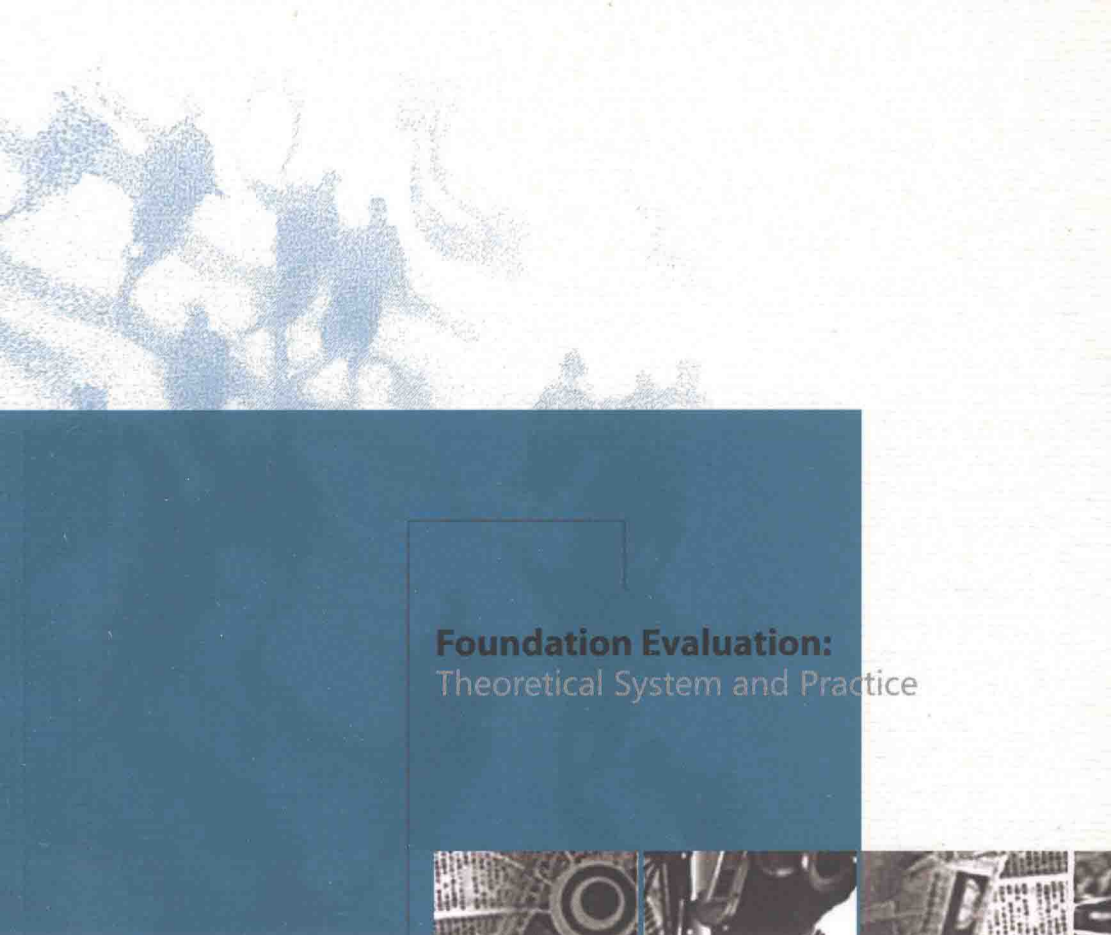




Foundation Evaluation:
Theoretical System and Practice



基金会评估： 理论体系与实践

卢玮静 赵小平 陶传进 朱照南 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

基金会评估：

理论体系与实践

卢玮静 赵小平 陶传进 朱照南 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

基金会评估：理论体系与实践 / 卢玮静等著. —北京：社会科学文献出版社，2014.5

ISBN 978 - 7 - 5097 - 5936 - 3

I. ①基… II. ①卢… III. ①基金会 - 评估 - 中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 078404 号

基金会评估

——理论体系与实践

著 者 / 卢玮静 卢玮静 朱照南

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 刘骁军

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 侯春杰 芮素平

责任校对 / 秦 晶

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

版 次 / 2014 年 5 月第 1 版

印 次 / 2014 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 5936 - 3

定 价 / 69.00 元

印 张 / 19.2

字 数 / 345 千字

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

本书基于北京市民政局社会团体管理办公室委托的基金会评估实践而完成，
本书受陈香梅公益基金会资助出版，特此感谢！



基金会评估一书序

刘忠祥（民政部民间组织管理局）

2004 年《基金会管理条例》颁布实施后，基金会进入了蓬勃发展的新时期，其健康发展呼唤着更大程度的内部自律、社会参与和监督，第三方评估也就顺理成章地走到了台前。从 2007 年至今，基金会评估已经历了 7 个年头。此期间，在民政部和省、自治区、直辖市民政部门登记的基金会大都先后参加了评估，积累了一些经验，为认识的深化提供了丰富的实践基础。一些关于基金会评估的文章、译著也陆续发表和出版。《基金会评估》一书就是其中的代表。全书在梳理目前基金会评估政策、进展的基础上，深刻探讨了为什么评估（评估的定位）、评估的基本原则、评估的框架（“绩效－机制－规范”），以及在评估框架下评估内容（公益性、专业性、文化价值、社会意义、自主性及社会化运作、团队与治理、社会责信、财务管理）和如何开展上述 8 方面评估，最后，设定了评估流程，提出了评估机构应具备的条件。

应该说，《基金会评估》一书是国内迄今为止最为系统、最为全面的关于基金会评估的专著。书中创造性地提出了一些体系、指标、公式（如“绩效－机制－规范”评估体系和公益绩效 = 社会资源 × 公益性 × 专业性 × 社会意义的计算公式），无不给人以认识的启迪和实际工作的指引。虽然书中的文字还可以更精巧，个别观点我也不能认同，但我仍然认为，这是一本仔细阅读会有所裨益或大有裨益的书。

序二 实践、探索、创新

温庆云（北京市民政局社会团体管理办公室）

非常高兴看到《基金会评估》一书的出版，也很荣幸应邀为本书作序。

陶传进教授和他带领的北京师范大学社会公益研究中心，多年来，一直致力于社会公益事业的研究与实践，这本书是他们最新的研究成果。我与陶教授因社会组织评估工作结识。从2010年起，陶教授和他带领的团队接受北京市民政局的委托，开始承担全市基金会的评估任务。四年多来，已经累计评估基金会139家。在开展社会组织评估工作中，社会公益研究中心专业精湛的学术水平、严谨求实的工作作风、科学合理的工作安排，给我及我的同事留下了非常深刻的印象。特别是，在基金会评估的具体实践中，陶教授多次提出具有前瞻性、创新性的见解，也为我们加快建立北京特色社会组织评估模式提供了生动案例。呈现在读者眼前的这份成果，就是最好的体现。

本书将社会组织评估工作从实践层面向理论层面进行了延伸，在系统总结、理性思考、深刻分析、科学归纳的基础上，形成了一套回归基金会本质属性、具有创新性的社会组织评估理论架构，并据此形成了系统化的、科学合理的基金会评估指标体系。指标体系对基金会的公益性、专业性、社会意义、自主性以及社会化运作、信息公开、内部治理、社会责任和社会效果等方面进行了系统的阐述，这既为基金会发展提出了可供借鉴

的清晰路径，也为北京市社会组织评估工作的进一步深入推进打下了坚实基础，也是一种通过实践探索引领的理论创新。

本书的出版十分必要和及时。我也衷心希望本书能受到社会组织建设与管理领域相关专家学者、政府部门实务工作者，特别是广大社会组织从业人员的欢迎和喜爱。

《基金会评估》全书的要点与精髓

陶传进

★《基金会评估》一书并不是单纯地为评估操作使用而作，它实际上是关于基金会如何最理想化地运作的引导。只是其理论色彩较重，阅读起来需要花费一番功夫。但其内容值得在一段很长的时间内慢慢琢磨。

★本书以评估指标背后的理论为依据而发挥作用，它的目的是告诉人们，在基金会评估的每一方面，怎样的做法是好的，怎样的做法是有问题的。

所以，本书相当于提出了一套有深度的运作规范。其道理在于：既然评估指标要起到引领作用，就需要有一套规范告诉人们基金会应该朝哪个方向努力。而目前，国内的规范是《基金会管理条例》，这个规范太基本、太简单。依据《基金会管理条例》进行规范的方式是年检，而不是评估。那么，评估的依据是什么呢？本书正是提出这一依据的著作。它告诉人们，公益性是什么、专业性是什么、自主性是怎样表现的，等等。而借助于评估这个视角，实质上在回答基金会的本质定位及规范的问题，并尝试为基金会的运作进行解惑与引领。此前的中外评估很难有人能做到这一点。

★本书建构了一套新的评估理论体系——“绩效－机制－规范”体

系。绩效、机制和规范构成评估基金会的三大支柱，在每一个支柱体系中，又分为四个维度，最终形成了3×4的格局：

绩效	机制	规范
· 公益性 · 专业性 · 社会意义 · 社会资源	· 自主性 · 社会化运作 · 团队 · 治理	· 基础条件 · 社会责任 · 财务管理 · 流程制度

★公益组织的绩效、价值和社会影响力的评估是公益领域一个前沿性问题，尽管在国际上已经有了很多的关注和研究，但仍然是国内外都尚未很好地解决的难题。

目前的公益绩效评估中，常见的做法就是将评估仅仅局限于像制度档案、公开透明这样的基础性规范和财务绩效方面。很多地方将市场领域的内容引入公益领域，包括一些相对成熟的方法和技术，如平衡计分卡、投资回报率、逻辑框架、利益相关方或者系统理论，虽然这些方法或多或少有一定的借鉴意义，但还是没有从根本上解决公益领域的评估难题。目前很多评估的结果是，那些真正有特色、有深度的基金会很难在现有的评估体系中展示其优势所在，因而有一种评估中的失落。

另外一些做法就是找到一批例如业内公益组织负责人这样的群体，大家一同评估，从而可以把一些感性的内容纳入进去，却又经常招致“过于主观和没有权威”的攻击。

的确，通过众多的专家、组织负责人一同评估的方法存在一个问题：没有一个真正的责任主体，大家会出现敷衍的倾向。而且由于缺乏一个有深度的评估框架，即使专家众多也很难深入下去。久而久之，以权威人数服人的做法也会使被评估者感觉不公平。

★公益组织不能像企业那样用利润来衡量其工作绩效，其往往具有更广泛意义上的社会价值，所以公益绩效的评估一直以来是公益组织评估和公益项目评估中的难题。

本书是通过以下方式解决该问题的：

公益组织的绩效 = ①社会资源 × ②社会意义 × ③专业性 × ④公益性。

而每一个维度的展开又是一个丰富的内容，最终的目的是让人们明白这个公益组织的行动意味着什么，最终达到了怎样的效果，还有多大程度的发展空间。

★于是，公益组织所运作（或支持）项目的公益性、专业性、社会意义以及社会化运作（自主性）、团队建设等内容都成为我们所要评估的内容，而有关它们的评价方法则在本书中得到阐述，这也是本书的最核心内容。

★把绩效分解为多个方面的乘积，有一种“投机取巧”地衡量绩效的嫌疑。但其实，这相当于把衡量绩效的难点又分解到了每一个子方面。例如，一家组织在做流动儿童项目，那么，怎样的做法算是专业的呢？

有两条获取路径：第一，通过该领域专业人员进行鉴别，这适用于基金会自己组织进行单个项目的评估，然后在组织评估时主动向评估者呈现；第二，可以通过合理的评估指标找到进行鉴别的关键之处，但事实上，最细微之处的内容是难以用指标彻底量化的。

这是本书对基金会评估指标的一个最根本的解读：已经洞察到了相当的深度，但仍然无法彻底量化，因为事情的性质不是能彻底量化的。

★基金会在方方面面的多样性，对评估本身提出了一个更严峻的挑战，那就是如何用同一套指标来衡量不同的基金会。所以，评估指标需要进入一定的高度，具有一定的概括性又能针对不同情况展开，满足不同组织的需求。例如，在专业性的评估中，需要面对的是不同领域、不同机构形形色色的情况，专业性指标的背后是一套项目运作的逻辑，评估时需要在把握其原则之后，再到不同的组织中有针对性地展开。

★评估要有自己的个性，任何评估框架都不可能满足所有基金会的需求，每家基金会都会有自己的意见和想法，因而就需要个性化的评估方式，让社会选择机制发挥作用。尤其是要去掉或者淡化政府评估的色彩。

评估本身的专业化与个性化将是未来的方向。

★一旦把指标有依据、有深度地科学化，就不用担心指标公开后，被评估者会模仿或取巧的问题。相反，到了这一步，我们倒希望看到各家公益组织能够了解评估指标并受其影响。因为这样的评估不再是依据形式层

面上的信息，是很难模仿或通过“临时抱佛脚”式地“造材料”便可完成的。这样才能避免以“评估准备充分程度”来主导评估得分的情况发生，保证真正长期做得优秀的组织得到相对应的评价。

这样的指标还有另一个好处：评估指标细节能够不再遮遮掩掩，受评方获得更多评估信息，进而更容易规避由于指标信息不对称产生的误解或者减少受评方主观上的不公平感。

★评估特别强调公正性，所以在评估流程中也要充分地制度化、规范化。例如，程序中被评估方需要有复议的权利。而复议，评估方不能将其解读为抗争、抗议或是冲突。双方应当平和地对待这样的制度，感受制度本身的理性魅力。

★在所有的评估中，评估者都要以欣赏的态度来对待被评估者，因为正是后者在为社会增添有益的成分。评估者似乎手中拥有特权，但评估真正的目的是服务。如果做不到这一点，那便失去了公益领域的基本职业素养。

正是由于这一层面的意义，所以即使是一家3A级的基金会也是一个十分令人尊敬的对象。它们是合乎规范的公益组织，尽管可能做的规模不是很大，尽管可能还缺乏一些独创性，尽管可能没有格外突出之处。但公益组织不必一定做到这些。而且，对于新成立的基金会，可能很难“一步到位”，而往往是经过一定时间的积累、发展，才逐渐成为优秀的组织。

★评估也是为了让社会公众逐渐了解基金会。当我们将基金会的实质呈现给社会时，就可以让社会有一个更可信的选择，从而，促使目前公益丑闻频频发生的不健全的社会选择机制逐渐成熟。评估并不是为了“揪住基金会的把柄”，而是为基金会更好地发展服务。

目 录

绪论 为评估定位	1
----------------	---

第一部分 基金会评估理论体系

第一章 基金会评估的理论框架	9
----------------------	---

一 基金会评估原则	9
二 基金会评估框架：“绩效－机制－规范”体系	27

第二章 公益性评估	41
-----------------	----

一 公益性的概念和内涵	41
二 判断公益性的维度之一：满足社会需求	46
三 判断公益性的维度之二：服务（物品）提供方的非竞争性	54
四 判断公益性的维度之三：受助方的非替代性	68
五 补充：公益性的三个层次	74
六 公益搭便车行为——以 HX 基金会为例对公益性的思考	77

第三章 专业性评估	80
一 项目设计的专业性	82
二 项目实施的专业性	102
三 多个项目在空间上的战略协同	108
四 补充：可积累性——问题树的“有机生长”过程	111
第四章 文化价值评估	119
一 多元的文化价值	119
二 所有基金会：价值与专业的理性对接	124
三 文化艺术类基金会的评估	125
四 价值传播倡导类基金会评估	136
第五章 社会意义评估	144
一 为什么需要评估社会意义	144
二 社会意义评估	145
三 社会创新——社会意义评估中的另一重要维度	149
第六章 自主性及社会化运作评估	155
一 自主性的本质	155
二 自主性评估的两个方面	159
三 进一步深化：社会化运作程度的评估	163
四 自主性与民主治理	174
第七章 团队与治理评估	176
一 基金会的团队执行力	176
二 基金会的决策与治理	185

第八章 社会失信评估	189
一 公开透明：目的还是手段	189
二 公开透明应当遵从的原则	196
三 社会问责评估的三个部分	200
四 小结	207

第九章 财务管理评估	209
一 财务管理的概念	209
二 基金会的内部控制	213
三 基金会财务管理评估	219

第二部分 评估流程与评估机构

第十章 基金会的评估机制	235
一 第三方评估及其优势	235
二 “政府－第三方－专家委员会”三主体评估模式	236

第十一章 评估工作的基本原则	240
一 评估的开放性	240
二 评估的公正性与规范性	246
三 评估的专业性	249
四 评估机构可能面临的挑战	254
五 后附案例：对指标的解读需要整体性和专业性	256

第十二章 评估的操作流程	260
一 评估的基本操作流程	260

二 前瞻性做法：评估信息展示平台	265
------------------------	-----

第十三章 对评估本身的一个反思

271

一 评估本身的引导作用	271
二 从过程指标与结果指标的角度看	271
三 从基金会本来应遵守的机制上看	272

第三部分 目前评估政策、进展与做法

第十四章 基金会评估历程、开展状况与特点

277

一 我国基金会评估的历程	277
二 我国基金会评估开展状况与特点	281

第十五章 民政部基金会评估模式

288

一 基金会评估的起因	288
二 基金会评估与其他社会组织评估的比较	289
三 评估的指导思想和模式	290
四 民政部评估指标	291

第十六章 北京市基金会评估的发展与特点

293

一 北京市基金会评估的历程	293
二 2012 年北京市基金会评估的具体做法	296
三 北京市基金会评估的特点与展望	299

第十七章 目前评估指标体系中的问题

303

一 一些浅层的“低端”指标为“造假”提供了可能	303
-------------------------------	-----

二 许多指标的区分度很低	305
三 资金规模对基金会影响过重	306
四 项目的专业性体现严重不足	307
五 其他关键指标设置的不足或缺失	308
 第十八章 美国慈善组织评估机构概述	310
一 美国慈善组织评估机构简介	311
二 美国慈善组织评估机构的发展现状、挑战与发展趋势	319
三 美国慈善组织评估机构对中国的启示	322
 附一 慈善导航评估指标体系及方法详解	324
 附二 全国各地的社会组织登记管理机构（或相关地方 民政厅）的网站	346
 附三 民政部基金会评估指标	348
 附四 北京市基金会评估指标（2013 年版）	355
 致 谢	363
 后 记	365

图表目录

图 1-1 企业与基金会“顾客”对比	29
图 2-1 购买力与需求层次	51
图 2-2 非金钱回报的竞争性程度与公益性判断	63
图 2-3 公益性的三个层面	75
图 3-1 项目产出与项目目标的逻辑关系	100
图 3-2 项目布局背后的问题树	111
图 6-1 自主性和社会化运作评估的三个层次	164
图 6-2 基金会“对接社会资源”形成基础	173
图 8-1 公开透明程度与捐款者信任的关系	191
图 16-1 2012 年北京市基金会评估流程	297
表 2-1 购买力水平与公益性判断	50
表 2-2 服务（物品）提供方的竞争性程度与公益性判断	60
表 3-1 项目逻辑框架	100
表 3-2 项目逻辑框架应用的一个举例	101