

〔美〕贝奇·布查特·阿德勒 著

THE RULES OF THE ROAD

美国慈善法指南

A Guide to the Law of Charities in the United States

NPO 信息咨询中心 主译

中国社会科学出版社

美国慈善法指南

[美] Betsy Buchalter Adler 著

NPO 信息咨询中心 主译

刘振前 黄浩明 审校

中国社会科学出版社

图字：01-2002-4322 号
图书在版编目（CIP）数据

美国慈善法指南/（美）阿德勒著：NPD 信息咨询中心译. —北京：中国社会科学出版社，2002.9

书名原文：The Rules of the Road: A Guide to the Law of Charities in the United States

ISBN 7-5004-3552-5

I. 美… II. ①阿… ②N… III. ①慈善事业 - 立法 - 美国 - 指南 IV. D971.221 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2002）第 070319 号

责任编辑 任 明
责任校对 尹 力
封面设计 王 华
技术编辑 炳 图

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

电 话 010—84029453

网 址 <http://www.csspw.com.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂

版 次 2002 年 9 月第 1 版

开 本 850 × 1168 mm 1/32

印 张 6.125

字 数 160 千字

定 价 25.00 元

邮 编 100720

传 真 010—64030272

装 订 三河鑫鑫装订厂

印 次 2002 年 9 月第 1 次印刷

插 页 2

印 数 1—3000 册

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

致 谢

首先，我要感谢我所有的当事人，他们多年来一直是我最好的老师。其次，我还要感谢我所在的西尔克—阿德勒—科尔文（Silk, Adler & Colvin）律师事务所，是他们给我学术休假，从而使本书初稿得以完成。特别值得感谢的是我所在律师事务所的合伙人和朋友，托马斯·西尔克（Thomas Silk），是他引导我进入非营利法律领域，自从进入事务所以来，一直不断地给我以挑战 and 激励。另外，我的丈夫巴瑞以及我的孩子本和迈克尔一直给我以快乐与支持，在此谨表最真挚的感谢。

作者简介

贝奇·布查特·阿德勒女士（Betsy Buchalter Adler），现任美国西尔克—阿德勒—科尔文律师事务所负责人，非营利组织法律专家，学术专长包括家庭和公司基金会、组织内部管理问题和国际慈善事业。曾任加州律师协会税务分会获得免税资格非营利组织委员会首任主席，现兼任美国律师协会税务分会获得免税资格非营利组织委员会国际慈善分会副主席，同时就教于加利福尼亚大学伯克利分校博阿尔特·霍尔（Boalt Hall）法学院，任讲师，讲授与非营利组织有关的法律。她经常举办学术讲座，讨论非营利组织所感兴趣的法律问题，发表了大量论文。

编辑委员会

崔 玉 裴 彬 商玉生
黄浩明 姚晓迅 刘振前

序

在美国，与非营利组织密切相关的税法、财政部和国税局的有关条例和规定，错综复杂，难以理出头绪，因此，经常有人向基金会理事会提出各种各样的相关问题。例如，获得免税应满足哪些要求？公共慈善机构和私人基金会有何区别？游说由哪些要素组成？游说是合法的吗？美国的基金会或慈善组织在多大程度上能给国外的活动提供资助？

不论是提供资助者还是寻求资助者（包括美国的和其他国家的）都会提出这样的问题，他们都想了解美国的慈善事业。这些问题很难用三言两语做出回答，因此，我们约请好友贝奇·阿德勒来对所有的问题进行解答。她积近二十年的专业经验，用平实的语言和大量的例证写成了这本有关美国公共慈善机构、私人基金会和资助国际项目的法律指南。

本书由基金会理事会的国际委员会策划，初版于1999年。出版后，我们发现贝奇的这本书的确写得很好，简明扼要地将与慈善机构有关的法律、法规做出了解释，美国和国际慈善组织都视如至宝，在其中寻求答案。书一出版便销售一空，几个月后即第二次印刷，充分说明本书很受人们欢迎。

我非常感谢贝奇写了这样一本十分有用的书，相信它会帮助您更好地理解美国与慈善组织有关的法律。

基金会理事会总裁、首席执行官

多萝西 S. 赖丁斯 (Dorothy S. Ridings)

中文版译序

商玉生

伴随世界范围蓬勃发展的非营利事业和正在席卷全球的“社团革命”的趋势，NPO 的法律建设成为各国政府和 NPO 组织密切关注的重大焦点问题。但是，由于 NPO 组织本身的多元化性质，以及在不同国家、不同文化、不同发展和发育程度的背景下，NPO 组织的巨大差异，使我们相信，世界上不会有完全相同的 NPO 法规。尽管如此，人们还在探讨 NPO 之所以称为 NPO 的共性特征，这又是各国在制定本国 NPO 法律时可以相互学习借鉴的原因所在。

APPC 资助亚太地区 NPO 法律比较研究课题，并出版由托马斯·斯克主编的《亚洲公益事业及其法规》（*Philanthropy and Law in Asia*）一书；世界银行资助美国非营利法律国际中心资深专家撰写供各国 NPO 立法参考的指导书籍《非政府组织法的立法原则》（*Handbook on Good Practices for Laws Relation to Non-governmental Organizations — Discussion Draft*）；以及由美国基金会理事会（Council on Foundations）资助出版的该书，即《美国慈善法指南》（*The Rules of the Road—Guide to the Law of Charities in the United States*），决不是偶然的，说明法律建设对 NPO 是何等的重要和迫切。

《亚洲公益事业及其法规》一书已于 2000 年译成中文出版，

《非政府组织法的立法原则》一书也于 2000 年由台湾喜玛拉雅基金会组织翻译并在台北出版，在两岸 NPO 法律建设中起到了应有的作用。

《美国慈善法指南》在美国出版后，深受美国慈善界人士的欢迎，因为它深入浅出地回答了连美国一些慈善机构都弄不明白的许多有关公共慈善机构的法律问题。因而被美国基金会理事会推荐并支持其出版。该书作者贝奇·阿德勒女士是美国加州一位资深律师事务所的负责人，是免税、NPO 组织法律专家，对美国公共慈善机构及 NPO/NGO 有关税收及捐赠方面有丰富的专业经历和法律经验。该书凝结了作者 20 多年的经验，她在本书中以平实的语言和大量例证，使之对慈善团体具有手册和指南的实用意义。2001 年，当中国民政部民间组织访美团到加州访问著名律师托马斯·斯克先生时，他首推该书介绍给中国同行。经裴彬女士联络，作者贝奇·阿德勒女士慷慨把该书的中文版权授予我们。

因此，首先要感谢贝奇·阿德勒女士，她把一本了解美国慈善事业的书献给我们，而且又无私地把中文版权赠与我们。在该书翻译过程中，刘振前、黄浩明、姚晓迅、张利伟、赵寅湜、赵大兴、刘建兴、李静、方力维、王镇、田玉萍等都付出了艰辛的劳动，在此，我要特别感谢山东大学外国语学院刘振前教授，他为全书正文进行审校；感谢中国国际民间组织合作促进会黄浩明先生对该书全部附录的翻译组织工作，并统一审校。

感谢 NPO 信息咨询中心崔玉主任及中国社会科学出版社为该书出版所作出的努力。

感谢福特基金会对该书出版的资助。

目 录

第一章 慈善组织的界定	(1)
非营利目的	(5)
第二章 慈善地位的经济收益	(14)
慈善机构的税收收益	(15)
对捐赠者的税收激励	(16)
第三章 公共慈善机构	(23)
公共慈善机构分类	(24)
公共慈善机构和额外收益	(33)
第四章 私人基金会	(39)
无资格人	(39)
假公济私交易	(40)
强制性支出	(44)
多余商业股份	(45)
风险投资	(47)
应纳税开支 (Taxable Expenditures)	(48)
纯投资收入税	(49)
第五章 倡导及立法游说	(51)
第六章 美国的慈善业及海外慈善活动	(62)
第七章 慈善机构的商业活动	(69)
第八章 慈善机构的自我治理	(77)
第九章 公信	(85)
附 录	(96)

第一章 慈善组织的界定

20 世纪是美国非营利部门飞速发展的时代，非营利组织的数量由 1950 年的大约 5 万个增加到 20 世纪末的 100 多万个。究其原因，美国对慈善组织有利的法律架构是促进其发展的最重要的因素。各种相关的法律、法规不仅促进了非营利组织的发展，同时对为非营利组织提供经济资助的个人和组织也是极大的刺激，因为这些法律、法规以减免税收的形式保证了捐助者的经济利益，同时还对非营利部门的活动起规范作用，保证其将各种资产用于公益事业。

然而，其他国家的观察家也许会觉得奇怪，美国并没有一部独立的关于慈善组织的法律，有关条款多散见于法律的各个部分中。由于税收是促进非营利组织发展的最有效工具，所以对与慈善组织有关法律的讨论理所当然应该以税法为起点。事实上，根据税法对慈善组织所做出的界定已经有效地取代了一般法律的界定。事实上，“非营利”（non-profit）和“免税”（tax-exempt）这两个术语在实际应用中具有同义性。

慈善组织是美国非营利部门中最有代表性的部分，但获得免税资格的组织多达 30 余种，从工会、社会俱乐部、公墓到政治行动组织等等，不一而足。表 1-1 列举了不同类型的具有免税资格的非营利组织。

表 1-1 美国国内税务局编号的免税组织类型

组 织 描 述	条款编号
依《国会法案》组成和获得免税权的法人社团 (corporation) ^①	501 (c) (1)
对其他具有免税资格组织拥有财产权的法人社团 (corporation)	501 (c) (2)
为以下目的而成立和运行的组织: 慈善、宗教、科学、公共安全试验、文学、教育、促进业余体育竞技或预防虐待儿童、动物 *	501 (c) (3)
社会福利组织 (包括进行游说的组织) 和地方雇员协会	501 (c) (4)
劳工、农业和园艺组织	501 (c) (5)
商业联盟、商会、房地产同业会、贸易协会和职业足球协会	501 (c) (6)
社会俱乐部	501 (c) (7)
为其成员提供保险或类似福利的互助团体 (兄弟会) *	501 (c) (8)
志愿雇员受益人协会	501 (c) (9)
不为成员提供保险的互助团体 (兄弟会) *	501 (c) (10)
教师退休基金协会	501 (c) (11)
地方慈善人寿保险协会、共有沟渠或灌溉公司以及合作电话公司	501 (c) (12)
墓地公司 *	501 (c) (13)
信用联盟和共同保险基金	501 (c) (14)
某些的小型保险公司	501 (c) (15)
提供农作物融资的法人社团	501 (c) (16)
辅助失业福利信托组织	501 (c) (17)
某些 1959 年前雇员成立的养老金计划	501 (c) (18)
退伍军人组织 *	501 (c) (19)
团体法律服务计划	501 (c) (20)
矽肺疾病福利信托	501 (c) (21)

① “corporation” 一词在本书中指任何从事营利或者非营利活动的法律实体或者形式。根据民法, “corporation” 即“法人”, 换言之, 即可以拥有财产、签订合同、雇佣人员等权利的法律实体。凡是营利性的一般译成“公司”, 其构成结构包括: 股东、董事会、各类委员会以及执行官, 而非营利性的一般译成“法人社团”, 也有上述所列各种成分, 所不同的是后者没有股东, 因为任何个人都不能拥有对慈善组织的所有权, 法人社团有些成员有权选举董事会成员, 但是他们在组织中没有股权 (——译者根据作者的解释所加)。

续表

组 织 描 述	条款编号
某些 ERISA + 信托组织	501 (c) (22)
某些为退伍军人提供保险的组织	501 (c) (23)
某些 ERISA 信托组织	501 (c) (24)
代理法人社团 ^①	501 (c) (25)
给投保困难的人提供医疗保险的会员组织	501 (c) (26)
某些州立工人薪酬组织	501 (c) (27)
具有统一财务的宗教或传道组织	501 (d)
[501 (c) (3) 项下组织成员为抵御风险而建立的] 集体慈善风险基金	501 (n)
政治组织	527
房屋所有者协会	528

* 根据 170 条的内容, 捐献可减税。如对互助型组织捐献, 要申请减免所得税, 捐献只限于 501 (c) (3) 描述的用途。

+ “ERISA” 指 1974 年的《雇员退休收入保障法案》(The Employee Retirement Income Security Act), 该法案适用于退休金管理。

虽然税收种类繁多, 但美国非营利组织可分为两大类: 慈善及其他公共福利非营利组织和互助性非营利组织^②。本书着重探讨非营利组织中慈善性组织的法律问题。

按照从英国法律衍生出的普通法对慈善组织的传统界定, 慈善组织有四个主要目的: 扶贫、发展教育、传播宗教和其他公益

① “title-holding corporation”, 可译成“代理法人社团”, 可代表一个或者多个非营利组织拥有财产所有权, 这种形式的组织主要适用于某慈善机构或者多个慈善机构要为老年人或者低收入家庭开发房地产。但是, 不一定非要使用代理法人社团不可。事实上这种形式的社团很少使用 (——译者根据作者的解释所做的注释)。

② 互助性非营利组织, 顾名思义, 是为成员谋福利的一种组织, 社会俱乐部、工会、专业团体和农村合作社等都属于互助性非营利组织类型。

目的^①。这个传统影响了美国与慈善组织有关的法律^②。但是在现代美国，上述传统定义已经在很大程度上被税法方面的定义所取代，后者对慈善组织的定义是：收入无需交税，而且其捐助者因其捐款而获得税收减免的组织。

慈善组织若要获得免税资格，必须满足美国《国内税收条例》501(c)(3)项下所规定的条件^③。该条款对具有免税资格的慈善组织的界定使很多人，甚至律师和专业税务人员感到迷惑：

为宗教、慈善、科学、公众安全实验、文学、教育、促进国家或国际间业余体育竞赛（其活动不涉及提供体育器材或设施）以及预防虐待儿童或动物而建立和运营的法人社团、社区金库（community chest）、基金会^④，其净收入不是为了保证使私人股东或个人受益，其实质性活动不是为了进行大规模宣传或影响立法〔除非（h）项下另有规定〕，不以公共职位候选人（或反对者）名义参加或干预任何政治选举（包括出版或发表任何声明）。

简言之，一个慈善组织要想获得免税资格，必须满足以下六个方面的要求：

① 《所得税别委员会与佩姆塞尔》，《国会法案 531》（1891）〔（Income Tax Special Purposes Commission v. Pemsel, AC 531（1891））〕（——原注）。此乃一判例。（——译者注）

② 见 W. F. 弗拉切著《斯科特论信托基金》（1987 年第四版）。

③ 这里需要对一些资料来源和术语作一点解释：联邦税收法律被收入 1986 年颁布（后来反复修订）的《国内税收条例》。如果不参照财政部颁布的《所得税条例》，此《条例》就无法理解。本书中所提到的《条例》均指《所得税条例》；《条令》，如果没有特别指明，均指 1986 年颁布的《国内税收条令》。国内税收局（一般称为 IRS），是联邦税收部门，负责税收工作。

④ 尽管上述定义中有这样的语言表述，但是实际上只要慈善机构遵守 § 501(n) 条款的规定，就可以资助业余体育比赛，或向业余体育运动员提供运动器材。

- 必须以非营利为目的，即具有 501 (c) (3) 项下列举的一项或多项目的；
- 其成立完全出于非营利目的；
- 其经营主要为达到规定的非营利目的；
- 不得为个人谋取利益，即不给控制该慈善组织或能对该组织施加实质性影响的人提供任何不适当的利益；
- 不得参与竞选，即不支持或反对任何公共职位候选人；
- 不得参与实质性游说活动，即不对立法进行实质性的支持或反对。

非营利目的

501 (c) (3) 项下列举了七种不同的目的，包括宗教、慈善、科学、公共安全实验、文学、教育、促进国家或国际间业余体育竞赛和防止虐待儿童或动物。七种目的中，501 (c) (3) 项下只对慈善、教育和科学三种目的给予了大量补充说明^①。

慈善目的

《条例》对慈善组织的定义超出了传统四个方面的内容，即扶贫、教育、宗教和一般社区福利，增加了其他三个方面的内容，即推进科学发展、减轻政府负担、通过下列手段增进社会福利：1. 缓解邻里紧张关系，2. 消除偏见和歧视，3. 保护法律赋予的人权和公民权利，4. 防止社区恶化和青少年犯罪^②。无论是

^① 本条款没有对宗教目的作出明确的指导性定义，原因可能与《宪法》（第一修正案）有关。该修正案禁止政府干涉“宗教自由”。然而，美国国内税收局制定出一些指导性原则，以帮助其下属部门决定某一机构是否属于《国内税收条令》§ 170 (b) (1) (A) (2) (i) 项下所描述的教会。

^② 《所得税条例》§ 1.501 (c) (3) -1 (d) (2)。

根据普通法还是民法,《条例》给慈善组织下的定义比世界上大多数国家的定义都要宽泛。

在美国,倡导社会变革的组织属于慈善组织之列,但其活动不能超出 501 (c) (3) 条款的规定,即不得参与干预立法和候选人选举的活动。否则,该组织被视为“行动组织”,而非慈善组织;或被视为满足 501 (c) (4) 条款规定的社会福利组织,该组织的收入所得税可以减免,但其捐款人则不能因捐款而申请减免收入所得税。

教育目的

根据 501 (c) (3) 条款之规定,教育目的包括:旨在提高个人能力进行的教学活动,以及对个人和社区均有益,面向公众的某些科目的教学活动^①。这种教育定义的内容非常宽泛,包括传统的课堂教学、书面和录音录相材料的出版、发行、公共电视节目等等。该条款清楚地表明,保持观点中立并不是一个必要条件:

虽然一个组织倡导某一立场或观点,但只要它能够提供足够充分、公正的事实材料,使个人或公众能从中形成独立的观点或结论,那么,这个组织就是教育性的。反之,如果它倡导的观点只是单纯的说教,没有事实依据^②,那么,这个组织就不具有教育性。

法院曾对这个主观标准提出过批评,理由是该标准过于模糊^③。作为对这一批评的回应,美国国内税务局出台了《税收程

① 《所得税条例》§ 1.501 (c) (3) -1 (d) (3) (i)。关于美国国内税务局如何使用这些原则,参见《税收法规》79—26, 1979 -1 C. B. 196。

② 《所得税条例》§ 1.501 (c) (3) -1 (d) (3) (i)。

③ 例如,参见《Big Mana Rag 公司与美国》(631 F. 2d 1030) (地区巡回法院 1980)。此乃一判例。(一译者注)

序 86—43》，强调一个机构对公众的教育方法，而非内容。根据这些规定，一个组织要想获得教育组织资格，必须“对所倡导的观点或立场提供事实根据”或“从相关事实中得出发展性的结论，从而对听众或读者的学习过程提供实质性帮助”。^①

科学目的

根据 501 (c) (3) 条款规定，如果一个组织所从事的研究对公众有利，那么，它就具有科学目的^②。美国国内税务局规定，所谓“科学研究对公众有利”必须满足下列条件之一：

- 公众能在非歧视性原则下获得研究成果（包括知识产权）；
- 研究为联邦政府部门、州或州属政府部门实施；
- 研究以使公众受益为目的。

为了阐明最后一个标准，《条例》举了四个科学研究的例子。在美国国内税务局看来，四者都以使公众受益为目的，满足了第三个条件。其中三个例子是一般性的，分别是大学或学院的学生教育、探寻治疗某种疾病的方法和寻求科学信息并在杂志上发表或以论文等形式使公众知晓。第四个例子是，科学研究和经济发展相结合，共同服务于慈善目的，“科学研究将新的产业吸引到组织所服务的社区或者地区，或者鼓励某一产业在该地区的

① 参见《税收程序 86—43》（1986—2 C. B. 729）第 §3.02 条。根据第 §3.03 条，美国国内税务局列举了一些因素，来说明机构表述其观点的方法是否属于教育性的。重要的是，《税收程序 86—53》还包含一些警戒性的言词，警告国内税务局工作人员，不要对可能发表不受欢迎观点的教育机构采取敌对行为。

② 美国国内税务局每年都出版与非营利机构有关的《继续专业教育》教材，1986 年出版的《继续专业教育》中专辟一章，对该问题进行了深入详细的分析，该章重印于《包保罗·斯特雷克弗思免税组织税收杂志》1998 年 7 月号，第 69—78 页。