

高校社会捐赠财政配比政策研究

——基于江西高等教育振兴视角

谢 阳

江西师范大学, 江西 南昌 330022

摘要: 振兴江西高等教育, 有利于缩小区域差距、促进我国高等教育的全面协调发展, 同时对江西经济的高质量发展也有积极的推动作用。获得充足的经费支持是高等教育发展的基础, 在政府财政投入有限的情况下, 江西高校应积极拓宽社会筹资渠道以增加办学经费。因此, 利用好高校社会捐赠财政配比政策工具, 逐步推进江西省出台并落实相关政策, 激励和吸引更多高校主动参与社会筹资活动, 整体提升江西高校社会筹资专业化水平, 推动江西高等教育内涵式高质量发展。

关键词: 社会捐赠; 财政配比政策; 江西高校; 高校筹资

一、引言

江西省地处我国中部地区, 经济发展水平位居全国中游, 经济不够发达的现状, 也在一定程度上制约着江西高等教育的发展。受到经济、政策、人才、技术、地域等多因素的影响, 江西高等教育发展水平相比发达地区也存在一定的差距。因此, 振兴江西高等教育是一项重要的战略任务, 不仅是推进我国高等教育协调发展, 提高江西高等教育整体水平的迫切需要, 也是促进江西地区经济崛起的现实要求。长期以来, 江西省内不少高校都存在经费不足问题。如何通过高校自主创新, 拓宽社会筹资渠道, 获得更多办学经费, 是当前江西高校面临的重要难题之一。对高校社会捐赠财政配比政策进行研究, 充分利用好该政策工具, 最大限度发挥其重要的激励作用, 激发江西高校社会筹资渠道的内生动力, 积极主动开展社会筹资活动, 增强江西高校发展的自主性和创新性^[1]。

二、振兴江西高等教育的重要意义

振兴江西高等教育, 有利于提高我国高等教育的整体水平, 推动我国高等教育均衡发展。根据我国教育部官网发布的《2020年教育统计数据》显示, 全国普通高校总计2738所, 江西共有105所, 江西高校数量占全国高校总数的3.8%左右, 江西普通高校在校生数(1294383人)占全国普通高校在校生总数(35992546人)的3.6%左右, 整体数量占比较少。另外江西仅有南昌大学这一所“211”大学, 江西高等教育在国内处于中等偏弱的地位, 亟待提升, 否则将影响我国高等教育的整体水平, 区域高等教育不均衡也会影响整个高等教育的健康发展。

振兴江西高等教育, 有利于促进江西经济高质量发展。高等教育是推动经济发展不可或缺的重要力量。因此, 振兴江西高等教育, 实现区域高等教育协调发展, 从而促进江西经济高质量稳定发展^[2]。

振兴江西高等教育, 稳定的经济基础、充足的办学经费至关重要。地方经济发展水平不够发达这一现实因素, 也严重制约着江西高校的自身发展, 办学经费不够充足, 既不容易留住现有人才, 也难以吸引高层次人才。因此, 从长远的发展战略考虑, 江西高校要有强烈的危机意识、创新意识, 绝不能像过去那样“等、靠、要”, 仅仅依赖政府财政拨款来解决自身发展面临的财政困境。江西高校应努力拓宽办学经费来源渠道, 积极开辟多层次、多渠道的自主筹资道路, 主动应对自身发展中的“开源”难题。

三、江西高校教育经费来源

当前江西高校教育经费主要来源于中央和地方财政, 而社会捐赠经费只占很少的一部分。查询《中国统计年鉴》

2006年到2018年期间的数据可知, 在全国教育经费总额中, 社会捐赠经费平均占比不到1%, 江西的数据也大幅低于国家平均水平。

(一) 江西高校教育经费来源的现状

江西高校教育经费的主要来源——国家财政性教育经费和以学杂费为主的事业收入。江西社会捐赠经费占教育经费总收入的比例远低于全国平均水平, 且多个年份不到全国平均水平的50%, 近几年也呈现逐年下降趋势。因此, 江西高校在吸引社会捐赠上还有相当大的发展空间。

(二) 江西高校增加教育经费来源的有效途径

江西高校教育经费来源大致分为政府的生均拨款、学杂费和其他收入(社会捐赠等)。政府财政收入主要取决于地方经济的发展, 江西并非经济发达地区, 因此, 仅依靠财力有限的地方政府, 将很难整体改善江西高校的财政状况。

当前国内外高校开拓资金来源的方式有提高学费、开展经营性活动以及吸引社会捐赠资金等。但是提高学费需要省级教育部门、财政部门、物价部门等多部门提出方案, 经价格主管部门审批后, 再由省级人民政府批准后才能执行。而且该举措往往会造成比较大的社会影响, 因此, 提高学费的方式相当困难。高校通过开展经营性活动来增加收入也存在一定的局限性, 需要相应的条件和资源。综上, 高校唯有努力把握好社会筹资这项自主权才能有效获得更多社会捐赠。因此, 江西高校应积极开拓社会筹资渠道, 增加办学经费, 摆脱经济困境。

四、高校社会捐赠财政配比政策

当前高校社会捐赠工作在我国并未全面实施。高校捐赠工作需要获得政府和社会各界的重视和支持, 同时高校自身也要提高筹资意识、筹资能力和专业化水平。

(一) 高校财政配比政策

财政配比政策是由政府制定相应的规章制度, 对获得社会捐赠资金的高校给予一定比例的资金奖励, 属于追加型奖励政策。高校社会捐赠财政配比政策, 既是激励类政策工具, 也是管制类政策工具。不仅对高校社会筹资提供配比资金奖励, 还对捐赠者给予实际鼓励(个人或企业均可抵扣一定税费); 同时也对财政配比行为予以规范和保障^[3]。

(二) 政策的双向激励作用

高校财政配比政策具有双向激励作用。首先可以激励高校大力发展社会筹资以获得更多社会捐赠, 同时相应的税收优惠, 也能激励捐赠者的积极性, 鼓励和引导更多社会资金投入高等教育领域, 促进高等教育发展。

五、江西高校社会捐赠财政配比政策的出台及实施

2018年国家财政部和教育部联合印发了《中央高校捐赠

配比专项资金管理办法》。目前,中国内地已有北京、上海、深圳、浙江、湖北及山东等地区出台了地方高校社会捐赠财政配比政策,配比比例一般为1:1。不同地区政策也有所差异,例如湖北的配比政策中规定对单笔金额在5万元以上的捐赠进行配比奖励,且设置了三档金额配比比例(120%、110%、110%);而在经济较发达的深圳特区,政府出台的配比政策是对单笔100万以上的捐赠实行1:1的配比奖励,每年的配比总额限定在5亿元内。截至目前江西省仍未出台相关政策,因此,江西省应根据本省实际情况尽快出台相关政策,以增强江西高校社会筹资的主动意识与内生动力,激发学校的创新活力,激励江西高校主动去发掘各种机会、渠道以获取自身发展所需要的资金收入。在初期阶段可以结合中央、地方政策,多措并举,不断完善,制定符合江西发展的相关配比政策。

(一) 扩大中央财政配比政策的支持范围

《中央高校捐赠配比专项资金管理办法》主要有“三限制”:一是奖励对象为中央所属高校;二是捐赠资金需通过基金会接收;三是单笔捐赠资金金额限制。该配比政策仅针对中央所属高校,受众较少,目前我国高校社会捐赠两极分化现象日益严重,部分名校资金充裕,甚至出现“想办法花钱”的情况,而不少地方高校经费短缺,为改善办学条件导致负债累累。地方高校是我国高校的主要群体,更加需要资金、政策扶持。因此,扩大中央财政配比政策支持范围,纳入更多地方高校,才能强化政策的普及性和公平性^[4]。大部分地方高校的社会筹资能力相对较弱,小额捐赠往往更易获得也更具激励作用,适当降低配比资金限制,加大社会捐赠宣传力度,提高社会捐赠意愿,以此吸引更多社会捐赠资金进入地方高校。

(二) 出台江西高校社会捐赠财政配比政策

江西省内各地区应根据实际情况,分阶段、分目标制定和出台相适应的高校社会捐赠财政配比政策,在该政策的激励和引导下,吸引更多江西高校积极开展社会筹资活动,增强筹资动力^[5]。根据地方经济差异,调整配比比例或制定相应的配比限额^[6]。

1. 逐步出台地方财政配比政策

建议江西省内各地区在未来分批出台高校社会捐赠财政配比政策,根据各地区的经济发展水平,在经济发展水平较高的地区优先出台,起到试点带动的作用,逐步在江西省内全面实施该政策,做到省内高校全覆盖。

2. 实施弹性配比方案

第一,尽量减少配比条件限制,建议将小额捐赠、实物捐赠也纳入配比范围,以充分发挥该政策的激励作用,带动更多高校参与自主社会筹资。

第二,鼓励各地区采取多元化、多层次、差异化的配比比例模式。根据不同时期学校筹资能力和水平的不同,设置差异化的配比比例,分时期对配比比例进行合理调整,以符合高校的实际需求;同时也要考虑到地方财政水平的差异,因地制宜设置合适的配比比例。分阶段对配比比例实施动态调整,以缓解地方财政的经济压力。还可以根据高校筹资能力水平进行分层次管理,设置不同配比比例及配比资金上限^[7],对不同类型的高校进行分类引导。

3. 建立健全相关保障机制

第一,建立相应的社会筹资风险保障机制。高校在社会筹资及使用过程中,很有可能面临一定的运作风险,要确保捐赠资金来源合理合法,符合法律和公序良俗。还要考虑捐赠方的公众形象及提出的捐赠要求是否遵循学校的办学理念 and 价值观。最后也要保证捐赠资金的使用是否恰当、公开透明,严格按照有关规定执行。因此,高校的社会筹资工作可

能面临未知的风险,需要承担一定的法律、道德、伦理等责任。需要建立健全筹资风险保障机制,明确高校筹资责任,规范高校筹资行为,提前做好预警机制,尽量避免因社会筹资所带来的伦理风险和管理危机,让高校在有保障的前提下积极开展筹资活动。

第二,打造高水平的专业筹资队伍。目前,江西大部分高校还没有建立专业的筹资团队或部门,一般可能由学校校友会等其他部门的工作人员兼任,因此,高校筹资工作亟待提高专业化水平。首先要把社会筹资纳入高校的发展战略规划。得到学校的管理层重视并积极领导实施社会筹资工作,提高学校的整体社会筹资意识。其次要加强高校筹资机构的专业化建设,设立专门的筹资部门,负责高校社会筹资工作的全程规划实施。建立健全高校教育基金会,进行规范化运作。加强监管工作,不仅要加强高校内部监管,定期对筹资部门的工作进行自查;还要加强外部监督,政府部门、监管机构、社会大众对高校教育基金会进行有效监督,从而提高捐赠资金管理效益。定期公开捐赠资金使用情况,提高捐赠资金使用透明度,同时利用新媒体方式加大宣传力度,增强社会各界对高校社会捐赠的信任度和认可度。充分挖掘校友资源,吸引广大校友持续支持和参与学校的社会筹资工作。当然还必须拥有具备专业筹资能力的优秀团队。选聘财会、法律、新媒体、计算机等多领域的专业人才,加入到专职筹资人员队伍负责捐赠管理工作,以复合型专业队伍推动高校社会筹资工作高质量发展。还要对专职人员采取定期进行专业化培训、外出学习交流等方式进一步提高专职人员素质及队伍专业化水平^[8]。

振兴江西高等教育势在必行。经济基础是高等教育发展的重要前提,提高江西高校的整体社会筹资水平是一项长期而艰巨的任务,离不开地方政府及社会各界的共同努力与支持。高校社会捐赠财政配比政策的确具有一定的激励作用,但也要清醒认识到该配比政策的影响是具有一定滞后性的,其影响在长远的未来而非当下,不可急于求成。另外在实施配比政策激发高校社会筹资动力,拓宽筹资渠道的同时,也不能放松主渠道的主导作用,二者应齐头并进、相辅相成。

参考文献:

[1] 洪成文, 牛欣欣. 西部高等教育振兴视角下高校社会捐赠财政配比政策研究[J]. 重庆高教研究, 2018, 6(04): 28-38.

[2] 许长青, 周丽萍. 教育公平与经济增长的关系研究——基于中国1978~2014年数据的经验分析[J]. 经济问题探索, 2017(10): 28-40.

[3] 黄晓瑞, 吴显华. 慈善捐赠的一个政策工具: 税收激励[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2015, 68(04): 28-33.

[4] 陈晓宇, 冯倩倩. 我国高校的捐赠收入及捐赠人行为研究[J]. 北京大学教育评论, 2011, 9(01): 80-93+189.

[5] 张海生, 蔡宗模, 吴朝平, 杨慷慨. 西部高等教育振兴: 问题与对策——“首届西部高教论坛”会议综述[J]. 重庆高教研究, 2018, 6(03): 35-43.

[6] 洪成文, 牛欣欣. 提高“双一流”建设目标实现度: 政策“补丁”的研究视角[J]. 北京教育(高教), 2018(1): 19.

[7] 梁显平, 洪成文. 英国高等教育财政配比捐赠政策的产生、实施效果及启示[J]. 比较教育研究, 2017, 39(4): 69-75.

[8] 常思亮. 美国高校社会捐赠制度的路径依赖分析[J]. 教育与经济, 2010(01): 61-64.