

我国慈善组织名称的缺憾

刘选国

看《慈善法》对慈善组织名称的描述和慈善组织类别的划分,总感觉今人语言功力与古人相比有些差距。对于慈善组织概念描述:“是指依法成立、符合本法规定,以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织”,其类别描述:“慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式”,《慈善法》里居然没有以慈善冠名的机构类别,总觉得有些缺憾。

中国传统慈善机构名称璀璨多彩

翻中国慈善史,看中国慈善机构的名称演变,就像看中国文学史,丰富多彩,博大精深,中国古代人的人文情怀、慈爱思想、施善与教化的理念都熔铸在慈善机构的名称里了。

慈善一词大约最早出现在南北朝时期,第一个有明确慈善意义的机构:六疾馆,也出现在南北朝时期的南齐。梁惠太子“立六疾馆以养穷民”,六疾泛指各种疾病,主要救济患病的贫民,该名称出现大约距今已一千五百多年了。

隋唐时期大量出现义仓、义井、义渡、义浆等慈善组织或慈善项目名称,唐代寺院出现的慈善机构:悲田养病坊,则是一个专业的慈善机构,在武则天统治时期在全国广泛推广,且是寺院主办,政府资助。

宋代是中国慈善事业高度发达的时代,出现了大量的官府兴办或者民办官府资助的慈善机构,名称也开始丰富多彩,有福田院、居养院、安济坊、惠民药局、慈幼局、慈幼庄、婴儿局、漏泽园、举子仓、广惠仓、常平仓、义仓、社仓、义庄等,其中影响较大的,由范仲淹创办的范氏义庄延续至清末,并形成了江南地区兴办家族义庄的慈善传统。

金元时期,慈善事业继续发展,元世祖多次诏令各地建立慈善机构,这个时期又出现了惠民司、普济院、养济院、暖汤院、济众院等新的慈善机构名称。

明清时期是中国传统慈善的鼎盛时期,全国各地州县都在政府倡导下建起了慈善机构,且官办、民办、民办官助多种形式的慈善机构并存,一些慈善机构的治理结构已开始接近现代慈善组织,会员制、轮值制、董事会制及“堂董”行使决策权与“司事”履行管理职责的分治模式都已有出现。这个时期慈善机构的名称更加丰富多彩,有官办的孤老院、养济院、漏泽园、惠民药局,以民办为主的有普济堂、育婴社、育婴堂、育婴局、济婴堂、留婴堂、保婴会、救溺会、栖流所、留养局、资善堂、崇善堂、公善堂、百善堂、儒寡会、救生局、

清节堂、恤嫠会、贞节堂、恤孤局、抚教局、及幼堂、广仁堂、同善会、同善堂、积善堂、敦善堂、存仁堂、洗心局、迁善所、济良所、保良局、工艺局、习教所、教养局、义冢、义园、浮屠会、放生会、掩骼会、义渡局、水龙局、救生局、乐善堂、侧隐堂、永善堂、仁济堂、粥厂、饭厂等上百种名称。这些慈善机构的名称特点,一是简洁而概括地体现慈善机构的救助范围,二是体现了慈善机构的道德教化取向。

到了清末民初,西风东渐,西方公益慈善组织纷纷进入中国,红十字会、救世军等机构开始在中国孕育,这时期出现了上海协赈公所、上海共济同人会、豫赈办事处、同仁辅仁堂、东三省红十字普济善会这些中西合璧慈善机构名称。民国时期,中国是一个战争灾难频仍的时期,更给了中外慈善组织更大的发展空间,因此这是一个中西慈善机构名称并存时期,既有红十字会、救世军、洛克菲勒基金会、教会医院等来自西方的公益慈善机构名称,也有应对西方慈善机构进入挑战而诞生的国际红卍字会、华洋义赈会、华北救灾协会、中华慈善团、中国济生会、上海慈善团、香山慈幼院、儿童保育会、儿童救济协会等中西结合的慈善组织,同时,明清时期延续发展下来的善堂善会等慈善组织,仍然在一些地方发挥着赈济救助的作用。

中国慈善传统连同其名称中断三十年

新中国成立后,在计划经济可以包办一切的社会主义思想指导下,慈善组织被认为是帝国主义、封建主义麻痹人们的毒药,被完全铲除清除。1952年,除了中国红十字会外,四百多处外国在华举办的慈善组织被政府接管或停办,国内慈善组织也均被解散、停办或政府接管,仅保留了宋庆龄创办的中国福利会。可以说,从1954年到1981年的近三十年国内除了带有官办色彩的红十字和中国福利会外,没有任何慈善机构存在。但历史给我们的教训是,没了慈善和社会公益事业,完全依赖政府的单一供给模式,在上世纪五十年代末中国出现的大饥荒,死亡人口超过任何一个朝代的饥荒。

1978年实行改革开放以来,伴随着僵化计划经济的终结和市场经济的发展,政府由包办一切向有限政府转型,慈善事业开始萌芽复苏,进入新世纪后随着国家加大社会事业建设的力度,中国慈善步入了快速发展期。

1981年,新中国创设第一个慈善机构——中国儿童少年基



在广东潮汕地区,如今仍保存有各类善堂 300 多处

金会。为何当年引进使用的是“基金会”这个词,而不用中国传统的慈善机构名称,没有查到资料。而直到1994年,民政部创办的慈善机构才开始使用“慈善总会”这个有点中国传统的名称。据李吉林的回忆文章称,1993年吉林省成立第一个省级慈善总会和第二年民政部发起成立中国慈善总会,为使用“慈善”二字还有过激烈争议,最后崔乃夫、阎明复他们以很大的勇气决定使用“慈善总会”这个名称,后来《人民日报》还发表了评论员文章《为慈善正名》,这个历程说明极左思潮蒙在“慈善”一词上的阴影直到上世纪九十年代还未消退,这也似乎可以解释在改革开放初期引进一个中性的基金会名词来替代慈善的变通逻辑和合理性。

为鼓励和约束慈善捐赠行为,1999年出台了《公益事业捐赠法》,但对慈善组织的管理法规只有一个《基金会管理条例》,没有专门的慈善会管理条例,因此这些年成立的慈善会既是非营利公益社会团体,又参照基金会条例来管理。以致今日中国公众观念中,似乎基金会就等于慈善组织,但实际上,这是一个专有机构名词的中国式误用。

恢复基金会名称之本意

对于基金会概念,资中筠的《散财之道》介绍的美国基金会中心的定义是:“非政府的、非营利的、自有资金并自设董事会管理工作规划的组织”。李韬的《沉默的伙伴——美国现代慈善基金会研究》一书中引用的美国安德鲁斯的基金会定义是:“慈善基金会一种非政府、非营利的组

织,拥有自己的资本金,由自己的受托人或理事负责管理”。褚莹在其《美国私有慈善基金会法律制度》一书中,列举了多位权威人士对基金会的定义,其核心内容都是“拥有自己的资金”,在其另一本著作《美国公共慈善组织法律规则》中对美国的私人基金会与公共慈善组织进行了比较:“公共慈善组织大体上是以外来捐款、项目资金为自身资金的主要来源,以开展特定目的的慈善活动为主要活动方式的慈善组织”,“私有基金会是资金的收集者、经营者、拨付者。它是一个重要的管道,不太做具体项目。而公共慈善组织则更多偏向于运营具体的项目”。因此,中国最初产生的中国字头的基金会包括中国儿基金会、宋庆龄基金会、中国残疾人基金会等实际上都是公共慈善机构,只是在特殊的时代背景下误用了基金会这个名称,后来《基金会管理条例》出台后出现的非公募基金会才类似于西方的基金会,如河仁慈善基金会、华民慈善基金会、马云公益基金会,才是真正的与西方现代基金会接轨的基金会。

在葛道顺等人编著的《中国基金会发展解析》一书中,商玉生和马昕的文章梳理了中国基金会百年发展历程,实际上改革开放初期我国对商业基金、政府基金与公益基金会概念都不十分清晰。1981年中国开始出现两类基金会,一类是公益类的吸纳民间资金的中国儿童少年基金会,一类是国家出资设立的促进科学发展的自然科学基金会。一些地方政府还成立了一批以吸纳存款开展小额贷款为主业的金融类基金会,我所在的湖北老

家当年就曾经发生过基金会倒闭风波。1988年为了纠偏整顿,国务院颁布了《基金会管理办法》,确立了其公益性质,“是指对国内外社会团体和其他组织以及个人自愿捐赠资金进行管理的民间非营利性组织,是社会团体法人”,但该法规将基金会仍视为准金融机构,需要人民银行来审批,民政部门登记监督,而对基金会的基金属性没有予以重视,注册资金最低只要求不低于十万元。到2004年,随着国务院《基金会管理条例》颁布,基金会开始作为慈善组织的代名称了:“基金会,是指利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产,以从事公益事业为目的,按照本条例的规定成立的非营利性法人”。登记管理部门变为民政部门一家,而且注册资本大幅度提升,还将基金会分为公募基金会和非公募基金会两个大的类别。这以后政府出资设立的基金类机构,不再使用基金会名称,如称为国家自然科学基金委员会、全国社会保障基金理事会等。

对于基金会的这种中国特色的定义及其为我所用的变通逻辑,虽然业界已都接受并认同,但随着中国慈善事业进入快速发展的新时期,尤其是《慈善法》出台,我们完全有必要正本清源,将基金会与慈善机构的名称和类别厘清,传承中国传统及民族特色的慈善词汇,就像接受公司这种现代企业制度一样,我们可以引进基金会这种制度,但是慈善会这种中国传统慈善组织形式也应当在中国慈善体系里有一席之地。

(本文作者系中国红十字基金会副理事长)