

# 社区慈善基金管理问题研究——以成都市S社区公益项目为例

方鸿志

西南石油大学法学院 四川成都 610500

**摘要:** 2021年,成都市民政局制定了《成都市社区社会组织发展三年行动计划(2022-2024年)》,明确将社区慈善基金纳入重点支持范围,正式开启了“社区慈善”的发展思路。经过两年发展,社区慈善的发展思路取得了显著的成效,但也出现了诸多不足,如社区慈善专业人才欠缺,社区慈善组织数量偏少,慈善基金规模偏小,基金运营成本过高,社区慈善基金管理不足,运营专业性缺失等问题。本文从S社区慈善基金的运作和管理出发,见微知著,解析目前社区慈善发展的不足,以提出一些建议。

**关键词:** 社区慈善;慈善事业;社区治理

## 引言

2019年10月,党在十九届四中全会首次提出:“重视发挥第三次分配作用,发展慈善等社会公益事业”。2022年10月,习近平总书记在二十大上又指出:“坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,构建初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系。”由此可见,党和国家已经多次强调将慈善事业的发展置于国家治理的重要位置,并提出引导和支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业,创新慈善模式。

在此之前,各地都对慈善事业发展有过一番探索,广州市在2017年的时候创建实施全国“慈善之城”行动方案,是全国第一个将慈善列入城市整体发展的城市,随后经过广东双百工程等一系列政策实践,广州市荔湾区探索出一条社工+慈善的治理方式,着实为推进了社区慈善的发展发挥了示范性作用。在苏州,社区慈善成为基层社会治理的一种模式,它以社区慈善基金为纽带,链接各方资源,对慈善项目进行“发包”,引进社会组织的专业服务,带动多方主体参与,这种模式在苏州市的基层治理中取得了很好的成效。而在成都,曾在2014年,成都市就打造了第一支社区公益慈善平台,成立了第一支社区慈善基金,为后来社区慈善的发展奠定了基础,后经过2017年成都市出台的《关于深入推进城乡社区发展治理建设高品质和谐宜居生活社区意见》的政策指导,成都市民政局于2018年正式提出了“慈善社区”的发展思路。

社区慈善的发展包括多个维度,包括慈善项目的管理,

慈善基金的运作,慈善制度的建设和人员配置。其中社区慈善基金是保障社区慈善发展的核心,截止2021年,成都慈善年度报告调查显示,成都社区慈善基金一共筹资1357.89万元,共有1032支来自不同基金会社区慈善基金,平均每支筹资1.32万元。社区慈善的快速发展,使其迅速成为成都市慈善事业的一大重要补充力量,但社区慈善基金成立后管理和运作成为了一大难题,接下来本文将综述社区慈善的定义并对S社区慈善基金的问题进行梳理。

## 1. 何为社区慈善

学术界最早的研究称社区慈善为慈善事业社区化,李宝梁认为社区慈善就是把慈善事业与社区发展结合起来,以社区为基础,把捐赠者、社会服务组织和受益人有机结合成一个慈善网络。他以公民社会,“第三部门理论”为理论基础,以社区精神主义到我国的社区建设为实践基础,探讨社会福利社区化的发展趋势以及我国社会保障体系的改革,他认为社区慈善有助于弘扬中国的慈善事业,促进慈善组织规范性建设、促进慈善资源募集、整合和分配,是推动我国慈善事业发展的重大创新。学者吴子明则在中国传统文化的基础上进一步定义了社区慈善的概念,他认为社区慈善的涵义并不是简单的社区+慈善,而是基于中国社会结构的变动时刻发生变化的。就中国社会而言,中国的慈善并不是西方的对神之爱,也非对人之爱,而是一种基于家庭的情感。而中国的“社区”应该看做“家”的扩大。社区慈善不仅是一种慈善事业,更是一种基层社会治理的创新。

社区慈善的源头可以追溯到古代的慈善行为和宗教教

义,如在佛教和基督教中,慈善被视为一种关爱他人和回馈社会的美德。在中国,传统的社区慈善从清代起开始萌芽,形式包括捐助学校、修建公共设施、赈灾救助等。但是随着清朝国力的式微,又逐渐衰落。随着社会的发展和变迁,现代社区慈善不仅吸收了西方慈善事业理念,也涵盖了更广泛的领域,如医疗救助、环境保护、教育支持等。但是西方的理论并不是全都适用于中国的国情中,胡小军发表的社区慈善本土化的研究中写道,中国的社区慈善虽然受全球化的影响,但是也受到“强政府”的界限限制,因此在做社区慈善时,应当避免形式大于内容,处理好三方利益关系,构建多元的筹资体系。学者高灵芝认为中国慈善事业的是一个发展的过程,在这个过程中,应立足于社区,发育社会组织,开展慈善项目,先实现慈善事业社区再完成慈善事业社会化的发展。

从以上学者的文献中可以看出,社区慈善就是依托社区为平台,为社区弱势群体提供针对性慈善服务的一种慈善模式。有着“在地化”、“组织化”、“公共化”等特点。具体来说,社区慈善有以下意义:

第一,社区慈善可以弥补政府福利体系的不足,为社区内的弱势群体提供更多的关爱和帮助。面对突发困难群体、贫困群体和其他社会问题,社区慈善能够替代政府的角色,提供及时、有效的支持。

第二,社区慈善能促进社区的凝聚力和互助精神。通过参与慈善活动,居民之间可以建立更紧密的联系,也符合中国古代由亲及疏、由近及远的慈善思想。互助和凝聚力有助于改善社区环境、增强社区安全和稳定。

第三,社区慈善有助于市民参与公益事业。通过参与社区慈善,培育人们的公民意识和社会责任感,推动社会的良性循环和可持续发展。

## 2. 社区慈善基金的运作模式

在推动社区慈善发展的过程中,社区慈善基金无疑是最为核心和纽带的一环,它是改善社区居民生活质量的资金池。一方面动员社区居民、商户、企业参与社区公益活动,通过参与公益活动,社区居民可以感受到他们对社区发展的重要性,增强社区归属感和自豪感。另一方面,社区慈善基金又直接服务于辖区居民以满足社区居民的需求。

现如今社区慈善基金的捐赠渠道十分丰富,广州市荔湾区打造的社区慈善模式中,社区慈善基金资源的来源一

是爱心企业定向捐赠,通过链接志愿者、社区、社区基金、爱心企业,向社区内困境群体定向捐赠如爱心餐券等慈善资源。二是公开募捐,通过微信推文、99公益日等方式,通过平台进行线上募捐线下义卖。三是以废代捐,社工站链接环保企业,将社区中居民捐赠的旧衣服置换。在成都,社区慈善基金的来源更加多元化,主要通过爱心捐赠、服务捐赠、盈利捐赠、营收捐赠、企业捐赠、公众捐赠六种类型吸引慈善基金。

从以上社区慈善基金的捐赠路径可以看出,社区慈善基金的来源十分丰富,且目前在助力基层探索中也取得了一定的成效。但也存在一些问题,以成都为例,在成都市社区慈善基金中,有1034支社区慈善基金,但平均下来每支基金仅有1.32万元,社区慈善基金规模偏少。且成都具有三千个社区,任有大部分社区缺乏社区慈善基金,也缺乏专业的人才管理。接下来,本文将从成都市S社区的公益项目探讨社区慈善基金管理的问题。

## 3. S社区公益项目慈善基金管理的问题

### 3.1 S社区慈善基金的运作思路以及问题

S社区公益项目是依托于H街道的公益创投大赛成立的,S社区以当地的商家企业社会组织为资源,链接了32家商家和企业,高校志愿者,建构起了一套1+2+N的爱心商居联盟模式。该公益项目前期,参与的爱心商家由社会服务组织挖掘,主要以文创手工作品为主,将营业收入的5%捐赠社区基金并进行社区建设,随着项目的推进,又挖掘了餐饮、茶水、理发、百货商店等商户,社区慈善基金得到进一步充实。社区在利用这笔社区慈善基金时,主要是以“发红包”的形式开展社区微创投项目,但在该项目开展的过程中,陆续发现了该社区慈善基金的管理存在以下问题:

#### (1) 透明度不足,监管不当

由于社区慈善基金和“大慈善”基金不同,相应的配套管理制度没有跟上,各个社区的慈善基金管理都根据社区自己的要求进行管理,所以S社区慈善资金管理的财务和项目信息缺乏透明度,容易财务管理问题和信任危机。同样,这笔社区慈善基金也缺乏有效的监管。

#### (2) 项目选择和执行不当

S社区慈善资金的项目选择和执行存在一定的问题。部分微创投项目不符合社区的实际情况,导致社会组织执行项目时,与居民期待的项目成效相差甚远,难以达到社区居民

预期的目标,使得该微创投项目本身就无意义。另外,项目的执行存在低效率、高成本或服务质量太差等问题,影响资金的使用效果和社区服务的实际效益。

### (3) 缺乏专业管理能力和长期可持续性规划

S社区慈善资金缺乏专业的管理人员,且社区慈善基金的规划和运作缺乏长远的考虑,过于依赖主题集市和捐赠的资金补充,以至于社区慈善基金池经常亏空。导致一些微创投项目的中断和服务对象利益的不可持续。

### (4) 社区慈善基金造血的风险问题

由于S社区慈善基金的募集规模较小,因此需要从营收捐赠型的资金募集形式转型到可持续造血的盈利捐赠模式。因为核心特征是盈利,因此需要对投资风险进行管控,由于该社区缺乏专业的资金管理人才,所以在实际开展过程中,束手束脚,长期以来没有取得具体的成效。

## 4. 如何改善

针对S社区存在的社区基金管理的问题,本文提出了以下措施;

### 4.1 针对资金监督不到位、信任危机等问题

首先应当完善问责机制,有研究表明,网名的关注点与舆情传播的点度中心性节点有关。因此,社区需自己建立起新媒体的问责机制,如依托微信、微博等舆论平台传播,一方面可以加大社会对社区慈善基金的关注度,一方面可以提高公众的信任度。社区慈善基金管理也可以定期建立一个专栏,将慈善基金的每一笔经费的收入、支出写明,加大社区慈善基金的透明度。

### 4.2 针对项目选择和执行不当的问题

笔者建议在决定使用慈善资金的项目时,应与社区居民进行广泛的沟通和协商,了解他们的需求和意见。可以通过开展座谈会、问卷调查等形式,鼓励居民积极参与决策过程,确保项目符合社区实际需求。其次,在筛选微创投项目时,应制定明确的目标和指标,并与社区居民共同确定。这样可以确保项目的成效能够满足居民的期待,避免出现与居民期待相差甚远的情况。最后,在项目执行结束后,要及时对项目进行评估和总结,了解项目的效果和问题,及时调整和改进。在执行不当的问题中,可以引入社会工作的专业力量,如招募志愿者队伍、打造项目品牌,了解社区需求,覆盖社区更多的受惠对象,培育居民骨干,搭建议事平台,充分调动居民参与的积极性等。

### 4.3 针对专业管理能力差以及缺乏可持续发展的问题

由于S社区目前的社区慈善基金较少,引入第三方机构的管理费都无法支撑,因此,笔者建议可以通过挖掘专业的资产管理志愿者,解决社区慈善基金的资金管理问题。找到专业的资产管理人才后,可以为社区慈善基金制定长期发展规划和策略,确保资金的可持续利用和慈善事业的长远发展。

### 4.4 针对社区慈善基金造血的问题

笔者认为,可以通过分散投资,将基金资金分散投资到不同的项目和领域,降低单一项目或领域的风险。如果S社区这笔慈善基金能做到武侯区“宜邻”那样成立一家社区企业,通过自身可持续性造血不断反哺社区,那么该社区慈善的发展将踏上一个新台阶。

## 5. 结语

本文通过对S社区慈善基金管理的情况进行分析,指出了S社区慈善基金存在的问题,成都市社区慈善经过几年的探索刚刚初具规模,但大部分社区都存在S社区一样的问题,如社区资源难以盘活,社区慈善基金的募集短暂且缺乏可持续性。笔者呼吁,成都市政府根据市内社区基金管理优秀的案例,出台具体的可操作性的手册,规范化得推动成都社区慈善事业的发展,以探索社区治理的创新路径。

## 参考文献

- [1] 江苏苏州:社区慈善基金促基层善治[J]. 中国社会工作,2021(33):21-22.
- [2] 李宝梁.我国慈善事业社区化发展探析[J]. 学术交流,2007(03):121-124.
- [3] 吴子明.“社区慈善”背后的社会趋向反思[J]. 华南师范大学学报(社会科学版),2019(06):134-140.
- [4] 胡小军,朱健刚.社区慈善资源的本土化——对中国社区基金会的多案例研究[J]. 学海,2017(06):85-92.
- [5] 高灵芝.论慈善事业的社区化与社会化[J]. 社会科学研究,2004(03):104-106.
- [6] 陈月菲.社区慈善基金:为居民解难的资源平台[J]. 中国社会工作,2021(19):41.
- [7] 李菲,柯平,高海涛等.基于社会网络分析的新媒体网络舆情传播监管研究[J]. 情报科学,2017,35(10):138-141+159.
- [8] 华黎,怀雯.我国慈善基金的监督管理问题研究[J]. 呼伦贝尔学院学报,2013,21(04):26-30.