

中外高校社会捐赠比较与政策启示*

周俊 刘辰玥

(浙江工商大学 英贤慈善学院, 浙江 杭州 310018)

摘要: 社会捐赠是高校办学经费的重要来源之一。欧美国家高校的社会捐赠基金规模较大、管理专业、投资收益可观, 在办学中发挥十分重要的作用。我国高校教育基金会在数量上实现了快速增长, 但无论是捐赠基金规模还是投资管理都与欧美国家存在较大差距。中外高校社会捐赠差距的形成是经济发展水平、社会文化、政策环境和管理体制等因素共同作用的结果, 也与我国高校教育基金会发展时间不长有一定关系。要提升我国高校社会捐赠水平, 健全社会支持长效机制, 迫切需要理顺教育基金会与高校的关系、加强对教育基金会的政策支持、建立高校教育基金会评价体系、完善高校教育基金会内部治理、重视高校捐赠基金的保值增值以及积极营造教育捐赠的文化氛围。

关键词: 社会捐赠; 捐赠基金; 政策支持; 管理体制

中图分类号: C93

文献标识码: A

文章编号: 2097-2180 (2024) 03-0063-9

经费如同教育活动的脊柱^[1]。高校办学要耗费大量资金, 因此要有强大的资金支持。随着高等教育大众化的推进和教育成本的不断攀升, 传统的以财政拨款和事业性收入^①为主的高校办学经费来源模式面临极大挑战。2015年《国务院关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案的通知》(国发〔2015〕64号)提出, “高校要不断拓宽筹资渠道, 积极吸引社会捐赠, 扩大社会合作, 健全社会支持长效机制, 多渠道汇聚资源, 增强自我发展能力。”

社会捐赠是许多非营利组织的重要收入来源^[2]。高校社会捐赠是社会捐赠的一种, 指捐赠人为了资助高等教育事业发展, 自愿将其所拥有的部分或者全部财产赠予高校, 由高校处分或者管理使用的行为^[3]。国外高校社会捐赠历史悠久, 英国剑桥大学和牛津大学最早以捐赠基金 (Endowment) 的形式接受社会捐赠, 随后众多高校设立捐赠基金^[4]。我国高校社会捐赠在改革开放后逐步发展, 当前在高等教育事业中发挥着不可忽视的作用, 但是与欧美国家相比还有非常大的发展空间。如何提高社会捐赠水平和有效管理社会捐赠资金, 是高校面临的重要问题。本文先对比中外高校社会捐赠情况, 再分析中外差距及其成因, 最后为我国高校社会捐赠发展提出几点建议。

一 国外高校的社会捐赠与典型案例

北美尤其是美国高校的社会捐赠起步早、发展快, 吸引了全球关注。哈佛大学1636年就开始运作捐赠基金, 距今已有近400年历史。美国高校的社会捐赠通常由校友捐赠、基金会捐赠、非校友的个人捐赠、宗教捐赠以及其他组织的捐赠构成, 其中校友是最主要的捐赠主体^[5]。1983年, USNews美国大学综合排名标准中将校友捐赠率的权重设为5%, 此后校友捐赠率出现在众多高校排

* 收稿日期: 2024-05-22

基金项目: 国家社会科学基金重大项目: 中国特色现代慈善体系建设研究 (23&ZD181)。

作者简介: 周俊 (1977—), 女, 博士, 浙江工商大学英贤慈善学院副院长、教授、博士生导师, 研究方向: 公益慈善、社会组织研究。

刘辰玥 (1993—), 女, 通信作者, 浙江工商大学英贤慈善学院博士研究生, 研究方向: 数字慈善、基金会研究。

① 事业性收入主要包括学生学费和学校师生获得的各类科研经费。

名体系中，进一步促进了美国高校社会捐赠的发展。

（一）北美大学捐赠基金的规模

依据全美高校经营管理者协会（National Association of College and University Business Officers, NACUBO）与美国教师退休基金会2022年联合发布的捐赠基金报告，截至2021财年末，全北美的高校捐赠基金共689家，统计中的678所高校捐赠基金2021财年（截至2022年6月30日）的捐赠基金总资产规模为8070亿美元，平均捐赠规模为12亿美元，规模中值为2.03亿美元，其中84%的总市值由资产超过10亿美元的高校捐赠基金持有^[6]。截至2022年，美国和加拿大地区高校捐赠基金规模排名前10的高校都拥有高达150亿美元以上规模的“捐赠基金池”^[7]。哈佛大学2020—2021年财报的最新数据显示，截至2021年6月30日，哈佛大学合计净资产约为633.8亿美元，较2020财年（501.7亿美元）增长约132.1亿美元。其中尤其值得注意的是，哈佛大学捐赠基金的总规模为531.7亿美元，占净资产总额的83%以上，而同一时期，哈佛大学的年度运营经费开支在50亿美元左右^[8]。

扣除费用后，北美高校捐赠基金2013—2022财年这10年间的平均收益为7.78%^[9]。不同规模的捐赠基金在收益表现上差异较大。就资产配置而言，管理规模较大的高校捐赠基金对于私募股权投资（PE）和创业投资（VC）的参与度较高。Preqin的统计数据表明，2017年美国VC市场出资有限合伙人（LP）中高校捐赠基金占比近10%，位于投资最活跃LP类型的第三名，高校捐赠基金已经成为PE/VC市场最主要的长期机构投资者之一^[10]。

（二）美国高校捐赠基金的投资运营模式

高校捐赠基金管理的重要目标之一是投资，即在保持本金实际价值的同时产生一定的收入^[11]。高校捐赠基金的积累和支出一直受到各界关注^[12]。美国高校捐赠基金的投资管理模式和绩效十分引人注目，当下不少美国高校基金会已具有相当专业的投资管理能力，可媲美专业基金管理公司和投资机构。整体来看，美国高校捐赠基金的投资模式主要有三种：（1）投资公司管理模式。高校成立专门的投资公司全权负责制定和执行投资政策。投资公司附属于大学，但具有独立地位。哈佛大学、斯坦福大学、普林斯顿大学和麻省理工学院等都采取投资管理公司模式。如哈佛大学1974年成立了自己的捐赠基金管理公司——哈佛管理公司（Harvard Management Company），该公司具有独立法人资格，全权负责管理哈佛大学资产，完全按照商业模式从事专业性资产管理和资本市场的投资运作。（2）投资办公室模式。作为学校的下属部门，投资办公室主要负责包括捐赠基金在内的高校资金的投资运作、经营预算和资本支出等工作。如耶鲁大学投资办公室（Yale University Investments Office）负责管理耶鲁大学的捐赠基金和其他金融财产，芝加哥大学、宾夕法尼亚大学和康奈尔大学也都设置了投资办公室。（3）外部专业机构模式。高校聘请专业化的外部投资机构来管理捐赠资产以实现资产增值目的。如康桥汇世（Cambridge Associates）是全美知名的协助非营利机构进行捐赠资产投资的咨询公司^[13]。

（三）典型的一流大学捐赠基金案例

普林斯顿捐赠基金由普林斯顿大学投资公司（Princo）管理。根据2021年数据，过去20年中普林斯顿大学捐赠基金的年均回报率为11.2%。2021年，普林斯顿大学的捐赠基金为377亿美元，根据10%的收益率计算，2022年的捐赠回报约为37.7亿美元，而该校当年的运营预算为18.6亿美元。根据《马尔科姆通讯社》报道，普林斯顿大学已经成为全球第一所不需要外部资金，仅凭目前的捐赠基金运营就能支付所有开支的学校^[14]。

思克莱德大学是英国苏格兰的一所历史悠久的高等学府，近年来尤其以健康、科技等领域的创新研究见长。对于思克莱德大学，社会捐赠是实现其“为世界带来更好的教育、繁荣、健康、公平和安全”使命的重要支撑。该校的校友和发展部（The Alumni & Development Department）统筹社会筹资事宜，该部门由20名员工组成，其中一半专职从事筹资工作，另有4人负责校友工作。该校的专职筹资人通常具备公益慈善行业的工作经历，且通晓商务、法律等领域的知识，专业度较高。

2021年，思克莱德大学市场营销学校友黄春华博士捐资5000万英镑（约合人民币4.2亿元），其中3000万英镑用于打造一座全新的科技和创新大楼，2000万英镑用于创立一所国际商业研究所，设立奖学金和创业奖。这笔捐赠是思克莱德大学历史上接受的最大一笔校友捐赠，也是苏格兰所有大学接受的最大单笔捐赠，以及英国大学历史上接受的最慷慨捐赠之一^[15]。

新加坡管理大学是一所成立仅20余年的年轻高校，但已成为商科专业的国际一流学府，在2022年的QS世界大学商业与管理研究学科的世界排名中位列第36^[16]。虽然是一所公立大学，但新加坡管理大学非常重视社会捐赠，最大程度地利用社会资源办学。在过去3年中，该校接受的慈善捐赠总额高达1.15亿新加坡元（约合人民币5.9亿元）。新加坡管理大学拓展办公室（Office of Advancement）是负责募集社会捐赠的部门，共有24名员工，其中9人组成核心筹资团队，主要职责包含潜在捐赠人识别、劝募、捐赠后管理、捐赠人留存和推动复捐等。新加坡管理大学的筹资团队十分注重收集和宣传捐赠人最为关注的项目成效和影响力。例如该校2021年度的《捐赠总览》（Giving Review）不仅列出了大额捐赠项目的受益人数据（如资助的学生人数、参与活动的师生人数等），还展现了接受捐赠的研究项目过去一年所取得的亮点成果——如新冠疫情对于粮食安全的影响和解决方案。

二 我国高校社会捐赠现状

与欧美国家相比，我国高校基金会发展时间不长，社会捐赠兴起较晚。改革开放后的第一家高校教育基金会——清华大学教育基金会成立于1994年。同年3月，浙江大学联合社会各界成立“浙江大学竺可桢教育基金会”（2004年重新进行登记注册后更名为“浙江大学教育发展基金会”）。其后高校基金会逐渐进入公众视野，在筹募校友和社会资源、助力高等教育发展等方面发挥重要作用^[17]。现阶段，我国高校基金会数量相对稳定、功能逐渐丰富，特别是近几年，社会力量对高校办学的关注度不断提高，大额捐赠相应增多。然而，从整体上看，高校基金会的内部治理还不完善，功能有待增强，高校捐赠基金的规模普遍不大，投资管理相对落后。

（一）我国高校基金会基本情况

我国高校从20世纪90年代中期开始设立教育基金会，2004年《基金会管理条例》颁布后，高校教育基金会获得较快发展。2014年，教育部、财政部和民政部联合发布《关于加强中央部门所属高校教育基金会财务管理的若干意见》（教财〔2014〕3号），从治理结构、财务管理、筹资过程管理、投资行为、捐赠资金使用、信息公开制度等六个方面对基金会财务管理提出指导意见，进一步为基金会健康发展提供了政策支持。

截至2023年4月8日，通过中国社会组织网查询，以“大学教育基金会”“学院教育基金会”“大学教育发展基金会”“学院教育发展基金会”冠名的社会组织共719家（以下统称高校教育基金会）。剔除不符合高校捐赠基金典型特征的基金会（包括大学二级学院或附属机构基金会、校友自发成立的基金会、附属中学和附属小学基金会）后，各级各类高校基金会共623家。

我国高校教育基金会的功能主要定位于支持教学与研究设施的改善、资助教学研究、科学与技术研究项目及著作出版、邀请或者聘任国际知名学者来华讲学及任教、设立奖学金、助学金及奖教金等方面。比如浙江大学教育基金会在《章程》中将业务范围规定为：“（一）支持浙江大学教学和科研设施建设；（二）支持浙江大学人才引进，包括聘请世界知名学者来校讲学等；（三）按照相关规定，资助优秀教师和在校学生出国（境）交流及召开国际学术会议；（四）设立奖教金、奖学金，资助在校贫困学生；（五）支持与学校教育事业及其他社会公益事业相关的项目。”^[18]

高校教育基金会普遍重视规范管理和绩效提升。部分基金会在中国社会组织等级评估中表现良好。比如清华大学教育基金会、浙江大学教育基金会等已经两次被民政部授予“中国社会组织评估等级5A”荣誉^[19-20]。不少高校教育基金会在信息公开和透明度方面表现优异，比如南京大学教育

发展基金会在中基透明指数 FTI2022 榜单中以满分 100 分的成绩并列全国高校基金会第一名，这是该基金会连续获评满分的第 9 次^[21]。

（二）我国高校捐赠基金的规模

据相关数据和排名，截至 2018 年底，我国高校教育基金累计规模超过 5 亿元的仅 15 家，虽然近几年高校捐赠较为活跃，但单年捐赠在 1 亿元以上的高校仅有 48 家^[22]。2016—2020 年，我国高校接收社会捐赠总收入排名前三的是清华大学（140.21 亿元）、北京大学（40.76 亿元）和浙江大学（35.64 亿元），跻身“10 亿俱乐部”的高校还有北京师范大学（18.38 亿元）、中山大学（14.85 亿元）、复旦大学（14.61 亿元）和上海交通大学（13.60 亿元）^[23]。

社会捐赠占预算收入的比例是衡量高校捐赠基金能力的重要指标。当前我国大学的社会捐赠占预算收入的比例低于 1%，大约为 0.5%—0.7%（普林斯顿大学的比例约为 60%）^[24]。清华大学是社会捐赠收入最多的高校，捐赠基金对学校年度预算的资金贡献率接近 10%。可以说，不论是从筹资规模还是从预算占比看，我国高校捐赠基金与美国相比较都还有非常大的发展空间。

（三）我国高校大额捐赠情况

大额捐赠是高校社会捐赠中备受关注的內容。《2021 中国高校基金会大额捐赠观察报告》将大额捐赠界定为总额等于或大于 1000 万元人民币的单笔项目捐赠^[25]。最新统计数据显示，2021 年高校大额捐赠总体保持稳健增长。全年统计共有 254 笔大额捐赠，为 2015 年以来的新高，相较 2020 年增长了 41%；到账总额 86.04 亿元，仅次于 2020 年的 106.49 亿元^[26]。据《中国慈善发展报告（2022）》，2021 年全国社会捐赠总量约为 1450 亿元，较 2020 年下降 5.48%^[27]，这意味着在整体慈善资源增速收窄的背景下，捐赠人对于高等教育的关注与投入依然高涨。

据 2021 年统计数据，来自校友的大额捐赠有 99 笔，在总项目数中占比 39%，显著高于 2020 年的 28%。华东地区高校大额捐赠大幅增长，2021 年接收了全国 40% 的大额捐赠项目和约一半的到账总额，并首次超越华北地区，成为大额捐赠年度最热地。这其中包括曾毓群向母校上海交通大学捐赠的 200 万股宁德时代股票，厦门大学 100 周年校庆收到的近 20 笔大额捐赠等。华东高校 2021 年新发起的大额捐赠项目中校友捐赠的占比超过 50%。

在“双一流”学科建设的政策背景下，2021 年“学科建设”类大额捐赠项目大幅增长。在披露用途的项目中，近一半（48%）将学科建设列入用途，相较于 2020 年高出近 10 个百分点。在具体学科选择上，医学依然是最受大额捐赠青睐的学科，在 2021 年共有 13 个项目支持；在医学之外，材料、化学、生物等理工类学科近年来亦收到越来越多大额捐赠项目的支持。

然而，在捐赠管理上，在统计到的 254 笔大额捐赠中仅有 7% 的大额捐赠项目注明包含“留本永续”的部分，仅有 4% 的大额捐赠项目成立了专项基金、10% 的项目接受了专项审计。在信息披露方面，仅有 5% 的项目在年报、学校/基金会网站、专题网页 3 个途径上均有披露。

三 中外高校社会捐赠差距及其成因

（一）中外高校社会捐赠的差距

我国高校教育基金会近年来数量增长较快、功能日益凸显，但是与欧美国家相比，在获取社会捐赠和捐赠基金管理方面仍然存在明显不足。

在捐赠基金规模上，如前文所述，2021 年末全北美的高校捐赠基金规模的中值为 2.03 亿美元，而我国近年来单年捐赠在 1 亿元以上的高校仅 48 家。从单个高校看，截至 2018 年，美国捐赠基金规模超过 250 亿美元的大学有哈佛大学、得克萨斯大学、耶鲁大学、斯坦福大学和普林斯顿大学^[28]。最新数据显示，2021 年普林斯顿大学的捐赠基金已经达到 377 亿美元。而同一年，我国高校教育基金累计规模超过 5 亿元的仅 15 家。截至 2019 年，排名首位的清华大学教育基金会社会捐赠收入总额为 123.09 亿元，位居第二、三、四位的北京大学、汕头大学、浙江大学的捐赠收

入总额分别为 91.49 亿元、49.61 亿元和 47.5 亿元^[29]，与美国一流大学的差距较大。

从捐赠基金投资管理看，我国高校基金会成立时间不长，缺乏基金投资经验，也无专业人员支撑，因而主要强调资金安全，在投资方式上多数以存入银行获得利息和购买国债之类的稳健投资为主，很少进行分散风险的组合投资。清华大学教育基金会成立 7 年后才开始尝试风险投资，通过自己控股的“启迪创投”进行投资。但迄今为止，清华大学教育基金会还没有设立专门的基金投资管理部门，主要通过项目管理部和资金运作部来运作捐赠基金。相比较而言，国外高校基金会历史悠久，在长期发展中形成了十分专业的组织架构，有能力招聘专业投资人员。比如在耶鲁大学任职 24 年的首席投资官大卫·斯文森曾在华尔街任职；哈佛大学在 1974 年成立哈佛管理公司后同样从华尔街找寻明星投资人、基金经理等进行基金管理。

从捐赠基金投资情况来看，截至 2018 年，对于哈佛、耶鲁来说，VC 的配置比例一般为 15%—20%，如果以 18% 的中位数计算，哈佛可配置 VC 领域的资金量为 68.94 亿美元、耶鲁可配置的为 52.92 亿美元^[30]。《清华大学教育基金会 2018 年度审计报告》显示，截至 2018 年 12 月 31 日，该基金会总资产 83.67 亿元，其中流动资产接近 33.88 亿元、长期股权投资 49.31 亿元^[31]，这个金额相当于哈佛、耶鲁的十分之一左右。目前我国高校教育基金会大多数规模很小，处于资金积累阶段，除了清华、北大等高校以外，很少有敢于进行风险投资的基金会，而缺乏多样的投资方式极大地限制了大多数高校教育基金会的发展。

（二）中外高校社会捐赠差距的多重原因分析

社会捐赠对高校发展的意义近年来受到高度重视，高校教育基金会也抓住机遇并获得了长足发展，但是与欧美国家相比还存在明显差距。除我国高校教育基金会成立时间不长、管理经验欠缺这一众所周知的原因外，我们还可以从经济发展水平、社会文化、政策环境和管理体制等不同层面进一步理解中外差距的成因。

1. 经济发展水平差异

经济发展水平不同是中外高校社会捐赠规模产生差异的基础性原因。欧美国家高校捐赠基金规模通常较大，这在一定程度上是由其较高的经济发展水平决定的。美国高校社会捐赠的规模可观，离不开美国长期位于世界前列的经济支撑。从我国高校基金会的发展情况来看，在 2021 年高校教育基金会的数量和净资产排名中，江苏、北京、浙江、上海和广东位居全国前五，同年城镇人均收入排名前五的也是这五个省市，这在一定程度上证明了经济发展水平与高校教育基金会发展之间的强关联性。

经济因素对高校教育基金会发展的影响可以从三个方面加以解读：一是经济发达地区存在更多具有捐赠能力的主体；二是人们在物质生活得到满足的前提下有更高层次的追求，更倾向于采取利他主义行为，教育捐赠是最常见的捐赠选择；三是经济发达地区对高层次人才的需求大，相关人士因此更加重视大学发展，也具有更强的捐赠意向。

虽然发达的经济环境为高校教育基金会发展创造了条件，但经济发展水平只是教育捐赠的必要而非充分条件，部分经济条件较好的地方的高校教育基金会并没有优秀表现。

2. 社会文化差异

捐赠行为根植于社会文化，不同的社会文化环境会造就不同形式的社会活动^[32]。社会文化差异对高校社会捐赠的影响可以从两个方面理解：一是传统慈善文化的影响。英美等国家具有深厚的宗教捐赠传统。基督教的“博爱”“爱人如己”思想和赎罪观，促使基督教徒们不断积德行善^[33]，并且不吝啬于帮助身边的人。中国慈善文化主要以儒家思想为根基，行善积德的伦理次序是从家到社会，具有“施由亲始”的特征^[34]，社会公益事业捐赠的精神有所欠缺。

二是社会价值观的影响。欧美国家的核心价值观是个人主义，崇尚自我奋斗，对继承家族财产不以为然，认为遗产会助长子女坐享其成、不思进取的思想，会使他们失去属于自身的成功或失败的经历，这为高校社会捐赠提供了良好的大众基础^[35]。而中国从古至今奉行家文化，以集体主义

为核心价值理念,个体对家庭和家族有较强的依附性,家族财富通常被直接分配给家族成员,用于捐赠的份额相对有限。

3. 政策环境差异

法律法规是激励高校教育基金会高速发展的重要保障^[36]。对比中外社会捐赠情况可以看到高校办学模式、税收政策和捐赠配比政策对高校社会捐赠有明显影响。

首先,办学模式影响高校社会捐赠。欧美国家中存在数量众多的私立大学,它们的办学经费主要来源于校友捐赠、学费、赞助和其他筹款活动。美国高校捐赠基金规模排名前五的大学都是著名的私立大学。私立大学不依赖政府财政资金,在办学经费方面面临压力,这促使它们积极寻找社会捐赠资源,相关的制度和管理体系都发展得更加成熟。

我国高校以公立大学为主,主要依靠政府拨款办学^[37],因此获取社会资源的积极性不高。而民办高校近些年虽然有所发展,但办学历史短、规模小、社会影响力有限,很难在获取社会捐赠上有所作为。

其次,捐赠税收政策影响高校社会捐赠。英美等国家的捐赠免税法、高额遗产税法、免税监督法和个人所得税法等制度安排为高校社会捐赠系统运行提供了保障^[38]。比如美国高校捐赠基金在《2017年减税与就业法》生效之前享受免税资格,在该法生效之后政府才对少数捐赠基金规模较大的非营利性私立高等院校的投资收益进行征税(拥有500名以上付费学生、平均每位学生拥有大于50万美元捐赠基金份额的私立院校/大学,将为其投资收入向联邦政府缴纳1.4%的税)。再如美国遗产税的起征点是67.5万美元,联邦政府对67.5万美元至300万美元之间的遗产按37.5%的税率征税,对超过300万美元部分的遗产的税率高达55%^[39]。但是,如果将遗产捐赠给教育机构则可不受限制地免除遗产税^[40]。遗产税政策有效地激励了富人的捐赠行为。

我国对民间非营利组织的税收优惠力度一直比较有限。根据2009年发布的《关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》(财税〔2009〕122号),不征税收入和免税收入孳生的银行存款利息收入可以免税,但非营利组织依法进行的财产保值、增值投资收益须上缴25%的企业所得税。这就意味着对高校教育基金会来说,存款的收益可能比投资的收益还要高,这无疑会抑制其投资的积极性。

最后,捐赠配比政策影响高校社会捐赠。捐赠配比是政府激励教育捐赠的重要方式之一。美国联邦政府的高等教育捐赠《配套资金法规》为社会捐赠创造了激励性的政策环境。如在“佛罗里达/爱里克科特里斯重点设备推动拨款计划”中,政府向校园学术设备捐赠者承诺配套计划的一半资金,在此活动中受政府配套政策影响,部分开明公司为了鼓动员工捐赠,为员工提供配套资金^[41]。政府配套资金是以“四两”拨“千金”,可贵的是政府把“四两”理解为政府与捐赠者为高校合作投资,共同构建大学教育的“社会资本”^[35]。

我国政府近年来开始重视通过捐赠配比的方式激励高校教育基金会主动获取社会捐赠。2018年,《中央高校捐赠配比专项资金管理办法》(财科教〔2018〕129号)发布。随后一些地方性政策出台,如浙江省财政厅和浙江省教育厅于2019年联合发布《关于印发省属高校捐赠收入财政配比资金管理办法的通知》。然而,根据捐赠配比政策文件,配比比例通常依据捐赠收入规模变化及财力状况等因素决定,这对基金会来说实际上意味着某种不确定性,其激励功能也相对有限。

4. 管理体制差异

由于机构身份明确、制度健全,欧美国家的高校基金会在捐赠筹措与管理、投资与经营等方面都取得了非常突出的成效^[39]。例如美国的加州大学系统建立于1868年,是全美最好的高等教育体系。加州大学系统非常重视捐赠工作,建立了负责基金筹措、管理和经营运作的独立机构并制定了相应的管理规章。在捐赠基金的投资方面,校董会内设投资委员会,负责制定基金运作中的管理、投资、风险支出等宏观指导政策。

我国高校教育基金会虽然在法律上是独立法人,但是按照《关于加强中央部门所属高校教育基

基金会财务管理的若干意见》(教财〔2014〕3号)的规定,基金会在业务上要接受高校的指导,在财务上要接受高校的监督,仍然在高校的行政管理范畴之内,不具备完全的组织独立性^[36]。在实践中,许多高校教育基金会的工作人员是高校事业编制人员,领取事业编制人员的工资,缺乏向社会获得资源的动力和专业能力。

四 我国高校社会捐赠的发展方向

中外高校办学实践证明,筹资渠道多元化、社会捐赠常态化和制度化是实现高校可持续发展的必然选择^[42]。要提高我国高校的社会捐赠水平,推进高校教育基金会和捐赠基金的管理改革,就要加快解决好以下问题:

一是理顺教育基金会与高校的关系。虽然教育基金会由高校设立,服务于高校发展,但是教育基金会是独立法人,一旦取得法人身份后应根据《章程》自主运作。这不等于说教育基金会要脱离高校管理,而是说高校应该向教育基金会放权,使其能够根据基金会的基本逻辑运作,而不受高校行政体制的束缚。具体来说,教育基金会在人事、财务和项目等方面应符合国家关于民间非营利组织的政策规定。比如基金会应建立区别于事业编制的人事管理制度,招聘更具专业性的工作人员,以及为工作人员建立具有市场竞争力的激励机制;再如基金会应建立独立的财务管理制度,使捐赠资金管理能够在符合相关政策规定的前提下满足捐赠人对项目实施的要求,能够建立符合市场要求的投资方案以实现资产保值增值的目的。

二是加强对教育基金会的政策支持。健全社会支持长效机制已经是我国高校办学的重要方针之一。在这一方针的指导下,政府需要不断完善相关政策,其中尤为重要的一项是税收优惠政策和捐赠配比政策。在税收优惠政策方面,政府需要着重考虑高校教育基金会投资收益的税收问题,可以借鉴美国的做法,只针对捐赠基金规模较大的非营利性私立高校的投资收益征税,并且制定合理的征税比例;对捐赠基金规模较小的非营利性高校宜采取保护和鼓励政策,而对公立高校捐赠基金投资收益是否应该征税则需要各方共同深入探讨的问题。在捐赠配比方面,政策需要明确配比比例,并且依据不同的捐赠规模对配比比例进行差异化规定,以激励更多的中小规模社会捐赠进入高校。

三是建立高校教育基金会评价体系。确立科学合理的治理能力评价标准,有利于引导高校教育基金会健康和可持续发展。我国高校教育基金会当前参与的评价主要有民政部门开展的社会组织等级评估和中国基金会网开展的透明指数评价,前者无法体现高校教育基金会的特殊性,后者只是单项评价,难以全面反映基金会整体情况。要发挥高校基金会专业治理功能、促进高校社会捐赠增长和捐赠基金保值增值,亟须建构一套包含社会捐赠和捐赠基金投资收益等指标在内的系统性的评价指标体系,由具有权威性的政府部门或行业机构对基金会开展评估,并且将评估结果纳入高校评估体系。

四是完善高校教育基金会内部治理。一是要建立健全高校教育基金会法人治理结构,包括但不限于组建专业而高效的理事会,发挥理事会在基金会决策和拓展社会资源中的作用;设立专业而有力的监事或监事会,通过建立完善的监督机制来提高基金会的透明度和问责性,从而提升基金会的社会公信力。二是要加强激励制度建设。政府需要适当放宽工作人员工资福利和行政办公支出在基金会当年总支出中的比例(目前根据2004年《基金会管理条例》第二十九条规定,基金会工作人员工资福利和行政办公支出不得超过当年总支出的10%)。而高校教育基金会则应提供具有市场竞争力的薪酬待遇和培训晋升等机会,以激励工作人员投入基金会事业。三是要提高捐赠基金保值增值投资能力。通过聘任专业人士、设立专门机构、聘请专业公司管理等方式保障教育基金会运作的专业基础,提升基金会在筹款、项目管理、投资和捐赠人服务等方面的专业能力。

五是重视高校捐赠基金的保值增值。在我国高校捐赠基金快速发展的形势下需要高度重视基金投资的意义。对政府来说,需要为高校捐赠基金投资提供政策支撑,特别是在税收政策方面应有更

为周全的设计,比如对一定规模以上的捐赠基金的投资收益征税并且降低税收比例。对高校来说,迫切需要转变认识,在承认教育基金会管理自主权的基础上积极借鉴国外捐赠基金投资管理的先进经验,在条件允许的情况下聘请专业人士制定投资目标和投资策略,或者成立专门的投资办公室或投资公司,或者委托专业机构进行投资管理。

六是积极营造教育捐赠的文化氛围。受社会文化和价值观等因素的影响,我国社会各界对教育捐赠的认识还比较有限,参与捐赠的主体还不多。当前特别需要在宣扬现代慈善文化、营造教育捐赠氛围上下功夫。一方面要加大对现代慈善文化的宣传,引导更多人挣脱“家文化”思想束缚,在更大范围中参与教育等公益事业;另一方面要加强现代慈善教育,比如在中小学课程中增加慈善实践学分要求,在高校通识课程中设置慈善导论课程等。

【参考文献】

- [1] 范先佐. 筹资兴教:教育投资体制改革的理论与实践问题研究 [M]. 武汉:华中师范大学出版社,1999:1.
- [2] HOLEMS J. Prestige, Charitable Deductions and Other Determinants of Alumni Giving: Evidence from a Highly Selective Liberal Arts College [J]. *Economics of Education Review*, 2009, 28 (1): 18-28.
- [3] 钱晓田. 高校社会捐赠的动力机制与策略选择 [J]. *江苏社会科学*, 2019 (3): 111-115.
- [4] CHAMBERS D, DIMSON E, KAFFE C. Seventy-five Years of Investing for Future Generations [J]. *Financial Analysts Journal*, 2020, 76 (4): 5-21.
- [5] 李祖祥,潘霞. 中美高等教育捐赠结构及途径之比较 [J]. *黑龙江高教研究*, 2013 (3): 5-8.
- [6] NACUBO-TIAA. Results from the 2022 NACUBO-TIAA Study of Endowments [EB/OL]. (2023-02-17) [2023-05-06]. <https://www.nacubo.org/Research/2023/Public-NCSE-Tables>.
- [7] NACUBO-TIAA. Number of U. S. Institutional Respondents to the 2022 NTSE, and Respondents' Total Endowment Market Values, by Endowment Size and Institution Type [EB/OL]. (2023-02-17) [2023-05-06]. <https://www.nacubo.org/Research/2023/Public-NCSE-Tables>.
- [8] HARVARD UNIVERSITY. 2021-2022 Annual Financial Report [EB/OL]. (2022-10-01) [2023-05-06]. <https://finance.harvard.edu/annual-report>.
- [9] NACUBO-TIAA. Average and Median Annual Net Investment Returns for U. S. College and University Endowments and Affiliated Foundations, FY22 to FY13 [EB/OL]. (2023-02-17) [2023-05-06]. <https://www.nacubo.org/Research/2023/Public-NCSE-Tables>.
- [10] 付浩. 募资难的破冰之道:如何找捐赠基金募资 [EB/OL]. (2020-07-22) [2023-05-06]. <https://mp.weixin.qq.com/s/dy1q5kt9wNkGFVrJYcehTw>.
- [11] GAO X, GU Z, WANG Z. A Choice Model of University Endowments Governance [J]. *The BE Journal of Theoretical Economics*, 2020, 21 (1): 269-285.
- [12] QU H. Endowment for a Rainy Day? An Empirical Analysis of Endowment Spending by Operating Public Charities [J]. *Nonprofit Management and Leadership*, 2020, 31 (3): 571-594.
- [13] 机构投资者评论. 美国一流大学捐赠基金资产配置全景报告(上篇) [EB/OL]. (2020-05-29) [2023-05-10]. <https://mp.weixin.qq.com/s/DLNacNdQ-sDzfsgWLxgUSQ>.
- [14] 陈劲松. 全球第一所财务自由的大学诞生了 [EB/OL]. (2023-03-07) [2023-05-10]. <https://finance.sina.com.cn/jjxw/2023-03-07/doc-imykaiyt0521556.shtml>.
- [15] 李迪斌与美国柏嘉集团共话中国仿制药国际化 [EB/OL]. (2023-02-17) [2023-05-10]. <https://www.163.com/dy/article/HTPIKE01053857J4.html>.
- [16] QSCHINA. 2022年QS世界大学学科排名:商业与管理研究2022 [EB/OL]. (2023-01-01) [2023-05-10]. <https://www.qschina.cn/university-rankings/university-subject-rankings/2022/business-management-studies>.
- [17] 致诚社会组织. 中国高校基金会发展现状(数据) [EB/OL]. (2017-05-26) [2023-05-10]. <https://mp.weixin.qq.com/s/lyBR5vhxCmLKKpwDuCj0bw>.
- [18] 浙江大学教育基金会. 浙江大学教育基金会章程 [EB/OL]. (2022-02-22) [2023-05-10]. <http://www.zu-ef.zju.edu.cn/index.php/webSite/webColumn/index/38.html>.

- [19] 清华大学教育基金会. 基金会介绍 [EB/OL]. (2021-12-31) [2023-05-10]. <https://www.tuef.tsinghua.edu.cn/xxgk/jbxx.htm>.
- [20] 浙江大学教育基金会. 浙江大学教育基金会再次获评全国性 5A 级社会组织 [EB/OL]. (2021-03-06) [2023-05-10]. <http://www.zuef.zju.edu.cn/index.php/webSite/webColumn/showarticle/4879.html>.
- [21] 强银萍. 我校基金会连续九年“中基透明指数 FTI”获满分 [EB/OL]. (2023-01-03) [2023-05-10]. <https://njuedf.nju.edu.cn/2d/3e/c4481a601406/page.htm>.
- [22] 机构投资者评论. 美国一流大学捐赠基金资产配置全景报告 (下篇) [EB/OL]. (2020-06-20) [2023-05-11]. <https://mp.weixin.qq.com/s/Dd1zUbA-4W6qkgZYIf7Waw>.
- [23] 2022 中国高校捐赠收入 100 强出炉 [EB/OL]. (2022-08-23) [2023-05-11]. <https://mp.weixin.qq.com/s/CrvjyD-dL-Q07nrN4gLSUg>.
- [24] 贺蓓. 高校捐赠收入哪家多? [EB/OL]. (2019-05-25) [2023-05-11]. <https://static.nfapp.southcn.com/content/201905/25/c2261430.html>.
- [25] 王勇. 《2021 高校基金会大额捐赠观察报告》发布, 78 家高校基金会 6 年接收千万级捐赠 303.6 亿元 [EB/OL]. (2022-02-17) [2023-05-11]. <http://www.gongyishibao.com/html/yanjiubaogao/2022/02/20289.html>.
- [26] 2022 中国高校基金会大额捐赠观察报告在北京发布 [EB/OL]. (2023-05-16) [2023-05-11]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1766022828003715735&wfr=spider&for=pc>.
- [27] 舒迪. 《慈善蓝皮书: 中国慈善发展报告 (2022)》在京发布 [EB/OL]. (2022-10-28) [2023-05-11]. <http://www.rmzxb.com.cn/c/2022-10-28/3230991.shtml>.
- [28] NACUBO-TIAA. All U. S. and Canadian NTSE Participating Institutions Listed by Fiscal Year 2018 Endowment Market Value, and Percentage Change in Market Value from FY17 to FY18 [EB/OL]. (2023-02-17) [2023-05-11]. <https://www.nacubo.org/Research/2023/Public-NCSE-Tables>.
- [29] 2019 中国大学社会捐赠排名: 清华大学 123 亿第一 [EB/OL]. (2018-12-24) [2023-05-11]. <http://edu.sina.com.cn/gaokao/2018-12-24/doc-ihqhqcir9749348.shtml>.
- [30] IT 桔子, 文飞翔. 作为 LP 的清华教育基金会, 近年来已投资 27 家 VC/PE, 总额超 20 亿元 [EB/OL]. (2019-05-18) [2023-05-11]. <https://www.jiemian.com/article/3138774.html>.
- [31] 清华大学教育基金会. 清华大学教育基金会 2018 年度审计报告 [EB/OL]. (2019-02-27) [2023-05-11]. <https://www.tuef.tsinghua.edu.cn/xxgk/ndsjpg.htm>.
- [32] 闫虹. 美国高等教育捐赠的文化因素探析 [J]. 辽宁教育行政学院学报, 2007 (5): 55-56.
- [33] 郭志娟. 中西方慈善文化差异研究 [J]. 经济研究导刊, 2019 (7): 192-193.
- [34] 周秋光, 李华文. 中国慈善的传统与现代转型 [J]. 思想战线, 2020 (2): 61-74.
- [35] 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 (1): 61-64.
- [36] 苏隆中, 刘宇阳. 我国高校教育基金会发展问题与对策 [J]. 高教探索, 2016 (8): 37-41.
- [37] 王顶明. 我国高校办学经费来源分析与思考——基于资源依赖理论 [J]. 中国人民大学教育学报, 2012 (3): 34-43.
- [38] 张继华. 美国大学社会捐赠良性生态系统形成及特征 [J]. 比较教育研究, 2014 (12): 32-37.
- [39] 张云. 美国加州大学系统捐赠基金运作实践及启示 [J]. 比较教育研究, 2004 (6): 46-51.
- [40] 孟东军, 陈礼珍, 张美凤. 中美大学教育捐赠管理比较研究 [J]. 中国高教研究, 2005 (7): 53-55.
- [41] 艾德勒. 通行规则: 美国慈善法指南 [M]. 金锦萍, 朱卫国, 周虹, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 2007: 2-3.
- [42] 孙慧玲, 李永宁. 提升我国高校捐赠基金运作能力的几点思考 [J]. 教育财会研究, 2014 (2): 32-35.

(下转第 83 页)

Junction Integration: The Mechanism for Effective Supervision by the Dispatched Discipline Inspection and Supervision Offices

YUAN Zhiguo¹, NI Xing²

(1. School of Politics and Public Administration, South China Normal University, Guangzhou 510631, China;

2. Academy of Discipline Inspection and Supervision, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: Dispatched Discipline Inspection and Supervision Offices are an important part of the Chinese Communist Party's internal supervision system. Firstly, based on the analytical framework of "junction integration", these offices can be viewed as junctions connecting the discipline inspection and supervision authorities and the resident institutions. This junction serves two main purposes: first, as a link between rigid authority and local realities, it facilitates the sinking of superior authority and the identity recognition of the resident institutions; second, it acts as a conduit for feedback and signal transmission, addressing issues of information asymmetry and reverse information asymmetry. Secondly, there are three dilemmas for effective supervision by the dispatched Discipline Inspection Offices, which are caused by the problems from political authority and autonomy of the resident place, the paradox of precise standardization and content ambiguity, and the special organizational form of discipline inspection and supervision. Finally, through mechanisms such as authority aggregation, precise discovery, and task integration, the dispatched offices achieve effective supervision, which includes empowerment of the supervision subjects and supervision means, full coverage of supervision objects, relevance in supervision content, completeness in supervision methods, and the nesting of supervision forms.

Keywords: discipline inspection and supervision; dispatched offices; junction integration; effective supervision

(上接第 71 页)

Comparison of Social Donations in Chinese and Foreign Universities and Its Policy Implications

ZHOU Jun, LIU Chenyue

(YingXian School of Philanthropy, Zhejiang Gongshang University, Hangzhou 310018, China)

Abstract: Social donations are an important source of funding for universities. The social endowment funds of European and American universities are large, professionally managed and have considerable investment returns, playing a very significant role in running schools. In contrast, while the number of educational foundations in Chinese universities has rapidly increased, both the scale of endowment funds and investment management still lag behind those of their Western counterparts. The aforementioned disparity is the result of a combination of factors such as economic development levels, social culture, policy environment, and management systems, as well as the relatively short history of educational foundations in China. To enhance the level of social donations to Chinese universities, it is imperative to establish a long-term mechanism for social support. This includes clarifying the relationship between educational foundations and universities, strengthening policy support for educational foundations, establishing an evaluation system for university educational foundations, improving the internal governance of these foundations, emphasizing the preservation and appreciation of endowment funds, and actively fostering a cultural atmosphere for educational donations.

Keywords: social donations; donation funds; policy support; management system