

# 從組織治理談非政府組織的責信度

李志宏

## 摘 要

非政府組織或非營利組織是否具備良好治理影響該組織的聲譽至鉅，隨著非政府組織能見度日漸提高，社會大眾對非政府組織的責信要求也與日俱增，因而學界與實務界對於非政府組織的內部治理與外界對其責信度的探討亦隨之興起。本文首先從治理的概念談起，探討非政府組織的組織治理問題，兼論良好治理對非政府組織的重要性，進而研究治理與責信的關係，並以國際上的知名慈善團體為例，從募款倫理、組織自律及組織治理，探討如何提升非政府組織或非營利組織的責信度。

關鍵詞：非政府組織、非營利組織、良好治理、責信、治理、組織治理、募款倫理、組織自律。

## 壹、前言

自從 1989 年世界銀行（World Bank）提出「治理危機」（Crisis in Governance）的呼籲迄今，治理一詞即被廣泛且熱烈地討論，儼然成為國際政治學、經濟學及社會學領域的顯學。1992 年世界銀行提出「治理與發展」的報告後，治理的概念不僅在政治發展領域被廣泛地探討，也逐漸從政治議題進一步跨足非政府組織的範疇，並被應用到多個不同的領域與學科中。因此，當前國際社會或一般民間社會幾乎各行各業皆強調治理，也因此有不同的學理與理論主張，包括從國際關係的觀點所提出的「沒有政府的治理」、從社會與社區的觀點所倡議的自治組織、從市場與經濟觀點所主張的經濟治理、從私人部門營運績效所強調的公司治理、從引進私人部門管理概念到公共部門的新公共管理理論，以及其他如網路治理、多層次治理等，足見主張治理的理論，不勝枚舉，可謂百家爭鳴。

近年來，全球治理的浪潮席捲全球，對非政府組織或非營利組織的角色與立場而言，不再是僅以議題倡議或議題執行的參與者角色而已，而是兼具監督者的角色；然而非政府組織向來習慣於監督公部門的角色，在面對其關係利害人與社會大眾對於組織責信的要求下，非政府組織亦須自我調整，以監督公部門的標準，甚或更高的標準檢視自己的政策、誠信及透明度，並公開接受外界檢視，以取得社會大眾的信任與信心，進而建立組織聲譽。一般而言，非政府組織的檢視要件包括組織本身是否具備自主性（autonomy）、透明性（transparency）及責信度（accountability）的運作原則，而一般社會大眾，尤其是非政府組織的贊助機構與捐款者最關心的應屬該組織的透明性與責信度。所以對非政府組織而言，建立一套落實組織治理、檢視組織責信度，及提高業務與財務透明度的機制與措施，實攸關非政府組織的發展與聲譽。

## 貳、治理概念的興起

### 一、何謂治理？

治理（Governance）一詞原意為控制、統治及支配，最早源自於拉丁文與古希臘語。治理原先多用於政治學領域，尤其針對公共事務的管理與政治活動的參與，治理概念向

來都是最基本的要求。然而隨著全球治理風潮的興起、公民社會意識的覺醒，及國際經濟活動的發展，治理亦有其新的含意，不再侷限於政治層面的治理，而是逐漸超出傳統治理的範疇，進一步將政治、社會及經濟等層面均涵蓋在內。

治理的概念雖然是 90 年代的產物，然而西方政治學者與社會學家對治理都曾下過功夫研究，並試圖對治理一詞作出許多新的定義與詮釋。在眾多的西方學者中，羅斯那（J. N. Rosenau）可謂治理理論的創始者，他曾發表有關治理的兩篇代表作，分別是「21 世紀的治理」與「沒有政府統治的治理」（Governance without Government），在上述兩篇論述中，羅斯那將治理定義為「在一系列活動領域中，未得到正式授權，卻又能有效發揮作用的管理機制」，並同時強調，治理是命令加上意圖（Governance is order plus intentionality）。故基本上，羅斯那將治理的性質定義為是一套管理的機制。

針對治理作出定義的西方學者除前述的羅斯那外，尚有羅得斯（R. Rhodes）<sup>1</sup>、庫伊曼（J. Kooiman）、范·弗利埃特（M. Van Vliet）<sup>2</sup>及蓋瑞·斯托克（Gerry Stoker）等學者亦分別對治理提出不同的定義。然而國際上對於治理一詞所下的定義中，應屬聯合國全球治理委員會（Commission on Global Governance）所作出的定義最具權威性與代表性。聯合國全球治理委員會於 1995 年發表一篇名為「我們全球的夥伴」報告，該報告對治理作出以下的定義：

治理是各種公共的和私人的個人和機構管理其共同事務的諸多方式的總合。它是使相互衝突或不同利益得以調和並採取聯合行動的持續過程。這既包括有權迫使人民服從的正式機構和規章制度，也包括由各種人民同意或認為符合其利益的非正式的制度安排。

就全球層級而言，治理向來被視為是政府間的關係，而今則須被認知為治理同時也與非政府組織、各種公民運動、跨國企業及全球資本市場相關聯。<sup>3</sup>

從以上的定義可知，治理已非如以往般僅限於國家與國家間，或屬於國家層級的公共事務的管理關係，治理顯然已超出前述層級，可適用於非政府組織、私人企業及公民

---

<sup>1</sup> 羅得斯（R. Rhodes）分別針對國家治理、公司治理、公共管理治理、善治的治理、社會治理及自組網路的治理等面向，提出對治理的定義。

<sup>2</sup> 庫伊曼（J. Kooiman）與范·弗利埃特（M. Van Vliet）主張治理並非由外部強加而來，而是須藉由統治與行為者間的互動以發揮治理的作用。

<sup>3</sup> 聯合國全球治理委員會，Commission on Global Governance, 1995: 2-3。

社會間或組織內部的管理與協調過程。此外，依據全球治理委員會的定義，治理應具有以下若干屬性與特徵：

- (一) 治理本身係個人或機構管理方式的總合。
- (二) 治理是一種過程，一種持續的過程。
- (三) 治理的範圍包括公共部門與私人部門。
- (四) 治理的目的在於透過協調的方式，以調和不同利益或衝突，進而達到行動一致的目標。
- (五) 治理的方式包括有正式的機構、規章制度，及非正式的制度安排。

## 二、治理與統治的區別

治理（governance）與統治（governing）兩者均是要達成組織正常運作與秩序維持的目的；然兩者之間最基本的區別在於兩者本質不同。就統治而言，統治的主體須為社會的公共機構，統治的權威則是來自於政府所賦予的權力，權力運作模式係由上而下，統治的特質為強調制度，其理論觀點為以國家、政府為中心，從政府觀點思考社會發展政策；而治理的主體包括公共機構、私人機構或公、私機構合作，治理的權威則是來自於機構內所有參與者所共同賦予，權力運作模式係上下互動，治理特質為強調過程，其理論觀點為國家、政府及公民社會皆各自具有自主性，兩者透過合作進行互動。西方研究治理的學者如羅斯那（J. N. Rosenau）與捷派爾（E. O. Czempeil）認為治理與國家統治或政府不同，治理是一種比統治更廣泛的現象，是指一系列在管理重複的活動中有所作為的原則。

隨著治理觀念的興起，先進國家將原先的政府統治觀念，透過政府改革過程，將統治逐漸趨向一種治理的新型態，藉由強調公共服務私有化、與非政府組織合作及公私夥伴關係的建立等，希望將原有政府部門的純統治功能，提升為更廣泛的治理功能，例如美國前任總統柯林頓所提倡的政府再造行動即為一例。因此，為因應公民社會的興起，先進國家的政府發現傳統政府統治功能，已無法滿足社會與人民的需求，而必須將治理的觀念納入政府施政的思考邏輯中。

### 三、全球治理與 NGO

環顧國際，全球化的趨勢方興未艾，隨著全球化的潮流在世界各國風起雲湧之際，全球治理（global governance）亦成為全球化重要的研究議題之一。學者戈登克（Leon Gordenker）與魏斯（Thomas G. Weiss）認為全球治理是針對政府能力所及以外的社會和政治議題，提供更有條理與更可信賴的回應。楊格（Oran Young）則指出，全球治理屬於社會機制的建制與運作，此種機制有能力在成員互相依賴的世界中解決衝突，並促進合作、減輕集體行動所產生的問題。全球化與全球治理互為因果關係，全球治理導因於全球化將全世界的政治、經濟、發展秩序及價值等全匯集成為一個跨疆界的場域，因此須對國家角色、全球經濟、及社會發展等關係重新予以評價與定位，故需要一個跨國性的解決機制，全球治理於焉誕生。簡言之，全球治理的本身即為一共同治理的機制，此機制包括多邊與跨部門、治理的範疇則涵蓋全球，但亦包容由在地發起行動以行治理之實。

隨著全球逐漸邁向「由統治到治理」的發展趨勢，國際上許多跨國性的議題，如人權、生態環保、氣候變遷等，皆需要國際組織或跨國間的合作，方能克盡全功。除聯合國外，由非政府組織所代表的民間社會，提供現代公民參與全球議題與全球治理的管道，並逐漸在全球議題上發揮影響力，進而扮演舉足輕重的角色，甚至形塑國際政治的新秩序。非政府組織的國際參與，已形成一股沛然莫之能檔的力量，在全球治理的舞台上佔有一席之地。除非政府組織外，非營利組織（Nonprofit Organizations, NPOs）與公民社會組織（Civil Society Organizations, CSOs），亦積極參與全球議題的相關活動，進而影響國際組織的決策制定。故非政府組織、非營利組織及公民社會組織儼然以全球結社革命（Global Association Revolution）的方式，建構出有別於國家建制以外的另一種參與國際事務的機制。也因此，透過非政府組織所提供的服務或承擔的任務，讓非政府組織在全球治理的議題上，扮演著既是監督者，亦是行動者的角色。

## 參、NGO 的組織治理

### 一、從良好治理談起

當政治學家與社會學家在社會資源的配置議題上發現市場失靈（market failure）與政府失靈（government failure）後，遂提出以治理代替統治；然而治理囿於欠缺政治強制力與資源配置力，致使治理本身亦有可能潛藏治理失靈（governance failure）的危機，

故乃積極尋求克服治理失靈的方法，於是國際組織與學者紛紛提出良好治理（good governance）或善治的理論與主張。良好治理本身是一種過程，一種經由該過程期使公共利益達到最大化的社會管理過程。一般而言，學者對於良好治理的定義，認為必須具有下列要素：(一)合法性（legitimacy）；(二)透明性（transparency）；(三)責信性（accountability）；(四)法治性（rule of law）；(五)回應性（responsiveness）；及(六)有效性（effectiveness）。

相對於世界銀行針對非洲等開發中國家所提出的治理危機，良好治理顯得格外的重要。良好的治理不僅對國家或政府機構而言相當重要，對國際組織、一般的非政府組織或私人機構而言，亦對組織的發展關係重大。以世界銀行與國際貨幣基金會為例，此類國際組織對外提供援助時，常將受援助國家是否具備良好治理作為評估要件之一，因為援助的善款倘未能經由善治的機制來運作或使用，原本的援助美意極有可能造成援助成效不彰，甚或助長貪瀆。全球良好治理觀念的興起，除拜全球治理趨勢之賜外，非政府組織與公民社會組織的澎湃發展亦為一項重要的推力，正因為善治比傳統的善政所能涵蓋的範圍更廣，加上現代公民積極參與非政府組織與公民社會組織，共同肩負政府機構所無法兼顧的服務責任，故各式非政府組織，包括企業、社區、民間社團等均需要組織內部的自我治理，以展現組織的透明性、績效的有效性及對外的責信度。

## 二、良好治理在非政府組織的重要性

對國家而言，良好治理是國家權力回歸社會，還政於民的過程；對組織而言，良好治理則是有效配置組織資源、提高組織運作績效、建立組織聲譽與責信度的必要條件。現僅就良好治理的六要素，分別探討該六要素與組織的關係及其重要性。首先就合法性而言，組織本身具有良好的治理，即具備被外界認可的組織合法性，善治程度愈高，合法性也愈大，愈易取得外界的認可與支持；在透明性方面，組織內外人員皆希望組織資訊公開透明，也都有權力取得與自己利益相關的資訊，包括組織的政策制定、政策實施、預算經費、活動規劃及其他相關資訊，甚至參與組織決策過程，故組織透明性愈高，良好治理程度愈高。其次則是對組織責信度的要求，責信一詞原是指人們對應其行為所應負的責任，針對組織而言，則是組織相關人員對其組織行為與發展所應肩負的責任，組織管理者與成員的責任愈大，責信度愈佳，良好治理的程度也愈高，愈易取得外界的信任與託付。在法治方面，鑒於法治是良好治理的基礎，與合法性互為表裡，缺一不可，

因為倘無健全的法制或對法律不予充分的尊重，則組織秩序與募款倫理無從建立，亦就無良好治理可言。此外，在組織回應性方面，組織本身與組織成員必須對外界要求做出即時且負責的回應，甚至以積極的態度，主動且定期地向外界徵詢意見或回應問題，就組織治理而言，回應性愈大愈迅速，組織的良好治理程度就愈高。最後，在有效性方面，通常針對組織設置的合理性、人員配置的妥適性，及管理成本的經濟性等進行檢視，如果組織的管理成本愈趨經濟，即意味著管理有效性愈佳，相對而言，組織的良好治理程度就愈高。

## 肆、非政府組織的責信度

### 一、何謂責信度

責信，從實質面而言，意謂著必須向他人報告，且所報告的內容必須符合被報告者的期望與標準。此外，報告者必須秉持既有的價值，並且依據此價值標準制定決策或採取行動。羅瑞（Robert P. Lawry）在 1995 年提出非營利組織的領導人必須保護及提升其機構的公共聲譽（reputation）及形象（appearance），所以從道德面而言，責信隱含著所作所為，願意持續接受大眾的監督，甚至主動邀請大眾來監督其行為，也就是所謂的透明。此外，責信亦可視為是受託者（如非政府組織、非營利組織、公益組織等）與委託者（如社會大眾、贊助機構、捐款者、服務或受益對象等）之間所建立的一種特殊關係，藉由此種關係的建立與展現，受託者必須接受委託者的監督，並向其負責或有所交代。

對於非政府組織而言，組織本身的責信首先是要對其所倡議、關懷的議題及其服務對象完全負責，其次則是要對於其捐款者或支持者在財源上的負責到底；然而嚴格說來，非政府組織的責信較為複雜，因為非政府組織的責信必須針對不同屬性與階層的關係人，而且這些關係人均扮演不可或缺的角色，甚至攸關組織本身的存續發展。根據學者 Robert Lloyd 和 Lucy de Las Casas 的分析，非政府組織的關係人包括提供資金的贊助機構、制定法律與管理制度的政府、提供金錢捐款與貢獻時間的志工，及提供非政府組織目標與道義上合法性的受益者。前述關係人對組織責信的影響程度亦有所不同，一般而言，贊助機構與政府因關係著非政府組織的財力來源與生存發展，往往對組織的責信關係最大；而受益者則因影響力較弱，連帶著對組織的責信關係亦較弱。

## 二、如何檢驗組織責信度

責信度既然是非政府組織生存與發展所必備的基本條件，則責信程度的認定就必須有一套客觀的標準，以取信委託者，因此也就必須建立一套檢驗非政府組織責信度的準則。依據美國獨立部門（Independent Sector）<sup>4</sup>所提出一系列有關檢驗責信度的方法，應可作為非政府組織或公益部門檢驗其組織責信度的參考。這些檢驗方法包括：

- （一）形塑並發展出一個兼具責信與透明的組織文化：教導組織的員工、志工及董事會有關組織本身的理念、原則及行為準則，並利用網站、內部網絡及國際傳媒分享組織的政策與善行。
- （二）採行價值陳述（statement of value）及倫理規範：提出組織員工、董事及志工同意共同遵守的價值陳述，以彰顯組織本身承諾奉行的原則。此外，組織的倫理規範亦須獲得董事會成員及員工的認可。
- （三）制訂利益衝突（conflict of interest）政策：須制定一個符合組織本身特殊需要且合法的利益衝突政策。有鑒於利益衝突對組織的危害遠比專款非專用還更嚴重，故組織制訂一個明確的利益衝突政策，將有助於預先察覺組織的基金或資金是否有被充當個人不當收入的情形。
- （四）確信董事會瞭解並善盡財務責任：董事會因具有法律與倫理上的責任，故必須正確查驗財務報告，以確保組織的資產在專業考量下，有效率地用於公益用途，因此董事會須有具財務專業知識背景的成員，或建立一套能吸納財務專家的機制。
- （五）掌控獨立的財務審核，尤其是稽核：為提供強而有力的財務防護措施，公益組織須針對財務政策、管控及程序等進行獨立審核。另須依照法定年收入額度進行程度不等的財務稽核或財務報告查驗。
- （六）確認 Form 990 的正確性並公布之：IRS Form 990、Form 990-EZ 及 Form 990-PF 為美國公益組織提供給監督機關及一般大眾瞭解該組織業務運作與財務資訊的管道，且上述財務資訊必須具備完整性、正確性及可公開獲得。
- （七）透明化：運用網站對外提供有關組織運作、財務及治理等資訊，將使組織更具說服力，亦可使捐款者、員工及志工因瞭解組織運作情形而對組織更具有信心。

---

<sup>4</sup> 美國獨立部門（Independent Sector）成立於 1980 年，係由美國國內主要的人道援助組織與慈善機構，及企業界所組成的領導論壇。該組織目前約有 500 個民間非營利組織的會員，主要為進行重要議題的研究，並對美國公共政策進行遊說，以追求一個具有獨立運作及能力建構的部門。



- (八) 制定一套察覺瀆職行為或事件的政策（保護告密者政策）：公益組織應創造一個確保告密者安全、不被報復的環境，並制定一套鼓勵個人勇於檢舉不法或貪瀆行為的政策，以防組織內部發生不法或瀆職事件。
- (九) 與時俱進配合法令更新：確保董事會成員、員工、顧問或志工均瞭解最新的公益組織管理法令，並配合法令隨時更新。

## 伍、非政府組織治理與責信度

### 一、組織治理案例探討－從募款倫理與組織責信談起

國際「非營利組織與自願行動研究協會（ARNOVA）」近年來針對「責信度與 911 事件募款管理」為題進行研究，該研究對於美國社會的募款管理、法規環境、美國政府對於 911 事件受難者家屬的補助政策，及現行法規對於捐贈者意圖（donor intent）的定義等多所著墨，提供公益組織在募款倫理、組織治理及責信度等方面一個重新思考的方向。

在 911 恐怖攻擊事件之後，美國民眾踴躍捐款給各種以協助受難者家屬進行身心重建的慈善團體，這些團體包括如美國紅十字會（American Red Cross）與美國聯合勸募（United Way of American, UWA）等知名慈善團體，或指定特別用途的基金，如 911 急難救助基金（September 11<sup>th</sup> Victims Compensation Fund of 2001）及紐約消防隊員 911 急難救助金等。根據統計，上述所有慈善團體與基金會因 911 事件共募得約 240 億美金的善款，然而後續如何運用這些善款便成為各界關注的焦點。針對這些善款的運用，若干學者與實務工作者即指出，當初因 911 事件而設立的團體或基金似乎未考慮到將來所募得善款的運用問題，僅以慈善、感性且模糊的訴求向大眾募款，故造成後續在善款運用上的問題（包括如何定義受難者家屬並與之聯繫？身心重建用途項目為何？及善款管理的問題等）。例如美國紅十字會即因 911 事件募款而引發爭議，最後導致該會總裁 Bernadine O. Healy 被董事會解職。此事件主要導因於美國紅十字會將 911 事件募款所得約 5 億 6 千 4 百萬美元的善款，以規劃因應未來可能再次發生恐怖事件為由，保留上述善款中的 2 億 6 千 4 百萬美元暫不發放，結果引起美國國會議員、社會大眾及大眾傳播媒體的強烈質疑，美國國會甚至舉辦公聽會，針對美國紅十字會將 911 事件後，社會大眾捐贈給受難者家屬的救助基金挪作其他用途一事進行討論並提出強烈批判，最後美國

紅十字會宣布將 911 事件所募得的善款全數用於 911 事件相關的公益服務項目。此次事件除導致美國紅十字會總裁下台外，也賠上了該會長久以來苦心經營且得來不易的組織責任。綜觀 911 事件的募款經過，除暴露上述問題外，美國現行法規似乎也未對假借 911 之名而進行募款的團體予以嚴格的規範。因此，在此情況下，募得善款的慈善團體或公益部門是否將善款運用於當初所設定的救助對象或公益目標，則完全繫於該組織的募款倫理與責任度而定。

上述案例，除突顯募款倫理與責任度對慈善團體或公益部門等非政府組織的重要性外，亦涉及組織治理對慈善團體或公益部門在募款倫理上的約束程度有多大，進而形成外界對該組織的責任度之認定。有關組織治理良窳與否影響組織責任的案例可以從美國聯合勸募（UWA）的總裁 William Aramony 濫用捐款的醜聞談起。美國聯合勸募為一家具有相當規模的非營利組織，全美約有 1,440 個分支機構，一年約可募得 31 億美元的捐款；然而在 1992 年初，該機構總裁 William Aramony 因濫用公款以滿足其個人的奢華消費、包機供其女友旅行、將個人消費報公帳報銷、圖利自己及其友人等貪瀆案，終遭移送法辦、下台入獄。本案經調查結果，Aramony 自 1989 年至 1991 年間，因違法貪瀆共造成美國聯勸額外支付約 505,000 美元。本案雖經調查證實係屬 Aramony 個人貪瀆行為，非屬美國聯勸整體運作的弊端，但是美國社會大眾卻因此對該機構產生疑慮、信心流失，也導致美國聯勸在一般社會大眾心中的責任度幾近瓦解。歷經上述事件，美國國會終於在 1996 年通過法案，規範美國所有慈善團體的主管人員之薪資與津貼，並且要求非營利組織的 Form 990 報表必須對社會大眾公開。

## 二、組織自律

從前述美國紅十字會與美國聯合勸募的案例，足見非政府組織的組織治理與該組織的責任度息息相關。此外，談到組織治理就必須提到組織自律。根據學者 Robert Lloyd 和 Lucy de Las Casas 對組織自律的看法，均認為許多非營利組織多以集體的方式，透作自律的機制，如行為準則與認證計畫來解決責任的問題。Robert Lloyd 和 Lucy de Las Casas 將組織自律的機制。

分為三類：（一）以追求道義或道德為本的行為準則，簽署者必須致力於實踐；（二）訂立內容詳實的行為準則；及（三）由第三方社團見證的認證系統。然而由於自律本身屬於自願或自發性的行為，不具有強制性，故有其先天的弱點，但非營利組織參與或履行自律要求，可藉此彰顯該組織與其他機構不同之處，有利於募款活動，因為捐款者會

依據其所欲捐款的機構是否有簽署行為準則或通過認證來決定是否捐款，故參與自律機制將有利於非營利機構提升其聲譽及責信度。

### 三、強化組織治理提升責信度

非政府組織或非營利組織欲強化機構的治理，首先須秉持「善良管理人」的立場，自我要求，制定自律與反省機制並貫徹執行；同時不能閉門造車，必須掌握並針對外界的主流趨勢、期待及反應，落實組織治理，以提升責信度。

在強化組織治理方面，首先須提升組織業務運作績效，並以負責任的態度，對所有關係人（如社會大眾、政府監督機關、贊助機構、捐款者、服務或受益對象、職工與志工等）負責。其次則須專注於組織的經營管理，包括制定明確的組織願景、使命、經營策略，並據以擬定可行的計畫，同時進行職工與志工的培力訓練，進而提升機構業務執行能量。有關財務透明要求方面，首先須制定完善的會計作業系統，建立內控與稽核制度，編列合理預算，控制成本，檢視成本與效益的關聯性，務求以最小的成本創造機構最大的效益，且所創造出的效益必須符合組織使命，並嘉惠目標受益對象。

在提升組織責信度方面，非政府或非營利組織首先須確保組織行為與公益使命相結合，並為外界所瞭解與認同。組織欲提升其責信度最主要須負起責任，包括承擔積極責任與消極責任。積極責任主要為藉由組織參與者的道德提升與績效達成，以完成組織使命，贏得社會大眾的信賴與認同，進而提升組織責信度；消極責任則是落實資訊公開，鑒於資訊透明公開是組織昭信並取信於社會大眾最直接的方法，故組織須將所有活動完整報導，藉由資訊公開提升組織透明度，惟對社會大眾所提供的資訊必須具備可靠性、完整性、時效性及易得性。非政府組織或非營利組織能秉持善良管理人的態度，負起積極責任與消極責任，則組織責信度自然隨之提升。

## 柒、結 論

非政府組織或非營利組織所賴以存續發展的關鍵在於能否取得公共信任（public trust），倘若沒有此種信任，則組織本身即無法生存發展，對於純以募款方式以取得營運及計畫資金的組織而言，公共信任更具有關鍵因素，因為捐款者對慈善團體的信任與信心均為影響他們捐款行為的重要考量。本篇文章以治理及責信為兩大探討主軸，並以治理為因、責信為果的因果互動關係，闡述組織治理對於提升組織責信的關係與影響。

綜觀全篇論述，我們可以發現誠信、倫理規範、資訊透明及信任等均為非政府組織與非營利組織所必備的基本條件，尤其誠信更是組織的命脈，倫理規範是組織的行為準繩、資訊透明則是獲取社會大眾信任與信心的不二法門，組織最後追求的即是贏得所有關係人的信任。這似乎也印證了論語顏淵篇中所謂的「民無信不立」的道理，同樣地，對公益組織而言，沒有誠信與責任亦無法繼續生存發展。

老子曰：「治大國如烹小鮮」，一語道破組織治理的要訣，對非政府組織的治理之道亦何嘗不是如此？非政府組織雖未如國家規模之大，但一樣須面對各自所謂利害關係人的檢視與監督，同樣須取得社會大眾的支持與認同，亦同樣須面臨「水能載舟、亦能覆舟」的現實環境考驗。想想本文中美國紅十字會與美國聯合勸募的案例，撫今憶昔，誠可謂「殷鑒不遠」，這似乎也可供非營利組織或非政府組織的管理者與從業人員一個他山之石的借鏡。

## 參考書目

### 一、中文部分

江明修、鄭勝分，2003，〈全球治理與非政府組織〉，政大行政管理碩士專班主辦之《全球化下的全球治理學術研討會》。

李雪瑩，2005，〈責信清單〉，2006年5月20日，取自

[http://www.npo.org.tw/PhilNews/show\\_news.asp?NEWSID=7578](http://www.npo.org.tw/PhilNews/show_news.asp?NEWSID=7578)。

俞可平，2000，〈治理和善治引論〉，《天府評論—行政法論壇》，2006年5月21日，取自 [http://sex.ncu.edu.tw/course/Michel1%20Foucault/link/fou\\_link02.htm](http://sex.ncu.edu.tw/course/Michel1%20Foucault/link/fou_link02.htm)。

涂瑞德，2003，〈ARNOVA 國際研討會探討社會企業、責信度、911 事件募款管理〉，2006年5月20日，取自

<http://spaces.msn.com/huihuidog/Blog/cns!FA89A156439CFFF1!393.entry>。

高永興，2002，〈募款倫理與責任 ~ 國外個案研究〉，亞洲區基金會及民間組織議會---台灣分會(CAFO-Taiwan)、台灣亞洲基金會共同主辦之《變動環境下的多元策略—台灣非營利部門資源籌募與運用研討會》。

許崇源，2002，〈如何建立組織責任〉，亞洲區基金會及民間組織議會---台灣分會(CAFO-Taiwan)、台灣亞洲基金會共同主辦之《變動環境下的多元策略—台灣非營利部門資源籌募與運用研討會》。

- 許崇源，2001，〈非營利組織的責信與監督機制〉，台灣世界展望會、台灣亞洲基金會、喜馬拉雅基金會共同主辦之《世紀曙光-非營利組織經營管理新途徑 研討會》。
- 楊雪冬，〈治理：國外學者的歸納和解析〉，2006年5月28日，取自  
<http://61.144.25.119/gate/big5/www.southcn.com/nflr/xssc/200503300612.htm>。
- 劉坤億，2002，〈全球治理的現實與理想〉，國立東華大學公共行政研究所主辦之《經濟全球化與兩岸地方治理學術研討會》。
- 鍾京佑，2003，〈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》，18：23—25。
- 蘇雅貞（譯），2006，〈非政府組織的自律：責信的強制執行與平衡〉，2006年5月21日，取自 [http://www.npo.org.tw/PhilNews/show\\_news.asp?NEWSID=8022](http://www.npo.org.tw/PhilNews/show_news.asp?NEWSID=8022)。

## 二、英文部分

- Julie Fisher, 1997, *NGOs and the Political Development of the Third World*, West Hartford, Connecticut: Kumarian Press.
- Accountability*. (n. d.). Retrieved May 21, 2006, from  
<http://www.independentsector.org/issues/accoutability/Checklist/index.html>.
- L. David Brown, 2003, *A Framework for Strengthening NGO Accountability*, Retrieved May 31, 2006, from  
[www.asianphilanthropy.org/pdfs/conference/framework\\_strengthening.pdf](http://www.asianphilanthropy.org/pdfs/conference/framework_strengthening.pdf).
- Hugo Slim, 2002, *Be Why Authority? The Legitimacy and Accountability of Non-governmental Organizations*, Retrieved May 18, 2006, from  
<http://www.jha.ac/articles/a082.htm>.
- Promoting Good Governance*. (n. d.). Retrieved May 18, 2006, from**  
[http://www.gdrc.org/u-gov/doc-oecd\\_ggov.html](http://www.gdrc.org/u-gov/doc-oecd_ggov.html)

## **Abstract**

Whether a non governmental organization (NGO) or non profit organization (NPO) with good governance influences the organization itself a lot. With the visibility of NGOs rises, the public also pays attention on the NGOs' accountability; therefore, it arises the academy and social workers' interests on discussing the governance and accountability of NGOs. This article will start with the concept of governance, explore the organizational governance of NGOs, with discussing the importance of good governance on NGOs, in order to analyze the relationship between governance and accountability, also take the known international charity organizations for example, studying how to advance the accountability of NGOs or NPOs in terms of the ethic of fund raising, organizational self discipline as well as governance.