

# Applying Nonprofit Organization Management

## 非营利组织管理实务

NPO 信息咨询中心 主编

冯 燕 陆宛苹 刘淑琼 编著

财务导向为主，营利事业很清楚地追求“利润”为主要导向，而非营利组织则是以追求“使命”的实为导向。

吸引资源来缩短成本与收入的差距，非营利组织的服务对象常是不担成本或只能负担部分成本的，是基于「公益使命」的价值认同，非营利组织行销的另一层顾客「资源提供者」，他们提供资源来缩短成本与收入之差距。

无顾客影响资源的吸收与分配：营利事业的顾客很清楚是购买其产品的消费者，非营利组织中则常常是资源提供者（资源提供者）并不是服务品的使用者（受惠案主），而提供资源的来源又有来自个人、企业、

第2版 第1版 第2版 第3版

Managing Nonprofit Organizations  
Management

# 非营利组织管理实务

中国管理科学出版社 出版  
中国管理科学出版社 出版

中国管理科学出版社 出版  
中国管理科学出版社 出版

中国管理科学出版社 出版  
中国管理科学出版社 出版

中国管理科学出版社 出版  
中国管理科学出版社 出版

中国管理科学出版社

NPO 能力建设丛书

# 非营利组织管理实务

Applying Nonprofit Organization Management

---

NPO 信息咨询中心 主编

冯 燕 陆宛苹 刘淑琼 编著

中国书籍出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

非营利组织管理实务 / NPO 信息咨询中心主编: 冯燕,  
陆宛苹, 刘淑琼编著. —北京: 中国书籍出版社, 2008. 1  
ISBN 978 - 7 - 5068 - 1654 - 0

I. 非… II. ①N…②冯…③陆…④刘… III. ①社  
会团体—管理②公用事业—管理 IV. C912.2 F294.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 194650 号

责任编辑 / 邱晓亮

责任印制 / 熊 力 武雅彬

出版发行 / 中国书籍出版社

地 址: 北京市丰台区三路居路 97 号 (邮编: 100073)

电 话: (010) 51259192 (总编室)

(010) 51259186 (发行部)

电子邮箱: chinabp@vip.sina.com

经 销 / 全国新华书店

印 刷 / 中国纺织出版社印刷厂

开 本 / 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张 / 11

字 数 / 112 千字

版 次 / 2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月第 1 次印刷

定 价 / 18.00 元

版权所有 翻印必究

# 序

## 言

呈献在大家面前的“NPO 能力建设丛书”，可以说是一套稍微迟到的丛书，但又是我国 NPO 健康和可持续发展所急需的一套丛书。

从 2001 年开始，NPO 信息咨询中心开展了致力于中国 NPO 从业人员专业化、职业化和 NPO 组织能力建设为目标的系列培训工作，并同海内外有关专家、学者以及实务界领导者开发了针对我国 NPO 各层次发展所需的培训课程。

在过去的六年中，中心邀请了三十多位海内外专业培训者举办了八十多期培训课程，包含十几个主题，超过三千人次参加了中心组织的培训活动。

中心组织的各种培训有一个共同特点，就是短期、应时、务实和公益性，也就是说，这种培训是从需求出发，从实用出发，从我国国情出发，以推动我国 NPO 组织的能力建设和我国 NPO 事业发展为目标。中心所开发的教材和举办的培训活动对推动正在起步的中国第三部门的成长起到了积极的作用。

中心根据目前我国 NPO 能力建设的需求，择其部分课件，经讲演者亲自修改付梓形成了这套能力建设丛书。

《非营利组织管理实务》的三位作者都是台湾

NPO 业的领军人物，他们应邀来内地开班授课并撰写书稿，这是我们的幸；《非营利组织的治理》是翻译过来的，我们经多方协调才获得原著的版权，在此要特别感谢福特基金会为此所做的努力；《组织管理技能》的作者侯公林先生虽然不是 NPO 专业人员，但却是 NPO 信息咨询中心早期的支持者、倡导者和志愿者，他作为管理专家为 NPO 从业人员带来的理念、方法是有效而令人兴奋的；《NPO 项目实践案例——青年实习生小额基金项目》是 NPO 信息咨询中心成功运作并在不断实践中摸索进步的一个案例，也在丛书中展示给大家，希望能为今后工作提供可资借鉴的操作模版。

我们有幸结识海内外众多的朋友、同仁，是我们事业发展发达的根源。

这里，我要特别感谢为丛书的出版做出宝贵贡献的朋友们和同道们。

**NPO 信息咨询中心董事长 商玉生**

**2007 年 7 月 26 日于北京**

# 前

## 言

2002 年秋天，NPO 信息咨询中心举办了一期为期三天的“CEO 高级研修班”培训，以满足 NPO 管理人员希望系统学习非营利组织管理知识、掌握有效的管理办法、提高解决实际问题能力的迫切需求。

这次培训特别邀请了台湾 NPO 的三位资深专家冯燕、陆宛苹、刘淑琼来京为学员授课，共有近二十个机构的三十五名学员参加了培训班。很多参加培训的学员表示这次培训使他们深受启发，并且期望能够更多地从台湾 NPO 发展中吸取有益的养料，因而也促使 NPO 信息咨询中心产生了将培训内容编写成书让更多 NPO 人士分享的想法。

2006 年，在福特基金会的资助下，这个想法终于有机会得以实现。NPO 信息咨询中心重新邀请台湾的三位专家根据当年培训的教材和当今的现状，编纂修订而成了这本《非营利组织管理实务》。在此对冯燕、陆宛苹、刘淑琼三位的支持表示深深的谢意。

NPO 信息咨询中心

2007 年 7 月

# 目 录

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 第一章 非营利组织之定义、形成、发展与功能 .....      | 1  |
| 第一节 第三部门的建构 .....                | 1  |
| 第二节 非营利组织的社会功能 .....             | 11 |
| 第三节 非营利组织的发展 .....               | 23 |
| 第二章 非营利组织的战略规划 .....             | 38 |
| 第三章 非营利组织营销管理 .....              | 44 |
| 第一节 营销与非营利营销 .....               | 44 |
| 第二节 非营利组织战略性营销 .....             | 49 |
| 第三节 营销的步骤 .....                  | 61 |
| 第四节 “营销”让非营利组织实践善意、展现成果<br>..... | 66 |
| 第四章 非营利组织募款概论 .....              | 69 |
| 第一节 从募款到发展 .....                 | 69 |

|     |                      |     |
|-----|----------------------|-----|
| 第二节 | 非营利组织的捐助来源 .....     | 71  |
| 第三节 | 非营利组织的募款 .....       | 77  |
| 第四节 | 台湾募款案例介绍 .....       | 86  |
| 第五章 | 非营利组织的志愿者管理 .....    | 100 |
| 第一节 | 志愿者与非营利组织 .....      | 100 |
| 第二节 | 发展志愿者计划 .....        | 109 |
| 第三节 | 志愿者的招募与面试 .....      | 118 |
| 第四节 | 志愿者的欢迎与培训 .....      | 127 |
| 第五节 | 高效能的领导与督导 .....      | 134 |
| 第六节 | 志愿者与专业团队的关系 .....    | 141 |
| 第七节 | 志愿者的绩效评估 .....       | 145 |
| 第六章 | 非营利组织项目方案设计与评估 ..... | 153 |
| 第一节 | 从非营利组织的规划到项目设计 ..... | 153 |
| 第二节 | 非营利组织的项目设计 .....     | 157 |
| 第三节 | 项目计划书的撰写 .....       | 163 |



# 第一章

## 非营利组织之定义、形成、发展与功能

□ 台湾大学社会工作学系教授兼学务长 冯 燕

### 第一节 第三部门的建构

#### 一、非营利组织的共同使命

非营利形态的组织在各种不同文化的社会中，都可以追溯到很久很久以前的发展史，但是直到近二十年前，才受到组织学家、管理学家和社会学家的关注，而开始从事这类组织的研究。诚如耶鲁大学社会暨政策研究中心“非营利组织计划”创办人 John G. Simon 教授指出，即使在没有人刻意描述、宣传、鼓吹的状况下，难以计数的民间非营利组织早已在社会的各个角落，展开教育、医疗、娱乐、保护自然资源、维护人类尊严与人权等种种工作，以及预测政府的主要政策方向，并刺激商业部门开发新市场的商机。换句话说，长久以来，我们一直都在各种社会层面，依赖各种非营利组织担负处理相当大数量的公共事务。管理学大师 Peter F. Drucker 也明确地总结：非营利组织是一种点化人类的媒介，它们的共通性在于促进社会变迁，造就脱胎换骨的人

类。而管理学者 Myron E. Weiner 更进一步地揭示：非营利组织提供各式服务或从事各种活动的原动力，可以追溯到一种基本的意识，亦即“促使社会上每一个人生活品质达到最高水平”。因此，非营利组织的使命，是一种社会承诺，是一种向善的变迁，是一种公平正义社会的实现，也是一种个人与个人、个人与环境和平共存，达到天人合一境界的愿望。

目前台湾社会中的非营利组织，确实也是种类、数量繁多，且各个组织都有其独特的形成原因及宗旨。综观相关的法据、规范、文献和实务情形：“民法”中制定了“以公益为目的的社团”的组织；“人团法”的条文中，将“公益”界定为“推展文化、学术、医疗、卫生、宗教、慈善、联谊、社会服务或其他”的组织行为；而报章杂志对非营利组织的引述，亦多半以“公益团体”名之；相关的公众事务活动，也一致称作“公益活动”，因此，非营利组织的共同使命，大致可以用“公益”这个概念涵盖。事实上，这个公益使命的含义，似乎与前述西方学者对非营利组织使命的归纳颇为相当，亦即是具有点化人类、转化社会、促进或提升每一社会成员各种生活层面之社会承诺的含义。

## 二、非营利组织的定义

所谓非营利组织（Non Profit Organization，常被简称为 NPO），从字面即可会意，指的是“不以营利为目的的组织”。而且既称为“组织”，必然是有一个合法的组成结构和程序，以确保其服务公众利益的宗旨贯彻作为会受到监

督，并与其因非营利地位而得以享有的优税待遇相称。这类组织虽然不以营利为目的，却并不意味着所有的服务或产品都是免费提供，有些组织仍然收取合理费用以维持组织生存。只是它们不以利润为组织营运的目标，即使有盈余，也必将回馈给其他有利组织的运作或组织扩充，而不会进入任何一个私人的账户。一般文献常引用 Wolf 所归纳的非营利组织五项特质作为定义：

1. 有服务大众的宗旨。
2. 不以营利为目的的组织结构。
3. 有一个不致任何个人利己营私的管理制度。
4. 本身具有合法免税地位。
5. 具有可提供捐助人减（免）税的合法地位。

在上述这几项特质的定义之下，可以清楚看出非营利组织的公益（philanthropy）性格，以及由社会大众（经由免税或捐助）赞助和使用的社会公共机构（public entity）性格。因此，未经任何一种形式合法立案组成的团体，因不具有本身免税和提供捐助人可申报抵免所得税收据的地位，便不被视为非营利组织。另外有些虽具合法免税地位，但因不是以公众利益为宗旨的组织（如：公会、商会、联谊会、同乡会等），又名互惠型或内利型（mutual-benefit 或 member-benefit）组织，亦不属非营利组织范围。

因为非营利组织的公益使命，所以在一些相关文献中，也会用“公益组织”（philanthropic organization）来代替非营

利组织的名称，就像在台湾的媒体常使用“公益团体”之类的名词一样。在美国和在英国使用这个名词的意义略微有些不同：英国文献中倾向普遍性地使用“公益组织”一词，来代表各种各样的非营利组织；美国文献中则多半用“公益组织”指称慈善、宗教、文教性的非营利组织，而会用另一个“志愿组织”（voluntary organization）的名称，来代表具有社会福利服务输送或社会倡导等功能的非营利组织。又因为美国政府对非营利组织的管理是以税法为主，故亦有学者将之称为“免税组织”（tax-free organization）。

此外，政府虽不以营利为目的，亦系以公众服务为宗旨，但并不属于所有非营利组织相关研究与讨论的范畴，所以非营利组织（NPO），有时也被称为非政府组织（non-governmental organization，简称为 NGO），以示其“民间”属性。在台湾亦常见以“民间团体”或“民间组织”代替“非政府组织”，来指称（尤其是较具社会运动色彩的）非营利组织。

### 三、第三部门的形成

非营利组织的数量众多，在其共同使命下号召力愈来愈大，所汇集的人力、物力与组织资源日益丰沛，在很多社会中，已成为独立于政府（公共部门）和商业市场（私人部门，或称商业部门）之外的一个自成一体的部门，具有其本身独特的使命、文化、资源和行为模式。故在美国习惯称各种非营利组织的集合为“第三部门”（the third sector），或

是“独立部门”(the independent sector), 或“非营利部门”(the nonprofit sector)。关于非营利组织如何在社会中发展成一个可以和政府部门及商业部门鼎足而立的第三部门, 可以归纳出三种部门形成的观点。

### (一) 历史学观点

Rosenbaum 将美国的非营利组织发展经验加以整理, 发现非营利组织在 20 世纪末已发展成一个颇有规模的社会市场, 主要是受到社会生活背景和历史发展时势所趋的影响。他认为美国的非营利组织发展自殖民时代开始, 大致历经了四种模式:

#### I. 民众互助模式: 起自清教徒时期, 至 20 世纪初。

建国初期, 百废待兴, 政府无力供给民众所需的福利与保护, 而个人及家庭也力有未逮, 因此发展出邻居互助的组织, 发挥同舟共济精神, 解决彼此问题的组织模式, 如: 消防队、建仓团等。

#### II. 慈善赞助模式: 自 20 世纪初起, 至 20 世纪 30 年代。

社会财富集中, 富有的家族企业主, 一为照顾员工, 二为回馈社会, 并减少贫富差距产生的冲突, 多会将部分盈余的资源投入公共教育及文化事业等活动, 而且为求其永续经营, 多依法成立信托金或基金会, 如: 著名的摩根、卡内基、洛克菲勒等基金会。

#### III. 人民权力模式: 自 20 世纪 40 年代, 至 20 世纪 60

年代。

经过经济大恐慌和世界大战的打击，社会受创、经济萧条，政府极力重新建设，人民也因权益意识觉醒而对政府有所要求，因此社会服务和民权组织纷纷成立。政府也开始为顾及社会的整体利益而协助地方组织和机构的成立，来帮忙推动各项社会重建工作。这一时期的非营利组织主要有：各种社区组织、妇女运动组织、民权组织等。

#### IV. 竞争与市场模式：自 20 世纪 60 年代后期迄今。

20 世纪 60 年代后期的美国已发展出相当数量、类型众多的各种非营利组织，再加上 70 年代发生世界性的能源危机以后，政府对民间组织的补助资源减少，商业部门亦开始加入服务供给的竞争，使得非营利组织面对的，是一个颇具规模的竞争性市场。这不但促使非营利组织更重视组织和管理的健全性，亦因与商业部门互动的结果，而开始以营利行为作为增添资源的手段之一。

依循同样的模式，香港非营利部门经历了从中国人的慈善济贫传统模式，到因处理难民问题而引起的国际援助期，自约 20 世纪 70 年代开始，则进入人民权力模式期。

至于台湾的情形，似乎和香港比较接近，也是历经长期地由传统的乡绅家族个别出资，或由寺庙出面集合资源，来解决地方上困境的慈善济贫模式；一直到战后 20 世纪 50 年代起接受联合国援助，一些国际性组织开始在台设立基金会分会的国际援助，非营利组织的发展非常缓慢；直到经济成



长迅速的 20 世纪 70 年代（萧新煌称之为“萌芽年代”）才开始较快发展；自 1987 年解严后则进入“发展年代”。非营利组织的形成和台湾的民主发展及人民权力争取息息相关，代表社会力的民间组织自此蓬勃展开。然而到目前为止，台湾的非营利部门到底是已进入制度建立模式？还是形成竞争市场？抑或仍只是各自活泼地朝各个方向，在各个角落独自发展？尚待系统地作整体评估。

## （二）经济政治学的观点

很多学者都偏好从经济政治学的观点来解释非营利组织部门的产生，包括市场失灵论（market failure）、政府失灵论（government failure 或 political constraint），和第三者政府论（the third party government）。

### 1. 市场失灵论

市场失灵论立基于将社会视为一个类似市场的机制，提出在非完全竞争的经济制度中，市场所衍生的问题而导致市场失灵，无法完全满足消费者需求的情形。

完全竞争的经济制度具有几项特质，包括：所有企业追求最大的利益；无任何参与资格限制之领域；消费者有完整的信息，对产品及价格的选择有明显的偏好；所有的财货及服务本质上都是私有的；产品技术是显明易知的；消费者偏好及产品都有固定的运作模式等。这种完全竞争状态又称为“柏拉图效率”（Pareto efficiency）。在这种情境之下，企业以最高效率生产财货及服务，并追求极大化的利润，而消费

者也能从中获得最大的满足效用。然而，当经济情况不稳定、负担大规模风险、垄断或独占、消费者信息不完整时，这种完全竞争的机制都会失效。Hansmann 特别就“契约失效”（contract failure）这种类似私人部门市场失灵现象的观点，来解释非营利组织产生的原因。他认为当商业部门运用市场机制不能完全满足消费者的需求或偏好时，就会有另类的非营利组织产生。且因非营利组织具有“不分配盈余”的特性，使得民众在消费时，认为其不会以降低品质来求取利益，而相信他们能提供良好的服务品质；也因非营利组织的规模不如政府机构般庞杂，民众相信非营利组织经费的运用不致浪费太多在行政机制上面，因此，宁愿将金钱捐给较有效率的民间非营利组织，选择由非营利组织来满足大众的需求。

## 2. 政府失灵论

Weidbrod 认为政府所提供的公共财产，旨在满足大部分选民的需要，在民主社会讲求多数同意的原则下，有些成本高而效益低的生产活动会被排斥。当一部分的民众需求不能被满足时，非营利组织于是产生，即在弥补政府未能充分提供公共财政的不足，而成为政府以外公共财政的供应者。因此，非营利组织扮演中介者的角色，有效率地将捐赠资源转为案主所需要之财货与劳务。而 Weimer 及 Vining 亦指出，现代民主政治制度的缺失，使得政府无法有效地提供服务，这些缺失包括：（1）民众在代议政治中，仅能以投票的方式