



中国公益研究院
China Philanthropy Research Institute

现代慈善与 社会服务

2012年度中国公益事业发展报告

PHILANTHROPY AND SOCIAL SERVICES

The 2012 Annual Report of
China's Charity Sector

主 编 / 王振耀



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



中国公益研究院
China Philanthropy Research Institute

现代慈善与 社会服务

2012年度中国公益事业发展报告

PHILANTHROPY AND SOCIAL SERVICES

The 2012 Annual Report of
China's Charity Sector

主 编 / 王振耀



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

现代慈善与社会服务：2012 年度中国公益事业发展报告/
王振耀主编. —北京：社会科学文献出版社，2013. 7
ISBN 978 - 7 - 5097 - 4809 - 1

I. ①现… II. ①王… III. ①公用事业 - 中国 - 2012
IV. ①F299. 241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 149275 号

现代慈善与社会服务

——2012 年度中国公益事业发展报告

主 编 / 王振耀

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 人文分社 (010) 59367215

电子信箱 / renwen@ssap.cn

项目统筹 / 吴 超

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 吴 超

责任校对 / 王翠荣

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2013 年 7 月第 1 版

印 次 / 2013 年 7 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4809 - 1

定 价 / 69.00 元

印 张 / 20.25

字 数 / 327 千字

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

研究团队

主 编 王振耀

副 主 编 高华俊

执行主编 章高荣

撰 稿 张其伟 赵延会 孔 璨 高云霞 张 柳
贾雪华

序 言

2012 年中国经济增长率接近 8%，人均 GDP 更是达到了 6100 美元，越来越接近 1 万美元的发达国家门槛。伴随着经济的发展，中国社会如何转型，当前众多的社会问题与社会需求如何创造性地解决，既成为政治生活的重要组成部分，也成为整个社会面临的重要课题。继十七大报告首次提出推进社会体制改革这一诉求，2012 年党的十八大报告再次强调了创新社会管理，明确要求进行社会体制改革，首次提出将建立现代社会组织体制作为社会体制改革的突破口，其中关于“加快形成政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制”的论述，更是成为未来整个社会建设的基本指导思想。

在这样的背景下，中国的公益慈善和社会服务事业也迎来了千载难逢的发展良机：公益慈善类社会组织是政府部门明确培育的社会组织类型之一，未来将享受极大的政策扶持。2013 年初的国务院机构改革方案中已经有了公益慈善类社会组织直接在民政部门登记注册的规定，整个公益慈善行业都将随之受益。而随着经济的发展和贫富差距的扩大，出于加强维护社会稳定以及改善民生的考虑，政府对社会服务事业的重视程度也将不断提升，而大量社会组织的诞生，又为社会服务的规模化、专业化发展提供了载体。

在推动社会体制改革这一大的社会背景下，2012 年的中国公益慈善事业出现了许多令人欣喜的变化：以深圳为代表的地方政府在慈善立法上勇于创新，自上而下地推动中国慈善的地方立法进程。红十字会改革的全面启动以及公益组织推进信息公开等种种尝试，体现了公益行业重塑公信力的决心。新浪微公益平台的诞生，有机整合了网络公益资源，大大降低了公众参与公益的门槛。而公益人才高等教育体系的逐步完善以及中国公益网校的上线，则在打造专业化公益人才队伍的同时，在全社会宣扬现代化的慈善理念。

2012 年的社会服务事业，同样不乏亮点：中央财政首次拨出 2 亿元专款



用于购买社会组织服务，让民间公益组织感受到了前所未有的支持信号，在收获资金的同时也收获了信心，也让不少过去相关资源匮乏的地区，有了初具规模的社会服务。《老年人权益保障法》的出台、首家民办非营利儿童综合医院的诞生，使中国由老至幼各个特殊群体都得到更多救助与扶持。而《志愿服务记录办法》的发布，则将促使更多有志于服务社会的青年献出自己的时间与技能，成为提供社会服务的生力军。

目睹我国公益慈善与社会服务事业所取得的进步，继 2011 年首次公开出版以“走向现代慈善”为主题的中国公益事业年度发展报告之后，我们再度推出 2012 年度报告，旨在从研究机构的角度，梳理与总结中国公益慈善与社会服务事业在 2012 年所取得的成就和日后将要面临的挑战。报告翔实地记录了 2012 年中国公益领域内发生的标志性事件和突破性进展，解读了中国公益慈善与社会服务事业的发展现状和主要特征，并对中国公益事业的未来走向作出了有根据性的判断。希望借由我们的报告，让公益行业从业者在掌握行业动态，学习先进实践模式的同时，能够更为全面地思考本人、本机构乃至全行业下一步的努力方向与目标；同时能让广大公众在了解公益行业最新进展的同时，厘清对公益行业的各种误区，树立符合时代发展趋势的现代慈善意识。

鉴于编写时间及资料来源的限制，书中的信息难免出现偏误，欢迎各方及时指出本报告的不周之处。

北京师范大学中国公益研究院

2013 年 5 月于京师大厦

目 录

总 论

社会服务与现代转型：中国公益事业的选择与未来·····	001
一 现代慈善的价值与功能：推动经济转型和社会体制改革·····	002
二 2012 年的成就与机遇：现代慈善体系基本确立 ·····	005
三 2013 慈善发展趋势与战略选择方向瞻望 ·····	013

上 篇

第一章 公益政策：社会体制改革助推社会服务发展·····	023
一 中央层面：现代社会组织体制和购买社会组织服务确立·····	024
二 地方层面：民政规划重视慈善，公益组织注册全面放宽·····	035
三 小结·····	050
第二章 公益捐赠：百亿捐赠与网络募捐引领新格局·····	052
一 百亿捐赠引领财富向善的新时代·····	052

二 年度捐赠发现：网络募捐实现突破，高校获捐额持续增长·····	063
三 小结·····	074
第三章 公益组织：自主改革与环境优化促成长·····	076
一 基金会年度发展：数量逼近三千，央企巨资投入·····	076
二 中国红十字会改革：敲定改革方向，主动接受社会监督·····	087
三 行业环境优化：交流展会初具规模，数家支持性机构诞生·····	093
四 小结·····	104
第四章 人才培养：多层次专业化体系建成·····	105
一 社会工作人才建设大发展，增进社会服务供给·····	105
二 公益高等教育体系渐完善，各级学位教育现突破·····	115
三 公益培训稳步推进与格局优化·····	120
四 中国公益网校建立普惠型公益学习社区·····	128
五 小结·····	131

下 篇

第五章 老年公益事业：养老服务体系整体升级·····	133
一 政策助推老年公益事业发展·····	133
二 老年公益项目创新与人才培育专业化·····	136
三 老年公益事业投资主体多元化·····	140
四 媒体与舆论环境提升老年公益热度·····	146
五 老年公益事业面临战略选择·····	147
第六章 儿童公益事业：儿童福利服务走向专业化·····	153
一 儿童视角推动儿童公益发展·····	153



二 儿童公益组织专业化探索新领域·····	156
三 政策创新增进儿童福利·····	160
四 政府支持儿童类社会组织服务渐成规模·····	164
五 总结与展望：儿童公益的使命·····	170
 第七章 宗教慈善：传统社会服务力量迎来现代转型·····	173
一 中央政策推动宗教慈善迎来新的发展机遇·····	173
二 宗教慈善周：宗教慈善主流化开端·····	176
三 宗教慈善整体发展：组织化发展与捐赠潜力巨大·····	179
四 典型宗教慈善组织：现代慈善的引领者·····	183
五 小结·····	190
 第八章 媒体公益：全面参与激发公众慈善热情·····	192
一 年度亮点：电视公益节目引领公众慈善理念·····	192
二 公益报道：社会组织受关注，社会企业增长快速·····	196
三 微公益发展渐入佳境·····	204
四 媒体参与公益事业：推动行业发展·····	209
五 小结·····	215
 第九章 透明公益：公益行业公信力重塑之路·····	218
一 负面新闻不断，公益行业持续受质疑·····	218
二 中央部委出台政策严格规范公益事业运行·····	220
三 地方政府积极推进公益信息公开·····	223
四 公益组织提升自律意识，外部机构提供工具支持·····	224
五 观点：适度透明与制度保障共建行业公信力·····	227
 第十章 公益募捐：成本控制与效率之争·····	230
一 施乐会“有偿社工”模式引发筹款激励机制讨论·····	230
二 合理募捐成本是募捐事业规模提升前提·····	232



三 公益募捐行为约束：国内缺乏对于募捐成本详细规定·····	240
四 观点：无成本的慈善不可持续·····	244

附 录

一 2012 年公益大事记 ·····	245
二 2012 年度中国主要公益奖项及获奖名单 ·····	259
三 2012 年度中国公益研讨会及论坛 ·····	277
四 2012 年度中国公益文献状况 ·····	279
五 2012 年度中国公益培训状况 ·····	285

总 论



社会服务与现代转型： 中国公益事业的选择与未来

自 2008 年以来，中国公益慈善事业在经历了五年的发展与转型后，取得了新的发展成就。2012 年，中国现代慈善体系初步形成。中国现代慈善的发展既是经济发展和中国社会转型的必然需求，也是现代慈善自身功能和作用在当前经济社会生活中的体现。

2008 年是中国慈善事业发展的一个分水岭，也是中国经济发展的一个分水岭。这一年，受汶川地震刺激，中国年度捐赠首次突破了 1000 亿元，公众的志愿精神和爱心也得到了史无前例的激发。因此 2008 年被誉为中国的公益元年。在经济上，2008 年中国人均 GDP 首次超过 3000 美元，跨入中等收入国家行列。从 2008 年以来的这五年，无论是中国政治、经济还是慈善，都取得了跨越式发展。五年来，中国经济持续高速发展，截至 2012 年人均 GDP 超过 6000 美元，社会对慈善组织尤其是对社会服务的需求处于新的阶段，如何建立起与经济发展水平相适应的社会体制成为当前时代的主要挑战。中国公益慈善作为应对和解决当前社会经济问题的主要手段，其重要性不言而喻。

2012 年党的十八大报告首次提出将建立现代社会组织体制作为社会体制

改革的突破口。确立了在未来很长一段时间内，社会组织尤其是慈善组织在中国政治经济和社会生活中的作用。因此，如何发挥社会组织在推动中国社会体制改革中的作用也必然成为当前国家经济社会中的重要议题。

同时，业务主管单位的取消破解了双重登记管理制度，慈善组织在最基础的层面迎来了新的发展。政府购买社会组织服务开始突破，成为重新定位政府慈善角色的契机。宗教慈善的参与和慈善的功能与主体进一步明确使得慈善行业发展具有了新的动力，第三方平台的成功使得慈善成为真正意义上的行业。微博等自媒体的发展引领着新的慈善理念和文化的形成。企业、企业家和公众对于慈善的广泛参与营造了全新的慈善氛围。可以说，慈善从来没有像 2012 年那样离我们每一个公众如此之近。

当然，2012 年中国现代慈善发展还面临着诸多挑战。如何策略性的迎接这些挑战，充分发挥现代慈善在中国经济社会乃至政治发展中的作用，也成为当前发展中国慈善需要重点考虑的问题。

但从大的历史进程的角度来看，2012 年，中国发展现代慈善的主客观要素都已经基本具备，中国现代慈善的基本雏形已经形成，因此我们可以认为中国正在进入现代慈善的发展期。

一 现代慈善的价值与功能：推动经济转型和 社会体制改革

中国的经济改革始于对市场经济功能和作用的认知转变。“市场经济是资本主义的，也是万恶之源”的认识转变后，仅仅几十年，中国经济就发生了巨大变化。2012 年，中国社会领域进行了一系列广泛深刻的讨论和政策调整，使社会初步明白了这样一个基本道理：慈善组织的基本社会功能是提供多样性的社会服务。慈善组织提供的服务是政府所不具备的，同时也不是政府应该提供的。政府在服务的提供中更多的是协调者和资金支持者的角色。这种功能定位的转变，能够起到的作用可能不亚于中国在市场经济领域发生的深刻认识转变。十八大对于社会组织的定位，某种程度上是对中国慈善组织功能的认可与肯定。



传统观念通常认为慈善事业只是财富的再分配，并不创造价值。但实际上，纵观全球慈善发展，我们可以看到慈善的经济社会功能已经被越来越多的政府所认知，并予以充分的利用。慈善已经成为欧美国家一个重要的经济部门和社会服务提供部门。同时，最新全球慈善发展趋势已经表明，慈善在推动社会创新、经济可持续发展中扮演了更为重要的作用。

（一）现代慈善促进经济健康持续发展

据 NCCS 统计，截至 2012 年美国登记具有免税资格的非营利组织达到 150 万个，其中公共慈善组织将近 100 万个，私人基金会接近 10 万家。其中 2010 年，在劳动力市场，非营利组织支付的报酬和工资占到了全美薪酬支出的 9.2%，非营利组织就业人口约占全美非农就业人口的 10%。2012 年非营利行业贡献了全美 GDP 的 5.5%，达到 8200 亿美元^①。非营利组织的资产达到 4.49 万亿美元^②。美国非营利部门或慈善部门所创造的价值已经超过了大多数传统的经济部门。

在英国，非营利组织是世界上最多元化、最积极、最热忱的部门，包括慈善组织、社会企业、志愿及社会团体在内的非营利组织数量超过了 86.5 万家，他们的贡献每年约占英国国民生产总值的 5%，在 2012 年其 GDP 总值达到 1200 亿美元。英国总人口 6059 万，相当于每 70 多人有一个非营利组织。

除了英美两国以外，根据霍普金斯大学对全球范围内 36 个国家的统计显示，1995~2000 年，非营利部门的总支出占这些国家 GDP 的比重为 5.4%，解决的就业人口占到了非农就业人口的 4.4%，为服务人口就业比重的 10%。36 国非营利组织经济贡献总额成为世界第七大经济体。^③

如果中国的非营利部门能够达到全球的平均水平，也就意味着整个行业规模达到 2.3 万亿人民币（3700 亿美元）。在就业方面，以 2012 年城镇就业人

① <http://nccs.urban.org/statistics/quickfacts.cfm>. 最后访问时间：2013 年 4 月 13 日。

② <http://www.urban.org/UploadedPDF/412674-The-Nonprofit-Sector-in-Brief.pdf>. 最后访问时间：2013 年 4 月 13 日。

③ [美] 莱斯特·M. 萨拉蒙, S. 沃加斯·索可洛斯基等：《全球公民社会：非营利部门国际指数》，北京大学出版社，2007，第 20 页。



口 3.7 亿为基数,则非营利组织能够消化的就业人口达到近 2000 万。目前我国非营利组织还相当不发达,其数量、资金和吸纳就业的人口都极为有限。据民政部公布的数据,截至 2011 年底,全国共有社会组织 46.2 万个,比上年增长 3.7%;吸纳社会各类人员就业 599.3 万人,比上年下降 3.1%;形成固定资产 1885 亿元,比上年增长 1.1%^①;整个非营利部门占 GDP 的比重还很低,其中捐赠占 GDP 的比重只为 0.15% 左右,而欧美国家的平均水平大致在 0.5% ~ 2% 之间。

由此可见,慈善组织作为非营利组织的主体,可以说其发展对于当前中国经济和社会发展具有重要的现实意义。其价值远超对财富的再分配,对就业的贡献非常重大。

(二) 慈善事业与社会服务和社会体制改革

发达国家的经验证明随着经济的快速发展迫切需要社会服务能相应发展,因此也需要作为社会服务提供主体的慈善组织能够快速发展。“二战”后,大多数发达国家基本是在人均 GNP 达到 3000 ~ 5000 美元的时候,社会服务开始起步;当人均 GNP 超过 5000 美元以后,社会服务项目迅速扩展;而且经济越发达的政府越重视社会服务^②。2008 年时中国人均 GNP 达到了 3000 美金,2011 年人均 GNP 达到了 5000 美金,2012 年超过了 5000 美金。因此按照发达国家既往的经验,中国社会当前迫切需要发展社会服务。

首先,中国近 30 年的社会变革是伴随着工业化、城市化、信息化和全球化同步进行的,在这个过程中产生了大量的社会问题,以及贫富差距的进一步拉大,人口老龄化问题等,都需要社会服务发挥巨大的维稳作用。社会服务某种程度上承担着社会安全网的职能,承担保护受社会排斥和弱势人群的任务,并为儿童、老年、残疾人、贫困家庭以及特殊弱势群体提供一系列的支持。同时,扩展的社会服务还涵盖了促进劳动力的再生产等经济职能。当前中国的大

^① 资料来源:2011 年社会服务发展统计公报, <http://cws.mca.gov.cn/article/tjbg/201210/20121000362598.shtml>, 2013 年 4 月 14 日。

^② 李兵、张恺悌、何珊珊:《社会服务》,知识产权出版社,2011,第 6 页。



量问题已经不再是阶级斗争和政治斗争，而是发展经济的问题，因此当前经济发展所产生的问题迫切需要提升社会服务来予以应对。

其次，从发达国家的经验来看，提升慈善与社会服务，有利于促进中国社会的转型。众所周知，自工业革命以来美国和英国经历的几次大的慈善浪潮，都有效的促成了财富的转型特别是社会的平稳转型。

最后，近年来世界范围内慈善对于社会发展、社会创新的引领作用正形成一股新的浪潮，推动着世界的进步。以比尔·盖茨等人为代表的新一代慈善家，致力于从根本上解决社会的问题，包括公共卫生、贫困、社会进步等。因此，慈善已经不仅仅具备社会稳定器的职能，应充分发挥其社会进步推进器的职能。

二 2012 年的成就与机遇：现代慈善体系基本确立

2012 年中国发展现代慈善体系的政策环境要素、组织发展要素和社会参与要素等都已经具备。

（一）宏观政策的开放：慈善组织参与社会体制改革的作用与空间

过去 10 年，中国共产党对社会建设的重视日益提升：2006 年，党中央就作出了《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，对加强社会工作进行了一系列的政策部署；2011 年，党中央又下发了《关于加强和创新社会管理的意见》，以“社会协同，公众参与”为口号，强调对社会组织的培育发展和普通民众在社会管理中的重要角色。2012 年 11 月，十八大报告首次提出了要建立“政社分开、权责明确、依法自治”的现代社会组织体制。另外，报告还要求“改进政府提供公共服务方式，加强基层社会管理和服务体系建设，增强城乡社区服务功能，充分发挥群众参与社会管理的基础作用”。明确了发展现代社会组织作为社会体制改革的重要内容。

解读十八大报告可以看到社会建设方面的两大创新点。第一个创新点，是报告在对社会管理体制的要求中新添加了加强法制保障的内容。这体现了党中央在前一阶段强调加速服务型政府建设以及社会组织和普通民众参与社会管理



之余，开始谋求用法律、法规来促进对社会更有效管理。可以预见的是，在今后一段时间内，将有大量关乎社会管理的法规及政策文件被制定颁布。其中公益慈善界翘首以盼的慈善法和社会救助法，都可能在这个周期内完成立法。

第二个创新点，是党代会报告中首次出现对社会组织发展方向的规划和阐述。过去数年，在广东等一些省市已经进行了社会组织登记注册放宽的试点。社会组织不再被要求寻找主管部门。但在全国的大部分地区，民政部门和业务主管部门对社会组织实施“双重管理”的体制仍然是主流。十八大上提出的“政社分开、依法自治”，有望促成更多社会组织的登记注册。这一点在2013年初召开的两会上即得到了有效印证，《国务院机构改革和职能转变方案》首次提出取消公益慈善类社会组织的业务主管单位，至此困扰慈善组织发展的双重管理体制被破解。

（二）扶持型政策体系建立：突破“主管单位”，初步确立财政支持体制

双重登记制度破局。在2013年3月10日发布的《国务院机构改革和职能转变方案》中，第七条明确提出“重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。成立这些社会组织，直接向民政部门依法申请登记，不再需要业务主管单位审查同意”。至此，公益慈善组织直接登记，终于即将在国家层面展开。而在稍后发布的分工方案中，国务院办公厅又将此条定为了必须在2013年12月底前完成的工作，并要求民政部会同法制办负责办理，并要求在同期完成《社会团体登记管理条例》等相关行政法规的修订。

政府购买服务。2012年，中央财政首次对社会组织进行专项支持，总共拨出2亿元预算，专门用于支持社会组织参与社会服务。该项目的实施取得了出色的成绩。据监察部网站透露的信息，截至目前，2012年中央财政支持社会组织参与社会服务项目共立项377个，带动社会资金3.2亿元，185万左右的低收入家庭成员、灾区群众、大病重病患者、老年人、儿童、残疾人等群众直接受益，1.77万名社会组织负责人和登记管理机关干部接受了培训。基于2012年项目的成功完成，2012年底，民政部再次发布了中央财政将划拨2亿



元专款用于支持社会组织发展的通知，并印发了关于《2013 年中央财政支持社会组织参与社会服务项目实施方案》。除了中央政府购买服务政策以外，地方政府购买社会服务也层出不穷。2012 年 6 月 1 日，广东省人民政府出台《政府向社会组织购买服务暂行办法》（下称《办法》）。该《办法》成为我国首部明确规范的向社会组织购买服务的省级地方规范性文件。《办法》明确了购买服务的原则是权责明确、竞争择优、注重绩效，规定了财政、编制、登记、发展改革、监察、审计、购买主体共七类政府部门的职责分工。同时，《办法》首次明确了政府向社会组织购买服务的范围、程序方式和资金安排，并规定各级政府应将向社会组织购买服务的经费纳入同级财政预算，制订本级政府每年度向社会组织购买服务目录。

地方政策创新推动支持型政策体系成行。2012 年地方政府引领了慈善政策创新，深圳成为最具改革魄力的城市。《深圳市慈善事业促进条例（送审稿）》（简称《条例》）一经发布，就彰显了其在 2012 年慈善行业中的价值和意义。虽然《条例》并未正式出台，且部分专家对《条例》能否最终出台并不乐观；但是《条例》送审稿对慈善组织界定、募捐管理、免税优惠等诸多领域的突破和创新，已经构成了支撑中国现代慈善体系全面发展的各项要素。如果最终《条例》能够出台，深圳将引领并直接促进中国慈善事业十年以上发展；而即使未能出台，《条例》也将成为地方及国家慈善立法的典范。

（三）社会服务导向：慈善专业化进程提速

现代慈善组织的核心特征是专业化和组织化，其中社会服务是其专业化的一个重要体现。2012 年，随着慈善行业对于专业化发展的认知越来越强烈，一大批慈善组织开始往提供专业化社会服务方向发展。其中宗教慈善组织成为社会服务专业化的一个亮点，如爱德基金会、河北进德公益基金会、同心慈善会等一大批有宗教背景的慈善组织为社会提供了大量的专业服务。以南京爱德慈善基金会为例，28 年里，秉持“服务社会、造福人群”理念，爱德基金会在教育、社会福利、医疗卫生、社区发展与环境保护、灾害管理等领域广泛开展社会服务，项目区域累计覆盖全国 31 个省、市、自治区，逾千万人受益。同时，爱德基金会所开展慈善项目，不仅为服务对象提供服务，而且注重长远