

非政府組織治理能力的建構

王振軒

南華大學非營利事業管理研究所專任副教授兼所長

摘 要

「治理」能力的建構，一直是非政府組織領域中重要的課題。它除了代表非政府組織運作上必須具備集體決策的民主精神以及鼓勵成員積極參與的意涵外，也用以區隔與一般企業組織在以“營利”為主要考慮之「管理」意義上的不同。然而，正當學界、業界對於非政府組織有關「治理」理論與技術的討論，眾說紛紜、方興未艾之際，大部分相關的學說和實務的運用，仍然無法體現其真實且完整的全貌，導致許多非政府組織仍然無法突破當前的經營困境，甚至面臨組織崩解的窘況。例如，因董事會的斷獨行，造成組織的封閉，無法與市場的現實接軌；執行長的領導無方、創意不足，致使組織的方案計畫，不僅了無新意，甚至因不良的執行力，讓整個組織的運作遲滯不前；還有因組織的監督機制未臻完善，導致組織的「社會責任」遭受質疑等問題。這些問題都呈現出，現今非政府組織普遍在“治理能力”上的匱乏。

緣此，本文試圖從非政府組織治理的範圍界定為研究起點，再以非政府組織治理的結構為分析架構，將非政府組織治理行為中的重要因素，及其在治理能力建構上遵循的思考理路與方針，逐一釐清，並賦予更貼近現實、完整的新意。

關鍵詞：治理能力、非政府組織、董事會運作、執行長領導

一、前言

二十世紀以降，公民社會的概念興起，非政府組織的數量也隨之大幅增加，其在組織規模上，也呈現日漸增長的趨勢，無形中造成了全球性的「結社革命」（associational revolution）¹。然而，此一現象的背後，卻同時也造成非政府組織的資源，面臨了「僧多粥少」的經營困境；一方面因外界捐款不在投注在少數幾個非政府組織上，使的非政府組織可運用的社會資源逐漸減少；另一方面，則因民間社會對其「效能」與「責信」的要求逐日升高，造成非政府組織經營日益艱難。在這樣一個充滿壓力的經營環境中，許多非政府組織開始正視所謂「組織管理」的問題，希望能借鑒企業的管理手段，為非政府組織爭取更多的資源、創造更多的發展契機。

然而，現代的企業管理技術，並不能完全適用在非政府組織的經營上，主要乃是因非政府組織與企業體「營利」的本質存有極大的差異。非政府組織的本質除了具有高度的「公益性」與「公共性」外，在組織運作上，還強調了組織成員與組織關係人共同積極參與的民主精神。這不僅使得非政府組織領域中的經營者深黯「企業管理的方法不可能完全移植到非政府組織之中」的道理，也促使學術界開始了一陣「研究非政府組織管理」的風潮。「治理」這一個概念，便在此一風潮的推波助瀾下，開始被提出。近年更甚而發展出一套應用的理論，供非政府組織界運用；其用意除了用以區隔非政府組織的「治理」與企業體的「管理」意義上的不同，也強調非政府組織經營結構的特殊性。

然而，當今許多學者對於非政府組織的治理行為，大部分都是以對「董事會運作」的研究居多，甚少以組織全般結構的觀點，整體論及非政府組織的治理行為；當然，針對非政府組織治理能力建構的討論，更如鳳毛麟角，乏善可陳。本研究將突破傳統對非政府組織治理行為研究的桎梏，以「組織的內、外系統」為研究的範圍，而在研究途徑上則擬以「三權制衡結構」的觀察途徑，通盤地探討非政府組織的治理機制、過程，並在「非政府組織治理能力建構」的議題上，提出若干的建議。

二、治理與非政府組織

「治理」（governance）的概念通常被引用至各類組織的統治與管理的系絡中，以探討權力運用、權利分配，以及組織效能²的情形。³事實上對於非政府組織而言，治理

¹ Salamon, L. M. The rise of the nonprofit sector. Foreign Affairs, 1994, P.109-123

² 效能簡單而言，即 Do the right thing，也就是完成所追求的事務。與最終的目的有關。有效的透過人們完成事務的程序。既求效率，也求效能。而就組織來說，從組織之靜態觀點而言，組織效能乃是組

概念的主要萌芽於 1960 年代西方高等教育的先例中。在當時，治理意味著教授團與行政人員二元一體的組織(dual organization)。在此結構下，當學校的行政人員未能解決其與教授團、學生、或其他利害相關者之紛爭時，學校的治理董事會通常有權介入其中，並以最後仲裁者的身份解決紛爭。就此觀之，治理所隱含的意味遠超過行政、管理，以及執行。今日的治理概念更擴展為行政人員及治理董事會與各類利害相關者共同商議之意。⁴

美國著名學者 Dennis r · young 在其所編《非營利組織的治理、領導與管理：來自研究與實踐的新洞察》(governing, leading, and managing nonprofit organizations: new insights from research and practice)一書的導論中，即開宗明義地指出「組織的治理 (organizational governance) 已成為非營利組織能否有效運作的首要課題」。Dennis r · young 並將非營利組織的治理明確界定為「非營利組織用以設定長期方向並維持組織整合(integrity)的機制(mechanism)。」⁵

法國學者菲利浦·莫羅·德法爾(Philippe Moreau Defarges)認為「治理」可以被作為一個民主的管理體系來加以分析：就像民主一樣，它首先「建立在一個規範化的空間之上，每個人都可以而且應該參與其中」。其次，它要求參與者之間的平等原則，這是一個必要的幻覺，它使每個人「都參與到一個共同的計劃之中」。⁶

織達成其預定目標的程度；就組織之動態觀點而言，組織效能乃是組織獲取有價值資源以滿足其需求的能力；從組織之心態觀點而言，組織效能乃是組織滿足其成員需求的程度，由組織成員的滿意度來衡量組織效能；惟就組織之生態觀點而言，組織效能乃是組織適應環境的能力。任何組織和其所處的環境之間，均具有功能依存關係和動態平衡關係之生態學基本特性，惟人類社會並不是真正的有機體，社會現象也不是全由環境所決定，人的主觀意識雖受到客觀環境的影響，但也不能否認其具有某些程度的創造力，可以克服環境、超越環境（彭文賢，民 81），因此，就生態學觀點而言，組織效能是組織適應環境變遷與創造利於組織生存和發展之組織文化和有利環境的能力，甚至是利導環境變遷的能力，亦即組織效能不但係指組織的彈性－適應力，同時也是指組織的創造力、以及革新與發展的能力。詳細說明請參考，彭文賢，組織效能的意義，參考網址：

http://www.cyut.edu.tw/~rtchang/School_effectiveness.doc。瀏覽日期：2006 年 6 月 20 日。

³ 參考官有垣，基金會治理功能之研究—以台灣地方企業捐資型社會福利與慈善基金會為例，台北：公共行政學報第七期，2002 年 12 月，頁 69。

⁴ 陳林，從“非國有化”到“非營利化”：NPO 的法人治理問題，《中國研究》學術年刊（香港）第八期，2002 年。參考網址：<http://www.tianyabook.com/jingji/031.htm>。瀏覽日期：2006 年 6 月 25 日。

⁵ Dennis r · young, *Governing, Leading and Managing Nonprofit Organizations: New Insights from Research and Practice*, New York: Jossey Bass Wiley, 1993, p.141。

⁶ 托馬·穆裏埃斯 著；陳力川 譯，協同治理——讀菲利浦·莫羅·德法爾日著作的筆記。參考網址：<http://www.cc.org.cn/newcc/browwenzhang.php?articleid=7144>。瀏覽日期：2006 年 6 月 25 日。

我國學者黃新福則認為：治理的核心問題在於權力行使、利益分配及責任歸屬上。進一步來說，治理的概念要比管理更為寬廣，凡是組織界定、決策過程的建構、權力分配機制的建立、設定執行任務程序的過程等決定或行動均為治理的內涵。⁷而官有垣也引用了美國學者 Hult 與 Walcott 的說法，強調「治理」即是探討在整個過程中，有誰參與，如何互動及如何決策的問題。⁸

綜合以上各家所言，本研究認為非政府組織的治理，應具備以下五項特徵：1.非政府組織的治理，應強調民主的共治精神；2.應有良善管理與監督的機制；3.治理應注重決策、責任與權利分配的問題；4.治理是非政府組織中授權、執行與監督的分工互動過程；5.顯而易見的是，非政府組織的治理機制是，董事會、執行長與所有參與者(捐款者與志工)之間的互動所構成的。

三、非政府組織的治理範疇與結構

從前述有關非營利組織的治理意涵觀之，治理本身乃是一種動態的過程與活動，目的在於體現組織的使命與服務宗旨。因此，若就非營利組織的治理活動而言，舉凡與組織有關之大政方針、重要活動、員工授權與分工，志工參與、捐助者對組織的注意與觀感等會影響組織運作或發展的任合事項，皆為治理行動所應關注的重心與範疇。換言之，整個非政府組織的治理工作，應該被視為一個整體的「組織系統概念」⁹所涵蓋；也就是說，不論「內系統」(組織內部)與「外系統」(組織外部)的所有組織運作有關的事務，都必須被認為是組織的一部分，也都必須是「治理」的範圍。

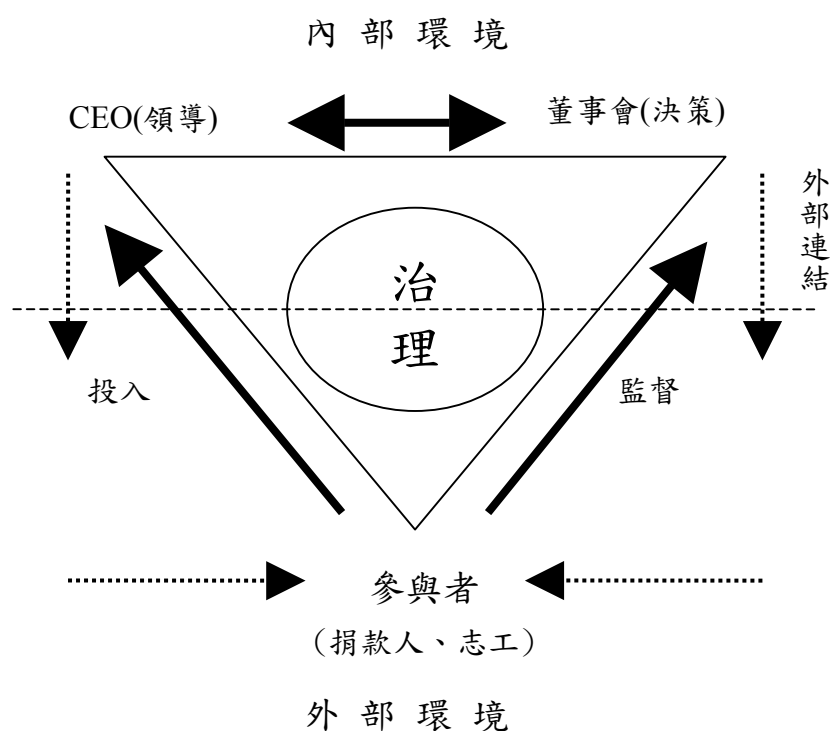
⁷黃新福，「非營利社福基金會治理活動之研究」，八十八年全國公共行政博碩士論文研討會，台北：中國行政學會，民國 88 年 5 月 30 日。

⁸ 官有垣，非營利組織的內部治理——NPO 董事會的治理行為，台北喜瑪拉雅基金會：世紀曙光-非營利組織經營管理新途徑研討會，參考網址：<http://www.npo.org.tw/StudyOnline/ShowSQL.asp?SOLID=6>。瀏覽日期：2006 年 6 月 21 日。

⁹ 儘管學者們提出的系統定義，具體說法有這樣那樣的差異。但不難看出，其中有三項是普遍的、本質的東西：其一是系統的整體性；其二是系統由著相互作用和相互依存的要素所組成；其三是系統受環境影響和干擾，和環境相互發生作用。學者們提出的系統定義雖然語句不同，並有各種附加條件，但沒有一個關於系統的定義不包括這三項。從實際情形來看也是這樣，任何系統都必須具備這三者，缺一不可。否則，就不成其為系統，也談不到系統的作用，它可以促進組織的發展，也可以阻礙組織的發展，在一定條件下，甚至可以對組織的存在和發展起著決定的作用。環境也是組織發展的必要條件，任何組織都同其周圍環境相互聯繫、相互作用著，都不可能孤立地存在和發展。一個組織，要是封閉起來，不考慮組織外的環境，那麼其人流、物流、能流和資訊流統統切斷，不能進出，那麼，不要多久，就會走向瓦解崩潰。吳小江譯，貝塔朗菲 (Ludeig von Bertalanffy) 著，《生命問題》，頁 141。

而至於非政府組織的治理結構，本研究以非政府組織的治理範疇(系統(組織)內、外部環境)為分析基礎，歸類出構成非政府組織治理架構的三個要素，包括屬於外環境的主要構成者：志工與捐助者；以及內環境的主要組成分子：董事會與執行長。

職是之故，從非政府組織的治理範疇(組織內、外環境)，以及治理架構(三個主要治理參與角色組成)兩個主要的治理構面綜合論析，可歸納出一個整體性的「非政府組織治理範疇與架構概念」(參見圖一)，此一整體性的「治理概念」，也是本研究針對「非政府組織治理能力」的主要分析架構。



圖一：非政府組織治理範疇與架構分析概念圖

資料來源：本研究自行整理。

(一)非政府組織的治理範疇

若是從系統的概念探討，非政府組織的治理範圍，可分為系統內部分與系統外部份，也就是組織內部的治理範疇與組織外部的治理範疇。組織內的治理，包括了決定組織使命、從事目標規劃、確保組織財務健全、內部衝突的協調等治理活動；而組織外部的治理活動，則應視為組織對外的連結行為(linkage)¹⁰活動，包括募款、提昇公共形象、

¹⁰ 有關本研究中非政府組織外部治理「對外連接」的概念，參考採用學者黃新福的看法，詳細內容請參考，健全非營利組織的內部治理與董事會功能，參考網址：210.71.187.82/case/db_doc/dbd6/dbd06-04.doc。瀏覽日期：2006年6月24日。

與政府部門建立良好合作關係等均分屬對內及對外的治理行為。因此，有關非營利組織治理活動的類別區分，甚多學者均依組織所處環境的性質及治理內容，將治理活動區分為：「內部治理」及「外部治理」等二大活動範疇。因此，本研究據此，將非政府組織的治理活動區分為「對內治理活動」與「對外治理活動」兩大範疇，並分別依此類別檢視非政府組織內、外部的治理內容，茲將各治理範疇的活動內容分述於下：

1. 對內環境的治理內容(內部管理)：

- (1)董事會：執行組織的決策、凝聚組織內部使命、人事管理、組織資源分配。
- (2)執行長(包含專職人員)：發展組織業務、財務管理、服務方案的創新與執行。
- (3)志工與捐助者：對組織內部的資源投入與監督。

2. 對外環境的治理(對外聯結)

- (1)董事會：社會資源網絡的經營、募款。
- (2)執行長(包含專職人員)：志工招募、人力培訓、社會關係的建立與維持、公共形象的提升。
- (3)志工與捐助者：組織外部的成員，利用草根的社會溝通，宣揚組織使命與理念，並連結更多的資源，最後將新增的勢力反饋至組織內。

(二)非政府組織的治理結構--三權分立的制衡結構

從前述非政府組織的治理意涵來看，它其實富有極高度民主精神中的參與、分權與制衡的意義；而就其結構面而言，非政府組織的組成要素，不論就其內、外部環境來看，大致應可分為三個參與要素：組織內環境的董事會、執行長(含組織的專職人員)，以及來自外部環境的志工與捐助者。這樣一個治理意涵與結構，似乎與現代公司法人治理(corporate governance)¹¹的「三權分立—制衡」結構模式¹²有著許多異曲同工之處，現代

¹¹ 根據行政院對公司治理所下之定義：公司治理是指一種指導及管理企業的機制，以落實企業經理人的責任，並保障股東的合法權益及兼顧其他利害關係人的利益。其原則概為：1. 定期揭露財務資訊，維持資訊透明。2. 建立獨立董監事制度，用以維護及追求公司及股東的利益。3. 所有交易公平、公正、公開進行，以維持股東權益。詳細請參考，陳正芬、戴至中，小約翰·科利(John L. Colley, Jr)著，台北：美商邁格羅·希爾，2005年06月23日，頁5。

¹² 所謂公司法人治理結構(Corporate Governance Structure)，也稱之為“三權分立——制衡”結構模式，是指所有者，經營者和監督者之間透過公司權力機關(股東大會)，經營決策與執行機關(董事會、經理)，監督機關(監事會)而形成權責明確，相互制約，協調運轉和科學決策的聯繫，並依法律、法規、規章和公司章程等規定予以制度化的統一機制；通俗地講，就是公司的領導和組織體制機構，通過治理結構形成公司內部的三個機構之間的權力的合理分配，使各行為人權責明確，相互協調，相

公司法人治理“三權分立——制衡”結構模式的形成是由現階段公司治理的價值目標與產權基礎作為治理的標的，並借鑒西方「三權分立」學說理論，及西方公司治理模式的經驗，所發展出強調民主與效能的公司治理型態。其主要訴求的焦點，乃在著重於股東、董監事會與經營者，三者間決策、執行與監督力量上的相互輔助與制衡，讓公司得以在「公司所有參與者的利益」基礎上，正常的營運、發展。

而非政府組織的治理結構中，雖然沒有所謂的「股東」(利益持有人)，但志工與捐款者，亦可等同於組織的「參與者」，同樣應在非政府組織的治理結構中，扮演「支持」與「監督」的角色。因此，若按照前述非政府組織的治理範疇，以及公司治理的「三權分立的制衡結構」綜合分析，非政府組織的治理結構，應可視為由組織內部環境中參與者(董事會、執行長)，以及由組織外部環境的參與者(志工與捐款者)所共同構成的「決策、執行與監督並立與制衡」的治理架構：

1. 治理結構中的決策角色：董事會負責決策與使命凝聚。
2. 治理結構中的執行角色：執行長。
3. 治理結構中的監督與支持的角色：志工與捐助者。

四、非政府組織的能力建構

非政府組織有哪些治理能力需要建構呢？而這些能力的建構又應如何建構呢？本段將從文前所綜理出的分析架構(圖一：非政府組織治理範疇與架構分析概念圖)出發，從非政府組織的內、外部環境為探討的範圍，並以非政府組織治理架構中的三個組成要素(董事會、執行長、志工與捐助者)，為研究重心，逐一探究建構非政府組織治理能力的梗概：

1. 董事會

(1) 對內治理能力：

a. 民主、效能決策能力：

互制衡的關係，保證公司交易安全，運行平穩、健康，使股東利益及利益相關者（董事、經理、監事、員工、債權人等）共同利益得到平衡與合法保護。資料來源，中國公司治理網，網站文章：公司法人治理的三權分立制衡結構，2005年11月23日。參考網站：

<http://www.cnpre.com/cogov/infophp/index.php?modules=show&id=10934>。瀏覽日期：2006年6月20日。

在非政府組織的董事會治理系絡中，「權力分享的董事會」¹³之治理內涵，是比較趨近於強調民主、公民參與的治理型態，其意謂著權力分享的董事會對於民主及平等的價值有強烈的共識，強調在民主平等的原則下分享決策權，並在議程討論中充分參與討論，接納不同的意見，縱使會有意見衝突，最後仍會形成共識。這種類似近來非政府組織界大力推動的「審議式民主」¹⁴類同，其內涵為強調共識決、化解團體內衝突歧見的治理模式。此類型董事會主張由所有的董事一同治理整個決策團體，若有重大決策，則是由臨時性集體協商中尋求共識。由此治理模型的內涵亦可引伸出非政府組織治理應重視「決策圈」（Decision-making Circle）的概念¹⁵，其強調董事會應對組織意見的衝突有化解的功能，讓決策結果具備更多的可行性。深究其意義，董事會是主導組織決策程序民主、結果具效能的決策群。

b. 鞏固組織使命與凝聚成員向心能力：

營利與非營利組織之差異在於非營利組織強調社會公益之使命。Drucker 引用一位在許多非營利組織董事會服務之主管對於這個問題的看法：「企業通常以財務回收為出發點，而非營利組織則以使命的展現為起點。」¹⁶無論是由選舉還是任命產生，非政府組織由承諾遵守組織使命的志願者所組成的董事會來管理。非政府組織的董事會決定組織的使命和未來發展方向。因此，董事會的任何決策與規劃，都對組織影響深遠；而眾所週知的是，非政府組織的組成，以及其執行力的來源，不同於企業組織源自於「利潤」，

¹³ Murray、Bradshaw 與 Wolpin 認為「權力關係」是非營利組織治理活動中相當重要的一環。故依決策權力的分佈情形作為治理型態的分類指標，分為「董事長主導的董事會」（Chair-Dominated Board）、「執行長主導之董事會」（CEO-Dominated Board）、「權力分享董事會」（Power-Sharing Board）、「權力分裂的董事會」（Fragmented Power Board）及「無權的董事會」（Powerless Board）五種類型（另稱 M-B-W 治理模型）。參考 Murray, V., Bradshaw, P. & Wolpin J. Power in and Around Nonprofit Boards: A Neglected Dimension of Governance. *Nonprofit Management & Leadership*, 1992,3(2): 165-182.

¹⁴ 審議式民主強調民主的程序必須確保所有公民，能夠在一個平等、有效的機會中來達成決策過程之參與，因此，審議式民主（deliberative democracy）的興起乃是一個完整實踐民主制度理想的一套思潮與程序原則。它強調每個公民應該參與思辨、深度對話、投入行動。參考，Barber, B. The New Telecommunications Technology: Endless Frontier or The End of Democracy? in *Constellations* Vol. 4(2), 1997, P.208-228

¹⁵ 轉引自官有垣等，社區型基金會的治理研究—以嘉義新港宜蘭仰山兩家文教基金會為例，台北政治大學：公共行政學報，2006年3月，頁29。原出處參考，Herman, R. D., & Tulipana, F. P.. Board-staff relations and perceived effectiveness in nonprofit organizations. In R. D. Herman, and J. Van Til (Ed.), *Nonprofit Boards of Directors: Analyses and Applications*. New Brunswick: Transaction Publishers., 1989, pp.48-59.

¹⁶ 余佩珊譯，非營利機構的經營之道，Drucker, P. F. (1990), *Managing the Non-Profit Organization*。台北：遠流出版公司，1994，頁12。

而絕大部分是來自於成員對組織的使命與凝聚力。緣此，非政府組織的董事會，就必須在任何決策的過程中，時刻注意保有組織使命的必要思考，並落實在所有的組織發展計畫中。如此，一來可增強組織的社會責任，同時也能鞏固成員對組織的向心。

c.最佳「資源配置」能力：

非政府組織由於不事生產，因此，在經費來源上通常呈現拮据的情況。因此，合理的「資源配置」對於非政府組織的經營，顯得非常重要。董事會在決定年度資源分配時，尤應將「成本」與組織的社會服務成功率，做有效的分析與轉換。企業體有關「成本管理」(CMS)¹⁷的技術，也應在考慮社會服務與組織成本轉換的前提下，被非政府組織的董事會應用。就非政府組織運用社會資源的層面來說，資源配置就是選擇用途置於不同部門或方案，期望能在最佳資源分配的狀況下，獲得最大的社會服務效益。如果董事會能考慮「成本管理」的現實面，在與「資源配置」做連結，相信對於節省成本、資源獲得良善運用，最後進而達成最佳社會服務的效益，有一定程度的助益。

(2) 對外治理能力：

a. 募款能力：

經費來源是推動服務工作的必要條件，因而如何從有限的資源中創造經營成效，便有賴募款活動的支持與奧援。一般而言，董事會成員理當致力於財源的尋找，或是透過良好社會關係網絡的建立以爭取資源，使組織有充裕的經費開辦活動。從社會學的角度思考，募款慈善活動的起因，來自於「社會資源交換」¹⁸中人類交換彼此利益以取得互

¹⁷ 在組織經營活動中，成本管理的作用是有組織地、系統地運用預測、計劃、控制、核算、分析、考核等方法，對構成產品成本的各種因素及影響產品成本的各個經營環節管理，以達到降低成本，提高效益之目的。參見中國會計網，成本管理體系(CMS)模式簡介，2006年3月17日，參考網址：http://www.canet.com.cn/html/019006/10_23_13_191.htm。瀏覽日期：2006年6月24日。

¹⁸ 起源於1950年代，美國哈佛大學教授Homans是理論創始者，此學派研究的單位是人，「酬賞」與「互惠」是交換理論的基礎，主要義涵是人與人之間的社會互動，是一種理性的、會計算得失的資源交換，交換的物品可能是實體物質，也可能是抽象的聲望、精神安慰。對社會交換理論影響最深遠的屬行為心理學，其中以Skinner的實驗研究影響最大，交換理論從行為主義借用了增強作用、報酬、懲罰觀念，主張人類追求最大酬賞(reward)、最少懲罰(punishment)的方案，個人行為可經由環境改變而改變，而心中動機是關鍵因素。「社會交換理論」發展至今共有四流派，分別為交換行為主義Homans(1958)、交換結構主義Blau(1964)、交換結果矩陣Thibaut and Kelley(1959)、交換網絡理論Emerson(1972a, 1972b)。「社會交換理論」主軸強調人類的理性及相對利益的衡量，它由行為主義觀點切入檢視人的決策與行為過程，發展至今，已被廣泛運用於社會學、經濟學、政治學等研究領域上。參考蘇美蓉等，由社會學角度探討慈善捐贈行為，頁5。參考網址：<http://tea.smvhs.kh.edu.tw/dyna/data/user/wenling/files/200412151638171.doc>。瀏覽日期：2006年6月25日。

利、互惠的立基。理論上，當交換利益的人，手中握有更多的社會資源時，將會在資源互換過程中，在對方的手中取的更多的資源。而一般非政府組織董事會的成員，大部分都是組織中聲望較高、在社會中較具社會地位的社會賢達；換言之，董事會的成員按理來說，應該比組織內一般的成員，握有更多的社會資源。如果董事會成員，能在定期或不定期的會議中，達成組織發展共識，總合董事會中社會資源交換實力，對於善款的募集，將是最實質、有效的做法。

b. 經營社會關係網絡¹⁹的公關能力：

「社會關係網絡」強調的是運用社會關係，累積社會資本²⁰的過程。這種強調非物質性的、鑲鉗在人際關係網路中的資本，對於崛起於民間社會的非政府組織，尤其重要。事實上，只要民間社會的大力支持，非政府組織就能在廣闊的社會網絡中，累積足夠的社會資本，並以此營造一個良好的生存發展環境。而同前所述，董事會的成員太多握有豐沛的人脈，這種人際關係除了可以為組織開拓財源，也可以在“人際關係網絡”的整合概念操作下，開展成一個有利於非政府組織從事社會服務工作的“公益通路”，甚至可在董事會資源豐厚的優勢下，將這個社會關係網絡經營成支持組織發展的「資源聚集平台」。

2. 執行長

(1) 對內治理能力：

a. 發展組織業務能力(方案規劃、創新與執行)：

¹⁹ 社會網絡植基於非正式制度，和人際關係、習慣與文化相關，社會網絡的範圍很廣，從人情交換到不訂契約的口頭承諾都屬於其中一部分，也因此邇來常以社會資本一詞來含括社會網絡。社會網絡的成員也不如生產網絡明確，生產關係並非社會網絡建立的必要條件，相反地，某些基於信任，不求顯著利益的行為才是社會網絡參與者的主要交流方式；而社會網絡的主要連結型態，由於無須簽訂契約，是以個人主觀認知，強調信任，故屬於弱連帶關係。從經濟生產的觀點來看，社會網絡本身並不具有產出的功能，主要是扮演著支援輔助其他網絡的角色。組織或個人發展生產網絡時，便會依據自身的社會網絡來尋找合作伙伴，此時社會網絡便降低了組織或個人的搜尋成本；策略網絡也會依據欲合作對象的聲譽來挑選合作伙伴，而聲譽就是社會資本的積累，也是一種社會網絡；同樣地在組織網絡與創新網絡中，社會網絡並不能產生直接的影響，但卻能讓網絡的目的更容易達成。參考 Granovetter, Mark, “Economic action and social structure: The problem of embeddedness.” *American Journal of Sociology*, Vol.91(3) , 1985, pp.481-510.

²⁰ 社會資本，或說經由社會連結與社會關係所取得的資源，(除了人力資本，或是個人與社會組織實際持有的資源以外)對於個人、社會團體、組織與社群的目標達成足極為重要的。參考林祐聖、葉欣怡，林南/著，〈社會資本〉(SOCIAL CAPITAL),台北：弘智，2005年10月01日，頁15。

Young 認為非營利組織的執行長的領導，可用「企業家精神」(entrepreneurship)²¹形容之。²²「企業家精神」所強調的勇於挑戰、創新、執行力等特質，對於非政府組織的執行長而言，正好可以體現在組織方案的策劃、執行，以及一般業務的推展實務上。非政府組織的經營，其資源除了來自於募集的善款外，一方面也必須依靠良好的服務方案，向政府或企業爭取更多的資源。如果執行長能在方案的規劃上發揮創造力，爭取外界的認可，勢必能以此吸引更多的資源挹注；而在方案執行與一般業務的推動上，若能以踏實的態度展現其充滿效率與效能的執行力，一方面可以帶領組織走向發展，同時也可獲得社會公眾的肯定，贏得高度的“社會責信”。

b.財務管理能力：

企業家精神有助於執行長創造資源的「盈餘」(surpluses)；²³然而，這些公益的盈餘，應如何善加管理，讓組織的資源能在公開、透明與制度的前提下，開源節流有效運用，甚而獲得最好的徵信，更是執行長必須肩負的重要責任。易言之，非政府組織的執行長，在從事業務推展的同時，必須將很大一部分的注意力放在組織的財務管理事務上；從對法規制度的了解、對公益資源運用倫理的體認、對組織使命的遵循、對財務報表製作嚴謹的態度，一直到對財務管理人員的監管與要求，都必須有著深入的知悉與掌握。

c.人力資源管理能力：

執行長在應有的內部功能中，「人力資源管理」(personnel management)應是其核心工作之一，特別是非政府組織的人力資源，除了少數的專職人員外，大部份來自不支

²¹ 熊彼得在一九九〇年開始創用的「創造性破壞」、「創新」、「企業家精神」等字眼也開始被美國財經界名流大量使用。熊彼得在近代資本主義理論上的重大貢獻，乃是在他之前，具有社會科學關懷者，普遍都延續著馬克思的思想軸線，把資本主義的歷史創造角色定位在生產工具的擁有、剝削、階級等課題上，但熊彼得卻另開視野，把企業家視為真正的主角。企業家致力於創新和生產手段的新統合，它反映在新財貨的創造，新生產方法的採行，新市場的開闢，新資源的開發，新產業組織的形成等五大方面；這乃是資本主義的核心機制，它所造成的，乃是「循環軌道自發性而又不連續的變遷，它是均衡的擾亂，永遠的改變並移動既有的均衡狀態」。而這種均衡狀態的移動，即是景氣循環的真正原因。在熊彼得的理論裡：只有「創新」的「企業家精神」，以及由此而造成的改變，才是資本主義體系的真正機制，但與此同時，他也同時注意到在這樣的機制裡，成功後的僵化與老舊，也注定了它被自己的成功所打敗的命運。唐錦超/譯，Richard Foster, Sarah Kaplan/著，〈創造性破壞：市場攻擊者與長青企業的競爭〉(Creative Destruction —Why Companies are built to last underperform the Market--and howto successfully transform them)，台北：遠流，2003年7月5日，頁54。

²² 同前註 14，頁 30。

²³ 同前註。

薪的志工；其中意義上，代表了組織能給他們實質的報酬有限，若要維持、發展這些志願性的人力資源，執行長必然要拿出別出心裁的人力資源管理辦法。而非政府組織人力資源管理的內涵，不僅指涉管理者如何維繫誘因（incentives），以促使員工願意積極貢獻自己的才能以完成組織設定的目的。²⁴還必須顧及志工的能力發展，以確保組織社會服務品質的保證；還有對志工人力適才適所的配置與運用，以使組織任務得以順利遂行；以及創造志工的服務熱誠等等問題，都是執行長在執行組織人力資源管理方案時，必須關注的重點。本研究於此例舉美國波特蘭的非營利組織 Albertina Kerr Center 對整合 500 個志工的成功經驗，其中包含了六個人力管理策略，茲供參考：1.給予適時及中肯的回饋。2.創造快樂及有趣的工作環境。3.持續不斷的成長。4.與志工發展良好的人際關係。5.賦予明確的估做事項。6.發展團隊支持。²⁵

（2）對外治理能力：

a. 「品牌行銷」策略運用能力，以提升組織公共形象：

通常，一個非政府組織的執行長，代表的是該組織的行動力與執行力，也是在第一線代表組織規劃、協調與執行方案的核心人物；因此，可以這麼說“執行長就代表了組織、執行長就是組織的品牌”。如果，執行長能善用經常曝光的機會，以及本身代表組織的“品牌”優勢，以「品牌行銷」²⁶的策略，達到與其他非政府組織形成品牌不同，甚至創造優質品牌的差異化策略；其次，還可以以執行長本身的外在優異表現，創造和提高組織在公益市場中的象徵效用。組織可將使命與理念在不違背公益原則的前提下，調整成一個普受社會公眾都可接受的公益價值觀，並運用執行長執行方案時大量的曝光機會，將這個價值觀與其附加在執行長身上的“品牌”結合。社會公眾在聽到、或有捐款機會時，能迅速地將自己的公益理念與組織的“品牌”相互結合，一方面社會公眾可因此獲得自我的肯定，而組織也藉此得到社會的認同與責信。由於社會公眾可從該執行

²⁴ Young, D. R. (1987). Executive leadership in nonprofit organizations. In W. W. Powell (Ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven, Conn.: Yale University Press, 1987, pp.167-179.

²⁵ 丁元亨，非營利組織的志工資源管理策略，南華大學非營利事業管理研究所：第七屆非政府組織研討會，2006年6月24日，頁124。

²⁶ 尼爾森品牌行銷公司將品牌定義為「你必須遵守的承諾」。品牌背後的態度決定了消費者的經驗，而消費者的經驗則決定你品牌表現的優劣。最優秀的公司會完全了解這項定義並時時銘記在心，這也是他們可以不論經濟環境的優劣都能獲利的原因。以下是三個可以讓品牌重回科技行銷遊戲的建議：一、重新定義品牌；二、品牌最佳化；三、展現成果。參見，撰 Robert Nelson，郭燕蓉譯，《景氣壞，科技品牌更要行銷》，《數位時代雙週》網路文章，參考網址：http://www.bnext.com.tw/mag/2005_04_15/2005_04_15_3173.html。瀏覽日期：2006年6月24日。

長的行動力當中知道、接受組織的品牌，甚而在深化認同的過程中得到額外的自我象徵效用，他們因此願意為該組織的品牌付出較高的心力，而組織則可藉此創造更好的公共形象。

b. 「情緒傳播」能力的運用，維持、發展社會關係：

執行長除了必須對外做好組織的公共形象外，還必須利用鞏固既有的社會關係，甚至利用許多方案執行的機會，拓展社會關係。一個稱職的執行長，除了對組織內部必須表現的有企業家精神外，對組織外部的社會關係處理，則必須表現出情緒穩定、樂於與人互動，以及喜好助人的態度；如此，才能融入組織外部的系統中，維持組織外部的社會關係，進而開展更多的社會關係網絡。許多傳播學者強調，「情緒傳播」(Emotion Communication)²⁷在維繫社會關係網絡中扮演重要的一環。情緒不但是個體對外在環境刺激的認知鑑定與解釋，並影響個體與環境互動的後續反應。情緒的傳播與溝通協助個體建構發展社會關係，以適存所處群體並獲得滿足；情緒的管理與調適不僅協助個體內在溝通，也影響個體對外傳播的策略與運用。非政府組織的執行長，無庸置疑的，執行的是公益性、慈善性的活動，面對的「客戶群」不是一群需要幫助的人，就是可以給組織幫助的人。如果，不能管理好自己的情緒，不僅在業務的推展上將受到障礙，在公益資源的爭取上也將受限。因此，非政府組織的執行長，必須具備管控情緒的能力，時時刻刻將好的情緒傳播出去，才能維持良好、健全的社會關係，為組織帶來多方的效益。

3. 志工與支持者

(1) 對內治理能力(監督)：

非政府組織的支持者(捐款者)與志工，不僅是組織的參與者、贊助者；他們也代表了廣大社會公眾對組織的殷切期待。基於參與者、贊助者與期待者，又是組織外部的觀察者立場，這些志工與捐款人，當然有權利也有義務對非政府組織的內部，進行嚴格的檢視與監督。尤其是對於共益性與公共性極高的非政府組織，它們一般在社會中享有高

²⁷ 安德森與葛瑞蘿(Andersen, Peter A. and Guerrero, Laura K.)認為個體透過社會化學習如何解釋與管理情緒，例如合作、友情有助建立個體在環境中的適切性，並維持正面的社會互動、避免社會排斥的恐懼。當個體成功地融入社會關係網絡，舒適安慰 (comforting) 的感覺油然而生；當社會連帶無法建立或斷裂時，個體感到孤寂失落與憂鬱 (loneliness and depression)。發現當社會溝通技巧缺乏，個體無法適切且有效地與人溝通，憂鬱與孤寂則為面對人際關係不良的負面反應。又當社會關係網絡產生變化，導致社會關係結構的不穩定，負面情緒則被挑起，例如嫉妒、氣憤 (jealousy and anger)。參考，戚栩僊，情緒傳播的社會化——個體與社會情境互動歷程，新聞學研究期刊第 78 期，頁 207-211。

度的社會信任，除了政府主管機關外，社會上對他們進行「課責」²⁸的機制缺相對貧乏。然而，就「課責」意義中的“關係人監督”的內涵而言，非政府組織組織外部志工、捐助者對非政府組織的監督，便是“關係人課責”的最佳機制。因此，非政府組織的“關係人課責機制”，由非組織核心(董事會、執行長等)所組成的外部、非組織核心的關係人(志工、捐助者等)所形成的監督力量，恰好自成一個「由下到上課責」(top-down accountability)的監督架構；如此，不僅符合非政府組織強調民主治理的共治精神，也能增加非政府組織的責信力。緣此，非政府組織外部的組成份子，應具備共同參與監督非政府組織運作的共識與能力，才能讓非政府組織取得更多的社會信任，進而更有效地去從事社會公益的活動。

(2) 對外治理能力(連結草根社會資源)：

非政府組織的資源，除了來自於董事會的募款、專案企劃的補助外，還有就是來自於社會公眾的小額捐款。而促成這些小額善款挹注、累積至組織的那股動力，很大一部分是源自於那些對組織認同、參與組織的志工，以及默默透過非政府組織行善、捐款的贊助者。這股看似不起眼，卻潛藏在社會底層的草根公益勢力，不容小覷。如果組織的志工，能善用自身的影響力，以點連線，最後集結成網、面，在整體的動員下，將能匯集廣大基層社會的公益資源，投注至組織內，發揮莫大的“資源連結”功能。

五、結語

從文前的分析，應可將非政府組織的治理活動，視為是“從整體上，針對組織所有需要執行的功能、責任，進行共識凝聚、功能整合，達到服務社會目的的一個過程”。這個過程的運作，既涉及內部的關係，又涉及到與組織外部的關係。雖然在分析上，應

²⁸ 在「國際公共政策與行政百科全書」(International Encyclopedia of Public Policy and Administration)之中，學者 Romzek 與 Dubnick，將課責定義為一種「關係」，在這種關係當中，「個人或是單位在被授權的行動中，在這個簡單的定義當中，可以歸納出三個重點。其一，課責是一種關係，這種關係應該至少包括「課責者」(accountability holder)與「被課責者」(accountability holdee)兩種角色個人或單位間的某種互動關係，這種關係十分適合運用資訊經濟學當中代理人理論來理解；其二，被課責者因為授權的關係，有義務「回答」課責權者關於授權行動表現的問題，這種義務的設計，應該包括資訊公開的法律義務，與資訊表達結構的「可理解性」(comprehensiveness)；其三，課責者與被課責者之間關於彼此關係互動時的資訊焦點，是課責者所關心的「績效」問題，也就是被課責者受託所應完成事項的達成程度問題，通常這績效資訊是不對稱地儲存在被課責者的身上。參見，Levine, C. H., B. G. Peters, and F. J. Thompson. (1990) *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*. Glenview, IL: Scott, Foresman/LittleBrown Higher Education. Macho-Stadler, Inés and J. D. Pérez-Castrillo, translated by R. Watt, 2nd ed. 2001, pp24-26.

從其組織的治理範圍與結構著手；但在強化其能力的做法上，卻不能忽略組織活動範圍與結構外的一些重要的“非結構性因素”，例如像組織理念的問題、策略運用的問題，以及組織氛圍的問題等等。本研究於文終，針對非政府組織在治理能力上應多加置喙之處，提出若干綜合性的觀點，以彌補文前分析論述上的不足：

(一)釐清治理與管理的定義與做法：

“管理”基本上有上對下管制、統領的意味，一般適用於講求績效、追求效率的企業體。著重的重點在於，管理學大師彼得杜拉克說：「管理的核心在於人」，其實很多優秀的管理者也提出了類似的定義，如福特也說“管理就是管人”，現代企業為了競爭利潤，管理者必須以有效的方式，掌握住為組織“賺錢”的人。但非政府組織的經營，強調的是“民主”、“參與”的公益與公共精神，因此，由上而下的統馭、管制作為，不甚契合非政府組織基本的組織運作模式。職是之故，現代的非政府組織，大多強調以“治理”取代組織中的“管理”行為。非政府組織的治理不同於管理：“治理的內涵乃強調決策的共識，以及積極的公共參與；在組織發展的規劃上，則側重於長期的政策和組織獨有的特性問題。此外，治理對非政府組織而言，其出發點應以組織的願景與使命為主；同時，對於不營利、資源拮据的非政府組織而言，治理是在考慮內部計劃、工作人員和資源的配置的條件下，解決組織公共服務的問題；而對一個非政府組織的治理來說，其最重要的目標是，必須以考慮該組織在社會中行使的公益職能和社會服務的有效性為前提。

(二)使命與價值的確立：

非政府組織由於不事生產、不以獲利為組織經營的績效指標；因此，其組織經營過程中，是否能符合其價值取向、行為規則以及組織的使命與宗旨，似乎就是觀察一個非政府組織經營良莠與否的重要標的。一個非政府組織應從著手治理工作的初期，就應將其使命和價值做最優先的確立。非政府組織再依循組織的使命與價值的指導下，確立組織活動所應達到的目標，以及策劃如何實現這些目標的方法。非政府組織的領域，可說是無所不包、無所不在，其中各種議題的組織，充斥著整個非政府組織的活動領域。如推動女權運動、環保運動、宗教意識、人道精神、公共安全、扶貧救濟等各種組織，其種類十分多元。雖然，這些非政府組織所推動的議題和所賦有的意識形態，差異非常大，

但它們在公益性和利他精神方面卻是一致的。因此，非政府組織的“治理”活動，基本上，不能脫離其組織的使命、價值與宗旨，如此，組織才能在正確的活動範圍中，發揮治理的良善功能，讓組織健全的運作、發展。

(三)治理策略的運用：

非政府組織的治理活動，需要確立組織基本的治理策略。非政府組織確定組織的治理策略，首先應有其各事項的優先安排考量、目標和方法以及組織工作推動的基本理論。非政府組織的治理策略，其所涉及的内容概有：如何對其活動的目標進行定義(如扶貧的含意是什麼、環境保護的含意是什麼等)；所關注的問題，是單一問題還是多重問題(例如該組織只針對消除貧困開展活動，還是涉足於一系列領域如計劃生育、衛生保健、環境保護以及教育事業等)；此外，組織業務或方案的推動，是採取單一方式，還是多種方式(是指從事操作性活動、或者只從事倡議、遊說活動，抑或是兼採多種方式)；而組織活動的範圍是只在當地或者本國進行活動，還是在本國活動的基礎上從事國際活動，在全球範圍積極影響力；還有組織的業務執行過程，是從長期和宏觀的角度規劃組織的活動，還是只採取一些隨機性的對策。這些都是非政府組織治理策略中必須注意的重要事項。非政府組織的活動，其功能是提供特定的社會服務，因此，確定組織產出的服務品質就顯的格外重要；而非政府組織治理策略的意義，就在於保證非政府組織活動的過程，能夠在任何狀況下，確保服務產出品質的優質化。

(四)良善治理機制的建立：

一個非政府組織如要治理得好，應在非政府組織內建立和維持適當的決策程序、執行結構與監督機制。非政府組織應根據實現自己使命需要去設置組織機制，如確立組織內的民主選舉程序，確立董事會組成和運作方式，領導人(CEO)的遴選、聘任與領導方式，以及志工的參與模式，以及組織對社會公眾的徵信辦法，還有贊助者對組織的監督流程等。而整個良善治理機制的建立，必須注重組織的每一個結構，除了各層級、部門應按照組織章程與年度計畫各司其職外，也應以開放的態度，將組織外的“關係人”納入組織機制的運作；如此，除了可以強化組織的社會關係，也能為組織增加一道監督的外圍機制，增強組織的“責信力”。因此，非政府組織良善治理機制的建立，應建立在組織本身與組織關係人兩者的平衡基礎之上。

(五)民主治理精神與做法的落實：

非政府組織的治理涉及決策民主與實施效能。因此，非政府組織需要有民主的治理做法，以強化其人員的參與性。但如何在非政府組織內部實行民主化治理卻是許多非政府組織遇到的一個相當困難的問題。目前，在世界上眾多的非政府組織中，其內部管理既有專制的，也有民主的；有些是相當有規範與規則的，但也有毫無章法的。因此，在全球非政府組織部門中，經常出現一種矛盾的現象，也就是若干非政府組織一方面倡議民主精神，但其內部管理上卻是不民主的。非政府組織需要有民主的治理，讓每一個董事、員工與關係人都能積極的參與其中，使每一個人都能夠揚其所長，避其所短。這樣才能發揮非政府組織的公益潛能，實現非政府組織在活動中的公益效能。

(六)人員素質的提升，有助於組織的治理：

不論是非政府組織的使命、宗旨還是實施效能的實現，最終都取決於非政府組織的人員構成。因此，非政府組織治理工作的良窳，最重要的還是取決於人的因素。非政府組織的工作人員，除了應有利他主義的奉獻精神外，還應具備對組織使命的認同，以及工作所需的專業知識和特定的技能。非政府組織工作的規劃、執行，甚至組織的經營管理上，都能在不違使命與宗旨的前提下，啟用具專業知識與技能的人才，並給予較好的激勵(例如較高的待遇與工作福利)，讓他們能為組織奉獻，那麼組織的治理作為，將在使命、專業與奉獻三個支柱的驅策之下，很快便能進入正軌，甚而能使組織在短時間內迅速發展。

(七)非政府組織的治理氛圍：

在非政府組織內部，經常會出現因對組織使命的不同理解、對組織的活動方式的不同主張以及對組織內各部門不同職能的分歧意見，而引起的爭論，甚至產生派別鬥爭和權力之爭。這些問題，如處置不當，不僅會削弱組織的行動能力，甚至危及到組織的發展乃至生存。因此，非政府組織的治理工作，也應考慮到組織的組織氛圍，特別應強調組織共識的凝聚，以及工作執行上的協調等細部問題。唯有在和諧的組織氣氛、良好的訊息溝通，以及齊一的組織共識下，非政府組織才能在穩健的環境中生存、發展。

參考文獻

1. 丁元亨，非營利組織的志工資源管理策略，南華大學非營利事業管理研究所：第七屆非政府組織研討會，2006年6月24日，頁124。
2. 余佩珊譯，非營利機構的經營之道，Drucker, P. F. (1990), *Managing the Non-Profit Organization*。台北：遠流出版公司，1994，頁12。
3. 官有垣，基金會治理功能之研究—以台灣地方企業捐資型社會福利與慈善基金會為例，台北：公共行政學報第七期，2002年12月，頁69。
4. 官有垣等，社區型基金會的治理研究—以嘉義新港宜蘭仰山兩家文教基金會為例，台北政治大學：公共行政學報，2006年3月，頁29。
5. 林祐聖、葉欣怡，林南/著，〈社會資本〉(SOCIAL CAPITAL),台北：弘智，2005年10月01日，頁15。
6. 吳小江譯，貝塔朗菲 (Ludeig von Bertalanffy) 著，《生命問題》，頁141。
7. 陳正芬、戴至中，小約翰·科利 (John L. Colley, Jr) 著，台北：美商邁格羅·希爾，2005年06月23日，頁5。
8. 黃新福，「非營利社福基金會治理活動之研究」，八十八年全國公共行政博碩士論文研討會，台北：中國行政學會，民國88年5月30日。
9. 唐錦超/譯，Richard Foster，Sarah Kaplan/著，〈創造性破壞：市場攻擊者與長青企業的競爭〉(Creative Destruction—Why Companies are built to last underperform the Market-- and howto successfully transform them)，台北：遠流，2003年7月5日，頁54。
10. 戚栩僊，情緒傳播的社會化——個體與社會情境互動歷程，新聞學研究期刊第78期，頁207-211。
11. Barber,B The New Telecommunications Technology:Endless Frontier or The End of Democracy? in Constellations Vol .4(2), 1997, P.208-228
12. Dennis r · young,Governing, Leading and Managing Nonprofit Organizations: New Insights from Research and Practice , New York : Jossey Bass Wiley , 1993 , p.141 。
13. Granovetter, Mark, “ Economic action and social structure : Theproblem of embeddedness.” American Journal of Sociology,Vol.91(3) , 1985,pp.481-510.

14. Herman, R. D., & Tulipana, F. P.. Board-staff relations and perceived effectiveness in nonprofit organizations. In R. D. Herman, and J. Van Til (Ed.), *Nonprofit Boards of Directors: Analyses and Applications*. New runswick: Transaction Publishers. ,1989,pp.48-59.
15. Levine, C. H., B. G. Peters, and F. J. Thompson. (1990) *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*. Glenview, IL: Scott, Foresman/LittleBrown Higher Education. Macho-Stadler, Inés and J. D. Pérez-Castrillo, translated by R. Watt, 2nded.2001,pp24-26.
16. Murray, V., Bradshaw, P. & Wolpin J.. Power in and Around Nonprofit Boards: A Neglected Dimension of Governance. *Nonprofit Management & Leadership*, 1992,3(2): 165-182.
17. Salamon , L. M. The rise of the nonprofit sector. *Foreign Affairs*, 1994,P.109-123
18. Young, D. R. (1987). Executive leadership in nonprofit organizations. In W. W. Powell (Ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* . New Haven, Conn.: Yale University Press,1987,pp.167-179.
19. 中國會計網，成本管理體系（CMS）模式簡介，2006年3月17日，參考網址：
http://www.canet.com.cn/html/019006/10_23_13_191.htm。
20. 托馬·穆裏埃斯 著；陳力川 譯，協同治理——讀菲利浦·莫羅·德法爾日著作的筆記。參考網址：<http://www.cc.org.cn/newcc/browwenzhang.php?articleid=7144>。
21. 官有垣，非營利組織的內部治理——NPO 董事會的治理行為，台北喜瑪拉雅基金會：世紀曙光-非營利組織經營管理新途徑 研討會，參考網址：
<http://www.npo.org.tw/StudyOnline/ShowSOL.asp?SOLID=6>。
22. 陳林，從“非國有化”到“非營利化”：NPO 的法人治理問題，《中國研究》學術年刊（香港）第八期，2002年。參考網址：<http://www.tianyabook.com/jingji/031.htm>。
23. 彭文賢，組織效能的意義，參考網址：
http://www.cyut.edu.tw/~rtchang/School_efectiveness.doc。
24. 黃新福，健全非營利組織的內部治理與董事會功能，參考網址：
210.71.187.82/case/db_doc/dbd6/dbd06-04.doc。
25. 中國公司治理網，網站文章：公司法人治理的三權分立制衡結構，2005年11月23日。參考網站：
<http://www.cnpre.com/cogov/infophp/index.php?modules=show&id=10934>。

26. 郭燕蓉譯，Robert Nelson 撰，〈景氣壞，科技品牌更要行銷〉，《數位時代雙週》網路文章，參考網址：
http://www.bnext.com.tw/mag/2005_04_15/2005_04_15_3173.html。
27. 蘇美蓉等，由社會學角度探討慈善捐贈行為，頁 5。參考網址：
<http://tea.smvhs.kh.edu.tw/dyna/data/user/wenling/files/200412151638171.doc>。

Abstract

The capability building of “governance” has long been an important issue in the field of non-governmental organizations. Not only it represents the implication of democratic spirit derived from group decision in NGO operation, and encouragement of members to participate in NGO operation, but also distinguishes the differences between NGOs and general business organizations in terms of the meaning of “management.” However, while the discussions of theory and technique on NGOs management from academic circles and industries are emerging and in variety, most related theories and practical applications are not able to present the real and whole picture; thus causing many NGOs still can not break through current difficulty, or even face the dilemma of organizational collapse. For instance, the arbitrariness of the board will cause the isolation of organization and can not be integrated into the reality of market. The mal-leadership of CEO and lack of creation not only causes the project of organization non-innovative, but also causes the operation of organization being stagnant due to the poor execution. Also, there are problems like suspicious social accountability due to flawed supervising mechanism of organization. All these problems represent that current NGOs are lack of the “governance capability.”

Therefore, this paper attempts to identify the range of NGO governance as the research threshold, and then use the structure of NGO governance as the analysis framework to clarify the essential factors of NGO governance, and thinking guidelines of governance capability building. Finally, more realistic and integral new meaning will be provided.

Keywords: Capability of Governance, Non-Governmental Organization, Operation of the Board, Leadership of CEO