

南華大學
國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班
碩士論文

台灣非政府組織從事國際人道救援之研究：
以慈濟基金會援助南亞海嘯事件為例



研究生：李東祐

指導教授：邱昭憲 博士

中華民國 九十九 年 六 月

南 華 大 學
國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班
碩 士 學 位 論 文

台灣非政府組織從事國際人道救援之研究：以慈濟基金會援
助南亞海嘯事件為例

研究生：李東祐

經考試合格特此證明

口試委員：邱昭義
張子楨
王啟明

指導教授：邱昭義

系主任(所長)：張子楨

口試日期：中華民國 九十九 年 六 月 二十一日

摘要

人道救援之非政府組織若有災情時往往能率先做出回應，不僅可以利用自身的資源迅速援助提供服務平台，因此筆者認為既可整合資訊及資源，協助災民進行社區與生活重建工作，走出災難傷痛外，還可以號召許多企業及民眾募款和募捐。

1966年台灣正是經濟起飛與發展時期，也因這樣許多人經濟能力也同時獲得改善，但當時台灣約有一百三十萬的人民仍需外界的幫忙及協助。因此，為了能幫助更多的窮苦弱勢團體以改善他們的環境，證嚴法師在花蓮創立了慈濟。經過了長時間的關懷跟援助，不只得到國人的掌聲與讚賞，也於2003年以「台灣佛教慈濟基金會」之名，正式成為聯合國非政府組織(NGO)聯合國新聞部非政府組織聯繫單位(The Committee on NGO of the Department of Public Information)的一員。

2004年12月26日在印尼亞齊省外海爆發一場本世紀最大之地震，成了震驚全球的大災難，地震強度達芮氏規模9.0，相當於一萬六千顆原子彈的威力，跟台灣921地震相比足足大上256倍之多，也造成了死傷人數慘重，近三十萬人罹難，如加上失蹤人數以及其他因災後所感染疾病而死亡等因素，已突破三十萬大關。¹

非政府組織從事國際救援之工作，其主要在於幫助災民或是當地居民渡過難關，以慈濟基金會援助南亞海嘯事件為例，在南亞海嘯事件人道救援中扮演了什麼樣的角色?該從何而做?哪方面是災民最急迫的需求?救災時該如何因應當時狀況?如何整合資源之策略、如何協助進行人道救援及其影響等。

在本研究文中提出，南亞海嘯事件當中與國際組織合作，亦能從中學習，藉此增加其在國際援助領域中的知名度，而這亦符合政府推動人道外交，亦有助於台灣慈濟在國際人道救援中擴大台灣非政府組織之能見度與國際活動空間。

關鍵字：南亞海嘯、非政府組織、慈濟基金會、人道救援、組織發展

¹ 馬國鳳，〈滄海一嘯-從南亞海嘯談起〉，《科學發展》，第397期，2006年1月，頁40-45。

Abstract

Humanitarian Assistance Rescuers of International Non-Governmental Organizations are usually the first government organization to respond to consequences of natural disasters. Therefore in the opinion of the writer, besides efficiently using their own resources to assist with the rescue, collecting information and gathering more resources. They also assist disaster victims to physically and emotionally reconstruct their lives. Moreover, they could also organize fundraising from a variety of businesses and the general public.

When Taiwan's economy had just started to boom in 1966, the majority of the population was experiencing improving personal financial situations. However, there were still about 1.3 million people that needed external assistance in Taiwan. In order to help improving the living conditions of the disadvantaged people, Cheng Yen founded Ciji foundation in Hua-Liang. Ciji is also actively involved in doing direct TV interviews with individual cases of poverty. This not only is an effective way of raising awareness and supporting for the individuals, it has also gained Ciji's public appreciation. Under the name of "Taiwan Buddhism Ciji foundation", Ciji formally became a member of the United Nations' The Committee on NGO of the Department of Public Information.

On 26th December 2004, a massive earthquake stumbled upon Indonesia. At Richter scale of 9.0, it was the largest earthquake in the century. The destruction power was tantamount to sixteen thousand nuclear bombs, and the destructive in South Asia Tsunami was 256 times more than the famous 921 Earthquake in Taiwan. The disruption of the disaster took almost three hundred thousand lives. Plus those that are still missing and deaths due to fatal infectious diseases, the number of victims probably well exceed three hundred thousand.

The job of Non-Governmental Organizations is to assist refuge and local residences

who were caused by natural disasters to survive in difficult situations. An example of this is the support given by Ciji in the South Asia Tsunami appeal. Non-Governmental Organizations can know how they adapt to various situations during a rescue and how they acquire strategies for gathering resources to approach humanitarian assistance.

This study discusses Ciji working with international organizations in the South Asia Tsunami Appeal and learning from the process, thus they can increase the popularity internationally and establish diplomatic relations. In the field of international humanitarian assistance it will aid Ciji's visibility internationally and expand international interactions of Taiwan's Non-Governmental Organizations.

Keyword : South Asia Tsunami, Non-government Organization, Tzu Chi Foundation, Humanitarian Assistance, Organizational Development

目 錄

第一章 緒論

第一節	研究動機與研究目的	1
第二節	研究方法與研究架構	4
第三節	研究範圍與研究限制	11
第四節	章節安排	11

第二章 非政府組織之意涵

第一節	非政府組織的定義與類別	14
第二節	非政府組織的源起與發展	22
第三節	非政府組織的理論基礎	30
第四節	非政府組織的角色與功能	32

第三章 台灣非政府組織中的慈濟基金會：興起與發展

第一節	慈濟基金會之緣起與發展重要記事	39
第二節	慈濟基金會之組織運作	41
第三節	慈濟基金會邁向國際	45

第四章 慈濟之國際援助-南亞海嘯事件

第一節	國際非政府組織從事南亞海嘯救援活動	50
-----	-------------------	----

第二節	南亞海嘯事件中慈濟扮演之角色	53
第三節	南亞海嘯事件中慈濟之人道救援策略	56
第四節	慈濟在南亞海嘯之援助活動與運作模式	62
第五節	慈濟在南亞海嘯之重建	66
第五章	慈濟援助南亞海嘯事件對於台灣非政府組織參與國際援助 之效應分析與前景發展	
第一節	台灣參與國際組織活動	72
第二節	台灣參與國際非政府組織活動	74
第三節	慈濟援助南亞海嘯對於台灣非政府組織所產生之效應	78
第六章	結論	83
	參考文獻	109

圖目錄

圖1-1：研究流程圖	6
圖2-1：需求層次論	26
圖3-1：慈濟基金會四大志願組織架構圖	44

表目錄

表2-1：國際非政府組織各種定義之比較	15
表2-2：官方與民間的援外工作	33
表2-3：不同部門的機制與功能	38
表4-1：慈濟之學習型組織相關因素關係表	66
表4-2：慈濟基金會援助南亞海嘯事件後之計劃	67
表5-1：台灣參與非政府間國際組織概況表	76

台灣非政府組織從事國際人道救援之研究： 以慈濟基金會援助南亞海嘯事件為例

第一章 緒論

非政府組織(Non-Governmental Organization, NGO)從事國際人道救援之工作，其主要在於幫助災民或是當地居民渡過難關，1990年代以後非政府組織崛起，扮演著日趨重要之角色。而慈濟基金會於1991年募款援助波斯灣戰火孤兒、孟加拉風災水患災民，揭開了國際人道救援、賑災與慈善活動的序幕。同年，中國大陸華中華東水患災情慘重，慈濟基金會首次以「直接、重點、尊重」之理念發起災後援救工作，並延伸該理念發展成為。日後國際賑災以及南亞海嘯人道救援之原則。

第一節 研究動機與研究目的

台灣在1950年至1980年代曾接受國際援助及美國等富有國家之鉅額捐贈及貸款援助，皆因國際組織(International Organizations, IO)、非政府組織以及其他國家所提供之資源和援助使台灣能從貧窮落後邁向經濟發展成功案例的國家之一。而當1990年代以後，台灣社會、經濟等的變遷，民間非政府組織也開始興盛逐漸活躍於國際社會；我國政府因外交事務及國際之現實難免無法全力推動之援助，這時非政府組織的角色即可發揮進行援助之動作，易能夠呈現價值之原貌。

所謂非政府組織泛指相對於政府與企業部門以外的民間組織。社會學者顧忠華教授在探討全球化下的公民社會(Civil Society)觀念時，同步使用「非政府組織」與「非營利組織」，強調兩者是在「公民權」大幅伸張的環境下崛起，擁有「公共性」、「自主性」的雙重特性。世界銀行則定義「非政府組織」是指公共或營

利部門以外個人的集合，強調不以合法註冊為要件，因此包括具草根性質的「社區性組織」(Community-Based Organizations, CBOs)、中介組織(Intermediary Organizations)在內。國內外許多文獻或場合，我們也經常看到「非營利組織」(Non-Profit Organizations, NPOs)、「公民社會組織」(Civil-Society Organizations, CSOs)、「志願性組織」(Voluntary Organizations, VO)、「慈善組織」(Philanthropic Organizations)等名詞的出現。在不同的國際組織或場合，以及不同的國家或議題領域，非政府組織及其名詞適用，往往有不同的特殊政治文化背景意義指涉。² 非政府組織在國際社會上亦有許多不同之類別，如環保、人道救援等之團體，而佛教慈濟基金會亦是人道救援團體之一，其參與國際救援經驗豐富，南亞海嘯大地震之援助亦是代表性之人道救援之一。

近幾年，全球地表暖化導致海平面上升助長了海嘯對海岸線的破壞力。人類燃燒化石燃料使溫室氣體劇增，讓熱能包在大氣層無法散逸，引發北極冰層的融解，導致全球海平面上升，增加海岸區受到風暴及海嘯侵蝕的危險性。南亞海嘯受到侵襲的馬爾地夫島國，該國海拔只有1公尺，溫室效應已使該國受到海平面上升導致國土縮小的威脅特別嚴重，此次大規模的天災更是使國土大量流失。據世界衛生組織統計，2008年，321起自然災害奪走了近24萬人的生命，這一數字更是過去7年年均死亡總人數的4倍，然而南亞海嘯侵襲的多為落後國家，貧窮雖是間接增加傷亡的因素，但海嘯若發生在低窪且人口稠密的沿海國際大城代價可能更為慘烈。³

而非政府組織在社會上扮演了日趨重要之角色，其中又以國內發展到國際之非政府組織「慈濟基金會」最具國際知名度及最具代表性。慈濟基金會(Tzu Chi Foundation)，全稱為「財團法人台灣佛教慈濟慈善事業基金會」。1966年，由證嚴法師創立「佛教克難慈濟功德會」於台灣花蓮，1967年則逕稱為「慈濟功德會」。

² 陳隆志，〈台灣參與國際間非政府組織策略〉，非政府組織春季論壇，<<http://www.taiwanncf.org.tw/tforum/18/18-05.pdf>>，參考日期：2009年11月28日。

³ 吳心萍，〈溫室效應助長海嘯殺傷力〉，產業溫室氣體資訊網，<<http://iggic.estc.tw/view/printable.asp?id=1006>>，參考日期：2009年11月30日。

四十年來在台灣及國際間致力於社會服務、醫療建設、教育建設、社會文化等志業。⁴早期工作主要是濟貧、募款、透過《慈濟》半月刊宣揚理念，而後來更希望將佛教精神人間化、生活化，遂進而以「教富濟貧」為目標。⁵慈濟自1991年援助孟加拉水患，揭開國際賑災的序幕起，迄2009年3月為止已援助七十一國，1991年4月，強烈颶風「哥奇」襲擊南亞孟加拉，引發洪水氾濫，造成約14萬人死亡。慈濟美國分會聞訊發起美金一人一元的勸募活動，一個月內即募得十五萬七千餘美元，轉交美國紅十字會，協助孟加拉災後重建，也為慈濟的國際救援拉開了序幕。⁶

2003年時獲聯合國肯定，成為台灣第一個加入國際非政府組織(INGO)的慈善團體。2010年7月19日，聯合國經濟社會理事會(Economic and Social Council, ECOSOC)，會中正式通過「佛教慈濟基金會」(Buddhist Tzu Chi Foundation)成為「聯合國經濟社會理事會非政府組織的特殊諮詢委員」(NGO in Special Consultative Status with ECOSOC)，⁷而筆者本身參加慈濟基金會會員和其活動已邁入第二十個年頭，從小耳濡目染下逐漸對慈濟事業有所瞭解與認識並且積極參與各種相關活動，漸漸地培養出對慈濟的一份不可分割之情感，也因如此讓筆者更想進一步去探討慈濟志業。

而本文之研究目的有:

1. 慈濟在南亞海嘯事件人道救援中扮演了什麼樣的角色?
2. 慈濟在南亞海嘯事件中如何整合其資源之策略?
3. 慈濟國際之援助是否有助於擴大台灣參與國際活動空間與能見度?

⁴ 佛門網，〈<http://mingkok.buddhistdoor.com/cht/news/d/935>〉，參考日期：2009年11月30日。

⁵ 慈濟大學教師發展中心，〈<http://203.64.82.75/cfd/modules/smartmedia/category.php?categoryid=6>〉，參考日期：2009年11月30日。

⁶ 慈濟基金會，〈http://tw.tzuchi.org/index.sphp?option=com_content&view=article&id=350:2009-01-09-00-33-26&catid=54:international-relief-about&Itemid=308&lang=zh&month=12&year=2008〉，參考日期：2009年12月1日。

⁷ 慈濟基金會文發處，〈http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=3848%3A2010-07-20-02-12-38&catid=107%3Ataiwan&Itemid=554&lang=zh〉，參考日期：2010年7月20日。

第二節 研究方法與研究架構

一、研究方法

本研究採用文獻分析、個案研究、歸納比較研究

(一)文獻分析研究

文獻分析主要即蒐集國內外相關論文、期刊、書籍、報紙、研究報告、百科全書、統計資料、網路資訊、以及政府出版品(如台灣非政府組織國際參與策略之研究等)和慈濟援助南亞海嘯之相關資料(如慈濟月刊、慈濟經典雜誌等)作為依據並進行解讀與研究，以建立本研究的主軸與理論基礎。

(二)個案研究

本研究針對慈濟從事國際人道救援行動中，採用蒐集個案現在及過去人道救援中的資料以及進行訪談以獲得一手之完整資料；慈濟已在台灣成立了四十多年之久，亦也是台灣第一個加入國際非政府組織的慈善團體，而慈濟目前的志業包括：慈善、醫療、教育、人文四項，統稱為「四大志業」；另投入骨髓捐贈、環境保護、社區志工、國際賑災，此八項同時推動，又因南亞海嘯事件是近年來天災最為慘重的一次之一，其中國際賑災這項重點正是本研究所探討重要之內容，因此筆者認為有值得深入探討與研究之處，並將個案之相關資料與訪談之結果進行整合分析從中找出關鍵性之關係。

(三)歸納研究

歸納比較意思是從各個具體事例，整理出共通的抽象原理。而歸納法屬於質化，以下整理出之重點：1、筆者方面：主觀且與個案緊密個人之接觸。2、主題之觀點：個人在社會環境之脈絡中。3、資料型式方面：需質性的並且描述行動以及脈絡中和個人有相關之意義。4、理論基礎方面：解釋並且提供個人意義之本質及社會脈絡。5、理論測試：將筆者之解釋和其他觀察者及個案研究相互之

配合。⁸

歸納研究亦透過政府與國內非政府組織相關統計資料對於從事人道救援團體運作策略、策劃與執行，經彙整分析個案文獻。以本文慈濟援助南亞海嘯事件為例，筆者從慈濟月刊及慈濟援助南亞海嘯之資料對於其資源整合策略、階段策略、救災應變策略等並執行，經彙整分析後再歸納。

⁸ Polgar, S. & S. A. Thomas, 1991. "Introduction to Research in The Health Science," 2nd eds., Churchill Livingstone, Melbourne.

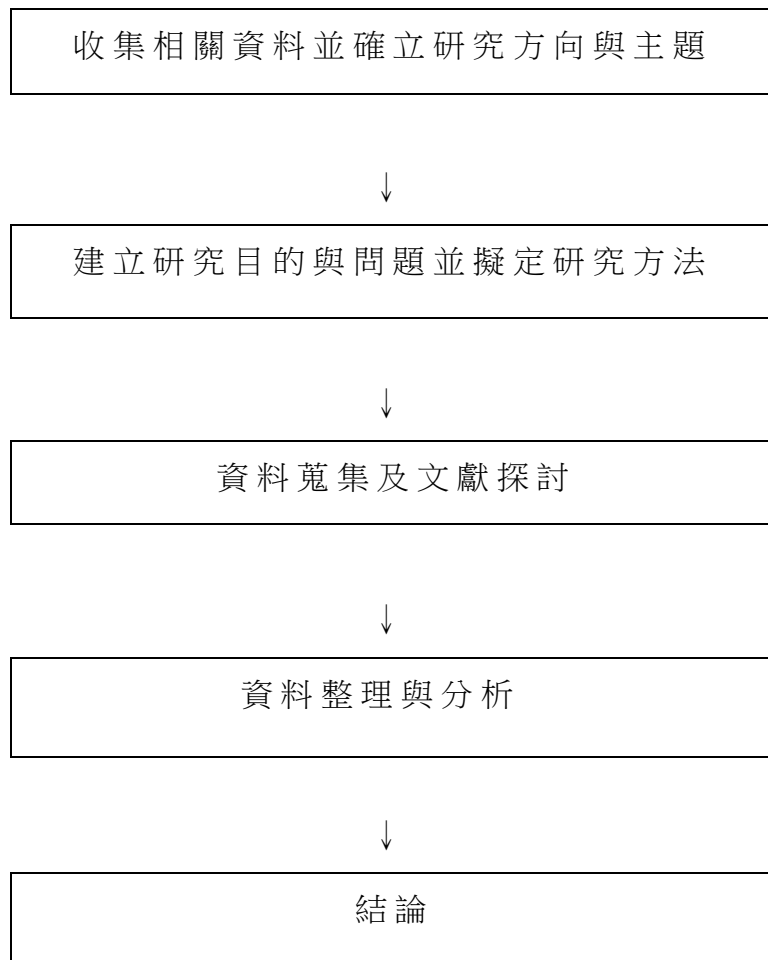


圖 1-1 研究流程圖

二、文獻回顧

台灣從事國際人道救援之非政府組織近年來快速之發展反映出社會力量的崛起，並落實對於社會之公益的使命，而其存在之目的為不以賺取利潤或取得利益為前提、不以營利分配為目的之組織。90年代後，慈濟基金會亦了解前面所述，發展出本身之人道援助模式。

研究非政府組織與慈濟之相關重要文獻有：

丁仁傑以「台灣佛教慈濟功德會個案研究」的方式來呈現，在個案研究基本發現的一個回顧指出慈濟功德會事近年來在台灣成長極為快速的一個民間慈善團體，它的興起所反映出來的歷史、社會、與文化上的意義都是相當重要而特殊的，值得研究者由各個角度來對其加以深入的觀察與分析。在研究中所關心的主要焦點是：人們在日常生活中如何從事於助人實踐的問題，和透過「個案研究」來理解在文化脈絡中，一群志願參與者如何建構其生活的意義、產生其相互的情感連結，並進而投入於無條件的助人行為的過程。而「個案研究」主要是希望能夠透過個案實質的發現，並來批判且凸顯過去助人行為研究領域裡所存在的種種盲點與限制。⁹

學者張培新透過「台灣宗教組織運作的社會資本考察：以慈濟功德會為例」來探討其組織決策機制、公共事務參與、社會道德規範與社區互動網絡等組織運作情形，而研究結果聚焦於以下四個面向：(一)組織決策機制；(二)公共事務參與；(三)社會道德規範；(四)社區互動網絡；並藉著理論與實務相互印證，來檢視個案對象所蘊含的研究意涵，作為公民社會中宗教組織運作與發展之借鑑。¹⁰而文中也提到慈濟應該由個人倫理的關懷轉向社會倫理的批判。

吳英明、林德昌兩位學者非政府組織:人道關懷與災難援助，文中報告人慈

⁹ 丁仁傑，《社會脈絡中的助人行為:台灣佛教慈濟功德會個案研究》(台北：聯經，1999年)，頁340-341。

¹⁰ 張培新，〈台灣宗教組織運作的社會資本考察：以慈濟功德會為例〉，《中山人文社會科學期刊》，第14卷第1期，2006年6月，頁125-163。

濟大學社會工作系副教授郭登聰，題目是「大愛無國界的現實與限制-對慈濟基金會國際援助經驗的析論」，內容則是從學術性的觀點，對於慈濟基金會推動大愛無國界的國際援助，做評析和討論。文章重要的意涵是探討非營利組織在進行國際援助可能涉及非營利組織本質及自主性思考，對於慈濟基金會所進行國際援助的歷程從概念到行動，起源到過程做簡述。同時提及慈濟基金會國際援助的基本原則，共分：(一)直接(二)重點(三)尊重(四)務實(五)感恩(六)及時共六項，另加上不談政治不言商務，不搞宣傳，不刻意傳教等三不原則，又對其工作模式介紹為(一)由慈濟一貫執行(二)透過國際慈善組織(三)台灣慈濟本會與海外據點合力完成(四)海外慈濟人發現當地或鄰近地區急難，就地濟助(五)慈濟直接接受災害國家請托。另本文指陳慈濟從事國際援助，須面對國際協助，須面對國際協助的各種難題考題，進而必須培養的自處和態度。另重要是慈濟國際援助，特別是對中國大陸賑災遭遇意識型態的爭論。¹¹然而慈濟雖是以宗教之精神發揚，但如對大陸進行援助，自有被想像之空間，參與國際之援助所面對的困難度以及複雜之程度恐須做深入探討與研究。

學者唐潤洲在「慈濟非營利組織與華印族群問題」一文中指出，非政府組織人道救援行動是人道議題的重要工作，從事人道救援的團體，具有非營利、非官方及理想性三種特質。非營利特質的意義，說明了從事人道救援的非政府組織，無法像從事商業競爭行為一樣，運用商業手段爭取資源。大部份非政府組織資金來源的管道，都相當的複雜。理想性乃指非政府組織人道救援的行為動機，絕對不是以利益或專業為取向，而是以具博愛精神的人道主義為動機根源。一般從事國際性人道救援工作的非政府組織，由其提供支援項目與性質來觀察，可區分為(一)當緊急事件發生時，對當地災民提供人道援助的服務供應。(二)對持續貧困的國家，協助其社會、經濟長期發展的計劃與物資。(三)宣傳基本人權，並監控其發展情形。(四)追求和平，包括倡導談判的技巧與哲學，衝突解決，及建立無

¹¹ 吳英明、林德昌，《非政府組織》(台北：商鼎文化，2001年)，頁225-235。

暴力的國際社會觀。¹²

王杰在「全球治理的國際非政府組織」一文中，非政府組織不受國家主權的約束，便於從事跨國的救援活動，在提供救濟和緊急援助方面，非政府組織是較為迅速和有效的。聯合國通常的做法是把其人道主義救援項目以分合同的方式安排讓非政府組織去實施救援計畫。越來越多的非政府組織逐漸將救濟和發展結合起來，改變了以往的單純救濟方式，設法將暫時的救濟轉為長期的發展。此外，近年來越來越多的非政府組織在衝突預防和解決領域表現得相當活躍。非政府組織的國際網絡、工作性質，使它們能提供一種被聯合國和國際社會所看重的所謂「早期預警」¹³功能。¹⁴

范麗珠學者的「全球化下的社會變遷與非政府組織(NGO)」，文中指出，從狹義的 NGO 方面說，我們應該著重研究目前的社會公益性團體的地位與作用問題和它的發展空間問題。目前的社會公益性團體的發展正處在這樣一些背景之下：第一，隨著中國向市場經濟的過渡和行政體制的改革，政府正在退出對經濟領域中許多方面的微觀控制，同時也逐漸地改變了把一切社會福利和社會救濟都包下來的政策，希望把其中的許多方面轉移給社會；第二，社會貧富分化的加劇使得社會救濟問題變得十分嚴峻，而政府也無力把這些都包下來；第三，大量的國外各種基金會開始進入中國，它們積於不同的目的願意資助中國的社會福利和社會救濟事業，與此同時，中國內部對社會福利和社會救濟事業的捐贈行為也逐漸地有所發展。這些條件為公益性的社會團體的產生和發展提供了必要性和可能性。近年來，公益性社會團體的作用越來越大，在很大程度上補充了中國政府在這方面的不足。因此，從事社會福利和社會救濟的非政府組織發展對於社會進

¹² 唐潤洲，〈慈濟非營利組織與華印族群問題〉，《嘉義大學通識學報》，第 5 期，2007 年 9 月，頁 575-604。

¹³ 早期預警，於 1992 年聯合國環境與發展大會通過的 21 世紀議程第 27 章提出要加強非政府組織的作用，要求各國政府和各政府間國家組織同各國非政府組織建立起真正的社會夥伴關係和對話關係，以使非政府組織能夠發揮獨立的、有效的和負責的作用。方邦鑒，《中國非政府組織的現狀、存在問題與發展出路》，轉引自源國際信用監督網，〈非政府組織[NGO]研究—NGO 簡介〉，〈<http://www.ice8000.org:81/china/ngo/default.htm>〉。參考日期：2010 年 1 月 16 日。

¹⁴ 王杰，《全球治理中的國際非政府組織》（北京：北京大學，2004），頁 167-243。

步、對於政治穩定都是有重大的積極意義。¹⁵

趙黎青在「非政府組織與可持續發展」一文中指出，在個發展中國家及不相同的背景條件下，非政府組織在消除貧困的事業中非常注意利用社區組織和社會基層組織的潛力推動發展，在扶貧方面創造性地開展工作。非政府組織所開展的許多扶貧項目還確立有推動貧窮的人們參與發展活動、增強窮人的自立能力以及促進社會流動性等目標，旨在使窮人能夠更多地參與同他們有關的決策，提高思想水準，享有自尊和更大的社會流動性，而聯合國通常把其人道主義救援項目以分包合同的方式分轉給非政府組織，通過分包合同安排讓非政府組織去實施救援計劃。¹⁶筆者認為既介紹「非政府組織與聯合國人道救濟與救援活動」應該融入實際案例敘述之較能探究及比較救援活動之異同。

黃倩玉在「全球性參與與國際性實踐-對台灣慈濟功德會的案例研究」，一文中提要指出透過其在台灣和慈濟功德會在海外分會的田野研究，並對慈濟功德會的出版物進行分析，試圖展示在全球化下慈濟功德會作為一個宗教性非政府組織的國際化發展。另外，慈濟功德會超越文化的國際賑災、骨髓捐贈與全球化的經濟現象相平行，而以海外華人為基礎的超國界之體系又暗示了一種特殊的文化因素保存了反對全球化認同的基礎。也就是說，當全球化帶動非政府組織活動走上國際舞台時，這種潮流又暗含著非政府組織的超越國家性是一種文化特別的認同而削弱全球化之影響。¹⁷

對於慈濟基金會從事國際人道救援之援助，而慈濟從事國際人道救援在南亞海嘯事件中又扮演了什麼樣的角色、如何整合其資源之策略及協助進行人道救援及其影響為何等，這些亦是筆者在本論文所探討之重點；而文獻不足或未探討非政府組織參與國際事務對於國家本身(如台灣)是否能提升國際能見度亦或是

¹⁵ 范麗珠，《全球化下的社會變遷與非政府組織(NGO)》(上海：人民出版社，2003年)，頁496-515。

¹⁶ 趙黎青，《非政府組織與可持續發展》(北京：經濟科學出版社，1998年)，頁166-292。

¹⁷ 黃倩玉，“Global Engagement and Transnational Practice - A Case Study of the Buddhist Compassionate - Relief (Ciji) Foundation in Taiwan ” 轉引自范麗珠，《全球化下的社會變遷與非政府組織(NGO)》(上海：人民出版社，2003年)，頁496-515。

擴大國際之活動空間，而本論文即說明慈濟在國際援助(南亞海嘯事件)是否有助於擴大台灣參與國際活動空間與能見度並且加以敘述之。

第三節 研究範圍與限制

因國際非政府組織之人道救援議題過廣，因此，本研究只針慈濟基金會援助南亞海嘯相關議題來進行深入之探討，例如以慈濟、非政府組織、人道救援及南亞海嘯等做蒐集資料之動作；研究範圍的時間方面乃以 2004 年至 2009 年非政府組織與慈濟之相關資料為主。

本研究論文之關鍵字非政府組織因與非營利組織沒有非常嚴格的定義或具規範性的說法，並且其角色、功能等兩者很多地方其實是重疊的，因此，並不因本文字面上不同而有所差異，而第二章所提到之第三部門(The Third Sector)，亦具有以社會公益為目的以及非政府單位與非民營之企業，因此筆者亦歸為非政府組織。另外，本研究的文獻資料僅能針對既有的相關著作進行探討與分析，故僅能從具代表性與直接相關之資料進行研究，由於並非人道工作者，又受到經費上與時間上之限制而無法前往研究現場觀察人道救援之狀況，難免無法親身體會人道救援之情形，雖如此，筆者仍秉著研究精神積極嘗試蒐集各種不同的資料來源再進行整理分析，以求盡完整。

第四節 章節安排

本論文研究蒐集專書、期刊以及碩博士論文等相關文獻研究報告中探討台灣國際非政府組織從事國際人道救援，並選定慈濟基金會援助南亞海嘯事件進行研究。本論文研究分為五章，以下略述各章之內容：

第一章「緒論」，主要內容包括研究動機、研究目的、研究方法與研究架構、

研究範圍與研究限制、章節安排等針對與本研究直接相關的國內外文獻進行匯整、回顧，確立研究架構並選擇合適的研究途徑和方法。

第二章「非政府組織之意涵」，第一節針對非政府組織的定義與類別，綜合研究非政府組織的學者提出非政府組織的條件。第二節則是非政府組織的源起與發展。第三節則是闡述非政府組織的理論基礎，認為國家是國際社會的主要成員，以上都無法反映全球化和非政府組織日益重要的角色基礎。¹⁸第四節說明非政府組織的角色與功能，非政府組織的功能就是要用第三方角色，去完成社會上的使命。

第三章「台灣非政府組織中的慈濟基金會：興起與發展」，第一節是慈濟基金會之緣起與發展重要記事，一九六六年證嚴法師獲得母親的經濟支援，就在花蓮成立了佛教克難慈濟功德會。第二節慈濟基金會之組織運作，四十幾年來，慈濟的志業由慈善而醫療、教育、人文，¹⁹根據慈濟基金會全球資訊網說明早期工作主要是募款及濟貧，後來進而以「教富濟貧」為目標。²⁰第三節慈濟基金會邁向國際，於1989年，由「台灣的慈濟」邁向「世界的慈濟」。

第四章則是慈濟之國際援助-南亞海嘯事件，第一節是國際非政府組織在南亞海嘯救援活動，第二節說明慈濟國際援助之策略與源起，依據慈濟國際賑災策略與方法，已逐步發展為以當地或鄰近國家之資源和志工參與為主。第三節是探討慈濟在南亞海嘯事件中扮演之角色。第四節則是慈濟在南亞海嘯事件中之策劃及執行。第五節為慈濟在南亞海嘯重建個案研究。

第五章慈濟援助南亞海嘯事件對於台灣非政府組織參與國際援助之效應分析與前景發展，第一節台灣參與國際組織活動，分析我國被排除在絕大多數國際組織之外之主要原因。第二節，台灣參與國際非政府組織活動，敘述我國民間團

¹⁸ 張曉文，〈全球化與台灣非政府組織的發展—以志工組織團體為例〉，《T&D飛訊》，第36期，2005年8月，頁1-14。

¹⁹ 慈濟全球資訊網，〈<http://tw.tzuchi.org/index.php>〉，參考日期：2009年12月8日。

²⁰ 慈濟全球資訊網，〈http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=184%3A2008-11-05-09-15-07&catid=42%3Acharity-about&Itemid=311&lang=zh〉，參考日期：2009年12月8日。

體近年來積極於世界各地進行賑災、扶貧、教育及災後重建等人道工作，並且歸納官方資料加以說明。第三節為慈濟援助南亞海嘯對於台灣非政府組織所產生之效應。

第六章結論則把前面所研究之章節做歸納，分別對慈濟與國際非政府組織在南亞海嘯事件中的政策提出目標、方向、看法，並供非政府組織在往後進行人道救援時所參考之研究、展望與分析，另探索研究意涵再就研究過程中之心得後做結論。

第二章 非政府組織之意涵

第一節 非政府組織的定義與類別

一、非政府組織定義

世界銀行定義「非政府組織」是指公共或營利部門以外個人的集合，強調不以合法註冊為要件，也因此包括了具草根性質的「社區性組織」(Community-Based Organizations, CBOs)、中介組織 (Intermediary Organizations) 在內。²¹

目前世界上對非政府組織還沒有一致、普遍認可之定義，²²以下分析一下三種較為有代表性之看法，關於非政府組織第一種看法是最廣義的，認為幾乎所有非政府、非企業的社會組織都是非政府組織，即非政府組織是指那些在非政府組織體制之外的、而且不是根據政府之間的協議建立的、同時也不是企業的社會組織，如學術研究機構、工會、慈善機構、宗教組織、民間基金會等。²³

第二種看法是最狹義的，認為非政府組織是一種非營利的社會中介組織，而研究非政府組織學者索羅曼為非政府組織所下之定義為：²⁴

- (一)應是非政府的、自主管理的社會組織。
- (二)應是合法的社會組織。
- (三)非政府組織不是宗教團體，也不是種族團體。
- (四)應是非政黨性質的、不謀取政治權力的社會組織。
- (五)應是非營利的社會組織。
- (六)其組織的活動目標是社會公益性的。

²¹ 陳隆志，〈台灣參與國際間非政府組織策略〉，《非政府組織春季論壇》，第18期，2002年6月，頁52-53。

²² 何增科，《公民社會與第三社會》(北京：社會科學文獻出版社，2000年)，頁273。

²³ 趙黎青，《非政府組織與可持續發展》(北京：經濟科學出版社，1998年)，頁42-46。

²⁴ 黃浩明，《國際民間組織-合作實務與管理》(北京：對外經濟貿易大學出版社，2000年)，頁160。

(七)具有一定的志願性質。

第三種看法認為，非政府組織是依法建立的、非政府的、非營利性的、自主管理的、非黨派性質的、並且具有一定志願性質的、致力於解決各種社會性問題的社會組織。這一種看法認為，自我服務的社會基層的成員組織也應非政府組織。根據這一定義，非政府組織除了應包括符合第二種定義的各種中介組織性社會組織之外，還應將那些社會基層的成員組織如民間自助組織、合作組織以及其他一些社區組織等也包括在內。²⁵

聯合國將非政府組織定義(參閱表2-1)為：「非政府組織是公民所成立的地方性、全國性、或國際性非營利、志願性組織，以促進公共利益為工作導向，提供多元的服務，發揮人道的功能，將人民的需求傳達給政府，監督政府政策，鼓勵人民參與地方事務。非政府組織並可提供政策分析與專業技能，建構早期預警的機制，協助監督與執行國際協定。有些非政府組織以人權、環保或衛生為宗旨而創立，各依其目標、管轄與授權的不同，與聯合國各局、署保持密切的關係。」

26

表2-1 國際非政府組織各種定義之比較 (1908-1983)

年代	提出者	定義內容
1908	奧特利	具有國際性，准許各類似團體加入。 超越國家的一般性目標且非營利性。 有永久性的機構。
1923	柏利底斯	1. 須是私人發起的組織。 2. 有國際性的非營利目標。

²⁵ 同上註。

²⁶ 王振軒，《人道救援的理論與實務》(台北：鼎茂圖書，2003年)，頁72-73。

		3. 結構具有國際性。
1933	懷特	1. 須是私人發起，不受一個國家或官方控制，擁有至少兩個會員。 2. 非營利性。 3. 有永久的秘書處及會章。
1950	聯合國經社理事會	凡非經政府協定所成立者，視為國際非政府組織。
1950	國際公法法院	1. 私人發起組成的團體。 2. 推展非營利性及非國家性的一般利益之國際活動。
1955	蘭葛諾	1. 有國際性目標及結構。 2. 非營利性質。 3. 有永久的組織運作制度。
1959	國際協會聯盟	1. 至少六個以上不同國家代表。 2. 非商業性目標。 3. 國際性活動。 4. 國際性結構的指揮部門和永久性的秘書處。 5. 組織財源非由一國支付。 6. 活動受會員國之一承認，或在國際組織中有諮詢的地位。 7. 活動必須與聯合國會章及世界人權宣言的原則相符。 8. 經由聯合國經社理事會所屬委員會承認。
1962	梅諾	1. 私人性質的組織。 2. 有國際性的成員。

		<ol style="list-style-type: none"> 3. 非營利性的社會結構。 4. 必要的行政機關。
1978	華利斯和辛格	<ol style="list-style-type: none"> 1. 會員須來自兩個國際承認的國家，並得到政府的認可。 2. 會員代表大會的會期間隔不得超過十年。
1977	吉爾柏	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有自己的特色可表達自己的意願和表達己的功能角色。 2. 組織自行運作，不受制於外在壓力。
1977	班乃特	<ol style="list-style-type: none"> 1. 合格的成員及廣泛的代表性。 2. 基本的目標和結構運作方式。 3. 長久的使職能的組織結構和行使權力的秘書處。
1983	亞奇	<ol style="list-style-type: none"> 1. 經由兩個以上成員互相協定。 2. 成員不拘是否有政府代表，均共同追求全體會員共同利益。 3. 一個正式的長久的制度。

資料來源：王振軒，《人道救援的理論與實務》(台北：鼎茂圖書，2003年)，頁72-73。

由國際協會聯盟（Union of International Association）於2002年所出版的國際組織年鑑中，將非政府組織定義為：²⁷

- 一、目標：必須具備國際性，不得僅圖利特定成員。
- 二、成員：至少由三個國家以上的個人或團體所組成。
- 三、組織結構：成員須有完全的自主權，不受任何一個國家控制。
- 四、職員任命：會員可由制度化的管道被選派擔任工作職務，且不可同屬單

²⁷ 王振軒，《非政府組織議題與發展》(台北：鼎茂圖書，2005年)，頁2。

一國籍。

五、財政：必須由三個以上的國家提供。

六、自主性：不受其他組織控制，以平等地位與其他組織往來。

七、活動：必須獲得其他國家或組織承認或參與。

綜合學者所提出非政府組織的定義，非政府組織的條件應包括：²⁸

一、具有國際性，准許各類似團體加入。

二、超越國家的一般性目標。

三、具有非營利性質。

四、必須是私人發起的組織。

五、有永久性的機構。

六、具獨立性，組織運作及財源不受一個國家或官方控制。

七、在國際組織中有諮詢的地位。

八、活動必須與聯合國及世界人權宣言的原則相符合。

九、經由聯合國經社理事會所屬委員承認。

對於國際非政府組織的定義，並無統一之標準，從世界銀行到研究非政府組織之學者各有不同之看法。依據上述所分析，筆者對國際非政府組織之定義歸納為以下幾點：

1. 私人發起且不受政府官方所控制或外在壓力之團體。
2. 非商業性且具有國際性的非營利目標。
3. 有永久的組織運作制度及秘書處。
4. 需要有來自兩個國際承認的國家會員，並且獲得政府之認可。

²⁸ 王振軒，《非政府組織議題與發展》，頁 4-5。

二、非政府組織的類別

對於非政府組織可以按照不同的標準予以分類。從活動的範圍來看，有鄉村或是社區地方性的非政府組織，有全國性的非政府組織，也有從事跨國活動的國際非政府組織，有鬆散的當地小組織，也有組織發答覆蓋面廣的全球性網絡。²⁹從活動的領域看，有致力於單一問題的專門性組織，如環境非政府組織、人權非政府組織，婦女非政府組織，也有全面從事社會經濟發展活動的綜合性非政府組織。從非政府組織的支持者和資助者的角度來看，可分為政府支持的非政府組織、國際組織支持的非政府組織，以及由非政府組織支持的非政府組織。從地緣經濟與政治的角度來看，有北方的、即發達國家的非政府組織，也有南方的、即發展中國家的非政府組織。北方的非政府組織多是國際性的，南方的非政府組織主要致力於本國的社會經濟發展活動，以中小型組織為居多。³⁰

從活動的目標來看，有發展取向的非政府組織和非發展取向的非政府組織。非政府組織活動所涉及的領域非常廣泛。目前，在國外的鄉村發展、扶貧、教育、保護婦女兒童、計劃生育、衛生保健、扶持小企業、社區發展、社區組織建設、合作社與信貸體系的建設，以及環境保護等領域，都有數量眾多的非政府組織在活動。傳統上，發展中國家的非政府組織主要是在農村地區開展活動，進入90年代後一些非政府組織在發展中國家的城市中也積極開展各種活動，如增加窮人的收入、貧民的住房建設、城市基礎建設、以及其他的城市社會服務等。³¹

鑒於當前國際社會已拋開傳統的發展概念，普遍接受可持續發展的綜合性的說法，上述領域裡活動的非政府組織都可稱之為發展取向的非政府組織，即它們都致力於人類社會經濟發展。目前，發展取向的非政府組織構成了非政府組織世界的主體。另外，還有一些非政府組織主要從事人道主義救濟、難民救濟以及同人權相關的各類活動。70年代，非政府組織活動的領域較窄，主要是從事救濟、

²⁹ 趙黎青，《非政府組織與可持續發展》(北京：經濟科學出版社，1998年)，頁46-47。

³⁰ 同上註。

³¹ 同上註。

人道主義救援以及與扶貧相關的一些活動。80年代，婦女問題和環境保護問題在非政府組織的活動中占有突出的位置，這些問題實質上也是消除貧困問題的延伸。進入90年代後，再面對相互交新舊發展問題的挑戰面前，越來越多的非政府組織在可持續發展的旗號下，將各種發展活動綜合在一起。³²

2002年，國際協會聯盟（Union of International Association）所出版的國際組織年鑑中將非政府組織做了基礎科學、天文、地理、氣象...等73種分類；此種分類方式自1908年起即採用，1950年聯合國經濟社會理事會也採用這種分類方式。

33

學者王振軒則以非政府組織之功能為標準並以較單純的分類方式，以下區分為：³⁴

一、倡議型非政府組織：其特色是強力推廣某一理念與價值，透過此依理念與價值建立已改變社會現狀。如董事基金會，就是以「禁菸」為其基本理念，透過禁菸的手段，強化國人之健康，節約社會的醫療成本。國際特赦組織對「人權」價值的堅持、綠色和平組織堅決「反核」的立場，都是非政府組織經由一個理念的推廣、價值的建立，改變社會的事實。

二、運作型非政府組織：以提供人道救援與發展的服務為主，許多大型的基金會起源於人道救援之需要，如國際紅十字會、慈濟基金會；另外美國的福特基金會、洛克非勒基金會，英國的樂施會（Oxfam）等，都是活躍於低度開發國家的運作型非政府組織。

三、贊助型的非政府組織：通常具有豐厚、龐大的資源，為加速其創立宗旨的實現，贊助型的非政府組織積極的以經費贊助之方式，與其理念目標一致的非政府組織合作，或以合辦、協辦之方式共同推動一些方案。如：台灣民主基金會、喜馬拉雅基金會，福特基金會。

³² 同上註。

³³ 王振軒，《非政府組織議題與發展》（台北：鼎茂圖書，2005年），頁30-31。

³⁴ 同上註。

關於聯合國經濟暨社會理事會（United Nations Economic and Social Council, UN/ECOSOC）對非政府組織的分類係以一般諮商地位（General Consultative Status）、特別諮商地位（Special Consultative Status）及列入名冊地位（Roster Consultative Status）等方式，而不依組織屬性或工作領域分類；國際勞工組織（International Labour Organization, ILO）對與其有工作關係的非政府組織同樣比照聯合國分類方式，區分一般諮商地位（General Consultative Status）、地區諮商地位（Regional Consultative Status）、列入特別名單地位（Special List Status）；另外WTO（World Trade Organization）認可的非政府組織之分類又與聯合國系統不同；依據2003年WTO坎昆部長會議被批准參與WTO會議的NGO來分類，可大致作以下區分(依照筆劃由少至多排列)：³⁵

一、工會團體—加拿大勞工大會、肯亞工會總會、美國教師會、國際勞工研究與資訊、國際公路運輸工會、德國勞工總會等。

二、消費者團體—巴基斯坦消費者權益協會、有機消費者聯盟、馬拉威消費者協會、荷蘭消費者協會、國際消費者組織、檳城消費者協會等。

三、商務團體—日本深海漁船公會、加拿大商會、伊朗工業總會、英國製藥公會、香港服務業聯盟、美國大豆公會、泰國蔗糖有限公司、挪威船東公會、荷蘭糧食和飲料公會、菲律賓糖廠協會、韓國外貿協會等。

四、開發團體—永續發展開發網絡、開發和國際法律中心、菲律賓農村開發基金等。

五、農民團體—日本漁會總會、加拿大養雞協會、印度全國漁民論壇、肯亞全國農會、愛爾蘭農民協會、瑞典農民總會、歐盟農產品組織委員會、歐洲酪農協會等。

六、環保團體—加拿大環保律師協會、世界野生動物基金會、地球公義、地

³⁵ 王淑英、蔡明殿，〈與世界衛生組織有正式工作關係的非政府組織〉，〈<http://www.ewho.idv.tw/~meta/document/nafiawho.pdf>〉。參考日期：2010年1月8日。

球聲音、非洲環保新聞、綠色和平、環境和協中心等。

七、其他團體—公義論壇、加勒比海女權研究和行動團會、南北女權運動聯盟國際特赦組織、香港世界貿易組織研究中心、紐澤西保健機構、樂施會、WTO聯合委員會等。

第二節 非政府組織的源起與發展

「非政府組織」顧名思義就是指「政府以外的組織」。但事實不然，它有更積極的意義，除了代表對於以國家（就國際舞台）、以政府（就國內政治）為中心的傳統途徑表達不滿以外，還期望以草根百姓透過非政府組織的參與，來建立足以與國家相庭抗禮的國內的、以及全球性的「公民社會」（civil society），最終的目標是民主政治的體現。³⁶

非政府組織除了關心國內政治的運作，有些更是跨越國界、活躍於國際舞台，前者稱為單一國家的非政府組織，譬如美國的「自由之屋」（Freedom House），後者則稱為「國際非政府組織」（International Non-Governmental Organizations，INGOs），譬如「國際特赦組織」（Amnesty International）。³⁷根據聯合國經濟暨社會理事會，非政府組織必須接具備某些基本條件，除了支持聯合國所公佈的目標外，還必須非營利、非暴力、非政黨、非經政府間的協議而設立、以及不刻意干涉某國的內政。當然，最狹義的非政府組織是指社會運動組織。³⁸

³⁶ 施正鋒，〈非政府組織的介紹〉，青年國際事務人財研習營——健康、工作與人權的內造與外展：全球思維、在地行動，〈<http://mail.tku.edu.tw/cfshih/def6-4-020516.htm>〉。參考日期：2010年1月9日。

³⁷ 國際特赦組織（簡稱 AI）自 1961 年成立以來，已發展成擁有 220 萬名成員的跨國非政府組織，於 150 多個國家及地區設有辦事處，並於 1977 年因捍衛世界人權的貢獻而獲頒諾貝爾和平獎，其國際秘書處設於英國倫敦。我們以宣揚《世界人權宣言》及其他國際人權公約中所載的人權為宗旨，透過研究、行動及教育工作，使世界各地每個人都能享有國際認可的人權標準，讓所有人都能尊嚴地生活。國際特赦組織台灣總會，〈<http://www.aitaiwan.org.tw/>〉。參考日期：2010年1月16日。

³⁸ 施正鋒，〈非政府組織的介紹〉，青年國際事務人財研習營——健康、工作與人權的內造與外展：全球思維、在地行動，〈<http://mail.tku.edu.tw/cfshih/def6-4-020516.htm>〉。參考日期：2010年1月9日。

一、十六世紀至十九世紀：³⁹

源自於十六世紀，西方社會已有對外援助團體，當時是以教會下的傳教組織 (Missionary Organization)，傳教士分別被派到教會所指定的各國家傳教，在傳教同時，傳教士們也會隨身攜帶一些物資及民生必需品到這些地區，並且透過教育、社會福利及衛生等社會相關工作方式來進行宗教人道關懷之援助。

除了傳教組織投入教育、海外人道援助外，在這時期不論是美國以及歐洲也紛紛有民間組織以及協會等相繼參與這種工作。對於從事人道援助以及對全人類的關懷與責任，無論是宗交性組織或是其他人道救援等團體，他們有著相似並且分享彼此的道德與目標。

二、1950 年代：⁴⁰

在二次大戰期間及戰後重建工作中，英美兩國在非政府組織的人道援助活動發展迅速，包括派遣專業人員到當地進行相關工作，如醫療方面的協助，發放物資等活動都是為了戰爭而所成立的。英美兩國人道救援之非政府組織迅速的發展其原因有以下幾點：美國部分由於美國人多為歐洲地區移民過來，仍有許多血緣關係或者是朋友甚至是家人因為發生在歐洲戰爭中而死亡、飢餓受苦，於是便參與人道救援團體及教會的活動。

自從聯合國成立之後，一些政府間機構之外的組織參與到了聯合國的會議和活動中，對於這些機構和組織，聯合國以一種簡明的形式把它們稱之為非政府組織。1950 年聯合國經社理事會的第 288(X)號決議中規定：任何國際組織，凡不是經由政府間協議而建立的，都被認為是為此種安排而成立的非政府組織。⁴¹1950 年代第二次世界大戰結束後，美國持續對歐洲國家提供所需之資源，以防止共產

³⁹ 吳坤霖，《我國非政府組織於外交事務的角色與功能之研究—以國際同記會台灣區總會為例》(嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2004)，頁21-22。

⁴⁰ 同上註。

⁴¹ 袁正清，〈國際非政府組織：概念、分類與發展〉，中國網，<http://big5.china.com.cn/node_7000058/2007-04/02/content_8047369.htm>，參考日期：2010 年 1 月 10 日。

勢力的擴張壯大。美國政府為了持續協助非政府組織募集物資並將物資運送至西歐國家，一方面以港口稅的減收優惠方式讓物資能順利抵達外，另一方面國會的立法加以審查非政府組織所援助的對象外，並且要求及禁止美國非政府組織援助共產國家(如北韓、越南、以及古巴等國)。到了雷根政府時期(80年代)，其對於被美國官方列為不受歡迎的國家與地區，強迫撤銷非政府組織援外之活動。除了國家政府有意利用非政府組織來做一對外政策的一部份之外，就人道救援之非政府組織的活動而言，大多仍以人為或自然災害的援助上，援助技術模式亦使起步，當然更不用說長期經營發展之援外觀念的非政府組織。

三、1960 至 1970 年代：⁴²

就援外而言，1960 年代有兩個轉變：第一世界也開始包括所有的已開發國家)、第三世界(今日流行的概念，大致上即為在國際政治經濟研究的「世界體系理論(the world system theory)」當中，被歸類為屬於「半邊陲地帶(the semi-periphery)」或「邊陲地帶(the periphery)」的那些國家。這類國家在地理上大多處於「工業化國家(industrialized nations)」的南邊，因此常被以「南方國家(The Southern Nations)」加以泛稱。就發展經濟學的角度而言，這類國家包括被稱為「發展中國家(developing countries)」及「低度開發國家(under-developed countries)」的那些經濟體)的勢力崛起，從 50 年代時西方國家對外援的方向以軍事安全為目標，進而轉向以強調經濟追求 GNP 等數據以及提高農業與工業的輸出；第二、歐洲國家重新回到援外的場域，但畢竟國力才漸漸恢復能力有限，因此歐洲等國家選擇續與前殖民地的國家繼續作為延續雙方原有關係之模式。第三世界國家受到西方國所提供「技術援助」(technical assistance)，而西方國家也扮演著協助第三世界國家邁向現代化的角色，並朝著經濟成長以及工業發展的目標前進。

⁴² 吳坤霖，《我國非政府組織於外交事務的角色與功能之研究—以國際同記會台灣區總會為例》(嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2004)，頁 22-23。

政府政策服務提供者（providers）與目標執行者（achievers）在此時，非政府組織也同樣扮演著這個角色。而在此時，各國的非政府援外人道組織，也開始紛紛投入有橫向聯繫以及跨國界的動作。國際志工協會（International Council of Voluntary Agencies, ICVC）於 1962 年成立，而主要的用意是在作為各援外團體在事務上之經驗分享與意見交流的機構，西方主要援助國的國際非政府組織（International Non-Governmental Organization, INGO），與非政府組織為主要之成員。值得一提的是，80 年代開始，開發中國家也陸續以非政府組織的角色加入此一機構，也因此讓參與國際非政府組織的人員與意見交流更為多元並為國際援外工作多添了幾分色彩。⁴³

從 60 年代援外經驗非政府組織認知到經費與技術並不是第三世界國家貧窮的問題所在，而是國家間的結構上出了問題。因此，非政府組織一方面持續鼓勵第三世界國家人民，提出自己的問題所在與如何解決自己的問題並參與自己的過程；一方面則是倡導當地人民的發展意識。換言之，由於西方國家於 1960 年代期間並未讓受援國生活水準提高其原因在於它們是以追求經濟成長（GNP 等數據）的援外政策，而這樣的政策反而造成第三世界國家的城鄉間之發展分配不均並且嚴重失衡。另一方面協助第三世界國家人民擁有自己的參與權及主導決策發展的權利，非政府組織亦也扮演著不可或缺的角色。因此，有學者認為援外的工作應該是讓貧苦的當地人民直接受惠，並非透過他們的政府，而此時期便有出現「滿足人類基本需求」的呼聲出現為對外援助的主要宗旨。⁴⁴

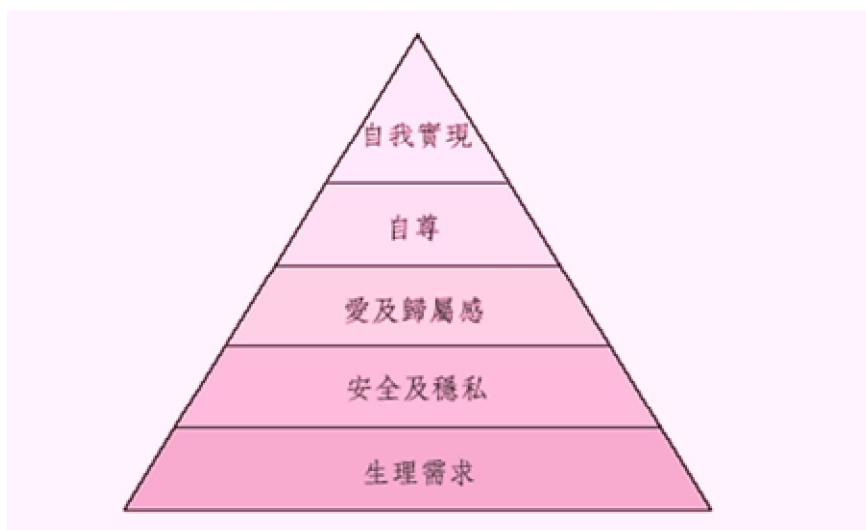
而援助國必須以有效的方法，也就是滿足人類基本需求為出發點（圖 2-1 為馬斯洛（Abraham H. Maslow）所提出「需求層次論」need-hierarchy theory），使第三世界國家的貧苦人民能夠直接受惠於援助國協助並且免於經濟的匱乏、免於健康的不良，以及提昇生活福祉。因此在此時援外之非政府組織以及援助之國家政

⁴³ 同上註。

⁴⁴ 吳坤霖，《我國非政府組織於外交事務的角色與功能之研究—以國際同記會台灣區總會為例》（嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2004），頁 23-26。

府相互合作，帶來這段期間的潮流趨勢，除了美國、英國等主要援助國和國際非政府組織或者是和本身國家的非政府組織，同時為政府援外政策的重點，另外加拿大、紐西蘭等國亦也是如此。⁴⁵

圖 2-1 需求層次論



資料來源：Abraham H. Maslow, “*Motivation and Personality*,” 轉引自楊韶剛,《超個人心理學》(上海：教育出版社，2006年)，頁 172-173。

四、1980 年代：

因為後冷戰時代的來臨使得非政府組織援助的角色與重要性而成為全球性矚目議題之一，不論是社會發展或是經濟議題的事務上也都有參與其中，逐漸形成一種「組織革命」(Associational Revolution)，⁴⁶非政府組織援外的範圍也從以往所認知的技術援助以及急難救助等項目，擴展為以發展為重要方向之「發展援助」(Development Aid)，而非政府組織的數量也快速的成長；「發展援助」約可分為十二類：⁴⁷教育與研究、社會服務、文化與休閒、健康醫療、發展和住所、

⁴⁵ 同上註。

⁴⁶ 林德昌,〈英國倫敦政經學院非政府組織研習報告〉, <<http://www.taiwanngo.tw/more.asp?id=6079&subjectid=3713>>。參考日期：2012年1月16日。

⁴⁷ Terje Tvedt, “*Angels of Mercy or Development Diplomats?: NGOs and Foreign Aid*” 轉引自財團法人臺灣民主基金會補助計畫成果報告,《公民社會、民主政治與永續發展：台灣非政府組織的發展策略研究》(高雄：國立中山大學國際非政府組織研究中心，2004年)，頁68。

環境、國際活動、利益團體、志工團體、法政與倡議、急難與難民救援。約瑟夫·奈教授(Joseph Nye)認為一個國家的軟實力(又稱軟性實力，Soft Power，意指一個國家其政策上、文化上之道德性，而它並且能夠有說服或打動人心的能力，亦是一個重要組成部分)。⁴⁸其軟實力亦展現其吸引力這種觀點與我國「以柔克剛」的說法相互呼應。⁴⁹主要存在於三種資源中：「文化」(在能對他國產生吸引力的地方起作用)、政治價值觀(當這個國家在國內外努力實踐這些價值觀時)及外交政策(當政策需被認為合法且具有道德威信時)概念，第三部門關懷的議題，舉凡人權、環保、婦女、勞工等，較能符合人們的期許，更符合媒體胃口，議題容易發酵，這讓政府、企業不得不跟在非政府組織後面走。⁵⁰

冷戰結束後所帶來的國際新局勢，因此非政府組織之所以迅速發展並非偶然，亦使發展事務以及援外活動走向「新政策議程」(New Policy Agenda)，而新政策議程就政治理念來說在民主與公民社會發展的過程中，公民社會組織與非政府組織常扮演著媒介(vehicles)的角色，其執行的動作與國家相互抗衡，如：要求國家政府開放集會自由或者是人權之自由與保障等；就經濟發展來說政府應減少干涉個人自發性與市場機制因這些因素是影響經濟成長等最有效率機制之一，由其是當人民無法由市場機制取得資源時，更應支持非政府組織為援助人民所提供社會福利服務為優先管道。所換言之，一個國際公民社會之形成乃是非政府組織所殷切期盼的。⁵¹

五、1990 年代：⁵²

非政府組織、第三部門、非營利組織，這些機構一直都在。不過，非政府組

⁴⁸ Joseph S. Nye, Jr. (2004). *Soft Power : The Means to Success in World Politics*. New York, NY: Public Affairs. pp. 5-11.

⁴⁹ 高希均，〈擁抱千億商機 無聊是金台，灣有展現「軟性實力」的實力〉，遠見雜誌，<<http://www.gvm.com.tw/Board/Content.aspx?ser=11952>>，參考日期：2010 年 1 月 17 日。

⁵⁰ 吳坤霖，〈我國非政府組織於外交事務的角色與功能之研究—以國際同記會台灣區總會為例〉(嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2004)，頁 26-28。

⁵¹ 同上註。

⁵² 張經義，〈競爭力倍數關鍵 小國如何躍上大舞台？〉，遠見雜誌，<<http://www.gvm.com.tw/Board/content.aspx?go=cover&ser=12197>>，參考日期：2010 年 1 月 19 日。

織在這 10 幾 20 年間以驚人地數量迅速成長。非政府組織在美國的蓬勃發展，連杜拉克都不得讚賞為「領導性成長產業」(Leading Growth Industry)。杜拉克甚至認為，當今美國的第一大雇主就是非政府組織，因為每兩名美國成年人，就有一名每星期撥出三小時為非政府組織擔任志願工作。1990 年代 10 年間，在美國向國稅局註冊的第三部門團體從 46 萬個增加到 73 萬，今天，美國總計已有超過 200 萬個這樣的組織。這些組織也創造出驚人就業機會。第一次世界大戰以前，全球只有不到 200 個非營利組織，到 1970 年成長 20 倍到 2000 個，驚人的是，1990 年起總體數量從 5000 個，在短短 10 年間迅速暴增至 2 萬 7000 個。除了數量增加，很多個別機構更是快速膨脹。以綠色和平組織(Green Peace)為例，其會員高達 250 萬，有超過 1000 名全職員工；而國際特赦組織 (Amnesty International) 更在 160 多國有超過百萬會員。

非政府組織興起的趨勢，讓聯合國不敢輕忽。從 1996 年起，聯合國開始將非政府組織視為必要伙伴，目前有 2719 個機構成為聯合國推行相關計畫重要諮商的對象。全球最重要的經濟論壇：世界經濟論壇 (俗稱達沃斯論壇，World Economic Forum, WEF)，也在 2000 年，首次邀請來自 15 個國家的非政府組織代表參與全球經濟研討。過去 10 年來，非政府組織的崛起，與冷戰的結束有極大關連。當戰爭與和平不再是唯一議題，環保、人權等人人關切的議題開始抬頭，非政府組織也適時滿足多元的需求。⁵³

非政府組織在全球化的趨勢下，積極的針對各項議題與危機，提供有效率的對策與服務。非政府組織在現今國際社會中扮演下列角色：⁵⁴

1. 確認全球化下人類所面臨的問題與挑戰。
2. 倡導引領國際社會新的價值與規範。

⁵³ 同上註。

⁵⁴ David L. Brown, Sanjeev Khagam, Mark H. Moore, Peter frumkin, 2000. "Globalization, NGOs, and Multisectoral Relations", in Joseph S. Nye and John D. Donahue, eds., *Governance in a Globalizing World*. pp.271-296.

3. 建構國際聯盟以因應國際社會所面臨的挑戰。
4. 改變國際典則以回應新的需求。
5. 提出跨國衝突與分歧的解決方案。
6. 監督或執行重要公共議題的資源分配。

在全球化趨勢及國際社會相互依存關係日益加深的情形下，非政府及非營利組織的發展將更具跨國性與全球性，在國際事務上所扮演之角色與發揮之影響將愈趨重要。⁵⁵而以下即為非政府組織在國際事務上角色的演變：⁵⁶

- 一、1775 年至 1918 年為「出現」(emergence) 期。
- 二、1920 年至 1930 年為「國際聯盟」(League of Nations) 時期；續之，非政府組織持續的深入運作，稱之為「參與」(engagement) 期。
- 三、1935 年至第二次世界大戰期間為「不參與」(disengagement) 時期，一直持續到戰後的「正式化」(formalization) 時期。
- 四、1945 年二次大戰後，在這段期間，非政府組織雖然活躍，但受限於冷戰的緊張、聯合國經濟社會理事會(ECOSOC)制度上的無力及憲章規定的不足而聯合國提供給非政府組織的機會也比不上國際聯盟給非政府組織的機會，所以，戰後這段時期是所謂的「低估」(underachievement) 期。
- 五、1992 年之後為「賦權」(empowerment) 時期。

經上述說明非政府組織在現今國際社會中或在國際事務上所扮演之，已是不可或缺之角色，而慈濟在南亞海嘯事件進行國際人道救援中，亦是扮演著這樣的角色。

⁵⁵ 吳樹民，非政府組織台灣加入世界衛生組織，轉引自王淑英、蔡明殿，〈與世界衛生組織有正式工作關係的非政府組織〉，<<http://www.ewho.idv.tw/~meta/document/nafiawho.pdf>>。參考日期：2010年2月5日。

⁵⁶ Charnovitz, S., “*Two centuries of participation: NGOs and international governance*” 轉引自 David Lewis 著，馮瑞麒譯，《非政府組織管理初探》(台北：五南，2007 年)，頁 50-56。

第三節 非政府組織的理論基礎

非政府組織又稱為「第三部門」，最早是由一些美國學者在 1970 年代所提出，⁵⁷並在 1980 年代隨著社會型態轉變，快速的蓬勃發展。⁵⁸因為其數量越來越多，號召力也越來越大，所匯集的人力、物力與組織資源日益豐沛，已茁長成獨立於政府（公部門），和企業（私部門）之外的一個自成一體的部門。⁵⁹

非政府組織的興起，除了滿足社會各種的需求，也提供了被邊緣化弱勢族群的照顧，對整個社會的經濟與安全有直接與間接的助益。近年來，非政府組織更因可避免追求最大利潤與科層組織(Bureaucracy)，⁶⁰又稱科層制，本來是指稱古代缺乏效率的官僚組織，後來社會學家韋伯則用來表示，現代理性社會裡，理性的、有效率的組織形式的缺失，又兼具市場的彈性（flexibility）和效率（efficiency）與政府公部門的公平性（equity）和可預測性（predictability）的優點，更直接涉入社會各種重要議題與價值倡導、參與公共事務或提供公共服務，已實質成為社會不可或缺的部門。⁶¹

過去非政府間國際組織的功能與角色，打破國際事務只有職業外交家獨佔的情勢，使各種專門人才也得以涉入國際事務，也進而改變國際關係概念。⁶²工業革命後，生產方式的改變，國際間貿易往來增加，歐洲列強的殖民政策加深了與亞洲、非洲與美洲的關係，在第一次大戰前夕，開始有了國際關係理論的雛型。

⁵⁷ 張英陣，〈第三部門與社會福利政策分析〉，《社區發展季刊》，第 70 期，1995 年，頁 146。

⁵⁸ 許世雨，〈非營利組織與公共行政〉，轉引自江明修，〈第三部門：經營策略與社會參與〉（台北：智勝文化，2000 年），頁 155。

⁵⁹ 馮燕，〈非營利組織定義、功能與發展〉，轉引自蕭新煌，〈非營利部門：組織與運作〉（台北：巨流圖書，2005 年），頁 4。

⁶⁰ 張苙雲，〈組織社會學〉（臺北：三民書局，1986 年），頁 108-110。

⁶¹ 轉引自司徒賢達，〈非營利組織的經營管理〉（台北：天下遠見出版股份有限公司，1999）。

⁶² 陳麗瑛，〈非政府間國際組織理論(4)〉，〈聯合國非政府組織體系之運作及我國切入管道試析〉，<http://www.eusa-taiwan.org/active_report/2001/20011228-06%EF%BC%8C%E9%99%B3%E9%BA%97%E7%91%9B.pdf>。參考日期：2010年4月21日。

⁶³而國際關係理論以全球主義與現實主義為例，前者的命題是可以無限拓展的，後者似乎僅僅看重國與國之間的博弈(國家才是國際事務的主要行為者而不是「國際組織」，「非政府組織」或「跨國企業」)，而全球主義則可以拓展到女權主義、生態政治直到非政府組織(NGO)和市民社會。⁶⁴根據「國際組織年鑑」(Number of international organizations by type 2004/2005)，目前世界各式各樣的國際組織約有五萬個以上(57,964)，其中約87.4%屬於非政府組織，約12.6%為政府間國際組織。⁶⁵因此國際關係之研究重心由公部門之國家及政府擴展為私部門與NGOs。⁶⁶

國際關係上各國政府已無法按照以往純粹以國家或政府為中心的結構，而需要社會力量的注入與行動，亦即決策與行動不是只有國家獨任，而係來自各方行動者的參與。從國際關係角度來看，由於九〇年代初冷戰國際體系解體以後，全球化促使世界形成一個經貿體系，加以資訊科技網絡的流通，目前全球已成為「無國界世界」，非政府組織在參與國際組織與國際事務上擁有比政府更大的彈性空間。由於我國在國際關係發展空間一直遭到政治因素之現實，因此在全球各項運動議題上，台灣政府若參與跨國合作的全球社會治理，亦必須透過非政府組織的國際連結方式與尋求突破，而慈濟援助南亞海嘯事件之角色與功能亦是一件與國際連結的一種方式。⁶⁷

⁶³ 李季傑，《聯合國與非政府組織合作關係之研究-以國際人道救援為例》(嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2004)，頁38-39。

⁶⁴ 字秀春，《世界經濟與政治》轉引自王逸舟、陸昕，〈務實、求新的全球主義學者〉，《人民網》，<<http://theory.people.com.cn/BIG5/40764/63787/63790/4388401.html>>，參考日期：2010年4月22日。

⁶⁵ 國際機構聯盟(Union of International Association, UIA)，<<http://www.uia.org>>，參考日期：2010年7月4日。

⁶⁶ 張曉文，〈全球化與台灣非政府組織的發展—以志工組織團體為例〉，《T&D飛訊》，第36期，2005年8月，頁1-14。

⁶⁷ 鍾京佑，〈全球治理與公民社會：台灣非政府組織參與國際社會的觀點〉，《政治科學論叢》，第18卷第1期，2003年6月，頁23-52。

第四節 非政府組織的角色與功能

所謂「角色」(role)，依照社會學家 Robert Merton 的定義，指的是某一社會系統中占有位置者所應有的行為；而「功能」也是社會系統觀念下的產物，意指系統中的份子對於系統的功用。⁶⁸

如果非政府組織制度失靈及與部門相互搭配的角度與論述來觀察，由於國民(或單一國家)的相對弱勢(可能有市場失靈)，及政府(或聯合國)無法照顧為數較少的特殊族群或弱勢族群之需求(例如無法加入聯合國的國家)，政府部門與非政府部門的角色與分工，如果採取「截長補短」的原則，則可以兩蒙其利。⁶⁹

換句話說，未來國際社會多元化與市場化的脈絡中，聯合國固然有傳統的國際組織，但聯合國的許多政策仍須其他非政府與非營利組織協助執行，且從實際資料當中，也可以發現聯合國越來越外包(contract out) 的趨勢。另一方面，非政府組織還可以在市場與政府可能失靈的部分發揮，也就是那些需要彈性、特殊性、實驗性、快速反應的，或是市場與政府提供不足的服務。以台灣為例，雖然不是聯合國的一員，但是台灣有許多民間非政府組織卻有些是國際性非政府組織的一員，而且是非常活躍的一員，或者事件成為國際援助工作上(見表 2-2)，正可以補其兩方面：一、國際社會中公部門的不足，二、國內公部門受限於國際政治現實之不足，⁷⁰如中華民國紅十字會、慈濟基金會、國際佛光會中華總會等非政府組織。

⁶⁸ 王振寰、瞿海源，《社會學與台灣社會》(台北：巨流，1999年)。

⁶⁹ 吳英明、林德昌，《非政府組織》(台北：商鼎文化，2001年)，頁 109-110。

⁷⁰ 同上註。

表 2-2 官方與民間的援外工作(1930-1990 年代)

年代/項目	官方	民間
1930-1950 年代	1959 年第一個農技團進入越南。	1933 年始，「中華民國紅十字會」開始長期性的人員訓練，直接或間接透過紅十字國際委員會對中國大陸及國外因遭天災人禍地區，提供金錢與物資援助。 1950 年「中國災胞救助總會」展開對中國大陸賑災的實物空投；1954 年在泰北興學助耕，幫助難民村自治。
1960 年代	1961 年派遣農耕隊進駐賴比瑞亞。 1965 年派遣農技團進駐馬拉威。	1962 年「中國災胞救助總會」展開港九難民來台或轉至第三國居住。 1964 年「台灣世界展望會」成立，為會員國裡的受助國身分(1980 年轉為援助國身分)。 1966 年證嚴法師在花蓮成立「佛教克難慈濟功德會」。(1980 年更名為「慈濟慈善事業基金會」)。 1969 年「天主教台灣明愛會」成立。
1970 年代	持續對非洲國家派遣農技團。 1968 年外交部將「拉丁美洲農業技術合作小組」改設為「海外技術合作委員會」。	1975 年「中國災胞救助總會」協助安置越南難民。 1976 年「天主教台灣明愛會」加入全球性的難民服務。

	1972 年「中非技術合作委員會」併入「海外技術合作委員會」。	
1980 年代	<p>1984 年開始對中南美洲、非洲等國家提供政策性貸款。</p> <p>1988 年經濟部成立「海外經濟合作發展基金管理委員會」。</p> <p>1980 年代末期開始對開發中國家時施災難人道救濟捐款與捐贈食米、帳篷、醫療等服務。</p>	<p>1980 年起，「台灣世界展望會」參與全球各地重大災變的救援工作，並透過「飢餓三十」活動募集經費。</p> <p>1980 年「台北海外和平服務團」前身-「中泰支援難民服務團」成立，從事難民服務。</p> <p>1981 年「天主教台灣明愛會」前往泰北訪查，隨後展開醫療與文教服務工作。此外亦提供全球物資援助。</p> <p>1982 年「伊甸社會福利基金會」成立，以身心障礙者為援助對象。</p>
1990 年代	<p>1990 年外交部開始以「國際災難人道救濟」科目編列預算。</p> <p>1991 年外交部將「國際合作發展法草案」提送行政院。</p> <p>1996 年「國際合作發展基金會」成立。主要配合政府外交政策給予開發中國家技術援助、政策性貸款與災難救濟。</p>	<p>1991 年「台灣世界展望會」展開「資助國外兒童計畫」。</p> <p>1991 年「中華滋根協會」成立，以支持中國大陸偏遠艱困地區基層組織發展為主。</p> <p>1991 年「慈濟慈善事業基金會」與美國紅十字會合作援助孟加拉水災後重建。</p> <p>1991 年「國際佛光會中華總會」成立，開始捐助物資給大阪、巴布亞新幾內亞、中南美洲等國；並協助印度偏遠</p>

	<p>1999 年外交部次長李大維率領「路竹會」醫療人員等九十一人，遠赴馬其頓紓解科索夫難民潮。</p>	<p>地區學童就學。</p> <p>1992 年「慈濟慈善事業基金會」提供外蒙棉衣、褲、帽等物資。</p> <p>1993 年「慈濟慈善事業基金會」在伊索匹亞開發水源及建設醫療中心；同年在尼泊爾興建房舍，在泰北提供醫療、教育等援助。</p> <p>1993-1997 年「慈濟慈善事業基金會」對中國大陸水災展開救援。</p> <p>1994 年「國際同濟會中華民國區總會」發起連續五年缺碘症(IDD)募款，對國際缺碘兒童進行援助。</p> <p>1994 年「慈濟慈善事業基金會」對戰亂的盧安達、柬埔寨提供醫療物資與醫療救援。</p> <p>1995 年 8 月「台北海外和平服務團」正式進駐柬埔寨展開服務，以長期社區發展型計畫為主。計畫執行需深入社區與當地人配合；並訓練當地人，將現有資源做最大發揮。</p> <p>1995 年「慈濟慈善事業基金會」對幾內亞比索、車臣人民提供醫療援助。</p> <p>1995 年「中華至善社會服務協會」成立，定期探訪越南、柬埔寨等地貧童，以認養方式，幫助當地兒童就養、就</p>
--	--	--

		<p>學、就醫、就業。</p> <p>1996年8月「台北海外和平服務團」正式進入泰緬邊境最大難民營區 Mae La 難民營長駐服務。</p> <p>1996年「慈濟慈善事業基金會」在象牙海岸展開街頭遊童援助計畫，設立兒童之家，培養其生活技能。</p> <p>1996年「中華民國知風草文教服務協會」成立，計有「柬埔寨華校助學計畫」與「貧苦兒童助學計畫」等。</p> <p>1997年「慈濟慈善事業基金會」在亞塞拜然進行物資發放。</p> <p>1998年7月「伊甸社會福利基金會」正式成為國際反地雷組織的台灣代表，並募集輪椅遠送約旦、阿富汗等國予誤踩地雷而失去雙足者。</p>
--	--	---

資料來源：成露茜，《國際人道救援團體資源手冊》(台北：世新大學社會發展研究所，1999)，頁8-9。

表 2-2 說明外交部於 1990 年開始積極推動國際人道救援，外交部次長並親自帶團遠赴國外進行人道救援之活動，顯示我國對於國際人道救援之重視，但其往往因處於國際社會之弱勢而無法全力去推動；2004 年南亞大海嘯後，行政院農業委員會表示，基於人道關懷，並善盡回饋國際社會責任，提供慈濟基金會 3 萬公噸白米援助南亞災區，其每年原則提撥 10 萬公噸稻米，無償提供給相關政

府機關及民間公益團體，對國外發生飢荒及重大災變地區進行人道救援。⁷¹外交部並於 2005 年 1 月 6 日辦理「台灣愛心·關懷南亞—物資集運暨捐款典禮」，邀請參與聯合勸募之民間團體代表參加，並請印尼駐台代表等接受。將有時效性食品、醫療用品及災區急需用品等救援物資運抵印尼災區，交我駐印尼代表處轉交慈濟基金會等我當地慈善團體分送災民。⁷²因此台灣非政府組織之人道救援不僅援助之功能亦扮演著順水推舟之中介角色。

非政府或非營利部門機制與功能及上述，結合制度失靈與中介理論來看，非政府組織在國際社會中所可以扮演的中介角色，同時觀察國際上同類非政府組織之動向，考量我們自身的傳統與專長，找出適合的方案組合，以發揮其在國際社會中的功能。另一方面，非營利組織常需政府之支援，政府應視實際需要，在法令規定允許的範圍內，儘量支援。非政府組織與非營利組織之「既公又私、不公不私」的特性，表面上看起來可能過於鬆散、結構不夠嚴謹，但此種特性正是得以擔任「中介、潤滑、轉移、型塑」角色之所在，所以國內公部門與營利部門之學術界工作者與實務工作者不應只是一味地以公共組織或企業組織之標準來要求它們，而是應該持續了解與研究非政府組織之特性、運作、角色與功能，才能使非政府組織真正地扮演其角色、發揮其功能。⁷³

在組織設計上，慈濟已發展為專業分工、講求效率之結構。第一，慈濟基金會各志業體，如教育、醫療等，大致上由專業人士領導，但設有志業中心，內含各功能單位，如人力資源、財務、法務、資訊等。志業中心發揮協調各志業體，以有效運用資源，產生綜效的功能。第二，慈濟講求在地化與分權策略，讓慈濟人充滿主動性。例如南非的慈善志業，就是當地慈濟人主動向證嚴上人提出構想與執行，迄今已有當地祖魯族志工約 1000 名。⁷⁴

⁷¹ 農糧署企劃組企劃科，〈大愛進南亞—農委會提供慈濟 3 萬公噸白米援助印尼災民〉，行政院農業委員會農糧署，〈http://www.afa.gov.tw/agriculture_news_look.asp?NewsID=206〉，參考日期：2010 年 10 月 29 日。

⁷² Ministry of Foreign Affairs Republic of China (Taiwan)，〈新聞背景參考資料〉，〈<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=15843&ctNode=62&mp=6>〉，參考日期：2010 年 10 月 30 日。

⁷³ 吳英明、林德昌，〈《非政府組織》〉（台北：商鼎文化，2001 年），頁 116-117。

⁷⁴ 楊仁壽，〈【商管生活專欄】取法非營利組織的管理智慧〉，大紀元，〈<http://tw.epochtimes.com/8/11/4/97834.htm>〉，參考日期：2010 年 7 月 13 日。

表 2-3 不同部門的機制與功能

	公部門	營利部門	家庭與社區部門	非政府或非營利部門
機制	選舉	價格	互助	中介
功能	公平	交換	歸屬	公益或互助

資料來源：吳英明、林德昌，《非政府組織》(台北：商鼎文化，2001年)，頁 116-117。

非政府與非營利部門機制乃是扮演中介的角色，功能方面則是公益或互助，而慈濟基金會與此表相符合(詳見表 2-3)。因此，綜上面所述，代表了慈濟這個非政府組織，不僅成功的扮演好從事國際援助的角色(如南亞海嘯事件)，而慈濟扮演著中介之部分，亦凸顯出非政府組織或非營利部門在國際人道救援與政府組織(公部門)、營利部門(企業)、家庭與社區部門在國際人道救援工作或慈善活動上的差異性。

第三章 台灣非政府組織中的慈濟基金會：興起與發展

第一節 慈濟基金會之緣起與發展

1966年，一灘血事件為起因，證嚴法師萌生成立慈善組織，為貧苦世人服務之志。因緣巧合，花蓮海星中學三位修女來向證嚴法師傳教，他們談彼此的教主、教旨、教義。修女臨離去前說：「今天終於了解佛陀的慈悲是普及蠢動含靈一切的生命，確實很偉大。不過，雖然天主的博愛只是為全人類，但是我們在社會上建教堂、蓋醫院、辦養老院，那麼佛教對社會可有什麼具體貢獻？」證嚴法師心情頓時沉重起來，佛教徒經常為善不欲人知，但大都各做各的，只以隱名氏的名義默默行善。可惜這分豐厚的愛心，零散缺乏組織；證嚴法師於是決定將這股力量組織起來，先從救人做起。⁷⁵

1966年4月14日，「佛教克難慈濟功德會」在普明寺正式成立。由於功德會的成立，參與者紛紛請求皈依座下，法師為了功德會的因緣，只好打破過去自己「不做法師、不做住持、不收弟子」的發願，要求皈依者必須要做「慈濟功德會」的成員，必須實際負起「慈濟功德會」的社會救濟工作，而不能徒說空言。此例一開，使其座下弟子快速驟增，慈濟的工作因而獲得大幅的成長。⁷⁶

證嚴法師受其師印順法師「人間佛教」觀念影響，想將佛教徒的「家家觀世音，戶戶彌陀佛」，轉為「人人觀世音，個個彌陀佛」，將佛教精神人間化、生活化。初成立時為花蓮當地三十名會員所組成，開始推動社會救助慈善工作。早期工作主要是募款及濟貧。後來進而以「教富濟貧」為目標，提倡「無緣大慈，同體大悲」精神，要求會員「以佛心為己心，以師志為己志」，遂衍生為「四大

⁷⁵ 慈濟全球資訊網，〈「慈濟功德會」的發源〉，<http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=96%3Aabout-master&catid=58%3Amaster-scribe-related&Itemid=181&lang=zh>，參考日期：2010年2月3日。

⁷⁶ 張培新，《臺灣宗教性非營利組織運作的社會資本考察-以慈濟功德會為例》(台北：國立臺灣師範大學公民教育與活動領導研究所博士論文，2004)，頁55。

志業，八大法印」的規模。⁷⁷

慈濟的工作在沒有政府經費的支援下持續地推動著，1978年，即功德會成立的第十三年，法師長期疲累而患了心絞痛，必須常備急救藥，否則隨時有死亡的危險。此時法師為了延續功德會本身的運作，解決經濟枯竭的問題；也為了解決花東地區缺乏完整的醫療設施。於是，1979年時，她向其師父印順長老提出要蓋一座台灣東部最大、設備最完善的醫院的構想，並得到其師的鼓勵和支持。1980年一月，因應慈濟功德會的發展需要，完成財團法人登記，正式訂名為「財團法人佛教慈濟慈善基金會」。證嚴法師的宏願提出後立即獲得慈濟的會員、委員與社會人士的熱烈響應。⁷⁸

然而勸募的過程和土地取得卻是幾經波折，後來在多位中央和地方首長的支持下，以及熱心人士的大力奔走，醫院終於在1984年動工興建，1986年正式落成啟用，發揮治病救人的功能，並且首開不收保證金制度。醫療志業展開後，法師有感於護理人員缺乏，具有觀音菩薩「白衣大士」精神的護理人才更是難得，於是在1989年創辦慈濟護專(1999年改制為慈濟技術學院)。又感於「『名醫』易得，『良醫』難求」，構想成立慈濟醫學院，在1982年開工興建，在1994年成立，並以「提升東部醫學水準，為社會培育優秀醫護人才，增進全民福祉」為宗旨。於2000年慈濟大學附屬慈濟中學暨慈濟實驗小學創校招生，正式邁向自幼稚園到研究所一貫連續教育的「教育完全化」新里程。2002年時，慈濟骨髓捐贈中心擴展為「慈濟骨髓幹細胞中心」正式揭牌成立、慈濟臍帶血庫成立。⁷⁹

而在全球五大洲，已有四十七個國家設有分支會或聯絡處，仍不斷在持續成長設立，是以「取之於當地，用之於當地」的回饋原則，結合當地社會資源推展慈善工作，發揮愛心融入當地社會。就財力而言，第一年的善款收入只有28788

⁷⁷ 伊利華報，〈http://www.ecjnet.com/KCXX/ecj137/KCXX_090715-09.htm〉，參考日期：2010年2月4日。

⁷⁸ 許良福，《非營利組織策略性行銷之研究--以慈濟功德會為例》(台北：東吳大學企業管理學系暨研究所碩士論文，1999)，頁51-52。

⁷⁹ 同上註。

元，到了1980年已突破千萬，1987年濟貧捐款則超過一億，至今每年捐款高達三億美元。近年來慈善的志業除在台灣持續的進行長期濟助和災害急難濟助之外，更擴及海外的急難救助，成立了「國際急難救助基金」，積極推動國際賑災的工作，⁸⁰例如：被聯合國列為單一災害死亡人數最高的海地大地震（2010年）、⁸¹本世紀最大的地震-南亞地震(2004年)所引發的海嘯⁸²等充分發揮「那裡有災害，就將援手伸到那裡」的人道精神。

第二節 慈濟基金會之組織運作

近年來，慈濟基金會的迅速擴張，已經成為台灣地區會員人數（超過500萬人）最為龐大的宗教組織，在全球各地擁有一千多萬之會員，⁸³並為當代台灣社會集體記憶的一部份，事實上，不論是在人力的動員、財物的勸募，乃至濟貧、助人到全面性關懷，慈濟的發展圖貌早已遠遠超出當初的想像。⁸⁴依據慈濟基金會的宗教處統計，至2009年12月為止，台灣已有慈濟委員3萬5,961人、慈誠隊員22,211人，而海外委員也有4,378人，慈誠隊員1,581人，⁸⁵由此可知慈濟人的足跡不僅於國內進行人道救援之工作甚至遍及海外各地區。

由上述慈濟基金會之緣起與發展的介紹，慈濟目前的工作目標已涵蓋了慈善、醫療、教育、文化等四大志業，1980年慈濟基金會向內政部登記定名為「佛教慈濟慈善事業基金會」，四大志業都納入基金會的組織架構之下。基金會的花

⁸⁰ 許良福，《非營利組織策略性行銷之研究--以慈濟功德會為例》（台北：東吳大學企業管理學系暨研究所碩士論文，1999），頁52-53。

⁸¹ 慈濟基金會，〈http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=2656%3A2010-02-02-10-56-17&catid=145%3Ahaiti&Itemid=586&lang=zh〉，參考日期：2010年2月6日。

⁸² 法鼓山全球資訊網，〈<http://www.ddm.org.tw/ddm/event/main.aspx?cateid=62&type=&contentid=1747&page=1>〉，參考日期：2010年2月6日。

⁸³ 民視，《台灣演義：證嚴法師傳》，〈<http://www.youtube.com/watch?v=LC3jrEcjrrk>〉，參考日期：2010年2月3日。

⁸⁴ 張培新，《臺灣宗教性非營利組織運作的社會資本考察-以慈濟功德會為例》（台北：國立臺灣師範大學公民教育與活動領導研究所博士論文，2004），頁12。

⁸⁵ 釋證嚴，《2009年慈濟年鑑》（花蓮：財團法人佛教慈濟慈善事業基金會，2010年），頁458-459。

蓮本會主要是處理來自各界的捐款，將其歸於慈善志業的組織架構下；人文志業的組織包括位於台北的文化中心，負責有聲和無聲的出版事宜，以及位於花蓮慈濟醫院旁的慈濟紀念堂等，都是慈濟的精神堡壘，教育志業的組織包括慈濟技術學院(前身為慈濟護專)、慈濟醫學院、慈濟大學、以及後來所成立之海外人文學校等；醫療志業包括海外醫療志業、慈濟醫院等。⁸⁶

慈濟的組織運作基石在於「委員-會員」體系，此特性使得整個組織體系是以一種網絡的、相互互動頻繁的方式運作，在不同歷史階段發展出來不同組織部門，並非替代之前的組織運作模式，並在發史發展上「堆疊」於之前的基礎，形成一種緊密整合的組織網絡。⁸⁷

面對此一日益龐大的志業組織，極需具有統籌管理與決策功能的機構，來分擔法師的辛勞，因此於1990年成立慈濟總管理中心(現為總志業中心)，被慈濟人喻為「四大志業的總樞紐」由證嚴法師擔任總執行長，總志業中心除了慈善志業發展處、醫療志業發展處、教育志業發展處，文化志業發展處等四大志業發展處外，另有設八處，分別為宗教處、人力資源處、財務處、營建處、資訊處、總務處、法務處、秘書處，總志業中心由上述四大志業發展處與八處分工合作，協助各志業體之各項事務的管理與運作。⁸⁸

目前法師亦身兼基金會會長、基金會董事長等職；印順導師為名譽董事長。不過慈濟基金會本身的組織運作而言，仍是以「委員」為一切組織活動的主體和樞紐，從組織架構圖中(圖3-1)可發現基金會是置於組織的最上層，若由慈濟的歷史發展來看，不難理解這樣的設計，而總志業中心只是扮演專業輔助性的角色。舉凡各項活動的發起推動，都是由委員們負責規劃和執行，呈請法師核准後(法

⁸⁶ 許良福，《非營利組織策略性行銷之研究--以慈濟功德會為例》(台北：東吳大學企業管理學系暨研究所碩士論文，1999)，頁 55-58。

⁸⁷ 邱定彬，〈慈濟的組織運作模式：歷史階段與模式類型的分析〉，載於官有垣編著，《非營利組織與社會福利：台灣本土的個案分析》，轉引自陳定銘，〈非營利組織志工發展之析探〉，《T&D 飛訊》，第 36 期，2005 年 8 月，頁 1-19。

⁸⁸ 許良福，《非營利組織策略性行銷之研究--以慈濟功德會為例》(台北：東吳大學企業管理學系暨研究所碩士論文，1999)，頁 55-58。

師大多尊重和支持委員的決策與意見)，總志業中心再提供必要的協助與配合。⁸⁹

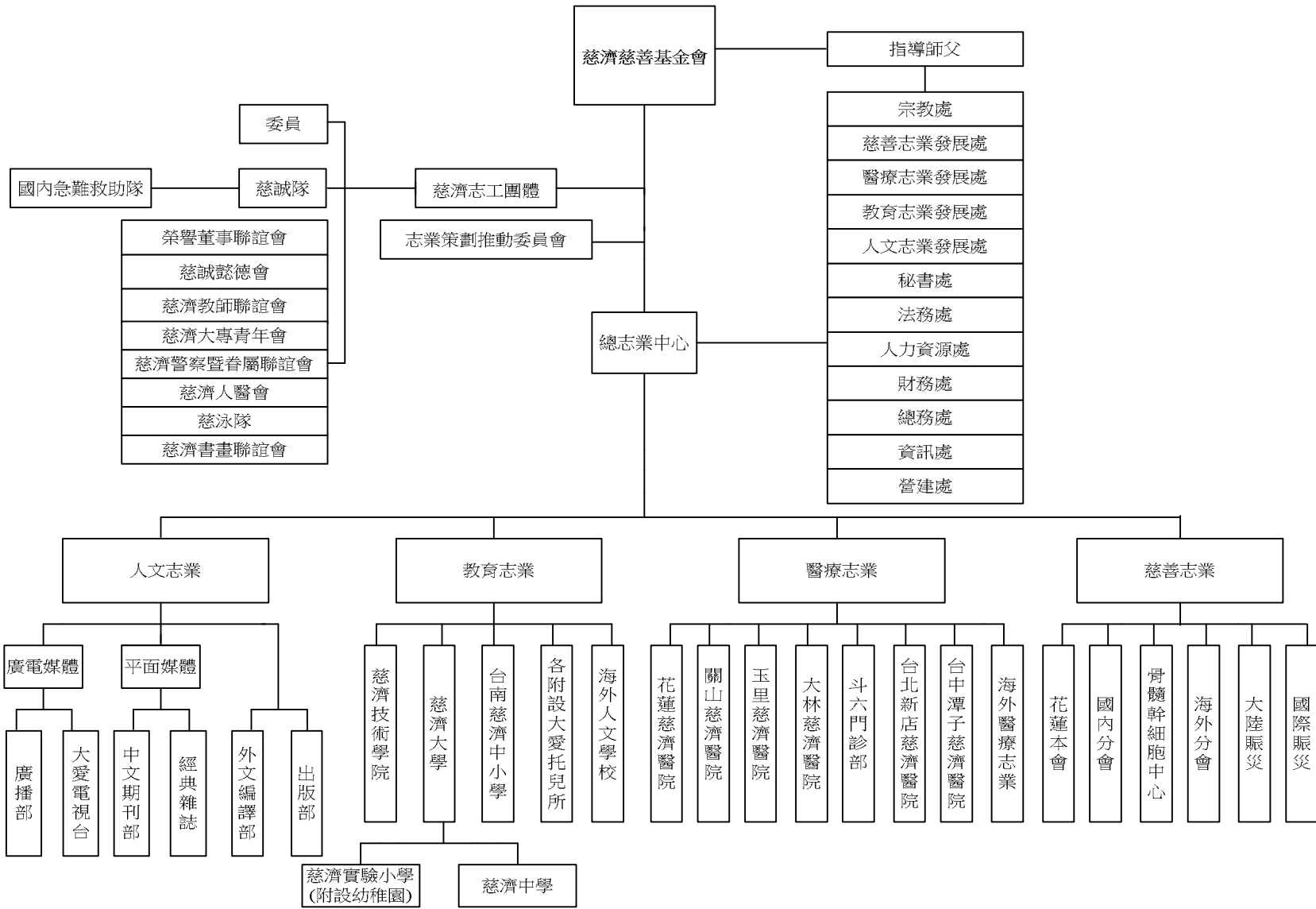
委員們在推展慈濟志業上，扮演多種角色，擔負多種功能，慈濟技術學院有「慈誠懿德會」(民國88年，由慈濟護專改制為慈濟技術學院，「懿德母姊會」改名為「慈誠懿德會」，簡稱「慈懿會」)，慈詠隊(合唱團)，慈濟大專青年聯誼會等也陸續成立。⁹⁰

⁸⁹ 同上註。

⁹⁰ 同上註。

圖 3-1

慈濟基金會四大志願組織架構圖



資料來源：筆者整理自慈濟全球資訊網，
 日期 2019年 2月8日。
<http://www.tzuchi.org.tw/> 參考

第三節 慈濟基金會邁向國際

在宗教、慈善與修行的精神引領下，於1989年，慈濟愛心的種子首度飄洋過海，在世界第一強國-美國，落地生根，使「台灣的慈濟」邁向「世界的慈濟」。經過筭路藍縷的開拓，如今全球五大洲，迄至2009年3月11日為止，已援助過七十一個國家，都有慈濟的足跡。⁹¹

1991年對慈濟來說是別具意義的一年，當時在國內的慈善、醫療、教育、文化等工作都在積極穩健的推展中，而國外據點已有美、加、日、新、馬等國，慈濟的大愛正逐漸向海外延伸擴散；寶島(台灣)上的經濟富裕，民眾的愛心如湧。就在此時，南亞的孟加拉遭大水侵襲，慈濟美國分會聞訊發起募款，並將消息報知台灣本會，證嚴法師呼籲台灣的兒童每人每天節省一個麵包錢，在短短一個月內即募得十五萬元七千餘萬美元，轉交美國紅十字會，協助孟加拉災後重建，也為慈濟的國際救援拉開了序幕。同年夏季，大陸華中、華東地區遭遇世紀大澇害，慈濟人走入街頭巷尾全面發動救災，獲得來自各角落熱烈的支持，甚至小孩子、監獄受刑人與低收入老人都踴躍參與，終能以「直接、重點、尊重」的原則，由慈濟人將物資和關懷直接送達受災最嚴重的省縣。⁹²

慈濟的海外救援，經過1991年大陸賑災的運作試煉，不僅確立了一個可行的模式，大陸賑災過後，慈濟亦利用賑災剩餘款項成立「國際急難救助基金」。以下筆者整理出下列幾個慈濟邁向國際之據點與重點記事：⁹³

一、美國：為首度飄洋過海之海外救援國家，如今美國各分會正朝向慈善、醫療、教育、文化四大志業均衡發展的目標邁進，也使得慈濟的腳步在美國已有50多個據點。

1989年，由企業家於洛杉磯構下百餘坪的場地，成立了「美國分會靜思堂」。

⁹¹ 趙賢明，《台灣最美的人-證嚴法師與慈濟人》(台北：INK 印刻文學，2006年)，頁108-110。

⁹² 同上註。

⁹³ 同上註。

2001年，因應會務發展迅速，為達成資源共享、人力互補之整合功能，而成立「慈濟美國總會」，同年，九一一事件發生後，為提供受災家庭援助，紐約市府和救世軍、紅十字會設立多處協助中心，慈濟志工從九月十九日開始，在其中兩個定點-紐約市九十四號碼頭（pier 94）的「家庭協助中心」（NYC Family Assistant Center），及新澤西州「受難者援助中心」（Office of Recovery And Victim Center）提供服務，包括協助個案安頓和關懷、應急金發放、分派食物、翻譯、精神支持等。⁹⁴2003年10月，加州發生有史以來森林大火最嚴重的一次，據統計，四縣火災區塊至少有十處，火勢延燒總面積超過台北縣市之土地總合，共約三十萬公頃土地，動員近一萬三千名消防員，慈濟志工也立即參與服務；除之援盥洗用品、毛毯、枕頭及飲用水、冰塊、麵包等民生物資，也駐站發放急難慰問金。2005年卡崔納颶風，重創密西西比、路易斯安那、阿拉巴馬等三州，一個月後的利塔颶風，更將受災區域擴及德州；在災後立即展開救援行動的慈濟志工，持續兩個月發放現金支票、物資兌換卡、米糧、礦泉水、家庭醫療包等生活物資用品，援助總金額逾三百萬美元。

二、加拿大：在溫哥華的慈濟人早於1992年，就已有委託食物銀行代購新鮮蔬果並由分會的慈濟志工負責發放給貧困家庭的活動。

1996年，「慈濟傳統醫學中心」（Tzu Chi Institute for Complementary and Alternative Medicine）順利開幕啟用。1997年，除了協助溫哥華圖書館兒童閱覽部購置藏書架與貧困兒童參與課外活動和學習才藝、資助溫哥華聾啞學校之外，多倫多與溫哥華的人文學校也同時創校、開校。

三、南美洲：由於大部分都是經濟蕭條、貧富懸殊的地區，為顧及貧者眾多、

⁹⁴ 《慈濟月刊 418 期》，轉引自慈秧，〈紐約九十四號碼頭〉，< <http://news.tzuchi.net/charity.nsf/70f8e1dd65f8dfe648256ac60005dbe2/b2b3cc30befbcb8448256afc00242d65?OpenDocument> >，參考日期：2010年2月8日。

無法長期普遍濟助，故慈濟人在當地推動兼重「慈善、教育與醫療」的重點濟助，以發揮實質之效果。

1992年，距離台灣最遙遠的阿根廷聯絡處於六月七日成立，並積極投入居家關懷並資助貧困小學獎學金與文具用品等；同年，慈濟巴西聯絡處晚五十天成立，主要是以醫療義診之服務以及急難救助為主。1999年哥倫比亞發生強烈地震，傷亡嚴重，慈濟人就近組成勘災小組，攜帶乾糧及急救藥包，深入重災區發放。

四、中美洲：1998年，密契颶風重襲宏都拉斯，造成六百餘人傷亡、五十萬人流離失所，慈濟完成勘災工作後，決定以首都德古斯加巴為首要援助點，贈送災民醫藥物資和民生用品；薩爾瓦多於2001年年初連續發生三次強震，造成死傷慘重，三十多萬戶房屋損毀，慈濟在短短四十天內出動一百五十多位志工前往，舉辦義診、重建房舍並且撫慰災民之心靈。

五、歐洲：歐洲華裔移民人數像來不多，加上歐洲國家多半有自己的語系(語言的阻隔)，以英國為例，當地慈濟人所言：「在英國生活如同在天堂生活一般，天堂裡沒有窮人，行善的機會也少了。」話雖如此，慈濟人仍是把握機會向當地人介紹慈濟的世界。

1990年，英國聯絡處正式成立，秉持著證嚴法師「隨緣、重質不重量」之原則，從舉辦家庭茶會，讓當地華人了解慈濟團體，到協助留學生解決困難，另外亦結合當地華人於倫敦皇家音樂學院舉辦「慈濟青年音樂會」，透過音樂會的方式，讓海外人士在節目演出中認識慈濟；1994年，奧地利聯絡處在維也納成立慈濟圖書館及佛堂後，不定期舉辦共修和法會，目前仍是以宣傳介紹慈濟精神為主要之重點。

六、大洋洲：在南半球的澳洲大陸由於社會福利完善、生活品質良好，因此以關懷老人院、醫院志工服務，資助醫療、教育機構及開發社區讀書為主。

慈濟在澳洲雪梨聯絡處，於1997年正式升格為分會，不僅全力推動慈善志業與定期慰訪養老院外，同時亦舉辦多次骨髓捐贈驗血活動；志於2000年成立的紐西蘭分會，目前從事的服務工作，包括關懷受虐兒童及病弱長者、為中東難民發放食物、每月舉行淨灘或除草活動、捐贈醫療器材並為街友提供熱食等。

七、亞洲：由於日本社會福利完善，因此慈濟在當地均是以急難個案救助為主，2004年，日本新瀉中越地區發生芮氏規模六點八強震，造成嚴重傷亡，近十萬人被安排緊急避難；災後災區缺糧，慈濟志工在第二天即備妥一卡車之救難物資並趕至災區發放。1993年香港分會成立主要以固定探訪老人院，以唱歌、遊戲的聯誼方式表達慈濟人的關懷，排遣老人家的寂寞；1994年菲律賓聯絡處成立，同年時一月即傳出菲國中部遭強震所引發的海嘯襲擊，造成二百多人傷亡，於是慈濟緊急動員勘災並適時動用剛設立不久之「慈濟急難救助基金」，為災民送衣服和醫療物資；⁹⁵1993年，馬來西亞第一所慈濟聯絡處正式在檳城成立，1997年，馬來西亞第一座靜思堂落成啟用，並在1998年正式升格為分會，負責統籌中南馬及東馬據點的會務推展。慈濟在馬來西亞分別從北馬的檳城，及南馬的馬六甲推展開來，從慈善濟貧起家，關懷孤老無依者，慈悲的腳印深入偏遠地區提供義診醫療關懷，而後推動人文教育。迄今，慈濟四大志業從無到有、從小到大、由點而面，全馬十三個州超過三十個慈濟據點，已編織成大馬慈濟菩薩網。⁹⁶

由於慈濟的國際賑災向來堅持「直接發放原則」，經彼此多次溝通詳述慈濟理念及想法後，北韓首度同意慈濟志工深入鄉村並親手交到老百姓手中，此舉成

⁹⁵ 趙賢明，《台灣最美的人-證嚴法師與慈濟人》(台北：INK 印刻文學，2006年)，頁116-150。

⁹⁶ 台灣佛教慈濟基金會(馬來西亞)，
<http://www.tzuchi.my/index.php?option=com_content&task=view&id=209>，參考日期：2010年2月10日。

就了北韓境內歷史性的直接發放。

2004年12月26日，印尼亞齊省發生本世紀最大的地震，地震強度達芮氏規模九點零的地震，比台灣의九二一地震要大兩百五十六倍，相當於一萬六千顆原子彈的威力，而地震引發的大海嘯更波及南亞及非洲東岸等十二個國家，近三十萬人死傷，⁹⁷而慈濟在第一時間就投入災區援助及重建工作，並以「五管齊下」，包括持續投入急難救助及醫療義診、預防災區疫病發生(消毒工作)、安頓災民生活、供給房屋式的帳篷並同時規劃重建住屋。

八、非洲：在1993年1月15日，慈濟與法國世界醫師聯盟 (MDM)，簽訂了一項合作方案，「緊急援輸非洲衣索比亞難民的醫療救助」，至1996年元月止，針對遭受旱災與戰爭嚴重之地區進行重建基本的醫療與衛生設備；1992年於南非成立了聯絡處，慈濟人深深了解，對南非人民除了固定的援助外，教導他們生存技能才是根本解決之道，所以開辦職訓班，並協助自力更生。⁹⁸

⁹⁷ 中華基督教救助協會，〈救助協會南亞海嘯重建計劃近況〉，大水不能淹沒 送愛到南亞，<<http://www.ccra.org.tw/edm/200509/disester1.asp>>，參考日期：2010年2月10日。

⁹⁸ 趙賢明，《台灣最美的人-證嚴法師與慈濟人》(台北：INK 印刻文學，2006年)，頁108-110。

第四章 慈濟之國際援助-南亞海嘯事件

第一節 國際非政府組織從事南亞海嘯救援活動

2004年12月26日，在印尼蘇門答臘西北外海海域（海底斷層帶），於三十公里深的海底爆發了本世紀最大之強震，頃刻間，釋放了相當於1萬6千顆廣島級原子彈的強大能量，若以地震威力看，921地震的規模是7.6，造成南亞海嘯的地震規模是9.0。由於地震規模相差1，釋放的能量相差約32倍，所以南亞地震威力大約相當於921地震的1千倍；⁹⁹在沒有阻礙的深海，行進速度超過每小時八百公里，相當於噴射客機的極速，在七小時之內，巨浪襲捲了南亞以及非洲東岸十多個國家釀成巨災，約三十萬人喪生。¹⁰⁰

誠如安南(聯合國第七任秘書長)所說：「這有史以來最大的海嘯，速度、威力和波及範圍，深深打動了世界的良知。」全世界的愛心齊聚災區，以實際的援助行動與捐輸，為二〇〇五年揭開序幕。慈濟志工災後立即深入印尼、斯里蘭卡、泰國、馬來西亞的重災區，提供災民緊急醫療、民生物資、心理關懷。災後第八天，志工開始整地，趕工搭帳棚，同時規畫興建大愛村，長遠的復建工作已經展開。印度洋大海嘯估計有五百萬人受災，全球五分之一的貧窮人口居住在這裏，滔天巨浪不只奪走人命，也毀了無數貧困家庭的生計。¹⁰¹

當南亞海嘯發生後，國際上許多救援團體紛紛進駐印尼當地進行救援之活動，亦也包括許多的從事人道救援非政府組織在內(例如國際紅十字紅新月會、世界展望會、無國界醫生組織、救世軍、樂施會等)，投入人道救援部分，包括醫療、食物乾糧、衣物、日常生活用品、通信及重建等。

而以援助兒童為本所創建的救援組織世界展望會為例，其與其他非政府組織

⁹⁹ 馬國鳳，〈滄海一嘯-從南亞海嘯談起〉，《科學發展》，第397期，2006年1月，頁40-45。

¹⁰⁰ 王志宏，《經典第七十九期-海嘯浮生》(台北：慈濟文化志業中心，2005年)，頁30-31。

¹⁰¹ 佛教慈濟基金會，〈<http://www2.tzuchi.org.tw/case/2004sa1/index.htm>〉，參考日期，2010年3月8日。

有不同之處在於多以兒童之援助為主，在援助南亞海嘯第二期方案方面，其中一項，「提升教學/課程能力」，主要目的為建立老師及政府教育人員於發展情境式教學課程的能力，並規劃以經濟發展及災難管理為主，結合農業及環境課程，以期待學童能學習有效的管理當地的天然資源，以期達到預防人為的環境破壞。

102

此外，並以「做中學」(Active Joyful and Effective Learning, AJEL)教學法提供老師、學校及當地教育單位的官員相關的訓練，這也是提供接受訓練過的種子教師透過經驗分享，而再次的複習，並著重於更多的同儕經驗分享，而「創造兒童學習環境」(Creating Learning Communities for Children, CLCC)訓練主要強調賦予學校及社區更多管理學校資源的責任及幫助其更有效的運用教學資源，進而改善兒童少年的教育品質。¹⁰³

除世界展望會外，國際非政府組織也紛紛投入災區進行人道救援之工作，項目內容包括急難物資、醫療用品、民生用品及短、中、長其之計劃。其主要之國際非政府組織進行南亞海嘯之人道救援活動為以下：¹⁰⁴

國際紅十字紅新月會(International Red Cross and Red Crescent Societies)：

國際紅十字紅新月會在不到一年時間，使南亞災民的生活恢復安定；至於後續的重建工作，則會一直進行到2010年。

長期的援助計畫包括援助那些已經一無所有的災民，例如給予他們漁船或者漁網。兩億五千萬瑞士法郎，用在重建計畫、加強災害準備和預防上，像建立儲倉、運輸、和通信系統等。另派有專長之緊急救災團隊到災區進行援助，包括醫

¹⁰² 台灣世界展望會，《『一萬個希望專案』南亞海嘯災區兒童少年照護計畫-印尼尼亞斯島兒童少年照護計畫》(台灣：台灣世界展望會，2006年)，頁7。

¹⁰³ 同上註。

¹⁰⁴ 釋證嚴，《經典雜誌-七十九期》(台北：財團法人佛教慈濟慈善事業基金會附設文化志業中心)，頁 109-113。

療、後勤和通信，數千位紅十字會的志工協助分發食物、衣服和其他救災物資給災民。

世界展望會(World Vision)：

世界展望會初期以提供救濟物品與緊急生活物資為主，主要以藥物、食物、發電機、淨水設備、衣服、睡墊等。中長期則是計畫重建學校和公共建設，也因孩童需有安全無虞之上課與遊戲場所，展望會設立兒童中心，希望讓受創傷之孩童在此中心能接受心理輔導，並利用圖畫和遊戲來紓解心中的痛和壓力，重拾歡笑。而其他受災之居民也有一批輔導員幫忙他們度過這場悲劇。

無國界醫生組織(Medecins Sans Frontieres, MSF)：

無國界醫生組織租了一台飛機來運送水和貯存器等物資，同時分發滑軌道亞齊西海岸的蘭摩(Lamno)。這些器具能夠幫助無國界醫生組織建立更多的飲用水分配系統。無國界醫生組織並借綠色和平組織(Greenpeace)之彩虹勇士船運送補給品送往美拉波(Meulaboh)。而無國界醫生組織在亞齊市東邊蘭阿撒西研(Lam Aar Siem)也有醫療團隊進駐，除了處理外傷治療也進行安撫嚴重心理創傷之災民。

救世軍(Salvation Army)：

救世軍在印度沿海地區之協助，主要在於整修漁船、提供漁網、及重建當地的漁業，讓當地人恢復正常之生活，並提供救災物資以及小煤油火爐，且擬定重建計畫；救世軍在斯里蘭卡南部的加爾(Galle)，建造一千間房子給無家可歸之災民，也提供炊具與臨時居所給斯里蘭卡北端的加夫納(Jaffna)之居民使用。

實際上，斯里蘭卡的叛軍組織「坦米爾之虎」(Tamil Tiger)控制的北方土地即是大海嘯災區，救世軍在災難後幾小時之內，立即發放糧食、水和其他重要物資。

在印尼方面，救世軍在軍方的保護下前往美拉波災區，發放所有的救濟品，另有十四個小隊在災區幫災民進行心理重建；位於蘇門答臘西邊的海中，一座叫尼亞斯(Nias)島嶼，非常靠近震央屬於重災區，受災慘重，救世軍即派護士在當地的醫院進行醫療救援之工作。

樂施會(OXFAM)：

在印度，樂施會短期計畫為救濟災民，經過兩個月過後，開始把重點從救濟轉移到幫忙重建家園，並先後蓋臨時收容所與永久屋。在納加帕提南(Nagappattinam)，樂施會在當地蓋七百間收容所給三千五百人暫住。在坎尼亞古馬利(Kanyakamuri)，樂施會為兩千個家庭(約一萬人)蓋收容所，並改善飲用水和公共衛生環境。

2005年1月11日，樂施會英國分會在印度受災最嚴重的五個地區設立了工作站：塔米納杜邦(Tamil Nadu)的加德羅、納加帕提南和坎尼古馬利、位於克拉拉邦(Kerala)的科藍(Kollam)以及位於朋迪榭里(Pondicherry)聯邦領土的卡來卡爾(Karaikal)。樂施會英國分會亦也在安達曼(Andaman)和尼古巴(Nicobar)群島有救災活動。另外英國分會提供飲用水和公共衛生諮詢、還原水源、提供塑膠被單、家庭衛生用品等。

第二節 南亞海嘯事件中慈濟扮演之角色

在國際關係中非政府組織向來是扮演許多之角色，且官僚體制的限制較不影響到非政府組織，然而非政府組織的成立就是為了要彌補政府的不足，政府透過和非政府組織之間的合作可以是互惠的。在這次南亞海嘯中，我們也看到慈濟在這次救援行動中，所扮演之角色。¹⁰⁵

¹⁰⁵ 林韋誠，《NGO（非政府組織）在台灣與東南亞關係中的角色與功能：以慈濟在南亞海嘯的人道救援為例》(國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文，2005年)，頁15-20。

慈濟在受災較嚴重的國家，像印尼棉蘭、馬來西亞檳城和泰國普吉島等地皆有慈濟的志工，所以在海嘯發生後，即可快速的投入救災的行動，而在斯里蘭卡則由台灣和新馬分會的慈濟人前往救援。在南亞海嘯中，慈濟跨越了國家的界限，為了因海嘯而受創的國家和災民齊聚在南亞，共同展開人道救援的活動。¹⁰⁶

從慈濟和災民在救災上的互動，除了有助於彼此的了解外，更間接讓各國認識台灣。在發生大型災難的現場，往往有許多來自世界不同國家的援助團體，慈濟在其中雖非規模最大者，但亦因某些特殊情勢而成為當地媒體的頭版頭條慈濟所到之處所展現的善行和大愛，讓各國皆熱誠邀約慈濟留在當地成立分會，這也為我國在外交受阻上，尋找到其它出路。在台灣受到中國打壓下，增進與其他國家成員間的瞭解和友誼是很重要的，透過人道救援，培養國家間的好感與認同，進而互相合作，這樣的夥伴關係將具有更堅實的基礎，也將更加的可靠。雖然台灣與很多國家都沒有邦交關係，藉由NGO(包括慈濟基金會等在內)與世界各國在人道救援上的共識和長期合作的理念，探索與各國在外交上更多的合作方式，搭建更多的合作平台，提升我們在國際社會中合作的模式與良好的印象。¹⁰⁷

台灣官方在參與南亞地震海嘯災難的國際救援行動遭遇障礙，但民間的努力仍受到認同，特別是慈濟組織的愛心與行動透過聯合國救濟網站的傳播，更引起國際社會的注意。台灣民間的救援行動由於不受限於政治因素，加上每次重大的災難，慈濟都能在第一時間，以最有組織、功效的方式展開救援行動，慈濟因此不但受到國際社會甚至聯合國機構的矚目。¹⁰⁸台灣官方雖然無法參加南亞救援國高峰會，但若更積極地參與人道救援工作，受災民眾看在眼裡，自然會了解台灣的用心與面臨的處境，我們應該由民間建立基礎，自然不難在國際社會交到朋

¹⁰⁶ 慈濟文化志業中心，《不悔大愛兩岸情》轉引自林韋誠，《NGO（非政府組織）在台灣與東南亞關係中的角色與功能：以慈濟在南亞海嘯的人道救援為例》(國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文，2005年)，頁15-20。

¹⁰⁷ 同上註。

¹⁰⁸ 呂志翔，〈慈濟愛心無遠弗屆 是聯合國救濟網站重點〉，大紀元，
<<http://www.epochtimes.com/b5/5/1/11/n777159.htm>>，參考日期：2010年3月4日。

友，再進而尋求是否有合作的機會。¹⁰⁹

台灣的國際參與活動長期面臨中國阻撓，在國際上常常遭到不平等的對待，其他國家礙於現實無法與台灣交往，因此台灣應堅持參與國際人道救援，當傳統外交斡旋方式無法發揮功效時，非政府組織將可接替政府扮演更重要的角色，以實質行動換得其他國家的認可。¹¹⁰

台灣的非政府組織(慈濟基金會)，可以當作台灣與國際社會接觸之中介，透過人道、國際援助、慈善等等非政府組織之活動，不但使國際社會中的其他國家(公部門)、國際企業(營利部門)可以認識台灣、瞭解台灣的優點與困難；更可以由量變轉為質變，轉化與形塑該部門(或國家)的意向與行動。¹¹¹換言之，當前仍然依靠國內非政府組織去扮演中介角色，在聯合國體系下與其他非政府組織進行串聯，來促進台灣與國際間的交流與互動。¹¹²

非政府組織在國際層面之重要性意味著非政府組織之角色功能不再只是補足政府職能之不足，而是主動且具影響力之行動者。早在二次大戰時期，便可見非政府組織在救援事務之貢獻，而二次大戰後非政府組織的數量劇增¹¹³，尤其是人道救援方面，非政府組織展現了國際體系中其他行動者無法展現之優勢與影響力，¹¹⁴而慈濟基金會在南亞海嘯事件中亦是如此。

慈濟在南亞海嘯事件中扮演著中介、潤滑、轉移、型塑部分，凸顯出非政府組織與政府組織在國際救援工作上的差異性，非政府組織的慈善機構可以超越國界、種族、地域的藩籬，更積極的扮演世界地球人的角色。再者，當前台灣在國

¹⁰⁹ 林韋誠，《NGO（非政府組織）在台灣與東南亞關係中的角色與功能：以慈濟在南亞海嘯的人道救援為例》(國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文，2005年)，頁15-20。

¹¹⁰ 同上註。

¹¹¹ 鄭讚源，《台灣 NGOs 在國際社會所扮演的角色與功能》(嘉義：國立中正大學社會福利學系，2000)，頁14-15。

¹¹² 鍾京佑，《台灣非政府組織參與世界衛生組織之研究》(國立政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文，2005年)，頁24。

¹¹³ Kjell Skjelsbaek, "The Growth of International Nongovernmental Organization in the Twentieth Century" 轉引自劉俐吟，《國際非政府組織與我國政府在國際人道救援事務夥伴關係之研究—以紅十字會為例》(台中：東海大學行政管理暨政策學系)，頁2-3。

¹¹⁴ 劉俐吟，《國際非政府組織與我國政府在國際人道救援事務夥伴關係之研究—以紅十字會為例》(台中：東海大學行政管理暨政策學系)，頁2-3。

際上孤立的形勢，慈濟基金會積極走進國際社會，慈濟的國際救援志業，可說在台灣國際形勢險惡的環境下，扮演著國民外交的尖兵角色。¹¹⁵總之，當政府部門所提供的集體性消費財受到限制，而市場供應的產品亦不能滿足需求者或是不被接受時，則非政府組織無疑是一劑解決的良藥。¹¹⁶

中介之角色意味著非政府組織代為處理政府援外事務中執行性的部份。¹¹⁷以南亞海嘯事件為例，當我政府官方在印尼的醫護救難團，在無法進入災區時，將救濟物資交給當地的慈濟基金會，由他們來轉發救濟品，因為他們得到印尼軍方的協助，有軍隊及軍人來運送物品¹¹⁸。若以學術性的角度來解釋，應該不只是其慈善救助的角色功能的關係，而應該是其所累積的「社會資本」¹¹⁹所使然，而非政府組織(慈濟)角色的特性，使其易於培育其社會資本，轉化成獲取資源及支持的利基，有助於任務的達成。¹²⁰

因此這代表了慈濟這個非政府組織，不僅成功的扮演好從事國際援助的角色，也扮演著國家與國家之間維持關係的一座橋梁，亦是慈濟在南亞海嘯事件人道救援中扮演之中介角色。

第三節 南亞海嘯事件中慈濟之人道救援策略

非政府組織從事國際救援之工作，其主要在於幫助災民或是當地居民渡過難關，以慈濟基金會援助南亞海嘯事件為例，該從何而做?哪方面是災民最急迫

¹¹⁵ 李道緝，2000，〈臺灣慈濟功德會國際救援工作的角色與功能－以泰國為例〉《五十年來的香港、中國與亞洲》，香港珠海書院亞洲研究中心主辦。

¹¹⁶ 陳振甫，〈宗教慈善團體非營利組織管理特質分析以佛教慈濟功德會為例〉(國立中山大學管理學院高階經營碩士學程專班碩士論文，2001年)，頁14。

¹¹⁷ 李幼嵐，〈台灣非政府組織之援外活動---以慈濟為個案研究〉(台北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，2001年)，頁34。

¹¹⁸ 陳金貴，〈非營利組織與社會資本〉(台北：台北大學公共行政暨政策學系)，頁1-5。

¹¹⁹ 社會資本，根據世界銀行社會資本協會(The World Bank's Social Capital Initiative)的界定，廣義的社會資本是指政府和市民社會為了一個組織的相互利益而採取的集體行動，該組織小至一個家庭，大至一個國家。MBA智庫百科，〈社會資本〉，〈<http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E8%B5%84%E6%9C%AC>〉，參考日期：2010年4月22日。

¹²⁰ 陳金貴，〈非營利組織與社會資本〉，頁1-5。

的需求?救災時該如何因應當時狀況?資源又該如何整合以正確而快速地送抵災區?這些都是本節所要探討之問題。

一、階段策略

慈濟志工災後立即深入印尼、斯里蘭卡、泰國、馬來西亞等重災區，提供災民緊急醫療、民生物資、心理關懷，並承諾受驚之災民：「明天，我們還在。」災後第八天，志工們開始整地，趕工搭帳篷，同時並規劃興建大愛村，長遠的復建工作已經開始展開。印度洋大海嘯估計有五百萬人受災，全球五分之一之貧窮人居住在這裡，滔天巨浪不只奪走人命，也毀了無數貧困家庭的生計。¹²¹

而本文探究慈濟人道救援之策略並分析慈濟在南亞海嘯事件中如何整合其資源之策略，以下為筆者所歸納出階段策略：

第一階段：東南亞的慈濟在南亞海嘯發生後第一時間，趕到災區進行救援。在災區進行勘災發放、提供熱食，並發放應急金予罹難者家屬；同時聯絡中央醫院行動中心，取得最新災情消息，亦留下分會聯絡方式保持後續連繫。慈濟基金會證嚴法師指示志工以就近關懷傷患為主，而慈濟本會成立救災指揮中心，全力彙整災情資料，做為評估決定後續援助行動計劃的參考依據。¹²²

第二階段：台灣慈濟勘災義診團於台北時間 29 日下午出發，取道新加坡與當地人醫會醫師會合前往斯里蘭卡東南部的重災區漢班托塔(Hambantota)，成員包括醫護、行政、志工、慈濟人文志業中心同仁、外界媒體共計 36 人；醫藥物品則以生理食鹽水、抗生素、止瀉藥品為主，約二噸重，並準備簡單的檢查儀器，

¹²¹ 釋證嚴，《慈濟月刊》，第458期，2005年1月，頁12。

¹²² 慈濟基金會，《大愛進南亞，真情膚苦難》轉引自涂茂興，《台灣非政府組織文化之研究以慈濟(國際援助活動)為例》(嘉義：南華大學美學與藝術管理研究所碩士論文，2007年)，頁67-68。

收集疾病資料，為長期醫療支援做準備。除了醫療義診外，慈濟也已準備三千件屍袋、八千件毛毯送往印尼亞齊災區，另有一萬兩千件毛毯。而慈濟教育志業體包括小學，中學，技術學院和大學發起一日捐活動。¹²³

第三階段：證嚴法師在 2005 年 1 月 2 日發起援助南亞海嘯之災民的募款活動，全台有超過一萬兩千位志工站在寒風中，募心募款。另外，在海外的慈濟人亦在當地紛紛發動街頭勸募活動。慈濟印尼分會與美都電視台(Metro TV)簽訂亞齊賑災物品輸送合約，並由 70 位志工以接力方式將物資裝入貨櫃車中，並且出動大批人力和印尼軍方配合，進行罹難者遺體搜尋工作。¹²⁴

第四階段：第五批斯里蘭卡賑災義診團，由大林慈濟醫院林俊龍院長帶領 30 位團員，共帶 52 箱醫療器材啓程前往斯里蘭卡；義診團不只進行醫療住診的撫慰救助行動，還肩負起發放及搭建帳篷的使命，全方位的救災行動繼續不間斷幫助災民們重建家園。¹²⁵

第五階段：慈濟基金會正式宣布以物資發放、義診、安心、安身、大愛屋等五管齊下的方式膚慰(與災民肌膚之碰觸並且加以撫慰)南亞災民創痛，以重災區印尼亞齊省首府班達亞齊及斯里蘭卡東南部城市的漢班托塔 (Hambantota) 為援助重點。隨團出發的網路資訊組也架構網絡通訊設備，讓志工們可以在第一時間內將資料透過衛星上傳台灣慈濟本會，以便於第一時間了解災區狀況，提供災民最迫切的需要及幫助。¹²⁶

¹²³ 佛教慈濟基金會宗教處，〈援助行動記事〉，《大愛進南亞，真情膚苦難》，
<<http://www2.tzuchi.org.tw/case/2004sa/html/03.htm>>，參考日期：2010 年 4 月 22 日。

¹²⁴ 慈濟基金會，《大愛進南亞，真情膚苦難》轉引自涂茂興，《台灣非政府組織文化之研究以慈濟(國際援助活動)為例》(嘉義：南華大學美學與藝術管理研究所碩士論文，2007 年)，頁 67-69。

¹²⁵ 佛教慈濟基金會宗教處，〈援助行動記事〉，《大愛進南亞，真情膚苦難》，
<<http://www2.tzuchi.org.tw/case/2004sa/html/03.htm>>，參考日期：2010 年 4 月 22 日。

¹²⁶ 同上註。

二、救災應變策略

當證嚴法師了解災區災情情況後仍本著慈濟「五管齊下」(急難發放、義診醫療、安心、安身、安生)賑災原則，但更進一步指示五項救災應變策略：¹²⁷

(一) 急難發放：已經投入急難救助，還要持續；慈濟人進入災區看到有些屍體沒人扛，他們也幫忙扛屍體。醫療義診也加緊腳步，往生者已矣，存活的人滿身是傷病「慈濟人醫會」就要發揮良能；這個部分也已經進行，同樣要繼續。

(二) 義診醫療：因災區屍體遍野，加上當地氣候炎熱，擔心瘟疫之發生，也因如此慈濟會設法先做消毒之工作。

(三) 安心：急難發生後，第一給予膚慰支行動，也就是肢體、語言之撫慰陪伴，並且給予生活急需品，這都是「安心」。

(四) 安身：也就是安頓災民之生活。災民們流離失所，但是拿到的帳篷卻是海灘式帳棚，並不適合災民長久居住之帳棚。於是，慈濟立即行動，把三千七百頂房屋是帳棚交至災民手裡。雖然是房屋式帳棚，但災民心裡終究想要有個家，慈濟也考量到這點，並且進行長期規劃-重建房屋。這就是「五管齊下」當中，安心、安身與安生。

(五) 安生：接著並規劃建立永久之建設-慈濟村。包括醫療所、學校、養老院等等，建立當地災民們一個屬於他們之永久的家園，並且恢復過去正常的謀生與生活能力，這就是安生。

¹²⁷ 涂茂興，《台灣非政府組織文化之研究以慈濟(國際援助活動)為例》(嘉義：南華大學美學與藝術管理研究所碩士論文，2007年)，頁72-73。

三、資源整合策略：¹²⁸

慈濟如何將大量物資正確而快速地送抵災區，是賑災工作中重要環節。從 2005 年元月四日到元月下旬，透過後勤支援與前線發放的密切配合，慈濟由海空運送四千頂帳棚、兩萬一千七百二十二件毛毯、兩千噸白米等物資前往斯里蘭卡與印尼等重災國。

在衣物、居住、行動方面，也要配合災區狀況準備。例如南亞天氣炎熱潮濕、日夜溫差大，災後乾淨水源難求、疫情蠢蠢欲動，因此淨水器、消毒物品、毛毯、包裝衛生的食糧必然需要；帳棚特別設計防曬、防水，並且加大窗戶以利通風，總共送出四千頂。相關事項得力於志工黃華德、李鼎銘等人的調度、協調。志工陳秀娟並表示，無論是船運或空運，運載空間均有限，所以要慎選項目，將災民最急需的送往。此次許多善心人士主動向慈濟表明要捐贈物資，救援會採取「先登錄、再評估」的做法，避免造成物資浪費或囤積，反而辜負了捐贈者美意。此次物資能安全且快速抵達災區，這位救援會成員特別提及，志工曾兆廣在斯里蘭卡與印尼兩國均有商務往來，提供倉儲、報關等方面的協助並且得到多家航空、船運公司配合支援。¹²⁹

南亞海嘯發生時，慈濟基金會立即進行災情蒐集及評估，並成立救災指揮與協調中心，任務以發放基本民生物資和各項生活必需品以及義診之任務為主，但為何慈濟基金會能迅速整合其資源？因為早在慈濟導入 IBM Lotus 偕同作業解決方案之前，慈濟資訊團隊就已注意到 Lotus 具備彈性高、效率快及擴充性高等特質。¹³⁰

自 1998 年起，慈濟即陸續在 Lotus Notes/Domino 平台上建置了一些系統，並

¹²⁸ 釋證嚴，《慈濟月刊》，第 458 期，2005 年 1 月，頁 70-71。

¹²⁹ 同上註。

¹³⁰ 荃登資訊顧問股份有限公司，〈<http://www.nti.com.tw/success6.htm>〉，參考日期：2010 年 7 月 4 日。

開發釵 h 應用程式(影音應用程式, Video Program)¹³¹, 大幅提升慈濟對資源配置與業務溝通的效率。而 Lotus 軟體平台在其中建立了「災情回報」和「物資回報」系統, 讓分散在各地的慈濟人, 可隨時向總部更新募集物資的數量並了解災情。不因本身屬於非政府組織而忽視追求最大成本效益; 在評估市場上的協同作業軟體時, 發現 Lotus 軟體平台的彈性高、效率快、擴充性強, 且後續應用程式的開發成本較低; Lotus 軟體平台協助慈濟達成組織 e 化, 並且這套系統最優之處在於不需工程師指點, 點選進入之後, 立刻連結到資料庫內, 各地慈濟人紛紛報告當地需要何種物資, 慈濟總部即可在電腦前運籌策略或計劃, 比起傳播媒體報導某地需要物資, 再由相關單位運送過去, 要快上許多倍, 縮短了供需的時差, 及時將物資送到災民手中。¹³²

當南亞海嘯發生時, 東南亞的慈濟人在第一時間(2004.12.26), 即到自己本身之區域進行勘災並且發放平時所庫存之乾糧與物資, 不足之部分即透過電腦網絡(Lotus 軟體平台)向總部傳達更新所需物資, 經通報後(2004.12.29)因缺乏醫療用品, 當天下午即派台灣醫療義診團前往災區進行醫療物品分配支援與義診。因此, 慈濟在資源整合上比許多非政府組織與政府組織迅速且有效率。在不浪費各方捐贈的資源的前提下, 為社會做更多事、服務更多人。對於要「以最少成本、做最多事」的慈濟基金會而言, 視為最佳選擇。

加上社區志工這個重要之基層組織, 基金會有鑑於社區互助性及機動性良好等社區特性, 在地緣關係的緊密結合下, 建立起綿密聯絡網, 所以每組委員便可在短短的幾小時內就可以完全動員起來。在聯繫網上亦重視「統一指揮」的命令系統下, 在緊急慌亂中發揮工作效能, 以最短的時間內將人力、物力分配到各災

¹³¹ 釵 h 應用程式即影音應用程式: 透過視訊、網路電話等即時通訊工具在其系統更新資訊之當下與跨區域人員進行面對面交換訊息與立即討論有無改進之地方或線上研擬定案, 續往下一步計畫來實行進而促進溝通效率。國立政治大學-發展國際一流大學及頂尖研究計畫中心, <http://topu.nccu.edu.tw/07epaper_detail.php?sn=44>。

¹³² 劉光宗, 〈IBM 協助慈濟基金會建構慈善事業網絡〉, 慈濟慈善事業基金會資訊處, <http://www.thewisdom.com.tw/Big5/NewsListAForm.phtml?FV_Id=537&FV_Page=68>, 參考日期: 2010年7月4日。

區。¹³³這就是慈濟為什麼能夠在短時間內把其物資快速地送抵災區之原因。

第四節 慈濟在南亞海嘯之援助活動與運作模式

1991年慈濟初次踏上中國大陸與1999年向來封閉的北韓以及2004年之南亞大海嘯發生時救濟賑災之做法，也與其它人道救援團體有所區別，不管是現金，還是物資，慈濟不假他人之手，親自交至災民手中。在印尼亞齊省亦是如此，由於印尼亞齊省之自由亞齊運動組織與印尼政府存在著獨立自治的問題，內戰頻頻，因此在南亞海嘯發生初期，救援物資遲遲無法進入當地，但慈濟由於在國際人道救援上獲得許多經驗與肯定，經軍方將領准許進入災區親自把救援物資交到災民的手上。¹³⁴以下為傳統最常見的兩種方式：¹³⁵

第一種、無秩序地分發物資：有時甚至是從車上隨便往下扔，讓災民搶成一團，不但毫不尊重災民，而且場面暴戾，災民弱肉強食，沒有公平可言，是在救災的同時，又製造另一場小災難。

第二種、直接把募款交給當地政府：政府如何支配運用這筆錢，救援者既不管，也管不了。遇到第三世界落後國家的貪腐政府，這些救援資金最後走向如何，可想而知；然而，遭逢災害需要救援的，偏偏又是落後國家特別多。

這兩種傳統的救災方法，慈濟都不採納。其自1991年開始投入國際人道救援之活動，已漸漸地建立國際援助之策略模式，又因大陸賑災過後，更加確立國際救援之可行模式，而援助活動也從生疏摸索之階段到建立國際救援之原則，以「直

¹³³ 萬育維、吳宛育，《從資源動員的角度談慈濟九二一救災作為》轉引自長榮大學，〈高科技時代之國際救援〉，《96年度「防災科技教育深耕實驗研發計畫」》(高雄：長榮大學 2008年)，頁 17。

¹³⁴ UN OCHA or ReliefWeb，〈www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/SODA-6882W6?OpenDocument〉，參考日期：2010年9月25日。

¹³⁵ 李國政，〈〔名家論述〕定位慈濟，詮釋「大愛」〉，佛教慈濟慈善事業基金會，〈http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=2851%3A2010-03-01-05-58-35&catid=93%3Aculture-project&Itemid=386&lang=zh〉，參考日期：2010年3月4日。

接、重點、尊重、務實、及時」之五大原則，提供各項人道救援之行動與方案，並衍生出四種形式，而這些原則與形式亦運用於南亞海嘯事件：¹³⁶

一、一貫執行：由慈濟直接派員深入勘察、研判重點，親自發放救援物資，監造住屋、學校等。救助範圍包括食物、衣被、穀種、藥品、房屋、教育、水源開發、無衣幼童老人安養等，有計畫地扶助期自立。2004年南亞海嘯後，慈濟以初期急難關懷階段、中期安頓身心階段、長期重建生活階段，以三階段進行一貫執行之計畫且方案進行中必定期追蹤評估。

二、組織合作：透過國際慈善組織合作並執行。例如在南亞海嘯發生後，與美國基督教世界救濟會（Church World Service, CWS）合作發放援助物資給美拉坡慈濟帳篷區居民¹³⁷並提供必要之協助。其透過與國際援助經驗豐富之組織合作不僅累積經驗值也提升國際能見度與形象。

三、本會、海外合力完成：台灣慈濟本會與海外據點合力完成，結合多方物力、財力、人力協同推動，較大規模者如「愛心貨櫃」衣物發放、大型義診、巨大災難救濟。2004年南亞海嘯後，台灣慈濟基金會與海外慈濟分會立即展開聯合勸募，並將募得之款項運用在其人道救援上，與災區之當地分會進行橫向合作，縱向分工。

四、取之當地、用之當地：海外的慈濟人發現當地或鄰近地區貧窮或急難，以「取之於當地、用之於當地」的原則，就地取材展開濟助。2004年南亞海嘯後，慈濟基金會東南亞各分會與聯絡處立刻緊急動員就近前往各災區進行援助¹³⁸，效率之

¹³⁶ 趙賢明，《琉璃同心圓》（台北：天下遠見，2004年），頁115-117。

¹³⁷ 佛教慈濟基金會宗教處，〈<http://www2.tzuchi.org.tw/case/2004sa/html/03.htm>〉，參考日期：2010年9月16日。

¹³⁸ 謝瑞君，《慈濟基金會教育援助之實踐經驗研究：以印尼雅加達慈濟學校為例》（花蓮：慈濟大學教育研究所碩士論文，2008），頁10。

迅速，往往比政府組織更快到達災區。

賑災活動企劃管理乃是一種分析、規劃、執行及控制的一連串之過程。在證嚴法師指示下，以就近關懷傷患為主，持續提供熱食並展開義診。而慈濟本會則成立救災指揮中心，全力彙整災情資料做為評估，以決定後續援助行動。台灣慈濟義診勘災團出發前往斯里蘭卡，此國並成為慈濟全球人道救援的第六十個國家。同時，慈濟國際人道救援會 (Tzu Chi International Humanitarian Association, 簡稱TIHA) 也立刻加入此行列中。¹³⁹

「慈濟國際人道救援會」2003年由企業家志工組成，致力於慈濟國際賑災之物資籌備與運送事宜；人援會架構分為食品、衣著、住屋、行輸、資訊及智庫等六組編制，由相關產業企業家認領規畫，以自身的專業與資源積極貢獻力量，研發食、衣、住、行、資訊等方面的援助物資同時兼顧災區無水無電的環境以及環境保護考量，以備在第一時間掌握時效，及時配合並供應災區志工援助工作之各種物資需求，¹⁴⁰這些賑災物資多由慈濟國際人道援助會所研發。

慈濟投入南亞災區重建工作，無論是時間或經費都將是漫長之路、龐大付出，慈濟關懷的力量也需要眾人愛心不斷捐輸。自2004年12月31日開始展開「大愛進南亞，真情膚苦難」募心募款行動，以街頭勸募、定點設置愛心箱揭開序幕，並帶動社區響應，相關活動將持續2005年3月底。

而以南亞海嘯為例，佛教慈濟基金會以「初期、中期、長期」三階段，並衍生出「物資發放、義診、安心、安身、大愛屋」五管齊下之具體方式來進行，並且於2005年1月8日宣布以重災區印尼亞齊省首府班達亞齊及斯里蘭卡東南部城市的漢班托塔 (Hambantota) 為援助重點。慈濟援助南亞的計劃以初期來說，斯

¹³⁹ 涂茂興，《台灣非政府組織文化之研究以慈濟(國際援助活動)為例》(嘉義：南華大學美學與藝術管理研究所碩士論文，2007年)，頁68-69。

¹⁴⁰ 曾詩茹，〈慈濟國際人道援助會簡介〉，佛教慈濟基金會秘書處，〈http://tihaa.silk2.org/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=28〉，參考日期：2010年3月1日。

里蘭卡與印尼等受災國家之初期緊急救援階段，主要以基本生活物資發放、義診醫療、心靈膚慰為主，期盼及時的關懷救助，讓突逢大難的災民及孩童，得到最基本的生存支持與溫暖人性的膚慰。而印尼中長期之賑災方向，將以美拉坡 (Meulaboh)、亞齊 (Aceh) 等重災地點為主(詳見表4-2)，主要援助項目分別為急難發放(生活物資發放、大米發放)、義診安心(義診醫療)、安身(帳棚搭設、淨水設備提供)、安生(大愛造鎮、教育援建)。¹⁴¹

其中，同樣也受到海嘯所波及的國家-斯里蘭卡，慈濟也確立了中長期之賑災方向，並且將以重災地漢班托塔 (Hambantota) 為主，而主要項目為急難發放(生活物資暨大米發放)、義診安心(義診醫療)、安身(帳棚搭設)、安生(大愛造鎮及教育援建)。¹⁴²

學習型組織是組織發展的一種型態，藉著有效的組織學習，使組織活性化，組織成員更為主動、積極、有能力¹⁴³。由於慈濟之組織結構完整並能有效集體學習再採取分工方式進行(附錄二)，因此，慈濟基金會可說是一個具備學習型傾向的組織(詳表4-1)，¹⁴⁴能主動去解決問題，進而不斷實驗(救濟物資等等)，讓慈濟成員達成共同之目標(人道救援)，這就是慈濟國際人道救援會所成立目的，亦是慈濟基金會所創辦之宗旨。中華專案管理學會理事長-熊培霖說：憑著是所有成員「人溺己溺、人饑己饑」的人道關懷，就可以「自動自發」地快速動員，以第一時間到達災難現場的「慈濟團隊」，世界所有專案管理標準(PMBOK Guide, ICB, ISO, PRINCE2)或「團隊發展與管理」之模式。¹⁴⁵

¹⁴¹ 慈濟基金會宗教處，〈<http://www2.tzuchi.org.tw/case/2004sa/html/0609-statistics.htm>〉，參考日期：2010年3月2日。

¹⁴² 同上註。

¹⁴³ 魏惠娟，〈學習型學校的規劃與實踐：一個學校的經驗〉，《研習資訊》，第21卷第2期，1994年2月，頁1-19。

¹⁴⁴ 學習型組織，包括自我超越(Personal Mastery)、改善心智模式(Improving Mental Models)、建立共同願景(Building Shared Vision)、團隊學習(Team Learning)、系統思考(System Thinking)。Peter M. Senge 著，郭進隆譯《第五項修煉：學習型組織的藝術與實務》，轉引自楊雅娟，《學習型組織》，〈<http://www.nhu.edu.tw/~society/e-j/63/63-37.htm>〉，參考日期：2010年6月22日。

¹⁴⁵ 中華專案管理學會理事長-熊培霖，〈第三十五期〉，財團法人國際專案管理學會台灣分會，〈http://www.pmi.org.tw/e-letter/article_barry/20081013.htm〉，參考日期：2010年6月25日。

當南亞海嘯發生當下，災民所需之糧食，慈濟基金會就以庫存之乾糧，加上人道救援會食品召集人味全食品魏應充董事長全力贊助與支持下，工廠不間斷加工，進而來達成組織與成員之共同目標。

表 4-1 慈濟之學習型組織相關因素關係表

外部因素	→ 內部組織與結構要素	→ 學習型指標
1.慈濟之策略	1.證嚴法師領導風格	1.團體學習與成就滿意度
2.慈濟之資源	2.慈濟基金會之環境	
3.慈濟成員流動性	3. 慈濟成員之合作	2.成員合作度與支持度的改變
4.社會價值觀	4. 慈濟之文化	

參考來源：筆者整理自陳嘉彌、潘慧玲、魏惠娟、張明輝、王麗雲，〈當前影響學校發展學習型組織因素之探討〉，《教育與心理研究》，第 27 卷第 2 期，2004 年 6 月，頁 307-324。

慈濟基金會中之慈濟人對未來發展方向有著共同的共識而且目標清楚，2004 年 12 月 26 日南亞海嘯發生時，慈濟人自動自發在台灣本會與海外分會進行勸募工作，並將所得運用在其災區。部分有著人道救援經驗卻未能與慈濟救援團時間配合之慈濟人亦自掏腰包趕赴災區進行協助，救災過程中以不妨礙救災人員積極主動地幫忙災區之所需亦未求回饋之理念，全因慈濟基金會有著學習型組織之傾向組織。

第五節 慈濟在南亞海嘯之重建

南亞海嘯事件後，慈濟基金會經過發放物資、義診醫療、持續照顧等，最後長期重建生活階段則最後努力之重點，慈濟以斯里蘭卡以及印尼為重建之重點(詳閱表 4-2)。

一、南亞救援重建計畫目標：¹⁴⁶

- (一) 派遣慈濟人至災後的南亞，並將慈濟人真情流露之情感讓災民得到這份溫暖與關懷之心，以得到心靈上之依靠、幫助與歸屬感。
- (二) 以「直接、重點、尊重、務實、及時」之原則，圓滿賑災工作。
- (三) 以基本物資發放、義診醫療、心靈膚慰等具體方案，在初期急難關懷階段，為災民安身與安心。
- (四) 以提供淨水工程、臨時住處、持續醫療照護、心靈膚慰與物資發放，在中期階段為災民安頓身心。
- (五) 以大愛永久住屋、完善的社區功能、生活補助提供災民長期重建生活之基礎。
- (六) 評估教育希望工程之建設，期為孩童之完善教育、社會之人才養成帶來希望。
- (七) 評估醫療保健中心之建立，期能提供民眾長期健康安全之守護。

表4-2 慈濟基金會援助南亞海嘯事件後之計劃：

一、初期急難關懷階段：安身與安心

國家	成立救災指揮與協調中心 派遣賑災醫療團隊	基本生活物資發放心 靈膚慰	義診醫療 心靈膚慰
台灣本會	災情蒐集及評估，並成立救災指揮與協調中心		
斯里蘭卡 (海嘯災區)	2004年12月29日，本會賑災醫療團前往斯里蘭卡重災區漢班托塔。並持續由台灣慈濟醫院及國際慈濟人醫	賑災醫療團在漢班托塔，於義診及居家關懷過程中發放，並做心靈之關懷與膚慰。	醫療團在漢班托塔當地進行義診，並捐贈藥品予當地醫院。

¹⁴⁶ 佛教慈濟慈善事業基金會，《南亞海嘯災區青少年及孩童援助進度報告》，頁1-10。

	會接力前往服務。		
印尼 (海嘯災區)	2004年12月26日成立救災 協調中心，12月28日前往棉 蘭與亞齊地區，進行物資發 放與義診。	在棉蘭、亞齊、美拉 坡等地，本會持續在 關懷站發放大米、衣 物、民生物資和各項 生活必需品。	印尼慈濟人由棉 蘭運送大批藥品 予亞齊，並提供 義診服務。
印尼 (地震災區)	2006年5月27日成立救災協 調中心，當日前往日惹地震 災區進行物資發放。	在日惹地震災區發放 大米、衣物、民生物 資和各項生活必需 品。	醫療團在日惹地 震災區進行義診 及外科手術服 務。
馬來西亞 (海嘯災區)	2004年12月26日成立救災 協調中心，前往醫院及受災 戶關懷。	馬來西亞慈濟人發放 慰問金、基本生活物 資、熱食，協助受災 民眾清理家園。	馬來西亞慈濟人 前往五所醫療院 所關懷傷者，並 前往蘭卡威收容 中心、Pulau Betong災區義診。
巴基斯坦 (地震災區)	2005年10月8日成立救災協 調中心，10月18日前往災區 勘災、發放及義診。	在地震災區發放毛毯 及帳棚。	醫療團在地震災 區進行義診。
泰國 (海嘯災區)	2004年12月26日成立救災 協調中心，前往泰南重災區 攀牙府勘災與發放。	泰國慈濟人於第一時 間抵達重災區，發放 慰問金、各項物資與 慰問生還者。	

二、中期安頓身心階段：安身與安心

國家	生活物資發放	淨水設備	臨時住屋(帳篷區)	義診醫療 心靈膚慰
斯里蘭卡(海嘯災區)	<p>1. 規劃大米等基本糧食採購發放。</p> <p>2. 於災區發放民生炊煮用具。</p> <p>3. 發放毛毯。</p>	<p>針對海嘯過後災區用水出現危機，本會運送掌中型淨水器200組，供當地災民使用。</p>	<p>於漢班托塔搭設帳篷區，供受災家庭暫時安置。(同時準備多種生活必需用品，讓災民入厝用)。</p>	<p>醫護志工輪替，進行駐站義診與心靈膚慰，並贈送必需的藥品與醫療器材，與當地醫院交流合作。</p>
印尼(海嘯災區)	<p>印尼慈濟人提供三萬三千噸大米、一萬四千條以上毛毯、及各項生活物資，援助災後的印尼亞齊、美拉坡等數個重災區；及棉蘭地區逃難災民的關懷。</p>	<p>運送兩台大型淨水車(20呎貨櫃)前往印尼亞齊。</p>	<p>印尼慈濟人在亞齊重災區，搭設三千七百頂帳棚臨時安置災民。區內同時設置公共衛浴、義診及活動中心等。</p>	<p>隨著發放與帳篷區的搭設，印尼地區醫護志工亦前往災區進行駐站義診，同時也發放災民所需要的藥品與醫療器材。</p>
印尼(地震)	<p>發放大米等基本糧食及生活物資。</p>	<p>未提供淨水設備。</p>	<p>未搭設臨時帳棚。</p>	<p>義診2960人次受惠。</p>

馬來西亞(海嘯災區)	馬來西亞慈濟人於海嘯災後，將當地因海嘯受到重創而生活困難的家庭，列為中長期照顧關懷對象，持續膚慰陪伴受災家庭至其自立。			
巴基斯坦(地震)	發放毛毯、食物、鋅鐵片、睡袋等物資予災民。	未提供淨水設備。	在巴基斯坦地震災區搭設1334頂臨時帳篷。	義診2340人次受惠。
泰國(泰北水患)	大米等基本糧食及生活物資採購發放。	未提供淨水設備。	捐贈二百頂帳棚供臨時安置災民。	未辦理義診，但志工投入人力膚慰災民。

三、長期重建生活階段：安生與安心

國家	長期住屋(大愛屋)重建	社區(大愛村)營造	長期生活補助
斯里蘭卡	在漢班托塔興建649戶的長期住屋。	慈濟大愛屋集村，都將規劃同時興建醫療、學校、社區活動中心等生活機能。	海嘯災後，各地有慈濟分支機構之處，評估將當地部分因海嘯重創而無法自立的家庭，列為長期關懷與生活補助的對象，持續陪伴受災家庭成員及孩童健康成長。
印尼	在亞齊興建3700戶的長期住屋。後因亞齊政府未能提供足夠空間興建住屋，因此預計興建2701戶，其餘戶數將轉至印尼其他地方興建。		

參考資料：佛教慈濟慈善事業基金會，《南亞海嘯災區青少年及孩童援助進度報告》，2008年6月。

慈濟於南亞海嘯人道救援事件中之策略基於「五管齊下」急難發放、義診醫療、安心、安身、安生之賑災原則，共分階段，分別為第一階段，災區勘災、彙整災情資料與發放糧食，第二階段為義診及發放醫藥物品，第三階段為募款以及進行遺體搜尋之工作，第四階段，持續發放物資與義診以及幫助災民搭建帳篷，最後一個階段為架構網絡通訊設備，以便能再第一時間了解災區與災民的狀況和需要。

資源整合部分，除了慈濟基金會所採取的「先登錄、再評估」外，另一項Lotus軟體平台亦是資源整合部分重要助手之一，此軟體建立了災情回報與物資回報系統，大幅提升慈濟基金會對資源配置之效率，再加上當地志工(社區志工)所組成的基層組織所建立起聯絡網，亦是其整合資源並迅速抵達災區之原因。

而慈濟基金會，不管在醫療方面、教育方面、生活方面等，由上表、上述及綜合前面章節所述，皆顯示慈濟由1991年踏出國際之援助開始到南亞海嘯之間，明顯增加許多當地居民、災民之需求；聯合國經濟社會理事會長期注意到慈濟在全球的慈善行動及人道救援等，於2010年7月19號賦予其特殊諮詢委員的地位，是希望借重慈濟在全球援助重建的經驗，提供聯合國與其他非政府組織諮詢與慈善行動模式之借鏡。¹⁴⁷藉由慈濟慈善事業基金會與國際非政府組織如美國基督教世界救濟會人道救援上之共識與合作之下，慈濟基金會累積更多國際人道救援的實際經驗，並可提升台灣在國際社會上良好之印象與提供國內非政府組織更多資訊與合作之模式。

¹⁴⁷ 慈濟基金會文發處，<http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=3848%3A2010-07-20-02-12-38&catid=107%3Ataiwan&Itemid=554&lang=zh>，參考日期：2010年7月20日。

第五章 慈濟援助南亞海嘯事件對於台灣NGO參與國際援助之效應

分析與前景發展

從台灣非政府組織的國際參與分析，如慈濟基金會、世界展望會等，在歷次國際人道救援上能快速集結資源、運用既有網絡或人脈基礎，有效輸送服務，這類型非政府組織的國際活動，有助於提升台灣的國際能見度，因此，陳水扁前總統於2000年5月20日的就職演說中，提出了台灣要「積極的參與各種非政府的國際組織，透過人道關懷、經貿合作與文化交流等各種方式，積極參與國際事務」的政策宣示。¹⁴⁸

第一節 台灣參與國際組織活動

就一個國家而言，參加國際組織尚具有增進與其他國家之合作與交流、及強化一個國家的主權地位，尤其參加政府間的國際組織，更具有取得國際承認的功能。¹⁴⁹

根據監察院所引述學者專家說法之「我國參與國際組織」專案報告表示，中國堅守「一個中國」原則，不因我國政黨輪替而改變。報告指出，兩岸外交休兵如成事實，中國逐漸以個案方式容許我國加入國際組織，但當數量累積到一定數字後，恐會產生「從量變到質變」的疑慮，因此中國至今仍繼續強調「一中原則」。

¹⁵⁰

報告載明，中國多要求我國官方在參與國際組織方面，須在會員名稱上捨棄「台灣」或「中華民國」等字眼，而改以「中國台灣」為主，其次則為「中華台

¹⁴⁸ 陳隆志，〈台灣參與國際間非政府組織策略〉，《非政府組織春季論壇》，第18期，2002年6月，頁46-48。

¹⁴⁹ Charles Pentland, "International Organizations and Their Roles," in Paul F. Diehl (ed.), *The Politics of International Organizations: Patterns and Insights* (Chicago: Dorsey Press, 1989), pp. 5-14.

¹⁵⁰ 自由時報電子報，〈監院建議 台灣參與國際組織應列兩會協商〉，焦點新聞，〈<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/may/8/today-life1-2.htm>〉，參考日期：2010年4月5日。

北」(Chinese Taipei)，其主要用意是要在「一個中國」的原則之下，將我視為中國的一部分。¹⁵¹

而我國在中共的刻意打壓之下，也被迫從大多數的政府間國家組織退出，亦或是遭到更改會籍名稱的命運。至於新成立的國際組織，尤其是政治、安全性質的國際組織，我國參與的難度更高。¹⁵²

我國被排除在絕大多數國際組織之外，主要原因有二：¹⁵³

一、邦交國少且不具國際影響力

自從1971年退出聯合國之後，我國的邦交國數目就銳減，至1979年美國與我國斷交的那一年，我國的邦交國只剩下22個。目前我國的邦交國數目只有23國(至2010/10/1)，而且這些邦交國均缺乏國際影響力。反觀中共的邦交國共有171國(至2010/6/12)，使中共很容易動員其邦交國來封殺我國所提出的國際組織會籍申請案。例如1996年我國向世界衛生組織爭取以「觀察員」名義參加該組織，經表決結果共有128國反對、19國贊成、5國棄權、39國缺席。¹⁵⁴

二、中共的強力打壓

中共拒絕與台灣並存於國際組織之中，迫使國際社會在台海兩岸中間選擇一邊，例如海基會董事長辜振甫先生，於1998年10月中旬率團訪問中國大陸時，曾向中共領導人提出台灣有意加入「朝鮮半島能源開發組織(Korean Peninsula Energy Development Organization, KEDO)」的態度，但是中共以參加KEDO的成員

¹⁵¹ 自由時報電子報，〈監院建議台灣參與國際組織應列兩會協商〉，焦點新聞，〈<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/may/8/today-life1-2.htm>〉，參考日期：2010年4月5日。

¹⁵² 林文程，〈我國參與國際組織的困境與對策〉，〈<http://www.taiwanncf.org.tw/seminar/20000408/20000408-3.pdf>〉，參考日期：4月5日。

¹⁵³ 同上註。

¹⁵⁴ 自由時報，〈版4〉，轉引自林文程，〈我國參與國際組織的困境與對策〉，〈<http://www.taiwanncf.org.tw/seminar/20000408/20000408-3.pdf>〉，參考日期：4月5日。

均是主權國家，而拒絕台灣參與的資格。中共也利用其是聯合國安全理事會常任理事國的地位，對其他國家威脅利誘，來孤立台灣。¹⁵⁵

而台灣政府亦加強與援助國及國際組織協調：除積極參與援助國會議，外交部將尋求適當之合作機會，與其他援助國共同進行技術協助或教育訓練之相關計畫。在多邊合作方面，除將加強與世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 及各區域開發組織等之合作關係，亦將爭取加入國際間重要之發展援助組織。¹⁵⁶

近年來，參與國際組織成為台灣官方與民間所熱切關心注目的議題。然而2003年，在台灣的中華民國政府以中華民國的民義，第十一次向國際上最重要的國際組織之一聯合國叩關，卻不幸遭到封殺。¹⁵⁷行政院大陸委員會賴主委幸媛於2008年6月25日在接見美國訪賓時指出，有尊嚴的參與國際組織及國際活動是台灣人民的一致期望，但中國大陸目前對於我方參與世界衛生組織的方式及國際組織的名稱上仍施加諸多限制，令人遺憾。¹⁵⁸

第二節 台灣參與國際非政府組織活動

我國民間團體近年來積極於世界各地進行賑災、扶貧、教育及災後重建等人道工作，並獲得國際社會高度肯定。未來外交部除將加強與國際非政府組織 (INGOs) 合作進行援助計畫，並將續與國內實際從事國際人道救援之民間團體 (NGOs) 及政府相關部會協調，期能共同建立「臺灣民間團體 (NGO) 國際人道援助聯繫平台」，藉以分享經驗及整合資源，以及協助我國民間團體與國際非政

¹⁵⁵ 林文程，《我國參與國際組織的困境與對策》，〈<http://www.taiwanncf.org.tw/seminar/20000408/20000408-3.pdf>〉，參考日期：4月5日。

¹⁵⁶ 中華民國外交部，〈援外政策白皮書〉，〈<http://www.mofa.gov.tw/public/Attachment/9561573871.pdf>〉，參考日期：2010年4月5日。

¹⁵⁷ 李美儀，〈台灣參與國際組織之身分及名稱〉，新台灣新聞周刊，〈<http://www.taiwanncf.org.tw/tforum/18/18-05.pdf>〉，參考日期：2010年4月5日。

¹⁵⁸ 行政院大陸委員會，〈賴幸媛：盼北京當局在台灣參與國際組織及國際活動上展現具體善意〉，新聞稿，〈<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=44742&ctNode=5649&mp=1>〉，參考日期：2010年4月5日。

府組織合作執行國際人道援助計畫，共同為增進人類福祉而努力。¹⁵⁹

一、中華民國外交部非政府組織國際事務委員會之成立與工作目標如下：¹⁶⁰

(一) 非政府組織國際事務委員會的成立

台灣社會過去廿年間之政經變遷與民主化，使得台灣NGO發展成為社會轉型過程中之主要面向之一，不僅令人印象深刻，台灣NGO亦成為民眾參與公民社會管道，扮演促進社區與社會改變角色，成為台灣在各方面發展中不可或缺之重要力量；而台灣NGO隨著全球化腳步，亦逐漸走入國際社會，透過區域聯盟、組織交流，以及人道救援等各種方式，善盡地球村一份子義務，台灣NGO漸漸在國際社會中展現實力並扮演重要角色。外交部為落實上述「全民外交」的理念，乃於2000年10月2日成立「非政府組織國際事務委員會」(簡稱NGO委員會)，專責輔導並推動國內NGO參與國際事務。

(二) NGO委員會工作目標

1. 全面性扮演各類性質NGO國際事務聯繫平台，協調與統籌政府及民間國際參與相關資源。
2. 與所有國內NGO建立「夥伴」關係，積極輔導協助國內NGO參與國際NGO活動，拓展並深化我國際活動空間。
3. 辦理各項NGO研討及培訓活動，擴大國內NGO人才視野暨參與國際事務之能力。
4. 推動與國際NGO人道救援等合作事項，強化我與國際知名NGO之互動。
5. 以非政府組織管道，強化第二軌外交，發揮一軌及二軌外交管道緊密連結之相乘效果增進我官方國際參與。

¹⁵⁹ 中華民國外交部，〈援外政策白皮書〉，〈<http://www.mofa.gov.tw/public/Attachment/9561573871.pdf>〉，參考日期：2010年4月5日。

¹⁶⁰ 外交部 NGO 國際事務委員會，〈成立背景與工作目標〉，〈<http://www.taiwanngo.tw/more.asp?id=3566&subjectid=3721>〉，參考日期：2010年4月5日。

表 5-1 台灣參與非政府間國際組織概況表

組織類別	數目
宗教、哲學、慈善、人道、社會福利、殘障類	288
環保、能源、生態保育、農林漁牧、水利類	352
科技、醫藥、衛生、交通、觀光類	515
教育、學術、新聞、文化、原住民類	376
國會、民主、人權、公共政策、研究發展、法政、志工類	180
工商、金融、財經、電機類	242
一般國民外交類	4
婦女類	33
反毒、青少年(女)活動、兒童類	16
體育、童軍、休閒娛樂類	152
總計	2157

資料來源：筆者整理自外交部NGO雙語網，〈<http://www.taiwanngo.tw/more.asp?id=4069&subjectid=3881>〉，參考日期：2010年3月15日。

二、為使國內 NGO 深入參與國際事務，積極與國際接軌，外交部所推動之具體措施及成效如下：¹⁶¹

(一) 推動國際人道援助方面：

2006 年外交部及駐外館處曾協助 30 多個國內非政府組織慈善團體包括「台灣路竹會」、「台灣愛鄰社區服務協會」、「清海無上師界會」、「財團法人伊甸社會福利基金會」、「財團法人羅慧夫顱顏基金會」及「財團法人中華民國佛教慈濟慈善事業基金會」等分赴 50 餘國提供人道急難救助。

¹⁶¹ 外交部 NGO 國際事務委員會，〈成立背景與工作目標〉，〈<http://www.taiwanngo.tw/more.asp?id=5870&subjectid=3806>〉，參考日期：2010 年 4 月 5 日。

2009 年至 10 月 8 日止，外交部協助國內 NGO 團體，包括慈濟功德會、國際佛光會、紅十字會、路竹會等出席國際會議超過 6 百餘次，參加國際活動一百餘場次，並協助邀請重要國際 NGO 團體如「世界危機組織」、「世界醫師會」、「國際終止童妓組織」、「世界青年聯盟」及「世界論壇」負責人來華訪問。¹⁶²

(二) 協助國內 NGO 建構參與國際事務能力方面，2006 年內曾推動以下工作，包括：

1. 積極協助 NGO 參與國外人才培訓合作計畫：辦理「國內 NGO 資深幹部赴西班牙聖安東尼大學研習計畫」；經徵選 NGO 中高階主管 12 名，已於 2006 年 12 月間前往該校研習完畢，對提昇我 NGO 組織管理能力及建構彼此間策略聯盟甚具績效。
2. 積極舉辦國內 NGO 人才培訓課程：外交部與國內 NGO 學術研究機構合作賡續辦理「NGO100 第三屆青年領袖非政府組織研習營」與「95 年度 NGO 國際事務人才培訓班」共六場次，已培訓約 400 餘名國際事務人才，對推展國民外交方面，極具效益。

(三) 與國內 NGO 建構合作夥伴關係：

1. 積極協助國內 NGO 在台舉辦國際會議及赴國外出席重要國際會議及活動，如：協助「中華民國兒童人權協會於 11 月在台舉辦「2006 國際兒童人權高峰會」，宣揚我國政府重視兒童權益之努力；另協助「台灣婦女團體聯合會」於 3 月赴紐約出席聯合國婦女地位委員會(CSW)大會；及協助「環境品質文教基金會」於上年度協助國際綠十字組織配合聯合國千禧年發展計畫(Millennium Development Goals, MDG)推動「人類用水權利國際公約中文網站建置計畫」等。
2. 外交部 2006 年來所輔導或協助參加之非政府組織國際會議共有 1,070 次，國際活動 380 次；合計 1450 場次。目前台灣參與之非政府間國際組織已多達 2,157

¹⁶² 立法院第七屆第四會期外交業務報告，〈外交政策（含施政報告）〉，中華民國外交部，〈<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=40037&ctNode=1425&mp=1>〉，參考日期：2010 年 10 月 1 日。

個，2006 年間我新加入之國際非政府組織計有（1）「台灣區麵粉工業同業公會」加入「國際穀類暨技術協會(International Association for Cereal Science and Technology, ICC)」；（2）「財團法人伊甸社會福利基金會」加入「國際工作組織」(Workability International, WI)等 2 個。

第三節 慈濟援助南亞海嘯對於台灣非政府組織所產生之效應

南亞海嘯過後，慈濟基金會即組成醫療小組在受災區即刻架起醫療站住診，更多災民出現所謂的「創傷害壓力症候群」，需要時間來彌補身心之創傷，慈濟也派出機動小組為有需要之災民住診服務，以擴大醫療服務範圍。由於當地藥局全被沖毀，唯一的醫院也因病患突然暴增，造成藥品短缺，而慈濟醫療站不僅適時彌補醫療空缺，並提供醫療器材及醫療用品給醫院使用。¹⁶³

慈濟基金會對於南亞海嘯本著賑災原則來企劃與執行，並了解當地之風俗、民情、宗教、文化傳統，並以朋友的立場協助與顧及災民尊嚴，不論衣物、糧食、醫藥或住房等均注重品質，雙手親自將賑災救濟物資奉上。這些都是慈濟核心價值，以及像一掛粽子般的組織，採用多層次連鎖人際互動之模式，致使每個慈濟人都能在全球「社區主義」和「自我管理」的中心指導原則下奉獻與付出。¹⁶⁴當南亞海嘯發生當下，慈濟基金會立即加入人道救援，並在台灣成立醫療救援團隊前往，進駐災區協助與提供醫療用品和醫療器材等，這即與慈濟所述之採取行動以及利益人群相結合。

從上述得知，慈濟基金會沿用一貫策略進行人道救援，而受到南亞海嘯衝擊的國家不只是單一個國而是震央附近許多國家，又面臨了受災地區區域不同而產生的民俗風情，因此不同其它援助單一個國，其當地之文化傳統、風俗、民情、宗教也考慮在其中。

¹⁶³ 涂茂興，《台灣非政府組織文化之研究以慈濟(國際援助活動)為例》(嘉義：南華大學美學與藝術管理研究所碩士論文，2007 年)，頁 78。

¹⁶⁴ 同上註。

慈濟在南亞海嘯事件之效應價值及成效上，亦可歸納如下：¹⁶⁵

一、成為國際之矚目焦點

在發生南亞海嘯災難之現場，有來自許多世界上不同國家之援助團體，佛教慈濟慈善事業基金會，雖在台灣具有一定之規模，但在國際援助團體中並非規模最大，因某些特殊情勢而成為當地媒體的頭版頭條。佛教慈濟慈善事業基金會，建立永久大愛屋供災民永久使用，並成後來的大愛村(包括學校等)，不論在緊急救難或長期駐點服務等成就，¹⁶⁶不只受援國之媒體焦點，國際社會都有目共睹。

經過南亞海嘯與大小人道救援活動，聯合國經濟社會理事會於2010年7月19日通過且宣布「佛教慈濟基金會」成為「聯合國經濟社會理事會的特殊諮詢委員」(Special Consultative Status)，其肯定慈濟在全球超過七十幾個國家人道救援(南亞海嘯)等之貢獻，而特殊諮詢委員將可以參與聯合國經濟社會理事會及其相關的機構的各項重要事務、計畫、預算之推動，提供諮詢與服務給聯合國秘書長、各國政府與其他非政府組織。¹⁶⁷透過慈濟與其他國際非政府組織或國際組織之互動，讓國際社會知道台灣非政府組織在人道救援方面的軟實力，亦對台灣非政府組織的能力與能見度提升，並突顯其在台灣非政府組織與國際非政府組織的地位。

二、慈濟本身組織之擴大與影響力

慈濟基金會在全世界各地擁有超過300個海外連絡據點，許多援外之工作都是透過當地慈濟基金會分會的動員來進行。在尚無慈濟分會之地區，透過慈濟亦能聚集結合當地台灣人之力量，進而成為慈濟基金會新興之組織力量，例如原本

¹⁶⁵ 李幼嵐，《台灣非政府組織之援外活動---以慈濟為個案研究》(台北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，2001年)，頁71-75。

¹⁶⁶ 施馨堯，〈穿越國界 醫療援助走出台灣一片天/台灣援外 友誼滿載系列(1)〉，美寶論壇，<<http://mepopedia.com/forum/read.php?411,4179,4180>>，參考日期：2010年4月27日。

¹⁶⁷ 今日新聞網，<<http://times.hinet.net/times/article.do?newsid=3519497&option=recreation>>，參考日期：2010年9月29日。

在斯里蘭卡首都可倫坡與當初援助的南部城市漢班托塔並無分會，南亞海嘯事件後，當地慈濟人與居民有感於慈濟精神，亦在援助結束後成立慈濟連絡點。

除了讓本身在地之慈濟人有個共同聯絡點之外，亦可增加在地慈濟基金會的曝光率，讓更多居民認識慈濟基金會這個非政府組織，並且進而加入慈濟，讓更多慈濟人來幫助、協助當地居民甚至其他國家。另外，在與未設立聯絡點之前做比較的話，效率更加、人員動員更迅速，這亦是慈濟所說的取之於當地，用之於當地。

慈濟基金會於2002在印尼整治被嚴重污染之紅溪河，並遷戶及造村，成為印尼與聯合國之國際工程典範，印尼政府也因此效仿慈濟，整治河川以及建造大愛村式之房屋供貧民居住使用。

而在國際社會許多等待援助的地方，不難發現像慈濟等台灣的慈善和人道救援團體。這些來自台灣民間團體的力量，是所謂的「台灣公民新勢力」；而這股勢力，亦引領台灣走入國際社會，並驅動台灣社會向更完善的境界發展。¹⁶⁸

三、與國際組織之合作再強化專業性

國際人道救援(如南亞海嘯事件)是相當專業之工作，慈濟基金會雖陸續在 Lotus Notes/Domino平台上建置協同作業、知識管理(Knowledge Management)與企業入口網站等系統(Enterprise Information Portal, EIP)，並開發釵h應用程式，大幅提升慈濟對資源配置與業務溝通的效率。¹⁶⁹但其援外歷史僅十幾年，經驗上亦顯不足，在這種情況下，選擇與國際組織的合作(如1998年慈濟首度與美國騎士橋國際救援組織，(Knightsbridge International, KBI)合作賑災至阿富汗、2009年美國匹茲堡市洪水，慈濟與紅十字會合作發放救濟物資等)。

¹⁶⁸ 黃志芳，〈「台灣公民新勢力」的崛起:微笑、關懷、行動—迎向世界的台灣 NGO〉，外交部 NGO 國際事務委員會，〈http://www.taiwanngo.tw/ngoinfo_more.asp?id=5868&subjectid=3806〉，參考日期：2010年10月2日。

¹⁶⁹ 劉光宗，〈IBM 協助慈濟基金會建構慈善事業網絡〉，慈濟慈善事業基金會資訊處，〈http://www.thewisdom.com.tw/Big5/NewsListAForm.phtml?FV_Id=537&FV_Page=68〉，參考日期：2010年7月4日。

南亞海嘯事件當中，慈濟基金會與美國基督教世界救濟會合作發放援助物資給印尼慈濟帳篷區之居民，而與國際組織合作，既能從中學習，能主動去解決問題，進而不斷研究與研發救援物資等，並讓慈濟之成員達成共同之願景(以人道救援為例)，這是與慈濟基金會之宗旨相符合，亦藉此增加其在國際援助領域中的知名度，不只受援國之媒體焦點，國際社會都有目共睹。而這剛好符合政府推動人道外交，亦有助於台灣慈濟在國際人道救援中擴大台灣非政府組織之能見度與國際活動空間。

四、台灣對外最佳宣傳

1998年美國聯邦眾議員在支持台灣加入世界衛生組織的聲明中，兩度提及慈濟代表台灣人道精神的展現；除此之外，花蓮慈濟總會及證嚴法師本人也是外交部安排重要外賓訪台行程的據點之一。¹⁷⁰

慈濟在救災向來不落人後，往往是最先趕到災區的民間團體，透過NGO為台灣建立良好的形象，往往比政府花大錢去做「金錢外交」來的有效，藉由從事國際救援，換得當地政府及媒體肯定。¹⁷¹台灣官方對於慈濟進行國際人道救援的回應可以說是相當善意且積極的，因此，慈濟做的援外多數是「政府做不到的事」—它指的除了是援外工作上所具備的的彈性與效率之外，最重要的是在同一地點、同一事件上，「中華民國外交部」會被拒絕，但「台灣來的慈濟」卻可於國際舞台發光發熱。¹⁷²

舉例來說，當我國政府官方在印尼的醫護救難團，在無法進入災區時，將救濟物資交給當地的慈濟基金會，由他們來轉發救濟品，因為他們得到印尼軍方的協助，有軍隊及軍人來運送物品，為什麼慈濟基金會能得到軍方的協助呢?主要

¹⁷⁰ 李幼嵐，《台灣非政府組織之援外活動---以慈濟為個案研究》(台北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，2001年)，頁71-75。

¹⁷¹ 林韋誠，《NGO（非政府組織）在台灣與東南亞關係中的角色與功能：以慈濟在南亞海嘯的人道救援為例》(國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文，2005年)，頁16-17。

¹⁷² 李幼嵐，《台灣非政府組織之援外活動---以慈濟為個案研究》(台北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文，2001年)，頁71-75。

原因是慈濟人長期在印尼進行各種援助、協助之工作與累積豐富經驗，獲得印尼政府的肯定，因此，在緊急的情況下，得以排除萬難，執行其任務。¹⁷³

外交部發言人呂慶龍表示，透過政府結合民間非政府組織團體的力量，已具體有效運作援外事宜，可讓國際社會重視台灣的貢獻，對台灣國際地位的提昇具有正面作用，更可讓國內的非政府組織與國際非政府組織得以接軌，提昇台灣國際參與能力。¹⁷⁴

慈濟基金會亦是全球第一批進入中國四川救災的隊伍，且是台灣（以及華文世界）最大的非政府組織，全球有幾十個分會，千萬支持者，每年捐款高達三億美元。當初，到中國賑災讓慈濟在台灣備受批評，但至今中國大陸已經是全球接受慈濟救助最多的地區。¹⁷⁵2008年初，慈濟基金會成為全中國第一個政府備案批准的百分之百外資非政府組織；今天，慈濟基金會的規模已經可以與西方慈善團體相提並論，¹⁷⁶這也是台灣許多非政府組織所想要達到之目標，並且來幫助更多需要幫助與協助的居民。而慈濟具有豐富國際網絡資源的機構，一方面扮演國際與國內間的「中介組織」角色，又扮演國內非政府部門的「支援性組織」角色，對於引進國際制度與觀念、代言部門需求，發揮了一定的功能。¹⁷⁷

¹⁷³ 陳金貴，《非營利組織與社會資本》(台北：台北大學公共行政暨政策學系)，頁 1-5。

¹⁷⁴ 李佳霏，〈南亞賑災捐款-政府加民間已破六億新台幣〉，大紀元，
<<http://www.epochtimes.com.au/b5/5/1/11/n777239.htm>>，參考日期：2010 年 10 月 30 日。

¹⁷⁵ 經濟學人，〈台灣民間組織軟化緬甸、中國〉，天下雜誌，<<http://www.cw.com.tw/article/print.jsp?id=34802>>，參考日期：2010 年 4 月 14 日。

¹⁷⁶ 同上註。

¹⁷⁷ 陳隆志，〈台灣參與國際間非政府組織策略〉，《非政府組織春季論壇》，第18期，2002年6月，頁52-53。

第六章 結論

自從中華民國於1971年宣布退出聯合國，我國政府參與國際性之組織頻頻受到許多困境之處，其主要之原因亦來自對岸的中華人民共和國，而在中共之強力打壓以及各國在政治等因素顧慮之下，我國之邦交國至2010年10月為止，只有23個國家與台灣政府建交。因此，非政府組織在國際社會中或是國際事務上之角色已不在是彌補政府之不足部份，而是具主動性與中介性之角色，由第二次世界大戰時期從事人道救援貢獻與第二次世界大戰之後，非政府組織之數量呈現倍增成長便可明白之。

1990年代以後，非政府組織在國際社會中或在國際事務上所扮演角色已日趨重要，近年來台灣非政府組織積極參與國際事務(如人道救援等)，為使我國非政府組織與國際接軌，外交部於2000年成立「非政府組織國際事務委員會」，並協助非政府組織參與培訓之計劃，亦扮演著負責推動非政府組織從事國際事務之平台。

於2004年12月26日南亞海嘯發生造成重大傷亡，當時台灣官方政府參與國際救援行動受阻，但非政府組織的參與卻加快腳步進行人道救援的活動。在南亞海嘯事件中，慈濟基金會之人援會主動在第一時間下設食、衣、住、行、資通五組；慈濟人當中，依照本身事業專長領域分派到各個小組，並扮演著支援前線之任務；在南亞海嘯事件人道救援中，慈濟基金會的實際行動，不但能增加我與國際的互動接軌，特過網路媒介的迅速傳播，更引起國際社會大眾關注及普遍的讚揚。

非政府組織所產生之效應，以慈濟在南亞海嘯事件為例，當

台灣政府在印尼的醫護救難團，在無法進入災區之下，無法盡力去推動之外交事務與人道救援活動，但因慈濟基金會在印尼長期從事各種協助工作，在緊急的情況下，亦也取得當地政府的信任與支持下，得以排除萬難，而台灣政府之救濟物資亦交由慈濟基金會來轉發，並且順利進入災區。亦凸顯出非政府組織在國際人道救援與政府組織在國際人道救援工作上的差異性。

雖然慈濟與西方大型非政府組織規模相較之下(如紅十字會)，仍有差距，但往往在國際人道救援中(如南亞海嘯事件)，慈濟的膚慰(與災民肌膚之碰觸並且加以撫慰)以及迅速動員效率佳亦可成為台灣參與國際活動空間與能見度之最佳宣傳。

從1991年慈濟基金會踏出國際援助開始，不管在醫療方面、教育方面、生活方面等，皆顯示對於人道救援上之品質與效率上的提升。因此筆者認為慈濟是一個「學習型組織」，能主動探討問題之所在，進而主動去解決問題。

慈濟基金會沿用1991年之一貫策略進行人道救援，當南亞海嘯造成損傷時，受到衝擊的國家不只是單一個國而是震央附近許多國家，又面臨了受災地區區域不同而產生的民俗風情，因此不同其它援助單一個國，慈濟以當地之文化傳統、風俗、民情、宗教為在進行人道救援前之重要考量面之一。

慈濟在南亞海嘯事件中，其整合資源部分主要以救援會所採取的「先登錄、再評估」做法，避免造成物資囤積或浪費資源，而此次事件物資能安全且快速抵達災區，靠的是慈濟人(有商務往來之志工)提供倉儲、報關等方面的協助，並其因具備了學習型組織之做法，確認問題且主動解決問題，達成組織與慈濟人的共同之願景。

由於慈濟之組織結構完整並能有效集體學習再採取分工方式進行，與其Lotus軟體平台讓慈濟達成組織e化，並且建置了「災情回報」和「物資回報」系統，因此，在慈濟進行南亞海嘯人道救援事件中，它能大幅提升資源分配以及兩地之間溝通協調之效率，並且能隨時掌握當地最新訊息以利基金會本身運籌帷幄。

台灣佛教慈濟慈善事業基金會，透過國際人道救援與慈善之活動不僅成功站上國際社會之舞台，亦讓其他國家可以接觸台灣了解台灣並且提升台灣、形塑台灣之國際形象，亦透過慈濟與其他國際非政府組織或國際組織之互動，讓國際社會知道台灣非政府組織在人道救援方面的軟實力，這也是慈濟這個非政府組織扮演中介之角色所帶來之效應。

附錄一 慈濟歷年國際重大災難人道援助

1991年		
國家/地區	援助原因	援助方式
孟加拉	水災	1991年慈濟美國分會發起美金「一人一元美金」濟助孟加拉風災，證嚴上人亦在台呼籲大家「在福中要知福再知福，每人節省一個麵包的錢來響應」。募款所得交由國際紅十字會統籌運用。
菲律賓	貧困	1988年於當地傳播慈濟志業開始，因應醫療匱乏，從義診起步。1991年證嚴上人榮獲菲律賓「麥格塞塞獎」將部份獎金做為當地救災基金，關懷貧苦免費施醫施藥。慈濟志工前往菲律賓乾旱地區義診後，平均每三個月到偏遠貧困地區義診一次，迄2000年三月已舉辦21次大型義診，服務超過五萬人次。迄今，當地慈濟人持續關懷。
中國大陸	水災	1991年洪澇，發起「用愛心擋嚴冬」募款活動並設立捐款專戶，展開大陸賑災，餘款成立國際賑災基金。此後引發的善心人士加入大愛行列，迄今，當地慈濟人持續關懷孤苦貧病、慰訪老人院、發放助學金或急難救助等社會服務。
1992年		
國家/地區	援助原因	援助方式
外蒙古	貧困	蘇聯解體民生凋敝，1992年嚴寒，孩童物資匱乏且營養不良。發放奶粉及三十九噸禦寒衣物。
1993年		
國家/地區	援助原因	援助方式

衣索匹亞	醫療匱乏	長期內戰與連年乾旱，造成飢餓、疾病肆虐與醫療匱乏。1993年與法國世界醫師聯盟 (MDM) 合作，展開三年「衣索比亞醫療援助方案」重建醫療中心、醫療站、集水區、培訓當地衛生人員。1998年再與MDM合作援助北秀省岱柏柏罕 (Debre Birhan) 鎮公立醫院擴建，在2000年5月30日啟用。
外蒙古	鼠疫	9月，慈濟人前往外蒙科布多地區，實地勘查當地黑死病傳染情形。
尼泊爾	水災	1994年夏季連續豪雨造成河流氾濫。慈濟在重災區薩拉衣、勞特哈特及馬克萬普三縣興建1,800戶大愛屋。
1994年		
國家/地區	援助原因	援助方式
南非	貧困	貧富懸殊、治安不穩定且普遍貧窮。1992年慈濟從約翰尼斯堡起步，廣邀華人參與社會服務，從事濟貧、救急、開鑿水井、設立清寒獎學金及發放民生物資，並援建小學、成立職訓所等。迄今，當地慈濟人持續關懷。
賴索托	貧困	政治動盪，人民普遍貧困。1995年針對貧困賑濟衣物，當地華人參與後，成立聯絡點深耕慈濟志業；關懷流浪兒及孤兒院、紓解貧民生活急需、成立職訓中心。迄今，當地慈濟人持續關懷。
史瓦濟蘭	乾旱	乾旱多年，針對貧困問題在1995年賑濟衣物、發放糧食。2003年與台灣農委會合作資助大米及毛毯、食品，讓貧民過冬。2007年與台商合作，進行大型物資發放。
盧安達	難民	1994年爆發種族屠殺造成百萬難民。與MDM合作，在

		薩伊（Zaire）邊境戈馬城（Goma）設置醫療站，提供返鄉難民醫療服務及營養補給。
柬埔寨	水、旱災	1994年，內戰稍歇夏天滂旱接踵而至又湄公河氾濫成災。慈濟開始援助穀種、大米或捐贈抽水機、柴油、機油，直至1997年止。
		1995年
國家/地區	援助原因	援助方式
泰國	泰北難胞	1995年援助泰北難民村，展開「泰北三年扶困計畫」包括建房與蓋學校。
幾內亞比索	貧困	1995年醫療缺乏，人民飽受疾病之苦。援助五所醫院醫藥用品。
車臣	難民	1994年車臣獨立建國運動遭俄羅斯出兵鎮壓，人民流離失所。慈濟與法國世界醫師聯盟（MDM）合作「車臣緊急醫療救援方案」。
		1996年
國家/地區	援助原因	援助方式
墨西哥	貧困	1994年初美國慈濟人在美墨邊境Tijuana和Pipila貧民區進行發放、義診。1995年12月當地慈濟人接續關懷貧民區，並延伸到Maxicali等地，長期從事慈善關懷及急難救助工作，並建學校幫助貧區兒童接受教育、定期義診與發放。迄今，當地慈濟人持續關懷。
象牙海岸	貧困	1996年與MDM合作「象牙海岸三年街童援助方案」，設立兒童之家，收容六至十五歲的街頭遊童，並展開職訓與輔導計畫。
亞塞拜然	難民	長年征戰使得該國殘障人數比例偏高，1996年慈濟針

		對戰爭受害孤兒及難民人道援助，與英國倫敦大學及 Leonard Cheshire Foundation 合作，隔年在四個難民營發放輪椅、帳棚、睡墊及二十個貨櫃冬衣、毛毯等禦寒衣物。1997年7月洪災，與美國International Relief合作，提供重災區Yenikand三百多戶災民防水床墊。
		1997年
國家/地區	援助原因	援助方式
甘比亞	貧困	1997年捐贈二只二十呎貨櫃夏季衣物。2000年捐贈二只四十呎貨櫃衣物給五省居民。
賴比瑞亞	難民	長期內戰物資困窘，1997年捐贈一只四十呎貨櫃冬夏衣物及毛毯。
北朝鮮	水、旱災	連年大雨、乾旱與海嘯等天災不斷，導致嚴重糧荒。1998年至2001年慈濟八度前往捐贈農業用品、醫療器材、藥品、衣物與民生用品。
		1998年
國家/地區	援助原因	援助方式
阿富汗	地震	1998年2月4日發生芮氏規模6.1強震，發現當地長久內戰而普遍貧困。慈濟與美國騎士橋國際救援組織 (Knightsbridge International INC.) 合作，兩度出入戰地運送藥品與糧食，並捐贈發電機、聽診器。
祕魯	水患	1997年聖嬰現象引起連續水患，慈濟發放醫療物資、民生用品、舉辦義診，並捐助一百間土磚屋。
巴布亞 紐幾內亞	海嘯	1998年7月17日西北部發生強烈地震而引發大海嘯。支援位於災區維瓦克鎮 (Wewak) 伯崙醫院 (Boram Hospital) 義診、捐贈醫療器材、建房工具與災區重建

		基金。
多明尼加	颶風	1998年9月遭喬治颶風重創。在台發起「賑濟中美洲，衣靠有情人」募衣專案，援助五只貨櫃衣物、義診、學童文具與生活用品。因賑災而凝聚了當地華人，並將慈濟精神落實在當地，長期關懷貧苦孤老、援建學校及義診。迄今，當地慈濟人持續關懷。
衣索匹亞	醫療匱乏	再度與MDM合作援助北秀省岱柏柏罕(Debre Birhan)鎮公立醫院擴建，在2000年5月30日啟用。
宏都拉斯	颶風	1998年10月密契颶風橫掃中美洲，為受災最嚴重的國家。在台發起「賑濟中美洲，衣靠有情人」募衣專案，援助二十三只貨櫃衣物、三只貨櫃食物、急救包與義診，並援助防疫物品。而後美國和多明尼加慈濟人持續關懷，漸次帶出當地的慈濟志工定期機構關懷、深入貧困村落、濟助貧童就學等。迄今，當地慈濟人持續關懷。
尼加拉瓜	颶風	1998年10月密契颶風重創中南美洲，受災情況僅次宏都拉斯。在台發起「賑濟中美洲，衣靠有情人」募衣專案。援助十二只貨櫃衣物、一只貨櫃物資(含縫紉機、鞋子、罐頭)與800匹布。
瓜地馬拉	颶風	1998年10月，密契颶風重創中南美洲。在台發起「賑濟中美洲，衣靠有情人」募衣專案，援助八只貨櫃衣物因緣，當地華人開始走入慈濟。因貧富懸殊而定期進行關懷貧戶、偏遠部落、孤兒院、急難救助及援建社區育幼中心。迄今，當地慈濟人持續關懷。
海地	颶風	1998年10月密契颶風重創中南美洲。在台發起「賑濟

		中美洲，衣靠有情人」募衣專案，援助四只貨櫃衣物。
烏克蘭	貧困	1998年經濟蕭條，遭受核能輻射傷害病童面臨物資匱乏窘境。捐款援助車諾比核災兒童醫院，提供受害病童醫療藥品、毛毯。
越南	關懷	自 1994 年踏進廣肇老人院關懷後，慈濟人展開各種慰訪或濟助活動。1998 年，因連日豪雨引發中部廣南省九縣市遭受嚴重水患。與紅十字會合作，並結合台灣和馬來西亞慈濟人舉辦首次義診、發放大米、民生物資及慰問金。迄今，當地慈濟人持續關懷。
塞內加爾	醫療匱乏	1998年夏季炎熱潮濕，疾病流行。援助傳染病疫情嚴重的東南部Kaulack、Fatick、Tambacounda地區以及南部Zigieinchor地區的安寧醫院和衛生站等地區醫藥用品。
		1999年
國家/地區	援助原因	援助方式
哥倫比亞	地震	1999年1月25日，發生芮氏六級強震。援助急救藥包、發放食物及物資，進行義診，並援建簡易屋。
尼加拉瓜	颶風	密契風災後續援助十二只貨櫃衣物、一只貨櫃物資(含縫紉機、鞋子、罐頭) 與800匹布。
科索沃	種族戰爭	1999年戰亂迫使人民流亡，形成難民潮。分別與美國騎士橋國際救援組織 (Knightsbridge International INC.)、國際難民救援組織 (IRC) 及MDM等三個非政府組織慈善團體合作，展開移動性醫療團服務、設立醫療站、進行戰後心理輔導、修復醫療院所、檢測水資源，及發放抗生素、化肥。

土耳其	地震	1999年8月17日發生芮氏規模7.4強震。發起「台灣愛心動起來：馳援土耳其，情牽苦難人」募款活動；慈濟發放防水床墊、毛毯、帳棚、援建四間簡易教室，在哥覺市興建300戶大愛屋、發放民生用品。迄今，當地慈濟人持續關懷。
聖多美普 林西比	貧困	孩童因貧窮無法就學，文盲比率高。1999年捐贈一只二十呎貨櫃衣物和文具用品。
東帝汶	難民	1999年政治衝突導致難民潮。慈濟澳洲分會參與達爾文Timor Aid機構「愛心船計畫」，捐贈醫藥、大米、帳篷及民生物資；東帝汶在澳難民，雪梨慈濟人發放食物與慰問金。
哥倫比亞	地震	1999年1月25日，發生芮氏六級強震。援助急救藥包、發放食物及物資，進行義診，並援建簡易屋。
馬紹爾群 島	醫療匱乏	1999年居民以海維生，慈濟前往義診，改善醫療資源不足問題。
墨西哥	水災	慈濟美國南加州分會10月25至27日前往勘災，之後義診和發放。
2000年		
國家/地區	援助原因	援助方式
委內瑞拉	水災	1999年12月應該是乾季卻一反常態，連續豪雨，造成嚴重山崩和土石流。2000年1月援助醫藥用品及「貨櫃型緊急給水設備」。
索羅門群 島	貧困	2000年爆發種族衝突，經濟凋蔽人民普遍貧苦。配合台灣外交部進行物資援助，一只二十呎貨櫃的衣物、文具用品等。

坦尚尼亞	貧困	2000年募集衣物、藥品、文具、玩具等物資，致贈遊童庇護中心。
2001年		
國家/地區	援助原因	援助方式
薩爾瓦多	颶風	1998年10月，密契颶風重創中南美洲。在台發起「賑濟中美洲，衣靠有情人」募衣專案，援助八只貨櫃衣物。2001年1月13日發生芮氏規模7.6強震，慈濟進行發放、義診、建大愛村等，這回賑災因緣，促成當地台商成立慈濟聯絡點，承擔起在地的慈善關懷工作。迄今，慈濟志工的身影，仍陪伴在貧困民眾的身邊。
印度	地震	2001年1月26日發生芮氏規模7.9強震，慈濟與法國關懷基金會（Care）合作，簽訂「印度古茶拉底省整合性重建計畫」方案，兩年內針對重災區興建房屋，並提供飲水、教育、職業訓練等整體復建計畫。
內蒙古	貧困	蘇聯解體民生凋敝，1992年嚴寒，孩童物資匱乏且營養不良。發放奶粉及三十九噸禦寒衣物。
阿富汗	地震	慈濟與美國騎士橋國際救援組織（Knightsbridge International INC.）合作，兩度出入戰地運送藥品與糧食，並捐贈發電機、聽診器。
巴拉圭	貧困	花蓮慈濟醫院與巴西慈濟人援捐巴拉圭醫療器材。
2002年		
國家/地區	援助原因	援助方式
賴索托	貧困	當地慈濟人持續關懷。糧食補助計畫...
密克羅尼西亞	颶風	2002年7月遭颶風襲擊。慈濟於醫療資源缺乏夏克島（Chuuk），捐贈家庭醫藥箱、醫療用品及義診。

捷克	水災	2002年8月歐洲氣候異常，連日暴雨致河水暴漲，位在下流的捷克古都布拉格遭到百年來最大的洪水侵害。捐贈「捷克兒童之家」一部九人座交通車。
2003年		
國家/地區	援助原因	援助方式
伊拉克	難民	3月，美國911事件引爆美伊戰爭。援助難民醫療用品、毛毯及民生物資。
印尼	貧困	關懷印尼貧民，印尼「愛灑人間大米發放」人道援助計畫，由台灣行政院農業委員會(簡稱農委會)提供五萬噸大米，自2003年至2005年間在印尼，經由慈濟人直接發放至各貧困地區居民手上，嘉惠達250萬戶。
南非	貧困	台灣募衣捐物資、農委會捐贈大米、跨海援非洲三國(南非、賴索托、史瓦濟蘭)。
賴索托	貧困	台灣募衣捐物資、農委會捐贈大米、跨海援非洲三國(南非、賴索托、史瓦濟蘭)。
史瓦濟蘭	貧困	台灣募衣捐物資、農委會捐贈大米、跨海援非洲三國(南非、賴索托、史瓦濟蘭)。
伊朗	地震	2003年12月26日發生芮氏規模6.6強震。慈濟在巴姆(Bam)進行義診、發放家庭醫藥箱、毛毯、生活包等民生物資，並援建學校。
2004年		
國家/地區	援助原因	援助方式
南非	貧困	為了讓南非貧區學童能汲取知識，慈濟美國總會啟動「送愛到南非」活動——越洋關懷南非學童。
多明尼加	水災	暴雨肆虐。多明尼加及美國慈濟志工組成勘災小組，

		前往希曼尼鎮 (Jimani)重災區勘災。翌日緊急採購牛奶、飲用水、麵包、衛生紙、餅乾，還有衣物和鞋子等民生物資，發放給災民應急。
海地	水災	暴雨肆虐。
印尼	地震/海嘯	災區亞齊省進行人道救援，發放毛毯、屍袋、熱食等物資及發放慰問金、7,000公噸大米，巡迴義診截至2005年8月底嘉惠逾2萬人。興建大愛村、學校。
斯里蘭卡	地震/海嘯	災後透過當地經商的慈濟人朱章麟聯繫，由台灣主導，馬來西亞、新加坡、美國、加拿大等地慈濟人共同馳援，在重災區漢班托塔展開緊急、中長期賑災計畫。自2004年12月30日起至2005年3月23日，共計出團八梯次，進行大米、糖、油等民生物資發放，義診服務約27,072人。搭建296頂臨時帳篷，以供災民暫時安身；並進行649戶大愛村造鎮計畫，同時規畫學校、社區中心、鄰里中心等，兼顧生活機能。
斯里蘭卡	地震	2004年12月26日震央在印尼亞齊的芮氏規模9.0強震，引發波及十餘國「南亞大海嘯」；慈濟發起「大愛進南亞，真情膚苦難」專案募款活動。印尼、泰國、馬來西亞慈濟志工進入當地災區勘災，本會組團前往重災區斯里蘭卡漢班托塔，進行義診，發放大米、毛毯、淨水設備、帳篷、慰問金及民生物資，也建設義診中心、大愛村與學校。
馬來西亞	地震/海嘯	兵分三路，至檳島、吉打兩處災區進行勘災發放、供應熱食近三千份，共發放1,714份毛巾、衣服等民生物資、1,731戶慰問金，嘉惠約7,169人；義診服務328人。

泰國	地震/海嘯	展開救援行動，提供2,500只屍袋、5,000手套、200頂臨時帳篷，並發出107分慰問金，以及129份文具用給孤兒；另提供21艘船隻作為災民謀生工具。
2005年		
國家/地區	援助原因	援助方式
美國	颶風	8月29日晚間重創重創美國南部，9月2日啟動「凝聚全球慈濟愛、合心力援紐奧良」專案。
瓜地馬拉	颶風	10月4日史坦颶風橫掃中美洲，重創薩爾瓦多、瓜地馬拉等國。其中瓜地馬拉災情最慘重，死亡人數超過千人。瓜地馬拉慈濟志工12日起，前往各災區及收容所勘災，並發放物資。
薩爾瓦多	颶風	10月4日史坦颶風橫掃中美洲，重創薩爾瓦多、瓜地馬拉等國。薩爾瓦多慈濟志工立即展開勘災行動，前往Ayutxutepeque市的4間收容所，關心災民的生活情況。
巴基斯坦	地震	2005年10月8日發生芮氏規模7.6強震。慈濟在巴屬喀什米爾山區進行義診，發放食品、毛毯、帳篷、鋅鐵片等。
2006年		
國家/地區	援助原因	援助方式
印尼	地震	印尼中爪哇省當地時間5月27日早上5時53分發生芮氏規模6.3強震，造成死亡人數達六千人、三萬多人受傷、房屋毀損二十多萬戶，尤其教育、經濟嚴重受挫。災後，印尼、台灣、馬來西亞及新加坡慈濟志工抵達日惹，提供緊急醫療與民生物資發放，並進行中長期援助行動。

2007年		
國家/地區	援助原因	援助方式
玻利維亞	水災	2007年1月開始連續數月豪雨，近九成地區遭受水患，5、8月慈濟在貝尼省（Beni）和聖塔庫魯茲（Santa Cruz），援助消毒物資、醫藥用品，發放禦寒衣物、奶粉等民生物資，並進行義診活動。迄今，當地慈濟人持續關懷。
史瓦濟蘭	糧荒	史瓦濟蘭連年乾旱，每況愈下。南非慈濟人與當地台商南緯公司合作，進行二天發放，嘉惠二千戶，每戶發放四十五公斤糧食物資。
秘魯	地震	8月15日秘魯南部發生芮氏規模八強烈地震。慈濟美國總會連結當地台商，順利組成秘魯地震勘災團，美國、阿根廷慈濟志工一行六人，14日至17日前進災區評估災情及實際需求，將決定下一步的賑災行動。
辛巴威	貧困	2007年政局動盪通貨膨脹嚴重，民不聊生，援助衣物、毛毯、食物與相關民生物資，並成立職訓所。迄今，當地慈濟人持續關懷。
2008年		
國家/地區	援助原因	援助方式
賴索托	糧荒	賴索托糧荒短期賑災發放。
緬甸	風災	5月2日，遭受「納吉斯（Nargis）」重創。馳援緬甸風災、四川震災，慈濟基金會發起「慈濟川緬膚苦難，大愛善行聚福緣」賑災行動。
中國大陸	風災	5月12日，四川震災，慈濟基金會發起「慈濟川緬膚苦難，大愛善行聚福緣」賑災行動。

海地	風災	八月中旬至九月初，連續遭受四個風災襲擊造成慘重災情。11月25日美國與聖馬丁慈濟人至海地三天勘災。
2009年		
國家/地區	援助原因	援助方式
北朝鮮	糧荒	捐贈大米與大豆油。
海地	糧荒	慈濟美國總會策劃「海地人道援助與賑災計畫」，援助項目以物資發放、醫療援助、學校援建與環保教育為主。
菲律賓	風災	9月27日慈濟美國總會策劃「凱莎娜 (Ketsana)」侵襲菲國期間，暴雨導致首都馬尼拉42年來最嚴重的洪災，當地志工即刻展開災況搜集瞭解，以及救災行動。之後，10月3日接續「芭瑪 (Parma)」颱風登陸又造成嚴重破壞，南面的伊沙貝拉省 (Isabela Province) 亦滿目瘡痍。讓原本受到凱莎娜颱風重創的菲國災情雪上加霜。
2010年		
國家/地區	援助原因	援助方式
海地	地震	於當地時間1月12日(台灣13日)發生芮氏規模七強烈地震，慈濟捐贈醫療用品、糧食、瓦斯爐、環保餐具毛毯以及進行義診等並與當地「神之恩典」教會 (Impact for God) 合作，正式啟動以工代賑，讓災民清掃家園、供糧供薪。
智利	地震	2月27日發生8.8強烈地震，智利大地震滿一個月，慈濟志工在當地時間27、28日 (台灣時間28、29日) 兩天，在迪卡托、通貝斯，和哥克古拉，進行三場大型

		發放。迪卡托，發放840箱物資、1680條毛毯；通貝斯，發放496箱物資、992條毛毯；哥克古拉，發放896箱物資。這些物資有麵粉、麵條、奶粉、油、鹽、糖和毛毯，一份物資達17公斤，共有8554人受惠。
--	--	---

資料來源：筆者整理自慈濟全球社區網，< <http://www2.tzuchi.org.tw/html/list.htm>>，參考日期：2010年4月15日。

附錄二 慈濟聯誼會與組織架構等，以下為慈濟委員高雄林明玲師姐之訪談：

慈濟團體成員由會員、委員、慈誠、懿德、榮董、慈青、環保志工以及慈濟教師聯誼會等所組成。

在慈濟，只要有繳會費即可成為會員，但委員須經二年受證經過考驗及參與慈濟事務等(如收款)，最後由證嚴法師授證，至於慈誠隊則是以男性慈濟人為參與之對象並且不用去跟會員收款，由於慈濟本著慈悲心，對於離鄉背井之學子們表達關心與關懷之心，亦是慈濟之懿德成立目的，而榮董最初為滿百萬贊助建院者，最後演變為一年捐滿百萬但只關懷慈濟之發展並不參與行政事務。

而以慈濟組織架構可分為合心、和氣、互愛、協力組。採分工方式並以最有效率之方式進行。而成為協力組隊員的首要條件是，新授証委員或慈誠以及培訓組隊員。當協力經驗足夠後，經互愛組隊長推薦或接受其他功能養成培訓後，始可進入互愛組隊承擔任務或幹事，以此類推。

附錄三 慈濟慈善基金會重要記事年表

1973年10月	<p>「娜拉」颱風對玉里以南到台東、大武一帶造成慘重災情。證嚴法師評估賑災款需要六十萬元，但當時慈濟僅有十幾萬元基金，於是發動全體會員到街頭巷尾去勸募。從實地勘災到募款、籌集物資、造冊發放，皆本諸「尊重生命」的理念出發，為後來慈濟從事國內外賑災建立了可以依循的模式。</p>
1975年	<p>1975年間，委員才僅五、六十人，然需要長期關懷的照顧戶已多達兩百七十七戶，證嚴法師於訪貧時發現照顧戶的居住衛生普遍不佳，亟待清理。花蓮師專明道社五十多位同學響應法師號召，利用假期，為行動不便、或孤苦無依的老人打掃房屋，清潔環境，成為日後慈濟人從事「居家關懷」的重要特色。</p>
1986年	<p>慈濟道侶文化服務中心成立，即轉由文化服務中心舉辦，同時增加佛學、藝術獎學金項目。</p> <p>集合十方善心籌建的「慈濟綜合醫院」落成啟業。本著尊重生命的理念，除了病患住院免收保證金，貧困患者協助尋求社會援助之外，更不計成本致力提升醫療設備與技術，一改花東地區醫療荒漠的宿命。</p>
1989年	<p>以培育慈懷柔腸、視病如親的白衣大士為目標的「慈濟護理專科學校」正式創校開學。這是全國唯一由私人創辦，但提供公費就讀的護理專科學校，並於1996年獲教育部同意，單獨招收原住民免費生（完全免費就學，並提供生活費），使照顧原住民的願望終於落實。此外，參與此次活動的「保全組」男眾居士組成聯誼會，並於翌年七月正名為「慈誠隊」。</p>
1991年	<p>募款援助波斯灣戰火孤兒、孟加拉風災水患災民，踏出慈濟國際賑災的腳印。</p>

	中國大陸華中華東水患嚴重，證嚴法師全面發起災後援助工作，並提出「直接、重點、尊重」以及「不言商、不談政治、不刻意傳教」等理念，成為慈濟國際賑災的原則。
1993年	秉承佛教「頭目髓腦悉施人」的精神，經過九個多月的評估與求證，確認捐髓可以「救人一命，無損己身」，於是發起骨髓捐贈。9月，在衛生署及各大醫院共同推舉下，慈濟成立「骨髓捐贈資料庫」。
1994年	「慈濟醫學院」創校開學。除了醫學專業課程之外，亦開設花道、茶道、禪修、書法、藝術欣賞等人文通識課程，以及鼓勵學生多參與社會服務。同時，在校方對「大體老師」人性化、尊重生命的處理過程，以及證嚴法師「生命只有使用權，沒有所有權」的呼籲下，大步開啟國人捐贈遺體的風氣。
1996年	「賀伯」颱風造成全台三十年來最大的水患，慈濟人秉持「跑在最前，做到最後」的精神，在災後半個月共動員上萬人次投入救災工作。上人除呼籲「救山救海」外，並推動「社區志工」理念，將慈濟人依居住地重新編組，以落實「敦親睦鄰，守望相助」的目標。
1999年	3月，玉里慈濟醫院啟業，降低南花蓮地區「南病北送」的求醫風險，並落實社區醫療照護，保障偏遠地區鄉親的生命與健康。 台灣發生九二一集集大地震，台中、南投兩縣災情慘重，慈濟人將「跑在最前，做到最後」的精神發揮到極致，在災變發生後兩天內投入兩萬餘名志工救災，發出緊急慰問金一億六千萬元。接著第二階段安頓與關懷工作加緊展開，在政府提供的十七個地點興建組合屋一千六百三十六戶。第三階段復健與重建

	<p>工作，投入希望工程，協助災區五十多所中小學校舍重建。總賑災款預估八十億元。所謂「菩薩從地湧出」，慈濟人全力復健災區的大心與大願，感動各地民眾積極參與社區服務，成為日後慈濟社區志工與環保資源回收的一股大力量。</p>
2000年	<p>3月，關山慈濟醫院啟業，在容易車禍肇事的台九線公路，以及缺乏醫療資源的台東地區，落實以病人為中心的急性醫療及社區醫療照顧。</p> <p>8月，大林慈濟醫院落成啟業。發展重點：成為雲嘉南醫學中心、發展以病人為中心的老人醫學、深入社區落實預防保健，成為健康促進醫院。</p> <p>慈濟大學附屬慈濟中學暨慈濟實驗小學創校招生，正式邁向自幼稚園到研究所一貫連續教育的「教育完全化」新里程。</p>
2001年	<p>美國紐約九一一攻擊事件震驚全世界，慈濟基金會發起全球「愛灑人間植福田——一人一善遠離災難」募心運動，透過街頭宣導、發送祝福卡，希望凝聚祥和的善念，減少天災人禍。</p> <p>10月13日，第一場燭光祈福晚會在關渡園區舉行，邀請天主教、基督教、回教、佛教等宗教及企業代表，共同祈求世界有愛與和平。晚會透過大愛電視台現場實況轉播，全球會眾同步祈願祝福。</p>
2002年	<p>慈濟骨髓捐贈中心擴展為「慈濟骨髓幹細胞中心」正式揭牌成立、慈濟臍帶血庫成立。花蓮慈濟醫院完成第一例成人周邊血幹細胞移植。</p>
2003年	<p>全球爆發嚴重急性呼吸道症候群(SARS)疫情，慈濟人全力投入支援防疫工作。慈濟基金會發起「愛灑人間——同心共濟弭災疫」運動，由慈濟志工走入社區輔導全民自愛愛人，落實衛生</p>

	防疫，並鼓勵民眾齋戒、祈願、行善，期以善業共聚的力量消弭天災、人禍與疾疫。
2004年	密集推展慈濟委員和慈誠隊融合之新組織架構。委員以「組」、慈誠以「隊」名之，組隊皆再區分為合心、和氣、互愛、協力組（隊），加強落實「社區志工」及「小組關懷、多組活動」。
2005年	5月，台北慈濟醫院啟業，是台灣第一座具備防震效能的醫院，以醫學中心級之服務與規模，結合慈濟人文，致力朝向社區化、人文化、資訊化、國際化目標發展。 8月，為提升慈濟志工於大型急難救助之應變能力，並有效發揮救助共識，特指示本會慈善志業發展處及宗教處巡迴全台舉辦七場「大型急難救助研習會」；此後列入每年志工精進研習之必須課程。
2006年	慈濟基金會舉辦四十周年慶，聯合國顧問朱兆吉博士專程與會，代表聯合國秘書長安南，宣讀慈濟四十周年慶致證嚴法師之祝賀函。
2007年	台中慈濟醫院落成啟業，以發展預防醫學為重點，強化社區互動，推展社區醫學，並加強老年醫學及慢性疾病的照顧。 5月第二個星期日，「母親節、國定佛誕日、全球慈濟日」三節合一，為讓更多人認識這個殊勝的節日，有報答佛恩、父母恩、眾生恩的深義，同時能共同耕耘「敬田、恩田、悲田」三大福田，慈濟於台北中正紀念堂舉行盛大浴佛典禮，約二萬人到場參與及觀禮。此外，全球慈濟人分別在二十四個國家、二百四十二個點舉辦浴佛典禮，共近二十五萬人參與。
2008年	為減低碳足跡，新春全球慈濟人首次透過網路視訊連線拜年，並開始推展社區道場視訊連線參與志工早會，每天與花蓮本會

	<p>同步親聆證嚴法師開示，同步得知最新的志業訊息。</p> <p>中國國務院台灣事務辦公室公布，台灣慈濟慈善事業基金會獲准在中國成立基金會。慈濟是首家由非大陸居民擔任法定代表人的基金會。</p> <p>緬甸納吉斯風災、四川省汶川大地震，災情慘重震驚國際。證嚴法師發起「慈濟川緬膚苦難，大愛善行聚福緣」賑災暨募心募款活動，慈濟全球分支會所自此開始每日定時祈禱祝福，成為一項常態活動，並推廣齋戒環保救地球運動，期以淨化人心、祥和社會，減少世間的苦難。</p> <p>鑑於糧食危機及金融海嘯衝擊全球，證嚴法師提出「清平致富」，重視心靈的富足，回歸平淡生活，勤儉務實，遠離奢華。並推動社區慈善普查，關懷經濟突發困境或子女就學困難的家庭，陪伴民眾走過經濟低谷。</p>
2009年	佛誕節宣布成立「慈濟宗」。

資料來源：筆者整理自慈濟全球資訊網，<<http://www.tzuchi.org.tw/>>，參考日期：2010年2月5日。

附錄四 計劃執行成果與支出(2008年6月止)

計劃名稱	計劃完成率	計劃說明及執行狀況	實際支出	備註
急難關懷發放	100%	1. 印尼亞齊義診及發放 2. 斯里蘭卡義診及發放 3. 巴基斯坦義診及發放 4. 印尼日惹義診及發放	214,482,632	援助印尼的3萬公噸大米，截至2007年12月底止，已全數運抵印尼
臨時住屋	100%	1. 印尼亞齊臨時帳篷 2. 斯里蘭卡臨時帳篷 3. 巴基斯坦臨時帳篷 4. 泰國臨時帳篷	36,119,213	廠商提供優惠折扣，致成本降低
淨水設備	100%	印尼亞齊淨水設備	6,589,107	廠商提供優惠折扣，致成本降低
大愛社區興建	約95%	1. 印尼亞齊大愛一村716戶、大愛二村850戶已全數完成，大愛三村1135戶，大愛四村因土地無法取得而暫停興建。 2. 斯里蘭卡大愛村住屋完成100%，社區集會堂、職訓中心、托兒所及鄰里中心，於2006年12月17日動工興建，2008年1月5日完工。	858,740,954	1. 印尼亞齊大愛村內的公共設施含活動中心、回教堂、醫療中心、店屋等 2. 斯里蘭卡大愛村內的公共設施含社區集會堂、職訓中心、托兒所及鄰里中心等建設
教育希望	約90%	1. 印尼亞齊大愛一村希望工程於2006年12月17日完工啟用，包含	155,207,624	印尼希望工程經費暫由當地代為

工程		<p>中學、小學、幼兒園，共計37個班級，可招收超過1000名學生。</p> <p>大愛二村希望工程預計於2008年8月完成，大愛三村希望工程因建材短缺，目前仍在籌建中。</p> <p>2. 斯里蘭卡希望工程是一所可容納700至800位學生之中學及一間100位孩童之幼兒園，於2006年11月17日動工興建，2008年1月5日完工。</p> <p>3. 印尼日惹希望工程，2006年11月14於印尼日惹班圖爾縣(Bantul)傑提斯鎮(Jetis)動土，2007年7月28日落成啟用。這所學校包含三所地震毀損小學，一所初中及修建一所高中。合併為一校，預計至少可收容2000位學生。</p>		墊支，未來將由本會撥付償還
醫療保健工程	100%	<p>1. 印尼亞齊大愛一村社區醫療中心已完成。</p> <p>2. 斯里蘭卡大愛村社區醫療中心於2006年11月17日動工興建，2008年1月5日完工。</p>	30,446,718	
行政人事費用	28%	各計畫之行政人事費用合併計算	32,177,307	人事費用擷節開支而致支出較預估減少，未來仍將

				持續撥用
		總金額	1,333,763,555	

參考資料：佛教慈濟慈善事業基金會，《南亞海嘯災區青少年及孩童援助進度報告》，2008年6月。

參考文獻

中文：

- 丁仁傑，1999。《社會脈絡中的助人行為:台灣佛教慈濟功德會個案研究》。台北：聯經。
- 王杰，2004。《全球治理中的國際非政府組織》。北京：北京大學。
- 王志宏，2005。《經典第七十九期-海嘯浮生》。台北：慈濟文化志業中心。
- 王振軒，2003。《人道救援的理論與實務》。台北：鼎茂圖書。
- 王振軒，2003。《非政府組織概論》。台中：必中。
- 王振軒，2005。《非政府組織議題與發展》。台北：鼎茂圖書。
- 王振寰、瞿海源，1999。《社會學與台灣社會》。台北：巨流。
- 外交部，2002。《臺灣NGOs與國際人道援助研討會暨展示會》。台北：外交部。
- 台北市政府民政局，2001。《2001亞洲非政府組織論壇》。台北：台北市政府民政局。
- 司徒賢達，1999。《非營利組織的經營管理》。台北：天下遠見出版。
- 江明修主編，2000。《第三部門：經營策略與社會參與》。台北：智勝文化。
- 行政院研究發展考核委員會，2002。《台灣非政府組織國際參與策略之研究》。台北：行政院研考會。
- 成露茜，1999。《國際人道救援團體資源手冊》。台北：世新大學社會發展研究所。
- 李增祿，1995。《社會工作概論》。台北：巨流圖書。
- 李景鵬，2003。《NGO相關問題探討》。上海：上海人民出版社。
- 何增科，2000。《公民社會與第三社會》。北京：社會科學文獻出版社。
- 吳英明、林德昌，2001。《非政府組織》。台北：商鼎文化。
- 佛教慈濟慈善事業基金會，2007。《南亞海嘯災區青少年及孩童援助進度報告》。花蓮：佛教慈濟慈善事業基金會。

- 官有垣，2003。《臺灣的基金會在社會變遷下之發展》。台北：洪建全基金會。
- 林正義、張瑞猛、葉國興，1990。《台灣加入國際經濟組織策略分析》。台北：聯經出版。
- 林德昌，2003。《臺灣非政府組織與國際社會參與》。高雄：中山大學非政府組織研究中心。
- 亞太公共事務論壇，2001。《邁向全球之台灣非政府組織研討會暨NGO主題展覽》。高雄：亞太公共事務論壇。
- 星雲大師著，2008。《南亞海嘯週年紀念》。台北：國際佛光會。
- 范麗珠，2003。《全球化下的社會變遷與非政府組織(NGO)》。上海：人民出版社。
- 財團法人國際合作發展基金會編，2004。《援外的世界潮流》。台北：桂冠。
- 高雄市研究發展考核委員會，2005。《建立高雄市成為臺灣非政府組織(NGO)發展基地之策略研究》。高雄：高雄市研究發展考核委員會。
- 財團法人臺灣民主基金會補助計畫成果報告，2004。《公民社會、民主政治與永續發展：台灣非政府組織的發展策略研究》。高雄：國立中山大學國際非政府組織研究中心。
- 許世雨，2000。〈非營利組織與公共行政〉，轉引自江明修，《第三部門：經營策略與社會參與》。台北：智勝文化。
- 許仟總編輯，2002。《第三屆南華公共行政與政策學術研討會論文集》。嘉義：南華大學公共行政與政策研究所。
- 陳慧劍，1997。《證嚴法師的慈濟世界:花蓮慈濟功德會的緣起與成長》。台北：台彩文化。
- 陳金貴，2005。《非營利組織與社會資本》。台北：台北大學公共行政暨政策學系。
- 張荳雲，1986。《組織社會學》。台北：三民書局。
- 黃浩明，2000。《國際民間組織-合作實務與管理》。北京：對外經濟貿易大學

出版社。

國立中山大學國際非政府組織研究中心，2004。《人道主義憲章與賑災救助最低標準》。高雄：國立中山大學國際非政府組織研究中心。

馮燕，2005。〈非營利組織定義、功能與發展〉，轉引自蕭新煌，《非營利部門：組織與運作》。台北：巨流圖書。

慈濟人文志業中心，2005。《慈濟月刊：海嘯一年》。台北：慈濟人文志業中心。

經典雜誌，2007。《大愛之河：慈濟印尼紅溪河援助記》。台北：經典雜誌。

慈濟人文志業中心，2006。《慈濟月刊：看見為來的家》。台北：慈濟人文志業中心。

趙賢明，2004。《琉璃同心圓》。台北：天下遠見。

趙黎青，1998。《非政府組織與可持續發展》。北京：經濟科學出版社。

趙賢明，2006。《台灣最美的人—證嚴法師與慈濟人》。台北：INK印刻文學。

蔡正文，1997。《當前國際關係理論發展及其評估》。台北：三民書局。

鄭讚源，2000。《台灣NGOs在國際社會所扮演的角色與功能》。嘉義：國立中正大學社會福利學系。

赫頓著，江明修審訂，2003。《非政府組織》。台北：智勝文化。

臺灣新世紀基金會，2002。《2002非政府組織秋季論壇：法律與發展環境》。台北：臺灣新世紀基金會。

蕭新煌，2000。《非營利組織：組織與運作》。台北：巨流圖書。

蕭新煌、江明修、官有垣主編，2006。《基金會在台灣：結構與類型》。台北：巨流圖書。

釋德帆，2005。《證嚴上人衲履足跡，2005春之卷》。台北：靜思文化。

釋證嚴，1997。《用愛走過三十年》。台北：佛教慈濟文化志業中心。

釋證嚴，2005。《經典雜誌-七十九期》。台北：財團法人佛教慈濟慈善事業基金會附設文化志業中心。

釋證嚴，2009。《2008年慈濟年鑑》。花蓮：財團法人佛教慈濟慈善事業基金會。

David Lewis著，馮瑞麒譯，2007。《非政府組織管理初探》。台北：五南圖書。

TIMA臺灣國際醫學聯盟，2002。《東南亞地區國際人道救援組織參訪及田野評估報告》。台北：TIMA臺灣國際醫學聯盟。

學位論文：

王乃純，2004。《我國非政府組織(NGOs)的外交功能之研究》。台北：淡江大學國際事務與戰略研究所碩士在職專班碩士論文。

李季傑，2004。《聯合國與非政府組織合作關係之研究-以國際人道救援為例》。嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。

李幼嵐，2001。《台灣非政府組織之援外活動—以慈濟為個案研究》。台北：台灣大學政治學研究所碩士論文。

吳坤霖，2004。《我國非政府組織於外交事務的角色與功能之研究—以國際同記會台灣區總會為例》。嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。

吳怡蕙，2004。《組織自主性-以高雄市非營利組織為例》。嘉義：南華大學社會學研究所碩士論文。

林韋誠，2005《NGO（非政府組織）在台灣與東南亞關係中的角色與功能：以慈濟在南亞海嘯的人道救援為例》。南投：國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文。

涂茂興，2007。《台灣非政府組織文化之研究以慈濟(國際援助活動)為例》。嘉義：南華大學美學與藝術管理研究所碩士論文。

許良福，1999。《非營利組織策略性行銷之研究--以慈濟功德會為例》。台北：東吳大學企業管理學系暨研究所碩士論文。

張家銘，2005。《我國非政府組織參與國際人道救援行動之研究》。嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。

張培新，2004。《臺灣宗教性非營利組織運作的社會資本考察-以慈濟功德會為

例》。台北：國立臺灣師範大學公民教育與活動領導研究所博士論文。

賴柏毓，2009。《全球性非營利慈善團體發展策略之個案探討---以慈濟基金會為例》。台中：國立中興大學高階經理人班碩士論文。

楊國涼，2005。《我國非政府組織援外與扶貧之研究：以中華至善社會服務協會為例》。嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。

鄧湘漪，2002。《進出邊境—以台灣某國際援助發展組織為例》。台北：國立台灣大學社會工作學系暨研究所碩士論文。

鍾京佑，2005。《台灣非政府組織參與世界衛生組織之研究》。台北：國立政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文。

期刊論文：

安德瑞，2009。〈宗教慈善與災害重建：以九二一賑災為例〉，《民俗曲藝》，第163期，頁193-220。

宋學文，2003。〈非政府組織(NGOs)在全球治理中之機會與限制：一個政治學的觀點〉，《中國行政評論》，第13卷第1期，頁127-158。

辛翠玲，2003。〈從中國人權問題看國際人權團體的影響力—論非政府組織及其連結作用〉，《政治科學論叢》，第19期，頁181-202。

呂慶龍，2003。〈從實務經驗談我國非政府組織參與國際議題〉，《研考雙月刊》，第27卷第6期，頁62-72。

官有垣，2002。〈國際援助與臺灣的社會發展：民間非政府組織角色扮演之歷史分析〉，《社會政策與社會工作學刊》，第6卷第2期，頁131-173。

姜家雄、蔡育岱。〈國際關係與非政府組織研究〉，《國際關係學報》，第24期，頁115-144。

馬國鳳。〈滄海一嘯-從南亞海嘯談起〉，《科學發展》，第397期，頁1-5。

唐潤洲，2007。〈慈濟非營利組織與華印族群問題〉，《嘉義大學通識學報》，第5期，頁575-604。

- 張珣，2003。〈民間團體參與國際非政府組織與國際接軌之策略〉，《研考雙月刊》，第27卷第6期，頁85-99。
- 張曉文，2005。〈全球化與台灣非政府組織的發展—以志工組織團體為例〉，《T&D飛訊》，第36期，頁1-14。
- 張培新，2006。〈台灣宗教組織運作的社會資本考察：以慈濟功德會為例〉，《中山人文社會科學期刊》，第14卷第1期，頁125-163。
- 張英陣，1995。〈第三部門與社會福利政策分析〉，《社區發展季刊》，第70期，頁146。
- 陳麗瑛，2002。〈聯合國非政府組織體系之運作及我國參與策略〉，《新世紀智庫論壇》，第18卷，頁55-70。
- 陳隆志，2002。〈台灣參與國際間非政府組織策略〉，《非政府組織春季論壇》，第18期，頁52-53。
- 慈濟護理雜誌編輯組，2004。〈慈濟伊朗勘災團返國會報後決定援建簡易教室及緊急救護指揮中心〉，《慈濟護理雜誌》，第3卷第1期，頁135-135。
- 蕭新煌，2004。〈臺灣的非政府組織、民主轉型與民主治理〉，《臺灣民主季刊》，第1卷第1期，頁65-84。
- 鍾京佑，2003。〈全球治理與公民社會：臺灣非政府組織參與國際社會的觀點〉，《政治科學論叢》，第18卷，頁23-51。
- 網路：
- 中華基督教救助協會，2009。〈救助協會南亞海嘯重建計劃近況〉，《大水不能淹沒 送愛到南亞》，<<http://www.ccra.org.tw/edm/200509/disester1.asp>>。
- 中華民國外交部，2009/5。《援外政策白皮書》，<<http://www.mofa.gov.tw/public/Attachment/9561573871.pdf>>。
- 王振軒，2006/7。〈非政府組織治理能力的建構〉，《非政府組織學刊》，<<http://203.72.2.115/Ejournal/3053000102.pdf>>。

台灣佛教慈濟基金會(馬來西亞)，2010年。〈馬來西亞緣起〉，《台灣佛教慈濟基金會(馬來西亞)》，<
http://www.tzuchi.my/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1>。

民視，《台灣演義：證嚴法師傳》，<<http://www.youtube.com/watch?v=LC3jrEcjrk>>。

自由時報-電子新聞網，《愛心無遠弗屆慈濟被認同成為聯合國救濟網站重點》，<<http://ny.libertytimes.com.tw/2005/new/Jan/13/today-c2.htm>>。

江明修，2000/8/7。〈營建「公民社會組織」更健康的成長環境：試讀非政府組織法的立法原則〉，《台灣公益資訓中心》，<<http://www.npo.org.tw/npolaw/index4-2.asp>>。

李國政，2010/3/1。〈〔名家論述〕定位慈濟，詮釋「大愛」〉，《佛教慈濟慈善事業基金會》，<http://www.tzuchi.org.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=2851%3A2010-03-01-05-58-35&catid=93%3Aculture-project&Itemid=386&lang=zh>。

呂志翔，2005/1/12。〈慈濟愛心無遠弗屆 是聯合國救濟網站重點〉，《大紀元》，<<http://www.epochtimes.com/b5/5/1/11/n777159.htm>>。

吳心萍，2005。〈溫室效應助長海嘯殺傷力〉，《溫室觀點》，<<http://iggic.estc.tw/view/printable.asp?id=1006>>。

法鼓山全球資訊網，2010/2/6。<<http://www.ddm.org.tw/ddm/event/main.aspx?cateid=62&type=&contentid=1747&page=1>>。

林德昌，2008/7/7。〈英國倫敦政經學院非政府組織研習報告〉，《外交部 NGO 國際事務委員會》，<<http://www.taiwanngo.tw/more.asp?id=6079&subjectid=3713>>。

- 佛門網，2009。〈<http://mingkok.buddhistdoor.com/cht/news/d/935>>。
- 袁正清，2007/4/2。〈國際非政府組織：概念、分類與發展〉，《中國網》，〈http://big5.china.com.cn/node_7000058/2007-04/02/content_8047369.htm>。
- 荃登資訊顧問股份有限公司，2008。〈成功案例〉，〈<http://www.nti.com.tw/success6.htm>>。
- 陳隆志，2002/6/30。〈台灣參與國際間非政府組織策略〉，《非政府組織春季論壇》，〈<http://www.taiwannf.org.tw/tforum/18/18-05.pdf>>。
- 張煒雯、高文民，2005/10/5。〈非營利組織之人才培育--以國際醫療援助機構為例(I)〉，《行政院國家科學委員會專題研究計畫》，〈http://74.125.155.132/scholar?q=cache:WTG1ShBNeJ4J:scholar.google.com/&hl=zh-TW&as_sdt=2000>。
- 張經義，2009。《政府無力，企業急利第三部門 人類的第三條》，〈<http://tw.myblog.yahoo.com/jw!l2FLg..BEh53EaAk3SIUXDWZ/article?mid=97>>。
- 曾詩茹，2010。〈慈濟國際人道援助會簡介〉，《佛教慈濟基金會秘書處》，〈http://tihaa.silk2.org/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=28>。
- 慈濟大學教師發展中心，2009。〈<http://203.64.82.75/cfd/modules/smartmedia/category.php?categoryid=6>>。
- 慈秧，2001/10/25。〈紐約九十四號碼頭〉，《慈濟月刊418期》，〈<http://news.tzuchi.net/charity.nsf/70f8e1dd65f8dfe648256ac60005dbe2/b2b3cc30befbcb8448256afc00242d65?OpenDocument>>。
- 劉光宗，2004/08/18。〈IBM 協助慈濟基金會建構慈善事業網絡〉，《慈濟慈善事業基金會資訊處》，〈http://www.thewisdom.com.tw/Big5/NewsListAForm.phtml?FV_Id=537&FV_Page=68>。
- 顧忠華，2002/11/30。《非營利組織與第三部門研究的中間考察》，〈<http://soc.thu.edu.t>

w/academic/tsa/data%20of%20Taiwan%20sociology%20association/%B7s%B8%EA%AE%C6%A7%A8%5CGoochungwau-nsc.pdf> °

World Bank Website , 《Non-governmental Organization and Civil Society/Overview》 ,
<<http://www.wbln0018.org/essd.nsf/NGOs/home>> °

英文部份：

John Boli & George M. Thomas, “World Culture in the World Polity: A Century of International Non-Governmental Organization,” *American Sociological Review*, Vol. 62, No. 2 (1997), pp. 171-190.

Bob S. Hadiwinata. (2003). *The Politics of NGOs in Indonesia: Developing Democracy and Managing a Movement*. London: RoutledgeCurzon.

David Lewis and Tina Wallace. (2000). *New Roles and Relevance: Development NGOs and the Challenge of Change*. West Hartford, CT: Kumarian Press.

Alan B. Durning, “People Power and Development,” *Foreign Policy*, No. 76 (Autumn 1989), pp. 66-82.

Hansmann, Henry. (1987). “Economic Theories of Nonprofit Organization,” In Walter W. Powell, Richard Steinberg, *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* (pp. 117-140). London: Yale University Press.

Ian Smillie and John Hailey. (2001). *Managing for Change: Leadership, Strategy and Management in Asian NGOs*. London: Earthscan Publications.

Joseph S. Nye, Jr. (2004). *SOFT POWER : The Means to Success in World Politics*. New York, NY: Public Affairs.

Jonathan P. Doh and Hildy Teegen. (2003). *Globalization and NGOs: Transforming Business, Government, and Society*. Westport, Conn: Praeger.

Jennifer M. Brinkerhoff, Stephen C. Smith, and Hildy Teegen. (2007). *NGOs and the*

- Millennium Development Goals: Citizen Action to Reduce Poverty*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Katarina West. (2001). *Agents of Altruism: The Expansion of Humanitarian NGO in Rwanda and Afghanistan*, Burlington, VT: Ashgate Publishing Company.
- Marc Lindenberg and Coralie Bryant. (2001). *Going Global: Transforming Relief and Development NGOs*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Taj I. Hamad, Frederick A. Swarts, and Anne R. Smart. (2003). *Culture of Responsibility and the Role of NGOs*. St. Paul, Minn: Paragon House.
- Thomas G. Weiss, Leon Gordenker. (1996). *NGOs, the UN, and Global Governance*. Boulder, Colo: Lynne Rienner.
- UNHCR. (2000). *The State of Worlds Refugees: Fifty Years of Humanitarian Action*. NY: Oxford Univisty Press.