

美国社会的 “第三者”

杨建英◎著



 吉林大学出版社

美国社会的“第三者”

杨建英 著

 吉林大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

美国社会的“第三者” / 杨建英著. — 长春: 吉林大学出版社, 2017.8

ISBN 978-7-5692-0779-8

I. ①美… II. ①杨… III. ①非政府组织 - 研究 - 美国 IV. ①D771.264

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第224789号

美国社会的“第三者”

MEIGUO SHEHUI DE DISANZHE

作 者 杨建英 著
策划编辑 朱 进
责任编辑 朱 进
责任校对 高桂芬
装帧设计 美印图文
出版发行 吉林大学出版社
社 址 长春市人民大街4059号
邮政编码 130021
发行电话 0431-89580028/29/21
网 址 <http://www.jlup.com.cn>
电子邮箱 jlup@mail.jlu.edu.cn
印 刷 廊坊市海涛印刷有限公司
开 本 787mm × 1092mm 1/16
印 张 13
字 数 186千字
版 次 2018年1月第1版
印 次 2018年1月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-5692-0779-8
定 价 46.00元

版权所有 翻印必究

前 言

美国的非政府组织诞生于社区生活的发展，其基本宗旨就是满足社区居民的需要。此类组织从18世纪开始出现，19世纪后逐渐走向繁荣。目前，美国非政府组织有100万个以上，人民常说美国是“小政府，大社会”，政府主要负责的是国家的宏观管理，社会生活的具体和细微方面，主要是非政府组织在扮演组织者和协调者的角色。政府和非政府组织并不对立，同时也不是孤立的，非政府组织对于政府的管理起到了辅助的作用。

美国建国前就有一些非政府组织，如1724年美国第一个专业性团体“费城木匠协会”成立；1743年富兰克林成立了美国最早的科学协会“美国哲学会”；1762年新英格兰地区的蜡烛工人协会成立。美国独立后，其宪法便规定了保障公民结社的自由。

早在19世纪，法国政治学家托克维尔便在其大作《论美国的民主》一书中论述了美国在非政府组织上的特点：“美国人不论年龄多大，不论处于什么地位，不论志趣是什么，无不时时在组织社团。在美国，不仅有人人都可以组织的工商团体，而且还有其他成千上万的社团。既有宗教团体，又有道德团体；既有十分认真的团

体，又有非常无聊的团体；既有非常一般的团体，又有非常特殊的团体；既有规模庞大的团体，又有规模甚小的团体。为了举行庆典、创办神学院、开设旅店、建立教堂、销售图书、向边远地区派遣教士，美国人都要组织一个团体。他们也用这种办法建立医院、监狱和学校。在想传播某一真理或以示范的办法感化人的时候，他们也要组织一个团体。在法国，凡是创办新的事业，都由政府出面；在英国，则由当地的权贵带头；在美国，你会看到人们一定组织社团。”^[1]

20世纪以来，美国走上了福利国家的道路，但是美国政府在为国民提供福利方面发挥的作用却非常有限，大多数公益事业是由非政府组织来完成的。据统计，美国共有113万多个非政府组织活跃在人们生活中的方方面面。比如，提供买房、租房服务的经纪人，必须遵循全国房地产经纪人协会的规定活动；提供早餐产品的制造商，必须遵循美国糖尿病协会、心脏病协会或其他全国性卫生组织公布的指南；为学生服务午餐食品的学校，必须按照全美学校食品服务协会的规定等等。可以说，非政府组织存在于美国人每天从早到晚的生活中，如果没有了非政府组织美国或许就不是美国了。

冷战后初期的1946年，美国只有约20万个非政府组织，这些组织分布于美国各地，出现在人们生活的方方面面。由于社会公益事业的发展和优惠税收政策的刺激，40年间美国的非政府组织数量激增了五倍，到20世纪80年代已经达113万左右，而且每年大约新增6万个。此外，还有约100万个不注册的不具有法人地位的非营利组织。在这里工作的专职雇员，大约为六百万到七百万人（占全国劳动力总数的5%~6%），这些组织从政府与社会各方面获得资助、捐

[1] [法]夏尔·阿列克西·托克维尔：《论美国的民主》，董果良译，商务印书馆1997年2月版，第635-636页。

赠，连同自己的事业收入，约占全国国民生产总值的6%~8%。

经过长期的发展，美国非政府组织整体结构比较合理，涉及社会生活的各方面。美国现有非营利性的医院5000多个，私立大学2000多个，民间基金会45000多个。

为维护非政府组织的权益，加强横向联合，各类公益组织均成立了协会。联系面最广的要数“美国非营利组织协会”，它是由各种民间基金会、科技社团、大学、非营利医院、博物馆等各类非政府组织参加的联合组织，现有团体会员600多个，包括代表民间基金会的“美国基金委员会”、代表科技社团的科促会、代表非营利医院的医院委员会等等。该联合组织的任务是联合起来反映非政府组织的普遍要求，提高公益性组织的社会地位，争取应得的法律保障，让政府给这类组织更多的扶助，其具体工作非常广泛，比如开展政府组织的联谊活动，研究政府预算与非营利事业的关系，开展专题调查交流活动，出版刊物，制造舆论，反映情况等。

20世纪六七十年代，美国的许多非政府组织从传统的强调人道主义救助转向有关“授权”的新重点。日益重视采取这种方法的非政府组织有洛克菲勒基金会、福特级进化等。

官方的援助机构也在很大程度上帮助了一些非政府组织的建立并进行活动。60年代以来，美国国会对美国政府对外援助项目的批评促使美国政府逐渐将对外援助的重点放到了提高第三世界贫困人口参与社会活动上，并强调资助当地组织和要求以美国为基地的组织同他们一道工作。许多官方机构也在孤立某些抓哪像的社会组织成立并开展工作。世界银行除了每年给私人志愿组织以经济援助外，还建立了一个有第三世界成员广泛参与的志愿性组织咨询委员会。

美国为了实现战略上的目的，不但从政府政策上，而且从法律

上为非政府组织在一定限度内的发展开了绿灯。美国总统里根曾经通过对外援助部门的支持，成功地削减了政府开支。

美国的非政府组织可以分为会员性组织和公益性组织两大类。

美国的会员性组织是人们为了维护共同利益或追求共同兴趣的组织，包括专业组织、社交联谊组织、互助合作组织和其他组织，总数大致有74万个。其中，专业组织约有14万个，主要包括商会、贸易协会、律师协会、银行家协会、工会等；社交联谊组织约有20.6万个，主要包括业余爱好者俱乐部、房主协会、兄弟会、姐妹花、退伍军人协会等；互助组织约有3.8万个之多，主要包括法律援助团体、教师退休基金、互助保险公司、公墓管理公司、农业合作社等；其他组织约有0.6万个，主要包括所有权凭证管理公司、依据国会法设立的公司等。

美国的公益性组织是人们为了向社会提供公共服务而建立的组织，他们的活动领域形形色色、五花八门，有的提供教育机会、有的赞助文化团体，有的推动某项事业，有的援助穷人或残疾人等。这类组织大体上又可以分为四类：资金中介组织、宗教组织、服务性组织、社会福利组织。其中，资金中介组织在美国所有公益性组织中名气最大，但数量并不多，约有3.5万个；该类组织并不直接提供公益服务，而是筹措资金、管理基金、向其他非政府组织提供捐助等；该组织主要包括基金会、联合筹款组织、专业筹款组织三种形式。宗教组织数量巨大，约有35万个，包括基督教会、天主教会、清真寺、犹太教会、摩门教会等各类宗教团体。服务性组织约有22万个，他们大体上可以分为五部分，即医疗服务（包括医院、诊所、家庭医疗中心及专门病治疗机构等，美国约有一半以上的医院是私立的非营利机构）、教育（包括中小学、大学、图书馆、职业学校、非营利研究机构和其他相关的教育服务机构，美国约有一

半的大学是私立非营利机构)、社会与法律服务(包括个人和家庭社会服务、就业培训、居民服务、托儿服务、法律援助等,美国有三分之二的社会服务机构是私立非营利机构)、公民权益组织(包括推促组织、民权组织、邻里互助组织等,这些组织在社会生活中发挥了广泛而深刻的作用,比如民权运动、环保运动、消费者保护运动、妇女解放运动、同性恋权利保护运动等)、文化艺术服务(包括乐队、交响乐团、剧院、博物馆、艺术院、动物园、植物园等,美国几乎所有的交响乐团和70%以上的博物馆和艺术馆是私立非营利性机构)。

20世纪90年代,我国学术界对非政府组织的研究开始起步。进入21世纪,非政府组织在发展中国家迅速兴起,有关非政府组织的研究成果也随之增加。但是关于国别非政府组织的研究还比较薄弱。本书选择了部分专家和年轻学者关于美国非政府组织的研究成果,以期进一步推动对美国非政府组织的深入研究。在此,特向相关作者表示感谢。

目 录

第一章 试析美国的非政府组织	1
第一节 美国非政府组织的分类与管理	4
第二节 美国非政府组织发现的问题与发展态势	16
第二章 美国思想库的缘起及分类	22
第一节 美国思想库的起源及发展	29
第二节 美国思想库的主要类型	47
第三章 美国现代基金会的发轫	61
第一节 现代基金会问世的社会文化背景	65
第二节 洛克菲勒与他的“科学慈善”事业	76
第四章 新世纪美国非政府组织的特点	112
第一节 美国非政府组织概论	112
第二节 美国非政府组织的发展历程	117

第三节	美国非政府组织对美国社会 and 外交的影响	122
第四节	美国各级政府与非政府组织的关系及对后者的管理	134
第五节	美国非政府组织面临的挑战与未来的发展趋势	141
第五章	非政府组织基本理论及其在发达国家的实践	148
第一节	非政府组织的基本概念	148
第二节	非政府组织的类别	150
第三节	非政府组织的属性	152
第四节	非政府组织产生及其蓬勃发展的原因	155
第五节	非政府组织与政府、市场及社会的关系	164
第六节	非政府组织的历史、现状与前景	168
第七节	美欧等发达国家的非政府组织	177
主要参考文献		179
中文部分		179
英文部分		187

第一章 试析美国的非政府组织

一、美国非政府组织的产生

美国的非政府组织诞生于社区生活的发展，其基本宗旨就是满足社区居民的需要。此类组织从18世纪开始出现，19世纪后逐渐走向繁荣。目前，美国非政府组织有100万个以上，人民常说美国是“小政府，大社会”，政府主要负责的是国家的宏观管理，社会生活的具体和细微方面，主要是非政府组织在扮演组织者和协调者的角色。政府和非政府组织并不对立，同时也不是孤立的，非政府组织对于政府的管理起到了辅助的作用。

二、美国非政府组织的历史

美国建国前就有一些非政府组织，如1724年美国第一个专业性团体“费城木匠协会”成立；1743年富兰克林成立了美国最早的科学协会“美国哲学会”；1762年新英格兰地区的蜡烛工人协会成立。至于美国独立后，其宪法便规定了保障公民结社的自由。

早在19世纪，法国政治学家托克维尔便在其大作《论美国的民主》一书中论述了美国在非政府组织上的特点：“美国人不论年龄多大，不论处于什么地位，不论志趣是什么，无不时时在组织社团。在美国，不仅有人人都可以组织的工商团体，而且还有其他成千上万的社团。既有宗教团体，又有道德团体；既有十分认真的团体，又有非常无聊的团体；既有非常一般的团体，又有非常特殊的团体；既有规模庞大的团体，又有规模甚小的团体。为了举行庆典、创办神学院、开设旅店、建立教堂、销售图书、向边远地区派

遣教士，美国人都要组织一个团体。他们也用这种办法建立医院、监狱和学校。在想传播某一真理或以示范的办法感化人的时候，他们也要组织一个团体。在法国，凡是创办新的事业，都由政府出面；在英国，则由当地的权贵带头；在美国，你会看到人们一定组织社团。”^[1]20世纪以来，美国走上了福利国家的道路，但是美国政府在为国民提供福利方面发挥的作用却非常有限，大多数公益事业是由非政府组织来完成的。据统计，美国共有113万多个非政府组织活跃在人们生活中的方方面面。比如，提供买房、租房服务的经纪人，必须遵循全国房地产经纪人协会的规定活动；提供早餐产品的制造商，必须遵循美国糖尿病协会、心脏病协会或其他全国性卫生组织公布的指南；为学生服务午餐食品的学校，必须按照全美学校食品服务协会的规定等等。可以说，非政府组织存在于美国人每天从早到晚的生活中，如果没有了非政府组织美国或许就不是美国了。

三、冷战后美国非政府组织的发展

冷战后初期的1946年，美国只有20万个非政府组织，这些组织分布于美国各地，出现在人们生活的方方面面。由于社会公益事业的发展和优惠税收政策的刺激，40年间美国的非政府组织数量激增了五倍，到20世纪80年代已经达113万个左右，而且每年大约新增6万个。此外，还有约100万个不注册的不具有法人地位的非营利组织。在这里工作的专职雇员，大约为六百万到七百万人（占全国劳动力总数的5%~6%），这些组织从政府与社会各方面获得资助、捐赠，连同自己的事业收入，约占全国国民生产总值的6%~8%。

经过长期的发展，美国非政府组织整体结构比较合理，涉及社

[1] [法]夏尔·阿列克西·托克维尔：《论美国的民主》，董果良译，北京：商务印书馆，1997：635-636。转引自《外国非政府组织概况》，中国现代国际关系研究院课题组，时事出版社。

会生活的各方面。美国现有非营利性的医院5000多个，私立大学2000多个，民间基金会45000多个。

为维护非政府组织的权益，加强横向联合，各类公益组织均成立了协会。联系面最广的“美国非营利组织协会”是由各种民间基金会、科技社团、大学、非营利医院、博物馆等各类非政府组织参加的联合组织，现有团体会员600多个，包括代表民间基金会的“美国基金委员会”、代表科技社团的科促会、代表非营利医院的医院委员会等等。该联合组织的任务是联合起来反映非政府组织的普遍要求，提高公益性组织的社会地位，争取应得的法律保障，让政府给这类组织更多的扶助，其具体工作非常广泛，比如开展政府组织的联谊活动，研究政府预算与非营利事业的关系，开展专题调查交流活动，出版刊物，制造舆论，反映情况等。

20世纪六七十年代，美国的许多非政府组织从传统的强调人道主义救助转向有关“授权”的新重点。日益重视采取这种方法的非政府组织有洛克菲勒基金会、福特基金会等。

官方的援助机构也在很大程度上帮助了一些非政府组织的建立并进行活动。20世纪60年代以来，美国国会对美国政府对外援助项目的批评促使美国政府逐渐将对外援助的重点放到了提高第三世界贫困人口参与社会活动上，并强调资助当地组织和要求以美国为基地的组织同他们一道工作。许多官方机构也在鼓励某些非营利的社会组织成立并开展工作。世界银行除了每年给私人志愿组织以经济援助外，还建立了一个有第三世界成员广泛参与的志愿性组织咨询委员会。

美国为了实现战略上的目的，不但从政府政策上，而且从法律上为非政府组织在一定限度内的发展开了绿灯。当时的美国总统里根曾经通过对外援助部门的支持，成功地削减了政府开支。

第一节 美国非政府组织的分类与管理

一、美国非政府组织的分类

美国的非政府组织可以分为会员性组织和公益性组织两大类。

美国的会员性组织是人们为了维护共同利益或追求共同兴趣的组织，包括专业组织、社交联谊组织、互助合作组织和其他组织，总数大约有74万个。其中，专业组织约有14万个，主要包括商会、贸易协会、律师协会、银行家协会、工会等；社交联谊组织约有20.6万个，主要包括业余爱好者俱乐部、房主协会、兄弟会、姐妹花、退伍军人协会等；互助组织有3.8万个之多，主要包括法律援助团体、教师退休基金、互助保险公司、公墓管理公司、农业合作社等；其他组织约有0.6万个，主要包括所有权凭证管理公司、依据国会法设立的公司等。

美国的公益性组织是人们为了向社会提供公共服务而建立的组织，其活动领域形形色色、五花八门，有的提供教育机会、有的赞助文化团体，有的推动某项事业，有的援助穷人或残疾人等。这类组织大体上又可以分为四类：资金中介组织、宗教组织、服务性组织、社会福利组织。其中，资金中介组织在美国所有公益性组织中名气最大，但数量并不多，约有3.5万个；该类组织并不直接提供公益服务，而是筹措资金、管理基金、向其他非政府组织提供捐助等；该组织主要包括基金会、联合筹款组织、专业筹款组织三种形式。宗教组织数量巨大，约有35万个，包括基督教会、天主教会、清真寺、犹太教会、摩门教会等各类宗教团体。服务性组织约有22

万个，大体上可以分为五部分，即医疗服务（包括医院、诊所、家庭医疗中心及专门病治疗机构等，美国约有一半以上的医院是私立的非营利机构）、教育（包括中小学、大学、图书馆、职业学校、非营利研究机构和其他相关的教育服务机构，美国约有一半的大学是私立非营利机构）、社会与法律服务（包括个人和家庭社会服务、就业培训、居民服务、托儿服务、法律援助等，美国有三分之二的社会服务机构是私立非营利机构）、公民权益组织（包括推促组织、民权组织、邻里互助组织等，这些组织在社会生活中发挥了广泛而深刻的作用，比如民权运动、环保运动、消费者保护运动、妇女解放运动、同性恋权利保护运动等）、文化艺术服务（包括乐队、交响乐团、剧院、博物馆、艺术院、动物园、植物园等，美国几乎所有的交响乐团和70%以上的博物馆和艺术馆是私立非营利性机构）。

二、美国非政府组织的种类

美国的社会组织按经济性质可分为三类：政府机构、营利性组织、非营利性组织（非政府组织）。美国的非政府组织约有113万个，按照联邦税法的25种规定（主要是税法501条款），包括如下各类组织：

501（C）1——国会法案批准成立的公司，包括联邦信用联盟在内。

501（C）2——免税的持股公司。

501（C）3——宗教、教育、慈善、科技与文学组织，以及促进国内与国际体育事业和防止虐待儿童与动物的组织。还包括私人基金会。

501（C）4——公民团体，社会福利组织和各地雇员协会。这些组织都在促进社会福利事业、教育和娱乐事业。

501 (C) 5——劳工、农业和园艺组织。这是一些促进和改善工作条件,提高产量和效率的教育与公益组织。

501 (C) 6——工商团体、商会、不动产商会以及其他旨在改善一个或数个行业工作条件的组织。

501 (C) 7——提供娱乐和创造社会环境的社会与娱乐俱乐部。

501 (C) 8——向会员提供抚恤金、伤病和事故补偿金的互助组织。

501 (C) 9——志愿雇员互益组织(包括从前被列入501 (C) 10项下的联邦雇员受益组织),负责向会员提供抚恤金与伤病、事故补偿金。

501 (C) 10——国内互助团体与协会。此组织将其收入捐助给其他慈善互助组织,而不向自己的会员提供501 (C) 8项中的各项补偿金。

501 (C) 11——教师退休金协会。

501 (C) 12——包括慈善人寿保险协会,互助排灌组织,合作电话公司等按行业划分的互助组织。

501 (C) 13——殡葬公司,即为成员办理埋葬和其他区丧葬事务的公司。

501 (C) 14——负责向成员提供贷款的国家特许信用证明,互助储备基金。

501 (C) 15——按成本向成员提供保险的互助保险公司或协会(只限于纯收入15万美元以下的机构)。

501 (C) 16——在推销和采购等方面支持农业生产活动的互助组织。

501 (C) 17——为支持补偿事业报酬救济金的补偿失业救济信托基金。

501 (C) 18——通过退休计划向会员提供福利金的雇员退休信托基金，该基金会成立于1959年6月2日。

501 (C) 19——退伍军人协会或其他组织。

501 (C) 20——预付租金的团体法律服务信托基金。

501 (C) 21——硅肺病信托基金是为实施“硅肺法案”提供补偿的基金。

501 (C) 22——经营工商业的宗教团体。

501 (C) 23——合作医疗服务组织。

501 (C) 24——为教育事业提供投资的合作组织。

501 (C) 25——为农场主提供供销服务的农业合作组织。

政府工作部门在登记注册时，对名称也有严格的限定，以防借非营利组织之名行公司之实；国家对这类组织实行优惠的税收政策，因而其会费收入、所得资助、专职工作人员工资标准、收入所得情况均要接受审计，并向有关政府部门报告。

三、美国非政府组织的管理

· 登记与注册

在美国，注册非政府组织是在公司法和税法等有关法律的规定下进行的，但是具体方法各州却不尽相同。非政府组织可以自由选择是否注册，不登记的不具有法人资格，不能享受免税待遇。注册后的非政府组织由各州的税务局审定是否享有免税资格。州政府的办公室负责批准，然后由司法局进行注册登记，颁发法人证书。

非营利医院、学校等机构先注册登记取得法人资格，然后经政府有关部门审查批准，领取执业证书。非政府组织如不满意州税务局的批复意见，可以申诉。

州税务局和州政府办公室对非政府组织的章程审定十分严格，要求章程明确规定：所有经营服务收入全部用于与宗旨相关的事