

# 网络公益众筹中个人救助的参与效果何以评价?

## ——兼论认同性危机的消弭之道

匡亚林

(南京大学 政府管理学院,江苏 南京 210023)



**摘要** 新时代网络公益众筹以其便捷性、可及性、延展性等优势激活了社会网络“差序格局”中的社会资本,为生活困难、深陷困境的个体提供了“弱有所扶”的防护线和安全网,但“互联网+”公益众筹中屡屡出现的诈捐、骗捐行为以致网络公益救助面临认同危机。文章从完善网络公益众筹的信息等级筛选机制、构建网络公益众筹认同性的参与效果评价机制入手,以轻松筹平台的公益众筹案例作为研究对象进行评估,提出嵌入式“互联网+”公益众筹信息等级的评估方案,统筹推进社会救助与慈善救助有效衔接的制度安排以及完善慈善相关立法等治理对策,针对公益众筹中的诈捐、骗捐现象提出风险防范与危机消弭之道。

**关键词** 慈善救助;公益众筹;诈捐;认同性;轻松筹

**中图分类号:** C913 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-3456(2018)06-0132-08

**DOI 编码:** 10.13300/j.cnki.hnwkxb.2018.06.017

随着互联网技术的迅猛发展,网络募捐、“微公益”等多种募捐形式作为官办慈善的补充取得了较大发展。然而善款使用不透明、募捐信息真实性存疑等问题无形中困扰着热心公众,尤其是个人通过网络平台募捐屡次引发了公益认同危机。中国青年报社会调查中心通过民意中国网和益派咨询对 1 737 人进行的一项调查显示,47.4% 的受访者曾通过网络平台参与过捐款,但仅 28.5% 的受访者信任网络捐款中的慈善组织或募捐个人,62.4% 的受访者担忧在网络募捐中存在诈捐、骗捐的潜在风险<sup>[1]</sup>。“互联网+”慈善众筹行为一键捐赠后,善款去向是否透明,捐赠所链接的利益相关者是否具有行动与目标的一体性、一致性,是否知晓发验机构的信用,是否可查项目进展并进行监督? 这些网络捐赠问题依旧是时下困扰着社会的痛点与难题,在慈善商业化、公益营销化的社会背景趋势下,特别是公众对待诈捐、骗捐零容忍的心理预期,一些知名的网络公益众筹救助平台不时被曝出诈捐和骗捐丑闻,其丑闻与个人求助者提出公益众筹申请时言辞恳切的救助文本形成了鲜明反差;还有 2018 年初被叫停的网络募捐活动“同一天生日”,都暴露出公众对众筹认同性低的问题。Gibelman 等通过媒体的文本分析,认为慈善出现丑闻一旦经过媒体报道和渲染后,公众会放大慈善行业的问题,并降低公益众筹救助的成就感<sup>[2]</sup>。这是互联网慈善发展不完善所带来的问题,值得学界关注与研究。本文将基于利益相关者理论,提出如何有效评价网络公益众筹认同性参与效果,并进一步深入探讨网络公益众筹认同性的提升之道,提升网络救助效率。

## 一、网络公益众筹认同度低的归因及其治理悖论

公信力和认同性是发展公益众筹有序运行的核心议题,慈善救助行为依托于某种契约精神,其显性责任正是建构于这种道德使命感之上;而隐性责任又来源于慈善救助能够满足公众的期望,给人以认同与希望。公益众筹中的诈捐、骗捐,捐助者、受捐者之间的纠纷,从法律上来看存在治理悖论,一

收稿日期:2018-05-09

基金项目:国家社会科学基金青年项目“网络时代的慈善募捐监督困境与立法对策研究”(18CFX076)。

作者简介:匡亚林(1986-),男,博士研究生;研究方向:社会福利与社会救助。

是信息高度不对称造成的监管盲区,对于善款的后期待使用情况,慈善组织平台无权强制要求受捐者公布,只能规劝其公布捐助细节和信息;二是《慈善法》并未对个人救助问题进行约束,即个人可以通过慈善救助平台或朋友圈发起求助。对潜在施救者而言,求助者的个人支付能力、信息的辨别、程序的审核、后续善款的透明性都很难得到保证。像轻松筹等众筹组织平台,在信息公示制度方面并无相关法律条文可供参考执行,如若强行要求求助者公布家庭信息有“污名化”<sup>①</sup>之嫌,唯有基于道德层面进行规劝和引导,因此相关研究就走进了学界的视野。公益众筹认同性研究需引入利益相关者视角,可更好地分析不同利益相关群体之间的参与状态与参与积极性,也有利于治理者进一步挖掘捐助者、受助人以及众筹平台各主体存在的问题。公益众筹中的利益相关者包含直接利益相关者——求助人、捐助者、慈善组织;还有间接的利益相关者——工作人员、志愿者、政府部门、公众、潜在的捐赠者和受益人以及媒体、专业的评估机构和其他社会组织。文中公益众筹认同主要指:联接公益众筹行为利益相关者的慈善救助行为的认同感。公益众筹的认同性不足主要是基于:

第一,公益众筹缺乏动态流程审核与监管。随着大数据、区块链技术的成熟发展与运用,慈善数据的实时性、动态性、不可逆性可以帮助慈善救助进一步拓宽和改善其公信力和认同性,技术上可以解决数据不可逆问题,但后续流程中善款的使用监管无法做到清晰透明。

第二,公益众筹后续信息的公示与后期追踪缺位。整个公益众筹的信息环境是相对闭塞的,只有前期的求助信息中提供的有关病情或者求助内容的详细描述,而项目筹款成功后,资金的使用情况以及后续的情况无从了解,即捐款者无从知晓其善款是如何被使用的,若接受救助者不愿公布,公益众筹组织平台无权侵犯个人隐私强制要求使用者公布具体细节,导致有关慈善救助的项目特别是后续资金使用动态情况信息缺位。

第三,相关法律专业人才匮乏与征信系统乏力。慈善救助的法律问题主要以诈捐和骗捐的居多,而事实认定除国家官方基于家计调查的低保户外,其他涉及隐私问题一概无从考证。专业的法律人才和丰富实践经验的经办人较为匮乏,同时,目前尚未建立联通各个政府部门以及银行、企业、市场的个人信用系统,因此未能有效遏制消费公众爱心的诈捐、骗捐行为,会引发让潜在捐赠人寒心且真正需要帮助的人又“无人问津”的问题。

## 二、网络公益众筹认同性的参与效果分析

网络公益众筹项目骗捐欺诈现象严重<sup>[3]</sup>,这种恶劣现象造成的网络公益众筹认同感低并加剧了治理难度,是否有破解的可能性?笔者尝试从众筹认同性的参与效果来突破这一难题。公益众筹认同性的指标评价主要来源于对信息的处置,特别是基于信息管理的前馈控制、中间控制以及基于后馈控制的参与效果,后馈控制的参与评价建构可增强中间环节和前置信息关键节点的控制效率,循环改善并提升公益众筹的社会认同性;从管理控制系统看,信息等级评估是“事前”与“事中”的控制机制,参与评价是“事后”的改善机制,通过认同性参与评价的评价机制可找到提升公益众筹认同性的着力点。

### 1. 基于利益相关者理论的公益众筹参与效果评价

通过资料收集与文献检索,结合慈善救助参与者的积极性、参与救助成就感、慈善救助的公信力、救助效率四个指标来评价慈善救助的认同性,本文效果评价选择使用了美国米切尔(Mitchell)教授对利益相关者的评分模型<sup>[4]</sup>,将二十七种认定利益相关者理论核心进行了汇总与梳理,形成了合法性、吸引力、紧迫性的研究分析框架,将求助者、捐助者、慈善平台组织作为慈善救助认同的三大直接利益相关者,以求较全面地反映和评价慈善救助的认同性。

慈善救助参与者的积极性是指主观能动性的有效发挥。以动态发展的理念来解读救助行为,参与者的积极性不仅是理念上的积极性,更是对救助的行为支持,帮助求助者获取更多可行能力,包括

<sup>①</sup> 污名化最早是由著名社会学家埃利亚斯提出来的,他是在研究胡格诺教徒时发现的一种过程现象,即一个群体将人性的低劣强加在另一个群体并加以维持的过程。

现金给付、社会服务甚至是精神慰藉。参与救助成就感是指助人者拥有助人自助的主观效能,救人于危难之中产生的激励成就;对于求助者而言,参与救助成就感又表现为从困境中获救,通过组织平台和施救者的帮助,增强其救助行为的获得感。慈善救助的公信力是指救助人对救助者以及慈善机构管理的认同与信任。假如求助信息不完整,既无道德自束又无相应的专业财务审核,这种监管上的盲区倘若脱离了道德上的自束就可能会造成公信力低的情况。救助效率是指求助者对慈善救助利益相关者施救行为功能与价值目标的调和度,用来衡量该次救助行为是否有效缓解并满足求助者的急迫性救助需求。笔者通过微信朋友圈选取参与过轻松筹大病众筹的微友进行的网络访谈(访谈时间2017年11月15日,访谈人数50人,访谈对象主要为高校教师、公务员、企业工作者)汇总可得出以下结论:捐助者和公众普遍认为捐赠接受、发放过程中最担心的问题就是工作人员的“贪污、挪用和截留”行为和担心捐赠款物“没有送到最需要的人手中”;公信认同是反应慈善救助社会环境以及公众接受程度的晴雨表,社会舆情环境好、公众接受程度高一般公信力也较强;认同感的急骤下降往往伴随着慈善丑闻,而丑闻发生多与善款的模糊操作相关联。

公益众筹参与效果评价将捐助者、求助者、慈善平台组织三大利益相关主体作为直接利益相关者,结合每个直接利益主体维度的自身紧急性、吸引力等分析框架,清晰地呈现了直接利益相关者参与在不同指标体系中对慈善救助的认同性。其中媒体、公众、政府、潜在捐助者都是间接利益相关者,本文着重考察直接利益相关者的分析,并根据直接利益相关者公益众筹的认同性为问题导向,以增强对直接利益相关者在慈善救助过程中合法性、权力性以及急迫性为纵向考察维度,以利益相关者理论谱系以及米切尔的评分法为基础构建了积极性、成就感、公信力、救助效率横向维度的慈善救助利益相关者评价效果图。该评价效果图的具体运用可在不同维度呈现其认同性强度,在网络公益众筹救助行为完成后,根据信息,将各利益相关者主体在效果图中展现的认同强度做整体认同评价。该效果图在利益相关者维度有64<sup>12</sup>种排列组合,其中结果为“强”的指标占比越多,意味着其认同性越高,结果为“弱”的指标占比越多,意味着其认同性越低,即未来公益众筹认同性改善的主要着力点。该效果图的运用既可以分析单次网络公益众筹项目的认同性,也可以用来做公益众筹大数据评价体系,衡量认同性缺失的具体指标。主体1、2、3三者如若在图1的三个层面、四个维度出现显著差异性时,也会出现其认同性低的危机,特别是三者处于不同的维度框架内弱指标较多的情况下尤甚。

利益相关者		合法法		吸引力		紧急性	
		弱	强	弱	强	弱	强
个人参与	强	1、3	2	2	1、3	2	1、3
	弱						
参与积极性	强	1、3	2	2	1、3	2	1、3
	弱						
救助成就感	强	1、3	2	2	1、3	2	1、3
	弱						
公信力	强	1、3	2	2	1、3	2	1、3
	弱						
救助效率	强	1、3	2	2	1、3	2	1、3
	弱						

注:1为求助者;2为救助者;3为公益平台组织。

图1 网络公益众筹认同性指标效果评价<sup>①</sup>

① 三个维度是围绕认同性这一公信力指标进行的,基于三个轴线来考察公益众筹慈善救助行为,三重属性缺一不可,否则不可称之为利益相关者。



## 2. 利益相关者属性的公益众筹有效性分析

第一,利益相关者理论中的合法性分析。个人的慈善求助在合法性上往往展现出较弱的状态,特别是慈善法针对个人求助方面并没有相应的调整,但也并没有禁止基于自身和家人的慈善救助筹款行为;救助者与慈善组织平台的施救行为是有较强的合法性的。《中华人民共和国慈善法》(后简称《慈善法》)明确,捐赠人与慈善组织约定捐赠财产用途和受益人时,不得指定捐赠人的利害关系人作为受益人。在法律术语中,这种基于个人的救助不叫做募捐和捐赠,叫作赠予,因此不在该法律的调整之下,相关的规定可以参照民法。根据《慈善法》有关规定,2016年8月与2018年5月民政部组织开展了首批和第二批慈善组织互联网募捐信息平台遴选工作,指定了慈善组织互联网募捐信息平台。按照《慈善法》的规定,认真执行《慈善组织公开募捐管理办法》《民政部工业和信息化部国家新闻出版广电总局国家互联网信息办公室关于印发〈公开募捐平台服务管理办法〉的通知》及相关互联网管理制度,为取得公开募捐资格的慈善组织提供公平、公正的信息服务。办法规定其在显著位置做出相应公开承诺,并自觉接受后续动态管理、行业自律和社会监督,保障和维护互联网募捐平台健康有序发展。求助者虽然在合法性较高的慈善组织平台情况下发起求助,但存在信息、沟通的非充分性等问题,在合法性维度尚存“模糊地带”,潜在或显在中造成了慈善救助行为具有认同性上的危机。

第二,利益相关者理论中的吸引力分析。源于对救助目标的可至性,求助者与慈善组织平台均具有较强的吸引力。而由于诈捐、骗捐等问题的客观存在对于救助者而言形成了一定程度的“挤兑效应”,慈善行为的伦理怪圈应了其内在结构化缺陷,唯有增强多方主体的公信力方可消解慈善救助行为的伦理困境,因而救助者的吸引力相对于求助者与慈善组织而言较弱。总的来说,包括救助者以及公众在内的潜在求助者在信息资源获取与救助信息核对、沟通上处于弱势态势,慈善救助中的模糊性盲区或者对与慈善组织与救助者的回应不足导致认同性偏低,作为中介桥梁作用的慈善组织平台和施救者主体均承受着一定救助有效性及认同性挑战,造成潜在或显在的吸引力匮乏。

第三,利益相关者理论中的紧迫性分析。个人遇到困难,可以根据自身情况向政府有关部门申请救助,或是向社会求助,但其行为必须符合我国的法律法规规定。求助者求助活动应该在法律规定的慈善活动范畴内,比如扶贫、济困;扶老、救孤、恤病、助残、优抚;救助自然灾害、事故灾难和公共卫生事件等突发事件造成的损害;促进教育、科学、文化、卫生、体育等事业的发展;防治污染和其他公害,保护和改善生态环境<sup>[5]</sup>等,因此,法律的颁布实施,将推动引导慈善力量、慈善资源加入到社会救助中来。尤其是慈善活动中“弱有所扶”“扶贫济困”主题,直接关乎打赢脱贫攻坚战、全面建成小康社会。贫困对象特别是突发大病群体,对于资金需求的紧迫程度极高,做好扶贫工作,政府起着主导作用,而慈善组织的辅助作用也不可小视。特别是在临时性救助方面,慈善组织要积极参与,有所作为。这里所说的临时性救助,主要是指城乡群众面临的突发性、紧迫性、临时性生活困难,慈善组织要利用募集来的善款予以救助;并组织慈善义工从技能、体能和精神等方面帮助其解决燃眉之急。

## 三、基于公益众筹参与有效性的轻松筹案例文本分析

轻松筹的求助项目已帮助众多病患在第一时间解决医疗资金匮乏问题,在医疗救助层面发挥了积极作用,其平台的运作流程依次为求助信息申请、审核求助信息、创建求助项目、救助项目推广、求助项目筹资、筹集资金提现。

案例再现:女大学生为病母筹款,事后晒吃喝玩乐。一名博主曝光广西某女大学生因母亲患病,通过轻松筹众筹手术费,她和很多朋友给这女孩捐过钱。据众筹活动截图显示,两个星期时间,该同学筹得6.3万多元。然而,通过该同学近期的朋友圈发现,对方的生活条件看起来比一般人要好,贴出的支付宝存款至少有4万元,看她朋友圈,要么晒吃喝要么就跟朋友到各地游玩。这令捐助人产生一种不舒服的感觉。“如果她没钱不会老出去游玩,捐了那么多钱,大家都关心的她母亲的病情反而没见她给大家一个交代。”

从利益相关者理论来看,第一,参与积极性。主体1、3为弱合法性、强吸引力、强紧迫性、强积极性组合;主体2为强合法性、弱吸引力、弱紧迫性、弱积极性组合。随着《慈善法》的颁布,各项慈善行

为得到了有效的推介,并且该法并无对个人求助进行讨论,也从侧面为像轻松筹等大病众筹平台提供了广泛参与的可能性,案例中大学生为病母筹款可以迅速动员捐款人的爱心决策动机,这种动机是受传统互助文化、自我承认与自我尊重、社会地位需求、联盟力量的驱使,以及相互依赖关系、利他主义、助人自助理念深厚的社会文化基础;参与过程中伴随着对病人病情危急的强紧迫性、强合法性、强吸引力。但慈善救助行为同时也存在着合法性危机,这种危机来源于像本文出现的案例一样,清晰的法律边界并没有对求助行为发起人的财产状况有清晰明确的界定,在何时与怎样的情况下可以获取到救助,假定其行为人在发起救助前就已经转移了其房产或者财产,这都需要法律根据经验和现实逻辑推理进行专业的认定和判断。这种合法性的危机会造成公众对慈善救助甚至是慈善事业的认同性危机,并降低参与者的行为积极性。第二,救助成就感。主体 1、3 为弱合法性、强吸引力、强紧迫性、强成就感组合;主体 2 为强合法性、弱吸引力、弱紧迫性、弱成就感组合。救助成就就可以帮助捐款人带来获得感,这种获得感是基于回报、刺激与特定的情景下的投资动机,是能够帮助求助人迅速获取到筹款的有利因素,而对于上述案例中的求助人而言,其成就感更多源于一种违法、欺骗性的不劳而获,盗用了捐款人的善心并且新闻事件过后很有可能会降低捐款人的捐款动机与救助成就感。第三,公信力。主体 1、3 为弱合法性、强吸引力、强紧迫性、弱公信力组合;主体 2 为强合法性、弱吸引力、弱紧迫性、强公信力组合。公信力与公益众筹认同感被视为慈善救助可持续发展的基石,在“透明的瓶子”里做慈善成为各利益相关者的共识与愿景。评价慈善行为的健康、有序状态,应是所有利益相关者主体同时具有高认同度和高信任度的。此外,慈善救助行为的合法性危机研究,有助于更好地发挥慈善救助的善思、善行、善举,建构健康、有序的慈善运营空间和环境。大学生为病母筹款,是强合法性、强吸引力与强紧迫性的组合,但是在公信力上体现为三种都强的组合对于公信力的提升和挫败都同样巨大,进而造成合法性认同危机。个人大病众筹的真实性虽然有保障,但是真实性背后所需救助的“度”往往难以把握,如上述求助者往往在客观陈述和夸大其词之间选择后者,以唤起救助者的同情心理促使其做出捐赠决策。基于上述案例,公信力评估的匮乏为社会慈善带来了一定的负面社会影响,那么,基于项目评估、财务透明、信息公开、伙伴关系、公益使命、道德诚信治理等领域的探索将大大提升各利益相关者的公信力,助力公益众筹的发展。第四,救助效率。主体 1、3 为弱合法性、强吸引力、强紧迫性、弱救助效率组合;主体 2 为强合法性、弱吸引力、弱紧迫性、强救助效率组合。慈善是不能够解决贫困问题的,但它可以发挥作用遏制“悬崖效应”,对因病致贫、因病返贫在一定程度上具有反向性的逆作用力,而从利益相关者理论出发,对捐助人而言在强合法性与低吸引力、低紧迫性的组合下,以新时代网络单笔捐赠的数据特征看,单一施救者对于求助者的救助效率是极低的,可能是忽略不计的,而重点在于“规模效应”或“集群效用”。案例中求助者大学生为病母筹款的救助效率较高,在规定的时间内完成了筹款的任务,但是通过网络媒体的曝光后,其认同性大大降低,捐赠的信息反馈、普遍信任与媒体认知、个体效能感很难对正确的信息或者说是审核有误的信息进行辨别,只能通过官方的证据和证明,如基于家计调查的低保证等问题,但如果全面公布信息做到完全透明与全景式监督后,又会造成“污名化”的问题,这就十分考验相关决策制定者的治理水平。

#### 四、认同提升与危机消弭:网络公益众筹的治理之道

公益众筹属于非制度性慈善救助,即民间慈善救助;制度型慈善救助以国家社会救助为主(医疗救助、教育救助、最低生活保障等“8+1”结构),辅助以非制度性慈善救助构成我国慈善救助的两个重要组成部分。《慈善法》施行以来,民政部发布了统计数据:通过网络实施的捐赠超过 10 亿人次,捐赠金额超过 20 亿,捐赠主体主要由 80 后、90 后构成,捐赠额度在几元至几十元之间,呈现大众化、年轻化、小额化趋势<sup>[6]</sup>,善款传递的过程体现了中华民族互帮互助的传统美德,彰显了新时代社会主义核心价值观。

##### 1. 嵌入评估:“互联网+”公益众筹的信息等级评估设计

大病公益众筹慈善救助建立在互惠互助、相互信任以及利他性的公民精神基础上,救助者通过网络申请和发布救助信息。在社会信任与信息公开的前提下,慈善救助社会网络也是“差序格局”的延

展,捐助人通过“差序格局”的关系传递求助信息,从社会关系的强关联到弱关联依次分布。整个过程经历了信息的发布、传递、理解、加工、决策等流程,捐助者最终决定是否要参与救助行为,其决策过程具有模糊性。公益众筹中的诈捐、骗捐,捐助者、受捐者之间的纠纷从法律上来看存在监管盲区,究其根本是信息的高度不对称。网络公益众筹中,以大病众筹为例,项目求助者在网络平台(微信、轻松筹、水滴筹等)发布求助消息后,第三方平台有义务根据项目求助者所提供的病情状态、求助金额等信息进行评级。具体可参照评分制的管理模式,对信息不同的完善程度予以ABCDE等级或星标分级;信息的清单列表由平台负责罗列,申请救助者在非强迫填写要求的情况下,区分必填项和选填项,鼓励求助发起人尽可能地展示更多的财产信息、家庭关系与社会关系给捐助者,并可主动出示房屋证明、银行存款、工资收入和家庭收入等核心信息,信息越翔实、证明材料越多,则评分越高,在待救助的个体中被优先救助的可能性越高。平台系统通过信息的完善程度予以评级,5★—1★,向有意向捐赠的对象进行公示。目前由于信息模糊性造成一系列诈捐、骗捐的案例比比皆是,甚至有的求助者利用成熟的求助文本和骗捐经验同时向不同的基金会、社会慈善组织等官方和非官方组织求助,获取“暴利”。信息等级的评估机制亟待建立,该评估机制可完善求助信息并填补制度漏洞,降低制度运行成本,变模糊性救助为精准救助、精准慈善。整体上,等级评估机制的构建需要遵从如下原则:

一应体现网络公益众筹的透明性。从模糊慈善到精准慈善,需保障大病众筹求助项目、程序的透明性。慈善丑闻现象,特别是模糊慈善带给我们的教训是惨痛的,甚至令慈善事业发展一度受阻,而《慈善法》要求依法履行信息公开将成为未来网络公益众筹透明性的行动指南和操作准则。“透明”是程序规范的前提,是新时期国家治理现代化的客观要求,如果程序和信息都处于模糊性状态,在责任追究和风险防范层面就会遇到各种阻力,加之法律层级效力低及规范性差等问题,背离了透明性的个人救助会增加制度运行成本,故需进一步提升其透明度。

二应体现网络公益众筹信息的一致性。申请者、救助者与平台三者目标需保持一致性,且求助信息的一致性要与其互助目标一致性相对应;对于大病众筹中的主要利益相关者,申请者需要得到社会的救助,捐赠者希望通过自身的爱心传递实现社会互助目标,组织平台为两者善意的目标实现提供中介桥梁,进行社会资源整合以实现最大程度上的信息对称。

三应体现网络公益众筹评级的客观性。组织平台在展示规范的、符合救助程序的求助信息前,需以列清单的方式分级、分类展现求助者的需求和现实(经济)状态,而基于“污名化”的考虑和担忧,不做强迫性展示,实行“谁申请,谁举证,谁展示”的原则;举证、展示的信息越多,其获得救助成功的可能性将越高;变“悲惨”的文本描述为客观的事实展示,从模糊叙事走向精准描述,变“主观”展示为客观清单。

## 2. 优化程序:有效衔接社会救助与慈善救助制度

救人于危难之中的行动逻辑对捐助个体具有支配作用,这种逻辑同样建构于公民社会之中,形成爱心传递以完成慈善救助的目标。但目前的慈善救助行为未能形成合理、高效、有序的救助秩序,需要在制度性救助与非制度性救助之间优化程序,无缝衔接。公益众筹的审核与监管程序,是从公益众筹求助发起人身份确认开始的,如果发起人身份为组织机构,需向平台提供其组织机构的资质证明文件,并上传网络后附加求助者的相关医疗信息与诊断证明等,通过官方指定的组织进行的求助申请审核程序是受到慈善法约束与保护的;如果发起人身份为个人,目前除了需要提供病情诊断和医院证明外,尚未要求其提供家庭收入证明和家庭财产信息等重要评估程序证明,其程序存在优化空间。为妥善解决该问题,建议整合制度性救助与非制度性救助,有效衔接社会救助与慈善救助程序,探索两者的衔接步骤。具体对于网络公益众筹的信息等级评估与公益众筹认同性参与评价的运行逻辑而言,应从如下角度予以程序优化:

第一,制度性救济渠道优先,非制度性救助渠道补充。可根据求助人的存款数与房屋数、消费水平、家庭成员支持能力等个人支付能力做预期评估,慈善爱心不是一笔糊涂账,特别是以大病众筹为典型代表的慈善公益众筹是可以实现“精准慈善”目标的。作为求助者应优先寻求制度性救济渠道,如公费医疗、城乡基本医疗保险以及补充性质的大病医疗保险。预期筹集资金数额应基于对病情轻



重程度的预期性评估,报销百分比等信息,个人预期差额数值具有预估性和可计算性特征,根据申请人的家庭收入等综合情况进行程序评估,从社会救助中的医疗救助、教育救助等社会救助开始,向居民、职工的医疗保险等社会保险中制度性渠道过渡,在精确预估制度性救济缺口的前提下提出较为精准的公益众筹申请数额。

第二,跨部门审核衔接,构建一体化程序协同机制。整合跨部门的审核机制,涉及申请平台与公共部门的工作衔接。作为平台主体,其监督审核层面的工作,涉及相关银行、房管局、公安局、人社局等部门,需要做进一步监督与审核衔接,对于符合救助标准的在组织平台中予以清单公示和信息评级公示(1★—5★),对不符合要求的要予以申请驳回并提供相应的驳回证明清单;与此同时,为了更好地提升程序的认同性,构建基于平台规范性的信息评估系统,联通各个部门,将求助者的信息存入系统,基于信息系统,对申请救助的信息及时评估,并以此作为监督资料建立诚信档案和失信惩罚机制。

第三,捐赠全程可查询,网络公益众筹流程的完整性。慈善救助与社会救助的衔接上也要充分考虑到众筹流程的完整性。现有众筹平台中,运行流程存在缺陷和漏洞。组织平台主要职能在于验证基本求助的真实、合法性外,而对求助所筹集的善款使用了多少、治愈的程度如何及后期公示流程等程序存在缺位。即使“一键捐赠”行为结束,也并不意味着大病众筹流程随之结束。善款使用清单要上传平台向捐赠者做充分展示,捐赠者有权利知晓其善款的真实用途。如某位求助者获得了50万大病众筹善款,其有义务通过平台向捐赠者公布详细清单,对于尚未用完的部分,既可以采取按捐赠比例返还的机制,也可有条件地把后继未使用完的善款拨付给其他评级较高的求助人或者用于慈善目标相近的求助项目;通过平台把剩余的善款捐赠给更需要帮助的人,有助于完善救助流程,实现大病众筹流程的完整性。

概言之,就是要运用积极的社会政策组合工具<sup>[7]</sup>,对公益众筹中的救助区分层次(从医疗救助到基本医疗保险、大病医疗保险,再到民间慈善救助)、评定优先秩序(制度型到非制度型)、预设信誉等级(建立诚信档案和失信惩罚机制)、完善众筹流程(从申请、审核评估到救助结果公示)。

### 3.完善法制:加强慈善相关立法对个人救助的规制

《中华人民共和国慈善法》规定“开展募捐活动,应当尊重和维持募捐对象的合法权益,保障募捐对象的知情权,不得通过虚构事实等方式欺骗、诱导募捐对象实施捐赠”,并在《慈善法》中作了相应的处罚规定。通过对慈善相关立法的完善、修订,加强对相关慈善救助行为的规制约束,进一步对慈善救助参与行为和利益相关主体进行认同性评价分析,探索慈善立法涉及个人救助的立法空间,提升法律制度的完整性及适用范畴,加强慈善救助认同感,提升求助者的救助效率。

一是“契约失灵”呼吁健全完善制度性规制。公益众筹平台应负有监管和监督后续善款使用的责任,按照上述案例求助信息,其监管乏力也是可以预见的。公益慈善是市场失灵与政府失灵的有效弥补者,而大病公益众筹作为公益慈善的一种新生“力量”,在发展过程中也难免会遭遇“契约失灵”,面临道德风险与逆向选择等问题<sup>[8-9]</sup>;公益众筹认同性低也源于“契约失灵”,捐赠者最终无法衡量其捐赠善款的使用质量,特别是无法考证求助者在平台申请状态描述中所陈述的“事实”。另外,目前现有的个人慈善救助中还有众多不规范的问题存在,比如个体利用同一救助文本同时从A、B甚至C多个国内、国际慈善组织中重复寻求救助,诈捐、骗捐套取资金,慈善组织间的横向信息公开不够,需要政府构建更为透明的慈善募捐市场。同时,也反映出对境外慈善组织在境内开展慈善活动的监督缺乏效力,类似的问题依然众多。因此,公益众筹中往往面临信息不对称的困境造成“契约失灵”问题,应通过对法制的完善提升认同消弭危机。

二是探索慈善立法涉及个人救助的立法空间。《慈善法》公布后,基于个人求助的网络公益众筹就区别于《慈善法》所提及的慈善公开募捐了,将两者划分了界限标准,前者属于民事法律调整范围的一种慈善救助,而不是慈善公开募捐行为;后者属于《慈善法》调整范围,但前者常被误解为慈善募捐的一种。《慈善法》中对慈善公开募捐的发起人、发起程序做了具体的条件限定和说明,虽然两者有较多共通之处,但在准入条件上有差别。无论是慈善救助还是慈善捐赠,在慈善事业发展还不够成熟的当下,两者都存在着相类似的发展困境,应鼓励公众对正规组织发起、经过官方认定符合救助条件的

受助人进行优先捐赠,这是避免诈捐、骗捐行为的有效途径;我国现今的慈善立法并未将公民个体纳入募捐的合法主体范围,由此造成了公民募捐的合法性困境<sup>[10]</sup>。虽然存在差异和困境,但并不意味着《慈善法》不可以涉及个人救助的内容,对于民间的慈善个体救助行为,依然可探索慈善立法涉及个人救助的立法空间,如降低慈善募捐的准入门槛,对小额募捐可不通过公开募捐资格取得救助的救济渠道,或者个人捐助可以通过寻求追求具有相近慈善目的且具有公开募捐资格的慈善组织得以实现其救助目标。

三是从慈善立法角度导入公益众筹参与者行为的评估制度。未来,网络公益众筹的认同性作为衡量慈善救助参与的认同性标尺,将引领慈善事业的发展趋势。需引入利益相关者的合法性、紧迫性、吸引力三层属性剖析相关利益主体,结合主要利益相关者的积极性、效能感、公信力、成就感四个维度对公益众筹的认同性加以评估,以期增强其制度运行持久力。网络公益众筹的响应程序和评估制度,可有效地规避诈捐、骗捐行为,降低制度运行成本,弘扬社会真善美,践行社会主义核心价值观。

## 五、余 论

网络公益众筹是“互联网+”时代的新兴产物,在其风险防范与规避过程中,认同性评估只是开始,本文仅仅提供了一个有效评价个人救助参与有效性的评估框架,与之相对应的议题,还需要进一步解决平台资金风险、避免商业化发展、构建失信惩戒体系等难题;同时,基于利益相关者理论视角的网络公益众筹研究也可进一步向前推进,未来,可从公益组织行政色彩、捐献文化培育、自律机制、捐献制度、大病众筹平台救助信息文本分析等角度对此问题展开后续研究,公益慈善的认同性危机亟待引起各方关注,值得学界从理论诠释效力和现实中进一步寻找提升认同感、公信力的答案。

## 参 考 文 献

- [1] 中国青年报. 62.4%受访者担忧网络募捐存在诈捐风险[EB/OL].[2018-01-05]. [http://zqb.cyol.com/html/2015/07/16/nw.D110000zgqnb\\_20150716\\_1-07.htm](http://zqb.cyol.com/html/2015/07/16/nw.D110000zgqnb_20150716_1-07.htm).
- [2] GIBELMAN M, GELMAN S R. A loss of credibility: patterns of wrongdoing among nongovernmental organizations[J]. *Voluntas international journal of voluntary & nonprofit organizations*, 2004, 15(4):355-381.
- [3] 杨睿宇, 马箫. 网络公益众筹的现状与风险防范研究[J]. *学习与实践*, 2017(2):81-88.
- [4] 谢煜, 胡非凡. 基于 Mitchell 三分类评分法的林业企业关键利益相关者识别研究[J]. *生态经济*, 2016, 32(12):120-125.
- [5] 许艳丽. 社会救助与慈善事业衔接的路径选择[J]. *新视野*, 2016(4):39-42.
- [6] 民政部. 网络募捐成为慈善新模式 募捐主体多为 80、90 后[EB/OL].[2018-04-09]. [http://www.xinhuanet.com/2017-10/15/c\\_1121805277.htm](http://www.xinhuanet.com/2017-10/15/c_1121805277.htm).
- [7] 匡亚林.“全景式”反贫困安全网治理研究[J]. *国家行政学院学报*, 2017(2):57-61.
- [8] 胡思洋. 大病医疗保险中医保机构的道德风险问题研究[J]. *西安财经学院学报*, 2017(1):91-96.
- [9] 王腊梅. 论我国 P2P 网络借贷投资人保护的实现机制——基于行为经济学视角的制度设计[J]. *湖湘论坛*, 2017, 30(1):76-80.
- [10] 吕鑫. 论公民募捐的合法性[J]. *当代法学*, 2014, 28(4):20-28.

(责任编辑:陈万红)