

# 以法促善，推动慈善事业高质量发展

郑功成

● 慈善信托将会成为有需要的家庭传承行善的基本方式，它将成为中国特色慈善事业的又一重要发展方向

● 社区慈善立足社区、动员社会、服务社区，具有熟人社会、信息对称的先天优势，是应当厚植的中国特色慈善事业根基

● 新修改的慈善法从通过之日到实施之日有八个多月的时间，就是为相关政策出台留出足够时间，现在是依法制定相关政策的时候了

慈善事业是彰显社会价值、促进社会和谐、助力共同富裕的社会事业。2023年12月29日，十四届全国人大常委会第七次会议通过了关于修改慈善法的决定，标志着我国慈善事业在法治的轨道上又向前迈进了一大步。这次修法的背景，是国家站在全面建成小康社会的新起点上，步入了全面建设社会主义现代化国家和走向共同富裕的新征途，这一历史进程需要发展慈善事业，充分发挥第三次分配的作用。因此，修法的目的与2016年制定慈善法一致，即以法促善，促使慈善事业实现高质量、可持续发展。新修改的慈善法回应了新时代的发展需要和社会各界的关切，体现了对慈善事业高质量发展和走中国特色慈善事业发展之路的追求。

概括而言，新修改的慈善法的贡献主要体现在几个方面：

一是新增应急慈善专章，对重大灾害、重大公共卫生事件等发生时的慈善应急作出了相应的规范，弥补了原有法律的缺失。针对以往

一遇重大灾难激发社会捐献热潮却因协调不够出现不少乱象的问题，这次修改作出了较为细致的规定，弥补了现行法律规制的缺失，为有效治理重大灾难事件中的慈善应急失灵现象提供了基本依据，有利于避免以往大灾大难中慈善应急的失措行为和有违慈善本意的现象发生，使慈善真正成为应对大灾大难的有力且有效的民间力量，并确保这种来自社会各界的爱心善意不会受到伤害。

二是完善了公开募捐的规制，有利于从源头减少公开募捐失控与失范现象。针对现实中有的组织或者个人借用公募资格行欺诈之实或运行违规的现象，新修改的慈善法对不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的而与具有公开募捐资格的慈善组织的合作作出了更加明确的规制。不仅要求具有公开募捐资格的慈善组织在合作中必须承担责任，更规定“合作方不得以任何形式自行开展公开募捐”，同时明确“具有公开募捐资格的慈善组织负责对合作募得的款物进行管理和会计核算，将全部收支纳入其账户”，此举将使公开募捐更加规范运行。

三是进一步完善了对慈善信托的规制。新修改的慈善法充实了慈善信托的内容，进一步明确了慈善信托的属性及相关主体的确认，规范了慈善信托的运作，强化了对慈善信托的优惠扶持，为有关部门进一步采取有效的政策促进措施提供了更加明确的法律依据。这次修法明确了慈善信托受益人的确定原则，同时授权国务院有关部门制定慈善信托年度支出和管理费用标准，从而进一步发出了支持慈善信托发展的信号。可以预期，主管部门将完善相关政策，我国慈善信托将会

成为有需要的家庭传承行善的基本方式，它将成为中国特色慈善事业的又一重要发展方向。

四是增加了发展社区慈善并作为促进措施的规制，有着特殊意义，这是走中国特色事业发展之路的具体体现。因为社区慈善传承的是千百年来邻里互助、亲友相济的优良传统，特别符合中华文化背景下由近及远、由亲及疏的行善逻辑，并且社区慈善立足社区、动员社会、服务社区，具有熟人社会、信息对称的先天优势，是应当厚植的中国特色慈善事业根基。这次修法为社区慈善正名，预料有关部门会以修法为契机和依据，出台相应的政策性文件，为推动社区慈善大发展提供可操作的政策依据，进而为整个慈善事业大发展奠定牢靠的根基。

五是首次将个人求助行为与网络平台纳入慈善法规范，并授权主管部门指定平台、制定相关政策，这是对现实情形的尊重，也是对中国人基于恻隐之心救急难、帮助特定受益人的慈善行为的立法认可，填补了立法空白。在我国，个人求助是属于私人领域的个人自主权益，但通过网络平台求助则具有了公共性。新修改的慈善法明确个人因疾病或者其他原因导致家庭经济困难，向社会发布求助信息的，求助人和信息发布人应当对信息真实性负责，个人求助网络服务平台应当承担信息查验义务，同时为了避免网络平台一哄而上开通个人求助导致失控、失范，明确“从事个人求助网络服务的平台应当经国务院民政部门指定，对通过其发布的求助信息真实性进行查验，并及时、全面向社会公开相关信息。具体管理办法由国务院民政部门会同网信、工业和信息化等部门另行制定。”这一规制无疑有利于促进这种具有中

国特色的民间行善行为规范发展。

六是其方面的进步。如明确慈善工作坚持中国共产党领导，进一步强化了政府及其部门促进慈善事业发展的责任，要求各级政府将慈善事业纳入国民经济和社会发展规划，制定促进慈善事业发展的政策和措施，有关部门将慈善捐赠、志愿服务记录等信息纳入相关主体信用记录，健全信用激励制度等。首次明确提出了“募捐成本”，有利于增进公众对慈善事业也需要成本的正确认识。明确提出鼓励开展慈善国际交流与合作，为我国慈善事业走向国际提供了基本的法律依据。对公众十分关注的税收优惠问题，明确由国务院财政、税务部门会同民政部门依照税收法律、行政法规的规定制定具体的优惠政策，此举既让公众明了落实税收优惠的主责机关是财政、税务部门而非民政部门，同时也指明了政策制定的方向。对慈善组织有关违法行为的直接责任者，规定一至五年内禁止担任慈善组织管理人员，同时强化了慈善组织、慈善信托受托人等慈善活动参与者的法律责任。这些新的规制都发出了以法促善、实现慈善事业高质量发展的明确信号。

当然，法律的生命力不仅在于制定，更在于得到落实。新修改的慈善法能否全面、有效贯彻落实，取决于宣传是否到位、相关政策能否同步配套。一方面，加强宣传与普法十分必要，推动各界特别是慈善参与主体懂法用法。这次对慈善法的修改解决了若干关键问题、增加了不少新内容，具有与时俱进的新意，在实践中应当让公众特别是慈善活动的参与者、管理者等明了其中的含义和具体规制，真正树立慈善法治意识。唯有如此，我国的慈善事业才能在法治的轨道上行稳

致远。另一方面，需要依法加快制定相关政策，确保法律能够真正落实。如慈善组织登记、慈善税收优惠、社区慈善发展、个人求助平台规制，以及多个授权性条款，均需要国务院及相关管理部门出台具体政策才能实施。新修改的慈善法的正式实施时间定在 2024 年 9 月 5 日，从通过之日到实施之日有八个多月的时间，就是为相关政策出台留出足够时间，现在是依法制定相关政策的时候了。如果宣传到位、政策配套到位，我国的慈善事业一定能够朝着明确的目标、沿着清晰的路径实现更好的发展。

还需要指出的是，在慈善法制走向完善的条件下，还需要将慈善事业纳入社会主义国家现代化建设全局和全体人民走向共同富裕的大局中进行精准定位，为此，需要扎实做好中国特色慈善事业发展战略研究，为慈善事业的科学规划与长足发展提供理论支撑，这应当成为慈善学界的重要使命。