

doi:10.3969/j.issn.1672-4348.2021.02.005

乡村公共基础设施慈善融资治理体制构建研究

李小兰, 庄妙玲

(福建工程学院 管理学院, 福建 福州 350118)

摘要: 目前我国乡村公共基础设施建设慈善融资治理中普遍存在资金信息不透明、资金分配不均衡、资金效益不充分等问题, 原因主要在于缺乏有效的激励引导、信息沟通、资金分配和监督管理等机制。可借鉴慈善项目制模式和彩票计划模式, 构建一个包括地方政府、慈善组织、捐赠者、受赠者等主体在内的多元治理体制, 通过重视激励、监管与投资, 加强制度与文化建设, 不断规范慈善融资治理秩序, 推动乡村公共基础设施建设。

关键词: 乡村公共基础设施; 慈善融资捐赠; 多元治理

中图分类号: F275

文献标志码: A

文章编号: 1672-4348(2021)02-0126-07

Research on the governance system of charity financing for rural public infrastructure

LI Xiaolan, ZHUANG Miaoling

(School of Management, Fujian University of Technology, Fuzhou 350118, China)

Abstract: There are some problems in the governance of charity financing of rural public infrastructure construction, such as the lack of transparency of fund information, the unbalanced distribution of funds and the insufficient benefit of funds, etc. The main reason lies in the lack of efficiency in the incentive and guidance mechanism, the information communication mechanism, the fund allocation mechanism and the supervision and management mechanism. Based on the model of the charity project system and the lottery plan, it is proposed to construct a pluralistic co-governance system including the local government, charity organizations, donors, donees and so on. The construction of rural public infrastructure can be promoted by attaching importance to the incentive, supervision and investment system, strengthening the construction of system and culture, and constantly standardizing the governance order of charity financing.

Keywords: rural public infrastructure; charity financing; pluralistic co-governance

乡村需要投建的公共基础设施众多, 所需资金量十分巨大。由于地方财力有限, 尤其是村级财政能力普遍较为薄弱, 不同乡村之间公共基础设施建设的进度、效果等参差不齐, 有的更是因为资金匮乏而难以推进。相关研究指出, 拓展融资渠道是加快推进农村公共基础设施建设的关键^[1]; 其中, 推动乡村慈善事业发展, 越早对公益慈善制度进行安排, 就越利于乡村的平衡可持续发展^[2]。可见, 在基层政权悬浮化且能力有限的

情况下, 亟需民间慈善力量填补不足, 推动公共基础设施建设, 加快补齐乡村发展短板。^[3] 作为经济发展和社会建设的一个重要助推力量, 慈善融资可以为乡村公共基础设施建设提供重要补充。为了进一步规范乡村公共基础设施建设的慈善融资行为, 推动乡村慈善融资效用实现最大化, 亟需构建一个科学合宜的慈善融资治理体制, 以保障乡村公共基础设施有序建设。

收稿日期: 2020-09-18
基金项目: 福建省社会科学规划马工程项目(FJ2018MGCA023); 福建工程学院科研启动基金项目(GY-S16084)
第一作者简介: 李小兰(1983 —), 女, 福建厦门人, 副教授, 博士, 研究方向: 社会保障与经济管理。

一、慈善融资是乡村公共基础设施融资的重要渠道

(一) 慈善融资的内涵

根据2015年至2019年中国慈善联合会发布的《中国慈善捐助报告》,我国慈善捐赠稳步增长,2019年共接收境内外款物捐赠1 701.44亿元人民币,其中内地接收款物捐赠共计1 509.44亿元,同比增长4.88%,如图1所示;同时,内地慈善捐赠以现金为主,自2018年起突破千亿元,2019年再创历史新高,总量达1 044.49亿元,同比增长3.64%,占当年内地慈善捐赠总量的69.20%。慈善捐赠所得款物将通过各种制度化形式进行资源和财富的再分配,这不仅能帮助弱势群体解决困难、改善生活,而且可以对公益性组织或公益性建设项目进行融资支持,促进公益事业发展。

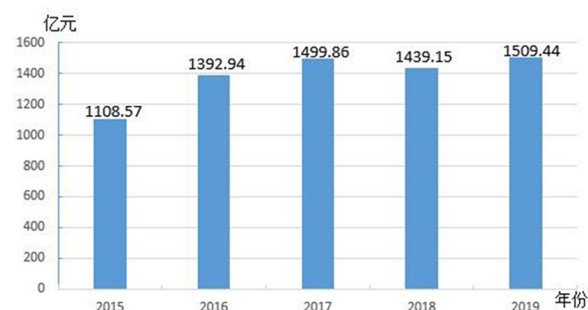


图1 2015—2019年中国内地慈善捐赠情况

Fig.1 Charitable donations in Mainland China, 2015 — 2019

慈善融资是西方发达国家许多非盈利性机构或单位的重要融资渠道之一。^[4]慈善融资是指组织或个人基于公益慈善的目的,无偿提供资金或资源,以促使公益事业发展或特定项目建设顺利实施。根据融资形式划分,可分为现金捐赠、不动产或有形资产捐赠、有价证券捐赠等;根据资金使用是否受限划分,可以分为无限制慈善融资、永久限制慈善融资和部分限制慈善融资;根据捐赠方式划分,可分为直接慈善融资和间接慈善融资。必须指出的是,慈善融资是慈善捐赠者出于社会公益目的之自愿、无偿的投融资行为,政府无须承担偿还责任,亦无须转让项目建设收益。

(二) 慈善融资在乡村公共基础设施融资中的地位与作用

以融资资金的来源进行划分,乡村公共基础

设施建设融资主要包括财政融资、市场融资和慈善融资。按照传统的做法,乡村公共基础设施建设主要通过乡村自筹自建,或是所在镇或县给予一定财政支持。但是在乡村振兴战略实施过程中,乡村需要建设和完善的公共基础设施数量众多,所需筹措的资金数额巨大,仅仅依靠财政性资金无法满足建设需求,亟需拓展融资渠道,吸纳更多的市场性和社会性资金。一般来说,市场资金参与其中,无论是直接投资抑或是以PPP或公益债券等形式参与,都需要或多或少的利润回报,有时可能会因为市场化程度过深而引发社会公众对项目公益性的质疑,因此慈善融资日益受到重视,逐渐成为公共基础设施建设融资的一个重要渠道。首先,它能够有效链接外部的社会资源,为乡村公共基础设施建设提供财力补充。鉴于公共财政投入的有限性以及市场资本的逐利性,公益性的慈善资金将为乡村公共基础设施建设提供有力的资金补充,不仅可以汇聚外部社会资源,而且能够减轻地方财政压力和债务负担,并有效避免项目市场化程度过高的问题。其次,它能够拓宽乡村振兴思路,积极赋能乡村整体建设与发展。通过在公共基础设施建设领域引入慈善资金,不仅能够有效改善乡村交通、教育、体育、卫生、养老等设施的状况,而且可以拓宽乡村发展思路,以慈善融资理念带动乡村其他领域的建设与发展。最后,它能够引入市场和社会力量,推动乡村治理体系改革和治理能力提升,将政府、市场资本、社会组织等紧密地关联在一起,形成一个具备多元协同治理特征的项目建设联合体。这可以突破传统政府一元治理的低效率局限,对乡村其他领域的治理具有良好的示范效应,有利于推动乡村治理体系改革和治理能力提升。

二、乡村公共基础设施慈善融资治理个案研究

福建是我国的慈善大省,乐善好施是福建精神的核心之一。近年来,福建涌现出许多全国闻名的慈善人物、慈善组织和慈善爱心企业,慈善事业发展水平位居全国前列。2019年,共有21位闽商入围《福布斯》中国慈善榜,数量占比超过五分之一。在第五届“中国城市公益慈善指数”评选中,在综合指数得分前100位的城市里,福建有5个,占比位列全国第五;在第十届“中华慈善奖”

评选中,福建共有 7 个企业、个人或项目获奖,获奖数量位列全国第三。惠安县是泉州沿海经济强县,集体经济雄厚,乡贤数量多,乡土情结强烈。当地乡贤一直热心致力于家乡慈善事业,社会慈善捐赠氛围浓厚。近年来,在福建省的整体带动下,惠安县慈善事业发展迅猛,据有关数据显示,2014 至 2019 年间,惠安县慈善总会累计募集捐款 4.82 亿元、累计支出慈善资金 4.57 亿元,其中在公益建设项目支出 23 249 万元,包括学校基建和教学设施设备 19 636 万元、美丽乡村道路修造和环境整治等 1 995 万元、乡镇敬老院和老年人活动中心建设 665 万元、文化建设 553 万元和卫生设施设备 400 万元。^①慈善捐赠在惠安县乡村振兴过程中发挥了重要作用。

(一)惠安县现行乡村公共基础设施慈善融资治理模式

在现实运转中,惠安县慈善总会负责本行政区域内的所有慈善工作,并按照国家规定负责乡村公共基础设施的慈善融资工作。县内各慈善分会、慈善工作站和村委会构成基层的慈善组织,是慈善融资的直接治理主体,联合管理乡村慈善资金的筹集和支出,详见图 2。

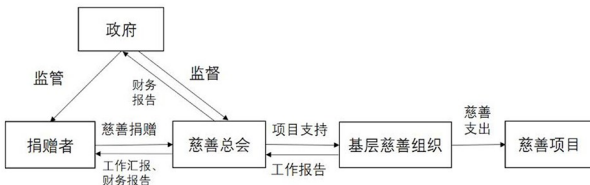


图 2 惠安县慈善融资治理模式

Fig.2 Governance model for charity financing in Hui'an

具体来说,惠安县慈善总会是资金募捐的主要力量,其基层分会充分发挥立足基层、贴近群众的优势,积极开展慈善募捐。各级慈善组织依照慈善总会规定的财务管理章程对资金进行管理,由慈善组织单独管理或协议双方共同管理,设立慈善资金专门账户,确保专款专用。慈善总会定期向捐赠者以及政府汇报资金使用情况,并通过政府门户网站公开慈善工作报告,接受政府、捐赠者和社会公众的监督。

此外,惠安县积极发挥地方特色和优势,广泛

吸纳慈善资金。惠安县不仅坐拥革命老区的历史文化优势,而且有丰富的乡村自然资源,通过“美丽乡村”建设项目吸纳了不少慈善资金用于公共基础设施建设。同时,惠安县注重对慈善资金的使用进行过程监督与激励管理,采用“考评通报-问题整改-现场参评-资金奖补”模式,对具体建设项目进行严格的监督和考评,将慈善资金分配及与建设项目完成情况紧密关联,以此激发慈善资金发挥出更大的效用。

(二)惠安县乡村公共基础设施慈善融资治理问题审视

虽然近年来惠安县慈善融资有了长足发展,并在乡村公共基础设施建设中发挥了不小作用,但是其慈善融资治理方面尚存在一定问题。

首先,资金信息不够透明。信息透明是慈善治理的基本保障。在惠安县有关慈善信息公开中,对慈善资金募集情况公开的较多、对慈善资金支出情况公开的较少,社会公众对慈善资金使用情况知之不多。此外,乡镇政府和村委会信息公开渠道单一,主要依靠张贴告示等传统方式进行公开,缺乏互联网技术的有力支撑,信息公开速度较慢,公众知晓面相对较窄。这不利于慈善融资监督,也会损害政府公信力。

其次,资金分配不够均衡。根据 2016 年出台的《中华人民共和国慈善法》,慈善组织需要“与捐赠人签订书面捐赠协议”,并依照法律法规和章程的规定,“按照捐赠协议使用捐赠财产”。换言之,慈善组织对慈善资金的使用并没有太多自主权,需要根据捐赠方案或捐赠协议定向使用慈善资金。这也使得慈善资金在实际的使用和分配中呈现不均衡性。2014—2019 年惠安县慈善总会共支出 23 249 万元用于公益建设项目,但是在教学设施、养老设施、卫生设施、文化设施、交通基础设施等分配上存在明显的不均衡性,其中教学设施方面的投入占比高达 84%,其他几个方面的投入总和占比仅 16%,如图 3 所示。随着人口老龄化的进一步加深,乡村养老设施、卫生设施等需求将进一步增加,亟需地方政府积极引导,使更多慈善资金能够投向这些领域,以满足不断增长的健康、医疗和养老等服务需求。

① 数据来源:黎灵寿等.广汇慈善资源“营造人人皆可慈善”氛围[EB/OL].[2019-12-26].http://qz.wenming.cn/wmch/201912/t20191226_6217332.shtml。

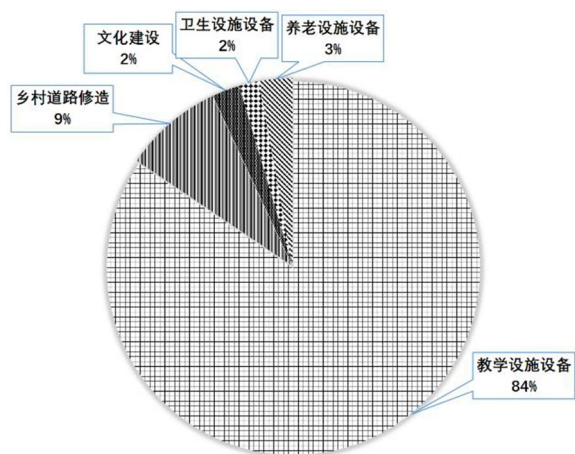


图3 2014—2019年惠安县公益建设慈善资金支出比例

Fig.3 Proportion of charity funds spent on charitable projects in Hui'an in 2014—2019

最后,资金效益不够充分。虽然闽商的慈善情怀都比较强烈,但是由于“差序格局”的行动逻辑,^[5]他们中的大多数会根据血缘关系的亲疏远近来拓展慈善捐赠的辐射面,一般会比较热衷于在家族、所在村庄做善事。正是由于这个行动逻辑,惠安县有些乡村慈善资源比较充裕,而有些乡村则比较匮乏。此外,由于基层慈善组织内部管理能力较弱且外部监督力量不足,乡村慈善资金的使用容易陷入监管“真空”的局面,难以保证慈善资金充分发挥效益。从乡村振兴“一盘棋”的角度看,慈善资金应当从县域或更高层面进行适当平衡的分配,方能实现良好的整体效益。因此,惠安县亟需改进慈善融资治理体制,以切实发挥慈善资金的效益。

(三)惠安县乡村公共基础设施慈善融资治理问题的原因

第一,缺乏有效的激励引导机制。长期以来,财政拨款是乡村公共基础设施建设的主要或唯一资金来源,基层政府的“等靠要”思想比较明显,对慈善资金的作用认知不足、重视不够,缺乏有效引导慈善资金参与建设的激励机制。此外,基层慈善组织体系不够健全,不够重视乡贤慈善文化的培育和建设,未能与资金实力雄厚的乡贤和企业建立起长期良好的沟通与合作机制,难以激发其促进家乡及所在乡镇基础设施建设的捐赠意愿和行为。

第二,缺乏有效的信息沟通机制。一方面,企业、社会组织或乡贤无法精准获知乡村公共基础

设施建设的资金需求,难以有效开展慈善融资行为。另一方面,在慈善资金直接或间接进入项目建设后,由于缺乏合理的后续合作机制,捐赠方一般难以全面掌握资金使用的信息,加上地方政府、村组织和慈善组织主动公开信息的意识较弱,慈善资金信息公开存在时滞性,从而导致捐赠方和社会公众难以对慈善资金使用实施有效监督。

第三,缺乏有效的资金分配机制。地方慈善组织在与慈善捐赠者订立捐赠协议之前,未能与慈善捐赠者就慈善资金的分配使用进行充分的沟通与协商,从而导致慈善资金分配在不同乡村、不同建设领域之间呈现明显的不均衡性,一些亟需加快发展的乡村和推进建设的项目难以获得充足的资金支持。此外,由于缺乏资金持续性投入的管理机制,慈善资金投入后续力相对不足,不少乡村公共基础设施建设项目要么需要较长的筹备期,要么经常处于搁置待援状态,总体建设周期被迫拉长,给乡村民众的生产生活带来诸多不便。

第四,缺乏有效的监督管理机制。目前乡村公共基础设施建设慈善融资治理的监管主体比较单一,主要由地方政府负责监管。与此同时,因慈善资金使用信息披露的时滞性和片面性,地方政府未能对乡村公共基础设施慈善融资治理进行即时、全面的监督。此外,多数捐赠者比较重视慈善资金捐赠前的立项管理,而忽视捐赠后的跟踪监督,一般较少主动跟进监管资金的使用情况;而受益对象、社会公众等更是由于信息不对称等原因,难以对慈善资金使用情况的有效监督。

三、公共基础设施慈善融资治理的经验借鉴

(一)慈善项目制模式

国内慈善项目制模式的首创者当属“中国首善”——福耀玻璃工业集团董事长曹德旺。2010年5月,为帮助西南地区发生旱灾的农村恢复建设,曹德旺先生通过中国扶贫基金会向西南五省十万贫困家庭捐赠善款2亿元,同时运用企业量化管理的思维对资金使用提出了严苛的要求:中国扶贫基金会要根据捐赠方的要求代理发放善款,必须在半年内将善款发放到近10万农户手中,差错率不超过1%,管理费不超过善款的3%;差错率如果超过1%,基金会要以捐赠资金的30倍予以赔偿。该模式全程融入了慈善捐助者的治

理作用,并且极度强调项目的目标管理,在强调多元合作、重视规范管理的基础上,最终达致既定目标、取得显著成效。2011 年曹德旺捐资成立了河仁慈善基金会(以下简称河仁),2016 年,河仁与有关部门合作,在福建、湖北、贵州三省革命老区联村帮扶 32 个贫困村,每年每省资助 1 000 万元,连续 3 年、共计 9 000 万元。^①2020 年 9 月,河仁再度向福建、湖北、贵州三省捐赠 14 亿元,用于扶贫、救灾、医疗、教育等项目。^②河仁主要运用“联村帮扶”的项目治理模式,助力闽鄂黔三省开展乡村建设与发展。一方面,村组织成立“联村帮扶”项目小组,负责推动和跟进项目建设进度,并接受河仁联村领导小组的监督与指导。另一方面,项目实行责任制,聚焦产业扶贫,注重项目覆盖与扶贫户相联结的机制创新,制定详细脱贫总体规划,明确责任和完成时限。此外,村民可通过项目小组公开的信息及实际项目进展情况,积极参与与乡村建设项目的监督。通过“联村帮扶”项目治理,被帮扶村的村级组织不断壮大,集体经济水平实现突破,公共基础设施得到改善,村容村貌得到改观,农民实现增产增收,工作成效显著。

(二) 彩票计划模式

英国是实施彩票计划时间比较早、效果比较突出的国家。二战后,英国各大城市的公共基础设施亟需更新或重建。由于公共基础设施的公共产品属性,其建设资金应当以财政为主。然而战后城市百废待兴、政府财力有限,很多公共基础设施建设项目被迫终止。自 1994 年起,英国政府开始利用国家彩票计划的部分资金资助城市复兴项目,为公共基础设施建设筹集了 287 亿英镑的建设资金,大大减轻了二战后英国政府推进公共基础设施建设的财政压力。

国家彩票是英国议会批准发行的专项彩票计划。1993 年英国颁布《国家彩票业法》,明确规定只有具有合法资格并通过国家审批许可的主体才有权参与彩票计划。1993 年千禧委员会在国家彩票计划的资助下成立,主要辅助社区进行文化建设。1994 年国家彩票计划设立了英国公益事业基金会,按照规定从彩票费用中收取一定的资

金用于公益慈善,资金的分配由其下设的机构负责审批用款申请。千禧委员会对彩票计划的资金使用进行监管与评估,并按要求向国会报告,以确保发挥其最大的效益和作用。英国公益事业基金会下设的用款审批机构严格遵守资金分配比例的规定。同时,慈善资金自始至终都在政府与议会的监管下进行,以确保监管的透明化和使用的规范化。英国国家彩票计划以慈善资金介入城市复兴建设,既减轻了政府的财政压力,又充分利用了第三次分配的无偿性特征,有效助推了城市复兴计划,为公共设施建设慈善融资及其治理做出重要创新。

(三) 经验启示与借鉴

上述两个模式之所以取得比较大的成功,主要是因为各方主体充分重视并积极参与慈善融资治理,构建起了慈善融资多元治理体制。第一,注重强化政府部门及其所属机构的管理责任,持续完善慈善融资治理的法律环境,不断规范慈善资金的审批和管理程序,为慈善融资治理提供有力的依据和保障。第二,重视发挥受捐对象的主观能动性,推动其成立相应的项目管理组织,积极主动参与项目建设和资金使用的全过程管理。第三,慈善捐赠方或中介方不仅设定了比较明确的资金使用要求和去向规定,而且积极参与慈善资金的监督与管理。第四,政府、受捐对象、捐赠方等慈善融资治理的各方主体,能够根据具体项目搭建起相对稳定合理的合作关系框架,以确保有效使用慈善资金、有序推动项目建设。

四、乡村公共基础设施慈善融资多元治理体制构建

为推进乡村公共基础设施建设、补齐乡村振兴短板,可立足地方和乡村实际,在借鉴国内外慈善融资治理经验的基础上,以社会治理理论为指导,以项目制为具体形式,努力筹措募集慈善资金,积极动员市场和社会力量参与管理,从而构建科学的多元慈善融资治理体制,以疏解乡村建设资金难题和治理困境,详见图 4。

① 数据来源:中国慈善联合会.河仁慈善基金会联村扶贫启动暨签约仪式举行[EB/OL].[2016-06-20].<http://www.charityalliance.org.cn/membernews/7463.jhtml>.

② 数据来源:玻璃大王曹德旺向闽鄂黔捐赠 14 亿元,用于扶贫救灾等项目[EB/OL].[2020-09-03].<https://finance.sina.com.cn/chanjing/gsnews/2020-09-03/doc-iivhvpwy4660096.shtml>.

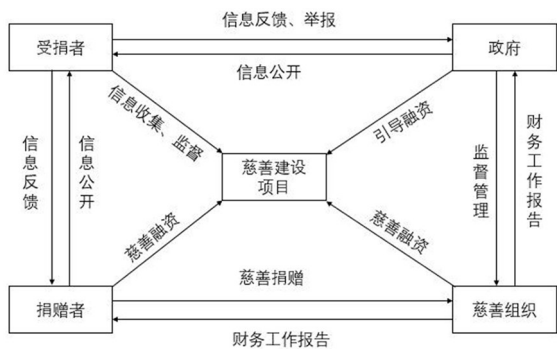


图4 乡村公共基础设施慈善融资的多元治理体制
Fig.4 Pluralistic co-governance system for charity financing for rural public infrastructure

(一) 积极培育多元主体,形成多元合作治理格局

1. 以行政力量为主导,增强基层政府和村组织的治理责任

乡村公共基础设施的公共产品属性决定了基层政府和村组织在慈善融资治理的主导性地位。首先,基层政府和村组织应转变观念,加大动员和吸纳慈善资金的力度,在社会上营造乡村建设慈善融资的良好氛围。其次,各级政府应加快出台和完善慈善融资治理的法律法规或规范性文件,为乡村公共基础设施建设的慈善融资提供制度依据和保障。再次,村组织要重视自我发展和治理能力建设,在县乡一级政府的引导和激励下,持续优化村组织的内部架构和人员配备,不断提升村组织在基础设施建设中的组织和领导能力。最后,基层政府和村组织应主导构建慈善融资多元合作治理的框架,明确规范各参与主体之间的内在关系,建立各主体之间的信息沟通与反馈机制,规避因信息不对称所带来的问题与风险,努力打造多元主体良性合作的格局。

2. 以专业力量为核心,重视慈善组织的内部治理能力建设

农村慈善组织是农村公共服务供给的重要补充,是推进乡村振兴战略的重要抓手。^[6]地方慈善总会、慈善工作站和村慈善工作小组是乡村公共基础设施建设中的主要慈善组织。地方慈善组织首先要认真贯彻执行慈善资金管理的国家标准与制度,严格法定程序开展慈善资金的筹集、分配、使用和监督等工作;其次要加强专业队伍建设,通过内培外引的方式不断优化队伍结

构,尤其要结合乡村振兴战略积极培养熟悉乡村建设实况、推动乡村公共基础设施建设的人才;最后,要强化“中介服务者”的意识,既要严格按照法律规定和捐赠者的意愿,分配、使用和管理慈善资金,也要适当引导慈善资金的使用方向,以推动乡村公共基础设施建设水平的全面提升,满足村民日益增长的美好生活需要。

3. 以社会力量为保障,强化捐赠者和村民的慈善治理意识

一方面,要强化慈善捐赠者的慈善治理意识。慈善捐赠者要加强慈善资金使用情况的过程跟踪,高度重视捐赠资金的使用去向、效果,在必要且有能力的情况下,可成立专门部门或者委托专业组织进行跟踪和监督,以确保慈善资金发挥既定的成效。另一方面,要强化村民的慈善治理意识。村民是乡村公共基础设施的直接受益者,对建设资金筹集和使用是否合法、项目建设进度是否合理、项目建设质量是否合规等能够发挥直接的监督作用。地方政府应当加强基层的信息化建设,为村民参与慈善融资治理提供便捷高效的反馈渠道和手段,有序将村民纳入慈善融资治理体制,推动乡村共建共治共享。

(二) 重视激励、监管与投资,形成慈善融资长效机制

1. 建立慈善融资激励引导机制

在乡村振兴中,越早对公益慈善制度进行安排,甚至先于政府力量和产业力量,越利于乡村的平衡可持续发展。^[2]因此,营造良好的慈善融资社会氛围、塑造规范的慈善融资制度环境是进一步放大慈善融资效应的关键任务。政府应引导社会关注乡村公共基础设施建设的慈善资金需求,协调各级工商联激励引导民营企业积极参与乡村公共基础设施建设。基层慈善组织定期开展慈善活动,通过日常宣传、教育等营造积极的慈善社会氛围。

2. 建立“四位一体”监管机制

确保慈善资金的专款专用,不能仅仅依靠政府的力量,还应该充分发挥各主体优势,实现政府、慈善组织、捐赠者与受捐者四者之间的良性互动,形成“四位一体”监管机制。此外,还应引入第三方独立的监管和评估机构,积极配合开展监管和评估工作,并制定统一的资金信息披露规则,及时向公众公布有关信息,积极引导公众开展监督。

3. 规范开展慈善资金投资活动

慈善资金投资收入正逐步成为增加慈善资金的重要来源之一。根据2018年的《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》,慈善组织应当充分、高效运用慈善财产,在确保年度慈善活动支出符合法定要求和捐赠财产及时足额拨付的前提下,可开展投资活动以确保慈善资金保值增值。慈善组织的投资活动应当遵循合法、安全、有效的原则,可以使用慈善资金购买金融产品、进行股权投资或委托投资等,投资取得的收益应当全部用于慈善目的。慈善组织要正确认识投资风险,不能为了害怕风险而因噎废食,应当在遵守法律法规基础上,实施科学的投资管理,用好、管好、投资好慈善资金,确保实现慈善资金的保值增值及对慈善事业的长效投入。

(三) 加强制度与文化建设,营造规范浓厚的慈善融资风气

1. 完善地方慈善捐赠法律制度

继2016年修订《基金会管理条例》和颁布《中华人民共和国慈善法》后,我国陆续出台了《慈善组织公开募捐管理办法》(2016)、《慈善组织认定办法》(2016)、《慈善组织信息公开办法》(2018)、《慈善组织保值增值投资活动管理暂行办法》(2018)等,我国国家级的慈善法律法规制

度日益完善。这些慈善法律制度主要对地方慈善捐赠及其治理起到指引、指导和规范作用。但是由于慈善捐赠是面向国内外、全社会的活动,其开放度比较高,在地方的具体执行中经常会出现一些新的特殊情况,导致地方慈善治理陷入有法难依、无法可依的窘境。鉴于此,地方政府应当立足地方实际,归纳总结当地的慈善捐赠经验,在国家法律法规框架下,制定符合地方情况的实施细则与管理办法,尽快弥补地方慈善融资实践的法律真空,努力营造法治化、规范化的慈善融资治理环境。

2. 推进地方乡贤慈善文化建设

地方政府应当采取一些有效措施激发乡贤的捐赠积极性和主动性,鼓励乡贤积极参与乡村慈善和乡村建设,持续推动乡贤慈善文化建设。政府应该完善旌表制度^[3],鼓励乡村建立村史馆,陈列和介绍为本村发展做出重要贡献的历代乡贤,并在公共基础设施上镌刻捐赠者姓名或立碑纪念;在乡镇一级可以建立乡贤纪念馆,陈列乡贤先进事迹,以供社会公众学习。此外,乡镇政府或村组织可以定期开展乡贤共建活动,加强与在外乡贤的沟通和联系,并在乡村各项事业的建设与发展中有效融入乡贤文化元素,积极宣传乡贤慈善事迹,形成良好的乡贤慈善文化。

参考文献:

- [1] 贾敬全,柳晓明,张婷婷. 新型城镇化视角下农村基础设施建设投融资模式研究[J]. 淮北师范大学学报(哲学社会科学版), 2018, 39(3):5-9.
- [2] 汤敏. 慈善对于乡村振兴至关重要[N]. 公益时报, 2018-03-20(15).
- [3] 王文龙. 新乡贤与乡村慈善:资源整合、项目对接与激励机制创新[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2020, 37(2):52-57.
- [4] 肖渊. 关于公立高等院校慈善融资的几点思考[J]. 中国劳动关系学院学报, 2011, 25(1):113-115.
- [5] 陈锋. 乡村慈善的“差序格局”[J]. 中国老区建设, 2016(4):31-32.
- [6] 沈费伟. 培育农村慈善组织是乡村振兴战略落地的重要抓手[J]. 政策瞭望, 2018(9):34-35.

(责任编辑:王圆圆)