慈善组织普法培训。全市1600多个组织，3000多人参加培训，提高了慈善组织依法开展慈善活动的意识和能力。

### （三）启动市级法规修订

北京市将完善本市配套法规政策作为贯彻落实《慈善法》的重点任务来抓，及时启动《北京市促进慈善事业若干规定》的修订工作，并以此为重点，抓紧研究制定慈善组织登记认定、公开募捐、信息公开、慈善信托备案等更加具体、便于操作的配套政策制度，力争在9月1日《慈善法》开始施行后，各项工作能够在法制保障下有序展开。立法过程中，市民政局部署成立了由局内法制处、慈善处、社区处、救灾处、社工处、审批处、执法大队、社团办、捐赠中心、社区服



务中心等多个部门参与的立法小组，并组织召开财政、税务等其他相关政府部门参与的探讨会，一方面进一步完善北京市慈善事业监督管理的协调互通机制；另一方面为扶持助力慈善组织形成合力。

### （四）做好慈善信托实施准备

《慈善法》把慈善信托这一新的慈善活动形式作为一个专章提出了明确的法律规范。民政部赋予了北京市慈善信托试点任务。为此，北京市把开展慈善信托列为今年慈善工作的重点课题和重点创新任务，与中国公益研究院合作开展课题研究和试点工作，先后数次与专家学者、信托公司、慈善组织进行了座谈调研，对慈善信托设立备案、信托财产管理、信托受托人监察人管理等内容进行了深入研究讨论，形成了《北京市慈善信托监督管理办

法》草案，认真梳理了慈善信托管理的具体办法和工作规程。下一步，北京市将积极支持有条件、有意愿的慈善组织和信托公司探索设立慈善信托，及时总结推广经验，使这一新的慈善活动形式健康有序发展，扩大社会资本参与慈善、支持慈善的渠道。

### （五）广泛开展普法宣传

与《中国社区报》合作推出《“慈善法”宣传特刊·北京篇》，用八个版面，通过长篇通讯，高端访谈，专家学者及慈善组织专访，北京市优秀慈善人物、慈善项目、慈善组织介绍，全方位、多视角的宣传北京市慈善事业发展成果和宣传贯彻《慈善法》的重要举措。推出了《慈善法》宣传展暨第三届“慈善北京”公益图片巡展活动。展示活动于6月18日在国家奥林匹克体育中心启动，分为《慈善法》进

社区、“慈善北京周”现场展示、《慈善法》进校园三个阶段，历时4个月。展示活动以问答的形式展现《慈善法》的主要内容，并在现场开展“评书讲述慈善法”、“书画展示慈善法”等群众喜闻乐见的普法活动，帮助观展者了解《慈善法》的内容。截至目前，第一阶段的巡展已经接近尾声，宣传展陆续走进首都十六个区的公园、社区和广场，开展后观展数万人次，受到了首都民众的欢迎和响应。本次活动使《慈善法》以更为开放、更为积极的姿态走近首都群众，真实生动的反应了慈善北京的全貌与特色，在助力《慈善法》的贯彻落实、传播慈善文化、营造慈善氛围等方面发挥了积极的作用。

#### （六）组织系列慈善法及首个“中华慈善日”主题宣传活动

一是为了宣传《中华人民共和国慈善法》，全面加强“慈善北京”建设，弘扬慈善文化，营造

慈善氛围，北京市于9月1日-6日举办“2016慈善北京周”，通过组织“慈善法宣传”“慈善展示会”“慈善开放日”“公益广告展映”“慈善我要捐”等系列慈善活动，打造“慈善北京”品牌，弘扬慈善文化。期间，北京市民政局、天津市民政局、河北省民政厅共同举办了“京津冀慈善展示会”，搭建慈善文化的传播平台、慈善组织的宣传推广平台、京津冀慈善项目的交流合作平台、社会公众的参与体验平台，全方位宣传和展示京津冀慈善事业发展成果。

二是组织首个“中华慈善日”主题宣传活动，邀请民政部、京津冀三省市及民政部门领导，与首都部分慈善组织、社会公众一起参加北京“中华慈善日”当天的主题宣传活动。活动包括领导致词、京津冀慈善展示会启动（点亮京津冀三地慈善地图）、为“首都慈善奖”获奖者颁奖、参与现场慈善项目体验互

动，与优秀慈善组织、慈善人物交流。

三是与邮政合作，开展以“慈善”为主题的宣传活动。在城区主网点张贴“慈善法、慈善日及慈善周”宣传海报，悬挂活动横幅，向到网点办理业务的用户宣传《慈善法》，发放相关宣传资料。利用LED屏等电子设备，“I LOVE 邮”官方微信服务号和“北京邮政”微信订阅号，发布慈善信息，宣传慈善活动。围绕《慈善法》实施，结合9月5日“中华慈善日”和“2016慈善北京周”活动主题，推出纪念封和主题邮戳，以邮资票品的官方属性记录下《慈善法》实施的意义。

#### （七）开展“首都慈善奖”评选表彰活动

为贯彻落实《慈善法》关于“建立慈善表彰制度”的规定，今年北京市以首都公益慈善联合会的名义开展首届“首都慈善奖”评选表彰活动。“首都慈善奖”设置爱心人士楷模奖、爱心企业捐赠奖、慈善组织贡献奖、慈善项目示范奖四个奖项，表彰2014—2015年度热心参与和支持北京市公益慈善事业，在赈灾扶贫、扶老救孤、助残助医等公益慈善领域做出较大贡献、具有良好社会影响力的个人、慈善组织、慈善项目及企业，将在“京津冀慈善展示会”上对获奖者进行表彰，颁发证书。评选表彰活动得到了社会各界的大力支持，引起了强烈的社会反响。通过树立慈善典型，鼓励、带动更多社会力量参与“慈善北京”建设，促进慈善事业发展。



# 善款如何才能“放心捐”

## ——聚焦慈善法草案

新华社记者 王思北 吴晶

挪用善款、骗捐诈捐、信息不透明……近年来，一些慈善领域的不规范行为引发社会议论。9日，慈善法草案提交十二届全国人大四次会议审议。通过立法规范和调整，我国慈善事业能否进入加快发展的轨道？百姓捐献能否更加放心？

### 规范网络募捐

就在两会召开前不久，一则“26岁的谢同学在德国留学期间患上白血病，手术费治疗费几百万元，希望好心人出手相助”的求助信在社交媒体广为流传，短短两天时间就为当事人筹集了超过50万元的金额。

“近年来，通过网络发布的爱心募捐或个人求助越来越多，亟待通过立法进行规范。”十二届全国人大四次会议秘书处法案组副组长阚珂指出，由于个人不是慈善组织，没有公开募捐的资格，且个人募捐存在不透明、没有规范管理等情况，对财产使用也没有约束，因此慈善法草案的立法原意是不赞成个人募捐的。

慈善法草案明确，慈善募捐是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动。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。捐赠人可以通过慈善组织捐赠，也可以直接向受益人捐

赠。

阚珂说，由于公开募捐的可募集对象范围更广，资金量、支出量都很大，因此具有公开募捐资格的慈善组织门槛更高，要求依法登记或者认定满两年的慈善组织可以申请公开募捐资格。

“对于网络上个人发起的募捐行为，一般分为自助和助他两类。”北师大中国公益研究院慈善法律中心执行主任黎颖露说，如果是为了救助本人或者近亲属在网络上发布求助信息，应该认定为个人求助行为，法律草案不禁止。而如果是为了救助本人及近亲属以外的他人在网络上进行的

个人募捐，属于非法募捐，则需要承担相应的法律责任。

全国政协委员、国浩律师事务所合伙人律师施杰认为，目前个人直接募捐越来越盛行，一方面是这样方式容易在网络上吸引大家注意，可以在很短的时间内获得大量捐赠；另一方面，也反映出目前我国有关慈善活动的规范不完善。

“公众看到的是个案求助，但背后还有很多需要帮助的群体。”清华大学公共管理学院副教授贾西津说，真正需要的是促进社会力量有序有效地参与对困难人群的救助和帮扶，这样才能让社会公益运行机制更加完善。

### 提高公信力

全国人大代表、江西省萍乡市鑫海岸商务酒店总经理侯玉雯从上世纪90年代开始，在自主创业的同时投身慈善事业，长年通过“一对一”方式捐赠钱物，迄今累计捐赠资金和物品价值近百万元。

“我选择直接将钱物捐赠给受益人，是由于国内慈善组织在运作和管理中存在不透明、不规范的问题，担心善款无法善用。”侯玉雯的担心反映出我国慈善事业发展面临的挑战。

近年来，一系列社会事件给慈善募捐带来不小的负面影响。“我国亟须通过法律对慈善组织予以规范，并以法律之名提升慈善的公信力。”侯玉雯说。

在全国人大代表、辽宁省慈善总会副会长张铁汉看来，如何让捐赠人被尊重、增加捐赠人的获得感、让捐赠人放心捐是慈善

法需要着力解决的问题。

草案明确，慈善组织对募集的财产，应当登记造册，严格管理，专款专用。慈善组织开展慈善活动，应当按照募捐方案或者捐赠协议使用捐赠财产；确需变更捐赠协议约定的捐赠财产用途的，应当征得捐赠人同意。

记者了解到，目前，国内的慈善组织开展慈善活动时，通常都有明确的操作章程和捐助对象认定标准。

中国扶贫基金会执行副会长王行最告诉记者，他们的捐助对象主要是农村贫困人口或低收入群体以及重大自然灾害受灾人群。通过品牌项目、大型活动等方式筹款，根据项目进展分次将善款拨付给受助人。

瓷娃娃罕见病关爱中心主任王奕鸥说，在收到患者提出需要帮助的申请后，我们会根据不同的公益项目来确定资助标准和数额。慈善组织都建立了监测和定期回访机制对善款使用情况进行追踪。

为了规范慈善组织的财产用途，草案还明确，具有公开募捐资格的基金会开展慈善活动的年度支出，不得低于前3年收入平均数额的百分之七十；年度管理成本不得超过当年总支出的百分之十五。

“法律作出规范后，我愿意考虑通过慈善组织去帮助别人。”侯玉雯说。

### 让善款使用阳光透明

“我们每年都会接受北京市民政局的监督管理，由民政局指定的审计部门进行审计。”王奕鸥

说，通过每月公布财务收入、每季度公布财务支出等规范信息公开，很多捐赠人对我们表示信赖。

目前，我国对慈善组织的监管主要依靠政府部门和年检制度。草案对监管提出进一步要求，规定慈善组织应当依法履行信息公开义务。应当每年向社会公开其年度工作报告，包括财务会计报告、年度开展募捐和接受捐赠情况、慈善财产的管理使用情况、开展慈善项目情况以及慈善组织工作人员的工资福利情况。

“草案还明确了政府部门的监管责任、现场检查等措施，特别是明确提出鼓励和支持第三方机构对慈善组织进行评估，发挥媒体等社会力量的监督作用等。这些都有利于对慈善活动的监管。”张铁汉说。

“立法、执法、守法，三个环节缺一不可。”施杰认为，法律出台后的关键在于有效落实，需要及时出台其他配套细则。“草案中一些原则性的规定需要靠配套规则予以明确，否则不好落实。”

代表委员认为，我国慈善事业起步晚、需求多，有机遇亦有挑战，亟待用良好的监管体制为其保驾护航。施杰建议，民政部门应及时披露相关慈善信息，便于社会力量利用这些数据进行分析和监督；同时，发挥社会各方面的力量共同监管，让慈善真正阳光透明，让公众能够捐得放心。

(参与采写 胡浩、施雨岑、刘奕湛)

# 北京市民政局关于学习宣传贯彻 《中华人民共和国慈善法》的通知

京民慈发〔2016〕172号

各区民政局：

2016年3月16日，第十二届全国人大四次会议审议通过了《中华人民共和国慈善法》（以下简称《慈善法》），于2016年9月1日起施行。根据民政部的统一要求，为做好《慈善法》的学习宣传贯彻工作，现就有关事项通知如下。

## 一、充分认识学习宣传贯彻 《慈善法》的重要意义

改革开放以来，慈善事业蓬勃发展，各种慈善力量在扶贫济困、灾害救助、扶老救孤、恤病助残、发展教科文卫体事业、环境保护等领域发挥了积极作用，成为党和政府的重要帮手和社会主义现代化建设的积极力量。与此同时，我市慈善事业着眼打造“慈善北京”品牌，步入了健康快速发展的轨道，走在了全国前列。但是，总体上仍然与首都经济发展水平、首善之区的特殊地位和社会对慈善事业的期待不相适应，与建设国际一流的和谐宜居之都的战略要求还有很大的差距。《慈善法》的出台，不仅为慈善事业发展提供了法制保障，而且对建设“慈善北京”、发展慈善事业提出了新的更高的要求。全

市民政系统干部职工要牢记职责，树立强烈的责任感和紧迫感，带头学习宣传贯彻《慈善法》，以更高的标准、更大的干劲推进“慈善北京”品牌建设，确保我市慈善事业始终走在全国前列，发挥引领作用。

## 二、认真抓好《慈善法》 的学习宣传

（一）制定学习宣传贯彻落实方案。各区民政局要全面部署、精心组织，立足本区慈善发展实际，详细制定学习宣传贯彻落实《慈善法》的工作方案和工作计划，明确任务，落实责任。方案中要列出需要完成的任务清单，列出需要解决的问题清单，拿出完成任务、解决问题的时间表、路线图、责任状，确保件件有人抓，事事有着落。

（二）组织开展不同层级培训。要采取领导班子带头学、职能部门深入学、机构人员专题学等方式，全面深入理解《慈善法》的内涵，准确把握《慈善法》的制度设计，为依法行政打好坚实基础。要积极参加市级组织的培训，各区主管领导和相关科室负责人带头参加市局统一举办的各类培训和讲座，同时组织

好本区民政局、街道（乡镇）相关工作人员以及慈善组织从业人员有针对性地参加市级培训。要有效开展本区《慈善法》普法培训，针对本区慈善事业的发展实际，计划好、组织好针对各科室相关工作人员、街道（乡镇）相关工作人员以及区属慈善组织从业人员的专题普法培训，使其深刻认识《慈善法》赋予的职责使命，进而统一思想、提高认识、明确任务，做到准确理解、娴熟运用。

（三）全面深入抓好普法宣传。各区要结合市局组织的全市性普法活动，组织好本区的《慈善法》普法宣传活动。采取多种形式，协调多方力量，深入而生动地做好《慈善法》普法宣传工作。要积极配合“《慈善法》进社区、进校园”普法图片巡展活动，做好活动场地协调、组织参观等工作，同时可组织动员本区属慈善组织开展特色慈善活动，扩大活动影响力，弘扬慈善理念。各区要积极协调本区广播电台、电视台、报刊杂志开设《慈善法》专题节目或栏目，对本区贯彻落实《慈善法》的配套政策及具体措施进行专题报道，宣传

本区落实《慈善法》的新思路、新举措。

### 三、切实把握贯彻落实 《慈善法》的重点任务

(一) 深入落实改革举措。《慈善法》中提出了慈善组织登记管理、慈善募捐资格认定、慈善信托等一系列重大改革举措,各区要将这些改革举措落到实处。在慈善组织登记认定和慈善募捐资格认定方面,各区要根据民政部制定的相应办法,实行公开办事、责任到人,科学、准确开展认定,确保做好“两个认定”工作。在慈善信托备案方面,各区要积极探索和尝试开展慈善信托研究和试点工作,并推广成功经验。在探索新型募捐方式方面,鼓励支持本区域内慈善组织探索知识产权收益、技术、股权、有价证券等新型捐赠方式。在创新慈善组织管理方面,各区要建立完善慈善组织年度报告制度,引导、督促慈善组织每年及时报送年度工作报告和财务会计报告。并推行随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查方式。在强化慈善组织信息公开方面,各区要引导和鼓励本区域内慈善组织依法开展信息公开,建立慈善组织信息公开和慈善组织及其负责人信用记录制度。

(二) 加快完善监管体系。《慈善法》就构建政府监管、社会监督和行业自律相结合的监管体系提出了一系列明确要求。各区要进一步完善慈善行政机构和人员配备,着力解决科室人员不到位、职责不明确等问题,理顺区慈善行政机构与区捐赠中心、协会的关系,依法依规分工协作,

确保慈善工作机构健全,实现慈善监督管理工作制度化、规范化。要落实慈善行政管理部门、社会组织登记管理部门和民政执法部门联合监管机制,强化源头监管和日常执法,落实好重大慈善活动检查、抽查审计等日常检查制度,畅通监督渠道,及时受理群众有关慈善的投诉举报。加强部门协同执法,采取联合调查、行政约谈等方式做好对慈善组织违规违法线索的调查处理。建立执法全过程记录制度,确保公正文明执法。加强行业自律,加大对本区域慈善行业组织发展的扶持力度,指导区域内慈善行业组织建立健全行业规范,提升行业服务水平。

(三) 激发慈善主体活力。在完善慈善组织内部治理方面,各区要推动慈善组织完善内部治理结构,建立健全以章程为核心的内部管理制度,有效发挥其职能作用,同时鼓励和引导慈善组织在慈善事业发展中创新思路、创新管理、拓展服务领域,并主动接受监督,提高慈善组织社会公信力。在规范慈善组织行为方面,各区要推动慈善组织规范运作,特别是在施行公开募捐、慈善资金合法使用、维护捐赠人合法权益、加强慈善信息公开等方面要加以督促。在完善配套政策措施方面,各区要对本区现有相关慈善政策制度进行全面梳理,对有悖于《慈善法》的内容进行修订,对《慈善法》中没有明确说明的有关内容要细化补充;要加强与相关部门和单位的沟通协调,建立健全配套的具体政策、方案和措施,确保各项任务落实

到位。

### 四、切实加强学习宣传贯彻 《慈善法》的组织领导

(一) 提高认识、加强领导。各区要充分认识学习宣传贯彻《慈善法》的重要意义,把学习、宣传、贯彻《慈善法》作为今年工作的重中之重,切实加强领导,认真筹划,结合实际,制定具体的实施方案,列入工作计划,做到领导重视,严格把关,组织严密,不走过场,确保学习宣传贯彻落到实处。

(二) 深入宣传、精心组织。各区要结合本区的工作实际,组织开展形式多样、内容丰富的学习宣传活动,要加强与新闻宣传等部门的合作,充分利用媒体等手段广泛宣传《慈善法》,形成强有力的宣传声势;广泛开展《慈善法》进机关、进街乡、进社区、进学校活动,使《慈善法》广为人知、家喻户晓。

(三) 加强检查、督促落实。各区要建立督促检查机制,将《慈善法》的学习落实情况纳入年度考核评估内容,按照实施方案和责任分工,加强督促和指导,确保层层推进、项项落实。通过组织培训会、交流会、编发信息简报等方式,加强沟通和交流,推广好的经验,及时发现解决问题,切实增强宣传贯彻工作的实效性。

(四) 认真总结,及时上报。各区要及时总结上报学习宣传和贯彻实施《慈善法》工作中的好经验、好做法,并将学习宣传方案和贯彻落实情况及时以书面形式报市民政局慈善工作处。

北京市民政局

# 慈善法对个人求助行为不禁止

法制日报记者 蒲晓磊

**热点：“管理成本”改为“管理费用”**

**回应：慈善组织应充分高效用好善款**

3月16日，十二届全国人大四次会议举行全体会议，表决通过了慈善法。我国第一部慈善法，经过列入十一届、十二届全国人大常委会立法规划的推动，终于落地开花，并将于9月1日起施行。

在2015年10月30日慈善法草案首次提请审议后的139天时间里，经过了全国人大常委会、全国人大法律委员会、全国人大常委会法制工作委员会，最后经过全国人大会议审议，依法有序，层层递进，在中国立法史上留下了深深的印记。

“赴广东深圳、云南昆明、北京和天津调研，与民政部、财政部、国家税务总局相关部门负责人多次座谈讨论，经过常委会的两次审议、法律委员会的6次审议、大会主席团常务主席会议的3次审议和大会主席团会议的3次审议，并经过全国人大代表的审议和庄重表决，可以说，作为民主立法、科学立法典范的慈善法，是一部成功的法律，实现了慈善制度的顶层设计，构建了我国慈善领域的基本制度。”全国人大常委会法工委原副主任阚珂说。

当《法制日报》记者采访阚珂的时候，刚刚卸任全国人大常委会法工委副主任的他，本来是不打算再说了，用他自己的话就是“这几天说得可是够多了”，但看到当下一些舆论对慈善法的热议，阚珂在为这部法律能引起人们关注感到欣慰的同时，觉得有必要对一些规定的由来和立法原意作出说明。

“慈善法更多的是规范慈善组织的活动，对它的要求必须更加严格。我想，当务之急是准确解读法律，使各方面很好地理解它、掌握它、把握它。其次，是做好法律实施前的各项准备工作，以便正确有效地实施法律。”阚珂说。

前后对比慈善法第六十条：原草案中的“管理成本”修改为“管理费用”；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，修改为“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”。

“之所以对年度支出标准和年度管理费用设定了具体的数据，是为了使得法律具有可操作性。在调研过程中，慈善组织和地方政府有关部门都提出了这一要求，希望能够具体化。因此，这也就有了将二审稿中的授权‘国务院民政部

会同国务院财政、税务等部门规定’这样的原则性规定进行了细化。”阚珂解释。

阚珂指出，在关注法律规定的慈善组织的慈善活动年度支出标准和年度管理费用标准的时候，需要了解慈善法规定的两个相关原则：

一是“慈善组织应当积极开展慈善活动，充分、高效运用慈善财产”。这是要求慈善组织把募集来的财产尽快地用于慈善活动，而不能沉淀太多，应当把募集的社会公共资金及时用到需要的地方。

二是“慈善组织要遵循管理费用最必要原则，厉行节约，减少不必要的开支”。慈善组织在根据自己章程规定的宗旨，尽快将慈善财产用到相应慈善活动和相应慈善领域当中去的同时，要尽量减少不必要开支，节省费用，在办公、人员出差等费用标准的设定上，都不能是高的标准。

“立法的一个主导思想就是善款要用好并尽量地快用，多做雪中送炭的事情。”阚珂说。

**热点：管理费用标准从15%修改为10%**

**回应：促进慈善组织规范运作又符合实际**

无论是在全国人大会议期间，还是慈善法经大会表决通过后，慈

善组织的年度管理费用一直都是备受关注的焦点,而这一规定也是草案实质修改的38处之一。

提请大会审议的慈善法草案,关于年度管理费用的规定是不得超过当年总支出的15%,在最终的表决稿中,这一数据被修改为10%。

事实上,这一数据从设定到调整再到通过,可谓是经历了一番曲折。

今年1月,全国人大常委会法工委与民政部、财政部、国家税务总局的有关部门一起专门研究了管理成本的比例问题,并在北京和天津就慈善组织管理成本作了专门调研。在这期间,民政部也对慈善组织管理成本作了测算。

阚珂介绍,调研和测算都发现,募集财产能力强、规模大的基金会,能够达到国务院《基金会管理条例》中“基金会工作人员工资福利和行政办公支出不得超过当年总支出的10%”的规定,但规模小的基金会要达到管理费用不超过10%,还有一定困难,考虑到要让这些小的基金会逐渐成长起来,就规定了15%这个数据。

但这一数据在大会审议过程当中,有几十位代表反对,认为15%的比例太高,建议进行修改,并提出了10%、6%、5%等多个版本的意见。

对于代表的这些意见,全国人大法律委员会在认真研究后认为,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。法律委员会建议将“年度管理费用不得超过当年总支出的15%”修改为“不得超过当年总

支出的10%”。

最终,规定这一数据的慈善法草案在大会表决时得以通过。

但考虑到一些特殊情况,尤其是一些小的基金会无法达到10%的管理费用标准而影响慈善工作,慈善法在这方面还作出专门规定,“特殊情况下,年度管理费用难以符合10%的规定的,应当报告其登记的民政部门并向社会公开说明情况”。

“可以说,70%和10%两个数据的确定,既以现行的《基金会管理条例》相关规定为基础,又分别开了‘口子’,实现了人大代表提出的修改意见,也能符合实际,最终获得了大会表决通过,这遵从了科学立法和民主立法的原则。”阚珂说。

“需要说明的是,现在法律规定的10%的管理费用标准,是对具有公开募捐资格的基金会的规定,对于定向募集款物的基金会没有作这个规定。有关其他的慈善组织的管理费用标准,要由民政部会同财政部、税务总局等部门根据这样的原则来作规定。”阚珂说。

“在北京市注册登记的基金会有378家,其中,公募基金会41家、非公募基金会337家,公募基金会大体占到北京市基金会总数的10%多一点。天津市注册登记的基金会有64家,其中公募基金会20家、非公募基金会44家,公募基金会不到整个基金会的三分之一。”阚珂介绍,从全国看,公募基金会占基金会的总数比例其实很低。

**热点:个人不得开展公开募捐**

**回应:对个人求助行为不禁止**

慈善法在对慈善组织进行规范的同时,对于个人公开募捐的行为也作出了禁止性规定。

慈善法第二十六条规定,不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的,可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作,由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。

从这一规定可以看出,个人公开募捐的行为不被法律所认可,如果个人想公开募捐,还是要通过有资格的慈善组织来开展。“之所以不主张个人去公开募捐,是因为无法对其进行有效监管。”阚珂说。但他同时强调,对于个人的求助行为,慈善法并不禁止。

在近期的舆论热议中,这条规定之所以反响热烈,是因为没能理解个人募捐与个人求助的不同含义。

慈善法规定的慈善募捐,是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动。它的受益对象是不特定大多数人,是公益。而个人求助行为,则是为本人需要而募集财产,这是为私益不是公益。

“个人或者亲属遇到困难,个人向社会募集一些钱来解燃眉之急,有人愿意捐款帮助,这个可以理解,也很正常,自然人、法人想捐钱给谁都没有限制。但在善款的使用上,如果出了问题,也很难追究法律责任,通常也只能是进行道德上的谴责。”阚珂说,慈善法的一个立法思路,就是把慈善活动逐步引导到通过慈善组织来做,使慈善事业依法有序健康发展。

# 北京市民政局贯彻落实 《中华人民共和国慈善法》工作方案

2016年3月16日，十二届全国人大四次会议审议通过了《中华人民共和国慈善法》（以下简称《慈善法》），将于9月1日起施行。《慈善法》的出台，填补了我国在公益慈善领域的法律空白，是全面推进依法治国方略的重要成果，具有里程碑意义，将有力地引领、促进和规范慈善事业发展。根据《民政部关于学习宣传贯彻〈中华人民共和国慈善法〉的通知》要求，为做好《慈善法》的贯彻学习工作，制定本方案。

## 一、工作目标

通过深入学习贯彻《慈善法》，加深全市民政系统干部职工，特别是各级领导干部对《慈善法》的地位作用、内容要义、贯彻实施要求的认识和理解，明确《慈善法》赋予民政部门的法定职责，切实肩负起贯彻落实《慈善法》的光荣使命和重大责任，认真做好贯彻落实《慈善法》的准备工作，依法促进慈善组织、慈善活动和慈善服务的发展和规范管理，全力推进“慈善北京”建设，全面提高首都慈善事业的法制化、规范化、科学化水平，确保首都慈善事业始终走

在全国前列，切实发挥北京在全国贯彻落实《慈善法》，促进慈善事业健康快速发展的示范引领作用。

## 二、主要任务

### （一）学习培训

采取领导班子带头学、市区两级同步学、职能部门深入学、机构人员专题学等方式，全面深入地理解领会《慈善法》的要义，准确把握《慈善法》的制度设计。

#### 1. 同步开展综合培训

全市采取集中辅导和视频会议相结合的方式，邀请全国人大法工委的领导和人大立法专家组的专家，对《慈善法》的立法背景、重大意义及主要内容进行讲解。

培训范围：市民政局领导班子及处级以上干部（法制处、慈善处、社工处等相关业务处室全体同志及市社团办、执法大队处级以上同志参加）、各区民政局领导班子及科级以上干部（相关科室全体同志参加）。

培训时间：5月20日-6月10日，举办两期，每期半天。

主责部门：法制处

协助部门：慈善处

#### 2. 深入开展专题培训

各业务部门采取集中专题培训的方式，邀请民政部各司领导或各领域专家，对慈善组织、慈善活动、慈善服务等相关法律内容和各个章节进行详细解读，并就具体业务领域如何落实《慈善法》进行专项培训。

培训范围：市民政局负责慈善、社会组织、社会工作、审批、执法等相关处室负责人和工作人员、各区主管局长及相关科室主要负责人参加。

培训时间：6月10日-7月30日

主责部门：市社团办、慈善处、社工处、执法大队

#### 3. 广泛开展普及培训

以《慈善法》大讲堂和图片巡展等方式对全市社会组织和市民普及《慈善法》知识。大讲堂通过不同主题（如慈善组织如何认定、如何开展募捐活动、如何开展信息公开等）的宣讲，促进社会组织依法活动、规范运作。图片巡展通过“《慈善法》进社区、进校园”普法宣传和通俗易懂的问答，向社会普及《慈善法》知识。

开展时间：6月-10月

主责部门：市社团办、慈善处

协助部门：首慈联、首促会

#### 4. 各区开展基层培训

各区要积极参加市级组织的学习培训，同时组织好本区的《慈善法》学习贯彻工作。要针对本区慈善事业的发展实际，拟定学习计划，组织民政、街道和乡镇的领导和相关工作人员以及辖区内社会组织的普法培训，将《慈善法》的精神宣传贯彻到基层。

时间安排：6月-7月

主责部门：各区民政局

#### (二) 普法宣传

1. 加强媒体宣传。制定《慈善法》宣传方案，开展多波次多方位宣传。一是在《中国社会报》、《北京日报》等知名报刊编印四至五个《慈善法》专版。二是通过《北京民政》、《慈善北京》以及《北京社会组织》等杂志编印《慈善法》专刊。三是设计制作《慈善法》宣传片，在全市范围内进行宣传推广。四是结合《慈善法》宣传活动召开两次新闻媒体发布会。五是印制《慈善法》宣传折页，向社会公众进行发放。

2. 组织专题报道。结合首个“中华慈善日”和“慈善北京周”宣传活动，组织媒体开展贯彻落实《慈善法》系列活动报道，并进行持续跟踪和深入宣传，介绍北京落实《慈善法》的新思路、新举措。

3. 做好基层普法宣传。各区结合实际，要持续、广泛地开展《慈善法》宣传。要在每个街道、

社区张贴《慈善法》的宣传海报，组织多种形式的宣传活动，深入街道、乡镇、社区、农村进行普法宣传，发放宣传材料，让《慈善法》深入人心。

#### (三) 做好准备工作

围绕《慈善法》的内容，9月1日前抓紧出台相关配套政策或制定具体落实措施。

1. 推进慈善法制建设。对《北京市促进慈善事业若干规定》进行修订，开展立法调研并撰写立项报告，争取将《北京市促进慈善事业若干规定》修订工作纳入2016年北京市立法项目，同时启动修订草案的起草工作。

主责部门：法制处、慈善处、社团办、社工处、执法大队

职责任务：法制处负责协调指导及立法立项；慈善处负责慈善活动相关立法调研和草案撰写；社团办负责慈善组织相关立法调研和草案撰写；社工处负责慈善服务相关立法调研和草案撰写；执法大队负责慈善组织违法行为和非法慈善活动相关立法调研和草案撰写。

2. 创新慈善组织登记认定。根据民政部制定的慈善组织认定办法，建立健全慈善组织登记认定制度，对申请登记的慈善组织和已成立的社会组织科学、准确地开展认定工作。建立公开募捐资格许可制度和募捐地备案制度。优化登记流程，实行公开办事、责任到人，确保慈善组织设立登记和两个认定工作落实到位。

主责部门：社团办、审批处

3. 创新慈善组织管理。根据民政部相关文件精神，建立完善

慈善组织年度报告制度和信息公开制度，引导、督促慈善组织每年及时报送年度工作报告和财务会计报告。推行随机抽取检查对象、随机选派执法检查人员的“双随机”抽查方式，并转化为具体的制度和措施，完善监督检查制度，运用好约谈、审计、专项检查等监管手段。健全第三方评估机制，建立慈善组织信息公开和慈善组织及其负责人信用记录制度。强化源头监管和日常执法，加强部门协同执法，推广运用说服教育、劝导示范、行政指导等非行政性执法手段，建立执法全过程记录制度，确保公正文明执法。

主责部门：社团办、执法大队

4. 完善慈善服务管理。指导慈善组织依法开展社工服务和志愿服务等慈善服务。完善志愿者登记、培训管理、服务记录、证明出具、安全保障、购买保险等机制。

主责部门：社工处

5. 促进慈善行业自律。指导慈善行业组织建立健全行业规范，加强社会监督，强化行业自律，促进行风建设，提供行业服务，加大对慈善行业组织扶持发展力度。

主责部门：慈善处

6. 积极发展慈善信托。积极开展慈善信托研究和试点工作，研究制定慈善信托文件备案和年度报告等具体制度，支持慈善组织和信托公司依法设立慈善信托，开展慈善活动，创新慈善参与形式，激活社会慈善资源。

主责部门：慈善处

7. 全面建设慈善北京。加强慈善宣传，支持和推动慈善组织和其他组织、机构及个人开展慈善活动，支持和推动城乡社区组织、单位开展群众性互助互济活动，推动完善慈善表彰制度，开展慈善表彰活动，鼓励全民向善、人人行善。

主责部门：各相关处室

#### (四) 组织“慈善北京周”

自今年起，每年9月的第一周举办“慈善北京周”，配合宣传“中华慈善日”，开展系列慈善宣传交流活动。

1. 活动时间：9月1日-7日

2. 活动地点：主会场设在中国农业展览馆，分会场设在各区慈善活动场所、高校及参加开放日的慈善组织办公场所。

3. 活动组织：采取政府支持，社会组织主办或承办的方式。“慈善北京周”的主办单位为北京市民政局，“慈善北京周”期间各项活动由本市慈善组织作为主办或承办单位。

4. 活动定位：慈善文化的传播平台、慈善组织的宣传推广平台、京津冀慈善项目的交流合作平台、社会公众的参与体验平台。

5. 活动内容：包括《慈善法》宣传图片展、“首都慈善奖”评选表彰、“京津冀慈善展示会”、“慈善我要捐”、公益广告大赛、“慈善开放日”等慈善活动。

### 三、职责分工

慈善工作处：以慈善活动管理为主，负责慈善信托管理、弘扬慈善文化、建立慈善表彰制

度、指导慈善行业管理、指导城乡社区组织和单位内部开展的群众性互助互济活动。

法制处：指导、配合相关业务处室修订、制定与《慈善法》配套的法规、文件。

行政审批处：负责慈善组织的登记、变更、注销等事项的审批职责。

基层政权和社区建设处：参与管理城乡社区组织、单位内部开展的群众性互助互济等慈善活动和慈善服务。

救灾处：救灾处负责协调重特大自然灾害慈善募捐款物的分配和使用。

社工处：以慈善服务管理为主，负责管理“社工带义工”开展慈善服务，引导全市专业社会工作服务机构参与慈善事业，承担志愿服务管理职责。

计划财务处：牵头负责信息统计和上报工作。社团办、慈善处、社工处、救灾处按职责建立健全慈善统计发布制度，承担相关慈善信息的统计和发布工作。

宣传教育处：负责《慈善法》相关的宣传工作。

执法大队：牵头负责违法慈善组织和慈善活动的行政处罚及行政检查工作；根据《中华人民共和国慈善法》梳理《北京市民政局行政权力清单》；修订《北京市民政局行政处罚裁量基准（慈善组织和慈善活动部分）》；对市、区两级的执法人员开展相关的行政处罚及执法程序培训。

市社团办：以慈善组织管理为主，负责慈善组织认定、公募资格认定、募捐管理、慈善组织

投诉受理、落实年报制度等，牵头协调相关部门制定针对慈善组织的税收、金融、用地等优惠政策，以及慈善信息公开、发布及平台建设等职责。

市捐赠中心：负责重大自然灾害等突发事件募捐和募捐款物使用。

市社区服务中心：参与管理城乡社区组织、单位内部开展的群众性互助互济等慈善活动和慈善服务，接收有关慈善组织和慈善活动的群众投诉、举报和业务咨询，并向有关职能部门转递。

首都公益慈善联合会：负责建立健全慈善行业规范，加强行业自律，强化社会监督，促进行业建设，提供行业服务，组织慈善表彰活动。

### 四、具体要求

(一) 加强组织领导。全市民政系统要深刻认识《慈善法》的重要地位和作用，将学习贯彻《慈善法》作为当前民政工作的头等大事来抓，列入重要议事日程，全面部署，精心组织，制定切实可行的工作方案和工作计划，开列任务清单，倒排工作时限，明确责任分工，建立协调机制，统筹工作力量和资源，加强协调合作，层层抓好落实，形成开展慈善工作的合力。

(二) 抓紧做好实施前的准备工作。要抓紧法律条文的学习，全面准确地熟悉和理解法条内容和精神要义，做《慈善法》的明白人；要抓好《慈善法》的培训，特别是要把《慈善法》的法律条款与相关业务工作结合起来，将法条规定变成业务规范，

## 2016年北京市慈善协会“慈善展”

### 一、爱心为生命续航——慈善助医项目

为充分发挥慈善组织在社会保障体系中的重要补充作用，确保慈善救助与政府救助的有效衔接，及时减轻城乡困难群众罹患重大疾病的医疗负担，北京市慈善协会根据《中华人民共和国慈善法》《社会救助暂行办法》（国务院令649号）《关于开展因病致贫家庭医疗救助有关问题的通知》（京民社救发〔2015〕403号）的有关规定，设立了“爱心为生命续航——慈善助医项目”，其中主要分为三个子项目：春雨行动——慈善大病救助



2015年春节前夕，北京市慈善协会会长王长连（左二）、西城区会长张春平（左一）看望西城区大病群众王斌并送去爱心救助款。

研究制定科学合法的工作标准、流程，提高依法开展工作的能力；要加强上下之间的沟通，特别是与民政部各对口业务部门的沟通，及时了解相关配套规定的制定情况，对照做好本级相关政策规定的梳理和修订工作，确保各项政策规定统一到《慈善法》

和民政部出台的各项配套规定上来，确保9月1日前各项准备工作全部就绪。

（三）严格检查督导。市、区两级要建立督促检查机制，按照实施方案和责任分工，加强检查指导，确保层层推进、项项落实。通过组织培训会、交流会、

编发信息简报等方式，加强沟通和交流，推广好的经验，及时发现解决问题，切实增强学习贯彻工作的实效性。市民政局将适时对各区学习贯彻《慈善法》的情况进行专项检查。



2016年1月，北京市慈善协会唐崑副会长、吕燕林副秘书长，大兴区慈善协会贾建勇秘书长，黄村镇民政科康冬艳科长慰问大病患者李淑敏，与其家属合影。



北京市慈善协会副会长杨德成看望昌平区白血病儿童刘健，将10万元救助款交给刘健父母。

生、高中生、大学生等各类学生进行不同程度的资助，以帮助他们顺利完成学业，减轻家庭负担，树立感恩回报社会的慈善理念。

#### （一）爱心成就未来宏图励志计划—宏志生慈善助学项目

“宏图寄党恩，志远为国强”。宏志生是家庭贫困但品学兼优的应届初中毕业生，是享有免收学费、书费等优惠政策特殊群体。为了让宏志生树立正确的人生观，解决他们的学习生活负担，努力学习，顺利完成高中学业，考入理想大学，成就美好未来。北京市慈善协会、北京市慈善基金会设立爱心成就未来宏图励志计划—宏志生慈善助学项目，提供宏图励志奖学金，为北京市广渠门中学、北京宏志中学、北京市延庆区第二中学、北京市房山区房山中学、北京市门头沟区新桥路中学、北京市大峪中学中学习成绩优异、道德模范楷模的优秀宏志生发放每人每年2000元奖学金，让宏志生感受到社会的关爱与帮助。该项目自2015年实施启动，截至目前已经为1090名宏志生提供218万元宏图励志奖学金。

#### （二）爱心成就未来圆梦行动—大学生慈善助学项目

项目秉承教育救助的基本原则，结合救急、救难的慈善宗旨，针对市教委推荐核定的北京大学、中国农业大学等25所高校，北京财贸职业学院、北京工业职业技术学院等5所高职院校中持有民政部门核发的低保、低收入证件，家庭贫困但品学兼优的

项目、春苗行动——慈善儿童大病救助项目、春风行动——慈善罕见病救助项目。根据申请者的家庭及医疗情况，给予一定比例的救助。

## 二、爱心成就未来——慈善助学项目

对于城乡贫困家庭来说，享受国家扶贫救助政策，生活基本能够得到保障，但出自贫困家庭的学生，面对社会生活成本和不

断上涨的学习成本，对于困难家庭来说是一个较为沉重的经济负担与生活压力，家庭拮据，使得一些品学兼优、极具发展潜力的学生分心学业或不得不提早放弃学业，丧失得到高等教育的机会。

“爱心成就未来”助学项目是北京市慈善协会、北京市慈善基金会针对城乡困难家庭的学生开展的重点资助项目，对来自贫困家庭品学兼优的小学生、中学



2015年，北京市慈善协会常务副会长朱尔澄、副会长杨德成向宏志中学、广渠门中学赠送宏图励志奖学金支票。



2015年爱心成就未来大学生助学款发放仪式



北京市慈善协会举行一对一助学见面会

在读大学生，给予每人每年3000元慈善助学金，让受助大学生能够顺利完成学业，感恩回报社会。该项目自2010年至今已经累计发放了3366万元慈善助学款，为11220名贫困大学生提供慈善帮扶。

### （三）爱心成就未来逐梦行动——普通高中生慈善助学项目

我国目前实行9年义务教育，在高中阶段缺乏相应的优惠政策，城乡特困家庭学生在高中阶段接受教育面临的最大问题就是相对高额的学费、生活费以及学习生活产生的各种费用。为保证城乡特困家庭贫困学子顺利完成高中学业，考取大学，追逐梦想实现自我价值，北京市慈善协会、北京市慈善基金会对具有北京市户籍，持有民政部门核发的低保、低收入证件，家庭贫困但品学兼优普通高中在读学生，提供每人每年2000元助学金。该项目2015年实施启动，累计为804名学生提供慈善资金160.8万元。

### （四）爱心成就未来手拉手——一对一慈善助学项目

手拉手——一对一慈善助学项目是北京市慈善协会、北京市慈善基金会针对贫困家庭学生的一项重点资助项目，该项目针对具有北京市户籍，持有民政部门核发的低保、低收入困难家庭但品学兼优的在读学生。按照捐赠者意愿每年一次性给予金额不等的助学金，也可按照小学生每人每年500元，初中生每人每年800元，高中生每人每年1000元，大学生每人每年3000元的建议标准给予资助。该项目减轻城乡特困

家庭中接受教育子女学习生活的负担，传递社会大家庭的温暖与关爱。自2010年至今，累计为835人次贫困学生提供慈善帮扶款625170元。

### 三、爱心情暖夕阳——慈善助老项目

#### （一）慈善助老——送健康

2005年，北京市慈善协会经调研发现医疗保险的门诊存在500元起付线，大多数农村低保老人没有享受医疗保险，老人的常见病、慢性病门诊治疗存在一定经济困难。在此情况下，北京市慈善协会推出了慈善助老送健康——医疗卡项目，为北京市60岁以上的低保老人发放每人每年500元的医疗卡。

近年为适应政府政策的调整，北京市慈善协会经过多次调研，根据“先医疗保险，后民政救助，最后慈善协会出资帮扶”的原则，将报销程序进行改革。在医保报销和民政部门的医疗救助后，利用医疗卡对自付部分的金额给予补贴，为低保老人资助每人每年最高500元的医疗费补贴，合理使用善款，充分发挥善款的作用，让持卡的低保老人享受到更多实惠。

#### （二）慈善助老——送光明项目

白内障是老年人常见的眼科疾病，严重影响他们的日常生活，为了使我市的城乡低保老人在安度晚年的时候不受白内障眼疾的困扰，2006年到2012年期间，北京市慈善协会开展“慈善助老送光明——白内障复明”项目。每年为患有白内障的贫苦家



老人持医疗卡就诊



北京市慈善协会为房山区老人做白内障手术



北京市慈善协会慈善助老送温暖项目捐赠仪式

庭老人免费实施白内障复明手术。截至2012年底，该项目已帮助367名老人重见光明，手术成功率为100%。

(三) 慈善助老送温暖——锅炉改造



北京市慈善协会考察远郊区县敬老院锅炉设施

(四) 敬老院改造：



北京市慈善协会对顺义区牛栏山敬老院考察验收

四、爱心撑起明天——慈善助困项目

针对北京市部分家庭生活特别困难的党员给予一定金额的慈善救助，帮助他们减轻家庭生活压力、度过困难时期。



困难党员救助申请材料



困难群众李健壮向北京市慈善协会表示感谢，市慈善协会常务副会长聂志达（中）、雷占泉（右一）、副会长杨德成（左一）接受锦旗



北京市慈善协会副会长杨德成（左三）、副秘书长吕燕林（左一）看望顺义区一户困难群众

五、爱心点燃希望——慈善应急救助项目

为解决百姓生活中因大病或突发性事件造成的特殊经济困难，遵循“救难、救急”和“雪

中送炭”的原则，北京市慈善协会特启动爱心点燃希望——慈善应急救助项目，为规范项目的实施流程,以缓解遭遇突发事件的家庭和个人的困难，帮助他们尽早

度过难关。

### 六、爱心公益携手行—— 慈善定向救助项目

北京市慈善协会自2008年起与爱心捐赠企业、爱心捐赠人合作建立专项基金或专项资金开展定向救助项目。市慈善协会充分尊重爱心捐赠企业、捐赠个人的意愿，直接将捐款转交捐赠者指定的机构或个人，并监督落实捐款的实际使用情况。

### 七、爱心共筑新家园—— 慈善救灾援建项目

灾害无情人有情，一方有难八方支援。在重大自然灾害发生后，北京市慈善协会作为北京市政府指定的接收救灾捐款的慈善组织，根据市委、市政府的工作部署，按照北京市抗震救灾指挥部的要求，第一时间启动救灾募捐行动，号召各界踊跃捐款，并积极接收捐款，及时支援灾区救灾和灾后重建工作。

### 八、爱心播洒神州—— 慈善对外援建项目

按照北京市对口支援和经济合作办公室、北京市民政局工作部署，北京市慈善协会本着以人为本的原则，根据《中华人民共和国公益事业捐赠法》、北京市对口支援总体规划和相关规定，利用和整合首都资源优势，积极动员各界参与、帮助对口援建地区的民生项目，彰显北京市各界对援建工作的大力支持。



2016年6月，北京市慈善基金会信德公益慈善专项基金捐建衡水前徐小学“信德书院”



前徐小学孩子们收到了爱心图书



北京7.21水灾，各方踊跃捐款

## 北京市慈善基金会信德公益慈善专项基金

慈 宣 | 文图

天主教北京教区宣武门教堂在北京市慈善基金会设立“信德公益慈善专项基金”。宣武门教堂将连续5年，每年最低捐赠金额100万元人民币，捐赠总额500万元。信德公益慈善专项基金将陆续开展助学、助老等一系列公益项目，惠及京津冀及周边地区困难人群。



北京市慈善协会常务副会长聂志达（左二）、常务副会长朱尔澄（左一）、副会长兼秘书长唐崑（右二），宣武门教堂神甫赵庆龙（右一）在信德公益慈善专项基金签约仪式现场

## 北京市慈善协会瑞源德邻专项基金

慈 宣 | 文图

北京瑞源文德科技有限公司于2010年4月与北京市慈善协会签订合作协议，成立“瑞源德邻专项基金”，为贫困学生提供金额不等的慈善帮扶，该基金主要以助学项目为主，受助对象涵盖全国，自2010年4月至2016年6月，北京市慈善协会瑞源德邻专项基金累计捐款约567万元，支出善款约365万元，惠及万余名贫困学生。



瑞源德邻阳光生与班主任、领导合影

# 北京市紧锣密鼓做好《慈善法》 施行前的准备工作

谢 慧 | 文

《中华人民共和国慈善法》将于9月1日起施行。北京市坚持首善标准，迅速行动，推出一系列学习宣传贯彻《慈善法》的活动和措施，认真做好《慈善法》施行前的各项准备工作。

## 一、及时部署学习活动

5月5日，以市民政局名义向各区下发了《北京市民政局关于学习宣传贯彻〈中华人民共和国慈善法〉的通知》，随后印发了《北京市民政局贯彻落实〈中华人民共和国慈善法〉工作方案》，明确了学习贯彻《慈善法》的工作目标、主要任务、职责分工和具体要求，对全市民政系统学习贯彻《慈善法》进行了专门部署。

## 二、认真组织学习培训

全市民政系统通过领导班子全面学、职能部门深入学、市区两级同步学、机构人员专题学等方式迅速掀起学习《慈善法》的热潮。先后邀请全国人大法工委阚珂副主任和中国人民大学郑功成教授为全市民政系统干部进行了《慈善法》解读。市民政局班子成员还以会前学法的形式组织了专门学习讨论。各区相继对区、街乡、社区三级涉及慈善工

作的人员进行了普法培训。

## 三、明确职责任务分工

《慈善法》明确规定民政部门是慈善工作的主管部门，涉及的法定职能有25项，需要协调其他部门完成的任务有10项。这些职能和任务涉及到民政内部的慈善、审批、社团、执法等部门。为了保证各项职能和任务的落实，北京市民政局制定了详细的职能任务分解方案，并建立了工作协调机制，确保责有人负、事有人干。

## 四、启动市级法规修订

北京市将完善本市配套法规政策作为贯彻落实《慈善法》的重点任务来抓，市民政局成立了立法小组，及时启动《北京市促进慈善事业若干规定》的修订工作，抓紧研究制定慈善组织登记认定、公开募捐、信息公开、慈善信托备案等更加具体、便于操作的配套政策制度，力争在9月1日《慈善法》开始施行后，各项工作能够在法制保障下有序展开。

## 五、做好慈善信托

### 实施准备

为高标准完成民政部赋予的慈善信托试点任务，北京市把开

展慈善信托列为今年慈善工作的重点课题和重点创新任务，与中国公益研究院合作开展课题研究和试点工作，先后数次与专家学者、信托公司、慈善组织进行了座谈调研，研究制定了《北京市慈善信托监督管理办法（草案）》，力争9月1日前出台。

## 六、广泛开展普法宣传

与《中国社区报》合作推出《“慈善法”宣传特刊·北京篇》，用八个版面，通过长篇通讯，高端访谈，专家学者及慈善组织专访，北京市优秀慈善人物、慈善项目、慈善组织介绍，全方位、多视角的宣传北京市慈善事业发展成果和宣传贯彻《慈善法》的重要举措。推出了《慈善法》宣传展暨第三届“慈善北京”公益图片巡展活动，分为《慈善法》进社区、“慈善北京周”现场展示、《慈善法》进校园三个阶段，历时4个月。目前，第一阶段的巡展接近尾声，宣传展陆续走进全市16个区，观展群众达十数万人。

## 七、举办首个“中华慈善日”主题宣传活动

将于9月1日至6日举办

# 党旗高扬 爱心汇聚

## ——2016年全市“共产党员献爱心”捐献活动启动

市 宣 | 文

6月27日，在市委机关院内，2016年“共产党员献爱心”捐献活动正式启动。来自市委、市政府各部委办的党员纷纷踊跃捐款，奉献爱心。捐献活动开始后，市委办公楼内捐款人员排起长队，大家依次把凝聚着爱心和祝福的善款投入捐款箱内，短短十几分钟的时间，共捐款187910元。

启动仪式后，市直机关其他单位也将陆续组织开展捐献。同日，市人大常委会机关在机关二层大厅组织开展了“共产党员献爱心”捐献活动，常委会领导杜德印、牛有成、柳纪纲、孙康林、刘伟、张清出席活动并捐款。全机关在职党员干部、职工共222人参加了现场捐款活动，共捐善款35021元。活动坚持自愿捐

款，参加对象主要为全市共产党员，以及自愿参加的流动党员、入党积极分子和群众。为了更好地开展捐献活动，市慈善基金会制作了公益宣传片，在北京卫视及北京电视台的其他频道滚动播放；印制了2015年“共产党员献爱心”捐献活动善款使用说明在捐赠现场发放。集中捐献活动期间，市慈善基金会将在网站上及时报道活动情况，宣传捐献活动中涌现出来的先进典型和受助困难党员群众自强不息、重树生活信心的动人事迹。同时公示捐款信息，便于广大党员和群众查询。

2016年是中国共产党成立95周年，也是市委组织部、市委宣传部、市慈善基金会组织全市“共产党员献爱心”捐献活动的第11年。11年来，“献爱心活动”从

无到有，从最初的四个党支部发起倡议，发展成为全市各级党组织和广大党员积极响应参与的一项党员爱心捐献活动，取得了良好的社会效果，得到了广大群众的赞誉。当前全市正在开展“学党章党规、学系列讲话，做合格党员”学习教育活动，全市各级党组织将“共产党员献爱心”捐献活动作为“两学一做”学习教育的重要载体，继续组织首都广大党员开展这项发挥党员先锋模范作用，弘扬中华民族扶贫济困传统美德，展示社会主义核心价值观的特色活动。本次“共产党员献爱心”捐献活动的善款将主要用于大病应急救助以及助老、助困、助学等救助项目，切实为困难群众排忧解难。

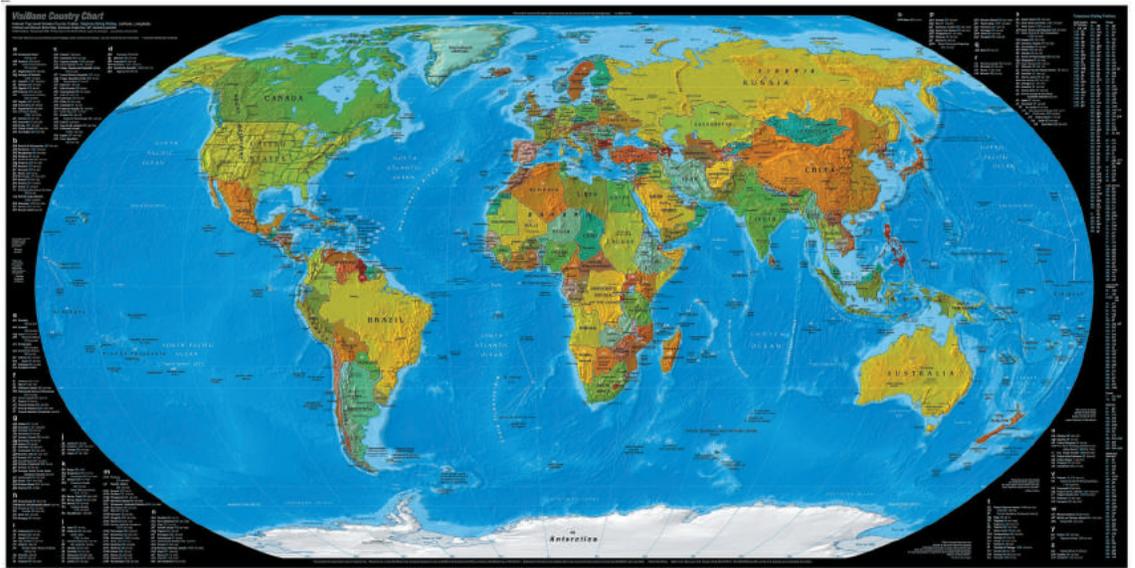
“2016慈善北京周”，通过组织京津冀慈善展示会、“中华慈善日”主题宣传、慈善法宣传展、慈善开放日、公益宣传片展映、慈善我要捐等系列慈善活动，弘扬慈善文化，营造慈善氛围。期间，北京市民政局、天津市民政局、河北省民政厅将首次合作，共同举办“京津冀慈善展示会”，作为慈善领域落实京津冀协同发展战略的重要举措，全方位宣传和展

示京津冀慈善事业发展成果，搭建京津冀慈善事业交流合作平台。9月5日，将邀请民政部、京津冀三省市及民政部门领导，与首都部分慈善组织、社会公众一起参加北京“中华慈善日”当天的主题宣传活动。

### 八、开展“首都慈善奖” 评选表彰活动

为贯彻落实《慈善法》关于“建立慈善表彰制度”的规定，今

年北京市以首都公益慈善联合会的名义开展首届“首都慈善奖”评选表彰活动，民政部、京津冀三省领导将为获奖者颁奖。评选表彰活动得到了社会的积极响应和大力支持，通过树立慈善典型，鼓励、带动更多社会力量参与“慈善北京”建设，促进慈善事业发展。



## 国外慈善怎样管

从我们被曝光的一个又一个的“诈捐门”，到“郭美美事件”导致红十字会陷入信用危机，再到搞得沸沸扬扬的世界杰出华商协会及其要募集20亿元到非洲搞“希望工程”的骗局，以及又出来个最能筹款的“慈善组织”河南宋庆龄基金会巨额善款去向不明……中国慈善事业正面临严峻的挑战。

总体上讲，造成慈善信用危机的根源是慈善组织运作不透明、行政监督缺失和法律不健全。那么，我们看看国外的慈善机构是怎么管理的。

### 美国：慈善全透明 穷人更慷慨

美国没有单独的慈善法，关于慈善组织的规定都在税法条文里。根据联邦税法，慈善组织的

活动必须限于公益性，具体包括：消除贫困，弘扬宗教，促进教育与科研，建设和保护公共建筑，创建和谐邻里关系，消除歧视，保护人权，改善社会治安和预防青少年犯罪。

根据美国法律，慈善组织分私人慈善组织和公共慈善组织。私人慈善组织资金来源于个人、家庭、企业等，但不得在社会上公开募捐；公共慈善组织则可在社会上公开募捐。

依照联邦税法，某些慈善组织具有免税资格，但这不是自然获得，而是要向联邦税务总局提出申请。在美国，并非所有慈善组织都可以享受免税。只有按公司、信托、无固定组织形式的慈善组织方可申请免税。并且要求慈善组织章程必须严格把慈善活

动限制为单一慈善目的，不得有任何其他经营性活动，注册时和以后募集的资产必须永久用作慈善目的，不得改变其用途。

美国法律特别规定，慈善组织不得参与政治活动，如资助各类政府公务员的政治选举，参与政府的各种活动等。简言之，慈善组织必须是单一慈善目的，不得从事与慈善无关的其他活动。

美国慈善组织完全公开透明，捐款、会员会费、管理人员薪酬、慈善开支去向都有记录，任何人都可随时查阅。

美国还有个“慈善导航”网，对全国5500家知名慈善组织进行信息发布和评估，并按照各个指标评选出各类“10个最”慈善机构。如“10个规模最大的慈善组织”“10个一贯最优秀的慈善

组织”“10个管理人员报酬最低的慈善组织”等。

美国10个规模最大的慈善组织在最近一个财政年度的慈善开支都超过了5亿美元，这10个慈善组织年度慈善开支总额超过了100亿美元。

美国慈善组织允许有管理费用，用于会议、人员培训、宣传、管理人员薪酬等开支，管理费占捐赠总额的比例差别较大。属于募捐然后分发募捐款物的慈善组织，管理费一般低于3%。如穷人食品援助组织为0.7%，美国爱心组织为0.4%，DKT国际为1.5%，MAP国际为0.1%，直接救济国际为0.6%。

有的慈善组织有自己的实体项目，如医疗保健、教育培训等，这就需要医院和学校及医疗和教学设施，要雇用大量的医护人员和教师，因此，管理成本较高。如多纳·法博癌症研究协会为12.3%，这个慈善组织其实就是一家医院，对穷人癌症患者免费医疗。喜马拉雅白内障项目基金的管理费为7.5%，这个组织为穷人提供眼疾治疗，尤其是进行白内障切除手术。

慈善绝非富人的专利，穷人行善往往比富人更慷慨。根据美国劳工统计局的数据，2007年美国最贫穷的20%的人捐出自己收入的4.3%，而最富的20%的人仅捐出其收入的2.1%。穷人平均收入10531美元，捐出453美元；富人平均收入158388美元，仅捐出3326美元。根据调查统计，在捐赠上，女人比男人更慷慨，老年人比青年人更慷慨。

2009年5月23日，《麦克莱齐报》发表了题为《美国穷人是最慷慨的捐赠者》的文章。文中提到，40岁的单身母亲坦尼娅·戴维斯失业，每个星期有110美元的失业金和每个月314美元的福利金，但她仍每周捐出5-10美元。她说：“我相信，我捐出去的越多，我收到的就越多，上帝眷顾快乐的捐赠者。再有，我自己也曾遭遇过他们所遇到的不幸，也许有一天，我还会面临困境。”

#### 加拿大：慈善创造巨大财富

加拿大有85000家注册的慈善组织，如果加上其他非营利性组织，共有161000家公益性组织，每年从2220万捐赠者那里收到90亿加元的捐赠。这些公益性组织雇用的人员占就业人口的11%，创造了1200亿加元的财政收入，超过了矿业、汽车业、石油天然气业的总和。公益活动为国内生产总值贡献了7.8%，如果算上志愿人员的服务，则高达8.6%。公益事业经济总量超过最小的4个省的经济总量。

与美国相似，加拿大的慈善法规都在《个人收入所得税法》里规定。加拿大法律规定：慈善组织必须从事单一的慈善活动，不得掺杂其他活动；慈善必须为了公共利益或公共利益的一部分。加拿大对慈善组织有个“公益验证”，只有把公益作为唯一目的的慈善才被视为是慈善。如果为自己遴选的群体捐赠，或打着慈善的幌子从事商贸活动等，均属非法，都不是慈善。

除了《个人收入所得税法》规范慈善活动外，《信托法》、《公

司法》以及其他行政法规也都对慈善组织有规定。另外，各省还有自己的关于慈善的法律。

加拿大税务总局里的慈善管理局负责管理全国慈善组织的注册与监督管理，具体职责是：确认一个组织是不是慈善组织；对注册慈善组织进行审计，检查其责任和义务履行情况；向社会公开捐赠信息和捐赠钱物的使用情况等等。

注册慈善组织可以享受财产税和其他税费减免，并有资格为捐赠者提供正规发票，凭此发票，年度报税时可以享受40%-60%的减税。

慈善组织一旦注册，就必须对公众公开透明，并接受公共监督。所有募集到的资源（包括钱、物及志愿人员）必须用于慈善活动，如果用于其他目的就是非法。慈善管理人员不得使用募捐资金或物品。

加拿大法律还规定，慈善组织必须建立在加拿大领土上，并在加拿大有办公处所；慈善组织在加拿大境内的某些技术援助不得在国外进行，避免慈善组织泄露高端技术机密，防止因活动不当引发各种外交争端，避免纳税人的利益损失；在加拿大注册的慈善组织不得把募集到的捐赠财产转到国外；加拿大公民向国外慈善组织捐款不享受税收减免，等等。

#### 英国：慈善受益人临近原则

1601年，伊丽莎白一世女王颁布了被认为是世界第一部具有现代意义的《慈善法》。《1891年上议院帕姆塞尔判案》明确了慈

善的4个目的：弘扬宗教，消除贫困，发展教育，法院认可的诸如医疗保健等其他公共福利。《2006年慈善法案》规定：慈善组织的目的必须是公共利益。英国还专门设有慈善法庭，负责审理有关慈善的案件。

慈善法规要求慈善组织必须是义务的，不但慈善组织不得谋取任何利益，慈善组织的管理人员也不得领取任何报酬。另外还规定，慈善组织不得与政府组织有任何瓜葛，不得从事任何与慈善无关的活动。

英国对慈善的受益人也有严格规定，并非任何人都可以接受捐赠。英国判例有个“慈善受益人临近原则”，就是说，如果最初慈善受益人不再符合受益条件或死亡，他临近的有类似条件的人可以继续接受捐赠。

比如，一个富人留下一笔遗产，遗嘱载明要资助本村的穷人。那么，如果这个村子所有的穷人都脱贫或迁居别处或死亡，相邻村庄的穷人则可继承这笔捐赠，但这也要经过法院裁决。

英国共有注册的慈善组织约20万家，对慈善组织免征收入所得税、资本获利税、遗产税、印花税和增值税。对年募捐额超过5000英镑的慈善组织，须依法向英格兰和威尔士慈善管理委员会注册；对年募捐额少于5000英镑的慈善组织，向皇家税收和海关总局注册。

法律没有明确规定的慈善组织，则须向当地政府部门注册。按照英国的法律规定，谁给慈善组织注册，谁负责监督管理。

慈善进行时

## 平谷区慈善法宣传信息

平 宣 | 文

7月28日上午，平谷区民政局、区慈善协会在世纪广场开展《中华人民共和国慈善法》宣传活动，区民政局副局长张剑秋、区慈善协会秘书长张艳芝参加并对慈善法作了普及和宣传。为了让宣传内容更加深入人心，专门设计制作了慈善北京手提袋和区慈善协会工作情况折页，现场共发放600余份材料，使1000余人了解《慈善法》，为宣传活动营造了良好氛围。

英国无固定组织的慈善机构很普遍，这样的慈善组织大多是一些自然人通过合同形式组建的，为某一特定慈善项目分摊费用。此种类型的慈善组织不具备独立法人资格，如被起诉，则由该慈善组织的发起人承担诉讼责任。

在英格兰和威尔士，还允许慈善组织依公司的形式注册，但此时的公司必须有担保，并遵守慈善法规，不允许慈善款物被私人侵占。慈善公司的发起人不叫股东，也不享有公司资产股份，而是公司的担保人。

苏格兰有两万多家慈善组织，是世界上单位人口慈善组织数目最多的地区。苏格兰的慈善组织须向苏格兰慈善管理办公室注册。

2006年，北爱尔兰慈善管理委员会成立，它接管了过去在皇家税收和海关总局注册的7000多家慈善组织。

### 澳大利亚：慈善捐款 可免收个人所得税

过去，澳大利亚一直沿用英国《1601年慈善法》，直到2004年才通过了自己的《2004年慈善补充法案》。澳大利亚对慈善组织的注册管理非常严格，只允许慈善组织在注册所在的州募捐，去没有注册的州募捐属于非法。例如，一个慈善组织在昆士兰州注册，那么它只能在昆士兰州募捐。如果要到其他7个州募捐，就必须到那7个州分别注册。也就是说，要想在全国募捐，各州都要注册。澳大利亚公民为境内的慈善机构捐款均可免收个人收入所得税。

西方国家的慈善事业几百年前就已走上组织化、法治化轨道，积累起丰富的管理经验，其中有不少值得我们学习借鉴。

吴楠 编辑整理

**编者按：**为了配合《中华人民共和国慈善法》正式实施，北京公益服务发展促进会举办了慈善展览。展览时间为6月18日至9月18日，将在全市16个区县进行巡展。展览由12个展板组成，从多个角度生动翔实地解读了《慈善法》的核心内容。我们从中选发几幅展板，以飨读者。

## 总则

### 《慈善法》什么时候通过和生效？

2016年3月16日第十二届全国人民代表大会第四次会议通过慈善法。

将于  
2016年9月1日起施行

### 《慈善法》的立法目的是什么？



### 什么是慈善活动？

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。



### 开展慈善活动应遵循哪些原则？

开展慈善活动，应当遵循合法、自愿、诚信、非营利的原则。不得违背社会公德，不得危害国家安全、损害社会公共利益和他人合法权益。



### 慈善工作由哪个政府部门主管？



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。

### “中华慈善日”是什么时候？

SEPTEMBER

S	M	T	W	T	F	S
		1	2	3	4	<b>5</b>
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30			

《慈善法》规定  
每年9月5日为  
“中华慈善日”



### 什么是慈善组织？

慈善组织是指依法成立、符合慈善法规定，以面向社会开展慈善活动为宗旨的**非营利性组织**。



### 慈善组织有哪些组织形式？



慈善组织可以采取

- 基金会
- 社会团体
- 社会服务机构等组织形式

### 慈善组织应具备哪些条件？

慈善组织应当符合下列条件：

- 以开展慈善活动为宗旨；
- 不以营利为目的；
- 有自己的名称和住所；
- 有组织章程；
- 有必要的财产；
- 有符合条件的组织机构和负责人；
- 法律、行政法规规定的其他条件。



### 如何申请设立慈善组织？

新设立的慈善组织，应当向**县级以上人民政府民政部门**申请登记；慈善法公布前已经设立的**基金会、社会团体、社会服务机构**等非营利性组织，可以向其登记的民政部门申请认定为慈善组织。



### 慈善组织的章程包括哪些内容？

慈善组织的章程，应当符合法律法规的规定，并载明下列事项：

- 名称和住所；
- 组织形式；
- 宗旨和活动范围；
- 财产来源及构成；
- 决策、执行机构的组成及职责；
- 内部监督机制；
- 财产管理使用制度；
- 项目管理制度；
- 终止情形及终止后的清算办法；
- 其他重要事项。



## 慈善组织

《中华人民共和国慈善法》  
宣传展

第三届慈善北京公益图片巡展

### 慈善组织如何规范运作？

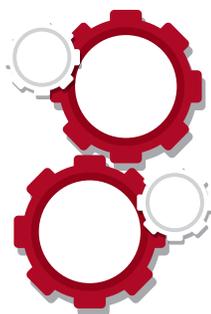
慈善组织规范运作应做到以下内容：

**第一**，建立健全内部治理结构，明确决策、执行、监督等方面的职责权限。

**第二**，执行国家统一的会计制度，依法进行会计核算，建立健全会计监督制度，接受政府有关部门的监督管理。

**第三**，每年向其登记的民政部门报送年度工作报告和财务会计报告。报告应当包括年度开展募捐和接受捐赠情况、慈善财产的管理使用情况、慈善项目实施情况以及慈善组织工作人员的工资福利情况。

**第四**，不得从事、资助危害国家和社会公共利益的活动，不得接受附加违反法律法规和违背社会公德条件的捐赠，不得对受益人附加违反法律法规和违背社会公德的条件。



### 慈善组织终止的情形有哪些？

慈善组织有下列情形之一的，应当终止：

- (一) 出现章程规定的终止情形的；
- (二) 因分立、合并需要终止的；
- (三) 连续二年未从事慈善活动的；
- (四) 依法被撤销登记或者吊销登记证书的；
- (五) 法律、行政法规规定应当终止的其他情形。



### 慈善组织终止后剩余财产怎么处置？

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。



## 公开募捐有什么具体的要求？

### 什么是慈善募捐，慈善募捐有哪些形式？

慈善法所称慈善募捐，是指慈善组织基于慈善宗旨募集财产的活动，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。

### 公开募捐有哪些形式？



在公共场所设置募捐箱



举办面向社会公众的义演、义赛、义卖、义展、义拍、慈善晚会等



通过广播、电视、报刊、互联网等媒体发布募捐信息



其他公开募捐方式

#### 1 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。法律、行政法规规定自登记之日起可以公开募捐的基金会和社会团体，由民政部门直接发给公开募捐资格证书。

#### 2 慈善组织开展公开募捐的，应当在其登记的民政部门管辖区域内进行



确有必要在其登记的民政部门管辖区域外进行的，应当报其开展募捐活动所在地的县级以上人民政府民政部门备案。

#### 3



慈善组织通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门统一或者指定的慈善信息平台发布募捐信息，并可以同时在其网站发布募捐信息。

#### 4 开展公开募捐，应当制定募捐方案



募捐方案包括募捐目的、起止时间和地域、活动负责人姓名和办公地址、接受捐赠方式、银行账户、受益人、募得款物用途、募捐成本、剩余财产的处理等。募捐方案应当在开展募捐活动前报慈善组织登记的民政部门备案。

#### 5 开展公开募捐，应当在募捐活动现场或者募捐活动载体的显著位置，公布募捐组织名称、公开募捐资格证书、募捐方案、联系方式、募捐信息查询方法等。



### 定向募捐有什么具体的要求？

慈善组织自登记之日起可以开展定向募捐。慈善组织开展定向募捐，应当在发起人、理事会成员和会员等特定对象的范围内进行，并向募捐对象说明募捐目的、募得款物用途等事项。

### 募捐活动有什么禁止性规定？

开展募捐活动，应当尊重和维护募捐对象的合法权益，保障募捐对象的知情权，不得通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠。

开展募捐活动，不得摊派或者变相摊派，不得妨碍公共秩序、企业生产经营和居民生活。

禁止任何组织或者个人假借慈善名义或者假冒慈善组织开展募捐活动，骗取财产。



## 慈善募捐

《中华人民共和国慈善法》  
宣传展

第三届慈善北京公益图片巡展

### 不具备公开募捐资格的组织或者个人可以开展公开募捐吗？

不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的，可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作，由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。



### 什么是慈善捐赠？

慈善捐赠是指自然人、法人和其他组织基于慈善目的，自愿、无偿赠与财产的活动。



### 对捐赠的财产有什么具体要求？



### 慈善捐赠有哪些形式？

捐赠人可以通过慈善组织捐赠，也可以直接向受益人捐赠。



### 慈善组织接受捐赠有什么要求？

慈善组织接受捐赠应该遵守以下规定：

- 第一，慈善组织接受捐赠，应当向捐赠人开具由财政部门统一监（印）制的捐赠票据。捐赠票据应当载明捐赠人、捐赠财产的种类及数量、慈善组织名称和经办人姓名、票据日期等。捐赠人匿名或者放弃接受捐赠票据的，慈善组织应当做好相关记录。
- 第二，慈善组织接受捐赠，捐赠人要求签订书面捐赠协议的，慈善组织应当与捐赠人签订书面捐赠协议。书面捐赠协议包括捐赠人和慈善组织名称，捐赠财产的种类、数量、质量、用途、交付时间等内容。
- 第三，捐赠人与慈善组织约定捐赠财产的用途和受益人时，不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。
- 第四，任何组织和个人不得利用慈善捐赠违反法律规定宣传烟草制品，不得利用慈善捐赠以任何方式宣传法律禁止宣传的产品和事项。

### 慈善捐赠的财产有哪些？



捐赠财产包括货币、实物、房屋、有价证券、股权、知识产权等有形和无形财产。

### 捐赠人承诺捐赠可以反悔吗？

捐赠人公开承诺捐赠或者签订书面捐赠协议后经济状况显著恶化，严重影响其生产经营或者家庭生活的，**经向公开承诺捐赠地或者书面捐赠协议签订地的民政部门报告并向社会公开说明情况后，可以不再履行捐赠义务。**



### 捐赠人享有哪些权利？

#### 捐赠人权利

捐赠人有权查询、复制其捐赠财产管理使用的有关资料，慈善组织应当及时主动向捐赠人反馈有关情况。慈善组织违反捐赠协议约定的用途，滥用捐赠财产的，捐赠人有权要求其改正；拒不改正的，捐赠人可以向民政

部门投诉、举报或者向人民法院提起诉讼。



## 慈善捐赠

《中华人民共和国慈善法》  
宣传展

第三届慈善北京公益图片巡展



倒映  
孙小卯 摄