

灾害应对中的 社会管理创新

绵竹市灾后援助社会资源协调平台项目的探索

●边慧敏 王振耀 王浦劬 冯燕●主编

人民出版社

灾害应对中的 社会管理创新

绵竹市灾后援助社会资源协调平台项目的探索

●边慧敏 王振耀 王浦劬 冯燕●主编

人 民 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

灾害应对中的社会管理创新 / 边慧敏等主编. —北京: 人民出版社,
2011

ISBN 978-7-01-010051-7

I. ①灾… II. ①边… III. ①救灾—社会管理—研究—中国
IV. ①D632.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 136805 号

灾害应对中的社会管理创新

作 者: 边慧敏 王振耀 王浦劬 冯 燕

责任编辑: 姬 利 黄晓玉

出 版: 人民出版社

发 行: 人民出版社 东方音像电子出版社

地 址: 北京市东城区朝阳门内大街 166 号

邮政编码: 100706

印 刷: 北京印刷一厂

版 次: 2011 年 7 月第 1 版

印 次: 2011 年 7 月第 1 次印刷

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 13

字 数: 200 千字

书 号: ISBN 978-7-01-010051-7

定 价: 32.00 元

发行电话: (010) 65257256 65246660 (南方)

(010) 65136418 65243313 (北方)

团购电话: (010) 65245857 65230553 65276861

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 65266204

主编简介

边慧敏

西南财经大学副校长、教授、博士生导师，四川省学术和技术带头人，四川省人才工作领导小组专家，中国人力资源开发指导委员会理事，中国行政管理学会理事会理事，中共中央组织部和中共四川省委组织部人才测评专家。边慧敏教授从事教学和管理多年，曾于2000年赴日本东京国际交流基金中心学习。所主持的《人力资源管理》课程被评为四川省精品课程和国家精品课程，主持的人力资源管理专业被评为四川省特色品牌专业和国家特色品牌专业，所带领的教学团队被评为四川省人力资源管理优秀教学团队。边慧敏教授多年来一直致力于人力资源开发与管理和社会工作的教学与研究，长期参与政府及企事业单位的培训、咨询等工作，并担任政府、多家咨询公司和企业的顾问，先后发表论文50余篇，担任主编或参编专著20余部。作为课题负责人或主研人员曾参与包括2010年国家社科基金一般项目“社会工作与灾后恢复重建研究”、2011年民政部招标课题“社会工作人才教育培训中长期发展规划战略研究”、2010年民政部—联合国儿童基金会委托课题“汶川地震灾区社会工作服务发展对策研究”、2009年度民政部社会工作人才队伍建设与志愿者队伍建设招标课题“社会工作介入灾害救援机制研究”、2008年民政部社会工作人才队伍建设招标课题“社会工作在汶川地震灾后恢复重建中的功能与作用研究”等国家、省部级、企业集团的科研课题和规划项目共50多项。曾获得四川省政府、全国学会及省级学会科研奖，并多次获得省部级和学校优秀教学成果奖。

王振耀

生于1954年，河南省鲁山县人，1982年毕业于天津南开大学历史系，获历史学学士学位；1986年毕业于武汉华中师范大学政治学系，获法学硕士学位；1999—2000年就读于美国哈佛大学肯尼迪政府学

院,获行政管理硕士学位;2001年毕业于北京大学政府管理学院,获法学博士学位。历任国务院农村发展研究中心助理研究员、非经济分析室副主任,民政部基层政权建设司农村处处长、基层政权建设司副司长,民政部救灾救济司副司长、司长,民政部社会福利和慈善事业促进司司长。现任北京师范大学公益研究院院长。

王浦劬

1956年出生,教授,江苏省盐城市人。北京大学政治发展与政府管理研究所(国家教育部人文社会科学研究重点基地)副所长,政府管理学院教授、博士生导师,国务院特殊津贴专家。1978年考入北京大学国际政治系,至1988年先后获北京大学法学学士、硕士和博士学位。中国政治学会副会长、中国行政管理学会副会长、国家哲学社会科学规划委员会政治学科评议组副组长、国家教育部社会科学委员会政治学社会学民族学部召集人、国家教育部全国政治学指导委员会副主任委员、全国公共管理专业硕士学位(MPA)教育指导委员会委员、北京市政治与行政学会会长。兼任中国社会科学院学术委员会政法部委员、中山大学行政管理研究中心(国家教育部人文社会科学研究重点基地)兼职研究员。

冯 燕

台湾大学社工系教授。台湾大学学务长。曾任台湾大学社会工作学系系主任。兼任财团法人儿童福利联盟基金会董事长、中华社会福利联合劝募协会理事会常务理事、台北市敦安社会福利基金会执行董事、国际儿童福利论坛执委会亚太地区执行委员、国际联合劝募协会理事、亚太公益慈善联合会执行委员等职。主要从事儿童福利与非营利组织研究。曾积极参与台湾“9·21”服务联盟和“5·12川震台湾服务联盟”和台湾八八水灾服务联盟。

前言

当代社会科学家习惯将整个社会机构划分为三大部门,即公共部门、私人部门和第三部门。与公共部门相对应的即是政府,它依靠强制权力进行社会管理及提供公共服务;与私人部门相对应的即为市场,它包括各种以利益为导向的工商企业;介于政府和市场之间的第三部门也被形容为“公民社会”,它包括各种非政府和非营利的公民组织。^①三个部门各有特点,也各有短处,社会的可持续发展需要三个部门的有效合作。

在中国,随着社会主义市场经济体制的建立与逐步完善,政府与市场的关系已逐渐融洽,并相互促进和发展。但是,第三部门的发展却十分缓慢,尤其是政府与社会组织间的合作还缺少必要的土壤和环境,没有形成有效的合作机制,不能高效地动员和利用社会资源,这种社会部门之间的信息断裂所造成的后果在灾难发生时表现得更加明显。2008年“5·12”汶川地震发生的初期,社会各界积极捐款、捐物,许多志愿者身体力行奔赴灾区服务,各种社会组织也试图发挥自身优势帮助灾区。然而,由

^① 本书所指的第三部门、非营利组织、公益组织、NGO等称谓的含义与社会组织是一致的,只是因为有的是约定俗成的说法,所以不统一名称。

于应急管理机制不成熟、信息沟通渠道不畅通、政府管理资源有限等原因,大量的社会资源不能及时运送到最需要的灾区,许多困难群众不能及时接受社会救助。

在这一现实背景下,为了科学、有效地对灾后重建社会资源进行管理,并达到高效匹配的目的,许多社会组织开始思考如何与政府进行有效的合作,并融入到由政府主导的、系统的灾害应急管理体系中来,一些灾区的地方政府也本着“以灾区为本、以灾民为本”的精神大胆创新,为社会组织在灾区的服务创造了便利条件,开创了许多跨界合作的典型范例,实现了灾害救助中的社会管理创新。“2008 中国公益元年”逐渐从混沌走向有序,从激情走向理性,从雪中送炭走向可持续发展。“5·12”汶川地震灾后重建工作得以顺利完成,除了中央和地方政府的高度重视与大力推动外,社会各界尤其是各种社会组织的广泛参与也起到了积极的促进作用。时至今日,仍然有许多社会组织热忱地在灾区服务,有的致力于社区文化建设,有的致力于民生帮扶,有的致力于地方经济发展。

友成企业家扶贫基金会等社会组织与绵竹市政府的合作在“5·12”汶川地震抗震救灾及灾后重建的过程中可谓具有典型的代表性,它们不仅建立了合作的实体部门,而且该合作机制在之后的三年中亦不断地完善和发展,从“遵道志愿者协调办公室”到“遵道社会资源协调办公室”,再到“绵竹社会资源协调平台”,最后到“绵竹公益组织联席会议”,这一过程开创了一种政府与社会组织合作的典型路径,为绵竹市灾后重建贡献了巨大的力量。

案例研究是全面了解这种合作机制的较好策略,采用这种研究方法不仅能够深入展现该机制中各利益相关群体的内在联系,而且能生动地展现机制建立的过程、运作的模式、发挥的作用以及由此带来的社会效应和深远意义。为此,笔者选取了该

案例进行深入挖掘。在实际的操作过程中,笔者梳理了相关政策 and 文献,收集了相关的文件、工作简报和总结,整理了相关的新闻报道。此外,还与各利益相关群体的代表进行了深入的访谈,总计访谈了 25 个机构、36 人,各种典型的案例在文中都有体现。

本书由边慧敏、王振耀、王浦劬、冯燕拟定研究提纲并最终审定。全书共分八章,第一章是对现实背景的分析,由邓湘树、钟承运负责撰写;第二章介绍了绵竹模式的由来和整个发展过程,由鲁航、李利平负责撰写;第三章详细介绍了遵道志愿者协调办公室及后来的社会资源协调办公室的运行机制和工作内容等,由鲁航、李利平负责撰写;第四章详细介绍了绵竹灾后援助社会资源协调平台的合作模式和工作内容等,由冯华、邓贻航负责撰写;第五章详细介绍了绵竹公益组织联席会议的组织形式和内容等,由冯华、刘巧负责撰写;第六章用数据的方式全面反映了友成基金会及其创建的绵竹社会资源协调平台的成果,由袁圣军、吴波负责撰写;第七章总结了友成基金会及其创建的一系列跨界合作模式的社会成效,由袁圣军、姬志伟负责撰写;第八章是对绵竹模式的反思,及对这种跨界合作模式发展的探索,由邓湘树、黄小波负责撰写。最后由邓湘树、鲁航统稿。

在本书各章节的编撰过程中,除了所收集的一手资料,我们也参考了国内学者的有关著作,以及相关的新闻报道,对于所引用之内容,我们均在文中一一标出,在此致以诚挚的感谢。

最后,特别感谢本书的所有访谈对象尤其是友成企业家扶贫基金会对本书编写工作的支持!

编者

2011 年 4 月

目录

前 言	1
第一章 现实背景	1
第一节 5·12 汶川地震及绵竹市受灾情况简介	1
第二节 政府、非营利组织组织和参与抗震救灾及灾后重建 的总体情况	3
第三节 非营利组织参与灾后重建面临的挑战	25
第二章 跨界的合作	37
第一节 第一时间投入救灾	37
第二节 遵道的合作	40
第三节 更高层次的合作探索	45
第四节 合作机制的创新	52
第三章 应急平台：“遵道模式”的探索	55
第一节 “遵道模式”的运行机制	55
第二节 遵道办公室的工作内容	58
第三节 对遵道办公室的评价	72
第四章 资源的系统整合：绵竹市灾后援助社会资源协调平台	75
第一节 绵竹社会资源协调平台的运行机制	76
第二节 绵竹社会资源协调平台的工作内容	81
第三节 绵竹社会资源协调平台的成果	83
第四节 社协平台的不足和需要解决的问题	93
第五章 互动与发展：联席会议机制	97
第一节 联席会议的运行机制	97
第二节 联席会议的内容概况	103
第三节 联席会议机制的成果	106
第四节 联席会议机制的不足与需要解决的问题	110

第六章 绵竹模式成效分析	113
第一节 友成救灾“第一时间”创造惊人奇迹	113
第二节 绵竹灾后援助社会资源协调平台成果显著	121
第三节 绵竹社会资源协调平台成果分析	148
第七章 社会成效	151
第一节 实现了减灾模式的创新:跨界合作	152
第二节 提高了救灾的工作效率	157
第三节 提升了当地政府的形象	162
第四节 推动了公民社会的发展	170
第八章 反思与发展	175
第一节 灾后重建中公益组织发展面临的新形势	175
第二节 构建跨界的灾害管理体系	177
第三节 公益组织发展所需的支持因素	180
第四节 救灾型人力资源储备	187
第五节 跨界模式未来的发展——基于绵竹模式	193

专 栏 目 录

专栏 1	方碑村实验:住房重建的“一帮一”模式	015
专栏 2	民间力量的行动与尴尬	028
专栏 3	花旦工作室获取层层审批,进入灾区服务	035
专栏 4	“绣女”钟思琪	062
专栏 5	遵道镇家兔养殖推广计划	068
专栏 6	社协平台为灾区募捐、整合、协调和匹配物资	084
专栏 7	社协平台协调社会组织开展援建工作	086
专栏 8	社协平台对接国外机构	087
专栏 9	绵竹社会资源协调平台成功搭建促捐赠	159
专栏 10	“社协平台+联席会议”绵竹模式的有效验证	161
专栏 11	省内外媒体及爱心人士热心关注绵竹中晚熟梨 销售情况	165
专栏 12	社协平台扎根绵竹 实现灾区服务全面化	166
专栏 13	再次的会晤,托起平台新的高点	169

第一章

现实背景^①

第一节 5·12 汶川地震及绵竹市受灾情况简介

一、汶川地震简介

2008 年 5 月 12 日 14 时 28 分,我国发生了震惊世界的四川汶川特大地震。这次地震震级达里氏 8 级,震中烈度达 11 度,属主余震型浅源地震,震级高、破坏力度大,是新中国成立以来破坏性最强、波及范围最广、引发地震次生灾害最严重、救灾难度最大的一次地震灾害。地震波及四川、甘肃、陕西等 16 个省区市、417 个县、4 624 个乡镇、46 574 个村庄,灾区总面积达 44 万平方公里,受灾人口 4 561 万人。^②四川、甘肃、陕西三省直接经济损失总计 9 589.01 亿元。^③截至 2008

① 本书是 2010 年度国家社会科学基金一般项目《社会工作与地震灾后恢复重建研究》(项目批准号:10BSH056)、2010 年度教育部人文社会科学研究青年基金项目《大型自然灾害状态下政府与非营利组织合作关系研究——以汶川大地震为例》(项目批准号:10YJC810007)的阶段性研究成果。

② 参见《国务院批转国务院抗震救灾总指挥部关于当前抗震救灾进展情况和下一阶段工作任务的通知》,2008 年 5 月 28 日。

③ 参见《民政部关于报送进一步开展汶川地震灾害损失评估结果的函》,2008 年 7 月 29 日。

年9月25日12时,四川汶川地震已确认69 227人遇难,374 643人受伤,17 923人失踪。据卫生部报告,截至2008年9月25日12时,因地震受伤住院治疗累计96 544人(不包括灾区病员人数),已出院93 597人,仍有272人住院,其中四川省转外省市伤员仍住院106人,共救治伤病员4 305 820人次。^①

二、绵竹地区受灾情况

“5·12”汶川特大地震致使绵竹市51.39万人受灾,死亡人数11 117人,失踪人数280余人,受伤人数38 000余人,其中重伤5 249余人,致残6 300余人。受灾21个乡镇,159个村。农作物受损面积25万多亩,绝收面积8万亩以上;毁坏耕地10万亩以上;林业受损面积35万亩以上;死亡牲畜16.9万头;全市房屋受损117万间,其中倒塌79万余间,受损面积达3 740万余平方米;各种桥梁受损527座;道路受损2 568公里;水库受损23个;塘堰受损156个;堤坝受损340公里;提灌站受损2 700余个;厂矿企业受损面达100%,厂房倒塌5.5万余间,机械设备受损6万余套。初测全市直接经济损失约为1 367亿元。地震致使“川西明珠”绵竹市的工业至少倒退14年,人民生活水平倒退15年。这一系列数据清晰地表明,要想使受灾群众尽早过上应有的生活,灾后重建工作任重而道远。满目疮痍虽已然不在,但这并不意味着灾难侵害过的地方已经痊愈,那里比任何时候都需要更为耐心、细致、周全、持久的灾后重建工作,更应杜绝虎头蛇尾、半途而废的工作,以防对灾区群众造成二次伤害。

三、灾后重建的艰巨性

汶川地震受灾面积广,灾民数量大,基础设施破坏严重。这些都给灾后恢复重建带来了很大的挑战。此次灾后恢复重建主要面临以下困难:^②

1. 农村贫困户住房重建资金困难较大。部分贫困农户由于家庭

^① 参见 <http://www.512gov.cn/GB/123057/8107719.html>。

^② 参见 <http://news.qq.com/a/20090625/000726.htm>。

经济困难,收入来源有限,缺少劳动人口,难以获得贷款支持。

2. 城镇住房恢复重建进展相对缓慢。由于城镇住房的产权关系比较复杂,群众对住房重建方式需要协调统一等原因,给城镇住房重建工作造成较大影响。

3. 贷款存在一定困难。中国人民银行、中国银监会多次进行调查研究,出台了对灾区的支持政策,但灾区金融贷款困难,特别是中小企业贷款难的问题仍然较为突出。特别是灾区农村信用社承担了发放农房重建贷款任务的90%以上,也是支持农业生产恢复的主要贷款渠道,但此次地震给三省农村信用社造成直接财产损失达上百亿元,使信用社的融资功能受到重大影响。

4. 一般受灾地区困难较多。除纳入总体规划的51个重灾县(市、区)外,其他一般受灾地区由于缺少资金,恢复重建面临的困难较多,特别是教育、卫生等公共服务设施,恢复重建更是缺乏建设资金。

5. 建材供应、技术力量等问题突出。随着灾后恢复重建力度加大、进度加快,建材集中使用与供应相对不足的矛盾仍然比较突出。特别是重灾地区恢复重建项目多,专业技术人员紧缺,急需加强建筑、道路、桥梁等设计、监理方面的技术力量支持。

6. 灾区干部群众心理健康问题严重。一段时间以来,虽经心理干预和抚慰,个别干部群众因亲人遇难、财产受损、生活和工作压力偏大等多种原因,不同程度地出现了心理健康问题。

第二节 政府、非营利组织组织和参与抗震救灾及灾后重建的总体情况

一、政府积极组织灾后重建的情况

“5·12”汶川特大地震发生后,党中央、国务院和各级党委、政府高度重视抗震救灾工作。2008年5月12日15时55分,国务院总理温家宝立即赶赴灾区指导救灾工作。当晚,中共中央总书记胡锦涛主持中共中央政治局常委会会议,成立抗震救灾总指挥部,由温家宝任总指挥。5月17日,国务院决定,3个月内向灾区困难群众每人每天发放一斤口粮和10元补助金。5月21日,国务院常务会议决定,迅即

建立灾后恢复重建基金,中央财政 2008 年安排 700 亿元资金。5 月 23 日,国务院抗震救灾总指挥部会议决定成立灾后重建规划组。5 月 26 日,中共中央政治局举行会议,提出抓紧制定灾后重建规划和具体实施方案。5 月 27 日,国务院提出实行一省帮一重灾县、几省帮一重灾市(州),建立对口支援机制,举全国之力加快恢复重建。6 月 5 日,胡锦涛总书记主持召开中共中央政治局常委会,研究部署灾后恢复重建对口支援工作。6 月 8 日,温家宝总理签署第 526 号国务院令,公布自当日起施行的《汶川地震灾后恢复重建条例》。6 月 18 日,国务院办公厅印发《汶川地震灾后恢复重建对口支援方案》,组织了广东、江苏、上海、山东、浙江、北京、辽宁、河南、河北、山西、福建、湖南、湖北、安徽、天津、黑龙江、重庆、江西、吉林等 19 个省市为支援省市,四川省北川县、汶川县、青川县、绵竹市、什邡市、都江堰市、平武县、安县、江油市、彭州市、茂县、理县、黑水县、松潘县、小金县、汉源县、崇州市、剑阁县等 18 个县(市),以及甘肃省、陕西省受灾严重地区作为受援方^①,并明确要求 19 个省市以不低于 1% 的财力对口支援重灾县市 3 年。9 月 23 日,国务院办公厅发布了汶川地震灾后恢复重建总体规划,计划用 3 年左右的时间,耗资 1 万亿,完成四川、甘肃、陕西重灾区灾后恢复重建主要任务,使广大灾区的基本生活条件和经济社会发展水平达到或超过灾前水平,努力把灾区建设成为安居乐业、生态文明、安全和谐的新家园。尤其值得一提的是,2008 年蔓延全球的国际金融危机,没有阻挡灾后重建的步伐。中央财政创造性地把扩大内需和灾后重建结合在一起,安排了总计超过 3 000 亿元的地震灾后重建基金。这样大规模的灾后重建,没有改革开放 30 多年来巨大的积累,没有一声

^① 具体对口支援的安排是:山东省——四川省北川县、广东省——四川省汶川县、浙江省——四川省青川县、江苏省——四川省绵竹市、北京市——四川省什邡市、上海市——四川省都江堰市、河北省——四川省平武县、辽宁省——四川省安县、河南省——四川省江油市、福建省——四川省彭州市、山西省——四川省茂县、湖南省——四川省理县、吉林省——四川省黑水县、安徽省——四川省松潘县、江西省——四川省小金县、湖北省——四川省汉源县、重庆市——四川省崇州市、黑龙江省——四川省剑阁县、广东省(主要是深圳市)——甘肃省受灾严重地区、天津市——陕西省受灾严重地区。见国务院办公厅:《关于印发汶川地震灾后恢复重建对口支援方案的通知》,2008 年 9 月 19 日。

令下举国相助的体制,是不可想象的。^①

在党中央、国务院强有力的组织领导和政策支持下,一场动员范围最广、投入力量最大、建设速度最快的灾后重建战役在川、陕、甘等约 50 万平方公里的土地上拉开了帷幕。对口支援方案颁布一个星期之内,来自祖国各地的援建工作组全部到位。勘探、设计、规划人员随后抵达,全国各地的施工队伍陆续来到。这支大军里,有参与建设北京奥运会场馆的主力,有参与建设上海世博园的王牌,有曾参加唐山大地震灾后重建的特级企业,19 个省市的援建大军,英才汇聚,各类院士、专家,名校博士、硕士,还有很多百里挑一、经验丰富的优秀管理和技术人才,他们共同组成了一个空前强大的援建阵容。从城乡住房建设到学校、医院、文化站等公共服务设施,从公路、桥梁到自来水厂和污水处理厂,援建者们不分昼夜,奋力拼搏。在每个重建指挥部中,在每个重建工地上,在每个重建村镇里,总能听到很多全力以赴支援灾区重建的感人事例。北京—什邡、上海—都江堰、浙江—青川、江苏—绵竹、广东—汶川、辽宁—安县、河南—江油、福建—彭州,过去它们相隔遥远,今天它们密不可分。截至 2009 年年底,已确定对口支援项目 3 424 个、援建金额 744 亿元,其中 3 139 个项目已开工建设,援建资金到位 449 亿元,1 833 个项目建成投入使用。^②

二、非营利组织参与灾后重建的情况^③

面对这场突如其来的巨大灾难,大量境内外非营利组织也积极行动起来,参与抗震救灾及灾后重建,从事有关住房修建、生态环境保护、心理辅导、社会工作、生计帮扶等各类社会服务。^④ 这次抗震救灾

^① 参见 http://news.xinhuanet.com/politics/2010-05/11/c_1290358.htm。

^② 苏民:《同心携手 重建家园——各地对口支援汶川地震灾区取得显著效果》,载《经济日报》,2010 年 2 月 3 日。

^③ 参见邓湘树:《大型自然灾害状态下政府与非营利组织合作关系研究——以非营利组织参与汶川大地震抗震救灾和灾后重建为例》。边慧敏、韦克难、邓湘树等:《关于抗震救灾和灾后恢复重建中社会工作服务情况的调查报告——基于非营利组织提供的社会工作服务》,2009 年度民政部社会工作人才队伍建设与志愿者队伍建设招标课题研究报告。

^④ 参见徐辉:《5·12 汶川大地震 NGO 联合投入赈灾》,载《学会》2008 年第 5 期。

中无论是在反应速度上,还是在参与规模和深度上,非营利组织的表现都是空前的。如果说 2003 年的 SARS 和 2008 年初的南方雪灾中,中国的非营利组织还只是有反应没举措,那么,在汶川地震救灾过程中,中国的非营利组织真正行动起来了,几乎形成了全国非营利组织总动员。不仅如此,在此次救灾过程中还催生了大量的草根非营利组织。^① 5 月 13 日,中国扶贫基金会、中国青少年发展基金会、爱德基金会、中国初级卫生保健基金会、友成企业家扶贫基金会、华民慈善基金会、西部阳光基金会、万通公益基金会、南都公益基金会、中国社会工作协会、北京华夏经济社会发展研究中心、北京恩玖信息咨询中心等多家知名基金会、民间公益组织在北京发表“抗震救灾,十万火急,灾后重建,众志成城——中国民间组织抗震救灾行动联合声明”,呼吁各民间组织积极响应党和政府的号召,发挥民间组织力量,联合作出反应,共同支援灾区,关注灾后重建。声明广泛邀请基金会、行业协会、民办非企业单位以及工商注册的非营利组织等各类民间组织参与进来,承诺各自在抗震救灾以及灾后重建过程中的行动方式,并通过媒体向社会公布。参与抗震救灾行动方式由各家机构自主选择并落实。^② 截至 2008 年 6 月 10 日 17 时,共有 165 家非营利组织参与该声明。^③

2008 年 5 月 13 日,也就是震后第二天,非营利组织根与芽、攀枝花市东区志愿者协会、石敢当社会发展研究中心以及心露基金会的代表在共青团四川省委办公室,讨论了民间团体和个人如何参与救助灾区的行动方案,随之成立了 NGO 四川地区救灾联合办公室,此后,很多到成都救灾的非营利组织都在这里联络,其他外地的非营利组织则把所筹集到的资金和物资统一发往此处等待调配。办公室成立当天就有专职人员 16 人、本地志愿者 30 人左右、外地志愿者 8 人,每天可调配救灾物资转运车辆 30 到 35 辆,通过联合办公室这个信息平台向

① 萧延中、谈火生、唐海华、杨占国:《多难兴邦——汶川地震见证中国公民社会的成长》,北京大学出版社 2009 年版,第 114 页。

② 参见 http://www.nandufoundation.org/sys/html/lm_96/2008-05-15/212429.htm。

③ 参见 <http://www.nandufoundation.org/zhenzai.asp>。