

上海交通大学第三部门研究中心

主编 徐家良

中国第三部门研究

CHINA THIRD SECTOR RESEARCH

第二卷

- 非营利组织执行长之治理——以台湾社会福利相关基金会为例 / 官有垣
- 国家与市场的双重扩张：我国国际社区的形成与治理初探 / 郭圣莉 吕红艳
- 行业协会的经济法主体地位研究 / 朱国华 熊晔
- 从服务效率到服务有效性：公共服务外包中的非营利组织绩效 / 汪锦军
- 政府如何做一个精明的购买者——以上海市卢湾区W街道购买岗位为例 / 齐海丽
- 社会公益组织和政府之间合作关系研究——上海A区社会公益组织项目化运作介绍 / 蔡屹
- 哈佛大学豪泽非营利组织研究中心概述 / 安卫华

CTSR



上海交通大学出版社
SHANGHAI JIAO TONG UNIVERSITY PRESS

013027454

C232

27

V2

上海交通大学第三部门研究中心

中国第三部门研究

CHINA THIRD SECTOR RESEARCH

第二卷

徐家良 主编



上海交通大学出版社

C232
27
V2



北航

C1635312

内 容 提 要

本卷为第三部门研究的专题论文,收录主题论文6篇,主要研究非营利组织的内部治理结构、国际社区的形成、行业协会的主体地位、政府购买公共服务、社会公益组织和政府之间合作关系等;书评部分对《公共服务中的伙伴——现代福利国家中政府与非营利组织的关系》一书进行评论;访谈录记录了学者研究公民社会的学术成就以及商业逻辑在公益领域中的应用;域外见闻综述了美国哈佛大学豪泽非营利组织研究中心的研究成果。

图书在版编目(CIP)数据

中国第三部门研究. 第二卷/徐家良主编. —上海:上海交通大学出版社,2012

ISBN 978-7-313-07777-6

I. ①中… II. ①徐… III. ①社会团体—研究—中国
IV. ①C232

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 202903 号

中国第三部门研究

第二卷

徐家良 主编

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 951 号 邮政编码 200030)

电话: 64071208 出版人: 韩建民

常熟市梅李印刷有限公司印刷 全国新华书店经销

开本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 10.75 字数: 160 千字

2011 年 11 月第 1 版 2012 年 4 月第 2 版 2012 年 4 月第 2 次印刷

印数: 1500

ISBN 978-7-313-07777-6/C 定价: 39.00 元

版权所有 侵权必究

告读者: 如发现本书有印装质量问题请与印刷厂质量科联系
联系电话: 0512-52661481

编委会名单

主 任 胡 伟 副 主 任 唐兴霖 程 玉

编 委

(按首字母顺序排列)

陈健民 香港中文大学
陈锦棠 香港理工大学
陈 宪 上海交通大学
程 玉 南都公益基金会
David Horton Smith 美国波士顿学院
丁元竹 国家行政学院
Dwight F. Burlingame 美国印第安纳大学
高丙中 北京大学
官有垣 台湾中正大学
顾东辉 复旦大学
郭 超 美国乔治亚大学
胡 伟 上海交通大学
黄浩明 中国国际民间组织合作促进会
江明修 台湾政治大学
金锦萍 北京大学
Jude Howell 英国伦敦政治经济学院
康晓光 中国人民大学
李景鹏 北京大学
刘世定 北京大学
刘洲鸿 南都公益基金会
卢汉龙 上海市社会科学院
马庆钰 国家行政学院
彭 勃 上海交通大学
师曾志 北京大学
唐兴霖 上海交通大学
王 名 清华大学
王行最 中国扶贫基金会
王振耀 北京师范大学
吴玉章 中国社会科学院
徐家良 上海交通大学
郁建兴 浙江大学
翟 新 上海交通大学
赵国杰 天津大学
朱国华 同济大学
庄爱玲 上海映绿公益事业发展中心

主 编 徐家良 编辑助理 赵 挺 陆 硕

本卷得到南都公益基金会的赞助



Narada
Foundation
南都公益基金会

支 持 民 间 公 益

主编的话

2011年6月20日,这是一个值得记忆的日子,在这一天,出现了“郭美美”事件。郭美玲,微博昵称“郭美美 baby”,湖南人。她在网上公然炫耀其奢华生活,并称自己是中国红十字会商业总经理。尽管6月22日中国红十字会称“郭美美”与红十字会无关,新浪也对实名认证有误一事而致歉,但在网络、公益慈善界、政府管理界却引起了轩然大波:年纪轻轻,怎么会有玛莎拉蒂跑车、名包和豪宅,社会很难接受郭美玲与红十字会这样的慈善组织百年老店联系在一起。人们的讨论慢慢聚集到公益组织的信息公开、公信力、项目商业运作、利益的关联交易、法人治理结构等重要议题上,引发了对第三部门使命、宗旨和项目运行的重新思考,这对公益事业进行了一次革命性的“启蒙”。

9月12日,我接到国家社会科学基金重大项目面试通知,没过几天,又接到教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目面试通知,经过认真准备,尽管最后只得到国家社会科学基金重点项目“新时期社会组织建设研究”,但毕竟是对自己这几年工作的一个肯定,可喜可贺。

上海交通大学第三部门研究中心获得了上海市民政局行业协会能力建设研究报告的课题,相继承办“行业协会行业自律与社会责任”研讨会和“政府购买社会组织公共服务”国际学术研讨会,与政府管理界、学术界、第三部门实务界进行了广泛的学术交流,开始赢得不俗的社会声誉。

《中国第三部门研究》第二卷,就是在这样的内外部环境下组稿产生了。

与第一卷一样,本卷仍保持着以下几个栏目:主题论文、书评、访谈录和域外见闻。

“主题论文”,我们约邀台湾中正大学官有垣教授撰写基金会执行

长角色职能的论文,他运用问卷调查的方法,以社会福利、教育事务、卫生事务等三类社会福利相关基金会为分析对象,用详实的数据说明执行长职能的角色扮演是以内部管理功能为主,组织特质对于执行长职能的发挥与否具有关键性的影响。华东理工大学郭圣莉教授撰文探讨了国际社区的形成与治理状况,反映出国家与市场双重扩张下社区组织管理格局的变迁过程。同济大学的朱国华教授从经济法学的视角,认为行业协会是经济法重要的主体,具有特殊的监管者、特殊的消费者和特殊的经营者三位一体的经济法主体性质,行业协会的兴起与发展能极大地丰富和完善经济法的理论研究和制度建设。

第三部门学术共同体,由学界卓有成就的前辈学者和风华正茂的年轻学者两部分组成。对年轻学者而言,他们成长行进路上需要有更多的扶植和贴心的关爱。本期的主题论文作者中就有三位年轻的学者。浙江行政学院汪锦军副教授认为,传统的基于效率导向的公共服务外包理论解释路径,主要关注的是外包给营利性组织的民营化过程,它无法解释近些年非营利组织参与公共服务外包的有效性问题,因此,需要在理念上超越过去单纯的效率导向的观念,应从服务有效性层面探讨公共服务外包给非营利组织的绩效问题。上海交通大学国际与公共事务学院公共管理博士生齐海丽对上海市卢湾区 W 街道政府购买岗位进行分析,认为政府在管理体制健全、财政供给充足、制度保障充分等条件下,能够具备合同管理能力,做一个精明的购买者。华东理工大学社会与公共管理学院讲师、社会学博士生蔡屹较好地运用类型学的方法,把社会公益组织和政府之间的合作互动关系分为线性互动关系、并行互动关系。线性互动关系下的社会公益组织往往处于非项目驱动型组织向项目驱动型组织转型的过渡中,而并行互动关系下的社会公益组织已经成为项目驱动型社会公益组织。社会公益组织转型成为项目驱动型社会公益组织,这是发展的趋势。齐海丽、蔡屹两位年轻人较好地运用个案研究和田野调查研究方法,获取了丰富的第一手材料和数据,这是作为一个学者在理论创新路上所必须具

备的一个条件,值得称道。

“书评”栏目由上海交通大学国际与公共事务学院博士生赵挺就萨拉蒙的论文集《公共服务中的伙伴——现代福利国家中政府与非营利组织的关系》进行点评,主要是介绍萨拉蒙教授严谨的实证研究方法,分析思考其第三方治理理论和志愿失灵理论提出的时代背景和理论要点,反映出萨拉蒙教授敏锐的学术洞察力。同时,赵挺对中国非营利组织独立性、绩效与合作机制等问题做了一些思考。

“访谈录”栏目分别约请著名的政治学家李景鹏教授和初入公益界的先锋人士吴冲秘书长。北京大学政府管理学院的李景鹏教授一生为中国的政治学界培养了一大批优秀人才,发表论著无数,为中国公民社会的成长与发展高声疾呼。他的文章富有逻辑思辨性,给人以无限的想象和启迪,是一个真正的“政治学人”。我相信,通过阅读他的访谈录,可以更进一步了解老一辈政治学家为人治学的历程,为后人研究提供学术思路和方向。上海真爱梦想公益基金会成立时间不长,但她借鉴商业运作的模式运行公益项目,以上市公司标准披露信息,这在国内的公益界为数不多,吴冲秘书长针对为什么要成立这样的基金会和为什么要以这种方式面世等公众关心的话题,作了详尽的回答,可供学界、公益界、政府管理界思考和借鉴。

“域外见闻”约请哈佛大学社会学系讲师安卫华博士介绍哈佛大学豪泽非营利组织研究中心。哈佛大学是世界一流大学,有众多的中国学者正在哈佛就学和工作,人们一直想探究的问题是,哈佛凭什么能够吸引全世界最优秀的人才?豪泽非营利组织研究中心借助学校的品牌,在非营利组织教学和研究中开辟出一条独特的道路,值得人们更多的关注。

感谢南都公益基金会的徐永光、程玉、刘洲鸿的大力支持。台湾政治大学江明修教授、中正大学官有垣教授对《中国第三部门研究》关爱有加,一句话、一个邮件,令我心存感恩。民政部民间组织管理局孙伟林局长在百忙中挤出时间亲临上海交通大学,鼓励加油。民政部民

间组织管理局刘振国副局长两次到上海交通大学出席会议。上海市民政局马伊里局长、上海市社会团体管理局华源局长、徐乃平副局长、单杰副局长以课题和会议的方式对上海交通大学第三部门研究中心寄以厚望。吴洁民处长晚上 10 时 30 分来电讨论某一个具体问题,增添了我对他的敬意。上海交通大学郑成良副校长、文科建设处蒋宏处长、国际与公共事务学院胡伟院长都以不同的方式,对第三部门研究中心和《中国第三部门研究》给予支持。感谢编辑委员会的成员对《中国第三部门研究》的厚爱。

我们相信,通过努力,《中国第三部门研究》将搭建第三部门研究成果的交流平台,只有坚持和倡导科学的实证研究方法,用数据和材料说话,了解和熟悉前人理论,才能更好地解释现有的第三部门现象,对第三部门理论进行创新。

徐家良

2011 年 12 月 15 日

主题论文

- 002 非营利组织执行长之治理
——以台湾社会福利相关基金会为例 官有垣
- 026 国家与市场的双重扩张:我国国际社区的形成与治理初探 郭圣莉 吕红艳
- 058 行业协会的经济法主体地位研究 朱国华 熊 晔
- 075 从服务效率到服务有效性:公共服务外包中的非营利组织绩效 汪锦军
- 084 政府如何做一个精明的购买者
——以上海市卢湾区 W 街道购买岗位为例 齐海丽
- 102 社会公益组织和政府之间合作关系研究
——上海 A 区社会公益组织项目化运作介绍 蔡 屹

书 评

- 116 非营利组织的独立性、绩效与合作机制
——评《公共服务中的伙伴——现代福利
国家中政府与非营利组织的关系》 赵 挺

访谈录

- 124 重视政治学研究,关注中国公民社会
——访李景鹏教授
- 137 商业逻辑在公益领域的应用
——访上海真爱梦想公益基金会秘书长吴冲

域外见闻

- 148 哈佛大学豪泽非营利组织研究中心概述 安卫华

CONTENTS

Articles

- 025 The Governance Role of Chief Executive Directors in
Nonprofit Organizations; An Initial Investigation of
Taiwanese Social Welfare Foundations Kuan Yu-Yuan
- 056 The Double Expansion of State and Market: A Preliminary Study
of the Formation and Governance of China's International Community Guo Shengli
Lv Hongyan
- 074 Study on Status of Economic Law Subjects of Trade Association Zhu Guohua
Xiong Ye
- 083 From Efficiency to Effectiveness: The Performance of
Nonprofit Organizations in Public Service Outsourcing Wang Jinjun
- 101 How Can the Government Be a Smart Purchaser — Empirical
Study on Purchasing Post of W Street in Shanghai's Luwan District Qi Haili
- 113 Study on Cooperation Relationship between Nonprofit
Organizations and the Government — Case Study on Project
Operation of Nonprofit Organizations in A District in Shanghai Cai Yi

Book Review

- Nonprofit Organization's Independence, Performance and Its
Collaboration Mechanism—Review of *Partners in Public Service*;
Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State Zhao Ting

Interviews

- Focus on Study of Political Science and Development of China's
Civil Society — An Interview with Professor Li Jingpeng from
Peking University Hao Junchao
- The Application of Business Logic in the Public Welfare Field
— An Interview with Wu Chong, Chief Executive Officer
of Cherished Dream Foundation in Shanghai Lin Xuting

Introduction of Research Institution Overseas

- The Hauser Center for Nonprofit Organizations
and Its Study at Harvard University An Weihua

主题论文

ARTICLES

非营利组织执行长之治理

——以台湾社会福利相关基金会为例

官有垣*

摘要: 非营利组织治理之关键除了董事会外,就属高阶管理单位了。执行长在 NPO(譬如基金会)中扮演着承上(董事会)启下(员工)、维系组织生存与发展以及确保核心使命的达成,是组织中非常重要与关键的角色。因此,在非营利组织的治理过程中,非但董事会占有举足轻重的地位,担任行政主管的执行长更是有其重要之处。本研究的目的在于了解台湾非营利部门中的社会福利相关基金会,其最高行政主管——执行长的特质以及职能角色扮演。本文采取问卷调查的实证资料收集途径,并以社会福利、教育事务、卫生事务等三类社会福利相关基金会作为调查研究对象。研究结果显示此三类基金会执行长的个人特质,包括性别、年龄、教育程度、工作资历、专长领域等面向的分布状况,同时也显示该类执行长职能的角色扮演是以内部管理功能为主,并发现组织特质对于执行长职能的发挥与否具有关键性的影响,以上这些结果是本研究对于此一学术领域的具体贡献。

关键词: 非营利组织; 基金会; 董事会; 执行长; 治理

一、引言

在讨论非营利组织的治理议题时,吾人最先联结的是非营利组织(NPO)的领导概念。非营利组织的领导行为包含领导者本身、领导者与内外部关系,以及较为深层的组织文化、使命和理念等面向,其范围可谓牵涉甚广(江明修,1994)。事实上,非营利组织运作成功与否,与其治理结构有密切的相关性。过往的实证研究已有相当的证据支持,

* 官有垣,台湾中正大学社会福利学系教授兼系主任,美国密苏里大学圣路易校区政治学博士。Email: yuankuan46@gmail.com

非营利组织董事会的治理表现与组织的经营好坏有着密不可分的关系(官有垣,1998,2000:291—338,2002);然而,根据组织理论领域中的领导(leadership)研究,更强调组织的行政主管之领导能力和技巧,此皆与组织经营成效有密切的关系(Boyatzis,1982;Whetton and Cameron,1984;Flanders and Utterback,1985;Yukl,1988;Quinn,1988)。早期的非营利组织董事会的研究(譬如,Pfeffer,1973;Provan,1980)也指出,NPO 董事会的功能能否发挥,执行长的作为是一主要影响变量。Bernstein(1991)认同此论点,强调非营利组织的执行长因为广泛参与机构内外的各种活动,因而扮演了核心的角色。

Hummel(1980)与Flanagan(1981)的实证研究指出,好的董事会对于组织有两种贡献:①对内的贡献(策划和管制),②对外的贡献(募款和建立资源网络)。尤其是在履行机构的内部功能上,Hummel(1980)与Flanagan(1981)均认为董事会相当程度依赖机构的全职行政人员,特别是执行长。董事会与行政人员互动质量的好坏,深深影响董事成员能否称职地扮演好内外部的角色。Herman & Tulipana(1989)指出,非营利机构的董事会成员是否被行政人员有效告知工作内容,往往左右了董事们的表现。因此,执行长应发挥教育与告知的功能,鼓励和促使董事会成员参与机构的活动,并使董事与行政人员一起成长(转引自官有垣,1998:9)。

归纳言之,非营利组织治理之关键除了董事会之外,就属高阶管理单位了。而执行长在NPO(譬如基金会)中扮演着承上(董事会)启下(员工)、维系组织生存与发展以及确保核心使命的达成,是组织中非常重要与关键的角色。因此,在非营利组织的治理过程中,非但董事会占有举足轻重的地位,担任行政主管的执行长更扮演了重要的角色。

根据官有垣、杜承嵘、康峰菁等人(2009)的估算,在台湾,向政府立案登记的非营利组织的类别与数量,可分成四类:①登记于“内政部”与各县市市政府的社会团体,在2008年数量约为30047家;②登记于各“中央政府”主管机关与县市市政府的财团法人基金会约有4000家;③登记于“内政部”、劳委会、县市市政府的工会、商会、职业公会约有5065家;④登记于“内政部”与各县市市政府的寺庙、教堂等宗教组织约为14730家。故以上四类基金会数合计超过53000家。

碍于人力、时间、经费与物力等条件限制下,本研究探索的对象是以台湾的财团法人基金会为主。根据统计显示,现有的四千多家基金会中,大都类属于教育事务与社会福利,而卫生事务类别亦有日渐增多的趋势。再者,有相当比例的教育事务类基金会所提供的服务是与社会福利慈善业务有关,因此本研究除了原本规划的研究对象——社会福利与卫生事务财团法人基金会之外,另增加了教育事务基金会,而将此三类基金会统称为社会福利相关基金会,故以此三类基金会的执行长作为研究对象,探讨其在 NPO 治理架构中的角色职能(官有垣,2007)。

二、文献探讨与研究架构

Herman & Heimovics (1990, 1991)依据社会建构论(Theory of Social Construction)观点,对美国 NPO 执行长进行访谈,要求受访者描述组织发展过程中两个决定性的事件,一件是成功的案例,另一件则是失败的案例。研究发现在成功的决定性事件中,所有的组织参与者(包括执行长本人、员工、董事会成员),皆将成功归因于执行长的专业技能与勤奋工作精神。而在一般性的事件中,执行长会将成功归因于董事会的领导。反之,在失败的决定性事件中,执行长会将过错归咎于自己,而不去归罪于旁人或是坏运气。这样的结果,显示出 NPO 的治理运作过程中,无论成败,执行长总被认为要负最重要的责任,Herman & Heimovics 称之为执行长中心论观点(executive psychological centrality)。

尽管研究显示出以执行长为中心观点对于组织发展的正向影响,但这并不意味着执行长可以命令董事会。根据实际的观察,在具有决定性的事件中,执行长反而必须为支持与实现董事会授予的工作负全责,有效率领导的执行长是重视且尊重董事会的。Herman and Heimovics (2005: 153—170)认为,有效率的执行长应该透过六项行为来促进以董事会为中心的领导关系:①与董事会维持良好的互动关系;②显示对董事的体谅与尊重;③与董事会一同为组织的未来发展与创新作预想;④提供有用且对组织有帮助的信息给董事会;⑤为董事会维持组织运作的结构,不致使之失序;⑥促进董事会的成就与生产力。执行长若能学习到上述六项技能,将会使组织有一个勤勉且有效率的董事会,如此一来,执行长也会变得有效率,毕

竟领导不仅是对组织的内部活动,更必须对外部环境(无论是危机或机会)变动做出反应,而有效率的董事会与执行长将会体察时势变化而适时做出回应。

由此可知,同为 NPO 治理结构中的行动者,董事会与执行长彼此关系的和谐以及相互尊重,是促成有效率执行长的关键因素。而传统管理系统的治理理论虽然为非营利组织提供一个理性的层级模式形态,但社会建构论却明白指出,治理真实的责任与角色扮演应该是由执行长来担任。以上关于有效领导的执行长之讨论,主要是针对组织内部的管理角色及其与董事会的关系,但对于 NPO 执行长而言,其外部任务的角色扮演亦是极为重要的一环。NPO 面对的外部环境是复杂且不可预测的,而这样的环境对于 NPO 运作处处充满挑战,不论是在组织宗旨之实践、资源获得或是策略规划上。因此,有效的执行长必须致力于将领导扩充于外,与外部环境做出结合(Herman & Heimovics, 2005:153-170)。既然领导不仅是内部事务而已,当其与外部环境产生联结,便有界域扩展(boundary-spanning)的行为发生,而执行长必须要有政治手腕与内、外部环境的各类行动者沟通,因而执行长需强化其政治洞察力。

根据文献的规范性探究,本研究将非营利组织执行长的职能扮演划分成内部与外部两方面。在内部角色上,执行长应发挥的功能为:①人事管理;②资源配置;③业务与方案的执行与管理;④维系与董事会的良好互动;⑤实践组织的宗旨与核心目标等。至于在外部角色上面,我们列举出四项功能:①与环境的主要行动者发展网络联结关系;②资源募集;③公共关系;④威胁与危机的处理。

至于影响非营利组织执行长职能发挥的因素,大致上可以区分为个人特质与环境因素。其中环境因素又可区分为内部环境与外部环境因素。就个人特质而言,其影响因子包括年龄、教育程度、专业背景、过去工作资历等。内部环境因素,包括组织特质因素以及组织所提供的诱因结构;外部环境因素,包括整体政经环境、法规及政策环境以及社会风气等,其架构如图 1 所示。而此一架构也是本研究据以设计问卷的基础。以下就这几个因素加以说明:

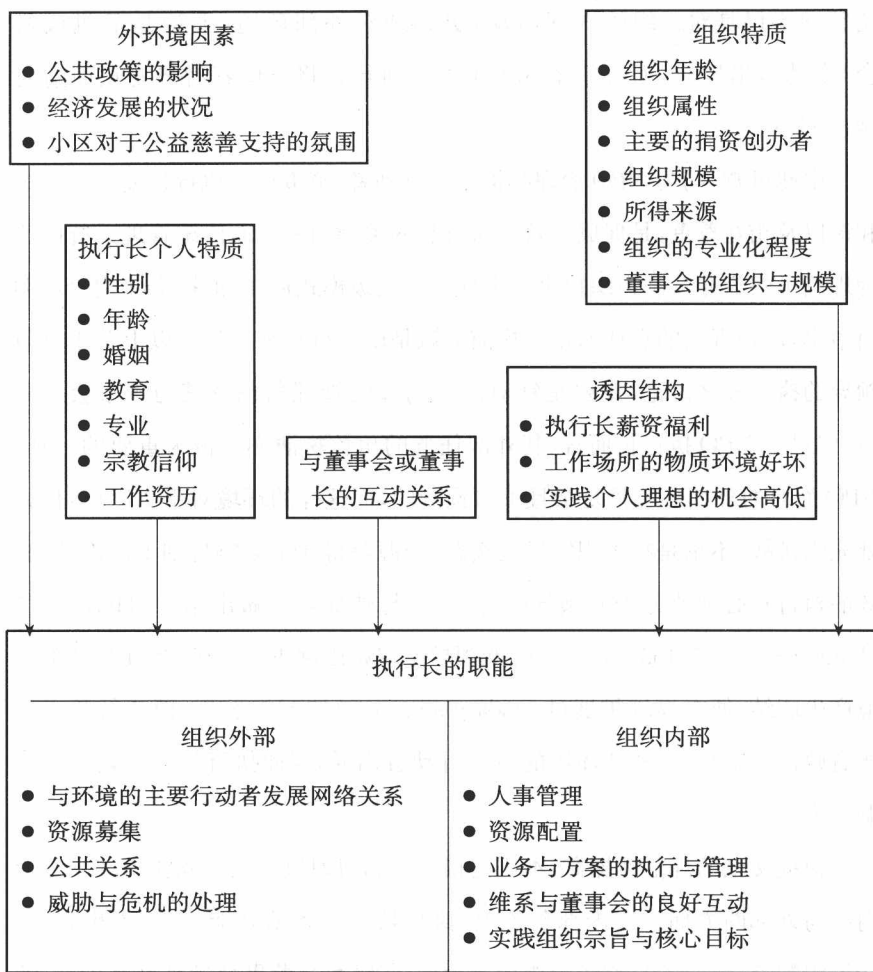


图1 研究架构图^①

1. 个人特质

一位杰出的领导者,其性格上必有与众不同之处,如无惧风险、喜欢挑战、浓厚的企图心等。但仅靠性格上的突出,尚不足构成卓越领导人的要件。或许在国家领导人以及企业家上,个人特质的展现,足以形成某种特殊的领导魅力,但NPO的领导者,除了性格须有领导者特质外,尚须有强烈的使命

^① 本研究架构图与陈锦棠、温颖娜在《中国第三部门研究》(第一卷)刊登的论文“香港非营利组织总干事在治理中的角色与功能”相同,乃是因为官有垣主持2006—2007年国科会研究计划“非营利组织执行长在治理过程中的角色与功能之探讨:以台湾社会福利、教育事务与卫生事务基金会为例”,而在2007—2008年期间,官有垣与陈锦棠以同一研究架构针对台湾与香港的NPO执行长(总干事)的角色与功能进行另一小型的比较研究。该项港台比较研究的成果已由陈锦棠与官有垣于2008年12月撰写成研究报告《非营利组织总干事或行政总裁在治理过程中的角色与功能之探讨:香港部分报告及港台两地比较》。