《宁波市慈善事业促进条例》（修订草案）

起草说明

宁波市民政局

2024年2月

一、条例修订的背景和目的

慈善是促进社会善治、推动共同富裕的重要力量。早在2011年宁波就在全省率先出台《宁波市慈善事业促进条例》（下称《条例》）。2016年，《中华人民共和国慈善法》（下称《慈善法》）颁布，并于同年9月1日生效，确立了我国现代慈善的法律框架体系。2018年11月，《浙江省实施<中华人民共和国慈善法>办法》（以下简称《办法》）通过并于2019年1月1日起施行。2023年12月29日，十四届全国人大常委会第七次会议表决通过关于修改《慈善法》的决定，自2024年9月5日起施行。

在历届市委、市政府的高度重视和社会各界的广泛参与下，我市慈善事业健康蓬勃发展，在高质量发展建设共同富裕先行市中发挥了重要作用。我市在全国率先开展“慈善一日捐”持续24年不间断，连续五次荣登城市爱心GDP“中国城市公益慈善指数百强榜”，最新一次排名上升至全国第8位，涌现出了“顺其自然”、“钱海军”等宁波慈善品牌。2021年、2023年宁波市先后承担高水平建成“人人慈善标杆区”省级试点和“善行浙江”金名片唯一试点市。市委、市政府专门出台慈善事业高质量发展实施意见，市政府印发“人人慈善标杆区”建设方案。截至2023年底，我市慈善组织数量达到213家；慈善信托财产规模达到2.68亿元。宁波慈善事业在扶贫帮困、疫情防控、东西部协作、山海协作、基层社会治理等方面作出了重要贡献，有效发挥了第三次分配的作用。

党的二十大报告明确提出，要“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”。由于我市《条例》先于国家、省立法，且《慈善法》刚经过了新一轮修改，《条例》的框架结构、内容表述与上位法已不相协调，也滞后于我市慈善工作实践。宁波作为一座“爱心城市”，在有效衔接《慈善法》基础上，慈善事业发展的特色亮点，亟需通过立法修订予以确立强化、传承发展；慈善工作的成熟性机制和有效探索，需要通过地方立法修订予以细化补充、贯彻落地；慈善领域逐渐暴露出来的问题，也亟待通过立法修订予以细化规范、重点解决。目的是进一步弘扬地域慈善文化、规范慈善活动，保障慈善活动参与者的合法权益，发挥好慈善事业在第三次分配和高质量发展建设共同富裕先行市中的积极作用。

经过近两年的立法调研、征求相关部门意见和多轮的起草修改，目前已形成《条例》修订草案（征求意见稿）。

二、《条例》修订的重点说明

《条例》在修订起草过程中**以我市慈善事业的现状与特征**为出发点，吸收《条例》实施以来相关法律法规和规章，基于合法性要求与合理性设计，既推动《慈善法》在我市的贯彻实施，又彰显宁波慈善特色、解决实际问题，为我市慈善事业发展提供立法支撑。《条例》起草重点围绕以下三个方面：

**第一，突出我市慈善事业发展的特色优势。**以弘扬慈善文化，规范慈善活动，充分发挥慈善在第三次分配和高质量发展建设共同富裕先行市中的作用为目的，积极归纳我市慈善事业发展的经验，提出我市慈善事业应当加强工作机制、慈善文化和载体建设，创新慈善活动方式，并规定了相应的促进措施。主要包括：1.强化慈善工作协调机制，市级层面建立了慈善工作联席会议制度；2.弘扬慈善文化，如：宁波慈善月设立、“宁波帮”文化、慈孝文化、慈善空间打造等；3.赋能慈善行业组织，在行业调研、行业自律、人才培养、行业交流、应急慈善等方面更好发挥作用；4.慈善信托作为一种新型慈善方式，以其低成本、风险隔离等优势，近年来发展形势喜人，在继续加强引导的同时，鼓励引入监察人机制，并鼓励非货币财产设立慈善信托；5.发展社区慈善，建立五社联动机制，推进社区发展基金会建设，支持社区治理众筹项目，发挥社区慈善在现代社区治理中的作用；6.建立健全政府救助和慈善帮扶衔接机制，提升救助帮扶综合水平；7.健全促进政策，优化激励褒奖制度，设立宁波慈善奖、慈善事业引导资金等，营造全社会尊崇慈善事业的良好氛围。

**第二，细化落实《慈善法》等相关法律法规规定。**《条例》在遵循以《慈善法》为核心的基础上，不仅积极吸纳了《慈善组织认定办法》《慈善组织公开募捐管理办法》《慈善组织信息公开办法》《慈善信托管理办法》《浙江省实施<中华人民共和国慈善法>办法》等相关配套法规、规章规定，在合法性框架下，进一步细化《条例》条款，增强《条例》的实践性与可操作性。主要包括：1.细化政府、部门、单位职责，形成慈善工作合力；2.优化慈善组织发展结构，明确重点发展和多元化发展领域，提升慈善组织治理能力和专业化建设要求，引导慈善资源围绕中心、服务大局、保障民生；3.细化捐赠非货币财产形式及要求；4.明确慈善组织财产属于社会公共财产，细化采购和募捐成本要求，采购价格不得高于市场公允价格，遵循管理费用和募捐成本最必要原则；5.细化应急慈善部门行业职责，有序参与原则和灾害预防机制；6.细化信息公开要求，明确政府、部门、慈善组织、慈善信托受托人的信息公开义务。

**第三，回应慈善领域逐渐暴露的问题。**《慈善法》在实施后，在慈善组织内部治理、公开募捐和互联网慈善监管等方面已暴露出一些问题。《条例》修订过程中，在严格遵循《慈善法》规定的基础上，吸收我市较为成熟的慈善工作管理经验，对上述问题的解决做出了回应。1.在慈善活动的界定及适用范围上，对《慈善法》未载明的其他公益活动建立评估论证制度，确保公益活动慈善目的；2.明确公开募捐合作要求，公募慈善组织应当对合作方履行尽职调查义务，压实公募慈善组织责任，不得动员受益人及其利害关系人套取第三方配捐；3.规范异地合作募捐行为。《慈善法》规定捐赠人的捐赠行为不受地域限制，但对慈善组织的合作方、受益人的地域未作相关表述。为规范异地合作募捐行为，加强异地合作项目监管，解决公募慈善组织通道化问题，《条例》在修订中要求慈善组织开展异地合作募捐活动时，要求提供合作协议、项目实施地民政部门相关证明材料。异地公开募捐合作协议示范文本由市民政部门制定。明确慈善组织对公开募捐合作项目开展绩效评估；4.加强隐私保护，禁止虚构信息；5.细化监管要求，对7类异常情形纳入重点监管，采取相应监管措施。

四、基本结构

《条例》在修订中参照《慈善法》《办法》的立法体例和结构同时，为充分体现地方法规的补充性、实施性、探索性，不再设章，《条例》修订草案建议稿共计三十四条，基本内容如下：

第一至六条，主要规定了立法目的，适用范围，基本原则，政府、部门、单位职责和慈善文化。

第七至十条，主要规定了优化慈善组织结构（发展领域），慈善组织票据税收，治理要求和慈善行业组织。

第十一至十四条，主要规定了应急慈善、慈善信托、社区慈善内容、政府救助与慈善帮扶协同内容。

第十五条至十七条，主要规定了慈善激励、支持政策和慈善回馈内容。

第十八条至二十条，主要规定了非货币慈善捐赠形式要求、慈善组织财产和采购要求。

第二十一条至二十六条，主要规定了公开募捐合作、异地合作募捐、互联网公开募捐、隐私保护、募捐成本和信息公开要求。

第二十七条至三十条，主要规定了对慈善活动的联合检查机制、重点监管的措施和情形、对慈善组织的评估管理和社会监督内容。

第三十一条至三十三条，主要明确违反慈善法律法规和相关法律后果。

第三十四条为条例生效日期。