

数字时代慈善募捐法律制度改革优化探究

杨道波, 宋子麒

(聊城大学 法学院, 山东 聊城 252059)

摘要:慈善募捐作为慈善活动的基础环节,关系慈善事业健康发展、关系第三次分配机制建立健全、关系共同富裕实现。数字慈善募捐作为数字时代主流募捐方式,克服传统慈善募捐存在的诸多局限,展现出便捷性、低成本等新生力并朝着国际化、现代化发展,同时也伴随许多时代挑战。围绕数字慈善募捐法律制度这一主线,法律规制大致经过了规制空白、政策引导、《慈善法》规制与后《慈善法》修正四个阶段并逐步完善。依法解决实践中暴露的个人求助缺乏针对性监管、募捐平台技术应用匮乏与监管不力、募捐平台间发展不均衡、慈善数据信息壁垒等问题,成为第三次分配有序推进的重要议题。新时代数字慈善募捐法律制度应当进一步朝着扩大法定慈善募捐范围、完善数字慈善募捐治理机制、建立多元协同慈善数据信息共享机制等方向进行优化改革。

关键词:公益慈善;数字慈善募捐;慈善法治;募捐平台

中图分类号: D923

文献标识码: A

文章编号: 1672-1217(2025)06-0120-08

收稿日期: 2025-08-31

作者简介: 杨道波(1973-),男,山东聊城人,聊城大学法学院教授,法学博士;

宋子麒(2001-),男,山东青岛人,聊城大学法学院硕士研究生。

DOI:10.16284/j.cnki.cn37-1401/c.2025.06.006

党的二十大报告指出:“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系……引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业。”党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》进一步指出:“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系……支持发展公益慈善事业。”随着信息网络快速发展与国家公益慈善事业的不断支持,数字慈善已成为公益慈善事业的重要发展方向。慈善募捐作为慈善活动的开端,如何对数字慈善募捐进行科学的法律规制成为数字慈善健康发展的首要法律问题。已有研究集中于创新募捐方式、规范合作募捐和强化募捐监管等领域,而本研究针对数字慈善募捐法律制度本身,聚焦法定慈善募捐范围过窄、技术激励机制缺失和慈善数据信息公开制度软弱性等问题展开研究,以期实现法律制度适应并助推数字慈善募捐实践发展。

一、数字慈善募捐法治发展历程及新态势

数字慈善募捐法治,事关第三次分配制度体系的建立健全与共同富裕的实现。自2000年以来,我国数字慈善募捐法治经历了规制空白、政策引导、《慈善法》规制与后《慈善法》修正四个阶段,清晰地指明未来数字慈善募捐发展新态势,为实现精准法律规制明确了方向。

(一)被动立法:数字慈善募捐法律制度的演变逻辑

互联网的迅速发展与经济水平的不断提高,深刻推动着我国慈善募捐的演变与发展。较之以往,传统慈善募捐主要通过线下定点募集,而现在的主要募捐方式则是以互联网为载体,募捐主体通过专门的慈善信息发布平台发布募捐信息,向世界各地可能的捐赠人进行推广。从线下募捐到数字募捐,发生的一系列案件乃至“丑闻”震惊国内外,倒逼我国数字慈善募捐法律制度不断改进,大致经历以下四个阶段。

无法可依——规制空白阶段。网络刚刚兴起之时,部分慈善组织乃至个人积极通过网上宣传、定点募集的方式对灾区救援重建、扶贫济困等发挥了重要作用。可见,数字慈善募捐可以追溯至以自发性为主的应急慈善募捐。然而,此阶段却不同于实质意义上的网络募捐,原因在于此时的网络只是作为一种推介工具,而非慈善募捐全过程之载体。1999年颁布的《公益事业捐赠法》仅对依法成立的公益事业团体以及

公益性事业单位的慈善捐赠行为进行了简单的规定,而对于民间组织的慈善募捐行为,当时并没有专门的法律规范予以调整。^① 2004 年颁布的《基金会管理条例》也仅较为简单地规定了基金会运行管理等内容,二者均未对数字慈善募捐起到实质规制作用,导致此阶段数字慈善募捐法律规制空白,引发诸多问题,如 2008 年四川地震善款挪用案。

初期监管——政策引导阶段。以 2011 年“郭美美事件”为标志的慈善丑闻充分暴露了我国慈善事业存在政策法规体系不够健全、监督管理措施不够完善、慈善活动不够规范等问题。2014 年国务院印发的《关于促进慈善事业健康发展的指导意见》提出了慈善事业发展的总体要求^②,确立了由民政部门对批准登记的慈善组织进行监管的制度。此阶段数字慈善募捐的监管制度开始建立,慈善事业亦有所发展。然而,始终未出台一部专门法律予以规制,导致慈善募捐存在监管不严、监管越权甚至监管主体不明、推诿等问题,如王杰的百色助学网案。

有法可依——《慈善法》规制阶段。慈善募捐不断发展,新问题也不断涌现。2016 年“罗尔事件”引起公众对网络募捐和个人求助的质疑,慈善事业面临公信力危机,当年《慈善法》应运而生。该法颁布实施后,我国各地的慈善组织如雨后春笋般通过了认定或登记,慈善事业向现代化发展。此阶段起的慈善募捐,就定性而言,已实现了全过程的线上募捐与捐赠;就定量而言,网络募捐额度已经超越线下募捐,属于真正意义上的数字慈善募捐阶段。《慈善法》首次对慈善募捐进行了专章规定,如第二十三条第二款规定:“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。”《慈善组织公开募捐管理办法》也作了更为细致的规定,如第十六条:“慈善组织通过互联网开展公开募捐活动的,应当在民政部统一或者指定的慈善信息平台发布公开募捐信息,并可以同时在本慈善组织名义开通的门户网站、官方微博、官方微信、移动客户端等网络平台发布公开募捐信息。”《慈善法》及配套法规极大地推动了慈善募捐的数字化发展,促进了数字慈善募捐的规范化。但是,仍存在私益募捐缺乏规制、募捐平台法律地位不明、法定税收优惠范围有限等法治问题。

规制细化——后《慈善法》修正阶段。公信力危机再次推动慈善法律规范的完善,如 2023 年中华儿慈会柯某孝涉嫌利用合作募捐名义卷走千万元善款。2024 年 9 月 5 日修正实施的《慈善法》直接回应了近年来的慈善公信力危机事件,对合作募捐、募捐平台监管等问题予以详细规定。但相关私益募捐、朋辈募捐、大病救助等现实问题未予纳入,个人求助也仅在附则作了简单规定。

从规制空白阶段到后《慈善法》修正阶段,法制问题具有一定共性:一方面,我国慈善法治属于“狭义”上的慈善法治,将公益慈善的规制范围局限于“公益性慈善”;另一方面,表现为资金问题与监管问题,前者如税收优惠、慈善成本与捐款流动问题,后者如监管主体、监管程度与信息公开监管问题。

(二)主动求进:数字慈善募捐新态势

数字慈善募捐相较于传统慈善募捐呈现出新变化、新特征、新态势。第一,便利性。互联网的出现拉近了人与人、人与事之间的距离,扩展公众视野、激发人们善心,也极大便利了慈善组织的募捐与公众捐赠。第二,广泛性。一网互联将不同地域的捐赠人、慈善组织与受益人等主体联系起来,突破了传统定点定时慈善募捐的闭塞性。第三,低成本。线下慈善募捐人力物力财力消耗较多,而数字慈善募捐仅需搭建不同类型的慈善平台供捐赠者线上选择,且慈善平台可以重复利用,减少了善款流动成本。第四,高透明度。数字慈善募捐由于利用互联网这一数据留痕的载体进行,中间减少了人为的不当干预,慈善捐款的流动、平台的搭建及监管等数据都可追溯,且易于公开,使得慈善募捐更加透明、易监管。第五,两极性。数字技术应用使得大型慈善组织更具优势,并运用技术不断发展;而小型慈善组织却因成本问题难以实现技术革新,发展滞缓。^③ 但是,也应注意互联网的两面性:在互联网助推慈善募捐迅速发展的同时,也带来了一些如虚假信息传播、隐私数据泄露、负面舆论影响等一系列问题,有待治理创新。

① 於良品:《从英美慈善募捐立法规制看我国慈善募捐立法的发展路径》,《中州大学学报》2016 年第 3 期。

② 周俊:《中国慈善政策的演进特征与制度逻辑——基于 1994—2023 年的政策文本分析》,《社会保障评论》2024 年第 5 期。

③ 谢琼:《公益慈善数字化的现实审视与未来发展》,《人民论坛·学术前沿》2022 年第 22 期。

将来,数字慈善募捐的发展方向聚焦于数字技术与慈善募捐两方面。互联网作为数字慈善募捐的载体,在今后仍将长期服务于慈善募捐等慈善活动。第一,在互联网技术革新方面。将以更先进的技术服务于慈善募捐,如合理利用人工智能、打破慈善数据壁垒并建立统一大数据库,加强区块链技术开发与应用。第二,在慈善募捐平台建设上。慈善募捐平台作为吸纳捐款、分配捐款的中转站,应当加强平台的突出功能,如打造核心募捐窗口,以及公益项目推荐、慈善信息公开等综合职能。第三,国际化慈善行动方面。慈善无国界,慈善募捐平台国际化建设势在必行。国际化慈善平台搭建不仅能够提升我国慈善事业知名度,还能吸纳国外慈善捐款,助推国内慈善活动开展。第四,慈善募捐法制保障。法律制度为数字慈善募捐提供基本准则和制度框架,加强慈善法治建设是未来不可偏离的方向。第五,数字慈善人才保障。推动慈善领域数字化转型必须注重后备人才的培养、广泛吸纳数字人才^①,推动我国慈善事业现代化发展。

二、数字慈善募捐的法治缺憾

数字慈善募捐法治化是一个系统性工程,其法律制度难落实与法律规制滞后性问题逐渐突出。现阶段,困扰我国数字慈善募捐事业发展的法治困境,首先表现为法定慈善范围过窄导致的私益募捐缺乏法律规制问题,其次表现为数字募捐平台规制乏力问题;最后表现为慈善组织间慈善数据互通规定的空白引发的慈善数据闭塞等问题。这些法律制度短板亟须通过法治改革予以补齐。

(一)法定慈善募捐范围过窄

数字慈善募捐作为慈善募捐的主流,受到法定慈善募捐范围的根本性约束。慈善募捐范围这一法律问题的妥善解决,关系数字慈善募捐现代化发展。《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。”这表明慈善募捐必须同时包含两个要素方能成为法律意义上的慈善募捐——主体和宗旨,即慈善募捐的主体只能是慈善组织,慈善募捐的宗旨也只能围绕慈善目的。

主体单一——现行慈善法将慈善募捐主体限定为慈善组织。募捐不同于赠与,若是针对不特定公众进行募捐,已经超越了传统民法中意思自治的范畴。^②因此,慈善募捐主体被人为地限制在慈善组织这一狭窄主体范围,排除了非慈善组织进行慈善募捐的可能性,导致大量小微组织或未注册群体无法开展慈善募捐,诸多小微公益项目或特定群体难以获得资金支持,形成救助盲区。比如乡村教师发起助学项目,因无慈善募捐资格而被迫使用朋友圈筹款,只能被认定为个人求助,募捐范围受限且真实性受公众质疑。这种法律主体的限制,极大地压缩了非慈善组织开展慈善募捐的空间。

宗旨狭窄——现行慈善法将慈善募捐宗旨局限于公共利益。《慈善法》第三条明确将慈善宗旨界定为公共利益或为不特定人利益,即只有基于法律意义上的慈善宗旨开展的募捐,方能成为慈善募捐,强烈排除了私益募捐被纳入慈善募捐规制范畴的可能性。其中,个人求助是私益募捐的一个重要子类型,其范围小于私益募捐的范围。^③慈善募捐与个人求助的根本区别就在于,前者具有公益性,其受益对象是公众或者群体;而后者不具有公益性,其受益对象是特定个体或家庭。^④慈善立法认为,个人求助不具有为不特定人利益的慈善属性,因而不受《慈善法》规范。但现在仅有《个人求助网络服务平台管理办法》对个人求助网络服务平台这一媒介进行简要规制,并未出台专门的《个人求助法》对个人进行直接规制,导致现在的个人求助行为处于半真空的规制状态,暴露诸多问题,如求助者虚构病情、夸大费用或隐瞒真实经济状况等。尽管个人求助不作为慈善募捐予以规制,但曝光出的重大个人救助骗局所影响的不仅仅是当事人,对慈善募捐实现了更严重的同类抹黑,加重了公益慈善公信力危机,即个人求助和慈善募捐具有危机意义上的同源性。

(二)数字募捐平台法律规制乏力

^① 闫铭、孙迎联:《刍论数字化转型背景下慈善信任的修复机制》,《社会保障研究》2023年第1期。

^② 金锦萍:《〈慈善法〉实施后网络募捐的法律规制》,《复旦学报(社会科学版)》2017年第4期。

^③ 李继敏:《论我国网络私益募捐信息公开制度的构建》,《上海市经济管理干部学院学报》2022年第5期。

^④ 李德健:《后〈慈善法〉时代的私益募捐及其法律规制——以求助型网络众筹为切入点》,《学习与实践》2022年第1期。

数字募捐平台法治化关系慈善募捐有序进行和公益慈善事业健康发展。而慈善法律却法规忽视了募捐平台这一关键节点,如未激励募捐平台应用新技术、未强化募捐平台信息公开与监管机制、未建立募捐平台多样性发展统筹机制等。这导致募捐平台自准入、建立、发展、监管到终止的全过程均存在一些法治问题,阻碍我国慈善事业现代化发展。

1. 募捐平台技术应用的激励机制匮乏

数字慈善募捐平台自注册、搭建、经营到终止的全过程均需要数字技术的支持。现如今的技术支撑已不再局限于基础互联网建设,而应放眼于人工智能、大数据、区块链技术等新兴数字领域,如采用区块链技术能够保证各环节的信息不被篡改。^①我国募捐平台恰好缺乏尖端技术应用,导致募捐平台的综合数据缺乏、AI捐款分析缺位,未能激发人们网上捐款的积极性。现在,我国的募捐平台仅有一些大型平台如腾讯基金会这种有互联网背景的公益平台,正在以创新的数字技术助推慈善活动;而中小新慈善组织的募捐平台几乎没有技术加持,仍然依靠传统的网站建设、窗口推送等进行宣传与开展慈善募捐。

技术应用激励机制的缺乏是导致募捐平台轻视技术、发展滞缓的重要原因。慈善法律规范对慈善募捐的激励主要集中于捐赠人的税收优惠,仅有新修正的《慈善法》第九十五条规定国家鼓励在慈善领域应用现代信息技术,却未明确指出利用何种现代信息技术、能够获得何种程度的税收优惠。顶层设计的隐晦无形中弱化了募捐平台对技术的应用,而技术应用的缺乏直接影响募捐平台服务质量与影响力的同时,也带来了安全保障不足的弊端。由此,如何通过政策引导、税收支持等途径实现数字慈善募捐平台的技术革新与安全保障成为重要的现实课题。

2. 募捐平台信息公开与监管机制较弱

募捐平台信息公开法律责任规定的不完善,引发募捐平台对信息公开的轻视。募捐平台基于互联网数据留痕的特性较传统线下募捐及资金用途更加透明。按照多数捐赠人的普遍意愿,捐赠人希望准确获悉捐款的流动和归属过程。但缺乏有效的信息公开与监管机制导致募捐平台往往并不对外公开善款的详细流向和具体用途^②,许多募捐平台筹集善款完成后,并未公开善款的真实用途、使用细则、多余善款的归属问题、项目完成情况等信息^③。诚然,募捐平台应当保护当事人的隐私而给予保密,但是这种保密并非完全保密,而应当在排除隐私信息之后进行必要的公开,以确保慈善募捐及活动的透明与公众监管。反观美团公益、芒果公益等部分民政部指定的互联网募捐平台,板块内容主要集中在公益宣传、款物募捐、甚至广告界面,而信息公开板块缺位,款物来源及款物去向透明度不高。知名度较高、民政部指定的慈善募捐平台尚且如此,其他中小型的慈善募捐平台的信息公开更是难以保证。

信息公开缺失、慈善透明度较低引发监管困难问题。募捐款物的来源与去向虽然在慈善组织年度报告中有所披露,但是年度披露报告并不能很好地应对日新月异的数字慈善发展。且募捐平台常态化信息公开的缺失导致捐款人及社会公众的监督困难,也阻碍了募捐平台的常态化监管,进而导致款物的挪用私吞现象频发、社会公众对募捐平台乃至整个慈善募捐领域的失信。2016年《慈善法》的出台对数字慈善募捐监管方面虽有规定但较为浅显,难以具体操作落实。于2024年9月5日新修正颁布的《慈善法》也并未妥善解决该问题,如何加强数字慈善募捐平台法治监管已经成为下一步重点探讨的对象。

3. 募捐平台多样性发展统筹机制缺失

我国正面临大型募捐平台吸纳巨额款物、中小型募捐平台受赠较少的差异化发展困境。剖析其主要原因,一方面是大型募捐平台由于受民政部指定、起步早发展快、重视技术革新与信息公开等原因,可信度明显高于其他中小新型募捐平台,公众更倾向于将其款物捐赠给大型慈善募捐平台;且负面案例和新闻多发生于中小型慈善组织中,这更加固了公众向大型慈善募捐平台捐赠的倾向。另一方面是大多数人习惯于在一家募捐平台捐赠,除非出现慈善丑闻否则轻易不会改变。大型慈善募捐平台内容丰富,捐赠人浏览和捐

①周晨雨、张向前:《社会工作促进共同富裕过程中问题及对策分析》,《甘肃开放大学学报》2024年第5期。

②赖欣彤:《网络慈善的失范现象及其防范策略——以A平台为例》,《社会与公益》2024年第11期。

③张卫、张硕:《“互联网+慈善”新模式:内在逻辑、多重困境与对策》,《现代经济探讨》2021年第11期。

赠的体验感好,不仅容易吸纳初次捐赠人,而且还能牢牢把握住老用户。反观中小新型慈善组织构建的募捐平台板块内容单一、慈善项目较少,且难以满足捐赠人多样化的慈善目的,导致吸纳款物较少,平台发展滞缓。而这种差距随着互联网的发展只会越来越大,最终造成数字募捐平台间发展的失衡。

统筹发展机制的缺失是导致募捐平台间发展鸿沟逐渐扩大的制度原因。募捐平台间发展失衡所导致的直接结果就是公众视野和捐赠行动仅聚焦于一个或几个大型募捐平台,而大型慈善募捐平台的垮台所牵连的是无数个受益人的生活和公众的慈善信任,慈善风险较高。另外,这种失衡还会造成多样化募捐的缺失,一些本就难受重视的潜在受益人更加淡出了公众的视野,不利于慈善事业的综合、现代化发展。实践中,许多中小新型慈善组织募捐平台为了打造品牌、创出特色,其募捐目的通常是针对一些边缘化的受益人或潜在受益人。而这种大型平台与特色中小新型平台之间募捐失衡的背后,是受重视受益人和被轻视受益人间受益差距扩大化。类比《公司法》而言,一个公司内存在着大小股东利益的较量与权衡,而《公司法》的价值取向在大股东与中小股东保护之间选择了后者,即《公司法》的立法考量和立法目的倾向于保护中小股东利益,以避免大股东风险与保障多数人利益。在非营利领域的数字慈善募捐平台差异上亦是如此,在确保大型募捐平台正常发展、受重视受益人得到正常捐助的同时,更应注意鼓励支持中小新型募捐平台建设发展和多样化募捐形式,以使边缘化的潜在受益人利益得到整个慈善事业应有的保护。否则,数字募捐平台间过度失衡将会伤害以中小新型募捐平台为求助窗口的边缘受益人利益。由此,亟须确立慈善募捐统筹发展机制,实现大型慈善组织数字募捐的去风险性和中小新型慈善组织数字募捐的多样性和可持续性。

(三)慈善组织数据互通规定空白

慈善组织数据信息的高效互通是实现“阳光慈善”、鼓励社会捐赠和慈善组织规模化发展的重要途径。当今时代不仅是互联网的时代,更是大数据的时代。数据信息的互通能够在很大程度上降低市场交易的成本,慈善数据信息亦是如此。而我国募捐平台之间的慈善数据信息并不互通:有的慈善组织为了独占“客源”而封闭其慈善数据信息;有的慈善组织由于不具备处理慈善数据的人才和技术,或对大数据重视程度不够,认为慈善数据信息处理只会无故增加经营成本,因而不共享;有的慈善组织出发点是为了保护捐赠人、受益人隐私以及财务安全,实践中却对相关慈善数据信息不予辨别分类、几乎不与其他慈善组织互通,明显不合理。总之,慈善数据信息的闭塞极大阻碍了慈善组织间的沟通与合作,难以形成交叉、规模化的慈善发展格局。

慈善数据互通监管机制的缺失是导致慈善数据闭塞的关键原因。《慈善法》对慈善组织数据披露与信息公开义务规定的软法性与笼统性助推了慈善数据信息壁垒的形成。《慈善法》虽然规定慈善组织应当定期公开慈善信息,如第七十八条规定:“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。”但是《慈善法》中关于慈善组织未公开信息的法律责任较轻,甚至存在较大的处罚自由裁量权,使得部分慈善组织轻视乃至忽视对慈善数据信息的共享。再者,《慈善法》和《慈善组织信息公开办法》对慈善组织信息公开的真实性、及时性、完整性虽有所规定,但实践中如何监督“三性”成为监管部门的一大难题。另外,《慈善法》缺乏要求慈善组织常态化数据信息公开的相关规定,导致相关主体不能及时获取最新的慈善数据,对社会公众捐赠意愿的激发以及慈善组织的共同发展不能起到应有的积极作用。最后,《慈善法》第七十五条第二款规定:“国务院民政部门建立健全统一的慈善信息平台,免费提供慈善信息发布服务。”“慈善中国”平台对推动慈善组织与募捐平台的数据信息公开发挥了重要作用。但美中不足的是,忽略了民间慈善数据信息平台搭建对于慈善组织间沟通合作的重要性,缺乏针对自由竞争市场环境下民间慈善信息平台构建和经营的激励性机制。总之,《慈善法》关于信息公开规定的软法性与笼统性等共同阻碍了实践中的慈善数据互通制度的推动落实。

三、数字慈善募捐法治改革优化路径

唯有立足于现实问题对数字慈善募捐法治进行优化改革,才能适应实践需求。因此,针对上述问题,妥善规制慈善募捐与个人求助等慈善法律行为是法治改革的基础,加强对募捐平台的激励与监管是法治改

革的助推力量,推动建立多元协同慈善数据信息共享机制是法治改革的重要保障。

(一)尝试转向广义慈善募捐制度

随着慈善“市场”的不断发展和慈善主体的指数型骤增,传统的狭义慈善募捐规制范围已逐渐脱离现实需求和发展趋势。依据新修正的《慈善法》,慈善主体与慈善宗旨应符合法律规定,不存在非慈善主体或依据非慈善宗旨单独开展慈善募捐的可能性。此规定在传统意义上的实地募捐或线下募捐发挥了积极作用,但对于数字慈善募捐而言却显得效率低下。因此,有必要转变思路、改变现有封闭格局,予以开放规定,使得非慈善组织能够开展相适应的慈善募捐,个人求助等私益募捐得到有效规制。

转向广义慈善募捐是实现数字慈善募捐现代化发展的必要举措。建议以开放主体和开放宗旨的方式构建我国的慈善募捐体系。一方面,将非慈善主体开展的捐赠型众筹恰当纳入《慈善法》规制体系。《慈善法》第二十一条所限定的慈善主体为“慈善组织”,建议在原有基础上,于附则中纳入“自然人、法人和非法人组织对所开展的捐赠型众筹的真实性负责,不得虚构、隐瞒事实。”另一方面,实现对个人求助这一类私益众筹的法律规制。共有两条路径选择,一是在《慈善法》中转变慈善的定义,从传统的为不特定人利益更改为“仁慈”“博爱”等类似意义,从而实现将个人求助纳入《慈善法》规制范畴。但是,此途径存在转变成高成本、周期长的问题。因而可以采取第二条路径:在现行慈善法律框架内制订一部专门的《个人求助法》或《私益众筹法》,实现从“附则规定”到“专门法”的规制路径改革,保证慈善募捐与个人求助的连接但不统一,以避免个人求助的“爆雷”对公益慈善事业进行二次伤害。

(二)完善数字慈善募捐治理机制

实现慈善募捐平台的现代化转型,需立足其内生需求与实践诉求,通过设定与落实技术应用激励机制、健全法律责任与常态化监管体系、确立统筹发展机制等系统性举措,破解数字慈善募捐领域的结构性矛盾,形成动态治理新格局,为慈善事业的高质量发展提供长效制度保障。

1. 设定与落实技术应用激励机制

数字技术应用对于数字慈善募捐的效率和安全至关重要。目前我国数字慈善募捐领域的技术应用激励制度尚不健全,宏观规定也难以落实。因此,须在立法上设定鼓励募捐平台应用新技术的激励性规定。税收优惠方面,在《慈善法》、各税法中继续补充激励数字慈善募捐技术应用的规定,并根据技术革新程度、益处的不同层次,给予不同比例的税收优惠或扶持。奖励表彰方面,鼓励各省慈善条例健全关于激励慈善募捐平台技术创新的规定,并根据各省具体情况,给予政策倾斜与政府表彰,鼓励、引导本省慈善组织及互联网企业重视数字慈善技术的创新与应用。组织章程方面,各慈善组织也应在其组织章程中对开发、应用数字技术予以明确,通过跨界合作,创新慈善项目,整合更多资源,提高项目的创新性和多样性。^① 制度落实方面,徒法不足以自行,还应注重技术激励的落实。经调查确实将先进技术应用于数字募捐平台的,应当保证该慈善组织享有相应的法定税收优惠;对确有开发或使用数字技术的募捐平台,民政部在指定慈善募捐平台时应当优先考虑;在发生自然灾害、重大险情以及日常推广募捐平台时,各级民政部门及慈善协会对于应用新技术的募捐平台予以优先宣传。

2. 构建全方位责任与常态化监督机制

规范数字慈善募捐的重要渠道之一便是不断优化平台管理。^② 募捐平台所具有的“公共性”属性决定了慈善法律规范的介入。^③ 因此,应当在现有的法律框架中明确、细化募捐平台应当承担的各类责任,以实现募捐平台的法治化。具体而言,主要包括如下责任:第一,未获取准入资格而运营的募捐平台,应当由民政部门予以整改或吊销,承担相应的行政责任。第二,未履行信息审核与保密义务而导致捐赠人或受益人损失的,应当承担赔偿损失等民事责任,并由民政部门给予警告、罚款等行政处罚。第三,募捐平台明知存在虚构或隐瞒真实情况的情形而不予披露的,应当承担民事连带责任,情节严重的,可依法追究募捐平台刑

^① 江亚洲、徐东涛:《共富型慈善:慈善促进共同富裕的理论逻辑与实践路径》,《社会政策研究》2025年第1期。

^② 鞠斌杰、张东明:《基于当代互联网形势下“网络募捐”规范化问题的研究》,《集宁师范学院学报》2020年第4期。

^③ 沈国琴:《我国互联网公开募捐服务平台制度的法理分析与比较观察》,《法律适用》2023年第3期。

事责任。

信任是慈善的基础。良好的信息公开有助于增强社会公众捐赠意愿、推动慈善事业健康发展，常态化监督机制的建立对于提升慈善透明度具有重要意义。一方面，明确分工，由慈善组织的业务主管单位和同级民政部门在国务院指定的统一慈善信息发布平台——“慈善中国”中进行定期信息公开监管，重点审查慈善组织在公开募捐全过程的信息公开，如审查募捐备案是否合规、募集资金具体动向、剩余财产相关用途等。另一方面，对于每年3月份的年度报告上传与审核，实现部门专管、专人专管，鼓励有能力的慈善组织（尤其是不具有公开募捐资格的慈善组织）在进行审计后提交审计报告，增强本组织慈善财产信息透明度。

3. 确立募捐平台统筹发展机制

确立募捐平台统筹发展机制，对实现募捐平台均衡发展具有基础性作用。为规避慈善风险与实现慈善事业均衡发展，应当确立募捐平台统筹发展机制，实现募捐平台发展差距的不断压缩与个性发展。

差异化促进与监管是实现募捐平台均衡发展的关键举措。如美国慈善组织的税收优惠不是一概而论的，而是根据慈善组织建立、活动以及整体水平等多重因素综合评析后，给予不同的税收优惠。美国国税局要求想要获得税收优惠资格的慈善组织必须填写 IRS 1023 或其他表格来申请免税。大型慈善组织（美国法律规定经常拥有 50,000 美元收入或 250,000 美元总资产的慈善组织属于大型慈善组织）为了获得更多的税收优惠甚至是免税，一般倾向于填写成本较高、披露义务较多的表格；而中小型慈善组织则填写成本较低、披露义务较少的表格以获取部分税收优惠；如果小型慈善组织在典型纳税年度的年总收入低于 5,000 美元，则无需填写免税表格，也无需提交任何申请，直接被推定为免税组织。^① 美国的这种税收分档优惠制，在全方位监管大型慈善组织、给予免税地位的同时，又极大地鼓励了新建慈善组织和中小型慈善组织的慈善积极性，再加上互联网便捷性的加持，效果愈发显著。因此，我国在面对不同规模、不同类别、不同宗旨的募捐平台、慈善组织时，也可以采取分类促进与监管的措施，如对大型募捐平台和慈善组织实施常态化、重点监管，而对中小新型慈善组织则实施定期监管和更高比例的免税，并根据其特别宗旨实现特别推广。另外，中小新型慈善组织可以采用与第三方共创募捐平台的方式，实现低成本、高效率地搭建募捐平台及时募集资金。

（三）建立协同慈善数据共享机制

慈善数据共享是多方责任格局下推动慈善募捐透明化、慈善组织共同发展的重要举措。建立协同慈善数据共享机制，应明确国家的主导作用、政府的支撑作用、慈善组织的主体作用、社会公众的保障作用和行业协会的兜底作用。

国家是主导，国家应当进一步完善慈善信息公开法律规定。《慈善组织信息公开办法》中应当细化慈善组织违反信息公开规定的法律责任，并确立相应的监管责任，保障慈善组织信息公开的真实性、及时性、完整性。政府是支撑，民政部应当持续完善“慈善中国”这一官方信息发布平台，不断细化内容板块，根据基金会类、社会团体类、社会服务机构类三类慈善组织和是否具有公开募捐资格的慈善组织进行五大分类，确立程度不同的公开要求，并建立个性化数据信息公开板块以满足慈善组织多样化需求。慈善组织是主体，慈善组织应当主动共享其非秘密非敏感数据信息，如慈善项目进展情况、慈善年度收入与支出、受益人范围等等，并通过慈善行业协会或慈善总会这一中间桥梁，实现同地区或同宗旨慈善组织的常态化慈善数据信息共享。同时，还可以搭建民间慈善数据信息库，运用新兴技术实现可持续运营和保障数据安全，并实现数据细化公开。社会公众是保障，公众可以通过慈善中国或其他渠道实时查询慈善组织的项目进展等信息，对于数据造假等行为及时投诉和举报，或运用社交媒体予以揭露。行业协会是兜底，要重视发挥行业自律的作用，针对募捐平台信息公开制定行业标准，强化行业内相互监督。^② 最后，政府、慈善组织和社会公众可以共同搭建本地区专门的慈善数据信息共建共享平台，从本地慈善数据共享与透明起步并逐步扩大实现全国慈善数据信息共享。

^①David Nows, “Modernizing Charitable Fundraising Regulation”, *Drexel Law Review*, Vol. 14, 2022, p. 69.

^②李兴鹏：《构建杜绝网络诈骗捐的四大监管体系》，《人民论坛》2020 年第 15 期。

实践是法治的基础，法治是实践的保障。数字慈善募捐实践倒逼法律制度的建立完善，数字慈善募捐法律制度的改革优化助推慈善实践解决已有难题和现代化发展。通过梳理实践中个人求助难监管、募捐平台缺乏技术革新与发展不均衡、数据慈善共享存在壁垒等问题，折射出我国慈善法治仍面临重要挑战。通过构建广义慈善募捐体系、实现慈善法治与技术革新双向互动和协同推动慈善数据信息共享，一定能实现数字慈善募捐的有效治理，提升数字慈善募捐现代化和法治化水平，最终实现中国特色社会主义慈善事业的行稳致远。

Reform and Optimization of the Legal System for Charity Fundraising in the Digital Era

YANG Dao-bo, SONG Zi-qi

(School of Law, Liaocheng University, Liaocheng 252059, China)

Abstract: Charitable fundraising, as the foundational component of philanthropic activities, bears significant implications for the healthy development of the charity sector, the institutionalization of the third distribution mechanism, and the realization of common prosperity. As the dominant fundraising modality in the digital era, digital charitable fundraising overcomes numerous limitations inherent in traditional approaches, demonstrating emerging advantages such as enhanced convenience, cost-effectiveness, and trends toward internationalization and modernization. However, it concurrently introduces novel challenges characteristic of the digital age. Focusing on the legal framework governing digital charitable fundraising, regulatory evolution has progressively advanced through four phases: initial regulatory vacuum, policy guidance, Charity Law-based regulation, and post-Charity Law amendments. Addressing practical challenges—including the lack of targeted regulation for individual crowdfunding appeals, insufficient technological application and regulatory oversight in fundraising platforms, imbalanced development across platforms, and information silos in charitable data—has emerged as critical to ensuring the orderly advancement of the third distribution mechanism. To promote the sustainable development of public welfare in the new era, the legal system for digital charitable fundraising should be further optimized and reformed through three strategic pathways: expanding the statutory scope of charitable fundraising, refining governance mechanisms for digital philanthropy, and establishing a multi-stakeholder collaborative mechanism for charitable data sharing.

Key words: public welfare and philanthropy; digital charitable fundraising; charity law governance; fundraising platforms

[责任编辑 治平]