

第三届中国非公募基金会发展论坛主题报告

# 《中国非公募基金会行业使命与社会责任》

二零一一年十一月

北京瑞森德管理顾问有限公司

## 著作权说明

本报告属于北京瑞森德管理顾问有限公司所著，研究观点仅代表所著者，不代表第三届非公募基金会发展论坛组委会。

## 致 谢

本报告研究凝聚了基金会行业内外许多人士的智慧，也得到了许多机构的支持和协助。

感谢委托方和资助方——中国非公募基金会发展论坛组委会，以及北京市仁爱慈善基金会和北京市西部阳光农村发展基金会两家论坛轮值主席单位。

感谢以下人士对本次研究的支持和协助：（排名不分先后）

徐永光先生、林启泰先生、梁晓燕女士、李劲先生、杜绍基先生、胡锦涛先生、汤敏先生、段伟红女士、刘洲鸿先生、郭军奇先生、窦瑞刚先生、马昕女士、潘江雪女士、段涛女士、匡冀南先生、倪涛先生、沈彬先生、伍松先生、曾伟女士、刘敬文先生、胡勇耀先生、王津津女士、李文先生、余政先生。

感谢以下机构对本次研究的支持和协助：（排名不分先后）

南都公益基金会  
友成企业家扶贫基金会  
北京万通公益基金会  
北京仁爱慈善基金会  
北京西部阳光农村发展基金会  
北京市企业家环保基金会  
北京光华慈善基金会  
凯风公益基金会  
华民慈善基金会  
万科公益基金会  
腾讯公益慈善基金会  
上海增爱基金会  
上海真爱梦想公益基金会  
中国泛海公益基金会  
安利公益基金会

---

北京远洋之帆慈善基金会  
海仓慈善基金会  
上海汇添富公益基金会  
浙江正泰公益基金会  
广东省千禾社区公益基金会  
北京成龙慈善基金会  
福建新华都慈善基金会  
心平公益基金会  
深圳郑卫宁慈善基金会

## 目 录

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 第1章 概 述 .....                  | 1  |
| 1.1 研究背景 .....                 | 1  |
| 1.2 研究目标 .....                 | 3  |
| 1.3 研究方法 .....                 | 3  |
| 1.4 概念界定 .....                 | 3  |
| 1.5 样本说明 .....                 | 5  |
| 1.5.1 样本范围 .....               | 5  |
| 1.5.2 样本分类 .....               | 6  |
| 第2章 中国非公募基金会的缘起与发展现状 .....     | 8  |
| 2.1 现代基金会的缘起 .....             | 8  |
| 2.1.1 美国现代基金会的缘起 .....         | 8  |
| 2.1.2 中国非公募基金会的缘起和文化遗产 .....   | 12 |
| 2.2 中国非公募基金会发展现状 .....         | 15 |
| 2.3.1 中国非公募基金会行业发展特点 .....     | 15 |
| 2.3.2 中国非公募基金会行业的现存问题 .....    | 17 |
| 2.3.3 中国非公募基金会行业发展态势 .....     | 19 |
| 第3章 中国非公募基金会与其他部门之间的关系 .....   | 21 |
| 3.1 公益价值链的逻辑 .....             | 21 |
| 3.1.1 关于公益价值链 .....            | 21 |
| 3.1.2 公益价值链的逻辑：链式效应 .....      | 22 |
| 3.2 非公募基金会与第一部门（政府）的关系 .....   | 25 |
| 3.2.1 美国同类基金会与政府的关系 .....      | 26 |
| 3.2.2 中国非公募基金会与政府的关系 .....     | 27 |
| 3.3 非公募基金会与第二部门（营利部门）的关系 ..... | 28 |
| 3.3.1 美国同类基金会与营利部门的关系 .....    | 29 |
| 3.3.2 中国非公募基金会与营利部门的关系 .....   | 30 |

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 3.4 非公募基金会与第三部门的关系.....             | 32 |
| 3.4.1 美国同类基金会与第三部门的关系.....          | 32 |
| 3.4.2 中国非公募基金会与第三部门的关系.....         | 33 |
| 第4章 中国非公募基金会行业使命与社会责任 .....         | 35 |
| 4.1 非公募基金会的个体使命 .....               | 35 |
| 4.1.1 中国非公募基金会的个体使命.....            | 35 |
| 4.1.2 美国同类基金会的个体使命.....             | 37 |
| 4.2 中国非公募基金会的行业使命 .....             | 38 |
| 4.2.1 推动社会创新，促进社会和谐.....            | 38 |
| 4.2.2 完善公益价值链，改善民间公益生态环境.....       | 40 |
| 4.2.3 致力于社会公平，扶助社会弱势群体.....         | 41 |
| 4.2.4 培育民间公益理念，重塑中国慈善文化.....        | 42 |
| 4.3 中国非公募基金会的社会责任 .....             | 43 |
| 4.3.1 行业内责任.....                    | 43 |
| 4.3.2 行业外责任.....                    | 44 |
| 第5章 中国非公募基金会行业使命与社会责任的实现.....       | 47 |
| 5.1 行业内部自我推动 .....                  | 47 |
| 5.1.1 增强行业使命和联合意识.....              | 47 |
| 5.1.2 行业联合机制建设.....                 | 47 |
| 5.1.3 行业自律机制建设.....                 | 48 |
| 5.2 行业外部良性互动 .....                  | 49 |
| 5.2.1 规范行业行为，积极争取政府政策支持.....        | 49 |
| 5.2.2 加强传播和交流，引导企业或企业家财富流向公益领域..... | 49 |
| 5.2.3 增加透明度，树立公信力，赢得社会各界的信任.....    | 50 |
| 结 论 .....                           | 51 |

## 第 1 章 概 述

### 1.1 研究背景

改革开放以来，中国实行了一系列经济体制和政治体制改革，开始了社会转型的历史进程，政府从之前全能主义结构式的“大政府、小社会”向权威主义结构式的“小政府、大社会”方向转变，既为以非公募基金会等组织构成的中国第三部门及公民社会的发展提供了广阔的空间，也为中国慈善事业的发展提供了有利环境。

经济体制改革改变了原先计划经济体制的平均主义和物资匮乏状态，使一部分能力特别出众的群体和企业率先走向富足之路，从而积累了私人财富，为第三部门的发展奠定了经济基础。然而，经济体制改革促进社会财富增长的同时，也造成贫富分化越来越严重。而政治体制改革并未跟上经济发展的步伐，它的滞后导致许多社会问题没有相应的制度解决，政府效率上不去，也无暇顾及。改革留下的经济与社会管理和服务真空，对第三部门组织产生了强烈的需求。

进入 21 世纪以后，随着经济的发展和改革的推进，深层次社会问题渐次浮现，影响到社会和谐与稳定。为此，政府鼓励第三部门社会组织的发展，探索社会管理的新方法、新思路，以满足不同领域、不同群体多样化的社会需求，从而弥补政府的管理真空，构建和谐社会社会主义社会。

2004 年 10 月，中国共产党十六届四中全会通过的《决议》明确指出，要健全社会保险、社会救助、社会福利和慈善事业相衔接的社会保障体系。这是中国共产党文献中第一次将发展慈善事业作为社会保障体系的重要组成部分。2006 年，中国共产党十六届六中全会通过的《决议》强调，要“积极发展慈善事业”。2007 年，中国共产党“十七大”报告中再次强调：“要以慈善事业、商业保险为补充，加快完善社会保障体系。”慈善事业的发展不仅可以弥补各种正式制度安排的缺漏，同时还具备软性的维系社会健康、协调发展的功能。

在一系列政策鼓励下，中国第三部门的社会组织得到了较快发展，它们在政

治、社会、经济、文化、生态等领域建设中发挥着越来越重要的作用。它们不仅对资源配置、平衡利益等方面有积极的调节作用，对市场行为、经济秩序有重要的规范作用，还是社会服务和社会管理的重要力量，对扩大公共服务，保障和改善民生起到补充作用，对解决社会矛盾、反映群众诉求，维护社会稳定有“缓冲器”的作用。

为了广泛动员社会力量参与公益事业，2004 年国家颁布了《基金会管理条例》，首次在法律条文中提出“非公募基金会”概念，为社会各界的个人、企业、其他组织等通过设立非公募基金会开展公益慈善事业提供了法律依据。非公募基金会的出现改变了中国第三部门组织的格局，对于促进中国公益事业发展，改变慈善事业体制格局起到了不可低估的历史性作用，被认为将背负起中国第三部门的希望。

近年来，非公募基金会发展迅速，已成为当前中国公益组织中的一支非常重要的力量。根据基金会中心网的数据显示，截至 2011 年 9 月 7 日，中国基金会数量总数有 2389 家，其中，非公募基金会的数量达到 1232 家，已经超过公募基金会的数量 1157 家。非公募基金会的快速发展使得基金会总数在 8 年间翻了一番还多。

随着非公募基金会的飞速发展，其在动员社会资源、弥补政府公共财政不足、促进公益事业发展、推动社会创新等方面发挥了越来越重要的作用，成为中国社会公共领域的新生力量，得到了政府的认可和鼓励。与此同时，一些发展优秀的非公募基金会凸显出来，逐渐成为行业的先锋和领袖榜样，并致力于行业建设和发展的探索。

但是，从总体上看，非公募基金会作为一种新型的非营利组织，其内外环境发展均不完善，行业总体发展水平还处于初级阶段。非公募基金会对内表现为缺乏合理治理、组织效率欠佳、公益服务效果不明显，对外显现为社会公信力不强，难以获得捐赠人、公众和政府的信任，致使其推动政府完善政策、动员和组织社会资源的能力还远远没有发挥出来，社会影响力不够。

《基金会管理条例》为非公募基金会的独立性以及实现以理事会为决策核心的有效治理提供了法律依据。然而，“制度的先天优良条件并不意味着非公募基



金会的后天发展必然健康”<sup>1</sup>。在现实中，有相当数量的非公募基金会并不具备独立性，一些非公募基金会无论在人力资源、资金来源、项目规划和基金会发展战略上，对创办者或出资方有着浓厚的依赖关系，缺乏内在治理的独立意识，对自身组织的使命、战略规划及社会角色的定位均不清晰。

针对中国非公募基金会这一新型非营利组织的现实困境和发展前景，探讨其行业的社会角色定位，明确这一行业所应当承担的使命和社会责任，对于促使非公募基金会行业的健康发展不仅非常必要的，而且意义重大。

## 1.2 研究目标

本研究目标为：

1. 通过文献分析，梳理中国非公募基金会的发​​展脉络。
2. 借鉴国外同类基金会的经验，结合中国国情，提炼中国非公募基金会的行业使命和社会责任，为非公募基金会的发​​展提供方向性指引。

## 1.3 研究方法

本研究采用文献研究和实证研究相结合的方法，对经验事实进行描述，分析归纳一些特征，并进行因果解释。

文献研究主要通过分析国内外非公募基金会的缘起与发展，厘清中国非公募基金会的发​​展脉络及存在的问题。

实证研究法主要通过对国内部分非公募基金会的调研和访谈，了解行业内对使命和社会责任的认知，发现共识，提炼行业使命和社会责任。

本研究中使用的理论工具包括：社会公民理论、利益相关方理论、政府失灵理论等。

## 1.4 概念界定

### 1.4.1 非公募基金会行业使命

<sup>1</sup> 徐永光：《使命、责任和希望——<2008 中国非公募基金会发展报告>概要》，2009 年。

非公募基金会行业使命，具体表述为非公募基金会行业在社会活动中的身份或角色，对本行业和社会发展所做出的承诺，也是非公募基金会存在的理由和依据。

参考著名管理学家彼得·德鲁克针对企业使命的定义，中国非公募基金会的行业使命应系统地回答下列问题：

1. 我们的事业是什么？ 2. 我们的顾客群是谁？ 3. 顾客需要什么？ 4. 我们用什么特殊的能力来满足顾客的需求？ 5. 如何看待股东、客户、员工、社会的利益？

作为以公益事业为目的的组织，非公募基金会的事业不言而喻是提供一部分公共服务，顾客群涵盖了受益群体、政府、捐赠者、第三部门其他组织等多个利益相关方，每个利益相关方的利益和需求不同。

#### 1.4.2 非公募基金会行业社会责任

依据利益相关方理论，非公募基金会行业社会责任是指为综合平衡各个利益相关者的利益要求而进行的活动。非公募基金会行业的利益相关方包括：

行业外部利益相关方：政府、媒体和公众

行业内部利益相关方：受益群体、民间公益组织、出资人或捐赠者

非公募基金会行业使命和社会责任之间的关系为，有使命才有明确的社会责任和义务，社会责任是基于使命的具体行动。

#### 1.4.3 第三部门

现代社会的社会组织可以分为三大类，即政府组织、营利组织和非营利组织，它们分别是政治领域、经济领域和社会领域的主要组织形式。所谓“第三部门”就是非营利组织的集合。

在中国，第三部门通常与非政府组织（简称 NGO）、非营利组织（简称 NPO）、民间组织等概念交替使用，其内涵大都指向政府与市场之外的那部分公共领域，概念之间并无明显的界限之分，只是表述的主题、背景、场合或侧重点不同而略

有差异。<sup>2</sup>

根据美国约翰·霍普金斯大学非营利组织比较研究中心萨拉蒙教授对非营利组织（即第三部门组织）的特征界定，认为第三部门组织通常具有以下特征：1、组织性；2、民间性；3、非利润分配性；4、自治性；5、志愿性。在中国第三部门的所有组织中，公认符合萨拉蒙界定的第三部门组织有三大类：即在民政部门登记注册的社会团体、民办非企业和基金会。但是，大量以企业法人身份登记注册，以及既未在民政部门注册、也未在工商注册的“非法”存在，却按照第三部门组织的理念和方法从事非营利活动的组织，按照功能来看，也应该归入第三部门范畴。

因此，本研究中所谈的中国第三部门包括在民政部门登记注册的三类组织，以及应该在民政部门登记注册，但未能注册的草根组织。

#### 1.4.5 非公募基金会

依据《基金会管理条例》的规定，基金会是指利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以从事公益事业为目的，按照本条例的规定成立的非营利性法人。根据资金来源的不同，基金会分为公募基金会和非公募基金会。非公募基金会是指那些没有公众募款资格，只能依靠自有资金的运作增值以及发起人等的后续捐赠来从事公益性活动的非营利性组织。

非公募基金会是中国语境中特有的词汇，其类型与美国的独立基金会、公司（企业）基金会及运作型基金基金会类似。

### 1.5 样本说明

#### 1.5.1 样本范围

本研究就中国非公募基金会行业应承担哪些使命和社会责任，对样本进行访谈和资料研究。

---

<sup>2</sup> 王建芹：《非政府组织的理论阐释-----简论中国现行非政府组织法律冲突与选择》，中国方正出版社 2005 年版，第 1 页。

所采集的样本范围构成为：

1. 第三届非公募基金会发展论坛主办机构的 14 家非公募基金会；
2. 截至 2011 年 8 月 26 日，基金会中心网上公布的 2010 年中国非公募基金会净资产排名 TOP100 家、公益支出 TOP100 中的 10 家、捐赠收入 TOP100 中的 12 家<sup>3</sup>；
3. 其他渠道获得的企业发起成立的非公募基金会 4 家。其中，14 家主办机构与 TOP100 名单重合的有 8 家，合计样本总数 132 家。

| 序号                 | 样本范围                      | 数量（家） |
|--------------------|---------------------------|-------|
| 1                  | 非公募基金会论坛发起和主办机构           | 14    |
| 2                  | 2010 年非公募基金会净资产排名 TOP100  | 100   |
| 3                  | 2010 年非公募基金会公益支出排名 TOP100 | 10    |
| 4                  | 2010 年非公募基金会捐赠收入排名 TOP100 | 12    |
| 5                  | 其他（泛海、安利、远洋之帆、汇添富）        | 4     |
| 1 与 2、3、4 重合的有 8 家 |                           |       |
| 合计                 |                           | 132   |

表 1：本研究样本范围

## 1.5.2 样本分类

本研究对样本进行两种分类方式：一是根据发起人的特征进行分类；二是根据机构运营模式进行分类。

根据发起人的特征，本研究样本分为四类：由企业或企业家出资发起的企业（家）基金会；由学校发起的大学教育基金会；由社会知名人士或其家属发起的个人基金会；社团、街道等其他类型主体发起的基金会归为其他类型。

在 132 家非公募基金会样本中，除了 4 家因信息不全无法确定其类型外，企业（家）基金会有 49 家，占样本总数的 37.1%；大学教育基金会 43 家，占样本总数的 32.6%，个人基金会 19 家，占样本总数的 14.4%，其他类型 17 家，占样

<sup>3</sup> 公益支出 TOP100 和捐赠收入 TOP100 中，有很多机构与净资产排名 TOP100 重合，样本只截取公益支出 TOP100 中未重合的 10 家和捐赠收入 TOP100 中未重合的 12 家，以便分析。

本总数的 12.9%。针对行业使命和社会责任的研究，主要以企业（家）基金会和个人基金会为主。

| 发起类型     | 数量（家） | 占样本总数比例 |
|----------|-------|---------|
| 企业（家）基金会 | 49    | 37.1%   |
| 大学教育基金会  | 43    | 32.6%   |
| 个人基金会    | 19    | 14.4%   |
| 其他       | 17    | 12.9%   |
| 无法确定     | 4     | 3%      |
| 合计       |       | 100%    |

表 2：样本基金会发起者类型

根据机构运营模式，本研究将样本分为以下类型：资助型、运作型、资助和运作两者兼有型。运作型基金会指靠自身人力运作项目的基金会；资助型基金会指自己不直接运作项目，而资助基层组织或草根组织进行运作的基金会。

| 运作类型      | 数量（家） | 占样本总数比例 |
|-----------|-------|---------|
| 资助型       | 9     | 6.8%    |
| 运作型       | 90    | 68.2%   |
| 资助和运作两者兼有 | 25    | 18.9%   |
| 无法确定      | 8     | 6.1%    |
| 合计        |       | 100%    |

表 3：样本基金会运作类型

在样本 132 家非公募基金会中，资助型非公募基金会有 9 家，占样本总数的 6.8%；运作型非公募基金会 90 家，占样本总数的 68.2%；运作和资助两者兼有的非公募基金会有 25 家，占样本总数的 18.9%；还有 8 家因信息不全无法确定其运营模式。

## 第 2 章 中国非公募基金会的缘起与发展现状

非公募基金会是自 2004 年《基金会管理条例》颁布以后才明确界定的一种非营利组织类型，但现代意义上的基金会在中国的产生和发展已有 30 多年的历史，而追溯现代基金会的源头，其历史更为悠久。

### 2.1 现代基金会的缘起

#### 2.1.1 美国现代基金会的缘起

基金会作为一种具有现代慈善性质的非营利组织，最早出现在欧美等发达国家。其中，美国基金会因其在组织制度、数量规模、社会影响等方面的前所未有之发展态势和影响力而成为现代慈善基金会的典型代表。

美国早期的慈善活动可以追溯到 17 世纪初期的“慈善活动 (Chairity)”，这一时期以基督教教义为文化基础的善行义举普遍存在。经过历史演化，发展到 19 世纪末 20 世纪初的现代基金会。

卢咏在《第三力量-美国非营利机构与民间外交》一书中对“慈善 (Chairity)”与“公益 (philanthropy)”进行了区分：慈善是一种行为，具体且个人化；公益则是一项事业，抽象且制度化。地震后的赈灾工作是慈善行为；而对板块构造学加以科学研究、提高预测和防震能力是公益事业。慈善表达的是个人为社会贡献服务的愿望，它给予弱者同情和实际的帮助，建立起人与人之间的直接关系；而公益则代表着一种博爱主义的社会事业，是全新的社会服务形式，是企图以理性的方式来解决社会问题和公共需求。公益事业可以是宗教性质的，也可以通过其他各种形式，但无论采取何种方式，公益事业的终极目标是通过知识的力量和社会良知来改变社会、推动人类的进步。它不仅仅停留在帮助个人的层面上。成功的公益事业旨在彻底解决社会问题，从理论上讲，它甚至可以让社会不再需要个人的慈善行为。<sup>4</sup>

基金会的出现被人们称为慈善事业的“革命”和“公益工业”(philanthropy industry) 时代的来临，它将个人或企业的财富归集起来转化为公共资源，也标

<sup>4</sup>卢咏：《第三力量-美国非营利机构与民间外交》，社会科学文献出版社，2011 年版，第 66 页。

志着将个人的社会责任和慈善行为的制度化。

经过百年的发展历程，美国现代基金会无论在数量还是规模上都是其他国家所无法比拟的，并在美国社会发展进程中发挥着重要的作用，其在提供社会服务、缓解社会矛盾、维护资本主义制度的发展、推动社会创新和进步、辅助外交和增进国际间的合作与交流等方面有着积极的贡献，是美国社会价值的忠实守护者。

美国之所以成为当今世界上现代基金会发展规模最大、数量最多的国家，是与美国社会的文化思想、经济基础和社会制度分不开的。

## 1. 现代基金会的文化基础

基督教作为美国慈善事业的思想源头，是美国现代基金会兴起和发展的文化基础。

世界上绝大多数的宗教都有劝人向善和鼓励捐赠的传统。宗教对慈善思想的产生和慈善活动的发展起到了决定性的作用。在美国社会，基督教的影响更是无处不在。“军队里、国会里都有专门牧师，最高法院房间里壁上有‘摩西传十诫’的宗教油画，每一张美元钞票上都印有‘我们信仰上帝’的字句。”<sup>5</sup>基督教传统至今仍深深地影响着美国人的思想和行为方式。美国现代基金会的创始人和高层管理人员绝大多数是虔诚的基督徒，他们对基督教教义坚信不疑。

基督教教义主张平等、博爱、向善和互助，扶贫救困是基督徒荣耀上帝的手段之一。基督教神学中“恩宠论”认为，在上帝赐人的恩宠中，实效的恩宠启发人的悟性，感动其心愿，帮助人行善拒恶，以得永生；而习惯的恩宠则是受宠爱者灵魂的生命，它使人养成行善的习惯，成为上帝的子女和圣灵的居所，帮助人们为获得永生而积累善功。行善积德不仅成为基督徒荣耀上帝的手段之一，也是基督徒通往永生的灵魂解脱之路。因此，信徒们得“感恩”、得“回馈”社会，正是在这个意义上，西方社会设有“感恩节”。美国殖民地时期最有影响的慈善家本杰明·富兰克林就认为，上帝是“伟大的捐助人”，人应当“通过自己力所能及的办法增进其他人的幸福”来向上帝表示感谢。

---

<sup>5</sup> 王缉思主编：《高处不胜寒——冷战后美国的全球战略和世界地位》，世界知识出版社，1999年版，第16页。

在这种基督教思想的广泛影响下，西方的许多富翁，宁愿把自己积累的财富捐赠给社会，用于公益事业，也不把它们留给自己的子女。被公认为现代慈善事业开创者的美国钢铁巨头卡耐基就深受基督教“富人进天堂比骆驼穿过针眼还难”的思想的影响，他在《财富的福音》一书中明确指出“拥巨富而死者以耻辱终”，认为致富的目的应该是把多余财富回报给同胞，以便为社会带来最大、最长久的价值，只有将自己的剩余财富用于造福社会公众的事业，才是最为明智的安排。

基督教文化构筑了美国人的思想和灵魂，并造就了他们的行为方式，在美国的慈善事业中扮演着举足轻重的角色，构成了西方现代基金会兴起和发展的文化基础。

## 2. 现代基金会的经济基础

私人财富的增加为基金会的兴起和发展奠定了必要的经济基础。

基金会的出现是以巨额财富作为后盾的。美国现代基金会的兴起和发展与当时社会财富的增加尤其是私人财富的剧增是密切相关的。南北战争之后的几十年，由于工业化和科学技术的飞速发展，美国成为世界上最具发展潜力的经济体，确立了一整套相对完善的现代工业体系。在资本主义自由竞争的黄金时期，经济的飞速发展创造出了史无前例的财富，造就出了一个富豪阶层。据粗略统计，1880年美国的百万富翁还不到100名，而到1916年时却已超过4万人，其中一部分人的财产甚至超过了一亿美元。20世纪初，美国涌现出了大量的私人基金会，私人财富的增加无疑为基金会的兴起奠定了坚实的经济基础。

私人财富的剧增在造就一个富翁阶层的同时，也伴随产生了一个更加庞大的贫民阶层，使社会的贫富差距急剧拉大。到了20世纪初，不到8%的美国家庭已经控制了全国四分之三的财富，越来越多的家庭沦为贫困阶层。与经济发展相伴而来的工业化、城市化和托拉斯化，使美国的社会结构发生了广泛而深刻的变化。在这个社会转型过程中，政治腐败、社会矛盾急剧上升。

为了缓和社会矛盾，同时出于维护现有资本主义制度的考虑，一些美国资本家富豪开始主动拿出自己的钱财来回报社会，为国家排忧解难、拾遗补缺。现实



使他们认识到，尽管自己拥有大量的金钱，但相对于整个社会的救助需求而言，个人所能捐赠的资金仍然是极其有限的。因此，他们逐步放弃了过去传统的、直接扶贫济困的捐赠方式，开始将财富转向成立基金会，以基金会方式开展慈善事业。

这些资本家富豪成立的基金会属于私人基金会，它们通常主张慈善捐助不应该仅用于直接“扶贫”，还更应该找出贫困的根源，探索防止贫困产生的途径，要为推进社会的长期福祉而进行投资。这与资本家富豪的财富理念有着密切的关联。此外，现代基金会在理念、经营方式、组织管理等诸多方面都借鉴了现代企业的经验，将商业化的操作理念和操作方式渗透于基金会组织运作之中。私人基金会通过投资增值又进一步为基金会的发展提供了经济支持。

### 3. 现代基金会的制度保障

相对完善的法律制度和监督机制为美国基金会的发展提供了制度保障。

美国基金会的发展与政府的支持和相关制度是分不开的。长期以来，美国政府对于基金会等慈善事业一直是很支持的。为了鼓励慈善捐赠和帮助慈善组织进行良性运作，美国政府制定了相关的税收优惠政策，鼓励和支持基金会等慈善事业的发展。

在美国的税收制度中，与慈善事业直接相关的是所得税和遗产税的征收以及慈善捐赠可以抵扣个人所得税的规定。美国政府从 1913 年开始征收个人所得税，1916 年开始征收联邦遗产税。1917 年，美国国会又通过一项鼓励人们捐赠的法案。该法案规定，慈善捐赠，无论是资金还是实物，都可用来抵税，所得税可抵税部分最高达 15%。1935 年，美国政府提高了个人所得税和企业税，但是同时允许公司用捐款抵税。1952 年，慈善捐款的最高可抵税比例增加到 20%。目前，美国个人所得税的可抵税比例维持在 50%，企业的这一比例则为 10%。当前对美国基金会影响最大的税法制度是 1969 年修订的《国内税收法》，该法案第 501 条（C）3 款界定了可以享受税收减免待遇的慈善机构的范围。基金会就是属于享受税收减免待遇的机构。该税法还制定了一些防止基金会等享受税收减免待遇的慈善机构进行非法行为的监督条文，对于规范基金会等免税慈善机构的行为，促进基金会的良性运作起到积极的作用。

除了税法制度，美国基金会的发展还受益于相对完善的监督机制。美国对基金会的监督主要来自两个层面：政府和民间的力量。政府主要是依据现行税法制度对基金会进行调控和监管；民间监督包括行业自我监督和公众媒体的监督。美国基金会在发展过程中逐渐形成一些行业组织，如美国基金会理事会、基金会中心等，这些行业组织通过建立自律机制进行自我监督。同时，公众、媒体等民间力量也会自发组织非营利机构，从不同角度、不同侧面、站在不同的立场，对基金会等慈善事业加以批评和监督，对基金会的发展和健全管理制度起到了积极的作用。

## 2.1.2 中国非公募基金会的缘起和文化遗产

基金会在中国属于舶来品，现代基金会在中国兴起于 20 世纪 80 年代，改革开放为中国现代基金会的产生和发展提供了历史性的契机。中国非公募基金会的发展，它一方面继承了中国传统慈善事业的文化精髓，具有中国本土慈善文化的深刻烙印；另一方面它又吸收和借鉴了美国基金会诸多成熟经验，在某些行为方式上深受美国基金会运作模式的影响。

### 1. 中国非公募基金会的缘起与发展

中国非公募基金会的兴起与发展，一方面源于民间财富的剧增，另一方面源于政府对民间组织的制度松绑。

改革开放以前，中国实行的是计划经济体制，政府几乎包揽了全部社会事务，加之当时的经济水平落后、物资匮乏、财富相对平均，这一切的社会环境使得基金会在中国没有生存的土壤。改革开放以后，一方面，经济体制的改革极大地促进了市场经济的发展，社会财富日益增加，财富分配不均也日益加剧；另一方面，政治体制的改革，使得一些原先有政府负责的公共事务因政府职能的转变而出现服务空缺的状态；与此同时，转型时期所带来的一系列社会问题日益凸显。这一切社会环境为基金会提供了有利的生存土壤。现代基金会作为慈善事业的新型组织因此也在中国获得了广阔的发展空间。

从 1981 年中国出现第一个现代基金会——中国儿童少年基金会，到 2004 年《基金会管理条例》的出台，中国已经出现了 1100 多家基金会。不过，这些

基金会多数是具有“官办”色彩的公募基金会，只有政府或者其授权的部门才有设立基金会的可能，个人或者企业想成立基金会因制度的限制通常无法实现。2004 年《基金会管理条例》首次确认了“非公募基金会”的法律身份，为企业和企业家回报社会、实现企业社会责任和参与公共事务提供了渠道，并为拥有财富的个人和企业出资成立基金会打开了制度闸门。该条例对非公募基金会采取了扶持鼓励的积极态度，在基金会的名称、登记条件、负责人任职资格、资金使用等方面的规定相对比较宽松，目的也是在于吸引更多的企业和个人投身于公益事业。

《基金会管理条例》的实施，使非公募基金会作为中国民间公益的一支新生力量破茧而出，并获得了迅速的发展。截止至 2011 年 9 月，中国非公募基金会的数量已经超过了公募基金会的数量，成为中国民间公益事业的一支重要力量。

## 2. 中国非公募基金会的文化传承

非公募基金会是中国社会特有的基金会类型，但与美国现代基金会并非没有一点关联。作为中国慈善事业的重要组成部分，中国非公募基金会的发展绕不开中国传统慈善文化的烙印。与此同时，中国非公募基金会的发展又多参照和借鉴美国基金会的成熟经验，使其行为方式具有西化的倾向。总体而言，中国非公募基金会的的发展受到中国传统慈善文化和西方现代公益理念的双重影响。

自春秋战国以来，慈善文化就已经萌芽，而后中国的慈善文化一直处在不断的发展之中。随着时间变换，慈善文化的形态和表现形式也不同。概括而言，中国慈善文化可分为古代慈善文化、近代慈善文化和现代慈善文化，而近代慈善文化和现代慈善文化都是深受西方现代公益理念的影响。

中国古代慈善文化通常具有三个表现特征：1、扎根于宣扬行善的中国传统文化。儒家的“仁爱”思想、孟子的“四端说”，道家的“损有余，补不足”，墨家的“兼爱非攻”，佛家的“慈悲为怀”，这些积德行善、乐善好施的传统文化为慈善文化提供了思想渊源并构筑了核心价值体系。2、慈善救助主体是政府，即慈善以官办为主。历代政府将儒家思想作为统治指导思想，统治者将对社会弱势群体的救助看作政府爱民的表现，是仁政，是应尽的道德。3、慈善救助方式以济养为主，是“授人以鱼”式的直接救助。

近代以来，在西方列强侵华过程中，近代西方新的社会慈善福利观和公益思想也通过教会在华的慈善工作以及西学报刊等渠道传入中国，形成中国近代慈善文化。有学者指出，近代慈善文化有九大特征：1、出现新的慈善思想和理念。传统慈善思想和理念主要救济灾害和贫困，是“授人以鱼”式的直接救助。新慈善思想认为“授人以鱼”式的直接救助治标不治本，应该转向“授人以渔”式的救助方式，最终改良社会环境，达到治本的目的。2、慈善救助主题不再是政府，而是民间。3、救助主体出现了慈善家群体。4、救助组织机构表现出多样化，出现各种形式的救济会和义赈会。5、善款来源的多样性，除了官款，出现了多种个人捐赠形式。6、在救济方式和手段上表现出先进性。救济方式上不是以养为主，而是教养并重，以教为主导；救助手段上已广泛运用导航时较为先进的通讯方式和交通工具，如电话、电报、汽车、火车等新型工具。7、在救济范围和区域上表现出广阔性，不再局限于本地慈善。8、在制度层面上有了一定程度的慈善法制建设。9、在心理定势上体现出浓厚的慈善民族性及其文化精神。<sup>6</sup>

新中国成立之后，中国慈善文化曾一度中断。改革开放后，随着基金会在中国的兴起和发展，中国的慈善文化开始重续前弦，并在新的社会大环境中，形成独具特色的当代慈善文化。当代慈善文化受中间断层的影响，虽未将具有现代公益理念的近代慈善文化发扬光大，但却接受了西方现代公益理念。然而，受改革开放前的体制影响，当代慈善事业还存在着表现传统慈善文化的救助方式，即慈善以官办为主，政府再次成为救助主体。

而非公募基金会在中国的兴起和发展，其文化内核与中国传统慈善文化一脉相承的，基金会捐资助学、扶危济困、救灾助残等慈善行为与传统的慈善行为并无二异。但作为近代慈善文化的延续，它的发展多借鉴国外经验，吸收以美国基金会为代表的现代公益理念，不仅注重“授人以鱼”，同样注重“授人以渔”，最终要推动社会改良，解决问题产生的根源。传统慈善和现代公益两种方式并存构成了当代慈善文化的重要特征，也是中国非公募基金会发展的文化传承的表现。

<sup>6</sup> 周秋实：《中国慈善文化：近代与国际接轨，解放后遭沉重打击》，2010年。

## 2.2 中国非公募基金会发展现状

### 2.3.1 中国非公募基金会行业发展特点

《基金会管理条例》颁布实施以后，中国非公募基金会的设立突破了制度屏障，并获得了飞速发展。非公募基金会的崛起，对于促进中国民间公益组织的发展，改变慈善事业的发展格局具有里程碑意义。它突破了民间组织登记难的制度瓶颈，改变了公益资源配置的结构，使草根组织获取本土资源有了可能性；同时，它有可能真正建立以理事会为核心的治理结构，从而增强非营利组织的公信力，有条件吸引专业人才进而改变非营利组织人力资源匮乏的局面，为企业家、企业实现个人公益理想、承担企业社会责任提供了渠道。<sup>7</sup>因此，南都公益基金会秘书长徐永光曾指出，非公募基金会将背负着中国第三部门的希望。

当前中国非公募基金会发展呈现出以下的特点：

第一，非公募基金会成为是中国第三部门增长速度最快的组织。根据民政部发布的“民众事业发展统计报告”数据显示，2005年非公募基金会253家，2006年349家，比上年增长38%；2007年436家，比上年增长25%；2008年643家，比上年增长47%；2009年846家，比上年增长32%。与第三部门其他组织相比之下，非公募基金会的增长速度远远超过公募基金会、社会团体和民办非企业单位的增长速度，成为中国第三部门发展速度最快的组织。如下图所示：

| 类型<br>年份 | 非公募基金会 |     | 公募基金会 |       | 社会团体   |       | 民办非企业  |      |
|----------|--------|-----|-------|-------|--------|-------|--------|------|
|          | 数量（家）  | 增长率 | 数量（家） | 增长率   | 数量（家）  | 增长率   | 数量（家）  | 增长率  |
| 2005年    | 253    |     | 721   |       | 171150 |       | 147637 |      |
| 2006年    | 349    | 38% | 795   | 10.3% | 191946 | 12.2% | 161303 | 9.3% |
| 2007年    | 436    | 25% | 904   | 13.7% | 211661 | 10.3% | 173915 | 7.8% |
| 2008年    | 643    | 47% | 943   | 4.3%  | 229681 | 8.5%  | 182382 | 4.9% |
| 2009年    | 846    | 32% | 997   | 5%    | 238747 | 3.9%  | 190479 | 4.4% |

表4：中国第三部门各类组织增长速度<sup>8</sup>

<sup>7</sup> 徐永光：《使命、责任和希望——〈2008中国非公募基金会发展报告〉概要》，2009年。

<sup>8</sup> 据民政部发布的2009年社会组织统计数据绘制。

第二，企业（家）发起的基金会异军突起，成为中国非公募基金会组织类型中的重要组成部分，为民间公益事业的发展注入新的血液和活力。在中国非公募基金会类型中，大学教育基金会因其受益群体的有限性，个人基金会因受个人财产能力限制，资金规模较小，发挥的作用也小，它们在非公募基金会行业乃至中国第三部门组织中的影响具有一定的局限性。企业（家）基金会因其雄厚的资金、独特的理念和治理模式，被认为是社会最期待的非公募基金会中的组织类型，对于促进民间公益的发展，壮大中国第三部门力量，推动第三部门成长意义重大。

第三，原始资金规模逐渐扩大。从民政部登记的非公募基金会来看，全国性非公募基金会的原始基金有逐年上升的趋势。2004 年底，共有 13 家非公募基金会注册，其平均原始基金为 785.54 万元；2005 年的平均原始资金为 4333 万元，2006 年为 3000 万元，2007 年为 4000 万元，基本比较稳定。2008 年平均注册资金上升到 7907.5 万元。2009 年注册的 10 家基金会，有 3 家超过一亿元，平均达到 4800 万元。

第四，从运营模式来看，运作型基金居多，资助型基金偏少。从整体看，中国大多数非公募基金会还是属于运作型基金，纯粹定位为资助型的基金会和既自身运作又参与资助的二者兼有型基金所占比例还相对比较少。

第五，公益活动以传统慈善领域为主，并开始向多元化方向发展。当前中国非公募基金会的公益活动领域大多数还以传统的教育、扶贫、救灾、助残等领域为主，直接进行物质性援助的公益行为比较明显。与此同时，一些新兴的非公募基金会，开始关注新的公益领域，如环境保护、艺术文化、社区发展、政策倡导和公益支持等，公益行为也开始从传统的“授人以鱼”式向“授人以渔”式的方向发展。公益行为出现多元化的发展方向。

第六，加强行业联合行动，行业意识开始凸显。2008 年以来，各式各样的公益重大事件及公益丑闻事件的出现，对公益事业的发展产生了较大的影响。2009 年，非公募基金会与公募基金会合作开展了一系列联合行动来谋求行业的良性发展，行业意识开始凸显。这些行业联合行动包括：基金会联名上书呼吁政府尽快解决基金会面临的捐款收入被征企业所得税的问题；发起非公募基金会发展论坛；推动“社会组织 512 论坛暨公益项目交流展示会”和“慈善导航行动”举行；创办中国基金会中心网等等。这些联合行动，一方面促进了基金会之间的

交流、沟通与合作，促进了基金会行业的发展与自律，进而带动公益行业的发展；另一方面行业联合与政府开展对话，对于传达行业的声音，增加与政府间的沟通，影响政府决策有一定的促进作用。

## 2.3.2 中国非公募基金会行业的现存问题

非公募基金会的发展取得了令人喜悦的成绩，但我们也不能忽视它在高速发展的同时也面临着诸多问题。相对于国外基金会的发展历史，中国非公募基金会的发展只有七年的历史，总体上还处于起步阶段，面临着内外环境发展不成熟所带来的诸多问题。从整个行业的角度出发，需要认清现存问题，努力营造行业生长环境，促进行业的良性发展。

### 1. 内部建设的提升问题

从行业内部建设来看，非公募基金会因后天建设不到位存在着使命认识不清、独立性不强、专业人才缺乏、公信力不足等诸多方面的问题。

#### （1）使命不明确，对使命重要性的认识也不足

使命是非公募基金会的灵魂所在，也是非公募基金会存在目的。非公募基金会在创办之时就应当明确基金会组织的宗旨和使命，确定机构的定位和长远规划。但是，从目前情况来看，依然有很多基金会对使命的认识不够清晰，缺乏合理的定位和规划，导致基金会的公益活动缺乏有效性，甚至出现宗旨错位或偏离。

#### （2）独立性不强，内部治理存在诸多问题

非公募基金会与公募基金会相比，保持其独立性并无制度障碍，但从现实状况看，相当数量的非公募基金会连形式上的独立都不具备，理事会更形同虚设。基金会的治理结构重在理事会的职责和相关议事规则方面。但是目前看来，现实中问题较为突出：例如利益冲突规则缺位；再如理事会职责和议事规则问题，为非公募基金会的发展埋下隐患。

#### （3）专业化程度低

非公募基金会的机构专业化意识还比较低，不重视管理层的专业人才配备，

导致机构管理程度低，机构发展战略定位、品牌管理、公益项目设计存在缺憾，管理制度不健全，资金使用上的粗放、缺少有效的资金增值办法等现象，都是当下不少非公募基金会的通病。

#### (4) 信息公开不主动、不完善

信息公开应该是非公募基金会主动承担社会问责的体现。除了根据政府规章要求公开必要信息和内容之外，非公募基金会还应该选择多种途径向社会公开自己的相关信息。例如设立自己的网站或者网页，定期向社会发布公益项目进展情况，发生危机事件及时应对等等。从总体来看，中国非公募基金会还不习惯于将自己透明化，很多非公募基金会没有网页。这也是导致非公募基金会缺乏公信力的主要原因。

## 2. 法律制度的健全问题

非公募基金会的的发展离不开法律制度的支持，目前中国还没有出现一部专门针对慈善事业的慈善法。当前中国非公募基金会的发展主要受制于《基金会管理条例》和中国税法的相关规定。

《基金会管理条例》规定，非公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出不得低于上年基金余额的 8%，基金会工作人员的工资福利和行政办公支出则不得超过当年总支出的 10%。但从实践经验看，以行政法规的形式一刀切地对原始基金规模迥异、运作模式不同的所有非公募基金会作此规定，既让小型非公募基金会和运作型基金会有苦难言，又让原始基金规模较大的基金会负担过重。

《基金会管理条例》对公益支出比例和行政成本控制的强制性规定对于基金会的可持续发展极为不利。

税收优惠是世界各国激励公益捐赠、鼓励基金会宏观发展的通例。2008 年 1 月 1 日，新《企业所得税法》开始实施，新税法提高了公益捐赠的税收优惠比例，将企业发生的公益性捐赠支出免税比例从之前的 3%提高到 12%，在一定程度上提高了企业捐赠的积极性。新税法规定符合条件的非营利组织的收入免税，并规定了非营利组织的条件。但由于对免税要求的非营利性活动及其所取得的收入等概念模糊界定不清，导致给予非公募基金会的具 体税收优惠措施无法落实。因此，



非公募基金会的管理和税收优惠等相关政策还有待于进一步改善和落实。

### 2.3.3 中国非公募基金会行业发展态势

本研究样本中，资助型非公募基金会有 9 家，占样本总数的 6.8%；运作型非公募基金会 90 家，占样本总数的 68.2%；运作和资助两者兼有的非公募基金会有 25 家，占样本总数的 18.9%。从公益事业的目的和受益人群来看，资助型和运作型两种运营模式没有优劣之别，只是个体基金会的使命所致。

从非公募基金会发展态势来看，无论是运作型还是资助型基金会，已经有一批具有社会创新意识的非公募基金会通过救助弱势群体，或者资助民间组织发展，撬动政府匹配相关资源，并且协助政府相关法律法规和政策出台，在一定程度上解决了问题产生的制度根源。

在研究样本中，深圳郑卫宁慈善基金会运用社会企业解决残疾人就业问题，得到地方政府的认可，并提供相关资源（比如办公场所等）的支持。爱佑华夏慈善基金会对先天性心脏病患儿的救助，使这一社会问题进入政府视野，目前国家出台政策将其纳入医疗救助范围。北京仁爱慈善基金会的赈灾计划也受到当地政府部门的大力支持。上海真爱梦想公益基金会的梦想课程，使四川马尔康的教育部门出台了《县委政府关于促进教育新跨越的决定》，特别强调梦想课程的作用，并在全县范围内推广。

而在非公募基金会之外的民间力量，其发展态势也类似。比如邓飞等媒体记者发起的免费午餐计划，到 2011 年 10 月 26 日，国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，决定启动实施农村义务教育学生营养改善计划，计划中首要的一项措施是：中央财政按照每生每天 3 元的标准，为试点地区农村义务教育阶段学生提供营养膳食补助。

目前，各地政府已开始尝试购买民间公益组织的服务，并且提供资金、办公场所、培训等资源支持。2011 年 8 月 31 日，北京市朝阳区社会办发布了政府出资近 500 万元向社会组织购买的首批 45 个公益项目，内容涉及养老助残、就业创业帮扶、人文关怀和特殊人群服务等多个领域，受益人群基本覆盖全区。申报成功的每个社会组织可以得到 2 万至 20 万元不等的资金和办公场所支持，还将

---

获得能力建设等专业培训，以提高其服务供给能力。

从这一层面来看，非公募基金会作为民间力量的一部分，一方面承担了政府政策出台的试验田，另一方面在推动政府进行社会创新，促进政府通过购买服务，支持民间力量的发展。

## 第3章 中国非公募基金会与其他部门之间的关系

依据使命和社会责任的概念界定，本章重点梳理中国非公募基金会与政府、第二部门和第三部门中其他组织这三个利益相关方或客户之间的关系，即非公募基金会以什么资源或能力、满足以上利益相关方的何种需求。

而非公募基金会与这三个利益相关方之间的关系，与非公募基金会的角色定位密不可分。因此需要从公益价值链的层面，明确非公募基金会的角色定位。

### 3.1 公益价值链的逻辑

#### 3.1.1 关于公益价值链

价值链的概念由哈佛大学商学院教授迈克尔·波特于1985年提出。波特认为，“每一个企业都是在设计、生产、销售、发送和辅助其产品的过程中进行种种活动的集合体。所有这些活动可以用一个价值链来表明。”

价值链在经济活动中无处不在，不仅企业内部各业务单元的联系构成了企业的价值链，而且在一个更大的价值系统中，一个企业同其供应商、销售商以及顾客之间也存在着价值链即行业价值链，且价值链上的每一项价值活动都会对企业最终能够实现多大的价值造成影响。

作为非营利活动的公益事业，借鉴经济领域行业价值链这一概念，特别是它的链式效应，意在强调公益行业也需要互不相同又相互关联的非营利组织间形成平稳运行的价值链条，并通过社会选择机制，实现公益资源的优化配置，创造最大化的社会价值。

所谓链式效应，就是一个完整的行业价值链包括原材料加工、中间产品生产、制成品组装、销售、服务等多个环节，实现供给、生产、销售、服务的功能。当价值链当中各环节都处于一种良好的、动态自我调整的平衡状态，那么这个行业价值链就会很平稳地运行；一旦该行业价值链中的某一个环节不能及时或不能提供充足的供给，这个良性的循环就会被打破，从而引发上游企业或者下游企业不

能正常运转。

公益行业也存在不同的活动环节，这些能否平衡，影响着整个行业价值链的运行和价值的实现程度。价值链条一旦形成并平稳运行，那么就能进一步促进整个行业间更好的分工协作，不断推动创新和发展，推动公益资源利用的专业化和高效性。

### 3.1.2 公益价值链的逻辑：链式效应

在公益行业，上游的捐赠者、资助者即资金提供者，包括公众、家族、企业、企业家等，还有捐赠资金的管理机构——基金会。下游是直接服务机构，即直接在扶贫、环保、卫生、教育、文化等领域做认知倡导、政策推动、社会创新、直接救助与服务等工作。上游资金顺利到达下游，两者对接良好，上游资金才有出口，实现资金的公益价值；下游直接服务机构资金充裕，公益项目服务也才能更好地实现，更有效地帮助目标群体。

但是，在两者之间还有一个公益支持环节。这个环节虽不直接参与公益领域内资金的募集和活动的探索与执行，但对公益行业的健康发展同样至关重要。公益支持环节的公益信息平台、能力建设、制订公信力标准、公益机构孵化、公益人才培养、志愿者招募与培训等等，为公益行业提供各类信息及交流，咨询、指导和培训，制定行业标准、规范公益机构的发展，选拔、培养公益人才，管理和培训志愿者等，还包括公益慈善研究所、高校研究中心提供的行业发展的理论支持和宏观发展环境的研究支持。

正常运转的公益行业价值链，资金捐赠、资金管理、公益支持、公益执行功能充分发挥，各自运行状态良好，才能产生链式效应，带动公益组织数量的增加与专业化，促进整个行业的专业分工协作，并推动公益技术进步，创造比各链条上单独环节大得多的公益价值。公益行业价值链分析图如下：

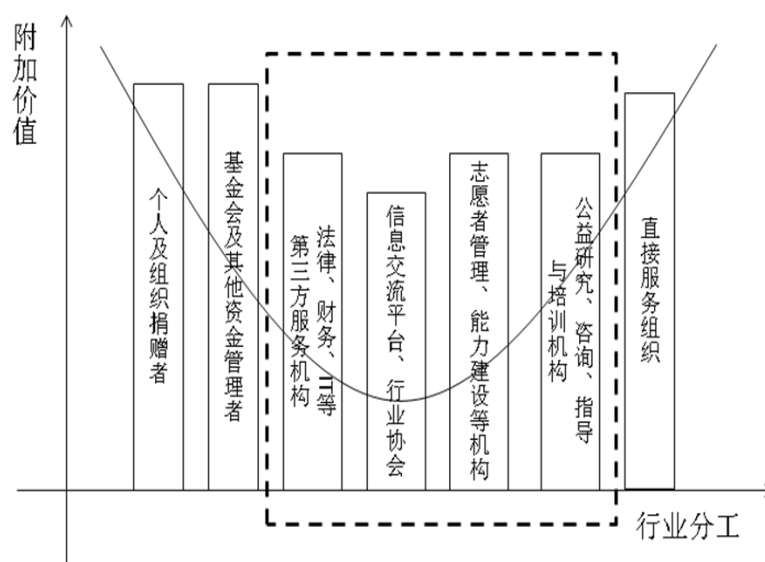


图 1：公益价值链分析

在公益行业价值链中，创造高价值的在两端，即公益价值链高端，它们是公益捐赠、资金管理与公益执行环节，公益支持环节虽不占据高端，但如果这个环节缺失或供给不足，两端也无法创造最大价值。只有各个环节充分发展、充分供给后，整个行业价值才能实现最大化。

然而，在国内，法律政策环境、社会公益环境、公益行业自身不健全等各种因素导致公益行业生长迟缓，存在价值链条错位、断裂现象（见下图），其链式效应无法发挥，行业的专业化程度和效率都比较低。

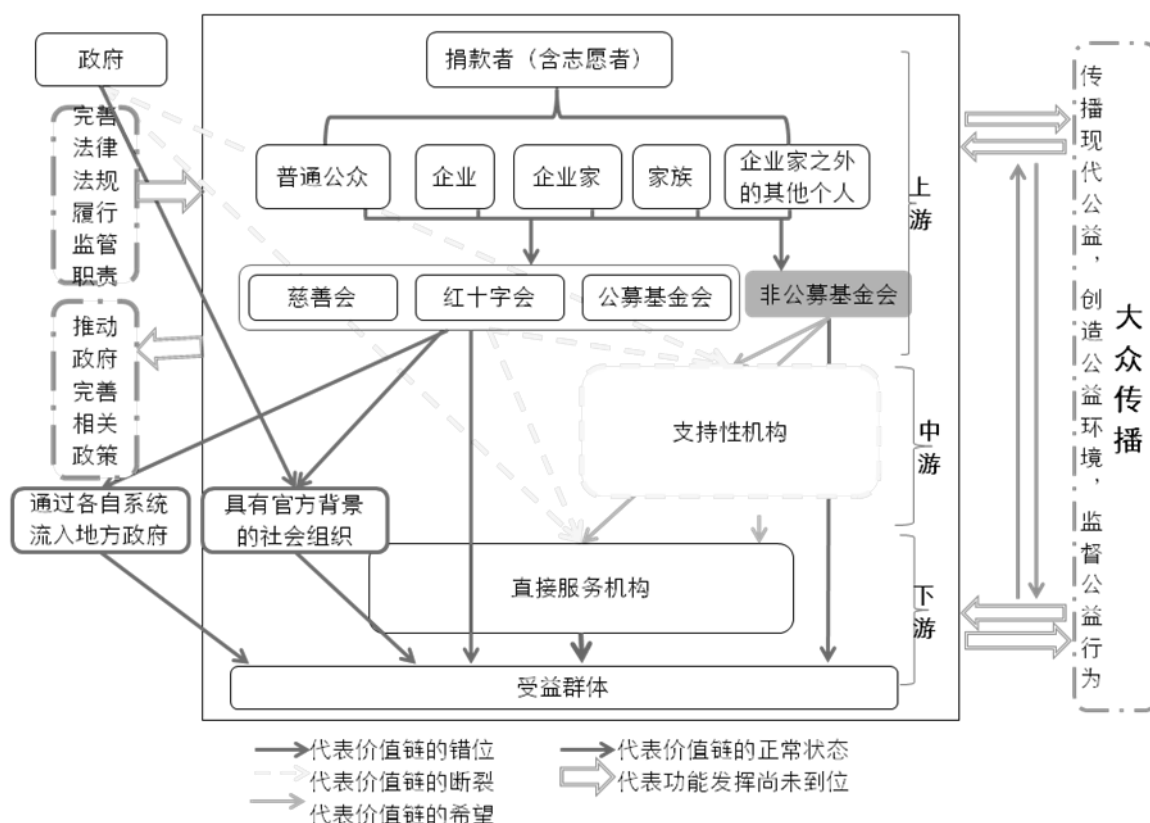


图 2：国内公益价值链简图

在谈到错位及断裂之前必须强调的是，作为第三部门，其存在的突出特征之一是非政府性、非营利性，也就是它的民间性。因此，公益资源须在第三部门内即民间公益领域内流动，否则，就不能称其为第三部门或民间公益。

所以，从错位的角度来看，主要表现在公募基金会的大部分公开募款及其他资源通过自身系统及妇联系统、关工委系统、共青团系统、计生系统等流入地方政府。2008 年、2009 年，基金会中心网连续两年对有效的基金会数据的统计显示，公募基金会总资产占全部基金会总资产的比例均超过 50%，分别是 71.98% 和 65%。<sup>9</sup>这意味着，至少有一半的公益资金无法流入民间公益领域。错位的另一表现是，政府购买服务的对象在市场之外以具有官方背景的社会组织及事业单位为主，而非实质意义上的公益组织，并且投入比例偏低。

断裂则表现在，一是错位引发大量公募的公益资源不能进入中下游；二是非

<sup>9</sup> 《中国基金会发展独立研究报告（2011）》，社会科学文献出版社，第 32 页。

公募基金会尚未成熟，多数基金会自我运作，公益资源同样不能顺利流向中下游。两者叠加，加剧了支持性机构的发育困难，整个公益行业面临在能力建设、公益人才培养、规范发展等方面的困境。同时，公益执行机构长期处于“缺钱”状态，无法吸引专业的公益人才，并且得不到来自中游的支持。

公益行业能否形成完整的价值链，也受到外部环境因素的严重影响。外部的影响首先表现在法律政策环境即政府因素的影响。一个宽严有度、刚柔并济的法律政策环境，在促进整个价值链发育的同时，还能对其进行有效的监管，防止朝着恶性循环的方向发展。从国外的经验看，如日本、韩国等，其非营利组织兴起和公益行业的大发展在20世纪90年代中期，都以法律政策环境的改变为转折点，美国的经验更是有目共睹。国内公益政策环境还有很多问题，公益价值链的发育和形成还需要政府从政府扶持与法律监管两方面来完善，同时，整个公益价值链通过提供社会服务，最终能够推动政府完善相关政策，起到社会改良的真正作用。

其次是大众传媒因素的影响。大众传媒是传播现代公益、营造公益环境、监督公益行为的重要角色之一，是现代公益慈善必不可少的部分，对于动员和整合公众参与更多公益活动有非常大的积极的影响。但是，目前国内媒体本身的公益意识还不强，而相当的非营利组织也欠缺媒体意识，这导致媒体只是简单传播一些个案或一些结果，或是公益明星，而更深层次的、公益意识背后复杂的社会因素的传播非常少，媒体价值的发挥比较单一，还不能发挥动员和整合公众参与公益的功能。

因此，中国第三部门要获得良好的发展，内外部环境都有待改善。外部需要来自政府、大众传媒及公众、其他社会组织的支持与监督，实现良好的运作环境；内部需要第三部门自身构建完整的行业链，并充分发挥各自的功能，创造最大的社会价值。

### 3.2 非公募基金会与第一部门（政府）的关系

一般而言，在推动社会进步的三种力量——政府、企业与非营利组织中，政府作为第一部门，掌握着大量的社会资源，它必然会对第三部门的发展产生影响，但同时又受第三部门发展的影响。中国非公募基金会的发 展前景自然也不例外。

### 3.2.1 美国同类基金会与政府的关系

受美国的历史文化传统及“政府失灵”、“市场失灵”理论的影响，美国的基金会在政府完善的法律政策监管范围内，尽可能地独立于政府之外，并有着很大的“行动自由”。作为独立的第三部门，美国同类基金会不仅始终刻意保持与体现着自己的非政府性、非营利性特征，并始终与行政机构保持着一定距离。在保持自身独立性的同时，它们积极推动美国在文化、教育、医疗及内政外交方面的研究，并以此影响美国政府政策的制定。由此，形成了与政府之间由基金会自身主导的互动关系模式，这种关系模式包括补余模式、对抗模式及合作模式。<sup>10</sup>

#### 1. 补余模式

补余模式主要是指基金会负责政府无暇顾及的领域，弥补政府供给与社会需求之间的落差，或者承担政府无法实现的社会功能，甚至代替政府对某些社会事务进行有效的监管。美国的基金会绝大多数时间里都与政府配合，通过捐助弥补政府在艺术与文化、教育、科技、健康、环境与动物保护等领域投入的不足；通过调查、研究或资助研究机构，为政府制定内外政策提供理论依据，积极地影响政府政策的形成，或者促进政府改变、采取某些相应的政策。

#### 2. 对抗模式

美国同类基金会与政府的对立主要体现在政策制定过程中。一方面，基金会的诞生和发展始终受到质疑，国会对它的调查也不断，如在麦卡锡主义盛行时，一些大基金会曾以“亲共”嫌疑受到国会审查；20世纪60年代末，享受免税的公益事业又受到滥用权利为资本家谋私利的指控，国会曾举行大规模的听证会并通过著名的《帕特曼法》加以限制。

另一方面，由于基金会的独立性，它们对政府的公共政策往往有着自己的价值判断，有时会持反对态度。如20世纪30年代，凯洛格基金会捐赠人凯洛格就反对罗斯福“新政”，反对由政府管理福利事业。冷战期间，威廉·宾基基金会尖锐批评政府的“向右转”和军事扩张政策。冷战后，“金融大鳄”乔治·索罗斯建立的罗斯基金会在美国国内反对政府的“国家控制”，反对政府的反毒品政策，

<sup>10</sup> Young D R. Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations Theoretical and International Perspectives[J]. Nonprofit and voluntary sector quarterly. 2000, 29(1): 149-172



指责政府对包括大麻在内的毒品控制太严。<sup>11</sup>

### 3. 合作模式

为了体现自己的非政府性和独立性，基金会在很多活动中都注意与政府保持一定的距离，很少与政府展开公开的合作，但绝大多数基金会仍然是配合美国的大政方针、服务于美国根本利益的。在美国历史上，公开合作的重大项目只有“富布赖特计划”，它是由美国政府发起并管理，卡内基、洛克菲勒及福特三家基金会出资支持海外文化传播项目。<sup>12</sup>

#### 3.2.2 中国非公募基金会与政府的关系

中国的非公募基金会端始于社会转型已然深入，但政府职能尚未转变到位的时期，诸多法律政策有待完善。同时，中国非公募基金会的初级阶段也决定了自身还存在较多的问题，许多方面需要在相关政策到位的前提下才能得以解决。但从公益价值链和非公募基金会发展态势来看，非公募基金会也肩负着在推动政府出台相关政策、进行社会改良的使命。因此，与美国同类基金会与政府的关系模式不同，中国非公募基金会与政府的关系模式是以在政府主导下的配合模式，同时兼有以非公募基金会为创新力量的推动模式。

##### 1. 配合模式

与美国宽松的法律政策环境及有效的监管相比，中国基金会的发展还需要政府在基金会的设立、免税资格及享受税收优惠的认定、支出比例，基金会投资及监管方面给予更多的法律及政策支持。

同时，看似庞大的基金会资金规模与政府财政相比仍是微不足道的<sup>13</sup>，所以，“基金会用民间少量的资金和有限的人手，不过意味着收拾国家公共事业网眼中漏掉的一小部分而已。”<sup>14</sup>因此，非公募基金会在保持其相对独立性的同时，其主

<sup>11</sup> ROELOFS J, Foundations and Public Policy, the Mask of Pluralism[M]. New York, State University of New York, 2003, 23-26.

<sup>12</sup> 李韬：《沉默的伙伴》，中国社会科学出版社，第182页。

<sup>13</sup> ANHEIER, HELMUT K, STEFAN T. Philanthropic Foundations, An International Perspective [C]//HELMUT K A, STEFAN T. Private Funds, Public Purpose: Philanthropic Foundations in International Perspective[C]. New York, Plenum Publishers, 1999, 3-23.

<sup>14</sup> [日]入山映：作为社会现象的基金会[M]. 田恒，吕永和，倪心一译，世川和平基金会，1996：5-29.

要任务是配合政府提供社会服务，即满足政府解决社会问题的需求。

实践中，中国非公募基金会也在此方面有一定的能力和作为。首先，非公募基金会有资金、人力、专业知识和经验等资源，有能力配合政府提供社会服务。比如灾害救援中，部分非公募基金会联合开展救援行动，协助政府开展赈灾活动。其次，非公募基金会作为民间慈善，在了解具体社会问题和受助群体需求方面，比政府更有优势，因此政府可以通过购买非公募基金会的社会服务，支持非公募基金会的發展。如第2章中所述，目前已有地方政府通过公开方式采购民间组织的社会服务。

## 2. 推动模式

非公募基金会作为一种创新的组织形式，除以资金、人力、专业知识和经验等资源，配合政府提供社会服务之外，还在推动政府创新、完善相关政策、进行社会改良方面肩有使命。

社会转型时期，社会问题多元化及层出不穷，需要快速响应，而政府制定一项相关政策，需要深入地方进行调研，了解不同群体需求，最终的政策是平衡各个群体需求的“一刀切”；而且由于其行政身份，这一过程耗时时间过长，往往政策会出现滞后现象。而非公募基金会作为民间力量，其最终的事业就是从事公益，提供政府公共产品之外的社会服务，能够依据其使命，从事个性化、专业化的社会服务。当政府需要在这一领域制定或完善相关政策，开展一些创新试验时，非公募基金会能够以自己资金、人力、专业知识和经验等资源，作为政府创新的试验田，从而降低政府的成本和政策风险。

国外类似的基金会已经在这方面早有作为，比如福特基金会在成立初期的《盖瑟报告》，对美国政府相关政策的出台产生了很大影响。国内目前虽然有民间力量如“免费午餐”，推动了政府开始进行义务教育学生营养的试点工作，但这一方面的实践仍然很少。

### 3.3 非公募基金会与第二部门（营利部门）的关系

中国非公募基金会的出现是中国慈善事业转型的一种表现，将私人及企业慈

善从临时性资助带向设立基金会进行长期、有规划的慈善。<sup>15</sup>从产生的历史来看，现代基金会天然地与第二部门营利部门有着紧密的联系，中国的非公募基金会也遵循同样规律。

### 3.3.1 美国同类基金会与营利部门的关系

美国营利部门是基金会资金的最主要来源，同时将系统性的、理性的商业思维方式和企业经营智慧实践应用于基金会，极大地促进了公益的科学化和专业化。而基金会独立于营利部门之外，将从商业财富转化而来的社会财富专业、高效地运用于社会问题的解决，为营利部门的发展创造了稳定的社会环境。

#### 1. 商业资源的支持

美国的基金会以独立基金会为主，2000 年的数据显示，独立基金会占各类基金会的 89%，其捐赠额也在基金会捐赠总额中达 77%；其次是运作型基金会，占各类基金会的 6%，其捐赠额也为 6%；然后是企业基金会，约占 4% 的比例，捐赠额为 3%；最后为社区基金会，数量最少，但捐赠额与运作型基金会相当。

独立基金会多为企业家及企业家家族发起，如 2009 年美国前 20 大独立基金会（按资产排名）中盖茨基金会、盖迪基金会、福特基金会、约翰逊基金会、休利特基金会、凯洛格基金会等均均为美国知名企业家个人或家族基金会。因此，商业部门是美国基金会最大的资金来源。

这些实业家、慈善家将他们的商业思维与企业智慧运用到基金会中。首先，他们将现代商业公司的一些管理经验和方法运用到基金会的治理和管理上，促进基金会内部管理的专业化，强调基金会的运作效率。其次他们提倡“治本”而非“治标”，即授人以鱼，不如授人以渔；再次他们认为有组织、成系统的科学捐助方式即科学公益才能解决贫穷和罪恶的根本原因。

另外，他们创办的基金会的公益目的高度灵活，资助的非营利机构的范围也没有限制，公益研究、咨询、培训、行业自律、能力建设等各类组织都在基金会资助范围内。这种大范围的资助在 20 世纪 60 年代，为美国公益产业的形成和产业链作用的发挥，起到了非常重要的作用。

<sup>15</sup>金锦萍：《非公募基金会本身是为了散财》，2009 年。

## 2. 基金会的社会价值

尽管美国的同类基金会发起人及发起企业成立基金会也有个人利益的考虑，比如公益慈善不仅能够改变富人及企业单纯谋取商业利润的形象，还能积累社会资本，反过来促进营利部门的进一步发展，还能将财富转化为权力，推动社会和政治目标的实现。但是，美国大多数基金会除在发展初期受到发起者的影响外，逐渐按照基金会自身的运作方式独立发展，而不再或较少受到发起者的影响。

美国的基金会扮演着三大社会角色：驱动者、伙伴和孵化器。<sup>16</sup>它们通过依靠自身的资源设定项目的目标和战略，与接受资助的机构合作，支持其他机构进行自主创新和突破，以实现特定社会、经济及文化目标，推动社会变化和社会进步的终极目标，在实现财富的社会价值的同时，为商业部门的发展创造了良好的社会环境。

需要强调的是美国的企业基金会，其数量相对较少，影响力也没有独立基金会那么大。作为独立机构，企业基金会多数为一般目的，但也不排除与企业业务利益有关的考虑。然而，美国的法律严格区分企业基金会业务与企业从其本身的资金中所作的直接捐赠的界限，但这并不影响企业基金会将运用企业自身的核心技术能力，将环保、教育、科技等纳入企业长期发展规划中，即企业社会责任规划。这种方式在促进社会问题的解决中也为企业赢得了品牌声誉。

### 3.3.2 中国非公募基金会与营利部门的关系

#### 1. 商业财富正在转化为社会财富

与美国同类基金会不同，中国的非公募基金会中比例最大的并非由个人或家族发起的独立基金会。对基金会中心网 Top100（按净资产排名）的非公募基金会的统计显示，由大学发起的有 43 家，企业发起的有 29 家，由个人及其家族发起的为 19 家（其中企业家发起的 9 家，其他发起者包括政府官员及社会人士），还有 16 家由社团、街道等不同主体发起，另有 4 家因缺少信息，而无法确定发起者类型。

Top100 中的非公募基金会发起者类型比例能否代表全部非公募基金会发起

<sup>16</sup> 卢咏：《第三力量-美国非营利机构与民间外交》，社会科学文献出版社，2011 年。

者类型比例虽然还有待商榷，但从基金会的资金提供角度来看，商业财富转化为社会财富的程度目前还不高。

但近三年来，企业、企业家发起成立的基金会越来越多，增长速度也越来越快。晨报最新调查显示，52%的企业有意愿成立基金会。以非公募基金会形式从事公益事业，让企业从被动的、临时的、随意的、以突发事件为主的捐助走向了主动的、长期的、独立的、系统性的、有规划的捐助。非公募基金会是企业承担社会责任的新型形式，也是企业从事公益事业的质的飞跃。

同时，运用商业经验管理和进行创新的基金会，所产生的公益价值越来越大，比如上海真爱梦想公益基金会的“梦想中心”项目，南都公益基金会资助民间公益的探索，友成企业家扶贫基金会社会投资、社会企业方面的创新，逐渐形成了自己的公益品牌，对中国公益项目的科学化和专业化、高效率起示范作用。

## 2. 非公募基金会与企业的纠葛

### （1）独立性问题

在目前阶段，如何界定非公募基金会与企业（家）之间的独立性，出现了两类观点：一方观点认为只要基金会不存在与发起企业（家）相关的公益营销，那么，即便基金会在内部治理、财务、人员上有交叉，也不影响基金会的独立。一般而言，这种基金会将自身看作是企业公益和社会责任的载体、实践者；另一方观点认为，基金会要在内部治理、财务、人员、公益活动方面与发起企业（家）完全独立，才是真正的独立，是现代基金会自身发展的要义。总结而言，鉴于非公募基金会目前的发展阶段，应该给予更多包容，追求实质的资金使用的独立而非形式的独立，为社会而不仅主要为企业服务。

### （2）社会资源占用问题

很多企业（家）基金会成立之后实际上处于休眠状态，完全没有活动，或者仅仅做一些捐赠工作，与成立基金会之前的企业行为并无二致，让已经成为社会财富的资金闲置或者作为企业宣传的广告支出。某种程度上讲，这类企业做慈善主要不是为了做公益，更多的还是考虑如何帮助企业的自身发展。

企业可以通过慈善行为，提高知名度、改善政府关系、改善公众关系、开拓市场、建立企业文化、凝聚员工等。但是，基金会一经成立，其资产就从企业资产变成社会资产，必须按照社会资产运作方式处理。因此，从基金会行业发展的角度来看，不鼓励企业占有社会资源，利用此满足其经济利益，鼓励非公募基金会相对独立。

### 3.4 非公募基金会与第三部门的关系

非公募基金会的诞生，打破了公益资源垄断格局，国内公益资源有了民间流向的可能性。因此，非公募基金会在构建民间公益生态方面被寄予厚望，但是，在实践中，非公募基金会能否在构建民间公益生态、引领第三部门发展还需要自身做出选择和努力。

#### 3.4.1 美国同类基金会与第三部门的关系

美国的基金会除运作型基金会外，绝大多数属于资助型基金会，它们立足非营利部门的上游，不断向中下游输入资金、技术和指导等，其存在对第三部门的发展和运作意义重大。卢咏在《第三力量》中称，基金会是美国非营利部门运作的秘诀。

首先，基金会是第三部门的组织者和协作者。基金会有着理性对财富进行再分配的组织架构，它通过支持多种利益团体，特别是弱势群体发出声音，鼓励他们成立民间组织或项目，让这些弱势群体对社会起到建设性而非破坏性的作用。因此，它对社会矛盾起到了中介人和调和者的作用，是非营利部门的组织者和协作者。

第二，基金会推动第三部门社会服务的多样化。基金会独立于政府和商业部门的特点，使得它可以自由追求多样的兴趣、工作重点和理想，不会受到政府、政治辩论或利益集团的压力，因此，它们对社会部门的投资是多样的。基金会所提供的经费对于还未获得公众普遍了解和支持的机构及项目具有特别重要的意义，甚至可能是那些机构和项目赖以生存的生命线。同时，基金会支持对政策和社会问题的研究和讨论，增进了人们对经济、社会和国际事务的了解；基金会是支持智库、高等院校、研究机构的和文化机构的主力军，也极大地促进了思想领

域的多元化，是思想产品的主要经费来源。

第三，基金会保持第三部门的独立性。基金会是有宗旨的非营利机构，它的宗旨和捐助领域能够保持相对稳定的历史连贯性，可以为特定的项目提供长期的捐助。如果没有基金会的支持，非营利机构可能会为了迎合政府或个人、其他组织的需求，只开展那些能在短期内看得到成果的项目。

第四，基金会促进第三部门的创新。在商业部门，分享投资者推动新产品和新服务的诞生；而在非营利部门，基金会是社会事业的风险投资者，它把慈善资金捐助给那些具有创意的项目，鼓励非营利机构探索解决社会问题的新方法，坚持不懈地应对新的挑战。

第五，基金会促进了非营利机构之间的良性竞争，起到了市场选择机构的作用。大型的基金会每个月都会收到成百上千份资助申请，基金会仿佛是非营利部门的“把关人”，负责审定哪些社会项目能够获得经费支持。这一选择过程促使其他非营利机构在竞争中必须优胜劣汰、自我提升。同时，基金会能够成为受赠机构有力的合作伙伴，它能够在项目酝酿期间和运作过程中为对方提供一些指导或咨询，促进对方有效、高效地运用资源。

第六，基金会对项目质量的严格要求在无形中提高了非营利机构的问责性和专业化程度。在项目实施过程中，基金会要求受赠机构定期递交报告，获得基金会认可后项目才能收尾。如果项目没有达成预期目标或时间表，基金会有权要求收回赠款或不支付全部赠款。

### 3.4.2 中国非公募基金会与第三部门的关系

中国非公募基金会在推动第三部门发展方面还无法与美国同类基金会相比，但是，以南都公益基金会、北京万通公益基金会、友成企业家扶贫基金会、北京仁爱慈善基金会等为代表一批活跃的基金会也逐渐在多样化的社会服务、资助其他非营利组织、促进社会创新、引导良性竞争方面等做出了积极探索。

然而，非公募基金会对第三部门发展的作用还远没有发挥出来。从现阶段来看，由于大多数非公募基金会专注于自身的项目运作，将资源直接投向受益群体，对于公益行业的价值挖掘却罕有关注。研究样本显示，132家非公募基金会中，

资助型的只有 9 家，加上资助和运作兼有型的也才 34 家，占比 24%。

非公基金会可以自由决定资金流向。因此，从中国第三部门发展的现实来看，尽管存在很多问题，但“非公基金会在历史定位上，在今后二三十年里，应该通过输血和造血，引领第三部门社会组织的发展”<sup>17</sup>。非公基金会可以通过培育中游公益支持性机构和资助下游直接服务的机构，充分发挥作为上游组织的优势，实现自身价值最大化，从而带动整个行业发展。

---

<sup>17</sup> 搜狐财经，《非公基金会定位亟需新思维 NGO 创新力量仍待挖掘》，2010 年。



## 第4章 中国非公募基金会行业使命与社会责任

总结上述对非公募基金会面临的现实社会环境、在公益价值链中所处的地位，以及与三大部门的关系，明确了中国非公募基金会行业的角色定位后，基于行业使命和社会责任的概念界定，中国非公募基金会行业使命需要满足受益群体政府、民间公益组织等多个利益相关方的需求。

从政府层面来看，中国非公募基金会是在以政府为主导的模式下运作，发展与政府的合作等方面具有一定空间，需要协助政府探索社会管理创新、促进社会和谐。同时获取政府对整个行业的政策和资金等相关资源支持；作为公益价值链中的上游，非公募基金会行业是资源拥有者，应当承担完善公益价值链的使命，使价值链条上的每个节点都能实现增值；而对直接受益群体而言，非公募基金会行业应当致力于社会公平，解决问题产生的根源；对社会大众来说，慈善和公益文化的普及极为有限，造成大众对慈善和公益的不断质疑。从行业的使命出发，重塑和传播慈善和公益文化势在必行。

非公募基金会行业依据利益相关方的社会责任理论，在其使命的指导下，将责任分为行业内责任和行业外责任，兼顾每个利益相关方的诉求，也符合整个行业的角色定位。

本研究对样本中的24家非公募基金会的个体使命和美国10家知名基金会的使命进行了梳理，同时对发起人和负责人进行了深入访谈，概括和提炼了非公募基金会的行业使命和社会责任。

### 4.1 非公募基金会的个体使命

#### 4.1.1 中国非公募基金会的个体使命

中国非公募基金会的个体使命主要集中在社会和谐、社会进步、公益事业发展、资助民间组织等方面。

| 基金会名称   | 使命                                                |
|---------|---------------------------------------------------|
| 南都公益基金会 | 支持民间公益，关注转型期的中国社会问题，资助优秀公益项目，推动民间组织的社会创新，促进社会平等和谐 |

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 友成企业家扶贫基金会     | 探索公益创新之路，搭建跨界合作平台                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 北京万通公益基金会      | 传播生态环保的理念与知识、倡导生态环保的生活方式；支持城乡社区生态建设理论研究、政策制订和实践探索；鼓励和支持社区居民参与社区管理和生态建设，创建和谐家园                                                                                                                                                                                                     |
| 北京市仁爱慈善基金会     | 传播慈善文化、弘扬慈善精神、推动扶贫救助                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 北京市西部阳光农村发展基金会 | 以当地人为主，通过多元背景的志愿者参与，促进西部农村教育及社区发展                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 北京市企业家环保基金会    | 支持中国民间环保组织及其行业发展，从而可持续地促进解决本土环境问题                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 北京光华慈善基金会      | 帮助人在尊严中发展，激发人在发展中奉献                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 凯风公益基金会        | <p>1.激励卓有成就的学者对中国文明及文化进行深入的理论思考和系统研究，以促进中国文化不断进步，在人类文明史上奏出更强的中华之音</p> <p>2.推动转型时期中国政治、经济、社会和文化的发展和研究，以促进社会和谐理念的传播和公平正义制度的建立</p> <p>3.支持和培养富有创造力和发展潜力的非政府机构（NGO）组织，探索解决社会问题的新模式，以实现社会创新，创造社会价值，促进社会进步</p> <p>4.进一步提高优秀学子的各项能力，引导他们树立正确的人生观、价值观，培养他们的领袖精神，以使他们勇于承担使命，拥有强烈的社会责任感</p> |
| 万科公益基金会        | 倡导公益与志愿精神，推动中国公益事业发展                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 腾讯公益慈善基金会      | 致力公益慈善事业，关爱青少年成长，倡导企业公民责任，推动社会和谐进步                                                                                                                                                                                                                                                |
| 上海增爱基金会        | “增爱上海、增爱中国、增爱世界”，紧紧围绕和谐社会的主题,携手全球范围内具有高度公益意识和奉献精神的兄弟姐妹，为追求社会公平和增加民众福祉奉献一份力量                                                                                                                                                                                                       |
| 上海真爱梦想公益基金会    | 致力于改善中国教育的不均衡状况，通过系统化地提供公益产品和服务，帮助孩子们自信、从容、有尊严的成长                                                                                                                                                                                                                                 |
| 中国泛海公益基金会      | 回馈社会、造福社会、促进社会公益事业发展                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 安利公益基金会        | 致力于促进社会和谐，帮助每个人实现参与奉献、共同分享的美好生活                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 北京远洋之帆公益基金会    | 支持公益事业、履行社会责任、提升自我价值                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 海仓慈善基金会        | 扶贫助残、促进环保、努力构建和谐社会。重点资助城乡孤寡老人、残疾人及教育事业                                                                                                                                                                                                                                            |
| 上海汇添富公益基金会     | 通过持续、系统、专业的慈善公益项目，让社会上更多需要帮助的弱势群体得到关怀与支持，并经过不懈努力，逐步在上海金融企业中起到示范作用，进一步促进慈善公益事业在上海金融业中的发展                                                                                                                                                                                           |

|              |                                                                                   |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 浙江正泰公益基金会    | 关注并投身于生态文明建设，以资助优秀的低碳环保公益项目和活动，进一步推动并奖励对节能减排方面的自主技术创新。从而促进整个社会的和谐发展               |
| 广东省千禾社区公益基金会 | 支持成长中的公益机构与个人，以合作的态度，问责的方式，推动社区的创新发展，促进公民社会的建设                                    |
| 北京成龙慈善基金会    | 资助和开展有助于弱势群体摆脱困境、有益于青少年身心健康的公益活动与项目，资助环保公益活动，开展公益慈善理念传播活动                         |
| 福建新华都慈善基金会   | 帮助社会，回馈社会                                                                         |
| 心平公益基金会      | 帮助青少年和儿童享有公平的阅读和学习机会，推动中国教育事业的均衡发展                                                |
| 深圳郑卫宁慈善基金会   | 助力弱势群体，促进公平正义                                                                     |
| 华民慈善基金会      | 致力于在市场经济条件下，秉承诚信、专业、规范、透明和高效的原则，探索发展中国特色现代慈善事业，建立一个体现企业及企业家社会责任的平台，以慈善事业推动社会和谐和进步 |

#### 4.1.2 美国同类基金会的个体使命

美国基金会的个体使命主要集中在为公众、全球、人类社会等问题的改善方面。

| 基金会名称                                                     | 使命                                                                             |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 洛克菲勒基金会<br>(Rockefeller Foundation)                       | 知识的获得和传播、预防和缓解痛苦、促进一切使人类进步的因素，以此来造福美国 and 各国人民，推进文明                            |
| 福特基金会<br>(Ford Foundation)                                | 接受和管理资金以用于科学、教育和慈善目的，一切为公众福利，此外无其他目的                                           |
| 麦克阿瑟基金会 (The John D. & Catherine T. MacArthur Foundation) | 帮助团体和个人促进人类生存条件的持久改善。谋求发展健康的个人和有效率的社区，各国和国际的和平，对生育作负责任的选择，实现足以支撑健康的人类社会的全球环境   |
| 比尔与梅琳达·盖茨基金会<br>(Bill & Melinda Gates Foundation)         | 通过与全球社会分享医疗与学习手段的进步以献身于改善人民生活的事业；寻求战略机会，在全世界普及现代化技术带来的福利，特别关注那些因贫困而妨碍分享这些福利的社区 |
| 卡耐基基金会 (Carnegie Corporation of New York)                 | 增进和传播知识，并促进美国与曾经是英联邦海外成员的某些国家之间的了解                                             |
| 拉塞尔·赛奇基金会<br>(Russell Sage Foundation)                    | 改善美国的社会和生活条件                                                                   |
| 盖茨学习基金会 (Gates Learning Foundation)                       | 宗旨：使美国和加拿大的低收入人群也能获得计算机、网络和数字信息；支持一切足以填平对技术的获得权之间的鸿沟的措施                        |

|                                                |               |
|------------------------------------------------|---------------|
| 查尔斯凯特琳基金会<br>(Charles Kettering<br>Foundation) | 开展科学研究以造福人类   |
| 苏珊托马斯巴菲特基金会                                    | 致力于人口、生殖健康和人权 |

## 4.2 中国非公募基金会的行业使命

### 4.2.1 推动社会创新，促进社会和谐

2006 年，中央编译局比较政治与经济研究中心和英国文化协会、英国杨氏基金会联合召开国内首次“社会创新”专题研讨会时，“社会创新”一词对国人来说还很陌生。2007 年，胡锦涛主席在十七大报告中发出“提高自主创新能力，建设创新型国家”号召以后，“社会创新”逐渐成为中国广泛关注的热门话题之一。建设一个创新型的国家，不仅需要创新型的政府和创新型企业，同样需要创新型的社会。社会创新是建设创新型社会的基础，也是构建社会主义和谐社会的一项重要任务。

所谓社会创新，指的是社会公共领域的创新。德国著名社会学家沃尔夫冈·查普夫指出，社会创新是一种具有创造性的实践，它运用新的手段，比以往的做法可以更好地达到公认的目标（更好地治理社会问题）。换言之，社会创新是为了满足社会需求而出现的一些新的方法、策略、途径，包括一些组织和制度。社会创新对于激发社会活力、满足社会的多样性需要、扩大公民的社会参与、推进社会的自治、培育公民的参与能力等方面有着不可替代的特殊意义。俞可平在《社会创新的若干趋势》一文中指出，社会组织和社会企业将在社会创新中承担日益重要的责任。公民众多的个性化需要很难通过政策和市场来满足，各种各样的民间组织、社区组织、志愿组织、行业组织和基金会可以最大限度地满足公民的个性化需要。以社会组织为主要载体的公民社会，三分天下有其一，将承担起社会创新的主要责任。<sup>18</sup>

在美国，现代基金会通常被称为“社会创新的发动机”，美国社会的科技创

<sup>18</sup> 俞可平：《社会创新的若干趋势》，<http://www.aisixiang.com/data/40302.html>。

新几乎都离不开基金会的资助。非公募基金会是中国新兴的社会组织，是中国民间公益组织的有生力量，也是建设创新型社会的重要力量，同样具有“社会创新的发动机”的功能。中国非公募基金会应当将推动社会创新、促进社会和谐发展作为行业的使命去引导非公募基金会组织的发展方向。

非公募基金会能够推动社会创新，是与其资金使用的独立决策权和其行为灵活性相联系的。一般而言，政府在对待社会新问题新情况时，往往要考虑先例和既有的规定而不敢越雷池半步，其行为倾向于墨守成规。作为民间公益组织的非公募基金会通常直接面向社会基层，其行为能够第一时间地对社会新问题做出反应，并利用自身专业优势去寻求解决问题的新途径。此外，非公募基金会以理事会为核心的治理模式，能够自主独立地决策基金会的资金使用和运作方向，为其推动社会创新实践提供了前提条件。

当前，有不少非公募基金会在推动社会创新方面做了一些尝试性的工作，并积累了一些成功的经验。还有一些基金会直接将推动社会创新或为社会创新建立支持性平台确立为机构的使命。如凯风公益基金会的使命就是“支持和培养富有创造力和发展潜力的非政府机构（NGO）组织，探索解决社会问题的新模式，以实现社会创新，创造社会价值，促进社会进步。”友成企业家扶贫基金会以“探索中国公益领域的创新之路，成为推动人类公正和谐发展的重要力量”为愿景，以“发现并支持以社会创新的方法解决社会问题的‘新公益’领袖”和“建设跨界合作的‘新公益’服务网络 and 平台”为机构的使命，成立“友成社会创新支持中心”，为探索和培育社会公益创新模式提供实验性的平台。

搭建一个推动社会创新的资源平台、利用创新模式（包括组织制度创新、组织管理的创新、项目管理创新等）协助解决社会问题是当前中国非公募基金会很重要的一个使命。与第一部门政府、第二部门企业和第三部门其他组织相比，中国非公募基金会所能提供的资源毕竟是少量的。如何把有限的资源投入社会创新，通过社会创新来解决社会问题，促进社会和谐发展，是当前中国非公募基金会行业所应肩负起来的行业使命。这是中国基金会领导在美国考察时，美国基金会人士建议中国基金会避免走弯路的途径，也是中国推动慈善公益事业从“授人以鱼”的传统慈善向“授人以渔”的现代公益转型所要走的道路。

## 4.2.2 完善公益价值链，改善民间公益生态环境

公益捐赠、公益支持和公益执行，是一个完整公益行业价值链条所不可或缺的三个环节。如第三章所述，由于历史及现实的各种因素，当前中国公益事业领域存在着行业链断裂和错位的现象。非公募基金会作为一种全新的民间公益组织，它的出现对于完善中国公益行业价值链，改善民间公益生态环境有着其他组织不可替代的重要作用。

中国慈善一直以来存在着“官办”和“民办”之分。“官办”慈善主要是指具有官方色彩的红十字会、公募基金会等机构的慈善，其一般作为资金资源的提供者，处在公益行业价值链的上游；而“民办”慈善主要是指负责具体公益实施的草根 NGO 慈善，其处在公益行业价值链的下游。原本应从上游“官办”慈善向下游“民办”慈善的资源流通，却因行业价值链的错位而无法实现，出现慈善资源被“官办”慈善所垄断而无法流向民间公益组织，该花的钱花不出去，而缺钱的又找不到钱花的怪现象。

非公募基金会与生俱来的“民办”身份使其能够为民间公益组织提供丰富的资源输入，改变过去只能由“官办”慈善提供资源输入的垄断局面，极大地发展和壮大了民间公益组织的力量，从而改善民间公益的生态环境。当前“民办”慈善——工作在社会服务第一线的草根组织——在各方面都还很薄弱的情况下，非公募基金会一方面能够直接为草根组织提供资源输入，将慈善资源有效地流向民间公益组织，修复公益行业链条上的错位现象；另一方面，非公募基金会通过资源输入推动支持性机构的发展，可以弥补公益行业价值链上断裂的中游环节。这是当前中国非公募基金会能够做、正在做，并且还有很大空间做的事情。

面临当前公益行业价值链断裂和错位的现象，以及民间公益组织发育不成熟的现实处境，在公益行业价值链上具有独特的优势的非公募基金会应当肩负起完善公益行业价值链，改善民间公益生态环境的行业使命，从而推动中国慈善事业的健康良性发展。这是身为民间公益重要生力军的非公募基金会行业应当去做且有能力去做的事情。

### 4.2.3 致力于社会公平，扶助社会弱势群体

中国的现代化不仅包括经济的发达，还应该包括社会的公平发展。公平是任何一个社会和谐的基础。中国现代化进程中，与经济高速发展相伴随的是贫富两极分化越来越严重，并出现了不公平、不公正、道德滑坡等社会现象。中共十七大报告将改善民生作为社会建设的重点工作，目标是努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，推动建设和谐社会。非公募基金会作为政府在社会公共事业领域的辅助力量，对于促进社会的公平与和谐发展具有不可忽视的作用。

非公募基金会可以自主地确定基金会的使命和愿景，确定公益项目和善款资助方向，补充政府职能的缺陷，引导慈善资源更多地流向政府系统所未能覆盖的区域和领域，具有引导社会财富第三次分配的重要功能。作为民间公益资源的重要提供者，非公募基金会应当承担起扶助弱势群体，致力于促进社会公平发展的行业使命。

当前已有不少非公募基金会组织通过资金支持或项目操作的手段，在教育、医疗、养老、就业等方面积极扶助弱势群体，致力于促进社会公平的发展。例如心平公益基金会以“帮助青少年和儿童享有公平的阅读和学习机会，推动中国教育事业的均衡发展”为机构的使命，致力于社会公平的发展。该基金会在最近5年里专注于公益图书室项目，通过与各类公益伙伴开展合作，帮助中国广大贫困地区的和弱势群体集中的中小学建立和改善图书阅览室。又如华民慈善基金会通过项目设置，专注于教育和养老领域的公益行为。在教育方面，通过资助贫困大学生就业来促进教育机会平等；在养老方面，通过建立老年公寓等形式，并借助与保险等金融机构的合作促进养老体制的创新，帮助贫困群体解决养老问题。

中国现代化进程中伴随产生的各种社会问题不仅需要依靠政府的力量，还需要依靠全社会的力量去共同解决。现实中，非公募基金会在扶助弱势群体、促进社会公平发展方面已经做了不少有益的工作，发挥着不可忽视的重要作用。非公募基金会应当以此作为行业的使命，引导行业发挥更大的社会功能。

#### 4.2.4 培育民间公益理念，重塑中国慈善文化

2005 年 11 月，民政部发布的《中国慈善事业发展指导纲要 2006-2010》明确指出：要把慈善文化建设“纳入社会主义思想道德建设和精神文明建设的部署和规划，大力宣传扶贫济困、诚信友爱、互帮互助、奉献社会的良好风尚……增强公众慈善意识，扩大慈善事业的影响力和感召力，提高公民道德素质。强化企业社会责任，提高企业参与慈善活动，回报社会的自觉性。”发展慈善事业，必须从提高人们的慈善意识入手，营造全社会关注弱势群体、积极投身慈善事业的文化氛围。

中国历来不缺乏慈善的传统，慈善文化是中国传统文化的重要组成部分。儒家仁爱思想，道家的“知足常乐”，佛家的慈悲为怀、普渡众生，这些宣扬积德行善、乐善好施的学说，深深地影响着中国人的思想与行为，构成中国传统慈善文化的重要内容。近代以来，随着基督教的传入，中国出现了一些民间慈善机构，并引入西方现代公益理念，中国慈善事业在发展过程中开始融合现代公益理念，向现代慈善文化方向转型。新中国成立之后，民间慈善事业曾一度停滞发展，慈善文化也曾一度中断。改革开放以后，随着基金会的兴起和发展，民间慈善事业再度恢复，尤其是非公募基金会的出现，极大地促进了民间慈善事业的发展，对于培育民间公益理念、重塑中国慈善文化，推动中国慈善文化从传统向现代转型方面意义重大。

现代慈善文化与传统慈善文化有一些典型的区别特征，简单而言，在中国传统慈善文化中，政府是慈善救助的主体，救助方式偏向于直接救助的“授人以鱼”式的济养；而在现代慈善文化中，民间是慈善救助的主体，救助方式偏向于探索根源问题解决的“授人以渔”式的扶助。非公募基金会出现以前，中国的慈善事业主要是由具有官办色彩的“慈善总会”、“红十字会”、“公募基金会”等机构垄断，真正意义上的民间公益因缺乏资源而无法充分发育，公众参与公益的意识也不足，这一切均不利于民间公益和现代慈善文化的发展。

慈善本质上应该是民间的。培育公众的慈善参与意识，让慈善回归民间是现代慈善文化发展的必然要求。非公募基金会以其在制度、组织、行为方式上所具有的先天优势，应当肩负起培育民间公益理念、重塑中国慈善文化的使命，推动



民间公益的发展，从而进一步推动中国慈善事业的发展。

### 4.3 中国非公募基金会的社会责任

使命只是战略性的方向，它需要通过具体的社会责任才能落实。中国非公募基金会还应当将使命转化为切实可操作的行动，承担相应的社会责任。基于中国非公募基金会的上述行业使命，中国非公募基金会的社会责任包括行业内责任和行业外责任，行业内的社会责任体现在对非公募基金会个体、民间公益组织及受益群体所应承担的社会责任；行业外的社会责任主要体现在对政府、企业、公众媒体所应承担的社会责任。

#### 4.3.1 行业内责任

##### 1. 加强行业自律，提升行业公信力，推动行业良性发展

自律虽只是道德的要求，但对中国非公募基金会行业而言，却是发展的根本和必然要求。自律者昌，不自律者亡。<sup>19</sup>中国非公募基金会所肩负的行业使命需要依托中国非公募基金会行业所应承担的社会责任来落实。从行业内责任而言，中国非公募基金会的首要社会责任是要加强行业自律，提升行业公信力，推动行业良性发展。

随着公众公益参与热情的提高，社会对慈善组织的质疑之声也日盛，慈善组织的自律要求也越来越急迫。当前中国公益事业领域屡屡爆发的丑闻诸如“郭美美事件”、“卢美美事件”等，突显了公益组织的自律建设不足，对中国慈善事业造成了严重的不良影响，大大降低了公益组织的公信力。非公募基金会虽然还未出现类似的丑闻事件，但应以此为戒，加强行业自律，树立行业公信力，推动行业的良性健康发展。非公募基金会随着其功能和作用的发挥越来越得到社会和公众的认可，社会和公众对它的期待也将会越来越高。加强行业的自律，树立行业公信力，推动行业良性发展，不仅是非公募基金会满足社会和公众的需求，也是其落实行业使命不可推卸的社会责任。

<sup>19</sup> 商玉生：《关于非公募基金会行业自律的感悟》，2009年。

## 2. 为民间公益组织提供资源，培育和支持民间公益组织的成长与发展

民间公益的发展是改善民间公益生态环境的前提，是培育民间公益理念的基础，也是构建现代公益文化从而重塑中国慈善文化的重要组成部分。中国非公募基金会所肩负的“完善公益行业价值链，改善民间公益生态环境”和“培育民间公益理念，重塑中国慈善文化”等行业使命需要依托中国民间公益的大力发展。非公募基金会所应承担的行业内责任还应包括为民间公益组织提供资源，培育和支持民间公益组织的成长与发展。

非公募基金会身处公益行业价值链的上游，是民间公益的重要资源提供者。当前中国的民间公益组织整体发育还不成熟，存在着缺资金、缺人才等问题。非公募基金会，尤其是资源相对比较丰富的企业（家）基金会，可以利用自身的优势支持民间公益组织的发展。这种支持既包括资金方面的，也包括其他方面的。例如，南都公益基金会将机构的使命确定为“支持民间公益”，通过资助优秀公益项目扶持民间公益组织的发展。其资助的“公益组织孵化器项目”就是专门培育民间公益组织成长。还有提供民间公益组织能力建设支持的，如光华慈善基金会利用基金会自身的专业优势，为民间公益组织提供能力建设的培训，以自我操作的形式支持民间公益组织的成长与发展。为民间公益组织提供资源，培育和支持民间公益组织的成长与发展，是中国非公募基金会作为民间公益的重要力量所应承担的社会责任。

### 4.3.2 行业外责任

#### 1. 推动政府政策完善，协助政府提供社会公共服务，解决社会问题，缓解社会矛盾

政府是中国非公募基金会的重要外部利益相关方。接受政府部门的监管，赢得政府的理解和支持，是中国非公募基金会个体和行业获得发展的前提；同时，中国非公募基金会的发展需要良好的政策环境支持。中国非公募基金会与第一部门政府的关系及其所扮演的社会角色和定位决定了中国非公募基金会对政府所应承担的社会责任：一方面表现为协助政府提供社会公共服务，解决社会问题，缓解社会矛盾；另一方面表现为推动政府政策的完善，为行业的发展创造有利的制度环境。

## 2. 引导企业慈善方式多元化，优化慈善资源配置

企业是社会财富的主要创造主体，以营利为驱动承担着社会财富的第一次分配任务。随着企业和企业家发起成立非公募基金会越来越变成一种趋势，非公募基金会已经成为当前企业持续承担社会责任的新型组织形式，一方面使企业的慈善行为发生质的飞跃，从被动的、临时的、随意的、以突发事件为主的捐助走向主动的、长期的、独立的、系统的、有规划的捐助；另一方面使企业的财富流向慈善领域，进入社会财富的第三次分配环节。由于当期一些企业成立基金会参与慈善通常处于企业的利益考虑，使得非公募基金会失去应有的独立性。中国非公募基金会应通过其社会财富第三次分配的功能，有效地引导企业慈善方式多元化，优化慈善资源配置。

## 3. 加强现代公益文化的传播，树立公众对行业的信任

2011 年是公益慈善的冬天，红十字会的郭美美事件、中华慈善总会的发票事件、中国青少年基金会的非洲捐赠项目、河南省宋庆龄基金会的资产运作模式等凸显了基金会在透明度及公信力方面的问题。但却预示着春天的到来。北京师范大学公益研究院院长王振耀认为，2010 年，媒体质问红十字会、中华慈善总会等公募基金会了，启动了社会问责公益公共权力运作方式。

公益已成为社会大众越来越关注的话题，但是公众对公益有很多错误的理解。因此，基金会推动媒体在这一阶段应更多地正面宣传，为受众普及更多的公益知识。然而，目前媒体对公益慈善的热情和关注度还不够，同时，媒体工作者自身的公益慈善水平也有待于提升，媒体、公益组织和其他相关主体之间也缺乏交流互动的平台，大部分还处于一对一的静态联络中，无法形成多对多互动的局面。因此，公益组织作为一个整体的诉求没有得到梳理和呈现，而媒体在公益方面报道的需求也难以得到充分满足。这些问题的存在都制约着媒体进行公益传播的步伐。

基金会如何把真正有创造力和生命力且符合现代公益理念的公益模式发掘出来，创造公益传播的有效机制，同时又对媒体的品牌提升和价值认同同样深有裨益，值得思考。某种程度上，媒体资源在中国属于稀缺资源，这也决定了媒体在面对公益组织时处于强势地位，因此，如何打动媒体，让媒体对公益事业倾注

---

更多的热情，付出更多的精力，这也是公益传播成败的关键。

## 第5章 中国非公募基金会行业使命与社会责任的实现

明确了非公募基金会的行业使命和社会责任，还需要通过具体可操作的途径来实现，否则这些行业使命和社会责任只能高悬庙堂而无法落地。以下将从内部和外部两个视角来探讨非公募基金会实现行业使命和社会责任的具体途径。

### 5.1 行业内部自我推动

#### 5.1.1 增强行业使命和联合意识

行业使命对行业的重要性恰如理想对一个人的一生的重要性，没有了理想的人就如断了线的风筝不知飘向何方，没有行业使命的行业因不能自觉承担本行业的社会责任，则注定难以生存长久。明确宗旨使命，推行使命管理是非公募基金会取得长久持续竞争优势的利器，是组织保持“长寿”的关键。非公募基金会个体应该增强行业使命和联合意识，认清自身的行业使命，明晰本行业的宗旨、理念、文化，激发组织内部员工的动力，自觉主动的承担起社会责任，才能促进行业的长久健康发展。

2009 年以来，中国非公募基金会的行业意识开始凸显，出现了一些行业联合行动，如发起非公募基金会发展论坛加强行业内部的沟通交流，建立基金会中心网推动行业的信息披露等。近年来，虽然非公募基金会的行业联合意识有所增强，但还很不足。还有很多非公募基金会个体对使命的重要性认识不足，行业使命和联合意识还有待于加强。

#### 5.1.2 行业联合机制建设

非公募基金会作为一个新兴的行业，建立非公募基金会的合作平台，对于促进基金会的沟通、交流与合作，推动基金会行业的发展，有很重要的意义。建立非公募基金会的合作平台和行业联合机制是推动行业使命和社会责任落实的行

业机制保障。目前中国非公募基金会业内已经出现了一些行业联合机制，如非公募基金会发展论坛、基金会中心网等，在促进行业内部的沟通、交流与合作，推动行业内部信息公开，增强行业的透明度等方面，发挥着重要作用。

当前，除了继续发挥以上两个行业平台在促进行业沟通交流合作以及引导行业信息公开方面的作用之外，非公募基金会还可以借鉴美国的经验，建立行业联合与交往的常设机构，如“非公募基金会行业协会”或“非公募基金会理事会”，承担起行业与政府沟通、交流的平台作用，促进政府完善行业发展政策。

例如“美国基金会理事会”（Foundation Council of America）是美国基金会的联合组织。该组织在 1969 年美国新税法改革中起到很大的推动作用，随后担负着各基金会之间、基金会整体与税务局、有关国会议员之间的沟通的渠道作用，同时敦促各基金会增加透明度，以取得公众和国会的理解。中国非公募基金会的的发展及其行业使命和社会责任的实现还需要建立类似“美国基金会理事会”功能的行业联合组织。

### 5.1.3 行业自律机制建设

自律是组织发展的根本保障，非公募基金会行业的健康长久发展是以行业的自律建设为前提的。中国非公募基金会行业使命和社会责任的实现需要加强行业自律机制建设。

在国外，基金会和慈善组织都有约束工作人员的道德规范和职业守则，许多机构还设有监督机构和专职监督员。美国基金会理事会作为行业联合组织，其理事会由各大基金会的主要负责人组成，他们负责制定本行业的自律条款，每个会员组织依照规定自律和互律。凡不按规定办事的，这个联合组织可给予制裁，甚或开除其会员资格，使其不能成为“害群之马”。

目前中国非公募基金会业内已经开始关注行业自律。2009 年，首届中国非公募基金会发展论坛就曾围绕着“自律之道”的议题展开研讨和交流，并发布了《中国非公募基金会自律宣言》，积极倡导行业的自律精神。2010 年，一个虚拟的网络社区和沟通平台“USD0 自律吧”开通，它致力于贯彻广泛认可的自律价值观，推动自律和问责的自愿行动，通过促进 USD0 自律吧内社会组织的自律来

提升公信力。当前已经有 64 个机构加入“USD0 自律吧”，机构成员中只有一家非公募基金会——北京市西部阳光农村发展基金会。虽然，有一些非公募基金会的先进先觉机构走在前面，以实际行动倡导行业自律精神，但整个行业的自律水平和自律意识还有待于加强。

中国非公募基金会应当加快行业自律机制建设，这是行业生存和发展的根基，也是行业使命和社会责任落实的根本保障。

## 5.2 行业外部良性互动

### 5.2.1 规范行业行为，积极争取政府政策支持

在中国任何事情都离不开政府，不管你喜不喜欢，你所能做的只是适应它，非公募基金会当然也不例外。只有获得政府认同与支持的行业才有可能生存，历史上的灭佛运动就是前车之鉴。中国非公募基金会需要加强与政府部门的互动，通过规范行业行为，积极争取政府政策的支持，从而为行业使命和社会责任的实现创造有利的制度环境。

非公募基金会在中国还属于新生事物，一方面非公募基金会自身的发展还不成熟，存在很多不足之处有待完善；另一方面政府对于非公募基金会这一新兴行业还有待加深了解。对此，非公募基金会一方面要主动接受政府的监管，自觉规范行业自身的行为；另一方面要加强与政府之间的沟通，让政府加深对非公募基金会事业的理解，从而获得政府的政策支持。只有得到了政府理解、信任与支持，中国非公募基金会行业使命和社会责任的实现及其行业的发展才能得到可靠的制度保障。

### 5.2.2 加强传播和交流，引导企业或企业家财富流向公益领域

中国非公募基金会的蓬勃发展，在一定程度上要归功于企业和企业家对民间公益事业积极提供的各种资源输入。很多拥有财富的企业和企业家纷纷发起成立非公募基金会，将企业和个人财富投入公益领域，极大地促进民间公益事业的发展。然而，同时存在一些企业对自己出资成立的非公募基金会的角色定位认识不

清，视非公募基金会的财富为企业资产等现象。非公募基金会作为民间资产管理机构，具有法律上的独立性，不是企业的附属资产。非公募基金会的的发展，尤其是企业出资成立的非公募基金会，需要厘清自身与企业的角色定位，同时加强与企业的沟通和交流，一方面引导企业的财富流向公益领域，另一方面保持其作为民间组织所应有的独立性。这也是实现非公募基金会行业使命和社会责任所必需落实的。

### 5.2.3 增加透明度，树立公信力，赢得社会各界的信任

信息公开是非公募基金会主动承担社会问责的体现，也是非公募基金会对社会公众承担责任的表现。中国非公募基金会的的发展离不开社会公众的积极参与。获取社会公众及各界的信任和支持，需要非公募基金会增加透明度，树立公信力。

当前在慈善公益领域屡屡爆发的丑闻事件，其原因在一定程度上与事发机构的信息透明度不够有很大的关系。虽然这些丑闻事件目前只出现在个别“官办”色彩的机构，但却影响了整个慈善事业的发展，使得中国慈善事业的公信力大大地降低了。

中国非公募基金会的的发展需要行业内组织加强信息披露，选择多种途径向社会公开自己的相关信息，同时积极发挥基金会中心网作为行业信息披露平台的作用，增加行业的透明度，树立起行业的公信力，从而赢得社会各界的信任，推动行业使命和社会责任的实现。



## 结 论

“一切工作都源于使命，并与使命密切相关”，使命管理新理念的首倡者美国德鲁克基金会主席弗朗西斯·赫塞尔本曾如此强调。使命代表着一个组织中的某种共同抱负和最基本的认同感<sup>20</sup>。使命是一种方向，具有激励作用，能给团体成员指明努力的方向。

瑞森德受非公募基金会论坛委托开展中国非公募基金会行业使命和社会责任的研究，旨在为中国非公募基金会的行业发展提供方向性指引。使命是组织存在的原因和价值。就个体而言，非公募基金会只有认清自身的组织使命，明晰组织的宗旨、理念、文化，激发组织内部员工的动力，自觉主动地承担起社会责任，才能保持长久持续的竞争优势，获得可持续发展。就行业而言，中国非公募基金会也只有明确行业所应承担的使命和社会责任，才能引导行业的发展方向，发挥中国非公募基金会的行业价值，为中国公民社会的发展、构建和谐社会的篇章。

---

<sup>20</sup> （美）阿里·德赫斯著，王晓霞、刘昊译：《商业“竞争风暴”中的生存方式》，经济日报出版社，1998年。

