

敦和视野

REPORT

The Landscape of Philanthropy Infrastructure in China

中国公益慈善基础设施 扫描报告

出品方

资助者圆桌论坛

南都公益基金会

浙江敦和慈善基金会



中国公益慈善基础设施扫描报告

报告出品：资助者圆桌论坛 南都公益基金会 浙江敦和慈善基金会

出品时间：2020 年 11 月

作者：张 帆

版权说明：本作品采用知识共享 - 非商业性使用 - 相同方式共享 4.0 通用许可授权，文中观点引用或转载请标明来源和作者。

作者简介

张帆，资助者圆桌论坛副秘书长。专注于资助理念与方法的研究，资助机构战略与策略的协作，以及公益行业细分领域扫描，联合著有《资助通识》、《成效导向的资助计划设计》、《2018 流动儿童教育领域扫描报告》等。



关于资助者圆桌论坛

是深圳市阿斯度社会组织自律服务中心的品牌项目，致力于服务中国资助者，探索有效公益，推动社会问题解决。



关于南都公益基金会

南都公益基金会成立于 2007 年 5 月，是经民政部批准成立的全国性非公募基金会。南都基金会始终坚持“支持民间公益”的使命，积极建设公益行业生态，致力于为中国公益行业发展提供公共品。在整个公益产业链中，南都基金会通过提供资金和资源，推动优秀公益项目和公益组织发展，带动民间的社会创新。



关于浙江敦和慈善基金会

以“弘扬中华文化 促进人类和谐”为使命，秉持“尊道贵德”的价值观，成立以来，深耕于文化遗产、公益支持、慈善文化等领域。2019 年被浙江省民政厅评为“5A 级社会组织”。

CONTENTS 目录

摘 要	1	3.3 行业层面	40
第一章 什么是公益慈善基础设施		知识	40
1.1 公益慈善	4	联结	43
1.2 基础设施	6		
1.3 研究框架	9	第四章 促进要素之间良性互动的基础设施	
		4.1 了解和验证成效	47
第二章 促进资源要素发展的基础设施		4.2 信息公开与分析应用	48
2.1 四个阶段	14	4.3 面向社会公众的沟通传播	52
产生好感	14		
产生行动意愿	17	第五章 如何资助基础设施	
产生行动	18	5.1 为何需要更多资助方参与	55
持续行动	20	5.2 了解基础设施的财务特点	57
2.2 四类来源	21	类型一：专业服务商	57
政府	21	类型二：全国型行业组织 / 专业型联盟	57
企业	23	类型三：区域枢纽	58
高净值人士	25	类型四：信息数据平台	59
普通公众	28	5.3 从不同角度助力基础设施	61
		服务购买	61
第三章 促进能力要素发展的基础设施		项目资助	62
3.1 从业者层面	32	长期非限定性资助或大额投资	63
扩大增量	32		
提升存量	32	附录一：参考文献	68
3.2 组织层面	35	附录二：访谈和交流工作坊参与者名单	70
政策法规环境	36	附录三：中国公益慈善基础设施需求图谱	72
组织能力发展	36	附录四：中国公益慈善基础设施示例	73
筹资市场影响	37	附录五：中国公益慈善基础设施大事记	81

国内一些资助方一直致力于支持公益慈善事业发展，受国际同行提出的“慈善基础设施”概念启发，希望探索更有效的支持中国公益慈善事业发展的路径。故此，资助者圆桌论坛（CDR）、南都公益基金会、浙江敦和慈善基金会共同发起中国公益慈善基础设施扫描项目，旨在通过引入“基础设施”概念，激发从业者，特别是资助方思考中国公益慈善事业当前面临哪些紧迫需求，哪些举措或机构对于公益慈善事业发展有类似基础设施的功能与价值，进而吸引更多资金投入于此，同时协助已经投资于基础设施的资助方更好地制定自身策略，以及加强彼此间的协同合作。

本次研究采用的工作方法包括：1）文献研究，以中国、美国、英国为主要搜索范围，主要以公益慈善事业发展历程、公益慈善支持性机构、基础设施等为搜索关键词。2）专家访谈，在研究框架建立阶段，主要邀请精专于公益慈善研究以及不同领域（法律、评估、行业协会等）的专家学者进行反馈，在深入研究中国公益慈善事业发展当前紧迫需求的阶段，主要邀请典型基础设施机构的代表贡献意见。3）交流工作坊，通过举办面向基础设施机构，以及对基础设施建设有兴趣和有行动的资助方的内部交流活动，进一步补充和完善观点。

报告共五章。第一章提出了研究中国公益慈善基础设施的框架，第二、三、四章分别从促进资源要素发展、促进能力要素发展、促进资源与能力两要素良性互动的角度，梳理出 18 个共性需求点，并列举了相应的基础设施举措或机构示例。第五章则是在更好地了解基础设施机构财务特点的基础上，探讨不同类型的资助方多角度助力基础设施发展的方式。

关键发现包括：

- **公益慈善事业的可持续发展有赖于资源和能力两大核心要素的发展及其良性互动，公益慈善基础设施就是回应促进单一要素发展和要素之间良性互动过程中产生的共性需求的解决方案。**提出这一分析思路，是希望强调建设和发展基础设施的目的是促进公益慈善事业可持续发展，关键是不断识别和回应这一过程中产生的共性需求，而满足这些需求的具体功能或呈现形态可能是多种多样的。
- 长久以来，促进单一要素发展，即为了增加资源或提升能力过程中出现的共性需求，一直受到行业内普遍较高的重视，也出现了一批有针对性地回应不同需求的基础设施机构。然而，对于促进两个核心要素之间良性互动的理解和重视还有所不足。所谓良性互动，就是使得资源配置过程本身就能机制性地促进能力要素发展，也使得表现反馈过程本身就能

机制性地促进资源要素发展。如果这种良性互动迟迟不能建立起来，反而还会阻碍或降低那些为促进单一要素发展所做工作的成效。相对而言，目前回应这部分需求的基础设施更为缺乏和薄弱。

- **投资建设公益慈善基础设施，对于资助方来说既是有吸引力的战略选择方向，又是不可推卸的责任担当。**从价值的角度，国内外的案例和经验都说明了强健的基础设施对于推动公益慈善事业的可持续发展至关重要，长期来看，这些投入在基础设施建设上的资金实际上是在提升每一分公益慈善资金的成效。从责任的角度，诚然，政府、公益慈善基础设施机构等也都有其不可替代的角色和作用，但是相较于其他营利性行业，公益慈善事业中大量的基础设施很难自然发育出来，因此更需要资助方站到幕前，积极地承担起推动者的角色，并且做好长期投入的准备。

- **不同类型的资助方都可以在符合自身使命战略的情况下找到切入点助力基础设施建设。**首先，很多全行业受益的基础设施需要以行业建设为战略的资助方勇担重任；其次，在我国推动公益慈善事业可持续发展特别要重视以区域为单位的策略，在这方面区域型资助方大有可为；此外，随着我国公益慈善行业的发展，已经形成了一些例如教育、环保、扶贫等具体社会议题的垂直领域，其中亦有不少基础设施建设需求，对此议题型资助方责无旁贷。

01

什么是公益慈善基础设施

提到基础设施，人们自然地会联想到道路、供水、供电、互联网等等，并且能够深切地体会到这些对于生产生活的重要作用。近些年，基础设施一词也被更多地用于各行各业，比喻那些对于促进该行业发展有关键作用的事物。那么，在公益慈善事业中，是否也存在类似基础设施功能的举措或机构呢？本章将提出分析中国公益慈善基础设施的思路。

1.1 公益慈善

关于“公益慈善”，国际上相关的常用概念包括慈善、公益、第三部门、公民社会、民间社会、非营利组织、非政府组织等等，近年来影响力投资、社会企业等概念亦层出不穷。国内公益行业内部常用的指代还包括公益组织、民间组织、草根组织等等。我国政府部门名称和政策文件中，亦经历了从民间组织到社会组织，再到慈善组织的变迁¹。

2016年9月开始实行的《中华人民共和国慈善法》中所称慈善活动，是指自然人、法人和其他组织以捐赠财产或者提供服务等方式，自愿开展的下列公益活动：（一）扶贫、济困；（二）扶老、救孤、恤病、助残、优抚；（三）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；（四）促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展；（五）防治污染和其他公害，保护和改善生态环境；（六）符合本法规定的其他公益活动。

我国有明确数据统计的概念包括社会组织和慈善组织。截至2020年3月社会组织近86.9万家，其中社会团体约占45%，民办非企业（《慈善法》颁布后又称为社会服务机构）约占54%，基金会约占1%²。慈善组织是指依法成立、符合《慈善法》规定，以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织，可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。因此，可以理解为社会组织中的一部分属于慈善组织，截至2020年3月慈善组织近7700家³。

由此，可以看到公益慈善在我国本身就是一个正在形成，也会持续发展的概念。本次研究不侧重于区分慈善与公益，也无意对上述组织类型进行严谨的划分，鉴于政策法规法规中多用“慈善”，行业内部则多用“公益”，故使用“公益慈善”一词作为指代。同时，本次研究还将涉及事业、行业、组织三个层面：

公益慈善事业，本次研究将其简单表述为“自愿将私人资源用于公共利益”，这其中包括捐赠财产或提供服务。

1 《社会组织蓝皮书（2018）》中徐彤武《“民间社会组织”概念辨析》一文指出，“2003年，由民政部民间组织管理局主管、创建于2003年的‘中国社会组织网’，网址为<http://www.chinanpo.gov.cn>，这里的npo，就是英文‘nonprofit organization’（非营利组织）。”“2016年8月30日，民政部将其民间组织管理局正式更名为社会组织管理局。”

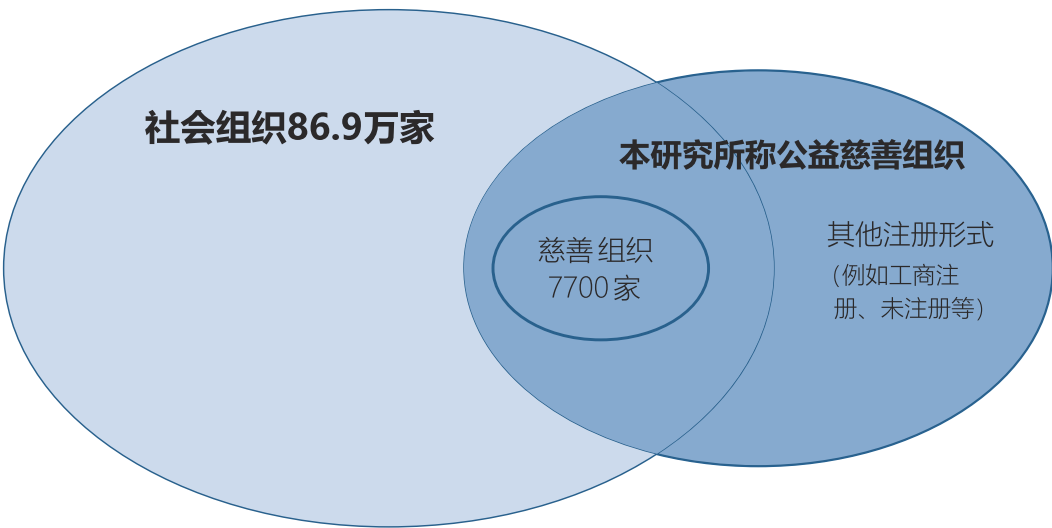
2 社会组织查询<http://data.chinanpo.gov.cn/>，访问时间2020年3月。

3 慈善组织查询<http://cishan.chinanpo.gov.cn/biz/ma/csmh/a/csmhaindex.html>，访问时间2020年3月。

公益慈善行业，相较于“事业”范围更小，指处于公益慈善事业价值链不同位置的组织和从业者的集合，包括提供资金的组织、直接开展公益行动的组织、为公益组织提供支持的组织等等，但不包括企业、公众等直接捐赠人，志愿者，政府相关部门，媒体等等。

公益慈善组织，即上述行业定义中的组织主体的统称。与官方统计口径中的社会组织和慈善组织之间的关系示意图 1，由于没有严格的定义，因此尚不确定组织数量⁴。

图 1：本研究所称公益慈善组织与官方统计口径中相关组织的关系示意



我国社会组织的分类

社会组织包含三类⁵：

社会团体，指中国公民自愿组成，为实现会员共同意愿，按照其章程开展活动的非营利法人。中国有全国性社会团体近 2000 个，其中由国家财政拨款的社会团体约 200 个。

4 关于官方统计的社会组织中哪些不属于本文所称公益慈善组织，也很难有严格的界定。但可以从 1999 年 9 月实施的《中华人民共和国公益事业捐赠法》中“公益性社会团体”，以及 2020 年 5 月《关于公益性捐赠税前扣除有关事项的公告》中“公益性社会组织”等提法看出并不能完全将所有社会组织均视为公益性的

5 《社会组织登记管理条例（草案征求意见稿）》
<http://www.mca.gov.cn/article/xw/tzgg/201808/20180800010466.shtml>

在这近 200 个团体中，包括全国总工会、共青团、全国妇联、红十字会⁶、中国文联、中国作协、全国工商联等。慈善会⁷亦是一种特殊的社会团体，自 1994 年中华慈善总会成立以来，全国各省、市、县相继成立慈善会组织。

社会服务机构（即原“民办非企业”），指自然人、法人或者其他组织为了公益目的，利用非国有资产捐助举办，按照其章程提供社会服务的非营利法人。

基金会，指利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以提供扶贫、济困、扶老、救孤、恤病、助残、救灾、助医、助学、优抚服务，促进教育、科学、文化、卫生、体育事业发展，防治污染等公害和保护、改善生态环境，推动社会公共设施建设等公益慈善事业为目的，按照其章程开展活动的非营利法人。

1.2 基础设施

在谈公益慈善基础设施之前，先回到基础设施的本义。城市基础设施⁸，指城镇生产、生活以及各种社会生活所需要的公共设施的统称。包括社会基础设施和市政工程基础设施两个部分。前者指文化教育、医疗保健、娱乐体育、商业服务、园林绿化等设施；后者指道路桥梁、交通运输、供水、排水、电力、电信、燃气、消防、环境卫生、防洪排涝等设施。

最早重视基础设施投资的经济学家是罗森斯坦－罗丹⁹，他在 1943 年出版的《东欧和东南欧国家工业化的若干问题》中提出了“大推进”理论（The Theory of the Big-Push）。这一理论认为，就像飞机起飞需要获得一定的初始速度一样，一国的经济要实现发展，必须经历一个工业化过程。在工业化过程中，资本的形成是不可或缺的。他将资本分为了两类，“社会分摊资本”（Social Overhead Capital）和“私人资本”（Private Capital）。其中，“社

6 关于红十字会更详细的介绍可以参见黎宇琳《红十字会究竟是一个什么组织？》一文

7 关于慈善会更详细的介绍可以参见公益资本论中《杨团：中华慈善总会是怎么建立起来的》《番禺慈善会“去行政化”改革这五年：在体制内如何突围？》《慈善会崛起》等文

8 《大辞海》http://www.dacihai.com.cn/search_index.html?_st=1&keyWord=%E5%9F%BA%E7%A1%80%E8%AE%BE%E6%96%BD&p=2

9 MBA 智库百科中基础设施词条 <https://wiki.mbalib.com/wiki/%E5%9F%BA%E7%A1%80%E8%AE%BE%E6%96%BD>
陈永伟《“新基建”应该怎么建》http://beta.www.sohu.com/a/382255928_118622?scm=1002.44003c.fe017c.PC_ARTICLE_REC&spm=smpc.content.fid-d.581.1585685732448mjCdKYI

会分摊资本”大致上就相当于基础设施。从功能上看，这两类资本有很大的差异，私人资本可以获得直接的收入，而社会分摊资本的作用则主要体现在其外部性上。一般来看，社会分摊资本本身的直接回报未必能抵消其成本，但却会对某些产业的经济回报产生很大的促进作用，因此从整体的经济回报看，基础设施将可能产生可观的正收益。基于以上原因，罗森斯坦－罗丹认为，在着手特定的产业发展之前，政府应当首先对与这些产业相关的基础设施进行建设。这样，在后续的发展中，这些产业就能获得足够的经济回报，其发展速度也就会更快。

将基础设施一词用于公益慈善事业，更多是一种比喻，强调的是在公益慈善事业中有一些事物也具有基础设施的特点，具体说来有两个重要特点。第一，投资于基础设施能够更大地释放行业内更多主体的生产力，在公益慈善事业中也有一些事物所发挥的作用，类似于道路、供水、供电、互联网等之于生产生活的作用。这一特点意味着，如果能够梳理出这些事物并加以投入建设，那么会对促进公益慈善事业的可持续发展起到杠杆作用。第二，基础设施属于“社会分摊资本”，简言之就是大多数人都受益，但是在经济上却很难获得直接回报，或者回报不足以抵消前期投资和后续运营成本。这一特点意味着，谁来投入资源，甚至是持续投入资源来建设基础设施成为难题。而这两点也正是提出和研究公益慈善基础设施的原因所在。

国际上提出“公益慈善基础设施”大概是在 2000 年左右¹⁰，在此之前的相关概念还包括支持性组织、中介组织等等。全球资助者支持计划（Worldwide Initiatives for Grantmaker Support，简称 WINGS）是公益慈善基础设施的重要推动者，出版了一系列有关基础设施的定义、价值、分类、实践案例、资助方式的研究报告。随后一些机构也参与进来，相继发表了美国、印度、拉丁美洲、欧洲等地公益慈善基础设施相关的研究。

国际上与公益慈善基础设施相关的概念

公益支持机构（support organization）¹¹：国际上最早开展公益支持机构研究的是哈佛

10 <https://wings.issuelab.org/resource/infrastructure-in-focus-a-global-picture-of-organizations-serving-philanthropy.html>

11 庄爱玲，《中国公益支持机构发展现状调研报告》，2014

大学肯尼迪学院教授戴维·布朗（David Brown），他将公益支持机构分为协会与网络机构、能力建设机构、资金提供机构、研究和资讯机构、跨部门联动机构。

中介组织（intermediary organizations）¹²：没有严格定义，通常比较强调其汇聚资金并进行再分配的功能，而且这些组织一般具有较强的专业性，能够为受赠方提供技术支持或能力建设。常见于国际捐赠，以及大型全国性基金会在某些特定区域或议题领域的资助。

慈善基础设施（philanthropy infrastructure）¹³：WINGS 将其定义为，慈善组织需要积极有利的环境才能发挥其潜力、实现其使命。这类环境包括：为慈善组织赋能的法律框架、为捐赠提供激励的税收结构和为慈善行业建立公信力的问责制度；同时，还要有能够有效开展工作的组织能力，保证工作开展的充足资源，以及能够支持慈善行业成长的强大的捐赠文化。这种积极有利的环境就是慈善基础设施。慈善基础设施组织包括正式的会员协会、非正式网络、学术机构、研究机构和其他提供特定服务、知识和信息的专业的慈善行业支持机构。近来 WINGS 更喜欢使用“慈善支持生态系统”或“慈善发展生态系统”的说法（philanthropy support ecosystem 或 philanthropy development ecosystem）¹⁴，他们认为这能更好地表达出慈善行业的复杂性和多样性，也体现了其作为推动社会变革的媒介所具有的积极能动的角色。

非营利和慈善基础设施（nonprofit and philanthropic infrastructure）¹⁵：美国基金会中心按照服务对象不同将基础设施机构分为三类：为慈善领域服务的基础设施机构或协会网络（包括一般性、地域性、议题性、人群性），为非营利领域服务的基础设施机构或协会网络（包括非营利协会和网络、非营利服务机构、信息服务机构），跨部门基础设施机构（包括学术研究中心、独立研究中心、咨询/顾问机构、公共政策/倡导机构）。在发布相关报告的研究期内（2004–2015），美国基金会中心的数据库中符合上述类别的机构有 511 家。

12 综合参考美国基金会中心特辑“资助中介组织”中的几篇文章 https://intermediaries.issuelab.org/?coverage=&author=&funder=&publisher=&wikitopic_categories=&keywords=&pubdate_start_year=1&pubdate_end_year=1&sort=&categories=

13 WINGS《慈善行业服务组织的全球新图景——聚焦并推动慈善基础设施建设（2017）》，北京沃启公益基金会翻译

14 WINGS《释放慈善的潜能——搭建强有力的慈善支持生态系统，资助者能做什么》，北京沃启公益基金会翻译

15 <https://infrastructure.foundationcenter.org/>

1.3 研究框架

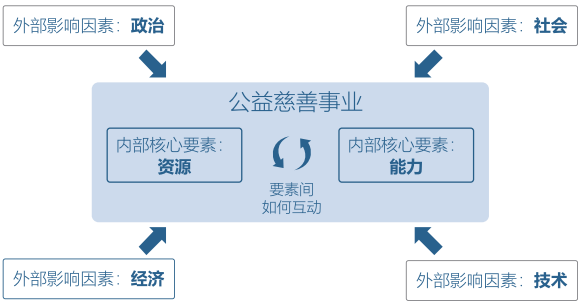
在借鉴国际同行对公益慈善基础设施研究的基础上，建立了以下框架来理解中国公益慈善基础设施。

首先要回到为什么要建设公益慈善基础设施，简单说是为了促进公益慈善事业可持续发展。那么，公益慈善事业的发展受到哪些因素影响呢？（见图 2）

一方面，公益慈善事业的发展状况受到外部因素的影响。社会大环境是一国公益慈善事业的基底，公益慈善事业的发展不可能超越一个国家的社会整体发展水平。同时，社会大环境及其主要影响因素的变化，也是公益慈善事业发展的主要驱动力，可以看到无论是中国还是其他国家，公益慈善事业那些转折式或飞跃式的发展，大多与社会大环境的变化密切相关。可以借鉴常用的政治－经济－社会－技术（PEST）分析框架来理解社会大环境对公益慈善事业发展的影响。例如一国的国体、政体，不同时期执政党对政府职能的界定等会影响政府对公益慈善事业价值和作用的界定，进而影响与公益慈善相关的政策法律法规的制定方向；例如一国的文化传统、宗教信仰等会影响社会公众对个人与公益慈善事业之间关系的理解，进而影响志愿和捐赠文化的形成等等。提出外部影响因素最主要的目的，是希望强调不能忽略或超越外部影响因素来谈促进公益慈善事业发展。

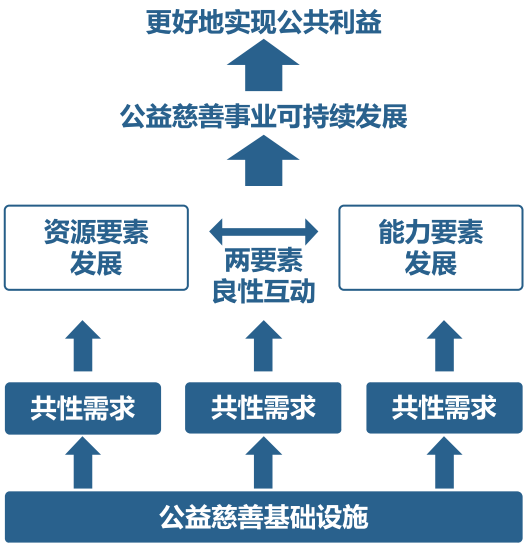
另一方面，公益慈善事业的发展状况取决于其核心要素的发展。公益慈善事业指“自愿将私人资源用于公共利益”，然而资源（包括资金和非资金）不能直接产生公共利益，需要经过人和组织的服务来产生价值，人和组织提供服务背后的核心是能力，因此将公益慈善事业的核心要素归纳为资源和能力。提出内部核心要素最主要的目的，是希望找到如何促进公益慈善事业发展的切入点。

图 2：影响公益慈善事业发展状况的因素



结合上一节基础设施本义的特点，以及公益慈善事业发展状况影响因素的分析提出，公益慈善事业的可持续发展有赖于资源和能力两大核心要素的发展及其之间的良性互动，公益慈善基础设施就是回应促进单一要素发展和要素之间良性互动过程中产生的共性需求的解决方案。（见图 3）这一定义包含三方面含义，第一，要看到建设公益慈善基础设施的长远目的是促进公益慈善事业可持续发展，进而更好地实现公共利益。第二，公益慈善基础设施的切入点包括促进资源或能力单一要素的发展，或促进两要素之间的良性互动。第三，公益慈善基础设施回应的是这一过程中的共性需求，解决方案具有公共品属性，因而在谁来投资方面存在很大挑战。

图 3：公益慈善基础设施分析框架

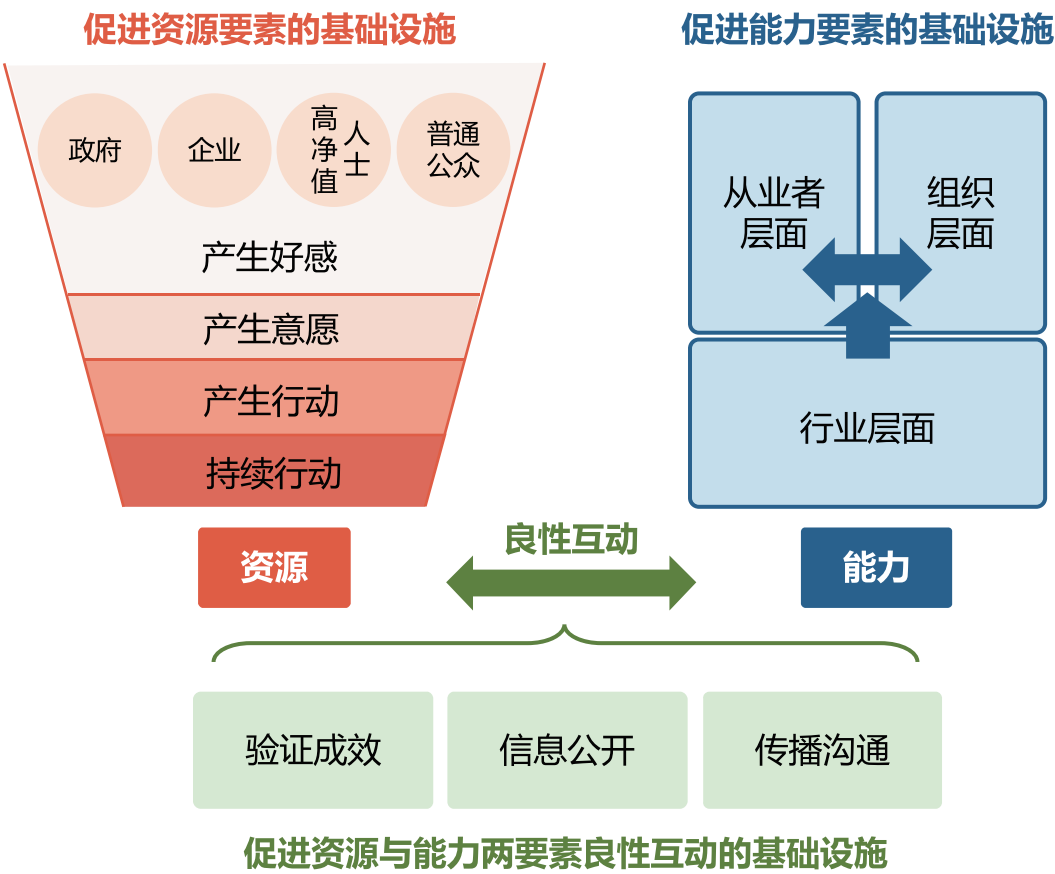


在这个分析思路中，促进单一要素发展，即增加资源或提升能力是大家都非常熟悉的诉求和期待。然而，对于两个核心要素之间的互动，以及这种互动对促进要素本身发展的作用的理解和重视还有所不足。资源和能力两要素之间的良性互动简单来说就是，资源分配到那些有能力的组织和项目，进而产生好的表现（包括公信力、成效、效率等等），再把表现反馈回资源提供者。一方面，这种良性互动能够增强已经参与的资源提供者的信心，

并且吸引更多潜在资源提供者，即在整体层面促进资源要素的发展。另一方面，通过表现来驱动资源选择，能够建立起机制上的优胜劣汰，进而促进个体组织不断提升自身能力，即在整体层面促进能力要素的发展。

第二、三、四章将分别从促进资源要素发展、促进能力要素发展、促进资源与能力两要素良性互动的角度，分别梳理共性需求以及相应的基础设施举措或机构（见图4）。在此特别希望强调的是，基础设施针对的是公益慈善事业发展过程中自然涌现出的需求，其功能和形式会随着社会的发展、公益慈善事业的发展而变化，因此本次研究的目的并不是得到一个穷尽的基础设施清单，而是探讨我国公益慈善事业发展当前面临的紧迫需求，呈现已经出现的基础设施举措或机构，并通过国际同行的探索与实践获得启发。

图4：公益慈善基础设施需求概览



WINGS 如何衡量慈善行业支持性组织的价值

WINGS 开发了 4Cs 框架¹⁶ 用于衡量慈善行业支持性组织为行业带来的价值，包含四个方面 12 个具体维度。

潜能（capacity），指资源。这一点是关于支持性组织如何向其所在领域引入资金和其他资源。服务内容包括筹资培训、资金来源信息介绍，以及推荐和提供其他资源链接渠道等各方面。通过建立这种能力，支持性组织能在改变社会的捐赠文化方面扮演重要的角色。具体可以从公益慈善的总量、公益慈善的可持续性、战略性慈善三个维度来衡量。

能力（capability），指技能、知识和专业性。这里所指的能力，就是让慈善组织能够更有效地使用其资源的技巧。支持性组织在治理、管理、评估、法律事务等一系列广泛议题上具备专业知识。这些知识，通过一对一咨询、线上资源、线下研讨会、网络研讨会、同伴学习、集会和会员制服务等一系列的方式，被引入慈善领域。具体可以从专业、（关于公益慈善的）知识、技能三个维度来衡量。

联结（connection），指关系。支持性组织在召集会议、搭建网络、促进同伴学习和分享，以及为追求共同目标提供行动平台等多方面发挥重要作用。通过这些联结，支持性组织将慈善组织聚在一起，从而形成良性循环，进一步强化慈善行业中单个组织以及行业整体的潜能和能力。具体可以从沟通、合作、影响三个维度来衡量。

公信力（credibility），指声誉、认可和影响力。支持性组织帮助建立慈善行业的整体形象，加强与政府以及更广泛的社会相互理解，提高行业整体地位。这相应意味着要代表慈善行业传播行业所取得的成绩，并为争取支持性的法律和财政环境进行倡导活动。具体可以从公众支持与参与、意识提升、公开透明三个维度来衡量。

16 WINGS《运用 4C——评估对慈善行业的专业支持》，北京沃启公益基金会翻译。本段中所用慈善行业、慈善组织、支持性组织等概念是直接引用北京沃启公益基金会的翻译

02

促进资源要素发展的基础设施

公益资源包括三部分¹⁷：社会捐赠（包括现金、有价证券和物资）、彩票公益金、志愿服务时间所换算的价值，我国 2017 年社会公益资源总量约为 3217 亿元，三者所占的比例分别为 47.4%、35.5%、17.1%。从来源上看，社会捐赠和志愿服务多来自企业、高净值人士、普通公众，彩票公益金则是政府非税收收入形式之一。而无论来源如何，资源进入公益慈善事业时，一般可以大致分为产生好感、产生行动意愿、产生行动、持续行动四个阶段。本章将从四个阶段和四类来源这两个角度分别来分析促进资源要素发展的共性需求。

2.1 四个阶段

产生好感

信任几乎可以说是公益慈善的基石。具有激励性的政策、通畅便捷的参与渠道等等，都需要社会公众¹⁸对公益慈善信任才能发挥功效。社会公众对于公益慈善的印象是如何产生的？怎样增加信任？综合英美近期四份关于公益慈善信任因素的研究¹⁹可以得到一些相似的结论：

- 社会公众对于公益慈善宽泛的印象主要受媒体影响，尤其是负面新闻的影响更大，而互联网更是放大了媒体在这方面的影响力。即便是在公益慈善事业相对发达的英美国家，知名公益慈善组织的丑闻也会严重影响社会公众的信任，进而影响捐赠和参与的意愿。
- 当涉及到具体领域、具体的公益慈善组织时，人们往往更能回归理性去判断，而且往往有接触经历（例如捐赠、担任志愿者、担任理事等）的人更倾向于信任公益慈善组织。
- 在影响社会公众是否信任公益慈善组织的因素方面，社会公众对于公益慈善组织的道德与诚实非常重视，甚至超过了其能力和成效。然而，道德与诚实只是底线，在底线之上，社会公众对于公益慈善组织成效的重视度在提升。
- 社会公众对于管理费用占比、工作人员薪酬等问题仍然十分看重（即便是在公益慈善事业相对发达的英美国家），但随着对成效的重视度的提升，当公益慈善组织能够证明自身的工作成效，并且对资金分配保持公开透明时，上述因素在影响公众的信任程度时的重要性就相应降低了²⁰。

17 本文采用《慈善蓝皮书》中对公益资源的界定

18 本文所称“社会公众”泛指整个社会，所称“普通公众”则主要是在资源来源分析时，相对于高净值人士而言的一种分类类别

19 英国和威尔士慈善委员会 2018 年报告 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723566/Charity_Commission_-_Trust_in_Charities_2018_-_Report.pdf?dm_i=1Y95,5R6CZ,N21TLM,MFJQH,1

英国 ACEVO and nfpSynergy 2019 年报告 <https://www.acevo.org.uk/wp-content/uploads/2019/07/Trust-in-charities-and-why-it-matters.pdf>

美国 BBB 明智捐赠联盟 2019 年报告 <https://www.give.org/docs/default-source/donor-trust-library/2019-donor-trust-report.pdf>

爱德曼信任晴雨表 2020 年报告 <https://www.edelman.com/trustbarometer>

20 上海交通大学的田园亦开展了《非营利组织的行政管理费用困境如何破？一个行为实验研究》

在产生好感阶段，主要是与培育慈善文化²¹相关的基础设施：

面向社会公众的沟通传播。主流媒体仍然是影响社会公众对公益慈善印象的重要因素，媒体是否报道、报道什么、如何报道，直接影响社会公众对公益慈善的整体观感。同时随着从大众传播到圈层传播的变化趋势，媒体的形态更为多元，而且不同圈层中有影响力的媒体是非常不同的。这部分与促进资源与能力两个要素之间良性互动也有密切关系，将在第四章中有更多阐述。

慈善文化教育。培育慈善文化的另一抓手是与教育相结合，推动校内校外慈善文化教育有助于提升社会公众对公益慈善的认知。近几年，国内开始出现这方面的零星尝试，还处于非常早期的很小规模的探索阶段。相关案例如达美诺慈善教育（Dominos）²²面向初中、高中学生，运用自主开发的“精益慈善”行动框架和“慈善教育闭环”模型，融合美国慈善经验、中国公益场景，以研究为基础的教育工具，让慈善成为每个人生命的一部分、学习和成长的一部分。例如浙江敦和慈善基金会与公益慈善学园联合发起“善识计划”，多方位支持国内高校教师开设公益慈善方向公共选修课程，旨在普及大学生对公益慈善的理解和认知。

美国青少年慈善教育项目示例

过往很长一段时间，美国青少年参与慈善的主要形式就是社区服务，1988年凯洛格基金会和密歇根基金会联盟联合创建了“密西根州社区基金会青年项目”（Michigan Community Foundations’ Youth Project）²³。该项目鼓励青少年为社区需求筹集资金，并建立“青年咨询委员会”（Youth Advisory Committee）来管理和支配资金。这一方式让青少年不仅拥有了发言权、决定权，并且成为社区发展的宝贵资源。此外，密歇根基金会联盟还在1997年成立了名为“学习捐赠”（Learning to Give）²⁴的中小学慈善教育项目，

21 本文所用“慈善文化”一词遵循《慈善法》中“弘扬慈善文化”“传播慈善文化”中慈善文化的表述之意

22 本文所述我国公益慈善基础设施举措或机构的案例信息，均来自其官方网站介绍或微信公众号相关文章

23 <https://www.michiganfoundations.org/youth>
<https://www.michiganfoundations.org/sites/default/files/resources/MCFYP-Final-Report.pdf>

24 <https://www.learningtogive.org/>

现有课程内容针对K12的各个阶段，科目涉及社会情感学习、科学、数学、语言、艺术、健康等多个方面，将慈善的概念和实践经验整合到日常课程中，培养学生参与慈善的意识和能力。

目前，该项目在密歇根各地的社区基金会共成立了86个永久性青年捐赠基金，自1989年以来，通过青年咨询委员会捐赠的总金额超过3900万美元。项目还于1998年推动了法案，允许16至17岁的青年在非营利组织理事会任职，目前密歇根50%的社区基金会理事会中都有青年人。同时，通过实践技术援助、出版指南和年度青年大会，帮助美国其他州和其他国家创建了青年慈善项目（例如加拿大的青年慈善运动，英国的青年银行等）。

此外，美国基金会中心于2014年扫描了全球青少年慈善领域²⁵，呈现了110多个青少年慈善项目，200多个有青少年慈善项目的基金会，55个基于大学的慈善教育项目。

公众慈善意识倡导活动。近些年出现了越来越多创新且有影响力的筹资活动，但绝大多数都是为个体机构或某个具体的社会议题筹集资源。这里说的公众慈善意识倡导，指的是超越个体机构和具体社会议题的，面向全社会的，以培育慈善文化和筹集资源为双重目标的倡导活动。这类活动也可以大致分为两种做法，一是有时间期限的（一般是3至5年），国际上的实践多见于上世纪80年代后期到2000年左右²⁶；一是兴起于社交媒体时代的，不再设定项目年限而是每年定期举办，例如2012年在美国发起的“慈善星期二”（Giving Tuesday），目前这一运动已经扩散到全球，在46个国家和地区有正式的合作伙伴。国内于2015年发起的“99公益日”也已经成长为国家捐赠日，但其在影响全民慈善意识，培育慈善文化方面，还有巨大潜能尚待挖掘。

25 <https://foundationcenter.issuelab.org/resource/scanning-the-landscape-of-youth-philanthropy-observations-and-recommendations-for-strengthening-a-growing-field.html>

26 国际战略慈善网络（International Network on Strategic Philanthropy）2004年的一份研究总结了推动慈善事业的几种策略，其中就包括公众慈善意识倡导，是指利用大众媒体的力量改变社会公众的态度、价值观和做法，自20世纪50年代以来就经常在公共卫生和环境保护领域应用。20世纪80年代后期，一些国家开始出现公众慈善意识倡导项目，例如英国的慈善支持委员会发起的倡导运动（1985-1990）、美国独立部门发起的“Daring Goals for a Caring Society”（1986-1991），加拿大的“Imagine Campaign”（1988-1993），英国的“Giving Campaign”（2001-2004）等等
<https://www.issuelab.org/resource/promoting-philanthropy-global-challenges-and-approaches.html>
<https://thephilanthropist.ca/1988/10/public-awareness-programs-for-philanthropy/>
https://fundraising.co.uk/wp-content/uploads/files/campaign_review.pdf

“慈善星期二”带来的启示

“慈善星期二”在 2019 年取得的成果²⁷ 包括：慈善星期二当天仅在美国的在线捐赠就达 5.11 亿美元，约 430 万笔捐赠，捐赠中位数为 50 美元；保守预估线下捐赠达 14.6 亿美元；保守估计有 2700 万美国人以捐赠或服务等多种方式参与，占总人口 13%；全球 60 个国家和地区参与，社交媒体曝光 201 亿次。

我国筹款行业培育平台方德瑞信负责人叶盈曾撰文²⁸ 分析“慈善星期二”与“99 公益日”的差异，提出了两个重要借鉴点：

- 慈善星期二强调捐赠并不等于捐款，这也许更符合普通人以舒服的形式先参与，再了解，然后深度支持的自然进阶过程。有参与才有了解，有了解才有支持。如果过于强调捐款，以刻意而功利的方式滥用熟人圈资源，势必导致筹款过程的动作变形，在追逐 KPI 数字的过程中不知不觉深陷“非自然”的杀熟、套捐或抱平台大腿的泥潭。
- 慈善星期二的品牌、筹款渠道、组织方式、数据采集与使用方式都是去中心化的。慈善星期二的发起机构承担的角色不是组织者，而是网络共建者与支持者。以数据为例，慈善星期二在 2015 年设立了数据协作计划，说服筹款公司与在线筹款平台捐赠了约 1 万家机构近 10 年的数据，这些数据没有包含任何能够识别个人的信息，同时慈善星期二团队通过严格的数据保密措施确保数据安全。在数据采集与处理方式上，慈善星期二并不要求所有机构将数据集中到其手中，而是帮助各地的团队设立指标、开展扫描、掌握自己分析数据的方法与技术。同时，慈善星期二还希望数据信息能够用于应用研究，更深入理解人们的慷慨奉献行为是如何发生的²⁹。

产生行动意愿

重大自然灾害、突发公共卫生事件等会成为触发捐赠和志愿行为的契机，然而在更多的时候，

27 <https://www.issuelab.org/resource/giving-tuesday-2019-impact-report.html>

28 《“慈善星期二”VS “99 公益日”，中外互联网筹款思路大不同！》https://mp.weixin.qq.com/s/HfiBP9A_Do7_f-xz5Wa-g

29 例如印第安纳大学礼来家族慈善学校对“慈善星期二”的研究报告 <https://www.issuelab.org/resource/giving-tuesday-what-we-know-now.html>

参与公益慈善并非紧急之事，也并非刚性需求，在产生好感与产生行动意愿之间还存在着很大鸿沟。

触发捐赠或志愿行动意愿方面的基础设施包括：

针对不同群体“增加拉力”。由于不同的群体受影响因素不同，因而有不同的具体拉动方式，将在下一节“四类来源”中具体阐述。

在整体和局部“减少阻力”。一方面是从整体上推动有利于个人、企业捐赠的政策法律法规环境，另一方面，在满足不同群体的参与和捐赠需求时会产生多元的参与方式和捐赠工具，例如慈善信托、捐赠人建议基金（Donor Advised Fund，简称 DAF）、捐赠圈（Giving Circle）、工作场所捐赠、专业志愿服务等等，这些实践在落地过程中可能存在不同程度的政策法规障碍或技术障碍。目前，已经出现少数专注于特定话题的研究和推动的机构，例如中国慈善联合会慈善信托委员会、北京京益社会组织服务中心等在慈善信托方面；深圳国际公益学院、北京舜益咨询管理有限公司等在捐赠人建议基金 DAF 方面；北京博能志愿公益基金会等在专业志愿服务方面等等。

产生行动

产生行动阶段最主要的基础设施包括参与渠道和资金中介。

参与渠道。参与渠道包括资金参与渠道和志愿服务参与渠道。在资金方面，无论是个人捐赠还是企业捐赠，线下仍是最主要的渠道³⁰，线上渠道尚有巨大潜力亟待开发。在线上捐赠方面，人民智库 2017 年《中国公众的互联网公益观调查》³¹ 显示，信息公开透明（60.1%）、平台操作更规范（43.8%）、官方政策大力扶持互联网公益发展（43.7%）以及渠道畅通捐助方便（40.3%）是吸引更多人通过互联网公益平台参与公益的最主要原因。有 10.6% 的受访者认为，互联网公益平台之所以不能吸引自己，最主要的原因是平台上信息太多，真伪难辨（79.7%）；也有四成受访者认为由于信息太多不知道选择哪项好。

在志愿服务方面，调查³² 显示影响志愿者参与的障碍主要包括，不知道志愿服务信息（50.13%），没有时间参加（49.37%）和不了解志愿服务（25.11%）。国内的尝试例如美

30 贝恩公司、全球联合之路，《中国互联网慈善：激发个人捐赠热情》，2019 <https://www.bain.cn/pdfs/201905060155228407.pdf>

31 http://www.cac.gov.cn/2017-03/20/c_1120656792.htm

32 翟燕、辛华、张杨，《2018 年中国志愿服务发展指数报告》，载于《慈善蓝皮书 2019》

好社会咨询社（简称 ABC），是中国首家撬动专业志愿者为社会组织提供管理咨询和研究服务的社会企业，目前设有北京、上海、成都、深圳、广州、杭州六个分社。自诞生以来，秉承着“让中国的社会组织有机会得到和企业一样的咨询服务”的初衷，截至 2019 年共有超过 2300 位专业志愿者，为草根组织、大中型基金会、境外非政府组织等不同类型的公益慈善组织完成 250 多个咨询项目，累计服务时长超过 30 万小时。

资金中介。资金中介³³包括公募基金会、慈善会、红十字会具有公开募捐资格的社会服务机构等等。从社会捐赠接收主体上看，以 2017 年为例，按接收资金体量从多到少依次是基金会系统（637 亿元）、慈善会系统（450 亿元）、除民政部门以外的政府部门（138 亿元）³⁴。需要注意的是，对于大多数资金捐赠者而言，很难或也无意区分这些不同的资金中介，而且现实中，慈善会、红十字会、政府部门等在普通公众中可能还更具认知度。资金中介是大多数资源提供方接触公益慈善事业的第一扇窗，他们的服务能力几乎决定了潜在捐赠方是否真的会采取行动以及是否会持续行动。每家资金中介都有动力筹集更多的资源，但如果将资金中介视为一个整体，他们在更广泛的社会发动、多元的体验机会和捐赠工具、高质量的捐赠服务、公信力建设等方面存在一些共通需求或障碍，是可以通过基础设施的角度来回应的。

在培育资金中介并提升其能力方面，国内的尝试例如禾平台，是由南都公益基金会、千禾社区基金会、社区基金会全球基金、正荣公益基金会联合资助的，支持和推动中国社区基金会（社区公益平台）能够以专业、有效的方法吸引社区居民和社会组织参与社区公共事务，解决社区问题，提升社区资本，实现社区美好生活的公益平台。再例如“603”社区基金会，起源于 2016 年成都市启动本地社区基金会及社区基金的发展建设，积极探索社区基金会发展及其在社区建设治理中发挥作用的有效路径。自 2016 年 6 月 3 日举办首届社区基金会研讨会以来，每年的 6 月 3 日，都会聚焦社区基金会主题举行论坛，展现行业动态，推动理论研究，催生实践案例，并建立了“603 社区”微信公众号，已经成为我国社区公益方面的知识库、数据库和案例库。

33 本文所用“资金中介”一词，参照国际上中介组织（intermediary organizations）的概念，主要强调其汇聚资金并进行再分配的特点

34 宋宗合，《2017-2018 年度中国慈善捐赠报告》，载于《慈善蓝皮书 2019》

全球社区慈善运动

社区慈善³⁵是一种互助团结的实践，历史很悠久，在不同的文化和国家有不同的表现形式。它强调的是由社区驱动的以社区人为本的发展，汇聚本地资源，增强社区的能力和声音，以建立和维持一个强劲的社区。

自 2000 年左右起，就开始有部分资助方通过一系列的报告、会议、交流等方式在全球范围内积极推动社区慈善的发展。2006 年，世界银行、莫特基金会、福特基金会支持建立了社区基金会全球基金（Global Fund for Community Foundations，简称 GFCF）。

2013 年，阿迦汗基金会、莫特基金会、福特基金会、洛克菲勒兄弟基金会、美洲基金会、美国国际开发署等 6 家联合发起全球社区慈善联盟（Global Alliance for Community Philanthropy，简称 GACP）³⁶，秘书处由 GFCF 承担。联盟为期 5 年，目标包括：1）个体机构层面，支持在全球不同社会情境下不同形式的社区慈善；2）网络层面，将社区慈善领域与其他公益慈善网络链接起来；3）学习和倡导层面，通过行动学习和研究，增强社区慈善作为以以人为本的发展战略的证据基础，与全球的利益相关方交流学习和研究成果，以期推动更有利于社区慈善发展的政策或做法。

持续行动

偶然参与转变为持续行动，一部分依靠资金中介的服务能力，最根本的还是公益慈善组织的能力，是否能够真正使服务对象受益，这与下一章的内容有紧密联系。同时，在资源提供者持续参与的过程中，会产生更多的需求，需要**专业服务商**（例如咨询公司、慈善顾问等）或**朋辈交流网络**（例如企业公益负责人联盟、捐赠圈网络等）来满足，针对不同的资源提供者有不同的满足其需求的方式，将在下一节中具体阐述。

35 <https://globalfundcommunityfoundations.org/resources/what-is-community-philanthropy/>

36 https://globalfundcommunityfoundations.org/wp-content/uploads/2019/10/GACP_OutputsAchievements.pdf
https://globalfundcommunityfoundations.org/wp-content/uploads/2019/10/GACP_Story.pdf

2.2 四类来源

上节中更多关注的是促进资源要素发展中的共通需求，本节将分析不同资源来源的特点，并列举上述共通需求在不同资源来源中所具体呈现的特定的基础设施举措和机构。

政府

彩票公益金是政府非税收入形式之一，是从彩票发行收入中按规定比例提取的，专项用于社会福利、体育等社会公益事业的资金。根据分配政策，彩票公益金在中央和地方之间按 50：50 的比例分配。中央集中彩票公益金在社保基金、中央专项彩票公益金、民政部和体育总局之间分别按 60%、30%、5%、5% 的比例分配。地方留成彩票公益金，由省级财政部门、民政、体育等有关部门研究确定分配原则。

筹集公益资金是彩票发行要达到的基本目标，是彩票得以产生发展的合理性之所在。目前彩票公益金面临的主要问题包括：

- 1）在筹集方面，彩票销售的规模在增长，但是彩票公益金的筹集比例却出现下降。原因包括返还彩民中奖奖金比例的提高；我国彩票发行体系设计使得彩票行销管理机构更关注销售总量，而不是彩票公益金的筹集比例和规模；我国彩票管理监督体制使得彩票公益金比例降低不能被及时监管³⁷。
- 2）在分配方面，社保基金的比例过大，公益金整体使用效率不高^{38 39}。
- 3）在使用方面，首先，使用范围包括“扶老、助残、救孤、济困、赈灾”，实际则受政策影响大，例如 2017 年规定本地区福彩金支出中用于养老保障支付的比重不得低于 50%，有些地区甚至超过了 85%⁴⁰。其次，在各部门权限内的公益金如何使用和监管，没有形成国家层面的规范，致使在具体使用中，部门依权各行其是的时候居多⁴¹。此外，彩

37 马福云，《中国福利彩票公益金政策发展报告》，载于《中国福利彩票公益发展报告 2018》
38 马福云，《中国福利彩票公益金政策发展报告》，载于《中国福利彩票公益发展报告 2018》
39 关于彩票公益金公共财政职能的争议，可以参见王治坤、宋宗合《中国福利彩票公益发展蓝皮书》一书中“福彩公益的多元认知”第一章《彩票公益金的公共财政职能》
40 王治坤、宋宗合《中国福利彩票公益发展蓝皮书》中“福彩公益的多元认知”第二章《彩票公益金配置的次优选择》
41 王治坤、宋宗合《中国福利彩票公益发展蓝皮书》中“中国福利彩票公益发展回顾”第四章《革新：顺公益而恒》

票公益金的实施主体多为政府部门和人民团体，例如 2017 年中央专项彩票公益金金额为 162.37 亿元，其中 45.19 亿元交由人民团体和社会组织来实施（占 28%），其余由政府部门实施⁴²。

政府购买服务的资金从性质上讲并不属于公益慈善资金，但政府购买服务可以促进公益慈善组织的培育发展。2016 年 12 月，民政部发布《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》，提出要加强社会组织承接政府购买服务培训和示范平台建设，采取孵化培育、人员培训、项目指导、公益创投等多种途径和方式，进一步支持社会组织培育发展。

- 政府资源的特点包括：
- 一方面受中央政府的政策影响大，另一方面在同样政策指导下，地区间由于经济条件、社会环境等原因，在具体执行上差异较大。
 - 在同一地区内，受政府官员个人的影响也较大，主要领导的变化可能带来重大变化，政策延续性不强。
 - 相同层级的不同区域间会产生“压力”，一地的创新实践能够对其他地区产生示范作用。
 - 资金用途相对更不灵活，对公益慈善组织的公信力要求更高，对创新风险的承受能力更低。

针对政府资源的基础设施举措或机构包括：

参与彩票公益金和政府购买服务过程的执行管理机构和第三方评估机构。他们在提升现有资金使用成效方面起关键作用，他们的意识和能力会直接影响政府部门和公益慈善组织的观念和行为，当前现状是这些机构的能力参差不齐，同时也受限于自身能力，与政府部门的互动多处于被动角色。此外，彩票公益金作为不同于社会捐赠的公益资源来源，在我国如何更好地发挥作用，是值得持续研究和倡导的。美国学者就曾提出“使用彩票方式募集资金要优于志愿捐赠”，而美国彩票公益金也日益成为社会福利和公共服务的重要供给者，具有收入再分配和实现社会福利最大化的功能⁴³。

42 中国社会科学院福利彩票课题组，《2017 年中国福利彩票公益发展报告》，载于《中国福利彩票公益发展报告 2018》
43 张寅凯、郭瑜，《美国彩票公益概况及中美比较》，载于《中国福利彩票公益发展报告 2018》

社会组织支持平台 / 社会组织孵化器。2007 年恩派（NPI）的成立及其在上海的实践标志着社会组织孵化器模式在我国的开端，这种政府投资建设，委托专业机构运营的模式在创立之后，逐步复制推广到南京、深圳、北京等城市，并作为社会管理创新的亮点之一得到政府的认可。近 10 年来，在各级政府自上而下的推动下，社会组织孵化器发展迅猛，并从北上广深等地扩展至中西部地区，并且进一步向基层延伸⁴⁴。目前，社会组织孵化器在自身定位与能力、资金来源等方面面临诸多挑战，更重要的是，在我国社会环境下，政府在孵化和支持社会组织方面应该以及能够起到什么样的作用是一个需要持续研究和探索的课题。

企业

企业慈善、企业社会责任（CSR）、共享价值（Shared Value）、环境社会和治理投资（ESG）、商业向善等名词层出不穷，一方面反映出企业参与慈善的形式和程度多种多样，另一方面更反映了私营部门蕴含着巨大潜能尚待释放。

仅从社会捐赠来看，企业一直是我国社会捐赠的主要来源，自 2011 年以来占比一直在六成到七成左右⁴⁵，2017 年企业捐赠额达 980 亿元，占比 64.23%。与此同时，民营企业一直是企业捐赠中的主力军，外资（合资）企业捐赠占比逐步下滑，国有企业捐赠占比有所增加⁴⁶。

除了传统捐赠，企业作为专业的集合和个人的集合的价值，近年来受到更多的关注。美国基金会理事会（Council on Foundations）将企业可以贡献的资产分为五类⁴⁷：财务，例如捐赠、投资等；业务，例如产品、服务、设备、网络等；人力，例如志愿服务，基于技能的无偿服务（skills-based/pro bono）等；声誉，例如善因营销、授权许可等；关系，例如供应商关系、政府关系等。同时，除了推动企业参与公益慈善事业，研究和推动“商业向善”亦是国内外热点话题。

企业参与公益慈善事业的特点：

- 企业自身发展到一定程度，就会产生参与公益慈善事业的动力。研究⁴⁸发现，企业所处的行业和相对的生命周期决定了其盈利能力和收入水平，这会影响其捐赠量。处于直接与消费者接触的行业的企业的慈善捐赠行为较多，易受公众批评的企业通常捐赠额度会更高，盈利能力越强的公司越倾向于慈善捐赠，且慈善捐赠额与公司的规模正相关。
- 捐赠波动性大，受整体经济环境和企业运营状况影响；捐赠方向受政策引导影响大。
- 同行业、同体量企业间会存在显性或隐性的比较或竞争。

针对企业资源的基础设施举措或机构包括：
通过标准、奖项、高峰论坛等增加拉力。推动全球商业领域认可的标准在中国落地，推动商业领域认可的奖项、高峰论坛加入公益慈善元素，并为其提供专业服务。

资金中介和专业服务商。当前以及未来较长时间内，企业仍然会是社会捐赠的主要来源，因此关键挑战在于资金中介和专业服务商如何能够为已经行动的企业提供更好的服务，这些企业的持续行动会带来更多新的进入者。

全球为企业慈善提供服务的基础设施概览

WINGS 在 2016 年研究中归纳了七种为企业慈善提供服务的基础设施功能⁴⁹：

（1）最佳实践的标准。例如联合国全球契约组织年度进展报告（UN Global Compact’s Annual Communication on Performance）、道琼斯可持续发展指数（Dow Jones Index of Sustainability）、国际综合报告委员会的报告框架（International Integrated Reporting Committee’s framework）、富时社会责任指数（FTSE4Good）等等。

（2）奖项。例如美国商会的企业公民奖（US Chamber of Commerce Corp Citizenship Awards）。

（3）促进企业参与的民间组织或项目。例如 1999 年成立的美国 CECP（Chief Executives for Corporate Purpose），目前联盟中有超过 200 家全球大型企业；再如 1995 年成立的南非国家商业倡议组织（National Business Initiative）。

44 王世强，《我国社会组织孵化器发展现状及运营管理研究》，载于《社会组织蓝皮书 2018》
45 宋宗合，《2017-2018 年度中国慈善捐赠报告》，载于《慈善蓝皮书 2019》
46 宋宗合，《2017-2018 年度中国慈善捐赠报告》，载于《慈善蓝皮书 2019》
47 https://www.fsg.org/tools-and-resources/simplifying_strategy

48 清华五道口全球家族企业研究中心，《中国超高净值家族公益慈善研究报告》<http://www.pbcsf.tsinghua.edu.cn/upload/default/20191223/8d8cfbb86f73e1705d0d33d07755b82.pdf>
49 <https://wings.issuelab.org/resource/infrastructure-in-focus-the-landscape-of-support-to-corporate-philanthropy.html>

- （4）促进企业参与的多边组织。例如可持续发展目标慈善平台（SDG Philanthropy Platform）。
- （5）促进企业参与的政府部门或项目。例如 1993 年成立的美国国家和社区服务机构（Corporation for National and Community Service），是致力于推动志愿服务的联邦机构。
- （6）专门研究企业公民和相关议题的研究或教学机构。例如美国霍普金斯大学等。
- （7）为企业参与提供咨询的公司或顾问。例如 TCC 咨询，例如主根基金会（Taproot）专注于专业志愿服务。

高净值人士

高净值人士和家族参与公益慈善的行为对自身所在企业、朋辈以及社会公众都有一定的积极影响。招商银行和贝恩公司发布的《2019 年中国私人财富报告》指出，2018 年可投资资产在 1000 万元以上的中国高净值人群数量达到 197 万，其中 5000 万元以上的约 32 万，1 亿元以上的约 17 万。尽管没有针对高净值人士的统计数据，但从当前中国整体捐赠数据来看，各个收入阶层都没有释放出与经济发展相匹配的捐赠水平。

盖茨基金会资助清华五道口全球家族企业研究中心开展的《中国超高净值家族公益慈善研究》，通过研究 2009 年至 2017 年福布斯中国富豪榜和慈善榜数据，有如下发现：1）富豪的慈善捐赠容易受重大事件或政策驱动影响，部分慈善家在中长期时间范围的慈善捐赠具有不稳定性。2）70 后、80 后企业家的慈善捐赠近年间增势强劲，2016 年首次超越曾经的捐赠主力 50 后，慈善榜呈现年轻化趋势。3）2009 年至 2016 年间，福布斯中国慈善榜历年的更替率均超 52%，2014 年至 2016 年更替率甚至高达 86%。4）前 20% 慈善家的捐赠比重平均达到 60% 左右，前 5% 慈善家地位的重要性更加明显，其捐赠金额可达到年度捐赠总额的 30% 左右，2016 年甚至超过 50%。

高净值人士参与公益慈善事业的特点：

- 高净值人士和家族的刚性需求是财富传承，很难脱离财富传承来谈参与公益慈善。
- 高净值人士受同圈层（指财富水平）影响，而且这种圈层是国际化的。
- 高净值人士在决定持续参与公益慈善事业方面更为谨慎，对社会影响力的诉求也更强。

针对高净值人士资源的基础设施举措或机构包括：

直接面向高净值人士的倡导和教育体验项目。国际上著名的案例包括比尔·盖茨夫妇和巴菲特在 2010 年成立的“捐赠誓言”（The Giving Pledge），号召亿万富翁生前或去世后至少用自己一半的财富来做慈善，截至 2020 年 5 月，已有来自 23 个国家和地区的 209 位富豪加入，其中包括中国 5 位富豪⁵⁰。国内相关案例如阿拉善 SEE 生态协会，它是首家以企业家为主体、以保护生态为目标的社会团体，目前企业家会员近 900 名，并在全中国建立了 28 个环保项目中心，企业家会员通过项目中心的平台深度参与本地环境治理，有效发挥本地企业家的能力和资源，与当地政府、企业、环保公益组织、公众等多方融合。例如深圳国际公益学院的“全球善财领袖计划（Global Philanthropy Leaders Program）”，面向高净值人士提供把握时代趋势的善财并行知识体系，搭建遍布全球各地的政商慈善合作网络。

面向服务高净值人士群体的教育和支持项目。为高净值人士服务的群体包括财富管理机构、家族办公室、财务或法律顾问等等。研究⁵¹发现对于高净值人士来说，这类专业顾问是他们进行慈善捐赠决策时宝贵的信息来源（仅次于配偶或伴侣，专业慈善顾问则排在第五位）。同时，越来越多的专业顾问也认为有责任与客户讨论公益慈善方面的内容，并且认为这有助于业务发展。国内的尝试例如深圳国际公益学院与洛克菲勒慈善咨询机构联合推出“善财传承规划师（Wealth and Philanthropy Advisor）”专业资格教育项目。

专业服务商。例如咨询公司、慈善顾问以及慈善顾问网络等等。研究⁵²提出越来越多的高净值人士发现，参与公益慈善越深入，所需要的服务将超越一般财富管理顾问的能力；同时也有更多的财富管理顾问认为服务中对慈善咨询的需求超过了自身的能力（2013 年 49%，2018 年 69%）。国内的尝试例如深德公益、公域合力管理咨询等为高净值家族或其成立的基金会提供战略规划服务。

50 <https://givingpledge.org/> 五位中国富豪包括蒙牛集团创始人牛根生，深圳市海云天投资控股有限公司董事长游忠惠，东方汇泉金融控股集团集团公司董事长董方军，美好集团董事长刘道明，BitMEX 联合创始人本迪洛（Ben Delo）

51 <https://www.tpi.org/resources/2018-tpiu-s-trust-study-of-the-philanthropic-conversation-full-report>

52 <https://www.tpi.org/resources/2018-tpiu-s-trust-study-of-the-philanthropic-conversation-full-report>

美国为高净值人士服务的慈善资源目录工具

由盖茨基金会和雷克斯基金会（Raikes）资助的斯坦福慈善与公民社会中心的有效慈善学习计划（Effective Philanthropy Learning Initiative）旨在帮助高净值人士提升慈善捐赠的社会影响力。该计划开发了慈善家资源目录⁵³，其中包括七类功能的组织：

（1）**咨询顾问**。指专门的慈善咨询公司，例如阿拉贝拉咨询公司（Arabella Advisors），也包括设有慈善顾问的财务咨询公司和私人银行等，例如摩根士丹利。

（2）**生态系统资助方**。指那些专门设置了高净值捐赠者生态建设的资助计划的基金会，例如盖茨基金会、福特基金会、雷克斯基金会（Raikes）、斯科尔基金会（Skoll）、凯斯基金会（Case）、埃德娜·麦康奈尔·克拉克基金会（Edna McConnell Clark）等。

（3）**生态系统支持者**。指那些为高净值捐赠者支持系统提供能力建设的组织，例如美国资助顾问网络（National Network of Consultants to Grantmakers）。

（4）**教育提供商**。指为高净值捐赠者提供教育项目的机构，例如阿斯彭研究所慈善与社会企业项目，印第安纳大学礼来家族慈善学院。

（5）**资助中介**。指那些专门设置高净值捐赠者服务的资助中介机构，可能是社区基金会，例如硅谷社区基金会；可能是资助者联盟，例如专注于美国儿童和青少年议题的蓝色子午线伙伴（Blue Meridian Partners）；可能是捐赠人建议基金管理机构，例如富达慈善（Fidelity Charitable）。

（6）**朋辈网络**。指运营高净值捐赠者网络的组织，例如捐赠誓言（Giving Pledge），希奈格全球慈善家网络（Synergos Global Philanthropist Circle），社会创新投资伙伴（Social Venture Partners）等。

（7）**研究和数据机构**。指为高净值捐赠者提供数据和研究的机构，例如慈善导航（Charity Navigator）、明智捐赠（GiveWell）等评价网站，例如将捐赠者和知名高校研究者直接连接起来的 Benefunder。

53 <https://pacscenter.stanford.edu/philanthropist-resource-directory/>

普通公众

公众参与公益慈善事业包括捐赠和志愿服务。从社会捐赠角度，2008 年汶川地震，个人捐赠达到 458 亿元，占捐款总额的 54%，远高于大陆地区企业捐款 388 亿元，使得个人捐款首次超过企业捐赠⁵⁴。2011 年以来，个人捐赠占社会捐赠总额的比例浮动非常大，近两年维持在 20% 左右⁵⁵。同时，全球联合之路和贝恩公司发布的《中国互联网慈善：激发个人捐赠热情》报告指出中国慈善捐赠者渗透率相对较低，仅占总人口的 7%。从志愿服务角度，2018 年志愿者总量约为 1.98 亿人（含注册志愿者和非注册志愿者），占大陆人口 14%，其中活跃志愿者占人口总数约为 4.5%⁵⁶。

普通公众参与公益慈善的特点：

- 对公益慈善的整体印象受媒体影响大，亲身参与体验能够一定程度提升认知的理性水平。
- 人数众多，并且在包括性别、年龄、教育背景、收入水平、生活经历等诸多方面都存在差异，因而诉求非常多样化。
- 容易受同圈层影响，并且已经存在大量各种各样的圈子和社群，例如校友会、车友会、“饭圈”（明星粉丝）⁵⁷ 等等。

针对公众资源的基础设施举措或机构包括：

帮助资金中介提升公众动员和捐赠人服务方面的能力。如前所述，需要多样化的捐赠和志愿服务机会才能回应规模庞大的普通公众的参与需求，不少机构都在尝试和摸索诸如捐赠圈、运动筹款、工作场所捐赠、专业志愿服务等方式，其在提升公众动员和捐赠人服务能力方面有共同的需求。

54 《慈善蓝皮书 2009》第七章《慈善捐赠》，钟宏武

55 宋宗合，《2017-2018 年度中国慈善捐赠报告》，载于《慈善蓝皮书 2019》

56 翟燕、辛华、张杨，《2018 年中国志愿服务发展指数报告》，载于《慈善蓝皮书 2019》

57 《“饭圈公益”全面破圈》<https://mp.weixin.qq.com/s/4YyroDSjlf9DG6Yy7CbDA>

美国捐赠圈的发展现状及其基础设施建设

通过方德瑞信和舜益咨询对美国捐赠圈发展现状的介绍^{58 59}可以了解到：

- 捐赠圈指个人捐赠人聚集在一起，将捐款投入同一个捐赠资金池，共同决定捐款用途（也可能捐出如志愿服务时间等其他资源），并在一起共同学习了解社区和慈善。
- 美国最早的捐赠圈可以追溯到 1929 年旧金山单身贵族姑娘圈（the Spinsters of San Francisco），在 2000 年后才出现井喷式增长。截至 2017 年至少已有 1600 个捐赠圈，包含 1087 个独立运作的活跃捐赠圈、525 个以项目或网络形式存在的捐赠圈、13 个全美覆盖的捐赠圈和 9 个只存在于线上的在线捐赠圈。
- 捐赠圈的形式很多样，人数规模从 5 人到上百人不等；捐赠金额范围可低于 100 美元/年，也可高于 10 万美元/年；治理和运作主体机构可以是社区基金会、私人基金会、行业支持机构或非营利组织等等。
- 研究发现，捐赠圈成员比非捐赠圈的捐赠人捐赠更多，并贡献更多志愿时间，也更容易成为长期的、有策略性的捐赠人，而这些都与他们在捐赠圈中获得的慈善教育息息相关（65% 的捐赠圈提供社区主题的研讨会和主题发言，56% 提供慈善和捐赠主题的研讨会和主题发言；58% 的捐赠圈用小组讨论的形式帮助捐赠人学习；50% 的捐赠圈会带领捐赠人实地走访公益组织）。

在推动捐赠圈发展的过程中，还有一系列从事研究和支持工作的举措或机构，例如：

- 联合慈善论坛（United Philanthropy Forum）是 84 个区域性或全国性慈善服务组织（philanthropy-serving organizations）的会员组织，代表着 7000 家基金会和其他资助者。他们于 2005 年发布了第一份全美捐赠圈扫描报告，随后陆续推出一系列研究报告和操作手册，2017 年再次进行捐赠圈全景扫描⁶⁰。

58 《如何吸引高质量的新捐赠人？首先，你要有个圈》<https://mp.weixin.qq.com/s/1DXEvveUL-WkQwBeZITnU7w>
59 《美国公益新趋势——捐赠圈的崛起及其在中国的发展》https://mp.weixin.qq.com/s/PQrX-MuSq-GlNSaDwU7bA_A
60 <https://www.unitedphilforum.org/topic/giving-circles>

- 目前全美至少有 20 个捐赠圈的网络或联盟⁶¹，代表超过 1500 个捐赠圈。例如服务于亚太裔群体（Asian Americans/Pacific Islanders in Philanthropy）⁶²，在全美有 550 多个捐赠圈分支的 100 Who Care Alliance，关注女性问题的全球捐赠圈 Dining for Women，以及在中国亦有实践的 Social Venture Partners 等等。
- 集体捐赠研究小组（Collective Giving Research Group）⁶³是 2015 年发起的一个合作研究小组，创始成员是来自不同高校的学者。
- 慈善星期二的博客中也专门设置了捐赠圈的主题，分享相关的实践和信息⁶⁴。

61 <https://www.issuelab.org/resource/giving-circle-networks-gathering-a-look-at-our-networks.html>
62 AAPIP 于 2011–2015 年开展了美国全国性的推动捐赠圈运动，评估和反思报告见 <https://aapip.org/publications/building-community-philanthropy-reflections-on-the-aapip-national-giving-circle>
63 <https://johnsoncenter.org/collectivegiving/>
64 <https://www.givingtuesday.org/blog>

03

促进能力要素发展的基础设施

这一章将聚焦能力要素，尝试从从业者、组织、行业三个层面来探讨所需的基础设施。一方面，三个层面有相对独立的需求，进而有不同的基础设施举措或机构；另一方面，从业者和组织之间存在紧密的互动关系，而行业又是由从业者和组织构成的，所以很多问题可能互为因果，一个层面的需求若想得到满足，需要另一个层面的基础设施更好地发挥作用。

3.1 从业者层面

本章所称从业者指全职从事公益，即在公益组织工作，履行职责并获得相应的酬劳⁶⁵。这一节分别从扩大增量和提升存量两个角度来看基础设施需求。

扩大增量

由于缺乏本文所称公益慈善组织的严谨统计数据，因此暂以社会组织统计数据来一定程度上反映问题。有研究指出按照目前社会组织增长率与人才增长率比来看，2020年预计从业者850万至1300万，与需求人数2224万严重不匹配，仍有缺口900万至1375万⁶⁶。

在扩大增量方面的基础设施举措或机构包括：

慈善学历教育。近年来已有不少资助方与高校合作开展此类项目。由浙江敦和慈善基金会资助，清华大学公益慈善研究院和明德公益研究中心共同发布的《中国公益慈善学历教育发展报告》，梳理了我国公益慈善学历教育的发展现状，并结合问题分析和国外经验，提出未来发展建议。发展以就业为目的的公益慈善方向本/专科或专业硕士教育，一方面是贡献于人才增量，另一方面更重要的价值是建设学科体系。

招聘相关的专业服务。除进一步建设行业内专门的招聘网站外，还可以依托全国型行业组织或联合行动与主流招聘网站或渠道合作设置和推广公益慈善岗位招聘专栏，组织联合校园招聘或社会招聘，发展猎头服务等等。国内的相关实践包括中国发展简报的招聘服务；墨德瑞特曾经尝试打通公益慈善与商业领域的人才通道，和猎聘网联合主办公益职业人联合招聘；善远咨询提供的猎头服务等等。

提升存量

多份研究指出，薪酬待遇低是公益慈善行业从业者离职（尤其是流向其他行业）的主要原因。薪酬待遇低的原因包括以下三个层面，相应地需要不同的基础设施举措或机构。

第一，政策法规方面的限制。《慈善法》出台后，民政部《关于慈善组织开展慈

65 墨德瑞特，《公益职业——这个正常但不寻常的职业》，2018

66 https://mp.weixin.qq.com/s/8zWYUhNJ2p8CML0M1d8Pg?scene=25#wechat_redirect

善活动年度支出和管理费用的规定》和国家税务总局《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》等一系列规定意味着政策在人员工资方面已无硬性限制。有文章⁶⁷分析当前的难点集中在政策执行层面：1）税务部门的工作人员不知道“同行业同类组织工资水平”的两倍到底是多少，仍会按以前社会平均工资的两倍执行。有些调查显示，部分地区同行同类组织的工资水平比社会平均工资还低，这反而导致更加被动。2）很多公益组织不知道政策变化，仍然为了规避之前的规定，将部分人员工资通过机构之外的其他渠道发放。这导致统计数据低于真实工资，加上不能超过同行业同类组织平均工资两倍的规定，公益组织工资就很难上涨。这方面的基础设施举措或机构例如**倡导披露真实数据，搭建薪酬数据库，并以地域为单位推动政策落地。**

第二，公益慈善组织筹资市场的限制。这一点特别值得注意，筹资市场的限制所带来的影响可能比政策法规还要严重。零点咨询 2014 年《中国公益行业人才发展现状调查》⁶⁸显示，受访者认为制约薪酬水平的主要原因是项目中获取的人员经费是否充足（57.2%）、能否获得定向用于机构人员的资助（50.7%），而基金会行政经费不超过 10% 的限制（32.2%）并不是最关键的原因。发展简报 2016 年《中国公益组织从业人员薪酬调查报告》⁶⁹显示，机构经费状况（43.8%）是影响薪酬水平的最主要因素，其次是支持性制度与政策（27.6%）。关于筹资市场给公益慈善组织带来的更长远的负面影响以及可能的应对举措，将在下一节详细阐述。

第三，公益慈善组织在人力资源管理方面意识和能力的限制。这方面的基础设施举措或机构包括：**适用于公益慈善行业的人力资源管理方面的通用知识或服务产品。**例如墨德瑞特开发的《基金会工作人员素质能力库 1.0》《公益组织素质能力库 2.0 及应用手册》，帮助公益慈善组织思考和完善自身的招聘、培养、激励机制。例如益宝，它是我国首家公益人和低保障人群的综合保障服务平台，针对各类特定人群的风险和需求进行数据分析，与十余家全国著名保险公司合作，为各类人群所需保险进行专属设计和定制，其中不少是首创的产品——第一款公益人综合大病意外险、第一款全国标准化的场地责任险、第一

67 《彭艳妮：“基金会专职人员平均年薪 12 万”可能失真》
<https://mp.weixin.qq.com/s/wSS5JG4NclegIV5yewtffg>

68 <http://www.naradafoundation.org/content/3655>

69 <http://www.chinadevelopmentbrief.org.cn/news-19550.html>

款公益人家庭险等，成立 5 年来，益宝已累计服务全国 30 个省市超过 8500 家公益组织 43 万余人次。

英国应对公益慈善行业薪酬问题的相关基础设施

AHA 社会创新学院 2014 年的《英国的公益“薪”问题》⁷⁰一文提出英国公益行业同样存在低薪问题，研究显示公益领域的 CEO 比他们在其他领域的同行少收入 20%，部门经理级员工的薪水比其他行业同等职位薪水少 22%。文中总结了英国公益慈善行业应对薪酬问题的种种举措：

扩充收入来源。尤其是增加通过提供产品或服务获得的收入，资金来源自主性增大，在薪酬问题上的处理弹性也随之变大。

专业服务。例如招聘，与私营部门一样，除了有自己的行业招聘网站，大型招聘网站上都开设了专门的公益招聘栏目，还有猎头公司招募高级人才。

信息透明。对于求职者，绝大多数招聘信息上都注明了薪水，MySalary、Monster 等网站均提供免费的薪资查询和比较服务，PayScale 上还可以输入工作职责和技能要求来做出更精确的薪资比较。对于公益机构，可以从专业的人力资源服务公司获得行业薪资报告，例如《Celre 公益部门薪酬报告》已经出了 20 多版。有了行业信息，公益机构不仅在确定内部岗位薪酬时更有把握，在向公众解释自己的薪酬政策时也更加有底气。

行业内的联合。既有保障员工利益的 Unite，也有保障 CEO 权益的 ACEVO，同时还有众多的行业联合会和机构网络，这些机构在向成员提供公共服务的同时，也能够用集体的力量为成员争得合理的权益。

提供其他方面的福利。例如更灵活的工作方式和工作时间、更长的带薪假期、更人性化的工作氛围、更优惠的养老金计划和医疗保险等等。

薪酬之外，从业者能力发展和职业发展的需求能否被满足，也是影响存量中数量和质量的关键。在从业者能力发展方面可能的基础设施举措或机构包括：

70 <https://mp.weixin.qq.com/s/8HEo7n-BejMUaEdkzOWqDA>

在能力发展项目。行业中已经存在不少而且还会持续出现针对不同职级、不同岗位，长短不同、形式不同的能力发展项目。一方面从整体供需而言，还是需求远远大于供给；另一方面，普遍对于现有能力发展项目的成效有更高的期望。这意味着除了继续增加供给之外，更基础的是探索大规模提升从业者能力的方法和路径。

基于专业的联盟网络。这里的专业指筹款、资助、评估、人力资源、财务、传播等等。从业者因为共同的专业而聚到一起，在交流中相互激励和影响，同时还可能共同创造，以加深这一领域的知识和专业技术。这类网络不同于短期或长期培训，除了能够帮助新入行的从业者快速入门之外，对于资深从业者的能力增长亦有帮助，更重要的是在推动整个细分专业发展，建立标准、伦理共识等方面有特殊价值。国内的实践包括方德瑞信引入国际筹款人职业认证体系，打造适合筹款实务人员的资料库，推动行业伦理共识形成；资助者圆桌论坛为资助工作者提供交流学习合作平台，推动有效公益的实践与文化；善远咨询开展人力资源私董会；工蚁坊牵头组建公益慈善组织财务人员非正式交流群等等。

3.2 组织层面

虽然没有关于本文所称公益慈善组织的严谨统计，但参考社会组织统计和其他调研数据，基本可以推断这些组织具有以下特点：1）多分布在县域，并且市级县级组织中处于初创期的组织更多。截止到 2020 年 5 月底的数据显示，87 万家社会组织中近 80% 是县级组织；县级组织中有 45% 成立 5 年以内，市级组织中有 35% 成立 5 年以内（见图 5⁷¹）。2）收入规模较小。根据部分公益人才调研报告侧面反映，发展简报 2016 年《中国公益组织从业人员薪酬调查报告》中 43% 的受访组织年收入在 100 万元以下，益宝 2019 年《中国社会组织从业者社会与经济保障调研报告》⁷² 中 70% 受访组织年收入在 100 万元以下。本节将从政策法规环境、组织能力发展、筹资市场影响三方面来分析基础设施需求。

图 5：不同注册级别的社会组织成立年限统计表

71 <http://data.chinanpo.gov.cn/> 根据“社会组织成立年份”栏目内容绘制表格

72 <https://yibaooobj.oss-cn-shanghai.aliyuncs.com/test/20191220/bd9c65621192d036ae6646b3ca1bb23f.pdf>

注册级别	数量	占比	成立年限（占比）				
			1年以下	1-3年	3-5年	5-10年	10年以上
部级	2277	0.3%	0.0%	0.4%	2.9%	12.2%	84.5%
省级	38546	4.4%	2.6%	8.5%	14.1%	24.7%	50.1%
市级	150030	17.2%	4.7%	13.3%	16.8%	27.6%	37.6%
县级	682667	78.2%	8.6%	18.4%	18.6%	31.9%	22.6%
总数	873520	100.0%					

政策法规环境

当前我国社会组织监管体系包含从注册登记到撤销登记的全流程、全生命周期监管，包括登记管理机关、业务主管单位、行业管理部门和相关职能部门在内的全方位协同性监管，包括年检年报、等级评估、专项检查、信用信息在内的全要素多措施监管。2018 年以来我国针对社会组织的打击整治、清理规范、审核处罚、登记把关以及综合监管等方面的力度之大为近年来所罕见，登记从严、监管从严、处罚从严已经成为当前社会组织管理的政策主基调⁷³。这方面的基础设施举措或机构包括创造有利于公益慈善组织生存和发展的政策法规环境，尤其是以区域为单位从加强自律和与有关部门持续互动两方面推动。

组织能力发展

国内外有不少非营利组织能力框架，总体来说大致包括战略、治理、项目设计与管理、筹资（含基金会保值增值）、人力资源、财务、信息技术、评估、合规、传播等方面。这些能力并不是孤立存在的，而且对于处于不同发展阶段的组织，在不同方面的发展诉求不尽相同，因此本研究无意区分应该优先发展哪些能力。

在帮助公益慈善组织能力发展方面的基础设施举措或机构包括：

专业服务商。像其他行业一样，随着行业内组织数量的增长和个体组织规模的增长，自然会发展出细分的专业服务。国内的相关实践有，工蚁坊为公益慈善组织提供财务托管服务，也受基金会委托开展尽职调查和项目监测工作，目前在全国 30 个城市有服务点。

73 蔡礼强，《严格监管与双轮驱动：社会组织高质量发展的转型之路》，载于《社会组织蓝皮书 2019》

灵析针对公益慈善组织的需求开发筹款、传播、活动与数据管理等方面的技术解决方案，已为超过 45000 家机构提供服务。深德公益成立 10 年来为基金会、国际发展机构、高净值家族、企业社会责任部门、社会企业等服务，完成了 300 余个研究和战略咨询项目等等。

区域枢纽。市场规模和支付能力共同决定了供给情况，如前所述，大量公益慈善组织分布在县域或三四线城市，且处于初创阶段，资金规模较小，尽管它们也在很多方面有能力发展的需求，但是却因为资金、距离等原因，几乎很难享受到专业服务商提供的服务。现实中，很大程度上是区域枢纽在实现帮助县域组织能力发展的功能，可能的表现形式包括开展交流和培训，提供情感支持和陪伴，盘活本地资源，引入外部资源等等。在三四线及以下的城市和县域的社会、经济、公益慈善环境下，区域枢纽和专业服务商如何发挥彼此优势，尝试和探索更有效的组织能力发展方式，是需要更多人一起攻克的难题。

筹资市场影响

行业内经常提到专业服务供给不足，既然有需求也有供应商，那么这一市场为什么一直发展不起来呢？主要是公益慈善组织的财务特点导致其没有资金可以分配到这类事情上，需求不能转化为购买力。这就说到了公益慈善组织长期面临的财务困局⁷⁴。

公益慈善组织的收入很大部分来自政府购买、企业或公众捐赠、基金会资助。这其中绝大多数都是以项目制的方式进行，项目制的预算方式是承担项目直接成本，并以一定的比例承担组织的间接成本。简单来说，直接成本就是那些明确归属于具体项目的成本，间接成本就是那些对于组织正常运营必不可少，并且不直接与特定项目挂钩，而是在多个项目间共享的成本。根据《民间非营利组织会计制度》中的规定，费用包括业务活动成本、管理费用、筹资费用和其他费用等。其中业务活动成本相当于项目直接成本，后三类可以归入间接成本。

现实中经常出现的两类问题，一是项目直接成本覆盖不足或不及时。项目直接成本中尤其是人力成本方面，不同的资金来源方可能有不同的限制要求（明文规定或心理预期），

有时不能完全覆盖真实成本。即便金额足够，有时可能在支付周期上不能满足公益慈善组织的需求，也会导致组织将仅有的少量灵活资金优先用于填补阶段性漏洞，甚至可能出现机构整体盈余但却因为现金流断裂而无法生存的情况。

二是间接成本承担不足。这是全球范围内普遍存在的现象，大多数资助方（包括政府、双边多边组织、基金会等）都按照 0%–15% 不等的比例来承担间接成本，而研究显示，不同类型的非营利组织（例如服务型、倡导型、研究型等）的间接成本比例差异很大，但往往都在 20% 以上。当公益慈善组织筹集的资金和执行成本之间永远存在差距时，这种结构性赤字会持续消耗组织的资源，也就是大家常说的“越做越亏”。

这两类问题叠加在一起，使得公益慈善组织顺利执行当前项目都已经举步维艰，更不可能有多余的自己可支配的资金用于组织在各方面的发展需求。研究表明，当资金持续不足时，公益慈善组织常见的回应是减少服务人数或服务范围，并且放弃或推迟对那些至关重要的“后勤”职能的投资。长此以往，会严重影响组织履行使命的能力。

当然，也有少数资助方在回应这方面的问题。例如南都公益基金会曾尝试过“服务援——专业服务配比计划”，即公益组织购买专业服务（例如财务、信息技术、传播等），组织自筹一部分，基金会资助一部分。爱佑慈善基金会的“爱佑益+”、险峰公益基金会的“险峰行动”等采用公益创投方式提供的资金，多被组织用于战略规划、运营系统、筹资传播等方面。西部阳光农村发展基金会的“桥畔计划”为初创教育公益组织提供非限定性资金，方便组织自行决定优先发展事项。

然而，上述问题是整个筹资市场普遍存在的问题，已经深入到各类资金提供方的观念，包括政府、公众、基金会等，显性或隐性地反映在各类资助规则和要求中。首先，不可能依靠几家基金会来补贴整个行业内组织的普遍需求，作为资金提供方之一的基金会需要从自身开始改变。其次，由于基金会资助也并不是公益慈善组织最主要的收入来源，因此基金会更重要的任务还有影响企业、公众出资方和政府购买服务中的认知和行为。此外，在筹资市场尚未发生较大改变之前，还需要探索多样化的过渡性解决方案。

因此，在组织能力发展方面的基础设施建设，更底层的是**应对导致公益慈善组织财务困局的观念和做法**，而这需要举全行业之力。一旦市场能够建立起来，需求者有资金可以自主选择服务，那么服务商的数量、质量也就随之会发展到与需求匹配的程度。

74 关于公益慈善组织财务困局的论述以及案例“美国慈善行业联合应对非营利组织财务困局”，综合参考以下国际研究，并结合国内基础设施机构访谈 https://ssir.org/articles/entry/the_nonprofit_starvation_cycle# https://ssir.org/up_for_debate/article/pay_what_it_takes_philanthropy# <https://www.bridgespan.org/ending-the-nonprofit-starvation-cycle> <https://www.philanthropy.com/paid-article/Five-Foundations-Address-the/293>

美国慈善行业联合应对非营利组织财务困局

在研究方面，早在 1986 年，兰德公司的一份研究就指出“如果一家非营利组织不知道，而且也无法收回其间接成本，那么，它可能面临财务风险，进而影响其绩效乃至存亡”。自 1994 年至 2004 年，城市研究所（Urban Institute）的非营利组织间接成本研究项目基于 990 表⁷⁵做了大量数据研究和深入访谈。布里吉斯潘集团（Bridgespan Group）2009 年发表《非营利组织的饥饿循环》，并且持续对这一话题进行研究和推动。非营利组织金融基金（Nonprofit Finance Fund，NFF）也是非营利组织财务相关问题的长期研究和倡导者。

在倡导方面，2013 年，慈善指南星（GuideStar）、BBB 明智捐赠联盟（BBB Wise Giving Alliance）、慈善导航（Charity Navigator）共同发起“间接成本迷思”倡导活动，主张管理和筹款费用无法衡量慈善组织的绩效。2014 年，他们发布“致美国资助者的信”，呼吁共享绩效和成本数据。捍卫慈善委员会（Charity Defense Council）针对公众和媒体开展教育工作，其发起者丹·帕洛塔在 TED 上发表了“重新思考慈善事业”的演讲。

在推动基金会改变方面，2013 年，Forefront 召集中西部小型基金会的工作人员商议间接成本筹资的潜在解决方案。2015 至 2016 年间，三个加州捐赠人区域协会共同启动了“实际成本项目”（Real Cost Project，现更名为全额成本项目 Full Cost Project），随着研究的深入，项目逐渐转为行动导向，NFF、加州社区基金会、魏因加特基金会（Weingart）等也加入进来。2016 年，福特基金会、休利特基金会、帕卡德基金会、麦克阿瑟基金会、开放社会基金会联合布里吉斯潘集团发起一个项目，旨在探索应对非营利组织成本回收不足问题的解决方案⁷⁶。发起基金会表示：“作为资助者，我们对当前的资助生态负有责任。然而改变根深蒂固的态度和做法并非易事，需要耐心和毅力，需要资助者、非营利组织、金融中介机构、领域建设者通力合作。”

75 990 表是美国国税局（IRS）的一种表格，向公众提供有关非营利组织的财务信息

76 关于这一联合项目更详细的介绍请参见 <https://mp.weixin.qq.com/s/cX7DYXwWNKljDVL92DZaew>

3.3 行业层面

行业是由从业者和组织构成的，然而两者的简单聚合并不能称之为行业，有了专业知识和组织间的联结才有了行业。

知识

知识都包括什么，谁需要什么样的知识，知识如何生产，如何应用等等，是一个复杂的研究课题，这里不做展开，仅列举一些我国公益慈善行业在知识方面所需的基础设施：

中国语境下的公益慈善基础理论。基础理论对行业发展的重要性是毋庸置疑的，然而基础理论的建构过程不是一个阶段性的研究项目，更多是随着一个学术共同体的出现和发展，而带动形成行业共识的过程，因而在这方面的基础设施可能会表现为公益慈善研究机构和学术网络。国内的相关实践包括，在高校中设立的公益慈善研究院，例如清华大学公益慈善研究院、北京师范大学中国公益研究院、中国人民大学中国公益创新研究院、上海交通大学第三部门研究中心等等。学术网络，例如公益慈善学园，从 2015 年 5 月一个百人微信群开始，已经发展成一个专注于公益慈善研究的，包括超过 500 位跨学科（公共管理、法学、政治学、经济学等）专家学者的自组织，并通过汇议（线下讲座、沙龙）、慈善学人（每月一期主题，发布国内公益慈善领域学者的最新研究成果）等多种方式促进学术交流以及与实践者的应用联结。

针对社会问题的研究。对社会问题的认知程度决定了行业内组织的行动高度。目前常见的做法是单家机构资助特定议题的研究，主要为自身战略或项目设计服务。除此之外，可能的基础设施举措包括，一是协助建立专注于特定领域或议题的研究机构，国内的实践包括 21 世纪教育研究院、中国发展研究基金会、陕西师范大学教育实验经济研究所等等；二是其他类型的研究机构（例如政府智库、企业智库、高校等），也常年持续对很多社会问题（例如贫困、就业、教育等）进行研究，如何机制性地将国内外对于重大社会问题的研究成果引入公益慈善行业，并能够为公益慈善组织所用，是非常值得探索的。

行业统计数据。行业基本数据的统计是每个行业发展的基础，对于公益慈善行业而言，捐赠数据和组织数据更严谨、全面、细致的分类统计仍是重大挑战。目前的数据来源主要是《慈善蓝皮书》《社会组织蓝皮书》《中国慈善捐助报告》，以及社会组织公共服务平台、

慈善信息公开平台、各地民政系统信息平台、基金会中心网、易善数据等。

行业历史记录。公益慈善事业发展历程的记录，一方面可供行业内更深入研究，另一方面如果通过有效的传播，则能发挥重要的公众慈善教育作用。国内的实践有，清华大学公益慈善研究院 2012 年和 2014 年出版的《中国 NGO 口述史》；基金会发展论坛自 2019 年起开始筹备的“基金会档案馆”项目，旨在搜集 1949 年以来以中国基金会为主的公益行业历史资料、抢救珍贵史料、记录历史当下、整合公益资源、搭建共享平台，为国内外研究公益行业发展做好积累和基础工作。

行业专业期刊。行业专业期刊为学术交流和知识积累提供了空间和平台。国内的相关实践有《中国非营利评论》，创刊于 2007 年，是国内第一本关于非营利组织、公益慈善与志愿行为研究的专门学术集刊。自 2013 年 12 月起，顺利入选中文社会科学引文索引（CSSCI），同时，基于部分中文版内容和原创英文稿件，与 Brill Press 出版社合作出版发行英文版，成为国际学术界了解中国非营利组织和公益慈善研究的窗口。《斯坦福社会创新评论》（Stanford Social Innovation Review, SSIR）创刊于 2003 年，是全球不同领域、部门社会创新者的思想平台，北京乐平公益基金会与斯坦福大学 PACS 中心合作，于 2017 年将其引进，希望把全球社会创新领域的新进展介绍到中国，协助构建中国社会创新的知识体系，还希望将中国社会创新者的智慧，以及中国社会创新领域的经验纳入全球视野。

知识分享机制与平台。行业内已经积累了很多知识产出，而且也在不断地产生新的知识产出，但很多知识产出没有公开分享，或散落于个体机构之中，其社会价值没有得到最大程度的发挥。国内在促进知识的分享、汇集、应用方面的尝试，如北京沃启公益基金会发起的益库，致力于全面汇集整合国内外公益领域的相关资料、信息（包括公益行业各领域的相关机构、项目、会议、法律法规、政策、图书期刊、工具资料、行动研究与学术研究成果、相关海外资料等），并实现信息交换与流动，促进其有效增值。目前益库仍处于早期发展阶段，一方面其自身仍有一些技术问题（例如优化结构分类、转变人工收集信息的方式等等）需要进一步突破⁷⁷，另一方面推动知识共享的文化仅靠益库一家是很难实现的。

77 https://mp.weixin.qq.com/s/N-UxE_wyl-WxU1hZYAQa9w

从 IssueLab 的发展看知识共享的挑战

悦享新知在《议题实验室（IssueLab）如何推动美国公益领域的知识分享》⁷⁸一文中梳理了 IssueLab 的发展历程，由此可以看到公益慈善领域知识共享面临的一些挑战：

2005 年，供职于公益新媒体（New Media for Nonprofits）的丽莎·布鲁克斯（Lisa Brooks）和加布里埃拉·菲茨（Gabriela Fitz）由于对当时已有的内容整合、分发方式不满，创办了 IssueLab。一般搜索引擎的算法，或各个公益组织的网站构建方式并不能很好地匹配、服务她们的内容检索需要。她们希望为公益慈善领域打造一个开放的、跨领域的知识内容聚合和分发平台。让知识可获得、可搜索、可浏览（即无须下载即可在线浏览内容）是创办之初的三个关键原则。

2007 年，获得休利特基金会的资助，两位创始人开始全职参与 IssueLab 的发展。她们从一开始就意识到平台虽然在这儿，但知识拥有者并不会主动到平台上来分享。要促成协作和共享，她们要主动出击，通过各种方式和资助者、实践者，以及对议题有兴趣的人联系起来。比如为了汇总和青少年议题相关的数据、报告等，她们就和所有资助过此议题的资助机构、实践组织、关注或参与过此议题的企业等联系，说服他们分享相关知识产出。

2012 年美国基金会中心收购了 IssueLab，并与其旗下的 PubHub 合并。IssueLab 的服务使命因此扩展为：更有效地收集、索引和分享公益慈善领域的聚合智慧。与此同时，基金会中心网联合美国最具影响力的 15 家基金会发布了“报告承诺（Reporting Commitment）”倡议。15 家基金会承诺公开分享其资助项目的所有信息，包含资助了谁、资助了多少钱、资助目的，以及资助项目的产出等。

2017 年，美国基金会中心发起倡议（Open For Good），以多种形式推动更大范围的知识 / 信息共享。研究显示，基金会平均每年资助 54 亿美元，用于各类知识生产工作，而只有很少一部分产出被分享。目前，在 IssueLab 上可以查询到近 7400 家机构的近 3 万份报告。

78 <https://mp.weixin.qq.com/s/nvbApzHgowDe4-nAeSrPFA>

联结

借鉴 WINGS 公益慈善网络的价值框架⁷⁹，将公益慈善行业内的联结的价值总结为：

- 1) 交流学习。知识并不仅存于纸面，那些活的知识将通过个人和个人、组织和组织之间的联结得以及时和快速流动，并从整体上提升行业的专业水平。
- 2) 协同合作。包括议题上或地域上的合作，合作的目的是优化资源配置，提升行动的整体成效。
- 3) 放大声音。一是面向行业内部的，例如行业伦理、工作准则、文化共识等方面的倡导；二是面向具体社会议题的，代表受影响的群体对其他的利益相关方（例如政策制定者、普通公众、企业、媒体等等）发出声音；三是面向其他部门的，作为公益慈善行业的代表与政府部门就公益慈善相关的政策法规的制定、修订和落实进行互动，与企业部门中的行业协会就推动某些合作进行沟通等。

与联结相关的基础设施举措或机构包括：

议题型联盟或网络。随着一些议题领域出现头部机构，以及专注于推动该议题的资助方，国内这类联结开始越来越多地出现。相关实践如，融合中国心智障碍者家长组织网络成立于 2014 年，旨在通过对中国心智障碍者家庭的支持，促进《残疾人权利公约》在中国的有效实施，实现心智障碍者及其家庭全面平等融入社会，更有尊严地生活，截至 2019 年底，网络已培育支持各地心智障碍者家长组织伙伴会员组织 246 家。中国环境资助者网络成立于 2018 年，宗旨是运用战略慈善理念，促进环境领域资助者的合作与发展，引领未来环境领域的资助方向，实现环境领域慈善资金社会效益最大化，首届决策委员会由阿拉善 SEE 基金会、阿里巴巴公益基金会、老牛基金会、桃花源生态保护基金会、万科公益基金会等 10 家基金会组成。

专业型联盟或网络。如在本章第一节中所述，这类联结在提升个人或组织在细分专业能力方面，以及向内倡导方面有重要作用。除之前提到的聚焦于筹款的方德瑞信和聚焦于资助的资助者圆桌论坛外，还正在建立公益行业评估支持平台等。

区域枢纽 / 平台 / 网络。我国幅员辽阔，各个省份在社会经济环境、公益慈善生态等

方面都存在不同程度的差异，之前提到的推动有利于公益慈善事业发展的政策法规落地，市县组织能力建设，与慈善会系统、企业行业协会的合作等等，几乎都只能以地域为单位进行，近一两年，行业内也开始越来越多地认识到这类联结的重要性。这类联结的表现形式非常多样，目前每个省几乎都能找到扮演类似功能的机构，其中发展得比较有特色的如甘肃一山一水环境与社会发展中心、贵阳市众益志愿者服务发展中心、山东省社会创新发展与研究中心等等。

全国型行业组织。这类联结除了促进交流学习合作之外，特别需要发挥自身在向内倡导和作为公益慈善行业的代表向外沟通方面的作用。尤其在向外沟通方面，大家都知道有利于公益慈善事业可持续发展的政策法规环境是重要的基础设施，然而，具体法条的制定和修改受到的影响因素很多，更重要的基础设施是建立起定期监测和评估政策法规影响，收集行业内不同主体的意见，与专家学者、媒体等合作，与政府相关部门持续沟通，在立法窗口期积极参与等一系列机制。这种机制的建立和运作，本质上是公益慈善行业向外沟通和参与能力的提升，最终可能会表现为具体法条的改变。在《慈善法》的制定过程中已经看到这方面的努力和成效。

在这方面有潜力发挥更大作用的组织，例如中国慈善联合会，成立于 2013 年 6 月，是由民政部主管、注册登记，并经国务院批准成立的全国性社会团体，其宗旨是联合慈善力量、沟通社会各方、促进行业自律、推动行业发展，截至 2019 年底共有会员 501 个，其中社会组织 275 个、企业 86 个、个人会员 140 个。例如中国基金会发展论坛，是中国社会组织促进会 and 有志于追求机构卓越、行业发展的基金会自愿发起的行业平台，2008 年在当时的民政部民间组织管理局指导下，八家机构发起“中国非公募基金会发展论坛”，2016 年正式转型为“中国基金会发展论坛”。

美国全国型行业组织在政策参与方面的多种策略

1980 年，美国政府特许将美国全国慈善委员会(NCOP)和志愿者联合部门组织(CONVO)两个组织合并成一家组织，命名为“独立部门”（ Independent Sector ）⁸⁰，其愿景是构建一个由积极参与的个人、强劲的组织 and 充满活力的社区组成的世界，共同努力改善人们的生

79 <https://wings.issuelab.org/resource/philanthropy-networks-creating-value-voice-and-collective-impact.html>

80 综合独立部门的官方网站、30 周年报告、近 5 年年报等信息撰写
<https://independentsector.org>
https://independentsector.org/wp-content/uploads/2016/12/2010_AnnualReport-v10-Final.pdf

活和自然环境，并加强民主社会，工作方向包括建设慈善社区、赋能慈善部门和参与政策倡导。

作为慈善部门的代言人，独立部门关注对行业发展有影响的政策，最初以税收和慈善捐赠政策为主要倡导方向，近年来将视线扩展到更大范围。它积极主动传达慈善部门的需求和影响，并帮助制定促进共同利益的法律和法规。目前主要采用以下三种策略：

研究支持。例如，与印第安纳大学礼来家族慈善学院合作，持续研究税收政策对慈善捐赠的影响；通过委托研究，了解美国选民对慈善事业的看法，针对 1300 名选民进行电话调查，并开展了两个焦点小组，发布报告呈现公众在捐赠激励、慈善部门与政府合作、慈善部门参与政策制定等方面的看法；基于认知心理学研究显示，政策制定往往是由心决定的，而非大脑，因此独立部门希望研究如何更好地用价值观而非数据吸引公众情绪以为政策决策提供支持，发布《就捐赠政策进行基于价值观的信息传递》报告等等。

信息传播。其官网以政策简报形式持续监测与慈善捐赠、慈善组织运营等相关的政策走向，每月汇总政策要闻及独立部门团队的观察思考，并通过电话会的方式进行传播。同时开办播客向好之声（Voices for good），讲述慈善政策相关信息，并讨论其重要性、与慈善部门的关系及落地应用方式。

积极发声。有政策专业人员定期拜访美国国会或白宫，推进具体的政策，或在与美参众两院主要立法者的私人会议上代表慈善部门进行倡导。建立行动中心网站，鼓励非营利组织的员工、志愿者、捐赠者发表自己的意见，因为他们最了解这些政策如何影响了他们的工作。每个人都可以注册并写信，信件将递送给对应立法的相关国会议员，以此提醒立法者，敦促更合理地立法。通过行动中心收集公众意见，并与联盟伙伴、慈善组织、行政部门等密切合作，以政策信函的形式反馈给国会。独立部门每年向美国国会议员发送成百上千家组织的联名信（例如 2015 年发送由 2300 多家机构签名的信函 8 封）。

04

促进要素之间良性互动的基础设施

第二章和第三章分别梳理了促进单一要素发展的基础设施，本章将聚焦于促进资源和能力要素之间良性互动的那些基础设施。资源和能力两要素之间良性互动的关键在于让表现（包括公信力、成效、效率等等）来驱动资源选择，那么就必须能够了解和验证成效，提供能够帮助决策的信息，并且通过适合的方式让不同类型的资源提供者了解到这些信息。

4.1 了解和验证成效

当越来越多的资源和主体参与进来，与更多的行业 and 部门互动，不可避免地要回答公益慈善组织的价值和作用。验证公益慈善组织的成效难在哪儿？一是不问成效。一方面，捐赠人发乎善心，更关心资金、物品、服务是否送达；另一方面，受益人因为获得了“免费”的服务，往往也不会对效果苛责。二是界定和衡量成效较难。尤其是相较于企业明确、具体而且已经广泛形成共识的衡量标准而言，公益慈善组织在确定成效是什么，如何衡量成效，以及与其他利益相关方沟通成效等方面存在更大挑战。然而必须承认，公益慈善组织应该是成效导向的，其成效是可以被界定和衡量的，这其中首先是意识的问题，其次是技术的问题。三是反馈链条较长。从最初的资源提供者到最终的受益人，中间涉及多家不同类型的机构，同时更容易听到捐赠人的反馈，而难以有效获取来自最终受益人的真实反馈。

了解和验证成效方面的基础设施举措或机构：

提升公益慈善组织的监测评估能力。并不是所有的公益慈善项目都具备第三方评估的条件，但是每一家组织都应该自己对项目开展监测工作，一方面是有责任对捐赠人进行反馈，另一方面也是项目改进从而使受益人利益更大化的必要途径。除了一般的能力建设之外，可能的基础设施举措还包括建立不同社会议题（例如儿童阅读、心理健康等）或不同干预策略（例如公众意识影响、政策参与等）的指标库，开发监测工具等等。开发监测评估指标和工具并不容易，很多公益慈善组织不具备这样的能力，而且在很多领域已经有一些国际上受认可的指标或较成熟的监测工具，无须每家组织都从零开始。目前国内这方面的实践还比较少见。

第三方评估机构。一批能力过硬，受到广泛认可的第三方评估机构是产生扎实证据的基础。目前国内的评估机构包括明德公益研究中心、上海映绿公益事业发展中心、北京七悦社会公益服务中心等，以及部分高校教师所带领的团队，中国发展研究基金会和陕西师范大学教育实验经济研究所则主要从事影响评估⁸¹工作。

证据共享平台。系统性的评估工作（尤其是影响评估）都需要花费较高的时间和资金成本，评估结果并不仅仅是针对项目本身有效性的判断，更是对这类干预有效成分的严谨

81 影响评估（impact evaluation）用于衡量特定群体在特定项目中的净变化，可以为公共政策和私人投资决策提供依据

探究，评估发现能够为整个细分领域积累知识，帮助同类型组织了解什么有效、什么无效，已经知道什么、还不知道什么等等。这种证据本身就是一种公共品，如果只能供项目的资助双方内部使用，则没有完全发挥出其社会价值。在鼓励证据共享的同时，还需要提升理解和应用评估发现的能力，共同营造健康的问责文化，才能避免将项目资助双方置于由误解带来的风险之中。目前国内已有不少机构或项目开展过严谨程度不同的评估工作，部分公开了评估发现，但多散落在各处，难以被同类型组织了解和应用。

国际上关于促进反馈和评估的项目示例

共享洞悉基金（Fund for Shared Insight）⁸²是美国一个全国性的资助者合作网络，致力于通过倾听那些容易被忽视的群体的声音来改善慈善事业。其旗舰项目善倾听（Listen4Good）旨在帮助非营利组织建立可持续的、高质量的、以最终受益人为中心的反馈回路，从而改善非营利组织决策和提供服务的方式。2014年成立时有9家资助方参与进来，为14家被资助伙伴提供530万美元资助，2019年已发展到112家资助方，为478家被资助伙伴提供2600万美元资助。

国际影响评估计划（International Initiative for Impact Evaluation, 简称3ie）⁸³成立于2008年，致力于通过循证（evidence-informed）的行动改善发展中国家人民的生活。3ie的工作包括：1）资助开展影响评估，以产生高质量的证据；2）培养和支持评估工作者，例如筛选议题、制定标准、提供培训；3）帮助研究者更好地传达他们的发现，激发政策制定者对循证决策的需求等等。3ie至今已在全球50多个国家和地区资助300多个项目（243项影响评估、38项系统综述和23项其他研究），资助额达1亿美元，其运营的证据数据库中包括4260余项影响评估，200份就特定问题进行的系统回顾研究（systematic reviews），300位影响评估专家列表。主要资助方包括盖茨基金会、休利特基金会和英国国际发展部。

4.2 信息公开与分析应用

信息公开以促进监督问责是建立信任的基础，然而仅仅是公开透明还不足以有效驱动

82 <http://www.fundforsharedinsight.org/>

83 <https://www.3ieimpact.org/>

资源选择，尤其是对于大量的企业捐赠方和个人捐赠者来说，几乎没有时间、精力和专业去分辨各种纷繁复杂的项目信息和组织信息。总结来说，在信息公开与分析应用方面面临以下三方面主要挑战。

推动更有质量的信息披露。《慈善法》规定慈善组织应当依法履行信息公开义务，信息公开应当真实、完整、及时。这已经为公益慈善组织的信息公开奠定了法律基础，然而信息质量问题仍非常严峻。基金会中心网曾在一组专题文章⁸⁴中呈现出他们在实际工作中遇到的各类信息质量问题。在基础信息方面，会出现统一社会信用代码填错、几次年报中组织的成立时间不一致、同一份年报中专职工作人员数量和工作人员具体信息不符等错误。在财务信息方面，会出现报表内数据异常（例如净资产为0），表间数据不一致（例如业务活动表中收入合计与各项收入总和不相等）等现象。在项目信息方面，各地项目披露程度不一（例如江苏省和海南省只要求公布基金会年度工作报告摘要，不涉及具体的项目信息），项目填写不规范（例如一个项目简介涵盖30个项目，项目内容描述名不副实或模糊不清）。基金会中心网2019年7月25日的观测数据显示2017年公开披露财务情况的基金会共5044家，财务数据存在明显错误的比例高达32%；披露项目26012个，简介小于等于2个字（含空值）比例为3%，还有5.8%的项目支出为0或负。上述信息质量问题会导致，一方面完全无法实现通过信息披露方便公众监督的目的，反而更容易引发质疑；另一方面，也为之后的信息数据分析和解读造成了巨大的困难，难以释放出信息数据的潜在价值。

对信息进行有效分析和解读。如何对公益慈善组织进行“评价”和“比较”，一直是全球公益慈善领域的难题。以美国为例，已经出现一些满足不同需求、采用不同评判标准

和分析方法的机构，而目前这些机构普遍受到的挑战是绝大部分“评级”方式都依赖于990表及其他财务数据。一方面990表本身就存在缺陷（例如没有将实物捐赠纳入收入），另一方面仅靠财务分析无法真实反映组织的实力，而在评价项目成效、团队能力、治理结构时又难以采用标准化的数据和方式，因此会出现同一机构在不同评价方式下表现不同的情况。

推动资源方基于信息数据决策。即便是在公益慈善相对更发达的美国，尽管较之以往信息获取已经变得很容易，但是如何鼓励捐赠人基于数据进行捐赠仍是很大的挑战。2015年的一份研究⁸⁵表明，美国66%的捐赠人没有对捐赠对象开展过研究调查，开展调查的人中38%只研究了一家组织。如前所述，资金中介、互联网募捐平台是大量捐赠人接触的第一道窗口，如何帮助它们呈现有助于捐赠决策的可用信息，是需要探索的基础设施举措。

84 《这些基础数据的锅，我们真是背够了！》
<https://mp.weixin.qq.com/s/TxnVnT6rSrrUquq-ijz6Jw>
《“小数点”的教训，基金会真的吸取了吗》
https://mp.weixin.qq.com/s/a63zeLWGrZezIcJw8p_WeQ
《比高考语文阅读还难理解的基金会项目信息》
<https://mp.weixin.qq.com/s/gtst396cZImTcApQ9Akvw>

85 <http://www.cambercollective.com/moneyforgood/>

美国公益慈善评级机构示例⁸⁶

机构名称	成立时间	收录组织类型	收录组织数量	评级方法	主要关注内容
GuideStar	1994	以美国国税局注册的非营利组织为主，也可自行前往网站注册	270 万	提供信息展示，不评估，但是以机构自主上报信息和 990 表为依据，颁发四个级别的勋章	信息完整度、财务、成效、领导人信息等
Charity Navigator	2001	仅限 501c3 组织，且对机构的纳税身份、收入水平、运营时间等 7 个方面设有严格筛选标准	9000 多家	依据 990 表开展评估，评估等级：优秀、良好、待改进、较差、很差、无法评估	财务健康程度、问责与透明度
Charity Watch（前 AIP）	1992	通常专注于评估每年获得 100 万美元或更多公共支持的，已经存在至少 3 年的大型慈善机构	600 多家	通过机构的分析师调研 990 表、财务报表、年度报告、州备案文件等开展深入评估，评估等级从 A+ 到 F	项目费用占比、筹资费用占比
BBB Wise Giving Alliance	2001	全美国征求公众最常询问的慈善机构以及要求评估的慈善机构	1300 多家	共 20 个评估指标，每个指标有 3 个评估级别：符合、没有达到、无法验证，最后得出综合评估结果。完成评估的组织可付费申请慈善印章	组织治理、有效性、财务、筹款及信息资料等
Great Nonprofits		Guidestar 上列出的每家组织		为 Guidestar 上列出的每个公益组织提供了一个页面，任何人都可以在其中撰写评论并给予 0–5 星级评定。评级最高的组织将获得年度最受好评证书	不限
GiveWell	2007	全球健康与发展类，特别是那些直接援助型项目而非解决根本原因型项目（后者需要长期耐心资本）	每年发布一次“顶级慈善机构”名单和“杰出慈善机构”名单（名单中所含机构很少）	为个人捐赠者服务，不追求对很多机构进行审查和评价，而将自身定位为“寻找巨大捐赠机会的发现者”，尤其看重对项目有效性的实证研究和成本效益。对候选机构的公开和内部文件进行审查、与员工进行访谈及实地考察	有效性的证据；成本效益（1 美元能实现多少成就）；有能力快速有效使用筹集到的额外资金；透明度

86 信息来自于各家机构官方网站（截至 2019 年 5 月），由资助者圆桌论坛整理

4.3 面向社会公众的沟通传播

不知道公益慈善组织是什么、有什么、做了什么、改变了什么，一荣难俱荣，一损必俱损，是当前社会公众对公益慈善的基本认知和态度。

与面向社会公众沟通传播相关的基础设施举措或机构包括：

提升公益慈善组织的品牌传播能力和舆情管理能力。一方面需要认识到，即便是在公益慈善行业发展更为成熟的英美国家，知名组织的重大丑闻仍然会影响社会公众对整个行业的信任感，即这种“一损俱损”的情况很难完全避免。另一方面也要看到，在这个每个人都是自媒体、每家组织都是自媒体的时代，随着更多的个体组织被更多社会公众所了解，这种“一损俱损”的情况给整体行业带来的影响将会有一定程度的缓解。国内相关的实践包括，在品牌传播能力方面，例如上海联劝公益基金会、南都公益基金会、字节跳动公益联合发起的“燃点行动”，旨在提升公益慈善组织短视频传播能力，建立公益行业与社会公众连接与沟通的新方式，激发公众参与公益的意愿及行动。在舆情管理能力方面，例如善达舆情，创建于 2015 年，是专注于公益慈善数据挖掘的舆情监测和分析平台，为公益慈善组织提供行业洞察、舆情监测、传播分析、危机管理等服务。

提升媒体人对公益慈善的认知。媒体的报道方式直接影响了社会公众对公益慈善的观感。国内聚焦于提升媒体人对公益慈善认知的实践包括，上海第一财经公益基金会、上海真爱梦想公益基金会等机构联合主办的“公益中国”媒体人工作坊，旨在提升媒体人对于公益事业的敏锐度与专业度，为中国的公益慈善行业带来理性的报道和监督，促进公益行业良序发展；北京乐平公益基金会开始在国内推广“解困式”报道等等。

行业层面与媒介的合作。可能的合作抓手包括，一是通过行业内媒体与行业外的全国性媒体合作，行业内媒体的重要价值不在于直接影响社会公众，而是凭借其对公益慈善行业的专业理解，以及对组织（例如不同议题领域的头部机构、新兴的创新组织等）和个人（例如专家学者、意见领袖等）的深入了解，作为连接内外的桥梁，帮助行业外媒体产生有深度的内容。二是通过区域枢纽或区域内有影响力的机构与地方性媒介合作，相关案例包括杭州日报报业集团都市快报旗下的快公益，与阿里巴巴天天正能量、浙商总会公益慈善事业委员会等密切合作，以纸媒、自媒体（快公益微信公众号）以及在浙江省各地市举办线下交流活动等多种方式，推动浙江省内公益慈善文化建设。

美国关于提升公众对公益慈善了解的意识倡导项目示例

慈善意识计划（Philanthropy Awareness Initiative，2005–2012）⁸⁷是由帕卡德基金会、盖茨基金会、休利特基金会、欧文基金会和约翰逊基金会共同资助支持的研究项目，旨在让那些有影响力的人更加了解和理解慈善事业的价值。研究聚焦于深度参与群体（Engaged Americans），他们在组织中担任领导角色或理事会成员，年龄大多在 45 岁以上，受教育程度更高，来自企业、政府、社会组织等多个部门和领域，约占美国人口的 12%。他们发现，仅 40% 的受访者能叫出一家基金会的名字，10% 的受访者能够说出一家基金会在他们关心的社会问题上的贡献。造成这种认知差距的原因包括：1）很多基金会认为“酒香不怕巷子深”“做得好自然有人会知道”；2）媒体报道多是交易性的信息，即谁给了谁多少钱，只有 1% 的报道分析了慈善活动的价值和影响（研究范围是 1990 年至 2004 年在主要国家新闻媒体中有关慈善部门的 38086 篇报道）；3）缺乏与有影响力者和决策制定者建立联系；4）没能将理事会成员、合作伙伴等发展为自己的宣传大使。

社区基金会公众意识提升计划⁸⁸的成员包括分布在 47 个州的超过 120 家社区基金会，他们致力于向公众传播社区基金会如何改变社区，包括帮助立法者了解社区基金会在改善社区（无论是大城市、城镇还是乡村）方面所扮演的至关重要的角色，并且与媒体合作，帮助他们获得有关社区基金会的信息。

非营利组织解困式报道网络（Solutions Journalism Network，简称 SJN）⁸⁹由《如何改变世界》的作者戴维·伯恩斯坦和伙伴于 2013 年创立。解困式报道的特点包括：1）不只谈问题，更关注的是如何解决问题；2）关注于有效性而非善意，呈现关于结果的证据；3）探讨解决方案的局限性；4）尝试提供可供他人借鉴的洞见。截至 2020 年 3 月，已有 208 家新闻机构参与到 SJN 的项目中，超过 15000 名记者接受过培训，17 所新闻院校使用其课程。该网络的资助者包括盖茨基金会、福特基金会、陈扎克伯格基金会等多家基金会。

87 <http://www.philanthropyawareness.org/>

88 <https://www.commfoundations.com/>

89 <https://www.solutionsjournalism.org/>

05

如何资助基础设施

第二、三、四章更多是从需求和价值的角度呈现了基础设施建设的必要性。那么，建设这些基础设施的资金该从哪儿来呢？为什么需要，以及应该由更多资助方参与呢？本章将在更好地了解基础设施的财务特点的基础上，探讨不同类型的资助方多角度助力基础设施发展的方式。

5.1 为何需要更多资助方参与

关于资助公益慈善基础设施，相信很多人都曾经产生过如下疑问。

第一，公益慈善基础设施为什么需要基金会来投入呢？为什么不是政府投入呢？一方面，一般而言，政府是基础设施投资的主体。世界银行研究⁹⁰表明，基础设施项目中，私营部门投资占 17%，公共部门投资占 83%（其中 34% 是公共实体，66% 是国有企业）。虽然公共部门继续推动着基础设施投资和项目实施，但私营部门的参与，在弥补资金短缺和为项目提供急需的管理和技术等方面发挥着重要作用。另一方面，基础设施类型多样，对照商业领域，能够看到一些最基本的基础设施由政府主要投入，而大量基础设施则由行业内部建设。美国 26 家慈善基础设施机构呼吁非营利领域资助者重视基础设施建设时就提出“华尔街已投入数万亿美元建设商业基础设施机构，无论是彭博社（全球金融信息服务供应商）、晨星（投资研究和评级机构）还是哈佛商业评论”⁹¹。

因此，回看公益慈善事业中，首先，政府依然扮演着重要的基础设施建设者的角色，特别是在创造有利于公益慈善事业发展的政策法律法规环境，以及塑造全民慈善文化方面。其次，与商业领域类似，大量基础设施需要行业内的投资者建设。最后，与商业领域不同的是，一些在盈利逻辑下“有利可图”的基础设施，由于公益慈善组织的支付能力较低，这些基础设施很难自然发育出来，因而需要资助方额外的投资。

第二，为什么不是那些资金量大的基金会投入就可以了，区域型基金、议题型基金、资金量小的基金会为什么要投入？首先，要看到一些基础设施是在全国范围内，对绝大多数行业主体都发挥作用，而大量基础设施是在特定地域、特定议题、特定群体发挥作用的，这就意味着作为受益者，有责任为自己所在地域、议题和关注的群体营造更好的环境。其次，将公益慈善行业发展作为战略方向之一的基金会毕竟是少数，对照美国的情况也基本可以判断未来占比也不会有太大变化。如果仅依靠这部分基金会在公益慈善行业发展方向上的资金是远远不够的。这里并不是号召更多的基金会以公益慈善行业发展为战略，而是在自身既定使命、战略和资助范围内，以基础设施建设为视角，来思考和尝试具体的战术。

第三，为什么要一直投入？基础设施运作起来之后，或者是开发出可收费的产品或服

90 https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/SPIRreport_2017_small_interactive.pdf
91 http://cep.org/wp-content/uploads/2016/06/Investing-in-Infrastructure_digital-1.pdf

务之后，是不是就可以停止资助了？这与基础设施中不同的业务特点以及机构所处的发展阶段有关，这一部分将在下节通过分析基础设施的财务特点来具体展开。

美国公益慈善基础设施资助概况

在休利特基金会的资助下，美国基金会中心分析了美国基金会对于基础设施机构的资助情况⁹²，有如下关键发现：

- 2004 年至 2015 年间，美国基金会对公益行业基础设施资助累计达 19.4 亿美元。
- 对基础设施的投入在下降。2004 年至 2015 年间，年度资助金额看似从 1.31 亿美元上升到 1.92 亿美元，但考虑到通胀因素，资金投入实际上下降了 6%。若进一步对比基础设施投入与基金会资助总额的增长幅度，美国基金会整体资助资金增加了 66%，而基础设施资助金额仅增加了 25%。若考虑基础设施资助在资助资金总额中的占比，2006 年基础设施资助占资助总额 0.9%，而 2015 年该比例已降至 0.59%，为研究时段的最低点。
- 资助集中度高。共有 27 家基金会（包括 2 家社区基金会）每年资助基础设施超过 100 万美元，其资金总和占基础设施资助总额的 60%。其中资助金额排名前 20 名的基金会的资助资金总和占资助总额的 54%，排名前 3 名的基金会资助资金总和占 24%。
- 越来越多的基金会正在加大对基础设施机构的支持力度。资助金额排名在 20 名以外的基金会的资助份额，从 2004 年至 2006 年期间的 38% 上升至 2013 年至 2015 年期间的 48%。
- 接收资助的集中度高。共 35 家基础设施机构每年平均接收资助超过 100 万美元，其接收资助总和占基础设施资助总额的 48%。2004 年至 2015 年间，共有 511 个基础设施机构收到资助，资助数量最多的一年是 2011 年（328 个机构）。自 2011 年起，获得资助的机构数量递减了 12.5%，这一现象表明基础设施资助范围变窄了。
- 基础设施资助中非限定资金的比例相对行业其他领域资助较高，但这一比例在 2012 年以后有下降趋势。

92 <https://www.issuelab.org/resource/u-s-foundation-funding-for-nonprofit-and-philanthropic-infra-structure-2004-2015.html>

5.2 了解基础设施的财务特点

根据对国内公益慈善基础设施机构的访谈以及国际相关研究，梳理了四种典型的基础设施机构财务类型，包括专业服务商、全国型行业组织 / 专业型联盟、区域枢纽、信息数据平台。

类型一：专业服务商

主要指为公益慈善组织提供财务、人力资源、信息技术、战略咨询等服务的机构，注册形式可能是社会组织或企业。这类机构的财务特点包括：

- 会相对更快地探索出收费服务，达到服务收入成为主要收入来源的状态。
- 一般而言，这类专业服务商的财务逻辑应该与商业领域中的同类公司一致，然而在公益慈善行业中，用户支付能力较弱，利润率低，结余非常有限。当这类机构希望产出公共知识产品或为难以付费的用户提供服务时，通常会采取自费或申请项目资助的方式。例如北京恩友自费撰写和出版《中国初创公益组织财务管理手册》，在日内瓦国际的资助下开发“出纳通”（免费的针对小微组织的云端项目财务记录软件）等等。然而，这种方式可能会延迟或制约这类机构从事基础设施属性更高的工作。
- 同时，这类机构将较快地遇到发展瓶颈，而依靠有限的结余很难快速扩大服务规模和提升服务能力。与商业领域不同，公益慈善行业中没有相应的融资市场，即便是影响力投资，相较之下也更愿意投资那些直接服务弱势群体的机构，而非服务公益慈善组织的支持性机构。这种情况会限制专业服务商的影响力规模化。灵析是极少数获得影响力投资的公益慈善专业服务型机构，据报道⁹³，其在 2012 年至 2014 年有十余家半定制的客户，2014 年至 2016 年探索出收费服务模式，有超过 8000 家用户，2016 年 8 月爱佑慈善基金会以股权投资的方式对其进行投资，2016 年至 2018 年灵析进入快速发展期，目前服务超过 45000 家用户。

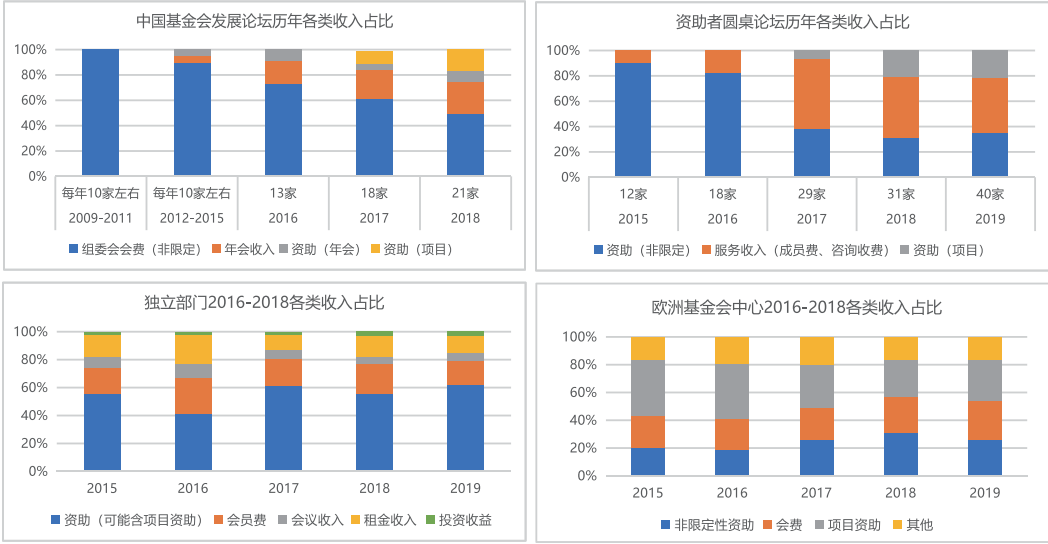
类型二：全国型行业组织 / 专业型联盟

以中国基金会发展论坛（2009 年成立）、资助者圆桌论坛（2015 年成立）、欧洲基金会中心（1989 年成立）、美国独立部门（1980 年成立）作为代表，来观察这类机构的财务特点（见图 6）：

93 《灵析：NPO 信息化探路者》<https://mp.weixin.qq.com/s/rjnqrSPf6Nsxvdzfp6Rcg>

- 相比于专业服务商，需要更多时间证明自身价值，探索出收费服务。在发展早期，资助几乎是全部收入来源（可能是多家分摊，也可能是一两家资助）。
- 在开始收费服务后，收费服务的占比也会保持在一定范围内，而且估计较难超过 50%。尤其是以会员年费为收入形式的组织，需要在为少部分组织服务和作为基础设施为更广泛的受众服务之间平衡。
- 随着机构越来越能展现出自身价值，项目资助收入占比会增加（包括主动申请或接受委托）。同时，非限定性资助的占比会降低，但也仍会保持在一定比例，这为这些机构在基础设施属性更强的工作上有更大的主动权和灵活性提供了空间。

图 6：全国型行业组织 / 专业型联盟的各类收入占比



类型三：区域枢纽

- 这类机构的业务可能非常繁杂，例如提供培训、举办沙龙、联合一线伙伴通过互联网募集资金、承接全国性项目的区域落地、承接政府购买服务等等。梳理其财务特点包括：
- 由于是地区性受益，很难获得本来就非常稀缺的全国性基金会在行业建设方面的资助，而且从省到市到县，越来越难获得支持。
- 和全国性基金会的合作多表现为项目引进落地，多只能获得项目执行费用，而难以获得发展自身能力的费用或灵活的非限定性资助。

不同区域内公益慈善生态环境差异较大，尤其是在公益慈善欠发达地区，地区性基金会很少，很多地区性基金会也以自己运作项目为主，慈善会系统与其他公益慈善组织也相对疏离，因而难以从本地获得资金支持。

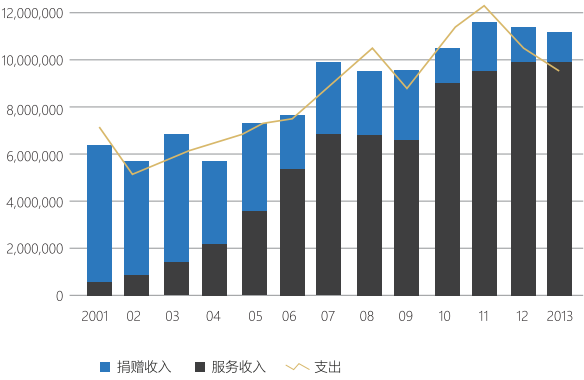
这些机构会为了生存和开展基础设施属性更高的工作而承接很多项目以获得运营管理费用，但这可能也使其没有时间和精力真正从事助力区域公益慈善生态的工作。

类型四：信息数据平台

先来梳理一下慈善指南星（GuideStar）⁹⁴ 在发展历程中的财务情况（见图 7、图 8）：

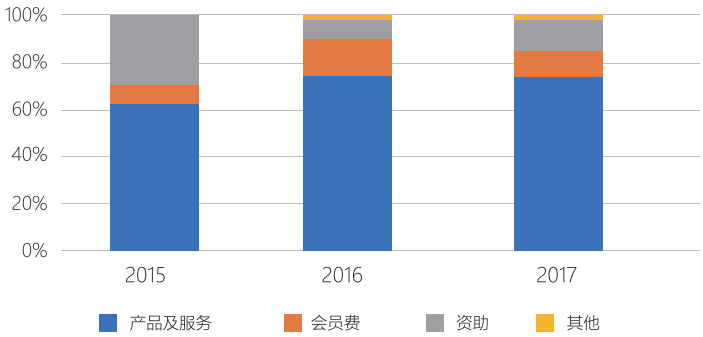
- 1994 年成立，到 2000 年左右，收入全部为资助。
- 2001 年开始有收费服务，发展到 2005 年，资助和服务收入占比约为 1 : 1。
- 2008 至 2009 年收入出现短暂下滑，2011 年至 2013 年总收入及服务收入占比没有太大变化，进入瓶颈期。
- 2001 年至 2013 年期间，有部分年份出现赤字。
- 尽管近年来服务收入占总收入的比例稳定在 70% 左右，但其绝大部分用户是免费用户，付费用户只占约 2% 左右。
- 几家基金会一直为其提供非限定性资助，并且在重大突破期进行大额投入。例如盖茨基金会在 2014 年投入 300 万美元帮助其开发新产品突破瓶颈期，2018 年为美国基金会中心和慈善指南星的合并与发展投入 1700 万美元。

图 7：慈善指南星 2001-2013 年收入和支出概况



94 结合慈善指南星 2020 年战略规划，以及 2015 年、2016 年、2017 年年报，与易善数据陶泽讨论撰写 https://learn.guidestar.org/hubs/docs/GuideStar_2020_Strategic_Plan.pdf

图 8：慈善指南星 2015-2017 年各类收入占比



基于慈善指南星的案例总结这类机构的财务特点：

- 相较于前三种类型，需要更长的时间才能建立起收费服务模式。
- 由于其业务特点，无论是在开发阶段还是运营阶段，需要的资金体量都相对更大。因而基本不可能通过结余累积来开发新的产品或突破瓶颈期进入下一个发展阶段。一方面，即便已经实现服务收入，仍然需要长期稳定的资助来陪伴其提升服务收入占比；另一方面，在一些关键节点需要大额投入才能实现飞跃。

结合以上案例分析和国际相关研究⁹⁵（见图 9、图 10），对基础设施机构的财务特点以及相应的资助需求总结如下：

从业务结构来看资助需求。业务指专业服务、咨询、会议、培训、倡导、基础研究等等，不同业务的盈利难度不同，相应地需要资助的程度也不同，这里说的资助程度包括单次的资金体量，以及时间持续性。一家机构往往不只开展一种业务，而是有其业务组合，例如一家主要提供专业服务的机构可能也会开展培训、研究、倡导业务，同时其业务组合的结构也不是一成不变的。如果长期缺乏灵活资金，可能会限制机构从事那些盈利难度更大，但是更能使整个行业受益的工作。

从市场规模来看资助需求。同样的业务类型，服务范围（全国、省、市县）不同，所处地域（主要指本地公益慈善环境）不同，相应地需要资助的程度也不同。

从发展阶段来看资助需求。无论从事什么业务、无论市场规模大小，机构在开发新产品或业务时可能都需要额度不同的项目资助，在实现下一阶段飞跃时都需要较之以往不同

95 [Financial Models for Infrastructure Organizations](https://nonprofitquarterly.org/wp-content/blogs.dir/56/files/infrastudy.pdf) <https://nonprofitquarterly.org/wp-content/blogs.dir/56/files/infrastudy.pdf>

量级的投资，而这些资金很难仅仅依靠机构自身累积结余来实现。

图 9：美国对不同业务类型基础设施的资助需求分析

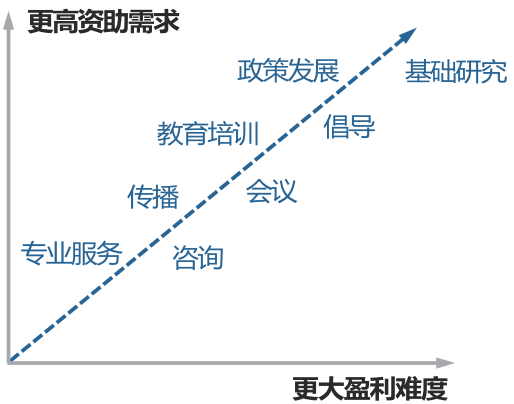
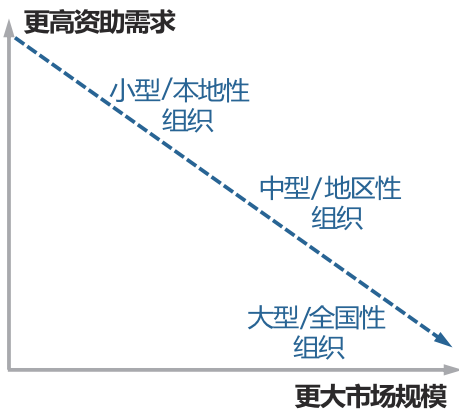


图 10：美国对不同市场规模基础设施的资助需求分析



5.3 从不同角度助力基础设施

从上一节的分析可以看到，基础设施机构大致需要三类资金：1）服务购买，这里泛指任何形式的收费服务所带来的收入；2）项目资助，包括主动申请或接受委托；3）长期非限定性资助或飞跃期的大额投资，这两部分资金的体量和价值有很大不同，归为一类主要是考虑到这两者可能是由同一类资助方所提供的。同时，可以把资助方大致分为：1）区域型，即资助范围聚焦在某一片区（例如西北贫困地区）、某一省市县等；2）议题型，即资助范围聚焦于教育、环保、扶贫等某一具体社会问题；3）公益慈善行业建设是其战略方向之一的资助方；4）其他资助方，即资助范围更宽泛或不确定。接下来将从上述三种资助需求来看不同类型资助方可以如何参与基础设施建设。

服务购买

服务购买是所有资助方都能够参与的基础设施建设方式。一方面对于公益慈善组织而言，都有持续性或阶段性的专业服务购买需求，例如财务、信息技术、能力建设、咨询等等；另一方面，对于大多数基础设施机构而言，都有不同形式的收费服务，持续稳定的服务收入也是其发展的根基。因此提供服务购买资金，既是在支持自己的被资助伙伴，又是在支持基础设施机构。具体做法例如适当调整合作项目预算中对管理成本比例的限制，或根据实际需要

提供额外的能力发展资金，或提供额外的一定比例的灵活费用供对方自行支配等等。

对于区域型或议题型资助方，还可以考虑设计单独的资助项目，为区域内或议题内更多组织提供人员和组织发展方面或购买专业服务的经费。例如上海联劝公益基金会针对大量公益伙伴募款方式单一，对外传播能力不足，公益组织难以从公众与政府获得除公益项目执行之外的其他费用（如筹资成本、传播费用、能力培训经费等）的问题，于 2018 年设立“U 泉计划”，面向全国范围内服务于 0–18 岁儿童的民间公益组织及行业支持型组织，通过非定向资助及项目合作资助两种形式支持民间公益机构的可持续发展。

而以行业建设为战略方向之一的资助方，在这方面可以侧重于支持相关的研究和倡导工作。正如第三章第二节所述的公益慈善组织能力发展的底层基础设施——应对造成其财务困局的观念与做法，改变现状不能仅从“自己掏腰包来补贴全行业的需求”出发，只有越来越多的资助方从自身做起，整个公益慈善行业的财务困局才有可能出现突破口。

项目资助

项目资助的特点是在一定的时间期限内将资金用于明确的产出要求。项目资助中涉及的内容类型非常多样，例如公共知识生产、政策法规研究与推动、基础设施机构新业务探索 / 新产品开发等等。从主导性上又可以分为基础设施机构提出的，以及其他机构（包括资助方）委托的。

议题型资助方可以资助对具体社会问题的研究、对议题内利益相关方的扫描、对干预有效性的评估等等。例如阿拉善 SEE 基金会、阿里巴巴基金会等持续资助环境领域及细分议题扫描报告；例如心和公益基金会支持担当者行动教育发展中心、六和青少年阅读服务中心的项目开展影响评估，其价值不仅仅是证明这两个项目的成效，而是为儿童阅读领域贡献证据和知识。

区域型资助方可以资助区域内公益慈善相关政策法规的研究和推动，以及区域内从业者和组织的能力发展等等。例如部分基金会支持和参与浙江、山东、广州等地慈善相关的地方立法；例如林文镜慈善基金会、恒申慈善基金会、同心慈善基金会等通过单独或联合发起项目的方式，持续建设福建省公益慈善生态，项目包括支持从业者参加培训、会议、参访费用的束脩计划，提升公益组织负责人筹款能力的香草计划，培养县域公益组织的善才种子项目，促进公益组织交流、合作和资源共享的福建公益沙龙等⁹⁶。

96 中国基金会发展论坛，《催化区域公益生态：基金会的机遇和责任——以福建省公益慈善生态发展为例》<http://www.cfforum.org.cn/Uploads/file/20200416/5e98064671765.pdf>

而以行业建设为战略方向之一的资助方，则可以更有差异化地开展工作。在知识生产方面，可以侧重于全行业都受益的知识，例如公益慈善运作相关的知识（如治理、筹资、保值增值、人力资源、财务、合规、评估、传播等等），多元捐赠和参与方式（如捐赠人建议基金 DAF、捐赠圈、专业志愿者等等），行业统计数据，中国语境下公益慈善基本理论等等。在政策法规方面，可以侧重于全国性的公益慈善相关的政策法规。具体还包括两个方面，一是正处于窗口期的政策法规的推动，例如南都公益基金会在《慈善法》颁布之后支持“慈善组织税收优惠政策研究”，针对慈善组织所得税优惠问题，尤其是基金会增资保值所得税、非营利组织工作人员薪酬限制等，提出有针对性、可操作性的政策建议。二是针对重大关键政策法规开展阶段性研究，例如南都公益基金会支持的“民间支持中国彩票立法计划”，希望协同政府推动中国彩票的全方位顶层制度改革，尤其是通过促进中国彩票法立法，使得彩票资金的分配有更大的透明度和公信力，从而为中国慈善事业的发展激活一股强大的力量。此外，还可以着重支持基础设施机构新业务探索或新产品开发的费用。

长期非限定性资助或大额投资

对于任何一家公益慈善组织而言，长期非限定性资助和发展关键期的大额投资都非常重要且难以获得的，而对于基础设施机构来说，就更是重中之重且难上加难。

对于议题型或区域型的资助方来说，可以考虑以培育组织为主要策略。例如议题型资助方可以支持建立和发展议题内的研究机构、枢纽机构等等，区域型资助方可以支持建立和发展区域内的枢纽机构、专业服务商、区域智库等等。这些机构的出现和可持续发展，对于推动社会议题或区域公益生态至关重要。

对于以行业建设为战略方向之一的资助方，常见的有两种策略。一是深耕领域，即选择一个领域方向，采用多种方式进行长期支持。例如浙江敦和慈善基金会针对国内公益慈善学历教育发展水平与发展速度无法满足行业对专业人才需求的问题，发起了“菡萏计划”，其中菡萏行动是资助高等院校及社会机构的多种行动，以促进该议题的实践变革；菡萏报告是资助公益慈善学历教育领域的知识生产，以积累该议题的知识沉淀；菡萏论坛是资助公益慈善学历教育发展论坛，以扩大该议题的社会影响力；菡萏圆桌是资助现有开设公益慈善学院 / 专业 / 方向院校代表定期研讨，以提升该议题中同质院校的沟通成效等等。二

是重点支持一类机构（如议题网络、第三方评估机构、政策法规法规研究机构等等）。例如招商局慈善基金会，本身主要聚焦于农村和城市的社区发展，在行业建设方面主要以参与重要节点机构（例如中国基金会发展论坛、资助者圆桌论坛）的发起和培育为策略。例如壹基金采用联合公益的方法，在救灾（壹基金联合救灾）、环保（零废弃联盟、一 JIAN 公益联盟）、社区（义仓发展网络）、特殊儿童（心智障碍者家长网络、罕见病网络、脑瘫网络、自闭症网络）等多个社会议题上培育和支持网络型组织。

总结来说，从资助方的角度，基础设施更是一种视角，不同类型的资助方都可以在符合自身使命战略的情况下找到合适的切入点助力基础设施建设，而且资助方之间的协同合作对于提升资金使用效率和成效至关重要。从基础设施机构的角度，可以从业务结构、市场规模、发展阶段来分析资助需求。其所需的三类资金，应由不同的市场策略来满足，其中服务购买需要大量资助方持续性地做，项目资助需要更多资助方差异性地做，长期非限定资助和大额投资需要少量资助方战略性地做。

图 11：不同类型资助方参与基础设施建设的策略

不同类型资助方的参与策略		服务购买	项目资助	长期非限定资助 大额投资
议题型 资助方	议题内有 哪些基础 设施需求	• 为议题内更多组织提供能力发展资金或灵活支配资金	• 社会问题研究 • 议题内利益相关方扫描 • 干预有效性评估 •	• 社会问题研究机构 • 议题枢纽机构 •
区域型 资助方	区域内有 哪些基础 设施需求	• 为区域内更多组织提供能力发展资金或灵活支配资金	• 区域公益慈善相关政策法律 • 区域内人员或组织能力建设项目 •	• 区域枢纽机构 • 本地专业服务商 • 区域智库 •
以行业建设为战略方向之一的资助方	行业内有哪些基础设施需求	• 倡导所有资助方为自己的被资助伙伴提供充足的人力成本，以及能力发展资金	• 全行业受益的知识 • 全国性的公益慈善相关政策法规 • 基础设施机构新业务创新产品研发 •	• 选择一个领域深耕（如影响高净值人士、从业者能力发展等） • 重点培育一类组织（如议题网络、政策法规研究机构等） •

美国以公益慈善行业建设为战略方向的基金会的策略示例

美国基金会中心研究显示，2004 年至 2015 年间，有 7 家基金会连续出现在基础设施资助金额前 20 的名单中，选择以下 4 家简单介绍其资助策略。

福特基金会，影响力投资（impact investing）是其在全球也是在中国非常重要的战略方向⁹⁷。福特基金会认为，要想应对诸如经济不平等及气候变化等全球紧迫的社会和环境问题，必须利用投资资本的力量，这意味着要动员各种资本，从机构投资者（包括基金会、养老金、主权财富基金等）到银行和散户投资者等。福特基金会采用多种策略动员资本，除了倡导和践行使命相关投资（把基金会部分本金用于影响力投资），建立影响力投资的生态系统是其重要的资助策略。通过支持全球范围内扩大影响力投资的政策和实践，提升人们对影响力投资为何以及如何奏效的意识，增强财务和影响力表现信息的可及性，创建更好的环境、社会和治理风险的评估工具，以期重塑并扩大资本市场。同时，福特基金会还协助建立了美国影响力投资联盟，成员包括金融机构、高净值人士和慈善领袖等等，致力于推动将资本用于社会公益。

盖茨基金会，在全球政策与倡导板块中包含慈善伙伴方向（Philanthropic Partnerships）⁹⁸，核心项目包括：1）捐赠伙伴，通过各种项目或服务与高净值人士合作，以加速、鼓励和庆祝他们的捐赠旅程。2）捐赠机会，为希望与盖茨基金会合作的慈善家，提供一系列共同资助的机会及合作网络。3）促进全民捐赠，支持研究、实验和产品开发，以了解如何增加各个层次的捐赠数量和质量。4）建设捐赠生态系统，推动能够激发捐赠的政策法规，促进慈善数据的可及性和可用性以帮助人们做出明智捐赠，建设更强大、更有效的慈善事业。

凯洛格基金会，1990 年正式设立“慈善与志愿服务”资助领域⁹⁹，包含三个方向：1）

97 福特基金会业务介绍
<https://www.fordfoundation.org/work/challenging-inequality/mission-investments/strengthening-the-field/>

98 盖茨基金会业务介绍
<https://www.gatesfoundation.org/What-We-Do/Global-Policy/Philanthropic-Partnerships>

99 凯洛格基金会慈善与志愿服务板块回顾（1985–1999）
<https://www.issuelab.org/resources/10065/10065.pdf>

推动青年服务和青年慈善，包括挖掘和提升青年在捐赠和筹集资金方面的潜能，激发和培育青年在志愿服务和服务学习（service-learning）方面的动力和能力。2）提升非营利组织能力，包括培养领导者（特别是“桥梁计划” Building Bridges Initiative）和建立基础设施。3）鼓励新兴群体参与慈善，包括推动有色人种社区基金，以及支持妇女慈善机构。

莫特基金会，公民社会板块下的重要策略之一就是在全球范围内推动社区慈善¹⁰⁰。莫特基金会于 1979 年开始在美国推动社区基金会的建设，很快扩展到中欧和东欧等 63 个国家或地区。截至 2016 年，莫特基金会在这一方向上的资助总额达 1.85 亿美元，在推动全球社区基金会的发展方面发挥了重要作用。

100 莫特基金会 90 周年报告 <https://www.mott.org/wp-content/uploads/2018/02/AR2016-full.pdf>

1 附录

附录一：参考文献

- 1、《中国慈善发展报告（2009）》，杨团、葛顺道，社会科学文献出版社，2009
- 2、《中国慈善发展指数报告 2001-2011》，北京师范大学中国慈善事业研究中心，北京师范大学出版社，2012
- 3、《基金会——美国的秘密》，乔尔·L. 弗雷施曼，上海财经大学出版社，2013
- 4、《财富的责任与资本主义演变》，资中筠，上海三联书店，2015
- 5、《美国慈善史》，奥利维尔·聪茨，上海财经大学出版社，2016
- 6、《美国历史上的慈善组织、公益事业和公民性》，劳伦斯·J·弗里德曼，马克·D·麦加维，上海财经大学出版社，2016
- 7、《撬动公益：慈善和社会投资新前沿导论》，莱斯特·M. 萨拉蒙，社会科学文献出版社，2017
- 8、《中国社会组织 1978-2018》，王名等，社会科学文献出版社，2018
- 9、《中国互联网公益》，陈一丹等，中国人民大学出版社，2019
- 10、《支持性社会组织概览》，邱仲辉等，社会科学文献出版社，2019
- 11、Promoting Philanthropy: Global Challenges and Approaches, Paula D. Johnson, Stephen P. Johnson and Andrew Kingman, 2004 <https://www.issuelab.org/resources/16133/16133.pdf>
- 12、Philanthropy in the 21st Century, Foundation Center, 2006 <https://www.issuelab.org/resources/34650/34650.pdf>
- 13、Infrastructure in Focus: A Global Picture of Organizations Serving Philanthropy,2014 <https://wings.issuelab.org/resource/infrastructure-in-focus-a-global-picture-of-organizations-serving-philanthropy.html>
- 14、Infrastructure in Focus: A New Global Picture of Organizations Serving Philanthropy, 2017 <http://wings.issuelab.org/resource/infrastructure-in-focus-a-new-global-picture-of-organizations-serving-philanthropy.html>
- 15、The Global Landscape of Philanthropy, WINGS, 2018 <http://wings.issuelab.org/resource/the-global-landscape-of-philanthropy.html>

16、Unlocking Philanthropy’ s Potential, 2018 <http://wings.issuelab.org/resource/unlocking-philanthropy-s-potential.html>

17、What makes a strong ecosystem of support to philanthropy, 2018 <http://wings.issuelab.org/resource/what-makes-a-strong-ecosystem-of-support-to-philanthropy.html>

18、U.S. Foundation Funding for Nonprofit and Philanthropic Infrastructure, 2004–2015, 2018 <http://foundationcenter.issuelab.org/resource/u-s-foundation-funding-for-nonprofit-and-philanthropic-infrastructure-2004-2015.html>

19、A Look at Organizations Supporting Philanthropy in Latin America and the Caribbean, 2018 <http://wings.issuelab.org/resource/a-look-at-organizations-supporting-philanthropy-in-latin-america-and-the-caribbean.html>

20、Enabling Philanthropy and Social Impact in India: State of the Support Ecosystem, 2019 <http://wings.issuelab.org/resource/enabling-philanthropy-and-social-impact-in-india-state-of-the-support-ecosystem.html>

21、More than the Sum of its Parts: Insights on the Future of European Philanthropy and Social Investment Infrastructure, 2019 <http://wings.issuelab.org/resource/more-than-the-sum-of-its-parts-insights-on-the-future-of-european-philanthropy-and-social-investment-infrastructure.html>

附录二：访谈和交流工作坊参与者名单

陈建国	华北电力大学人文与社会科学学院副教授
杜 娟	善达网总经理
付京平	恩友财务联合创始人
傅昌波	深圳国际公益学院助理院长
高 天	原 USDO 自律吧发起人之一
谷 青	福特基金会北京代表处项目官员
郭沛源	商道纵横总经理
郭小华	工蚁坊创始人
郝睿禧	盖茨基金会北京代表处高级项目官员
虎孝君	甘肃一山一水环境与社会发展中心总干事
冀 岩	公益行业评估支持平台负责人
贾西津	清华大学公共管理学院副教授
赖佐夫	南都公益基金会助理秘书长
黎颖露	北京京益社会组织服务中心副理事长
李德健	浙江工业大学法学院讲师
李东峰	恩派华东区域总监
李颖生	达美诺慈善教育（Dominos）创始人
刘培峰	北京师范大学法学院教授
刘晓雪	墨德瑞特联合创始人
刘佑平	中国慈善联合会常务副秘书长
陆 璇	上海复恩社会组织法律服务中心理事长
吕全斌	中国基金会发展论坛秘书长
马剑银	北京师范大学法学院副教授
沙 磊	深圳壹基金公益基金会助理秘书长

- 石 敏

原善远咨询合伙人
- 孙春苗

浙江敦和慈善基金会副秘书长
- 陶传进

北京师范大学社会发展与公共政策学院教授
- 陶 泽

易善数据创始人
- 王志云

上海联劝公益基金会理事长
- 魏 晨

乐仁乐助社会创新机构联合创始人
- 谢 进

舜益咨询总监
- 杨 团

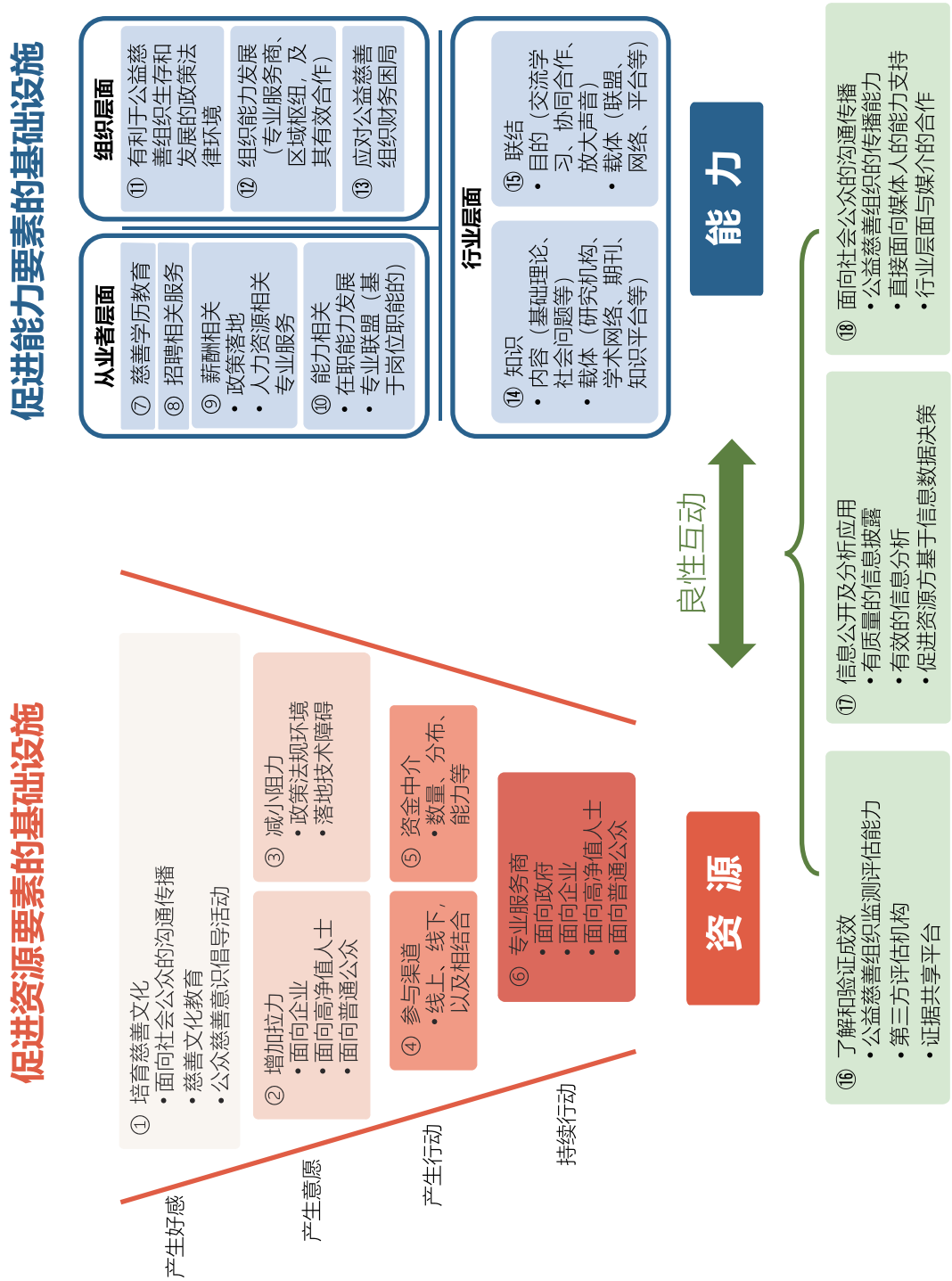
中国社会科学院社会学研究所研究员
- 叶 盈

筹款行业培育平台方德瑞信负责人
- 张 健

山东省社会创新发展与研究中心执行理事

（排名不分先后，按姓氏音序排列）

附录三：中国公益慈善基础设施需求图谱



促进资源与能力两要素良性互动的基础设施

附录四：中国公益慈善基础设施示例¹⁰¹

促进资源要素发展的基础设施示例

- 1、达美诺慈善教育 Dominos（慈善文化教育）
- 2、善识计划（慈善文化教育）
- 3、99 公益日（公众慈善意识倡导）
- 4、95 公益周（公众慈善意识倡导）
- 5、中国公益慈善项目交流展示会（公众慈善意识倡导）
- 6、北京京益社会组织服务中心（慈善信托、慈善资产保值增值）
- 7、中国慈善联合会慈善信托委员会（慈善信托）
- 8、中国慈善资产管理论坛（慈善资产保值增值）
- 9、民政部指定的互联网募捐信息平台（捐赠渠道）
- 10、恩派（福彩金 / 政府购买，社会组织孵化）
- 11、乐仁乐助社会创新机构（福彩金 / 政府购买，社会组织孵化）
- 12、北京市协作者社会工作发展中心（福彩金 / 政府购买，社会组织孵化）
- 13、商道纵横（企业参与公益）
- 14、中国社会企业与影响力投资论坛（影响力投资）
- 15、深圳国际公益学院 GPL 全球善财领袖计划（高净值人士教育项目）
- 16、深圳国际公益学院善财传承规划师项目（高净值人士顾问教育项目）
- 17、北京舜益咨询管理有限公司（捐赠人建议基金 DAF）

101 示例说明：
— 收录截至 2020 年 3 月还活跃的机构或举措
— 不同类别按报告中提及基础设施需求的顺序，同类别中的机构或举措排名不分先后
— 考虑到报告读者多为我国公益慈善从业者，为方便读者理解，机构名称优先取其常用名，注册名与常用名相近的取注册名
— 目前的名单主要根据报告作者的经验和受访者的推荐，肯定有诸多疏漏，欢迎指正补充
— 一家机构可能发挥多种基础设施功能，名单中的归类主要根据报告作者对该机构主要功能的理解，可能与机构本身对自己的定位不完全一致。部分机构的不同业务明显服务于不同的基础设施需求，在列举时采用了项目名称

- 18、深圳市递爱福公益基金会（捐赠人建议基金 DAF）
- 19、一众基金（捐赠圈）
- 20、社会创新合作伙伴中国项目 SVP China（捐赠圈）
- 21、禾平台（社区公益）
- 22、北京惠泽人公益发展中心（志愿服务）
- 23、北京博能志愿公益基金会（志愿服务）
- 24、和众泽益志愿服务中心（志愿服务）
- 25、中国志愿服务网（志愿服务）

促进能力要素发展的基础设施示例

慈善学历教育¹⁰²

- 1、中国人民大学公共管理硕士（MPA 双证）非营利管理方向
- 2、清华大学公共管理硕士（MPA 双证）公益慈善方向
- 3、北京大学光华管理学院社会公益硕士（MSEM）
- 4、首都经济贸易大学社会工作专业硕士（公益慈善方向）
- 5、南京工业大学浦江学院公益慈善管理方向
- 6、山东工商学院公益慈善管理方向
- 7、北京师范大学珠海分校公益慈善教育项目¹⁰³
- 8、深圳大学公益创新专才班
- 9、北京社会管理职业学院公益慈善事业管理专业
- 10、广东岭南公益慈善学院公益慈善事业管理专业
- 11、浙江大学宁波理工学校益立方公益创业班
- 12、华东师范大学紫江公益慈善中心

102 此处所举示例来自《中国公益慈善学历教育发展报告》附录一中还在持续进行的项目

103 2020 年 6 月不再开设公益慈善管理方向辅修专业

专业服务

- 1、工蚁坊（全国 30 家，财务）
- 2、恩友（全国 6 家，财务）
- 3、睿投咨询（全国 3 家，财务）
- 4、北京德泰兰管理咨询有限公司（财务）
- 5、成都市益舟财税咨询有限公司（财务）
- 6、胡说财税（财务）
- 7、北京致诚社会组织矛盾调处与研究中心（法务、合规）
- 8、上海复恩社会组织法律服务中心（法务、合规）
- 9、中国发展简报 NGO 招聘（人力资源）
- 10、墨德瑞特管理咨询（人力资源）
- 11、北京善远管理咨询有限公司（人力资源）
- 12、益宝（人力资源）
- 13、深德公益（咨询）
- 14、美好社会咨询社 ABC（咨询）
- 15、公域合力管理咨询有限责任公司（咨询）
- 16、明善道管理顾问有限公司（咨询）
- 17、深圳益响管理咨询服务有限公司（咨询）
- 18、造点共益设计咨询（咨询）
- 19、MSC 咨询（咨询）
- 20、灵析（信息技术）
- 21、NGO2.0（信息技术）
- 22、益博云天（信息技术）
- 23、thoughtworks（信息技术）
- 24、颗粒公益传播发展中心（传播）
- 25、上海远山公益文化发展中心（传播）
- 26、益美传媒（传播）
- 27、CM 公益传播（传播）

- 28、北京市倍能公益组织能力建设与评估中心（能力建设）
- 29、深圳国际公益学院国际慈善管理 EMP（能力建设）
- 30、深圳国际公益学院公益网校（能力建设）
- 31、益修学院（能力建设）
- 32、悦享新知（能力建设）

政策法规研究

- 1、北京大学法学院非营利组织法研究中心
- 2、北京师范大学公益慈善与非营利法治研究中心
- 3、浙江工业大学福利与法治研究中心（慈善法研究中心）
- 4、华东政法大学公民社会与法治发展比较研究中心

研究机构、学术网络¹⁰⁴

- 1、清华大学公益慈善研究院
- 2、北京师范大学中国公益研究院
- 3、中国人民大学中国公益创新研究院
- 4、上海交通大学第三部门研究中心
- 5、浙江大学社会治理研究院
- 6、武汉科技大学湖北非营利组织研究中心
- 7、南开大学公益慈善研究中心
- 8、广州社会组织研究院
- 9、深圳社会组织研究院
- 10、公益慈善学园
- 11、中国社会保障学会慈善分会
- 12、21 世纪教育研究院

104 这里仅列举了大陆地区部分有代表性的机构。公益慈善学园依托其专家学者网络和互联网检索信息，整理出一份中国高校公益慈善研究机构名单，详见 <https://mp.weixin.qq.com/s/T6Rprd-5w97X4dk9S9V96aA>

期刊、出版物、信息平台

- 1、《中国非营利评论》
- 2、《中国社会组织》
- 3、《斯坦福社会创新评论》（中文版）
- 4、《慈善蓝皮书》
- 5、《社会组织蓝皮书》
- 6、《中国第三部门观察报告》
- 7、中国发展简报行业报告、工具资料
- 8、益库
- 9、中国基金会发展论坛基金会档案馆

议题型联盟或网络¹⁰⁵

- 1、融合中国心智障碍者家长组织网络
- 2、中国环境资助者网络

专业型联盟或网络

- 1、筹款行业培育平台方德瑞信
- 2、资助者圆桌论坛
- 3、公益行业评估支持平台

区域枢纽 / 平台 / 网络¹⁰⁶

- 1、北京益动燕赵社会组织能力建设发展中心（河北）
- 2、太原市希望社会工作服务中心（山西）

105 议题型联盟或网络众多，难以判断目前活跃情况，此处仅列举报告正文中提及的两个案例作为示例

106 此处所举示例主要参考中国好公益平台的枢纽合作基地名单

- 3、辽宁省青柠檬青年公益事业发展中心（辽宁）
- 4、长春心语社会组织创新发展中心（吉林）
- 5、长春市广益社会组织发展中心（吉林）
- 6、黑龙江省同心公益组织发展促进中心（黑龙江）
- 7、南京爱德社会组织培育中心（江苏）
- 8、浙江省慈善联合总会（浙江）
- 9、安徽益和公益服务中心（安徽）
- 10、福州市鹏辰社会工作发展中心（福建）
- 11、南昌益心益意公益服务中心（江西）
- 12、山东省社会创新发展与研究中心（山东）
- 13、郑州市和勤青年志愿互助中心（河南）
- 14、孝感市义工联合会（湖北）
- 15、荆门益动社工服务中心（湖北）
- 16、荆门义工联（湖北）
- 17、长沙仁与公益组织发展与研究中心（湖南）
- 18、湖南乐创公益慈善发展中心（湖南）
- 19、广州市公益慈善联合会（广东）
- 20、深圳市基金会发展促进会（深圳）
- 21、海南青年星公益服务中心（海南）
- 22、四川协力公益发展中心（四川）
- 23、贵阳市众益志愿者服务发展中心（贵州）
- 24、云南连心社区照顾服务中心（云南）
- 25、陕西众益社会组织服务中心（陕西）
- 26、甘肃一山一水环境与社会发展中心（甘肃）
- 27、甘肃兴邦社会工作发展服务中心（甘肃）
- 28、青海省社会工作协会（青海）
- 29、鄂尔多斯市益启公益组织发展中心（内蒙古）
- 30、宁夏公益慈善事业促进会（宁夏）

- 31、喀什残友社会工作发展服务中心（新疆）
- 32、重庆市九龙坡区黄桷树青年社工发展协会（重庆）

全国型行业组织

- 1、中国慈善联合会
- 2、中国基金会发展论坛
- 3、中国国际民间组织合作促进会
- 4、中国社会组织促进会

促进资源与能力要素良性互动的基础设施示例

了解和验证成效

- 1、中国发展研究基金会
- 2、陕西师范大学教育实验经济研究所
- 3、明德公益研究中心
- 4、上海映绿公益事业发展中心
- 5、北京七悦社会公益服务中心
- 6、现代公益组织研究与评估中心

信息公开及分析应用

- 1、中国社会组织公共服务平台
- 2、慈善中国（全国慈善信息公开平台）
- 3、境外非政府组织查询平台
- 4、基金会中心网
- 5、易善数据

面向社会公众的沟通传播

- 1、善达舆情（舆情管理能力）
- 2、《公益时报》（民政部主管）

- 3、《慈善公益报》（民政部主管）
- 4、善达网（行业内媒体）
- 5、《中国慈善家》（行业内媒体）
- 6、公益慈善论坛（行业内媒体）
- 7、公益资本论（行业内媒体）
- 8、社会创新家（行业内媒体）
- 9、爱德基金会传一慈善文化基金
- 10、凤凰网公益频道（大众媒体公益条线）
- 11、澎湃公益湃（大众媒体公益条线）
- 12、财新（大众媒体公益条线）
- 13、“公益中国”媒体人工作坊（媒体能力建设）
- 14、啄木鸟公益基金会（原财新公益基金会，媒体能力建设）
- 15、腾讯公益微信公众号（面向公众）
- 16、阿里巴巴公益微信公众号（面向公众）
- 17、乐平基金会乐见岛（面向公众）
- 18、南都观察家（面向公众）

附录五：中国公益慈善基础设施大事记¹⁰⁷

- 1978
- 中共十一届三中全会确立了“解放思想、实事求是”的思想路线，20 世纪 80 年代以后，改革开放全面展开，经济快速发展，中国社会发生巨大变化，公益慈善事业重新萌芽。
- 1988
- 能力：11– 政策法律

《基金会管理办法》出台，是改革开放后国务院制定的第一部专门规范中国民间组织登记管理的行政法规。次年，《社会团体登记管理条例》出台。
- 1990
- 能力：15– 联结

第一次全国性民间基金会经验交流研讨会召开，13 家全国性基金会及民政部社团司、中国人民银行非金融管理司等机构的 29 位代表与会。
- 1992
- 能力：15– 联结

由原国家对外经济贸易部成立中国国际民间组织合作促进会。
- 1993
- 能力：15– 联结

全国性民间基金会第二次交流会，20 个全国性民间基金会的 40 余位代表参会，与会者一致同意择机筹建一个基金会联合会。
- 1994
- 资源：3– 政策法律

国务院颁布《企业所得税暂行条例》和《个人所得税实施条例》，规定企业公益性捐赠税前扣除比例为年度所得额的 3%，个人为 30%。

资源：1– 慈善文化

《人民日报》发表社论《为慈善正名》，开始褪去裹挟“慈善”的污名化外衣，让“慈善”公开重返政治舞台和公众视野。在此之前，《人民日报》几乎没有使用过“慈善”一词。

107 大事记说明：
– 时间从 1978 年改革开放，我国公益慈善事业重新萌芽开始，截至 2018 年底
– 以本次研究中所论述的基础设施需求为收录标准，同一举措或机构可能贡献于不同的基础设施需求，标注以作者理解为准，可能与机构自身的理解不完全一致
– 同一类型或功能的基础设施，选择较早的举措或机构作为代表，其中一些机构目前已经不活跃或注销
– 同一年中由于部分事件发生时间不确定，因此事件排列顺序并非发生顺序
– 信息来源主要包括中国基金会发展论坛编撰的《中国基金会 70 年大事记》和各机构网站
– 阅读时可对应公益慈善基础设施需求图谱 18 个需求点。●能力 ●资源 ●良性互动

- 能力：15– 联结
- 中华慈善总会成立，是新中国成立以来第一个全国性的民间慈善组织。
- 1995
- 能力：15– 联结

接续 1993 年的会议，二十余家基金会共同发起成立“中华基金会联合会筹委会”，联名向中国人民银行和民政部要求正式登记注册。后因人民银行退出基金会管理，民政部认为时机不成熟，筹委会在成立一年后停止工作。
- 1996
- 资源：1– 慈善文化

中华慈善总会邀请老一代专家和中青年学者出席“慈善是社会主义精神文明的组成部分”高层研讨会，这是我国第一次以慈善为题举行的理论研讨会。会议纪要刊登于《光明日报》理论版，在全国范围内起到了很好的宣传慈善理念的作用。

互动：17– 信息公开

首部《基金会指南》出版，该指南由中国人民银行非金融管理司主编，汇集当时 65 家全国性基金会的基本信息。

能力：12– 组织能力发展

发展简报成立，是较早成立的为公益慈善行业提供专业的观察、研究、网络平台支持与服务的中英文双语平台。

1997

互动：16– 评估

中国青少年发展基金会委托中国科技促进发展研究中心对希望工程项目进行评估，是较早开展的对公益项目的评估。

1998

互动：17– 信息公开

基金会与非营利机构信息网成立，它是在 1995 年搁浅的中华基金会联合会筹委会的基础上设立的，致力于推动慈善组织间的信息交流和行业公信力建设。

能力：14– 知识

清华大学 NGO 研究所成立，是中国内地成立的第一个 NGO 研究机构。

81

82

1999

- 资源：3- 政策法律
《中华人民共和国公益事业捐赠法》通过并实施。这是新中国成立以后通过的第一部捐赠法律，也是新中国成立以后慈善事业方面的第一部法律。

- 能力：14- 知识
一套 10 本的《第三部门研究丛书》出版，这是中国内地首次成套出版第三部门研究丛书。

2001

- 互动：18- 沟通传播
《公益时报》创办，是由民政部主管，中国社会工作协会主办的第一份全国性、综合性公益类报纸。

2003

- 资源：6- 专业服务商
北京惠泽人公益发展中心成立，是较早成立的专注于推动志愿服务的组织。

2004

- 资源：3- 政策法律
《基金会管理条例》通过并实施，首次将基金会划分为公募性基金会和非公募性基金会，极大地促进了社会力量参与公益事业。
- 资源：2- 增加拉力
《公益时报》与胡润百富榜联合推出首届中国慈善排行榜，通过排名与传播鼓励捐赠，此后每年举办。
- 能力：12- 组织能力发展
上海映绿公益事业发展中心成立，是较早成立的致力于中国公益组织能力建设与人才培育的公益支持机构。
- 资源：2- 增加拉力
阿拉善 SEE 生态协会成立，是中国首家以社会责任为己任，以企业家为主体，以保护生态为目标的社会团体。目前企业家会员近 900 名，并在全国建立 28 个环保项目中心。

2005

- 能力：12- 组织能力发展
北京市倍能公益组织能力建设与评估中心成立（前身为美国国际能力建设专业机构 PACT 中国代表处），是较早成立的专业性组织能力建设服务机构。
- 资源：6- 专业服务商
商道纵横成立，是较早成立的企业社会责任（CSR）领域的独立咨询机构。
- 互动：18- 沟通传播
NGOCN 成立，是较早成立的立足民间的公益独立媒体。
- 资源：1- 慈善文化
由民政部和中华慈善总会共同举办首届中华慈善大会，并颁发了“中华慈善奖”，至 2019 年已开展 10 届评选表彰活动。

2006

- 能力：14- 知识
民政部主管的中民慈善捐助信息中心成立，并于次年发布《2007 年度中国慈善捐赠情况分析报告》，这是中国第一份关于慈善捐赠的年度报告，此后每年发布（后由中国慈善联合会发布）。
- 能力：12- 组织能力发展
公益事业伙伴基金会（Non-Profit Partners，NPP）成立，是较早成立的面向民间公益组织的慈善创投和营运管理支持组织。
- 能力：12- 组织能力发展
恩派成立，其首创的“公益孵化器”模式成为社会建设领域的重要制度创新，迄今已孵化超过 1000 家社会组织及社会企业，其他各项业务资助及支持了超过 3000 家公益机构。

2007

- 能力：14- 知识
清华大学 NGO 研究所创办《中国非营利评论》，是国内第一本非营利组织、公益

2008

●

慈善与志愿行为研究的专门学术集刊，至 2020 年 5 月已经出版集刊 25 期。

●

资源：4- 参与渠道

腾讯互联网公益平台即腾讯公益上线。

●

互动：16- 评估

民政部组织专家小组，设立评估委员会，启动对基金会的评估工作，这是我国第一次按照政府主导、社会参与、独立运作的方式对社会组织进行全方位评估。

●

能力：15- 联结 – 放大声音

5 月 12 日汶川发生新中国成立以来破坏力最大，唐山大地震后伤亡最严重的一次特大地震。5 月 13 日，南都公益基金会联合中国青少年发展基金会、中国扶贫基金会等 50 多家民间组织发表《中国民间组织抗震救灾联合声明》，这是中国民间组织首次在国家面临重大自然灾害时联合起来，发挥各自专业优势，联合公告，独立行动。几天内，共有 168 家民间组织参与联合声明与抗震救灾行动。

●

能力：12- 组织能力发展

恩友财务成立，是较早成立的专门为公益组织提供财务管理服务的机构，目前在北京、广州、重庆、合肥、贵阳、杭州等城市设有办公室。

●

能力：12- 组织能力发展

美好社会咨询社（简称 ABC）成立，是我国首家支持专业志愿者为社会组织提供管理咨询服务的社会企业。

2009

●

能力：12- 组织能力发展

深德公益成立，是较早成立的聚焦于非营利领域的咨询公司。

●

能力：12- 组织能力发展

工蚁坊成立，是较早成立的为公益组织提供财务、税务、法务、人力资源、机构内部审计、机构尽职调查等咨询和托管服务的机构，目前在全国 30 个城市有服务点。

●

资源：6- 专业服务商

瑞森德企业社会责任机构成立，是较早成立的专注于推动企业和基金会可持续发展的咨询公司。

●

能力：14- 知识

《慈善蓝皮书：中国慈善发展报告（2009）》发布，这是首次发布慈善蓝皮书，此后每年发布。

●

能力：12- 组织能力发展

NGO2.0 成立，是较早成立的运用互联网技术和社会化媒体，服务公益行业和社会组织的机构。

●

能力：15- 联结

中国青少年发展基金会、中国扶贫基金会、中国儿童少年基金会、南都公益基金会和友成企业家扶贫基金会联名上书税务局，提交了《就 2008 年度企业所得税汇算清缴延期进行的紧急请示》。

●

能力：15- 联结

首届中国非公募基金会发展论坛举行，此后每年举办，2016 年转型为中国基金会发展论坛。

●

能力：15- 联结 – 放大声音

南都公益基金会、中国青少年发展基金会等 9 家基金会建议财政部、国家税务总局对《关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》和《关于非营利组织免税资格认定管理有关问题的通知》进行合法性审查，并希望与时任财政部部长谢旭人、国家税务总局局长肖捷直接对话。

2010

●

《江苏省慈善事业促进条例》获江苏省人民代表大会常务委员会通过，这是首部地方性慈善法规。相关地方性法规还包括 2011 年《湖南省募捐条例》，2018 年《浙江省实施〈中华人民共和国慈善法〉办法》、《安徽省实施〈中华人民共和国慈善法〉办法》等。

85

86

2011

● 能力：14- 知识

北京师范大学壹基金公益研究院成立，这是我国第一家由大学与公益组织联合发起的专门从事公益理论研究、公益人才培养与公共政策咨询服务的研究机构，2012 年正式更名为北京师范大学中国公益研究院。

● 互动：17- 信息公开

基金会中心网成立，致力于建立基金会行业信息披露平台，提供行业发展所需的能力建设服务，促进行业自律机制形成和公信力提升，培育良性、透明的公益文化。其筹备与成立，是我国慈善行业自律 20 年努力的结果。

● 互动：18- 沟通传播

善达网成立，是较早成立的专注于公益的新媒体服务平台。

● 资源：6- 专业服务商

和众泽益成立，是较早成立的专注于推动企业志愿服务的机构。

● 资源：4- 参与渠道

阿里巴巴开放淘宝公益平台。

● 能力：15- 联结 – 放大声音

民政部发布《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》（征求意见稿），其中明确项目人员工资、福利计入基金会 10% 的管理经费，不得资助营利组织等，引起较大反响，基金会中心网和中国非公募基金会发展论坛收集意见并报有关部门。

自称“红十字商业总经理”的“郭美美”网上炫富引爆舆论热浪，中国红十字会因此被网友关联。此事件后被称为“郭美美事件”，是中国最为公众所知的“慈善丑闻”之一。

● 资源：2- 增加拉力

上海联劝公益基金会发起公益徒步筹款活动“一个鸡蛋的暴走”，该活动被视为我国现代公益筹款创新和突破的代表性案例，此后每年举办。

2012

● 资源：1- 慈善文化

首届中国公益慈善项目交流展示会在深圳举行。这是由民政部、国务院国资委、全国工商联、广东省人民政府和深圳市人民政府共同主办的，当时全国最大规模的国家级、综合性的公益项目集中展示会，此后每年举办。

● 能力：7- 慈善学历教育

北京师范大学珠海分校宋庆龄公益慈善教育中心成立，是我国首次在高校本科层次设立公益慈善专业方向。

● 互动：17- 信息公开

基金会中心网正式推出“中基透明指数 FTI”，旨在为社会公众提供捐赠参考，促进基金会行业透明度和公信力的提升。

● 能力：12- 组织能力发展

灵析成立，是较早成立的专门为公益组织提供筹款、传播、活动与数据管理解决方案的机构。

2013

● 能力：15- 联结

中国慈善联合会成立，是致力于中国慈善事业的社会组织、企事业单位等有关机构和个人自愿结成的，全国性、联合性、非营利性、枢纽型社会组织。

● 资源：1- 慈善文化

中华慈善博物馆在江苏南通开工建设，是我国第一个国家级慈善专题博物馆，2016 年 9 月 1 日正式开馆。

● 互动：17- 信息公开

中国民间公益组织基础数据库发布，是首家专门以民间公益组织为对象的数据库（但近几年已无更新）。相关尝试还包括 2015 年 NGO2.0 和商道纵横联合发起的 NGO 评级数据库，目的是促进企业社会责任与公益项目的需求匹配和资源对接。



2018

- 资源：5- 资金中介

禾平台成立，是较早成立的致力于推动国内社区基金会（社区公益平台）发展的支持型平台。
- 互动：17- 信息公开

民政部举行全国慈善信息公开平台（慈善中国网）开通仪式。
- 资源：1- 慈善文化

阿里巴巴举办“95 公益周”，呼吁每人每年捐出 3 小时践行公益，此后每年举办。
- 能力：15- 联结

公益行业评估支持平台成立，是我国首个面向公益行业评估提供专业支持的平台。
- 资源：5- 资金中介

深圳市递爱福公益基金会成立，是较早成立的捐赠者服务类基金会。
- 资源：5- 资金中介

全球赠与（GlobalGiving）在上海登记注册代表处，它是全球最大的连接公益机构、企业和个人捐赠人的众筹社区，这将为中国大陆公益慈善组织开展境外线上众筹提供可能性。
- 资源：1- 慈善文化

《慈善的力量》播出，是我国第一部系统探索现今慈善事业的整体运行机制、发展趋势和社会化扩展方式的电视纪录片。
- 能力：15- 联结 – 放大声音

2018 年，《中国公益慈善筹款伦理实操指引手册（征求意见稿）》发布，是我国慈善界直面近年来频繁曝光的筹款乱象，凝聚筹款伦理共识，倡导筹款伦理建设的一次重要尝试。

致 谢

感谢浙江敦和慈善基金会和南都公益基金会对本研究的资金支持。

感谢所有的受访者和交流工作坊参会者的无私分享。

感谢南都公益基金会副理事长程玉老师、资助者圆桌论坛李志艳在建立研究框架，梳理核心观点方面的重要贡献。

感谢资助者圆桌论坛于卜一为收集信息和编译国际案例所做的大量工作。

感谢浙江敦和慈善基金会黄佳、南都公益基金会寇家欢在研究过程中的全方位支持。

本报告结论仅代表作者观点，能力所限，其中错漏之处，欢迎同行不吝指出，联系邮箱 zhangfan@cdr4impact.org。

