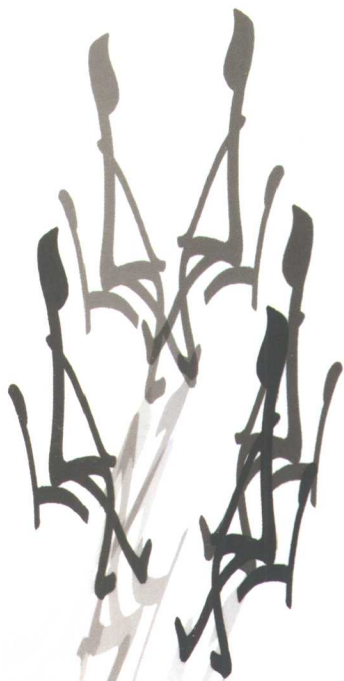




喜马拉雅学术文库·NGO论丛

主编/王 名



Non-profit Organization Evaluation

清华公共管理教学参考系列

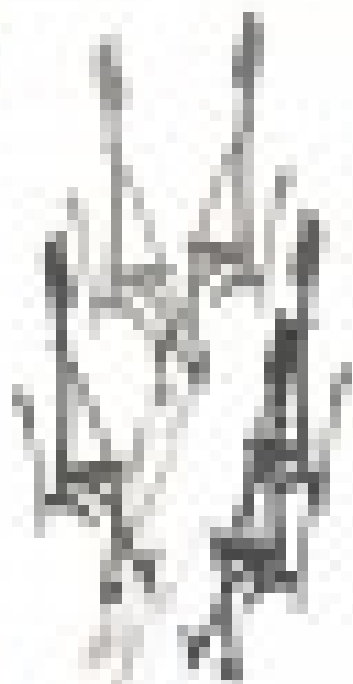
非营利组织评估

邓国胜 著

社会科学文献出版社



中国非营利组织发展报告
2014-2015



中国非营利组织发展报告
2014-2015

非营利组织评估

陈景华 著

中国非营利组织发展报告

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

非营利组织评估

邓国胜 著

社会科学文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

非营利组织评估/邓国胜著. - 北京:社会科学文献出版社,2001.12

(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 7-80149-605-1

I. 非… II. 邓… III. 社会团体,非营利性-评估
IV. C916

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 073197 号

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

非营利组织评估



著 者: 邓国胜
责任编辑: 范明礼 宋月华
责任校对: 以 兰
责任印制: 同 非

出版发行: 社会科学文献出版社

(北京建国门内大街 5 号 电话 65139963 邮编 100732)

网址: <http://www.ssdph.com.cn>

经 销: 新华书店总店北京发行所
排 版: 北京中文天地文化艺术有限公司
印 刷: 北京增富印刷责任有限公司

开 本: 889×1194 毫米 1/32 开

印 张: 9.75

字 数: 191 千字

版 次: 2001 年 12 月第 1 版 2001 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 7-80149-605-1/F·188

定价: 20.00 元

版权所有 翻印必究

《NGO 论丛》序

从 1998 年 10 月成立以来，清华大学 NGO^① 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，它们在喜马拉雅研究发展基

① 非政府组织的英文缩写，下同。

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，我们殷切地期望借助这套丛书的出版，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 7 本，其中论著系列 5 本，分别是：王名、冈室美惠子、李焱妍著《中国 NGO 理论探索》，王名、胡文安著《民间组织史考》，王名、何建宇、刘国翰著《中国社团改革》，孟延春著《社会资本理论》，邓国胜著《非营利组织评估》；译著系列两本，分别是美国 Julie Fisher 原著，邓国胜等译的《NGO 与第三世界的政治发展》，美国 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继部分。

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，为建设更加完善的中国公民社会而不懈努力。

清华大学 NGO 研究所所长 王 名
2001 年 7 月 17 日于北戴河

前 言

1978年以后，中国相继进行了经济体制和政治体制改革。“小政府、大社会”目标模式的确立，社会主义市场经济体制的建立、政府职能的转变使得国家与市场、国家与社会的关系面临重大的变化和调整，各类社会组织的功能面临新的分化和合理定位。在这种新的环境下，中国的非营利组织面临前所未有的发展机遇。一方面，经济体制改革之后，中国农村和城市先后产生了大量游离于传统单位组织体系之外的多元利益主体，这些多元利益主体掌握了自由流动的资源 and 自由活动的空间。与此同时，在政府与这些多元利益主体之间形成了权力真空和信息的堵塞。因此，政府需要有中介性的非营利组织起到信息沟通的桥梁作用，并帮助政府维护市场与社会秩序，从而减少政府的社会管理成本、提高政府的效率。而这些分散的利益主体也需要通过非营利组织来形成组织化的利益，从而达到维护自身利益的目的。特别是加入WTO以后，中国独立、分散的企业也需要通过行业协会等非营利组织来维护本国企业在国际市场竞争中的整体利益；另一方面，中国正在进行的政治体制改革和政府职能的转变，也需要非营利组织能够承接以往由政府包揽的部分职责，提

供更多的公共服务。

在这种需求下，中国的非营利组织取得了空前的发展。社会团体的数量由 1978 年前的 6000 多个猛增到 1998 年底的 16.5 万，民办非企业单位则从零发展到 70 万个^①。近年来，一个值得关注的新现象是，中国特有的事业单位也正在分化为营利或非营利组织^②。可以说，非营利组织正日益成为中国社会生活中不可或缺的组织创新，发挥着政府、市场不可替代的作用。

然而，由于中国非营利组织的发展才刚刚起步，再加上非营利组织本身的一些特殊性，中国非营利组织的发展还面临许多困境，具体表现在：

第一，由于非营利组织的财产属于抽象的公众所有，而不归某个具体的个人私有。因此，其责任机制先天不足。

第二，中国的《社会团体登记管理条例》规定，在同一行政区域内已有业务范围相同或者相似的社会团体，没有必要成立的，登记管理机关不予批准筹备；《民办非企业单位登记管理暂行条例》也规定，在同一行政区域内已有业务范围相同或者相似的民办非企业单位，没有必要成立的，登记管理机关不予登记。这些规定在客观上导致了非营利组织在某些区域内处于垄断地位，限制了非营利组织的竞争，其结果是一些非营利组织的效率低下。

① 吴忠泽：《中国民间组织的发展现状及其管理》，清华大学非营利组织研究中心编《中国非营利组织管理干部培训班报告集》，1999。

② 例如，中国正在进行的卫生体制改革的目标之一就是医疗机构分为营利性医疗机构和非营利性医疗机构，进行分类管理。

第三，由于改革开放以后中国非营利组织的数量猛增，难免鱼龙混杂。少数非营利组织违背非营利的准则，为某些个人牟取私利、财务混乱、贪污腐败。少数害群之马的存在影响了整个非营利部门的社会公信度，其结果是中国非营利组织的社会捐赠不足，志愿者的参与极为有限。

可以说，这些问题的存在已严重制约了中国非营利组织的健康发展，同时也影响到中国政治、经济体制改革的进程。而要解决这些问题，一个关键性的要素就是建立中国非营利组织的评估机制，通过制度化的评估促进中国非营利组织责任、效率与社会公信度的提高。

然而，非营利组织评估的实践与研究在我国才刚刚起步。从已有的文献看，国内对非营利组织评估的研究可谓凤毛麟角。概括来说，主要包括三个方面：首先是对国外非营利组织评估研究某些方面的介绍。例如，杨团等人对美国慈善机构行为准则的介绍^①和对美国非营利部门认证、监测有关条例与标准的资料翻译等^②；其次是对中国非营利组织评估理论的初步探讨。例如，周志忍等人^③对第三部门自律与他律问题的研究，杨团等人^④对中国非营利机构评价准则等问题的探讨；最后是一些科研部门、大专院校对非营利机构的个案评估，例如中国科技促进发展研究中心对希望工程效益的评

① 杨团、唐钧：《非营利机构评估》，第一版，华夏出版社，北京，1998。

② 杨团：《上海罗山市民会馆个案研究》，第一版，华夏出版社，北京，2001。

③ 周志忍、陈庆云：《自律与他律》，第一版，浙江人民出版社，杭州，1999。

④ 杨团、唐钧：《非营利机构评估》，第一版，华夏出版社，北京，1998。

估^①，清华大学非营利组织研究所对幸福工程的评估^②，中国社会科学院社会学所对上海罗山会馆的评估^③等等。

另外，中国少数基金会组织也对所开展的项目进行了评估，但大多没有明确、系统的评估标准。

虽然国内学者在非营利组织评估方面进行了有意义的探索，并取得了初步的成绩。然而，由于中国对非营利组织评估问题的研究才刚刚起步，还有许多问题有待于进一步探讨。具体来说包括以下方面：

第一，以往国内侧重对国外非营利组织行为准则的介绍，但对这些评估标准背后的理念缺乏深入的探讨，因此在提出中国非营利组织行为准则方面缺乏必要的理论依据。

第二，国内对非营利组织的非营利性评估大多还停留在评估标准的建立上，而较少对非营利性评估制度的建立、评估权威的形成等深层次问题的探讨。

第三，通过调查发现，一些非营利组织只注重项目的评估，而忽视了组织能力的建设，其结果是一些非营利组织，尤其是一些自下而上的非营利组织在项目结束之后，组织便逐渐萎缩，甚至消失。其原因与中国缺乏系统、完整的评估体系有关。在访谈中，一些非营利组织的管理人员反映，除项目评估外，他们并不了解非营利组织还应进行哪些方面的评估，更不了解应该采用什么评估指标。事实上，无论国内

① 中国科技促进发展研究中心：《捐款是怎样花的》，第一版，浙江人民出版社，杭州，1999。

② 邓国胜：《幸福工程绩效评估》，《人口与计划生育》2000年第2期。

③ 杨团：《上海罗山市民会馆个案研究》，第一版，华夏出版社，北京，2001。

还是国外，以往对非营利组织的评估研究都是分项进行，而没有从一个整体的角度进行系统的研究。其局限在于，非营利性评估只能促进非营利组织的责任，而不能有效促进非营利组织的效率；使命与战略评估虽然可以明确组织的发展方向，但并不能促进组织的绩效；项目评估虽然可以促进非营利组织效率的提高，但不能保证组织的发展方向、提高组织完成使命的能力；而组织能力评估虽然可以提高组织达成使命的能力，但并不能保证组织正确的发展方向。因此，需要提出一个系统、完善的非营利组织评估体系，促进中国非营利组织的全面发展。

第四，中国有自己的国情，中国的非营利组织与国外的非营利组织有较大的差别，因此不能完全照搬国外非营利组织的评估理论与方法，而需要结合中国非营利组织的特色。国内现有的研究侧重于介绍和直接引用国外的评估指标，而缺乏对这些指标适用性的研究，所以，有必要通过实证性研究建立适合中国非营利组织特色的评估理论与评估指标体系。

第五，近年来，国外在评估理论与评估方法方面又有了一些新的进展，有必要对这些理论与方法在中国的适用性进行验证。而国内对此的研究还非常有限。

本书试图对以上这些问题进行初步的探讨。全书共八章，包括评估理论和评估方法等方面。其中第一章、第二章、第三章、第四章、第五章和第六章是对评估理论与评估框架的探讨；第七章、第八章是对评估方法的探讨；最后还有一个结语。具体来说：

第一章阐述本书的基本概念与构建评估体系的基本原理。

内容包括：非营利组织的概念、类型；评估的概念与作用；评估的指标与指标体系等。

第二章是构建中国非营利组织评估的理论框架。这一章通过对中国非营利组织的研究，指出中国非营利组织发展过程中存在的问题，在此基础上提出有针对性的评估框架。

第三章是非营利组织的非营利性评估。该章首先在分析中国非营利组织现状与问题的基础上，指出非营利性评估的迫切性；其次介绍和分析国外不同类型的非营利组织的行为准则；然后，在此基础上结合中国的国情提出中国非营利组织的非营利性评估标准；最后对中国非营利性评估的制度化建设进行探讨。

第四章是非营利组织使命与战略评估。该章首先分析中国非营利组织使命与战略评估的必要性及其作用；然后介绍国外流行的评估理论与方法；该通过实证性研究提出中国非营利组织使命与战略评估的指标体系。

第五章是非营利组织的项目评估。该章首先介绍了项目评估的框架、评估的指标及选择指标的标准；其次分析了中国非营利组织项目评估的现状与问题和国外非营利组织项目评估的经验；然后结合中国非营利组织的特点对中国非营利组织项目评估的制度化建设和项目评估的指标体系等问题进行了探讨。

第六章是非营利组织的能力评估。该章首先提出了中国非营利组织能力评估的意义；其次，对非营利组织能力评估的制度建设进行了分析；最后对非营利组织的基本资源评估、组织的结构评估和资源网络、组织的管理能力评估、组织的

筹款与评估能力的评估等方面提出了基本的评估框架与评估指标。

第七章包括两个部分。第一部分详细介绍了评估的八个基本步骤，并给出了一些具体的、可操作性的参考表格；第二部分介绍了评估数据的主要收集方法，例如文献法、问卷法、访谈法和观察法。

第八章介绍了当前国内外流行的评估方法。包括逻辑框架法、对比法、快速农村评估法、参与式评估法、综合评估法等。

最后的结语是全书的总结。包括本书的主要结论、相关政策建议和有待进一步研究的问题。



邓国胜，男，1968年生，现在清华大学公共管理学院任教。1999年7月毕业于中国人民大学人口所，获法学博士学位，1999年9月~2001年8月在清华大学公共管理学院管理科学与工程博士后流动站从事科研工作。曾获国务院人口普查领导小组“全国优秀人口统计资料”二等奖（1992）、国家计划生育委员会“首届中国人口科学优秀成果”二等奖（1994）和国家计划生育委员会“第二届中国人口科学优秀成果（合作）”二等奖（1998）。1990年至今，在《人口研究》、《清华大学学报》等刊物发表论文30余篇。

目 录

前 言	I
第一章 基本概念与原理	1
第一节 非营利组织的基本概念	1
第二节 评估的概念与类型	6
第三节 评估的指标与指标体系	13
第二章 非营利组织评估的理论框架	22
第一节 中国非营利组织发展的新环境	23
第二节 中国非营利组织的现状	39
第三节 中国非营利组织存在的问题与对策	67
第四节 中国非营利组织评估的理论框架	76
第三章 非营利性评估	82
第一节 国外的非营利性评估机制与标准	82
第二节 中国非营利性评估的制度建设与标准	106

第四章 非营利组织使命与战略规划评估	127
第一节 使命与战略规划评估的意义	127
第二节 使命与战略规划评估的理论与方法	129
第三节 使命与战略规划评估的制度与指标体系	138
案 例 “农家女百事通”的使命与战略规划评估 ..	148
第五章 非营利组织的项目评估	165
第一节 项目评估的框架与指标	165
第二节 非营利组织项目评估的现状与问题	170
第三节 项目评估的制度建设与评估指标体系	173
案 例 宣汉县“幸福工程”项目评估	178
第六章 非营利组织的能力评估	187
第一节 组织能力评估的制度建设	188
第二节 组织能力评估的框架与指标	191
第七章 评估程序与评估调查	201
第一节 评估程序	201
第二节 评估调查	217
第八章 评估的方法	239
第一节 逻辑框架法	239
第二节 对比法	246
第三节 快速农村评估法	250

第四节 参与式评估法	252
第五节 综合评估法	256
结 语	259
第一节 主要结论与政策建议	260
第二节 有待进一步研究的问题	264
附 录：非营利组织自我评估表	267
参考文献	273
后 记	284