

高等院校公共管理系列教材

Social Organizations and
Charitable Organizations Management

社会组织与 慈善组织管理

周俊 张冉 宋锦洲◎编著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

高等院校公共管理系列教材

Social Organizations and
Charitable Organizations Management

社会组织与 慈善组织管理

周俊 张冉 宋锦洲◎编著

常州大学图书馆
藏书章



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

社会组织与慈善组织管理/周俊,张冉,宋锦洲编著. —北京:北京大学出版社,2017.9
(高等院校公共管理系列教材)

ISBN 978-7-301-28749-1

I. ①社… II. ①周… ②张… ③宋… III. ①社会组织管理—中国—高等学校—教材 ②慈善事业—组织机构—管理—中国—高等学校—教材 IV. ①C916 ②D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 222175 号

书 名 社会组织与慈善组织管理

SHEHUI ZUZHI YU CISHAN ZUZHI GUANLI

著作责任者 周 俊 张 冉 宋锦洲 编著

责任编辑 尹 璐 朱梅全

标准书号 ISBN 978-7-301-28749-1

出版发行 北京大学出版社

地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址 <http://www.pup.cn>

电子信箱 sdyy_2005@126.com

新浪微博 @北京大学出版社

电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 021-62071998

印刷者 三河市博文印刷有限公司

经 销 者 新华书店

787 毫米×1092 毫米 16 开本 24.75 印张 472 千字

2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

定 价 58.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱:fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

本书受

华东师范大学
2016年度校精品教材建设专项基金

资助

序

2016年9月1日《慈善法》正式实施,这标志着我国慈善事业立法进入了一个新时期,也意味着社会组织和慈善组织发展将迈入一个新时代。

“社会组织”是一个相对较新的概念,我国民间结社的组织形式一直被称为“民间组织”,直到2006年,民政部才开始使用“社会组织”一词。然而,经过十几年的发展,社会组织不但已经成为学术研究、政策文件中的高频词,而且也逐渐为社会公众所认识和接受。这—是因为作为第三部门中最重要的组织性力量,社会组织与每个人的生存和发展、与社会的稳定和和谐、与国家的前途和命运息息相关,可以说它是个人生活和经济社会中不可或缺的存在,人们已经很难想象一个没有社会组织的社会。二是因为国家近年来一直大力倡导社会组织发展,陆续出台了多项政策以规范管理、培育扶持社会组织,鼓励社会组织在公共服务供给、社会治理、慈善事业中发挥作用。党的十八大以来,各级党和政府更是积极采取措施,大力推动社会组织发展,并取得了显著成效。三是国际非政府组织和在华活动的国外非政府组织日益增多,它们对国际事务、主权国家内部事务的影响逐渐增强,对人们日常生活的影响也愈加明显,“全球结社革命”的效应在我国日益凸显。

然而,在社会组织广被接受的背后,社会中仍然存在着诸多对社会组织的不了解、误解,甚至诋毁。比如,有人指责开展营利性活动的社会组织,认为这违背了社会组织的本质属性;有人批评社会组织与政府关系密切,认为社会组织不应该用政府的钱;也有人质疑社会组织的宗旨和目标,认为它们可能是“披着羊皮的狼”——利用社会组织的名义从事为私人谋利的活动,等等。甚至部分社会组织从业人员也缺乏对社会组织的真正认识,不了解相关政策,不了解社会组织的治理原则,无法形成对社会组织的认同,更难以在社会组织中开展有效的治理。这些都是当前社会组织管理中面临的难题。

“慈善组织”虽然不是一个新概念,但作为一种法律形式,它在2016年的《慈善法》中才正式形成。《慈善法》规定,以慈善为目的的公益性社会组织可以申请认定为慈善组织,新设立的公益性社会组织也可以同时申请慈善组织身份。这即是说,社会组织 and 慈善组织间存在着“两位—体”的特殊关系,社会组织是基本组织形式,慈善组织是社会组织的一种身份属性。因此,慈善事业的发展依系于社会组织的

整体繁荣。

《慈善法》所设定的慈善组织与社会组织的这种关系,能鼓励社会组织获取慈善组织身份,参与慈善事业发展,但也对许多人理解社会组织与慈善组织之间的关系带来了一定的困扰。

从总体上看,在新的历史时期,社会组织与慈善组织获得了前所未有的发展契机,但能否抓住这一契机,既有赖于它们能否依法依规实现有效的内、外部治理,也有赖于社会公众能否真正认识社会组织与慈善组织,为它们提供生存和发展的土壤。因此,不但社会组织和慈善组织需要自我完善,社会各届也需要共同努力。

周俊教授、张冉副教授和宋锦洲副教授长期从事非营利组织、社会组织研究,他们基于多年的研究积累以及对社会组织与慈善组织发展的现实关怀,合作撰写了这本《社会组织与慈善组织管理》,对社会组织与慈善组织的基本概念、主要理论、制度环境、监督管理和内部治理等进行了全面而系统的讨论。从谋篇布局和主要内容看,该书最大的特点是兼具理论性、政策性与实践性。一是理论性。该书对社会组织与慈善组织研究的文献资料掌握充分,如对基本概念的剖析、对制度环境的分析、对管理工具的应用等都建立在大量学术文献的基础上,有充分的理论前提。二是政策性。该书对社会组织和慈善组织的政策梳理非常清晰,对各监管部门的职责、组织治理各项要求的讨论都建立在政策规定的基础上。不但如此,该书对社会组织与慈善政策的历史演进、变革趋势也有较为详细的讨论,既勾勒了社会组织与慈善组织的制度环境和政策要求,又较好地体现了社会组织与慈善组织管理的时代性。三是实践性。该书对社会组织与慈善组织重要管理领域的操作性规程进行了梳理和介绍,从发起设立、登记注册到慈善组织身份的申请与认定,从免税资格申请到捐赠税前扣除,从党建模式到战略规划流程,都提出了基本的操作办法和实施流程,并且通过多个案例揭示了成功与失败的管理行为,对社会组织和慈善组织的从业者而言,这些都是非常有价值的实践指南。

总的来说,《社会组织与慈善组织管理》是一本紧扣前沿理论、深谙政策和实践的优秀著作。我向相关领域的研究者、学习者、管理者和从业者推荐此书,以其为参考,能够加深对社会组织与慈善组织的认识,有助于完善社会组织与慈善组织的治理。

我也期待作者能够在社会组织与慈善组织研究中取得更丰富的研究成果,为我国慈善事业和社会组织发展贡献更多的智识。

郁建兴

2017年8月

目 录

Contents

第一章 社会组织与慈善组织概述	001
第一节 概念界定	001
第二节 类型划分	008
第三节 主要功能	012
第二章 社会组织与慈善组织理论	020
第一节 组织本质的视角	020
第二节 组织生成与发展理论	025
第三节 组织间关系的视角	032
第四节 组织治理与运作的视角	042
第三章 社会组织与慈善组织的发展	049
第一节 封建社会时期的民间结社	049
第二节 近代中国的民间组织和慈善组织	056
第三节 新中国成立以来民间组织、社会组织 与慈善组织	062
第四节 评述	075
第四章 社会组织与慈善组织政策	080
第一节 元政策	080
第二节 登记管理政策	081
第三节 事中、事后监管政策	086
第四节 培育和扶持政策	091
第五节 其他政策	097

第五章 社会组织与慈善组织的登记管理	100
第一节 1998 年《社会团体登记管理条例》颁布前的 登记管理政策	101
第二节 1998 年《社会团体登记管理条例》颁布后的 登记管理政策	106
第三节 社会组织的登记注册	114
第四节 慈善组织的登记和认定	119
第五节 评述	122
第六章 社会组织与慈善组织的事中、事后监管	127
第一节 事中、事后监管政策的发展	128
第二节 登记管理机关的监管	132
第三节 业务主管单位的监管	147
第四节 税务机关的监管	153
第五节 枢纽型社会组织的管理	159
第六节 评述	164
第七章 社会组织与慈善组织党建	170
第一节 党建发展历程	170
第二节 党建的政策要求	175
第三节 上海市和广州市的党建工作	180
第四节 评述	185
第八章 社会组织与慈善组织的法人治理结构	191
第一节 法人治理结构概述	192
第二节 社会团体法人治理结构	199
第三节 社会服务机构法人治理结构	202
第四节 基金会法人治理结构	204
第五节 慈善组织法人治理结构	207
第六节 评述	209
第九章 社会组织与慈善组织的战略规划	215
第一节 战略规划概述	216
第二节 战略规划的设计	224
第三节 战略规划的实施	235
第四节 评述	239

第十章 社会组织与慈善组织人力资源管理	243
第一节 人力资源管理概述	244
第二节 人力资源管理的构成体系	248
第三节 员工的从业动机与激励	267
第四节 志愿者管理	271
第五节 评述	277
第十一章 社会组织与慈善组织的财务管理	284
第一节 财务管理概述	284
第二节 预算管理	290
第三节 筹资管理	293
第四节 投资管理	303
第五节 财务报告与分析	307
第六节 财务审计	312
第七节 评述	315
第十二章 社会组织与慈善组织的绩效管理	320
第一节 绩效管理概述	320
第二节 绩效计划	325
第三节 绩效目标实施	329
第四节 绩效评估	334
第五节 评述	340
第十三章 社会组织与慈善组织的品牌管理	348
第一节 品牌管理概述	348
第二节 内部品牌管理	357
第三节 外部品牌管理	365
第四节 评述	370
参考文献	377
后记	386

第一章 社会组织与慈善组织概述

本章要点

1. 了解社会组织与慈善组织的基本概念和特征。
2. 掌握社会组织与慈善组织的类型划分。
3. 了解社会组织与非营利组织、非政府组织、第三部门等的概念异同。
4. 掌握社会组织与慈善组织的主要功能。

导语

社会组织是一个较新的概念,它最早出现在《中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议公报》(2006年10月11日)中。自此,“社会组织”取代“民间组织”正式成为社会团体、民办非企业单位(2016年《慈善法》出台后改称为“社会服务机构”)和基金会三类非营利性法人的统称。慈善组织在我国有悠久的发展传统,但这一概念在法律上被正式确立却晚在2016年,这一年颁布的《慈善法》将慈善组织定义为“依法成立、符合本法规定,以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织”。从定义上看,慈善组织与社会组织有极大的交叉,但又不完全相同。本章将对社会组织、慈善组织的概念进行界定,以明确两类组织的内涵和外延,比较它们的异同,理解它们与相关概念的关系。

第一节 概念界定

一、社会组织的概念界定

2006年10月,党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,不仅第一次正式提出“社会组织”的概念,而且肯定了其社会管理、建立和谐社会中的积极作用,并提出要加强社会组织建设。其后,在2007年党的十七大报告中,社会组织被摆在了更加突出的位置,报告提出要“发

挥社会组织在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用,增强社会自治功能”。2012年,党的十八大报告继续提出要“加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制”,“强化企事业单位、人民团体在社会管理和服务中的职责,引导社会组织有序发展”。自“社会组织”概念被提出以来,党在历次重要会议和报告中都论及社会组织发展,社会组织在经济社会发展中的重要性可见一斑。

(一) 社会组织的内涵

对于社会组织的概念内涵,目前尚没有统一定义,不同学者对社会组织有着不同的界定。孙伟林认为,作为人类社会一种基本的组织制度形式,社会组织有广义和狭义之分。广义的社会组织是指人们为实现特定目标而建立的共同活动的群体,与政府组织、经济组织并列;狭义的社会组织仅指由自然人、法人和其他组织为满足社会需要或部分社会成员需要而建立的非营利组织,包括社会团体、基金会和民办非企业单位。^① 王名认为,通常所说的社会组织,是指政府和企业之外,向社会某个领域提供社会服务,并具有公益性、非营利性、自治性、志愿性等特点的组织机构,分为广义和狭义两种,狭义的社会组织即在民政部登记注册的社会团体、基金会和民办非企业单位,广义的社会组织还包括社区基层组织和工商注册非营利组织两种。^② 可见,虽然不同学者对社会组织的概念有着不同的理解,但是对社会组织本质的理解是一致的,即社会组织是公民自愿组成的,具有非营利性、非政府性、志愿性等特征的活跃在公民社会中的组织。

(二) 社会组织的基本特征

从内涵上看,社会组织在本质上是一种非营利组织,因此应具有非营利组织的一般特征。美国约翰·霍普金斯大学公民社会研究中心的莱斯特·M. 萨拉蒙(Lester M. Salamon)教授提出非营利组织具有五个特征:组织性、私有性、非营利性、自治性和自愿性。我国学者王绍光在《多元与统一》一书中提出了非营利组织的十大特征:非营利性、中立性、自主性、使命感、多样性、专业性、灵活性、开创性、参与性和低成本。王名认为,社会组织具有非营利性、非政府性、志愿公益性或互益性。本书采用莱斯特·M. 萨拉蒙的观点,并对他提出的非营利组织的五大特征解释如下^③:

- (1) 组织性,即非营利组织都有一定的制度和结构;
- (2) 私有性,即非营利组织都在制度上与国家相分离;
- (3) 非营利性,即非营利组织都不向它们的经营者或“所有者”提供利润;

① 参见孙伟林主编:《社会组织管理》,中国社会出版社2009年版,第1页。

② 参见王名主编:《社会组织概论》,中国社会出版社2010年版,第8—10页。

③ 参见[美]莱斯特·M. 萨拉蒙等:《全球公民社会:非营利部门视界》,贾西津、魏玉等译,社会科学文献出版社2002年版,第4—5页。

(4) 自治性,即非营利组织基本上是独立处理各自的事务;

(5) 自愿性,即非营利组织的成员不是按法律要求而组成的,这些机构接受一定程度的时间和资金的自愿捐献。

需要指出的是,这些特征对于我国的社会组织并不具有完全的适用性。对于组织性,在我国,通常只有登记注册的社会组织才具有正规组织的特征;对于私有性,我国部分社会组织与国家关系紧密,并不真正独立于国家;对于自治性,我国大量社会组织长期受业务主管单位的管理,在重大事项上并不拥有自主权,等等。因此,当将这些特征应用于对我国社会组织的分析时,需要视具体组织类型甚至个体组织特性而有所区分。

(三) 与社会组织相关的概念

在“社会组织”概念被提出之前,我国普遍使用的是“民间组织”这一概念。“民间组织”的概念最早见于1998年民政部成立的民间组织管理局,2006年“社会组织”概念被提出后,“民间组织”基本不再为官方和学界使用。“民间组织”是一个颇具中国特色的概念,“民间”是与“官方”相对的一个词语,对其使用有着悠久的历史,反映了长期以来我国传统社会政治秩序中的“官”与“民”之间的角色关系。1998年,原设于民政部的社团和民办非企业单位管理司更名为民间组织管理局,“民间组织”一词开始在我国正式使用,指的是由公民自愿组成的从事非营利活动的社会组织,具有非政府性、非营利性、志愿性等特征。根据民间组织管理局起草并由国务院审定签发的文件与法规,民间组织主要包括社会团体、民办非企业单位和基金会三类组织。虽然在2006年,“社会组织”概念被提出,但社会组织的管理部门仍是民间组织管理局,直到2016年8月,在民政部召开的全国民政系统贯彻《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》视频会议上,民间组织管理局才正式更名为社会组织管理局,从而实现了管理部门名称和政策文件中名称的统一。

国际上与“社会组织”相关的概念有“非营利组织”(NPOs)、“非政府组织”(NGOs)、“第三部门组织”(Third Sector)和“公民社会组织”(CSOs)等。“社会组织”作为一个具有中国特色的概念,与这些概念非常相似,但又不完全等同。

“非营利组织”这一概念最早出现在《美国联邦国内税收法典》中,该法规定,非营利组织限制将盈余分配给组织的人员,如组织的成员、董事或是理事等。此外,日本对非营利组织的认定是不以营利为目的,并且其收入不得用于分发给成员的社会组织。这里的非营利不是指不得参与营利性的活动,而是其必须把各种收入用于公益事业。联合国则是根据组织资金来源来定义非营利组织的,即如果一个组织一半以上的收入不是来自于市场价格出售的商品和服务,而是来自其成员缴纳的会费和支持者的捐赠,即为非营利组织。

我国对“非营利组织”这一概念的使用,主要体现在财政部颁布的《民间非营利组织会计制度》(2004)中。依据该制度,民间非营利组织包括“依照国家法律、行政法规登记的社会团体、基金会、民办非企业单位和寺院、宫观、清真寺、教堂等”,且应同时具备三个特征:“(1) 该组织不以营利为目的和宗旨;(2) 资源提供者向该组织投入资源并不得以取得经济回报为目的;(3) 资源提供者不享有该组织的所有权。”^①王名认为,非营利组织是指不以营利为目的,主要开展各种志愿性的公益或互益活动的非政府的社会组织^②,强调的是组织所具有的利润不分配的特征,以此来与企业等营利性组织相区别。

“非政府组织”与非营利组织几乎等同,两者可以互换使用。所不同的是,两者所强调的组织属性不同。非营利组织强调该类组织与企业的差别,即市场非营利性;而非政府组织强调该类组织与政府的差别,即非政府的特性。

“非政府组织”最早在 1945 年联合国成立时提出,会上通过的《联合国宪章》第 71 条规定:“经济及社会理事会得采取适当方法,俾与各种非政府组织会商有关于本理事会职权范围内之事件。此项办法得与国际组织商定之,并于适当情形下,经与关系联合国会员国会商后,得与该国内组织商定之。”自 20 世纪 60 年代后,联合国开始邀请非政府组织出席其会议与活动。萨拉蒙就认为,凡是具备组织性、民间性、非营利性、自治性、志愿性特点的组织,可被称为“非营利组织”,若在此基础上,如果一个组织再具有非宗教性和非政治性的特征,那么该组织就是“非政府组织”。由此可以看到两者之间一个细微的差别,非营利组织较于非政府组织广泛,非政府组织定义则更加严格。我国学者王绍光认为,非政府组织还应当具备一个特征,即公益性,非政府组织关注的应该是与公共福利相关的问题,如性别平等、医疗卫生、环保等。

“第三部门”概念最早由美国学者莱维特(Theodore Levitt)于 1973 年提出,20 世纪 80 年代以来,随着对公民社会理论的探讨而逐渐引人关注。莱维特认为,不能过于简单地将社会组织分为公共组织和私人组织,在公共组织和私人组织之间还存在着大量的其他组织,这类组织从事的是前两者做不好或者不愿做的事情,莱维特将这类组织统称“第三部门”。“第三部门”概念在美国被广泛使用,在其他国家也常被使用,有时也被称为“第三域”“非营利部门”,无论使用什么名称,都是强调在政府与私人企业之间存在一个不同的领域。

“公民社会组织”一词强调的是组织的社会基础。公民社会是以政府、市场、社会三个部分分立为基础的现代社会结构的组成部分之一,其中公民社会组织是以公民为主体,以公民自治、志愿参与、民主治理为特征的社会组织。萨拉蒙认为,

① 参见《民间非营利组织会计制度》第 2 条。

② 参见王名主编:《社会组织概论》,中国社会出版社 2010 年版,第 10—11 页。

“公民社会组织”这一概念较“非营利组织”“非政府组织”更加确切,避免了使用否定定义,因此,越来越多的学者倾向于使用“公民社会组织”这一概念。

综上,“社会组织”与“非营利组织”“非政府组织”“第三部门”和“公民社会组织”等概念虽然存在概念上的差异,但它们所指的组织的性质是一致的,都具有组织性、非营利性、非政府性、自治性、志愿性的特征。所不同的是,这些名称的侧重点有些差异,“非营利组织”强调的是该类组织与企业的区别,突出不以营利为目的;“非政府组织”强调该类组织与政府的区别,不属于政府相关部门;“第三部门”强调该类组织的中介性,是介于政府与企业之间的组织;“公民社会组织”则强调组织的社会基础,突出以公民为主体,以公民自治、志愿参与、民主治理为核心取向。

二、慈善组织的概念界定

在《慈善法》通过之前,我国一直没有对“慈善组织”进行官方统一界定。在地方层面,虽然存在对慈善组织的立法,但是概念界定也各有不同。2010年5月1日实施的《江苏省慈善事业促进条例》第3条第2款规定:“本条例所称慈善组织,是指依法登记成立,以慈善为唯一宗旨的非营利性社会组织。”该定义主要是从慈善的宗旨和非营利性来界定慈善组织,且将慈善组织界定为社会组织。2011年10月1日起施行的《宁波市慈善事业促进条例》第10条规定:“本条例所称慈善组织,是指依法登记成立,以慈善为宗旨,依法开展募捐和慈善服务等活动的非营利性社会组织。”2011年11月1日起施行的《宁夏回族自治区慈善事业促进条例》第8条规定:“慈善组织是指具有独立法人资格,以慈善为宗旨的非营利性社会组织。”可以看到,虽然各地对“慈善组织”的概念界定有所不同,但都强调了两个方面:一是应以慈善为宗旨;二是应属于非营利性的社会组织。

2016年3月16日,第十二届全国人大第四次会议通过了《慈善法》,这是我国自2005年民政部提出慈善事业立法建议以来,历时近十一年出台的第一部关于慈善事业建设的基础性、综合性法律。《慈善法》第一次从法律层面明确了“慈善组织”的概念、范围以及慈善活动等,系统地规范了全社会的慈善行为,对我国慈善事业的发展具有重要的意义。以下对慈善组织的界定都以《慈善法》为依据。

(一) 慈善组织的内涵

《慈善法》将慈善组织定义为“依法成立、符合本法规定,以面向社会开展慈善活动为宗旨的非营利性组织”^①。慈善组织可以采取“基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式”^②,且应符合以下条件:(1) 以开展慈善活动为宗旨;(2) 不以营利

① 参见《慈善法》第8条。

② 同上。

为目的;(3) 有自己的名称和住所;(4) 有组织章程;(5) 有必要的财产;(6) 有符合条件的组织结构和负责人;(7) 法律、行政法规规定的其他条件。

因此,慈善组织并不是一类新的法人组织,而是社会组织依据宗旨和业务范围划分出的一种类型,是非营利组织的一种特殊形式,这种关系类似于行业协会商会是社会团体的一种类型。^①对慈善组织的内涵,我们可以从以下三个方面来加强理解:

第一,慈善组织是非营利组织的一种特殊组织形式。非营利组织是介于政府和营利性组织之间的,依靠会员缴纳的会费、民间捐款和政府的财政拨款等非营利性的收入,从事前两者无力、无法和无意作为的社会事业,从而实现服务社会公众、促进社会稳定与发展的社会公共部门。可以看到,慈善组织与非营利组织的概念最为接近,它属于非营利组织中从事社会公益慈善事业的那部分组织。但是,非营利组织并不都是慈善组织,其概念外延大于慈善组织,比如行业协会商会属于非营利组织,但它们不属于慈善组织。

第二,慈善组织的宗旨是面向社会开展慈善活动。慈善组织只有通过开展一定的慈善活动,才能够实现自身的价值。关于慈善活动,《慈善法》第3条作出了规定,不仅包括扶贫、济困、扶老等对弱势群体的“小慈善”活动,而且包括环保、卫生等公益性活动。因此,《慈善法》中对慈善活动的界定采用的是“大慈善”的概念,即将公益与传统的“小慈善”概念纳入同一概念范畴,赋予了慈善更为全面的定义。

第三,慈善组织必须依法成立。设立慈善组织,必须向相关民政部门进行申请登记,经相关部门受理同意后方可登记为慈善组织,并且应当根据法律法规,建立健全的内部治理结构,依法开展慈善活动。

(二) 与慈善组织相关的概念

慈善组织常常与“公益性组织”(Philanthropy)、“志愿组织”(Voluntary Organization)、“免税组织”(Tax-exempt Organization)等相关联,因此,我们也需要理解这些概念的含义。

“公益性组织”是一个与“互益性组织”相对的概念,一般指那些非政府的,不将利润最大化为首要目标,而是以社会公益事业为主要追求目标的民间性、公益性、志愿性的社会组织。公益性组织的服务对象不是特定的受益者,而是社会的多数成员甚至全体成员,互益性组织则主要是为其成员提供服务。从这一意义来看,公益性组织与慈善组织的概念具有很大的相似性。

“志愿组织”的概念在英国、印度等国家较为流行。在英国,志愿组织是一个集

^① 参见朱勤:《民政部社会组织管理局负责人就慈善组织登记、认定及管理等问题答记者问》,载《中国社会组织》2016年第18期,第8—9页。

体名词,指具有社会性目标而在会员中不进行利润分配的各种正式或非正式组织,慈善组织、社区组织等均可纳入志愿组织的范畴。在国内,对于志愿组织的概念说法不一。中国社会工作协会志愿者工作委员会在《中国社区志愿者注册管理办法》(2005)中对社区志愿者组织的定义为:“社区志愿者组织是社区志愿者的管理单位,负责建立健全社区志愿服务的规章制度,组织开展社区志愿者的服务活动,负责社区志愿者的招募、注册、培训、管理、考核、表彰以及宣传等相关事宜。”《广东省青年志愿服务条例》(1999)认为,青年志愿者组织“是指从事志愿服务的非营利的公益性组织,包括各级青年志愿者协会及其下属的青年志愿者服务站、青年志愿者服务队等”。通过以上与志愿组织相关的概念,我们可以将志愿组织定义为由志愿者自愿组成的、从事志愿服务的非营利性的公益性组织。

“免税组织”是指在税收制度上享受免税待遇的组织。美国是以税收法律体系管理非营利组织的典型国家,由联邦法律承认的免税非营利组织即为免税组织。对于获得免税资格的条件,主要依据的是《美国联邦国内税收法典》,其中第501条(C)款(3)项规定,为了宗教、慈善、科学事业、文学或教育目的,为公共安全进行的试验活动,为促进国内外业余体育项目,或为防止摧残儿童或动物而设立的组织享有免税资格。据相关数据,在所有免税组织中,数量最多的是符合以上条款的公益慈善性组织,包括教育、科学、医学、文化艺术机构和一些私立基金会等^①。

“慈善组织”与上述各种概念都有相似之处,都强调组织的志愿性、公益性等特征,但又不完全相同。“公益性组织”是与“慈善组织”最为相似的一个概念,《慈善法》中对慈善活动的界定,除了对弱势群体的慈善活动,还包括科教文卫事业、环保等其他公益活动,这种“大慈善”的概念界定,扩展了慈善活动的范围,将“公益”与传统的“小慈善”共同纳入“慈善”的范畴。对于“志愿组织”,在西方国家,它与非营利组织或非政府组织在内涵和外延上基本一致,不同的是,这一概念更加强调参与者的自愿性,通常与志愿者组织、志愿行为等概念联系起来,因此,它属于“公益性组织”的一种,概念外延大于“慈善组织”。“免税组织”强调社会组织的免税资格,在西方国家,慈善组织通常可以通过法律程序来获得免税地位,但是免税组织还包括其他可获得免税资格的组织。因此,“慈善组织”属于“免税组织”的一种类型。

^① 参见黄晓勇主编:《中国民间组织报告(2009~2010)》,社会科学文献出版社2009年版,第193—204页。

第二节 类型划分

一、官方分类

(一) 社会组织的法定类型

我国目前虽然还没有明确的法律法规对社会组织的外延进行规定,但是依据国务院颁布的《社会团体登记管理条例》(1998)、《民办非企业单位登记管理暂行条例》(1998)和《基金会管理条例》(2004)(以下简称“三大条例”),以及各学者对社会组织的狭义界定,社会组织主要包括社会团体、民办非企业单位和基金会。“三大条例”中对三类社会组织的定义分别进行了规定。

所谓社会团体,是指“中国公民自愿组成,为实现会员共同意愿,按照其章程开展活动的非营利性社会组织”^①。

所谓民办非企业单位,是指“企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的,从事非营利性社会服务活动的社会组织”^②。

所谓基金会,是指“利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产,以从事公益事业为目的,按照本条例的规定成立的非营利性法人”^③。

关于社会团体的分类,1989年12月颁布的《民政部关于〈社会团体登记管理条例〉有关问题的通知》第1条规定,根据社会团体的性质和任务,将社会团体分为学术性社团、行业性社团、专业性社团和联合性社团四种。其中,学术性社团一般以学会、研究会命名,其又可以分为自然科学类、社会科学类以及自然科学与社会科学的交叉科学类;行业性社团一般以协会(包括工业协会、行业协会、商会等)来命名,这类社团主要是经济类社团,可分为农业类、工业类和商业类等;专业性社团一般以协会、基金会命名,这类社团一般是非经济类的,主要由专业人员组成或以专业技术、专门资金为从事某项事业而成立的团体;联合性社团一般以联合会、联谊会、促进会命名,这类社团主要是人群的联合体或学术性、行业性、专业性团体的联合体。

关于民办非企业单位,1999年12月发布的《民办非企业单位登记暂行办法》第2条规定,按照其依法承担民事责任方式的不同,可以分为三类:由个人出资且担任民办非企业单位负责人的,为民办非企业单位(个人);两人或两人以上合伙举办的,为民办非企业单位(合伙);两人或两人以上举办且具备法人条件的,为民办非

① 《社会团体登记管理条例》第2条。

② 《民办非企业单位登记管理暂行条例》第2条。

③ 《基金会管理条例》第2条。