



公共管理评论
China Public Administration Review
ISSN 2096-7713, CN 10-1653/D0

《公共管理评论》网络首发论文

题目：挤入抑或挤出:政府资助对基金会所获金钱捐赠和时间捐赠的影响
作者：吴中盛，朱飞宇
网络首发日期：2024-10-28
引用格式：吴中盛，朱飞宇. 挤入抑或挤出:政府资助对基金会所获金钱捐赠和时间捐赠的影响[J/OL]. 公共管理评论.
<https://link.cnki.net/urlid/10.1653.D0.20241025.1557.002>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

挤入抑或挤出：政府资助对基金会所获 金钱捐赠和时间捐赠的影响^{*}

吴中盛 朱飞宇^{**}

【摘要】政府的支持性政策对我国社会组织的发展有着重要影响。国内外研究者就政府资助对社会组织金钱捐赠的影响提出了挤出效应、挤入效应和非线性效应等多种理论模型,但尚未形成定论;而有关政府资助对时间捐赠影响的研究则相当缺乏。基于2015年度2997家中国基金会的数据,本研究通过多元回归和边际效应预估,探究了政府资助对社会组织捐赠收入和志愿者数量的影响,并通过拓展回归模型对结果进行了稳健性检验。实证分析显示,政府资助与捐赠收入之间呈现“U形”关系,政府资助水平较低时会挤出捐赠收入,在政府资助超过一定水平后即会挤入捐赠收入。与之相反,政府资助与志愿者数量之间则呈现“倒U形”关系,政府资助水平较低时会挤入志愿者数量,而政府资助水平较高时则会挤出志愿者数量。本文的结论不仅能在理论上拓展既有的挤入/挤出效应模型,且能为中国情境下政府制定对社会组织的支持性政策提供证据支撑。

【关键词】政府资助;金钱捐赠;时间捐赠;挤入效应;挤出效应

^{*} 本文受国家自然科学基金青年项目“政府资助对慈善捐赠的影响及作用机制研究:理论框架、实证检验与政策优化”(项目批准号:72404243)、中央高校基本科研业务费专项资金“浙大文科‘青峰计划’”的资助。

^{**} 吴中盛(通信作者),浙江大学公共管理学院研究员,兼任浙江大学社会治理研究院、共享与发展研究院、民生保障与公共治理研究中心研究员,E-mail:zswu2022@zju.edu.cn;朱飞宇,浙江大学公共管理学院行政管理专业硕士。

引文格式: 吴中盛,朱飞宇. 2024. 挤入抑或挤出:政府资助对基金会所获金钱捐赠和时间捐赠的影响[J]. 公共管理评论,6(4):00-00.

Cite this article: Wu Z S, Zhu F Y. 2024. Crowd in or crowd out: The impact of government funding on donations of time and money to nonprofits—Evidence from Chinese foundations[J]. *China Public Administration Review*, 6(4): 00-00. (in Chinese)

一、引言

在实现中国式现代化的征程中,捐赠行为与志愿服务在通过第三次分配促进共同富裕方面具有不可替代的重要作用(王名等, 2021)。社会组织通过筹集善款、发动志愿者参与公益活动,广泛动员社会资源,进而满足社会对公共服务的需求,构建与政府间合作互助的关系,实现公共资源的优化配置(王名和刘求实, 2007)。在呼吁社会组织监管体制与培育模式调整和完善的社会转型背景下(王名, 2007),中央与地方政府采取与社会组织互惠合作的策略,一方面在政府购买服务、税收优惠等领域出台支持性政策,另一方面推进社会组织的监督管理转型(郁建兴和沈永东, 2017),尝试对社会组织发展进行分类支持与引导。但政府支持社会组织的政策面临多重现实困境,集中体现于政府对社会组织的资助。碎片化的服务购买(汤潇, 2014)、资金分配遵循政绩目标(孟欢欢等, 2018)、补贴标准不一致(彭善民, 2017)等非协同性制度强化了社会组织对政府偏好的“策略性应对”,给社会力量生成带来消极影响(黄晓春和嵇欣, 2014)。关注政府资助是否产生政策效果以及如何影响社会组织的发展,逐渐成为非常重要的研究议题。探究政府资助对社会组织吸引慈善捐赠和志愿者有何种影响,不仅对推进我国社会组织研究的深化具有重要的理论价值,而且能评估过去政府对社会组织的支持和扶持政策是否以及产生了何种政策效果,为进一步优化调整未来的社会组织支持和培育政策提供参考和建议。

当前国内外政府资助对社会组织影响的研究多聚焦于社会组织的资源环境(嵇欣等, 2022),且集中于探究政府资助是否影响社会组织获得金钱捐赠,形成了包括“挤出效应”模型、“挤入效应”模型和“倒 U 形”模型在内的多种理论模型,但始终未能形成定论(赵挺和袁君翱, 2022)。“挤出效应”模型将捐赠解释为私人物品,政府资助的增长会降低潜在捐赠者的捐赠意愿(Abrams and Schitz, 1978),并弱化社会组织筹资积极性(Andreoni and Payne, 2011),造成社会组织所获金钱捐赠的减少。“挤入效应”模型则认为政府资助可以通过提供组织质量信号(Andreoni, 2006)和体现社会需求(Brooks, 1999)等方式提升捐赠人的捐赠意愿。与“挤出效应”和“挤入效应”模型相比,“倒 U 形”模型则是较为边缘但具有重要解释力的理论模型。该理论模型认为政府资助在较低水平时能挤入捐赠收入,而当政府资助超过一定水平后则会挤出捐赠收入(Brooks, 2000)。然而,现有文献忽视了政府资助对社会组织获取志愿服务(时间捐赠)的影响的探究。社会组织中的志愿者参与日常活动,提供人力资源,获取社会需要、精神满足等社会报酬(Phillips, 1982),时间捐赠蕴含着与金钱捐赠类似的非纯粹利他主义动机(Simmons and Emanuele, 2004),二者有着密切的关系。政府资助对时间捐赠的影响如何这一议题,具有重要理论和实践价值,值得深入探究。

基于此,本研究试图从中国情境出发,以 2015 年度我国基金会数据为例,尝试回

答以下问题:(1)政府资助对基金会所获的捐赠收入是否存在挤入或挤出效应?在何种条件下会产生挤入或挤出效应?(2)政府资助对基金会的时间捐赠(以志愿者数量为代表)是否存在挤入或挤出效应?在何种条件下会产生挤入或挤出效应?本文的结构如下。第二部分对国内外有关政府资助与慈善捐赠及志愿服务间关系的理论模型和实证文献进行系统梳理和评述,并提出研究假设。第三部分对数据的来源、样本的选择、变量指标选取和计量模型的设定进行描述,并进行了初步描述性统计分析。第四部分首先呈现了关键自变量和因变量之间的相关关系,并进一步通过多元回归的计量分析就政府资助对基金会的捐赠收入和志愿者数量的影响进行边际效应的预估。最后部分提出了本研究的结论、理论贡献与政策意义,并指出了本研究的不足及未来展望。

二、理论模型、文献综述与研究假设

(一) 理论模型

目前学术界对于政府资助影响社会组织金钱和时间捐赠的解释存在多种不同的理论框架,多数研究的证据支持了“挤出效应”“挤入效应”或“倒U形”等代表性的理论模型。

1. 挤出效应模型(Crowd-out model)

“挤出效应”理论模型将捐赠视为“私人物品”,认为政府资助的增加将减少社会组织所获捐赠(Abrams and Schitz, 1978)。社会组织在获得政府资助后,筹资主动性趋于弱化,面向个人捐赠者的筹款努力减少,进而导致捐赠收入的减少(Andreoni and Payne, 2011)。政府资助的挤出效应存在两种表现形式:极端理性假设下,纯粹利他的捐助者只关心公共物品的总供给水平,将政府视为收入转移的代理,形成完全挤出效应(David and Scadding, 1974);在实际捐赠中,捐赠者受到“温情效应”的影响,从捐赠过程中获取非利他的效用,产生部分挤出效应(Andreoni, 1990)。

2. 挤入效应模型(Crowd-in model)

“挤入效应”理论模型认为政府资助的增加会带来社会组织金钱和时间捐赠的增长。政府资助的挤入效应主要源于以下四种机制。第一是组织质量信号。政府资助能释放社会组织高质量的信号,提供组织知名度、信誉水平与能力的参考性指标(Brooks, 2000; Payne, 2001)。第二是社会需求信号。政府将资金投入某一领域,即表明该领域重要且缺乏关注,潜在的捐赠者可能增加对这些领域的捐赠意愿和捐赠额度(Schiff, 1985; Brooks, 1999)。第三是配捐要求。政府通过提出匹配捐赠的要求,来激发社会组织更加积极地筹款,从而促进私人捐赠的增长(Rose-Ackerman, 1981; Hu et al., 2021)。第四是转变组织结构。社会组织在获取政府资助后展现规模经济状态,降低服务供给的边际成本,从而提高捐赠者的效率(Rose-Ackerman, 1981; 林琳, 2011)。

3. 倒 U 形模型(Inverted U-shape model)

部分西方的研究者观察到政府资助与时间和金钱捐赠之间潜在的复杂关系,认为两者可能存在着非线性关系。处于较低水平的政府补助通过匹配捐赠等模式为小型组织提供显著的捐赠回报,并为初创组织提供了信誉和知名度信号,从而促进时间和金钱捐赠水平的增长;但达到一定规模的政府资助会推动社会组织向准公共机构发展,对捐赠者的信心造成负面影响,继而降低人们捐赠的意愿与水平。此时政府补助收入同社会组织私人捐赠之间呈倒 U 形曲线关系(Brooks, 2000; Borgonovi, 2006; Nikolova, 2015)。倒 U 形模型是政府资助影响社会组织金钱和时间捐赠领域较为前沿的理论。

(二) 文献回顾

1. 挤出效应模型的证据

对于金钱捐赠,Andreoni and Payne(2011)运用慈善机构数据,发现单位政府资助增加对组织金钱捐赠存在 75% 的挤出效应。曹雪姣等(2018)在我国基金会样本中发现金钱捐赠的挤出效应。有国内研究者从宏观统计数据出发,发现我国政府社会救助支出与社会慈善捐赠存在挤出效应(张奇林和宋心璐, 2018; 杨永政, 2019),但这种挤出效应仅在统计层面上显著,政策意义很小,我国当前社会救助与慈善事业处于起步阶段,尚存在较大提升空间,仍需强化政府对公益事业的支持作用。

对于时间捐赠,Simmons and Emanuele(2004)通过政府支出与个体捐赠者数据的匹配,发现政府支出也会对志愿服务的时间产生挤出效应。Hackl et al.(2012)测算了挤出效应的水平,发现政府在社会服务领域的支出每增加 1%,会导致个体参与志愿服务活动的概率降低 2%;Stone et al.(2001)使用组织层面数据发现政府资助增加减少了社会组织的志愿者数量,但未对挤出效应的具体成因进行分析。

2. 挤入效应模型的证据

对于金钱捐赠,已有西方研究者基于非营利组织财务信息,发现政府资助对金钱捐赠存在挤入效应(Payne, 2001; Heutel, 2014)。来自中国基金会组织层面的分析也发现,政府财政支持能够提升社会组织的合法性地位与捐赠者的认可程度,对社会组织获取金钱捐赠、提升筹资绩效具有显著的正向影响(陈晓春和刘娅云, 2020; 沈永东和虞志红, 2019)。此外,汪大海和刘金发(2012)、张晓丽等(2015)使用我国省市面板数据,发现单位政府公共支出的增长能够带来社会慈善捐赠额的增长,也支持了挤入效应的观点。

已有研究未见明确支持时间捐赠挤入效应的结论。在中国社会组织的运作环境下,志愿者组织的成长同政府的扶持密切相关,存在较强行政化色彩(魏娜, 2013),以政策动员促使公民卷入逐渐成为志愿者参与社区治理的主导因素(王诗宗和罗凤鹏, 2020)。政策分析表明我国政府资助挤入时间捐赠也有其可能性。

3. 倒 U 形模型的证据

对倒 U 形模型的验证主要集中于金钱捐赠上。Brooks(2000)使用美国交响乐团数据,将政府资助水平的平方项纳入回归模型后,发现政府资助与金钱捐赠之间呈倒 U 形关系。Borgonovi(2006)进一步指出倒 U 形关系来自政府资助水平与其变化的共同影响,控制相同的起始资助水平,政府增加资助始终对金钱捐赠呈正向影响;但若起始政府资助水平较高,其积极影响不足以弥补高水平政府资助的负面效应,则最终会造成负面的联合作用,降低金钱捐赠水平。Nikolova(2015)使用参与国际发展项目的社会组织数据,用政府资助在社会组织收入中所占的比重衡量政府资助水平,发现当政府补助收入占社会组织总收入的三分之一以下时能挤入金钱捐赠,超过三分之一后则造成挤出效应。

目前在公开发表的中文研究中,尚未有文献发现政府资助与社会组织金钱捐赠之间存在倒 U 形关系的结论。至于政府资助与社会组织获得的时间捐赠之间是否存在倒 U 形关系,已有国内外文献尚未有相关发现。

(三) 研究述评与研究假设

上述解释模型的差异可能来自多重机制的交互作用。研究者实验设计、政府资助形式、政府资助层级等都有可能对政府资助的挤入或挤出产生影响(De Wit and Bekkers,2017),相同研究者在使用不同数据时也会得出不同的结论(Payne, 2001; Andreoni and Payne, 2011)。在中国的社会经济环境下,2013—2020 年度企业捐赠占社会捐赠额的 65%以上,个人捐赠占比仅为 19%,这同西方国家以个人捐赠为主的模式有很大不同,捐赠来源的结构差异也会影响模型的解释能力(吴杨,2023)。

我国已有研究对于政府资助在数据层面挤入抑或挤出并未形成倾向性定论,但国内学者普遍认为政策层面上不存在显著的挤出效应。社会组织对政府的资源依附性(管兵和夏瑛,2016)和“策略性应对”(黄晓春和嵇欣,2014)可能造成挤出,但政府资助总体上推动了我国社会组织的成长。多数研究选取的政府财政支出、社会慈善捐赠口径过大,无法体现社会组织对政府资源依赖结构的转变(嵇欣等,2022),解释力比较有限;社会组织层面的研究数量较少,且并未对倒 U 形关系进行讨论。政府资助对我国社会组织金钱捐赠的挤入或挤出效应仍需更多不同层次数据的实证分析。

总体而言,中西方研究者未能有效回答政府资助对金钱捐赠产生的影响到底是挤入抑或挤出。倒 U 形曲线假设是对挤入效应和挤出效应的修正,为政府资助与捐赠收入的关系问题提供了一个崭新的分析框架。由于我国社会慈善事业处于初期,对于多数仍处在发展初期的社会组织,接受政府资助后,通常所获得的金钱捐赠也会随之增加,但也有少数政府主办或行政化的社会组织由于对政府资助的高度依赖,而出现对捐赠的挤出效应。倒 U 形曲线能为我国政府资助对金钱捐赠挤入或挤出效应提供较为合理的解释,也与现有研究中既有挤入又有挤出的看似相矛盾的证据较为一致。故此,本研究尝试选取倒 U 形关系模型,在社会组织层次展开探究,并

提出假设 1。

H1: 政府资助与社会组织的捐赠收入之间存在倒 U 形曲线关系。当政府资助的水平较低时,政府资助会挤入社会组织的金钱捐赠;当政府资助的额度达到一定水平后,政府资助会挤出社会组织的金钱捐赠。

与此同时,政府资助与时间捐赠的实证证据集中于挤出效应模型,针对挤入效应与倒 U 形曲线则鲜有结论。源自个体人力资源的志愿服务(Phillips, 1982)存在上限、政府专业化服务挤占志愿者空间、金钱捐赠替代时间捐赠(Simmons and Emanuele, 2004)这三点可能是政府资助未能挤入时间捐赠的原因。中国背景下志愿者组织发展同政府的支持密切相关(魏娜, 2013),但政府资助挤入时间捐赠缺乏实证结果支撑,政府资助对时间捐赠的效应仍有待深入考察。

由于志愿者活动数据的获取存在一定困难,多数研究选择将宏观层次的政府支出与个体层次的志愿服务时间进行匹配,发现政府支出也会对志愿服务的时间产生挤出效应,造成社会组织使用的志愿者服务时长的减少(Simmons and Emanuele, 2004; Hackl et al., 2012)。这种匹配的逻辑关系较弱,易存在遗漏变量。同时,宏观层面的政府支出数据不够精确,特定层级政府支出数据也缺乏代表性,解释力有限。此外,来自组织层面的研究也同样非常缺乏。

在中国语境下,政府资助与时间捐赠之间的关系也非常重要,但已有文献尚未形成定论。一方面,我国志愿组织的发展受到政府支持,政府资助促进社会组织扩大志愿者规模,提高了时间捐赠的水平;另一方面,具有较强依附性的社会组织缺乏使用志愿者的动力,政府资助对时间和金钱捐赠的影响可能存在相似性。倒 U 形曲线或许能为我国政府资助与时间捐赠的关系提供更为合理的解释,组织层面的研究则能够在社会组织运营状况与志愿服务间建立密切的联系。据此,本研究提出假设 2。

H2: 政府资助与社会组织的时间捐赠之间存在倒 U 形曲线关系。当政府资助的水平较低时,政府资助会挤入社会组织的时间捐赠;当政府资助的额度达到一定水平后,政府资助会挤出社会组织的时间捐赠。

三、数据来源与研究设计

(一) 数据来源

本研究所使用的数据来自中国基金会研究基础数据库(Research Infrastructure of Chinese Foundation, RICF)(Ma et al., 2017)。该数据库依次按照基金会年报、政府信息公开信息、基金会相关网站、其他可信网站等渠道汇总了中国 2013—2016 年间绝大部分基金会的基本信息、财务收支情况等数据,较全面地展现了中国基金会类别社会组织运营情况。RICF 数据与中国基金会中心、中国统计年鉴等其他信息源在基金会数量、收入等重要指标上基本保持了一致,具有较强可信度。

基于本研究假设分析需要,综合 2013—2016 年度数据完整度、占当年度全国注册基金会比重等多项标准,本研究选取了最具代表性的 2015 年数据。对于可能存在数据遗漏的样本,本研究使用基金会中心网的数据进行了补充。参考 Heutel (2014) 的数据处理方法,本研究剔除了收支信息相加存在明显误差的样本,以及少量明显异常值,最终确定了 2997 家基金会 2015 年度的数据作为本研究的样本。

(二) 研究变量

本研究的因变量是基金会的捐赠收入和志愿者数量。捐赠收入代表了基金会从私人渠道筹措的捐赠资金收入,志愿者数量代表基金会所拥有的注册志愿者人数。捐赠收入与志愿者数量均为 2015 年度原始数据。由于上述变量为偏态分布,本研究对其进行对数化处理。

本研究的自变量是基金会所获得的政府资助,代表特定时期内基金会从政府渠道获得的资助。政府补助收入占总收入比重 (Frumkin and Kim, 2002) 或政府补助额度 (Hughes et al., 2014) 都是常见的指标。本研究认为政府资助比重能够反映基金会对政府资金的依赖程度,而政府资助的额度则体现了基金会获政府资助的实际水平,政府资助水平与变化趋势在倒 U 形生成中发挥不同作用 (Borgonovi, 2006),故选择将二者同时加入模型,以更好反映基金会接受政府资助的资金结构,基金会获政府补助收入金额同样为 2015 年度原始数据。出于类似目的,将能够衡量资金结构的基金会业务支出占比、捐赠收入占比作为控制变量加入模型。本研究将组织年龄、全职员工数、负责人中国国家工作人员数、负责人中省部级工作人员数、专业化程度、基金会范围、基金会类型、注册资金、净资产、筹资费用、管理费用、业务支出、业务支出占比、捐赠收入占比、2014 年是否获政府资助作为控制变量。其中,组织的专业化影响其对志愿者的依赖水平 (Salamon, 1995);基金会负责人当中担任政府工作人员的数量代表基金会的政治关联,进而对筹资收入与志愿者数造成影响 (Johnson and Ni, 2015)。基金会经营的地域为全国或地方、基金会类型为公募或非公募,这些也会影响其开展募捐活动的范围与所面向的对象 (沈永东和虞志红, 2019)。2014 年是否获得政府资助被用于预测基金会后续获得政府资助的可能性。

表 1 展示了所使用的变量的描述性统计结果。其中组织年龄是组织以 2015 年计算的成立年限;专业化程度是基金会全职员工占全体工作人员 (含志愿者) 的比重,反映基金会对工作人员的依赖程度。基金会范围为虚拟变量,地方性基金会赋值为 0,全国性基金会赋值为 1。基金会类型以是否为公募基金会来划分,非公募基金会赋值为 0,公募基金会赋值为 1。业务支出占比代表基金会业务支出占各项支出的比重;捐赠收入占比代表基金会捐赠收入占其总收入的比例。2014 年是否获政府资助依据 2014 年度的实际情况进行赋值,获得政府补助的基金会赋值为 1,未获得政府补助的基金会赋值为 0。其余变量均来自 2015 年度 RICF 的原始数据。

表 1 变量描述性统计

变量	观测值	均值	标准差	最小值	最大值
志愿者数	2997	162.500	1635.900	0	50000
捐赠收入/万元	2997	965.005	7314.887	0	302779.418
政府补助收入/万元	2997	92.214	2381.619	0	126900
组织年龄	2997	6.827	7.339	0	34
全职员工数量	2997	3.218	4.821	0	104
负责人中国家工作人员数	2997	0.353	1.277	0	29
负责人中省部级工作人员数	2997	0.086	0.411	0	6
专业化程度	2997	0.441	0.445	0	1
基金会范围	2997	0.945	0.227	0	1
基金会类型	2997	0.651	0.477	0	1
基金会注册资金/万元	2997	724.371	2370.566	0	50000
基金会净资产/万元	2997	2736.256	14007.537	0	517272.730
筹资费用/万元	2997	3.175	65.968	0	3436.580
管理费用/万元	2997	25.942	145.772	0	4571.487
业务支出/万元	2997	792.212	6176.929	0	265930.769
业务支出占比	2997	0.842	0.284	0	1
捐赠收入占比	2997	0.655	0.404	0	1
2014 年是否获政府资助	2997	0.133	0.339	0	1

(三) 模型构建

为了检验政府资助对我国基金会的捐赠收入和志愿者数量的影响,本研究尝试分别以捐赠收入和志愿者数量为被解释变量,构建如下两个回归模型:

$$\text{Ln}(\text{Don}_i) = \alpha_1 + \beta_1 \text{Lngovfund}_i + \beta_2 \text{Lngovfund}_i^2 + \beta_3 \text{Govper}_i + \gamma_1 X_i^a + \varepsilon_i \quad (1)$$

$$\text{Ln}(\text{Vol}_i) = \alpha_1 + \beta_1 \text{Lngovfund}_i + \beta_2 \text{Lngovfund}_i^2 + \beta_3 \text{Govper}_i + \gamma_1 X_i^a + \varepsilon_i \quad (2)$$

其中,被解释变量 $\text{Ln}(\text{Don}_i)$ 表示基金会 i 在 2015 年度所获得的捐赠收入的自然对数,包括限定性与非限定性的捐赠收入;被解释变量 $\text{Ln}(\text{Vol}_i)$ 表示基金会 i 当年度所拥有的志愿者数量的自然对数。 Lngovfund_i 和 Govper_i 分别为基金会 i 接受的政府补助的自然对数与政府补助在总收入中所占的比重,是本研究的主要解释变量。 Lngovfund_i^2 是政府补助的平方项,用以检验是政府资助与捐赠收入及志愿者数量是否存在倒 U 形曲线关系^①。 X_i^a 包括了前述可能影响基金会时间与金钱捐赠的控制变量。

① 鉴于政府补助收入占比 (Govper_i) 在已有文献中也可能对捐赠收入产生非线性的倒 U 形影响,本研究在实证分析中也尝试在模型中加入了政府补助收入占比的平方项,但由于其平方项不显著而一次项显著,因而没有在最终模型中加入该变量的平方项,而只保留了该变量的一次项。去掉平方项并不影响模型的最终结果。

四、实证结果与分析

(一) 政府补助收入对捐赠收入的影响

本研究使用普通最小二乘法(OLS)模型来检验政府补助收入对基金会的捐赠收入的影响。回归模型的结果如表2所示。在模型2当中,仅有政府补助收入的对数进入模型,回归结果显示其具有显著的正向影响(回归系数为0.157)。这表明政府补助与捐赠收入之间存在显著的正相关关系。进一步,将政府补助收入对数加入模型(模型3),结果显示,在控制其余变量的条件下,政府补助收入对数的回归系数为负但不显著,政府补助收入对数的平方项的回归系数显著为正(0.0214),且模型(3)的拟合程度比模型(1)、(2)更高。这表明政府补助收入与捐赠收入呈现非线性关系。

表2 政府补助对捐赠收入的影响

被解释变量=捐赠收入对数	(1)	(2)	(3)
政府补助收入对数		0.157 *** (0.019)	-0.124 (0.080)
政府补助收入对数平方项			0.021 *** (0.006)
政府补助收入占比	2.694 *** (0.339)	0.290 (0.446)	-0.338 (0.477)
组织年龄	0.086 (0.067)	0.093 (0.066)	0.093 (0.066)
全职员工数量	0.295 *** (0.079)	0.260 *** (0.078)	0.245 ** (0.078)
负责人中国家工作人员数	-0.103 (0.118)	-0.052 (0.117)	-0.053 (0.117)
负责人中省部级工作人员数	0.453 (0.248)	0.415 (0.245)	0.337 (0.245)
专业化程度	0.007 (0.123)	0.036 (0.121)	0.041 (0.121)
基金会范围	-0.176 (0.267)	-0.139 (0.264)	-0.103 (0.263)
基金会类型	-0.047 (0.131)	0.063 (0.130)	0.056 (0.130)
净资产	0.339 *** (0.071)	0.347 *** (0.071)	0.342 *** (0.070)

续表

被解释变量 = 捐赠收入对数	(1)	(2)	(3)
注册资金	0.215 *** (0.022)	0.208 *** (0.022)	0.203 *** (0.022)
筹资费用	0.039 ** (0.014)	0.028 * (0.014)	0.029 * (0.014)
管理费用	-0.008 (0.019)	-0.009 (0.019)	-0.007 (0.019)
业务支出	0.359 *** (0.036)	0.351 *** (0.036)	0.345 *** (0.035)
业务支出占比	-3.004 *** (0.450)	-2.925 *** (0.445)	-2.837 *** (0.445)
捐赠收入占比	12.400 *** (0.137)	12.370 *** (0.136)	12.360 *** (0.135)
2014 年是否获政府补助	0.947 *** (0.171)	0.162 (0.195)	0.193 (0.195)
常数项	-7.717 *** (1.255)	-7.818 *** (1.242)	-7.668 *** (1.240)
<i>N</i>	2997	2997	2997
<i>R</i> ²	0.799	0.803	0.804
adj. <i>R</i> ²	0.797	0.802	0.803

注:括号中为标准误, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$ 。

通过 margins 函数对政府补助对捐赠收入的边际效应进行预估,得到的结果如表 3 和图 1 所示。在政府补助收入变量的取值范围内,政府补助收入对捐赠收入的边际效应始终是显著的。控制其他变量为均值水平,基金会所获得的政府补助收入在 40 元左右(自然对数为 3.7)时,私人捐赠收入预估的边际效应最小。当基金会所获得的政府补助收入低于这一水平时,随着政府补助收入增加私人捐赠逐渐减少,挤出了私人捐赠;而当政府补助收入超过这一水平后,私人捐赠随着政府补助收入的增加而增加,政府补助收入造成挤入效应,两者最终构成了“U 形”曲线的关系,如图 1 所示。进一步分析发现,在 U 形曲线的前半段,尽管政府补助与金钱捐赠之间存在数据上的显著性,但其所对应的政府补助额度非常小,仅当基金会获得极小数额的政府补助时,才会出现挤出效应。政府补助的非线性挤出效应实际数值非常小,并不具备政策层面的显著性,这与部分国内学者的研究一致(张奇林和宋心璐, 2018;杨永政, 2019),我国政府补助的挤出效应在政策层面应当是非显著的。

表 3 政府补助对捐赠收入的边际效应

	边际效应预估	标准差	<i>t</i>	<i>p>t</i>	[95%置信区间]	
政府补助收入对数						
1~2	11.074	0.092	120.680	0.000	10.894	11.254
3~4	10.998	0.191	57.450	0.000	10.623	11.374
5~6	11.094	0.256	43.300	0.000	10.591	11.596
7~8	11.360	0.280	40.570	0.000	10.811	11.910
9~10	11.798	0.267	44.190	0.000	11.275	12.322
11~12	12.408	0.232	53.500	0.000	11.953	12.862
13~14	13.188	0.221	59.720	0.000	12.755	13.621
15~16	14.140	0.304	46.530	0.000	13.544	14.736
17~18	15.263	0.484	31.560	0.000	14.314	16.211
19~20	16.557	0.732	22.610	0.000	15.121	17.993

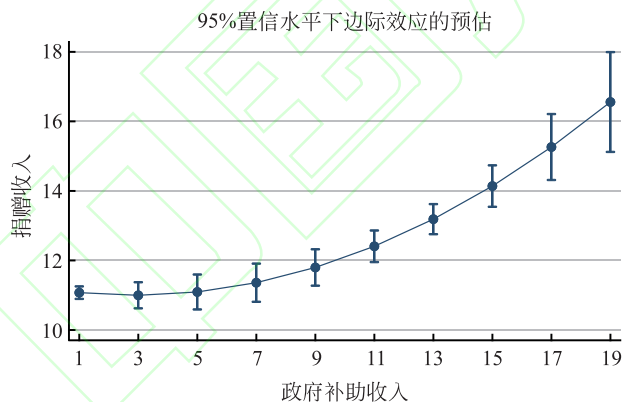


图 1 政府补助收入对捐赠收入的影响

上述结论否定了假设 1,对中国的基金会领域来说,政府资助与私人捐赠之间是一种 U 形曲线关系。较低水平的政府补助收入减少了捐赠收入,但超过一定水平后政府补助收入则会挤入私人捐赠。但政府资助的挤出效应只是统计意义上的,在现实层面非常轻微。一旦基金会取得的政府资助得到提升,很快就会进入非线性的挤入效应阶段,随政府资助水平提升而不断增强。在承认政府补助在政策层面非显著的挤出效应的同时,本文的发现同时支持了汪大海和刘金发(2012)、沈永东和虞志红(2019)等挤入效应研究的部分结果,进一步揭示了中国基金会的政府资助与捐赠收入呈非线性 U 形曲线关系,而非简单的线性挤入效应。U 形曲线也与美国情境下发现的政府资助与捐赠收入间的倒 U 形曲线关系不同。这表明,对于多数获得政府资助的中国基金会而言,基金会所获得的政府补助与其接收的私人捐赠之间存在着越来越强的非线性挤入关系,政府资助的增加更可能发挥释放组织质量信号、引导

捐赠者关注等作用,给基金会的筹款带来积极影响。这一以挤入为主的非线性关系可能部分源于中国基金会的捐赠来源构成中的组织类捐赠占比。中国基金会的捐赠款项中有相当比重来自境内外组织捐赠人,而相比个体捐赠人,组织类捐赠人(比如公司)可能更加看重一个基金会与政府之间的关系是否紧密。

表 2 还报告了一些其他结果。全职员工人数更多的基金会获得的捐赠收入更多,基金会的规模对筹资效率有积极影响,这与既有的文献是一致的(Yi, 2010)。基金会范围与类型对捐赠收入均有着负面影响,公募基金会、全国性基金会获得的捐赠收入多于私募、地方性基金会,这可能是因为这些组织拥有更高的稳定性与声誉,捐助者更倾向于较为成熟的基金会。出于类似原因,注册资金、净资产水平较高的基金会捐赠收入水平显著提升。基金会负责人中担任过国家工作人员数对捐赠收入有显著的负面影响,较强的政治关联减少了获取的捐赠收入,这与 Cheng and Wu (2021)的研究结果相一致。此外,基金会的筹资费用对捐赠收入有显著正向影响,业务支出对捐赠收入有显著正向影响。

(二) 政府补助收入对志愿者数量的影响

本研究采取类似方法对志愿者数量进行回归分析。表 4 展示了政府补助收入对基金会志愿者数量的影响。回归结果显示,当仅有政府补助收入的对数进入回归模型时(模型 5),控制基金会对政府补助收入的依赖程度及其他变量,政府补助收入对志愿者数量影响为负但不显著(回归系数为-0.000)。模型 6 则报告了加入政府补助收入对数的平方项后的结果,此时政府补助收入对数及其平方项的回归系数均具有显著性,政府补助收入对数与志愿者数量显著正相关(回归系数为 0.148),政府补助收入对数的平方项则为显著负相关(回归系数为-0.011)。这表明政府补助收入与志愿者数量之间存在着显著的非线性关系。

表 4 政府补助对志愿者数量的影响

被解释变量 = 志愿者数量对数	(4)	(5)	(6)
政府补助收入对数		-0.000 (0.009)	0.148 *** (0.037)
政府补助收入对数平方项			-0.011 *** (0.003)
政府补助收入占比	-0.230 (0.156)	-0.227 (0.208)	0.106 (0.222)
组织年龄	-0.139 *** (0.031)	-0.139 *** (0.031)	-0.139 *** (0.031)
全职员工数量	1.548 *** (0.036)	1.548 *** (0.036)	1.555 *** (0.036)

续表

被解释变量=志愿者数量对数	(4)	(5)	(6)
负责人中国国家工作人员数	-0.094 (0.054)	-0.094 (0.055)	-0.094 (0.054)
负责人中省部级工作人员数	-0.209 (0.114)	-0.209 (0.114)	-0.168 (0.114)
专业化程度	-3.654*** (0.057)	-3.654*** (0.057)	-3.657*** (0.056)
基金会范围	0.135 (0.123)	0.135 (0.123)	0.117 (0.123)
基金会类型	0.003 (0.060)	0.003 (0.061)	0.007 (0.061)
净资产	-0.006 (0.033)	-0.006 (0.033)	-0.003 (0.033)
注册资金	-0.015 (0.010)	-0.015 (0.010)	-0.012 (0.010)
筹资费用	-0.001 (0.007)	-0.001 (0.007)	-0.001 (0.007)
管理费用	0.012 (0.009)	0.012 (0.009)	0.011 (0.009)
业务支出	-0.003 (0.017)	-0.003 (0.017)	0.000 (0.017)
业务支出占比	0.312 (0.207)	0.312 (0.207)	0.265 (0.207)
捐赠收入占比	0.094 (0.063)	0.094 (0.063)	0.099 (0.063)
2014年是否获政府补助	0.084 (0.079)	0.085 (0.091)	0.068 (0.091)
常数项	1.517** (0.578)	1.517** (0.578)	1.438* (0.577)
N	2997	2997	2997
R ²	0.635	0.635	0.638
adj. R ²	0.634	0.633	0.635

注:括号中为标准误,* $p<0.05$,** $p<0.01$,*** $p<0.001$ 。

表5展示了政府补助对志愿者数量边际效应的预估。政府补助收入对志愿者数量的边际效应在绝大多数情况下均显著。控制其余变量,基金会获得的政府补助收

人在 2200 元(自然对数 7.7)时,志愿者数量预估的边际效应最大。当基金会所获得的政府补助收入低于这一水平时,随着政府补助收入增加志愿者数量逐渐增加,挤入了志愿者数;当政府补助收入超过这一水平(2200 元)之后,政府补助收入增加则造成志愿者数量的减少,产生挤出效应。政府补助收入与志愿者数量之间存在倒 U 形的曲线关系,具体变化趋势如图 2 所示。上述结论验证了假设 2,表明政府补助对于社会组织获取志愿者的效应存在“天花板”,过高水平的政府补助不利于社会组织志愿者数量增长。这一结论呼应了西方研究揭示的关于捐赠收入与政府补助间非线性倒 U 曲线关系的研究结果,但在我国已有的相关实证研究中则没有与之对应的结论,可以说这是一个新的研究发现。

表 5 政府补助对志愿者数量的边际效应

边际效应预估		标准差	<i>t</i>	<i>p>t</i>	[95%置信区间]	
政府补助收入对数						
1~2	1.693	0.043	39.650	0.000	1.610	1.777
3~4	1.900	0.089	21.320	0.000	1.725	2.074
5~6	2.015	0.119	16.900	0.000	1.781	2.249
7~8	2.040	0.130	15.650	0.000	1.785	2.296
9~10	1.974	0.124	15.890	0.000	1.731	2.218
11~12	1.818	0.108	16.840	0.000	1.606	2.030
13~14	1.571	0.103	15.290	0.000	1.369	1.772
15~16	1.233	0.141	8.720	0.000	0.956	1.511
17~18	0.805	0.225	3.580	0.000	0.364	1.246
19~20	0.286	0.341	0.840	0.402	-0.382	0.954

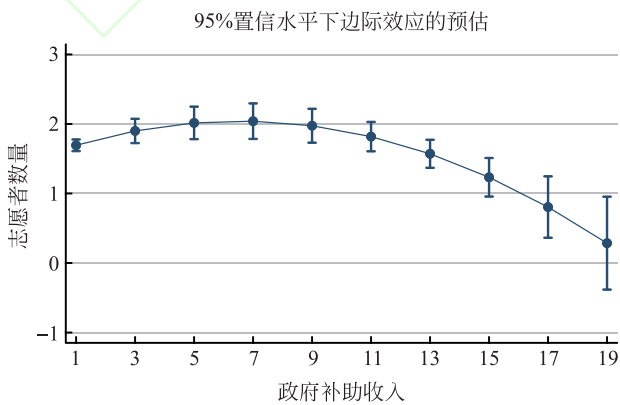


图 2 政府补助收入对志愿者数量的影响

政府资助与社会组织志愿服务的关系存在不同的解释路径。一种观点从捐赠者出发,捐赠人或志愿者主动分配金钱与时间捐赠的供给。捐赠者或将捐赠视为公共

品,只关注总供给水平而不关注实现方式,时间与金钱捐赠此时相互替代(Duncan, 1999),在面临更高的税收激励时会减少时间捐赠(Feldman, 2010);或将志愿服务与金钱捐赠视为普通消费品,此时捐赠者个体层面特征对时间与金钱捐赠影响相似(Cappellari et al., 2011),人们在提供志愿服务与捐赠上拥有一致动机,两者为互补品(Menchik and Weisbrod, 1987; Callen, 1994)。政府资助与志愿者数量的倒U形关系,同捐赠收入的U形曲线存在显著差异。考虑到捐赠收入的挤出效应在现实层面不显著,当政府补助收入达到倒U形拐点前,政府补助收入对捐赠收入与志愿者数量均呈现挤入效应,符合将时间与金钱捐赠视为消费品的观点。获取政府资助收入较少的社会组织人员规模小、可用资金有限,多处于发展初期,社会影响力有限,捐赠者以个人为主,将时间与金钱捐赠视为互补品。当政府补助收入达到倒U形拐点后,其对金钱捐赠继续保持挤入效应,但对时间捐赠呈现出挤出效应。这可能是由于以企业捐赠者为主体的组织捐赠者在我国社会捐赠中占据着重要地位,对组织运作效率更为敏感(侯俊东和庄小丽, 2016),企业等组织捐赠人对社会组织的运作效率更为敏感(侯俊东和庄小丽, 2016),将捐赠视为公共品,意图实现捐赠资源的最优配置(田利华和陈晓东, 2007),并出于获取税收激励(朱迎春, 2010)等目的,更倾向于向政府资助收入水平较高的基金会提供金钱捐赠,此时时间捐赠为金钱捐赠所替代,呈现挤出效应。

另一种观点从社会组织出发,认为社会组织的志愿服务水平是其内部动员的结果。社会组织在综合考量生产效率与志愿者整合成本的前提下决定志愿者使用水平(Handy and Brudney, 2007)。小规模和社区社会组织通过志愿者参与构建社会网络(Paynter and Berner, 2014),产生正外部性;随着政府资助水平的增长,社会组织出现官僚化与专业化倾向(Rosenthal, 1996),专业化管理工具伴随着有偿工作人员参与程度提升(Kreutzer and Jäger, 2011),专业化使社会组织能更明确制定目标、优化组织决策和提升组织效率(Hwang and Powell, 2009),但也会威胁组织灵活性和降低对志愿者的依赖水平(Salamon, 1995)。因此,获得较高水平政府资助的专业化组织会减少对志愿者的使用。这一解释虽然未能将时间捐赠与金钱捐赠相结合,但也同政府资助与志愿者数量呈倒U形关系的结果基本相符。对于获取政府资助相对较少的社会组织,动员志愿者拥有更高的组织生产效率,同时具有培育社会资本的正外部性、有利于实现组织使命,在获取一定数额的政府补助后,倾向于拓展服务领域和增加志愿者规模;当政府资助达到一定水平后,社会组织在专业化与行政化趋势下降低对志愿劳动的依赖性,进而对志愿者参与意愿造成负面影响(Milofsky, 1988),造成挤出效应。尤其是在我国社会组织成长同政府支持高度相关的背景下,参与购买服务是社会组织发展的重要资金来源(Luksetich, 2008),获得较高水平政府资助的社会组织会对政府形成较强的制度依赖性(曲绍旭, 2014)和资金依赖性(Never and de Leon, 2014),面向政府进行资源俘获成为更有效率的选择(杜春林和臧璐衡, 2021),社会组织普遍的行政化趋势进一步加剧了时间捐赠的挤出效应。

上述两种解释框架虽然存在不同的内在路径,但都能在一定程度上回应政府资

助与志愿者数量呈倒 U 形关系的结果,揭示了组织捐赠人、社会组织行政化等中国社会的特殊外部环境对组织获取时间和金钱捐赠的潜在影响。事实上,两者的作用更可能是双向的:既存在志愿者个体对金钱与时间捐赠的分配,也存在社会组织对志愿者使用水平的主动调整。如何进一步明晰政府补助影响志愿者数量和志愿服务时间的内在机制,仍有待进一步深入的探究。此外,鉴于所使用数据的限制,本研究仅能获取基金会的组织层次注册的志愿者数量,而无法对每位志愿者具体提供的时间捐赠水平进行量化处理,因此对志愿者服务水平的衡量是不全面的(Callen, 1994)。

(三) 基于拓展回归模型(ERM)的稳健性检验

上述政府补助收入对基金会捐赠收入、志愿者数量的影响机制实质上是一种相关关系,而未能得出因果层面上的推断。由于常规倾向得分匹配方法无法检测和处理处理变量是否内生和非随机分配的问题,具有明显局限性,故本研究采用了拓展回归模型(Extended Regression Model,ERM)对研究结果进行稳健性检验。拓展回归模型(ERM)能够将解释变量或控制变量的内生性、处理效应中处理变量的非随机分配性和内生性的样本选择这三个内生性问题在同一框架内进行处理和解决。

首先,将基金会 2015 年获得的政府补助收入转化为分类变量,未获得政府资助的赋值为 0,依据获得政府资助的资助水平额度均等划分为 1、2、3 三个处理效应组别,分别代表获得低、中、高水平的政府资助。其次,将分组后的政府补助收入作为内生处理变量,并使用全职员工数量、基金会类型、筹资费用、业务支出、捐赠收入占比 5 个与其相关性强的变量进行预测。再次,对处理效应的分配随机性进行检验,如表 6 显示,政府补助作为因变量的模型误差项与主模型误差项并不显著关联,因此可得出政府补助作为四分处理变量的处理效应在上述 5 个重要协变量的条件下是随机分配的。最后,以此为基础建立 ERM 框架下的线性回归模型,并得出不同水平政府补助收入下的各组相对于未获得政府资助组别的平均处理效应,分析结果如表 7 所示。

表 6 处理效应分配随机性检测结果

	边际值	标准差	<i>z</i>	<i>p> z </i>	[95%置信区间]	
捐赠收入模型与政府补助收入分组的误差项的交互项	-0.028	0.053	-0.54	0.592	-0.131	0.075
志愿者数量模型与政府补助收入分组的误差项的交互项	0.118	0.100	1.18	0.239	-0.080	0.307

表 7 中的拓展回归模型处理效应结果显示,基金会获得政府补助后,对捐赠收入的处理效应显著为正,这与 OLS 回归结果均保持一致;但挤出效应在政府补助水平从无提升到低、中、高三组水平时,呈现先提升后降低的趋势。志愿者数量的处理效应同样呈现出先提升后降低的波动趋势,但均不具有显著性。ERM 的分析结果未能与 OLS 分析中的 U 形和倒 U 形的结果完全吻合,这是可以理解的,因为 ERM 把自变

量(政府补助收入)从一个连续变量转化为二分的和四分的处理效应变量,势必丢失了一部分关于政府补助的更精确信息,而且无法观测到直观的非线性结果;但各个分组结果呈现出波动趋势,组间差异的存在能够印证两者间的非线性的关系。总体而言,政府补助影响捐赠收入、志愿者数量的结果具有较强的稳健性。

表 7 政府资助影响的拓展回归模型处理效应结果

		边际值	标准差	z	$p> z $	[95%置信区间]	
ATE							
政府补助收入分组							
捐赠收入	(1vs0)	1.591	0.473	3.36	0.001	0.663	2.518
	(2vs0)	4.565	0.741	6.16	0.000	3.113	6.018
	(3vs0)	2.834	0.895	3.17	0.002	1.080	4.588
志愿者数量	(1vs0)	-0.416	0.290	-1.43	0.151	-0.984	0.152
	(2vs0)	0.517	0.413	1.25	0.211	-0.293	1.327
	(3vs0)	-0.300	0.508	-0.59	0.555	-1.295	0.695

五、研究结论与讨论

本研究基于 2015 年度我国 2997 家基金会的数据,通过普通最小二乘法回归与边际效应预估等方法,着重探究了政府补助收入与捐赠收入及志愿者数量之间的关系。研究发现,政府补助收入与捐赠收入间存在显著的 U 形曲线关系;当政府补助收入处于较低水平时对社会组织捐赠收入有着显著挤出效应,而当政府补助收入超过一定水平后,政府补助收入会对捐赠收入产生显著的正向影响,政府补助的资金越多,社会组织获得的捐赠收入也越多,两者构成先挤出后挤入的 U 形曲线关系,但这种挤出效应仅在统计意义上显著,在现实中非常微小。与此同时,政府补助收入与志愿者数量之间存在显著的倒 U 形曲线关系;当政府补助收入处于较低水平时对社会组织的志愿者数量有着显著的正向影响,但当政府补助收入超过一定水平后则会挤出志愿者数量,两者构成先挤入后挤出的倒 U 形曲线关系。

本研究通过组织层次数据的分析对既有中西方有关挤入或挤出效应的研究进行了拓展和完善,具有一定的理论贡献。首先,在金钱捐赠方面,本文将西方研究中的非线性关系模型理论置于中国的情境,发现与西方的倒 U 形曲线理论模型相反,中国的政府资助与捐赠收入之间呈现先挤出后挤入的 U 形曲线关系,但政府资助的挤出效应仅在统计层面显著,现实层面更多是挤入效应。这与国内既有的部分支持挤入效应研究结果更为类似,但又有所不同,进一步揭示了中国基金会的政府资助与捐赠收入间复杂的非线性曲线关系。从 Borgonovi (2006) 分析政府资助水平及其占比变化的视角来看,我国政府扩大资助规模为社会组织募捐带来的潜在积极信

号,要显著超过政府资助对私人捐赠的挤出效应,政府资助水平及其占比变化的联合作用是正面的。尤其是以企业捐赠者为代表的组织捐赠者在社会捐赠中占据相当比重,倾向于通过提供金钱捐赠强化与政府的政治关联(薛爽和肖星,2011)或获取税收激励政策(彭飞和范子英,2016),政府资助对这类组织捐赠人而言,是撬动其提供金钱捐赠的一种积极信号。这为有关政府资助与金钱捐赠之间的非线性理论模型提供了来自非西方情境的新证据和新的解释逻辑,并且挑战和修正了西方已有的倒 U 形理论模型。

其次,在时间捐赠方面,现有研究虽然指出了政府资助对时间和金钱捐赠影响机制的相似性,但有关时间捐赠的实证证据相当匮乏,本文将政府资助对捐赠收入的倒 U 形理论模型拓展到对时间捐赠(志愿者数量)的研究当中,发现政府资助对志愿服务的影响符合倒 U 形特征,在较低水平时政府资助挤入志愿者数量,而在达到一定水平后则挤出志愿者数量,这一结论呼应了 Brooks(2000)和 Borgonovi(2006)等关于政府资助对美国非营利组织金钱捐赠的倒 U 形影响的结论。结合中国基金会领域的发展现状,对于获取政府资助较少、处于发展初期的社会组织,其拥有的个人捐赠者往往同时可能是志愿者,他们可能将时间捐赠和金钱捐赠视为互补品,在提供志愿服务和金钱捐赠上拥有一致的动机(Menchik and Weisbrod, 1987);而组织类型的捐赠者主要提供金钱而非时间捐赠,同时可能将金钱捐赠视为公共品,只关注捐赠资源的优化配置(田利华和陈晓东,2007),为政府补助水平较高的社会组织提供金钱捐赠,而忽视对时间捐赠的提供。进一步地,我国社会组织对政府较强的依赖性在加强了组织行政化和专业化趋势的同时,也会降低志愿者使用水平,加剧挤出效应。个人捐赠与组织捐赠的逻辑差异在已有国内外研究中鲜有提及,社会组织的行政化趋向在中国背景下则更为突出,这使得我国基金会领域的时间捐赠呈现出与金钱捐赠不同的结论,其内在影响机制与西方倒 U 形模型的解释相似但不完全一致,由此本研究进一步丰富了倒 U 形理论模型的内涵。

最后,同大部分立足于宏观数据或理论阐释的中文文献相比较,本研究以基金会组织层次的数据为基础,修正了国内研究者关于政府资助对非营利组织捐赠收入的线性影响的结论(如沈永东和虞志红,2019)。

本文的研究结论具有一定的政策与实践启示。一方面,我国社会公益与慈善事业总体上仍处于发展初期,政府资助的挤出效应在实践层面影响很小,绝大多数组织仍处于时间捐赠、金钱捐赠共同挤入的扩张周期。政府资助能够有效帮助社会组织筹集资金与招募志愿者、更高水平实现公益目标,具有突出的正外部性。因此,我国政府在社会组织管理领域,应当坚持积极引导和培育社会组织高质量发展,结合实际情况给予激励,为社会组织“输血”,持续提高政府补助水平,鼓励社会组织拓展服务领域、提升服务质量。另一方面,政府资助对社会组织志愿者数量先挤入后挤出表明,要警惕过高水平政府补助造成组织的行政化倾向,政府应当对社会组织提供公共服务的质量与能力持续进行评估;社会组织也须在发展中实现由依附性向内生性的转变,扩大组织的关系网络,增强组织“造血”能力。政府应当适时选择退出,

引导社会组织自我发展,培育社会组织的参与意识与主体意识,激励其参与社会治理共同体的构建(郁建兴, 2019)。

本研究仍存在一些不足。首先,本文选用了横截面数据,而未能将社会组织政府资助水平与捐赠收入、志愿者数量进行多年期比较,这主要是考虑了中国基金会研究基础数据库仅涵盖了 2013—2016 四年信息,且每年度数据的完整性存在较大的差异,与部分同样采用 RICF 数据库的研究相似(Wei, 2020),本研究难以实现多年期高质量面板数据的构建,故最终选用了截面数据。后续研究应致力于构建完整丰富的纵向数据,对本研究议题及本文结论进行再验证。其次,本研究的数据所涵盖的基金会基本信息、财务收支等项目主要来自基金会自主报告,由于报告结果的准确度、方法偏差等问题(Liao and Chuang, 2004),与基金会真实运营情况可能存在一定偏差。再次,本研究选取的均为来自中国基金会的样本,分析结论未必适用于其他类型的社会组织,如社会服务机构。要拓展本研究的结论,后续需要更多其他类型社会组织数据的验证。同时,受到样本和数据限制,本研究无法对个人与组织提供的时间捐赠加以区分,基于组织捐赠者与个人捐赠者偏好形成的政府资助影响差异,总体上仍是一种猜想,尚无法得到充分的实证支撑。此外,本研究仅能选取志愿者数量作为衡量志愿服务水平的指标,对于社会组织实际获得的时间捐赠水平,需要综合考虑与志愿劳动等价的人力成本、志愿劳动对志愿者自身体验带来的价值(Brown, 1999),并结合志愿者人数与平均时长来最终评定,后续研究可考虑收集更精确的指标,或结合网络大数据等手段对社会组织的志愿服务水平进行更精确的评估。最后,本研究未能将政府资助细分为政府直接补助、政府购买服务等类型(De Wit and Bekkers, 2017),具体补助类型的不同可能对挤入或挤出效应的识别产生不同影响。后续组织层次的研究可以整理和细化社会组织的具体信息,明确其接受政府资助的类型,从而对政府资助与捐赠收入、志愿者数量的关系形成更完善的认识。

参考文献

- 曹雪姣, 郭沛廷, 张程. 2018. 政府决策的两难: 社会组织的财政扶持与挤出效应[J]. 经济经纬, 35(1): 158-164.
- Cao X J, Guo P T, Zhang C. 2018. The dilemma of government decision making: Financial support for social organizations and crowding out effect[J]. *Economic Survey*, 35(1): 158-164. (in Chinese)
- 陈晓春, 刘娅云. 2020. 中央财政支持对社会组织绩效影响研究——基于两阶段 DEA 模型[J]. 湖南大学学报(社会科学版), 34(4): 57-64.
- Chen X C, Liu Y Y. 2020. Impacts of central financial support on social organization performance—Based on the two-stage DEA model[J]. *Journal of Hunan University (Social Sciences)*, 34(4): 57-64. (in Chinese)
- 杜春林, 臧璐衡. 2021. 行政吸纳抑或资源俘获: 智慧养老服务供给中政府与社会组织的互动关系研究——基于苏南 Y 街道智慧养老服务项目的案例分析[J]. 天津行政

- 学院学报, 23(2): 77-85.
- Du C L, Zang L H. 2021. Administrative absorption or resource capture: Research on the interactive relationship between government and social organizations in smart pension service—Based on the analysis of the smart elderly care service project on the Y Street of SuNan[J]. *Journal of Tianjin Administration Institute*, 23(2): 77-85. (in Chinese)
- 管兵, 夏瑛. 2016. 政府购买服务的制度选择及治理效果: 项目制、单位制、混合制[J]. *管理世界*, (8): 58-72.
- Guan B, Xia Y. 2016. System selection and governance effect of government service purchase: Project system, Unit system and mixed system[J]. *Journal of Management World*, (8): 58-72. (in Chinese)
- 侯俊东, 庄小丽. 2016. 捐赠者会关心非营利组织的运作效率吗? ——来自中国基金会的经验证据[J]. *中国地质大学学报(社会科学版)*, 16(3): 115-126, 171-172.
- Hou J D, Zhuang X L. 2016. Do donors care about the operational efficiency of nonprofits? —Empirical evidence from top 500 Chinese nonprofit foundations[J]. *Journal of China University of Geosciences (Social Sciences Edition)*, 16(3): 115-126, 171-172. (in Chinese)
- 黄晓春, 嵇欣. 2014. 非协同治理与策略性应对——社会组织自主性研究的一个理论框架[J]. *社会学研究*, 29(6): 98-123, 244.
- Huang X C, Ji X. 2014. Non-synergetic governance and strategic response: A theoretical framework on Chinese NGO's autonomy[J]. *Sociological Studies*, 29(6): 98-123, 244. (in Chinese)
- 嵇欣, 黄晓春, 许亚敏. 2022. 中国社会组织研究的视角转换与新启示[J]. *学术月刊*, 54(6): 125-137, 191.
- Ji X, Huang X C, Xu Y M. 2022. A new research perspective and enlightenment on Chinese social organizations [J]. *Academic Monthly*, 54(6): 125-137, 191. (in Chinese)
- 林琳. 2011. 政府支出与慈善捐赠之间的效应分析[J]. *社会科学战线*, (12): 168-171.
- Lin L. 2011. Effect analysis of government expenditure and charitable donation[J]. *Social Science Front*, (12): 168-171. (in Chinese)
- 孟欢欢, 李健, 张伟. 2018. 政府培育社会体育组织的实践与反思——以上海为例[J]. *沈阳体育学院学报*, 37(2): 16-22.
- Meng H H, Li J, Zhang W. 2018. Practice and reflection on the cultivation of social sports organizations by the government: Taking Shanghai as an example[J]. *Journal of Shenyang Sport University*, 37(2): 16-22. (in Chinese)
- 彭飞, 范子英. 2016. 税收优惠、捐赠成本与企业捐赠[J]. *世界经济*, 39(7): 144-167.
- Peng F, Fan Z Y. 2016. Tax incentives, donation costs and enterprises' charitable donations[J]. *The Journal of World Economy*, 39(7): 144-167. (in Chinese)
- 彭善民. 2017. 财政扶持政策与社会组织发展[J]. *社会科学*, (2): 72-79.
- Peng S M. 2017. Finacial support policy and the development of social organization[J].

- Journal of Social Sciences*, (2): 72-79. (in Chinese)
- 曲绍旭. 2014. 助残社会组织的培育与发展路径研究[J]. 残疾人研究, (4): 3-7.
- Qu S X. 2014. A research on the pathway to cultivate and develop social organizations of aiding the disabled[J]. *Disability Research*, (4): 3-7. (in Chinese)
- 沈永东, 虞志红. 2019. 政府资助影响社会组织非政府渠道筹资收入——基于中国 3016 家基金会的实证研究[J]. 经济社会体制比较, (4): 128-137.
- Shen Y D, Yu Z H. 2019. Government funding affects non-government revenues of social organizations: An empirical study of 3016 foundations in China [J]. *Comparative Economic & Social Systems*, (4): 128-137. (in Chinese)
- 汤潇. 2014. 助残社会组织参与政府购买服务进展与对策建议——基于上海市的研究[J]. 残疾人研究, (3): 48-52.
- Tang X. 2014. Progress and policy suggestions of disability organizations participating government purchasing services—A study based on Shanghai city[J]. *Disability Research*, (3): 48-52. (in Chinese)
- 田利华, 陈晓东. 2007. 企业策略性捐赠行为研究: 慈善投入的视角[J]. 中央财经大学学报, (2): 58-63.
- Tian L H, Chen X D. 2007. A study on dealing of corporate strategic philanthropy[J]. *Journal of Central University of Finance & Economics*, (2): 58-63. (in Chinese)
- 汪大海, 刘金发. 2012. 政府支出与慈善捐赠的挤出效应研究——基于 2003—2010 年中国省市面板数据[J]. 中国市场, (50): 48-55.
- Wang D H, Liu J F. 2012. The crowding out effect of government expenditure and charitable donation: based on the panel data of Chinese provinces and cities from 2003 to 2010[J]. *China Market*, (50): 48-55. (in Chinese)
- 王名, 刘求实. 2007. 中国非政府组织发展的制度分析[J]. 中国非营利评论, 1(1): 92-145.
- Wang M, Liu Q S. 2007. An institutional analysis of China's NGO development[J]. *China Nonprofit Review*, 1(1): 92-145. (in Chinese)
- 王名. 2007. 中国 NGO 的发展现状及其政策分析[J]. 公共管理评论, (1): 132-150.
- Wang M. 2007. Development and policy analysis of NGOs in China[J]. *China Public Administration Review*, (1): 132-150. (in Chinese)
- 王名, 蓝煜昕, 高皓, 等. 2021. 第三次分配: 更高维度的财富及其分配机制[J]. 中国行政管理, (12): 103-111.
- Wang M, Lan Y X, Gao H, et al. 2021. The third distribution: An ascendance of wealth and its distribution mechanism[J]. *Chinese Public Administration*, (12): 103-111. (in Chinese)
- 王诗宗, 罗凤鹏. 2020. 基层政策动员: 推动社区居民参与的可能路径[J]. 南京社会科学, (4): 63-71.
- Wang S Z, Luo F P. 2020. Grassroots policy mobilization: A new way to facilitate residents' participation [J]. *Nanjing Journal of Social Sciences*, (4): 63-71. (in

- Chinese)
- 魏娜. 2013. 我国志愿服务发展: 成就、问题与展望[J]. 中国行政管理, (7): 64-67.
- Wei N. 2013. Voluntary service development in China: Achievements, problems and prospect[J]. *Chinese Public Administration*, (7): 64-67. (in Chinese)
- 吴杨. 2023. 中美两国基础研究社会捐赠比较及对我国的启示[J]. 科技进步与对策, 40(3): 10-20.
- Wu Y. 2023. A comparative study of social donation in basic research between China and the United States and its enlightenment to China[J]. *Science & Technology Progress and Policy*, 40(3): 10-20. (in Chinese)
- 薛爽, 肖星. 2011. 捐赠: 民营企业强化政治关联的手段? [J]. 财经研究, 37(11): 102-112.
- Xue S, Xiao X. 2011. Donation: Is it a way to strengthen political connections in private enterprises? [J]. *Journal of Finance and Economics*, 37(11): 102-112. (in Chinese)
- 杨义凤. 2019. 基金会如何向“资助型”转向——基于三个“能力建设”层次的解读[J]. 兰州学刊, (3): 140-152. (本条文献在正文中未被引用)
- Yang Y F. 2019. How the foundation turns to grant-making types: Based on three levels of “Capability Building” [J]. *Lanzhou Academic Journal*, (3): 140-152. (in Chinese)
- 杨永政. 2019. 挤出还是挤入: 政府社会救助支出对个人慈善捐赠影响的实证研究[J]. 中国非营利评论, 24(2): 162-187.
- Yang Y Z. 2019. Crowding-out or crowding-in: The effect of government expenditures of social assistance on individual charitable giving [J]. *China Nonprofit Review*, 24(2): 162-187. (in Chinese)
- 郁建兴, 沈永东. 2017. 调适性合作: 十八大以来中国政府与社会组织关系的策略性变革[J]. 政治学研究, (3): 34-41, 126.
- Yu J X, Shen Y D. 2017. Adaptive cooperation: The strategic reform of the government-social organizations relations since the 18th CPC National Congress[J]. *CASS Journal of Political Science*, (3): 34-41, 126. (in Chinese)
- 郁建兴. 2019. 社会治理共同体及其建设路径[J]. 公共管理评论, 1(3): 59-65.
- Yu J X. 2019. Social governance community: Definition and approaches [J]. *China Public Administration Review*, 1(3): 59-65. (in Chinese)
- 张奇林, 宋心璐. 2018. 中国政府社会救助支出对民间慈善捐赠的挤出效应[J]. 社会保障评论, 2(4): 111-124.
- Zhang Q L, Song X L. 2018. The crowding-out effect of Chinese government's social assistance expenditure on private charitable donation[J]. *Chinese Social Security Review*, 2(4): 111-124. (in Chinese)
- 张晓丽, 蔡秀云, 王佳赫. 2015. 税收激励慈善捐赠事业的效率评析[J]. 税务研究, (12): 106-110.
- Zhang X L, Cai X Y, Wang J H. 2015. Analysis on the efficiency of tax incentive for charitable donation[J]. *Taxation Research*, (12): 106-110. (in Chinese)

- 赵挺,袁君翱. 2022. 政府资助对社会组织的影响:国外文献的述评与启示[J]. 中国非营利评论, 29(1): 282-302.
- Zhao T, Yuan J A. 2022. The impact of government funding on social organizations: Review and inspiration from foreign literature[J]. *China Nonprofit Review*, 29(1): 282-302. (in Chinese)
- 朱迎春. 2010. 我国企业慈善捐赠税收政策激励效应——基于2007年度我国A股上市公司数据的实证研究[J]. 当代财经, (1): 36-42.
- Zhu Y C. 2010. The incentive effects of tax policy on China's corporate charitable donations: An empirical study based on China's corporate data in 2007[J]. *Contemporary Finance & Economics*, (1): 36-42. (in Chinese)
- Abrams B A, Schitz M D. 1978. The 'crowding-out' effect of governmental transfers on private charitable contributions[J]. *Public Choice*, 33(1), 29-39.
- Andreoni J. 1990. Impure altruism and donations to public goods: A theory of warm-glow giving[J]. *The Economic Journal*, 100(401): 464-477.
- Andreoni J. 2006. Leadership giving in charitable fund-raising[J]. *Journal of Public Economic Theory*, 8(1): 1-22.
- Andreoni J, Payne A A. 2011. Is crowding out due entirely to fundraising? Evidence from a panel of charities[J]. *Journal of Public Economics*, 95(5/6): 334-343.
- Borgonovi F. 2006. Do public grants to American theatres crowd-out private donations? [J]. *Public Choice*, 126(3): 429-451.
- Brooks A C. 1999. Do public subsidies leverage private philanthropy for the arts? Empirical evidence on symphony orchestras[J]. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(1): 32-45.
- Brooks A C. 2000. Public subsidies and charitable giving: Crowding out, crowding in, or both? [J]. *Journal of Policy Analysis and Management*, 19(3): 451-464.
- Brown E. 1999. Assessing the value of volunteer activity[J]. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(1): 3-17.
- Callen J L. 1994. Money donations, volunteering and organizational efficiency[J]. *Journal of Productivity Analysis*, 5(3): 215-228.
- Cappellari L, Ghinetti P, Turati G. 2011. On time and money donations[J]. *The Journal of Socio-Economics*, 40(6): 853-867.
- Cheng Y, Wu Z S. 2021. The contingent value of political connections on donations to Chinese foundations: Exploring the moderating role of transparency[J]. *Administration & Society*, 53(1): 36-63.
- David P A, Scadding J L. 1974. Private savings: Ultrarationality, aggregation, and "Denison's Law"[J]. *Journal of Political Economy*, 82(2): 225-249.
- De Wit A, Bekkers R. 2017. Government support and charitable donations: A meta-analysis of the crowding-out hypothesis[J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(2): 301-319.

- Duncan B. 1999. Modeling charitable contributions of time and money[J]. *Journal of Public Economics*, 72(2): 213-242.
- Feldman N E. 2010. Time is money: Choosing between charitable activities[J]. *American Economic Journal: Economic Policy*, 2(1): 103-130.
- Frumkin P, Kim M T. 2002. The effect of government funding on nonprofit administrative efficiency: An empirical test[R]. Cambridge: Institute for Government Innovation, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Hackl F, Halla M, Pruckner G J. 2012. Volunteering and the state[J]. *Public Choice*, 151(3/4): 465-495.
- Handy F, Brudney J L. 2007. When to use volunteer labor resources? An organizational analysis for nonprofit management[C]//Proceedings of Departmental Papers (SPP). 91.
- Heutel G. 2014. Crowding out and crowding in of private donations and government grants[J]. *Public Finance Review*, 42(2): 143-175.
- Hu X D, Fernandez F, Gándara D. 2021. Are donations bigger in texas? Analyzing the impact of a policy to match donations to Texas' emerging research universities[J]. *American Educational Research Journal*, 58(4): 850-882.
- Hughes P, Luksetich W, Rooney P. 2014. Crowding-out and fundraising efforts[J]. *Nonprofit Management and Leadership*, 24(4): 445-464.
- Hwang H, Powell W W. 2009. The rationalization of charity: The influences of professionalism in the nonprofit sector[J]. *Administrative Science Quarterly*, 54(2): 268-298.
- Johnson J M, Ni N. 2015. The impact of political connections on donations to Chinese NGOs[J]. *International Public Management Journal*, 18(4): 514-535.
- Kreutzer K, Jäger U. 2011. Volunteering versus managerialism: Conflict over organizational identity in voluntary associations[J]. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 40(4): 634-661.
- Liao H, Chuang A. 2004. A multilevel investigation of factors influencing employee service performance and customer outcomes[J]. *Academy of Management Journal*, 47(1): 41-58.
- Luksetich W. 2008. Government funding and nonprofit organizations[J]. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 37(3): 434-442.
- Ma J, Wang Q, Dong C, et al. 2017. The research infrastructure of Chinese foundations, a database for Chinese civil society studies[J]. *Scientific Data*, 4(1): 170094.
- Menchik P L, Weisbrod B A. 1987. Volunteer labor supply[J]. *Journal of Public Economics*, 32(2): 159-183.
- Milofsky C. 1988. *Community organizations: Studies in resource mobilization and exchange* [M]. Oxford: Oxford University Press.
- Never B, de Leon E. 2014. The effect of government contracting on nonprofit human service organizations: Impacts of an evolving relationship[J]. *Human Service Organizations, Management, Leadership & Governance*, 38(3): 258-270.

- Nikolova M. 2015. Government funding of private voluntary organizations: Is there a crowding-out effect? [J]. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(3): 487-509.
- Payne A A. 2001. Measuring the effect of federal research funding on private donations at research universities: Is federal research funding more than a substitute for private donations? [J]. *International Tax and Public Finance*, 8(5): 731-751.
- Paynter S, Berner M. 2014. Organizational capacity of nonprofit social service agencies[J]. *Journal of Health and Human Services Administration*, 37(1): 111-145.
- Phillips M. 1982. Motivation and expectation in successful volunteerism [J]. *Journal of Voluntary Action Research*, 11(2/3): 118-125.
- Rose-Ackerman S. 1981. Do government grants to charity reduce private donations? [C]. in M. White, ed. *Nonprofit Firms in a Three-Sector Economy*, Washington, DC: Urban Institute, 95-114.
- Rosenthal D B. 1996. Who "Owns" AIDS service organizations? Governance accountability in non-profit organizations[J]. *Polity*, 29(1): 97-118.
- Salamon L M. 1995. *Partners in public service: Government-nonprofit relations in the modern welfare state*[M]. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Schiff J. 1985. Does government spending crowd out charitable contributions? [J]. *National Tax Journal*, 38(4): 535-546.
- Simmons W O, Emanuele R. 2004. Does government spending crowd out donations of time and money? [J]. *Public Finance Review*, 32(5): 498-511.
- Stone M M, Hager M A, Griffin J J. 2001. Organizational characteristics and funding environments: A study of a population of united way - affiliated nonprofits[J]. *Public Administration Review*, 61(3): 276-289.
- Wei Q. 2020. From direct involvement to indirect control? A multilevel analysis of factors influencing chinese foundations' capacity for resource mobilization [J]. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 31(4): 762-778.
- Yi D T. 2010. Determinants of fundraising efficiency of nonprofit organizations: Evidence from US public charitable organizations[J]. *Managerial and Decision Economics*, 31(7): 465-475.

Crowd In or Crowd Out: The Impact of Government Funding on Donations of Time and Money to Nonprofits —Evidence From Chinese Foundations

WU Zhongsheng ZHU Feiyu

(School of Public Affairs, Zhejiang University)

Abstract: Supportive policies by the government have important impacts on the

development of nonprofit organizations, especially on the financial and human resources that nonprofit organizations receive. Existing studies in the Western context have proposed and verified the crowd-in, crowd-out, and inverted U-shaped non-linear models of government funding on money donations to nonprofit organizations, yet existing empirical evidence is still non-conclusive. In addition, evidence on the impact of government funding on donations of time to nonprofits is extremely scarce. There is also a lack of empirical testing on this topic in the Chinese context. To address the gap in the literature, this study applied statistical analyses to explore the impact of government funding on donations of both time and money to nonprofits in the Chinese context based on a sample of 2997 foundations in China.

Results from statistical analyses indicate that the level of government funding has a U-shaped relationship with donations of money to Chinese foundations; when the level of government funding is relatively low, it may first crowd out donations of money, and then crowd in money donations when it increases to a certain point. Conversely, government funding has an inverted U-shaped relationship with donations of time to Chinese foundations; when the level of government funding is below a certain level, it may first crowd in donations of time, and then crowd out donations of time when it is above that level. These results are confirmed by robustness check analyses based on an extended regression model.

The findings of this study provide important theoretical contributions to the crowd-out/in literature; this study not only extends testing of the existing crowd-out/in model to the Chinese context and reveals novel non-linear effects on money donations to Chinese foundations but also expands the model to test the relationship between government funding and donations of time to nonprofits, revealing an inverted U-shaped non-linear effect on time donations to Chinese foundations. The findings of this study also have important practical implications on policymaking of supportive policies for the development of nonprofit organizations and philanthropy in China.

Keywords: government funding; donation of money; donation of time; crowd-in; crowd-out

投稿日期: 2023/11/1 送外审日期: 2023/11/6 首轮外审完成日期: 2023/11/14
录用日期: 2024/2/17 最终修回日期: 2024/9/11