

GOVERNING
NONPROFIT ORGANIZATIONS
Federal and State Law and Regulation

非营利组织的治理

联邦与州的法律与规制



〔美〕玛丽恩·R. 弗莱蒙特-史密斯 / 著
Marion R. Fremont-Smith

金锦萍 / 译



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

GOVERNING
NONPROFIT ORGANIZATIONS

Federal and State Law and Regulation

非营利组织的治理

联邦与州的法律与规制



〔美〕玛丽恩·弗莱蒙特-史密斯 / 著

Marion R. Fremont-Smith

金锦萍 / 译



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

非营利组织的治理:联邦与州的法律与规制 / (美)
弗莱蒙特 - 史密斯著;金锦萍译. —北京:社会科学
文献出版社, 2016. 4
ISBN 978 - 7 - 5097 - 8246 - 0

I. ①非… II. ①弗… ②金… III. ①社会团体 -
行政管理 - 行政法 - 研究 - 美国 IV. ①D971.221
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 257501 号

非营利组织的治理

——联邦与州的法律与规制

著 者 / 玛丽恩·R. 弗莱蒙特 - 史密斯
译 者 / 金锦萍

出 版 人 / 谢寿光
项目统筹 / 刘骁军
责任编辑 / 李娟娟 赵瑞红 关晶焱

出 版 / 社会科学文献出版社·学术资源建设办公室 (010) 59367161
地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029
网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018
印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16
印 张: 32.75 字 数: 550 千字

版 次 / 2016 年 4 月第 1 版 2016 年 4 月第 1 次印刷
书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 8246 - 0

著作权合同 / 图字 01 - 2015 - 7110 号
登 记 号
定 价 / 128.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

非营利组织的治理：联邦与 州的法律与规制

玛丽恩·R. 弗莱蒙特·史密斯

非营利部门是我们社会的一个至关重要的组成部分，其操作运营被赋予了极大的自由。一般公众自然认为既然非营利组织是为从事善举而建立的，那么从事非营利事业的人都是无私的，以前的非营利组织法的确也反映出公众的这种看法。但是，玛丽恩·R. 弗莱蒙特·史密斯认为，规制非营利组织如何运作的法律规则存在不足，且规则的执行机制有待改进。

由于管理上的疏忽，非营利组织的自我交易行为屡屡出现，慈善事业蒙受损失，甚至出现彻头彻尾的欺诈行为。尽管如此，非营利组织却仍然只受最低限度的政府规制。现今社会对其道德责任和公信力的呼声与日俱增，因此，加强对非营利组织的法律规制显然是非常必要的。弗莱蒙特·史密斯女士从历史、法律和组织结构等各个角度对慈善事业管理人员、理事和受托人行为的实体法规则进行概括和分析，自始至终贯彻了对这些规则的联邦和州法律制度的解释说明。弗莱蒙特·史密斯对非营利组织法律独特而详尽的历史研究是其对现行法律效果进行分析并提出改进建议的基础。对于为非营利组织工作的律师和管理者来说，本书将成为其案头必备之工具。

序 言

出版于1965年的《基金会和政府：各州及联邦的法律与监管》是我的处女作，本书是在其基础上的自然衍生。之所以如此说，一者是本书涉及了所有类型的非营利性慈善组织，而不仅仅拘囿于基金会；二者是本书几乎囊括了自20世纪60年代中期以来，促使非营利性慈善部门和相应政府的监管发生重大转变的所有事件。两本书在副标题上的细微差别也反映出以上变化：当时更为温和的“监管”概念如今被直接称为规制；联邦层面的规制现已居于首要地位，因为联邦税务局在各州（少数除外）都是唯一有效的监管机关。

20世纪60年代，我一度认为规制慈善组织的职能理应属于州政府，并坚持此看法多年，甚至提出以下建议：联邦给各州发放补贴以支持各州实施符合联邦最低标准的规制措施，并依靠各州首席检察官对慈善组织进行规制。但现在，我不再提倡采取这些措施，原因有二。第一个原因是实践层面的：1964年，有十个州积极规制慈善组织，然而在四十年后的今天，如此积极作为的州仅仅增加了一个。第二个原因更为根本：联邦规制的性质发生了重大变化，使其更适于对慈善组织进行监管。免税组织不再像“拖油瓶”一样受到联邦税务局的冷落；免税组织部门的组织结构已经发生了翻天覆地的变化，不再是一个让联邦税务局职员避之唯恐不及的部门。更为确切地说，税收豁免与政府机关部（TE/GE）由全国和各地区的专家们组成，他们以保证免税慈善组织能持续地为社会做贡献为己任，因为正是免税组织的社会贡献使这些组织得以在整个税收体系中享有特殊地位。

然而，单凭这一点是远远不够的，幸好国会也提供了目的明确的规制框架。国会的初步举措是颁布了私立基金会的相关规则，近期又颁行了超额收益限制规则，这两项举措都是通过直接对违法者以及其违法行为的批准者施加处罚来

纠正“不当行为”，而不仅是撤销慈善组织的免税待遇而放任违法者逍遥法外。而且，规制主体的职权功能也有所拓展，它们得以推行各种支持性计划以促进非营利组织遵守规制规范。

引起这些变化的原因众多：一者，无论是慈善部门还是政府部门都认识到，若把取消慈善组织的免税资格作为唯一的惩罚措施，这种规制方式存在固有的局限性；二者，慈善部门在经济领域中的规模不断增长并日益重要；三者，1966年通过了《信息自由法》，这一变化带来的影响虽不那么显而易见，却是根本性的。美国历史上第一次，税收事务的决定权不再专属于为数不多的一群曾在政府机构任职的税务实践工作者。遍布全国的非营利组织共同体及其顾问都有可能去研究和了解其同行所面临的难题的本质，以及联邦税务局所做出的每一个裁决背后所依据的原理。律师协会的会员们也得以找出各种有待研究或修正的问题，并以律师协会这个群体的名义（而非以单独客户的代理人的名义）将这些问题提请联邦税务局予以重视。

我主张将联邦税务局作为主要的规制主体，但并不是说各州所起的作用就可以被忽视。州法院和州首席检察官具有独一无二的能力，使它们能够针对个案特殊情况采取不同的救济方式来纠正慈善组织的不当行为。在处理不合时宜的、不切实际的、造成浪费的慈善目的方面，以及在限制使慈善组织无法发挥其社会意义和功能的内部管理行为方面，州的规制所具备的能力，是联邦层面的管制所无法比拟的。目前，亟须解决且截止到2003年底仍未解决的问题在于，联邦和州层面的规制主体还无法在那些悬而未决事项上通过充分的自由交流使双方形成合力。由于联邦税务局和州税务局之间在信息共享方面从未有过这种紧张状态，因此我们很难理解这一形成合力的努力为何遭遇失败。但是，再好的信息共享机制也不能使州的规制变得更为容易；相反，信息共享更有可能使已经颇感压力的各州规制工作雪上加霜。而在某些不关注或者不太关注规制慈善信托行为（与之对应的是规制慈善募捐）的州，人们寄希望于联邦税务局所提供的不当行为信息会激励各州加强规制活动，尤其是加强运用州法院所独有的撤销受托人、裁定返还财产的衡平法权力，以联邦规制者无法运用的方式对慈善财产加以保护。

自我最初接触慈善法以来的45年间，一个新的法律领域出现在人们的视野中，并随着2002年美国法律协会的“非营利组织法原则”项目的启动而得到正

式承认。学术界对非营利组织和慈善事业这一新领域的研究兴趣促使各学院和大学提供的相关课程的数量大幅度增加,范围也有了极大拓展,并且引发了对国际慈善事业的新研究。这必然推动慈善部门的运作和规制向前发展。

我曾经有过参与规制、评估慈善组织的经历,也担任过慈善组织的顾问,这些经历使我获得独一无二的机会,得以认识到慈善组织为我们的社会做出的不可或缺贡献,并认识到有必要建立一个强有力的规范制度以向公众保证慈善部门的廉洁。如果无法保证廉洁性,慈善组织将无法继续获得目前来自政府和私人的大力支持。我希望,这本研究论著的出版,能够帮助人们更加深刻地认识到构建有效的慈善组织管理规范的重要性,这类规范在鼓励慈善组织自主运营的同时,将保障慈善组织不被私人目的所利用;此外,我也希望本书能使人们认识到政府在贯彻落实这类规范上的真正作用,以及应当如何改进目前的法律规范。

我要感谢很多人多年来的鼓励和帮助,首先是小爱德华·J. 麦考马克,他1958~1962年担任马萨诸塞州首席检察官,并于1959年任命我为首席检察官助理,兼任其领导下的公共慈善部门部长,指示我创立州慈善组织规制模式。我要感谢F. 艾默生·安德鲁斯——拉塞尔·塞奇基金会资料中心的创始人和主席、《基金会目录》的编辑、基金会的慈善事业项目的主管。当我在拉塞尔·塞奇基金会的资助下创作第一本关于企业慈善活动的论著以及后续作品的那段期间,安德鲁斯先生是我当之无愧的导师。我还要感谢“Choate, Hall and Stewart”律师事务所过去和现在的诸位合伙人给我提供了从多个不同角度研究慈善部门的难得机会,包括从执业律师的角度,从大大小小的慈善组织和为促进慈善事业而建立的机构中的受托人与理事的角度,以及从联邦和州政府顾问的角度来研究慈善部门。从我进入该律师事务所的第一天起,W. 阿瑟·杜珀、杰西·费尔曼和G. 迪阿德罗特·贝林就一直为我提供可靠的支持,对此我表示深深的感谢,他们的支持我将永远铭记于心。

哈维·戴尔教授和乔尔·弗勒希曼教授曾在一家当时名不见经传的组织分别担任理事长和主席,这家组织便是现在知名的大西洋慈善总会。两位教授建议我从事现在本书所涉的研究工作,我对两位教授深表谢意。还要感谢大西洋慈善总会慷慨资助这一研究项目。

我还要感谢哈维和乔尔把我引荐给马克·摩尔教授,即当时成立不久

的哈佛大学豪瑟非营利组织研究中心的主任，摩尔教授在中心为我安排了位置，并为我所从事的研究提供了一个具有启发性和挑战性的环境。对于我在豪瑟中心的所有同事们，除马克·摩尔以外我还要感谢德里克·伯克、肖恩·博文、彼得·弗朗姆金、彼得·杜博金·霍尔、丽思·基廷、克里斯·莱茨、比尔·赖安和其他研究人员，以及后勤部门成员，特别是盖·基利和科琳·洛克。此外，能够在玛莎·迈诺教授的非营利组织研讨会中和丹·哈普林教授的哈佛法学院免税组织课程上，和这两位中心研究员一起工作，尤其令我深感荣幸。

我在哈佛的研究助理为我的工作提供了大力支持。在研究工作的最后一年半时间里，里安多斯·可萨拉斯是我实至名归的好搭档，他一丝不苟地整理引用资料和来源，并提出了一些关于非营利法律的深刻见解。他的前任，亚当·莫里斯、蒂姆·弗里尔穆斯和纳撒尼尔·欧康纳，都对本研究做出了极有价值的贡献。一群来自法学院的学生也以专注的态度给予我至为重要的协助：其中，特别要感谢迈克尔·阿林和乔纳森·列佛尔，迈克尔的全面研究是本书第四章和表格三的基础，乔纳森以同样全面的研究工作为本书第六章和表格一提供了材料。路易莎·格瑞罗-肖普和斯莱德·苏利文提供了对本研究非常重要的其他材料。我还要特别感谢我在“Choate, Hall and Stewart”律师事务所的助理杰基·柯立斯，他的帮助使我得以身兼两职而没有顾此失彼。感谢大西洋慈善总会的加利·艾珍曼一直给我鼓励。我在哈佛大学出版社有幸结识了迈克尔·阿朗逊，他一直心平气和而又热情洋溢地支持着我的工作，同时还要感谢理查德·奥德辛苦编辑本书手稿。

许多热衷于研究免税组织的同伴给予了我非常宝贵的帮助，其中既有学者也有法律执业者，对于我的工作，他们是最敏锐的批评家：约翰·西蒙和汤姆·特耶，他们和我的友谊可以追溯到20世纪60年代；伊夫林·布罗迪、吉尔·霍尔威茨、史蒂夫·施瓦兹、艾米·瑟格尔、凯瑟琳·威尔斯和纽约非营利论坛的其他成员们，他们对本书部分草稿做出了精辟的评议。创作本书的过程中，我还得到了联邦政府前任和现任官员们、几乎所有州的首席检察官助理、其他慈善事业规制单位及其工作人员的大力配合。他们在非营利部门监管制度的改进方面投入的兴趣和关注值得充分肯定。我特别要感谢华盛顿的伊夫林·佩特切克、马尔科·欧文、史蒂夫·米勒、德夫·琼斯、凯

西·利文斯通、吉姆·麦克高文和苏珊·布朗，以及州立慈善事业监管机关的理查德·阿伦、卡尔·艾默生、凯伦·昆斯德·戈德曼、贝琳达·约翰斯、杰米·凯茨和丹·摩尔。

在对所有相关人士的致谢中，在结尾向那些最应该感谢的人致谢是一种惯例，在此我也沿袭这一做法。感谢我的家人在我研究期间表现出的耐心、幽默以及给我的启发。我的家庭成员众多：我的孩子们，贝茨·约翰瑟、基斯·米勒、布莱德·米勒；他们的配偶，鲍勃·约翰瑟、玛丽·米勒、珍妮弗·霍斯莫；我的孙子、孙女们，埃文、萨曼莎、卡洛琳、奥斯汀、劳伦和茱莉亚·米勒。我的继子女们，保罗、克里斯、南、黛博拉和弗朗西斯，以及他们的配偶和儿孙们充实了我的生命，并使我对他们的父亲和爷爷保罗·弗莱蒙特·史密斯的回忆历久弥新。从1961年我和保罗结婚直到2000年保罗去世，其间39年的漫长岁月里，他一直是整个大家庭的核心人物。他的关爱和理解，以及对我事业的始终如一的支持，是我至今取得的所有成就的坚强后盾。

目录

CONTENTS

1	第一章 21世纪的非营利部门
19	第二章 慈善法简史
111	第三章 慈善组织的设立、管理及终止
177	第四章 信赖义务：各州法律的标准
223	第五章 国内税收法典
283	第六章 各州慈善组织法规
352	第七章 联邦政府与慈善组织监管
400	第八章 慈善组织法律法规的完善
440	附 录
479	案例索引
484	索 引
510	译后记

第一章 21 世纪的非营利部门

目前，在一般意义上被认为属于“非营利”部门^①的慈善性、宗教性、科学性、教育性和文化性组织的总数已经达到 140 万，这些组织持有共计超过 2 万亿美元^②的资产，每年接受来自个人、企业和基金会的资助约计 2410 亿美元。^③ 不论是非营利部门的规模，还是其所获得的来自一般公众捐助的广泛程度，无不反映出非营利部门对社会所做的贡献已经得到广泛认可。

这种贡献在美国社会生活中随处可见——无论做出贡献的是宗教机构、中小学校或学院、公共和社会资源机构，还是文化艺术组织、医疗和科研单位、人道主义组织。除具体贡献之外，非营利部门还可以作为政府和私人领域的平衡力量，对各种政府公共活动和私人活动进行补充，填补政府和私人活动覆盖不到的服务领域，并利用非营利部门的特殊地位在为公众利益提供服务和设施方面进行创新。

非营利部门的一个显著特点在于其中各组织在运营方面所享有的自由。非营利部门内的大量组织（包括几乎所有的教会和收入不超过 2.5 万美元的组织）原则上没有向任何政府机关定期报告的义务。而其他非营利组织则在很大程度

① Table 22, “Tax-Exempt Organization and Other Entities Listed on the Exempt Organization Business Master File, by Type of Organization and Internal Revenue Code Section, Fiscal Years 1999 – 2002,” 2002 *IRS Data Book*, Lester M. Salamon, *America’s Nonprofit Sector: A Primer*, pp. 22, 44 (New York: Foundation Center, 2d ed., 1999) .

② Paul Arnsberger, “Charities and Other Tax-Exempt Organizations, 1999,” *IRS Statistics of Income Bulletin* (Autumn 2002); Melissa Ludlum, “Domestic Private Foundations and Charitable Trusts, 1999,” *IRS Statistics of Income Bulletin* (Autumn 2002) .

③ AAFRC (美国基金募集顾问协会, Association of American Fundraising Counsel) 慈善信托, *Giving USA*, 2003 年。

上不必受到任何州政府部门的监管，只受到联邦政府最小限度的监管，而且这种监管通常只限于确保这些组织符合免纳联邦税收的相关条件。政府既不要求非营利组织向其报告实现该组织自身宗旨的途径，也并不试图确保慈善财产得到实际有效的利用。

政府不提供针对性规制之所以具有正当性，一定程度上出于这样的逻辑：非营利组织之所以设立是为了“做好事”，而管理非营利组织的人士同样也会“做好事”；他们既不会利用非营利组织的钱财来谋取私利，也不会草率地管理组织的财产。一般公众对此坚信不疑，尽管不时有证据浮出水面，显示慈善基金被挪作私用，或者因管理不善、疏忽大意的冒险行为而遭到损失。但是，我们不能据此认为公众会一直忍受慈善组织的这些失当行为或管理不善。因此，应当对慈善组织进行充分的监管，从而向公众确保非营利部门的廉洁性，同时保证这种监管不会过分严苛限制其自由，使之难以适应不断变化的需求或发挥服务公众的功能，这才是明智的解决途径。

本书旨在探讨为促进非营利组织的受托人、理事和经理人承担责任所采取的法律框架，以及发展完善这种法律框架的路径。本书的首要前提是：认可非营利部门是我们民主社会的至关重要的组成部分，必须被赋予最大程度的运作自由，同时还须兼顾保障公众对其廉洁性的信心。法律传统上要求受托人忠诚、勤勉和谨慎地行事——他们须确保慈善基金不是仅仅拘囿于满足过去的需要上，而是也被用来解决当下问题，并为满足将来可能出现的需求而未雨绸缪。同时，法律业已建构了确保慈善组织符合法定标准的相关制度。美国采联邦体制，因此对于慈善组织的规制实行双轨制，即州政府和联邦政府分别制定行为规范并分别予以执行。相应地，本书将分别阐述这两种制度，当然也将介绍两者之间存在重合的情形，以及州和联邦的监管者可以或必须合作的情形。

本章包括对非营利部门现状的描述，特别指出其在最近几十年间是如何变迁的。第二章介绍规制慈善事业的法律的简要历史。其后几章介绍规范慈善受托人行为的法律。之后，本书介绍了州和联邦政府对这类法律的实施办法，以及个人有限的相关权利。最后一章是整体评价和对未来改进的建议。

慈善组织的法律含义

本书主要关注一类组织，即慈善组织。它们是非营利部门主要组成部分，其目的在法律意义上而言是“慈善的”。此语境中的“慈善”含义很宽泛，包括致力于提高或改进人类境况的各种活动，而“慈善组织”一词则用来形容为实现上述目的而成立的组织。“非营利”一词也用来区分慈善组织和与之相对应的营利组织，因为在非营利组织中，组织的财产和收益是没有“所有权人”的。虽然按照一般说法，慈善组织通常仅仅与帮扶贫困人群、帮助有特定需要的人群或者解救生活痛苦的人群相关联，但是慈善组织的法律意义无疑要宽泛得多，而且还在不断地扩展以呼应不断变化着的公共利益的含义。

慈善组织的概念很早以前已经存在，并且成为整个犹太基督教传统中的重要组成部分。早期的埃及、希腊和罗马文献中都载有慈善组织的内容。埃及托勒密王曾在亚历山大省捐赠了一家图书馆；柏拉图将遗产捐赠给其学院；在公元纪年开始后最初几个世纪，罗马涌现了一批以救济贫困为目的的私人社团、教育机构、医院、弃儿庇护所和养老院。为弱势群体利益而建立的基金会形式的慈善组织，是早期伊斯兰教传统的一部分。中世纪，教会成为慈善事业的主要施行者，并且至今一直在慈善领域占有最为显著的地位。在英国 16 世纪的宗教改革运动中，行业协会和商业团体取代了教会，成为众多慈善捐赠的管理者。新兴中产阶级中掀起的慈善事业浪潮使得永久性基金得以建立，这些基金通常采取信托形式，有着特定的慈善目的，并由私人或商业团体进行管理。在工业革命之后，慈善组织和协会发展迅猛并成倍增加，它们自美国建国之初就是社会的重要组成部分。

对包罗万象的“慈善组织”进行描述始终是一个难题。《国内税收法典》501(c)(3) 条款列明了慈善组织的法律定义所包含的各大类别——宗教类、慈善类、科学类、文学类和教育类。根据州法，这些团体被视作“公共慈善机构”。其实，慈善组织的法律含义由两个要素构成。慈善组织的目的必须属于法律上所规定的目的，这类法定目的被宽泛地表述为“为公共利益之目的”；并且，这种利益必须惠及不确定的受益人群体，而非特定的受益人。此语境中的“公共”一词经常被误读。慈善组织之所以谓之公共的，是指它们的活动力图

使普遍的公众得到利益。在法律上来讲不存在所谓的私人慈善组织，这是因为，使一个或少数几个特定个体受益的信托或法人不会被认为是一家慈善组织，即使其成立时的目的是减轻上述特定个体的痛苦或改善特定个体的精神状态（或任何其他法定慈善目的）。^①

随着 1969 年《税收改革法》的通过，《国内税收法典》501（c）（3）条款规定的所有组织被分为两个截然不同的大类：私立基金会和该条款规定的所有其他组织，“公共慈善机构”一词的含义从而变得愈发模糊。私立基金会会被单列出来并受到带有限制性的区别对待，其原因在于，私立基金会并不像教会、政府部门、学校、医院和主要依靠公众支持建立的组织——简而言之即该条款中规定的所有其他组织——那样需要对公众做出回应。

意欲用一个术语涵盖包罗万象的慈善组织的尝试使相关术语变得更加混乱。慈善组织已经成为美国经济中既不受私人商业部门也不受政府部门控制的独立部分，在承认这一点的基础上，慈善领域的名称五花八门，诸如“第三部门”“独立部门”“善施部门”“慈善部门”等，乃至 20 世纪末出现的“民权组织”。在英美之外的其他国家，非营利组织通常被称为“非政府组织”或“NGO”，根据这一术语也发展出了非营利部门的定义。所有这些名称都抓住了这个部门的重要特征之一，但没有任何一个名称准确概括出组成该部门所有团体所进行的活动的所有方面。

非营利部门的规模和特征

通常认为，美国的“非营利”部门是由享有联邦税务局授予的所得税豁免权的企业、协会、信托和其他法律实体组成的。

《国内税收法典》中列出的免税实体共有 32 类，涉及大约 160 万个组织机构。^② 但是，由于法律规定教会和收入不超过 2.5 万美元的组织不必申请就可以

① “人们有时会用‘公共慈善机构’和‘私人慈善组织’这两个术语……从慈善信托法规定的目的看来，这两个词的使用会令人产生困惑……‘慈善的（charitable）’和‘公共的（public）’是同义词。” George C. Bogert and George T. Bogert, *The Law of Trusts and Trustees*, § 362 (St. Paul: West Group, 3d ed., 1977)。

② Table 22, in 2002 *IRS Data Book*.

享受免税待遇,事实上的免税实体为数更多。1998 年,未被纳入联邦税务局总档案的教会数量据估计有 35.4 万个,而小型组织的数量目前还没有可靠的估计数据。^① 尽管如此,大多数学者依然认为联邦税务局规定的领域为非营利部门做出了最为广义的定义。“非营利”一词也有其狭义的用法,意指《国内税收法典》501 (c) (3) 条款规定的“宗教类、慈善类、科学类、教育类”组织和 501 (c) (4) 条款规定的“社会福利”组织。实际上,符合《国内税收法典》501 (c) (3) 条款规定的免税条件的组织被联邦税务局称为慈善组织(少数情况除外),从而承认这些组织几乎无一例外地符合规制慈善信托和慈善类法人的非税法法律中规定的慈善组织定义。^② 国家慈善数据中心(National Center on Charitable Statistics)在其关于慈善组织这类免税组织下事实体的研究中,将“慈善的”和“非营利”这两个术语相互通用,本书遵循此先例的做法。^③

莱斯特·萨拉蒙在其著作《美国的非营利部门:初步研究》中,将“非营利部门”与所有免税实体这一宽泛的类别等同,并把《国内税收法典》501 (c) (3) 和 501 (c) (4) 条款中的组织称为“公共服务型”非营利组织。^④ 独立部门(Independent Sector)出版的《非营利年鉴》对“非营利部门”和较为狭义的“独立部门”进行了区分。^⑤ 前者包括所有免税实体,后者包括“501 (c) (3) 和 501 (c) (4) 条款中的组织,以及宗教组织”,尽管宗教组织不必通过批准就能获得免税地位,却被规定于 501 (c) (3) 条款下,并根据 501 (c) (3) 条款的规定获得免税。

人们通常会依照慈善组织的目的,对之进行更细的分类。1985 年,国家慈善数据中心发布了《国家免税组织分类标准》(NTEE),目的是使慈善部门标准化,以便对其展开分析。^⑥ NTEE 将非营利领域分为 10 大类共 26 小类,见表 1-1。

① Murray S. Weitzman and Linda M. Lampkin, *The New Nonprofit Almanac and Desk Reference*, Table 1.1, at 4-5 (New York: Jossey-Bass, 2002) .

② See, for example, Arnsberger, “Charities and Other Tax-Exempt Organizations, 1999.”

③ National Center for Charitable Statistics, available at www.nccs.urban.org.

④ Salamon, *America's Nonprofit Sector: A Primer*, pp. 22-25.

⑤ Weitzman and Lampkin, *New Nonprofit Almanac*, pp. xxvii, 7; Virginia Ann Hodgkinson etc., *Non-profit Almanac 1996-1997*, pp. 23-25, 37 (New York: Jossey-Bass, 1996) .

⑥ National Center for Charitable Statistics, *Guide to the National Taxonomy of Exempt Entities (NTEE)*, available nccs.urban.org/ntee-cc.

表 1-1 非营利领域分类

大 类	小类数量
I. 艺术、文化和人道主义	1
II. 教育	1
III. 环境和动物	2
IV. 健康	4
V. 公共服务	8
VI. 国际和外交事务	1
VII. 公共、社会福利	6
VIII. 宗教相关	1
IX. 互惠/会员福利	1
X. 未知, 未分类	1

1995 年, 联邦税务局将免税组织分类标准纳入政府经济分类系统, 即“北美产业分类系统”(NAICS), 希望促进分类方式的统一化。2002 年, 在联邦税务局主档案中, 除教会和小型组织之外, 涉及 501 (c) (3) 和 501 (c) (4) 条款规定的组织数量达到 105 万个, 占根据联邦税法规定享受免税待遇组织总数 (158 万) 的 66%。其中, 符合 501 (c) (3) 条款规定的组织有 909574 个, 符合 501 (c) (4) 条款规定的社会福利机构有 137526 个。^① 在 1997 年的主档案中, 符合 501 (c) (3) 和 501 (c) (4) 条款规定的组织数量分别达到 692524 个和 141776 个, 在根据联邦税法获得免税资格的 132 万个组织中大约占 63%。^② 再往前推 20 年, 即在 1977 年, 据估计有 27.6 万个符合 501 (c) (3) 条款规定的组织和 13 万个社会福利机构, 在当时免交所得税的 79 万个组织中占到 51% 的比例。^③ 与之形成鲜明对比的是, 1940 年联邦税务局文件公布的免税组织为 12500 个, 而 1950 年公布的数量已达到 5 万个。

根据 2002 年的联邦税务局主档案, 501 (c) 项下, 不属于 501 (c) (3) 和 501 (c) (4) 条款所规定的免税组织数量如表 1-2 所示。^④

① Table 22, in *IRS Data Book*.

② Table 22, “Tax-Exempt Organization and Internal Revenue Code Section, Fiscal Years 1997-2000,” in *2000 IRS Data Book*.

③ Weitzman and Lampkin, *New Nonprofit Almanac*, Table 1.1, at 4-5.

④ Table 22, in *2002 IRS Data Book*.

表 1-2 501 (c) 项下不属于 501 (c) (3) 和 501 (c) (4) 条款规定的免税组织数量

c1 联邦机构	88
c2 纯粹控股公司	6998
c5 劳动和农业机构	62246
c6 贸易协会	83712
c7 社会团体	68175
c8 互助社团	80193
c9 自发雇员受益协会	13173
c10 互助会社和协会	23096
C11 教师退休金基金会	15
c12 慈善生命保险协会	6553
c13 墓地公司	10424
c14 信贷联盟	4471
c15 小型互利保险公司	1608
c16 资助农作物经营的公司	24
c17 补充型失业人群补助信托	477
c18 员工出资的养老金信托	1
c19 退伍军人组织	35227
c20 法律服务机构 (目前已不再免税)	—
c21 黑肺病信托	28
c22 多雇主养老金计划	—
c23 1880 年以前成立的退伍军人协会	2
c24 普通养老金信托	1
c25 养老金控股公司	1274
c26 高风险健康保险机构	9
c27 劳工赔偿金分保机构	10

1997 年,美国的非营利部门占全国所有法律实体的 5.8%。公共部门和私人部门占法律实体总数的比例分别为 0.3% 和 93.9%。从 1977 年至 1997 年,501 (c) (3) 和 501 (c) (4) 条款规定的组织的数量以 4.7% 的年平均速度增加,超过了政府和商业部门的年平均增速 (分别为 0.4% 和 2.9%)。^①

^① Weitzman and Lampkin, *New Nonprofit Almanac*, Table 1.1, Figure 1-2, at 4-5, 12.