

doi:10.3969/j.issn.1674-8131.2011.06.010

中美慈善业比较分析及对中国的启示*

曹艳秋

(辽宁大学 经济学院, 沈阳 110036)

摘要:美国慈善业发达的原因在于其完善的社会保障体制、独立的父母子女关系、运作规范高效的慈善机构、完善的慈善激励机制和法律以及较高的社会平等程度。而社会保障体制不健全、父母子女相互依赖关系导致的财富代际积累偏好、不规范和低效的慈善机构、不完善的慈善法律、缺失的慈善激励机制、较低的社会平等程度等,则是中国慈善业发展落后的原因。中国慈善业的发展不能急于求成,要从提供慈善业发展所需的各种条件入手,完善社会保障体制,改善传统家族文化,再树节俭和平等文化,建立民间慈善体系,完善慈善立法并制定激励慈善行为的税收政策,推动慈善业的发展。

关键词:慈善业;社会保障体制;家族文化;父母子女关系;财富代际积累;慈善机构;慈善激励机制;社会平等程度;民间慈善体系;慈善立法

中图分类号:F061.4;F124.7;C913.7 文献标志码:A 文章编号:1674-8131(2011)06-0066-06

Comparative Analysis of Charity between America and China and Its Enlightenment on Chinese Charity

CAO Yan-qiu

(School of Economics, Liaoning University, Shenyang 110036, China)

Abstract: The reasons for the flourishing of American charity are perfected social security system, independent relationship between parents and children, high-efficient and standard charity organizations, complete philanthropy motivation mechanisms and law, and the high degree of social equality. However, Chinese imperfect social security system and mutual dependence relation between parents and children lead to the preference of wealth intergeneration accumulation, abnormal and low-efficient charity organizations, deficient charity incentive mechanism and lower social equality and so on, which are the reasons for China's lagging charity development. China's charity development should not be in a hurry to succeed, should start with providing all kinds of requirements for charity development, perfect social security system, improve traditional family culture, recreate thrift and equal culture, establish civil charity system, complete charity legislation and make tax policy for encouraging charity behaviors to push forward charity development.

Key words: charity; social security system; family culture; relation between parents and children; wealth intergeneration accumulation; charity organization; charity incentive mechanism; social equal degree; civil charity system; charity legislation

* 收稿日期:2011-10-06;修回日期:2011-10-29

作者简介:曹艳秋(1969—),女,河北昌黎人;副教授,国民经济学博士,2004年于辽宁大学取得博士学位,在辽宁大学经济学院任教,2009—2010年赴美国印第安纳州立大学访问,主要从事政治经济学和规制经济学研究;
Tel:024-62202454, E-mail:caoyanqiu2011@126.com。

一、引言

从汶川地震开始,越来越多的人开始关注中国的慈善事业。慈善业是第三次分配的主要手段之一,是国家调节收入分配差距的一个重要办法。慈善通过对分配的影响间接作用于消费和投资,对国民经济发展起到越来越重要的作用。因此,不管是大众还是政府,不约而同地产生了对“慈善”的需求。但是,众所周知,中国慈善业发展相对落后,不仅存在捐款总量少的问题,还存在虚假捐款、捐款使用不透明、挪用捐款和“官办慈善”等种种问题。中国慈善业的落后使寻找发展中国慈善业的“金钥匙”成了很多人关心的问题,但是大多数人并没有找到正确的答案。比如赵本山在春晚小品中从道德的角度呼吁国民积极捐款,比尔·盖茨和巴菲特试图通过在中国举办慈善晚宴来推动中国慈善业的发展,企业家陈光标试图以高调号召“裸捐”的方式推动中国慈善业的发展,等等。

从20世纪90年代起,越来越多的学者开始对慈善业进行研究,力图寻找我国慈善业发展落后的原因和发展我国慈善事业的对策。张奇林(1997)提出了影响慈善业发展的四大因素:道德、宗教、经济和政治。此后,大部分关于国内外慈善业的研究都是在这个框架下进行的,比如,任振兴和江治强(2007)从文化源头、政府角色、慈善主体和管理体制四个方面总结了中美慈善业的差异,然后从文化、财富品质、慈善组织、政府职能和法律环境等方面探讨了中美慈善业存在差异的原因;张丽霞(2009)也从历史传承和文化背景、社会背景、经济发展水平、法律和政府等方面总结了中美慈善捐赠存在差异的原因。另外,还有些学者专门研究了慈善文化、慈善精神、道德和宗教对慈善的影响等问题。杨方方(2009)比较了中外慈善文化的差异并分析了存在差异的原因,胡发贵(2006)专门研究了慈善的道德精神,许察金(2008)则对怎样培养公民的慈善精神提出了建议。此外,姜燕(2009)虽然从社会学的角度研究了我国慈善业落后的原因,但是也没有跳出道德、文化和政治的研究框架。

可见,虽然国内出现了一些关于中外慈善业比较分析方面的研究成果,但是近些年创新性的、跳出旧范式的研究成果却非常少,也很少有学者对慈

善业进行深入的分析。本文的研究虽然并没有完全跳出旧的研究框架,但是却运用经济学的方法,对中美慈善业发展的差异进行了更细致、更深入的比较分析。研究发现,美国父母子女间的独立关系、导致“非奢侈性消费”的社会高平等程度、运作规范的慈善机构和完善的法律税收制度都促进了其慈善业的发展,在此基础上提炼出了发展中国慈善业所需的客观条件和具体措施。

二、中美慈善业发展状况的比较

根据美国施善基金会和印第安纳大学慈善中心发布的报告,2009年美国的慈善捐款总额为3037亿美元,其中个人捐款为2274亿美元,遗产的慈善捐款为238亿美元,私人基金会的慈善捐款为384亿美元,公司的慈善捐款为141亿美元。

2010年4月8日,民政部在北京召开2009年度“中华慈善奖”报告会,会上发布的《2009年度中国慈善捐赠报告》称,2009年全国接收各类社会捐赠款物332.78亿元。其中,捐款约227.5亿元,物资折价约105.28亿元;接受来自境外捐赠45.05亿元,占全国接收捐赠总额的14.1%。数据显示,国内外各类企业捐赠总额为131.27亿元,企业仍然是国内最主要的捐赠主体,而民营企业捐赠款物超过54.27亿元,占境内捐赠总额的20.39%;国内个人捐赠总额为68.27亿元,占境内捐赠总额的23.40%。

粗略比较两国的数据,我们发现2009年中国捐款捐物总额是美国慈善捐款总额的1.56%,而中国个人捐款总额只有美国个人捐款总额的0.43%。美国慈善捐款主体是个人,个人捐款占捐款总额的74.88%;中国捐款主体是企业,个人捐款只占捐款总额的23.40%。这说明了两个问题:一是美国是“全民慈善”和“普通人慈善”,个人捐款是慈善的主体,而中国则基本停留在“富豪慈善”或“精英慈善”的阶段;二是美国慈善业总水平远远高于中国,捐款总额是中国的64倍。

中美由于经济发展水平的不同,必然导致慈善业发展程度存在很大的差异,虽然从表面上看,分析这种差异及造成这种差异的原因没有任何意义,但尽管中国经济发展水平比较落后,却处于经济快速发展的过程中,我们不可能寄希望于等人均GDP达到一定数值后再着手去发展慈善业。因

此,如何在 GDP 不断增长的情况下发展中国慈善业是一个需要尽快找到答案的问题。下面将从美国慈善业发达的原因入手,分析中国慈善业不发达的原因,然后提出发展中国慈善业的各种具体措施。

三、美国慈善业发达原因解析

1. 独立的父母子女关系减少了财富代际积累偏好

一个人想持有自己的钱财而不是捐献给社会,无非是两个理由:一是准备将这些钱财用于本人的花费,二是留给子女。如果能切断父母和子女之间的经济关系,就能大幅度降低人们积累财富、减少捐赠的偏好。美国父母子女之间的经济独立关系成功地做到了这一点,即通过使财富的代际积累偏好大幅度降低增加了人们的慈善偏好。

美国父母子女之间的独立关系的形成有两个制度原因:一是完善的社会保障体制,二是富含“独立”精神的美国文化。从父母的角度考虑,为子女攒钱而不是捐助其他人,无非有两个目的:一是防止自己变老以后子女无力赡养,二是改善子女的经济状况、提高子女的消费水平。完善的社会保障和养老制度使美国父母养老没有了后顾之忧,而独立的美国文化则使美国父母不用承担提高成年子女消费水平的责任。

观察一下美国的社会保障制度,美国人不用担心将来子女无经济能力来赡养自己,美国人养老靠的不是子女,而是健全的社会保障制度。美国国会有关美国 65 岁以上人员收入的状况报告说明了美国老年人晚年生活的收入来源主要是来自四大方面:社会保障金、金融房地产等收益、退休金、工作收入。2008 年,在 65 岁以上人群中,平均算起来他们的收入有 39% 来自社会保障金(Social Security),19.5% 来自于退休金(Pensions),12.8% 来自金融房地产等收益(Asset Income),26% 来自延后退休继续工作的收入(Earnings),2.1% 来自其他收入(Other Income),0.6% 来自公共资助(Public Assistance)。我们从 65 岁以上美国人的收入来源看,即使是没有工作能力的老人,也会有相应的生活来源,在这些经济来源中,并没有一项来自于子女。因此,父母也不会为了“养老”这个目的使自己和子女成为“利益共同体”,不用为了“养老”这个目

的而无故给成年子女“钱财”。

另外,富含“独立”精神的文化切断了父母和成年子女之间在经济上的相互依赖。从父母的角度看,把子女养大成人后就尽了抚养的责任,子女成人意味着他们开始独立于父母。而“独立”的子女的生活、学习和就业则会得到社会保障制度的保障,不需要父母再为子女支付各种“费用”。具体地说,对于已成年的子女,如果选择继续读书,没钱可以贷款,父母不必继续付钱;如果找到工作,就可以过上有薪阶层的日子,父母更不用担心;即使子女处于失业状态,由于政府保障制度健全及各种慈善组织的救助,子女还是可以维持一个比较低的生活水平,不需要担忧生存。从成年子女的角度看,美国人的成年子女都会受“独立”文化的影响,遵守“独立”的价值观念,成年后一般会选择搬离父母的家而独立生活,其中独立生活的一个重要内容就是经济独立,不再伸手向父母要钱。

总之,美国独立的父母子女关系使财富代际积累失去了意义,这增加了美国人的慈善偏好和能力,这是美国人“普通人慈善”“全民慈善”发展起来的重要原因。

2. “非奢侈性”消费使美国人慈善能力上升

美国父母和成年子女之间经济上相互独立的关系使美国人财富代际积累偏好大大下降,那么,美国人是否会去追求更高水平的消费,致力于提高自己的消费水平而不为社会进行奉献?美国人的月平均收入有 3 000 多美元,食物、大众化的服装价格却比较低,虽然美国人每个月还需要养车、加油、买保险,但是他们大多数都不进行奢侈性消费,所以普遍具有一定的慈善能力。

美国人不追求奢侈品和名牌产品、不进行奢侈性消费的一个重要原因是他们的宗教信仰。美国是一个基督教国家,基督教主张要管理好自己的钱财,不能奢侈浪费,要懂得帮助别人。所以,美国人的消费能力比较强,但实际消费都集中在必要的日常生活消费上。大多数美国人不会追求名牌,他们穿着随便,食物简单,日常生活开支并不多。

美国人追求节俭,不追求名牌和奢侈品的另外一个原因是美国人对平等的追求。美国是一个追求平等、反对歧视的社会,美国在政治、法律等制

度上保证了穷人和富人具有同等的权力,在文化上也积极倡导人人平等的思想。因此,富人不能“瞧不起”穷人,穷人也不会认为自己比别人差(即使穷,也能维持自己的生存,没有达到“穷得失去尊严”的程度)。富人没有必要追求名牌和奢侈来表现自己和穷人的差别,因为这样做不会给他们带来更多心理上的满足和效用提高。金钱不是美国人的唯一和主要的追求目标,绝大部分人都会把人生乐趣当作人生第一目标。因此,穷人不会仰视和向往那些身着名牌的“大款”,这样就不会因为“仰视和向往”给富人带来精神上的满足,即不能提高他们的效用。

总之,美国已经形成独特的“慈善文化”:慈善捐款被视为一个公民的责任。美国的理财学提倡父母在教孩子理财时有一点必不可少:一定要在积蓄中拿出一部分钱进行慈善捐款。

3. 各种“独立”的专业慈善机构值得信任

美国全国大约有 100 万个慈善机构,主要是以民间慈善机构为主。美国慈善机构之所以能高效率地运作,主要有以下三个原因:(1)美国慈善机构大部分没有官方背景,属于“非政府”的公益性组织。这样,慈善机构完全可以摆脱政府的干预,按照自己的目标和原则运作。(2)大部分美国慈善机构都已经实现专业化管理。可以说,如果没有合理的管理,任何慈善机构都无法圆满完成任务。为了管理的“专业化”,美国的慈善机构(无论是行政管理,还是志愿者招募),都由接受过专业训练的人士担当。当然,美国的教育也向市场提供了这方面的专业人才:美国约有 292 所大学提供非营利机构管理课程和本科、硕士甚至博士学位。有了专业的人才、合理的管理体制,美国的慈善机构才能高效率地运作。(3)美国慈善机构赢得了大众的信任。美国慈善机构的运作既规范又透明,还有不少独立的评级机构会对慈善组织资金运用情况、慈善用途资金和日常运作经费比例等进行评分,为捐赠者提供参考。比如,美国慈善研究所评选优秀慈善组织的标准是:公开披露经过审计的财务报表和税表;每募捐 100 美元,经营费用不超过 25 美元;将 75% 以上的募捐用于慈善项目(教育、医疗和公共服务等),而不是筹款或其他经营活动。

4. 利用税收激励慈善,利用法律约束慈善

美国政府还通过税收政策鼓励社会各界的慈善活动。按照美国国内税收法相关条款,宗教、慈善、科学、公共安全测试、文学、教育、促进业余体育竞争、鼓励艺术、防止虐待儿童和动物等 9 个类型的组织不必交纳联邦税。慈善组织要具备免税资格,必须向国税局提出申请,申请过程严格而苛刻:该组织必须非常详尽地描述所从事的活动,并报告每一笔款项的来源和支出。捐款者在申报个人所得税时,捐款将从总额中除去(由于美国实行递进税制,捐款有时候能帮助捐款人降低纳税比例);志愿者活动的交通费和其他一些费用也能享受免税。

美国慈善业的法律规制也很完善。首先,宪法保证了公民自由结社、自愿参与慈善的权利,这是慈善赖以存在的前提条件。其次,税法具有对慈善的外部激励作用和监督作用。美国税法通过各种各样的税收减免激励慈善业的发展,从而实现社会的公平或阻止歧视的发生;并确定慈善组织与商业或政府机构的边界,对慈善组织的竞争、控制或影响政府或商业机构行为的能力进行监控。最后,公司法保证了慈善机构高效的内部治理。虽然大多数慈善机构都是非赢利性经济组织,但是其创建和内部治理由公司法予以规范,从而使各种慈善组织都能规范和高效地运作。

四、中国慈善业不发达的原因解析

1. 子女是父母的“保障”

虽然改革开放三十年多来,中国经济一直持续稳定增长,但是社会保障制度还没有健全和完善,尤其是养老制度,中国基本还是靠“养儿”来“防老”。因此,父母和子女就成了利益共同体,无法相互独立。父母需要子女在他们老年的时候“奉养”自己,他们就要在自己力所能及的时候在各个方面照顾自己的子女,甚至在子女成年以后还会在经济上支持子女,帮成年子女买房子、带孩子和做“保姆”。因此,中国父母会给儿子攒钱,也会给孙子攒钱,攒起来的钱越多越好。这种“保障模式”使得中国父母对自己的财富和金钱永远都觉得不够,会一直处于“追求金钱”的状态,进行财富代际积累的偏好不降反升,不太可能将自己不断追逐的“金钱”捐

给社会。

2. “子女”对父母的经济依赖具有永久性

由于父母要子女“养老”,就需要给子女交“养老金”。反过来,由于“非独立”传统文化的影响,成年子女在经济上、精神上永远都不独立。父母不仅要支付子女大学教育的费用,还要帮他们找工作,大多数中国父母都要给子女买房子、娶媳妇,等等。对于子女来说,父母对他们的付出就像“天经地义”,完全没有独立于父母的意识和能力,有的甚至大学毕业也不出去工作,成为彻彻底底的“啃老族”。对于完全没有独立意识的子女,对于没有完善的社会保障的子女,要求中国父母完全放手,不去资助和改善子女的经济状况是不可能的。这种不独立、没有完善保障的子女也给了中国父母不断追求“金钱”而不“捐钱”的理由,增加了他们财富代际积累的偏好。

3. 不断上升的奢侈性消费使慈善偏好和能力同时下降

改革开放三十多年来,中国人的生活水平普遍提高,同时收入差距也越来越大。虽然大多数农民、工薪阶层还在“省吃俭用”,但对少数富人住豪宅、开名车、穿名牌非常羡慕和向往,社会对奢侈品和名牌产品的需求也越来越多,出境到美国、欧洲的中国人在国外购物的“豪气”简直让老外“瞠目结舌”。这样一来,有钱、有能力捐款的中国人由于追求“高水平”的生活而拒绝慈善,没有经济能力的农民和工薪阶层在物价不断攀升的大背景下“不想慈善”,也“无力慈善”。

4. 慈善机构不能获得国民信任

中国现在还处于“官办慈善”的状态。中国的慈善机构约有4 000多个,但是大多数都隶属于官方的三大公益组织,绝大部分慈善组织与民政等其他行政部门都是“一个部门、两块牌子”,慈善组织的负责人和工作人员直接来自于政府部门,虽然打着公益的旗号,但却吃着皇粮。中国慈善机构由于其官方背景,基本上无法成为独立的、公益的慈善机构,要受制于政府的行政管理:业务开展仍然受业务主管部门的约束,包括负责人的推荐、任免,慈善项目的实施等;中国慈善机构的管理水平比较

低,还无法做到专业化的管理;中国慈善机构运作的透明,国民对国内慈善机构往往抱有不信任的态度。

5. 税收政策和法律规制不健全

中国还没有针对捐款企业和个人免税政策,也没有高额的遗产税政策。对捐款企业和个人来说,捐款之后还要“照章纳税”,显然会降低他们的“捐款”能力,无法起到激励企业和个人捐款的作用。另外,慈善立法在中国还不完善,对于捐款人和慈善机构的行为约束还不够。这样,就屡屡出现了“诈捐”事件,也屡屡出现慈善机构运作不规范和侵占、挪用慈善资金的事件。这些事件的发生又进一步增加了捐款人对慈善机构的不信任,制约了中国慈善业的发展。

五、发展中国慈善业的具体措施

在分析如何发展中国慈善业之前,必须先给中国慈善业定位,明确我们对慈善业的态度。一方面,要正确认识中国慈善业及其作用。美国慈善业发展成熟、慈善对经济良性循环的作用虽然让我们很羡慕,但是中国目前阶段的经济运行有中国的特点,中国还处于转型期,政府对经济运行的控制比较多,政府在初次分配和再分配领域的干预也比较多。因此发展中国慈善业并不是那么急迫,慈善业即使不发达也不会拖中国经济发展的后腿。我们不需要在慈善业上“唯美国马首是瞻”,采取各种手段在很短的时间追赶美国。另一方面,发展中国慈善业是个长期的过程。通过前面的对比可以看出,美国的慈善业发展到今天不是“一夕之功”,它和美国完善的社会保障制度、社会根深蒂固的平等思想、主张节约的社会文化等深深地联系在一起。显然,中国要改进自己的文化、形成真正平等的社会、改变体制内的浪费现象、建立和完善覆盖农村的社会保障制度都不是一蹴而就的。因此,中国慈善业的发展也是一个长期的过程。

借鉴美国经验,目前发展中国慈善业应该从以下几个方面入手:

1. 完善社会保障体制,减少捐款人的后顾之忧

目前以陈光标为首的企业家在号召“裸捐”,但是响应者却寥寥无几。究其根源,无非是一旦真的

“裸捐”,本人和子女的生活会失去保障。中国还没有达到福利国家的福利水平,社会保障体制也不健全,国民需要通过金钱和财富积累(包括代际积累)来进行自我保障。因此,加快中国慈善业的发展,首先要完善中国的社会保障体制,尤其是失业保险、养老保险、医疗保险等各种风险统筹机制,而且要打破目前社会保障体制的“二元性”,使农村居民也获得应该获得的各种社会保障。

2. 改善传统家族文化,使父母子女关系相对更加独立

中国目前还处于家族社会阶段,这样的文化特点增加了社会稳定,但是也带来了一些问题。随着市场经济的发展和人类文明的进步,个人应该越来越独立于家族,成为精神、经济上独立的个体,这样就可以降低家族中财富的代际积累和继承倾向,使国民追求金钱的行为保持在更加理性的范围内,也会使国民在理财时能更多地考虑奉献而不是积累家族财富。

3. 再树“崇尚节俭和平等”的文化,消除富人的“炫富”心理和行为

慈善业的发展在一定程度上受国民经济能力的制约,而在国民经济能力一定的条件下,则要受国民消费水平的制约。在国民收入一定的情况下,消费水平越高,用于慈善的资金越少。因此,在短期无法大幅度提高国民收入的情况下,必须引导国民适度降低消费水平、减少奢侈性消费,才能促进慈善业的发展。奢侈性消费、“炫富”消费与我国社会相对不平等息息相关,通过政治体制改革和文化进步提高我们社会平等程度后,炫富消费不再能大幅度增加炫富人的效用,炫富消费和奢侈性消费就会减少甚至消失,用于慈善的资金就会相应增加。

4. 改变慈善机构的官方背景,建立民间慈善体系

慈善业的发展首先需要一定的捐款人群,同时

也需要运作规范的慈善机构。由于中国慈善机构的官方背景和运作不规范、不透明以及屡屡出现的违规事件,使国民目前难以相信官方慈善机构,就会减少或拒绝捐款给这样的慈善机构。因此,发展中国慈善业,剥离当前慈善机构与政府的关系,建立民间慈善体系,实现慈善机构专业化和规范化的运作至关重要。

5. 制定激励慈善行为的税收政策

一方面,应利用高额遗产税在一定程度上阻断财富代际积累;另一方面,为了激励捐款,我们可以借鉴其他国家的经验,通过税收优惠减少捐款人的捐款成本。

6. 完善慈善立法

不管是对捐款人的行为,还是慈善机构的运作,都需要法律制度的制约。因此,完善慈善立法,依法惩罚“诈捐”行为和侵占慈善资金等慈善机构的违规行为,才能真正消除具有中国特色的“诈捐”现象和慈善机构的各种违规行为,理顺整个慈善行业并进一步促进慈善业的发展。

参考文献:

- 胡发贵. 2006. 论慈善的道德精神[J]. 学海(3):154-157.
- 姜燕. 2009. 我国慈善事业发展滞后的社会学分析[J]. 长春工业大学学报(社会科学版)(1):53-55.
- 任振兴, 江治强. 2007. 中外慈善事业发展比较分析——兼论我国慈善事业的发展思路[J]. 学习与实践(3):113-119.
- 许察金. 2008. 公民的慈善精神及其培育与发扬[J]. 西华大学学报(哲学社会科学版)(12):107-108.
- 杨方方. 2009. 慈善文化与中美慈善事业之比较[J]. 山东社会科学(1):76-79.
- 张丽霞. 2009. 中西方慈善捐赠的比较研究[J]. 经济研究导刊(18):255-256.
- 张奇林. 1997. 论影响慈善事业发展的四大因素[J]. 经济评论(6):79-85.

(编辑:夏冬;校对:段文娟)