



CRCF  
CHINESE RED CROSS  
FOUNDATION  
中国红十字基金会

# The Strength of Alliance

Evaluation Report of CRCF Sponsored Public Bidding Projects for the  
Reconstruction of Wenchuan Earthquake-Hit Area

# 联手的力量

中国红十字基金会“5·12”  
灾后重建公开招标项目评估报告

北京大学公民社会研究中心 编

刘能 高丙中 师曾志 陶传进 主编



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS



## The Strength of Alliance

Evaluation Report of CRCF Sponsored Public Bidding Projects for the  
Reconstruction of Wenchuan Earthquake-Hit Area

# 联手的力量

中国红十字基金会“5·12”  
灾后重建公开招标项目评估报告

北京大学公民社会研究中心 编

刘能 高丙中 师曾志 陶传进 主编



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS

## 图书在版编目(CIP)数据

联手的力量:中国红十字会“5·12”灾后重建公开招标项目评估报告/刘能等主编. —北京:北京大学出版社,2012.5

ISBN 978-7-301-20531-0

I. ①联… II. ①刘… III. ①地震灾害-灾区-城乡规划-项目评价-研究报告-四川省 IV. ①TU984.271

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 067037 号

### 书 名: 联手的力量

——中国红十字会“5·12”灾后重建公开招标项目评估报告

著作责任者: 刘 能 高丙中 师曾志 陶传进 主编

责任编辑: 胡利国

标准书号: ISBN 978-7-301-20531-0/C·0750

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子信箱: [ss@pup.pku.edu.cn](mailto:ss@pup.pku.edu.cn)

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 出版部 62754962

编辑部 62753121/62765016

印 刷 者: 三河市博文印刷厂

730 毫米×980 毫米 16 开本 31.5 印张 529 千字

2012 年 5 月第 1 版 2012 年 5 月第 1 次印刷

定 价: 63.00 元

---

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: 010-62752024 电子信箱: [fd@pup.pku.edu.cn](mailto:fd@pup.pku.edu.cn)

# 目 录

导言 / 1

## 上编 模式评估、个案比较和制度分析

- 第一章 新型资助模式的诞生：项目立项、招标与监管过程回顾 / 5
- 第二章 评估方法与评估执行过程 / 31
- 第三章 项目整体特征 / 40
- 第四章 分项目执行效果评价 / 92
- 第五章 基础设施建设和经济发展类项目的个案比较和分析 / 114
- 第六章 社区重建类项目的综合评价 / 132
- 第七章 典型社工项目的个案比较和分析 / 155
- 第八章 制度分析 / 173

## 下编 项目个案报告

- 绵竹养兔项目[P1]个案报告 / 193
- 安县项目[P2]个案报告 / 212
- 新家园计划[P3]个案报告 / 230
- 大邑兔王项目[P4]个案报告 / 249
- 守护生命项目[P5]个案报告 / 269
- 青红项目[P6]个案报告 / 287
- 仪陇项目[P7]个案报告 / 312
- 野草项目[P8]个案报告 / 333
- 大巴山项目[P9]个案报告 / 344
- 唐坪项目[P10]个案报告 / 360
- 宁强项目[P11]个案报告 / 377
- 乐和家园项目[P12]个案报告 / 395



| 中国红十字基金会“5·12”灾后重建公开招标项目评估报告 |

|                       |
|-----------------------|
| 三台项目[P13]个案报告 / 412   |
| 环基会项目[P14]个案报告 / 429  |
| 鹤童项目[P15]个案报告 / 447   |
| 海惠项目[P16]个案报告 / 462   |
| 勤俭人家项目[P17]个案报告 / 476 |
| 后记 / 496              |

# 导 言

2008年5月12日汶川特大地震之后,中国红十字基金会(以下简称中国红基会)决定从募集的十多亿捐款中拿出2千万设立灾后重建项目,以招标的方式给民间组织参与灾后重建的机会。先后中标的17个项目从2008年秋季开始实施,到2011年夏季大都基本结束。

中国红基会“5·12”灾后重建项目的公开招标与顺利实施是中国公募基金会的一项创举,打破了公募善款在政府体制内循环的传统,打造了第一条连接公募基金会与草根公益组织的公益链。<sup>①</sup>项目从创意到执行的全过程都是整个公益界联手合作的产物,为中国公益界专业化的分工合作树立了一个范例。特大灾害激发了公众巨大的捐献热情和志愿服务,中国慈善公益界的领袖们因势利导,以创新的形式体现现代慈善的公民精神。这次创新之举既得到民间组织的欢迎,也得到民政部的表彰,被民政部评为“2008年社会组织十件大事”之一。

中国过去三十多年的改革开放在社会领域形成了多种多样的组织和动员形式,其中,基于公民个人自愿的结社与公益行动代表了新型的社会结合,构成中国当代社会转型的一个主要动力和积极要素。此前,中国社会是个人在国家行政的结构与框架里尽职尽责,现在以志愿服务和自愿捐赠为基础的慈善公益则是相对独立于行政机构所开展的积极的社会行动——它们既以帮助他人为目的,也以经营“社会”本身为结果。中国当前的社会转型包括丰富的内容,从个人施与的传统慈善到组织化、专业化和分工合作的现代慈善是其中之荦荦大者。现代慈善<sup>②</sup>主要不是私人之间的恩惠,而是全体公民相互之间的公益事业的重要部分。“5·12”灾后重建项目十足地体现了这个重要的属性。

中国每年的贫困人口和因病因灾需要救助的人口都在数千万之巨。因此中国每年的慈善需求都是巨大的。中国社会公众每年努力满足这种

---

<sup>①</sup> 并不是公募基金会都容易做资助型基金,因为要按照捐方意志安排资金使用。但是巨灾救助公募基金会是可以做成资助型的,我国台湾“9·21”基金会就是专为巨灾设立的此类基金会,做完就结束了。——杨团注。

<sup>②</sup> 参见杨团、葛道顺:《2009中国慈善发展报告》,社会科学文献出版社2009年版,第三章对“现代慈善”的论述。

需求固然是硬道理,但是怎样让个人慈善具有更高的公益附加值,也同样是我们社会值得努力追求的目标。慈善是扶危济困,是要守住生活的底线;加入公益的内涵,是要让底线守护的过程彰显公民精神与社会道德,彰显对于更好社会的追求。

现代慈善有赖于两个关键环节的组织机制。一个是接纳捐献的环节,一个是实施救助的环节。因为有专业的组织接纳捐献,超越熟人社会、跨地域的捐献就能够比较方便地进行。于是慈善在捐献环节就不再局限于个人之间的关系,而是在公民意识和人道的意义上进行的。又因为有专业的组织实施救助,其工作人员和志愿者有意识也有能力把救助作为社会工作来做,而不会是简单的发放物资和现金,所以救助的实施也是要在社会建设的意义上完成的。

在现代国家,传统的个人慈善仍然在进行,但是大量的个人慈善倾向于成为公益慈善,这是因为慈善活动是在社会的层面进行的,慈善的目的不仅是为特定的人而且也是为社会公益的,慈善救助活动的实施是经由社会而非政府的。简而言之,现代慈善是“在社会”、“为社会”、“由社会”而推行与达成的。

“5·12”地震灾害造成了一个特殊的背景,这就是救助需求巨大,救灾捐献巨大,原有的政府体系在一段时间里做不了,而中国的慈善公益组织在这个时间爆发了空前的救助热情。“5·12”灾后重建项目在立项用意上就是一方面突破行政中心、打破行政垄断,另一方面则把“社会”放在中心位置:向社会组织(主要是各种草根组织)公开招标,由代表各种社会领域的人士组成招标评审委员会公正地择优选择投标项目,既重视实物现款资助到户到人,也重视社会本身的修复与重建,并希望公众由此建立对于本基金会与社会的新关系的认知。这是一种慈善公益与社会共同成长的路径设计,对于探索一种比行政体系内部循环更具有可持续性的公益发展道路具有重要的意义。

北京大学公民社会研究中心担任项目的第三方评估者,从2011年7月底着手各个项目的具体评估,并通过对于招标评审委员会部分委员的访谈搜集项目的整体信息,进行项目招投标过程的评估。项目的成果与经验是十分丰富的,我们将在具体的章节中展示这种丰富性。如果说有什么总体的认知,那就是我们自始至终都突出地感受到慈善公益领域各种社会主体从分散到合作所产生的巨大力量。这种联手的力量既是刚刚完成灾后重建伟业的一支生力军,无疑也是今后中国公益事业的社会动员的一种模式。

# **上编 模式评估、个案比较 和制度分析**



# 第一章 新型资助模式的诞生： 项目立项、招标与 监管过程回顾

“5·12”灾后重建项目从专家个人创意，到基金会批准立项，再到专业、规范的招投标以及立项之后的监管，都是一个尝试性、开拓性、建设性过程的组成部分。中国红基会实施这一过程的基本经验是依靠专家，以最大的专业性落实公开透明、公平竞争的基本价值。<sup>①</sup>

## 一、“5·12”公开招标的提出

### 1. 项目背景

在“5·12”灾后重建项目立项之前，中国的慈善公益事业呈现一种为民间公益组织不满的格局：在公益组织中占少数的公募基金会才有资格向公众募捐，它们把资金拨付给对口的地方群团组织使用，如青基会对口地方上的共青团组织、扶贫基金会对口政府的各级扶贫办公室、红基会对口地方红十字会，而纯粹民间的公益组织既不能公开募捐，也不能得到公募基金会的任何资源。我们在采访徐永光时听他介绍，“我对‘5·12’之前的草根组织的资源困境一直比较关注。‘5·12’之后，我希望马上能够由有钱的公募基金会拿出一些钱支持草根组织”。他的观点颇能代表草根组织的心声。

中国的公募基金会与政府的关系密切，而与草根社会组织相互隔离的关系（没有关系的关系）是不合理的，因为这其实对双方都不利。民间的社会组织分布在城乡各地，登记注册的有40多万个，没有登记注册的估计有几百万个，代表着广大民众的声音，它们的成员对公募基金会的评价无疑会影响整个公众对于公募基金会的看法和捐款积极性。当然，反

---

<sup>①</sup> 主持招标工作的专家康晓光在2012年3月8日与评估组的访谈中说，“我觉得整个项目的立意很好，是第一次官办的基金会面对草根组织，通过招标的方式，进行资源的再分配。招标的工作方式十分规范，评审过程也十分公开公正”。

过来,公募基金会会对它们的评估也影响自己与它们建立合作关系的决策。如果公募基金会能够与各种专业的民间组织合作,它们就为自己的项目实施和目标追求增加了大量的选择,也能够为自己的公共形象加分。徐永光概括说,在这种格局里,整个公益的资源链、产业链、生态链就是断裂的。草根组织面临两大困境:合法性困境和资源困境,尤其后者对于其发展的制约越来越大。……没有资源,就相当于无米之炊。捐赠资源绝大部分被公募机构拿走了,资源缺乏这个问题一定要解决和突破,否则对于中国的民间公益的发展是致命的。<sup>①</sup>这种局面的形成是历史造成的,虽然在一段时间里这种不合理性已经表现得很突出,但是由于历史的惯性作用,一时也得不到改变。“5·12”巨灾之后,灾区灾民需要各种方式的大量救助,公募基金会的对口机构并不能满足人民群众的全方位需要,各种民间公益组织的参与就是十分急迫的需要了。

“5·12”巨灾之后,所有的慈善公益力量都被调动起来了。就在地震的第二天,以南都公益基金会、中国扶贫基金会、中国青少年发展基金会等8家公募基金会和非公募基金会联合发表声明,“抗震救灾、十万火急、灾后重建、众志成城”。先后有102家民间组织参与了这个声明的签名。非公募基金会本来就没有自己的对口组织,自然就利用民间组织实施救助。南都公益基金会在5月15日就做出决定,拿出1千万元支持民间组织抗震救灾,启动“5·12灾后重建资助项目”,资助60多个民间组织在灾区实施救助和重建项目。

巨灾引发了公众的慈善捐献和志愿服务的“井喷”现象。一边是巨大数字的资源集聚,一边是灾民巨大而急迫的需求,而公募基金会原有的对口实施机构显然没有足够的人手在短时间内用好这些资源。与此同时,草根民间组织靠相形十分有限的非公募基金会资源是远远不够的。正是在这个背景下,徐永光向多家公募基金会提出资助草根组织救灾工作的建议。首先响应的是中国红基会。接着是中国红十字会专项基金壹基金的大动作支持。由此形成了非公募基金会与公募基金会相继资助民间公益组织的划时代事件。

## 2. “5·12”灾后重建项目的提出

中国红基会“5·12”灾后重建项目的提出既是历史机遇的产物,也是业界新的公益理念成为共识的结果。到2008年6月4日,中国红基会得到的捐款已经超常规地达到11亿元人民币。中国红基会的善款此前都

<sup>①</sup> 2011年11月24日评估组对南都公益基金会理事长徐永光先生的访谈。



是由各地红十字会与地方政府合作用于当地的慈善公益项目。这次的巨额善款在原有的机制中不能及时消化，而灾区的需求不但急迫而且有多样化的专业服务问题。“资源丰裕”是以新的方式实施这些灾后重建项目的前提。<sup>①</sup> 不过相对丰裕的资源要流到原来属于“外人”的民间组织，却是要经过思想沟通过程的。徐永光直接游说的是时任中国红基会秘书长王汝鹏。他与此时正在汶川地震灾区查看灾情的王秘书长电话沟通，达成初步共识；王秘书长随即与自己陪同考察的领导中国红十字会总会常务副会长江亦曼汇报，并获得支持；随后，王秘书长安排在京负责工作的副秘书长刘选国专题向分管中国红基会工作的郭长江副会长汇报，得到了他的赞许。<sup>②</sup>

2008年6月9日，刘选国副秘书长参加南都公益基金会邀请台湾地区NGO参加的灾后重建经验交流会，听取了台湾“9·21”地震救助中发挥专业民间组织作用的经验，和徐永光商量落实了招标工作的重要步骤。会上徐永光推荐曾经帮助南都组织招标的润灵环球（北京）咨询有限公司来操办中国红基会的招标，这个公司拥有全国众多NGO的联系方式，也有可资利用的专家库。中国红基会随后与该公司签署合作协议，委托其承担招标工作，并着手委托专家制定相关规则和标书的文本。6月15日，招标通知和招标指南完成行政程序，中国红基会于16日在自己的官网发布这些文件，接着于17日召开了新闻发布会。中国红基会秘书长王汝鹏在会上宣布：该会将投入2千万元人民币，面向国内民间公益组织和专业服务机构公开招标“5·12地震灾后重建项目”。有80多家社会组织，50多家媒体，100多人参加了发布会。中国红基会从当天起接受项目申请。

当初一则“中新社北京（2008年）6月17日电”产生了很大的新闻效应，引起了社会各界的广泛关注。诚如时任秘书长的王汝鹏先生所宣示的，以公益项目公开招标方式实施灾后重建项目是一次全新尝试。这是像中国红基会这样大型的中国公募基金会第一次大声势地把资源向民间组织开放，通过招投标的方式选择优秀项目为灾区灾民服务。

从上面的过程回顾可以清楚地看到，“5·12”灾后重建项目甫一开始就是公益领域多方面的联手。中国红基会尽管是被动因应着外界的呼吁，但是几位主要负责人能够积极响应，快速做出决定，这是应该给予充分肯定的。这种公募基金会向民间公益组织购买项目的活动模式，使得公益资源向社会开放，打破了公募基金会与NGO之间的隔离，形成了公益行业的新

① 2011年11月23日评估组对时任中国红基会秘书长的王汝鹏先生的访谈。

② 2011年11月24日评估组对南都公益基金会理事长徐永光先生的访谈。



图1 项目招标新闻发布会现场

型产业链,使得公益事业的生态环境得到优化的可能性大大提高。

## 二、“5·12”灾后重建项目的招标和评审过程

招标评审工作先后分三批进行,时间是2008年8月5日、10月11日、11月14日。另外,2009年8月,为全面支持灾区灾后重建,中国红基会决定安排500万元捐款,与南都公益基金会和中国扶贫基金会联合出资1000万元设立“中国慈善导航专项基金”,通过中央电视台《2009中国慈善导航行动》节目公开招标。其中由中国红基会资助的项目构成了灾后重建项目的第四部分。

### 1. 项目范围

中国红基会的公开招标重视灾后重建过程中的专业服务,项目范围包括但不限于:(1) 灾后过渡期设施建设和服务,包括灾后过渡期为孤儿、孤老、孤残人员提供看护服务和为安置点提供临时托幼、教学、家庭陪伴、安全保障的设施建设和服务;(2) 灾后孤儿安置及看护永久性设施建设和服务;(3) 灾后孤寡老人安置及看护永久性设施建设和服务;(4) 灾后残疾人帮扶及护理永久性设施建设和服务;(5) 伤病者、母婴特殊护理永久性设施建设和服务;(6) 针对灾区偏远地区贫困家庭的直接经济援助和房屋修缮;(7) 灾后家庭关爱服务;(8) 灾后社区重建及社区协作能



力建设服务；(9) 针对灾民及救援者的心理关怀与情绪疏导服务；(10) 灾区志愿者培训服务。

这个招标范围突破了中国红基会通常资助的项目范围。中国红基会通常依靠地方红十字会与当地政府部门合作执行项目，其项目基本上都是硬件建设、物资和现金发放。其实施方式是依循行政路径自上而下地进行，不擅长做那些包含人际的、平等的人性服务的项目。而这次确立的招标范围把人性服务、心灵帮助、社区建设作为重要部分，极大地拓展了中国红基会的社会服务范围，也证明了向社会组织开放资源的独特价值。

### 2. 招标原则

中国红基会的公开招标主要遵循以下原则：(1) 与当地政府合作，纳入灾区重建或过渡期安置规划；(2) 鼓励专业性强，可持续、可复制的项目；(3) 鼓励当地力量参与项目实施与推广；(4) 注重项目的可操作性和实际效果；(5) 鼓励在项目实施中的志愿行为。另外，投标者须为中国境内正式注册的 NGO 或其他专业公益服务机构，但对于 NGO 的项目实施周期没有硬性限制，鼓励长期项目。中国红基会对招标原则进行逐项宣示，也是因为这对于该基金会来说是新生事物。这些原则放弃了单纯依靠行政系统的老路，支撑起独立的以民间组织为中心的多方合作的框架。因为是独立的、具有专业性的民间组织主持项目，当地的组织或个人、社会志愿者才有平等参与的可能性，并且项目在执行周期、执行方式上的灵活性才更可能。

### 3. 评委的构成

中国红基会对于公开招标评审委员会成员的选择，主要基于界别的代表性、领域的专业性，以便为项目的可操作性把关。所聘请的成员不仅负责对竞标项目进行评审和表决，也积极对各项目的可操作性和可持续性提供建议和进行指导，其中的一些委员还不定期到中标项目的实施地进行实地考察、提出建议、参与验收工作。就代表性来说，在推选的 25 位评委中，既有政府主管部门的官员代表、公益领域的专家、公益组织实务工作者，也有审计、法律、媒体方面的资深人士，还有来自灾区的代表。就专业性来说，19 位委员来自学界、媒体界和实务界，占 76%，接近三分之二。这个委员会由公益学术界的资深教授康晓光先生主持并担任评委会主任委员，加上组成上的高度专业性，为项目评审的科学性、公正性提供了足够的专业保障。

表 1-1 “5·12”灾后重建项目公开招标评审委员会分类名单

| 类别                | 姓名  | 单位                 | 职务       |
|-------------------|-----|--------------------|----------|
| 主任委员              | 康晓光 | 中国人民大学 NPO 研究所     | 所长       |
| 学界专家<br>(5 人)     | 王 名 | 清华大学公共管理学院 NGO 研究所 | 所长       |
|                   | 杨 团 | 中国社科院社会政策研究中心      | 副主任      |
|                   | 丁元竹 | 北京大学公共服务与社会管理研究中心  | 主任       |
|                   | 金锦萍 | 北京大学法学院            | 教授       |
| 媒体界专家<br>(6 人)    | 刘明胜 | 京华时报               | 副总编辑     |
|                   | 王跃春 | 新京报                | 执行总编辑    |
|                   | 方 刚 | 搜狐公司               | 副总裁      |
|                   | 崔永元 | 中央电视台              | 主持人/制片人  |
|                   | 鹿永健 | 新华社国内评论室           | 副主任      |
|                   | 郭宇宽 | 南都周刊驻北京首席记者        |          |
| 实务界专家<br>(7 人)    | 李思嘉 | 德勤华永会计师事务所有限公司北京分所 | 合伙人[审计]  |
|                   | 许朝辉 | 德勤华永会计师事务所有限公司北京分所 | 合伙人[审计]  |
|                   | 况成功 | 德勤华永会计师事务所有限公司北京分所 | 高级经理     |
|                   | 陈 薇 | 德勤华永会计师事务所有限公司北京分所 | 高级经理     |
|                   | 肖金泉 | 大成律师事务所            | 律师、合伙人   |
|                   | 易维佳 | 中维会计师事务所           | 所长       |
|                   | 陆小娅 | 心理咨询专家             |          |
| 业界代表(1 人)         | 黄浩明 | 中国国际民间组织合作促进会      | 秘书长      |
| 政府主管部门<br>代表(2 人) | 朱卫国 | 国务院法制办公室           | 处长       |
|                   | 刘忠祥 | 民政部民间组织管理局基金会管理处   | 处长       |
|                   | 李长明 | 成都市环境保护宣传教育中心      | 副主任      |
| 灾区代表<br>(2 人)     | 任旭平 | 四川都江堰市大邑镇受灾企业家     | 大邑兔王企业代表 |
|                   |     |                    |          |
| 红基会代表<br>(2 人)    | 王汝鹏 | 中国红十字基金会           | 副理事长兼秘书长 |
|                   | 刘选国 | 中国红十字基金会           | 副秘书长     |

就保证项目立项的务实性来说,委员会成员包括政府主管部门长期从事相关工作的官员、中国红基会执行部门的主要领导、熟悉法律和财务的专家以及灾区熟悉情况的代表,这种组成有利于保障所选项目的可操作性。委员会还特别纳入了为数不少的媒体资深人士,他们的参与一方面在某种意义上代表着公开、透明,另一方面也有利于项目的宣传与社会影响。灾后重建项目固然是要把救助落在实处,但是由于总体的立项目标包含社会创新和新模式探索与推广的使命,利用媒体扩大影响就是必要的。



#### 4. 制定规章和程序

中国红基会根据国务院、民政部的有关法规和文件，制定了公开招标的一整套规范性文件，如《招标管理办法》、《招标申请指南》、《投标申请书范本》、《项目资助协议范本》等。评委会第一次会议就《“5·12”灾后重建项目招标评审委员会评审规则》进行了反复讨论，最后由中国资深 NGO 法规专家金锦萍委员执笔修订，最终经评委会表决定稿。评审规则及其制定程序的专业性与民主性为项目评审的公正公平奠定了制度基础。公开招标主要包括以下程序：（1）发标：由“5·12”办公室向社会公开发布项目招标信息；（2）投标：有投标意向的机构通过中国红基会官方网站提交投标文件；（3）评标：评委会负责评标并出具项目的评委会意见，评委会通过的项目报中国红基会理事会批准后方可签订协议；（4）揭标：“5·12”办公室将定期在中国红基会官方网站和新闻媒体公布中标机构。评委会所有成员在这些规范性文件的草拟与修订过程中积极参与，确保最后的文本是委员会共识的结晶。这是评审具体环节中所有成员能够各抒己见又能够达成多数共识的基础。

#### 5. 程序的运行

每轮评审前，招标办公室将收到的项目申请书用电子邮件发给全部评委进行初评，初评结果经评委会主任康晓光和招标办公室集体审核后，通知初评得票前 12 名的项目进入会议评审。会议评审需有 13 名以上评委出席方为有效，其中中国红基会的代表不得超过评委总人数的三分之一。评审程序严格按投标人陈述、答辩、评委集体讨论执行，最后以记名投票方式表决，经公开唱票和计票，只有得票超过到会评委人数三分之二的项目才能获得通过、立项。对于评委未通过的项目，中国红基会不得予以立项资助。

三次评审会议，评委们做到了认真负责，严格把关。评委们多次因项目评价意见不一致展开激烈辩论。其中一个争论焦点是申请项目的机构身份的合法性问题。例如在第二期评审中，中国红十字会总会训练中心申请了一个项目，评委们就红会系统算不算 NGO，有没有资格来申请项目争执不下，中国红基会秘书长王汝鹏认为执行机构属于红十字总会下属的独立法人单位，比一般机构做紧急避险和救护培训更专业一些，有能力来做这个项目；而专家学者杨团认为有限的资金应该资助没有资源的草根组织，红会系统的机构即使是独立法人也不应该进来挤占资源。评委们作为个人争执不下，但是最后通过投票，这个项目得到三分之二以上评委的赞成，得以顺利立项。还有大邑兔王扶贫研究中心申请四川省大



图2 招标评审委员会第一次会议:评委打分、表决环节

邑县灾后重建与产业恢复项目,这个执行机构属于社会企业性质,其身份是否合适也是一个争执点。并且,如果立项,如何确保项目资金使用在公益性而非经营性质上也引起了评委之间的争论。对于项目的适当性争论,涉及的另外一个焦点是政府责任和民间慈善的区分问题,对于特定的项目,到底是属于政府的职责还是政府服务顾及不到确实需要 NGO 来补充的范围,也引起了评委们的热烈讨论。<sup>①</sup>

评委们对于项目的可行性的讨论涉及很多具体问题,从申报项目是否具有公益性、可操作性和可持续性,到申请机构是否具备项目涉及领域的专业背景及经验,执行团队的组成与能力是否符合项目需要,以及项目预算是否与项目活动匹配等,都是反复研讨的方面。例如,在第二期申报的 30 个项目中,有 10 个项目进入复评,即会议评审。随后除了北京农家女文化发展中心外,其他 9 个项目申请机构再加上另外两家机构逐一陈述、答辩,评委发表对各项目的意见,最后进行投票表决。有 4 个项目没有获得多数票数的通过,包括初评获得最高票数之一的清华大学教育基金会申请的“清华大学可持续性乡村重建试点计划”项目,在复评时委员们根据新的信息做出了不同的判断,最后只有 4 票支持,结果无法进入立

<sup>①</sup> 2011 年 10 月 17 日对中国社科院社会政策研究中心副主任杨团女士、北京大学法学院教授金锦萍女士的访谈。