

■清华大学NGO研究中心主编



能力 建设

通向以人为中心的发展之路

■作者：(英)Deborah Eade

■译者：应维云 刘国翰



九洲图书出版社

NGO 与发展丛书

主编：清华大学 NGO 研究中心

能力建设

——通向以人为中心的发展之路

作者：Deborah Eade

译者：应继云 刘国翰

九洲图书出版社

·北京·

图书在版编目(CIP)数据

能力建设:通向以人为中心的发展之路/(英)艾德(Eade, D.)著;应维云,刘国翰译. -北京:九州图书出版社,1999.7
(NGO与发展丛书;1)
ISBN 7-80114-305-1

I. 能… II. ①艾… ②应… ③刘… III. 能力…人才成长 IV. C960

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 12395 号

Capacity-Building

An Approach to people-Centred Development

Deborah Eade

English text © copyright Oxfam GB 1997

The edition adapted for China © copyright Jiu Zhou Book Publisher
1999 under a licence agreement with Oxfam GB

能力建设

九州图书出版社出版

北京市车公庄大街6号 邮编:100044 电话:68366742

全国新华书店经销

九州财鑫印刷厂印刷

开本 850×1168毫米 1/32 印张 8.5 字数 174千字

1999年7月第1版 第一次印刷 印数 1-3000

ISBN 7-80114-305-1/C·17 定价 15元

“NGO 与发展丛书”编委会名单

主任:王 名

成 员:孟延春 应维云

邓国胜 何建宇

刘国翰

顾 问:刘殿求 赵黎青

序

对于大多数中国读者来说,NGO 或许还是一个较陌生的词汇。它的英文原文 Non-Governmental Organization 通常被译为“非政府组织”,由于对这一组织的不甚了解,一些人往往对它抱有疑虑。其实,NGO,以及与它密切相关的其他一些词汇,如“非营利组织”、“民间组织”、“第三部门”、“志愿者”、“社区组织”、“社团”、“基金会”等,早已深入我们的日常生活。据国家民政部的有关资料显示,目前我国各种 NGO 组织有近 120 万个,其中包括近 22 万家社团和一千多家基金会。

一般来说,NGO 可译为“非营利民间组织”,它指的是在市场经济条件下从事各种非营利性活动(其中多为公益性活动)的民间组织和机构,包括各类社会中介组织、咨询机构、基层互助组织、行业协会、商会、社区组织、社团组织、基金会,以及从事科教文卫等活动的民间组织或机构。

NGO 在全球范围的兴起,是二十世纪八十年代以来发展领域里的一个重大新现象。进入九十年代以后,NGO 的活动已经伸展到人类社会经济生活的各个领域,在诸如农村发展、贫困救济、教育、保护妇女儿童权益、残疾人保护、计划生育、卫生保健、扶持中小企业、社区发展、环境和生态资源保护等各个领域里,都有为数众多的 NGO 在发挥作用,它们已经成为支持人类可持续发展的一支不可替代的重要力量。联

联合国秘书长安南在 1997 年 9 月向联合国提交的年度报告中，将 NGO 的作用越来越大看作是影响当前和今后全球发展的第五大因素。

在我国，随着改革的进一步深化和社会主义市场经济的发展，出现了越来越多的各种形式的非营利民间组织，它们活跃在经济发展、科技开发、区域合作、社区建设、环境保护、计划生育、赈济救灾、教育支持、医疗保健、扶贫等社会经济生活和发展的各个领域里，发挥着重要的作用。尤其在当前解决国有企业下岗职工再就业问题等方面，一些 NGO 起到了企业等营利性经济组织所起不到的作用，产生了很好的经济效益和社会效益。它们的发展，为改变市场经济条件下一切向钱看的价值观念，树立良好的社会公德，并对建设社会主义精神文明起到了积极的作用。

随着非营利组织的发展，在一些国家里开始出现一个主要以 NGO 为研究对象的新兴学科。在发达国家的一流大学里，普遍设置了关于 NGO 研究和教学的专门机构。目前，关于 NGO 的研究与教学，通常被作为公共管理学的一个组成部分。在我国，也有不少学者开始关注这个新兴的研究领域，并开始从事该项研究工作。

为了积极和自觉地推动中国非营利组织的建设，使之在社会经济发展中发挥更有效的作用，有必要从理论和实践两个方面总结国内外非营利组织建设的经验教训，探讨社会主义市场经济条件下合乎国情的中国非营利组织发展道路，为中国进一步改革开放提供重要的理论依据。基于上述认识，清华大学 21 世纪发展研究院于 1998 年 10 月成立了国内第一家 NGO 研究中心。

目前,国内已出版的有关 NGO 方面的图书资料很少,社会上很多人不了解 NGO。为了普及有关的基础知识,我们在开展调查、研究和教学工作之余,组织编辑了这套 NGO 与发展丛书。这套丛书旨在全面介绍当前在全球范围内兴起和迅猛发展的 NGO 事业,普及有关 NGO 的新知识、新概念、新思维、新的工作方法、新的组织体系和制度创新形式。这套丛书包括了 4 个译著和一个编著,集中翻译和编译国外近两年出版的优秀 NGO 著作,介绍国外关于 NGO 研究的最新成果。我们衷心地希望这套丛书的出版能够为读者了解有关 NGO 的常识提供基本的素材。如果它们能够帮助您在了解 NGO 的同时解决一些您正苦恼疑惑的问题,并开始行动起来,为社会公益事业做点什么,那么,这套丛书的编译者们为此所付出的辛勤劳动,便得到了最大的回报。

清华大学 NGO 研究中心主任 王名
1999 年 7 月 1 日于清华园小绿楼

NGO

与发展丛书

NGO与发展丛书

1. 能力建设

——通向以人为中心的发展之路

原著：(英)Deborah Eade

译者：应维云、刘国翰

2. 小额融资

——向贫困宣战

原著：(英)Susan Johnson,

Ben Rogaly

译者：何建宇

3. NGO与公民社会

原著：(美)Julie Fisher

译者：邓国胜

4. NGO

——崛起的第三体系

原著：(日)马桥宪男、齐藤千宏

译者：王名

5. 亚洲NGO

——发展的新动力

编著：孟延春等

目 录

第一章 引言	(1)
第一节 能力建设:说明我们指什么, 还是指我们说什么?	(1)
第二节 一些工作术语	(6)
第三节 本书的目的	(9)
谁是本书的读者?	(10)
第二章 能力建设:从何而来	(12)
第一节 能力建设:仅仅是一个时髦的词语吗?	(12)
第二节 在危机中发展:新的思考,新的途径	(13)
第三节 以人为中心	(16)
第四节 NGO与“新政日程”	(19)
第三章 什么是能力建设	(25)
第一节 引言	(25)
第二节 能力建设:发展之路	(27)
能力不是天上掉下来的	(28)
剥除标签	(30)
创造联系	(32)
各种促进措施	(33)
什么样的能力建设是不对的:四条警告	(37)
第三节 能力建设:差异与困境	(39)

第四节	能力建设模型	(40)
第五节	“伙伴关系”一词	(55)
第四章	谁的能力	(57)
第一节	引言	(57)
第二节	社会多样性:区别能力	(59)
性别		(59)
种族身份和文化身份		(65)
儿童和老人		(70)
老龄化过程		(73)
残疾人		(75)
第四节	能力建设与多样性:创造联系	(77)
支持男女平等		(77)
支持少数民族和文化少数派的能力		(81)
儿童		(83)
支持老年人的能力建设		(87)
支持残疾人的能力建设		(90)
第五章	投资于民	(94)
第一节	引言	(94)
第二节	全民教育:一个目标还是一个梦想?	(97)
评估需求		(99)
执行机构		(100)
向权力体制挑战		(100)
评估成果		(101)
识字和算术能力		(103)
参与和排斥		(107)
远程学习		(108)

第三节	为社会变革的培训	(109)
第四节	为了权利而培训	(113)
第五节	为改变观念而培训	(114)
第六节	加强经济实力	(116)
职业技能培训	.....	(119)
支持生产者	.....	(121)
信贷和小额贷款	.....	(122)
创收工程	.....	(124)
第六章	投资于组织	(127)
第一节	引言	(127)
第二节	组织形式:相似性、差异性、潜在困难 ...	(131)
传统组织	.....	(134)
会员制组织	.....	(135)
外部机构发起的组织	.....	(138)
发展(非营利)NGO	.....	(139)
第三节	社会组织和 NGO	(141)
自治还是依赖?	.....	(142)
连接还是阻碍?	.....	(143)
过程还是项目?	.....	(144)
扩展还是加强?	.....	(145)
靠团结还是靠工资?	.....	(147)
资产:强化还是涣散?	.....	(148)
第四节	组织知识:评价与自我评价	(150)
资金运作者分析	.....	(151)
社会审计	.....	(152)

社会关系分析	(152)
鉴别调查	(153)
历史分析	(154)
第五节 组织的技巧:计划、监督、评价、财务管理	(154)
规划	(155)
监督	(158)
评价	(161)
评价方法	(164)
财务管理	(168)
第七章 投资于网络	(176)
第一节 引言	(176)
第二节 连接	(177)
交流访问	(181)
研讨班	(183)
会议	(184)
第三节 网络和上网	(186)
网络的优缺点	(188)
第四节 电子网络	(192)
网络变化	(199)
第八章 在危机中建设能力	(200)
第一节 引言	(200)
第二节 降低人们在危机面前的脆弱性	(204)
能力与脆弱性分析	(204)
危机之前的支持	(207)
危机后的恢复和重建	(209)

第三节 对危机和冲突做出反应的渠道	(210)
把握人们的各种需要	(212)
地方组织	(213)
当地政府	(214)
第四节 危机中的一些特殊问题	(215)
人身安全和保护	(215)
信息和联系	(217)
社会组织和文化组织	(217)
权力与决策	(218)
面向未来的能力建设	(219)
第九章 为别人建设能力:资助者面临的问题	(221)
第一节 引言	(221)
第二节 学会如何学习:能力建设的前提条件 ...	(224)
参与型学习	(225)
项目型学习	(226)
政策型学习	(226)
倡议型学习	(227)
科学研究和思辨型学习	(227)
第三节 信息、知识和影响	(229)
第四节 建设相互的能力	(232)
色与功能	(232)
信息与技能	(233)
项目策略	(233)
筹款程序	(234)
第五节 联合起来迎接社会的变革	(235)

第一章 引言

由于缺少能力建设的理论，我们的实践能力也因此而大打折扣。我们缺乏这方面的理论是因为我们对眼前的事物熟视无睹；我们对眼前的事物熟视无睹是因为我们担心正视现实会使我们的实践发生翻天覆地的变化。我们正在逃避不可逃避的责任（CDRA, 1995）。

问题在于“能力建设是什么？”它包括对“机构、组织建设”不同定义的全部内容，以及其他的东西……对于辅助性机构来讲，明智的做法是运用准确的语言来解释能力建设，而不是套用含混不清的行话（Moore, 1995）。

第一节 能力建设：说明我们指什么，还是指我们说什么？

如果 80 年代末 NGO 影响的扩大用“扩展”一词来形容的话，那么“能力建设”一词应当用来形容最近 NGO 影响力的增强。把“可持续发展”置于核心来看，能力建设就像“使有能力（empowerment）”、“参与”、“男女平等”等概念一样，是反映

人们生活基本方面的一个要素。

能力建设越来越受到官方资助者和多边机构的重视。几乎每次联合国会议都在呼吁 NGO 及其他社会组织要在一些重要方面加强其自身的能力建设。

例如：

重要领域包括参与规划、项目设计、实施和评估，经济和财政分析，信贷管理，研究，信息和提倡……以及加强这些机构之间专业和经验的交流。（社会发展世界会议行动计划和宣言）

在这方面，世界银行做法如下：

世界银行与 NGO 之间的合作同时也为 NGO 的能力建设提供了机会。对于一个国家来讲，社会资本的建设以及强大的公民社会的出现是实现长期、稳定发展的基本因素。通过合作形式来增强当地 NGO 的能力可以产生除直接项目目标之外的其他发展效果。

这种观点在 NGO 世界里，至少在北半球 NGO 的世界里得到了很好的印证。一项对欧洲以及北美 NGO 的调查表明，十分之九的被调查对象把在南半球实施“能力建设”看成一项核心行动（James，1994），尽管其中只有很少一部分 NGO 真正理解“能力建设”在实践中意味着什么。更多的 NGO 把能力建设看成是一个很广泛的行为，从在个人、地区以及国家层次上“帮助别人自立”，一直到加强公民社会组织以促进民主，以及建立强大、有效和负责任的政府机构。

意见的一致意味着什么呢？世界银行和南非的 NGO 都认为“能力建设是通向公民社会重要的发展手段”，然而它们对“能力建设”过程的意见是否一致呢？“能力建设”真的对每个

人都有意义吗?人们是自己建设自己的能力呢,还是让专业人士来帮助他们建设?如果由专业人士来完成,那么 NGO 是否能胜任这个工作呢?能力建设是国际合作的前提还是副产品?它与发展是否是同义词?它是发展的手段还是结果,或两者都是?抑或是能力建设只不过被用其模糊不清的定义掩饰空洞的行话而已?

Oxfam 加入对能力建设的讨论相对较晚,它最早郑重地使用“能力建设”一词是在 1995 年出版的《Oxfam 发展与救济手册》一书中。Oxfam 对此问题的思考不是基于学术的角度,而是从它本身作为一个以扶贫为重点的英国 NGO,从它在全球 70 多个国家开展活动的经验出发来考虑问题。因此 Oxfam 的观点基本是从自己的实践中得来的。

Oxfam 对能力建设的定义有着其组织信仰的烙印:所有的人们都有平等享受世界上资源的权利,以及决定自己如何发展的权利;对以上权利的否认是贫困和灾难的根源。增强人们决定自己价值以及去实现自己价值的的能力是发展的基础。于是,对于 Oxfam 来讲,能力建设是发展的途径,而不是一套离散的或被包装起来的干预。因此,尽管发展依赖于一些基本的能力(例如社会的、经济的、政治的和实际的),然而 Oxfam 寻求支持社会组织为可持续的社会公正而工作。在支持其不同工作环境的伙伴方面,Oxfam 力求用全面的、长期的战略眼光,对各种专门的情况采取详尽的策略。

这种双重的策略有几方面的含义。首先,能力建设不是孤立的。它深深地根植于社会、经济和政治环境(其原因我们将在以后的章节中介绍)。理解所处的环境对于我们理解在特定的环境下是谁缺乏能力,为什么缺乏能力,以及为什么考虑这

些是很重要的。第二,男人和女人,无论贫穷与否,通常都有许多能力,而这些能力或许不为外人所知,或许即使自己也察觉不到。发现这些能力和潜力需要花费一些时间。然而,不去发现这些能力和潜力不仅是不尊重人的表现,也失去了利用这些能力的机会,尤其重要的是,甚至可能破坏这些能力,使人们变得更加没有能力谋生。发展迅猛的紧急救助计划使以上危险增大。我们将在第八章中讨论这个问题。第三,个人的能力和需求,以及发展的机会,依赖于多种因素。正是这些因素的存在使人类各不相同并且具有不同的社会角色、关系和人生经历。比较明显的,如性别、年龄和身体残疾情况,另外还有文化身份和社会经济地位。由于能力建设将引起全面的发展,建设手段必须考虑到能力建设对个人或社会集团所带来的影响,有时可能是负面影响。

第四,能力建设的目的是为了促进变革,建设项目本身都是在广泛的社会、经济转型的环境下进行的。因此,适应变化条件同时又坚持正确的方向是非常重要的。

最后,能力建设并非廉价发展,也不是无风险的。相反地,它意味着对人们和组织的长期投资,以及对影响人们生活的各种行为的责任。例如,无论是前英国海外发展管理局(现在的国际发展部,DFID)还是 USAID,都认为“加强组织建设所需的时间通常要超过 10 年。”

Oxfam 工作基本原则概括如下: