

公共管理核心课程参考教材

中国非营利组织 管理

*Nonprofit Organization
Management in China*

李水金 编著



首都师范大学出版社
CAPITAL NORMAL UNIVERSITY PRESS

公共管理核心课程参考教材

中国非营利组织 管理

*Nonprofit Organization
Management in China*

李水金 编著



首都师范大学出版社
CAPITAL NORMAL UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国非营利组织管理/李水金编著. —北京: 首都师范大学出版社, 2015. 12

ISBN 978-7-5656-2638-8

I. ①中… II. ①李… III. ①社会团体—组织管理学—研究—中国 IV. ①C232

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 289939 号

ZHONGGUO FEIYINGLI ZUZHI GUANLI

中国非营利组织管理

李水金 编著

责任编辑 欧家作

首都师范大学出版社出版发行

地 址 北京西三环北路 105 号

邮 编 100048

电 话 68418523(总编室) 68982468(发行部)

网 址 www.cnupn.com.cn

印 刷 三河市博文印刷有限公司

经 销 全国新华书店发行

版 次 2015 年 12 月第 1 版

印 次 2015 年 12 月第 1 次印刷

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 33

字 数 536 千

定 价 68.00 元

版权所有 违者必究

如有质量问题 请与出版社联系退换

前 言

随着全球化的发展,非营利组织异军突起,在社会事务治理中发挥着越来越重要的作用。美国学者萨拉蒙(1997)指出:“如果说代议制政府是18世纪的伟大社会发明,而官僚政治是19世纪的伟大发明,那么,有组织的私人自愿性活动也即大量的公民社会组织代表了20世纪最伟大的社会创新。”“现代管理学之父”德鲁克在《21世纪的管理挑战》中也指出:“21世纪,发达国家保持增长势头的部门将不是企业,即有组织的经济活动,而很可能是非营利性社会部门。”21世纪初以来,伴随大量危机事件与公共问题的出现,使得政府与市场在解决此类危机事件与公共问题中显得力不从心,甚至出现失灵现象,而非营利组织的兴起使人们看到了公共问题治理的希望。非营利组织在解决社会各类公共问题、应付各种突发事件,以及维护公民权益等方面起着非常重要的作用。在西方国家,很多政府与市场解决不了、也解决不好的事情,交给了非营利组织去做,反而显得更有效率,非营利组织得到迅猛发展。

从中国非营利组织发展的实践看,中国非营利组织的研究虽然起步较晚,但是发展非常迅速,特别是随着“2008年北京奥运会”的成功举办,人们对非营利组织的认识越来越深入,越来越感受到非营利组织在社会管理中的重要作用,尤其在志愿服务、捐赠、环保、救助、弱势群体保护、公共参与等方面的作用。非营利组织的数量和规模也得到迅猛发展,据民政部统计,截至2013年年底,全国社会组织数量达到了54.7万个,此外还有数以百万计的“法外生存”的草根组织游离于政府监管之外;2012年注册志愿者也超过了3000万。这些都给中国非营利组织带来机遇和挑战。但是令人遗憾的是,目前国内关于非营利组织的教材不尽如人意,主要存在以下问题:一是部分教材内容空洞,脱离实际。二是形式老套,内容不全面。部分教材甚至模仿企业管理、政府管理的体例来编写教材,仅仅从战略管理、人

力资源管理、项目管理、财务管理、营销管理等进行编排，而对中国非营利组织与政党的关系、中国非营利组织的国际参与、中国非营利组织的伦理与道德责任则研究不足，难以突出非营利组织自身的特色。三是部分非营利组织教材缺乏对中国非营利组织的深入研究，特别是关于中国非营利组织管理学教材的现状更是非常薄弱，远远适应不了中国非营利组织迅猛发展的需要。因此，开发与研究一本中国自己的非营利组织管理学教材，不论在理论上还是在现实中，都具有十分重要的意义。

中国非营利组织管理学教材的研究之所以落后，主要是缘于以下：一是认识上的偏差，中国社会的传统是政府主导的社会，认为社会的一切事务交给政府去做才有更高的效率和更高的质量，认识不到非营利组织在社会公共事务中治理的作用；二是中国非营利组织的发展历史较短，可以说是一门新兴的学科，大部分非营利组织管理的理论都来源于西方，本土化研究薄弱，不论在理论研究还是在人才培养方面，都比较滞后；三是中国非营利组织具有自己特殊的国情，由于政治体制、经济体制、社会体制及文化体制不同，中国非营利组织的发展路径也不同，许多新问题、新情况、新观念、新形势都需要学者们去研究，这需要一个过程，一个创新性的过程。

可喜的是，国家越来越认识到了非营利组织在社会中的重要作用，非营利组织在中国发展的环境也越来越宽松。党的十七大报告就指出，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”，这里的社会组织，从某个方面讲即是非营利组织。近年来，政府在改革中逐渐认识到，要实现政府职能的彻底转变，就必须将政府不该管、管不了、也管不好的职能交给社会和市场，还权于社会、还权于市场、还权于公民，从而建设成一个“强政府、大社会”的格局。而“还权于社会”从根本上来讲就是要大力培育社会的非营利组织，通过政府购买非营利组织的服务而使其承担政府转移出来的大量职能。在实践中，人们也认识到，尽管非营利组织也存在志愿失灵现象，但是非营利组织在弥补政府失灵与市场失灵方面，起着不可替代的作用。特别是近年来，各种公共问题特别是突发性公共问题不断出现，如“非典”、“禽流感”、“南方冰灾”、“地震”等，政府在这些突发事件中越来越感到需要动用整个社会的力量来处理这些突发性公共问题，而非营利组织在这些事件的处理中扮演着越来越重要的角色。

本教材的研究即是试图从本土化的角度，对中国非营利组织管理学进行

深入的研究,在借鉴国外非营利组织管理理论的基础上积极探索中国非营利组织管理学发展的前沿理论和最新案例,力求反映中国真实世界中的非营利组织管理学,并在此基础上进行理论概括与提炼,从而构建起中国自己的非营利组织管理学。

本教材共分为十五章。第一章为中国非营利组织管理概论,主要论述了中国非营利组织的缘起、非营利组织的含义及特征、非营利组织的分类、非营利组织的功能;第二章为中国非营利组织的发展历程,主要介绍了中国传统社会的结社运动、中国传统社会非营利组织发展的思想渊源、中国非营利组织的发展阶段及特点、中国非营利组织发展的原动力等;第三章为中国非营利组织的理论基础,从公共物品的角度论述了非营利组织的理论基础,并论述了非营利组织与政府的关系、与市场的关系,分析了非营利组织的产权理论;第四章为非营利组织的内部治理,主要介绍了中国非营利组织的组织形态、内部治理结构及治理模式等;第五章为非营利组织的外部关系,主要介绍了非营利组织与政党的关系、与政府的关系、与企业的关系等;第六章为非营利组织的领导与决策,主要介绍了非营利组织领导的特点、领导的基本理论和模式以及非营利组织决策的原则、内容及方法等;第七章为非营利组织的战略管理,论述了中国非营利组织的战略使命、战略环境、战略工具及战略选择;第八章为非营利组织人力资源与志愿者管理,主要论述了非营利组织人力资源管理的内涵、志愿管理以及人力资源管理的方法与职能;第九章为中国非营利组织的募捐管理,论述了非营利组织募捐的基本问题、募捐的准备及募捐方法、策略;第十章为中国非营利组织的营销管理,论述了非营利组织营销的概念、营销定位、营销策略及公共关系;第十一章为中国非营利组织的项目管理,论述了中国非营利组织项目管理的原则、模式和途径;第十二章为中国非营利组织的财务管理,论述了非营利组织的财务管理的内涵、预算管理、收入管理、支出管理、税收优惠等;第十三章为中国非营利组织的伦理与责任,论述了非营利组织的职业道德、非营利组织问责及公信力建设;第十四章为中国非营利组织的国际参与,论述了非营利组织国际参与的背景、参与的领域、参与现状及问题、国际参与的途径和策略等;第十五章为中国非营利组织的绩效评估,论述了非营利组织绩效评估的基本理论、评估的内容、方法及指标体系的设计等。

本教材的特色体现在以下几方面:

1. 从本土化的角度提出了中国非营利组织管理学的知识体系

由于中国非营利组织的发展较晚,很多理论都是借鉴国外的,甚至非营利组织管理学的教材也是引进国外的,使得中国非营利组织的理论研究、实践研究都比较落后,理论研究滞后于实践发展的比较突出,国内更缺乏一本权威性的中国非营利组织管理学教材。本教材的研究将有助于构建起符合中国的非营利组织管理学知识体系,使学生和研究者能够获得对中国非营利组织管理的整体性认识。

2. 拓展了非营利组织研究内容及研究视野

传统的非营利组织教材研究视野比较狭窄,未形成完整的非营利组织管理知识体系,对非营利组织发展过程中的新情况、新问题和新形势研究比较薄弱。本教材在吸收国内外最新研究理论及实践知识的基础上,拓展了非营利组织的研究视野。例如对中国非营利组织的发展历程进行了系统的梳理,深入论述了非营利组织与政党、政府及企业的关系,创新性地提出了中国非营利组织的伦理建设、国际参与等主题。这是一本力求反映中国非营利组织管理全貌的教材。

3. 理论联系实践的实证研究方法

由于中国非营利组织的研究比较薄弱,很多研究资料都需要结合国情深入实践考察与调研,因此,本教材的研究将以真实世界中的中国非营利组织管理学为研究对象,深入中国社会实践进行实证研究,并吸收了“2008年奥运会”、“汶川地震”、“郭美美事件”等最新案例,从而构建起符合中国国情的非营利组织管理学。

4. 教材从立意到内容都较为新颖

首先是立意新,提出从本土化的角度来构建起中国的非营利组织管理学,弥补了中国非营利组织研究的落后与不足;二是内容较为新颖,内容体系的编排根据非营利组织自身的特点来进行,力求区分非营利组织与企业管理、政府管理的关系。在传统教材的基础上创新性地增设了非营利组织与政党的关系、非营利组织的责任与伦理、非营利组织的国际参与等章节,从而形成了完整的非营利组织知识体系。

总之,作者从事非营利组织管理学的教学与研究工作多年,在教学过程中,发现学生对非营利组织管理学存在浓厚兴趣,很多同学学习了非营利组织管理学后,认识到了慈善精神及志愿服务精神在中国的重要性,自愿去当

了志愿者，服务社会，有的甚至直接留在了非营利部门工作；不少学生学了非营利组织管理学后，公益精神增强了，更懂得如何去关爱他人、尊重生命，并积极投入到了公益活动中去。这表明，教材的质量直接影响学生的质量，教材的原创性直接影响学生的创新精神。也就是说，一本好的非营利组织教材，对学生公益精神的培养、人生态度和人生目标的确定都是非常重要的，作者对非营利组织管理学的教学内容大都是从广泛的文献中和实践过程中整理出来的，因而感受到开发一本中国非营利组织管理学教材的迫切性，也希望以自己的经验与能力尽一个学者的绵薄之力。

本书既可作为高等院校公共管理专业本科生、研究生以及 MPA 学生的教学参考书，也可作为非营利组织研究人员及非营利实务部门的参考资料。

目录

第一章

中国非营利组织管理概论

- 第一节 中国非营利组织的内涵/2
- 第二节 中国非营利组织的特征/6
- 第三节 非营利组织的使命、宗旨和愿景/9
- 第四节 中国非营利组织的分类/14
- 第五节 中国非营利组织的活动领域/17
- 第六节 非营利组织的功能/20
- 综合案例：怒江工程背后的 NGO/23

第二章

中国非营利组织的发展历程

- 第一节 中国传统社会中的非营利组织/28
- 第二节 新中国成立以来中国非营利组织的发展/35
- 第三节 中国非营利组织发展的原动力/44
- 第四节 中国非营利组织的管理体制/53
- 综合案例：上海市工商业联合会五十年历程/59

第三章

中国非营利组织的理论基础

- 第一节 国家与社会关系理论/70
- 第二节 公民社会与社会资本理论/73
- 第三节 市场、政府、契约失灵理论/79
- 第四节 治理与善治理论/83

第五节 国家、市场、志愿部门相互依赖理论/87

第六节 非营利组织的产权理论/89

综合案例：深圳深化社会组织登记管理制度改革/90

第四章

中国非营利组织的内部治理

第一节 非营利组织内部治理的内涵/96

第二节 非营利组织内部治理的组织结构/98

第三节 非营利组织内部治理的组织机制/105

第四节 非营利组织内部治理的模式/110

综合案例：中国 NGO 的困惑/111

第五章

中国非营利组织的外部关系

第一节 非营利组织与政党的关系/118

第二节 非营利组织与政府的关系/127

第三节 非营利组织与企业的关系/144

综合案例：基层政府职能转移，上海 NGO 治理社区/154

第六章

中国非营利组织的领导与决策

第一节 非营利组织领导概论/160

第二节 非营利组织领导理论及领导方式/166

第三节 非营利组织领导技能与领导效率/174

第四节 非营利组织的决策/187

综合案例：“自然之友”的十年发展之路/196

第七章

中国非营利组织的战略管理

第一节 非营利组织战略管理的概念/206

第二节 非营利组织的战略管理过程/210

第三节 非营利组织的战略环境/213

第四节 非营利组织的战略工具/225

第五节 非营利组织的战略选择/229

综合案例：中国慈善事业发展指导纲要（2011—2015 年）/236

第八章

中国非营利组织的人力资源与志愿者管理

第一节 非营利组织人力资源管理的内涵/244

第二节 志愿者及其管理/251

第三节 志愿服务与志愿精神/268

综合案例：北京奥运会志愿者行动计划/277

第九章

中国非营利组织的募捐管理

第一节 非营利组织募捐概述/288

第二节 非营利组织募捐的基本模式/294

第三节 非营利组织募捐的方式与途径/299

第四节 非营利组织募捐机制的完善/310

综合案例：郭美美事件与中国红十字会危机/314

第十章

中国非营利组织的营销管理

第一节 非营利组织营销概述/320

第二节 非营利组织的营销定位/325

第三节 非营利组织的营销策略/332

第四节 非营利组织的公共关系/341

综合案例：“壹基金”的营销策略/348

第十一章

中国非营利组织的项目管理

第一节 中国非营利组织项目管理的内涵/356

- 第二节 非营利组织项目管理的程序/361
- 第三节 非营利组织项目管理的方式/367
- 第四节 非营利组织项目管理的品牌塑造/371
- 综合案例：“希望工程”的品牌之路/375

第十二章

中国非营利组织的财务管理

- 第一节 非营利组织财务管理概况/380
- 第二节 非营利组织预算管理/382
- 第三节 非营利组织收入管理/388
- 第四节 非营利组织支出管理/393
- 第五节 非营利组织税收优惠/399
- 综合案例：上海屋里厢社区服务中心的财务管理观察/405

第十三章

中国非营利组织的伦理与责任

- 第一节 非营利组织的伦理建设/412
- 第二节 非营利组织的问责/418
- 第三节 非营利组织的公信力建设/427
- 第四节 非法社会组织的治理/433
- 综合案例：“中国母亲”胡曼莉事件/437

第十四章

中国非营利组织的国际参与

- 第一节 非营利组织国际参与的兴起和意义/446
- 第二节 非营利组织国际参与的领域与形式/453
- 第三节 中国非营利组织国际参与的现状和问题/459
- 第四节 非营利组织国际参与的策略与途径/464
- 综合案例：中国民间组织国际交流促进会的国际化之路/468

第十五章

中国非营利组织的绩效评估

第一节 非营利组织绩效评估的概念及类型/472

第二节 非营利组织绩效评估的理论基础/476

第三节 非营利组织绩效评估的内容框架与指标体系/481

第四节 非营利组织绩效评估的原则、程序和方法/491

第五节 非营利组织绩效评估结果的运用/498

综合案例：以社会组织等级评估促进行业协会全面建设/500

参考文献 / 505

后记 / 513

第一章

中国非营利组织管理概论

政府、企业与非营利组织通常称为支撑社会的三大类组织，而处于政府与企业之间的组织即为非营利组织。这三大类组织也称为社会的三个部门，第一部门为政府、第二部门为企业、第三部门即是非营利组织。三大部门既相互联系又相互区别，形成一个“铁三角”的关系，共同致力于推进社会的发展和稳定。本章介绍了中国非营利组织的含义、特征、使命、分类、活动及功能。

第一节 中国非营利组织的内涵

一、非营利组织的含义

非营利组织(Nonprofit Organizations)的含义多种多样,可谓智者见智,仁者见仁,甚至在不同的国家有不同的称谓和相关的术语,如“非政府组织”、“免税组织”、“慈善组织”、“志愿组织”、“公益组织”、“第三部门”等。

沃夫·托马斯(Wolf Thomas)1990年曾对非营利组织进行过描述性的定义:非营利组织具有公共服务的使命,必须在政府备案,并接受相关法令规章的约束;必须为一个非营利或慈善的机构,且经营必须排除私人利益或财物的获得;其经营所得享有免除政府税收的优待,非营利组织享有法律上的特别地位,其捐助或赞助者的捐款列入免税的范围。^①

美国税法从法律层面上将享有免税资格的组织称为非营利组织。例如联邦税法第501(C)(3)条规定了免税组织必须符合的三个条件:第一,该机构的运作目标完全是为了从事慈善性、教育性、宗教性和科学性的事业,或者是为达到该税法明文规定的其他目的;第二,该机构的净收入不能用于使私人受惠;第三,该机构所从事的主要活动不是为了影响立法,也不干预公开的选举。

联合国国民收入统计系统从经济学意义来划分非营利组织部门和其他部门的区别,将经济活动划分为金融机构、非金融企业、政府、非营利组织和家庭五大类。^②

从国外对非营利组织的含义来看,非营利组织涉及下面一些关键词语:享有免税优待、公共服务的使命、政府备案、法人地位、不以营利为目标、政治中立等。

从中国非营利组织的研究成果来看,中国学者对非营利组织的定义也是各有说法,不过大都借鉴了西方国家的说法,认为非营利组织即是在政府、

① Wolf Thomas. *Managing a Nonprofit Organization*. New York: Simon & Shuster, 1990, p. 6.

② David Lewis. *The Management of Non-Governmental Development Organizations*. London: Routledge, 2001, p. 57.

家庭和企业以外的社会领域中,具有不同程度的自治性、志愿公益性或互益性的组织。例如李维安就将非营利组织定义为:“具备法人资格,以公共服务为使命,享有免税优待,不以营利为目的,组织盈余不分配给内部成员,并具有民间独立性质之组织。”^①

王名等人则提出了中国非营利组织需要满足的基本条件:“不以营利为目的且具有正式的组织形式、属于非政府体系的社会组织,它们具有一定的自治性、志愿性、公益性或互益性,但并非面面俱到,需要客观而动态地加以观察和理解。”^②

事实上,中国非营利组织的定义更为复杂,一方面在于中国很多非营利组织的发展正处于转型期,很多非营利组织还未发展成熟,远没有西方国家那种成熟意义上的非营利组织特征,在进行定义时有一定难度;另一方面在于中国非营利组织发展的政治、经济、文化等环境不同于西方,在对非营利组织进行定义的时候,也有很多地方不同于西方国家。

首先,从中国非营利组织发展的现状来看,主要有两类:一类是登记在册的非营利组织,共有四种,即社会团体、基金会、事业单位、民办非企业单位。这里的社会团体是指由中国公民自愿组织,为实现会员共同意愿,按照章程开展活动的非营利性社会组织;这里的基金会即是利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产,以从事公益事业为目的,按照条例的规定成立的非营利性法人;这里的事业单位是指国家为了社会公益目的,由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的,从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织;这里的民办非企业单位,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。从国家对这四类组织的定义来看,这四类组织大都是从事公益类、服务类的组织,并且不以营利为目标。另一类是没有登记注册的非营利组织,这类非营利组织数量更加庞大,虽然没有在国家民政部门进行登记注册,但是从事着一些非营利性的活动,这类组织也称非营利性组织,具有民间性、自治性、自愿性的特点。

其次,从中国非营利组织发展的环境来看,非营利组织的内涵也不同于

① 李维安主编:《非营利组织管理学》,北京:高等教育出版社,2005年。

② 王名、贾西津:《中国非营利组织:定义、发展与政策建议》, <http://bbs.sachina.pku.edu.cn/archiver/tid-12054.html>.

西方。例如，在西方国家，宗教是属于非营利组织范畴的，但是在中国，由于历史传统及国情不同，通常不属于非营利组织的范畴。此外，由于中国实行共产党领导的多党合作制，一些非营利组织在党或政府的主导下从事公共服务，通常官方色彩比较浓厚些，只能说是一定程度的自治性和民间性。

综上所述，对中国非营利组织的定义，必须结合中国国情具体分析，通常采取条件满足法来进行定义较为合适。在我们看来，中国非营利组织必须具备以下条件：（1）不以营利为目的，但可以在适当范围内挣得利润；（2）具有一定程度的民间性、自治性和自愿性；（3）在政府、企业、家庭领域之外为公益使命而成立，但排除教会、政党外的组织。非营利组织必须同时满足以上三个要求才是真正的非营利组织。

值得注意的是：非营利组织的目的不是为了营利，但可以盈利；非营利组织最重要的特色是使命，即以公益使命为最高标准；非营利组织并不是“慈善团体”的代称，也不意味着仅仅是一个“很穷的团体”；非营利组织虽具有免税优惠，但其财产带有公益性，不能任意处置，其利润不能用来分红。

二、非营利组织与营利组织的关系

要理解非营利组织与营利组织的关系，首先要了解营利、赢利、盈利的区别，有些书籍将三者混为一谈，实际上三者是有区别的。根据《现代汉语词典》等资料，三者的含义如下：

（1）赢利。“赢”意为“赚”，相对于“赔”，“赢利”指“赚得利润”（动词）或指“利润”（名词）。

（2）盈利。“盈”意为充满、多余，“盈利”即指利润，或者指较多的利润。

（3）营利。“营”意味着谋求，“营利”即是指以利润为目的。

非营利有三项标准：一是组织的宗旨不以营利为目的；二是组织的利润不能用于成员间的分配和分红；三是组织的资产不能以任何形式转变为私人财产。

我们必须承认，非营利组织与营利组织的界限有时是相当模糊的，如有许多企业投入到利润高的健康医疗事业，而许多非营利组织的健康医疗机构也开始建立起“盈利的部门”。同时我们也必须承认，非营利组织可以从营利组织学到很多东西。但二者有本质区别：

（1）存在理由不同。前者是以公共服务为使命，使命是非营利组织的核心概念，后者是为了盈利。