善法严规培育慈善沃土

——专家解析慈善法相关热点问题

本报记者 李 哲

权威解读

3月16日，十二届全国人大四次会议表决通过的《中华人民共和国慈善法》，将于2016年9月1日起施行。围绕个人求助行为、慈善组织规范、慈善行为鼓励等社会关注的热点问题，《经济日报》记者采访了全国人大常委会法制工作委员会原副主任阚珂。

“这是一次依法立法、科学立法、民主立法的具体实践，经过全国人大全体代表表决后获得通过，反映了全国人民的共同意愿。”阚珂说，慈善法草案吸引了全社会的关注。在大会审议、讨论过程中，有1231名全国人大代表提出了近4000条修改建议。经反复研究，草案做出了110处修改，其中实质性的修改有38处。可以说，这部法律凝聚了全体代表的智慧，凝聚了共识。

个人求助应依法进行

近年来，有关个人的求助与募捐行为引发了不少纠纷。2015年，“南京重病患儿获600万捐款，遭网友联名报案诈骗”事件引发了各方探讨。事情的起因是一位身患重病的小女孩急需大量治疗资金，于是有人帮她写了几篇求助文章在微信上传播，并留下了支付宝账号、银行账号等信息。据统计，截至2015年6月18日，这个家庭收到的捐款共计646万多元人民币，远超最初所需。此后，由于对善款的使用不够透明，受捐者和众多捐赠者之间产生了纠纷，一些网友甚至联名向警方报案，称对方诈骗。

“对个人募捐者没有办法监督，他募来的财产与个人的财产也很难划得清楚，不便于监督管理。”阚珂说，慈善募捐这件事应该由慈善组织来做，而不是个人。慈善法第三章第一个条文就明确：“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。”

作为个体，如何对特定对象展开救助呢？阚珂说：“首先，可以将自己的钱物直接赠与对方；其次，可以向慈善组织求助；再次，可以开展群众性的互助互济。”

个人求助与个人募捐不同，本法并不禁止个人求助。“个人遇到困难了，家人遇到困难了，近亲属遇到困难了，个人向社会募集一些钱来解燃眉之急，法律不禁止，有善人帮助他，也很正常。”阚珂说，需要注意的是，有了慈善组织，并不等于要减轻政府的责任，在弱势群体遇到困难时，政府应首先尽责。

10%的管理费用标准如何得来

全国两会期间，在慈善法草案的审议、讨论中，慈善组织的年度管理费用引发了代表、委员的热议。

阚珂详细介绍了管理费用标准制定的来龙去脉：“在全国人大常委会前两次审议的草案中，对管理费用的标准没有规定具体比例。调研时，一些慈善组织和政府有关部门向我们提出应就管理费用作具体规定。全国人大工作人员与民政部、财政部、国家税务总局等有关部门的负责同志一起专门研究了管理成本的比例问题，还专门在北京、天津两地就慈善组织管理费用做了专题调研，民政部也根据多年的慈善组织开展活动的实际情况做了测算，提出了几个方案。”

现行的《基金会管理条例》规定，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%。阚珂表示，从调研和测算的情况看，募款能力比较强、规模比较大的慈善组织，能够将管理费用控制在10%以内，有些规模特别大的慈善组织甚至连1%都用不了。但是，一些规模小的基金会募集资金能力有限，达到10%的要求有一定困难。根据调研情况，提请大会审议的草案规定了管理费用15%这一比例。

“在审议过程中，有几十位代表认为15%的比例太高，建议进行修改。”阚珂说，对于代表的意见，法律委员会进行了认真研究，认为这个标准的确定，既要有利于促进慈善组织规范运作，又要符合实际，最终建议将“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%”。

同时，为了保证小慈善组织的存活和成长，法律“留下了一个口子”，阚珂所指是慈善法第六十条的内容：“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。”

第六十条还明确要求慈善组织“遵循管理费用最必要原则，厉行节约，减少不必要的开支”。“慈善组织的财产不是它自己创造的，是向大众募来的，一定要把钱用好，要尽量减少不必要的开支，节省费用。”阚珂说。

让更多慈善家涌现

“这个法律出台，可能会出大慈善家。”阚珂说，在制定慈善法的过程中，一个很重要的指导思想就是让想做善事的人更方便，通过促进措施来鼓励大家多做慈善事业。

“现在关于捐赠的税收优惠问题，慈善法有了较大的突破。”阚珂用手指着第八十条第一款，一字一顿地念到：“‘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。’”阚珂说，虽然这一条读着有点拗口，但优惠可是有了实实在在的突破。

按照现行企业所得税法的规定，企业发生的公益性捐赠支出，在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除。“原来范围只能在12%以内，现在是个重大的突破，允许结转三年。”阚珂说。根据2013年和2014年的相关数据，民政部门测算的结果是，按照慈善法的这一条规定，每年将为慈善捐赠减税10亿元左右。

“发展慈善事业，广泛动员社会力量支持慈善、参与慈善，积极支持社会成员关爱他人、保护弱者，既是对中华民族优秀美德的传承，又是弘扬社会主义核心价值观，有助于推动先富帮未富。”阚珂告诉记者，慈善法是一部善法。出台每一部法律都是要取各种意见的最大公约数，取得人们的共识。对于现行有效的法律，我们要学法、用法、遇事找法，对法律要保持敬畏，相关部门也要做好法律实施前的各项准备工作。

新闻追踪

顶着“山寨”光环乱象

本报记者 韩秉志

近日，民政部公布了首批203家“山寨社团”名单，包括“中国民营企业家协会”“中国长寿工程基金会”“中国产品质量协会”等上榜，涉及医疗、教育、餐饮等多个行业。

何为“山寨社团”？民政部民间组织管理局局长詹成付这样概括其共同特征：未经民政部门依法登记，擅自在境内吸纳会员、开展活动，名称与依法登记的协会、学会相似，容易造成视觉混淆的离岸社会组织。

詹成付表示，2007年以来，越来越多的境外组织进入中国内地开展活动。其中，多数组织是由内地居民到境外注册登记组织又回内地开展活动。这些山寨协会披着境外登记的外衣，擅自在境内吸纳会员、开展活动，名称却与依法登记的协会、学会相似。

民政部民间组织管理局副局长刘振国表示，这些“山寨社团”往往会选择较大的场所开展活动。同时，还邀请一些知名人士参与活动，借此提升可信度。

“凡是拉虎皮做大旗、打着政府名义开展活动的，十之八九都有问题。”詹成付表示，为落实中央八项规定精神，政府部门一般不会与社会组织合作开展活动，也不会出席社会组织开展的颁奖、盛典、评奖等活动，“民政部一而再、再而三地下发通知，绝不允许社会组织打着政府机关的旗号举办各种活动”。

根据民政部披露的首批“山寨社团”名单，记者以询问入会条件为由联系了“中国科学家协会”。其工作人员称，目前暂时不予以办理入会申请，建议“半个月后再来咨询”。当记者询问该协会的主管单位和注册地时，对方则以暂时不便透露为由拒绝回答。在官网上，该协会称是“由全国各界优秀科学工作者联合组成的学术组织”。

记者调查发现，命名为“中国科学家协会”的社团不止一家。而“中国科学家协会”在民政部并没有备案记录。

根据《社会团体登记管理条例》，在某省范围内的协会必须经过省级民政部门的备案，方能成立合法的协会，而如果冠以“中国”字头的协会，则必须由民政部备案，否则该协会组织就不具备合法性。

“目前我们掌握的山寨协会在200个以上，但通常一个山寨协会的敛财手段被识破后，又会重新换个头衔名称继续活动，哪个牌子好用就用哪个。”詹成付说，这些山寨协会敛财手段多种多样，主要有发展会员、成立分会收取会费，发牌照、搞评选颁奖活动收钱，搞行业培训收费，有些甚至向企业敲诈勒索。

“‘李鬼社团’非法活动乱象频发，说明在社会变革时期，对社会组织从登记到事中、事后监管的法律法规和相关制度还有不完善之处，让一些企图非法牟利之人有空子可钻。”詹成付说，需要多策并举，让“李鬼社团”寸步难行。

在詹成付看来，政府部门有4个方面可以作为：第一，健全法制，尽快将境外非营利政府组织纳入法律监管范畴，确保这些组织到境内开展活动，必须要经过许可或备案。第二，要加强合法登记社会组织的信息公开，要让社会公众能够方便快捷地查询这个组织是真还是假。第三，政府要主动出击，对现行法律法规有明确规定的，要依法严肃查处，切实履行职责。第四，畅通举报渠道，形成政府部门综合监管的合力，有力打击这些组织的非法活动。

尧舜禹文化与当代社会核心价值研讨会举行

本报北京3月19日讯 记者李丹报道：由山西省委宣传部、光明日报社等主办的尧舜禹文化与当代社会核心价值研讨会今天在京举行。来自中央政策研究室等单位的40余名知名专家、学者围绕尧舜禹与“古中国”、尧舜禹与核心价值观、尧舜禹与德孝文化等3方面进行了深入的研讨。

中宣部副部长王世明说，承续尧舜禹优秀传统文化，必须把握好4个关键词，即中庸高位，在哲学层面上高位思考中庸传统思想，增强对中国特色社会主义的理论自信、道路自信、制度自信；敬天智慧，即友善万物、尊重自然规律，建设资源节约型、环境友好型社会；大公理念，即坚持爱国主义这一时代主旋律，正确处理集体和个人的关系，在利他和利公中实现个人价值；以德为先，就是以德支撑助推民族复兴。

迎接“气象日”

3月19日，工作人员向两位小朋友介绍气象气候知识。为迎接“3·23”世界气象日，满足公众了解气象行业和气象知识的需求，中国气象局面向社会举办科普活动，通过新鲜有趣、形象生动的介绍让公众更好地了解气象气候知识，用实际行动应对“更热、更旱、更涝”的未来。 本报记者 杜 芳摄

（上接第五版）

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。

（新华社北京3月19日电）