

# 直面“慈善失灵”，探索共建式慈善

金锦萍

共建式慈善是一种有效汇集或引导多方资源参与的慈善行动。其各方行动主体聚焦社会议题的长效解决机制，协同各类参与方，基于公共愿景，开展系统行动，共创可持续的社会价值（概念源于北京七悦社会公益服务中心的《催化慈善变革——中国共建式慈善潜力研究》的专题报告）。

事实上，对于诸多主体共同协力致力于慈善事业的实践和理论早已有了不少探索和讨论，那为什么我们还要提出“共建式慈善”这一新概念？共建式慈善的新贡献究竟是什么？又该如何消除共建式慈善可能带来的负面影响？

## 从慈善事业的公共性出发

众所周知，商业领域内也存在产业链和行业协会，甚至商业联盟，其间也少不了行业共建之存在，例如行业自律规范和行业标准的制定，产业链以及商业平台的搭建等等。但是颇有意味的是，为什么商业领域不提共建式商业，甚至法律对此还忧心忡忡，并进而对此有所限制：例如制定诸如反垄断和反不正当竞争等规范以规制这些“共建式”行为；甚至平台型经济实体的出现让这些担忧变得更为显性。

究其原因，与营利领域不同的是，慈善领域提出共建式慈善原因在于：其一，与商业组织提供私人物品不同的是，慈善组织（乃至非营利组织）所提供的是公共物品，或者至少为准公共物品，以系统解决社会问题；而社会问题是系统问题。“当社会决定对诸社会状态应

采取处理措施时，这些社会状态便成了社会问题。就一种成为社会问题的社会状态而言，则是相当多的人或者说一部分相当重要人必须同意该状态违背了社会准则，它应通过集体行动加以清除、重新解决或者补救。”所以，解决系统性的社会问题从来非单一慈善组织所能够胜任，而需要多元主体的协力合作。

其二，公益慈善的逻辑起点是一种带有浪漫色彩的“共同体想象”，即价值共同体或者命运共同体的认同和构建，这直指公益慈善的本质——具有公共性的利他。

因此，尽管各慈善组织各自负有宗旨和使命，但是均以向社会提供具有公共性的社会服务为己任。从某种意义上而言，所有围绕着这一任务的所有组织和个人均具有共同的目标：解决共同的社会问题，并承担着启迪生命、保护安全和维护人类共同体得以延续的价值和伦理的使命。

### **共建式慈善的意义**

共建式慈善的意义，首先在于直面当下慈善领域存在的“慈善失灵”的反思和行动。

“慈善失灵”包括但是不限于：慈善资源的有限性、慈善资源的浪费、慈善的业余性和慈善的家长制。所以需要以集合式慈善、战略性慈善、专业性慈善和善治的慈善去应对。

例如针对慈善资源的有限性，共建式慈善倡导资金充沛的基金会和筹款能力强的基金会，能够持久地以慈善资金、或者撬动社会影响力投资等商业资金，甚至政府本就用于公共服务的预算资金（通过购

买公共服务），来舒缓慈善资源有限性的问题。

针对慈善资源的低效和浪费，共建式慈善更强调超越单一项目的视角，反而进入项目议题体系中进行思考。共建式慈善倡导慈善领域的基础设施建设，倡导共享，倡导“选择更难的路”去实施公益项目，拒绝简单复制和抄袭简单易行却成效甚微的公益项目，进而拒绝慈善资源的浪费。

对于慈善的业余性和随机性问题，共建式慈善倡导长期主义。社会问题需要以长期的系统的集体行动才能解决时，共建式慈善意识到解决方案须是长期的、系统性的和协同性的。此外，共建式慈善引入更多的专业机构、专业人士、专业标准和专业精神来消弭慈善的业余性。

针对慈善的家长制，共建式慈善则以利益相关方的充分协商和参与来消弭之，并且不满足于表面问题的解决，推动进行某一特定议题下的公共政策倡导，以实现更大范围内的社会善治。

共建式慈善的第二重意义还在于：重申慈善的“公益性”，要求慈善事业须惠泽社会公众。正是对于公益性的认知和认同，共建式慈善促使慈善组织突破自我设限——重新审视公益项目的目的和路径，审慎对待公益绩效的量化指标，深思其所秉承的理念与价值。

慈善组织需要有解决社会问题系统性思维和整体逻辑，认真权衡考量眼前利益与长远利益的关系。慈善组织须从片面追求募捐数额的奔跑中慢下来，重新梳理和反思身为慈善组织的宗旨和使命。慈善组织须明确，所有捐赠给慈善组织的财产，尽管法律上归其所有，实质

上慈善组织是真实意义上的受托人，须恪尽受托人的信义义务。慈善组织须尊重受助人的权利和尊严，意识到后者的宝贵堪比生命本身。慈善组织得慎用法律赋予的慈善募捐和税收优惠的特殊权利，懂得与这些权利匹配的义务和责任。

此外，慈善组织必须得有取舍，需要有“无我”的格局和气度，需要从关注自身的发展转变为协同一切力量来共同面对和解决社会问题。慈善组织得懂得，最大的成功是组织自身随着社会问题的解决而消亡。

### **丰富多元的共建式慈善**

事实上，我国国内慈善领域也已经早有共建式慈善的探索和实践，且形式丰富多元，包括行业共创、联合行动、联合资助、共建合作等等。而且随着众多社会问题的涌现，几乎所有针对系统性社会问题的慈善议题都将是共建式慈善的用武之地。

以消除宫颈癌为例。协和医学院教育基金会目前正在探索的以共建式慈善加速消除宫颈癌。毋庸置疑的是，公共卫生是系统性社会问题，其内涵可以概括为：疾病预防（Prevention）、健康保护（Protection）和健康促进（Promotion）。而北京协和医学院教育基金会旨在消除宫颈癌的“协和+蓝丝带”，就是面对社会问题的积极努力和探索，其最终目标是促进公众健康，提高生活质量，延长健康寿命；其受益对象是全社会的女性；其实质是推动公共政策，故项目目标的实现需要政府强有力的领导和相关法律法规的保障。

从当前医学发展的现状来看，对于宫颈癌这一疾病已经有了比较

成熟的预防技术和健康保护措施，但如果要从根本上消除宫颈癌这一威胁到广大女性生命健康的疾病，当下更为迫切需要的是创导社会力量联合起来，以加快这一进程。因为消除宫颈癌是一个社会问题，而非单纯的卫生技术问题，其实施涉及到社会的方方面面，多元主体参与、医疗和预防的结合、拥有技术支撑和保障、加强医疗卫生部门和多部门的协作，强调社区行动和社会参与等等，均是题中之义。

而且从社会参与和慈善组织的角色功能角度分析，尽管当下已经有基金会参与其中且取得良好成效，但是若要达到尽快消除宫颈癌的社会目标，就必须引入并实践共建式慈善的理念和机制。

例如，慈善组织首先得意识到：在消除宫颈癌行动中，慈善捐赠只是补充力量而已，更多需要依赖的是社会保障制度的完善和医疗保险的推广。当然在社会保障和医疗保险目前尚无覆盖的人群中，慈善组织积极为其提供救助服务，治标与治本并不矛盾。而在疾病防治和社会倡导中，慈善组织的功能更是不可忽视。

再如，慈善组织从事消除宫颈癌行动，需标本兼顾，不仅仅着眼于医疗费之筹集，关注患者家属之关怀，更得进行社会倡导的和政策倡导，从源头上治理宫颈癌患者以及所有女性所面临的社会问题。一言以概之，消除宫颈癌是面向社会问题的集体行动。

再如“全国少年急救官”项目。青少年急救救援能力培训实际上是事关每个人的生命与健康的。我们以前的认知里面，好像急救能力、培训技能等等都是属于一种专业技能，只有专门的医生、医护人员或者是专门的救助人员才需要掌握和运用。但是，少年急救官项目却让

我们意识到，青少年经过专业培训掌握急救技能并进而提升对于生命的认知时，这不只是提高全民的急救能力。更重要的一点，让孩子们以体验式的方式去全面实践和掌握这些技能，所以该项目具有多项社会意义。而且该项目参与的主体非常多元：政府部门，社会组织（包括基金会、社会团体和民办非企业单位等）、学校、学生及其家长都参与其间，各利益相关方合心合力，共同来创造，同时也共享最后的社会价值。

更有新意的是，该项目有众多新社会阶层人士参与和推动，新社会阶层人士就是“高能人士”，他们是在社会中具有更强能量、更高能力、更大影响力，且具备专业知识的，同时也有能够在自己生活无忧的情况下，有意愿和能力去帮助他人。高能人士群体用一种新的视角来发现和打量社会问题，进而提出新的解决社会问题的方法。这就是社会创新的思维。

可见少年急救官项目正在探索共建式慈善的范式，它不着眼于问题的表面，是在试图追求问题的根本，也创造新的社会关系，同时创造共享价值，进一步来推动社会变革。

事实上，触目所及，更多社会问题的解决需要引入共建式慈善的范式和机制：例如应急管理领域的救灾联合机制的构建、疫情防控的社会行动、罕见病社会保障体系的构建、女性经济赋能、心智残障人士权益保护和社会服务、体育和美育公益、青少年心理干预、基础教育的完善与改革、老龄社会的应对……等等，不胜枚举。

### **基于共建式慈善的政策倡导**

共建式慈善并不固守单一模式，更不推崇统一标准，甚至都不奢望界定统一定义。共建式慈善更倾向于慈善领域的基础设施共创共建共享，共同协力贡献包括资金在内的各种资源，从契约式的甲乙双方资助关系转向共生式的伙伴关系，利益各方高度参与并关注治理过程，等等。所有朝着这些方向和趋势的努力都值得肯定。但是，共建式慈善的真正落地尚需政策层面破除相关障碍。

其一，共建式慈善倡导更为良性互动的政社关系，意味着政府与社会之间的资源流动不存在障碍。但是从目前法律法规的现状而言，公共产权与私人产权的两分法中并无社会产权的容身之处，因此需要确立社会产权这一概念，并构建相关产权制度。与此同时，政府资助、政府购买公共服务和政府奖励等措施也需要捋顺相关机制。尤其是在应急管理、社区治理等社会议题中，更需要关注政府与社会组织的关系问题，协同机制的构建与各自权责的明确须相提并论。

其二，推动慈善领域的基础设施建设。共建式慈善提倡基础设施建设方面的共建共享，但毋庸置疑的是，公地的悲剧依然会上演。在慈善领域也过度追求绩效的时候，需要长期投入并持续惠泽整个社会的慈善基础设施建设却鲜有资源投入。因此，推动共建式慈善，就需要促进和培育社会事业领域的支持性、中介性、行业性、联合性组织的设立与发展。

其三，共建式慈善需要权衡眼前利益与长期利益，所以需要强调不动本基金的正当性，在此基础之上，社会资产的累积才有可能，为突发事件应对而积攒社会资源才有可能。因此，需要调整目前年度慈

善事业支出比例的强制性规定，让部分社会资源得以累积和增值保值，以备未来不时之需。

其四，共建式慈善需要慈善组织和商业组织之间合作协力，甚至慈善组织得充分利用市场机制来解决社会问题。破解社会问题的有效途径之一便是破界，但是目前有关社会影响力投资、公益创投、社会企业与共益企业等集公益与商业于一体的组织、金融和行为的相关法律法规并不清晰，为创业者埋下了一定的隐患与法律风险。

其五，政策倡导和社会倡导的正当性和边界也尚需厘清。例如，须澄清为公共利益的政策倡导和为特定利益集团的游说之间的形同而神不同；为公共利益和社会认知观点提升的社会倡导与为特定利益集团的营销活动也本质有别。除了法律法规，更为重要的是慈善领域的共识凝聚。

其六，公益慈善项目的推广复制与慈善领域知识产权的保护之间的张力也不容忽视。一方面，共建式慈善倡导共建共享，因此成功的公益慈善项目的复制本身也是检验某公益项目成功与否的重要标准之一。但是另一方面，慈善领域若不重视知识产权保护或者至少是社会创新者获得社会肯定和褒奖的权利，那么慈善领域内的抄袭剽窃、偷梁换柱等行为将以公共利益的名义有恃无恐，而最终导致劣币驱除良币，进而抑制社会创新的活力。

可以想见，共建式慈善的引入和推广过程，会遇见许多障碍与挑战，而共建式慈善将以社会创新的视角去持续进行政策倡导，引领社会进步。

## 回到慈善的公共性

因为其灵活包容的多元模式，真正的共建式慈善似乎没有什么负面影响。但是，一旦概念被固定，模式被提取，则其弊端也难免呈现。

共建式慈善旨在汇集各方力量以持续作用于某个社会事业领域或者某个社会议题。在此过程中，难以避免的是固有利益集团的形成与固化，乃至垄断的形成与对于新兴组织的排斥。例如所谓公益圈的形成或者某个特定领域的圈子的形成。但若坚持慈善的公共性，则会意识到公益慈善没有圈，慈善领域须淡化行业利益。慈善领域应该推崇共同体理念，以共同体理念去消弭自身所在组织发展壮大的固有冲动。

可见，预防和消弭负面影响的路径只有一条：保持机制的开放性，究其本质仍在于坚守慈善的公益性和公共性（包括但是不限于共同性、公开性、公平性和公共利益），当然也允许慈善的非公共性的存在：例如私人性、私密性、意愿偏好和合理的私益等等。毕竟慈善是私力着力于公共领域的努力。

总之，共建式慈善是具有社会倡导和政策倡导目的的概念提取，但是并不止步于概念本身。我们之所以倡导共建式慈善，是因为慈善事业的宗旨和使命所在：提供公共物品，而非私人物品；对于社会问题，不仅仅是在利益层面的缝缝补补，更是在权利层面的持续努力。

共建式慈善直面慈善失灵之种种，也警惕自身可能带来的负面影响。消除负面影响的路径，只有回到慈善的公共性，并保持机制的开放性。

（本文来源：《中国慈善家杂志》2024年1月19日，作者系中国社会保障学会慈善分会副会长，北京大学非营利组织法研究中心主任）