

基金会与应急慈善:在“泥泞”的现场寻找解法

■ 本报记者 赵明鑫

“灾害频次上升是客观趋势。”正忙于汛期响应的基金会救灾协调会总干事佟欣然,分享了在与气候和灾害专家交流后的观点:“气候变化让灾害风险概率‘指数级上升’,2026 年汛期形势很严峻。”

北京师范大学风险治理创新中心主任张强在接受《公益时报》记者采访时也表示,灾害频次上升是科学事实。“现在已经不只是气候变暖,可以叫‘气候沸腾’了。”

应急管理大学教师孙孟晨同样提到了“气候沸腾”一词,“地球是一口大锅,越来越热,气流就像一盆凉水洒了下来。”

……

日前发布的《中国气候变化蓝皮书(2026)》显示,中国是全球气候变化的敏感区和影响显著区,增暖速率高于同期全球平均水平,极端高温、强降水等极端天气事件多发频发。

极端天气事件的多发频发往往会给生产生活带来重大损失。有关部门日前对 2026 年上半年全国自然灾害情况进行的会商分析显示:各种自然灾害共造成全国 1727.6 万人次不同程度受灾,死亡失踪 155 人,紧急转移安置和需紧急生活救助 58.7 万人次,倒塌房屋 1000 余户近 3400 间,损坏房屋 5.3 万户 10.5 万间,农作物受灾面积 1697.6 千公顷,直接经济损失 421.4 亿元。

在全国进入“七下八上”防汛关键期的此刻,基金会这个中国公益慈善事业的独特主体,能够或者应该做些什么?

在场:灾害中基金会的细致分工

“救灾简单来讲包括两个方面——紧急救援和救助。”佟欣然介绍,救灾不只是关注灾害发生的当下,还包括围绕灾害做的前期准备、响应和后期的安置、恢复、重建和能力建设。“灾害不是一个议题,而是一个状态”。

上海联劝公益基金会(以下简称“联劝公益”)发展部总监邓敏讷目前负责救灾响应工作。据她观察,灾害会集中释放长期积累的各类社会需求,短时间内集中爆发常态下数年的民生问题,但群众基础服务需求本质未发生改变。

■ 本报记者 王勇

近日,国家卫生健康委办公厅、财政部办公厅联合印发通知,延长 2022—2024 年出生婴幼儿首次育儿补贴申请的截止时间至 2026 年 12 月 31 日。

育儿补贴是一项普惠性、基础性、兜底性的民生政策,是“投资于人”的重要措施。不过,补贴资金并不能自动转换成人口高质量发展。

促进 0-3 岁儿童早期发展,需要政府、企业、社会组织等各方携手共建,提供更多的高质量服务。近日,由照亮 0-3-中国儿童早期发展共建项目主办的“共创共建:破局 0-3 岁儿童早期发展服务触达最后一公里”媒体交流会在京举行,与会各方就如何破解儿童早期发展服务的瓶颈进行了深入探讨。

关注儿童早期发展

人的生命最初 1000 天是大脑发育与智力、能力形成的关键期,我国已经将促进儿童早期发展作为促进人口均衡发展和强国建设的重要战略。

《国务院办公厅关于促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见》要求,充分调动社会力量的积极性,多种形式开展婴幼儿照护服务,逐步满足人民群众对

受访者一致认为,基金会参与应急救援工作有三个值得关注的特
点——精准性(精密度)、动员力、灵活性。

“目前社区仍存在‘小马拉大车’的情况,能力与需求之间存在一定的差距。”张强坦言,这中间,基金会的柔性参与是非常有效的力量,能不能触达最后 100 米?能否建立联动性、生态性的系统?能否有效调动基层社会组织与志愿者响应?这些都是摆在基金会参与应急救援工作前的重要命题。

受访者一致认为,基金会参与应急救援工作有三个值得关注的特点——精准性(精密度)、动员力、灵活性。

“基金会填补的往往不是‘有没有’的问题,而是‘好不好’的问题,是精密度。”佟欣然认为,政府保障的是面的需求,社会组织解决的是精细需求,例如安置点的儿童空间、妇女保护、残障人士的无障碍通行,把流动群体、特殊需求家庭、孕产妇等被忽视的受灾群体纳入考量。

深圳壹基金公益基金会(以下简称“壹基金”)紧急救灾计划负责人龙慧勇在谈及基金会参与应急救援工作的不可替代性时,也特别强调了精准性特征:以积石山地震为例,除发放帐篷、睡袋、折叠床、救灾温暖箱等通用物资外,还专门调配了儿童温暖包、女性卫生用品等差异化物资。“这些对群众细节需求的精准把握,要靠长期扎根社区的社会组织来实现。”

北京新阳光慈善基金会(以下简称“新阳光基金会”)较早响应了最近发生的广西水灾。新阳光基金会发起人、理事长刘正琛第一时间抵达广西,在常规救灾物资保障外,积极开展受灾大病家庭救助摸排工作。

值得注意的是,前述精准度与动员力密不可分,都建立在基金会自身资源禀赋和其在某个议题中长期深耕的基础上。

上海复星公益基金会(以下简称“复星基金会”)秘书长张翼飞表示,基金会长期深耕基层医疗领域,2017 年起在中西部 78 个县开展乡村医生帮扶项目,每年派出 40 名以上企业员工到项目

县驻点,疫情以来基金会又发掘、整合复星集团全球供应链和大健康产业资源,构成了基金会在灾害响应中的独到特色。

“我们建立了灾害状态下物流仓储‘先发货后结算’的机制,也推动乡村医生及项目队员成为灾害状态下的响应人。”张翼飞介绍,“乡村医生在村里,像毛细血管一样深入到基层,也能第一时间知道受灾群众的医疗及生活需求。”

张力:失衡与错配后的协同机制

“激活本地”,是多位受访者在基金会应急响应实践与观察中形成的原则。

“灾害响应最有效的是自救互救,社区本身的应急准备直接影响受灾效果,我们希望不仅是原来的救灾机构越做越好,更希望看到深耕社区的各类型、各议题的服务机构、社会组织在原有业务范围内‘往外多走一步’,关注‘非常态’对社区可能造成的冲击。”佟欣然坦言,“这是平急转换的关键接口。”

在受访者看来,外部慈善力量在应急响应中涌入当地社区,使得本地社会力量成为“配合方”是一种不健康的状态。“我们去赋能基层,而不是替代他们。如果因为外部资源短期涌入而削弱本地长期韧性建设的能力,是适得其反的。”佟欣然说。

导致这种情况的原因,一方面是目前基层社会力量在应急状态下的行动能力并不尽如人意。龙慧勇直言,从全国层面看,社会组织在灾害需求评估、物资管理、财务管理透明度、心理支持等关键领域的专业能力仍存在较大提升空间,整体专业化水平尚难充分满足复杂灾害应对需求。

从社区“场”向全国“一盘棋”的视角迁移,公众捐赠窗口期短、互联网筹款同质化、信息不对称等原因,导致的灾区物资结构性失衡、灾后恢复重建阶段资金供需存在显著的结构性问题仍然存在。

龙慧勇介绍,灾害发生后,受灾群众真实需求往往难以在第一时间被系统、精准掌握,导致社会救助资源与灾区实际需求之间出现结构性断层。实践中,不同社会组织可能集中涌向同一热点灾区,而偏远受灾区域的特殊需求则易被忽视。

壹基金的解法是,依托联合救灾项目的属地化响应机制,由在地伙伴基于本地熟悉度快速开展灾情研判。“但各方力量仍需加强完善信息共享机制。”龙慧勇说。

邓敏讷也观察到这个现象:公众捐赠意愿集中于灾害发生后一周的窗口期,互联网筹款项目的筹款文案、物资预算高度同质化,最终输送至灾区的物资品类高度重合。但灾区群众实际需求总量有限,极易出现方便面、桶装水等物资大量堆积、供给饱和的情况。

联劝公益认为,在这种情况下,如果自身并非专业的救灾议题基金会,可以试着把“脚步放缓”。“不追求灾害发生后第一时间一线响应。”邓敏讷介绍了联劝的救灾响应思路:“主要依托一线提供的灾情评估与需求信息,研判后统筹调配资金,采取延迟响应、急事缓办的工作模式。”

但“急事缓办”并非不着急,而是与“物资援助拒绝标准化成套物资,坚持按需定制采购”原则紧密联系。“我们所有救灾资金均为筹款所得,再根据灾区实时需求针对性采购物资,不批量生产统一规格的救灾产品,以提升援助精准度与灵活性。”邓敏讷说。

令人欣喜的是,在此次广西水灾中,“应急物资政社协同保障机制”运行顺畅,在打破信息不对称、推动一线信息协同、提高物资救助精准度等方面取得了良好效果。

“广西洪涝灾害发生后,政社协同机制服务平台在横州市指挥部所在地设立了工作组,前方工作组实时采集需求、后方平台统筹调配资源,信息通过平台给到各个基金会,基金会再发挥特长认领某类物资或认领某个地区的物资。”佟欣然介绍,救灾物资与救灾进程同频,针对紧急救援、过渡安置不同阶段需求,动态调整物资投放重点;如,紧急救援阶段重点投放应急食品、生活日用品、救援装备/设备;过渡安置阶段重点支持清淤消杀用品、安置保障物资等。

未来:灾后长期行动与防灾减灾

在此次广西等地的洪涝灾害中,社会组织探索出的创新性应急救助项目日臻成熟,尤以金

步展现出中国基金会的实践思维与创新思考。

据苏州大学红十字国际学院人道法与人道政策教研中心副主任徐诗凌介绍,2023 年积石山地震后,不管在灾后紧急阶段、过渡安置阶段,还是在恢复重建阶段,都有社会组织开展现金援助项目。“现金援助指的是向群众发放钱款,这是我目前比较关注的基金会探索。”

值得注意的是,中国基金会在现金援助方面早有探索与案例,但整体规模并不大。

徐诗凌在《使用现金援助做灾后赈济救助的中国实践——以积石山地震为例》一文中介绍,爱德基金会在 2008 年汶川地震后对绵竹市卧云村的住房重建以人均 5000 元的标准进行了资金支持;壹基金在 2013 年雅安地震后按每平方米 200 元的标准支持农户建造轻钢抗震农房。

除了这类因灾倒塌损住房重建而进行的现金援助外,近年来基金会灾后实施现金援助发生了更多连贯性的变化。例如,腾讯基金会自 2023 年以来推动“数字备灾救灾”,以数字产品为技术基础,与多个基金会及社会服务机构合作,在地震洪涝等灾害备灾阶段、灾后赈济、过渡安置和生计恢复等阶段实施代金券及以工代赈。

7 月 10 日,“政社协同 应急超市”活动在广西钦州钦南区沙埠镇坭桥村启动。该活动在政社协同机制指导下,由爱德基金会、腾讯基金会发起,首批计划为广西多个重灾村共计 5000 户家庭每户发放 200 元爱心消费券。腾讯基金会工作人员曹帆介绍,(项目)没有从外地大批量采购物资,而是和钦州本地商超合作,让爱心消费券在本地商业体系中流转。

视角从灾后短期援助向灾中长期支持迁移,还有很多问题有待破解。“灾后重建涉及社区防灾体系修复、儿童心理支持、农房重建等多维度、长周期的系统工程,往往需要持续数年的稳定资金保障。”龙慧勇谈道,社会捐赠具有典型的“脉冲式”特征——灾后短期内集中涌入,随后快速回落——与重建工作的持续性刚性需求之间形成明显的时间错配、维度供需失衡,构成重建阶段最突出的资金保障瓶颈之一。

另一个薄弱环节是防灾减灾、灾害预防。孙孟晨表示,现代

化应急体系的核心内涵之一在于“推动治理模式向事前预防转型”,在自然灾害方面,这一转型对于监测预警技术、基层应急管理能力、应急科普等提出了很高的要求。

“基于实务视角,我们现在试图开发一种常态化筹款方案。”邓敏讷介绍,联劝公益计划面向企业和个人大额捐赠方推出专项资金池筹款产品,引导捐赠方提前布局救灾资金,资金池采用 5:5 分配模式:五成资金用于灾中紧急救援,剩余五成拆分投入灾后安置重建、灾前防灾减灾能力建设。

“过去 6 年,基于复星基金会的公益项目及复星集团的资源,复星基金会已经搭建了一个救灾物资采购、运输、发放的网络。”关于未来,张翼飞也表达了期待:“我们将基于此,联合更多公益伙伴,在救灾上能反应更快,驰援更有效、服务更专业。”

刘正琛则表示,新阳光基金会接下来要做村卫生室、乡镇卫生院重建支持,灾后公共空间建设、乡村志愿者组织建设孵化,持续拓展新阳光基金会在救灾和灾后重建方面的工作能力。

而基于研究视角,孙孟晨建议,在基层应急管理能力建设方面,基金会进一步挖掘韧性项目、气候变化项目、救助项目中与灾害预防相关的软硬件内容,并进行流程优化,诸如路面硬化、灌溉设施、AED、物资仓库等内容都能对灾害预防起到促进作用,项目志愿者也可以兼任灾害“吹哨人”;同时国际上讨论较多的“预警响应”模式,即通过项目设计将灾后生计前置到灾害即将发生的时间,也对于灾害预防非常有益。在应急科普方面,基金会可在各类项目中融入应急科普要素,通过培训、手册、宣传栏等方式提供应急科普内容,促进群众防灾意识、意愿与能力的提升。

“我最希望看到的是:基金会不仅要成为过去讲的‘捐赠管道’,更要成为国家应急现代化网络中重要的社会系统节点。”张强表示。

佟欣然在表达期待时则再次强调了“灾害不是一个议题、是状态”的理念:“灾害是会有有一定概率发生的,大家所服务的社区都有面对灾害的可能,希望每一个服务于社区的机构,在设计‘平时’服务内容的基础上也能把‘灾时’纳入考量。”

从照护服务到儿童早期发展 共建成为一种趋势



“共创共建:破局 0-3 岁儿童早期发展服务触达最后一公里”媒体交流会

中国儿童早期发展共建项目总干事、中国乡村发展基金会副秘书长秦伟强调。

单独一家机构是无法回应这一时代考题的。于是,北京陈江和公益基金会、盖茨基金会、香港赛马会公益慈善研究院、励基金、心和公益基金会、叶氏家族慈善基金、浙江敦和慈善基金会、中国乡村发展基金会、中国发展研究基金会等九家机构联合开展了照亮 0-3-中国儿童早期发展共建项目,以“共建共享”为原则,因地制宜,多方联动,致力于探索出一条普惠化、规模化、可持续发展的实施路径。

在江西石城,项目依托县妇幼保健院托育中心(公办)建设县

班”和儿童保健服务范围,助力妇幼保健服务提升。

在这些试点中,政府部门、基金会、社区等多元主体携手,共同探索出“三个一”模式:培育一支本土化专业队伍,建立“县级示范中心辐射村镇站点”的服务阵地,构建以卫健委为核心的多部门联动机制,进而实现了降成本、拓资源、可持续的目标。

童萌亲子园的实践则提供了另一种共建的可能——联合社区、宝妈共同为 0-3 岁家庭亲子关系、机构投入品牌和运营支持,社区提供闲置空间,1-2 名社区宝妈创业者提供服务,通过整合资源,降低成本,每节课定价不到商业机构的 30%,有效破解了普通家庭面临的“离家远、价格贵”困境。

目前,童萌亲子园已经在全国落地 100 个以上的社区,服务家庭超 5 万个。“社区出空间,我们出技术,妈妈出运营,老百姓得实惠,我们几方都可以得到持续发展,这是一个多方共赢的合作模式。”童萌亲子园创始人毛磊表示。

寻找更多共建共付模式

实践初步证明,多方共建是实现儿童早期发展服务普惠供给的重要方法。“儿童早期发展应该是政府主导、多方协同的格局。”北京师范大学中国公益研究院院长徐晓新强调。

徐晓新表示,政府是重要的投入者、服务体系的规划者、重要服务节点的建设者、标准的制定者和监督者;市场是标准化、规模化服务和产品主要的提供者;政府做不到、市场不愿意进入的领域,公益力量可以发挥补位作用。

为进一步落实“共建共享”的理念,7 月 22 日,照亮 0-3-中国儿童早期发展共建项目发布了《行业催化 2026 年度资助计划征集公告》。

2026 年度资助计划聚焦 0-3 岁儿童聚集的低资源地区,寻找并支持可复制、可推广、可持续发展的创新型项目模式,重点探索多方共付机制。

项目周期为一年(计划从 2026 年 9 月开始实施)。获资助机构需依据项目理念和标准,在 0-3 岁儿童聚集的低资源地区开展儿童早期发展服务,并产出标准化项目方案、工具包或研究成果。2026 年度资助计划将资助 10 家符合条件的优质机构,每家资助金额为 30 万至 40 万元。具体额度根据项目地区数量、实际受益儿童人数、项目方案创新性及可持续性等因素综合确定。

“我们希望成为聚焦 0-3 岁儿童早期发展的平台,让在这个领域探索的伙伴们能够分享、交流、互帮互助,实现儿童早期发展服务的可及性、专业性、普惠性、可持续性。”秦伟强调。