

透视慈善法实施以来首个执法检查报告 应适时为网络慈善立规矩

据新华社北京10月15日电 15日，全国人大常委会执法检查组关于检查慈善法实施情况的报告提请十三届全国人大常委会第二十二次会议审议。这是慈善法实施以来首个执法检查报告。

报告在肯定我国慈善事业取得成绩的同时，也指出了我国慈善事业在应对新挑战、建立应急机制等多方面的问题，并提出了对策建议。

网络慈善： 加强立法和规范

慈善法实施4年多以来，我国慈善力量有序增长，其中网络慈善的蓬勃发展格外引人注目。

报告指出，互联网公开募捐信息平台数据显示，2019年全国共有108.76亿人次点击、关注和参与互联网慈善活动。仅腾讯“99公益日”，2020年互动人次高达18.99亿，募得善款30.44亿元。

目前，慈善法相关规定对以网络为平台和媒介进行的募捐、捐赠和宣传进行了规范，主要是将网络与广播、电视等并列作为一种信息传输渠道，没有将其作为一种支付场所和生活场景，对新问题的规范不足。

“慈善法制定时，网络慈善等新的慈善形态在实践中的表现还不够充分，随着互联网的飞速发展，网络慈善正逐渐为社会公众所熟知，新的问题也随之出现。”全国人大常委会委员、中国社会保障学会会长郑功成说。

报告显示，截至2020年3月，我国网民数量超过9亿。与慈善组织的公开募捐相比，个人求助依靠社交媒体快速传播，更容易触及群众，有小额量大的特点。

近年来，以水滴筹、轻松筹等为代表的网络求助平台快速发展，帮助一些陷入困境的大病家庭渡过难关，起到了一定的救急作用。但部分个人求助中存在信息不真实、善款流向不透明等问题，引发社会广泛关注。

民政部慈善事业促进和社会工作司有关负责人介绍，个人求助不属于慈善募捐，不在慈善法规制范围，相关的管理规定不够完善，目前主要是通过引导其加强行业自律等方式，推动其自我管理和自我规范。

郑功成建议，应适时修改慈善法来弥补网络慈善活动缺乏法律规制的局面，明确网络慈善活动的定义与边界、网络募捐行为的规则、网络平台的相应责任，以及禁止以慈善为名的网络慈善欺诈。

应急机制： 强化协调合作，提高信息化水平

救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害，是慈善法规定的6类慈善活动之一。在新冠肺炎疫情防控等重大突发事件中，慈善发挥了重要作用。

以新冠肺炎疫情防控为例，报告显示，截至6月底，全国各级慈善组织共接受社会各界抗疫捐款396.27亿元，抗疫

急需物资10.9亿件，捐赠款物(含物资折价)接近各级财政抗疫总投入资金的四分之一。

作为慈善法实施以来接受的最集中、最全面的考验，新冠肺炎疫情救助中也暴露出我国慈善事业在应急机制、信息公开、志愿服务和法律宣传等方面的问题。

报告指出，在应急机制方面，政府部门与慈善力量缺乏应急协调机制。在新冠肺炎疫情防控应急状态下，慈善组织缺乏信息共享和管理平台、物资储备和资源调度机制，导致运行效率低、信息披露不及时、捐赠款物处置迟缓、志愿服务统筹不够等情况。

同时，执法检查组检查发现，由于慈善组织信息化管理水平整体偏低，对捐赠人特别是网络捐赠的信息掌握不充分，导致信息公开的人力和时间成本过高，存在公开不及时、不完整、有遗漏等问题。

慈善法规定，慈善组织应当及时向捐赠人反馈财产管理使用情况。报告指出，调查显示，68.7%的受访者认为反馈情况并不理想。

“面对疫情，慈善力量在动员社会爱心资源、满足社区群众基本需求、维护稳定与秩序等方面发挥了独特作用，但也暴露出应对重大公共卫生事件经验不足、能力欠缺的问题，应该引起重视并加以改进。”中国慈善联合会副会长兼秘书长刘福清说。

报告建议，加强民政部门慈善工作力量，强化部门合作、部门协调，提升信息化、数字化监管水平，探索建立多功

能、分级赋权的慈善信息化管理系统。同时，完善全社会共同参与的社会监督机制和信用制度，将捐赠行为纳入法人单位、社会公民征信体系。

健全监管： 严格落实相关处罚规定

报告显示，2016年以来，各级民政部门对3041家慈善组织开展抽查、审计等日常监管工作累计15480次；对279家慈善组织进行了执法检查，立案154家，行政处罚105家，重点加强募捐监管、查处违法案件，慈善监管体系初步形成。

报告同时指出，我国慈善领域监管力量不足、监督力度不够、监管制约过度以及行业自律薄弱等问题仍然存在。

报告显示，当前部分慈善组织存在操作不规范的问题，个别存在侵占慈善财产等现象。慈善法实施4年多以来，全国31个省(区、市)很少依据慈善法实施行政处罚。检查发现，部分基层主管部门行政监督不到位。

监管制约过度也是发现的问题之一。报告指出，在监管工作中，存在对大型慈善组织监管偏严，对小型慈善组织监管较为宽松的情况，以及要求偏多、指导服务不够的现象。

对此，报告建议，建立健全慈善行政指导机制、分类管理制度，区别不同类型、不同规模的慈善组织，制定不同的监管政策。严格落实对欺诈、骗捐、侵占慈善财产等行为的处罚，保护捐赠人的合法权益。

抑郁症患者“情绪激动”被拒登机 涉事春秋航空公司表示，正在调查该事件

10月13日，一名抑郁症患者被航空公司以“有精神类疾病情绪激动”为由拒其乘机。14日下午，涉事的春秋航空一名客服人员表示，公司正在调查该事件。

患者男友： 患者因持续双手颤抖被盘问

10月13日15时许，于海(化名)与其女友毕敏(化名)准备搭乘春秋航空一航班从山东威海前往南京。在过安检后，因毕敏出现持续双手颤抖的症状，于海被春秋航空公司一员工叫到登机口处询问情况。

于海对工作人员称，女友患有抑郁症，双手颤抖系服用药物的副作用，其病情已基本康复，只需定期前往医院复查，且近几个月女友多次乘坐航班，并未出现任何问题。

此后，上述工作人员将毕敏叫到登机口处询问，并要求其提供能证明自己患抑郁症的诊断书，以及近几个月乘坐过航班的证明。

然而，提供证明后，工作人员称，仍然无法保证他们能够登机，需向公司反映情况。

于海称，工作人员在询问过程中，多次对毕敏使用“怎么证明自己抑郁”“为什么会抑郁”等话语，因迫近登机

时间，毕敏说话开始急躁并哭泣。工作人员向机组人员反映乘客患有精神类疾病，表现为情绪激动。随后机组人员以“乘客有精神类疾病情绪激动”为由，口头告知其无法登机。

于海表示，此次前往南京是为其女友做抑郁症复查，已预约了14日上午8时南京脑科医院“抑郁症专病”的专家门诊，因被拒绝登机，只能连夜乘高铁前往南京，在多次高铁换乘后于14日上午11时许才到达医院就诊。

14日17时许，春秋航空一名客服人员告诉记者，公司正在调查上述事件，具体情况要等后续调查结果。

涉事航空公司： 旅客因病情不明而被拒登机

春秋航空10月14日晚间就事件过程发布“情况说明”称，10月13日9C8743航班，机场安检员发现该航班15D旅客在安检过程中，双手抖动现象比较严重，地面服务工作人员在登机口找到该旅客，关切、询问旅客。工作人员根据公司旅客运输规定，在了解旅客既往病史、近期乘机情况和安慰旅客过程中，该旅客及其同伴情绪激动，旅客本人双手仍然抖动严重，在登机口喊叫，引起周围旅客向工作人员投诉，并有同航班旅客见此情形，向工作人员提

出不愿意与其同机的要求。

春秋航空称，“在旅客情绪比较激动、病情不明，没有专业医疗意见的情况下，出于对旅客本人健康和其他所有旅客飞行安全的考虑，谨慎地做出这一遗憾的决定。”

15日，春秋航空新闻发言人告诉记者，他看过事发时的监控录像，并曾向一线员工了解现场情况。他称，出于对涉事旅客及现场其他旅客隐私的保护和尊重，春秋航空无权限、也不会公布事发监控录像。

心理科医生： 抑郁症患者稳定期可乘坐飞机

中国民用航空总局发布的《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》，第34条规定显示：“传染病患者、精神病患者或健康情况可能危及自身或影响其他旅客安全的旅客，承运人不予承运。”

东方航空和中国国航的客服人员均向记者表示，公司对于抑郁症患者乘机没有特别的规定。南方航空公司的客服人员称，抑郁症患者只需要自行询问医生是否可乘坐飞机，航空公司对此不会进行限制。

湖北宜昌精神卫生中心临床心理科主任刘陈表示，“抑郁症包含在近400种精神疾病内，属于精神疾病范畴。”他

认为，处于稳定期的患者到医院开具病情稳定的证明后乘坐飞机是没有问题的。但他不建议发病期的抑郁症患者乘坐航班，“通常不会对他人造成伤害，但在密闭空间内可能会出现沮丧、呼吸困难等症状。”

北京安定医院主任心理师姜长青告诉记者，如果抑郁症患者在接受治疗后临床上表现为社会功能正常，可以判断为处于抑郁症稳定期。在该稳定期内，患者可以正常乘坐航班。

航空法教授： 机长有权拒绝乘客登机

航空法教授、海南国际仲裁院仲裁员刁伟民表示，目前并没有明确的细则规定抑郁症患者是否可以乘机，这个权力交由航班机长来综合各种因素进行判断。机长通常会严格地将对安全造成威胁的因素排除在乘机范围外，“如果乘客在现场情绪波动较大，机长有权做出拒绝乘客登机的决定。”

刁伟民也提到，未来在航空法的修改上，应当明确什么样的精神病患者可以乘坐航班，“这样既能保护精神病患者自身状况不受飞行影响，又不影响航班安全及其他旅客乘坐。”(据新京报微信公众号、澎湃新闻微信公众号)