

慈善法修订背景下社区慈善发展的法治路径研究

何雯菁

浙江工商大学英贤慈善学院, 浙江 杭州

收稿日期: 2026年4月26日; 录用日期: 2026年6月18日; 发布日期: 2026年6月29日

摘要

社区慈善作为植根于中国传统文化与基层社会的慈善形态, 对于夯实我国本土慈善事业发展基础、推动基层治理提质增效具有独特价值。然而, 其发展仍面临法律地位有待明确、组织主体合法性困境、运行机制和激励机制与监管机制不完善等挑战。本文立足于新修《慈善法》, 结合国家与社会关系、公共领域相关理论, 剖析社区慈善的价值定位与本土特征, 梳理现行慈善法对社区慈善的规范与局限, 结合广州市、成都市锦江区两个典型案例提出社区慈善发展的系统性法治路径, 强调通过科学立法与规范治理, 推动社区慈善在法治轨道上行稳致远, 使其成为促进社会均衡发展和构建和谐社会的重要力量。

关键词

社区慈善, 慈善法修订, 基层治理

Research on the Legal Path of Community Charity Development in the Context of the Revision of the Charity Law

Wenjing He

Yingxian School of Philanthropy, Zhejiang Gongshang University, Hangzhou Zhejiang

Received: April 26, 2026; accepted: June 18, 2026; published: June 29, 2026

Abstract

As a form of charity rooted in traditional Chinese culture and grassroots society, community charity holds unique value in consolidating the foundation for the development of China's indigenous

charity sector and in promoting the quality and efficiency of grassroots governance. However, its development still faces challenges such as the need to clarify its legal status, the legitimacy dilemma of organizational entities, and the inadequacies of operational mechanisms, incentive mechanisms, and regulatory mechanisms. This paper, based on the newly revised “Charity Law”, integrates relevant theories such as state-society relations and the public sphere, analyzes the value orientation and local characteristics of community charity, examines the provisions and limitations of the current Charity Law on community charity, and proposes a systematic legal pathway for the development of community charity by drawing on two typical cases from Guangzhou City and Chengdu’s Jinjiang District. It emphasizes that through scientific legislation and standardized governance, community charity should be steadily advanced on the track of the rule of law, making it a vital force for promoting balanced social development and building a harmonious society.

Keywords

Community Charity, Revision of the Charity Law, Grassroots Governance

Copyright © 2026 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. 研究背景与问题提出

法律制度是整合和引导慈善走向的重要手段，在“规范”的基础上通过调用各种资源手段为一项事业的蓬勃发展注入活力是法律的基本功能。法制化是确保慈善事业高质量发展的内在要求，更是现代慈善事业较为显性的判别标志[1]。2023年《中华人民共和国慈善法》¹(以下简称《慈善法》)修订将社区慈善从附则的“互助互济活动”提升至第十章“促进措施”，其第九十六条规定“国家鼓励有条件的地方设立社区慈善组织，加强社区志愿者队伍建设，发展社区慈善事业”，标志着社区慈善从边缘化实践走向法治化发展的新阶段。

尽管新修订的《慈善法》为社区慈善的发展赋予了前所未有的合法性支撑，并创造了极为有利的政策契机，但从宏观层面的法律条文向微观层面的社区实践转化过程中，仍存在一系列亟待攻克挑战。当前，大量以非法人、小微形态存在的社区慈善组织，面临着组织合法性的现实困境。由于缺乏明确的法律地位和规范要求，这些组织在开展慈善活动时常常遭遇身份认可难题，进而影响其资源获取与社会公信力。与此同时，针对社区慈善所具有的小额、高频、在地化等显著特征，现有的激励机制尚不健全，未能充分激发社区慈善的活力与潜力。此外，如何在鼓励社区慈善创新发展与有效防范潜在风险之间寻求动态平衡，构建契合社区慈善特点的监管模式，亦是当前亟待破解的关键难题。若监管过于严格，可能抑制社区慈善的创新活力；若监管过于宽松，则可能引发一系列风险问题，损害社区慈善的健康发展。

上述现实问题共同聚焦于一个核心命题：为推动社区慈善事业实现稳健且长远的发展，必须构建一条清晰、系统且具备可操作性的法治路径，以法治引领和保障社区慈善事业的规范化、可持续发展。

2. 文献综述与理论框架

2.1. 国内外研究综述

国外关于社区慈善的研究主要关注社区基金会的运作模式、社区慈善与社区治理的联动机制，强调

¹https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202312/content_6923390.htm

社区慈善的民间性与自主性，注重通过制度化设计保障社区慈善组织的独立运行。但国外研究基于其自身的社会文化与制度背景，难以完全适配我国基层社会的实际情况，尤其是我国社区慈善与基层社会网络、传统文化的深度绑定特征，与西方社区慈善存在显著差异。在理论视角方面，多以个体行为理论、公民社会理论等为主导，强调慈善行为的自愿性、独立性以及市场对国家的补充作用。以莱斯特·萨拉蒙为代表学者理论体系为理解西方社区慈善的定位与功能提供了基础分析框架[2]，但难以解释国家与社会关系复杂交织的慈善情境。

国内对社区慈善的研究主要包含宏观治理价值与中观微观实践分析。在宏观层面，现有研究重点聚焦社区慈善的多元治理与发展价值，主要包括国家治理根基价值、社区治理创新价值[3]以及慈善事业发展推动价值[4]，明确了社区慈善在国家治理与社会建设中的重要地位。在中观与微观实践层面，研究重心集中在社区慈善的内涵界定、运行模式与实践困境三方面。在内涵界定方面，学界尚未形成统一认知：有学者侧重社区慈善的场域属性，认为社区慈善本质上是慈善事业的社区化延伸[5]；另有学者从实践范畴出发，提出凡是以社区为基础、面向社区居民提供社会服务的慈善活动，均属于社区慈善范畴[4]。在运行模式与载体方面，现有研究已明确社区慈善的运行载体呈现多元化特征，包括社区基金会、社区慈善基金、慈善超市、社区社会组织等，其中社区基金会因其规范化程度较高，成为当前研究的重点对象。在实践困境与优化路径方面，已有研究指出，当前社区慈善面临居民主体性缺失、资源整合与服务供给能力不足、专业人才短缺等现实挑战[6]。综上可得，中微观层面的现有研究仍存在一定局限，对社区慈善的内涵界定不够清晰，缺乏对具体实践场景的深入剖析，且针对社区慈善的法治规范研究略显薄弱，难以有效支撑社区慈善的法治化发展需求。

2.2. 相关理论基础

在国家与社会关系理论视角下，社区慈善作为连接国家与基层社会的重要纽带，其发展态势体现了国家与社会的互动关系——国家通过法律与政策引导社区慈善有序发展，而社区慈善则通过基层实践精准回应社会需求，弥补国家公共服务的不足，这种互动关系既非国家对社会的单向主导，也非社会的完全自主发展，而是二者协同推进的动态平衡过程。西方学者哈贝马斯的公共领域理论进一步为社区慈善研究提供了重要视角，该理论认为，公民通过自愿参与公共事务形成的公共领域，是连接国家与市场的重要桥梁，而社区慈善作为基层公共事务的重要组成部分，正是这种公共领域在基层的具体实践形态，其健康发展能够推动公民意识觉醒与社会自治能力提升，为社区慈善的法治化发展提供了重要的理论支撑。

2.3. 分析框架

本研究旨在探讨慈善法修订背景下社区慈善发展的法治路径，核心问题是如何通过制度规范与机制创新的协同推进，破解社区慈善在内涵界定、组织合法性、运行机制、激励保障与监管适配等方面面临的现实困境。为系统回应这一问题，本文构建了一个“价值定位-制度检视-实践回应-路径建构”的递进式分析框架，基于国家与社会关系理论及公共领域理论，以合作治理视角，结合广州市、成都市锦江区两个社区慈善实践案例，从政策支持、法律规范、运行机制、激励机制、监管机制五个方面系统探讨社区慈善发展的法治路径。

3. 社区慈善的价值定位和本土特征

社区慈善之所以被提升至国家法律层面予以高度重视，其根本原因在于它独特的价值内涵与深厚的本土特征。它不仅是慈善事业的重要组成部分，更是中国社会文化、治理结构与发展目标的内在要求。

中华民族素有“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼”的仁爱思想和“敦亲睦邻、守望相助”的优良传统。这些观念深刻地留存于国人的精神世界，构成了社区慈善最坚实的文化土壤。与欧美慈善模式强调将公益与私益、利他与利己完全割裂不同，中国社区慈善的实践往往兼具多重特征，它在互助互利中既帮助非特定的受益人，也帮助特定的受益人，这种模式更符合费孝通先生所描述的“差序格局”下的社会伦理与行善逻辑[7]。

社区慈善不仅传承传统，更是连接传统慈善与现代慈善的重要桥梁[8]。它立足社区，充分发挥熟人社会、信息对称的先天优势，能够有效对接社区资源与社会资源，兼容中西慈善的差异性[9]。社区慈善以其独特的优势，成为我国本土慈善事业的根基所在。通过发展社区慈善，可以将中华传统慈善文化与现代慈善要素有机融合，为我国本土慈善事业的发展提供广泛的群众基础与社会基础。社区慈善与社区建设、基层治理紧密相连，能够推动三者有机融合，进而推动基层治理提质增效，在社会建设中发挥重要作用，成为推动社会健康发展的有益力量。因此，社区慈善应当成为我国本土慈善事业发展的重要方向，没有发达的社区慈善，就难以实现发达的中国慈善事业。

4. 现行慈善法对社区慈善的规范与局限

在2016年颁布的《中华人民共和国慈善法》²中，社区慈善并未被明确提及，仅在附则部分规定“城乡社区组织、单位可以在本社区、单位内部开展群众性互助互济活动”。这一表述虽然承认了此类活动的存在，但其法律定位相对模糊，性质上更偏向于内部的、非正式的互助行为，并未将其纳入慈善事业的主流框架进行系统规范和促进。然而，新修订的《慈善法》在第十章“促进措施”中，增设了第九十六条，明确规定：“国家鼓励有条件的地方设立社区慈善组织，加强社区志愿者队伍建设，发展社区慈善事业。”它标志着社区慈善从一种补充性的“群众性互助互济活动”，正式升格为国家鼓励发展的“慈善事业”，从而在法律上赋予了社区慈善前所未有的合法性、正当性及其公共价值的认可。正如学者蓝煜昕所分析的，这不仅拓展了社区慈善的范畴，承认了其现代、丰富的组织和实践样态，更重要的是确立了其在国家慈善生态中的合法地位，为后续一系列的政策支持和规范管理打开了制度空间[10]。

尽管法律地位得以正名，但社区慈善的实践发展依然在法治轨道上面临着多重深层挑战。首先，法律条文的宏观性与实践需求的具体性之间存在差距。新法第九十六条作为一项原则性、倡导性的条款，虽然指明了方向，但缺乏具体的实施细则和配套制度。例如，如何界定“有条件的地方”？“社区慈善组织”应具备何种形态和标准？国家将采取哪些具体措施进行“鼓励”？这些关键问题在法律层面均未给出明确答案，虽然部分地区如四川、云南、广州等地已先行出台地方性指引或方案，但全国范围内仍缺乏统一的法律规范，可能导致各地发展不均衡、标准不一的问题。

其次，组织形态的合法性困境是当前制约社区慈善发展的核心瓶颈。社区慈善最具活力的力量，往往是扎根基层、形式灵活的小微型、非法人型组织，如邻里互助小组、社区志愿服务队、专项爱心基金等。然而，现行《慈善法》对“慈善组织”的界定和登记要求，主要是基于传统的法人组织模式，设有较高的准入门槛，这使得绝大多数基层慈善力量因不满足法人登记条件而被排斥在“法定慈善组织”之外，陷入“有名无分”的尴尬境地。这种法律身份的缺失，直接导致它们难以享受税收优惠、申请政府购买服务等关键性的政策支持，极大地限制了其公信力和可持续发展能力。

精准的激励与支持机制在立法层面也存在缺失的情况。社区慈善的运作模式(如小额、高频、熟人捐赠)与大型慈善基金会有显著差异，但现行法律框架下的激励措施并未充分体现这种差异性。例如，对于社区居民几十元、上百元的日常捐赠，如何建立便捷、低成本的激励机制以激发捐赠热情？如何将社区

²https://www.gov.cn/zhengce/2016-03/19/content_5055467.htm

志愿者的服务时长有效记录，并与社会福利等实质性激励措施挂钩？社区慈善的内生动力激发在很大程度上依赖于道德感召，缺乏制度化的保障。

最后，社区慈善面临着监管模式的“两难”境地。一方面，社区慈善活动直接关系到社区居民的切身利益和社区公共资源的分配，若放任不管，可能出现善款滥用、信息不透明等失范现象，严重损害其来之不易的公信力。另一方面，若简单套用针对大型、专业化慈善组织的严格监管模式，如复杂的年报、审计要求，则可能因过高的行政成本和合规负担，扼杀其根植于民间的灵活性与自发性。法律需要在保障规范透明与激发基层活力之间找到一个精巧的平衡点，设计一种与社区慈善特点相适应的、成本效益合理的监管框架，而这在当前法律体系中尚不清晰。

5. 修法背景下社区慈善的探索与实践

在《慈善法》修法的背景下，为了支持社区慈善的发展，各地纷纷结合自身实际情况，先后出台专门的社区慈善推进政策，对社区慈善展开了广泛而深入的探索和实践。

5.1. 案例一：广州市社区慈善发展实践

广州市作为我国社区慈善发展的先行城市，在 2024 年出台《广州市深化社区慈善发展行动方案(2024-2026 年)》³，明确提出构建“政府引导、社区主导、多元参与”的社区慈善发展模式，截至 2025 年 3 月，全市已建成社区慈善基金 3002 个，筹集各类善款约 1.85 亿元，配套建成 176 个社区慈善(志愿服务)工作站；截至 2026 年 6 月，全市累计落地社区慈善微行动 1200 余个，汇聚社会慈善资源超 5000 万元，群众参与总人次超 80 万⁴⁵。在组织建设方面，广州市推行社区慈善组织备案制试点，对不具备法人登记条件的小微社区慈善组织，实行“备案 + 监管”模式，简化备案流程，备案后的组织可享受小额税收减免、政府购买服务优先资格等政策支持。在资源动员方面，广州市依托“五社联动”机制，联动社区社会组织、社会工作者、志愿者、企业等力量，搭建社区慈善供需对接平台，建立“需求库”与“资源库”，实现了慈善资源与社区需求的精准匹配。

尽管广州市社区慈善发展取得了显著成效，但仍面临诸多困境：一是备案制试点范围较窄，仅在 3 个区推行，多数小微社区慈善组织仍面临合法性困境；二是激励机制精准度不足，个人小额捐赠的税前抵扣流程较为繁琐，难以有效激发居民的捐赠热情；三是监管力量薄弱，社区层面缺乏专业监管人员，部分社区慈善项目存在信息公开不及时、善款使用不规范等现象。此外，地方政府在推进社区慈善发展过程中，还面临财政投入压力较大、基层工作人员精力有限等挑战，导致部分政策难以落地见效，一定程度上制约了社区慈善的发展活力。

5.2. 案例二：成都市锦江区社区慈善实践

成都市锦江区以成都市锦江区社会组织发展基金会(简称“锦基金”)为枢纽，构建“社区主导、专业支撑、居民参与”的社区慈善发展模式。截至 2022 年末，锦基金整合财政补助、企业与居民捐赠等各类公益资金累计达 1.3 亿余元，累计公益支出近 1 亿元，为 1000 多家社会组织提供孵化、资金与专业赋能服务⁶。在制度创新方面，锦基金配套出台《成都市锦江区社会组织发展基金会专项基金管理办法》⁷，

³https://smzt.gd.gov.cn/mzxx/sxdt/content/post_4436855.html

⁴广州市民政局 2025 年“慈善之城”建设工作通报。https://mzj.gz.gov.cn/dt/mzdt/content/post_10153622.html

⁵广州市民政局 2026 年社区慈善微行动通报。https://mzj.gz.gov.cn/dt/mzdt/content/post_10860149.html?f_link_type=f_linkinline-note&flow_extra=eyJpbmtpbmVfZGlzcGxheV9wb3NpdGlvbil6MCwiZG9jX3Bvc2l0aW9uIjowLCJkb2NfaWQiOiIyYmYxZWRhMjM2NGRjNDA4LTg5YjM3ZjhlM

⁶<http://www.jisodf.org/index.php?c=msg&id=4795>

⁷<http://www.jisodf.org/index.php?c=msg&id=5433&>

专门明确村(社区类)专项慈善基金的设立资金门槛、申请审核流程、资金使用监管、年度审计及终止清算全流程规范,辖区社区慈善类专项基金统一挂靠锦基金专户实行独立核算、全程公示监管。在服务实施方面,锦江区依托社会工作服务机构,为社区慈善组织提供专业指导,帮助其规范项目管理、财务核算等工作,提升了社区慈善服务的专业化水平。

锦江区社区慈善同样在实践推进过程中面临着一些困境:一是备案制的退出机制不完善,部分备案后的社区慈善组织长期不开展活动,却因退出流程不明确难以被撤销备案,导致备案资源浪费;二是社区居民参与结构失衡,老年居民参与积极性较高,中青年居民参与度较低,缺乏有效的动员激励机制;三是“五社联动”机制不够健全,政府、社会组织、居民之间的协同配合不够紧密,存在资源分散、重复服务等问题。此外,部分基层政府工作人员对社区慈善的价值认知存在偏差,认为社区慈善是“额外负担”,缺乏主动推动社区慈善发展的内生动力,导致部分政策未能落实见效,一定程度上制约了社区慈善的发展步伐。

上述两个案例的实践充分表明,我国社区慈善发展已取得一定实践成效,备案制、“五社联动”等创新模式为其高质量发展提供了有效路径,但同时也暴露出备案制不完善、激励与监管机制不健全、地方政府推动动力不足、居民参与度不高等现实困境,因此需要系统构建社区慈善发展的法治路径。

6. 社区慈善发展的系统性法治路径

面对社区慈善发展的现实困境,必须超越单一的法律条文修订,构建一套系统性、多层次的法治路径。这套路径应以新《慈善法》为基石,通过顶层设计、制度创新与机制完善,为社区慈善的蓬勃发展提供坚实的法治保障。

6.1. 出台全国性政策文件,明确基本规制

为了解决当前法律原则性有余而操作性不足的问题,国家可出台配套政策文件,细化社区慈善发展的相关要求。这份文件将成为衔接《慈善法》顶层设计与地方社区慈善实践的桥梁,需立足我国社区慈善的本土特征与发展困境,为全国范围内社区慈善的规范化发展提供统一、明确且可操作的行动纲领,破解当前各地发展不均衡、标准不统一、政策落地难等突出问题。

首先,需清晰界定社区慈善的基本概念,将其界定为根植于基层社区,以社区慈善组织为载体,动员社区内外资源为本社区居民提供服务的行为,突出其“家门口的慈善”属性。同时,需明确区分社区慈善与一般慈善组织开展的慈善活动、社区内部群众性互助互济活动的边界——与一般慈善组织相比,社区慈善更强调地域聚焦性与居民主体性;与群众性互助互济活动相比,社区慈善具有更明确的组织性和规范化要求。

其次,要明确社区慈善的功能定位,即公共服务补充功能、本土慈善培育功能、基层治理赋能功能。通过聚焦助老、儿童关爱等社区薄弱领域,弥补国家公共服务供给的不足,实现公共服务与社区需求的精准对接;通过传承中华优秀传统文化慈善文化,激活社区内生慈善动力,培育社区居民的慈善意识与参与习惯,夯实我国本土慈善事业的群众基础;通过聚焦社区“急难愁盼”问题,化解基层矛盾、凝聚社区共识,推动社区治理与慈善事业深度融合,助力基层治理提质增效。

此外,还应确定好发展目标,并划定多元参与主体的权责边界,明确社区的引领作用、政府的政策支持与监管责任、枢纽型慈善组织的依托作用、社区能人的带动作用,以及社区单位、商户、居民等作为重要参与力量的角色,鼓励各类主体通过捐赠、志愿服务、参与决策等方式参与社区慈善,形成“人人可慈善、人人能慈善”的良好氛围。通过清晰的权责划分,推动多元主体协同发力,破解社区慈善发展中的主体协同不足、责任落实不到位等问题。

6.2. 推行备案制，平等享受国家优惠政策

社区社会组织、邻里互助团体、社区专项基金等数量众多，它们扎根于社区，贴近居民需求，在扶贫济困、邻里互助、文化传承等方面发挥着不可替代的作用。然而，由于规模较小、资源有限，这些组织往往难以达到法人登记的条件。备案制不以高额财产或固定场所为前提，而是侧重于组织宗旨的公益性、活动范围的社区性以及核心成员的确定性，这使得更多小型的、灵活的社区慈善组织能够获得合法身份，为社区慈善事业注入新的活力。推行简便易行的备案制，能够降低这类组织的准入门槛，让更多有意愿、有能力的社区力量参与到慈善事业中来^[11]。

备案主体应涵盖社区内从事慈善活动的小微组织、邻里互助团体、社区专项基金及志愿服务队等，无论是否具备法人资格，均允许申请备案，打破法人登记对基层慈善力量的限制。备案条件无需设置过高的财产、场所门槛，重点审核三项核心要素：组织宗旨具有公益性、活动范围聚焦本社区、核心成员明确可保障组织正常运行。备案程序遵循“简化流程、便捷高效”原则，分为申请、审核、备案、公示四个环节：由组织负责人向社区居委会提交相关材料，居委会5个工作日内完成审核，审核通过后由街道办事处备案登记并发放通知书，同时将备案信息录入管理平台，最后在社区公告栏、微信群等渠道公示3个工作日接受居民监督。备案组织享有税收减免、政府购买服务优先、人才培养支持等权利，同时需履行遵守法律法规、公开活动信息、健全内部管理制度、及时报告运行情况等义务。监管方面，需构建“社区监督+政府指导+群众参与”的多元模式，社区居委会负责日常检查，街道办事处负责政策指导与违规处置，居民通过多种渠道参与监督；退出机制明确自愿退出、违规退出、自动退出三种情形，确保备案资源高效利用。

备案制推行中可能面临审核流于形式、监管力量不足、优惠政策落实不到位等风险，对此需建立审核责任制、强化监管人员培训、完善政策督查机制。完成备案的组织应能够平等享受国家支持慈善事业发展的各项优惠政策，如税收减免、政府购买服务资格等。税收减免政策能够降低组织的运营成本，增加可用于慈善项目的资金；政府购买服务资格则为组织提供了稳定的资金来源和发展机会，有助于其提升服务能力和水平。这些优惠政策的落实，能够激发社区慈善组织的发展动力，鼓励更多组织积极参与社区慈善事业，形成良好的发展氛围。

此外，备案制还面临着推行缓慢的现实障碍。一方面原因是部分基层政府缺乏推行备案制的动力，因为备案制会增加基层部门的工作负担，且部分基层工作人员担心备案组织监管不到位引发风险，进而承担责任；另一方面是由于部分社区慈善组织对备案制的认知不足，担心备案后会受到更多监管限制，缺乏主动备案的意愿。针对这一问题，可以进一步完善基层政府考核机制，将社区慈善发展、备案制推行情况纳入基层政府绩效考核，同时加大对基层部门的资金与人力支持。此外，还可以加强宣传引导，向社区慈善组织普及备案制的优势，消除各方思想顾虑，提升主动备案的积极性。

6.3. 运行机制的法治化规范

在组织获得合法身份后，必须对其运行机制进行法治化规范，确保其高效、透明、可持续。一方面，要规范资源筹集与管理。从法律和政策层面来看，精准界定社区慈善的筹款行为与《慈善法》中严格规制的“公开募捐”之间的界限与联系至关重要。社区慈善组织有其独特的社区属性和服务范围，应允许备案组织在社区这一特定范围内开展小规模、定向的筹款活动。这种定向筹款能够更好地契合社区居民的需求和意愿，提高筹款的有效性和针对性。

与此同时，要着重推动社区基金和慈善信托朝着规范化方向发展。目前，社区基金和慈善信托在发展过程中面临着一些制度性障碍，如设立和备案流程繁琐等。因此，相关部门应出台专门的指引文件，

对社区层面慈善信托的设立和备案流程进行简化优化，为其资产管理、保值增值以及信息公开提供清晰明确、切实可行的法律框架。如此一来，社区基金和慈善信托才能真正成为汇聚社区内外资源的“蓄水池”，为社区慈善事业提供稳定的资金支持；同时也能充当“稳定器”，在市场波动等情况下保障慈善资金的安全和合理运用。

另一方面，要推动“五社联动”机制的制度化。“五社联动”机制(即以社区为平台、社会组织为载体、社会工作者为支撑、社区志愿者为依托、社会慈善资源为助推)在许多地方已经取得了成功的实践经验，将其提升为国家政策明确倡导的协同治理机制具有重大现实意义[11]。法律和政策应当明确界定“五社联动”中各主体的角色定位、权利义务以及协作方式。社区作为平台，要发挥统筹协调作用，整合各方资源；社会组织作为载体，要承担起具体项目的实施和运营；社会工作者作为支撑，要提供专业的服务和指导；社区志愿者作为依托，要积极参与社区服务活动；社会慈善资源作为助推，要为社区发展提供资金、物资等方面的支持。只有各主体明确自身职责，才能在联动中形成合力，实现协同发展。

特别要大力推动政府购买服务向社区慈善组织倾斜。根据财政部、民政部发布的相关指导意见，政府新增公共服务支出中向社会组织购买的比例应得到切实保障。地方政府应积极响应这一政策要求，将社区内的助老、助残、儿童关爱、应急救助、环境治理等公共服务项目，通过公平竞争的方式，优先委托给扎根社区、深入了解居民需求的社区慈善组织承接。这不仅有助于提高公共服务的质量和效率，还能促进社区慈善组织的发展壮大，实现政府治理与社会调节、居民自治的良性互动，共同推动社区的和谐发展。

6.4. 激励与保障体系的完善

为给社区慈善事业提供源源不断的发展动力，需要构建一套精准且高效的激励与保障体系。这一体系需从财税激励、精神褒奖与人才建设等多个维度协同发力，全方位推动社区慈善事业的蓬勃发展。

在财税激励层面，税务部门应发挥关键作用，制定并出台专门针对社区慈善捐赠的税收优惠指引。当前，个人进行慈善捐赠时，税前抵扣流程往往较为繁琐，这在一定程度上抑制了公众的捐赠积极性。为此，可探索对个人小额捐赠的税前抵扣流程进行简化。允许捐赠者凭借社区备案组织开具的电子收据作为税前抵扣凭证，减少纸质材料的提交和审核环节，提高办理效率，激发更多人参与到社区慈善捐赠中来。

在精神褒奖与人才建设方面，需建立法治化的社区慈善褒奖机制。社区层面的评选表彰活动，如“慈善家庭”“公益之星”等，应实现常态化、制度化。通过定期开展评选活动，树立社区慈善的先进典型，弘扬慈善文化，营造良好的社区慈善氛围。同时，在严格遵循个人信息保护原则的基础上，将个人的慈善行为、志愿服务记录等信息纳入社会信用体系，并与公共服务、社会福利等进行适度挂钩。例如，在就业推荐、教育优惠、医疗保障等方面，对有突出慈善贡献的个人给予一定的倾斜和照顾，让慈善行为得到实实在在的认可和回报，进一步激发公众参与社区慈善的热情。

人才是社区慈善事业发展的核心要素。政府应充分发挥引导和支持作用，通过专项资金、公益创投等多种方式，支持设立“社区慈善讲堂”。讲堂应聚焦社区慈善组织负责人、社区工作者和核心志愿者等关键群体，开展系统、专业的培训。培训内容要涵盖项目管理、财务规范、社区动员等多个方面，帮助学员提升专业素养和综合能力。通过建立这样的人才培养机制，为社区慈善的可持续发展构建坚实的人才支撑体系，确保社区慈善事业在专业化的道路上不断前行。

6.5. 监督与风险防范的平衡

在充分激发社区慈善活力的进程中，必须牢牢守住规范运行的底线，确保社区慈善事业在合法合规

的轨道上稳健前行。社区慈善的监督体系应当秉持多元协同、宽严相济的理念，构建起全方位、多层次的监督网络[12]。首先，需要构建以信息公开为核心要素的透明机制。信息公开是社区慈善组织赢得社会信任、防范道德风险的关键举措，堪称最好的“防腐剂”与树立公信力的坚实基石。应通过立法形式，强制要求所有完成备案的社区慈善组织，借助社区公告栏、微信群、社区公众号等居民日常频繁接触且便于获取信息的渠道，定期、定点且以通俗易懂、简洁明了的方式，全面公开财务收支明细、项目推进进展以及成效评估报告等关键信息。如此一来，居民能够清晰了解社区慈善组织的运作情况，有效监督善款的使用流向，从而增强对社区慈善的信任与支持。

其次，要着力强化社区内部监督力量。社区居民作为社区慈善的直接参与者和受益者，对慈善组织的运作情况有着最直观的感受和最切身的关注。因此，应充分发挥社区居民代表、社区议事会、监事会等内部监督主体的作用，建立健全便捷高效的群众反馈、质询和评议渠道。例如，定期组织居民代表座谈会，听取他们对社区慈善项目的意见和建议；设立专门的质询热线和邮箱，及时回应居民的疑问和关切；开展项目评议活动，让居民对慈善项目的实施效果进行评价和打分。通过这些方式，形成社区内部有效的制衡机制，促使社区慈善组织更加规范、透明地运作。

最后，要明确政府在社区慈善监督中的指导与底线监管责任[13]。政府的主要职责在于制定科学合理的政策指引，为社区慈善组织的发展提供明确的方向和规范；提供能力建设支持，通过培训、指导等方式，提升社区慈善组织的管理水平和专业能力；规范基本运行流程，建立健全社区慈善活动的标准和流程，确保慈善活动的规范化和标准化。同时，政府要坚守法律底线，对挪用善款、欺诈骗捐等严重违法违规行为、触及法律红线的行为，依法进行严肃查处，绝不姑息迁就，以维护社区慈善事业的良好秩序和健康发展环境，确保社区慈善事业在阳光的照耀下蓬勃发展。

7. 总结

社区慈善作为我国本土慈善事业的根基，在传承中华优秀传统文化、促进社会和谐、推动基层治理等方面具有不可替代的重要价值。将“发展社区慈善事业”从附则提升至法律正文，新修订的慈善法确立了社区慈善的合法地位，也为社区慈善的发展带来了新的契机。为了进一步推动社区慈善的发展，还需要从明确基本概念、功能定位、目标、参与主体、运行机制、促进措施和监督等多方面完善法治路径。只有在法治的保障下，社区慈善才能实现规范化、可持续发展，为中国特色慈善事业的繁荣壮大贡献力量，为实现基层治理体系与治理能力现代化、促进社会的和谐发展发挥更大的作用。未来，应持续关注社区慈善的发展需求，不断完善相关法律法规和政策体系，加强实践创新和经验总结，推动社区慈善在法治轨道上取得更加辉煌的成就。

参考文献

- [1] 郑功成. 关于慈善事业立法的几个问题[J]. 教学与研究, 2014(12): 5-14.
- [2] Salamon, L.M. (2015) Introduction: The Nonprofitization of the Welfare State. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 26, 2147-2154. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9638-3>
- [3] 谢琼. 中国社区慈善的独特价值、既有实践与未来发展[J]. 中州学刊, 2025(2): 81-90.
- [4] 杨荣. 社区慈善: 我国慈善事业发展的新方向[J]. 东岳论丛, 2015, 36(10): 43-48.
- [5] 高灵芝. 论慈善事业的社区化与社会化[J]. 社会科学研究, 2004(3): 104-106.
- [6] 高静华. 社区慈善参与基层治理的实践困境、作用机制与优化路径[J]. 长白学刊, 2025(3): 111-125.
- [7] 郑功成. 中国慈善事业的发展方向[J]. 社会治理, 2020(10): 10-13.
- [8] 陈斌. 开展社区慈善实验寻求适合国情的慈善事业发展之路[J]. 中国民政, 2024(24): 34-35.
- [9] 高静华. 中国特色慈善事业的文化动因[J]. 社会保障评论, 2023, 7(1): 133-146.

- [10] 蓝煜昕. 理解社区慈善在我国慈善生态中的独特角色[J]. 中国社会工作, 2024(9): 9.
- [11] 郑功成, 王海漪. 扎实推动共同富裕与慈善事业高质量发展[J]. 学术研究, 2022(9): 99-106+188.
- [12] 宫蒲光. 社会治理现代化大格局下推进慈善事业高质量发展[J]. 中国行政管理, 2021(2): 6-13.
- [13] 宫蒲光. 慈善法修订中的几个重要问题研究[J]. 社会治理, 2023(1): 4-19.