

非营利组织的理事会治理

颜克高 著

湖南大学出版社
图书出版基金资助项目

湖南大

非营利组织的理事会治理

颜克高 著



湖南大学出版社
图书出版基金资助项目

湖南大学出版社

内 容 简 介

本书基于我国非营利组织发展实践，在系统梳理国内外研究动态的基础上，以资源获取和绩效改善为导向，重点研究了非营利组织理事会的性质、规模、构成、制度规范以及监事会治理等问题，试图揭示非营利组织理事会的构建原理及内在运行规律，一方面为完善我国非营利组织理事会治理提供决策参考，另一方面也是对我国非营利组织理事会理论研究的拓展和探索。

图书在版编目 (CIP) 数据

非营利组织的理事会治理/颜克高著. —长沙: 湖南大学出版社,
2018. 11

ISBN 978-7-5667-1543-2

I. ①非... II. ①颜... III. ①非营利组织—理事会—管理—研究
IV. ①C912. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 105286 号

非营利组织的理事会治理

FEIYINGLI ZUZHI DE LISHIHUI ZHILI

作 者: 颜克高 (著)

责任编辑: 陈建华 责任校对: 尚楠欣

印 装: 北京虎彩文化传播有限公司

开 本: 787×1092 16 开 印张: 8.5 字数: 192 千

版 次: 2018 年 11 月第 1 版 印次: 2018 年 11 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5667-1543-2

定 价: 30.00 元

出 版 人: 雷 鸣

出版发行: 湖南大学出版社

社 址: 湖南·长沙·岳麓山 邮 编: 410082

电 话: 0731-88822559(发行部), 88822264(编辑室), 88821006(出版部)

传 真: 0731-88649312(发行部), 88822264(总编室)

网 址: <http://www.hnupress.com>

电子邮箱: 596163181@qq.com

版权所有, 盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错, 请与发行部联系

前言

近年来，我国非营利组织发展正在经历由数量增长向质量提升的转变，而建立健全的内部治理体系是提升非营利组织发展质量的关键。理事会治理作为非营利组织内部治理体系的核心，其重要性不言而喻。在此背景下，本书尝试从性质、规模、构成、制度以及监事会等方面，考察我国非营利组织的理事会治理，但研究过程却并不顺利。2008~2009年，为收集理事会数据，作者曾多次向国内100多家大型非营利组织寄送问卷，效果并不理想，仅回收10多份问卷。直到2010年，基金会中心网成立，基金会信息披露更为透明、充分，研究才得以顺利推进，但也使研究样本严重依赖于基金会。为弥补研究样本的局限性，本书尽可能选择其他类型的非营利组织为个案展开分析。即便如此，仍无法完全克服上述局限。

在本书完成过程中，得到了许多帮助，在此特致以衷心感谢。感谢我的博士生导师陈晓春教授，他为本书的撰写提供了许多批评与建议。感谢湖南省社会组织管理局为本书研究提供实地考察的机会。感谢基金会中心网，它的成立为本研究提供了大量的基础数量，也大大促进了国内外相同领域的研究。感谢薛钱伟、徐竞、沈文浩、郝娟、蔡笑瑜、江国利、马丽、井荣娟、万谦、彭西妍、肖雪、葛阳、黄媛、罗欧琳、彭燕辉、袁玥、田钦元、林顺浩、任彬彬、许梦婷等同学，他们花费了大量时间采集数据、收集资料以及整理分析，没有他们的帮助，本书不可能顺利完成。感谢湖南大学出版社的陈建华老师，本书的顺利出版离不开她的辛勤劳动。感谢学术界各位前辈及同行，他们的研究为本书提供了理论基础和思想源泉。最后，感谢我的妻子肖瑟红，她在操持家务、照顾家庭的同时，不忘时刻鼓励，既使我能安心于研究，又使我不过于懈怠。感谢我的儿子凡凡，在陪伴他成长的过程中，我获得了许多快乐和人生感悟。

从最初立意到书稿出版，尽管历时多年，但由于个人能力、知识结构等方面的局限性，本书仍存在很多不足之处，敬请读者批评指正。

颜克高

2018年6月19日

目次

第一章 绪论..... 1

 第一节 问题提出..... 1

 第二节 研究意义..... 7

 第三节 研究内容..... 10

第二章 非营利组织理事会治理研究的回顾与综述..... 12

 第一节 非营利组织理事成员的动机..... 12

 第二节 非营利组织理事会的职能..... 13

 第三节 非营利组织理事会的治理结构..... 14

 第四节 非营利组织理事会绩效的评价..... 19

 第五节 国内研究进展..... 21

 第六节 本章小结..... 22

第三章 非营利组织理事会的性质..... 23

 第一节 理事会与资源获取..... 23

 第二节 理事会与内部监督..... 28

 第三节 理事会与群体决策..... 32

 第四节 本章小结..... 35

第四章 非营利组织理事会的规模..... 36

 第一节 理事会的合理规模..... 36

 第二节 理事会规模的影响因素..... 38

 第三节 理事会规模的治理效应..... 45

 第四节 本章小结..... 56

第五章 非营利组织理事会的构成..... 58

 第一节 非营利组织理事职业的多样性..... 58

 第二节 非营利组织理事会的政治联系..... 65

第三节 非营利组织理事会中的关联理事 77

第四节 本章小结 86

第六章 非营利组织理事会的制度规范 87

第一节 我国非营利组织理事会制度的演进 87

第二节 非营利组织理事会制度的比较分析 89

第三节 非营利组织理事会的制度规范与组织绩效 98

第四节 本章小结 102

第七章 非营利组织的监事会制度 103

第一节 我国非营利组织监事会的设置 103

第二节 非营利组织监事会的财务治理效应 107

第三节 非营利组织监事会制度的创新——以 A 协会为例 112

第四节 非营利组织监事会功能的提升 116

第五节 本章小结 118

参考文献 119

第一章 绪 论

第一节 问题提出

一个健康、完整的社会应该是政府、企业、非营利组织“三足鼎立”，政府构成了行政资本，企业构成了市场资本，非营利组织则构成了社会资本。（盖拉特·詹姆斯，2003）非营利组织作为一种提供社会公共服务的组织机构，在提高人类的知识文化水平、提供医疗保健、维持社会公平以及慈善救济等方面发挥着不可替代的作用。诚如彼得·德鲁克管理学院李志刚理事长所描述的那样：组织是个人发展的平台，能够满足个人情感和发展的需要，社会中正常运转的组织都能够发挥以上功能。在物质方面，商业机构发挥着作用，为人们提供了生存和生活方面的需求，而非营利组织以它志存高远的使命和责任服务于社会，为人们创造价值，实现整个社会关爱、自由、健康、幸福、安全、公平和公正的目的。（彼得·德鲁克，2007）非营利组织的存在给个人和社会带来了深刻的变化。

1. 我国非营利组织的快速发展

伴随社会经济的快速发展、公民权利意识的日益增强和成熟，我国非营利组织的规模得以迅速扩大，从1988年4446个增长到2014年的60.6万个^①，涉及科技与研究、生态环境、教育、卫生、社会服务、文化、体育、法律、工商服务、宗教、农业及农村发展、职业及从业组织、国际及涉外组织等诸多领域。它们为公众表达利益诉求提供了有效的平台和渠道，有利于化解社会矛盾、促进社会公平，并增强社会自治功能，维护社会平衡与和谐，逐渐成为推动社会进步和经济发展的重要力量。

然而，我国非营利组织经历了一个曲折发展的过程。王名、贾西津（2002）认为，20世纪以来，我国民间组织^②的发展主要经历了三个阶段：第一阶段为20世纪初至

① 数据来源于民政部《2014年社会服务发展统计公报》，<http://www.mca.gov.cn/article/sj/tjgb/201506/201506008324399.shtml>

② 因为研究的视角与强调的重点不同，学术界和实践部门对于非营利组织的称谓一直存在争议，“非政府组织”“慈善组织”“志愿者组织”“免税组织”“第三部门”等名词也经常被使用，在我国还经常使用“社会组织”“民间组织”等概念。1998年6月，国家民政部将主管社会团体的社团管理司更名为“民间组织管理局”，表明“民间组织”这一概念得到官方认可；但后来又改为“社会组织管理局”，且在官方的文件中，也习惯使用“社会组织”这一称谓。在本研究中，主要使用“非营利组织”这一名词，但为论证方便，在引用事实、数据、文件以及他人研究时，依然沿用资料或文献中使用的名词。在非营利组织的范畴方面，为便于利用国家统计数据进行分析，本研究将与民政部门的分类体系保持一致，主要包括社会团体、基金会、民办非企业单位以及境外非政府组织。

1949年中华人民共和国建立，在此期间最为活跃的民间组织包括商会与行业协会、互助与慈善组织、学术性组织、政治性组织、文艺性组织以及会党等；第二阶段为中华人民共和国建立至“文化大革命”结束，中华人民共和国建立后取缔了一大批封建组织和反动组织，民间组织得到了较大发展，但1966年“文化大革命”开始，民间组织的发展中断；第三阶段为改革开放以后，随着政治、经济、社会环境的改善，社会团体发展非常迅速。

邓国胜（2005）在清华大学的《1995年以来中国NGO的变化与发展趋势》的演讲中，将我国的NGO（非政府组织）划分为四个阶段，分别为：1949～1966年的初始发展阶段、1966～1978年的停滞阶段、1978～1995年的恢复发展阶段、1995年以后的第四阶段；傅正良（2004）在综合多个学者阶段划分结论的基础上，将我国的非营利组织划分为五个发展阶段：中华人民共和国成立前时期（20世纪初～1949年）、缓慢成长时期（1949～1965年）、瘫痪时期（1966～1977年）、迅速发展时期（1978～1995年）、法制化管理时期（1996年以后）。

综合以上几种划分类型，可以发现，上述研究均选择了一些相同的关键时间节点：1949、1966、1978、1995。因为新的时间节点出现，近年来非营利组织呈现出新的阶段性特征，基于此，在沿袭传统阶段划分方法的基础上，我国非营利组织的发展可划分为以下几个阶段：

第一阶段是从1949年到1966年的起步阶段。中华人民共和国成立后，政务院在1950年颁布《社会团体登记暂行办法》，并授权内务部制定《社会团体登记暂行办法实施细则》，对社团进行规范管理。在这一阶段，一些大型的人民团体和群众组织相继成立，如工会、青联、妇联等，但这些组织基本上都是各级党政机关的附属部门，且参与政治协商会议。有文献表明（吴东民、董西明，2003），在此阶段，社会团体发展出现了三次高潮。第一次发展高潮在1949年，中华人民共和国建立的同时也成立了一批大型的人民群众团体和体育文艺类团体；第二次高潮出现在1956年，国家对社会团体的管制逐步放松，体育和文化类社会团体得到快速发展，如1956年成立的8家社会团体中，体育类社会团体就有5家；第三次高潮在1962年和1963年，在经历了三年经济困难时期以后，国民经济的复苏带动了社会团体的发展，且以学术社会团体为主，在1962年和1963年成立的12家社会团体当中有8家属于学会。

第二阶段是从1966年到1978年的停滞阶段。受“文化大革命”的影响，这一时期非营利组织的发展基本停滞，在此之前已经成立的非营利组织遭到很大程度的破坏，新的非营利组织也难以成立。

第三阶段是从1978年到1995年的恢复期。1978年党的十一届三中全会以后，国内经济、政治以及社会生活发生了重大变化，各种非营利组织为适应这种变化大量涌现。20世纪80年代末到90年代初非营利组织的发展非常迅速。1991年社会团体总数是1988年的18倍，1992年其总数是1988年的34倍。进入90年代后，非营利组织数量增长速度趋缓。这与1989年国务院颁布的《外国商会管理暂行规定》《社会团体登记

管理条例》紧密相关。在这一阶段，为贯彻以上两个条例，政府对全社会范围内的社会团体进行清理整顿、规范管理和恢复登记^①。

第四阶段是从 1995 年至 2008 年的快速发展期。这一阶段非营利组织的数量出现飞跃式增长，在经济、政治及社会生活领域的作用日益突出。1998 年，国务院修订了《社会团体登记管理条例》，进一步明确了双重管理体制和社会团体管理的行政管理体系。1998~2000 年，受到“法轮功”的影响，民政部相继出台了《关于清理整顿社会团体审定和换发证书工作的通知》（1998）、《关于取缔法轮大法研究会的决定》（1999）、《关于社会团体清理整顿审定工作有关问题的通知》（1999）以及《取缔非法民间组织暂行办法》（2000），开始对社会团体进行清理整顿，社会团体出现负增长。1999 年《民办非企业单位登记暂行办法》出台，民办非企业单位从社会团体中分离出来，进行分类管理，单独统计；2004 年《基金会管理条例》出台，基金会也从社会团体中分离出来进行单独管理与统计。傅正良（2004）将 1996 年以后称为法制化管理时期，其主要依据就是上述管理制度在此期间的密集出台。表 1.1 是作者根据我国社会组织网公布的政策法规进行分类统计的结果，包括法律法规、行政法规和部门规章共 157 项，其中 114 项都是在 1996 年以后颁布，而我国的 3 部法律法规也都是在 1996~2005 年相继出台。

表 1.1 非营利组织相关法律制度分类情况

年 份	法律法规	行政法规	部门规章	合计
1988~1990	0	2	14	16
1991~1995	0	0	27	27
1996~2000	1	4	45	50
2001~2005	2	1	31	34
2006 至今	0	2	28	30
合计	3	9	145	157

注：法律法规是指由全国人民代表大会或其常委会制定的规范性文件；行政法规是指由国务院制定的规范性文件；部门规章是指由国务院各部委制定的规范性文件。

统计时间：2011 年 9 月 5 日。

法律制度的完善为非营利组织的发展提供了较为广阔的制度空间，在此期间，非营利组织发展非常迅速。表 1.2 中的数据表明，从 2005 年到 2008 年，社会团体共增长了 34.2%，其中，中央级社会团体对增长的贡献率仅为 0.05%，省级 0.99%，地级

① 1990 年 6 月，国务院办公厅转发民政部《关于清理整顿社会团体请示的通知》（国办发〔1990〕32 号），着手在以下六个方面展开清理整顿工作：第一，对于反对四项基本原则，长期宣扬资产阶级自由化，特别是在去年动乱和北京反革命暴乱期间，错误严重，造成恶劣影响的社会团体，要坚决取缔；第二，对于以营利为目的，从事与本团体宗旨无关的经营活动，或从事违反本团体章程活动的社会团体，要按《条例》的规定，视情况延缓登记或予以撤销；第三，对于不符合社会需要、重复设置、不具备基本活动条件的社会团体，要予以撤并；第四，对于未经批准擅自成立的社会团体，不予承认，命令解散，如确属社会需要，并符合条件，应按《条例》规定的程序办理成立的登记手续；第五，理顺社会团体与业务主管部门、登记管理机关的关系；第六，加强监督监察，促使社会团体内部健全规章制度，使社会团体活动符合民主程序，纳入法制轨道。1990 年 8 月，民政部又印发了《民政部清理整顿社会团体工作座谈会纪要》（民阅〔1990〕6 号），交流清理整顿工作中的经验。

5.21%，而县级是最主要的增长点，达 27.94%。以上表明，在 2005~2008 年四年中，县级社会团体取得了快速发展，这也符合社会团体的发展规律。民办非企业单位在 2005~2008 年四年中增长了 23.53%，其中法人类的民办非企业单位增长占到了总增长的 29.81%，合伙性质的民办非企业单位规模基本保持不变，增长仅占 0.43%，而个体性质的民办非企业单位出现了负增长，占总增长的一6.7%。在 2005~2008 年四年间基金会增长了 63.79%，其中公募基金会增长占总增长的 17.64%，非公公募基金会的增长占到 45.03%，而境外代表机构仅占 1.13%。非公公募基金会的快速增长与 2004 年《基金会管理条例》出台紧密相关，该条例首次将基金会分为公募基金会、非公募基金会，并对非公公募基金会的成立条件予以明确，如规定非公公募基金会的原始资金不低于 200 万元人民币，从而为非公募基金会的创办提供了准入机制。

表 1.2 2005~2009 年非营利组织的分类统计 单位：个

指 标	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
合计	319 762	354 393	386 916	413 660	431 069
一、社会团体	171 150	191 946	211 661	229 681	238 747
中央级	1 688	1 730	1 758	1 781	1 800
省级	21 119	21 506	22 146	22 810	23 364
地级	53 080	56 544	59 145	62 004	63 043
县级	95 263	112 166	128 612	143 086	150 540
二、民办非企业单位	147 637	161 303	173 915	182 382	190 479
法人	75 621	95 688	109 700	119 628	129 927
合伙	6 483	6 644	6 656	7 117	7 087
个体	65 533	58 971	57 559	55 637	53 465
三、基金会	975	1 144	1 340	1 597	1 843
公募性	771	795	904	943	1 029
非公募性	204	349	425	643	800
境外代表机构			11	11	14

数据来源：根据《中国民政统计年鉴 2006》《中国民政统计年鉴 2007》《中国民政统计年鉴 2008》《中国民政统计年鉴 2009》《中国民政统计年鉴 2010》数据整理。

第五阶段是 2008 年至今的转型期。选择 2008 年作为时间节点，将我国非营利组织的发展划分成为一个新阶段，主要是基于以下考虑：2008 年 5·12 汶川大地震发生后，数百家非营利组织和 300 万志愿者加入到了救灾活动中^①，非营利组织的资源募集和社会动员的优势得以充分发挥，而在 2010 年玉树地震中，非营利组织的作用更是加深了社会公众对其价值和贡献的认识。

同时，在此过程中，也暴露了我国非营利组织经费不足、组织整体能力比较弱、缺乏长期规划以及管理监督和协调能力差等方面的问题。根据韦克难等（2010）的调查结

① 数据来源于《青年周末》记者李光 2008 年 8 月 15 日对邓国胜的访谈，<http://news.sohu.com/20090820/n266098322.shtml>

果,在149家曾参与汶川救灾的非营利组织中,45.3%的非营利组织投入的经费在1万元以下,60.8%的非营利组织的专职人员数在1~10人。此后的“郭美美事件”“河南宋庆龄基金会违规放贷及地产事件”“中非希望工程事件”等也反映了我国非营利组织的内部管理问题。面对社会监督的压力,主管部门和部分非营利组织做出了积极的回应,如民政部起草了《公益慈善捐助信息披露指引(征求意见稿)》、中国红十字会总会建立了捐赠信息发布平台、24家基金会共同制订了《公益与商业合作九大行为准则》。

2008年以后,整个社会对非营利组织作用的认识得以加深,加强非营利组织的能力建设和作用发挥取得更广泛的认同,社会监督力量更强。与此前相比,非营利组织更加注重组织治理和品牌形象的提升,因而,在整体层面,非营利组织正在经历由追求数量的增长向数量与质量并重的变化过程;另一方面,民政部门也在此阶段开始尝试进一步推动非营利组织登记体制的改革。在广州市民政局2011年11月印发的《关于进一步深化社会组织登记改革助推社会组织发展的通知》中规定,从2012年1月1日起,除依据国家法律法规规定需前置行政审批外,文化类、体育类、科技类、经济类、社会服务类、公益服务类、异地商会、行业协会等八大类社会组织可以直接向登记管理机关申请登记,并允许同一个行业成立多个行业协会;2013年3月,第十二届全国人大一次会议通过《国务院机构改革和职能转变方案》,明确要求“重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。成立这些社会组织,直接向民政部门依法申请登记,不再需要业务主管单位审查同意”。

截至2014年9月,全国共有27个省、自治区和直辖市开展或试行了社会组织直接登记工作,全国直接登记的社会组织约3万个,占同期登记的社会组织40%以上^①。在监管方面,监管部门也在积极探索建立分类监管体系,如2011年8月,民政部社会福利和慈善事业促进司副司长徐建中在首届“中国城市公益慈善指数(2011)”发布会上表示,民政部慈善司将对公益慈善类组织开展单独的行业监管;2014年12月,十二届全国人大常委会第十二次会议首次审议了《境外非政府组织管理法(草案)》,拟确立公安部门为境外非政府组织的登记机关,并加强对境外非政府组织资金来源及使用的管理;2016年3月16日,第十二届全国人大四次会议审议通过《中华人民共和国慈善法》,并于2016年9月1日起施行,对慈善活动予以规范。

综上所述,2008年以后,非营利领域的发展经历着两方面的重要变革:一是非营利组织发展的变革,不仅出现了量的快速增长,而且也开始显现质的提升;二是政府管理部门分类管理体系的实践。基于以上两个方面的变革,2008年至今的这段时期具有转型期的显著特征,即由数量发展向质量发展的转型、非营利组织管理体制的转型。

2. 我国非营利组织面临的多重困境

事物发展总具有它的两面性。一方面,非营利组织在社会经济发展过程中具有不可

^① 数据来源于2014年9月24日民政部副部长顾朝曦作客中国政府网的在线访谈, http://news.xinhuanet.com/politics/2014-09/24/c_127028887.htm

或缺的作用；另一方面，随着非营利组织规模的扩大和影响力的增强，组织本身暴露出来的问题也越来越突出，并日益受到关注。如2007年1月12日，《中国青年报》发表了题为《有的基金会咋越来越像干休所》的报道，披露我国关心下一代健康体育基金会将2005年度各企业向其缴纳的62万多元管理费计入“其他与业务活动有关的现金流入”，并用于日常支出，而在其公布的2005年度工作报告中显示当年的捐赠收入仅为8208元。作为一家全国性公募基金会，全年捐赠收入不足万元，而基金会的日常支出也远大于《基金会管理条例》规定的最高限度^①。同年的“牙防组事件”也反映了类似问题。根据卫生部规划财务司审计处《关于全国牙防组财务收支情况的审计报告》，全国牙病防治指导组和全国牙病防治基金会在财务上关系复杂、密切，两个组织的管理者几乎是同一批人。全国牙病防治指导组违规借用全国牙防基金会的账户，收取“认证”收入、提取外汇、收取赞助等；此外，全国牙病防治指导组，特别是主要负责人违规领取补贴，获得大量个人收益。

此后，媒体陆续披露的“郭美美”事件、“河南宋庆龄基金会”事件等慈善丑闻更是引发了社会对整个非营利领域的信任危机，严重损害了整个行业的公信力，社会公众的捐赠意愿明显下降。根据民政部发布的《民政事业统计季报》披露的数据，2010年社会捐赠款数为142.5亿元，而在“郭美美”事件发生的2011年，全年捐赠款数下降到65.9亿元；在“郭美美”事件发生后的2011年的6~8月，慈善组织受捐额骤降近九成。《福布斯》中文版第七次发布的我国慈善榜也显示，2011年“郭美美事件”等慈善丑闻的集中爆发大大影响到了我国企业家的捐赠行为，上榜企业家的现金捐赠总额比2010年下滑达41%。受以上事件的影响，整个非营利领域，特别是慈善领域面临严重的信任危机，依赖于社会捐赠的非营利组织陷入严重的财政危机，生存处境举步维艰。

基于非营利组织发展过程中出现的问题，民政部门、实践部门以及理论部门重点从监管、透明度、自律、营销战略以及非营利组织与政府的关系等方面寻求策略^②。然而，上述策略往往都是基于一个共同假设：非营利组织理事会能积极响应，并有能力将策略有效付诸实践。在非营利组织中，理事会常被视为一种资源获取机制、监督机制以及战略决策机制，负责组织战略规划、筹集资源、财务监督、维护组织形象和公信力等事务（Brown and Guo, 2010; Inglis et al., 1999）。

① 《基金会管理条例》第二十九条规定，公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业的支出，不得低于上一年总收入的70%；非公募基金会每年用于从事章程规定的公益事业支出，不得低于上一年基金余额的8%。基金会工作人员工资福利和行政办公支出不得超过当年总支出的10%。

② “郭美美”事件等慈善丑闻发生后，国家民政部颁布了《公益慈善捐助信息披露指引（征求意见稿）》《关于规范基金会行为的若干规定（试行）》；基金会行业自发建立了中基透明度指数，发布了《公益与商业合作九大准则》的倡议，在雅安地震救援中组织自律联盟，起草《4·20救灾行动联盟公约》；国内部分学者从多角度关注了非营利组织（基金会）的资源获取和治理问题，如杜兰英、侯俊东（2011，2012）对捐赠意愿影响因素的研究，周延凤、罗文恩等（2007，2008）、胡杨成等（2009，2010，2014）对非营利市场导向、社会创业导向的研究，邓国胜等（2003，2009）对非营利组织问责与评估的研究，程昔武、纪纲（2008）、颜克高（2010）、张彪（2008，2009）等对非营利组织信息披露及透明度的研究，李莉（2008）等对基金会监督机制的研究等等，在此不再一一赘述。

然而,实践表明,我国非营利组织理事会的构建与运行受到诸多约束,在一定范围内存在理事会虚设或个人化控制现象,理事会与秘书处的职权划分不明确,秘书处甚至替代理事会行使职权,监事会形同虚设(田凯,2009),理事会在内部治理的作用并没有得到应有发挥。近年来,非营利领域发生的一系列慈善丑闻事件以及非营利组织所普遍面临的资源困境,就是其外在表现。2012年下半年,作者应邀参加湖南省民政厅的社会组织评估,深入了解了多家省级非营利组织,再一次真切感受到了存于非营利组织理事会之中的上述问题。此外,在评估中还发现,一些非营利组织并没有重视理事会的功能与作用,也不知该如何开展理事会的构建与评估,理事会在组织中扮演着“橡皮图章”的角色,只是为符合形式的需要和制度的规定而设;面对不断变化的环境,非营利组织很少能主动运用理事会策略,而是被动应对。以上问题既与我国非营利组织的发展阶段和管理体制紧密相连,也与我国非营利组织理事会理论研究欠充分密切相关。

在国内非营利研究领域,对非营利组织理事会的关注不多,相关实证研究则更是少见,非营利组织理事会的构建原理及其在资源获取、组织自治等方面的作用机理仍是一个“黑匣子”。国外相关文献比较丰富(Alonso et al., 2006; De Andrés-Alonso et al., 2010; Brown et al., 2012; Cornforth, 2012; Mori et al., 2013),但其研究结论并不相一致;同时,因文化和制度等因素的差异,国外研究结论对国内现象的解释能力仍有待检验。基于此,本书立足于我国非营利组织蓬勃发展和日益重要的时代背景,深入研究非营利组织的理事会治理,试图揭示其构建原理及内在运行规律,一方面为完善我国非营利组织理事会治理提供参考依据,另一方面也是对我国非营利组织理事会理论研究的拓展与探索。

第二节 研究意义

2002年,作者第一次接触“非营利组织”这一概念,内心不免产生疑虑,既然是“非营利”的组织,那它为什么还要募捐?为什么有的非营利组织甚至选择进入商业领域,从事商业活动获得资金来源?随着学习的深入,作者开始理解非营利组织的性质,理解目的和手段的区别。虽然非营利组织不以营利为目的,也没有利润指标,但它并不排斥营利精神。它需要借助募捐和其他营利手段为自身的可持续发展、公益活动的持续推进提供物质基础。因此,非营利组织获取资源只是一种手段,实现组织所推崇的价值才是其根本目的。

然而,不断涌现的准公共产品需求对非营利组织提出了更高的要求。对于单个的非营利组织而言,要增加准公共产品的供给,要么在现有规模条件下提高效率,要么扩大现有规模。显然,提高效率需要以管理水平的提高为基础,而规模的扩大除需要与之相适应的管理水平之外,更需要大量的资源流入。非营利组织的公益形象、不以营利为目

的特征使得优秀的管理者更加偏好于营利性组织的同时^①，也使得其商业行为备受争议。

在此种情形下，非营利组织面临资金短缺和治理能力不足的双重压力，非营利组织要维持生存和持续发展，必须突破资金和治理的约束。理事会作为非营利组织与外部环境关系的调节器，是非营利组织获取外部资源的重要机制，对非营利组织突破资金和治理的约束具有重要作用。本研究以资源获取和绩效改善为导向，深入研究我国非营利组织理事会的治理特征，至少具有以下几个方面的意义：

(1) 回应现实的迫切需要。近年来，我国非营利组织出现了“量”的快速增长，而“质”的提升相对缓慢。由资源和能力不足、慈善丑闻等所导致的行业危机集中反映了提升“质”的重要性，而且这一重要性因“量”的快速增长更加显现。建立健全的内部治理体系是提升非营利组织“质”的关键之路。理事会作为非营利组织内部治理体系的核心，其重要性不言而喻。

第一，探索非营利组织理事会的治理特征，能为非营利组织突破“资金约束”、改善组织绩效提供新思路。

在开放系统中，组织自身不能生产运行所需的全部资源，必须依赖外部环境才能获得生存。在现阶段，除少数大型非营利组织外，我国非营利组织普遍面临资源短缺的问题。以基金会为例，超过10%的基金会在2010年度捐赠收入为0^②，作者对我国透明度指数(FTI)排名靠前的782个基金会的2010~2012年度收入分析结果显示，其中469例样本的平均年度收入低于1000万，107例样本不足100万，排名在第782以后的基金会处境更为窘迫。而2011年之后慈善领域的一系列丑闻事件引发的信任危机，导致全社会捐赠额大幅下降，大型基金会捐赠收入锐减，小型基金会则面临生存危机。资源的困境已严重制约我国非营利组织的发展。如何获取足够资源，以维持非营利组织的生存和发展成为理论部门和实践部门共同关注的重要问题。

理事会作为非营利组织内部治理的核心，具有边界跨越和资源吸纳的功能，能够建立起组织与外部组织的交流渠道，优先获得组织外部重要资源，(Hillman, 2003)是非营利组织吸纳外部资源的重要工具。理事会的最终责任是保障组织的生存、财务的稳健以及项目富有成效的运行，筹集资源也被众多学者(Axelrod, 1994; Inglis, 1999; Bremser, 2001)界定为理事会的核心职能，并获得实践部门的认同。

在实践中，理事们除经常浏览非营利组织内部财务报告、审议经过独立审计的财务报表外，还必须为组织发展制订长期财政规划，评估组织现有和潜在的财务资源，审视

^① 非营利组织管理者的业绩难以通过一系列可衡量的指标体现出来，因而很难立即得到市场的认可，相对来讲，营利组织管理者的业绩易于用一系列的量化的指标来衡量，如股票价格，很容易被市场识别，管理者的价值更加容易得到市场的肯定，优秀的管理者也易于被识别。据《中国慈善家》2010年第1期《美国慈善从业人员薪酬制度启示》一文的数据，我国目前慈善组织的专职人员占60.03%，而退休和兼职人员占39.97%；从年龄结构来看，50岁以上的占52%，31岁至49岁的占32%，30岁以下的仅占16%；从学历结构来看，大专以下的占66%，本科以上的仅占34%。

^② 数据来源于孟志强、彭建梅、刘佑平主编的《2011中国慈善捐助报告》，中国社会出版社，第89页。

影响组织及其资源来源的内部和外部环境因素,回顾现行项目的成本效益以及评估替代项目及其财务可行性;同时还应监督管理层,根据现行会计制度检查组织的运行情况,并定期审视现行内部控制制度是否合理有效;理事会还肩负组织筹集资源的职能,制订组织的筹资政策、投入筹资活动以及经常性地维护与捐赠人的关系等(NPO 信息咨询中心,2008)。

同时,具有不同特征的理事会所表现出来的财务监督和筹资能力并不一样,理事会成员的经验、技能以及投入的时间都会影响理事会的财务监督和筹资能力,具有社会名望的人士加入理事会能够带来更多的筹资机会。

理事会的规模会影响理事会行为及其效率。首先,如果理事会规模比较大,在就某一具体问题进行讨论与决策时,如果每位理事都积极发表意见,将会消耗大量的时间,同时还会存在理事之间意见不一致的问题,从而降低理事会决策效率;其次,理事会成员大多是志愿者,同时也是其他组织的精英,而一个规模比较大的理事会很难使每位志愿者都有施展才能的机会,这样将容易使他们产生对其所付出时间和精力价值的怀疑,那他们就会转向其他能提供这样机会的组织而造成精英流失;再次,大多数理事会成员是兼职,往往分散在不同地域,理事会成员的召集存在困难,每年召开的理事会会议次数也不可能很多^①,导致理事会的有关职权行使往往流于形式。但是,从筹资角度来看,扩大理事会规模却有可能带来丰富的外部资源和网络。因此,研究理事会的治理特征,不仅能为健全非营利组织内部治理提供思路,也能够为提升非营利组织的筹资能力、加强非营利组织的财务稳健性提供参考。

第二,揭示非营利组织理事会的治理特征及其影响因素,为非营利组织突破内部治理瓶颈提供决策依据。

随着非营利组织的发展,提高其内部治理水平、规范组织行为愈显重要;在某种程度上,非营利组织的内部治理水平已经成为约束组织发展的一个瓶颈。作为非营利组织内部治理结构的核心,理事会的构建至关重要,然而,国内鲜有研究对非营利组织如何构建自身的理事会做出解释。

从生命周期来看,理事会成员不可能具有在非营利组织各个阶段管理组织所必须具备的一切素质和才能,理事会的职能不可能保持一成不变,也没有一种理事会结构能适用于非营利组织的整个生命周期阶段。正如彼得·圣吉所说,为了能使公司拥有最优秀的高层组织和杰出员工,来迎接公司持续发展所面临的挑战,必须赋予公司新的生命力,但这需要在董事会内部做出及时、恰当的改变。为了能与非营利组织的发展战略、发展阶段相适应,在制订组织目标和战略之后,应该回过头来分析理事会治理特征的适应性,改变非营利组织治理中决定性的组成部分。

(2) 理论方面,国内研究动态表明,与理事会相关的研究主要集中于非营利组织理

^① 如我国《基金会管理条例》第二十一条规定:理事会每年至少召开2次会议;理事会会议须有三分之二以上理事出席方能召开;理事会决议须经出席理事过半数通过方为有效。

事会制度与运行（田凯，2009）、理事会行为及理事会资源依赖性质（马迎贤，2006；马迎贤，2005）、理事会角色与责任（刘宏鹏，2006）、非营利组织治理及治理结构的设计（刘春湘，2006；程昔武、朱小平，2008；钱颜文等，2006；金雪军、郑明海，2008）、理事会研究动态跟踪及理事会评估（颜克高、陈晓春，2008；颜克高、陈晓春，2009）等方面，非营利组织理事会治理的研究有待深入开展。本研究以资源获取和绩效改善为导向研究非营利组织理事会治理，是现有非营利组织治理研究的深入，能在一定程度上丰富和发展非营利组织治理的相关理论。

第三节 研究内容

本书共七章。

第一章，绪论，旨在系统分析本研究的背景和问题构建。根据我国非营利组织发展的现状和特征，沿袭传统阶段划分方法，本书将我国非营利组织划分为起步阶段（1949～1966）、停滞阶段（1966～1978）、恢复期（1978～1995）、快速发展期（1995～2008）以及转型期（2008年至今）等五个阶段，既呈现我国非营利组织发展的阶段历程，又凸显本研究的宏观背景。在此基础上，以问题为导向，聚焦本研究关注的重点领域。

第二章，非营利组织理事会治理研究的回顾与综述，其目的在于展现本研究的理论背景。由于研究进展的差异，本章对国外、国内的研究动态进行了分别综述，国外研究主要从非营利组织理事会成员动机、理事会职能、理事会治理结构、理事会绩效评价等方面梳理了相关研究动态；国内研究则重点从理事会制度及其性质、非营利组织治理结构两个方面进行综述。

第三章，非营利组织理事会的性质，试图回答非营利组织理事会“是什么”的问题。本章主要探讨了理事会在非营利组织中的价值定位，从资源依赖、委托代理以及群体决策等理论视角，将理事会定位为非营利组织的资源获取机制、内部监督机构以及群体决策机构，为后续理事会治理研究提供价值取向。

第四章，非营利组织理事会的规模。在理事会构建过程中，构建一个由多少人组成的理事会是非营利组织管理者不得不面对的问题。在理论分析基础上，本章深入研究了理事会规模的影响因素、理事会规模与组织绩效的关系等问题，试图为理事会规模的确定提供参考。

第五章，非营利组织理事会的构成。理事成员的构成是影响非营利组织理事会职能发挥的重要影响因素，也是理事会治理研究中备受关注的的问题之一。以基金会为研究样本，本章深入研究了理事职业的多样性、理事会的政治联系以及关联理事等构成维度与组织绩效的关系，为非营利组织理事会构建提供建议。

第六章，非营利组织理事会的制度规范。本章着重分析理事会的制度规范，在厘清我国非营利组织理事会制度演进过程的基础上，从比较视角，分别对中、美两国的理事

会制度规范，国内三家典型基金会的理事制度进行比较，进而检验了理事会制度的规范性程度对组织绩效的影响。

第七章，非营利组织的监事会制度。在我国的非营利组织理事会治理体系中，监事（会）作为一种监督设置，在理论上被赋予了重要的监督职能。为考察监事会的实际运行，本章先从制度层面分析了我国非营利组织监事会的设置，然后实证检验了非营利组织监事会的财务治理效应，最后以 A 协会为例，归纳了我国非营利组织在设立监事会过程中的某些创新性特征。