

慈善组织需要啥样的理事会?

■ 本报记者 赵明鑫

“理事会建设是基金会高质量发展过程的要求,运转良好的理事会是基金会良性运营的必要条件而非充分条件。”华北电力大学教育基金研究中心主任、中国人民大学公共治理研究院研究员杨维东表示。

分析过去几年来公益慈善领域所发生负面事件的原因,多位受访者都提到理事会治理责任不清与治理能力薄弱的情况。

“理事会是橡皮图章”,清华大学公共管理学院数字公益研究中心主任、教授邓国胜直言,“理事不理事”是我国慈善组织长期存在的现象。北京师范大学中国公益研究院特聘教授、海南亚洲公益研究院院长黄浩明也坦言,“现实中,大多数理事会的的作用发挥得并不理想”。

“近年来,一些社会组织理事会不同程度存在着职责权限不清晰、运行机制不科学、议事决策不规范等问题,有的因无法发挥作用导致社会组织长期无法正常运转。”《关于加强社会组织理事会建设的意见》(以下简称《意见》)解读中如此指出。

“若理事会长期处于失效状态,不发挥实际作用,慈善组织的发展将面临根本性挑战。”上海联劝公益基金会理事长王志云对此表示,在理事会短期不作为现象较为普遍的现状下,慈善组织治理或隐患累积。黄浩明也谈到,《意见》内容不长,但意义重大,反映出当前理事会在慈善组织发展过程中,尚未有效发挥作用,也未充分履行应有担当,因此这一《意见》是基于问题导向提出的。

当下,新修改的慈善法已落地实施一年有余,一系列围绕慈善组织乃至社会组织良性发展的法律法规、政策文件出台。“良法是善治之前提”,民政部党组书记、部长陆治原在《在法治轨道上推进慈善事业高质量发展》一文中如此写到,“加强规范管理”作为关键被提到。

在这一大背景下,慈善组织理事会建设与治理正处于怎样的历史阶段?慈善组织从业者、研究者又怎样看待理事会在慈善组织中的定位?慈善组织到底需要啥样的理事会?

定位:理事会到底啥作用?

理事会在慈善组织中的定位是什么?

此次印发的《意见》中明确指出:理事会是社会组织的重要决策机构。

这一定位的表述引发部分受访者的关注。2024年刊发的《理事不能“理事”》一文中提到,理事会是社会团体会员(代表)大会的执行机构,在会员(代表)大会闭会期间领导社团开展日常工作,执行会员(代表)大会决议,对会员(代表)大会负责。这也就意味着,在社会团体中,理事会并非最高决策机构。

但社会团体与基金会、社会服务机构有所不同。例如在慈善组织认定方面,自2024年9月5日起施行的《慈善组织认定办法》要求,申请认定为慈善组织,社会团体应当经会员(代表)大会表决通过,基金会、社会服务机构应当经理事会表

2024年10月29日,《公益时报》刊发《理事不理事?慈善组织理事会治理观察》报道,深度关注慈善组织内部治理中的理事会模块,并展开“慈善组织内部治理观察专题”,征集案例、研究、需求。

2025年9月,民政部与中央社会工作部发布《关于加强社会组织理事会建设的意见》,随后的一个多月里,多位慈善组织负责人通过专题渠道向《公益时报》表达振奋的心情与当前实践背景下的困惑。

为帮助慈善组织厘清理事会治理与建设路径,推动广大慈善组织提高理事会建设水平,《公益时报》希望通过此文以工具的视角传递多位从业者、探索者与专家学者的声音(由于社会团体治理的复杂性,本文所讨论的慈善组织不包括已认定为慈善组织的社会团体,只讨论已认定为慈善组织的基金会和社会服务机构)。

决通过。

《基金会管理条例》第二十一条规定,理事会是基金会的决策机构。

黄浩明对此则认为,政策还是明确了“理事会是第一责任人”这一要点,要担负起责任,不能仅挂名。这不仅仅是赋权的问题,而是明确理事会本身就要承担组织治理、组织管理、组织发展的核心责任。

“有一部分理事要么完全不作为,要么沦为‘傀儡’。”王志云对此也有关注。在她看来,当前理事会成员多为志愿者,其角色存在双重困境:一方面,他们或许并非机构的“最高决策者”,失去传统认知中的“权力感”;另一方面,若决策失误可能承担严重责任,包括法律层面的处罚,涉及个人声誉损失等。

如何实现慈善组织理事会“权责利”相一致,定位好理事会在机构治理中的角色?湖南省大爱无疆青少年公益发展中心秘书长康勇忠(康雄)结合自己的实践经历表达了自己的看法。

需求:一个理想的理事会

在湖南省大爱无疆青少年公益发展中心,理事有着自己的权利与责任。

在要求方面,该机构理事需要按照民政管理机关的要求参加理事会会议;理事要参与机构组织的新服务方法、服务孩子方式等内容的学习与交流活动;在机构开展陪伴孩子、为孩子过生日、组织家长活动等服务时,理事要参与其中;若志愿者数量不足,理事需顶上。此外,理事还需要协助筹款和传播工作。

在权利方面,该机构理事可以决策机构发展方向。康勇忠表示,机构的发展战略方向等重要事项,必须经过理事开会同意,相关负责人签字确认后,机构才能推进实施;机构的薪酬制度需全部通过理事会同意,秘书处才能按照相应标准发放工资;机构的年度财务以及平时各项财务收支,都需经过理事会审核通过。

这与王志云理想中的理事会有所重合。在王志云看来,一个理想的慈善组织理事会范本,其治理结构需具备“有效治理”,而“有效”至少包含三层含义:

第一层,理事会成员对自身角色有清晰、理性且正确的认知。他们可能因邀请者的人情因素参与,但核心在于,其必须认同所任职机构的使命愿景、定位与价值,对组织本身有强烈的认同感;清楚知晓自己担任理事的这家机构是什么性质的组织,以及该机构的发展方向与道路选择,并因认同而愿意以理事角

色投身其中成为组织的一份子。

第二层,理事会成员理解并掌握慈善组织理事会的运作机制。尽管初期可能不了解集体议事和集体决策的规则,但需通过学习逐步习得——即明确慈善组织理事会的“游戏规则”,具备相应的治理能力。

第三层,理事在参与治理过程中,能平衡个人自主意志表达与主管部门对基金会运作的整体要求。由于多数理事来自行业外,常常带有原有工作经验、行为惯性或特定理解,而政府监管要求可能与这些惯性不完全一致。因此,理事需要在理解外部监管环境的基础上,既保持积极的态度,又能合理表达自身作为理事应有的决策、提示甚至反对意见,实现个人意志与外部要求的平衡。

困境,并不理想的理事会

绝大部分担任慈善组织负责人的受访者对这三个要件表示认可,但也全部提到这一想法“或许不得不”停留在理想层面。“合格理事人选招募困难”是其中一个重要现象。

《意见》在给慈善组织理事会赋权的同时,也进一步提出责任要求:要建立健全委托参会、回避表决、关联交易报告和信息披露等制度,强化落实理事会成员表决责任,对违规决策造成不良影响或损失的,要依法依规追究相关责任。

黄浩明坦言,“目前很多事项如同‘盲盒’,许多人不愿担任理事,正是担心一旦任职可能面临未知的附带责任。这种不确定性,对监管、管理和规范化建设都产生了影响。尤其是对很多能够给慈善组织带来资源禀赋的退休干部、知名学者而言,很多人会想“退休了还要被问责?那我干脆不参与了。”这反而削弱了社会力量的参与积极性。

王志云也提出了相似看法:除有关部门指派或发起人指定的情况外,普通人缺乏担任理事的意愿——原本人们参与理事会是出于对公益慈善的理解,希望以志愿者身份参与机构方向决策、融入个人设想,从而获得价值感与获得感;但如今既要放弃“权力感”,又可能承担法律责任,导致除特殊情况外,广泛的社会力量大概率会望而却步。

除了“缺理事的找不到合适理事”这一现象外,有理的“不理事”或者“理的不理想”这类情况也备受关注。

邓国胜在接受记者采访时梳理了当前慈善组织理事会存在的主要问题及原因:

一是理事会职责不清楚,到底哪些职责需要理事会审核,哪些由



湖南省大爱无疆青少年公益发展中心第二届理事会第一次会议现场。会上审议了第一届理事会工作报告、财务报告,通过了章程修正案(受访者供图)

秘书处决定,边界还不清楚;二是独立理事难以真正发挥作用,形同虚设;三是一些理事对慈善组织了解不多,专业性不强,缺乏相应培训,有的也不愿意履责,慈善组织缺乏对理事的考核,政府部门对理事会、理事不能发挥作用也缺乏相应监督考核;四是一些独立理事太忙,往往派人代参会,就是挂名而已;五是一些慈善组织理事长与秘书长矛盾很大,导致机构难以健康运行和正常换届。

“当前许多慈善组织的理事会缺乏主动作为的动力。”王志云提到。在她看来,理事会的核心价值在于通过集体智慧弥补个人局限,尤其在讨论机构发展方向、重要工作及关键安排时,集体决策能降低风险。若仅依赖核心人物(如发起人或实际控制人)的个人能力,短期内或许能维持运作,但长期必然存在隐患。

原因:理事咋就没法理事?

在前述几种情况外,记者围绕慈善组织理事会治理开展的调研中还发现,有慈善组织理事会存在内斗的情况。“堡垒都是从内部攻破的。”康勇忠表示,“有一些机构都是里面的人‘搞七搞八’,到最后相互之间斗来斗去而垮掉的。”

“非常有必要加强慈善组织理事会建设,督促理事善尽其责,引导理事会积极发挥作用。”邓国胜表示。

“开方子要对症下药”,慈善组织理事会所出现的问题到底是什么原因?

对于“理事不理事”这一问题,邓国胜认为主要原因是外部理事由慈善组织负责人邀请,并没有指定理事发挥多大作用,理事也不清楚应该发挥怎样的作用,大家碍于情面,不好提出尖锐的意见,大多就是根据秘书处意见举手表决同意。

杨维东依托高校基金会研究经验指出,“理事不理事”,一方面是理事会本身的问题,另一方面也要从理事会外部来找原因,发起单位性质不同、资金来源不同,都会在一定程度上影响理事会的构成以及理事职能的有效发挥。

杨维东介绍,具体到高校基金会理事会而言,一般来说,校领导及校内相关部门负责人、大额捐赠人代表以及校友代表,是理事的主要来源。从决策模式来看,不同于一般性的慈善组织,除了理事会之外,基金会所在高校的决策层,如常委会、校长办公会,也是基金会相关重大事项的决策主体。

依托于其对这些问题的洞察,黄浩明提出了三点推动解决“理事不理事”问题的要点:

第一,组织本身对理事会缺乏重视,需要提高重视程度。理事会往往被边缘化,只有在需要签字、走过场时才被想起,平时则形同虚设。这种“用时才找,不用即弃”的做法,严重削弱了理事会的治理功能。必须真正将理事会确立为组织治理的主体,赋予其应有的决策和监督权,这是改革的前提。

第二,理事个人也需强化责任意识。既然担任理事,就应具备担当精神和批判性思维。当组织运行存在问题时,不能一味充当“和事佬”或“老好人”,回避矛盾、和稀泥。理事要有勇气提出批评、推动改进,切实履行监督与指导职责。治理的有效性,既依赖制度保障,也取决于理事自身的责任感和专业精神。这两方面必须结合起来。

第三,全社会需要提升对慈善组织的认知。应充分认识到,慈善组织不仅是国家治理体系的重要组成部分,也在全球治理、国家治理现代化进程中发挥着不可或缺的作用。它们连接政府与民众,服务社区发展,推动社会创新,促进国际交流。

关注:《意见》中的要点

令人振奋的是,《意见》为慈善组织理事会建设提供了更为全面的、积极的路径。

“意见的出台是一个非常积极的信号,希望真正完善慈善组织的治理结构,加强理事会的建设,发挥理事会和监事应有的作用。”邓国胜表示。

邓国胜认为,第五部分强化理事会运转保障部分比较具体、可操作。特别是第十一条,针对性很强,致力于解决理事会内部矛盾导致慈善组织无法正常运作的问题。这类问题不仅突出,而且对组织运作的影响太大。

开展高校基金会研究的杨维东则格外关注第二部分“落实理事会工作职责”。他表示,《意见》中提到,慈善组织可依托秘书处等机构设置理事会办公室,为理事会开展日常工作与理事正常履职提供支持保障。

杨维东以北京师范大学教育基金会作为正面案例谈道,2021年,该基金会成立了理事会办公室,主要职能是协调理事会、三个专委会与秘书处的业务对接,组织召开理事会会议;负责基金会制度建设、内控建设;制定基金会战略规划及品牌宣传、传播等工作等。此外,部分高校基金会还在传统的治理框架之外,探索通过建立战略发展委员会、投资委员会等方式,汇聚更多的专业力量支持基金会可持续发展

展,这也是高校基金会依托高校发展的独特优势。

对于《意见》的落地属性,受访者也纷纷发表自己的看法。

“关键是落实到位。”邓国胜坦言,由于这只是意见,约束力有限,如何落地是关键。“建议加强宣传,加强对理事的培训,同时,慈善组织的等级评估可以依据意见制定相应标准,加强评估。”

杨维东也提到了宣传与培训的需求。“树立更多的正面典型,开展更多的针对性培训,同时通过编撰《理事会运营问答》等形式,将一些泛化要求具体化。”杨维东表示,还应加强分类指导力度,根据各领域不同慈善组织特点,增强理事会建设的科学性、针对性和有效性。

对于加强分类指导力度,黄浩明也提出,“具体如何分类,类别如何界定,目前尚不明确,需要进一步细化和明确”,针对不同类型慈善组织的特点和功能,应制定差异化的管理政策,突出其独特价值。

建议:如何建设理事会?

在《意见》之外,受访研究者与从业者都就如何建设理事会这一命题提出了自己的建议。

对于理事人选方面,黄浩明建议,在建立清晰、合理的规则体系,明确责任、保障基本履职条件的前提下,应鼓励符合条件的退休党政干部、高校教师等担任理事。他们能将政府的规则、政策理解融入组织管理,也将规范化的管理理念带入民间组织。同时,他们对政策红线和法律底线有更清晰的认识,有助于规避风险,推动理事会更加规范、合法、有效地运作。

对于“零薪酬”规定,黄浩明表示认可,“但不等同于‘零补贴’……有必要制定明确规则,区分薪酬与履职补贴。”

另外,黄浩明建议理事管理借鉴上市公司独立董事制度,建立理事培训与资格认证机制。理事任职前应接受专业培训,并取得相应资质证书,确保其具备履职所需的知识 and 能力。“通过专业支持和开放对话,推动组织从‘个人驱动’向‘制度驱动’转型,既延续初心,又不断创新,才能实现可持续发展。”

王志云同样建议“取他山之石”。“在信息公开方面,上市公司的相关情况可作为基金会理事会的参考。”此外,她还建议基金会理事吸纳坚持多元化原则,在背景、资历和专业路线上不能过于单一。

“我认为高校基金会理事会治理优化,一方面是理事会的结构本身要优化,适当提高理事来源的多元化水平。”杨维东建议,“另一方面是为理事更好的发挥职责创造条件,这主要体现在合规性与发展性维度,对应的是什么事不能做与什么事要做好两个方面。”

受访者们不约而同提到有关主管部门的重要作用。“在政策层面,希望有关部门考虑慈善组织发展的实际需求。”黄浩明表示,有关部门仅履行监管职责,更要注重支持与扶持,实现“双轮驱动”——既要监督,要扶持,二者需保持平衡。“当前社会普遍感受是监管过重、支持不足,这不利于慈善组织健康成长。”

(任斯诺对本文亦有贡献)

从“应急输血”到“重建造血”:支付宝网友善款助西藏灾区妇女重拾生活信心

“2025年9月19日,西藏定日县发生6.8级地震8个月后,中国妇女发展基金会理事长杜芮一行来到定日县,对中国妇女发展基金会在支付宝公益平台发起的募捐项目——‘援西藏灾区妇女家庭’进行回访。”

在西藏自治区定日县协格尔镇林萨村,项目受益人、单亲妈妈次旺告诉回访团队,“支付宝公益平台爱心网友捐赠的1万元,我买

了场扬机。明天开始收土豆了,我们的生活生产都很正常,对以后过好日子我们有信心。”显然,爱心网友捐赠的这笔504.24万元善款,已经从最初应急安置的“输血”,转向了支持家庭恢复生产的“造血”——购买扬场机意味着这个家庭不仅有了安身之所,更重获了耕耘土地的能力,标志着他们正从灾难的阴影中走出,依靠自己的力量回归正常生产。

迅速响应,支付宝网友爱心直达高原

2025年1月7日,定日6.8级地震发生后,中国妇女发展基金会迅速启动应急响应,在地震当天就

与当地妇联取得联系,了解受灾情况及救灾需求,设计公益项目。当天在支付宝公益平台上线“援西藏灾区妇女家庭”募捐活动,同时紧急采购“母亲邮包”家庭健康包”即时装车发往西藏灾区。

“数字的背后,是千千万万支付宝爱心网友的慷慨捐助。”杜芮在日喀则对项目回访时说。

在灾后重建阶段,为切实帮助受灾妇女及家庭,日喀则市妇联分别走访地震影响的定日、拉孜、定结、昂仁、萨迦、萨嘎、岗巴县,细致摸排救助需求,逐一确定救助对象。截至2025年9月,已向465户受灾妇女及其家庭按照每户1万元的标准发放了资助金,款项全部

来自支付宝公益平台爱心网友支持的“援西藏灾区妇女家庭”项目。

定日县扎西宗镇嘎热村30岁的格旦卓玛在丈夫去世后,带着四个年幼的孩子独自生活,艰辛不易。7月,她收到“援西藏灾区妇女家庭”项目1万元的现金如雪中送炭,让她身上的担子轻松了不少,家庭气氛都变轻松了。

扎西宗镇云加村的次仁美珍离婚后独自抚养三个上小学的孩子,获得资助后,她表示,“大大减轻了家庭的负担”。

协格尔镇曲下村的普布仓决是一位单亲母亲,地震前家庭经济仅靠她种地和打零工维持,1万元的资助为她解了燃眉之急。

重拾希望,受灾妇女坚强面对生活

在中国妇女发展基金会和支付宝爱心网友的帮助下,灾区妇女逐渐重拾生活信心。45岁的布仓木觉告诉回访团队,新房完工后,她的心变安定了,她用项目资助的1万元钱购置了一些必备的生活用品。她说,“更重要的是想用这笔钱干什么,过好生活。”

团队在回访中了解到,有人用资助款买了新牛,更多人买来五彩线团,将感激与巧思一同织入毯子和坐垫。这些精美的手工艺品不仅装点着她们自己的生活,也成为她们创收增收的途径,让她们迈出

立自强的坚实一步。

杜芮强调,做好灾后重建工作是践行以人民为中心发展思想的具体体现,日喀则市妇联要建立项目长效跟踪机制,强化各环节沟通反馈,以“时时放心不下”的责任感管好用好每一分善款,真正让妇女群众受益。

雪山脚下,崭新的藏式民居错落有致。从应急物资的快速抵达,到支持生计发展的长效帮扶,支付宝爱心网友的善款已转化为一份份坚实的信心,支撑着灾区妇女重拾希望、重建家园。屋顶飘扬的五星红旗,则见证着从社会爱心到国家关怀的磅礴力量,共同托举起群众对美好生活的向往。(武胜男)