

21世纪统计学丛书

非营利活动核算

方法研究

李海东 著



中国物资出版社

21 世纪统计学丛书

非营利活动核算方法研究

李海东 著

中国物资出版社

图书在版编目(CIP)数据

非营利活动核算方法研究 / 李海东著. — 北京:

中国物资出版社, 2004.11

(21 世纪统计学丛书)

ISBN 7-5047-2277-4

I. 非… II. 李… III. 社会团体, 非营利—经济核算 IV. F221

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 137182 号

责任编辑 张冬梅

责任印制 张清钰

责任校对 王云龙

中国物资出版社出版发行

网址: <http://www.clph.cn>

社址: 北京市西城区月坛北街 25 号

电话: (010)68589540 邮编: 100834

全国新华书店经销

南昌市东城印刷厂印刷

开本: 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张: 81 字数: 1889 千字

2004 年 11 月第 1 版 2004 年 11 月第 1 次印刷

书号: ISBN 7-5047-2277-4/F·0889

印数: 0001—1000 册

定价: 280.00 元 (全套丛书共 10 册)

(图书出现印装质量问题, 本社负责调换)

前言

据美国约翰·霍普金斯非营利部门比较项目(CNP)对美、英、法、德等22个国家的研究表明:除了社会和政治影响外,非营利部门首先是一支重要的经济力量,在就业和国家支出中占有非常重要的比例。即使排除宗教团体,1995年这些国家的非营利部门也达到了1.1万亿美元的产出规模,雇佣了相当于1900万人的全职工作人员;这些国家的非营利支出因而平均达到国内生产总值的4.6%,吸纳的就业人数占有所有非农产业就业的近5%,占有服务行业就业的10%,占有公共部门就业的27%。如果将这些国家的非营利部门比做一个单独的国家,那么在1995年它将成为世界第八经济大国,比巴西、俄罗斯、加拿大和西班牙还要领先。

在非营利机构飞速发展的今天,人们迫切需要了解这些组织的基本规模、结构、收入基础,以及在不同国家和地区的具体表现和差异原因;究竟是什么因素促进或阻碍了这些组织的发展;这些组织实体将产生什么样的差异;它们的特殊属性是什么,等等。如欲完成这些研究目的,首先必须拥有一套完整科学的非营利部门核算体系,以确保相关数据的获取和管理及决策工作的顺利进行。然而,由于现行国民经济核算体系(1993SNA)在其创立之初并未预见到非营利机构的这种发展趋势

和重要经济地位,因而对非营利部门核算没有给予特别的关注,主要表现在:

1. 部门设置。1993SNA 将所有非营利机构单位分散并入非金融企业、政府和为住户服务的非营利机构部门之中,故不存在单列的非营利机构部门,使政府统计无法获取完整的非营利机构总体数据。

2. 分类体系。不论是按经济活动分类的“国际标准产业分类体系”(ISIC),还是按目的分类的“为住户服务的非营利机构目的分类体系”(COPNI),均无法对非营利活动进行整体详尽的分类。前者对非营利领域分类较粗(如公共管理与国防、教育、保健与社会工作等),不利于研究工作的深入进行;后者仅适用于为住户服务的非营利机构部门,但对该部门以外的非营利活动进行分类是不合适的。

3. 流量核算。1993SNA 未考虑市场非营利机构生产和提供的非市场产出,并对构成非营利活动投入的重要组成部分——“志愿劳动”也基本未予核算。如此不仅导致经济总量的流失,而且使宏观经济分析和管理无法建立在一个科学的平台之上。随着非营利部门的蓬勃发展,这一缺陷正日趋凸现。

4. 信息搜集。在现行国民核算体系下搜集非营利机构的活动信息,存在着以下三个方面的问题:第一,无法获取足够的非营利机构数据以满足核算分析的复杂需要;第二,一些重要的总量,如“志愿劳动”和“市场非

营利机构的非市场产出”无法获取；第三，由于非营利产出核算使用相当部分的实物指标，因而这些指标数据的观察和获取显得相当重要，但现行核算体系对此并未涉及。

另外，从国内外学术界的重点来看，目前对非营利部门的研究主要侧重于以下四个方面：

1. 国际比较研究。主要研究在不同国家和地区非营利部门的不同特点，以及我国非营利组织相对于其他国家非营利组织的发展程度和特点；

2. 总体研究。把非营利组织作为一个整体，从宏观的角度研究非营利组织在社会、经济和政治领域内的发展和作用等问题；

3. 个案研究。从个体的非营利组织入手研究非营利组织的组织特征和面临的挑战；

4. 非营利组织内部管理研究。从组织的内部结构入手研究非营利组织如何建立良好的治理体制。

从以上研究内容可以看出，除国际比较研究涉及到某些非营利部门的核算之外，其余均以理论研究和管理工作为重点。而所有这些研究都需要大量的核算信息为基础，否则将成为无本之木、无源之水。这一切恰恰体现了非营利核算工作的滞后和薄弱，这种现状任其发展下去将会极大地影响非营利机构的研究工作和管理决策。

基于以上考虑，本书在修正现行核算体系的缺陷

时,形成了以下基本思路:在 1993SNA 的框架内进行非营利部门核算。即将非营利机构继续保留在 1993SNA 的综合账户和机构部门账户内,但同时创建一个“非营利机构卫星账户”,将从其他部门获取的非营利机构信息汇集到该卫星账户,并通过开发更为科学实用的非营利实体数据收集方法(如通过志愿捐献或志愿活动的专门调查)以充实和改善这些信息质量。如此处理不仅可使非营利部门核算与 1993SNA 中心框架保持联结,而且能够使非营利和志愿活动核算建立在现有的核算平台之上,不仅可充分利用现有统计资源,而且可以大大减轻政府统计部门的支出和工作负担。同时,能以一种普遍认可的方式将非营利部门与其他机构部门进行对比研究。

写作过程中,作者在吸收国内外优秀研究成果的同时,力求在书中提出新观点、探讨新问题。虽然本书的重点是研究非营利部门的核算问题,但作者注意到力求将所研究问题置身于经济、社会体系之中,从而为国民经济宏观管理提供更为客观的信息支持。希望本书的出版对丰富我国非营利机构核算的理论与方法有所裨益。

由于作者的水平所限,加之非营利部门核算的理论与方法也在不断丰富和发展,书中存在不足乃至错误之处,尚祈学者和同行专家指正。

李海东

2004 年 3 月

目 录

第 1 章 非营利机构概论	1
1.1 非营利活动的起源及其产生机理	1
1.2 非营利机构的基本特征	10
1.3 研究主题与现实意义	19
1.4 研究思路和结构安排	33
第 2 章 非营利机构的定义研究	38
2.1 现行非营利机构的定义及部门单列的必要性分析	39
2.2 非营利卫星账户中的非营利机构定义研究	50
2.3 非营利机构卫星账户所包含的单位类型	58
第 3 章 非营利机构的分类研究	64
3.1 非营利组织的国际分类(ICNPO)	68
3.2 界限和其他应用问题	78
3.3 对未来发展的建议	81
第 4 章 非营利机构卫星账户中的关键变量和表格研究	90
4.1 非营利机构核算的关键变量	91
4.2 非营利机构卫星账户的表格	108
4.3 新的价值变量的核算处理及实例	116

第 5 章 非营利机构卫星账户的数据来源研究	123
5.1 非营利机构数据的搜集整理	125
5.2 开发新的非营利机构数据来源	128
5.3 一些特别专题的讨论	132
第 6 章 非营利机构的产出测算研究	140
6.1 非营利机构的产出分析	142
6.2 特定领域中的实物产出度量	158
第 7 章 非营利机构中的志愿活动核算	173
7.1 非营利部门的工作方式	174
7.2 付酬工作	178
7.3 未付酬工作与志愿活动	185
7.4 工作模式	198
7.5 方法论	213
7.6 一些建议	236
附录一 非营利组织国际分类(ICNPO)细则	239
附录二 非营利机构卫星帐户表格	246
参考文献	350

第1章

非 营 利 机 构 概 论

每个社会都是由个人和社会组织构成的,对于一个现代社会来说,社会组织首先可以分为二类,即政府组织和非政府组织,其中非政府组织又可分为两类:即营利机构和非营利机构。经过两次划分后,社会组织就被区分为三类,即政府组织、非营利机构和营利机构。非营利机构是在公众支持下,为实现公共利益目标而存在的机构。它由一系列运营范围广泛和发展规模巨大的各种组织构成,对经济的繁荣和社会的稳定起着相当重要的作用。

1.1 非营利活动的起源及其产生机理

非营利机构作为第三部门,存在于市场与政府之外。为什么能在中国及其他国家存在,为什么这类组织会在人类历史进程中出现,国家机关为什么要给予这些组织特殊的税收待遇及其他优惠?欲了解这些问题,首先应弄清非营利机构的起源及

其产生机理。

1.1.1 历史渊源

非营利机构的产生有其历史渊源。在美国及其他一些国家,社会的形成先于国家的形成。也就是说,先于政府机构形成的社区要帮助处理人们共同存在的问题。开始人们不得不自行解决这些问题,但后来发现,同其他社区联合起来成立志愿组织来做这些事对他们更有益处,于是产生了志愿防火组织、学校、收养机构及其他组织等。即使是在政府成立之后,人们也愿意继续利用这些组织,因为他们害怕君主制和官僚主义的沉渣再次泛起。因此,人们依然依赖自己。一旦这些组织建立起来,即使政府进入了历史舞台,它们仍然继续保留下来,并且经常帮助政府实现其使命。以各种基金会为例,它是拥有自己的主要资金来源,并有董事会和管理机构,旨在促进社会、教育、慈善和其他公益事业的非政府非营利机构,因而有其深厚的历史渊源。

“济危解困”是一个古老的伦理观,一向被视为美德。古代中国和古代埃及很早就出现了阐释这一伦理观的论著。古希腊和早期罗马时代,“行善”一词包括对家庭成员以外的个人的善举和对整个社会公众有益的行为两层含义。从其实践上看,似更偏重于后者。例如建于公元前387年的柏拉图的雅典学园就是为培养其理想国中的贵族而对年轻人实行免费教育的机构,它不是单纯救济穷人的手段。雅典公民希罗德斯·阿提库斯出资为特洛耶修建供水设备,在德尔菲建运动场,在科林斯建剧院更是为整个公众谋利的行为。早期罗马时代,基本上继承了这一传统。但在基督教出现以后,“行善”的概念和实践发生了变化。它开始具有宗教色彩。按基督教教义,“行善”就是施舍,即给贫苦无靠者直接的援助。它是上帝要求信徒和教会必须履行的义务。在这种思想指导下,罗马帝国的一些城市出现了教会

组织的济贫所之类的机构,为贫困者发放食品、衣物等。教会借施舍而大量收受教徒捐赠,经济实力逐渐膨胀,逐步发展到对政治的干预。这使当时的统治阶级深感不安,曾采取限制措施,遏止其发展。至公元4世纪初,东罗马帝国皇帝君士坦丁大帝短暂统一罗马帝国时,皈依基督教,特发赦令重申教会接受慈善捐助举办济贫事业的权利,教会对慈善事业的管理和控制才又逐步发展起来。

综上所述,慈善的观念和行为源远流长,它是在整个人类社会都存在的一种现象;“慈善”一词的概念既包括单纯的济危解困,也包含改善整个社会的生存条件之含义;美国的现代基金会是在后者的理论影响下逐步发展起来的。按照这种理论,它的重点不在资助建立而是资助发现病因、预防疾病的医学研究;并非仅发放食品,而是大力支持提高农业生产的农业科学研究;也不仅仅给失业者以救济金,而是提供经费协助经济学家找出防止失业的手段。换言之,它注重的是治本而不是治标。

从历史上看,近代资本主义开始于17世纪的英国。伴随着近代资本主义的产生和发展,在各主要资本主义国家里,先后出现了一些带有政治色彩的社会团体,以及主要开展慈善救济等社会公益活动的非营利组织。可以说,早期非营利组织产生与发展的直接背景,就是资产阶级政权的建立和资本主义生产方式的确立与其发展。

资产阶级革命是对封建专制制度的否定,这不仅是一个残酷的暴力革命的过程,而且包含着意识形态、思想文化、社会观念等一系列深刻的变革。在这个过程中,新兴的资产阶级巧妙地利用结社的形式,通过成立各种社团、俱乐部、沙龙等,开展大规模的启蒙、教育、宣传等活动,甚至组织政治斗争和议会党团活动,积极推进了资产阶级革命的进程。这一现象先后出现在

17 世纪后期英国革命期间和 18 世纪末的法国大革命期间,在美国的南北战争期间也有突出的体现。随着资本主义的产生和发展,在欧美一些国家中,非营利组织作为一种社会组织形式,开始登上历史舞台。早期的非营利组织和资本主义的民主、自治、慈善等价值取向及社会精神有关,也反映了当时社会不平等的现实。

1.1.2 产生机理

1. 市场失灵。除了历史的原因之外,市场经济制度的内在局限也促成了非营利机构的创建,经济学家称之为“市场失灵”(Market Failure)。市场起源于交换,当人们不再满足于自给自足的生活状态时,交换以及作为其制度化的市场就成为必要。对于市场体系而言,其特点主要表现在:第一,市场体系是一个利益驱动的体系,惟利是图的利润动机是市场体系得以存在和发展的根本动力;第二,市场体系是一个优胜劣汰的竞争体系,竞争的压力带来不断的创新,是市场体系生命力的源泉;第三,市场体系是一个通过价值规律实现资源配置的体系,利润导向和竞争机制形成一个实现资源最优配置的市场格局;第四,市场体系中有各种主体,其中既有个人也有组织,其核心是既作为生产者又作为使用者出现的各种形式的企业,以及由企业所形成的各种各样的集团。

市场在分配个人消费的物品(如鞋、汽车、衣服及食品等)时是有效的。对上述物品,市场上消费者的选择可以告诉生产者,他们愿意支付的价格以及在此价格下可以售出的产品数量。但对于那些只能集体消费的物品,如清洁的空气、巩固的国防、安全的街区等,市场是无效率的。这些所谓的公共物品存在严重的“搭便车”现象,因为一旦这些物品生产出来,每个人都可以从中受益但却无需支付任何成本。用经济学术语来说,公共物品

具有不可分割性和非排他性特点,如国防、灯塔、道路、桥梁、环境保护等无需通过市场体系,它不是由个别的消费者和生产者之间的交易来提供。因为任何人无论付费与否都可以享用这些公共物品。由于每个人都会这么想,其结果就是这些公共物品生产变得很少,从而使得每个人的福利都受到损害。为了避免这一情况的出现就需要一些非市场机制,例如通过政府向个人征税,强迫每个人都来分担公共物品的成本。

在住户对公共物品的偏好存在较大差异的情况下,一部分人对公共物品有过度需求,而另一部分人对公共物品却有特殊需要,以教育为例,有些人认为至少应受大学教育,另一些人认为高中教育足矣。在市场失灵的情况下,非营利机构可以起到拾遗补缺的作用。非营利机构可以使一些人把他们的资源汇集起来生产他们所希望的公共物品,但并不保证大多数国民都来分担这些成本。这种情况是能够发生的,例如当某一特定群体拥有其他群体所不具备的文化、社会和经济特征或利益的时候。通过非营利机构,能够向这类群体提供他们所希望的公共物品。

2. 契约失灵。当服务的购买者与消费者并非同一个人或组织的时候,消费者往往缺少足够的信息来评估服务的质与量。例如,家长很难判断托儿所的服务质量,要么是由于中间隔了一层,要么是由于服务本身的性质太复杂,如果该项服务由营利性企业来提供,它们很可能利用自己在信息不对称关系中所占的优势地位以次充好,以少充多,欺骗消费者,谋求自己的利润最大化。经济学家称之为“契约失灵”。在这种情况下,仅凭自己的能力无法评价服务满意度的购买者应寻求市场机制的替代者,即一些他们能够信任的供应商。由于非营利机构是不以营利为目的的供应商,故它们借用信息不对称之机侵占消费者利益的可能性要小得多。

契约失灵反映的是经济学中的一个重大问题。在一般的契约机制无法帮助消费者监督生产者行为时,消费者必然会去寻求一种可以降低成本的制度安排。非营利机构的非分配约束原则使它们符合这种要求,因而将非营利机构引入这一类交换关系有利于理顺有关私人物品的不对称信息问题。

3. 政府失灵。国家起源于私有制和阶级的划分。无论现代意义上的资本主义国家还是古代的封建国家乃至奴隶制国家,作为国家体系都具有如下共同的特点:第一,政治权力是国家体系的核心,也是各种国家机器运行和发挥作用的内在动力;第二,以各种形式的税收为基础的经济权力是国家体系赖以存在和发展的基础,也是各种国家机器得以维持的基本保证;第三,自上而下的统治体系不仅是决策及其执行的基本框架,也是信息传递的基本通道,整个国家体系即建立在这种统治体系之上;第四,国家体系运用政治权力,以税收的形式集中社会资源,通过自上而下的等级制统治体系为社会提供各种公共物品;第五,国家体系的主体或最高组织形式,是作为民族国家代表的政府,以及由民族国家的政府形成的各种政府间的国际联盟。

国家体系和市场体系各自有不同的起源、成分、结构和运行规则,分别构成了人类社会的两种主要的资源配置体制。近代以来在东西方两大阵营之间展开的竞争,如果撇开意识形态因素,仅从资源配置体制的选择上分析,可以说是国家主导的资源配置体制和市场主导的资源配置体制这样两条道路的选择。实践证明,无论是国家主导的资源配置体制,还是市场主导的资源配置体制,都存在各自的许多问题。简言之,国家体制的不足表现在缺乏效率上,而市场体制的不足表现在缺乏公平上。因此,当国家体系中的政府不能有效地配置社会资源(政府失灵)、市场体系中的企业又囿于利润动机不愿提供公共物品(市场失灵)

的时候,非营利组织就出现了。

通过以上分析可知,非营利组织之所以会成为一个强有力的部门,很重要的一个原因在于政府作为公共物品的供应者本身所具有的先天缺陷。首先,即使在资本主义民主化程度很高的美国,也很难让政府去克服“市场失灵”,因为政府的行动要求获得多数人的支持,政府很难在公共物品的质和量方面满足多方面的需求。通过成立非营利机构,较小的群体就可以影响其他群体的态度和需要,因而它们无须确保其他群体是否会支持这种需求。即使存在多数人的支持,许多人仍倾向于使用非营利政府机构来提供这些服务并满足公众的需要,因为伴随着政府行动的常常是低效率、反应迟钝和官僚主义。这在美国尤其突出,因为人们对政府的主张一直抱有强烈的抵制情绪。即使是当政府认为该项目的资助十分必要的时候,通常情况下也是由政府提供资金,由非营利机构提供服务,从而导致了政府与非营利部门之间复杂的合作关系。

必需注意的是,非营利组织不同于政府,不是以政治权力为核心,不存在自上而下的等级统治体系,而是以志愿公益为宗旨,以受益者的需要为导向,能够实现公益资源的有效配置;非营利组织不同于企业,不是以牟利为动机,不受市场规律盲目左右,因此能够实现更大范围的社会公平。实践表明,非营利组织作为一种新的资源配置体制,弥补了政府和企业这两种主要的资源配置体制的不足。

当然,比之国家体系和市场体系,非营利组织作为第三部门还存在许多的问题,主要表现如下:

(1)无论国家体系还是市场体系,都是相对独立的整体,第三部门却不构成一个整体,它们更像是一盘散沙、无所不包。

(2)非营利组织所动员的社会资源无论在规模上、构成上还

是在能量上,都远远不及国家体系和市场体系。

(3)非营利组织无论作为整体还是个体,都难以与政府、企业相抗衡,因而在它们彼此之间还难以形成真正平等的相互关系。

因此,非营利组织作为一个整体,严格地说并不构成与国家体系、市场体系相对应的第三体系,它们只是对应于政府、企业这两种基本的社会组织而言的一种基本的社会组织形式。但是,非营利组织并不像国家、市场那样古老悠久,它们尽管有许多的不足,发展却是如此迅猛、如火如荼、方兴未艾,已经成为现代社会不可或缺的重要支柱。

4. 多元价值。非营利机构得以存在的第四个原因同它们在自由和多元价值中的作用有较为密切的关系。正如约翰·穆勒(John Stuart Mill)在他的经典性论文《自由论》(On Liberty)中所指出的那样,“政府运行在各个地方都差不多。但对于个人或志愿协会来说,他们的经历却是千变万化”。非营利机构鼓励为公众利益着想的开创性,正如营利性公司中鼓励员工着眼于公司利益的举动一样。

非营利机构往往有能力在被政府忽略的领域发现新的需求,为满足这些需求进行有益和必要的试验,并由此找到提供相关服务的较好途径。我国的希望工程、青少年基金会、宋庆龄儿童基金会等不少领域都是非营利机构所开创和运作的。组织非营利活动的团体和个人有各种各样的动机,归纳起来大概有三类:第一类动机是以非营利活动牟取个人和团体私利(金钱、地位、荣誉、权力等)。经济学的行为假设理论完全可以解释这类行为。第二类动机带有利他主义色彩,但期望获得某种回报,包括精神上的快慰。在经济学上必须对这种“合乎理性”的问题给予宽泛的解释。人们对物质利益的追求和对其他目标的追求都