

网络公益众筹法律规制研究

于 仪

武汉工程大学法商学院(知识产权学院), 湖北 武汉

收稿日期: 2023年9月12日; 录用日期: 2023年9月28日; 发布日期: 2023年11月21日

摘 要

网络公益众筹是传统慈善捐赠与互联网信息技术有机结合的时代产物, 具有诸多独特优势, 现已成为社会大众求助的主要渠道, 但其发展过程中也暴露出诸多难题, 亟需规制。目前我国《慈善法》并没有对网络公益众筹有明确规定, 致使该行为无法可依。因此, 本文在明确网络公益众筹的概念, 厘清其与网络募捐区别的基础上, 分析当前我国网络公益众筹的法律规制现状, 以发起人资格合法性、众筹平台责任、政府监管以及资金管理这四大问题为导向, 对网络公益众筹法律规制路径提供相应的思路与建议, 以推动我国网络众筹事业的规范化运行。

关键词

网络公益众筹, 法律规制, 网络募捐

Research on Legal Regulation of Network Public Welfare Crowdfunding

Yi Yu

Business School of Law (College of Intellectual Property), Wuhan Institute of Technology, Wuhan Hubei

Received: Sep. 12th, 2023; accepted: Sep. 28th, 2023; published: Nov. 21st, 2023

Abstract

Online public welfare crowdfunding is a product of the era that combines traditional charitable donations with internet information technology. It has many unique advantages and has become the main channel for the public to seek help. However, its development process has also exposed many difficulties and urgently needs regulation. At present, China's Charity Law does not have clear regulations on online public welfare crowdfunding, which makes it impossible to rely on such behavior. Therefore, based on clarifying the concept of online public welfare crowdfunding and clarifying its differences from online fundraising, this article analyzes the current legal regulation

status of online public welfare crowdfunding in China. Guided by the four major issues of initiator legitimacy, crowdfunding platform responsibility, government regulation, and fund management, this article provides corresponding ideas and suggestions for the legal regulation path of online public welfare crowdfunding, in order to promote the standardized operation of China's online crowdfunding cause.

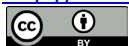
Keywords

Online Public Welfare Crowdfunding, Legal Regulation, Online Fundraising

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. 网络公益众筹的概念

对于网络公益众筹的概念，学界众说纷纭。有学者认为网络公益众筹是指不以盈利为目的，通过互联网平台面向不特定大众筹集资金的公益活动；也有学者认为网络公益众筹是互联网背景下产生的新型的融资模式。笔者认为，网络公益众筹是互联网，公益与众筹的结合，至少涉及三方主体，分别是项目发起人、捐赠人和众筹平台，依托互联网信息技术来运行的公益募资形式。它打破了传统的公益募捐方式，弥补了捐赠人只能通过具有公开募捐资格的慈善组织进行募捐的缺陷，具有传播迅速，覆盖面广泛，公众参与度高的明显优势。由于网络公益众筹与网络募捐存在极大的相似性，因此其概念应当与网络募捐进行区分。网络募捐受到《慈善法》的调整，是具有公募资格的慈善组织在网上发起的募捐，它不包括个人求助，但个人求助属于网络公益众筹的一种形式。网络募捐只能由在民政部门依法登记并取得公募资格的慈善组织进行，而网络公益众筹对发起主体的资质没有限制。另外，网络募捐中的发起项目呈现出完全的“利他性”，项目必须属于公益的范畴。而在网络公益众筹中，以个人求助为主的私益项目偏多，发起人通常是应对自身或亲属的资金困难而发起项目，具有“利己性”的特点。

2. 网络公益众筹的法律规制现状

《慈善法》和《公益事业捐赠法》都是我国公益众筹事业发展的基本法律规制，其作为公益慈善领域的法律基础，为我国慈善事业的稳定发展提供了有力的法律保障。网络公益众筹是公益活动的一种形式，涉及到慈善事业的发展以及社会公共利益的保护，理应由公益慈善领域的基本法律进行调整^[1]，受《慈善法》和《公益事业捐赠法》的规制。同时，一些其他基本法律也对网络公益众筹进行相应规制。网络公益众筹涉及到的赠与合同纠纷，由《民法典》中的合同编进行规制；对于网络公益众筹中出现的“骗捐”“诈捐”现象，由《刑法》中有关诈骗罪和非法集资的相关规定进行规制。除基本法律之外，还有众多其他规范性文件为我国网络公益众筹事业的发展提供相应制度保障。主要包括：《救灾捐赠管理办法》、《社会团体登记管理条例》、《基金会登记管理条例》以及《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本技术规范》和《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范》等规范性文件对我国网络公益慈善领域的发展进行法律规制。

3. 网络公益众筹运行的法律问题

网络公益众筹作为慈善事业的新兴事物，正处于发展的黄金阶段，但其实践发展过程中也暴露出许

多问题。笔者认为主要存在以下四个方面的问题：

3.1. 项目发起人的资格问题

项目发起人是网络公益众筹中必须参与的主体之一。从实务来看，我国网络公益众筹对发起人无资格要求，无论是个人、社会组织、企业还是公益众筹平台，只要是基于公益项目，就可以发起众筹项目[2]。从《慈善法》规定来看，项目发起人实施网络公开募捐行为，必须具有公开募集资金的资格，需经民政部门批准。《慈善法》规定的慈善组织本应当采用网络募捐的方式众筹，但其为了逃避《慈善法》对募捐主体和平台的一系列规制而采用网络公益众筹的方式众筹，这极大可能为不法分子骗捐诈捐提供了一个突破口。同时不具有公募资格的组织或者个人为了利他目的进行网络公益众筹，可能会被认定为网络募捐行为，因而会受到民政部门的行政处罚。

3.2. 网络公益众筹平台职责不明的问题

不同法律主体所承担的法律责任有所不同，网络众筹平台需要承担什么样的职责取决于其所处法律关系中的角色定位。目前学界对网络公益众筹中众筹平台与发起人和受益人之间具有何种法律关系没有统一的结论，存在居间关系说、代理行为说和信托关系说[3]。网络公益众筹平台到底扮演什么角色，承担什么样的职责，在法律制度层面上目前我国包括《慈善法》在内的相关法律法规都未予以明确。并且从实务来看，网络众筹平台的主要作用是发布项目信息并对众筹资金进行管理和发放，那么平台是否需要审核项目的真实性再发布，对于众筹过程中知悉的发起人的个人隐私信息是否保密，或者未筹集到预定资金时平台是否应该向捐赠人退款等职责都未明确。

3.3. 政府部门监管缺失的问题

《慈善法》规定民政部门对于慈善活动具有监督和检查的法定职权，但网络公益众筹在《慈善法》中并未有明确规定，也不存在类推使用的情形。民政部门对慈善领域的监管职责主要体现在对慈善组织的资质认定上，也即登记管理。但民政部门的监管对象仅限于获得官方认可的互联网公开募捐信息平台，网络公益众筹平台没有且无需获得公募资格，自然不在民政部的监管客体之列。在没有法律明确授权的情况下，不能认定民政部门对网络公益众筹也具有监管的权限[4]。因此，除民政部门认可的二十家公募信息平台以外的网络公益众筹平台仍处于监管缺失的状态。同时，民政部门也公开回应过，对网络公益众筹进行监管不属于其法定职责。政府监管的缺失，使得网络公益众筹的开展无法形成有效的法律规制，若任其自由发展，对于行业的稳定运行将造成重要影响。

3.4. 众筹资金的管理问题

捐赠人作为重要的参与主体，其最关注的问题就是资金的管理。众筹项目启动以后，捐赠人在各种网络渠道上进行捐赠，当达到预定的筹集资金目标后，发起人就可以从平台获取资金。但在实务中，网络众筹平台对于资金的管理使用情况并没有对公众进行披露，资金去向和支出情况不透明导致捐赠人的知情权和监督权得不到保障，社会慈善公益事业的公信力也会受到一定影响。“罗一笑”事件的发酵¹，也引发了社会公众对网络公益众筹中资金管理的高度关注。如果在公益众筹项目成功之后，受益人还未得到众筹资金或者只使用了部分资金就不幸死亡，那么此时这分众筹资金的所有权应当归谁所有？是将其作为受益人的个人财产转移给其近亲属继承，还是应当根据特定目的无法实现的原则返还给捐赠人？[5]在实务中众筹平台对资金的管理做法各异，这也容易导致发起人、平台与捐赠人之间的矛盾纠纷。

¹<https://mp.weixin.qq.com/s/YSG6JmRpbtwPcYmyLJesxg>.

4. 网络公益众筹的法律规制路径

4.1. 从实体和程序上确定发起人的资格

对于网络公益众筹发起人的资格问题，既要从实体上，也要从程序上进行规制。一方面，在实体上应当排除具有公募资格的慈善组织作为发起人，从而阻却该类主体以网络公益众筹之名行网络募捐之实。对于其他的企业，社会组织和个人则具有作为发起主体的资格，这与网络公益众筹主体资格无门槛性的发展初衷也是相一致的。另一方面，在程序上，网络众筹平台要对发起人的资格进行审查。网络众筹平台可以联合当地的民政部门对发起人提交的身份信息资料进行审查，确保网络公益众筹的发起人不属于《慈善法》中规定的网络募捐的主体[6]。

4.2. 明确网络公益众筹平台职责

要明确网络众筹平台的职责，首先就得厘清三者之间的关系。笔者认为在网络公益众筹中，众筹平台类似于居间人的角色，为发起人即委托人和捐赠者订立合同提供信息媒介服务，使发起人与捐赠者交互信息并进行匹配，并在促成双方成功订立合同后收取一定报酬，因此三者之间形成的是类似于居间合同的法律关系。基于此种法律关系，网络众筹平台对于发起项目享有信息审核和公示职责，以保证众筹项目的真实可行。其次，平台应保证资金安全并支付款项，对筹集资金严格管理，以顺利向发起人支付筹集款项，并根据实际进度分批发放资金，以此减小发起人将资金挪作他用和防范项目失败的风险[7]。另外，平台还具有保护用户隐私的职责，对于发起人提交的相关信息有选择性的进行披露和公示，以避免发起人的隐私泄露[8]。最后，若发起项目失败，平台可以根据捐赠人的选择来决定是否退还资金退。捐赠人向平台申请退还的平台应退还，未申请退还的资金，平台应将该批资金交由《慈善法》规定的慈善组织以用于其他慈善事业。这样既保障了捐赠人的权益，也能达到捐赠人扶弱济贫的根本目。众筹平台作为网络公益众筹运行中的重要主体，明确其职责，能够促进众筹过程的规范运行，从而减少诈捐骗捐事件的发生，维护网络公益众筹的公信力。

4.3. 授予政府相关部门监管权限

网络公益众筹是慈善事业不断市场化的产物，其形成发展的背后具有强大的社会需求的推动力，因此必须要在法律监管范围内保持社会活力。在目前慈善法律的体制框架内，明确网络公益众筹的法定监管主体，是目前构建网络公益众筹监管体系亟待解决的问题。由于网络公益众筹涉及互联网，公益和众筹等多个方面，属于交叉领域，因此在考虑监管主体的同时要平衡多方利益关系，以防止相互推诿现象发生。在《慈善法》中明确规定民政部门是公益慈善领域的监管主体，而我国的网络公益众筹也是以慈善和公益为出发点和落脚点。因此，可以在现有监管体系下对《慈善法》进行适当的调整，扩大民政部门的监管权限，明确民政部门作为我国网络公益众筹的法定监管主体[9]。授予民政部门对网络公益众筹的监管权限，也能够充分发挥其对慈善公益事业管理的经验优势，实现法律资源利用的最大化。同时，将主管市场监管的工商行政管理部门和管理互联网运营的工信部作为辅助部门，协助民政部门对网络公益众筹履行监管责，提高监管效率。

4.4. 引入第三方资金托管机构

第三方资金托管机构作为专业的资金管理机构，可以将其引入网络公益众筹实践中，由网络众筹平台进行委托，由其对众筹资金进行保管和转移[10]。在众筹项目完成后，由第三方资金托管机构将众筹资金转移给受益人，转移的时间，转移的账户信息，以及转移资金的方式都应当记录下来并在转移资金完成后向网络众筹平台汇报进度并向社会公众进行公示。第三方机构必须按照其与网络众筹平台之间的委

托合同的约定向受益人支付资金，只有在众筹资金到达发起人在众筹平台注册的登记账户后，第三方机构才能要求众筹平台支付相应报酬。资金托管机构不会直接参与到网络公益众筹中，只作为资金存放与转移的单纯的第三方机构。另外，对于受益人已经死亡的情形下众筹资金的去向问题，笔者认为可以参照《慈善法》的规定进行处理，第三方资金托管机构应根据众筹平台的要求将剩余资金转入其他慈善组织，用于同类慈善项目。

5. 结论

任何新兴事物健康持续发展都离不开法律层面的规范和约束，网络公益众筹也不例外。本文在分析当前网络公益众筹实践中产生的主要问题后，有针对性地提出了相关规制建议。第一，从实体和程序方面来确定发起人的资格。第二，明确众筹平台的相关职责。第三，授予政府相关部门监管权限。第四，引入第三方资金托管机构。从长远来看，通过这一系列的法律规制措施，网络公益众筹实践中出现的各种失范行为必将得到扼制，从而最大程度地保护捐赠人的信赖利益，提高整个公益事业的公信力并推动其良性发展。当然，网络公益众筹作为我国互联网技术发展的新产物，相关法律制度空白，学界的研究不成熟，可借鉴的资料不全，缺乏典型案例，可能导致本文提出的某些规制措施在实践中可操作性不强。同时笔者自身研究水平有限，也存在对问题研究分析不够深入，提出的规制建议较为浅陋，用词严谨性不够等不足之处，望批评指正。

参考文献

- [1] 李喜燕. 论众筹平台对个人求助信息的审核义务[J]. 社会科学战线, 2022(9): 207-212.
- [2] 李寒冰. 网络公益众筹启动主体之合法性评析——以我国《慈善法》为视角[J]. 法制博览, 2023(8): 10-12.
- [3] 宋春明. 公益众筹平台的民事责任研究——以“水滴筹”为例[J]. 河北企业, 2020(1): 145-146.
- [4] 史家瑞. 网络公益众筹的发展现状与法律监管浅谈[J]. 互联网天地, 2019(9): 42-45.
- [5] 焦倩滢, 陈汝玉, 徐倩, 徐传彤, 段玉婷. 网络公益众筹的现存问题及对策研究——以轻松筹为例[J]. 中小企业管理与科技(中旬刊), 2018(7): 49-50.
- [6] 姚菊芬. 网络公益众筹的法律困境及解决对策——以我国《慈善法》为视角[J]. 法制与社会, 2019(15): 33-34+57.
- [7] 袁毅. 中国公益众筹发展现状及趋势研究[J]. 河北学刊, 2017, 37(6): 154-158.
- [8] 褚莹. 慈善募捐中隐私权保护的冲突与协调[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2017, 30(3): 41-47.
- [9] 薛梦莎, 李俏妮. 公益众筹平台的运作模式与发展对策研究[J]. 当代经济, 2017(11): 104-105.
- [10] 柯湘. 我国互联网公益众筹平台的运作及其风险自控机制探析[J]. 海南金融, 2016(11): 64-68+83.