

财富的归宿

美国现代公益基金会述评

增订本

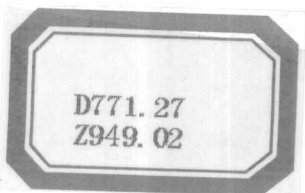
资中筠 著



The Destiny of Wealth

An Analysis of American
Philanthropic Foundation

生活·讀書·新知 三联书店



郑州大学 *04010744408W*

财富的归宿

美国现代公益基金会述评 增订本

资中筠 著



The Destiny of
Wealth

An Analysis of American
Philanthropic Foundation

D771.27
Z949.02

生活·讀書·新知 三联书店

Simplified Chinese Copyright © 2011 by SDX Joint Publishing Company.

All Rights Reserved.

本作品中文简体版权由生活·读书·新知三联书店所有。

未经许可，不得翻印。

图书在版编目 (CIP) 数据

财富的归宿：美国现代公益基金会述评 / 资中筠著. —增订本.

—北京：生活·读书·新知三联书店，2011.11

ISBN 978-7-108-03752-7

I. ①财… II. ①资… III. ①公益金—基金会—研究—美国

IV. ①D771.27

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第130750号

责任编辑 杨 乐

封扉设计 蔡立国

责任印制 卢 岳

出版发行 生活·读书·新知 三联书店

(北京市东城区美术馆东街22号 100010)

图 字 01-2010-7715

经 销 新华书店

印 刷 北京市松源印刷有限公司

版 次 2011年11月北京第1版

2011年 11月北京第1次印刷

开 本 720毫米×1000毫米 1/16 印张 25.5

字 数 388千字 图 2印张

印 数 0,001-5,000册

定 价 56.00元

写在第三版《财富的归宿》出版之际

《财富的归宿——美国现代公益基金会述评》初名《散财之道》，2003年初版。2005年印第二版，主要添加了一章有关中国公益事业的内容，改名《财富的归宿》。现在即将由生活·读书·新知三联书店推出第三版，就此书再做一些说明。

本书有关美国的资料大部分截止于2003年初版杀青时，第二版略做补充，部分内容刷新至2005年。这次第三版，对美国部分除个别地方外未做重要修订，最后有关中国的部分有较多修改及增补：收入了几篇近几年来本人发表的有关这一专题的文章；同时对原书最后一章做了资料的刷新和补充。很多新资料是乐平公益基金会秘书长沈东曙先生所提供，他并对原书内容过时或不准确之处提出了修改意见。对他的帮助，谨致谢意。

此书的初衷是介绍美国社会发展中一个重要的侧面，其对美国社会发展的重大意义尚未被认识到，甚至有一些误解。至于对我国有什么借鉴意义，是当时没有考虑到的。出乎意料的是，本书问世时正赶上我国公益事业发展的一个前所未有的时机，遂引起广泛的关注，本人也不知不觉接触到一个以前陌生的圈子。这个圈子一部分是NGO的组织者和志愿者，一部分是开始有社会觉醒的企业界人士。自那时以来，我国的各种公益组织、基金会如雨后春笋般蓬勃发展，进入21世纪至今短短10年内，公益慈善已经成为公众关注、媒体热议的一大领域，各种新观念也已不再陌生。从这一个侧面，也可以说明社会发展到一定的阶段，必然出现某种需求，也必然会有有心人出来满足这种需求，这是普遍规律，不可阻挡。只是由于我国特殊的国情和体制，好心做好事并不那么顺利，出现了许多问题。对这些问题及其根源，本书的最后一章，以及本人近年来陆续发表的文章中都已进行了分析，

并且一有机会就对必要的改革进行呼吁。实际上对于问题症结所在,业内广大人士都有同感和共识,那些深入基层从事实际工作者比我更有切肤之感。

那么在当下,美国的经验和做法对我国是否适用,哪些可以借鉴,哪些无法移植?本书最后部分所收入的文章中对这一问题做了较详细的探讨。针对近来所发生的一些引起热议的现象,无妨在这里再予以概括,做进一步阐述。

先从去年比尔·盖茨与巴菲特来华之事说起:这两位先生在美国国内影响了大批富豪做慷慨捐赠之后,又高调来华。根据当时一般舆论的理解,他们同样是来动员中国富人捐钱做慈善的。于是有幸被邀请赴宴的中国著名巨富们颇费踌躇,怕当场被劝募,陷于被动。另外还有其他想法,例如,我们自己在中国做慈善,何劳你美国人来动员!后来两位主人发话说不是“动员”而是“交流”公益捐赠经验。于是据报道,诸多中国顶级富豪出席了那耀眼的奢华盛宴,并感觉良好云。详情如何,我不得与闻。不过此前我曾应CCTV英语频道之邀就此事与美国两位研究这一问题的教授进行隔洋交流。美国教授大意是说现在中国已经有许多富人名列《福布斯》排行榜,美国慈善家来华进行交流,适逢其时。言下之意是中国富人已经赶上美国了,自然应该效仿美国慈善家进行捐赠。我当时发表的观点令主持人大感意外,大意谓:盖茨与巴菲特两位先生不了解中国国情。中国现在的基本情况是捐赠的意愿与资源多于捐赠的渠道。换言之,中国现在缺的主要不是捐赠的来源,而是渠道不通畅。假设明天忽然有一大批富人决定捐出财富的一半做公益,立刻发生的问题就是通过什么渠道?捐给谁?如何操作?在中国,个人要做慈善公益事业,其程序之复杂,通向应收益者的道路阻且长,是美国人很难想象和理解的。所以我认为,两位美国慈善家如果真要推动中国的公益事业,与其动员富人捐钱,不如向中国政府有关部门介绍美国的法规、机制,如何有利于鼓励社会捐赠。当时限于时间,不能多发挥。现在就此问题进一步说明中美之间的差异。

制度性条件

一、美国的企业家是名副其实的国家的主人,不论财富多少,基本上没有后顾之忧(这是指外来的力量,至于个人因经营不善而破产又当别论)。

他们热爱那个使他们获得成功的社会及其制度，自信有能力也有责任维护或改良之。中国现阶段的民营企业家，即使身价百亿，仍然缺乏安全感，平时需要看官府的脸色，风吹草动政策变化，命运沉浮不完全在自己掌控之中。因此，相当一部分中国企业家狡兔三窟，一部分资金移到国外，以应付不虞之变，甚至以“外资”的身份再投资国内做生意，反而更得到尊重，更有保障。这是处境的根本不同。自然影响捐赠的心态与能力。何况在富豪排行榜名列前茅的实际上是国有企业。

二、美国的捐赠渠道通畅，人人都可按照自己的意愿做公益，随时可注册基金会，手续简便，门槛很低，只要符合关于公益法律规定的业务范围，不营利。所以监管部门就是国税局，没有其他“婆婆”。美国政府的各项有关政策都是以鼓励 and 提供方便为主。唯一需要防止的是非营利组织享受了免税待遇，却暗中营利，这是事后依法惩处之事，而不是事先预设各种高门槛。而中国的管理观念以防范为主，种种措施和条例多是因噎废食，遵循“宁枉毋纵”的传统。用通俗的话说，是防止少数人做坏事，不惜阻碍多数人做好事。关于有关法规条例的问题，本人以及许多业内专家已有大量文章，此处不赘。至于各种滥用权力、敲诈勒索、中饱私囊之事属于犯罪范畴，姑存不论。只是需要指出，正是这种不健全的政策法规给慈善行业的腐败开了方便之门。

三、中国的慈善主体是少数规模宏大的官办公募基金会，所谓“GONGO”（政府主管的非政府组织），这一独特现象，不但美国没有，全世界都少有。这是计划经济和行政垄断的历史遗留下来的现象。在特定的过渡时期是必要的，这些组织在扶贫济困，帮助弱势群体方面做了大量工作，功不可没。但是这毕竟是过渡时期一种不正常的机制，随着社会的发展和慈善资源供需双方的迅速增长，其弊病日益显著，而且实际已经起到阻碍民间慈善事业健康发展的作用。从本质上讲，官办基金会的问题与国有垄断企业有类似之处：一是享受特权，在向社会集资和税收待遇上都得到政策的倾斜，民间慈善组织处于完全不平等地位；二是管理官僚化：GONGO的工作人员至少一部分是从国家领工资的公务员，各地方分会又归本地政府管，而其资金来源却大量集自民间，其行政与财务管理即使在最清白的情况下也难免程序制度混乱；三是业务范围广、负担重。仅以汶川地震为例，如此大量的

捐赠财物都通过红十字会渠道,需要多少人力才能应付?结果只能一笔糊涂账,至今这些捐赠的流向仍受到公众的质疑。最近因酒席账单事件、郭美美事件,把红十字会推到风口浪尖。其实红十字会并非第一个遇到这种尴尬局面的 GONGO,实际上几年前也已经有其他同类组织出过问题。清华大学邓国胜教授 2009 年就已指出:“中国慈善会系统严重影响中国慈善事业发展”,因为这些组织大部分政府职能与独立的社会组织界限不清,更多运用行政力量扭曲民间慈善行为。这种畸形的组织形式彻底改制已经刻不容缓了。

四、在我国,政府与民间慈善组织的关系是颠倒的,或是纠缠不清的。从根本上讲,慈善公益事业的特点是民间性、自愿性和自主性。政府收税后形成财政,以一部分用于各种社会保障,包括扶贫、救灾、教育、医疗等等,那是福利政策,是政府职责所在,不能称作“慈善”。政府也可以出资给民间组织,委托其办理一些公益事业,这是国际通例。而在我国却是反其道而行,民间捐赠往往为政府所用。仍以汶川地震的大量捐款为例,红十字会之所以无法向捐赠者交代善款的流向,据解释是因为这些钱与政府的拨款混在一起使用,换言之民间捐赠纳入了政府财政。而政府的财政迄今是不透明的。最后,灾后重建的成绩都变成了政府的政绩,又是一笔糊涂账。此后其他地方又发生重灾,干脆明文规定,所有民间捐赠都要纳入地方政府财政,引起论者诟病,大大打击了社会捐赠的积极性。

还有一种情况是“逼捐”。按理说,公民或企业依法纳税以后,政府无权再强迫其缴纳额外的费用。但是各地效益较高的企业或企业主往往成为政府有不时之需时“拉赞助”的对象。名目繁多,难以列举。其中之一就是以慈善公益的名义,或通过政府实际掌控的官办基金会,或由有关部门直接出面募款。在威逼利诱之下,实际上形成一种权钱交易,慈善公益云云,已经完全变味。即使当地百姓享受到一些余泽,抵不过其对社会造成的损失。

官办公益机制有时还有营利与非营利混淆之弊,还有中国特色的“事业单位”既接受捐赠又营利。最近“全球基金”冻结对华援助拨款就是对 GONGO 的身份质疑,中国媒体称“全球基金”在中国“水土不服”,实际上需要改造的是这方“水土”,而不是已经成熟的国际惯例。这种畸形的“特色”如果是当前的客观存在,至少应该朝着正常化的方向改革,而不是一味要求别人

来适应。

五、就民众的社会保障而言,方今国际上大体有两种模式:一种是高工资、高累进税、高福利,覆盖面几乎达到全民,如某些欧洲国家,以北欧为典型。一种是美国模式,财富先高度集中在私人手中,又通过无所不在的民间机制反馈到需要者的手中,补政府福利之不足(即便如此,方今美国的主要社会保障还是政府的责任,政府预算最大的开支是福利开支)。两者各有利弊,不是本文讨论范围。只是我国当前集中了二者的弊病:税收既重且欠合理,政府财政的福利拨款(包括教育经费)却远远不足,无法使百姓无后顾之忧;而对民间慈善却诸多限制和控制,阻碍其发挥应有的补充作用。这是一种双输的局面。

捐赠方或潜在的捐赠方的问题

一、在美国,公益捐赠并不限于富人。每一个解决了温饱的公民都是捐赠者,只是多少而已。而且绝大部分人都做过义工。有钱出钱,有力出力,形成风气。我称之为“捐赠文化”。社会的需求林林总总,有需求就有供给,这与市场的规律是一致的,只不过供给方的目的不是谋利而已。一些人前半生发家致富,后半生钱多得花不完,不知如何处理,最简便的办法就是捐给一项公益事业,或自己注册成立一个公益基金会,请专人打理。所以大捐赠者并不一定是“大善人”、“活雷锋”。既然已经成为一种风气,各方都以平常心对待之,既不是迫于压力,也不必用各种赞扬推动之。另一方面,如果某人的经济行为严重违规,对公众利益造成重大损失,如当前金融危机中揭露出来一些华尔街的丑闻,那么无论他做过多少慈善捐赠也不能获得公众谅解,或抵消法律制裁。

方今中国社会还是奢靡和炫富成风。酒席豪宴、笙歌燕舞、婚丧嫁娶、香车宝马,乃至别出心裁、匪夷所思的昂贵礼包一浪高似一浪,不少人一夜赌掉一百万,也不愿为公益组织捐十万。“先富起来”的阶层的生活取向不可避免地有引领社会风气的作用。美国第一代大富豪如卡耐基、洛克菲勒等以他们的取向引领了捐赠文化。中国尽管近年来慈善捐赠也开始受到尊敬,但远未能盖过奢靡攀比之风。更谈不到移风易俗。

二、中国的家族文化仍很顽强,甚至有进一步回潮之势。即使第一代是

靠艰苦创业白手起家,其目的率多还是为子孙“造福”,“富二代”的自主创业意识与美国迥异。近年来父母为儿子结婚提供房子似乎成为一种默认的义务。甚至不少贪官之敛财也是“为了这个家”,主要为子女积累财富。还有一种情况是,一个家族中如有一人致富,所有远近亲属都认为理应分一杯羹。特别是在农村,如果有一名创业成功人士为社会公益作大笔捐赠而拒绝为一个好吃懒做的表兄弟还赌债,也会在家族中受到很大压力。有一位改革开放初期成为勤劳致富标杆人物的农民企业家亲口对我说,他第一次发家后在大家族中引起一场“文化大革命”,纷纷向他伸手,致使他首次积累的上千万资产全部分光。后来又重新创业,现在他已经具备现代企业家的意识,同时也做公益事业,在两方面都颇有建树。这说明社会观念正在进步。

三、仍然有不少中国企业家把慈善捐赠与扩大其企业品牌的知名度相联系,结果变成变相广告。从法律上讲,这是违法,既节约广告费,又变相逃税,是侵犯纳税人的权益。企业捐赠一经冠名,就是商业行为而不是公益行为。前一阵清华大学真维斯冠名捐大楼事引起争议,与学术“清高”无关,应从公益捐赠的本质来理解(个人冠名则性质不同)。与此心态有关,中国人多喜做看得见的、效果立竿见影的捐赠,而不愿做细水长流的、效果暂时不显著而有长远意义的公益事业。因此救灾或个别为媒体所关注的困难对象容易得到帮助,而常年从事某一项或多项公益事业的 NGO 难以募得善款;更多人愿一次性捐巨款在名牌大学校园盖大楼,而不愿为支持某一学科或科学实验做长期的捐助。现在“授人以鱼”不如“授人以渔”的观念已经逐渐深入人心,像陈光标先生那样到处散发红包的做法追随者不多。随着政策法规的健全、合理化,正在兴起的具备现代观念的公益人物和事业可望扭转这种心态。

四、超越单纯扶贫济困的现代公益事业需要依托相应的管理组织,其复杂性和专业性比现代企业有过之而无不及,因此需要专业人才管理。与现代企业一样,出资者不一定自己经营。在美国基金会管理人才已经专业化。像洛克菲勒、福特等历史悠久的大基金会早已脱离原捐赠家族的影响。盖茨基金会最初由其父亲管理,主要不是家族的关系,而是老盖茨本人就是公益家,有丰富的管理经验,而且对其子决心投身公益事业有决定性的影响。

如巴菲特认为盖茨基金会管理比他自己好,就将大笔捐款交由盖茨基金会管理。由于他们二人都是当前媒体关注的热点名人,所以此事得到报道。实际上这在美国是很平常的事。这种做法与中国每年都有募捐任务的“公募基金会”不是一回事,何况如前所述,中国的“公募基金会”还是以官办“GONGO”为主。现在已经出现一些专业化的民间基金会,但还是特例而不是惯例。中国离公益事业企业化尚有相当的距离。

五、财务透明是公益组织安身立命的基础。由于人性的弱点和金钱的诱惑力,凡是有大笔钱财的地方,就有产生弊病的土壤,因此需要各种法规监管。在这点上慈善组织也不例外。但是与营利的企事业又有不同之处——没有“商业秘密”可言,必须完全透明。一是向捐赠者交代,钱用在何处,这是最起码的义务;二,公益基金会的属性是真正的公共财产,公众理应有知情权;第三,也是最重要的,是接受公众监督,建立公信力。在这方面,中国的公益界离规范要求尚远,官办基金会尤其弊病百出,公众舆论已经走在前面,正在形成积极的压力。

公众的心态

中国公众对待慈善捐赠的认识正在向现代意识转变中,目前还存在某些习惯性的误区:

一、均贫富的观念:由于目前贫富差距严重,公众往往把富人的公益捐赠视为均贫富的手段,因此而产生不切实际的期待。例如简单地以某些“排行榜”公布的富人“身价”与其公开的捐赠数额的比例作为衡量标准,据此作出道德判断。这是对公益事业的功能的误解。

二、与以上的观念相关联的是多注意捐赠的来源,而少关注善款的去处。这也与上述许多捐赠者多青睐一次性的立竿见影的项目,而不是细水长流的项目的心态互为因果。媒体的偏好更是如此,因此一些长远的项目不在公众视野之内。

三、从纯道德的观点来看待公益事业,把它看作一种类似宗教的“行善”,因而误以为公益组织的工作人员都应该是志愿者,应该不领报酬或领取最低生活费。殊不知,既然公益事业专业化,从业人员也是一种专业人才,或至少是一种职业。否则公益组织只能成为业余人员的义务劳动所在,

这是难以为继的。实际上,在很多国家公益基金会以及其他 NGO 提供了相当数量的就业机会。另一方面,某些公益组织以募得的善款发放不合理的高薪,或与政府官员一样享受高额福利,受到公众理所当然的批评,这种监督是完全必要的。

从长远的历史来看,中国的慈善理念和慈善事业源远流长,并不一定是基督教传统所专有。而且民间社团也曾相当发达。就现代意义的公益事业而言,民国时期已经达到相当规模,并出现了不少知名的慈善家和企业家,他们的所作所为也已经超越了单纯的扶贫济困而属于“授人以渔”性质,有些还有推动社会改良的作用。这一传统因社会大变动和意识形态的原因而中断,重新发展起来距今只有二十年,已经成绩可观,并达到一定程度的朝野共识,说明社会的客观需要是最大的动力。前述若干体制上的阻力也在逐步改进。例如以李连杰的“壹基金”脱离红十字会在深圳直接在民政局注册为突破,许多地方已经开始对慈善组织取消“主管单位”的双重管理规定。这是一大进步。据说新的公益基金会法规正在酝酿讨论中,希望能有新的突破。

2011 年 8 月

目 录

写在第三版《财富的归宿》出版之际 i

第一部 历史与概况

第一章 概 述 003

第二章 慈善公益事业源远流长 010

一、美国独立前的公益事业先驱及其思想 010

二、独立以后到南北战争的一百年 015

三、南北战争期间及其善后工作 018

四、现代基金会的早期雏形 019

第三章 现代基金会的兴起与发展 021

一、时代背景 021

二、20 世纪后半期的特点 024

三、社区基金会同时兴起 027

四、运作机制 029

五、基金会行业组织和学科的出现 035

第四章 基金会与政府的关系 041

一、补充和配合 041

二、税法的调控作用 043

三、争议与摩擦 045

四、“公私合营”的运作模式 053

第二部 各类基金会剪影

第五章 20 世纪初期三大先驱 063

一、拉塞尔·塞奇基金会	063
二、卡耐基基金会	069
三、洛克菲勒基金会	081
第六章 20 世纪中后期的后起之秀	095
一、福特基金会	095
二、凯洛格基金会	105
三、大卫与露西·帕卡德基金会	109
四、索罗斯系列基金会	111
五、麦克阿瑟基金会	120
六、威廉·宾基金会	123
七、比尔与梅琳达·盖茨基金会	125
第七章 社区基金会	135
一、发展历史	136
二、个案例证	139
第八章 运作型基金基金会	155
一、塞奇基金会(后期)	155
二、卡耐基国际和平基金会	158
三、查尔斯·凯特林基金会	163
第九章 国际工作	176
一、概 况	176
二、美国国内的国际项目	179
三、海外工作	183
四、后冷战时期	191
第十章 与中国的关系	206
一、洛克菲勒基金会	207
二、福特基金会	217
三、鲁斯基金会	227
四、亚洲基金会	233
五、凯特林基金会	237
六、麦克与莫琳·曼斯菲尔德基金会	239

第三部 思想动机与效果

第十一章 捐赠的动机与哲学理念 247

- 一、志愿精神 247
- 二、“财富的福音” 249
- 三、基督教传统加平民主义压力 255
- 四、代表美国精英的理想 257
- 五、具体捐赠领域所体现的思想 261
- 六、来自各方面的批评 265

第十二章 客观效果评估 272

- 一、教育 274
- 二、科学研究 278
- 三、帮助弱势群体 286
- 四、缓解种族矛盾 287
- 五、文化艺术 289
- 六、可持续发展 290
- 七、与美国政治气候的互动 291
- 八、国际影响 293
- 九、争议 295

第四部 他山之石可否攻玉？

中国公益领域概况 305

对中国公益慈善事业的一些看法 335

观念的更新 341

扫清公益捐赠的法律障碍 346

逐步从防范向鼓励转移 354

关于企业的社会责任 356

附录一 美国基金会百年大事记 361

附录二 作者曾走访与采访过的部分基金会机构与人物 377

参考书目 379

索引 383

第一部 历史与概况

第一章 概 述

美国渐进的改良进程中有一个重要组成部分,那就是私人公益事业,基金会是其中一种最有效的形式。^[1]它对20世纪美国的发展所起的作用无法估量,有论者称:“美国重要的文化项目,无论大小,鲜有不直接或间接与基金会的哲学思想或影响有关的。”^[2]此话毫不夸张,而且美国基金会的影响超越国界而遍及全世界。本书讨论的范围主要是整个20世纪美国基金会这一事物的兴起、发展和演变及其在美国以及全世界的作用。

基金会本身是矛盾的体现,有人说它是“靠平等社会给予的特权而存在的贵族机构,是违反‘经济人’的本能而用于公益目的的高度集中的私有财产”。^[3]那些大财团巨头在致富过程中巧取豪夺、残酷无情,如老卡耐基、老洛克菲勒之流有“强盗爵爷”(Robber Barons)的绰号;而他们在捐赠中又如此热忱慷慨、急公好义,以社会乃至人类的福祉为己任。这是一个很有意思的矛盾现象,体现了一种双重人格,这种双重人格从某种意义上也是美国国民性的缩影。

个人发财致富后捐赠一部分财产于公益事业,古已有之,中外皆然,非美国所独有。在欧洲主要由教会兴办的各种慈善事业,远在罗马帝国时代就已存在;在我国“为富而仁”、“乐善好施”也是传统美德的一部分。不过这些与正式的基金会还不是一回事。19世纪的欧洲、俄罗斯和美国已经开始有少数名目不等的私人基金会。但是基金会成为一种完备的制度,数量之多、规模之大和影响之重要,确实是20世纪美国的独特现象。

美国“基金会中心”给的正式的“公益基金会”的定义是:“非政府的、非营利的、自有资金(通常来自单一的个人、家庭或公司)并自设董事会管理工作规划的组织,其创办的目的是支持或援助教育、社会、慈善、宗教或其他活动以服务于公共福利,主要途径是通过对其他非营利机构的赞助。”