

# 慈善基础设施的功能与类型：分析框架与多案例比较

崔以为

中央民族大学管理学院，北京

收稿日期：2024年2月26日；录用日期：2024年4月20日；发布日期：2024年4月30日

## 摘要

慈善基础设施通过为行业内各主体提供资源与服务而促进我国慈善事业高质量发展，但既有研究对其具体功能与类型特征缺乏关注。为窥视不同类型慈善基础设施的运作机理，本文使用类型学研究方法，基于公共产品理论，以“排他性”和“竞争性”两个维度来建立类型学分析框架，将我国已有的慈善基础设施划分为商业-私人型、公益-定制型、商业-通用型与行业-公共型四种类型。在分类的基础上，本文进一步总结归纳出四种类型慈善基础设施的基本特征，并基于对四个案例进行实证分析，初步解释和验证了提出的分析框架。

## 关键词

慈善，慈善基础设施，类型学，公共物品，案例研究

# Functions and Types of Philanthropy Infrastructure: Analysis Framework and Multi Case Comparative Study

Yiwei Cui

School of Management, Minzu University of China, Beijing

Received: Feb. 26<sup>th</sup>, 2024; accepted: Apr. 20<sup>th</sup>, 2024; published: Apr. 30<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

Philanthropy infrastructure promotes the high-quality development of charity in China by providing resources and services to various subjects in the industry, but the existing research has not

paid much attention to its specific functions and types. In order to explore the operation mechanism of different types of philanthropy infrastructure, this paper uses the typological research method based on the theory of public goods and establishes a typological analysis framework based on the two dimensions of “exclusivity” and “competition”, and divides the existing philanthropy infrastructure in China into four types: commercial-private type, commonweal-customized type, commercial-general type and industry-public type. On the basis of classification, this paper further summarizes the basic characteristics of four types of philanthropy infrastructure, and preliminarily explains and validates the proposed analytical framework based on the empirical analysis of four cases.

## Keywords

Philanthropy, Philanthropy Infrastructure, Typology, Public Goods, Case Study

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

改革开放以来，我国慈善事业取得了长足发展，国家与社会加强了对慈善事业的关注与建设。2008年汶川特大地震激发了社会捐赠热情，同年，北京奥运会的成功举办促使志愿服务规模急速扩张，社会捐赠与志愿服务的巨大进步使得2008年被媒体称为“中国民间慈善元年”；2016年《慈善法》出台，正式为我国慈善事业发展提供了法制保障，使我国慈善事业的法律法规渐成体系；2020年，党的十九届五中全会再次强调“发挥第三次分配作用，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局”；2021年，两会表决通过了《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，明确“十四五”时期以高质量发展为主题，这为我国慈善事业高质量发展提供了行动纲领。

促进慈善事业高质量发展已被提升到国家与社会层面的战略高度，和国家的分配体系紧密相关，与社会体系建设密切结合。在社会捐赠体量日益增长，各类公益慈善资源逐渐丰富的关键时期，我国慈善事业迎来了高质量发展的新机遇。但是，目前我国慈善事业仍然存在着依法认定和新增的慈善组织发展缓慢；慈善资源动员能力有限；组织应急协调能力有限；慈善失范现象时有发生；相关制度跟不上实践的需要等问题症结[1]。为了有效解决上述问题，诸多学者从不同视角提出了解决方法。通过回顾这些建议与举措不难发现，学界与行业都在强烈呼吁慈善基础设施建设，坚定表明要在充分挖掘已有慈善资源的前提下拓宽资源渠道，加强慈善主体的建设与跨界协同能力。慈善基础设施正是突破慈善事业发展瓶颈的有力工具，是实现慈善事业健康发展的系统性支柱。目前国内学界已经意识到慈善基础设施建设的重要性，但是相比于提出建议与呼吁，对于慈善基础设施的学术研究相对比较薄弱。慈善基础设施的内涵是什么？慈善基础设施有何功能？目前我国存在哪些类型的慈善基础设施？作为一项探索性研究，本文尝试对这些问题予以初步回应。

## 2. 文献回顾

### 2.1. 从基础设施到慈善基础设施

“基础设施”一词传入中国以来，指的是一种公共服务系统，其目的是保障国家、社会经济的平稳运行以及克服自然障碍等，是各项事业发展和人类活动的基础[2]。现代国家政府通过建设基础设施来构

健全方位、多维度的服务支撑系统以满足社会发展的服务需求，而基础设施服务具有非直接生产性，人们通过“消费”来使用基础设施[3]。

国际上提出慈善基础设施的概念大概在 2000 年左右，目前学界对其内涵缺乏界定，尚未能达成普遍共识。全球资助者支持计划(World Initiatives for Grantmaker Support, WINGS)是推动慈善基础设施建设的行动者，在近年的一份报告中对慈善基础设施的概念做了以下定义：慈善组织需要积极有利的环境才能发挥其潜力、实现其使命。这类环境包括：为慈善组织赋能的法律框架、为捐赠提供激励的税收结构和为慈善行业建立公信力的问责制度；同时，还要有能够有效开展工作的组织能力，保证工作开展的充足资源，以及能够支持慈善行业成长的强大的捐赠文化[4]。

自国际学者提出慈善基础设施的概念以来，国内从业人员也敏锐地捕捉到这一发展慈善事业的关键基石。《中国公益慈善基础设施扫描报告》作为国内对慈善基础设施进行系统性分析的专业报告，从基础设施本身的含义对慈善基础设施进行解读：将基础设施一词用于公益慈善事业，更多是一种比喻，强调的是在公益慈善事业中有一些事物也具有基础设施的两个重要特点。首先是对促进公益慈善事业的可持续发展起到杠杆作用，其次是属于“社会分摊资本”，简言之就是大多数人都受益，但是在经济上的回报十分有限[5]。

通过回顾国内外研究，本文所指的慈善基础设施是广义上在慈善事业中发挥基础设施功能的关键举措、项目与机构等多要素的集合。

## 2.2. 慈善基础设施的分类

基于概念的认识基础上，学者进一步对慈善基础设施按照不同视角进行分类。Brown & Kalegaonkar (2002)认为许多支持组织身兼数职，承担多种功能，并按照功能划分可分为五类：第一类是协会、联盟和网络组织；第二类是人力资源与组织发展组织；第三类是资金提供组织；第四类是研究和信息类机构；第五类是跨部门桥接机构[6]。Renz (2008)为非营利基础设施组织的功能提供了最详细的描述，他区分了 11 种不同的功能：问责与监督、政策倡导、融资与再分配、提供财政资源、提供资料与咨询意见、网络协会、劳动力发展、教育和领导力发展、能力开发与技术援助、学术研究、沟通与信息传播[7]。按照服务对象不同，Abramson (2012)认为非营利基础设施组织可以根据服务的对象分为两类：第一类是服务于整个非营利组织部门的组织；第二类是为服务于单一非营利组织及其员工的组织[8]。在此分类的基础上，Prentice & Brudney (2018)增加了一种新的类型。第三种类型是为社区服务的非营利基础设施组织，其宗旨是建立社会资本、加强跨部门合作，功能主要包括联系、集合、链接，典型的代表有社区支持组织、民间社会支持组织、非营利学术中心[9]。

## 2.3. 慈善基础设施的重要性

目前关于慈善基础设施运作机制的研究以碎片化的形式分散在组织与基础设施的载体中，但是这些研究都反复印证了慈善基础设施对于慈善事业高质量发展的重要性。有关慈善基础设施为其他组织提供支持的研究，Cairns (2010)提出慈善基础设施组织在支持规模较小和资源薄弱的慈善组织方面具有潜在作用，部分慈善基础设施组织以自己特定的质量体系作为吸纳其他慈善组织成为会员的条件，并为成员组织提供资源和支持[10]。与此同时有学者发现，在慈善机构与慈善基础设施组织之间的互动过程中会形成慈善网络。Morris & Ogden (2011)以苏格兰志愿组织理事会为研究对象，提出了包括原生层、网络层、会员组织层以及其他成分的四个层级的慈善基础设施网络，并从质量管理的角度对外部资助者和慈善基础设施网络之间的相互作用提供了思考路径[11]。在新型基础设施与慈善事业的融合方面，Limburg (*et al.* 2017)通过对 6 个中小型慈善机构的案例研究发现信息技术对综合绩效管理非常重要，而构建具有战略性

的 IT 基础设施将有利于慈善机构将信息技术纳入数据、信息和知识,从而有利于慈善机构的综合绩效管理[12]。在资金的分配方面, Bates & Denysschen (2020)以紧急情况下,慈善基础设施组织向非营利组织提供急需的慈善资金的示范性经验来强调慈善资金分配的灵活性和合规性,同时突出了基础设施组织在组织网络间的重要地位[13]。关于公益慈善领域的智库, Ma (et al. 2021)发现在过去的几十年里,关于非营利和慈善事业的出版物数量呈指数级增长,研究非营利和慈善领域的智力增长已经吸引了更多学术界的关注。为了巩固所产生的知识,他们用计算社会科学(CSS)来构建非营利与慈善领域最大、最全面的学术性参考文献数据库——非营利与慈善研究知识基础设施(KINPS),将此作为该研究领域的基础设施并进一步促进非营利与慈善领域的智库发展[14]。

综上所述,学界肯定了基础设施对各行业以及社会发展的重要性,并将基础设施的意涵赋予到慈善事业,形成了慈善基础设施的概念,通过研究论证慈善基础设施对慈善事业的重要性。慈善基础设施的第一层观念基于慈善事业中各主体的共性需求,以“有利的环境”来概括慈善基础设施的含义,第二层观念将其视作发挥杠杆作用的社会分摊资本,这种逐步深入的定义体现了对于慈善基础设施的理解是一个不断丰富与深化的过程。目前与慈善基础设施分类相关的研究总体是基于组织视角、功能视角以及按照服务对象的不同对慈善基础设施进行划分。通过以上研究不难发现,已有研究更多关注慈善基础设施的工具属性,尚未能挖掘慈善基础设施在运作过程中体现出的经济物品属性,对其分类更多的是按照实践进行经验性划分,其学理性有待提升,也为之后的研究留出了宽阔的理论论证空间。为弥补这一不足,本文从公共经济学视角将慈善基础设施视作经济物品进行分类,并归纳整理出实际案例中反映的不同类型慈善基础设施的特征,为我国慈善基础设施建设建议提供理论依据。

### 3. 排他性和竞争性：一个分析框架

美国经济学家萨缪尔森 1954 年发表的开创性论文《公共支出的纯理论》中首先将物品分为私人物品与公共物品,并根据私人物品消费的竞争性定义了公共物品的非竞争性。马斯格雷夫在此基础上进一步指明了公共物品非竞争性的特性及其带来的排他的困难,形成了以物品的排他性和竞争性为两个维度对物品进行划分的标准[15]。与经济领域基础设施的实体性相比,社会领域中提供信息公开、人员培训、专业建议等支持性服务的慈善基础设施是隐性的,难以捕捉其具有的特定属性。因此,本文运用公共物品理论,从慈善基础设施作为经济物品所具备的“排他性”和“竞争性”两个关键属性建立一个类型学分析框架以划分慈善基础设施的类型。

#### 3.1. 分类维度

##### 3.1.1. 排他性

排他性是一个物品能将一部分消费主体排除在外的特性,是指将那些不愿意或不能为消费行为付款的人或非俱乐部成员排除出某种准公共产品的受益范围。因此,多数准公共产品是通过货币价格和成员身份认证来实现排他的[16]。慈善基础设施排他与否以及排他程度的高低,涉及的是一个成本问题而不是一个逻辑问题。排他的可行或者不可行依赖于执行成本的相对高低,而排他执行成本最终则取决于技术水平[17]。在技术水平发展有限的前提下,通过限定服务内容及受益范围实现排他。在此情况下慈善基础设施的排他性强弱表现为对服务对象的专一性程度与提供服务的差异化程度的综合衡量。现有慈善基础设施因行业对其需求、自身具备的功能、资金投入等多方要素的差异形成了多样化格局,但在整体上体现为排他性越强则针对的使用主体范围越精确且服务越专一,排他性越弱的慈善基础设施服务的公益慈善组织范围越大且服务内容越统一。慈善基础设施排他性强则体现为对某一个公益慈善组织提供特定服务,排他性弱则体现为对所有公益慈善组织提供相同服务。

### 3.1.2. 竞争性

萨缪尔森和马斯格雷夫认为非竞争性是一个人增加消费不会减少另一个人对该产品的消费，即增加一个人消费的边际成本和价格为零，不必为之付费。反之竞争性就是增加一个人消费该产品则会减少另一个人的消费，边际成本不为零，应该为之付费。资源的稀缺性和消费者的拥挤产生了竞争性，即对资源配置份额的竞争[18]。因此，存在竞争的情况下，消费者需要通过支付费用得到服务或资源。公益慈善领域中不同慈善基础设施的稀缺程度与行业中对其存在需求的公益慈善组织的数量及需求程度决定了其竞争性强弱。在实际运作中，公益慈善组织超过一定数量时对慈善基础设施的使用达到饱和状态，会产生“拥挤”而影响彼此对基础设施的使用效用，增加一个消费者的边际成本不再为零而产生竞争。慈善基础设施的服务供给是有限的，具有强竞争性的慈善基础设施表现为面向服务对象收费，形成造血式的自给自足的资金循环，能完成自身运转自洽。竞争性弱的慈善基础设施则面向服务对象不收费，在资金来源方面通常依赖基金会的支持、专项资金扶持或社会捐赠，表现为输血式的运转特征。

## 3.2. 分析框架

基于公共产品理论，本文建立起一个类型学的分析框架(见图 1)。两个维度分别代表排他性与竞争性，它们交叉垂直将慈善基础设施划分为四种类型。

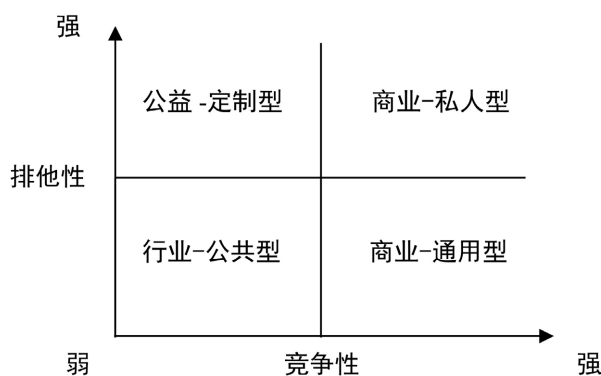


Figure 1. Analysis framework for philanthropy infrastructure  
图 1. 慈善基础设施分析框架

资料来源：作者自制。

### 3.2.1. 商业 - 私人型慈善基础设施

这类慈善基础设施具有强排他性和强竞争性，提供服务的方式是为某一个公益慈善组织进行定制化服务并根据服务内容收取费用，其目标在于通过市场机制的运行，以专业的服务获得收入，维持自身经营并促进慈善事业发展。由于自身业务经营能力强，资金收入大部分来自于服务购买，其资金运用灵活度较高便于投入运作。但是公益慈善领域内的客户支付能力有限，很多公益慈善组织本身的发展就高度依赖外部资助或社会捐赠，难以支付高昂的服务费用。因此这类慈善基础设施很难快速扩大规模或提高服务能力。商业 - 私人型慈善基础设施是以服务购买的方式提供资源，因此公益慈善组织获得的服务属于私人产品，仅供服务消费方使用。

### 3.2.2. 公益 - 定制型慈善基础设施

这类慈善基础设施具有较强的排他性和较弱的竞争性，致力于为特定的公益慈善组织提供服务并且不收取服务费用。与商业 - 私人型慈善基础设施相比，这类慈善基础设施在建立初期专注于自身价值的提高与领域影响力的打造，旨在为草根社会组织提供关键性支持。为了保障稳定的资金供应，这类慈善

基础设施通常会向社会各界募集运作经费，同时与资助型组织建立公益创投合作伙伴关系。因此，其收入大部分来源于外部资助或政府提供政策支持并以购买服务形式给予一定补贴。

### 3.2.3. 商业 - 通用型慈善基础设施

这类慈善基础设施具有强竞争性与弱排他性的基本属性，凭借自身具备的专业技术而专注于提高公益慈善领域中各主体的发展能力，进而加强行业建设水平与效率。这类慈善基础设施以项目推动或产品研发为主要形式，服务内容包括领域知识传授、专业技能培训等，从而促进公益慈善组织能力建设与人才培养。随着互联网的快速兴起与高度发展，这类慈善基础设施也借助网络形式开展业务，提高服务供给水平，加大了受众范围与服务效能。与商业 - 私人型慈善基础设施相比，商业 - 通用型慈善基础设施的服务对象更广泛，且服务内容具有一致性与共享性，因此呈现弱排他性。但是获得专业的技术服务并非免费，公益慈善组织需要支付相应的服务费用，因此商业 - 通用型慈善基础设施具有强排他性。

### 3.2.4. 行业 - 公共型慈善基础设施

行业 - 公共型慈善基础设施同时具备弱竞争性与弱排他性，其功能包括生产领域知识、传播公益慈善信息、倡导公益慈善文化建设；公益慈善信息公开及应用；面向公众的沟通与传播等。这类慈善基础设施面向的服务对象是整个公益慈善领域中的各主体，并且对于提供的服务不收取服务费用，其核心目标是助力领域建设，是公共利益实现的现实载体，具有公共性，对于推动慈善事业发展至关重要，其运行需要政府、行业内部乃至社会各界的支持。建设行业 - 公共型慈善基础设施需要获得政府的政策支持与一定补贴，资助型组织的资助也是资金的重要来源。这类慈善基础设施属于社会分摊资本，应该由各主体承担相应建设责任，保障其稳定运行。

## 4. 不同类型慈善基础设施案例比较分析

依据案例的典型性与完整性原则，本文选取了四个慈善基础设施作为案例分析和比较对象，四个慈善基础设施的供给方涉及了社会企业、非营利机构和民办非企业单位。

### 4.1. 商业 - 私人型慈善基础设施：X 联系人管理工具

以互联网、大数据等高新信息技术为代表的商业 - 私人型慈善基础设施“X 联系人管理工具”整合了邮件、短信等多种渠道为用户提供筹备公益慈善活动所需的多功能服务，覆盖了非营利机构的核心业务需求。通过使用 X 联系人管理工具，用户无需掌握复杂的 IT 技术就能实现与联系人培养深度合作伙伴关系。

使用 X 联系人管理工具首先需要用户注册信息形成个人账户，生成专属的账户与密码，且不同用户使用功能模块时录入的联系人信息内容各不相同，由此得出的分析数据与其他功能服务应用的信息不同，因此该服务过程自带互联网技术层面的强排他性，服务内容仅针对账户对应的用户，不同用户之间形成了信息区隔。目前 X 联系人管理工具已推出五个版本供用户选择，不同版本对应了不同的收费价格。作为有限的互联网技术资源支持方，X 联系人管理工具用不同的收费标准即价格标记了不同功能与数据资源的稀缺性，具有强竞争性。

### 4.2. 公益 - 定制型慈善基础设施：E 公益组织孵化器

公益组织孵化器是企业孵化器模式在第三部门的应用和延伸，其通过提供特定的空间和场所，通过资金支持、服务提供和能力提升等多种方式，以培育和扶持初创期公益组织为目标的支持系统[19]。不同于公益慈善组织直接提供公共服务，公益组织孵化器通过联合政府和社会力量，为起步或转型阶段的公益组织提供各项关键性帮助，提高其成活率和成功率，起到的是中介性支持作用。

最为典型的代表是 E 公益孵化器模式，该模式已经成为社会建设领域的重要制度创新，迄今已孵化超过 1000 家公益组织及社会企业，并资助及支持了超过 3000 家公益机构，培育数万名公益人才。从培育对象的选择偏好来看，经由孵化器培育的组织在很大程度上有效承担了公共服务的供给，成为政府职能转移的重要载体，较为符合政府意志与公共需求。与此同时，公益组织孵化器作为政府与受孵化组织间的中介纽带，其枢纽地位实现了政府与受孵化组织在目标上的有效衔接[20]。

E 公益组织孵化器的培育对象是还未发展成熟的具有政府职能转移功能的草根组织。作为慈善基础设施的 E 公益组织孵化器为草根组织提供的是精准专一的孵化服务，不同的组织获得的是针对自身发展条件的定制服务，因此公益 - 定制型慈善基础具有强排他性。从活动目标来看，E 公益组织孵化器投入与产出的差值关注的是效益而非利润，追求的是通过培育公益组织实现社会价值与公共利益。公益 - 定制型慈善基础设施以公益形式支持慈善事业发展为目标，其资金主要来源于政府的政策支持、服务购买、社会捐赠而不是建立收费服务机制，因此具有弱竞争性。

### 4.3. 商业 - 通用型慈善基础设施：Y 学院

Y 学院致力于打造专为从事公益慈善行业的人员提供课程教育的学习平台。通过“公益学习+互联网”的内容付费模式不断创新，旨在强化学员的互动从而搭建公益慈善人才互助社区，构建公益慈善人才库。自 2015 年 9 月上线以来，已推出 1,300 讲课程，累计总内容时长超过 13,000 分钟，平台注册用户超 80,000 人，全渠道累计服务超 750 万人次。

Y 学院的主营业务是提供线上视频课程服务，支付费用成为学员的用户可以获得核心课程的观看权限，并有资格加入学习社群，结识更多从业人员，在互动中互助成长。获得课程视频观看权限的学员所接受到的课程教育是相同的，每个课程视频的教学内容是客观固定的，不存在因为学员的不同而发生同一个视频不同内容的情况。Y 学院在一定限定范围内，为一定数量的付费客户提供的服务内容是相同的。因此，Y 学院作为慈善基础设施具有弱排他性。

公益不等于免费，为了满足自身的基本运营从而更好地立足于公益慈善行业提供教学资源，Y 学院采取的是收费服务模式。根据不同用户的需求，提供了不同的收费机制，以较低的价格为公益人提供有效岗位知识和技能培训。同时，在资深公益慈善教学人力资源极其有限的前提条件下，制作一门课程是需要花费不少工作人员的时间和精力的。因此，想要获得专业的公益慈善课程服务的人员需求远远大于课程知识生产的有限供给，从而造成了对资源竞争的拥挤。从 Y 学院自身的经营发展来看，服务收费模式是长久运行的必然路径选择。基于此，Y 学院作为以建设行业人力资源库为目标的商业 - 通用型慈善基础设施具有强竞争性。

### 4.4. 行业 - 公共型慈善基础设施：G 学园

G 学园于 2015 年 5 月 11 日正式创立，它目前是国内最大的公益慈善领域研究智库，直接读者超过 15,000 人，主要构成是地方民政系统工作人员、基金会秘书长、社会组织负责人以及该领域研究者等。

G 学园的创建目标是以学术交流互助提升国内研究公益慈善的理论基础，从而以理论结合实践推动慈善事业发展。从建立的根本目的来看是公益性质的社群互助网络，而非经营性企业以营利为目的。作为行业 - 公共型慈善基础设施，G 学园发挥基础设施作用最明显的地方体现在创办微信公众号，以微信公众号的形式向行业内外迅速传递最新的研究动态。学园的专家学者交流互动的信息与整理的研究成果需要得到广泛的传播与倡导，公众号发挥了信息传播的功能，极大提高了公益慈善信息传播的效率。

G 学园以公众号的形式向公众发布兼具学术性与时效性的公益慈善信息，使公众在获取信息的过程中受到公益慈善文化教育。从基础设施的角度来看，G 学园面向公众，只要是关注公益慈善领域的群体，

通过关注公众号即可获得海量的公益慈善学术信息，其受众是广泛的，没有特定的限制条件。其信息内容是相同的，即公众获得的服务是相同的，因此G学园作为慈善基础设施具有的排他性较弱。G学园具有非营利性，通过学园公众号就可以获得免费信息，面向公众没有制定收费服务模式，获取相关信息时并不存在资源的拥挤与边际成本，因此，G学园发挥慈善基础设施效能竞争性较弱。

#### 4.5. 案例比较分析

通过对四个案例的描述，上文构建的慈善基础设施类型学分析框架得到了初步验证，从功能、运营方式、主导力量、优点、缺点以及适用范围等方面对案例进行异质性分析，并总结得出四种类型慈善基础设施的基本特征(见表1)。

Table 1. basic characteristics of philanthropy infrastructure

表 1. 慈善基础设施基本特征

类型	案例	功能	运营方式	主导力量	优点	缺点	适用范围
商业 - 私人型	X 联系人管理工具	专业技术服务	经营性	市场	个性化 专业化 精准化	结余有限 融资难 限制影响力 规模化	中型、 大型组织
公益 - 定制型	E 公益组织孵化器	初创型组织培育	公益性	政府与社会	个性化 公益性 精准性	适用范围小 专业化不足 成本过大	特殊职能的公益慈善组织
商业 - 通用型	Y 学院	组织能力建设	经营性	行业主体	专业化 普适性 社群联结	精准度不足 结余有限	具备一定支付能力的行业主体
行业 - 公共型	G 学园	知识、信息生产与传播	公益性	政府与行业	专业性 公共性 权威性	建设成本高 “搭便车” 难题	所有行业主体

资料来源：作者自制

商业 - 私人型慈善基础设施的商业服务模式从供给侧为导向转向以需求侧为导向，专注于客户的不同需求，为客户提供个性化、专业化、精准化的私人服务。其提供的私人服务能够增加客户粘性，并显著提升产品与服务的市场化差异，提高了企业的市场竞争力，为维持自身运营提供了源源不断的经费，实行的是自我造血式的运行机制。但是，一方面由于公益慈善领域中用户支付能力较弱，利润率低，这类慈善基础设施的运营结余也是极其有限的，依靠有限的结余难以快速扩展业务范围或提升服务能力。另一方面，公益慈善领域缺乏融资市场，商业 - 私人型慈善基础设施难以通过融资获取外部的大额资金。因此，在上述局限下，商业 - 私人型慈善基础设施虽能维持日常运营，但是难以实现行业影响力规模化，使用该类型慈善基础设施的客户主要包括具有一定规模与支付能力的中型、大型组织。

由于为大量初创型组织提供公益性服务，公益 - 定制型慈善基础设施需要耗费巨大的运行成本，对外部投资的依赖度较高。因此，这类慈善基础设施具备的公益性蕴含了复杂的政社互动逻辑。通过广泛的社会合作，公益 - 定制型慈善基础设施与政府和社会建立了多元的合作互动关系，既拓宽了资源来源渠道，也避免了对单一资源的过度依赖。获得服务的初创型组织是经过筛选的具备公共服务供给职能的公益慈善组织，因此，公益 - 定制型慈善基础设施的适用范围较小，常用于具有特殊职能的初创型组织。在公益慈善人才资源紧缺的情况下，公益 - 定制型慈善基础设施在运行过程中提供的定制服务专业化水



平参差不齐，提高服务专业水准是这类慈善基础设施发展的关键。

在任何资源都有限的情况下，作为商业-通用型慈善基础设施的Y学院为公益慈善组织提供教育资源与人力资源需要付出成本。因此，在兼顾创造利润与实现社会价值的前提下，Y学院以社会企业的组织形式，通过价格较低的服务付费机制面向所有公益慈善组织提供专业课程服务，在实现公益慈善组织能力建设的使命时有能力维持自身基本运转自洽。商业-通用型慈善基础设施以经营性的运营方式获取维持自身运作所需的资源，并为具有一定付费能力的有服务需求的行业主体提供专业化、普适化的通用服务。与此同时，公益慈善领域特殊的使命价值要求以实现公共利益与社会责任为先，相较于商业-私人型慈善基础设施来说，商业-通用型慈善基础设施仍然面临着服务精准度不足，运营结余有限的困难。

行业-公共型慈善基础设施是公益慈善领域中的公共产品，提供的支持是面向所有行业主体的公益性的服务，旨在推动我国慈善事业高质量发展。所有的行业主体通过公开的信息交流，吸收理论精华，遵循制度架构，彼此间形成良好的互动，共同打造中国公益慈善生态系统。行业-公共型慈善基础设施提供的支持具有专业性、公共性与权威性，这类慈善基础设施是行业发展的重要支柱，其背后的主导力量通常来自政府与重要行业主体。作为公益性的基础设施，享受其服务的主体众多，但是保障其正常运作的成本较高，缺乏明确的成本承担方，由此也引发了“搭便车”的难题。目前，这类慈善基础设施主要依靠政府资助、服务购买以及大型基金会的资助来维持其运作，明确行业-公共型慈善基础设施供给的责任主体，有效解决“搭便车”难题是推动这类慈善基础设施快速发展的重要途径。

综上案例比较可以发现，四种类型的慈善基础设施具有的属性及其运作方式都反映出一种互补关系，这种互补关系是慈善基础设施系统得以平稳运行，从而促进我国慈善事业高效发展的关键。从运营方式来看，商业-私人型慈善基础设施、商业-通用型慈善基础设施与公益-定制型慈善基础设施、行业-公共型慈善基础设施形成了经营性与公益性的互补，实现了慈善基础设施系统商业与公益的有效结合，由此实现可持续发展。从服务内容来看，商业-私人型慈善基础设施、公益-定制型慈善基础设施与商业-通用型慈善基础设施、行业-公共型慈善基础设施形成了定制服务与通用服务的互补，有利于提高公益慈善资源的配置效率，满足了公益慈善领域中不同主体的服务需求，推动个体与行业群体的齐头并进。

## 5. 现实启示

本文将抽象且规范化的理论建构与微观视角的具体案例研究相结合，展现了我国慈善基础设施的特征与运作逻辑，丰富了公共经济学视角下慈善基础设施的研究成果，对推动未来构建完善的慈善基础设施体系具有重要的实践启示：

1) 明确慈善基础设施的重要地位，尽快完善顶层设计。行业内外都应该提高对慈善基础设施的身份认同，明确慈善基础设施的重要地位。慈善事业高质量发展势必将慈善基础设施建设列入我国慈善事业的中长期发展规划的重要内容，以系统性、前瞻性、全局性、战略性的统筹布局推动慈善基础设施体系建设。一方面是做好慈善基础设施相关的法律法规与政策规划的总体布局，从国家宏观层面制定相应的政策法规或具体规划来引导；另一方面是制定科学的管理体制和整体性标准，从服务行业发展的战略高度做好各慈善基础设施间的协调统筹，对公益慈善资源进行整合优化，提高慈善基础设施的运作效能，保障运营服务水平。

2) 强化慈善基础设施间的联结，提高运作效率。在慈善基础设施体系内，各系统间协同作用的发挥也提升了公益慈善资源的配置与使用效率。不同区域或领域中的公益慈善组织为了共同的目标而开展合作，能够优化资源配置，提升行动的整体成效。例如对于行业内部的从业准则、自律约束、行业文化等方面达成共识；对于行业外部某个议题提出建议倡导；对于政府部门表达诉求或合作交流时，都需要不同的慈善基础设施联结行动，以提升行业凝聚力，加强协同能力。

3) 对关键部位的慈善基础设施进行战略投资,保障行业公共品的供给。大部分关键的慈善基础设施具有公共性,这意味着对其进行投资是一项难题。在行业生态链的关键部位建设慈善基础设施,以良好的表现倡导慈善基础设施的重要价值,获得行业及社会认可吸引更多资源投入才能实现慈善基础设施的可持续发展。在此过程中对于具有公共产品属性的慈善基础设施的投资可能会出现“搭便车”的问题,这需要公益慈善领域的各主体以及政府和社会共同参与建设,发挥不同主体的优势并相互监督。

最后,需要指出的是:首先,本文虽然选取了典型的慈善基础设施的案例进行分析,但是仍有其他的慈善基础设施的具体运作信息没有收集到,因此在研究结论的广泛推广上有待商榷。其次,限于资料收集的难度,本文构建的是二维类型学分析框架,不能从时空维度来分析慈善基础设施的发展状况,只能探讨某一时间节点的慈善基础设施的功能与类型。因此,未来的研究一方面要进一步纳入更多案例,提高理论的普适性,另一方面是要继续追踪现有案例,避免已有案例的代表性偏差。

## 参考文献

- [1] 郑功成. 中国慈善事业发展:成效、问题与制度完善[J]. 中共中央党校(国家行政学院)学报, 2020, 24(6): 52-61.
- [2] 金凤君. 基础设施与人类生存环境之关系研究[J]. 地理科学进展, 2001(3): 275-284.
- [3] 王浩宇, 王永杰. 联结与区隔:基础设施的两面性及其政策启示[J]. 中国行政管理, 2021(10): 146-154.
- [4] Pickering, A., et al. (2017) Infrastructure in Focus: A New Global Picture of Organizations Serving Philanthropy. WINGS. <https://h5.clewm.net/?url=qr61.cn%2FotWfk4%2FqpiVpl2&hasredirect=1&from=timeline>
- [5] 张帆. 中国公益慈善基础设施扫描报告[R]. 北京: 资助者圆桌论坛、南都公益基金会、浙江敦和慈善基金会, 2020.
- [6] Brown, L.D. and Kalegaonkar, A. (V) Support Organizations and the Evolution of the NGO Sector. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, **31**, 231-258. <https://doi.org/10.1177/0899764002312004>
- [7] Renz, D.O. (2008) The US Nonprofit Infrastructure Mapped. *Nonprofit Quarterly*, **15**, 17-21.
- [8] Abramson, A.J. and McCarthy, R. (2012) Infrastructure Organizations. In: Salamon, L.M., Ed., *The State of Nonprofit America*, Brookings Institution Press, Washington DC, 423-458.
- [9] Prentice, C.R. and Brudney, J.L. (2018) Are You Being Served? Toward a Typology of Nonprofit Infrastructure Organizations and a Framework for Their Assessment. *Journal of Public and Nonprofit Affairs*, **4**, 41-58. <https://doi.org/10.20899/jpna.4.1.41-58>
- [10] Cairns, B., Harris, M., Hutchison, R., et al. (2010) Improving Performance? The Adoption and Implementation of Quality Systems in U. K. Nonprofits. *Nonprofit Management and Leadership*, **16**, 135-151. <https://doi.org/10.1002/nml.97>
- [11] Morris, T. and Ogden, S.M. (2011) Funder Demands for Quality Management in the Non-Profit Sector: Challenges and Responses in a Non-Profit Infrastructure Network. *Public Money & Management*, **31**, 99-106. <https://doi.org/10.1080/09540962.2011.560703>
- [12] Limburg, D., Knowles, C., McCulloch, M., et al. (2017) Integrated Performance Management Using Information Technology: A Study of UK Charities. *Public Money & Management*, **37**, 181-188. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1281657>
- [13] Bates, G. and Denysschen, L. (2020) Adapting to Covid-19: Experiences of a Philanthropy Infrastructure Organization. *International Review of Philanthropy and Social Investment*, **1**, 99-100. <https://doi.org/10.47019/IRPSI.2020/v1n1a12>
- [14] Ma, J., Ebeid, I.A., de Wit, A., et al. (2021) Computational Social Science for Nonprofit Studies: Developing a Toolbox and Knowledge Base for the Field. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, **34**, 52-63. <https://doi.org/10.1007/s11266-021-00414-x>
- [15] 闫磊, 张小刚. 公共品非排他性、非竞争性逻辑起源与产权制度演生理论的频域分析[J]. 中国集体经济, 2021(26): 81-88.
- [16] 叶航, 王国梁. 排他性机制的重构和准公共产品受益的均等化——一种实现包容性增长的新路径[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2011, 41(6): 81-90.
- [17] 樊丽明, 石绍宾. 公共品供给机制:作用边界变迁及影响因素[J]. 当代经济科学, 2006(1): 63-68+126.

- 
- [18] 何晓星. 公私物品的逻辑[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2008(6): 154-162.
- [19] 陆文荣. 上海公益组织孵化器三种发展模式及启示[J]. 社会与公益, 2019(4): 47-50.
- [20] 葛亮, 朱力. 非制度性依赖: 中国支持型社会组织与政府关系探索[J]. 学习与实践, 2012(12): 70-77.