

我国公益慈善事业发展的趋势研判



卢磊/文

北京社会管理职业学院社会工作系讲师

当前我国公益慈善事业发展迅速,在帮扶困难群众、缓和社会矛盾和解决社会问题等方面做出了一定贡献,成为我国现代化建设的重要力量。虽然我国公益慈善事业发展面临着诸多挑战,但其未来发展依然可期。

第一,公益慈善的法治建设和制度建设将渐成体系。

《慈善法》的颁布实施,以及有关公益慈善事业和公益慈善组织相关的顶层制度设计逐步走向党政和公众视野。近年来随着我国公益慈善的发展,各级党政部门在努力推动法律政策的调整和相关体制改革,虽然未来面临重重阻力,但支撑公益慈善事业发展的新制度环境将逐步建立起来。一是基于《慈善法》的延展性制度设计将逐步完善,慈善组织认定、公益捐赠、税收优惠、志愿服务等相关制度安排已经完成或将陆续推出;二是根据十八届四中

全会提出的“加快社会组织立法,规范和引导各类社会组织健康发展”的要求,推动社会组织法的立法进程;三是通过政策制度的不断完善,充分结合中华优秀传统文化精髓,引导和推动建立积极包容的公益慈善文化,这也关乎我国公益慈善事业的未来。

第二,政社企跨界协作日益频繁和加深。

笔者曾专门撰文提出,社会治理已经开始步入多元协作时代。不同的组织形态、部门和技术之间需要日益紧密的协作,这就使得政社企多元协作成为一种趋势。这种趋势主要表现为:通过政府转移职能和购买服务,不同政府部门和公益组织之间的跨界合作会越来越多、越来越深;通过企业社会责任的践行,企业和公益组织的跨界互动也将越来越多元。创新越来越多地表现为跨界与融合。

移动互联网和新媒体时代的涌现,不仅超越既有的三大组织形态也超越所有的组织,基于更广泛的公众参与推动社会价值的实现。跨界合作在三大部门间将不断升华出新时代公益慈善的共治场域和共享价值,一方面能有效应对各种复杂性、突发性和个性化的社会问题和治理难题,另一方面能够激发各种形式的社会创新,或将产生新的组织形态或促使原有三大组织形态的转型升级。

第三,公益慈善组织将进入快速增长时期。

我国社会组织一直处于递增状态,且最近三年来的增速有所增强。根据民政部《2016年社会服务发展统计公报》显示,截至2016年底,全国共有社会组织70.2万个,比上年增长6.0%。其中,单就民办社工机构来说,真正意义上的民办社工服务机构在2006年还是屈指可数的,但截至2016年底,这一数据已经猛增为近6000家,增速惊人。

首部《慈善法》的颁布实施将逐步催生大量慈善组织,并促使符合条件的社会组织升级为慈善组织,慈善信托也将大大推动企业在更大范围和深度上参与慈善事业的发展进步。公益慈善的法治建设和制度建设为公益慈善事业的快速发展提供了强有力的保障条件。而

这也促使各级政府及其相关部门更加从意识和行动的双层面推动公益慈善事业的发展进步。

同时,各个政府部门下属的各类社会福利事业单位也有较大的存量,而且依然有一定数量的增加。但是,传统社会福利事业单位依然处在职业化和专业化十分低下的管理和服务水平,其现代化转型需要公益慈善专业人才的支持和参与。

第四,公益慈善专业教育将获新突破。

当前公益慈善相关的专业教育和人才培养与国家战略、行业发展和需求满足都有巨大差距,这就需要大力推动公益慈善学科建设和专业教育,培养一批又一批公益慈善专业人才,并在破解社会问题和构建现代社会治理中发挥重要作用。当前,教育部和民政部已开始逐步推动公益慈善专业教育的开设与发展,这将促使公益慈善专业教育进入新的时代。

同时,我们也应有较为清晰的学科建设和专业教育发展规划,其中不同梯队人才的培养是重点之一。当前的公益慈善事业需要不同层次的专业毕业生从事侧重点不同的工作,包括专科、本科和研究生。其中硕士研究生以及博士研究生的培养可以借鉴已有相关经验,如中国人民大学公共管理学院,本科层面可参考北京师范

大学珠海分校的公共事业管理专业(公益慈善管理方向),专科层面可参考北京社会管理职业学院的公益慈善事业管理专业(新设专业)。需要特别强调的是,公益慈善是一个强调实践性的专业,需要大量的实践训练和公益情怀培育,亟需培养一批能够满足行业发展需要、具备良好职业素养和专业能力的行业人才,以回应国家战略、行业发展和未来趋势的多重需求,增强公益慈善从业者的专业化和职业化水平。

第五,社会组织与社会工作的交融将逐步深化。

从社会组织和社会工作的渊源来看,它们已有不少交集,比如社会工作发展早期的慈善组织会社、它们各自与宗教的紧密关联等。社会组织为社会工作专业人才提供了较为重要的就业场所和用武之地,民办社工服务机构也是近年来增速最快的社会组织类型之一。而社会工作专业人才进入社会组织不仅有助于相对缓解社会组织专业人才短缺的问题,而且有助于组织专业和职业化。

社会组织是一种组织形态,社会工作是一种专业方法,两者的有序有效结合,不仅是国际先发地区的基本经验,而且对于我国社会服务专业化和社会治理创新都有着重要影响。

日本如何规制非营利法人工作人员薪酬问题



俞祖成/文

上海外国语大学国际关系与公共事务学院副教授

21世纪初,日本政府对原本的“旧公益法人制度”进行了反思并推行彻底改革。2006年,日本政府颁布“公益法人制度改革关联三法案”,正式推出新公益法人制度。

根据法律规定,基于准则主义(类似登记备案制)成立的一般法人(一般社团法人/一般财团法人)如需获得税收优惠待遇,则需向行政厅(实则为具有第三方机构性质的“公益认定等委员会”)提出公益认定申请并获得公益法人(公益社团法人/公益财团法人)资格。这种制度安排,有点类似于我国的“慈善组织登记认定制度”、“非营利组织免税资格认定制度”或“公益性捐赠税前扣除资

格认定制度”。

日前,我国重新修订了《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》,其中有关非营利组织工作人员薪酬问题的规定引发关注。那么,日本政府如何通过法律对一般法人和公益法人的工作人员薪酬问题进行规制?为了解答该问题,笔者反复查阅了相关法律政策文本,最后得出以下两点结论:

一、关于非营利法人工作人员薪酬等开支所占比例的法律规制

首先需要指出的是,日本法律并未对一般法人工作人员薪酬等(工资福利)开支所占比例作出任何规定,同时也未对公益法人工作人员薪酬等(工

资福利)开支所占比例作出直接规定。

不过,公益法人必须遵守《公益法人认定法》和《关于公益社团法人及公益财团法人的认定等之法律的实施细则》所规定的“公益目的事业比率原则”,即公益法人的公益目的事业所占比率必须超过法人全体事业的50%。换言之,我们可以简单认为,公益目的事业支出在公益法人年度支出费用总额中所占比例须超过一半。很显然,为了满足这项原则,公益法人必须在财务报表中进行会计区分,即公益目的事业会计、收益事业(含互益事业)会计、法人会计(有关法人管理业务及其他法人运作所需费用的会计)。

二、关于非营利法人工作人员薪酬额度的法律规制

在这里,我们不妨将非营利法人工作人员区分为“干部人员”和“一般职员”。在日本法律中,一般法人和公益法人的“干部人员”是指“理事、监事以及评议员”(社团法人的“理事和监事”以及财团法人的“理事、监事和评议员”),而其“一般职员”则指除干部人员之外

的所有雇用人员(包括事务局局长,类似我国社会组织的秘书长)。颇有意思的是,日本法律并未对一般法人和公益法人“一般职员”薪酬额度作出任何法律规制,仅对其“干部人员”薪酬问题进行了有限度的规制。具体而言:

第一,针对一般法人的理事薪酬问题。《一般法人法》第89条和第197条规定:“关于理事的报酬等,如果在章程中未对其额度进行规定,则须通过会员大会(社团法人)/评议员会(财团法人)的决议加以规定。”

第二,针对一般法人的监事薪酬问题。《一般法人法》第105条和第197条规定:“关于监事的报酬等,如果在章程中未对其额度进行规定,则须通过会员大会/评议员会的决议加以规定;在监事人数超过2人的情形下,关于各监事的报酬等额度,如果章程或会员大会/评议员会的决议未作出规定,则须根据监事的协议在前项规定的报酬等的范围内作出规定;关于监事的报酬等,监事可以在会员大会/评议员会上进行意见陈述。”

第三,针对公益法人干部人员薪酬问题。《公益法人认定法》第5条第13号规定:“为了避免向公益法人干部人员(理事、监事以及评议员)支付不合理的过高报酬,公益法人必须根据内阁府令的相关规定,并在充分考量民间企业的干部报酬及其员工工资以及本法人的财务情况和其他情况的基础上,制定相应的报酬支付标准。”同时,《公益法人认定法》第20条规定:“公益法人必须根据事先制定的报酬支付标准,向其理事、监事以及评议员支付报酬。同时,必须将报酬支付标准进行公开。即使之后对报酬支付标准做出了变更,也同样需要及时公开相关信息。”此外,《关于公益社团法人及公益财团法人的认定等之法律的实施细则》第3条规定:“关于《公益法人认定法》第5条第13号所规定的有关干部人员报酬等的支付标准,必须对‘根据干部人员的工作形态(全职或兼职)对其报酬等进行区分’、‘报酬额度的算定方法’以及‘报酬的支付方式及其形态’等事项做出规定。”