

我国公益事业捐赠政策的变迁原因

■ 赵海林

“

我国公益捐赠政策经历了曲折的发展历程。1950年4月中国人民救济代表会议在北京召开,董必武在大会上作了题为《新中国的救济福利事业》的报告,报告明确地阐述了新政府对于民间慈善事业的态度:“中国人民成立了自己的政府,把中国的命运掌握在自己手中,救济福利事业不再是统治阶级欺骗与麻醉人民的装饰品,也不再是少数热心人士的孤军奋斗,而是政府和人民同心协力医治战争创伤并进行和平建设一系列工作中的一个组成部分。因此,它就有了新的意义和新的内容。”报告无形中否定了民间慈善公益事业的独立地位,把政府视为整个社会救助事业的主体,这为政府在计划经济时代大包大揽社会救助事业奠定了基调。随着20世纪50年代后期出现极“左”思潮和之后的“文革”,公益慈善事业走向衰落,并最终停滞下来。

改革开放后,公益慈善事业才开始发展起来。我国也开始制订相关政策来规范和促进公益事业。20世纪80年代主要是关于境外和侨胞、港澳台同胞的捐赠政策;90年代主要是以救济济困为主的捐赠政策;到21世纪,争取更大的税收优惠是其重要特征。

在这其中,公益事业捐赠政策变迁的原因主要有:由外部压力到内部需求、社会风险增加、社会贫富差距显著扩大、非营利组织的发展等。

由外部压力到内部需求

计划经济时代,我国自然灾害的救济是由政府统包下来,救灾物资都是由政府负责的,在那个年代向灾区捐赠等慈善行为甚至会被认为是“往社会主义脸上抹黑”,并不光彩,是要遭到批判的。在人们的意识中,社会主义中国无贫可济,也无苦可救,自然就不需要公益捐赠。公益捐赠政策最初是应对外国政府、非政府组织以及港澳台同胞、海外侨胞的捐赠管理,主要是有关国外捐赠、华侨和港澳台同胞的捐赠政策,因而大多数是临时的政策,主要是应对突发性的灾害,其中重大的灾害才会向国际社会通报,但这些政策的制定本身已经推动了我国公益捐赠政策的发展,也因此而了解到国外相关的捐赠政策,为建立我国捐赠政策体系奠定了基础。随着自然灾害的增加,传统的包干制为主要特征的灾害救助制度日益不适应救灾发展的要求,在国家没有足够力量来应对重要自然灾害时,就有必要发动国内外社会组织和个人来共同应对,也需要相关的政策体系来引导和鼓励个人和社会组织积极参与捐赠,同时也可以加强和规范公益捐赠,使公益捐赠发挥最大的效应。

社会风险

现代社会是一个不断分化、充满风险的社会。斯宾塞认为随着社会的增长,社会结构愈加复杂并且分化,社会结构的分化伴随着功能的分化,有机体和超有机体中分化的结构和功能通过相互依赖实现整合,每一个结构只有依赖其他结构才能维持其生存。吉登斯指出,现代性的出

现使现代化的发展不同于传统社会的时空结构,即现代化的扩散已经使得越来越多的社会过程和事件超出了传统自然共同体“同时同地”的范围。吉登斯指出现代性的降临,通过对“缺场”的各种其他要素的孕育,日益把空间从地点分离了出来,从位置上看,远离了任何给定的面对面的互动情势。而现代社会在“时-空”结构上的高度伸延,是通过两种脱域机制来实现的,一是象征符号系统,二是专家系统。处于分离和缺场状态下的人们依靠符号系统和专家系统获得信息,达成共识,形成共同行为,从而维持相互依赖。但问题在于,如果提供信息和解释信息的符号系统出了问题,现代社会在时-空结构上的相互依赖就会受到极大损害,现代社会就有可能陷入高度紧张和突发性事件所带来的混乱的风险之中。突发性的自然灾害和人为灾难都会引起社会秩序的混乱,这个巨大的社会系统,不可能保证各子系统完全按照既定的程序正常运转,而且由于社会依赖程度高,会使原来的灾难出现放大和加剧,比如雪灾、非典、汶川地震,而要恢复到以前的状况,就必须动员整个社会成员的参与,捐赠就在所难免。

社会贫富差距显著扩大

20世纪90年代以后,社会主义市场经济迅速发展,导致了利益分化的加剧。2005年1月,盖洛普发布一项调查结果表明,中国富裕阶层和低收入阶层的收入差距在迅速加大。盖洛普国际调查事务部主任博克霍德说,中国富人和穷人的差距正在急剧拉大。同年北京市统计局的一个报告显示,北京高低户人均可支配收入差距由2000年的3.1:1



1998年抗洪救灾引发的全社会捐赠加速了《公益事业捐赠法》的出台

扩大到2003年的4.7:1。目前,对于中国的基尼系数,说法各异,国家统计局的数据为0.4左右,中国社科院经济研究所课题组的数据是0.454,南开大学的研究成果认为已经超过0.5。但是考虑到最高收入阶层中存在不少没有纳入统计的灰色收入,因此事实上中国的基尼系数已经超过警戒线。贫富分化的结果就是两极分化,一极是大量贫困人口的存在,一极是新富阶层和官僚权贵,两者之间处于尖锐的利益冲突之中,随着社会张力的积蓄,新的对抗就出现了,要弥合两个社会阶层之间的鸿沟,就要推动富人去做善事,救助一些社会弱势群体,同时也要动员社会力量去关心和帮助社会中的弱势群体。

非营利组织的发展

改革开放以来,我国的非营利组织得到了空前的发展,在社会变革中发挥着越来越重要的作用。到1989年全国性的社团增加到1600多个,是1978年的

16倍,地方性社团则增加到20万个,是1978年的33倍。1988年国务院颁布了《基金会管理办法》,1989年国务院颁布《社会团体登记管理条例》《外国商会暂行管理条例》等法规,加速了非营利组织的发展。20世纪90年代随着市场经济体制改革的推进,市场中自下而上生出的社会空间,使得非营利组织得到快速的发展。1998年修订了《社会团体登记管理条例》,同年颁布《民办非企业单位登记管理条例》。非营利组织发展呈现多元化的趋势,截至2006年底,中国共有民间组织35.4万多个,从2001年到2006年的5年内,社会团体年均增长6.3%。我国社会团体逐渐发展,形成形式多样、规模宏大的非营利组织,在经济发展和社会和谐建设中成为一支不可忽视的社会力量,并逐渐构成了我国社会的“第三部门”。非营利组织资金来源的重要组成部分就是公益捐赠。公益捐赠越发达,非营利组织就发展越快。

(据《淮阴师范学院学报》)



电话: 010-65953695/96/97/98 地址: 北京市朝阳区白家庄路甲6号 邮编: 100020 网址: www.gongyishibao.com