

解读：山东省慈善条例

2021年3月24日，山东省第十三届人民代表大会常务委员会第二十七次会议审议通过了《山东省慈善条例》（以下简称条例），自2021年7月1日起施行。《条例》共九章七十二条，作为地方性法规，立足山东实际，配套衔接上位法，着眼于推动山东省慈善事业高质量发展，对《慈善法》及其配套政策中的一些重要制度进行整合、细化、补充，《条例》的诸多条款体现了制度创新或山东实践经验。概括而言，这部地方立法有着突出的八大亮点。

亮点一：突出改革导向，推动慈善领域“放管服”。

《条例》提出了“同步登记”的制度创新，明确了政府有关部门要为慈善组织登记、获取非营利性组织免税资格和公益性捐赠税前扣除资格提供便利，这些规定充分体现了深入推进慈善领域“放管服”改革的立法价值取向。

一是提出了“同步登记”的制度创新，即在办理社会组织设立登记时，符合条件的可同步登记为慈善组织。《条例》第七条第一款规定“县级以上人民政府民政部门或者其他负责登记的部门在办理基金会、社会团体、社会服务机构等非营利性组织设立登记时，对符合慈善组织条件的，应当告知其可以同步登记为慈善组织。”。

二是为慈善组织登记提供便利。《条例》第七条第二款规定“县级以上人民政府民政部门或者其他负责登记的部门应当依法为申请人提供简化手续、缩短审批时限等便利”。

三是为慈善组织依法获取非营利性组织免税资格、公益性捐赠税前扣除资格提供便利。《条例》第八条第一款规定“县级以上人民政府民政部门或者其他负责登记的部门应当依法将慈善组织的登记或者认定信息与财政、税务等有关部门实现信息共享，为慈善组织依法获取非营利性组织免税资格、公益性捐赠税前扣除资格提供便利”。

亮点二：总结疫情防控经验，对慈善组织参与应急募捐救助进行规范。

《条例》分别从政府和慈善组织的角度对突发事件募捐作出了规定。

一是明确要求政府建立协调机制、有序引导。《条例》第二十四条第一款规定“发生重大自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件，需要迅速开展慈善募捐时，有关人民政府应当建立协调机制，提供需求信息，及时有序引导开展慈善募捐和救助活动，并协调做好捐赠物资通关、运输以及接受、调配等工作”。

二是明确要求慈善组织服从统一指挥、款物快进快出，同时鼓励与专业组织合作，提高救助效益。《条例》第二十四条第二款规定“慈善组织应当按照有关人民政府的统一部署，依法开展慈善募捐活动，简化捐赠程序，建立捐赠款物接受、发放快速便

捷通道，确保捐赠款物及时到位”。第三款规定“鼓励、支持慈善组织与有服务专长的组织开展合作，提高款物募集和使用效益”。

三是针对应急情况下捐赠物资无法签订书面协议的情形，作了特殊规定。《条例》第三十二条第二款规定“捐赠人未要求签订书面捐赠协议，或者因特别重大、重大突发事件应急等特殊情况无法签订书面捐赠协议的，慈善组织应当采取适当方式，与捐赠人就捐赠财产的种类、数量、质量、用途、交付以及双方权利义务等内容达成一致”。

四是对于慈善组织公开信息、接受监督提出了更为严格的要求。依据《慈善法》和《慈善组织信息公开办法》，《条例》第六十条第一款对慈善组织公开募捐的时限作了普遍性要求，规定“具有公开募捐资格的慈善组织应当通过统一信息平台定期向社会公开募捐情况和慈善项目实施情况，公开募捐周期或者慈善项目实施周期超过六个月的，至少每三个月公开一次募捐或者项目实施情况，公开募捐活动或者项目结束后三个月内应当全面公开相关情况”，鉴于公众对突发事件公开募捐信息的高度关注，《条例》第六十条第二款规定“突发事件应急期间，慈善组织应当根据应急管理需要和募捐情况及时公开相关信息，并接受社会监督”。

亮点三：与时俱进，明确规定慈善组织公募资格捐退出机制。

针对慈善组织普遍反映的公募资格退出机制难题，规定了慈善组织放弃公开募捐资格的，可申请注销。《条例》第二十五条第一款规定“具有公开募捐资格的慈善组织放弃公开募捐资格的，可以向其登记的民政部门或者其他部门申请注销公开募捐资格”。同时第二款规定“慈善组织被注销公开募捐资格后，负责登记的民政部门或者其他部门应当收回公开募捐资格证书，并向社会公告”。

亮点四：积极回应社会热点问题，规范个人求助行为。

《条例》坚持问题导向，针对社会公众普遍关注的个人求助问题，规定个人为解决本人或者家庭的特殊困难，可以向社会求助，但应当对求助的真实性负责，不得虚构事实骗取他人捐赠，同时要求媒体等信息发布平台履行审核义务。

一是明确求助的条件。《条例》第二十七条第一款规定“个人为了解决本人或者家庭的特殊困难，可以向慈善组织或者所在单位、城乡社区组织求助，也可以向社会求助”。

二是规定了求助人的义务。《条例》第二十七条第二款规定：求助人应当对提供的身份信息、具体求助事项等求助信息的真实性负责，不得虚构事实骗取他人捐赠，不得以“慈善募捐”等名义募集款物。

三是信息发布平台应当健全审核机制。《条例》第二十七条第三款规定“求助人通过广播、电视、报刊以及互联网信息服务提供者、电信运营商等信息发布平台向社会发布求助信息的，信

息发布平台应当健全审核机制，对求助信息的真实性进行核实，在显著位置向社会公众进行风险防范提示；发现求助人有虚构事实等违法行为的，应当停止提供服务，并向公安、民政等有关部门报告，协助调查处理。”

亮点五：坚持问题导向，解决慈善组织普遍反映的开具捐赠票据难点问题。

针对慈善组织普遍反映的开票难特别是捐赠物资入账价值认定及捐赠票据开具等实践中亟需解决的问题，作出规范，具有针对性和可操作性。

《条例》第三十一条第二、三款明确了物资等非货币捐赠的价值认定规则。第二款规定“货币性资产捐赠按照实际收到金额开具票据；非货币性捐赠以捐赠人提供的发票、报关单、捐赠协议等有关凭据上标明的金额开具票据，没有提供凭据或者提供的凭据上标明的金额与受赠资产公允价值相差较大的，应当以其公允价值作为计价依据”。同时，第三款规定“捐赠财产需要评估的，应当由专业评估机构进行评估”。

亮点六：立足实际，对专项基金的设立进行了规范。

实践中，许多慈善组织会通过设立专项基金的方式开展募捐，《慈善法》对此没有专门规定。《条例》第三十四条分三款从三个层面对设立专项基金进行了规范。

一是规定设立专项基金应当签订协议。第三十四条第一款规定“捐赠人向慈善组织捐赠财产设立专项基金的，慈善组织应当

与捐赠人签订协议，明确专项基金的设立目的、冠名方式、财产使用与保值增值方式、各方权利义务、终止条件和剩余财产的处理等内容”。

二是规定专项基金收支应当纳入慈善组织账户统一管理。第三十四条第二款规定“专项基金收支应当纳入慈善组织账户，不得开设独立账户和刻制印章”。

三是规定专项基金下不得再设基金。第三十四条第三款规定“慈善组织不得利用专项基金再设立专项基金”。

亮点七：强调慈善组织不得为保证人，以充分保护慈善财产。

依据《民法典》第六百八十三条有关规定，《条例》明确禁止慈善组织担任保证人。《条例》第十一条第三款规定“慈善组织不得为保证人”。该款尽管只有10个字，但实践意义重大。慈善组织以公益为目的，属于非营利法人，且不同于一般的社会组织，慈善财产主要来源于社会各界的捐赠，捐赠财产属于社会公共财产；规定慈善组织不能担任保证人，有利于保护慈善财产，避免不必要的风险。

亮点八：适应时代发展趋势，对遗产捐赠作出规定。

《慈善法》对遗产捐赠没有单独规定。随着慈善理念的广泛传播和深入人心，越来越多的个人将遗产捐出，通过地方立法规范遗产捐赠行为，很有必要。《条例》第三十五条规定了对遗产捐赠，既遵循了《民法典》第一千一百三十三、第一千一百四十四的立法精神，也体现了山东省地方立法的前瞻性。

一是自然人可以将遗产捐赠给慈善组织。《条例》第三十五条第一款规定“自然人以遗嘱方式将个人财产捐赠给慈善组织的，可以明确捐赠清单、捐赠方式、交付时间等事项”。

二是明确了慈善组织的义务以及不履行义务的救济途径。《条例》第三十五条第二款规定“遗赠生效后，接受遗赠财产的慈善组织应当按照捐赠人的意愿将遗赠财产用于慈善目的，无正当理由不履行约定义务的，利害关系人或者有关组织可以依法请求人民法院取消慈善组织接受遗赠财产的权利”。