

有国界的慈善事业

——郑功成中国特色慈善事业理论梳理

党的二十大报告明确了慈善事业在我国发展全局中的重要地位，指出需“引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业”。全国人大常委会亦于2023年12月29日通过了《中华人民共和国慈善法》，并将于2024年9月5日实施，这表明我国慈善事业已步入发展新阶段。如何促进我国慈善事业健康发展，中国社会保障学会会长郑功成早在1997年为全国慈善工作会议所作的报告中就提出了中国特色慈善事业的概念并加以阐述，成为首次提出中国特色慈善事业理论命题的学者。后他又于中华慈善论坛、中国特色慈善事业发展座谈会等多场会议与多篇文章中阐述了中国特色慈善事业发展道路的种种议题。经过20多年的细化和发展，郑功成的中国特色慈善事业理论日趋成熟。本文予以梳理与归纳，以期对我国现代慈善事业高质量发展提供参考和借鉴。

秉持三大立足点

郑功成在多个场合指出，中国特色慈善事业是基于中国历史与现实国情、世界普适规律与中国发展特色的必然选择，构建中国特色慈善事业需立足传统慈善文化、立足现行制度体系、立足现代慈善特征，实现传统与现代、民族与世界的有机结合。

(一) 立足传统慈善文化

我国现代慈善事业起步虽晚，但中华传统慈善文化源远流长，并产生了诸多慈善实践。诸子百家和儒释道三教文化，都蕴含了丰富的“善”之内容。受儒家“仁政”思想影响，历代设立了诸多官办慈善机构。同时，民间也涌现出众多留传青史的慈善人士。中华民族乐善好施的慈善传统代代相传，到近现代一直延续。著名爱国华侨陈嘉庚先生自创教育慈善之路；东南沿海一带，还保留了大量由华侨、爱国人士组建的基金会、慈善会、慈善信托等。但更多的还是亲友相济、邻里互助。历史传承的慈善事业，为后人留下了丰厚的精神财富。郑功成教授曾在全国慈善理论与政策研讨会上指出：中国特色慈善事业发展进程中，要积极探寻根植于传统慈善文化的精神传承，让深厚的中华文明为中国特色慈善事业发展提供丰厚的精神养料。如果现代慈善事业发展背离了这些人民群众代代相传的共同价值观念，便很难得到人民的认同，更难以让人民积极参与进来。

（二）立足现行制度体系

从政治属性看，我国慈善事业是中国特色社会主义事业的有机组成部分，要始终坚持中国特色的科学定位，从属整个国家制度的具体制约。从政社关系看，我国慈善组织都在中国共产党的领导之下，与政府存在紧密关联，需要及时响应党和国家的号召。因此，正如郑功成在中国基金会发展论坛 2021 年会上所说，只有结合具体国情，充分考虑社会主义制度、社会保障制度、社会治理制度，才能找准中国特色慈善事业的定位。未来需进一步加强

党对慈善事业的集中统一领导，把社会主义政治优势和制度优势转化为慈善事业治理效能。

(三) 立足现代慈善特征

作为中国式现代化建设不可或缺的组成部分，我国慈善事业发展要努力向现代慈善转型。在此过程中郑功成认为需要以历史为基础，但又不能裹足不前。一方面，发展中国特色慈善事业需要树立参与主体平等意识、社会互助公益精神和现代财富观，促进公共资源与社会资源相融合，以及政府、社会与市场的有机协同。同时通过建立完善的法律体系和慈善组织管理规范，确保慈善活动的合法性和透明度。另一方面，中国特色慈善发展需在手段上实现多方面的创新和适应，通过技术创新搭建更便捷、更具吸引力的慈善新场景，推动慈善项目设计创新，提升慈善服务精准度，增强慈善组织与捐赠人及社会公众之间信任，提升慈善运行效率，进而形塑出健康持续的慈善新形态。

关注三大支点

(一) 运作主体：谁来慈善

党的二十大报告在 2021 年中央经济工作会议“支持有意愿有能力的企业和社会群体积极参与公益慈善事业”的基础上，专门增加了“社会组织”和“个人”的表述，突出了二者在慈善事业中的主体地位，进一步强调现代慈善事业需要全社会方方面面的积极推动和共同参与。值得注意的是，中国特色慈善事业发展需进一步吸纳多元主体进入慈善事业，但又不能止步于多主体参与。

郑功成早在 1999 年于《中华慈善事业》一书中便指出，慈善主体大众化下的慈善道德会呈现出多层次化，这将导致各种慈善形态层出不穷。现代慈善的发展趋势是致力于以协同合作的互嵌方式解决深层次的社会问题，未来需与我国文化传统和国民情感充分对话，构建中国特色的慈善理论体系，为慈善主体的行为指明方向，引导多元主体协同参与慈善活动，增强慈善事业的生命力。

（二）运行动力：为何慈善

中国特色慈善事业始终以人民为中心，坚持“发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享”。为此，郑功成认为中国特色慈善事业发展需统筹全社会预期，打造宽领域服务。近年来，我国慈善服务内容不断丰富，慈善事业在助力脱贫攻坚、乡村振兴、基层治理、共同富裕等方面充分彰显了自身价值与责任担当，可概括为以下四点：第一，作为走向全体共同富裕的重要补充。这主要体现在其第三次分配的功能上，即通过款物及劳务捐献，弥补初次分配与再分配的不足，形成先富帮后富、有能力者帮有需要者的优良社会分配格局，促使第三次分配得到更好地落实。第二，作为健全社会保障体系的有益支撑。例如我国近些年出现的慈善医疗项目，郑功成高度重视其对于多层次医保制度体系建设的有益补充作用，曾在慈善医疗案例研究启动(视频)会等多个场合强调慈善事业使得我国法定保障体系更加牢固的同时，全面提升我国社会保障水平。第三，作为提升社会价值的有效载体。无论是款物捐献还是志愿服务，无论是通过慈善组织援助非特定

受益人，还是民间普遍存在直接助人的慈善行为，都能够实质性创造社会价值、助力精神富裕、提升道德水平，郑功成认为这是慈善事业在中国式现代化进程中能够发挥的独特效应。第四，作为构建社会治理共同体的良好途径。慈善事业是社会成员参与社会建设并发挥作用的良好途径，郑功成在接受人民政协报专访时指出，需以党的二十大精神引领慈善事业发展，慈善事业能否在社会治理体系中担当相应责任至关重要。

（三）运转模式：如何慈善

郑功成认为我国慈善事业发展呈现以政府为主导、多元运行模式并存的特征。第一是社区慈善模式。社区慈善最符合中华文化由近及远、由亲及疏、邻里互助的传统文化及行善伦理。社区慈善组织通过链接居民、企业和政府资源，孵化各类慈善活动，涵盖扶弱助困、医疗救助、文化传承等多个方面。第二是慈善会模式。从中华慈善总会到各级慈善会均处于党的领导下，与各级民政部门紧密关联，彰显出深刻的制度烙印和中华文化痕迹。类似的还有中国红十字基金会、中国残疾人基金会、中国青少年发展基金会等，它们在各自领域都发挥了不可或缺的作用。第三是中国特色慈善组织。例如水滴筹平台利用商业运作，动员数以百亿元的社会资源援助困难患者。郑功成指出，学界应对这些丰富的现实实践进行理论总结和概括，而非停留在西方慈善话语体系中寻找现实问题的答案。这有助于完善我国慈善政策工具箱，最终实现中国特色慈善事业的健康可持续发展。

协调三类张力

(一) 传统与现代的张力

现代慈善组织化，传统慈善原子化；现代慈善专业化，传统慈善杂糅化；现代慈善为非特定受益人募捐，传统慈善恰恰服务特定受益人——传统与现代的种种张力意味着如果只讲传统性，我国现代慈善事业必定发展艰难。一方面，由于过于依赖规模有限的个体善意，旧式慈善难以为继。另一方面，熟人社会转向陌生人社会的过程中，价值取向日益多元。传统慈善形态如果不加入现代元素，便难以持续发展。平衡传统与现代的过程中，应当秉持开放性原则，既鼓励组织化、专业化、为非特定受益人服务的慈善组织发展，也要支持培育一系列非组织化、非专业化、为特定受益人服务的品牌慈善活动。

(二) 东方与西方的张力

有关东方特殊国情与西方先行经验张力的讨论始终贯穿于我国慈善事业发展历程之中：有人认为现代慈善是西方“舶来品”，从慈善理论到慈善实践都应沿用西方的标准，向西方看齐。但诸多慈善模式自西方引入以来，时常水土不服。例如欧美慈善强调募捐与服务相分离、为非特定受益人服务、建构完全独立的第三部门，这些标准与中国传统行善逻辑和基本国情并不一致。慈善虽然是全人类共有的价值观，但中国慈善事业在历史沿革、文化基因、社会功能、政治属性、发展模式等诸多方面展现出差异性。例如慈善组织不用都为非特定对象服务，我国的品牌慈善项目一

一希望工程就是捐助特定受益人。因此，中国慈善事业发展不能简单照搬照抄西方模式，而是需要将中华传统性与西方现代性相结合，创造符合新时代要求的运行机制。

（三）主要和次要的张力

当前慈善事业发展有诸多面向需要完善，其中主要问题与次要问题之间存在着复杂的张力，需要政府、慈善机构和社会各界共同分清主次，分阶段、有侧重点地推进中国特色慈善事业发展。例如汶川地震、新型冠状病毒感染疫情等风险事件中暴露出慈善领域信息披露不足、款物处置迟缓、协调机制缺乏、政府管制失当等问题。郑功成多次强调，全面提升慈善组织应急协调能力、提高慈善事业公信力迫在眉睫。这是我国现代慈善事业呈现出较为明显的短板，这些问题的长时间搁置可能阻碍慈善事业的全面发展。下一阶段政府需全盘统筹规划，注重慈善事业长远发展和短期目标的协同。

着眼三点面向

作为有国界的慈善事业——中国特色慈善事业绝不是空洞的政治话语，而是郑功成基于具体国情和客观需要所凝练出的现代慈善发展理念。未来应该从以下三方面持续推进，努力创造相应的环境与条件，为中国特色慈善事业发展保驾护航。

（一）注重理论体系的建设

中国特色慈善事业需要高度重视理论创新。缺少理论引导的传统慈善实践，始终处于原子化状态。构建符合社会主义核心价

价值观的中国特色现代慈善理论体系是当前我国慈善事业发展的重要任务。未来需协调好上述“三点张力”，博采众长、贯穿古今，实现所有优势资源的整合。近年来，我国慈善创新实践不断涌现，亟待理论总结出现代慈善的“中国样本”，以彰显社会主义制度在慈善事业现代化进程中的独特优势。

（二）注重法规体系的完善

郑功成曾在《关于慈善事业立法的几个问题》一文中指出，法治是现代慈善事业较为显性的判别标志。慈善法为慈善事业的全面转型发展提供了基本法律依据，但从现实执行情况来看，不少现实问题的解决还有待慈善法规政策体系的进一步完善。第一，动态完善法律法规。数字革命以来，网络慈善迅猛发展，由于缺乏规制，衍生出一些负面案例。若要继续促进网络慈善事业健康发展，需不断通过完善立法进行规制引领。第二，健全政策支持体系。现有对慈善事业的政策激励力度尚显不足，未来需从税收和财政两方面切入，激励更多社会市场主体参与慈善事业。一方面，既对捐赠者减免税收实现正向促进；又通过遗产税等税种的设置反向助推，引导更多人将个人财富做理性安排。另一方面，要进一步推动慈善组织接受政府财政购买服务，使财政成为慈善组织服务社会的重要经济来源。第三，协调型构监管合力。当前政府对慈善机构的监管尚未形成有效合力，监管不足和重复并存。未来需确立由主管部门牵头的部门协调机制，开展慈善事业的持续监管与评估。同时，面对网络慈善等新兴现象，监管体系也需

与时俱进，例如不能因市场主体身份将网络大病个人求助排除在慈善监管体系之外。

(三)注重社会氛围的营造

慈善活动需以原子化的慈善意愿作为支撑，营造有利于人人向善、人人行善的社会氛围才是保障慈善事业高质量发展的根本之策。第一，完善社会褒奖机制。我国现行慈善领域褒奖手段严重不足。未来应多于国家层面召开慈善大会，体现国家对慈善事业的高度重视。同时设立更多关于慈善表彰的国家奖项，使更多爱心企业、爱心人士得到更多荣誉，激励多元主体参与慈善事业。第二，提升组织公信力。慈善组织在推进慈善项目过程中，一定要加大项目实施的透明度和规范性，设置一套透明规范的捐赠程序，使捐赠者充分了解善款去向，全方位提升组织公信力。要最大程度地避免“郭美美事件”“卢宇星事件”等毁损慈善组织公信力的事件发生，保障中国特色慈善事业行稳致远。第三，强化宣传交流力度。社会大众层面，可以通过社交媒体广泛宣传强化慈善教育，让慈善文化进课堂、进社区，形成社会舆论正向激励。交流合作层面，需进一步加强与国际慈善组织的合作，因地制宜地推广国际成功经验，并通过国际合作提升中国慈善事业的国际影响力。

(本文来源：慈善公益报 2024 年 1 月 9 日)