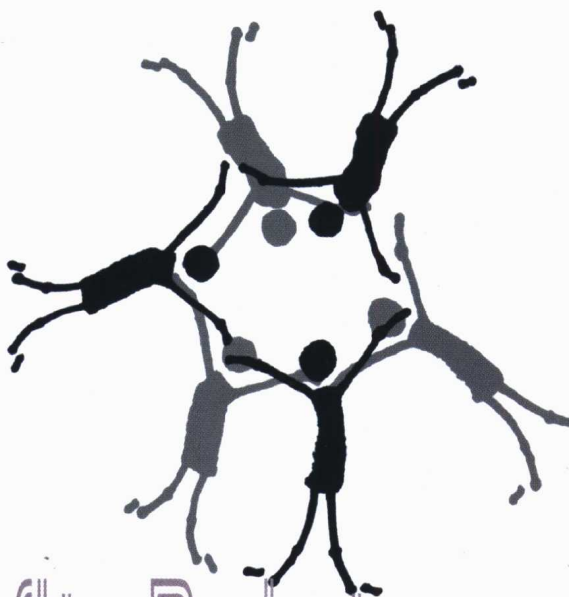




喜马拉雅学术文库 · NGO论丛

主编 / 王 名



Public — Benefit Project Evaluation

清华公共管理教学参考系列

公益项目评估

——以“幸福工程”为案例

邓国胜 著

社会科学文献出版社

喜马拉雅学术文库·王名主编 NGO 论丛
清华公共管理教学参考系列

公益项目评估

——以“幸福工程”为案例

邓国胜 著

社会科学文献出版社

·喜马拉雅学术文库·王名主编 NGO 论丛·
·清华公共管理教学参考系列·

公益项目评估——以“幸福工程”为案例

著 者 / 邓国胜

出 版 人 / 谢寿光
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号
邮政编码 / 100005
网 址 / <http://www.ssdph.com.cn>
责任部门 / 编辑出版中心
(010)
责任编辑 / 宋月华
责任校对 / 以 兰
责任印制 / 同 非

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部
(010) 65139961 65139963
经 销 / 各地书店
读者服务 / 客户服务中心
(010) 65285539
法律顾问 / 北京建元律师事务所
排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司
印 刷 / 北京四季青印刷厂

开 本 / 889×1194 毫米 1/32 开
印 张 / 10
字 数 / 206 千字
版 次 / 2003 年 11 月第 1 版
印 次 / 2003 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 7-80190-084-7/D·028
定 价 / 22.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社客户服务中心联系更换



版权所有 翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

公益项目评估——以“幸福工程”为案例/邓国胜著. - 北京:社会科学文献出版社,2003.11

(喜马拉雅学术文库·王名主编 NGO 论丛)

(清华公共管理教学参考系列)

ISBN 7-80190-084-7

I. 公... II. 邓... III. 公用事业-项目评价-研究-中国 IV. F299.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 079664 号

“中国公益事业评估体系”课题及幸福工程绩效评估的试验得到了日本笹川平和财团（The Sasakawa Peace Foundation）和广州春之风策划顾问有限公司的资助，特此鸣谢！

《NGO 论丛》序

从 1998 年 10 月成立以来，清华大学 NGO 研究所走过了三年的历程。我们的工作得到来自党和政府有关部门、各级各类 NGO 以及国内外同行的热情支持和关注。这套丛书，是我们奉献给所有关心和支持清华大学 NGO 研究所工作、关心和支持中国 NGO 研究事业的朋友们的一份礼物。

中国的 NGO 研究在近两三年来迅速成长，引起社会各界的广泛关注。不仅 NGO 及其相关概念日益普及，出版的书籍和发表的论文显著增多，相关的会议和培训也频繁举办，在城乡社区乃至大学校园里，都出现越来越多的志愿者，他们在实践中学习，对理论不断提出新的要求。

清华大学 NGO 研究所是国内最早开展 NGO 研究的机构之一。成立以来，我们通过开展各种形式的调研活动，观察和总结中国 NGO 的特点与规律，先后于 2000 年 8 月和 2001 年 6 月公开出版了两本研究报告，积极推动对中国 NGO 的实践研究。这套丛书在一定意义上是我们三年来开展中国 NGO 调查研究的主要成果和经典资料的集大成，它们在喜玛拉雅研究发展基金会的支持和社会科学文献出版社的配合下得以问世，是对中国 NGO 研究事业的积极推动，我们殷

切地期望藉助这套丛书的出版，能帮助中国 NGO 在实践中进一步总结经验并得到理论上的提高，同时也使国内外学术界更多地了解我们。

《NGO 论丛》包括论著系列和译著系列，前者是我们开展研究的主要成果，由清华大学 NGO 研究所的研究人员分别执笔完成；后者则是我们在研究过程中发现并作为主要依据的国外经典著作，由我们组织力量翻译成书。首批出版的《NGO 论丛》共七本，其中论著系列五本，分别是：王名、刘国翰、何建宇著《中国社团改革》，王名、胡文安著《民间组织史考》，邓国胜著《非营利组织评估》，邓国胜著《公益项目评估》，邵金荣著《非营利组织与免税》；译著系列两本，分别是美国朱莉·费希尔（Julie Fisher）原著、邓国胜等译的《NGO 与第三世界的政治发展》，美国莱斯特·M. 萨拉蒙（Lester M. Salamon）等原著、贾西津、魏玉等译的《全球公民社会》。今后我们还将陆续推出这个丛书的后续部分。

中国的 NGO 发展尚处在起步阶段，有大量的问题需要人们去观察、总结和研究，其中既有管理方面、运作方面和战略方面的问题，也有政策方面、法规方面和体制方面的问题，还有许多深层次的理论问题。清华大学 NGO 研究所致力于中国 NGO 问题的研究，愿意和国内外同仁们一起，为总结中国 NGO 的发展规律和探索有中国特色的 NGO 发展道路，为建设真正意义上的中国公民社会而不懈努力。

清华大学公共管理学院副院长、NGO 研究所所长

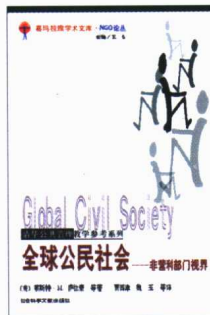
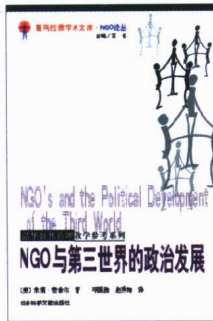
博士生导师、教授 王名

2001 年 7 月 17 日于北戴河



邓国胜，现任清华大学公共管理学院NGO研究所副所长。江西省南城县人。1999年毕业于中国人民大学，法学博士，1999~2001年在清华大学从事博士后研究，2002年在香港中文大学USC做访问学者。主要研究领域为公共组织的问责与绩效评估、非营利组织管理。曾承担幸福工程评估、日本驻华大使馆利民工程评估、德国EED社区综合发展项目评估、母亲水窖工程评估等。还参与过某些政府部门和事业单位的绩效评估、投资项目的社会影响评价工作。主要论著有：《非营利组织评估》（专著）、《计划生育协会评估手册》（主编）、《中国NGO研究》（副主编）。发表论文五十余篇。

邓国胜



目 录

第一篇	公益项目评估	1
一	什么是公益项目	2
二	公益项目为什么需要评估	4
三	谁来评估公益项目	5
四	什么时候评估	7
五	如何评估公益项目	8
第二篇	幸福工程绩效评估总报告	17
一	前言	17
二	项目适当性评估	28
三	项目的效果与效率评估	32
四	项目的社会影响评估	48
五	项目的持续性评估	51
六	项目的经验与存在的问题	56
七	建议	64
第三篇	各项目点评估分报告	71
一	无棣县幸福工程绩效评估	71
二	承德县幸福工程绩效评估	92
三	普定县幸福工程绩效评估	112

四	陇西县幸福工程绩效评估	123
五	灵武市幸福工程绩效评估	140
六	中宁县幸福工程绩效评估	151
七	大荔县幸福工程绩效评估	161
八	宣汉县幸福工程绩效评估	174
第四篇	中国的公益事业及其评估	187
一	非政府组织的理论研究	187
二	1995 年以来中国 NGO 的变化与 发展趋势	208
三	社会转型中的民办非企业单位	227
四	“非典”危机与民间资源的动员	244
五	公益事业与反腐败	250
六	构建社会捐赠的评估机制	254
七	公益组织能力评估的案例分析	260
八	公益组织评估的框架与指标	270
九	项目管理能力的评估框架与指标	276
附录	幸福工程项目实施方案	281
一	幸福工程·救助贫困母亲行动管理办法	281
二	幸福工程各级机构项目工作职责	292
参考文献		298
后 记		302

Contents

Part I The Evaluation of Public-Benefit Project	1
1. What is the Public-Benefit Project?	2
2. Why we need Evaluation?	4
3. Who evaluate the Public-Benefit Project?	5
4. When to evaluate the Public-Benefit Project?	7
5. How to evaluate the Public-Benefit Project?	8
 Part II The Overall Performance Evaluation Report of	
 Happiness-Program	17
1. Introduction	17
2. The Propriety of the Project	28
3. The Effective and Efficiency of the Project	32
4. The Social Impact of the Project	48
5. The Sustainable Development of the Project	51

6. The Experience and lessons 56
7. The suggestions 64

Part III Section Evaluation Reports of Happiness-

program Performance 71

1. Performance evaluation of Happiness-Program in
Wudi County 71
2. Performance evaluation of Happiness-Program
in Chengde County 92
3. Performance evaluation of Happiness-Program
in Puding County 112
4. Performance evaluation of Happiness-Program
in Longxi County 123
5. Performance evaluation of Happiness-Program in
Lingwu City 140
6. Performance evaluation of Happiness-Program
in Zhongning County 151
7. Performance evaluation of Happiness-Program in
Dali County 161
8. Performance evaluation of Happiness-Program in
Xuanhan County 174

Part IV The Overview and Evaluation of China's

Public-Benefit Project	187
1. The Theories Research of NGO	187
2. The Developing Tendency of China's NGO since 1995	208
3. Social reform and the development of NPOs in China	227
4. Sars Crisis and Social Resource Mobilization	244
5. The Social Supervision of China's Public-Benefit Project	250
6. Constructing Evaluation Mechanism of Social Donation	254
7. The framework and Indicator of NGO Evaluation	260
8. The framework and Indicator of Project Management Evaluation	270
9. The framework and Indicator of NGO Capacity Evaluation	276

Appendix: Implementing Proposal of Happiness-

Project	281
1. Administvant way of Happiness-Project (action of helping poovly mothev)	281

2. Responsibility of Happiness-Project's each class	
institution	292
Reference	298
Postscript	302

第一篇 公益项目评估

改革开放以后，我国的社会结构发生了巨大的变化。其中，一个引人注目的变化就是民间组织的蓬勃发展。民间组织的变化不仅表现在数量的增加，也表现为质量的提高。从数量上看，1978 年之前，我国的民间组织只有社会团体一种类型，数量也仅 6000 多个，而到 2001 年底，我国不仅有社团 128856 个，而且还兴起了 82134 个民办非企业单位，未登记或转登记^①的民间组织更是不计其数^②；从质量上看，我国原有的社会团体主要是利用国家的财政预算，帮助政府部门执行一些辅助性工作，甚至是政府职能的延伸。而 1978 年以后，特别是 20 世纪 90 年代以来，民间组织开始大规模动员民间的资源从事社会公益事业。尤其值得一提的是，我国的民间组织，特别是一些基金会在开展活动时，开始引进发达国家民间组织的项目管理形式，开展公益项目。

① 转登记指的是一些民间组织在工商部门或其他部门登记注册。例如，地球村、北京环境发展研究所等民间组织即是在工商部门登记注册。

② 由于我国缺乏这方面的官方统计，因此无法给出确切的数值。据估计，仅农民专业技术协会的数量就在 150 万家左右。

一 什么是公益项目

公益项目有广义与狭义之分。广义的公益项目是指为社会大众或社会中某些人口群体的利益而实施的项目，既包括政府部门发起实施的农业、环保、水利、教育、扶贫、交通等项目，也包括民间组织发起实施的扶贫、妇女儿童发展、教育等项目。本书所指的公益项目是狭义的公益项目，它是由民间组织发起，而不是政府部门发起；它为的是社会大众或社会中某些人口群体，特别是弱势群体的利益，而不是为了某些特定的、少数人的利益；它利用的是民间资源，而不是政府的财政拨款。

当前，我国较为知名的公益项目主要有“希望工程”、“幸福工程”、“春蕾计划”、“烛光工程”、“母亲水窖工程”、“母婴平安行动”等。这些“工程”或“计划”实际上是由许多具体的项目组成，例如幸福工程就包括河北省承德县的项目、贵州省普定县的项目、山东省无棣县的项目等等。作为一个具体的项目，它有特定的目标和具体的时间计划（包括开始的时间和实现目标的到期时间）。而作为一项工程，它的目标往往是宏观的、长期性的，时间计划也并不明确。

一般而言，公益项目具有以下几个方面的特征。

第一，公益项目有一个明确的服务于社会大众或社会中某些人口群体的目标，有相应的期望结果或产出。例如，一个民间组织扶贫项目的目标是在一年内帮助某一地区 1000 名贫困人口脱贫致富。该项目的目标很明确，即扶助的是处于边缘的弱势群体，而该民间组织期望的结果是帮助 1000