

慈善行业 的全球图景



WINGS

WORLDWIDE INITIATIVES
FOR GRANTMAKER SUPPORT

关于全球资助者支持计划（WINGS）

全球资助者支持计划（WINGS）是由全球 40 个国家的近 100 个慈善协会及支持性组织组成的网络，旨在加强、促进和领导公益慈善行业和社会投资的发展。

监制：本杰明·贝伦（Benjamin Bellegy）

协调：穆里尔·艾萨拉夫（Muriel Asseraf）

作者：安德鲁·米尔纳（Andrew Milner）

编辑：卡罗琳·哈特内尔（Caroline Hartnell）

设计：希瑟·奈特（Heather Knight）

翻译：于音

审编：吴伟明 付涛 汪璟

2018 年 1 月出版
全球资助者支持计划（WINGS）



本报告经 WINGS 授权，由北京沃启公益基金会翻译，南都公益基金会资助。



内容

信息来源与致谢

前言

一分钟版本

五分钟版本

1. 简介

慈善的意义

慈善面临的外部挑战

2. 个人捐赠

普通人的捐赠

新形式的捐赠

高净值人士（HNWIs）的捐赠

汇款和侨民捐赠

3. 组织化慈善

基金会——一个正在成长的行业

基金会支持什么议题？

资助型还是操作型？

战略性慈善

风险：偏好还是规避？

基金会未来的角色

未来趋势

对组织化慈善的认识

4. 社区慈善

世界各地的社区基金会

社区慈善的作用

如何让发达国家（全球北方）的捐赠到达发展中国家（全球南方）的受赠者

5. 超越捐赠：慈善资金的不同用途

风险慈善

影响力投资

社会责任投资（SRI）

社会企业/社会化商业（Social Business）的增长
边界模糊

6. 合作

基金会的合作

慈善行业和政府之间的合作

可持续发展目标

7. 慈善、政府和民间社会

政府方面的矛盾态度

政府管控及其缺失

民间社会的未来

税收减免和激励

8. 基础设施机构

慈善基础设施的分布不均

慈善基础设施机构的作用

基础设施机构在什么方面可以做得更好？

商业模式可行吗？

9. 继续推进的方式

帮助民间社会组织生存

冲突与移民

数字技术

需求：全球慈善的延伸作用

参考文献

附录 A

附录 B

信息来源与致谢

本报告的研究基于三个主要来源：

- 二十份来自世界各地的慈善行业的从业者或行业观察者的访谈记录。访谈内容直接引用到了整个报告中。
- 在约翰内斯堡、墨西哥城和安曼会议中的主题研讨会。
- 与本主题相关的公开发表的报告、文章和网站的文献研究。

因为即时性和受访者提供的深刻见解，访谈记录成为了本报告内容的最主要来源。报告中部分议题的选择也受到了受访者分享内容的启发，因此获取的信息大多数是定性的。因此，报告的核心内容是基于不断讨论发展的结果而非对事实的陈述。

我们有一个基本的访谈模板，但我们会根据受访者的专业知识对模板进行调整。

受访者的想法与论点非常广泛。将这些想法和论点框定在地域或议题范围中会降低它们的价值。在问题变得越来越相互关联并复杂繁琐的时代，将信息切分成一个个主题似乎过于武断。

但为了报告的结构，我们还是将信息进行组织、编辑，纳入了一些宽泛的主题中，不过仍有许多内容难以总结。从某种意义上说，这也反映了全球慈善行业的状况。虽然有一些发展变化相对容易进行解读和总结，但许多趋势的走向即便是最聪明的观察者也无法预测，更不用说要预测其中的细节了，比如以下几个趋势：在线捐赠的发展、影响力投资的未来、数字数据的影响。

我们要着重对以下三组人员致谢：

- 慷慨地贡献了时间和智慧的受访者们（列于附件 A）。
- 设计和监督研究并参与编辑整理最终报告的工作组：本杰明·贝伦（Benjamin Bellegy），帕梅拉·里贝罗（Pamela Ribeiro）和穆里尔·艾萨拉夫（Muriel Asseraf）（全球资助者支持计划）；拉里·麦吉尔（Larry McGill）和劳伦·布拉德福德（Lauren Bradford）（基金会中心，美国）；和巴里·奈特（Barry Knight）（社会政策与实践研究创新中心，英国）。

此外，感谢协助计划访谈并保障整个访谈过程顺畅进行的朱莉娅·カタニ（Julia Catani）。

- 最后，还需要感谢为本报告提供信息的 3 个区域工作坊的众多参与者（见附件 B），因为人数太多这里就不一一列举了。他们的有些想法没能直接在报告中呈现，但报告中的很多观点都受到了他们的启发。

前言

让各类的慈善行为都有发声的机会、识别影响全球各地捐赠的趋势和文化，强调阻碍慈善事业更有效和更可持续发展的障碍，并提供方法去建设一个相互更加紧密连接和更有凝聚力的行业——这些都是 WINGS 战略目标的一部分，在本报告中也都有体现。

基于对慈善行业 20 多位最重要的决策者和思想家的访谈，以及 3 次工作坊中与民间社会网络、基金会、基础设施机构或研究中心的专家和从业者的讨论成果，本报告对《2010 年 WINGS 全球慈善行业报告》进行了进一步的拓展，并在以下 7 个方面呈现了对慈善领域的定性观察：

- 个人捐赠；
- 机构捐赠；
- 社区慈善；
- 超越捐赠：慈善资金的不同用途；
- 合作；
- 慈善、政府和民间社会；
- 基础设施机构。

鉴于我们面临的挑战在不断增加，这些挑战有来自内部的也有外部的，有些可控有些不可控，本报告提供了一些如何在挑战中前行的方法，尤其是详细指出了科技如何可以成为非营利组织的优势和可资利用的利器、社会组织如何在萎缩的民间社会的空间里保护自己，基础设施机构如何能够并必须重新思考其服务的范围和责任，以及慈善事业整体如何解决社会不公和财富分配不均的问题。

我们非常感谢所有为撰写本报告做出贡献的人。我们希望本报告可助力培养一种思考慈善事业的角色和目的新方式，这也是 WINGS 的作用所在，我们也希望未来能继续在这方面发挥主导作用。

玛丽亚·切尔托克
Maria Chertok

芭芭拉·易卜拉欣
Barbara Ibrahim

本杰明·贝伦
Benjamin Bellegy

俄罗斯慈善援助基金会
WINGS 理事长

开罗美国大学
WINGS 项目委员会主席

WINGS 总干事

一分钟版本

本报告从个人捐赠形式到社区慈善，再到有组织的系统性的捐赠，全方位并生动地展示了当前全球慈善的趋势与挑战，从而带出多元化是慈善事业核心的概念。报告还强调了一些对慈善事业发展至关重要的核心议题和问题，包括新科技的影响、逐渐萎缩的民间空间、慈善概念与实践中的权力变化，以及慈善基础设施作用和形式的演变。最后，根据本报告，占主导地位的北美和欧洲模式——通常被他人作为参照，去反对、定制推广或吸收借鉴——实际上只是全球慈善格局中的一部分。通过那些最有智慧和最杰出的倡导者的声音，我们将慈善领域在现实中的复杂性和多面性呈现在报告中的每一页里。

五分钟版本

个人捐赠

来自富人和中等收入者的个人捐赠数额几乎在所有地方都在增加。事实上，个人捐赠的数额几乎在所有地方都超过了机构捐赠，只是很多时候未受注意。

大部分来自普通个人的捐赠在捐赠形式和地域上仍然很传统。在许多国家，对宗教团体的捐赠依然很多，即便是更加世俗的国家也是如此。而给组织的捐赠往往因为不信任而受到限制。

技术进步给捐赠开辟了新的方式与渠道，例如在线捐赠、通过短信捐赠和众筹。这些方式正变得越来越重要，不过它们在大多数地方仍然有局限性。在线捐赠通常成为灾难性事件的自发反应，但它有让人们更加团结和相互支持的潜力。

来自非常富有的人的捐款越来越多地受到年轻一代（富二代）的影响。他们更倾向于探索非传统的捐赠方式。如果这些人有更多机会谈论他们所做的捐赠，他们可能会捐的更多，但在有些地方，媒体和公众对他们抱有敌意，使他们望而却步。

机构捐赠

基金会的数量在普遍增加，特别是在欧洲和“全球南方”的一些国家。这其中有两个关键原因：一是财富的增长；二是政府通过鼓励慈善事业来弥补政府财政预算的不足。与此同时，富人不再成立传统的基金会来管理捐赠也已成为一个趋势。

虽然从理论上说，基金会所处的位置让它们有能力承担一定的风险，但现实中大多数的基金会都很保守，仅捐赠于“安全”领域，例如教育、医疗保健和社会服务。愿意支持倡导性或社会公正议题的基金会相对较少。企业捐赠往往比私募基金会更加在意规避风险，也更倾向于落实公司自身的期望而非实际的社会需求。一般而言，相比对外的宣传，基金会在实际工作中更不愿意承担风险。

虽然慈善资助在慢慢增加，但除英语国家外，资助在基金会运营中的比例仍然相对很小。战略性慈善也在不断地增加，随之而来的是更加强调衡量影响力，有些人认为这样做有潜在的不利影响。

创新、填补空白、支持民间社会和长期行动是基金会的四个关键角色，但这都取决于基金会承担风险的意愿。

社区慈善

社区基金会几乎无处不在，它们已经适应了当地的要求和环境。它们的分布非常不均匀。从创建社区到提供捐赠服务，它们扮演着各种各样的角色。还有很多基于社区的慈善事业是以非正式的形式存在的。

超越捐赠：慈善资金的不同用途

基金会正在探索更多使用资产的新方式，包括风险慈善、影响力投资和社会责任投资，和/或使用非货币资产如专业知识、声誉和召集力。但这些趋势不应被夸大，例如影响力投资虽然已纳入许多机构的视野，但仍未得到广泛实践。此外，我们也看到了社会企业的成长，这在许多国家得到了高度的重视。

营利与非营利部门之间的界限越来越模糊。致力于社会福利的组织特性越来越混杂，法律身份多种多样，工作方式也各不相同。因此，“慈善”和“慈善家”的概念在扩大，这潜在地会吸引更多资本来解决当今日益复杂的问题。

合作

总的来说，人们越来越接受通过慈善行业内部以及与其他部门之间的合作来扩大慈善的影响力。尽管如此，合作还是不够普及。其制约因素包括对基金会独立性的重视、成功合作所需的时间投入、以及慈善机构缺乏人力资源。政府和慈善行业之间的合作往往因为动机方面的怀疑而受到限制，双方对彼此能提供的东西也缺乏理解。

合作的概念早已明确包含在可持续发展目标之中，只是迄今为止慈善行业的回应更多的是止于讨论，依然没有落实到行动上。可持续发展目标给机构提供了指引，让它们的工作能与更大的发展议程保持一致，但许多资助者仍然存在矛盾心理。他们似乎在等待政府或是行业代表给他们提供明确信息，指明国家在可持续发展目标方面的战略。

慈善、政府与民间社会

政府在鼓励非政府组织和慈善行业开展他们所赞同的工作的同时，也在越来越多地通过正式的管制和非正式的骚扰来限制政治敏感领域的非政府组织的活动。这种措施限制了慈善行业对那些不受官方认可的非政府组织的支持，从而影响整个行业发展。

非政府组织也在以其他方式承受越来越大的压力，例如，无法利用当地资源来取代失去的国际资金、与新慈善脱节、运作型基金基金会直接实施自己的项目、以及在资源和影响力方面来自社会企业的竞争——这些也仅仅是造成压力的一部分因素。

大多数国家对捐赠者、接受捐赠的组织或对这两者兼有某种形式的免税政策。虽然人们普遍认为免税激励不是个人捐赠者的主要动机，但它可能会鼓励人们给予更多捐助。

基础设施机构

全球慈善基础设施机构分布非常不均衡，80%资助基础设施的资金集中在北美。而在慈善行业刚刚兴起，最需要这类基础设施机构的国家，却最缺乏这类资源。

基础设施机构的主要角色包括：倡导、代表、研究和数据收集、分享最佳实践，以及培训和召集。它们可以向行业介绍创新的想法，提出疑难的问题并促进组织间的合作。在代表慈善行业时，它们有一个很难平衡的问题，即它们要做的是展示现有的议程而不是自己制定议程。另外，大家普遍认为慈善领域的一个重大问题是缺乏可靠数据。

许多基础设施机构采用“商业的运营模式”，即为会员提供技术或信息服务并每年收取会员费作为回报。在会员期望不断提升的状况下，继续收取会员年费的方式是否可持续仍是一个现实问题。基础设施机构面临的一个最基本的挑战是向行业证明自己的价值。

1 介绍

本章节着重关注“philanthropy”（编者注：本中文版翻译为“慈善”）这个词。它在世界不同地区的意义与内涵有非常大的区别。它倾向于反映“西方”的观念，往往与当地的传统捐赠不一样。本章还分析了慈善行业和慈善基础设施机构面临的一些外部挑战，这些挑战实际上也是全人类所面临的挑战。

Philanthropy 的含义

与 philanthropy 有关的术语在语源上大部分来自盎格鲁 - 撒克逊传统，没有考虑它们是否适合当地情况。这个词本身就比较模糊，即便在那些看似对这一概念理解得比较透彻的地区也是如此。当需要翻译相关术语或概念时，矛盾就更加明显了。

Philanthropy 一词除了在不同国家有不同的翻译方式之外（无论从字面上或是象征的意义上），慈善的寓意即使在“全球北方”也会发生很大的变化，且这种变化是代际之间的。今年早些时候在为 Alliance 杂志撰写的文章中，加拿大慈善基金会协会的希拉里皮尔森女士（Hilary Pearson）与加拿大蒙特利尔魁北克大学的让-马克·丰坦先生（Jean-Marc Fontan）断言，“慈善已不再只是仁慈有善心，而是要去影响下一代面临的复杂问题。”

Philanthropy 一词的使用范围有多广？

“这个词主要与慈善机构和捐赠相关，通常被认为比较负面，”巴西“研究所、基金会及企业联盟”（GIFE）前任秘书长安德烈·德根斯坦（Andre Degenszajn）先生说。其原因之一是过去涉及慈善机构的腐败丑闻导致慈善在公众心目中成为了“效率低下和缺乏信任的混合物。总的来说，这不是一个人们可以认同的词”，人们更愿意使用“私人社会投资（private social investment）”这个词来替代。他说到的另一个原因是一直以来，巴西的慈善与商业部门密切相连，“投资和回报这类术语更接近于这些机构的思维。”

有意思的是，一个研究拉丁美洲国家的报告¹发现，来自巴西和阿根廷的受访者都使用了“私人社会投资”这个词，并强调其交易性的特征。巴西“研究所、基金会及企业联盟”称它是指“有计划、有监督和系统性地将私人资金自愿捐出来从事符合公共利益的社会、环境和文化项目”。阿根廷的“基金会及企业联盟”（GDFE）认为它是指“负责任、积极主动和战略性的使用私人资源，其预期的回报是社区的福祉和长期的发展”。在墨西哥，人们确实会使用 Philanthropy 这一词，并强调其情感和道德层面的含义：“一种想表达慷慨的冲动。”

南都基金会秘书长彭艳妮女士认为，在中国，对行业外的人来说，philanthropy 一词很少有人知晓。2016年中国颁布的《慈善法》中定义的慈善在字面意思上更接近英文中 charity 一词的含义。不过，另一个含义相当于英文 public good（公益）的词也经常被用到。

在阿拉伯地区，虽然捐赠行为很普遍，且在伊斯兰宗教基金（WAQF）模式下的大规模捐赠广为人知，但阿拉伯地区慈善咨询机构（SAANED）的阿塔拉·库塔（Atallah Kuttab）表示，通常和西方接触比较多的人才会使用 philanthropy 这个词。

巴萨克·埃尔森（Basak Ersen）说，在土耳其，philanthropy 一词也通常被理解成为 charity，并具有传统和宗教的内涵。根据土耳其第三部门基金会（TUSEV）²最近的一项研究显示，绝大多数土耳其人将它理解为对某人的某种形式的援助，40%的土耳其人将其视为“帮助穷人和有需要的人”，28.5%的土耳其人将其描述为“帮助他人，做好事”。有意思的是，尽管许多人将某些特定行为视为慈善，例如提供奖学金、建立学校等，他们却不会将一般意义上的“教育”视为一类慈善活动。这种情况正在发生变化，但就像其他地方一样，只有行业内的专业从业者对 philanthropy 这个词的理解才更接近西方。

1 AFE, GDFE, Cemefi et al (2015) Private Funds for Social Transformation: Philanthropy and private social investment in Latin America today.

2 TUSEV (September 2016) Individual Giving and Philanthropy in Turkey: www.tusev.org.tr/userfiles/images/belgeler/Individual_Giving_and_Philanthropy_in_Turkey.pdf

“慈善不再是仁慈有善心，而是要去影响下一代面临的复杂问题。”

非洲的“慈善”（philanthropy）和当地捐赠（giving）的传统

独立慈善顾问哈利马·穆罕默德（Halima Mahomed）指出，在南非，philanthropy 一词的使用主要局限于专业人士。即使在使用这个词的时候，它也带有家长制的意味，所以“我们一直试图去改变这种用法，告诉人们：如果你想使用这个词，你需要具体说明你指的是什么。这个词不应该仅仅指有钱的机构给穷人捐赠，这样的事情每天都发生在普通人身上，他们也不称之为慈善（philanthropy）。”人们将这种行为称为施与（charity）或者帮助，“他们使用捐赠（giving）这个词，或者土著语‘ubuntu’来形容当地特殊的慈善活动，比如 stokvels³。他们使用的是自己知晓并熟悉的词语。”

一位约翰内斯堡研讨会的与会者也对此回应：机构捐助者所指的慈善有别于当地传统的捐赠和其他形式的支持。这一区别虽早已得到认可，但这种分歧仍未弥合。观察者谈论传统形式的重要性，但找到激发传统慈善形式的方法并将其带入慈善理念的做法的成功机率很少，尽管苏珊威·尔金森-马珀纱（Susan Wilkinson-Maposa）和其他人在不断尝试开拓“横向发展的慈善”（horizontal philanthropy）的工作。

穆罕默德看到了“个人捐赠的创新空间，我们必须想一想如何在不破坏它的前提下来提供支持。传统慈善/施舍与新慈善（charity vs. philanthropy）之争导致了这种紧张关系。这种争论源自全球北方，他们认为传统慈善/施舍不好而新慈善是好的，这种二元对立的划分并无益处。一些激进的机构开始讨论如何整全地思考人们的生活。性别暴力、父权制、经济和劳动制度都是相互交叉的，你不能孤立地解决其中某一项问题。另外，也不能仅仅为了长期目标而忽略当时当地发生在人们身上的事情。”她认为这是一场辩论，而这样的辩论还没有得到人们足够的关注。

事实上，Philanthropy 这个词的使用往往具有两面性：一方面是指理性的、超脱于情感的、专业的捐赠；另一方面是更为自发的对需要帮助的人产生的同情，并通过直接赠款或其他形式的捐助来表达这种情感。

慈善与权力

社区基金会全球基金（Global Fund for Community Foundations）的珍妮·霍奇森（Jenny Hodgson）称“这对于本报告和 WINGS 来说是一个关键问题。慈善（philanthropy）这个词是很分裂的，对它可以有很多与权力、不平等和特权相关的解读。”正规慈善组织与民间社会之间的不信任往往是相互的，因为“基金会创立者也恰恰来自那些制造问题的机构。因此，虽然我们说慈善是将私人资源用于公共利益、自愿捐赠、同理心等，但我们还需要问这样做的目的是什么？”

所以激进的资助者到底是要把这个词定义为“属于人民的”，还是要在不确定的情况下追寻一个更令人满意的术语？她说，“在非洲有这样一种话语：‘人民一直在给予，世界上没有任何一个大陆比我们更能理解人与人之间的奉献和团结，它就在我们的基因中……’，但等到组织会议的时候，或决定发言人的时候，脱颖而出的往往是那些已经在商业领域赚到钱的人，这就与上面的话语毫不相干了。这两者并不总是自相矛盾，但目前它们处于光谱的两端，讲的是一回事，但在实践中或在权力关系中却变成了另一回事。”

慈善面临的外部挑战

这项研究的受访者被问到的一个问题是：慈善行业和慈善基础设施机构近期和在不久的将来要面临的重大外部挑战是什么？本部分的内容就是根据他们的回答形成的。这些也是我们所有人要面临的挑战，取决于我们

3 Clubs of 12 or more people which act as rotating credit unions or savings schemes in South Africa.

生活在世界的何处。正如慈善基金会协会（Association of Charitable Foundations）的卡罗尔·麦克（Carol Mack）所指，慈善面临的挑战也是社会面临的挑战。

气候变化与不平等

两个最明显和最关键的，并且所有受访者都提到的全球性挑战是：气候变化与社会不平等的加剧。这两个问题的后果和影响都是巨大的，它们与受访者指出的许多本地的问题也密切相关。

冲突与移民

冲突与移民是慈善行业面临的重大挑战。“我们现在的难民比第二次世界大战以来的任何时候都多，”美国乐施会的巴里·戈博曼（Barry Gaberman）指出。他认为，在解决冲突和国内流离失所者问题，以及慈善行业如何应对方面，哥伦比亚是试金石之一。“诸如此类的问题将更加凸显我们对真相与和解委员会（Truth and Reconciliation Commission）情况的了解。”

阿塔拉·库塔（Atallah Kuttab）同意难民问题的重要性，但在阿拉伯地区，这个问题不是最重要的，这一地区的首要问题是各国自身的生存问题。“整个地区正在分裂。我们正在失去巩固社区的组织。被认为是最稳定的海湾地区的阿拉伯国家也在不停地爆发冲突，沙特阿拉伯在也门发动战争，最近巴林、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国与卡塔尔也发生了冲突。”

欧洲基金会中心的格里·萨洛尔（Gerry Salole）将移民视为整个欧洲的挑战。“你如何让人们认识到移民不会停止？如何让人们可以更容易地融入社会？除非我们能够在这个问题上占据话语权，否则我们将遇到很多麻烦。”

希拉里·皮尔森（Hilary Pearson）指出了与如何与加拿大土著社区达成和解的挑战。这些社区的人口呈现快速增长，社会问题远多于其他地方，而现在是一个关键的节点，因为新一届的真相与和解委员会和刚当选上任的政府都致力于推动达成和解。

失业

由于深度学习和其他形式的人工智能的进步，从前需要训练有素的白领完成的工作现在已经可以实现自动化。因自动化或离岸外包带来的负面问题已对就业产生影响，而且这种影响在未来很可能加重。在西班牙，失业是一个大问题，西班牙基金会协会（Asociacion Espanola de Fundaciones）的罗莎·加勒戈（Rosa Gallego）说，“失业与不平等密切相关。”一个由基金会、公共机构和其他组织组成的大联盟正探寻让特别弱势的群体进入就业市场的方法，并分析现有机制阻碍人们就业的因素以及慈善如何帮助解决这个问题。她认为，西班牙基金会协会有“可以让其他利益相关者参与进来的空间，但我们还没有开始去实施。”

激进主义与不宽容

失业是主要因素，连氏基金会（Lien Foundation）和亚洲慈善协会（Asia Philanthropy Circle）的劳伦斯·连恩（Laurence Lien）认为：在东南亚，失业导致激进主义，也造成了传播极端思想的保守宗教的盛行。“暴力的极端主义也是因素之一。越多激进主义，就越有可能发生暴力极端主义，许多亚洲慈善界成员都非常关注这个问题。”

他说，慈善的回应应该是“要知难而上，确保社区不被贫困侵蚀”，因为贫困是激进主义的温床。“如果你觉得自己应该达到某个水平，但你发现其实低于那个水平，你就会生气。教育系统是罪魁祸首之一，它的毕业生在工作方面没有做好准备。在我们周边国家，青年失业率很高，有时接近 20%，远高于一般失业率。如

果年轻人忍饥挨饿，没有工作，那将成为未来的灾难。”

紧缩，权力下放和英国脱欧

紧缩、权力下放、脱欧和技术革命是卡罗尔·麦克（Carol Mack）观察英国得出的一些主要趋势，基金会未来将不可避免地要对这些趋势做出回应。“整个英国有四个独立的行政区域，而在英格兰地区，政府支出和政治权力的下放越来越普遍，因此这对基金会来说是一个挑战——如果你想影响政策，你要从哪里开始影响？”但她认为这也提供了机会，也许可以通过区域化的策略来实现目标。“通过基于本地区的行动方式来影响变革可能更容易，”她说，“但对于活动范围覆盖全英国的资助者而言，这可能会比较困难。”

中等教育和人口膨胀

巴基斯坦面临的巨大挑战是人口，其次是中学教育。巴基斯坦慈善中心的萨兹亚·阿姆贾德（Shazia Amjad）指出，这个国家年龄在 18 岁至 35 岁之间的人口在迅速膨胀。其危险是会产生更大的不平等。鉴于国家能力有限，慈善可以在应对该挑战方面发挥作用。

纳尔明·阿迪尔（Narmeen Adeel）说，巴基斯坦的另一个挑战是中学教育。政府正致力于发展小学教育，因此慈善行业在中学教育可以更加有所作为。旁遮普省在教育方面的跨部门伙伴模式也许是一个很有价值的起点。

2 个人捐赠

世界上几乎每个地方的个人捐赠都在增加。本章首先探讨了中等收入个人的捐赠，以及创新的捐赠形式，如在线捐赠和众筹，通过这些方式也许可以带来更多的捐赠。然后继续探讨高净值个人的捐赠，最后是侨民的汇款和捐赠。

来自非常富有者和薪水不丰者的个人捐赠都是全世界慈善事业日益重要的部分。其原因如下：首先也是最明显的原因是它的规模。个人捐赠几乎无处不在，数额也比机构捐赠多（中国是这个规律极少的例外之一），尽管其中很大部分未被记录。其次，由于非政府组织的其他资金来源缩减，个人捐赠被视为一种潜在的替代支持手段。第三，新型并更直接的沟通形式和捐赠意味着个人可以快速地支持甚至创造一个议题，从而对政策和发展问题产生更直接的影响。第四，人们对慈善的理解越来越全面，即捐赠不仅仅是提供资源的工具，更是作为在群体和社区之间建立信任和共同目标的一种方式。本研究中至少有两位受访者提到调查和鼓励传统捐赠方式的重要性，以此作为刺激传统捐赠的一种方法。

“我们面临的挑战是如何将个人捐赠转向可持续发展而非简单的施舍。”

普通人的捐赠

绝大多数地区的人们对捐赠和给予相沿成习。总体而言，其保持着传统的形式并且通常与宗教相关。这种捐赠类型的主要问题是很难估算，很多时候只能“猜测”。哈利马·马哈迈德提到，在南非，“宗教捐赠有非常大的推动力，但无法计量。即便它的金额庞大，但无法体现在税表上。与此同时，很多人会直接给予穷人或社区中需要帮助的人。我们对这类捐赠的信息和知识了解还很少。”

宗教捐赠

阿育王大学的英格丽·斯里纳特（Ingrid Srinath）说：“我们所有主要的宗教信仰都有很强的宗教捐赠传统。即使是最贫穷的印度人也会向清真寺的乜贴箱放钱来遵从他们的扎卡特义务（伊斯兰每年一次的慈善捐款），以此类推”。阿塔拉·库塔（Atallah Kuttub）说，宗教捐赠占阿拉伯地区捐赠的绝大部分。接着他提到，“我们面临的挑战是如何将个人捐赠转向可持续发展而非简单的施舍。当下绝大部分的捐赠都是施舍。”

即使在一些世俗的西欧国家，宗教捐赠仍然占了个人慈善捐赠的很大部分。例如，荷兰的宗教捐赠占个人捐赠的40%⁴。希拉里·皮尔森估计在加拿大个人捐赠中的50%来自宗教信仰，这些捐赠进入了教堂、清真寺和其他宗教团体。但她提醒，宗教捐赠更像一个笼统的类别，不是非常精确。“最终，这些捐款可以通过教会进入社会服务、扶贫、国际发展。所有这些显示，宗教机构对于个人慈善家来说仍然是非常有吸引力的中介。”

哈利马·马哈迈德也提到这类机构被贴上标签不太合适。南非的穆斯林教徒可以设立一家人道主义机构，而“人们可能会从宗教捐赠的角度捐款支持，但它不是宗教机构。一个全国性的扎卡特基金中心每年都会收到很多穆斯林的扎卡特捐赠，然后再分发出去。”

哪类议题最受欢迎？

不同来源的证据都表明，某些议题无论在哪里都占主导位置。根据英国慈善援助基金会研究发现，2016年英国最受欢迎的个人捐赠流向是医疗研究。同样在荷兰，捐款给健康、医学研究和医院的人数是最多的，尽管从捐赠数额来说，最多的是宗教类的捐赠（如上文所示）。斯里纳特说，除了宗教捐赠外，“在印度，救济类型的捐赠和用于公共工程建设的捐赠都属于传统的捐赠形式，可能仍然是整个国家的个人捐赠的主要形式。”有趣的是，少数欧洲国家的捐赠偏离了这种模式。例如在2013年，德国和比利时的国际和人道主义援助是个

4 Observatoire de la Fondation de France, Giving in Europe

2015:www.fondationdefrance.org/sites/default/files/atoms/files/philanthropy_in_europe_2015.pdf

人捐赠的优先选项，占德国捐款总额的 74%和比利时捐款总额的 61%⁵。

捐赠给机构还是个人

这方面有两个相互矛盾的趋势。虽然许多地方的捐款者不愿意捐给组织，但有些国家也承认支持组织是有必要的。例如，巴基斯坦慈善事业中心（PCP）的纳尔明·阿迪尔说，虽然巴基斯坦的大部分捐赠往往是从个人到个人，但组织和捐助者都认为需要鼓励对组织的捐赠。“我们可以看到很多组织试图利用传统上分配给个人的资源，例如有一些组织在有意识地争取扎克特的资金。很多组织也越发意识到可以尝试争取一些定期的小额捐款，而非寻找一次性的大额捐款。”

安德烈·德根扎赞（Andre Degenszajn）指出，“人们越来越感觉到他们应该与他们信任并有共同理念的工作的组织连接。”随着巴西经济的增长，来自国际的资金逐渐在减少，资助方也逐渐将注意力转移到其他地方（这是新兴经济体的普遍现象）。“政府的支持模式也发生了变化，慈善机构的资助程度也低于我们的期望，因此人们开始意识到，长远来看个人捐款可能是一个可靠和可持续的资金来源。”有一两家组织已成功地从个人筹集到资金，但仍然存在很多障碍。首先，这需要投入大量资源，也需要基础设施组织和经验的支持才能成功。其次，巴西人不愿意给予巴西的非政府组织。基于这两个原因，这方面比较成功的组织基本上是有充足资源的国际组织。

让人吃惊的是土耳其最大的接受个人捐赠群体是街头乞丐。2016年 TUSEV 的研究发现⁶，有 88%的人表示他们更愿意直接捐赠给有需要的人。巴萨克·埃尔森认为，其部分原因是人们喜欢立即看到结果。只有 12%的人表示他们更愿意通过组织来捐赠。

人们为什么不信任非政府组织？

人们不愿意支持非政府组织通常是由于不信任。埃尔森认为，不信任存在于与慈善、政府、民间社会和公众之间关系的各个方面。TUSEV 研究指出，土耳其社会普遍缺乏信任。十人中只有一人表示他们信任家庭或隔壁邻居以外的人。尽管如此，人们仍会捐赠给机构，但仅限于他们所信赖的机构。

英格丽·斯里纳特指出，虽然有“西化并接受教育的城市人群愿意捐赠给非政府组织”，但捐赠的起步缓慢，而且很大程度上取决于是哪个组织。“人们对非政府组织的信任程度急剧下滑。不同的人也许有不同的看法，但非政府组织给人的感觉要么是效率低，要么效率低并且腐败，或者最糟糕的一类，是效率低、腐败还反国家。”因为其市场监管良好，新加坡是东亚的例外，“但许多其他国家都存在严重问题”，劳伦斯·连恩说。“由于对资金流向的信任度低，很多草根非政府组织很难从那些不了解他们的人那里筹集资金。”

可能更重要的是人们对某些组织的信任多过另一些组织。“对信任和组织这两个话题的讨论很多，”哈利马·穆罕默德说，“你对一家组织的定义是什么？宗教机构难道不是一种组织形式吗？人们捐赠给他们所了解的人或事，它可以是正式或非正式的，这与信任有关。”对她而言，人们之所以在捐赠方面具有选择性，更多的是因为对某些组织的信任，而非对其他组织的不信任。可能是本地的和非正式的组织比正式的和离得远的组织更具吸引力，无论是从实际感受方面还是从前景方面而言。南部非洲慈善援助基金在南非豪登省进行的研究发现⁷，84%声称是捐赠给组织的受访者其实捐赠给了非正式的团体，只有 16%捐赠给了正规的非政府组织。

5 Observatoire de la Fondation de France, op cit.

6 TUSEV, op cit.

7 CAF Southern Africa (2015) 'I believe I can make a difference': Individual Giving by 'Ordinary People' Living in Gauteng Province, South Africa.

不愿支持非政府组织的原因

对机构诚信的不信任并非是不愿意捐赠给非政府组织的唯一理由。商业基金会协会的卡罗来纳·苏亚雷斯认为，“非政府组织需要更专业和更精简。有时这些机构的官僚制度让人吃惊，使得机构的运营费用很高。如果我问我们的会员为什么不与非政府组织合作，答案会是他们不想花很多钱来支付非政府组织的行政费用。有时，通过非政府组织运作慈善项目让公司隐在幕后，但公司往往希望项目可以帮到市场营销，并希望看到公司的名字出现在上面。”

“不管什么议题，个人不愿意捐赠给组织是非政府组织，尤其是争议领域的非政府组织开始感受到压力的原因之一。”

巴西人权基金会的 Ana Valeria Araujo 认为，尽管巴西民间社会在 20 世纪 90 年代民主制度的建设方面发挥了关键作用，但是人们通常看不到这些，所以公众仍然不了解非政府组织的重要性。非政府组织自己也没有书写和总结这方面的案例，所以他们的活动和贡献无人知晓。

阿塔拉·库塔指出，阿拉伯地区的非政府组织已经变得很脆弱，因为他们一直都在取悦资方而非他们的受益者；这就造成了他们和受益人之间关系的疏离。他说，埃及的非政府组织受到越来越多的惩罚性法律制约，但“我们看不到有人走上街头为他们辩护，因为在很多情况下，人们不把他们视为一份子，他们认为非政府组织是政府和基金会的承包商或分包商。”

不管什么议题，个人不愿意捐赠给组织是非政府组织，尤其是争议领域的非政府组织开始感受到压力的原因之一。我们将在第 7 章“慈善、政府和民间社会”中更深入地讨论这个问题。

新形式的捐赠

在希拉里·皮尔森看来，在线、众筹、通过短信等新形式的捐赠意味着“慈善模式将被颠覆，我们不知道最终结果如何，但它肯定正在被颠覆。”不过这种新的捐赠形式发展缓慢，所以（现有的）慈善模式在短时间内还不会被颠覆。

在线捐赠

对在线捐赠，人们有不同的看法，不同国家在线捐赠的发展程度也各不相同，但大多数地区的普遍观点是，这是一个尚未到来但即将到来的趋势。巴萨克·埃尔森指出，在线捐赠在土耳其增长迅速，“因为技术在进步，而年轻人在使用它时效率也越来越高。可能在五年的时间里，在线捐赠会翻一番甚至翻两番，但目前它可能只是整体捐赠的一小部分。”事实上，根据 TUSEV 的研究，只有 1.9% 的土耳其人使用在线捐赠，7.5% 的人使用移动捐赠，而众筹的数字为 1.3%⁸。

哈利马·穆罕默德认为在线捐赠的环境与影响人们行为的科技同样重要。“人们的捐赠会倾向于他们所知以及他们在周围能够看得到的需求。”如果你住在农村，你直接捐助某人或当地群体的可能性更大。在线捐赠的扩展主要是在某些城市，即使“它还处于初期阶段”。她也补充道，在肯尼亚，随着技术平台变得越来越容易使用，移动捐赠也已经有所发展。我们也逐步开始看到一些应用的实例，如通过手机短信为特定议题进行捐赠。

8 TUSEV, op cit.

虽然直接捐赠仍然是巴基斯坦的首选，但撒兹亚·阿姆贾德 (Shazia Amjad) 指出，“现在每家组织都在研究在线捐赠，我们也在努力开发一个在线捐赠门户网站，将这些组织集中在一个平台上。”规模更大、管理更复杂的组织已经开辟了他们的在线捐赠通道。例如，民间基金会 (The Citizens Foundation) “发现过去几年他们的在线捐款在成倍增长，这是因为他们在在线筹款上投入了很多精力。”但与此同时，在线捐赠还有许多障碍需要克服：一个是习惯——“人们不习惯在网上捐款。”此外，她指出，“不是每个人都可以接触到网上银行，或者，接触到的也用不惯。”这些障碍在发展中国家的农村地区尤其显著。

在世界另外一些地区，在线捐赠已有了进一步的发展。劳伦斯·连恩观察到新加坡在线捐赠的进展速度非常快。2008年，在全国志愿服务与慈善中心接手 Giving.SG 网站和他成为机构总干事前，该网站已经筹集到 200 万元新币 (约 148.4 万美元)。这个数字现已增长到约 2000 万新币 (1484 万美元)。在美国，莉莉家庭慈善学校 (Lilly Family School of Philanthropy) 2017-2018 年慈善展望提到，“给高等教育机构和私立学校的捐赠特别多，尤其是通过在线捐赠的方式。”

根据 2015 年印度慈善援助基金 (CAF) 与爱迪卡战略 (Ethica) 进行的一项调查，预测在未来两年印度 20% 的捐赠总量将来自在线捐赠，并在 10 年内将达到 50%⁹。英格丽·斯里纳特指出，在线捐赠和小额捐赠将在印度继续增长，因为人们的生活越来越好，捐赠意识也逐步提高了。

彭艳妮表示，虽然中国的情况比较例外，其个人捐款量很可能仅占总捐款量的最小部分，但由于在线捐赠的发展，这个数字在过去的两三年中急剧增长。阿里巴巴基金会和微信 (腾讯开发的社交媒体移动应用程序，

广义来说，公益性质的众筹与在线捐赠的情况类似。安德烈·德根扎赞认为，就筹集的金额而言，众筹平台“并不那么重要”，但是他说，“众筹将逐渐发挥非常重要的角色，因为它让人们忽然意识到他们可以因某个议题向个人筹款，而以前并不存在这样的可能。”

众筹

阿塔拉·库塔则认为，在阿拉伯地区，尽管公众对众筹很感兴趣，但其发展很有限。主要的原因是“建立一个募款平台非常困难。”他提到了曾经为当地难民建立众筹平台的经历，“黎巴嫩是唯一可行的地方，因为总部在伦敦的众筹平台 JustGiving 只愿意在黎巴嫩运作。”

通过手机短信捐赠

根据 2017 年俄罗斯慈善援助基金 (CAF) 的报告，最受俄罗斯人欢迎的捐赠方式是通过短信 (40% 受访者表示他们在上一年用这种方式捐过款)，而在线捐赠在受欢迎名单里要靠后许多。

“在线捐赠和众筹让捐赠变得更加民主。但它的便利性有可能让人们在捐赠的时候感觉自己不用实际参与议题，也不必承担责任。”

在线捐赠的优点与缺点

在约翰内斯堡的研讨会上，有人提出一种观点，认为在线捐赠和众筹让捐赠变得更加民主。丹尼·斯里坎达拉雅 (Danny Sriskandarajah) 也认为这是有可能的。

9 CAF India/Ethica (September 2015) OnlineGiving in India: Insights to improve results.

不过，虽然它有巨大的潜力，我们仍应该谨慎对待这份热情。哈利马·穆罕默德觉得它的便利性有可能让人们在捐赠的时候感觉自己不用实际参与议题，也不必承担其责任。

以众筹为特色的在线捐赠，往往是一种情不自禁爆发出的同情或怜悯，而非深思熟虑后的干预行为。劳伦斯·连恩说，众筹在新加坡很受欢迎，尤其当某人身上发生了灾难性的事件。“有凄惨的故事并得到媒体报道的人会更受人关注，但还没见过其他类型的众筹筹到过很多钱的。”

巴里·戈博曼提出了关于筹集机构运营费用的问题，这部分资金不太可能由在线捐赠筹集，特别是众筹。他将其看作“一个道德命题。你不应该让一家吸引你资助他们项目的机构的运营能力下降，只因为你不愿意支持他们的行政费用。你必须承担这些费用。”

希拉里·皮尔森还提到核心资助（core funding）面临萎缩的风险，原因是像联合劝募协会（United Way）这样资助其它小型慈善机构的中介组织受到排挤。她补充说，我确信这种趋势在美国也有，或许欧洲的部分地区也存在。

“因为现在人们可以通过电话或互联网等电子化的渠道来直接捐赠，而非通过一个传统中介来捐赠，因此像联合劝募协会这样为小型基金会或者慈善机构提供核心成本的组织，将来可能无法再提供这样重要的资源。”

团结的维度

丹尼·斯里斯坎达拉雅和巴萨克·埃尔森（Basak Ersen）提请我们注意新型捐赠形式中的重要性：它们不仅仅是为慈善的资源库增加更多资金那么简单。“当我们谈论在线捐赠、众筹等时，我们说的是其他方面。我们讨论的不是高净值人士（HNWIs）或资源丰富的基金会，而是关于普通人通过资金筹集表现出来的相互支持。”这种变化可能会带来翻天覆地的改变。某种意义上说，它可能并不是资助的一个全新的起点，而是在更古老的团结互助的理念上加入技术支持。

虽然在土耳其，“越来越多的人尤其是年轻一代认识到捐赠的重要性。”但埃尔森说，土耳其社会普遍存在互信危机，这意味着众筹需要在一种特殊的方式下呈现：“年轻人不喜欢以传统形式，或以协会、基金会、甚至政党的形式聚合。他们可能更愿意参加慈善跑（charity runs）之类的活动，我相信这是一种新型的聚合方式。”他认为这种松散的联盟是“土耳其的新政治，并会有强有力的发展。如果你不能合法地做事且你也不想违法，你就必须找到其他的方式和途径。”

高净值人士（HNWIs）的捐赠

高净值人士在个人捐赠方面发挥着重要作用，尽管他们往往会建立一家基金会来制度化地管理他们的捐赠。例如，在巴基斯坦，“资金雄厚的大慈善家已经为医疗服务设定了基准”，撒兹亚·阿姆贾德（Shazia Amjad）说。拉合尔管理科学大学的商学院、哈比卜大学和印度河医院全都是由高净值人士资助的，当然后续会有其他资金支持，但第一笔钱往往是由来自富裕阶层的人士捐赠的。

虽然这方面的统计数据并不充足，但顾资银行（Coutts）的《百万富翁慈善捐赠报告》，法国巴黎银行的《个人慈善指数》和私人财富咨询机构 Wealth-X 编制的《大规模慈善捐赠指数》等报告都提供了较完善的数据指标。2015 年顾资银行的报告记录了三个地区（英国、美国和中东）的 2,197 个百万美元级别（或等值当地货币）的捐款，总金额高达 560 亿美元。报告称其中 85% 的资金来自个人捐款。

2016 年法国巴黎银行《个人慈善指数》将可投资资产超过 500 万美元的慈善家作为样本，通过分析和预测他们现在和将来的捐赠情况和创新等四个维度来进行评测。毫不为奇，美国在所有维度和整体表现都处于领先地位，其次是欧洲，亚洲和中东。

总体来说，高净值人士和超高净值人士（UHNWI）的捐款与其他类型的捐款趋势都在逐步提升，只是在 2008 年到 2011 年经济衰退期间略微下降。《大规模慈善捐赠指数》预测主要捐赠人口（那些一生的慈善捐赠额度达到 100 万美元的人）的数量将从 2015 年的 1.85 万人增长到 2020 年的 2.7 万人，并且捐赠额度也会呈现上升趋势。这些大额捐赠者有 57% 来自美洲。

大额捐赠与普通个人捐赠的趋势基本一致，优先捐赠的领域是教育和健康。法国巴黎银行的报告中指出，健康是研究范围区域（美国、欧洲和中东）优先选择资助的领域，而富裕的亚洲慈善家则更愿意资助环境保护。

年轻一代的影响

这些指数也预示了其他的一些发展趋势，尤其是年轻一代的影响。千禧一代正在改变那些大慈善家的捐赠模式，即“传统基金会与盈利性项目以及社会企业相互结合起来的新模式”¹⁰。法国巴黎银行关于年轻一代慈善家的报告¹¹有类似的发现，千禧一代针对社会企业的股权投资和贷款等形式的资助兴趣日益浓厚。”由一位 36 岁主席领导的雅各布基金会，“投资了 250 万瑞士法郎（约合 250 万美元）在影响力融资上，并计划到 2020 年增加至 600 万瑞士法郎（600 万美元）。”

这种重点的转变（如果不是方向性的转变的话）的一个表现就是富裕的年轻人愿意从现有的家庭慈善传统中分离出来。法国巴黎银行的研究引用了摩洛哥影响实验室的创始人 Leyth Zniber 的例子，他决定不遵循他母亲的慈善足迹，而是相信“通过商业智慧才能真正解决深层次的社会问题”¹²。

公众与媒体对高净值人士捐赠的态度

在巴基斯坦，高净值人士捐赠只要被报道出来都受社会好评。撒兹亚·阿姆贾德称他们为“捐赠引领者”，他们还在卫生和教育领域创建了许多重要组织。巴基斯坦慈善事业中心的纳尔明·阿迪尔注意到，这些富裕人士在媒体上的出现率很低，他们不喜欢谈论或量化他们的捐赠，而是更愿意谈论他们所支持的机构。

阿拉伯地区的个人慈善比组织化慈善更容易被社会看到，但依然不多：“当重要人物捐钱时，媒体就会报道，尽管存在法律和环境闭塞的问题，但我相信有很多很好的经验可以写一写。我们缺少写作者。”

英国慈善家捐赠的研究表明，英国媒体对富人捐赠的动机表现出一定程度的冷嘲热讽。卡罗尔·麦克将此反应与美国社会对大额捐款的好评做了对比，尽管媒体的这种态度不一定准确反映公众的态度。显而易见的是，媒体质疑他们动机的做法让人很难要求这些慈善家公开他们的捐赠信息并成为榜样。

“新型的捐赠形式意味着慈善模式将被颠覆。”

在西班牙，大额捐款也经常遭到冷嘲热讽。今年早些时候，在福布斯富豪榜上排名第四的服装品牌——飒拉（Zara）所有者阿曼西奥·奥尔特加（Amancio Ortega）宣布计划向公共卫生系统捐赠 4 亿欧元（4.76 亿美元）用于购买诊断和治疗癌症的设备。罗莎·加勒戈说，“你无法想象这一行为受到了何种程度的公众批评。”

10 Wealth-X (2016) Changing Philanthropy: Trend shifts in ultra-wealthy giving.

11 BNP Paribas Individual Philanthropy Report (2017) Passing the Torch: Next-generation philanthropists.

12 Ibid.

首先人们认为公共卫生系统应该由政府的公共资金来资助，而不是依靠私人资金；其次，富人应该缴纳更多的税，而不是支付低税再把钱捐出来。”富人的财富应该通过税收用于公共目的，并且国家应该对人民的福利负责的这种观点在西班牙国内外都被广泛认可，这也是人们不愿意向非政府组织捐款的一个因素。

彭艳妮觉得，在中国，媒体普遍会正面报道慈善家，但是一旦有丑闻出现，他们也会很快批评，从而影响公众对慈善的看法并对其透明度提出质疑。建立中国基金会中心网的动机之一就是希望提高信息的透明度（中心网设立了基金会透明度指数）。

“那些来自传统上捐赠更为本地化的国家的各类私人捐赠者，他们的捐赠范围正在扩大。”

高净值人士需要谈论慈善

澳大利亚慈善协会的克里斯蒂安·塞伯特指出，大规模增加慈善资金的最有效工具之一就是“让慈善家谈论他们的资助并说明资助的动机”。虽然这类讨论在有限范围内得到了实现，但是，由于公众对大额捐款的态度很矛盾，大部分捐助者可能会羞于宣传。澳大利亚的慈善家普遍受到好评，并且在荣誉榜上名列前茅，但有迹象表明，潜在的怀疑的暗流仍然可能浮现出来。他谈到了安德鲁和尼古拉·福雷斯特在2017年年中做出的4亿美元的捐款承诺。虽然新闻报道总体上是积极的，但也有一些批评，其中一位专栏作家认为慈善本质上是不民主的，福雷斯特应该缴纳更多的税。出于这些原因，他认为，对慈善在社会中的角色的持续讨论是很重要的，我们要讨论如何利用慈善的地位和力量、如何让其继续持有“社会许可进行运作”。

在印度，英格丽·斯里纳特注意到“公开谈论捐赠时仍让人有些不舒服。对塔塔先生和普雷姆基先生的报道也几乎看不到”。在某种程度上，成立一家基金会相当于在捐赠者和捐赠资金之间设置了一个缓冲组织，有助于转移公众的注意力，她还指出“这些慈善家非常不情愿谈论资助的金额”。另一方面，她觉得这种情况正在发生变化，原因之一是像《福布斯》和《经济时报》这样的杂志对慈善奖项的宣传。阿齐姆·普雷姆基（Azim Premji）最近成为了第一位获得卡内基慈善奖的印度慈善家。斯里纳特还指，和其他地方不同，在印度一般很难看到公众对大额捐赠的仇视或冷嘲热讽。她认为，新兴的富裕阶层出现时间太短，他们的慈善行为在公众眼里除了是纯粹做好事外，很难让人有其他想法。

彭艳妮说，在中国，“慈善应该低调行事的观念正在改变”。像马云这样的人就很乐意通过谈论他们的慈善工作来提高公众对慈善功能的认识。

汇款和侨民捐赠

慈善汇款难以准确估算，但根据预测，它们的数量非常大，特别是不计入慈善捐赠单独估算的时候。根据哈德森研究所发布的2016年全球慈善和汇款指数¹³，2014年援助国向发展中国家汇款的金额达2240亿美元（相比较而言，官方的发展援助金额仅为1470亿美元）。从千禧年开始，这个数字在稳步攀升，尽管偶尔会波动一下。

这里有两点值得注意。根据世界银行的汇款数据¹⁴，南南国家汇款量（占总汇款量的34%）与南北国家汇款

13 www.hudson.org/research/13314-index-of-global-philanthropy-and-remittances-2016

14 World Bank (13 April 2015) Migration and Remittances: Recent developments and outlook, Migration and Development Brief No.24.

量（38%）相差不远。其次，回到哈德森指数，虽然比汇款量少得多，但有大量来自非发展援助委员会国家（那些不属于经合组织的发展援助委员会成员国，也就是非主要捐助国）的慈善家捐助资金到发展中国家。2014年巴西的慈善机构和慈善家向发展中国家捐赠了3400万美元。印度的数字为2.49亿美元，印度尼西亚为1.29亿美元，土耳其为2.67亿美元。这些研究结果表明，那些来自传统上捐赠更为本地化的国家的各类私人捐赠者，他们的捐赠范围正在扩大。

“对慈善在社会中的角色的持续讨论是很重要的，我们要讨论如何利用慈善的地位和力量，如何让其继续持有‘社会许可进行运作’。”

3

组织化慈善

本章重点介绍基金会：基金会的数量增长，特别是在欧洲和一些全球南方国家；他们支持的总体偏保守的议题；逐渐发展的资助和战略慈善。本章还讨论了基金会一直大肆宣扬的风险偏好；对组织化慈善的负面看法；以及基金会的未来角色和趋势。

由于缺乏明确的法律定义，慈善行业的规模很难看清楚。例如，南非的慈善机构可以“注册为信托，或根据第 21 条注册为公司或注册为民间社会组织，并受不同法律管辖”。因此，尽管慈善行业看似在增长，但很难在总体上把握其增长状态，因为“大部分所谓证据都是未经证实的”，哈利马·穆罕默德说。

在阿拉伯地区，基金会可能是非政府组织或是协会。这不仅仅是一个概念混淆的问题。从某种意义上说，它具有形而上的基础并反映了人们是如何看待慈善机构及其作用的。从广义上说，这种区别在于慈善行业将自己视为民间社会的一部分还是要与民间社会分离开。巴里·戈伯曼称有组织的慈善是“非营利部门的一部分”。他承认有些人倾向于将其视为“一个独立的行业，而不与更广泛的民间社会联系在一起，但我觉得这有一定程度的自我夸大”。也许是慈善对权力的矛盾态度在一定程度上导致了其定义的含糊不清。

“在印度，信息技术行业的亿万富翁拥有一家基金会已成为一种常态。”

基金会——一个正在成长的行业

欧洲和美国的基金会

根据欧洲捐赠者和基金会网络（DAFNE）的估计，欧洲共有 12.9 万家基金会，其中许多基金会相对年轻。一半的瑞士基金会成立不到 20 年。在 2001 年至 2014 年期间，法国基金会的数量增加了一倍多¹⁵。德国超过 70% 的基金会是在 1990 年统一后才成立的。在西班牙超过 69% 的基金会未满 18 岁。在 1995 年至 2005 年期间，意大利基金会的数量增长了 133%。

意大利是一个有趣的案例。1990 年储蓄银行私有化后建立了很多资产雄厚的银行基金会。虽然它们只占意大利基金会总数的 2%，但持有意大利全国一半左右的慈善资产，并占整个欧洲慈善资产的 10%。这在意大利国内造成了巨大的不平衡。大多数储蓄银行位于意大利北部，而其基金会主要在银行所在地开展业务。这意味着北部地区是绝大部分慈善资源的受益者，而该国其他地区则被排除在外。

相比之下，美国基金会的行业规模相当稳定。基金会中心的网站记录在册的基金会有 8.6-8.7 万多家，这个数量只在 2012 年至 2014 年间有轻微浮动，但基金会的捐赠呈微弱的上升趋势。

全球南方的基金会

在全球南方的许多国家，基金会行业的增长出现在千禧年的头二十年，但增长率不均衡。

中国

在中国，自 2004 年《基金会管理条例》实施以来，该行业发展迅速。在此之前，中国大多数的基金会都是公募基金会且主要由政府运作，而随后非公募基金会增长最快。据彭艳妮估计，现在非公募基金会占到了 60% 到 65%。然而，公募和非公募基金会之间的区别仍然存在，并且在 2016 年之前，法律仅允许公募基金会向公众筹集资金。2016 年颁布了新的法规，规定所有经营两年且符合标准的慈善机构都可以申请公募资格。这给

¹⁵Statistics in this section are taken from Observatoire de la Fondation de France, Giving in Europe 2015: www.fondationdefrance.org/sites/default/files/atoms/files/philanthropy_in_europe_2015.pdf

公募基金会造成一定压力，因为成功的非政府组织将不再需要通过公募基金会筹集资金，它们可以自己向公众募款。

印度

在印度，虽然塔塔信托基金已经存在了 100 多年，但“来自信息技术行业的新资金已开始寻求更有组织化的，类似基金会形式”的管理，英格丽德·斯里纳特说。“信息技术行业的亿万富翁拥有一家基金会已成为一种常态。”

俄罗斯

波塔宁基金会的奥克萨娜·奥奇娃 (Oksana Oracheva) 表示，在俄罗斯，你可能更容易见到“筹款型基金会” (fundraising foundation)，而非盎格鲁 - 撒克逊模式 (又称新美国模式) 的“留本型基金会” (endowed foundation)。虽然大多数人仍然直接捐给某个议题或最终受益人，但捐款给筹款型基金会和其他机构的趋势越来越明显，这也是慈善行业努力推动的方向。在资金方面，俄罗斯最大的两家基金会属于前一种类型，它们都从事儿童健康领域的工作。虽然后一种类型的基金会也在发挥重要作用 (尤其是波塔宁基金会)，但目前数量很少。

新加坡

虽然基金会行业在增长，但在新加坡发挥的作用不大，劳伦斯·连恩说，这里没有税收优惠措施来刺激基金会的建设，新加坡的税率本身已近很低。

“人们选择直接捐赠，”他说，“这样更简单，也不会让你深陷其中。相较于通过中介捐赠，这仍然是主要的形式。”他认为人们在新加坡建立基金会的主要原因是为了创立遗产，去持续传承一种家庭或特定群体的信仰和态度。

巴基斯坦

基金会的概念在巴基斯坦同样不明确，而且主要与企业基金会有关——尽管撒兹亚·阿姆贾德说，最近一些高净值人士或家庭成立了些私募基金会。巴基斯坦国内有两个大型社会基金，其工作模式基本上就像公募基金会。其中一家从事扶贫工作 (“可能意味着在教育、卫生等各个领域的工作”)；它从政府获得了大量资金，充当中介组织的角色，通过当地社会组织开展工作。还有一些省级基金，如信德省社区发展基金，由省政府提供资金，并对在信德省工作的中小型非政府组织提供资助。

企业基金会

企业捐赠往往是拉美机构捐赠的最强大力量，大多数基金会都是企业基金会。在俄罗斯，企业是慈善的主要参与者，是资助公募基金会和非政府组织的主力。奥克萨娜·奥奇娃认为，其预算将高过私募基金会的预算。她看到俄罗斯企业的参与在日益增加也日益复杂化，“这种参与不仅仅限于有着商业利益的社区，还在其他地方。在最近的一次会议上，参与者讨论多个议题，包括为什么企业需要非政府组织，企业以不同方式资助非政府组织的好处，如何提供资助，从提供直接帮助转向通过非政府组织做资助，以及使用基金会的工作手法，如资助评比竞赛。”

“土耳其的经济增长迅速，而企业捐赠也成为其增长最快的一个行业。”

土耳其的经济增长迅速，而企业捐赠也成为其增长最快的一个行业。巴萨克·埃尔森指出，其中大部分都是企业社会责任的形式出现，“绝大部分大公司现在都有企业社会责任项目。”

2013年印度的公司法规定，超过一定规模的企业必须每年拿出净利润的至少2%投到企业社会责任的活动里，这让企业捐赠的潜力显著提升。（尽管这推动了印度慈善捐赠总额的增长，但企业对慈善的捐赠份额却从2011年的30%下降到了15%¹⁶）。

罗莎·加勒戈看到了西班牙公司和非营利部门之间关系的发展以及公司捐赠态度的变化，而这可能会迫使非营利组织重新审视这种关系：“企业是非政府组织的主要资助者。但在危机后，他们现在已经不想仅仅给钱了，他们说‘我们需要了解你的价值主张’。”

值得注意的，在许多地方（土耳其、东南亚、中东和拉丁美洲的大部分地区），企业基金会与其他类型的基金会没有明显的区别。

企业和基金会仍然倾向于由家族所有或与创始家族保持密切关系，基金会的利益与公司的利益无法分开。“土耳其的许多富豪都拥有自己名下的基金会，他们的公司往往都参与其中”，巴萨克·埃尔森说。这类基金会经常要回避政治风险，因为这可能危及他们的业务，特别是当政府合同是公司业务重要部分的时候。

什么在推动基金会行业的增长？

在全球南方，主要的刺激因素来自个人和企业的财富增长。在欧洲，人口结构贡献了部分因素：家庭变小了，人们也更倾向于将一部分财富用于资助他们感兴趣的议题，公众对社会和生态问题的敏感性也在增加。还有一个原因是政府能提供的福利减少，因此更愿意鼓励慈善的发展。

在欧洲，基金会初始捐赠资金额（endowment）和注册所需资产的降低通常能刺激慈善的发展，这样就产生了一批小型基金会。西班牙基金会最明显的特征之一是绝大部分基金会的规模都很小。“我们的会员费为600欧元（714美元），”西班牙基金会协会的罗莎·加勒戈说，“但即便如此，仍有许多组织负担不了会费。我们有的成员每年的预算只有6000欧元（约7140美元）。”在2103年，超过80%的波兰基金会没有原始捐赠资金。

虽然减少建立基金会所需的资金一直在刺激基金会的增长，但这也可能使基金会更容易受到经济冲击的影响。

在西班牙，预算低于3万欧元（3.57万美元）的基金会遭受了金融危机的严重影响，在2008年至2012年期间，它们在行业中的角色大大减弱。

除了财务上的可持续性外，出现大量小型基金会是否是好事也值得探讨。丹尼·斯里斯坎达拉雅以新西兰为例，这个400万人口的国家总共有400多个基金会，我觉得太多了。如果您是一家民间社会组织，要调研400个网站填写400份不同类型的申请表，这个工作量是不是太大了？

但值得注意的是，有些国家的基金会行业通常由一些较大型基金会主导，后面跟随着一大批小型基金会。在美国，排名前50位（总数有8.6-8.7万多个）的基金会占了2014年美国基金会资助总数的近三分之一。

16 Bain & Co (2017) India Philanthropy Report 2017.

基金会支持什么议题？

“教育是最大的类别，”希拉里·皮尔森说，其次是健康和社会服务。在美国，来来去去都是这些相同的议题，有时这些议题的优先次序会有略微改变，但都在健康、教育和“为人服务”的议题下。“我们所有的统计数据都表明，大部分资金流向最安全的领域，即教育、儿童、医疗保健，而不是人权或相关领域。”奥克萨娜·奥奇娃说。巴萨克·埃尔森注意到，在土耳其提供奖学金是重点资助议题。荷兰有些例外：宗教、国际援助和健康是基金会的主要资助领域。

劳伦斯·连恩感觉亚洲的大多数慈善行为仍然非常传统，其部分原因是在新加坡以外，有很多他称之为“低悬的果实”，即显而易见同时没有政治风险的资助议题。连氏家庭基金会是为数不多的参与倡导或试图影响政策的基金会（在幼儿早教和长者及临终关怀领域）。

值得注意的是其中一些类别的慈善活动很模糊。从事“教育”的捐赠者是将资助用于建立新的学校或学术机构？提高教学质量？还是提供奖学金？这类详细信息似乎在媒体上看不到，皮尔森指出：“基金会看似给了某大学一笔资助，但这笔钱可能最终用在了加拿大土著社区的项目上，因为大多数土著社区没有注册慈善实体，因此需要通过大学接收资金。”

珍妮·霍奇森说，全球南方的基金会不仅数量在增长，它们也开始拥有更大的理想。她指出波塔宁基金会的新全球战略和阿齐姆·普雷姆基的卡内基奖都是这种变化的表现。她说“之前人们基本默认这是全球北方的特点。现在，你开始看到俄罗斯和中国基金会也都开始具备全球视野。她观察到，波塔宁基金会战略中的其中一部分就是，不简单地复制一家有全球北方特征的基金会，而要建立一个“与众不同的基金会”。

基金会支持倡导和社会公正议题吗？

与大多数其他国家相比，美国基金会更倾向于干预公共政策。有着庞大资产和支出的盖茨基金会是一个典型的例子。该基金会自1999年开始积极参与美国教育改革，刚开始是为较小的学校提供资金，然后转向提高教学质量和课程改革。结果喜忧参半，就连基金会首席执行官苏珊·德斯蒙德-赫尔曼在最近都承认“盖茨基金会不能提供所有问题的答案”。

不仅如此，这种干预措施也受到了批评，认为他们可能不负责地用私人资金来不正当地影响公共事务。洛杉矶时报社论抱怨说，“政府官员不应该让他们为国家的公立学校制定政策议程¹⁷。”这是一场持久并影响广泛的争议，但这种争议也许在世界上没有任何地方比美国更为激烈。

哈利马·穆罕默德认为，在南非，尽管官方对慈善机构可以支持的内容没有限制，但绝大多数支持社会公正问题的基金会来自国际基金会，而非本地的基金会。“我们正在齐心协力让本地基金会更进一步思考社会公正问题。这是一个小而缓慢的过程。独立基金会可以更容易地在人权议题上承担风险。”

资助者可以从另一个角度来支持备受争议的议题。例如，巴西的一家基金会不关注性别问题，但会关注为妇女创造资源。

新增的企业慈善支持情况如何？

17 ‘Gates Foundation failures show philanthropists shouldn’t be setting America’s public school agenda’, Los Angeles Times, 1 June 2016.

英格丽·斯里纳特认为，印度新颁布的法令是“慈善发展的倒退”。无疑，该行业有了更多的资金，“但政府列出了一系列其认为的好的资助议题，企业毕竟是企业，他们更愿意严格地把自己限定在这些确定的范围里”。此外，现有的汇报制度不鼓励长期项目的开展，“因此资金仅用于项目，12个月的周期，在公司的运营区域或工厂周围直接提供服务，完全远离任何长期的、与倡导相关的、以权利为本的、满足需求并具有战略意义的项目”。

南非也出现了一些类似的问题。虽然黑人经济赋权（BEE）立法刺激了南非的捐赠，但在实施中存在私利。公司获得的 BEE 积分可以提高他们在 BEE 的系统下竞标合同的可信度。但哈利马·穆罕默德相当肯定，在缺乏数据的现状下，BEE 法规已经“削弱了捐赠的力量，它倾向于用一个标准来打分，而不实事求是。现在有很多没有实际意义的打分系统”。她指出，“如何让捐赠更具有系统性和战略性的问题”不仅是企业捐赠者需要考虑的，更是整个基金会行业需要考虑的。

劳伦斯·林恩说，在新加坡，“需要成为一名优秀企业公民的观念已得到普遍认可”。但其中一个问题在于，你往往是按照人们的期望而非实际的需要来行事。另一个问题是许多公司在没有经过深思熟虑就开始行动。

“在新加坡，需要成为一名优秀企业公民的观念已得到普遍认可。”

正确的做法应该是“利用你的资本、你的优势。当你可以聘请一个团队来将这份工作做得更好时，为何要高薪请一个投资银行家来帮你刷墙呢？”

在阿拉伯地区，阿塔拉·库塔感觉，“企业社会责任仍旧等同于公关，我们仍然处于向前一步、后退两步的节奏之中。2012 至 2013 年期间，我曾非常乐观地认为我们希望看到的社会投资、社会企业会越来越多，但推动它们发展的是金钱而不是价值观。”

虽然企业捐赠作为全球慈善的一个要素变得越来越重要，但它也有局限性。除了它易于追随趋势而非真实需求之外，它也不愿意资助任何可能与政府发生冲突的领域，而且企业倾向于运作自己的项目，这意味着它对民间社会生态系统的建设不会有任何贡献。

事实上，企业捐赠可能会削弱非政府组织的监督角色。如果越来越多的大额资金来自企业，非政府组织可能会在批评企业上犹豫不决。这一观点也得到了印度国家基金会 Amitabh Behar 的认可。他在 2016 年 9 月为 Alliance 杂志撰写的文章中提到了慈善行业的爆炸式增长，以及《公司法》在增加企业社会责任资源方面的作用。但是他也指出：“以这种方式投入的资源几乎没有进入到民间社会领域，没有为改善人权、政府问责问题或为所有人都有尊严地生活而努力，或是贡献于给边缘化的社区赋权的运动¹⁸。”

资助型还是操作型？

2014 年，美国的 86726 家基金会中只有 3687 家是操作型基金¹⁹。然而，在英语世界之外，资助型基金仍属少数。巴萨克·埃尔森估计，99% 的土耳其基金会是操作型基金。导致这种情况最常被引用的原因是对非政府组织的不信任，但也有其他原因。“首先，它不是我们的传统，我们喜欢自己做事，”巴萨克·埃尔森说，“土耳其民间社会的历史不长。”他相信“十年后我们会看到更多的资助计划，甚至是一两家真正的资助

18 Amitabh Behar 'What role for philanthropy in a democratic India?' Alliance, September

2016: www.alliancemagazine.org/feature/what-role-for-philanthropy-in-a-democratic-india

19 <http://data.foundationcenter.org/#!/foundations/operating/nationwide/total/list/2014>

型基金会”。

罗莎·加勒戈说，在西班牙资助型基金会少之又少。“首先，基金会运作自己的项目，另外，西班牙的绝大多数基金会其他地方被视为慈善机构。他们自己筹集资金并运作项目”。

目前中国基金会也只有极少数向其他非营利组织提供资助：43.5%的基金会为草根组织提供一些资助，只有9%是纯粹的资助型基金会²⁰。同样在哥伦比亚，操作型基金会也是常态，菲律宾和印度尼西亚也是如此。

英格丽德·斯里纳特（Ingrid Srinath）指出，印度新成立的基金会更倾向于操作型而非资助型。印度和许多新兴经济体的新慈善资金来自成功的信息技术企业的收益，这些基金会的领导有一种技术官僚的风格，他们不能容忍现有的做事方式，重视基于市场的方法，强调可衡量的成果和创新。正如斯里纳特在最近的 CIVICUS 报告中描述的²¹，强调“用技术来解决问题，而不喜欢用复杂的政治解决方式，这是许多新兴的慈善家的标志”。

在 2017 年亚洲风险慈善网络（AVPN）的会议上，笹川和平基金会的大野修一（Shuichi Ohno）认为资助是在非政府组织之间建立依赖关系。

资助正在兴起

有迹象表明，有些地方的资助开始在增长，即使增长的空间非常有限，因为资助者逐步认识到资助的重要性：资助既能鼓励建立一个富有韧性且有能力的民间社会，还可以提供更有效的方式来满足社会需求。珍妮·霍奇森相信我们将会看到越来越多全球南方的基金会参与资助，因为有一批来自中国、俄罗斯和其他地区的引领组织正在证明资助是一种有效的策略——“这不仅仅是对权力的放弃，而是用最好的方式完成任务”。

例如，在巴西，虽然操作型基金会是常态，不过资助的想法正被慢慢引入，值得一提的是社会正义慈善网络（Philanthropy Network for Social Justice），它是由数家做资助的机构组成。与邻国比，新加坡一如既往地与众不同：这里的基金会基本上都是资助型基金会。

霍奇森说，到目前为止“好像资助的部分被忽略了。人们从操作直接转向了更加市场导向的投资方法。我认为需要重新接纳资助的做法，这样资源才可以到做事人的手中”。

她还认为这将需要重新定义“能力在民间社会意味着什么。之前能力是指有能力接收福特基金会资助或是能够履行英国国际发展署（DFID）的审计”。她认为，能力的概念在改变，它现在更多的是指因地制宜、能获得当地支持，并能获得和分配外地及本地的资源。“接收全球南方基金会的资助，而不是美国国际开发署这类机构的资金意味着，民间社会必须以不同的方式进行观察和思考，其成员也比以前要丰富得多”。

“有迹象表明，有些地方的资助开始在增长，因为资助者逐步认识到资助的重要性。资助既能鼓励建立一个富有韧性且有能力的民间社会，还可以提供更有效的方式来满足社会需求。”

20 ‘The Rise of Foundations: Hope for grassroots civil society in China?’ 10 May

2017: www.chinoiresie.info/the-rise-of-foundations-hope-for-grassroots-civil-society-in-china

21 Ingrid Srinath (2017) ‘Will the new Southern Philanthropy live up to its potential for Transformational Change?’ State of Civil Society Report 2017, CIVICUS.

为什么操作型基金受人欢迎？

选择操作型基金的原因很多。首先，非政府组织常被视为能力低或不值得信任。其次，企业捐赠者通常更愿意在企业内部开展项目。第三，具有创业背景的捐赠者越来越多，他们通常愿意自己做事，而不是让中间人为他们做事。

劳伦斯·连恩指出了这种做法的一个重要缺点。“如果都运行自己的项目，你实际上就是判了非政府组织死刑。你必须培养出像非政府组织一样的能力来承担这项工作。想象一下，如果每家基金会都有自己的小学教育计划，都在设计自己的课程，这会是一种极大的浪费。因此，一个更发达的生态系统需要有更强大的非政府组织和帮助它们增强能力的中介机构，慈善家们应该思考战略性资助，共同发展有前途的慈善机构、非政府组织，同时发展提供能力建设的组织。”

战略性慈善

战略性慈善并非是一个新概念，作为一个标签，或者在实践中，人们对它的运用都在逐步增加。克里斯蒂安·塞伯特评论说，在澳大利亚“确实有人在专注于做战略性慈善，先制定目标，然后与其他人合作，以结构化和集合的方式来实现这些目标。然而，仍有一些基金会采用比较传统的慈善方法运作”。约翰内斯堡研讨会上的与会者指出，捐赠变得更有针对性，行业的工作也更“有组织性、系统性，更加可见和可衡量”。其中的部分原因是希望提高资源利用效率，部分原因是增加对透明度的要求。

展示成果的压力

就像格里·萨洛尔说的那样，展示成果的压力——就如同要求“不追求精确的艺术品展现出精确”一样——可能会带来不好的影响。他说，“有时候这意味着他们开始计算无关紧要的东西，把展示其影响力放在长期的战略工作之上。这是一个不好的趋势，它使基金会变得更加事务性。草率地批评传统慈善不太具有战略性、缺乏深思熟虑、不做评估。但我从来没有遇到任何一家基金会会打开窗户撒钱。这种情况并不存在。”

不幸的是，他继续说，对于成果的热衷意味着那些“默默无闻的工作，那些你不能谈论的、有一定风险因而存在失败可能的长期性工作现在正被短期工作所取代，因为这样的工作可以看到结果，而这些结果一开始就是可以预测的”。他认为这是欧洲基金会行业面临的巨大压力之一。“那些已经参与工作一段时间的人们感到沮丧，因为他们不能再做更长期的工作，而是要快速地展示结果。”

“那些默默无闻的工作，那些你不能谈论的、有一定风险因而存在失败可能的长期性工作现在正被短期工作所取代，因为这样的工作可以看到结果，而这些结果一开始就是可以预测的。”

哈利马·穆罕默德表示，在南非这种趋势也变得越来越明显，部分原因来自黑人经济赋权（BEE）计划的要求，它促使当地组织用可测量的标准来资助项目，从而获得 BEE 点数。“你听到从其他地方获得资金的民间社会组织，甚至慈善机构，承认他们所做的工作不能用这种方式来衡量，但为了获得资金，他们必须尝试方枘圆凿地填写申请表，不必多想那些难以衡量而且更深层次的问题。但那才是我们应该投入资金的地方。”

如何对此进行补救？部分要靠那些为当地慈善行业提供资金支持的国际资助者，需要他们说：“我们相信你能用好这笔钱，你来决定什么是最合适的衡量标准”。

风险：偏好还是规避？

墨西哥城研讨会确定了基金会的四种风险形式：政治风险、财务风险、声誉风险和失败风险。在采访中，受访者认为主要的两个风险是政治风险和财务风险。

巴里·戈博曼认为“每个行业都有一系列自身较有优势的属性”。慈善备受吹捧的优势之一就是“它不必像公共部门和营利部门那样处理风险，它可以承担风险，可以失败。这方面的一个经典案例是避孕用品的开发。”他说，“当你从基础研究转向应用研究时，债务风险与问责让美国政府和营利性部门都不愿意触及，是慈善部门开发了避孕药物和宫内避孕器。”然而，他继续说，“可惜的是，在大多数情况下，慈善倾向于规避风险，不想做政治敏感的事情，它倾向于追随时尚。对我而言，它们错过了真正的机会。”墨西哥城研讨会的共识是基金会比它们所宣传的更厌恶风险。它们减轻风险的一种方法是通过中介组织，这意味着你是通过另一家组织对外捐款。

全球南方的风险承担……

2012年阿塔拉·库塔在阿拉伯地区看到了一个可以冒险的“小窗口”。“当地的慈善家和侨民尝试进入和投资利比亚等地区，他们参与帮助起草宪法，组织当地组织参与讨论他们对新宪法的期望等等。这对于首次涉足慈善的当地慈善家来说确实是非常危险的活动。”但随着阿拉伯之春的消退，这扇窗也很快被关上了。因为他们担心这会影响到他们的生意。“2012年，人们认为与政府关系密切不利于他们的业务——大多数私人捐助者在当地都有商业利益。现在又回到了站在政府一边才安全的环境。大型基金会和大额捐赠者被视为统治阶层家庭或富有家庭的延伸，他们与政府同床共枕，不会再冒险进入新领域，或推动政府采取不同的做事方法。”

同样，英格丽德·斯里纳特觉得，印度的慈善机构承担政治风险的意愿也“可以忽略不计”，可能有一两个案例算的上是例外，其原因同上。

“这届政府已经非常明显地表明它是极具报复性的，任何异议都会引起非常严厉的反应——无论是通过税务调查或是通过法律诉讼的形式。基本上，如果你跨越他们的边界，他们就可以让你很不好过。”其次，与其他地方一样，许多新慈善家依然是商人，他们需要考虑慈善是否会给他们的商业带来风险。她认为还有一个原因是没有集体的声音，“很难在说正确的话或做正确的事情的同时不招致针对个人的报复”。

然而，斯里纳特注意到，最近承担财务风险的意愿在增加，“在西方也称之为大赌注，或者说愿意为了追寻一个整体目标愿意做任何尝试，例如解决营养不良的问题。”她提到了她所在的机构，即最近成立的阿育王大学的一个案例。90位慈善家“每人捐赠了至少1亿卢比（约合160万美元），资助了一所非营利性的文科大学，尽管这笔资助没有任何可追踪的记录，他们也不确定这项资助是否会成功”。

在中国，非公募基金会比向公众筹款的公募基金会更愿意承担风险，因为公募基金会要面临更严格的公众监督，而非公募基金会只对其理事会负责。即便如此，国内基金会对基于权利或与环境保护相关的活动的资助仍然非常谨慎，而这种资助也通常来自外国资助者。自2015年政府开始打压劳工组织以来，这种谨慎态度就更升级了。

罗来纳·苏亚雷斯希望哥伦比亚基金会更愿意承担风险，但他们与公司相连。她补充说：“基金会理事会主席应该明白，他们不是公司的首席执行官或官员，他们应该戴上慈善的帽子，说如果我们想要实现社会变革，我们就需要承担风险，需要进行创新；我们要一直思考我们在做什么。”

欧洲和美国

罗莎·加勒戈说，西班牙基金会总体上不会参与政治议题，但也有例外。她说：“残障领域是基金会非常活跃的领域之一，甚至有些基金会为此在政治上直言不讳。”

但这更像是捍卫个人权利而不是在捍卫民间社会。她预测，如果要保持相关性，西班牙的慈善机构需要变得更具政治活力。“关于西班牙的一个有趣观察是，自危机以来，地方参与越来越多。很多地方团体在很多城市工作，我好奇这会不会成为我们参与社会和自我组织变化的开始。这可能意味着，到了某个阶段，人们会愿意捐更多钱，或要求组织为某些事情发声。”

英国媒体的过度审查一直是个问题。卡罗尔·麦克指出，基金会由一群理事领导。“总的来说，他们的工作是志愿性质的，而我听闻一些基金会提到他们的理事受到的压力，这种压力会让他们不愿意承担风险，尤其是当他们感到被侵扰时。”

巴萨克·埃尔森指出，在土耳其，社会态度可以阻止基金会去处理那些被认为是特别棘手的问题：“他们不喜欢与社会对立。”

“作为基金会，你应该有最大限度的耐心和合作能力，以及聚焦和遵循策略的能力。”

“自危机以来，西班牙的地方参与越来越多。很多地方团体在很多不同的城市工作，我好奇这会不会成为我们参与社会和自我组织变化的开始。”

基金会承担风险有多重要？

如果你不愿意冒险，那你真是在解决实际需求吗？墨西哥城研讨会的一位参与者问道。我们面临的问题需要用创新去解决，而创新就会有风险。虽然人们资助的方式有所创新，但对于资助什么却创新不多。然而，阿塔拉·库塔和萨兹亚·阿姆贾德都指出，优先考虑资助权利运动以外的事项并不一定都与风险规避有关。虽然巴基斯坦的大多数慈善资金都用于传统的教育和医疗保健领域，但阿姆贾德认为这是因为这些领域通常被看作是最大的需求所在。“虽然他们恰好是安全的，但我不认为这是他们得到支持的主要原因。”

希拉里·皮尔森最后分析道，基金会就像人，都有不同的特质。她说，“大多数基金会可能永远都不想成为冒险者，就像大多数人不想冒险一样。”她认为，更重要的是能够利用好每个人的特质。“作为基金会，你应该有最大限度的耐心和合作能力，以及聚焦和遵循策略的能力。”

基金会未来的角色

对于组织化慈善的作用，受访者指出了它应该扮演的四个关键角色，所有角色在很大程度上都取决于基金会承担风险的意愿。

创新

创新是（或者应该是）组织化慈善扮演的关键角色之一。“我们的角色是创新，”罗来纳·苏亚雷斯说，“建立试点项目并拥有独立的声音。”显然，慈善可以做的事情是有限的。“在一个地理复杂交通困难的国家，最需要的是修路这样的基础建设项目。这不是慈善能做到的，这是国家的工作。”

“你不能指望政府成为关键的创新者，”劳伦斯·连恩说，“我们拥有世界上最有效率的政府，但政府是官僚的，他们绝对不愿承担风险。他们不想失败，因为失败代表政治损失。”但根据我们这个报告里的评估，慈善机构在应对挑战上过于规避风险。

填补空白

基金会的第二个角色是填补政府服务的空白，不仅是为了确保某些服务的提供，而且也能突出某些问题，“让人们看到问题的存在。从某种意义上说，这也是倡导，因为政府要对人民的诉求做出反应，而民众的压力可以会转化为选票”。

支持民间社会

第三个角色是支持民间社会。这又引申到了一个更加形而上的问题——支持民间社会是因为它提供的服务，还是因为它是多元社会中的一个关键因素？当然，这两者并不相互矛盾，都很重要。“民间社会是前沿的私人慈善的工作手段，也是它们的目标，”丹尼·斯里坎达拉雅说。他认为：“机构慈善的主要目的是支持建立一个多元化和有韧性的民间社会，既为自己，也为社会最边缘的人群提供服务。”

多样性至关重要，因为我们看到大型非政府组织“不太可靠”，它们无法代表最边缘人群，而之所以要有韧性是因为“独立的民间社会日益受到政府和大型操作型慈善机构的打压”。巴里·戈伯曼的主要论点是民间社会本身就很重要，因为它“提供了额外的一层防范威权主义的制度”。

长期行动

最后，基金会应该在长期行动中发挥作用。“当然，有些问题需要采取紧急行动，”卡罗尔·麦克承认，“此外，基金会正在创造性地思考他们如何利用更长期的视角来得到最佳效果。”格里·萨洛尔指出，欧洲基金会开始提供越来越多的智力资本。

“组织化慈善的主要目的是支持建立一个多元化和有韧性的民间社会，既为自己，也为社会最边缘的人群提供服务。”

未来的趋势

陈-扎克伯格的方向

虽然基金会的模式仍然充满活力，但一些受访者认为其吸引力可能在未来会降低。希拉里·皮尔森认为，“我认为存在一些我无法估量的威胁，即基金会对下一代的吸引力会不如对祖父母辈甚至是婴儿潮一代的父母。”丹尼·斯里坎达拉雅有非常相似的看法。他提到了一个案例：脸书创始人和他的妻子在2015年成立的陈-扎克伯格行动（Chan Zuckerberg Initiative）是一家有限责任公司，他指出扎克伯格及其同行建立的组织类

型“可能不属于我们的认知世界，那这对我们已知的世界来说意味着什么？”

他接着说：“现在很多刚赚到钱的人喜欢打破传统机构的结构，而他们正好出现在社会对老牌机构逐渐失去信任的时候，那为何还要再重复创造这一类机构呢？这时候你可以用一些非常有意思的方法来制造变革，而你也许会觉得建立私人资助基金会未必是最有效的方式。”

卡罗尔·麦克还注意到英国的这种趋势：“我们看到人们选择通过非慈善通道进行捐赠，例如，公司直接从他们的企业社会责任部门的预算中捐赠，或像马克·扎克伯格之类的捐赠人，选择以个人身份捐赠，而不是建立基金会。我认为从数量上说这些现象还不足以被称为趋势，但它们至少已经流行了十来年。”

超大型基金会的增长

另一方面，巴里·戈博曼预测超大型基金会的数量会增加（未来的两种可能性——建立能替代基金会的机构或出现更多超大型基金会——两者并不相互排斥）。

他说，目前有四个超大型基金会，也就是资产超过 200 亿美元的基金会：盖茨，宜家，惠康和 La Caixa。“在许多方面，这些大型基金会非常不同，它们的影响力几乎可以与一个国家相比。盖茨是世界卫生组织最大的私人捐助者。”他预计，在未来十年左右，“像这样的基金会可能会翻倍”。

通过私有化而来的慈善化

巴里·戈博曼提到另一个趋势是莱斯特·萨拉蒙（Lester Salamon）所称的“通过私有化而来的慈善化”。通过私有化而来的慈善化可以定义为一种交易，指将一些公共或准公共资产全部或部分转化为慈善捐赠基金，并纳入有特定目的的独立慈善机构的管理。现在这种慈善化比之前人们想象的要更广泛。除了众所周知的例子：美国的医保转换为基金会和意大利的储蓄银行转换为基金会之外，萨拉蒙和他的研究团队设计了更广的分类，其中包括“从腐败活动中通过债务转换（debt swaps）获取资金等等”。他们识别了全世界 500 多个慈善化的案例，其中像西班牙的 La Caixa 这样的案例有“非常重要的意义”。他说：“他们之所以重要是因为在资源稀缺的背景下，这是私人慈善领域的一个潜在的重要新收入来源。”

对组织化慈善的认识

为他人的利益贡献时间、物品或金钱的个人慈善行为通常被广泛认可和实践。如果将这种个人行为转化为制度或结构形式的付出，情况就会大不一样。希拉里·皮尔森说：“我们在 2016 年做了一项基准研究，询问有影响力的人士，不仅仅是普通的加拿大人，他们对慈善组织和基金会有什么了解？答案是零。我们请他们说出一家自己知道的基金会，他们也说不出来。他们对慈善行业的工作没有任何概念，也不知这个行业的重要性。”她认为，加拿大基金会与美国很不一样（美国通常是世界各地基金会的基准），它们在社会上的可见度也很低。加拿大没有超大型基金会，没有一家基金会像盖茨基金会对美国教育体系的影响一样，对公共政策产生重大影响。但她觉得这会改变：“我们必须做好准备，我们必须能够讲清楚为什么基金会很重要，为什么它们的工作很重要，以及该行业为什么是有可信度和合法性的。我们有很多工作要做。这也是为什么数据和研究很重要的原因，我们可以通过数据和案例来讲我们的故事。”

克里斯蒂安·塞伯特也认为：“澳大利亚的大众对慈善机构的了解很少，除了他们会在医院或画廊看到以某人命名的建筑或偶尔会听到某人捐赠大额资金的新闻。但通常当我介绍我在慈善行业工作时，对方的反应总会有些茫然。”

阿塔拉·库塔提到他在 2006 年成立的组织——阿拉伯基金会论坛“拥有最多基金会的成员，但我们影响力还

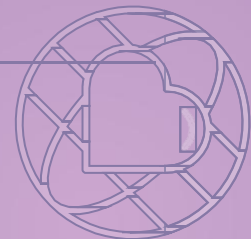
不强。如果你在街上问这家组织，可能都没有人听说过它”。

即便人们听说过基金会，他们对基金会的看法也不一定是正面的。罗莎·加勒戈说，虽然西班牙媒体“忽略我们的时候多于对我们不友好的时候”，但往往像腐败丑闻之类的坏消息更会引起媒体的关注。AEF 最近就公众对基金会的看法进行了一项民意调查，结果显示，“人们越是感觉到某家基金会与某家公司走得近，对该基金会的印象就越差”。同样在哥伦比亚，除了某些基金会能产生直接影响力的领域，慈善机构要么不为人知，要么备受猜疑。卡罗琳娜·苏亚雷斯说：“如果你在波哥大问人，所有人都可能会认为基金会是为了税收而创建的。”

“我们在 2016 年做了一项基准研究，询问有影响力的人士，而非仅仅询问普通的加拿大人，他们对慈善组织和基金会有什么了解？答案是零。”

格里·萨洛尔（Gerry Salole）认为慈善机构所面临的一个挑战是：“政府、公众和媒体对它有不切实际的期望，即当福利国家的福利日益减少，基金会可以捡起这个烂摊子。基金会的资源与政府的资源相比，就像‘游泳池’与‘大海’之间的差异。基金会的资源非常有限，所以他们要非常有技巧地、有智慧地来使用这些资源，并希望撬动更多的资源，如果只靠自己，他们是微不足道的”。他发现有些人“倾向于认为基金会是没有计划、没有专业性、坐等一个伟大的创意找上门来资助的取款机”。

这也是政府经常看待基金会的一种态度。他说，他们因此将关注点放在资助上，“并形成了一种错误的观念，认为基金会的主要目的就是分配资金，事实上我们自己的行为也制造了一些不切实际的期望。我认为我们要重视这一挑战，因为人们很容易就会忽视它”。



4

社区慈善

本章的讨论重点是社区基金会和以社区为基础的非正式慈善，以及社区慈善组织从创建社区到提供捐赠等方面扮演的各种角色。

社区基金会是社区慈善机制化最普遍的一种形式，并已经适应了当地的要求和环境。社区基金会是资助型公共慈善机构，致力于改善某些特定区域内人们的生活。他们分布很不均匀，在有些国家发展的很好，有些国家则不然。同时，也存在大量非正式的以社区为基础的慈善形式。哈利马·穆罕默德指出“在非洲南部，仍然存在大量传统习俗、宗教形式、集体形式和个人形式的社区慈善，即便这些形式在改变”。如果社区基金会不深入社区的话，就将面临被淘汰的风险。

世界各地的社区基金会

社区基金会全球基金（Global Fund for Community foundations）发布的《社区基金会图谱》（Community Foundation Atlas）显示，全球约有 1864 家在地基金会。其绝大多数是小型基金会，全职员工少于 5 人。虽然它们分布很广，但地域分布极不均匀。最极端的对比是美国有超过 1000 家社区基金会，而在拉美地区仅有 11 家。尽管他们共用同一个名字（社区基金会），但实际上它们都要适应当地的环境，从作为地方捐赠的渠道，到社区关切的问题和社区行动的表达，它们从事的活动也多种多样。而且毫无疑问这种功能的区分也不是绝对的，很多基金会认为他们两种功能都有兼顾。

社区基金会有一些意想不到的地方繁荣发展，在俄罗斯这种非常不友好的政治环境下，也存在超过 70 家社区基金会。在俄罗斯，社区基金会在相对较大的城市运作比较好，如奔萨和陶里亚蒂，它们是其它地区基金会的示范，不过大多数社区基金会都在小城市和乡村地区，奥克萨娜·奥奇娃指出，这些地方没有大企业捐赠者，基金会通常会形成自己明确的定位，聚焦社区活动。

希拉里·皮尔森指出，尽管加拿大的社区基金会部门发展得很好，但它们并不认为自己是一个成长部门。她认为，尽管社区基金会在筹款上很成功，但随着人们越来越多地选择直接捐款，社区基金会也面临着类似联合劝募协会（一家通过筹款和投资来改善社区生活的非营利组织）的筹款压力。通过社区基金会捐赠的价值在于它们对社区的了解，但她觉得“这些基金会必须非常努力才能证明这一点”。

在其他国家，社区基金会发展得并不好。澳大利亚的社区基金会相对较少，因为没有法律框架支持它们。土耳其仅有一家社区基金会，由土耳其第三部门基金会（TUSEV）成立。巴萨克·埃尔森认为：“尽管社区基金会会有广阔的发展空间，但这是一个全新的模式，我们没有成功的案例可以参考。还存在对机构不信任的问题，人们不理解社区工作的重要性。最重要的是，人们不愿给他们不认识和不了解的机构捐款。”

罗莎·加勒戈认为，在西班牙，有一个主流观点即社会福利应该由公共部门负责，它阻碍了社区慈善的发展。“如果社区基金会想要在这个国家获得蓬勃发展，我们必须首先要克服这一点。”

社区慈善的作用

创造社区

“目前的政治气候——民粹主义、外来移民，这些问题都与社区以及他们能够应对的程度有关，这也凸显了社区基金会能为社区做什么的问题，”珍妮·霍奇森说道。她认为“这些问题将促成更大的创新性”。“另一方面，如果一个社区基金会没有深入当地社区，那可能会失去其有效性”。她预测，社区慈善组织的关注点应从提供捐赠或服务转到创造或重塑社区团结和信任感，这也是社区基金会全球基金《More than the Poor Cousin》报告²²中的关键词。

22 GFCF (2010) More than the Poor Cousin? The Emergence of Community Foundations as a New Development Paradigm.

许多社区基金会已经开始了这方面的实践。例如，加拿大社区基金会开创了“关键迹象法”（Vital Signs Method），借助与社区对话，利用一系列指标衡量社区的健康状况。除了发现和识别问题外，该倡议也有助于加强当地关系。从 2005 年开始，这项技术已经在加拿大和其它国家广泛应用²³。

“目前的政治气候——民粹主义、外来移民，这些问题都与社区以及他们能够应对的程度有关，这也凸显了社区基金会能为社区做什么的问题。”

用本地机构和资源解决社区问题

霍奇森认为，社区慈善事业及其未来是“朝一种多元民间社会的方向发展，强调当地资源和当地组织的重要性，至少将其作为与外来资金同样重要的资源”。她认为这种趋势正在发生，社区慈善组织“不再只是筹款人，也开始成为桥梁的搭建者和信任的建立者”。

她觉得这里面真正的问题是，哪些机构可以满足当地人和组织的需求，他们在那里，如何可以将他们团结起来。“不应该从金钱开始，而应该从人开始，思考他们有什么，他们想做什么，什么可以促成事情的发生。这样才能让我们回到原点——将资助作为一种有效的途径来证明慈善的力量。”

整合组织化慈善与个人慈善

社区慈善也是一个存在不同慈善形式的领域，组织化慈善和个人慈善交叉存在，最终可能达到一种激动人心的效果。霍奇森以肯尼亚社区发展基金会（KCDF）为例。“你可以在其制度设计中看到它如何将不同的参与者聚集在一起，因为它的募捐基础由外部和本地的捐助者构成。本地捐助者包括那些不想成立基金会的富人；提供各种捐赠的中产；以及设立了自己的基金并将其注入 KCDF 原始捐赠资金的各个社区。”这种方式是探索小型基金会如何以“一种有效的方式分配重要的资源，并覆盖到他们想帮助的人，而不是将一笔资金丢给一家成功的非政府组织”。

提供“捐助人建议基金”等服务

希拉里·皮尔森认为，社区基金会比其他中介更有优势的地方在于，他们可以推广“捐助人建议基金”（DAFs），让捐赠者更好地跟踪和理解他们的捐赠所带来的作用。事实上，新加坡社区基金会主要扮演了“捐助人建议基金”智囊的角色（据劳伦斯·连恩讲，新加坡社区基金会目前有超过 100 个捐助人建议基金，并且每年会新增 10-12 个）。它既可以作为资金池，也可以为那些想捐赠但不知如何捐赠的重要捐赠人提供顾问服务。“我们正在尝试如何使它更加民主、自助以及更加社区主导。”

“社区慈善组织不再只是筹款人，也开始成为桥梁的搭建者和信任的建立者。”

23 <http://communityfoundations.ca/vitalsigns/community-vital-signs>

如何让发达国家（全球北方）的捐赠到达发展中国家（全球南方）的受赠者

将权力下放给捐赠中介

实现这一目标的一种做法是委托发展中国家的中介机构开展工作。丹尼·斯里斯坎达拉雅认为：“我们需要引导发达国家的捐赠者让渡权力，并将资助责任下放给更接近受赠对象的机构。”

他把这些称之为“捐赠中介”，通过支持已有的中介，将捐赠资金以更直接更民主的方式传递给最终的受赠人。“我认为未来几年的首要任务是创建这些新一代的捐赠中介。”我们需要思考如何构建有效的慈善机构，使其更贴近我们想要资助的议题或地域，最好是采用参与式或者其它资助形式，来挑战捐赠领域传统的权力关系。

发达国家中拥有国际捐赠的社区基金会

巴里·戈博曼指出，现在美国越来越多的社区基金会从事国际捐赠。资产超过 80 亿美元的硅谷社区基金会（SVCF）的国际捐赠在美国所有基金会中排名前 10。（2014 年仅次于盖茨基金会，排名第二）。

这是“逐渐增长的美国海外慈善捐赠”的一部分。他认为，更重要的是，这些资助更多地提供给了受助国的在地机构而不是发达国家的中介机构。基金会中心-基金会理事会去年年初联合发表的一项研究报告证实了这一看法²⁴。该报告称，在 2011 年至 2014 年间，大型社区基金会用于支持国际项目的捐赠增加了不止一倍，从 2011 年的 1.03 亿美元增加到 2014 年的 2.23 亿美元。

戈博曼说：“该趋势之所以重要的另外一个原因是很多机构正在重新审视社区，它不仅以地域为基础，也考虑到社区的兴趣，这无疑是硅谷社区基金会看待它的标志。”

“社区慈善不应该从资金开始，而应该从人开始，思考他们拥有什么以及他们想做什么，什么可以促成事情的发生。这样才能让我们回到原点——将资助作为一种有效的途径来证明慈善事业的力量。”

24 Foundation Center/Council on Foundations (2017) Local Communities with Global Reach: International Giving by US Community Foundations: www.cof.org/content/local-communities-global-reach-international-giving-us-community-foundations

5

超越捐赠：慈善资金的不同用途

本章的重点是慈善机构为实现它们的最终目的而越来越频繁地使用几种金融工具。包括风险慈善、影响力投资和社会责任投资。本章也关注了许多国家都认为有重大意义的社会企业/社会化商业的增长。最后，还讨论了非营利和营利部门边界日益模糊的影响。

以不同的方式使用慈善资金已经成为全球捐赠领域越来越重要的一部分。这不仅仅涉及到资金的问题，同时也反映出人们越来越多地认识到，传统的资助机构除了捐赠外还可以发挥更大的作用。公益组织的标签也逐渐开始多样化，边界开始模糊，各种组织以不同的法律形式存在，采用不同的工作方式。

遗憾的是，由于缺乏对这些术语明确的解释，讨论这些新模式时有困难。巴里·戈博曼说：“比如影响力慈善，基于项目的投资、基于使命的投资、风险慈善、社会企业等等，这些概念往往交叉使用。而术语缺乏解释的一个后果就是，所有这些不同的方法可能都会受到相同的怀疑论的无差别抹黑。因此，在南非“仍然有很多人质疑为什么要把商业和慈善混为一谈”。然而戈博曼提到，莱斯特·萨拉蒙的《让资本撬动慈善——慈善的新前沿与社会投资导论》一书是“形成一致的术语表”的第一次重要尝试²⁵。

“公益组织的标签也逐渐开始多样化，边界开始模糊，各种组织以不同的法律形式存在，采用不同的工作方式。”

尽管亚洲的慈善机构相比于欧美国家来讲还很年轻，但是，在涉及亚洲风险慈善网络（AVPN）所界定的“社会投资”或者利用各种形式的资本（包括捐赠）来产生社会效益方面，亚洲可能是最活跃的区域。2016年，AVPN 对其 111 个成员组织的调研报告显示，21.7 亿美元的金融资本“遍布于所有的行业和市场”。

风险慈善

欧洲风险慈善协会（EVPA）的网页上显示，风险慈善有三个主要的特征：定制融资，机构支持，以及影响力测量和管理。欧洲风险慈善协会及其姊妹机构——亚洲风险慈善网络（AVPN）创办人的意图是希望对现有的慈善做法采取包容而非排斥的态度（认为风险慈善是很多慈善类型的一种，不是解决问题的唯一答案），这无疑也促进了风险慈善的繁荣。无论如何，它的核心实践与大多数基金会的实践区别不大。大多数的风险慈善也会进行资助而非使用基金会资产，并提供非金融支持。

自 2004 年成立以来，欧洲风险慈善协会发展迅速，目前已有 210 个成员。尽管最初传统的欧洲资助者对此存在一些矛盾心理，但目前风险慈善已经被整个行业所接受，很多现有的基金会也已经采用了风险慈善这一方法。而成立于 2010 年且拥有 385 个成员的亚洲风险慈善网络仍在持续地迅速发展。

或许，对风险慈善方法最为普遍的批评是它把非政府组织工具化了，即它支持社会组织发挥某一特定的职能，而不是支持民间社会整体的发展。但风险慈善的支持者辩称，风险慈善的重点正是构建组织而非支持项目，尽管这些组织的某些特定职能仍是最核心的。

影响力投资

广义上的影响力投资是指利用资本而不是捐赠来产生社会和财务回报。该定义也适用于我们下一节的主题——社会责任投资（SRI）。根据 Net Impact²⁶称，“两者最关键的区别在于它们采取不同的策略来实现积极的结果以及财务回报预期。”社会责任投资是将环境、社会和治理因素（ESG）纳入到投资分析中，避免向可能造成环境和社会负面影响的公司投资。“影响力投资更进一步……投资于核心任务是在获得财务回报的同时产生

25 Lester Salamon (2014) *Leverage for Good*, OUP.

26 www.netimpact.org/careers/what-is-the-difference-between-socially-responsible-investing-and-impact-investing

好的社会和/或环境影响的组织、公司和基金。”

虽然影响力投资还在发展中，但它肯定是一个正在走向成熟的概念。希拉里·皮尔森觉得它正在发生，但“我还不能说它已经在基金会行业有很大反响。我们正在以协会的形式推动，我们与加拿大社区基金会的同事共同开发了一个项目，正在编写一份关于影响力投资的在线指南，试着回答基金会提出的一些基本问题”。

克里斯蒂安·塞伯特指出，在澳大利亚，人们对影响力投资也有浓厚的兴趣，“我们的许多成员都希望参与进去。这仅是他们投资组合中的一小部分，但我们的一些小型的成员机构已有打算，愿意全身心投入影响力投资。很多成员也愿意拿出本金的一小部分来做影响力投资”。他感觉目前的阶段的情况是如果一家基金会不做影响力投资，会被人追问为什么。

科拉尔·麦克（Coral Mack）通常使用社会投资一词，她将其定义为“以低于市场利率贷款给一家机构。你会期待一部分或者全部资金再回到基金会，同时也会期待获得一些社会回报”。她认为，“在英国已有很多这种做法，当我们几年前做这项研究时，慈善基金会协会（ACF）发现了价值 5000 万英镑（约合 6700 万美元）的承诺投资，以及数量惊人的信托和基金已经在做社会投资。”她还指出，社会投资相对于捐赠来讲可能不是最优选择，但可以作为节省捐赠预算的一种途径。“有些基金会认为捐赠给出的是很宝贵的货币，如果你能够通过社会投资而非捐赠推动改变的话，那么你就应该这么做。”

丹尼·斯里斯坎达拉雅认为影响力投资正在发生，但不一定非要通过基金会。“有很多人认同私人慈善或传统慈善的目标，但他们不一定会通过创立私人基金会这一传统途径进行影响力投资。”

影响力投资的潜力

2017 年有两项重要进展，一是日本笹川和平基金会（Sasakawa Peace Foundation）启动了一项价值 1 亿美元的性别议题的影响力投资基金；二是福特基金会宣布将在未来十年间投入 10 亿美元——其留本基金总规模的十二分之一用于影响力投资。中国的南都基金会在 2015 年和 2016 年向社会企业提供了两笔软贷款。另一个广为人知的例子是，美国的赫伦基金会（Heron Foundation）承诺将其全部资产用于影响力投资。除了这些事件本身意义重大，他们高调的承诺很可能为将来进一步打开资金流。

为何进展缓慢？

然而，影响力投资目前在很多地方仍然只是少数人的追求。基金会也只是浅尝辄止，部分原因是谨慎，再就是因为缺乏他们所认为的好的投资机会。克里斯蒂安·塞伯特指出，在澳大利亚的情况是投资基金的供给大于需求。劳伦斯·连恩也持同样的看法。

谨慎不是唯一的原因。奥克萨娜·奥奇娃认为，影响力投资在俄罗斯更多地是会议上讨论的话题，还未进入实践层面，主要是因为大多数俄罗斯的基金会和非政府组织都没有初始资金，因此没有可以用于投资的资产。中国、西班牙和新加坡的情况也基本相似，大多数基金会没有太多资产用于投资。彭艳妮说，虽然中国的法律要求基金会注册必须有原始基金，但设置的水平非常低。如果注册地区或省一级的基金会，只需要 200 万人民币（约合 30.6 万美元），注册国家级的基金会需要人民币 5000 万元（约合 760 万美元）。但是，从今年年底开始，情况可能会发生改变，注册资金的水平将分别提高到 800 万人民币（120 万美元）和 1 亿人民币（1520 万美元）。

中国基金会利用资产进行社会目的投资的另一个障碍是监管环境不支持。彭艳妮说，基金会必须做投资以保护其资产，而理事会不愿意做风险投资。但她说还是有一些解决办法，例如基金会可以成立一个影响力投资公司，由公司来做这样的投资。

社会责任投资（SRI）

格里·萨洛尔相信，欧洲基金会中心的绝大多数成员至少都会进行负面筛查——“不资助武器、烟草制造商等等，而现在逐渐从负面筛查向正面筛查转变，甚至有一个组织已经开始全面参与它所投资的公司，而不是从那些做了他们不喜欢的事情的公司撤资。”他认为，基金会正在“沿着这个趋势前进”。他认为，欧洲基金会的发展与英国或美国有所不同（例如，博世基金会是博世跨国公司的所有者，而不是相反），“用全部资产进行影响力投资的想法并不陌生，并且开始有一些很认真的尝试”。

“有很多人认同私人慈善或传统慈善的目标，但他们不一定要通过创立私人基金会这一传统途径来进行影响力投资。”

在所有社会责任投资的讨论中，撤出投资运动（divest-invest movement）意义重大。然而，对于是撤资还是通过参与影响那些有问题的公司更好，一直存在持久和相当广泛的争论。但选择撤资的基金会的数量正在增加。据撤资慈善（Disinvest Philanthropy）网站称，已有 155 家基金会、家族办公室以及慈善团体签署了撤资慈善请愿书，即从化石能源部门撤资并重新投入到“应对气候变化的解决方案和新能源经济”中来²⁷。

“选择撤资的基金会的数量正在增加……155 家基金会、家族办公室以及慈善团体签署了撤资慈善请愿书，即从化石能源部门撤资并重新投入到‘应对气候变化的解决方案和新能源经济’中来。”

社会责任投资的潜力

目前的感觉是现在的涓涓细流可能很容易汇聚成河。希拉里·皮尔森认为，“当主要的机构投资人开始参与进来的时候，就会发生重要的改变。如果养老基金和银行涉足的力度更大一些，市场就会发生改变，我们才刚刚看到苗头”。2015 年 9 月，全世界最大的养老基金——日本政府养老投资基金（资金池约为 2400 亿美金），签署了联合国负责任投资原则（United Nations Principles for Responsible Investment），并在各项投资中制定环境、社会、治理（ESG）相关的决策。

最近发表在金融时报的一篇文章也印证了皮尔森的观点，文章援引了富时罗素标准与可持续投资部门（FTSE Russell）负责人罗里·沙利文（Rory Sullivan）的话：“全球的主要基金将大规模资本配置到这些战略中来的趋势表明了质的转变。”沙利文先生说，“当我们撰写这段历史的时候，我们将把 2017 年视为环境社会治理投资的转折年。”²⁸

为什么进展缓慢？

说进展缓慢可能还是比较乐观的。Edge Funders 伦理投资主席马蒂亚斯·菲德勒（Matthias Fiedler）强调，

27 divestinvest.org/philanthropy/about

28 James Kyngge, 'The Ethical Investment Boom', Financial Times, 3 September 2017.

很多基金会把资本看作产生回报的工具，而非“变革的杠杆”，而受托人和投资经理单纯的保守主义是另一个因素²⁹。很多基金会担心 ESG 投资无法达到传统投资的回报水平，而且他们也缺乏评估 ESG 投资前景的经验。

2016 年美国共同基金（CommonFund）和美国基金会理事会针对基金会在美国的投资发布了一份报告，也指出这方面投资的进展可能比较缓慢。报告发现，在调研的 123 家私人基金会和 80 家社区基金会中，只有 15 家私人基金会和 8 家社区基金会试图寻求 ESG 标准较高的投资。在筛选出与机构使命不一致的投资时，对应的数字分别是 14 和 17。只有 25 家私人基金会和 20 家社区基金会将一部分资金分配给了能够进一步完善其使命的投资。

社会企业/社会化商业（Social Business）的增长

利用资本促进社会福利的另一个重要指标是社会企业的发展，它们通常通过影响力投资或者捐赠的形式获得支持，尽管这存在界定上的困难。例如，2017 年 2 月在墨西哥城举办的 WINGS 论坛的工作坊中，大家讨论“社会化商业”这一概念的时间比讨论其优缺点的时间还要长，最终大家达成的定义是：社会化商业是指由善因驱动并将所有的红利重新投入到企业中。

不论怎样定义，社会化商业在很多领域的增长态势都是很明显的。根据亚洲风险慈善网络的亚洲社会投资概况研究报告，虽然社会企业部门在很多国家都是新兴事物，但该报告也给出了一系列的数字：印度有 200 万家社会企业，日本有 5.1 万家，而在菲律宾，这个数字为 6 万家。不过劳伦斯·连恩并不认为社会企业在东亚和东南亚有快速的发展。香港、新加坡、韩国、菲律宾的政府部门正通过放宽对该部门的监管，促进这一部门的投资，或者为初创社会企业提供种子资金等途径来鼓励社会企业的发展。香港为此设立了 6400 万美元的社会创新和创业基金。在韩国，政府、企业和民间社会设立了一个合作基金以激励社会企业的发展。

英格丽·斯里纳特指出：“印度的社会企业也很活跃，每个月都会有很多新的社会企业诞生。”FACES 报告估计在澳大利亚约有 2 万家社会企业³⁰。根据 2015 年的数据显示，英国约有 7 万家社会企业，而苏格兰针对社会企业的一份最新报告发现，苏格兰社会企业约有 5600 家，比 2016 年增加了 400 家。

阿塔拉·库塔认为，在阿拉伯地区有大量的社会企业的例子，尽管他们不这么称呼自己。例如，在沙特阿拉伯，“能称之为社会企业的组织数量惊人，但他们不以这种方式去定义。正在建设的市场，为来自贫困街区的年轻夫妇提供住房，这一切都是由捐赠的资金完成的。”

在墨西哥城研讨会上确认了社会企业的一个缺点，是它只能应对问题所造成的后果，而无法从根本上解决问题。研讨会提出的另一点是，社会企业正在分流本应用于倡导和人权等领域的资金，这些问题不太能通过社会企业的途径解决。但这也是一个值得商榷的问题，那些资助社会企业的基金会在任何情况下都不太可能支持与权利保护相关的工作。

社会企业的潜力

库塔认为社会企业在阿拉伯地区有很大潜力。“其一，社会需求很大，其二，与能够提供就业的私营部门相关联，其三，政府没有严控，因此，你可以通过它来行善，也可以不受干扰地转移大笔资金来解决重要的社会问题。”

在谈到社会企业时，与其他国家不同，库塔重点关注创造就业机会的能力。“它有它的问题，因为现阶段大量资金用在了培训而非人员安置上，如果发生这种情况，就会很容易达到饱和状态。它需要更多活力以及私营

29 See Andrew Milner, 'What happens to the rest of it?' Alliance, June 2017.

30 Social Traders, Finding Australia's SocialEnterprise Sector, 2016.

部门的参与，贡献他们的力量，并同意雇佣这些受训者。”更关键的是，他认为这是慈善界、企业界和学术界合作的一个潜在有用的平台。“SAANED 将继续倡导企业在其常规业务中创造更多的社会企业和社会价值。如果你想要对社会产生一些影响，就应该往这些方面努力。”

为什么进展缓慢？

劳伦斯·连恩认为，社会企业在东亚和东南亚进展缓慢的一个原因是“很多社会企业无法生存”。相比社会企业支持者愿意承认的原因，这可能是一个更普遍的问题。这是一个相对新兴的部门，大多数社会企业很年轻，配套设施跟不上。此外，调和社会企业的社会和经济需求很困难。正如连恩指出的那样，“有一个底线已经很困难了，当你有双重底线时，你只会被拖垮。”

在加拿大，社会企业同样面临着艰难的挣扎。2013 年的一份报告显示³¹，主要障碍是没有明确的法律框架。加拿大的社会企业可以选择成为慈善机构或者商业机构。如果选择成为慈善机构，则不允许有任何盈利；如果选择成为公司，就没有税收优惠，而且很难获得资金支持。事实上，在很多地方，后者是各个发展阶段的社会企业都要面临的主要障碍。

阿塔拉·库塔说，在阿拉伯地区，尽管“人们谈论社会企业，但我们还没有看到资金流向该部门”。其中一个原因是“人们忘记了社会投资也要承担风险，可能没办法马上有利润回报，它需要长期的陪伴和耐心。或许是我们对盈利方面还不够坦诚。当我们谈到影响力投资，人们听到的是投资，但是影响力的发生也是有成本的，其代价也许就是低利润”。

墨西哥研讨会指出，基础设施机构在整合传统慈善和社会企业方面的一个关键作用是看它们应该如何取长补短。一位与会者提醒说，就像慈善行业会质疑社会企业一样，有些社会企业也同样会质疑传统慈善。

“很多社会企业无法生存。有一个底线已经很困难了，当你有双重底线时，你只会被拖垮。”

边界模糊

这些发展让部门之间的边界越来越模糊。卡罗尔·麦克和阿塔拉·库塔都强调这一趋势的重要性。库塔说：“我相信这是未来的发展方向。我们现在看到的是慈善这一块小蛋糕，其实整个 GDP 就是一块非常大的蛋糕，它可以转变为一种对实现社会和经济公平更友好的投资方式。”卡罗尔·麦克指出，有越来越多的企业具有提高社会福祉的目的，但以营利企业的方式存在。认识到边界逐渐模糊的趋势，慈善基金会协会（ACF）重新定义了资助型基金，将进行社会投资的机构纳入了这一类别。

英格丽·斯里纳特谈到，“社会企业和社会商业像一个连续体，有的是拥有社会目的的营利性组织，有的是有商业特征的非营利性组织。”亚洲风险慈善网络也在研究所谓的资本连续体（continuum of capital），在这一概念下，营利和非营利活动之间没有明确的区别。

有一些因素促成了这一发展：

31 University of Toronto (Spring 2013) Failure in Social Enterprises.

- 越来越多的企业家正转型为慈善家，并将他们最了解的商业行为带入他们的新事业。
- 在新兴经济体中，专业基金会的发展相对落后，这也似乎让投资（而非资助）成为创造社会福利的更好选择。
- 追求有效性。例如，欧洲风险慈善联盟（EVPA）的创始人主要是出于让他们的捐赠更加有效的愿望。对非政府组织工作的评估采用类似商业的标准似乎有助于实现这一目标。
- 开始认识到很多层面的问题需要更多经验和资源，这些经验和资源远非慈善所能提供。2017年亚洲风险慈善网络会议上，笹川和平基金会的大野修一表示，我们生活在一个低息世界中，当有更多资源需求时，传统的基金会投资产生的回报较小。阿塔拉·库塔也指出，我们需要引入大量资本（也即我们所说的大蛋糕），来解决看似越来越严重和棘手的问题。

对格里·萨洛尔来讲，这不仅仅关乎慈善部门能否获得更多的工具和盟友。组织化慈善事业在创造良好社会方面可以贡献更多，而不仅仅是钱。他也提到了慈善领域的边界模糊以及多元混合形式的发展。“我们看到出现了更多召集人，人们开始承认他们不再仅仅是资助者。他们也是投资人，是合作伙伴，他们越来越多地资助有独立思考能力的组织。例如，Van Leer 越来越像一个智库而非资助型机构。

他还认为，边界的模糊带来的是，“对资金的私人属性不再执着，因而开始看到通过公共资源私有化成立的基金会，或者更令人激动的是，政府将资金投入到一个基金会，然后说‘你们比我们做的更好’。”这是他在欧洲以及在非常敏感的领域看到的一个趋势。移民融合是一个非常有意思的领域，“激进化”这个议题也是如此。他认为，摆脱了对资金的执着，可以使基金会发挥其他优势。

“慈善机构在创造良好社会方面可以贡献更多，而不仅仅是资金。”

6 合作

本章节重点关注合作，包括慈善部门内部以及跨部门合作，并探讨合作存在诸多困难的原因。本章节还着眼于可持续发展目标，它明确鼓励合作，尽管这方面的实例还很少。

慈善机构之间以及跨部门的合作越来越多地被视为发挥慈善最大影响力的一种方式，合作能让有限的资源得到充分利用，并有效整合不同部门各自的技能。

然而，本研究的受访者讨论更多的是合作的困难，而不是现在已有的合作关系。对基金会独立性的珍视、取得成功所需投入的时间、慈善机构内部缺乏人力资源等都是限制合作的因素。巴萨克·埃尔森很明确地表示，土耳其各个基金会之间的合作很少，基金会与政府部门之间根本没有合作。他认为，土耳其的很多事情从根源上讲都存在着普遍的不信任关系，基金会也不例外。“人民不信任基金会，基金会不信任人民，基金会也互不信任。”

基金会的合作

在哥伦比亚，尽管企业基金会更倾向于单独行动，但商业基金会协会(AFE)在合作方面还是取得了一些进展。他们发起了一个联合项目，名为“学习一起工作”（一个有特殊意义的主题）。卡罗来纳·苏亚雷斯说，尽管这是一个关注水议题的联合项目，但也会在更广的教育、创收等领域产生影响。项目的重点是使基金会理解“他们不能仅资助自己所在的地区或感兴趣的领域”。尽管该项目有一位独立的执行者，17家参与资助的基金会还是会通过执行委员会和基金会代表大会参与决策。项目力求形成该区域的一个综合性的愿景，从而保证加入的基金会对项目的参与度。

“慈善机构之间以及跨部门的合作越来越多地被视为发挥慈善最大影响力的方式，合作能让有限的资源得到充分利用，并有效整合不同部门各自的技能。”

苏亚雷斯说，“如果未来要推广该计划，那么这样的区域性的综合性愿景至关重要。”，“我们十分理解共同合作的重要性，也清楚商业基金会协会(AFE)成员在提高项目社区生活质量这一共同目标下共同协作所产生的积极作用。”

根据哈利马·穆罕默德所说，在南非也存在一些合作——“有些是基于议题的合作，也有教育相关的合作，还有试图支持合作的基础设施机构，南非的一些国际基金会和本土基金会也在尝试一些合作”——但这些远远不够。她指出领导力是建立和维持合作的一个关键因素。“如果能够找到志同道合的人，他们的想法因为有共同目标而比较一致，那么合作会更容易。”

在英国，慈善基金会协会有14-15个由成员主导的基于议题的联盟，涉及刑事司法、儿童和青少年，以及寻求庇护者和难民等议题。卡罗尔·麦克说，慈善基金会协会一直在投入适量的资源来培育这些网络，并且她认为已经产生了效益。“从那之后，我们开始思考，如果我们采取更多跨部门的方法会发生什么，因此我们开始寻找愿意共同应对贫困问题的潜在的基金会。”她认为，“合作最关键的是寻找动力以及兴趣点。”

对巴里·戈博曼来讲，关键问题在于是否拥有真诚的伙伴关系。他认为，有些关系看似是合作但未必是真正的合作。“当几家基金会共同资助一项活动，说起来好像他们是在合作，而其实只是共同资助。只有当合作中有机构愿意提供资源，同时有组织愿意操作执行，这样才会形成伙伴关系。”他指出形成这种伙伴关系的难点在于基金会固有的狭隘主义，不平等的权力关系以及这种关系导致的“人们部分主体意识的丧失”，但他相信这样的情况正在改变，现在也有了更多的实质性的合作。

“那些创立基金会或者接管基金会运营的千禧一代往往更倾向于合作。”

合作可以是降低风险的一种方式，因为它使每个捐赠者曝光更少。但另一方面，一位受访者认为，在有些情况下，合作会增加风险，因为你无法控制其他伙伴的行为。

为什么合作如此困难？

从丹尼·斯里斯坎达拉雅的经验来看，“私人慈善组织最不愿与其他机构合作，即使他们尝试合作，从我观察的大多数例子来看，这些合作也都是很糟糕的”。他认为，这些基金会似乎就是为不合作而设计的。他们从设定上说就是独立的。卡罗来纳·苏亚雷斯也指出，基金会的独立性使他们不愿意合作。而且她认为，如果他们像 AFE 成员一样的企业基金会，还会习得母公司的竞争性。

格里·萨洛尔也看到了这种矛盾关系，即对合作需求有充分的理解，但真正的合作却又非常困难。“基金会的本质及其节奏就是要独立自主。他们为自己有快速行动的能力，有自己的决策过程，并且能够成为特定领域的专家而感到非常自豪。所有这些都意味着他们对自己的工作方式绝对自信，对别人的工作方式缺乏信心，因此，放弃权力、携手合作成为一项挑战。虽然合作也在发生，但这仍然是个长期存在的问题。我们不能想当然，合作需要非常开放和透明的环境。”欧洲基金会中心（EFC）的一部分工作是“鼓励更多的合作，但你必须承认其中存在的问题和矛盾，然后才能化解这些问题。不能假装可以轻松地解决，或装作问题根本不存在或者无所谓。”

希拉里·皮尔森说，在加拿大，很少有基金会人员充足，他们不一定具有管理协作的能力。”这不是一件你能做就能做的事情，想要在合作中取得成功，你必须非常细心并且获得相关培训。”此外，家族基金会往往由封闭的团队管理，而且很难融入新的思想。

她还认为，一些老派的基金会创始人倾向于认为他们的慈善事业是私人的。但这正在发生改变。那些创立基金会或者接管基金会运营的千禧一代往往更倾向于合作。她指出，如果你已经加入了加拿大慈善基金会协会（PFC），说明“你已经有寻求合作的动力。而且，在过去的 5 年中，我们已经看到了很多联合资助的发展”，这在以前是不可能的。

慈善和政府之间的合作

跨部门合作的一个有名的例子是由 Tamarack 研究所发起的活力社区倡议（Vibrant Communities Initiative），它已经运作了 10 年，目前在加拿大的 13 个城市开展项目，它在市一级层面上把商业、慈善和政府汇集到一起，共同实施减贫战略。它聚焦当地的策略可能给了我们一个启示，即在更小的市政规模上，合作可能更容易成功。

卡罗尔·麦克指出，另一个很好的案例是伦敦克里波门基金会（CrippleGate Foundation）的工作。该基金会旨在应对伦敦某一特定地区的需求，目前已经承诺将“在应对本地贫困和不平等问题的合作中发挥积极的作用”。³²“他们看到当地的需求已远远超过他们所能应对的范围，因此，他们在当地筹款，并已经成功将该地区其他感兴趣的基金会和公司，以及当地的政府和市民吸引进来。这是一个非常好的在地的跨部门合作的例子。她还提供了一个全国范围内开展合作的例子，比如由大彩票基金（Big Lottery Fund）、内阁办公室以及其它很多基金会共同支持的“我愿意（I Will）”运动，还有全国性并跨部门的“最低生活工资运动（The Living Wage Campaign）”。她相信，如果一个议题能够在全国范围内开展，同时又足够具体，就能够形成合作。

32 Cripplegate Foundation, Strategic Objectives and Priorities, 2016-18.

在印度，英格丽·斯里纳特看到了跨部门合作的两种方式，尽管这两种方式都存在不足。“一个是政府鼓励慈善机构关注本应属于政府职责的事情”（这似乎是一个普遍的趋势）。另一个她称之为“慈善家和非政府组织相当幼稚的乌托邦信仰——即‘我们先开发一种模式，然后政府就会帮我们实现规模化’”。这其中有些想法获得了支持，但大多数只是一厢情愿的想法而已”。

在俄罗斯，基金会的很多活动都是由地方、区域或联邦政府批准的，但大多数情况下，政府部门都没有直接参与。偶尔有一些直接的参与，比如政府官员直接参与由非政府组织发起的活动。问题是，持续的对话取决于政府部门里的个人，而非取决于政策。大多数的政府官员要么中立要么不感兴趣。她认为，是政府部门对资金的需求驱动着对话的发生。

在西班牙，尽管最初的合作推动力也是钱，但这里的合作似乎更真诚。罗莎·加勒戈说，“经济危机之后，公共资金成为了稀缺资源，公共部门主动跟基金会接洽问‘我们该如何合作？’。这种情况在科学领域出现过，比如与一些资助研究的基金会合作。”为此，西班牙还成立了一个国家联合工作组。她说，因为很多基金会不富裕，所以从基金会的口袋里掏不出很多钱。

虽然巴基斯坦的慈善部门和政府之间的关系是矛盾的，但也有一些非政府组织与政府合作得很好。例如，在旁遮普邦，公立学校正在倒闭，州政府已要求一些非政府组织接管它们的运营。萨兹亚·阿姆贾德说，有几家企业也在支持这一举措。而且“虽然政府提供了一部分资金，但不是全部，因此慈善资金介入并搞定了学校的运营。这种情况已经持续一年多，而且最后也很成功”。

合作的成功与否部分取决于议题领域。在教育与健康等传统的“安全”领域，政府和民间社会的关系通常比较好。

劳伦斯·连恩说，新加坡几乎没有政府部门和慈善部门直接的合作，这种合作在东亚其它地方更有潜力。

他说，在新加坡，钱不是问题。政府认为他们既有钱又有解决方案。“我们周围的国家情况非常不同。他们的确希望慈善部门可以贡献资金，因为他们确实处于财政赤字中，而且效率也不高”，因为缺乏能力并且存在腐败。他认为，这里存在实质性合作的真正可能。“慈善家通常是那些已经成功运作企业的人，他们可以利用相同的技能来运作慈善项目。”

在土耳其，根本不存在与政府部门合作的问题。巴萨克·埃尔森说：“你根本无法与政府部门谈合作，而且情况正变得越来越糟，他们正在成为彼此的敌人。目前的形势就像一条单行道，对政府部门规定的任何事情，你要么只能接受，要么直接忽略，根本不存在真正的沟通。”

什么阻碍了慈善部门和政府之间的合作？

尽管双方通常有保持良好关系甚至联手合作的意愿，但他们都有着一定程度的谨慎，有时候也倾向于把自己的利益置于合作伙伴的利益之上。慈善部门普遍抱怨，政府将慈善部门视作一个方便的钱包，它可以随时伸手进来拿钱补充公共资金。尽管基金会的钱相对于政府预算来讲确实是微乎其微，但慈善部门也的确被政界看作一种应急储备。丹尼·斯里斯坎达拉雅说：“就政府间活动而言，我们显然正处于这样一个阶段：由于支持国际活动的政府资金正在枯竭，基金会是救援战略的一部分，这是政府可以动用的一笔资金。”

这在某种程度上存在动机的问题：是否有充分的理由进行合作？

斯里斯坎达拉雅提到，基金会是否看到合作的动机取决于他们如何看待自己的角色。如果他们认为他们的角色就是简单拨付善款，那么“他们不太可能与其它任何部门建立成熟或稳固的合作。但是如果他们想要推动更大的改变，包括政策的改变，那么他们将不得不学会如何与各利益相关方交涉”。

劳伦斯·连恩认为，自 1965 年独立后，新加坡政府认为慈善事业可以发挥的作用不大。在强权式的家长制政府下，政府有意“去除以慈善为形式的个人行动”。独立早期，政府将学校、大部分公共住宅以及大部分医疗国有化。他认为，随着社会问题变得更加复杂，政府本身疲于应对，因此，这种情况正在发生改变。尽管如此，政府部门仍不愿向非营利部门寻求解决方案，尽管他认为，如果慈善部门不干预政策的话，政府会很高兴让他们参与到已经设计好的项目中来。

他说，在新加坡有一个强有力的合约模式，即将服务外包给非政府组织，但政府对此监管很严，如“设定资助条件，控制干预措施”。新加坡政府某种程度上的确想鼓励慈善，但只是出于象征性而非实际的原因，“而不是出于创新的目的，因为政府始终认为他们有很多解决方案，他们这么做是为了培育一个更包容的社会，让人们看到有钱人对穷人的回馈”。

缺乏互相理解也是一个问题。克里斯蒂安·塞伯特看到“澳大利亚有一些非常好的合作案例，并且双方合作的意愿在增强”。但他也看到了很多挑战：“从哪里开始，如何达成双方认可的结果，各自的角色是什么？”

更根本的是，他觉得双方都没有真正地理解彼此。一个原因是缺乏经验。他说，“在美国，很多基金会高管有政府背景，这两个部门之间有更多互动。但在澳大利亚并非如此。”

为了促成更广泛的相互理解，以及在此基础上的真正合作，澳大利亚慈善组织每年举办一次慈善部门与议会部门的对话峰会（Philanthropy Meet Parliament Summit），“这样我们的成员机构就可以前往堪培拉，与政治家对话，更重要的是，能够经常与负责这项工作的官员对话。我们已经讨论过一个交流项目，邀请政府官员到基金会挂职一段时间，以便他们了解基金会的作用。当他们在政界向上升迁并成为高层领导时，他们也会带着这份经历。”

存在真正的伙伴关系么？

塞伯特认为，在有些情况下，政府和慈善部门之间所谓的合作其实就是政府在为其已经决定好的行动寻求支持。他继续补充说，2016 年，澳大利亚某政府部门给慈善机构和社区发布了一份招募书，介绍了他们在特定政策领域内已经审查过的项目，并邀请慈善机构和企业等对这些项目提供支持。“如果有人对此感兴趣的话，我会很惊讶。”这些项目已经确定好了，事实上，所谓的“合作伙伴”就是被邀请来帮他们付款的。他指出，“很多慈善机构的捐赠人，对于替人付账或者为政府性服务买单等都非常敏感，但他们非常渴望合作，渴望发挥杠杆作用。”

哈利马·穆罕默德提供了一个来自南非的相似的案例。“2016 年，政府开始研究如何利用慈善部门。该研究有非常大的局限性，因为它只着眼于慈善部门如何为其发展目标做出贡献，而不是从更宏大的发展议题出发，思考如何支持和提升慈善事业。”

她指出，有些基金会乐于在此限定的领域内工作，但这可以归结于基金会如何看待其职能。“将自己看作推动国家开展工作的中介，还是变革的推动者？两者之间有很大的不同。”这个案例以及澳大利亚的案例都把我们带回到巴里·戈博曼关于真诚的合作伙伴的观点。问题的关键似乎在于双方对合作的理解。

哥伦比亚商业基金会协会（AFE）认为政府和慈善部门合作不应该只是承包商的关系，而“这是目前大部分的基金会是所理解的与政府的合作方式”，卡罗来纳·苏亚雷斯说。随着一项新法律的出台，这种状况似乎已经不太可能改变，该法律要求参与政府项目的基金会要贡献 30% 的项目成本。虽然新的安排也将涉及到联合出资，但没有迹象表明他们将以共同设计和负责的形式进行合作。

可持续发展目标

跨部门合作被看作为实现可持续发展目标的关键。巴里·戈博曼认为，令人兴奋的是该目标与它的上一个版本——千年发展目标不同，“它真正开始尝试将营利和非营利部门都纳入讨论范围，这是相当成功的”。他也指出，可持续发展目标慈善平台（SDG philanthropy Platform）是将美国慈善事业和可持续发展目标联系起来的真正尝试。

“跨部门合作被看作实现可持续发展目标的关键。”

基金会参与可持续发展目标

世界其他地方的基金会对可持续发展目标有何反应呢？他们是各自为政，还是共同制定策略，亦或是摸不着头脑？就欧洲基金会而言，格里·萨洛尔觉得，“上述情况都有”，“有的机构说，‘我们终于看到我们可以发挥影响力和建立相关性的地方了’，其他机构说，‘我还是做我的老本行，我看不到可以参与的地方’。也有些机构对这一系列挑战的想法感到很激动，但面对目标的数量和范围又有些不知所措”。

他指出，有一些欧洲基金会中心成员加入了美国的可持续发展目标慈善平台，该平台由联合国开发署、洛克菲勒慈善顾问机构（Rockefeller Philanthropy Advisors）以及美国基金会中心主导，也有一些基金会加入了经济合作与发展组织（OECD）的基金会发展工作网（NetFWD）。两者都为寻求参与可持续发展目标的慈善机构提供支持。可持续发展目标慈善平台在哥伦比亚、加纳、印度尼西亚、肯尼亚、赞比亚以及巴西等国都非常活跃。2012年，经合组织成立了基金会发展工作网（NetFWD），作为一个全球性的基金会网络，它致力于扩大慈善对发展的影响。其实，它并不是专门为响应可持续发展目标而设立的，但它积极参与游说慈善机构将可持续发展目标纳入机构目标的制定过程中，现在它已成为热衷于这一议题的基金会的中心。

在意大利，两个基金会支持机构之一的 Assifero 正在积极推动可持续发展目标。而在西班牙，罗莎·加勒戈认为，缺乏与可持续发展目标相关的活动是“迄今为止基金会的失败”。

当然，这种情况也有一些像西班牙商业银行基金会（La Caixa Foundation）这样的例外（在很多方面都有例外），但是“商业基金会协会（AEF）并没有真正去推动，因此，我们并不知道我们的成员是如何运用可持续发展目标的”。

欧洲的基金会在追求可持续发展目标方面有一个很好的合作案例，即由斯塔尔斯基基金会（Stars Foundation）发起的“With and For Girls”联合行动，合作伙伴包括妈妈现金（Mama Cash）、英国国际计划（Plan UK International），全球儿童基金（Global Fund for Children）。

苏亚雷斯说，哥伦比亚对可持续发展目标特别感兴趣，因为它提供了一种在和平时期刺激国家发展的途径。她说，“我们是可持续发展目标慈善平台的在地伙伴，我们必须将可持续发展目标纳入我们的工作，因为这样我们可以将基金会和整个社会连接起来，超越和平进程去思考问题并看到真实发展的图景。”这方面的一个重点是可持续发展目标 16——关于和平、公平和强有力的制度，该目标与哥伦比亚国家发展规划相一致，其发展规划的三个核心是和平、平等和教育。去年年初，哥伦比亚商业基金会协会（AFE）发布的一份报告指出³³，和平不仅仅是停止武装冲突。从暴力的终结到形成法制下的包容性民主社会，需要追求和实现 SDG 的多项目标。

33 AFE (May 2017) Peace and Sustainable Development in Colombia: The role of philanthropy in building a shared future.

“可持续发展目标是让我们了解真实发展图景的方式”

苏亚雷斯说，商业基金会协会发布了会员项目地图（超过 1500 个项目），“你可以根据可持续发展目标和项目目标来筛选，就可以看到他们在针对哪些目标开展工作”。在开展这项研究的同时，商业基金会协会计划于 9 月份与美洲开发银行举行一个联合研讨会，探讨哥伦比亚的基金会如何将可持续发展目标纳入到他们的工作中。

参与的意图

然而，在很多地方，参与意图而非行动更能够体现慈善部门对可持续发展目标的反应。最近对阿拉伯地区捐赠人的一项调研发现，超过 90% 的捐赠人说他们愿意参与到可持续发展目标中来，尽管只有 37% 的人采取了比内部讨论更进一步的做法。（“更进一步”只是表示与其他人进行讨论，并非采取主动行动）。当然，这也有

例外。沙特阿拉伯的哈利德国王基金会（King Khalid Foundation）已经对其与可持续发展目标相关的项目做了一项评估，并且正在制定战略为实现可持续发展目标分配更多的资源。

巴基斯坦政府最近成立了可持续发展目标小组，并与包括慈善部门在内的各利益相关方进行磋商，讨论不同的伙伴在实现可持续目标方面如何做出贡献。但是萨兹亚·阿姆贾德说：“我认为，政府部门内部并没有对现有的慈善基金类型以及如何发挥它们的作用有明确的认识”。她还指出了另一个困难：“除了少数例外，大多数的民间社会组织和基金会并不清楚可持续发展目标是什么。”不过，它们之间还是有对话，她希望可以出现一个共同的战略。

全球和地方连接的困难

其中一个问题是当地组织（不论公共组织还是慈善组织）都在努力将自身的优先事项纳入可持续发展目标的语境和分类。劳伦斯·连恩说：“在新加坡，可持续发展目标的话语很少被使用，看上去它几乎与我们毫不相干。”

据希拉里·皮尔森称，加拿大的资源型机构（包括加拿大慈善基金会协会和加拿大社区基金会协会）一直在谈论可持续发展目标，但他们还未能“成功地围绕该目标动员太多的私人慈善行动”。其部分原因是我们还未将这个目标与基金会在当地进行的工作联系起来。基金会可能会说：“我们有一些关于消除当地贫困的项目，但我不知道如何将它们与加拿大一些具有广泛影响的声明联系起来。”所以这正是被忽略的部分，也是我们的工作所在。（在搜集本报告的资料时，加拿大政府正准备在渥太华召开一次会议，由很多支持性慈善组织参加，目的就是讨论如何建立联系。希拉里·皮尔森希望在今年年底，“我们就会有一些工具，帮助我们的成员了解框架的含义以及如何将其与他们的工作联系起来”。）

在阿拉伯区域的工作坊上，除了摩洛哥外，很少有政府认可可持续发展目标框架。因此，当地的非政府组织也没有很强的责任感将他们的工作与目标联系起来。总之，工作坊的与会者认为，可持续发展目标在促进本地真正的和可持续的改变上也许不是最好的框架。

另一个问题是，可持续发展目标显然希望在应用上做到普适性，但人们对它们的解读并不总是如此。卡罗尔·麦克说：“我们讨论过可持续发展目标对英国意味着什么，但是我们没有听到我们的政府在英国背景下谈论可持续发展目标，他们只是在国际场合讨论提起，我认为政府的态度决定了该国采用什么样的行动框架。”

可持续发展目标与慈善有多大关系？

哈利马·穆罕默德说：“我的感觉是，先进的慈善机构会这样给自己定位：‘这些都是我们想要关注的问题，

如果能够与可持续发展目标相结合，那就太好了’。”对于那些不够先进或者能力欠缺的小型机构，她认为可持续发展目标可以为他们提供一个有用的模板，“但我还没有看到很多这方面的工作”。

丹尼·斯里斯坎达拉雅将可持续慈善平台看作“一个好的尝试，即为基金会提供资源数据，监测用于可持续发展目标的支出”。另一方面，“我担心我们将会看到很多按部就班的方法，而没有足够的可以促成大变革的合作方面的变化。”他认为，“为了对可持续发展目标和可持续发展产生重要影响，基金会能够做的最重要的事是改变其投资方式，而不是对它们的资助做出一些微不足道的改变。”

克里斯蒂安·塞伯特表示，澳大利亚慈善协会（Philanthropy Australia）的许多成员都听说过可持续发展目标，“尽管他们不一定知道该目标与慈善的相关性。从这方面讲，基础设施机构具有教育作用，这也是澳大利亚慈善协会在2017年的工作。”然而，他继续说，“我较悲观的想法是，可能这些目标永远不会被正确地衡量，或者政府只会选择适合自己的目标。这也凸显了民间社会在确保政府努力实现这些目标方面的重要作用。”

珍妮·霍奇森对此也很矛盾。“如果可持续发展目标仅仅意味着赞比亚的私人基金会开始向联合国捐钱，那么，这个结果是无法接受的。”这不仅仅是钱的问题，而是巩固已有的权力平衡：“通常不信任民间社会的地方基金会会认为向联合国捐钱就是实现目标的途径，我认为这很成问题。它回避了我们如何使社会变得更加公平、更加有效和更加平等这一问题。”她认为，除非你能够利用这些目标来推进一些基础的变革，比如平等和权力，否则这看起来“就像一次很完美的练习，其中每个人都表现出色，但最终什么都没有改变”。她指出，现在在肯尼亚有一场关于可持续发展目标的大讨论，但在我看来，“他们似乎是同一帮不愿意面对根本性问题的人，该框架也不一定推动能带来系统性改变的思维方式，因为它本身就是由该系统创建的。”

阿塔拉·库塔总结了慈善机构中两种矛盾的思潮。一方面，每个人都看到了整合发展的需要：“你不能将教育、健康等等领域的问题割裂开来去推进解决。这种联系很重要，不同的参与者需要进行合作。”另一方面是更加愤世嫉俗的观点：基金会觉得联合国和各国政府都是为寻求慈善资金而来，他们对真正的伙伴关系不感兴趣。

“这在千年发展目标（MDG）实施期间发生过，‘我们需要拿走你的钱，我们更清楚该怎么做’。”

另外，随着阿拉伯地区民间社会的空间越来越压缩，实际上这可能意味着政府在与一个“被非法化的部门”合作。库塔认为：“除非放松政策，否则都是空谈，可持续发展目标也仅仅会成为筹款的工具；基金会和非政府组织会说他们的工作与可持续发展目标相关，因此他们就能够或多或少地获得一些可用于可持续发展目标的资金。”

巴萨克·埃尔森知道在土耳其做可持续发展目标相关的工作的组织非常少。奥克萨娜·奥奇娃同样也不知道俄罗斯有哪些机构在做相关的工作。她认为，在波塔宁的案例中，“他们与我们的做法并不相近，或许是因为表述不同”。为了使他们的工作更有意义，需要将他们整合进一个更广泛的议程中，“但我还没有看到这一点”。彭妮妮说，中国慈善机构普遍认为可持续发展目标是“国际社会的议程”。目前还没有一个国家性的平台。在南都基金会，“我们的工作也没有围绕可持续发展目标展开”。

“我们需要的是有效的多元利益相关方参与，以及对话、合作和相互负责的平台。”

协调一致的国家战略？

克里斯蒂安·塞伯特说，澳大利亚的基金会正在研究如何“将他们的成果更广泛地联系起来。可持续发展目

标作为国家和国际议程的一部分，为他们提供了一个很好的方式”。尽管有澳大利亚这样的例子，但从过去的情况来看，即使是在慈善领域，协调一致的国家战略也很少见。

丹尼·斯里斯坎达拉雅说：“我们需要有效的多元利益相关方参与，以及对话、合作和相互负责的平台，但我还没有看到这样的平台出现，因为现实是很小的合作和联盟都很困难，要有一个协调一致的国家战略就太难了。”

英格丽·斯里纳特认为，“迄今为止，还没有形成一个协同战略或者正式合作的平台。印度的全国非政府组织平台（VANI）一直在尝试根据可持续发展目标制定框架，但我不确定他们是否已经取得了一些进展。我也没有怎么听到来自政府部门的消息，因此，我猜测主要是联合国机构在以可持续发展为导向。”无论如何，她对建立平台的想法持怀疑态度，认为这很可能沦为一个空谈俱乐部。

从现在到2030年，可持续发展目标将成为国际发展格局中的最关键议题，组织化慈善不可避免地会与其发生关系。这种关系形式因地制宜，至少基金会很可能会将他们正在做的事情对应到适当的目标上。基金会能否变得更加上心，取决于地方以及国家层面是否积极主动以及谁来积极主动，以及政府和联合国是否能够消除在很多地方存在的怀疑主义。目前对很多慈善机构而言，“国际发展议程”这一术语几乎完全没有意义。

“可持续发展目标也仅仅是一个筹款的工具：基金会和非政府组织会说他们的工作与可持续发展目标相关，因此就能够或多或少地获得一些可用于可持续发展目标的资金。”

7

慈善、政府和民间社会

当慈善机构和非政府组织从事政府认可的工作时，政府通常会对他们予以鼓励。但当政府感到自己的利益受到威胁时，也会表现出敌意。本章主要讨论政府与民间社会和慈善之间经常出现的矛盾关系，同时也将介绍非政府组织的一些较为积极的发展，以及对捐赠者和受赠者的免税和激励措施。

慈善与民间社会之间关系的轮廓已足够清晰。慈善通过民间社会来运作。正如巴里·戈博曼所言，“慈善在很大程度上是通过民间社会中的运作型组织来开展工作。民间社会组织的工作和慈善机构有着直接的联系，并通过这种联系直接延伸到慈善支持组织。”

与政府的关系更为复杂。慈善捐助基金会（CAF）的亚当·皮克林（Adam Pickering）在 WINGS 的 2017 年《慈善行业服务组织的全球新图景》（A New Global Picture of Organizations Serving Philanthropy）报告中提到了这个矛盾的现状：许多政府一方面热衷于鼓励慈善事业，另一方面却阻止慈善事业资助他们想做的事情。

因此，一方面，政府容忍甚至鼓励民间社会以及作为民间社会资助者的基金会从事其认可的工作。另一方面，当民间社会组织所支持的议题引起对政府立场或政策的质疑时，这种支持就会被撤回，通常被敌意取代。目前越来越多的案例证明，这种敌意最终会转化成惩罚性立法。戈博曼和很多人都担心，那些在他称之为“安全领域——社会服务、卫生、教育、艺术”工作的民间社会组织将会蓬勃发展，而对民间社会的威胁将使“在激进领域开展工作的组织越来越难以获得慈善资助，比如那些从事社会公正、人权、社区动员、独立政策分析等工作的极其重要的组织”。

“对民间社会的威胁将使那些在‘激进领域’开展工作的组织越来越难以获得慈善资助”

政府方面的矛盾态度

政府对民间社会和慈善的支持……

政府越来越倾向于与非政府组织签订合同，由后者提供特定的服务。这种做法在英国和澳大利亚就是一种惯用的做法，而在俄罗斯才刚刚开始。奥克萨娜·奥奇娃说，对于许多俄罗斯非政府组织来说，这是实现可持续未来的途径。她看到，在很多领域，例如临终关怀和孤儿护理，有经验的非政府组织可以取得比政府更好的成果。在有兴趣促进这些领域的非政府组织和慈善机构的推动下，（俄罗斯）也对相关法律予以改进并对外颁布（不过，她随后也指出，规范慈善事业的法律还停留在 1996 年，需要进行更新）。

彭艳妮指出，中国的非政府组织在提供服务方面的作用越来越大，不过也都集中在类似领域——养老、残疾人服务和教育等。英格丽·斯里纳特说，印度政府“非常鼓励慈善，只要它符合政府对慈善发展方向的定义”。她指出，这里更多地使用“胡萝卜而不是棍棒”，对于可以资助的领域没有正式的限制。

政府通常也会通过拨款资助民间社会，所以也是民间社会的金主。卡罗尔·麦克指出，2016 年，基金会赠款达到 27 亿英镑（35 亿美元），“长期以来第一次”与政府对慈善机构提供的赠款相当，而澳大利亚政府向本国慈善部门提供的资助是慈善捐赠金额的五倍。

非营利法国际中心（ICNL）的道格·如德曾提到了一些非政府组织状况正在改善的国家。阿根廷发起了一项政府-民间社会联合倡议来促进立法，而在摩洛哥，新的法律允许民众提交动议和请愿书，这是第一次使他们能够将自己关切的问题直接提交给政府和立法机关。

在一些国家，情况的改善仅意味着限制性法律被否决，而非推出更积极的法律。他指出，“吉尔吉斯斯坦有一项外国代理人法案，在2016年被否决前，该法案已经在议会进行了两次审议。”2015年肯尼亚提出了一项将国际资金限制在组织预算15%以内的动议，这将使肯尼亚数千万人无法获得初级医疗保健。“议会否决了该动议。在萨尔瓦多、洪都拉斯、尼日尼亚和其他国家，也有限制性法律被否决，部分是因为民间社会的参与（和推动）。”

……以及政府的敌意

毫无疑问，民间社会面临的巨大威胁来自所谓的“空间压缩”现象，特别是对于那些从事权利运动和倡导的组织来说。

斯里纳特说，印度政府使用《外国捐赠（登记）法》（FCRA）作为监管非政府部门的一种手段。她说，这一手段的使用“完全是政治性的”。作为一家非政府组织，如果你参与了巴里·戈博曼提到的“激进”议题，就很难从国内来源获得资金；这实际上也意味着你必须依赖外部资金。这时候《外国捐赠（登记）法》就发挥作用了。斯里纳特说，“你必须获得接收境外资金的许可，有效期为5年。你必须有一个单独的接收境外资金的银行账户。该账户的每笔交易都必须在48小时内报告，并且报告要求非常繁琐。他们可以冻结账户，让你根本无法进行任何交易，或者你必须在交易完成之前获得批准。最后，你可能会被吊销许可证，而这种决定存在很大的随意性。”

斯里纳特接着说：“在该法律存在的40多年里，我不记得有哪次发现非政府组织洗钱，或资助恐怖主义，或从事法律禁止的任何活动。每次都是非政府组织以某种方式对政府提出了质疑，后果就是被撤销接收资金的许可或缩减资金。”同样，Rohini Mohan³⁴在2017年1月《纽约时报》上撰文称，政府利用该法案切断了德里一个倡导组织——律师协会（Lawyers’ Collective）的资金（该组织为妇女、非工会成员的工人、社会活动家和其他边缘群体提供法律援助），因为它对总理莫迪的政策表达了批评。

在俄罗斯，除了政府购买非政府组织提供的服务外，《外国代理人法》还要求接受外国捐赠并从事“政治活动”的非政府组织进行登记并宣布自己为外国代理人。奥奇娃认为，这表明了“政府方面对非政府组织的信任度不够”。该法律的一个后果是政治活动的定义被扩大，造成很多不确定性。这自然也导致了更大程度的谨慎。

“有了外国资金，总会有风险，”她总结道。例如，王朝基金会（The Dynasty Foundation）因为违反了《外国代理人法》，随后就被关闭了。该基金会为一家自由派智库提供了资助，而王朝基金会的资金来自国外，所以很容易给基金会施加压力。

虽然中国政府喜欢非政府组织在提供服务方面发挥日益重要的作用，但当他们参与倡导时，中国政府就不那

34 Rohini Mohan, ‘Narendra Modi’s Crackdown on Civil Society in India’, New York Times, 9 January 2017.

么热衷了——以至于，彭艳妮说，当地政府将限制环保组织进入环境恶化的地区。有人担心，去年年初生效的《境外非政府组织境内活动法》³⁵将被用来压制在政治敏感领域工作的非政府组织。

据一位消息人士透露，公安部公布了一份境外非政府组织的政府主管单位名单，“但该名单没有包括在法治改革和权利问题等敏感领域开展活动的非政府组织的主管单位。其结果可能是大多数境外非营利组织仍然会处于法律边缘地带”。

卡罗来纳·苏亚雷斯说，“在哥伦比亚，为社会变革而工作的人权草根组织因资金枯竭而面临困境，他们现在可能已经没法得到大额的捐款。”

“很多被视为更具参与性的社会，其所处的有利环境也面临着威胁。”

政府越专制，限制民间社会活动的立法可能就越严厉，也越繁多。道格·如德曾谈到了“过去十二三年的限制浪潮”。但是，正如戈博曼所警示的那样，“包括美国在内的许多被视为是更具参与性的社会，其有利环境也面临着威胁”。ICNL 记录了“世界各地自 2012 年以来提出或通过的 98 项限制结社或集会自由的法律……³⁶”。

在英国，卡罗尔·麦克也感觉到慈善的环境“变的更具争议性。英国的慈善团体（在英国，基金会属于慈善团体）在大选前越来越不清楚自己可以说什么，不能说什么。”她觉得，信任问题在这里起着重要作用。对制度的信任危机延伸到慈善行业，“人们不再认为，因为你是一个慈善机构，所以你做的自然是好事”。（CAF 的一项研究中，只有一半的受访者表示他们信任慈善机构。）

有些国家的基金会面临的问题更多的在于法律的实施，而非法律的制定。巴萨克·埃尔森说，“原则上，如果你出于合法目的设立了一家土耳其基金会，那你可以自由地做你喜欢的事情。”土耳其 2008 年出台的基金会法由土耳其第三部门基金会（TUSEV）帮助起草，内容与西欧大部分地区监管该行业的法律如出一辙。“但在实施过程中，有很多例外情况。例如，资助从事人权工作总是很难。”机构可以接受外国资金，但如果他们试图违背政府的意愿而这样做，就很难运营，而且目前的紧急状况使情况更加恶化，这也意味着“你连合法的事情也不能做，而这本应该是你的权利。我们现在没有言论或结社自由，而这是民间社会的基础。我们也看不到未来，未来可能会更糟”。

政府敌视的原因

虽然出台立法限制民间社会和慈善事业的情况普遍存在，但立法的动机并不一定相同。除了扼杀反对派之外，道格·如德曾还指出了他认为推动当前限制性浪潮发生的几个因素：“有一些国家认为，政府本身需要在协调国际援助方面发挥更大的作用。对这些国家而言，与其说是为了限制不同意见，倒不如说是他们重视这个议程。”约翰内斯堡研讨会的一位与会者也认为这是政府的一个强烈的动机，并认为今后大多数国家都有可能对慈善事业进行监管，以便将其纳入国家发展议程。

道格·如德曾认为，第二个动机正是他所谓的“问责制和透明度概念的误用”。

35 <http://theconversation.com/a-new-law-in-china-is-threatening-the-work-of-international-ngos-70884>

36 Hudson Institute, Center for Global Prosperity, Hudson Institute Index of Philanthropic Freedom, 2015.

“银行和政府各部正在密切关注，确保关闭民间社会空间的这一进程。”

他指出，“在美国，一些激进团体提出了一项草根倡议，即扩大或者加强美国的《外国代理人登记法》³⁷，让特朗普政府负责，但我认为，最终的结果是，假借提高透明度的名义，无意中限制民间社会的发展。”最后他也提到了“反恐议程、主权问题”以及政府希望巩固权力的天性。

在阿拉伯地区，阿塔拉·库塔认为，限制性立法有两个动机。“直接动机是伊斯兰政治运动。间接动机是，自2011年以来人们的需求发生了变化。现在，安全是最重要的，因此也没有人谈论自由、诚信之类问题了。为了能够更加安全，人们接受政策的收紧，政府也在利用这一点。”

格里·萨洛尔认为“可供回旋的余地被压缩”并不仅仅出于对资助恐怖主义的担忧或政治上对民间社会的不适。他还看到了关于慈善资金使用（而非来源）的合法性问题。“我认为有个批评的声音在质疑以某种特定方式使用私人资源的合法性。此外，人们希望对资金去向和决策方式有真正的问责。”

政府规制及其缺失

政府还可以通过官僚体制和法规来控制民间社会和慈善行业，其主要目的可能与限制有关，也可能无关。有时缺乏监管本身也是一个问题。

正如哈德森研究所指数（Hudson Institute Index）³⁸所指出的那样，“外汇管制和资本控制日益普遍，阻碍了慈善自由。”该机构认为委内瑞拉的外汇管理规定“简直就是场灾难”，并补充道：“这些政策在委内瑞拉、阿根廷、玻利维亚和巴西更为明显，但也绝不仅限于南美洲。中国、埃及、格鲁吉亚、印度、缅甸、巴基斯坦、俄罗斯和南非等国家的外汇管制系统都影响到了这些国家的慈善活动。”

累赘的官僚体制

阿塔拉·库塔说，在阿拉伯地区，政府对慈善事业采取的策略是“反对与严格控制”。虽然（政府）鼓励为医疗和教育等服务提供资助，但“你的资助需要获得批准，如果你的资助对象出现问题，你就麻烦了”。纯粹的官僚主义也可作为政府扼杀不认可的领域的有效手段。“我在2016年底关闭了我在约旦的非政府组织，”库塔说，“因为我什么工作都做不了。许可证卡在政府部门手里。他们不说行，也不说不行。”同时，从该地区以

37 Curious to note that the progenitor of Russia's Foreign Agent Law and others in the same vein may be the 1938 Foreign Agent's Registration (FAR) Act in the US. The 'foreign agent' terminology was picked up from the FAR Act a few years ago by a lawyer in Venezuela and the government of Venezuela subsequently began referring to foreign-funded NGOs as foreign agents. The term has since gained wide currency through the law in Russia and similar projected ones in Israel, Kyrgyzstan and Ukraine. Coming back to the US, there is, says Rutzen, a 'breWINGS controversy around the Trump administration's engagement with Russia, so now groups are looking at this engagement in the light of the 1938 Act. The Project on Government Oversight has now launched an initiative asking citizens to write to their members of Congress to give teeth to the Department of Justice to enforce the FAR Act.'

38 Hudson Institute, op cit.

外获得捐赠也变得不可能。在政府的推动下，银行“在过去六个月里变得非常严格。该地区其他国家的情况更糟糕。约旦是最温和的。银行和政府各部正在密切关注这个确保关闭民间社会空间的进程”。

英格丽·斯里纳特说，印度的银行也在其中发挥着作用；你可以针对限制性法律的滥用提出上诉。如果你足够有钱，你可以把政府告上法庭。绿色和平就这样做了而且赢了，但他们仍然一直无法有效运转，因为政府利用其所能用的所有手段让他们无法开展工作：“银行不想与你开展业务，服务供应商也不想和你做生意，你的员工也无法获得银行账户。他们用这种心照不宣的方式联合起来骚扰你。”

在哥伦比亚，民间社会部门受到若干政府部门的审查，非政府组织的负担比基金会更沉重。两者都受相同法律的约束，但基金会有律师和会计师，而非政府组织往往没有。卡罗来纳·苏亚雷斯说，“所以他们又能如何去应对这些相关的官僚体系呢？”同样地，捐赠也不被鼓励。你需要拿到政府许可才能接受捐赠。只有你拿到许可，你的捐赠者才有资格享受免税待遇。如果你拿不到许可，那它们就不符合免税资格。

巴基斯坦对国内捐款没有任何限制，但正在审议一项法律草案，以更密切地监管跨境慈善事业。萨兹亚·阿姆贾德说，目前，巴基斯坦国家银行对外汇流入和流出的资金有自己的规定，而且这些规定现在变得更加严格了。

缺乏监管

即使那些在形式上对慈善持积极态度的政府，它们的法律常常需要修改才能适应时代需要。希拉里·皮尔森说，从某个角度看，加拿大的法律环境非常有利，因为税收激励制度非常慷慨。然而遗憾的是，它也“需要跟上时代的步伐”。

她列举了澳大利亚和新西兰的例子，至少他们“试图让监管者退出税务机构，使其独立，并扩大了慈善的定义”，但这在加拿大还没有发生。“两年前现任政府上台时，公开承诺将研究和更新立法框架，但出现了很多阻力。”她说，之所以迟迟不采取行动的原因之一是担心将慈善立法开放给倡导组织：“人们对慈善机构作为政策变革倡导者的作用仍存在很多的疑惑，在政府体系中，对此存在着不情愿和惰性。”

对慈善事业的限制是故意为之吗？

罗莎·加勒戈认为，对慈善的不利影响可能主要来自政府的短视。因此，虽然一般说来，西班牙政府支持慈善事业，“但监管当局却让每家组织都吃尽了苦头。我不认为这是有意为之。我认为政府没有意识到，给基金会设置的这些障碍实际上正在破坏他们的工作。”

哈德森研究所指数虽然承认各国政府在控制外汇流通方面具有合法权力，但这些法规对慈善事业的限制在一定程度上可能是有意的。“在巴基斯坦、俄罗斯、土耳其和马来西亚，越来越多的证据表明对慈善活动的破坏

并非完全是无意的。这其中的每一个国家，它们所通过的看似用来打击非法资金流动（IFFs）的立法都被用来限制慈善行动者的自主权，调查和监视批评政府的团体，并阻碍试图获得外国资金的组织。”

“政府的敌意或者说民间社会‘空间的收缩’并不是非政府组织难以实现其目标甚至难以生存的唯一原因。它们仰赖的很多资金来源都正在枯竭。”

然而萨兹亚·阿姆贾德认为，巴基斯坦提出的跨境慈善事业新条例没有什么险恶之处：它只是遵守了巴基斯坦签署的国际反洗钱协议。她说，到目前为止，大多数巴基斯坦非政府组织都可以自由地做他们想做的事情。“现在政府在国际压力下开始出台法规，人们说我们正在失去有利的环境，但即使是为了规范交通都有红绿灯。如果没有红绿灯，会发生什么？从某种意义上说，民间社会组织现在正受到‘交通管制’。”

她还指出了巴基斯坦的地理位置。“考虑到巴基斯坦已经成为了两个大国之间的缓冲国，我们两面边境都很敏感，再考虑到我们的地缘政治形势、流进巴基斯坦的资金数量，以及当地发生的恐怖袭击的数量，政府有必要监管和遏制这类资金的流动。”

民间社会的未来

非政府组织遇到的压力

政府的敌意或者说民间社会“空间的收缩”并不是非政府组织难以实现其目标甚至难以生存的唯一原因。它们仰赖的很多资金来源都正在枯竭。随着财政约束的收紧，政府拨款越来越少。在一些新兴经济体，非政府组织（特别是涉及政治敏感议题的组织）传统上就比较依赖国际资金来源，但在过去 20 年左右的时间里，国际资金来源一直在逐渐减少，因为资助者已转向被认为更需要支持的国家。

国际资金的减少很难被当地来源成功取代。其中部分原因是许多非政府组织在当地社区没有根基，社区对他们的工作一无所知；部分原因是不被信任；还有部分原因是人们认为非政府组织能够吸引外部资金，而不需要当地资金。正如阿塔拉·库塔所指出的：“在我主持的一次非洲与阿拉伯慈善家会议上，他们明确表示：他们不向当地的非政府组织捐款，因为它们本应该从外面筹钱。”

非政府组织感到处境困难还有其他原因。珍妮·霍奇森认为，它们往往与新慈善脱节，“所以非政府组织正在做的工作与新基金会想要支持的工作少有交集，同时，新基金会与从事权利和社会公正工作的组织之间存在巨大的差距。”

基金会直接实施项目；社会企业争夺关注和支持；新的、更加非正式的社会活动兴起；千禧一代和年轻人愿意向更广泛的实体捐款（如众筹网（Kickstarter）、共益企业（B-corps））——所有这些都让人对非政府组织的合理性产生了质疑，以至于阿塔拉·库塔认为，非政府组织作为我们行业的一部分，现在真的遇到了麻烦。从事被认为具有政治敏感性议题的组织对所有这些压力的感受更为强烈。

社会运动

非政府组织面临的压力很容易被夸大：也有一些更积极的趋势可能会影响未来的发展轨迹。2017年在墨西哥城举行的全球资助者支持计划（WINGS）的论坛上，通过社交媒体迅速发起社会运动的潜力吸引了极大的关注，这让参与者思考灵活多变的运动（fluid movement）是否会比正式的组织更能带来社会变革。

格里·萨洛尔说，“我认为大多数基金会都可以与社会运动联系起来。”采用询问“让我们了解人们想要什么”的工作方式可以追溯到慈善工作的核心，在某种程度上，珍妮·霍奇森与社区基金会全球基金所做的事情正在部分地恢复这样的工作方式。

地方主导和地方自治

他接着说，“不管它们是否被称为社区基金会，如果你能保证在代表人民做决策时，地方主导与自治的声音胜过外来者，那么它们可能就是我们能够帮助发展的最强大的中介力量了。你基本上是在验证当地人最清楚的想法。所以叫什么不重要，正式注册与否则不重要，重要的是资源应该流向当地人。”

他还指出了政治空间萎缩后影响到的其它领域。“此背景下，反恐立法将使形势变得更加困难。在这样的情况下，你必须知道你要把钱给谁，也必须能够证明他们会用这些钱做什么，你不可能像你希望的那样随意。”

珍妮·霍奇森承认“民间社会存在生存问题”，但从解决方案看到了积极的可能性。她“非常相信组织机构的重要性，因为当你和有影响力的人物坐在一起时，谁是你们之间的纽带呢？即使你举办了一个大型的、成功的众筹活动，如果你没有实体机构的话，他们也会认为没有必要与你进一步接触。”

她说，我们需要组织的运作不再像传统模式那样事务化：先筹款（通常是外部筹款），然后再把款项用于解决一个个具体的问题。她认为，如果你开始在当地筹集资金，你就要开始考虑为你的工作构建支持者群体。这可能是钱的问题，“但也可能仅仅意味着人们将会关心你是否会被关闭。”她认为这是“筹资环境改变和空间萎缩过程中不可避免的部分，这将迫使这种演变变得更反应快、更灵活、更有机。”她认为真正需要的是建立“强有力的组织，去推进棘手问题的解决，并获得足够的支持者。”

对丹尼·斯里斯坎达拉雅关于“资助中介”（fundermediaries）的想法触类旁通，也即：去资助那些以将捐赠资金更直接地输送给最终受赠者为存在意义的中介机构。

“真正需要的是建立强有力的组织，推进棘手问题的解决，并获得足够的支持者。”

他相信资助多样性的组织将会很重要，捐助者需要研究如何支持不同类型的组织。“如果你将所有的资金都投入到装着‘先进’鸡蛋的那个篮子里，但监管环境突然发生改变时，你就被困住了。”当对非政府组织信任度较低时，我们需要思考“如何通过不同的机构来支持那些进步事业。”

在不利的环境下成长

哈德森研究所指数指出，在撒哈拉以南的非洲，缺乏有利立法的原因之一是结构性慈善（structured philanthropy）还是一个新事物。“因此，撒哈拉以南非洲的本土捐赠机构比其他地区更少，慈善基础设施仍然不发达。”³⁹

然而，这种不发达可能不是什么大问题。虽然南非在慈善自由指数中的排名相对较低，但哈利马·穆罕默德指出，“我们拥有一个充满活力的民间社会，我们也有进步的社会正义基金会，他们提供资金给进步的民间社会组织，然后这些组织将政府告上了法庭，而且取得了胜利。最著名的案例是抗逆转录病毒药物运动，该运动将政府告上法庭，迫使他们提供抗逆转录药物。”她说，有时候你会发现，政府官员虽然抱怨外国资助的非政府组织总是另有目的，但政府在政策上并没有采取任何行动来遏制它们。

免税和激励

大多数国家对捐赠者、受赠组织或同时对这两者都有一定形式的税收减免。

税收和基金会

例如，在土耳其，基金会免征企业税，对于向已注册公益组织捐款的个人提供税收优惠。基金会的原始基金也是免税的（虽然基金会必须要有原始基金，但通常规模很小），如果你向基金会捐赠或遗赠资金，则不必承担遗产税。

英格丽·斯里纳特认为，印度对慈善家没有很好的税收优惠政策。50%的捐款减扣门槛很低。俄罗斯的税收优惠也有限，且仅适用于个人，不适用于公司或机构。彭艳妮提到中国基金会必须对投资利润缴纳 25% 的所得税。

新加坡有一个非常有利的制度鼓励你向国家批准的项目或组织捐款。如果你捐一美元，你的应税收入就减少 2.5 新元。但是劳伦斯·连恩表示，这种制度背后的态度相当狭隘。如果你的工作领域是主要使外国人或非新加坡人受益，你将得不到这种减免所需的许可。同样，如果你进行公众筹款，你筹集的大部分资金必须用于新加坡境内。他说，“有种论点是‘慈善从国内开始，新加坡是一个小国，我们能对海外事业产生什么影响呢？’”。连恩注意到，虽然新加坡的相关限制很少，但因反洗钱和反恐措施而导致的事件报告数量在不断增加。

如前所述，西班牙对低于 150 欧元（176 美元）的捐款增加了税收优惠。罗莎·加勒戈说，“基金会不必为自己的利润缴纳企业所得税，也不需要为捐款纳税。除了巨额的增值税问题外，基金会的税收待遇还不错。”但她提醒西班牙慈善部门注意一个一直存在的问题：“当一个基金会主要从事捐赠而不是运营自己的项目时，税务部门会质疑它是否有资格享受税收优惠，但如果连捐赠者都没有资格享受税收优惠，那谁还有资格呢？这是一个仍在争论的问题。”这是官僚主义作风在不知不觉中破坏慈善事业的一个例子，它也会对资助产生明显的寒蝉效应。

虽然阿拉伯地区的一些国家对捐赠有税收优惠，但这些优惠措施过于复杂，所以很少有人去争取。阿塔拉·库

39 Hudson Institute, op cit.

塔说，“这简直是一场噩梦，所以我认识的那些捐款人，他们捐赠的时候都没有争取税收减免。”但是，“资金充足的”海湾地区就不存在这个问题，因为那里没有税收。

在其他有些地方，税收优惠被用来引导善款流向。“如果你向半官方的组织（pseudo-government organizations）、非政府组织或基金会捐赠，那么要求退税是没问题的。但如果是在政府赞同的领域之外工作的非政府组织，那就不用去麻烦了。退税的流程会非常繁琐。”

非政府组织缴纳的税费

缴纳税费是受赠机构和捐赠者都面临的一个问题。彭艳妮说，虽然理论上中国的非政府组织享有捐款免税的待遇，但实际上往往并非如此。这个状况很复杂。“如果我们机构的平均工资低于当地平均工资的两倍，我们就不需要对全年的捐赠余额纳税。”她说，这在另一方面具有限制性，因为这意味着“我们不能提供更高的工资来吸引优秀的人才”。斯里纳特说，在印度，如果你注册为慈善信托、协会或非营利企业，你的收入是免税的，但你必须在筹款当年花完所有捐款。

税收优惠能激励捐款吗？

无论如何，税收激励在鼓励捐赠方面发挥的作用是值得商榷的。大部分研究表明，这并不是个人捐赠者的主要动机。根据奥克萨娜·奥奇娃的说法，俄罗斯的大多数个人捐赠者都没有申请减税。戈博曼表示，美国有一些研究认为，如果你不能对慈善捐款免税，“你会看到慈善捐款的大幅下降。我不确定这是不是真的。要知道超过40%的慈善捐款流向了宗教活动，我认为税法并不是主要的推动力”。

CAF⁴⁰的一份报告表明，税收优惠是鼓励增加捐赠的一个重要但不是决定性因素。研究发现，在有税收优惠的国家，上个月有33%的人捐款，而没有税收优惠的国家，这个比例是21%。不过，报告承认“民间社会活动的法律环境、捐赠优惠的种类、捐赠的行政障碍以及机构公众筹款的能力，在激励捐赠方面可能比税收优惠更为重要。”

然而，虽然税收优惠并不是人们捐款的唯一理由，但它可能会鼓励人们更多地捐赠。印度中央广场基金会（India's Central Square Foundation）主席、阿育王大学联合创始人阿希什·达万认为，打开大门只会鼓励捐赠者进来。⁴¹法国基金会的观察家认为，至少在欧洲，税收优惠不是捐赠的决定性因素，但却可能会影响捐赠的大小。法国和英国的报告称，⁴²“有宽松税收减免政策的国家与其他地方相比，虽然捐赠者的比例都在平均水平，但平均捐赠金额是欧洲最高的。”

“无论如何，税收激励在鼓励捐赠方面发挥的作用值得商榷。大部分研究表明，这并不是个人捐赠者的主要动机。”

40 CAF (2016) Donation States: An international comparison of the tax treatment of donations.

41 See www.bridgespan.org/insights/library/remarkable-givers/profiles/ashish-dhawan-rejects-the-status-quo/tax-incentives-increase-giving-india-ashish-dhawan

42 Observatoire de la Fondation de France, op cit.

8.

基础设施机构

基础设施的分布非常不均衡，其中 80% 的支持基础设施机构的捐赠资金集中在北美。本章重点介绍支持慈善行业的基础设施机构，包括基础设施机构在其中发挥的作用和扮演的角色，以及它们在哪些方面可以做得更好。最后，本章讨论了基础设施机构在向慈善行业展示其价值方面所面临的挑战及它们采用“商业模式”的可行性。

去年，WINGS 对慈善行业的基础设施机构进行了一项研究，该研究尽可能详细地介绍了全球的现状。就本报告而言，该研究的重要发现是，支持基础设施机构的 80% 的资金集中在北美，而最需要资源的地方最缺乏资源。

构成慈善基础设施的机构涉及的范围很广。巴里·戈博曼为我们提供了一个方便的区分办法，他将基础设施机构分为“会员组织”（如美国基金会理事会、欧洲基金会中心和 70 或 80 个国家协会），以及他所说的“第二层面（second aspect）”的组织，这些组织具有特定的专业细分，“如设立和发展捐赠基金、董事会发展、筹款等”。本报告将更多地讨论第一类组织，但后文也会有很多涉及偏专业类组织的内容。

“非洲的基础设施机构大多是区域性的，涉及的议题范围有限，这意味着支持行业的智力资源和信息明显不足。”

慈善基础设施分布不均

美国和欧洲的基础设施密集

北美和欧洲基础设施机构密集所产生的一个潜在问题是过剩。“我们开始看到太多过剩，”格里·萨洛尔说。“偏远的地方可能拥有更广泛的教会资源，而当你离欧洲和美国更近时，你拥有更专业的基础设施，它们往往在相同的领域竞争，甚至在处理特定问题的具体方法上有点过于激进。”基础设施机构不断面临创收和展示业绩的压力，一定程度上导致他们像在做“市场营销和销售”，对此他“感到非常不舒服”。

巴里·戈博曼对这种状况做出解释。他说，根据他的经验，“至少在美国，每一个资助者都会拿出一小笔资金资助他喜欢的慈善基础设施，如果你建议消除冗余，那你就输了”。对此，他也有相应的建议。“我们应该为美国（但我想也适用于任何国家）来定义什么是我们需要支持的基础设施机构的核心内环。其次才在核心外环，资助者可以继续为他们喜欢的组织提供资金，让它们迎接市场的考验。如果它们提供有价值的东西，将继续存在；否则就被淘汰。但让我们至少需要尝试去确定这个核心是什么。”

发展中国家（全球南方）的基础设施稀缺

全球范围内，某些地方基础设施资源丰富，但在其他地方——特别是在发展中国家，基础设施资源又是匮乏的。非洲的基础设施机构大多是区域性的，涉及的议题范围有限，这意味着支持行业的智力资源和信息明显不足。

非洲慈善网络、非洲慈善论坛和东非捐赠者协会都是区域性的。有些组织希望成立国家层面的团体，“但他们无法获得足够的支持或资源，因此它们加入了区域网络。”部分原因是国际捐赠者通常选择资助国际机构或“自家后院”的机构。许多本土资助者要么不清楚这些已有的基础设施机构，要么认为它们存在的意义不大。哈利马·穆罕默德认为，基础设施机构“需要到慈善家那里去，而不是期待慈善家来找它们”。

阿塔拉·库塔认为，在阿拉伯区域，需要“对海湾地区的慈善资源进行归类，特别是基金会网络和/或社会投

资网络”，以对该地区的三个主要的区域性基础设施机构——格哈特中心、阿拉伯基金会论坛和 SAANED 形成补充。

珍妮·霍奇森和英格丽·斯里纳特都指出，缺乏一个全国性的网络组织是印度慈善行业的重大缺陷。事实上，斯里纳特认为缺乏基础设施机构可能是该行业面临的最大挑战。达斯拉（Dasra）具有慈善支持机构的一些职能，‘但不是行业代表’。Dasra 很重要，但“我们需要十几个 Dasra 这样的组织”。布里吉斯潘、印度慈善援助基金会（CAF India）和慈善事业促进中心（Centre for the Advancement of Philanthropy）都发挥了一些基础设施机构的作用，但她强调，“相对于需求，它们还是太少了。”缺乏慈善基础设施已经让该行业付出了巨大的代价，如果不加以补救，代价将会更高：从数据的完全缺失到规范的完全缺失，再到完全没有任何形式的集体平台，这些都需要补救。

劳伦斯·连恩表示，在新加坡，曾经的（基础设施）代表机构实际上已经被纳入了政府的公共部门。“在被国有化之前，国家社会服务理事会是代表机构。现在它是政府的一部分，所以已经没有代表机构了。”

彭艳妮表示，除中国基金会中心网外，中国的慈善基础设施供给相对短缺且“相当初级”。除了缺乏数据外，还有一个紧迫的透明度问题，本报告前面已着重介绍过。中国基金会中心网正在通过收集数据（南都基金会正在支持该中心建立一个中国的公益组织数据库）和建立基金会透明度指数（显然，更好的数据也很重要）帮助改善这两个领域。在宣传和倡导方面也存在很大差距。“可能只有不到五家组织在游说改变行业的政策和相关法律，”彭艳妮说。人力资源也很宝贵。有两家组织在为慈善行业提供猎头服务，并鼓励商界人士加入这个行业，她还认为需要中间人将商业和慈善行业聚集在一起，并促进相互合作。

慈善基础设施机构的作用

慈善支持组织发挥着非常广泛的作用。几乎每个人都提到数据的研究和收集、最佳实践的分享、培训和召集，但其作用远不止于此。克里斯蒂安·塞伯特表示，澳大利亚慈善协会的使命非常广泛，即通过‘服务慈善界来实现更多更好的慈善事业，从而提升澳大利亚的捐助’。澳大利亚的慈善非常多元化。正因为如此，“我们不会针对其中任何特定的一部分说‘它们是我们最关注的部分’”。

行业代表

网络组织在多大程度上能够代表慈善行业，特别是考虑到成员之间在任何特定议题上都不一定能达成一致意见的情况下？

奥克萨娜·奥奇娃认为基础设施机构需要代表行业而不是代表个别机构去发声。它们需要就共同的行业议程去表达，将议程的各个要素结合并呈现出来，而不是去创造新的议程。

卡罗尔·麦克认为：“慈善援助基金会的成员不必为我们联合在一起，我们已经可以代表他们发声。作为一个会员制的组织，我们要做的是确保听取各方意见，这对决策者也是有价值的。我们的成员在他们自己以及慈善部门的独立性上都拥有高度认同，因此，这意味着我们代他们发声之前，将比通常更谨慎地对待他们对某个问题的看法和意见。”

对于未来，她希望看到“关于基金会良好实践的一系列原则，即该行业团结一致，并致力于在工作中实施这些原则。这是我们计划在未来五年内所要做的事情，也是我们战略规划的一部分。我们也想影响政策环境；我们想要确保基金会受到重视。”

格里·萨洛尔说：“如果你是一个诚实的经纪人，你代表着多样性，你会提醒人们不只有一种类型的玩家。所以你必须了解多样性，你必须随时解释这种多样性是什么。”

罗莎·加勒戈指出了网络组织在为基金会创建共同身份方面发挥着作用。AEF“围绕着形成一个行业的想法将不同类型的基金会聚集在一起。即使各自完全不同，也可以在这里庆祝基金会的独特性，同时又拥有共同的身份。”同样，卡罗尔·麦克认为，ACF最大的成就是“帮助基金会社群将自己视为一个行业，并提供一个使基金会可以走到一起的平台，在这里采取共同行动并分享最佳实践。”

“我们需要一家可以推广慈善事业的机构，尤其是在高净值人士中进行推广的机构。”

其他部门往往对慈善事业能发挥什么作用缺乏了解。劳伦斯·连恩谈到基础设施机构可以代表行业与政府打交道，道格·如德曾补充，即使慈善行业不想与政府接触，基础设施机构也能作为代表。他说，“很多情况下，慈善行业不希望露面，也许是因为不想与政府接触，或者觉得自身在政府那里的信誉度还不够高。这时，基础设施机构就可以将不同类型的机构聚合在一起，并充当行业的代言人。”

道格拉斯·如德曾说，基础设施机构也可以发挥诊断作用，“弄清楚慈善事业在特定国家面临的主要挑战是什么，以及在哪里有合理的变革可能性。我认为基础设施机构最适合去解决这个问题，因为它通常不属于任何特定组织的使命范围。”

一个国家或地区的慈善基础设施发展欠佳，意味着该行业缺乏集体的声音和自身的一致性。卡罗来纳·苏亚雷斯说，在拉丁美洲，“议题很零碎，即使在国家层面，也往往缺乏一致性。”

对外倡导

大多数受访者认为倡导是其组织作用的一部分。卡罗来纳·苏亚雷斯表示，在哥伦比亚商业基金会协会的首要任务是推动该行业走向“可持续发展”。“我们的重点是联系、倡导和沟通，因此我们将与我们的成员合作，促进与政府、合作伙伴和国际合作的对话，以实现社会变革。”

希拉里·皮尔森也就倡导谈了很多。“我非常重视参与公共政策工作，并在我们的联邦政府面前为加拿大基金会行业发声，努力增加监管的灵活性，并防范那些让环境变差的监管条例。”

改善立法是许多组织关注的焦点。巴萨克·埃尔森说，“尽管我们无法代表整个行业，但我们要为整个行业争取更好的立法、更好的财政制度等。”他认为土耳其2008年颁布的基金会法是TUSEV（土耳其第三行业基金会）

最大的成功之一。“在那些日子里，我们感到更为成功，因为我们有空间，公共部门也有需求。”SAANED 在 2013 年致力于制定一项阿拉伯慈善法的范本。其想法是，该范本将包含该区域从业者和慈善家希望看到的基本要素，但这将根据每个国家的实际情况进行定制。正如阿塔拉·库塔所指出的那样，尽管到目前为止几乎没有取得什么进展，实际情况甚至变得更糟，但一旦出现好的转机，这个范本至少可以给慈善行业带来共同认可的立场。

如德曾说，基础设施机构也可以在连接本地和全球方面发挥作用。有时，它可以协助某个群体或是就某国的某个议题获得全球支持。通常不在一国首都的当地组织“往往没有机会与联合国特别报告员（而据我们所知，联合国可以通过在该国的影响力协助问题的解决），或者与其他国家的慈善机构接触，基础设施机构可以在建立这些联系方面发挥作用。”

他指出，基础设施机构的活动能力并不总是受资源支配。“这取决于所在的国家。有些基础设施机构虽然资源有限，但能力却很强。然而，也有些组织人员充足，但没有能力。也许他们不想做或不知道该怎么做，但我认为他们在这些国家可以发挥更大的作用。”

“基础设施机构也可以发挥诊断作用，‘弄清楚慈善事业在特定国家面临的主要挑战是什么，以及在哪里有合理的变革可能性’。”

内部倡导

倡导既有内部也有外部层面——克里斯蒂安·塞伯特称之为“游说内部，以及外部游说。”内部倡导意味着“与我们的成员合作，努力让他们的工作转向最佳实践。”劳伦斯·连恩谈到鼓励更多的战略慈善和更多的资助。

墨西哥城工作坊的一些参会者指出，网络组织应该准备好挑战其成员以促发他们改进工作，并在一定程度上游说他们采取不同的方法。倡导可以是一个双向的过程——通过成员的反馈意见来形成你的立场，同时影响成员的观点。

面对不断增长的需求，缺乏问责和透明度对于基金会来说是一个大问题。罗莎·加勒戈说，在西班牙，“透明度有很多方面要考虑，需要一些基金会说出他们在做的事情。”AEF 所做的一项工作就是“浏览我们所有成员的网站，看看他们是否定期公布账目，以及推荐自己的最佳实践。我们的章程实际上就此做了规定，但我们没有办法强制执行。我们已经为他们提供了行为指南。”

引入新想法，面对难题

“我们试图向土耳其引进新模式，”艾尔森（Ersen）说。“这很重要，因为土耳其机构与其他国家的同行关系不是很密切。例如，我们正在开发一个捐赠数据库，以收集所有捐赠机构的信息。我们也是第一个促进社区慈善的组织，我们组织了捐赠圈活动。”

有时，基础设施机构可以协助慈善机构去面对他们倾向于回避的问题。在克里斯蒂安·塞伯特加入澳大利亚慈善协会之后，该会的第一次会议（2014年）“都是关于慈善事业有多好。在2016年，人们产生了自省的心愿，而在接下来的会议上我们不再害怕谈论“房间里的大象”（大家心知肚明却不愿谈论）的问题，比如慈善的非民主性。如果我们（基础设施机构）没有做这些推动，这些就不会发生。”对他来说，该组织最大的成就是“让成员很自在地以建设性的方式自我批评并开诚布公的讨论问题，并为他们提供适宜的环境。”

格里·萨洛尔也认为调解不同观点是推动基金会行业思考与实践发展的关键：“你必须意识到，基金会需要吸取过往的经验并向同行学习，你的工作就是把他们与有不同意见的同行放在一起，让他们互相影响。他们需要听取其它观点。而且你必须让事情的讨论保持文明状态，人们才不会离开，我认为这是我们EFC擅长做的事情。”

“我们可以调解，因为我们是独立的，”卡罗来纳·苏亚雷斯说。“AFE没有任何商业或地缘利益，也没有与任何公司有关联。”例如，参与“共同学习合作计划”的基金会都“将我们视为维护该计划理念的骨干组织。”

创造和传播知识

基础设施机构可以在确保该行业拥有所需的信息和知识上发挥作用。克里斯蒂安·塞伯特说，“我们可以汇总我们的成员产生的知识，他们都有日常工作，不一定有时间自己做。因此，我们组织思想领导力活动并传播知识。基础设施机构须成为这方面的协调中心。”

慈善支持组织也可以自行委托做研究来填补空白，尽管他们的能力有限。土耳其的TUSEV、巴基斯坦的PCP以及巴西的GIFE和IDIS都已经这样做过。

此外，还有一批新成立的专注于慈善的教学或研究机构，将帮助弥补数据不足的问题，并提高行业的研究能力。其中，印度阿育王大学社会影响与慈善中心以及南非金山大学非洲慈善事业部是在资源薄弱地区已经建立起来的两家学术机构。

促进合作

基础设施机构可以在促进合作方面发挥重要作用。格里·萨洛尔说：“他们是分析师，可以理解正在发生的事情并帮助解决尚未浮出水面的问题。”“你可以找出不同的办法去召集会议，而且你必须非常擅长协作。”但同时也必须非常谨慎地展现你的特长。“如果基础设施机构做得出色，他们就像在幕后工作，”他说。“有时你必须像一个非常安静的助产士。人们知晓你的成绩，你自己却不必去谈论。”事实可能正是如此，但你的成就很容易被忽视。这可以在一定程度上解释，为什么基础设施机构在资源筹集方面经常会吃亏。

网络组织召集议题小组社群（和/或如同AFC在英国所做的那样，去帮助支持这些社群）也提供了一种鼓励养成共同工作习惯的途径。希拉里·皮尔森认为，她的组织“可以做更多事情来支持议题小组社群的发展，并将它们相互联系起来。在接下来的五年里，预计我们会在推动这一目标方面发挥更大的作用。”

在公共部门和慈善部门之间的具体合作方面，由澳大利亚慈善协会举办的年度慈善与议会峰会，以及致力于推动基金会与国会沟通重要议题的美国“基金会在国会山”年度会议（Foundations on the Hill），是增进

政府与慈善这两个部门之间建立更好的理解所做的重大努力，尽管这更像是基金会向立法议员表明其代表的利益的一个机会，而非对共同关心的问题更广泛的探讨。

“有时，基础设施机构可以协助慈善机构去面对他们倾向于回避的问题。”

基础设施机构在什么方面可以做得更好？

收集该行业的可靠数据

奥克萨娜·奥奇娃说，可靠的数据绝对是一个缺失部分。许多受访者强调缺乏数据，尤其是缺乏关于慈善行业的信息和分析，即使在慈善基础设施相对完善的国家也是如此。希拉里·皮尔森希望“更多的加拿大慈善基础设施能够帮助基金会了解自己的有效性以及如何变得更加有效”，并加大对研究的投资。

在印度，慈善的基础设施普遍缺乏，数据缺失是最大的不足。英格丽·斯里纳特说，最近的一次对数据的收集和分析是贝恩咨询公司所做的《印度慈善年度报告》，“这是唯一的一个量化估算”。“社会影响和慈善中心正在准备数据，但我们需要一段时间才能发布出来。”萨兹亚·阿姆贾德认为，在未来几年中，获取更多有关巴基斯坦慈善行业的数据是重中之重。

此外，尽管数据已被收集起来，但收集的方式却让行业很难使用。劳伦斯·连恩表示，新加坡有很多数据，这些数据由政府收集，但政府基本上不分享。有些可获取的数据又太宏观，例如来自慈善委员会的数据。“他们会给你呈现慈善行业的状态，包括捐赠总额、按子行业细分的捐赠总额等等，但这些都是汇总数据。”

澳大利亚慈善协会正在与美国基金会中心合作，启动一个“澳大利亚基金会地图”项目，以解决数据问题。克里斯蒂安·塞伯特说，“我们有该行业规模的合理数据，但我们没有微观层面的数据。”他还指出，“如果可以在澳大利亚持续发起鼓励各种不同的慈善公共活动，那将是非常棒的事——但如果要做得恰当并产生影响，就需要大量投资，这种支持也必须来自多个基金会，虽然推动与政府联合进行慈善投资也非常急迫。”

“可靠的数据绝对是一个缺失部分。许多受访者强调缺乏数据，尤其是缺乏关于慈善行业的信息和分析，即使在慈善基础设施相对完善的国家也是如此。”

罗莎·加勒戈说，“我们对第三部门的资金来源没有全面的统计数据。基金会的年度账目应该由监管机构予以公开，包括基金会是谁，拥有多少资金，在哪些领域开展工作等等，但监管机构没有资源去做。”

哈利马·穆罕默德说：“关于捐赠的几乎所有方面，我们都只知道一些零零碎碎的片段。”有些慈善领域有自己的基础设施机构，但他们的观点比较片面，仅限于其特定的工作领域。“没有人掌握行业的整体情况，而这还是在南非，那里的慈善基础设施比非洲南部其他地区发达得多。”

俄罗斯也处于类似的“碎片化”状态。俄罗斯捐助者论坛有一份年度报告，但奥克萨娜·奥奇娃认为“有些数据可能有问题。”俄罗斯 CAF 在“有限的领域”做了些研究。高等经济学院也做了一些民间社会的研究，尽管这些研究是基于统计数据并具有说服力，但并不是专门针对慈善行业。

“阿拉伯地区有一些基础设施机构，”阿塔拉·库塔说，“但没有数据，所以我们不知道我们在谈论什么，我们只能猜测。”除此之外，该行业需要“更多的自我定义。我们不应该仅按照西方分类方法记录慈善机构，我们还应该带着新的思考，看看捐赠是如何捐出、如何使用，以及如何到达最终使用者手中。”他说，在社会投资方面，很多人都在实践却并未意识到。“所以那些丰富的经验并没有得到收集。他们正在用直觉而非规则做前沿工作，这使他们的努力更有价值，应该把他们的经验记录下来并加以复制。”

支持个人慈善与本土慈善

不止一位受访者谈到全面促进慈善行动的必要性，而不仅仅是促进组织化慈善的发展。“我们需要一家可以推广慈善事业的机构，尤其是在高净值人士中进行推广的机构。”罗莎·加勒戈说。

哈利马·穆罕默德希望基础设施机构开展更多的支持个人慈善和本土慈善的工作。“我们一直在呼吁，现有的慈善叙事是外部强加的。非洲有很多传统代表着本土慈善的样貌，但基础设施机构将大部分的精力都投向了机构，而非对个人提供支持。”发生这种情况的部分原因与资金有关：“为支持机构参加会议或支持慈善机构的能力建设的筹资要容易得多。”

重新发现传统的捐赠形式并以创新方式赋予它们新生命其实也不算难。在阿拉伯地区，阿塔拉·库塔及其组织 SAANED 正试图强调本土的捐赠实践，并使其适应当前的形势。一个例子是被称为 AIQard AIHasan 的捐赠做法（捐赠的资金或财产仅在某一时间段内使用，然后到期后归还捐赠者）。另一种是捐赠 1/3 的财富作为遗赠（库塔解释，严格来说，伊斯兰教不支持遗赠，但允许将个人财富的 1/3 留给社会公益）。

支持民间社会

劳伦斯·连恩认为，帮助提高非营利部门的能力是基础设施机构可以发挥的另一个作用。萨兹亚·阿姆贾德看到了一些刚刚起步的民间社会组织的需求，这些组织“不需要钱，但确实需要组织支持和能力建设”——尽管巴基斯坦慈善中心（PCP）不一定有充分的能力提供这些支持。另外，现在跨界筹款不那么容易了，研究民间社会组织如何自我造血以实现可持续发展是 PCP 的另一个可能发挥的作用。

“每家机构都可以拿出一点钱来积少成多地支持基础设施组织。”

商业模式可行吗？

目前，全球基础设施网络的成员组织都在经历一段困难时期。基础设施机构不断遇到难题，正在努力利用其有限的资源来满足外界对它们提出的要求。正如克里斯蒂安·塞伯特所说的那样：你如何利用你拥有的资源来满足期望？（“我们被要求做很多事情并且很难回绝”）大多数网络组织的员工人数很少。如果不要求其成员提供更多的资源，它们就无法提供更多的服务，这反过来又会使成员产生更高的期望。“这是一个恶性循环。”

希拉里·皮尔森说，“我们必须不断向我们的成员说明为什么给我们提供资金支持很重要。”哈利马·穆罕默德谈到基础设施机构不得不“寻找资金来做他们需要做的事情。我几乎觉得我们正在让我们的基础设施机构走向失败。我们不断谈论鼓励慈善事业，却一直在空口说白话。”

巴里·戈博曼提出以下观点：“公共部门和营利部门从来都不会想到要取消对其部门内的支持性组织的资助，但当我们和非营利部门谈及为基础设施机构提供资金时，就会感到其承诺如此勉强和小气，这令人尴尬。”其结果是，“当我们遇到问题时，我们又开始抱怨那些支持组织没有能力胜任维护慈善行业权益的工作，但其实是我们没有给予足够的支持以保障他们的能力。你不可能做到两全其美。”

他说，如果说支持基础设施机构只是不情愿的话，“那为基础设施机构的支持性机构提供支持就会加倍的不情愿。”WINGS 和 CIVICUS 几乎一无所有，如果不是有几家关键机构支持，它们几乎没有可能生存下来。

“WINGS 需要更多的资源来提升员工的能力，并且需要学习如何利用其成员机构的能力。”

这些观点提出了一些受访者认为对基础设施机构未来很关键的一个问题：许多基础设施机构采用的“商业模式”（提供技术或信息服务以换取年费收入）可以维持多长时间？如果不能，应该用什么来代替呢？约翰内斯堡工作坊的参会者也提出了这些观点。

卡罗来纳·苏亚雷斯提到了成员机构的责任。很多时候，基金会更关心他们能从一个组织中得到什么，而不是他们可以投入什么。“要记住，他们可以为我们做出贡献，而不是仅仅是期望我们给他们贡献。他们可以与分享信息和经验。”

戈博曼针对资源问题提出的解决方案很简单：“如果我们说，这对我们每个人来说都是有价值的，我们每个人都有责任支持它，我们就能够提出一个类似于自我征税的方案，每家机构都可以拿出一点钱来积少成多地支持基础设施组织。”

对于许多组织来说，它们之所以继续存在是因为它们能够证明自己的价值，这本身就是一项重大成就。“我们最大的成就是将商业基金会协会(AFE)作为我们聚在一起的论坛，以及由此建立信任。”卡罗来纳·苏亚雷斯说。希拉里·皮尔森认为，对加拿大慈善基金会协会(PFC)价值的考验是，自15年前成立以来，PFC的成员

数量每年都在增加。“我们为这个行业创造了话语权，我们在基金会中创建了一个社区，向他们展示了他们渴望变得更好的途径，我们支持他们成为有冒险精神、有愿景和有远见的领导者。”

“我们为这个行业创造了话语权，我们在基金会中创建了一个社区，向他们展示了他们渴望变得更好的途径，我们支持他们成为有冒险精神、有愿景和有远见的领导者”

9

未来之路

本章并不假装全面地审视未来。相反，它提取了本报告指出的慈善所面临的一些主要问题，并提出了慈善机构（包括基础设施机构）解决这些问题的一些可能的办法。本章还讨论了针对慈善在全球的作用、慈善本身是否有必要制定一个总体愿景，以及在让慈善承担责任方面，基础设施机构特别是作为全球机构的WINGS是否需要发挥更大的作用。

帮助民间社会组织生存

第七章探讨了全球各地的非政府组织面临的各种压力，这些压力威胁到他们的运营甚至生存。慈善行业可以做些什么来回应这些压力呢？

提供核心资金

卡罗尔·麦克说，在英国，志愿组织面临的压力迫使基金会重新考虑其提供的各种支持。“这更多地是关于我们如何帮助我们真正关心的组织生存下去。让我们为他们提供核心资金，以便他们能够确保自己的未来，并从其他资助者那里获得其他资金。”她还指出，目前正在开展的讨论是“关于如何使想要支持的组织更容易获得资金，比如使资助流程更简单，以及在某些情况下，帮受助者印刷章程。”

通过创收和筹款培训提高韧性

墨西哥城工作坊还确定了帮助创建更具韧性的组织的事项。一个显而易见的方法是赚取收入，尽管这种做法有其风险，容易让组织偏离自己的使命目标。工作坊还讨论了为非政府组织（以及没有非政府组织参与的本土社区）举办筹款方面的培训。一个富于成效的方法是通过网络课程的学习，这些课程有助于社区筹款并为社区进行宣传倡导。另一个类似的想法是联合基金，由两家或以上的基金会共同设立可持续的基金，去鼓励非政府组织发展自己的韧性。

还要注意的是对个人的压力，而不仅仅是对组织的压力。慈善行业存在大量职业倦怠情况，人员流动率极高。有一个基金会以资助带薪休假的方式帮助解决这个问题。

“我们如何在未来几十年支持社区的韧性？我们现在需要建立什么样的机构来保护它？传统慈善部门在支持这些机构方面的作用是什么？”

建立更民主的慈善形式

丹尼·斯里斯坎达拉雅指出，众筹提供了一种更民主、更广泛的支持社区的慈善形式的可能性。从这个角度看，他认为慈善和基础设施机构的真正问题是“我们如何在未来几十年支持社区的韧性？我们现在需要建立什么样的机构来保护它？传统慈善部门在支持这些机构方面的作用是什么？”

我们之前已经看到他主张发展“资助中介”，以便更直接地将捐助资金提供给最终受赠者。他认为“像 WINGS 这样的团体可以在这方面起到带头作用，将有着与社区密切合作的良好记录的其他机构如 AWDF 和 Mama Cash 召集起来。”

召集资助者与非政府组织的论坛

斯里斯坎达拉雅还建议，基础设施机构可以召集发展中国家的那些认为自己有政治维度的同行组织。他认为“非政府组织、受助者与捐助界进行集体和诚实对话的机会太少。我们需要的不是慈善家从墨西哥到华沙或者到任何地方与他们自己人交谈，而是让他们有机会与处于该行业不同结构层面的人交谈，而不仅仅是围绕某些议题或业务层面进行对话。”因为这是涉及行业层面的聚会，他建议，这种召集最好由基础设施机构来承担。

在提供资助遇到困难的情况下保持参与

墨西哥城 WINGS 论坛的参会者指出，在无法为非政府组织提供正规资助的情况下，资助者可以通过没有正式注册的小组开展工作，进行民间社会团体的法律知识教育，以便他们能够清楚了解什么是合法的什么是不合法的。例如，开放社会基金会（The Open Society Foundation）为民间社会团体举办财务培训，这在基层意味着政府审计人员不能以缺乏财务报告为借口关闭一个组织。

确保遵守现行法律

道格·如德曾认为慈善可以通过多种途径帮助减低限制性法律的影响。“你看几乎所有的国家都有一张法律网限制慈善机构和非政府组织，我们不希望他们如此专注于法律，以至于无法完成自己的基本使命，因此慈善行业需要为他们提供援助，以使它们继续运营下去。”

在威权体制中，对慈善的限制往往依赖于微不足道的技术。已经有一些例子表明，“慈善行业和其他捐助者已向前迈出一步，帮助创建基础设施，这样他们就无法关闭这些社会团体，因为他们（的办公场地）没有（配备）足够的灭火器——这是一个真实的例子。你可以帮助他们合规化，帮助他们适应环境。此外，有时最好的办法就是不以非营利方式运营，这样捐助者就可以想办法与社会企业合作，并以这种身份为它们提供资金。”

支持安全防护

如德还指出了“很多与安全防护有关的事情。可能是数字安全，可能是人身安全方面的培训，可能是协助某人转移到邻国渡过冷却期。所以根据具体情况，可以有一整套安全防护策略。”

冲突与移民

第一章提到了一系列由于冲突和冲突造成人民的流离失所带来的重大挑战。巴里·戈博曼提到国际过渡司法中心（International Center for Transitional Justice）在冲突局势中的关键作用。“这是一个非常困难的领域，存在很多风险，但它变得越来越重要。”他认为，鉴于这样的挑战，资助和维持“那些高举人权和社会正义旗帜的机构”变得越来越重要。但阿塔拉·库塔认为，慈善在解决阿拉伯地区的“难民问题”方面作用有限。“慈善在这件事上无能为力，因为我们还没有在我们社会中找到那个有效的角色。”

一个直接的后果是“无论有多少钱，都会投入到救济工作中。无论是因为战争还是难民，我预计还会出现更多的救济需求。”

基金会可以做些什么来帮助人们认识到移民的现实，以及移民不会停止的事实？格里·萨洛尔认为，“应对这个问题并不是一项资助工作。基金会需要和人们接触，与他们交谈，提供人们可以就此进行安全对话的地方。人们需要感受到他们正在被倾听。特朗普（Trump）和奈吉尔·法拉奇（Nigel Farage）很明显地告诉我们，人们需要表达自己的观点，并且要有人倾听。不然他们就会变得更加极端——他们会感到正在失去自己的文化，在自己的城市成为陌生人。所有这一切都需要倾听和化解。”

“人们需要感受到他们被倾听到了。不然他们就会变得更加极端——他们会感到正在失去自己的文化，在自己的城市成为陌生人。”

“目前，数字技术对慈善行业产生的影响不可估量。显而易见的是，这种影响将是深刻的，并会继续加强。”

在加拿大，原住民社区的问题越来越突出，基金会可以发挥调解的作用。正如希拉里·皮尔森所指出的那样，虽然政府常常“被原住民视为对手，但我认为慈善（组织）并没有被当作对手看待。”

数字技术

数字技术已从很多方面影响慈善行业运作方式。卡罗尔·麦克认为，基础设施机构和资助者在帮助该行业更好地向数字技术过渡方面发挥着至关重要的作用。她形容技术革命是“一个真正重要的创变者”，尤其是数字技术。“它改变了商业街，改变了商业行业，它将改变志愿者和社区部门以及基金会，成为创新的传统资助者。”

正如我们所看到的，随着在线捐赠和众筹平台的发展，数字技术已经对个人捐赠产生了深远的影响。上文还提到，美国基金会中心（Foundation Center）在基金会地图项目中探索以更全面的方式处理大量数据的可能性，澳大利亚慈善协会正在引进这一概念，可能会以不同的形式进行传播。

斯坦福慈善和民间社会中心的数字民间社会实验室正在世界各地举办一系列研讨会，以考查数字化数据技术和进展及其对民间社会的影响。该项目将考虑该技术的使用可能会导致的对权利的潜在损害，以及提供给民间社会和慈善行业使用的可能性。希拉里·皮尔森指出，加拿大税务局“以可机读的形式提供了一个慈善机构和基金会的庞大数据库。”

这对慈善的“需求”方面也会产生影响。亚洲的教育方案项目——Solve Education! 正在探索利用智能手机开发教育计划，以覆盖那些拥有智能手机但不上学的孩子。非政府组织和资助者将越来越多地探索利用技术发展的新方法。

目前，数字技术对慈善行业产生的影响不可估量。但显而易见的是，影响将是深刻的，并会继续加强，需要

慈善从业者、观察员和学生以及支持组织的关注。

需求：全球慈善的首要作用

珍妮·霍奇森认为，在全球层面，“需要更多抽象的、基于价值的主张来看待什么是慈善”。这是一个原则问题，也是一个政策问题：随着全球慈善的理念开始增长，“慈善遭遇的障碍也将是全球性的”，对慈善的合法性及其干预政策制定的合理性的质疑将变得更加突出。联合捐赠和大型基金会/慈善家的不断增加，放大了人们关于财富不平等和慈善资金来源的全球辩论。因此，她认为有必要建立一个能够表明慈善的意义的全球性平台。

哈利马·穆罕默德认为慈善的基础设施应该发挥更大的作用，让慈善本身承担责任。在她看来，基础设施机构不愿意面对慈善行业中的权力问题，但如果他们想要被重视，就必须这样做。“基金会的创立者是主流社会权力关系的同谋。如果你想鼓励慈善解决不平等问题，你就必须解决他们与现有关系共谋的问题。”

目前，基础设施机构都在说“我们想支持慈善事业”，但“他们并没有反思他们想支持的慈善是有成效的还是适得其反。”

一个国家或地区的慈善基础设施不发达，意味着缺少一个对慈善的作用和目的形成一致的看法的论坛（霍奇森认为，大型对话在很多地方没有发生的原因是没有合适的场所）。

参考文献

- 1.AFE, GDFE, Cemefi et al (2015) PrivateFunds for Social Transformation: Philanthropy and private social investment in Latin America today.
- 2.TUSEV-(September-2016)-Individual Givingand Philanthropy in Turkey:www.tusev.org.tr/usfiles/images/belgeler/Individual_Giving_and_Philanthropy_in_Turkey.pdf
- 3.Clubs of 12 or more people which act as rotating credit unions or savings schemes in South Africa.
- 4.Observatoire de la Fondation de France, Giving in Europe 2015:www.fondationdefrance.org/sites/default/files/atoms/files/philanthropy_in_europe_2015.pdf
- 5.Observatoire de la Fondation de France, op cit.
- 6.TUSEV, op cit.
- 7.CAF Southern Africa (2015) 'I believe I can make a difference': Individual Giving by 'Ordinary People' Living in Gauteng Province, South Africa.
- 8.TUSEV, op cit.
- 9.CAF India/Ethica (September 2015) OnlineGiving in India: Insights to improve results.
- 10.Wealth-X (2016) Changing Philanthropy:Trend shifts in ultra-wealthy giving.
- 11.BNP Paribas Individual Philanthropy Report (2017) Passing the Torch:Next-generation philanthropists.
- 12.Ibid.
- 13.www.hudson.org/research/13314-index-of-global-philanthropy-and-remittances-2016
- 14.World Bank (13 April 2015) Migration and Remittances: Recent developments and outlook, Migration and Development BriefNo.24.
- 15.Statistics-in-this-section-are-taken-from-Observatoire-de-la-Fondation-de-France,-Giving-in-Europe-2015:www.fondationdefrance.org/sites/default/files/atoms/files/philanthropy_in_europe_2015.pdf
- 16.Bain & Co (2017) India PhilanthropyReport 2017.
- 17.'Gates Foundation failures show philanthropists shouldn't be setting America's public school agenda', Los Angeles Times, 1 June 2016.

18. Amitabh Behar, 'What role for philanthropy in a democratic India?' *Alliance*, September 2016: [www.alliancemagazine.org/feature/what role for philanthropy in a democratic-india](http://www.alliancemagazine.org/feature/what-role-for-philanthropy-in-a-democratic-india)
19. <http://data.foundationcenter.org/#/foundations/operating/nationwide/total/list/2014>
20. 'The Rise of Foundations: Hope for grassroots civil society in China?' 10 May 2017: [www.chinoiresie.info/the rise of foundations hope for grassroots civil society in china](http://www.chinoiresie.info/the-rise-of-foundations-hope-for-grassroots-civil-society-in-china)
21. Ingrid Srinath (2017) 'Will the new Southern Philanthropy live up to its potential for Transformational Change?' State of Civil Society Report 2017, CIVICUS.
22. GFCF (2010) *More than the Poor Cousin? The Emergence of Community Foundations as a New Development Paradigm*.
23. <http://communityfoundations.ca/vitalsigns/community-vital-signs>
24. Foundation Center/Council on Foundations (2017) *Local Communities with Global Reach: International Giving by US Community Foundations*: [www.cof.org/content/local communities global reach international giving us community foundations](http://www.cof.org/content/local-communities-global-reach-international-giving-us-community-foundations)
25. Lester Salamon (2014) *Leverage for Good*, OUP.
26. www.netimpact.org/careers/what-is-the-difference-between-socially-responsible-investing-and-impact-investing
27. divestinvest.org/philanthropy/about
28. James Kynge, 'The Ethical Investment Boom', *Financial Times*, 3 September 2017.
29. See Andrew Milner, 'What happens to the rest of it?' *Alliance*, June 2017.
30. Social Traders, *Finding Australia's Social Enterprise Sector*, 2016.
31. University of Toronto (Spring 2013) *Failure in Social Enterprises*.
32. Cripplegate Foundation, *Strategic Objectives and Priorities*, 2016-18.
33. AFE (May 2017) *Peace and Sustainable Development in Colombia: The role of philanthropy in building a shared future*.
34. Rohini Mohan, 'Narendra Modi's Crackdown on Civil Society in India', *New York Times*, 9 January 2017.
35. [http://theconversation.com/a new law in china is threatening the work of international ngos 70884](http://theconversation.com/a-new-law-in-china-is-threatening-the-work-of-international-ngos-70884)

36. Hudson Institute, Center for Global Prosperity, *Hudson Institute Index of Philanthropic Freedom, 2015*.

37. Curious to note that the progenitor of Russia's Foreign Agent Law and others in the same vein may be the 1938 Foreign Agent's Registration (FAR) Act in the US. The 'foreign agent' terminology was picked up from the FAR Act a few years ago by a lawyer in Venezuela and the government of Venezuela subsequently began referring to foreign-funded NGOs as foreign agents. The term has since gained wide currency through the law in Russia and similar projected ones in Israel, Kyrgyzstan and Ukraine. Coming back to the US, there is, says Rutzen, a 'breWINGS controversy around the Trump administration's engagement with Russia, so now groups are looking at this engagement in the light of the 1938 Act. The Project on Government Oversight has now launched an initiative asking citizens to write to their members of Congress to give teeth to the Department of Justice to enforce the FAR Act.'

38. Hudson Institute, op cit.

39. Hudson Institute, op cit.

40. CAF (2016) *Donation States: An international comparison of the tax treatment of donations*.

41. See www.bridgespan.org/insights/library/remarkable-givers/profiles/ashish-dhawan-rejects-the-status-quo/tax-incentives-increase-giving-india-ashish-dhawan

42. Observatoire de la Fondation de France, op cit.

43. WINGS (2017) *Infrastructure in Focus: A new global picture of organisations serving philanthropy*.

附录 A

为这份报告提供宝贵信息的人员名单

我们要感谢以下受访者，他们为报告撰写提供了大量的资料：

Andre Degenszajjn, 安德烈·德根再金	Executive Director, Instituto Ibirapitanga Ibirapitanga 研究所执行董事	Brazil 巴西
Atallah Kuttab 阿塔拉·库塔	Founder and Chairman, SAANED for Philanthropy Advisory in the Arab Region SAANED 阿拉伯地区慈善咨询创始人、董事长	
Barry Gaberman 巴里·戈博曼	Chair Emeritus, WINGS and Former Vice-President, the Ford Foundation 全球资助者支持计划名誉主席，前福特基金会副总裁	
Basak Ersen 巴萨克·埃尔森	Secretary General, Third Sector Foundation of Turkey (TUSEV) 土耳其第三部门基金会 (TUSEV) 秘书长	
Carol Mack 卡罗尔·麦克	Chief Executive Officer, Association of Charitable Foundations (ACF) 英国慈善基金会协会 (ACF) 首席执行官	UK
Danny Sriskandarajah 丹尼·斯里斯坎达拉雅	Secretary General, CIVICUS CIVICUS 秘书长	
Douglas Rutzen 道格拉斯·如德曾	President and CEO, International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) 国际非营利法律中心 (ICNL) 总裁兼首席执行官	
Gerry Salole 格里·萨洛尔	Chief Executive Officer, European Foundation Centre (EFC) 欧洲基金会中心 (EFC) 首席执行官	
Halima Mahomed 哈利马·穆罕默德	Independent philanthropy consultant 独立慈善顾问	South Africa 南非
Hilary Pearson 希拉里·皮尔森	President, Philanthropic Foundations of Canada (PFC) 加拿大慈善基金会协会 (PFC) 主席	Canada 加拿大
Ingrid Srinath 英格丽·斯里纳特	Director, Centre for Social Impact and Philanthropy, Ashoka University 阿育王大学社会影响与慈善中心主任	India 印度
Jenny Hodgson 珍妮·霍奇森	Executive Director, Global Fund for Community Foundations 全球社区基金会协会执行主任	

Krystian Seibert 克里斯蒂安·塞伯特	Advocacy and Insight Manager, Philanthropy Australia 澳大利亚慈善协会的倡导与洞察经理	
Laurence Lien 劳伦斯·连恩	Founder, Lien Foundation and Executive Director, Asia Singapore Philanthropy Circle 新加坡连氏基金会创始人，亚洲新加坡慈善圈执行主任	
Maria Carolina Suarez Visbal 玛丽亚·卡罗来纳·苏亚雷斯·维斯堡	Executive Director, Asociación de Fundaciones Empresariales (AFE), 哥伦比亚商业基金会协会 (AFE) 执行主任	
Narmeen Adeel 纳尔明·阿迪尔	Research Manager, Pakistan Centre for Philanthropy (PCP) 巴基斯坦慈善事业中心 (PCP) 研究经理	
Oksana Oracheva 奥克萨娜·奥奇娃	General Director, Vladimir Potanin Foundation 俄罗斯弗拉基米尔波塔宁基金会总干事	Russia
Rosa Gallego 罗莎·加勒戈	Director-of-International-Relation, Asociación Española de Fundaciones (AEF) 西班牙基金会协会 (AEF) 国际关系主任	Spain
Shazia Amjad 萨兹亚·阿姆贾德	Executive Director, Pakistan Centre for Philanthropy (PCP) 巴基斯坦慈善事业中心 (PCP) 执行主任	
Yanni Peng 彭艳妮	Secretary General, Narada Foundation 南都基金会秘书长	China

附录 B

工作坊的参与者

约翰内斯堡的工作坊

Andres Thompson	Social justice & Philanthropy Network	Brazil
Andrew Chunilall	Community Foundations of Canada	Canada
Ansis Berzins	Community Foundation Movement in Latvia	Latvia
Beulah Fredericks	Southern African Community Grantmakers Leadership Forum	South Africa
Bill Lockington	Community Foundations Canada	Canada
Brian Toller	Community Foundations Canada	Canada
Carola Carazzone	ASSIFERO - Associazione Italiana delle Fondazioni ed Enti della filantropia Istituzionale	Italy
Christopher Worman	TechSoup	United States
Colleen du Toit	Charities Aid Foundation South Africa	South Africa
Dajana Berisha	Forum for Civic Initiatives	Albania
Dana Doan	Lin Center	Vietnam
David Jacobstein	DCHA/DRG Cross-Sectoral Programs Team	United States
Emmanuel Marfo	GADeF – Global Alliance for Development Foundation	Ghana
Florencia Roitstein	Centro de Estudios de Estado y Sociedad: CEDES	Argentina
Hansa Goolab	Charities Aid Foundation South Africa	South Africa
Ian Bird	Community Foundations of Canada	Canada
Janet Topolsky	Aspen Institute Community Strategies Group	United States
Jason Franklin	Dorothy A. Johnson Center for Philanthropy (GVSU)	United States
John Harvey	Independent Consultant	United States
Kathleen McCarthy	CUNY – The Center University of New York	United States
Kevin McCort	Vancouver Foundation	Canada

Lara Kalwinski	Council on Foundations	United States
Monica Nkrumah	GADeF – Global Alliance for Development Foundation	Ghana
Natalie Ross	Council on Foundations	United States
Nick Deychakiwsky	The Charles Stewart Mott Foundation	United States
Olwethu Sizani	SGS Consulting	South Africa
Sahar Khajeali	Community Foundations Canada	Canada
Sarah Tansey	Human Rights Funders Network	United States
Sean Lowrie	The Start Network	United Kingdom
Shannon L. Lawder	The Charles Stewart Mott Foundation	United States
Shaun Samuels	SGS Consulting	South Africa
Shazia	Pakistan Centre for Philanthropy	Pakistan
Shekeshe Mokgosi	The Other Foundation	South Africa
Stewart Mtulisi		
Mantula	Community Foundation for Western Region of Zimbabwe	Zimbabwe
Titania Fernandez	Community Chest	South Africa
Vuyiswa Sidzumo	The Charles Stewart Mott Foundation	South Africa

墨西哥工作坊

Amanda Martin	Australian Environmental Grantmakers Network	Australia
Amy Taylor	CIVICUS World Alliance	United States
Ana Valeria Araujo	Social justice & Philanthropy Network	Brazil
Andres Thompson	Social justice & Philanthropy Network	Brazil
Angela Bishop	Community Foundation of Nova Scotia	Canada
Anke Paetsch	Association of German Foundations	Germany
Ansis Berzins	Community Foundation Movement in Latvia	Latvia
Armando Casis	Asociación UNACEM	Mexico

Artemisa Castro	Fondo Accion Solidaria, AC	Mexico
Barbara Ibrahim	American University in Cairo	Egypt
Bruce Thao	Minnesota Council on Foundations	United States
Carol Brennan	Charities Aid Foundation	United States
Christian Tohmé	International Committee of the Red Cross	Switzerland
Christopher Worman	TechSoup	United States
David Perez Rulfo	Corporativa de Fundaciones	Mexico
Emmanuel Marfo	GADeF - Global Alliance for Development Foundation	Ghana
Esther Hughes	Global Dialogue	UK
Florencia Roitstein	Centro de Estudios de Estado y Sociedad: CEDES	Argentina
Heather Grady	Rockefeller Philanthropy Advisors	United States
Hideo Tone	The Toyota Foundation	Japan
Iara Rolnik	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas - GIFE	Brazil
Ingrid Srinath	Ashoka University	India
Jacinth Morgan Collie	Jamaica Public Service Company Limited (JPS Foundation)	Jamaica
James Magowan	Spanish Association of Foundations	UK
Janet Mawiyoo	KCDF - Kenya Community Development Foundation	Kenya
Jason Franklin	Dorothy A. Johnson Center for Philanthropy at Grand Valley State University	United States
Jessie	Charities Aid Foundation America	United States
John Harvey	Independent Consultant	United States
Joyce Teo	The Community Foundation of Singapore	Singapore
Lorenzo Davids	Community Chest of the Western Cape	South Africa
Lourdes Sanz	CEMEFI- Centro Mexicano para la Filantropia	Mexico
Luiza Souza	Institute for Climate and Society	Brazil
Maggi Alexander	The Philanthropic Initiative	United States
Maree Sidey	Australian Communities Foundation	Australia

Marisa Ohashi	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas - GIFE	Brazil
Mizmun Kusairi	GuideStar	United States
Natalie Ross	Council on Foundations	United States
Nick Deychakiwsy	The Charles Stewart Mott Foundation	United States
Nolitha Tiba	African Philanthropy Network	South Africa
Oksana Oracheva	The Vladimir Potanin Foundation	Russia
Patricia Lobaccaro	BrazilFoundation	Brazil
Paula Johnson	Harvard University	United States
Richard Marker	Wise Philanthropy Institute	United States
Sameera Mehra	Charities Aid Foundation	UK
Sandra Richardson	Community Foundations of Canada	Canada
Sarah Afraz	Ashoka University	India
Sarah Tansey	Human Rights Funders Network	United States
Shazia Maqsood Amjad	Pakistan Centre for Philanthropy	Pakistan
Stigmata Tanga	The Foundation for Civil Society	Tanzania
Susan	KCDF - Kenya Community Development Foundation	Kenya
Tevfik BaÄŸak Ersen	TUSEV - Third Sector Foundation of Turkey	Turkey
Tina Thiar	HGG NPO Sustainability Solutions PTY Ltd.	South Africa
Wendy Richardson	Global Fund for Community Foundations	Brussels

安曼工作坊

Barry Knight	Centris	UK
Atallah Kuttab	SAANED for Philanthropy Advisory	Jordan
Guesturd Haule	Foundation for Civil Society	Tanzania
Hannen Khatib	Arab Foundations Forum	Jordan

Helena Monteiro	WINGS	Brazil
Larry McGill	Foundation Center	Unites States
Lauren Bradford	Foundation Center	Australia
Naila Farouky	Arab Foundations Forum	United States/Jordan

WINGS 的资助和支持方



CHARLES STEWART
MOTT FOUNDATION®



VLADIMIR POTANIN
FOUNDATION



WINGS 知识伙伴



本报告仅代表作者的观点，
并不完全反映报告资助者的意见。



www.wingsweb.org

邮件: info@wingsweb.org

电话: +55 11 3078 7299

地址: Av. Faria Lima, 2391 - Cj 122

Sao Paulo - SP - 01452-905 Brazil

