

社会理论与实践

编者按:“郭美美事件”给我国慈善事业带来了严重挫折。这一事件,不仅揭开了中国慈善组织所存在的问题——尤其是暴露其社会公信力方面所存在的问题,而且更为恶劣的是,这一事件的负面影响仍在持续发酵。所以,探究中国慈善组织公信力生存和发展的条件、探明其形成和丧失的原因以及探索重塑中国慈善组织公信力的方法和路径,就显得非常必要且迫切。应该说,慈善组织的公信力是在慈善资源生成、积累以及经营的过程中不断增强或者丧失的,它是慈善组织能否顺畅运转的前提条件和基础。因此,研究、学习和借鉴海外成熟的慈善资源经营模式和治理机制,也是当前中国慈善组织的当务之急,而中国台湾的“联合劝募”模式则能够为慈善组织的管理与运行提供较好的借鉴。为此,组文两篇,以飨读者。

联合劝募:慈善组织管理与运行的新机制研究

毕素华 张 萌*

〔摘 要〕 慈善资源是慈善组织得以顺畅运转的基础。中国慈善组织一般可分为官办慈善组织与民办慈善组织两种类型,它们的慈善资源经营模式和治理机制不同。当前国外发展比较成熟的联合劝募经营模式,却为官办慈善组织与民办慈善组织加强联合与合作提供了一种新的模式。在中国大陆,联合劝募模式发展缓慢,但在中国台湾地区,以“中华社会福利联合劝募协会”为中心的联合劝募发展得比较好,以“中华联劝”为典型的联合劝募模式,可以为上述两种慈善组织的合作提供借鉴。

〔关键词〕 慈善组织;联合劝募;慈善资源

在中国,慈善组织可分为官办慈善组织与民办慈善组织两种类型。慈善资源是慈善组织得以运转的基础,因此慈善资源的募集成为慈善组织最重要的活动。慈善资源募集的途径和方式有多种,如财政拨款、企业捐赠、个人捐赠以及服务收费等。官办公益慈善组织与民办公益慈善组织募集资金的方式和资源动员的方法不尽相同。官办公益慈善组织由于政府色彩浓厚,常被打上政府职能延伸的烙印,其自主性以及公信力往往被质疑;而民办公益慈善组织在我国发展的先天条件不足,受困于慈善资源动员能力、自由发展的范围及政府的管制性制度方面。因此,如何促进官办慈善组织与民办慈善组织的有效合作,实现慈善资源的公开、透明、有效运转成为人们关注的问题。应该说,当

* 毕素华,江苏省社会科学院研究员,210013;张萌,南京大学历史学院台湾研究所博士研究生。本文是国家社会科学基金一般项目“社会主体参与公益慈善组织透明化监管体制研究”(14BSH096)研究成果。

前联合劝募的运作模式为解决这一问题提供了一种思路和优化路径。

一、官办与民办慈善组织的运行困境

由于两类慈善组织的性质和慈善资源动员能力的差异,它们的慈善资源和募资模式也不尽相同。自20世纪80年代中后期开始,官办色彩明显的慈善组织得到了突出发展,其功能是作为以财政的方式,为中国的特殊人群或事业提供服务,如中国少年儿童基金会、中国青少年基金会等。随着我国进入“后全能社会体制”,财政主导的资源动员机制有所削弱,企业与个体的活力逐步活跃,民办慈善组织迎来巨大的发展空间。民办公益慈善组织的迅猛发展是在2004年颁布的《基金会管理条例》之后,2008年汶川大地震的救灾援助进一步推动了民办慈善组织的发展。

官办慈善组织大多脱胎于政府体制内,政府补助和国有企事业单位的捐助是官办慈善组织募资的重要来源,而这种资金来源渠道常常限制了官办慈善组织开展慈善活动的自主性,且易导致与政府职责界限的模糊状况。最大限度地获得政府财政补助造成官办慈善组织资源经营的路径依赖。政府财政补助一般有直接补助和间接补助两种方式。直接补助一般是财政拨款,如中国青基会在成立的时候,其筹办、注册与慈善活动的资金出自团中央的行政经费。青基会的领导机构成员基本由共青团中央主要领导担任。间接财政补助主要是对慈善组织创办的企业实行税收减免政策,包括企业所得税、营业税、增值税等。这种资金来源很大程度上要求官办慈善组织承担政府的一部分社会职能,如福利企业为残障人士提供就业机会,各种教育基金会为不发达地区基本教育提供支持,等等。这使得慈善组织的功能与政府职责的界限出现了某种程度的“模糊”状况。毕竟慈善资金来源的政府公共财政属性是慈善组织进行慈善行为的重要考量,这易使自身慈善活动的自主性受到束缚。

官办慈善组织的社会捐赠有自身明显的官办特色,主要表现在官办慈善组织及其领导层与政府机构部门的行政隶属关系。这往往使得官办慈善组织具有“行政化”倾向,其组织结构、管理人员的任命和安排、组织的自治性等都受到限制。官办慈善组织的领导层很多是退休的政府官员,这使得官办慈善组织的运作模式具有明显的“行政化”与“官僚制”特征。退休的政府官员本身拥有一定的行政级别,往往在慈善组织的资源争取、资源运作和宣传等方面有较大的影响力。以他们作为慈善组织的领导,也使得辖区内的国有企业和机关事业单位及工作人员成为重点募资对象。行政化倾向虽然在某种程度上有利于募捐,但这种社会捐助方式,主要依靠官办慈善组织背后的政府权威支撑,国有企业和员工的捐赠很有可能是不情愿而为之,慈善捐赠的自愿性和自主性也会受到损害。

相比之下,民办慈善组织受困于另外一些因素。民办慈善组织不仅在获得政府财政扶持和社会捐助方面与官办慈善组织有较大差距,而且在慈善资金的获得与运作、自主发展等方面受到现行管制制度的束缚。虽然民办公益慈善组织不再需要业务主管单位就可直接在民政部门注册,但其运行范围、募资方式仍受到现有制度的束缚,尤其是公募权的获得仍是其发展壮大的一大“桎梏”;另一方面,民办慈善组织的法人代表是个人,在公信度和透明度方面容易遭到公众的质疑。此外在中国,慈善组织往往通过个人影响力来获取慈善资源,民办慈善组织由于没有官方背景,其资源动员能力与强大的政府背景的官办慈善组织不能相提并论。在政策扶持方面,民办慈善组织只享受所得税减免等间接财政补贴,因而发展较慢。在社会捐助方面,民办慈善组织主要是游说企业捐赠,这条路径对于发展成熟的民办慈善组织来说尚可用之,而对中小民办慈善组织则较困难。个人捐助是民间慈善组织的另一个主要资金的来源。慈善组织往往通过自身募捐平台和合作媒体的项目推介来吸引社会公众关注,但这仍会受到捐助者和社会公众的质疑,特别是其项目资金的使用和运作的透明化。

官办慈善组织与民办慈善组织在当前的社会慈善发展大环境中均不同程度地遭受公信力危机。以“郭美美事件”为代表的公众对各类慈善组织的信任危机,不是短时间内能得以化解的,但这一事件有益于强逼慈善组织进一步完善慈善资源的经营机制,促进慈善资源公开、透明运作和经营,培育公众的慈善意识和慈善文化。

二、联合劝募:慈善资源募集与经营新机制

随着慈善事业的深入发展,联合劝募已经成为非营利性组织筹集慈善资源的一种重要方式。联合劝募最早起源于1873年的英国利物浦,当时有20余家社会团体合办慈善劝募活动,形成了联合劝募的雏形。1887年,美国丹佛的10家健康、福利机构发起了一项联合劝募活动,并在之后成立了第一个“联合之路”组织——“慈善组织协会(Charity Organizations Society)”。1948年,美国“联合之路”组织在此基础上成立,超过1000家社区团体加入联合之路。1974年,“国际联合之路(United Way International)”宣告成立,并在世界各地成立分支组织。2009年,美国联合之路和国际联合之路合并成为“全球联合之路(United Way Worldwide)”,这是目前全球最大的非营利组织。目前,全球联合之路在45个国家和地区设有近1800个社区组织,每年动员志愿者250余万人。

联合劝募在我国也经历了很长发展过程。在近现代,上海慈善组织联合与合作就曾经形成了慈善事业网络。民国时期上海慈善界善堂林立,以上海慈善团为中心形成了一个规模巨大的慈善组织网络,他们共同筹集善款,在慈善活动互帮互助,实现慈善资金的网络化^①。比如民国时期的中国救济妇孺会,就组织“同济慈善会”与其他慈善团体共同筹款^②。这些可视为联合劝募的雏形。真正意义上联合劝募方式在我国历史较短。1998年,中华慈善总会正式加入国际联合之路,但此后在联合劝募的发展上一直处于非常滞后的状态。2009年12月17日,上海公益事业发展基金会(简称“上海联劝”)宣告成立,相继举办了一批较有影响力的联劝活动。2013年5月28日,“中国社会福利基金会联合劝募中心”(简称“中国联劝”)在北京成立,这是第一个全国公益组织的联合劝募平台。

总体来看,联合劝募是指通过一个专门的募款机构,有效地集结社会资源,通过合理的统筹分配,将慈善资源给予需要的社会福利机构,并对慈善资源分配的运行效果进行评估的募款及其管理方式。这种方式既能公开、透明地汇集资源,使资源利用最大化^③,又能及时有效地将资源用于所需之处,提高资源的使用效率,还能通过专业的问责制度,^④提升公益组织的社会公信力和公众参与度,故而可以被称之为社会慈善资源的专业经理制度。实际上一般的联合劝募基本上是以“中央—地方”的模式组建起来的。全国有一个总的联合劝募组织,以州(省)或市为单位组建分支,基层社区亦会有相对应的联合劝募组织。地方分支组织接受全国联合劝募组织的领导,在各自地区根据实际情况联合成员单位开展社会慈善资源募集,国家级的联合劝募组织则主要对各地的联合劝募组织进行整合,指导地方联合劝募组织的工作,提高联合劝募组织的整体绩效,制定规范的组织运行制度与规章,提升慈善项目和品牌知名度。

良好的治理机制是联合劝募有效经营慈善资源的基本制度规范和运行规则,从根本上保证了联

^①阮清华:《试论近代上海民间慈善事业的网络化发展》,《华东师范大学学报》(哲学社会科学版)2014年第1期。

^②谢忠强:《民国时期沪上慈善组织的现代性特征初探——以中国救济妇孺会为例》,《大连理工大学学报》(社会科学版)2012年第9期。

^③席恒:《公与私:公共事业运行机制研究》,北京:商务印书馆,2003年,第145页。

^④官有垣、邱连枝:《非营利组织资源募集策略变迁之研究——以台湾联合劝募组织为例》,清华大学公共管理学院NGO研究所:《中国非盈利评论》(第5卷)2010年,第199页。

合劝募公开、透明、有效的运转。联合劝募组织的治理机制是一个随外部环境的变化而不断完善的进程。从其内部治理来看,共同责任目标的确立是联合劝募的价值理念和核心要素;以理事会及各功能委员会、监事会、秘书处、稽核委员会组成了组织内部的治理架构和运作体系;包括募捐活动管理、收入管理、分配管理在内的各个过程都遵循严格的会计制度管理规范;稽核委员会发挥着重要的项目评估与绩效考核的监督管理职能。在外部治理来看,完善的慈善组织法律法规是其必须遵循的行为底线;慈善协会的自律联盟提供了良好的行业环境。

联合劝募可以化解我国官办和民办慈善组织的困境。首先,联合劝募模糊了官办慈善组织与民办慈善组织的组织界限,将不同性质的慈善组织都纳为会员,为两者的合作提供了一个新的路径。其次,联合劝募同时为社会慈善资源的组织、分配提供有效的募捐平台,本身承担着沟通社会捐助者与慈善组织或机构的中介功能。此外,联合劝募产生了对所有成员组织的宣传与监管机制,有利于慈善组织的成长。联合劝募组织对成员单位的项目进行审查,集合、整合与协调成员单位(慈善组织或公益组织)的项目资金需求,通过类似“慈善募捐超市”的方式向社会进行宣传,因此募集的资源进行全过程的分配、督导和监督。这种机制另一面指引着社会公众和企业的慈善捐助行为,使公众明确捐助资金的确切去向和实际的慈善项目的操作方式,另一方面强化着联合劝募组织和成员单位对捐助者的双重责任。如图 1 所示。

联合劝募的慈善资源募集和分配过程效率高、成本低,具有比单个慈善组织独自募捐较强的比较优势。在慈善资源的募集数量来看,具有整合优势的联合劝募能比单个慈善组织募集更多的资助,而运营成本却少得多。通过联合劝募的方式,单个社会福利团体可以免去募款的任务,专心致力于社会福利工作,更“有助于提升社会福利资源的效率和质量,同时捐款人也可以免去被重复募款和被迫捐款的压力”^①。公正评审成员单位慈善项目的基础上,联合劝募获得的资助能够根据实际需要得到有效分配,从而促进社会慈善资源的合理有效利用。在具体运行过程中,联合劝募组织能够组织和动员大量的社会志愿者,这将极大地促进社会公众熟知和了解慈善组织;另一方面,不同慈善组织的协作,亦能加强慈善组织的彼此了解,充分发挥彼此专长,促进慈善组织项目的整合。联合劝募组织对成员单位(慈善组织或公益组织)的监督和慈善项目的绩效评估,更能规范慈善组织的运作方式,提高工作人员的专业素质,提升慈善组织整体规范,提高项目品牌知名度与效度。

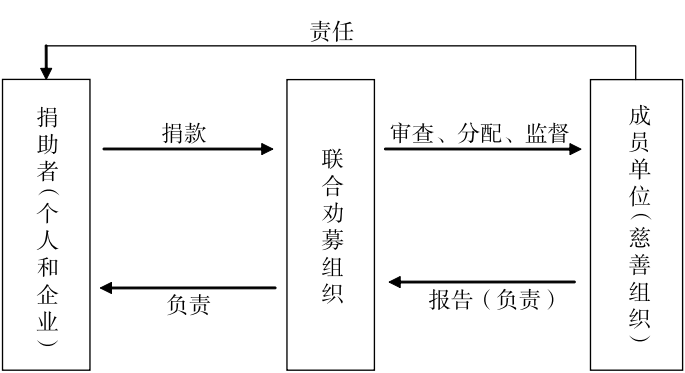


图 1 联合劝募组织的治理机制

联合劝募会培育员工的价值追求,强化成员组织内部管理制度化。联合劝募组织的成员是一种平等的“伙伴关系”,相互协作和监督一定程度上保障了成员单位内部的慈善资源运作的公开透明。联合劝募组织在其成立之初都会明确组织的核心价值以及成员活动的价值追求,要求组织成员在目标、行动策略、募集方式和模式方面达成一致。联合劝募对项目绩效的监督与评估有统一公认的衡量标准和方法,要求成员组织对自身有明确的认识和定位,强调成员单位之间进行积极和多层次的互动与沟通,构建积极的“伙伴关系”。积极的伙伴关系主要表现在每个组织成员都能积极的发表自己的意见并被纳入组织的整体考量之中,共同完成和分担组织集体的任务;彼此间定期沟通联络,积

联合劝募会培育员工的价值追求,强化成员组织内部管理制度化。联合劝募组织的成员是一种平等的“伙伴关系”,相互协作和监督一定程度上保障了成员单位内部的慈善资源运作的公开透明。联合劝募组织在其成立之初都会明确组织的核心价值以及成员活动的价值追求,要求组织成员在目标、行动策略、募集方式和模式方面达成一致。联合劝募对项目绩效的监督与评估有统一公认的衡量标准和方法,要求成员组织对自身有明确的认识和定位,强调成员单位之间进行积极和多层次的互动与沟通,构建积极的“伙伴关系”。积极的伙伴关系主要表现在每个组织成员都能积极的发表自己的意见并被纳入组织的整体考量之中,共同完成和分担组织集体的任务;彼此间定期沟通联络,积

①高鉴国:《美国慈善捐赠的组织运行机制》,《学习与实践》2010 年第 4 期。

极思考其他伙伴的实际工作,共同承担风险;彼此有良好的诚信认识,从而保证劝募工作的持续健康推进和社会慈善资源的公正合理有效运用。

联合劝募的方式及所依托的组织联结了社会慈善资源供给者与需求者,有助于公众从外部对联合劝募组织的活动进行公开透明的监督。在慈善需求和供给多样化、个性化的过程中,联合劝募组织发挥居中整合和调节的作用。在具体的运作过程中,联合劝募具体分析慈善需求者的具体情况,提供针对性和个性化的慈善资源。

三、案例分析：“中华联劝”的发展历程及其治理机制

1947年以后,台湾地区一直处于戒严状态,对民间组织的控制非常严格。二十世纪八十年代后期,台湾地区宣布解严,放松了对社会的控制,民间非营利性的社团组织被允许合法运营,各类福利组织进入了跳跃性发展的时期。^① 1989年,台湾地区发生温暖杂志事件,使刚刚崛起的劝募组织遭遇重创,民众对慈善捐款的信心几近崩盘,严重阻碍了台湾地区包括联合劝募组织在内的福利机构的发展。在这样艰难的背景下,“中华联劝”以其透明、公开的劝募方式和公平、公正的审查制度独树一帜,逐渐改善了民众对于慈善机构的不良观感。

受“国际联合之路”的启发,1990年5月26日,“台北市社会福利联合劝募协会”正式成立,1992年10月17日,“台北市社会福利联合劝募协会”更名为“中华社会福利联合劝募协会”。“中华联劝”作为非营利性机构,专门负责对台湾地区社会资源的募集和分配。协会成立一个月,即获得了台湾内政部门首度核准的补助宣导费用。1993年,“中华联劝”通过《劝募委员会和审查委员会组织简则》、《劝募办法》及《审查分配办法》,1995年又通过了《捐款分配及管理办法》,奠定了“中华联劝”的制度基础。1997年,“中华联劝”正式加入国际联合之路,并被授权使用“United Way”的名称和服务标章。1998年,协会理事长阮大年率团出席联合劝募组织年会,协会研究发展委员会召集人冯燕教授被选为国际联劝理事会理事。此后,“中华联劝”吸收了大量国际联合劝募组织的经验,在组织机构的运营、员工素质的培养、慈善专案的执行上更加多元化、国际化,在台湾地区的影响力和号召力不断得到提升。

近年来,“中华联劝”已成为台湾地区社会资源的专业经理,对社会资源起到了有效的动员、吸纳、评估、审核以及分配的作用。通过专业的服务和辅导对弱势群体进行关爱,将慈善做到实处。2008—2013年,“中华联劝”平均每年募集金额约4亿新台币,每年完成助人计划500余件,各项指标均位列全台各慈善机构前列。

表1 2008—2013年“中华联劝”财务及资助情况

年份	收入总额 (新台币)	社福支出 (新台币)	助人计划 (件)	支持社团团体 (个)
2013	359,621,228	327,482,093	505	370
2012	368,142,101	339,891,674	524	401
2011	490,689,201	445,602,962	593	449
2010	365,295,063	329,208,191	607	459
2009	456,473,351	355,614,762	599	455
2008	458,734,219	332,195,854	590	449

数据来源:联合劝募协会2008—2013年刊(表格作者自制)

“中华联劝”成立之初即能摆脱“温暖杂志事件”所造成的负面影响,获取台湾地区民众的信任并得到深入发展,这与其鲜明的自身特点是分不开的:

- 1. 组织机构完善,部门分工明确,能有效保障联合劝募慈善组织的顺畅运转以及工作效率。“中

^①H. M. Hsiao, “The Growing Asia Pacific Concern among Taiwan’s NGOs”, in Tadashi Yamamoto (ed.), *Emerging Civil Society in the Asia Pacific Community: Nongovernmental Underpinnings of the Emerging Asia Pacific Regional Community*, Japan Center for International Exchange, 1995, pp. 239—244.

华联劝”的最高权力机构是会员大会,下设监察机构——监事会与执行机构——理事会,自协会成立之初至今始终有成员共计 40 名,囊括政界、商界、学界、法律、社会福利、媒体、宗教等各领域,以扩大“中华联劝”的社会影响力和动员力。监事会负责管理、稽核捐款、财务、计划执行,并申诉案件的处理,设有常务监事、稽核委员会、召集人。理事会是“中华联劝”的核心运作机构,理事会的负责人是理事长,下设秘书处、审查委员会、公开劝募委员、研发委员会,各部门分别负责汇整工作计划及协调推动会务,审查捐款分配及追踪考察工作,协调、沟通协会内外及执行、宣传募款方案,研究、发展台湾地区社会福利需求、劝募方式及分配方法。其中,秘书处还下设五个部门,分别是策略与研究发展组、管理部、服务发展与协作部、公共关系与资源发展部、组织发展暨国际交流组。明确的部门分工有效地提高了协会的内部运营和工作效率(其组织架构见图 2)。

2. 典章制度规范细致,审核程序严格透明公开,使得联合劝募组织各成员能公开透明的接受组织内部与外部的监督。“中华联劝”始终秉持严谨的态度,在建立之初即通过了相关的组织简则、劝募办法及审查分配办法。对于募集到的善款,无论个人还是机构,全部开立捐款收据、打印明细表,并交由秘书长审核;每月明确财务

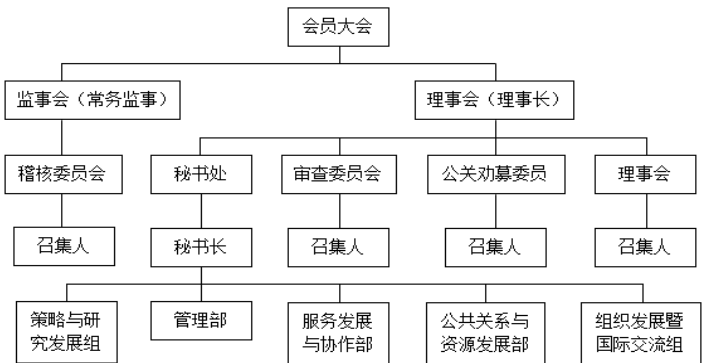


图2 “中华联劝”组织架构(资料来源:中华社会福利联合劝募协会官网)

报表后,再由秘书长、理事长审核,最后交予理事会、监事会和会员大会,确保善款收入的规范化。对于善款的使用,“中华联劝”更有着严格的审查稽核制度。每年下半年,“中华联劝”会根据不同的资助专案,邀请各地相关的社会福利界学者、非政府组织的负责人以及工作者组成专业的审查委员会,严格审核善款使用申请书和机构背景。在此基础上,审查委员实地走访这些机构,对机构进行专业分析和审查,并通过对机构的打分、评价进行删选,通过实地复审的机构才有可能获得资助。每年 12 月底召开决审会议,审查委员会召集与该专案无关的审查委员,对通过复审的专案进行讨论,并于次年 3 月底公布结果,讨论通过的专案可于 4 月开始拨放善款。未通过的专案可以再次提请审核。对于通过的专案,拨款分为年初、年终两次,年初拨款后,通过年中的考核、督导才能得到年终的资助,未通过考核的机构年终资助将会被停拨,甚至追回年初的拨款。此外,得到资助的机构还需在隔年的 1 月底上交结案报告,以供“中华联劝”审核其资助成效及经费使用状况,审核不通过的机构将可能被追回所有资助款项。

3. 创建募捐品牌活动,广泛发动社会公众参与,使得联合劝募组织的慈善活动能够获得公众的信任,增强了慈善组织的公信力。“中华联劝”通过捐赠、倡导、志愿服务等方式,推动“教育及学习机会、身心健康维护、经济生活稳定”等方案,实现社会公平正义。从 1995 年开始,“中华联劝”和花旗银行合作举办花旗联劝募款活动——“真爱在花旗”,至今已举办 20 届,为“中华联劝”募得了大批资金用于慈善项目。同时开展了多项捐款专案活动,包括“一日捐”、婚礼捐、生日捐、“‘孩’有机会”、“身心障碍自立生活服务计划”、“幸福家倍”等等,将捐款行动融入社会大众的生活,融入人们的生活方式,使慈善常态化、生活化。以 2013 年为例,“中华联劝”的捐款收入中,定期定额捐款占 40.7%,单次捐款占 31.7%,企业、基金会等民间团体捐款占 23.7%,其他指定捐款 2.3%,利息及其他收入 1.5%。这样,基层民众捐款达到“中华联劝”善款总收入的 70% 以上,使得善款的来源更为稳定,“中华联劝”可以掌握更多的主动权,能够更为有效地发挥其社会资源专业经理的角色。

四、“中华联动”对大陆地区联合劝募发展的借鉴意义

早在2003年,上海的慈善机构就对联合劝募进行了一些尝试,主要活动包括“一日捐”、“慈善周”、“慈善公益联合捐”等。^①2009年上海公益事业发展基金会(“上海联动”)正式成立,这是为支持草根公益组织发展而设立的联动机构,主要发起方为恩派公益组织发展中心。“上海联动”的成立目标是为公益组织解决慈善资金募集难问题,通过高效专业的慈善资源经营团队,以联合劝募的模式进行慈善资源的募集。2010年“上海联动”迎来了第一个民间公益入驻项目——联动(海惠)专项基金,通过该基金策划募资方案,管理财务,并支持项目的实施、管理、推广。2011年11月,“上海联动”发起大陆地区第一个民间联动活动——“一个鸡蛋的暴走”^②,此后,“上海联动”每年都举办“一个鸡蛋的暴走”活动,2014年的募款达到人民币623万元。“上海联动”对于该活动的募款情况及时向公众通报,公开进行项目申报说明,还开展特邀评审会、公众评审会和小额评审会对善款的利用进行监督,并在官网上及时通报项目资助的工作进展,体现了该机构的专业化特点。随着机构的发展壮大,“上海联动”在青少年成长、扶贫、身心健康、生态保护、残障人士融入社会、助学助教等领域开展多项专案活动,更有针对性地促进社会的公平正义。2013年5月28日,中国社会福利基金会联合劝募中心(“中国联动”)在北京宣告成立,这是全国首个公益组织联合劝募平台^③,虽然“中国联动”已经吸纳一些公益机构入驻,但在专案活动的发展方面仍然非常薄弱。

总体来说,除“上海联动”取得了一些阶段性的成果外,目前大陆地区的联动机构整体上水平较为落后,这与客观限制是分不开的,例如公募资格的限定^④、不能开具免税票据、民众对包括联动在内的慈善机构缺乏认识和信任等等。但同时,大陆地区的联动机构自身也存在诸如资金紧缺、服务质量不高、贪污腐败严重、活动缺乏新意的问题。^⑤在目前慈善行业的发展阶段过程中,企业仍是捐赠主体的情况下,在公募基金会从项目操作型基金向资助型基金转型的过程中,“中华联动”的发展经验能够为其他地区联动机构的发展提供许多借鉴,主要表现在扩展募捐对象和制度建设和强化公众参与方面。

大陆地区之外的联合劝募多采用自下而上的慈善资源募资模式,通过创建慈善品牌活动,增强民众的参与度。慈善机构的募款由基金会创立的联动平台推动,可以被看作是一种自上而下的模式。募款绝大部分来自企业或者固定的组织,个人捐款所占比例较小,这样不仅造成了捐款结构的单一化,也增加了慈善机构的募款压力。资金的紧张直接影响了慈善机构在募款活动上的投入和创新,使它们无暇顾及本身的制度建设。在联合劝募的形式下,因为捐赠者在实施捐赠时对于善款的流向(如受捐赠者的群体和地区)并无太多特定的要求和关切,所以可以将劝募活动的重心放在对捐赠者的感召上,针对捐赠者的具体情况开展多样的劝募活动。“中华联动”的“真爱在花旗”就提供了很好的启发。“真爱在花旗”通过台北圣诞城等系列活动让民众感受到节日的温馨和分享爱心的愉悦。“中华联动”通过“一日捐”、婚礼捐、生日捐等众多贴近生活的募款形式,将慈善日常化、生活化,使个人成为慈善的主体,在社会上形成人人参与慈善的风气。这些都是它值得借鉴之处。此外,在向企业进行募捐,把更多的企业发展成为慈善劝募机构的成员或会员方面,台北劝募也有借鉴意义。通过这一举措慈善机构获取了慈善

①《募捐方式走联合劝募路》,刘京编:《中国慈善捐赠发展蓝皮书2010》,北京:中国社会科学出版社,2011年,第139页。

②“一个鸡蛋的暴走”:由上海公益事业发展基金会发起,通过组织大规模“暴走”活动募集善款,将善款拨付公益机构为西南贫困山区学生分发鸡蛋,补充学生营养。

③《首个全国公益组织联合劝募平台设立》,《人民日报》2013年5月29日。

④2004年3月8日国务院颁布《基金会管理条例》,将基金会分为公募、非公募两类,非公募基金会不得开展公募活动。

⑤邓国胜:《非营利性组织评估》,北京:社会科学文献出版社,2001年,第68—69页。

资源,企业则提高了社会地位,强化了社会责任感,成为具有社会责任感的“企业公民”^①。

第二,加强慈善组织内部规章制度和管理机构建设,发展专业、系统的管理模式,尝试与政府合作。机构的制度建设是机构发展的根本,“中华联劝”无论对内对外都建立了成熟、完善的制度体系,包括劝募体系、评估体系、支持体系、会员培训体系等等,既能保证协会内部的制度建设,又能拓展协会对外的影响力和号召力,塑造诚信、专业的形象,获取社会信任。以“中华联劝”的审查稽核制度为例,从专案的提出到最终的实施,不仅要经过机构内部人员的审核,还有专家、民众的考察和监督。在善款的分拨上,也会分阶段对资助的机构和专案进行严格的考察。与台湾地区相比,大陆地区的联劝组织在制度体系上相对不够完善,同时也缺乏完善的信息共享机制^②,大大影响了机构的专业形象,也增强了民众对慈善机构的不信任。在当前社会组织发展还需要政府扶持的发展状况下,加强政府与非政府组织的合作亦十分必要,政府可以通过相关法律制度的建设和完善,为政府与社会组织的良好合作提供必要的制度基础。^③

第三,积极引导民众深入联劝组织的全过程,建立社会公众公共监督机制,增强联合劝募组织的社会公信力。在“中华联劝”的审查稽核制度中,“中华联劝”根据资助专案类型的不同,邀请相关的社会福利界学者、非政府组织的负责人以及工作者组成专业的审查委员会,对专案进行严格的审核,并参与专案的决策。大陆地区的联劝机构大多缺乏这一环节和参与,导致民众对慈善行为怀有疑虑、缺乏信任。虽然联合劝募模式为官办慈善组织与民办慈善组织的合作提供了一种新的路径,但民众的参与度仍是慈善组织进一步发展的“短板”。在公众纯粹参与慈善组织运作的积极性不高的现实中,通过具体慈善活动的引导是一种有效的途径。如“中华联劝”定期组织的“阿公阿嬷微笑大募集”、“蒙古拉力赛”等创意活动,增强了劝募活动的多样性和趣味性,也提升了民众的关注和参与度。此外,通过建立公共监督机制,民众能够深入了解专案并对其进行监督,确保专案的规范进行,同时也能进一步塑造社会诚信。在网络社会中,公众通过新媒体(如微博、微信、论坛等)对慈善组织的关注可谓前所未有,劝募组织应积极正视新媒体的影响和作用,在碎片化的网络空间中,及时公开权威地发布慈善信息和慈善资源的运作情况,自觉接受社会公众的监督,积极权威地回复公众质询。

(责任编辑:杨嵘均)

United Way: A New Mechanism of Charitable Organizations

BI Su-hua, ZHANG Meng

Abstract: Charity resource is the economic foundation of any effective charitable organization. In China, there are two types of charitable organizations, i. e. the governmental and the non-governmental ones, which differ from each other in the management of charity resources and governance mechanism. The United Way, a mature mode of charitable organization in regions outside mainland China, provides a new way for the governmental and non-governmental organizations to cooperate with each other. In mainland China, the mode of United Way is under-developed whereas it develops very well in Taiwan region. The case of United Way Taiwan has some significant implications for the cooperation between the governmental and non-governmental charitable organizations in mainland China.

Key words: charitable organization; The United Way; charitable resource

①吴宝晶:《转型期中国企业社会责任的缺失与提升机制》,《学海》2013年第6期。

②陈华:《吸纳与合作:非政府组织与中国社会管理》,北京:社会科学文献出版社,2011年,第189页。

③刘美萍:《政府与非政府组织合作的困境及出路》,《学海》2014年第6期。