



俞祖成/文

上海外国语大学国际关系与公共事务学院副教授

## 日本政府购买服务制度对非营利部门的影响(上)

早在欧美国家新公共管理运动兴起之前的20世纪60年代,日本政府已开始着手构建向社会力量购买公共服务的制度,即所谓的“政府购买服务制度”。经过将近半个世纪的努力,日本已构建起符合本国国情且高度分化和精细化的政府购买服务制度体系(详见表1)。

另外,除了上述综合性政府购买服务制度,日本政府还陆续以专门立法的形式推动非营利组织(以下简称NPO)参与公共服务供给。具体而言,从1950年起,日本政府相继出台《医疗法》、《私立学校法》、《社会福祉事业法》以及《更生保护事业法》等多项单行法律,鼓励民间力量在社会福祉、医疗服务、私立教育以及刑释人员保护等社会领域成立专业性极强的NPO,同时给以相应的税收减免待遇和财政支持,从而推动它们在各自领域灵活有效地提供专业性服务。

举例而言,根据1950年开始实施的《医疗法》,日本市民可以向政府申请成立作为非营利法人之一的“医疗法人”。所谓的医疗法人,是指“根据医疗法所设立的作为医师或牙科医师的全职工作场所的、包括诊所、医院(病院)或老人保健设施在内的社团(社团医疗法人)和财团(财团医疗法人)”。基于设立要件、内部治理结构、监管要求以及待遇等方面的差异,医疗法人还可进一步细分为“一般医疗法人”、“特定医疗法人”、“特别医疗法人”以及“社会医疗法人”。另外,日本政府于1985年重新修订《医疗法》,允许市民申请成立“一人医师法人”,即允许1人或2人的全职医师或牙科医师申请成立小型医

疗法人。根据日本厚生劳动省的统计数据,截至2015年6月末,日本医疗设施(医院、一般诊所和牙科诊所)总数为178,309家,总共提供1,675,596张病床。其中,作为非营利法人的医疗法人总数已达到58,669家(约占医疗设施总数的35%),共计提供938,454张病床(约占病床总数的56%)。

伴随日本NPO政策从“规制严厉”走向“宽严相济”,日本NPO部门在数量和质量上均获得长足发展,逐渐成为“新公共”的重要承载者之一,并与其他社会力量一道成为政府购买服务的承接主体。不可置否,与其他国家相类似,日本NPO部门也长期受到“资金匮乏”之困扰。然而,得益于日趋健全的政府购买服务制度体系,日本NPO部门逐渐获得“持续获取资源(尤其是资金)的行动框架”,从而有效化解资金匮乏之难题。针对政府购买服务制度对日本NPO部门的影响,现任日本公共政策学会会长、日本著名政治学者后房雄近期著书进行了深入剖析。

在后房雄看来,日本NPO部门的收入类型主要包括两个维度,即“民间资金VS.公共资金”与“等价收入VS.非等价收入”。其中,民间资金主要是指来自市民个人、企业部门以及NPO部门的资金,而公共资金主要是指来自政府部门的资金。此外,所谓等价收入(earned income),是指NPO通过提供商品或服务所获得的具有等价交换性质的收入(包括政府购买服务收入和服务券收入)。与之相对,非等价收入(voluntary income)是指NPO获得的诸如会费和社会捐赠等在内的不具有等价交换性质的收入。

表1:日本政府购买服务制度体系

	民间委托制度	PII制度	指定管理者制度	市场检验制度
适用法律	地方自治法及其他	PII法	地方自治法及其他	市场检验法及其他
购买主体	各级政府部门等	各级政府部门等	各级政府部门等	各级政府部门等
承接主体	社会力量	特定目的公司	政府部门和社会力量	政府部门和社会力量
购买内容	定型化公共服务	公共设施—揽子业务	公共设施管理业务	广义公共服务
契约方式	民事合同(部分外包)	民事合同(整体外包)	指定(整体外包)	民事合同等(整体外包)
监管主体	以主管部门为主	以主管部门为主	以主管部门为主	以第三方机构为主

## 小马云的幸与不幸



刘丽波/文

深圳国际公益学院教学中心副总监

范小勤是谁?不知道。小马云是谁?不知道的人不多。范小勤,江西永丰一个贫困山村的小孩,因为长了一张“马云脸”而走红网络。

这孩子原本很不幸。父亲年近60,年轻时因蛇咬而截肢,母亲是小儿麻痹症患者,80多岁的奶奶患有老年痴呆。生于乡间贫苦多病之家,又长了一张“马云脸”,姥姥不疼,舅舅不爱,实在是可怜得很。成功前的马云,也因为这张脸吃过不少亏。

因为与商界大佬马云撞脸,他成了人人皆知的小马云。当然,他没有马云的商业才能。众所周知,马云不是靠脸吃饭的人,而小马云则因脸得福。马云同脸相怜,出手相助,承诺承担小马云的上学费用,小马云一时成为人气极高的网红。两个人,一个商界大佬,一个山区贫困孩子,因为一张脸而联系到了一起。

人怕出名,出了名就会做人难,做小孩儿更难。小马云穷在深

山,一夜爆红,成为网络上的名人。小马云似乎成了马云的转世灵童。来到村里看稀奇的有之,想八卦的有之,想寻找商机的有之。小马云似乎顷刻间成了幸运儿。可是,如笔者一样,很多人又为他的命运捏着一把汗。在常人看来,相比成名前,小马云似乎幸福了不少。有人给他和家里送来慰问品,有人请他吃饭,有人与他合影。他有了多少不一的红包,有了几件新衣服,或许还有几个玩具……他幸福着,高兴着。小马云成为一场热闹而又备受关注的网剧的主角。不过,如若有一天,他失去了那张马云脸,不知还有没有这么多人关心他,这么多人关注他。

无疑,小马云需要关心,如同每一个正在长大的孩子;他的家庭需要救助,如同每一个不幸的家庭。即使当地政府对他和家庭有一定的救济,但是想彻底摆脱贫困,只有救济还不够,小马云需要教育,他的家庭需要自食其力

的能力。他们需要未来,需要改变。这就是社会力量参与其中的意义。孩子的成长需要润物细无声的漫长岁月。而现在,小马云却被置于舆论的中心。作为救助者和掌握话语权的媒体,原本有更好的处理方式。也许,阿里巴巴根本不需要把马云捐助的消息四处张扬,而媒体更没有必要翻来覆去地炒作小马云的点点滴滴。

范小勤依然是范小勤,他需要真正的关心和帮助。他的家庭也是如此。无论是政府、公益机构、企业、媒体抑或是看客,都应该扪心自问,我们是否在真正关心他的命运,真正关心他的未来。一个懵懂的孩子,没有什么鉴别力;一个不幸的家庭,也没有引导他成才的能力。我们应该为他的成长,提供安静的环境和适度的条件,而不是把他当成消费的对象,好玩的宠物。

人生大不易。一个生于贫困之家的苦命孩子,要想成才更是难上加难。救救孩子不是一句空话。小马云需要救助,需要成长。无论是媒体,还是公益机构和慈善人士,在救助小马云时,要保护好孩子的成长空间。不要用喧嚣打扰他们的生活,更不能用金钱和虚荣毁坏他的前程。

马云也好,小马云也罢,命运掌握在他们自己的手里。将来,我们期待着小马云成为真正的名人——不管他的脸美若潘安,还是酷似马云。

## 慈善的未来在哪里?



褚莹/文

华南师范大学公共管理学院讲师

近日,读中国红十字基金会副理事长刘选国的新作《中国公益的修炼:从优秀到卓越》,思量颇多。想来,这一两年来,业界对现代慈善事业讨论颇多,却极少对我国之慈善现状有系统性的反思。而事实上,如果在改革前,不做此类反思,实在是可能造成方向性的混乱。

笔者以为,这至少要做了两个方面的反思:第一,对我国现代慈善事业的发展形态的反思。我国的慈善事业到底应该是一种专业性的慈善事业,还是百花齐放的慈善事业?这一问题关涉到我国慈善事业业态的构建,更关涉到社会领域话语体系的构建。我国的社会是要确立资本精英的主导地位,构建分层性的社会形态,或者建立以清教徒式共同体为模板的单一化社会形态,还是要在维持传统的社会架构下实现互融共存?这是一个极为严肃的命题,

绝不能简单对待。

在这方面,笔者以为,我们需要做的“应当是多元化的慈善,应当允许慈善形式的百花齐放”。我们不能仅咬定现代慈善事业之趋势,却不对我国社会传统与现实给予尊重与认同。这种做法并非是对我国社会未来发展方向的一种远见卓识,而是一种对现实缺乏冷静与客观的做法。其所可能造成的祸害是深远的。

第二,对我国慈善传统的反思。令人惭愧的是,我国的慈善业界言必称英美,仿佛西方的慈善事业是我国的不可替代的模板。但是,问题是,慈善事业是社会性的,社会是立足于不同的文化传统的。所以,如果慈善事业要发展成为英美式的,那么我国的社会是否也要构建成为英美式的呢?那么生活在社会中的人是否也要融合清教徒理念和功利主

义,变成一个洛克式的“善人”呢?就笔者看来,中国人既不可能接受严格理性的清教徒理念,实现对自我主体地位的绝对否定,过一种加尔文主义式的生活,也不可能继承边沁和塞缪尔的遗志,将道德体系融合入自助理念之中,实践功利化的理性生活。

相反,中国人只能成为中国人,结合中国传统,履践中国式的道德传统。所以,我国的慈善事业现在最为缺乏的不是对西方先进慈善技术与模式的模仿,而是对我国传统慈善文化的发掘与梳理。比如,我们需要重新了解湖北善堂的盛衰、红卍字会的兴亡、愚斋义庄的风雨飘摇。这绝非仅是为了领会一个伟大时代的过往,更是为了重新打开专属于我国慈善事业的宝藏,为我国慈善事业的发展打下坚实的基础。如果我国的慈善事业不能向传统吸收精华,而是希图在平地上另起高楼,那么结局也就是可想而知的了。但是,令人遗憾的是,目前,这类回溯是几乎没有的。

对上述两个问题缺乏思量,对我国慈善事业之发展是有害的,更是不利于我国社会之平稳发展的。所以,当我们将要迈向下一个发展阶段之前,我想,我们应首先问自己这么一个问题:慈善的未来在哪里?