



打造良性发展的公益产业链

# 倡导性项目的资助

## ——改变公共政策和公众思想





# 倡导性项目的资助

## ——改变公共政策和公众思想

### 资助之道 (GrantCraft) 项目介绍

资助之道 (GrantCraft) 是由美国福特基金会于2001年开始编写的供资助方使用的系列实用手册。在过去的十年间, 资助之道 (GrantCraft) 项目团队共访问了来自资助方、接受资助方和慈善顾问的823位专家和领导人以及436个机构, 将他们的理论和实践编撰成实用的工作手册。该系列手册详细地介绍了机构或个人在成为卓越的资助方的路上所面对的诸多挑战的解决方案和实际成功案例, 全景地展示了美国资助方在过去百年间创造巨大的积极社会影响的方法论和成功实践。福特基金会于2011年将系列手册的版权捐赠给美国基金会中心, 后者负责系列手册国际化的开发和推广。

经过美国基金会中心的授权, 基金会中心网将资助之道 (GrantCraft) 系列手册翻译成中文, 并负责在中国基金会行业推广, 希望对中国公益事业带来思考和启发, 促进捐款人理性捐款, 基金会透明管钱, 公益组织高效花钱的公益产业链的更快形成。基金会中心网将同美国基金会中心和欧洲基金会中心合作, 在全球范围内推广资助之道 (GrantCraft)。

资助之道 (GrantCraft) 系列手册的翻译工作由王则开先生和方舟女士组织的来自清华大学、北京大学、人民大学、康奈尔大学、乔治城大学、纽约大学等高校的志愿团队完成。翻译内容均来自GrantCraft英文原版, 不代表基金会中心网机构和个人的观点。受到中美文化差异和翻译者对原意的理解等因素, 译文难免与原文的含义不相符合, 敬请谅解。

英文原版请访问[www.GrantCraft.org](http://www.GrantCraft.org) 如果您有任何关于《资助之道》项目的建议, 案例分享和合作, 请发送邮件联系我们 [grantcraft@foundationcenter.org.cn](mailto:grantcraft@foundationcenter.org.cn)。

### 基金会中心网简介

基金会中心网是由国内35家知名基金会联合发起, 于2010年7月8日正式上线。基金会中心网的使命是建立基金会行业信息披露平台, 提供行业发展所需的能力建设服务, 促进行业自律机制形成和公信力提升, 培育良性、透明的公益文化。

基金会中心网通过互联网披露全国基金会的联系方式、管理团队、财务状况、公益项目、捐款方、机构动态等信息, 提升基金会的透明度和公信力。信息已广泛被政府、企业、媒体、公益组织、学术机构和公众采用, 作为制定政策、寻找公益合作伙伴、新闻线索、研究数据和捐款对象的重要参考资源。

系列手册由



资助

# 倡导性项目的资助

## ——改变公共政策和公众思想

### 目录

P2

#### 为什么基金会支持倡导性项目？

对于基金会来说，寻求更好的公共政策对于达到基本使命至关重要。倡导性项目是其战略中有力的一部分。

P5

#### 明确你作为倡导性项目的资助人的角色

宣传策略需要和基金会的宗旨、价值观和长期目标相符。它应当与你能维持的水平、捐赠的类型和对公众关注的忍耐力相协调。

P9

#### 法律允许我们做什么：基金会，倡导性项目和法律

联邦法律禁止私人基金会进行游说或者明显地资助游说活动——即针对特定立法提倡特定的主张。但是那些限制仍然给一心想改进公共政策的资助方留下了很多开放的领域。

P14

#### 构建知识和意愿：工具和技术

倡导性项目资助方帮助确定和描述公众担心的问题，并且向政策制定者和普通民众传播问题解决方案的知识。

P18

#### 识别和培养拥护你的民众：工具和技巧

倡议性项目是典型的协作工作，它使得组织、同盟或是一项运动得以将其理念传播得更广。组织拥有共同利益与决心的个人和团体来寻求改变也是任务的一部分。

P21

#### 做好应对反对意见的准备：当倡议遇到反对意见

当倡导性项目遇到阻力时或者遭遇到反对时，我们能采取的行动不仅仅是攻击或者撤退。成功的关键取决于找到对抗和谈判之间的平衡。

P23

#### 如何定义和权衡成功：评估倡导性项目的方法

阻止资助进行捐助倡导的一个普遍顾虑就是很难去衡量成效。在这部分，资助人会提供评估倡导性项目的方法。

#### 特别专栏

P26 受助方希望资助方知道的东西

P30 运作的层面：个人，团体，合作方或合作关系网络？

P31 手册使用指南

#### 在这本手册里，

来自私人和社会基金会的捐赠者讨论募捐活动为什么，什么时候，和怎样影响到了他们。他们建议熟悉法律并充分利用法律提供的权益。不要遗漏任何一个可以推进捐赠使命且又绝对合法的策略。

## 为什么基金会支持倡导性项目？

**慈善**界关注的很多重大问题很少能单独靠慈善的方法解决。大多数时候，基金会的资助人支持那些依靠其他社会主体贡献的活动，包括志愿者、个体捐助者、非盈利性组织、企业以及——有时最重要的是——政府。不论目标是去帮助贫困人群和失业群体，推动健康和教育事业发展，改善交通，建造新的住房，与不公做斗争，保护环境，还是支持公平贸易和促进经济发展，基金会的财力与其他力量，尤其是中央政府，省政府，和当地预算比起来是相形见绌的。

因此众多基金会发现，支持那些倡导政策改革的受助者是大有裨益——有时候也是十分必要的。一些基金会甚至自身就受到感召从而自觉地投身到这种倡导活动中。

这本手册将展现各类支持倡导性项目的资助人的观点以及自身经验。他们讨论推进实现规划目标和扩大捐赠活动的方法，项目的具体构成，以及他们追求高效率宣传需要利用的资源。

他们也描述了倡导性项目的资助所包含的一些风险。倡导公共政策变化的协同努力有时会引起争论甚至其他组织的反对；这些反对的组织觉得它可能会耗费时间、拖沓工作；可能不管是正面还是负面的，都将组织和资助人以超出他们意愿的程度曝光在公众宣传下。另外倡导性项目的结果可能很难评估，但这种情况对于其他捐赠来说也都是真实存在的。就像其他领域一样，风险要与其带来的收益相权衡。

许多人认为美国私人基金会被禁止资助倡导性项目，同时有几种倡导方向在法律上是不被允许的。但是这些情况极少，而且相对容易避免。一位资助人在回顾他在该领域所遇到情况时说：“我认为主要限制并不在法律上，而在于目前基金会不了解

项目如何进行运作，以及对项目的结果没有足够的信心。”另一位资助人说：“参与对公共问题的公开辩论既是我们法定的权利也是道德上的责任”，它要求我们找出对新想法和解决问题的新方法的支持，这些支持甚至包括当这些想法和方法要求在法律、规章和政府行为上的变化时我们应当做的努力。

倡导性项目的资助并非适合每位资助人。然而每个和我们交谈过的资助人都提到有一些极佳的赞成这样项目的普遍论据，并且没有合理地反对它的普遍论据。资助人和基金会面临的问题，不是倡导性项目是对还是错。真正的问题是，我的基金会的特定目标能否从倡导中获利？我们的组织是否有一定的知识和资源去做有效地倡导性项目资助或者自己本身能否参与项目当中？

## 了解更多

在众多宣传活动中，我们和资助人一同讨论研究，发现以下这些典型案例：

- 支持为民权做宣传的私人基金会不仅资助诉讼和执法，也让宣传机构参与进来。
- 一位资助人帮助发起了一家致力于完善交通政策、限制都市膨胀全国性组织。
- 某位家族基金会的决策人为促使政府官员修改国家对无家可归人士的政策而发起的运动。
- 几位资助人，他们支持受助人参与一个通过政策改革和推广戒烟计划来减少吸烟的运动。
- 某家私立基金会，它唤起大众对枪支相关的暴力行为、很多州的居民内医疗保险覆盖不足以及医疗相关的其他公共政策问题的关注。
- 一家社区基金会要增进美国某州在学校改善和野生保护的的努力，与其合作的政府机关一开始对基金会的努力持怀疑态度。

值得注意的是社区基金会在开展倡导活动上比私人基金会更有广泛的维度。本文特意用从意识和政治形态上各种观点推演出的一系列的例子来阐明各种基金会的资助人是如何选择何种倡导的，他们想获得什么，还有他们一直以来是如何权衡利与弊的。第31页有对本指南做出贡献的完整的人员名单。



## 什么是倡导性项目？

我们所采访的资助人把“倡导性项目”描述为一类活动——通常是由受助方开展，但有时也会直接由基金会运行——其首要目的是影响人们对于公共政策及关注问题的意见或行为。我们的资助人以较宽的笔触描述了三种类型的公共政策倡导：

- **推广一个理念。** 当一个好的想法被太少人了解并因此使公众讨论不够充分时，公共政策倡导能够帮助展现那个想法可以实现的东西，为它建立支持，同时鼓励政策制定者将它付诸行动。
- **争辩一个立场。** 当一个好的想法遇到反对的声音时，对有效倡导者的资助可以帮助他们阐明他们在议题中的立场，呈递相关的研究，并对反对意见作出回应。
- **丰富辩论。** 当讨论公共议题没有明确解决方案或者参与讨论的相关资助人过少时，资助人可以帮助给出新的信息，把更多的意见带到台面上，或者鼓励更加有效的思考——即使不明确支持某种观点。

这三个取自三家区别很大的基金会各自经验的例子：

**关于推广一个理念。** 一位在美国支持减少贫困的资助人描述了他的基金会和一群受助人协力推荐儿童储蓄账户想法的经历。通过这个机制，政府可以为每一个出生儿童建立储蓄账户，然后提供特别援助和激励制度以帮助低收入家庭为孩子的未来储蓄资金。在规划好了研究和示范项目来初步检验系统的细节时，他们还设计了一个可以宣传这个想法以及提升其广泛吸引力的沟通方案。他解释说：“低收入民众可以储蓄并对经营性资产进行投资的这个观念，已经被证实是个超越了政党路线和意识形态的受欢迎的想法。人们设定目标，按照他们的计划去实现目标，以富有成果的方式进行投资，这同自力更生和权力提升的许多传统价值观产生共鸣。许多人认为以政府的政策，类似于提供给中等收入阶层的各种储蓄激励机制，来促进和鼓励这种行为是公平的。”

**关于争辩一个立场。** 一位支持禁烟倡导活动的全国性基金会的员工回忆道：“过去有大量的人希望（室内清洁空气的）立法，因为他们不想在烟熏的环境下工作、进餐和做生意。”一项调查揭示了二手烟对餐厅和酒吧员工造成的身体危害，实际上这些人要么被迫吸入致癌物质，要么丢掉工作。但是由于烟草公司花费数以百万计的美元宣称二手烟无害，没有公共安全部门关心室内空气质量，也没有公众支持控制吸烟，对清洁空气的渴望也就基本上被淹没了。我们的拨款必须确保信息公布于众并被决策者知道：调研费用，公共信息费用，提供公共服务广告的支援，以及区级活动来公布信息。

**关于丰富辩论。** 一位致力解决流浪汉问题的当地资助人——包括直接服务措施和宣传建议——在她的访谈中指出：“我们拥有强大的宣传群体，强大的劳动群体，同样，强大的为低收入群体的住房政策，但我们仍未能在政治层面得到想要的成功，这必须需要这些群体的跨界合作。”国内许多政策讨论中总是有一小撮人在那里说些陈词滥调。并且在进行反贫困计划时没有更多的选民来关注这个议题，这实在令人沮丧。所以我们要努力做的第一件事就是倡导更多来自公众的声音谈论如何解决无家可归的问题，并且在拿到日程安排后如何对它进行修正。

## 明确你作为倡导性项目的资助人的角色

倡导性项目的资助通常需要资助人很强的领导能力和长年进行努力的决心。决定是否倡导性行为中部分取决于所需的时间量和努力的专业性。一位资助人决定，只有当她服务的家庭基金会的创立者同意她对以下三个关键因素的评估时，她才会开展倡导性项目的资助：即所在州的政策需要改变，慈善事业若缺少这种改变会失效很多，对倡导性项目的协同支持值得基金会花费时间和资源。她说：“如果没有这一知情的深思熟虑的选择，成就将不会如此广泛、持久和有效。”

几乎每个和我们交谈过的人都主张倡导活动需出自于基金会、它的资助方或是董事会以及员工的使命和积极坚持的原则。一位资助人说，“开展倡导性项目不是一件你三心二意就能做好的事情。倡导性项目也真的不是一种捐点小钱，然后只看看结果如何的‘管它呢（What-the-hell）’式的工作。争议、过程中的意外或是不时出现的法律问题都是可能的，这意味着你真的必须关注倡导的议题并对其有高度承诺。这样的话，如果产生争议，你首先要知道为什么你卷了进来，以及为什么坚持下去是重要的。更重要的是，如果要做到真正的、显著的改变需要很长的时间，那么帮助你挺过这段艰难岁月的将是你的价值观和使命感。”

### 出钱还是出力？

有些资助方为倡导性项目提供资金，有些他们自己就是倡导性项目的执行者。很多资助方两者都做。资助人是直接去提出解决公共议题的方案或者资助其他人去做，这取决于以下几个考虑：

- 资助人或受助方是否更好地了解到实质的问题，公众政策进程，以及影响大众决策的方式。（大多数的资助人表示他们的专门技能和受助者的相比会黯然失色。）
- 对资助者组织的活动和受助者组织的活动的法定限制规定是否有不同，且这些区别是否会影响到将被实施的倡导性项目。
- 是资助方还是受助方能够更好地投入人员、时间、精力在这一议题上扮演公共角色。（有时每一方带来一项或更多的这些要素，所以他们选择共同承担责任。）
- 资助方或受助方是否能给这些将要表达的观点带来更大的权重或权力——无论是技术的、政治的还是道德上的。
- 资助方或受助方是否愿意且能够承受由公开的倡导活动带来的公共人物效应——名誉抑或争议。

许多资助人已经发现这个选择不是简单的二选一。例如，一家基金会发现它的受助方在收集信息、阐述有力的论据和联系个体决策者这些方面比用清晰、明快的信息影响大众这一方面要强的多。基金会决定首先扶持受助方参加有效的活动并且针对他们的弱项构建相关的专业知识。然而最终，它可能在完成整个倡导活动的某些部分之后就结束，比如主办会议，出版报告，以及向著名公众人物寻求资助。

*“开展倡导性项目并不是你三心二意就能做好的事。……你必须全力以赴。”*

值得我们注意的是促成此手册的大多数资助方在制定策略、规划信息抑或决定如何向观众传递信息方面并没有起到带头作用。除了极少的一两个人以外，大部分人都是依靠受助方的经验和亲身的体悟。尽管一个资助人的基金会在部分倡导努力中起到了公众的、直接的作用，把效仿受助方视为很重要的事：“我准备好出席听证会，或举办一场会议，或同分析师会面或是接受记者采访。但是通常我做这是事情只是作为合作计划的一份子……我自身并没有足够的专业知识能清楚地认识到在遇到什么挑战时该在何时利用什么资源来应对。大部分人都是这样的。”

## 找到你的忍耐极限

倡导性项目的资助通常意味着要承受阻挠和争议的风险，这一点让许多投资人很担忧。一个资助人回忆说，她所服务的家庭基金会的创始人原本并不打算参与制度改革和政府政策。他基本上很讨厌政界；他会倦怠，变得失望。但之后，同样是这个创始人亲自见到了基金会资助的一些受益人，然后得知州政府持久的实践如何在不经意间就削弱了基金会努力支持的一些工作。他非常愤怒。他天生是一个解决问题的能手，而且他无法容忍那些由于没人注意和没人采取行动而产生问题的做法。转眼间，他成了我们政策改革中最强有力的力量。

另一方面，另一位资助人坦率地说，“我们的捐赠人将他们的工作确定为支持有益工作，他们情愿将决定权交给公众。我认为他们只是对我们在倡导性项目工作方面的权威性有所质疑，或者他们是想避免卷入任何

潜在的争议。在任何情况下，他们都相信我们的工作本身就能证明自己，而且他们也更愿意保持这种方式。”一个小型乡村基础的社区基金会的负责人发现，在问题抽象地呈现时，他的捐助者和受托人对于“倡导”持谨慎态度。然而，在接近决策者、参与公共辩论、协助制定和组织政府政策的变化的问题上，他们的感觉是非常轻松的。

“我学到的第一件事，”他说：“就是将倡导性项目定义为‘公共政策’一部分可能是个错误。”这种方式能引来激烈的反应。当我最初接受这份工作，我参加了州内一系列小型的会议，经常谈论到（让这个基金会更深入地）融入公共政策中。差不多对每个人说起时，他们都会回答道，“绝对不可能。你到底在想什么？”但是后来，基金会在土地保护和教育改革领域做了一系列的捐赠，而这两个领域正是基于他们对资助方的热心承诺的，有些十分有影响力。不久，在和州长以及立法部门领导的会面中，在阐述议案的过程中，在一起和我们的受助者向媒体发言时，我们都扮演了相当活跃的角色。那些曾对公共政策反感的人却对与这种自然牵涉到公共部分的类似议题很赞成。如果我贴了任何“公共政策”的标签，我就会遭到反对。

另一个资助人承认，处理同事和他人之间的紧张关系是提供资金给倡导性项目始终要面临的一件事：

“当我提到倡导性项目时——即便有时是在这个基金会内部——人们都会显得诚惶诚恐，好像我是在说让人们挽着胳膊去州首府前、或是认可政治家、或是去资助电视上的政治广告似的。我没到那种地步。”他争辩说：



“相反，我有大量的宣传工作要做，这一点是毋庸置疑的，或至少不应该置疑。它包括对一个问题的定义和描述从而使人们能了解它，这样他们才能真正的理解他们所了解的东西和他们能对此做些什么，如果他们愿意。它包括把研究、分析和学术用一种人们能够理解的方式表达出来，以及确保它能被转换成我们能够真正做

到的事。”

一个大型社区基金会的主席遗憾地说，“我们中的很多人太过强调测量的重要性，以至于我们忽视了一些不一定能证实有效的事情，像倡导。”对倡导中不确定因素的包容度可能会更大，他解释说，当那些钱来源于一个“积极的，准备好做出改变

## 一般性资助的优势

与我们探讨过倡导性项目的资助者说，他们不愿意成天做那种甄选受众和信息，策划活动或管理倡导性项目执行的工作。正如有人简洁地说道：“我没有时间甚至没有专业知识来帮忙，但是如果我试着在业余时间涉足这个领域，我很有可能就不会再是一个碍手碍脚的人。”

相反，许多人说他们更愿意选择被证实的有成效地运营倡导性项目组织做受助方，然后再向他们提供开展工作的帮助。一位在倡导性项目领域久经历练的资助人做出以下我们经常听到的观察：

“我坚信受助者应该是专家。你会发现，有能力的受助者将在如何支配金钱方面比你做出更加英明的决定。在特定时期，他们将比我更加了解接下来该怎么做。支持这项工作最好的方式是为他们提供无限制的钱，并将这些钱花费到你认为应该花的地方——然而事实上却是花费到了他们认为合适的地方。而且每一个受助者无一例外的告诉我们：‘你们可以给我们最大的帮助就是资金支持。’”

“我的同事和其他的项目官员认为这并不是战略性的事，因而对此表示怀疑。我的回答是：‘更好地带动受助者，但减少对他们的资金的限制。’如果资金不受限制，那么你就需要卷入如何满足合同书和税法的愚蠢游戏中，并且你可以带动他们如何尽可能有成效地工作。一个在倡导领域经验丰富的501(c)(3)组织对于法定开支的上限，被允许的活动等等会比你知道的多得多。当你给予他们总体支持时，你自己不必投入很多。你们的谈话都是高层次的——都是像观念、方向、目标这样的大局问题。那是‘战略’这个词的真正含义——设定的目标，而不是怎样实现它们的工作计划。”

的活跃资助方的时候。”

大多数资助人要决定一项倡导努力是否被批准，需要考虑，如一个资助人所说，“董事和工作人员对这个议题的热情，加上倡导能带来多少真正的效益，或者会花多长时间产生效应的集体判断。我可以想象许多机

构做出的决策跟我们的很不一样。有些是十分主观的——这也是必须的，因为公共政策工作会花费很长时间，你必须有足够的精力和毅力坚持。”关于选择何时及进行多大的宣传，她说，“必须做的像你对任何一种科学实验一样那么有正确性和紧迫感。”

## 本指南中所引用的参考资料

- **正义联盟 (Alliance for Justice) – [www.allianceforjustice.org](http://www.allianceforjustice.org)**
  - 资助改变：创始人支持倡导的指南，2004.
  - 非盈利性组织没有顾虑的游说：如何使用501 (h) 选举来扩大成效，1999.
  - 非盈利性组织的电子倡导：网络游说和选举活动的相关法律，2000.
- **慈善和公共政策中心 (Center on Philanthropy and Public Policy) – [www.usc.edu/schools/sppd/philanthropy](http://www.usc.edu/schools/sppd/philanthropy)**
  - 私人基金会和政策制定：联邦税法下的权限，2002年5月.
- **代表公众利益的慈善游说 (Charity Lobbying in the Public Interest) – [www.clpi.org](http://www.clpi.org)**
  - 国税局信件，2004年12月.
- **交流协会媒体中心的媒体评价项目 (Communications Consortium Media Center's Media Evaluation Project) – [www.mediaevaluationproject.org](http://www.mediaevaluationproject.org)**
  - 公共交流活动评估：对于挑战、批评、实践和机会的环境总览，2002年5月.
- **健康卫生项目捐赠人 (Grantmakers in Health) – [www.gih.org](http://www.gih.org)**
  - 资助健康项目宣传。消息来自健康对话 (Health Issue Dialogue) 的一名捐赠人，2005年2月.

## 法律允许我们做什么：基金会，倡导性项目和法律

**首先，一个重要的警告：**了解在手册中讨论的合法议题，最重要的是要知道书中对于权威法律指导的问题，**没有足够的信息**来提供任何捐赠或捐赠途径，或者是如何申请的具体规定。这一简述的目的是简单地提出几点主要的议题，针对那些不熟悉法律或开始想他们在倡导这个广阔的领域能做或不能做什么的资助人。

这个部分可以给你主意和一个关于可能性的总体的意识，让你比其他人能意识到的更广的可能性，但这不能替代你从完全熟知辩护规则并了解你特别兴趣的法律税收顾问那里得到的第一手建议。（在辩护方面的专业性是一个必要条件，一位资助人建议道：“许多的律师或者是会计师都对其专业相关的法律和条例等不是十分熟悉，因此为了保护他们委托人的利益，他们选择了一条十分保险的路：例如，不接这种案子。”基金会…甚至可以为他们的律师或会计师付费，让其参与关于美国国税法律和法规这个特殊领域的培训。）

### 基金会和游说：规则和例外

一个基金会参与到公共政策讨论，尤其是立法程序的自由很大程度上取决于它的税收状况。美国国内税收法规，通常被称为免税代码，制定出具体的行为准则以适用于每一种类型的免税的机构。大家更熟悉不应该做的事，但也不是所有的都“不可做”。

**基金会的基本规则。**划为**私人基金会**的组织可以对公共事件自由发表意见，告知人们（包括立法人）相关的公共问题及可行性的解决方案，以及动员民众坚信他们所信的原

则。但税收法不允许他们进行**游说**活动——也就是说，在绝大多数情况下他们不能利用他们的经费和其他资源来进行支持或反对任何具体的未决立法。（这个规则里有些重要的例外，我们马上将会介绍。）

**公共慈善团体**有更多的进行游说和资助游说的自由，税法里有些许解释。举例来说，大多数**社区基金会**，如隶属于501(c)(3)的公共慈善机构。因此，它们会在自己的权利范围内进行一定量的游说活动，或者，这些机构的受助者会在一定程度上明确表达对游说活动的支持。被划为**社会福利组织**的机构拥有直接干涉政治和立法活动的最大自由。

尽管法律对“游说”的定义很复杂，而且一些专家认为它还有解释的空间，但是基本上“游说”的意思是涉及或体现了对具体法规的观点的、同政府官员或职员的交流的。“立法”，在此包含了对财政预算和开支以及执行或司法的指派和条款的行动，但不包含制定行政规定。它包括正在草拟但尚未提出的议案。它还延伸到“立法示范文件”，有时候倡导团队会准备“立法示范文件”以便示范他们试图推广的立法。

换句话说，在大多数情况下，私人基金会可能没办法迫使政府官员支持或反对一项经法律或财政支出的提案，也不可能明确地给其他人拨款做这件事。他们也不会参与“草根游说”，也就是说，他们不会鼓励公众接触立法者，表达自己对政策、预算或任命行政人员的意见。在某些特别案件中可以收取过高的罚金，甚至取消相关基金会的免税资格。

*基金会……甚至可以为他们的律师或会计师付费，让其参与关于美国国税法律和法规这个特殊领域的培训。*

## 在法律方面无知很危险 (第一部分)

### 过度谨慎……

一个致力于大都市规划的资助人解释道，缺乏法律的知识意味着在基金会和它们的受助者之间存在不够坦诚的关系：

“不管我们的捐赠行为是怎样的中立，不管这个项目发生是多么偶然，每次我提出关于一个受助者参与立法的事情，我们的立法办公室会立刻否定。这不是他们研究提议的活动，决定了这是不被允许的。他们不想要探索不熟悉的领域，这就像一个覆盖层，没有任何商量余地和思考地去绝对禁止。‘我们不会做这个。’好吧，你想象一下，在我们工作的每个大都市里，有那么多（地方）政府参与进来，在很多场合，我们的受助者就不得不与市议会，县委员会以及国家立法机关打交道。我们的律师基本上在说，通过禁止对此的所有讨论，受助者可能不得不背着我们行动，而我们不能讨论他们在做什么或者从中了解信息。我知道我们本可以用极其合法的方式处理这件事。由于没有充分了解我们的可选方案，我们错失了这样的机会。”

这些危险主要在有特别起草的立法中出现。一个粗略的常识性规则：如果没有立法，那么你就没有在游说。从法律的角度看，“保护热带雨林”和“支持热带雨林保护法案”有很大的区别。后者是游说行为，是被严格限制的。前者是公平的比赛。

（一个有说服力、周密的，合法复杂的关于倡导资助的讨论，请参阅《资助变化》：在 [www.allianceforjustice.org](http://www.allianceforjustice.org) 上可以获得关于正义联盟而提供的支持倡导手册或其他材料手册。同样有用的是律师Thomas Troyer和Douglas Varley在慈善和公共政策中心（Center on Philanthropy and Public Policy）委托下撰写的论文《私人基金会和政策法规制定：在联邦税法下的权限》，可访问：[www.usc.edu/schools/sppd/philanthropy](http://www.usc.edu/schools/sppd/philanthropy)。）

**支持开展游说的受助者。**不允许私人基金会进行游说，或是提供捐助支持他人的游说活动。尽管如此，私人基金会被允许支持进行游说的受助者。事实上，只要有这几个保障，基金会就不需要禁止他们的受助者利用捐赠资金来开展游说活动：

- 捐赠项目没有明显支持游说行动
- 捐赠条款没有（或看起来不像）“指定”资金用作游说活动
- 在项目预算中，捐赠量比整个非游说部分小

大部分基金会受助者在《税法》501(c)(3)条下都被划为公

共慈善团体。允许这些组织参加一些游说活动，只要游说不是该组织的“实质”活动之一。（美国国税局采用多种测试确定什么是“实质的”。）在一个免税跪着的特殊规定下，这些相同的团体也许能注册为“当选公共慈善团体”。这个注册使得他们能根据他们的预算对于游说活动的财务支持提升到一定的水平。

税收待遇可以让受助者而非公共慈善机构在游说方面拥有更多的回旋余地。但是一旦私人基金会支持那些组织，往往需要承担花费的责任，既私人基金会往往是更加高昂的费用，以确保他们的捐赠符合相当多的法律法规。正常情况下，如果私人基金会负有“支出责任”，它必须竭尽一切合理努力并建立适当程序来监督捐赠是否只被用在最初的用途上，明确禁止受助方将捐赠用作游说等目的。

**受助方不一定都懂得法律。**尽管受助者经常比他们的资助人拥有更多合法的活动范围，但是假设他们懂得法律并且知道如何运用法律是很容易出错的。“在试图主要通过受助者参与一些倡导的活动时，一个基金会要做的最重要的事之一就是，”一个资助人写到，“保证他们在与他们自己的活动和合作基金会的活动相关的法律要求方面是经过良好培训的。”为受助方提供中肯的法律顾问，支付他们的咨询费用，并且更加全面地帮助他们了解可行的、有效的政策倡导的规则是保证一项具体行动的成效的好方法。这些方法也会为一套具体目标更有效的倡导提供帮助，甚至是在捐赠期结束后。

（如要查看国内税务署



(Internal Revenue Service) 针对私人基金会在支持做游说工作的公共慈善上的权利而写给公共利益慈善游说 (Charity Lobbying in the Public Interest) 的一封信, 请登录 [www.clpi.org](http://www.clpi.org))

**如果你知道你的受助方计划在你所资助的项目中参与游说, 那该怎么办呢?** 简短的回答是: 只要你能采取一些简单的预防措施来保证游说和捐赠是被许可的就行。支持501(c)(3)组织的基金会不需要假装游说没有发生, 也不需要把自己与关于游说的信息和讨论隔离开。他们当然不需要在捐赠信中禁止游说。

实际上, 资助方和受助者都同意: 坦白地和清楚地了解和讨论受助者的游说计划要好得多。正如一个人所说: “我最不愿意做的便是让一个受捐赠的人感到他们不能与我讨论他们有意愿要做的一些事情, 感到即便他们的所知是完全合法的并且在实际上也与我们基金的目的相一致, 但他们却觉得我们出于某种原因希望被蒙蔽。那只会慢慢破坏信任, 限制我们通过公众的角度思考一个问题的能力。它使我们看起来是易怒的, 以致只有使他们变得不安, 我们才能诚实的交谈。”

你需要采取的防范措施是, 首先, 确保你的捐赠不是专门用于项目的游说部分, 并且捐赠数目不能超过非游说活动总的花费。换句话说, 将全部捐赠花在非游说活动中必须是有可能的, 尽管这并不是受助方最终真正分配他们资金的方式。第二, 仔细审视经费的安排, 要求足够细致的将用在游说和非游说活动的开支以真实可靠的方式分离开来。搜集足够的资

料是很重要的。这样你就可以自信的做这些计算。对于没有明确要求“支出责任”的捐赠, 你不需要去监督受助方在游说方面资金的最终使用。你只需要提前理智地确认, 在受助者也做出同样选择的前提下, 你的钱能完全花在非游说活动上。

重要提示: 你不必去确认其他资助人的资金也符合该检验标准。为此, 这次统计只涉及你自己基金会的资金。它完全取决于受助者和其他资助人自己去执行这次测试。如果证明从基金会募集的捐赠数额远超过受助方预算中的非游说部分——换句话说, 即使将受助方的钱花在游说活动上在事实上是不可避免的——根据税收法规这是允许的, 只要基金会的捐赠额没有达到非游说预算的总额即可。

## 游说之外: 倡导慈善事业的广阔天地

私人基金会对游说设定了严格的禁令, 然而, 实际上这些禁令适用的活动范围是十分狭窄的。各类基金会对公共议题摆出立场, 对这些立场公开地研究和讨论, 甚至在很多情况下, 把各基金会的意见和调查结果直接汇报给立法者或者其他政府官员, 这些都不是游说——因此是完全允许的。只要表达的观点不涉及到任何一则具体法规, 就可以公开发表。

事实上, 税法明确地允许私人基金会实行以下几种倡导性项目提供资助:

■ **不分党派的分析, 研究或者调查。** 当一个基金会或它的受助方产生一个独立客观分析一个

## 不懂法律的危險 ( 第二部分 )

……或是感到意外

一位资助人对引用一个因为错误的预见不得不在最后作出更改的经济适用房项目案例感兴趣:

“一个在税务局工作的受助方和占用安居工程的预测。该项目的标准之一是通过减少地方税来降低租金。这是惯例, 受助方也一直是这样做的。但它需要一个立法机构的支持, 所以被认为试图影响立法。这让我十分吃惊。这并不是有关候审税法案的问题, 而是要为这个确定的项目寻求一种税收方案的问题。事实上, 我们可能已经获允来解决它, 并且要用到我们的捐赠。但是我没有提醒我们的律师, 当他们发现的时候, 已经没有时间研究是做还是不做了。他们只是结束了我提议的捐赠部分, 而受助者不得不竞相寻找其他办法来支付活动中的那部分费用。下次, 我会更聪明地提前发现这类事情。”

## 法律通过后：施加影响力的机会

对基金会和非营利组织，一片自由度较广的领域在于围绕法规撰写的公共政策过程。在一项立法通过后，关于其效果和范围的许多重要决定都留给执行机构和监管机构去理清。“基金会不会资助这么多”，一位在卫生健康的政策倡议领域广泛工作的资助人说：“但是如果你想要资助宣传，在管理程序上对此并没有限制。一旦一项政策在立法机关通过，最关键的问题是：这项政策是否能按设计的初衷贯彻执行那些曾在立法程序中私人利益受损的人总是善于在制定规章的阶段收回损失。那些倡导组织的一个弱点就是他们没有在监管领域上花费足够的时间和资源。基金会没有真正资助这项活动——部分原因是倡导者不追求它，也可能是因为基金会没有意识到实施在公共政策进程中扮演的决定性角色。”

悬而未决的政治问题的研究时，和法律制定者或立法机构法人分享研究是不会被认为是游说的。该材料必须通过两项测试：它必须能够十分完整公平地陈述事实，使读者能形成独立的观点或结论，并且这些发现必须广泛地分布在读者群中，而非主要是持有片面观点的人中。这些研究可能包含了基金会或资助方对这一事件的观点或结论，但是应该注意：信息仍然必须以一种适当的方式展示出来，使读者能够对证据进行评估，并得出一个不同的结论。

- **广泛检视关于社会、经济或类似的议题。**如果讨论不涉及任何即将通过的特定法律，私人基金会可能会讨论广泛的社会议题，或者自由地资助受助者这么做。出版社和公共舆论会促使政府扩大野生动植物保护面，提高或降低税额，采取特别措施应对社会问题，提倡或禁止探油。事实上，基金会强烈支持在这几方面的主张。
- **受邀所做的技术支持。**以官方身份出现的资助方，如果他们受到正在讨论之中的单位的邀请——对于政府单位，例如议会或立法委员会等所给予的技

术性的建议和帮助是受到欢迎的——即使对于悬而未决的立法提出明确的观点。如果申请十分合理，他们也可能赞助受助方提供这样的建议。申请必须是书面形式，由委员会主席提出，并且申请的内容要能充分体现政府的职能。这种沟通甚至可能会提供对待定立法的清晰观点，如果这种观点被明确请求提供的话。（注意委员会或立法组织的个人成员提出的请求地位不一样，因此不能视作对游说的授予权限。）

- **自我防卫。**私人基金会可以和立法者和立法机构就提案甚至包括具体法律进行自由的沟通，这些提案可能影响“私人基金会的存在、它的权力和责任、免税特权，或是抵消它所做的贡献。”甚至允许基金会尝试在这些主题上立法。
- **诉讼。**诉讼是另一种强有力的宣传工具，税法对此没有限制（实际上，税法完全没有提及这些）。对于由司法而不是立法解决的问题，正如一些资助人所指出的，基金会可任意支持一些在法律和政策上比多年的公众教育和公众争论更直接有效的诉讼。

## 倡导性项目的工具

对于大多数促成这个指南的捐赠人来说，倡导本质上包括七个手段或方法，它们能够被受赠人，基金会，或者双方都使用：

- **研究**旨在澄清公共问题，斟酌各种各样的选择的优点和牢固运作最好的解决方案。
- **选民组织和动员**——也就是说，召集在一个议题的利益相关者，帮助他们构成和表达自己的观点，并支持那些帮助选民在公共领域推广这些观点的组织和项目。
- 通过普遍支持、特别培训、与其他拥护者的交流、以及借助在对主张有重大影响地区进行通信和信息管理等组织发展手段，将能**使当前的倡导者更有效率**。
- **形成和长期联合**选民团体、研究人员和通信和公共政策方面的专家，以及其他能促进公众舆论的团体。
- **利用媒体**达到正确的对象，媒体战略包括两个主要分支：与新闻组织接触以产生这一话题的新闻报道，出版某人自己的刊物，广告，视频，事件和其他广泛延伸的资料。
- 对基本的法律或公平问题的**诉讼**，尤其是在现行的政策没有被正确运用或情况紧急的案件中，以及对宪法问题的诉讼。
- **直接接近政策制定者**——也许听起来像是“游说”的、但实际上只有在一些容易避免的狭义界定的情形下才会遭遇法律限制的、一种至关重要的活动。

## 构建知识和意愿：工具和技术

*“团队所完成的最关键的事是意识到政策出台的时间，有关人员的接受力，同时集中注意力，并且抓住机会。”*

和我们讨论这个手册的资助人几乎一致认为，迄今为止倡导性项目最重要的部分是教育——即对公众和决策者进行关于重要议题、问题和解决方法的教育。教育，广义上来说，是美国非盈利组织和基金会基本目的之一，这个目的在税法中明确提出。教育立法者和其他公职人员也是这个使命的一部分。

一位多年支持国家公共政策宣传的资助人注意到：“我们做的大部分事情包括花钱游览国会山、号召国会议员和工作人员解释现象和原则、解释我们所思考的问题的重要性。这些信息影响人们的意识和对问题的理解。工作量如此之大以至于人们认为它是游说，但它不是游说。”

考虑到这一点，为了建立和传达强烈的、令人信服的信息，我们与资助人交谈时确定了一些基本的技巧。

### 识别出你的受众及其需要了解的事

有效的交流始于了解受众和鼓舞他们作出什么样的反应。

在适当的时候，可能几个受众就足够了。一位为自己多年来倡导的交通改革进行资助的捐赠人回忆起所有的努力都始于当年少数几位政策研究小组的领导意识到这是一个重要的实施政策的时刻，一次前所未有的进行改变的机会。带来这个时刻的，不是别的，正是国会领导人和普通职员，他们当中某些做研究的人员对此感兴趣，同时它又体现了现状支持者政治上不断发展的弱点。所以最终将运输改革变为一场全国性的运动，这

其中包括至少两项重要的联邦立法条例，这些条例的制定过程是从对于一批潜在的受众的观察开始的——这些潜在的受众是身处具有影响力的位置而又真正关注此项事务的一小批人。

正如同一个资助人所说：“我们团队完成最关键的事就是能够分辨推动政策的契机，关注者的可接受度，并且能够集中注意力在这两点上，抓住其重点。没有其他人能够做到这一点了。你必须知道华盛顿的环境，尤其是其鲜为人知的部分，并紧紧抓住机会采取行动。”

如今改革联盟已经形成，成员们起草了宣言，也可以说是“愿景宣言”，用来阐明他们共同提出的观念和原则。这项声明成为了改革的基本概要。然后它流通开来——不是通过广泛的媒体宣传活动，而是主要通过高速公路授权运营进行初始讨论的国会。这种狭隘的，目标明确的宣传使政策程序有了新的变化。如果通过一个更公开的，广泛的呼吁，这种政策过程也许就不会发生。“正如他们所预料的那样，”资助人回忆说，一位重要的委员会主席“这些议员的确对这个方法感兴趣，并且最终邀请他们起草立法语言。联盟的执行董事曾经是这一进程的知情人；她知道她要瞄准的哪些人以及他们是如何工作的。一旦这个团体被邀请参加议案的工作，大量的游说就会被法律限制，从而他们能深入到议案工作当中。”

**即使非常大量的受众也未必是“有普遍代表性的”**。其他情况下，战略可能需要覆盖到普遍公众，或者是普遍公众的大部分。尽管这样，了解哪部分“公众”最关键和如何呼吁那部分人仍旧相当重要。一些不同



领域的资助人也提供了与此类似的故事：“我们捐赠给[倡导联盟]是为了雇佣一个帮他们提供沟通及拓展的顾问。这不仅仅是提出一个引人注意的口号或者其它一些通常认为的能吸引人的陈词滥调的事情。他让他们带着特设的问题与许多人接触，那些在关键地区的人们持有一种观念——在领头性集团及颇具影响力的组织中的人可能会反过来团结他们的支持者（选民）并且以一种能影响他们方式对政策制定者施加影响。”

**受助方可能在与不熟悉的受众交流的时候需要帮助。**另一个资助人帮一个倡导联盟雇佣了两个不同类型的顾问，让他们合力工作。一个帮助选择受众并塑造对每一种受众合适的信息。“直到那时，”资助人解释道，“联盟一直以来都主要在玩一个‘内部游戏’”，该资助人用其领域的行话给决策者们解释这些复杂的概念，技术问题，以及对于这些专家们来说有着严格要求的东西。和这些顾问一起，他们只是变得更加世故，他们意识到这不仅仅是内部游戏。在广义上它不得不成为大众教育，明确内部人员需要从委托人那里获得消息，而委托人必须消息灵通且性格活泼。这需要一种全新的语言和方法。

“同时，第二个顾问则致力于收集和整理那些将会对每一位目标听众产生最大影响的有用数据。他们分析公开获得的数据，并找到了方法来呈现不同政策决定对不同地方的人的潜在影响。这些方法会提供我们数据，告诉我们一项政策是如何影响人们的，不同阵营的选民会获得什么样的资助，以及他们会在所处的现状或其他选择下得到或失去什么。”两种建议——一种针对风格，一种针对证

据——“使人们能参与其中，真正获得对他们有用的信息。”

## 研究和知识的发展：建立您的档案

许多基金会支持研究是为了自身的利益——即，为了扩大知识面，或者是治疗治愈某种疾病，或者是希望取得某些技术上的突破。倡导的研究可以是像那些“纯粹的”或是“基础的”实践研究那样符合规定且科学的，但是它的目的是不同的：不是为了发现未知的前沿领域，而是为了解释并且证明一个观点。（说明这点很重要，然而，那种为了倡导所做的调查不可能是完全的偏向一边的。税法要求基金会赞助的研究提供一个证据平衡性的调查，使读者形成独立的见解的研究。正如一些资助人所描述的，这证明了在研究中认真的工作从而保证政策意义不会迷失在一个无人操作的技术探测分析中的观点。

### 目的在于推荐，而不是研究。

即使倡导的成就依赖于创新的研究，资助人也需要阐明那项研究只是为了说明和提出问题的解决方法。“我们发现自己一直埋头于学术研究，”一资助人回忆到，“主要原因是（受赠大学里的）人们认为他们得到资助是为了继续他们的学术调研。但这些调研范围很广，仅仅是长远的学术议程上的一部分还不足以得出任何短期结论。这与我们所期望的是相反的，我们需要的是我们能快速利用的，在与切身利益相关的主题上的、观点明确、令人信服的研究。不论对我们还是对研究者而言，这并不是信念不够的问题。我们甚至没有明确地表明我们的意图。我们过于尊重他们的议程以至于没有足够认真地考虑过我们自

己的议程。”

当一个基金会开始向禁烟及与烟草相关的疾病投资时，结果发现这一领域的研究者关注的往往是流行病学问题——例如使用方式和癌症发生率。领头的资助人反而决定将她的研究经费都集中在评估影响烟草使用的公共或商业政策。支持具有直接的政策意义的研究——如香烟消费价格的影响，或烟草是否与药物的法定定义相一致——从而相当迅速地产生出两

大效益。首先，最初的研究遭到了学术界的广泛曝光，导致其他的研究者更关注与政策相关的问题及扩大整个领域。其次，研究结果几乎瞬间成为随后倡导努力的核心，导致关于提高烟草税和推动将尼古丁作为上瘾物的规定的活动。

两种努力，以及资助人工作的其它元素，最终成为联邦和州层面上倾斜的立法斗争中的主题。在这些斗争中，大部分情况下，基金会都不会

## 研究：一个不那么直接倡导的工具

与我们探讨过倡导性项目的资助者说，他们不愿意成天做那种甄选受众和信息，策划活动或管理倡导性项目执行的工作。正如有人简洁地说道：“我没有时间甚至没有专业知识来帮忙，但是如果我试着在业余时间涉足这个领域，我很有可能就不会再是一个碍手碍脚的人。”

相反，许多人说他们更愿意选择被证实的有成效地运营倡导性项目组织做受助方，然后再向他们提供开展工作的帮助。一位在倡导性项目领域久经历练的资助人做出以下我们经常听到的观察：

“我坚信受助者应该是专家。你会发现，有能力的受助者将在如何支配金钱方面比你做出更加英明的决定。在特定时期，他们将比我更加了解接下来该怎么做。支持这项工作最好的方式是为他们提供无限制的钱，并将这些钱花费到你认为应该花的地方——然而事实上却是花费到了他们认为合适的地方。而且每一个受助者无一例外的告诉我们：“你们可以给我们最大的帮助就是资金支持。”

“我的同事和其他的项目官员认为这并不是战略性的事，因而对此表示怀疑。我的回答是：‘更好地带动受助者，但减少对他们的资金的限制。’如果资金不受限制，那么你就不需要卷入如何满足合同书和税法的愚蠢游戏中，并且你可以带动他们如何尽可能有成效地工作。一个在倡导领域经验丰富的501(c)(3)组织对于法定开支的上限，被允许的活动等等会比你知道的多得多。当你给予他们总体支持时，你自己不必投入很多。你们的谈话都是高层次的——都是像观念、方向、目标这样的大局问题。那是‘战略’这个词的真正含义——设定的目标，而不是怎样实现它们的工作计划。”

依法被准许直接参与，或试图参与。（一个重要的例外：有一次，基金会的主要受助方之一被国会立法委员会主席邀请去帮助起草立法文案。《税法》明确允许这种受到邀请的游说，且允许使用基金会的资金来支持。）但不管怎样，倡导者们在促进这项立法上扮演着直接且合法的角色，并且他们使用的资金不是来自基金会的。这些倡导者们享用着丰实的、最优质的科学研究，而那其中至少有一部分是得益于基金会早期一连串稳定的科研成果的。

**把其记录下来以便阅读。**在既客观又有效的辅助研究中，部分具有挑战性的是确保结果是以清晰而又吸引人的形式记录的。如果研究的写作方式让非学术界的人都能阅读、形成观点并想要参与进来，那么就算是非常科学、毫无政治偏见的研究也会对公共政策产生重大影响。一位来自医保行业的资助人回忆说：“我们最先开始工作的时候，我们是从一系列报告开始的。”这些报告由一所重点大

学有名的医疗研究项目发布。“在这个对未参保人员缺少连贯分析和事实数据支持的时期，它们成了关于本州未参保人员状况的年度出版物。但刚开始出版物还是非常学术和晦涩的，虽然其得到了一些关注，但不多。因此我们雇佣了一位通信顾问来与处理数字信息和撰写报告的专业人员一起完成研究报告以其变为一个更有效的工具。经过这一过程，报告所涵盖的信息依然如是——协调并且详尽，但表述则大不一样。这已经成为了未参保人员的‘行话’，因为决策者和记者实际上会读到并年复一年的考虑到这个问题。”

**学术出版物有时可以起作用。**像那些在学术杂志上发表某些学术论文的“纯”科学研究有时就能起到很好的倡导作用。正如一位资助人解释的那样：“如果你在推进一个全新的方案，而它在某个非常有影响力的刊物上被刊登过，那会很有帮助。然后，当你开始谈论政策时，有它作为引用是很有用的。”

## 倡导从最初的几句交流开始

沟通专家和捐赠人都指出，有时候倡导性项目中最重要的是如何描述一个议题。“人们对议题快速地作出假设，”一捐赠人表示，“仅仅在听到让他们脑袋灵光一现的几个词组之后。我们从焦点小组了解到当人们听到‘福利改革’或‘津贴’时，他们就会想到那些不够努力的懒惰个体。但当对话始于‘人们在工作并且他们需要支持来继续’或者‘任何在工作的人都不应该贫穷’的时候，对话的起点便不同了……我们必须分析我们所用的措辞，并且确保我们没有使用或者重复会立即引起反感的语言。专门小组讨论——尽管花费较多——是一个去获悉人们是如何认识我们的故事的非常关键的方法。”

## 识别和培养拥护你的民众：工具和技巧

*“改变政策的关键是让人们意识到这将会是影响到每个人生活的事情。所以如果你要有效地改变它，你不可以仅仅引入一种声音。”*

这一观点可能看起来很明显，然而却会经常被忽视：在一个民主体制下，不管信息多么有说服力，决策并不仅仅基于信息来制定。宣传通常不仅包括要制定一个缜密的观点，还要组织并武装信仰此观点的人们与更广泛的公众、舆论制造者，最终与选举和任命的官员去贯彻落实。针对“纯”研究的捐赠和针对倡导的捐赠之间的一个关键不同点是后者包括为支持一个交付机制所作的努力——其包括，行动、组织以及对拥有共同兴趣和改变之决心的人的联合。

### 组织起来

有些领域已经组织得很好了并且得到了很强的倡导力度。其他的领域还很新，或者还没成形。不管哪种情况，资助人去形成一个拥护者运动一般要花几个月或几年才能产出成果，因此需要耐心和毅力。他们需要强大的、持久的、来自一个或更多的杰出受助者或者来自投资方自己的领导层。他们经常需要不断地社交，来处理由不同组织和选民团体的结盟而自然产生的紧张和分歧它们通常需要高技能的员工——那些不仅能熟练管理同盟而且善于引导他们的成员达到有效目标的人，例如记者和媒体评论员，具有影响力的公民和研究小组，还有政府核心成员，包括国会职员，公务员，以及当选的官员。要培养出一群新的拥护者，资助人可能需出资创立一个新的组织或联盟——一个可能需要花费大量初始资金和用人支出的过程。（更多关于支持新建组织的信息，请访问GrantCraft的《与新建组织合作》（Workig with Start-Ups）[www.grantcraft.org](http://www.grantcraft.org)）关于选区建设的倡导性项目的资助可能也包括支持常规会议的行政开销，出版物和其他

媒体产品的生产，以及特殊事件、广告或设计完成该项目的其他活动的开销。

一位支持减少吸烟的政策工作者的资助人许多类型的公共卫生团体工作过，其中一些团体非常独立，有时却很难一起共事。“但他们确实获得了实实在在的公众支持——不仅是财务上的支持，还有真正关心他们议题的选民。将他们凝聚在一起是把他们的拥护者凝聚在一起的第一步。这并不简单；除了其他事情以外，我们需要帮助（每一个联盟）聘请擅长斡旋成员之间的地盘争夺战的专业人员。我们给他们的会议，政策制定，公众知识活动包括电视广告提供资金。我们不愿意给他们与国家立法者立法的直接工作提供赞助。那是他们拿到其它资金的用处——这也是为什么这些组织带着各自独立的资源聚在一起是非常有价值的另一个原因。”

即使一个基金会的利益是地区性的或者全国性的，一个募捐者提议道，资助当地选区对取得合法性和更大的倡导成果的计划也是很重要的。一位从事移民工作的资助人主张，“我们应该资助不同层次的倡导工作，从而使出现的倡导真正和基层联系起来——让草根阶层的人成为自身的倡导者并参与到更高层次的、本来就属于他们的权利的倡导活动中。”选择这种途径的资助人承认只有那些计划周密，一个地方一个地方开展的工作最适合把时间和精力投到个别社区中去的基金会和中介支持组织。

### 接近普通群众

如果你选择的受众是一般大众——而不是，如政策制订者、意见



领袖、或者分散的支持团体等——那么你可能需要从畅销出版物、广播媒体、广告牌或是这些东西的某种组合上寻求帮助。（事实上，这些“扩音器式”的媒体在接触更狭窄定义的团体时很有帮助。我们会马上回来讨论这个可能性。）

引导一个真正有效的大众传媒运动从来就不简单，并且很少会花费不多。这里还有一些特别的法律条例，尤其针对利用媒体告知公众可能的法规或政策。（例如，敦促人们就一项具体立法联系他们的代表构成一种游说行为。）一旦运作合理，有足够的资金投入并且在法律允许范围内引起公众注意力，媒体在公共教育成果方面起着至关重要的作用。

**无论是“争取到的”媒体，还是“拿钱的”媒体，都是要花费成本的。**公关专家往往将媒体描述为“有利可图的”或是“要付出代价的”。前者主要是由新闻组织的关注形成的，说它是“有利可图的”，是在报道者和编辑者基于他们的优势对于事件和观点进行报道的意义上讲的（或者至少是关系到他们如何渴望做出决定的）。但是要记住：“争取到的”与“免费的”不同，因为有些时候还得花真钱去“争取到”媒体的新闻报道。制造新闻事件、发布新闻通稿和联系记者和编辑，这些都需要时间和专业技巧，如果没有，即便你拥有最棒的点子，也不会赢得关注或者让关注持续的时间足够长久以创造改变。

“拿钱的”媒体，顾名思义，大多数是要购买的，经常以广告的形式存在。即使电视剧或电影要开始的时间段或者广告空间是免费的，和当媒体公司为公益广告，公共服务广告

提供穿插广告服务，广告仍然需要制作出来。那就通常意味着雇佣作家、设计师、技术员、导演、演员或是模特，租用工作室和器械。（并且要免费频道里精打细算——由于你无法控制广告投放的时间，因而无法保证你的目标观众会在那时观看。）简而言之，广告是一项价格高昂，技术含量高的工程，并且通常需要有经验的受助者或者顾问。

然而考虑一下其收益。正如一位参与反对吸烟活动的受助者所描述的，“如果没有媒体的介入，我都怀疑是否有人会买我们的帐。我们的广告开始播放的时候，即使支持的媒体报道迅速增加，也并不意味着我们的确需要改变人们的观念（关于清洁室内空气的法案）不是我们真正需要的。民意调查一直显示大多数人都支持这个观点。问题是，大家都觉得无计可施。我们不得不表现出我们确实有实际行动，人们正在为此忙碌，并且有理由参与进来并让你的观点为人所知。这就是电视广告如此有效的地方，他们展示出我们是严肃认真的。……他们真正的信息是：我们真的能够做一些事。这不是一个没有出路的问题。”

有两件事情对于注意前面的评论是重要的。首先，资金提供者和接受者在决定使用付费媒体时都已在心中设定了两类观众：普通大众，还有参选的官员。资助人在接下来的对话中也迅速地将这个问题指出：其次这些广告并未提及某条特定的法律条文或煽动选民去联系当选的代表来要求这样的立法。这些广告描述了公众健康面临的、来自工作地点及公共场所的二手烟的威胁，并提到其他州已经禁止在这些场合吸烟了。一旦立法机

## 医疗健康捐赠人之间的对话

“在过去几年里，”医疗健康捐赠协会（Grantmakers In Health）的雷昂·巴纳雷斯（Rea Pañares）说，“捐赠人越来越担心各州和联邦的健康基金的减少。他们想知道他们能做些什么来影响公共政策。2004年11月，医疗健康捐赠协会（GIH）召开了一场为期一天、约70多位捐赠者参与的会谈，主题是倡导作为一项战略来推进他们改善医疗的使命。结合了会谈重点和背景信息的摘要可通过此链接获得：[www.gih.org/usr-doc/issueBrief21\\_Funding\\_Advocacy.pdf](http://www.gih.org/usr-doc/issueBrief21_Funding_Advocacy.pdf)。

## 小目标还是大目标

捐赠人常常纠结于这样一个问题：如果他们的目标定在小型的、狭隘的议题上，能由一个针对性较强的一群人快速采纳和执行，他们的倡导性项目是否会更有可能成功。向我们提及到的例子包括改变某州关于救助庇护资格的政策，及修改州法中一条让更多人得到公共医疗保险的条款。

一些基金会已经有目的地在致力于一些更大的目标，比如降低吸烟率或青少年怀孕率，或增加全国公众对教育券的接受度。他们说，大的目标如果能明智地运作，可以产生具有重大历史意义的回报。一个成功支持一项改变美国运输政策的运动的捐赠人争辩道，“一些捐赠者告诉我们去挑选小型的、技术的、短期的项目。如果我们做到了这一点，我们就不会促成眼前的海洋变化。解决这一大问题十分重要，尽管我们知道这不能在10年中完成，因为我们知道其他人不会解决这个问题，我们知道当每个人都是为了利益来处理这一问题时，成功的机会就会消失。”

构开始起草一个实际的室内空气净化法案，这些广告将很容易被理解为支持此法案的。不过到那个时候，活动已经运行很长时间了，从而表明，这些广告不是主要为了支持一个给定立法议案的“草根游说”的。

**资助人除了钱之外还可以提供的其他支持。**在推广媒体战略时，很多基金会拥有可以为受助方提供有价值的帮助的通讯人员或顾问。编写和发放新闻稿，举办记者招待会，接待记者，宣传报道和研究结果，这些细节性技术可能超出许多受助方经验之外。

当资助人支持更小的受助方参与倡导活动时，有些资助人发现这对他们自己的组织的科技资源很有帮助。这并不只是对受助者的一项服务，也是确保您的捐赠能得到最有效利用的一种方式。一名资助人警告说：“媒体战略如果不专业或者随意的进行比没有媒体的努力更糟糕。一旦做错，你能制造出的问题要比你解决的多得多。”

## 不懈努力和影响范围：建立领导者联盟

几乎没有任何形式的倡导性项目能够在短时间内甚至仅凭一次就奏效的。即使是一个成功的记者招待会，一段电视新闻中的报导，一个显眼的报刊专栏或是一次数千人的集会——这些成功的公关活动都不足以使公众态度或政策发生有效改变。这些事情需要接连不断的发生，随着时间的推移建立在彼此的基础上，将参与和支持的圈子不断扩大。

## 多方的参与可以成为真正的资

产。成功的宣传往往需要领导层联合起来而能使拥护者们为一个共同目标走到一起，通过一系列的波折将他们留在一起，还要驾驭好不可避免的分歧。投资交通倡导的资助人相信，创立和维护一个广泛的联盟是保持项目持续运行并最终成功的关键因素。

“（交通）议案是一个庞大的立法项目。它庞大又复杂。几十年来，技术人员和高速公路建设利益的这个很小的圈子的专利受到保护。政策改变的关键是让人们意识到这是影响着每个人的生活的问题。因此要有效地改变它，你必须听取不同的意见。从最先以环保主义者和交通规划师为核心，现在发展为一项全国的运动，包括关心体能活动的自行车爱好者、登山爱好者和医保专业人士，关心城市蔓延和隔离的人们，寻求更加适宜居住、让人喜爱的社区的建筑师和城市规划师，等等。”

**资助方也需要坚持。**“政治上的和经济上的循环轮转似乎胜过一切，”一位倡导性项目的资助者观察说。“一个新的发展突然能够占得领先地位相对次要，但是每个人的注意力开始转向这新的事物。”这位资助人的建议是：“找出能够在一些变革中存活下来的（关于资金投入和领导力）方法。而这些并不是影响一项提倡方案的预期寿命的唯一周期。而且，资助人的项目是有周期的，基金会的领导层也会变动，这些都一直影响着基金会的项目和目标。基金会董事会会发掘新的兴趣，曾经至关重要的议题可能突然变得陈旧。当人们考虑到倡导时，这些都是他们需要思考的：如果你着手干这件事，你必须想到你将如何完成它，因为它要花费较长的时间。”

## 做好应对反对意见的准备：当倡议遇到反对意见

大多数的慈善倡导在精神上都是积极的——它的目的在于支持好的想法，而不是反对不好的想法。就算这样，有时候即使最有希望的前景也会别无选择，不得不面对相当敌对的势力：对协同资助工作专注的某些位置来说势力强大、资金充裕、组织严密的对手。在那些情况下，任何形式的辩护，故意与否，都相当于对相反意见的反驳。

*“你必须坚持你的立场，但是你不能太死板、太好辩。”*

### 平衡谈判与对抗

反对派也许是偏袒的或空谈的，然而有时并非如此。像“守旧”和“自由”这样的区别并不对每个问题都适用。例如，支持运输改革的资助人，绝不会相信这个问题使得保守机构和自由机构对抗。事实上，至少一个政治性的保守基金会是改革议程后面的捐赠联盟的一部分。相反，反对者来自既得利益群体：与传统的高速公路建设项目联系在一起的公司和民间团体。他们的反对主要并不是意识形态上的，而是有着强烈、精明、充分的理由。“如果我们没认识到这一点，”他说道，“而是从其他方面设法来完成我们的目标的话，那我们将无法完成任何事情。而有时我们对另一方面的忽略，以及我们没有对我们的现有资助方的情况进行任何的整理，会使得大家对我们有所失望。”

**也许对抗是通向协商的最好途径。**某位资助人，像之前与我们交流过的几位一样，很快地指出，决定直面反对意见，这与一方向另一方宣战并不相同，也不一定构成对他人目的的评判。事实上，最终的成功往往取决于明显的妥协以及与处于反对派领导地位的人及组织的巨大差异。一个人权方向的资助人是这样描述她对于反对与协商的看法的：“我的职责就是不断地结合抗争与协商，然而要

我说最成功的例子，就是处于对斗争的极高忍耐度下进行协商。”这就是我最后得到的结论：“你必须拥护你将要支持的东西，但是你不能对它苛刻和有争议。你必须让人们和你做伙伴甚至是当你把他们当做对手斗争时。”

有几个人曾说过，有时候，只有先表明尖锐有力地主张反对相反的观点的意愿，谈判才变得可能。在那些情况下，正如一位资助人所说：“你基本上有两种选择：自觉切实地接受一种反对意见，或者选择另一个议题。如果你们在讨论一个问题而其中一方习惯于长期占主导地位，那么他们不会只是悄悄地与那些他们不在意，不了解，使他们不舒服或者给他们留下执迷不悟印象的人进行谈判。除非认为另一种情况会更糟，否则不会谈判或妥协，这是人的本性。有时，倡导包括创造一个可信的威胁——实际上，显示出另一种选择可能会更糟。有时唯一的选择就是前进或是退让，而当你妥协的时没有人会和你协商。”

另一个观察者这样总结这种权衡：“一条固定的对峙条款加上幕后谈判可以帮助加快整个协商的进程。”

### 认识到争议的可能性

一些资助人指出基金会可能很自然地不愿意与政策发生公开的冲突，并不是因为对目标没有足够的信念，而是因为他们相信争论可能从全局上对其不利。

大部分与我们谈论到提案的资助人人都认为，解决类似问题的唯一有效途径就是公开且有据地去讨论这些问题、在风险和争论所能接受



的范围内公正地决定、然后以此为依据决定捐赠金额。一个人说：“你必须愿意把你的工作充分地展示给你的同事，并最终展示给董事会。如果他们看到你真正地评估了风险，同时确认了好的一面和坏的一面，他们通常更易于接受你要求他们吸收的风险。他们不需要惊喜，抑或是被误导的感觉。如果你将一些有争议的捐赠进行粉饰，也许它们会被认可。但拥护是一项长期的事情，而如果它建立在不完整的信息道德基础上，你的支持将无法长久。”

**首先，使你自己和你的基金会振作起来。**这个资助人强调，重点在于，如果争论开始影响到基金会，员工和受托人有责任——如对捐赠做出解释和捍卫基金会的地位——要承担，他们必须充分准备并且乐意去担任这个角色。除了能证明你已经认真评估了风险，做好了应对反对意见的准备之外，它还有助于提醒同僚和捐赠者，冒这个风险是值得的，因为倡导募捐是和基金会的基本目标是相联系的。如果倡导工作按惯例需持续数年，一些资助人认为有一些里程碑能让别人了解全部的进展。那样的话，受托人和管理者就能周期性地评估工作的效果和重要性，时刻谨记为什么支持它。

**召集那些熟悉状况并能够支持你的盟友。**评论人提到的另一种准备形式是，找到和你支持类似倡议的基金会，进入他们的顾问圈子。一个拥有可靠盟友的圈子能够在发生冲突时降低你的孤独感，也能在你做决定的时候为你提供多样的视角和分析。一位资助人指出：“这场争论的担忧对基金会的创建而言是块巨大的绊脚石。资助人该怎样帮助其他资助人解决他们的担忧？谁又能够第一个站出来并且鼓舞其他人也参与这个行动，

同时为此承担更多的风险呢。支持倡导的一种方式支持其他资助倡导的资助人。相互支持是挑战的一部分。”

### 最强硬的反对是漠不关心

一些观察家指出，成功的政策改革的障碍可能不是赤裸裸的反对，而是一些更平静、更难以移除的东西：单纯的漠不关心或者（更糟糕的是）宿命论。支持无家可归政策改革的资助人认为这是该领域最大的问题——因为政策制定者都忽视了这个问题，这使得战役更加艰难。

“倡导者已经用有限的方法在这个领域发挥了作用，”她说。“他们能够通过一件小事，或者对某种紧急情况的处理或者其他方式来获得钱财。机构因为这样和那样的原因，愿意向外发展一点，因为他们感觉他们能够做的最好的就是应急，并且他们有时候也愿意尝试用一种新的方法去做。但是州政府认为这个问题很棘手。你不能空口白话要解决它，也没有任何人负责解决这个问题。……这一直被看做是个不可逃避的问题，即使提出问题（关于解决无家可归的问题）也得不到回应。这是我们必须改变的首件事情。”

在很多情况下，克服宿命论和克服坚决反对一样困难。它需要对问题知根究底的研究和对解决方案的有效性的评估。这需要在受该问题影响的人群中，包括无家可归的家庭和那些试着帮助他们的人，建立广泛的联盟。最重要的是，它要求坚持不懈地呈递研究结果，教育公众，并不断地与数十个州政府、立法委员会、智囊团和领导团体的人打交道。



## 如何定义和权衡成功：评估倡导性项目的方法

评估倡导性项目的资助的成效首先取决于表达预期目标是什么，各项活动与预期结果之间的关联，达到目标预期花费的时间，几个月、几年，还是更久。对于一些倡导性项目的努力，过程可能只是在阐明资助策略的一个步骤，但是对别人来说，它标志着更正式的评估的开始。通常，真正的核心问题是要达成工作上的共识——当你追求的改变是很难量化的时候，当你的工作包含多种多样的组织和个人的时候，当你成功的定义不被广泛的理解的时候，这将会是一件很难实现的事情。

一个资助人描述了一个评估团队是怎样开始追踪国内一些州政府为了巩固环境联盟所作的努力。她解释道，这些评估者从和我们一起工作开始，到对我们怎么看待我们在做的事、我们对改变的见解，以及我们对受助方的期望都了如指掌。评估员随后与受赠组织一起来“开发受助者提出的、我们会使用的评估指标，以便对期望达成一些共识。”在此基础上，基金会和受助方能够根据一套量化的目标来判断，涉及的领域从外勤人员能力的政策胜利延伸到他们机构的财政健康状况。

在这特殊的情况中，评估员被要求从多角度评估基金会倡导性项目的资助的情况。然而一些资助人曾指出三种常规方法可以单独使用或者相互结合使用（正如上文所描述的情况）。大部分可以在一连串捐赠的末尾使用，或者在捐赠正在进行时使用，来帮助评估的进展并在必要时改变进程。

（欲知评估倡议努力有什么挑战的详情，请查看由通讯联合

媒体中心的媒体评价项目（The Communications Consorting Media Center's Media Evaluation Project）在 [www.mediaevaluationproject.org](http://www.mediaevaluationproject.org) 提供的一系列报道。）

第一种方法是**过程评估**，主要是为了确定倡导性项目是否带来了它期待的活动和产出。这是对任何捐赠工作最基础的评估——如一个观察者所描述的，“相当于清点政策文件和新闻剪报。在一定程度上，你想知道他们是否做出研究或举行集会或联络记者和政策分析家，或多或少的程度上，他们说他们会的。这不是很惊天动地的消息，但却是你的一部分支出，所以你可能会想知道这个预期的流程是否被遵循。有时候，如果答案是‘不，我们最后会做不同的事情，’那或许不是失败的标志。你也许能学到一些重要的事情，知道受助方改变计划的原因和他们在此过程中的发现。

一个更有野心的和潜在的展示方法是**结果评估**：尝试测量活动在目标观众中的影响。如果观众的数量比较少（比如，在行政机关中的高级官员，或者国会或立法委员会的成员），这就会是相当直接和便宜的工作。公职人员或他们的工作人员能够接受采访，这样他们的工作可能会有显而易见的结果，比如一次委员会投票，一次代理程序的改变，或者新的法律法规的实际颁布。

在其他情况下，目标受众可能更多，要衡量就需要复杂的投票或调查。据某位资助人说，一个较省力的选择是“走访一些真正了解内情的人，比如记者，国会的员工，或者其他不属于你的资助项目的倡导人。”

*“除非你有巨大的评估预算，否则你做的任何事情都会有所欠缺。诀窍是：不要因为你不能弄清所有事情就放弃去查明一些事情。”*

当然，你会从中得到一些偏见，也肯定有许多你不知道的事，但是你也学到了很多。除非你有一个巨大的评语预案体系，否则你做的每一件事都会有点妥协的意味。诀窍就是：不要因为没法发掘所有的东西就不去寻找任何东西。”

最富雄心壮志的行动是**影响力评估**，即评价一系列特定的拨款或活动对公众行为、意见、或者是政策的制定有何影响。这里，由于在慈善事业有许多复杂的领域，我们遇到了一个在因果关系方面令人懊恼的问题：规定好的一套干预措施真的能带来指定的结果吗？或者在很大程度上起到了帮助，又或者影响了X%？这些几乎是每一个资助人都希望能回答的问题，但是在倡导中，比在其他领域甚

至更难得出一个明确的答案。

最近，公众政策慈善事业的一些支持者甚至为**投资收益评估**辩解——他们评估倡导式慈善投资下可以创造多少公众利益（用金融的行话说是“杠杆效应”）。这主要在以下情况起作用：（a）公共倡导的目的是促使公共资金的分配间断性增加或者改变；（b）倡导和公共支出的改变之间的联系非常清楚。

例如，一个基金会团体组织了一次全国范围的公共支持运动来使五年内的州中被保护的地区的量加倍。作为主要的资助人，该基金会提倡道，“私营财团要筹集公司的慈善资金来雇佣人做调查、做工程和起草计划书。调查研究表明：土地所有者愿

## 为什么要对一个倡导的结果进行评估？

不考虑测算倡导工作的有效性或者指出由于特定的行为或捐赠造成的不同后果的难度问题，一位有经验的倡导捐赠者强调有其他的支持评估的理由：

- **鼓励受赠者考虑得更广泛。**“对于许多倡导团体来说，评估意味着‘我们赢了吗或难道我们没有在特殊的政策背景下赢吗？’我们一谈到评估，他们就会给我们送许多媒体新闻摘要：‘你看，我们确实做了。’但是他们并不擅长去分析理解怎样才能赢。我想那也许是评估员们所做的最大贡献。（我们的受捐人）已经在理解成功的要素上变得更有经验了。”
- **把工作重心集中在可行的项目上。**“我们知道自己到底有多少钱和多少时间，我们还知道，我们想要有所作为。我们知道我们希望能够说事情多多少少有了改观，因为是我们在那里执行该策略而不是别人。”
- **让你的董事会参与到宏观策略中。**“我们的是一个冒险的策略，有时委员会会变得焦躁不安。但是因为评估是我们所做的日常工作，它提高了会谈水平。所以由于他们是非常聪明和敬业的人，令人不安的不是这笔或那笔捐赠——而是哪一条策略更有帮助。”
- **负起责任，提升自己的工作质量。**“我们在做大量的投资，这是（我们基金创立者的）钱。我想他会想更多了解我们实际是如何运作的。当评估开始后，我想全体工作人员——嗯，是我们，对此非常紧张。因为评估可能既关于策略也关于受让人的表现。但是我们开始明白评估在我们的工作中如何帮助我们，并且意识到评估者与其说是我们的评估者，不如说是我们的合作伙伴。”

---

意出售土地的地役权，这样私营部门需要支付谈判费并且为土地出售提供专业人员，但是公共部门要为获取实际地役权支付费用。……我们不仅达到了目标，而且私营部门每为运营费募集3美元，公共部门就会为获得地役权而支付20美元。我们达到了目标，在五年内，又有十多万英亩土地得到州立保护。”

尽管该基金会在描述这段经历的时候没有明确作出“投资回报率”分析，不过不难发现私人投资总额撬动了近乎7倍的公共资金。正如资助人所说的，过高负债的原因是“我们利用我们的影响力和观点的强度在某种程度上使运用支票簿不那么有必要了。”

## 受助方希望资助人知道的东西

■ **在捐赠信中明确禁止游说是不必要的，而且它经常会起到反作用。**除非一笔资助项目特别要求“开支责任”或看起来有资金“指定”到游说上，那么捐赠信上禁止对于受助者完全合法而且不属于资助人责任的活动是不合情理的。在许多情况下，和政策制订者交流是寻求资助人和受赠方的真正意图的有效的（有时是不可避免的）行动。禁止这些交流不但不是不必要地限制了受助方并削弱了捐赠的效率，且给资助方强加了管理负担：监督活动实际上不需要这种监管。

■ **一般经费资助不仅是支持政府公共政策性工作的有效方式，同时也使基金会面临的法律风险最小化。**支持社会变革组织的一些基金会常常意识到：不管从实际还是从法律角度出发，最起码给予那些机构一些资金作为其一般业务运营的资金支持，这样是再好不过的。一个很明显的原因是，一般的支持的捐赠能被受助者应用到任何合法的活动中去，而且基金会不需要担心它的什么部分有可能会被用在游说上。进行普遍支持的另一个同样有

力的理由是它使受助方更具灵活性，以便其在几乎总是快速变化的政策影响过程中调整战略、重新分配资金。当捐赠的目的是为了改变公众辩论的内容时，正如一位受捐者所说，“机会往往突然到来，并且变化莫测。”研究、媒体关系、与立法者或立法部门工作人员的会晤、选区的流动性——这些活动中的任意一项“都可能在特定的时候起作用，特定的时候过去了便不起作用了。”一般支持补贴保证了可以快速有效地做出战术决定，而不必每一步都获得批准。

■ **对当地组织的支持是对于更高级别的支持所采取的第一步关键性的支持。**“为这些大型的国家倡导团体提供资金是很重要的，”一位接受者如是说，“但是资金提供者不应该认为这些团体自身可以真正地为辩论带来一些新的声音和支持者。”对于那些放大并维护他们的观点的团体来说，把组织团结在一起是绝对必要的。但是如是你想带新人或是新团体进来，如果你真的想扩大政策辩论和民主，你就必须从本地的邻居和社区层面开始。那些

身处（公共事务）之外的人们不会仅仅因为一个大组织与他们的民族有着相同的名号就加入进来。”

■ **就倡导计划与受助方坦诚讨论。**受助者普遍地对一些资助人将自己或者他们的基金会在任何公共政策和政治活动的讨论中隔离开来的倾向感到失望。一位受助者表示：“这样的结果不仅仅是最终我们都在玩文字游戏——类似于你不问我不说，大家都知道谁都没有完全的坦白。“实质问题是我们（受助者）觉得我们应当按规则行事，但那些规则并没有被充分讨论过，或许并不必要，而且是如果我们有机会就会反对的。最坏的情况，它仅仅让我们把自己严格束缚起来，这意味着我们没有做可能想到的最有效的实现资助目的的工作。”

■ **不要要求受助者之间能够有比资助人之间更多的协作。**一个受助者遗憾地说到，“在一个推广计划中每个资助人最想要的是为每个机构在那个领域里有一个做成单独时间表的政策议程，设计出一个单独的推广



计划，调节我们与他人所有的交流和活动，并且绝不做任何看起来像是重复的事情。努力符合公共意志不是最好的方法，这样太乱了，有时候太繁杂。但是最主要的是，非常难决绝。证据是：资助人们究竟多久做一次这样的事？是的，确有其事。但是这很罕见。这并非人类的本性。”有经验的受助方承认在众多活跃的组织中协调倡导活动的价值。而且一些更为成功的慈善宣传活动实际上依赖于这种协调。受助方很少反对募捐者的建立联盟的努力；他们仅仅是要求目标是现实的。

■ **坚持下去。**具有倡导经验的人——受助者和资助人——经常讲成功的公共政策需要多年的努力，有时是几十年，才能产生影响。“我们显然是欢迎一个一年或两年的捐赠，”一名前受助者说，“因为我们不会拒绝支持。如果真是那样，我们会有一个长达六个月的捐赠活动。但不要在那个时候对你可以给公共政策带来重要影响而抱有任何幻想，除非所有的人都站在你这一边。即使那种情况真的发生了，通常也是

因为一些资助人或资助团体花了好多年的时间来帮助我们，以希望能让他们在排名中位于前列。许多资助方说，

■ **知道游戏是什么。**正如所以基金会需要熟知公共政策的老手加入，一个受助人是这样形容的：“这对于不清楚这些政策的程序如何执行的人来说看上去就有些难以理解。如果你不知道这其中的潜规则，你就很难认清哪些是值得为之提供资金的，哪些又只是政府的装腔作势。”因为考虑到他们有相关经验，受助者也欢迎基金会给予各种战略性建议或者批判。“整天在州会议大厦逛着，在三分之二的委员会委员未出席的会议上发表宣言，向那些已经同意我们意见的人做方针简报——可能一些基金会看着并说，‘你疯了。’你知道吗？我们可能会很疯狂——有时那才是我们真正需要听到的。但是那些同样的活动可能是这进程里重要的部分。我们需要听到真正知道做法的人以及能够在这系统经常的必要的疯狂和任何我们可能会犯的战略错误之中能保持清醒的人的反馈。”

**不要期待“指标”立刻就有，而应该认识到推进这个过程的价值。**只要有充沛的时间，就可能量化某些形式的倡导工作的影响力。但是受助方时而告诫到：“永远不可能确切的说那些被授予的已设立的资助款项已经成为他们自己的了。而且几乎不可能在短短的几年时间内做出如此决定。那并不意味着资助人不应当试着去评估他们的捐赠或受助方工作的成效。但是，正如一位受助者所说，它确实意味着”他们应该意识到继续进行辩论，提供支持和传达信息的可评估的重要性——甚至没有成文的法律或规定，没有实质性的政策改革实施，但是至少有一些从未有过的辩论在继续。那就是影响。只是它并不容易估量。”

## 资助方的重要经验

**对游说的法律限制是难以捉摸的并且需要仔细研究。**但是，他们允许包括对当代重要公共事件表达立场的广泛倡导。这一手册虽然没有为倡导性项目资助风气形成的合法性构建一个周密坚实的根基，但它确实列举出了大量具有完整法律效力的慈善机构，他们致力于影响政府的决策和行动。经常发生的情况是，由于对违背游说规定有极大的担忧，基金会会躲避倡导者。然后资助人、受助者以及他们的法律顾问都赞成这种担忧对慈善事业的效果造成了不必要的限制。更糟糕的是，他们也许实际上忽略了慈善的一个重要职责，即激发公众对影响人们福利议题的认识和讨论。

**最重要也是最普遍的倡导捐款的形式就是那些有助于引起一个信息含量更高，更包罗万象的公众讨论的形式。**“倡导”并不总是意味着宣传某种特定的观点。有时候，它意味着揭露关于某个公共问题的更多信息，或促使更多的人参与到辩论中来，因此不论是什么政策，这都将得益于最优的信息及最活跃的思想交流。甚至当这目标真是为了一个问题而去提出一个特别的解决方法时，第一步要做的可能是要去传播更多的信息和让更多的人参与进来。这并不仅仅是去资助更多更好的研究而已。这也意味着以一个激励人的方式向合适的受众呈现这个研究，使用让受众中的每一类人都理解和关心的语言。这个挑战结合了学术、新闻、广告、大众传媒、选民组织、联盟建立和政策分析的艺术。全部都是战略性捐赠的潜在对象，并且绝大多数成功的宣传都同时集一部分上述特征于一身。在最近的一份出版物中，加利福尼亚福利基金会的资助人倡导人露丝·赫尔顿提

供了这份手册，并得到了许多人的响应：“一项有效的公共教育运动需要由专家通过市场调查设计，他们能鉴别出有效的信息和合适的目标人群。”

**存在争议和可能遭遇反对并不能构成不去倡导的原因。**事实上，他们可能是从事倡导事业最重要的原因——以此作出充分的防范措施。资助人强调遭遇反对和谈判出一个有效的折衷办法并不一定就是对立的选择。在单一的过程中通常包含两个方面。“稳定的对抗路线，以及谈判的背后渠道，这会让谈判更加有效，”一位捐赠老手如是说。当政策议题可能涉及交锋或争论时，几位资助人建议坦诚地向同事、执行官员和董事会说明这个可能性，并事先周密地计划如何处理这些争议。有必要知道每个资助人和每个组织能接受多少的关注和争议，并据此计划捐款和活动。通常，一个资助人说，“当基金会认为这个议题真的非常重要时，你们接受批评的意愿也会显著地提高。有所相信，才能有所主张。”

**去衡量一个宣传活动的效果不会总是那么简单。**但是在此过程中你最好要保持耐心。关于如何评价倡导性项目的资助这一问题，现在已经逐渐成为总结经验以及相关著作的主要内容了。不同的资助人已经使用了同一种综合方法：衡量过程和活动；衡量结果（不必知道哪些活动导致哪些结果）；或者甚至衡量直接影响——也就是说，衡量由一个特定明确的活动带来何种结果的问题。无论这个慈善活动最终成功与否，对于它的任何评价都是不成熟的。这种存在广泛的大力争议的捐赠思想是无法被评估的，而其价值也是其他的捐赠行为所

无法比拟的。

**对于想要支持倡导的资助人来说，可以扮演的角色有很多。你将以怎样的姿态投入到慈善事业中去，与你想要支持什么事业几乎同等重要。**这本手册里收录了众多来自资助方自身的观察和发现，而在这些人当中，有些曾起草政策建议，有些会面过公共官员，有些主持过政策论坛，还有些出版或发表过公共演讲。可是，许多人更喜欢让他们的受助方在所有这些领域里领先，甚至到了要将他们自己的角色和基金会的名字藏得越深越好的程度。在这两个极端之间存在着许多可能的中间情形。资助人如何从中选择取决于潜在受助者的技能和实力，资助人自己的专业知识和可用时间，以及基金会发挥公共作用的意愿。所有对这个手册做出贡献的资助人的主要观点是：所有这些方式都可以符合有效的，有力的宣传和在政策进程中的成功参与。

## 运作的层面：个人，团体，合作方或合作关系网络？

资助人在倡导中面临的最初的选择——一个问题可能重复发生很多次——就是倡导运动应该如何组织：什么类型的活动，包括人们之间是什么关系，会产生变化的结果吗？换言之，问题是：为了推动我们选择的事业，我们是试图激励个人，创立或扶持相关机构、还是要建立起个人与机构之间的网络从而推动这一事业？

直接动员公民**个人**可能是最容易理解的途径，但通常来说也是最难以实现的途径。为了唤醒公民去直接执行或倡导改变，也许需要充分持久和集中地利用大众传媒将富有说服力的信息传播至成千上万的百姓。

资助倡导新思想的**组织**是资助者最常用的一个途径，也是取得了许多成功的途径。然而把捐助仅仅定位在有影响的组织上仍然具有局限性。久而久之，那些受欢迎的，被广泛尊敬的组织都在公共政治讨论上占据了一席之地。他们已经建立了选区，在某些问题上公认的观点，往往是一种他们的号召力和影响力能延伸多远的自然极限。

为了克服各种极限，倡导者和资助者有时 would 进行合作或者形成**合作方**。一个合作团体可能包括了一位员工和一个指定的主席，多个委员会和责任分配，有时还会有一个小小的行政委员会或领导团队。这种合作团体的优势在于它聚合了不同的支持者，思考问题的方式，以及领导和倡导的风格，让这些人都关注一个共同的慈善事业。但是这个优势同时也会带来劣势：管理会员中的冷静和紧张的情绪，正如一个资助者说的那样，“对募捐者来说是一个持续的挑战——当募捐者们没有忙于处理他们自己中间存在的不同的时候。”但是，几乎每个因为这份手册而被采访的资助人都引述到在至少某些倡导方面构建合作团体的价值。

资助者越发开始探索一种不同的合作模式，不仅包括正式的合作机构也包括分散的**网络**。这些往往以各层角色的开放式交流为特色，既涉及筹划的正式论坛，也涉及经常的自发性专题交流。参与者可能在遥远的乡下工作，致力于不同级别的政府和决策制定，在他们组织内部居于不同的级别或分部，并献出或多或少的时间来解决网络上提出的问题。作为这个网络的一份子，他们可以交换信息，寻求帮助或建议，从不同的视角观察世界，切磋言论或观点并和其他人筹划活动——至于圈子的大小，就要根据他们的需要和喜好来定了。无须召开正式会议或是把成员拉入一个正式组织，这些都能发生。

成功的人际网络倾向于依赖协同努力来互相介绍各种参与者，至少是通过电子邮件。在实践中，网络通常需要运作良好的电信，并且也许受益于网络会议或电话会议。简而言之，它大概将需要捐赠来支持启动和保留通信流动。

一个在民事权利领域的资助者认为她的一些最具显著意义，最持久的成就体现在其帮助建立起了一个关系网络，它涵盖本来由民事权利松散联系起来的一些领域尽心尽力的人。她这样描述到：“这些人来自于某一领域。他们的目标被客观地连接起来，但他们的活动事实上是完全的互相分离的。我们有环保主义者，工团主义者，民事权利者，学术界人士，教育工作者，社区经济发展人士，商界人士，全都利用他们有利的地位，致力于建立一个更加公平的社会。首先，密切他们之间的关系是为了当他们的行动重叠或需求相似时，或者只是有人妨碍他人时，他们可以相互照应。奇怪的事情发生了，因为那个团体中的人互相招呼，并说‘我可以帮你吗？’”

## 手册使用指南

我们希望这份手册能够引起关于公共政策对你的基金会的兴趣领域和慈善活动的途径的倡导的深思熟虑的思考。你会发现下面的方法对框架讨论有所帮助：

**对你的委员会或高层管理而言**，本手册可以就他们希望看到什么样的先进公共政策利益，应该考虑什么选择，需要什么技能、合作伙伴和资源展开交流。

**对受赠者而言**，这个手册可以便于就什么公共政策事物对他们的工作有影响，他们在倡导过程中扮演了什么样的角色，以及为了扮演好这个角色他们需要什么资源等问题展开深层对话。

**对同事和顾问而言**，这个政策可能会是一个起点，引起关于公共政策在你活动领域中所扮演的角色以及提出倡导日程利弊的辩论。

**作为捐赠人的训练工具**，这份手册可以作为一个测试的基础，测试内容是关于他们的基金会倡导捐赠的方式以及这种方式如何影响捐赠人的特定领域。



## 致谢

特此感谢那些无私的同我们分享经验和见解的资助方、受助方、基金会员工、咨询顾问，以及所有为这本指南奉献时间、才华和观点的人们。

Nan Aron	Melinda Marble	Alliance for Justice	Massachusetts Institute of Technology
Anne Bartley	Craig McGarvey	Jenifer Altman Foundation	Minneapolis Foundation
Hooper Brooks	Anita Nager	Beldon Fund	New Hampshire Charitable Foundation
Emmett Carson	Helen Neuborne	California Wellness Foundation	New York Civic Participation Project
Shona Chakravarty	Rea Pañares	Annie E. Casey Foundation	Open Society Institute
Robert Collier	Sara Rios	Marguerite Casey Foundation	San Francisco Foundation
Don Crary	Vicki Rosenberg	Council of Michigan Foundation	Skillman Foundation
Dayna Cunningham	Ron Rowell	Demos: A Network for Ideas & Action	Surdna Foundation
Frank DeGiovanni	Gouri Sadhwani	Paul and Phyllis Fireman Charitable Foundation	
Lewis Feldstein	Kari Schlachten-Haufen	Four Freedoms Fund	
Nancy Feller	Edward Skloot	Ford Foundation	
Susan Hoechstetter	Liz Towne	Grantmakers In Health	
Ruth Holton	Urvashi Vaid	Harvard Business School	
Frances Kunreuther	Luz Vega-Marquis		
Gara LaMarche	Laura Wernick		
Michael Laracy			

## 本系列手册翻译鸣谢

特别感谢由世青创新中心组织的社会创新学者和志愿者对项目提供的翻译及校对支持，以及项目初期负责人方舟（康奈尔大学2013届公共管理硕士）的协调。

世青社会创新学者及志愿者名单：

张冬栎	刘雨菡	沈一帆	陈芃茜	曾梦雅	余力培	任辰宇
刘 苏	陈荟羽	黄万钧	李青龙	秦金龙	龙 沁	高子夏
程 汝	王斯敏	左菁颖	那拉荣泰	刘 皓	刘 璐	李惠普
董一若	周嘉辰	秦 晨	田 宇	周 晨	陈心璇	姜 和
王琦棠	陆一鸣	韦宇丹	王文俊	江俊锋	朱博凝	崔 爽

同时非常感谢在项目后期由“做到！”翻译外包公司提供的翻译支持，以及朱茜露，曹原，龚捷，朱逸菲，万熊提供的智力支持。

## 《资助之道》全球推广合作网络

共同打造良性发展的公益产业链



美国基金会中心

[www.foundationcenter.org](http://www.foundationcenter.org)

美国基金会中心成立于1956年，目前由近550家基金会为其提供财政支持，是全球领先的慈善信息平台。通过数据采集及分析，基金会中心将那些至于促进全球发展的人与资源进行对接。中心有美国乃至全球最为全面的关于慈善资助的数据库，并力争为公益行业提供一个稳定易懂的知识平台。同时，基金会中心还不断在数据的基础上为专业慈善发展提供深度的研究及其他智力支持。每天都有数千人访问和使用基金会中心网站，并通过分布在美国五个城市的基金会中心图书馆和学习中心，以及遍及全球的450多个信息中心，公共图书馆，学习网络合作伙伴，研究机构为更多有需要的人员提供服务。



欧洲基金会中心

[www.efc.be](http://www.efc.be)

欧洲基金会中心成立于1989年，中心是一个独立的注册在比利时的非营利机构。基金会中心的一家会员制组织，最高决策是由欧洲基金会中心全体会员委员会作出，同时从全体委员会当中选拔一个运营顾问委员会，这个运营顾问委员为机构管理团队日常工作提供指导和建议。欧洲基金会中心会员单位共同担负维护基金会中心品牌的责任。目前会员们一致同意欧洲基金会中心布拉格决议和欧洲基金会中心卓越实践原则的基础上共同推进中心工作的进行。



基金会中心网

[www.foundationcenter.org.cn](http://www.foundationcenter.org.cn)

基金会中心网由国内35家知名基金会联合发起，于2010年7月8日正式上线。基金会中心网的使命是建立基金会行业信息披露平台，提供行业发展所需的能力建设服务，促进行业自律机制形成和公信力提升，培育良性、透明的公益文化。基金会中心网通过互联网披露全国基金会的联系方式、管理团队、财务状况、公益项目、捐款方、机构动态等信息，提升基金会的透明度和公信力。信息已广泛被政府、企业、媒体、公益组织、学术机构和公众采用，作为制定政策、寻找公益合作伙伴、新闻线索、研究数据和捐款对象的重要参考资源。

## 基金会中心网发起机构（排名不分先后）

中国儿童少年基金会  
爱德基金会  
成都市残疾人福利基金会  
中国人口福利基金会  
黑龙江省青少年发展基金会  
中国妇女发展基金会  
中国青少年发展基金会  
中国扶贫基金会  
吴作人国际美术基金会  
中国光华科技基金会  
清华大学教育基金会  
中国红十字基金会

广西青少年发展基金会  
上海增爱基金会  
心平公益基金会  
浙江正泰公益基金会  
深圳壹基金公益基金会  
北京光华慈善基金会  
凯风公益基金会  
华民慈善基金会  
北京市仁爱慈善基金会  
腾讯公益慈善基金会  
北京万通公益基金会  
浙江省爱心事业基金会

南都公益基金会  
友成企业家扶贫基金会  
云南省青少年发展基金会  
北京市西部阳光农村发展基金会  
天津市鹤童老年公益基金会  
上海公益事业发展基金会  
北京修远经济与社会研究基金会  
中华少年儿童慈善救助基金会  
广东省千禾社区公益基金会  
上海真爱梦想公益基金会  
北京市企业家环保基金会

## 基金会中心网资助机构（排名不分先后）

比尔与美琳达·盖茨基金会  
福特基金会  
LGT公益创投基金会  
中国青少年发展基金会  
中国扶贫基金会  
中国红十字基金会

中国妇女发展基金会  
爱德基金会  
南都公益基金会  
北京万通公益基金会  
友成企业家扶贫基金会  
腾讯公益慈善基金会

北京修远经济与社会研究基金会  
上海宋庆龄基金会  
广东省环球公益基金会  
清华大学教育基金会  
华民慈善基金会  
新湖公益创投基金



地址：北京市东城区东四北大街107号天海商务大厦A座216室  
电话：010-65691826  
传真：010-65691926  
电邮：[cfc@foundationcenter.org.cn](mailto:cfc@foundationcenter.org.cn)  
[www.FoundationCenter.org.cn](http://www.FoundationCenter.org.cn)



地址：北京市东城区东四北大街107号天海商务大厦A座216室  
电话：010-65691826  
传真：010-65691926  
电邮：[cfc@foundationcenter.org.cn](mailto:cfc@foundationcenter.org.cn)  
[www.FoundationCenter.org.cn](http://www.FoundationCenter.org.cn)