

民政部副部长、中国慈善联合会副会长兼秘书长 窦玉沛

# 《意见》出台让慈善的天空更加晴朗

扶危济困、乐善好施是中华民族的传统美德，慈善事业是跨越国界、最美好的爱的语言，也是一种助人悦己的高尚行为和生活方式。改革开放以来，慈善事业获得了长足发展，特别是2008年汶川地震后获得了井喷式的发展，我国慈善事业跨上了一个新的台阶。与此同时，发展中也出现了一些良莠不齐、鱼龙混杂等现象，受到了社会公众和舆论的质疑甚至批评，一度慈善事业产生信任危机，蒙上了一些雾霾，社会各界包括从事慈善的同志心急如焚，爱心呼唤规范，危机要求立法。

在慈善立法尚需时日的前提下，国务院印发《关于促进慈善事业健康发展的指导意见》(以下简称《意见》)，就如何鼓励发展、如何公开透明、如何加强监管、如何满足社会的新期待等重大问题做出明确规范。《意见》的出台，在我国慈善事业发展史上具有重要的里程碑意义，必将使我国慈善的天空变得更加晴朗。

**要突出扶贫济困，让慈善激发全社会爱的力量。**这次《意见》的出台，既有规范慈善行为的目的，也有贯彻《社会救助暂行办法》、调动社会力量参与扶贫济困的考虑。《社会救助暂行办法》出台后，国务院先后推出两个配套办法，一是《关于全面建立临时救助制度的通知》，另一个是《意见》，目的就是编密织牢困难群众社会生活安全网。扶贫济困是现代慈善事业的重要领域，它最能拨动人们内心深处爱的琴弦，在人们送温暖、献爱心的行动中体会光荣、领悟崇高，感受



爱的力量。因为我国还有8000万城乡低保五保对象、8500多万残疾人、1.2亿贫困人口、1.6亿农村“三留守”群体以及大量遭遇临时突发困难群众的各种基本生活问题需要解决，编织社会生活安全网靠政府的力量是不够的，还得需要通过慈善事业动员社会各方面的力量。因为政府救助要于法有据，有范围、条件、标准和程序，讲求公平和普惠，而慈善救助是以德为先，一案一册，量入为出，具有选择性、灵活性等特点。因此，要实现政府救助和慈善救助优势互补、良性互动，加快建立社会救助和慈善资源有效对接的信息平台。

**要强化鼓励支持，营造慈善事业良好发展环境。**《意见》在鼓励支持方面的政策措施有很多。一是在运行机制上坚持政府推动、社会实施，公众参与、专业运作，建立健全组织协调机制。这

表明了政府在慈善事业发展中的定位，主要是履行好营造环境、政策优惠、提供服务、加强监管等角色功能。“社会实施、公众参与、专业运作”，把慈善的空间让给社会，由社会来实施，本身就是对慈善事业的巨大支持。二是鼓励社会各界包括党政机关、企事业单位、人民团体、社会团体、慈善组织、宗教团体、宗教场所、社区、家庭、个人、志愿者广泛参与慈善活动，并提出多种捐赠形式。三是鼓励兴办慈善组织特别是以扶贫济困为宗旨的慈善组织。四是落实和完善税收优惠政策。一方面要求相关部门转变职能，简化手续，提高效率，另一方面相关慈善组织要严格要求，满足所具备的条件。五是加大社会支持的力度。倡导企事业单位提供场所和便利条件，金融机构创新金融产品和服务，鼓励媒体为信息公开、公益广告宣

传提供便利。六是完善表彰奖励制度。要积极推动建立国家表彰制度，做好“中华慈善奖”评选表彰，建立完善志愿者嘉许和回馈制度。七是加大慈善工作宣传力度。着力推进慈善文化进机关、进企业、进学校、进社区、进乡村，弘扬中华民族团结友爱、互助共济的传统美德，为慈善事业发展营造良好的氛围。

**要坚持创新发展，为慈善事业发展提供不竭动力。**一是要创新捐赠的方式。《意见》提到慈善消费、股权捐赠、知识产权收益捐赠、技术捐赠、慈善信托等许多新型捐赠方式，为创新慈善捐赠方式提供了广阔空间。二是要创新捐赠的渠道。《意见》提出积极探索培育互联网慈善，发挥网络捐赠的技术优势。网络捐赠将逐步成为方便可及的重要捐赠渠道。三是创新慈善运营的模式。《意见》提出“募用分离”，这个措施既有利于发挥一些慈善组织的公信力和募捐优势，又能充分利用一些慈善服务机构的专业优势，让双方各得其所。四是要提升传统的捐赠模式。要以创新的思维促进传统模式的提升。比如传统的捐赠旧衣物的问题，民政部今年在与发改委多次研究，主要思路是通过慈善超市和捐赠站点把废旧衣物回收过来，分拣分类后进行二次售卖或再生加工，再用于扶贫帮困，从而实现旧衣物捐赠与产业发展、循环经济、节约型社会建设有机结合，这也是一种创新。

**要确保公开透明，让慈善在阳光下运行。**公开透明是慈善事业的生命线。《意见》明确了慈善

组织信息公开的内容、时限和途径。这些年被诟病的慈善组织和慈善事件，许多都是由于信息不公开、不透明或公开透明不够造成的。如果公开透明了，就能够使捐赠者消除疑虑，使慈善组织增强公信力，提升形象。当然，公开透明也需要依法进行，需要尊重当事人的意愿和隐私。

**要加强规范管理，让慈善事业健康发展。**《意见》在监管方面做了很多具体的规定，一是加强政府有关部门的监管，主要包括民政部门、财政税务部门、审计部门以及其他相关部门等。二是强化慈善行业自律，怎么自律需要进一步研究细化。三是加强社会监督，包括畅通公众的投诉举报渠道、支持新闻媒体监督曝光。四是切实强化慈善组织自我管理、依法依规开展募捐活动、严格规范使用捐赠款物。五是建立健全责任追究制度，既包括追究政府管理部门不作为的责任，也包括追究捐赠者和慈善组织乱作为的责任。《意见》还特别提到推动建立慈善领域联合型、行业性组织，建立健全行业标准和行为准则，增强行业自我约束、自我管理、自我监督的能力。

这次国务院文件确立了17项重点任务分工，明确了工作任务、责任单位、时间进度要求，其中民政部牵头和参与的有14项。民政部又把这些任务进一步分解到社会福利和慈善事业促进司、民间组织管理局、社会救助司、社会工作司等单位。我们将接受大家的监督，积极努力，争取交一份满意的贯彻落实答卷。(徐辉)

中慈联召开指导座谈会

## 各界人士解读《意见》

近日，中国慈善联合会在北京举办了贯彻落实《国务院关于促进慈善事业健康发展的指导意见》(下称《意见》)座谈会。民政部副部长窦玉沛出席会议，民政部社会福利和慈善事业促进司等政府主管部门负责人、慈善组织负责人、来自高校和研究机构的专家学者参加会议。

与会代表就《意见》的重要意义、主要作用和创新亮点等进行深度解读并展开了讨论。中民慈善捐助中心副主任刘佑平表示，《意见》将带来巨大的影响，第一是我国整个慈善资源或者慈善资本的改变。以慈善信托为代表的慈善资本的快速的发展，将会成为中国社会财富发展的一种新常态，进而影响中国的财富生态。第二是整个慈善服务的内容和方式的变革。《意见》以民生为出发点，慈善行业将呈现多种形态，这种发展将会使中国人民的生活方式发生根本性改变。

《意见》是新中国成立以来，第一个以中央政府名义出台的指导和规范促进慈善事业发展的文件。《意见》确立了慈善事业发展的总体要求，明确突出了扶贫济困、坚持改革创新、确保公开透明、强化规范管理等原则，从鼓励和支持开展慈善活动、培育和规范各类慈善组织、加强对慈善组织和慈善活动监管、加强对慈善工作的组织领导等方面提出了诸多具体措施。《意见》的出台引起了慈善业界的热烈响应和社会公众的广泛关注。

**首都慈善公益组织联合会常务副秘书长、北京市民政局慈善工作处处长程立岩：**

《意见》中更多提到了规范，但是没有提到奖惩，对优秀的组织、项目应给予肯定，而对于表现欠佳的，怎样去规范和激励，应该在后续的细则中进一步明确。另外，慈善组织对于儿童福

利方面应有更多的支持和介入。

**国家行政学院决策咨询部副主任、教授丁元竹：**

《意见》鼓励有条件的宗教团体和宗教场所依法开展各类慈善活动，这点非常好。但是宗教组织参与社会服务和传播宗教信仰必须分开，不应利用公益慈善活动达到宗教信仰传播的目的，也不能介入政治活动。

**清华大学公共管理学院创新与社会责任研究中心主任、教授邓国胜：**

《意见》特别有新意，回应了当前公益慈善事业国际上发展的新趋势。第一，在筹款方面提出探索股权捐赠、设立慈善信托等，为公益慈善组织开拓了新的渠道。第二，《意见》提出发挥网络捐赠技术优势，政府可适当搭建平台，推动甚至举办相关培训。第三，《意见》鼓励企事业单

位为公益慈善事业提供场所和便利条件。在落实此项的时候，建议选取一些为慈善活动提供场所或便利条件的企事业单位来树立典型。第四，《意见》倡导金融机构根据公益慈善事业的特点创新金融产品，这可以通过部省协议和部市协议来进一步落实。

**中国残疾人福利基金会副理事长邢建绪：**

《意见》里提到要完善慈善人才培养政策，这需要具体落实，比如从业人员的职称级别和薪酬待遇，都需要细化。《意见》里还提出全社会都要关心支持帮助慈善事业，甚至谈到了场地这么具体的问题，但我们慈善组织还期盼能够有一个比较纲领性的、能落实的文件，真正有效地推动慈善组织工作。

**中国国际民间组织合作促进会副理事长兼秘书长黄浩明：**

《意见》首次要求各级政府

把发展慈善事业作为社会建设的重要内容，纳入国民经济的相关规划，这一条写得相当漂亮。《意见》谈到慈善人才培养问题，民促会招聘的员工都是研究生和国外留学生，但工作两年就离职了，因为收入低，解决不了户口和住房，这都是我们遇到的需要尽快解决的问题。

**华民慈善基金会理事长卢德之：**

《意见》经过试点实施之后，《慈善法》的出台将更具意义。从民间组织的角度来说，现代慈善是解决社会发展历史周期律的一个重要突破口，慈善事业的发展是一场社会创新，对于高收入阶层开展遗产税、高消费税等等财政革新，开展慈善信托方面的创新实践，运用法治建设和社会治理来营造出更好的人民生活环境。

(徐辉)