

转型期慈善文化 与社会救助



上海市慈善基金会 上海慈善事业发展研究中心 编



上海社会科学院出版社

转型期慈善文化 与社会救助

上海市慈善基金会 上海慈善事业发展研究中心 编



图书在版编目(CIP)数据

转型期慈善文化与社会救助/上海市慈善基金会,上海慈善事业发展研究中心编. —上海:上海社会科学院出版社,2006

ISBN 7-80681-887-1

I. 转... II. ①上... ②上... III. ①慈善事业—中国—文集②社会救济—中国—文集 IV. D632.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 046882 号

转型期慈善文化与社会救助

编 者:上海市慈善基金会 上海慈善事业发展研究中心编
责任编辑:张晓栋

封面设计:闵 敏

出版发行:上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail:sassp@sass.org.cn

经 销:新华书店

印 刷:上海长阳印刷厂

开 本:640×960 毫米 1/16 开

印 张:23.25

插 页:2

字 数:280 千字

版 次:2006 年 5 月第 1 版 2006 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 7-80681-887-1/F·090

定价:35.00 元

版权所有 翻印必究

携手慈善 共创和谐(代序)

陈铁迪

(中华慈善总会荣誉会长 上海市慈善基金会理事长)

我国自古就有互助互济、扶弱济困的优良传统。作为一种引导人们在社会生活中的互助友爱、和谐相处的理念,作为一种乐善好施、完善个性的社会价值的选择,慈善是中华民族传统美德的重要组成部分。在实现小康目标,落实科学发展观,构建社会主义和谐社会的进程中,大力发展慈善事业,对于组织调动社会资源,调节贫富差距;缓和社会矛盾,促进社会公平;提高公民素质,增强社会责任;营造团结友爱、和谐相处的人际关系;促进社会主义物质文明、政治文明和精神文明建设,具有重要的作用。

上世纪90年代以来,在“携手慈善,共创和谐”的信念下,各地慈善机构如雨后春笋不断出现,并正在形成遍布全国的组织和网络。截至2004年底,我国在民政部门登记注册的民间组织已超过28万个。这些民间组织中,有专业的慈善公益组织,还有相当一部分非专业的慈善公益组织也经常开展慈善公益活动。这些慈善组织在推进我国慈善事业发展中扮演着越来越重要的角色。

慈善事业在我国的发展并非偶然,而是现实需求的一种反映。改革开放以来,我国经济发展、社会进步、人民安康,各项事业欣欣

向荣。但中国还是发展中国家,生产力还不发达,城乡区域发展不平衡,还存在着需要救助的贫困人群。据国家民政部权威数据显示,每年有近6000万以上的灾民需要救济,有2200多万城市低收入人口享受低保,有7500多万农村绝对贫困人口和低收入人口需要救助。另外,还有约6000万残疾人、1.4亿60岁以上的老年人口需要社会提供帮助。保障这些困难群体和特殊群体的基本生活权益,是各级政府的责任,也是全社会的共同责任。履行好这一职责,仅靠政府的努力远远不够,必须动员社会广泛参与,形成政府保障能力同社会互助方式互联,政府资源同社会资源互补,政府行政力量同社会动员力量互动。正是这种现实的需要,使慈善事业成为动员社会力量参与社会救助的重量载体,成为我国社会保障体系的重要组成部分。

上海的慈善事业与全国同步发展。以市慈善基金会来说,作为一个非营利性机构,自1994年5月成立十二年来,始终坚持“依靠社会办慈善,办好慈善为社会”的方针,以“党和政府关心、困难群体需要”为出发点,本着“安老、扶幼、助学、济困”的原则,开展各种慈善实事,累计募集基金13.34亿元,已出资7.35亿元,开展了70余个助学、助医、助困项目,使56万余名困难市民直接受益。

各级党政领导对慈善工作的重视、支持和参与,无疑是发展慈善事业的保证。党的十六届四中全会把“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”作为加强党的执政能力的一个方面,明确了慈善事业是社会保障体系的重要组成部分;党的十六届五中全会进一步强调,“推进社会主义和谐社会建设”、“健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”。2005年11月,“中华慈善大会”在北京隆重召开。这是一次具有轰动效应和长远社会影响的发展慈善事业的动员大会,公布了《中国慈善事业发展指导纲要》(2006—2010年),向全社会发出了政府支持慈善事业发展的强烈信号。这些都表明慈善事业在

构建和谐社会中具有不可替代的作用,为慈善事业的发展开辟了广阔的前景,也提出了更高的要求。

普及和提升公民慈善理念,是发展慈善事业的基础。慈善的核心是爱心,人应以爱为本,只要人人都献出一点爱,助人一臂之力,我们的社会就会变得更加美好。慈善事业作为社会的第三次分配,是一项由社会公众参与并建立在自愿基础上的无偿救助行为,是扶贫济困、助人为乐的爱心体现,是一种奉献,应该通过宣传,唤起大家的社会责任。慈善事业的发展有助于调节贫富差距,调节社会关系,有利于促进城乡之间、地区之间、民族之间和谐发展。发展慈善事业,对于培养青少年一代平等、友爱、团结、互助的民族精神,具有潜移默化的作用。青少年们在各种形式的慈善活动中,深刻领会了中华民族“上善若水,厚德载物”的传统文明,亲身感受到了同胞兄弟血浓于水的骨肉亲情,从而净化了心灵。

加强沟通、多方合作,是发展慈善事业的必然需要。所谓多方合作,既包括与政府的合作,也包括与企业、与其他民间组织以及高校、医院、文化新闻单位的合作。与政府合作,就是要紧紧围绕党和政府各个时期的中心工作,服从大局、服务大局,及时了解和掌握政府的救助政策,通过政府的信息平台了解社会困难群体情况,了解需求,从而确定救助项目,力所能及地与政府救助工作做好衔接,起到拾遗补缺的作用。与其他组织合作,则是要发挥不同组织的优势,联合开展救助项目;与企业合作,主要以项目为载体募集基金。总之,只有多方合作、实现多赢,慈善事业才能为促进社会和谐作出应有贡献。

同时,严格管理、规范运作、诚信为本,是慈善基金会健康持续发展的关键。慈善组织的诚信度是保持慈善事业生命力的关键所在。慈善组织必须建立一个完整的、严密的管理体制和运作体制,依法治会、依法行善,用规范的运作来取信于民。这一点也是不能忽视的。

理论建设是发展慈善事业的先导,慈善事业的发展又进一步推动慈善理论研究的深入。2004年5月,上海市慈善基金会主办了“上海国际慈善论坛”;去年12月,又召开了“营造慈善文化,健全社会保障——2005年上海慈善理论研讨会”。我们期望有更多的慈善理论和实际工作者,进一步研究社会慈善活动与弘扬先进文化、培育城市精神的关系,研究新时代人文精神的内涵;进一步研究捐赠者、受赠者与慈善机构之间的关系,研究慈善事业与政府救助衔接发展的运行机制,研究慈善组织的运作管理模式,为探索一条具有时代特征、中国特色的社会主义慈善事业的发展之路作出贡献。

目/录

CONTENTS

携手慈善 共创和谐(代序)(陈铁迪)	 1
--------------------	---------

转型期慈善事业发展研究

慈善：一个用“心”去做的社会事业(卢汉龙)	 3
慈善事业与政府社会救助衔接发展研究(孙克勤)	 22
捐赠和志愿参与：影响因素及其对策(郑乐平)	 42
财团法人制度与民间组织发展(韩俊)	 52
慈善募捐与救助的一般数据特征(李骏)	 69

培育慈善文化

慈善事业的文化基础	 89
复兴慈善事业及其文化基础分析(谢遐龄)	 89
慈善文化价值观与我们的使命(李刚)	 98
慈善意识论(蔡勤禹)	 108
试析慈善行为中的责任意识(赵新彦)	 122
公共与个人：论慈善领域的社会再分配(庞树奇)	 132
从慈善救济到社会服务(周辉)	 149
慈善文化推动事业的发展	 167

慈善精神与志愿服务(刘同昌)	 167
发展冠名基金 催生企业慈善家(朱省海)	 174
树立“企业公民”理念,增强企业社会责任(朱宗柱等)	 183
慈善组织与社会和谐发展(姚俭建等)	 189
发展慈善事业,提高公信力是关键(孟天运)	 203
关于慈善事业立法的思考与建议(崔 凤)	 218

健全社会保障

加深理性思考	 229
合作与互动:论慈善事业与社会保障	
体系的整合(文 军等)	 229
社会保险与慈善救助(翟志俊)	 245
慈善事业在社会保障体系中的地位与作用(管桃林)	 251
现代慈善事业发展的经济学理论与应用	
研究(黄慧植)	 259
促进福建慈善事业可持续发展的思考(兰致和)	 268
发展克拉玛依慈善事业 用爱心构建和谐	
油城(克拉玛依慈善总会)	 277
实践救助目标	 290
慈善事业与福利彩票(丁水木)	 290
“慈善联合捐”:整合慈善募捐资源的有益探索	
(上海市慈善基金会浦东新区分会)	 303
上海市社区慈善超市经营的研究报告(张 彦)	 314
慈善救助项目评估的实践和思考(刘淑英)	 338
“外来媳妇就业技能培训”评估报告(何 成等)	 349
2 后 记	 363

**转型期慈善
事业发展研究**

慈善：一个用“心” 去做的社会事业

卢汉龙

党的十六届四中全会发表的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中明确指出，“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”是提高党的执政能力的一个内容。在十六届五中全会审议通过的关于“十一五”规划建议中也提出了“加强社会福利事业建设，完善优抚保障机制和社会救助体系，支持社会慈善、社会捐赠、群众互助等社会扶助活动”的任务。慈善事业的发展成为一个重要的社会建设领域受到党政和社会各方的关注。2005年11月，国家民政部和中华慈善总会联合召开了中华慈善大会，并发表了对推动事业发展有里程碑意义的《中国慈善事业发展指导纲要》。2006年3月，全国人大十届四次会议通过的《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》明确把“鼓励开展社会慈善、社会捐赠、群众互助等社会扶助活动，支持志愿服务活动并实现制度化”列入政府规划，把发展慈善事业作为提高人民生活水平，健全社会保障体制，构建社会主义和谐社会的一项重要规划措施。一个积累了十余年实践经验的中国慈善事业进入了理性思考和深化实践的新时期。

上海于2004年初由上海慈善基金会和上海社会科学院合作成立了上海慈善事业发展研究中心，组织多学科学者对发展我国慈善事业的理论和实务开展研究。2005年3月，上海市委决策咨询委员会正式立项委托该中心对上海慈善事业的发展进行专项研究。研究组从慈善事业发展的一些基本原理出发，结合上海社会经济发展过程中慈善事业发展的实际，围绕健全社会保障体制的

内容,对慈善事业发展的现状、问题和发展进行了比较全面的研究分析和探讨。本文以及下面的一组四篇论文就是该项研究中的部分成果。上海的慈善事业和社会保障系统的发展完善对全国而言具有相当典型的意义,通过上海的案例性研究可以找到一些普遍性的规律供各地参考。同时,我们的研究希望在提供决策咨询服务的同时,针对中国发展的特点,关注转型期理论的研究。“慈善”是一个关涉到哲学、经济、伦理、法律、宗教、社会心理、管理科学的大议题,是人类先进文化前进的方向和文明的一种标志。在这里我们将特别强调的是:慈善是一种现代的社会事业,而在发展这个事业所需要的所有资源中,“爱心”是最重要的。

对发展“慈善事业”的基本认识

慈善事业起自人类的“慈善”救助行为。个人或群体基于人道精神通过某种途径自愿地向陌生他人或社会提供无偿的救济与援助的行为均可被界定为“慈善”。

对他人提供无私的帮助是人类“本性”的一种社会表达,其历史渊源长久,而且是和整个社会的资源分配不均衡有关。在中国文化中,儒家的“仁爱”思想体现为一种慈善的理念。孔子说“仁者人也”。中国文字具有象形的特点。“仁”字是由“人字”旁和“二”字组成,象形“两个人”之间所构成的关系原则。用现代的社会概念来理解,两个人便开始构成有“社会”关系。所以“仁”体现为中国文化对“社会关系”的认识。孔子对“仁”的解释是“爱人也”。^①孟子向统治者提出“仁政”的要求,并指出“恻隐之心,人皆有之”,“出入相友,守望相助,疾病相扶持,则百姓亲睦”的观点^②。仁爱就

① 据《论语·颜渊》记载:“樊迟问仁。子曰‘爱人也’。”

② 分别见《孟子·里娄下》,《孟子·滕文公上》。

是倡导社会间的相互关爱。百家中的墨家主张“兼爱”也是提倡一种社会性的爱^①。法家管子从“实利”的思想出发，提出实行“老老、慈幼、恤孤、养疾、合独、问疾、通穷、振困、接绝”等“九惠之教”^②，希望把人间的关爱制度化。这些都可以说是中国古代非常先进的社会政策思想。而现在广为使用的“小康”和“小康社会”的思想理念出自西汉集百家之言的《礼记·礼运·大同》篇中。古籍中对“大同”社会的描述不乏对慈善与仁爱的认同。比如其中描绘的理想社会是“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼”，“故人不独亲其亲，不独其子，使老有所终，壮有所用，少有所长，鳏寡孤独废疾者皆有所养”，并广为传诵。所以在中华文化中，慈善一直是一种社会的核心价值观，体现为中国伦理社会的基本要素之一。

在西方文化中，慈善的理念来自原始的宗教思想。在基督教文化里，“爱”是上帝的“原则”，“爱你的邻人”是上帝对人类最大的诫命之一。在《圣经》记载中，上帝的儿子和他的尘世化身耶稣，身体力行了众多行善的故事。这一方面显示了上帝的大能，另一方面则昭示人们需要用爱心和善举来实践人生，追求天堂的永生。近代西方在基督教新教伦理精神的鼓动下，一方面创造了人类前所未有的工业化物质文明，一方面又扬弃了古典宗教压抑人性的一面，弘扬了平等、自由、博爱的人文主义思想。现代慈善事业正是在这样的双重条件下发展了起来。新教伦理所激发的资本主义精神使对财富的追求成为社会认同的价值，同时遵循四海之内皆弟兄姐妹的宗教伦理原则，分享和财富的使用也成为一种社会性的需求。人们意识到现代资本主义在创造财富的同时也在制造不平等和贫困，慈善不但是穷人的需要，也同样是富人的需要。

由爱心萌发的慈善行为成为一种具有社会机制性的行为。古

① 见《墨子·尚贤下》。

② 见《管子·入国》。

代的慈善行为有各种表达的渠道与方式，从家族、寺院和教会等，都是以不同的社会组织为依托的。同时，不同国家与不同时代的政府也鼓励和推行慈善救助活动，慈善成为现代社会保障体制建立之前国家提供的一项主要的福利形式。这种社会机理性的行为在现代生产力发展和市场经济制度的条件下，逐步发展成为社会性的有组织的慈善事业。

慈善成为一种社会性的事业除了它本身具有的公益性质以外，还和社会经济的发展水平有关。现代生产力的发展使经济制度必然采取市场化的方式。整个资源的配置和物资财富分配的复杂性越来越大。市场风险和竞争机制在带来经济效益的同时也在形成弱势与强势的差别，公益需求的内容和范围同时在扩大。慈善行为无论从需求和资源方面同时增加了。慈善作为一种具有广泛社会公益功能的行为需要得到专业化组织的运作才能更好地发挥功能，满足社会的需要。

改革开放以前，我国在集中计划经济体制的条件下，资源由国家 and 政府集中掌握与分配，社会上掌握的资源很少，人们的经济与社会差异性程度也很低，对困难人群的帮助由政府民政部门或同样是属于不同层级政府的单位来提供。所以，我国的慈善事业功能长期由国家民政福利事业和单位福利取代，“公益”成为政府单一主体的职能，“慈善”反被作为一种陈旧落后、虚伪的、不体现社会主义制度原则的设置在我国经济与社会生活中消失。而且，由于传统慈善和宗族、宗教、富人、穷困有关，所以在社会主义制度下被作为有政治敏感性的概念被取消。但是即便如此，其实在计划经济体制下同样有人们相互之间的“善意”表达，比如街道邻里之间、单位同事职工之间也同样有许多互助友爱的佳话。在九十年代初期“慈善”重新进入我国社会生活之前，社区服务、社区建设、精神文明建设的方兴未艾实际上也正是在催生新时期慈善事业的到来。

事实说明市场经济体制的市场化改革出现了对发展现代慈善事业的需要和可能。

第一，市场经济制度在强调使用竞争机制取得经济效率的同时扩大了社会差别，人们的利益格局和所得分配会出现比较大的差距。也就是说通常所说的市场经济会形成“强势”与“弱势”群体的差别。

第二，经济制度的转轨使社会财富分散化了，政府掌握的资源变得相对有限，而社会开始拥有较多的资源。这些分散的社会资源需要得到重新整合并具有向社会“表达”的愿望。慈善和社会主义的原则并不向背。

第三，随着经济与社会的发展，人们的经济生活和社会生活呈现出越来越多样性的变化。需求结构多元化了，需求满足的层次提高了，必然产生满足需求方式和实现需求渠道的多样化^①。政府的功能和能力变得“有限”，在国家保证公共根本利益和满足共同基本需求的同时，社会自主性和自我实现的需求满足变得更为基本和更为重要。

这些促使社会发育的基本条件正是马克思主义所揭示的经济关系的转变带来社会结构和上层建筑的变化。慈善事业的成长与发展成为我国经济体制转轨所带来的一项重要的社会转型标志。在市场经济制度的条件下，我们可以梳理出三种不同机制作用下的“分配”。市场是生产所得资源（财富）的第一次分配（distribution），这种初次性的分配主要是按照生产要素的作用、按照市场竞争原则、按照货币为中介来进行的。显然，由于不同的人参与生产的能力、所处的地位、以及他们和生产要素的结合程度是不同的，所以初次分配带来的社会结果必然不同。因此，社会需

^① 根据马斯洛的金字塔需求理论，人基本上有五个层次的需求：安全、保障、社会、尊重和自我实现。这五个方面需求呈现由低到高层次的递进。当低层次需要得到满足的时候，人们会产生更高层次需要。

要以政府为核心代表的权力来对社会财富进行“再分配”。现代政府通过税收、财政和一系列公共性的社会政策对社会财富进行第二次分配(re-distribution)。它保证提供必要的公共物品和公共服务,克服初次分配所遗漏的空缺和不足。第二次分配和第一次分配依赖的机制是不一样的,它使用的是权力型的行政机制。这不同于以“营利”为目的的市场机制。行政机制提供的分配也不一定是货币。而慈善则被认为是继市场的“初次分配”,政府的“再分配”之后的“第三次分配”。这第三次“分配”实际上是公民和企业单位在前两次分配之后继续对社会所作出的“奉献”(contribution)。有意思的是,在英语中,“分配”和“奉献”具有同样的词缀组成(-tribution),都具有“配制”的含义。慈善的第三次“分配”和经济含义的分配,以及行政含义的再分配不同,它所依赖的既不是竞争—牟利的市场机制,也不是委托—服从的强制性行政机制,而是一种从维系良好社会关系出发的互惠—关爱机制。慈善所激发的这种分配机制是建立在非赢利、自愿性质上的。所以它也是精神文明建设的一部分。显然,慈善所带来的社会效益是多方面的。它鼓励和引导公众有序参与公共生活领域,对于调整社会群体的利益关系,维护社会稳定起着积极的作用,并且为提高我国的政治文明程度助力。

需要特别指出的是,现代慈善事业强调它的公益性内涵,所以目前在国际上“慈善事业”(charity)往往和“公益事业”(philanthropy)并提。这是传统的慈善事业走向现代的一个最重要的特征。而且在经济发展水平和社会保障体制比较完善的国家里,慈善事业的范围实际上已经超越传统的帮困救助的内容,延伸到支持科学、文化、博览、环境保护等事关社会发展和人类共同需要关注的问题。慈善的“受益人”也不再仅仅理解为接受帮助的人,而是全社会,同时也自然包括施予者本人从中得到的自我实现的满足。慈善正在成为一种“公民”的权利与义务。