

公共管理硕士(MPA)系列教材

非营利组织 管理概论

王名 编著

 中国人民大学出版社

公共管理硕士（MPA）系列教材

非营利组织管理概论

王 名 编著

中国人民大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

非营利组织管理概论/王名编著.
北京:中国人民大学出版社, 2002
公共管理硕士(MPA)系列教材

ISBN 7-300-04185-X/D·666

- I. 非…
- II. 王…
- III. 社会团体, 非营利-经济管理-研究生-教材
- IV. C912.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 041291 号

公共管理硕士(MPA)系列教材
非营利组织管理概论
王 名 编著

出版发行: 中国人民大学出版社
(北京中关村大街 31 号 邮编 100080)
邮购部: 62515351 门市部: 62514148
总编室: 62511242 出版部: 62511239
E-mail: rendafx@public3.bta.net.cn

经 销: 新华书店
印 刷: 北京东方圣雅印刷有限公司

开本: 787×965 毫米 1/16 印张: 17.5
2002 年 7 月第 1 版 2003 年 3 月第 2 次印刷
字数: 316 000

定价: 20.00 元
(图书出现印装问题, 本社负责调换)

《公共管理硕士（MPA）系列教材》 编审委员会

顾问 夏书章：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会顾问，中山大学教授

总主编 纪宝成：中国人民大学校长、教授，全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会副主任委员

副总主编 王乐夫：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会副主任委员，中山大学教授

编委 （以姓氏笔画为序）

王浦劬：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，北京大学教授

毛寿龙：中国人民大学教授

皮纯协：中国人民大学教授

许光建：中国人民大学教授

朱立言：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员、秘书长，中国人民大学教授

张成福：中国人民大学教授

张德信：国家行政学院教授

陈庆云：北京大学教授

陈振明：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指

导委员会委员，厦门大学教授

季明明：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，国家行政学院研究员

竺乾威：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，复旦大学教授

周光辉：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，吉林大学教授

周志忍：北京大学教授

胡 伟：上海交通大学教授

娄成武：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，东北大学教授

姚先国：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，浙江大学教授

顾建光：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员，上海交通大学教授

高培勇：中国人民大学教授

董克用：中国人民大学教授

谭跃进：国防科技大学教授

薛 澜：全国公共管理硕士（MPA）专业学位教育指导委员会委员、副秘书长，清华大学教授

《公共管理硕士(MPA)系列教材》

总 序

纪宝成

公共管理是以政府为核心的公共部门运用管理学、政治学、经济学、法学、社会学、系统科学等多学科理论与方法对国家和公共组织进行有效治理的管理活动。公共管理学是运用管理学、政治学、经济学等多学科理论与方法研究公共组织,尤其是政府组织的管理活动及其规律的学科体系。它是一个科际整合的交叉学科群,是以解决公共问题为导向的应用科学。

中国作为一个统一的国家有几千年的历史,在政府管理领域有着丰富的经验,这些经验对世界很多国家都产生过重要影响。从这个意义上说,中国是公共管理理论与实践的发源地之一。

现代公共行政与公共管理的研究和教育于20世纪初在西方兴起,迄今有上百年的历史。我国从20世纪80年代开始公共行政与公共管理研究和教育的恢复和重建,自此以后公共行政与公共管理的研究和教育得到长足发展。

根据新形势下社会公共管理现代化、科学化、专业化的要求,为建立适应社会主义市场经济需要的办事高效、运转协调、行为规范的公共管理体系,完善国家公共事务和行政管理干部培训制度,建设高素质的专业化国家公共事务和行政管理干部队伍,1999年5月国务院学位委员会第17次会议审议通过了《公共管理硕士(MPA)专业学位设置方案》,并决定于2001年10月在我国首次进行MPA招生考试,2002年3月MPA学员正式入学。

为了提高我国公共管理硕士(MPA)专业学位教育水平,保证公共管理硕士专业学位教育工作的健康、顺利发展,国务院学位委员会、教育部和人事部于2001年2月成立了全国公共管理硕士(MPA)专业学位教育指导委员会。MPA专业学位教育指导委员会的教材工作小组就教材建设问题专门进行了讨论。

80年代以后我国出版了一些公共行政与公共管理的教材,这些教材在公共行政与公共管理专业人才培养方面发挥了重要作用,但仍存在一些缺陷,即教材

相对比较分散，不系统，没有一个完整的知识体系，联系实际不够。

公共管理是一个不断成长和发展的学科，公共管理实践尚在不断发展中，因而公共管理教育也处在探索和发展阶段。为适应公共管理硕士（MPA）教育对教材和教学参考资料的需要，不断探索回应公共管理实践中的问题，反映国内外公共行政与公共管理研究的最新成果，中国人民大学出版社组织有关专家编写了这套公共管理硕士（MPA）系列教材。本套教材包括按照国务院学位办确定的《公共管理硕士专业学位培养方案》的要求而编写的9门核心课程教材，也包括公共管理各领域、各新兴学科的方向性必修课程教材及部分选修课程教材。

本套教材力求体现如下特色：第一，系统完整，基本涵盖了公共行政与公共管理专业教育的主要知识领域；第二，反映国内外公共行政与公共管理研究领域的最新成果，为公共行政与公共管理领域的教育者、学生、实际工作者提供了本领域的最新信息、资料及多视角思考空间；第三，反映公共行政与公共管理硕士（MPA）专业教育的特点，重视应用性，注重能力的培养，为此在教材中除讲授一般理论知识外，还加有大量案例分析；第四，将中国传统的行政管理思想、国外先进的公共行政与公共管理理论与中国现实管理实践紧密结合，理论联系实际。

本套教材除适合MPA学生使用外，也适合公共管理学科的研究生及各级行政管理人员作为培训参考资料使用。

参与本套教材编写的有中国人民大学、北京大学、清华大学、复旦大学、中山大学、厦门大学、上海交通大学、国防科技大学等十几所大学的老师，他们都是公共行政与公共管理教育领域的专家，他们在公共行政与公共管理教育领域积累了丰富的经验，同时又比较注重社会实践，使理论与实践相结合。本套教材的作者来自全国各地，突破了一个学校、一个区域的界限，我们的指导思想是尽量把公共行政与公共管理领域有影响的学校和有影响的老师都吸收进来，博采众家之长。为此，中国人民大学出版社邀请有关专家成立了公共管理硕士（MPA）系列教材编委会。

随着公共行政与公共管理教育和实践的不断发展，公共行政与公共管理学科的研究和教育也在不断发展和完善，这就要求教材也要不断更新内容。我们编写的这套教材只是一个初步的探索和尝试，还望广大读者对这套教材提出批评建议，以便于我们不断修订、完善。

2001年9月



前言

本书是面向公共管理学专业的学生,特别是硕士研究生(包括MPA,即公共管理专业硕士)及研究生班的专业课教材,适用于相关专业的学生在选读非营利组织方向专业课程时入门阶段的系统学习。当然,作为教科书或者教学参考书,它同样适合于参加各种培训的非营利组织管理者,以及对非营利组织有兴趣的一般读者。

作为作者,在书的前言中我首先想对读者说的是我自承担撰写本书的任务以来一直未曾打消的一种惶恐:在一个学科尚未成型的时候写一本教材会不会误人子弟?我相信读者中的许多人是第一次接触非营利组织这个概念的,更何况要对它的管理及其所涉及的理论和一系列实际问题进行探讨。在中国,NGO这个词大约在6年前开始被一些媒体使用,NPO则不过在最近两年才为人们所接受。这两个词都是从英语中直接转用过来的,它们的英文原文分别是 Non-Governmental Organization 和 Non-Profit Organization,意思是“非政府组织”和“非营利组织”。国际社会关于这方面的研究兴起于近20年。但是迄今为止,尽管每年都有一些论文和著作问世,却一直没有形成令人信服的规范的概念体系和理论框架,更不要说像其他学科那样形成各种不同的流派。

在这种状况下,我为什么最终还是写成了这本教材呢?我想主要有以下三个方面的理由。

第一个方面的理由来自培训。清华大学 NGO 研究所从1999年上半年开始

着手有关中国非营利组织的调查研究。随着调研工作的深入,我们深感非营利组织发展面临的最大问题是在能力建设方面。当时,国内尚没有一家机构开展针对非营利组织能力建设的管理培训,于是我们从1999年11月开始举办面向全国非营利组织管理干部的短期系列培训班。通过组织培训,我们一方面感受到来自非营利组织基层的对于培训和学习迫切需要,这种需要成为一种极大的压力,迫使我们经费困难和教学科研工作极其繁忙的情况下连续举办了五期培训班,培训了来自全国各地的各级各类非营利组织的管理干部近200名。另一方面,通过组织培训也使我们在实践中得到了学习,逐渐形成了一个较为系统的关于非营利组织管理培训的思路和框架,为我们撰写本书积累了一定的经验。

第二个方面的理由来自公共管理教学。2000年下半年,国务院学位委员会批准包括清华大学在内的全国24所大学招收公共管理专业硕士(MPA),10月24日,清华大学率先成立公共管理学院,并立即着手学科建设。清华大学公共管理学院在学科建设上明确提出以公共政策、政府管理和非政府管理作为三个基本方向,将非营利组织管理纳入到公共管理学科的教学体系中来。目前,尽管各个学校在学科设置上各有所侧重,但一个引人注目的动向是:越来越多的学校在考虑公共管理学科建设的时候将非营利组织纳入其视野之中,一些学校已经在组建相关的研究所或研究中心。在这种形势下,2001年上半年,我在清华大学首次为研究生开设了“非营利组织管理概论”的选修课,取得了很好的效果。8月份我又应首都医科大学之邀为其社会医学专业的研究生班开设这门课。2001年下半年,NGO研究所的孟延春副教授为研究生开设了“非营利组织战略营销”的选修课。2002年,我们先后开设“非营利组织管理”、“公共组织评估”和“非营利组织战略规划”三门课,从而逐渐形成非营利组织管理方面的系列课程。这些工作为我们撰写这本教材提供了基础。

第三个方面的理由来自研究。我们的研究工作是3年前开始的。1998年金秋,在清华大学甲所召开的“非政府组织(NGO)问题座谈会”,标志着中国第一家专门研究非营利组织的科研机构诞生。3年来,在国内外同行、特别是政府有关部门和民间组织的理解、支持与大力协助下,我们在关于中国非营利组织的调查研究,关于非营利组织的能力建设,关于非营利组织项目与组织评估等基本理论和实践方面做了大量工作,先后出版了《中国NGO研究——以个案为中心》、《中国NGO研究2001——以个案为中心》、《中国社团改革——从政府选择到社会选择》、《非营利组织评估》等著作,逐渐形成了我们对于中国非营利组织研究的基本立场、观点和看法,以及观察与研究问题的方法论。同时,国内陆续出版了一些相关著述及引进版的书籍。在这种形势下,我们愿意将目前尚不成熟但逐渐形成体系的一些想法梳理出来,以书的形式呈现给读者。我们深知这些研究不够成熟,作

为教材尚有许多待完善之处。所以在书中,为了弥补自己的不足,我们引用了不少别人的观点和成果,使用了不少相关的案例。这本书不完美,我们也不强求其完美,我们要通过这本书的出版创造一种追求完美的气氛和境界,使我们和读者一起努力为写出一本真正堪称完美的非营利组织管理学教科书而不断进取。

本书在上述意义上只能说是一种尝试。我想声明的是,我说这句话绝不意味着我们拿读者来做实验,而是我们和读者一起来迎接一个挑战,一个没有绝对真理、绝对权威和绝对正确的挑战,一个在探索中不断寻求真理的过程。我相信通过本书和相关课程的学习,读者一定能够有所收获。

本书共13章,分为两大部分,概论部分包括:第1章“非营利组织的定义与分类”、第2章“海外的非营利组织”和第3章“中国的非营利组织”,这3章概要地介绍了有关非营利组织的概念和历史,是学习非营利组织管理必须掌握的基本知识。管理部分包括:第4章“非营利组织的领导决策”、第5章“非营利组织的战略管理”、第6章“非营利组织的财务管理”、第7章“非营利组织的人力资源管理”、第8章“非营利组织的志愿者管理”、第9章“非营利组织的项目管理”、第10章“非营利组织的营销管理”、第11章“非营利组织的筹款管理”、第12章“非营利组织的信息资源管理”及第13章“非营利组织的评估”,分别介绍非营利组织管理的各个主要的方面。每章中除有关理论知识外,还有一个背景材料附后,便于内容的消化和提供实证。这种形式也是公共管理学教材的特点,反映了注重实证的教学风格和教材体例。

读者在阅读本书的时候,最好事先掌握有关经济学、管理学、社会学、政治学、行政学以及法学的一些基本知识。可按章节顺序循序渐进地阅读和学习,也可在读完前3章以后打乱顺序,根据自己的需要和兴趣来选择阅读。前3章涉及的是非营利组织的一般性问题,提供的是学习非营利组织管理的必备知识,最好不要略过不读。

本书得以按期交稿和出版,要感谢中国人民大学出版社的刘晶女士。她力主将非营利组织管理的选题纳入公共管理硕士(MPA)系列教材,一再提醒我注意交稿的期限,并提供了最大限度的方便。NGO研究所的硕士研究生沈恒超做了大量的工作,撰写了部分篇幅,改编并提供了书中大部分背景材料。此外,还有许多人对我们的调研、培训、教学和这本教材的撰写,做了许多默默无闻的工作。在这里,我以作者的身份,并代表清华大学NGO研究所,对他们表示衷心的感谢!

王 名

2002年3月12日于清华园



目 录

第1章 非营利组织的定义与分类	1
1.1 定义和属性	2
1.2 活动领域	6
1.3 分类	8
1.4 地位	11
本章小结	13
关键术语	13
复习思考题	13
背景材料——形形色色的分类	14
参考书目	16
第2章 海外的非营利组织	18
2.1 非营利组织的产生、发展与演变	19
2.2 主要国家(地区)的非营利组织	26
2.3 国际非政府组织	32
本章小结	35
关键术语	35

复习思考题	35
背景材料——澳大利亚和美国的非营利组织	36
参考书目	37
第3章 中国的非营利组织	39
3.1 起源和历史发展	40
3.2 活动领域及其作用	43
3.3 法律制度框架	49
3.4 存在的主要问题	52
本章小结	54
关键术语	54
复习思考题	55
背景材料——中国历史上的民间组织	55
参考书目	59
第4章 非营利组织的领导决策	61
4.1 领导和领导者	62
4.2 领导者的能力与原则	64
4.3 领导方式	65
4.4 决策与治理	68
4.5 理事会制度与秘书长的职责	71
4.6 用人	73
4.7 领导效率	74
本章小结	76
关键术语	76
复习思考题	76
背景材料——中国人口福利基金会的领导决策机构	77
参考书目	79
第5章 非营利组织的战略管理	80
5.1 战略和战略管理	81
5.2 非营利组织战略管理的特点与意义	83
5.3 战略管理的程序和内容	85

5.4 战略管理的成本	93
本章小结	94
关键术语	95
复习思考题	95
背景材料——清华大学 NGO 研究所的战略规划与发展	95
参考书目	98
第 6 章 非营利组织的财务管理	100
6.1 财务管理的功能	101
6.2 财务管理的目标	103
6.3 会计	104
6.4 财务管理	108
6.5 财务预算	111
6.6 外部审计	113
本章小结	114
关键术语	115
复习思考题	115
背景材料——广州慧灵弱智服务机构的财务管理	115
参考书目	118
第 7 章 非营利组织的人力资源管理	119
7.1 人力资源管理和非营利组织	120
7.2 非营利组织的人力资源配置及角色	122
7.3 员工录用	123
7.4 绩效评估	127
7.5 授权	129
7.6 报酬与激励机制	130
7.7 培训与管理人员开发	132
7.8 员工职业生涯规划	134
本章小结	135
关键术语	136
复习思考题	136
背景材料——中国 NGO 的人力资源状况	136

参考书目	139
第8章 非营利组织的志愿者管理	140
8.1 志愿精神、志愿服务与志愿者	141
8.2 有关志愿活动的争论	143
8.3 志愿者的类型与职责	144
8.4 志愿者管理的原则	145
8.5 招募志愿者前的设计与规划	147
8.6 志愿者招募	148
8.7 志愿者的日常管理	149
8.8 留住志愿者	152
8.9 志愿服务的意义及其计量	154
本章小结	156
关键术语	156
复习思考题	156
背景材料——北京红枫妇女心理咨询服务中心的志愿者管理	157
参考书目	160
第9章 非营利组织的项目管理	161
9.1 非营利组织的项目管理及其原则	162
9.2 项目申请	163
9.3 项目运作管理的程序	168
9.4 项目评估	173
本章小结	175
关键术语	175
复习思考题	175
背景材料——项目申请报告实例（虚构）	176
参考书目	179
第10章 非营利组织的营销管理	180
10.1 营销的概念	181
10.2 非营利组织需要营销	182
10.3 非营利组织营销的特点	184

10.4 组织发展的营销导向·····	186
10.5 策略性营销·····	187
10.6 非营利组织营销的几个趋势·····	194
本章小结·····	194
关键术语·····	195
复习思考题·····	195
背景材料——美国女童子军协会的营销管理·····	196
参考书目·····	199
第 11 章 非营利组织的筹款管理 ·····	201
11.1 筹款·····	202
11.2 筹款理念的发展·····	203
11.3 筹款的市场分析·····	204
11.4 筹款的主要方式·····	211
11.5 筹款的绩效评估·····	214
11.6 筹款活动的操作过程·····	215
本章小结·····	216
关键术语·····	217
复习思考题·····	217
背景材料——中国扶贫基金会的筹款管理·····	218
参考书目·····	220
第 12 章 非营利组织的信息资源管理 ·····	222
12.1 信息资源与信息资源管理·····	223
12.2 信息资源管理的重要性·····	224
12.3 信息资源及其管理的内涵和管理思想的基本特征·····	225
12.4 信息资源管理的内容·····	228
12.5 信息技术与信息系统·····	233
12.6 组织信息化与组织网络化·····	234
本章小结·····	235
关键术语·····	236
复习思考题·····	236
背景材料——中国公益信息网建设·····	236

参考书目	239
第 13 章 非营利组织的评估	240
13.1 评估的概念与类型	241
13.2 非营利组织的评估框架与评估指标	244
13.3 非营利组织评估的方法	248
本章小结	256
关键术语	257
复习思考题	257
背景材料——大荔县“幸福工程”绩效评估	257
参考书目	260
后记	262



非营利组织的定义与分类

本章我们来学习非营利组织的定义和分类等基本问题。这些问题是关于非营利组织的最基本的常识，但也是容易被忽视的问题。在已经过去的 20 世纪的最后 10 年里，“非营利组织”成了世界性的话题。小到社区的邻里纠纷和垃圾分类，大到各种国际纷争和区域冲突，许多社会问题的解决几乎都涉及到这些既不是政府也不是企业的社会组织。非营利组织迅速发展壮大，在各国的经济、社会发展和全球事务中扮演着越来越重要的角色，其作用和影响也渗透到了千家万户。与之相适应，非营利组织的研究也开始兴起并受到人们越来越多的关注。美国约翰·霍普金斯大学莱斯特·萨拉蒙（Lester Salamon）教授主持开展的非营利组织国际比较研究项目，迄今为止一共涉及到 42 个国家，世界各国的数千名学者参与了这一研究。著名管理学大师彼得·杜拉克（Peter F. Drucker）和菲利普·科特勒（Philip Kotler）先后推出了有关非营利组织的畅销书。在中国，非营利组织“热”也开始悄悄升温，近两年在北京召开的有关非营利组织的国际会议先后有五次，出版的相关书籍也越来越多地出现在大大小小的书店里，有些还颇为畅销。

那么，究竟什么是非营利组织呢？为什么人们如此关注它们？非营利组织活动主要体现在现实生活中的哪些领域里？其中包括了哪些不同类型的组织？它们在社会发展中居于什么地位？如何从理论上把握或理解这些组织？等等。本章将