



上海出版基金项目
Shanghai Publishing Funds

主 编 王思斌 曾华源

执行主编 沈 黎

林淑蓉
著

非营利组织概论

华人社会工作丛书
(第二期)



华东理工大学出版社
East China University of Science and Technology Press

图书在版编目(CIP)数据

非营利组织概论/林淑馨著. —上海: 华东理工大学出版社, 2018. 6

(华人社会工作丛书. 第一期)

ISBN 978-7-5628-5319-0

I. ①非… II. ①林… III. ①非营利组织—研究
IV. ①C912. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 319944 号

内容提要

本书是针对非营利组织初学者,特别是非社会科学领域却关心非营利组织的学习者所撰写的。相较于多数非营利组织的相关书籍侧重于理论的介绍,本书则以较少的理论阐述和较多的实务分析来增加读者对非营利组织的认识。本书共分为三篇 14 章,分别从基础概念、策略管理和实际运作三大面向来介绍非营利组织;尤其是第二篇策略管理部分,从治理、课责、行销、募款等议题进行详细介绍,以期加深读者对非营利组织的了解。本书最大的特色是以精简的文字和多样个案的介绍,引发读者的学习兴趣,是认识非营利组织的绝佳入门书籍。

策划编辑 / 刘 军

责任编辑 / 高 虹

装帧设计 / 徐 蓉

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地址: 上海市梅陇路 130 号, 200237

电话: 021-64250306

网址: www.ecustpress.cn

邮箱: zongbianban@ecustpress.cn

印 刷 / 山东鸿杰印务集团有限公司

开 本 / 710 mm×1 000 mm 1/16

印 张 / 16.25

字 数 / 255 千字

版 次 / 2018 年 6 月第 1 版

印 次 / 2018 年 6 月第 1 次

定 价 / 88.00 元

版权所有 侵权必究

学术委员会

(按姓氏笔画排序)

中国大陆

马凤芝教授(北京大学)

王思斌教授(北京大学)

文军教授(华东师范大学)

史柏年教授(中国青年政治学院)

关信平教授(南开大学)

李迎生教授(中国人民大学)

何雪松教授(华东理工大学)

顾东辉教授(复旦大学)

徐永祥教授(华东理工大学)

彭华民教授(南京大学)

蔡禾教授(中山大学)

中国香港

马丽庄教授(香港中文大学)

庄明莲教授(香港城市大学)

陈丽云教授(香港大学)

梁祖彬教授(香港大学)

中国台湾

古允文教授(台湾大学)

莫藜藜教授(东吴大学)

黄源协教授(暨南国际大学)

曾华源教授(东海大学)

海外地区

齐铤教授(美国南加州大学)

陈伍强教授(新加坡新跃社科大学)

张锦芳教授(美国休斯敦大学)

殷妙仲教授(加拿大不列颠哥伦比亚大学)

梅陈玉婵教授(美国哥伦比亚大学)

梁毓熙教授(美国休斯敦大学)

韩文瑞教授(美国纽约大学)

曾家达教授(加拿大多伦多大学)

编辑委员会

主 编：王思斌 曾华源

执行主编：沈 黎

丛书总序

北京大学社会学系 王思斌

随着我国社会转型和现代化进程的加快,民生问题、社会治理问题更加突出地摆在政府和社会面前。社会工作作为帮助弱势群体解决其基本生活困难、走出困境,进而促进社会公平正义和社会进步的专业学科,其快速和稳步发展显得十分重要。《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》作出“建设宏大的社会工作人才队伍”的战略部署,中央十九部委也制定了《社会工作专业人才培养中长期规划(2011—2020年)》。此外,在政府、学术界和实务界的共同努力下,我国的社会工作事业得到了较快发展。但是,与解决上述问题的迫切性和社会工作学科发展的要求相比,我国大陆的社会工作发展还存在很多不尽如人意之处,其中一个重要原因就是社会工作专业化与本土化的结合还不到位。

社会工作产生于西方发达国家,其基本理念、工作方法带有浓厚的西方文化色彩,带有它产生于其中的社会结构的印记。在改革开放和走向现代化的进程中,我国要发展社会工作事业,需要借鉴西方社会工作的优秀成果,走专业化之路。但是,我们必须同时清醒地认识到,在此过程中照搬西方社会工作的既有成果有时并不恰当,因为我国的经济体制、政治体制、文化体制、社会体制与西方有很大差异。在这种情况下,社会工作本土化就显得尤为重要。关于社会工作本土化,学界有许多不同的理解。但是如果说来自西方的社会工作要适应我国的基本国情和解决问题的具体环境,则是没有那么多争论的。来自西方的社会工作理论、工作方法必须在中国能落地,能与需要解决的现实问题相契合,这是问题的关键。正是在这种意义上,笔者曾经讨论过社会工作本土化问题,也提出了社会工作本土化的几种路径:第一,研究西方社会工作与中国国情的

不相容之处,删去不适宜的部分,再应用于中国实践,并接受实践检验;第二,对从事实际社会工作的人员进行专业培训,促进国际社会工作经验与本土社会工作的比较和碰撞;第三,分析两种社会工作之异同,找出它们的相似之处,强化它们之间的亲和性;第四,在此基础上从事社会工作实践,扩大两者之间的相容性,以实现优势互补。在上述可能的实践中,笔者还提出过一种看法:本土社会工作学者在其中能发挥重要作用。因为,一方面,他们熟悉产生于西方的社会工作理论和方法;另一方面,他们长期生活于非西方社会之中,对何种社会工作理论、知识和方法有助于本地问题的解决有比较清楚的认识,从而进行选择性的“过滤”。

回到当下我国社会工作的现实处境。虽然大陆的社会工作学科重建已有30年,但是在学术研究、经验总结、理论反思方面还相对滞后。相比之下,我国港台地区的社会工作专业发展较早,实践比较充分。在来自西方的理论与本地实践的磨合互动中,一些学者形成了自己的理论观点、经验模式、知识积累,这对同具华人社会文化的大陆地区来说具有重要的参考价值,也是华东理工大学出版社出版这套“华人社会工作丛书”的重要初衷。本丛书选择工作生活于世界各地(主要是欧美和我国港台地区)的资深华人社会工作学者的有分量的著述加以印行,在某些方面和一定程度上能缩短大陆地区社会工作本土化的进程,也有利于向读者提供一个参照——这些优秀的学者是怎样在专业化与本土化之间进行思考的。当然,这些学者工作、研究和进行专业实践的背景与大陆地区也不相同,政治制度、社会体制、社会福利体系和社会工作制度方面的差异也比较明显,因此对他们的理论、观点我们也不能照抄照搬。如果大陆读者能在这些华人学者的理论、经验与自己面对的现实之间进行比较、思考和反思,有了新见解,那就真正从深层次上达到出版本丛书的目的了。说不定这会对华人社会工作乃至世界社会工作的发展有所贡献。但愿如此。

自序

没想到五年这么快就过去了。五年来社会上发生了许多事情,也面临大大小小的灾难。幸好政府与民间共同努力,才能最终克服与度过,这就是我们最珍贵的社会资产。当初写这本书,原本是希望给非本科系的学生阅读,希望通过较精简的文字和多样个案的介绍,引领学生认识非营利组织。但结果出乎意料,不但本科系学生,连在职专科、实务界的反映都相当好,认为书中有很多个案,让大家很容易进入非营利组织的世界。这真的是超出我的预期,也带给我很多震撼,真的是“教学相长”。

因此,有机会再次修订本书时,除了订正错别字、删除不必要的论述外,也将修订的重点放在实例的补充与更新上,希望在不增加读者过多负担的前提下,能让读者很快了解中国台湾地区现今非营利组织的发展现况与问题,因此,每一章几乎都做了相当的补充。另外,有感于非营利组织通常处于较被动的管理心态,在本书中新增加了一章“非营利组织与公共关系”,期望通过公共关系的概念介绍,唤起非营利组织重视外在环境的管理。

修订本书时,正值个人休假期间。虽然人在日本,资料搜集较不容易,但因不用上课,也没了日常的琐事,反而能专心投入心力。加上有霭伶、宛育、哲玮、茹玫、宗颖和哲丞等多位优秀研究助理随时应付我的需求,帮忙收集、扫描资料,以及协助文稿校正,才能使我在这么短的时间内有效率地完成本书的修订工作。另外,我要感谢巨流出版社长期以来对本书的支持,以及台北大学所提供的良好研究环境,系里同事与助教、相关研究领域的同人这些年来对我的提携与鼓励,都是促使我努力的主要因素,在此一并表示感谢。非营利组织的研究已经相当丰富多元,若是有所疏漏不周,敬请批评指正。

最后,我依然要感谢家人长期的鼓励与支持,如果不是你们对我的工作与

非营利组织舆论研究给予充分的体谅与尊重,使我能无后顾之忧完全投入学术研究,应该不会有本书的问世。当然,外子十多年来毫无怨言,默默地包容与守护着我,也是我最应该感谢的人。当本书修订再版之际,这个喜悦还是最应与他和家人共享的。

林淑馨

于日本青森

目 录

第一篇 基础概念篇

第 1 章 非营利组织的基础概念	003
第 2 章 非营利组织与政府的协力关系	021
第 3 章 非营利组织与企业的伙伴关系	043

第二篇 策略管理篇

第 4 章 非营利组织的他律与自律	065
第 5 章 非营利组织的治理	073
第 6 章 非营利组织的课责	089
第 7 章 非营利组织的志愿者管理	105
第 8 章 非营利组织的行销	123
第 9 章 非营利组织的募款	141
第 10 章 非营利组织的事业化	159
第 11 章 非营利组织与公共关系	177

第三篇 实际运作篇

第 12 章 非营利组织与社区发展	199
第 13 章 非营利组织与社会福利	217
第 14 章 非营利组织与环境保护	233

I

第一篇

基础概念篇



▶▶ 第 1 章

非营利组织的 基础概念

- 1-1 前言
- 1-2 非营利组织的概念与功能
- 1-3 非营利组织的兴起背景
- 1-4 影响非营利组织发展的重要因素
- 1-5 非营利组织的理论基础
- 1-6 结语

1-1 前言

20 世纪 80 年代以后,非营利组织(Non-Profit Organization,简称 NPO)成为一股世界性潮流而逐渐引起众人的瞩目。根据 Salamon 的分析,非营利组织兴起的时代背景可以归纳为“四大危机”和“两大革命”:所谓的“四大危机”分别是指福利国家危机(高负担)、发展危机(南北差距)、环境危机和社会主义危机(官僚性分配而产生的无效率);而“两大革命”则是指因通信设施技术改善或新工具的开发而产生的通信设施革命,以及因 20 世纪 60 年代到 70 年代的经济增长和都市中产阶级的出现而发生于第三世界各国的(第二次)中产阶级革命(Salamon,1995)。

近年来,台湾地区的非营利组织如雨后春笋般蓬勃发展,尤其是在 9·21 大地震发生时,以慈济为首的非营利组织发挥了相当大的救援力量,同时也协助灾后的重建,促使社会或政府开始正视非营利组织所扮演的角色和发挥的功能,进而引发一连串有关整合非营利组织研究的成果出现。然而,相较于美国,台湾地区的非营利组织研究仍可算是一个新兴的领域,有许多方面亟待努力与充实。在现今的社会中,非营利组织在服务的提供上,扮演了不可或缺的角色:一方面,提供人民参与社会事务的渠道,满足自我实现的需求;另一方面,能够有效弥补政府在面临当今社会需求的多元却力不从心之困境。所以,非营利组织蓬勃发展乃为社会力的展现,也代表着社会的多元与开放。

基于此,为了增加读者对非营利组织的基本认识,在本书第 1 章中首先厘清非营利组织的相关概念与功能;其次介绍非营利组织的兴起背景;再次探讨影响非营利组织发展的重要因素;最后整理非营利组织的理论基础,以作为后续论述之基础。

1-2 非营利组织的概念与功能

一、非营利组织的定义

在美国,非营利组织意指符合 1954 年的国家税法(the 1954 Internal Revenue Code,IRC)501(c)“为公共利益工作而给予免税鼓励的团体”,其中包含教育、宗教等(郑怡世、张英阵,2001: 4)。关于“非营利组织”一词,目前国内研究引用最多者应属 Salamon 之定义。根据 Salamon(1992: 3-7)的定义,非营利组织的构成应具备下列六个特点。

(一) 正式的组织(formal)

意指非营利组织必须具有某种程度的制度化,若仅是暂时性、非正式性的民众集合并不能称为非营利组织;同时该组织必须得到政府法律的合法承认,并且有正式的组织章程、定期的会议以及规划运作过程。

(二) 私人性质(private)

意指非营利组织必须与政府机构有所区分,并非隶属于政府部门,亦非由政府官员所管理。但这并不是说非营利组织不能接受政府的特定支持,或是政府官员不能成为其董事,关键在于非营利组织的基本结构必须是民间组织。

(三) 非营利且不得分配盈余(non-profit-distributing)

意指非营利组织并非为组织拥有者获取利益而存在,非营利组织虽可以获取利益,但必须将所获取之利益运用在组织宗旨限定的任务上,而非分配给组织成员,此乃非营利组织与企业最大的不同之处。

(四) 自主管理(self-governing)

意指非营利组织具有能够管理自身活动之能力,不受政府与企业部门等外部力量所影响。

(五) 志愿性质(voluntary)

意指非营利组织在组织行动与事务管理上,应有某种程度是由具有志愿性质的志愿者来参与,但并不意味着组织的多数员工必须是志愿者。

(六) 公益属性(philanthropic)

意指非营利组织的成立或活动之目标,应具有公共利益的性质,并以服务公共利益为目的。

而另一位较为其他非营利组织研究者所介绍的为 Wolf,其认为非营利组织具有以下六项特质(Wolf,1999: 21):

- (1) 必须具有公共服务的使命;
- (2) 必须是非营利或慈善的机构;
- (3) 其经营结构必须排除私人利益或财物之获得;
- (4) 经营享有合法免除政府税收的优惠;
- (5) 必须具有法律上的特殊地位,捐助者或赞助者的捐款必须列入免(减)税范围;
- (6) 为政府立案之合法组织,且接受相关法令规章规范管辖。

由 Salamon 和 Wolf 的定义可知,非营利组织一词或许缺乏统一的定义,但他们皆强调组织的公益和不以营利为目的之特质。此外,正式的民间组织与享有税赋上的优惠也是非营利组织的重要构成要素。

另外,在台湾地区,非营利组织一词经常和非政府组织(Non-Governmental Organization,简称 NGO)混合使用,很少有明确的区分。但若从组织关心的议题和服务供给的对象来看,这两个名词依然有显著的差异。

一般而言,非政府组织所从事的活动通常是全球性的,且涉及以公民为主体的海外协力、民间交流、环境保护、人权议题或是开发协助,强调有别于国家的非政府活动(林淑馨,2008: 10),如国际上享有盛名的无国界医师、红十字会、绿色和平组织,以及我国台湾地区的路竹会等都属于非政府组织。非政府组织强调国际性,组织活动需跨越国境,包括其组织成员、财政或活动范围都不限于单一国家。相反,非营利组织的活动范围、组织成员与财务多以单一国家为主,具有草根、在地的性质。大体而言,非政府组织应可以包含非营利组织的特质,但非营利组织却无法完全涵盖非政府组织的特性。根据林淑馨(2008: 391)的定义,“非政府组织系指组织规模与运作范围为国际层次、跨国性,有非营利特质及超国家之一般性目标的永久性机构”,由此可看出非营利组织和非政府组织在本质上的差别。

二、非营利组织的功能

关于非营利组织所扮演的社会功能,参考学者 Kramer(1981: 8-9)所言,可以整理为下列四项。

(一) 开拓与创新的功能

非营利组织常因有丰富的创意与弹性,对社会变迁与大众需求较为敏锐,因而发展出新的应对策略,并从实际的行动中去实现组织目标,达成组织使命。例如,董氏基金会为台湾地区最早推动烟害防治的非营利组织,致力于烟害防治工作规划、教育宣传,并促成相关政策法案的制定及监督执法。基金会于1997年完成《烟害防治法》立法(历经六年);2000年成功推动烟品开征“健康福利捐”,政府开始有专款用于烟害防治。

(二) 改革与倡导的功能

非营利组织往往从社会各层面的实际参与中洞察社会脉动,并运用服务经验所得信息展开舆论与游说,以促使政府改善或建立合乎需要的服务。如台湾地区《儿童及少年福利法》即是由励馨基金会推动而制定的儿童少年保护法规。

(三) 价值维护的功能

非营利组织通过实际运作以有系统地激励民众对社会事务的关怀,并借由各种方案的实施,向人们提供人格教育与再社会化的机会。其中如人本文教基金会,即通过不同的渠道与相关研究,来推动尊重学童的人权,反对体罚的价值观念,这些均有助于正面价值观之维护。

(四) 服务提供的功能

非营利组织的出现弥补了政府因资源有限,无法充分保障社会中所有公民之限制,而提供多元服务以满足特定民众,使其适时获得需要的帮助。例如台湾儿童暨家庭扶助基金会,其服务包括对于贫困的儿童家庭进行扶助,或是对受虐儿童进行保护,甚至对于发展迟缓儿童提供早期疗育服务等皆是。

1-3 非营利组织的兴起背景

在进入非营利组织的研究领域之前,需先了解非营利组织兴起的时空背

景。学者 Salamon(1995: 255 - 261)将其主要归纳为“四大危机”与“两大革命”,兹分述如下。

一、四大危机

(一) 福利国家危机(the crisis of welfare state)

社会福利或福利国家的建构是现代国家用以预防或解决社会问题、实现社会正义、协助人民享有美满生活的重要机制。因此,欧美国家于20世纪40年代之后逐渐重视社会福利,甚至在60年代达到高峰,进入福利国家的全盛时期。然而随着时间的推移,以及全球政治经济形势的发展,福利国家开始出现下列四大危机:

第一,1970年以来的石油危机阻碍了西方国家的经济增长,使人们认为社会福利的支出,将会排挤个人对于生产资本与设备的投资;第二,愈来愈多的人认为,政府已经负担超载(overloaded),且变得过度专业化与官僚化,使得政府对于日益增多的需求与服务显得分身乏术;第三,由于福利国家的理念导致政府所需提供的服务日益增加,而维持这些服务所需之经费已经超出人民愿意承担之范围;第四,福利国家的理念不仅可能削弱人民进取的心态,更会增加人民对政府的依赖感,对经济发展带来负面影响。

因此,福利国家的政府开始逐步缩减福利支出,到了20世纪80年代初期,由于先进国家出现财政危机,以及保守势力的抬头,因而使得具有弹性的非营利组织与家庭部门开始受到重视。

(二) 发展危机(the crisis of development)

20世纪70年代的石油危机对于世界经济发展造成负面的影响,包括撒哈拉沙漠地区的非洲国家、西亚以及中南美洲等地的发展中国家都难以幸免。到了1990年,这种经济衰退的情况不但未见好转甚至更为严重,因此直至今日,全球大约仍有五分之一的人口生活在相当贫困的环境中。

上述情形使许多国家的政府与学者开始反省并试图找出解决之道,其中,“协助自立”(assisted self-reliance)[或称作“参与途径”(participatory approach)]的观点应运而生。其认为要有效协助这些国家发展经济,必须善加运用人民的能力与热忱。实证研究发现,若要推动经济发展,仅依赖当地政府会比较困难且受限,因为政府由上而下科层体制的运作形态,不但使须议决的相关政策耗费时日,在解决民众需求上也显得缓不济急。另外,就发展中国家而言,特别是在非洲,由