

慈善活动分类

(征求意见稿)

编制说明

本文件编写组

二〇二五年一月

一、任务来源

2021 年，中国慈善联合会（简称中慈联）承接民政部相关课题，开展慈善活动分类研究。2022 年 7 月 6 日，民政部将《慈善组织和活动分类指南》列入《2022 年民政部标准制定计划》，中慈联成立起草组，牵头相关起草工作，工作经费由主要起草单位共同承担。在起草过程，根据本文件制定目的，专家建议明确标准类别，将名称由“慈善组织和活动分类指南”修改为“慈善组织和活动分类”；在技术审查环节，为准确概括文件内容，专家建议将名称修改为“慈善组织和慈善活动分类与编码”。采纳民政部慈善事业促进司分别于 2024 年 3 月、5 月、7 月提出的修改意见，按“慈善组织”、“慈善活动”拆解为两项文件，其中一项定为“慈善活动分类”（以下简称本文件）。基于已有的研究成果及民政行业标准内容，我会特将本文件申报为团体标准，继续推进慈善活动信息分类管理。

本文件起草单位：中国慈善联合会、广州市慈善会、民政部信息中心、广州市慈善服务中心、北京社会管理职业学院、北京师范大学社会学院、中国红十字基金会、中国老龄事业发展基金会、中华社会救助基金会、上海复恩社会组织法律研究与服务中心、成都市慈善总会、中华慈善总会、中华环境保护基金会、中国牙病防治基金会、中

山大学传播与设计学院、上海市浦东新区陆家嘴社区公益基金会、腾讯公益慈善基金会。

本文件主要起草人：孙露露、金征、田园、杨天荣、杨濛、陈冬青、张晓青、李长文、王赛、张伟、熊静茹、但娟娟、韩俊魁、周魁庆、张俊虎、高俊旭、王庆泓、陆璇、荣道清、于洪悦、白香东、曹洋、冯现、马莉莉、周如南、张佳华、窦瑞刚。

二、制定标准的必要性

社会各界可自发自愿开展慈善活动，除慈善组织外，捐赠人、志愿者、受益者均为慈善活动的主要参与者，其他慈善服务执行方、媒体、有关行业组织和政府部门等是慈善活动的利益相关方，在此情况下，存在着慈善活动开展无“门槛”，公众的慈善认知有局限、相关管理部门监管有界线的现实问题，导致一些活动偏离慈善目的、盲目开工上线、低效无章运作、背离目标效益，既造成慈善资源和人力资源的极大浪费，又消耗着社会对慈善工作的认可与信任。因此，规范慈善活动的工作势在必行。

开展慈善活动需要兼顾慈善的特性和活动的通性，即规范开展的慈善活动，要具备符合有关规定的服务目的，明确的周期、地点、参与人、规模、方式等活动策划要素，活动进程和相关财务支出、人力投入等实施要素。具有多重服务目标的慈善活动，应按单一的服务目标拆解有关资

金等投入，对单一服务目标的活动策划、实施各要素再行分类，才便于比较、管理和服务。

目前，《中华人民共和国慈善法》、《国务院关于促进慈善事业健康发展的指导意见》要求对慈善活动进行指导、管理和服务，也对活动的目的性进行了基本归纳，包括扶贫济困、为困难群众救急解难、应对突发事件，促进社会公益事业和生态环境保护等方面发展。为逐步实现对更广泛慈善活动的指导与服务，需要行业归口部门抓紧制定一系列的规范性文件加以引导。提出慈善活动分类标准，进一步明确和细化活动的服务目标、策划和实施要素，使开展慈善活动的自然人、法人和非法人组织有了基本遵循，慈善活动的参与者、相关利益方有了一致标尺，进行慈善活动研究、评价和优化的专业人士有了统一口径。

进行慈善活动分类，以活动可量化的要素管理代替难以评估的效益管理，为指导、服务慈善活动提供了技术工具；慈善活动的开展方、参与者及相关方，是否自愿采纳该行业标准，将成为规范更广泛慈善活动的起点；该分类标准展现了慈善活动的专业性，便于公众正确认知慈善活动、严肃开展慈善活动。

三、制定原则

本文件的制定符合下列三项原则。

（一）科学性

遵循慈善活动开展逻辑，从目标方向，策划和实施三个方面分别选取关键要素，对要素进行分类，类别独立、边界清晰，与现行规定协调一致，满足分类应用和管理需要。

（二）规范性

分类项定义明确，通过说明来界定适用范围，并列举归纳的示例，便于准确归类，使同一活动在某时间节点的多次分类结果保持一致，具有可比性。

（三）稳健性

分类类别简要、完整，实行全面覆盖，或突出重点项，设置其他包容项，涵盖了上一级要素的全部信息，结构稳定。方便现阶段的使用，也可根据管理需要，将某类别向下延伸细分，或将相邻分类合并。

四、主要工作过程

（一）初稿阶段

2021年年底，中慈联梳理了国内外关于慈善活动分类的资料，国外有关分类方式不一，没有统一维度，国内学界多围绕慈善组织的类型进行研究，鲜有对慈善活动分类的深入探究。除有关法律法规和政策性文件外，慈善组织因工作目标和侧重不同，未形成较全面、统一的分类规范。应尽快研究建立对实践活动具有指导意义的慈善活动分类标准。

（二）草案稿阶段

按照 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》等规定，中慈联组织相关专家论述慈善活动分类的必要性和可行性，研讨文件框架和内容，草拟《慈善活动分类指南（草案稿）》。

（三）征求意见稿阶段

按照立项评审建议，起草组逐步修改完善本文件形成征求意见稿。

五、制定标准的依据，与现行法律、法规、标准的关系

编制本文件，一是充分吸纳慈善活动丰富的发展实践以及分类探索的现有成果。慈善活动是慈善事业发展的重要内容，对慈善活动的理论研究和实践活动进行调查、归纳，构筑了本文件的重要基础。二是在民法典、慈善法等法律法规及部门规章等法律制度框架下进行分类，分类项的设置和分类边界，做到有章可循、有据可依。三是借鉴国民经济分类、图书馆分类等方式方法，确保慈善活动科学分类，与其他领域的标准规范相协调。

相关依据如下：

环境保护活动分类 2012年5月 国家统计局

健康服务业分类 2019年4月 国家统计局

国家科技服务业统计分类 2015年4月 国家统计局

体育产业统计分类 2019年4月 国家统计局

教育培训及相关产业统计分类 2020年12月 国家统计局

《国际疾病分类》 第11版 2022年1月 世界卫生组织

《中华人民共和国公益事业捐赠法》 1999年6月公布
第九届全国人大常委会

《残疾人权利公约》 2008年5月生效 联合国大会

《关于促进慈善事业健康发展的指导意见》 2014年11
月印发 国务院

《中华人民共和国残疾人保障法》 2018年10月修正
第十三届全国人大常委会

《中国红十字事业发展规划纲要（2020—2024年）》
2019年9月通过 中国红十字会

《关于促进律师参与公益法律服务的意见》 2019年10
月发布 司法部

《政府购买服务管理办法》 2019年11月公布 财政部

《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》 2019
年12月公布 第十三届全国人大常委会

《关于切实保障好困难群众基本生活的通知》 2022年
6月印发 民政部、财政部

《“十四五”文化发展规划》 2022年8月印发 中共中
央、国务院

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 根据2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国慈善法〉的决定》修正）

国家技术监督局. 中国标准文献分类法 [M]. 北京：中国标准出版社, 1989.

国家图书馆中国图书馆分类法编辑委员会. 中国图书馆分类法（第五版）[M]. 北京：国家图书馆出版社, 2010.。

本文件在起草过程，遵守相关法律法规，与现行国家标准、行业标准相协调，注重慈善活动内涵与外延，兼顾现状与发展。

六、主要条款的说明

本文件确立了慈善活动的分类原则，描述了分类结构，给出了慈善活动类别，适用于捐赠人、受赠人（服务执行方）、志愿者、受益人及其他相关方参与或管理慈善活动。

七、重大意见分歧的处理依据和结果

本标准处于起草阶段，暂未出现重大意见分歧。

八、采用国际标准或国外先进标准的，说明采标程度，以及国内外同类标准水平的对比情况

本文件未采用国际和或国外先进标准。

九、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法》规定，建议本标准作为推荐性团体标准。

十、贯彻标准的措施建议

（一）作为团体标准制定与发布，建议中国慈善联合会组织宣贯实施。

（二）标准发布实施后，编制宣贯教材并开展示范。