

2024 年，为慈善争鸣正当其时

刘佑平

一、2024 年，为慈善争鸣正当其时

今年是中国社会“为慈善正名”30 周年，也是中国现代慈善事业确立和快速发展 20 周年，在这个时间节点来讨论慈善事业，为慈善争鸣，特别有意义。

回顾历史，1994 年《人民日报》“为慈善正名”和慈善会系统的形成，是中国当代慈善史上的大事件。而 2004 年是中国改革开放后的慈善历史进程中的一个关键年份，我将其当作现代中国慈善事业的分水岭。这一年有非常多的事件，值得国人特别是公益慈善人铭记。

首先是 3 月全国人民代表大会修改《宪法》，“保护私有财产不可侵犯”第一次写进宪法，这为中国慈善事业奠定了最重要的法理基础。其次是国务院颁布施行《基金会管理条例》，企业和个人可以成立非公募基金会。再者是财政部出台《民间非营利组织会计制度》。当年这三项法律制度都是标志性的，奠定了中国现代慈善事业的顶层设计。

从实务来看，当年《公益时报》《福布斯杂志》（中文版）和英国人胡润团队联合推出中国第一个慈善榜；阿拉善 SEE 生态协会成立，中国的企业家作为群体开始公益觉醒，并深度参与公益慈善。我们当时形容这两件事的意义是“要让中国的财富上长出精神来！”

二、中国慈善有着深厚的文化基因

中国传统的慈善从家族血缘逐步扩展到地缘。如今，公益慈善领域开始讨论慈善财产保值增值，包括不动产，这看似新兴事物，实际上在中国历史上早有先例。比如家族祠堂就是典型的不动产，它和族田一样，属于家族的公共财产。族田通常租给家族成员，扣除工钱后的收益归家族共用。家族还会照顾鳏寡孤独，在经济条件允许时，兴办私塾，族内孩童免费入学，外族孩子则可能收费或免费。这类私塾，实际上是许多小学的前身，体现了基于血缘的宗族慈善。

根据家谱记载，我的祖先在清初时期为解决当地河流泛滥、难以通行的问题，在我家乡修建了“刘公桥”，免费供人通行，这样修桥铺路是典型的公共利益行为。古代农村还设有义庄、义葬等设施，覆盖了从生到死的全链条。还有以地缘关系为基础的区域慈善，湖广会馆为湖广学子提供住宿，同时兼具互济功能。

在我的家乡，最近村民自发集资重修了“仙圣庙”。庙虽然没有门，但里面供奉菩萨，香火不断。这是一种信仰层面的公益行为。中国的庙宇，特别是地方性的土地庙，与西方的教堂相比毫不逊色。庙里曾是无处栖身者的避难所，家乡的人在生老病死、婚嫁大事时，都会到庙里告知神灵。我们不能忽视这些根植于民间的信仰，尽管村民可能对“公益”和“慈善”概念不熟悉，但他们的行为深植慈善的基因，许多做法体现了慈善的精神，甚至不亚于国际上流行的现代公益形式。

如今，我们面对全球化的挑战，必须与国际接轨。美国虽然没有《慈善法》，但慈善事业依然蓬勃发展。美国在政府建立之前，就有

众多慈善组织。白人移民初到美洲时，互相扶持，共渡难关，“五月花号”精神中就包含了公益与慈善的基因，哈佛大学也是在这样的背景下创立的。

我曾经在美国考察时，问起他们为何慈善如此发达。一位美国人解释道：“我们从小跟随父母去教堂，教堂本身就是公益场所，大家都捐款支持。上学时，各种社团活动的费用由自己承担，志愿服务更是必修课。”他建议中国的同行不要着急，中国有许多优秀的慈善传统，应当发掘和利用，需要注意从小培养公民的慈善意识。

我特别期待国内的学者能够从我们的传统文化中汲取智慧，同时借鉴西方有益经验，构建完善的慈善理论框架，形成自己的话语体系。

三、社区慈善是连接人与社会的关键

我现在非常重视社区慈善，无论称其为慈善的“最后一公里”还是“第一公里”，关键是它成为今天中国公益慈善发展的方向。用郑功成先生的话说，“社区是中国特色慈善事业的根基所在”！几千年来，中国有“皇权不下县”的传统，依靠乡绅、家族和宗族治理。如今，我们称之为“社区治理”，但我认为这一工作应该少说多做。

中国改革开放后，农村地区实行村民自治，村民享有选举权。我曾在2006年写文章指出，中国最民主的地方是农村，村民的公民权利远超城市市民。如今，基层和社区治理的职能从民政部转移到社工部。但不论怎样变化，慈善事业发展必须重心下移，回归社区，因为那里才是大地母亲的力量。如果中国的慈善组织不能在社区扎根，就无法实现可持续发展。如果连社区慈善都做不好，怎么能谈中国整体

的慈善事业发展？我们需要通过社区慈善治理，改变老百姓的观念和生活方式，让他们关心公共利益，成为现代新农民。

农村社区具有很强的共同体意识，人们之间大多是熟人或亲戚，具有天然的社会纽带。慈善事业必须深入基层社区，只有这样，公益慈善才能有生命力。我在美国考察时，发现他们的慈善体系深植于广大社区。早期他们西部拓荒移民时，经过圈地、跑马、与印第安人战斗后，建立了经济体系，同时也建立了教堂、学校等精神归宿。这些问题都要回到社区去解决，从小孩到老人，满足他们生活和精神的需求。因此，社区慈善一定要致力于将弱势群体与社会连接起来。

中国社会保障学会正在多个地方开展社区慈善试点，包括北京、上海、浙江等地区，加入农村社区慈善试点是我提议的。农村是中国的出发点，也是社区慈善的重要场域。我考虑到一个问题：外部力量支持社区慈善是暂时的，但当外部力量撤退后，社区如何独立坚持？很多自上而下的“输入”缺乏持续性，虽然初期需要从外部输入一些概念、观念和资源，但关键在于激发社区的内在需求，激发社区的内生动力。

社区是人的共同体，虽然城市社区中有不少有能力的人，但社区慈善往往难以推进。相比之下，农村社区的慈善潜力巨大。社区里有一些具备号召力、执行力和奉献精神的人，他们可以成为社区慈善的“领航人”。找到这些人后，形成团队，再依托社区内的自组织力量，如老年舞蹈团、合唱团、志愿组织等。一些成熟的社区具备成熟的团队，可正式注册成为基金会、社团、社会服务机构等社区社会组织或

者慈善组织，能够解决生活、生产和治理问题，还可以进一步提升社区的文明程度。

四、中国慈善的三个现代化问题

中国社会发展受多种力量综合影响，除了政府的力量，还有民间的社会力量，既包括非营利组织，也包括营利组织。慈善本质上是一个链条，从公民个体到企业、到政府，再到慈善组织本身的角色。慈善组织是慈善链条的中间环节，这个环节的建设相对较弱。

我近些年关注的重点是公益慈善事业的现代化。首先是公益慈善组织形态的现代化。广义的公益慈善组织分为登记注册和非正式两类，这两个概念不同，可对应《民法典》的法人组织和非法人组织。虽然我们有组织化的形式，但缺乏组织化的运行和有效治理，某种意义上很多慈善组织还不是真正现代的慈善组织。中央关于社会组织体制的政策文件写得很清楚，实行“政社分开、权责明确、依法自主”的十二字方针。中国有近 90 万家社会组织，但真正做到依法自主的，恐怕不到 1%。所以说，中国公益慈善事业的组织形态现代化没有完成。但也有做得好的，例如阿拉善 SEE 生态协会，就是组织形态现代化的一个标杆，是企业家自治的组织，有独立有效运转的理事会、章程委员会、监事会。然而，整体而言，这样的例子仍少见。

其次是公益慈善财富形态的现代化。中国财富轨迹近二十年来发生了巨大的改变，在政府财产、私人财产（包括个人、家族、企业财产）外，一种非营利财产或者叫公益慈善财产出现在公众面前。这种非营利财产在中国古代常见，在西方近代发展得很好，但在中国长期

计划经济体制下曾一度消失。改革开放后，非营利财产逐渐成为中国财富生态中的一部分。如今，基金会作为一种新的财富形态再次出现，但我们仍然面临着制度和文化的挑战，关键在于我们是否真正认可财富以非营利形式存在。虽然千呼万唤，但财税部门为什么不向公益慈善领域放开财税闸门？可能他们不仅是从财政角度考虑问题，或者对非营利财产的治理机制仍然缺乏深入理解，缺少必要的信任。

再者是公益慈善行业的生产和服务形态的现代化。非营利组织在提供公共服务方面有重要作用。比如中国古代的各种义庄、义渡、社仓、居养院、慈幼局，都是提供公共服务的。美国的图书馆、博物馆以及私立大学，很多都是由慈善组织资助或运行管理的非营利机构。在一些国家，慈善机构提供的就业机会和公共服务已经成为社会常态。澳大利亚的慈善机构雇佣了全国十分之一的就业人口。现代的非营利组织，应当与政府组织和商业组织同等重要，为社会提供长期、稳定的公共服务。

总体来说，中国的公益慈善事业现代化仍处于起步阶段，组织、财富和服务形态的现代化都需要进一步深化和完善。

五、怎么看待慈善领域的统计问题？

首先，我们慈善领域长期以来缺乏系统的统计观念。统计什么、如何统计，既受观念影响，也受技术限制，但关键在于观念的制约，这直接反映在法律规范中。比如，在捐赠环节，立法和修法时始终存在争议：是否允许直接捐赠？社会发展趋势是去中心化，甚至去除中

间环节。过去有个口号叫“踢开组织闹革命”，如今提去组织化，这使得越来越多的人可以选择直接捐赠，因为他们可能对组织缺乏信任。

比如水滴筹、轻松筹为什么受到老百姓青睐？原因在于，老百姓从来不是去为了“公益”这一概念去捐款，因为这是延续了几千年来的“助人为乐”的生活方式。在帮助他人时，他们获得精神和情感上的满足，甚至是自我救赎。至于通过哪个平台捐赠，老百姓并不在意，他们关心的只是哪个更方便。

我认为，慈善法里面有两条内容非常关键，一是总则第一条，明确弘扬慈善文化，促进社会进步。二是附则第一条，明确城乡社区组织、单位可以在本社区、单位内部开展群众性互助互济活动。这两条保留了中国传统的慈善理念。

当前，慈善领域的统计体系和能力亟需提升，无论是政府还是民间都存在改进空间。我们应该记录所有的慈善行为，但客观上有些行为确实难以统计。例如，人们在庙内的捐款行为，既不被政府统计为慈善捐赠，许多专家也不认可这种行为是慈善捐赠，因为他们认为只有通过合法组织且享受免税的捐赠才算慈善。这种观点源自西方逻辑，但西方国家也不完全如此。例如，澳大利亚的慈善统计并不要求宗教组织公开信息。

在中国，乡村庙里的捐款，邻里之间的互助互济，老百姓并不关心是否被官方认定为“慈善”，他们是自愿捐赠。然而，政府往往不认为这属于慈善行为，即便认定了，我们的统计手段也难以跟上，因为我们缺乏记录习惯。因此，我们当前的慈善捐赠统计数字，与实际

情况存在较大偏差。希望随着数字化和在线支持的发展，能够极大提高慈善统计工作效率和准确率。

六、慈善资产投资与财富的流动

在慈善领域，财富的流动有自己的规则，捐赠是从自己的私人财产转化为别人的私人财产（直接捐赠）或变成公益财产（通过慈善组织或信托公司）的过程。公益财产的使用也分为两部分：一部分用于“消费”（如公益支出、管理成本），另一部分则进入公益资金池进行投资。

然而，慈善财产增值不仅限于投资本身，还涉及生产和服务的过程。比如，如果有人捐赠一个亿，我用这些钱买了一栋楼，这是投资还是生产？两者的界限不总是清晰的。

以英国志愿服务委员会为例，他们拥有一栋大楼，部分出租，租金收入占整个组织总收入的30%到40%，这是非常好的投资方式。我们也应该允许慈善组织进行多样化的投资。长沙市慈善会曾计划投资购买一个墓地，作为长期投资项目，但被政府否决了，后来墓地价格翻了四倍，慈善会只能望洋兴叹。类似的，诺贝尔基金会能够持续颁发高额奖金，依赖于其稳定的投资收益，因为他们有优秀的投资团队。哈佛大学等机构也是同理。

基金会的慈善资产可分为资产性投资和生产性投资。比如，盖茨基金会通过投资助力药品研发，研发出来之后这个药品要生产上市。这也是参与社会经济生活的一种方式。非营利组织作为一种生产和服务形态，是另外一种经济形态。

福特基金会的投资管理做得非常好，在确保前期投资稳健的同时，也保证了后期的“生产”。基金会与商业机构唯一的区别在于不追求利润，但是会提供更好的社会服务。因此，在“利他”层面上，基金会可能比企业表现得更好。

值得注意的是，民非或社会服务机构是中国社会组织的第一大主体，也应该成为慈善服务的第一大主体。从政府部门到所有社会组织，一定要都认识到这个问题：只有社会服务机构，才能深入社会所有的环节，服务到任何角度。改革开放后的第一代公益人，长期重视基金会，却忽视了社会服务机构。你看现在中国 1 万多家登记认定的慈善组织中，作为公共慈善组织的社会服务机构占比有多少？真的非常少！

七、非营利组织的生产力优势与发展困境

社会组织的从业者不要有道德优越感，社会也不应该对从业人员进行道德绑架。在投标时，社会组织决不能把自己置于高人一等的位置。社会组织、商业机构和政府机构是平等的，社会组织应当争取平等对待，避免受到歧视。在此基础上，社会组织可以提供更加专业和人性化的服务。然而，慈善领域的整体环境和政策制约，如人员工资限制等，限制了组织的发展。有时我感到愤怒，因为有些政策缺乏合理性。我现在经常在考虑一个问题：到底是谁在阻碍慈善发展？很多人想做公益慈善，但总有无形的力量在阻碍他们，无论这种力量是有意还是无意，确实构成了障碍。

例如，在竞标同一个幼儿园项目时，商业机构能开出每月八千元的工资，而非营利组织只能提供三千元，这违背了市场规律。商业领

域的高薪源于激烈的竞争，而非营利组织没有股东分红，节省下来的成本按理应用于提升服务质量，提供更高性价比的服务。然而，现行政策却妨碍了非营利组织充分发挥这一优势。

在选择服务时，公众自然倾向于选择性价比高的选项。理论上，社会组织因享受税收优惠等政策，在成本上比企业更有竞争力，从而能以更低的价格提供更好的服务。我们曾在美国考察过一家管理非常专业的养老院，普通老人和患病老人分开安置，并且设有教堂、娱乐设施等，满足老人生活和精神上的需求。老人的住所温馨舒适，与家庭环境无异，他们享有医疗保障等公共福利。这种模式是社会服务和公共生活的典范。

这些养老院的成功，主要归功于社保支持和资金的合理使用。他们的服务在许多方面与商业公司相同，但还享有税收优惠，这使得他们比商业机构更具优势。此外，他们还出资成立了基金会，吸收其他捐赠人的资金，共同扩大投资，购买了大量土地。相比之下，我国从事养老服务的非营利组织发展有限，原因既有政府政策的影响，也有机构负责人聘用工资较低的非专业人员，导致服务质量下降，形成恶性循环。

再讲一下公益慈善与市场经济的关系。我一直清楚地区分营利和非营利，我认同它们是一个硬币的两面。几年前，康晓光在《第三部门观察报告》中猛烈批评资本的文章。我当时表示赞同他的专业研究，但也指出他批评资本的时机很不合适。当时正值民营经济遭受压力，

如果我们慈善行业也呼应批评资本，可能形成逆历史潮流的局面，这是我坚决反对的。

我的慈善理念建立在《宪法》对私有财产的保护之上。我们鼓励所有人去带头致富，但我们也讲“不义而富且贵，于我如浮云”。市场经济下的明晰产权鼓励人们通过勤劳和智慧致富，财富的积累使捐赠更具意义。一旦私有财产得不到保护，捐赠就失去了基础。现在有些人有一种观点，认为致富是因为政策，企业家要感激政府颁布的政策，认为他们的捐赠是理所应当的，这样的观点是非常片面的，有时还是有害的。

公益慈善事业是人类社会现代化的标配。18世纪亚当·斯密写《国富论》之前就写《道德情操论》，19世纪托克维尔写《论美国的民主》也写《论济贫法》。当前，中国面临一个关键问题是，要走怎样的现代化道路？私有财产、民营经济还要不要保？仅仅颁布政策是不够的，必须切实保护民营经济和私有财产。如果民营经济被打压，慈善事业也将失去根基，成了“无源之水、无本之木”。因为慈善是一个财富形态，以私有财产为基础的慈善领域和市场经济体制是一个天然的唇亡齿寒的关系。我们做慈善事业，毫无疑问要保护私有财产，拥护市场经济。对党的二十届三中全会再次强调的“两个毫不动摇”，全社会特别是我们公益慈善和非营利领域必须坚决拥护！

（本文来源：“CFE2008”微信公众号 2024-10-16，作者系中国社会保障学会副秘书长）