CHINA DONORS ROUNDTABLE
资助者圆桌论坛

基础设施对标案例 | 为整个行业争取行动空间

资助者圆桌论坛（CDR）

2019年7月

研究背景

- 国际非营利法律中心（International Center for Not-for-Profit Law，简称ICNL）的监测数据显示，过去六年间94个国家提出了超过269项立法，其中三分之二都是限制性的，主要通过三种方式挤压公民社会空间：
  - 从生命周期角度，限制社会组织的成立、注册、运营（58%）
  - 限制社会组织和平集会（22%）
  - 限制社会组织接收国际资金的能力（20%）
- 基础设施机构在为整个行业争取活动空间、创造有利环境方面扮演了重要角色，然而公众、甚至是公益慈善行业内的从业人员，也往往并不了解他们的工作和价值。WINGS发布研究报告，通过全球不同国家的8个案例呈现了基础设施机构在这方面的努力和成效。

研究背景

8个案例应对了不同国家的不同问题，但具有以下共同特点：

- 多样化的群体共同发声，更有助于确保监管者和决策者参与到构建解决方案的进程中来。
- 基础设施机构在政策、法规方面具有专业知识和技术，对于推进变化来说至关重要。
- 协作需要时间和资金，并且在整个过程中需要一个专门的协调中心，这个协调中心可以是独立的实体，也可以内置于已有组织之中。

本文摘译有删减，全文请参见

https://wings.issuelab.org/resource/impact-case-studies-promoting-an-enabling-environment-for-philanthropy-and-civil-society.html

1. 英国ACF影响政策决策者以减轻报告负担
2. 德国AGF影响慈善立法鼓励捐赠
3. 美国COF力保重要慈善法律（约翰逊修正案）
4. 欧洲多国成立跨国网络促进国际间捐赠
5. 巴西IDIS教育和倡导双管齐下促进立法
6. 西班牙AEF借助研究影响个人捐赠税收政策
7. 美国NGOsource协助降低合规评估成本
8. 全球非营利组织联盟共同对抗FATF

案例1：英国ACF影响政策决策者以减轻报告负担

- 英国慈善基金会协会(Association of Charitable Foundations, ACF)是370个英国基金会和公益组织的联盟机构，通过政策宣传、开展活动、提供研究信息和学习方案来支持慈善行业发展。
- 新颁布的共同报告标准(Common Reporting Standard, CRS)是一个国际税收透明度制度，允许参与国的税务局间自动交换信息。其目的是减少个人和公司的逃税行为。在该标准制定时当局并未考虑其可能对慈善部门产生的影响，然而根据该标准，相当一大部分慈善机构和基金会在接受尽职调查时需要收集所有捐赠方和受赠方的财务数据。
- CRS的颁布对慈善环境带来以下挑战：繁琐的工作；共享敏感信息可能对人权带来的威胁；捐赠者信息的披露可能会使得参与国立法禁止外国资金的流入，导致公民空间的进一步缩小。ACF联合其成员并与一家法律公司合作，影响决策者，帮助慈善机构履行义务以及挑战该法规对人权的潜在影响。

案例1：英国ACF影响政策决策者以减轻报告负担

行动

1. 创建为慈善部门发声的联盟，包括慈善税收小组、慈善法律协会、慈善金融小组、慈善组织协会等，并派代表参加税务当局月度会议，分享慈善部门的经验。
2. 将税务局文件中的文字转换为简单易懂的操作材料，帮助慈善机构理解和履行他们的义务。
3. 通过一系列行动影响决策者，ACF致函公民社会部长并会见相关公务员，提示税务当局该法规对慈善机构可能产生的影响。
4. 聘请一家声誉良好的律师事务所，通过致函税务当局，表达慈善部门对人权和公民自由的关注，以及该法规可能使个人面临的风险。

成果

1. 大幅减轻慈善机构应对该法规时的工作负担。
2. 改变了法规中目标群体的定义，成功减少了受其影响的慈善机构的数量。
3. 成功说服当局放缓政策推行进度，允许慈善机构有充足的时间准备。
4. 制定出了明确的可执行的制度来审查和拒绝移交可能威胁到人权的信息。

经验教训

1. 与当局保持紧密联系以便尽早获取政策信息。
2. 收集成员及外部伙伴的多元化声音可以对慈善环境相关政策产生切实影响。
3. 可以运用一系列政策杠杆来影响变革。
4. 战略性的法律干预对政府来说是难以忽视的杠杆。

案例2：德国AGF影响慈善立法鼓励捐赠

- 德国基金会协会（Association of German Foundations, AGF）成立于1948年，作为德国基金会部门的中心组织，包含4450多名成员，通过多样性活动、搭建同行交流平台等方式提供全面的信息和咨询服务。
- 尽管德国人目前的捐赠率较高，但通过私人财富和遗产来增加捐赠的潜力仍然巨大。然而德国相关立法并不完善，且复杂而繁琐。AGF希望有一个更有利于慈善事业的环境，鼓励成立更多的基金会和更多的捐赠。
- AGF倡导进行关键的立法改革，以改善德国慈善事业的有利环境。在跨部门联盟的支持下，AGF采用了一系列战略，包括接触议员、借用故事叙述的技巧等。近20年，AGF致力于改善对基金会的税收激励，简化建立和运营基金会的行政程序，并推动慈善部门提高透明度。

案例2：德国AGF影响慈善立法鼓励捐赠

行动

1. 与政府进行初步对话，探讨他们能够为公民社会和慈善事业所做的工作。
2. 代表慈善部门发声，并起草法律改革提案，提出慈善部门在提升透明度方面可改进的方面。
3. 多次提议对法律进行修改，以帮助更新和协调现有立法，内容涉及税收激励和减轻行政负担。
4. 通过故事叙述的方式引起媒体、政客和公众对于法律改革重要性的关注。
5. 持续关注自2015年来推动的新法律草案的落地情况，该草案内容包括对基金会董事成员的保护、对创始人权利的强化、以及对基金会章程的支持性法规等。

成果

1. 私人捐赠税收激励措施显著改善。
2. 德国基金会数量和资产持续增长，在20年间基金会数量增加一倍多。
3. AGF自身不断壮大，新成员的数量以及单一成员会费的数额都有所增加。

经验教训

1. 建立联盟，通过跨部门联盟发出集体的声音。
2. 制定积极的沟通策略，特别是利用故事叙事介绍鲜活案例，借助媒体提高影响力。
3. 资助者覆盖的范围广度比数量更重要，足够的广度有助于吸引更多的合作伙伴。

案例3. 美国COF力保重要慈善法律

- 美国基金会协会（Council on Foundations, COF）成立于1949年，由基金会、公司和慈善机构组成，其使命是提供这些组织所需的机会、领导力和工具，以扩大、增强和维持它们推进共同利益的能力。
- 1954年，美国国会通过“约翰逊修正案”(Johnson Amendment)，禁止慈善组织，包括教会和宗教机构，代表/反对任何公职候选人参与或干预任何政治运动，以确保慈善部门是无党派的。自2016年以来，国会中一直有声音支持削弱或废除该法律，原因是其对教会限制太多，妨碍宗教言论自由。
- 但慈善组织的存在是为公众利益和社会进步服务的，对于慈善机构至关重要的是多年来赢得的信任不会因党派标签受影响而减少。COF积极倡导，利用媒体来抵抗废除该立法的压力，确保其仍然是美国慈善行业的一个关键支柱。

案例3. 美国COF力保重要慈善法律

行动

1. 重视国会的重要作用，与国会工作人员定期举行会议，教育他们意识到削弱/废除约翰逊修正案让党争介入慈善部门的风险。
2. 创建了一个名为“捐赠之声”(Give Voice)的联盟，与其他国家团体（包括其他慈善/慈善基础设施团体以及宗教附属机构）一起制定集体策略，并主办了一个网站，提供关于保护约翰逊修正案的背景信息和资源。
3. 与媒体合作呼吁拒绝对该法案的削弱改革，并确定关键的国会成员，通过私人信件或电话形式开展有针对性的倡导行动。
4. 倡导该问题时COF还邀请了几名一直不参与倡导/游说的成员，让国会看到了威胁的严重性，并对该问题引起重视和关切。

成果

1. 多次击退了包含反约翰逊修正案措辞的立法提案。
2. 创建了“捐赠之声”联盟，代表不同的行动者群体。
3. 鼓励更多协会成员参与到倡导中来。

经验教训

1. 尽早教育决策者和工作人员。
2. 在反对者提出观点前，频繁和定期跟进政策制定者和工作人员动态。
3. 让能够向不同受众传达信息的战略合作伙伴（如宗教相关团体）参与进来。
4. 保持警惕，不断意识到来自反对者的威胁，以及威胁的不同表现方式。

案例4. 欧洲多国成立跨国网络促进国际间捐赠

- 法国基金会(Fondation de France)成立于1969年，其目标是创建一个独立的现代慈善工具，以开展教育、科学、社会或文化相关的“捐赠行动”。
- 很多欧洲公民愿意跨境捐赠以支持国际慈善事业，然而大多数欧洲国家没有针对这类捐赠人的税收减免政策。欧盟委员会已经认识到这一问题，部分国家在其要求下已立法保障跨国捐赠的权益，但这些方案需要很长的落地时间。
- 2000年法国基金会与比利时、荷兰、英国基金会联合提出一个有效的替代方案——成立跨国捐赠欧洲网络(Transnational Giving Europe, TGE)。 TGE现有21个国家的参与者，共同促进欧洲内部的高效跨境捐赠。

案例4. 欧洲多国成立跨国网络促进国际间捐赠

行动

1. 聚集四国伙伴每年举行会议建立合作。
2. 建立TGE系统，由每个国家的一个慈善机构作为示范机构来运作该系统：对外为捐赠人提供税收减免授权，对内接受来自国外的捐赠，并将该捐赠转移给受捐机构。如法国基金会是法国的示范机构。
3. 开发专为加入TGE的新成员设计的在线平台，在网上完成授权申请，并由伙伴国家验证。
4. 在网络外进一步扩大影响，如法国和比利时建立了在线捐赠设施，借助技术工具简化捐赠流程。

成果

1. 建立了一个有效的覆盖面广且实用的跨境捐赠平台。
2. 在过去10年里，通过TGE网络完成了7000万英镑捐赠，法国捐赠数量显著增长。
3. 使私人捐助者能够有效地向国外捐赠现金，同时直接受益于其所在国的税收优惠。
4. 参与国的捐赠者不必设立分支机构也不必掌握不同国家的法律即可进行跨国捐赠。

经验教训

1. 所有成员组织应每年会面一次，建立关系并相互信任。尽可能减少文书工作。
2. 建构一个正式的协调员角色并在参与者之间分摊成本。
3. 仅仅开发工具是不够的，沟通和外联对受益者和捐助者都至关重要，这样他们才能意识到工具的存在以及重要性，比如每月简讯和社交媒体都很重要。

案例5. 巴西IDIS教育和倡导双管齐下促进立法

- IDIS是巴西的一个民间社会组织，自1999年开始运作，通过向个人、家庭和公司基金会提供战略性慈善解决方案，致力于建设和支持一个繁荣和可持续的民间社会。IDIS始终站在推动巴西慈善事业持续发展的最前沿，开展了巴西有史以来第一次社会投资回报评估(SROI)，并负责在巴西开展第一项关于捐赠的重要研究。
- 捐赠基金在发达国家很常见，但在巴西还很少。巴西目前缺乏支持捐赠的法律环境，没有激励措施，支持巴西民间社会组织的捐赠也很有限。
- 在8年的时间里，IDIS与其他机构合作，争取对捐赠法的支持，包括开展关于为什么需要捐赠法的教育，以及进行战略性法律倡导。

案例5. 巴西IDIS教育和倡导双管齐下促进立法

行动

1. 推出巴西第一本论述捐赠的书Endowment Funds, Creation and Management in Brazil，该书成为公益组织、慈善家、学术界、基金经理和监管者的参考。
2. 领导了几次会议，根据国际最佳实践起草了捐赠法案提案。
3. 编写了3份关于捐赠基金的指导文件，翻译了一些捐赠相关的重要书籍。
4. 与慈善和商业机构伙伴共同制定有助于设立利好法律的倡导战略，其原则包括激励捐赠、鼓励透明度机制等。
5. 在6年时间里会见了国会代表和多个部门的政府官员，主办了各种活动和讨论，引导国会通过了11项法案。
6. 建立了捐赠联盟，开展一系列加强捐赠监管的运动。

成果

1. 2019年初巴西政府批准了捐赠法。
2. 该法律为捐赠基金提供更多激励，并为对巴西捐赠事业产生长期影响奠定基础。
3. 国际发展学会还建立了一个包含60多个组织成员的公民社会支持者网络，在巴西长期倡导捐赠监管。

经验教训

1. 慈善机构应该对有助于激发政治支持的外部事件予以响应。
2. 新立法的落地需要时间，成功的倡导需要敏捷性和毅力，以及快速响应能力。
3. 参照国际标准建立服务于目标的强大知识库非常重要。
4. 建立覆盖面广的联盟是成功的关键因素。

案例6. 西班牙AEF借助研究影响个人捐赠税收政策

- 西班牙基金会协会(Spanish Association of Foundations, AEF) 汇集了800多个西班牙基金会，其主要目标是：代表和捍卫西班牙基金会的利益，改善基金会的专业化和管理，促进其透明度和善政。
- 西班牙目前约有8800个基金会，大部分资金体量小且年轻。与美国等国家相比，西班牙基金会捐赠来源中个人捐赠（11%）与公司捐赠（30%）的比例要低得多。2008年金融危机导致了资源减少和需求增加的双重压力，部分基金会面临崩溃。第49/2002号法案是西班牙的一项法规，为个人和公司捐赠者都提供了一定的税收激励，但个人捐赠的激励相对较弱。
- 2008年金融危机后，AEF决定优先考虑捐赠激励对公民参与的促进作用，试图修正第49/2002号法案。AEF通过与该领域的其他合作伙伴合作，开展了开创性的研究，展示了基金会对西班牙经济的经济效益，重点关注个人捐赠增加的益处。

案例6. 西班牙AEF借助研究影响个人捐赠税收政策

行动

1. 借助各政党提出改进第49/2002号法案的建议。
2. 开展开创性研究，首次在西班牙提供了关于基金会数量、资产、创造的就业机会及受益人数等准确信息，用证据支持了基金会对经济的贡献、对个人捐赠进行税收激励的益处。
3. 与专家学者合作研究证明了税收激励对收入和就业等产生的影响，强调了基金会小额捐款的重要性，进一步鼓励个人捐赠。
4. 在国家和地区层面建立了其他主要基础设施组织的联盟，并收集支持AEF的提议。

成果

1. 促进了税法的部分修订，改善对个人的税收激励。
2. 量化基金会部门的经济效益。
3. 提出了小额捐赠对基金会部门的重要性，让公众更加了解个人捐赠对社会的益处。
4. 对整个基金会行业的增长做出了贡献，公众向基金会捐款的数量迅速增加。
5. AEF的领导力获得政府、公众认可。

经验教训

1. 开展关于基金会的经济价值、税法对经济的影响等研究，增加可信度。
2. 确保自身对问题有深入的了解，并有充分的参与能力。
3. 在提议时提供准确的法律措辞而非含糊询问，并说明为什么这些提议很重要。
4. 召集一个组织联盟来增加影响力。
5. 更大范围地开展运动有助于改变公众的看法，让所有公民都有机会参与进来。

案例7. 美国NGOsource协助降低合规评估成本

- 2005年，美国基金会面临一个共同的难题：根据规定，美国的对外捐赠机构必须在捐赠前确定非美国的NGO等价于美国公共慈善组织。一直以来，这种等价评估工作耗时耗力，且机构间信息不共享，每个美国的对外捐赠机构只能自己进行评估，面临成本高、效率低、重复等问题，这一过程同时也耗费被评估方的精力和成本。
- 因此一个由国际基金会和美国基金会协会组成的联盟与TechSoup技术公司合作，于2013年推出了一个名为NGOsource的新的独立实体，该实体通过创建一个正式的等价确定系统（equivalency determinations, EDs）来简化这一流程。EDs有助于：减少重复性工作、降低合规评估成本、保障基金会和监管机构的信任。
- 更多信息参见www.ngosource.org

案例7. 美国NGOsource协助降低合规评估成本

行动

1. 与非营利社会企业TechSoup合作构建并运行一个服务于等价确定系统的独立实体NGOsource。
2. 设计一个平台以简化等价确认流程，并向当局提交支持NGOsource的请求，呼吁监管部门改革立法，巩固平台本身的合法性，认可其提供的等价确认需求服务。
3. 邀请懂设计的伙伴来主导以用户为中心的设计，创建一个标准化的数据库。
4. 通过潜在用户收集输入信息，指导NGOsource在线平台和服务模型的设计，并指导服务的改进。

成果

1. 已经在136个国家为350多名成员开展了6500多次等价确认。
2. 推动美国发布关于等价确认的最终法规，并认可NGOsource的等价确认方法。
3. 大幅降低国际赠款成本和复杂性。
4. 支持在本国受限的NGO继续在美国获得资助，为这些NGO提供完整的教育资料和本地化支持，降低其在接受美国资助时的成本。

经验教训

1. 建立一个适合众多合作伙伴的机制需要时间和耐心。
2. 在设计一个系统时需要以用户为中心。
3. 数据应符合最高的安全保护标准以保障人们对系统的信任度。
4. 技术创新需要一个拥有相应的技能和影响力的合作伙伴。
5. 用户数据的指数性增长为系统创新提供了机会。

案例8. 全球非营利组织联盟共同对抗FATF

- 全球非营利组织FATF议题联盟(Global NPO Coalition on FATF)是由46个国家的130多个慈善组织组成的松散网络，倡导改变影响非营利组织的FATF建议，特别是建议8 (简称R8)，目的是消除FATF政策对公民社会的不良影响。
- 金融行动特别工作组(Financial Action Task Force, FATF)是于1989年设立的一个政府间机构，目前有38个成员国和一系列观察员，旨在帮助减少资助恐怖主义的洗钱活动，是对慈善事业和公民社会产生负面影响的政策背后的主要驱动力。190多个国家承诺执行40项FATF标准，其中一项重要的建议R8，提出所有非营利组织都容易资助恐怖主义，因此建议各国政府采取一系列政策加以管控。
- FATF不是立法者，但作为一个强大的全球框架制定者，其指定的规则将被多个国家的政府采用。在这一背景下，一些国家出台政策监管慈善事业，增加公民社会的行政负担，还有的政府以R8为借口，要求暂停慈善部门业务。非营利组织联盟因此开始影响FATF，包括分析FATF政策对非营利部门的影响，收集证据，并提高非营利部门和决策者对这些问题的认识。
- 更多信息参见www.fatfplatform.org

案例8. 全球非营利组织联盟共同对抗FATF

行动

1. 创建联盟，分析FATF政策，积极倡导，定期制定战略和提供支持。
2. 与FATF正式对话，分析FATF标准对慈善部门的影响及其合理性。
3. 开展实证研究，证明非营利组织是资助恐怖主义的渠道的说法是没有根据的。
4. 汇集慈善部门的反馈，定期提交给FATF，并通过会议形式组织培训提高公众认识。

成果

1. 创建了一个包含43个国家的130个组织的联合行动平台。
2. 修改了FATF政策，各国政府现在必须保证其针对NGO的措施是基于合理的风险评估的。各国不能再随意为NGO贴上滥用资金资助恐怖主义的标签。
3. 在FATF政策建议论坛中争取了1个慈善部门的席位，将非营利组织在FATF协商进程中的作用正式化。

经验教训

1. 一个明确的基于证据的联合倡导战略和一个致力于推动这一进程的秘书处，有助于跨部门和跨国合作更好地开展。
2. 非营利部门内部的定期会议、与秘书处和会员国的定期交流都很重要。
3. 只进行友好的对话是不够的，有针对性的倡议议程和坚持不懈至关重要。

资助者圆桌论坛（CDR）

CDR是面向中国资助者的技术支持平台，其使命是“服务中国资助者，探索有效公益，推动社会问题解决”。

cdr4impact.org.cn

版权声明：本报告版权归原作者所有，CDR将本报告编译，为公益同行学习分享所用。