



090-015 (委託研究報告)

台灣非政府組織國際參與策略 之研究

受委託單位：台灣新世紀文教基金會

研究主持人：陳隆志

研 究 員：陳惠琪

研 究 助 理：朱玉仿

林志昊

陳建志

行政院研究發展考核委員會委託研究

中華民國九十一年一月

目次

附錄一覽表	iv
表次	v
圖次	vi
提要	vii
第一章 緒論	1
第一節 研究背景、動機與目的	1
一、研究背景	1
二、研究動機	5
三、研究目的	7
第二節 研究設計與實施	9
一、研究方法	9
二、研究架構	10
三、研究工具	11
四、研究樣本	12
第三節 研究範圍和內容	14
一、研究時間	14
二、何謂國際參與?	15
三、何謂非政府組織—研究對象的釋義	16
第四節 預期效益	20
第二章 國際間非政府組織的發展與活動趨勢	21
第一節 國際間非政府組織之發展	21
一、非政府組織與全球化現象	21
二、國際上對非政府組織的分類與定義	25
三、非政府組織國際角色的興起	29
第二節 非政府組織與國際組織關係的發展	37
一、聯合國	37
二、世界銀行與非政府組織	45
三、歐洲聯盟	50

第三節	國際新興議題與組織型	54
	一、新興國際議題的生成	55
	二、新興的國際非政府組織	59
第三章	台灣非政府組織國際參與之經驗與作法	63
第一節	台灣非政府組織國際參與之案例—倡議型組織	63
	一、中國人權協會	63
	二、勵馨社會福利事業基金會	68
	三、台灣人權促進會	72
	四、伊甸社會福利基金會	77
	五、綠色公民行動聯盟	83
	六、台灣醫界聯盟基金會	90
第二節	台灣非政府組織易參與之案例—服務型組織	95
	一、羅慧夫顱顏基金會	95
	二、中華民國知風草文教服務協會	101
	三、財團法人中華民國佛教慈濟慈善事業基金會	105
	四、台灣世界展望會	109
	五、台灣路竹會	114
第三節	台灣非政府組織參與之案例—其他類型組織	120
	一、喜馬拉雅研究發展基金會	120
	二、台灣亞洲基金會	124
	三、中華民國紅十字會總會	129
	四、國際同濟會中華民國總會	134
	五、國際合作發展基金會	139
	六、亞太公共事務論壇	147
	七、國際扶輪第 3480 地區	155
第四章	台灣政府與非政府組織關係現狀之探討	161
第一節	相關政府部門的作法	161
	一、青輔會	161
	二、外交部	167
	三、教育部	175
	四、內政部	181

第二節 政府與非政府組織伙伴關係的探討	184
一、 伙伴關係議題在國際上的發展	184
二、 我國政府與非政府組織伙伴關係的現狀	187
三、 非政府組織對於與政府建立伙伴關係的看法	190
第三節 國際經驗的啓示	192
一、 加拿大的作法	193
二、 丹麥國際合作協會的作法	195
第五章 台灣非政府組織參與國際之發展與策略	201
第一節 台灣非政府組織參與國際之現狀分析	201
一、 非政府組織部門的組織結構性問題	201
二、 政府部門政策與結構性問題的探討	208
三、 台灣非政府組織國際參與的優勢	214
第二節、台灣非政府組織國際參與的目標與策略	215
一、 國際參與的策略性思考	215
二、 國際參與的前提假設及認知	218
三、 目標的訂定	219
四、 達成目標的策略	220
第六章 結論	223
第一節、研究發現	223
一、 一九九〇年代國際發展趨勢	223
二、 我國非政府組織國際參與活動的特質	226
三、 政府部門對於鼓勵非政府組織國際參與的政策與作法	228
第二節、研究建議	229
參考書目	237

附 錄

- 附錄一 「台灣非政府組織國際參與策略研究」座談會記錄及出席人員名單
- 附錄二 「台灣非政府組織國際參與策略研究」調查問卷表
- 附錄三 「台灣非政府組織國際參與策略研究」訪談問卷表
- 附錄四 「台灣非政府組織國際參與策略之研究」訪談組織時間表
- 附錄五 十八個受訪組織訪談問卷之基本資料(按訪談時間先後順利排列)
- 附錄六 知風草協會與柬埔寨政府合作協議書
- 附錄七 台灣世界展望會夥伴盟約
- 附錄八 國合會組織章程
- 附錄九 外交部建議參考之重點交往之國際非政府組織名單
- 附錄十 外交部統計「歷年我國民間團體參與國際人道救援工作情況」網路資料整理結果

表 次

表 1-1	「台灣非政府組織國際參與策略之研究」訪談組織名單.....	12
表 3-1	知風草文教服務協會三十二位教師志工在五所學校培育師一覽表.....	100
表 4-1	我國參與國際非政府組織分類表(至 1999 年 12 月底止).....	166
表 4-2	NGO 使用海外開發援助分配情形.....	169
表 5-1	問卷調查回覆組織員工雇用數一覽表	194
表 5-2	問卷調查回覆組織英文出版品一覽表.....	194
表 5-3	公民社會遇到的挑戰.....	197
表 5-4	外交部、青輔會 2001 年補助出席及舉辦國際會議活動一覽表.....	202
表 5-5	政府部門鼓勵非政府組織國際參與政策配套.....	203
表 6-1	鼓勵非政府組織國參與之短、中、長程策略表	235

圖 次

圖 1-1	台灣非政府組織國際參與策略研究架構圖.....	10
圖 2-1	非政府組織與國際呼應的迴力效應模式.....	27
圖 3-1	國際合作發展基金會組織編制圖.....	138
圖 3-2	APPAF 國際策略聯盟流程圖.....	148
圖 4-1	民國五十年~八十九年教育部主管教育事務財團法人設立年度統計圖.....	174
圖 5-1	支援性組織及公民社會的挑戰.....	199

提 要

關鍵詞：非政府組織、國際參與、援助發展、人道救援、倡議型組織

一、研究緣起

自 1990 年代起，不論是在聯合國及其周邊會議中的政策討論，或是在國際援助發展或是人道救援領域，非政府組織在國際社會中的重要性日益提高。我國陳水扁總統在 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、與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，我國非政府組織亦體察國際趨勢，亟思參與國際之道。因此，如何協助我國非政府組織與國際接軌，並實踐政府的政策理念，成為本研究案的探討重點。

二、研究方法及過程

本項研究，分別是以文獻檢閱以及訪談方式，首先針對 1990 年代非政府組織在國際社會發展的歷程，瞭解其形成環境背景、政府間組織的對應調整、以及新興發展趨勢。在國內的資料蒐集研究方面，我們選擇十八家有國際參與經驗並具代表性意義之非政府組織，以深度訪談方式瞭解個別組織之形態、運作方式與國際參與策略的特色、遭遇問題以及對於整體環境面的觀察與建議；同時對其他一百家非營利組織發出問卷，瞭解一般非政府組織對國際參與之認知及活動情形；另外，並訪談青輔會、外交部、教育部、內政部四個政府主管機關，瞭解其鼓勵非政府組織國際參與的政策和配合措施，以及與非政府組織的伙伴關係。最後，綜合提出對於台灣非政府組織國際參與的策略及建議。

三、重要發現

我國非政組織已開始透過不同的發展策略，參與國際活動。服務型組織在人道救援方面較為活躍，從事國際援助發展工作者仍在少數，以台灣有限資源，在此方面的活動應以維持國際能見度為目標。相對而言，我國非政組織在加入國

際倡議型活動，仍在起步，然發展潛力甚大，應以提昇國際認知度為目標。兩者共同採行的策略應強調資訊與結盟的重要性，「發展專長議題，加強網絡連結，發揮以小博大的槓桿效應」。研究顯示，對本身參與國際活動有明確發展目標與策略，同時能與組織宗旨充分結合者，國際參與的表現較為出色，亦較有長程投入之承諾。

四、主要建議事項

政府應統合協調各部會之功能及資源預算，根據我國非政府組織適合發展之國際議題與參與形態，訂定發展優先順序，給予具實例或潛力之非政組織重點支持。非政組織在國際參與上亦應體認與政府發展伙伴關係的重要性與必要性，並在平等往來的基礎上，加強對責信度、透明度、專業度的自我要求。

第一章 緒論

第一節 研究背景、動機與目的

一、研究背景

(一)非政府組織在國際上的角色日漸重要

1999年11月，世界貿易組織(WTO)在美國西雅圖舉行部長會議，期間，一千三百多個來自世界各國的非政府組織或公民團體，以場外演講、遊說、抗議的形式，分別就環保、勞工、人權、跨國企業危害等議題領域，不斷對場內的政府官員代表質疑、施壓，並提出訴求主張。最後，主辦的美國政府不得不出動警力，以催淚瓦斯壓制抗議群眾收場。透過媒體的全球立即轉播，這群平日並無固定結盟組織形態的非政府組織成員，以集體力量，首度在國際上有效的傳達「非官方」觀點，展示了參與國際社會公共決策的企圖心與雄厚潛力。西雅圖會議呈現在世人面前的是，非政府組織團體挑戰了傳統國際社會以政府為主體單位的威權，代表的是對現有國際秩序的消極破壞，而這只不過是非政府組織在許多國際會議場合異議發聲的其一而已。

但是，同樣是透過傳媒二十四小時全球無疆界的播送文字、聲音及畫面，世人也可以在不同場景看到，許多飽經國際、國內戰火摧殘，或是遭天災肆虐的不同國境土地上，非政府組織成員在現場提供人道急難救援，以及災後復建發展的工作。即便是聯合國(United Nations, UN)、國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)、世界銀行(World Bank)與歐洲聯盟(European Union, EU)，乃至許多國家的政府都公開承認，非政府組織在合作發展、人道援助各方面，比政府組織瞭解民眾需求，更能快速靈活的輸送服務。這些向來是國際社會活動或決策主體的政府或國際組織，固

然對非政府組織成員愛憎兩難，也不得不開始注意這股成員的興起，並設法調整自我的態度、政策以及規章，試圖與非政府組織共同解決各項問題。

（二）台灣非政府組織發展概述

長久以來，許多不同型態的非政府組織一直在台灣社會各個角落默默地從事慈善公益的工作，這其中包括許多國外宗教團體來台宣教、由外籍傳教士主持的單位。

在國民黨主政的戒嚴時代，人民集會結社權受到箝制，許多以非政府組織形態活躍於社會的民間團體，若非執政黨外圍組織，就是能與當局互動且配合良好的團體。而在彼時，少數具有國際色彩的非政府組織的類型基本上有：(1) 國際非政府組織在台灣設立的分會，如紅十字會、基督教女青年會等；(2) 國際性社團在台灣的網絡發展，如青商會、扶輪社、獅子會、同濟會、崇他社等五大國際民間社團；(3) 具有特殊政治使命任務，由我國號召推動，並由政府撥款支助運作的國際性組織，以世界反共聯盟為具體代表。

在經濟力量漸次累積厚實後，台灣在七〇、八〇年代間開始出現了許多新興的非政府組織，這些民間團體的成立，有許多是因為政府社會福利預算開始增加，社會上出現替代政府輸送社會福利功能的需求，也漸漸開始出現致力於社會改革的倡議型社會運動團體。

1987年7月政府宣布解除戒嚴，可以視之為台灣非政府組織在質與量發展上的重要分水嶺。1989年完成立法程序的「動員戡亂時期人民團體法」，恢復了公民「結社權」的大部分（顧忠華，2000：130-131）。伴隨政治反對運動追求民主政治的發展，社會運動團體的興起蔚為風潮，針對新進出現的社會議題與人權問題，提出訴求主張。「1980年代以後的非營利組織（Non-Profit Organization, NPO），他們展現關懷社會的方式就是提供弱勢團體協助，而且也直接參與社會改革運動，希望創造更好的台灣社會。」

（蕭新煌，2000：116）基本上，它們的訴求多是回應了當代社會發展需求，

它們的主張也能貼近本土議題的解決。因此，在社會上，扮演了國家與人民間的中介角色，也形成了台灣公民社會發展的基本雛形。

上述民間團體的發展，就組織形態而言，由於長久以來「人民團體法」的規範以及主管官署的政策立場，對於成立新的結社均採取嚴格緊縮的審核標準，這段期間設立的非政府組織，多半不是選擇依據由內政部主管之「人民團體法」註冊為「社團法人」，而選擇以「財團法人」基金會的形式，向主管機關辦理登記註冊。但在實際運作層面，這些基金會型態的非政府組織多非從事社會公益的獎助或捐贈(grant-making)，而是屬於在不同議題領域，致力業務推動的「運作型」(operational)機構。這是台灣的民間團體發展與其他歐美國家不甚相同的地方。

就整體發展規模而言，據非正式統計，目前台灣合法正式登記的非政府組織有兩萬家左右，包括「基金會」、「協會」，以及包含醫院、學校、工會、同鄉會等的「特殊法人」組織型態。而未經合法登記立案，但仍有實際運作功能的組織，約略也在這個數目左右。缺乏可信的整體規模及活動數據，此點亦為評估當前台灣非政府組織整體發展上的一個限制¹。然而，這幾乎是許多地區或國家共同面臨的問題。

在有關政府政策法規層面，非政府組織依據其宗旨和業務內容之不同，必須在不同行政官署登記法人資格，相關法令、政策設計或是業務編制並未實際對應非政府組織整體部門發展而作相對調整政策設計。這些，都反映出我國健全非政府組織發展的整體政策法規環境，確有不足之處。

儘管各項設立法規程序相當繁複冗長，事實上，由於社會能量的累積待發，加諸民間團體靈活應變的特質，近二十年來，台灣非政府組織仍然是在蓬勃多元的發展。在許多社會議題領域，如消費者保護、環保、兒童、

¹ 一群來自不同學校、不同專業領域的學者，目前正集體合作從事一項我國非營利組織現狀調查之研究，該研究案是由青輔會、喜瑪拉雅基金會提供贊助，由政治大學非營利組織研究中心負責方案執行。

婦女、教育改革、醫療保健等，非政府組織的積極活動與投入，受到社會相當的認可與尊崇。九二一大地震發生後，相對於政府部門的表現，許多非政府組織在整合資源、救災復建工作上所展現的靈活與效能，更是贏得社會民眾的肯定。然而，台灣大多數非政府組織的編制及運作也反映出「中小企業」的特質，組織化及專職化的程度尚需提升、欠缺整體部門意識、定位及使命目標不清、社會資源未能有效整合等，均是整體部門發展的隱憂。

(三) 台灣非政府組織與國際同步發展

1980年代以後，非政府組織參與國際援助發展的活動迅速增加，1990年代以後，特別是在蘇聯瓦解以後的東歐國家，以倡議公民社會、對抗全球化議題的非政府組織在國際上開始串連。位在太平洋一隅，多年來被中國無所不用其極的孤立於國際社會之外的台灣，事實上並未從這「全球結社革命」的風潮中缺席。

過去數年，我國有愈來愈多的非政府組織將其活動觸角延伸至國際，藉著參與會議、互訪、考察、參與國際組織、議題結盟串連等種種不同形式的活動，試圖與國際接軌。社會學學者蕭新煌教授即曾在一場公開演講中指出，台灣民間社會力在1970、1980年代大幅萌芽發展，最明顯的現象是出現許多不同型態的民間團體，致力於台灣本土發展課題的反省、改革或服務行動。這些改革課題雖然是源生於本土需求，但是在議題的掌握上，卻是與國際社會同步進行。不同於世界許多國家公民社會的發展歷程，台灣近年非政府組織的發展，是先有本土化，再全球化。(蕭新煌，2000)

台灣自早期的歷史發展，即不乏以西方教會為基礎的外國民間團體來台工作。晚近，隨著國際商業活動的觸角發展，以及海外移民所衍生的國際社會網絡，台灣非政府組織與國際接觸的介面增多。隨著全球化及傳播科技的發展，台灣非政府組織加入呼應國際或全球性議題的機會增多，能力也隨著增強。但是，長遠來看，台灣非政府組織在國際上的發展也有若

干限制，包括國際資訊不足、外語人才不易取得、國際網絡有限、缺乏支持國際活動的普遍意識以及經費等。這些，都亟需有所改善突破，才能使台灣非政府組織在國際間更進一步發揮潛力與影響力。

二、研究動機

(一) 政府政策的宣示與推動

探討我國政府對於非政府組織在國際參與角色上的期待，有兩份文件必須加以審視。其一是陳水扁總統的就職演說，其二是陳總統競選期間提出的外交政策白皮書。

2000年3月18日台灣總統大選，寫下了全球華人社會民主政治首次政黨輪替的新里程碑，陳水扁總統在5月20日以「台灣站起來—迎接向上提升的新時代」為題的就職演說中，提出了他在未來四年帶領台灣發展方向的期許。其中，有關台灣與國際社會之間的關連，以及非政府組織所應扮演的角色，陳總統有如下的陳述：

「目前在全國各地普遍發展的草根性社區組織．．．．．，展現了人文台灣由下而上的民間活力．．．．．我們必須敞開心胸、包容尊重，讓多元族群與不同地域的文化相互感通，讓立足台灣的本土文化與華人文化、世界文化自然接軌．．．．．。我們更要積極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，擴大台灣在國際的生存空間，並且回饋國際社會．．．．．。我們希望實現聯合國長期所推動的主張，在台灣設立獨立運作的國家人權委員會，並且邀請國際法律人委員會和國際特赦組織這兩個卓越的非政府人權組織，協助我們落實各項人權保護措施．．．．．。」(陳水扁，2000)

陳水扁總統在競選時期提出的外交政策白皮書中，也提出了相關理念。白皮書內容指出，現今國際體系的重大特色是國家疆界的日趨模糊化與國家主權概念的改變，國家之間的交往已經不是純粹的奠基在正式的官方關係，「非政府組織的崛起」以及「國際公民社會」的隱然成形，意味著

國際外交的戰場已經跨越軍事、國防和政治的界線，涵蓋了經濟、環保、人權和貿易等領域。

白皮書中更進一步闡述了台灣積極融入國際社會的實質作法，在於拓展非傳統性對外工作，正式邦交的維持不再是外交唯一的重點，運用台灣本身的豐厚資源，投入國際救援、文化交流、民主與經貿經驗的分享、共同資源開發、經貿合作、城市外交與國際性民間社團活動等非傳統的外交工作，將構成整體外交工作的一環，所以在國際間無數的非政府組織應該是台灣主動爭取加入與參與的對象。

此外，台灣在外交的策略上應該推動民主外交、睦鄰外交、全民外交、人道外交與環保外交，以這些外交開拓台灣的國際活動空間，並且推動民間社會之間的跨國交流與學習，形成由下而上所構成的外交關係，讓台灣民間社會的活力能夠充分發揮。

這兩份文件勾勒出了首次執政的民進黨政府對於非政府組織在國際事務參與上的期待，其中自有突破傳統包袱的思維及作為企圖在內。事實上，五二〇後就任的新內閣，確實開始作了新的制度安排，其中，最為顯著的就是外交部成立了「非政府組織委員會」，專責推動相關事務，並聘請多位民間非政府組織負責人及學者，出任委員諮詢的工作。此外，行政院青輔會在主委的積極推動下，轉以推動非政府組織的部門發展為其業務轉型重心，其中，對於鼓勵非政府組織的國際參與，亦著墨甚多。

隨著政策手段的誘因增加運用，過去一年多，我們確實看到了非政府組織參與國際事務的機會在資源供給面上增多，也引發了進一步探討，在供給面與需求面之間的政策導引與資源配置，以及其策略運用與效益評估的研究興趣。

（二）非政府組織對於國際參與的期望與需求增加

隨著國內、外對於非政府組織的日漸重視，以及台灣非政府組織國際參與的面向及次數日漸增加，國內有愈來愈多的非政府組織對於如何參與

國際活動表露了高度的興趣。這兩年間，外交部或青輔會先後舉辦了許多有關非政府組織如何與國際接軌、進行策略結盟的研討會或研習訓練，從踴躍報名的人數及現場公開或私下的問題與討論，不難察覺，許多非政府組織開始表露願意瞭解並參與國際事務的態度；他們之中，有些因為全球化現象的動力驅策，有些是因為追逐資源的先天敏銳嗅覺，有些則是受到政策鼓吹倡導的鼓舞。

而一些原本已有國際活動業務的非政府組織，特別是在過去幾年間多次參與國際人道救援的成員，則是在既有基礎上，擬行擴張或是深化國際業務規模時，遇到了若干瓶頸障礙，並試圖透過內部結構調整或是外部資源連結整合，希望能有所突破轉進。

而如何在台灣非營利組織既有環境條件下，尋求適當的國際發展空間，成為非政府組織在面臨全球化、國際化風潮時的共同最大挑戰。

三、研究目的

基於前述，本項研究最主要是進行探究，台灣非政府組織國際參與的現狀為何？為何在 WTO 西雅圖會議缺席？在其他非政府組織國際合作或論壇的場域，台灣非政府組織的參與情形如何？如何透過國際參與，讓台灣更加融入國際社會？台灣非政府組織參與國際的優勢與劣勢何在？政府在此扮演的角色如何？如何與非政府組織發展協力夥伴關係？

本項研究將從非政府組織的本位思考，探討國際參與對其組織發展需求、能力提升 (capacity-building)，以及整體部門發展的策略，進行台灣非政府組織國際參與策略的研究，以提供一些發展台灣非政府組織國際接軌策略時的思索方向，並提供政府施政參考。

特別要指出的是，行政院研考會早在 1993 年時，曾經委託當時任中山大學教授的胡志強先生，進行「我國與非政府組織發展關係之研究」。這份報告主要是以 1990 年代以前非政府組織在國際上活動的形態及方式，以及我國非政府組織的參與情形，特別是在以聯合國體系為主的組織範疇，進

行研究。相較於此，本研究主要是研究 1990 年代以後，非政府組織在國際上的活動發展，與國際政府間組織如聯合國、世界銀行之間關係的互動改變，以及自身網絡發展為主。同時，對我國非政府組織國際參與的調查方面，本研究的重點特色是對十八個機構進行訪談，試圖從各個組織的運作模式，描述若干類型，以作為後續研究或發展的基礎。

此外，約略在本研究進行的前後時間，有另外兩項主題類似的研究同時在進行，其中之一是由中正大學官有垣教授和靜宜大學邱瑜謹教授進行的國科會委託研究，題目是「我國民間從事國際援助與社會發展的非政府組織現況調查及其政策意涵研究」(2000/8—2001/7)；另外一項研究則是由外交部委託中華經濟研究院陳麗瑛教授進行的「如何擴大參與國際組織與活動：以具有聯合國諮詢地位之國際非政府組織為橋樑」(2001/1—2001/12)。前述教授均曾對於本研究之進行提供寶貴之建議，其研究內容亦對本研究提供了相當多的啟發作用。相較之下，本研究希望在如下述各點能有所著力：

- (一) 對於過去十年間非政府組織在國際上的發展情形，及其與國際社會固有之主要成員—國際政府組織之間的互動轉變，提出描述；
- (二) 從深度訪談的對象，整理出該組織國際參與的類型，並試圖整理出若干運作的原則；
- (三) 從受訪的台灣非政府組織機構特質、參與國際活動的需求及形態，瞭解國際參與的面向，並瞭解渠等之需求；
- (四) 針對我國政府相關部門推動非政府組織參與國際之作法，並探討與非政府組織之間的合作關係；
- (五) 在政府與非政府組織建立伙伴關係的前提下，提出我國非政府組織參與國際之策略建議

第二節 研究設計與實施

本研究旨在藉由組織發展需求之觀點，來了解目前台灣非政府組織國際參與之現況，並經由現況的分析提出政府政策擬定時之參考。本章主要在於說明本研究之設計與實施情形，以下將分別就研究方法、研究架構、研究工具及研究樣本等四部份，分別析述如下。

一、研究方法

本研究採取之方法為文獻探討與調查研究法，以下分別說明兩種方法的應用。

(一) 文獻分析

首先，在文獻探討部份分國內與國外文獻，國內部份主要為官方資料的分析，包括與非政府組織密切相關的單位如外交部、教育部、內政部、青輔會等，目的在瞭解政府對非政府組織現有的政策及其立場為何；國際方面又分別以國家及國際組織來切入，國家方面包括美國、加拿大、丹麥、英國等，國際政府間組織則有聯合國、歐盟、世界銀行，以及國際非政府組織如國際透明組織、慈悲工作團．．．等，藉由以上組織之文獻探討，以瞭解國際上非政府組織發展的現況及目前關心的議題。

(二) 調查研究法

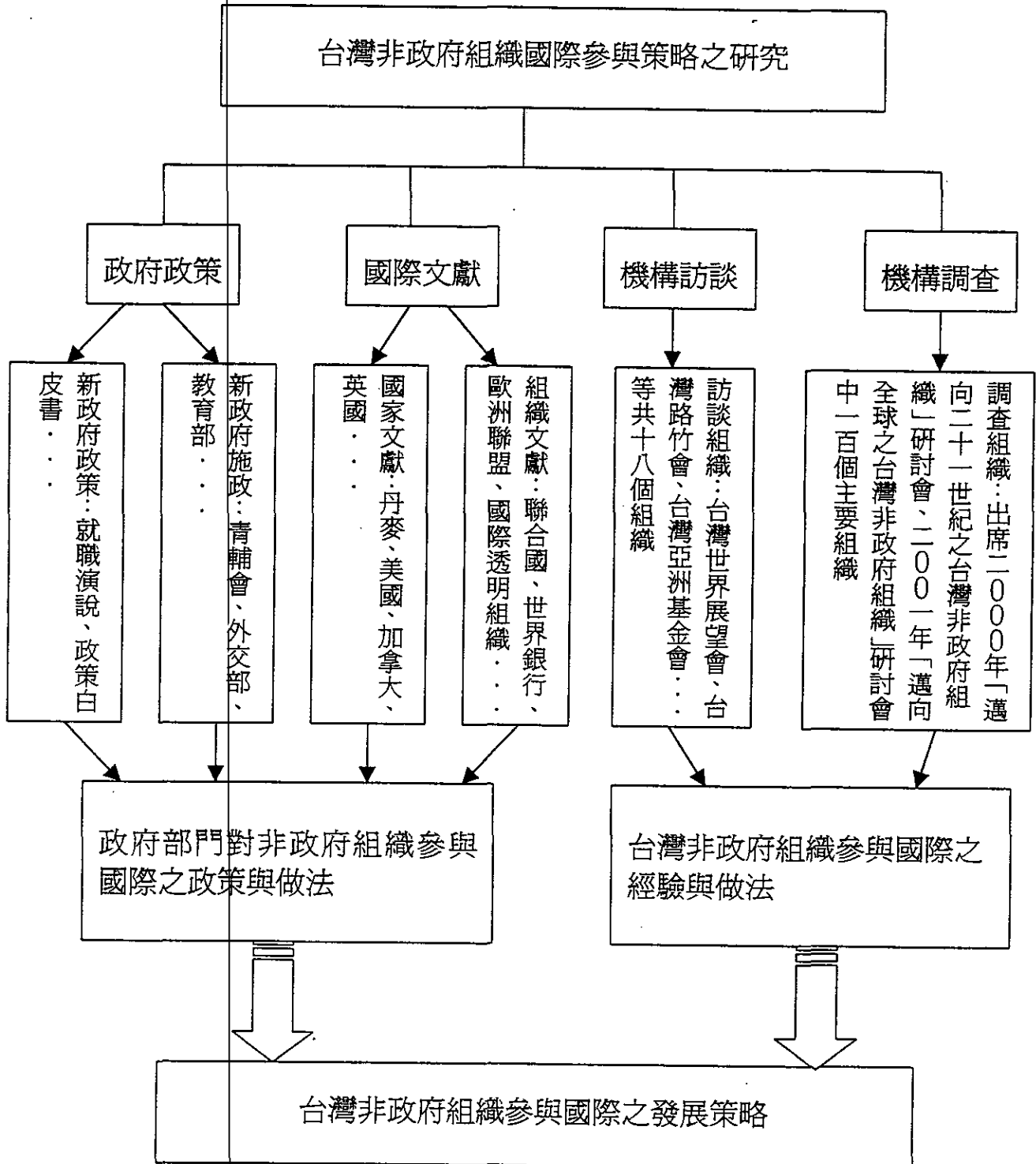
其次，本研究採取調查研究法。調查研究最主要的目的，是在探討現象的當前情況，以作為解決問題、改進現況並計畫未來的根據，其研究目的有遠近之分，近程的目的是在發現現象的實際情況，遠程的目的是在做為進一步研究的根據。調查研究的種類根據研究資料的收集方法可分成問卷調查 (questionnaire survey) 和訪問調查 (interview survey) 兩類，前者以郵件方式寄送，並以郵寄或傳真方式回覆；後者則與組織受訪者面對面進行。本研究首先針對具代表性之十八個組織機構進行訪問調查，其次抽

樣 100 個組織進行問卷調查，至於調查對象及選取方式，在第四節研究樣本部份加以說明。

二、研究架構

根據研究目的，將研究架構繪製成圖 1-1。

圖 1-1 台灣非政府組織國際參與策略研究架構圖



三、研究工具

(一) 問卷編製過程

本研究問卷問題之編製，係參酌國內外相關文獻雜誌期刊資料，並配合相關座談會實施時，專家學者之意見（座談會記錄及出席人員名單如附錄一），擬定問卷初稿，經數次修改並由非政府組織人員進行預測後，刪除不適當的試題並做部份修正後定稿。

(二) 問卷內容

本研究問卷計有兩種不同型式，第一種為「台灣非政府組織國際參與調查問卷」，問卷內容主要分成三個部份：第一部份為組織之基本資料，包含與組織相關的各項問題共計十四題，目的在對組織有初步的認識；第二部份為組織參與國際事務現況之相關問題，共計也有十四題；第三部份是參與國際活動時的問題檢討與心得建議，目的在瞭解組織在進行國際交流的同時，曾經遭遇過的困難、組織的認知及對我國參與國際活動的建議，共有三題(如附錄二)。

第二種為「台灣非政府組織國際參與訪談問卷」，本問卷內容共分爲五大部份，第一部份為組織之基本資料共計有二十題；第二部份為組織參與國際事務之現況調查共有問題二十七題；第三部份問題檢討僅有一題，旨在瞭解進行國際交流的同時，組織曾經遭遇過哪些環境與技術面的困難；第四部份為組織的發展評估，共計十題，其中五題為開放式題目，針對組織的活動評估與組織願景進行瞭解與探討；最後一部分為心得建議，主要在瞭解當今全球在非政府組織領域討論的議題重心，亦即社會三部門——政府、企業、非政府組織「夥伴關係」的建立，共計有題目三題（如附錄三）。

四、研究樣本

就研究樣本取樣過程而言，因囿於時間、人力、經費等因素，本研究之訪問調查及問題調查皆採用非隨機抽樣方法之立意抽樣，以選取最能適合本研究目的的樣本進行調查的實施。

(一) 深度訪談對象

對於訪問調查機構的決定，是在業務發展涵蓋國際參與領域之非政府組織中，選取具代表性、重要性及指標性的組織進行訪談。除前述原則外，選擇對象的考量面向包括：

- 1、在解嚴前即已存在以及解嚴後成立者；
- 2、原生具國際網絡（國際組織在台分支或聯盟之一）以及不具有原生國際網絡者；
- 3、財團法人之基金會以及社團法人之型態者；
- 4、捐贈型（grant-making）及接受捐贈或委託型（recipient）；
- 5、倡議型(advocacy)及運作型(operational)；
- 6、議題類別計有醫療教育、社會、人權、婦女、殘障、合作發展、人道救援、環境保護等。共計有以下十八個組織（詳見附錄四）：

表 1-1 「台灣非政府組織國際參與策略之研究」訪談組織名單

機構名稱
財團法人國際合作發展基金會 International Cooperation & Development Found
台灣世界展望會 World Vision Taiwan
台灣亞洲基金會 Asian Foundation in Taiwan
中華民國紅十字會總會 Red Cross Society of the R.O.C.

勵馨社會福利事業基金會 The Garden of Hope Foundation
佛教慈濟慈善事業基金會 Buddhist Compassion Relief Tzu-Chi Foundation
台灣路竹會 Taiwan Root Medical Peace Corps
羅慧夫顱顏基金會 Noordhoff Craniofacial Foundation
中華民國知風草文教服務協會 Field Relief Agency
喜馬拉雅研究發展基金會 Himalaya Foundation
國際同濟會中華民國總會 Kiwanis International R.O.C. District
伊甸社會福利基金會 The Eden Social Welfare Foundation
亞太公共事務論壇文教基金會 Asia-Pacific Public Affairs Forum
台灣人權促進會 Taiwan Association for Human Rights
中國人權協會 Chinese Association for Human Rights
綠色公民行動聯盟 Green Citizens' Action Alliance
台灣醫界聯盟基金會 Medical Professionals Alliance in Taiwan
國際扶輪社 3480 區 Rotary International, District 3480

說明：機構名稱由上而下就訪談時間先後排列

(二) 問卷調查對象

本案對於我國非政府組織國際參與的研究，主要是透過深度訪談的方式進行。然而，鑑於近兩年來各界普遍掀起對於相關議題的興趣，許多組織也受到號召，積極表達參與熱誠，因此，本研究也希望透過問卷調查瞭解一般非政府組織對本案研究議題之認知及普遍參與情形。美國援外總署定期出版從事國際援助工作組織名錄，丹麥國際合作協會也以民間角色出版類似刊物，然而我國迄未有相關作法。少數如教育部網站或是喜馬拉雅基金會的資料庫，主要是側重基金會型態組織，亦未針對國際參與部分，專做分類介紹。因此，在有關問卷調查發放名單的取得，確實有其限制。

鑑於前述，本案寄發調查問卷的對象遂以曾派員出席 2000 年 8 月「邁

向二十一世紀之台灣非政府組織」研討會、2001年9月「邁向全球之台灣非政府組織」研討會之組織中，篩選出一百個機構郵寄問卷調查表。需要強調的是，本研究的調查對象是針對組織而非個人。上述兩次研討會是國內近年舉辦有關台灣非政府組織參與國際的兩項重要會議，除了因其主辦時機適逢各界對此主題關切正殷之外，其議題和講者涵蓋各面向，參與成員皆為對此議題具有高度興趣或投入者。因此，我們剔除不是以非政府組織名義代表出席和重複出席，以及已經列入本研究深度訪談對象之名單後，重行整理出一份以非營利組織為對象之調查名單，寄出問卷。

以2001年來看，共有二百六十三人次報名，其中學術人員、官方人員或其他參與者約九十九筆，與2000年重覆或單位人員重覆共八十三筆；再就2000年來看，共約有二百一十一人報名，其中學術界人員、官方人員或其他參與者約達一百二十二筆，與2000年重覆或單位人員重覆約五十八筆，故參酌兩年名單，就本研究目的來分析，適於寄發調查問卷單位共有約一百一十個，然其中有資料不全者數筆，去除後共寄發問卷一百封，回收共計三十二封（資料進行統計時），約三成。

第三節 研究範圍和內容

傳統國際關係中，向來是以國家(nation state)及政府間組織(intergovernmental organizations)為成員主體。在二十世紀末期，因為非政府組織成員角色的興起，此一傳之久遠的國際社會體系及其遊戲規則，遭遇到了重行解構調整的挑戰。自1980年代起，學術界廣為探討的是多國籍公司(multi-national company, MNC)如何在幕後運作跨國改變國家政府的行為，但自1990年代中期起，非政府組織及其國際組織或網絡則成為新興的研究討論對象。

本研究案是以前述國際社會為背景，以我國非政府組織為對象，探究

其在國際活動上的參與型態、方式、訴求、範圍等，渠等對於參與國際活動之目的、認知及需求，以及我國政府部門的對應政策及措施，進而期盼能歸納整理出若干通則，以做為我國非營利組織部門發展國際參與策略之參考。

一、研究時間

在研究的時間範疇方面，有關非政府組織在國際社會上的活動與角色部分，主要是以 1990 年以後的發展為文獻蒐集及閱讀的重點；而有關我國非營利組織的國際參與研究部分，除深度訪談對象本身的歷史沿革外，我們是以近四年，也就是 1998 年迄今的國際參與為主。

二、何謂國際參與？

本案研究時間範圍既以 1990 年代國際社會活動為範疇，在定義「國際參與」(international participation) 時，就會產生採用凡廣義的事涉相關 (involvement)，還是適用狹義的具體行動介入 (engagement) 的問題。在全球化現象風起雲湧的時代背景下，世界人口的快速移動遷徙，環境惡化問題使得人類憂心共存海內，傳播科技的發達尤其使得傳統國際關係理論中所謂「擴散」效應 (spill-over)，迅速蔓延擴張。端坐網路世界之前，要界定何者來自國內，何者來自國外，技術辨識不難，困難的是認知與認同上的易於混淆。

就活動的認定內容而言，本研究所稱的國際參與，傾向支持泛指非政府組織所有跨越國界的往來與互動活動，因此不論是「運作型」(operational 非政府組織)或是「倡議型」(advocacy 非政府組織)，「捐助」(donor)或是「受助」(recipient)組織，凡其在理念或行動層次與國際社會，所從事的資訊、資金、技術、人員的交流，不論是在本國或他國發生的、雙邊或多邊的往來，我們皆視之為國際參與的範疇。而其所呈現的活動形式，可能僅止於國際資訊的閱讀，也可能是出席或辦理國際會議，人員互訪 (機構實習)，成為國際非政府組織的會員，跨國的聲援或結盟行動等等，甚至，近

年國際非政府組織間經常利用網際網路電子郵件進行的連署或串連，也是本研究所指稱的國際參與活動。

之所以做這樣的主張，是因為隨著全球化現象的發生，國家疆界日趨模糊；傳播科技變革，例如視訊會議技術及設備的發明與普及，使得「交通」這個概念在時間與空間上都有了不同的意涵；最重要的是，「地球村」或是「全球公民社會」的逐漸成形，使得觀念相通、行動一致更是檢驗是否能成為國際社會盡責任、作貢獻的標準。因此，我們希望鼓勵或協助我國非政府組織的國際參與，面向能從與國際同步的理念引進或導入，到參與國際會議或場合的培訓或是交流，到積極成為國際非政府組織的成員或是主導者，不論是「內向」(inbound)或是「外向」(outbound)，都是我們所謂國際參與的範疇。然而，不同型態的國際參與，組織所需投入的資源與承諾也會有所對應改變，這將是我們檢視一個非政府組織國際參與的意願及行動力是否能夠持久的重要依據之一。

然而，特別提出說明的是，本案研究的目的是為非政府組織國際參與的策略提出建議，因此，我們將相關的觀察重點置於如何透過組織性、制度性的方案 (projects) 或是計畫 (programs)，以國際參與的活動，推動目標的達成。

三、何謂非政府組織——研究對象的釋義

非政府組織 (non-governmental organization, NGO) 泛指相對於政府與企業部門以外之民間組織，殆無疑義。然而，經常引起疑義與討論的是，在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，它們之間究竟有何差異？政大公共行政學者江明修教授在其研究著作中對於「非營利組織」的定義是指：

- (一) 具有公共服務使命，並積極促進社會福祉。
- (二) 具有法人地位之不營利或慈善的非政府組織。
- (三) 具有「不分配盈餘限制」原則。
- (四) 具有免稅優待及其捐助者享有減稅優惠的組織。

此處並排除了政黨、互益性組織（如工會、俱樂部、同學會、同鄉會）等的適用²。

社會福利學者台大馮燕教授則採用了如下五個原則作為定義的標準：

- (一) 有服務大眾的宗旨。
- (二) 不以營利為目的的組織結構。
- (三) 有一個不致令任何人利己營私的管理制度。
- (四) 本身具有合法的免稅地位。
- (五) 具有可提供捐助人減（免）稅的合法地位。

馮教授同時指出，「非營利組織」有時被稱為「非政府組織」，以示其「民間」屬性（馮燕，2000：4-5）。

社會學者顧忠華教授則在探討全球化下的「公民社會」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。由此，我們瞭解到所謂「公民社會組織」的指涉意涵。（顧忠華 b，2000：18）而美國學者 David Brown 則認為公民社會的成員包括了慈善團體、教會、鄰里組織、社會俱樂部、民權遊說團體、教師會、家長會、工會、商會等機構。

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，因此也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。而公民社會是指國家、市場、家庭間，由不以營利為

² 江明修（主編），第三部門—經營策略與社會參與，5頁。

目的或是特殊利益團體組成，經由正式或非正式的運作方式，以改善服務對象之生活為宗旨的地帶。因此，世銀所指的「公民社會組織」(CSOs)包括了地方性或國際性的組織，商業、同業或是職業工會、公會，國會議員團體、媒體、政策發展或學術研究機構。(世界銀行，2000：5-6)

在不同的國際組織或場合，以及不同的國家或議題領域內，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。例如，以國家別來看，美國較普遍使用的是「非營利組織」，「慈善組織」次之；英國、加拿大等國則慣用「志願性組織」。即便是在歐洲聯盟同一體系內不同的主管機構之間，使用的名稱也不盡然一致。舉例來說，EUROSAT 相關文件稱之為「服務家戶的私人、非營利性機構」，主管發展的第八總署則是使用「非政府組織」的名稱；主管社會及就業的第五總署使用「志願性組織」；經濟及社會委員會則是使用「非營利部門」；歐洲議會是使用「非營利協會」；研究單位則是混用「志願性組織及基金會」、「第三部門」。然而在近年，我們可以看到歐洲聯盟中的文件或討論中，也常出現「社會經濟」(social economy)、「第三系統」(third system)、「CMAFs」(cooperatives, mutuals, associations, foundations)，指涉意涵對象更為廣泛 (Kendall & Anheir, 2001：148)。從以上的說明來看，這些不同名詞的使用正反映了歐洲聯盟組成社經背景的特殊政治考量。

從歐盟的實例來看我國，不同政府部門間也有不同的慣用名詞，內政部使用的是「民間社團」、「社會福利團體」；教育部及法務部則因主管組織性質不同，以「基金會」為業務對象；外交部則是慣用「非政府組織」，青輔會則是以「第三部門」或「非營利組織」為其新近推動業務轉型的對象。相對政府部門以外而言，「慈善」或「公益」是民間慣常使用標誌組織的名稱，但近幾年來，在學術界的研究帶領下，「非營利組織」一詞被廣泛使用，而確實也有愈來愈多的此一部門的成員以「不以營利」(not-for-profit)為目的作為彰顯組織之特性。儘管如此，我們可以歸納出一個趨勢，那就是不

論名詞指涉為何，相對於政府與市場部門之外的獨立自主運作，以及「透明化」(transparency)與「責信度」(accountability)的運作原則，是檢視組織是否非營利或非政府的兩大基準原則，因此更有所謂「第三部門」(the third sector)的出現，用以涵蓋前述所有組織的面向。本研究案中採用「非政府組織」的指稱是基於如下考量：

- (一) 本案是以組織在國際的活動為研究場域，「非政府組織」是國際學術或實務界最常見的通用名詞。
- (二) 「非政府組織」是國際政府間組織最早沿用的名詞，並以此名稱設立專責部門處理相關事務，如聯合國的經濟社會理事會下經濟社會處的非政府組織科(Department of Economic and Social Affairs 《DESA》 Non-Governmental Section, Economic and Social Council 《ECOSOC》)。
- (三) 「非政府組織」仍為我國政府與民間較普遍使用及認知的名詞。

在此要特別強調的是，儘管本研究調查訪談的機構都是屬於在政府立案、合法運作的非政府組織，然而，衡諸鼓勵非政府組織擴大國際參與是各部門共同的期望，過去我國非政府組織在台灣民主政治發展扮演的角色及擁有的經驗，以及探討公民社會的發展蔚為全球趨勢，採用世界銀行對於公民社會組織較寬鬆的定義標準，應該是我們未來與國際非政府組織接軌時所應作的主張。

第四節 預期效益

本研究計畫之進行，旨在瞭解並釐清下列各個問題：

- 一、過去十年間，非政府組織在國際社會扮演的角色為何？造成因素是哪些？
- 二、對非政府組織在國際社會中角色的變化，國際政府間組織的認知及因應改變是什麼？
- 三、國際間非政府組織的關切議題以及其未來發展趨勢是什麼？
- 四、現階段，我國有哪些非政府組織在從事哪些型態的國際參與？他們的目標與策略是什麼？當他們參與國際事務時，在組織內部環境與外部環境所遭遇到的問題是什麼？
- 五、從前項問題的瞭解，進一步探討，台灣非政府組織部門在國際參與的整體發展優勢與劣勢何在？其未來應採取的策略是什麼？
- 六、我國政府現階段對於鼓勵非政府組織國際參與的目標與策略是什麼？未來，政府應採取何種策略與方式，協助我國非政府組織積極參與國際事務？
- 七、鼓勵非政府組織積極參與國際既是全民共同的期待，政府部門與非政府組織部門對於彼此發展策略夥伴關係的角色與分工認知應是什麼？

經由前述各問題的研究與瞭解的過程，產生下列諸項效益：

- 一、瞭解國際非政府組織之發展趨勢，進而提供如何促進台灣非政府組織參與國際之多元選擇、拓展我國對外發展空間之思考。
- 二、從各非政府組織成功發展國際參與之關鍵因素中，歸納整理出強化非政府組織參與國際能力之方式以及發展策略。
- 三、提出政府部門如何協助非政府組織參與國際之建議，以提升政府資源統籌運用之效能，促進政策目標之達成。

第二章 國際間非政府組織的發展與活動趨勢

第一節 國際間非政府組織之發展

一、非政府組織與全球化現象

非政府組織之成爲國際社會的新興重要成員，與全球化的發展息息相關。過去十數年間，全球化這個名詞成爲國際社會中最被廣泛討論的議題，有些人將之視爲國際社會整合的一個過程，也有認爲是北方（已開發）國家與南方（未開發及開發中）國家分裂與對抗的開始（*Alternatives to Globalization*, 1998）。

（一）全球化的定義

全球化與國際化的觀念常有混淆，事實上，這兩個名詞在意涵上是截然不同的。國際化（*internationalization*）指的是國家間在貿易、往來（締約、結盟等）關係上的日漸增加的接觸與互動，在這樣的關係中，仍是以國家爲基礎單位，國與國之間的疆界也仍然存在與受到尊重。私人企業是最先談到「國際化」的部門，國際化常被企業用作爲一種增加競爭力的手段或是策略，也就是，企業透過比較利益(*comparative advantages*)的原則，跨越國界、追求最大利潤。因爲企業的海外發展，政府必須透過主權之間的交涉來確保兩國之間的交通無礙，保護僑民權益，這實際上也就是今日外交制度的最早由來。

「全球化」(*globalization*)雖然也是企業跨國發展帶動的過程，但是，卻是透過資本、貿易或是人口的自由流動，主張貿易自由化與解除政府管制----也就是國家主權退位，因此造成原本涇渭分明的國家疆界遭到打破，經濟區塊（*regional economy*）逐漸形成。在此過程中，絕對利益(*absolute advantages*)是追求利潤的最高指導原則（*Daly*, 1999: 1）。當國家疆界不在，麥當勞速食也無所不在時，影響所及，不只是經濟結構的改變----也就

是經濟同質化的開始，也引發了國家間原本各具特色的社會、文化產生種種危機。

何謂全球化？學者周桂田對此的詮釋是，「由政治、經濟和跨國行動者所運作、發展跨越或是穿越民族國家主權與管制能力的行爲」，其中包含了政治、經濟、科技、勞動、文化、生態環境、社會認同等各個因素面向，以及其中的系統整合發展。這種「動態、辯證的過程」並非始於今日，事實上早在三、四百年前歐洲國家開始航向海洋時，就已啓動連線（周桂田，2000）。然而，以此觀之，千年前義大利的馬可波羅東遊中國、漢唐時期絲路貿易的絡繹不絕、乃至火藥科技的西傳，或是歐洲自印度及阿拉伯習得算術之技，也是透過人類的遷徙移動、文化的影響、以及知識的傳遞，形成互動改變的過程（Sen，2001：1-2）。因此，也有論者認爲，全球化始自人類之有文明社會，「在人類過去的五千年的歷史中，這種現象一直未曾間斷地在進行中，然而從一九九一年蘇聯解體之後，此種現象與過程的演變速度更是加劇。」（官有垣-b，2001：240）

就基本的意義來看，全球化是當代人類持續互動交流的過程，這個過程呈現下列幾點特徵：

- (1) 全球化是一種現象、一種過程，是人與人交互作用以塑造及分享各種價值的過程。在全球化的過程中，不但是國家，非國家團體組織---政府性國際組織、非政府組織、跨國公司等，以及個人都扮演參與的角色。非國家參與成員的角色，不可忽視。
- (2) 交互作用的領域包括各種價值（尊敬人權、權力參與、資訊知識、健康安適、財富勞務、職藝技能、家庭情誼、宗教公益等），也就是涵蓋政治、經濟社會、文化各領域。
- (3) 人類的互動不限於一國的國境之內，而是跨國界的互動---人、資訊、理念、財貨、勞務的跨國界交流---越來越頻繁迅速。這種交互作用的

過程，不但是跨國家，而且遍及全世界。全地球就是人類互動的大舞台，在當代的國際社會，沒有人群或團體，可以保持孤立、與世隔絕。

- (4) 科技的發展（尤其是交通、衛星傳播、資訊、網際網路等），大大縮短的時空距離，使頻繁跨國的全球性互動，愈來愈增加。
- (5) 國際社會成爲高度分工的命運共同體，人類相互依存關係，大大加深。相互依存關係是「你靠我、我也靠你」、「你想到我、我也想到你」的關係。一個政府的重要政策對其他政府會發生影響，一個跨國公司的決策，也會發生區域性或全球性的影響。因此，重要政策的選擇及執行，必須考慮對其他互動成員可能產生的後果及影響。九一一事件所帶來的災難與衍生的傷害，以及後續反應，正充分說明人類相互依存關係的密切性。

(二) 非政府組織對全球化的回應

晚近十餘年間，全球化的風起雲湧，WTO 無疑是最重要的推手¹，難怪 WTO 西雅圖會議成爲非政府組織群起嚴正抗議的對象。但弔詭的是，非政府組織的發展和全球化之間，似乎也存在著一種互爲因果、相生相剋的關係。要瞭解這種關係，首先必須探討非政府組織在 WTO 西雅圖會議前抗議的背景因素。

這波全球化風潮最被詬病之處是，它雖然在二十世紀末期帶動了可觀的經濟發展與成長，但是，其所創造的財富卻集中於少數強者之手，國家間以及國家內的貧富差距反而更加擴大。全球化至今呈現的結果，在國內反而惡化了經濟、政治與社會的不平等，在國際上則是加劇了第三世界世界貧窮落後問題的迫切性。

從政治經濟的角度來看，過去十年間，不論是東、西方，或是南、北國家間，各國市場力量擴增，國家角色縮減。「開放式的總體經濟」走向，

¹學者周桂田認爲 WTO 本身也可以說是全球化的產物，也就是所稱的一種辯證過程。

削減了各國主宰自身經濟命運的權力，而由於經濟命運往往影響了政權穩定，政權必須受制於國際經濟的情形更多。在國際層面上，1991年蘇聯瓦解及冷戰結束催生了一波新興的民主運動，過去依附美蘇兩強的高壓政權被迫必須自己處理國內百病叢生的問題，以及面對民眾久遭壓抑的民主要求，而過去為確保冷戰優勢而百般討好的強權，而今也愛莫能助。

鑑於左右世局的經濟勢力聲勢日益浩大，而國家也無力提供保護，某些因應變局的運動在世界各地趁勢而起。這些運動，有的時候是侷限於國內的草根運動；有些是由地方草根發展為全國性的運動；有些則是透過與國際結盟以達國內目標，或是加入助長國際聲勢的行列，共同聲援。這些行動可以說是南方國家或邊緣弱勢族群久遭壓抑後的不滿反擊或是自力救濟，抗爭本質濃烈，手段也常常過激。同一時期前後的台灣，政治上雖然被孤立於國際社會之外，但是在這一社會發展的歷程上，事實上幾乎是同步於國際的（蕭新煌，2001）。不論是在國內或是國際層面，國際性非政府組織、網絡、同盟或是社會運動組織，其所以成為具潛在重要性的政治角色，都是出自於面對困局，而政府壓制或處理能力式微時，透過一般而言尚稱具正面影響的民主思維，所提出的集體回應方式（Brown, 2000: 6）。

在全球化的過程中，因互賴增加而產生的規範性意涵不明確或是文化差異問題逐漸凸顯，相形之下，國際非政府組織及公民聯盟能清楚表達價值及規範，並且詮釋新的問題，也能明確提供應用案例來指導未來的政策，環境永續發展的議題就是一例。而經由這些過程，不同區域或是國家間的非政府組織共同發現，雖彼此在政治制度、社經條件、語言文化或是種族膚色不同，但面臨的問題並不因而有所差異。經由資訊的串連互通或是共同行動主張，國際社會逐漸形成了一些普世的價值，這些價值通常反映了以人為本——也就是人權的觀點，也彰顯了地方需求及特質應該受到尊重與照顧的聲音。而透過反映這些普世價值議題的跨國連結，傳統國家疆界與國民效忠的意義相形失色。從此發現，非政府組織通常較其他的機構或

部門更具有四海一家、天涯若比鄰的世界觀；但是，同時，對於全球觀點或文化輸入，他們也可能會代表表達或是捍衛地方或民眾個別的價值及關切，為捍衛傳統價值及生活方式而不遺餘力。此時，非政府組織呈現的又是抗拒全球化的另種面貌，極端者甚且成為狂熱宗派份子，九一一事件中的賓拉登及其組織就是一例。如果我們能瞭解存在於非政府組織內在思維及外在行為對於全球化的愛憎衝突本質，對於如何與個別或是整體非政府組織部門發展伙伴關係，或許能夠有所幫助。

二、國際上對非政府組織的分類與定義

非政府組織如何將力量延伸至國際，成為活動於國際社會的成員？以地方、全國或是國際為活動範疇的非政府組織，其在組織文化、人員專長、運作模式、資源配置等各方面都有極大的差異。而有相同理念的組織，因為彼此自我定位與角色功能的不同，在參與國際活動上所追求的目標以及執行方式也可能大異其趣。舉例來說，同樣為人道救援而努力，紅十字會選擇在國內推廣人道法，以響應國際紅十字會的努力，世界展望會則是以物資捐贈提供救援服務。同一個議題領域，地方保育團體選擇在家鄉進行護衛行動，全國性的非政府組織則以國會遊說為主力戰場。

我們可以分別從以倡議為導向的非政府組織及急難救助或是發展工作為運作主軸的服務性團體這兩大分類來觀察非政府組織的國際參與，²也可以用地理範圍、資金流向等來定位組織運作特色。

(1) 倡議型非政府組織(advocacy 非政府組織)

倡議型的非政府組織主要是指一個團體以鼓吹或促進某特定理念或主張為職志，並以企圖影響特定機構政策與運作的方式，達到國家或社會納入或尊重其主張的目的。例如，國人耳熟能詳的反核運動、國際反地雷運動組織等。

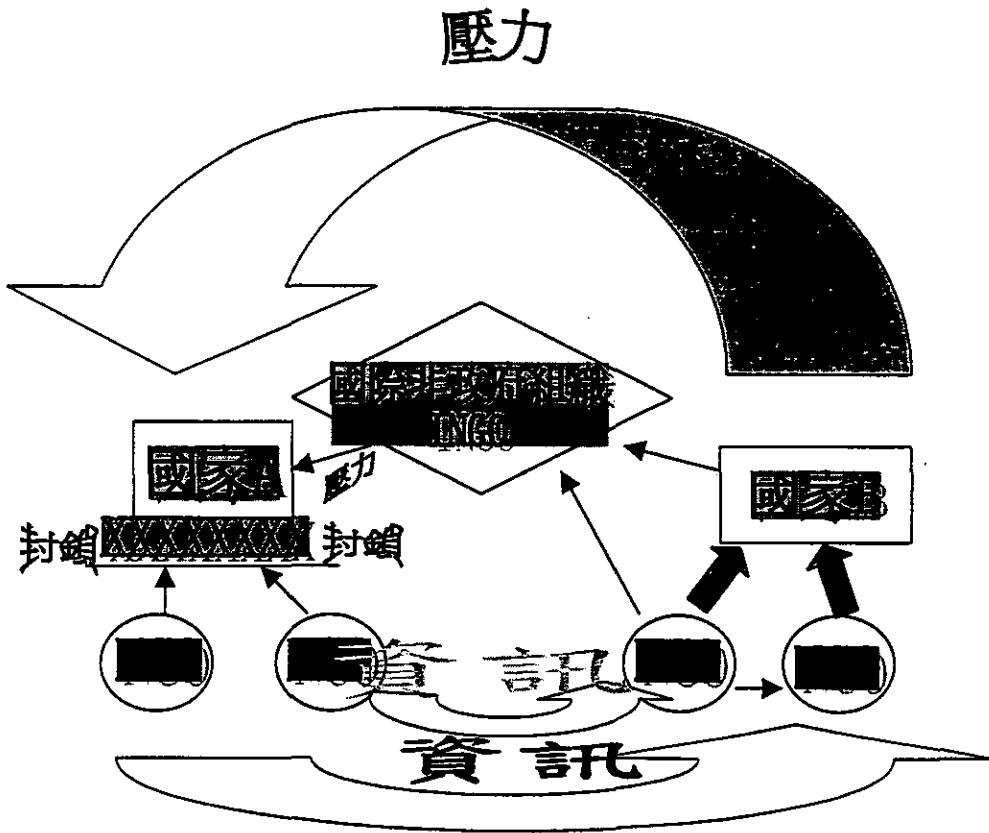
² 雖然有這兩類型的區分，但是，有許多非政府組織同時兼具兩種業務型態，只是因階段性任務或方案執行內容的不同而有所偏重。

對於倡議型的非政府組織而言，將活動延伸至國際的方式有四種。第一種方式是成立跨國運作的國際性組織，以國際透明組織(Transparency International, TI)為例，有超過三十個以上的會員國，在各地支持國際性的發掘或減少貪污活動的方案³。第二種方式是，創造跨國網絡的國際行動，成員間藉互通價值理念、訊息及論據，採取協同一致的行動。過去二十年間，關心環境議題的非政府組織成員間的廣泛串連，形成國際網絡，就是一例。這類網絡提供了資訊及策略的交換，然而，面對爭議性高的政治，他們較無法維持協同行動或是大幅動員人力。第三種方式是成立跨國聯盟，成員間協調出共同的戰略及戰術，影響特定的決策當局。一群國內及國際的非政府組織，就曾和世界銀行的高級主管組成聯盟，共同改革世銀的資訊公布系統，並且成立一個督察小組，受理有關世銀計畫遺害的投訴。第四種組織型態就是跨國性社會運動組織，成員間有共同的宗旨 (goals)，因有共同的計畫目標 (purposes) 而跨國連結動員，國際婦女運動就是接近此一類型。不同的組織形態有不同的國際行動能力，不同的國際行動所需的資源協調及承諾也會相對增多或減少 (Brown, 2001: 16-19)。

以國家或是地方為主要活動範疇的非政府組織，也有參與國際活動的需求。通常，公民社會成員首先是因為本國或是地方議題的發生而組織起來圖謀改善之道，但是，當發現這些問題的解決或是組織的發展遇到瓶頸時，他們會靠一些國際訴求的提出、國際資訊或策略技巧的引進或連結——也就是參與國際事務，作為突破現狀的嘗試。即便是對一個國際性的非政府組織而言，其所發起的國際行動或是想要推行的宗旨理念，也需要靠國內非政府組織提供落地生根的社會環境、政治基地以及正當性，尋求在地伙伴理念或行動支持，也是證明這些組織之所以必須存在的理由。因此，

³ 國際透明組織的秘書處，也就是組織運作中樞設於德國柏林。該組織曾於二〇〇一年九月間派員前來我國考察在台灣設立分會或是發展合作關係的可能性。

我們可以說，受國際性非政府組織活動影響最劇的，反而可能經常是國內的公民社會，就此觀點而言，所謂的國際接軌，也不必然是以跨出國門為界了。圖 2-1 所顯示的，就是這種國內與國際非政府組織互動的模式。



當 A 國政府拒絕該國非政府組織之糾舉，該組織可透過網絡組織傳遞資訊至他國組織，並透過他國政府或國際非政府組織對本國施壓改正。

圖 2-1 非政府組織與國際呼應的迴力效應模式

資料來源：Activists beyond Borders, Beck & Sikkink, 13

非政府組織的國際倡議活動並不是二十世紀特有的產物，早在 1833 到 1865 年間，英國和美國民間就有反奴隸制度學社(Anti-slavery Society) 及聯盟(Anti-slavery Leagues)的出現，致力推動廢除販賣黑奴運動。因為這個運動的經驗串連，其中若干重要成員從 1888 年起接續轉戰推動婦女投票權運動，直到 1928 年才畢竟全功，其中也是透過許多大小不同的國際會議、

國際非政府組織聯盟或是人際網絡串連，不斷對英美兩國政府施壓。有趣的是，中國歷史上著名的廢除婦女纏足運動，也是緣起於隨夫來華經商的英籍婦女 Mrs. Archibald Little 在 1874 年率先成立「天足會」，結合教會傳教士的力量，以及其夫所屬英國商會聲通倫敦的國際訊息傳播管道，和一群極力主張中國現代化的學者或知識份子，不斷對清朝政府施壓並教育社會大眾。因為「天足會」透過國際力量的結合，不斷累積社會改革的能量，才有 1911 年民國成立時立即宣布禁止纏足的結果，這段歷史，可以視為歷史上以非政府組織型態進行國際倡議工作的先聲（Keck and Sikkink，1998：39-78）。

（2）運作型非政府組織（operational 非政府組織）

在國際的層面，所謂運作型非政府組織是指透過方案或計畫的推動及施行，提供服務給特定對象⁴。我們可以進一步根據這些組織的運作模式、經營哲學、專長、或活動範圍來辨識其特性（MS，2000：11）：

- 在運作模式上屬於急難救助或發展導向
- 信仰觀念是宗教或非宗教的
- 業務重心是服務輸送還是參與
- 對外公開經營還是私人導向

世界銀行則以運作涵蓋的地理範疇，將運作型非政府組織區分為社區型組織（community-based organizations, CBOs）、全國性組織及國際性組織。⁵ 後者是最早活躍於國際的非政府組織，其章程中的使命與業務執掌開宗明義的就是以國際為天幕，以跨國輸送服務為天職。1863 年創立於瑞士的國際紅十字會（International Committee of the Red Cross, ICRC），經由各國簽署日內瓦國際公約，賦予這個非政府組織以中立身份在戰場上執行

⁴在一般實務運用上，則經常以所謂的運作型指稱以對外募款或接受捐贈、委託，從事計畫或方案推動的機構，以相對於以提供資金捐贈(grant-making)為主之非政府組織。

⁵世銀對於國際非政府組織的定義是指，總部設於已開發國家，在一個以上開發中國家執行工作之組織。

傷患人道救援的神聖使命，歷經百年發展後，紅十字會已成為在全世界國家設有一百七十七個分會的龐大國際性非政府組織。成立於 1944 年的丹麥國際合作協會 (Danish Association for International Co-operation, MS) 長期致力於落後國家的人道救援或是社經發展工作。起源於 1942 年英國的 Oxfam 至今已在世界十二個國家分別設有獨立組織，並組成國際聯盟 Oxfam International，跨足急難救助、發展和倡議三個領域的工作。⁶

美國的福特基金會 (Ford Foundation) 或是洛克斐勒基金會 (Rockefeller Foundation) 投注國際發展工作多年，是政府部門以外提供國際發展資金的佼佼者；索羅斯基金會 (Soros Foundation) 則是全球化富裕浪潮下的後起之秀，成為近年國際發展工作的新「金主」。這些企業基金會 (corporate foundations) 基本上代表的是另一型態的國際運作模式。

三、非政府組織國際角色的興起

總括而言，全球化不但擴大了非政府組織向外延伸至國際、向下延伸至國內社區草根的活動空間；從另一個角度思考，全球化也拓展了非政府組織在國內與國際上的政治空間，提供了非政組織與其他部門平起論政的機會。因此，我們可以說，全球化同時提供了今日非政府組織活躍國際的舞台背景以及演出劇本。這分別可以從下列幾個觀點來加以討論：

1、全球非政府組織數目快速增加

公民社會是介於國家與企業之間的地帶，位居其中要角的非政府組織數目究竟有多少？對於國家的整體產值貢獻是多少？除少數國家如美國有較持續完整的數據發表之外，世界上多數國家對其國內的非政府組織數目規模一直不能充分掌握，更遑論國際。即便是在美國，以價值為取向的非營利性工作是否可以量化計算，也一直是各界爭論不休的話題。

根據世界銀行的推估，目前在發展中國家屬於全國性的非政府組織數

⁶在香港成立的 Oxfam 組織，中文名稱為「樂施會」，工作範圍及於中國大陸、越南和印尼，在當地都設有辦事處。

目約在六千至三萬家之譜，社區型草根組織則是以數十萬計，實際數目恐怕不止於此（世界銀行，2001）。根據國際非政府組織年鑑的記載，過去十年間，國際非政府組織的數目成長了四倍，儘管各國在活動性質及規模方面各異其趣，在許多國家或是區域，整體部門成長迅速是一個相當普遍的現象。舉例而言，據估計，自柏林圍牆倒塌以來，東歐地區即已出現超過了十萬個以上的公民社會組織；單單在印度一地，即有超過百萬以上的非政府組織（Brown，2000：11-12）。

非政府組織數目的快速增加固然是拜世界民主化浪潮之賜，使得公民意識崛起，民間有迫切的結社需求；另一個重要因素就是傳播通訊科技的發達，特別是網際網路的發明與普及，使得非政府組織參與國際的門檻降低。從資源的提供者一方而言，已開發國家中的人們可以隨時目睹全球各地的災難與飢荒，轉念彈指之間，即可將愛心透過電子交易系統送出，此時，非政府組織往往是最佳捐輸管道。從資源的需求者一方而言，由於透過網際網路可以快速、成本低廉的直接訴求並動員捐助來源（包括組織及個人），使得許多開發中國家出現了許多新興的非政府組織，但往往是不具相當規模。

2、非政府組織在國際社會中的角色與貢獻

在當代，非政府組織經常被視為一個國家民主開放程度的指標，這個部門往往在社會上能扮演如下角色（MS，2000：10）：

- （一）調停者；
- （二）扮演對抗的力量，增加國家的責信度；
- （三）成為市民參與的媒介；
- （四）成為社會凝聚與社會公平的促進者；
- （五）貢獻於社區感的促進；
- （六）促進學習與社會；
- （七）社會能力的創造者。

相較於前述觀察，從我國的發展經驗來看，非政府組織在台灣確實也發揮了「服務的提供」、「帶動社會變遷」、「擴大社會的參與」三種功能，(馮燕，2000：20)。由於非政府組織成爲改革社會、激勵人心的動力，有人稱之爲「人性的良知」(Humanity's Conscience)。

在國際領域上，我們也可以分別從「服務的提供」、「帶動社會變遷」、「擴大社會的參與」三個面向，來探討非政府組織所扮演的角色與貢獻：

(1) 服務的提供

非政府組織已成爲過去數十年間國際合作發展工作中最主要的行動者。自從 1970 年代中期，非政府部門在已開發與開發中國家經歷指數的成長，即從 1970 年到 1985 年間，國際非政府組織的總發展援助支出成長了十倍，1992 年，國際非政府組織輸送超過七點六兆美金的援助至開發中國家，目前估計在海外援助的總額，超過百分之十五是經由非政府組織來輸送的。不但是量的增加，在質的方面，我們也可以看到非政府組織除貧紓困工作從早期單純物資的補充提供，逐漸擴及教育（如師資訓練、文盲識字計畫）、經濟（如職業訓練、小額貸款）、社會（如不幸婦女、兒童的庇護照顧）等基本環境制度面的改善。

(2) 帶動社會變遷

對於傳統上是以國家爲思考及行動單位的國際社會而言，非政府組織的加入，使得國際議題探討的主流從和平安全、經濟穩定擴及到人權、環保、婦女等社會公平正義的層面。而對於一些國際議題的解決，非政府組織往往能提供一些顛覆傳統的創新思考或可貴資訊，並且透過在國際組織或是會議中積極參與議程設定、協商、現地實作等方式，尋求問題解決之道。舉例來說，由於國際環保團體的長期努力，聯合國 1992 年通過流刺網使用禁令以及 1994 年美國國會通過的國際海豚保育公約法案，使得漁業團體長期在國際公海上的商業捕獲行爲，開始受到約制規範。而國際特赦組

織 (Amnesty International, AI) 則是持續的監督世界各國政府信守國際人權公約，期望國際社會的共識決議能確實改變國家內部的社會條件 (Paul, 1999: 2; Simmons, 1998: 84-86)。

(3) 擴大社會的參與

由於非政府組織的國際參與，使得一些國際上的政府間組織的決策過程，開始反映了不同於政府思維的多元化角度，以及照顧弱勢邊緣的聲音，使得國際資源分配被迫重作調整。舉例來說，掌握了世界最大發展資源的世界銀行就開始擴大其計畫，透過非政府組織執行的機制與範圍⁷。非政府組織在國際組織中的積極作為事實上代表了各國民眾間接參與全球治理 (global governance) 的管道。

總而言之，「服務的提供」這樣的角色實際上是非政府組織在參與國際社會中最傳統的角色，其貢獻也是最受到認可。而在此過程中，非政府組織漸漸體認許多貧窮問題的本質，要由不斷的重複慈善與施捨，進而要能改善問題產生的本源——也就是實踐「給它魚吃，不如給它釣竿」的哲學。但是，在開始從事個別技能或是生活環境的改善的同時也發現，唯有從政治或法律的結構面改變制度與環境，才是問題根本解決之道，乃希冀藉參與決策，反映觀察與意見，防患於未然。這樣的過程，經常是非政府組織在國內政治發展的軌跡，在國際政治的環境也是如此。

3、非政府組織對於傳統國際秩序的挑戰

如前所述，非政府組織在全球角色的興起，顛覆了國際社會傳統以「國際」(international)、「政府間」(inter-governmental) 為主軸思考以及遊戲規則制訂的模式，造成國際組織與國家政府在觀念上與行為上的衝擊與改變。學者 Brown 的研究即指出，在許多國際決策及政策的形成及執行過程中，非政府組織及其結盟至少以下列幾種方式塑造國際層級的活動：發掘

⁷ 本章第二節有進一步的探討。

可能被忽略的問題及全球化的影響；闡揚新的價值及規範，以便指導及約制國際慣例；建立國際同盟，以宣揚被忽略的另類選擇；改變國際機構，促使回應未被滿足的需求；傳播放諸國際皆準的社會革新；談判跨國衝突及歧見的解決之道；動員資源，直接處理重要公共問題。(Brown, 2000: 19) 如此多方位的參與，對於原有國際社會主要成員造成了什麼樣的衝擊與影響？

(1) 對於國際組織的挑戰

面對非政府組織的主張參與，各國政府、多邊機構或是之間的合作最大的挑戰是如何將多元歧異、領域寬廣、各有長短，兼具毀壞及創造能力的非政府組織，納入國際體系。

以國家及政府間組織為主體的國際社會開始的反應是對非政府組織的能力產生質疑，但隨著非政府組織的益加積極與工作實績，集各國政府於一堂的組織如聯合國緊接著面臨到的棘手問題是，誰才是真正具有代表性的團體？如何選擇以及該不該選擇？1992年里約熱內盧的環境會議，破天荒的有一千五百個非政府組織報名參加，過程中各國政府代表不得不閉門以對。這樣的經驗，此後反覆的出現在聯合國舉辦的各項會議中，如何在有限的會議時間與空間，容納具有代表性的組織參與，一直是聯合國頭痛的問題。

對國際社會的另項考驗是，在國際協商的場合，是否應該邀請具代表性，但是反對旗幟鮮明的非政府組織代表出席？政府代表對此尤其抱有保留意見，聯合國的工作人員則是需在場外抗議施壓或是場內議事受阻的兩難之間，冒險選擇。弔詭的是，對於若干議題的主張，非政府組織與聯合國的工作人員、諮詢專家往往是站在同一陣線，超越國家個別利益考量，追求全球價值的實踐，因而有所謂兩者為「天生的盟友」(natural ally)之說。而非政府組織不斷要求其在聯合國諮詢地位的擴大與提升，如何適時、適度的修訂典章制度，使得各國政府代表以及非政府組織代表能夠共治於

一爐，則是聯合國目前最大的挑戰。

對於國際多邊組織一個並非立即、但是嚴重的警訊就是，由於許多非政府組織參與國際急難救援的案例愈來愈多，且其靈活出動以及整合資源的能力頗為見長，相形之下，多邊組織如聯合國往往要經安理會或是大會的僵化程序以及複雜政治運作。因此，許多國家的政府開始仰賴非政府組織從事許多國際人道救援的工作，某種程度，這凸顯了聯合國先天設計的不良，對於聯合國近年組織效能備受指責的問題，猶如雪上加霜。此外，聯合國難民高級專員總署在 1996 年就提出警告，非政府組織分散畸零的從事救援服務，長期而言，將逐漸侵蝕國際處理全球大規模災難的整體協調合作的機制與能力 (Paul-a, 1999 : 9 ; Simmons, 1998 : 6-8)。

(2) 對於國家的挑戰

非政府組織在國際上的活動，是對向來獨尊國家主權的各國政府極大的威脅。近年，在環保、人權、人道救援、及醫療保健各方面，非政府組織的許多主張已經在國際社會樹立了新的價值與道德標準，甚至行諸於國際法典的文字。這不但限制了傳統「國家主權」處理國際問題的模式，也縮小了所謂「國家利益」的主張範圍。舉例來說，強權國家慣有處理國際戰亂的行為模式，往往是重兵壓境，先求武力的快速壓制解決。但是往往遭受到國際人權或人道組織訴諸國際輿論的指責，透過電子媒體傳至世人眼前的畫面是，代表國家行使「合法武力」的戰亂場面，對比非政府組織撫慰災民的場景。再如，日本政府就必須在國內龐大漁業團體主張固有權益，以及鯨豚保育團體在國際場合的公然挑戰施壓異聲中，左右為難 (Toulmin, 1994 : 14-17)。

在國界之內，非政府組織在接收大量國際資訊的同時，可能會挑戰到社會固有價值及認同的忠誠，或是在國內挑起高度挑釁的觀念與話題，成為公民社會組織或是社會運動興起的基礎，對於既有政權、國家政策或是治理過程形成莫大的威脅與挑戰 (Brown, 2000 : 16)。

因此，在許多國際會議的場合，代表主權國家出席的政府代表通常對於非政府組織多是帶著鄙夷或是躲避的態度。1995年世界婦女會議在北京舉行，中國政府就將非政府組織代表會議的會場安排至偏遠郊外，以免影響國內政治視聽。諷刺的是，儘管美國非政府組織部門發展相當健全先進，也成為該國社會力相當重要的一環，美國政府代表在許多國際會議或協商的場合，對於非政府組織的積極參與常因事涉利益的不同而有搖擺態度，英國亦然。而在各國政府中，加拿大與北歐三國對於非政府組織的支持態度最是一致（Simmons，1998：8-9；Paul-b，1999：3）。

4、非政府組織面臨的挑戰

隨著全球化的過程，非政府組織在國際上擔負更多的角色與責任，但也因此面臨了許多挑戰：

(1) 公信力的挑戰

非政府組織在國際上往往毀譽互見，發揮功能也可能是一刀兩刀。雖然對許多全球議程的設定，非政府組織迭有建樹，且在近幾年執行各國政府的雙邊發展計畫以及國際多邊組織的發展計畫比例逐漸增高，但是，國際社會上有愈來愈多的聲音，要求非政府組織能以對政府部門或國際多邊組織的相同標準，在「責信度」及「透明度」上作更多自我要求。誰來監督非政府組織是否履行實踐所言？如何讓非政府組織更為公開負責？這些都是當非政府組織參與更多國際活動時，所必須面臨的質疑與挑戰。

(2) 能力的挑戰

當非政府組織在全球議程上要求與其他的部門或是國際社會成員平起論政、擔負責任，對於非政府組織的工作成效評估要求標準也就相形增高。除了長久以來對於非政府組織專業化程度(professionalism)，以及自身關切議題以外的寬廣視野之質疑外，外界也開始要求非政府組織部門能更清楚陳述及呈獻工作成果；這已經不是一些機構報告格式及程序是否過於僵化繁瑣的問題，而是非政府組織在執行一些國際發展或人道救援工作時，是

否能夠證明自己在效率 (efficiency) 及效能 (effectiveness) 上是否更具競爭力？非政府組織面臨的不只是政府部門是否已在學習掌握全球議題的處理技巧，也是企業部門逐漸加入國際發展方案市場行列的問題。

(3) 組成結構變化的挑戰

非政府組織數目快速增加是世界各地普遍的現象，這些新興的組織多數規模甚小，往往是靠一台傳真機及數據機即可白手起家，他們動輒可以訴諸全球媒體⁸，也可以直接和贊助者建立聯繫管道，這種情形尤其多見於發展中國家。這不但在「量」上改變了全球非政府組織的地理分佈及組成關係，在「質」上也解構了傳統北方與南方國家非政府組織的互動關係。國家間伴隨全球化而增加的資訊流動、人員旅行及貿易，使國際上組織及協調工作的成本已大幅下降。綜合前述因素，有幾點發展值得注意：

第一，非政府組織數目增多，似乎也惡化了資源競爭及有效整合的問題 (官有垣 b, 2000: 241)。若干老牌經營的國際大型發展組織，必須面對南方組織直接訴諸贊助者所衍生的角色與定位調整問題；但也有研究顯示，國際救援有過度集中於少數機構，造成大者恆大的寡占情形。

(Simmons, 1998: 7)

第二，一方面由於通訊科技的發達，使國際網絡連結的成本降低、便利性增高，非政府組織進入國際的門檻降低；另一方面許多開發中國家非政府組織進入國際後，慣常以網絡連結、而非成本較高的組織方式，以議題相互結盟串連，對抗國際社會上的既得利益階層。因此，近年國際上出現許多網絡型組織。這些組織不能以慣常的「組織」標準觀之，他們通常有清楚的訴求目標與理念，但沒有固定的組織章程或是總部設置，主事者經常由各國個別組織輪值或分工負責。其所展現出來的特質是機動力、造勢能力強悍。其成員不限於南方國家，北方國家的社運或是倡議團體經營

⁸ 學者 Simmons 稱此類組織為「global idiots」，其結果往往有可能是一人單槍匹馬的就扭曲了公共辯論的方向。

試策動全球輿論的中間份子。他們也是抗拒現有國際社會制度最劇、倡導改革的最重要力量。

對於非政府組織未來在國際上的發展，學者 Edward 也提出警告指出，從事國際發展工作的非政府組織近年來備受各界（包括學術界）關注與期待，但至多十年間，非政府組織泡沫化的現象將會出現（Edwards, 1998: 3）。儘管如此，不論是實務或理論界，政府部門、多邊機構或是非政府組織本身，對於在可預見的未來，非政府組織在國際事務的角色扮演與重要性都持著肯定樂觀態度。我們也相信，經由不斷的對話與錯誤試驗（trial and error）的過程，國際社會將會產生更多納入非政府組織的互動模式與合作機制。

第二節 非政府組織與國際組織關係的發展

當代國際社會的建構，是圍繞在以聯合國制度為中心的法典規章醞釀生成的環境，聯合國現有會員國數目一百八十九個，幾乎囊括舉世所有國家成員。自 1990 年代以後，聯合國經由舉辦多次不同主題的世界性會議，提供了非政府組織參與國際的舞台。而與聯合國同時為二次大戰後產物，以復建國際經濟與發展為務的世界銀行，因其擁有龐大的資源，執行工作內容與非政府組織關切的事項息息相關，也是本節要探討的對象。除此之外，歐洲聯盟（European Union, EU）是一個擁有十五個會員的區域性超國家組織，其在涵蓋幅員、制度規模以及開拓台灣國際視野和觸角各方面，都有值得我們開始瞭解之處。本節分別針對這些政府間組織與非政府組織關係的發展，進行探討。

一、 聯合國

現代的國際社會制度緣起於 1648 年西發里亞條約，這項條約是以當時歐洲各國民族國家的政治環境為背景，對國家間往來的行為加以規範，其

中，最重要的原則就是以國家疆界壁壘分明為基礎的「主權神聖不可侵犯」。相隔近三百年後，成立於 1945 年的聯合國基本上也繼承了以十七世紀以單一民族為「民族國家」(Nation State) 組成單位的基本概念，在這高度政治化的國際組織，訂定了各項典章制度，也就是國家間的遊戲規則基本。隨著全球化現象的發生，國際間人口自由流動與遷徙，多民族的人口組成已是各國普遍的現象；另外，1990 年代以後，蘇聯瓦解帶動的民主風潮，則是讓每個國家被迫或是自動的正視長久存在於內部的少數民族問題。因此，「單一民族國家」的觀念受到全球化的嚴厲挑戰，但是這項趨勢，並無法立即改變聯合國以國家為基本運作單位的本質。

1、聯合國中非政府組織地位的法制發展

聯合國與非政府組織的關係自創始時即明訂於憲章第七十一條：「經濟暨社會理事會 (Economic and Social Council, ECOSOC) 得採取各種適當辦法，俾與各種非政府組織會商有關本理事會職權內之事件。此項辦法得與國際組織商定之，並於適當情形下，經與關係聯合國會員國會商後，得與該國國內組織商定之。」此條條文除了指定經社理事會成為非政府組織參與聯合國活動的對應窗口外，也明訂出聯合國與各該會員國內非政府組織往來的法源依據。根據這條規定，經社理事會在 1950 年開始訂定若干非政府組織在聯合國活動的一些規範，聯合國大會則在 1968 年通過決議，對於非政府組織如何參與聯合國活動有了更進一步的規定，同時開始設置預算及專職處理相關事務。這套標準沿用將近三十年後，經社理事會在 1993 年 2 月開始檢討舊有制度，以因應非政府組織日漸活躍國際的現象，整個過程持續進行了三年，直到 1996 年 7 月經社理事會才通過正式決議，進一步賦予非政府組織在聯合國擴大活動空間的法理依據，也就是今日各項規定的來源。

1996 年決議文中將非政府組織的諮詢資格分為三級：(1) 第一級是具普遍諮詢地位者(organizations in general consultative status)，指國際大型非

政府組織，其關注領域與理事會大多數活動有關，並能對聯合國有顯著與永續貢獻者。(2)第二級是具特殊諮詢地位者(organizations in special status)，指關注事項與理事會及其附屬機構部分活動領域相同，且能力受到認可者。(3)第三級是指凡認同聯合國目標，且對理事會及其附屬機構、或是聯合國其他機構能有某些貢獻者(Roster)。這三類組織都可以擁有進出聯合國的通行證，使用聯合國秘書處提供的各項諮詢及資訊服務；具有普遍及特殊諮詢地位的兩類組織，除了可以派代表參加聯合國舉辦的各項會議並發言外，亦可遞交備忘錄成為聯合國正式傳遞文件，但第三類列冊組織則需經申請核定後受邀參加會議；第一類普遍諮詢地位組織尚且有權向理事會提出議程建議。

聯合國在其公元 2000 年「世紀宣言」(Millennium Declaration) 再次重申與非政府組織發展合作與伙伴關係的意願與重要性。值得注意的是，這份文件除了肯定非政府組織在掃除貧窮等經濟與社會發展、人權、性別議題、國際法等領域的角色功能與貢獻之外，還包括了其在和平與安全議題所做的貢獻。這除了反映近年非政府組織在國際多向種族或國家紛爭中所扮演的調停濟助角色的實際狀況之外，也可以視之為聯合國開放了保守勢力向來視為非政府組織禁區的象徵性意義 (UN, 2000)。

2、聯合國行政體制與非政府組織

聯合國中與非政府組織最為密切相關的是經濟暨社會理事會，在該會經濟社會事務處 (Department of Economic and Social Affairs) 之下設有一個非政府組織科 (DESA 非政府組織 Section) 主管相關事務，該會另設有非政府組織委員會負責關於諮詢地位申請及建議的相關事務。從 1947 年設立時四十一個非政府組織取得諮詢地位開始，迄今為止，計有二千零九十一個非政府組織在該會註冊有案取得諮詢地位 (陳隆志, 1999: 92-93)。

除了在經社理事會的諮詢地位取得外，非政府組織亦可透過與聯合國秘書處之下公共資訊處 (Department of Public Information, DPI) 的「連結」

(association)取得若干被動受邀參與聯合國活動的機會管道，但對於非政府組織而言，該處最重要的功能是提供聯合國資訊。在 DPI 之下的公共事務處設有一個科級的編制，專責處理非政府組相關事務。此一單位所負有的使命是執行聯合國大會於 1947 年的決議內容，認為聯合國應對外大量提供各種形式的資訊，協助或促使各會員國的政府、人民及非政府組織於其國內宣揚聯合國的理念、關切議題及相關活動，以強化各會員國社會對於聯合國的支持。1968 年經社理事會決議也再次強調，參與聯合國活動的非政府組織應該負有這項職責，也肯定了 DPI 工作的重要性。

DPI 對於申請與該處合作的非政府組織的資格要件主要是，有能力及意願出版刊物、籌辦會議及與媒體溝通，經聯合國相關機構推薦為重要考慮要件。凡與 DPI 建立連結關係者，得參加該處每年舉行的國際會議 (Annual DPI Conference of Non-Governmental Organizations)，使用該處資訊服務，取得兩張證件出入聯合國及其所有公開會議，使用聯合國資料檔案，以及以觀察員身份參加經社理事會舉辦之各項會議的資格。

除了前述兩個組織之外，隨著聯合國關切全球議題面向的增寬加廣，以及非政府組織在各項議題上積極參與全球討論及決策形成的過程，使聯合國其他局處或專家組織的工作，也開始與非政府組織產生密切關連，透過組織本身不定期邀集非政府組織提供意見，以及在世界各地授權主辦的會議及活動，非政府組織參與或遊說的國際場合。

非政府組織在聯合國中的活動往往不是僅僅與單一機構有所往來，透過議題的橫切面向，可能同時必須關注到在各個聯合國組織或機構下的發展。舉例來說，對於婦女心理衛生議題的關注，同時就必須與聯合國中的經社理事會、秘書處公共資訊處 (DPI)、國際勞工組織 (International Labor Organization, ILO)、人權高專總署 (High Commissioner of Human Rights)、提昇婦女地位處 (UN Division of the Advancement of Women, DAW) 等機構，分別從社經地位、勞工權益及人權保障、或是教育等觀點，加以理念

主張 (Wallace, 2001)。

3、非政府組織在聯合國中的積極進取

雖然非政府組織在聯合國創始時就已經存在，並且在 1970 年代開始起即有零星規模的參與及合作，歷經 1980 年代的成長，在進入 1990 後的十年間，可以說是非政府組織國際角色躍升的年代。其主要的的原因是聯合國自 1990 年代開始舉行了一連串世界性會議，希冀聯合國原有的制度運作之外，能針對單一議題深入探討問題解決之道。這些會議開始廣邀非政府組織參加，以同步會議的方式，另闢非政府組織代表齊聚論事的會場，並在特定的議程中，安排若干非政府組織代表與政府代表對話的機會。其中，有幾項會議對於非政府組織後續在聯合國活動的發展，影響深遠，包括 1992 年巴西里約熱內盧環境發展會議、1993 年奧地利維也納世界人權會議、1995 年丹麥哥本哈根社會發展會議、1995 年北京世界婦女會議等（議題內容簡述於本章第三節）。

1992 年在巴西里約熱內盧舉行的世界環境會議，是聯合國第一次廣泛而且公開邀請來自開發中、特別是低度開發國家非政府組織代表，以觀察員身份出席會議；經過兩年籌備會議的反覆討論決議，非政府組織出席代表得在會中經點名發言，並且在會場發送文件。這次會議計有一千五百餘名非政府組織代表出席，開放程度是前所未見，到了 1995 年北京世界婦女會議，非政府組織代表出席的數目達到三萬五千餘名的高峰。

雖然，聯合國在 1996 年以後，已經不再舉行類似的會議⁹，但是先前所舉行會議，不但提供了非政府組織與政府代表平起論政的舞台，在過程中，聯合國以及非政府組織雙方也在學習彼此互動相容的模式。這些會議中所討論的問題以及達成的決議，至今仍為聯合國各機構推行相關工作的重要依循，也因此非政府組織方得在後續的相關工作中，繼續參與並發揮

⁹ 美國反對繼續舉行類似會議的態度是最主要關鍵。由此我們也可以看出，在全球化的趨勢下，非政府組織的立場與主張往往是與美國國家利益相互抵觸。

影響力。

4、聯合國爲什麼要納入非政府組織？

聯合國是個靠「一國一票」機制運作的組織，其決議動則影響會員國；早期，對其民主性的質疑是來自於中小型國家對大國壟斷的不滿，但是在1980、1990年代以後，對其民主赤字(democratic deficit)的指責則是，聯合國的設計缺乏各國公民可以直接訴求的公聽或是參與決策的制度。非政府組織之所以在這些政府間組織受到認可，普遍的原因是，相較於政府，在特定議題上，非政府組織往往能夠提供專業意見、反映基層民眾或是弱勢團體意見、以及超越國族界線。「世界議會」(World Parliament)的理想既然可望而不可及，因此，在理性層面，非政府組織的參與某種程度代表了「民意」——也就是民主形式的呈現；另一方面，在理念層面，非政府組織的參與使得聯合國憲章的理想較接近實現 (Toulmin, 1994: 18)。

自聯合國創始之時，「政府」就是代表民族國家參與各項活動與決議功能——也就是執行國家主權——的唯一合法成員。隨著非政府組織從外圍周邊高分貝抗議，到進入聯合國各項會議積極推動各項決議應該納入其主張，這樣的過程，就代表國家的政府觀點而言，是「主權」勢力範圍逐漸受到挑戰與侵蝕，特別是這些非政府組織或是代表成員往往也可能是在各國國內頻頻施壓的麻煩製造者。因此，非政府組織的正當性與代表性經常受到國家成員的質疑。聯合國下設的各功能性組織及工作人員及專家團體左右爲難之餘，必須發展出一套可以配合其複雜官僚體系及政治運作的作業規範，而又要不時做成政策宣示以彰顯其超乎國家、追求大同世界之目的。相對於政府在聯合國中各爲其主的護衛國家主權及利益，在人類道德理想層面，非政府組織代表的是更具長程意義的民胞物與和無私利他的情懷，所以電視影像呈現世人眼前的戰爭畫面是，國家合法的使用暴力造成民眾集體生命的危害，而非政府組織則是從旁不斷伸出救援之手，甚至參與爭端和平解決的仲裁者。在實際工作的執行與推動層面，對於聯合國來

說，非政府組織代表的是對於議題長久關注、能提供專業諮詢意見的個體。有趣的是，在聯合國的運作體系中，非政府組織和秘書處、功能性組織的工作人員及專家之間，形成了微妙的「天成盟友」(natural allies)關係 (Toulmin, 1994: 24)。

但是，同樣在聯合國中，不同的機構或組織對於接納非政府組織的態度也往往不一。舉例來說，經社理事會之下的難民高專總署 (High Commissioner of Refugees)、永續發展總署 (Commission of Sustainable Development)、聯合國兒童發展基金 (UNICEF) 等，與非政府組織維持密切良好的關係。但相對的，聯合國大會及安全理事會對於非政府組織的接納態度就顯得相當保守。整體而言，聯合國對於大型國際性、代表超然價值或是科學真理，也就是不以成員互利為宗旨的組織較為偏愛 (Simmons, 1998: 10)。

聯合國秘書長安南(Kofi Annan)即曾指出，在以往，非政府組織常被聯合國視為可以動員輿論支持憲章價值及目標的盟友，然而「今日，往往在國際社會尚未授權聯合國行動之前，非政府組織已馳往現場。從反地雷到人權，從醫療保健到難民問題，他們都是不可或缺的一員。他們不但被視為資訊的傳播者及服務提供者，同時，他們更是公共政策形成的推手(shoper of public policy)。」(Civicus, 1998) 這段話，言簡意賅的反映了過去十年間非政府組織在聯合國中的角色變化。

5、非政府組織為什麼要參與聯合國的運作

對於一個非政府組織而言，參與聯合國的活動，包括取得諮詢地位或是單純的參加其所舉辦的國際會議，具有下列幾項意義：

(1) 取得資訊

如前所述，聯合國機構如 DPI，以龐大的組織性力量，持續搜集、研究並建立相關議題的資訊，其所提供的資訊服務，彌補了一般非政府組織因為組織規模甚小、人力不足或是關注領域往往較為狹

窄，因而對於議題資訊的蒐集或是政策環境背景因素瞭解不足的缺憾。更重要的是，聯合國資訊的提供涵蓋了世界各主要語言，包括中文在內，破解了非政府組織普遍存在的語言障礙問題。

(2) 提供網絡結盟、強化能力的機會

儘管聯合國的功能不彰，久遭詬病，但無可否認的，聯合國是國際社會有史以來議題涵蓋幅員最廣、參與國家最多的國際政府間組織。透過參與其間活動，來自世界各地理念、主張相同的組織或團體，透過訊息或是意見交換，有時，可以將學習到的新資訊或策略帶回國內；有時，則是經由特定事件的國際連署串連，對於國內政策環境形成有力施壓；有時則是尋找到特定合作伙伴，共同分享或是開發資源，因此，強化了組織在國內的發展或領導地位。

(3) 參與全球公共決策、實踐組織宗旨與目標

聯合國各項會議或功能，實際上是提供了非政府組織參與國際社會公共論壇(public forum)，並進而影響國際以及各會員國國內決策的機會。世界心理衛生聯盟派駐聯合國的代表 Nancy Wallace 在 2001 年 11 月訪問台灣時於公開演講中指出，聯合國的決策程序冗長繁複，一項國際會議的召開，往往在前三、四年間即有許多大小籌備和會前會議的舉行。非政府組織必須經由不斷的與各國政府、聯合國官員對話或是字斟句酌的增刪文件文字的過程，在聯合國大小會議中的不斷穿梭、遊說，以確保最後定案的會議宣言或是決議文件納入主張。但這並不是工作的終點，往往，一項會議通過決議後，才是緊盯聯合國各功能性或是專家機構確實反映或是落實執行的開始。過程儘管極為漫長辛酸，但是一旦聯合國決議採行，配合規模龐大的預算及方案執行，以及各會員國政府內部配合的措施與預算資源，不但使得非政府組織在國內或國際的工作更容易推行，實際上，也是個別組織宗旨或目標得以全球普遍十件適用的理想達成

(Wallace, 2001)。

專事研究聯合國制度的智庫團體「全球政策論壇」(Global Policy Forum)在1999年6月向聯合國秘書處提出了一份檢討聯合國與非政府組織關係的報告，這份報告分別從資訊提供、安全檢查、擴大參與幅度及法制化的層面，檢討當前雙方關係。這份報告認為，非政府組織得以在聯合國取得的英文資訊，僅佔所有資訊的百分之十五，由於近年聯合國的財政危機，甚至開始要求非政府組織付費使用若干電子化檔案；加上以安全為理由，對於非政府組織代表進出聯合國及其樓面的管制趨於嚴格，都不利於雙方建立真正的伙伴關係。聯合國在1996年通過非政府組織在經社理事會諮詢地位，附帶決議研究非政府組織參與大會諮詢地位的可能性，然而至今毫無進展。近年，雖然在實務運作層面，非政府組織和包括安理會或大會等的機構，廣泛的建立了良好而且密切的諮詢關係，然而，唯有見諸決議文字的法制化關係方能確保雙方制度性關係的建立，也唯有如此，非政府組織在聯合國許多行政措施上才能受到平等而且穩定的對待。這份報告總結指出，聯合國在1980年代末期至1990年代中期以前，確實看到大幅改善與非政府組織關係的舉措，但在其後，開始有停滯甚至是退縮的關係(Paul-b, 1999)。

由此可見，目前非政府組織在聯合國活動的最大訴求是如何「正名」問題，聯合國在面對自身財政危機以及體制改革的雙重壓力下，面對的將是主權國家與非政府組織兩線作戰的挑戰。

二、世界銀行與非政府組織

(一) 世界銀行的發展背景

世界銀行(World Bank)與國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)統稱「布瑞登伍茲機構」(Bretton Woods Institutions, BWIs)。二次大戰中的1944年，列強於美國新罕不什爾州的Bretton Woods召開會議，共商戰後如何恢復世界經濟秩序，特別是歐洲重建的問題。會中決議成立

國際貨幣基金，負責國際貨幣金融制度的監管；世界銀行則是負責重建與發展計畫的融資工作，其中包括當時仍多是在西方殖民制度下第三世界國家的經濟發展。世界銀行銜命居中協調資本市場與各國政府復健及發展工作之融資需求，在參與組成的各國政府慷慨的財務承諾支持下，世界銀行往往可以有充裕的資金，以極為優惠的利率提供融資貸款給需要的國家

然而，成立五十餘年的世界銀行，也不免面對世界變局的挑戰。首先，二次世界大戰後的歐洲復建迅速，反而是第三世界的發展工作成爲世界銀行最主要的工作。其次，世界銀行的原始設計，主要是反映了列強恐懼世界重陷經濟大蕭條的心理，因此，政府強力介入市場運作的企圖明顯。以此機制用於解決第三世界貧窮落後問題，已開發國家以主導姿態提供貸款對象的國家、政府往往缺乏有效的國內民主機制監督貸款的使用與流向。隨著全球化現象的產生，久存於開發中國家的飢餓與貧窮問題未曾消滅，反而愈形惡化，世界銀行當然首當其衝成爲眾矢之的，被指爲製造新的「經濟殖民主義」，造成南北國家貧富差距增大。而在眾多指責中，抨擊最力的往往就是這些貸款國中的非政府組織，認爲世界銀行的貸款不但使國家的外債問題日趨嚴重，而且間接助長了當權政府的腐化，延遲了該國民主的進程。而 1997 年的亞洲金融危機以及 1998 年俄羅斯的經濟危機，則是再次推動世界銀行改革的近因。

（二）世界銀行與非政府組織合作關係的開展

世界銀行最早開始與非政府組織的往來，可以追溯至 1970 年代中期，當時，若干有關森林、水資源及能源組織的專家受邀參加該行舉辦的座談會。在 1981 年，世銀設置了一個「世界銀行－非政府委員會」(World Bank-NGO Committee)，以日內瓦、布魯塞爾兩個援外組織爲主體，開始

提供資金給若干發展中國家的計畫。¹⁰ 以此委員會為運作基礎，世銀透過非政府組織執行社會及農村發展方案的比例快速成長。根據世界銀行的官方統計資料，1973—1988年間，世銀計畫中有非政府組織參與者約佔百分之六，1993年、1994年則分別成長至三分之一及超過二分之一，但亦同時承認，在許多計畫中，非政府組織的角色並不深入（世界銀行，2001）。世銀內部研究資料則指出，在1990年前，約有百分之十二的計畫比例是與非政府組織合作進行，到了1998年已經達到百分之三十八（Clark，1999：2）。

在一份1989年的文件中，世界銀行提出評估認為，非政府組織在以較低成本提供窮困社區及偏遠地區服務、瞭解地方需求、鼓勵參與¹¹、發展地方資源、引進新科技等各方面，均極具潛力；其潛在缺點則是管理及技術能力、經營穩定性、運作區域偏重地方、複製方案大規模推廣、實信度等方面有所不足（Clark，1999：2）。根據該行的規定，其資金（貸款）往來對象僅限於政府（借貸國）及企業（執行建設計畫的廠商），所以，與非政府組織的合作都是透過指定（世銀用語為「鼓勵」）借貸國政府在某些計畫中納入非政府組織參與，也就是非政府組織必須與當地政府合作計畫，方能取得該行之資金協助。但是當地政府對於組織的選擇往往有主觀好惡，例如：歡迎社會福利團體而規避倡議型團體，這點實為最受詬病之處。

世界銀行對於非政府組織的定義是指凡「私人組織從事濟助困苦、促進貧者利益、保護環境、提供機會社會服務、或從事社區發展等活動者」，其以價值為導向，並賴捐贈或志工制度運作之組織，所以涵蓋面向相當廣泛，包括北方國家的援助機構如 Oxfam、研究單位、教會組織、遊說團體、職業團體等皆在內。而因其運作特質，該行的資金補助對象多以社區性組織（CBOs）為直接受益對象，全國性或是國際性非政府組織是擔任從事方

¹⁰但此舉廣受批評，認為整個安排都是黑箱作業，代表性也不足。

¹¹亦即 participation，是指所有直接或間接受到計畫影響的關係人（stakeholder）都能享有提出計畫構想、參與決定、資源共享的權力。

案設計、服務輸送、研究等的「中介組織」(intermediary)工作。值得注意的是，在1970、1980年代，世界銀行的主要合作對象多是國際性組織，但近年的趨勢有所反轉，以1994年為例，計畫方案中的百分之四十與社區性組織有關，百分之七十與全國性組織有關，而國際機構則僅佔百分之十 (World Bank, 2001)。

(三) 世界銀行的政策調整

為了發展與非政府組織的合作關係，世界銀行在這些年做了相當多的投資。首先，該行在1984年成立了一個非政府組織工作小組，並自非政府組織招募人才。除了努力促成論壇與對話的機會外，該行並補助出國開會、召開國際會議、推動非政府組織至該行工作交流等。同時在1997年正式成立的社會發展處之下，設立「非政府組織暨公民社會組」(Non-Government Organization-Civil Society Unit)¹²專責推動工作，對於非政府組織的資料進行有系統的電腦建檔工作，並由該行的經濟發展研究院 (Economic Development Institute) 協助提供非政府組織人員的訓練工作。世界銀行也透過資助國際會議的舉行，號召非政府組織的加盟，進行所謂的「政策對話」(policy dialogue)。舉例來說，1995年在比京布魯塞爾舉行的「飢餓與貧窮會議」(Hunger and Poverty Conference)，即有近千名的非政府組織成員參加，會中並達成後續結盟推動工作的共識決議。

世界銀行指出，他們與非政府組織發展合作關係的目標是：(1) 強化計畫運作之合作；(2) 促進有關發展政策之對話；(3) 增進發展中國家非政府組織之效能。總裁 James Wolfensohn 則強調世界銀行重視中央和地方政府、捐贈者、企業部門與公民社會之間「伙伴關係」(partnership)，以及「地方自主權」(local ownership)的重要性。

(四) 非政府組織的抗拒

¹² 世界銀行近年也開始普遍使用公民社會一詞，然而非政府組織仍為其主要文件用語。

世界銀行挾其龐大組織資源，加強與發展中國家非政府組織的關係，確實吸引了許多非政府組織的合作與支持，但也引起了包括歐美及第三世界國家非政府組織及民間團體的對抗與指責。

如前所述，世界銀行的設計先天上即繼承了先進國家一廂情願加諸第三世界的情感投射與環境假設，運作模式不免坐實了若干「經濟殖民主義」的指控。最普遍引起反感的是，世界銀行在亞、非洲推動了許多興建水壩工程，大規模的遷村工作，引發了環保及社區工作人士及團體的抵制與抗議。

此外，1988年世界銀行與國際貨幣基金在德國柏林舉行聯合年會，一群非政府組織即在同地同時舉行了對抗會議（counter-meeting），強烈指控世界銀行的發展計畫如何造成當地社會的危害影響，自此以後，此項會議年年同步舉行。反對世界銀行的言論指出，該行使出種種籠絡（co-opt）手段，但仍坐視全球貧窮問題惡化，¹³也無意徹底改善該行不民主的行事作風。世界銀行為了健全非政府組織的法治環境，於1995年委託研究機構完成了一部非政府組織法令範例，結果也引起全球非政府組織，特別是人權團體的抗議抵制，理由是若干政府反以此法作為箝制民間發展的工具。在世界銀行慶祝成立五十週年，一個名為「受夠了五十年」（Fifty Yers is Enough）的非政府組織聯盟成立，在世界各地擁有數百名成員，此後，在拉丁美洲、非洲及美國華盛頓都有類似的區域性組織出現。這些聯盟的策略目標有三：（1）強制更多資訊揭露；（2）從事對話與公眾運動；（3）運用有力的會員國政府的奧援，特別是美國國會。凡此種種，均對於世界銀行造成不小的壓力（Clark, 1999；Paul, 1998）

（五）雙方學習加強未來合作

在最近專家對世界銀行的改革芻議中，有兩項值得做為我們觀察世界

¹³世銀總裁在1995年時也公開承認，自1990年起，五年間全球處於赤貧的人口數目從十億成長至十三億，顯示該行對於財富分配問題的策略失當。

銀行未來與非政府組織關係發展的指標。第一，世界銀行應致力於創造六項「全球公共財」(Global Public Goods)，亦即全球安全、全球經濟穩定、知識、全球環境、人道協助、全球健康(傳染病防治)，這其中有幾項都與非政府組織的工作息息相關。第二，世界銀行未來應從貸款導向轉為捐贈導向，意味著非政府組織中介角色的相形重要。

經過二十餘年的接觸與合作，世界銀行內部的多項評估報告，均認為與非政府組織合作，有助於該行計畫落實的成效。今日該行的分析認為，非政府組織具有強有力的草根連結、以在地為基礎的發展專業技能、創新與應變能力、以過程為導向的發展方法、擁有鼓勵民眾參與的方法及工具、長程的奉獻投入與強調永續經營、具成本效益觀念等優勢，比諸十年前的評估，不可同日而語。世界銀行的認知，非政府組織在財務及管理專業、行政組織能力、財源自主、部門間橫向溝通連結、介入規模、對於社經大環境的瞭解程度等，均顯現不足，也可謂相當持平。就此而言，世界銀行這個一直高高在上的老大組織，也在逐漸學習如何與外界的發展對應改變。

三、歐洲聯盟

(一) 非政府組織在歐洲聯盟發展的背景

在漫長的整合過程中，歐洲各國如何學習在不同國情、文化、語言間，建立共識，攜手朝向「一個歐洲」的目標前進，本質上就是一件極具挑戰的事。1993年經由馬斯垂克條約所凝聚而成的歐洲聯盟(European Union, EU)，在組織架構上即是一個超國家和政府間合作的政治設計，因此，如何在不同議題上取得各會員國的一致立場，進而形成法律條文或是政策綱領，這原本就是一連串繁複的過程。而非政府組織部門眾多成員目標、價值或運作方式各有不同，這種多元歧異的特色，一旦納入歐洲聯盟的政策制訂過程中，其複雜程度可想而知。

(二) 法制架構的觀念

歐洲對於有關非政府組織部門的政策發展，起源於1980年代初若干

法國人士開始向法國國會遊說「社團」(associations)的重要性，歐洲議會爰於1984年通過決議進行相關研究，促使了一份名為「方登報告」(Fontaine Report)的文件於1987年問世。這份報告強調：「非營利社團透過個人捐款滋長其力，以為共同利益提供服務」，並提出了具體建議如下：

- 會員國間彼此自動認許經他國核准設立之社團；
- 立法允許歐洲國家的社團跨國運作；
- 成立基金推動歐洲社團之發展；
- 在歐洲共同體的機構中，社團部門應有更多代表性。

這份報告最重要的意義是開啓了歐洲非政府組織跨國發展的空間。這份報告也催生了歐聯在1992年提出「歐洲社團條例」(European Associations Statue, EAS)草案。雖然，這份法律文件草案在1996年提交部長理事會討論後即遭擱置至今；但是，這對向來不重視非政府組織政策發展的歐洲聯盟來說（海外援助發展事務除外），一個規範性文件的產生，仍有相當的指標性意義。

(三) 推動政策共識

歐盟的組織架構中最早有非政府組織相關業務之設置，是在1976年由主管國際發展業務的第八署(DGVIII)，與一些歐洲的國際性援助及發展組織簽訂雙邊協定，設立「非政府組織與歐盟聯絡委員會」(NGO/EU Liaison Committee)。1989年歐聯依據「社會經濟」(Economie Sociale)發展的需要，在行政體系明訂第十三署(DGXIII)為非政府組織部門的業務主管。此外，第八署(DGVIII，主管國際發展)、第五署(DGV，主管社會政策及就業)、第十一署(DGXII，主管環境)、第二十二署(DGXXII，主管青年事務)等單位的主管事項或政策，也經常必須和非政府組織有所往來。

1、社會政策考量下的非政府組織角色與地位

歐盟1989年在原主管企業政策及中小企業的第十三署中，增設「社會

經濟組」(Social Economy Unit)，著眼於社團、合作社及互利型組織的輔導，但重點還是以經濟為主要考量。第十三署在整個歐盟行政體的編制就相當小，此一部門在該署中的影響作為又是十分周邊，歷任主管亦無心經營非政府組織部門業務。相對而言，主管社會政策及就業的第五署在 1993 年新上任的署長 Pdraig Flynn 帶領下，從推動歐洲整合的社會政策著眼，積極推動所謂的「公民對話」(civic dialogue)，並且與第五署於 1997 年共同發佈「促進歐洲志願性組織與基金會角色」的政策文件 (The 1997 Communication of "Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe")¹⁴。目前，該署仍持續努力在佔有歐盟相當預算比例的「歐洲社會基金」(European Social Fund) 中，納入每年以固定比例 (百分之一) 補助非政府組織為執行相關方案的規定。由於，社會政策是歐盟統合過程中，各國為鞏固本身國民忠誠支持的重要領域，整體而言，非政府組織在歐盟內部的政策中，仍不被視為一個需要政策獨立或特別考量的單位，更遑論視之為「伙伴」的關係。

2、海外發展政策下的非政府組織關係

歐洲聯盟與非政府組織的關係緣起於援外發展方案的執行。由於長時間的密切合作關係，以及相關會員國本身既有的良好援外合作系統與制度，自 1976 年「非政府組織與歐盟聯絡委員會」設置以迄，非政府組織與歐盟部分機構間，經由不定期會議、固定但非正式的對話以及正式會議等方式，維持政策對話與參與。同時，非政府組織每年執行歐盟對外關係預算金額數目達到十億歐元之譜，透過設在各會員國的分支機構，與全歐洲約八百個非政組織就發展、人權、民主、以及人道救援 (佔其中約百分之四十) 等項目進行合作 (European Commission, 2001: 2)。根據學者 Kendall 及 Anheier 訪談研究，歐盟政府在此領域和非政府組織的合作模式已經接

¹⁴ 在歐盟的體制中，政策文件 (communication) 的位階較白皮書更低一階，宣示性的成分較大。

近真正的「伙伴關係」，非政府組織在預算的提出有相當的主動權，彼此對於合作的程序、目的也有清楚的認知，對於歐盟政府本身而言，支持非政府組織從事發展工作的理由是：

- (1) 回應歐洲大眾的承諾：歐盟給予非政府組織經費的補助，是為表達歐洲大眾對於第三世界不幸人口休戚與共的用心。
- (2) 從歐盟經費運用的效益來看，是投資於已有民眾捐款配合的非政府組織計畫。
- (3) 非政府組織補足了歐盟政府行動不及之處，直接回應邊緣人口的需求。
- (4) 非政府組織規模小而靈活，工作人員奉獻投入。
- (5) 非政府組織累積了以道德為動力的專業技能與態度，而不是以營利或純粹技術為出發考量。

對於非政府組織而言，與歐盟政府發展伙伴關係，有下列之目的與意義：

- (1) 尋求計畫財務支持來源。
- (2) 爭取歐盟內部的支持態度。
- (3) 雙方在創新地方方案以及民眾認知教育方案上有共同利益，執委會本身也知道非政府組織在喚起民眾支持發展計畫上的影響力。
- (4) 雙方共同認知結合兩個以上非政府組織共同工作的價值。
- (5) 非政府組織也知道經由常態合作關係的建立，可影響歐盟政策的制定及執行 (Kendall & Anheier, 2001: 126-152)。

3、歐盟執委會檢討與非政府組織的關係改進

雖然，歐盟與非政府組織的合作關係在發展領域有相當可喜的成就，但是，經過二十五年的工作，許多制度規章不免僵化老舊，執委會也希望能全面檢討旗下所有機構與非政府組織的關係。於是，在2000年1月，由主席 Romano Pondi、副主席 Neil Kinnock 共同具名發表討論文件 (discussion paper) 「執委會與非政府組織：建立更強有力的伙伴關係」

(The Commission and Non-governmental Organizations: Building Stronger Partnership)。這份文件除了定義非政府組織不為個人營私、志願服務、獨立於政府之外、有固定制度等特質以外，並檢討現行制度在預算及程序、資訊、人力、評估及核銷等方面的缺失。為了改善案件數目增加五十倍、人力卻未相對增加的窘境，歐盟採取了許多新的措施，包括鼓勵非政府組織組成團隊 (consortium) 共同執行方案，對於有工作實績的組織可以長程計畫大綱提案、按年核撥預算，同時兼顧計畫執行的延續性及行政成本的減輕；同時，也有審核資訊更加透明開放的措施。這些，都是值得深入研究借鏡的作法 (The European Commission, 2000)。

第三節 國際新興議題與網絡發展

國內一直將非政府組織參與國際的焦點放在聯合國的各项活動與功能上，某種意義上，代表著我們一直以政府的角度觀察國際上非政府組織的變化。然而，猶如國內社會的情況，政府不能與國家劃上等號，國家也不能全數囊括民眾在公民社會的生活意涵；在國際上，政府間組織的規範制度與活動並不能完全詮釋國際社會所有實際的內涵。特別是，過去二十年間全球的變化，國際社會的主要成員從國家政府、多邊組織、到多國籍 (跨國) 企業，非政府組織甚至是個人，都可以成為國際社會的活動成員。這種國際活動的內涵從政治獨大到經濟分享，乃至社會議題的加入，顯現的是當代國際體系回應公民社會發展需求的趨勢。

本節即是試著從政府間組織以外的活動，瞭解非政府組織參與國際的可能形態。然而，近年在國際上新興或成形的組織或網絡眾多，台灣社會整體與國際社會隔絕甚久，非政府組織在試圖與國際接軌時，如何選擇參與，不僅是在語文、理念認知上需要跨越門檻或障礙，在資訊取得、解讀與共鳴上，更是需要克服的問題。我們選擇瞭解的對象，分別是近年來在

台灣開始投石問路，或是以建立關係的組織。

一、新興國際議題的生成

聯合國在一九九〇年代舉行的一連串世界會議，不但在各自主題領域設定下往後國際間討論議題的綱領，也成為非政府組織後續在聯合國活動及其他國際間活動或工作的主軸。其中，有幾項會議其影響深遠，被聯合國視為重大成就，分述如下。

(一) 1992 年巴西里約熱內盧環境發展會議 (United Nations Conference on Environment and Development)

- 1、108 個國家的領袖共同簽署了知名的「二十一議程」(Agenda 21)，定下了國際間為永續發展共同努力的藍圖，內容並為許多國家納為國家政策指導，並有超過一千八百個城市發展出自己的地方性「二十一議程」。
- 2、促使約一百五十個國家成立國家級的顧問委員會，推動政府、企業以及以環保人士為首的民間組織三者間的持續政策對話。
- 3、促成了後續有關全球氣候變遷、生物多樣性、沙漠化以及公海漁捕的國際條約的簽訂。
- 4、聯合國並成立了永續發展總署 (UN Commission on Sustainable Development) 監督各國政府的落實執行。

(二) 1993 年奧地利維也納世界人權會議 (World Conference on Human Rights)

- 1、重申人權價值，並強調各國政府建立鼓勵人權發展以及監督人權確保的機制。
- 2、聯合國因此成立人權高專總署 (UN High Commissioner for Human Rights)，以提升聯合國迅速有效監督世界各地危害人權事例的能力，並提倡基本人權自由。
- 3、宣示人權與民主、發展間的密切關連，此後，聯合國並將人權事項列為

其國際和平維護行動的重要項目。

(三) 1994 年埃及開羅人口及發展會議 (International Conference on Population and Development)

- 1、對於有效控制全球人口成長的方式各國取得共識，國際開始認同教育及提昇婦女權力是減緩人口成長及促進發展的最有效途徑。
- 2、通過行動綱領，並自國際發展計畫中分配資源提供落後國家有關發展生育及家庭計畫的補助，並設定 2015 年為普及各國之時程目標。其中，特別要求北方捐贈國加強列入各國雙邊援助計畫。
- 3、會中特別強調，生育計畫必須出自每個家庭的自主性決定，亦為其基本人權，國家政府不得為任何強制性之政策行為。

(四) 1995 年丹麥哥本哈根社會發展世界高峰會議 (World Summit for Social Development)

- 1、117 個國家的領袖齊聚一堂，共同承諾消除貧窮是政府在道德、社會、政治、經濟各方面必須加以考量的責任，許多國家自此開始進行評估研究的策略計畫，並制訂行動綱領。
- 2、首度正式檢視全球化在各地產生的負面效應，包括同時出現在已開發國家和開發中國家的貧富差距擴大、社會福利及就業安全等問題的持續惡化。
- 3、綜合多項國際會議的討論結果，提出一份滿足人類基本需求、減少社會和經濟不平等以及提供永續生活環境的共同計畫。

(五) 1995 年北京世界婦女會議 (Fourth World Conference on Women)

- 1、通過五年發展計畫，在政治、經濟和政治上賦予婦女權能，提升教育機會，並促進婚姻權及生育權，這個計畫設定了明確的時程，要求各國政府在醫療健康、教育以及法制改革方面，採取具體行動。
- 2、此次會議往後促成了超過一百個以上的國家在各國國內推動相關計畫。以美國為例，其後即通過一筆超過十六億美元的預算，以改善婦女因家

庭暴力而受害的情形，白宮也開始設立了一個總統直接主持的婦女委員會。

- 3、再次提請各國注意婦女法律環境保障的重要性，因此，聯合國在 1979 年通過的消除任何形式歧視婦女公約（UN Convention on Elimination of All Forms of Discrimination on Women，亦稱婦女人權公約）的簽約國，從 1995 年的 139 個國家，迅速成長至 1999 年的 165 個國家。

（六）1996 年土耳其伊斯坦堡第二次聯合國人居會議（Second United Nations Conference on Human Settlements）

- 1、過政策行動綱領，要求各國政府承諾改善都市及鄉村聚落的生活環境，盡力促成適於人居的環境形成。
- 2、史無前例的邀請了世界許多城市的市長或其他地方首長共同參加會議，首度正式認可了地方在落實人居行動計畫（Habitat action plan）上的重要角色。
- 3、會中展示了五百個改善生活環境的最佳範例（best practices），來自九十個國家的政府或草根性團體，透過不同方式的呈現，凸顯了各地在解決居住房屋和社區問題的迫切性。

（Foster & Anand, 1999:113-116）

從以上歷次會議的概述，並環視台灣過去十幾年的社會發展歷程，我們發現，台灣在相關議題領域不乏有與國際同步的訴求與發展，然而，在議題的深度瞭解，以及具有延續性的官方或民間議題討論及計畫發展上，欠缺了與國際接軌的總體宏觀思考與實際作為。

二、新興的國際非政府組織

非政府組織在國際上的蓬勃發展，非但是顯現在議題倡導上的歧異多元，也呈現在表達方式的豐富多樣，從正式會議、記者會、靜坐、示威、到網際網路上的傳書和動員，都是世人經常可見的活動形式。此外，自 1980、90 年代開始，國際上也出現許多新興組織，活躍於各項國際議題與

場合，但就整體而言，台灣社會對於這些新興的國際議題與組織都相當陌生。即以嫻於國際事務的外交部為例，其所經常熟悉或接觸者多係早期活躍於聯合國周邊體系的國際非政府組織，或是曾在 1980 年代前後在外交上對我施壓的組織；對於國際上由非政府組織主導發展的議題，亦缺乏完整及系統性的資訊整理與建檔。這點，實為台灣意欲與國際社會接軌時首需突破的障礙。本研究僅以三個曾在 2001 年來台灣與政府及民間接觸的三個組織，提出簡單介紹，就數量比例而言，固然是不一而足，但主要目的是希望藉瞭解此三個組織宗旨、運作方式的不同，凸顯過去十數年間，台灣對於國際非政府組織的多樣發展相形陌生脫節，實有全面加以瞭解的必要。

(一) 國際透明組織¹⁵

國際透明組織 (Transparency International, TI)，也反映在數目上的增長，是由曾任職世界銀行多年的 Peter Eigen 於 1995 年所創立，是在德國法令下登記的社團性 (society) 非政府組織，總部設於柏林，現在世界近八十個國家設有分會 (national chapter)，Eigen 並為現任董事長。TI 的最高治理機構是董事會，另設會員代表大會 (Annual General Meeting)、顧問委員會 (Advisory Council)。

各國分會依當地法令登記註冊並獨立運作，除遵守章程及宗旨外，對總部並無強制性義務。國際秘書處是與各國分會平行的組織，其主要的職責是支援、協調及建議各國分會的發展，並負責整體國際策略之擬定及執行。成為國際透明組織的會員有一定的資格限制，個人的相關學養威望是要件之一，此外並需繳交會費，方得出席年會，行使投票權。

國際清廉組織是以打擊貪污、建立廉能體制、提升政府公信力為宗旨，

¹⁵ 有關該組織之譯稱，有學者建議以「國際清廉組織」為宜，以符其長期打擊貪污之形象。唯本研究仍採直譯，主要考量是國際間慣以「透明」(transparency)、「責信」(accountability) 為要求非政府組織專業倫理的兩大原則，國內非政府組織研究學界及實務界亦沿用此稱。

合作對象涵蓋範圍包括政府、企業、非政府組織及個人。國際透明組織自我定位為從事國際運動，各國分會需從事與宗旨相關之政府遊說、媒體公眾教育、並監督本國或其他國家之貪污情形，其採行策略原則上是由各國自訂。國際透明組織 國際秘書處曾於 2001 年 5 月派員來台訪問，對在我國發展活動及設立分會的可行性進行評估。據工作人員指出，該組織有意來我國發展，是因為台灣在經濟及民主政治上的成就斐然，已具備推動該組織宗旨目標之成熟條件。目前，亞太公共事務論壇正積極協助世新大學終身教育學習中心爭取在我國設立分會。

從國際透明組織 2000 年的財務報告可知，其主要的贊助對象包括美國、加拿大、英國、挪威、丹麥等國的援外機構（ODA），以及民間機構如美國福特基金會，以及國際股市聞人索羅斯在匈牙利設立的開放社會機構（Open Society Institute）。其在計畫推動重點上，也以推動經濟合作發展組織（Organization of Economic Co-operation and Development, OECD）的反貪污計畫在各國落實。

由這些資料分析，我可以將國際透明組織視為一個新興的、倡議型的國際組織，並且是與各國國際發展計畫緊密結合的組織，其主要贊助來源仍是政府資金，其獨立運作的超然立場迄今國際並無質疑。它不是一個開放、鬆散的網絡型組織，成員有一定的義務，但仍有相當的自主空間，因為除少數開發中國家外，分會財務需自給自足。

這樣一個國際組織來台設立分會可能有幾重意義：

- 1、引進推動相關議題的策略資源，曾與國際透明組織來訪人員晤談的民間司法改革基金會就表達過這樣的意願。
- 2、學習國際組織的運作經驗，該組織的會員制度設計，讓台灣有機會很快的參與其中，但前提是要確實能夠長遠及積極參與。
- 3、銜接它國或國際的經驗、制度或人脈，TI 的計畫實際上是與許多國家的官方援助組織息息相關的。

(二)、慈悲工作團 (Mercy Corps)

慈悲工作團 (Mercy Corps) 的成立，是因為 1979 年中南半島戰亂，造成大量難民流離失所。一群美國西雅圖地區信奉基督教義的宗教領袖提議，以一年的時間，發動捐募救助難民基金 (Save the Refugees Fund)，獲得包括前總統卡特夫人及雷根總統在內各界的熱烈支持，總計募集到一百萬美元。發起這項活動的主要人士之一的 Dan O'Neill 於是在 1981 年正式成立慈悲工作團，展開人道救援、社區發展以及人權工作。目前，該組織除了在西雅圖、波特蘭分別設立營運中心及總部外，並在華盛頓設有辦事處，專事政策倡議工作。

該組織從 1994 年起，透過策略聯盟、建立伙伴關係、合併等方式，快速擴大運作規模，開始發展世界各地的工作。該組織在 1996 年合併了一個成立未滿六年的歐洲非政府組織——Scottish European Aid，這個組織自 1992 年起就在波斯尼亞協助人民戰後復建工作，雙方在共同理念的驅策下，藉合併的方式，共享資源及經驗。同時，在 1998 年，慈悲工作團又與華盛頓地區的 Pax World Service 達成合併經營的共識，迅速取得該組織在推動公民社會、國際民間交流及和平維護的工作專長。時至不過二十二年的今天，慈悲工作團已經成為在世界七十三個國家推動過發展方案，並在亞洲的菲律賓、中南美洲的宏都拉斯與尼加拉瓜及前述各地設有工作據點的國際人道救援及發展組織。根據該組織公元 2000 年的財務報告，該組織當年的運作經費達到一億二千八百萬美元，較 1999 年成長百分之三十六，是歷年成長最快的數字。

自第二次世界大戰以後，歐美各國即出現了許多大型的國際救援組織，美國的 Care International 和英國的 Oxfam International、丹麥的 Mellefolkeligt Samvirke (丹麥國際合作協會，MS) 都是這類組織。他們與慈悲工作團共有的特色就是以組織結盟型態從事國際救援工作，鮮少是由單一機構獨立經營；而我們在前面的章節提到過，國際救援工作有大者

恆大的寡占現象，小規模的團體在長期的資源發展上是處於不利的狀況。慈悲工作團與前述組織背景不同之處是，它算是後期成立的組織，然而經營策略靈活、擅於爭取資源贊助，發展快速的程度，令許多美國的老牌機構瞠乎其後。

慈悲工作團自去年起就陸續訪問台灣，拓展在台資源。對於有這樣一個發展經驗的組織，台灣的非政府組織應該如何學習或是結盟，值得我們深入思考。

(三)、亞洲區基金會及民間組織議會

亞洲區基金會及民間組織議會(Conference of Asian Foundations and Organizations,以下簡稱 CAFO)起源於一群日本非政府組織資深工作者定期聚會，交換工作經驗，後來擴及邀請日本以外其他國家的非政府組織工作者共同參與，決定自 1996 年發起一個完全由亞洲非政府組織自行籌組及運作的網絡型組織。CAFO 是由下列三種面向考慮邀請成員加入：(1) 捐助型及運作型組織；(2) 執行及擔任中界角色的組織；(3) 研究機構。除了單純亞洲成員的組成特色外，CAFO 強調鼓勵各國非政府組織實際推動做的資深工作人員參與，並且期望透過該會的活動，促進捐助型及運作型組織之間的互動與合作交流。

CAFO 從 1998 年起固定每年召開會議並推動計畫，內容涵蓋文化、環保、公民社會發展等議題。相較於其他國際非政府組織，CAFO 是個區域性、鬆散的網絡組織，並無強烈或是立即的使命或任務，也不作積極強勢的倡議主張，所以，既不是運作型組織，也不是倡議型組織，我們也可以說它是一個非政府組織的同儕團體 (peer group)，其經營的方式有幾點特色：

- 1、這個組織特別強調「亞洲人」的組成特質，對於區域以外的成員加入，持保守態度。
- 2、強調促成捐贈機構 [grant-maker] 與受贈機構 [recipient] 之間的對話與合作。

- 3、亞洲各國約計七十名的非政府組織工作者為其中堅分子。
- 4、利用小組工作研討或交互考察訪問的方式，累積論述並著作出版，為一大特色。

目前，CAFO 是由菲律賓的商業促進社會發展協會（Philippine Business for Social Progress）擔任秘書處的工作。

台灣的喜馬拉雅基金會、富邦基金會、蔣經國基金會、國家文藝基金會自早期就參與 CAFO 的活動。2001 年四月，台灣繼香港之後，成立了亞洲第二個國家分會，並擴大招募會員，然成員仍以捐贈型基金會為主，目前係由洪健全基金會擔任秘書處的工作。

根據該會的出版指出，CAFO 台灣分會成立的宗旨是：

- 1、透過對話及學習的方式，強化公民社會及三部門間的合作夥伴關係，提昇非營利組織的社會功能。
- 2、透過資訊分享及專業知識提供，發覺及探索可能的密切關係，並將台灣推上國際舞台，締造跨地區的合作模式。
- 3、透國組織能力的強化及跨國公民社會角色的提昇，為亞洲的永續發展提供行動方向及策略。

由此可知，CAFO 台灣分會相當強調「跨出台灣」的外向發展工作。而事實上，在 CAFO 的三個主軸計劃領域，也就是文化、環保及公民社會三個面向，台灣在以亞洲為區域的範圍之內，是有相當的發展優勢的。

第三章 台灣非政府組織國際參與之經驗與作法

本章係針對我國十八個有從事國際參與活動並具代表性之非政府組織進行深度訪談，了解各組織成立背景、運作模式、國際參與的形態及策略等，各組織之簡介資料請參閱附錄五。我們依據國際上慣常對於非政府組織分類的方式，將十八個組織按其參與國際活動的目的及性質分為倡議型與服務型，第三類則屬於所謂的中介型組織或是捐贈型組織，分別記錄訪談內容及研究觀察與分析。

第一節 台灣非政府組織國際參與之案例—倡議型組織

一、中國人權協會

(一) 組織簡介

中國人權協會成立於 1979 年 2 月 24 日，由杭立武先生和百餘位人士共同發起，是我國的第一個民間人權組織。該協會以保障與增進「世界人權宣言」所揭示之人權理念為宗旨。登記主管機關為行政院內政部。目前會務經費主要來源為民間捐款及與政府的合作計劃，以 2000 年為例，經費來源分別是民間個人和企業捐助佔 60%、政府補助 30% 與內部會員籌款 10%。

1979 年，台灣歷經三十餘年之高度經濟成長與政治發展，人民對人權保障需求日殷，但因朝野發展的兩極化而爆發了高雄美麗島事件；在國外，美國卡特總統大力提倡人權外交，雖採雙重標準為人詬病，但仍促進了世人對人權之了解與重視。在此國內外交相刺激之下，杭立武先生號召成立了中國人權協會。

協會主要工作包括人權理念之倡導、人權事件關切、台灣人權現況之研究調查、國內外人權組織之聯繫、法律服務等，協會以促進我國人權保

障為目標，每年發表「人權報告書」，從 1980 年至今從事國際人道救援工作，二十年來共約九十萬人次受益。此外，1999 年成立「台灣原住民工作團」，2000 年 12 月於泰安鄉永安部落成立「泰安關懷站」，推動原住民部落兒童教育及心理重建。

中國人權協會目前理事長為柴松林，代理秘書長為楊泰順，執行秘書為陳佳樺。共有理事二十一人、監事七人，一年召開理事會四次，討論會務方向與各項方案的推動。日常會務則由執行秘書帶領十二名（包括海外二名，泰安關懷站二名）專職人員進行，此外尚有義工數十名。

協會目前每半年出版會訊一次發行量一千份，報導會務推動情形，但是尚無出版機構的年報（annual report）。機構簡介除了針對「中國人權協會」外，另外對「台北海外和平服務團」(Taipei Overseas Peace Service, TOPS) 亦有獨立的文宣介紹，二者皆是中英文對照。但是目前網站尚無英文環境。

（二）國際參與

中國人權協會的國際參與除了出席國際會議外，主要是進行海外人道救援。1980 年，柬埔寨、寮國、越南三國的大批難民逃亡至泰國，亟待人道救援，同年 4 月 24 日成立了「中泰難民支援服務團」(TCRS)，主要以服務中南半島的華人難民為主。1994 年為了擴大服務的對象，將「中泰團」改組為「台北海外和平服務團」(TOPS)，服務地點擴及非洲的肯亞 (1995-1995)、坦尚尼亞 (1995)、盧安達 (1994-1995)，以及泰國、柬埔寨等國家，目前則以泰國和柬埔寨為主，並企求建立中南美洲新據點，二十年來共約 90 萬人次受益。

其國際援助的經費獨立於協會的預算外，目前每年預算約八百萬元，民間企業捐款佔 95%，政府補助 3%，內部會員籌款 2%。

中國人權協會目前的國際參與主要有三方面：

1、泰國、柬埔寨等國的國際人道救援：

中國人權協會以「台北海外和平服務團」進行國際人道救援，目前有

「泰國工作隊」和「柬埔寨工作隊」二個海外救援工作隊，並在泰國曼谷設有一海外辦公室，泰國工作隊主要從事難民營、偏遠山區教育援助計劃、社會服務、緊急救援計劃；柬埔寨工作隊則對難民營進行基礎教育計劃、教育專刊計劃、街頭遊民職訓計劃、非正規教育計劃與緊急救援計劃。

2、與國際人權組織的合作：

在「國際特赦組織」(Amnesty International, AI) 台灣分會的協助下，將人權教學手冊翻譯成中文，以供國內中小學教師作為教學參考，但較為可惜的是因為當初經費的編列不足，所以初期只印行 1000 本，無法普及於各學校；另外和 AI 合作進行「庇護法」的推動，草擬「庇護法草案」，期望能為難民的庇護提供法源。此外也依議題與國際人權組織、團體進行議題連署和聲援。

3、對中國人權的關注與換囚協定的推動：

除了關心台灣的人權，協會亦關注中國大陸的人權狀況，因此在天安門事變後聲援民運人士，而隨著台商在大陸的日益增加，對於台商的人權亦多所關心，當人權受到傷害時，協會透過發布新聞稿及寫信給大陸的海協會的方式，對受害的台商進行援救和聲援。

另外並推動「中泰換囚協定」，寫信給總統府「人權諮詢小組」、陳總統、泰皇（由台灣駐泰代表轉交），希望雙方政府能對換囚一事進行協商，讓雙方民眾的人權得到尊重，目前行政院已經指示外交部和法務部就法案和相關細節進行研擬。

（三）如何進行國際策略聯盟

中國人權協會從 1980 年開始在中南半島進行難民援助，1994 年並改名為「台北海外和平團」擴大服務對象，目前在台灣有一位全職工作人員負責聯繫與行政業務，在泰國工作隊和柬埔寨工作隊則有一位領隊和一位隊員，共二位全職工作人員，以及一名義工，並聘有三十個當地的工作人員，協助進行訪視與相關行政業務。

協會從 1980 至今和許多國際機構與聯合國下的組織進行合作，例如，和聯合國難民事務高級專員 (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) 進行各項行政、後勤支援、協調各難民服務團體之合作與聯繫持續至今；1992 至 1993 年，和聯合國疆界救援作業署 (United Nations Border Relief Operations, UNBRO) 合作規畫難民營職業訓練計畫、物資發放、人口普查、及遣返前置作業；1995 至 1999 年，和聯合國兒童基金會 (United Nations Children's Fund, UNICEF) 合作推動柬埔寨教育計畫及遊民計畫；1995 至 1998 年，和世界糧食組織 (World Food Program, WFP) 在柬埔寨定期提供遊民計畫基本口糧；1995 至 1998 年，則和世界衛生組織 (World Health Organization, WHO) 合作，為柬埔寨遊民提供定期預防注射等等。

「台北海外和平服務團」也曾經在盧安達 (1994-1995) 和肯亞 (1995-1996) 與法國機構 ANS (Action Nord Sud) 合作，在坦尚尼亞 (1995) 則和比利時機構 HI (Handicap International) 合作，共同從事當地難民的援助及飲水品質的改善。在這些合作中，有的提供物資、有的則是提供資金和人員，依照協會當時的能力與受援地的需求，與國際組織進行策略結盟。

(四) 自我評估

中國人權協會在國內人權議題上是屬於「倡議型」的組織；但是在國際參與上則偏向「援助型」組織。目前協會除了持續在泰、柬的難民援助外，也正評估前往中南美洲邦交國進行人道援助的可能，2001 年 2 月就在中南美洲台商基金會的幫助下，派遣一名工作人員前往尼加拉瓜，但因管理機制不夠完善，使得工作人員無法圓滿完成工作，協會仍然將前往中南美洲進行援助視為下一階段努力的方向。

至於從事國際參與面臨的困難，目前主要包括經費及人員參與的不足，由於 1998 年 6 月以後海外援助的部分無法繼續接受外交部的補助，所以經費的來源不穩，主要以獅子會、扶輪社與企業的捐款為主，再加上民

眾的小額捐款。另外，由於前往海外進行援助，當地的生活環境惡劣，在家人的阻礙，以及個人認知差異的影響下，往往無法進行長久且持續的當地服務，工作人員的更迭頻繁成爲一種常態，對於業務的傳承和熟悉產生負面的影響。

（五）與政府合作關係

中國人權協會的創立者杭立武先生與政府關係良好，所以 1998 年 6 月以前「台北海外和平服務團」的經費大多來自外交部，許多推動的方案也是和政府合作。

協會認爲和政府進行合作是應該且正常的做法，除了「台北海外和平服務團」的經費外，目前協會的經費來源主要以和政府進行方案合作爲主，例如每年公佈的人權報告書，就是依照婦女、兒童、社會福利等，跟政府相關單位提出合作方案。另外關懷原住民所設立的「泰安關懷站」及相關的原住民方案，亦是和原住民委員會與相關政府機關合作的，所以協會和政府一直保持合作的夥伴關係。

（六）觀察與建議

作爲一個實際從事國外援助的民間組織，中國人權協會有以下的建議：

- 1、欲到國外進行援助時，可由政府在當地的大使館或辦事處先做前期的評估與建立完善的管理執行機制，然後再透過民間團體招募義工，進行實地的人道援助。這樣可以讓評估管理機制更完善，避免資源的浪費，提升援助效率。
- 2、很樂意替政府在國內、國外盡一己之力，但是希望政府主動告訴非政府組織，需要民間做什麼協助。
- 3、相關從事海外援助的組織能進行資源的分享和經驗的交流，例如在海外志工的訓練上，若能集合彼此資源共同訓練，將能發揮最大的效果，否則以一個民間非政府組織將很難提供完善的行前訓練。

（七）組織評估與運作特點

- 1、從 1980 年開始就在泰、柬難民營進行人道援助，長久駐在當地建立起完整網絡，並能確實了解當地的需求，讓援助發揮最大效果。
- 2、事前評估機制不夠完善，以尼加拉瓜的援外工作為例，派遣一個沒有經驗的工作人員隻身前往，雖有當地台商的幫忙，不過沒有一個完善的管理與工作制度，終而造成任務的失敗。
- 3、海外援助工作隊和協會之間的聯繫不夠緊密，目前海外援助的經費是獨立的，工作方案亦由海外的領隊負責執行，但由於聯繫的不方便，除了每一季的工作報告外，人權協會對於海外工作隊的工作內容和評估並不完善，如此將無法讓國內的資源為海外援助所用。
- 4、人員的銜接與檔案的建檔不夠完善，由於海外援助的人員更迭頻繁，所以經驗累積容易中斷，加上資料的建檔不夠完善，一旦人員更替，先前所累積的資料和經驗將因此流失。也因為如此，如何和國際組織建立連結網絡，從現存檔案中並無從得知。
- 5、人權議題已經是一個全世界關注的議題，但是以中國人權協會現在的工作方案看來，似乎還不能掌握和世界議題與組織的接軌。未來若能和國際人權組織進行更主動且緊密的連結，將能讓國際的人權相關法案與議題落實，也能學習國外推動人權活動的做法和經驗。
- 6、在國際社會以「中華民國」就是「中國」的普遍認知之下，此組織今日仍冠以「中國」的名稱，很容易被認為是中華人民共和國管轄下的人權組織，其在人權、人道救援方面的善行，似乎由「中國」漁翁得利。

二、勵馨社會福利事業基金會

(一)組織簡介

勵馨社會福利事業基金會（以下簡稱勵馨），是由美籍宣教士高愛琪（Angie Golmon）於 1988 年，在台灣創立的一個倡議型的婦女權益基金會，並同時成立了中途之家，首開國內民間機構收容不幸少女的先鋒及模式。勵馨的宗旨是關懷雛妓救援、輔導開創新生、設立中途之家、進行全

人教育、協助不幸少女、提供緊急庇護，喚起大眾關懷、協力重建社會，研究雛妓問題，尋找防制之道。

勵馨從成立至今，在婦女權利及少女保護等議題的宣導上一直不遺餘力。自 1993 年推出「反雛妓」社會運動，挑戰當時的政策、法令、文化、教育等深層結構之後，勵馨歷經二年持續的努力，立法院於 1995 年 7 月通過「兒童及少年性交易防制條例」，這項條例是「反雛妓」運動的一大步，更是勵馨「兒少保護行動者」工作的開始。

勵馨目前在北中南設立了三所辦事處，其中南區辦事處包含了高雄中途之家以及高雄工作站，專責南部地區婦女權益及少女保護之工作。勵馨的中區辦事處也設有南投重建區服務站、台中工作站、及台中中途之家，另在北區設立龍山婦女服務中心、三所中途之家、以及蒲公英兒少治療中心。此外，勵馨亦從事相關婦女權益及社會保護等方面議題的研究，其研究成果均以發行電子報、勵馨雜誌、與網路等平面及影像形式向外推廣，而勵馨網頁亦有英文版，方便國際人士瀏覽。

勵馨的執行機制是以執行長紀惠容為中心，遇有服務方案時，即採任務編組的方式進行對外服務，目前勵馨共有正式職員 100 名，其中包含一名國際專員，另再配合執行長及副執行長，專門負責處理並接洽國際事務。紀惠容執行長表示，未來勵馨計畫再增加兩名國際專員，配合既有的任務編組模式，勵馨可以培養出一組堅強的國際事務團隊。另外在預算方面，勵馨的捐款經費多半來自民間，從 1998 至 2000 年，平均每年約有六千萬新台幣預算，而其中約有三十萬元是用在國際事務中，約佔總金額比例的百分之零點五。

(二)國際參與

由於勵馨是一個倡議型的婦女權益組織，過去幾年的工作重心一直停留在國內服務。有感於現今的台灣少女正逐步被資本主義給『商品化』，被物質與色情行業所誘惑，公然地被物化、被消費，無形中造就了現今的

諸多奇特現象。因此勵馨計畫將服務範圍延伸至國際，希望藉由在國際上倡導少女保護，繼而借用國際議題的影響力，回過頭來影響台灣的少女保護議題。勵馨基金會擬定在 2001 年 12 月於日本舉行的世界人權宣言大會中，宣導少女保護，並鼓勵各會員國共同簽署聯合國少女保護公約，並將之架設在聯合國人權保護公約之下。

另外，勵馨也計畫透過「志工交換」的方式，從青年發展入手，鼓勵國內高中職以上的青年積極參與社區或國際服務。透過分享與學習，青年志工交換除了可以分享台灣近幾年在部分倡導性議題的優勢經驗之外，亦可透過人才交換與訓練的方式，將國外志工對社會服務與非政府組織組織訓練的新觀點帶回台灣，增強台灣非政府組織的組織發展與社區動員。另外，勵馨亦計畫加強與大陸地區華人的連結，預計將在 2002 年舉辦一次世界華人兒童優質網站的票選活動，喚起世界各地華人對兒童保護之重視。

國際參與所需要的資金上，勵馨計畫發展「長期捐款人制度」，寄望透過此一制度的延續性，替勵馨創造穩定的基本資金來源。另外勵馨也計畫多角化經營其組織，拓展本身的財務資源，把餅做大，配合長期捐款人制度，替非政府組織的資金招募提供新的思考方式。

(三)國際策略聯盟之進行

勵馨鼓勵台灣的非政府組織在進行國際參與的同時，主動找尋自身與他人的優勢，只要優勢確定，就可以明顯找到互補空間，如此各司其職，即可達成國際合作。所以，台灣的非政府組織在參與國際的同時，應該加強與他國非政府組織之間的計畫串連。

(四)自我評估及檢討

勵馨認為，台灣的非政府組織在國際參與上仍會受到政治影響，紀執行長指出，若能以城市名稱來代表非政府組織的背景，是台灣非政府組織參與國際活動時可以嘗試的作法，因為非政府組織的服務本就應該跨越國家界線。另外在資訊的取得及運用上，由於外交部資源中心所能提供的可

用資源非常少，有關國際非政府組織絕大部分的資訊還是要靠台灣的非政府組織本身自己去找尋。

(五)與政府的合作關係

勵馨社會福利事業基金會自創立至今，絕大部分的活動都是採行個案補助的方式向外進行募款，政府對勵馨的資金補助本就不多。勵馨建議，政府可以增加對非政府組織的經費支持，或是藉由相關部會，提供人力資源替非政府組織訓練有關國際事務的人才。另外，紀執行長也指出我國駐外人員對非政府組織的養成訓練也很重要，政府可運用駐外人員對當地政情的分析，替非政府組織加強當地社會力的調查與研究，以利於政府與非政府組織做好當地的需求評估。在國內非政府組織與企業之間的夥伴關係上，勵馨建議企業可利用計畫交換的方式，提供非政府組織經費上的補助，而非政府組織也可以藉由其經驗與特殊專長，訓練相關的國際與服務人才。人才訓練不單只有企業可以進行，台灣政府或其他非政府組織也可邀請國際人事來台做專業實習，透過汲取國際實習人材的想法與觀念，帶給台灣非政府組織更多不同的刺激與啓示。

(六)觀察與建議

1.議題確定：

勵馨亦認為，加強國際議題串連，是台灣非政府組織在參與國際的同時應可掌握優勢的部分。尤其對勵馨而言，婦女議題的推廣在近年雖已獲致成效，但少女議題卻是一塊國人顯少觸碰，而國際也經常忽略的領域。因此「勵馨」期待能夠精準的抓住少女議題的發展，加以勵馨多年來的輔導經驗，能夠將台灣近年來在少女議題上的努力成果與國際交流。

2.任務編組：

透過任務編組的方式經營國際議題，使「勵馨」在因國際事務的參與上更具學習與競爭力。「勵馨」有優良的語言人才，未來也會納入更多專業的國際事務人員，在優秀人才與任務編組的運作形式下，「勵馨」內部的人

員將會彼此相互學習，如此將更有助培養職員的國際觀，也可加強國內民眾對國際事務的認知。

3. 鼓勵青年交流：

鑑於我國民眾長期以來對國際現狀認知的限制，以及對國際觀的缺乏，「勵馨」主張應該透過教育訓練與媒體宣導，加強民眾對國際組織的認識。「勵馨」建議政府或教育當局應該建立一套制度，有系統的教導台灣青年如何認識國際組織、國際組織決策制訂的過程、與組織架構，以提升台灣年輕人的世界觀，如此方可養成真正具有國際觀的國際事務人才，以利台灣非政府組織參與國際。

此外，「相互學習」也是台灣非政府組織在參與國際時秉持的初衷，我國在諸多公共議題的發展上，在亞洲都享有優勢，所以台灣的非政府組織參與國際，目的不能單純只是為了外交，更重要的是要與國際社會接軌，要與國際非政府組織互通有無、分享經驗。所以台灣非政府組織在參與國際時，應爭取發言機會，一來與世界各國分享台灣非政府組織在許多領域內的優勢，二來也可以讓國際非政府組織注意到台灣非政府組織的專長。另外，教會也是台灣在參與國際活動時一塊極有潛力的資源。教會擁有龐大的組織與動員能力，若在國際議題的參與上能結合教會的功能，「勵馨」相信教會組織將可與非政府組織一同努力，共同邁向議題深耕、將理念落實在生活中。

三、台灣人權促進會

(一) 組織簡介

社團法人台灣人權促進會（以下簡稱台權會）成立於1984年12月10日人權紀念日，其工作宗旨為倡導、散播和提升人權標準，並建立、維繫和加強人權保護機制，他們要求自己必須獨立於政府、政黨、財團及國內外利益或意識形態集團之外。登記主管機關為台北市社會局，日常會務經費來源除了會員會費之外，全部依賴外界捐款，尤其是民眾的小額捐款，

每年並舉辦一次募款餐會進行募款，年度會務花費約二百五十萬到三百萬。

1980 年代，台灣仍處於威權的戒嚴體制中，接連發生的美麗島事件(1979)、林家血案(1980)、陳文成血案(1981)，種種違反人權的事件，促成「台權會」的成立。在這個階段，台權會身兼社會運動與政治反對運動雙重身分，以爭取人民的政治權利與公民權利為首要之務，尤其著重政治犯的救援、解除黑名單、要求保障人身、言論、集會遊行和結社等自由。

至於目前則以調查侵犯人權案件提供協助，並代為要求救濟；監測國家及強勢勢力可能侵犯人權的作為，並於必要時採取行動；依據國際人權標準，評析國內憲法及法律，以推動修法、立法，尤其是國家人權委員會的設立；推廣人權理念及教育，培訓人權工作者。例如，對於蘇建和案的持續救援、阿瑪斯號船長、輪機長的限制出境的關注，都是台權會最近關心人權的具體作為。

台權會現任會長為林峰正律師，秘書長從缺待補，辦公室主任吳佳臻，目前台權會的運作是由會員選出的十五位執行委員，每個月召開一次執行委員會，決定會務的推動方向。日常的會務則由秘書長帶領二名專職工作人員，四名兼職工作人員，以及約十五名的義工協助工作的推行。

台權會定期出版《人權雜誌》季刊，每期發行量一千本，內容包括人權新聞、會務報告以及人權專題探討。組織簡介為中英文對照本，組織網站已有英文化環境，每二星期還會發行網路電子報，並於年終出版年度人權報告書。

(二)國際參與

台灣人權促進會目前參與國際主要以連署、聲援、出席國際會議，以及加入國際人權聯盟成為會員和國際人權組織交流合作為主。早期致力於政治犯的營救和黑名單的解除，所以和國際特赦組織(AI)保持緊密的合作，近來則在「蘇建和案」得到國際特赦組織的聲援。

而在聲援國際違反人權事件上，包括聲援緬甸反對黨領袖翁山蘇姬

(Aung San Sun Kyi)，支持韓國「反國安法」的行動，以寄發聲援信給韓國總統、外交部與南韓駐台灣辦事處的方式，表達對這項行動的支持。

此外，也多次參與國際上的人權相關會議，2001年8月11-14日到香港參加由「亞洲人權委員會」(Asian Human Rights Commission, AHRC)所辦的「East Asian Workshop on International Criminal Court」；2000年12月4-6日到南韓參加「聯合國教科文組織」(United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, UNESCO)下的ACEIU (Asia-Pacific Centre of Education for International Understanding)所主辦的教育研討會，在研討會中並就台灣「廢除刑法一百條」的經驗，和南韓「反國安法」的團體進行經驗交流。

除了實際的國際參與，台權會亦致力於人權議題和法案的國際接軌，如推動成立「國家人權委員會」。這是聯合國多年來鼓勵各國設立的國內人權機構，台權會於1999年結合民間團體成立推動聯盟，2000年完成「國家人權委員會組織法草案」，並於2001年初舉辦國際研討會，促使國內外人權工作者交換經驗與資訊，期望成立一個獨立自主且有效的人權機構。

另外也推動把〈經濟、社會、文化權利國際公約〉和〈公民及政治權利國際公約〉國內法化。這兩個公約和〈世界人權宣言〉合稱「世界人權法典」是最基本的人權公約，台權會主張將之國內法化。此外，也推動加入〈消除所有形式對婦女歧視公約〉、〈兒童權利公約〉和〈禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格待遇及處罰公約〉。這三個公約開放給所有的國家加入，並不限於聯合國的會員，台權會主張我國應申請加入。

目前台權會並無專門投入國際計劃的預算，也無專門進行國際聯絡和方案合作的人員，由全職的二個工作人員兼任。

(三)如何進行國際策略結盟

台權會目前的國際參與，主要是依議題和國際上的團體進行連署結盟，期望經由國際上的力量，讓各國違反人權的事情得到解決。目前這樣

的訊息通常是透過網路的方式，讓彼此的合作更為方便、快速。

至於在策略聯盟上除了和國際特赦組織持續保持合作外，目前正和法國的國際人權聯盟 (International Federation of Human Rights, IFHR) 進行聯繫，希望能成為他們的會員，該組織目前共有來自 90 個國家的 114 個會員。之所以選定此聯盟，主要是因為台權會的顧問，在參與國際法律人協會 (International Commission of Jurists, IJC) 於維也納所舉辦的會議中，當面向該聯盟尋求加入的可能性，並得到正面的回應。所以利用參與國際會議的場合，進行網絡的建立與議題的交流，並在會後以 E-mail、信件和刊物的交換繼續保持聯繫，是目前台權會的國際參與策略。

而目前與台權會保持 e-mail 聯絡與刊物交換的國際組織，包括柬埔寨的 Khmer Institute for Democracy、Cambodian Institute of Human Rights；印度的 Arunodhaya Centre of Street and Working Children、Indian Social Institute；南韓的 SARANGBANG Group for Human Rights、Citizens' Solidarity for Human Rights、Korean National Commission for UNESCO；香港的中國人權 (Human Rights in China)、香港社區組織協會 (Society for Community Organization)、香港人權監察 (Hong Kong Human Rights Monitor)、智行基金會 (Chi Heng Foundation)；日本的 Asia-Pacific Human Rights Information Center (HURIGHTS OSAKA)、Hand of Peace；美國的二十一世紀中國基金會 (Foundation for China in the 21st Century)、亞洲基金會 (The Asia Foundation)；菲律賓的 Tanggol Kalikasan；新加坡的 AWARE。

(四) 自我評估

有一群對人權理念堅持的工作人員和義工，是台權會的優勢之一，這樣的優勢能讓沒錢沒人的台權會發揮最大的能量。至於未來的工作重點，將以人權教育、相關人權法案的推動與「國家人權委員會」的催生為主。

由於 1994 年到 2004 年為聯合國「人權教育十年」，台權會以人權教育的推動做為下一階段的工作重點，近幾年已經連續舉辦了針對大學生的「人權培訓營」，以及針對老師與社會人士的「人權教育種子教師暨專業人權工作者培訓計劃」，未來會持續在人權教育上著力，因為唯有如此才能讓人權的觀念真正的落實在民眾心中。

至於目前碰到的困難主要是工作人員的不足，這使得在國際參與上，無法全心的投入，因為日常行政事務和相關的活動，已經佔據了大部分的時間和資源。因為人力的不足，即使參與國際會議或接收到國際人權相關資訊，往往也無法完全將其系統化整理，使得原本的功效大打折扣。

(五)與政府關係

台權會創立之初以政治犯的救援、解除黑名單、要求保障人身、言論、集會遊行和結社等自由為主，所以和當時的國民黨政府處於對立的狀況，甚至一度是未經政府核准的「地下組織」。加上其要求獨立於政府、政黨之外，所以很長的一段時間台權會並不與政府進行合作，經費也完全依賴會員及民間的捐款。

直到 2001 年才開始和政府進行方案的合作，在 2001 年 11 月 30 日和教育部合辦「第一屆人權教育種子教師暨專業人權工作者培訓計劃」，為人權教育培養師資。但是，台權會仍堅持要對政府的人權措施進行嚴格的監督，不會因為政黨輪替或者和政府合作就有所改變。

(六)觀察與建議

基於本身參與國際的經驗，台權會對於政府和民間組織有如下的建議：

- 1、外交部的非政府組織委員會不應該讓人有指揮民間非政府組織的印象，因為該委員會曾經以公文的方式，建議台權會和外國特定的非政府組織進行交流，但是與誰交流是民間組織的自主決定。
- 2、以目前台權會依賴民間小額捐款的經費來源，若要參與國際的會議將出現困難，因此希望政府能在此方面給予經費的補助。

- 3、政府能成立一個非政府組織資源中心，提供人才幫忙進行外國文獻和文件的翻譯，但前提是此一組織必須是獨立於政府之外，純粹為非政府組織提供服務。

(七)組織評估與運作特色

能依照社會環境的變化，而改變關懷的議題是台權會的一項特點，從早期只專注在政治人權，到近來關懷人權法令的修訂和人權委員會的設立，並且開始推動人權教育。這樣的轉變將使組織更能面對環境的變化，延續並深化組織的發展。

台灣人權促進會要求自己獨立於政府、財團、政黨之外，所以在經費上一直無法有穩定的來源。經費的不足衍生而出的是專職人員聘任的不足，台權會目前僅有二個全職的工作人員，以這樣的人力處理日常行政庶務和國內的人權議題已呈飽和狀況，遑論是廣泛的參與國際事務。

在全球近來提倡非政府組織、企業、政府三者建立「夥伴關係」(partnership)下，台權會應該重新評估和企業、政府的關係，以更開放的方式引進政府和企業的資源，讓人權的理念能因此更有效且廣泛的深植台灣。

四、伊甸社會福利基金會

(一)組織簡介

財團法人伊甸社會福利基金會(以下簡稱伊甸基金會)成立於1982年12月1日，是劉俠女士(杏林子)和六位朋友所創立。基金會宗旨是「服務弱勢、見證基督、推動雙福、領人歸主」，登記主管機關為行政院內政部，基金額度為一億三千二百七十七萬三千六百二十二元。日常會務經費來源主要是民間的捐款與政府的方案合作與補助，以2000年為例年度預算約五億，其中民間捐款佔80%，政府補助佔20%。至於國際參與的經費約佔總預算的0.6%，目前並有針對「愛無國界」進行專案募款。

伊甸基金會從創立當時只有二個半職的工作人員，至今，已有四百八十位全職工作人員，以及三百二十五位兼職人員，其中含近四成的身心障礙員工，全台兒共有十三縣市三十個據點提供區域化的身心障礙福利服務，並且將台灣的經驗傳遞到馬來西亞的檳城(1991)和吉隆坡(2000)，成立海外分會。十九年來服務身心障礙者，高達七萬多次；1994年以來，也服務了四萬人次的發展遲緩兒童家庭，在台灣屬於發展相當快速的非營利組織。

目前伊甸的服務對象，從零歲到六十五歲以上的老人，提供綜合性社會福利服務，服務觸角從成年身心障礙者的職訓、就業輔導、心靈重建，延伸至發展遲緩兒童之早期療育服務、高齡老人居家照顧服務及協助災民的重建工作，近年並投入「愛無國界-支持全球反地雷」活動，期望將台灣的關懷帶向世界。

伊甸基金會現任董事長為黃秉德，執行長為陳俊良。董事會的運作由九位董事每三個月召開董事會一次，另外五位常務董事每個月召開常務董事會，但常務董事會所做的決議必須提交董事會確認。除遇有重大事項，日常基金會的運作由執行長帶領工作人員進行，另外尚有約六十名的義工協助工作推動。

伊甸基金會的機構簡介包括中英文版本，目前每個月定期出版會訊—「伊甸園月刊」，報導會務方案推動情形，發行量每期四萬份。每三個月也會發行數量一樣的季刊。另外每半年也會發行「遲緩兒專刊」和「九二一專刊」。針對「愛無國界」的專案，並做有相當完整的英文報告小冊子。而在國際會議場合，也由專人進行英文的 power point 簡介。

(二)國際參與

伊甸基金會的國際參與除了出席國際身心障礙的會議外，另外還包括在馬來西亞檳城(1991)和吉隆坡(2000)成立伊甸基金會馬來西亞服務中心，以及推動「愛無國界—支持全球反地雷」活動，成為國際反地雷組

織 (ICBL-International Campaign to Ban Landmines) 的台灣代表。

1991 年一位從馬來西亞來台灣完成戒毒的莊如明牧師，決定回到馬來西亞服務當地，伊甸讓其回到檳城成立伊甸基金會馬來西亞服務中心，將台灣伊甸的服務經驗觸角擴及馬來西亞的弱勢族群。成立之初伊甸基金會提供一名全職工作人員的薪水，並且派遣台灣的相關技術人員，幫助其組織的順利運作，目前第二個服務據點也於 2000 年在吉隆坡成立。

馬來西亞服務中心的服務對象不限年齡，除聽語障、視障朋友須提供轉介外，對於其他身心障礙朋友本會皆盡所能的提供服務。目前在當地已設立兒童保育院、電腦職訓班、才藝教室並提供就業服務、輔具及諮商服務等。

伊甸長期從事國內身心障礙服務，但隨著全球化的腳步逼近，伊甸認為必須將服務延伸到世界，促進伊甸的國際化，因此在執行長陳俊良的推動下，決定尋求加入國際組織。1997 年 3 月開始積極推動「愛無國界~支持全球反地雷」活動，得以非政府組織進入國際社會。以觀察員身份，分別赴莫三鼻克、布魯塞爾、渥太華、約旦、日本等國地參加國際反地雷組織會議，並於 1998 年 7 月正式成為聯合國在國內唯一國際反地雷組織的台灣代表，該組織並於 1997 年榮獲諾貝爾和平獎。

伊甸每年定期舉辦相關反地雷議題的活動，匯集台灣民眾的力量，籌募輪椅來代替因誤踩地雷而失去腳的朋友，讓他們可以走出傷痛，開始上學、復健、接受職業訓練、工作，重新展開新的生活。截至 2001 年 4 月，伊甸已送出 5068 台輪椅給全球佈雷數最多的阿富汗、柬埔寨、約旦、韓國、越南、莫三鼻克、馬來西亞、薩爾瓦多、台灣等國¹。

雖然積極投入國際組織與活動，不過初期伊甸基金會並沒有專門負責的工作人員，目前有二位工作人員專門負責國際業務。

¹ 參考伊甸社會福利基金會《Achievement Report on Love Without Frontier 1999~2000 Program》第 9 頁。

(三)如何進行國際策略結盟

伊甸基金會對於海外分會，主要是以經驗移植的方式進行，並且扶植他們在當地註冊、募款，不需過分依賴總會，在當地資源用於當地的原則下，成為自給自足的獨立組織。目前馬來西亞服務中心，由台灣伊甸在人員和技術上提供協助，和台灣伊甸維持著姊妹會的關係，所以其董事會成員，目前有一席由台灣董事會派人參加。

至於在參與反地雷運動上，剛開始伊甸只是抱持著必須參與國際的信念，所以由搜尋資料做起，從眾多的國際組織中尋找和伊甸服務性質相近的團體。最後因為三個原因選定了「國際反地雷組織」：(1) 受地雷炸傷的民眾，和伊甸服務身心障礙的工作相符，伊甸能提供經驗與技術；(2) 這是一個新興的組織，反地雷的訴求逐漸受到世界關注，加入此組織對於提升伊甸的國際知名度有幫助；(3) 此組織是一開放性的組織，可以接受任何團體的加入，不會因為名稱等因素受到干擾。

「主動積極參與，對該組織提供具體貢獻」是伊甸認為其能成功加入國際反地雷組織的原因，因為剛開始參與此組織時，伊甸並沒有受到特別的注意，但是其發揮鍥而不捨的精神，只要有會議一定派人參加，並且在會議中踴躍發言，就伊甸在身心障礙就業與輔導方面提供經驗與建議。甚且還有一位服務於教會的工作人員，專門負責與該組織的相關聯絡。終於在 1998 年 7 月正式成為其會員。

伊甸認為參與國際組織「一定要對該組織有貢獻，才能讓別人更重視你」，所以伊甸不只是參與了相關會議，更將這樣的觀念帶回國內，在國內推動反地雷的活動，包括立法禁止使用地雷，成功地讓國防部決定不再使用地雷。並且邀請反地雷大使前來台灣訪問，讓他們了解台灣在這方面所做的努力，也讓他們能宣傳反地雷的理念。最後並以實際捐贈輪椅的方式，讓受害的各國民眾得到實際的幫助。

進行國際參與時，伊甸設定了三個參與的階段，首先先進行物資的捐

贈；接著輸出伊甸優勢的部分如職業訓練；最後則是成為該組織的一員，建立起國際網絡。伊甸參與國際組織的策略，就是經由階段性的參與，讓自己能真正在該組織中產生貢獻，並且發揮應有的影響力。

經由 ICBL 的網絡，伊甸在日本和香港會員的幫助下，順利成為聯合國「經濟貿易委員會」下殘障小組的成員，可以在此會議中發言。

(四) 自我評估

林錦川總幹事認為伊甸的優勢是長期服務身心障礙同胞所累積的經驗，以及對於身心障礙者完整的職業訓練。未來也將繼續以此優勢服務國內及國際上身心障礙朋友。

除了馬來西亞的分會，伊甸也正積極評估在薩爾瓦多設立辦事處，以及在越南設立庇護工廠，協助訓練當地殘障人士。薩爾瓦多目前最大的問題在於經費和人員的缺乏，所以伊甸準備再花半年的時間進行評估。至於為何選定越南，林錦川總幹事認為有三個原因：第一，台灣在當地有眾多的台商，政府也設有辦事處，可以得到較多的幫助；其次，越南和台灣在語言和文化的差異上相對較小；最後，因為和當地的非政府組織婦女聯盟、祖國陣線已經建立起夥伴關係。

至於國際參與所碰到的困難，林錦川總幹事認為是政府經費補助的不足，他指出以參與 ICBL 為例，大部分的會員國約 70% ~80% 的經費都是由政府提供，所以，如果政府能在此給予更多的補助，將能讓伊甸更無後顧之憂。一旦經費充足則參與能更深入與專業，而且能讓各項方案持續推動，效率也會因而提高。

(五) 與政府合作關係

作為一個民間的非政府組織，伊甸和政府一直保持不錯的合作關係，在未來也將繼續和政府保持夥伴關係，讓關懷身心障礙者的各項方案能繼續順利的推動。不過伊甸認為政府對於非政府組織應該給予更多的空間，各項資源的給予，應該是公平且容易申請，而不是藉由種種的制度設計，

讓非政府組織覺得處處受到限制，例如，北中南東的「志工中心」設計就是一例。

(六)觀察與建議

- 1、在拓展海外分會上，伊甸認為初期創立人員非常重要，除了必須具備清楚且堅定的理念外，必須要能整合資源，否則單是人事問題，可能就讓組織的動能消耗殆盡。
- 2、參與國際活動必須具備主動、積極的精神，要藉由不斷的參與讓該組織感覺你的存在，所以事前的準備非常重要，絕對要把握每次出席會議的機會，將組織的想法表達出來。
- 3、具備資源與技術是參與國際組織所必須具備的。以伊甸來說，殘障者的就業輔導，就是伊甸的技術，伊甸擅用此和 ICBL 的夥伴分享。所以想參加國際活動的組織，一定要清楚自己的優勢何在，並且將此廣泛且有效的與其他代表分享。
- 4、對於行政院青輔會過去一年來舉辦多場關於非政府組織的研討會，表示肯定和支持，因為這些研討會創造了一個讓國內外非政府組織交流的機會，讓一些團體因而能建立起策略聯盟。所以，未來應該持續舉辦，而且最好能將地點擴大到中南部，讓更多的組織能夠參與。
- 5、在亞洲除了日本和香港在對身心障礙者的法令保護和環境領先台灣外，其他可說都落後於台灣，所以，我們應該利用這樣的優勢，把我們在照顧身心障礙者的經驗和技術推銷出去，並據此擴展組織網絡。

(七)組織評估與運作特點

伊甸基金會以一個原本從事身心障礙者服務的基金會，卻能在短短時間加入「國際反地雷組織」(ICBL)，成為該組織有具體貢獻的成員，最主要的因素在於其能在事前收集完整的資訊，選擇一個最能夠發揮的國際組織，並且設定具體的目標與步驟，經由積極的參與，終而成為組織的一員，並進而根據此組織拓展國際網絡。這樣的事前縝密評估讓組織的優勢能夠

完全呈現，是值得想參與國際組織的其他國內團體學習的。

伊甸基金會是一個在台灣已經運作十九年的嚴密組織，在身心障礙者的照顧和就業輔導上，已經有相當成熟的技術和經驗。伊甸基金會相當清楚本身的這項專業和優勢，並且將其運用在國際參與上，這也是其能受到國際反地雷組織重視的原因之一。

五、綠色公民行動聯盟

(一) 組織簡介

社團法人綠色公民行動聯盟（以下簡稱綠盟）成立於 1999 年 12 月，強調「議題結盟、社區串連、公民行動、永續社會」。組織宗旨主張「人民學習透過現代社會的合法抵抗形式來保護自身的環境權益，一同打造人民的永續社會」。登記主管機關為行政院內政部，目前年度預算約一百五十萬，經費來源主要來自政府、民間捐款和會費收入，以 2000 年為例與政府方案合作約佔 40%、民間捐款佔 40%，會員自籌則佔 20%。

綠盟的前身是「台灣環境保護聯盟台北分會」，當時在面對大台北都會生態與環境日益破壞嚴重的情況下，一群來自社會各階層關心台灣、熱愛鄉土的朋友，於 1992 年 9 月 13 日成立了台北分會。為了擴大對台灣環境運動的行動理念，在 1999 年 12 月會員大會提案通過了新的名稱與組織型態，綠色公民行動聯盟正式成立。目前綠盟主要關注議題以反核、能源政策以及推動完整的垃圾政策這兩項議題為主。

綠盟現任會長為李永展，總幹事為賴偉傑，每三個月由八名執行委員和三名評議委員召開執委會一次，執委會除了就重大會務方向進行討論外，主要以人事和財務的討論為主。日常方案企劃與會務則由總幹事帶領一名專職和二名兼職工作人員進行，此外尚有約十名義工協助資料整理與活動的推動。

綠盟定期出版會訊，報告會務動態，但目前因為經費的關係，將原本書面發行的形態改成電子報發行，至於原本每三個月固定發行一次的季

刊，目前也因為經費關係無法繼續發行。機構簡介包括中英文版本，為了讓會員和民眾了解會務推動情況，每年固定發行中文年報。而為了與國際進行交流對話，網站已有英文化環境。

(二) 國際參與

綠盟國際參與的方式包括參與、舉辦國際會議、加入國際聯盟組織、資訊與經驗交流等型式。綠盟成立初期（台灣環保聯盟台北分會期間），主要是在關心台灣環境相關問題，所以並不積極參與國際活動。

直到 1993 年進行輻射屋抗爭行動，開始從國外獲取資訊進行聯盟，首先參與的是「非核亞洲論壇」，之後並持續參與該論壇的活動，和各國團體就核能相關訊息與抗爭經驗進行交流，累積台灣反核運動的資源和動能。2000 年 7 月 8~18 日總幹事賴偉傑到日本參加第八屆「非核亞洲論壇」，親自到 1999 年發生嚴重輻射外洩的「原子力發祥地」東海村，親自感受核子污染所造成的傷害，了解居民、工人因而死亡與受到嚴重輻射傷害的事實。

另外 2000 年參加在泰國舉辦的「亞洲反焚化爐論壇」，透過討論交換各國經驗，會後並建立通訊，作為相互聯繫與分享資訊的機制。更重要的是這次會議讓「清淨亞洲聯盟」(Waste Not Asia, WNA) 正式成立，綠盟成為正式會員，該聯盟主要訴求為反焚化爐與尋求垃圾替代方案。

2001 年 7 月 26~30 日綠盟和「看守台灣基金會」共同在台灣主辦「清淨亞洲」(Waste Not Asia) 年會，包括越南、緬甸、泰國、菲律賓、香港、日本、韓國、印尼、馬來西亞、關島、柬埔寨、尼泊爾，共十多個國家約 20 個團體參與此次會議。在此次年會中，除了為期四天的會議外，並安排各國團體到宜蘭縣的羅東和東山，實際參觀他們所推動的有機廚餘回收等垃圾處理過程。

另外綠盟也扮演國外組織間的交流媒介，2000 年 11 月參加台北市政府主辦的「亞洲非政府組織論壇博覽會」，負責邀請韓國環境運動聯盟、韓國環境正義公民運動聯盟以及日本的亞太資訊中心，交流三地環境議題、

環境運動資訊，以及非政府組織異同與經營方式。

至於資訊與經驗交流，則與美國「矽谷毒物聯盟」(SVTC)進行聯繫，針對 桃園 RCA (美國無線電公司) 員工因為長期在廠區工作、飲用地下水，而吸入或飲入三氯乙烯及四氯乙烯等有機污染物，所受的傷害，尋求可能解決的方法。

目前綠盟並沒有專門負責國際參與的工作人員，而是由二名專職和二名兼職人員兼任。

(三) 如何進行國際策略聯盟

反核、垃圾處理與環境保護相關議題，一直都是全球關注的焦點，所以綠盟主要在先前環保聯盟台北分會期間所建立的網絡和架構下進行國際參與。而國際策略聯盟也就在這種網絡下展開。

以加入「WNA 聯盟」為例，剛開始經由運動與會議的機會，認識了美國的「機要資訊中心」(Essential Information Center) 工作人員，經由其介紹 1999 年該中心出錢讓學者 Paul 來台灣，就焚化爐的相關議題進行交流。綠盟安排其到台灣六、七個準備興建或正在興建焚化爐的鄉鎮，就焚化爐可能產生的危害和鄉民面對面對談。因為這個交流機會，所以經由其介紹，綠盟在 2000 年受邀參加在泰國的「亞洲反焚化爐論壇」並成為「清淨亞洲聯盟」(Waste Not Asia, WNA) 的正式會員。在會中台灣的參與團體「看守台灣基金會」與「綠盟」並決定爭取主辦 2001 年 WNA 的年會。

2001 年綠盟與看守台灣基金會所舉辦的年會，是國內民間組織和國際組織合作的一個成功例子，因為這場會議中綠盟主要負責場地、國內行程與食宿的安排，至於機票費用與參與各國的聯繫，則由「全球反焚化爐聯盟」(GAIA) 在菲律賓的執行秘書處幫忙。目前 WNA 聯盟的各會員也以 WNA 的名義集體加入 GAIA，所以綠盟也成為 GAIA 的一員。

由此可以看出，綠盟的國際策略聯盟，主要是經由議題上的串聯，而加入相關的國際聯盟組織。並把握國際參與的機會，爭取建立網絡的機會，

拓展組織的國際結盟夥伴。把除了加入上述的聯盟組織外，綠盟目前也和美國「矽谷毒物聯盟」(SVTC)、香港綠色和平組織 (Green Peace)、韓國環境運動聯盟、韓國環境正義公民運動聯盟、加拿大綠色俱樂部等組織，保持密切的交流與合作。

(四) 自我評估

綠盟認為自己最大的優勢是跟草根、社區團體的實地互動，並做為他們跟其他不同團體的交流介面。賴總幹事就說：「綠盟是作為台灣各地環保公民行動的資源團體，你需要什麼我們就提供什麼樣的協助。」雖然定位在關心環保相關議題，但強調主軸在公民行動參與。

至於國際參與對綠盟發展的意義，賴總幹事認為主要有三方面：首先是讓工作人員拓展視野，增加工作的動能；其次是藉由與國際團體的互動進行經驗交流與網絡的聯結，並讓國外團體知道台灣環境運動的現況，增加他們來台訪問的興趣；最後也是最重要的，則是將與國外交流的經驗帶到地方，增加地方社區團體的信心，讓他們知道現在他們所做的事情，不但有意義，而且是國際環保團體眼中學習、模仿的對象。

而目前綠盟在國際參與所碰到最大的困難，主要在經費和人才二部分：因為經費的缺乏，所以常常無法撥出額外的經費讓工作人員參與國外的會議；而人才主要是因為語言溝通上的問題，使得參與國際交流活動的人員受限。

(五) 與政府合作的關係

綠盟將政府的資源當成是整體社會資源的一部分，所以雖然和政府進行方案合作，但是堅持主導權在自己；如果政府要求的方向和方式與組織理念相違背，則寧願放棄合作也不願妥協。綠盟認為他們所推動的方案和活動，是在幫助政府尋找更好的政策、做更好的規劃，所以政府應該以更開放的心態，看待與他們的合作關係。

因此，只要與組織發展的理念相符，綠盟並不排斥和政府的合作，所

以曾經與行政院文建會共同進行「戀戀雙溪河訪調計劃」，了解台北縣雙溪河的現況與人文、自然環境的變遷；和台北市民政局合作，推動「公園落葉堆肥計劃」，向區公所和清潔隊員做落葉堆肥的說明會，並製作宣導手冊，說明落葉堆肥垃圾減量的好處；2000年11月也參加市政府主辦的「亞洲非政府組織論壇博覽會」，負責邀請國外環保團體參與對談。

由於主張非核家園，不讓別人有利益輸送與接受收編的聯想，綠盟堅持不拿台電的任何預算；另外，也因為支持「美濃反水庫運動」，所以水資局的任何預算，也不在綠盟的考慮之列。

(六) 觀察與建議

作為一個運動型的草根環保團體，綠盟對於政府和民間團體有以下的建議：

- 1、政府應該善用民間非政府組織的資源，和非政府組織維持更開放的互動關係，尤其是在對外關係上，以WTO的談判來說，民間團體的抗爭其實是扮演黑臉的角色，幫政府爭取更多的談判空間，讓政府能有更多的談判籌碼。
- 2、新政府雖然鼓勵民間非政府組織的發展，但是由近來新政府對非營利組織的態度，卻覺得政府的補助有集中在大型組織的趨勢，讓一些小型團體的運作空間更形縮小。政府應該期待環保團體的百花齊放，讓倡議型和運動型的環保團體都能夠並存，和他們維持良好的互動，因為他們的抗爭和訴求，只會讓政府的政策有更大的迴旋空間。台北市垃圾費隨袋徵收就是一個很好的例子，經由環保團體和掩埋場、焚化爐附近居民的抗爭，讓台北市政府以民意壓力為由，順水推舟推動垃圾費隨袋徵收，終而達到垃圾分類和減量的目標。
- 3、人民的自私，政府的一味討好民眾，使得環保問題的推動困難加劇。因此，政府應該從改變民眾的觀念做起，進行社會教育，讓一般民眾體悟到公民社會存在的重要性，改變民眾對於民間社運團體

的觀感，尤其是運動型民間組織，讓民眾了解這些組織絕對不是麻煩的製造者，而是問題的發掘者。讓民眾由了解開始，進而願意將資源投入，甚至親自加入這些團體。

- 4、政府補助或主辦相關研討會，不應該強調場地與排場，而應注重討論的品質，讓經費能分配給更多的團體。以小額補助但是增加名額的方式，讓更多民間團體有參與國外會議與交流的機會。
- 5、政府應該編列一定的預算鼓勵民間團體參與國際活動，而且這樣的預算應該主動讓民間組織知道，讓民間組織能夠據此預先安排與接洽可能的國際參與行程。
- 6、外交部對於非政府組織舉辦的國際會議與活動，應該對於與會外國團體和個人，在簽證上給予更多的協助和方便，不要讓繁瑣的行政程序，耗損主辦單位的能量，增加國外非政府組織人員參與的方便性。
- 7、政府應該建立語言、國際禮儀與會議技巧的培訓管道，讓非政府組織工作人員能有機會接受在職訓練。因為對於民間組織來說，要獨自進行培訓有其困難，而與國外團體交流最想獲得的是他們實際的活動經驗，這些經驗必須要在語言能夠完整溝通下獲致最好成果，所以語言的相關培訓是迫切需要的。
- 8、台灣的非政府組織在參與國際會議或活動時，應該以謙虛、尊重對方的方式進行交流，而不是仗勢我們有較多的資源，而讓人有暴發戶的感覺，因為不是所有的問題和困難都能夠用錢解決的。

(七) 組織評估與運作特色

如同許多其他從事環保的團體，綠盟是一個充滿行動力和理想性的組織。組織的成員清楚自身的定位和組織目標，此一的特性使得組織成員有很強的凝聚力，並且堅定的朝目標前進，儘管相關資源缺乏，但還是能讓組織持續運作，並且維持有效率的行動力。

另一個特色則是能掌握國際環保議題的方向，與世界環保團體的訴求相接軌，所以在反核、反焚化爐的努力方向，能得到國際的認同，因而順利加入國際環保聯盟組織，成為正式的會員，並主辦年會。

此外，不斷開拓關懷和運動的議題，是綠盟能持續運作的一個重要因素，從早期關懷的核電問題，拓展到後來的垃圾減量、廚餘回收、反焚化爐等垃圾政策。對於一個組織來說，能隨著環境變化將議題轉進和深化，是組織持續發展的重要課題。

但是經費來源的不夠穩定，是組織目前碰到的最大問題也是組織能否持續運作的隱憂，因為綠盟將自己定位在行動型的團體，所以與草根社區團體互動，培養其面對環境議題行使合法抵抗權的能力，是組織努力的方向。這樣的因素，讓綠盟無法如其他的團體一樣，藉著一個接一個的方案合作維持穩定的經費來源，因為這會讓原本就缺乏工作人員的綠盟，因而喪失了行動力。此外缺乏撰寫、完美報告企畫案的人才，也讓綠盟在方案投標過程中，出線機會減低。加上其對目標的堅持、不肯輕易妥協的組織特質，更使得與政府合作的機會相形大減。

就在報告撰寫的此時（2002年1月），工作人員已經有約半年沒有領到薪水，會訊和季刊更因此無法如期發行，對一個組織來說，熱情雖是一個組織重要的基礎，但熱情如果無法得到現實的支持，最後將使得熱情無法維繫，所以開拓穩定的財務來源，是綠盟必須面對的重要問題。

做為一個草根的行動團體，綠盟有著許多團體無法相及的行動力，不過就整個組織運作而言，決策有集中在少數個人的趨勢，如此一但這些個人離職，則組織能否繼續運作將產生問題，所以建構一個更完整的決策體系，讓執委會發揮更大的功能，是綠盟必須思考的另一個問題。

六、台灣醫界聯盟基金會

(一) 組織簡介

財團法人台灣醫界聯盟基金會(以下簡稱醫盟)成立於1992年7月,由故總統府資政李鎮源先生和數百位台灣醫界人士所設立。登記主管機關為行政院衛生署,基金額度一千萬元。組織宗旨為結合關心台灣前途的醫界人士,發揮醫界「救人濟世」傳統,維護台灣民主及人權,以醫界專業知識督促醫療、教育及環保等政策,倡導醫療倫理及文化活動,以提升台灣人民尊嚴及生活品質。目前年度預算約一千萬元,基金會並不從事大眾募款,以2000年為例全部經費來自和政府的方案合作。

醫盟目前以推動台灣加入「世界衛生組織」(World Health Organization; WHO),促進台灣和國際衛生組織合作與交流,為主要工作。此外並為台灣第一次全民健保的實施,集合各方專家舉辦評論與學術意見交流,提供民眾相關資訊;舉辦醫療衛生、公共衛生問題的公聽會及研討會(如:關懷原住民的健康問題);邀請學者共同研討如何改善台灣醫學教育,並進行青少年煙毒防治工作活動;結合歷史與醫學專業人士發展台灣近代醫學史,以利今後台灣之醫學研究。另外,也支持各種反核能運動,並為台北地區遭受核能放射污染的建屋提供檢測及醫療資訊設備。為了培育更多的新血,傳達更多的訊息,讓推動加入WHO能持續,從1998年起定期舉辦「國際衛生及外交學生培訓營隊」培訓年青的一代。

台灣醫界聯盟目前董事長為吳樹民,執行長從缺,辦公室主任為林世嘉,董事會運作由十五位董事,五位監事,每半年召開董事會一次。日常的會務則由辦公室主任林世嘉帶領六位全職、三位兼職人員推動,另外並有三~五位義工幫忙活動推動。

醫盟於1994年4月開始發行《醫望雜誌》²,期待以醫界的專業知識,

² 參考醫盟網站,2002年2月1日 <http://www.mpat.org.tw/hope/24/index.htm>。

督促並推動醫療、教育、環保、社會福利等政策的改革，不過因為經費的關係，該本雜誌已於 2001 年 6 月停刊。目前醫盟並無發行簡介、會訊與年報，不過網站已有英文化環境。

(二) 國際參與

醫盟在創辦人李鎮源院士的帶領下，於 1995 年起推動以「台灣」名義加入「世界衛生組織」(World Health Organization; WHO)，主要是因為自從我國退出聯合國後，任何世界衛生組織的會議或研討會，不論是衛生政策的制訂、先進技術的研究發展、醫療資源的分配、傳染病監控及預防的各種資訊，台灣均被排除在外，以致一直無法及時獲得世界最新的衛生醫療資訊進行各種預防措施³。

所以從 1997 年開始至今，已經連續五年接受衛生署委託，籌組「推動台灣加入世界衛生組織宣達團」，並和外交部與衛生署共同在瑞士日內瓦舉辦「台灣之夜晚會」，邀請友邦外交官員前來共襄盛舉，趁機宣達台灣加入 WHO 的理念。2002 年 2 月 1 日並以「國會外交」的名義，和厚生會的立法委員前往法國、比利時，與其國會議員進行交流，讓其了解台灣目前的處境，並趁機表達我國加入世界衛生組織的需要性和意願。

此外，1996 年衛生署為提升台灣生物製藥科技產業，使其能夠與國際市場競爭，乃委託醫盟成立「國際醫藥法規協和會台灣促進委員會」(簡稱 ICH in Taiwan)。ICH 是國際醫藥界的組織，由於台灣目前還不是會員國，所以成立該促進會，主要是要讓台灣與該組織同步，落實 ICH 精神。1997 年籌組三十四人代表團參與 ICH 第四屆大會，與美國「藥物食品管理總署」(Food and Drug Administration; FDA) 官員及歐盟官員進行會談，表達台灣同步國際的意願和成果；2000 年也組織十八人的代表團，前往美國參加第五屆大會，並在會中邀請國際人士 2001 年 5 月來台參與「APEC 銜接性

³ 參考醫盟網站，2002 年 2 月 1 日 <http://www.mpat.org.tw/camp/news.htm>。

試驗計劃國際研討會」。

2001年5月25-26日在台北圓山大飯店，與財團法人醫藥品查驗中心、衛生署藥政處共同舉辦「2001 APEC 銜接性試驗計劃國際研討會」，探討族群因素對藥品安全性與有效性的影響。此次會議共有來自新加坡、馬來西亞、日本、泰國、韓國、香港、越南、澳洲、美國、英國、法國、瑞典與台灣，國內外政府主管、學者專家、產業界代表四百多人參加。

另外也與國際上相關團體進行交流，例如，邀請無疆界醫師（MSF）來台灣舉辦攝影展；「九二一大地震」時，幫忙安排神戶大學醫學院的教授來台，除了到災區參與救災，並且舉行座談會，和台灣的醫界針對救災進行交流。

目前醫盟除了本身進行國際參與外，另外也扮演一個資源中介的角色，在國際參與上幫助需要的團體尋找專家、政府資源和參與策略，例如，建議「中華民國醫師公會全聯會」邀請日本籍的現任國際醫師公會會長來台，了解台灣現在的醫學環境，並向其表達我參與 WHO 的意願；2001年幫助「台灣護理公會」前往丹麥舉辦歡迎各國人員來台灣參與 2005 年年會的宣傳文宣；鼓勵、幫忙醫學生聯合會、藥學生聯合會，爭取在台灣舉辦年會等。

（三）如何進行國際策略聯盟

對於國際策略聯盟的建立，醫盟採取主動積極尋找結盟夥伴的策略。以參與 ICH 為例，醫盟就是主動上網查詢相關訊息，掌握 ICH 的最新發展脈動，所以我國雖然還不是會員國，但卻能在發展上和國際同步。

另外，藉由舉辦和參與醫學、藥學的國際會議，與國外官方、學者、業者進行交流，建立起結盟網絡則是另一種方式。以「臨床試驗」此項發展為例，醫盟從 1993 年開始舉辦「臨床試驗研討會」，1995 年起開始接受衛生署委託，舉辦一系列臨床試驗訓練課程，1998 年更獲得美國「藥物資訊協會」（Drug Information Association；DIA）同意，於 10 月 2-3 日在台

灣舉辦一年一度的國際研討會。該場會議最後並決議組成「亞太地區臨床試驗聯盟」(Asia Pacific Clinical Research Alliance)，推出十位各國聯絡代表，並由我國的陳恆德醫師擔任執行秘書長。

推動加入世界衛生組織，是醫盟現階段最大的目標，所以在進行國際策略結盟也以此為主。目前採多管齊下的方式進行，除了每年五月籌組宣達團前往日內瓦外，醫盟也和包括日本、美國在內的當地醫師公會聯繫，與其建立交流夥伴關係。此外，也與海外的台灣人社團合作，經由他們在當地的影響力，向其國會議員進行遊說，例如透過美國「台灣人公共事務會」(Formosan Association for Public Affairs；FAPA)向美國參眾議員遊說支持台灣加入世界衛生組織。

(四) 自我評估

醫盟原本是一個比較偏向運動性的團體，但是隨著整個社會的轉型，提昇自己的專業性是組織持續推動的工作，辦公室主任林世嘉認為唯有做出好的方案，才能讓組織持續的成長。她認為非政府組織和一般企業不同的地方，在於它有一種理想性、使命感，所以組織與成員的「靈魂」非常重要，醫盟是一個本土認同強烈的非政府組織，因為基於對台灣的愛，所以希望台灣能在國際上受到平等的對待，將持續推動台灣加入世界衛生組織。

未來除了持續促進台灣在醫學、藥物相關領域的發展外，將加強和歐盟各國的交流，經由和各國國會議員的交流，讓其了解台灣加入 WHO 的重要性，並且能在國會中幫忙推動台灣加入世界衛生組織的法案。

(五) 與政府合作關係

醫盟從成立以來，一直接受政府的委託進行各種研究方案，並和外交部和衛生署共同推動加入 WHO，所以一直和政府維持良好的合作關係，組織的經費更將近百分之百來自政府。

林主任強調民間組織的專業性和主體性之重要，醫盟長久以來雖然和

政府進行方案合作，但是並不會因此就喪失自己要扮演的角色，以及民間組織的主體性，尤其不會因為和民進黨政府有較好的關係，就放棄自己的立場。

(六) 觀察與建議

醫盟根據組織本身的國際參與，對於政府和非政府組織有以下的建議：

- 1、政府在提供民間組織補助時，應該開設相關的學習課程，讓組織的工作人員了解政府的理念與工作重點。
- 2、雖然語言重要，但是在國際參與上，語言並不是最重要的，因為並不是所有的非政府人員都有很好的英文能力，因此越簡單的方式反而越能溝通。重要的是要有膽識，勇於推銷自己，對自己的國家認同清楚、有信心。
- 3、政府官員不應該擔心民間組織會「失控」(out of control)，而應讓民間組織能夠盡情發揮所長，不要擔心民間組織走在政府的前面。

(七) 組織評估與運作特色

醫盟成員對於組織的使命和目標清楚，所以可以持續在推動台灣加入WHO 上努力，而且其所使用的「戰術」非常靈活，除了自己和外交部、衛生署合作外，更利用各種管道和方法持續推動。包括和中華民國醫師公會、台灣護理公會相互支援，只要一有機會宣達我國加入世界衛生組織的機會，都會妥善運用。

目前醫盟並沒有向大眾或企業募款，所有運作經費幾乎全部來自政府委託方案或向政府申請經費補助，對於現階段以從事國際倡議工作為主的醫盟而言，如何能在國際間建立獨立運作的信賴形象，並取得國際間非政府組織同儕的認同與支持，事實上是該組織必須勇於面對及思考的問題。此外，就組織的永續發展而言，經費來自單一來源，極易產生受制於捐贈者之情形 (donor driven)，甚至讓人誤認為是政府外圍組織，一但無法獲得政府支持、補助，則組織的運作可能大受影響。因此，未來應該考慮讓

經費來源更多元，以推動加入 WHO 為例，如果能經由方案設計讓民眾進行小額捐款，不但經費獲得挹注，而且能讓民眾了解組織在這方面努力，凝聚民眾對這個議題的關注和支持，如此，這個議題的社會基礎將更趨堅實。

第二節 台灣非政府組織國際參與之案例—服務型組織

一、羅慧夫顱顏基金會

(一) 組織簡介

財團法人羅慧夫顱顏基金會，是由美籍的羅慧夫醫師（Dr. Noordhoff），於 1989 年 12 月在台灣成立的一個專以治療唇顎裂手術為主的顱顏基金會。登記單位為行政院衛生署，基金會的基金額度是新台幣一千萬元。「重建顱顏患者的人性尊嚴」是基金會的成立宗旨，而成立目標包括幫助唇顎裂暨顱顏患者接受生理、心理、社會等整體醫療，宣導推廣大眾教育以接納患者，以協助相關學術研究以提升醫療水準。因此，羅慧夫顱顏基金會登記的機關為行政院衛生署。

羅慧夫醫師自 1959 年抵達台灣，有感於台灣偏遠地區醫療資源的缺乏，於是羅慧夫醫師便親赴窮山僻壤，以自己的外科醫療專長，專為偏遠地區的窮苦家庭提供燒傷、灼傷、與唇顎裂的醫療手術服務。此後羅慧夫醫師相繼成立全台第一個加護病房、灼傷中心、及唇顎裂顱顏中心，接著為繼續秉持其醫療理念，羅慧夫醫師又於 1989 年親自捐款三百萬元，成立了羅慧夫顱顏基金會，繼續投入其醫療與社會服務的工作。

羅慧夫顱顏基金會成立至今已邁入第十三年，其唇顎裂的手術醫療服務範圍，已從台灣的花蓮、台東、屏東、金門、馬祖等偏遠地區，漸漸擴展到世界其他地區，包括巴拿馬、南非、坦尚尼亞、肯亞、越南、菲律賓、

柬埔寨、中國大陸等，治療人數累積已超過七千人次。羅慧夫顱顏基金會的運作模式，是以執行長為中心，日常會務由執行長帶領，定案之後再交由行政人員承辦，基金會內部的正式職員十六人，其中有五人專責國際事務，另外再配合約一百二十名的志工，組成了羅慧夫醫師及其醫療團隊在海外義診時的基本人力資源。

在文宣方面，羅慧夫基金會有完整的中英文版的簡介，詳細記錄羅慧夫顱顏基金會的服務宗旨與工作內容。基金會每年出版三次中文版的年度報告，紀錄每年度的工作成效與計畫。同時，為兼顧資料的保存性與使用的普遍性，基金會也出版 CD-ROM 的光碟中英文簡介。

(二) 國際參與

羅慧夫基金會參與國際服務，是始自 1998 年一次對外義診的公開招募，尋找最急需唇顎裂醫療手術的國家，該次義診公開招募的目的。在越南當地台商的穿針引線下，羅慧夫顱顏基金會，在接連拜會當地的醫院、親王、與地方人士，並做好需求評估之後，羅慧夫醫師及其醫療團隊便展開了第一次的國際性義診。自此之後，羅慧夫便擴大免費的唇顎裂義診服務範圍，分別在 1998、1999、及 2000 年，將國際義診的範圍拓及至柬埔寨、菲律賓、及中國大陸。羅慧夫醫師及其醫療團隊自 1998 年從事海外服務至今，在包括菲律賓、越南、中國大陸與柬埔寨等地區，成功治療了四百位以上的唇顎裂患者。

在過去三年參與國際服務的同時，羅慧夫顱顏基金會每年度的平均預算約為新台幣三千萬元，其中大眾捐款佔 84%，義賣收入佔 7.3%，利息與租金佔 7%，其他收入再加上政府補助，則約佔 1.7%。然而在國際援助方面，投入的金額約有三百萬到三百六十萬，約佔總金額的 10%~12%。

由於唇顎裂患者所需的醫療不僅是生理，同時也是心理、與社會的醫療。為了有效確保對醫療品質的控制，並且培育唇顎裂的醫療人才，羅慧夫的醫療團隊就曾參與了多次的國際醫療學術會議，並以專案補助的方

式，輔導該國醫療人員來台受訓。在後續醫療及人才培育方面，羅慧夫顛顏基金會的醫療團隊也積極培養幾個主要受援國家的唇顎裂手術專業人才，目前除已經贊助三位來自中國大陸、及一位來自柬埔寨的醫師前來台北林口長庚醫院，參與唇顎裂示範手術的研習會之外，並且補助另外兩位柬埔寨護理人員及菲律賓外科、麻醉醫師、語言治療師等人員，來台灣接受訓練。

羅慧夫顛顏基金會進行海外義診的模式有強烈的專業色彩。在醫療技術上，與國內選擇與台北林口長庚醫院的顛顏中心合作；而在人力資源上，每當有國際間有義診的需求時，基金會便會邀請國內優秀外科手術醫師，並透過專案募款與志工招募的方式，組成一支醫療團隊，專赴海外進行義診。王金營執行長對此指出，在進行海外義診前，基金會內部都會事先做好當地的需求評估，並且慎密計畫。由於當地病患眾多，通常一行人（含手術醫師、麻醉師、護士、社工人員）在抵達當地後，就直接進入醫院替當地的唇顎裂患者進行醫療手術，且手術進行時間從早上工作到晚上，最高紀錄一天之內甚至還替五十五位患者進行手術。由於唇顎裂的手術工作極其複雜，除基本的顏面手術外，亦包含了顏面神經矯正、語言矯正、及後續的心理治療、社會治療等等，因此羅慧夫醫療團隊便會在義診進行之後，積極培養當地後續的醫療人才。

此外，羅慧夫顛顏基金會為有效確保海外服務手術的品質管制與後續醫療服務，羅慧夫醫師及其醫療團隊常參與國際的唇顎裂相關學術研討會議，一來加強學術交流以提升唇顎裂手術的醫療品質，二來與相關領域的醫療人員進行網絡交流與人才培訓。在醫療技術方面，保持良好的服務品質、並且尊重當地民眾的感受，是羅慧夫顛顏基金會在進行海外義診時最注重的環節。唇顎裂醫療是非常專業的領域，醫療成員不但需具備一定之專業水準，且參與服務的醫療成員也必須完整，以保證服務品質，同時必須以尊重的態度與當地的醫療人員進行合作。另外在種子醫療人員的培訓

方面，羅慧夫基金會亦會在當地挑選合適人才前來台灣受訓，而受訓內容，則是由 NCF 所委託的醫療顧問規劃受訓課程，並定期提供訓練機會。同時，為確保醫療品質，受訓後的後續督導也是羅慧夫顱顏基金會所強調。

（三）國際策略聯盟的進行

羅慧夫顱顏基金會海外醫療策略聯盟的進行，是以羅慧夫醫師及長庚顱顏中心的醫師為主，配合當地的醫療非政府組織、及國際的醫療非政府組織，在技術交流及資訊擷取上，進行三方的合作。尊重當地民眾的感受，是羅慧夫醫療團隊進行海外義診時堅持的最高原則，而此種合作模式的好處，就是可以在尊重當地社會民情的情況下，以專業的醫療技術，達成羅慧夫醫療團隊出國義診的初衷。以越南當地的義診為例，為尊重當地的人員，羅慧夫基金會的人員首先會徵詢當地醫療非政府組織對當地醫療資源的評估與需求報告，瞭解當地現有的醫療器材及人員，並同時擷取國際非政府組織在當地服務及救援的經驗，透過三邊密集互動的方式，對當地展開需求評估及醫療研究。這樣的合作模式替羅慧夫醫療團隊的海外醫療取得了重要的成效，不但使羅慧夫醫療團隊的手術得以順利進行，且當地民眾及團體，對羅慧夫醫療團隊近年來在唇顎裂手術領域的表現，亦有極佳的口碑。

在接連三年的國際義診服務之後，羅慧夫顱顏基金會亦開始將服務範圍延伸至中國大陸，除參加 2000 年在北京舉行的世界唇顎裂手術學術研討會之外，基金會目前已將唇顎裂手術的治療技巧及後續治療方式翻成簡體中文版，正式在中國大陸發行。不過由於國外的醫療體系在目前進入中國大陸不易，羅慧夫顱顏基金會現階段在中國大陸的醫療服務目標，便將重點放在提供訓練，以 2000 年為例，該基金會就已贊助三位中國大陸人士，來台北長庚醫院接受唇顎裂手術及醫療上的訓練。

（四）自我評估及檢討

王執行長認為羅慧夫顱顏基金會國際服務最大的優勢，就是該基金會

專門提供唇顎裂的手術及後續醫療服務，且該會將專注在亞洲地區的發展。唇顎裂手術醫療是羅慧夫醫療團隊的最大專長，同時也是最大特色，這樣的定位不但有利羅慧夫醫療團隊提升醫療服務的品質，亦可替國際其他組織或團體建立一座窗口，以瞭解羅慧夫顱顏基金會在國際服務的角色。

在當地人才的培訓方面，羅慧夫顱顏基金會相當重視對當地國情研析的工作，以菲律賓為例，由於該地醫療及社會經濟能力已達一定水準，羅慧夫顱顏基金會除了運用菲律賓當地的醫療人才與資源，提供本身的專業進行「技術移轉」的整體輸出，為當地人服務；另正規劃比照台灣發展模式，在當地成立另一個基金會。加上羅醫師已在美國德州家鄉設立的同名基金會，該會事實上已有國際性組織的運作架構及基礎，有潛力朝國際非政府組織的方向邁進。

另外，王執行長建議，政府對台灣非政府組織從事國際活動，要有明確的共識，不要以政治目標作為非政府組織參與國際活動的訴求。在需求評估方面，政府可以透過駐外領事館，利用其資源、人脈，對當地的社會狀況進行調查評估，幫助台灣的非政府組織克服當地的環境困難，以利國際服務的有效執行。而企業可以憑其資金優勢，為台灣的非政府組織提供經費贊助、或是透過其企業人脈的彈性，讓台灣非政府組織在國外進行服務前做好需求評估。

在國內非政府組織彼此之間的合作上，王金英執行長建議可以多要求國內非政府組織參與國際組織間的計畫合作，在過程中學習，以真正瞭解國際參與的意義。王金英認為在學習的過程中，他國非政府組織的國際參與經驗亦有可供我們學習之處。此外，非政府組織的服務要夠專業，品質管理是參與國際援助最重要的優先項目，為確保品質管理得以有效進行，必須在出發前進行當地的需求評估，並且有效擬妥參與國際活動的目標，事前做好溝通。只要可以明確定義自身優勢，就有利於台灣的非政府組織制訂國際參與的策略。

(五) 觀察與建議

1. 目標明確：

羅慧夫顱顏基金會在進行國際參與時最大的特色，就是明確知道自己所佔的優勢與位置。唇顎裂醫療手術是羅慧夫醫療團隊的專長，這項專長替羅慧夫顱顏基金會的國際參與，建立了極佳的口碑。另外，羅慧夫顱顏基金會亦藉由長期的服務經驗，發展出了一套從事社會工作的「社會動員模式理論」，在理論與技術的雙重指導下，羅慧夫顱顏基金會便在唇顎裂醫療手術領域方面，獲得國際級的肯定。這樣的結果顯示，只要一個組織能夠以自身的組織需求出發，它可以將一套組織發展的理論內化到組織發展的實務運用上，將該組織的功能發揮到最大。由羅慧夫顱顏基金會的例子中我們可看出，只要一個組織明確瞭解自身優勢、有堅強的研究與發展能力，它便可以發揮最大的服務效率。

2. 專業服務：

羅慧夫顱顏基金會有完整的醫療團隊，除專業醫療人員外，羅慧夫顱顏基金會的義工也是專職人員，因此在進行海外義診的同時，羅慧夫的醫療團隊可以提供一套完整且專業的服務，以堅強的技術團隊支持羅慧夫顱顏基金會的海外義診。

3. 醫療資訊評估完整：

王金英執行長認為，國內非政府組織在進行國際參與的同時，首先應該做好當地的需求評估。其中包括受助國的政治、經濟、醫療、科技等外在環境條件，以及當地政府之態度。此外，人員在當地與他人接觸的管道、合作的醫院、關鍵人物支持，以及是否能達成共識，都是非政府組織在進行國際參與時，能否成功的重要關鍵。

4. 結合當地資源：

當地資源的結合與運用，亦是國內非政府組織在進行國際參與，應該注意的方向。以羅慧夫顛顏基金會 1998 年在越南當地的義診服務為例，台商在當地擁有的良好人脈，對當地民情社會較瞭解，對羅慧夫醫療團隊在進行需求評估時，提供了很大的幫助。此外，當地的國際非營利機構亦是國內非政府組織可以運用的資源之一，如果目標相同，可以各司其職，共同合作執行方案。

另外，為有效擴大醫療服務的專業領域，我國的非政府組織之間亦可以多鼓勵國內的醫療性基金會、協會多多參與國際活動。醫療基金會是國內非政府組織一塊既存已久，但尚未有效開發以參與國際活動的資源，倘若能透過基金會之間靈活的聯繫機制，將援外的資源有效轉換成醫療基金會的資源，台灣醫療性的基金會與協會就可以藉由橫向縱向的聯繫，擴大台灣非政府組織的國際參與。

二、中華民國知風草文教服務協會

(一)組織簡介

社團法人知風草文教服務協會 (Field Relief Agency, 以下簡稱知風草) 於 1996 年，由楊蔚齡理事長成立，協會之成立宗旨為：本著「教育可以改變孩子一生命運」的理念，知風草展開柬埔寨人道救助工作，主要服務柬埔寨弱勢、急待援助群體，如街童、孤兒、貧困學童、無醫療地區人民，依實際需要給予長期幫助，如收容、教育、職訓。協會之登記主管機關為內政部，剛成立時只有經費三萬元 (稿費)。日常會務經費來源主要是大眾捐款及兒童認養，以 2000 年為例，支出經費共計 6,578,476 元，來源分別是政府機構補助沒有，民間贊助 99.48%，內部會員籌款 0.52%。

楊蔚齡女士從十四年前個人開始從事人道救助相關工作，89 年從泰國回到國內，1993 到 1995 年進行基金會成立的籌備工作。協會的成立是因為看到柬埔寨有一群需要幫助的人，而在 1996 年正式成立，至今已有六年，因為協會成立缺乏資金，所以協會是以社團法人的型式登記成立。知

風草選定柬埔寨為工作對象是因為長期在中南半島的評估，中南半島的戰場在柬埔寨，越南破壞有限，寮國相當平和，所以協會選擇從最困難的地方開始做，協會成立的兩大計劃（服務內容）為：柬埔寨華裔教育助學計畫及柬埔寨地區貧困兒童及婦女援助計畫，成立之初是先由華文教育開始推動。

知風草於 1996 年成立，至 1998 年，經費投入 9,945,325 元；1999 年 7,628,519 元；2000 年 6,578,476 元。協會以有限的資源發揮最大的效益，以華校部份為例，1999 與 2000 年共有 32 位教育志工從台灣到當地華校培訓當地老師，在五個華校共培訓老師 62 位，另直接授課高年級學生（未來可擔任老師）數百人。五所華校培育教師數如下表：

表 3-1 知風草文教服務協會 32 位教師志工在五所學校培育師資一覽表

校名	光華	光中	樹英	覺民	覺群
教師人數	4	12	6	22	18
直接教學學生數	一班約 40 人	一班約 30 人	2 班約 110 人	2 班約 120 人	2 班約 90 人

另外，婦女職訓中心一年的工作經費將近一百萬，包含五個工作人員（老師與行政人員），半年一期 120 位學生，一年 240 位學生，培訓有織布班與裁縫班，目前正協助 60 位婦女就業，採用的方式是小額貸款的方式，幫其購買所需的工具如裁縫車、布品等，其後視每個人的收入情形分期按比例攤還。

知風草現任理事長為楊蔚齡女士，秘書長為許家寅先生。理監事會的運作是由 24 名理監事每年召開二次會議。日常會務由理事長帶領四名專職工作人員進行，此外尚有規模三十二名的義工（目前暫停）協助工作推行。

知風草定期出版會訊，每半年報導會務動態，發行量是每期五千份。機構簡介包括中英文版本。

(二) 國際參與

知風草在設立之時就已確立其服務的對象為柬埔寨，所以整個組織的運作都是針對當地。機構成立於 96 年，隨即展開跨國服務的工作，知風草在柬國工作的開始，是人員直接到當地與政府接洽，談合作、談計畫、設立工作據點，協會提供資本額、立案證書，以簽訂契約的方式與柬埔寨外交部與社服部分別訂定合約(見附錄六)。知風草在當地的工作，有一位柬國政府人員參與，並雇用當地員工二十人，一位泰籍人員，以及台灣至當地的工作人員二位，共有工作人員二十四位。

(三)國際策略聯盟的進行

知風草與國際組織的合作開始於 1999 年，該年協會向世界糧食組織(World Food Organization)在當地的工作點申請流浪兒童之家食用的米，其程序是提計畫書告知人數，每三個月送一次報告，到目前為止合作還在進行中。另外，2000 年與法國世界醫師聯盟(Medecins Du Monde, MDM)在當地支援的一所醫院開始合作，對唇額裂兒童進行免費的縫合，手術費用由 MDM 支付，除了協會內部的病童外，知風草也協助將附近村中的兒童及村民載送就醫，可以說是將服務對象擴展到社區。

與知風草在行政工作上有合作關係的國際組織包括：聯合國兒童基金會(United Nations Children's Fund, UNICEF)，該組織也會轉介部份孩童到知風草；國際移民組織(International Organization for Migration, IOM)，該組織安置遭到潛送回國的非法街童，經短期單位留置後，部份需長期留置的孩童便轉介至知風草；此外，與挪威的 NPA 在婦女職訓場所方面進行合作。

所有與街童相關的國際機構都必須在柬國政府列註資料，這些機構定期舉行會議討論街童的問題，所有願意合作的機構或有任何相關問題都在會議中提出討論。知風草也會出席該項會議，會中除可反映問題及建議外，亦可與其他同樣在柬埔寨從事類似工作的國際組織做資訊及工作經驗的交流。

(四)自我評估

就組織工作方面的評估來看，知風草的評估有兩種，一為自我評估，另一為當地實際狀況的評估。知風草通常不請學者專家來評估組織的工作，而是經由在東國當地工作人員提出報告來進行討論，換言之，以小組討論的方式且匯製成書面的資料，內容包括行為的、思想、理念的、生活規範等等都記錄下來，而且在討論後不斷地進行修正。

(五)政府合作關係

知風草在成立的時候，完全是自籌經費，僅在 1998 及 1999 年有向僑委會申請，對早期教師志工部分生活經費進行補助，沒有向政府申請經費補助的原因是，知風草認為政府的資源有限。知風草一直以來即從事長期、定點的服務工作，協會在成立之初原本就因經費不足，不符合登記為財團法人基金會，故而以社團法人登記成立。

(六)觀察與建議

楊蔚齡理事長對於台灣參與國際的看法是：「我國的優勢很小，弱勢很大，優勢在於資源還算充裕，弱勢為參與國際管道尚未完全建立，另就政治情勢來看，台灣參與的空間也很小」。另外楊理事長強調，人道救援如同農夫在耕作，要到當地與當地人一起生活，要深耕，而不是只提供資源。國人因文化、家庭等因素使我國長期國外的服務工作不易達成，然而，一個人要在一個地方深耕，他的力量就會擴展到全世界。

另外，楊理事長對國內非政府組織的發展，提供成立資料中心的看法。依她的看法，資料中心可提供以下三個功能：

1. 可以幫助我國非政府組織人員的培訓；
2. 可幫助國內一般大眾對人道工作的瞭解；
3. 讓欲了解非政府組織領域的學者或專業人士，可從這個資訊網絡獲得資訊進行了解及研究。

另外，楊理事長也指出人道救援發展的研究，會是地球發展或人類遷

移的關鍵。

(七)運作特點

知風草與國內其他非政府組織最大的不同在於，其為一完全從事國際活動的組織，協助的對象為柬埔寨，性質是長期的、持續的；另外，協會自知自足，經費多來自民眾捐款。在協會的管理方面，每一個案子都有完整的檔案資料為其特色。

三、財團法人中華民國佛教慈濟慈善事業基金會

(一)組織簡介

財團法人中華民國佛教慈濟慈善事業基金會（以下簡稱慈濟）於 1966 年 3 月，由證嚴法師創辦於台灣省花蓮縣。基金會的成立主旨在將佛教「慈悲喜捨」四無量心化作實際行動，投入慈善、教育、文化、醫療等工作，為貧病苦眾生即時解難，並以有形的志業及建設，帶動無形的人心大愛，期待淨化人心，同造愛的社會（喜馬拉亞基金會，2001:28）。基於成立宗旨，基金會整體目標為淨化人心、祥和社會、祈求天下無災難（訪談內容，2001/11/26）。登記主管機關為內政部，基金額度新台幣壹佰貳拾億元整。日常會務經費來源完全為社會大眾募款而來，以 2000 年為例，經費來源社會大眾募款占 100%。

1966 年，有三位修女來到證嚴法師修行的普明寺，與他論辯佛教與天主教的教義。修女們承認佛教教義博大精深，但天主教有醫院、有學校，「佛教對社會又做了什麼？」讓證嚴法師開始思考佛教必須走入社會人群。同年，證嚴法師到鳳林探望一位信徒，無意中在醫院發現一灘血，那是一位山地小產婦人因無力繳納八千元保證金，又被抬走所留下來的痕跡，因此決定創立「佛教慈濟功德會」。經過多年的慈善救助經驗（慈善），又發現「貧因病起，病由貧生」，遂在 1986 年成立「慈濟醫院」（慈濟基金會，1999:6），其後設立慈濟人醫會、慈濟骨髓捐贈治療中心、慈濟玉里分院及關山分院、2000 年設立慈濟大林醫院（醫療）。1989 年，創辦「慈濟護專」；1994

年，「慈濟醫學院」，並於 1999 年動工慈濟醫學暨人文社會學院附設實驗中小學暨幼稚園，實現慈濟「教育完全化」的理念（教育）。1998 年經典雜誌創刊及慈濟大愛電視台開台（文化），慈濟基金會積極落實四大志業。基金會成立至今三十多年，經費方面的情形因基金會無法提供而無從得知，在服務人數方面，累計服務個案戶數，在長期濟助個案方面至 2000 年 10 月共有 16,164 例，急難救助個案醫療人數共計 43,828 人，災難喪葬 39,995 例（慈濟基金會，2000：292）。

慈濟基金會現任董事長為釋證嚴法師，三位副總執行長分別為王端正（兼文化志業執行長）、陳紹明與林碧玉，三位副總執行長對基金會會務的推動，雖各有職司，但相互補位，對於重要的決策，乃透過志業策畫推動委員會會議討論議決。基金會（內政部）、學校（教育部）、醫院（衛生署）分別向不同的主管機構登記設立，在法律上是三個獨立的機構，但是在組織內部，學校、醫院是在基金會的架構下，就基金會本身即慈濟總管理處下設有四個志業發展處（慈善、醫療、教育、文化）與八處（秘書、人力資源、財務、總務、資訊、營建、宗教、國際事業）共有專職人員 574 人（海內外）。

慈濟基金會定期出版慈濟道侶（半月刊）、慈濟月刊、慈濟年鑑（中英文）報導會務動態，發行量分別是每期八萬份與二十二萬份，另外年鑑從 1966 年開始出版。機構簡介及工作介紹分三部分：一是慈濟文化志業提供有聲無聲出版品，讓有意了解慈濟的會眾作媒介；二是慈濟所有員工及志工都是引介社會大眾認識慈濟的種子；三是慈濟基金會設有對外溝通聯繫的對口單位。

較特別的是，慈濟不定期針對基金會要宣揚的理念推出相關的刊物或文宣品，例如，「大愛無國界」為慈濟海外救援簡介，「愛撒人間」製作了歌曲 CD 及 MTV，以五國語言發聲，包括國語、英語、西班牙語、日語及法語。

(二) 國際參與

慈濟基金會於 1991 孟加拉颶風釀成重大水災時，捐款（美國南加州分會）由國際紅十字會統籌運用開始海外救援的工作，同年夏，大陸華中華東發生世紀大水患，證嚴法師發起中國大陸賑災並成立「國際賑災」專戶，慈濟人的腳步從此遍及全球（大愛無國界，2000 年）。

截至 2000 年 4 月為止，總計在四十七個國家（不含中國大陸）五大洲進行過七十一次的援助活動，服務項目涵蓋物資捐贈、設備提供、慰問金發放、義診、房屋興建、收容遊童、職訓、長期扶困計劃等等（整理自慈濟歷年海外援助一覽表，大愛無國界，2000 年）。慈濟基金會有一套救援模式，第一階段是急難救援與評估；第二階段，安頓；第三階段，重建。另外，救援的原則為直接、重點、尊重、及時與務實。平均每年投入國際計畫的金額，是視有多少事項來進行專案募款，並未編列年度預算。慈濟基金會不論國內外，很多國際援助的工作都是由專職的志工在做，在組織的分工上，國際事務處處理與國際相關的工作（含中國大陸），宗教處負責與海外機構的連繫，組織並編列有一個中國大陸事務小組，這幾個組織環環相扣，所以對於重要的方案都會透過跨組的方式來討論決議。值得注意的是，該會相當注重全球資訊的蒐集，除了海外慈濟分會的匯報之外，慈濟基金會的總管理處置有一組人員，專職蒐集世界各地重大訊息，每日提供決策參考。

慈濟累積歷年進行國際救援的經驗，目前已完成一本國際救援手冊的編輯，惟未對外發行。另外，慈濟在進行國際合作時著重對當地的充分了解，機構有一任務編組的團隊負責資料的蒐集，且由於慈濟的全球網絡，在從事國際活動時，資訊取得及語言的問題並不存在。就證嚴法師以佛教的觀點來看，未來幾年國際上將會天災人禍不斷，所以慈濟會需要加強國際救援工作。

(三)國際策略聯盟的進行

慈濟在 1993 年與法國世界醫師聯盟 (Medecins du Monde, MDM) 合作，在衣索比亞進行長期內戰後的醫療復原工作，此為慈濟與國際非政府組織首次的合作。這次的合作是由於 MDM 在當地有長期的工作人員，因當地天災人禍不斷，所以他們來尋求以醫療合作的方式做經費上的補助，基金會方面有人員去當地進行多次評估，最後決定撥款，於當地北秀省曼斯基斯區高原重建二所醫療中心、十四間醫療站、十五個集水區，並培訓當地衛生人員三百名，供給安全水源及社區衛生健康調查等，嘉惠民眾三十四萬七千人。

慈濟國際合作的特色在於慈濟雖為一佛教團體，但其合作對象包含了其他多元的宗教團體，如 MDM 與 CARE 就是不同宗教，另外，與美國洛杉磯騎士橋 (Knightsbridge) 組織於 1998 年因為阿富汗地震，透過美國國會議員羅拉巴克 (Dana Rohrabcher) 的聯繫合作賑災。

慈濟對於如何將服務觸角延伸至中國也相當重視，其與大陸同胞結緣，可溯自 1991 年六月間，華中、華東的世紀大洪澇，經過勘災後，以災民最急需的為賑濟的重點，歷年來提供包括糧食、棉衣、棉被、慰問金、化肥、種子、學校援建、住房援建、敬老院援建等。至 2000 年 4 月止，慈濟基金會在中國大陸歷年來的援助與交流，總計共在十八省、三城市及海南特區，二十二個地方，共四十四個案例。

(四)自我評估

慈濟與其他機構最不同的是具有全球的網絡組織，此一網絡組織基本上是以台灣移民海外的慈濟信徒為主，使得慈濟可以在受援當地很容易發展出資源網絡，有效進行人道救援工作。其他許多基金會在從事國際活動時，會發現在當地資訊不足、語言不通、國情不了解，不得其門而入，對慈濟而言，以上的問題並不存在。

(五) 政府合作關係

在國際人道救助時，與政府的合作有時並不是那麼容易，因為第一時間要如何進入災區，是在與時間賽跑。然而，對慈濟來說，要做的事情就是人道救援，另外，尊重政府。慈濟的林純霞高專表示：「慈濟與外交部的關係相當良好，以阿富汗的救助評估行程為例，也是與外交部人員同行，評估後只有民間團體可以進行救助的工作」。

(六) 觀察與建議

林純霞高專表示，慈濟的四大志業、八大腳印是同時在推動的，而國際救援的工作是因緣成熟的結果，慈濟對於許多工作的發展都不是規劃去進行的。林專員同時指出，慈濟認為如何在台灣「深耕」是基金會要努力的地方，所以，目前慈濟很努力的在推動社區志工的概念，建立社區族群情，帶動社區參與。

(七) 運作特點

慈濟基金會的組織相當龐大，在地域上遍及國內、外，在領域上橫跨教育、醫療、文化及慈善，另有骨髓捐贈、環境保護、社區志工及國際賑災議題的提倡。慈濟的一大特色是遍佈全球的志工，如此龐大的非政府組織是國內唯一，其在志工資源的動員運用方面，亦屬國際少見。

慈濟基金會為一個宗教型的團體，受佛教教義的影響，多是以柔性訴求、人心訴求來進行活動的推展，較不願去強調組織制度的層面。

四、台灣世界展望會

(一) 組織簡介

財團法人台灣世界展望會（以下簡稱展望會），成立於 1964 年 1 月 9 日，登記主管機關為行政院內政部，基金額度一億一仟八百五十三萬八千二百元。其以辦理社會福利慈善及宗教性的公益活動為宗旨，以生命、言行、事蹟來見證耶穌基督，並對世上不幸者及貧困者，不論種族、膚色、信仰及性別，給予基督教式之幫助。日常會務經費主要來源是民間個人及

企業的捐款，約佔 87%，政府的補助則佔約 13%。目前每年的預算約新台幣十億，其中約 36% 用在國際援助。

1950 年韓戰爆發，旅行佈道家鮑伯·皮爾斯博士來到韓國，親眼看見許多因戰亂而流離失所的孤兒寡婦，於是，成立了世界展望會。目前全球一〇九個國家及地區中均有世界展望會的工作，每年有超過六千萬人得到幫助，是目前全球最大的非官方兒童關顧機構。台灣世界展望會創立於 1964 年，服務工作由一開始借助海外捐款，到後來成為國人愛心自助型態。自 1990 年起，在國內進行「飢餓三十」、「愛的麵包」、「資助兒童計畫」等人道救援及發展重建工作，救助國內外身處天災、戰禍和落後地區中兒童及其家庭的需要。

展望會目前董事長為周聯華，會長為邵慶明。董事會的運作是由十一名董事和三名監事每四個月召開董事會議一次。日常會務則由會長帶領約四百三十位專職人員進行，此外，每個月也固定有約一百五十位義工協助工作的推動。

由於展望會在全球有超過一百個的結盟夥伴，所以特別發行詳細的英文簡介小冊，介紹展望會運作的狀況。目前每二個月定期發行「展望會訊」一次，報導會務推動情形，並介紹目前正在進行的各項專案，每次發行量為十萬本，並以電子報的方式發行電子會訊。而為了讓所有捐助者了解捐助款項使用情形，以及各項方案推動成果，展望會每年固定發行中英年報。除此之外，還有重建原鄉、教會領導通訊、這裡有愛與兒童刊物哈哈熊等刊物發行。

(二) 國際參與

展望會成立之初台灣仍然是接受外援的受助國，直到 1990 年捐助了五萬美金幫助衣索比亞的難民，開始了展望會資助國的角色。在世界展望會的體系下要成為資助國，必需經過所有夥伴國的共同評估通過，所以至今在一百零九個會員國中，只有包括美國、加拿大、英國、澳洲、紐西蘭、

荷蘭、芬蘭、日本、南韓和台灣等十多個國家成為資助國。

展望會在成為資助國後，開始參與國際援助工作，1990 開始舉辦「飢餓三十」活動，讓民眾親身體驗飢餓的感覺，將募得的物資和款項用於救援全球的災民，特別是婦女和兒童。到 2000 年為止全球各地包括衣索比亞飢荒、委內瑞拉水患、印度颶風、車臣緊急救援，共有 5,335,181 人受到援助。以 2000 年為例，透過台灣民眾的捐款，展望會在飢荒最嚴重的衣索比亞高德鎮（Gode）設立餵養中心，到 10 月底為止，這項救援行動使當地兒童營養不良率從 39% 降到 20%，超過六千名母親和兒童獲得營養補助，五百名重度營養不良兒童從死亡邊緣被救活。

「愛的麵包」則是展望會參與國際的另一個方案，此項專案開始於 1994 年，幫助台灣與世界各地的貧窮及有需要的兒童與其家庭改善生活環境、提昇醫療品質。展望會在柬埔寨、斯里蘭卡、蒙古、越南、印度等地，為貧困有需要的兒童設置「街頭遊童關懷中心」、「失散兒童收容中心」，提供住所、教育、醫療等援助；在茅利塔尼亞為兒童接種生存疫苗，在越南實施社區護眼計劃，在迦納醫治象鼻病。到 2000 年為止，共有 1,022,887 人受到援助。

目前展望會負責國際業務的專職人員共有五位，分別負責亞洲、非洲、中南美洲與東歐、中東、中亞四個區域的相關業務。

展望會海外援助的方式，主要是由有需要的國家提出方案後，經由世界展望會評估方案可行性，然後依據所有資助國的能力和資源，分配一個或數個資助國進行援助。所以目前台灣世界展望會的國外援助，並非完全自主，而是透過世界展望會的體系進行援助，然後再派遣督導去評估方案推動的情形。

（三）如何進行國際策略聯盟

台灣世界展望會是世界展望會的分會，所以目前國際策略聯盟，主要是在世界展望會的結盟網絡下進行，和 109 個會員國進行結盟。

此一聯盟網絡是建立在各夥伴國所簽訂的「夥伴盟約」(如附錄七)所規定的基礎上，盟約中除了確認各董事會(或諮詢委員會)必須事奉宣言，一起宣揚基督的信仰外，更希望各夥伴能在盟約所規定的責任架構下運作。此盟約中強調責任和透明化的重要，所以為了使援助的金錢達到透明化，各會員之間不可私下進行金錢的往來，必須將援助的款項全部交給國際展望會的「夥伴辦公室」(partnership office)，然後再由此辦公室將援助款項交給受助國。

此外所有會員國所欲推動的方案，必須接受國際總會董事會諮詢過後的政策決定，如果一項決定對於其他夥伴有重大影響時，也要事先徵詢國際總會或其他會員體。也就是說，展望會的國際策略結盟，是必須在世界展望會總會的監督下進行，不能夠私自進行任何的方案與結盟。

而目前展望會和總會，以及其他的會員國間，除了每天運用網路在進行相關聯繫外，亞太地區的會員國每年召開二次會議，一次是會長會議，一次則是大會；另外每三年召開一次全世界的會員大會。經由這些會議對於各項方案進行評估和討論。

(四) 自我評估

展望會覺得目前組織最大的優勢，就是擁有一個國際性的結盟網絡和夥伴，另外縝密的方案設計與完整的計劃評估，也是展望會認為自身所具備的優勢。未來也將繼續在夥伴盟約的架構下，繼續和各盟約國緊密合作。

(五) 與政府合作關係

台灣世界展望會成立之初台灣是受援國，所以有很長的一段時間經費主要來自國外的援助，而不是政府的補助。不過其長久以來都和政府維持夥伴的關係，目前年度經費中也有約 13% 是來自於政府的補助，主要和政府進行方案的合作。

由於擁有豐富的國外援助經驗，以及擁有一個順暢的國際參與網絡，在國際參與上深受政府倚重。展望會除了參與「國際合作發展法草案」與

「國際合作發展基金設置條例部分條文修正草案」的修訂外，邵慶明會長還擔任「外交部非政府組織委員會」的諮詢委員，為政府提供具體的經驗和建言。

(六) 觀察與建議

作為一個從事國外援助多年的民間非政府組織，展望會對於政府和民間非政府組織組織，有以下的建議：

- 1、展望會在全世界的緊急援助已經有相當成熟的經驗，到 2000 年 7 月為止在台灣已經設有二十七個儲糧點，並且持續進行緊急救援管理訓練。所以，政府應該在緊急救援的方法和步驟上，向包括展望會在內的民間非政府組織進行學習和交流，讓台灣的緊急援助體系更為健全。
- 2、外交部所成立的非政府組織委員會，不應該想要介入民間非政府組織的運作，而是應該學習澳洲的方式，只是扮演一個民間和政府之間的聯繫窗口。
- 3、政府若要扶助民間非政府組織參與國際事務，要先確定一個發展方向與具體目標，將資源有效地運用，才不會發生資源浪費的情況。
- 4、政府要培訓民間非政府的人才，讓人才和管理機制不致發生斷層，以強化民間非政府組織的發展。此外，也要培訓其參與國際會議與交流的能力，包括表達能力與技巧，以及相關的國際禮儀。
- 5、政府在外交人員養成的過程中，應該加入人道救援的相關訓練，使其具有如社會工作者的評估能力。如此才能迅速且正確評估當地的需求，讓資源能快速且有效地進入受援國。
- 6、對於民間非政府組織的評估和管理機制要更健全，並且依據其組織發展和方案執行情況，作為將來優先補助的參考依據。
- 7、政府應該善用民間企業的資源，將台商在世界各地的資源整合，讓其能在當地產生貢獻，如此便是最好的國民外交。邵慶明會長以在荷蘭阿姆斯特丹替台商舉辦募款餐會為例指出，在荷蘭約有 800 個台商，他們有

心回饋當地卻缺乏管道，展望會在替其舉辦餐會後，將餐會所得款項捐助給荷蘭相關單位，當地政府官員均出席餐會表達感謝，成功的替台灣與台商建立良好形象。

(七) 組織評估與運作特色

「台灣世界展望會」是「世界展望會」的分會，所以其在國際參與上已經有一個非常緊密的策略夥伴和網絡，這樣的資源讓其在國際參與上比其他的組織更為便利，且各會員國間的資源能有效的支援和運用。此外由於其方案的評估與執行，是經由總會與會員國共同進行，所以其方案的執行和評估機制完善，各項方案大多能發揮預期效果。例如，其在「夥伴盟約」中就明訂「我們願意在適當的告知下，由合適的夥伴國代表來評估我們的事功及財務情形，並檢視我們的福利制度」，這樣的設計讓所有的財務和方案能透明化，提高執行效率並減少弊端，我們從其年度報告中，詳細羅列的各項方案的成果，就可以看出其執行的成效。

夥伴關係的建立是近來國際強調的發展方向，而展望會會員國間訂定「夥伴盟約」的方式，將夥伴關係具體落實並形諸文字，讓所有夥伴國之間有清楚的權利、義務關係。這樣的方式是值得欲建立國內連結網絡或國外策略聯盟的組織學習的，因為經由這樣的盟約簽訂，將能使組織間更清楚自己要扮演的角色。

在民間非政府組織普遍缺乏專門負責國際業務人員的情況下，展望會依據不同的地區共有五位專職的人員負責國際業務，這樣的人力配置，使得其在援外資源的運用和後續追蹤評估上，能更有效的執行。

五、台灣路竹會

(一) 組織簡介

台灣路竹會 (Taiwan Root Medical Peace Corps) 是一非宗教性、非營利性的立案社團法人，目前登記在內政部之下。它是由牙醫劉啓群醫師於 1995 年 12 月 17 日，號召國內各地有志服務於偏遠部落的醫界人士與義工，所

組成的一個專替偏遠地區進行義診的醫療型非政府組織。義診的存在，就表示醫療資源不足，讓公共醫療早日深入個個角落，是路竹會執行醫療義診的願景。基於此一願景，路竹會的服務宗旨就是以義診、宣導健康衛生、教育觀念、及人道關懷為主要目的。路竹會的現任會長為劉啓群醫師，雖然行政人員約有五位，但大部分的行政協調皆是由劉啓群醫師負責規劃。

路竹會初期以服務國內偏遠山區的醫療為主，足跡遍布全台各村落及九二一地震災區。然自 1998 年下半年開始，基於醫療無國界及人道關懷的理念，路竹會開始籌畫到國外幫助急需醫療的第三世界國家。1999 年，路竹會應外交部之邀，前往馬其頓的科索沃難民營，展開了路竹會第一次的海外義診。自此之後，路竹會正式將義診範圍延伸到第三世界國家，2000 年路竹會陸續前往賴比瑞亞、印度、印尼、玻利維亞、巴拉圭進行義診，未來更計畫將服務範圍擴大至外蒙古、中亞、及其他亞、非、拉丁美洲等有需要的國家。

在文宣方面，路竹會出版「路竹會刊」，藉由豐富的義診報導與照片，向外分享其義診經驗與理念。該會刊每一期發行情量約為六千本，一年發行六期，而會刊內容主要是以義診過程介紹、與心得理念分享為主，執筆除劉啓群醫師外，還包括參與義診的醫師、護理師、義工、與學者。

財務方面，基於行善無需向外宣揚的理由，路竹會在 2000 年前從未舉行過任何募款活動，同時也拒絕接受任何形式的捐款。路竹會的資金收入都是由每一位參與義診的人員，在行前自掏腰包所組成，由於偏遠地區義診費用的複雜性及不可預測性，路竹會從未有過固定的金額收入與支出。以非洲義診為例，參與義診的每一位人員將自行負擔所有的個人義診費用，包含來回票與必要支出，每人約付新台幣七萬五千元，但在亞洲地區進行義診，包含來回機票及其餘必要支出，每位參與義診的人員約付新台幣四萬元。所以，出國進行義診的金額需求會隨著義診地點的不同而有不一樣的標準，因此對路竹會而言，本就無法擁有固定的財務收入與支出。

然在 2000 年之後，劉啓群醫師有感於醫療義診的服務必須擴大，並有必要為義診建立有效的評估及研究機制，路竹會開始接受大眾捐款作為其經費的主要來源，並開始接受政府補助。儘管收入來源增加，但劉啓群醫師亦主張，為維持非政府組織的獨立性及自主性，路竹會接受政府的補助款項將不會超過所有款項的三分之一。因此在 2000 年後，路竹會的總收入中，有十分之一是來自於政府、十分之三是來自於團員繳納的會費，另外十分之六的經費，則由劉醫師透過個人關係尋找朋友募款。

(二) 國際參與

路竹會開始計畫進行國外義診，導因於國內健保局的政策。台灣路竹會原本是在台灣偏遠地區進行義診，但由於健保局委託教區醫院做山地醫療認養，使得台灣的義診空間受到壓縮；再加上路竹會成員秉持的醫療無國界及人道關懷的理念，使得路竹會踏上了海外義診的道路。

由於第三世界國家多位於偏遠地區，增加了路竹會出國義診的風險，劉啓群醫師在率領國內醫療團赴國外進行義診前，會自行透過網路搜尋義診當地的所有相關資料，並藉由自身豐富的義診及醫療經驗，評估並比對這些資訊的功效，在考慮過合法性與安全性之後，劉啓群醫師會自己出發先至義診當地探路，在蒐集當地更多的醫療與環境資訊後，才會回國開始籌畫出國義診的相關事宜。

自從參與國際義診至今，台灣路竹會在國外進行過的義診總人次已超過兩萬人次。在參與義診的人數方面，若不含當地的保護人員，路竹會每次的國外義診，團員人數加起來總計約有 25~27 人。在這些人中，除劉啓群醫師外，還包括其他各科西醫約三到四名、牙醫三到四名、藥師四到八名、檢驗人員一到兩名、護理人員若干，有時從事醫學研究的教授也會加入。每次義診約進行兩個星期，在這兩個星期中，路竹會的醫療人員除了替當地民眾進行義診及醫療宣導外，隨行的研究人員也會採集當地民眾的血液樣本，分批編號之後帶回台灣進行研究。

(三) 如何進行國際策略聯盟

在國際參與上，劉啓群醫師認為只要認真做，有成效，其他國際組織自然會注意到路竹會的存在。因此，對路竹會而言，在進行國際參與的同時，無須太過強調國際義診時的國際宣傳，只要在當地默默的做，透過努力與成績，自然就會獲致他國團體對路竹會的肯定。相較於其他非政府組織在進行國際參與時，與國外非政府組織進行密切的聯繫與合作，路竹會反而比較重視台灣在當地既有資源的運用。

以路竹會 2001 年玻利維亞的義診經驗為例，由於我國與玻利維亞並無正式邦交，玻利維亞駐我國辦事處無法發給路竹會人員簽證，為此路竹會便與在玻利維亞的台商聯繫，透過台商在當地的人脈關係，終在路竹會出發前幾天獲得玻利維亞外交部與移民局發給的簽證。當路竹會抵達當地之後，也是由當地台商居間聯繫，替路竹會的成員請來了安全維護人員，並且負責替醫師們帶路，深入窮鄉僻壤，在玻利維亞的偏遠地區替當地民眾進行義診。在整個過程中，路竹會並無透過任何國際組織居間協助，反而是靠著自己的審慎規劃與當地台商的人脈，替路竹會醫療在當地建立起極佳的口碑。路竹會此次的義診醫療不但在當地引起媒體大篇幅的報導，玻利維亞的聖塔克魯斯省政府亦在路竹會進行完義診之後，與路竹會簽署合作備忘錄，而兩個星期的義診過程，路竹會在玻利維亞一共義診了四千四百零六人次。

對路竹會而言，進行國外義診的同時，只要事前做好評估與準備，無須刻意與其他國際組織進行國際策略聯盟，只要在當地能夠認真醫療，並且深入瞭解，當地民眾與政府自會幫助路竹會，提供路竹會成員在當地的必要需求。

(四) 成效評估

參與國際義診已成為路竹會往後的主要服務，因此為路竹會的義診服務邁向國際化，便是台灣路竹會下一階段的組織再造目標。依照劉啓群醫

師的構想，未來在路竹會任職的國際專責人員至少要有三位，一位負責公關聯繫，一位負責將路竹會歷年來的服務成果做成報告向外推銷，另外一位則負責將路竹會現有的網站朝國際化的方向延伸。另外，劉醫師也考慮將路竹會刊的部分文章轉成英語，期待先以雙語週刊的方式向外傳遞，之後可將英文報導集結成冊，正式在國際間發行。

另外，在長時期的義診經驗累積下，劉醫師亦認為公共衛生教育的重要性不亞於在外地進行義診。然在進行公共衛生教育的同時，必須要以很強的觀察力來觀察當地的社會環境，如此才能在醫療教育、就業訓練、及改善當地人生活條件的情形下，進行有效的公共衛生推廣。而在參與義診人員的訓練上，路竹會並不會在行前替所有人員開過任何形式的行前討論會，劉啓群醫師會自己評估、觀察內部的成員，在個人溝通與專業獨立上的表現，以此確保參與義診人員品質的優良與穩定。

台灣路竹會並未與政府保持密切的合作關係。基於行善無須張揚的理念，路竹會的每一次義診，都是透過自己的資源安排，直到 2000 年後，由於路竹會在國際義診上的絕佳口碑，使得政府亦開始主動向路竹會提供資金協助。儘管如此，劉醫師仍堅持政府對路竹會的金額協助不得超過路竹會年度總收入的三分之一，並且主張在路竹會出國義診的同時，政府駐各國的外館可以幫助尋找醫療對象，以提升路竹會政府的合作關係。

(五) 觀察與建議

1. 發展計畫的重要性：

從路竹會連續幾年下來從事國際義診的經驗顯示，台灣的非政府組織在專業與實際服務上，其經驗與成效一點都不輸給國外幾個大型的非政府組織。但由於台灣非政府組織長期缺乏政府資金補助、缺少組織長期發展的研究計畫，才會讓台灣的非政府組織在國際上無法有效彰顯出自己的優勢。因此，劉醫師主張以計畫支持人事開支、公開募款的方式，替非政府組織籌措財源與計畫發展，以利非政府組織的自我成長。

2. 靈活運用當地資源：

在進行國際義診方面，台灣的非政府組織若要參與國際活動，可靈活運用既有資源達成行前的有效評估。若該國與我國有邦交，我國非政府組織可以透過我國駐當地大使館與之聯繫，即使沒有邦交，亦可透過當地台商的人脈及資源，減少自身在缺乏充足資訊下，在當地進行國際服務的不確定性。所以，台商對台灣非政府組織的幫助很大，而非政府組織亦可透過其專業的服務，替自身及當地台商增加在當地的地位。此外，語言問題其實並不是我國非政府組織在進行國際參與時的主要困擾，台灣非政府組織目前最大的隱憂，就是說得太多，但做得太少。非政府組織既然要強調其專業性及獨立性，應該自己做，並把做過的東西呈獻給世人，如此世人自然也就能明白台灣非政府組織在國際參與上的努力，繼而與之合作。以路竹會刊為例，會刊中記載的每一篇報導，就是路竹會全部的義診記錄，只要能夠將自身的優勢與服務內容具體呈現，就不擔心孤立。

3. 認清需求，配合組織轉型：

在組織轉型的工作重點上，路竹會計畫從原本專門從事義診服務的醫療性組織，轉型為強調公共衛生教育的組織。由於組織需求變動，對路竹會而言，此時接受政府金額補助，可以加強其組織功能的轉型：在公共衛生的教育上，可以透過政府的資源，與政府單位共同努力，以發揮組織功能，讓政府與民間團體共同邁向雙贏。

4. 結合學術機構創造組織優勢：

在歷次的義診中，路竹會與學術研究單位合作進行熱帶地區人口血液採樣研究，已累積出相當豐富的採樣結果，路竹會未來將與學術單位合作發表研究成果。路竹會的經驗顯示，假使在該會出版品製作上與國內學術單位結合，將有利增加該刊物的專業性與可讀性，一來可以做為國內醫療團體的研究素材，以及國人瞭解路竹會的窗口，二來，則可藉其研

究成果，提生路駐會在國際醫療組織上之地位。

台灣路竹會在劉啓群醫師的堅持下，已成為一個純粹以偏遠地區義診為主的醫療型非政府組織。由於路竹會只負責對外進行義診，所以在這單一目標下，路竹會自然清楚自身的醫療優勢為何。參與國際診的成員對義診都懷抱相同的服務理念，這也使得路竹會在進行國外義診的同時能夠工作順利。另外，義診也是一項長期的醫療教育，為落實公共衛生教育的推廣，路竹會亦開始嘗試將過去的醫療經驗研究出版，試圖建立一套具有長期制度性的服務機制，以利我國援外團體進行國際救援的服務。

第三節 台灣非政府組織國際參與之案例—其他類型組織

一、喜馬拉雅研究發展基金會

(一)組織簡介

財團法人喜馬拉雅研究發展基金會 (Himalaya Foundation, 以下簡稱喜馬拉雅基金會) 是由韓效忠先生於 1990 年創立，登記主管機關為經濟部，基金數額四千萬元。日常會務經費來源完全是民間特定企業贊助，以 2000 年為例，經費來源 100% 為民間企業贊助。現任董事長為韓效忠，執行長為江顯新，專職員工有十五人，其中一人為加拿大籍，專責有關國際組織之聯繫業務，另有兼職員工五人。

喜馬拉雅基金會成立宗旨是「培育中華民族人才，貢獻人類社會」，工作項目主要是在漢學研究、經濟研究與發展、非營利組織發展等方面，提供贊助或委託研究之機會，並有出版相關研究之業務。喜馬拉雅基金會定期的刊物為電子週報，另外，不定期出版「台灣 300 家主要基金會名錄」報導國內三百家主要基金會的基本資料、設立背景、服務項目、財務概況等。機構簡介包括中英文版本。

喜馬拉雅基金會向來低調經營，在國際漢學界中，該會是私人贊助的

佼佼者之一。該會在國內以及亞洲地區最為人稱道之處是長期推動有關非政府組織之發展，該會自 1991 年起出版台灣基金會名錄，聘請專家學者，長期默默建立我國基金會基本資料庫，並加以初步分類研究，最近（2001 年）已出至六版。喜馬拉雅基金會經營的「台灣公益資訊中心」，除前述資料庫外，蒐集非政府組織有關書籍及出版品，至今館藏甚豐，可以說是台灣地區唯一的專業圖書館，可惜利用率偏低。公益資訊中心同時出版電子週報，報導國內外相關資訊，並協助刊載非政府組織託播之訊息，可以說是國內非政府組織相當重要的活動消息平台。

喜馬拉雅基金會近年相當重視有關協助中國大陸的經濟、教育或社會發展之贊助方案，其中包括贊助清華大學的「非政府組織研究中心」設立，以及「公益信息網路中心」計畫。值得一提的是，江執行長於受訪時指出，該基金會在中國大陸的贊助未曾動用台灣的資源，都是由韓董事長的海外事業直接挹注。

在台灣眾多類型的基金會中，喜馬拉雅基金會是相當特殊的一個。基金會經營的資金來源，完全來自韓先生個人經營之企業資助，韓先生是基金會實際上的決策者。董事長早年畢業於台大經濟系，後於一九五〇年代赴美，於課業告一段落時，暫於哥倫比亞大學教授中文，因此因緣際會的進入美國福特基金會工作，並派駐印度工作一段時間。韓先生自謂此段經歷令其見識到美國大型基金會的工作方式及宏觀規劃，對其此後影響甚鉅。韓董事長於福特基金會稍作歷練後即轉而投身商場，返國後加入正在起飛之台灣經濟，從事有關協助台商國際融資之業務。韓先生事業有成之後，遂再續少年之志，以其當時事業之一的喜馬拉雅唱片為名，成立基金會組織。喜馬拉雅基金會在其網站首頁引述王雲五先生的話：「個人生命有時而盡，但基金會的功能卻與時俱進；個人的理想可能一生不能實現，但是基金會的制度可以使理想在未來的年月中變成事實。不朽是每個人追求的目標，但大都十分飄渺，而基金會制度卻提供一條通往不朽可靠途

徑」，或許最能闡述韓董事長的心志。

(二)國際參與

喜馬拉雅基金會自創立之始即對國際工作積極投入。喜馬拉雅基金會對於美國亞洲基金會近年積極推動成立之「亞太公益聯合組織」(The Asia-Pacific Philanthropy Consortium, APPC)經常給予資助，韓董事長並出任理事會成員之職。此外，該會捐助「亞洲基金會及組織會議」(Conference of Asian Foundations and Organizations, CAFO)2000年會務預算十萬美元，協助CAFO度過經濟最困難的時間，同時也結合蔣經國基金會、洪健全基金會及富邦基金會等在2001年4月成立CAFO台灣分會。韓先生本人與日本及亞洲其他地區之基金會負責人相熟，學養品格亦受敬重，故也曾受邀加入日本豐田基金會在越南共同贊助日本勞動科學研究所(The Institute for Science of Labor)在越南農村推動的「越南社區生活及工作環境改善計劃」(Work Improvement in Neighborhood Development, 簡稱 WIND Project)。然因經濟不景氣之影響，喜馬拉雅基金會這兩年對於國際及國內捐贈趨於保守。

江顯新執行長於受訪時指出，中國大陸因經歷過文化大革命，台灣在中國文化的傳承方面，扮演相當重要的角色，所以台灣在中國文化研究上是帶領的角色，這是基金會贊助許多漢學研究，也相當重視與大陸地區的互動的原因，此為基金會清楚定位目標。而韓董事長出任前述亞洲區域組織董事會成員，是希望這些國際組織有比較開闊的想法觀念，同時藉此機會讓中華文化能切入，以促進亞太地區華人文化的融合。該會參加此組織最大貢獻是，台灣很少能參與此種組織，另外，希望國際社會能注意到台灣，關注台灣參與國際社會的機會。在與中國大陸的互動方面，江執行長強調，基金會認為國家要進步、要民主自由，第三部門一定要發達，這是分年補助北京清華大學的非政組織研究中心的主因。最近，該會授權北京社會科學院出版社，出版一系列喜馬拉雅文庫，針對中國大陸的財政、國

有企業、經濟、農業等議題提出改革意見，計畫係由台灣學者主持，大陸學者參與，並在兩岸分別發行繁體版與簡體版，是喜馬拉雅基金會相當重視的推動計畫。

(三) 如何進行策略聯盟

喜馬拉雅是個贊助型基金會，並無所謂國際或國內策略聯盟的進行，惟該會積極幕後推動 CAFO 在台灣成立分會，自 2001 年起邀集台新銀行基金會、浩然基金會、罕見疾病基金會，富邦基金會、洪建全基金會、蔣經國基金會、喜馬拉雅基金會、建弘基金會等八家組織加入，入會費每個機構十萬台幣，每年年費十萬元。江執行長很自豪的指出，過去很少有台灣的基金會自己出錢從事國際的公益活動，希望 CAFO 台灣能開始對於亞洲地區略盡棉薄之力。

(四) 自我評估

在推動台灣非政府組織參與國際方面，江執行長認為國內最大的問題是語言人才不足，其次為財力不足，除了宗教團體外，每個基金會的成立都有特殊的目的，國內很少有一個基金會真的在推動國際參與。喜馬拉雅基金會的經費也是有限的，目前基金會正在轉型，想自己爭取到自己要用的經費，原本許多免費的服務之後可能會收費，如公益資訊中心的會議室、書籍借閱等等，以能朝經費自足的目標邁進。基金會之後的重點工作是培訓人才，也希望引進國外師資，另外將充實網站內容，運用網路科技培訓人才，並銷售書籍等。

(五) 與政府合作關係

江執行長指出，喜瑪馬拉雅不向政府申請經費的原因有三：(1) 國內許多基金會仰賴政府的經費，但是政府的經費有限，該會無意加入競爭；(2) 政府受預算限制，一百萬以上就要招標，手續多而所獲卻不多（因錢少，申請人多，所以每個單位能拿的不多）；(3) 政府核銷手續繁瑣，人力投資可能不符合效益。但如果將來政府願意撥款讓喜馬拉雅基金會做更多的事

情，基金會不排除合作機會。

(六)研究觀察與建議

喜瑪拉雅基金會在 2000 年前後在亞洲地區對於公益活動的贊助，在金額方面或許不是台灣過去對外捐助之最，但所呈現的贊助者氣度風格及專業態度，才是我國所謂追求提高國際能見度所應師法的標竿。

韓效忠董事長本人對於基金會發展的方向有其獨到的見解和期許，喜瑪拉雅基金會可謂是台灣當代私人或企業型基金會的典範之一。然而該基金會不免仍有美國大型基金會自外於世的態度，並不積極經營豐富資源之對外推廣運用，同時，該會婉辭在國內非政組織發起更多帶頭角色，實為非政府組織部門整體的一大損失。

二、台灣亞洲基金會

(一)組織簡介

財團法人台灣亞洲基金會（以下簡稱台灣亞洲基金會）為康寧祥、徐小波、張隆盛等人共同創立於 1997 年，為美國亞洲基金會（The Asia Foundation）之結盟組織，其組織宗旨為追求台灣經濟與社會永續發展，並促進台灣與國際社會的交流。登記主管機關為教育部，基金額度一仟萬元。日常會務經費來源除了美國亞洲基金會每年固定給予十萬美元外，主要向企業、董事會成員募款，以及和政府進行方案合作。目前尚不考慮向民眾進行募款。以 2000 年為例，個人及企業贊助佔 34%，美國亞洲基金會佔 33%，執行政府專案佔 33%。

台灣亞洲基金會之前身為亞洲基金會台灣分會（亦稱為亞洲協會）。亞洲基金會成立於 1954 年，係一國際性之非官方、非營利組織，總部設在舊金山，另在華府設有辦事處，目前於亞洲設有十四個代表處。自成立以來，一直致力於促進美國與亞洲之間的交流合作，推動各項發展援助計畫，並幫助亞太地區提高管理公共事務之能力和增進其相關機構之建設，是台灣邁向現代化過程中，重要的外援之一。

1980年代後期的亞太地區，經濟與社會環境的變化使得「亞洲基金會未來在台灣之角色與地位」也被討論著，在經過多次籌備會議及歷屆獎助受贈人之共同努力，「台灣亞洲基金會」於1997年與美國亞洲基金會簽訂策略聯盟，依台灣法令登記成為獨立運作之財團法人組織。在亞洲，台灣是目前唯一受贈者開始獨立運作，並回饋亞洲基金會國際運作之首例。目前亞洲基金會的工作方向包括三個部分：(1)促進非營利組織部門發展；(2)促進創業環境發展；(3)促進兩岸及區域交流。

台灣亞洲基金會現任董事長為徐小波，執行長為沈泰民。董事會的運作是由二十一名董事與七名監事，每半年召開董事會一次，對於各項方案和預算進行討論，其中有三名董事是由美國亞洲基金會指派，參與及協助台灣之會務發展。日常的會務運作則由執行長帶領八名全職的工作人員與一名兼職人員進行，目前並無任何義工。

台灣亞洲基金會目前並無發行會訊或季刊，但是有詳細的中英文簡介，並且每年固定出版中英文年報，網站也已具備英文化環境。

(二)國際參與

由於台灣亞洲基金會的前身是美國亞洲基金會的分會，所以在其所建立的聯絡網路上，早就已經具有國際化的性格。因此國際參與主要是與美國亞洲基金會，以及在亞洲的十四個代表處，依據基金會所設定的工作方向，進行合作。

在促進創業環境發展上，協助隸屬國際開發總署計畫，而由美國亞洲基金會印尼代表處所主辦的「印尼中小企業考察團」來台訪問。並且促成印尼小型出口公會理事長與中小企業協會簽了一份備忘錄(Memo of Understanding)，加強雙邊貿易資訊交流，並為台商今後在印尼投資，提供一直接的管道。另外也參與2000年亞太經合會(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)的相關會議和活動。

而在促進兩岸交流上，2000年3月11日至3月23日，安排中國大陸

「鄉鎮論壇」雜誌總編米有彙先生及民政部救災司司長王振耀先生來台參訪。目的在於進一步瞭解台灣農村發展歷程、農業技術的改革、農產品產銷制度的運作、地方自治及地方政府對於農村發展所扮演的角色等。這次參訪，同時為下一階段協助大陸農村發展，選擇最有效的方向及議題做準備。

此外亦扮演資源引進和交流的中介角色，協助青輔會林芳玫主委、中研院歐美所林正義所長、政大國關中心何思因主任出席國際會議。推薦並補助 2000 年艾森豪獎金得主，行政院四組組長陳樹參加 Georgetown Leadership 研習會等。

目前台灣亞洲基金會並沒有在經費上特別將國際參與的部分獨立出來，而是依據各種不同的專案進行募款，在人員運用上，也無專門負責國際業務的工作人員，而是由八位全職人員兼任。

(三) 如何進行國際策略聯盟

台灣亞洲基金會的國際參與主要是與美國亞洲基金會，以及其位於亞洲的其他十四個代表處進行策略聯盟，並且藉由這個網絡將資源引進台灣，進行議題與方案的合作。

所以，台灣亞洲基金會的方案推動，是在總會所設立的主軸架構下，依據台灣的國內狀況，擬定具體的工作企劃，這個網絡進行議題和方案的合作，「Give 2 Asia 專案」就是這個策略聯盟運作的具體例子。這個專案是美國亞洲基金會提出，然後由台灣亞洲基金會和其他辦事處與其合作執行。這個專案的目的是提供給在美國的個人、家庭、企業和基金會，能容易和有效率的將錢捐給亞洲的國家，美國亞洲基金會負責幫助其進行捐贈，並確認其能得到減免稅賦的優惠；而台灣亞洲基金會與其他十四個亞洲的代表處，則負責在國內調查受捐贈者的組織狀況，確定其為合法且運作良好的組織和個人，若有必要並幫忙其撰寫英文的 proposal。經由這個管道到 2001 年 11 月為止，台灣亞洲基金會已經成功幫助完成三件個案的

捐助，其中一個畢業於高雄醫學大學的校友，更捐贈了 35 萬美元幫助學校的研究發展。

目前台灣亞洲基金會的的執行長和其他十四個國家的代表，每年至少共同參加二次代表會議，在此會議中除了針對一個主題進行討論外，就彼此的方案合作進行討論，這樣一個固定召開的會議，也讓這個網絡的互動和合作更為緊密。

至於「魯斯學者交流計劃」，則是另一種策略結盟的方式。這個計劃是和「美國魯斯基金會」合作之計畫，安排學者到台灣的私人機構和組織進行實習。以 2000 年為例，在台灣亞洲基金會安排下，魯斯學者 Jeremy Huff，前往理律法律事務所及台灣人權促進會兩處進行為期一年實習，經由實地的觀察與參與，讓其了解台灣的實際情況。

(四)自我評估

台灣亞洲基金會沈泰民執行長認為，基金會最大的優勢是有美國亞洲基金會過去四十年在台灣經營累積的豐厚經驗，以及有美國亞洲基金會及其在亞洲的十四個辦事處，所構成的緊密合作關係與區域聯絡網。另外，視野廣闊、理念堅定的董監事與深具理想、努力工作及勇於負責的工作團隊，也是台灣亞洲基金會能持續發展的優勢。

除了持續推動先前所說促進非營利組織部門發展、創業環境發展與台海兩岸及區域交流三個工作方向外，台灣亞洲基金會亦設立了「智慧財產管理與技術服務辦公室」，將各產業科技研發的成果都納入智慧財產保護，且協助其專利申請及提供諮詢服務，以貫徹科技基本法的實施。並在此基礎上將累積的台灣經驗和中國大陸及亞太各國分享交流，參與國際活動，順應國際社會重視智慧財產權的潮流。

(五)與政府的合作關係

台灣亞洲基金會從亞洲協會開始，雖然其經費主要來自美國總會，但就一直和政府維持良好的夥伴關係，以各種方案和政府相關單位合作，包

台灣亞洲基金會從亞洲協會開始，雖然其經費主要來自美國總會，但就一直和政府維持良好的夥伴關係，以各種方案和政府相關單位合作，包括 1956-1973 年資助財政部稅賦改革委員會成立及人才培訓；1957 年協助故宮遷建外雙溪，並建立首座展覽館；1983-1988 年資助設立立法院電腦資訊系統及立委訪美考察團等。

1997 年台灣亞洲基金會正式成立後，依然持續和政府進行合作，例如 2000 年在外交部非政府組織委員會贊助下，開始架設「e-NPO 資源交流平台」，希望藉由此網站提供台灣整體非營利社群資訊交流的管道與討論及分享的空間，經由科技的輔助能以最快的速度瞭解國內及區域間/國際間發展現況，並能更有效的取得資源。網站所提供的服務，包括國際資訊發送、捐募塔台、法規瞭望台、友站聯結、會員專區與討論區，此網站預計在 2002 年正式開放給國內外非政府組織使用。

台灣亞洲基金會認為唯有在企業、政府、非政府組織三方維持良好夥伴關係下，才能讓三者互蒙其利，進而讓整個社會健全發展。

(六) 觀察與建議

作為一個高度國際化的民間非政府組織，台灣亞洲基金會以其參與國際的經驗對政府和民間組織有以下的建議：

- 1、民間非政府組織在參與國際組織時，必須要有完整的事前規劃，選擇一個自己能夠發揮的組織，然後進行長久的耕耘，建立起緊密的聯結，並且以能和該組織共同進行 project 為目標。
- 2、慎選出席參與國際的人員，除了具備外語能力外，更需是真正具有專業知識的人，並能利用機會在會議中建立聯結網絡。而在參與國際會議或研討會時，必須先對會議的主題作深入的了解，然後在會議中踴躍發言、全程參與，讓其他代表了解我們是有能力、有點子的參與成員。
- 3、政府必須建立一個培育非政府組織人才的機制，包括語言能力、參與國際會議的禮儀、參與國際會議的技巧，以及讓相關資源在此匯集及交流。

- 4、政府必須釋放更多的資源幫助非政府組織的發展，但是政府只需隱身幕後，不需對非政府組織過分干預，讓公民社會能自由的發展。
- 5、經費來源的不足是目前非政府組織所共同面對的問題，所以加強民間組織的募款能力和技巧刻不容緩。除了希望各大學開設募款的課程，台灣亞洲基金會準備設立「NPO 募款訓練班」培育募款人才，亞太公益聯盟（The Asia-Pacific Philanthropy Consortium, APPC）也將派員來台協助課程設計與師資培訓，讓正式募款教育訓練中心能成立。不過還是希望政府能幫助民間組織增強募款的專業。

（七）運作特點

台灣亞洲基金會因為有了先前四十多年的運作經驗，所以其方案的評估機制，以及方案的選擇，都能和本身的工作方向緊密連結，這樣的特點使得組織的工作目標容易達成，也讓組織的運作更有效率。

由於有了美國亞洲基金會和亞洲十四個代表處的網絡，台灣亞洲基金會在國際參與上，不論是資源的取得、經驗的分享，或者是連結網絡的建立，都有著非常大的優勢。這樣的優勢幫助組織順利進行國際參與，但這是一般本土型基金會所無法模仿和學習的，所以只能算是特例之一，而非所有非政府組織發展的通則。

台灣亞洲基金會不但積極地維繫國際網絡的運作，更重要的是運用本身的國際網絡，將資源和人才帶入台灣，成爲一個資訊和資源交換的平台，用自己所能掌握的資源，幫助台灣非政府組織的發展，以及各領域人才的培育，這種不將資源佔爲己用的做法，是值得所有非政府組織學習的。

三、中華民國紅十字會

（一）組織簡介

我國紅十字會成立於 1904 年，當時稱做萬國紅十字會上海支會，當時是由當地中外人士爲協助救護日俄戰爭東北戰場受害者而組成。依據民國四十三年立法院所通過的『紅十字會法』，紅十字會的任務乃輔佐政府辦

理：1. 戰時傷兵之救護及戰俘平民之救濟；2. 關於國內外災變之救護與賑濟；3. 關於預防疾病增進健康及減免災難之服務；4. 合於第一條人道、博愛、服務等規定之其他事項。然在現任董事長陳長文律師上台之後，陳律師便積極推動我國紅十字會進一步的法人化，終在 1993 至 1994 年間，順利完成了紅十字會在法律上的地位，並受到人民團體組織法的規範。

在早期社會，紅十字會的工作重點在於衛生宣導及教育方面，對於增進國人健康有顯著成績。70 年代，兩岸關係逐漸開放，紅十字會秉持人道、中立的立場，擔負起協助兩岸民間交流的角色。80 年代由於社會結構及需求之改變，紅十字會的任務除國內外災害救助外，亦從事於辦理各項急救訓練、水上安全訓練及居家照護訓練及幫助智障者的專案工作。90 年代則推廣各項尊重生命、社會關懷的服務工作等。

紅十字會現任董事長為陳長文律師，在所有的理監事中，有三分之一的名額是由政府指派，其餘三分之二則是由理監事自行決選。從法理上觀之，紅十字會並不是一個十足的非政府組織。從經費來源上觀察，紅十字會大部分的資金都是來自專案募款，從 1998 年至 2000 年，平均一年的總經費超過新台幣七千萬元，儘管來自於政府的補助金額有逐年減少的趨勢，但在所有經費中，仍約有五百萬元是來自於政府的補助、另外六百萬元用在人事經費，其餘專款才會使用在紅十字會的服務領域內。

（二）國際參與

依據「紅十字會與紅新月會災害救濟之原則與準則」（1995 年 12 月 7 日第廿六次紅十字與紅新月國際會議修正通過），各國紅十字會或紅新月會，應致力於預防及減輕人類苦痛，將提供以及接受人道協助視為全人類的基本權利。所以在當災難發生的時候，由於各國紅十字組織間並不一定有直接或間接的聯絡管道，因此，按照國際紅十字公約的授權，當一個國家境內遇有戰爭、內戰或內部動亂發生時，可經由紅十字國際委員會（International Committee of the Red Cross）、及紅十字會與紅新月會國際聯合

會 (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies) 來規範、統籌辦理救災事宜。

我國的紅十字總會設於台北，共有職員二十六名，其中只有兩名職員負責處理國際事務。除台北總會外，另設有台北、高雄、與台灣省分會。在分會之下，台灣二十一縣市分別設有各支會，而各地支會原則上只有一名職員，至於金門與連江地區的紅十字支會，則是屬於台北總會管轄。在資金管理方面，各支會分別將資金交由各地分會，各地分會有全權處理本身資金之運用，各地分會無須繳交經費給總會。由於紅十字會現金募款能力較強，處理的事情也較多，因此也容易獲得國際紅十字會的補助。所以現階段，我國紅十字會都會主動將資金與器材主動撥給各地分、支會使用。

我國目前雖非國際紅十字組織的正式會員，但自 1999 年九二一大地震發生後，國際聯合會立即主動與本會取得聯繫，同時在國際間發起向各國紅十字會募集賑災款的行動。截至 2001 年 6 月止，國際聯合會運用各國紅十字會捐款，共計承諾捐助中華民國紅十字會辦理之救災備災計劃達到美金兩千九百二十萬美元。因為有了這次經驗，我國亦積極參與各項國際賑災行動，並與部分國際紅十字組織保持良好的互動關係，相互學習交流。根據中華民國紅十字會法以及組織章程，紅十字會除了輔佐政府辦理國內外災變之救護與賑濟工作之外，總會應統籌辦理國外災變之救護與賑濟及其他涉外事項。因此，提供國際重大災難的賑濟與人道救援服務，不但是紅十字會的職責所在，也是我紅十字會積極回饋國際社會、參與國際人道救援活動的主要工作。

(三) 如何進行國際策略聯盟

紅十字會是一個國際性人道救援組織，與其他社會機構最大不同之處就是紅十字會是一個被國際認同且根據日內瓦公約執行人道救援的服務工作。因此，紅十字會除了在戰時給予傷兵、戰俘以及平民百姓符合人道精神的對待與照顧外，平時當國際間有重大災難發生的時候，紅十字會既有

的國際互動管道、人道救援經驗與平日訓練有素的救援人力，便成為國際間最有效率與經驗豐富的組織。

紅十字會辦理國際賑濟的人道救援服務以金錢援助、提供物資以及派遣人員協助人道服務工作等方式進行。如果國際聯合會有主動發起的國際賑災行動，可以透過國際聯合會的專戶與管道辦理；如果國際聯合會沒有發起的國際賑災行動，可以主動與受災國的紅十字組織取得聯繫，以最迅速有效的方法，將金援或物資送到需要的人手中。

（四）自我評估

再投入國內及國際緊急救助多年之後，中華民國紅十字會認為我國缺乏救災的志工。目前我國紅十字會志工總數為六千三百三十九人，相較於台灣的人口總數，如此的志工數目對紅十字會而言仍嫌不足。此外，儘管我國近年來發生為數頗多的天然災害，但國內至今仍無一套完整的救災操作手冊；救災手冊闕如，使得紅十字會及其他組織無法有效訓練其志工，在這樣的狀況下志工能夠獲得的成長有限，相對的回饋則更是貧乏。

另外，我國紅十字會的人員編制，大部分是著重於行政人員的編制，很少有人力資源可以編制在救災與備災當中；人力資源的錯置使得紅十字會累積了過去幾年救災的經驗、添購的相關救災與器材與備災資源，無法發揮既定功能。

（五）與政府的合作關係

由於歷史的因素，中華民國總統一直以來都是中華民國紅十字會的名譽會長。然在我國外交部於 2000 成立「非政府組織國際事務委員會」之後，紅十字會就隸屬於外交部之下，因此形式上，紅十字會與我國外交部有直接的關係，但在平日運作上，由於紅十字會的承辦人員不多，因此與外交部互動的機會，主要是以爭取經費等靜態活動為主。

紅十字會的救災系統，是與我國的消防署、或消防局直接合作。參加紅十字會的志工在接受紅十字會提供的基本救災訓練之後，會被派遣到

各地消防局做進一步的訓練，直到通過各地消防隊的訓練之後，才能派遣至國外進行救災活動。

(六) 觀察與建議

依據日內瓦公約，紅十字會未來在國際業務上強調的重點，仍然會集中在國際賑災上。不過李士勛專員強調，紅十字會未來將會研究如何將既有的 know-how 與國外經驗結合起來，一起製作一份完整的救災與備災手冊，以利國內其他救援團體在災害發生時可以共同使用。另一方面，加強與國內還有國際間的其他救援組織合作，也可助我國紅十字會提升既有之救災技術與備災準備。

此外，紅十字會也會繼續加強與中國大陸紅十字會的合作，隨著兩岸互動頻繁、台商往來殷切，海基會、海協會甚至許多民間團體陸續投注於兩岸互動與交流事務後，使得紅十字會能回歸本位，繼續力行「有苦難的地方就有紅十字會」的一貫使命。在這段擔負重責的時光中，紅十字會的半官方角色，也會帶來一些籌募上的困難。

九二一大地震是我國紅十字會重新與國際紅十字會建立密切聯繫關係的機會。藉由本次震災經驗，一方面可獲取國際支援，二方面我國紅十字會也可藉由台灣近幾年來的救災與備災成果，與國際組織分享台灣在這方面的經驗。若可以藉此機會瞭解國際組織的運作規則，我國紅十字會可以運用自身身份的特殊性，在國際事務上有搭便車的機會。

由於我國紅十字會目前仍非國際紅十字會的正式成員，因此從表面上觀之，我們雖然無法積極的藉由紅十字會在國際舞台上發角色，但自九一地震發生後，國際紅十字會仍能立即與我國的紅十字會取得聯繫，並提供台灣大量的金額援助。由此可見，國際紅十字會間的組織運作，並不會因為台灣不是會員，而有任何的遺漏。對我國而言，我國紅十字會可藉由這次機會，不但可以讓國際上注意到台灣，亦可藉由國際上的各種資源，替台灣的救災體系與備災系統進行更進一步的更新與整合，再依據國際紅

十字公約，將台灣近年來在救災與備災上的努力經驗與國際分享。儘管九一一大地震對台灣人民而言是一次重大的天然災害，但我國紅十字會應該藉由這次機會，更加發揮自身的角色，同時與國際間其他紅十字成員恢復聯繫，如此方可有助我國紅十字會在國際上發揮人道救援之功能。

四、國際同濟會

(一) 組織簡介

國際同濟會 (Kiwaniis International) 是經由美國大使館引介，於 1967 年在台北成立了在台灣的第一個分會，並於 1973 年 11 月正式成立國際同濟會中華民國總會 (Kiwaniis International R.O.C. District，以下簡稱同濟會)，登記主管機關為內政部社會司。同濟會在經過近三十年的發展，該會目前在台灣各地共設有約三百個分會，會員數目一萬二千餘人。現任會長林天來先生 (2001-2002)。

同濟會與青商會、扶輪社、獅子會、崇他社並列為台灣五大國際民間社團，這些社團的成員主要是來自中小企業，可以視之為企業界的個人透過參與社會團體，集結共同力量從事社會公益與服務性工作，但藉此也有拓展或強化其企業網絡與人派關係的功能，可以說是一種採會員制的「互益型」組織 (mutual benefit organization)。會務運作來自會員每年繳交會費二千六百五十元⁴、分會常年團體會費七千元的收入，以及根據事件不同的發動募款。總會長為同濟會對外代表人，總會設有理事、監事，定期舉行的理監事會議是會務決策最高機關，日常會務則是由九名專職工作人員負責執行。

同濟會以「服務人群、造福社會、敦睦國際友誼、拓展生活領域、促進世界和平」為宗旨。林天來會長於受訪時指出，相較於其他類似社團，同

⁴ 其中包含個人常年會費 1,200 元，教育專款 200 元，會訊費 300 元，以及世界的常年會費 970 元，然而，終身會員以及新任會員分別有不同的額度規定。

濟會最大的特色是強調家庭價值，所以舉辦的活動都是鼓勵會友整體家庭、而非個人參與；同時，同濟會的發展也深入了台灣各鄉鎮基層。同濟會透過會員網絡，定期發動會員從事公益活動或捐輸，包括與學校合作提供獎學金或捐贈器材、老人探訪、推動反毒、急難救助等。同濟會友最自豪的公益成就有兩項，其一是捐血，台灣地區平均每四十袋的捐血中有一袋是來自同濟會的會友；其二是兒童照顧工作，舉例來說，九二一地震之後，同濟會提供災區兒童獎助學金每人每年六千元，每年計有二千個兒童受惠，此外，該會也與家扶中心及若干基督教團體進行合作。

(二) 國際參與

國際同濟會 (Kiwani International) 是在 1915 年於美國密西根州底特律市創立，並於次年 11 月在加拿大渥太華成立相同組織後，正式成爲一個跨國性的社團；但直到 1962 年後，該會才從美、加地區的重心，漸次往其他國家發展。目前，在世界五大洲的七十九個國家中，國際同濟會總計有四十八個區總會，九千個分會，以及約三十四萬名的會員數。

國際同濟會以服務兒童和改進世人生活品質爲使命，並以成立基金會 (Kiwani International Foundation, KIF) 的形式推動相關工作，其最爲著稱的一項工作是自 1993 年起開始長期支助聯合國兒童基金的改善全球「缺碘症」(Iodine Deficiency Disease, IDD) 患童計畫，並以「同濟會負責讓缺碘症在地球上消失」自我期許。

身爲國際同濟會全球四十八個區總會之一，國際同濟會中華民國總會除了向世界總會每年繳交會員會費每人二十七美元 (約當於台幣九百五十元) 外，並且配合總會推動相關活動。以 IDD 計畫爲例，同濟會自 1995 年加入世界總會的推動工作，至今仍列爲每年在台灣向會員募款項目的重點。國際同濟會近年大力推動會員成長運動，在公元 2000-2001 年的成長數中，台灣即佔了一半；全球三十二萬會員中，佔了三分之一的台灣，對總會的捐輸連續數年居冠。台灣更是開風氣之先，早在 1994 年就成立了

第一個女性同濟會，後在 1987 年世界總會正式通過允許女性加入成為會員時，更名為「華英同濟會」，取得世界總會頒發的第一份組織認證書。但是，整體而言，從同濟會在台灣的發展來看，應該是引進了世界總會以兒童照顧為重點的工作，使得該會在會員聯誼網絡之外，發展出能號召會員認同的公益重點。

同濟會在公元 2001 年 6 月在台灣舉辦了國際同濟會創會以來第一次在亞太地區舉行世界年會，此次會議總計有來自將近八十個國家以及地區的四萬名同濟會會員來台參加盛會。台灣是在 1995 年提案與澳洲莫爾本共同爭取 2001 年世界年會的主辦權，過程競爭激烈，在 1996 年理事會投票表決時雙方得到相同票數的支持，最後是依慣例不投票的總會長投下支持台灣的一票後，確定由台灣主辦 2001 年世界年會。林會長在受訪時指出，面對強勁對手，除了縝密詳實的計畫書以及積極並廣泛的爭取理事會成員的支持態度外，成功邀請總會會長親自訪問台灣應該是致勝關鍵。該會經過五年的籌畫，原本擬議以一億二千萬舉辦的會議，因募款不易，預算大幅縮水。除了會員每人負擔六千元以及相關募款外，來自政府的補助分別是外交部八百萬元、內政部三百萬元、觀光局五百萬元；活動過程，總統府亦給予了相當協助。林會長認為此次會議最大的成效，是改變了來自世界各國會員原本認為台灣相當落後的印象，並有助於同濟會在國內知名度的提昇。

國際同濟會中華民國總會也參與與國際援助工作。除了前述的 IDD 計畫外，在 2001 年美國九一一事件發生之後，我國同濟會立刻捐贈總部設在美國的世界總會三萬美元，轉捐紐約災後重建工作。1999 年，同濟會亦曾應外交部之邀，配合援助多米尼克、多明尼加、海地、聖克里斯多福、馬其頓等國，以及在 2001 年響應呂副總統發動國際性社團認養中美洲貧困兒童的呼籲，在客觀環境不佳的情況下，也募得了二百六十五萬台幣。

而除了勇於捐輸之外，同濟會也開始積極的參與總會的國際運作體

系，1999年亞太地區年會在台灣舉行時，前任會長張世鈺獲選出任世界總會理事職務，另有賴榮郎當選亞太區副主席。目前，同濟會處理國際事務的人員編制有三名。

(三) 評估與發展

林天來會長認為，參加同濟會不但可拓展人際關係，提昇個人以及企業形象，而且可自我成長、增廣見聞。而同濟會的最大貢獻是深入草根，給予中下階層幫助，間接端正了社會風氣。林會長認為，不善於宣傳是同濟會的最大弱點，所以，積極加強對外推廣工作是他就任後的重點工作，並聘請知名藝人代言。在自我評估中，同濟會認為其在進行國際交流時語言障礙（人才欠缺）是首要問題；政府提供的協助或資源尚嫌不足；也缺乏與其他非政府組織間的互動；在資金來源方面，則遇到了國內災難排擠國際援助的問題。同時，相較於其他非政府組織，同濟會的優勢是全球網絡健全，而且透過此一國際網絡的活動，該會享有了更多的資訊來源，對於所關注議題在國際環境的發展，也有更清楚的認知。

從各項提供資料顯示，同濟會可以說是世界總會下的績優生。同濟會在過去二年間積極發展規模，在會員數及分會數上都有顯著成長，一方面固然是因為積極響應世界總會的 policy，另一方面，身為 2001 年世界年會主辦國而尤需努力，也可能是重要因素。但從同濟會目前正積極籌組「國際同濟兒童福利基金會」的作為，我們看到了同濟會正推動由一個「互益型」會員組織，轉型成為以財團法人立案管理、專注兒童福利領域的公益組織。

林會長認為，「國際同濟兒童福利基金會」的成立是讓同濟會一直在台灣推動的工作能有長遠性、制度性的實踐，未來將包括經營中途之家，可見其功能將不止於捐贈(grant-making)，也將走向專業、專職的運作形態。目前，同濟會是以會友認捐的方式籌募基金，從 2001 年起，每名會友每年除繳交會費外，尚須負擔一千元的配合款，做為基金來源，該會預計用三到六年的時間，以此方式募集三億的基金額度。此一轉型方向，值得我們

後續觀察，並作為對其他類似社團在面對社會轉型、需求功能不同時的參考模式。

此外，在被問到成員既以中小企業為主，近年台商外移對會務是否有所影響時，林會長也談到了一些有趣的現象。由於許多會員的事業重心逐漸轉到中國大陸，同濟會友之間的一些聯誼活動，開始有到大陸舉行的情形，不過，在當地的活動仍是屬於私人聯誼互訪性質，對於中國官方有關結社的態度，林會長似乎仍有相當的敏感性。但同時，林會長也提到，國際同濟會世界總會也開始觀察未來在中國大陸發展的可能性，如果國際同濟會開始進入中國大陸，該會將立刻面臨到更改會籍名稱的問題。不過，這點似乎毫不困擾林會長，他甚至語帶自豪的說，他已承諾世界總會，一旦國際會獲准進入中國大陸發展，台灣方面將會全力協助，並且肯定可以有所發展。

(四) 觀察與分析

綜合我們對於同濟會訪談的內容，有以下幾點整理與思考：

- (1) 作為一個「互益型」的社團組織，同濟會主要是提供了捐贈的功能 (grant-making)，它的受贈者 (recipient) 主要是兒童，合作伙伴則包括政府部門及其他非政府組織，它的會員在組織公益活動中則是有「志工」(volunteer) 以及「捐款人」(donor) 的雙重角色。
- (2) 作為一個國際性社團，同濟會在台灣的發展相對上能與世界總會維持緊密互動，最重要的是，它能將總會計畫項目的主軸，轉至台灣發展，使得成員在聯誼之外，能有清楚的公益活動定位。也就是基本上能夠在在關注議題資訊及知識方面，運用到其既成的國際資源，包括成立「國際同濟兒童福利基金會」的計畫在內。同時，對於它的會員來說，有固定的管道（包括繳交國際年費、會訊刊物、不定期國際援助捐贈）與網絡組織，不斷提醒其身為國際社團（社會）成員的職責與義務。很可惜的是，我們看到政府僅在動員捐款

上，注意到了這類國際性社團的動員能力，而忽略了它在引進國際社會議題與理念，推動我國公民教育中如何與國際接軌所能發揮的潛力。

- (3) 作為一個基礎穩固(well-established)的社團，同濟會有規模相當且固定的辦公會所、相對多數的專職人員、穩定的財務來源、以及在本職上（中小企業）以及社團定位上都更具國際觀的會員。同時，在創新與轉型方面，同濟會也有所努力，這不只是反映在前述基金會的規劃上，在其網站規劃上，我們也看到同濟會嘗試以內部企業網路的觀念，管理與分會之間的公文傳遞、會費繳納管理與其他訊息傳遞事項，在會務運作的透明度上，做到了相當的公開。在這樣的基礎上，同濟會未來面臨到的挑戰應是如何清楚掌握專注兒童議題的定位與經營，以及專職人員如何從處理會員會務（membership）的行政領域，跨越到專注議題的規劃與發展（programming）的層面。

五、國際合作發展基金會

（一）組織簡介

為協助友好國家農業發展，我政府於 1961 年成立「先鋒案執行小組」，派遣農耕隊對非洲國家糧食需求提供農業技術協助；1962 年擴大組織為「中非技術合作委員會」；1972 年，「中非技術合作委員會」與「外交部海外技術合作委員會」合併為「海外技術合作委員會」，專責農漁業技術團隊之派遣，協助友好開發中國家農業發展。

經過長期經濟發展，我政府於民國 1989 年 10 月另於經濟部下成立海外經濟合作發展基金管理委員會（海合會），專責對我友好開發中國家提供各種經濟援助，但鑒於援外業務日益專業，我整體援外資源應予整合運用，有必要成立一專業獨立之機構辦理各項援外業務，經行政院提請立法院審議，於 1995 年 12 月 19 日三讀通過「財團法人國際合作發展基金會設置條例」，「國際合作發展基金會」於民國 1996 年 7 月 1 日正式成立並運作（國

合會組織章程詳見附錄八)。

國合會是一個政府成立的援外組織，為顧及組織發展與成果推廣，國合會的出版品非常豐富。主要包括有年報（中文，英文，西文），季刊（英文），會刊（中文），專刊（英文），與專題報告（中文，英文）。

在財務收入與支出方面，「海合會」時期初始成立基金約新台幣一一六億元，係由前經濟部海外經濟合作發展基金裁撤決算後淨值捐贈。海外會復於1997年7月1日與國合會合併，於是國合會便成為我國專業提供對外援助之法人機構。目前國合會資金來源包括政府預算撥入、利息收入、民間捐贈及其他收入，截至2000年6月底止，基金淨值計新台幣約一三六億八千多萬元。

在組織架構方面，國合會最高決策單位為董監事會，董事長及各董監事均由行政院長任命；秘書長負責日常業務之執行，並由副秘書長及助理秘書長佐理業務；其下設五處三室；業務規劃管理處、技術合作處、投融資處、教育訓練處、行政管理處、會計室、法務室及稽核室，會內編制人員七十七人，海外技術專家三百人。國合會的組織編制如下圖：

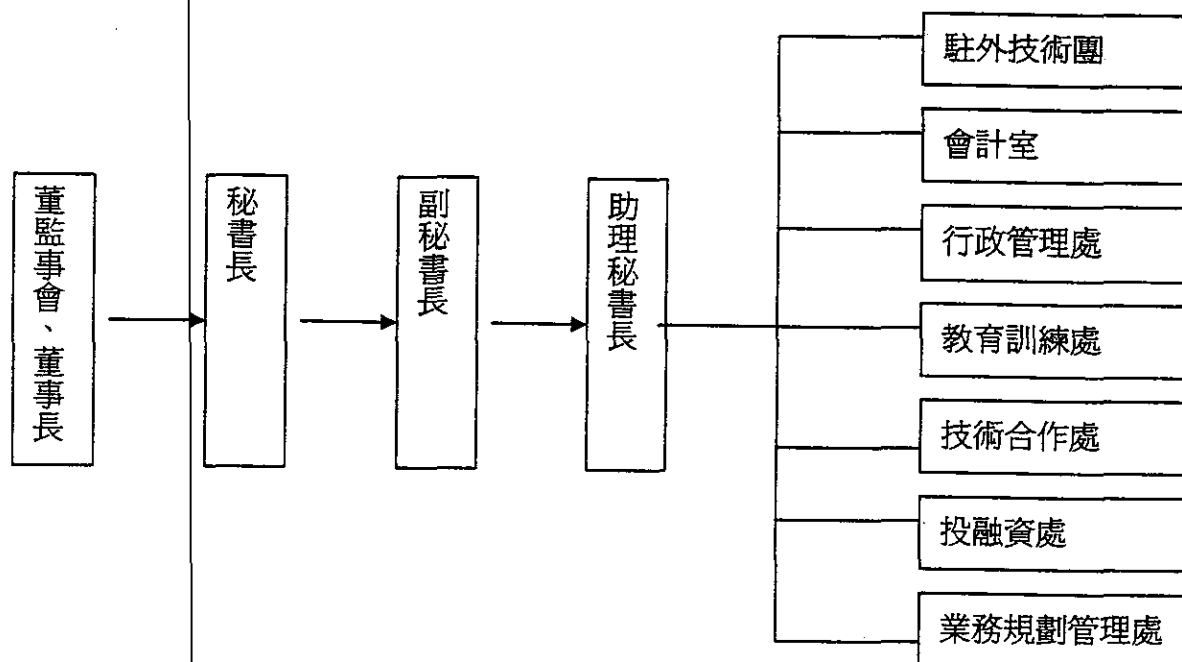


圖 3-1 國際合作發展基金會組織編制圖

(二) 國際參與

由於組織架構的特殊性，再加上國合會並沒有來自於民間基金會的任何預算，國合會目前對自身的定位並不是非政府組織，而是官方援助發展機構（Official Development Agency, ODA）。目前國合會對外援助業務包括：無償之技術協助贈與（包括專家顧問服務、設備贈送、訓練計畫及志願工作團）、農、漁、手工業及醫療技術團駐地服務，及有償之專案計畫貸款與投資。

投融資業務主要工作方針為協助受援國之經濟發展，藉以達到增加財富之目的。工作重點主要是透過投資、融資的方式，協助友邦國家進行公共工程建設、社會發展計畫及私人部門發展計畫，以使其國家資源能夠有效的利用發展中小企業，同時提高其國民所得，增進其國民生活水準。綜合上面所述，國合會目前對外的投資業務主要內容分為三大項：

(1) 貸款業務：

是由國合會運用既有資金，配合政府政策，於友邦國家進行具經濟效益的融資計畫。其中又因貸款性質之不同而區分為下列數項：

1. 轉融資貸款計畫：貸款予開發中國家政府，透過當地銀行將資金貸予當地中小企業，以促進當地工商產業的發展。
2. 基礎建設計畫貸款：提供資金貸給開發中國家政府進行基礎建設，以加速當地國之經濟發展。
3. 工業區貸款計畫：提供資金予開發中國家，於當地建立工業區，提供較為完善的基礎設施及設備，以吸引工廠進駐，進而擴大當地的就業市場，促進發展。
4. 社會及教育計畫：協助開發中國家強化各級教育體制以及可促進

長期經濟發展及消弭貧窮改善人民基本生活之計畫。

5. 緊急復原貸款計畫：針對受到天災、人禍所影響的地區，即時提供長期低利貸款，協助災區居民進行重建、復原之計畫。

6. 小農貸款專案計畫：針對無法取得商業貸款且接受我技術團輔導的農民，提供資金使其能夠購買生產資材及機具。

(2) 投資業務：

投資業務以下列兩種方式進行：

1. 間接投資：以投資其他投資控股公司的方式進行，如投資「海外投資開發公司案」、「中南美開發股份有限公司案」，以及參與「歐銀之特別投資基金計畫」等。

2. 直接投資：以本會資金直接投資友邦國家當地企業。

(3) 接受政府委託辦理事項

目前已受理案件包括：

1. 政府委任辦理之貸款及投資案件：此項業務乃是由政府提供資金，以專案的運作模式，委託本會針對特定之對象、計畫提供貸款，或進行投資。

2. 政府委辦評估之案件：例如外交部委辦之「馬拉威醫院評估案」。

3. 政府委辦之特殊性質業務：由外交部委辦之「民間業者赴有邦交國家投資授信保證業務」，是對投資業者提供機器設備貸款之信用保證，使之能夠順利取得資金進行投資。

4. 技術協助：「人才培育」及「技術移轉」是開發中國家經濟發展最需克服之瓶頸。我國在經濟發展方面已累積許多寶貴經驗，可供開發中國家借鏡，因此，「如何透過國內各單位之積極參與，以全面開展我國對外之經貿關係並達成協助開發中國家經濟成長之目標」是國合會提供技術協助之宗旨。

5. 駐外技術團：派遣技術團前往合作國家，就我經濟發展過程中之

經驗與技術，協助其運用本身人力與自然資源，漸次謀求達成自力更生。

我國自 1959 年在越南首派農耕隊提供友好國家農業技術合作至今已有一百四十二年之久；目前在非洲、中南美洲、加勒比海、歐洲、亞太及亞西等地區卅三個國家派駐有卅六個技術團，實派人員二九七人，協助合作國家發展農業、漁業、畜牧業、手工藝品製造、投資推廣、中小企業、產品出口、交通建設、印刷、工業等，以促進駐在國經濟發展，為友邦人民創造財富。

(三) 如何進行國際策略聯盟

國合會對自身的定位為官方援助機構，因此對國合會而言，所有的國際參與，無論是在目標擬定或執行方式上，皆是由自身發展出一套可行的對外援助計畫，再由政府配合完成。依代理秘書長楊子葆的說法，國合會推展駐外技術團業務的方法論為：

1. 效益 (Effectiveness) 及效率 (Efficiency) 原則：

我對外各項援助業務如貸款、技術合作、教育訓練及海外志工派遣等均須具實質效益 (Effectiveness)，其目的乃在為當地人民創造財富。廣義之創造財富包括社會效益、經濟效益或財務效益等；此外，為使計畫之效益能落實，任何計畫之執行應具持續性且亦須注重計畫執行之效率 (Efficiency)。駐外技術團各項合作計畫必須全面進行評估，凡不具效益且未符效率之計畫即應予以中止或轉型，另行研擬具效益且符經濟發展方向之計畫。

2. 計畫導向 (Project Oriented) 原則：

鑒於我對外技術合作所面臨之有限資源限制，任何技術合作計畫必須以「計畫模式化」(Projectize) 予以評估、規劃及執行，亦即須依「計畫流程」(Project Cycle) 模式，包括計畫選定、評估、磋商、執行及後評估等步驟逐級推動，務求以計畫為導向並達成有效落實之目的。

3. 團長責任制 (Accountability)：

我駐外技術團團長對於所屬技術團之人事及計畫成效須確實負責，並應超越專業領域進入全面管理之領導統御層級，亦即須具備管理、解決問題及提出興革對策之能力，尤其於管理方面，須確實履行資源管理（Resource Management）、人事管理（Personnel Management）、執程序管理（Process Management）及執行計畫管理（Work Program Management）等四項，並於有限資源下彈性運用於各合作計畫，依計畫執行方法論，達到以最少成本（Minimum Input）創造最大產出（Maximum Output）。

4. 人力資源發展（Human Resource Development）：

國合會為提升駐外技術人員之人力素質，以達年輕化及專業化之人力資源發展目標，持續定期或不定期招募具碩士以上學經歷之青年予以訓練、培養及提升，以因應駐外技術團人力之新陳代謝，期為我對外技術合作注入一股兼具專業化及年輕化之新活力。此外，國合會亦同步加強駐外技術團員之在職進修，包括返國休假團員一律須接受至少為期一週之在職訓練，以吸收新知識，加強新技能，例如，提供屏東科技大學碩士學程之公費進修機會，鼓勵團員返國充電。

在與當地非政府組織的合作方面，由於國合會自身的組織架構與代表意涵，使得國合會在進行援外的同時，有時必須結合當地的中介組織（如美洲開發銀行），作為國合會與受助對象的中介單位。國合會也將在近期之內推出「三個三分之一，一個百分之百」的計畫，該項計畫之內容含有濃厚之策略聯盟的成分：以合作的方式來審視政府所有的援外計畫，應該有三分之一明確分配到多邊合作（政府、企業、非政府組織）；以議題內容來檢視，應該有三分之一預算是針對全球議題，而以執行單位來審視，計畫總量應該有三分之一要交由非政府組織來執行。倘若基於轉型不易，至少應將立即推出計畫的三分之一預算用在新的計畫方向上，之後再加速提高

比率，在三年內達到整體預算的三分之一⁵。

楊代秘書長於受訪時指出，為達成上述目標，國合會在海外的援助活動，有時便會透過中介組織來促進計畫的執行。為達到目的並長久經營，國合會也會與當地國家的反對黨取得聯繫，以利日後該國政治環境發生變化時，可以有效繼續執行援外政策。就此而言，國合會所提供的雖然是 ODA 的服務，然而有時卻必須策略性的以非政府組織的角色進行。

另外，為加強內部人員對援外訓練與認知的專業性與競爭力，國合會亦與學術機構合作，由國合會提供資金，學術機構提供課程，完成國合會與學術機構的夥伴聯盟。類似計畫也擴及與受援國之間的合作，舉例而言，國合會長期與屏東科技大學培訓農業技術人才，自 2002 年起該會也起與政治大學商學院 EMBA 課程合作，代訓來自邦交國的學員。

(四) 自我成效與評估

國合會的代理秘書長楊子葆表示，國合會在進行海外援助時最大的優勢，就是自身同時兼具了 ODA 與非政府組織的雙重身份。以董事會組成、運作方式及預算來源三方面而言，國合會是一個標準的 ODA，然在國際上進行援助工作時，除了透過我國駐外當地使館與代表處，獲得在當地的一切支援外，國合會同時可以非政府組織組織的身份與不同對象接觸或工作。楊代秘書長認為，對國合會而言，此一身份賦予了該會更彈性的國際活動策略與空間。

楊代秘書長同時指出，在進行國外援助時，國合會通常會依循四項指標，來作為是否持續援助的主要參考。這四項指標分別是「經濟支援」、「財務狀況」、「環境評估」、與「社會發展」。然而，在國合會對外援助一項重

⁵ 參考 APPAF 2000 年年鑑，26 頁。

視的效益評估方面，代秘書長楊子葆坦承，目前國合會有關效益（*Effectiveness*）的評估，一切仍停留在量化研究階段，無法切實反映出具體的執行成效。

長期以來，國合會一直有類似美國和平工作團（Peace Corps）的組成，然而，在國際志工的養成及規模制度上，一直未見具體成效，其中一個主要因素是資深工作者的養成不易。楊子葆秘書長指出，資深志工往往有不易調整的既存價值觀，一來資深志工由於本身經驗充足，不願意接受指揮；二來資深志工擁有較多的專業與自信，相對的，在團對工作的溝通上，往往尤其困難。因此他建議，如何在新的環境下接受他人的新價值，亦為培養資深志工制度時應該注意的面向。為此，國合會計畫在未來完成一份「志工評估報告書」，希望藉由此份報告書，讓資深志工可以與資深專家互補，以符合國合會在進行海外援助時強調的效益原則，以減低成本。

（五）與政府部門的合作

國合會雖然是具有財團法人基金會的身份，董事長卻是外交部部長，除部分企業界代表外，主要的董事會成員也均是相關政府部門首長，國際上通常稱此類機構為 GONGO（Government NGO），此一關係確保了國合會在海外從事國際援助工作時，較易取得駐外館處的全力協助，但同時，也較難釐清其與政府部門間的伙伴關係。

儘管國合會從成立至今已參與過無數的援外計畫，但多數的國人而言，不瞭解國合會在做什麼。因此，在加強與政府的合作方面，國合會認為外交替代役的實施，將有助於國人在潛移默化中，慢慢強化國人對國合會的瞭解。在替代役實施之後，有關海外替代役的所有當地環境評估與替代役男的訓練，皆是由內政部與外交部委託國合會進行環境評估研究，接著在國內先替參加海外替代役的役男實施半年期的訓練，之後再將各替代役的役男分批派往海外接受長達一年半的實質服役。在這過程之中，國合會一方面可以藉由替代役的實施增進國人對國合會業務範圍的瞭解，二來

亦可藉由替代役的實施，增加我國青年與邦交國當地的認識，這些潛在的效益至今雖然因為替代役剛實施而無法確切評估，但國合會視實施情況的好壞，會進一步對海外替代役的細節部分進行調整。

(六) 觀察與建議

國合會與政府部門間，特別是與外交部的關係一直存有若干不夠明確或是敏感的地帶。一手創立國合會的前任秘書長羅平章於 2001 年 8 月的去職，有大部分背景因素是長久存在於傳統外交人員與國際援助工作者之間的政策主導與專業自主性的問題，但同時也凸顯了政府主導成立的非政府組織的尷尬身份問題。

國合會主事者認為，兼具 ODA 與 NGO 身份為其在國際上策略靈活運用的優勢，此點，也確實同時反映了我國並未設置有專責援外機構，以及外交處境上的困難與不得不為之處。但身份轉換之間，是否混淆應採的立場與作法，值得該會有如下注意：

- 第一，為降低受援國政黨輪替致使合作計畫中斷的風險，國合會嘗試與當地反對黨合作。但是，國際間有關 NGO 與政黨或是政治的關係，有其一定專業倫理，此點尤為許多從事國際援助發展的非政府組織所深自惕勵，而國合會似乎並未深入辨識居於政府外交考量與 NGO 本位思考之間的差異。
- 第二，國合會在國際上多以非政府組織的角色活動，與各界有廣泛的網絡與管道。但相形之下，國合會對於國內非政府組織的接觸與合作，乏善可陳。兩家都從事國際發展工作並有海外志工計畫的非政府組織同時指出，各組織之間的志工培訓計畫實際上都不具經濟規模，資源有重複浪費之虞，具有經費預算優勢的國合會，似可出面擔負人才訓練中心的角色。此外，國合會在海外的工作中，有關社會發展部分，亦可與國內非政府組織策略結盟，國合會藉此擴

大服務項目，其他非政府組織藉此跨入國際雙邊援助工作，形同雙贏。

六、亞太公共事務論壇

(一) 組織簡介

亞太公共事務論壇 (Asia-Pacific Public Affairs Forum, 簡稱 APPAF) 成立於 1996 年，係為結合全球各國學術界、具影響力之退休政治人物、及民間組織的一個國際性非營利、非政府之公民社會組織。鑑於台灣非政府組織過去在公共議題上與國際接軌進度的落後，同時為推廣亞太地區政府與民間各部門對公共事務的參與，APPAF 便以「加強對公民社會能量的建構」為組織宗旨，自 1995 年開始醞釀，1996 年 7 月成立籌備處，至 1997 年 4 月正式立案成立。APPAF 致力於聯結全球非政府組織、非營利組織，及公民社會組織網絡型之國際性組織，提供開放、多元的公共空間與理想的對話情境，藉由夥伴關係及策略聯盟的合作方式，及經驗傳承與網絡分享的形式，增加與其他組織連結的機會。經過數年的耕耘，如今 APPAF 已經發展成爲一個在世界各地超過二十個國家，且擁有國際顧問與協力夥伴組織之國際型組織。

APPAF 的使命是提供個人、非官方組織、企業及公共部門建立合作及平等互惠的溝通管道，以因應全球多變環境所產生的共同問題。其主要的任務有以下幾項：

1. 多軌外交及多元社會互動：

APPAF 的近程目標是要積極推動亞太民間參與亞太地區非官方的活動，同時促使台灣活絡於亞太地區；遠程目標是要積極將亞太地區民間的力量推向國際，爲國際社會注入新生蓬勃的活力。

2. 世界公民觀的啓發：

全球的快速變遷及互動的增加，環保、生態、經濟發展、人權、社區營造等問題，已跨越國界成爲全球議題，因此，公民的角色及責任皆需重

新定義。APPAF 的目標就是要協助個人、社會、企業認知自己也是世界公民社會的一份子，有義務為地球村人民福祉而努力。

3. 經驗傳承與管理：

傳承管理的策略可以有更豐沛而活絡的方向：就橫向而言，是一種共贏的概念，就縱向而言，是指永續經營的觀念。因此，無論是有形文化財的保存、整理、修復、補強、乃至再造，或是無形傳統精神的存續和發揚，都是 APPAF 傳承管理的重要課題。

4. 資源整合：

APPAF 是一個橫跨產官學界的組織，旨在運用民間資源並結合民間力量，成為公私部門間的溝通橋樑。為此，APPAF 每年會不定期舉辦各類活動，諸如國際社團會議、全球頭條聽證、全球公民教育訓練課程、區域性會議、以及地區性會議。

在內部人員編制方面，現階段 APPAF 的董事會成員，皆由總部當地企業界負名望人士、民間領袖、教授、及研究人員等組成。董事會不但負責決策及督導 APPAF 總部的行政事宜，並訂立基本的原則方針，且亦提供 APPAF 總部的經費支援。目前 APPAF 的董事長為陳敏賢，執行董事為吳英明，此外辦公室共有七位工作同仁，皆受執行長之監督。在總部辦公室主任之下，依職責劃分為策略規劃組、管理發展組、國際企劃組、與資訊傳播組。

在資金運用方面，由於 APPAF 本身就是一個國際的倡議型非政府組織，APPAF 所有的經費必須全部用之於國際參與。APPAF 的總部辦公室主任黃淑芬表示，APPAF 目前的經費開銷，約有百分之二十是用於一般的行政費用，其餘百分之八十的資金均用於國際參與。至於 APPAF 的收入來源，以 1999 年與 2000 年為例，其中來自於政府、民間企業捐款、及其他民間協會、基金會之捐贈，各佔總收入的三分之一，而其他捐款來源則包括專案收入與利息收入等(APPAF 年鑑，1999、2000)。

(二) 國際參與

提升「公民社會參與國際的能量建構」，是 APPAF 在參與國際時替自身做好的定位。在這樣的定位之下，APPAF 自然而然就是一個議題倡議型的非政府組織。在 APPAF 倡議的議題中，「全球治理」、「城市外交」、「國際透明化」、「志願服務」與「民主教育」，皆是 APPAF 爲了增進台灣本土與國際議題的連結，而挑選出的幾個比較重要的當前全球與區域合作議題。由於我國的非政府組織缺乏橫向的議題連結，APPAF 乃自願擔任這一角色，協助國內的非政府組織增加對國際議題的認識。

此外，APPAF 在國際參與方面，注重下列三個面向：

1. 參與國際會議：

爲引導國內非政府組織與國際做連結，並將全球與區域議題引入給國內的非政府組織，APPAF 每年都會主辦、協辦、或參加各種大小不同的全球治理與公民參與學術研討會，一方面爲全球議題做更多深入的探討，另一方面也可以整合國內非政府組織在國際參與上的共同意見。此外，APPAF 亦會不定期邀請對國際公民社會有卓越貢獻的著名人士抵台訪問，舉行公開演講並與國內產、官、學界人士交換意見。最近訪台之貴賓包括：澳洲前總理保羅基廷、前紐西蘭總理 David Lange、國際志工協會主席艾倫博士、美國在台協會創辦人費浩偉（Ambassador Harvey Feldman）大使、CIVICUS 總裁兼秘書長 Kumi Naidoo、及近二十國的國會議員。

2. 發展區域研究：

APPAF 會針對區域的共同利益提供議題，並加以討論建構。爲此 APPAF 特別聘請外籍顧問加入 APPAF 組織團隊，寄望藉由外籍顧問的經驗與觀點，將國際議題引導到國內，以利國內非政府組織與國際接軌。先前舉辦過的國際性區域會議包括：1998 年與 Institute Kajian Dasar(IKD)於馬來西亞吉隆坡舉行「國際民間社會的文明對話與建構—東南亞經驗」會

議。同年與澳洲昆士蘭大學於澳洲布里斯班舉辦「澳洲一族黨對全球民間社會之衝擊與挑戰」會議。另外，APPAF 亦於 1999 年與韓國世民基金會（Semin Foundation）於韓國水原市共同主辦「APPAF 水原市區域會議」。

3. 志願服務交流：

APPAF 體認到，在現階段的國際交流中，青年一直是世界各國非政府組織所積極培養的重點。APPAF 乃於 2002 年 1 月成立「台灣志願服務國際交流協會」，以擴大台灣青年志工服務，達成經驗分享與交流的目標。

APPAF 參與國際活動的主要目標，在資訊分享方面，便是讓國內非政府組織可以持續注意到國際交流的資訊，並加以深化討論。而在人才交流方面，則是將國內與國際志工交流網連結，加速並深化志工互動，讓台灣與國際接軌。而 APPAF 在未來三年國際參與的計畫，主要有下列兩項：1. 配合國際非政府組織：APPAF 為彰顯自己倡議型非政府組織的特色，希望能夠在國際議題上盡量參與，並在參與國際議題討論的同時，將之倡導至國內非政府組織，讓國內非政府組織可以用相同的語言與國際組織做接軌。此外，APPAF 亦期許自 2002 年開始，APPAF 所承辦的活動一定要與三個以上的國際非政府組織合作，希望藉由國際非政府組織的參與，讓 APPAF 發揮橫向連結的角色，方便國內非政府組織與國際組織連結。2. 深耕議題：APPAF 的總辦公室主任黃淑芬表示，為兼顧議題發展，APPAF 所參與討論的議題不但要有跨國性討論的空間，另外更要同時兼顧永續發展的可能性。

（三）如何進行國際策略聯盟

由於 APPAF 是個倡議型的非政府組織，因此在成立之初，APPAF 就延攬許多國內外政府與企業界優秀之人才來擔任顧問，並且以此來建立台灣非政府組織之間的橫向連結。由於「台灣非政府組織彼此之間的橫向連結」

是 APPAF 自身的定位，在策略聯盟上，APPAF 便會藉由學術研討會的方式，邀請政府、企業、學術界、與民間協會、基金會人士，一同參與公共議題之討論與建議。

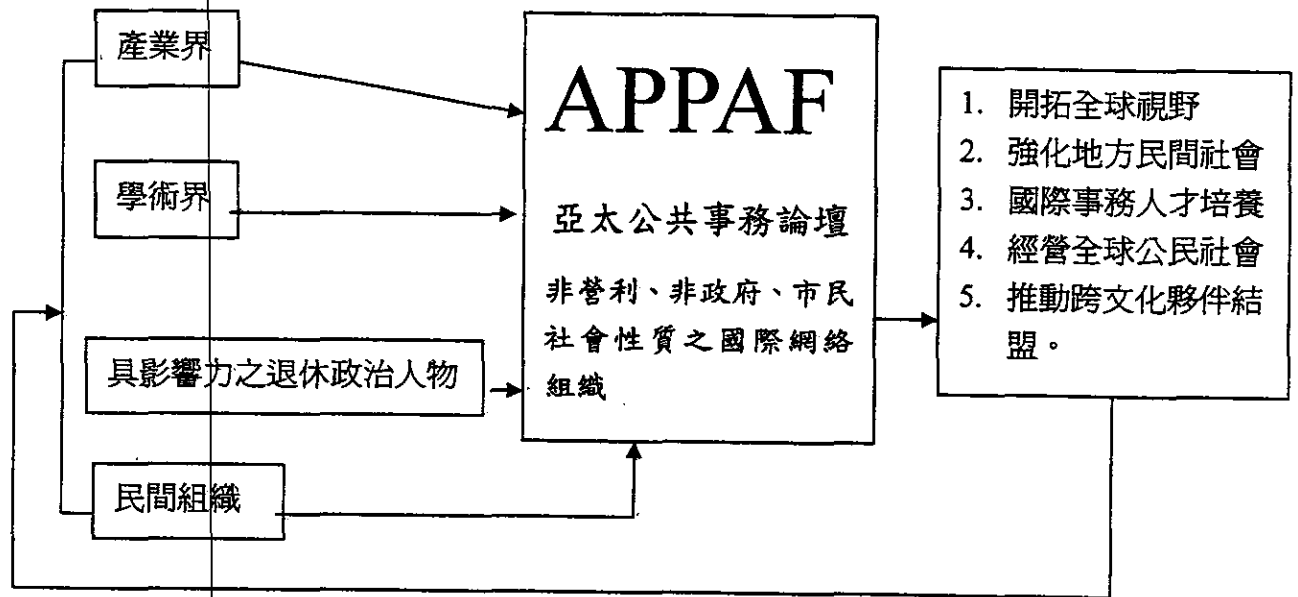


圖 3-2 APPAF 國際策略聯盟流程圖

(四) 自我成效評估

APPAF 對非政府組織組織內部的建議，是積極參與國際服務。然在參與國際服務的同時，最重要的是真正認識國際上目前所正在關切的議題。要真正認識國際議題，應該用國際的語言、國際的視角來關懷，如此方可真正做到本土與國際的接軌。為此，APPAF 認為尊重文化差異，用不同的語言、語意與他人溝通，增加對國際議題的認識度。然而，即使是相同的議題，由不同文化或國籍的人來看，亦會有不同的價值；所以 APPAF 自身在總辦公室的議題討論中，就會特別重視與辦公室內的外籍顧問溝通討論，倘若外籍顧問的看法的確值得關注，APPAF 就會將專案直接交由外籍顧問負責推動，本國職員則擔任支援的角色。APPAF 的計畫機制是採討論

方式為之，哪一方的計畫或觀點較完整，APPAF 就會採行哪一方的計畫方案。對 APPAF 而言，這是一種完整的計畫討論機制，透過辯論、說明與比較，可以避免發生資源錯置的情況發生。

此外，APPAF 認為我國非政府組織參與國際交流的困難主要有兩點。首先，國內「非政府組織自身的存活」問題，就會直接影響到非政府組織參與國際服務的意願。由於國內的非政府組織的發展受限於時空，現階段面臨最大的問題即是自身的存活問題。在國內非政府組織普遍缺乏政府與企業支援的情況下，要如何凸顯非政府組織自身關懷的議題面向與實踐？在做好國際參與前，APPAF 認為首先應當解決國內非政府組織資源缺乏與連結被動的情形。

其次，對國際議題的資訊嚴重不足，亦為國內非政府組織在國際參與上碰到的一大障礙。國內非政府組織普遍認為自身缺乏認識國際的機會，一方面苦於語言人才的缺陷、一方面卻又憂心自身人力的不足。在此雙重因素之影響下，國際人才自然無法將國際議題帶入台灣，罔論台灣的非政府組織進一步與國際接軌。

APPAF 坦承，在連續幾年的努力下，覺得我國非政府組織在環境面上所遭遇到的最大問題，就是不明白「國際志工交流」在我國的公領域中，到底是處於何種位置？政府部門對國際志工交流的重視，僅止於口號與宣導層面，一旦落實到執行層面上，便會出現極大的落差。

（四）與政府及企業之關係

APPAF 對政府與非政府組織之間關係的建議，即政府部門在非政府組織的國際交流上，對相關國際議題資訊的判斷應該要更敏感。APPAF 認為盡量將政府部門的人員納入非政府組織的學術會議中參與討論，亦可加強政府部門對非政府組織的議題認知。透過國際交流會議，非政府組織可以儘量將公部門納入討論，以激發公部門對公共議題的的敏感度。而且，這種參與討論的方式必須要有目的、有策略的引導，如此，公部門在參與國

際議題的討論之後，才能以策略性的心態參加國際交流，回去之後才能有具體作為。

此外，APPAF 認為，Sponsorship 必須建立在 Partnership 之上，政府與非政府組織之間的合作才可能穩固。因為 Sponsorship 仍是目前我國政府對非政府組織組織與議題發展的既存心態，只要這樣的心態不調整，政府等公部門就不可能與非政府組織建立真正的夥伴關係。

在企業與非政府組織的合作方面，從公民社會的角度出發，APPAF 認為企業既是公民社會的一份子，那麼企業就應該在公民社會中，扮演其應該承擔的角色與義務，同時也要有責任感。

（五）觀察與建議

APPAF 對國內非政府組織的發展有下列建議：

1. 培養非政府組織對國際資訊的注意與蒐集：

APPAF 的總辦公室主任黃淑芬表示，環顧國內所有非政府組織與國際接軌的情形，絕大多數非政府組織出現的困難，都是無法獲得充足的國際議題資訊。為此，APPAF 應當發揮國內非政府組織與國際組織之間橋樑的角色，藉由資訊的搜集與分享，讓國內非政府組織與國際做進一步的接軌。

2. 培養國內非政府組織在向國際介紹自身時，可用第二種語言介紹並加以溝通：

語言問題一直是國內非政府組織參與國際活動時最大的障礙。語言不僅是中文英譯的問題，如何用正確的外文表達國內非政府組織自身的特質與專長，是國內非政府組織與國際組織接軌的第一步。為此，APPAF 願意提供人才與資源協助，讓國內非政府組織可以用第二種外國語言與其他國際上的非政府組織、甚至政府組織溝通。

3. 協助非政府組織強化該組織的基本訴求議題，增加可行性、互相發展、與國際議題連結：

由於國內倡議型的非政府組織數量不多，為溝通台灣與亞洲區域的議題連結，APPAF 擔任支援的角色，協助國內非政府組織加強對自身議題需求的探索，並進一步引導國內非政府組織在相同的議題上與國際接軌，增加議題的可行性與發展性。其次，更要國內協助非政府組織嘗試用不同的角度，來共同檢討全球議題的規劃。

儘管 APPAF 擁有豐厚的民間與學術資源，得以對其所關注的公民社會議題投以較多的關注，但如何「加強公民社會的能量建構」，則是一個長遠的問題。APPAF 若要將議題發展的面向放在這一焦點，必須加強與先進國家、或是與公民社會發展較健全之國家與非政府組織的合作，以他國之發展經驗做為亞洲國家發展公民社會之借鏡。雖然亞洲國家目前對此一趨勢初具雛形，但是尚未普及而還在摸索階段；APPAF 若只將關懷面向放在亞洲，將無法有效達成既定目標。

另外，身為一倡議型的非政府組織，APPAF 雖然引進諸多的國際議題，但是這些議題彼此之間卻沒有呈現出明顯的優先順序，使得 APPAF 在議題倡導上無法展現策略以協助國內非政府組織發展議題。在開發台灣志工交流的領域內，APPAF 打算用既有的人力編組來運作一套新的志工交流平台，中間的評估規劃是否已經設計妥當，也不無思考之處。

七、國際扶輪第 3480 地區

(一) 組織簡介

國際扶輪社是台灣五大國際性民間社團之一，屬於互益型的社團法人組織。在台灣共有七個地區性組織 (district)，每個地區約有十~十一個分區 (sub-district)，各分區下有「社」(club) 的組織，目前在台灣總計有近四百個社，社員約一萬五千餘人。最早的一個社團成立於 1948 年。

國際扶輪社(Rotary International, RI)創立於 1905 年美國伊利諾州，係由律師保羅哈理斯與他的三位職業背景不同的友人，爲了要讓彼此有更多的互動，以及與各行各業的人交流，而共同創立。扶輪社的原始精神是在

一特定的地理區域（亦即社區）內，由代表在不同專業或是職業的人士，無分男女，在他們的家庭，社區以及國家中，自動自發的爲了增進他們的生活品質而組織起來。而「扶輪」(Rotary)這個名詞亦有其意涵，表示所有的扶輪會員必須用輪流的方式來處理一切的會員交流事務。

扶輪社的運作特色是會員來自同一行業者最多不得超過該團體總人數的 10%，維持每週舉行例會、固定碰面的傳統，組織包含文化、種族、理念、職業等等不同背景的人，不是政治或宗教團體。國際扶輪（RI）強調特定土地範圍上有職業者的組合概念，是一種聯盟性質的國際組織，沒有總會、分會的層級隸屬觀念，各地區下屬的社團（Club）地位一律平等。因此，本研究選定社團涵蓋半個大台北地區的台灣國際扶輪第 3480 區爲瞭解該組織運作的訪談對象。

全球會員數達到一百二十萬的國際扶輪共區分爲三十四個「帶」（zone）、五百三十二個地區，台灣國際扶輪第 3480 區是全球五百三十二個地區組織之一，下設十一個分區、約六十個社。國際扶輪透過全球各社之年度捐贈（含個人及鉅額、紀念、冠名）、永久基金捐贈、計畫捐贈等，推動會務工作，主要任務是提供服務，使在自己的所在地與工作地有良好的社區動員能力，共同促進社區公共發展，並且進而拓展到全世界。依此初衷，扶輪社的成員必須努力建立一個充滿善意、和平，並且保障人道主義以及鼓勵高度人倫標準爲目的的服務世界，所以扶輪社的座右銘是「超越自我服務」。國際扶輪同時在 1947 年成立扶輪基金會（Rotary Foundation），同時透過財團法人以及社團法人的組織形態運作，提供如下服務重點：

1. 扶輪人所提出的社區計劃已被今日的社會廣泛的提出討論，如暴力、藥物濫用、青少年、愛滋病、飢餓、環境污染、文盲等等問題，在這方面，扶輪社依照各地不同的需要下定決心獨自奮戰到底。
2. 扶輪人與今日的年輕人結合一起，面對所有的挑戰，通過參與與扶輪贊

- 助者成立的扶幼團（為中等學校學生所設者）或是扶青團（為年輕的成年人所設）以及青少年領袖營的訓練，世界各地的年青人學到了領導能力的技巧，以及投身社區服務的重要性。
3. 扶輪社青年交流計畫讓高級中學的學生們能有機會建立起他們的國際友情以及廣泛的世界觀。
 4. 扶輪人對於建立安全的社區以及平和的工作環境有其歷史的源淵。在世界上許多的城市中城市暴力猖獗，扶輪社乃以社區為根本服務網，以幫助及預防此類不安事項發生；扶輪社支持預防暴力計劃，並且率先指出造成城市暴力的來源是毒品犯濫、貧窮、缺少好榜樣以及幫派份子猖狂。
 5. 扶輪基金是國際扶輪提供機會給扶輪人為促進國際和平與瞭解而努力工作的一個項目；透過此項基金的使用，扶輪人得以支持國際間的教育以及人道主義的各項計劃。
 6. 在公元 2000 年將小兒麻痺症完全根絕是國際扶輪向人類世界的承諾。自 1985 年開始，扶輪社以及他們的合作伙伴對小兒麻痺症宣戰以來，在世界各地有超過十億的兒童得以免受小兒麻痺症的侵襲，到 1996 年為止，世界上已有一百五十四個國家報告未曾再發現小兒麻痺症的病例。目前，國際扶輪將提供五億美金的資金，以及動員社會上大量的義工來共同防止該項病症疫情的擴散，預計到二〇〇五年，該一使人殘障的疾病將在世界上完全根絕。對於此項 2000 年根絕小兒麻痺症的國際扶輪計畫，台灣的各扶輪社非常熱心投入，共捐獻數百萬美元。
 7. 國際扶輪基金在促進人道主義計劃方面使用國際扶輪的網路連結全世界需要幫助的扶輪人的國家，特別是為一些開發中的國家提供保障醫療健康照顧，供應清潔飲用水，提供食物，以及職業訓練及受教育的機會。
 8. 國際扶輪基金在提供教育服務方面包括了有世界上最大私人捐助的國際獎學金，包括大使獎學金在內，每年有將近一千三百個名額的獎學金提供青年學子到外國深造，同時也提供大學教授學者到開發中國家的大

學教書的職業交流計劃。

(二) 國際參與

各社繳交國際扶輪的年度捐贈中，除了百分之四十須用於世界基金的用途外，其餘百分之六十可用於地區指定的用途；第 3480 區主要將這筆預算用於團體學習交流計劃（Group study exchange）及青年交換計劃（Youth Exchange Program）兩項。團體學習交流計劃開始於 1965 年，任何兩個不同國家不同地區的扶輪社，彼此在一年之內要派遣四位年齡在二十五～四十歲歲、且有兩年工作經驗的青年人，赴對方國家停留四～六個星期，專門與該國的同業人員進行工作交流，以瞭解相同職業在不同國度的發展狀況。據統計，從 1998 到 1999 年一年之中，參與本計劃的國家共計有一百個，參與的團體有八千個，團員有八千人，其中有五百六十四個團體、二千八百個團員共計支出了美金四百二十萬元，旅行到其它的地方參與扶輪學習交流計劃，從 1998 到 1999 年一年之中，該項計劃共計支出美金六千八百萬元。

關於青年交換計畫（Youth Exchange Program），台灣地區除每年會派出 30～40 位高中生赴國外，同時也從國外輸入 30～40 名的高中生來台灣，分享國外青年志工的經驗與想法。同時，國際扶輪社與台灣扶輪社亦會舉辦青年領袖營，以培養我國青年的國際觀，並加強青年對國際活動參與的認識與訓練，為此，台灣扶輪社已經計畫將青年培育，新增為扶輪社原先四大服務宗旨之後的第五項宗旨。

此外，在救災方面，台灣扶輪社的國際參與主要是在九二一地震之後，利用國際扶輪社與台灣扶輪社的資源，共募集了新台幣三千多萬，替中部災區的居民興建組合屋，亦協助民間學校重建受地震毀壞的教學大樓。

另一個活動是促進國際人道主義配合基金計劃。該項計劃開始於 1964 年，在 1998 到 1999 年一年之內，在一百一十六個提出計劃的國家中，共計有一千七百一十個個案獲得此項配合基金，國際扶輪基金共計支出配合

基金美金一千七百五十萬元，從 1964 年開始此項計劃以來到 1999 年為止，共計有一百六十五個國家提出，並被核準者共計有七千七百有餘個案。⁶

扶輪社基金會教育計劃透過提供獎學金及文化交流等方式，增進國際間的瞭解及和平關係。大使獎學金計劃每年提供大約一千三百筆海外留學獎學金，這也是全球最大金額、由私人捐助的國際性獎學金，這些獲得扶輪獎學金的學人在海外扮演著親善大使的角色，提供扶輪社友及其他社團的人員有關家鄉的訊息。此基金會同時提供年度及長期性的獎學金，為語言學習所設的三至六個月的文化獎學金，以及專為專職學習或專業訓練所設的三至九個月的獎學金。扶輪社基金會所屬共同學習交換計劃（GSE）將不同國家的扶輪社區加以整合，並提供支援專業而非扶輪社友的研究團體，以五年為期，使參與此項計劃的學人可遊學他國，與其它專業學共同領會當地的國情與文化。扶輪社大學教員基金，提供發展中國家的大學教職員的各項支助，已達成各國間專業資訊及經驗的共享目標。第 3480 區 2000 年秘書長許章賢先生於受訪時十分肯定此類交流計劃，認為這種活動大幅改變了參與者的人生觀及國際視野，值得加以推廣。

（三）對政府與非政府組織的建議

許章賢先生同時表示，我國志工的觀念目前僅停留在議題倡導，尚未正普及；所以台灣的非政府組織必須加強民眾對志工的認識，讓民眾可以藉由志工角色的發揮，加強社區與社區之間的聯繫，促進公共利益。除志工觀念需要建立外，也要有相關的志工制度，以免多餘的志工資源無法在社會上發揮應有的功能。

⁶ 所謂「配合基金」是指提出計劃的扶輪人出全部預算的百分之二十五，受惠國的地區扶輪人出另外的百分之二十五，其餘之百分之五十的預算經費，則由國際扶輪基金供給。

許章賢也認為語言能力一直是台灣非政府組織尚未克服的障礙，同樣都是華人社群，台灣的非政府組織與香港、新加坡比較起來，由於語言（英語）的缺陷，使得我國非政府組織在整體的運作氣勢上就輸別國一截。然而除了語言問題之外，許章賢亦認為我國非政府組織對國際性議題的認知尚嫌不足，不但無法抓住他國非政府組織人員對該項議題的思考核心，有時反而會有泛政治化的思考，此種傾向只會耗損非政府組織的資源，無法真正增加台灣非政府組織的能見度。

（四）觀察與建議

以國際扶輪社成立的宗旨而言，恰如西方的固有傳統——社群主義，以此為思考的出發點，利用社群概念加強台灣各區域與職業間彼此的聯繫，從而促進台灣民間各地區的互助與團結。然台灣扶輪社切實參與的國際計畫仍停留在初步階段，也就是社群議題的倡議上；殊不知單憑社區意識的倡議，不但無法與我國非政府組織參與國際活動建立直接聯繫，亦無法彰顯台灣扶輪社與其他倡議型非政府組織的不同之處。

國際扶輪設有許多的青年交換計畫與和平救援計畫，原是透過國際社員彼此間的聯繫與互助方可達成；對於國際扶輪社的諸多計畫，台灣扶輪社雖參與其中，但對相關計畫成效的評估機制則尚未完整建立，未能充分發揮國際扶輪所擁有的豐富資源及綿密網絡。扶輪社在台灣擁有悠久的歷史，在這段期間扶輪社也曾藉助其草根性的社群意識，替台灣各地區的互助與公益增加情感上的聯繫，但由於國際扶輪的宗旨遠大且服務項目眾多，對於強調分區獨立運作的台灣各地的扶輪社組織而言，如何整合資源，避免服務重疊及資源分散重複投入，以及選定加入國際運作的優先順序等，似乎是扶輪社未來面對外部競爭環境時最大的考驗。如何將國際扶輪強調的社區意識深耕的台灣社會，更加與社區或社會的發展脈動連結互動，避免菁英印象，則是扶輪社未來發展所要嚴肅思考的問題。

第四章 台灣政府與非政府組織關係現狀之探討

第一節 相關政府部門的作法

一、青輔會

(一) 組織簡介

行政院青年輔導委員會（以下簡稱青輔會）成立於 1966 年，然而，該會組織條例遲至 1982 年才經立法院三讀通過，成為行政院統籌處理全國青年輔導適宜之常設直屬機關。青輔會的服務對象涵蓋十六歲至四十五歲的人口，工作重點包括青年的輔導、就業、職業訓練、政策調查研究等，但早年的工作重點之一是有關海外歸國學人部分，因此其組織角色與功能定位一直廣受爭議，是政府組織一直放在所謂海外歸國學人的服務工作上。青輔會的組織角色與功能與定位一直備受爭議，認為與其他政府部會如教育部、經濟部、勞委會等的工作重疊，甚至被指為是國民黨主政時期救國團於行政部門的白手套機關，所以在討論多年的政府再造方案中，一直是被提出檢討裁併的單位。

公元 2000 年陳總統就任後的新內閣，青輔會主委一職由原任教政大新聞系，研究領域專注媒體與性別、社運等議題的林芳玫博士出任。林主委本身早年即以學者身份積極參與主張婦女權益之非政府組織的運作，嫻於非政府組織事務。就任後，以全力帶動青輔會組織再造與業務轉型為學習型組織自期，在組織使命的調整方面，期許「台灣在 2000 年歷經政黨輪替，並非只是將權力與資源從一個黨換到另一個黨，而是包含更深刻的歷史任務，那就是重新定義政府與人民的關係，在政府、企業、第三部門三者之間建立長期透明且互信的合作夥伴基礎」。在組織功能的調整方面，青輔會認為，面對多元入學的教育、全球化的經濟、摸索第三條路的政治、及全

球公民化的社會運動等潮流，政府功能勢必有所調整。因此，青輔會現階段致力強化第三部門組織能力及發展友善環境的整體建構，全力朝向減少第一級直接服務部分，朝向第二、三級功能發展¹，「讓非營利組織及公益型企業在既有社群基礎上繼續發展青年公民培育的使命」。

在業務內容的調整方面，林主委強調減少青輔會過去以個人為服務對象的作法，加重對於組織發展的協助，並在 2001 年 1 月行政院經建會提出的「知識經濟發展方案具體執行計畫——（一）建立蓬勃的創新與創業機制」中，納入「非政府組織人力運用與資訊化管理實施計畫」，內容幾乎囊括了三個部門伙伴關係，和非政府組織部門發展的國際接軌、策略聯盟、人力資源發展、資訊及管理能力提升、法制環境改革等面向，預定於 2001 至 2003 年間分階執行計畫。

在推動我國第三部門發展的工作目標下，青輔會將本身定位為「社會力育成中心」，全力衝刺組織轉型作業。在林主委的帶領下，會內七十餘名工作人員短短一年間迅速的接納新觀念並發展新的業務，確屬難能可貴。

青輔會有關國際業務的工作指標是培養具有「職場競爭力、具有服務觀及國際觀的現代青年」，以及「加強國際青年交流，與全球公民社會組織建立聯繫及資訊交流網絡」，業務執行主要是由第三處負責，該處的業務使命是「策進社會經濟發展及推展國際青年交流」，工作項目包括：非營利組織人才培訓、青年領袖培訓及擴大青年參與社會關懷、促進非營利組織國際化、海外及兩岸青年交流等。此外，四處的青年志工部分也有相當的國際交流介面。

¹ 林主委將政府的功能架構區分為三級：第一級為服務直接輸送單位，服務對象為各目標群眾；第二級為承轉政策轉化為實踐的機構，服務對象為第一級服務輸送團體；第三級為政策研發單位，奠定整套服務輸送的使命及目標。

具體推動的有關措施包括：

- 1、與重要國際性非政府組織保持密切聯繫與合作，每年鼓勵十至二十個國內非政府組織參與國際非政府組織舉辦之區域會議、年會等活動。
- 2、鼓勵國內非政府組織主動加入重要國際性非政府組織為會員，有計畫推派優秀幹部參加國際性活動，學習外國運作方法並分享資源。
- 3、推動國際性非政府組織在台灣成立分會，促進與國內非政府組織橫向聯繫，整合其資源，有系統、有計畫推動國際交流。
- 4、研修相關法令，提高非政府組織參與國際相關活動補助標準，每年補助五十個團體。
- 5、與國內外著名非政府組織合作，蒐集與引進最新非政府組織管理知識，並予推廣應用，提升服務品質。

在 2001 年一年的時間裡，青輔會確實分別與非政府組織合作辦理了有關國際事務人才的培訓、選派非政府組織從業人員或學者出席國際會議、邀訪國際非政府組織知名人士來訪並舉辦研討、協助成立國際志工組織在台分會、並組織非政府組織成員的代表團出席國際年會。因為青輔會的大力推動，非政府組織的活動在當年快速增加，也促成了非政府組織彼此間頻繁互動。

(二) 工作成效評估

青輔會三處賴茂男處長在接受訪談時指出，該會過去一年多最大的工作成效就是：第一，幫助非政府組織瞭解自身在社會的角色；第二，增加了部門間彼此的認識，使得未來策略聯盟的工作更易進行；第三，成功的塑造了政府角色的調整，讓非政府組織瞭解政府是可以接近的。

對於青輔會本身而言，受訪時同時代理主任秘書業務的第三處處長賴茂男指出，過去一年多的工作推動，除了盡力協助我國非政府組織的發展

外，青輔會本身也淡出固有業務，從中自我成長，受益甚多。其中一項是，透過該會推動非政府組織策略結盟的「協力計畫」在全國各地舉行，青輔會藉此走出台北，深入各縣市，與當地的非政組織互動學習。賴處長相當有自信的表示，內政部是從社會福利的角度出發，發展與非政府組織的合作關係，而青輔會則是將民間組織視為「社會力」去努力經營。

(三) 對非政府組織的觀察與期許

賴處長本人在 2001 年 9 月間，和其他兩個非政府組織的代表一起出席了亞洲區基金會及民間組織會議 (Conference of Asian Foundations and Organizations, CAFO) 在馬來西亞舉行的一場研討會，賴處長是近年少數有出席民間網絡型組織國際會議經驗的政府官員，他對此次會議有相當深刻的觀察。賴處長提到，觀察東南亞國家的代表，是以相當生活化的態度出席會議，而台灣的非政府組織代表在出席國際會議時，往往背負了相當使命在身，顯現出的器宇風範自有不同。東南亞國家多是聯合國的會員國，當地也有許多國際非政府組織派駐當地工作，國際資源豐富，因此，東南亞國家出席國際會議的代表，往往在本國是享有高薪及社會地位及資源的一群。反觀台灣的發展模式十分不同，在欠缺國際資源的情況下，非政府組織的工作者往往是憑著強烈使命感，忍受超時低薪工作的一群。而事實上，台灣的非政府組織工作人員除了在語文表達能力以及出席國際場合的經驗稍嫌薄弱外，在其他條件上都勝出許多。

青輔會在過去一年可說是與非政府組織接觸最為密切的政府單位，近距離觀察的結果，賴處長認為非政府組織從事國際參與的工作，經費往往不是組織最大的問題，最大的需求是資訊以及人才。未來，青輔會將加強非政府組織在其專業領域的國際事務人才培訓，並以政策誘因引導非政府組織發展國際連結，積極加入國際組織。但是，賴處長認為，語言的問題政府無法使力，在國際化的趨勢下，能使用外語溝通業務的人才將不欠缺。

(四) 與非政府組織的伙伴關係

青輔會在其組織轉型的願景中，提出了「建構政府、企業及第三部門的合作伙伴關係」、「強化第三部門的健全發展」、「促進公民社會暨參與式民主」的構想，相較於其他政府部門，甚至是較諸大多數的非政府組織成員而言，青輔會對於相關理念的認知程度，可以說是相當深刻。

A 受訪非政府組織²在訪談過程中表示，他認為青輔會推動第三部門的發展，主要是為了因應政府再造時的「卡位」，但他同時也觀察到，青輔會過去一年的活動，促使許多非政府組織有更進一步認識彼此的機會，有許多組織已在商談策略聯盟的可能性。B 組織也認為，經由參加青輔會舉辦的活動，使得他能從繁忙的工作中，抽身瞭解到其他組織在做什麼事，也學習到許多觀念新知。C 組織也有相同的想法，但是，B、C 組織同時表達與青輔會合作經驗僅此一次，但未來將不會繼續合作關係的態度。這種現象，十分弔詭。

(五) 研究觀察與建議

青輔會在過去一年多，確實引進了一些創新的觀念與措施，在政府部門及非政府組織部門起了良好的示範以及帶頭作用，但是，也有一些現象值得我們作深入觀察與深思。茲將各點分述如下：

1、青輔會引進創新觀念，包括「公民社會」、「政府、企業與非政府組織三個部門」、「福利產業」、「國際觀」等，並兼顧兩性議題的發展，是政府部門中最能掌握有關非政府組織國際議題發展趨勢者。同時，青輔會也能透過論述或是研討會的性質，將國際議題作較深入的論述後引入國內，舉例來說，如在台灣推動與一百七十五個個國家同步的 2002 年 4 月 26 至 28 日的「全球青年服務日」(GYSD)，同時出版「全球青年服

²因部分受訪組織在做意見表達時，希望不具名引述。故本研究遇此種狀況時，以英文字母代替不同組織之指稱。

務日操作手冊」，詳述活動緣起及觀念。這樣的作法，有引進國際論述的能力，也有快速的行動力，值得肯定。

- 2、青輔會推動的是大幅改變政府與民間結構關係與觀念的工作，迄今其之所以尚稱推動順利，是因為僅在青輔會幅員進行。由於青輔會的編制甚小（會本部近七十餘人之編制規模）、經費預算有限，復以青輔會向來位居行政院權力核心的外圍邊緣地帶，不受政治勢力注意，反而得以有充分施展空間。
- 3、在青輔會提出行政院報告並列管的「非政府組織人力運用與資訊化管理實施計畫」中，青輔會提出了許多視野廣闊的想法，但卻忽略了以其執掌功能以及能力所能涵蓋的範圍，也就是在議題與組織的正當性及可行性之間，缺乏更為思慮周密的連結。如不能慎為綢繆，在後續的專業知識和人才上迅速跟進，計畫施行不是流於形式，就是可能尾大不掉。
- 4、青輔會推動與非政府組織「公私合產」(co-production)的合作觀念，在許多國際事務上是強調「策進」而非「促進」非政府組織的國際化。但是，許多非政府組織在與青輔會合作的過程中，普遍都有行政指導過強、欠缺民間主導性(ownership)的感受。青輔會在2001年8月組團出席在加拿大溫哥華舉行的CIVICUS世界年會，事前規劃，甚是用心，但是在這樣一個公民社會色彩濃厚的國際場合中，政府身先士卒的帶領非政府組織遠活動，其角色與功能是否有助此行目的之達成，值得商榷。
- 5、青輔會推動第三部門與公民社會發展的工作，事實上是替代主張了整個政府部門所必須思考的問題。對於非政府組織來說，一方面肯定青輔會的勇於任事，另一方面卻必須擔心這樣的推動工作，在未來政府組織再造過程中，要如何能在行政體系內建立制度化(institutionalized)的推動與對口機制。

二、外交部

(一) 組織簡介

為落實陳總統就職演說中之政策宣示，外交部於民國2000年10月，正式成立任務編組之「非政府組織國際事務委員會」，委員名額十五人，由政務次長吳子丹出任主任委員，另設專責副主委一人，現任者為陳經詮，另有部內國際組織司、經濟貿易事務司、研究設計委員會三人，以及民間非政府組織代表十人，分別出任委員職務（名單詳見附錄）。在日常會務的人員編組方面，非政府組織國際事務委員會下設國際聯繫、合作發展、與輔導評估三組，每組連同組長在內只有兩名工作人員，另有執行秘書一人，實際工作總人數計八名。

非政府組織國際事務委員會的業務宗旨主要有下列三項：

1. 協助國內民間團體與國際非政府組織之聯繫與增進關係事項。
2. 審核外交部補助或輔導國內非政府組織參與國際組織與活動事項；評估國內非政府組織參與國際組織及活動之成效事項。
3. 加強外交部與國內非政府組織合作，共同拓展與國際非政府組織之關係事項。

在詳細的業務內容方面，非政府組織國際事務委員會的工作包括協調我國非政府組織參與賑災、義診、認養貧童等國際人道救援工作；並以各項研討會、研習班方式協助國內非政府組織建構參與國際事務的能力；同時補助及輔導我民間團體在國內舉辦或出國參與國際會議及活動、鼓勵並協助我非政府組織與相關非政府間國際組織接軌、以及建立非政府組織重要國際會議及活動資料庫。除此之外，由於該會同時繼承了原屬於國際組織司第四科之業務，其主管之「民間團體」範圍廣泛，包含體育、文教、

職業團體、社會福利、宗親聯誼等之國際參與，不一而足（參見附表）³。世界反共聯盟、亞洲反共聯盟及秘書處等，亦屬於常年管轄業務。加上近年政府列為外交事務重點之國際人道援助，需經常協調民間的工商團體或慈善團體緊急捐輸，業務龐雜，可以想見。有關預算編列方面，基本上是以國際會議及交流、國際關懷與救助等為要項。

表 4-1 我國參與國際非政府組織分類表（至 1999 年 12 月底止）

組織類別	數目	組織類別	數目
科技類	九二	休閒娛樂類	廿六
醫藥衛生類	二〇八	婦女童軍聯誼類	八
農林漁牧類	四二	商業金融財經類	六八
宗教哲學類	五九	工程類	十六
社會福利類	四五	工業技術類	廿九
教育類	三十	電子機械類	十一
新聞類	三	礦業能源類	十二
文化藝術類	三十	研究發展管理類	六九
法律警政類	十	生態保育類	十七
工會類	八十	體育類	九七
交通觀光類	二十	總計	九四三

資料來源：1999 年外交部年鑑，

<http://www.mofa.gov.tw/almanac/attach/chapter7.htm>，2002/1/30

陳副主委於受訪時說明，該會原有之編組，不但在人力配備上相當緊絀，原有之分工方式，亦不能反映現實需要，故在實際運作上，經常是依據團體或議題類別，彈性調整任務分派。此外，2001年以前之預算，係在國組司時代編列定案，所以成立以迄一年三個月的時間，必須依照原有構想執行。一方面是因業務情況更能掌握，另一方面是預算編列有更多的主導

³依據外交部統計，到 2001 年 6 月底為止，我國已加入或建立關係之非政府間國際組織，總數已達一千個。

性，該會預計在2002年起將有較多不同的作法。

(二) 鼓勵國際參與的方向

對於加強國內非政府組織參與國際能力的建構，非政府組織國際事務委員會副主委陳經銓表示，相關「能力」的定義，主要彰顯在兩方面：一是對於國內非政府組織組織內部的經營部分，非政府組織國際事務委員會將盡力協助國內非政府組織加強對自身內部經營，並協助發展其管理外部事務的能力；二是積極培養民間團體與同質性組織間關係的拓展，期待藉由民間團體的主動建構，再加上非政府組織國際事務委員會的從旁協助，得以加強國內非政府組織與國際非政府組織間的聯繫與合作。

1、國際會議及活動

非政府組織國際事務委員會目前對非政府組織的國際參與，優先鼓勵方向是「參與國際會議」。由於外交部非政府組織國際事務委員會剛成立不久，組織缺乏固定的人力與資源，因此對於國內非政府組織參與國際的第一步，就是盡量鼓勵民間團體「走出去」，先以參與研討會的形式，增加我國在國際議題上的能見度。在議題選擇的優先性上，陳副主委強調，非政府組織國際事務委員會會特別鼓勵有台灣特色的議題，如人權、環保、民主...等議題，做為鼓勵民間團體與國際組織間對話的櫥窗。外交部同時也強調，一來由於預算有限，二來外交部深知國內非政府組織有其自主性，因此外交部並不打算藉某種特定的非政府組織，在國際上替外交部達成某種程度的外交作為。

其次，非政府組織國際事務委員會也強調了與國內非政府組織加強聯繫的重要性。在成立之後，該委員會曾補助了一系列的非政府組織研討會活動。但鑑於非政府組織國際事務委員會在外交部的組織架構上只是個任務編組，沒有特定的金額補助與人員訓練，為達成上述目標，該委員會目

前也只能廣結善緣，期望透過各種有形無形的方式，與國內其他非政府組織間建立正常且穩定的聯繫機制。

2、援外工作

非政府組織國際事務委員會對非政府組織參與國際的第二認知是「援外」(foreign aid)。廣義的援外工作實際上包括了援助發展 (official development assistance, ODA) 與人道救援 (humanitarian aids) 兩項：我國執行援助發展的方式很多，主要有技術合作、貸款、鼓勵我業者赴邦交國投資、捐贈或實物贈與等，國際人道救援則是針對國際上的重大天災或戰禍，提供物資或金錢之捐助。

(1) 援助發展

在外交部的職掌分工中，援外政策主要是由外交部經貿司主導，在經貿司援外策略的指導下⁴，實際的工作則是由地域司協同駐外使領館處，與駐在國政府共同進行協商規劃，而在地域司完成政策方向確定後，該項援外計畫再交由經貿司負責擬定詳細的援外方式後，交由國際合作發展基金會（國合會）執行該項援外計畫。因此，在我國以雙邊外交關係為首要考量的援外政策下，非政府組織國際事務委員會並不在外交部援外決策核心之內；實際上，從外交部的組織職掌安排可知，我國非政府組織參與國際援助發展目前是完全不在外交部規劃的制度與作法之內。

而在國際上，透過雙邊或多邊機制，援助發展 (ODA) 實際上是佔有了世界上已開發國家協助開發中國家經濟與社會發展的最大來源，表4-2顯示，世界各國政府國際組織在援外事務上均與非政府組織有相當的合作，但就整體比例而言，政府仍佔了絕對的主導地位。相形之下，我國政府的

⁴ 推廣台灣經驗、切合受援國需求為主軸；以雙邊、多邊暨參與國際組織三面向進行；由政府及民間共同推動；以及達到落地生根、永續發展之目標。

表 4-2 NGO使用海外開發援助分配情形

表 4-2 NGO使用海外開發援助分配情形					
	官方開發援助分配淨值		分配於 NGOs ^a	排名	NGO 分配排名
	1997 總值(US\$m)	1997 佔 GNP 比例	1995/1996	1997	1995/1996
加拿大	2,045	0.34	8.5	7	4
挪威	1,306	0.86	-	2	-
美國	6,878	0.09	8.6	16	3
日本	9,358	0.22	2.1	14	8
比利時	764	0.31	0.3	9	15
瑞典	1,731	0.79	6.0	4	5
澳洲	1,061	0.28	0.6	10	13
荷蘭	2,947	0.81	9.2	3	2
英國	3,433	0.26	2.0	11	9
法國	6,307	0.45	0.2	6	16
瑞士	911	0.34	5.8	7	6
芬蘭	379	0.33	0.7	8	12
德國	5,857	0.28	2.6	10	7
丹麥	1,637	0.97	0.5	11	14
奧地利	527	0.26	0.5	11	14
盧森堡	95	0.55	12.5	5	1
紐西蘭	154	0.26	2.0 ^b	11	9
義大利	1,266	0.11	1.0	15	10
愛爾蘭	187	0.31	0.1	9	17
西班牙	1,234	0.23	-	13	-
葡萄牙	250	0.25	0.8	12	11
總計	48,324	0.22	3.4		

a 按支配款比例 b 依 1994 年資料

轉譯自：Anheier, Glasius & Kaldor, *Global Civil Society*, 2001, P202

援外經費卻極為有限，以八十七及八十八年度的援外金額為例，我國在這兩年度的援外金額約占我國 GNP 的 0.11% 和 0.15%，與 OECD 會員國援外金額占其 GNP 的 0.24%，和聯合國要求已開發國家援外金額應占 GNP 的 0.7% 的標準仍相距甚遠，更遑論有關非政府組織參與的部分。

(2) 人道救援

NGO 國際事務委員會在外交部的援外事務職權上，實際上僅涉及國際人道救援的工作。早在國際組織司時代，該司即經常受命針對國際社會上發生的重大天然災害或是戰禍，召集民間的企業和慈善公益團體，進行國際上發生重大災害的國家或地區緊急救援。附錄九係摘自外交部網站公佈之歷年我國民間團體參與國際人道救援工作情況所做之整理，顯示我國歷年對外人道救援工作，多係以物資（修建房舍）、資金、義診等為最主要的內容，其中，捐輸名列前茅的仍是以宗教性團體居多。

因為從事國際人道救援，外交部近年也開始發展與國際大型救援非政府組織的關係。以九一一事件之後，美國開始發動對於神學士政權的攻擊，後繼以人道援助為例，總部設於美國的慈悲工作團就主動前來我國提案，希望台灣加入捐贈該會阿富汗的救援計畫，在外交部的承諾並主導下，我國援助阿富汗的管道便分從兩個系統進行，其中政府系統部分是由國防部提供基本的戰備物資，如毛毯、米糧、帳棚…等運抵阿富汗以協助當地難民；另一系統則是由民間的慈濟、知風草、路竹會、世展會等團體在組團赴土耳其、阿富汗邊境實地評估後，開始發動民間的救援物資捐贈工作。此外，外交部亦捐贈慈悲工作團二十萬美金，作為援助阿富汗難民之用。另有類似合作案例是，外交部於 2001 年下半年與「國際關懷協會法國分會」(Care France)合作在查德進行防治愛滋病計畫工作，除捐贈當地五十萬個保險套之外，並徵求專家赴查德實地參與工作。惟本案係由主管政府間國際組織與活動的國際組織司主導，並與衛生署共同進行，NGO 國際事務委員會並未參與。由此案例，我們從另外一個角度瞭解到，外交部內部有關非政府組織國際參與業務，在協調或鼓勵國內非政府組織國際參與，以及國際非政府組織的接觸與合作方面（特別是在有關 WHO 事務方面），似乎欠缺清楚的分工以及健全的橫向協調機制。

(三) 夥伴關係的經營

對於外交部與非政府組織在該部政策下的定位與伙伴關係，陳經銓副主委於受訪時並未特別加以闡明，但強調該部對於加強國內非政府組織參與國際能力的建構作法。陳副主委表示，對於非政府組織「能力」的定義，主要彰顯在兩方面：一是有關組織內部的經營部分，非政府組織國際事務委員會將盡力協助國內非政府組織加強對自身內部經營，並協助發展其管理外部事務的能力；二是積極培養民間團體與同質性組織間關係的拓展，期待藉由民間團體的主動建構，再加上該會的從旁協助，得以加強國內非政府組織與國際非政府組織間的聯繫與合作。

在具體的作法上，為協助國內非政府組織培養處理國際事務人才，建構與國際接軌之能力，俾加強與非政府間國際組織交流、合作，外交部已於去年（2001）第一次試辦補助兩名國內非政府組織負責人，每人各六千美金赴「國際醫療援助組織」及「國際移民及健康中心」進修，2002年繼續擴大規模辦理，針對「民主、人權及和平」、「人道援助及醫療」、「婦女、兒童、殘障及原住民等社會福利」以及「環保、保育及志工」等四個重點領域，於本（九十一）年度提供補助出國研習名額二十名（每一領域五名），補助金額每名五千美元。

陳副主委指出，由於援外工作難度甚高，必須與學術、研究機構密切結合，以研究發展合乎我國與受援國國情之援外理論與計畫。該部未來將邀請國際知名非政府組織的領導人來台訪問，並與我國非政府組織的工作人員進行面對面交流。來年，該部將一改過去兩年補助大型會議的作法，辦理針對單一議題、或是小型的非政府組織研討會，以擴大我國非政府組織對特定議題的資訊掌握。

(四) 研究觀察與建議

1、認知層面：

不論是與國際組織或是歐洲、美加、日本等其他國家做比較，或是對照於本研究訪問的其他政府單位，對於非政府組織對在社會國際及國內社會發展上的功能與定位，外交部較欠缺全盤性的認知。外交部非政府組織國際事務委員會至今尚未完全確立其與非政府組織之間的夥伴關係形式。

2、目標層面：

非政府組織國際事務委員會的目標而言，諸如協助國內民間團體與國際非政府組織之聯繫與增進關係、或審核外交部補助或輔導國內非政府組織參與國際組織與活動事項、或評估國內非政府組織參與國際組織及活動之成效事項、及加強本部與國內非政府組織合作，共同拓展與國際非政府組織之關係...等事項方面，非政府組織國際事務委員會有明確的目標，然針對上述目標，非政府組織國際事務委員會並沒有提出相對的行動策略。譬如，我國援外策略之擬定，多是經由地域司先做政策評估之後，再交由經貿司委託國合會執行相關援助計畫。但援外問題何其複雜，在策略擬定之間地域司與經貿司、甚至非政府組織之間方向的不一致，以及資源運用的錯置，反而使得我國的總體援外策略與成效受到影響。

3、組織層面：

非政府組織國際事務委員會下設之三組(國際聯繫、合作發展、輔導評估)，皆為外交部在我國非政府組織參與國際之必須考量，然上述三組織工作性質有其整體性，單獨分組作業反會對既有之國際合作形式造成阻礙與不必要的資源浪費。另外，由於缺乏政府的金額補助，非政府組織國際事務委員會去年對非政府組織的補助，也只佔了非政府組織國際事務委員會2001年度總體預算的0.67%，對照於非政府組織事務委員會的成立宗旨，落差不免過大。

三、教育部

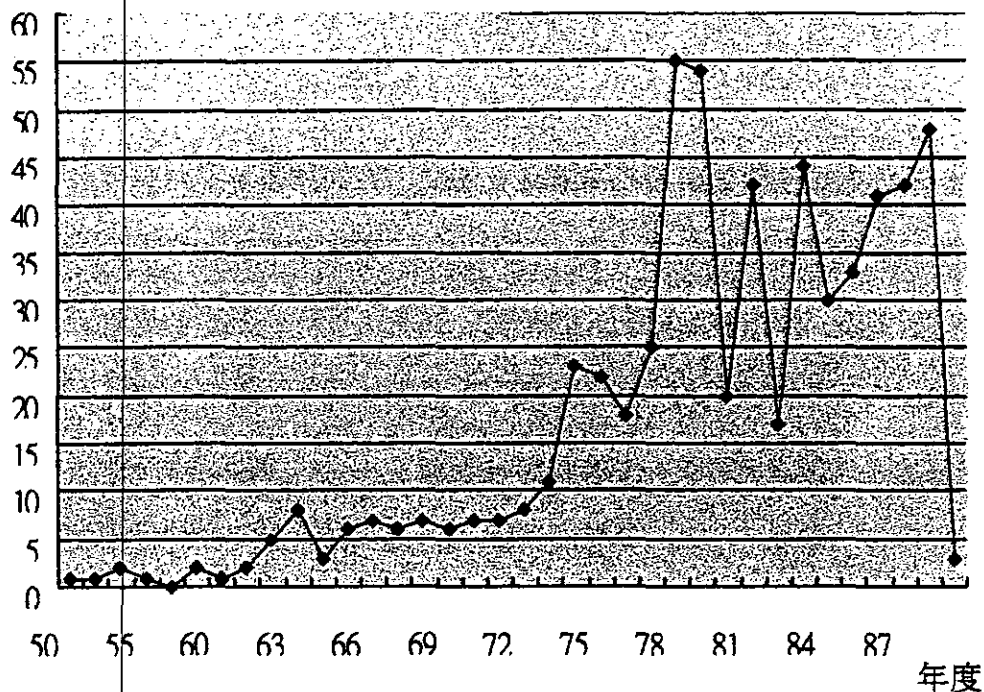
(一) 組織簡介

教育部係我國文教類基金會的中央主管機關，也是各政府部會中主管基金會家數最為龐大的部會，主要業務由社會教育司（以下簡稱社教司）負責管理全國約六百一十九家基金會；此外，另有十家以從事國際學術及文化交流為宗旨的組織，如蔣經國學術交流基金會，則是由國際文教處負責。

社教司的業務執掌涵蓋相當廣泛，包括「推動我國各項社會教育，推動重點係以終身學習體系為主軸，並整合具有教育功能的一切機構和體系，包括正規、非正規和非正式的教育，以建立不同型態的學習機制」，有關財團法人基金會的業務係由該司第四科負責。第四科除了綜理「關於文教財團法人之設立、變更、撤銷及督導事項」，以及「關於文教財團法人法規之修訂及解釋事項」外，實際上還負責「關於文化復興與文化教育之計畫及推展事項」、「關於推展社會教育有功團體與個人之表揚事項」、「關於改善社會風氣活動（含心靈改革）之計畫及推展事項」、「關於童軍活動之規劃及輔導事項」等。主管科蔡科長於受訪時不諱言指出，教育部近年從單純的監督、管理角色，開始積極和民間團體合作推動整體社會教育的工作，最初主要是著眼於政府財源日漸拮据，而根據教育部提供的統計資料顯示，截至 1990 年 7 月止，教育部主管的六百零八家基金會，基金總額達到近一百四十億台幣，如果加上全國各縣市政府主管共計二千五百餘家的基金會，則有將近兩百餘億的基金總額。因此，如何結合民間資源，共同推展社教活動，包括：(一) 輔導文教基金會健全發展，共同推展教育事業；(二) 輔導文教基金會發揮教育文化功能；(三) 推動心靈改革工作，成為社教司的重要業務項目。附圖(4-1)顯示我國全國性的文教型基金會在 1990 年後進入成長高峰期，除了 1992、1995 年外，平均每年都有三十家以上登

記成立，但 2001 年明顯受到景氣影響，成長驟降，當年僅有三家成立。後續影響如何，值得注意。

圖 4-1 民國五十年~八十九 年教育部主管教育事務財團法人設立年度統計圖



資料來源：行政院教育部社會教育司

至於有關非政府組織業務的活動經費的編列與使用，蔡科長說明，教育部在基金會的管理權責上固然有科別分工，然而在有關活動辦理的經費使用上，則是完全根據規劃或申請的項目內容，於不同的預算項目下支用。舉例而言，某組織如從事家庭教育的職能強化方案，則由該司三科編列的預算項下支應，而如果某基金會申請補助有關國際學術文化交流的方案，則由國際處編列的相關預算支應。

這些有關文教型基金會的業務，目前是由一名科長帶領四名科員負責，由上述任務執掌可知，主管機關面臨到的不只是以有限的人力管理不

斷成長擴大的基金會業務問題，還包括其任務事項的組織分類、分工，以及任務宗旨描述的抽象以及道德訴求走向。

(二) 國際活動的推動

有關國際業務，在教育部內部的分工中，向來是由國際文教處負責。然而，爲了配合現階段教育部曾志朗部長「教育改革」、「心靈改革」等的施政重點，以及「喚起國民注重學習並參與學習，且重視結合民間團體力量，共同推展社會教育」的工作目標，社教司在「終身學習」的核心信念下，開始推動「文教基金會終身學習列車實施計畫」，從 2000 年的四部列車，到 2001 年的九部，2002 年更增加到十二部。當初教育部認爲並非所有的議題，學校的正規教育都能夠涵蓋，加上民間的團體擁有多元的想法，在政府財源有限的情況下，想要借用民間豐富的人力、物力資源，讓終身學習能落實於整個社會。

其中有關國際化的相關方案是由民間主動擬議提案，教育部認爲國際化是未來的趨勢，且與該部重視全球「知識經濟」的發展謀合，必須先讓民眾接收相關訊息，於是支持在 2001 年九大列車系列之中，納入國家展望基金會以「人人都是親善大使」爲年度主題的提案。該會規劃的內容，著眼於於近年來國人出國人數大增，每年超過七百萬人次，「若是人人能夠把握機會，表現良好國際公民的素養，將能提昇台灣整體國際形象」；並體認我國加入 WTO 之後，「台灣民眾扮演地球村成員的重要性，故提供民眾因應國際化之學習管道實是刻不容緩」。所以在 2001 年推動的「國際化教育學習列車」，設計方向包括：現代國民國際社交禮儀與人際溝通的互動技巧介紹；台灣鄉土認識與介紹；台灣發展的過去、現在與未來概況；地球村與國際化重要議題專題演講與探討；東南亞、日本、美加與歐洲等國人熱門旅遊之風俗民情介紹。總計結合了國家展望基金會在內的二十三家基金會，一年間在全國各地推動了總計約二百場次的國際化主題活動。事實上，

在其他列車中，也有國際化觀念相關的活動設計，例如「全民外語學習列車」、環境保護學習列車的「國際永續發展事務交流人才培訓講座」等。

有關終身學習列車經費的籌措上，教育部係採專案編列預算。以 2001 年為例，教育部在整個活動與民間經費出資的攤分比例是一比四，在財源籌措上，確實發揮了高度的槓桿效應，充分運用了民間的資源。至於在國際化的相關方案中，以 2001 年為例其經費約四百五十萬元，占年度所有三千萬經費的 35%。

(三) 與非政府組織的伙伴關係

社教司在公開文件中對本身的定位就是「擔任橋樑角色，使我國學校教育、家庭教育、社會教育串成一完整學習體系，達成終身學習社會之理想目標」。蔡科長在受訪時也以「伙伴關係」描述其與非政府組織彼此分工合作，讓民間豐沛的人才和資金能夠妥善運用的關係，政府扮演的是策動和輔導的角色，尊重民間團體的自主性，引導民間團體發展。

社教司四科科長以 2000 年終身學習列車為例，指出共有一百八十多個基金會參與，共同推動了二百三十多個計劃，如果不是民間的資源投入，以政府的力量根本無法推動如此多的學習活動。此外經由這樣的學習列車，也增加了基金會之間，以及基金會和政府之間的互動和了解。所以未來將會持續和民間組織進行合作。

觀察這種由政府結合民間資源辦理學習教育的方式，當初是由教育部先找民間的基金會進行討論，然後由民間基金會提出活動主題，經過教育部評估後正式推動。所以在國際化的這個主題列車，是由民間所主導，所以支持這樣的方案推動。

觀察「文教基金會終身學習列車實施計畫」的推動方式是由志願出任的基金會組成整體規劃組，負責活動整體對外活動的設計與執行，彙整相

關記錄，並擔任協助補助案的評估以及設計後續評核機制草案的工作；擔任各列車長的基金會則負責自行規劃主題列車推動方式，整合其他民間團體加入計畫的推動與執行；社教司擔任審查計畫書、調查表，以及核發補助款的工作。四科的工作人員與整體規劃組和主題列車負責團體對口，定期開會，重大決策會議則由社教司長召開舉行，各參與主題列車以下的民間團體原則上由列車長統籌舉行工作會議。本研究發現，相較於其他部會，「文教基金會終身學習列車實施計畫」的執行，不論是在活動內容的設計、經費籌措以及方案執行層面，與教育部合作的民間組織都必須對活動的成敗擔負更多責任 (ownership)，也享有較多的主導性，一個相對較佳的「伙伴關係」模式。

(四) 評估機制

對於終身學習列車的活動評估，教育部社教司目前並沒有訂定明確的評估機制，而是由擔任各個主題列車長的基金會全權負責主題列車所辦活動的監督和執行。但是，經過兩年經驗的累積，社教司確實也體認到評估工作的重要性，為了讓活動的成效有更客觀和有效的判斷數據，而不只是單純的成果展示，2002年開始將以問卷等方式，對於活動進行評估，以做為未來改進的參考。同時，該司也開始體認到主題列車議題發展也有鬆散的現象，都是列入進入第三年工作時制度建立的檢討目標。

另外，在平時對於文教基金會的督導，為了讓評估能有客觀的標準，目前社教司委託政治大學「非營利中心」，進行教育事務財團法人的評鑑，評鑑的項目主要包括會務、財務和業務三個方面。未來希望能藉此建立一套客觀的評估機制，了解文教基金會的資源狀況、會務推展績效及應改進事項，讓所有的基金會業務和組織都能正常的運作。

(五) 遭遇問題

蔡科長坦承，在有關基金會的監督與管理工作上，以現有的組織編制，以及考量基金會業務的多元複雜性，目前確實很難發揮真正的監管功能在

所轄業務中，確實也有民間團體常年未活動，或是從事名實不符活動的例子。即將實施的行政程序法，將使各部會主管機關對於現行管理非政府組織的範圍及法源依據受到限制，未來如何進行對於各個基金會的監督管理功能，確實是社教司即將面臨的重大挑戰。

(六) 研究觀察與建議

- 1、教育部社教司主管科目前平均一人約需負責督導一百五十多個基金會，以這樣的人力要應付日常的業務都已闕如，遑論真正的對基金會進行輔導和督導。所以，如何讓業務與民間或學術單位分工，或是從規劃減少管制的制度著手，是未來教育部需努力的方向。
- 2、非政府組織與公民社會的發展，是世界發展潮流所趨，教育部轄下具有完備的教育機構體系，社教司職司「將家庭教育、學校教育和社會教育連成整體的教育體系．．．．．，且使每個國民從出生到老年的整個人生旅程上能夠持續獲得成長與發展」，而公民教育實為貫穿整體最重要的內涵。公民社會的健全與否關係著台灣未來的發展，公民教育的推動至為重要。讓民眾了解對社區和公眾事務的投入，以及對於參與和面對非政府組織部門發展的正面態度，是現代國民所需具備的基本素養。未來，教育部及社教司在公民教育上應該扮演主動和倡導的角色，經由更具體的政策規劃，引導民間基金會的方案設計，讓公民教育的相關活動和課程能具體的落實。
- 3、國際化包括與國際社會同步發展的觀念引進和倡導，社教司可以在活動的設計上提供更多的政策誘因及協助，以鼓勵民間方案更能展現長程發展的國際視野，以及體現地球村一員的具體內涵。

四、內政部

(一) 組織簡介

內政部社會司同時是我國社團法人監管業務，以及社會福利政策規劃及執行的中央主管機關，下設綜合規劃科、身心障礙者福利科、老人福利科、社會救助科、社會保險科、社會團體科、婦女福利科、職業團體科、社會發展科、社區及少年福利科、老人福利機構輔導科、身心障礙福利機構輔導科、合作事業輔導科、合作行政管理科等十四個單位。由上述洋洋灑灑的業務執掌類別，我們可以瞭解社會司業務在質與量上的多樣與繁重，儘管目前該司人員編制有一百六十一人，相較於其所擔負的工作範圍，仍是相當吃重。

社會司蕭玉煌司長在接受訪談時提出數據指出，目前該司主管的社團公益法人約有四千餘家，如果加上在各地方縣市政府登記註冊的，全國有一萬七千餘家社團法人。該司主管的第二類民間團體是社會福利事業的財團法人基金會，在全國中央及主管的一千六百餘家的數目中，屬於內政部社會司管轄的約有八百餘家。此外，該司令主管宗教特殊法人的業務，包括宗教團體、寺廟及教堂組織在內，共計一萬二千家左右。此可見，內政部可以說是政府部門中，管轄「公民社會團體」(CSO) 範圍最大的部會。根據內政部組織法的規定，社會司不但負責前述業務範圍的政策規劃、推行、指導及監督事項，同時掌理「關於社會事業之國際合作及聯繫事項」。

(二) 國際活動的推動

蕭司長於訪談時指出，社會司既隸屬於以「內政」為名的政府部門之下，也不似其他許多部會般，設有獨立的部門或編組主管國際事務，該司除對於社福團體編列有少額的出國補助預算外，在施政上，甚少是有關國際活動的。然而，該司第六科社會團體科的業務職掌中，分別訂有「內政

部受理外國民間機構、團體在我國設置辦事處申請登記注意事項」(1987年11月4日頒佈)，以及「國際性民間團體申請設立要點」(1989年10月5日頒佈)，規範外國非政府組織在我國登記運作的方式。

然而，在另一種業務切面下，社會司實際上也在推動讓台灣與國際同步的活動。社會司近年多次隨同聯合國的活動，在台灣推動「國際身心障礙者日」、「國際志工年」或是「志願服務日」、「國際家庭年」、「國際老人年」等。蕭司長以2001年推動的國際志工年為例說明，外交部每年會定期將部分聯合國的相關訊息送交相關部會參考，國際志工年活動在去年一年間持續於各地舉行，是因早在前一年起由行政院秘書長主持的專案小組會議重決議，該部據以規劃編入下一年度預算，補助相關民間團體或地方政府在各地舉行。目前類此活動，幾乎經常成為內政部的常態性業務規劃，舉例來說，身心障礙者福利科即將每年國際身心障礙者日系列活動列為固定工作職掌。相關工作一旦成為制度化的業務，即可以固定人力及經費預算常年推動相關活動，以內政部的管轄幅員和眾多非政府組織的密切補助關係，如能協助提供更多的資訊，事實上，可以相當有效的深入各縣市及地方社區推廣聯合國的議題與理念。

社會司同時擔任行政院婦女權益基金會的執行秘書工作，目前也正在比照聯合國的作法，建立我國的婦女性別指標，完成後將交由主計處作我國發展的數據調查。外交部也在今年首度將本年 APEC 墨西哥會議中有關出席婦女議題會議的籌辦工作，內政部將會邀請民間組織共同參加。內政部如果能朝此方向規劃，將會打破我國過去慣由政府及企業界，或是加入商業相關的民間團體（通常也是與政府關係密切者），共同組團出席國際會議。

(三) 與非政府組織的伙伴關係

蕭司長認為，隨著社會的變遷，許多社會非政府組織的出現代表的是

一個多元化社會的不同聲音，它們固然經常成為壓力團體，遊說政府改變政策，也提供了許多公共服務的功能，這些都是國力的展現。社會司主管了許多社會福利措施以及社會急難救助的工作，在一個要求政府「小而能」、「小而美」的時代，內政部經由委辦或是公辦民營的方式，和八百餘家社會福利機構維持合作關係。非政府組織的存在，彌補了政府在社會福利業務方面的人力不足。所以，內政部已發展出相當完備的補助或委託辦理等的作業要點、辦法、申請表單、程序等。內政部除了是許多社會福利機構的主管機關，扮演管制者的角色之外，基本上也透過契約維繫業務執行的關係，也就是說，雙方的權利義務是透過契約文字明白規範，雙方對於合作的目的和範圍，有清楚的認知，通常這種形式有助於界定並穩定伙伴關係。

（四）遭遇的問題

內政部社會司同時也負責國內救災中心的工作，九二一大地震考驗也證明了非政府組織發揮社會急難救助的功能。有少部分的民間組織，缺乏與政府合作的協調性，拒絕主管機關的監督，並非良好示範。另外，外交部過去幾年經常號召國內民間團體共同參與國際人道救援工作，內政部以相關主管機關的身份如能受邀參加籌備會議，應當能有所協助。

蕭司長最後指出，在台灣未退出聯合國前，有許多接受國際技術、資源及人力培訓的機會，例如，我國農村的農忙托兒所就是由聯合國兒童基金協助發展設立的。目前，我國的處境確實喪失了學習國際先進制度的機會。社會司的許多政策規劃亟需吸取國際經驗，但是，相關管道也十分欠缺。

（五）研究觀察與建議

內政部實際上是一個資源相對豐富的部會，其業務功能實際上是傳遞國際理念或知識深入民間的最好管道或基地。在政府行政體系的傳統觀念

上，既然名為內政事務，習慣與國際絕緣；在全球化和國際化的時代，相關思維是否應該有所改變？在我國加入 WTO 後，所有的政府部門是否應該就與國際的衝突與合作面，深入思考業務的規劃與調整，以因應變局？國際化是否應該列入貫穿每個部會的行政主軸思考之一？這些，都是政府在鼓勵非政府組織參與國際時，所必須作的同步改變。「外交就是內政的延伸」，在全球化的今日，更是真確。

第二節 政府與非政府組織伙伴關係的探討

非政府組織給予外界的印象經常是反政府的 (anti-government)，近年在世界各地舉行的高峰會議場外，舉牌叫囂遊行抗議或無聲靜坐杯葛的非政府組織活動，更是加深了世人此種刻板印象。其實，從對抗性的態度或策略，也可轉化為坐下對談，乃至合作。傳統的國際援助發展領域，非政府組織和政府部門間因執行計畫或方案，有較多的合作關係。相對的，多數會對政府採取對抗性立場或保持距離的，多是針對特定議題的倡導，環保及人權議題的團體就是最具代表性的例子。近年國際上許多有關非政府組織的會議，經常以政府、企業及非政府組織三個部門之間的伙伴關係 (partnership) 做為討論的主題，即便是在以其他議題為主的討論中，伙伴關係也會在研討子題中出現探討，其中尤其偏重於政府與非政府組織互動關係。

一、伙伴關係議題在國際上的發展

從全球的視野檢視，可以有三種不同角度的來觀察伙伴關係，分別是北方國家與南方國家間的、捐贈者與受贈者間的、以及政府與非政府組織間者。

從 1990 年代起，在世界各地，非政府組織開始進入影響公共政策的領域，代表弱勢及邊緣化族群或議題而發聲。最具體的突破是在 1992 年 6

月里約地球會議中，聯合國文件提出了社會團體的「廣泛參與決策是達成永續發展的基本要件之一」(Foster & Anand, 1999: 257)；而「社會伙伴」(social partner)一詞，則是在1996年「第二次居住地會議」(Habitat II Conference)後開始在國際上大量使用。在聯合國這個原屬於國家絕對權力的場域，代表國家主權的一方，多數是在被迫的情況下，勉強讓出非政府組織參與的空間；而「在野」的非政府組織也開始學習調整對抗的策略，試驗並探索與政府合作的可能與極限。

里約會議開啓了非政府組織在聯合國體系發揮集體影響力的里程碑，而其在聯合國的活動在1995、1996年間達到高峰。在1998年前後，聯合國的各國代表團開始出現反制的聲音，要求秘書處對非政府組織在聯合國參與各項活動予以限制，其中包含了主權國家政府代表對於非政府組織成員在聯合國各項活動中不按理出牌的不耐，也隱含了北方國家與南方國家之間長久存在的對立與緊張關係。其後開始的一連串觀念探討，我們可以視之為雙方在經過十年互動的經驗後，試圖為下一階段關係的再上層樓預作暖身準備，「伙伴關係」(partnership)即是其中極為重要的一項。從前述的背景亦可瞭解，在以聯合國為中心的國際社會上，所謂的「伙伴關係」包含了兩個層面的意義，其一指的是政府與非政府組織部門間的分工與合作關係，其二指的是捐贈國(donor country, 也就是北方國家)與受贈國(recipient country, 也就是南方國家)之間的施受與主從關係；連帶性的，「公民社會」(civil society)與「治理」(governance)成為國際上探討民主制度的當紅名詞。

隨著聯合國各專門機構或計畫向外擴散到世界各地，「伙伴關係」、「公民社會」以及「治理」的討論，普遍成為各個政府間組織、各國政府或是非政府組織在各項大小國際或國內論壇的主題。⁵ 世界銀行在組織及行政

⁵從這個例子我們又再次瞭解到，聯合國在國際重大事件決策上的重要性雖然持續相對下

程序開始回應調整，國際經濟合作發展組織的相關計畫或研究，也開始鼓吹受贈國本土「參與」的重要性，降至民間部門，也有積極的回應。我們可以從國際援外非政府組織的策略與計畫調整，瞭解到此一趨勢與走向，丹麥最大的民間援外組織「丹麥國際合作協會」(Danish Association for International Co-operation，以下簡稱 MS，是 Mellempfolkeligt Samvirke 丹麥文的縮寫)所做的調整，即是極具代表性的一個例子。

MS 成立於 1944 年(有關介紹詳述於本章第三節)，長久在國際上從事發展工作，頗具盛名。為了因應一九九〇年代以後的國際發展，MS 在 1996 年首先提出了一份名為「以開放的態度擁抱(受援國當地)文化」(Meeting Cultures with Openness)的政策檢討文件，自此開始進行一連串強調透過非政府組織發展策略，協助南方國家社會發展作為。其中，針對「伙伴關係」，該會在 2001 年提出「團結的伙伴關係」(Solidarity through Partnership)的政策文件，言簡意賅的點出「伙伴關係」的意涵。

這份文件闡述所謂的伙伴關係是指，「兩個或以上的組織，以互信為基礎，為共有的資源分擔責任，為達成共同利益與力量成長的目標，而建立長程的關係」(..... a long term relationship in which two or more organizations in mutual trust share responsibility for joining resources to achieve goals for their mutual benefit and empowerment)。此處的「團結」指的是與南方受援國之間休戚與共的關係，內涵強調的是援助發展並非慈善行為，而是面對全球化造成的資源分配不平等，開發中國家的人們有「權利」享有並選擇發展的協助及形式。因此，對話(dialogue)、互有關係(mutuality)、自有權(ownership)、彈性(flexibility)等都是這種伙伴導向(partner-driven)的發展援助所重視的內涵，這與早期捐贈者導向

降，但是，透過許多冗長會議反應出國際社會的多元觀點與討論，對於整體國際社會的共識凝集與民主討論品質，還是有相當的助益。

(donor-driven) 的思考有極大的差異。此外，以往北方國家慣以垂直、單向的輸送援助，孤立受援國彼此的連結，專注議題、忽略政經背景的作法，多年來未能有效改善南方國家的貧窮問題。該會提出鼓勵開發中國家受贈者之間 (South-South) 的橫向連結、網絡與結盟，賦予更多自發性想法的機會，認為創造互動的公共場域，激發受贈者之間經驗、資訊、與想法的交流，是未來該會所應扮演的角色。

因為賦予了受贈者更多的自主性，如何強化受援組織自身的能力 (empowerment and capacity-building)，變得十分重要；強化的重要方式之一包括了發展他們在支持者系統 (constituency) 以及伙伴關係 (包括政府、企業或其他的非政府組織等) 等方面的能力；為了追蹤並落實援助發展的成效，方案評估 (evaluation) 以及要求透明負責成爲必然的手段，這些，基本上也就構成了國際上鼓吹或研究非政府組織的基調。

前述丹麥國際合作協會在援助發展計畫所做的改變，實際上代表了在 1990 年代有關捐贈者與受贈者關係，國際思潮與作法所做的調整與改變，其中所累積的經驗價值，值得重視。其中，藉對話 (dialogue)、互有關係 (mutuality)、自有權 (ownership)、彈性 (flexibility) 等觀念闡釋「伙伴關係」，更是值得作爲政府與非政府組織部門建立關係時的參考。(MS, 2000、2001)

二、我國政府與非政府組織伙伴關係的現狀

我們從國內的角度來看，研究我國政府與非政府組織之間伙伴關係，可以從三個不同的層面加以探討。第一是屬於社會整體層面的，也就是非政府組織在我國是否被視爲一個獨立的部門，與政府及企業鼎足而立共同推動達成社會使命。第二是屬於組織發展層面的，也就是合作的雙方是否認爲建立伙伴關係，有助於雙方組織使命的達成，而將對方視爲組織發展利害與共的支持系統之一 (constituency or stakeholder)。屬於第三個層面

的是雙方針對某一個計畫方案建立短程合作，這樣的伙伴關係經常是狹義的，基於資金來源的供給與需求，雙方認知合作是爲了工作使命的達成。在這三種不同的層面，有時候雙方有共同的使命目標，但在推動策略或是達成手段上，雙方的立場難免對立，因此，非政府組織努力要改變政府的政策，例如，我國勞退基金制度工運團體和勞委會的對立立場。同樣，有時候非政府組織和政府也會採行合作甚至只是業務執行的關係，前者如許多政府單位對於非政府組織採取「補助」的方式，推動工作；後者是「委辦」，以招標與契約的形式執行⁶。(Weiss & Gordonker, 1996: 30)

在我們訪談的四個政府部會中，青輔會對於與非政府組織的伙伴關係，在認知態度上，清楚的定位在共同達成社會使命的層面。然而，在組織使命層面，青輔會面臨到的問題有二：第一是青輔會本身在行政體系中的業務定位廣受質疑，在即將推動的政府再造方案中，青輔會被列入裁併名單；此外，以青輔會現有的業務執掌，推動有關非政府組織與公民社會的工作，正當性仍嫌不足。在計畫合作的層面，青輔會與非政組織在合作的過程中，在執行程序及權利義務範疇，雙方似乎經常有角色認知的落差。某一外國非政府組織的資深人員於訪台後，對於青輔會的轉型方向極度肯定，同時給予「目標清楚，策略模糊，執行有落差」的評語，值得我們注意。

在受訪部會中，外交部對於政府與非政府組織共同達成社會使命層面的認知顯然是較薄弱的。試論其因：在世界各地的大小會議或論戰場合，代表政府在國際上主張國家利益的外交人員，本來就是在國際關係領域對非政府組織活動較爲保守的族群；另外，是輪調制度使然，對於過去十年非政府組織在我國的發展，多數外交人員不太熟悉。在組織使命層面，透

⁶在契約執行層面，政府採購法施行後，絕大多數的非政府組織對於在該法的投標要件下被認定爲廠商，極難接受。而事實上，許多政府執行階層，確實以此指稱得標的非政府組織。

過陳總統的就職演說以及田部長歷次的對外發言論述，非政府組織在外交部整體執行外交政策目標的重要性，較以往提高許多，而且其政策目標的能見度，廣泛受到非政組織部門的注意。然而有趣的是，在國際參與的計畫或方案層面，外交部對於與非政府組織合作的內容與方向事實上是較為模糊的。

教育部主管的非政府組織，主要是以文教事業為宗旨的財團法人基金會，其中有兩點特質，第一、相較於社團法人，基金會組織的財務結構較為殷實穩定；第二、這些非政府組織不乏是因早期戒嚴時期，因成立社團法人限制較嚴，因而改以選取成立基金會形態的組織來推動宗旨與業務者。教育部在推動學校和社會教育，以及重點「終身學習」計畫的業務執掌上，理論上是最能認知與非政府組織部門在公民社會的功能與角色，但是，不論是在政策宣示或是業務執行方面，我們並沒有看到相關的說明。在組織使命層面，教育部的業務層面清楚認知政府財源的不足，而民間有豐沛的資源，因此，對於彼此伙伴關係的認知是建立在相當務實的認知上。以「終身學習列車」計畫為例，兩年合作的正向經驗，也能支持教育部接下來打算發展與非政府組織部門制度化的合作關係，例如建立方案審核標準等。在計畫或方案層面，以擔任「列車長」的組織扮演第一線整合與協調工作，在有關國際參與的「國際化」列車計畫中，主辦的組織在方向與內容事實上有相當的主導性。整體而言，在受訪府政府部門中，教育部在組織使命與計畫使命層面較能以務實而平等的協商機制建立與非政府組織的伙伴關係。

在內政部方面，由於社會司同時負責社會福利政策和措施，以及有關全國性人民團體的登記與管理，與不同型態的非政府組織累積有相當長久而廣泛的互動經驗。從主事者的訪談描述中得到印象，內政部與非政府組織的「伙伴關係」，在社會使命方面，與其說認知到非政府組織所在國家

與社會可扮演的積極性功能與角色，勿寧說是在長久擔負龐雜任務後，對於「小」政府有更多的期待。在組織使命層面，社會司經常性的扮演統籌分配社會福利預算予民間團體，以及人民團體登記業務的主管機關，並無顯明的利害與共的共生關係。然而，社會司積極推動「公辦民營」的模式，以及契約委辦諸多社會福利業務，因此在工作使命層面與非政府組織所維繫的關係，已建立相當固定的權利義務結構關係，受理民間組織各項業務的程序與表單，均相當完備，相對的，卻不免喪失若干靈活與創意。

三、非政府組織對於與政府建立伙伴關係的看法

在本研究進行訪談的非政府組織中，對於與政府發展社會使命的伙伴關係，普遍並沒有太強烈的期望或意願表達，其中一個社會運動及倡議色彩強烈的組織甚且認為，民進黨在成為執政黨後，相較於在野時期，對於社會使命以及與非政府組織的伙伴關係是倒退的，「(民進黨)認為非政府組織搞的那一套他們都懂，但不知道非政府組織是一直在學習進步的」，這樣的意見，在非政組織部門中並非罕見。

對於組織使命層面的伙伴關係，也有類似的情形顯現，然而，諷刺的是，各個組織都有其登記主管機關，理論上，在組織業務的使命達成上應該能有所結合。其中，或許有若干理由可以做為我們思考此一現象時的參酌：

- 第一，非政府組織在先天的理念認知上，就不願意和政府部門發生關連。
- 第二，我國現行主管機關是以「監督與管理」界定與非政府組織的業務關係，不似經濟事務主管機關，經常擔負服務對象(企業)的「產業振興與發展」的功能，雙方有防弊而無興利的組織互動機制；相對而言，內政部和社會福利組織或團體、教育部在「終身學習」的計畫方面，比較有興利的措施。

第三，非政府組織的主管機關分散在各部會，一個非政府組織可能依據不同的業務或計畫與不同的政府部門發生連結。舉例來說，台灣亞洲基金會的主管機關是教育部，在改善法制環境的方案推動層面，是與研考會進行「財團法人基金會監督管理條例」委託研究案的合作，但是在政府部門中，該條例主事機關卻是法務部。這除了反映我國現行所謂主管機關缺乏實質意義外，政府部門欠缺因應非政府組織社會興起的整體政策規劃外，非政府組織本身以贊助來源決定組織計畫方向或內容（donor-driven），也是可能原因。

從我們訪談對象中，伊甸基金會、台灣亞洲基金會、亞太公共事務論壇等組織，在方案或計畫的層面，與政府部門有較多的伙伴關係建立，伊甸基金會在有關殘障或其他社會福利層面，與內政部有相當制度性且穩定性的合作關係。在國際人道援助方面，組織如世界展望會、慈濟基金會、路竹會雖然和外交部有較頻繁的互動，但有趣的是，在許多考察國際救援的國外考察行程中，往往是外交部借用民間組織的「師出有名」，而民間組織亦希望借重駐外單位的資訊蒐集或簽證取得的能力，受訪單位多強調其未接受政府組織的資源；但同時，外交部近年對於國際人道援助的國際捐贈金額也相當龐大，在很多的情況下，是由外交部直接捐贈給國際救援組織。

第三節 國際經驗的啓示

不論是在各國國內或是國際社會的活動上，從涉入議題領域的寬度，到影響政府決策及社會變革的深度，1990年代都是非政府組織快速發展、蓬勃興起的世代。

我們從國際參與的角度瞭解政府與非政府組織的關係，必須從與各國外交政策息息相關的援外（foreign aid）或是國際合作發展（international cooperation/development）領域著手。蓋以，雖然早在十八、十九世紀歐洲傳教士即開始越洋跨海的從事慈善性的海外援助工作，然而，國際上大規模且有組織性的援外工作，始自二次世界大戰後的馬歇爾計畫，因此延伸而出聯合國制度下的世界銀行、亞洲銀行等國際多邊組織，以及先進國家擔負國際責任的雙邊援助預算，仍是構成今日國際社會中有關非政府組織國際參與活動的最大資金來源。而這些活動，仍以政府為絕對壟斷主導，但是，過去十餘年間這些國家的政府或是國際組織已經開始學習如何善用非政府組織部門的長處及優勢，將其視為援外工作的伙伴。日本以及許多歐美許多國家在援外發展上均有相當長久的歷史，因此，在與非政府組織合作的制度規模與經驗方面，均累積了相當豐富的經驗，值得深入專題探討。

本節僅提出加拿大及丹麥兩國的例子，分別從政府的政策和措施以及非政府組織部門結構的支援性功能，進行相關問題的初探。

一、加拿大的作法

加拿大政府對非政府組織的支持態度，在國際上及加國國內都廣受好評。

1996年世界五十個國家齊集討論國際聯合反地雷行動時，加國外長與國際反地雷組織聯手合作，變更會議議程，率先簽署國際反地雷公約，使得各國不得不跟進。從事後的發展證明，加拿大政府此舉贏得了國際社會，包括許多國家的政府以及非政府組織的尊敬以及好評，連帶的，加拿大政府也從此經常扮演調和主導的角色。而在美洲國家組織中，加拿大也經常扮演調和美國和中南美國家之間歧見的角色。

加拿大贏得前述尊重並不以強勢國力取勝。相較於美國、日本、法國、德國等國家，加拿大每年提供國際援助的經費遠遠落後，甚且不及義大利；⁷再以1995/1996年為例，加拿大政府援外經費中有8.5%的比例分配給非政府組織執行計畫，在世界排名上僅次於盧森堡、荷蘭、美國，位居第四（參考本章第一節表4-2）。但在一些與非政府組織合作的政策及制度面設計上，加拿大政府的作為確實有可資借鏡之處。

（一）政府策略帶動非政府組織國際參與

為了有效結合民間力量參與援外工作，加拿大援外總署（Canadian International Development Agency, CIDA）設置了加拿大伙伴關係部門（Canadian Partnership Branch），明確的以企業、非政府組織以及青年三者為對象，規劃鼓勵參與援外工作的策略及方法，並以一個獨立的科別編制主管非政府組織事務（NGO Division）。企業固然是政府邀請參與海外經濟建設計畫的對象，非政府組織的參與則是執行教育、扶貧、醫療衛生以及

⁷ 以1998年為例，日本政府的援外經費是10,640百萬美元，美國、法國、德國和義大利分別是8,786、5,742、5,581、2,278百萬美元，而加拿大則是1,691百萬美元。（Anheier, Clarius & Kaldor, 2001: 199）

社區發展等項目的推手，青年志工則是國際援助人力資源的尖兵。

在加拿大政府的諸多作為中，有兩點特別值得台灣參考。CIDA 在 1999 年訂定了一個為時五年的鼓勵公眾參與的策略及行動方案 (Public Engagement Strategy and Action Plan)，在其既有伙伴關係架構下，推動教育加拿大社會大眾支持政府的國際合作 (援外) 計畫，因為，在全球化的時代，民眾更易瞭解全球性議題如何影響國內生活品質，科技的發展也容許民眾做更多投入參與。因此，計畫的目標是使社會大眾從基礎瞭解邁向認知性的行動 (from basic awareness to informed action)，方能構成持續性支持政府政策的動力來源。CIDA 將媒體、學術界、國會、社區團體、其他政府部門，都列為計畫性優先溝通的對象。CIDA 教育大眾從全球議題發展的角度瞭解援外工作的重要性，其中的內容不僅僅是 WHAT，更重要的是 WHY。

CIDA 認為，健全的非政府組織部門是堅實伙伴關係的基礎，如何協助非政府組織能力的發展雖然重要，但是堅持政府扮演「催化劑」(catalyst) 的角色。為了協助發展非政府組織執行計畫的能力，CIDA 協助邊訂了一份「策略規劃指南」(Strategic Planning: A Guide for Canadian NGOs)，從 NGO 的需求面著手，並考慮雙方未來合作時可能出現的問題，翔實的提供非政府組織如做好策略性規劃的方法及步驟。相較於台灣現階的情況，相關著述多係以商學院教材因陋就簡，CIDA 的「釣魚教法」值得參酌。

(二) 健全整體部門制度是非政府組織國際參與的基礎

加拿大非政府組織活躍的參與國際事務，並非凌空而至，國內非政府組織部門方是滋長參與能力的基礎。在國內層面，加拿大政府也努力推動健全整體非政府組織部門的政策及措施。

在國內的部分，加拿大政府和非政府組織最具體的伙伴關係是在 1999

年成立「志願部門先導計畫」(Voluntary Sector Initiative, VSI)，由政府部門和非政府組織部門共同組成分設不同組別的委員會及工作小組，目的是要讓後者有更多的機會加入政策的討論與形成。加國政府並在 2000 年宣布投入九千四百六十萬加幣，用以發展部門間和諧共事的架構性協議 (framework agreement)，提升大眾對非政府部門的能力建構以及公眾教育的重視，並資助在加國舉行 2001 年聯合國國際志工年的活動等工作。其中，並指定為數二千八百五十萬加幣的專款用於研議如何提升非政府組織加入政府決策的機會 (Sectoral Involvement in Departmental Policy Development, SIDPD)，這包括了推動非政府組織部門間成立網絡、同盟 (甚至是次級) 的組織，以及建立有行部門發展的知識體系。但同時，加國的非政府部門也在 2000 年前後開始部門自我檢討，對於自我的責信度及透明度，透過集體的力量，有了更明確的約束。

加拿大的例子告訴我們，一個國家對於非政府組織部門的重視是反映在自內而外的整體呈現，雙方改善合作關係的努力也必須透過一個具體運作的架構，清楚釐定目標，按部就班發展共同策略。更重要的是，在此之前或之外，加拿大政府與非政組織部門都已經各自做過深切檢討，體認自身的缺陷以及雙方合作的利基。加拿大政府這種振興國內部門合作的方案，也適當的結合了聯合國的國際志工年的活動，形同藉國際社會的活動及資源，強化國內倡議主張的正當性及合理性。這點，似乎是我們經常在亟思走出台灣，走入國際時所忽略的，那就是，我們要從國際社會帶回給台灣什麼？

二、丹麥的作法

在歐洲國家中，盧森堡、荷蘭及北歐三國都是以有限國力，積極參與國際發展工作的例子。以丹麥的作法為例，主要是著眼於丹麥國際合作協會 (Danish Association for International Co-operation, 以下簡稱 MS, 是

Mellempfolkeligt Samvirke 丹麥文的縮寫)運作的方式，對現階段台灣非政府組織個別規模均相對甚小，國際參與興趣高、但是步伐瑣碎凌亂策略；擬與政府合作，卻又困於是否喪失自主的迷惑，MS 不失為一個可以參酌的案例。

(一) 以制度設計建立穩定伙伴關係

首就政府與非政府組織關係的環境面而言，丹麥政府早於 1962 年及曾立法明訂大眾教育視為國際發展工作的重要一環。丹麥參與國際援助發展工作的非政府組織中約有二百餘家，大體可分為宗教性組織、發展性非政府組織、貿易單位與專業性組織，其中，後者指的是以單一議題計畫、臨時任務編組的團體，此為丹麥人向來引以為傲的特色。這些組織以不同方式參與關懷開發中國家問題以及相關的國際發展與合作項目，而其經費來源多仰賴政府撥款，以 1998 年為例，在政府援外預算丹幣 10,072 百萬元中，有 92 億丹幣 (9.1%) 是分配於非政府組織執行的雙邊援助計畫。政府財源是民間海外援助工作最大來源的事實，並無損於丹麥非政府組織國際參與的獨立與自主。

丹麥援外總署 (Danish International Development Agency, DANIDA) 自 1989 年起即開始進行與非政府組織發展合作關係的評估研究，並在 1992 年開始啓用一套制度設計，即是經由協商討論，訂定出一套透明的協定制度，將政府與非政府組織的補助關係，明訂為三個各有評核機制的層級。唯有具有相當專業及行政能力的組織適用第一層級的架構性協定 (Framework Agreements)，並可規劃長程性的計畫，申請政府經費，參與國際援助工作，迄今為止，僅有如紅十字會、全國總工會、丹麥關懷協會等五個組織有此資格。第二層級的迷你架構性協定 (Mini-Framework Agreements) 主要是為靈活配合政策並減輕 DANIDA 的行政負擔，評定規模較小的組織每年可申請不超過四十萬丹幣的計畫，此一等級的組織有八

家。第三等級指的是個別計畫協定 (Individual Project Agreements)，容許組織以個別計畫申請經費 (第二層級之組織如有超出前述定額之計畫，亦在容許之列)，以 1998 年為例，此一層級的計畫佔了 NGO 執行總額的 22%。此一制度的好處是既維持了政府政策的彈性運用、簡化計畫評核的行政負擔，對著有實績的非政府組織而言有資金來源穩定性的好處，但無礙其他組織爭取政府預算的機會。

(二) MS 扮演非政府組織部門的支援性角色

以 1998 年為例，DANIDA 分配給非政府組織執行的雙邊援助計畫中，計有 58% 是由參與前述協定制度的組織來執行，另外 42% 則是撥交丹麥國際合作協會 (MS) 來運作。

在政府的有力財政支援下，1944 年成立的 MS 以致力於促進跨疆界、人種與政治的了解與團結為宗旨，這可以由 MS 的使命 (Mandate) 更進一步的了解：「MS 的使命是藉由跨國與跨文化疆界的合作來促進相互的了解與團結，以促進永續的全球發展與地球資源的公平分配」。MS 藉由發展援助、青年交換、發展教育、關注少數民族、資訊倡議等領域的工作，努力達成其組織的使命，其最重要的兩大工作目標是：

1. 贊助南方國家貧民生活狀況與機會的改善。
2. 支持不同文化背景的人民文化交流與國際合作。

MS 是個社團法人的組成，目前計有個人會員約五千人，組織會員超過一百個，另外在丹麥全國有大約八十個相當活躍的會員團體。MS 的經費來自會員入會時的費用、每年的會費、捐款及物品捐贈與政府的補助。

MS 組織架構的董事會設有十六名董事，另設有六個委員會，包括行政、組織、少數民族、協調、資訊文換及 MS 南方運作等委員會，MS 的最高權力機關單位是大會議會 (General Assembly)，是聯繫會員與董事會

的橋樑，MS 另設有經濟援助單位(MS Support Fund)，其目標是促進跨地理區域、種族、社會等疆界的文化交流與促進開發中國家貧民的發展，該單位每年召開四次會議，撥款援助其他組織從事與 MS 組織目標相同的團體。

MS 有幾點作法值得借鏡：

1、編輯非政府組織名錄指南

MS 每年出刊一份名為 U-vejviser 的刊物，其中包含非政府組織完整的名單，亦包括各個組織目標、活動、發行刊物、計畫等等。這份刊物是大多數組織被平等承諾獲得南方國家的資訊及計畫的證據，此外，部份的資訊提供給大眾，成為資金籌措活動的一部分。資訊的提供，成為 MS 穩固政府與其他非政府組織間橋樑角色的利器。

2、支持其他從事與組織目標相同的工作

MS 設立補助單位，提供其他從事相關工作的組織、團體獲得所需的援助，使得有相同目標的非政府組織能集結在同一理想目標之下，共同奮鬥。MS 透過經費的提供，弱化了與其他組織競爭資源的面向，強化了自身資源整合者的形象。

3、不斷提出政策檢討

MS 本身具有相當的研究與評估能力，對於組織的發展提出政策文件，不但可強化散居各國的工作者提攜自我、加強向心的研讀文件，也是爭取會員以及社會大眾支持的有力理念論述來源。這些政策評估文件，事實上也提供了丹麥其他組織的參考，在此，MS 也發揮了部門整體研究與發展的功能。

丹麥的作法實際提供了我們一個參考範例，政府與非政府組織在國際領域的合作，其是否能夠發揮互補性的伙伴性功能，手段性及自主性間是否能維持平衡，重點並不在於資金的來源或是分配操控，而是在於是否有一套

充分發揮事前協商精神的透明制度，使得政府與非政府組織所要達成合作協會的運作方式能在此制度中找到交集點，然後，以公平的協定精神，規範雙方的權利義務。政府與許多非政府組織一直試圖在台灣推動援外聯盟，丹麥國際合作協會的運作方式，值得參酌。

第五章 台灣非政府組織參與國際之發展與策略

第一節 台灣非政府組織參與國際之現狀分析

除了少數國家如美國或加拿大，對於非政府組織部門欠缺完整翔實的資料庫或統計數據，是世界各地相當普遍的現象。歷史學家黃仁宇曾言，中國人的傳統政治文化原本就不擅於以數據為治。台灣政府部門所做的調查或統計數據向來極少及於非政府組織部門，行政院主計處曾於十餘年前做過一次部門調查¹自此即成絕響；對於非政府組織的資料，主管機關亦經常以保護及保密為由，拒絕對外提供。因此，有關台灣非政府組織整體部門的資料建立以及描述分析，一直相當薄弱。近年，喜馬拉雅基金會下設的「台灣公益資訊中心」建有以財團法人基金會組織資料為主的資料庫，並定期出版「台灣 300 家主要基金會名錄」、贊助相關研究，開始奠定了一些部門描述的基礎。儘管如此，有關台灣非政府組織國際參與的相關資訊，相較之下，更是付之闕如。

一、非政府組織部門的組織結構性問題

我們在有關的章節中曾經提到，台灣大多數非政府組織的編制及運作反映出「中小企業」的特質，組織化及專職化的程度尚需提昇、欠缺整體部門意識、定位及使命目標不清、社會資源未能有效整合等，均是整體部門發展的隱憂，而這些問題如何反映在非政府組織參與國際的障礙，這是本研究希望探討的重點。

（一）問卷調查顯示的國際參與的現狀

本研究除了針對十八家非政府組織進行深度訪談，瞭解它們參與國際事務的現狀、特質、策略、遭遇的問題等等外，我們亦曾針對一百家的非政府組織進行問卷調查，希望在深度訪談對象之外，對台灣非政府組織國際參與的情形有更多輔助性的瞭解。本研究總計發出了一百份，回收三十二份，有限的樣本數雖不

¹ 該次調查是政府部門首度以「非營利組織」為名、並視之為一整體「部門」所進行的調查，可謂開風氣之先。民國九十年，主計處亦曾發表一大規模調查報告，在對於國人「鄰里社區」的參與行為中，亦有部分係針對公共事務以及社團的參與部分，進行調查。

足以建構統計學上的分析模型，然而，從問卷名單的取得來源推斷，本研究大膽假設渠等具為對於國際參與較有興趣，或同時是對於有關國際議題資訊取得管道較無障礙者。從中整理出的若干訊息，應可相當程度的反映我國非政府組織國際參與的現狀。在回覆的三十二份問卷中：

- 1、屬於財團法人者有十四家，屬於社團法人的有十二家。
- 2、在組織的規模方面，表 5-1 說明了超過半數（二十一家，65.6%）以上，組織編制在十人以下，其中在三三人以下的，有十一家（% 34.3）。在是否有國際業務方面，持肯定答案者有二十四家，回答沒有者有八家。而其中，有專職員工負責國際事務的有七家，其餘的有七家是由其他工作人員兼辦，有十家組織是臨時交辦，其餘未填寫。

表 5-1 問卷調查回覆組織員工雇用數一覽表

員工人數	1-3	4-10	11-20	21-50	51-100	100 以上
統計家數	11	10	5	2	1	2*

說明：最多雇用人數的一家，是有專職員工 550 名。

資料來源：作者自繪

- 3、在一般反應中，語言問題是組織從事國際參與的一大障礙。從表 5-2 的統計，我們可以瞭解，進行國際參與最基本的方式是組織訊息交換，交換最簡單的方式是以組織簡介告知對方本身的工作內容。與上題二十四家回答有國際業務的比例相比較，有英文簡介的組織只有十一家，可見，有相當的比例不是以書面的方式介紹自己的組織。而英文網頁的比例顯示，在大多數的情況下，在國際上是無法以網頁瀏覽的方式獲取組織的英文基本資訊。

表 5-2 問卷調查回覆組織英文出版品一覽表

英文出版品	英文簡介	英文會訊	英文年報	英文網頁
有	11	1	2	9
沒有	21	31	30	23

總計	32	32	32	32
----	----	----	----	----

資料來源：作者自繪

- 4、本研究設計問卷調查的其中一道題目是：請問貴單位主要是從哪一種管道取得參與國際活動的機會或資訊？我們希望從中瞭解非政府組織經常反映的國際資訊不足，成因何在。問卷統計結果，選擇「其他國家或國際組織資訊分享」的佔了十六家，顯示對於資訊的獲得，半數組織的態度還是較被動的。同時，雖然選擇以電子郵件為最常與國際聯絡的方式的有二十二家組織（可複選題），是最高填答的項目，但是，我們仍認為，台灣非政府組織似乎並沒有如其他國際同業般的大量運用或依賴網路。當被問到：您覺得台灣的非政府組織在參與國際活動時，最重要的認知是什麼？回答「強化本身組織發展」的有十家，回答「做為全球一員」的有七家，回答「拓展台灣國際空間」的有十四家，其他答案的有一家。從我們深度訪談的經驗得知，當組織體認參與國際對其組織的發展有所幫助時，方案的推行較能成功持久，也較能具體達成目標。當組織對於身為全球社會一員身有體認的，通常組織的理想性及承諾態度更為堅定，而如果將國際參與和台灣國際空間做過多的連結，通常，比較不能確認行動的目標。
- 5、有固定往來對象的有十七家，往來的國家則包括：日本（8）、香港（8）、美國（7）、中國大陸（3）、加拿大（2）、菲律賓（2）、新加坡（2）、韓國（2）、及澳洲、泰國、印尼、馬來西亞、歐盟、越南（1）等。似乎仍以亞洲區域偏多。最常參與形態仍是以國際會議居多。
- 6、有關國際事務的經費使用年度比例，大多數沒有填寫，少部分顯示的資訊相當紛亂，因此不列入整理。

（二）個別組織反映出的內部結構性問題

非政府組織經常對外表達，有高度的國際參與意願，但是欠缺人才、資金、資訊。但從相關資料顯示，國際參與的目標對於許多組織往往是重要但不急要（important but not urgent），因此，組織承諾資源及安排優先性低；許多組織都

是由機構的最高主管如執行長所負責，配備專職人員者少，亦少固定預算的分配使用，國際事務在組織整體的發展經常是不確定或不穩定的。

長期在台灣與非政府組織維持密切工作關係的 Brian Kennedy 提出他的觀察，認為許多台灣非政府組織常常是一人當道，既缺乏明確的組織目標，使命（mandate）也往往模糊不清。明訂的使命與目標不但可以使組織免於「人治」之患，而且可避免組織隨社會時興議題起舞不定。使命越清楚，非政府組織經營的成功率就越高。（Kennedy，2001）本研究十分認同這種說法，非政府組織國際參與的最大障礙並不是欠缺人才、資金、資訊本身的問題，而是組織為什麼要爭取（或分配）人才、資金、資訊？需要什麼樣的人才、資金、資訊？以及要藉這些資源達成什麼樣的目的與使命？也就是組織對參與國際活動的使命（宗旨）、目標、預期成果等，不能清楚界定，這才是非政府組織本身最需要面對檢討的問題。

（三）非政府組織部門整體所面臨的結構性問題

美國學者 Brown 以研究國際上（特別是開發中國家）的非政府組織活動著稱於世。針對非政府組織在公民社會中所遭遇到的發展問題與挑戰，B 氏認為關注焦點受限、部門專業不足、資源缺乏、部門割裂是非政府組織內部面臨的四大問題，在對外方面，正當性及責信度、與國家間的關係、與市場間的關係、以及國際關係則是四個經常面臨的挑戰（詳如附表 5-3）。這些問題與挑戰，似乎也是反映在過去許多文獻以及本研究對於台灣非政府組織部門的觀察和描述。

而由於這些挑戰與問題普遍的存在於各個組織，在公民社會的發展過程中，乃有「支援性組織」（support organizations）的應運而生。所謂的「支援性組織」是指「獨立、以價值為基礎的公民社會組織，其主要的工作是提供技術性服務，例如訓練、研究、資訊、倡議及網絡，以強化公民社會中組織成員完成使命的能力」。（Brown-b，1999：8）換言之，「支援性組織」扮演著其他非政府組織的上游供應鏈，扮演後勤服務者的角色，使分散在每一個單一組織的共同問題，得以專責由一個以解決此一問題為組織宗旨服務功能的組織機構承擔，因此能提供更

專精、有效的服務或解決方案。不同性質的「支援性組織」，可以協助解決不同的公民社會問題及挑戰，其中值得注意的是研究性組織以及政府援外組織所可能造成的影響。圖（5-1）說明了各種形態支援性組織與公民社會內部及外部挑戰相互之間的影響關係。

表 5-3 公民社會遇到的挑戰

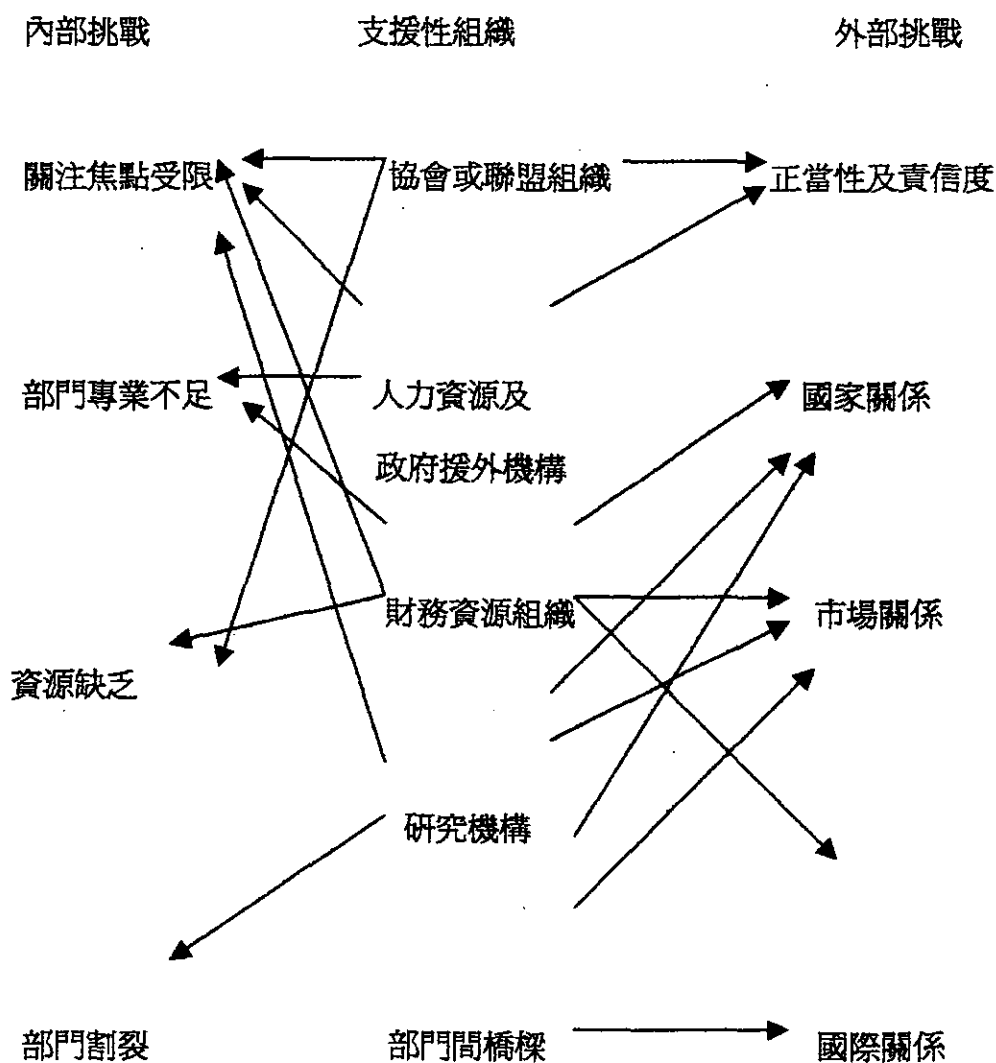
內部議題	面臨之基本問題	對部門發展之影響
A. 關注焦點受限	<ul style="list-style-type: none"> ● 焦點只針對單一議題或團體 ● 價值認同的偏差 ● 對組織以外的人有既定印象 	<ul style="list-style-type: none"> ● 無法看見較大的影響層面 ● 影響對象無法超越最初的贊助者 ● 計畫交流有限
B. 部門專業不足	<ul style="list-style-type: none"> ● 員工受價值觀或信仰所感召 ● 缺乏舉辦活動的技術 ● 有組織及管理上的需求 	<ul style="list-style-type: none"> ● 人力少受訓練 ● 組織發展能力受限 ● 運作效率及影響層面受限
C. 資源缺乏	<ul style="list-style-type: none"> ● 資源得自於信仰及價值認同 ● 受惠者獲得資源有限 ● 其他部門質疑其資格 	<ul style="list-style-type: none"> ● 志願服務使發展能力受限 ● 計畫難以擴大規模或影響 ● 貧窮受惠者持續依賴 ● 依賴少數捐贈者致使自主性降低
D. 部門割裂	<ul style="list-style-type: none"> ● 價值、目標、策略分歧 ● 角度受限而無法合作 ● 競爭資源 	<ul style="list-style-type: none"> ● 計畫方案重疊 ● 組織相互影響力低 ● 無視分享利益的好處 ● 與其他部門缺乏溝通

外部問題	面臨之基本問題	對部門發展之影響
A. 合法性及可歸責性的要求	<ul style="list-style-type: none"> ● 民眾不認同部門整體 ● 股東承擔責任少 ● 法律及文化性支持薄弱 	<ul style="list-style-type: none"> ● 缺少大眾支持並受抨擊 ● 易於資源錯置 ● 長期投資利基不足
B. 與國家的關係	<ul style="list-style-type: none"> ● 服務來源的選擇 ● 對政府服務的批評 ● 對資源乃競爭關係 ● 創新及提供服務的來源 	<ul style="list-style-type: none"> ● 造成政治敏感 ● 批評增強刻板印象 ● 極化發展阻礙合作機會 ● 政治限制使發展受限
C. 與市場的關係	<ul style="list-style-type: none"> ● 服務來源的選擇 ● 批評企業短處 ● 因怕受籠絡而拒絕合作 ● 企業注重效率 	<ul style="list-style-type: none"> ● 易形成先入為主的觀念 ● 失去雙方合作雙贏的機會 ● 資源缺乏情況持續未改善 ● 失去市場機會
D. 國際關係	<ul style="list-style-type: none"> ● 國外捐贈者提供資源 ● 以國外組織為典範 ● 國外考量優先主導行動 	<ul style="list-style-type: none"> ● 國外影響本土發展 ● 質疑組織的自主性及自我認同 ● 人才外流至國際非政府組織

資料來源：Brown & Kalegaonkar, Civil Society Support Organizations and Sector Challenges, 1999

這樣的模式也可以很適切的用於解釋台灣非政府組織參與國際活動時，對內以及對外所遭遇到的不同挑戰與問題。我們發現，援外聯盟一度嘗試做民間援外組織對外發言與行動的代表，喜馬拉雅基金會少部分的扮演了財務資源及研究機

構的功能角色，台灣亞洲基金會及亞太公共事務論壇扮演了部門間橋樑的角色，綠色公民行動聯盟在國際關係上也自期扮演橋樑性角色。但整體而言，台灣非政府組織參與國際時，部門整體的支援性組織功能仍未彰顯，這是個極大的部門結構性障礙。



說明：箭頭方向的關係代表了不同形式的支援性組織所可能產生的潛在影響。

資料來源：Brown & Kalegaonkar, *Civil Society Support Organizations and Sector Challenges*, 1999

圖 5-1 支援性組織及公民社會的挑戰

二、政府部門政策與結構性的問題探討

如果我們將陳總統就職演說視為政府當前總體政策施政目標，其中有關國際事務參與的部分包括：

- 第一，「讓多元族群與不同地域的文化相互溝通，讓立足台灣的本土文化與華人文化、世界文化自然接軌」；
- 第二，「積極的參與各種非政府的國際組織，透過人道關懷、與經貿合作與文化交流等各種方式，積極參與國際事務，擴大台灣在國際的生存空間，並且回饋國際社會」；
- 第三，「實現聯合國長期所推動的主張，在台灣設立獨立運作的國家人權委員會，並且邀請國際法律人委員會和國際特赦組織這兩個卓越的非政府人權組織，協助我們落實各項人權保護措施」。

解析新政府的政策事實上包含了文化、人道關懷、經貿合作與人權四大領域。有關非政府組織國際事務參與的部分，雖然是在第二點中明確提出，如果我們將台灣非政府組織定位為「台灣與國際社會接觸之中介」(鄭震源, 2000: 116)，前述四項活動都可以透過非政府組織介面，進行與國際的交流，而從非政府組織事實上的活動狀況反映出，除了經貿合作以外，我國許多國際交流活動都是透過民間團體在進行的。更精確的說，陳總統就職演說中對於「人權」事務與國際的交流，更偏重的是在「導入」(inbound)，也就是明確的以聯合國的典章制度為標竿，藉著與國際非政府組織的合作，讓台灣的人權環境與國際社會「書同文、車同軌」。

(一) 目標清楚，政策規劃模糊

根據外交部非政府組織國際事務委員會的統計資料，自該會 2000 年 10 月 1 日成立，至 2001 年 7 月底止，該會共補助三百十八件非政府組織在國內舉辦或出國參與國際會議及活動，補助金額達六千萬元，另一個積極提供相同補助機會的則是青輔會。從這兩個部會公布的重要補助案件中(參考表 5-4)，顯示政府在 2000 年撥款贊助或補助非政府組織國際參與活動的頻率及數額並不在少數，但

很明顯的，在這眾多補助案之間，無法清楚解讀出各該部會明確的政策重點及優先順序。而教育部對於旗下的「文教基金會終身學習列車實施計畫」的國際化部分，以及內政部對於響應聯合國「國際志工年」的實質意義及目標規劃方面，也都缺乏明確而具體的施政構想。各部會整體上如何呼應陳總統的國家政策主張，也看不出任何策略性規劃的關連。

這個現象反映出，在現行有限的行政資源（包括人力以及資金）下，各部會間以及部會內部單位間，雖然能普遍認知陳總統就職演說中號召鼓勵非政府組織參與國際事務的國家目標，但在政策執行的層面，行政院整體或是各部會本身，並沒有清楚的總體和部門政策目標規劃，彼此間也缺乏橫向的協調機制運作。

表 5-5 試圖將四個受訪政府部門的政策目標、資源分配等，作一比較。

（二）國際能見度與認知度的策略運用失衡

研究顯示，政府對於鼓勵非政府組織國際參與的策略，仍傾向鼓勵出席國際會議或是在台灣舉辦國際會議，認為可以「提高國際能見度」，也分配了相當的資源，資助相關活動。這其中，有幾個層面的思考死角。第一，強調「能見度」(visibility)，而忽略「認知度」(awareness)，以台灣的處境，前者通常是要衝突性高或大量資源的投入，才可以在龐大的國際社會中，庶己見乎一角，而且往往稍縱即逝；而「認知度」者更重視的是資訊傳遞的大眾教育，成效慢但影響幅度較為深遠，兩者都很重要，但應依需求及策略重心分配資源比例。第二，重視行動上的「走出去」，而忽視觀念或理念層的「帶進來」，後者應該是前者行動的基礎，也是屬於大眾教育層面的。第三，仍以傳統的國際會議是為資源分配的重心，忽略到國際間其他新興參與方式的功能與重要性；而對於參與國際會議以及在台灣舉辦國際會議兩者之間，後者似乎更容易獲得政府的支持。舉例來說，國際同濟會 2001 世界年會在台舉行，就是外交部早在五年前指定爭取的重點項目。但是，在過去十年間，國際非政府組織之間的「會商」(meeting) 方式不一而足，進行方式不似政府間國際會議般講究儀式或程序。當媒體質疑「台灣非政府組織，西雅圖無蹤影」(聯合報，1999 年 12 月 1 日：13) 時，試想，政府的

政策資源願意支持台灣非政府組織參與國際性的串連與活動嗎？

表 5-4 外交部、青輔會 2001 年補助出席及舉辦國際會議活動一覽表

	出國參與國際會議或活動	在台辦理國際會議或活動
外 交 部	1. 2001 年冬季世界特殊奧林匹克運動大會	1. 亞太論壇－女人與權力研討會
	2. 馬爾他世界醫學生聯盟大會	2. 國際中小企業聯合會第四十六屆年會
	3. 國際青商會 2001 年亞太大會	3. 國際同濟會第八十六屆世界年會
	4. 世界女企業家會長委員會及歐美婦女會年會	4. 國際精糖協會第六十屆年會
	5. 國際教育組織 2001 年年會	5. 國際成衣聯盟年會
	6. 國際自由工聯亞太區會	6. 亞洲暨大洋洲醫師會聯盟第二十二屆大會
	7. 2001 年國際民間藝術 (IOV) 世界年會	7. 第八屆亞太整形外科醫學大會
	8. 國際保育生物學會 2001 年年會	8. 第二屆亞洲急診醫學會議
	9. 國際反地雷組織第二屆簽署國會議	9. E-Birds：推動全球保護野鳥系列活動
	10. 國際建築及木業工人聯合會第二十一屆世界大會	10. 2001 年亞洲廣告會議台北大會
	11. 世界圍網漁業組織期中評估會議	11. 國際同濟會第二十六屆亞太年會
	12. 國際戰略研究所 (IISS) 第四十三屆年會	12. 世界台灣人大會
	13. 第二十六屆世界心理衛生聯盟年會	13. 國家祈禱早餐會
	14. 國際灌溉排水協會第五十二屆國際執行會議及第一屆亞洲地區會議	14. 世界傳道會會員大會
	15. 國際統計學會第五十三屆大會	16. 國際海事會議
		17. 讓愛傳出去－送愛到韓國公益活動
		18. 2001 年台灣世界音樂節活動
		19. 邁向全球化的福利發展－新千禧年的展望國際研討會
		20. 世界公民總會 2001 年世界公民大會

青 輔 會	1. 公民社會中的資訊科技 (美國)	1. 「非洲與台灣全球接軌會議」暨「非洲電影節」
	2. 第九屆亞太募款會議 (印尼)	2. 國際志工領袖高峰會暨志工台灣研討會
	3. 第七屆歐洲社會經濟會議 (瑞典)	3. 2001 年台灣國際青年藝術節
	4. 國際護理協會 2001 年會 (丹麥)	4. 非政府組織國際合作與青年交流論壇
	5. CIVICUS 世界年會 (加拿大)	5. AISEC 1999 世界總會會長會議
	6. 國際商管經濟學生會 2001 年會 (土耳其)	16. Aisa Vision 200—Global Citizen, Asia Heart
	7. 2001—未來世界領袖高峰會 (美國)	17. 第二屆亞洲青年日
	8. 訓練暨發展學會 2001 年會 (美國)	18. 2001 年四海同心會暨第四屆全球華人同志交流大會
	9. 非營利組織研究學會 2001 年會 (美國)	19. 國際青年領袖高峰會
	10. 非營利董事會全國中心領袖論壇 (美國)	
	11. 國際服務團交流活動 (菲律賓)	
	12. 國際沙油治療研討會 (瑞士)	
	13. 多元活潑教學教師培訓 (馬來西亞)	
	14. 國際保育生物學會 2001 年會 (美國)	
	15. 國際民間藝術組織世界年會 (羅馬尼亞)	

資料來源：外交部、青輔會報告，邁向全球之台灣非政府組織研討會大會手冊，19、40-42 頁，2001 年 9 月 21-22 日。

說明：外交部在其他的主題項目中，也有出國補助事項，其中，有關參與聯合國周邊活動，報告內容係另列。

表 5-5 政府部門鼓勵非政府組織國際參與政策配套

	政策目標	預算分配	政策規劃	執行方案	鼓勵面向	專責編制
外交部	清楚	有	無	有	內/外向	有
青輔會	清楚	有	有	有	內/外向	有
教育部	無	有	無	有	內向	有
內政部	無	有	無	有	內/外向	有

資料來源：作者白繪

對於台灣的參與國際社會而言，需要從兩個方向來考，一個是如何讓其他國家的政府與人民普遍認知到台灣參與對於國際社會的意義與重要性，也就是提高國際社會對此問題的「認知度」(awareness)；另一方面則是如何讓台灣的實際參與，「證明」台灣參與國際社會的意義與重要性，也就是提高台灣本身在國際的「能見度」。兩者都很重要，但要如何相互為用才能達成非政府組織國際參與的目的，值得我們進一步探討。

(三) 政府資源分配的政策失焦與供需失調

許多接受深度訪談的組織都指出，他們對於外交部提供國際資訊有更多的期待，外交部在 2001 年工作中，也從善如流的進行了此項工作，通令駐外館處搜集駐在國的重要國際非政府組織資訊，並集結名單（如附錄九），分別轉送相關組織參考。綜觀此份名單，在議題類別方面，涵蓋人權(3)、醫療(2)、和平(2)、兒童(1)、環保(2)，部分呼應了陳總統的演說人權主張的內容，部分是反映了政府加入世界衛生組織的主觀需求，其它的議題規劃，如何銜接政策規劃，外界不得而知。而在名單完成後的資訊轉知部分，受到推介的台灣人權促進會對於後續接觸與發展的最大困境是人力薄弱（二人）、組織活動重心在國內人權教育推廣、會內已積存許多國際資訊而無力消化吸收；而與名單內「綠色和平組織」有過方案合作經驗的綠色公民聯盟，則是一向不在政府的「主流」民間團體名單之列，自然無由接收資訊；中國人權協會已完成國際特赦組織出版的「教育兒童認識人權」教案工作，卻因本身組織能力衰退以及缺乏經費，無法將此與國際同步的教案資訊推展執行至我國教育體系。從這三個例子反映出來的問題是，由於政府往往不能充分瞭解民間團體的問題與需求，而民間團體也往往無從得知政府打算或即將進行的作為，使得雙方的需求與供給不能有效配合，因此，降低了政策資源的效度；而政府一廂情願訂定出的非政府組織國際參與的目標，可能會面臨到議題強勢、但組織弱勢（或是相反），因而產生資源錯置的情況。青輔會 2001 年補助非政府組織出國參與會議或活動的計畫，也有補助重點與政策不能對焦以及過度反映政府主觀認知的傾向。

外交部非政府組織國際事務委員會在檢討工作成效時指出，民間希望政府提供的援助以經費、資訊及國際事務人才為主，但需求量往往超過政府能力之外，「兩者之間的落差，造成效率不彰及活動力低下」。(廖偉平，2001：21) 嚴格而論，造成此種現象的原因，除了非政府組織自身應檢討國際參與的專業及能力投入外，政府本身欠缺如何將有限資源運用在清楚的優先順序的政策規劃，以及缺少評選非政府組織發展策略合作伙伴關係的機制，才是應加以檢討的主要原因。

(四) 欠缺公民教育的政策規劃

國際關係上的老生常談「外交是內政的延伸」，以今日全球化現象下的國際社會現況加以詮釋，則是任何國家的政府、企業、非政府組織、公民個人往往不能自外於國際的影響，非政府組織參與國際的一體兩面是國內支持者 (constituency) 對於這個組織參與國際活動的認同態度，這層意義對於以國際參與為全民目標的台灣而言，格外重要。

國際社會上的案例顯示，歐盟國家以及經濟合作發展組織 (OECD) 對於如何持續動員民眾支持國際援助發展工作，向來都相當重視，也會在援外經費中撥出相當的額度，加強國內民眾教育；他們對於這個問題的認知是，因為大眾捐款是各國援外總經費的重要來源，當民眾愈瞭解國際援助發展的重要性與意義時，民眾愈會慷慨解囊給非政府組織從事工作，而政府編列的援外預算也愈容易取得國會的的支持。但是，在台灣，政府統計民間團體參與國際人道救援的名單中佔有最大比例的慈濟基金會，經常面對民眾國內其它團體指責國內救難不及還馳援國外，因此，慈濟近年對於國際人道救援工作，對外格外低調；此外，受訪時國際合作發展基金會的楊代理秘書長也表示，國合會也經常有面對民意代表質疑的困擾與壓力。台灣民眾經常顯示出矛盾的情節，一方面對於參與國際社會的期待很高，另一方面對於應盡義務範圍和方式的認知很少，這樣的落差是需要透過持續的公民教育來進行的。從我們訪談教育部以及內政部推動有關國際參與的計畫內容可發現，這兩個單位實際上是可以在教育民眾認識國際參與的重要性上，發揮相當的功能。

三、台灣非政府組織國際參與的優勢

1、移民與台商網絡

學者黃秉德曾提出移民與台商網絡是台灣非政府組織國際參與的一大特色（黃秉德，1999），深度訪談機構如羅慧夫基金會、知風草協會、路竹會、世界展望會等的海外工作都驗證了此項特質的重要性。從附錄（十）由外交部網站上公布我國民間參與國際人道救援的捐贈統計表可以瞭解，慈濟基金會與佛光山基金會以及它們所屬海外分會的捐贈，佔了我國民間援外的絕大比例，而這兩個宗教性組織在海外的發展，絕大多數是追隨台商以及台灣移民的足跡而至當地發展。基本上，儘管分居世界各地，但他們大體上仍然是在同一個組織理念、同一個社群語言及文化下發展出的網絡，從訪談非政府組織實際在海外與台商接觸或合作的經驗得知，這類縱型組織海外分會實際上不但提供了海外僑胞宗教性的慰藉，實際上也發揮了僑社聯誼的向心功能，台灣非政組織在當地的服務活動，實際上也強化提升了台商或僑民在當地社會的地位及自信。

2、政經社會發展背景具有吸引力

非政府組織部門的發展，與台灣整體在經濟、政治民主化、社會發展之間密切關連，形成公共政策豐富多樣的內涵及形式，這是許多已開發國家積極尋找、而開發中國家渴望評比的模式，這其中，不全然都是「成功的經驗」，有許多社會代價付出的教訓，才是現在探討「全球治理」、「公民社會」希望蒐羅的案例。美國某環保政策評估專家於 1999 年前來評估亞洲協會在台灣執行的方案時指出，台灣的環保政策形成過程中，有政府、有企業、也有非政府組織，形成良好的政策圈（policy circle），這是許多亞洲國家所沒有的。綠色公民聯盟組織也指出，台灣在環保議題具有國際優勢，是因為我們所在地理位置擁有得天獨厚的生物多樣性。生態環境一樣，豐富多樣的社會環境環境背景，應該是台灣非政府組織參與全球公民社會議題最有利的資產。

3、在華人社群發展模式的代表性

台灣非政府組織與社會的民主與開放有密切的關係，是世界上許多國家亟

欲瞭解的對象，也希望藉此能成為瞭解或預判中國大陸未來走向的窗口。台灣同濟會在國際同濟會未來進入中國時所扮演的先鋒角色，實際上就是反映了這樣的一個心態和需求。台灣如何巧妙運用此一情勢，極大化我們國際參與的意義，是值得深入思考的問題。曾經在 2000 年 7 月至 2001 年 6 月以傅爾布萊特學者身份來台灣研習非政府組織工作的美籍 Heidi Johnson 即曾指出，從美國的角度來看，台灣非政府組織的發展經驗，提供了國際研究中國人對於公益慈善組織的理念及經營的觀察窗口，此將有助於瞭解其他地區華人社會發展的借鏡；此外，對於基金會的定義及運作模式，美國與世界其他地區不甚相同，非政府組織蓬勃發展的台灣，是美國瞭解其他地區的最佳入門之處。

第二節 台灣非政府組織國際參與的目標與策略

議題倡導與援助發展是非政府組織國際參與的兩大主要領域，不同類別的參與和不同的組織運作形態，需要不同的策略設計和行動方案來達成組織設定的目標。對於大多數是屬於小型規模的台灣非政府組織而言，國際參與意味著相對需承諾付出相當的組織資源，包括直接成本的時間、人力、資金以及其他後勤支援支出的間接成本，但更重要的是組織重心轉移或發展所需消耗的無形動能。例如，組織資訊蒐集的觸角必須延伸至國外，思考並拓展新的支持來源、取得的管道或程序、相關資源網絡、人脈建立，而後者所需投入的成本往往更為龐大，這也經常被組織在事前所忽略計算。因此，如何透過策略的擬定，尋求結盟伙伴及外部資源，以集體力量採接力分工的方式，使得個別的目標與共同的目標各得其所，是本研究所試圖要努力的方向。

一、國際參與的策略性思考

本研究的進行是基於如下的看法：在全球化的時代，當資訊二十四小時無時差的跨國流動，當環境或經濟議題跨越國家主權或疆界而相互影響激盪時，每一個非政府組織都以不同的形式及深度、有意識或無意識的、主動或被動的參與了

國際議題的發生或發展。這種現象，在傳媒發達的台灣尤其如此。從訪談綠盟的工作實例當中，我們知道，日本反核團體工作人員在訪問貢寮時，如何因某一鄉民的關懷贈藥而從此產生與綠盟更緊密的連結；貢寮某一反核社區組織走訪日本，以自身的文化信仰方式，在當地寺廟替日方團體祈願工作順利，這樣的方式，實際上都是不經意的強化了彼此返回在地後續的工作信心及動能，間接的，也強化了共同主張議題在全球各地強韌度。其他如喜瑪拉雅基金會資助亞洲非政組織間的網絡活動；勵馨的執行長接受美國基金會的贊助到國外參訪實習，因而帶回組織社工照顧發展方案的新創靈感，凡此種種，我們都可以視國際參與為組織擴大影響力（scale up）的一種途徑。

因此，當一個組織的國際參與從單一的跨國行動事件，延伸到更為持續、更需資源投入的計畫或方案層面時，就必須進入更嚴肅的策略性思考層面，將參與的目的回歸組織發展的宗旨，作清楚而務實的關係連結與評估後，再進行一連串的行動設計。本研究第四章曾經指出，加拿大援外總署曾為非政府組織出版了一份「策略規劃指南」，深切反映出非政府組織邁入國際時，策略性思考的必要。本研究深度訪談對象之一的伊甸基金會，可以說是此類策略性思考的典型案列。伊甸基金會選擇登記成為國際反地雷組織（ICBL）的網絡成員之一，即是著眼於全球化趨勢下走向國際為時勢所趨，而直接加入建制已成的國際殘障組織，恐難立即著力，因此評估新興的反地雷組織在國際上的議題的動員能力、世界知名度、議題主張與本身組織服務對象的相關性等方面，很能切合伊甸的組織特性及在國內易於號召的需要。因此，伊甸開始積極爭取參與反地雷組織的諸多國際活動，而伊甸在藉此充分吸取國際經驗後，下一階段的目標則是回歸專長經營的殘障服務的倡議項目，希望能代表台灣成為聯合國體系下積極主張殘障保護權益的先鋒之一。伊甸以迂迴前進的連串參與國際反地雷活動，建立組織國際參與的基地，就是一種策略的設計與執行。相當可惜的是，伊甸基金會後續碰到的問題是國際事務經常性的受到國內業務的資源排擠，此處的資源指的不一定是資金的問題，更是管理階層的時間投注與專職人員的設置問題。

如果我們另從較廣泛的層面思考，國際參與對台灣非政組織部門的整體發展有何意義？學者黃秉德以其管理學的學術專業及擔任伊甸基金會董事長的實務經驗，回顧過去發展後提出他的觀點：早期進入台灣工作的國際非政府組織，他們在管理技術及能力上都超越其他團體，因為有豐厚的資源及知識基礎，在台灣從事長期而深入的工作，這是從導入國際、帶動本土發展的部分。1999年九二一地震的賑災，則是提供了台灣非政組織與國際交流的機會，除了擴大了台灣的海外資源基礎外，使得有更多的資源、知識及能力來從事組織使命，另外，也從民間的角度將台灣帶進一個可以為國際社會及全球社區作些貢獻的視野。（黃秉德，1999）這是從本土走向國際發展的思考。

從非政府組織部門的發展，再往上提昇至台灣國家整體的思考層次，在對外關係發展上，台灣亟需重返國際社會，而傳統由政府外交關係中受限於政治因素，難以突破施展。隨諸非政府組織在國際上的興起，而相對於中國在民主制度下的公民社會發展仍然薄弱，藉著非政府組織活動的管道，使得台灣民間社會得以與國際接軌互動，呈現台灣民主發展多元進步的特質，同時可凸顯我國國際社會不可抹滅成員的事實。而就國內社會而言，藉諸非政府組織引進國際社會同步的理念與制度，使得我國能與全球同步發展，也是深化我國民主制度與社會發展的重要管道。

從這些過去經驗的累積描述，思考台灣非政府組織國際參與的未來策略，學者鄭讚源引用管理學上的觀念，告訴我們思考「策略」的依據，策略包括「策略代表重點之選擇」、「策略界定的組織在環境內的生存空間」、「策略功能性政策取向」、「策略建立在相對的競爭優勢上，其目的亦在建立長期的競爭優勢」、「策略運作的重要目的之一在維持與外界資源的平衡與不平衡關係」、「策略是對資源與行動的長期承諾」等。他認為，台灣的非政府組織可以作為「台灣與國際社會接觸之中介」，並應該「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上的功能」。前者，可以視之為定位非政組組織在台灣與國際社會的過程中所可以扮演的角色，後者，則提

供了一個制訂策略的方向。(鄭讀源, 2000: 97-98、116-117)

二、國際參與的前提假設及認知

規劃台灣非政組織國際參與的策略, 首先, 我們必須對於環境條件的限制, 作一全盤的檢視與正視, 俾便思考後續應採行的策略:

第一, 在外部(國際)環境因素方面:

- 台灣在國際上被孤立的事實, 不只是反映在政治上, 更重要的是衍生出台灣對於國際社會議題缺乏全盤性的資訊瞭解, 也就是社會層面的。
- 外部環境因素的可控制性低, 國際變數往往無法操之在我。

第二, 在內部(國內)環境因素方面:

- 非政府組織多元但分歧, 自主性強, 缺乏整體部門意識。
- 非政府組織在國家中的角色, 仍不足以構成可與政府及企業部門鼎足而三的力量。
- 政府財政日益困難, 而政府即將推動的再造工程以及政治議題的紛爭, 都將分散支持非政府組織國際參與的動力與資源。

第三, 在可用的資源(available resources)方面:

- 資源永遠是有限的。
- 相對於民間, 政府在國際參與上的資源是豐富的, 包括在資金來源的穩定以及數目的龐大方面; 同時, 政府在國際資訊取得的管道及能力上, 較非政組織具有更多的優勢。
- 相對於國際, 台灣的資源是極為有限的。

第四, 在目標與手段間尋求雙方合作基點:

- 對於非政府組織而言, 國際參與是手段, 藉以達成擴大組織資源範疇、強化議題主張正當性的目的。
- 對於政府部門而言, 國際參與是目的, 藉以達成提昇台灣在國際上的支持度及能見度的目的。

如果應用企業管理上的 SWOT (Strength, Weakness, Opportunity and Threat) 分析，簡而言之，台灣非政府組織在參與國際時的優勢是身份彈性、議題上具有與國際呼應的潛力；缺點是組織規模小、資源有限、對國際議題資訊不足；我們的機會是強調在民主制度下獨具的社會發展經驗；威脅則是中共的外在壓力，以及自身不夠開放的國際觀。

在前述認知下，我們進一步釐清，非政府組織願意參與國際活動必須基於如下前提假設：

- 1、在全球化的趨勢下，國際參與是確保組織競爭力及永續發展重要關鍵；
- 2、認同非政府組織是地球村的成員，其重要性，有時可能更勝於對國家的忠誠度；
- 3、全球治理的趨勢下，透過參與國際決策機制，是在國際社會實踐組織理念與價值最終及有效的方式；
- 4、結合政府的行政資源從事國際參與，可以達成雙贏的目標；
- 5、政府代替納稅人行使贊助者 (donor) 的選擇及監督權。

而政府部門也必須有如下認知：

- 1、多元而自主的非政府組織是台灣參與國際的優勢；
- 2、非政府組織的國際參與是政府達成政策目標的手段，也是政府存在意義的目標，也就是協助本國公民或組織得以在國際社會充分發揮實力、實踐理想；
- 3、非政府組織先天體質上，有其一定極限，國際參與的方式，不如政府般有持續性、制度性的規劃，但相對的，它們靈活創意；
- 4、非政府組織不是政府組織，他們和政府有不同的想法是很自然的，也是可貴的。

三、目標的訂定

我們以非政府組織為本體思考單位，試對非政府組織參與國際定下階段性的目標：

- (一) 短程 (1-3 年) — (1) 促進對國際社會的瞭解
 - (2) 促成在國際參與上的策略結盟經驗
 - (3) 培養國際參與的行動力
- (二) 中程 (3-5 年) — (1) 強化活動力及能見度
 - (2) 加入聯合國功能性組織的周邊活動
 - (3) 成爲區域性國際組織的核心成員或是負責秘書處組織
- (三) 長程 (5-10 年) — 全面加入以聯合國爲核心的國際社會，成爲有權有責的成員。

四、達成目標的策略

跨國社運組織在聯合國中的活動，經常採用如下不同策略：提出議題、尋找認同伙伴或盟友、教育大眾議題主張、進入體制運作、提出協議內容、促成共識。(Smith & Chatfield & Pagnucco, 1997: 216-224) 江明修教授在其「第三部門：經營策略與社會參與」一書中，提到了公民參與的策略有「政策性」與「司法性」的策略。政策性的策略包括困窘策略、聯盟策略、資訊策略、延滯策略四種，以台灣非政府組織參與國際的目的及角色而言，我們捨棄困窘及延滯兩種，探討採取更具積極性與建設性的聯盟及資訊策略。所謂聯盟策略，是指「民間公益團體組織及達成某一公共目的，而存在著明顯的合作利益以取得更有利的資源」，而資訊策略是「民間公益團體運用其專業能力，提供有用可行的資訊，以取得對於政策的影響力」。(江明修，2000: 361-362) 對於非政府組織而言，由本身部門發展的諸多問題與挑戰，限制了國際參與的行動能力。突破的方式，除了對內尋求組織結構的調整，或是投入更多資源，另一種有效方是就是聯盟策略，包括與其他非政府組織(部門內)、企業或是政府(部門間)的合作。資訊策略對於台灣的非政府組織而言，則是在清楚認識國際社會中不同議題的發展走向後，選擇我們具有比較優勢的專長領域，將台灣的發展經驗提供國際社會參考，以在「全球治理」的過程中，積極爭取參與的機會。

綜合前述，本研究提出的台灣非政組織的國際參與策略是「發展專長議題，加強網絡連結，發揮以小博大的槓桿效應」。茲進一步說明如下：

(一) 發展專長議題：

就是資訊策略的採行與運用，在知己知彼的情況下做最有利的發展選擇。舉例而言，在舉世開始以「公民社會」、「全球治理」等觀念取代民主一詞進行探討時，台灣在所謂新興民主國家(new democracies)中，不論是在政治、社會、經濟各領域都有相對均衡的發展；自由開放程度名列前茅；構成現代民主的三個部門—政府、企業、非政府組織—結構堪稱完整。因此，各項社會發展過程中的過渡轉型經驗，能同時為西方及開發中國家所理解或接納。台灣應如何掌握此一優勢，選擇我國最具發展潛力的議題領域 (issue area)，做為國際參與的主軸，可先從兩個方向著手：

- 1、蒐集並研析國際議題的發展源由和脈絡，做好知彼的工作。
- 2、建立台灣有關非政府組織發展的文獻紀錄，並在國際場合中推廣運用。

有關此點有兩個層面的考量：

- (1) 非政府組織研究目前成為國際社會新興顯學，相關比較性研究尚在起步探討階段，「台灣經驗」有機會成為相關國家樂於參考的模範案例。在今日世界強調「轉型的民主」(Transition to Democracy) 的大潮流下，台灣由戒嚴威權的統治體制轉型為一個民主、自由、重人權的國家之「台灣經驗」，是人類歷史的一大成就與資產。透過多元而富有活力的台灣非政府組織，將此寶貴的台灣經驗與國際社會分享再分享，一定會得到很多國家、政府及非政府組織的肯定與認同，對全體人類的向上提昇，將有無限的貢獻。
- (2) 目前我國官民出席國際組織或會議，欠缺我國 NGO 部門發展之國情資料，因此錯失許多經驗連結或爭取認同之機會。

(二) 加強網絡連結

就聯盟策略的採行與運用而言，加強非政府組織網絡連結是第一步，最重要

的是「人」的因素，培育人才為當務之急。此外，在動態國際環境中，非政府組織對於議題及活動的有效掌握與發揮，往往是附著於不同的國際制度下進行。因此，熟悉國際組織的運作方式、程序與儀禮規範等，是台灣非政府組織期望在國際上扮演積極建設性角色時所必須修習的課題。

1、培訓人才

- (1) 以短期為目標，依據擇定之我國專長發展議題領域，培訓重點人才。
- (2) 以中期為目標，培訓我國成為區域性秘書處所需之事務性人才。
- (3) 長程上，培養嫻熟國際組織議事程序及議場運作之人才。

2、引進國際組織的運作經驗

- (1) 引進國際經驗，進行技術轉移。
- (2) 培育嫻熟國際組織秘書處業務之非政府組織。
- (3) 創造我國成為區域性或是某一功能性議題之運籌中心。
- (4) 檢討我國對於國際非政府組織來台灣設立運作據點的法規及限制。

(三) 與政府及學術教育機構建立伙伴關係

如第一節的討論所指出，台灣非政府組織部門結構目前仍欠缺「支援性組織」，以作為其他非政府組織的後勤整備中心，在人力資源與訓練、資金、對外（國際、政府與企業）關係、研究與發展等方面發揮調和衝突歧見、凸顯共同利益的功能。在台灣非政組織開始參與國際事務的起步階段，這些功能的發揮具有臨門啓動的關鍵作用。在部門本身這些功能未發展健全之前，如何以聯盟關係的策略運用，由政府扮演功能，是非政府組織部門必須思考的方向。在國際參與採行資訊策略的同時，非政府組織向來欠缺將本身活動計畫按部就班的進行建檔、整理、分析，將經驗化為知識性基礎的能力。因此，除了在人才培育方面與學術教育界的合作外，應思考如何借重學術界分析及論述的能力，協助將台灣非政府組織的發展經驗作成紀錄和論述，積極在國際間發表。

第六章 結 論

本項研究，分別是以文獻檢閱以及訪談方式，首先在第二章針對 1990 年代非政府組織在國際上的發展歷程進行描述，瞭解其活動環境背景、政府間組織的對應調整、以及新興發展趨勢。其後在第三章的篇幅中，我們針對十八家以不同組織形態、運作方式與策略參與國際活動的非政府組織，進行訪談與紀錄的工作，觀察並整理該組織的參與特性、遭遇問題以及對於整體環境面的觀察與建議。第四章則是對應這些組織國際參與時在計畫或活動層面相關的政府主管部會，瞭解政府部門的政策與措施，如何看待與非政府組織的合作關係，對於自身角色的定位，以及雙方伙伴關係的探討。第五章則是綜合提出了台灣非政府組織部門在進行國際參與時的限制與優勢，包括個別組織面、部門整體和政府政策結構面的限制與挑戰，進而從非政府組織整體部門本身的觀點，提出發展策略。

第一節 研究發現

一、一九九〇年代國際發展趨勢

(一) 非政府組織在 1990 年代興起於國際

聯合國在 1990 年代起陸續舉行的世界性會議，造就了非政府組織開始參與國際社會議題設定、政策論辯主張的機會；而蘇聯瓦解、民主化運動在世界各地普遍興起後所造成的經濟與社會發展落差與動盪，加諸因天災人禍造成部分地區及國家的大規模災難，則提供了非政府組織參與國際援助發展與人道救援的機會，因而益加凸顯角色的重要性。對於國際社會的未來發展而言，非政府組織參與「全球治理」的過程，是提

供了補平聯合國現行制度國家權力獨大、欠缺民主參與缺失的機會，為所謂的「世界政府」理想，增加一處進階性的實驗平台。而非政府組織在援助發展與人道救援上所表現出的機動、彈性、創意、與效率，證明更能貼近在地民眾的問題與需求。非政府組織在國際社會上所能扮演的角色與功能，是我們在國內社會所看到發展歷程的放大版本。

(二) 國際參與有「權」也要有「責」的觀念

在過去十餘年間，以聯合國為中心的國際社會，歷經非政府組織積極參與的衝擊，在體制及法規方面開始進行調整，代表國家的政府經常是政府間組織抗拒非政府組織發展最力的單位，其中，尤以大國態度如英、美為甚，但整體而言，仍對非政府組織的國際角色抱持接納與迎合的態度。隨著非政府組織的參與增多、分配資源的責任加重，國際社會對於非政府組織的正當性與責信度、能力評估等，開始有了更為嚴謹的檢視，要求非政府組織在主張有「權」參與國際事務後，更應有「責」。非政府組織與以聯合國為中心的國際制度之關係，仍在動態發展中；相形之下，我國政府有關之政策理念與措施，似乎仍停留在 1990 年代初期以前的階段，未能與國際同步發展。

(三) 政府與非政府組織間建立伙伴關係

國際社會原本以國家為主體成員，代表國家行使職權的政府在資金、資訊、計畫及行動能力掌握了更多的優勢。非政府組織國際角色的興起意味著其相對的重要性增加，而非取代政府在國際上的功能與角色，因此，雙方如何建構伙伴關係、增進互信基礎，成為 1990 年代及二十一世紀國際上最主要的探討議題之一。而對應非政府組織在全球事務角色的興起，先進國家政府以及諸多國際組織紛紛從設立專責部門、規劃互動程序及機制、分配預算執行等方面，建立伙伴關係之制度性基礎。

(四) 倡議型組織與援助服務型組織是國際參與活動的主角

非政府組織在國際上的活動可歸類為倡議型與服務型兩大領域。倡議活動的發生多是以聯合國及其周邊或後續會議為主，非政府組織藉參與其中蒐集資訊、學習議題發展策略、加強網絡連結、強化組織的宗旨與主張，活動形態基本上是事件（event）導向。在以援助發展及人道援助為主要內容的服務型活動方面，援助發展的活動是以常態、持續性的方式在各開發中國家與地區進行，主要的經費支持來源及合作對象仍是政府的援外機構（ODA），透過雙邊（兩國關係）及多邊（國際組織如世界銀行或 OECD）架構進行。人道救援的活動是因應天災人禍的急難救助（disaster relief）與復原（reconstruction），通常需在短時間內動員大量資源、人力投入，資金的來源除了政府或國際組織的援外經費外，民間捐輸也是大項來源。然而，國際經驗顯示，國際性大型組織在資源集結上有大者恆大的資源吸取效應。但是，面對網際網路通訊科技的興起以及發展議題的趨於專業分工，許多傳統的大型國際援助發展組織必須尋求區域性或是在地組織的合作關係，作為方案分包執行或是落實反映地方特殊需求的伙伴。

(五) 國際組織肯定非政府組織的功能與貢獻

以聯合國為首的國際社會肯定非政府組織扮演了資訊傳播者、服務提供者以及公共政策形成推手的角色，認為其所擁有的彈性、創新、反映多元及地方聲音與需求等的特質，有助於國際決策的開放參與，也就是全球治理的形成；非政府組織也擔負了執行世界上超過百分之十五的援助發展經費的功能，在社會發展、醫療健康以及教育等領域，參與開發中國家的地方及社區發展。非政府組織的參與，主要是在「質」、而不是「量」方面造成國際社會的變化。

二、我國非政府組織國際參與活動的特質

(一) 以中小企業方式運作的台灣非政府組織部門

據非正式統計，台灣非政府組織的數字約有四萬，其中半數未經正適合法登記。運作規模小、人治色彩重是普遍現象。相較於國際，除少數如慈濟基金會、世界展望會等，台灣普遍欠缺具相當運作規模的非政府組織參與國際活動。

(二) 不同規模的援助服務型組織有不同的運作特色

從台灣非政府組織的國際參與現狀分析，從事援助服務型的組織有組織規模極化發展的情形。小規模者如知風草協會、中國人權協會的「台北和平工作團」、羅慧夫基金會、路竹會等，他們組織發展的意義是讓正在起步中的台灣非政府組織國際參與，得以有許多不同的觸角伸出與運作模式的創新與嘗試，對於與受援國當地的接觸及互動有更多細緻的觀察與回應。組織規模龐大者如慈濟基金會、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，較小規模組織有更多的救援優勢。然而，也更易於集結社會政府的資源，形成大者恆大的效應。整體而言，這類型組織的國際活動，有助於提升台灣的國際能見度，以及外交上雙邊關係的發展。

(三) 擁有國際網絡資源的組織有支援國內發展的的功能

第三（其他）類型的組織，如喜瑪拉雅基金會、台灣亞洲基金會、同濟會、紅十字會、亞太公共事務論壇等組織，多是具有豐富國際網絡資源的機構，其部分扮演了國際與國內間的「中介組織」（intermediary）角色，以及國內非政府部門的「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。但少部分組織積極扮演部門與政府或國際間的橋樑角色，極易形成追逐議題與捐贈

(funding-driven) 的導向，不利自身長遠發展。

(四) 台灣非政府組織的國際參與仍待加強

台灣非政府組織在國際倡議活動領域，相對落後於服務形態的組織，主要原因是對於國際議題發展的陌生、語言的隔閡以及組織相對的資源支應或發展不足。造成這種現象的一大原因是，過去三十年來，台灣一直被排除在聯合國及其體系之外。但是，若給予適當的協助發展，倡議型組織在國際參與上的行動力反而更為有力及堅強，發展網絡關係的主、客觀條件更為成熟，對於提昇國際社會，特別是在多編組之架構下對台灣的「認知度」，能發揮相當作用。

(四) 國際參與應與組織的宗旨與使命呼應配合

研究顯示，非政府組織對於自身參與國際活動的目的，和組織宗旨及使命能有愈清楚且合理的連結，則該組織參與國際活動的投入及執行成效即愈大。相同的，當組織本身對於計畫方案有清楚的評估程序及標準，則愈容易整理及抽譯出方案執行的準則，建立組織本身的知識體系。這類型的組織較能因地因時制宜的推廣計畫及工作，並隨時作組織策略的調整與運用。整體而言，台灣非政府組織在連結國際參與的動機，以及與組織宗旨使命的關連性方面，普遍欠缺規劃能力。

(五) 台灣非政府組織部門欠缺支援性組織與功能

台灣非政府組織在整體結構面上欠缺「支援性組織」的形成與出現，不利於國際參與的部門環境形成。政府部門在過去一年（2001）提供許多的預算與資源，舉辦了許多鼓勵非政組織參與國際的活動與方案，計畫本身的成效尚待後續評估，但是透過這些活動與計畫，創造了非政組織之間相互瞭解、擴大視野、進行對話的功能。同盟組織短期內仍不可能實現，但是小規模的群集（cluster）合作似乎已有開始實驗的

條件，例如：羅慧夫基金會建議的醫療形態基金會之間小組成型與經驗交流；紅十字會及慈濟基金會目前同在進行救災手冊編製，雙方可能有某種程度的分工或合作機制；國國際合作發展基金會、中國人權協會以及知風草協會在海外志工訓練建立共同的課程與培訓制度，以整合流通彼此都屬有限或片面的經驗。政府的政策誘因或是搭建平台的功能，將有助於這種小規模合作的加速形成。

三、政府部門對於鼓勵非政府組織國際參與的政策與作法

(一) 政府政策目標清楚、策略模糊、資源未有效運用

我國有清楚的鼓勵非政府組織國際參與的國家政策目標，但缺乏細部的政策規劃與橫向聯繫分工的機制，使現有的預算資源投入，成效打折。在制度面上，呈現的是政府對非政府組織的資源開放程度低、政策與分工規劃模糊不清、彼此信賴程度不足。

(二) 政府未能充分認識並有效運用非政府組織的優勢

在國際上非政府組織參與最多的援助發展及人道援助方面，我國政府僅在人道救援方面積極邀請非府組織加入，在援助發展發面，不論是在制度設計或預算分配上，完全不見相關機制與功能的設計與發展。擬議中的援外法案，在理念與精神層面認同「民間參與」的重要性，但在實質的條文內容與後續配套措施方面，不見政府有詳細的研究與規劃。

(三) 政府欠缺與非政府組織合作的運行及評估機制

對於倡議型組織的國際參與部分，政府和民間組織本身同時顯現對於國際議題發生的背景在深度及廣度上都嫌陌生，政府對於政策中優先倡議的議題，缺乏對於實際運作環境的瞭解，對於非政府組織可以配合發展的能力，也欠缺資訊及評估機制。因此，無法以適當的政策誘因或補強，合理化政策目標與執行之間的落差，也不能對於後續的強化發展，

提出替代性的建議。在資源的分配上，對於國際會議的參與或舉辦，政府的思考重心仍是以傳統的學會、專業身份協會（如會計師、護理師）、互益型聯誼組織（如獅子會），對於公益及政策主張較強的非政府組織，較少整體性的策略思考。

（四）政府政策規劃應與非政府組織的能力與需求相互調和

本研究發現，政府在政策態度上重視非政府組織的援外功能，但是在政策資源的分配上卻偏重倡議團體的舞台（國際會議）。此外，在政策主張上，強調加入非政府組織參與聯合國相關活動的重要性，而忽略了目前我國多數非政府組織欠缺大型國際會議或活動參與經驗和意願的主觀事實，以及聯合國周邊活動較易受政治干擾的客觀事實。因此，如問卷對象之一的回覆建議，政府應鼓勵民間組織參與，以階段性的轉置與導引策略建立關係，依照地區性組織、區域性組織、國際性重要組織、聯合國組織等之順序，由下而上、循序漸進的建立長久關係，而非僅重視國際性重大組織，因其成員多半來自地區或區域組織。

第二節 研究建議

本項研究，以非政府組織的本位思考，提出部門整體未來參與國際事務的目標與策略，然而，在後續的執行上，仍需要有若干環境條件的配合，以及需進一步研議的事項，方能有助於整體計畫的執行：

一、建立政府部門間橫向聯絡的分工協調機制

研究顯示，對於鼓勵非政府組織參與國際事務，政府有明確的國家政策目標，卻欠缺細部的政策規劃以及政府部門間橫向聯絡的分工協調機制，政府應規劃層級至少及於行政院層次之統籌協調機制。舉例而言，為因應各項國際公約及其永續發展推動之要求，政府在行政院下先前於

1992年設有「對外會報全球環境變遷小組」，歷經變革，於1997年改制為跨部會之「國家永續發展委員會」，並有以民間組織形式出現周邊活動。此項有關國際環境保護議題的政府運作制度，推動成效如何，外界不得而知。惟就其形式而言，如能比照於行政院長下設的對外工作會報，作為鼓勵非政府組織參與國際的總體政策統合協調機構，並制訂相關機制，以使政策推動更具成效。(主辦機關：行政院，協辦機關：外交部)

二、 建立援外工作上政府與非政府組織的伙伴關係

目前我國援外制度中，對於部分委由非政府組織執行或合作的規劃，付之闕如，此與國際發展脫節甚多。政府應擺脫一味以機密考量為由之說詞，參照國際先進制度，積極思考並規劃非政府組織所能添加之正向價值，以納為外交助力。(主辦機關：外交部)

三、 尊重非政府組織獨立自主的特性，以確保國際活動的無阻空間

政府政策規劃，應避免以政府為中心之思考模式。由於非政府組織為我國目前少數可以在國際上發揮戰力、代為台灣發言的成員，所以，如何維持非政府組織的獨立自主、與政府角色應有所區隔，是確保非政府組織在國際活動時避免政治干擾的先決要件。同樣的，非政府組織極力為台灣爭取空間之餘，在國際場合如喪失本身之定位與特質，反易受政治杯葛，錯失國際參與機會。(主辦機關：行政院所屬各機關)

四、 善加運用資源與結盟策略，與國際分享台灣民主轉型的公民社會經驗

台灣非政府組織在整體的國際參與策略上，應該強化對國際社會主流議題瞭解的深度與廣度、加強國際社會對我國非政府組織部門對於社會及民主（也就是公民社會）發展角色與貢獻的認識；並且，以我國相對有限的資源，對內，應透過政策誘因鼓勵或促進非政府組織間的資訊

分享與專長分工的合作經驗形成，對外，則是以資金配合(matching fund)或其他策略伙伴方式，接軌國際非政府組織的經驗與專長，漸進學習進入國際社會。也就是善加運用資源與結盟策略，「發展專長議題，加強網絡連結，發揮以小博大的槓桿效應」。(主辦機關：外交部，協辦機關：與 WTO 事務相關各機關)

五、 把握及發揮台灣的專長，積極參與

對於台灣在國際上的專長議題發展，從訪談過程中得知，在婦女、環保、原住民、公民社會發展等方面，我國擁有較佳的主觀條件。但是，相對於其他國家的發展條件，或是我國重點交往國家的需求與環境，我國在不同議題的比較優勢何在，以及是否有適當的非政府組織可搭配進行，尚須分別針對個別議題，詳加研議。此外，我國專長之中小企業及農業技術，如何能以真正符合非政府組織運作特質與模式的方式，而不是以政府外圍組織的形態，加入歐美主要援外國家或世界銀行旗下的方案運作，也是值得詳加研議的方向。(主辦機關：外交部，協辦機關：與 WTO 事務相關各機關)

六、 政府部門協助強化人才培訓、國際資訊蒐集及網絡等功能，協助非政府組織的國際參與

資訊及聯盟策略為我國非政府組織參與國際的重要策略，其中涉及最重要的元素是資訊及人。由於台灣非政府組織部門欠缺支援性組織協助處理整體性發展需求，例如人才培訓、資訊及研究發展、國際關係開展等問題。政府除了應提供政策誘因促使類似組織功能的自發性生成之外，政府可考慮階段性的扮演階段性的替代角色，例如，青輔會如何適切的繼續扮演倡議非政府組織的社會功能；教育部及內政部的經費方案可在國際議題及人才養成的普及化上，發揮功能；外交部則針對特定國際議題或領域的參與上，協助非政府組織的專精發展。(主辦機關：外交

部，協辦機關：與 WTO 事務相關各機關)

七、 將國際非政府組織的發展列為外交工作培訓重點

鑑於外交部及駐外人員是我國接觸國際社會的最前線，駐外管處的地理佈點及人員的國際網絡基礎能力深厚，可以扮演非政府組織國際參與最直接的支援性角色。惟因外交部組織輪調特質，及傳統國際關係忽視非政府組織的參與等因素，相較於其他部會，外交部對於我國非政府組織較欠缺瞭解。建議我國外交人員應增加對於國內及國際非政府組織瞭解的課程，並可參照美國援外總署的作法，定期出版援外組織名錄，或是本研究深度訪談資料蒐集的方式，持續性的建立我國非政府組織部門國際參與的資料建檔及整理工作。(主辦機關：外交部，)

八、 鼓勵有關台灣非政府組織發展之學術研究及教學

鑑於我國非政府組織普遍欠缺研究發展，以及對本身工作整理論述的能力；而在部門整體，目前亦無專門性的研究機構做為政策分析、倡議以及公眾教育的知識動力機構，因此，政府一方面應出面協調組織學術力量，作為支持非政府組織參與國際的知識性力量；另一方面，國科會及教育部亦應就學術本科上給更多獎助或政策導引，如開放非政府組織獨立學門及研究，以使得高等教育以及學術研究體系得成為非政府組織人才培訓、組織及技能創新的的孕育之所。(主辦機關：教育部、國科會，協辦機關：研考會)

九、 系統性規劃鼓勵我國青年國際參與支各項方案

包括聯合國、美國、加拿大、歐盟等國際組織或國家，均將青年參與國際事務列為外交工作的重點之一，以有計畫的培養年輕世代參與國際事務的視野及歷練。我國政府亦應訂定整體發展目標，有效協調運用

資源，在環保、文化、經濟合作、農業、醫療衛生等各領域，計畫性的培養未來世代之國際參與。(主辦機關：青輔會，協辦機關：外交部)

十、 推動認識國際社會之全民教育

推動全民外交為長期以來各界努力目標，然而，國人對於以聯合國為中心的國際活動普遍缺乏認識，對於國際社會共同關切的議題與主張亦多感陌生。為建立國人對非政府組織國際參與之堅實支持基礎，政府應該於各項教育及學習課程中，納入有關認識國際社會之內容，充分提供民眾相關資訊。(主辦機關：教育部、外交部，協辦機關：與 WTO 事務相關各機關)

十一、 建立及維持非政府組織與政府健全的伙伴關係

非政府組織本身亦應有認知，國際參與對組織發展的正向意義，以及與政府結成策略伙伴的必然性與必要性。因此，雙方應在清楚界定的合作目標與範圍下，以事前明確訂定的期約與規範，進行合作。(主辦機關：行政院所屬各機關)

十二、 全力認真推動台灣加入聯合國的運動

台灣的非政府組織在今日的國際社會不能有較大、較強的國際參與及能見度，最根本的原因是台灣被排除在聯合國及其體系之外，已經太久。一旦台灣能成為聯合國的會員國，台灣將可在世界政治的大舞台及其功能性機構與各國政府作正常的互動，對台灣的國際參與及國家安全，都有非常正面的作用。屆時，台灣的非政府組織與國際非政府組織互動結盟，一定暢通無阻，台灣的非政府組織將有無限的國際發展空間。加入聯合國是台灣人民共同的要求與願望，也是政府既定的外交目標及政策；加入的工程雖然鉅大艱難，但是在政府、企業、非政府組織及海內外台灣人民通力合作、認真推動之下，必定大有可為。在現階段，非

政府組織的共同努力打拚，是這個加入聯合國全民運動的重要一環。加入聯合國及其相關組織，必須明確的以台灣的身份參加。同樣，我國的非政府組織參加國際社會的活動，也要清楚的標明台灣的名分。天下無難事，只怕有心人。有志竟成！（主辦機關：行政院所屬各機關）

除了提出前述建議外，本研究嘗試在表 6-1 以表列對照方式，分別以短、中、長程為目標，提出了非政府組織以及政府部門共同推動 NGO 國際參與的策略。以台灣現階段的環境，如何開拓台灣參與國際社會活動的空間，藉諸非政府組織的活動，固有甘冒不諱的風險，也是不得不然的途徑。然而，如能政府如能深入瞭解非政府組織運作的特質，同時，非政府組織亦能深切參與國際參與對組織發展的必要，從中找尋共識目標、設定相互截長補短的推動策略，如此，政府與非政府組織在台灣的國際參與上取得雙贏，並不是不可能達成的任務！

表 6-1 鼓勵非政府組織國參與之短、中、長程策略表

	預計達成目標	NGO 的策略與作法	政府的策略與作法
短程目標 (一至三年)	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 促進對國際社會的瞭解 ◎ 促成國際策略結盟經驗 ◎ 培養國際參與的行動力 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 個別組織 <ul style="list-style-type: none"> ■ 確認組織國際參與的需求並做策略評估 ■ 建立蒐集國際資訊的能力 ◎ 部門整體 <ul style="list-style-type: none"> ■ 促成資訊及經驗交流之機制 ■ 推動與政府集體協商機制 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 訂定協助 NGO 國際參與策略 <ul style="list-style-type: none"> ■ 進行優勢議題之研究評估 ■ 成立政府部門統合協調機制 ◎ 建立政府各部門間協調統合機制 <ul style="list-style-type: none"> ■ 訂定政策優先順序 ■ 確定權責並有效協調資源運用 ■ 部門內部對應全球化及國際化之業務內涵調整(組織及預算) ◎ 重點培訓人才及組織 <ul style="list-style-type: none"> ■ 理解國際議題的能力 ■ 參與國際會議的機會 ◎ 系統性建立國際 NGO 活動訊息 ◎ 推廣公眾教育 <ul style="list-style-type: none"> ■ 國際社會現狀
中程目標 (三至五年)	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 強化活動力及能見度 ◎ 加入聯合國功能性組織的周邊活動 ◎ 成為區域性國際組織的核心成員或是負責秘書處組織 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 個別組織 <ul style="list-style-type: none"> ■ 發展國際參與之組織性能力(董事會與捐贈者的支持) ■ 專責部門及專職人才的設立 ■ 藉參與國際活動強化競爭力 ◎ 部門整體 <ul style="list-style-type: none"> ■ 成立支援性聯 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 訂定協助 NGO 國際參與策略 <ul style="list-style-type: none"> ■ 發展台灣優勢議題 ■ 制訂 NGO 參與援外工作之法制基礎(立法及預算分配) ◎ 重點培訓人才及組織 <ul style="list-style-type: none"> ■ 進行網絡連結的能力 ■ 經營管裡國際性組織活動的能力 ■ 建立學院人才養成學

			<p>盟組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 爭取 INGO 來台設立秘書處或舉行活動 	<p>制</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎ 系統性建立台灣優勢議題之著述 <ul style="list-style-type: none"> ■ 鼓勵非政府組織之學術研究及出版 ◎ 推廣公眾教育 <ul style="list-style-type: none"> ■ 國際重要議題發展 ◎ 健全 NGO 運作之法制環境 <ul style="list-style-type: none"> ■ NGO 基本法 ■ 獎勵 INGO 來台運作辦法
<p>長程目標（五至十年）</p>	<p>◎全面加入以聯合國為核心的國際社會，成為有權有責的成員。</p>		<ul style="list-style-type: none"> ◎ 個別組織 <ul style="list-style-type: none"> ■ 建立與聯合國周邊組織活動連結之網絡及管道 ◎ 部門整體 <ul style="list-style-type: none"> ■ 同步推動國際社會關切議題 	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 普及公眾教育 <ul style="list-style-type: none"> ■ 國際社會成員的責任

資料來源：作者自繪

參考書目

一、中文部份

王世榕-a (1997),《第三部門——美國亞洲協會與台灣》,高雄:財團法人亞洲綜合研究院。

王世榕-b (2001),「台灣如何參與全球公民社會的策略——台灣如何營建對全球公民社會的影響力」,《邁向二十一世紀之台灣非政府組織研討會論文》,台北:亞太公共事務論壇、陳隆志新世紀文教基金會,2001年7月28至29日。

林嘉誠,《台北市城市外交的現況與發展》,新世紀智庫論壇,第三期,1998年8月20日,15-20頁。

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。

官有垣-a (2001),「政府應如何協助國內NGOs走向國際社會:在全球化趨勢下,NGOs與政府互動的一些省思」,《邁向全球之台灣非政府組織研討會論文集》,頁239-247,2001年9月21-22日。

官有垣-b (2000),《非營利組織與社會福利:台灣本土的個案分析》,台北:亞太出版。

吳英明(1999),《市民社會與地球村》,高雄:宏文圖書。

吳英明與林德昌主編(2001),《非政府組織》,台北:商鼎文化。

周桂田-a,《全球化與在地化》,中央日報,2000年8月15日,第22版。

周桂田-b,《全球化與全球在地化》,中央日報,2000年8月19日,第3版。

胡志強(1991),《我國與國際非政府組織發展關係之研究》,台北:行政院研考會。

陳水扁(1999),《陳水扁國家藍圖,國家安全—外交政策白皮書》,台北:陳水扁總統競選指揮中心國家藍圖委員會。

陳隆志-a,《國際組織引論—參加聯合國及非政府組織的策略》,新世紀智庫論壇,

- 第三期，1998年8月20日，3-5頁。
- 陳隆志-b (1999)，《當代國際法引論》，台北：元照出版。
- 陳隆志-c，〈台灣參加國際組織之展望〉，新世紀智庫論壇，第九期，2000年4月1日，4-15頁。
- 陳隆志-d，〈什麼是全球化〉，自由時報，2001年10月20日，15
- 陳滋松，〈民主與非政府組織的民間外交〉，新世紀智庫論壇，第三期，1998年8月20日，56-60頁。
- 張修武，〈台灣進入國際國際組織之的門檻〉，新世紀智庫論壇，第三期，1998年8月20日，21-24頁。
- 馮燕(2000)，〈非營利組織之定義、功能與發展〉，非營利部門：組織與運作，1-42頁，台北：巨流出版。
- 鄭讚源(2000)，〈台灣非政府組織在國際社會所扮演的角色與功能——一個「策略」定位的觀點頁。〉，非營利部門：組織與運作，109-128頁，台北：巨流出版
- 蔡惠娟譯(2000)，〈國際非營利法規中心(International center for not-for-profit law)：非政府組織法的立法原則(討論草案)〉，台北市：喜馬拉雅研究發展基金會。
- 蕭新煌(1999)，〈臺灣的非營利部門：現狀、新動向和未來發展〉，香港灣仔：香港海峽兩岸關係研究中心。
- 蕭新煌(2000a)，〈台灣非營利組織的現況與特色〉，非營利部門：組織與運作，109-128頁，台北：巨流出版。
- 蕭新煌、孫志慧(2000b)，〈台灣非營利組織的現況與特色〉，非營利部門：組織與運作，109-128頁，台北：巨流出版
- 顧忠華(1999)，〈公民結社的結構變遷——以台灣非營利組織的發展為例〉，台灣社會學研究季刊，No.36，1999年12月。
- 喜馬拉亞基金會，2001，〈台灣300家主要基金會〉，2001，台北：喜馬拉

雅基金會。

慈濟基金會 (1999), 《慈濟海外救援簡介—大愛無國界》, 花蓮: 慈濟基金會。

慈濟基金會 (2000), 《慈濟年鑑》, 花蓮: 慈濟文化。

亞太公共事務論壇 (2000), 《亞太公共事務論壇 2000 年年鑑》, 高雄市: 亞太公共事務論壇。

教育部 (2001), 《91 年度教育基金會終身學習列車特刊》, 台北市: 教育部。

聯合報, 《台灣非政府組織, 西雅圖無蹤影》, 1999 年 12 月 1 日, 第 13 版。

二、英文部份

Anheier, Helmut K., & Kendall and Jeremy (2001), *“Third Sector Policy at the Crossroads*, London: Routledge.

Anheier, Helmut; Marlies Glasius and Mary Kaldor ed (2001) ., *Global Civil Society*, London: .Oxford.

Brown, David L.; Archana Kalegaonkar (1999), *Civil society Support Organizations and Sector Challenges*, Institute of Development Research

Brown, David L.; Khagram, Sanjeev; Moore, Mark H. & Frumkin, Peter (2000)

“Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations”, In Joseph S. Nyle and John D. Donahue eds., *Governance in a Globalizing World*, Brookins Institute Press: Washington Press.

Chen, Lung-chu (2000), *An Introduction to Contemporary International Law: A Policy Oriented Perspective*, 2nd edition, New Haven and London: Yale University Press

Civicus, *Civil Society, the U.N. and the World Bank*, Civicus World, Civicus World, November-December 1998

Clark, John (1999), *The Role of Non-Profit Organizations in Development: the*

Experience of the World Bank, at

<http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/d3f59aa3a570f67cf00695688/e486a13cbe>

Daly, Herman E (1999), *Globalization Versus Internalizations: Some Implications*,

www.globalpolicy.org/globaliz/econ/herman2.htm

European Commission (2000), *General Conditions for the Cofinancing of Development Operations Undertaken by European NGOs in Developing Countries (B7-6000)*

European Commission (2001), *The Commission and Non-governmental Organizations: Building a Stronger Relationship* (discussion paper)

Estelle, James 1989, *The Nonprofit Sector in International Perspective-- Studies in Comparative Culture and Policy*, New York : Oxford University Press.

Edwards, Michael & David Hulme eds. (1996), *Beyond the Magic Bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-Cold War World*. West Hartford, CO: Kumerian Press.

Edwards, Michael & Hulme, David eds (1998), *Making a Difference: NGOs and Development in a Changing World*, London: Earthscan

Edwards, Michael (1999), *Future Positive :International Cooperation in the 21st Century* ,London : Earthscan Publications.

Feld, Werner J., Robert S. Jordan, with Leon Hurwitz (1994), *International Organizations: A Comparative Approach*, 3rd edition, Westport, Connecticut and London: Praeger.

Foster, John W. & Anand Anita (1999), *Whose World is it Anyway: Civil Society, the United Nations and the Multilateral Future* , Ottawa: The United Nations Association in Canada.

Fowler, Alan (1997), *Striking a Balance: A Guide to Enhancing the Effectiveness of Non-Governmental Organizations in International Development*, London: Earthscan Publications.

- Gardels, Nathan, ed. (1997), *The Changing Global Order*, Blackwell.
- Gidron, Benjamin , Kramer, Ralph M. Kramer, and Salamon, Lester M. 1992.
Government and the Third Sector, U.S.: Jossey-Bass Publishers.
- Kaul Inge, Isabelle Grunberg, & Marc A. Stern, eds. (1999), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, New York and Oxford: Oxford University Press. Keck, Margaret E. & Sikkink 1998 , *Activists beyond Borders*, New York: Cornell University Press.
- Keck, Margaret E.; Sikkink, Kathryn (1998), *Activists beyond Borders*, New York: Cornell University
- McDougal, Myres S., Harold D. Lasswell, & Luch-chu Chen (1980), *Human Rights and World Public Order*, New Haven and London: Yale University Press.
- MS(2000), *Civil Society and the NGOs—Defining the Nature of the Challenge* ,NGO Strategy Position Paper #1
- MS(2000), *MS in the South—From Principles to Implementation*, NGO Strategy Position Paper #2.
- (參考自 MS 網站 <http://www.ms-dan.dk>)
- Paul-a, James A.(1999), *NGOs and Global Policy –Making*, at <http://www.globalpolicy.org/ngos/analysisi/anal100.htm>
- Paul-b, James A., *The World Bank & NGOs*, at <http://www.globalpolicy.org/ngos/analysisi/worldbank.htm>
- Schechter, Michael G., ed. (2001), *United Nations-Sponsored World Conferences*, Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press.
- Simmons, P.J. (1998), *Learning to Live with NGOs*, www/globalpolicy.org/ngos/issues/simmons.htm
- Smith, Jackie; Charles Chatfield & Ron Pagnucco (1997), *Transnational Social Movement and Global Politics: Solidarity beyond the State*, New York.

- Tessitore, John and Susan Woolfson, eds. (2000), *A Global Agenda Issues Before the 55th General Assembly of the United Nations*, Rowman & Littlefield, UNA-YSA.
- Thakur, Ramesh, and Edward Newman, eds (2000), *New Millennium, New Perspectives: The United Nations, Security, and Governance*, Tokyo, New York, Paris: United Nations University Press.
- Thomas, Carothers (1999), *Aiding Diplomacy Abroad: The Learning Curve*, Washington D.C.: Brookings Institute Press.
- Toulmin, Stephen(1994), *The Role of Transnational NGOs in Global Affairs*, (www.globalpolicy.org/ngos/role/globalact/state/2000/1122.htm).
- Wallace, Nancy, *The United Nations and Civil Society Groups*, speech delivered at "Workshop on Taiwan Woman NGOs: Heading for INGOs & U.N.", November 28, 2001, Taipei.
- Weiss, Thomas G. & Leon Gordenker, Leon (1996), *NGOs, the UN & Global Governance*, Colorado: Lynne Rienner Publishers
- Woods Adele (2000), *Facts about European NGOs Active in International Development*, Paris: OECD °
- World Bank (2000), *Consultation with Civil Society Organizations: General Guidelines for World Bank Staff*, Washington D.C.
- World Bank (2000), *Involving Nongovernmental Organizations in Bank-Supported Activities*, Good Practices, The World Bank Operational Manual- GP 14.70
- DAC Development Partnership Strategy: Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation, Japan's Official Development Assistance Annual Report 1999: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1999/ref4.html>.
- United Nations High Commissioner for Refugees: You Can Help : <http://www.unhcr.ch/welcome.htm>.

附錄一

附錄一

「台灣非政府組織國際參與策略研究」座談會出席人員名單

台灣新世紀文教基金會研究案一「台灣非政府組織國際參與策略之研究」

座談會

一、時間：中華民國九十年九月二十八日星期五 14:00-16:00

二、地點：台灣新世紀文教基金會會議室

台北市南京東路四段 186 號 12 樓之 3 (南京、光復北路交叉口，蒙古帝國餐廳樓上)

三、出席人員名單：(按名字筆劃排列)

姓名	服務單位	職稱
宋立仁	世界展望會	會長特別助理
李柏淳	國際合作發展基金會	助理秘書長
沈泰民	台灣亞洲基金會	執行長
官有垣	中正大學社會福利研究所	副教授
蕭新煌	台灣大學社會系	教授
紀惠容	勵馨基金會	執行長

四、討論議題：

- (一)、就全球議題的發展及參與(活動)方式而言，台灣非政府組在國際上的發展優勢及劣勢各是什麼？因此，總體對外目標及行動策略應如何設定？
- (二)、台灣非政府組織參與國際活動的類型有哪些？在組織發展策略、目標、功能等各方面，具有代表性或指標性意義的組織有哪些？
- (三)、非政府組織國際參與的目標及需求是什麼？遇到的困難是什麼？
- (四)、非政府組織國際參與活動，與政府外交政策目標應如何作聯結與分工？政府應給予的協助是什麼？

「台灣非政府組織國際參與策略之研究」座談會

會議記錄：

陳隆志－前言

陳惠琪－簡介研究內容

1.研究時間：90年8月～91年1月

2.研究採取的方式：

- (1) 了解國際 NGOs 或組織在非營利組織方面，討論的議題為何？從議題中了解國際機構或 NGOs 比較活躍的國家，對於 NGOs 與政府在國際上的合作關係為何？政策為何？例如，聯合國、世界銀行、APEC、EC 等組織鼓勵 NGOs 參與其組織的政策為何？項目有哪些？
- (2) 國內組織參與國際 NGOs 的類型有哪些？國內 NGOs 參與國際過去十年以來，個人認為 NGOs 的數目不多，但是意願很高。本研究想要探討當他們在參與國際活動時，是為響應政府外交政策的號召，還是對組織發展有密切的關聯性？國內 NGOs 的需求為何？對組織的長程發展是否有幫助？另外，國內 NGOs 在參與國際時遇到的障礙為何？困難為何？
- (3) 國內 NGOs 從事國際活動或還未從事國際活動，但是有意願的 NGOs 有哪些？其主張的宗旨、議題有哪些跟國際連結？例如：加拿大倡議 AIDS 的議題。
- (4) 了解國內的相關部會，主要為外交部、青輔會，另外與 NGO 有密切相關的內政部、教育部，其政策與預算分配上對國內 NGOs 參與國際的鼓勵項目為何？政策為何？由國內外的連絡，歸納了解找出從整體發展面而言，台灣 NGOs 參與國際的優勢為何？應該在哪些領域去加強？另外，如果政府政策是鼓勵 NGOs 參與國際，政府與 NGOs 應如何合作？如何將資源作有效的運用？找出在國際議題上，台灣較具優勢的項目，鼓勵台灣 NGOs 參與。以上為本研究內容，要強調的是，本研究是以非營利組織的需求面觀點來探討政府的政策。

蕭新煌－

- 1.兩項資訊分享：一為十年前行政院研考會有類似的研究可以參考，另一為中華經濟研究院陳麗瑛的研究與本研究相當類似（外交部的研究），可參考其設計問卷，亦可與其會談以區隔兩項研究的範圍，使兩項研究做的更好。
- 2.1990年以後，台灣 NGOs 走向區域化與國際化的現象出現，希望本研究能將現況作一說明，哪些組織從事哪些工作，例如，外交部只重視援外（與 NGO 無關）與民間團體，外交部支援假髮公會出國開會，然而外交部將其視為 NGO 參與國際團體，但是與我們認定狹義的定義是不太一樣的，所以，如何定位本研究？重點為何很重要，研究是我國 NGOs 參與 INGOs 或是我國 NGOs 與他

國 NGOs 跨國 networking (不一定是外援，可以是很多層次的參與)，先了解我國的優勢為何？再談策略，有時不一定有策略？

小結：將現況做一個總清查，如何參與、持續、擴大，希望此研究為經驗性的研究。

- 3.我國 NGOs 被賦予太多 GO 的代表性，故我國 NGOs 的負擔太多，國際上 NGOs 也把我國的 NGOs 視為 G 的代表，所以，如何突破這樣的問題（政治的問題），本研究要點出這個問題，以實例點出這個問題，看要如何解決。
- 4.給政府的建議，外交部在 NGOs 事務上的立場是什麼？外交部支援 NGO 什麼？名與實如何拿捏？是否應多做少說？（外交部的立場敏感，不要讓國際上有這樣的指控，成為 NGOs 參與國際時的阻礙，外交部在許多會議應為贊助單位而非指導單位—陳、李、蕭、沈—研究建議政府單位出資應為贊助非指導單位）。
- 5.最後一點，就研究策略上來說，先確認國內參與國際事務活躍的 NGOs，包括參與雙邊的、聯盟的、國際的且各類型的，希望可以分類型，這樣就有不同的策略、方式。

Reference：超越國界的 advocacy 等書籍可以參考，我再提供參考的書目。

陳隆志問—NGOs、NPOs 與 Civil Society Organizations 如何區分？

蕭新煌答—Civil Society 是一個領域的概念，是一個空間，而其具體型式表現會是 NGO、NPO 或是 social movement group，civil society organization 是一個比較好的學術名詞，NGO、NPO 是這個領域的人比較喜歡用的詞，Civil Society 在社會科學領域是界於國家與家庭之間的領域，或者權力關係上是在國家與市場之外的領域。

陳惠琪回應—十年前行政院研考會委託胡志強先生做的研究，是比較著重在外交部登記有案，在 UN 下 NGOs 的描述與其功能的描述，比較偏 IO，本研究的 framework 是著重 1990 年以後之 NGO 在國際發展的部份。會與官老師與陳麗瑛的研究作區隔。

本研究重點的國際參與是指廣義的國際參與，其中會有一份問卷調查，大約 100 個機構，要了解國內組織活動是否有取得國際資訊，議題是否有與國際同步，雖然不見得有參與，但是就廣義來看可就議題來做聯絡，也是算廣義的參與，另外，就有的國際真的參與國際活動的部分，有些組織只是參與會議，有些是吾有人員、預算分配於國際的參與，另外是否有合作方案，方案為何種型式，在訪談時會做深入的了解與記錄。

李柏淳—

- 1.議題符合時代潮流，但不知本研究是否可執行，希望本研究是可以 deliver 的。
- 2.本研究的時間有限，是否將研究範圍縮小，選擇優勢的議題，例如，消除貧窮、衛生健康、婦女、孩童健康及發展工作等，其他理想化的議題如人權、環保只

是喊口號比較不適當。將台灣有在做的，整合一至三個議題來研究即可。

- 3.台灣 2 萬多 NGOs，屬性都不同，一個單位不可能將其整合，所以應該要了解台灣目前大眾最關心的議題、最重要的議題是什麼？將資源集中於此，當這個項目告一段落後在進行下一個重要的議題。
- 4.府有一個觀念是錯誤的，認為 NGOs 要用政府的錢來生存，事實上，NGOs 是為 project 而不是 survive。
- 5.NGOs 的工作儘量排除外交，訴求不要有外交的因素，外交部在國內站在協助及提供資訊的立場，不要跑第一線。

沈泰民—

- 1.首先要強調 NGOs 不是在從事外交，如果 NGOs 是自我賦予外交的目的則另當別論，但不要視所有的 NGOs 都是在辦外交，如果這樣，NGOs 就錯看自己的角色。
- 2.看到政府—企業—民間這個三角圖形，就會想到整個社會資源分配的問題，政府有稅收、企業有利潤，NGOs 的資金是看民間的善心，是不確定的，而且民間有時是很冷漠的，中國人的社會有私人關係就可以拿到錢，沒有則否。是否在合理範圍內，政府、企業出錢來協助 NGOs 能力的建立，問題是要如何做？是否一定要外交部或青輔會來做呢？我想不一定，我提出一個 option，國內有許多財團法人，國家可以用同樣的方法如設立 NGO 委員會，政府出錢培植 NGOs 的發展，培訓人才，但不要主導 NGOs 的發展。
- 3.個人參加會議的經驗發現台灣到國外參加會議或活動的人員有兩個問題，一是語言的問題，另外一個是態度不認真，有些出國參加會議的人員，簽到完，資料拿了就去打高爾夫球，沒有去跟人家學習或 network，我們參加國際的目標是要進入 committee，人才要訓練，要有能力也要有敬業的態度、素養，要自尊自重。
- 4.在資訊科技方面，台灣 NGOs 國際資訊蒐集蠻缺乏的，亞洲基金會目前有建構一個網站叫 ENGO，介紹國際 NGOs 與活動，網站上除了有 NGOs 的相關資訊之外，其中有一個頁面是給有需要的 NGOs 一個捐募的管道，目的在拋磚引玉，希望台灣有意願的 NGOs 繼續努力，建立屬於 NGOs 的資料庫或平台。
- 5.在發展工作上，深耕是很重要的，以亞洲基金會為例，其在亞洲十幾個國家深耕與當地民間的關係五十幾年，其參與年度發展會議代表會的代表或是方案的領導人都是擁有博士學位的專業人員，對於全球只要有一個地方是 underdevelopment，全球就不會有和平的概念下，深耕與民間的關係是很重要的。
- 6.台灣的 NGOs 應該要有自己的願景，不要讓政府引導，要有自己的目標，體認做為地球村的一員，NGOs 應該要有自己的理想，聚焦於發展工作，發展長久的關係。
- 7.最後要提出的是要如何讓人才進入 NGOs，這又牽涉到人才培訓的問題，NGOs

可以發揮這麼大的影響力卻沒有資源。

蕭新煌－

- 1.國內與 NGOs 關係密切的單位有外交部、青輔會與教育部（社交司），這三個單位都很想幫助 NGOs 的發展，可以針對這三個單位一年來花了多少錢、做了什麼，給他們 credits，然而在來檢討。
- 2.另外有些既有的 International networking 可以了解一下，(1) 亞洲基金會、世界展望會、YMCA、YWCA 等 (2) 宗教型的團體 (3) Club 型的團體。

陳惠琪問－國際 NGOs 大多在從事 development work 的工作，國和會在國際上定位自己為 NGO 或非 NGO？另外，國際組織都在跟 NGO 建立合作關係，國和會的情況如何？

李柏淳答－國和會界定自己為 IGO，在他國的援助都是透過當地的 NGOs 來進行，著重經濟然而亦有社會層面如 human resource 與 operation 能力的建立，當然還會提供一些設備，國和會有百分之十九的工作是在社會方面。

陳隆志－除環境、人權外，確認幾個已存在重要的 INGOs，參與這些 INGOs 去學習。

蕭新煌－除此之外，台灣可以聯合幾個國際組織組成 INGO。

陳惠琪－由參與會議的了解，台灣的原住民議題，由於台灣本身的政策、民主等因素，在亞洲國家可有領導的地位。另外，個人一直認為引進國際的資訊、經驗亦為國際參與的一種。

● 與會人員肯定台灣原住民為非常值得研究的議題

宋立仁－展望會中有四分之一的員工是原住民，原住民的議題是展望會工作重點與發展起源，台灣原住民真的是非常值得研究的議題。

紀惠容－

1. 本研究是否不要只有對 NGOs 能力的評估，是否可以包含 NGOs 需求的評估，因為政府與民間在從事 NGO 時的落差很大，能不能了解到政府到底做了什麼？期待為何？民間對政府的期待為何？落差如何？如此，政府才能知道其目標、定位為何？
2. 回應沈執行長，建立資料庫是很重要的，如果政府願意補助，讓 NGOs 來做。
3. 府做事，政策常會改，但是如果有法律為依據就不會有這樣的情況，民間是否要推一個 NGO 的法，讓政府與 NGO 的互動有法令的依據，本研究是否可蒐集各國 NGOs 相關的法律，加入本國文化、特質等要求政府來制定 NGO 相關法律，使聯盟性質的 NGOs 有所補助，希望本研究有包含立法而不儘是政策的建議。

蕭新煌－學術交流是否也包含在研究範圍內，要在研究中確認。

陳隆志－在研究中會指出，研究的主題有許多相關的內容，然而我們的研究焦點是．．．在研究中會提出。

陳隆志問－除了原住民的議題，台灣何種 NGOs 在亞太地區可居領導地位？

蕭新煌答－環保（經驗很豐富）、婦女、勞工（較少）。

朱玉仿問－種族問題在本研究是否是一個研究的議題？

陳惠琪答－台灣有外勞輸入的問題，可由他國的情況檢視台灣種族的問題是否有達到國際的標準。

紀惠容問－報告中是否可以看到虛擬世界的網路串聯，NGOs 需要什麼能力？有哪些必備的東西來充實 NGO 網站的充實。

陳惠琪答－本研究會提到造成 NGO 發展的原因，如全球化等，Internet 也是造成全球化很重要的原因。

陳隆志－Agenda 21 可以做好多事．．．，比較迫切的是．．．，然而在有限的時間中，我們．．．

建志問－目前所知有國際發展合作法案在立法院進行、財團法人設立許與行政建立條例，在座的 NGOs 代表們希望立法使政府與 NGO 的關係為何？朝哪一個方向進行？

紀惠容－我國政府與 NGOs 的關係為雇傭關係而非夥伴關係，國內可成立委員會，由民間組織監督團體，例如菲律賓的評議委員會，是由民間的團體自己組織的，NGO 可否節稅等決議是由其認定而不是由政府來認定。

宋立仁－例如世展會就是一個例子，有些社會福利的方案就是政府硬塞的，對待組織的方式也是視為政府部門內的一位科長。

陳惠琪－訪談世展會的重點有兩項

1. 貴會長參加 NGO 事務委員會，對其運作方式與夥伴關係建立的看法及經驗為何？
2. 援外聯盟的經驗與看法？

官有垣：（書面意見）

本計劃的研究問題：

本研究計劃的研究問題是台灣 NGOs 目前透過哪些活動或方案來參與國際事務，同時用哪些策略來達成其設定的國際參與目標。

因此首先應該釐清的是目前台灣有哪些類型的 NGOs，其所推展的活動或業務是與國際事務較有關連的；進一步必須清楚的是，有哪些事務或活動是台灣 NGOs 目前最常在國際場域裡參與提供的，譬如人道救援、議題倡議（如生態環境、兒童、婦女、人權等）、學術研究、藝術文化等事務的國際參與。

待釐清了研究對象為哪幾類型的 NGOs 及其國際參與的活動形式之後，研究者必須進一步追問到底目前這些不同類型的 NGOs 在參與國際事務時，產生了哪些問題，其組織本身及其面臨的環境（國內與國際）為其帶來哪些有利與不利的因素；尤有必要注意的是，不同類型的 NGOs 與不同形式的國際參與活動所產生的問題可能有蠻大的差異性，因此研究者需要明瞭這些差異性，才有可能從中思考這些 NGOs 未來若要有有效參與國際事務，應該有哪些因應的策略。

建議從議題或活動方案的角度切入，先歸納有哪些顯著的議題或活動是目前我們 NGOs 最常在國際場域裡現身，並說明在不同的議題或活動範疇下，那些涉足的 NGOs 參與國際事務的現狀、特質、問題，之後進一步研究有哪些策略是 NGOs 本身、公部門、營利部門、社區或非正式部門可以提供的，以便增進台灣 NGOs 國際參與的效能。

附錄二

台灣非政府組織國際參與調查問卷

施測單位：台灣新世紀文教基金會

編制者：研究計畫小組

敬愛的非政府組織先進，您好：

台灣新世紀文教基金會刻正進行一項由行政院研考會委託之專案—「台灣非政府組織國際參與策略研究」，目的在從組織發展需求之觀點，來了解目前台灣非政府組織國際參與之現況；並希望經由現況的瞭解與分析，對於非政府組織部門參與國際活動的問題，提出整體面的發展建議，並供政府政策擬定參考之用，特懇請您惠賜卓見。

本問卷內容共分為三大部份，第一部份為組織之基本資料；第二部份為組織參與國際事務現況之相關問題；第三部份是有關活動檢討及您對目前我國非政府組織國際參與的相關建議。茲將題目臚列如下，請您就每一小題予以審閱，若有任何改進意見，也望您不吝指正。(您所填寫的資料將絕對保密，所有相關資料僅供學術用途。)

您所提供的任何意見，對我們而言都是彌足珍貴的。因此煩請您在收到調查表後，於一週內將問卷填妥並寄回，「台灣非政府組織國際參與策略研究小組」由衷感謝您的支持與協助。

敬頌

時 祺

計劃主持人：陳隆志 博士

計畫研究員：陳惠琪

助理研究員：朱玉仿、林志昊、陳建志

台灣新世紀文教基金會

台灣非政府組織國際參與策略研究小組 敬上

中華民國九十年十二月

連絡人：朱玉仿 0937744121 Fax: (02)23971757

E-mail: fangl23@mail.net.tw

吳文峰 (行政院研考會) Tel: (02)23419066-241

台灣新世紀文教基金會

地址：台北市南京東路四段 186 號 12 樓之 3 電話：(02) 25708311；傳真：(02) 25789673

在此，我們請您展開本問卷，依頁次與題目順序進行填表：

一、基本資料

1. 組織中文全名：.....
2. 組織英文全名：.....
3. 成立時間：西元.....年
4. 成立宗旨：.....
5. 負責人：董事長/會長..... 執行長/秘書長/總幹事.....
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 會務主責機制：董事長（會）制 秘書長（執行長）制
8. 工作人員：專職.....人，兼職.....人。
9. (1) 請問貴單位在公元 2000 年會務經費約.....元
(2) 以前述年份為例，貴組織當年的經費來源？
政府機構撥款 佔百分比.....% 民間企業捐贈 佔百分比.....%
社會大眾募款 佔百分比.....% 其他來源 佔百分比.....%
(3) 請問貴單位發行刊物的內容性質？(可複選)
簡介：中文 英文
會訊：中文（每隔.....發行一次） 英文（每隔.....發行一次）
年報：中文 英文
網站：中文（每隔.....更新內容） 英文（每隔.....更新內容）
其他(請說明)：.....
10. 聯絡地址：
11. 聯絡電話：..... 傳真電話：.....
12. 網 址：.....
13. 電子信箱：.....
14. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

二、國際事務活動現況調查

1. 請問貴單位是否有國際業務(國內/外舉辦)？ 是 否 (請跳第三大題)
2. 請問貴單位參與國際活動的議題類別是屬於？
經濟發展 環境保育 健康醫療 性別(婦女)議題 社會發展 教育議題
人權維護 兒童議題 青年議題 人道救援 其他(請說明).....
3. 請問這些國際活動的參與型態是 常態性業務 非常態性業務
4. 請問貴單位負責處理國際事務的是 專責人員 其他業務人員固定兼辦 臨時交辦
5. 請問該業務是屬於您組織內部何人管理？
董事會層級 執行長層級 企畫/活動部門 任務編組 公關部門
其他(請說明).....
5. 請問貴單位是否有與其他國家非政府組織有固定聯絡關係？

- 有→ 是哪些(個)國家..... 沒有
6. 請問貴單位與這些組織最常使用的聯絡方式是(可複選,請以1、2、3排優先順序)
書信 電話 傳真 電子郵件 人員互訪 其他.....
7. 請問貴單位與國際聯絡平均互動的頻率?
每天 每週 每月 每季 半年 一年 其他.....
8. 請問貴單位是否有加入主張相同議題的國際組織或聯盟?
有→ 名稱是..... 否
9. 請問貴單位最常參與的國際活動型態是?(可複選,請以1、2、3排優先順序)
國際會議 人員互訪 培訓計畫 網絡交流 資訊交換 其他.....
10. 請問貴單位參與國際活動(含在本國辦理)的次數是:1998年.....次;1999年.....次;2000年.....次
11. 參與這些國際活動每年的經費與總經費的比例是:1998年.....%;1999年.....%;2000年.....%
12. 貴單位參與國際事務的主要經費來源是?
會務預算編列 政府補助 企業捐贈 國外捐贈(機會)提供 專案募款
其他.....
13. 請問貴單位主要是從哪一種管道取得參與國際活動的機會或資訊?(可複選)
報紙/雜誌 廣播/電視 網路搜尋 其他國家或國際組織資訊分享 其他.....
14. 請問您認為,參與國際合作最大的幫助為何?(可複選,依優先順序號碼排列)
對該議題在國際環境的發展更瞭解 有更多的資訊來源 促進人才交流
建立國際網絡 強化了關注議題的推動能力 改善既有組織功能(如學習到評估機制)其他(請說明).....

三. 問題檢討與心得建議

1. (1) 若貴組織未來要擴大國際參與,所面臨的最大問題會是?
缺乏資訊/參與管道 缺乏人才 缺乏資金 其他(請說明).....
- (2) 貴組織未能參與國際活動的主要原因是?(未參與過國際活動者答此題)
沒有業務需要 缺乏資訊/參與管道 缺乏人才 缺乏資金
其他(請說明).....
2. 您覺得台灣的非政府組織在參與國際活動時,最重要的認知是?
強化本身組織發展 做為全球一員 拓展台灣國際空間
其他(請說明).....
3. 您對於台灣非政府組織未來參與國際活動的建議是:.....

為感謝您的參與,撥冗填答,本會將依您填寫之郵件地址,寄送研究結論摘要供單位參考。

祝 平安順遂!

附錄三

台灣非政府組織國際參與訪談問卷

施測單位：台灣新世紀文教基金會

編制者：研究計畫小組

敬愛的 大鑑：

台灣新世紀文教基金會刻正進行一項由行政院研考會委託之專案—「台灣非政府組織國際參與策略研究」，目的在從組織發展需求之觀點，來了解目前台灣非政府組織國際參與之現況；並希望經由現況的瞭解與分析，對於非政府組織部門參與國際活動的問題，提出整體面的發展建議，並供政府政策擬定參考之用，特懇請您惠賜卓見。

本問卷共分為五大部份，第一部份為組織之基本資料；第二部份為組織參與國際事務現況之相關問題；第三部份是有關活動評估；第四部份是組織的研究發展，最後，為建議的部份。茲將題目臚列如下，請您就每一小題予以審閱，若有改進意見，也請不吝指正。您所提供的意見非常珍貴，為使訪談得以順利進行，煩請您就以下適於進行訪談之時間，擇一或二勾選，由衷感謝您的支持與協助。

敬頌

時祺

星期一上午 11/26 12/03

星期一下午 11/26 12/03

其他：_____

計劃主持人：陳隆志 博士

計畫研究員：陳惠琪

助理研究員：朱玉仿、林志昊、陳建志

台灣新世紀文教基金會

台灣非政府組織國際參與策略研究小組 敬上

中華民國九十年十一月

連絡人：朱玉仿 0937744121 Fax: (02)23971757

E-mail: fangl23@mail.net.tw

台灣新世紀文教基金會

地址：台北市南京東路四段 186 號 12 樓之 3 電話：(02) 25708311；傳真：(02) 25789673

一、基本資料

1. 組織中文全名：.....
2. 組織英文全名：.....
3. 成立時間：西元.....年.....月.....日
4. 成立宗旨：.....
.....
5. 負責人：
 董事長/會長.....
 執行長/秘書長/總幹事.....
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 工作人員：專職.....人，佔百分比.....% 兼職.....人，佔百分比.....%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）.....
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？.....
15. 聯絡地址：.....
16. 聯絡電話：.....
17. 傳真電話：.....
18. 網 址：<http://www>.....
19. 電子信箱：.....
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

二、現況調查（參與國際事務）

1. 請問貴單位是否有過國際參與的經驗？ 是 否
2. 請問貴單位是否有專責部門負責處理國際參與事務？ 是 否
3. 請問該部門的編制人員共有幾人？.....人。
4. 請問該部門是屬於您組織內部那個層級管理？
 董事會層級 執行長層級 企畫部門 活動部門 公關部門 研發部門
 獨立管理 其他（請說明）.....
5. 請問您是否知道其他社會團體，在類似領域內正在努力的方向？ 是 否
6. 若您已曉得他們的具體努力方向，請問您與他們之有否參與合作計畫？ 有 否
7. 請問這些參與計畫的性質為何？
 單一的活動合作計畫 長久制度性的合作關係
8. 請問該項國際參與是屬？短期計畫 年度合作 長期合作

9. 請問貴單位會有的國際參與型態為？

國際會議 經驗分享 網絡交流 人才培訓 資訊取得

10. 請問貴單位在國際參與方案的內容為？

經濟發展類：

農業發展 鄉村建設 都市發展 貿易議題 債務解決 金融議題
中小企業輔助 手工業輔助 其他（請說明）

環保議題類：

水資源利用 生態保持 環境保護 能源再生 物種多樣性 糧食議題
棲地保護 其他（請說明）

健康維護類：

健康研究 衛生設備 其他（請說明）

性別議題類：

婦女權利 兒童照顧 青年關懷 家庭發展 家庭暴力
其他（請說明）

社會治理類：

制度建立 優良治理 民主參與 民主化 其他（請說明）

教育議題類：

人力訓練 消除文盲 教育輔助 志工派遣 高科技人材養成
其他（請說明）

人權維護類：

人道救援 衝突調停 避難協助 預防飢荒 維繫和平 人員服務
其他（請說明）

11. 請問貴單位參與國際援助的國家為？

12. 請問貴單位組織的總預算來源？

政府機構補助 佔百分比.....%
民間企業贊助 佔百分比.....%
內部會員籌款 佔百分比.....%

13. 請問貴單位在國際參與這一部分投入多少金額？

14. 請問貴單位在國際參與所投入的金額佔總預算的百分比為？.....%

15. 請問貴單位的國際參與活動，資源由誰贊助？

政府機構補助 佔百分比.....%
民間企業贊助 佔百分比.....%
內部會員籌款 佔百分比.....%

16. 請問在 2000 年，貴單位參與國際會議的次數為_____次。

17. 請問在 2000 年，您曾舉辦過國際會議的次數為_____次。

18. 請問在 2000 年，您與國際組織互動的方式為？

書信 人員 電話 電子郵件往返

19. 請問在 2000 年，您與國際組織平均互動的頻率？

每天一次 每週一次 每月一次 每季一次 半年一次 一年一次

20. 請問您從哪取得參與國際合作機會的資訊？

報紙 廣播 電視 雜誌 網路 書籍 人際

21. 在進行國際參與的正式場合，您如何向國際友人介紹您自己？（文宣內容）

書面簡介 口頭報告 影像播放 其他（請說明）.....

22. 請問您參與國際會議的目的？（請依優先順序 1.2.3.....填選）

認識環境 汲取經驗 建立網絡 培訓人才 發展方案

其他（請說明）.....

23. 請問您的國際參與訴求為？

國際會議 經驗分享 網絡交流 人才培訓 資訊取得

其他（請說明）.....

24. 請問您 2000 年的國際參與內容為？

經濟發展類：

農業發展 鄉村建設 都市發展 貿易議題 債務解決 金融議題

中小企業輔助 手工業輔助 其他（請說明）.....

環保議題類：

水資源利用 生態保持 環境保護 能源再生 物種多樣性 糧食議題

棲地保護 其他（請說明）.....

健康維護類：

健康研究 衛生設備 其他（請說明）.....

性別議題類：

婦女權利 兒童照顧 青年關懷 家庭發展 家庭暴力

其他（請說明）.....

社會治理類：

制度建立 優良治理 民主參與 民主化 其他（請說明）.....

教育議題類：

人力訓練 消除文盲 教育輔助 志工派遣 高科技人材養成

其他（請說明）.....

人權維護類：

人道救援 衝突調停 避難協助 預防飢荒 維繫和平 人員服務

其他（請說明）.....

25. 請問您在進行國際參與時，對自身的定位為？

學習觀摩者 贊助者 指導者 協調者 研究者 諮詢者

26. 依照上序定位，您覺得貴單位最能發揮的優勢在哪？.....

27. 請問您從開始參與國際合作至今，取得了哪些具體成果？

對該議題在國際環境的發展更瞭解 有更多的資訊來源 人才交流網絡建立

經驗分享更加完整 改善既有組織功能 評估機制更加長久穩定

其他（請說明）.....

三. 問題檢討

1. 在進行國際交流的同時，請問您曾經遭遇過哪些困難？

***環境面：**

- a. 國際：資訊取得不易 缺乏參與管道 主辦單位的政治考量
- b. 國內：非政府組織的社會角色不明 政府政策方向模糊 法令規章不健全
政府提供的協助資源不足 人才聘請限制 政府資源規劃失當
整體社會意識欠缺 非政府組織彼此缺乏互動

***技術面：**

- a. 資訊取得：管道不充足 資訊來源不穩定 沒時間閱讀資訊 其他.....
- b. 人才培育：語文人材欠缺 人員薪資過低 缺乏在職培訓制度 其他.....
(請按照優先順序，依 1.2.3...填寫。)
- c. 資金募集：來源不定 募集不足 其他.....
- d. 議題解讀：語言隔閡 語意解讀 集體思考 文化隔閡 其他.....

四. 發展評估

1. 請問在參加完國際活動後，您會有哪些後續動作？

- 撰寫活動報告 與主辦單位/參與者保持聯繫 人員互訪 繼續參加規劃活動

2. 請問您在參與國際合作活動結束後，有否對此活動進行檢討評估？有 否

3. 請問您是否有建立制度性的評估機制？有 否

4. 請問您活動與成效的評估來源？內部人員評估 外聘人員評估

5. 請問貴單位活動評估的重點為何？.....

6. 請問貴單位活動評估的標準如何建立？.....

7. 請問您有否藉助外部資源來做活動規劃？有 否

8. 針對這些願景，您設定的短期目標為何？.....

9. 針對這些願景，您設定的長期目標為何？.....

10. 請問您對自身的國際參與有何願景？.....

五. 心得建議

社會上三個部門（政府、企業、非政府組織）「夥伴關係」的建立，是當今全球對非政府組織討論的議題重心。做為社會的第三部門，非政府組織（NGO）在公共議題的評估、執行、與檢討上，與政府、企業、甚至非政府組織自身之間，都有非常大的合作空間。這三個部門之間夥伴關係的建立，將是未來非政府組織與企業、政府之間是否可以在公共政策上達到「三贏」的重要關鍵。因此，本小組欲從夥伴關係建立的角度出發，瞭解現階段台灣非政府組織的活動現況，並以此做為未來評估非政府組織自身發展之參考。

1. 在夥伴關係的架構下，您認為您與其他社會私部門（企業與非政府組織）之間，在你們所共同關心的議題上，可以發揮怎樣的合作空間？

企業與非政府組織：.....

.....非政府組織與非政府組織：.....

2. 除此之外，在國際合作上，您希望社會上的其他部門（政府&企業）可以對您提供什麼樣的幫助？

企業提供的協助：.....

.....政府提供的協助：.....

3. 您覺得台灣的 NGO 在進行國際參與的同時，應該抱有何種認知？（為了組織發展、拓展外交 or 做為全球一員）？.....

.....

感謝您的參與，並敬祝您平安順遂！

台灣新世紀文教基金會
台灣非政府組織國際參與策略研究小組 敬上

附錄四

附錄四 「台灣非政府組織國際參與策略之研究」訪談組織時間表

台灣新世紀文教基金會

「台灣非政府組織國際參與策略之研究」訪談時間表

編號	日期時間	星期	機構名稱	訪談對象	備註
1	90/11/08 下午	四	羅慧夫顯顏基金會	王金英執行長	
2	90/11/19 下午	一	中華民國知風草文教服務協會	楊蔚齡理事長	
3	90/11/19 下午	一	喜馬拉雅研究發展基金會	江顯新執行長	
4	90/11/20 上午	二	中國人權協會	陳家樺執行秘書	
5	90/11/23 上午	五	台灣亞洲基金會	沈泰民執行長	
6	90/11/24 中午	六	勵馨社會福利事業基金會	紀惠容執行長	
7	90/11/26 全天	一	佛教慈濟慈善事業基金會	林純霞高級專員	
8	90/11/30 下午	五	台灣世界展望會	邵慶明會長	
9	90/11/30 下午	五	中華民國紅十字會總會	李士勛專員	
10	90/12/03 上午	一	台灣人權促進會	吳佳臻小姐	
11	90/12/05 上午	三	伊甸社會福利基金會	林景川總幹事	
12	90/12/05 上午	三	國際同濟會中華民國總會	林天來總會長	
13	90/12/10 上午	六	台灣路竹會	劉啓群醫師	
14	90/12/17 下午	三	財團法人國際合作發展基金會	楊子葆代秘書長	
15	90/12/19 上午	三	亞太公共事務論壇文教基金會	黃淑芬主任	訪談地點:台灣新世紀文教基金會
16	91/01/04 下午	五	綠色公民行動聯盟	賴偉傑總幹事	
17	91/02/02 下午	五	台灣醫界聯盟	林世嘉主任	
18	91/02/04 上午	日	國際扶輪社第 3480 區	2000 年秘書長許章賢先生	

附錄五

中國人權協會

1. 組織中文全名：社團法人中國人權協會
2. 組織英文全名：Chinese Association for Human Rights
3. 成立時間：西元 1979 年 2 月 14 日
4. 成立宗旨：以保障與增進「世界人權宣言」所揭示之人權理念為宗旨
5. 負責人：
 董事長：柴松林
 秘書長：楊泰順
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長制
8. 全體職員：專職 11 人，佔百分比 92%
 兼職 1 人，佔百分比 8%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）TOPS 季刊
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？有關人權議題與本會活動內容
15. 聯絡地址：100 台北市杭州南路 1 段 23 號 4 樓之 3
16. 聯絡電話：(02) 2393-3676
17. 傳真電話：(02) 2395-7399
18. 網 址：<http://www.cahr.org.tw>
19. 電子信箱：cahr@ms2.seeder.net
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

勵馨社會福利事業基金會

1. 組織中文全名：勵馨社會福利事業基金會
2. 組織英文全名：The Garden of Hope Foundation
3. 成立時間：西元 1988 年
4. 成立宗旨：關懷難妓救援、輔導開創新生、設立中途之家、進行全人教育、協助不幸少女、提供緊急庇護，喚起大眾關懷、協力重建社會，研究難妓問題，尋找防制之道。
5. 負責人：
董事長：高愛琪
執行長：紀惠容
6. 組織型態： 財團法人 社團法人
7. 執行機制： 董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員： 支薪人員 100 人，佔百分比.....%
 志 工.....人，佔百分比.....%
職員總數共 100 人。
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）電子報
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？勵馨活動、法律諮詢、個案輔導、
15. 聯絡地址： 台北市長安西路 49 號
16. 聯絡電話：(02) 2550-9595
17. 傳真電話：(02) 2550-9995
18. 網 址：<http://www.goh.org.tw>
19. 電子信箱：goh@tp.silkera.net

網頁內容是否有英文版？ 是 否

台灣人權促進會

1. 組織中文全名：台灣人權促進會
2. 組織英文全名：Taiwan Association for Human Rights
3. 成立時間：西元 1984 年 12 月 10 日
4. 成立宗旨：
台灣人權促進會成立於一九八四年十二月十日國際人權日。回首八〇年代，台灣仍處於威權獨裁的風聲鶴唳之中，接連發生的美麗島事件(1979)、林家血案(1980)、陳文成血案(1981)體現統治者對異議者的恫嚇，然而暴力與鮮血並未阻絕人民追求人權、法治、民主的信念，反而進一步將人權運動組織化，「台權會」於焉成立。值此階段，台權會身兼社會運動與政治反對運動，以爭取人民的政治權利與公民權利為首要之務，尤其著重政治犯的救援、解除黑名單、要求保障人身、言論、集會遊行和結社等自由。
5. 負責人：
會長：林峰正
秘書長：從缺
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：專職 2 人，佔百分比 34%
兼職 4 人，佔百分比 66%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
簡介 會訊 年報 其他（請說明）：網路電子報
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？台權會介紹、人權新聞、時事評論、人權狀況報告、個案報告
15. 聯絡地址：106 台北市新生南路 3 段 25 像 3 號 9 樓
16. 聯絡電話：(02) 2363-9787
17. 傳真電話：(02) 2362-6102
18. 網 址：<http://www.tahr.org.tw>
19. 電子信箱：tahr@seed.net.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

伊甸社會福利基金會

1. 組織中文全名：財團法人伊甸社會福利基金會
2. 組織英文全名：EDEN Social Welfare Foundation
3. 成立時間：西元 1983 年 4 月 1 日
4. 成立宗旨：服務弱勢、見證基督、推動雙福、領人歸主
5. 負責人：
 董事長：黃秉德
 秘書長：陳俊良
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：專職 480 人，佔百分比 60%
 兼職 325 人，佔百分比 40%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）：電子報
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？發展遲緩兒專刊、921 重建專刊
15. 聯絡地址：116 台北市文山區萬美街 1 段 55 號 1 樓
16. 聯絡電話：(02) 2230-7715
17. 傳真電話：(02) 2230-6422
18. 網 址：<http://www.eden.org.tw>
19. 電子信箱：robert@mail.eden.org.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

綠色公民行動聯盟

1. 組織中文全名：綠色公民行動聯盟
2. 組織英文全名：Green Citizens' Action Alliance
3. 成立時間：西元 1999 年 12 月
4. 成立宗旨：人民學習透過現代社會的合法抵抗形式來保護自身的環境權益，一同打造人民的永續社會。
5. 負責人：
會長：李永展
總幹事：賴偉傑
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：專職 2 人，佔百分比 50%
兼職 2 人，佔百分比 50%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
簡介 會訊 年報 其他（請說明）：電子報
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？活動通告、核電資訊、垃圾政策相關訊息
15. 聯絡地址：台北市萬華區和平西路 3 段 302 巷 3 弄 20 號 1 樓
16. 聯絡電話：(02) 2304-1950
17. 傳真電話：(02) 2306-1251
18. 網 址：<http://www.teputc.org.tw>
19. 電子信箱：teputc@tpts1.seed.net.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

財團法人羅慧夫顱顏基金會

1. 組織中文全名：財團法人羅慧夫顱顏基金會
2. 組織英文全名：Noordhoff Craniofacial Foundation
3. 成立時間：西元 1989 年 12 月.....日
4. 成立宗旨：羅慧夫醫師自 1959 年由美國抵台至今四十多年，他在這塊土地上寫下生命意義的認知與闡釋，是第一個加護病房、灼傷中心、唇顎裂顱顏中心、自殺防治中心的成立者，更在 1989 年 12 月繼續其醫療理念，捐款三百萬成立羅慧夫顱顏基金會。
5. 負責人：
董事長：羅慧夫
執行長：王金英
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：支薪人員.....人，佔百分比.....%
志 工.....人，佔百分比.....%
職員總數共.....人。
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
簡介 會訊 年報 其他（請說明）.....
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？簡介、會訊
15. 聯絡地址： 台北市民生東路四段 54 號 7 樓 708 室
16. 聯絡電話：(02) 2719-0408
17. 傳真電話：(02) 2712-8002
18. 網 址：<http://ncf.org.tw>
19. 電子信箱：ncf@ncf.org.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

慈濟基金會

1. 組織中文全名：財團法人中華民國佛教慈濟慈善事業基金會
2. 組織英文全名：Buddhist Compassion Relief Tzu Chi Foundation
3. 成立時間：西元1966年04月14日
4. 成立宗旨：將佛教「慈悲喜捨」四無量心化作實際的行動，投入慈善醫療教育文化等工作，為貧病苦難眾生即時解難，並以有形的志業及建設，帶動無形的人心大愛，期待淨化人心，同造愛的社會。
5. 負責人：董事長/會長：釋證嚴
執行長/秘書長/總幹事：王端正、林碧玉、陳紹明 副總執行長
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 工作人員：專職574人 兼職.....人
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
簡介 會訊 年報 其他（請說明）慈濟道侶(半月刊)、慈濟月刊
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？
(1)以淨化人心,祥和社會為依皈,在慈濟四大志業八大腳印中彰顯人文關懷及人性光輝;另志業發展的最新動態等
(2).證嚴法師的開示及足跡記錄
15. 聯絡地址：970花蓮市中央路三段703號
16. 聯絡電話：03-8561825 ext:3140、3141
17. 傳真電話：03-8576271
18. 網 址：http://www.tzuchi.org.tw
19. 電子信箱：pony@tzuchi.org.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

台灣世界展望會

1. 組織中文全名：財團法人台灣世界展望會
2. 組織英文全名：World Vision Taiwan
3. 成立時間：西元 1964 年 1 月 9 日
4. 成立宗旨：辦理社會福利慈善及宗教性的公益活動為目的，以生命、言行、事蹟來見證耶穌基督，並對世上不幸者及貧困者，不論種族、膚色、信仰及性別予全人基督教式之幫助。
5. 負責人：
董事長：周聯華
會長：邵慶明
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：專職 430 人，佔百分比 97%
兼職佔百分比 3%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
簡介 會訊 年報 其他（請說明）：電子報
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？重建原鄉、教會領導通訊、這裡有愛與兒童刊物—哈
哈熊
15. 聯絡地址：台北市中山北路 3 段 30 號 5 樓
16. 聯絡電話：(02) 2591-7488
17. 傳真電話：(02) 2594-9678
18. 網 址：<http://www.worldvision.org.tw>
19. 電子信箱：edo@worldvision.org.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

台灣路竹會

1. 組織中文全名：台灣路竹會
2. 組織英文全名： Taiwan Root Medical Peace Corps
3. 成立時間：西元 1995 年 12 月 17 日
4. 成立宗旨：路竹會的服務宗旨就是以義診、宣導健康衛生、教育觀念、及人道關懷為主要目的。
5. 負責人：
 董事長：
 執行長：劉啓群
6. 組織型態： 財團法人 社團法人
7. 執行機制： 董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員： 支薪人員 5 人，佔百分比.....%
 志 工.....人，佔百分比.....%
 職員總數共 5 人。
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）路竹會刊
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？義診過程、醫療研究
15. 聯絡地址： 台北縣新店市中正路 325 號
16. 聯絡電話：(02) 2912-1001
17. 傳真電話：(02) 2914-4684
18. 網 址：<http://www.taiwanroot.org>
19. 電子信箱：tradm@taiwanroot.org
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

財團法人喜馬拉雅研究發展基金會

1. 組織中文全名：財團法人喜馬拉雅研究發展基金會
2. 組織英文全名：Himalaya Foundation
3. 成立時間：西元 1990 年 2 月 19 日
4. 成立宗旨：以提倡環境效率協助企業永續經營、蒐集研析世界各國與本國基金會資料並贊助國內外有關公益活動，以鼓勵推動公益工作為目的。
5. 負責人：
 董事長：韓效忠
 執行長：江顯新
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 工作人員：專職 15 人，佔百分比 75% 兼職 5 人，佔百分比 25%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）：電子週報
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？台灣 300 家主要基金會名錄
15. 聯絡地址：105 台灣市復興北路 167 號 9 樓之一
16. 聯絡電話：(02) 2544-8282
17. 傳真電話：(02) 2718-5850
18. 網 址：<http://www.himalaya.org.tw>；www.npo.org.tw
19. 電子信箱：hmf@ms24.hinet.net
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

台灣亞洲基金會

1. 組織中文全名：台灣亞洲基金會
2. 組織英文全名：The Asia Foundation in Taiwan
3. 成立時間：西元 1997 年 7 月 28 日
4. 成立宗旨：追求台灣經濟與社會永續發展，促進台灣與國際社會的交流；並且致力推動台灣新創事業，以及非營利組織整體環境健全發展之工作。
5. 負責人：
董事長：徐小波
執行長：沈泰民
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：專職 8 人，佔百分比 88%
兼職 1 人，佔百分比 12%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
簡介 會訊 年報 其他（請說明）
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？組織簡介
15. 聯絡地址：104 台北市朱崙街 17 號
16. 聯絡電話：(02) 2506-1174
17. 傳真電話：(02) 2509-3240
18. 網 址：<http://www.afit.org.tw>
19. 電子信箱：afit@afit.org.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

中華民國紅十字總會

1. 組織中文全名：中華民國紅十字總會
 2. 組織英文全名：The Red Cross Society of The Republic of China
 3. 成立時間：西元 1904 年成立，1954 年正式通過紅十字會法正式成立。
 4. 成立宗旨：紅十字會的任務乃輔佐政府辦理：A. 戰時傷兵之救護及戰俘平民之救濟。
B. 關於國內外災變之救護與賑濟。C. 關於預防疾病增進健康及減免災難之服務。
D. 合於第一條人道、博愛、服務等規定之其他事項。
 5. 負責人：
 董事長：陳長文
 執行長：
 6. 組織型態：■財團法人 □ 社團法人
 7. 執行機制：■董事長制 □ 秘書長（執行長）制
 8. 全體職員：□ 支薪人員 人，佔百分比.....%
 ■志 工 6339 人，佔百分比.....%
 職員總數共 5 人。
 9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ ■是 □ 否
 10. 請問這些刊物是否定期發行？ ■是 □ 否
 11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 ■簡介 ■會訊 ■年報 □ 其他（請說明）
 12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ ■是 □ 否
 13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ ■是 □ 否
 14. 請問該刊物的內容為？救災報導、人員訓練、組織介紹、青年服務
 15. 聯絡地址：□□□ 台北市建國南路二段 276 號 10F
 16. 聯絡電話：(02) 2362-8232、2362-1417
 17. 傳真電話：(02) 2363-9646
 18. 網 址：<http://www.redcross.org.tw>
 19. 電子信箱：redcross@redcross.org.tw
- 網頁內容是否有英文版？ ■是 □ 否

財團法人國際合作發展基金會

1. 組織中文全名：財團法人國際合作發展基金會
2. 組織英文全名：International Cooperation and Development Fund
3. 成立時間：西元 1989 年成立海合會，1995 年 12 月 19 日正式成立國合會。
4. 成立宗旨：國合會對外援助業務包括：無償之技術協助贈與（包括專家顧問服務、設備贈送、訓練計畫及志願工作團）、農、漁、手工業及醫療技術團駐地服務，及有償之專案計畫貸款與投資。投融資業務主要工作方針為協助受援國之經濟發展，藉以達到增加財富之目的。工作重點主要是透過投資、融資的方式，協助友邦國家進行公共工程建設、社會發展計畫及私人部門發展計畫，以使其國家資源能夠有效地利用發展中小企業，同時提高其國民所得，增進其國民生活水準。
5. 負責人：
董事長：田宏茂
執行長：
6. 組織型態： 財團法人 社團法人
7. 執行機制： 董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員： 支薪人員 人，佔百分比.....%
 志 工 人，佔百分比.....%
職員總數共 人。
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）專案報告
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？簡介、會刊、專案報告、投資報告
15. 聯絡地址： 台北市士林區天母西路 62 巷 9 號 14 樓
16. 聯絡電話：(02) 2873-2323、2876-6567
17. 傳真電話：(02) 2876-9485、28766570
18. 網 址：
19. 電子信箱：
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

亞太公共事務論壇

1. 組織中文全名：亞太公共事務論壇
2. 組織英文全名：Asia Pacific Public Affairs Forum (APPAF)
3. 成立時間：西元 1997 年 4 月 28 日
4. 成立宗旨：APPAF 致力於強化公民社會全球對話的能力，協助 NGO，VO，CSO 提升全球議題的關心與國際視野的拓展，建立全球 NGO 夥伴結盟接軌管道。
5. 負責人：
 董事長：陳敏賢
 執行長：吳英明
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：專職 8 人，佔百分比 100%
 兼職 0 人，佔百分比 0%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？區域或專題研究計劃或會議文案
15. 聯絡地址：800 高雄市中正路 55 號 18 樓之 2
16. 聯絡電話：(07) 2274736
17. 傳真電話：(07) 2272559
18. 網 址：<http://www.appaf.org.tw>
19. 電子信箱：appaf@ebtnet.net
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

國際同濟會中華民國分會

1. 組織中文全名：國際同濟會中華民國分會
2. 組織英文全名：kiwanis International R.O.C.District
3. 成立時間：西元 1969 年 11 月 4 日
4. 成立宗旨：服務人群、造福社會，敦睦國際友誼、擴展生活領域、促進世界和平
5. 負責人：
 董事長：總會長林天來
 執行長：
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：支薪人員 9 人，佔百分比.....%
 志工.....人，佔百分比.....%
 職員總數共 9 人。
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
 簡介 會訊 年報 其他（請說明）每年教育手冊
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？同濟之聲、簡介 DM、區年會特刊、教育手冊
15. 聯絡地址：408 台中市五權西路二段 666 號 7 樓之 3
16. 聯絡電話：04-23847148
17. 傳真電話：04-23847151
18. 網 址：<http://www.kiwanis.org.tw>
19. 電子信箱：kiwanis@kiwanis.org.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

台灣醫界聯盟基金會

1. 組織中文全名：財團法人台灣醫界聯盟基金會
2. 組織英文全名：Foundation of Medical Professionals Alliance in Taiwan(MPAT)
3. 成立時間：西元 1992 年 7 月
4. 成立宗旨：結合關心台灣前途的醫界人士，發揮醫界「救人濟世」傳統，維護台灣民主及人權，以醫界專業知識督促醫療、教育及環保等政策，倡導醫療倫理及文化活動，以提昇台灣人民尊嚴及生活品質。
5. 負責人：
董事長：吳樹民
秘書長：從缺
辦公室主任：林世嘉
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 執行機制：董事長制 秘書長（執行長）制
8. 全體職員：專職 7 人，佔百分比 70%
兼職 3 人，佔百分比 30%
9. 請問貴單位有否發行固定刊物？ 是 否
10. 請問這些刊物是否定期發行？ 是 否
11. 請問貴單位所定期發行的刊物為？
簡介 會訊 年報 其他（請說明）：現無定期發行刊物
12. 請問貴單位所發行的刊物是否有英文版？ 是 否
13. 請問貴單位是否有不定期對外發行刊物？ 是 否
14. 請問該刊物的內容為？
15. 聯絡地址：台北市仁愛路一段 4 號 3 樓
16. 聯絡電話：(02) 2321-2362
17. 傳真電話：(02) 2321-2357
18. 網 址：<http://www.mpat.org.tw>
19. 電子信箱：yjhsul4@mpat.org.tw
20. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

一、基本資料

1. 組織中文全名：台灣國際扶輪社
2. 組織英文全名：Rotary International District
3. 成立時間：西元 1905 年 02 月 23 日
4. 成立宗旨：超越自我服務，建立一個充滿善意、和平，並且保障人道主義以及鼓勵高度人倫標準為目的的服務世界。
5. 負責人：董事長/會長..... 執行長/秘書長/總幹事.....
6. 組織型態：財團法人 社團法人
7. 會務主責機制：董事長（會）制 秘書長（執行長）制
8. 工作人員：支薪人員.....人：專職.....人，兼職.....人。
9. (1) 請問貴單位在公元 2000 年會務經費約.....元
(2) 以前述年份為例，貴組織當年的經費來源？
政府機構撥款 佔百分比 0% 民間企業捐贈 佔百分比 0%
社會大眾募款 佔百分比 0% 其他來源 佔百分比 0%（會員會費）
(3) 請問貴單位發行刊物的內容性質？(可複選)
簡介：中文 英文
會訊：中文（每隔.....發行一次） 英文（每隔.....發行一次）
年報：中文 英文
網站：中文（每隔.....更新內容） 英文（每隔.....更新內容）
其他(請說明)：「扶輪世界」Rotary World、「地區總監月報」Governor's Monthly Letter、「英文扶輪月刊」(THE ROTARIAN)、「全球扶輪社活動報導」Rotary News Basket 電子週刊，扶輪社一共有 27 種地域雜誌以 21 種不同語文為全世界扶輪社員服務。
10. 聯絡地址：100 台北市寶慶路 67 號 4 樓
11. 聯絡電話：(02) 2370-7778/9
12. 傳真電話：(02) 2370-7776
13. 網 址：<http://www.rotary.org> 全球扶輪社、<http://www.rotaryclub.org.tw> 台灣扶輪社
14. 電子信箱：ri3480@ms28.hinet.net
15. 網頁內容是否有英文版？ 是 否

附錄六

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING

BETWEEN

FIELD RELIEF AGENCY
AND

THE ROYAL GOVERNMENT OF CAMBODIA

SECTION I

PREAMBLE

"Whereas" The Royal Government of Cambodia has expressed a desire that **FIELD RELIEF AGENCY** will engage exclusively in humanitarian activities for social welfare and public benefit in cooperation with the Royal Cambodian Government; and

"Whereas" **FIELD RELIEF AGENCY**, with its international headquarters at **TAIWAN** and main office at **BANTEAY MEANCHEY**, is a non-profit, humanitarian organization as described in the accompanying organizational documents, mission statement and program of activities of **FIELD RELIEF AGENCY**.

"Whereas" **FIELD RELIEF AGENCY** agrees to comply with the laws and regulations of the Kingdom of Cambodia.

The Royal Government of Cambodia, represented by the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation, for the purposes of the present MOU, and **FIELD RELIEF AGENCY** have mutually agreed to the followings:

SECTION II

Undertaking of the Royal Government of Cambodia

The Royal Government of Cambodia undertakes to the following:

Article 1

Recognizes that **FIELD RELIEF AGENCY** is authorized to open its office in Phnom Penh and other provincial cities to conduct its humanitarian activities and to implement its approved projects within the laws and regulations of the Kingdom of Cambodia and in accordance with the provisions of this MOU.

Article 2

Allows FIELD RELIEF AGENCY, to carry out its humanitarian projects in other locations or provincial cities upon due approval of relevant governmental authorities based on government priorities and on FIELD RELIEF AGENCY 's field of competence and budget availabilities .

Article 3

Issues ID cards to expatriate staff with the understanding that expatriate staff must obtain work permit from the Ministry in charge of labor as required by the laws of the Kingdom of Cambodia. The term "expatriate staff" is defined to include the country representative, the foreign staff, consultants and contractors, recruited to perform a specific job based on proven skills and expertise.

Article 4

Grants permission for temporary residency to the FIELD RELIEF AGENCY 's expatriate staff when the period of their specific assignment exceeds three months and within the laws and regulations of the Kingdom of Cambodia.

Article 5

Authorizes FIELD RELIEF AGENCY to collaborate directly with its Cambodian relevant Ministries and other Government Institutions concerned for the purpose of the project planning, implementation, monitoring and evaluation.

Article 6

Informs FIELD RELIEF AGENCY of new law, regulations, administrative decision or other related rulings governing non-governmental organizations.

Article 7

Authorizes FIELD RELIEF AGENCY to lease land, rent or construct its office and buildings needed for its humanitarian activities in conformity with local laws and regulations and to recruit local staff with due respect to the rules and regulations of labour laws.

Article 8

Allows the import of materials, equipment, machinery as defined in the approved project proposals according to the rules and regulations of the Kingdom of Cambodia .The import taxes are paid by the Government.
The import of personnel effects and vehicles are approved according to the rules of the temporary admission (A.T.).

Article 9

Agrees that **FIELD RELIEF AGENCY** and its expatriate staff will benefit from and receive the same advantages as other NGOs and their staff authorized to operate in the Kingdom of Cambodia.

Article 10

Issues all necessary visas free of charge by the Cambodian diplomatic missions abroad for the approved expatriate staff and their family members for an initial period of one month stay in Cambodia. Any visa extension thereafter upon request will be free of charge. The term " family member "is defined to include husband, wife, children and parents.

SECTION III

Undertaking of the **FIELD RELIEF AGENCY**

FIELD RELIEF AGENCY undertakes to the following:

Article 11

Respects fully the laws and regulations of the Kingdom of Cambodia and will not allow its staff to engage in any activities which might disturb peace, stability and public order or undermine national security, unity, culture and tradition of the Cambodian society.

Article 12

Carries out its activities and implements its assistance program in Cambodia within the limitations of its personnel, resources and funding, as described in detail and annexed to this MOU.

Article 13

Engages exclusively in the type of activities that have been authorized for the social welfare and public interest. Refrains from engaging in any profit making activities and any political activities inconsistent with its declared humanitarian objectives and social development. Provides to the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation quarterly reports detailing **FIELD RELIEF AGENCY** 's activities in planning, training and implementing of the projects and programs.

Article 14

Opens a bank account in any bank recognized by the National Bank of Cambodia, ensures that average administrative costs of the project or the program do not exceed 25% of its total budget, and submits annual financial reports and other documents to the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation and the Ministry of Economy and Finance at latest ninety (90) days after closing its account or the fiscal year of the Kingdom of Cambodia.

Article 15

Provides the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation with regular up-dated lists of its expatriate and local staff and their work contracts and notify it immediately of any change thereafter as well as of its office address in Cambodia.

The list should include the following information:

1. Full name
2. Nationality
3. Passport number or ID or other relevant documents
4. Position in the NGO
5. Duration of Contract; work permit,
6. Name of accompanying family members; and
7. Address in Cambodia.

Article 16

Employs, wherever possible, a greater number of Cambodian staff with due respect to their labor rights and reduces to a minimum the number of expatriate employed in any project or program in line with its clearly stated policy to maximize the transfer of skills and expertise to Cambodian staff.

Article 17

Refrains from recruiting a tourist or an illegal immigrant to work in any capacity. Expatriate staff must obtain a work permit issued by the Ministry in charge of labor of the Kingdom of Cambodia.

Article 18

Works in close consultation with counterpart government institutions and local authorities to implement the approved projects or programs. In particular, to require counterpart's approval before assigning a consultant to work in the field or requesting visa extension for an expert to complete the job.

Article 19

Agrees that local and expatriate staff are subject to income tax regulations of the Kingdom of Cambodia.

FIELD RELIEF AGENCY agrees to comply with the taxation rules and regulations of the Kingdom of Cambodia.

SECTION IV

Concluding words

Article 20

The **FIELD RELIEF AGENCY**'s director or country representative in Cambodia or other officially designated representative is recognized to act on behalf of the **FIELD RELIEF AGENCY** with the Royal Government of Cambodia after this MOU has been signed.

Article 21

FIELD RELIEF AGENCY is entitled to suspend its activities by informing the Royal Government of Cambodia, sixty days in advance by a registered letter. This NGO may restart its activities again after informing by registered letter to the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation.

Article 22

The Royal Government of Cambodia may, after duly notifying by registered letter the **FIELD RELIEF AGENCY**, terminate this MOU in the event of gross violation of the present MOU by the **FIELD RELIEF AGENCY** and terminate the temporary residency permit of an expatriate staff if found guilty of violation of this MOU.

Article 23

Any dispute between the Royal Government of Cambodia and **FIELD RELIEF AGENCY** concerning the implementation of the MOU shall be settled through direct negotiation between parties in good faith.

Article 24

This MOU may be terminated by either party after sixty (60) days of written notice by registered letter delivered to the other party.

Article 25

This MOU comes into force after signing by both parties and is valid for three (3) years and may be renewed for another term by mutual consent.

Article 26

This MOU is written in duplicate, in Khmer and English, both texts are equally authentic.

Done in Phnom Penh this day, 27 December 2000

FOR FIELD RELIEF AGENCY



Yang Wei Lin

YANG WEI LIN
PRESIDENT

FOR THE GOVERNMENT



CHHOEUNG CHAMROEUN
SECRETARY OF STATE

附錄七

夥伴盟約

將展望會視為各國間相互依存的夥伴關係，並肯定此關係之原則是根基於我們共同所持的使命、價值觀及承諾承認國際化的過程將各國展望會帶入現階段的發展，並確認在各展望會會員國間有必要建立一權利及義務宣言。我們，身為合法成立的世界展望會董事會（或諮詢委員會）與其他各國的董事會（或諮詢委員會）立下此盟約：

A. 支持以下針對世界展望會的身份及目的之宣言：

1. 信仰宣言，宣告我們是來自許多不同教會的基督徒，一起宣揚我們共同的信仰。
2. 事奉宣言，制定世界展望會的根本目的及活動。
3. 核心信念，強調我們對耶穌基督及窮人的委身，並且，我們熱切希望能成爲一個可以闡揚這個特質的機構。

B. 致力於使各國展望會更有豐富的生命及更合一，經由：

1. 透過簡議的方式提供給各國展望會對於夥伴關係間的各项事工一個發言的管道，進而能共同的參與策略性的決定與政策之規劃。
2. 清楚地向社會大眾表明我們都是屬於一個更大的國際基督教夥伴關係的成員。
3. 接受由總會議會及董事會爲了經營夥伴關係而制定的領導及組織架構。
4. 以敏感且能配合各國的文化及國情的方式來推動展望會的事工。
5. 各階層員工均應遵守及實行儉樸之生活方式，並反應在建築物、內部擺設、員工福利及補償辦法，旅行機票及住宿等級及一般的經營方式。
6. 當緊張及衝突事起時，與其他的夥伴國個體以直接及間接的對談，並尋求對所有相關的各方最具建設性的方法，進而能彰顯在基督裡和好的大能。
7. 在夥伴關係中形成能交換意見、提議、異象及關懷的開放風氣。
8. 鼓勵董事會成員及同工參與他們當地的教會生活及崇拜，這對於我們基督教本質及全體的承諾要支持教會的全球使命來說是很重要的。

C. 在夥伴關係所制定的責任架構之下運作，經由：

1. 在各個展望會中宣揚共同的責任及透明化的原則，包括我們願意在適當的告知下，由合適的夥伴國代表來評估我們的事工（包括國內事工）及財務情形，並檢視我們的福利制度。
2. 接受國際總會董事會諮詢過程後之夥伴政策及決定。

3. 盡最大能力恪遵已承諾且以被接受的預算。
4. 確認當夥伴個體們計劃已被同意之夥伴計劃以外的事情時，國際展望會是被諮詢同意及常被告知。
5. 諮詢國際展望會或其他會員體，當決定是對其他夥伴成員有很重大的影響。
6. 與國際展望會簽訂保護展望會在全球之商標、名稱、及標誌的同意書。
7. 確認我方在沒有國際展望會及主方國的同意時，沒有在我們的領土範圍以外設立辦事處或活動。

D. 遵守被同意的財務原則及程序，特別是：

1. 將展望會所募之款只用在展望會之事工上。
2. 將行政事務費及募款費用壓到最低，以確保大部份的募款能被可靠地使用在幫助窮人的事工上。
3. 除已被認可之雙邊協定的直接計劃基金以外，捐款國對國外事工之所有捐款必須透過國際展望會。
4. 接受國際展望會董事會所採納的財務規劃及預算原則，使其成為夥伴財務運轉之架構。
5. 確保從政府或多邊代理機構所獲得之捐款或貨物不會危及展望會的使命及核心信念，而且這樣的資源不會變成持續支持的主要來源。

E. 在以下幾點提出一致性的溝通訊息：

1. 以適當的方式反應出我們是基督徒的身份。
2. 在文字、影像、數字及統計上能與事工之事實吻合。
3. 避免有上對下的方式及在文化上的不敏感。
4. 不會在形象上有污辱或貶損。
5. 在夥伴關係中建立起公開、自信，知識及信賴。

在簽此盟約時，我們留意到基督教公益事業豐富的遺產展現在展望會及能有此榮幸與全世界在神的國度中有同樣心志的人們結合。因此，我們認可如持續地無法遵守此夥伴盟約，將可成為國際總會之董事會來重新評估我們之夥伴關係會員資格之原因。

附錄八

國合會組織設置條例

(經行政院送立法院於八十四年十二月十九日三讀通過)

第一章 總則

第一條

為加強國際合作，增進對外關係，以促進經濟發展、社會進步及人類福祉，特設國際合作發展基金會(以下簡稱本基金會)，並制定本條例。

第二條

本基金會為財團法人，其設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他法律之規定。

第三條

本基金會之主管機關為外交部。但業務涉及其他部會之職掌者，第4條由外交部商同各該部會辦理之。

第四條

本基金會創立基金以經濟部主管之海外經濟合作發展基金裁撤後之決算淨值逕行捐贈設置之；該基金全部資產、負債及其相關債權由本基金會一併承受，不受預算法第二十三條之限制。

第五條

本基金會資金來源如下：

1. 政府預算撥入。 2. 基金孳息。 3. 借入款項。 4. 捐款收入。 5. 其他收入。

第六條

本基金會之合作對象為外國政府、國際組織、國際機構或其指定之機關或團體。

第七條

本基金會之業務範圍如下：

1. 協助友好或開發中國家經濟社會發展。
2. 增進與友好或開發中國家間經濟關係。
3. 與國際組織、國際機構或第三國合作，協助友好或開發中國家之經濟社會發展。
4. 給與國際難民或遭受天然災害國家以人道救助。
5. 為友好或開發中國家技術及人力之培訓及產業水準之提昇提供技術協助與技術服務。
6. 成立海外服務工作團以協助友我國家之地區之農業、工業、經建、醫療、教育等之改良與發展。
7. 其他有助於增進國際合作發展或促進對外友好關係事項。

前項業務，得視需要委託國內外金融機構、財團法人或其他專業性機構辦理。

第二章 董事及監事

第八條

本基金會設董事會，置董事十一人至十五人，由行政院長就下列人員遴聘之，並以其中一人為董事長。

- 1、外交部部長。
- 2、經濟部部長。
- 3、行政院不 管部會政務委員一人。
- 4、中央銀行總裁。
- 5、行政院農業委員會主任委員。
- 6、其他有關部會首長。
- 7、專家學者及全國工商團體代表， 不 得少於三分之一。

依前項第一款至第六款遴聘之董事，其聘期依職位進退。依前項第七款遴聘之董事，聘期為三年，期滿得續聘之，續聘以一次為限；聘期未滿因辭職、死亡或因故無法執行職務時應予解聘，得另聘其他人選繼任，至原聘期任滿為止。

第九條

董事會之職掌如下：

- 1.工作方針之核定。
- 2.重大計畫之審核。
- 3.基金之保管運用。
- 4.預算及決算之審核。
- 5.重要職員任免之核定。

第十條

本基金會置監事三人至五人，其中一人為常務監事，均由行政院院長遴聘之，任期為三年，期滿得續聘。監事掌理基金、存款之稽核、財務狀況之監督及決算表冊之查核等事宜。

第十一條

本基金會置秘書長一人、副秘書長二人至三人，均由董事長提名，經董事會同意後遴聘之。秘書長受董事會指揮、監督，綜理會務；副秘書長襄理會務。

第十二條

本基金會得設諮詢委員會，對業務有關之重要事項提供諮詢；置諮詢委員七人至十一人，由董事長就政府有關機關人員、社會人員及學者專家，提請董事會通過後聘請之。

第三章 業務及財務

第十三條

本基金會辦理業務之方式如下：

- 1.雙邊或多邊技術合作。
- 2.直接或間接貸款。
- 3.直接或間接參與投資。
- 4.投資或貸款之保證。
- 5.捐款或實物贈與。
- 6.其他可行方式。

第十四條

本基金會之會計年度，應與政府會計年度一致。

附錄九

第十五條

本基金會預算、決算之編審，依下列程序辦理：

- 1.會計年度開始前，應訂定工作計畫，編列預算，提經董事會通過後，報請主管機關循預算程序辦理。
- 2.會計年度終了時，應將工作成果及收支決算，提經監事審核後，報請主管機關循決算程序辦理。

第十六條

本基金會應定期向立法院提出工作報告。

第十七條

主管機關應擬定本基金會有關技術合作、貸款、投資、保證及捐款、贈與等之處理辦法，報請行政院核定之。

第四章 附 則

第十八條

本基金會捐助章程由主管機關依本條例及有關法令規定擬訂，報請行政院核定之。

第十九條

本基金會因情事變更，不能達到本條例設置目的時得解散之；解散後，應依法清算，其剩餘財產歸屬國庫。

第二十條

本條例自公布日施行。

重點交往之非政府間國際組織名單

- (一) 「國際人權聯盟 (IFHR, International Federation of Human Rights Leagues, 亦稱 Fidh)」：一九二二年於法國巴黎設立，為世界人權組織之濫觴，且頗具權威，成員包括來自八十六個國家之一〇五個 NGO，該組織現於聯合國經社理事會 (ECOSOC)、教科文組織 (UNESCO)、國際勞工組織 (ILO) 以及歐洲理事會 (CE) 中均具諮詢地位，為一舉足輕重之 NGO。現任主席為塞內加爾籍友我人士 Sidiki KABA 律師，另義大利分會主席 Pasquale Bandiera 亦表示願助我加入。國內同質團體有台灣人權促進會、中國人權協會、婦援會、婦女新知基金會及人權教育基金會等。

- (二) 「人權觀察組織 (HRW, Human Rights Watch)」：一九八七年於美國設立，專事監察、報導世界各國人權概況，遇阻違反人權情事發生，資金來源悉由民間捐募，總

部設於紐約，並於華府、洛城及倫敦等地設有辦事處，在聯合國經社理事會(ECOSOC)及聯合國兒童基金(UNICEF)具有諮詢地位，並與多數政府間國際組織有聯繫，國內同質NGO有「台灣人權促進會」、「中國人權協會」及「人權教育基金會」等。

(三)「國際人權聯合會(ILHR, International League for Human Rights)」：一九四二年成立，總部設於紐約。具有聯合國經社理事會(ECOSOC)及國際勞工組織(ILO)特別諮詢地位，並與歐洲安全會議(OSCE)關係密切，為重要人權組織。

(四)「國際和平局(IPB, International Peace Bureau)」：一八九二年成立，秘書處設於日內瓦。為歷史最悠久之國際和平組織，曾於一九一〇年獲頒諾貝爾和平獎，旗下有二一〇個會員組織，專事廢止核武、紛爭之預防及解決、人權維護以及和平教育等工作，並經常舉辦大型國際會議，如著名之「海牙和平會議(Hague Appeal for Peace)」即為該組織所推動發起，國內同質機構有「財團法人台灣促進和平文

教基金會」及「台灣安保協會」等。

(五) 「無疆界醫師組織 (MSF, Medecins sans Frontieres)」：一九七一年首創於法國，一九九九年獲頒諾貝爾和平獎，目前於澳洲、奧地利、比利時、加拿大、丹麥、法國、德國、荷蘭、義大利、日本、盧森堡、挪威、西班牙、瑞典、瑞士、阿拉伯聯合大公國、英國、美國及香港等十九個國家及地區設有支部，並廣泛於世界八十餘國從事醫療救援活動，總部設於比京布魯塞爾，並於聯合國設有聯絡處 (Liaison Office UN)。

(六) 「國際醫生組織 (Medecins du Monde)」：一九八〇年於法國成立，總部設於巴黎，目前於美國、阿根廷、比利時、加拿大、塞浦路斯、西班牙、希臘、義大利、葡萄牙、瑞士及瑞典等十一國派有代表團，於法國、日本、德國、英國及荷蘭等五國設有分部，國內同質團體有「路竹會」、「台灣醫界聯盟」及「國際醫療行動組織」等。

(七)「國際關懷組織 (CI, Care International)」：一九四五年成立，為世界最重要人道救援組織，原名 Cooperative for American Remittance to Europe (CARE)，嗣更名 Cooperative for Assistance and Relief Everywhere，仍維持 CARE 簡稱，於美國、日本、巴西、加拿大、丹麥、德國、法國、挪威、奧地利、英國及澳洲等十一國設有分部，總部設於比京布魯塞爾，國內同質團體有「路竹會」、「台灣醫界聯盟」、「國際醫療行動組織」及「台灣世界展望會」等。

(八)「國際兒童援救組織 (The International Save the Children Alliance)」：一九一九年於英國成立，總部設於倫敦，於世界三十個國家設有分部組織，為當今最重要之兒童援救組織之一，國內同質機構有「兒童福利聯盟」、「中華兒童暨家庭扶助基金會」、「勵馨社會福利事業基金會」及「伊甸社會福利基金會」等。

(九)「綠色和平組織 (Greenpeace International)」：於世界四十三國設有辦事處，總

部設於荷蘭阿姆斯特丹，國內同質機構有「台灣環保聯盟」、「環境保護暨安全衛生協會」、「中華民國永續發展協會」等。

(十)「世界保育聯盟 (The World Conservation Union)」：總部於瑞士格蘭 (Gland)，為世界最大保育組織，轄下有九百五十個 NGO 團體及七十九個政府機構會員，於世界四十二國設有辦事處，國內同質機構有「世界瀕危物種保育協會」、「生態關懷者協會」、「自然生態保育協會等」。

(十一)「OISSCA」：為 Organization for Industrial, Spiritual and Cultural Advancement 之縮寫，一九六一年成立，總部設於日本東京，專事協助開發中國家環境保全、人才培育及產業開發等工作，八九年獲頒聯合國青年功勳，九二年獲聯合國高峰會獎，九五年獲聯合國經濟暨社會理事會普遍諮詢地位，為日本最具影響力之 NGO，與外務省合作密切，在海外設有二十一個研修中心

(於我國已設分會)。

(十二) 「世界和平議會 (World Peace Council)」：一九四九年成立，秘書處原設芬蘭赫爾新基，九六年遷至法國巴黎，具聯合國經社理事會及公共資訊處諮詢地位，會員組織遍於世界五十三國，國內同質機構有「財團法人台灣促進和平文教基金會」、「台灣安保協會」、「世界平和福祉協會」等。

附錄十

近年來我國民間團體參與國際人道救援工作情形—外交部

團體名稱	次數	救 助 型 態					其他
		物資/建房	金錢(美金)	義診	急難救助	教育訓練	
佛教慈濟慈善事業基金會	88	55	0	3	2		24
			5,745				
			599,024				
			10,000				
慈濟賑災團	2						2
慈濟慈善基金會日本分會	1				1		
慈濟慈善基金會菲律賓分會	5			5			
慈濟慈善基金會泰國分會	2						2
亞特蘭大慈濟	3	3					
美國慈濟義診中心	19	19					
慈濟慈善基金會澳洲分會	4	3	100,303				
慈濟慈善基金會美國分會	1	1					
	125		715,072				
國際佛光會大阪協會臨濟宗大阪佛光山	6		4,545		1		
		1	3,636				
			4,091				
			3,636				
			27				
佛光山哥斯大黎加福慧精舍及哥國佛光	2	2					
佛光山哥斯大黎加福慧精舍	1						
馬尼拉佛光山急難救助委員會	2	1			1		
佛光山	2		10,000				
			20,000				
佛光山澳洲南天寺暨國際佛光會雪梨協	10	6	1,272				1
			216,363				
			12,727				
			303				
旅哥斯大黎加佛光分會	2	2					
國際佛光山協會哥斯大黎加分會	1	1					
馬尼拉佛光山慈善委員會	1	1					
馬尼拉佛光山	1	1					
巴拉圭國際佛光會	1	1					
世界佛光總會	1	1					
國際佛光會	8	5	40,000				
			20,000				
			40,000				
國際佛光會中華總會	1		10,000				
國際佛光會南非總聯絡處	7	7					
國際佛光會非洲聯誼會	1	1					
	47		1,101,672				

中華救助總會	13	1	100,000			
			50,000			
			20,000			
			10,000			
			10,000			
			10,000			
			20,000			
		1	200,000			
			20,000			
			10,000			
			20,000			
			20,624			
			490,624			
明道文化中心	16	6	100,000			
			100,000			
			22,000			
			10,000			
			10,000			
			37,170			
			10,000			
			10,000			
			20,000			
			250,000			
			20,000			
			10,000			
			50,000			
			649,170			
中華民國紅十字會總會	8	1	20,000			3
			30,000			
			10,000			
			441,818			
中華兒童暨家庭扶助基金會	7	1	10,000			1
			3,000			
			1,515			
			37,602			
			1,515			
台灣世界展望會(等)	5	2	70,000			1
			10,000			
			30,000			
台灣路竹會	5			4		1
財團法人圓覺宗智敏慧華金剛上師教育	4	1	10,000			
			10,000			

			10,000			
中華至善協會	4		20,147			
			37,195			
			172,896			
			500,000			
伊甸社會服利基金會	3	3				
羅慧夫顏顏基金會	3			2		1
中華民國禪定學會	3	1	100,000			
			50,000			
台灣地區製藥同業公會	2	2				
國際扶輪三五二0地區	2	2				
國際同濟會中華民國總會	2		20,000			
			10,000			
中華民國婦女聯合會	2	2				
高雄縣中醫師公會	2		90,000			
			90,000			
一貫道總會	1		30,303			
台中縣穿山甲救難協會	1	1				
台北市進出口公會	1	1				
台灣省婦女會	1		20,000			
台灣區鋼鐵同業公會	1		20,000			
台灣商會	1	1				
行天宮文教基金會	1		0			
法鼓山文教基金會	1		0			
財團法人厚生基金會等	1	1				
高雄元亨寺	1	1				
蘭馨交流協會	1		15,151			
天主教明愛會	1					1
中國人權協會台北海外和平服務團	1				1	
中華民國腎臟基金會	1		15,497.87			
中華基督教	1		3,636			
基督教長老教會台北大安教會	1		9,696			
中華搜救總隊	1					1
中華民國救災總會	1	1	39,393			
國內天道(一貫道)道親	1					1
大香山南非慈善團	1	1				
中華民國愛盲協會	1		10,000			
知風草文教服務協會	1				1	
婦聯總會	1		50,000			
中小企業協會	1	1				
中華兒童暨家庭扶助基金會與澳洲基督	1					1
台中妙禪園功德會	1	1				
板橋南區扶輪社	1	1				

聖心女中	1	1					
蘭陽女中	1	1					
中國佛教會	1		10,000				
國際獅子會中華民國總會	1	1					
財團法人佛光淨土文教基金會	1						1
	457	147	7,207,368	14	5	2	41

資料來源：整理自<http://www.mofa.gov.tw/newmofa/help/ngo-display.htm> 2001/11/13