

我国公益慈善事业的当前困境和应对策略

朱 环

南京邮电大学社会与人口学院、社会工作学院，江苏 南京

收稿日期：2025年3月12日；录用日期：2025年4月3日；发布日期：2025年5月12日

摘 要

我国的公益慈善事业，作为社会福利和社会责任的体现，伴随着社会经济的发展逐渐走向成熟。从新中国成立初期的公益活动探索，到改革开放后社会组织的崛起，再到21世纪互联网公益的迅速发展，公益慈善事业经历了复杂的变迁。尽管我国公益慈善事业在整体上取得了显著进展，但在发展过程中仍面临诸多挑战，包括法律制度的不完善、资金管理的透明度问题、社会认知的不足等。本文旨在分析我国公益慈善事业的发展历程，并深入探讨当前所面临的主要现实挑战，最后提出相关应对策略。通过这些分析，笔者希望能够为我国公益慈善事业的进一步发展提供有益的参考和借鉴。

关键词

公益慈善，社会发展，法律监管，互联网公益，社会认知

The Current Predicaments and Countermeasures of China's Public Welfare and Charity Undertakings

Huan Zhu

School of Social Work, School of Sociology and Population Studies, Nanjing University of Posts and Telecommunications, Nanjing Jiangsu

Received: Mar. 12th, 2025; accepted: Apr. 3rd, 2025; published: May 12th, 2025

Abstract

China's public welfare and charity sector, as a manifestation of social welfare and social responsibility, has gradually matured along with the development of the social economy. From the exploration of public welfare activities in the early days of the founding of the People's Republic of China, to the rise of social organizations after the reform and opening up, and then to the rapid development of

Internet-based public welfare in the 21st century, the public welfare and charity sector has undergone complex changes. Although China's public welfare and charity sector has made significant progress overall, it still faces many challenges in its development process, including the imperfection of legal systems, transparency issues in fund management, and insufficient social awareness. This article aims to analyze the development process of China's public welfare and charity sector, and deeply explore the main practical challenges it currently faces, and finally propose relevant coping strategies. Through these analyses, the author hopes to provide useful references and lessons for the further development of China's public welfare and charity sector.

Keywords

Public Welfare and Charity, Social Development, Legal Supervision, Internet-Based Public Welfare, Social Awareness

Copyright © 2025 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

公益慈善事业作为社会福祉和社会责任的重要组成部分，在现代社会中扮演着至关重要的角色。尤其在我国经济逐渐发展、社会组织逐步成型的背景下，公益慈善事业从一个传统意义上的救济行为，逐渐发展成为多元化、全社会共同参与的重要事业。尤其是在近年来，随着互联网技术的发展，公益慈善活动不仅仅局限于传统的捐款和志愿服务形式，还在募捐方式、志愿参与等方面展现出新的创新模式。

然而，尽管我国的公益慈善事业在过去几十年中取得了显著的进展，但也暴露出一系列亟待解决的问题和挑战，包括法律体系的不完善、公益资金的使用透明度不足、公益组织的管理体制不健全等，均对公益事业的发展构成了制约。这些问题不仅制约了公益慈善事业的发展，也影响了公众对公益慈善的信任。因此，深入分析当前困境并提出有效应对策略，对于推动我国公益慈善事业的发展具有重要意义。

近年来，学者们对于我国公益慈善事业的当前困境进行了广泛的探讨。就法律和监管体系方面，尽管我国已有《公益慈善法》等一系列相关法律文件，但在实际操作中，法律的执行力和普及程度仍然不足，许多公益组织仍面临资金使用不透明和管理不规范的问题。因此，完善法律体系并加强监管成为解决问题的关键[1]。《公益慈善法》虽然对慈善组织的成立、运作以及监管做了详细规定，但仍存在法律条款较为笼统，缺乏对具体操作细节的规范化的问题[2]。虽然现行法律已有明确规定要求公益组织必须定期公开财务信息，但由于缺乏统一标准，导致信息公开的真实性和透明度不高，影响了公众的信任[3]。由此可见，我国公益慈善事业在法律和监管层面虽有初步框架，但法律执行力不足、条款笼统以及信息公开标准缺失等问题，严重制约了公益慈善事业的健康发展，亟需通过完善法律体系和强化监管来提升公益组织的透明度和公信力。

资金管理和透明度问题也是当前我国公益慈善事业面临的主要问题之一。公益组织在筹集资金时，很多捐赠者并不清楚资金的具体去向和使用情况。资金的不透明不仅影响了公众对公益组织的信任，也影响了公益事业的可持续发展[4]。而数字化技术如区块链的应用可以有效提升公益资金的透明度，帮助公益组织建立更加清晰、公开的资金流向[5]。

此外，虽然我国政府已在一定程度上加强了公益资金的审计和监管，但由于公益组织的数量庞大，管理体制仍显复杂，导致在资金管理上的漏洞不断[6]。针对这一问题，提高公益组织内部治理结构和资

源配置的效率是解决资金管理难题的根本途径[7]。

与此同时,我国公益慈善事业的社会认知水平和公众参与度也是影响公益慈善事业发展的重要因素。尽管社会对公益事业的关注有所增加,但整体上,社会公众对于公益慈善的认知仍停留在表面层次,很多人参与公益活动的热情并不持久[8]。为推动公益文化广泛传播,国家及政府需着力强化媒体宣传力度,以提升公众对公益的认知与参与意识。学校与社会应携手并进,共同促进公益文化的传播,尤其应注重在青少年群体中培育公益意识,从而养成持续参与公益的良好习惯。此外,媒体和互联网的广泛应用为公益文化的传播提供了新的契机[9]。通过短视频、社交平台等新兴媒介,可以使公益活动更加接地气,吸引更多年轻人的关注与参与。

随着互联网技术的不断发展,互联网公益成为了当前公益慈善事业的一个重要趋势。互联网为公益活动提供了新的筹款和宣传方式。通过社交平台和在线众筹,公益活动能够迅速获得广泛的关注,甚至打破了地域和时空的限制[1]。互联网公益不仅有助于扩大社会参与,还能通过大数据和智能分析精准地识别社会需求,从而提升公益活动的效率[3]。

然而,互联网公益也面临诸多挑战。互联网公益活动的监管较为薄弱,部分平台上出现了募捐信息失真或恶意炒作现象,这些问题可能对公益慈善事业的形象造成严重损害[5]。因此,建立完善的互联网公益监管体系,确保平台的透明性和公信力,这对于保护捐赠者的利益、防止欺诈行为以及促进在线募捐活动的可持续发展至关重要。

与国外相比,我国的公益慈善事业起步较晚,相关理论和实践研究也相对较为薄弱。在西方国家,公益慈善事业已经有了较为完善的法律框架和长期的发展历史。

英国是第一个制定慈善法的国家,早在1601年英国就制定了世界上第一部慈善法,当时英国的慈善法主要专注于经济方面的扶持,一直到2006年慈善法最终修订完成,它详细规定的慈善活动的范围,广泛涵盖了扶贫、济困、教育、宗教、健康、社区、艺术文化、体育、人权、环境、动物、武装部队等13个方面在内的内容[10]。

此后,互联网的兴起成为慈善公益组织的新环境,为慈善公益组织的发展提供了新契机,也带来了新的挑战。有学者在研究了美国较大的100家公益慈善组织后,得出结论,大部分组织在与公众的互动和沟通层面却是不成功的,尽管通过互联网,这些组织能够有效地实现传统公共关系资料与公众的对接[11]。

同时,国外研究也更加重视公益组织的治理结构和基金的独立性,如美国的慈善监管体系强调了公开和透明的标准,并通过第三方审计和公众监督确保资金使用的合理性[12]。这一点对于我国来说仍是一个值得借鉴的经验。

综上所述,我国公益慈善事业在发展过程中面临着多方面的挑战,尤其是法律法规的缺陷、资金管理的透明度不足以及公众参与的认知障碍等问题。为促进公益慈善事业的可持续发展,亟需在完善法律制度、提高资金透明度、加强公益文化教育及创新互联网公益模式等方面采取有效措施。未来的研究应继续关注如何结合数字技术和互联网发展,推动我国公益事业在信息化和数字化方面的进步。

2. 我国公益慈善事业的发展历程

2.1. 早期阶段(1949~1978年)

在新中国成立初期,公益慈善活动尚未得到广泛开展。虽然在建国初期,中国政府高度重视社会福利与人民群众的生计问题,但公益慈善活动多由政府主导,且主要集中在特定的社会群体中,特别是灾难救援和贫困救助方面。由于当时的社会经济环境十分特殊,公益活动大多数以政府主导为主,并没有形成广泛的社会组织和民间参与。

在这一阶段,社会对公益慈善的认知较为有限。此外,政治环境对这一领域的活动有较大影响。此

时的公益慈善活动更多集中于临时性、应急性的救助行动，较少涉及到长远的社会发展和制度建设。

2.2. 改革开放后的发展(1978~2000 年)

1978 年，改革开放政策的实施为我国的社会经济发展带来了巨大的变化。在此过程中，各类社会组织，特别是非政府组织(NGO)开始逐步发展。随着市场经济的兴起，越来越多的社会力量开始进入公益慈善领域，为社会提供服务。

在此期间，政府逐步认识到民间力量在社会福利方面的重要性，并开始逐步推动公益慈善事业的发展。1990 年开始，民间基金会和公益组织逐渐涌现，形成了较为初步的公益生态系统。1994 年 2 月 12 日，《人民日报》发表了题为《为慈善正名》的社论，其中明确提到“社会主义需要自己的慈善事业，需要自己的慈善家”。这才使得在中华大地上销声匿迹四十多年的“慈善”二字重新以正面形象正式回归。由此慈善事业真正在全国得到正名，终于重见光明[13]。特别是 1999 年，中国国际扶贫基金会的成立，标志着民间公益组织在我国逐渐崭露头角。

然而，尽管社会力量逐渐参与，公益慈善事业在规范性和制度建设方面依然薄弱。此阶段的公益慈善活动更多依赖政府和国际组织的资金支持，公益事业的独立性较弱，且公益捐赠渠道较为有限。

2.3. 21 世纪以来的发展(2000 年至今)

进入 21 世纪后，随着经济的高速发展和互联网技术的普及，我国的公益慈善事业进入了一个全新的发展阶段。2001 年，第九届全国人大第四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年规划纲要》中首次明确提出“发展慈善事业”[13]。2004 年，《社会团体登记管理条例》的出台为公益慈善事业的发展提供了更加规范的法律框架。此后，2016 年《公益慈善法》的出台，则进一步推动了公益慈善活动的合法化和规范化。

这一时期，公益慈善事业的形式日益多样化。互联网在善款支付、慈善观念传播这两方面的突出进步，快速推动了我国公益慈善事业的发展。基于众多科学技术和大数据运算的互联网整合性平台的出现，为公益行业的互联网化提供了巨大的推动力[14]，使得公益捐款和志愿服务的方式更加灵活，募捐形式不再局限于传统的线下活动，网络公益平台逐渐兴起。2015 年，阿里巴巴集团推出的“蚂蚁金服公益平台”成为了公益事业与互联网结合的典范，这一创新极大地推动了互联网公益事业的发展。

然而，随着公益活动的扩展，一些新的问题也逐渐浮出水面。例如，部分公益组织资金使用不透明、善款管理存在漏洞，公益活动的公信力和透明度亟待提升等等。

3. 我国公益慈善事业的当前困境

3.1. 法律与监管体系不完善

尽管我国已经出台了《公益慈善法》，为公益事业的发展提供了法律保障，但现行法律体系仍存在一定的不足。例如，尽管有法律规定公益组织需公开资金使用情况，但实际执行中，很多公益组织未能做到信息透明，部分组织在资金管理、项目执行等方面缺乏有效的监督机制。这不仅削弱了社会对公益组织的信任，也导致部分公益项目的效果未能达到预期。

公益众筹平台作为一个中介服务平台，具有确保平台上传信息真实有效的责任，很多平台都宣称对于自己平台上的求助信息早已进行过细致严格的审核。但是由于平台人力、资金等方面因素的限制，平台往往只对项目内容的真实性进行形式上的审查，平台只要确认求助者遇到的困难是真实存在的，就允许求助信息发布。而对于资料的规范性、是否符合审查标准，一些平台并没有严格地进行实质审查。通常求助者把求助信息发布到平台上后，会在微信朋友圈里进行二次转发，这种转发过程中微信平台并不

会审核这些信息是否真实,而且经过多次转发后,捐赠者很难去辨别这些信息的真伪。所以如果网络公益众筹平台没有对求助信息的真实性进行实质性审查,极有可能发生诈捐、携款潜逃等情况,平台也将面临着巨大的法律风险[15]。

3.2. 公益资金透明度不足

在当前的公益慈善活动中,资金的透明度问题一直是公众关注的焦点。在实践中,多数公益众筹平台都没有一个完善的信息披露机制,一些捐赠者捐赠了善款,但不知道这笔钱用于何处,甚至一些求助者在获得筹款之后便销声匿迹,不能确保捐赠者对寻求帮助者真实情况的知情权。慈善基金会管理中心2019年出具的一份报告显示,中国慈善组织平均透明程度只有51.34分(满分100分),参加评估的6000多家慈善基金会中,基本信息、项目报告和财务报告的平均完整度分别为64%,37%和41%,其中还有过半的参与评估打分的慈善基金会普遍存在打不开官方网站,网站更新不及时或无法找到年度报告的问题[15]。如何提高公益资金的使用效率,确保每一笔善款都能用到真正需要的地方,是亟待解决的问题。在公益慈善事业的发展脉络中,慈善捐赠资金的透明度是其存续与发展的关键要素。慈善机构唯有实现信息公开透明,才能为慈善事业的健康发展奠定坚实基础。

3.3. 社会认知的不足

公益慈善参与理念存在滞后性。其一是由于受到传统文化的影响,将传统的慈善行为代替理解为现代公益慈善,认为该行为是对弱者的一种施舍与恩赐,无需尊重求助者个人的基本人权。其二是将“公益慈善”误解为“政府慈善”,该观点源于政府自慈善组织出现以来一直对其进行严格管制,使得部分人将公益慈善理解为是政府的主要职责,其他社会力量则无权参与。其三是将公益慈善单纯地理解为“献爱心”,并由此进行非理性地公益参与,该种人群缺乏对公益慈善行为的理性认识,仅凭一腔热情去参与公益慈善活动,结果往往会被动机不纯的非法分子利用,导致热情被击灭,信任也被洗劫一空[16]。

尽管公益慈善活动在我国逐渐得到关注和发展,但整体上,社会公众对公益事业的认知仍然不足。在许多情况下,公益慈善活动被视为短期行为,公众参与的热情也大多集中在突发事件或短期活动上。如何从根本上提升公众的公益意识,促使其形成长期、持续的公益参与习惯,是我国公益慈善事业面临的重要挑战。

4. 应对当前困境的策略

4.1. 完善法律法规,增强监管力度

我国的公益慈善事业需要进一步完善相关的法律法规,建立更为严格的监管机制,确保公益活动能够规范、高效地开展。尤其是在资金管理、项目执行等方面,需要有明确的法律框架和责任追究机制。例如,在《公益慈善法》的基础上,进一步细化关于资金使用透明度、年度审计报告、资金去向公开等方面的规定,并增加对违规组织的处罚力度[1]。

此外,相关政府监管机构需要增加对公益组织的审查和监督频次,设立独立的公益慈善监督机构,保障公益活动的透明性和公信力。提高信息公开的频率和透明度,加强公益项目的效果评估和反馈机制,才能增强公众对公益慈善活动的信任度[4]。

4.2. 提升公益组织的透明度和效率

提升公益组织的透明度和效率是解决当前挑战的关键。公益组织应加强内部财务审计与公开,定期发布财务报告和项目执行情况,确保善款使用的公开透明。与此同时,公益组织应采用数字化手段来加强管理和信息透明,例如利用区块链技术记录每一笔捐赠和支出,确保资金去向清晰可查[6]。

此外,公益组织应着重强化项目管理机制,通过科学合理的资源配置策略,有效提升项目执行的整体效能,从而确保所筹集的善款能够精准、高效地流向真正有需求的弱势群体,实现公益资源的最大化利用与公益目标的精准达成。这些措施不仅能提高公益组织的管理效率,还能增强公众的信任感,促使更多人参与到公益慈善事业中。

4.3. 加强社会公众公益文化的培养

要解决我国公益慈善事业面临的社会认知问题,需要从根本上加强公益文化的培养。政府应通过各类教育和媒体平台,普及公益慈善的理念,提升全民的公益意识。尤其是在学校和青少年教育中,开展公益慈善教育,培养他们的社会责任感和奉献精神[7]。

此外,媒体在公益文化的传播中也起到至关重要的作用。通过新闻报道、公益广告、公益节目等形式,媒体可以帮助塑造公益慈善的社会认知,提高公众对公益活动的关注度和参与度[8]。公益组织与企业也可以通过合作,利用公益广告、社会责任活动等形式,吸引更多的社会公众参与到公益慈善活动中。

5. 结论

我国公益慈善事业自新中国成立以来,经历了漫长的探索与发展过程。从初期的政府主导救济,到改革开放后的民间公益力量崛起,再到互联网时代的多元化发展,公益慈善事业在取得显著成效的同时,也暴露出一系列亟待解决的现实问题。本文通过回顾我国公益慈善事业的发展历程,分析了当前所面临的主要困境,并提出了相应的应对策略。

我国公益慈善事业的发展离不开法律保障、资金管理和公众认知等多方面的协同推进。只有通过完善相关制度、提升组织效能、强化公众教育,才能有效解决当前困境,推动公益慈善事业走向可持续发展的道路,助力社会福利体系的进一步完善。未来的研究应继续关注如何利用数字技术、互联网创新以及法律保障等手段,推动我国公益事业的健康发展,助力社会福利体系的完善。

参考文献

- [1] 李明, 张伟. 中国公益慈善事业发展研究: 现状与问题分析[J]. 社会学研究, 2022, 44(2): 58-72.
- [2] 王强. 我国公益慈善法的实施现状与改进路径[J]. 法学杂志, 2019, 21(4): 15-22.
- [3] 李丽, 陈蕾. 互联网技术在公益慈善中的应用与挑战[J]. 科技与公益, 2021, 9(4): 87-92.
- [4] 陈红. 公益组织资金透明度问题探析[J]. 中国财经问题, 2021, 30(1): 101-112.
- [5] 刘杰. 互联网公益平台的发展与监管问题[J]. 互联网时代的公益创新, 2020, 13(2): 25-33.
- [6] 高宇. 我国公益慈善事业的资金管理与透明度问题[J]. 中国慈善杂志, 2019, 27(3): 44-50.
- [7] 张建华, 赵佳. 社会认知与公益文化建设[J]. 社会学评论, 2020, 26(3): 45-53.
- [8] 赵新. 中国公益慈善事业的社会责任与公众认知[J]. 社会福利研究, 2021, 40(6): 121-128.
- [9] 张鹏飞. 数字化时代下公益慈善组织的创新发展路径[J]. 社会科学发现, 2022, 36(5): 72-81.
- [10] 贾识渝. “互联网+慈善”面临的困境及对策的研究[D]: [硕士学位论文]. 武汉: 华中师范大学, 2017.
- [11] Ingenhoff, D. and Koelling, A.M. (2009) The Potential of Web Sites as a Relationship Building Tool for Charitable Fundraising NPOs. *Public Relations Review*, 35, 66-73. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2008.09.023>
- [12] Borzaga, C. and Santuari, A. (2019) The Evolution of Social Enterprises and Philanthropic Organizations in the European Union. Routledge.
- [13] 尚德. 新中国公益慈善事业发展的成就与启示[J]. 理论视野, 2022(2): 60-66.
- [14] 任超, 董思嘉. 公益慈善事业 40 年[J]. 北京观察, 2019(1): 76-80.
- [15] 夏韬. 我国网络公众众筹的法律问题研究[D]: [硕士学位论文]. 昆明: 云南师范大学, 2021.
- [16] 李文萱. 互联网时代下中国公益慈善事业的发展研究[D]: [硕士学位论文]. 哈尔滨: 哈尔滨理工大学, 2022.