RED 红

“院士博爱基金”成立

“慈善法”释放人道事业发展红利

金锦萍：非营利法研究第一人

2016 第一期 / 总 200 期

CRCF

主办：中国红十字基金会　www.crcf.org.cn

新站 · 新健康

乡村卫生院站援建项目

战略合作伙伴

中国红十字基金会 CHINESE RED CROSS FOUNDATION CRCF

上汽通用五菱 SGMW

国际红十字与红新月运动

各组成部分共同遵守以下七项基本原则：

人道、公正、中立、独立、志愿服务、统一、普遍

所有红十字与红新月活动均有一个核心目标：

毫无歧视地帮助受难者，从而为世界和平做出贡献

EDITORIAL 卷首语。

万物生

3月16日，仲春，万物生发。

这一天，距离2008年汶川地震已经将近八年。七年是一个轮回，第八年则重新开始，这一天，从中国最高议事殿堂传出了“依法治善”的落槌之声，一颗浸润着五千年华夏文明荣光与沧桑的种子，在经历了萌动期的野蛮生长后，开始步入更加规范发展的新时期。

八年来，中国慈善事业走得可谓笃实、艰辛。而从五千年的中华文明尺度来看，中国慈善事业发展更是充满波折，却又生机盎然。先秦时代，孔孟圣人便已提出“泛爱众”“惠民”“均贫富”，“义利之辨”深入人心，“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼”更是人尽皆知。此后即便是战乱年代，抑或灾荒之年，依然有良善之家施粥于道，有官府兴办馆、坊养疾悯孤。以“仁”为核心的儒家伦理道德体系，更将慈善内化为以“修身齐家治国平天下”为毕生追求的传统读书人的道德要求。但其间，慈善亦不免受制于皇权，甚至被异化为“伪善”，究其原因，便在于其缺乏法治传统。

法律是治国之重器，良法是善治之前提。没有善治之法，便如万物生长却无阳光雨露；没有善法之治，有如空栽芳树却无修枝之剪。只有当法律和道德并行不悖，共同坚守住人类追求美好和光明的精神内核，才能护持住人类异于天生万物的文明之轨。《慈善法》应时而出，正是源于对这种美好追求与坚定护持的回应。

王达

bianjibu@crcf.org.cn

2016/01/05

中国红十字基金会小天使基金与山东西王食品有限公司合作，发起“非转不可”公益活动。网友每转发、点赞或评论明星视频一次，西王将为中国红十字基金会小天使基金捐献一份爱心，款项全部用于中国贫困家庭白血病儿童的救治。旨在让更多人关注到白血病儿童，为他们募款，让爱在人与人之间接力传递。

2016/02/02

中国红十字基金会携手轻松筹，打造快捷发起募捐项目、确保项目真实、资金管理规范的患者自主救助网络平台。轻松筹推出的基于社交网络、面向广大网民日常生活内容的微信众筹平台，具有发起项目便捷、公开透明、资金保障安全性高的特点，获得众多大病患者的青睐。

2016/01/26

中国红十字基金会携手暖阳传媒成立暖阳基金。暖阳基金是一个以媒体为先锋、以医疗为依托、以互助为特色的大病救助基金，致力于解决贫困患者求医难问题，通过《超级诊疗室》节目动员社会力量筹集资金，安排专家会诊，使大病救助从资金救助向医疗服务延展，进一步提升了人道救助的服务水平。

2016/02/19

中国红十字基金会联合中华医学会心血管病学分会，与阿斯利康中国共同发起“心拯救”暨急性心梗急救一包药公益捐赠项目。项目计划捐赠急性心肌梗死急救一包药，免费用于急性心梗患者，让患者在得到确诊后第一时间服用药物，及时启动双联抗血小板治疗，为患者节约了开具处方、付款、取药的时间，在更短时间内实施救治，实现更有力地拯救，真正做到了“患者等药”变成“药等患者”！ 2 月 19 日，众多参与“一包药”项目的心血管专家及医学同仁齐聚苏州，一起见证心梗急救一包药公益捐赠项目获益患者数达到 230,962 例。

2016/02/27

中国红十字基金会“院士博爱基金”在京成立。“院士博爱基金”是由中科院院士、生物物理学家饶子和首倡，并联合曾益新、王振义、宁光、吴以岭、张志愿、陈义汉、陈国强、陈赛娟、高福、阎锡蕴、赫捷等 12 名中国科学院、中国工程院院士共同捐款发起设立的专项公益基金，由中国红十字基金会负责日常管理。“院士博爱基金”是中国红十字会设立的首个人道公益基金，也是我国首个由两院院士发起成立的专项公益基金。

2016/03/30

中国红基会爱必递基金在辽宁沈阳启动华润万象汇生命复苏项目，开展急救培训课堂，培训公众心肺复苏术及 AED 使用技能，未来将在商场内部安置自动生命复苏器（AED），使得发生在公共场所的心源性猝死患者可以最大程度地获得生还的希望。此次培训意味着公众生命复苏项目在辽宁地区的稳步推进，接下来爱必递基金将在全国范围内开展公众生命复苏项目。爱必递基金于 2013 年发起了中国公众生命复苏项目（PAD），广泛普及 AED 在全国公共场所的应用。

2016/03/12

中央社会主义学院第 35 期民主党派干部进修班来到位于北京门头沟潭柘寺景区的“红十字救护站”进行调研。来自全国民革、民盟、民建、民进、农工党、致公党、九三学社、台盟等民主党派的近 40 位学员参与了此次活动。本次调研是学员们学习统一战线政策、中国政党制度和中国特色社会主义参政党建设，理论联系实际的一个实践案例补充。

2016/03/22

在北京师范大学中国公益研究院和深圳国际公益学院联合主办的 2016 年 NPO 年报展暨公益传播沙龙上，《中国红十字基金会 2014 年年报》获评最佳年报。

2016/03/31

威高集团股份有限公司向中国红十字基金会捐赠 800 万元款物，设立生命接力博爱基金，致力于推进我国人体器官捐献事业。

指导委员会：

郭长江　中国红十字会总会党组副书记、中国红十字会副会长、中国红十字基金会理事长
孙硕鹏　中国红十字基金会常务副理事长兼秘书长
刘选国　中国红十字基金会副理事长
王平　中国红十字会总会赈济救护部部长
王世涛　中国红十字会总会直属机关党委副书记、纪委书记
贝晓超　Uber（中国）公共事务与市场总经理
刘小青　中国新闻社副总编辑、中国新闻周刊社社长
刘忠义　家庭期刊集团驻京办主任、中国红十字基金会和谐家庭公益基金管委会委员
刘忠祥　民政部民间组织管理局副局长、中国社会组织促进会秘书长
刘明胜　大连万达集团总裁助理、企业文化部总经理
齐中祥　沃民中国投资有限公司董事长
汤敏　经济学家、国务院参事、友成企业家扶贫基金会常务副理事长
陈龙　蚂蚁金融服务集团战略部首席战略官
李亚鹏　演员、中国红十字基金会嫣然天使基金管委会主任
金宝杰　中国红十字会总会报刊社社长兼总编辑
沈阳　上汽通用五菱汽车股份有限公司总经理
张旭东　索贝国际机构首席品牌执行官、中国红十字基金会幸福天使基金管委会执行主任
罗飞　广州市合生元生物制品有限公司总经理
金锦萍　北京大学法学院副教授、北京大学非营利组织法研究中心主任
查慧勤　中国红十字会总会筹资与财务部部长
唐春霞　长江商学院校友事务及发展部副主任
徐慧　百胜餐饮集团中国事业部公共事务及政府事务资深总监
董规熔　华夏国际易道研究院秘书长
窦瑞刚　腾讯公益慈善基金会执行秘书长
徐猛　北京市万商天勤律师事务所合伙人、主任
张莉　中国红十字会总会机关党委监察审计室主任、纪委副书记

封面故事：

饶子和、曾益新、王振义、宁光、吴以岭、张志愿、陈义汉、陈国强、陈赛娟、高福、阎锡蕴、赫捷 12 名院士发起人分别在基金成立纪念版上签字盖章，标志着“院士博爱基金”正式成立。

摄影：付春来

编辑委员会：

王轶凡　刘金兰　李　晶　朱爱晶　傅　阳
周魁庆　高瑞立　张忻忻　牛晓波

主　　编：牛晓波
编辑总监：朱宇辰
摄影总监：付春来（特邀）
英文编辑：杨　苏
编辑助理：张一诺
设计总监：兰　兰
地址：北京东城区东单北大街干面胡同53号
邮编：100010
编读往来：（010）85594825
网址：www.crcf.org.cn
E-mail: bianjibu@crcf.org.cn

印刷：北京协力旁普包装制品有限公司

出版日期：2016年4月30日

CONTENTS 目录

08 RED 益言

唯有理性监督才是社会的“金子”

动物保护与救助，我们在路上

10 RED 益行

拱辰门下的人道脚步

青海门源县救灾日记

16 RED 益道

“慈善法”释放人道事业发展红利

慈善法开启民间与政府共同为社会筑底的时代

慈善法会给我们带来什么？

英国慈善，靠法律，更靠自律

28 RED 益影

“院士博爱基金”成立

高·原

52 RED 益人

金锦萍：非营利法研究第一人

56 RED 益闻

在一起·中国留守儿童报告

从被忽视，到顶层设计 三十年两代人留守史

每年或可救 10 万心脏猝死者

唯有理性监督才是社会的“金子”

文 | 王达

1 月 18 日，歌手姚贝娜捐出的眼角膜被移植给贵州遵义一位老太太，在姚贝娜捐献一年后再度引起公众关注。意外的是，有声音对受者是老人提出异议，认为眼角膜等稀缺品应该移植给年轻人而非老人。仅在凤凰跟帖，就有将近 1.5 万名网友参与讨论，“盖楼”近二三十层。

这种讨论印证了人道主义精神在普通民众当中的根基是何等浅薄。“老吾老，以及人之老；幼吾幼，以及人之幼”，人道主义的精神内核，提倡的是关怀生命、尊重生命，是一种休戚与共的道德精神及救助苦难的具体行动，强调的是公正、平等、博爱。无论时日无多的老人，还是风华正茂的年轻人，都享有平等获得救助的机会。当然，鉴于眼角膜及器官（组织）的稀缺性，患者在等待期间必然有一个排队过程，但其需要考量的因素只能是患者病情、排队时间、是否相合，而非年龄、家境、地位等其他条件。

试想，今天我们讨论眼角膜应该优先捐给老人还是年轻人，那么明天当几名大病患儿同时需要救助时，我们是否还要讨论是否应该优先救助成绩好的学生？后天，因为大多数市民或许更需要一个停车位或健身公园，我们是否又要讨论应不应该为残障人士提供便捷的出行通道？无休止地讨论下去，最终我们是否只愿接受最优秀的人分享这个世界，而对其他生命视如草芥？这并非危言耸听，人性的弱点决定了道德底线更容易一点一点失守，人的眼睛一旦习惯了黑暗，就再也无法直视阳光。

谤逐名高，毁随誉生。长期以来，随着我国人道慈善事业的蓬勃发展，针对行善者慈善动机的质疑和指责也屡有耳闻。蝇营狗苟的揣测，各种“动机论”“阴谋论”，正在把慈善事业的汪洋大海围堵成一汪浅塘，即便池水清澈见底，又能润泽多少生灵？

器官（组织）捐献移植和社会公益慈善事业并非不能质疑，但关键要有理性的思维、客观的态度，要着眼于未来的美好，重在警示与纠偏，而非先入为主地带着恶意判断他人行为。如姚贝娜捐献事件，为何角膜数量如此稀缺？患者排队等候时间为何如此漫长？有没有更好的方法提高人们对于捐献行为的理解、支持与响应，将来使患者不再等待？对于这些问题的追问与思索，能够促进器官（组织）捐献事业的发展，为更多患者带来福音。

“与恶龙缠斗愈久，自身亦成为恶龙；凝视深渊过久，深渊将回以凝视。”哲学家尼采在其著作《善恶的彼岸》中，对不同阶层的价值观念进行剖析，认为人们总是在相互嫉妒、无法和解的时候衍生出仇恨与暴虐。今天的情况依然类似。如果对慈善行为的包容和理解不能成为社会共识，兼容并蓄的社会风气难以形成，不同社会群体的关系就会被撕裂，就会动摇社会道德的根基，进而制约公益慈善事业的发展和社会的文明进步。

| 王达，中国红十字报记者

动物保护与救助，我们在路上

文 | 曲畅

4 月 8 日是国际珍稀动物保护日。近年来随着自然生态环境的恶化，加上一些贪婪食客的存在，以及某些利欲熏心的不法之徒的破坏，野生动物的数量在急剧锐减，各个国家都出现了不同程度珍稀动物灭绝现象。

人类赖以生存的一切生命都处在同一个生物链当中，只要有一环脱节，后果都很严重。任何一个野生物种的衰退或灭亡都会威胁到其它物种的生存，滥食野生动物还会对野生动物资源和整个生态环境造成极大的破坏，甚至引起生物链的崩溃，而由此引起的生态灾难是无法估量的，最终或将危及人类自身的生存。

2003 年非典病毒爆发至今仍令人心有余悸，当时爆发后造成了全球 8094 人感染和 774 人死亡的重大疫情，果子狸被认为是元凶，遭大规模扑杀。但最终研究确认非典病毒来源于中华菊头蝠。众所周知，蝙蝠在自然生态中有很重要的作用，它们传播花粉，是害虫的天敌，从不主动攻击人类。因此，保护蝙蝠等野生动物的生存环境，是远离野生动物病原感染的最好方式。

世界上已经有 100 多个国家，包括经济发展较为落后的一些非洲国家，都相继出台了动物福利法。在英国，有关动物保护的法律有 10 多个，如宠物法、动物遗弃法案、动物寄宿法案、兽医法……涵盖动物从生到死。中国则拥有《野生动物保护法》、《动物防疫法》、《畜牧法》、《生猪屠宰条例》、《实验动物管理条例》等专门的动物保护、管理法律法规。

然而，遗憾的是，众多动保志愿者和爱心人士翘首期盼的《动物保护法》却进展缓慢。尽管之前有专家起草了建议稿，每年两会也有代表委员提交提案建议，但是关于这一法律，时至今日仍未看到下文。目前，在中国只有非法捕杀国家重点保护野生动物的，才追究刑事责任。而对虐杀普通动物的行为，几乎不进行任何处罚，也无人承担相应责任。家养动物、畜牧动物、实验动物尤其是流浪动物很难在现有立律中享受到恩惠。

正如一篇文章中所说，一直以来，出于对“人”权的极度维护和对“兽”权的长期漠视，人们很难从法律上接受动物的“权利”概念，也很少考虑过动物在法律乃至生命意义上的“平等”。然而，动物同人一样，没有三六九等，它们需要被尊重、被保护，每个个体都有被平等对待的权利。生命是平等的，人与自然和谐相处，保护动物也是保护我们自己。

许多资深动保人士呼吁国家出台更平等的立法，尽可能保护所有的动物不受虐待，表面上是与动物的福利有关，根本上是与人的德行培养有关，对动物的善待，能够给人们带来情感与道德上的满足。

动物保护与救助，是一个老生常谈的话题，也是一个经久不衰的主题。动物保护立法，也是一个任重而道远的过程。毕竟，理念的进步、观点的改变、行为的规范，需要逐步地引导和改善。而这一天，究竟还要等多久，我们既充满信心，也拭目以待！

曲畅，中国青年网记者

本文来源，中国青年网

拱辰门下的人道脚步

青海门源县救灾日记

文 | 李嘉琪　摄影 | 付春来

1 月中旬，盘踞在西伯利亚的超强寒流终于还是强势南下了，全国大范围面积也迎来这个冬天最冷的一周。面对寒潮，虽然有所准备但似乎永远显得准备不足。白天行走在凛冽寒风中，俨然开启了风如刀割的冰冻模式，只得在夜幕降临时老早地躲进被窝，听着外面呼啸的寒风，享受别样的温暖。一觉醒来，忽地被凌晨四点钟工作群中项目总监发来的信息惊醒："针对'青海门源 6.4 级地震'，救灾赈济项目中心做好响应准备工作"。忽地，就想起来了鲁甸地震——一场里氏 6.5 地震夺去了 600 多人的生命、3000 余人受伤以及当地重大财产损失。事发半夜，还不知道门源具体情况，只得做好随时响应的准备。

一、磋商中的紧急响应

在不断关注各类关于门源地震伤亡之时，迎来了青海红会孙林会长一行三人。正值在北京开会，地震的突发也让他们进入了远程紧急状态。根据各类新闻以及青海同仁的反映，此次地震并未造成严重伤亡，

工作人员正在挑选毛毯

但仍有 300 余户家庭住房出现不同程度的墙体开裂。认真讨论后，虽然粮食保障暂时不存在大问题，但由于即将到来的极端天气，又到年关，受灾家庭及部分弱势群体的御寒保暖工作确不容乐观。

对此，中国红基会决定启动“中国红十字基金会天使之旅——青海行动”。召回正在四川出差的工作组，并派遣行动小组前往青海，根据灾情信息以及需求统计情况，在尊重当地民众生活习惯的基础上，采购 500 只赈济家庭箱。在物资筹备上，着重增加棉被、保暖衣物、防寒物资等内容，为当地群众提供切实需要的物资援助。

二、提前筹备——与假期抢速度

在确定需求后，救灾赈济项目中心就开始着手物资筹备工作——这无疑是一次比较艰巨的任务。由于时值年关，运往西部的物流放缓，七七八八地开启放假模式，订制化的物资采购渠道成为首个亟需解决的问题。考虑到西宁当下备货瓶颈，救灾赈济项目中心首先尝试联系塑料整理箱的生产商——

工作人员帮助卸货、装货

工作人员走访至受助人家中

北京禧天龙塑料制品有限公司，力争从上游找到突破口。基于中国红十字基金会赈济家庭箱在历次救灾中积累起的口碑和信誉，考虑到救灾的特殊性，北京禧天龙公司在未签订正式合同的情况下，确定地方联系人并着手从成都调货发往西宁，为行动成功注入了强心剂。而社会爱心人士在知道青海行动之后，也捐赠700顶保暖帽子直接发往指定中转仓库。

三、物资采购——坎坷过后是坦途

1月25日上午，行动小组于9点30分抵达西宁。虽然也是隆冬景象，但明媚的阳光给这片土地增添了不少暖意。行李安顿之后，行动小组便开始着手采购工作。万事开头难，行动小组先与挫折打了个照面。

去了若干个商场和超市，虽然货品类型多，质量有保证，但当售货员听到几百甚至上千需求时，几尽一致的摆手、摇头。的确，临近年关，年货市场火热，保暖物资市场相较冷淡，储备仓库自然没有那么多保暖物资存储。加之物流停运，调货已然不现实。困难面前，打击是有的，但这却让习惯迎难而上的行动小组坚定了信念，在这种情况下完成物资筹备并发放到困难群众手中无疑将更具意义。

经多方打听，行动小组瞄向了搭载最后希望的小商品批发市场。我们怀着忐忑的心情到了批发市场里，看到仍然忙碌的商户和前来采购的人群，顿时觉得有了希望。对比了货品质量、问询了仓储和最快供货时间后，行动小组最终锁定了两户商家以作备选。过了“执行能落地”的关卡，接下来就是“保质保量，一分钱掰两半”的花钱问题。选定了质量可靠，款式合适的毛毯、保暖衣、棉裤、棉帽、手套等物资后，逐一压价后又跟供应商商讨整体让价。功夫不负有心人，最终在每只赈济家庭箱里配备了一床加宽加厚毛毯、四顶保暖帽（男、女各两双）、四双双层手套（男、女各两双），两套保暖内衣（男、女各一套）、两条棉裤（男、女各一条）。连同塑料整理箱，这些物资将于28日一同发往受到影响的海北藏族自治州门源县、海晏县和祁连县。

四、集中装货——不能奔跑的劳作

在陆陆续续完成备货，协调完运输车辆后，物资终于全部到位，于 28 日统一装运发往各地。

早上温度还没有上来，郊区更显得清冷一些。到了稍显僻静的西宁城东区的五三五储备库，便看到工作人员里里外外忙活装运物资。此次赈济家庭箱物资要与青海省红会“新春博爱送”万家活动一道走入门源、海晏、祁连三个受地震影响的贫困家庭。

不断跟进运货车辆，一边清点货物，一边协助装箱。此次的 500 只赈济家庭箱，将有 300 只发放门源，200 只分别发往海晏和祁连。在装货的过程中，当地的货车司机和帮关拉货的工人，时不时地从包装箱里拿出物资，仔细地看看，偶尔会流露出一丝羡慕的眼光。虽然没有太明显的高原反应，但高原上的劳作还是略显吃力，搬运东西却不能快跑，要不然就会喘一会儿。28 日晚上，所有物资均抵达目的地，准备物资的发放。

五、物资发放——1 户家庭，一个故事

我们走访的第一家，在距离县城较远一些麻莲乡中麻莲村，趋车要近一个小时。在这里，我们见到了马应良及其家人。这里的住房相对稀疏，反倒让我们能够细致地看到这个一目可以了然的家庭。收到物资后，笑容爬上他们的脸庞。然而，9 岁小女孩儿的一个举动让在场的人都感到震惊。她摸到了父亲怀中的毛毯，然后迅速地夺了过去并紧紧抱在怀里，生怕被抢走似的。而知道了其中的缘由，却无比的心酸。

这个孩子由于母亲先天失明的缘故，从出生就处于半失明状态。无钱医治，也就没有什么改善，这导致她无法像其他孩子一样走入学堂。如今已经 9 岁的她仍然只能这样一直在

家待着，听任命运的摆布。软和舒适的毛毯，虽不珍贵，但却有可能是他摸过的最舒适的毛毯。

无独有偶，在浩门镇头塘村的李永成家，我们也不禁感受到了一丝命运的悲苦与辛酸。他家的房子因为地震而墙体开裂，在即将到来的年下，不得不全家搬到叔叔家。走进墙体开裂的屋子，堂屋摆了一排简单的桌子，而卧室就只有一张床沿已布满裂纹的木板床。这个家从女主人患癌看病后的返贫，更在女主人去世后因疏于打理而显得破败。“瓜子不饱是人心”，虽然这次的物资并不能够改变这个家庭的状况，但至少，能够在年关给予些许慰藉和温暖。

从助医到救灾，接触过太多家庭因为疾病重返贫穷，因为家人离世而破败凋零。每一个都辛酸得那么“丰满”，让人无法释怀。即使如此，我们仍在人道的道路上坚持前行，因为我们都是捡鱼的孩子，因为那些需要的人在乎。人道的力量就仿佛前行中的烛光，即便微弱，也能够传递希望和力量。

六、从房屋损毁说起

从西宁备货再到任务完成归回，我已记不清楚有多少次经过保留些许历史风貌的北辰门了。尽管不知历史长河中谁人给取的名字，寓意几何，但我总能第一时间浮现出“为政以德，辟如北辰，居其所而众星拱之”。这句话在我脑海中萦绕盘桓，像要生根一般。对这句话的理解最初是在课堂上，更深的体会是从成为人道主义工作者开始，至今未有间断。此次青海门源地震，救援任务不断加深。为政以德，莫不过于执政者对老百姓负责、尽责。

门源县地处祁连山区，地质构造复杂，分别在1986年和2013年发生过5级以上地震。在此次发生在凌晨的6.4级地震后，全县虽有600户农房出现不同程度裂缝，但没有房屋倒塌，除9人因地震避险时受伤，无人员死亡。相比于玉树地震、雅安地震、鲁甸地震造成的伤亡损失，这样的伤亡让公众不免松口气，同时，其背后原因更值探索。

凌晨，是一个敏感的字眼。在绝大多数人已经休息的情况下，地震反应时间客观延长，如果房屋损毁严重，将直接导致伤亡人员上升。而这次的房屋除了裂缝，并没有倒塌。仔细了解后，才发现原来在2015年，青海省下发了《关于做好2015年农村危房改造工作的通知》，开展农房安全改造工程。通过对达到规定抗震（设7防8）给予补贴鼓励，加强建设加固改造实施指导等工作，实现农房安全改造的目标。如此一来，此项举措便是为民谋福的举措，此次地震便是最好的例证。我们多么希望这样的工程随着人们对地质地灾害的重视，惠及到每个角落，对于减灾防灾便是一个重大利好。

花边 * 初次上高原的无知

1、山为什么是黑的

我：“山为什么是黑的，跟被烧过似的？”

答：“因为这海拔高，云朵摭住的地方阴影就比较明显……”

……捂脸……

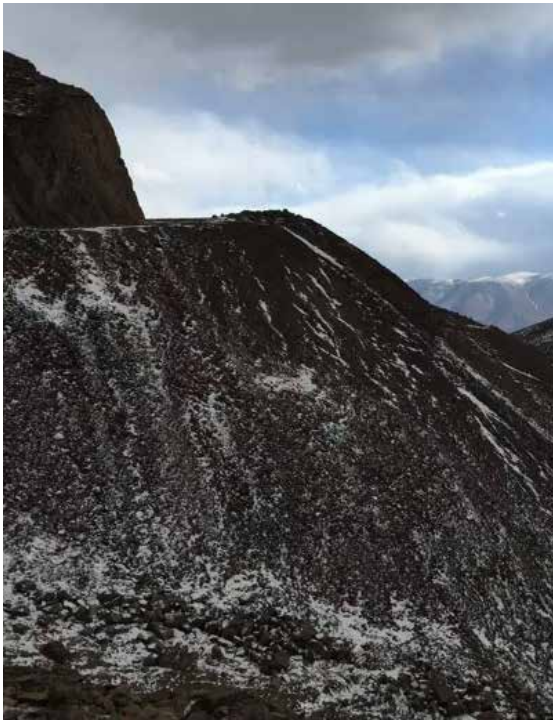
2、达坂山与达坂城

背景：物资运送到门源，经过达坂山。

我：“达坂城的姑娘，辫子长……过了达坂山，是不是就到达坂城了？”

同事：“达坂城的姑娘在新疆，这只是达坂山……”

…大笑 ……捂脸……



| 李嘉琪，中国红十字基金会救灾赈济项目中心

“慈善法”释放人道事业发展红利

文 | 王达

3月16日，《中华人民共和国慈善法》对外公布，将于9月1日起正式实行。细读全文12章，章章节节均与公信力建设息息相关，何谓慈善组织、慈善募捐的界定、慈善服务的范畴、信息公开与监督管理等都有明文规定，分量极重。

“千呼万唤始出来的慈善法，是中国慈善事业发展史上的标志性事件，为我国慈善募捐和慈善捐赠提供了明确的法律依据和法律保障，对我国慈善捐赠将起到积极的推动和促进作用。”接受香港《大公报》专访时，全国政协委员、

中国红十字会副会长郭长江预言，中国慈善事业即将出现新的高潮。

中国慈善事业发展的上一轮高潮，出现在 2008 年至 2011 年。这一段时光，又被称作中国慈善事业的初春、元年，社会捐赠总量首次突破千亿，全国人大将慈善立法提上日程。

一半是慈善的海洋，一半是舆论的火焰，2011 年之后，刚刚吐露芳蕊、缺乏法律支撑的慈善行业在一场场风霜雪雨中被磨砺、被摔打，生机勃勃却又鱼龙混杂。

2011 年，“网络事件”的爆发引发慈善行业系列负面报道，中国慈善公益行业的公信力受到严重冲击。不久，饱受谣诼困扰的中国红十字会向社会作出承诺，将严格执行“捐赠款物公开，财务制度透明，招标采购公开，分配使用透明”的自律规定，把廉政建设和公开透明提升到新高度。

五年后再回首，中国红十字会的“两公开、两透明”承诺，与实施的“慈善法”核心内容基本一致，都是在“加强公信力建设、持续推进公开透明”上作文章。

“中国红十字会是党和政府在人道领域联系群众的桥梁和纽带，是国际红十字运动的重要成员，其本质是人道组织而非慈善组织。”郭长江说，但中国红十字会的一些业务又确实属于慈善范畴，参与慈善活动同样需要遵守慈善法的有关规定。“慈善法”的立法过程也充分征求和吸收了各个方面的意见，其中包括红十字会，符合我国当前慈善事业发展实际。

《中华人民共和国红十字会法》（简称“红十字会法”）出台于 1993 年，在我国法律体系中与即将施行的《中华人民共和国慈善法》并重，但互不隶属。据 3 月 9 日全国人大常委会委员长张德江作的全国人大常委会工作报告，继“慈善法”后，2016 年全国人大常委会将统筹推进修改“红十字会法”，充分体现了国家立法机关对“红十字会法”的重视。

虽然二者颁布时间前后相距 20 余年，但当年制定“红十字会法”时，“经费与财产”一章已经对“红十字会建立经费审查监督制度”作出了预见性规范。由此可见，无论时代如何发展，“信息公开”和“公信力建设”都是红十字会不可偏离的生命线。

2012 年 7 月发布的《国务院关于促进红十字事业发展的意见》，更是将“着力推进红十字事业改革创新”单独列为一章，提出“着力打造公开透明的红十字会”，明确“各级红十字会要按照规定严格执行信息公开制度，做到资金募集、财务管理、招标采购、分配使用等捐赠信息公开透明，切实保障捐赠人和社会公众的知情权、监督权”。

中国红十字会拥有 110 余年悠久、辉煌的发展历史，已成为我国最具影响力的人道组织，成为党和政府联系困难群众的桥梁纽带、人道领域的得力助手。但公信力建设只有进行时，没有完成时，全体红十字人必须做好打“持久战”的思想准备，积水成渊，集腋成裘，在艰难而漫长的岁月中树立红十字会更加牢固、坚不可摧的公信力丰碑。

即将推出的“慈善法”，可谓慈善行业之福、弱势群体之幸。众所周知，任何一种行业新规的推出，都是对当前制度体制的不断完善，对当前生长环境的持续松绑，都会带来庞大的增量资源，催生巨大的发展红利，促进相关行业的改革与发展，“慈善法”同样如此。

| 王达，中国红十字报记者

慈善法开启民间与政府共同为社会筑底的时代

文 | 金锦萍

早春伊始，十二届全国人大四次会议表决通过了《中华人民共和国慈善法》。这是我国历史上第一部慈善法，也是我国慈善事业建设的第一部基础性和综合性的法律，兼具慈善组织法、慈善行为法和慈善促进法的内容。慈善立法，十年磨一剑。之所以在近期提速，原因在于随着社会和经济发展，我国慈善事业迎来蓬勃发展的时期，同时也凸显法律和规制之不足。一方面，参与、从事慈善事业，甚至以慈善为业的人日益增多。原先的某些法律规定已经成为开展慈善活动的障碍，例如繁琐的登记制度、滞后的税收规定、募捐规则的缺失、慈善财产性质的模糊等等，有必要通过立法予以厘清和完善；另一方面，囿于相关法律制度的滞后，各方主体开展慈善活动无法可依，导致一些负面事件的发生，透支公众信任和慈善热情，要求立法规范的社会呼声日益高涨。慈善法及时回应现实需要，生正逢时，力求全面、严谨而专业地规范和鼓励慈善组织和慈善行为，促进慈善事业之发展，善莫大焉！

自古以来，慈善与人性相伴，乃人性之美的体现。法律上的慈善不同于生活上的慈善。法律之所以对慈善进行调整和规制，并非要限制人们从事慈善活动的自由和权利，更无意将生活中所有与慈善相关的社会关系都囊括在内。慈善法中明确慈善活动是公益活动，意指法律上的慈善活动的受益人应该是不特定社会公众或者社会公众的一部分，而非特定个体。所以个人求助和情谊行为不受慈善法调

整，因为这些社会关系原本一直存续在人与人之间，基于爱情、亲情、友情和同情，依赖公序良俗、习惯、文化和情感等提供秩序；超出一定范围则适用民法、刑法等其他法律调整。慈善法的社会法定位，要求其调整的社会关系以三方关系为特征，或者是捐赠人、慈善组织和受益人之间，或者是志愿者、志愿服务机构和受益人之间，或者是捐赠人、募捐人和受赠人之间。这是传统慈善转型为现代公益的历程中，慈善日益专业化和组织化的必然需求。

慈善法的出台意味着民间与政府将在社会公益活动、社会服务提供和社会治理等方面协同努力。毋庸讳言，我国正处于社会转型的关键时期，社会问题与社会矛盾凸显。在政府提供基础公共服务之外，慈善组织将有效提供基础公共服务不能或者尚未覆盖的部分，增进社会福祉；在传统社会管控转向社会治理的过程中，慈善组织作为社会组织中的代表，将有力培育民众参与公共事务和承担公共责任的精神和意识；社会公益活动更是慈善组织最为擅长的领域，因为其宗旨和使命就在于此。以扶贫济困为例，当下国家正启动精准式扶贫发展攻坚战，然而贫困问题的解决不仅是政府的职责，也需要社会参与，慈善组织将一如既往地投身于此。

慈善法规制的主要是慈善组织。其中有赋权的内容，例如慈善组织的登记将变得便捷，被诟病已久的双重管理体制被改变为直接登记制；再如原有登记环节“一登定终身”以确定公开募捐资格的做法被摒弃，所有符合条件的慈善组织都可以申请获得公开募捐资格，这将有效促进慈善资源的合理配置；还如，明确慈善组织的财产是法人所有权，将有效地厘清慈善组织与捐赠人、受益人及其他法律主体在财产上的权利义务关系；当然还不能忘了税收方面的突破，企业的公益捐赠允许结转以后三年内继续抵扣，将鼓励企业进行大额捐赠。当然也有规范与限制：一者，慈善组织的治理结构中增加了关联交易规范和增值保值的限制；二者，获得公开募捐的慈善组织也将在财产使用、募捐规范和信息公开等方面承担更为沉重的义务；三者，慈善组织在保护捐赠人和受益人的权利方面也要承担起其应负的责任。颇有意思的是，慈善组织的成本控制成为慈善法草案审议过程中的焦点。严格限制成本的主张与留有社会选择的观点针锋相对。最终慈善法采取了原则性和灵活性相结合的立场，在明确限制具有公募资格的基金会管理费用的同时，允许特殊情况下适用特殊规则，同时将其他类型的慈善组织的管理费用标准授权民政部会同其他部门予以制定，在确保慈善组织的非营利性同时，尊重慈善组织的专业性和多样性。之所以如此设置规则，源于权利义务一致的原则。“能力越大、责任越大”。慈善组织可以享受税收优惠、募集社会资源，乃至调动志愿者，因此仅凭当事人意思自治原则已经不足以处理各种法律关系，法律规制应运而生。

当然慈善不是慈善组织的特权。慈善法对于慈善组织以外的从事慈善活动的途径予以了肯定。城乡社区组织、单位内部开展的群众性互助互济活动、慈善组织以外的其他组织开展的力所能及的慈善活动都不受慈善法的限制。政府、志愿者、捐赠人（包括自然人、法人和其他组织）、媒体、网络服务提供商、慈善行业组织在慈善法中都可以找到各自的权责边界。

慈善法的立法过程体现了“开门立法”的智慧、胆识和气魄。自起草慈善法草案以来，立法机关充分征求各界意见，细心聆听各方诉求，力求提高立法质量。目前颁布实施的慈善法尽管未能尽善尽美，但是内容全面、框架合理、有时代气息和现实意义，依然不失为一部善法。法律的生命在于实施。慈善法的实施还有赖于相关配套制度的制定和措施的落实。我们期待在这一过程中，能够一以贯之“开门立法”的模式，集众人之智慧，铸慈善之善法。

| 金锦萍，北京大学法学院教授
北京大学法学院非营利组织法研究中心主任

本文来源，人民日报

慈善法会给我们带来什么?

文 | 徐永光

慈善法的最大受益者是草根 NGO

对于慈善法，我的总体评价是比较正面的，我认为慈善法让中国慈善有了法定的定位。慈善回归到它应有的位置——慈善属于民间行为，参与慈善是公民权利。慈善法开宗明义，第一章第一条规定，慈善法是为了保护慈善组织捐赠人、志愿者、受益人等慈善活动参与者的合法权利。因此，慈善法颁布对中国现代慈善及民间公益发展是一座里程碑。尽管某些条款还不尽如人意，但相信这部法律会在实践中不断地被完善。

所以，我们应充分肯定这部法律的主要方面，珍惜它给中国慈善带来的机会。慈善法通过当天，媒体采访我时问："假如有投票权，你会选择赞成、反对还是弃权？"我的回答是，希望它能够通过，我会投赞成票。 慈善法有许多亮点和突破。我认为，对于慈善组织来讲，慈善法最大的受益者是草根 NGO。

首先，个人申请成立慈善组织已不存在障碍，登记注册慈善组织不需要再找业务主管部门。还有，公募权也开放了，登记为类似于民非这样服务型的慈善组织，经过两年的合规运行就可以申请公募权。慈善法将原审议稿中慈善组织也要经过两年才能获得公募资格的条文删去了。草根组织登记为慈善组织之后，它的优势比基金会还要大。公募基金会有一个行政管理经费百分之十的限制，而草根 NGO 是从事慈善服务的，其支出可能就是人工费用和办公经费，整个开支都可以来用作机构运行。以往，一些草根组织为获得合法身份，申请登记为基金会，我们称之为"NGO 型基金会"。现在因为管理费用限制，它们或许会重新选择成为非基金会的慈善组织。因此，慈善法对草根组织的发展极为有利。

慈善法禁止行政派捐。"发生重大自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件，需要迅速开展救助时，有关人民政府应当建立协调机制，提供需求信息，及时有序引导开展募捐和救助活动。"向单位或者个人摊派或者变相摊派的，由民政部门予以警告、责令停止募捐活动，还有可能被处以二万元以上二十万元以下的罚款。也就是说，以权谋捐将会受到法律制约。以往，发生重大自然灾害时，政府直接募捐。慈善法规定，有关人民政府应当建立协调机制，提供供求信息，有序引导开展募捐和救助活动。可见，政府的角色与权责因慈善法产生极大变化，从直接募捐到有序引导，对构建良好的慈善环境，意义不可低估。

另外，慈善法第七十九条明确规定，慈善组织及其取得的收入依法享受税收优惠。民非很难享受税收优惠、基金会投资收入要缴纳百分之二十五的企业所得税等现状将会得到改变。

慈善信托是真正"破冰"了、激活了

慈善法还有一个重大利好：慈善信托终于落地了。这是一个非常重要的突破。信托法于 2001 年颁布，第六章就是公益信托，但是公益信托经过了 15 年一直没有落地。原因在于设立公益信托要经过有关管理机构批准。到底谁来批？大家心里没有把握。慈善法规定设立慈善信托，就是由委托人、受托人签署协议，建立委托、受托和受益的关系，只要签署了书面协议，向政府有关部门备案就可以了，由审批制变为备案制。慈善信托是真正"破冰"了、激活了。

那么慈善信托是什么概念呢？也就是说，你只要和受托人建立委托关系，确定委托人、受托人和受益人三者的权益，慈善信托就成立了。慈善信托可以委托慈善组织，也可以委托信托机构，无论百

亿资产还是小额资产，都可以通过慈善信托的方式锁定成为慈善资产。慈善资产是可以转移的，譬如以捐赠的方式，在慈善机构建立慈善信托基金；也可以不进行财产的转移，按照合同约定来建立。

同时，慈善信托还可享受税收优惠，具体如何优惠尚待国务院进行规范。慈善信托的落定，一定会激发巨量民间资产进入慈善领域，它的规模可能是现在每年捐款的十倍甚至百倍，成为一个慈善资产的巨大蓄水池。大家都知道的比尔·盖茨基金会实际上是双运作模式，这家基金会其实没有钱，它另外建立了一个比尔·盖茨基金会的信托，把全部资产放在信托里面，用信托去运作资产，有了增值之后转移到基金会，基金会来使用这些捐款。当然，慈善信托不一定直接和基金会合作，也可以和信托公司合作。

规定管理费用的问题实质是不相信市场的力量

大家较关心的是公募基金会 10% 管理费的问题。那么，10% 的管理费是不是一定就过不去呢？其实也不一定。大家可能感觉到两会的代表和委员对开始的 15% 非常不理解，有些义愤填膺，甚至质问：投资基金的管理费才 1.5%，凭什么基金会管理费比投资基金高十倍？网民也有误解，有人说企业赚 10% 的利润就不错了，凭什么基金会赚 15%？这是网民包括一些企业家对 15% 非常严重的误读。同时也说明，我们这个行业实在太封闭了，如果说外界不理解慈善、不了解慈善，最主要的责任在谁？我看还是我们自己，我们太封闭了。

对于最终规定的 10%，我觉得并不是给公募基金会制造非常大的困难，因为法律最终版还留了一个“活口”，可以根据实际情况和政府协商，也可以突破，是有空间的。我对此条款的质疑在于，实际上是不相信市场的力量。

一个慈善组织的管理费开支是不是合理，可以通过充分的信息披露，让公众来判断：认为它效率高，我就支持，认为它效率低，那我就用脚投票——走人。公众有这个理性和判断力。慈善组织为了生存和发展，也会进行理性的选择，尽量降低成本。

互联网募捐规定可能会让公益倒退

我认为最大的问题是互联网募捐。慈善法规定，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。从字面上讲，它的意思是，只要你通过互联网公开募捐，就应该通过民政部指定的信息网站，这似乎是必须的，然后才可以同时在自己的网站发布信息。从字面上解读，似乎慈善组织公开募捐还不能单独在自己的网站上进行公开募捐，要这么理解肯定是没有办法执行的。

现在是互联网时代、信息化时代，互联网是任何个人、商业组织、慈善组织和一切机构都离不开的生活和活动的工具。现在有大量的互联网门户网站和服务机构可以为慈善机构提供传播服务。慈善组织募捐要用互联网工具。互联网工具是第三方服务，是低成本、高效率的。慈善机构和互联网公司合作是一种市场行为。现在像腾讯、新浪、阿里巴巴等互联网公司与很多公募基金会和草根组织建立了合作关系；一些互联网服务公司，像路人甲、捐捐互助、爱捐网等，为慈善组织发展和慈善募捐效率提高提供了有效服务。我认为它们是第三方服务，不是什么信息平台。所以在这一点上，一定要有一个正确的认定。

现在美国有 160 多万家慈善组织，中国未来肯定也有 100 万家甚至数百万家慈善组织。那么互联网募捐如果都需要通过国务院民政部指定的信息平台，那怎么指定呢？到底指定多少家呢？要为几百万家慈善组织提供服务，三家五家互联网公司肯定不行。如果指定少数几家，哪怕指定一百家也可能出现垄断；如果指定，你可能要指定一万家，怎么指定啊？所以，这本来是慈善机构和互联网公司的市场行为，现在一下子把它变成必须经过政府批准。我是这么解读的。这会造成很大的麻烦，对慈善组织借助互联网获得后发优势不利。一方面政府权力过大，没法操作，同时也会让中国慈善退回到公益 2.0 甚至 1.0 时代，要废掉中国慈善组织的信息化功能，让中国慈善失去借助互联网崛起发展的后发优势，这是我最忧虑的一点。执行慈善法这条规定需非常慎重。

个人求助行为不受慈善法规制

个人求助行为不在慈善法规范范围。个人、公民因为自己有困难，通过互联网求助是合法的。慈善法规范的是个人或者公众对于不特定人群的慈善行为，对象是不特定的，他是一个公益的性质，是“一对多”或者是“多对多”的关系。个人求助是“一对一”或者是“多对一”的关系，它不是公益慈善。个人和个人之间的互助从人类出现以来就存在，支持和保护这样的公众自发的慈善行为是非常、非常重要的，因为这样一种自发的、互助的“私益慈善”，虽然不是公益慈善行为，但它关乎大众福祉，也关乎社会和谐，也能减轻政府的压力。

目前，一些公共服务不到位，比如大病救助机制尚未建立起来，很多家庭因病导致家破人亡，通过个人求助，很多问题能得到解决。但过去，个人求助行为是在邻里、熟人社会中发生，现在有了互

联网的放大，结果有两面性：一方面非常有效，另外一方面也带来一些问题。

问题之一是真伪难辨，还有就是一募捐，钱就冒了。发生这些问题怎么办？我认为首先要相信公众的判断力，也许一开始大家不太熟悉，较为随意，但是慢慢地，大家会学会去甄别真伪，也不会爱心泛滥。再者，出了一点问题也无需紧张害怕。哪怕出现假冒欺诈现象，还有刑法可以制裁这样的行为。出现纠纷也有民法、合同法来解决。

当然，慈善界对此问题要重视，也有办法能支持社会上的这种求助行为。我认为要建立一些有公信力的志愿服务组织。这种组织可以是一个，也可以是多个，当出现个人求助行为，志愿者可以去进行甄别，帮助发布捐款进展信息。

那么，这里也存在一个问题——求助是个人权利，为何要第三方参与进来？我认为这种行为虽然是个人求助，实际上是向社会募捐，也具有一定的公共性。志愿者或志愿者组织的介入，对真伪进行甄别，可以减少差错。这是用公益来支持私益，是可以去做的。

| 徐永光，南都公益基金会副理事长兼秘书长

英国慈善，靠法律，更靠自律

文 | 菅宇正

过去的 2015 年势必在中国慈善事业进程中留下特殊的记忆，因为在这一年的10月份，蹉跎10年的《中华人民共和国慈善法（草案）》终于经过全国人大审议并公开征求意见，虽然内容还有很多争议。但终究我国慈善领域迎来这一部专门的基本大法是值得庆祝的，有人说它代表着政府对于慈善事业的重视；有人说它是一个社会的慈善事业发展进步的象征；还有人说它昭示着我国今后慈善事业的健康发展。无论如何，我国《慈善法》的出台，以及在未来的不断修订，都还有很长的路要走。

英国作为全世界最早出台慈善法的国家，距今已有整整 415 年的历史。在这漫长的过程中，同样经历了无数争议和修订，在我国慈善事业不断探索前进之时，可作一些参考。

2016 年 1 月 27 日，由北师大中国公益研究院与英国驻华使馆共同主办的“中英慈善法专题研讨会”上，来自英国慈善委员会国际合作处负责人 Kenneth Dibble 讲述了英国慈善法的进程，以及目前英国慈善领域的发展现状，正好满足了我们这一需要。

首先，来看看英国慈善法的发展进程……

作为老牌资本主义国家，16 世纪的英国无论在经济发展、政治制度及文化思想方面均发生了巨大而深刻的变化，在资本原始积累过程中社会矛盾日益突出，大量慈善组织和公益团体随之涌现，1601 年英国出台了世界上第一部规范慈善事业的法律《慈善用途法》（又称《伊丽莎白一世法》）。这部法律开创性的意义就在于第一次在法律中明确了慈善事业的主要范围，列举了公益慈善行为包括：

1. 救济老年人、弱者和穷人；
2. 照料病人、受重伤的士兵和水手；
3. 兴办义学和赞助大学里的学者；
4. 修理桥梁、码头、避难所、道路、教堂、海堤和大道；
5. 教育孤儿；
6. 兴办和支持劳动教养院；
7. 帮助穷苦的女仆成婚；支持、资助年轻的商人、手艺人和体弱年衰者；
8. 援助囚犯赎身；
9. 救济交不起税的贫困居民等。

虽然没有精确概述，但是它却开创性的勾勒出了慈善活动的框架。

如果说 1601 年的慈善法对慈善事业描述较为笼统，那么此后在 1891 年，英国议会上院审议“特殊用途所得税专员帕姆萨尔”一案中，麦克纳坦爵士对于英国慈善事业做了简明扼要的归纳，他根据 1601 年慈善法的规定，提出了四大慈善事业目的：

1、扶贫济困；
2、推动教育进步；
3、促进宗教发展；
4、任何惠及社区的其他目的。

这一新概念的提出，既形象的为公众描述了慈善事业是什么，又丰富了慈善事业的内涵。此后很长一段时间，人们更多的采用这一概念。

经过第二次世界大战，英国进入后工业时代，为了缓解财富集中于少数人手中而导致的社会矛盾，英国建立了一整套社会福利制度，民间的社会慈善事业也得到了长足发展，且涉及领域越来越广，慈善组织与其他非营利组织，逐渐成为了独立于政府和企业之外的第三部门，并得到了社会的广泛认可。

随着慈善组织活动领域扩大，深入普通民众的日常生活并得到深刻认同后，英国慈善事业迎来快速发展期，1954 年英国制定《慈善信托法》和《娱乐慈善法》等法律法规，此后，相继于 1960 年、1962 年、1993 年对慈善法进行修订，但这三次的修订只是在原有慈善法的基础上新增一些规定或做补充，没有太多革命性的改变。

进入 21 世纪后，英国政府和议会认识到，现行的慈善法已经无法应对英国民间慈善组织迅速发展的局面，无法成为有效管理，保护和实现可持续发展的法律依据，因此从 2001 年 7 月开始，布莱尔政府开始对 1993 年修订的慈善法进行再次修订。在公开透明的原则下，2006 年，最新的慈善法公布，在多方面实现了大胆的改革创新，于 2011 年进行小范围修订后一直沿用至今。

说了这么多，我们一起看看英国 2006 年修订慈善法主要内容及创新之处来。

第一，首次对慈善进行法律定义

英国 2006 年新修订的慈善法定义，只有那些为公众利益服务的具备慈善目的的事业才能被认可为民间公益性事业。具体包含的有：

1. 扶贫与防止贫困发生的事业；
2. 发展教育的事业；
3. 促进宗教的事业；
4. 促进健康和拯救生命的事业；
5. 推进公民意识和社区发展的事业；
6. 促进艺术、文化、历史遗产保护和科学的事业，发展业余体育运动的事业；
7. 促进人权、解决冲突、提倡和解以及促进不同宗教与种族之间和谐、平等与多样性的事业；
8. 保护与改善环境的事业；
9. 扶持需要帮助的青年人、老年人、病人、残疾人、穷人或者其他弱势群体的事业；
10. 促进动物福利的事业；
11. 助于提高皇家武装部队效率的事业和其他符合本法律相关条款规定的事业。

第二，重新规定慈善组织注册条件

英国对于慈善组织的注册一般都要满足四个条件：

1. 具有法律上认可的慈善目的和对象；
2. 不能与其他慈善组织的工作重复；
3. 慈善组织必须有自己的章程；
4. 理事会成员可直接受雇于慈善组织，但不能有其他商业目的。

而一旦注册成功，慈善组织的理事会、理事必须保证所有资源和活动直接指向慈善目的。但此前的慈善法规定，年收入在 1000 英镑以下的慈善组织，可以免于注册，而一些具有豁免或者其他特定的慈善组织也可免于注册，但是在实际过程中发现很多年收入在 5000 英镑以下的慈善组织由于人力物力开支，很难完成注册手续，而一些具有豁免的慈善组织却由于不注册而存在监管漏洞，于是 2006 年新修订的慈善法规定：年收入在 5000 英镑以下的慈善组织，可免于注册，并要对分布广泛的小型慈善组织帮助和扶持。而对于之前具有豁免的慈善组织，年收入超过 10 万英镑，且相应的监管机构已经不存在，则必须在慈善委员会履行注册手续。

第三，首次明确慈善委员会的法律地位

慈善委员会成立于 1853 年，虽一直作为官方对民间慈善组织监管机构，但是始终没有明确其法律地位。2006 年修订的慈善法规定首次明确了慈善委员会的法律地位，该委员会独立于政府运作，最终向英国议会负责。相应政府部门只具有知情权而已。

慈善委员会具有四项职能：

1. 对符合条件的慈善组织进行登记注册；
2. 对在慈善委员会登记或者没有登记需要帮助的慈善组织提供信息、技术、法律政策咨询等方面的支持；
3. 对在慈善委员会登记的慈善组织按照不同规模进行相应的监管；
4. 对在管理或公共资源上由违反法律嫌疑的慈善组织进行调查。

第四，慈善委员会选择性监管

慈善委员会对于年收入在 5000 英镑以下的小慈善组织，并不予以注册登记，也就没有年度审查或监管，只有在接到对此类组织的违法投诉时，才会对其进行监管，而对于年收入在 5000 英镑及以上的慈善组织才会进行注册登记，并每年提交年度报告，包括财务及活动明晰，而年收入在 1000 万以上的慈善组织，是慈善委员会监管的重点，不仅要注册登记，进行详细的年度检查，慈善委员会还可以随时对其进行了解，甚至到组织中进行访问。一旦发现违法行为，可以联同议会及警方对其财务进行冻结，免除慈善受托人职务，甚至将该慈善组织交由委员

会认定的其他慈善组织接管。

第五，公营受托保管人

英国慈善法规定，公营受托保管人作为独立法人，具有在慈善法规定的条件下担任慈善信托的受托人，如果慈善委员会认为某慈善组织的管理存在不当或者错误行为时，可以通过命令将该组织信托的财产交给公营受托保管人，但是他们对接受的信托财产不具备管理权力。

第六，设立慈善申诉法庭，保护慈善组织合法权益

慈善委员会对于慈善组织进行监管，而慈善组织对于慈善委员会作出的决定如果有异议，在之前都是通过向高等法院申诉这一途径进行维权，但却经常出现因高等法院业务繁忙而无法及时对慈善组织的申诉作出回应，2006 年新修订的慈善法提出设立“慈善申诉法庭”，把它作为民间公益性组织上诉的第一受理机构。新法包括了专门的条款和附则，详细地规定了该法庭的机构、人员、职能、经费来源、工作程序以及该法庭与高等法院和检察机关的关系。法律规定：民间公益性组织可以就主管机关——慈善委员会的“任何决定”首先向慈善申诉法庭进行申诉，如果慈善申诉法庭做出了决定而民间公益性组织仍然不服，可以继续上诉到高等法院。政府有关部门预计：绝大多数的申述都会在申诉法庭获得解决。这样既可以更好地维护民间公益性组织的权益，也减轻了高等法院的工作压力，提高了公共司法机关的效率。

第七，限定慈善组织的土地使用

2006 年新修订的英国慈善法规定，未经法院或慈善委员会审议通过的情况下，任何慈善组织持有的任何土地均不得出卖、出租或进行其他类似方式的处置。

第八，引入全新的民间公益行组织形式：慈善公司组织

目前英国民间公益性组织由多种组织形式，常

见的三类标准组织为慈善信托机构、社团和慈善公司。而随着慈善事业的发展，许多民间慈善机构采取“双重注册”模式，即在注册成为慈善组织的同时，又依照英国的《公司法》注册成为公共有限责任公司，以期能够更好的利用社会资源。

对于此类模式，2006 年修订的英国慈善法对慈善公司组织进行法律定义，即一种专门为英国民间公益性组织涉及的具有正式法律地位的公司式组织形式。公司组织内部大纲中的目的条款的修改，及对公司组织内有关财产的使用或运用方式条款的修改，都必须经过慈善委员会事先同意。慈善公司需注明商号以及慈善性质，慈善委员会可以指定审计人员对慈善公司的经营状况及账目进行调查和审计。

第九，统一募捐许可制度，规范民间慈善组织募捐活动

英国民间慈善组织向公众直接进行募捐通常有“在公共场所募捐”及“挨家挨户上门募捐”两种方式，之前的慈善法将慈善组织的募捐执照的发证权交与地方政府自行审核。而 2006 年新慈善法统一了募捐执照的发放，全部由慈善委员会审核发放，而地方政府权限则变更为为已经获得公共场所募捐执照的慈善组织签发地方募捐许可，该许可旨在调剂当地不同慈善组织募捐活动的时间和场地，避免募捐活动过于集中。

| 管宇正，公益时报记者

“院士博爱基金”成立

ACADEMICIAN FRATERNITY FUND

ALBUM OF ESTABLISHMENT CEREMONY

摄影 | 付春来

科学 + 人道
Science+Humanity

供给 + 需求
Supply+Demand

博爱 + 技能
Fraternity+Technique

培训 + 医疗
Training+Medical

2016 年 2 月 27 日上午，中国红十字基金会“院士博爱基金”在京成立。中国红十字会会长陈竺，“院士博爱基金”发起人代表饶子和、陈国强、张志愿、宁光、陈义汉、高福、曾益新、阎锡蕴 8 位院士以及王振义、吴以岭、陈赛娟、赫捷 4 位院士的代表出席基金成立座谈会。

中国红十字会常务副会长徐科，副会长郭长江、王海京、王汝鹏，新疆维吾尔自治区副主席、自治区红十字会会长田文，国家卫生计生委、中华医学会、中华护理学会、北京市儿童医院、上海儿童医学中心、新疆医科大学、中国红十字会总会、部分地方红十字会等单位相关负责人和以岭药业、强生（中国）、阿斯利康、齐鲁制药、海思科药业、礼来药业等企业代表出席座谈会。

北京师范大学公益研究院院长、深圳国际公益学院院长王振耀，国务院参事、友成企业家扶贫基金会常务副理事长汤敏、北京大学法学院非营利组织研究中心主任金锦萍作为专家代表参加座谈。

"院士博爱基金"成立座谈
帮助最易受损者获得
更好的生命体验
SYMPOSIUM OF ESTABL
ACADEMICIANFRATERN
BETTER LIFE
EXPERIENCE FO
THE MOST VUL
中国红十字
RED CROSS SOCIETY

科学技术和人道公益的携手，是“院士博爱基金”最显著的特色。基金标识的设计思路，也紧紧围绕这个特点。

标识的主色调是红色，红色代表着生命，正与“院士博爱基金”强调的尊重生命、关爱生命的宗旨一致。

院士博爱基金
ACADEMICIAN
FRATERNITY FUND

=

science

标识的主体是一个变体的“S”，英文科学Science的首字母。

+

人道的突破与提升

中间的连接部，是一个红十字的变体，代表红十字运动的人道公益精神，而开放的红十字结构，象征着进取、创新、不断前行的人道服务体系。

+

科技与人道

从整体结构上来看，两个紧紧契合的半圆，也隐含着中华民族传统文化的代表——阴阳鱼形象，凸显了基金的中国特色。

帮助最易受损者获得

更好的生命体验

BETTER LIFE EXPERIENCE FOR
THE MOST VULNERABLE

饶子和基金发起人
中国科学院院士

寄语

弘扬人道主义精神，发展红十字事业。

王振义基金发起人
中国工程院院士

寄语

热烈祝贺中国红十字基金会院士博爱基金成立，我们将会为基金作出应有的贡献。

宁光基金发起人
中国工程院院士

寄语

尽微薄之力弘扬人道慈爱,唤社会爱心续写红会辉煌。

吴以岭基金发起人
中国工程院院士

寄语

中国红十字基金会“院士博爱基金”是在医疗健康领域构建了一个由12名院士发起的坚实的公益慈善平台，秉承人道、责任传承的精神，为国家和政府分忧解难，院士基金的成立定会为医疗卫生和人民健康事业的发展起到巨大推动作用，从而加快实现中华民族的健康梦、强国梦！

张志愿基金发起人
中国工程院院士

寄语

心系贫困群众，做实健康暖心行动。

陈义汉基金发起人
中国科学院院士

寄语

涓涓细流，可以汇成浩瀚海洋；点滴爱心，可以构筑人间大爱。

陈国强基金发起人
中国科学院院士

寄语

弘扬人道博爱奉献精神，造福人类健康和科技进步。

陈赛娟基金发起人
中国工程院院士

寄语

提升老年介护服务质量，促进儿童医疗保健事业发展，使社会更加和谐、健康。

高福基金发起人
中国科学院院士

寄语

中国有梦、世界瞩目，博爱友好、牵手互助，和谐社会、共同进步。

阎锡蕴基金发起人
中国科学院院士

寄语

科学 + 人道，开创红十字事业新局面。

曾益新基金发起人
中国科学院院士

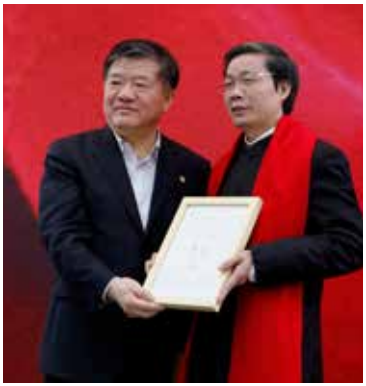
寄语

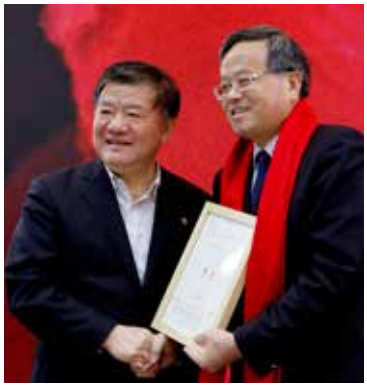
人人都有爱心，世界就会美好！

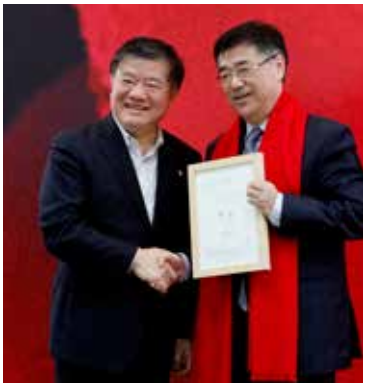
赫捷基金发起人
中国科学院院士

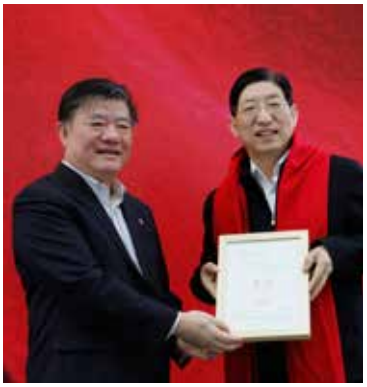
寄语

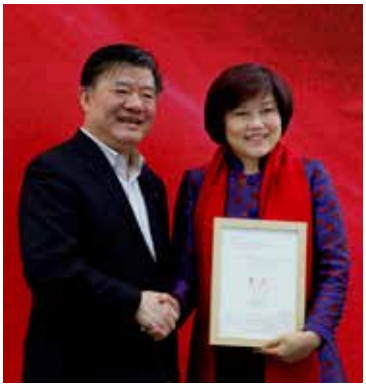
取之于善，用之于爱，大力弘扬“人道 · 博爱 · 奉献”的红十字精神。

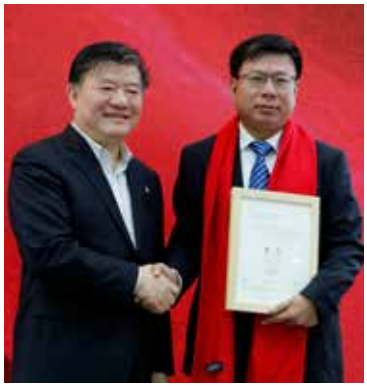


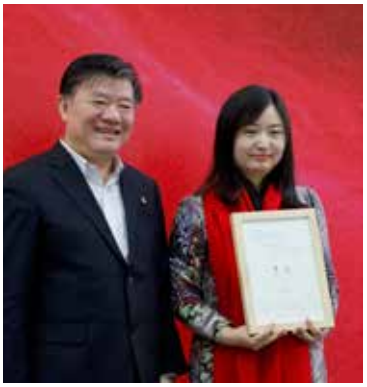












向饶子和院士 颁发基金 发起人证书	**向陈国强院士** 颁发基金 发起人证书	**向张志愿院士** 颁发基金 发起人证书
向宁光院士 颁发基金 发起人证书	**向陈义汉院士** 颁发基金 发起人证书	**向高福院士** 颁发基金 发起人证书
向曾益新院士 颁发基金 发起人证书	**向阎锡蕴院士** 颁发基金 发起人证书	**向吴以岭院士代表** 颁发基金 发起人证书
向王振义院士代表 颁发基金 发起人证书	**向赫捷院士代表** 颁发基金 发起人证书	

全国人大常委会副委员长、中国红十字会会长陈竺致辞：

“院士博爱基金”，是我国首个由两院院士发起成立的专项公益基金。科学与人道公益的结盟，应该说，这在中国的慈善公益领域也是一个创举，充分体现了中国科学家群体的人文光辉和道德担当。我们相信，随着中国公益事业的蓬勃发展，“院士博爱基金”将发挥“触媒”和“火种”效应，引领更多的公益组织和爱心人士参与到人道公益事业中来，为提升人民福祉、助力全面建成小康社会发挥更大的作用。

“院士博爱基金”，是科技精英人士参与公益事业的平台和纽带。完善的公共服务制度，不仅要关注需求侧，更要补齐供给侧，这样才能实现人道服务的最优供给。作为带有前瞻、战略性质的专项公益基金，“院士博爱基金”将紧贴不断变化的人道服务需求，调动包括政府、专家、社会等多方面力量参与，充分发挥“院士 +”的乘数效应，共同推进公共服务供给侧改革，共同致力于人道公益事业的可持续发展。

“院士博爱基金”是 2016 年新春伊始，中国红十字会设立的首个人道公益基金。选择红十字会作为公益合作伙伴，充分表明基金发起人和参与者对红十字运动的认同。国际红十字运动是全球最大的人道主义运动。中国红十字会是国际红十字运动的重要成员，也是党和政府人道领域的工作助手。汇聚和整合社会公益资源，为“最易受损人群”提供优质的人道服务，是红十字工作的根本出发点和落脚点。“院士博爱基金”的加盟，是红十字人的荣誉，也是一种重托，必将成为红十字工作的新亮点、人道公益事业的新引擎。

中国红十字会常务副会长徐科与饶子和院士交流

中国红十字基金会理事长郭长江致辞并接受吴以岭院士代表、以岭药业总经理吴相君代表以岭药业向院士博爱基金捐赠 1000 万元款物

基金成立仪式主持人李晶邀请陈竺会长为基金发起人颁发证书

陈竺会长与饶子和院士亲切会面

徐科会长与中华医学会秘书长饶克勤亲切交谈

新疆维吾尔自治区副主席、自治区红十字会会长田文在座谈会上发言

北京师范大学中国公益研究院院长、深圳国际公益学院院长王振耀在座谈会上发言

国务院参事、友成企业家扶贫基金会常务副理事长汤敏在座谈会上发言

上海儿童医学中心院长江忠仪在座谈会上发言

强生医疗中国企业传播和公共事务官吴伟农先生在座谈会上发言

座谈会现场

腾讯公益
www.gongyi.net

高缘

青海门源地震之后，中国红十字基金会正式启动"天使之旅——青海行动"，救灾行动小组在寒潮降临之际，前往高原执行任务。经过多日紧张的筹备，500只赈济家庭箱奔向门源，海宴和祁连县。跟随着赈济家庭箱的脚步走进老乡家里，救灾行动小组看到了一个又一个辛酸的故事。但当看到老乡露出欣喜的笑容，大家也在严寒中感受到了别样的温暖——因为它赋予给行动以意义。

摄影｜付春来

工作人员在西宁备灾仓库转运物资

从货品仓库直接调运过重物资

工作人员向受助家庭介绍箱内物资及使用说明

“红十字博爱送万家”活动启动仪式在门源县举行，困难家庭现场领用赈济家庭箱

红基会工作人员如数分配调往三个县的物资

付春来，著名摄影师，中国红十字基金会项目官员

金锦萍：非营利法研究第一人

文 | 原宁辰　摄影 | 张旭

金锦萍的治学理想是，“穷我一生，做第三部门、做第三法域的研究，为中国的非营利组织营造一个良好的法制环境。”

作为公益界一线学者中较为年轻的一位，金锦萍从博士期间开始涉足非营利组织法，其相关研究填补了国内空白。在慈善法草案讨论期间，她主导推动的“五大民间版本”之一—北大清华版，共247条，是内容最为全面的一版，成为慈善法草案制定过程中的有力参考。目前，她的研究重点转向社会法，有“社会法领域研究第一人”之称。

金锦萍的精力主要用在两方面：一是“象牙塔”里的学者，一是公益组织“专家”型志愿者。身为北京大学法学院副教授，2016年上学期，她每周要上四节课，指导十几篇硕士论文，参与国际学术交流，以及带领“北大法学院非营利组织法研究中心”的课题研究。校外，她是中国红十字基金会、中国扶贫基金会、中国青少年发展基金会的理事，多个NGO组织的顾问和志愿者。双重身份，事务繁多，她素来雷厉风行、应对自如，以工作效率高闻名。

公益界一旦有热点事件发生，她总会在第一时间站出来对媒体发声，厘清法理边界，引导公众理

性思考，业界赞许她“有担当，不推事儿”。同时，她表达观点又异常犀利，记者如果问题不专业，会在现场被她一顿猛呛。在公益行业的沙龙、论坛上，她快人快语，说话不绕弯子，总是一针见血，直指问题核心。

在公益圈，大家对她是又怕又爱，“不吐不快”。

这些年，金锦萍已经数不清自己是多少次处在争议的漩涡之中。

自 2008 年“公益元年”始，民间公益力量得到迅猛发展，但与慈善有关的负面新闻乃至丑闻亦不时爆发，公益界一次次遭遇信任危机。

作为法学专家的金锦萍，发现每一次公益界负面新闻发生，争议不断，“但往往最核心的问题没抓到，反而把事情越搞越复杂。”起初，她安于做个书斋里的“书生”，但是看了很多媒体报道后，她发现“很多常识性的问题被忽略，反而以讹传讹，越来越对慈善事业造成损害。”

金锦萍觉得“不吐不快”，她认为自己应该站出来，帮助公众厘清基本的法理。

她替明星“挡枪”—章子怡深陷“诈捐门”，她站出来说捐款是个人意愿，中国没有对诺而不捐立法，网友无权“索捐”。李亚鹏嫣然天使基金遭质疑，她声援，“公益组织不是所有信息内容都有义务进行公开”。

她也替公益组织“背黑锅”。中国红十字基金会饱受争议之际，她被质疑是“卧底”；“卢美美”引发众怒之时，她坚称，中非希望工程符合法律法规要求；壹基金雅安地震捐款去向成疑，她站出来，“通过一年的数据进行质疑，只能说明不专业”。

在杨六斤、“小悦悦”、“白雪可乐”等热点公益事件中，她也是冲在最前沿的意见表达者。

公益项目“零成本”，早期曾在业内备受推崇，自带优越感；每当自然灾害发生，不断有声音发出“富人就应该多捐”；比尔·盖茨和巴菲特来中国，“裸捐”也一时成为舆论的狂欢—这些非理性的现象，曾是主流媒体的热点话题，金锦萍认为它们“纠缠不休，误导公众”。

她不厌其烦地接受采访、参加论坛、写专栏，聊的法理问题总是太基础，她有时候会“怀疑自己的专业程度”。同样的问题，遇到同一家媒体再一次从 ABC 开始的提问，她很无奈，“有些东西讲了八百遍了，怎么还是这样？”她感叹，“这对人的耐心是一个极大的考验。”

金锦萍想过放弃，返回书斋，但她发现，在公益行业，每当一批专业媒体人被培养起来，就有人跳槽、辞职。她开始思考，能否通过一个专业培训，去纠正媒体的一些常识性错误？为此，她和北大新闻与传播学院教授师曾志，一起开设了北大公益传播高级媒体研修班。包括邓飞在内的诸多知名公益媒体人，都曾在她的班上上过课。

至今，有关热点公益问题的采访，她从未拒绝过。

桥梁

金锦萍对自己的定位很清晰—桥梁。

一方面，她把佶屈聱牙的法理，用通俗易懂的文字，解释给媒体和公众。另一方面，她做了大量的调研项目，把草根公益组织的诉求转换成政策性语言，反映给政府官员，也帮助公益组织解读政策，了解哪些属于制度性问题，哪些要从自身找原因。

金锦萍曾经参与联合国开发计划署与某部委合作的一个大型课题，她以民间身份参与研究，给课题取名为“be here，be heard”，她翻译为“彼此聆听，彼此尊重”。她发现，很多国家政策在制定时，有些声音制定者是没有听到的，而政策出台后，会影响到很多个体、组织的命运。因此，金锦萍希

望通过课题研究，搭建起一座政府和社会之间的沟通桥梁。

她选择1999年通过的《民办非企业单位登记暂行管理条例》做课题研究，是时，距条例制定已过了十年，民非组织已达20多万家。金锦萍思考，“如何能把这些民非组织对于条例的修改意见传递出去，让立法部门听到，从而真正影响到政策的制定？”

这是一个大胆的想法。很多民非组织出身草根，虽然知道实际问题和困难在哪里，但是在表达时很容易把问题说成“牢骚话”，不利于问题得到真正解决。

金锦萍设计了很多培训方案。她委托一家专业机构，专门培训民非组织用政策性语言跟政府对话。她自己则针对这一条例，做了六个个案调研，并在此基础上组织了四次全国范围的研讨会。

以往，按同类会议的流程，都是政府代表先发言，之后有人提前离席，来自民间的声音很少被听到。金锦萍把会议的发言顺序做了调整，让民非代表先发言。

“这样他们跑不了的，说完之后他们（政府官员）再说。”金锦萍笑着告诉《中国慈善家》。在金锦萍看来，这才是一个桥梁的担当。

在一场关于公益组织信息公开的讨论中，作为基金会理事，金锦萍对基金会解释：公众有强烈的信息透明需求，是因为原来的透明度太低了。面对公众时，金锦萍则表达：透明度并不是一览无余，慈善组织也有基本底线，也有“事业秘密”、个人隐私，也需要去保护它的相关权利。

金锦萍试着让双方换位思考。“当A和B观点对峙时，你不能见到A时附和A，见到B时附和B，这样只会让对峙更加强化。只能是见到A时，去阐释B的合理性，见到B时，阐释A的合理性。”

在法学领域，这更像是一个斡旋者的善意。“其实法律不是冰冷的，法律恰恰是要去解决纠纷，而不是说谁是谁非。”

为“真理和常识”代言

扮演“桥梁”角色的过程中，金锦萍坦言有两点最难。

一是语言转换问题。如何把一个专业语言转化成公众能普遍接受并懂得的语言；二是专业性的坚守。关于法律专业的原理、原则，如何展现它的合理性。

对于公众来说，很多专业性的规则、规范，常常违背个人的朴素认知，容易产生抵触心理。这使得金锦萍时常要做好被“喷”的准备。

为处于风口浪尖的公益组织发声时，金锦萍被贴上各种质疑的标签。尤其是在中国红十字基金会的低谷期，金锦萍因为同时担任中国红十字基金会理事和中国红十字会社会监督委员会委员，被媒体人周筱赟称为“卧底”。

在金锦萍的好友、中国社科院研究员杨团看来，通常情况下，金锦萍对自己学术范围内的东西非常自信，不惧任何专业质疑。但在周筱赟发帖期间，尽管表面上她认为周筱赟的质疑并不专业，并公开回应称，她的两个职位“都是以专家志愿者身份参与，并不存在利益输送”，实际上她还是“难过了好一阵子”，因为质疑内容已经超出了专业范围，“她不愿意成为一个社会公众人物，让别人指指点点。”

每当这时，金锦萍最担心家人看到这样的新闻。她的先生常说她“没事找事”，但时间长了，先生也想明白了，会支持她，“事来不怕，没啥。”

遭遇误解时，公益界的一众好友是她坚实的后盾。徐永光、何道峰、康晓光、杨团、邓国胜、王名、黄浩明……以及很多基金会负责人、媒体朋友、政府官员都会给她加油打气。

多数时候，金锦萍不会把这些质疑放在心上。

她要忙的事太多，随时准备进入新的研究课题。并且，她内心坦荡，自认没有树敌。“我做的（事）都不是对人的，我都是对事情、对规则去做一些事情。”

金锦萍曾很明确地告诉杨团，60 岁以前，她不希望参加任何评选。“她不希望有所谓功名，不愿意在专业之外，再到处露脸，给自己添什么光环，这是她不愿意的。”杨团说。

金锦萍坦言，她希望自己做这个社会里“一道非常稳定的力量”，用沉淀下来的心态面对社会问题，不为任何组织谋私，只为“真理和常识”代言。

“上了‘贼船’再也没下来”

1990 年，金锦萍从浙江镇海中学考入北京大学法律系。

她一直研究物权法、民商法，还研究过一阵子婚姻法。念到博士时，正为论文选题犯愁，好友提了一句，“为什么不研究一下非营利性组织呢？”她一查资料，发现这个领域的研究几为空白，于是一头扎了进去，“上了‘贼船’再也没下来”。

她所著《非营利法人治理结构研究》，是目前国内第一部研究非营利法人治理结构的专著。她联合其他学者，翻译引进了多部国外非营利组织法的资料，在北京大学法学院成立了非营利组织法研究中心，并担任主任。

她是一个对秩序感痴迷的人，看到一团糟的情况，“特别想把脉络梳理出来”。在一个团队里，她喜欢做组织者，认为“一定有一种秩序是大家可以遵守的”。

这一性格运用于学术，她会对公益发展进程中很多似是而非、众说纷纭的问题，逐一深入研究，找出法律依据。

2012 年，中华少年儿童慈善救助基金会因财务人员失误，将账目中一项本应为 4.75 亿元的金额，写成了 47.5 亿元。此事经媒体披露后，一时舆论哗然。

此后，金锦萍看到，很多公募基金会网站都以滚屏的方式不断播报所有捐赠者信息，她觉得其中出现了一种“社会不妥当性”。她开始研究，非营利组织强制性信息公开的法理基础是什么？

她思考，上市公司的信息披露是有法理基础的，政府的信息公开也是有法理基础的，对于非营利性组织，则找不到强制公开信息的法理基础。“即使要强制公开，公开的义务主体是谁？非营利组织还是政府？公开本身是个能力，也需要成本，成本谁来支付？”

“这些问题如果不搞清楚，此类问题再发生，也很难正本清源。”她一头扎进了漫漫书海。

金锦萍常自嘲“不务正业”，但自从进入非营利组织领域，她就一发不可收拾，一方面是兴趣使然，另一方面，“现实扑面而来的问题太多，无力自拔”。

她认为这一领域广袤，张力、空间极大，魅力无穷。“微观起来，可以跟管理有关，跟别的组织、理事会、个人有关。宏观起来、抽象起来，它是一个公民的基本权利，跟宪政有关。它是一个‘顶天立地’的问题。”

现在，金锦萍的研究领域更多往社会法方向转。这是一个新兴的领域，“在整个法学领域里，是很边缘的。”她深知，在这一块做学术，要想获得认可，难度很大，但她仍决心深扎，“穷我一生，做第三部门，做第三法域的研究，能做多少做多少，为中国的非营利组织营造一个良好的法制环境。”

她把这看成是自己作为一名知识分子的使命。

| 本文来源，《中国慈善家》3 月刊

【在一起 · 中国留守儿童报告】从被忽视，到顶层设计 三十年两代人留守史

文 | 赖竞超

【在一起·中国留守儿童报告】

和父母在一起，这是6100万农村留守儿童，朴实而奢侈的愿望；创造条件在一起，这是所有相关方，复杂而迫切的责任；你我在一起，全社会微小的推动，可以汇成合力。

“留守”的标签，会反噬孩子们的自我。身心健康而有创造力的儿童，才是家庭与国族的终极希望之所寄。儿童权利植根于孩子天性，更植根于成人基于人性的真实行动。

在一起，在当下。

目前中国共有6102.55万的留守儿童，长期过着没有父母相陪的“一个人”生活。而湮没在历史时光中的留守者，至少有整整一代人。

在短短的三十多年间，数亿中国农民自主或被迫选择进城，融入了人类史上最大规模的城市化进程。他们割舍的，是渐渐瓦解的传统乡村，年迈的父母，还有孩子。

贵州毕节，一个西部的贫困城市，接连酿出了五名幼童闷死垃圾箱、四名留守儿童喝农药自杀等惨剧。

极端事件虽是少数，但摆在眼前的是惊人的数字。据全国妇联2013年的一项研究报告测算，目前中国共有6102.55万的留守儿童。这个相当于英国全国人口数的巨大群体，长期过着没有父母相陪的“一个人”生活。

而湮没在历史时光中的留守者，至少有整整一代人。阻止悲剧重演、历史轮回，不仅事关国家的现代化，更事关民族的未来。

这注定是一项长期而艰巨的工程。留守儿童问题不仅关乎社会福利，更是中国社会发展和转型中城乡二元割裂，地区发展差距等诸多矛盾的缩影。

2016年2月，国务院《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》颁布，首次提出解决农村留守儿童问题的顶层设计。文件明确提出，要从源头上改变“儿童进不了城，父母回不去乡”的无奈现实，实现“到2020年儿童留守现象明显减少”的目标。

空巢乡村

在有据可循的资料中，“留守儿童”一词首次出现，是在1993年上官子木发表的《隔代抚养与留守儿童》中，但特指父母出国而被留在家中由祖父母照顾的儿童。直到1995年，孙顺其所书《留守儿童实堪忧》一文中，这个词才接近了今天的定义。而在中国农业大学教授叶敬忠的印象里，直到2002年，国内依然还没有形成留守儿童的概念。

一场始于2001年并延续十余年之久的农村中小学布局调整政策，可能是间接导致留守儿童问题凸

显并浮出水面的原因。据《农村教育布局调整十年评价报告》显示，从 2000 年到 2010 年，中国农村平均每天消失 63 所小学、30 个教学点、3 所初中，几乎每过一小时，就要消失 4 所农村学校。“村村有小学”的乡村办学面貌被彻底打破。调查显示，撤并前后，农村学生上学平均距离从 1.6 公里延长至 4.0 公里。上学距离拉长，引来了“辍学潮”。

2002 年，段成荣受邀参与由国务院妇儿工委和联合国儿童基金会组织的一项针对流动儿童的调研。2004 年 12 月，这份调查被整理成报告递给了全国妇联，当时推算的全国留守儿童数字是 1900 万。这些孩子的父母，是平均年龄在 28.6 岁、每年以数百万规模递增的农民工群体。到 2006 年，中国农村外出民工数量已达 1.2 亿人。

世界上再没有哪个国家经历过如此浩大的人口大迁移。在四川、重庆、安徽、湖北，就有超过三成的农村劳动力离开了土地。全国的农民工，约七成选择扎根在中国东部城市，66.7% 来自中西部地区。仅广东一地就吸纳外省民工 1500 万以上。与此同时，中西部地区则涌现大片的“空巢”乡村，老弱妇孺成为乡村的守望者。

“安全真空”催生人性恶的一面。2004 年 6 月 14 日，湖北省黄梅县公安部门侦破一起特殊的杀人案：父母外出打工的 12 岁留守女孩小双与奶奶发生争执，被奶奶用毛巾活活勒死，并沉尸水塘。此前，已接连发生湖北浠水县 13 岁留守女孩自杀身亡，湖北随州、京山、大悟等县市多名留守幼女被强奸，四川省 13 岁留守女孩当上母亲的悲剧……

因为提交过调研报告给妇联，2005 年 5 月，段成荣受邀参加了在郑州召开的“中国农村留守儿童社会支援行动研讨会”。此后、各地政府、群团组织、社会力量对留守儿童的援助行动迅速活跃起来。同年，中国第一本关于留守儿童的书籍《关注留守儿童》出版，学界、舆论界的讨论出现井喷式增长。

更高的壁垒

“留守儿童”的字眼进入官方的话语体系，2006年无疑是一个特殊的年份。这一年，全国两会上，“留守儿童”第一次成为大会热词。全国政协委员、东北师范大学党委书记盛连喜递交了全社会都要关注农村留守儿童健康成长的提案，可视为最早。

2008年，“留守儿童”字眼首次出现在中央一号文件中。2011年的中央农村工作会议，时任总理温家宝在讲话中专门谈及，要妥善解决好农村留守儿童、妇女、老人问题。自那以后，每年的政府工作报告上，农村留守群体的保障问题成为固定的内容。

留守儿童问题从讨论到政策设计的田野调查，同样可将2006年视为一个节点。

当年10月19日，由国务院农民工工作联席会议办公室、全国妇联等12个部门共同组成的农村留守儿童问题专题工作组在京成立，成员单位及有关专家组成调研组分四路，赴江苏、四川、湖北等8个人口流出大省。

政府层面对留守儿童问题的关注，是从具体问题着手的。不过很快，人们就发现，每个具体问题背后牵扯了复杂的制度和利益关系。

首先是教育。让子女随迁入学，至今仍被认为是于农民工而言最合理的安排。因此，比起留守儿童，随迁儿童的教育问题早早摆上了决策层面。

早在2003年，国务院就发布《关于进一步做好进城务工就业农民子女义务教育工作的意见》，要求务工农民的子女上学享受市民待遇，收费与当地学生一视同仁，后来国家文件又规定输入地实行“两为主”（以流入地政府管理为主，以公办学校接收为主）。

但是，迎面而来的是更高的壁垒：许多城市设定了“五证”（包括暂住证、实际住所居住证明、务工就业证明、户口所在地乡镇政府出具的在当地

没有监护条件的证明、全家户口簿），此外还有，高额的捐资助学费。

在夹缝中建立起的农民工子弟学校，则因办学不规范等问题纷纷被叫停。2006 年以来，北京先后爆发过两次“关闭潮”。至今，在一些特大城市，大量非户籍儿童的入学都不容易，随迁农民工子女的安置显然更难以被优先考虑。

2010 年“六普”数据显示，流动儿童规模超过百万的省份依次是广东、浙江、江苏、四川、山东、河南、福建，而这些地区的流动人口带子女随迁的比例却最低。

留守儿童问题有希望了

在随迁教育难解的同时，因大量儿童在乡村留守逐渐累积的各种社会秩序问题开始暴露。媒体长篇累牍的报道，群团组织、学术界和民间组织发布的报告、书籍和纪录片，披露了令人触目惊心的故事和数字：

2014 年的调查数据显示，49.2% 的留守儿童在过去一年中遭遇过不同程度的意外伤害；

2013-2014 年间，媒体曝光的女童性侵案件高达 192 起，其中留守女童受侵害案件占 55.2%；

2015 年 6 月，国内首部留守儿童心灵状况白皮书显示，近 1000 万留守儿童一年到头见不到父母。

在那些主要的劳务输出地，地方政府并非没有作为，比如以学校为单位建立关爱留守儿童之家，推行寄宿制，有的地方还率先进行立法。

然而，再多的举措，也难抵极端事件的拷问。

2015 年 6 月 9 日，贵州省毕节市七星关区田坎乡茨竹村张启刚等 4 名儿童在家中服农药致死。死时银行存折余额为 3586.02 元，其中低保金 786.02 元。

同样在毕节，此前：2012 年 3 月，86 名学生营养餐中毒；2012 年 11 月，5 名留守儿童闷死在垃圾箱；

2013年12月，交通事故致5名孩子死亡；2014年4月，毕节教师强奸案至少12人受害；2015年5月，学前班多名幼女被猥亵。

自杀身亡的4个孩子，成了压垮骆驼的最后一根稻草。

2016年2月14日，国务院下发了《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》（下称《意见》），这份迄今为止最高规格的文件，提出了解决农村留守儿童问题的总体思路，并头一回明确了责任部门。

民政部社会事务司司长王金华透露，民政部即将会同公安部、教育部进行留守儿童情况的摸底排查，计划7月底之前完成。这次排查将直接责任至县、乡两级党委和政府，得到县里汇总的材料以后，市和省两级民政部门主要负责人进行核实和签字工作。

《意见》提出了一项目标：到2020年，儿童留守现象明显减少。中国社会福利基金会理事长戚学森表示，这个时间是结合了十三五的“扶贫攻坚”计划，如果能使5000万脱贫，落实1亿左右农民工和其他常住人口在城镇定居落户，还有一亿人（中国流动人口2亿人）通过多种途径回乡创业、就近就业，就有望如期实现目标。

一个现象是，2008年金融危机后甚至更早的几年，东部沿海地区曾出现农民工“回流”现象。

但人口流动的大方向并没有根本扭转。圆恩基金董事长单华春发现，和前两年招工难明显不同，今年春节以来，她在佛山的厂子外面发现排队的人特别多。“前两年跑回去的农民工日子不好过，又跑到外面搵工来了。”

据段成荣论文中的数据，过去20年中，中国人口流动经历了一个明显的家庭化过程，从2005-2010年，全国留守儿童仅增长4%，但流动儿童增长高达44%。

“流动儿童离开户籍所在地的平均时间已长达3.7年，其中7-14岁流动儿童中约三分之一流动时间在6年以上。有56.8%的流动儿童与户口登记地毫无联系或基本没有联系。超过半数的流动儿童不知道自己户口登记地乡镇的名称。”在段成荣分析看来，这些儿童已难以甚至根本不能“回转”成为留守儿童。

“解决留守儿童问题应该消除这样一个群体。”段成荣解释说，所谓消除不是让这些小孩没有了，而是从制度上、体制上，使留守儿童这个群体不存在，或者不要有那么庞大的、快速增长的一个群体——即从制度上创造条件，让孩子跟着父母进城。

2014年，教育部公布，80%义务教育阶段流动儿童已经实现“两为主”，进入公办学校就读。段成荣以目前全国有1500万义务教育阶段流动儿童的数字作了推算，“也就是说只剩下不到300万流动儿童。从上世纪最后十年开始，城市关闭了那么多学校，把这些关掉的学校重新开启一部分，就可以解决流动儿童的教育问题。”

“一个城市，今天对待流动人口特别是流动儿童的态度，很可能将决定其在若干年后在劳动力竞争特别是人才竞争中的地位。”段成荣说，人口大规模流动带来的红利中，大城市是最大的受益者，也有足够的教育资源，地方政府应该承担更多的责任。

在叶敬忠看来，进城已经成了新一代农民工的“通过仪式”，相较于第一代农民工，城市不再只是解决温饱的安身之处，而是梦想、尊严、地位的造梦之地。

“回去的，有，但是创业潮，我没见过。”前两年叶敬忠在河南10个村庄调研，竟然一个未婚年轻女性也找不着。

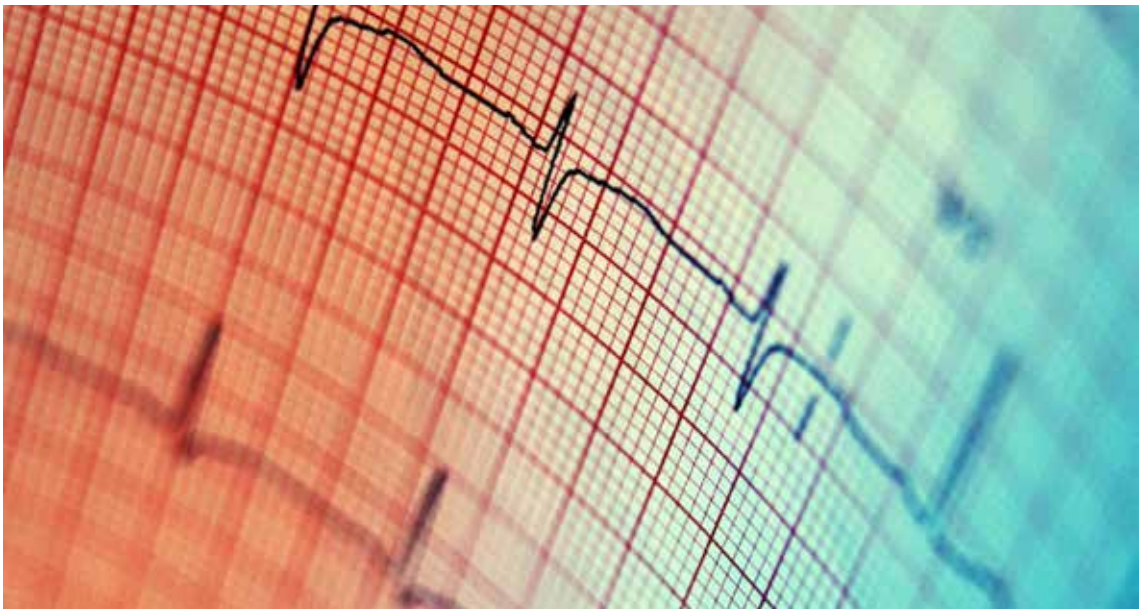
| 赖竞超，南方周末记者

本文来源，南方周末

每年或可救 10 万心脏猝死者

多名人大代表、政协委员建言，加大 AED 配置力度，普及救护培训

文 | 王达



在公共场所设置自动体外除颤器(简称“AED”)，提高心脏猝死抢救成活率，成为今年两会多位人大代表、政协委员关注的焦点。

AED 是一种易于操作、稍加培训即可熟练使用的心脏猝死现场救生设备。心脏猝死事故发生五分钟内，每提前一分钟使用 AED 除颤，进行心肺复苏，患者生存率就会提升 7%～10%。但在我国，AED 社会保有量不过区区千台，120 急救系统城区内平均到达时间则超过 10 分钟。这就意味着，一旦患者遭遇心脏猝死，不在这些 AED 附近或五分钟内未能送医院抢救，患者基本“十死无生”。

今年两会期间，全国人大代表、江苏省卫生计生委主任王咏红，全国政协委员、中国科学院院士、同济大学副校长葛均波，全国政协委员、中国红十字会副会长郭长江，全国政协委员、中国工程院院士韩雅玲，全国政协委员、北京大学第一医院心内

天津市 619 路公交车上的 AED

科主任霍勇等分别提交议案、提案，呼吁加大 AED 配置力度，加强救护培训，设立相关法规，不断提高人民群众的生命安全保障能力。

现状：年均 50 万人心脏猝死离世，设备不足致抢救成功率不足 1%

心脏猝死是危害我国国民生命的一大杀手。2006 年国家“十五”科技攻关项目研究结果显示，我国每年心脏猝死人数约 54.14 万，其中 90% 发生在医院外，抢救成功率不足 1%。但在日本，2010 年编制的《被发现心脏猝死者获救后一个月的状况》显示，当即实施心肺复苏和 AED 电除颤的抢救成活率高达 45.1%，社会回归率也达 38%。

AED 设置力度和心肺复苏术普及程度，决定了心脏猝死抢救成功率。在美国，政府每年提供 3000 万美元专项资金用于实施公共除颤计划，急救车 5 分钟内无法到达的场所全部依法设置 AED，目前社会保有量超过 100 万台，全国累计 1 亿人次受训，抢救存活率达到 30%，著名旅游胜地拉斯维加斯更是高达 50%。

我国相关行业则起步较晚。2006 年，国外公司向北京首都国际机场捐赠第一批 AED，公共除颤概念才开始进入我国。2008 年北京奥运会，奥组委进口数百台 AED，设置在首都机场第三航站楼和奥运场馆。此后，随着频繁的新闻播报和救护知识进一步普及，AED 开始走进越来越多有识之士和机构的视野。

2014 年，中国红十字基金会在国内开展 AED 推广和试点工作，向国内部分公共场所捐赠第一批 50 台 AED。当年，国际第一应急救助协会（加拿大）承诺通过该会向我国各地公共场所捐赠 1000 台 AED，总价值 3000 万元。

2016 年，江苏省卫生计生委、省红十字会联合启动公共场所设置 AED 机项目，在省及 13 个地市的政务中心大厅设置 AED 机。2016 年 1 月，天津市红十字会在各大交通枢纽、高校校园、主要景区、体育场馆、养老机构、机关单位设置了 78 台 AED，随后又推动 AED 走上公交车，并继续再建 100 个爱心急救点。中国红十字会也于近年将 AED 使用方法列入救护培训大纲。

截至目前，我国已有北京、上海、重庆、天津、沈阳、杭州、哈尔滨、海口、大连等城市在体育场馆和国际机场候机厅、地铁站等公共场所设置 AED，但其总数不超过 1000 台，远远不能满足每年数十万起心脏猝死事故的救护需求。

建议：卫计委红十字会联合发力，分阶段破解 AED“三无”困局

“资金匮乏、意识薄弱、相关人才不足导致培训工作和设备维护不到位等状况，使得全国大部分公共场所设置的 AED 几乎未得到有效利用。”葛均波说，“此外，医疗救护员（非医务人员）从事院前医疗急救没有相应免责条款，导致社会公众实施抢救存在极大顾虑，AED 难以发挥应有作用。”

中国红基会救助救护项目总监周魁庆介绍，由于现行法规支撑不足，国际第一应急救助协会（加拿大）于 2014 年承诺捐赠的 1000 台 AED 至今未能通过海关审批入关，而且不能免除关税，导致该笔捐赠迟迟无法落地。另外，由于没有硬性规定，许多符合 AED 设置条件的单位对此缺乏兴趣，仅有部分超市愿意安装 AED 并培训相应人员。

对于 AED 在我国的现状和困境，郭长江在提案中将其归纳为“没得用、不会用、不敢用”的“三无”状态。“AED 配置数量低，没得用；相关培训不到位，不会用；现行法律缺乏支持公众使用 AED 的免责条款，不敢用。”

“从生命救治的角度，AED 和心肺复苏如能在全国范围逐渐普及，将每年减少超过 10 万人次的心脏猝死死亡事故。”葛均波说。从经济角度看，如果我国 AED 和救护培训普及程度能够达到日本同期水准，可每年为国家节省大约 600 多亿元的因工死亡赔偿金。

葛均波建议，结合“十三五”规划全面制定“十三五”中国 AED 推广计划，设立专项资金，由卫计委联合承担救护培训职能的中国红十字会共同组织实施，分不同阶段完成资金规划、配置数量、培训体系、认证体系等各方面建设，完成国家公共除颤计划的顶层设计。

王咏红建议，国家组织实施“公共场所配置自动体外除颤器工程”，将 AED 购置、后续维护、更新费用以及培训、宣传费用列入各级政府财政预算，同时制定鼓励政策支持社会资本参与完善公共急救设施。“可由红十字会提供社会层面培训支撑，卫生计生系统提供支持，从政务服务中心等场所开始进行试点和推广，未来逐步扩大至铁路、地铁、酒店、商场、运动场、旅游景点等人流密集区域和场所。”

郭长江呼吁，制定和修订相关法律，支持公众使用 AED。如规定在紧急情况下，经培训的非医务人员可以使用 AED 进行急救；救护者规定按照操作规范进行急救，如出现意外不承担法律责任等。

“在欧美等发达国家，由于开展公众实施除颤计划，很多人都参加培训并获得急救证书。同时又有《善良的撒玛利亚人法》对抢救实施者予以免责保护，因此成效卓著。”王咏红认为，应当尽快完善相关法规，保障施救者免责，从多个层面发力破解 AED“三无”困局。

| 王达，中国红十字报记者

PANTUM 奔图

人道 博爱 奉献

每购买一台奔图打印机，即向“天使爱心基金”注入一份爱心

2007年，公司在中国红十字基金会名下创立了“天使爱心基金”，用于长期救助白血病儿童。奔图每年定期向中国红十字基金会“天使爱心基金”注入善款。

扫描就是快

22页/分钟，速度是传统四合一的2.5倍以上

M6600 四合一打印机震撼上市

7.8秒	22页/分钟	600MHz	1键	35页	650页
首页输出时间	打印、扫描、复印速	处理器	身份证、票据复印	自动输纸器	传真内存

扫一扫
关注奔图微信
获取更多优惠

立即登陆
www.pantum.com
了解更多详情

立即咨询
400-060-1888
了解更多产品

CONTENTS

RED · INFO

The Little Angel Fund of Chinese Red Cross Foundation in cooperation with the Shandong Xiwang food company, launched a non GMO public welfare activities.

.....

The Academician Fraternity Fund was established in Beijing.

08 RED · COLUMN

· Only the rational supervision is most valuable of organ donation.

· We continue to improve the development of animal protection and assistance

RED · IMAGE

The Academician Fraternity Fund was established

February 27th 2016, the Chinese Red Cross Foundation Academician Fraternity Fund was established in Beijing....

28

The fate of Qinghai-Tibet plateau

RED · CULTURE

· "Together" with the report of the left behind children in China

· AED-Every year can save 100 thousand or cardiac sudden death

56

10 RED · ACTION

· *Humanitarian Footprints*

The disaster relief diary of the Gongcheng gate, Menyuan County of Qinghai

In determining the demand, disaster relief center project began setting about the preparatory work of the material, which is clearly a very difficult task....

RED · FORUM 16

·The Charity Law release of the development of the humanitarian cause of dividends

·The Charity law opens the era of civil society and government together as the foundation of society

·The charity law, what will it bring to us?

·The British charity, by law, more rely on self-discipline

52 RED · PEOPLE

JIN JINPING:
THE FIRST PERSON TO STUDY
NON PROFIT LAW

As one of the first scholars in public service, Dr. Jin Jinping began to set foot in the non profit organization method, which has filled the gap in the domestic research....

让乡亲们
在家门口就看上病

博爱卫生站　　乡村医生培训

10年红十字天使计划

援建博爱卫生站2321所
培训乡村医生5597名

为生活在边远贫困农村的乡亲们
建设家门口的卫生站
培训身边的全科医生

CRCF
CHINESE RED CROSS FOUNDATION
中国红十字基金会

中国联通、中国电信用户：
编辑短信1、2、5到10699990，即向中国红十字基金会捐款1元、2元或5元；
编辑短信95、910、915到10699990，即向中国红十字基金会每月捐款5元、10元或15元。
中国移动用户：
编辑短信1、2到10699990，即向中国红十字基金会捐款1元或2元。

http://www.crcf.org.cn

BETTER LIFE EXPERIENCE FOR THE MOST VULNERABLE

帮助最易受损者获得
更好的生命体验

CRCF
CHINESE RED CROSS FOUNDATION
中国红十字基金会

院士博爱基金
ACADEMICIAN FRATERNITY FUND