



国家行政学院 **名师文库**

治理时代的 中国社会组织

马庆钰◎著

国家行政学院出版社



国家行政学院 名师文库

治理时代的 中国社会组织

马庆钰◎著

国家行政学院出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

治理时代的中国社会组织/马庆钰著. —北京: 国家行政学院出版社, 2014
ISBN 978-7-5150-1348-0

I. ①治… II. ①马… III. ①社会组织管理—研究—中国 IV. ①C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 281982 号

中国社会科学出版社

中国社会科学出版社

书 名 治理时代的中国社会组织
作 者 马庆钰 著
责任编辑 陈科
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010) 68920640 68929037
<http://cbs.nsa.gov.cn>
编辑部 (010) 68928764
经 销 新华书店
印 刷 北京京华虎彩印刷有限公司
版 次 2014 年 12 月北京第 1 版
印 次 2014 年 12 月北京第 1 次印刷
开 本 787 毫米×1097 毫米 16 开
印 张 19.5
字 数 317 千字
书 号 ISBN 978-7-5150-1348-0
定 价 48.00 元

本书如有印装质量问题, 可随时调换。联系电话: (010) 68929022

序言 中国开启治理新时代

2012年的中国共产党十八大是中国发展的一个里程碑。由此开始的新一届中央和政府在过去三十多年改革开放发展基础上，响应社会愿望，顺应潮流趋势，开始打造中国改革开放升级版。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》出现了一系列富于开拓性的新理念，其中最大亮点是全面深化改革，“推进国家治理现代化”，并第一次使用了“国家治理”、“社会治理”的提法，将一直以来使用的“管理”改为“治理”，虽然仅是一字之差，但内涵与外延却有本质区别。“治理”是特定范围内包括了各类权力部门、公共部门，以及各类社会组织之间的多向度相互影响；“治理”是国家共同体利益相关者对于国家和社会事务的平等参与；“治理”是各类主体围绕国家和社会事务的协商互动；“治理”意味着国家经济与社会生活中集权因素与民主因素的此消彼长。相对于“管理”权力方内涵的官僚垄断、单打独奏、居高临下、自以为是，“治理”是一个巨大进步。“治理”的提出弥补了原有“管理”的局限性，使相应的国家和社会创新和改革外延空间得到了极大拓展。

1990年前后，随着世界银行针对政府“全能管理”缺陷提出“治理”概念，政府逐渐向公共治理和新公共管理并驾齐驱的方向转变，在各国知识界和实践者的共同努力下，公共治理正在为成为行政发展中的一个新模式做准备。

在公共治理出现之前，世界范围内的政府发展先后主要经历了四个阶段，一个是重商主义政府模式阶段，一个是古典自由主义政府模式阶段，一个是凯恩斯主义政府模式阶段，一个是新自由主义政府模式阶段。但它们在实践中发挥各自优势的同时，都分别遭遇“政府失灵”和“市场失灵”的困惑。公共治理是在综合以往经验基础上形成的新理论，其价值落脚点是利益相关者对共同体公共事务的共同参与和协同影响。与传统政府全能行政管理的垄断、官僚、傲慢、刻板、低效等特征相比，与新公共管理的市场导向的局限性相比，公共治理以其社会参与主体的广泛性、政府与社会的合作性、民主与集中的契合性、政府与社会职责

边界的合理性，以及风险责任的共担性，使社会迸发出更多的活力、生机和潜能，其前景是促使政府由传统全能管理从集中走向分散、从一元走向多元、从垄断走向参与、从划桨走向掌舵。

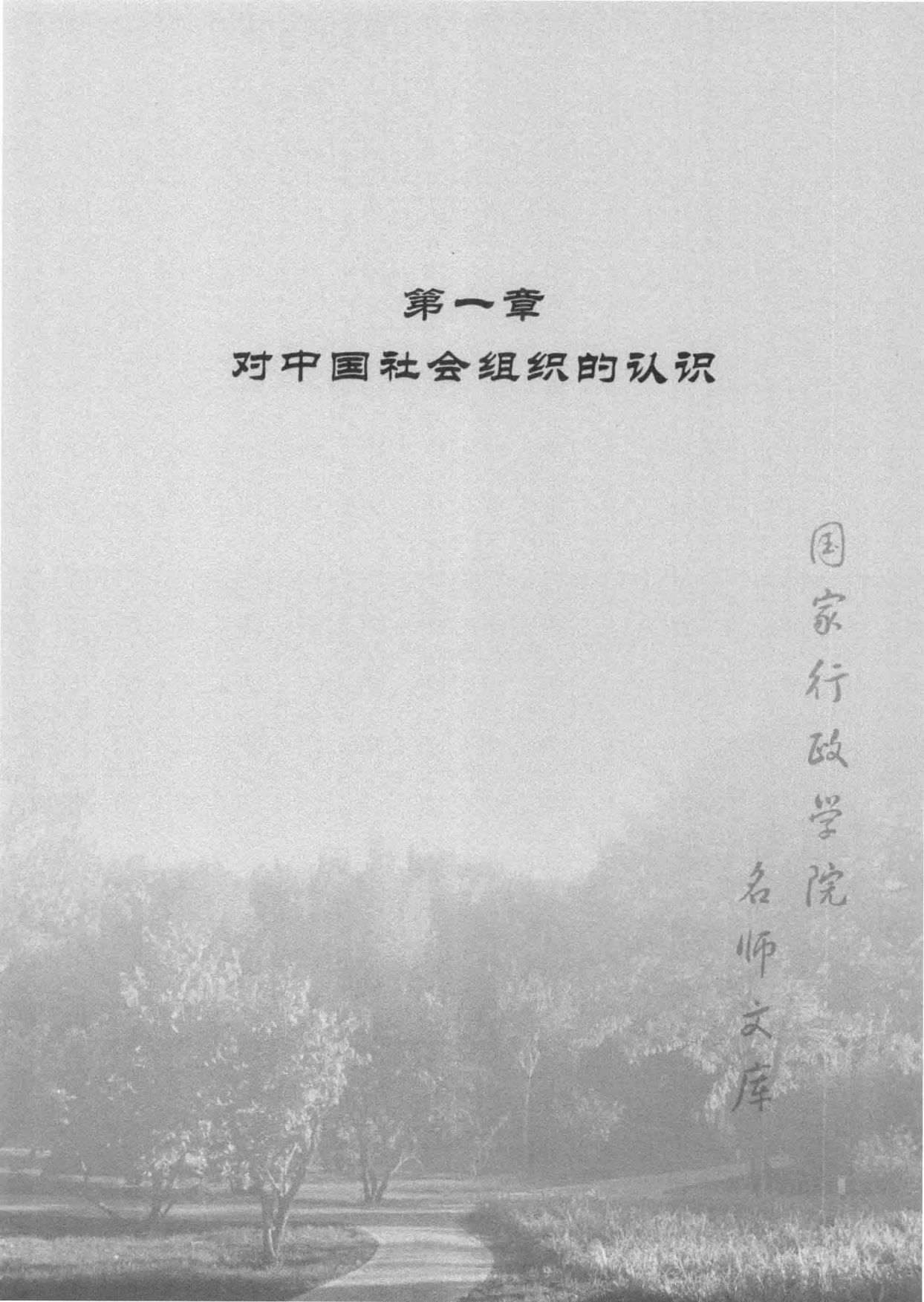
“新公共管理”和“公共治理”的内涵和功能效果对于政府调整理念和端正改革方向都富有启发性。尤其是作为公共治理核心价值的“参与”，极具有时代特征和公共事务管理奇效。这一点尤其值得处于社会转型中的中国重视。政府模式的历史回顾证明，政府管理方式必须要和社会发展进程和社会环境变化相适应，否则，政府投入再多的努力，也难以获得社会公众满意的效果。参照“罗斯托模型”，一个国家在经由“准备起飞阶段”和“起飞阶段”，进入“成熟阶段”以后，社会公众对政府的期望会逐步变化。在跨入成熟阶段门槛之前，社会主要矛盾将从物质生产的供求矛盾，转变成人们的公共参与热情与参与条件供给短缺之间的矛盾。执政者需要根据社会发展阶段和社会主要矛盾的变化，适时调整和改革政府管理模式，以保持公共权力的理性和良好状态。

在改革开放积累30年之后，中国已经迎来政府管理转型的机遇期。即中国已经告别物质匮乏阶段，跨上成熟阶段的门槛；社会主要矛盾也由人们对于以物质为主的产品需求与物质生产供给不足之间的矛盾，逐渐转变为人们对于公共事务的参与需求与参与条件通道堵塞之间的矛盾。从这个认识角度看，中国提出“推进国家治理体系与治理能力现代化”的确具有非凡的政府战略转型价值。由此也可以说，这个目标的提出，揭开了中国进入公共治理时代的序幕，预示着国家生活方式的进步。相应的，多元参与治理结构的建造，将为非政府非营利社会组织带来从未有过的利好消息，其地位作用将被重新评价和更加重视，其繁荣发展将成为中国治理时代的一个必然。

目 录

第一章 对中国社会的认识	1
一、社会的由来与范围	3
二、社会的主要特性	6
三、社会的分类方法	12
四、社会的主要功能	23
第二章 社会组织发展的动力分析	33
一、社会组织发展的必然性	35
二、社会组织发展的合理性	42
三、社会组织发展的合法性	52
第三章 全球视野中的非营利组织	59
一、国外非营利组织的起源	61
二、国外非营利组织的发展阶段	68
三、非营利组织的国际事务参与	80
第四章 中国社会组织的历史轨迹	87
一、改革开放前的中国社会组织	89
二、改革开放后的中国社会组织	92
三、中国社会组织的作用与局限	96
第五章 社会组织的登记管理	111
一、登记管理概述	113

二、设立、变更与注销的一般规范	120
三、中国社会组织登记管理	125
四、国外社会组织的登记管理	135
第六章 对社会组织的税赋优惠	149
一、社会组织税赋优惠基本问题	151
二、中国相关社会组织的税赋管理	160
三、国外有关社会组织的税收管理	169
第七章 对社会组织的监督	179
一、社会组织监督概说	181
二、中国对社会组织的监督	192
三、国外对社会组织的监督	198
第八章 中国社会组织的机遇和挑战	213
一、社会组织的发展机遇	215
二、社会组织的时代使命	219
三、社会组织发展的挑战	224
第九章 社会组织发展与管理改革	239
一、社会组织发展指导思想和原则	241
二、社会组织发展方向与目标	244
三、社会组织管理改革的侧重点	248
参考文献	297
后 记	302

The background of the entire page is a grayscale photograph of a misty landscape. A winding path leads through a field of tall grass and several trees, some of which are in bloom. The mist is thick, obscuring the background and creating a serene, atmospheric scene.

第一章

对中国社会组织的认识

国家行政学院

名师文库

“社会组织”是一个既普通又特殊的概念。谓其普通，是因为这是一个存在于人们常识当中的名称，广义上讲，它是指人们基于某种社会需求和利益目标，有目的地建立起来的从事特定活动的社会共同体；谓其特殊，是因为在 2004 年之后在中国出现的这个“社会组织”，与广义上的社会组织不再是一个东西，它仅仅指广义社会组织中的一类组织。因此，有必要将这个狭义“社会组织”的内涵，它与已经存在的“民间组织”、“非营利组织”、“非政府组织”等概念之间的关系，以及它在中国社会建设中的作用，做一个基本阐释。

一、社会组织的由来与范围

社会学中的社会组织是一个非常宽泛的概念，包括了人们为实现特定目标而建立的共同活动群体，比如政治组织、经济组织、文化组织、军事组织、宗教组织等。但是，在中国当下使用的“社会组织”，却是一个狭义的概念，其无论在背景上，还是在范围和功能作用上，都有着自己的特殊性。

1. 社会组织概念的形成。狭义社会组织概念的提出，就执政党和政府的正式文献来看，最早现于 2004 年 3 月召开的十届人大二次会议的《政府工作报告》中。报告在强调推进政府职能转变时，提出，“要加快政企分开，进一步把不该由政府管的事交给企业、社会组织和中介机构……”。

2004 年 9 月十六届四中全会所作的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》又提出，为了适应加强社会建设和管理，推进社会管理体制创新的新要求，要“发挥社团、行业组织和社会中介组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用，形成社会管理和社会服务的合力……加强和改进对各类社会组织的管理和监督”。

2005 年 3 月在十届人大三次会议的《政府工作报告》中，再次要求“进一

步推进政企分开、政资分开、政事分开。坚决把政府不该管的事交给企业、市场和社会组织，充分发挥社会团体、行业协会、商会和中介机构的作用”。

有关社会组织的比较完整的表述，出现在 2006 年中共中央十六届六中全会作出的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中。《决定》在阐述“创新社会管理体制，整合社会管理资源”的问题时，进一步具体提出，“健全社会组织，增强服务社会功能。坚持培育发展和管理监督并重，完善培育扶持和依法管理社会组织的政策，发挥各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用。发展和规范律师、公证、会计、资产评估等机构，鼓励社会力量在教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利等领域兴办民办非企业单位。发挥行业协会、学会、商会等社会团体的社会功能，为经济社会发展服务。发展和规范各类基金会，促进公益事业发展。引导各类社会组织加强自身建设，提高自律性和诚信度”。^①

此后，在全国人大的政府工作报告和中共全国代表大会的报告和决议中，“社会组织”成为一个比较固定的说法。比如 2007 年中共十七大的报告强调“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”，“重视社会组织建设和管理”；2008 年十一届人大一次会议政府工作报告提出“加强社会组织建设，健全基层社会管理体制”，“重视发挥行业协会、商会和其他社会组织的作用”；2009 年十一届人大二次会议政府工作报告提出“统筹推进城乡社区建设，促进社会组织健康发展”。此后几乎每个执政党和政府的重要报告或者决议都有或多或少的提及。在十八届三中全会作出的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中关于社会治理创新的方向就包括“激发社会组织活力”，“正确处理政府和社会关系，加快实施政社分开，推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用”。

2. 社会组织的范围。从 2004 年开始出现在执政党和政府文献中的“社会组织”概念，到底指的是哪些群体，这个概念和已经存在多年的类似概念是什么关系，如何来把握“社会组织”的本质，需要梳理清楚，以便于避免认识的混乱和工作上的模糊。

中国官方提出的“社会组织”，使人们很自然地联系到了国际上比较通用的类似提法，如“非政府组织”、“非营利组织”、“第三部门”等。

“非政府组织”。这并非“政府之外的所有组织”，更不是“无政府组织”或

^① 中共十六届六中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，2006 年 10 月 11 日。

者“反政府组织”的意思。作为英文“NGO”的中文表达,“非政府组织”是联合国的一个专用概念,它有自己的确定含义和地位作用,而不能根据个别生活经验和印象进行简单的字面理解。联合国的“NGO”是指,在地方、国家或国际级别上组织起来的非营利性的、志愿性公民组织(《联合国宪章》第71条)。世界银行使用的“NGO”,是指世界各地为数众多的一类组织;它们有些是正式成立的,有些则是非正式的;大多数是独立于政府之外,且主要为促进人类合作和社会公益,而非以商业性任务为目标;它们一般旨在解除苦痛、促进穷人的利益、保护环境,提供基本社会服务或从事社区发展的工作。^①

“第三部门”。最早由美国学者莱维特(T. Levett)于1973年提出。^②他认为实际上在政府与私人企业之间有大量的组织从事着政府与私人企业不愿意做或做不了、做不好的事情,这类组织可称之为第三部门。管理学大师彼得·德鲁克后来也提出,“知识社会必然是由三大部门组成的社会:一为公共部门,即政府;另一为私人部门,即企业;还有一个为社会部门”。^③他们表达的是同一个意思。由于“部门”的称呼在现实当中用得比较随便,当用于NGO这种特别性质组织时,有可能造成混淆。

“非营利组织”。一个源自美国并向世界流传的说法,大陆将其译为非营利组织,香港译为非牟利组织。它的原义,指的是由私人为实现自己的某种非经济性愿望或目标而发起的各种各样的社会机构或组织。“非营利组织”概念突出了公民社会组织与企业 and 公司等市场组织的区别,但有两个问题:第一,能否确定一个明确的标准?比如低于这一标准就是非营利的,而超过这一标准便是营利的?恐怕比较难。所以有偿服务与营利活动之间的界限是模糊的。第二,这种笼统的概念也容易将民间主办的非营利事业和政府主办的非营利事业混为一谈,而后者基本是不属于NGO组织的。

“公民社会组织”。与黑格尔的civil society概念有关。过去人们将其翻译为“市民社会”,开放改革后为了避免误解其为“城市居民”,改译为“公民社会”。按照黑格尔的解释,“公民社会”相对突出了新型社会关系的主体,是相对独立于国家领域的市场经济组织和自愿团体的综合。^④显然,这个范围比现在大家基

① 联合国运作指令14.70号:《使非政府组织参与世界银行支持的活动》(*Involving Nongovernmental Organizations in Bank-Supported Activities*),段落2,1989年8月。

② Levett, T. 1973. *The Third Sector: New Tactics for a Responsive Society*. New York: AMACOM.

③ [美]彼得·德鲁克:《大变革时代的管理》,上海译文出版社1999年版,第201页。

④ 邓正来:《国家与社会:中国市民社会研究》,四川人民出版社1998年版,第23—37页。

本认同的 NGO 范围要大得多,不仅包括了公民的维权组织、各种行业协会、民间的公益组织、社区组织、利益团体、同人团体、互助组织、兴趣组织和公民的某种自发组合的公民社会组织,而且包括了企业、商业组织。显然,当今国际社会的 NGO 实践与黑格尔和马克思的公民社会范畴并不完全重合。

中国的“社会组织”和上述概念有无不同?这要从它的范围来说。按照《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》所作的列举,社会组织主要包括:律师、公证、会计、资产评估等中介机构,社会力量在教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利等领域兴办的民办非企业单位,行业协会、学会、商会等社会团体,基金会。实际就是包含中国三大类民间组织,即社会团体、基金会和民办非企业组织。

从这个范围看,社会组织,实际上和国际上使用的“非政府组织”“非营利组织”“第三部门”等是同一类组织,而和国内习惯上使用的“民间组织”“民间非营利组织”等,也是同一类东西,即都是指被称作“第一部门”的企业系统和被称作“第二部门”的政府系统^①之外的那块活动空间,只是中国官方从意识形态和执政功效等因素考虑,将国际通行的概念做了变通处理。但从本质上说,中国的社会组织就是那些相对独立于国家政府系统和政党系统,以社会成员的自我组织、自主管理为基础,以社会公益活动或者互益活动为主旨的非营利性、非政治性、非宗教性的一类组织。因此,本书将国际使用的“非政府组织”“非营利组织”“第三部门”,和中国的“民间组织”“民间社团”以及“民间非营利组织”等,与“社会组织”的内涵等同对待。出于与国家主流称呼和全书一致的考虑,本书作将“社会组织”和“非营利组织”作为贯穿始终的核心概念使用。

二、社会组织的主要特性

特性是认识和界定事物的基本依据,把握社会的本质需要罗列它的特性。也就是说,不管是哪个国家和地区的这类组织,都会基本体现这些特性。这样就有了一个比较一致的认识、衡量和管理根据。

关于这类组织的一般特性,霍普金斯大学的莱斯特·萨拉蒙(Lester M. Salamon)教授提出:这类组织就是私人性的“公民社会组织(civil society

^① ICNL:《非政府组织法的立法原则》,第二章注释第 57 条,喜马拉雅研究发展基金会,2000 年。

organization), 即在政府机制之外的; 那些不以从事商业为主, 也不把利润在董事会成员或‘所有者’之间分配的; 那些自我管理、以及人们可以自由加入或者志愿参与的组织”^①。它们普遍具有组织性 (organized)、非官方性 (private)、非利润分配性 (not profit-distributing)、自治性 (self-governing)、志愿性 (voluntary) 的基本特征。其中, 非官方性和非利润分配性被认为是核心特征。国内不少学者又在这些带有基础性的定义上面, 进行了大同小异的演绎和归纳, 但大都万变不离其宗。这里主要根据莱斯特·萨拉蒙的看法, 又结合了一些国内外学者的认识, 将社会组织的主要特性作如下总结与解释。

1. 社会组织的正规性。这主要体现在组织治理和组织身份两个方面。

第一, 需要有一定的组织形式和治理结构。既然可以称为组织, 那么, 无论是人数众多的组织还是人数较少的组织, 无论是公益组织还是互益组织, 无论是会员制组织还是非会员制组织, 也无论是社团法人还是财团法人, 就都应当形成某种组织管理制度和方式, 这是一个最低要求。而当一个组织越接近真正社会组织标准时, 它就越需要按照国际国内的通用准则来建立自己的治理制度和管理机制, 这是组织能够承担公益使命、履行社会服务职责的保证。如果没有这种比较正规的治理制度和管理机制, 组织就容易流于一盘散沙, 就容易成为乌合之众。处于这种状态, 如果是不涉及社会服务的纯粹兴趣与爱好组织, 或者是远离现实的“网络社团”, 也许无大妨碍; 但对于除此而外的其他社会组织, 大概不光最终会一事无成, 甚至会成为社会的麻烦。所以, 为了组织的使命和运行有效, 各类社会组织应当按照国际国内共同认可的模式, 建立会员大会制度或者理事会、董事会制度或者类似的治理模式。

第二, 需要获得合法的组织身份。一个正规的社会组织应当依据国家法律, 经过规定程序, 成为具有民事权利能力和民事行为能力、依法独立享有民事权利和承担民事义务的法人, 此为社会组织成为法律实体的标志。虽然个别习惯法系国家允许由私人行为设立信托形式的社会组织, 有的成文法系国家则允许经由公证行为成立法人^②, 但没有任何法律系统会给予一个未向政府机关提出申请的社会组织提供税赋优惠。对于社会组织而言, 具有合法身份, 其一是为了将自己纳入法律规章的

^① 莱斯特·M. 萨拉蒙、S. 沃加斯·索克洛斯基 (S. Wojciech Sokolowski): 《全球公民社会》, 陈一梅等译, 北京大学出版社 2007 年版, 第 2 页。

^② 由公证行为设立的实体可取得法人资格, 但没有有限责任, 这就是巴西的情形。在南非, 志愿性社团无须登记或公证就可设立, 且不经任何正式程序, 就可取得法人资格与有限责任的保护。

框架之内，从而避免自己身负“非法组织”的尴尬、无法公开活动的情形；其二是为了借法律法规的约束，加强组织的责任意识和行为约束；其三是可以行使法律法规赋予的权利，以便在必要时依法保护自己；其四是可以用自己的法律身份向政府申请免税资格，并为各类捐赠者获得税赋优惠提供依据；其五是可以为获得社会的信赖和支持奠定一个基础。为此，国家需要有良好的法律环境，针对各类组织的具体情况，相应采取备案注册、登记许可等不同形式，使它们普遍获得合法地位。

2. 社会组织的非营利性。非营利性对于社会组织而言是一个基础要求，否则便与企业、商业组织一般无二。其非营利性体现在以下方面。

第一，不以营利为目的。作为社会组织来说，其宗旨可以有各种不同的表述，但不以追求利润为目的则是所有社会组织的根本宗旨，它的存在主要是为了公众利益或者会员利益，为了解决某些社会共同关心的问题。需要强调的是，这类组织不以营利为目的，并不意味着禁止它们进行经营性活动。社会组织可以被允许从事正当的经济、交易或商业活动，但必须符合两个条件：其一，经营所得收入不可在其创立人、会员、干部、董事、员工之间进行分配；其二，该组织从事经营活动的目的是为了获得更加充分的条件，实践自己的公益或者互益使命，而且实际情况也与目的相符合。

第二，不能进行剩余分配。作为社会组织，无论开展何种形式业务所获得的盈余，都不允许在成员之间进行与社会组织身份要求不相符合的分配，否则它所享受的税赋优惠待遇、政府或者社会的财政支持就会使市场经济中的营利组织受到冲击，形成一种社会的不公平。禁止剩余分配的意思是：其一，禁止直接或间接地分配净收入。例如，组织某领导成员的子女或配偶提供象征性服务，组织却为其支付薪水，就是间接地分配利润予该领导。其二，社会组织的员工可因实际上为组织所做的工作支领合理的薪水且享有一般的员工福利，如带薪假期、医疗保险以及退休养老金，但按照惯例，除非有合理合情合规的特殊情形，社会组织的董事不应支薪。其三，社会组织的资产、收入与利润，不可直接或间接地用来补贴与组织相关人士（董事会、管理团队、员工、创立人、捐助者以及他们的亲朋好友）。其四，在互益性组织中，在公平前提下，可提供福利予其所有的会员（例如保险福利）。其五，禁止组织成员从事与组织使命无关的任何交易，组织和其相关人（董事会、管理团队、员工、创立人、捐助者以及他们的亲朋好友）之间进行确有必要

的交易时，须依常规及合理市价方式进行，堵塞“非常规交易”^①的发生。

第三，组织终止时禁止资产私分。社会组织的资产严格地说并不属于组织所有，也不属于捐赠者，它们是一定意义上的“公益或互益资产”，属于社会。所以，这类组织在一定意义上是以受托人的名义来行使公益资产的所有权的。因此，如果这类组织终止存续时要求：其一，不可将剩余资产分配给其会员、董事、干部、员工、捐助者或创立人，而是在偿付债务后按照组织章程，选择同类社会组织接收剩余资产，或者应归予补助社会组织的政府基金。其二，互益性组织，若没有收受组织外公众捐款，也未享有政府补助金或税赋优惠，在其终止存续后则可允许其将资产分配予成员。

3. 社会组织的独立性。社会组织既不隶属于政府，也不隶属于任何政治团体和宗教组织，因而强调自我组织、自我管理、自主活动、自我发展。独立和自治是这类组织的一个必须条件。这主要体现为其独立的价值导向、独立的人事、独立的财政、独立的章程、独立的规划、独立的决策管理机制等所有工作环节。尤其是它与政府组织、政党组织、宗教组织的关系，具有以下关系特征。

第一，非政府立场。是指政府对社会组织不存在领导与被领导的关系。具体而言，其一，组织的组成→申请→设立→存续→终止→清算→解散整个过程，系完全出于组织自己的意志；其二，组织的组织形式和治理结构是根据相应法律要求予以设定；其三，组织的主要领导成员是通过组织成员依照适当程序产生而不是政府的任命和授意；其四，组织的使命、决策运行以及相关的一切活动一概由组织自己决定；其五，组织的资金主要由自己从多种渠道筹措。尽管政府为了购买某种公共服务或者倡导某种社会公共精神而对社会组织进行财政资助，但这并不应成为让社会组织失去独立性的理由，比如停止从事以批判政府及其政策为目标的社会教育或倡导活动。当一个组织不能满足这些要求和条件时，那它就不再是一个合格的社会组织，而只能称为“二政府”或者“准政府”。

第二，非政党立场。政党是典型的政治组织，这种组织往往与政权活动联系在一起，如进行政治募捐、政治角逐、政治竞选甚至更加激烈的政治活动等。真正的社会组织必须保持独立，采取非政党立场。其一，社会组织在政治上应当持

^① “非常规交易”(self-dealing)一词源自习惯法体系，乃指某人利用职位，影响或控制一组织使其进行交易，该交易带给该某人不当利益和好处，且常使组织利益受到损害。

中立立场，不与政党结盟，不卷入政治派别活动；其二，组织的人事安排、政策制定、业务方向、活动方式等不受政党的操纵；其三，在一些实行多党竞选执政的国家，凡是正式登记的组织不能成为竞选工具，不能为竞选的人捐款募款和发动竞选活动。需同时指出的是，这种非政党性的要求并不是强迫它们远离政治空间。在民主制度中，不禁止社会组织在和其使命相一致的议题上，以合法方式为候选人背书或对他们加以支持。

第三，非宗教立场。宗教组织往往在宗教信仰和门户教派的主导下进行自己的宗教活动，因此，真正的社会组织也必须保持非宗教立场。就此而言，要求社会组织不以接受宗教组织与公共利益相悖的要求为条件获得其资助，不以任何方式参与宗教组织发展信徒的活动，不以任何方式参与宗教组织宣传宗教教义的活动。但需要说明的是，在保持非宗教立场的时候，应注意将宗教组织活动与有宗教背景的社会组织及其公益性社会活动相区别。如有些社会组织由宗教人士所创建，其成员有宗教信仰，其活动经费主要来自宗教组织等，但只要这些组织从事的是公益性社会活动而不是宗教活动，就不应被当作宗教组织。

4. 社会组织的公益性或互益性。这主要体现在以下三个方面。

第一，社会组织是一种社会性组织。它们倡导社会理念，追求公共或者共同利益，为满足社会需求或者会员需求而进行相应活动。这类组织分为两种情况：一种是有关特定群体成员利益的互益性组织，如钓鱼协会、同乡会、航海俱乐部、商会、行业协会等；一种是为了社会整体和人类整体利益的公益性组织，如扶贫、环保、人权、照顾残障儿童等，就是公益性组织。两相比较，它们各自因为服务与受益范围不同，所以组织相应具有的责任、义务与豁免权利也就不一样，法律和国家政策在面对两种不同公共性的社会组织时，应有所区别。具体讲，在免税问题上，互益组织就不能享受与公益性组织相同的待遇。税收作为公共资源，对公益性社会组织予以政策资助名正言顺，但却没有理由通过优惠政策让互益组织获得一样的税赋政策。

第二，社会组织是一种服务性组织。这种服务涉及公益或者互益。公益性质的社会组织所从事的慈善、社会救助、环境、人口、教育等事业，主要服务对象是边缘性社会群体，如穷人、失业者、妇女儿童、残疾人、老年人、农村居民、少数民族以及难民等。社会组织对于边缘和弱势群体，予以优先关注和帮助，这是社会组织的责任和义务。

第三，社会组织是一种公开透明的组织。社会组织使用的是社会资源，提供