

我国网络募捐法律制度研究

钱虹瑾

宁波大学法学院, 浙江 宁波

收稿日期: 2023年4月24日; 录用日期: 2023年5月16日; 发布日期: 2023年7月10日

摘要

网络募捐这一新的慈善募捐形式不仅推动了募捐事业的发展和普及, 而且成为我国社会保障体系的有力补充。虽然慈善法等相关法律法规的出台, 使募捐行为得到了调整与规范, 但当前我国网络募捐立法大环境仍比较落后, 实践中, 网络募捐的发展还面临一些问题。对此, 有必要在阐述网络募捐等相关概念与特点以及梳理相关法律制度的基础上, 针对网络募捐现行法律规制的不足, 加强相应的制度构建, 旨在实现网络募捐法律制度的完善。

关键词

网络募捐, 募捐平台, 个人求助, 慈善事业

Research on the Legal System of Online Fundraising in China

Hongjin Qian

Law School, Ningbo University, Ningbo Zhejiang

Received: Apr. 24th, 2023; accepted: May 16th, 2023; published: Jul. 10th, 2023

Abstract

Internet fundraising, a new form of charity fundraising, has not only promoted the development and popularity of fundraising, but also become a powerful supplement to China's social security system. Although the appearance of the Charity Law and other relevant laws and regulations has adjusted and regulated fundraising behavior, the current legislative environment of network fundraising in China is still relatively backward, and the development of network fundraising still faces some problems in practice. In this regard, it is necessary to strengthen the corresponding system construction on the basis of elaborating the concepts and characteristics of online fundraising and sorting out the relevant legal system, in order to realize the perfection of the legal

system of online fundraising in view of the shortcomings of the current legal regulation of online fundraising.

Keywords

Online Fundraising, Fundraising Platform, Personal Help, Philanthropy

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

慈善募捐正随着科技的发展快速经历着变革,尤其是与互联网的深度融合,催生出了网络募捐这一新的慈善募捐形式,为我国的慈善事业发展注入了新的活力。由于我国慈善行业发展速度较快并因此带来了一系列社会问题,我国于2016年颁布施行了《中华人民共和国慈善法》,对我国的慈善募捐活动进行了立法上的规范,但却未对我国发展越来越快且社会影响较大的网络募捐做出较为全面的规范,无论是募捐主体资格,还是募捐平台的权责都没有明确的规定,而缺少立法规制的网络募捐也带来了新的社会问题,网络募捐过程中频频出现的诈捐骗捐事件不仅引发了人们对网络募捐真实性、可靠性的思考,也在一次次挑战着社会公信力权威,故而有必要通过完善立法规范对网络募捐予以规制。

2. 网络募捐的概念与特征

2.1. 网络募捐的概念

网络募捐,不仅我国的慈善法没有给出明确的定义,理论界的专家学者也没有给出统一的定义。本文采用的网络募捐概念是从募集人角度出发而进行定义,网络募捐是指个人、社会组织等主体在面对依靠自身能力无法解决的困难时,在网络募捐信息平台发布求助信息、寻求他人帮助的新型社会募捐形式。网络募捐的主体是指按照法律规定有资格向社会进行公开募捐的主体。根据主体的不同,可以将网络募捐分为慈善组织网络募捐和个人求助网络募捐[1]。前者是指慈善组织在社会公益事业网络募捐信息平台上发布援助信息,是一种追求公益的非营利性行为;后者是指个人以互联网为载体,向社会公开寻求物质帮助,解决自己及相关人当下的困难,受益人为个人及与其相关的人[2]。

2.2. 网络募捐的特征

2.2.1. 网络募捐主体范围较广

以个人网络求助为例,网络募捐主要有求助者、网络平台和捐助者三方主体。对于求助者,通常是指发布求援信息的人,但不限于本人,也包括求助者的亲朋好友,甚至是那些在网上看到求助信息并被感动转发的社会团体和个人。除此之外,当求助者需要通过网络平台发起募捐时,还涉及到网络募捐的发起人,募捐发起者与求助者有一定重叠,但在现实中,由于大多数求助者对发起网络募捐有一定的困难,网络募捐发起者还包括公众人物、媒体人士以及普通市民等。上述的求助者和募捐发起人与传统的募捐主体不同,其最直观的表现就是他们不是依法登记注册成立的公益性社会团体[3]。在网络平台方面,国内有一定影响力的平台大约有13个,比如水滴筹,轻松筹,腾讯,京东,爱心筹,蚂蚁金服公益等。至于捐助者,该主体具有广泛性,主要是在网上看到有关求助信息的网民,几乎涵盖了所有民事主体;

而被救助的对象通常是一些特殊群体[4]。由此,网络募捐主体范围之广可见一斑,网民通过浏览、关注、转发相关信息都可以参与到公益事业中来。

2.2.2. 网络募捐捐助效率较高

首先,基于我国的人口基数优势,我国互联网募捐量极大。不难看出,目前我国网络普及程度较高,数量众多的网民和较高的互联网普及率也意味着网络募捐资金的数额不会太小。以发生于2016年的“罗一笑事件”为例¹,在罗一笑的父亲罗尔发布具有打赏功能的文章后不到一周的时间内,其收到社会各界捐款数额就近260万元之巨[5]。我国目前的网络募捐资金数额早非传统募捐可比,相较于传统的几千或者数万元相比,借助于网络募捐平台发布募捐信息,动辄即是数十万、数百万甚至数以亿元计,网络募捐资金数额之规模不可谓之不大。其次,互联网以传播范围广、速度快、成本低、效率高等优势被人们所接受和运用,网络募捐信息借助互联网的传播速度非传统的募捐速度所能比。网络募捐的特点之一就是在于突破地理意义上的地域限制,同时,在时间上也对传统募捐过程实现了超越[6]。以“知乎女神童谣诈捐事件”为例²,从事件主角童超发布虚假信息,到短时间内募集到26万元的社会救助金,再到被网友人肉搜索出其真实情况,最后将其举报并被判处刑罚,前后用时仅半年时间;再比如典型的网络诈骗捐事件“罗一笑事件”,从罗一笑的父亲罗尔开始发布具有打赏功能的文章到募集救助资金超过260万余元,用时更是不到一个星期。从以上案例都可以看出,和其他网络信息一样,网络募捐信息的传播速度早已实现了对传统募捐的超越,甚至是颠覆。最后,以网络为募捐平台相对于传统的募捐过程,几乎可以认为是近乎零成本的做法。因为求助者只需要提供真实的信息和自己的银行卡账号,网络募捐信息会在发布的同时就有可能被众多且不特定网民们看到并不断地进行传播,节约了求助者和捐助者的时间成本,网络上的捐助者甚至可以直接转账给求助者本人。2015年的“杨彩兰诈捐事件”³的主人翁杨彩兰便是借助微博平台发布虚假信息,收获了大量网民的关注,进而在短短几天时间之内就获得了近10万元的“打赏金”。综上,网络募捐在捐助效率上远远高于传统的募捐。

3. 我国网络募捐法律制度存在的主要问题

3.1. 个人网络募捐规定模糊

对于募捐活动的组织主体即慈善组织如何进行网络募捐,慈善法第二十三第三款规定了慈善组织通过互联网公开募捐应当在国家统一规定或者指定的慈善信息平台上发布信息。慈善法第二十六条规定:“不具有公开募捐资格的组织或者个人基于慈善目的,可以与具有公开募捐资格的慈善组织合作,由该慈善组织开展公开募捐并管理募得款物。”由此可见,慈善法在一定程度上对慈善组织在网上进行公开募捐的行为进行了规范,然而慈善法显然没有授予自然人个人进行网络募捐的资格。不仅如此,在民政部2017年8月1日颁布施行的《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范》和《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本技术规范》中也规定,可以进行网络募捐的主体只能是具有相应资格的慈善组织,不具有资格的其他组织和个人不能在互联网进行公开募捐。

以上的法律法规都明确了慈善组织的网络募捐资格,但现实生活中个人进行网络募捐的现象更为普遍,较多的募捐平台为个人募捐提供了途径,当然也带来了一些问题。频频引发社会舆论关注的往往都

¹ 通《罗一笑事件》,

<https://baike.baidu.com/item/%E7%BD%97%E4%B8%80%E7%AC%91%E4%BA%8B%E4%BB%B6/20246917?fr=aladdin>, 2023年5月17日访问。

² 《知乎女神童谣诈捐事件》,

<https://baike.baidu.com/item/%E7%9F%A5%E4%B9%8E%E5%A4%A7%E2%80%9C%E7%AB%A5%E7%91%B6%E2%80%9D%E8%AF%88%E6%8D%90%E4%BA%8B%E4%BB%B6/20159392?fr=aladdin>, 2023年5月17日访问。

³ 《杨彩兰诈捐事件》, <https://m.huanqiu.com/article/9CaKrnJUrsQ>, 2023年5月17日访问。

是个人在互联网上募捐而引起的热点问题，无论是“杨彩兰事件”、“知乎女神童谣诈捐事件”，又或是“罗一笑事件”等等，无一不是个人网络求助引发的问题。在慈善法没有规定个人网络募捐的行为性质时，更多的会从民法基础上对其进行规制，正如前文所述，网络募捐的法律关系很难完全按照民法对其定性，因此，有必要完善个人网络募捐的法律制度。

3.2. 网络募捐平台权责不明

网络募捐平台连通着求助者和捐助者，是网络募捐活动完成的必要条件，在网络募捐活动中起着不可或缺的作用。我国目前的网络募捐公益平台较多，主要分为两大类：一类是具有公开募捐资格的慈善组织自己建设的信息发布平台，此类慈善组织将传统募捐和现代互联网结合进而继续发展慈善事业，如红十字会、扶贫基金会、公募基金会等；另一类是部分企业自己开设或带有企业性质的募捐平台，而这类平台又细分为两种，一种是以阿里巴巴公益基金会、腾讯公益、京东公益、蚂蚁金服公益等由企业作为一个业务而开设的募捐平台，而另一种是以爱心筹、水滴筹、轻松筹等为主营业务而成立的专业公司。

募捐平台的发展壮大极大地促进了我国的慈善事业的发展，也推动了我国的社会信用体系建设，但由于网络募捐的快速发展和缺乏对网络募捐平台的管理，网络“诈捐”事件频发，这也为健康发展网络募捐事业敲醒了警钟。尽管我国慈善法对募捐组织的成立条件、信息发布、权利义务分配、责任划分以及监督方式都做出了较为明确的规定，但对于雨后春笋般出现和迅速发展的网络募捐平台的规定只有两个条文予以了简单的表述，第二十七条也只是规定了广播电视、报刊等组织利用其网络募捐平台对慈善组织的资格负有验证义务，第一百零一条第二款规定了网络募捐平台违反该验证义务应该承担的法律后果，除此之外，几乎很难找到关于网络募捐平台的其他权利和义务的规定，这样一来，对于募捐平台的规制就出现了法律制度空白，相较于慈善组织，网络募捐平台的权利义务的明确化才是亟待解决的重中之重。

纵观我国近些年层出不穷的“诈捐”、“骗捐”事件，无一不是网捐平台或者信息发布平台缺乏审查和监管造成的。例如，水滴筹的“南宁病毒感染诈捐案”⁴，爱心筹的“沈阳公交事故诈捐案”⁵，知乎的“南京女神童谣诈捐案”等等，这些案例之所以能成为当时社会的舆论焦点，引发人们对网络募捐真实性的思考，更多的原因还是在于募捐平台或信息发布平台没有认真审查相应的募捐信息。诚然，那些所谓的“求助者”本身有错，但募捐平台和信息发布平台应该把好资格审查和信息筛选这一关，不幸的是，由于我国法律没有明确规定这些平台在慈善募捐中的权利和义务，更没有严格规定相应的法律责任，带来的结果必然是网络募捐信息真假难辨，进而会进一步导致整个社会信用被严重透支。

3.3. 网络募捐信息透明度较差

3.3.1. 网络募捐求助信息真实性不强

网络募捐过程中，募捐信息是完成募捐活动的至关重要的一部分。捐助者实现助人为乐的捐助目的和求助者希望获得帮助的求助目的之间，最重要的就是募捐信息存在，因此真实可靠的募捐信息尤为重要。但是，由于网络本身存在虚拟性，导致网络募捐信息的真实性、可靠性也大大降低，加之部分不法分子利用这一漏洞以募捐之名行诈骗之实，使网络募捐这一本应该促进慈善事业发展的重要途径受到了人们的质疑和不信任。网络募捐信息要求求助者根据自身的真实情况进行信息发布，也要求募捐平台对募捐信息的真实性予以审核并及时将募捐信息对外公开。求助信息不仅包含个人在微信、微博等网络平台上发布的信息，也包含求助组织根据相关规定向民政部门提交的求助材料信息，但由于网络募捐过程中，募捐组织往往掌握第一手资料和较为全面的求助信息，因此，网络募捐信息的真实性也应该要求

⁴ 《南宁病毒感染诈捐案》，https://www.sohu.com/a/243497794_117390，2023年5月17日访问。

⁵ 《沈阳公交事故诈捐案》，https://www.sohu.com/a/239383444_100113839，2023年5月17日访问。

募捐组织将掌握的真实信息对外公布，但现实情况中，网络募捐组织向民政部门申请发布募捐信息也存在不全面、不透明等现象，因此，有必要加强对网络募捐信息的真实性的管理[7]。

3.3.2. 网络募捐资金信息透明度较差

正如上文所说，基于我国庞大的网民数量和较高的互联网普及率，我国网络募捐资金规模较大，随着我国经济发展和人民收入水平的提高，网络募捐的资金规模会不断增加，而如此庞大的网络募捐资金的所有权归谁、如何使用以及是否完全按照捐助者的捐助目的去分配使用等，这些都是引发人们思考网络募捐真实性、可靠性的原因。

上文提到，我国目前的网络募捐平台分为两大类，一类是传统的慈善募捐组织自己开设的募捐平台，另一类是部分企业将网络募捐作为的主营业务或者部分业务而开设的募捐平台。需要注意的是，这些平台的运营和维护都需要成本，而这部分成本应该由谁来承担，目前我国的慈善法也没有完全明确的规定。现实情况是，部分前者的运营和维护成本一般由捐助者的捐助资金承担，这显然违背了捐助者的初衷，不仅如此，除了在国内有较大影响力的几个慈善组织一定程度上公开了这部分信息，绝大多数的慈善组织对于这些捐助资金的使用情况没有明确的予以公开，甚至部分慈善组织在使用募捐资金时完全违背了捐助者的捐助目的。至于后者，以新浪公益和阿里巴巴基金会为例，其具体运行和维护成本都由该公司自身承担。然而，对于募捐资金的使用情况，两类募捐平台都没有很好的对外予以公开，很多诈捐事件都是在平台挪用、不合理使用或者求助者违背捐助者捐助目的，肆意挥霍募捐资金进而被报道出来之后才对募捐资金使用情况予以公开。过多的诈捐事件出现，是对社会公信力的挑战，如果不及时恢复和维持的话，对社会公信力将会造成极大的损害。

由于募捐信息在网络上传播速度更快，更容易被更多的人了解到，也更容易募集到较多的善款，往往募捐的资金远超求助者所需的数额，这样一来，势必会产生剩余的募捐财产。除此之外，某些救助目的在客观上难以实现，也会出现募捐财产的剩余。对于如何处理这些剩余的募捐财产，我国的慈善法在第五十七条规定：“如果募捐方案或者募捐协议对剩余募捐财产有约定的按约定处理，没有约定的将其用于相同或者类似项目。”这一规定看似较为完善，实则忽略了网络募捐剩余财产的处理问题。由于网络的隐蔽性和便捷性，网民在对待善款的使用和去向时便持有怀疑态度，其中对于募捐剩余款项的去向不明朗化，也使得民众对网络募捐始终秉持着怀疑态度。实际上，网络募捐剩余财产的使用和处置，在信息公开方面一直存在很大的问题。缺少对资金使用的有效监管，既不能为更多需要的人提供帮助，又无法发挥善款的救助作用，造成社会公益资源的浪费。

3.4. 网络募捐监管制度落后

3.4.1. 慈善行业内部缺乏立法规范

任何一个行业的规范化发展，都应当有相应的法律制度对其予以规范，而行业内部的自我管理和自我约束也是其健康发展的重要手段，慈善行业也不例外。到目前为止，我国的慈善行业内部也尚未形成有较高自律性的组织规范，更遑论对网络募捐的监督管理了。根据《中华人民共和国慈善法》、《中华人民共和国公益事业捐赠法》等法律可知，民政部作为我国慈善组织的监管主体，一定程度上实现了对我国慈善组织的有效监管。

然而，对于网络募捐的监管方式、监管主体、监管程序等方面，我国法律没有明确规定，慈善行业内部也尚未发布相应的组织规范。值得一提的是，2006年10月的中民慈善捐助信息中心在民政部的组织下成立了，该中心以行业自律为目标，推动慈善组织公信力标准的制定，引导建立第三方评估体系和行业自律机制，逐步建立慈善捐助信息统计、披露和公示制度，及时向社会发布相关慈善捐助活动信息，

组织开展国内国际慈善交流活动。但比较遗憾的是,该中心在 2017 年 6 月 1 日向民政部的相关部门申请了注销。立法方面的空白和组织内部管理的缺乏,使部分不法分子有了网络骗捐诈捐的可乘之机,甚至容易导致非法集资现象的出现,如何解决这些问题便成了立法和慈善行业内部亟待解决的问题。

3.4.2. 网络募捐平台缺乏外部监管

网络募捐监管制度落后主要表现为对募捐平台的监管力度不够,我国目前有超过 700 家慈善组织具有公开募捐资格,而这其中有不少慈善组织可以进行网络募捐或者设有网络募捐平台,然而,在众多的网络募捐平台中具有法定募捐资格或者被民政部门认可的却仅有 20 家,这也就意味着其他网络募捐平台的网络募捐活动都不合法。

网络募捐平台在我国目前发展较快,但缺乏相应的法律规范对其予以规制。首先,以我国慈善法为主的相关法律规范只对慈善组织如何设立网络募捐平台进行了资格条件上的规定,然而缺乏对个人网络募捐平台资格的规定。其次,对于网络募捐平台如何参与慈善募捐,如何规范运营以及如何划分与慈善组织和求助者个人的相关权利义务责任都没有在立法中体现出来,而在慈善法中更多的是对传统慈善组织的成立、运营、权利义务和法律责任进行了原则性的规定,甚至对慈善组织自设的网络募捐平台都没有立法支撑。最后,募捐平台本身在募捐信息审核过程中也没有尽到应有的义务。此外,有些需要帮助的患者个人信息被获取后发布募捐平台上,但是这些患者自身却不知道,出现了令人匪夷所思的“被募捐”现象,这也是募捐平台没有认真审核信息的结果。同时,募捐平台在信息更新上也没有尽到相应的义务,比如,求助者已经被治愈或者已经死亡,而捐助者在募捐平台没有更新信息的情况下继续予以捐助,使得钱财被挥霍,善意被利用,信用被遗弃。

4. 完善我国网络募捐法律制度的基本路径

4.1. 建立个人网络募捐求助规范

4.1.1. 赋予个人网络募捐主体资格

我国的慈善法中关于网络募捐的主体资格仅仅是对慈善组织做出了规定,至于个人和其他组织如何进行网络募捐,我国法律规定的是可以和由公开募捐资格的慈善组织合作,但这忽略了个人网络募捐的特点,也不利于个人网络募捐的发展。慈善组织的网络募捐主要包括两类,一类是基于对某一个求助者的了解后帮其进行网络募捐,另一类是为了帮助某一群体而进行的网络募捐,但这两类的募捐过程都是间接的,而我国目前最为普遍的却是求助者个人的直接网络募捐,对于该类网络求助,我国立法应对其予以明确规范。最重要的是明确赋予个人网络募捐的主体资格,使其在实际的操作过程中有法可依,或者在当前法律基础上制定完善的合作程序使不具备资格的个人与慈善组织开展有效的合作[8]。

4.1.2. 规定个人网络募捐的法律后果

我国的层出不穷的诈捐骗捐案例的处理结果都不尽相同,有的直接被公安机关作为刑事案件立案侦查,有的被相关主体起诉之后进行了民事赔偿,甚至有的最后不了了之。由于缺乏对个人网络募捐的法律规定,对其法律后果也就没有明确规定,而对于个人网络募捐的法律后果更多的是从民法和刑法的规定入手,具体而言,如果个人进行网络募捐时发布的是虚假信息,并且因此获得了捐助者的财产帮助,可能构成民法上的不当得利,求助者就负有返还救助资金的义务,如果数额达到刑法中规定的数额限度则有可能涉嫌诈骗罪,需要承担刑事责任。但对于个人网络募捐而言,由于互联网和虚拟性和隐蔽性,对个人发布的求助信息很难辨别真伪,也就很难追究其法律责任,但这不代表就放弃对相关人员的追责,相反,应在有关个人网络募捐的立法规范中加入对发布虚假募捐信息应承担的法律后果,不仅要让个人网络募捐严格按照规律规定进行,同时也要对违反个人网络募捐的行为予以惩处,这样才能有助于个人

网络募捐的良性发展。

4.1.3. 规范个人网络募捐财产使用

网络募捐的救助资金规模呈现出越来越高的趋势，其中的个人网络募捐的数额也越来越大，遗憾的是，我国现有的法律规范中对于个人网络募捐的财产规定几乎没有规定。建立一套涵盖个人网络募捐主体资格、募捐平台监管、个人网络募捐的法律后果以及个人网络募捐财产规范的法律制度，对于解决个人网络募捐实践操作性难的问题是一个很好的解决办法。对个人网络募捐财产的立法规范应包含对救助资金的使用目的、用途、税收、剩余财产等方面，具体而言，可以通过立法的形式明确规定建立个人网络募捐财产信息对外公开制度，包括募捐财产的使用、管理以及剩余财产的善后等事项，也可以通过立法将个人网络募捐财产的税收规定和我国的税收法律相衔接，完善我国慈善事业的税收制度，甚至还可以通过立法设立一个应急救助基金，将个人网络募捐财产的剩余善款存入其中，以便求助者在发生其他紧急情况需要使用救助资金时予以使用，或者该应急救助资金也可以和其他慈善组织合作，由其他慈善组织将其中的剩余捐助资金用于其他求救者的治疗、康复等项目或类似项目之中。

4.2. 明确网络募捐平台义务

4.2.1. 信息审核义务

网络募捐不同于传统的募捐过程，其最重要的环节就是信息的发布，网络募捐的信息发布更加依赖互联网。网络募捐中信息的发布一般会在专业的网络募捐平台中进行，而由于缺乏对募捐信息的严格审核，网络诈骗捐现象层出不穷，越发引起了社会公众对网络募捐真实性甚至慈善事业的担忧和质疑。例如，2017年，民政部就“轻松筹”审核不严的问题，对其进行约谈，指出该平台不仅存在着对个人求助信息真实度、客观度、完整度审核不严的问题，还存在着对募捐机构组织资质审核不严的问题，对此，要求其限期整改[9]。

作为发布募捐信息的平台，对相关信息进行审核是其首要的任务，也是其进行网络募捐活动应该把好的“第一关”。具体而言，审核内容包括求助者资格、求助事项、求助者个人信息、募捐财产的用途等。第一，网络募捐平台应该对求助者的资格问题进行审核，主要包括对求助者的财产状况、收入状况、家庭状况予以审查了解，如果求助者不符合求助资格，那就应该对该求助信息不予发布。第二，对求助事项应该进行审核，进行网络募捐的求助者往往都是患有重大疾病需要治疗，平台可以通过了解医院中患者的治疗信息获取求助事项的真实性，但医院往往都对此类信息予以保密，所以需要民政部门牵头，与医院、网络募捐平台建立患者信息共享机制，建立信息共享平台，以便募捐平台查证相关求助者信息的真实性，当然，在查证过程中也应该注意对患者的个人信息保护。第三，平台应该加强对求助者个人信息的审核，具体操作就是要求求助者将自己的身份信息与求助材料中的患者信息一并上传至平台指定的验证系统之中。第四，对募捐财产的用途或者目的也应进行审核。求助信息中一般会表明求助者对募集资产的使用目的，因此平台应该加强对此类信息的审核，当然，这类信息的审核一般属于事后审核，需要平台结合后期求助者对募集财产的使用情况予以审核[10]。

4.2.2. 隐私保护义务

在网络募捐中，募捐平台要求求助者的信息内容越详细越好，因为只有这样才能更准确的了解到求助信息的真实性和可靠性，而往往这些求助信息中包含了求助者的个人家庭背景、财产状况、人际关系乃至教育背景，因此，对此类信息的保护是网络募捐平台的重要义务。实践中，我国的网络募捐平台对此类信息的保护程度远远不够，很多募捐平台都是通过格式条款予以规定，条款内容不仅简单且更多的是募捐平台对自身责任的减轻甚至免除，而求助者在募捐过程中往往处于劣势，只能被动接受。同时，

在网络募捐中，部分网友因为对求助信息的真实性存疑，所以会通过技术手段对求助者的个人信息进行人肉搜索，甚至是运用“黑客”技术进入到募捐平台内部获取求助信息中的个人信息资料，进而在网上公开他人信息，这样势必会对求助者的个人隐私造成影响。

在个人信息泄露日渐严重的今天，如何在网络募捐中做好对求助者个人信息的保护，是网络募捐平台要认真面对的问题。针对这一问题，笔者认为可以从以下几个角度强化募捐平台的隐私保护义务。首先，在网络募捐过程中，募捐平台应尽可能的将必要的与求助者相关的信息在募捐平台上对外予以公开，以便最大程度的降低社会公众对求助信息真实性和可靠性的质疑，进而降低求助者被他人“调查”的可能性，对于与募捐无关的非必要信息可以不对外公开。其次，网络募捐平台应该和民政部门合作建立求助信息共享机制，对凡是进行网络募捐者的信息由不同求助者所在地的民政部门予以核实，再将相关信息上传至求助信息共享平台，之后由募捐平台将相关信息的核实过程和结果对外公开，有政府部门为募捐信息的真实性做“背书”，也能减少民众的质疑，当然，在公开相关核实过程以及结果时也应该注意对求助者个人隐私的保护。最后，应该着重考虑的是相关技术问题，即募捐平台应该运用技术手段加强对求助者个人信息的保护，例如可以建立求助者个人信息数据库，将求助者的非必要公开信息置于该数据库，同时建立数据库访问记录筛查和访问反向追究机制，对他人恶意访问和进行技术信息窃取予以路径阻断，在出现对求助者信息泄露事件中可以第一时间确定泄露主体，一旦信息泄露行为引起严重后果，可以帮助相关政府部门确定责任承担者^[11]。

4.2.3. 协助调查义务

随着各种“诈捐事件”的出现，我国的慈善组织都在进一步严格规范募捐活动，在某些利用网络募捐涉嫌诈骗的犯罪案件中对公安机关、监管机关予以了积极配合，不仅尽到了相应的义务，也在一定程度上规范了网络募捐活动。募捐平台掌握着更多关于“求助者们”的信息，因此相关管理部门在调查过程中往往需要网络募捐平台的配合，然而，我国的慈善法对此却没有详细规定，导致管理部门在调查核实中被募捐平台以涉及个人隐私、保护他人信息、没有协助调查的义务等理由拒绝配合调查。

协助调查不仅能帮助监管部门在最短时间内确定募捐信息以及求助者个人信息的真实性，也能减少网络募捐平台承担不必要的风险，降低民众对该平台的负面看法，更能在之后的募捐平台资格审核中增加通过的可能性。首先，监管部门在网络募捐平台建立之初需要对平台的主体资格进行调查，主要从平台的设立人背景、设立目的、运营规则以及责任承担能力等方面进行调查，配合监管部门进行成立程序调查并符合主体资格标准的可以建立募捐平台。其次，在募捐平台的运营过程中也应该积极配合调查。在这一过程中，监管平台的调查内容主要集中在对平台管理信息、平台救助资金存用信息、平台对外公示信息等。最后，在出现网络诈捐骗捐事件后积极配合公安部门、监管部门对相关人员的信息进行的调查，主要是向这两个部门提供“求助者”的个人信息、通信息地址、求助信息是否真实以及已经募捐的财产的具体流向等，以便相关部门对其进行具体情况的核实后对外公布，以回应社会公众关注的问题。积极履行协助调查义务不应该仅作为募捐平台的道德义务，更应该通过法规律规范将其规定为法定义务，既方便了监管部门的监督管理，也有利于募捐平台履行义务，进而促进网络募捐的健康发展。

4.3. 增强网络募捐信息透明度

4.3.1. 强化网络募捐求助信息真实性

网络募捐求助信息事关求助者能否得到救助，也事关捐助者的爱心和善意能否得到施展，更事关社会信用体系以及助人为乐的传统美德能否继续得以传承，因此，有必要强化网络募捐求助信息的真实性。首先，从政府和社会的角度出发，不仅要求积极倡导捐助者传承乐善好施、助人为乐的传统美德，更要积极向求助者宣扬诚实守信、诚信他人的基本行事准则；其次，从募捐组织角度出发，募捐组织应当将

其所掌握和所收集的募捐信息对外进行最大程度的公开，以确保捐助者和其他社会公众能了解到真实的求助信息；再次，从募捐平台角度出发，平台也应当对在其平台上发布的募捐信息尽到筛查和审核义务，以确保募捐信息的真实性；最后，从社会公众角度出发，在不侵犯求助者的个人隐私和相关权利的情况下，可以更多的了解求助者的个人情况，以验证求助信息的准确性。总而言之，网络募捐的求助信息的真实性是完成网络募捐活动的重要前提，也是实现慈善事业稳定发展的基石。

4.3.2. 提升网络募捐资金处理透明度

慈善信息公开是很多爱心人士比较关心的问题，特别是慈善财务信息公开程度直接影响到很多热心人士的慈善捐助行为。要想提升募捐财产使用的透明度，首先应当确定募捐财产的所有权归属，在此基础上再确定谁负有该义务。募捐财产是由捐助人通过网络募捐平台向求助者捐助的财产，一般为现金或可以快速折现的物品。虽然货币所有权的特征为占有及所有，但因为募捐法律的特殊性，募捐财产更像信托财产，因服务于募捐目的而存在，所以募捐财产的所有权独立于求助者、捐助者、募捐平台以及慈善组织。尽管不享有募捐财产的所有权，但捐助者一般是将募捐财产汇入募捐平台指定的账户，因此，募捐平台享有对募捐财产的管理处分权，因而平台应承担相应的募捐财产使用信息公开义务。要求公开的信息主要包括对募捐财产的保管和使用情况^[12]。从保管方面看，如果没有指定将募捐财产存入特定账户，可能会造成募捐财产被挪作他用，因此，要建立一个募捐财产的专有存放账户，将该账户的信息对外公开，并对该账户的财产信息实施动态披露，从根源上降低募捐财产被挪用的可能性。此时，民政部门应充分发挥主动性，进行善款的保管和使用及公示工作，最大程度地使善款得到合理的使用，保障网络募捐活动的健康发展^[13]。从使用情况看，募捐财产如何使用是民众更为关心的问题，在公开募捐财产的使用情况时也应该建立专门的公开平台，并且也应该建立动态公开机制，以便民众及时了解募捐财产是否被完全用于求助者，求助者将募捐财产是否用于自身，是否存在被乱用等现象。因此，增强募捐财产使用的透明度，在一定程度上也便于社会对募捐财产的监管。

募捐财产之所以有剩余，无非包括两种原因，一是捐助财产远超求助者的救助需求，二是募捐财产的救助目的因为其他原因不能实现。网络募捐剩余财产的归属在现有法律法规中没有明确规定，慈善法第五十七条只是简单规定了慈善组织在进行募捐后对剩余财产如何分配和使用，对于网络募捐的剩余财产可以参照使用上述规定，但该条规定的太过模糊，可操作性较差，所以有必要进行更加规范且详细的规制。提升募捐剩余财产的透明度仅仅靠慈善组织和募捐平台的自觉性还远远不够，必须从根本上解决募捐剩余财产归属权不明和财产被滥用等问题。第一，可以通过立法设立或者由民政部门设立一个官方的独立机构，由该机构对募捐剩余财产进行管理，结合上述网络募捐财产的使用管理模式，在募捐财产进入募捐平台指定的账户后，由独立机构对募捐财产实行全过程管理，包括剩余财产的使用情况；第二，由该机构建立一个应急救助基金，在遇有相同或者目的类似的慈善项目时，由募捐平台或者慈善组织向该机构进行申请，该机构可以根据具体情况决定是否将该基金内的剩余财产用于该项目；第三，在该机构对募捐财产尤其是剩余财产管理不便时，可以由该机构指定相应的公益机构或者其他非营利的事业单位等组织对剩余财产进行管理，但在使用剩余财产之前也应该经该管理机构的批准，这样有助于对上述组织的监管。但应该注意的是，在该机构进行上述管理活动之前，其必须要建立相应的信息公开平台，对管理活动过程和结果也要实时在该平台上进行公开^[14]。只有从制度上、管理机构上进行相应的规范，剩余募捐财产的透明度才能提高，也才能增加民众对网络募捐可信度，推动我国网络募捐事业的发展。

4.4. 完善网络募捐监管制度

4.4.1. 强化慈善行业内部监管

任何一个行业的健康发展都离不开监管，尤其是行业内部的监管，慈善募捐行业也不例外，作为慈

善行业新兴的募捐形式，网络募捐更需要行业内部予以严格规范和正确引导。对于如何通过强化慈善行业的内部监管，进而对网络募捐制度予以完善，可以结合网络募捐的特点，辅之以传统的监管方式对其进行完善。首先，成立一个慈善行业内部的具有统一监督管理职责的组织，明确该组织享有哪些权利，负有哪些义务，对慈善行业内的哪些事项可以管理，尤其是必须明确对网络募捐的监督管理，这样就从监管主体上增加和强化了对慈善募捐行业尤其是对网络募捐的管理；其次，在该行业内部监管组织成立后由其制定行业标准对募捐活动进行规范，且该标准要严于国家慈善法对募捐活动的规范，尤其是对网络募捐活动如何进行予以明确；再次，内部管理组织可以设立一个网络募捐的审核与评价机制，定期与不定期地对开展网络募捐活动的慈善机构进行监督和评价，从而引导其规范网络募捐行为，从而确保网络募捐的规范化；最后，对因在网络募捐活动中违反行业内部标准的慈善组织可以予以惩戒，主要方式包括行业内部通报批评、降低网络募捐的资格等级、从行业内部组织除名，同时可以向民政部告知除名原因，以便民政部决定是否对该慈善组织予以强制解散^[15]，采取上述惩戒方式的依据为慈善组织的违规程度，通过惩戒，也能在很大程度上促使慈善组织合规合法进行网络募捐。

4.4.2. 强化对募捐平台的监管

网络募捐平台在网络募捐活动中扮演着极为重要的角色，或者说是不可缺少的一个主体，强化对网络募捐平台的监管也应当是完善网络募捐制度的重要途径。对于网络募捐的监督可以从慈善行业内部对募捐平台的监管、社会媒体的监督、公众对募捐平台的监督以及政府监管机构的监管等四个方面进行考虑。

首先，由慈善行业内部的管理组织对募捐平台进行管理。针对募捐平台的管理也应该制定行业标准，具体规定募捐平台在募捐活动中应遵守的要求，享有的权利以及应承担的义务。对于违反网络募捐活动中募捐平台应遵守的行业标准，慈善组织的监管组织可以对其进行惩戒。同时，也可以建立募捐平台的定期检查评估机制，对不合格或者违反相应规范的募捐平台调整资格等级，以促进募捐平台不断提升自身素质。总之，通过慈善行业内部的监管组织对募捐平台的监管过程可以借鉴和参考该组织对慈善组织的监管，但应当注意对不同的慈善平台有不同的监管方式。对于慈善组织自己设立的网络募捐平台，其规范重点在于其自身；对于企业搭建的网络募捐平台，其规制主要在于平台与母体的关联上。

其次是社会媒体对网络募捐平台的监督。社会媒体掌握着这个社会的话语权，同时，他们的职责之一就是深入了解社会问题并进行如实报道，让社会媒体参与对网络募捐平台的监督，不仅是社会媒体要积极履行的义务，也是其存在的价值。社会媒体可以全程参与网络募捐活动，尤其是在网络募捐平台参与其中之后，对募捐活动中不同主体的义务履行情况，募捐平台对募捐财产的处理情况等监督，社会媒体的全过程参与不仅能较好地实现对募捐平台的监督，也能让公众对募捐活动深入了解。

再次就是公众对募捐平台的监督。近年来被不断曝光的网络募捐中的诈捐骗捐事件，绝大部分都是公众在监督网络募捐活动中发现的，因此，除了可以像社会媒体一样对募捐的主体义务履行情况予以监督以外，公众也可以对募捐平台不履行义务或者消极履行的行为向有关部门检举揭发。公众对网络募捐平台的监管方式虽然不比监管组织、机构和社会媒体多，但公众监管最主要依赖的还是庞大的网络用户数量。

最后就是政府监管机构的监管。由于我国慈善法中没有明确规定网络募捐平台的监管主体，但由于网络募捐平台的设立主体主要是指具有募捐资格的慈善组织，而慈善组织的监管主体是我国的民政部，因此，募捐平台也应该接受民政部的监管。监管部门对募捐平台的监管应该从一开始就应该介入，即从募捐平台的设立之日起就应该对募捐平台进行监管，之后的关于网络募捐活动过程也应该时时监管，监管机构的监管权力不会像社会媒体和社会公众那样仅具有道德约束性，而是具有较强的强制性和制裁性。

因此,在对募捐平台监督管理的主体中,应该更加强化监管组织的对平台监管。

5. 结语

我国慈善事业发展历史较长,但由于我国经济在较长的一段时期内都增长较慢,慈善募捐事业的发展也是表现得较为缓慢。而随着我国经济的快速腾飞、科技的迅猛发展以及人民生活水平的提高,人人募捐成为了可能,尤其是随着互联网的出现和发展,网络募捐也呈现出了较快的发展速度。网络募捐的发展虽然一定程度上助推了我国慈善事业的进步,但我们也应该注意到随着而来的一些问题,尤其是引发社会广泛关注的网络募捐活动中的诈捐骗捐等热点问题。网络募捐问题在国内外都属于比较新的社会现象,各国的立法规制也都不尽相同,因此,我国也应该在借鉴他国立法经验和结合我国网络募捐现实的基础上进行立法规制。而规制重点应该包括个人网络募捐规范、网络募捐平台义务、网络募捐信息透明度以及网络募捐监管制度等方面,只有细化和规范相关法律制度对网络募捐予以规制,才能推动我国慈善事业的发展,不断增强社会公信力,进而维护社会稳定。

参考文献

- [1] 向鹏. 关于完善网络募捐监管法律制度的思考[J]. 华南理工大学学报(社会科学版), 2017, 19(3): 87-93.
- [2] 薛泽长, 丁玮. 众筹平台个人求助的法律责任及规制[J]. 学理论, 2019(7): 107-110.
- [3] 傅熠华. 众筹型治理: 基本内涵、典型特征与治理价值[J]. 求索, 2018(3): 45-53.
- [4] 朱虹, 吴楠. 《慈善法》背景下中国网络募捐的现状、困境及其应对[J]. 社科纵横, 2018, 33(10): 89-93.
- [5] 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[J]. 集宁师范学院学报, 2020, 42(4): 66-70.
- [6] 金锦萍. 《慈善法》实施后网络募捐的法律规制[J]. 复旦学报(社会科学版), 2017, 59(4): 162-172.
- [7] 李立娟. 慈善法规范网络募捐乱象[J]. 法人, 2016(4): 75-76.
- [8] 蒋万胜. 个人网络募捐中的法律依循度与提高措施[J]. 石河子大学学报(哲学社会科学版), 2019, 33(1): 30-35.
- [9] 陈秀萍, 黄婉秋. 个人大病求助互联网服务平台行政规制研究——以水滴筹为例[J]. 行政与法, 2020(4): 34-42.
- [10] 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[J]. 学习与实践, 2022(1): 67-77.
- [11] 张卫, 张硕. “互联网+慈善”新模式: 内在逻辑、多重困境与对策[J]. 现代经济探讨, 2021(11): 91-97.
- [12] 刘赫男. “大病众筹”的法治逻辑[J]. 科学社会战线, 2021(12): 260-265.
- [13] 崔娟. 规范民间慈善需要法律“亮剑”[J]. 人民论坛, 2017(7): 108-109.
- [14] 李兴鹏. 构建杜绝网络诈骗捐的四大监管体系[J]. 人民论坛, 2020(15): 110-111.
- [15] 罗军, 杨智艺, 朱涛. 英国慈善组织监管制度及其启示[J]. 社会治理, 2020(8): 89-96.