



经济管理学术文库·管理类

慈善捐赠、政府支出与经济增长

Charitable Giving, Government Expenditure and
Economic Growth

王 辉 / 著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

013059816

D632. 1
213



经济管理学术文库·管理类

慈善捐赠、政府支出与经济增长

Charitable Giving, Government Expenditure and
Economic Growth

王 辉 / 著



D632.1
213

 经济管理出版社



北航

C1665835

图书在版编目 (CIP) 数据

慈善捐赠、政府支出与经济增长/王辉著. —北京: 经济管理出版社, 2012. 12
ISBN 978 - 7 - 5096 - 2209 - 4

I. ①慈… II. ①王… III. ①慈善事业—关系—财政支出—研究—中国 IV. ①D632. 1
②F812. 45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 272682 号

组稿编辑: 宋 娜
责任编辑: 宋 娜
责任印制: 黄 铄
责任校对: 李玉敏

出版发行: 经济管理出版社
(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn
电 话: (010) 51915602
印 刷: 北京广益印刷有限公司
经 销: 新华书店
开 本: 720mm × 1000mm/16
印 张: 12
字 数: 163 千字
版 次: 2013 年 6 月第 1 版 2013 年 6 月第 1 次印刷
书 号: ISBN 978 - 7 - 5096 - 2209 - 4
定 价: 48.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

序

在我国，以政府为主体的第二次分配在分配领域取得了巨大的成就，对于维护经济稳定、社会公平起到了重要作用，但在观念、思路的形成和制度体系建设方面仍存在很多问题。其中，关于第二次分配中政府支出与第三次分配中慈善捐赠的关系就是我国当前较难理顺的棘手问题之一。20 世纪 90 年代以来，随着我国社会主义经济体制的建立和完善，我国政府开始转变职能，确定由原有的“大政府，小社会”向“小政府，大社会”的目标模式转变，因此国家与市场、国家与社会的关系发生了改变，多元社会开始逐步形成。但是，由于政府财力支出有限，社会保障资金明显不足，而且近几年突发的自然灾害事件屡屡出现，使得慈善捐赠作为社会互助的重要方面和社会保障制度的必要补充的作用越来越重要。因此，如何理顺政府部门与慈善组织之间的关系将是一个重要的课题，政府将要发挥的职能不再是主导慈善捐赠，而是引导慈善捐赠。

本书认为政府要想有效地引导慈善捐赠，关键在于通过政府支出来引领和税收优惠政策来进行刺激。政府和私人都可以提供公共物品，政府是为了解决市场失灵，通过政府支出的形式来提供公共物品，私人是通过慈善捐赠的方式来提供公共物品。然而上述提供公共物品的两种方式之间的关系却深刻地影响了公共物

品的规模 and 效果,具体表现为:第一,政府支出挤出私人慈善捐赠。当政府增加对公共物品或慈善组织的投入资金后,只关心公共物品规模的私人可能就会减少对公共物品的贡献或者降低私人的慈善捐赠水平,即政府支出的增加挤出了私人投入的资金。如果政府支出对私人捐赠存在挤出作用,那么政府对慈善组织的资金支持或对某些公共领域的支出可能仅仅提高它们的一部分收入水平,而对公共物品的规模扩大和效果的提升势必会产生一定的阻碍作用。第二,私人慈善捐赠挤出了政府支出,同样的影响也可能发生在相反的方向上。如果政府看到私人对公共物品相关领域的慈善捐赠水平提高,政府则有可能减少对慈善组织或相关公共领域的支出。这种情况则属于私人慈善捐赠的增加挤出了政府的支出,同样也会影响公共物品的规模 and 效果。第三,政府支出的增加导致私人慈善捐赠增加进而引发挤入效应。如果政府的资金支出是树立公共物品的好质量信号的一种标志,那么政府支出的增加将会对私人慈善捐赠起到引领作用,私人就会增加对该领域的慈善捐赠支出,对公共物品的规模 and 效果起到积极的推动作用。第四,私人慈善捐赠增加导致政府支出增加并引发挤入效应。政府对于慈善组织的支出如果是以私人捐赠额为基础,按一定比例匹配资金,则会引发公共物品规模的变化。第五,慈善捐赠、政府支出和经济增长三者的关系。我们可以看到政府支出与经济增长之间的关系,可是对于慈善捐赠与经济增长的关系却不甚了解,二者是否存在关系,是明显的直接关系还是隐性的间接关系,这些都需要我们做出积极的探索与研究。因此,理清政府支出与慈善捐赠的关系尤为重要,它不仅会对公共物品的提供产生重要的影响,也会随着我国经济的发展和慈善组织的壮大而成为一个惹人关注的研究领域。

本书一方面通过分析政府支出对慈善捐赠的作用,探讨政府支出在哪些领域对慈善捐赠有“挤入”作用,哪些领域有“挤出”作用,从而在政府资金有限的情况下,更好地把资金投入对慈善捐赠有挤入作用的领域和扶持相应领域慈

善组织的发展,而相应减少对于慈善捐赠有较大挤出作用领域的投入力度及相应慈善组织的各种优惠措施,从而提高政府支出的经济效率和社会效益,优化政府支出结构。通过政府支出的引领,带动我国慈善事业的发展,全面发挥各方面资金的力量,更好地解决我国社会面临的收入分配差距过大、社会保障制度不完善等社会问题,为建设和谐社会做出贡献。另一方面通过分析慈善捐赠对政府支出的影响,使慈善主体合理规划慈善捐赠方向,使慈善捐赠行为更具理性化、常态化,为我国慈善事业发展提供长久动力。因此,只有明确了慈善捐赠和政府支出的相互作用,才能更好地促进慈善捐赠事业的发展,明确政府支出的投入方向,使慈善捐赠和政府支出之间形成良性循环,共同推动我国社会的经济发展和更好地满足我国社会需求。同时,也为我国政府相关政策的制定提供理论依据。

本书以慈善捐赠、政府支出与经济增长作为研究对象,尝试在以下几方面作出创新:第一,本书研究国外的政府支出与慈善捐赠的关系,对慈善经济学发展脉络进行了梳理和分析,从表现形式上划分为完全挤出效应、部分挤出效应、无挤出效应和挤入效应。第二,本书不仅探讨了政府支出对慈善捐赠的作用,而且也研究了慈善捐赠对政府支出的反作用,并采用中国数据进行验证,较之于国外的研究更全面。第三,把政府支出按照慈善捐赠的来源和慈善捐赠的流向领域两个方面进行划分,能更好地为政策提供依据。大量的文献都是主要探讨政府对于慈善组织支出的变化对私人慈善捐赠的影响,而本书则关注政府对慈善资源流向领域的支出对慈善捐赠的影响,从而开辟了一个全新的视角来研究政府支出和私人慈善捐赠的关系问题。第四,研究政府支出和慈善捐赠之间关系的国外文献很多,但仅仅是就政府支出与慈善捐赠两者之间的关系进行理论和实证方面的分析,而没有从整个国家经济发展的角度来看政府支出与慈善捐赠两者之间的关系。本书正是从政府支出与慈善捐赠、慈善捐赠与经济增长两个角度进行分析,通过政府支出和微观经济主体嫁接起慈善捐赠和经济增长之间的间接关系,也使



慈善捐赠的研究更具经济学的特征。同时,从国家经济发展的高度来探讨政府支出与慈善捐赠之间的关系,使政府和慈善捐赠者充分认识到通过政府支出来引导慈善捐赠事业发展的重要意义。

目 录

绪论	1
第一节 研究背景与问题提出	1
第二节 基本概念与研究范畴	10
第三节 研究框架与创新之处	18
第一章 慈善捐赠的理论回顾	23
第一节 国外研究现状	23
第二节 国内研究现状	36
第三节 现有研究的不足	39
第二章 慈善捐赠的动机、来源与流向领域	41
第一节 慈善捐赠的动机	41
第二节 慈善捐赠的来源	59
第三节 慈善捐赠的流向领域	66
第四节 结论	68



第三章 中外慈善捐赠行为的比较研究	70
第一节 中外慈善捐赠水平比较	70
第二节 中外慈善捐赠主体结构比较	76
第三节 中外慈善捐赠资源结构比较	80
第四节 中外慈善捐赠渠道比较	83
第五节 中外慈善捐赠领域比较	85
第六节 结论	88
第四章 慈善捐赠与政府支出相互作用的比较研究	91
第一节 三种效应理论模型	91
第二节 不同慈善捐赠模式下的实证分析	107
第三节 结论	131
第五章 慈善捐赠与经济增长关系的比较研究	134
第一节 慈善捐赠与经济增长	135
第二节 美国的慈善捐赠与经济增长	136
第三节 中国的慈善捐赠与经济增长	139
第四节 中美两国出现差距的原因分析	142
第五节 发展我国慈善事业的政策建议	147
参考文献	151
后记	181

绪 论

第一节 研究背景与问题提出

一、研究背景

改革开放以来,随着我国社会主义市场经济体制改革的不断深入,我国的收入分配制度也发生了变化。党的十六大明确提出用“以按劳分配为主体,多种分配方式并存”的收入分配制度取代了传统的“不患寡而患不均”的收入分配制度,同时,资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配,形成了以市场为主体的分配方式。这种分配方式极大地提高了我国的生产力,促进了经济的飞速发展。市场配置资源的效率虽然很高,但市场自身也有其缺陷和不足,即市场失灵,表现为外部性、公共物品、信息不对称和垄断等。市场配置资源会产生“马太效应”,即富人越富、穷人越穷的收入分配差距问题,严重的可能导致马克思

所说的两极分化现象。因此，需要政府的再分配来调节收入分配的差距问题。

政府的再分配主要通过税收调整、政府转移支付和社会保障制度等手段来实现。政府的再分配并不仅针对弱势群体，而是对全体社会成员都具有普遍的调整作用。在社会保障方面，由于我国制度建设起步较晚，加上政府财力有限，无法形成覆盖全社会的社会保障体系。我国城乡现有 8300 万残疾人，6000 万最低生活保障人口，每年至少有 6000 万因灾需要援助的人口。^① 所以，单靠政府自身的力量来解决上述问题是不现实的。因此，需要民间力量的广泛参与，尤其是以慈善捐赠为主体的“第三次分配”方式的参与，使其能够成为以市场为主的第一次分配方式和以政府为主的第二次分配方式的有效补充。社会保障和社会福利是在国家层面上进行的制度性安排，而慈善是公民和组织基于人道主义精神向他人自愿提供的一种合法援助行为。在我国物质文明日益发展并进入繁荣阶段后，经济的可持续发展并不能自发的带动我国精神文明的发展。相反，由于物质文明与精神文明之间的失衡却有可能导致我国国民价值观的扭曲和道德滑坡。因此，需要规范制度和约束道德两方面来加以解决。前者主要是以国家立法的强制力来实行的，后者是通过促使人们心理认同感而使社会成员自觉遵守社会秩序。

慈善捐赠是捐赠主体按照自愿性、公益性和奉献性的原则来参与慈善事业，慈善对于一个国家经济、社会发展和文明程度的提高都具有非常重要的作用。首先，慈善事业是我国社会稳定和发展的黏合剂。我国正处在经济飞速发展的转型期，城乡之间、行业之间、地区之间、个体之间的发展程度不同，社会呈现出利益多元化状态，社会矛盾加剧，慈善事业作为我国社会保障制度的有益补充，解决了一部分低收入人群和生活困难者的教育、医疗等问题，起到了利益再分配和矛盾缓冲器的作用。随着社会改革的逐步深入，政府不可能包揽全部社会公共服

^① 杨团，葛道顺，中国慈善发展报告（2009）[M]．北京：社会科学文献出版社，2009：26.

务,慈善事业将逐渐接管部分社会公共服务。例如,残疾人服务和老年人服务,肩负起一定的社会责任,使政府从一些社会矛盾中得以解脱。其次,慈善捐赠是我国社会主义市场经济的有益补充。它能够弥补部分“市场失灵”,推动社会主义市场经济的良性运转,拉动经济落后地区的发展,缩小贫富之间的差距,让弱势群体能分享经济发展所带来的更多成果。最后,慈善捐赠可以提高国民的道德境界。慈善理念对道德建设的发展起着重要的助推作用,可以增强人们的归属感和信任感,培育良好的社会风气。

我国目前社会矛盾主要体现为改革开放所带来的经济成果没有被全体国民公平、公正地分享。而且先富起来的一部分人主要是依靠体制、机制、政策和制度的漏洞来获取财富,同时“先富带动后富”的目标也没有实现。因此,一方面社会贫富差距正在逐步扩大,另一方面仇富现象也在逐渐蔓延,各种利益冲突盘根错节,社会矛盾日益尖锐化。所以,温家宝总理在2010年的政府工作报告中明确提出,要让人民生活得更加幸福、更有尊严,让社会更加公正、更加和谐。因此,慈善教育远比空洞的利他教育更具有现实意义。第一,我国的慈善理念有着悠久的文化传统,更易于被人们普遍接受。第二,慈善行为具有平民化和日常化的特征。人人可做,人人能做,慈善行为可以成为人们日常生活中的一部分。第三,在其他人得到帮助的同时自己也可获得精神上的慰藉,而这种精神上的慰藉会随着人们物质生活水平的提高而逐渐发展成为一个重要的社会偏好。第四,能培育良好的社会氛围和社会认同感。当人均GDP处于1000美元到3000美元这个特殊时期,按照国际上的通用解释,这一阶段利益冲突会日益尖锐。在这一阶段,社会阶层分化,形成弱势群体和强势群体。弱势群体在贫困生活的压力下,无法感知社会的公平,就会对未来丧失信心。当这种状况长期得不到改善,就可能诱发弱势群体通过非正常手段或过激行为来实现社会财富的再分配。阿克曼基金会的首席执行官诺瓦·格拉茨说:“全世界有40亿人每天的收入不足4美元,



有 12 亿人口没有安全的饮用水, 仅仅解决水的问题, 就能使疾病减少 80% 以上。社会贫富差距日益拉大, 是我们这个世界面临的最危险的问题, 如果我们找不到缩小差距的办法, 就会有更多的人铤而走险, 我们每个人可能都会深受其害。”^①而慈善捐赠无疑会为这场熊熊燃烧的利益之火降温。第五, 我国有特殊的国情。我国是一个发展中国家, 同时又是自然灾害频发的国家, 微薄的物质储备无法应急所需, 但是在自然灾害面前, 人们的慈善之心却被全面唤醒, 尤其表现在 2008 年汶川大地震、2010 年玉树地震和吉林省遭遇特大洪水, 激发了全体国民捐赠抗灾的热情。综上所述, 慈善捐赠在我们的生活当中已经不再仅仅局限于道德意义, 它突破了原始的道德角色, 开始逐渐在经济生活、政治生活、日常社会中扮演了“温柔之手”的新角色。

通过对以政府为主体的再分配和以慈善捐赠为主体的再分配的分析, 我们可以看到这两种再分配方式之间有共性也有差异性。共性表现为二者都是弥补市场失灵的重要手段, 即弥补由于市场在资源配置过程当中所造成的收入分配差距扩大的问题。差异性主要表现为: 第一, 受益主体不同。前者着眼于全体性, 后者关注于现实需要者。第二, 原则不同。前者主要按照公共财政原则进行, 后者主要依靠社会伦理道德引导。第三, 运行方式不同。前者主要通过税收和转移支付等方式调节, 后者主要通过慈善捐赠方式实现。第四, 功能定位不同。前者为了实现社会公平, 后者为了弥补前两次分配的不足。

以政府为主体的二次分配在分配领域方面取得了巨大的成就, 对于维护经济稳定、社会公平方面起了重要作用, 但在观念思路形成和制度体系建设方面仍存在很多问题, 其中, 关于二次分配中政府支出与三次分配中慈善捐赠的关系就是我国当前较难理顺的一个棘手问题。从 20 世纪 90 年代以来, 随着我国社会主义

^① 刘乐山. 财政调节收入分配差距的现状分析 [M]. 北京: 经济科学出版社, 2006: 30.



经济体制的建立和完善,我国政府开始转变其职能,确定由原来的“大政府,小社会”向“小政府,大社会”的目标模式转变。因此,国家与市场、国家与社会的关系发生改变,多元社会开始逐步形成。但是由于政府财力支出有限,社会保障资金明显不足,而且近几年突发的自然灾害事件屡屡出现,在这种情况下,慈善捐赠作为社会互助的重要方面和社会保障制度的必要补充,其作用越来越重要。2007年,党的十七大报告指出,社会保障要以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险为补充,首次明确了社会保障和慈善事业的关系。^①但是,在我国慈善事业的发展方面还存在着许多误区。第一,慈善机构应附属于政府机构。目前,我国的慈善捐赠规模不大,主动捐赠还很低,其中的一个重要原因在于“大政府,小社会”的模式。我国政府长期包办社会救济和社会福利,加上现实的慈善机构大多数是政府部门的附属机构,限制了其社会职能的发挥,使很多人误认为慈善机构是政府的职能部门,慈善事业应属于政府行为。事实上,二者存在着一定的差异。政府的社会救助只能调整纵向关系而无法调节横向关系。纵向关系是指社会上不同阶层之间的关系,这里所指的不同阶层完全是按照贫富的程度来划分的。不同的社会阶层财富不同,贫富差异较大;同一社会阶层财富占有程度相似,差异较小。所以调整纵向关系即主要调整的是贫富不同社会阶层之间的关系。横向关系是指同一阶层内部之间除了贫富差距以外的其他关系,之所以不考虑贫富关系原因在于同一阶层内部贫富差距较小。而慈善救助不仅能调整纵向不同社会阶层的关系也能调整横向同一阶层的关系,有利于调和与化解社会矛盾,平和人与人之间的关系,促进社会的和谐健康发展。第二,慈善捐赠应该是专业化而非日常化。许多人认为,慈善捐赠应该是一些特殊群体的专业化行为,而非

^① 杨团,葛道顺.中国慈善发展报告(2009)[M].北京:社会科学文献出版社,2009:330.



平常人的日常化行为。这种误区导致慈善捐赠在我国成为富豪们的专利，标榜身份和财富的象征。而与此相反，美国 75% 的慈善捐赠来源于普通民众，捐赠之心理、捐赠之行为已成常态化。而中国的慈善捐赠发展的专业化恰恰证明了我国贫富不均、慈善捐赠发展不均衡。第三，慈善捐赠是机构化而非人帮人。在我国慈善捐赠是由专门机构来运营，冰冷的机构代替了人与人之间的温情，不利于社会和谐凝聚。第四，慈善捐赠是施舍而非互助。我国慈善捐赠还保留着传统的观念，慈善捐赠是捐赠者的施舍与恩惠，捐赠者与受捐者之间的平等关系由于慈善捐赠而演变成不平等的关系，不利于人与人之间良好关系的形成，也不利于慈善捐赠事业的发展。第五，慈善捐赠是殚精竭虑而非举手之劳。慈善捐赠应成为一般生活水平家庭和个人的一种生活方式，而不应该成为人们正常生活中的一种沉重负担。因此，应把慈善捐赠看作一种权利而不是义务，因为是义务将会成为一种负担，不能使慈善行为具有可持续性，而权利是人们主动选择和自主支配的结果。第六，慈善捐赠只讲奉献不讲经营。慈善捐赠不是个人的小圈子而是社会公共领域，慈善捐赠应被视为是一种事业，奉献固然重要，同时还需要善于经营。它应该有科学、系统的内容和科学方法，既要重视慈善捐赠动机更要重视慈善捐赠的结果，这样才能使慈善事业发展壮大，使慈善行为具有长期性和可持续性，而非短期行为。

因此，如何理顺政府部门与慈善组织之间的关系将是一个很重要的课题，政府将要发挥的职能不再是主导慈善捐赠，而是引导慈善捐赠，使慈善捐赠摆脱政府的无形禁锢，使其由富人的专利奢侈品转变为平民百姓的日常必需品。

二、研究意义和目的

中国共产党是以人民的利益为最高利益的政党，关注民生、为人民谋福利是这个党的基本纲领。所以，凡是为人民做好事的，都应该是政府的责任，凡是好

事政府要揽过来,这种为了体现自己的责任,为了支持慈善事业而主导慈善事业的后果是包揽了所有的资源。在政府与非合作组织之间是否有合作关系的问题上,曾经达成以下共识:第一,不同社会的不同发展阶段,政府与非营利组织之间的相互关系是不同的。在公民慈善和慈善组织的发育程度低的阶段,政府的责任是鼓励、推动、培育非营利组织的发展,没有伙伴关系。第二,社会福利是政府责任,在社会福利服务中政府应该发挥主导作用,同时调动各种社会力量以实现政府目标。

但是,面对中国现今的飞速发展,政府与慈善组织之间不再是要不要合作,而是与谁合作效果更好?为了什么目标选择合作?如何检验合作效果?如何度量政府与慈善组织的合作行为?如何矫正不正确的合作行为?政府在处理与慈善组织的关系定位上,需要尽可能找出彼此间的共同点。这就是推进社会福利和社会进步的目标;回应社会困难群体的需要和救助需要帮助的人;愿意以各种创新手段去满足这些需求,且尽可能提升效率和效果。不同点在于,政府拥有以强制力获得的巨大的资源和立法的权力,慈善组织拥有以公民独立和公民联合起来做自己愿意做的事的巨大的资源。

那么政府如何有效地引导慈善捐赠,关键就在于如何通过政府支出来进行引领和税收优惠政策来进行刺激。政府和私人都可以提供公共物品,政府是为了解决市场失灵,通过政府支出的形式来提供公共物品,私人是通过慈善捐赠的方式来提供公共物品。然而,上述提供公共物品的两种方式之间的关系却深刻地影响了公共物品的规模和效果。它具体表现为:第一,政府支出挤出私人慈善捐赠。当政府增加对公共物品或慈善组织投入资金后,政府只关心公共物品规模,私人可能就会减少对公共物品的贡献或者降低私人的慈善捐赠水平,即政府支出的增加挤出了私人投入的资金。第二,私人慈善捐赠挤出了政府支出,同样的影响也可能发生在相反的方向上。如果政府看到私人对公共物品相关领域的慈善捐赠水

平提高,政府则有可能减少对慈善组织或相关公共领域的支出。这种情况则属于私人慈善捐赠的增加挤出了政府的支出,同样也会影响公共物品的规模和效果。第三,政府支出的增加导致私人慈善捐赠增加进而引发挤入效应。如果政府的资金支出是为了树立公共物品的美好质量信号的一种标志,那么政府支出的增加将会对私人慈善捐赠起到引领作用,私人就会增加对该领域的慈善捐赠支出,对公共物品的规模和效果起到积极的推动作用。第四,私人慈善捐赠增加导致政府支出增加并引发挤入效应。政府对于慈善组织的支出如果是以私人捐赠额为基础,按一定比例匹配资金,则会引发公共物品规模的变化。第五,慈善捐赠、政府支出和经济增长三者的关系。我们可以看到,政府支出与经济增长之间的关系,可是对于慈善捐赠与经济增长的关系却不甚了解,二者是否存在关系,是明显的直接关系还是隐性的间接关系,这些都需要我们做出积极的探索与研究。因此,理清政府支出与慈善捐赠的关系尤为重要,它不仅会对公共物品的提供产生重要的影响,也会随着我国经济的发展和慈善组织的壮大而成为一个惹人关注的研究领域。

因此,通过分析政府支出对慈善捐赠的作用,可以看出政府支出在哪些领域对慈善捐赠有“挤入”作用,哪些领域有“挤出”作用。从而在政府资金有限的情况下,更好地把资金投入到对慈善捐赠有挤入作用的领域和扶持相应领域慈善组织的发展,而相应减少对于慈善捐赠有较大挤出作用领域的投入力度及相应慈善组织的各种优惠措施,提高政府支出的经济效率和社会效益,优化了政府支出结构。通过政府支出的引领,带动我国慈善事业的发展,全面发挥各方面资金的力量,更好地解决我国社会面临的收入分配差距过大、社会保障制度不完善等社会问题,为建设和谐社会做出贡献。

反过来,通过分析慈善捐赠对政府支出的影响,使慈善主体合理规划慈善捐赠方向,使慈善捐赠行为更具理性化、常态化,为我国慈善事业发展提供长久动力。