

《慈善组织良好服务行为指南》

团体标准

(征求意见稿)

编制说明

本文件编写组

二〇二三年十月

一、任务来源

收到《关于开展2023年度团体标准立项申报工作的通知》后，广州市公益慈善联合会成立起草组，牵头组织本文件《慈善组织良好行为服务指南》的起草工作。

本文件起草单位：广州市公益慈善联合会、广东省岭南教育慈善基金会、广州市中食安泓爱心公益基金会、广州市启创社会工作服务中心、广州市番禺区慈善会、广州市爱德公益发展中心、广东省三棵柚公益基金会、广州市扬爱特殊孩子家长俱乐部、广州市悦尔公益基金会、广东省游心公益基金会、广州评科市场研究有限公司。

本文件主要起草人：徐丹、李素娴、符丽萍、黄义、黎玉婷、邓红兵、高绮君、梁金花、梁志图、刘嘉茵、李涛、林裕茂、丘林圣、叶炫毅、宁华强。

二、制定标准的必要性

党中央、国务院高度重视慈善组织的合规性发展，多次提出以提升行业公信力促进慈善事业发展。2014年，国务院印发《关于促进慈善事业健康发展的指导意见》，这是新中国成立以来，第一个以中央政府名义出台的指导、规范和促进慈善事业发展的文件。2016年，《中华人民共和国慈善法》提出“慈善组织依法成立行业组织。慈善行业组织应当反映行业诉求，推动

行业交流，提高慈善行业公信力，促进慈善事业发展”。2016年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》，文件中强调了“加强社会组织自身建设及社会组织诚信自律建设”的重要性和紧迫性，并鼓励“支持社会组织建立社会责任标准体系，积极履行社会责任”、“通过发布公益倡导、制定活动准则、实行声誉评价等形式，引领和规范行业内社会组织的行为”，以促进社会组织健康有序发展。

除国家立法推动慈善事业发展外，各慈善组织也相继发布各类慈善倡议书和组织公约规范慈善服务行为。2009年，中民慈善捐助信息中心与安利(中国)日用品有限公司等18家机构联合启动智慧慈善计划，发布《“智慧慈善”倡议书》；2011年，中华慈善总会等112家公益慈善组织共同发起“透明慈善联合行动”，共同响应《透明慈善联合行动倡议书》；2018年，上海社会组织联合发布《上海社会组织自律公约》；2019年，中慈联发布首个慈善领域全国性公约——《中国慈善联合会会员公约》，提倡爱党爱国、为民利民等，推动慈善活动整体向更加规范化、标准化、专业化的方向迈进。

近十年来，我国慈善事业取得了长足发展，中国年捐赠数额逐年提升，先后突破千亿、两千亿大关。据中慈联统计，2012

年全国接收国内外社会各界的款物捐赠总额约为 817 亿元。2014 年，超过了 1000 亿元。2015 年至 2017 年，捐赠数额逐年稳步提升。2018 年和 2019 年，均突破了 1500 亿元大关。2020 年，内地接受款物捐赠共计 2086.13 亿元，首次超过 2000 亿元。同时慈善组织也随之发展壮大，截至 2022 年 6 月底，全国登记认定慈善组织超过 1 万家，备案慈善信托合同金额超过 40 亿元。通过慈善组织和慈善信托募集的，社会捐赠总额年均保持在 1500 亿元左右。

党的二十大后，慈善事业迎来了新的战略机遇期。2022 年，中国共产党第二十次全国代表大会在北京召开，提出“中国式现代化是全体人民共同富裕的现代化”“共同富裕是中国特色社会主义的本质要求”“扎实推进共同富裕”“构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系”“引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业”等，为新时代慈善事业发展指明了方向。同年，慈善法修订草案提请十三届全国人大常委会第三十八次会议初次审议。将“充分发挥慈善在第三次分配中的作用，推动共同富裕”写入总则部分，将其作为慈善法立法指导思想，赋予了慈善以新功能、新内涵。

然而，慈善事业在发展中仍有许多问题和挑战，在提供社

会服务过程中存在不足。一是慈善组织自身规范建设不足。大部分慈善组织在内部治理不规范，自律机制不健全，缺乏严格的财务管理，民主决策流于形式，独立性不强，组织效率不高。有些慈善组织在管理上存在漏洞，善款使用的随意性很大，甚至被贪污或挪用。二是信息不透明使慈善组织备受质疑。中基透明指数显示，截至2022年12月全年整体透明度的中位数为55.4分（满分100分），虽然较往年已产生了可喜的变化，但仍然存在巨大的提升空间。三是慈善乱象重创慈善组织公信力。有人利用慈善的名义进行诈骗、有的慈善组织把募集来的资金全部用于商业投资、有些人利用善款大肆挥霍等，这些丑闻让公众对慈善事业大跌眼镜。

慈善组织是社会公益事业的重要组成部分，要牢固树立“慈心为本、善举为民”的理念，与我们党全心全意为人民服务的宗旨一以贯之、一脉相承。面对慈善事业和慈善组织发展面临的机遇与挑战，要强化慈善组织服务意识，提高服务质量。现有的慈善组织服务指引散落于慈善组织财务管理、信息公开、捐赠管理、项目指引等模块，亟须通过标准化的指引内容进行统领和整合，以提升慈善组织服务成效。因此，构建一套适用于慈善组织的良好服务行为指南极具必要性和迫切性，以有效提升慈善组织的服务能力与社会影响力，是对公众信任和支持

的重要保障，同时也是推动慈善行业的充分发挥分配作用，促进慈善事业高质量发展的“助推器”。

三、制定原则和依据

（一）制定原则

1. 合法性原则

标准制定符合国家相关法律法规的基本要求，不得与国家产业政策相抵触

2. 专业性原则

术语、分类、量值、符号等基础通用内容应遵守国家标准、地方标准、行业标准。

3. 实用性原则

结合行为指南的通用元素和慈善组织的特殊性，聚焦慈善组织在提供良好服务上的共性，尽量满足行为主体在各应用场景下的实际需要。

4. 规范性原则

本文件按 GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》要求进行编写。

（二）制定依据

起草组总结慈善领域工作经验，针对慈善组织良好服务开展资料研究及内部讨论。其中，主要参考以下文件：

1. 中华人民共和国慈善法（2016年3月16日第十二届全国人民代表大会第四次会议通过）；

2. 关于加强社会组织党的建设工作的意见（试行）（2015年9月28日中共中央办公厅印发并实施）

3. 社会组织评估管理办法（2010年12月20日民政部部务会议通过）；

4. 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》的通知。

本文件制定的依据为《中华人民共和国慈善法》。标准的主要内容符合国家有关法律、法规和强制性国家标准的规定，与有关部门规章、推荐性国家标准和行业标准相协调。

四、主要工作过程

目前，本文件的起草过程主要经历了策划、文献研究、起草、意见征求四个阶段。

（一）策划阶段

广州市公益慈善联合会业已在2021年12月制定《广州市公益慈善联合会团体标准制定管理办法》，初步明确团标制定的内部路径；2023年，结合本会在提升慈善组织服务成效方面的经验与研讨，确定了标准的名称和大致内容，明确了“行标起步、团标兜底、稳步推进、尽快发布”的制标途径。

（二）文献研究阶段

整理现有慈善组织社会服务相关的法律法规以及实务中对慈善组织行为的规定和要求。同时，通过在知网、全国团体标准信息平台等平台对慈善组织、良好服务等关键词进行文献检索和研读，广泛收集并总结慈善组织在实践中的问题。

（三）起草阶段

起草组通过资料分析、意见征求、召开内部专家研讨会等途径，初步明确了标准的框架结构和主要技术内容，起草了本文件草案稿，通过立项评审。标准立项后，按照专家评审意见对标准草案稿进行修改、调整与完善，形成征求意见稿。

（四）征求意见阶段

形成征求意见稿后，起草组面向广州市社会组织进行意见征求，并梳理、汇总、反馈意见征求情况，并对征求意见稿进行调整、完善，在此基础上进一步完善征求意见稿提交中慈联团标委。

五、主要条款的说明

本文件共分为 7 章。其中主要包括范围、规范性引用文件、术语和定义、基本要求、要素保障、项目服务、强化措施（见图 1）。

目 次

前 言	II
1 范围	1
2 规范性引用文件	1
3 术语和定义	1
4 基本要求	1
4.1 基本原则	1
4.2 组织要求	2
5 要素保障	2
5.1 思想方针	2
5.2 机构保障	2
5.3 人员保障	3
5.4 资金保障	3
6 项目服务	3
6.1 前期调研	3
6.2 服务设计与策划	4
6.3 项目执行	4
6.4 项目监测	4
6.5 结项评估	4
6.6 档案管理	5
6.7 利益相关方参与	5
7 强化措施	5
7.1 信息公开	5
7.2 服务评估	6
参 考 文 献	6

图 1 慈善组织良好服务行为指南目次

本文件以《中华人民共和国慈善法》等法规文件和民政部相关标准为参考，结合慈善组织实际，梳理工作逻辑框架，以慈善组织管理要素、项目服务实施阶段等为路径，从“基本原则”、“组织要求”、“思想方针”、“机构保障”、“人员保障”、“资金保障”、“前期调研”、“服务设计与策划”、“项目执行”、“项目监测”、“结项评估”、“档案管理”和“利益方参与”、“信息公开”、服务评估等 15 个方面，为慈善组织提供良好服务给出了行为指南（见图 2）。

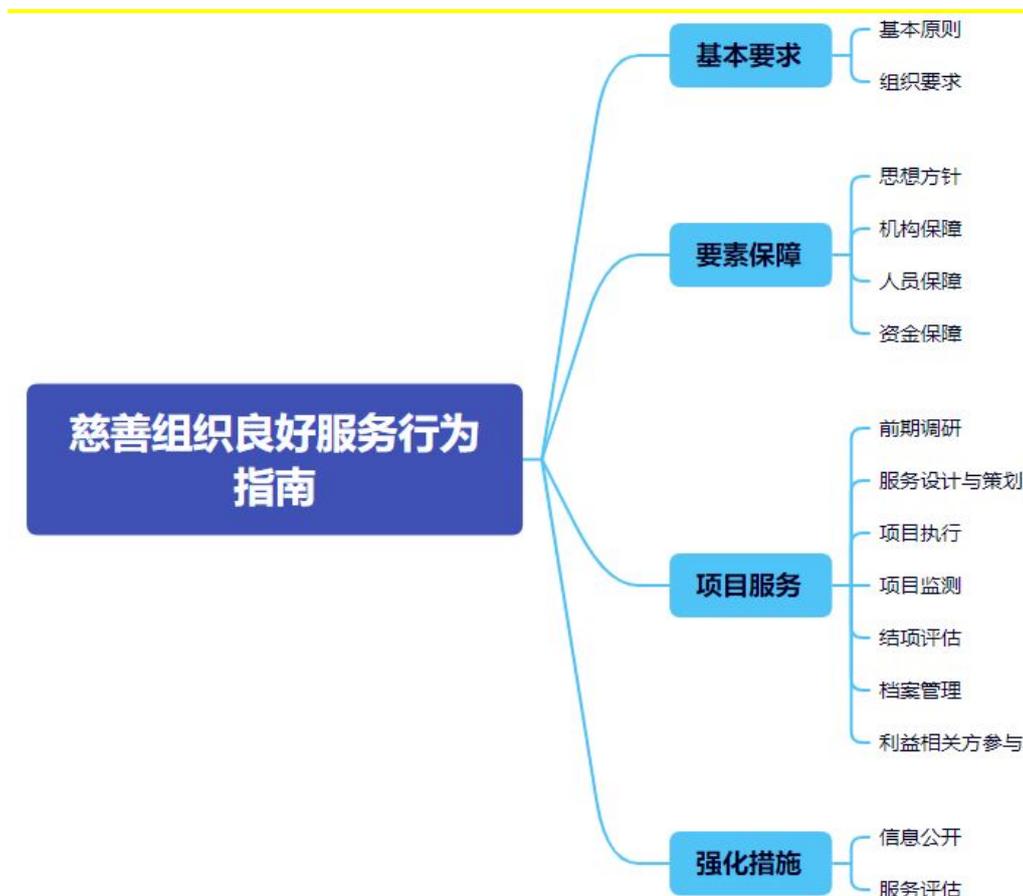


图 2 慈善组织良好服务行为指南框架

其中，基本要求是依据法律法规并结合行业自身特点，对慈善组织提供良好服务提出的基本原则和组织要求；要素保障是围绕思想方针、机构保障（法人治理、制度保障）、人员保障（伦理要求、专业能力、绩效考核）、资金保障（募集、管理、使用）等管理要素为慈善组织提供良好服务奠定基础；项目服务则是从项目的前期调研、服务设计与策划、项目执行、项目监测、结项评估、档案管理和利益相关方参与，给出了贯穿慈善组织服务全过程的标准指引；强化措施更是提供信息公

开、服务评估等内外结合的途径，为慈善组织服务质量深层保障。

六、与有关的现行法律、法规和强制性国家标准的关系

本文件与相关法律、法规、规章及相关标准协调一致，没有冲突。

七、重大意见分歧的处理依据和结果

本文件处于起草阶段，暂未出现重大意见分歧。

八、作为推荐性标准或者强制性标准的建议及其理由

根据《中华人民共和国标准化法》规定，建议本文件作为推荐性公益慈善行业团标标准。

九、贯彻标准的措施建议

本文件的制订，有利于提升慈善组织服务质量，为慈善组织提供在党建引领、机构保障、人员保障、资金保障、信息公开、服务评估等组织管理要素和项目服务要素上的借鉴，提升自我管理能力，推动慈善共同体建设和公益事业发展。

（一）作为公益慈善行业标准制定与发布，建议中国慈善联合会、广州市公益慈善联合会组织宣贯实施。

（二）标准发布实施后，本文件将在中国慈善联合会的组织下，由起草单位广州市公益慈善联合会联合合作方面向慈善组织开展标准解读和示范推广。