

第一章 緒論

第一節 研究背景

由於社會文化價值以及科技等的變遷與發展，人民之需求日趨成長與複雜，由政府部門所提供之公共服務漸次無法滿足社會需求，使得自 1970 年以降，公部門、私部門以及非營利組織所構成的第三部門三者之間，於處理社會問題之角色有鉅大轉變（官有垣，2002：4）。非營利組織具有不分配盈餘、自主管理以及志願公益等性質，能夠彌補政府於公共服務上之不足，其不僅可以協助政府改善服務效率、提升服務品質，並能使得社會能對於服務有更多選擇，以及使得更多需求面向之群體得以享受服務，於社會網絡體系中扮演重要角色。

以此觀之，我國非營利組織發展過程，囿於早期威權統治時期對於社會之控制，使得發展較為遲緩，然自 1980 年末期以降，尤其於 1987 年解嚴之後，非營利組織數量逐漸增加並趨多元（孫煒，2002：104；劉阿榮，2002：35-42；陳定銘，2003：86）。根據內政部統計處（2009）資料顯示，我國經各級政府核准立（備）案之人民團體共計 42348 個，較 2007 年底增加 2,140 個，其增加率為 5.3%，而人民團體之組織與活動依「人民團體法」所規定可區分為政治團體、職業團體及社會團體等三類團體，其中增加最為快速的部分為包含學術文化、衛生醫療、宗教、體育、社會服務與慈善等類別之社會團體，¹即可窺見一般。非營利組織經營與運作，除卻使命外，有形或無形資源亦為影響組織存續所不可或缺之要素，其財源收入，一般而言除卻政府補助、基金孳息與企業贊助外，更有部分比例為透過社會大眾捐款所得。換言之，非營利組織除非有雄厚的基金、孳息或是產業收益的支持，通常本身並無足夠的自主財源可支持整個事業的運作與發展，故需要向政府、私人企業及一般社會大眾進行勸募的工作，才能維持其長期性和計畫性的社會改善活動（施教裕，1996：10-11）。而隨著非營利組織規模與數量擴大，其所面對環境之競爭增加，且受到經濟因素影響，來自於政府與企業之資金亦日趨縮減。因此該如何建立以責任、回應性為重心的系統管理，以爭取資源完成自身使命，並延續組織生存即成為非營利組織所面臨之首要課題。

對於非營利組織而言，雖然組織管理曾被視作為等同於私部門企業之管理，

¹ 內政部（2009）。內政統計通報，2009 年 7 月 21 號取自（內政部統計處），網址 <http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/list.htm>。

然而非營利組織正由於缺乏企業經營的財務底線，亦缺乏嚴謹紀律，因此更需要借重管理來完成使命（Peter Drucker, 1990；轉引自陸宛蘋，2009：104）。對於非營利組織而言，其進行組織管理之最終使命即為提昇組織績效、強化競爭力，以對於資源提供者甚至整個社會負責（孫煒，2004：142）。我國早期威權統治時代，由於非營利組織數量較少，於服務提供類型上亦較為單調，故對於非營利組織管理之相關問題較未受到重視，對於財務透明要求較少。但隨著非營利組織的蓬勃發展，且隨著其財源部分乃來自於社會大眾的情形下，課責議題開始顯得重要與受到重視。其間於經歷美國新時代慈善基金會投資詐欺爭議、美國有色人種促進協會高層主管薪俸爭議，與美國聯合勸募高層主管貪瀆等相關事件（Keating & Frumkin, 2003: 3；孫煒，2004：143），使得非社會大眾對於非營利組織信任受到影響，亦使得非營利組織責任問題一再受到檢視。

而有別於政府部門展現負責方式，乃為以施政情形與選舉向人民負責，企業則是透過衡量利潤以對股東與消費者負責，非營利組織不需透過上述方式對於社會負責（孫煒，2004：143）。然而對於組織可能產生的無效率以及不專業等弊端，甚至產生貪汙行為，非營利組織需向社會大眾展現其公信力以爭取社會資源，公信力即為取得社會大眾之認可與信任，亦即為責信度（馮燕，2009：262）。換言之，非營利組織於面對多重利害關係人，如捐款者、媒體、服務使用者等，須展現對於組織運作之責信，確保組織使命達成，以於競爭環境中爭取資源並發揮最大功效。而非營利組織展現自身責信度之方式，包含透過法令加以規範、組織財務管理，以及透過組織自覺公開資訊等。以我國而言，除卻既有之人民團體法、各部會財團法人設立標準與監督準則、免稅法規等外，立法院更於2006年4月25日三讀通過《公益勸募條例》，以對於非營利組織於經費籌措上加以規範。然國內非營利組織法規對組織課責之透明度與報告尚無規範，而管理組織之法規卻複雜繁複，是以實際上如政府要督導指正，執行上頗為困難（江明修、梅高文，2003：148）。另一方面，民間團體則於2003年成立台灣公益團體自律聯盟，以自律方式提升非營利組織責信度，以資訊公開為基礎增加組織公信力，迄今更有90個非營利組織會員之參與。

由於在當今社會中，非營利組織管理日益受到重視，是以為贏取大眾信任，並追求組織永續發展，組織課責成為管理核心要素。今日，隨著科技之發展，促成網際網路日漸普及，連帶使得非營利組織亦受到影響，開始重視經營網際網路，以作為從事責信之工具，許多組織開始於其網站上揭露組織相關行政或財務資訊，使其更讓社會大眾了解。此一行為除卻反應現今資源競爭激烈外，亦指出

課責觀念逐漸融入非營利組織管理之概念當中，對於社會大眾與非營利組織雙方而言，除了可提升對彼此的了解程度，亦可對於參與度有所提升而形成良好治理，進而追求社會公益與組織的永續並存。

第二節 研究動機

首先，由於非營利組織具備不分配盈餘之公益特性，因此對於資源獲得管道相對重要，不論為有形人力資源、金錢資源，或是無形的影響力等，皆為非營利組織實現自身使命不可或缺的因素。就資源獲得管道而言，除卻政府補助、企業贊助外，社會大眾的捐募款亦相當重要，近年來隨著非營利組織所面對的資源競爭性高，以及層出不窮的道德爭議，使得課責相關議題受到重視與關注。然而非營利組織自身資源，無論於經費或人力皆有限，且我國之非營利組織發展雖較以往蓬勃，多數卻依然不脫中小型規模之組織，而課責需要組織配合或是自覺方可有所提升，由於此舉勢必增加組織負擔，是以對於非營利組織而言，其願意從事課責之原因為何？此為值得探討之課題。

其次，對於現階段非營利組織課責管理發展而言，其尚屬於較為廣泛之概念範圍，對於課責所包含之內容細節，如需公布何種資訊，亦或是非營利組織需有何種負責機制方稱得上達成課責尚未有所定論，論述亦多圍繞於強調課責重要性，亦或者著重財務資訊公開。然而，課責內容除卻財務公開外，是否其他形式資訊，或者其他形式的課責亦可被視作為非營利組織的課責內容？據此，究竟非營利組織從事的課責行為應包含哪些內容，始可被視作為盡到展現公信力？乃引發筆者研究之動機。

最後，非營利組織的課責面向，除卻自律之外，他律亦相當重要，兩者缺一不可。然而除了透過法制規範外，政府是否具有其他措施以提升非營利組織的課責行為？此亦為研究動機之一。另外，誠如前文所述，現階段非營利組織課責管理多為廣泛之概念範圍，於實務面加以著手之文獻尚屬少量，亦較缺乏對於非營利組織從事課責行為之實務研究，因此引發筆者的研究動機，期能透過理論與實務之研究來彌補參考文獻之不足。

第三節 研究目的與問題

一、學術目的

承上文研究動機所云，現階段對於非營利課責之研究多為著重概念論述，尚未對於非營利組織的課責內容有較具體的探討，另外，鑒於理論所云，組織若具課責行為，則能對於組織競爭力有所提升，申言之，即於面對資源有限與競爭性高之環境，組織具有較高吸引資源之機會。據此，本研究期能粗陳非營利組織課責行為之內容要素與架構，以達到學術之目的。

二、實務目的

對於非營利組織而言，對其加以管理，乃為了提昇組織運作績效，並形成對社會負責之目標，進而提昇組織競爭力。而課責與績效評估對於非營利組織而言，為目的與手段之關係（林淑馨，2008：3），換言之，非營利組織即以管理為本，而以績效評估為方，以達到向社會負責之結果。然我國非營利組織數量繁多，且規模大小不一，各組織對於課責認知可能有所差異。是以本研究亦期能對於非營利組織課責之內容與施行現況加以探討，一方面除了能夠凸顯課責受到非營利組織重視程度外，一方面亦能對於非營利組織課責提出改善建議，以達到實務目的。

承上述研究目的，本研究所嘗試探討之問題如下：

壹、主要研究問題

社福型非營利組織之課責內容與其施行現況為何？

貳、細目研究問題

- 一、課責所代表的概念意涵與模式為何？
- 二、就非營利組織而言，其課責所代表的意涵為何？
- 三、非營利組織的課責具備那些外部要素與內部要素？
- 四、我國社福型非營利組織對於推動課責機制之動機與實行現況為何？
- 五、對於社福型非營利組織而言，改善課責成效的作法為何？

六、我國社福型非營利組織之課責存在何種困難與限制？

第四節 研究範圍與對象

壹、研究範圍

非營利組織於學理而言，為具有自主管理、不分配盈餘、民間組織、志願與公益等性質的組織。依據喜瑪拉雅基金會於 1997 年起出版之《基金會在台灣》一書中，將非營利組織就其性質區分為文化教育、社會慈善、環境保護、醫療保健、經濟事務與其他等分類，其中於提供民間社會公益與慈善相關服務者，即可稱為社福型非營利組織。因此，本研究所指稱之研究範圍，即為具有不分配盈餘特性，並由主管機關登記許可所成立之財團法人或社團法人，以推動或提供民間社會公益與慈善服務為宗旨的社福型非營利組織。

貳、研究對象

在研究對象的選擇上，非營利組織依據其性質可區分為以財產為主的財團法人，以及以人主的社團法人。由於無論是財團法人或者社團法人，皆有從事社會福利或慈善救助服務的組織，惟社團法人部分²由於是以人為主的組織，團體行為由理事與監事等機關代表為之，社員則透過社員大會以參與並監督機關的行為，在法律上被定位為自律法人，而財團法人則依章程為宗旨，僅設有董事會為執行機關，並無監督機關，因此被定位成為他律法人，是以更需要強調組織課責。而本研究是以社福型非營利組織的課責內容作為出發點，探討其於課責相關事項的運用現況，因此進一步將研究聚焦於財團法人之中。

另外，財團法人依據其向主管機關所登記之機關別，可區分為全國性或地方性財團法人，而社福型非營利組織亦如此，然而地方性社福型非營利組織可能受到地區發展影響而有規模或服務之限制，是以本研究進一步將關注之對象定位為從事社會服務或公益慈善行為的全國性社福型非營利組織，因此在研究對象的選取上，本研究以登記於內政部之財團法人全國性社會福利慈善基金會，作為本研究之研究對象。

而在訪談對象的選取上，由於本研究是採取質化的研究方式，樣本的數量非

² 詳細內容請見馮燕（2000：77-78）。

為大量，因此採用隨機取樣是不可能也不適宜的。隨機取樣的目的是在於透過每個研究對象都有相同被抽選的概率，使樣本具有足夠的「代表性」，可以推論至整個母體的狀況。然而，在質化研究中，代表性則不是本研究的重點，至少不是唯一的目標。由於本研究所關注的部分為社福型非營利組織課責的相關內容與其施行現況，並期能夠為落實課責提供更為全面的建議。因此本研究選取樣本乃採強度抽樣的方式，即按照研究目的抽取具有較高資訊密度和強度的個案作為對象進行研究，但這些個案並不一定是非常極端或不同尋常的。由於本研究的目的是在於粗陳社福型非營利組織課責相關內容與了解其施行現況，而理論上較具規模之組織較可能發展出課責的相關機制，進而可能提供較豐富之資訊。是以筆者依據內政部 97 年度評鑑全國性社會福利慈善事業基金會的評鑑結果，自優等與甲等名單中選取八間基金會作為訪談對象。因此，綜合上述原因，本研究選取的研究對象如表 1-1 所示：

表 1-1：受訪對象資料表

機構代碼	機構名稱	職稱	訪談時間
A	財團法人切膚之愛社會福利慈善事業基金會	執行長	2011/4/12
B	財團法人心路社會福利基金會	專員	2011/3/2
C	財團法人育成社會福利基金會	執行長	2011/3/21
D	財團法人門諾社會福利慈善事業基金會	執行長	2011/3/4
E	財團法人喜憨兒社會福利基金會	專員	2011/3/31
F	財團法人陽光社會福利基金會	主任	2011/4/8
G	財團法人天主教曉明社會福利基金會	執行長	2011/3/22
H-1	財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會	督導	2011/3/25
H-2	財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會	督導	2011/4/13

資料來源：作者自繪

第五節 研究方法與限制

壹、文獻分析法

文獻分析法乃為針對現有與過去之文獻資料加以蒐集、整理與分析，以支持或佐證研究之內容，其主要來源有專書、期刊、官方資料、學術研討會論文等（朱柔若，2000：174-187）。透過文獻分析法，得以自相關文獻中如期刊、專書或研討會與碩博士論文等資料中整理相關理論，了解課責起源由來、內涵與非營利組織特性，以及課責與非營利組織兩者間的關聯性，甚至可對於非營利組織從事課責行為重要性加以探討，作為從事實證研究之奠基基礎，以協助筆者建構本研究之面向，提出相關問題甚至探討現況中之缺失與改進方法。

貳、深入訪談法

深入訪談法為透過訪問被研究者，並與其進行交談與詢問之方式，即研究者透過口頭談話之方式，自被研究者處收集第一手資料之方法，具有目的性與規則性（陳向明，2002：221）。深入訪談依據形式可區分為開放式、半結構式與結構式三種類型，而半結構式訪談為需事先擬定訪談大綱、問題，並需適時加以追問。本研究即採取此種訪談形式，透過訪談的方式，自專業組織受訪者身上了解其專業知識，以及關於組織實務運作的相關內容，以獲取研究對象對於採取課責行為之想法，藉此可對於文獻所提較為不及之處多加補強，且亦能解答較為模糊的問題，以及釐清從事課責行為對於組織所造成的影響。

一、研究應用限制

由於本研究實證訪談之部分，乃以我國登記於內政部之全國性社會福利慈善基金會為主，無法兼及社團法人以及地方性社福型非營利組織之部分，而此些組織在型態與運作上與全國性社會福利慈善基金會有某種程度之差異，故在訪談結果之適用上，需特別小心，不可完全套用，是以對此限制，本研究盡量在理論部分之蒐集與分析上，採用適用範圍較廣泛之資料，使理論與法規分析部分結論之適用範圍，能擴及社團法人與地方性社福型非營利組織，以提升本研究結果之適用範圍與價值。

二、訪談資料完整性限制

由於非營利組織具有公益自願性質，而管理一詞多指涉類似於私部門之管理意涵，因此過去對於非營利組織而言，鮮少涉及管理相關議題，進而可能使得非營利組織成員對於課責之認知較為偏頗或不足。然本研究欲檢視課責於非營利組織中的應用，此一情形將可能造成受訪者於回答訪談相關問題與真實性上受到影響，進而造成深度不足或有失中立等的困境，亦為此研究之限制之一。

第六節 研究流程與章節安排

本研究之研究流程如下圖 1-1 所示，茲說明如下：

首先於研究背景部分，針對非營利組織於現今社會中所具備之功能與角色，以及非營利組織之特點加以介紹，並說明當今非營利組織於我國發展之概況，以及其運作與社會脈絡之關聯。其次，於研究動機方面，由於當今非營利組織處於競爭激烈之社會，是以如何提升組織課責，以取信於社會而獲取資源，而對非營利組織而言，課責內容與其架構為何為筆者從事研究之動機。最後則為研究目的部分，如何對於非營利組織的課責內容與架構加以界定與建立，並檢視其於當前社福型非營利組織之實行現況，為本研究之目的。

而研究問題是藉由對於課責相關文獻與理論之探討，整理歸納出本研究所欲探討之面向，進而發展出本研究之細目研究問題；並透過細目研究問題之實證與分析，再歸結推論所欲探討之主要研究問題。於研究對象上，說明本研究所欲探討的研究範圍為何，並闡述研究對象之選取條件。

另外，透過對於現有文獻之回顧，了解課責之概念乃起始自公部門加以發展，再進一步由非營利組織加以運用，是以本研究主要區分公部門之課責與非營利組織課責兩部分之相關研究加以探討，以了解當前對於課責概念的意涵、模式與面向，以及其於當前非營利組織運用之現況，進而發展出本研究所欲探討之價值。而於理論整理部分，則先針對於課責相關的概念意涵加以介紹，並整理介紹課責所具備之各種模式，再介紹非營利組織之意涵，以及課責於非營利組織運用之架構與型態，最後則為將課責架構與非營利組織課責型態相關理論作一整合性的探討與整理，以建構出本研究所適用的研究理論基礎。

再者，藉由相關文獻與理論分析整理，而建構出研究所採用之架構後，則可透過訪談以對於現狀加以驗證。訪談是種研究性的交談，藉由口頭談話的方式從受訪者方面蒐集第一手資料的一種研究方法，本研究選擇訪談之對象是以身處非營利組織之工作者，透過研究問題所設計之訪談提綱，藉由訪談進一步了解受訪者在實務上之經驗，以獲得較為整體性的視野與資料。

最後，則經由整理深度訪談後得知之資料與訊息，加上先前相關文獻與理論探討，將實務與理論部分加以連結，進而了解理論與實務運作上的異同之處，並藉由上述資料之分析，提出本研究的研究發現。研究發現主要是發掘理論與訪談整理中差異之處，使讀者了解社福型非營利組織於課責內容與施行現況上，與理論所得出之課責模式存在何種差異；最後，便是針對筆者於研究過程中所發現之問題，提出具體的建議與看法，給予當前社福型非營利組織於健全自身課責內容時之參考。

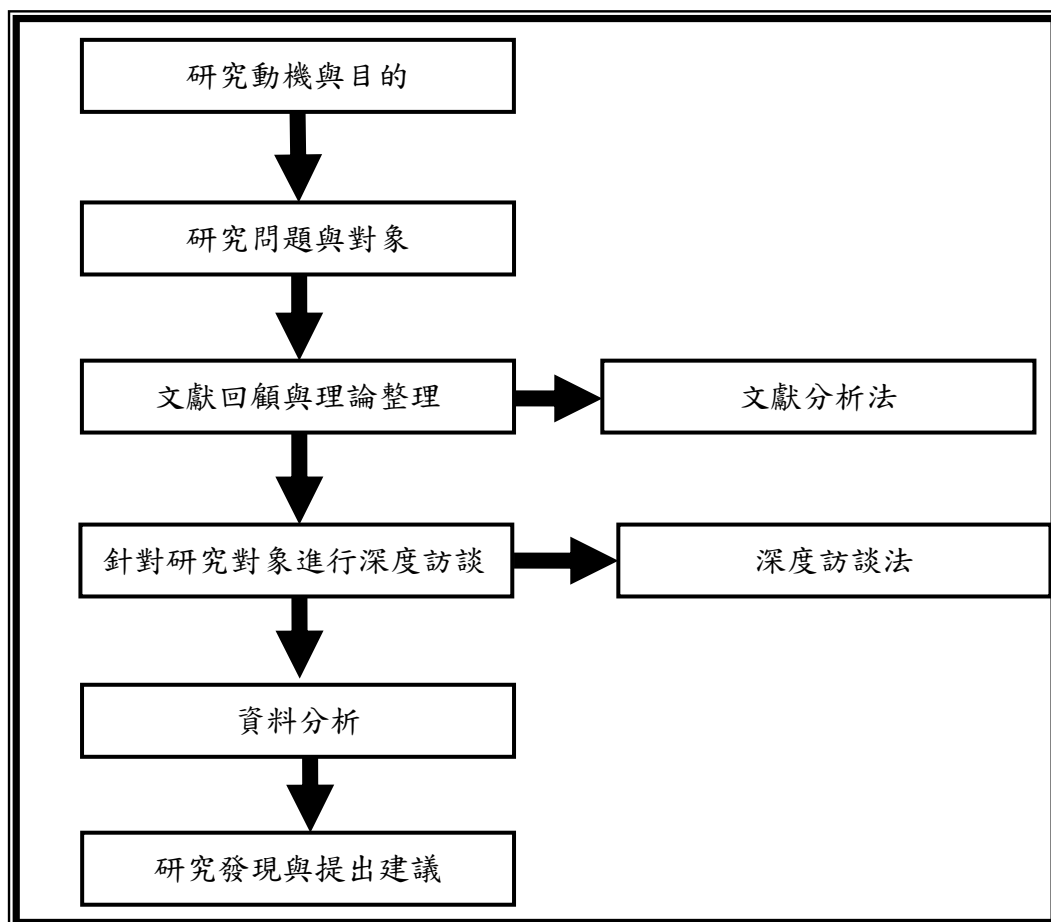


圖 1-1：研究流程圖

資料來源：筆者自繪

整體而言，本文主要架構區分為五大部分，茲說明如下：首先，第一章為「緒論」部分，說明與概述本研究的研究背景、研究動機、欲達成之研究目的、研究所欲探討之研究問題、所使用的研究方法，以及於研究過程中可能面臨的限制。

其次，於第二章「文獻探討與理論基礎」部分，筆者先對於課責相關文獻加以檢閱，就當前於相關議題所探討的程度與面向加以釐清，並進一步對於研究相關理論部分加以論述介紹，以敘明本研究之研究架構。

再者，第三章為本文「社福型非營利組織介紹」部分，由於本文之研究對象為登記於內政部之財團法人社會福利慈善基金會，因此本章節即為對此些研究對象與發展背景加以介紹。第四章「社福型非營利組織個案訪談」則為對於社福型非營利組織所提供之訪談資訊加以統整分析，以對於當前社福型非營利組織之課責實務有所理解。

最後，於第五章結論與建議部分，則延續第四章資料分析所得之意見，將理論與實務意見加以結合，做進一步的對照整理，總結本研究並提出對於非營利組織課責之相關建議，以強化非營利組織課責內容並提升其所需之社會公信力。

第二章 文獻探討與理論基礎

第一節 文獻探討

隨著新公共管理的發展，使得各國政府組織紛紛受到影響，漸次使得講究市場機制、重視績效表現、鼓勵參與以及委託外包等行為出現，其中部分即為對於課責的關注。在現代社會中，由於政府面對各式各樣的社會需求與公民議題卻無法完全加以滿足，再加上伴隨著政府失靈與市場失靈的出現，使得部分公共服務須由具有公益性質的非營利組織予以提供，導致政府角色功能之轉變，也使得非營利組織於現今社會中扮演了重要的角色。雖然非營利組織數量與日俱增，但隨著社會變遷，以及經濟景氣影響，非營利組織之間對於有限資源的競爭更為激烈。非營利組織由於資源的部分來自於社會大眾，是以提升自身的透明度與課責，則成為取信於社會之重要方式。簡言之，非營利組織須透過公開說明組織所獲得資源的流向，以及運作是否有成效，是否符合組織宗旨與其社會承諾，以證明其為一可靠組織的事實（馮燕，2007：37；轉引自張瓊玲，2009：31），乃成為組織提昇競爭力的方法。因此，本研究為探討非營利組織於從事課責行為成效與影響之研究，首先自課責相關文獻起始，亦即透過與公部門課責之相關文獻，以了解課責的內涵、重要性，以及其於公部門所扮演的角色。其次則對於非營利組織課責相關文獻加以說明，以瞭解課責意涵於非營利組織中所具備的行為，期能對於有別於企業部門的課責體制有著較為通盤之認識。

壹、公部門課責相關文獻

在公部門課責相關文獻方面，孫本初（1999）指出，政府部門強調組織變革，且以創新、授能或民營化等作為管理工具或手段，但如何對於行政單位加以課責才是重點。對於課責的內涵而言，其強調不能僅侷限於內部主體對於外部規範的回應，或者對於較高權威者的反應，而須源於人民之信任。是故，課責應為行政人員為維持公眾信任，並以公共利益為目的，用以獎優汰劣的系統，使得行政人員能夠確實負責。另外，於其另一份研究（2001）中，認為政府再造成功與否之關鍵即在於課責，以增加民眾對於政府之信任，其引述學者 Jabbra & Dwivedi（1988: 5-8，轉引自孫本初，2001：12）之看法，認為課責可區分為組織、立法、政治、專業與道德等面向，指出課責的精義在於行政主體用以獎優汰劣，進而維

持公眾信任並使得行政人員對人民負起責任之系統。而公共管理強調引進私部門之管理機制以改善傳統課責體系所產生之弊病，但由於私部門與公部門性質先天差異，對於私部門可能產生的代理問題，包含逆選擇與道德危機，皆可能使得私部門之課責體系不全然適用於公部門之中。換言之，公私部門除卻於利潤衡量不同差異之外，更存在著責任課責的不同。而管理主義認為透過資訊公開化與透明化來防止官僚不當行為，並以績效作為其標準，確保政策運作水準，並能改變官僚課責之僵化與深化公務員正面積極之態度。

再有陳敦源等（2007）於其研究中，認為新公共管理以顧客導向觀念出發，透過委外的方式將官僚體系重點轉移至服務品質與顧客上，但由於缺乏對於課責之關注，使得其對於非任務導向之價值如公平等較為忽視，亦使得貪腐等情事容易發生。文中將官僚課責區分內部與外部控制，內容亦區分為正式與非正式的課責，更指出對於官僚課責而言，人民不應完全依賴代理人解決貪腐問題，而是應在民主治理中扮演更積極之角色。此外，良好治理更強調公平、效率、透明與課責之原則，因此更需要多方共同涉入參與發展，據此，人民對於政府課責具其必要性，政府運作的透明化亦為對人民負責之表現，透過台北市政府全民督工之介紹，運用資訊科技深化民眾之參與以及課責，透明化的參與機制，不僅強化政府對人民負責，更可降低政府監督外包的成本。

而詹益龍（2007）則自廉政與防弊之角度，探討資訊公開以及課責管理對於公部門之重要性，其引述湯德宗（2006）之觀點，認為政府以立法方式公開政府資訊乃為落實透明原則，確立人民對於知的權利，並強化民主原則與良好治理，並將政府資訊公開由全民共享。由於政府為資訊擁有者，人民較為相對弱勢，故減少兩者之資訊不對稱可使得資源能被較有效率運用，降低政府運作成本。此外，其更強調課責為民主社會之基本元素，透過政府行為須完全依據法律，以及政府作為須課以相關特定人士責任，使政府與人民之間形成課責系統，而此系統之型態可區分為正式課責，如透過行政、立法與司法監督等之課責；以及非正式課責如組織文化、倫理與社會風俗等。藉由強化監督機制與課責管理，施以如公開透明政府資訊，以及建立課責機制與文化，將有助於釐清責任歸屬，不僅對於公部門之廉政反弊有所助益，亦可降低成本，提昇公部門治理能力。

另外，於治理角度加以檢視與責信關係者，則有陳志瑋（2004）於其研究中認為在民主治理的前提之下，有效的行政課責能夠提升地方政府的治理能力，以及增進其調適能力。行政課責乃為行政機關上級透過層級體系對於下級課以報告

義務，並對於其失職施加懲處，其同時可為內部控制手段，以及講究、管理績效與產出之方式。作者認為透過行政課責八個導向可提升地方政府治理能力，如訂定策略目標、充分公開資訊、衡量組織績效與重視顧客服務等，其中資訊公開更由於可降低資訊不對稱，降低交易成本，因此同時可促進行政課責與增加治理能力。另外，行政課責亦可使組織成員獎懲自上下級課責衍生至與服務績效加以結合，換言之，行政課責應脫離追究行政責任範疇，而建立起多面向課責關係。而地方政府於面對不同層級治理時，如垂直治理層次、水平治理層次、內外部治理層次等，除卻垂直課責之內涵外，作者認為更可導入水平課責方式來彌補垂直課責之不足，進而提升地方政府治理能力，然文中亦認為行政課責固然有助於提升治理能力，亦可加強與監督品質，但行政課責尚需透過正當性加以支撐，提升治理能力不應成為地方政府專擅或本位主義之藉口。

而後，陳志瑋（2006）於其研究認為由於跨域議題增長，使得人多手雜問題更為嚴重，因此對於全局治理需求越趨明顯，而全局治理則需透過全局課責之觀念加以整合。其自全局治理起始，認為課責為行政官員出自於權限，而對上級或監督單位，以及公民具有行為或財務上回覆之義務。換言之，課責乃為一種控制型式，透過此型式可實現民主控制目標，進而展現人民主權之理念。其指出於傳統課責途徑中，多著重透過法規設定與順服，以達成控制目標，然由於當代社會變遷，服務系統、組織與跨域相關問題之產生，團體行為產生緊密連結與互動，使得集體責任歸屬困難，而資訊公開為課責之核心，是以更須強調資訊公開方式以強化控制。另外，傳統課責亦強調責任到此為止之觀念，即由機關首長承擔責任而非為推諉至他人，然由於此模式易因責任模糊而產生課責落差，是以作者認為於全局課責之概念下，責任歸屬無法皆由特定人士加以承擔，而透過如加強資訊公開、績效管理機制等課責要素之建立與強化，將可提升全局治理之成效。

劉坤億（2009）則認為國家治理能力有效提升乃於擬定實行政策方案、執行法律並兼顧廉潔透明之能力，換言之，即透過以精簡官僚體制維持行政效率，並確保政府體制權責相符與高透明度以達成。而無論公私部門，治理皆可被視為權威機構中如課責與控制制度等作為，然由於政府與人民多為集體概念，是以政府課責性較難以於政府-人民之間被清晰定義。而除卻外部控制課責外，課責於倫理道德層次亦被加以強調，亦即行政人員除須遵守法規命令之外，更應對於普世倫理道德價值負起責任，避免不道德之行為發生，換言之，政府於健全公共治理課責性方面，應自層級、法律、專業、政治與道德倫理等面向，以強化傳統官僚與新公共治理之課責性。整體而言，課責為民主制度正當性基礎，民主政治核心

價值不僅為回應滿足多元社會問題，更需要充分落實政府課責性，且相符之課責制度亦為良好公共治理要素。

綜上所述，可以得知公部門漸次形成重視績效管理方式，而此種管理方式又與課責密切相關。透過課責的落實，使得人民對於政府部門的信任能夠加以維持。此外，課責有助於確立責任，減少貪污等不法情事，降低政府運作成本，更甚者為民主制度之正當性基礎，進而提升政府治理能力，增進政府行政能力。換言之，自過往的課責模式，轉為透過加強資訊公開等方式，對於全局治理亦有所助益，最後達成良好治理的結果。

貳、非營利組織課責相關文獻

非營利組織課責相關文獻，由於各學者研究途徑之差異，以下將分別從組織財務面、組織管理面、組織治理面以及其他面向來加以檢閱評述。

一、組織財務面

鄭惠文、彭文賢（2007）以財務資訊公開角度來探討課責，認為透過課責與監督機制的發揮，有助於非營利組織的永續經營，有效的課責機制需清楚呈現出組織活動、決策、關係透明度與結果等，方能使得組織運作與其使命目標加以結合，進而使其對於自身使命加以負責，而財務資訊的公開則提供了較多的資訊。換言之，非營利組織的課責乃表現在於財務資訊公開報導，使得資訊使用者得以要求組織對運作之過程加以說明。且財務資訊公開亦應具備決策有用性，其中包含攸關性，即所提供資訊應和決策相關；以及可靠性，即資訊須忠實呈現避免偏差，以達到財務資訊公開的本意。此外，非營利組織亦可透過財務資訊公開來向社會大眾爭取支持與參與，更能避免捐贈者由於資訊不透明，故減少對於組織資助，進而影響組織運作的風險，亦能免除發生如逆選擇或道德危機等代理關係衍生之問題。最後更對於美國與台灣之資訊公開加以比較，認為台灣存在主管機關對於監督資訊公開規範不一，以及資訊公開的制度尚未建立等缺失。

Keating & Frumkin（2003）認為對於非營利組織課責的關注，尤其對外報告與監督機制方面，於過去十年之間逐漸提高，特別是在非營利組織爆發財務醜聞之後更是如此。而要改善此種問題，則可藉由填寫國稅局（IRS）990 所得稅報表的方式，規範非營利組織需提供資訊以回應對此些資訊需求者的要求。然而對

於許多非營利組織而言，課責系統為其運作中較為忽略的環節，致使非營利組織財務報告的潛在使用者無法得知何種訊息具有效性，且亦不知該如何取得此些訊息。因此，為健全非營利組織未來發展，不僅需倚靠非營利組織所提供的社會服務品質，亦須改善其內在會計決策，以及建立外在財務報告系統。而此財務性的課責系統，包含組織活動、會計系統、監督、財務揭露、績效評估、以及支持和參與的相關決策等六個要素，其中前三者屬於組織面向，後二者屬於使用者社群面向，而透過財務揭露則可將兩個面向加以連結。組織行為可透過內在會計系統加以反映，意即組織定期透過財務資訊的公開，使得組織財務資訊能被利害關係人加以得知，並藉由會計系統來加以檢視以確保組織依據契約而進行組織活動，依據此些公開的財務資訊，利害關係人則可決定其支持或參與組織的意願。整個架構為說明一個概念，即組織於未來發展所獲得的支持，不僅取決於自身計畫性的活動，更須依賴其內在會計決策以及向利害關係人提供財務資訊之上。

許崇源（2001）於其研究指出，相對於營利事業，非營利組織最大特色乃為其公共的使命與公益的功能，而建立起非營利組織的責信度與運作透明度，更為避免政府過度干預，讓非營利組織能發展的最好方式。然而欲實現非營利組織運作透明度與責信度，除卻資訊公開之外，亦需要完善的會計原則與審核制度方能使制度完整。透過實證分析，則發現我國非營利組織責信度與透明度非常不足，需要透過強制非營利組織對外公開其活動與財務相關資訊，加強公眾監督，或制定完善資訊公開準則來加以提升。另外，要提升非營利組織責信度，組織亦須向組織最高權力機構、政府主管機關或捐贈者提供報告，此些報告內容包含業務與財務報告，如財務年度決算報告、年度預算等，且除了少數不宜公開的資料外，主管機關亦需將組織所申報之資料與以對外公開。而對外所提供的報告，不論為業務報告或財務報告，為求負責與內容可靠性，應經過董事會、監事或會員大會等審查通過，且財產或收入達一定金額以上之非營利組織報告應經過會計師審查簽證。透過此些方式，以確保非營利組織不至於浪費社會資源，以及避免組織無效率或管理者舞弊等問題發生，透過他律的強化，以更加健全組織的自律。

Carman（2009）對美國進行研究，指出對於非營利組織關注的新焦點，著重於組織產出、績效、效率等面向。其提出三組假設，首先即假設非營利組織若於聯邦政府或地方政府獲得較高比例的補助，則較願意遵守政府的監督，換言之，各級政府透過監督機制以確保非營利組織對於規範的遵守；其次為假設非營利組織若於聯合勸募或基金會獲得較高比例的捐款補助，則其較可能提供活動報告，如透過半年期或一年期的財務報表，使得捐款者對於組織活動項目與經費狀

況有所了解，達成組織課責性；最後一項假設則與績效評估相關，即非營利組織於聯合勸募或聯邦政府獲得較高比例的補助，較易於致力從事績效評估。然而，就現狀而言，並非所有捐款者皆致力於監督非營利組織，且亦非皆重視組織績效評估、活動項目等報告。最後，對於捐款者而言，組織名聲於捐款者捐款動機中具有較大影響力，即捐款者做出捐款決定為依據組織名聲而非報告，且非營利組織多未具有足夠資源進行評估，亦為限制捐款者瞭解組織的因素。

洪宇成（2005）就花蓮縣宗教性非營利組織之課責問題進行研究，認為宗教型非營利組織於人力和財力的募集上，都讓其他類型非營利組織望塵莫及。然而對於宗教型非營利組織而言，由於政府對其提供諸如免稅與補助等優惠措施，是以組織應將自身財務與資訊加以公開以供社會大眾了解，並應建立組織內部教育管理制度，以將組織使命清楚對於組織成員與社會大眾加以傳達，以改善資源運用的效率。另外，政府於實務上亦應加以深入了解與輔導非營利組織之運作情形，並提供專業協助以改善組織運作之制度或專業程度，如此除卻能提升非營利組織課責性外，更能夠強化非營利組織之學習，使得運作更有效率。

林江亮（2009）於其財務資訊公開研究中，亦認為於現今資源有限而競爭激烈的環境下，非營利組織如何取得足夠的資金成為難題。而隨著科技進步，透過網際網路揭露組織資訊與日俱增，除卻可降低傳遞資訊所需之時間成本，更可能有助於組織吸引資助，及資訊透明度越高可能收到資金越多。換言之，其認為捐款者可透過公開之資訊以了解組織，同時亦使得管理者有操縱投資者之機會，是以需訂立相關規範來管理資訊揭露。作者假定資訊透明度提高，可以減少捐款者與管理者間資訊不對稱之情形，進而降低代理問題，提升組織收入。透過實證檢驗，發現資訊透明度與組織收入呈現正向關聯，即其假定得到證實，資訊越透明則組織收入越高，且組織聲譽亦可加以累積，然而其亦指出非營利組織現有自願公布之財務情形者仍屬少數，故可能出現樣本量過少以及選擇性偏誤之問題。

綜上所述，可得知對於非營利組織而言，藉由財務方面的資訊公開，例如定期填寫政府表格、公開組織運作訊息等，以及建立完善的財務制度，可取信於捐款者提升組織自身之公信力，使得組織的聲譽能夠累積，以獲取資源維持組織使命，另一方面，組織亦可藉由資訊公開以避免運作無效率之發生。

二、組織管理面

孫煒（2004）於其研究中指出，企業通過市場機制來對消費者負責，政府則是通過民主選舉過程對於選民負責，而非營利組織則不需要藉由上述行為來對任何一方負責。其認為非營利組織管理原則與政府部門於追求公共利益方面相似；與企業部門亦有相似之處，然而由於層級管理方式、法令限制、價值認知等差異，使得政府部門與企業部門的責任概念無法完全適用於非營利組織。欲建立非營利組織之完整責任概念，作者認為應自組織關係人以及責任性質加以建構，其提出內在環境由董事會監督組織所提供之服務、將組織產出交由外在環境之關係人加以評估、評估結果將反饋至組織的整合性管理架構。而架構中各階段所可能產生的問題，如監督階段的委託-代理人問題可透過提供管理者誘因、透過心理動機建立團隊加以解決；評估階段的社會選擇問題則由縮小決策者偏好範圍與提升透明度加以解決；而反饋階段的集體行動問題則可透過提供關係人選擇性誘因，以及建立多元協力關係來解決。

Schwartz & Sharkansky（2000）則認為課責基本假定的意涵為負責，意即在於以監督、控制等形式來連結政府或公共領域，為一不規則的概念。正式課責蘊含約束以使得個體或組織能對於其作為有所回應的意涵，並能做為判斷組織活動，以對於表現不佳或不足的部分予以懲罰的標準。然而，對於課責而言，由於缺乏明確的內容與定義，使得難以被達成。就第三部門而言，其透過正式的結構與運作程序以維持自身課責性，然而其亦可能成為政府部門逃避自身課責的工具。另外，對於大型組織而言，由於其具有良好名聲，使得即便組織活動充滿無效率，卻仍能夠避免接受如財務資訊等的檢驗，使捐款者願意持續捐款，此一情形對於第三部門組織課責發展形成發展不良的困境。最後，其指出第三部門組織正當性為根基於組織的彈性，以及對於顧客需求的回應，相較於公部門，其課責的嚴謹度較為鬆散，因此正式的課責機制對於第三部門而言有其發展必要性。

Kearns（1994）認為，基於課責內涵包含眾多且相互影響的複雜因素，造成課責目標不固定，使得課責於內在結構上較為難以定義，甚至此一複雜性阻礙了其於非營利組織中的運用。一般而言，課責至少包含兩種內涵，一為透過組織策略環境所產生，包含有內在或外在的績效標準；另一為組織主動或被動的回應。透過此兩種內涵加以疊合，其提出由四個互相關聯象限所組成的課責系統，不僅將課責體系加以區別，更為依據長/短期策略、主/被動形成的分析架構。此架構包含服從課責，即組織依據內在規範或外在監督，依循清楚的績效標準、契約義

務或營運程序加以運作，為課責中最狹義的概念；協商課責為較模糊之概念，其為透過社會價值的改變，或者是政策傾向所引起，講求對於利害關係人的高度回應；專業課責為組織面臨社會環境時，透過自身專業知識與自由裁量權以進行正確決策，屬於主動回應且長期策略的課責內容；最後為期望課責，包含組織尋求影響改變外在環境，並透過主動參與或倡導立法等方式加以實現。此一架構說明雖然非營利組織主要的課責來源為其外在環境，然對於組織內在環境而言，亦存在課責面向能加以重視。

若進一步具體檢視關於非營利組織課責表現機制，則馮燕（2003）指出，由於非營利組織核心架構為公益使命，因此社會大眾往往以較高之標準檢視其運作，使得非營利組織責信度開始受到重視，換言之，即關注非營利組織對於社會資源之運用。非營利組織透過提昇自身責信度，不僅為確保公益使命之實現，亦為獲得社會之信任，然欲達成此些目的不僅需要藉由組織內部自律形成，亦需外部約束加以規範。對於他律而言，即為具強制性之法律等公權力規範，於我國而言，包含人民團體法、各部會之財團法人監督準則、免稅法規與捐募法規等；而自律意指專業人員自我要求約束之規範，具體則可表現於個別組織、結盟組織與部門等之中。內化規範而形成自律為一困難之過程，自律往往需有賴於他律之約束，如透過法規制定、專責監督機構成立，抑或成立公益團體自律聯盟等皆然，而政府亦須於法規制定與執行等須能夠被民間團體所信服，如此配合方能促使非營利組織自律之形成，以實現公民社會之理想。

江明修與梅高文（2003）則於其研究中，認為非營利組織所形成之第三部門，與公部門以及私部門鼎足共構社會骨幹，非營利組織提供服務以回應政府與市場等失靈，然非營利組織亦可能發生志願失靈之現象，據此政府對於非營利組織而言通常具有財務、督導、保護與諮詢等功能。另外，政府與非營利組織間，須建立除卻權威與懲罰之規範制度，一方面促進社會自治，另一方面則為提高組織可信度與透明度，以落實組織使命，換言之，即透過法律規範等他律，促使自律的形成，然須留意部分為若過分依賴它律則可能減弱組織自律力量。檢視我國現有關於非營利組織之規範，固然內容繁複，然而由於缺乏專業人力加以執行，而致使法令規章與實務之間產生落差，且於組織資訊公開之相關規定亦尚付之闕如，為未來可加以修正補強之部分，透過政府對於非營利組織規範之他律與組織自律加以配合，佐以資訊公開接受監督之原則，將有助於落實公民社會之建構。

周佳蓉（2007）則於其研究中，認為課責的監督意涵於實質上隱含需要一套

機制或制度以收其效果，然非營利組織之課責於理論與實務存在落差，也即課責涵蓋面較廣，但執行容易受限於報告機制或形式程序上要求。其自環保類非營利組織課責角度加以檢視，認為環保型非營利組織所具有之利害關係人除卻民眾外，更應包含環境在內，課責內容難以如其他類型非營利組織般以結果或數量加以認定。而正如同社會福利組織自律規範立法態度與意見結果雷同，環保型非營利組織核心共識為遵守法律，公開財務報告、表現報告、財務徵信，組織具有倫理守則，及遵循明確組織宗旨。另外，需留意之部分為，對於環保型非營利組織而言，其尚未產生課責之壓力，乃由於課責包含社會規範層面，故若社會大眾尚未形成課責認知，加之公民社會發展未臻成熟，將可能使得誠實展現課責之組織反受批評，亦即展現課責反而將帶來風險。

綜上所述，可得知對於非營利組織而言，藉由課責的建立，能夠使得社會與非營利組織兩者之間加以連結，有助於落實公民社會。對於非營利組織而言，課責可區分為他律以及自律，除了透過相關法律規範的遵守以達成課責外，亦可藉由自主的資訊公開或約束以達成課責，然需注意的部分為現今我國對於課責的明確規範過於繁複，且缺乏人力加以執行，為未來需加以改善之課題。

三、組織治理面

李嵩賢（2003）則認為非營利組織領導者責任為有效提升組織能力，達成組織使命以及調適組織治理、利害關係人與環境間之壓力，倘若組織管理不善，將造成組織於慈善關懷與公益精神之偏離。其更指出非營利組織有效治理之模式，即為將組織執行之成果、過程等資訊加以公開，促成社會大眾對於組織成果與負責機制加以瞭解，換言之，即為提倡非營利組織之課責機制。然對於非營利組織進行課責，往往產生不可理解之現象，惟由於非營利組織為公共服務提供者，目標為將社會捐款或補助款做有效之運用，是以其更需要透過自我監督管理，展現值得社會信任之信息。

李志宏（2006）則自治理角度來檢視非營利組織責信度，治理與統治不同，後者為自上而下的政府權力運作模式，以國家、政府為中心點，前者則為各層級彼此互動合作，權力模式亦為上下互動，注重過程，惟兩者目的皆為達成組織正常運作與維持秩序。其指出良好治理為使組織資源運用、運作更有效率以及建立組織聲譽和責信度的必要條件，責信度越佳則將使得良好治理程度越高，更易取得社會信任。據此，對於非營利組織而言，責信之首要課題為對其服務對象完全

負責，其次則為對財務對象負責。文中亦引述美國獨立部門之指標做為檢視組織責信度之參考，包含透明化、確信董事會了解並善盡財務責任等。最後指出非營利組織存發展關鍵在於取得公共信任，因此組織應肩負起透過提升道德與績效以完成使命，取得社會大眾信任的積極責任；以及落實資訊公開以取信社會大眾的消極責任，藉以提升組織責信度。

綜上所述可以得知，非營利組織由於服務涉及面向廣泛，若組織管理不夠完善將使得組織與自身使命有所偏離，是以非營利組織需透過資訊公開、財務透明等課責要素對社會負責，佐以自我監督與管理，提升組織良好治理的程度。

四、其他面向

以其他角度檢視非營利組織的課責方面，劉淑瓊（2005）於其研究中指出，責信的重點受到新公共管理影響，自傳統講究上下層級控制轉為重視顧客與結果導向，更指出責信包含自律與他律，是一種可與績效、效率能緊密連結的評估性的產物，更具有動態性之特點。其自委外角度加以檢視責信，將委外責信區分成為法律、政治與專業三構面，而台灣非營利組織身兼監督者與被監督者雙重身分，在展現政治責信同時易使得法律責信焦點容易被模糊。因此，有鑑於委外具有代理人問題與多重身分問題之限制下，除卻公部門需訂定相關法令規範以講求法律責信而非政治責信外，非營利組織自身需提升專業責信，同時對於責信實施上採取主動主觀態度，以更為專業有效率來提供服務。

顏詩麗（2005）於其研究中認為，政府可能因發展程度而採取不同治理模式，多元的治理模式改變傳統由民眾直接向政府要求負責的關係，使得課責方式與意涵亦成多元的轉變。就傳統角度而言，課責乃為為某人行為或行動負責，屬於動態觀點，與之相似的责任則強調自願性認知與自我規範，屬靜態觀點，而現今之課責意涵則應包含靜態的責任概念，以及動態接受組織外部課責概念，甚至延伸至道德層面。其自社會福利民營化觀點加以出發，認為民營化多由民間部門對於案主提供服務，政府對於服務提供過程與品質缺乏直接控制，又需對於案主群加以負責，促使得課責問題益發嚴重。據此，其指出對於社會福利民營化，應對於顧客，即案主之意見多加了解，以顧客服務取向取代傳統正式權威之課責，並以重視服務遞送過程轉變為重視結果，以評鑑等績效方式來做為評量與課責之依據。

張瓊玲（2009）亦於其研究中認為，受到新公共管理影響，公部門多以委託外包與民營化方式達成組織精簡與並兼具彈性效率之目的，而隨著治理觀念之興起，政府統治觀念亦漸趨治理新型態，強調合作與夥伴關係之建立。於新公共服務觀念加以發揚後，其核心之課責精神即受到關注。課責為達到善治之基礎，然社區服務往往面臨資源有限，服務需求卻殷切之困境，是以須強調課責機制，除使用者得以被保障，亦為政府達到善治之責任。其認為委外課責之邏輯本質為於契約中明列雙方之期待與責任等，公部門並依契約加以檢視成效，然而由於服務產出質量難以衡量、服務間接性、監督機制缺陷等因素，使得非營利組織委外面臨困境。非營利組織課責之表現可區分為自律及他律，透過他律可強化自律之形成，換言之，兩者關係互為課責機制之表裡，兩者之運作方能提升組織責信度。其自托育服務之角度予以檢視課責機制，指出公部門與非營利組織間關係最理想型態為夥伴關係，更強調政府對於現有政策應加以法制化，並促使組織財務透明化，配合組織自我審查之公佈，以確保課責機制形成，達到善治目標。

張友馨（2007）則認為非營利組織財務管理的目的在於以較低成本，卻能有效率與有效過的提供社會服務，以追求組織永續發展的服務使命，而面對資源有限的環境，財務管理與服務內容、品質等亦為建立組織責信的媒介。換言之，透過妥善運用財源提供服務，使得非營利組織與社會大眾建立責信關係。透過對於非營利組織財務管理、責信承諾與服務品質之關係，加以實證研究發現，非營利組織往往重視理念實踐責信，即依據服務使命並顧及受服務對象需求擬定服務計畫，卻較忽略資訊透明責信，若有達成此責信則多採用結案報告書或機構刊物來對不同利害關係人表達責信。另外，財務管理亦與服務品質有所關聯，重視財務管理的組織於服務品質而言亦較能確保，且財務管理亦與組織重視責信的程度呈正向相關。

綜上所述，可得知對於非營利組織而言，課責具有動態的特性，除了遵守相關規範與管理外，更延伸至道德層面。透過課責的建立，一方面可使組織服務能夠加以被確保，提升專業性並取信於社會大眾，另一方面以可以使得組織重視服務對象之意見，達到反饋之功效，進而檢視組織自身績效。

參、小結

綜合前述檢閱文獻內容，可得知於公部門方面，著重於論述藉由課責的落實，使得政府部門得以對於自身行政績效獎優汰劣，強化自身行政能力，並佐以

資訊公開化與財務透明化，促使公民參與以降低政府成本，並減少貪污等不法情事，提升人民對於政府部門的信任，是以整體而言，焦點著重於公部門治理能力相關面向。

而在非營利組織課責相關文獻內容當中，其多著重於組織財務面、組織管理面、組織治理面等。依據文獻檢閱內容加以區別，就組織財務面而言，多強調藉由相關財務資訊的公開、報導，或者財務監督制度的建立，提升非營利組織公信力以爭取資源，減少弊端滋生，並確保其公共性與組織績效。而組織管理面則著重認為透過課責，使得非營利組織能具有較佳的社會公信力，一方面除卻使得組織能受到監督規範，另一方面亦能確保組織績效並持續提供服務。最後組織治理面與其他面向則認為，課責對於組織服務對象、組織服務績效以及非營利組織自身加以連結，致使無論於專業能力、公信力等方面多能有所提升，換言之，即課責為非營利組織自社會中得到反饋的基礎。

最後，對於非營利組織而言，課責固然可對於其自身公信力加以提升，有利於資源獲取並延續組織使命，然而，對於課責內容要素而言，經檢閱相關文獻後可知內容較為混亂缺乏明確之意涵，且由於公部門與非營利組織於本質上具有其先天差異之處，是以何種課責要素得以適用於非營利組織，於文獻論述較為缺乏。另外課責於非營利組織之運用，多偏重於財務制度之建立、財務資訊公開、遵守相關法律規範、組織自律等方式，對於完整課責要素內容之建構於文獻上較付之闕如，是以本研究期能將非營利組織與課責兩者間加以連結探討，以了解非營利組織完整課責內容之要素。

第二節 課責相關理論

壹、課責意涵

一、責任與義務

依據不同的研究途徑與目的，使得各學者對於課責的定義多有不同，課責一詞就其意涵與內容而言，往往是模糊的，且並非僅為單一概念。換言之，即課責一詞之定義具有多樣化特性，且存在許多可相互轉用的相似詞或相似概念，其往往容易被與責任（Responsibility）或義務（Obligation）之概念意涵混淆。

責任一詞於《韋氏大字典》中意指一方所需承擔之事務，或是如道德、法律或精神課責的義務，³Bovens (1998: 24) 認為責任一詞通常難以被精確定義出來，其援引 Hart (1968: 211-230) 之看法，指出責任為由多種部分所組成，內容包含責任為一種因果關係 (Responsibility as Cause)、責任即為課責 (Responsibility as Accountability)、責任是一種職責 (Responsibility as Capacity)、責任是一種任務 (Responsibility as Task)，以及責任即為道德 (Responsibility as Virtue)，意即其認為課責與道德層面即隱含於責任之中。Hughes (1998: 230) 認為責任乃透過層級結構而得，各層級皆有其需要負之責任。而 Day & Klein (1987: 5) 則認為課責與責任往往為同義詞，且除非雙方皆具有責任，否則單方面無法對於其他人加以負責，申言之即其認為課責並非是單方面的，而是具有雙向互動之特質。所以，簡單而言，責任可被界定為行動的義務，而課責則是進一步要求履行對行為結果負起責任之義務 (Health Canada, 2002: 3 轉引自劉淑瓊，2005: 37)。

而義務一詞於《韋氏大字典》中，則被定義為代表基於承諾或契約等形式，使得一方必須有所行動的過程，亦或為必須去做之職責。⁴Cooper (1990; 轉引自 Kearns, 1996: 8-9) 認為義務與課責於概念上是有所區別的，課責代表對上級或監督機構等的一種責任或回應性，而義務則是對於具體的績效目標或是無形的目標，如公共利益之責任加以負責。換言之，其認為義務與課責之差距即存在於對象之差異。

³韋氏大字典 (<http://www.britannica.com/bps/dictionary?query=responsibility> ; 檢閱日期 2010/3/9)

⁴韋氏大字典 (http://www.britannica.com/bps/dictionary?query=obligation&header_go= ; 檢閱日期 2010/3/9)

二、課責意涵

課責 (Accountability) 一詞，根據《韋氏大字典》對於之解釋，意指一種義務、自願接受責任或是對於一方的行為加以說明。⁵Hughes (1998: 226-230) 認為課責是一種委託人與代理人之關係，代理人代表委託者執行任務，並報告其執行狀況的關係，換言之即意指組織中的成員因其決策或行為受到獎勵或懲罰。Day & Klein (1987: 5) 則認為課責即是對於履行職責與工作的回應，並提供對某行為合理的理由或解釋，換言之，是否具有課責性即展現於誰能夠加以課責，以及誰具有解釋的責任。因此簡單而言，課責意指對責任加以負責、報告、解釋、說明、回應、承擔義務以及服從外在判斷 (Caiden, 1988: 21)。而 Schedler (1999: 14-15) 認為基本的課責有兩個重要概念面向：

1. 回應性 (Answerability)：此意指監督與解釋 (Monitoring and Justification)，被課責提供其行動與決策訊息，並且向大眾解釋其理由；由特定且具權威之單位監督其作為。而解釋之意即蘊含著提供事實、可靠訊息及解釋決策論證面向。另外，組織作為與解釋除卻合法，亦須合於邏輯與道理。
2. 強制性 (Enforcement)：若證明被課責單位之錯誤作為，權威單位即須對於被課責單位進行懲罰。欲建立有效制度之條件即需將課責與懲罰加以緊密連結，須存在監督機制以避免犯錯卻無法被察覺之困境，使得組織一旦犯錯即須受懲罰。懲罰具有多種形式，而向大眾公開即是最主要的課責工具。

然於論及課責之前，需要注意某些前提：首先為課責於社會中的運用，即隱含組織行為公開且可接受檢驗之意義；其次，若自宗教或道德角度加以觀之，則能夠於規則與期望間取得平衡；最後則為使得組織財務受到規範。換言之，課責代表社會中必須具有共同的期待與理由，且必須對於一方行為者而言，其由義務轉為課責而對另一方有所解釋，並能使其解釋的理由能夠被加以接受，否則談論課責將只淪為形式，其實質內涵將被藉口、託詞或抱歉所取代 (Day & Klein, 1987: 4-5)。

⁵韋氏大字典 (http://www.britannica.com/bps/dictionary?query=accountability&header_go=；檢閱日期 2010/3/9)

另外，O'Loughlin (1990: 276) 亦認為於官僚的細絡之下，課責須基於三項要素方能於政府機關與非政府機關產生效果，首先組織必須對於自身行為能夠加以判斷，並對於外在行為者存有良好的溝通系統，其次為外在行為者對於組織行為具有影響力，最後則為組織需具有決策的自我裁量範圍，換言之，即課責有效性乃存在於外在行為者能對於組織決策有所影響之時。而課責之展現，無論於公部門或非營利組織中，首要之表現為於組織行政層級命令鍊中，其次於治理命令鍊中，最後則為向人民負責。但對於提供公共利益、維護公共信任之義務而言，其展現之順序則與課責相反，首先表現於人民之中，其次為治理結構，最後方為行政命令鍊，換言之，即應翻轉層級節制的金字塔結構，方能重整課責之優先次序 (Cooper, 1990; 轉引自 Kearns, 1996: 9)。

而若將課責意涵加以深入探討，一般而言，則可再加以區分為廣義的課責與狹義的課責二項：

(一) 廣義課責意涵

就廣義課責意涵而言，課責即為自宏觀面加以理解，而非僅限於組織層級當中，如 Shafritz (1992: 10) 認為行政課責即為行政人員須對於其作為，依據民主與法治維持回應性。Romzek & Dubnick (1987: 228) 則認為課責包含公共機關及其員工在管理組織內部與外部所產生的不同期待。Kearns (1996: 9) 則認為廣義的課責不僅為正式管理過程與向高層報告、遵守法律規範之外，更包含需符合人民對於組織績效、回應性以及對於道德的期待，如內在的責任與義務，且報告之對象除卻高層外亦應含有大眾、媒體以及贊助者等利害相關人，甚至包含有公共信任 (public trust) 與公共利益 (public interest) 的維持等。⁶

(二) 狹義課責意涵

而就課責狹義的意涵而言，其意指官僚組織中，對較高權威者，或是組織內部的命令連鎖鍊負有責任 (chain of command)，此包含有兩種層面的意涵，即對誰 (to whom) 負責？以及該為何事 (to what) 負責？換言之，即表示為於組織結構上的監督管理，以及向高層報告之過程 (Kearns, 1996: 7)。Shafritz (1992: 4) 認為課責為一方需向另一較高權威單位，就組織行為進行解釋，並附有須對組織

⁶ 公共信任意指透過貫徹對於選區選民所承諾之使命的良善信念，以示對組織負責，並結合管理與治理的實務，而公共利益則難以被加以定義，因其於公共需求與優先順序上有著不同的觀點與價值 (Kearns, 1996: 40)。

財產、檔案或基金之詳實記錄的過程，換言之，即課責具有組織被較高權威的監督單位以清楚的績效行為或是判斷標準加以規範，以衡量組織行政活動，並佐以正式紀錄與報告展現符合標準之過程，且對組織各種不同的期待可透過監督的方式，來要求專業官員加以完成（Kearns, 1994: 186）。此些意涵表現出課責應有之特質，如指出被課責者被期待、被要求與監督，以示其負責任、可信任之內涵。R. W. Grant & R. O. Keohane（2005: 29-30）則指出課責為一方行為者有權依據一系列標準來對於另一方行為者加以評斷其行為是否符合這些標準，若未達成其目標則可加以處罰。換言之，就狹義的課責意涵而言，即已經假定課責權者與被課責者雙方，皆對課責的標準與彼此的權威關係有所共識。因此，若被課責的一方行為未達課責標準則將被施予懲罰。另外，組織或個體若以盡量客觀的方式衡量組織績效，並維持對於自身績效的回應性或負責即為課責（Paul, 1991: 2）。

就上述可知，課責其實可被視為一種控制行為（陳志瑋，2006：175），且其具有下述三項內涵：首先，課責為一種互動關係，至少包括課責者與被課責者；其次，被課責者由於授權之關係，有義務回答課責權者對於授權行動表現之行為；最後，課責者與被課責者之間於互動時所提供的資訊，往往為課責者所關心之績效問題，亦為被課責者受託應完成事項之達成程度，且績效資訊往往呈現於被課責者身上（陳敦源，2003：11）。另一方面，若以監督或控制角度觀之，課責往往多與績效有所關聯，甚至成為衡量課責之指標依據。此外，由上述對於課責之定義可得知其課責意涵面向多元，若僅以單一意涵解釋與檢視組織是否具有課責機制，將使得涵蓋面將不夠完善，然而組織欲追求各意涵課責之完善、完美亦似乎相當困難。如Edwards & Hulme（1996: 8）所云：「一般認為組織可以完美的課責，此一觀點應該被加以排除。然而若缺乏課責將會導致無效能及無正當性的可能」，便可得知課責之複雜性。最後，有別於目標較顯抽象之義務，僅指向行動者對於自身行為良窳承擔責任之認知，以及較屬於涉及道德層面，較為偏重靜態認知與自我約束規範的責任，課責較強調外部權威層級之制度與控制、監督規範，較為偏向動態發展，且其中亦涉及道德層面等內在認知，利害關係層級亦較前兩者廣泛，為更具全面性之觀點。

貳、公部門課責模式

由前述課責意涵即可得知，若自不同研究視角加以切入，則課責意涵即有所差異，是以，於各學者所提出之課責模式中，依其研究角度之不同，筆者將其區分為環境面向、決策面向以及資訊公開三部分，茲分述如下：

一、環境面向

課責一詞於公共行政中往往與倫理有所關聯，較早期由 Gilbert (1959: 373-407) 於《政治期刊》所提出之課責架構，即以正式與非正式、內部與外部等四種面向，建構出行政責任的確保途徑。正式確保途徑意指透過憲法、法律或行政命令等訂定之責任歸屬機制，如上層機關命令、國會立法、法院之判決等；非正式確保途徑意指課責之來源為個人倫理道德、社會偏好、政治過程中參與權威性價值分配的各方參與者等；而內部與外部確保途徑之區別則為發起課責之來源，如來自於行政部門本身（如總統、首相、院長等）則為內部途徑，若來自於行政部門之外（如媒體、利益團體等皆為之）則為外部途徑（轉引自吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一，2006：200）。

表 2-1：行政責任確保途徑分析架構

	內部控制	外部控制
正式控制	內部正式確保途徑	外部正式確保途徑
非正式控制	內部非正式確保途徑	外部非正式確保途徑

資料來源：Gilbert, 1959: 373-407；轉引自吳定等人，2006：200

Hughes (1998: 230) 則指出公部門的傳統課責形式，分別是「政治課責」與「官僚或管理課責」。政治課責是指民選政府對選民的課責性，此課責性的基本假定，即公務人員的行政行為透過各種制度化的過程，例如法律、民主的政治體系等影響人民的生活。至於官僚或管理課責，則指涉官僚體制對民選政府的課責性。在傳統官僚體制內，每位公務員皆有一個職位與角色，並向其上司負責。

另外，Romzek & Dubnick (1987: 228-230) 以及 Romzek & Ingraham (2000: 242) 更進一步的認為公共行政課責意涵意指行政機關及其組織成員處理組織外部分歧之期望過程，因此其根據「期望或控制來源」為組織外部或內部，以及組織本身「自主性程度」高低等兩項關鍵要素，提出層級課責 (Hierarchical)、法律課責 (Legal)、專業課責 (Professional)、與政治課責 (Political) 等四種課責類型。首先為受到公部門廣泛運用於管理期待的層級式課責，其包含兩層面意義，首先是行政部門中上下級人員依循組織命令為之，其次為藉由嚴密的規範來

加以控制。換言之，行政人員受到官僚體系內部較高層級的控制，上級與下屬兩者近似於監督與被監督者的關係，下位者必須遵守清楚的規則或標準作業程序，以對上級負責。其次為法律式課責，其近似於層級式課責，即兩者皆強調必須遵守規範，然相較於層級式課責，此處強調則為行政人員（或稱執行者）受到組織外部立法者之控制，並透過遵守法律規範的行為表現對立法者負責。換言之，層級式課責乃基於權威與上位者對於被監督者之獎懲而得，法律式課責則是透過組織與其外部監督者對於規範協議與遵守而得，亦即在課責的關係上，層級式課責著重於懲罰，而法律式課責則是著重機關與監督者之間的協議。專業式課責部分，則授權組織內部具有專業能力的行政人員具有充分的決策權，並相信其具有足夠的專業能力將任務完成，若未能達成績效目標則會被加以斥責或懲罰，換言之，其聚焦於專業行為準則與同儕審查，更可視為組織於專業領域內建立共識或作業標準而建立課責標準（Romzek & Johnston, 1999: 388）。在此課責模式中，有別於層級式課責依循內部的監督，與監督者關係緊密，此型式關鍵即在於組織的專業能力，所以，專業式課責更近似於門外漢與專家的分別。最後為政治式課責，其即如同選民與民選代表間關係一般，強調回應性的關係，亦即容易產生行政人員須向誰負責的問題，因此管理者必須對於民選官員、顧客、一般大眾等這些組織外部不同的利害相關人之不同期望加以選擇。這四種課責類型建構了組織的內部課責環境與外部課責環境，其模式如下表 2-2 與 2-3 所示：

表 2-2：課責系統模式

		期望或控制來源	
		內部	外部
自主性程度	高	專業課責 依據專家自身與同儕之間的監督	法律課責 藉由契約協議形式
	低	層級課責 層級監督組織	政治課責 藉由民選代表、顧客或其他機構

資料來源：Romzek & Dubink, 1987: 228-230; Romzek & Ingraham, 2000: 241-242

表 2-3：課責系統關係內涵

課責形式	關係	關係基礎	強調價值	行為期待
層級課責	監督者/被監督者	監督	效率	服從組織指示命令
法律課責	立法者/執行者 委託人/代理人	信託	法律規範	服從外部命令
專業課責	門外漢/專家	專家意見	專業知識	個人判斷與專業知識的差別
政治課責	選民/民意代表	回應性	回應性	對外部利害關係人的回應

資料來源：Romzek & Dubink, 1987: 230; Romzek & Ingraham, 2000: 242

因此，總的來說，根據 Romzek & Dubink (1987: 230) 的認為，於官僚系統中，對於期望的管理乃基於監督的關係，亦即層級課責，法律課責透過契約關係來加以管理期望，專業課責則是著重專業知識的不同，最後，政治課責則是提升了對外部利害關係人的回應，以作為管理不同期望的方式。另外，Romzek & Johnston (1999: 387) 更認為這四種課責的方式中，層級課責、法律課責與專業課責，多涉及組織與監督者之間對於績效的認知。

而 Kearns (1994: 188, 1996: 67) 則將組織課責假定為兩個面向：一為績效標準，其分為清楚的或外在的 (Explicit) 標準或為模糊的與內在的 (Implicit) 標準。前者可能為法律的、行政規範的或是規定的標準，後者則可能深植於組織專業的規範或社會可接受的價值當中。另一面向則是組織對於此些標準所做出的回應方式，其包含被動的或消極的 (Reactive) 回應與主動的或積極的 (Proactive) 回應。依據此兩種面向，建構出四個具有代表性的課責架構。課責架構的四個面向包含法律課責，即要求清楚的權威、命令，遵守法律規則與精神，在此形式之下，組織將對於外部監督機制的審計、規範或契約義務的服從與回應視作為本質，例如填寫公告關於組織現況的文件，或是向國稅局 (IRS) 定期遞交年度 990 或是 990PF 表格，以及遵循諸如禁止私下分配盈餘等的相關規定；協商課責則起源於社會價值觀念的變動，或是政策趨勢尚未成為法令或規範，組織對於行動

的說明。對於組織而言，協商課責主要壓力來自於稅務，因此其要求對利害相關人的高度回應；專業課責為要求透過專業知識與自由裁量權以使得組織進行正確的決策，因此，在此課責下，組織的課責來源有二，一為社會的期望，二為專業的期望；期望課責則要求組織判斷社會未來趨勢，並能夠主動參與、倡導相關立法與行政創新（Kearns, 1996: 67-92）。其架構表示如下表 2-4 所示：

表 2-4：課責環境四模式

		評估標準	
		清楚的或外在的 (explicit)	模糊的與內在的 (implicit)
組織回應性	被動的或消極的 (reactive)	法律課責 服從	協商課責 回應性
	主動的或積極的 (proactive)	期望課責 倡導	專業課責 判斷

資料來源：Kearns, 1996: 67

另有學者提出官僚課責（Starling, 1998: 175-194；轉引自陳敦源、王千文、蕭乃沂、黃東益，2007：90-91）的模式，將課責關注於內外部的控制手段，並依據正式控制與非正式控制加以區分。於內部控制而言，包含有價值與倫理規範、公共利益、專業主義、方案承諾感以及代表性官僚、政務領導、弊端揭發者法令等內容，而外部控制則包含有資訊提供、民選官員與法院審查、利益團體與公民參與、媒體以及競爭官僚體系等。其如下表 2-5 所示：

表 2-5：官僚課責模式

	正式控制	非正式控制
外部控制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 司法制度 2. 獨立檢察官 3. 立法機關 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 公民參與 2. 利益團體 3. 大眾傳播媒體
內部控制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政務領導 2. 弊端揭發機制 3. 競爭官僚體系 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 專業倫理法則 2. 代表性官僚 3. 公共利益 4. 倫理分析

資料來源：陳敦源等人，2007：90-91

其中，Starling (1998: 175-194) 認為，對於各項標準的內涵，應包含有：政務領導者應注重對於新聘人員的背景調查，建立起員工訓練系統並定期檢查其績效行為，以及應建立起對於錯誤行為的調查與說明其標準；而公民參與則往往將公民委員會假定成為建議性組織，並能對於特定的政策領域加以參與以及負責。專業法則源起於對於行政人員專業與監督的平衡，以及必須有明確規定來限制行政人員的認知，一般而言其內容包含有對活動表現出高道德標準、信任、誠實以提升公共信任；以積極的態度、良好的溝通、創造力、奉獻與同情心來面對自身工作；代表性官僚，簡而言之，即表示政府所雇用群體的比例需符合其社會之比例；而公共利益所指涉的部分為強調行政人員應依循大多數人的利益為優先考量，而非依循少數人利益或圖利特定團體。

Jabbara & Dwivedi (1998: 5-8；轉引自孫本初，2001：12) 則將課責面向區分為組織課責 (Organization Accountability)、立法課責 (Legislative Accountability)、政治課責 (Political Accountability)、專業課責 (Professional Accountability) 與道德課責 (Moral Accountability) 等。組織課責為官僚體系界限中的責任範疇，換言之，若資源不夠充分或者命令不明確都可能導致行為錯誤；立法課責則表示立法或司法的範疇，其可能隨時間變遷而有所轉變；政治課責多包含官僚課責，即意指政治人物須對其選民負責，然此亦容易造成行政責任泛政治化；專業課責則依賴行政人員自身專業，但若其專業與公共利益產生衝突之時則以公共利益為主；而道德課責主要來源為社會規範的形成，然而道德課責也會有違抗命令的困境發生。

最後，就組織課責環境面向而言，R. W. Grant & R. O. Keohane (2005: 29-37) 更進一步將組織課責所需面對的內外環境更進一步擴展至公共信譽之上，其認為，課責機制能使得有權者對於未經授權或違法的行為加以揭露或懲罰。在政治上，確保課責的方式為建立能夠公開資訊給予社會大眾知曉的機構，使得權力機關得以維持其課責性，並能於犯錯時被懲罰。對於課責而言，資訊揭露與懲罰雖然為必須的機制，卻不足夠。就課責的規範面而言，其不僅在於標準的建立以作為判斷的依據，更能使得有權者能加以負責。其提出七項課責機制，包含有層級課責 (Hierarchical)、監督課責 (Supervisory)、財務課責 (Fiscal)、法律課責 (Legal)、市場課責 (Market)、同儕課責 (Peer) 與公共信譽課責 (Public Reputational)。其中層級課責、監督課責、財務課責與法律課責等四項，課責來源為委託關係，另外四項課責機制，如市場課責、同儕課責與信譽課責，課責來源為參與關係。

首先為層級課責，其可見於組織之中，上級可以對於下級的職務進行調動，限制其自主裁量的空間，甚至調整其報酬；而監督課責意指當某機構為某組織主要行為關係者時，則此課責機制即存在；至於財務課責使得資金提供機構有權要求資金需求組織提供報告並具有權力批准，使得其他組織得以接受資金；法律課責認為代理人須遵守正式規範，並須做好準備隨時得以接受對其行為的查核。市場課責任意指投資人可能對其不喜歡的政策停止投入，而顧客亦可能停止購買商譽較不好的產品；同儕課責則取決於相類似的組織彼此互相評估所產生的結果，若被其他組織評價過低，則對組織與其他組織合作將產生困難；最後為公共信譽課責，其散見於各種課責形式中，包含有上級單位、監督機制、法院、財務監督、市場或同儕等皆具有此種課責的成分，因此，公共信譽可視為一種「形塑他人喜好」的軟力量。關於七項課責機制模型如下表 2-6 所示：

表2-6：七項課責機制模型與內涵

課責機制	課責權者	被課責者	權力成本
層級課責	組織領導者	下級行政人員	失去職業發展機會
監督課責	國家	多方組織與其執行長	去職，或是對於行為的限制
財務課責	提供資金機構	接受資金機構	預算限制
法律課責	法院	個別的行政人員或機構	對於犯罪的處罰
市場課責	資產與債卷擁有者，以及顧客	公司或政府	資產損失，或提高成本
同儕課責	同儕組織	組織與其領導者	對於網絡造成影響，而改變來自於其他組織的支持
公共信譽課責	同儕與散布於公共之中	個體或機構	影響散於信譽、自尊與聲望中

資料來源：R. W. Grant & R. O. Keohane, 2005: 36

二、決策面向

在決策面向中，Deleon (2003: 571) 以「目標 (可能的產出)」與「組織決策方法 (因果關係)」的關聯，對官僚組織決策方式與組織目標建立起課責模型，其將組織目標區分為清楚的目標與衝突的目標兩種，而組織決策的方法則可分為為明確與不明確兩項，劃分出層級 (Hierarchy)、競爭多元主義 (Competitive Pluralism)、群體 (Community) 與混亂 (Anarchy) 四種區間，其不僅為組織決策模式，亦為組織課責模式。在層級模式中，組織目標與決策方法都是明確的，因此，組織的決策乃依循法律規定或日常規範。於此種型態之下，由於組織具有明確的命令鏈 (chain of command) 關係，是以課責來源即為規範或組織程序，監督者的主要任務即為對組織事務進行監督與獎懲。除此之外，層級模式亦強調

期望能將組織的規範內化至個體成員之中。若決策方法是明確的，而組織目標卻為模糊或衝突的，則為競爭多元主義模式，於此項目下，決策可能是充滿政治性的，政黨紛紛競爭以實現其目標或理想，而組織目標需優先於方法加以被決定。因此，於此種形態下，課責來源即為競爭的準則，外部的控制則藉由法律規定或是政策加以實行，甚至可能來自於非正式的報導，如利益團體或是媒體等。行政組織需對於目標展現出回應性，亦即若組織成員未能對於目標加以回應則可能導致解雇，或者管理者將面臨壓力等，另外，法律課責於此形態下亦能對於組織或個體加以課責。群體模式則落於決策方法不明確而組織目標明確的區間，換言之，此即為傳統專業區間，於此模式下，課責主要依賴於道德與信任之上，專家依循其專業訓練而提供內化的專業服務，並須就其行為與決策負起責任，而外部控制則可能存於非正式的資訊之中，或是藉由正式程序審查而得。最後，則為混亂模式，亦即組織目標與決策方法皆為不明確與衝突的狀態，此一區間又被稱為垃圾桶決策模式，而其課責來源則出自於對於日後他人的報復。因此，總的來說，各種決策的方式不僅須透過外部控制來使得組織行為符合期待，更依賴個體將責任予以內化的控制。其模型如下表 2-7 所示：

表 2-7：決策與組織結構課責模式

		目標	
		清楚	衝突或模糊
決策方法	明確	層級 決策透過計算而得 組織結構	競爭多元主義 決策透過協議而得 代表結構
	不明確	群體 決策透過意見的一致而得 同僚結構	混亂 決策透過靈感而得 網絡結構

資料來源，Deleon, 2003: 57

而 Bovens (1998: 50-51) 則將課責區分為統合 (Corporate) 課責、個人 (Personal) 課責與雙重 (Both) 課責模式。統合課責意指存在於社會中具有自主性之大型組織中，其中組織具有自身規範法規，且組織成員亦能夠共同分擔組織風險，個人課責模式中又區分為層級式 (Hierarchical) 課責、集體式 (Collective) 課責與個別式 (Individual) 課責等三種課責子型態，層級式課責所著重強調部分為服從觀念，換言之，即強調組織成員對於組織結構與管理者表示順服，此種

層級關係即為課責來源；於集體式課責中，課責正當性來源則為組織所有成員之集體行為，且此集體行為即代表組織之行為，亦即個人與組織共同設定行為標準，使得個人行為與組織行為達成代表一致性；而個別式課責則說明組織中個人應為自身行為負責，最後為兩者皆有的課責模式，其即為統合式課責與個人式課責之集合。

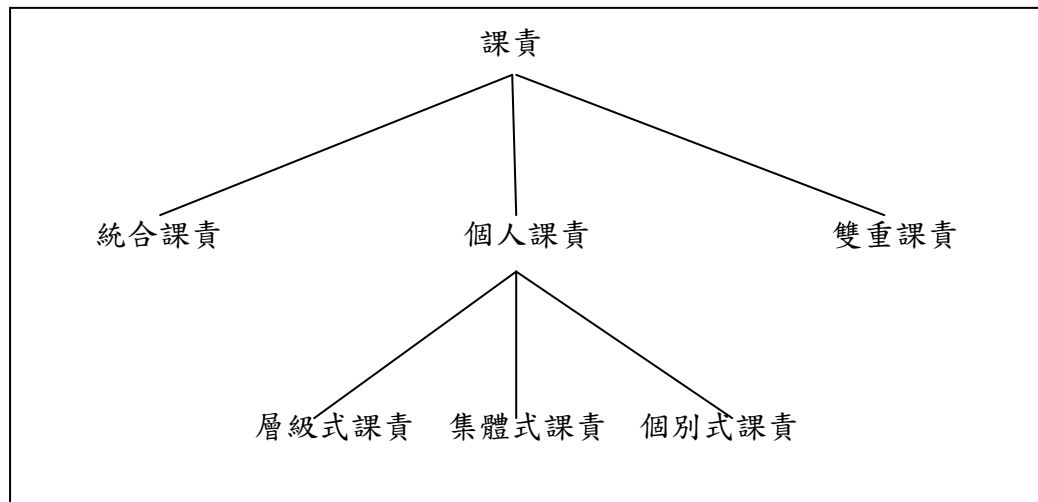


圖 2-1：課責四模型

資料來源：Bovens, 1998: 50-51

三、資訊公開

由前述課責模式與內涵可知，於課責環境中，無論其監督控制來源為內部或外部，抑或者課責的型態為何，來自於組織內外的回應性皆為重要之因素。而促成回應性則有賴於資訊的提供，因此，資訊的有無與流通皆為達成課責目的之重要因素，缺乏資訊則將使得課責亦有所困難。換言之，即使並非為傳統課責模型中之一環，資訊公開於課責中仍扮演著不可或缺的角色，是以筆者將其羅列於課責模型的面向當中。就資訊提供而言，公部門為資訊最大的擁有者，而人民則為相對弱勢（詹益龍，2007：137），因此，建立資訊公開機制即相形重要，而資訊公開機制，即意指透過一定的法制架構，使行政機關就特定的政府資訊，必須加以公開，使得不特定人士均可經由一定管道取得與利用資訊。對於民主政府而言，資訊公開的範圍與品質，屬於相當關鍵的課題，特別為此機制等於承認資訊之財產權乃屬於人民共有，因此人民得以加以應用，且亦可透過資訊公開以避免公部門逃避自身責任（陳志瑋，2005：135）。

就我國而言，自2005年起公布施行政府資訊公開法，即保障人民對於政府資訊取得之權利。透過立法方式公開政府資訊，其目的不外乎有下述幾項：確立人民有知的權利(right to know)，給予人民一般性的政府資訊接觸請求權(a general right of access to government information)，進而得以有效監督政府以落實透明原則；實現深化民主原則，以補代議民主之不足；促進良好治理；確認政府資訊乃為公有財，應由全民公平共享(湯德宗，2006：7-9)。然若欲確實落實資訊公開對於課責之助益，則有幾項條件亦須能夠加以配合，如首先須能夠有公民精神的參與，即資訊公開乃為消極性之角色，資訊必須能夠被具有公民精神之社會大眾加以運用才能賦予意義；其次公部門亦須考量如何預防隱匿資訊的措施，以達成開誠布公的管理，另外，資訊落差的消弭、取得資訊的簡便性、資訊涵蓋範圍之普及性與正確性，還有如何保護機密資料等，皆為透過政府資訊公開落實課責所需一併考量之事(陳志瑋，2005：136-137)。

參、小結

綜上所述，可以得知，對於組織而言，課責機制可視為一種控制手段，其來源不僅侷限於組織內或是官僚體系之中，甚至可擴展到組織外部，以明確的標準與方式來對組織進行約束。整體而言，自理論發展加以檢視其課責模式之內涵與意義，並加以整理歸納後，主要可區分為「層級課責」、「政治課責」、「法律課責」、「專業課責」、「財務課責」，以及較為獨立之資訊公開等部分，其中由於資訊公開所指涉之範圍界限較廣泛亦較為模糊，因此筆者僅將其羅列於政治課責之一環，而非為獨立之課責模式。

首先，就「層級課責」而言，於各種模型中，其內涵多為重視監督者與被監督者的關係，強調對於組織管理命令鍊中權威的服從，即上下級命令與說明之關係，與內部規範或作業程序的遵守，甚至包含有獎懲機制等，因此就內在意義而言，筆者認為屬於重視內部行政規範或權威的「官僚或管理課責」即包含於層級課責之範疇當中。另外，由於層級課責涉及組織上下層級互動，是以若將組織層級加以區分成為組織內部與外部，則代表組織與外部監督機構互動的「監督課責」亦可視作為外部層級課責展現的一環。

其次，「政治課責」於各種模型中則強調對於民主政治、相關利害關係人或選民，以及對於社會大眾的回應性，因此就其內在意義而言，「競爭多元主義模式」、「協商課責」，以及「市場課責」三者，由於亦都為強調對於環境與利害關

係人的回應性，是以筆者將其歸屬於政治課責之範疇。另，由於「資訊公開機制」內在意涵強調透過資訊公開，除卻強調回應性以及強化保密性外，更可避免組織對於自身責任加以迴避，是以筆者亦將資訊公開歸納於政治課責意涵之一環。

而在各模型當中，「法律課責」則著重於對於現行法律規範之遵守，包含有服從組織年度報表之揭露、遵守相關法律規定等。然而於法律課責範疇之下，其與資訊公開意涵有所重疊，是以筆者將其與資訊公開之關係界定為被動關係與主動關係。換言之，法律課責為「藉由法律規範所達成之資訊公開，其較屬被動消極之行為，而政治課責之資訊公開則屬於組織主動展現自身回應性的積極行為」。

另外，「財務課責」即表示資金提供機構對於財務制度的建立與審查，其內在意義隱含有組織內部與外部資金提供者或決策者，對於財務進行審視與檢查，是以其包含有預算制度於其中。就財務課責而言，其與資訊公開之意涵亦有所重疊，因此筆者將財務課責與資訊公開加以界定為財務性與非財務性關係，換言之，「政治課責中所表示之資訊公開，並未包含有財務資訊，與財務相關的資訊皆隸屬於財務課責之範疇」。

最後為「專業課責」，於各模型中其意義多著重於強調維持公共利益前提下，行政人員於專業上的自主裁量權與自身專業能力，即門外漢與專家之區別。因此就其內在意義而言，「群體模式」由於亦強調專家透過訓練而提供專業服務，是以筆者將之歸於專業課責之中。另外，由於專業課責涉及行政人員專業程度，是以若將組織層級加以區分成為組織內部與外部，則筆者認為代表組織與外部專業機構互動的「同儕課責」，以及組織中個人與組織共同設定行為標準，使得個人行為與組織行為達成代表一致性之「集體式課責」亦可視作為外部專業課責展現的一環。

第三節 非營利組織課責意涵與相關理論

壹、非營利組織意涵與類型

一、非營利組織定義

非營利組織之概念意涵，由於其具有多種相類似意涵，因此於名稱上亦相當多元，如國際政府間組織（IGOs）、國際間非政府組織（INGOs）、非政府組織（NGOs）、第三部門（the third sector）、非營利部門（nonprofit sector）、自願部門（voluntary sector）、慈善部門（charitable sector）、隱形部門（invisible sector）、獨立部門（independent sector）、免稅部門（tax-exempt sector）、公益基金會（philanthropic foundation）、社會部門（social sector）、影子政府（shadow sector）等（張英陣，1999：62；王順民，2001：8-20），因此不易僅以一單一名稱加以精確稱呼。

而本文所謂非營利組織（Non-Profit Organization）之定義，為依據 Salmon 所提出下列幾點特徵的組織而稱之（Salmon, 1992: 3-7）：

(1) 正式的組織（Formal）

非營利組織必須具有某種程度的制度化，若僅是暫時性、非正式性的民眾集會並非屬於非營利組織，同時必須得到政府法律的合法承認，並且有正式的組織章程、定期的會議以及規劃運作過程。

(2) 私人性質（Private）

意指非營利組織必須與政府機構有所區隔，其並非隸屬於政府部門，亦非由政府官員所掌理。但是這並非指非營利組織不能接受政府特定支持，或是政府官員不能成為其董事，最主要的關鍵在於非營利組織基本的結構上必須是民間組織。

(3) 非營利且不得分配盈餘（Non-profit-distributing）

意指非營利組織並非為組織擁有者獲取利益而存在，但非營利組織可以獲取

利益，但必須將所獲取的利益運用在組織宗旨限定的任務上，而非分配給組織成員，這也是非營利組織與企業的最大不同之處。

(4) 自主管理 (Self-governing)

意指非營利組織具有能夠管理自身活動之能力，不受政府與企業等外部之力量所影響。

(5) 志願性質 (Voluntary)

意指非營利組織在組織的行動與事務管理上，應有某種程度是由具有志願性質的志工來參與，但並非代表組織的多數員工都必須是志工。

(6) 公益性質 (Philanthropic)

意指非營利組織的成立或活動之目標，應具有公共利益的性質，並以服務公共為目的。

與之相似，依據 Thomas Wolf 之解釋，其具有下述特徵 (Wolf, 1999: 6)：

- (1) 具備有公共服務使命宗旨。
- (2) 須為政府立案之合法組織，且亦接受相關法令規章規範管轄。
- (3) 組織應為非營利或慈善的機構。
- (4) 不以營利為目的之組織結構，必須排除私人利益或財物的獲得。
- (5) 經營享有合法免除政府稅收的優惠。
- (6) 享有法律上特別地位，捐助者或贊助者的捐款得列入免（減）稅範圍。

另外，亦有國內學者將非營利組織解釋為：「具有公共服務使命，積極促進社會福祉，不以營利為目的之公益法人組織」（江明修，1996：10），以及「具有正式結構的民間組織，由許多志願人士組織的自我管理團體，組織的目的是為公共利益服務，而非為自身成員牟利」（陳金貴，1996：105）。因此，由上述相關文獻與說明，本研究將非營利組織定義為為具備民間性質，以公益或社會慈善服務為目的，並以不分配盈餘為要求且能夠自主管理的正式合法組織。

二、非營利組織類型

(一) 依據法源區分

若依據法律對於非營利組織之定義加以檢視，則民法總則將我國法人區分成為財團法人與社團法人兩大體系。財團法人意指以一筆財產為主，為達成一定目的而加以管理且具有法人地位的組織，包含有一般性財團法人（如一般民間捐資所成立之基金會）、特殊性財團法人（如私立學校或醫療機構）、政府捐資成立的財團法人（如海峽交流基金會、中華經濟研究院等）。社團法人則為以人為主的社會團體，經法院認可具有法人地位的組織，包含有營利性社團法人（如公司行號）以及非營利社團法人，其中非營利社團法人又可區分為中間社團法人（如同鄉會、同學會）以及公益性社團法人（馮燕，2009：250-251；鄭怡世，1999：314）。

另外，亦可依據人民團體法，將我國法人區分成為三種類型，分別為職業團體、社會團體，與政治團體。職業團體方面，內政部由於行政作業方便，又將其區分為工商業團體（如各類型商業同業公會）、自由職業團體（如律師公會等）；社會團體為指為推展文化學術、醫療衛生、宗教慈善、體育、聯誼、社會服務或其他以公益為目的所組織的團體；最後則為政治團體，及一般所稱之政黨。而在上述三大類人民團體之中，只有社會團體可以泛指為非營利組織，職業團體與政治團體均不在非營利組織之界定範圍（官有垣，2000：81-82；鄭怡世，1999：314）。

(二) 依據功能類型區分

而在非營利組織功能類型方面，依據國際非營利組織分類標準（The International Classification of Nonprofit Organization, ICNPO），則將非營利組織分為12種類型，其分別為：（一）文化與休閒（文化、藝術、運動、娛樂、社交等）；（二）教育與研究（學前、初級、高級、成人等教育及研究）；（三）醫療（醫院、復健、護理之家、心理健康與危機預防、其他健康服務）；（四）社會服務（社會服務提供、緊急事件的援助、經濟與生活的支持）；（五）環境（環境保育、保護動物）；（六）發展與供給（經濟、社會、與社區發展、住宅供給、職業訓練）；（七）法律、擁護者與政黨（人民擁護的組織、合法的法律服務、政黨組織）；（八）慈善；（九）國際事務；（十）宗教；（十一）企業與專業學

會、協會；（十二）其他方面（陸宛蘋，1999：32-33；顧忠華，1999：134）。於我國而言，則多依照喜馬拉雅基金會所訂定分類方式，將當前台灣之基金會概分為下列九類：文化教育類、社福慈善類、醫療衛生類、文化藝術類、經濟發展類、環境保護類、新聞事業類、法律事務類、與其他類。而我國內政部社會司對於人民團體的劃分，則區分為學術文化團體、衛生醫療團體、宗教團體、體育團體、社會服務與公益慈善團體、國際團體、經濟業務團體、兩岸團體、宗親、同鄉、校友會、婦女等。據此，綜合以上分類方式，筆者將我國之非營利組織，依據其活動功能面，區分成為社會服務與公益慈善（或稱社會慈善）、文化教育、文化藝術、衛生醫療、宗教、環境保護、經濟、國際、體育以及其他（包含新聞、兩岸相關等）。

三、社福型非營利組織意涵

我國於從事民間社會福利與救助的發展過程具有下列特性：血緣關係的宗族福利、地緣關係的同鄉福利、志願行為的善堂福利。首先為血緣關係宗族福利，其為由家族、宗族之間的互助，以公共祠堂或個別餘力，救助宗族中貧困者與罹災者，並興辦各種公益事業；其次為地緣關係的同鄉福利，其係指住在同一區的人，本著睦鄰與疾病相持，急公好義來服務鄉梓，抑或為離鄉背景者在異地為聯絡鄉誼，相互照顧而組織同鄉會或宗親會，成立會館，籌募基金，提供各種服務；最後為志願行為的善堂福利，其為善心人士和宗教團體為了行善所建立的組織，主要工作在於養老、義學義診、造橋鋪路、賑災等（張英陣，1995：153-154）。

因此，自上述可以得知，我國之社會福利發展，民間團體與力量乃扮演不可或缺之角色，然而，對於何謂社福型非營利組織之意涵，仍嫌抽象。陳媽如（1993）將社福型非營利組織以社會福利機構稱之，並認為其乃為以社會工作服務方法為主，並以社會工作服務對象及服務範圍提供服務的公私立非營利機構（轉引自鄭怡世，1999：316）。然而此種定義亦稍嫌寬廣，因此學者提出應以三種認證模式，來清楚定義何謂社福型非營利組織（鄭怡世，2001：174-175）：

1.法規及登記機關認定模式

意即依各項福利法規（如老人福利法、身心障礙者保護法、兒童福利法、少年福利法、社會救助法等）之規定所設立的私立社會福利機構，或取得各級社政主管機關之核准，登記成立之財團法人或公益社團法人者稱之。

2.社政主管機關認定模式

意即社政主管機關依其職責，認定何為「民間福利服務輸送型組織」。依內政部訂頒之《內政部推廣社會福利獎助作業手冊》，明定下列民間機構或團體若辦理福利服務事項，可向內政部或地方社政主管機關申請獎助，換言之，即民間福利服務輸送型組織需獲得社政主管的認可，方得以接受獎助或委託辦理社會福利服務工作。

- (1) 財團法人社會福利機構、社會福利慈善基金會及其附設社會福利設施者。
- (2) 財團法人宗教組織其附設社會福利設施者。
- (3) 社團法人其會務健全而有成效者。
- (4) 加入「祥和計畫」之機構或團體可以申請推展志願服務相關獎助者。
- (5) 財團法人衛生醫療組織或公立醫療院、所可配合辦理身心障礙者輔助器具之研發、教育宣導，以及有益身心障礙服務發展者。

3.章程認定模式

亦即無論是哪種類型的非營利組織，只要其捐助章程明定該組織的目的事業有辦理社會福利業務者，皆可視作為民間福利服務輸送型組織。

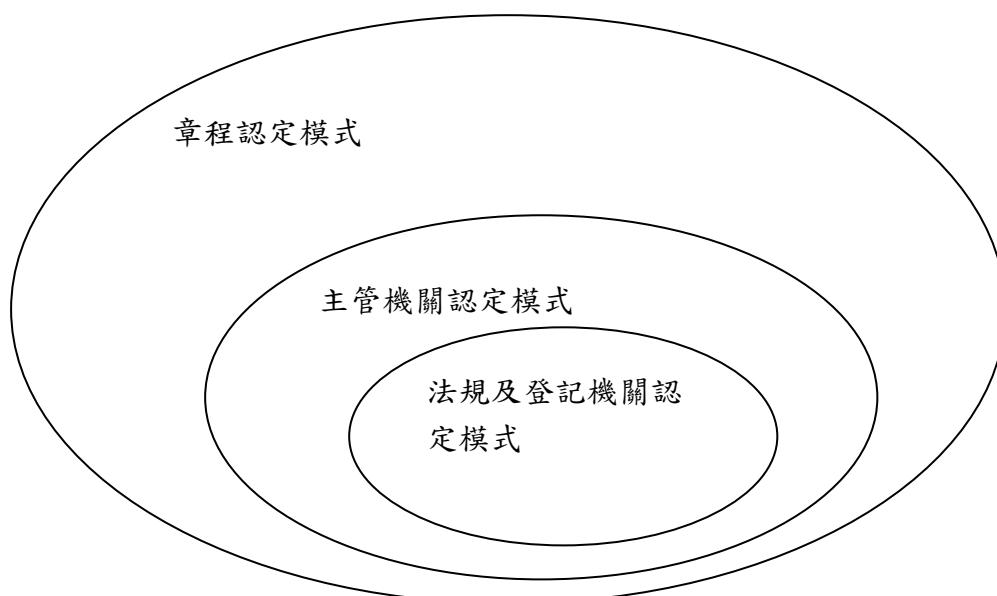


圖2-2：民間福利服務輸送型組織認定模式關係圖

資料來源：鄭怡世，2001：176

然而就上述三種認證模式加以檢視，可得知以章程認定模式較為寬鬆，而法規及登記機關認證模式較為嚴格。以此觀之，我國的非營利組織，若以章程認定模式而言，基於慈善與惻隱之心，許多宗教組織亦可提供地方於社會公益與慈善相關之服務，使得對於社福型非營利組織一詞之意涵範圍過於廣大與模糊；另若就主管機關認定模式而言，則由於其包含部分社團法人與醫療院所，於性質與業務上與本研究所指稱之非營利組織亦有所出入；因此，本研究所採用之定義，乃為透過法規及登記機關認定模式，於主管機關核准下所成立，並提供民間福利服務輸送之財團法人為之。

貳、非營利組織課責相關模式與內容

一、非營利組織課責相關概念

非營利組織管理原則與政府公部門管理原理具有相似之處，其乃於追求公共利益之目標相似；另外，非營利組織管理原則亦與企業部門有所相似之處，其乃於皆應遵守法令、平衡預算或有效利用自身收入等（孫煒，2002：109），是以對於非營利組織而言，探究其課責機制亦可參酌上述兩部門之型式。然而，由於非營利組織內部缺乏公部門中明確指揮命令鍊關係，成員互動多基於理念契合與信任之依存；其次，有別於公部門透過法規命令、正式程序以及監督等達成課責，然而非營利組織課責則非僅侷限於法律遵守或限制等，更甚者為需要追求公共利益與公共信任之維持，強調非營利組織自覺於關係人之責任意識，所承諾的社會性責任（江明修，2002；轉引自孫煒，2004：146），因此這二部門之課責概念並無法完全適用於非營利組織，有必要重新檢視非營利組織之課責之概念與構成要素。

非營利組織課責之組成要素，包含有組織之經營管理是否可被組織支持者、成員、受益者、員工與合作者加以信任，組織經營之成果、程序、過程、資訊責任是否公開加以檢視、釐清責任歸屬與負責對象等，其為組織於提供公共服務時，組織整體必須具有可信任、及時、資訊、公開等特質，其政策制定與行政執行過程、程序與技術需為可被信任的（李嵩賢，2003：29-30）。因此，對於非營利組織而言，組織自身課責乃為對所倡導、關懷之議題及其服務對象完全負責，其次則對於其捐款者或支持者於財務方面負責，然而嚴格而言，非營利組織課責由於須針對不同屬性與階層的關係人，且這些關係人對組織來說扮演著不可或缺

的角色，甚至攸關組織生存，因此較為複雜（李志宏，2006：109）。是以，由於課責為有目的之活動，且與組織計畫和組織運作息息相關，彼此間乃透過定義行為與績效標準的共識，以達成課責之目的，而欲達成課責之目的，需藉由組織相關資訊的揭露與呈現，換言之，資訊即為連結課責與組織最佳方式之一。因此，有效的課責機制需清楚陳述目標、制定決策、呈現關係透明度、誠實報導已使用資源與達成結果、評估組織運作是否達到滿意程度，並監督是否有獎懲機制等方能使組織完全對其目標與績效負責（鄭惠文、彭文賢，2007：6）。

另外，對於非營利組織而言，其組織目的或使命為謀求公共利益，而公共利益之範圍廣泛，所面臨之利害關係人不僅人數眾多，來源亦相當多元，而組織乃依賴職工或志工推動組織方案與活動。因此，非營利組織的課責管理可被視作為一個循環的過程：在非營利組織的內部環境中，董事會監督管理者與志工們採取組織行動，提供財貨與勞務等組織產出給非營利組織外在環境中的顧客；組織產出接受外在環境中關係人的評估，判斷非營利組織是否達成其使命與目標，以評定其績效；非營利組織的評估結果將影響外在環境的關係人，在未來持續支持與參與非營利組織的決定，此一決定還將反饋到非營利組織的內部環境中，影響關係人今後的行動，換言之，透過監督、評估、反饋等三項功能性機制，整合了組織行動、組織結果、支持與參與等三項要素，配合內外環境關係人之間的互動而形成一組課責管理的循環架構（孫煒，2004：148-149）。

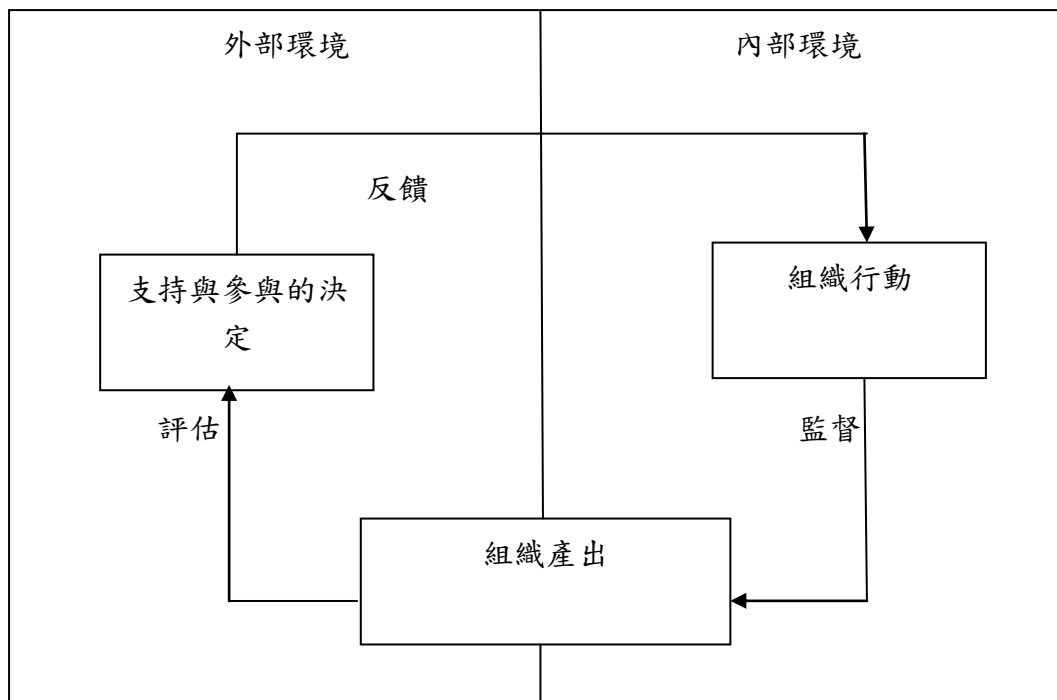


圖 2-3：整合性非營利管理的責任架構

資料來源：孫煒，2004：149

就非營利組織而言，其運作可視為是一種代理人關係，組織的董事會、志工、職工等可被視為代理人，而利害關係人則為其委託人，換言之，其亦可能存在委託人-代理人困境。而自上圖可得知非營利組織與社會之互動實為循環之關係，非營利組織之行為與產出績效皆可能使得社會對於組織的支持產生影響，是以，課責對於非營利組織而言相形重要，特別於近年來非營利組織陸續發生道德與財務之弊案後，此一課題於非營利組織中更受到重視。

二、非營利組織課責模式與內容

公部門的課責模式，主要多為自控制程度與控制來源加以區分，整體而言尚不脫層級節制或者法令規範的監督狀態，然對於非營利組織而言，其所涵蓋的利害關係人眾多，須課責之面向也因此較為繁多，如公共資訊的揭露、法律與管制的遵守、董事會的監督與信託責任、同儕課責、組織效能、募款倫理與廉潔、對關係人的回應、組織使命的正當性、利益衝突的避免與解決，以及公共資源的管理等（Independent Sector；轉引自江明修、梅高文，2003：144）。因此在課責對象與面向皆充滿多樣性的情形下，公部門課責模式不盡然皆適用於非營利組織之中，一般而言，對於非營利組織課責模式之探討，多區分為資訊公開與財務報導

以及自律與他律兩種面向，以下分別就此二面向加以論述：

（一）資訊公開與財務報導

對於非營利組織而言，其於從事課責時的具體目標分別為確保服務供應、保護捐助者利益、保護服務對象利益、保護內部職工利益、於政府提供資金時保證資金價值、維持公平競爭之環境以保護與非營利組織相互競爭之私部門利益、保護公部門不受非營利組織過度政治影響等（Ware, 1989；轉引自江明修、梅高文，2003：144）。因此，一般而言，探討非營利組織課責模式時，多以資訊公開以及與之相似的財務揭露等面向加以著墨，兩者多相互混用。透過資訊公開的機制，具有防止非營利組織舞弊的功能，而該功能的發揮來自於可藉由報告中資訊偵查舞弊（abuse），以及當從其他來源發現任何未報導於該報表的舞弊情事時，主管機構即知該機構有意謊報重要事實，而進一步調查。財務與業務等資訊公開，對減少非營利組織自我圖利（self-dealing）之消極責任提升功能較大，對完成使命效能（effectiveness）之積極責任（positive accountability）提升功能較小，積極責任之提升有賴經營能力之提升與公眾參與。但如果非營利組織管理者知道其工作將隨時被人檢視，將更將留心於工作內容，如此一來不僅有助於消極責任之提升，甚至能有助於積極責任之達成（許崇源，2001：545）。

依據美國財務會計標準委員會（Financial Accounting Standards Board, FASB）於財務會計公報第四號中，提出非營利組織於資訊提供時應達到的目標，包含有：1.制定決策，即非營利組織應對於現在或潛在的資源提供者，提供有關組織資源分配與合理制定決策的資訊；2.評估能力，即非營利組織所提供的資訊應能協助現在或潛在的資源提供者，得以評估非營利組織提供服務的能力；3.評估職責，即非營利組織所提供的資訊應能協助現在的或潛在的資源提供者，了解管理者是否有履行其職責與其他績效的表現；4.反應變動，即非營利組織應提供關於組織經濟資源、義務和淨資產的資訊，以及呈現一些交易事件或環境改變對收入和利益所造成的影響；5.呈現績效，即非營利組織所提供的資訊應反應組織於一段期間的績效，定期衡量非營利組織淨資產金額和性質的變動、組織績效和服務收入等資訊；6.表達事實，即非營利組織所提供的財務資訊應能表達組織於現金的獲得與花費以及其他流動資金的情形，並說明如組織與其他影響組織流動性之因素；7.輔助說明，即非營利組織所提供的資訊內容應包含解釋與說明，以協助使用者了解財務資訊的內容（FASB, 1980）。

另外，在 FASB 於 2004 年所提出新的財務報告概念性架構中，指出非營利組織所的財務報告必須是「相關」(relevant)且「忠實呈現」(faithful representation)的，此兩項特質將有助於利害關係人做出與組織相關的決策。FASB 將「相關」性質定義為：具相關性的資訊可以協助使用者評估組織過去、現在及未來交易的績效，並進而預測組織未來價值，或經由這些資訊更正他們之前對組織的評估。因此，就相關特性而言，及時的具相關性的資訊提供，可以幫助使用者及時根據資訊做出回應。而在「忠實呈現」的部分，則是意指資訊必須具備可被驗證、中性及完整性的特質。除了此二項特質之外，FASB 亦認為財務報告應具備「可供比較」與「可被了解」兩項特性，前者的意義是讓使用者可以判別兩組經濟現象的異同，進而增加使用者在資源配置上的選擇使用能力，後者則是指資訊應能夠讓具備基本知識的使用者清楚理解該資訊的意涵，透過財務資訊的分類、突出特徵及明白呈現，以達成財務資訊可被了解特性（洪綾君、林依瑩，2010：42）。

對於非營利組織而言，其資訊揭露的目的即在於解決代理問題，就委託人(捐款者)而言，若無法確定代理人(非營利組織管理者)管理資源之效率，則可能導致捐贈資金供給的減少；反之，若非營利組織管理者能夠提供有效運用資源的資訊，即可促使捐贈收入增加（鄭惠文、彭文賢，2007：12-13）。此外，由於非營利組織中，對於委託人的界定並不明確，因此委託人-代理人問題可能容易較公部門嚴重。一般而言，非營利組織的執行長多被視作為主要代理人，然而，董事會、顧客、捐助者皆可被視作為委託人，又非營利組織績效指標由於其所提供的服務不僅為有形的財貨，亦包含無形的關心、信任等部分，因此與企業相較之下不甚明確，使得委託人難以對於代理人加以課責（孫煒，2004：150）。而即是因為非營利組織於服務提供上具有上述特性，因此，藉由組織資訊公開，可形成確保非營利組織課責之途徑，並得以向社會大眾說明代理經營社會資源的產出和結果（Lee, 2004: 177-180），而非營利組織往往可以透過「直接報導」與「間接報導」的方式來達成資訊公開的目的，前者指的是在網路資訊發達的現今社會，運用各種電子報導（e-reporting）的方式，透過網際網路、部落格、電子郵件等向社會大眾說明經營績效，後者則是透過新聞媒體，如電視、報紙、相關發行刊物等，報導非營利組織所面臨的危機和問題，此舉不但能夠增進社會大眾對於非營利組織經營活動的了解，也有助於公民參與的實現（鄭惠文、彭文賢，2007：12），據此，也可看出「可及性」對非營利組織的重要程度，換言之，一個相關且忠實呈現的公開資訊，若未能以有效及多元的途徑讓利害關係人或社會大眾知曉，則將難以達成供使用者運用資訊做出決策與判斷的課責目的（洪綾君、林依瑩，2010：42）。

就資訊公開的內容來說，其往往包含有財務相關資訊，其乃由於財務資訊具有數字性指標，較能反映具體的經營成果，是以非營利組織能夠透過公開財務資訊以達成課責，利害關係人亦可藉由要求組織公開財務資訊，以提升對組織的了解與支持。於財務課責模式而言，Keating & Frumkin (2003: 4-5) 認為對於非營利組織而言，改善其財務課責系統的首要工作，就是要了解財務如何產生效用。其規劃出一套財務報導模式，並認為組織所產出的活動將反映於內部會計系統中，再依據期限定期的將此些財務資訊散播使得利害關係人得以了解。而組織的活動、會計系統與所揭露的資訊將由外部或內部單位來加以檢視與確認，以確保組織活動與契約相符、會計系統能確實的反應活動，以及財務報表與需揭露的資訊一致，如此一來，利害關係人方得以對資訊進行分析，以決定檢視組織的績效，並思索於未來對於組織的支持或參與。換言之，組織是否於未來得以獲得支持，不僅取決於自身績效，亦取決於財務運用的決策以及揭露的資訊。

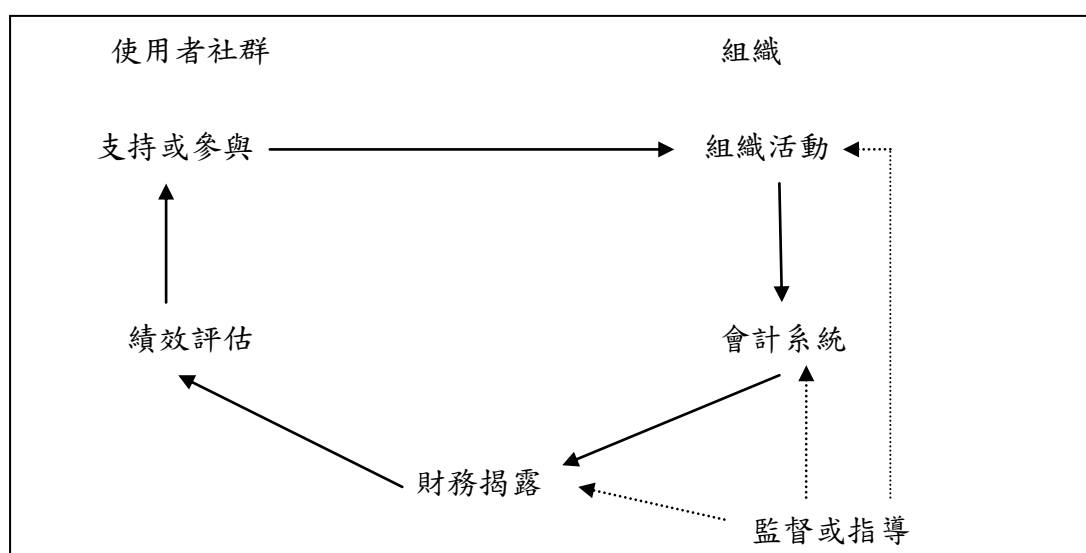


圖 2-4：財務報導系統

資料來源：Keating & Frumkin, 2003: 4

由上圖可知，此模型包含兩個關鍵部分，即「使用者社群」與「組織」。組織依賴其內部會計系統使得其財務資訊能夠被利害關係人了解，而利害關係人亦對於資訊有所需求，因此資訊的型態與績效評估多基於利害關係人的興趣與需求，且不光為組織，利害關係人亦可影響資訊的揭露以及監督系統。因此，「供給需求的關係」、「內部會計系統」、「財務揭露的要求」、「使用者社群的特性」、以及「監督機制」，皆為評估組織財務系統的關鍵要素。

（二）自律與他律

一般於探討公部門課責管理時，可將其控制的來源區分為內部控制與外部控制，援引於非營利組織課責行為時，即為自律與他律兩種型態，他律意指透過正式法規，由政府或其他公權力來執行的監督機制，自律則為專業內或組織內的自行規範（馮燕，2003：12）。在他律方面，政府作為非營利組織的監督主體之一，其功能是不可替代的。政府所具備的強制性為有效監督的基本保障，立法機關所頒佈之相關法令成為非營利組織的基本環境，既是對於其行為的約束，亦為其行為標準（周志忍等，1999：44-45）。就我國對於非營利組織的他律而言，除卻於民法中對法人的規定之外，尚有人民團體法、各部會之財團法人設立與可與監督準則、公益勸募條例、免稅相關法規等。對於人民團體法而言，其透過人民團體選舉罷免法、人民團體獎勵辦法、社會團體工作人員管理辦法、以及社會團體財務管理辦法等四項法規以對於非營利組織加以管理，另外配合督導各級人民團體實施辦法、社會團體許可立案作業規定、以及人民團體立案證書頒發規則，對非營利組織業務加以監督。而依據民法第二節對於法人之相關規定，授予目的事業主管機關對於財團法人與社團法人之設立許可與業務監督之管理權限，使行政機關得以於自身業務範圍內訂定監督辦法以及獎懲相關規定，作為對於財團法人或社團法人的管理依據，現行我國有內政部審查內政業務財團法人設立許可及監督要點、財政部財團法人監督管理準則等共 22 條法規。

免稅法規則見於依據所得稅法第四條第一項第十三款規定所制定之《教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準》，對於非營利組織自身免稅加以規範，以及所得稅法、所得稅法施行細則、營業稅法、印花稅法、娛樂稅法、遺產及贈與稅法、遺產及贈與稅法施行細則、土地稅減免規則、平均地權條例、房屋稅法、關稅法、使用牌照稅法等十三種法規。而最後為公益勸募條例，此法規於 2006 年通行，其明訂非營利組織於勸募計畫完成後三十日內，須將其使用情形加以公開徵信、報予主管機關備查並且須將資料公布於主管機關網站上，而主管機關亦對於勸募活動之相關情形得以隨時檢查。整體而言，上述相關法規對於非營利組織來說，藉由他律，主要可視為對組織設立允許、鼓勵以及管理監督，使得其受到法律相關規定之保障，並能發揮彌補社會服務之功能，而藉由相關規範，亦可藉由非營利組織向主管機關提報資料與公開資訊的行為，使得社會大眾對於享有減免稅優惠之非營利組織，其資源運用與流向得以了解，除卻便於管理外，更可維護人民知的權利，以及提高非營利組織自身公信力（馮燕，2009：257）。

而有別於透過公權力以強制性手段規範的他律，自律則為組織自身專業範疇。專業內的自律規範並不意味著可以取代正式的法律，事實上，遵循適用的法律乃為專業的基本精神之一。因此，自律規範意指為由專業人員相互約定，自願遵循的守則，是以往政府所制定的法規，為訂立非營利組織最低的行為規範標準，而自律規範乃為非營利組織發展漸趨成熟之時，基於向社會大眾證明其效率之需求，以及政府法規不合需求或日漸繁複，或意識到需有更高行為標準以爭取社會公信時，而自訂之較高標準的自我要求規範（馮燕，2003：14-15）。

自律為非營利組織保障與強化公共責任的理想方式，但其需佐以多重力量的監督，以及處於良好社會環境中，非營利組織所受到的外部約束方能轉化為自覺的責任意識與內部自律機制。一般而言，非營利組織的自律機制可區分為行業自律與內部監督機制兩種，其中內部監督機制依附於層級關係之中，因此具有強制性。而行業自律則具有下列三種型式（周志忍等，1999：64-65）：

1. 行業認可制

行業認可制即為協會承認該非營利組織為其成員，進而於公眾中獲得某程度合法性。認可制的效果並不在於正面的認可，而是在於非營利組織違反規定之時可能會受到的譴責，甚至解除其會員資格。然此制度亦具備其侷限性，其僅能關注與確認違反規定之成員，難以確定績效不彰者。

2. 行業讚許制

行業讚許制即協會根據行業特點與特定標準對會員組織進行評估、排序並對於表現優良者予以表揚，其主旨在於形成對非營利組織之正面激勵，同時，協會可能會將評比結果通知其他利害相關人或潛在捐贈團體，從而形成對會員組織的外部約束。

3. 行業規範

行業規範又稱私下規範（Private Regulation），意指協會對於會員組織制訂工作標準與要求。

就我國而言，於2005年所成立之台灣公益團體自律聯盟即為自律機制之表

現，其為由非營利組織自願集合所成立之聯合團體，主要宗旨為提升我國非營利組織之公益績效與社會形象，增進社會大眾對於公益團體的認識與信任，主要任務為：1.建立自律機制，促成公益團體資訊公開；2.促進捐款人權益保障；3.推動建立適合公益團體生存之法令環境；4.推動公益團體之交流；5.促進公益團體發展相關研究；6.其他有利於公益團體發展之工作，該聯盟至今（2010）已有116個非營利組織參與之。

（三）非營利組織課責內容

探討非營利組織之課責內容之前，需先對於何以非營利組織需要課責加以理解。依據世界銀行所出版之《非政府組織法之立法原則》一書，其認為對於以正面態度看待制定非政府組織部門之相關法規，至少具備有下列六項理由（喜瑪拉雅研究發展基金會譯，2000：12-16）：

- 1.履行國際法、地區性盟約與各國憲法所保障的結社自由與言論自由權。
- 2.支持社會多元化與寬容發展。
- 3.促進社會穩定，並使得法律受到人民重視。
- 4.促進社會服務的效率。
- 5.彌補公部門的市場失靈現象。
- 6.強化經濟發展的條件。

從上述六項理由中，其自法律面與功能面加以確立非營利組織於現今社會之角色，由於非營利組織之重要性日益增加，加之其部分資源之獲取乃來自於社會大眾，是以需要進行課責以提升公信力。而在闡述非營利組織課責相關內容上，慈善檢查委員會（Charities Review Council）認為，非營利組織為了提升其自身責信度，以提升社會大眾對組織之信任感，須依循下述四大面向內容以及其細節標準：

1.公共揭露：

- （1）公開資訊與年度計劃予捐助者了解。
- （2）影響評估進而使捐贈者決定對於捐贈之意願。
- （3）組織財務透明以建立公共信任。
- （4）服從法律。

2.治理面向：

- (1) 董事會對於組織使命加以監督。
- (2) 董事會對組織文件檔案之檢查。
- (3) 董事會成員須具備多元性與包容性，以適應人口結構複雜的社會。
- (4) 董事會必須對於計畫加以評估。
- (5) 董事會須透過定期選舉以招募新成員與吸收新知識。
- (6) 董事會透過定期會議以達成對組織之管理。
- (7) 董事會成員之角色彼此獨立，進而避免瀆職現象發生。
- (8) 確保組織服務為無償性的志願服務。
- (9) 對執行長需進行績效評估以決定其報償。
- (10) 董事會須對於組織財務透明加以負責。
- (11) 董事會須建立起弊端揭發制度，以向捐贈者表示負責。

3.財務活動

- (1) 董事會對於組織財務加以監督。
- (2) 非營利組織需平衡自身資金運用情形並達成使命。
- (3) 非營利組織應維持其財務健康以使得捐助者了解其具有能力運用資金以完成使命。
- (4) 非營利組織需保持儲蓄平衡，但須避免保留過多資金。
- (5) 非營利組織資金僅適用於使命之達成，不可借貸予組織成員。

4.籌款能力

- (1) 組織對於募款所提供的資訊需為真實的，且須基於誠實與道德原則。
- (2) 非營利組織須保護捐助者的財務資料安全。
- (3) 非營利組織需保護捐助者隱私，以建立公共信任。

自上述文中可發現，非營利組織課責所著重之面向，除卻於法令之遵守外，多半為強調財務資訊公開、組織管理與相關資訊之揭露，而其目的皆為提升組織之社會信任，以獲取資源延續組織使命。此外，世界銀行 (World Bank) 亦認為，欲達成非營利組織責信度以及運作透明度的目標，藉由提交各種不同的報告給予主管機關或社會大眾知曉組織訊息為有效工具。然而，除卻繳交報告之外，此些報告的內容亦須受到政府主管機關與社會大眾監督審核，並使得社會大眾得以自由取得，如此一來，透過資訊公開的方式，使得社會大眾協助政府主管機關監督非營利組織是否出現違法行為，並可使得非營利組織被社會有著更深一步的認

識。一般而言，非營利組織需遵循的標準如下（喜瑪拉雅研究發展基金會譯，2000：66-74）：

1.內部管理與監督：

- (1) 非營利組織的最高管理機構（會員大會或董事會）應需審查並核准該組織財務與營運的報告。
- (2) 非政府組織的某些部門（例如，董事會的稽核委員會）應需檢查該組織的帳簿與紀錄（會員性質的非營利組織的每一會員也有權如此做）。
- (3) 有顯著活動或資產的非營利組織的財務報告，應經由獨立登記合格會計師的會計審核。

2.向主管機關提交報告及其審查：

- (1) 已立案的非營利組織，若舉辦對公共利益有重大影響的活動，應向負責監督的政府機關提交內容合理詳細的年度財務及運作報告。在某些特別特別的情形下，主管機關應可要求更頻繁的報告次數。
- (2) 所有提交報告的要求條款，應保護捐助者及受助者的正當隱私權，及其機密資訊的保護。
- (3) 主管機關應有權於正常營業時間內，檢查非營利組織的帳冊、紀錄文件與活動。
- (4) 小型的非營利組織應被允許提交簡化報告。
- (5) 監督的政府機關可隨機抽樣稽核所有提交報告的非營利組織，而每個大型非營利組織每年均應接受稽核。
- (6) 除非從事重要且影響公共利益的活動，互惠性組織通常可免於提交報告，或僅許提出簡化報告。

3.向稅捐機關提交報告及其稽核：

要求非營利組織向稅捐機構另行提交報告極為適當，但應盡量使這些報告向主管機關提交的財務報告格式一致。

4.向發照機構提交報告及其稽核：

- (1) 任何從事需取得政府執照或受法律規範的非營利組織，應如同個人或商業實體一般，向負責的政府機關提交相同的報告。
- (2) 負責核發執照的政府機關，應有權稽核與檢視非營利組織是否符合適用的執照或法律規範，但一般而言，發照機構不應該檢查非營利組織其他方面

的事務。

5.向捐助者提出報告：

重要捐助人應有權利和非營利組織簽約，要求其揭露適當的信息，使捐助者能評估該組織否適合收受捐款，及所有款項或該捐助者貢獻的金額是否被妥善運用。

6.向大眾公布或供應其資訊：

任何從事對公眾利益有重大影響活動的非營利組織，應出版或提供方便大眾取得之有關其財務運作的報告，此報告不須和向主管機關、稅捐機關、核發執照或其他規範非營利組織單位所提交的報告一樣詳細，在報告中，可允許對捐助者及接受幫助者名字及其他組織機密資料的保密。

7.特別罰則：

除了和其他法人一樣必須接受一般的罰則規範，應針對非營利組織特有的違法行為（例如非常規交易或不當募款）訂定特別得罰則。

第四節 研究架構

從上述課責相關理論整理歸納可得知課責之意涵繁複龐雜，自不同研究視角加以切入，如自行政組織面、財務資訊面、回應面等皆得出差異之研究結果，是以於本研究中，筆者將課責一詞定義為「組織於面對外界有形規範與無形期待，須有所互動而採行的一系列具有強制性、獎懲性或回應性的作為與不作為」，就此定義更進一步而言，則可再將課責區分為廣義的課責與狹義的課責二者，本研究將前者定義為「組織於面對外界對於有形績效、法令規範或期待時，加以服從並加以回應，以維持公共信任與利益」，而後者則為「組織面對明確法令規範與層級命令，所從事具有強制性的服從與回應」。換言之，無論為廣義或狹義之意涵，課責皆隱含有與外界互動、雙向的性質，且其所關注之面向，亦自行政組織面轉而擴張至社會公共利益之中，為一自內而外之發展過程。

對於公部門而言，課責具有多種型態，包含有層級課責、政治課責、法律課責、專業課責、財務課責，以及較為獨立之資訊公開等部分，甚至包含有協商課責、統合課責或市場課責等要素。然筆者認為，由於公部門與非營利組織於型態上並非全然得以相同，因此於課責模式的適用性方面亦無法全數加以援用，因此

就課責面向而言，筆者自前述相關理論中加以整理歸納，將非營利組織課責內容主要依據控制來源加以區分成為「外部要素」與「內部要素」，作為主要分析指標。外部要素即控制或者課責要求來源為組織外部，就非營利組織課責而言，亦稱他律；而控制或課責要求來源為組織內部，就非營利組織課責而言，亦稱自律。因此，本研究即將其依據來源統稱為外部要素與內部要素，茲說明如下：

一、外部要素

外部要素意指課責要求來源為組織外部之課責模式，據此，在外部要素中，筆者將法律課責、政治課責與財務課責作為外部要素主要細目標。

（一）法律課責

在法律課責部分，強調對於法律與規範之遵守，即行政人員或組織對於外部立法規範之遵守，對於外部監督機制的審計、規範或契約義務的服從與回應視為本質。因此根據前述理論，筆者將「組織適法性」作為法律課責之細目要素指標。組織適法性意指非營利組織對於相關法令之遵守，其包含了有對於呈報組織運作情形、組織更新運作報告頻率、以及以我國法律規定的集會次數等，藉以檢視非營利組織對於法律課責實行的情形。

（二）政治課責

在政治課責部分，由於其強調對於利害關係人的回應性，據此，根據前述理論，筆者將「組織回應性」、「內容相關性」、「資訊可及性」作為政治課責細目要素指標。而組織回應性意指非營利組織定期將相關資訊公告之情形，包含有更新資訊的頻率以及是否具有專責人員等內容，內容相關性則意指非營利組織所提供之資訊是否使得使用者得以了解組織的經營，並能進一步做出決策，因此內容即為公開資訊的類型，而資訊可及性則意指非營利組織需透過多元的途徑公開資訊，以供使用者了解，因此內容為檢視非營利組織提供資訊的通路是否多元與便利等，藉著此三項細目標以檢視政治課責於非營利組織中運作的情形。

（三）財務課責

財務課責部分強調組織財務制度的建立與審查，且亦重視組織是否透過財務

報表的公開來完整說明組織運作情形等。據此，根據前述理論，筆者將「財務透明性」、「財務制度完整性」作為財務課責之細目要素指標。財務透明性意指非營利組織是否提供組織財務相關的資訊予使用者了解，且所提供的財務資訊是否能夠反應組織運作情形，以協助使用者了解組織財務狀況，財務制度完整性則包含對於非營利組織財務相關制度如預算決算等監督審查制度，或是如財務是否具有專責管理者等面向加以檢視，藉以檢視財務課責於非營利組織的應用情形。

二、內部要素

外部要素意指課責權力來源為組織外部之課責模式，據此，在內部要素中，筆者將專業課責與層級課責作為內部要素主要細目指標。

(一) 專業課責

專業課責意指行政人員依循自身專業判斷而進行活動，或為組織授權專業人員裁量空間。據此，根據前述理論，筆者將「評量性」作為細目要素指標，「評量性」是確保組織於服務成效的維持，是以在其內容上則包含有組織成員專業性的評估、組織內部最高管理機關對於組織服務、人員績效等相關成效之評估，以了解組織於專業課責上的運用情況。

(二) 層級課責

層級課責意指組織上下級人員依循組織命令為之，而下級受到上級的控制，須遵守清楚的規則或作業程序。據此，根據前述理論，筆者將「獎懲機制」、「內部規範性」作為層級課責之細目要素指標。獎懲機制意指非營利組織內部管理制度是否具有獎懲制度以及相關內容等，內部規範性則包含有組織的工作層級運作，亦即非營利組織內部最高管理機關對於組織運作之管理，或者各層級工作間的監督，以及是否建立內部管理規範等內容，用以了解檢視非營利組織於層級課責應用的程度。

因此，整理上述內容，本研究將自課責內部與外部要素兩方面加以檢視社福型非營利組織之課責內容，而外部要素包含有法律課責、政治課責與財務課責，而內部要素則包含有專業課責與層級課責，將各要素加以釐清後，並進一步檢視非營利組織對於課責意涵認知，以及因應課責所面對的困難與期待，研究架構表

示如下圖：

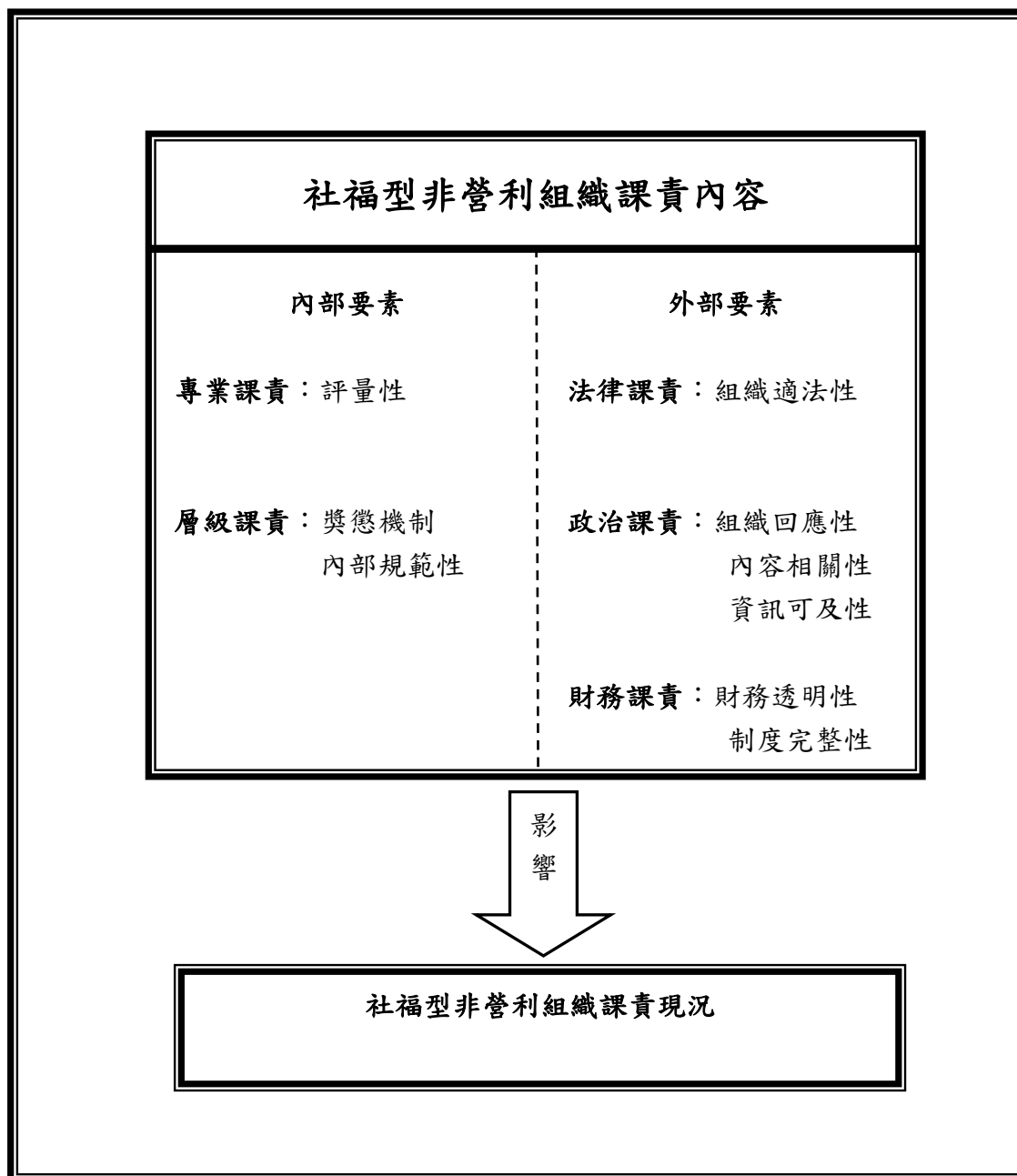


圖2-5：研究架構

資料來源：筆者自繪

第三章 個案背景介紹

由於本研究為以社福型非營利組織做為為實證研究對象，而社福型非營利組織之主要功能，在於從事社會福利或慈善救助之活動，相較於其他類型非營利組織，可能以相關議題研究或議題倡導，甚至教育改革等服務功能，社福型非營利組織雖亦具備議題倡導之功能，但更著重於直接提供與其目的相關之服務，型態上與其他類型的非營利組織有所差異。另外，正由於具備有提供直接服務的特性，使得社福型非營利組織往往在人力規模上較為龐大，組織成員並須具備有專業相關能力，且一般而言，社福型非營利組織所提供的社會福利或慈善救助服務，亦使得其往往被認為是較早出現的非營利組織。是以筆者將針對社福型非營利組織的發展歷程加以介紹，釐清各時期的發展的扮演的角色，再對於社福型非營利組織在社會中所發揮的功能角色加以說明。

第一節 我國社福型非營利組織發展歷程

就我國非營利組織的歷史發展背景而言，早期與政府在社會福利提供上共同提供服務，角色較為邊陲，而到了 1980 年代以後，在政治環境改變與社會福利政策改變的情形下，使得非營利組織開始從政府輔助者的角色，漸次轉變成為政府夥伴的角色，而面對當今多元複雜的社會問題，非營利組織在福利領域所發揮的功能更加重要，以下將就我國社福型非營利組織發展的時期加以說明（邱瑜瑾，2009：321-323；林淑馨，2008：347-349；鄭怡世，321；林萬億，1994：181-183）：

一、傳統救濟觀時期（1940-1960 年之前）

在 1940 年代之時，台灣社會仍處於普遍貧窮的生活情況，在當時多由廟宇、地方慈善會、功德會等民間社會團體提供濟貧救苦的服務工作，而後，到了 1950 年代時，由於韓戰爆發之故，台灣開始接受來自於美國與國際非政府組織之援助，台灣方出現較為完整為貧窮家庭服務的非營利組織，如「基督教兒童福利基金會」香港分會即於 1950 年代於台灣成立第一所家庭教養式的育幼院，以收容照顧家庭遭逢變故的貧困失親兒童。

然而在此一時期，由於我國本土型的非營利組織並不發達，因此主要的福利

組織為當時政府因應政策與社會發展需求所成立的官方慈善機構，是以就社會福利服務而言，此時期主要依賴政府單方面來供應，而我國的社會福利政策為以貧窮救濟和災難救援為主，社會福利的相關立法亦多為強調公務人員、軍人以及勞工，如 1953 年的陸海空軍人保險條例、1958 年的勞工保險條例以及公務人員保險法等。

另外，在福利遞送方面，1940 年代亦未發展出專業社會工作制度，須到了 1950 年之後，我國方自國外引入社會工作專業的服務模式，因此在 1940-1960 年代這個時期，我國非營利組織在社會福利所擔任的角色，多仍以發揮救濟貧窮與災難救援的功能為主，換言之，此時期的福利觀念為傳統的救濟觀，且非營利組織與政府在輸送福利服務上的關係上是平行的，在整體社會發展而言，非營利組織於社會福利服務上處於較為邊陲的角色，社會福利服務多由政府加以主導。

二、萌芽時期（1961-1980 年代）

這時期的台灣，由於國內經濟漸趨穩定發展，人民生活條件亦逐漸改善，也使得相關的福利逐漸受到社會大眾的重視，整體國家的福利政策從過去的「求富」轉變成為「求均」。在 1960 年代初期，當時台灣的非營利組織仍是以移植性的社會服務組織為主，如紅十字會、基督教兒童福利基金會，直至 1960 年代後期，民間的非營利組織方朝向「外援組織在地化」與「本土化」的方向發展，並且逐步開始扮演起社會倡導者的角色功能。到了 1970 年代，社會發展逐漸穩定，然而在 1971 年時，由於我國退出聯合國，使得台灣於國際政治上陷入孤立無援的狀態，來自於國際的援助亦逐漸退出，在此一情形下，迫使得政府開始進行推動各種社會福利政策與措施，如 1973 年的兒童福利法、1980 年的老人福利法、殘障福利法與社會福利法，即是由政府扮演主導性角色所通過的社會福利立法。

整體而言，在 1961-1980 年代此一時期，受到國內政治因素影響，非營利組織的發揮較受到局限，主要是扮演政府在福利服務上的補充者角色，與政府互動較少，功能上仍多侷限於傳統慈善救濟工作，所關注的焦點多以針對特定對象或標的人口來提供相關的福利服務，較少投入相關法規的規劃與制定，在發展方面，本土新成立的非營利組織數量仍屬少數，所提供的福利方案多為被動的因應社會需求，未能肩負起倡導性工作與改變社會的責任。

三、發展時期（1981-2000 年代）

我國於 1980 年通過三項重大的社會福利法案，意味著政府開始重視社會福利問題，因此政府開始將大量資源投注到社會福利領域之中，在 1980-1990 年代這段期間，台灣社會由於經濟成長帶來了社會與家庭結構的變遷，且隨著都市化與工業化社會的興起，亦相對衍生出貧困家庭、老人、兒童、失業人口的照護需求問題。

在 1980 年代後期，我國社會福利開始逐漸呈現私有化的趨勢，而此一趨勢與非營利組織在政治環境改變下的快速成立與發展相結合，加上因應社會問題的日趨繁複，造成政府不再是主要的福利服務提供者，而是由非營利組織來加以承擔起這些責任，以滿足民眾福利的各項需求。1987 年解嚴之後，許多參與社會運動的民間團體開始成立自主性的非營利組織，其中社福型非營利組織意於此階段大幅成長與發展，且由於政治環境的開放，使得社福型非營利組織的活動不僅為服務的提供，更進一步的積極為特定福利議題進行改革與倡導，甚至協助政府進行社會福利相關法案的修改與制定。

過往我國社會福利的服務輸送體系可說是偏向公私並存的狀態，民間非營利組織大多較為被動，甚至可能會同時提供與政府重疊的服務，到了此一時期，由於政府開始擴大非營利組織參與社會福利服務的管道，使得社福型非營利組織透過與政府合作的方式，如業務外包、委託經營與獎勵等，共同參與福利服務的服務輸送，角色亦自過往的被動轉為主動。

四、多元化與成熟時期（2001-）

2001 年後，由於社會漸趨多元化，促使得我國非營利組織面臨更多元的社會福利需求，外籍配偶、外籍勞工、原住民、身心障礙者成為新興的社會福利關注對象，而非營利組織在服務的提供、議題的倡導或者福利政策的規劃上的參與程度更加深入，藉由與政府的合作，或是接受政府的委託，結合各項的社會資源來從事各種社會福利之提供，以面對多元開放的社會所產生的各種既有或新興的社會問題。

第二節 我國社福型非營利組織之角色功能

在現今的社會中，非營利組織的蓬勃發展已經成為社會意識與力量抬頭的象徵，其與政府公部門以及企業私部門構成穩定國家社會之力量。非營利組織所具備的組織彈性與服務多元化可彌補政府於體制較為僵化，或者於公共服務上受限於諸多因素而無法完全提供的困境，而與私部門相比較，非營利組織所具備的公益特性與不分配盈餘特性，更於本質上能夠承擔起社會服務提供者的角色，是以其在社會上得以發揮的影響力相當深遠。

而正因為非營利組織在現今社會中具有相當程度之重要性，因此了解其所具備的功能角色，有助於理解何以非營利組織需重視組織課責。一般而言，非營利組織就其性質、目標與實際運作之差別，可區分為五種不同之角色功能，分別為價值維護、開拓與創新、改革與倡導、服務提供，而社福型非營利組織亦具備上述角色功能，分述如下：

一、價值維護功能

社福型非營利組織提倡社會更新與向上發展的意識形態或價值理念，藉由組織實際的參與運作，並透過倡導等具有系統性的作為，激發民眾對於公共事務的關懷與實際參與，進而以教育或實踐行動來推動社會變遷，以及促進人類道德與生活品質的提升，以維護民主社會理念與社會其他正面價值，並關懷社會弱勢團體。

二、改革與倡導功能

由於社福型非營利組織長期深入社會各層面之活動，因此得以透過實際參與以了解當前現行體制的缺失、社會的脈動與社會上亟需改善之問題，是故組織除了維持原有提供服務之功能外，也能夠積極展開具體行動，藉由運用自服務中所累積的聲譽與資源，以吸引人民對議題之關注，促成社會態度的改變，或者透過輿論、公益遊說與群眾動員等具體方式，塑造民意來對於政府施加壓力，尋求政府制定或修改能夠改善問題的政策或法規。就我國的社福型非營利組織而言，通常為藉由扮演「社會運動者的政策倡導角色」、「制度建構與改革者的角色」、以及「對社會大眾進行教育的角色」來發揮改革與倡導功能，以達到「影響立法與政策」、「促使政府改善服務提供」、「獲得政府資金挹注」、與「為案主爭取特殊

利益」的目的，也進一步使得社會邁向更加公平與正義的境界。

三、開拓與創新功能

創新為社福型非營利組織永續經營之主要動力，組織亦具有成熟的結構或體制，且相較於政府單位具備較多的彈性，因此對於社會大眾需求或社會問題的感受亦較為敏銳，能夠從本身實際的行動經驗上發覺社會問題所在，進一步將問題適當的反應予以政府單位知曉，以便於及時解決問題，或者組織亦能夠對社會問題發展出適合的策略與改善曾進服務品質，進一步改善社會問題。

四、服務提供功能

政府由於其自身資源與能力受限，或者礙於資源優先順序規劃之故，使得其無法提供全面且完整的公共服務，而社福型非營利組織的蓬勃發展，加上自身具備的多元化服務，恰好得以彌補政府所不願做、未做或是不能做的公共服務，充分發揮「彌補差距」的功能，也增加人民更廣泛的選擇機會。然我國近年來由於邁向多元文化之因素，使得社福型非營利組織在服務提供上亦逐漸呈現多元化，且為了服務各種不同類型的對象，而有許多類型服務策略產生。

第三節 我國社福型非營利組織課責相關規範探析

我國目前對於非營利組織的法令規範，由於尚未具有非營利組織專屬法規，因此非營利組織相關之規範多散見於各項法令中，較為零碎，對於社福型非營利組織而言，亦是如此。當法規並未臻俱全時，即表示於組織規範上可能有所不完備，是以本文亦自與社福型非營利組織的相關法規中，對於課責之相關規範加以探討，以釐清當前社福型非營利組織於法律課責面向所需面臨的問題。

壹、現行相關規範

一、民法與民法總則施行法

民法為我國非營利組織監督管理法源之一，在運作的監督管理面向上，民法 32 條規定，受設立許可之法人，主管機關得檢查其財產狀況與其有無違反設立許可條件與相關法律規定；民法 33 條規定，當法人不遵守主管機關監督命令，

或者妨礙檢查者，可處以罰鍰，且若董事違反法令或章程，且足以危害公益或法人利益者，更可請求法院解除其職務；民法 34 條規定，當法人違反設立許可條件者，主管機關亦可撤銷其許可；民法 36 條規定，法人之目的或行為，有違反法律、公共秩序或善良風俗者，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之請求而宣告解散；民法 50 條與 51 條規定，社團以總會為最高機關，且總會至少每年召集一次；另外，民法 58 條規定，社團之事務若未依照章程所定進行時法院得予以聲請解散；民法 64 條亦規定，當財團董事有違反捐助章程之行為時，法院得宣告其行為無效。

二、人民團體法

我國非營利組織可依其性質區分為財團法人與社團法人，在財團法人部分主要的運作規範為依據民法總則第二章第二節關於法人之規定（即第一款「通則」及第三款「財團」）為運作依據，而在社團法人的部分則主要規範來自於人民團體法。就人民團體法對於社會團體，即非營利組織運作的監督管理面向而言，人民團體法第 43 條規定，社會團體理事會、監事會每六個月至少舉行一次會議；第 58 條規定，人民團體有違反法令、章程或公益情事者，主管機關得予警告、撤銷其決議、停止其業務之一部或全部，並限期令其改善，若屆期未改善或情節重大者，則可能面臨有撤免其職員、限期整理、廢止許可或解散等懲處。

三、內政部審查內政業務財團法人設立許可及監督要點

財團法人須受其事業目的主管機關之監督，而我國社福型財團法人的監督機關即為內政部⁷，所依循的相關規定即為「內政部審查內政業務財團法人設立許可及監督要點」。於該要點中，就社福型財團法人運作的監督管理而言，包含第 13 條所規範的內容，即一、財團法人應於每年一月底前，將年度業務計畫書及經費預算書，報本部備查，並於年度結束後五個月內，將前一年度之執行業務報告書、經費決算書、財產清冊及基金存款證明文件報部備查；二、內政部得派員檢查財團法人之組織及其管理方法、有無違反許可條件、財產保存、保管運用情形、財務狀況、公益績效；三、財團法人辦理各種業務，應依法令運用所捐財產及各項收入，並不得有分配盈餘之行為；而第 14 條亦規定，若財團法人之運作違反法令、捐助章程或遺囑，以及其管理、運作方式不當或與設立目的不符者，

⁷ 包含有從事民政、戶政、社政、地政、家庭暴力、性侵害及其性騷擾防治、警政、營建、消防、役政、兒童福利、救災、入出國及移民業務或其他有關內政業務等服務之財團法人。

內政部得予糾正並限期改善，同條中並規定，若董事或監察人不遵守內政部之監督命令或者妨礙檢查者，將被處以罰款，若進一步的違反法令或章程，並足以危害公益或法人利益者，則將請求法院解除其職務。

四、公益勸募條例與公益勸募條例施行細則

面對社會越來越多的勸募活動，因此為了有效管理勸募行為，妥善運用社會資源，因此於 2006 年公布公益勸募條例，在該法規中，所指涉的勸募團體包含有公益性的社團法人以及財團法人，在運作的監督管理面上，第 6 條規定勸募團體基於公益目的，向會員或所屬人員募集財物、接受其主動捐款或接受外界主動捐贈者，須得開立收據，定期辦理公開徵信並依照指定用途使用，在年度終了後的五個月內，須將辦理情形及收支決算函報主管機關備查，違反此規定，得予以警告並限期改善，不從者則將按次處以罰款；第 12 條規定，勸募活動最長期限為一年；第 13 條規定，勸募團體應於開立捐款專戶，並於活動開始後七日內報請主管機關備查；第 15 條規定，勸募活動進行時應主動出示許可文件；第 16 條規定勸募團體收受勸募所得之財物應開立收據，並載明許可文號、捐贈人、捐贈金額或物品、以及捐贈日期；第 18 條規定於勸募活動期滿之翌日起 30 日內，須將活動所得與收支報告公告及公開徵信，並報主管機關備查；第 20 條規定勸募團體應將勸募活動所得財物使用計畫執行完成後 30 日內，將其使用情形提請理事會或董事會通過後公告及公開徵信，並連同成果報告、支出明細及相關證明文件報主管機關備查，且勸募團體應將此些資料公告於主管機關網站中，且主管機關並定期辦理年度查核；若有違反上述第 15 條至第 20 條之規範，則依照第 26 條之規定，得予以警告並限期改善，不從者則將按次處以罰款；第 21 條規定，主管機關得隨時檢查勸募活動辦理情形及相關帳冊，勸募團體及其所屬人員不得規避、妨礙或拒絕，若出現上述情事則依據第 27 條規定處以罰款並得強制檢查，若情節重大者更得以廢止其勸募許可；第 23 條則規定主管機關應將以核定之勸募活動、所得及使用情形予以上網公告。

另外在公益勸募條例施行細則的部分，第 5 條規定，當勸募團體辦理勸募活動須公開徵信的部分，應將資訊刊登於所屬網站或發行之刊物，無網站或刊物者則刊登於新聞紙或者電子媒體；第 6 條規定勸募團體辦理勸募活動徵信時，至少每六個月應刊登捐贈者基本資料及辦理情形；第 8 條規定勸募團體最遲應按月將勸募活動所得金額存入捐款專戶中，專款專用且應設置專簿載明收支運用情形；第 10 條規定，勸募活動所開立之收據存根，應於年度決算程序辦理終了後，至少

保存 5 年，記載收據紀錄之會計帳簿與財務報表，則於年度決算程序辦理終了後，至少保存 10 年；第 16 條則規定，勸募團體應將財物使用計畫之使用情形，連同成果報告、支出明細及相關證明文件於報主管機關備查後 30 日內，於主管機關網站公告一年。

五、現行相關規範探析

從現行相關規範與課責有關的內容來看，我國對於非營利組織於監督管理方面之規範，其實仍嫌多有不足之處。首先，就監督管理的內容而言，過於寬鬆，容易造成無論是主管機關或是非營利組織有模糊地帶以規避責任。前述法規除卻公益勸募條例與其施行細則外，民法、民法施行細則或者人民團體法，甚至是內政部審查內政業務財團法人設立許可及監督要點，主要的規範面向仍然屬於大原則，對於具體之相關規範尚付之闕如，進一步而言，主管機關對於非營利組織運作面向上，仍僅對於設立相關標準、重大違反社會公益與組織目的等加以規範，對於組織的運作則使其保有相當大的自主性，如在相關規範內容當中，僅有民法中對於社團總會開會次數，以及人民團體法中對於理事會與監事會的開會頻率加以規範，而對於財團法人之具體規定則未見於規範當中，或者如組織年度運作的相關被查資料有何者需要加以使得外界了解，均未加以規範。

其次，前述相關法規中，各項法令之條文多用「得」字，亦即表示主管機關對於非營利組織之運作，並不具備主動監督之義務，雖然非營利組織需要維持其自主性，然而若非營利組織不受主管機關之監督，則可能出現社會資源被濫用、浪費，甚至進一步可能影響社會大眾對於非營利組織的信任，減少其捐款或者資源投入，使得非營利組織運作受到限制。因此，於運作管理面上，固然有部分條文為用「應」字(如內政部審查內政業務財團法人設立許可及監督要點第 13 條)，但整體而言，主管機關對於非營利組織的監督管理，在相關規範上必須加以修正，藉由賦予主管機關強制之監督義務，提升非營利組織於法律上之適法性，進一步維持其運作的正常與正當。

最後，前述相關法規中亦未見對於財務制度與資訊流通的相關規範。非營利組織的運作，由於其可能接收到來自於社會大眾的捐款，因此其財務管理的相關會計制度即形重要，現行法規中並未對於採取何種會計制度，或者如何將組織財務資訊公開等部分加以規範。而由於社福型非營利組織服務性質之故，其服務的產出成果須被社會大眾所知曉，且若能透過資訊交流的方式，亦能有助於服務品

質的提升，因此缺乏這方面的相關法令，較屬可惜。而在公益勸募條例以及其施行細則部分，其對於非營利組織於進行勸募活動時的規定即較其他法規具有主動積極之監督意涵。透過對於組織從事勸募活動時應具備之要素，如開立收據、設立專戶等加以規範，使得組織自勸募活動所得之資源以及運用方式得以被外界所了解，並且對於組織何時必須經由何種途徑來加以公開於勸募活動中所獲得之資源，某程度上提升了非營利組織財務透明性。

貳、相關法規草案：財團法人法草案

我國現行對於財團法人之規範為依據民法相關規範，以及中央各目的事業主管機關依照權責所訂定之職權命令，然而就民法而言，其與財團法人相關之條文僅有數條，且均為原則性規定，因此為了更有效達到對於財團法人之規範管理，行政院於 2010 年通過財團法人法草案，以促進其健全發展。

就該草案對於財團法人運作的監督管理面而言，除卻原則性的規範外（如組織設立相關程序等），更進一步的對於財團法人的運作事項加以規定，如在財務課責部分，即有草案第 23 條規定財團法人應建立會計、內部控制及稽核制度，報主管機關備查，且會計基礎應採權責發生制，會計年度除了經過主管機關核准外，多採歷年制，並應符合一般公認會計原則，且當組織財務達到一定程度者，財務報表應會計師加以簽證；第 24 條規定應於年度開始後一個月內將當年度工作計畫及經費預算，以及年度結束後五個月內將前一年工作報告、經費收支及財務報表提請董事會通過後，報主管機關備查，且同條文亦對於包含財務資訊在內的應公開資訊類型加以規定並應公開。

除了對於財務方面的規範外，在政治課責面向上，草案第 25 條亦規定財團法人應選擇以新聞紙或其他出版品、利用電信網路或其他方式供民眾線上查閱、提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音錄影等的資訊公開方式，在層級課責部分，草案第 39 條對於董事會開會的頻率與方式加以規範；第 40 條則明訂董事會職權內容；第 41 條規定董事會的相關決議中，若涉及特殊面向者，須於十日前將亦呈通知全體董事與主管機關；若董事會或者監察人發生記載不實或毀棄應保存之會計憑證、帳簿或報表、拒絕主管機關檢查或不依規定造具表冊送交主管機關、違反捐助章程所定之設立目的等情事時，則按照草案 28 條規定，主管機關得以解除其職務。

整體而言，檢視該草案相關內容發現，除了既有對於原則性的規範外，亦即對於程序、形式進行規範，如設立程序、董事會的相關限制等等，其更進一步的將財團法人應具備的課責面向加以羅列，使得除了原則性規範外，對於財務相關事項，如制度的建立、公告之資訊、報請政府機關備查之過程，以及董事會所具備之職責、集會之頻率等細節，多能加以規範。另外，對於資訊公開之規定，如資訊類型、公開途徑等，使得於非營利組織除了政府的監督外，更多了民眾監督機制，雖然此些規範對於財團法人而言，可能於行政成本上有所增加，但若能夠妥善遵守，則必然有助於提升社會大眾對於財團法人之公信力，進而追求組織的永續經營與發展。

第四節 訪談對象介紹

壹、天主教曉明社會福利基金會

天主教聖母聖心修女會鑒於台灣社會急速邁向高齡化現象，於 1994 年開展了針對銀髮族之服務。爾後，為了使社會福利服務工作更臻完善，其就組織原有的相關社會福利服務工作加以整合，於 2001 年成立了「財團法人天主教曉明社會福利基金會」以擴大提供服務，其理念是「發揚基督精神，凝聚大眾愛心，關懷弱勢族群，營造人間天堂」，並除了以銀髮族為主要服務對象外，亦開始承辦政府委託之公益服務。

目前該基金會之主要服務內容在於老人教育、老人諮詢服務、居家服務、日間照顧服務、居家護理服務、台中市第二婦女福利服務中心以及曉明身心障礙者社區日間照顧中心等。



圖 3-1：曉明基金會組織架構

資料來源：曉明基金會網站

在組織課責機制方面，基金會具備自身網站，並於其中公開關於組織架構、活動相關訊息、服務對象有關的資訊倡導、志工招募訊息，以及機構所發行的刊物，亦有電子化版本呈現於網站中，然而在財務部分，包含一般性捐款捐物徵信，以及組織年度的財務資料報表，則未見於其中。

貳、門諾社會福利慈善事業基金會

門諾社會福利慈善事業基金會源自於門諾醫院，前身為門諾醫院於 1997 年捐助成立的「財團法人門諾會葡萄藤社會福利慈善事業基金會」，並於 1998 年起接受花蓮縣政府委託辦理「花蓮縣身心障礙福利服務中心」。由於地處花蓮，隨著人口老化時代來臨與年輕人口外移工作之故，留下許多獨居老人，因此門諾致力於解決日益增多的老年族群問題，進而為老人提供一個養生、安養、養護之環境，使老人能在晚年過著有完善醫療照顧、有尊嚴的生活。到了 1999 年，基金會辦理變更機構名稱，正式更名為「財團法人門諾社會福利慈善事業基金會」。門諾社會福利慈善事業基金會至今已陸續提供之服務包括重障養護、守護連線、早期療育、復健水療、老人送餐、社區日托、居家服務，及復康巴士等社會照顧服務及資源轉介與身障諮詢服務。

在組織課責機制方面，基金會具備自身網站，並於其中公開關於活動相關訊息、相關新聞報導等較常見訊息，亦有公開組織財務方面資訊，包含有一般性捐

款徵信捐物徵信、專案募款徵信等，年度的財務報表以及用途分析皆有所揭露，另外網站上也公布關於活動或者服務的成果統計，有助於使用者了解組織所提供的服務情形，然而在基金會網站中，並未對於組織工作層級加以揭露，年度財務資料亦未於網站中公布，且組織所對外發行的刊物亦未能以電子檔的形式於網站中加以呈現。

參、心路社會福利基金會

在 70 年代時，心智障礙的各種症狀對於社會大眾而言，仍較缺乏了解，因此對於身心障礙者的家庭而言，就學、托育、醫療、甚至就業等的資源皆較為匱乏。因此在這樣的背景下，為了孩子生存的尊嚴與權利，身心障礙家庭的家長們開始組織交流，從「心路雙月刊」創刊開始，凝聚家長力量，並在 1987 年成立了「心路文教基金會」，其理念為「提供全方位的服務、促進有機會的環境，成就智能及發展障礙者最大可能」，並希望結合家長與專業工作者之力量，為智能及發展障礙者及其家人提供服務，1998 年則更名為財團法人心路社會福利基金會。

心路社會福利基金會目前提供的服務包含發展障礙高危險群兒童之早期介入、提供發展障礙兒童專業療育以及智能及發展障礙成人日托、居住與安養服務，並促進智能及發展障礙成人社會參與、終身學習及工作與就業，提供智能及發展障礙成人職業重建服務，建構智能及發展障礙者個人及家庭支持網絡，智能及發展障礙專業人養成及服務推廣與研發以及權益之宣導與倡議。

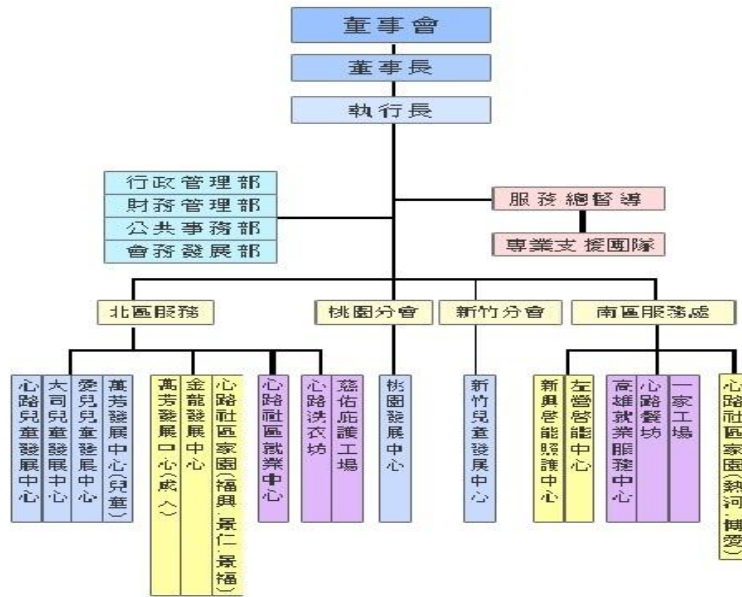


圖 3-2：心路基金會組織架構

資料來源：心路基金會網站

在組織課責機制方面，基金會具備自身網站，並於其中公開關於組織架構、活動相關訊息、服務對象有關的資訊倡導、志工招募訊息、相關新聞報導等較常見訊息外，亦有公開組織財務方面資訊，包含有一般性捐款徵信捐物徵信、專案募款徵信等，年度的財務報表以及用途分析皆有所揭露，另外網站上也公布關於活動或者服務的成果統計，有助於使用者了解組織所提供的服務情形，此外，就機構對外的公開資訊途徑而言，網站中可以對於 2003 年以降的各期電子報加以檢閱，並在 2010 年 5 月之後，亦將組織刊物以電子化的方式加以公布在網站中。

肆、台灣兒童暨家庭扶助基金會

1937 年，一位在中國華北的外國傳教士 J.Calivitt clarke 將救助傷患、饑餓和流離失所的孤兒成為其首要任務，因此傳教士住所成了一所孤兒院，此為家扶基金會兒童扶助工作之濫觴。1938 年，美國多位教會人士深受其義行感動，因而於美國維吉尼亞州里奇蒙市創立「中國兒童基金會」(China's Children Fund, CCF) 以救助中日戰爭流離失所的中國孤兒，並同時在中國廣東省創辦了第一所正式的育幼院，之後陸續在中國大陸各地開辦了 42 所育幼院，照顧無以數計孤苦兒童。

1950 年，CCF 香港分會於台灣成立第一所家庭式育幼院--光音育幼院，收

容照顧家庭遭逢變故的貧困失親兒童，CCF 正式開始在台灣服務。1964 年，為了因台灣社會之轉型，育幼院已不敷使用，加上 CCF 認為讓這些孩子在自己家庭中成長要比收容方式來的更好，因此陸續在台灣各地成立家庭扶助中心，推展兒童暨家庭福利服務工作。隨著我國經濟逐漸成長，CCF 於 1985 年不再接受國外扶助，成為自立自主之兒童福利機構。1999 年，更名為「中華兒童暨家庭扶助基金會（Chinese Fund for Children and Families/Taiwan, CCF/Taiwan）」，簡稱「家扶基金會」，並擴大推展各項服務，最後於 2002 年加入家扶國際聯盟（Child Fund International）援助國外貧童接軌國際地球村，並更名為「台灣兒童暨家庭扶助基金會（Taiwan Fund for Children and Families）」，簡稱「台灣家扶基金會（CCF/Taiwan）」。

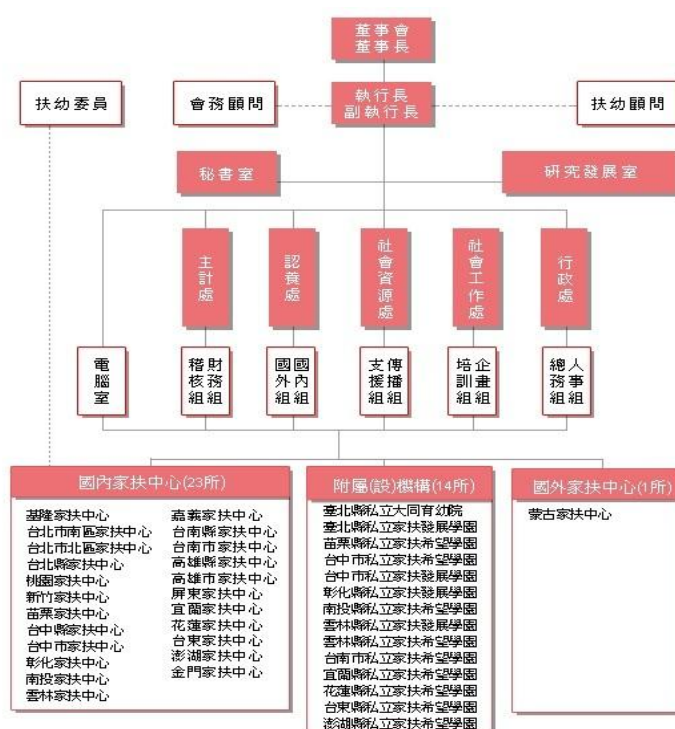


圖 3-3：家扶基金會組織架構

資料來源：家扶基金會網站

而在組織課責機制方面，基金會建置有自身網站以對外提供公開資訊說明，就網站內容而言，包含有組織服務或活動相關訊息、組織架構，以及募款徵信與服務使用成果說明，有利於捐助者了解其服務提供之狀況，並且組織所發行的當期年度性刊物亦能以電子檔的方式自網站中加以檢閱，而組織的財務資訊方面，年度性的財務報告於組織網頁上有所揭露，惟一般性的捐款捐物並未呈現於基金會網頁中。然而由於基金會於各地設有分事務所，是故筆者亦進一步對於各地事務所網頁加以檢閱，在各地區事務所中，亦可對於各地區所提供的服務或舉辦的

活動相關資訊、該區域行政組織架構、以及定期發行的刊物，亦可以電子檔的方式加以呈現。

伍、育成社會福利基金會

心智障礙者常見的類型，包含有唐氏症、自閉症與腦性麻痺等，其於生活的各個層面皆存有極大的不方便性，是以在 1994 年，臺北市智障者家長協會的家長們及社會大眾為了讓心智障礙者得到終身完善的服務，共同籌募基金向臺北市政府社會局申請立案而成立財團法人育成社會福利基金會，而後為擴大服務的領域，於 2001 年時變更成為全國性基金會。

該基金會接受臺北市、新北市政府委託及自行附設而成立了 22 個發展中心及工作站等單位，並確實運用專業人力以共同推動社區化的服務。就服務面向來說，可區分為兒童服務與成人服務，在兒童服務方面，提供早期療育之日間托育、部分時制、到宅療育；在成人服務方面，提供日間生活訓練及職前訓練、終老服務、庇護性就業服務、職業輔導評量服務、專業團隊服務及社區化就業輔導等。

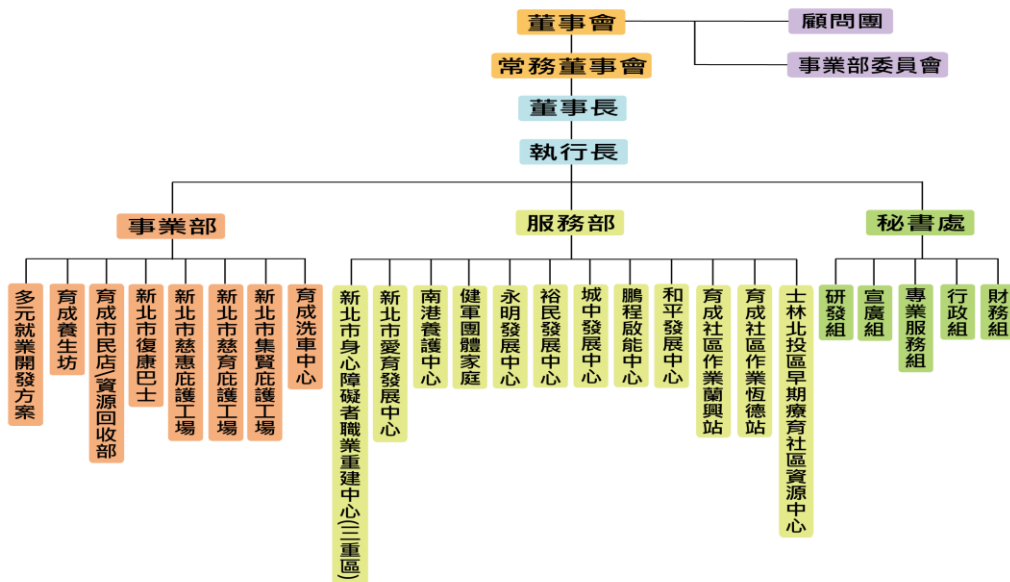


圖 3-4：育成基金會組織架構

資料來源：育成基金會網站

在基金會的網站中，除了可見到組織工作層級的架構圖外，亦有服務對象相關資訊向社會大眾進行宣導，而組織所發行的刊物亦於網頁上有電子檔可供檢

閱，在組織財務的部分，網站中對於一般性的捐款以及捐物，皆設有以供查詢，然而在組織服務成果、財務年度報表，以及活動相關資訊，於網站上則並未能夠加以呈現。

陸、陽光社會福利基金會

1980 年時，由燒傷者沈曉亞小姐所撰寫的《怕見陽光的人》一書出版，描述了顏面損傷者獨自面對損傷的痛楚，以及在社會上求生存所遭受到偏見、排斥與挫折的歷程，貼切的描繪出顏面損傷者於社會上面對的種種不公與掙扎，引起了社會的廣大迴響，是以在 1981 年底，社會上有志之士與社會服務團體發起了成立陽光慈善基金會的籌備委員會，並且獲得社會上許多支持者的支持，一方面提供更多的支持資源連結，一方面更以巡迴義診的方式協助顏面損傷者就醫，在這樣的背景下，成立了專為顏面損傷朋友服務的「財團法人陽光文教基金會」，並於 1989 年申請改制為「財團法人陽光社會福利基金會」。

陽光社福基金會秉持著「以全方位服務為顏損及燒傷者重建環境、身體心理與社會功能，維護其尊嚴與人權」的理念宗旨為顏損與燒傷者提供服務，目前有提供經濟補助、生理復健、形象重建、心理、就學與就業輔導，以及居家服務等以協助其服務對象。



圖 3-5：陽光基金會組織架構

資料來源：陽光基金會網站

在組織課責方面，於基金會網站公開的資訊內容中，除卻有組織工作架構外，在活動面的公開資訊方面，包含有組織服務或活動的相關訊息、組織服務對

象的議題倡導等，以及服務成果報告，在基金會所發行的刊物中，亦可於網站上加以瀏覽。另外在組織的財務面上，網站上亦有專區使捐款者得以就捐款與捐物的相關資訊加以查閱，以達成徵信效果，除此一般性的捐款捐物徵信外，年度的財務報告與專案募款財務資訊同樣於網站中加以揭露，增加利害關係人對於組織運作的了解。

柒、喜憨兒社會福利基金會

身心障礙的類別，包含有視覺障礙、肢體障礙、自閉症...等，其中與心智功能方面相關的障礙患者，即被暱稱為「喜憨兒」。在社會上，心智障礙者必須面臨相當多生活上的不方便，然而，心智障礙者的家長們認為心智障礙者天真純樸，是最忠實的朋友，最可愛的寶貝，是永遠的孩子。在這樣的認知下，因此於1995年，成立了喜憨兒基金會。

基金會秉持著對喜憨兒提供終身教育與服務，並教育社會大眾以改變其對喜憨兒的刻板印象，目前設有21個庇護工作站（含烘焙坊、餐廳、台北、新竹、高雄3個烘焙工場）及創新的園藝工作隊，以社區化、正常化及無障礙之工作訓練職場，協助憨兒獲得工作技能，並視個別學員之狀態，轉介至超商、餐廳、清潔公司等一般職場就業。另一方面亦設立社區家園、樂團、劇團、憨兒童軍團、憨兒學院等，兼顧憨兒生活照顧及休閒教育層面之全人需求。

在組織課責機制方面，於網頁上並未呈現基金會之組織架構，也較少對於服務對象的相關議題宣導，多為對於服務或活動的相關訊息，然而在活動或服務的成果上也較缺乏成效統計或分析，在組織財務方面，則有專區可供使用者查詢的捐款徵信、專案募款徵信與捐物徵信，而組織財務的年度報告亦可在網頁上加以呈現，另外，在組織所對外公開發行的資訊上，則未見有電子化檔案於網站中，提供給使用者知曉。

捌、切膚之愛社會福利慈善事業基金會

切膚之愛社會福利慈善事業基金會源於彰化基督教醫院，1992年時，由社會善心人士持續捐款成立切膚之愛基金會，即當前基金會之前身，並於2003年向內政部辦理設立切膚之愛社會福利慈善基金會登記。基金會成立的宗旨是以弘揚耶穌基督救世博愛及蘭大衛醫師夫婦切膚之愛的精神、創辦社會福利慈善事

業，因此在其服務上，則是教育社會大眾發揮愛人如己的精神，關心社會教育並從事老人、身心障礙者、癌症病友以及許多弱勢團體之福利服務工作。

切膚之愛基金會於服務的提供上，目前設有松年大學以達到年長者終身教育的目的，亦有老人送餐、老人居家服務，另外，基金會對於癌症病友，亦有提供健康諮詢、健康諮詢、心理諮詢、轉介諮詢，藉由建立起自助團體的方式，使得癌症病友皆能獲得生理與心理的良好照護。

在基金會課責機制方面，於網站上所公告的資訊包含有活動相關訊息、對服務使用者的議題宣導等，然而並未公告組織工作架構，而在組織對外公開發行的資訊上，則都有電子檔可供使用者檢閱。在組織財務的部分，網站中對於一般性的捐款以及捐物，皆設有以供查詢，年度的財務報表以及用途分析皆有所揭露，然而在服務成果的揭露則較為缺乏。

第四章 社福型非營利組織之個案分析

第一節 法律課責

就社福型非營利組織而言，在組織適法性部分，須遵守內政部監督財團法人要點，因此在組織的運作現況，也就是營運面部分，多採用一年向主管機關呈報兩次的方式，使得主管機關得以了解組織的運作情形，此部分可謂是依法行政，換言之，社福型非營利組織須滿足適法性，而其呈報的頻率則為一年兩次。

「...大概就是在每年的三月份左右，會去向內政部來呈報說我們的營運的一個狀況，我們大概都是三月，至少是三月底的時候會呈報，不過一般來說我們大概都是在三月中旬的時候...，對，每年固定都是在三月份...我們在十二月終了的時候...」(A)

「內政部又有一個那個內政部的什麼監督準則，他會有一個法條，那按照法條他就是說 3 月底以前啦...去年的決算你 5 月底以前要給他...那機構就是要定期回報」(C)

「主管機關的部分...我們大概是在每年的四月或是五月的時候.....在年度的十二月左右...一併呈報內政部，那這都是依照他們所要求的期限內去完成」(D)

「...那內政部的話他就是會要求我們...都是要依照他的期限去呈報，那像每年的十二月...然後來報主管機關，那每年的三到五月...我們就會呈報給主管機關，那然後他們就是會准予核備這樣子」(E)

「我們每年就是五月的時候送決算...然後十二月的時候送預算，那這些都是按照他這個原來內政部的規定辦理，所以這部份是沒什麼問題...我們也是一定按照他的規定...」(G)

「...所以就是說基本上的話大概是三月份的時候...那然後十月左右...」(H-2)

但若基金會承接地方政府之業務，則其向主管機關呈報的時間即依據該政府機關所規定之時間，或者契約所載明之呈報時間予以回報，而並非全然同於內政部之監督要點。

「然後基金會有些是公設民營的單位，他也要每一年，比如說我們公設民營的單位是在台北市，那他就會按照台北市的需求，在他要的時間之內把他營運狀況的資料做一個更新...」(B)

「...可是我們也有很多的單位是在台北市，或者是新北市...你就要跟你的主管機關，就比方說我們中心現在是在台北市，那就要跟社會局來報備...所以說這就變成說要看你的主管機關是哪邊，還有就是他的要求，那機構就是要定期回報」(C)

在年度的運作當中，受訪者表示，若組織營運發生較大的變化，例如董事會結構改變、組織資產增減，或者業務上發生變化，例如承辦服務的運作狀況改變、服務內容的增減、是否須因應社會需求辦理勸募活動等，則組織會需要就此些項目機動向主管機關呈報，若是運作上的一般性變化，如員工人事變動等則交由組織自行運作管理，較不需要進行呈報，是以原則上在營運面部分仍以一年呈報兩次為主要原則。

「嗯...除非是很大的狀況，像董事會發生變化啦，或是怎樣的，不然的話基本上是不太會，因為如果說年度中間我如果增加多聘用一個人，還要去向內政部做報備的話，或是有什麼改變的話，我想內政部是不會去管到說這麼細節的部分...」(A)

「這部分的話，大概是只有一種狀況我們會跟主管機關做更新，就是說比方我們新成立部門...就是新據點的成立，或是承接新的公辦民營單位這種業務的改變這樣」(B)

「...我們的做法是說，內政部會要求財團法人基金會針對某些情況，必須呈報內政部了解，比如說我有土地的增加，資產的增加，或者是董事會組成有變動，牽涉到法人登記，或者是我的董事會章程有變更...必須即時的通報內政部...那如果說一般的變動是指線上的工作的話，內政部就比較不會要求這麼多...」(D)

「這個部份的話就比較不會...那裏面如果有一些比較重大的，比如說董事會改選董事長，那像這種就是會申報...那也可能出現像屆期未滿我們有更換董事長，所以像這中間如果有更換董事長的話我們也都主動申報...」(F)

「其實會發生的變化，重大的，比如說像有天災，那我們可能臨時要募款，...那我們就會去申請要針對新服務的勸募案，那像這種就是需要通報，大概會有的營運的變化大概就是這樣...所以除非說有什麼重大臨時的事項發生，不然的話就不會特別這樣。」(H-2)

而在社福型非營利組織向政府所回報的資訊上，一般而言，即包含了有年度計劃以及年度成果兩種類型，除此之外，若社福型非營利組織需要辦理募款活

動，也須向主管機關呈報相關資料，以獲得勸募字號來辦理勸募活動，在年度計畫中又可區分為攸關組織營運的行政、服務業務以及組織財務...等，而在年度成果中包含有年度財務決算以及服務執行成果，使得主管機關對於非營利組織的運作以及服務情形作一全面性的了解與檢討。

「...整個去年的財簽全部都出來都弄好的時候...然後董事會通過了以後就報內政部，是這個樣子，...另外還有一個就是下一個年度的年度計畫還有就是預算那些...那基本上會呈報的內容大概就是說像會計報告啦、業務執行報告啦、財務報告啦、或者說像財簽的結果啦這些」(A)

「...那這個的話包含有像下一個年度的預算的部分，還有就是上一個年度的執行成果，然後包括募款...所以募款的部分就會先跟內政部那邊來提一個勸募字號，來做一個正式的募款的活動...」(B)

「...當然主要就是財務資料，就是財務的營運有沒有...所以說就是除了你的人事之外，還有就是說你的財務嘛，然後大概就是業務內容這樣子...那基本上大部分都會按照這個規定來做啦」(C)

「主管機關的部分，我們會分兩塊，一個是決算，還有業務的成果，一個是預算跟業務的計畫...」(D)

「...那一次就是那個計畫書跟預算嘛，那一次就是決算跟報告書嘛」(E)

「...呈報我們的年度預算...於年度開始的前一個月會擬具業務計畫書跟收支預算書提報董事會通過後，提請主管機關核備...還有之後後面的評鑑你的財報要有哪些內容...」(F)

「...上一個年度的決算跟年度的一個業務報告，就是說我們過去這一年有服務的內容，比如說是哪一項服務，那這個服務有哪些項目，那服務的項目的數量，或是說像服務的品質的檢視，就用一個比較文字化的方式，那還有就是財務的部分...那大概包含有像財產啦、收支啦等等...」(H-1)

由於社福型非營利組織董事會須依照捐助章程管理組織，因此具有管理者與監督決策者的角色，面對龐大的組織結構，必須通過會議的方式以對於組織運作進行全面了解與監督。依據訪談內容顯示，多數社福型非營利組織董事會開會頻率為一季一次，另外亦有社福型非營利組織表示其例行的董事會為固定一年兩

次，而無論該組織召開董事會的頻率高低，其會議結果與會議紀錄皆須於期限內呈報主管機關。

「...我們大概都是每季會固定來開一次董事會...每一次開董事會之前，都會提前呈報內政部...那在開完董事會之後，這個會議紀錄跟會議的結果都要送交給內政部來報備...」(A)

「...我們也按照內政部規定來辦理的，就是說三個月來開一次董事會...在會議結束之後我們也會在兩個禮拜的時間內來呈報內政部...」(B)

「然後董事會就三個月一次...這個紀錄的話一定要，然後還要報主管機關...這是都有規定的」(C)

「那像我們基金會的話就是通常一年會開三到四次...那開完會後兩周內，也要你把的會議紀錄報到內政部」(E)

「...大概都是一季來開一次...不管是臨時的或是常務的都會有會議記錄，我們有秘書室，那秘書室的話就是專門在處理董事會的一些相關的事項...」(H-2)

「董事會開會的話，例行的是一年兩次...都有也都要有正式的會議紀錄，而...」(D)

「...我們就是固定一年兩次啦...董事會開的會...都會有會議記錄，而且都要報內政部，這都依規定在辦理的」(G)

第二節 層級課責

壹、內部規範性

而在社福型非營利組織的管理上，對於組織運作以及服務提供的相關事務，大多已具備明文的內部管理規範，例如員工出缺勤、內部作業流程、薪資管理等都有相關辦法能夠使得員工有所依循，就社福型非營利組織而言，此種制度能夠提供明確的運作方式與秩序，進而維護組織公平以及發揮監督管理功能，使得工作層級之間能夠清楚彼此的職權與權利，確保層級課責的穩定。

「...我們有行政管理辦法，像這樣子我們對於捐款捐物的流程跟管理辦法，現金的話你要怎

麼做，然後你看像這邊要怎麼開我們也有規定...員工的話也是有個更大本的...就是員工手冊，裡面可能就包括了說像比方說你的工作規則...」(C)

「...所以就是說不管是說明或是員工規範我們都是有一個明確的標準來就是衡量或是說依循參考...」(A)

「...它們可能在人事管理上或者是相關的一些工作上必須要遵守的規定，包括一些像權限權責的規定...那每個單位還有他自己的作業辦法...那他會有一些相關的作業規範...」(D)

「嗯，有的，像我們都有一些工作規則，那裏面有包含所有的像請假啦、出勤啦、獎懲啦等等這些的管理規定...然後說像公文要怎麼簽呈、會計作業這邊要怎麼去配合都是有規定...」(E)

「員工聘任的話，我們會有一個流程...那敘薪的話有薪資管理辦法...其實我們在內部人員的管理上都有就是相關的管理辦法」(F)

「我們當然是有行政的管理程序...所以我們有我們的規章，有我們的作業程序...所以每個人都知道有一個管理辦法可以去依循...」(G)

「...我們有員工的管理手冊阿，那裏面可能就包羅萬象...因為就是一種制度嘛，那有了明確的管理制度之後，你可能在組織運作上會有一個比較完整的依循辦法，會比較明確...」(H-1)

「...在員工管理的部分，我們有所謂人事管理手冊...當然管理上就會比較容易，也比較清楚公平，也避免說就是像可能鑽漏洞嘛，一個就是監控的一個效果。」(H-2)

除了組織管理面的制度規範之外，社福型非營利組織亦對於其自身所提供的服務，進一步的訂出該項服務應具備的細節，例如各項職務應注意的事項、服務的具體流程等，進一步使得組織於服務提供面向以及權責區分面向更為清楚，也使得服務的提供得以標準化，進一步穩定權責關係。

「...我們是連續兩年通過TTQS...那所以說你可以通過這樣的機制的話，你可以說不只是說在於你所承辦的各項業務，你都必須具備有工作說明書，也要有職務的分析...」(A)

「我們每個員工都有它自己的工作說明書，那一般來說有的企業稱作職務說明書...我們還有比較細的，叫做工作細則，就是這個職位他可能更深入的一些細節...就是說類似於一個標準作業

程序的一個規定跟說明都包含在裡面」 (D)

「我們內部的作業，除了政府規定的以外，就是一定會有...你要去按照他的那個期程，或是需要你去配合的事項，這個就是要定期去呈報給他們知道嘛，這是一定要配合的，那我們基金會對於每一項業務也是有它的標準作業程序，比如說你自己的一個方案的業務，我們一定會有一個就是服務的流程...這個其實我們都有相關的規定。」 (E)

「工作的話，我們是有一些會有所謂的標準作業程序...不過不完全都有建立的這麼細，但是重要的業務我們都有 SOP...但是比較細項到個人的業務承辦的 SOP 就沒有...」 (F)

「...我們每一個服務，基本上都會有一個服務的流程，服務流程要怎麼跑，資料要怎麼呈送，這些都有規定...」 (H-1)

「有，像就是規模比較大的組織，其實就會比較去有屬於自己的一個規範或者固定的一個程序...我們會有自己的一個工作手冊，你每一項服務都有工作手冊...所以其實等於就是說從手冊裡面...那另外屬於會計的部分，也是有一套處理的流程系統...這些部分都有清楚的規定...」 (H-2)

社福型非營利組織在管理上，除卻有前文中所提及的相關管理規範外，透過組織工作層級的權責劃分，亦可達到分層負責與監督的管理效果，一般而言，由於組織所提供的服務面向廣泛，人員眾多，使得組織高層往往難以對於所有員工進行服務上的協助與監督，因此往往需要透過工作層級的配合，使得各層級之間，如基層的社工員、組員，能夠於服務出現困難時尋求高一級的督導或者組長協助，督導或者組長有問題需要裁決時亦能夠尋求其上級的協助，如此將使得服務更有效率。此外，藉由這種層級分工的方式，使得每一層級的工作皆可得到來自於上一層級的監督，以確保服務不會產生嚴重偏差。

「...因為我們有分組別，那所以當各組可能成員出現一些狀況的時候，我們會希望她先跟他的LEADER來先做反映或是怎樣，那組長如果還是不能解決的時候，那就再往上上到執行長...」 (A)

「...我們是層層負責...比如說機構會有主任去做執行監督嘛，對不對，可是也不是說主任就完全可以，所以下面還會有組長去協助他...所以說大家都有分工，然後層層負責跟監督這樣子...所以像基層的人員是直接跟主任或是督導接觸的，那如果他們有困難才會往上找我們這樣，就是這種層層負責的概念...」 (C)

「...我們的層級大概就是執行長、主任、組長、然後第一線人員...那主管級的人盡量是不會太多，就是說確保我們的業務可以就是說有層級監督這樣」(D)

「對，你看像我們這個單位，那它就會有主任嘛，那主任再上去就是副執行長，那如果在社工單位的話，它就會有督導...然後就是說每一個層級它在辦理業務的時候，就是分工是清楚的，那也會有上層主管就是會有監督啦，或是說協助這樣...」(E)

「...我們基金會基本上很多時候都是用方案的方式...那所以我們會有計畫，會上計畫，或是會有什麼方案...然後就會送主管簽核，這個就是一個監督的一個行為...」(F)

「...我是那個執行長，然後下面再來有主任，主任下面的話有些單位有督導...那再來就是一般的社工員...那就是分層負責嘛，有些事情這個層級就是到主任，來詢問審查判決，那有些事情是到執行長來判決，那我們就是有分工分層負責的制度...」(G)

「...像我的層級的話是到督導嘛，那我上去就有主任來看我的工作嘛，那主任再上去也有室導，然後再上去是處長，處長又有執行長來看...執行長在上去又有一個董事會，所以說就是層層的一個分工跟管理監督嘛，...那就是每一個層級就是會有要被監督跟負責的對象這樣...」(H-2)

組織最高的工作層級即為董事會，一般而言，對於社福型非營利組織來說，董事會所具備的角色即為組織的管理者與監督決策者，就管理功能而言，董事會必須就組織營運的相關部分，如高層主管的任命、章程或者編制的變動、對外公關事宜等進行決議，確保組織營運的順利；而在監督決策功能而言，董事會則必須就組織服務的相關部分，如年度計畫與服務項目發展、年度經費運用決算或預算規劃、服務內容與成效等進行審查監督，以確保組織的運作在董事會的監督下符合組織預期發展的目標。

「...董事會的話會去看看說你的執行的成效到底是如何...他們是站在一個就是一個監督的角色...」(A)

「...董事會會就年度的預算跟決算來審查，或者是說就會務上的管理或是發展相關的議題來進行討論，也會有包括一些像重大服務方案、募款活動或是財務報告的討論或是監督審查，所以就是像基金會要決定一些重要的方案或是財務的流動或者是決定目標大概董事會都會審查監督」(B)

「...像章程擬定及變更，董事、監察人、常務董事、董事長、副董事長的選任解任、組織編制的擬定與變更、常務董事會的報告以及決議案的核定...還有就是年度業務計劃的審核、預算決算的審議、還有經費的籌措、基金保管、運用及財務稽核，最後是對於重大有關業務之決議...」

(F)

「...其實就是做一個組織的一個規範...或者是組織高級管理員的任命...或者是譬如組織的整個的年度整個大的計劃，還有預算決算的審核...」(G)

「...像說組織專業的服務面啦、人事管理啦、或是財務面啦，這些都是要交由董事會來審核來決議，那比如說可能基金會也有一些對外的公關啦，這也是董事會的部分，所以說就是一個決策者、監督管理的角色這樣...」(H-2)

另外，於前文中有提及，董事會作為社福型非營利組織的管理者與監督決策者，其所面對的組織結構龐大，而在董事會召開頻率多為一年四次的情形下，為了提升董事會對於組織管理與監督的有效性，因此部分組織會設有常務董事會以協助董事會的運作。透過每個月所召開的常務董事會，使得組織的運作更能夠被最高決策機構所掌握，而其性質則依據組織所賦予各有不同，其可能具有實質的決策權力，亦可能為協助董事會了解決議事項的幕僚性質。

「...常務董事會會先開...我們是每個月會開一次...常務董事會就是比較像董事會的幕僚嘛...並沒有說具有一個效力啦...只是說是一個討論或者是說幕僚的這樣子」(C)

「...每個月一次，他們的職責就是執行董事會的決議、同意聘任或解任各部門主管、審查年度工作計畫跟經費的預算決算...」(F)

除卻藉由常務董事會以協助董事會監督管理社福型非營利組織外，於行政會議時邀請董事列席會議亦有助於董事對於組織運作的了解，藉由會議的參與，董事可於平時對於組織所提供的服務成效與計畫內容有所掌握，並能夠適時的給予組織協助，進而降低組織運作成本。

「...我們有很多的會議嘛，那我們會邀請，像我們有主管會議，有行政會議，有各個部門的業務會議，或是各方案的工作會報...那我們也都會邀請董事來參與這些會議這樣子...」(C)

「會，這個的話會...那像我們開這種部門的大會議的時候，董事們就會輪流來參加說這些會議...」(A)

「...我們每個月有一次月會，那我們會邀請董事長來列席...那我們請董事長來列席，那可能董事長就會比較明白說...」(G)

貳、獎懲機制

由於社福型非營利組織發展出明確具體的內部管理規範，因此隨著之而來的即為依據員工表現良窳而形成的獎勵或者懲罰相關機制，對於社福型非營利組織而言，獎懲相關機制多與員工績效考核相連結，亦即依據員工表現給予適度的獎勵或懲罰。在獎勵的部分，除卻有嘉獎、小功、大功等不同層次的鼓舞外，較常見的則為影響績效獎金或者考核升遷，換言之，若員工表現優良，其績效考核成效顯著，則其於獎金發放可能較他人來的高，或者可能得以升遷以提高其待遇，若員工表現不符合組織期望或要求，則可能於獎金或者升遷較為困難。

「有有有，就是我想我們有那個績效的那個獎勵嘛，那就是說從績效的考核裡面來看，如果你表現好的時候，那我相信你所得的就是會比較多...那當然如果說你有表現不好的時候，那在績效考核上大概就不可能說給你高分，那當然你所得的就不會多...也會反映在考核陞遷上面，就是人員的升遷這樣。」(A)

「...一般都是會搭配著員工的表現，來打他的考績，那考績就會攸關於說他的獎勵跟懲罰，獎勵跟懲罰就是所謂的...你如果表現的好，你拿到的是優等，那你就可能可以拿到多少級數的...我們應該說是年終獎金加績效獎金...」(B)

「...獎懲的話是這樣子，比方說你一個嘉獎，然後兩個嘉獎就等於一個小功，那我們會給你幾分，在年終考核的部分會給你幾分，那有時候我們的獎勵也有不同的方式...所以就是說獎的部分我們原則上會有很多不同的方式，那你也是可以選擇的這樣子...」(C)。

「...那所以也有我們的獎懲機制...就是說依情節的嚴重程度，他會有不同情節的懲處，那當然說我們也會有不同程度的獎勵，讓員工可以知道說，做什麼樣的事情可以讓機構...就是才會是符合機構的期望跟要求，那在這部分我們都有明文規定...」(D)

「...我們的話有員工獎懲辦法，我們會公布一個辦法，就會有說哪些部分是被獎勵的，獎勵

的方式是什麼，那相對的也會有說哪些部分是要被懲罰的，然後懲罰的方式比如說大過小過是怎麼樣，申誡是什麼事，然後嘉獎是什麼，小功是什麼，這些都會說明...獎勵的部分也是會連結到績效考核...」(F)

「有阿，就是說考核、獎懲及升遷嘛，就是在獎的部分，需要有什麼事蹟，其實我們都有明文規定...那申誡也是，因為有獎就會有懲...就是說最直接的，會直接反映在年終獎金上，看是要直接加，還是要直接扣，所以就是說跟年終考核是有一個連結的...」(E)

「...像我們每半年打一次考績嘛...那當然考績下來...如果你每年考績都是優等，那就牽涉到你的晉升，或者你年終的一個考核獎金，那如果考績出來的結果你表現得不好，那當然晉升就會比較有難度，再來是績效獎金也會隨著考核的分數做個調整...所以基本上就是有獎勵的管道，那也有懲罰的部分啦，這樣比較公平嘛...」(H-2)

然而，亦有受訪者指出，由於社福型非營利組織所具備的服務特性，使得懲罰相關機制部分，除卻員工所發生之事由嚴重危害組織運作或者服務，否則往往為備而不用。換言之，由於社福型非營利組織其所關注的部分為提供服務予社會弱勢，而過度的懲罰往往可能會對於組織服務的穩定性產生影響，因此著重於事前的訓練以及事後的輔導，亦即透過員工訓練的方式使得員工了解相關規範，並於其犯錯時給予輔導或警告等措施，避免員工發生重大錯誤。

「懲罰大概有幾種，原則上就是口頭輔導嘛...然後再來就是申誡...然後小過，再來大過這樣子...那像這個懲的部分也是要按照規定嘛...那像懲的話就沒辦法說喔叫你三天不來上班或是兩個禮拜不來上班，不行這樣子，因為會剝奪掉人家的權利這樣。」(C)

「...那懲的部分，就也有包含說警告啦、記過啦或是最後是解僱啦，當然這個還是有啦，但是原則上我們大概是說，如果有一些缺失的話，我們還是會給一些口頭的勸導、警告為多數啦，大概不會動用到一些像記過的這種措施，就是說制度上都有，只是說備而不用啦...」(G)

「...有獎就會有懲嘛，才會公平，所以我們管理辦法裡面也是有懲的部分，不過就是說在懲的部分我們比較就是會去預防，盡量不要讓它發生...所以第一個就是說盡量不要讓這個狀況發生...就是一開始或是訓練的過程就要把規範給說明清楚...這樣就不容易犯錯，所以原則就是輔導嘛，盡量避免讓所謂的懲的狀況出現這樣子...」(H-1)

「...說我們是有懲啦，比如說像盜用公款這種絕對是不行嘛，那像這種就大概是解聘，那或

者是說像如果考績表現不好，那主管就會去輔導嘛...」(H-2)

第三節 專業課責

壹、評量性

在現今講求專業化與分工的社會中，社福型非營利組織不可避免的亦須逐漸重視組織的專業性。在早期，由於社會對於服務的需求相較於服務的提供而言較大，亦較不講求專業性，因此在服務的提供者並未要求須具備有專業能力，然而由於社會情勢的改變，致使得社福型非營利組織日漸講求專業分工，無論為直接服務提供者或非直接服務提供者，於招募階段即依據該職缺之專業條件或經歷加以篩選，藉以聘用到符合該組織服務內容的專業人員。

「...我們是都有人事規章，所以在聘用上是有一定的相關標準的...在這個職務上我的專業性是要什麼...那就是在專業上就要清楚規定...都有明確的成文規定。」(A)

「...其實我們都有對每一個職位的核心職能來做一個訂定...不同職位也會也不一樣的要求，那在這部分我們是有做一個設定，就是在招聘人才的時候會知道說要招聘什麼樣不同資格的人...」(B)

「...有，應該算是有...有些工作...他就是需要有相關科系才可以聘用這樣...那原則上因為我們是社福機構嘛，所以可能大部分還是有相關的科系要求...」(C)

「...會，這就是我們要有職務說明書就是這個樣子，職務說明書會把這個職稱的工作內容，篩選之後，然後這個職稱所需要具備的學歷、經歷跟特質，會載明出來，所以我們在聘用人的時候就會照職務說明書所要求的學經歷來進行招募的動作...」(D)

「有阿，因為比如說妳像社工的話，那可能就是要社工專業或是本科系的...或許在以前可能就是說，像社工的話，非本科系也可以擔任社工，可是漸漸的現在有在推動專業證照嘛，那而且就是說如果要拿補助的話，可能也會要求本科系...」(F)

「這個是當然的，因為也是說越來越講求專業化嘛...我們要有的職缺是社工，那麼你就要具備有哪些相關的條件...那當然每個職缺都是會有它的一些相關的標準跟條件...」(H-1)

「...有的，因為就是說我們在聘用上，像現在的服務也越來越講求他的專業性...因為還是會有針對我們要的職缺來開出應該具備的條件或者特別的要求，才能說符合我們的一個專業的服務或是說各地區比較特別的一些工作內容嘛...」(H-2)

進一步而言，社福型非營利組織在講求專業分工的同時，除卻透過設立相關的專業條件以作為員工招募的依據標準外，招募過程中亦須透過多元的管道來確保員工的專業性，因此在審核聘用的過程中，有別於過往由單一主管決策的方式，如今乃藉由與服務直接相關的主管（如主任、督導、執行長）、與組織特性相關的人員（如宗教相關人員），以及與組織管理相關人員（如人資部門）等彼此共同討論決策，避免個人主觀意識影響專業性，確保組織人員專業的維持。

「...執行長是一定會參加...我們會有牧師，我們會有人事部的，大概是這樣幾個，也包含說那個組的組長，我們幾個來進行討論再決定，而不是說今天你執行長覺得可以就可以...」(A)

「...通常所有員工的面試我都會參加...比如說我要找的這個業務單位的主管、主任跟我，那還有人資，還有傳道...那我們最後大概就是由我們五個人來做共同討論...那到了最後大概就是決定權會在我跟直屬主管身上...」(D)

「...一般至少會有三個人啦，主管，那通常就是主任跟督導嘛，那到最後的時候大概就是三個人共同討論出來這樣，然後再依照他們的分數來呈送...」(H-1)

「那當然在決策上，在口試的時候就會有可能是由主任與督導所組成的一個小組嘛...那為了避免個人主觀性太強...那至少三個人來參與，再依照討論出來的意見來進行就是最後的決策...」(H-2)

當社福型非營利組織透過設立專業相關標準以進行員工招募，並且透過專業且客觀的選用過程後，便初步確保了員工的專業性，而為了維持服務的專業性與成效，研究發現，社福型非營利組織往往會透過績效考核的方式來加以實踐。社福型非營利組織往往會依據工作內容與管理機制劃分工作層級，因此依據此種階層的分類，除了能夠使基層人員工作面臨困難時能夠及時獲得主管的協助，且主管亦可藉此監督其服務內容，確保服務品質外，透過工作層級的劃分亦為組織評定員工績效的管道。

對於社福型非營利組織而言，依據訪談內容顯示，考核的次數可能為一年一

次至數次不等，且多先為透過基層員工自評，再由其主管對於該員工之工作表現進行評估等雙重管道，如此一方面除卻能夠發揮前述層級課責之功能外，亦能維持績效評估結果之客觀性，確保組織人員於服務上之專業性。

「...我想我們基金會每年，都會有一次的那個績效的考核嘛...我第一個我會先讓他自評...我就會來跟它們作面談，面談然後我也會借重著同儕當中，看看說它們對於這個人的看法，就是同儕評估...所以大概就是評估就有這三個階段來進行這樣...」(A)

「有，所以我們會有季考核，就是說每一季有每一季的考核，然後全年度有一個考核，所以就是員工一年一般來說會有五次考核，那在考核的部分就是會由員工的直屬主管來執行，來直接做工作的考核，就是由上層主管來做考核，那主管的考核也是一樣，所以主任的考核就是由執行長來做...」(D)

「會的...我們就是有年度的考核...那評估或者考核的話就是你的主管嘛...就是跟每個人都清楚自己的直屬長官是誰，然後再來對他負責這樣，那在考核之前，我們就是會約面談...因為員工會有自評表嘛...看主管認知的部分，跟第一線工作人員認知的部分，是不是有落差，再透過面談來去澄清了解這樣。」(E)

「會阿...一年的話是考核一次...基層員工的考核的話是由部門的主管來作考核，那部門主管就是由執行長來做，那我們同仁會先做自評，自評完了以後主管會評核，最後再由執行長覆核...」(F)

「...一年一次會考核，就是由執行長來進行考核嘛...就是說我們有分層負責嘛，那就是說像考核社工員的就是主任嘛，再來也是主任考核督導嘛，那最後就是執行長來評嘛...」(G)

「我們大概是在每半年會考核員工一次，但是在每一季的時候，我們員工都要交季報...那在這個部分員工就會用文字化的方式來對自己的一個狀況做一個描述...所以到半年...會有考核表嘛，那在考核表的部分員工會先自評...然後再由督導來給這個員工考核的評語，然後再送到主任那邊，所以說就是這樣一層一層的層級...」(H-1)

社福型非營利組織的服務，在專業化的確保部分，除了員工之外，由於許多營運相關事項以及服務相關事項需要經由執行長決策執行，因此其專業性以及其服務成效亦相當重要。依據訪談內容發現，由於執行長為組織團隊與服務的帶領者，因此在工作層級上，需對於董事會加以負責，社福型非營利組織的董事會亦

會透過會務報告的過程，對於執行長所推展的業務或者財務績效加以檢視，一方面可對於組織服務的成效加以確保，另一方面亦可作為來年是否續聘的依據。

「...也是會啦，就是說如果財務狀況不好啊...然後就會叫你說想辦法要去募款阿這樣子，因為每一季董事會都會看報表嘛，所以那當然還是會就是評估...」(C)

「嗯，當然，其實就是透過在董事會，我在做整體會務報告的時候...整體基金會的發展是不是董事會或是當初基金會設立的時候所期待的...所以它們會去看這樣的發展，跟當初基金會的或是董事會整體期望的方向是不是一致的方向，所以就是透過這樣的過程，來評估衡量執行長的成效這樣。」(D)

「會阿，因為我們常務董事會每個月會召開嘛，那就是在追蹤阿...董事會也會三個月追蹤我們所有的業務...都會有業務報告阿...那這些其實就都跟執行長工作績效有關，也就是在稽核執行長，那常務董事會的話也是，執行長也要做報告，所以一層一層，每一層都有監督管理的稽核機制...」(F)

「嗯，當然，因為他要對董事會負責嘛...任期屆滿後，是不是要再續聘的一個依據，那當然就是看說它績效如何嘛，組織在他帶領下發展運作得如何嘛...所以就從他的推動會務運作或是工作報告的表現來就是做一個評估...」(H-2)

然而，在訪談過程中，亦有受訪者表示，由於該組織的執行長為無給職，屬於義工性質，本質上有別於支領薪水的員工，使得其並不適用如同員工一般需接受來自於上級的績效考核方式，因此可以透過與董事會的充分溝通來達成執行長專業性與服務成效的確保。

「...因為我們的董事都是無給職嘛，就是都義工性質的...那就是沒有實際上去做一個所謂的績效評估啦，因為其實就是說比較特殊的是，他們今天就是無給職，就是沒有領薪水嘛，那如果你今天是一個有領薪水的對象，那它就一定會列入我們整個基金會的一個績效考核的機制裡面...」(E)

社福型非營利組織對於專業性與服務成效的確保，除了來自於人員外，就服務內容的檢視與評估亦為維持服務有效性的方式，社福型非營利組織於規劃辦理活動之初，即須依照使用者需求以及預期效益進行規劃，並且於活動結束之後，辦理活動成效評估以了解活動成果與預期效益之間的落差，以便於進一步提升服

務的成效。

「會阿...我們有參加了TTQS，那我所有的活動都是要採用那一套的做法，就是一套整個系統，從一開始寫計畫，開始執行，乃至於事後的一個評估，不管是說每一個活動，或是辦一場教育訓練都好...都是走這樣的一個系統，所以成效是馬上就會評估出來...」(A)

「這部分的話我們每一個活動幾乎都會開專案，那專案就會去做一個預期的目標...那就是在舉辦完了之後就會針對這個舉辦滿意度...所以說她是這樣一層一層來控制跟來評估它的成效，那原則上還是扣緊所謂原來活動上預期效益的部分。」(B)

「...那你在辦理完一個活動之後，你在計畫裡面一定有寫說你要如何去評估這一個活動的成效...今天這個方案或者說活動...那就是有哪些方法或是標準可以來檢視，那然後包含到說在事後的評估上...」(E)

「...我們每個活動或者是方案結束之後，我們都會有評估跟考核，這是一定要有的，計畫執行考核，這個是一起的嘛...」(G)

「當然要阿，就是說負責的社工員會寫這個企畫書嘛，那然後就依據這個來執行活動...那你會去訂立一些評估的指標嘛，所以就是說在結束了以後，透過你所設立的目標來檢視活動的成效，然後看看效益是如何...」(H-1)

一般而言，社福型非營利組織於評估活動或服務成效時，多由該活動或服務的負責人加以執行。由於活動或者服務辦理之初，即須具備計畫書，是以評估效益之相關標準亦會於計畫書中加以羅列，並且於活動辦理完成後由負責人依據此些標準進行檢視，而為了確保效益評估標準的適切性，以及評估的過程能夠具體落實，因此該負責之主管亦會就此些標準進行檢視，並且參與評估的過程，藉以確保服務品質的真實性。

「...寫企畫的人是誰...他就必須要在撰寫企劃書的時候，就要訂出評估的標準，然後來完成整個活動事後的一個評估，那當然這些標準除了說各組LEADER會看過之外，都會上呈到執行長這邊來審核說這樣的企劃這樣的標準是不是適合...」(A)

「...那在這個團隊裡面都會有他最基層的主管，就是他的組長嘛...再上來就還有主任，所以其實所謂的成效就會由組長、主任還有整個團隊...會依據他們的服務內容來檢視，或是說依據一

些標準來評估...」(D)

「...就是說當如果說這個案子是社工員要辦理的話，那它要負責去撰寫計畫嘛...那然後包含到說在事後的評估上，當然督導也會就是在旁協助，或是說給予必要性的督導...」(E)

「...他會自己去評估出一個結果...會有主管來指導，因為這中間如果負責人是社工的話，我們就會安排督導協助，那督導就會協助他或是教導他...」(F)

第四節 政治課責

壹、資訊可及性

社福型非營利組織由於組織性質之故，因此需要與外界進行互動交流，一方面將組織的服務與訊息博播予以社會大眾知曉，另一方面則是取信於社會大眾及捐款者。可及性強調的部分為揭露途徑，而經過訪談內容發現，就現今社會發展來說，在資訊傳播途徑上，社福型非營利組織除了發行傳統紙本式的刊物之外，亦開始加入使用網站的方式以利於資訊的傳播，甚至後者已經成為社福型非營利組織公開資訊的必備途徑。另外，也有受訪者表示，除了一般網站之外，其他電子化的管道，例如電子報、部落格等亦成為促進組織與社會大眾以及捐款者交流的方式。

「...我們有網站嘛，那還有就是有雙月刊，因為其實有些捐款者可能就是比較不上網...所以就是在習慣上還是會透過雙月刊的方式來做一個閱讀...」(B)

「我們的話...現在是有會訊...還有就是網頁，還有就是部落格，我們現在裡面也都有部落格...我們也有臉書...」(C)

「我們有月報，每個月都有月報...那還有就是網站...我們會利用醫院的特別刊物，就是跟醫訊有關的刊物，那後面也會有一些基金會的相關訊息...」(D)

「...我們除了網路之外，就是還有會訊跟簡訊...我們還有電子報...」(E)

「我們會出那個季刊...我們是就放在網站上這樣...」(F)

「...我們這邊有雙月刊跟年報嘛...那我們也有中心的網站...那如果說是基金會整個的話，我們就也是有一個網站嘛...」(H-2)

貳、組織回應性

組織回應性著重的部分在於非營利組織定期將相關資訊公告之情形，包含有更新資訊的頻率以及是否具有專責人員等內容。就社福型非營利組織而言，往往多為2至3個月即會進行更新書面的資料，甚至有受訪者表示每個月都會就書面資料進行更新，而在網路資訊方面，則是在有新資訊需要發布時，即會由組織中的專職管理人員視情況隨時加以更新，或者亦可能於每個月定期發布更新訊息。換言之，社福型非營利組織與外界互通有無的頻率，依據其使用的途徑不同而有所差異，但一般而言，至少兩三個月即會由專責的管理人員進行資訊的更新。

「年刊的話當然就是一年，那會訊的話就是一季更新一次，就是三個月，那另外像網路這種東西，我們就是有變動就隨時更新，因為我們有專門負責網路的人，像臉書跟部落格就有，網站的話也有...」(C)

「基本上，像月報的話就是一個月一次嘛，那網站的話，就會視情況而定...可能一兩天就會去做更新，那這部分就是有專人來負責這樣。」(D)

「...簡訊的話就是三個月就一期，那會訊的話就是一年一期...我們還有電子報，就是一個月一次...」(E)

「...基本上我們兩個月，就會有出一個期刊，那我們叫做雙月刊...所以期刊就是兩個月一次...還有就是一年一期的，就是年報...我們也有網站啦，那我們有就是專門的資訊人員來處理這個部分...」(H-1)

參、內容相關性

前文中有提及，社福型非營利組織所提供給社會大眾或者捐款人了解的資訊，依照其途徑可區分為書面資料或者網路系統。而無論為透過何者加以發布，就其內容來說，一般而言，大多包含有與服務相關的年度工作計畫、服務成果、募款資訊、服務方案或活動訊息、財務資料、宣導資訊等相關內容，換言之，由於社福型非營利組織需要與外界交流，並取信於捐款者與社會大眾，因此透過資

訊傳遞管道將組織於服務面與財務面的相關資訊加以揭露，使得社會大眾對組織提供之相關服務具有信心，這些資訊也是社會大眾或捐款者較為關心的，而若是組織內部的工作會議，則由於較為繁瑣，且非為社會大眾所關注的部分，因此較少加以公開。

「大概的話像一些活動的資訊啦...像我們的所有業務都會包含在裡面，像年度的工作計畫啦，工作重點啦，然後就是我們服務的成果報告啦，活動的資訊或是募款資訊啦這些...」(C)

「...每個月會依照上個月有發生的重大事件，或者是想要讓閱讀者了解的勸募訊息...也會有一些基金會的相關訊息，或者是一些新的服務方案的相關訊息，大概是這幾個部分...」(D)

「公開的資訊喔...像財報阿...然後再來是像微信的相關資料啦，也是公開的，那當然像活動相關資訊啦，比如說要辦哪些活動，或是說像活動的成果啦，或是說有事業部門有哪些活動啦...」(E)

「...你在網站上都可以看到，像是說我們的服務的相關內容啦、活動的一些資訊啦、基金會運作的情況啦、微信資料啦這樣...我們會出那個季刊...那裏面的話就有整個服務的狀況，或是新的服務與舊的服務的結案，還有就是要讓大眾了解的一些緊要的訊息...」(F)

「網站的話，就是一些活動的相關訊息嘛，像是說有什麼講座啦、課程啦，或者是說有什麼跟我們的服務對象有關的資訊要宣導的，還有就是像服務成果嘛，那刊物的話也就像說活動的相關資訊啦，或者是像剛剛有提到的對外的微信啦，這些都是裡面會有的內容...」(G)

「...大部分就是活動訊息嘛，那還有就是微信...那會議這種的話就不會，因為它比較繁瑣...那而且其實捐款者也不認識，那或者它所關注的重點也不在這裡，那所以說基本上公告的重點還是落在說服務的運作狀況、財務的運作狀況啦，那還有就是說未來的會執行推動的活動訊息這樣，或是說人力志工的招募啦，或是新的服務規劃...」(H-2)

第五節 財務課責

壹、財務透明性

由於網路資訊的便利性與即時性，使得社福型非營利組織紛紛採取透過網路的方式來與社會大眾或捐款者進行資訊交流，是以於組織接受到來自社會大眾捐

款時，則其多數透過網路資訊的方式，將捐款捐物徵信公告於網站上，以利於捐款者查詢，而亦有組織採取透過網路資訊與傳統紙本刊物兩種管道，將財務徵信予以公告之方式。

「...我們就是說除了捐款人的我們會登錄在我們的季刊之外，那我們也會在我們的基金會網站上，來去公布說這些所有捐款者的徵信資料...」 (A)

「這部分我們是有在網路上做徵信的部分...我們不可能像小單位一樣用書面印一印說無名氏100塊...我們是用網路的方式...」 (B)

「...我們就會放在我們的網站，或是說像會訊這樣子的方式，來做一個徵信的動作這樣...」 (C)

「...如果捐款者想要查詢...他可以從網站上面有查詢捐款的徵信訊息...」 (D)

「我們這部分都是用網路徵信的方式...那就是說我們都是用網路的徵信這樣...」 (E)

「...那徵信的話在我們的網站上都可以看的到...」 (F)

然而，亦有部份組織的做法為，除卻勸募的徵信資料會公告於基金會總會的網站上，一般性的捐款捐物徵信資料僅公布於組織所發行的傳統式紙本中，而並未於網站上予以揭露。

「...對，就是在我們自己公開發行的季刊這樣，那網路上的話就沒有...」 (G)

「...那我們就是會像有那個勸募的部分，徵信也都會放在我們網站上...」 (H-1)

「...那對外的話我們剛剛有提到有刊物來做一個徵信的動作嘛，那以我們來說是有雙月刊，兩個月一次...還有這兩個月間捐款者的捐款金額跟姓名，或是說指定用途在哪裡，這個我們都會很清楚的去徵信...」 (H-2)

在社福型非營利組織對外進行捐款捐物徵信方面，對於捐贈者的資料，由於徵信所需，因此需要公開如捐款者姓名、捐款金額或區域等基本資料，然而為了避免涉及個人隱私，除了徵信必須的基本資料外，其他個人資料多會加以保密不

會外流。此外，若捐贈者自身提出要求匿名，則社福型非營利組織往往會依照該捐贈者的要求處理。

「...應該是說除非就是他自己要求要匿名，這樣的話我們就是依照對方的要求，不然的話我們可能就是說會照實公布...像說名字或是地區這樣，那當然其他個人隱私的資料就不會外流...」

(A)

「...他的資料我們給他的保密，比如說王小明捐了500塊，可是全國那麼多王小明，我們不會把它的地址列的很詳細，比如說是台北市，中山區，像這樣子匿名的，那他就會知道說其實這個資料就是他...」(B)

「...一般做徵信的話就是姓名跟金額，那除非她有備註說他要不具名，這個我們也會配合...」

(F)

「...那個人的資料在微信裡面當然有隱私的問題，所以要保密，只是說有姓名...那我們就用無名氏來代替...可是其他的資料就都保留，沒有那個公開。」(G)

「...那就是如果捐款者有匿名的要求，就是希望說不要具名的話，那我們也會就是這樣，不然就是會公開徵信說姓名這樣...」(H-1)

而除卻以匿名的方式來保護捐贈者的個人隱私外，亦有組織表示其採用的方式為透過網路系統的設定，使得捐贈者僅得以查詢自身徵信情形，無法檢視他人捐贈狀況，藉此避免隱私問題，且亦可維護捐款捐物徵信的公開性。

「...我們一般是讓捐款者可以查閱到個人，就沒有辦法查閱到其他人，我們不像其他的機構會做一個所謂公開式的一個在他的網站上，或是月報等刊物上，把所有人跟單位做一個揭露嘛，因為有的捐款人它比較會重視隱私這個部分...」(D)

另外，就捐贈者資料而言，除了對外公開徵信的部分須對個人資料加以保密之外，在組織內部也需要將捐贈資料妥善建檔保密，以避免影響捐贈者個人隱私，是以社福型非營利組織透過簽訂員工保密條款的方式，或是將捐贈事宜指定於某特定業務部門或者相關人員加以管理，有業務上的需要需提出申請的方式，確保在組織內部不會發生對於捐贈者資料不當使用或者外流的風險。

「...就是所有就是說會接觸到攸關於捐款者資料的人...我們都要簽訂一個保密書，就是保密說捐款者的資料不會外洩...就是說每一個部門的人要去申請一些捐款者的資料的時候，都要上呈到執行長...」 (B)

「捐款者的資料的話...那在內部的話也會保密，只有相關的必要的人才可以接觸的到這些資料，並非說所有的人都可以拿的到...」 (F)

「...而且我們也有一個專門負責捐款業務的人，所以在內部上其實也會有保密...」 (E)

「...就是說捐贈者在它的個人資料的部分，我們是會要保密的...那剛剛有說我們會建檔保密嘛，...所以就是只有他們會計的部分會負責管理，那這樣也避免說其他相關的人...可能就是說不當運用到這些資料，所以原則上這是一個責任釐清的制度...」 (H-2)

而在社福型非營利組織財務資訊方面，除了對於捐款者公開徵信外，組織整體運作的徵信亦不可少。一般而言，社福型非營利組織大多在自身網站上將組織財務資訊加以公開說明，透過會計師簽證的財報或是具備文字說明的分析，使得社會大眾或捐款者了解組織在特定的期間內，將自身財務投入運用於服務提供的情形，並且藉此理解組織的運作是否合乎常態。

「財務資訊的話我們都是公布在網站上...像是徵信資料啦，還有就是我們整個的決算表，還有像財報啦，都會在網站上有...」 (A)

「財務報表一般的話...我們都會公開在網路上...包括說大餅圖怎樣劃分，你的行政支出佔多少，你的服務佔了多少...」 (B)

「這個的話其實你在網站上都可以看到...那其中比較重要的就是財報，我們都是會放在上面，而且財報的話每個月都會有，那徵信資料也是，都會一起放在首頁...」 (F)

「那如果說是基金會整個的話，我們就是也有一個網站嘛，那這個網站我們就會把整個基金會在勸募案的經費運用，還有基金會整體年度的經費運用，你都可以在那邊清楚的看到...也就是說讓社會大眾來了解我們在經費運用的狀況...」 (H-2)

除了在組織自身網站上，對於組織財務運用情形加以揭露之外，亦有組織透過公益自律聯盟，亦即組織加入該聯盟，而將組織自身經過會計師簽證之後的財

務報表公開於聯盟的網站上，以利於社會大眾或捐款者了解。

「財務報表的話，就是在那個公益自律聯盟嘛，那當然上面都有附會計師的簽證這樣...」(C)

「...在基金會部分...像我們有加入公益自律聯盟嘛，那財務資料的話在他們上面就會看得很完整，就是經過財簽後的資料，我們會提供給它們公告在網站上面，所以一般的民眾可以到他們網站上面去看...」(D)

然而，亦有受訪者表示，組織自身所公開提供給予社會大眾了解的財務資訊，僅限於向捐贈者的徵信，組織整體營運的財務報表則並未加以公開。

「我們這個因為是有會計師簽證，原則是沒什麼問題的，那其他你說公開的話應該就是沒有，就是在季刊上面我們有公開徵信的部分，那財務報表的話就比較沒有...」(G)

貳、財務制度完整性

社福型非營利組織於提供服務或舉辦活動時，需依照服務或活動的性質以及其預期的效益進行規劃，其中包含有經費預算配置。在預算部分，除卻負責該項活動的人員需進行初步規畫外，經費分配適切與否亦須視活動規模大小，由其主管或者更高階管理者來加以審核，透過分層審核的方式，以監督確保活動預算規劃的適切性。

「...如果是基金會的話，我們有一個教育訓練的，統籌的一個辦理的人，那這樣的話就由他負責...包含就是寫企劃，預算...那如果是小組的話...看是哪一個成員負責的，再來做討論這樣，這中間當然LEADER也會討論跟監督...」(A)

「...在服務計畫的話，最後會由執行長把關...會視整體服務計畫評估的內容來看，是不是有要再補強，或是經費考量上有不周全的部分，那如果是一般活動的話，就要看活動的大小，一般來說主任的話大概就有這個能力可以去審核活動規畫的經費是不是恰當這樣...」(D)

「...那在編列的時候就是負責方案的人來編列預算，然後他的上面會有主管或是主任來覆核...」(F)

「...規劃完會送來，那大概是會先送給主任審核，然後主任審核完了以後才是我，那審核完

了以後我才會發文...」(G)

「...就是由基層的社工員來做先行的規劃...那計畫書裡面就有很多的項目必須要去完成，比如說...期程啦、預算等等，那它完成之後計畫就會到督導，那督導就會去檢視跟審核阿...預算規劃恰不恰當啦等等，那督導審核完成之後，就到主任了阿，那主任就會再審核一次阿...」(H-2)

在服務或活動完成之後，社福型非營利組織即須對於活動的成果與預期效益的差異進行評估，其中亦包含有財務的決算，即對於活動實際所使用的經費進行檢視。依據受訪者表示，活動的財務決算在活動結束後約一個月內就需要加以完成，並且會在年度的業務檢討中加以揭露。

「...在活動的話，那當然是說在活動結束之後就會有活動的檢討，然後會有活動的成果報告，那在成果報告裡面就會把活動實際上所使用到的經費給揭露出來，那業務部分的話，他還是會在全年度的時候，至少半年度我們會有個工作檢討，所以至少在那個時候就會先做揭露了...」(D)

「...因為像說活動辦完之後，馬上就要進行核銷了嘛，那看到到底是哪些部分實際花了多少錢，大概就是結束之後一個月內，就可能需要完成這些的決算...」(E)

為了確保預算規劃的適切性，社福型非營利組織透過分層監督審核的方式，以維持服務與經費的平衡，在組織營運的部分亦然。社福型非營利組織透過分層負責的方式，將年度活動或方案的預算加以編列彙整，形成年度性預算，再由董事會來對於這些經費配置的情形進行審議，一方面能夠使得董事會了解組織服務提供以及運作的情形，另一方面亦提供了董事會監督組織運作的功能。

「...業務的相關預算經費的編列，大概都會編列出來給董事會看，那如果說董事會覺得這樣編列是可以的，那他們就會通過...」(A)

「...那我們董事會會參與這樣的預算會議...那就是每個董事會按照它們的專業或偏好來參加每個中心的會議的部分...所以說董事會是有參與個別中心的一個預算會議監控的部分...」(B)

「...我們每一個方案都會提預算，那提預算之後會給財會督導做彙整...再到董事會這樣...所以董事會其實都是很清楚的...」(E)

「...每一個單位都提出來，再交由基金會來做彙整嘛，那然後彙整完了的時候就送交董事會，

然後董事會再來就每一個地方怎麼運作，會裡面怎麼運作來做審核，那當然在審核的過程中，如果他覺得對某個單位的服務是有問題的，它就可以不讓它通過...」(H-2)

而除了確保組織預算規劃的適切性外，於活動或者年度計畫完成之後，財務的決算亦須受到重視，因此社福型非營利組織藉由年度財務層層稽核的方式，將組織財務決算情形交付董事會審核，確保組織在經費運作上的一致性與正確性，避免產生財務不清的問題。

「還有就像說年度成果報告嘛，那裏面也會有跟資產、收支或者是像決算有關的部分，也是要經過董事會來審核...」(H-1)

「...像我這邊就有專責的會計嘛，然後督導這邊就要做一個稽查，這樣就是第一關了嘛，那這關沒有問題的話就到主任，還有那邊的總會計會稽查...再到主計處來做稽核...那最還有一個會計師查帳這一關，所以就是一層一層的把關...」(H-2)

另外在組織財務管理的部分，依據訪談內容發現，社福型非營利組織於財務管理上，多設有專人或者專責部門以便於進行組織財務管理，而更有受訪者表示該組織會進行財務管理人員的輪調。透過此種專門作業的方式，能夠強化組織於財務上的監督，並且亦為表現組織負責任的制度。

「...另外要補充一下剛剛在財務的部分...那我們在運作上也有專門的財務人員跟會計在專門負責管理。」(A)

「對，我們是有專門的財務管理部門，那也有就是有主任、出納跟會計人員，尤其是出納還會四個月輪調更換一次，這部分就有助於每個人都能夠了解說出納要怎麼弄，而且輪調也有一個好處就是有一個監控的效果...」(B)

「...我們是有會計人員啦，那只是說每個人要負責的業務跟方案都很多...只是說統籌管理的話還是要由執行長這邊來看，然後在提到董事會來通過這樣，但是我們是有專門在負責財務的會計人員沒錯...」(C)

「...有，我們有財務室，裡面有一位主任，那還有三位的會計人員...」(D)

「這個有，我們有一個專人，就是專門來負責就是財務的管理這樣。」(G)

「有阿，我們有設會計出納，這是當然的阿，因為專門管理會比較清楚，那也是一個比較負責任的一個制度嘛...」 (H-1)

第六節 社福型非營利組織課責的轉變與影響

壹、課責在社福型非營利組織的應用意涵

就社福型非營利組織而言，由於組織的財務部分為來自於社會大眾的捐款，或者政府補助，是以課責代表的是一種公信力或者社會責任的展現，藉由講求組織課責，以向社會大眾說明財務的使用情形是否符合捐款期待，此也是社福型非營利組織應具備的責任。另外亦能夠向社會大眾表達組織公信力，使外界了解組織運作狀況。

「...談責信其實就是責任跟信任的部分...一個就是責信的對象跟你責信的內容，比方說責信的對象是我們的捐款者的時候，我們就要告訴他說其實錢都用到哪裡去，有沒有好好的去使用...所以在責信的部分，就是要向捐款者好好交代說你花了多少錢。那責信第一塊就是我們捐款者的部分嘛，那還有第二塊就是我們有公設民營的單位...」 (B)

「課責喔，就是說有點像對社會大眾或是捐款者，就有點類似於一個社會責任啦，因為公益團體喔有沒有，也應該要對社會大眾，或是對你的主管機關有一個交代，那很多的事情我覺得是應該主動要去做得這樣...」 (C)

「課責阿，應該簡單的說，它就是一種公信力吧，算是對於捐款者的一個交代，像剛剛有提到的，捐款者今天既然捐錢給我們，那也會希望知道說我們做了些什麼事情，有沒有就是花在該用的地方上，所以就是一個公信力...」 (E)

「我覺得它其實是一種社會責任，尤其我們的捐款又是來自於社會大眾，所以我們有那個責任要把事情給做好，所以很多東西都要透明，然後要有適當的管理辦法，那要對捐款者來負責...」 (F)

然而，有受訪者認為，社福型非營利組織除了必須注重自身財務的透明，也就是落實告知的責任，以獲得社會大眾的信任外，亦須重視組織所提供的服務，確保其服務品質的適切性，並且將此些良好的服務品質表達予以社會大眾或捐款

者知曉。換言之，對於社福型非營利組織而言，課責所代表的意涵已經逐漸從過去所重視的部分，也就是將組織資源加以公開透明，並且結合重視服務品質的提升與展現，轉換成為更具積極的意義。

「...你說以前的非營利組織...我是非營利組織...那這樣的話我的資金來源，就所有的都會是社會大眾嘛...我們也必須要注意所有服務的一個品質...所以說今天並不是說你是一個非營利組織，你就可以不必去重視說這樣的一個服務品質，相對的反而是更要重視，所以就是重視課責。那當然，更基本的就是說，我們是非營利組織，所以取之於社會用之於社會...」(A)

「...對於非營利組織來說，課責他所期待的部分就是你怎麼去善用資源.....所以每一個非營利組織如果可以看重課責，尤其是這種課責並不重視說我一整年做了哪些事，而是我怎麼去明確的交代捐款是用在買了什麼樣需要的設備，聘用了多少人，而這些人又提供了多少的服務，幫助了多少的弱勢者，那更重要的就是要把這種成果給表達出來給捐款者知道...」(D)

「...應該算是一種責任啦...應該是一個良知的一個責任...我們更重要的就是要去創造服務更大的價值嘛...不是說只有吻合那個責任而已，那還是比較消極的，而是我創造出來的價值，我又怎麼讓社會給認同知道...那消極就是所謂的一個責任，一個輸送跟告知的一個良知嘛，那積極就是說要把這些服務，這些創造出來的價值，來讓社會更一步的了解跟認同...」(H-1)

「嗯...我想應該是一個服務績效的一個呈現...那課責一方面也是對於社會大眾來說的一個交代...非營利組織的話可能就會收到來自政府或是社會大眾的贊助，那你怎麼拿出實際的一個成果...所以我覺得課責它最大的意義是在這裡...」(H-2)

由於社福型非營利組織的財務來源並非單純依賴政府補助，亦須要來自於社會大眾的捐款，因此多認為課責為當今社福型非營利組織需要重視的課題，透過此種作為將組織的財務揭露予捐款者了解，建立組織的公信力，進一步可以持續獲得資源，以達到永續經營的狀態。

「我覺得應該是要談阿，不然的話像很多非營利組織阿...錢很多，可是它用在哪裡沒有人知道...所以我覺得說很多的捐款都要用在該用的地方這樣子，不然真的對非營利組織很不好，不透明，捐款者也會覺得說那我為什麼要捐款...」(C)

「要阿，因為就是你的錢到底花在哪裡，是不是用在人家捐款者期待的地方，或是用在其他的地方，這些捐款者都不曉得阿，那當然就需要談這個課責...才會有那種公信力。」(E)

「...一定要有課責...那你既然有大眾的捐助，你就一定要課責嘛...這樣的話你才可以永續的經營，因為光是政府那邊一定不夠嘛，一定是要有大眾的一個支持的，那所以你今天課責一定要很清楚嘛，才能繼續有支持跟資源嘛...」(G)

貳、推動社福型非營利組織課責之限制與做法

對於社福型非營利組織實務面而言，面對課責機制的推動與落實，於建立課責的相關制度時可能面臨幾種困境：首先是課責可能提升行政程序的繁冗，增加行政成本，且對於規模較小型之組織而言，則可能礙於人員的短缺而造成負擔，此為非營利組織在資源有限的情形下所需面臨的限制。然而對非營利組織來說，此種限制可透過將課責意識融入組織成員的自我認知之中，或者透過內部溝通來獲得改善。此外，在組織的發展過程中，制度化為組織發展必經之過程，而如今面對外界對於課責要求日漸增加，使得非營利組織逐漸將課責精神融入於組織一般性制度中，降低其推動的困難性。

「其實我倒覺得說不是困難...你今天真的是一個依照章程在做在營運的，那我相信推動課責對於一個非營利組織來說不會造成什麼困難或困擾，就是說那個其實是一個例行的東西...那你說可能有些非營利組織可能會覺得成本考量，可是我不會覺得事有什麼困難的...我如果說一個制度我把它建立了...它就變成一個例行的東西了...那所以就是要看你是怎麼做管理的，不會困難。」(A)

「...就是一開始要建立所謂的針對捐款者的資料能夠掌握或接觸的人，能夠另外在簽訂一個保密書的時候...就是可能對那個部分比較不了解...那當然這個過程就是需要一些溝通，因為當時可能組織內部對這一塊是比較不了解的，所以會覺得比較麻煩...那當然後來溝通完了之後那些聲音也就沒有了，對。」(B)

「困難的地方嘛...這個部分其實我覺得是沒有，就是說我覺得這些都是一個比較基本的，讓捐款者說可以放心的一個部分...所以像說一個組織如果就是發展到了一個階段的時候，就會需要有一些制度建立的必要性...那也是因為說實際的需求，所以像現在就是說因為越來越重視，所以就自然的因應它，來做這個公開的部分，那我是覺得沒有什麼困難的。」(E)

「...那就一般的非營利組織的話，尤其是一些比較小型的非營利組織的話，那它的困難可能是說它沒有這方面的專業人員，或者是說它沒有這樣的人員或成本來負擔，並不是說它不想...」

(F)

「...我自己是不定位說這叫做困難，因為本身你是非營利組織的一份子，或者說你是非營利組織，你本身就該認是你應該要具備的一個責任，那你就就是要做這些事情，雖然說確實有時候很麻煩，可能行政上會多很多成本的負擔...但是這是本來就應該要的阿，就是說你要怎麼在過程中去跟大家溝通，溝通到把這種行政的程序當作是一種基本的要求，讓人家可以看的到可以相信...」

(H-1)

而社會大眾對於課責的認知不足，亦可能為社福型非營利組織於推動課責時可能會面臨的限制。依據訪談內容有受訪者認為，由於財務公開之故，可能會使得社會大眾對於組織財務資源產生誤解，亦即捐款者可能會認為組織資源無虞而將捐款轉而捐助至其他單位，造成資源排擠的效果。

「...但是有時候就會覺得說捐款好像這麼多，就不用捐了有沒有，就會阿，就真的會有這樣的狀況阿，其實就是一個很誠實的單位，可是人家就會覺得說捐款這麼多，他可能就不缺錢嘛，那所以課責的話我是覺得很好，可是有時候社會大眾不太了解...」 (C)

在社福型非營利組織推動課責的作法方面，組織財務的公開透明為落實組織課責的基本要素，透過財務資訊的完全公開，能使得社會大眾或捐款者了解組織的運作情形，若財務資訊並沒有出現異常或不恰當運用之情形，即可確保組織的運作正常，且服務品質亦可有所維持。

「我覺得如果要談責信的話，你的財務至少要公開透明，這是基本的，不管是大團體小團體，你財務的公開透明是最基本的要求...然後第二塊再來談所謂的服務品質...談責信的話，如果沒有財務透明這一塊是不存在的...你金三角的底層就是財務透明，然後再來可能是包括了組織運作的透明...然後再來就是一個所謂的服務品質的保證...最根本，還是財務透明，你會做到財務透明的話其實你前面其他那兩個都不會壞到哪裡去...」 (B)

「其實我會覺得財務公開就已經很重要了，基本上來說，如果財務公開的話，從裡面就可以看出很多的訊息，就是真正的財務公開，而不是說是選擇性的公開，...」 (F)

亦有受訪者認為，欲落實社福型非營利組織的課責，除卻需要組織將自身財務加以公開透明外，政府部門的要求也相當重要，透過主管機關較為嚴謹的監督與要求，對於組織課責的落實有所助益。

「...今天我們都有受內政部要去評鑑，妳三年去評鑑一次，那其實就是了...只是說進一步的當然就是要讓組織去重視跟提升服務的品質...」 (A)

「其實我會覺得政府部門要有要求啦...所以就是說政府怎麼來監督這些非營利組織，然後要透過什麼樣更嚴謹的辦法可以來落實這樣的監督，這樣是比較基本要做的...」 (H-1)

「...還是要公開透明吧，這也是就是課責的要求，至少是說財務要公開透明吧，那你的那個像政府給的評鑑...因為現在政府所弄得評鑑也是越來越趨嚴謹嘛，那你如果能夠得到政府評鑑的一個肯定，那也就表示說你在這方面也是一個提升跟肯定...」 (E)

一般就課責的面向而言，非營利組織較期待政府能夠扮演監督者的角色，透過主管機關定期的評鑑，以及對於勸募業務的審查，以公權力來協助非營利組織課責的建立。然而，受訪者亦認為政府應制定更為明確或嚴謹的規範辦法，以利於組織遵守，再者，現有的評鑑機制與指標亦較為寬鬆，應能夠以更嚴謹的方式訂立評鑑指標，以使得政府能夠充分發揮監督管理功能。

「...就是內政部那個評鑑阿，就是透過評鑑，來讓政府監督非營利組織啦，那這樣其實政府的部分就已經夠了...」 (A)

「以政府來講，她大概就只能用法律來規範所謂最底層的部分，還有可能就是透過評鑑來做一個監督跟管控的部分...因為評鑑的優等他會給你一點獎金啦、獎狀啦、表揚啦這些部分，對，否則的話政府在這個部分能做的其實還蠻有限的...」 (B)

「...他還是要有一個魄力出來，可能就是要讓某個單位就是某些部分必須要被公諸於世...那當然有管理有評鑑公益團體就會比較可以去公布他的資料啦，或是說真的會去開董事會啦之類的.....就是說他應該要去清楚一點規定說，有些大的部分要公開的可以規範應該要公開的，就像說我們今天有一個可能表單有沒有，哪些是要列出來的，那些可以是單位自己就是彈性公開的...」 (C)

「政府應該是要扮演很重要的一個監督者的角色啦，所以他有兩個方式可以介入嘛，一個就是我們每年申請的勸募計畫案，內政部會做審查...那另外一個部分是我們這種全國性的基金會會去做評鑑，那評鑑的話是不是可以有更嚴謹的要求...那我覺得是可以針對這一塊要求更多，對課責也會比較有效果...」 (D)

「我覺得是立法...因為有立法就會比較有所依循嘛...在規範或是說管理上會比較清楚，那也會有比較多細項可以去討論，當然課責就會比較有提高，因為有時候也不能怪財團法人不遵守，而是可能不知道從哪裡遵守，不夠明確...」(F)

除了政府的監督與要求，來自其他捐款單位的要求亦能落實組織課責，捐款單位得以於年度進行捐款時，要求受款單位提供關於財務運用報告與服務相關成果呈現，透過此種要求能夠使得受款單位較具備來自於外在的壓力，進而促成組織課責的落實。

「...一個部分是現在很多非營利組織都會去向捐助型的非營利組織申請補助嘛，那我覺得從這樣的方式，就可以去要求非營利組織去對於他每一分錢的運用去做一個很好的呈現，那另外一個就是公益自律聯盟，他們要求說要把財報給公開就是一個很重要的課責，那另外一個就是說，怎麼樣去讓捐款人，包括說企業型的捐款或是捐助型的基金會，也可以知道說我把錢放出去了，我應該要期待每年年底他要給我一份成果報告，...就會比較容易讓非營利組織感覺到壓力，就是比較嚴謹的要求跟審查...」(D)

另外，除了財務公開之外，服務品質的提升亦為落實組織課責的要素，藉由嶄新服務知識或方法的學習，以提升組織員工自身的專業能力，進而確保組織於服務提供上品質的維繫。

「...所以就是要不斷的去思考去學習不同的技巧或者是方法，來對於服務的對象提供更有效的專業幫助，尤其現在社會問題越來越複雜多元，所以知識跟技術也需要不斷的學習來增進，吸收更多的一個方法，這樣在服務也會是比較有成效...」(H-2)

另外，推動課責除了來自於組織自身作為外，社福型非營利組織表示，藉由組織間彼此相互交流的過程，有助於組織課責的落實，換言之，透過制度的相互學習，或者對於服務成效的探討，同類型組織的影響對於課責有著正面的效益。

「這個部分的話，我們確實是有比較說就是有其他的基金會來跟我們的財務部門學習...因為每一個制度都需要一點時間去建立...那當然就可以有那種互相影響互相進步的一個效果...」(B)

「目前大概就是跟公益自律聯盟來有互動、交流這樣，那它們也會辦一些課程，像是一些財務的課程來教我們說要怎樣來達成課責，或是說活動的帳要怎麼處理啦，那當然久了就會有一些

課責的共識出來這樣...」(C)

「之前曾經有基金會辦理過類似的研討會，那我們是有受邀去分享就是課責的一些做法或經驗...那當然就是會說大家互相來學習，互相來看看人家的做法...也有來做一個經驗交流這樣，所以互相學習啦...就是整體課責環境就也會就是有提升阿，那大家就是會比較做得比較完整這樣...」(F)

「就是說可能是有像研討會這樣子，那我們可能會來就服務的部分進行就是討論或交流嘛...這樣就是說可以學習說是不是可以讓服務的成效變得更好，那也可以去學習其它單位的做法，那就是說整體的服務更進步...」(H-2)

參、社福型非營利組織落實課責之動機

社福型非營利組織多認為，透過課責的落實，能夠讓社會大眾或者捐款者了解經費的運用或者服務提供的情形，因此有助於提高外界對組織的信任，亦即公信力會有所提升，組織亦較容易獲得較佳的聲譽，如此組織未來有機會獲得更多的外界支持，而有足夠的資源以進行服務的提供。

「因為捐款者都會覺得說你有簽了這個東西，對，那我就會覺得很放心...那這樣的話他們也都會覺得很ok，那當然就是說信任跟形象就會比較好，對。」(B)

「以我們自己來說的話，這幾年有一些捐助型的基金會或是企業，他可能第一次嘗試跟我們接觸...那我覺得說這樣主動告知有一個很正向的結果就是，...會讓他們比較願意去信賴你，相信你這個機構是會把事情做好的，會善用捐款的，那當然你的公信力就會提高，所以後來就會比較容易維持常規的一個捐款這樣...」(D)

「正面的效益的話，就是說人家會更認識你阿，那當然，因為剛剛有說到課責也是一種公信力嘛那所以公信力當然會比較增加，形象也會比較好...」(E)

「正面的助益的話，我覺得很多專業人員看到像財報啦，或者說是像其他的資訊這樣放上去，他們都會蠻肯定的...會有理性的支持者來支持你，那當然形象啦，或者說公信力當然也就會提升...」(F)

「那正面的效果的話當然就是有阿...那也是一種信任的形成，所以說像就是公信力嘛，就是

會提高阿，這樣就可以有機會去讓人家更信任你嘛，就可以有機會去創造更多的支持跟更多的價值...」(H-1)

第七節 小結

壹、法律課責面向

就社福型非營利組織而言，由於受到主管機關的規範，一年至少須向主管機關呈報基金會營運現況兩次，藉此使得主管機關能夠對於非營利組織的運作現狀加以了解與進行監督，在年度兩次的呈報資訊上，可區分為年度計劃以及年度成果兩種類型。在年度計畫中所呈現的須包含有攸關組織營運的行政、服務業務以及組織預算財務等預期服務內容，而在年度成果中包含有年度財務決算以及服務執行成果。

社福型非營利組織亦可能有幾種情形需要維持向主管機關呈報的機動性，首先為向主管機關申請辦理勸募活動，則活動的相關細節必須向主管機關加以揭露，其次是組織營運或服務發生重大變化，則亦須向主管機關說明，另外，若基金會有承接地方政府委辦業務，則呈報的時間或頻率以該機關規定，或者以服務契約為主，最後，無論社福型非營利組織董事會會議頻率為何，其會議結果與會議紀錄皆須於期限內呈報主管機關，以利於政府的監督與管理。然而，就此面向而言，固然董事會之相關會議記錄與組織年度計畫皆須呈報給予主管單位知曉，但由於各基金會之間董事會開會頻率並無一致性，於法規上亦缺乏相關規範，是以主管機關欲透過檢視此些紀錄與報告來了解組織運作情形，進而達成法律課責之效果，可能存在相當程度之困難，如何針對此種情況來加以管制或改善，為主管機關值得重視的課題。

貳、層級課責面向

一、內部規範性

在社福型非營利組織的運作管理上，對於組織運作以及服務提供的相關事務，多能夠訂立有相關管理辦法使得員工有所依循。而除了內部管理制度的建立，以維持組織公平性與監督管理外，社福型非營利組織亦業已對於其自身所提供的服務，制訂出該項服務應具備的細節，進一步將服務提供面向以及權責區分

加以釐清，也使得服務的提供得以標準化，然而對於社福型非營利組織而言，制度化固然為組織發展中重要之環節，亦為確保層級課責之要素，卻可能非為所有非營利組織能夠落實的環節，如何建立起相關規範與制度，使得自身服務能夠更有效率，可能為當前非營利組織需克服之問題。

另外，社福型非營利組織透過組織工作層級的權責劃分，亦可達到分層負責與監督的管理效果，除了能夠使得各層級間於服務出現困難時尋求上級主管之協助外，亦是確保服務皆有來自於高層級的監督。由於組織最高的監督層級為董事會，因此依據訪談內容顯示，組織營運相關的部分，如經費財務、服務計畫、主管人事等，皆須由董事會來加以監督審查，以確保組織的運作合乎常軌，這部分可能出現的問題如同法律課責面向的困境，即現今法規並未就董事會開會頻率加以規範，因此非營利組織多透過組織章程來加以設立，然而各組織之相關規定不盡然相同，造成董事會做為最高管理機關，是否能透過較少的會議，充分了解組織運作，進而能夠發揮監督審查的功能角色，值得關注。而面對這樣的問題，非營利組織為了提升董事會的監督效果，部分社福型非營利組織透過常務董事會的設立與協助，或者透過董事會成員列席會議的方式，來加強最高管理機關的監督管理功能。

二、獎懲機制

社福型非營利組織依據員工表現良窳而產生的獎懲機制多與員工績效考核相連結，在獎勵的部分，除卻書面獎勵外，較常見的則為影響績效獎金或者考核升遷。然而，社福型非營利組織的懲罰相關機制，除了獎金或升遷外，往往較少使用，多以輔導的方式解決服務困難之處，是以此舉可能將造成服務缺乏淘汰機制，進而可能造成服務品質無法充分確保的限制。

參、專業課責面向

專業課責面向主要為評量性，可區分為對於服務提供者的評量，以及服務成效的評量。在服務提供者的評量上，又可分為事前評量與事後評量，事前評量即有別於早期社福型非營利組織於服務上，較少講求服務的提供者之專業能力，然而由於社會情勢的改變，致使得社福型非營利組織日漸講求專業分工，無論為直接服務提供者或組織內部行政管理人員皆是如此，因此多於招募階段即依據該職缺之專業條件或經歷加以篩選，藉以招募到符合該組織服務內容的專業人員，此

種轉變造成社福型非營利組織於服務的提供或者組織營運方面，能夠更有效率，值得肯定。而在審核聘用的過程中，有別於過往由單一主管決策的方式，如今乃藉由與服務直接相關的主管、與組織特性相關的人員，以及與組織管理相關人員等共同決策，避免個人主觀意識影響專業性，確保組織人員專業的維持。

而在服務提供者的事後評量上，研究發現，社福型非營利組織往往會透過績效考核的方式來加以實踐，透過工作層級劃分的方式，由服務提供者先行自評，再由其上級主管共同參與評估，此舉如同上述透過多方參與人員聘用，以避免個人過度主觀影響結果的用意相同，皆是為了維持評量的客觀性而將相關參與者的意見納入結果。透過多重管道的評估考核，較能維持考核結果的公平性，也能夠進一步確保組織人員於服務上之專業性。然而此部分較為特殊的為對於執行長之評量，固然其為透過較高之管理機關，亦即董事會來加以評量，以做為來年續聘與否之依據，但若執行長為無給職者，則未參與此種評量的過程，然而由於組織運作的行政事項與服務內容，多需經由執行長之決策，若是由於其性質為無給職而未參與評估，則對於組織運作以及服務的成效亦可能有所影響，是以如何在志願性質與績效之間取得平衡，為面臨此現象之組織需思考之課題。

服務內容的檢視與評估亦為維持服務有效性的方式，社福型非營利組織於規劃辦理活動之初，即須規劃目標與預期效益，並於事後由該活動或服務的負責人辦理成效評估，依據規劃時所羅列之相關標準，以檢視活動或服務成效與預期效益間的落差，而為了確保此些效益評估的標準是否適切，以及評估的過程是否具體落實，因此往往該負責人之主管亦會就此些標準進行檢視，並且參與評估的過程，藉以確保服務品質的真實性。

肆、政治課責面向

一、資訊可及性

由於現今科技進步，使得社福型非營利組織在資訊揭露的途徑上，除了傳統紙本式的刊物發行之外，亦加入經營網站的方式。依據訪談的結果顯示，網站已經成為社福型非營利組織公開資訊的必備途徑，另外，其他電子化的管道，例如電子報、部落格或 FB 等亦成為促進組織與社會大眾以及捐款者交流的方式，換言之，就社福型非營利組織與外界交流的途徑而言，多已兼具直接報導與間接報導之範疇，提升使用者獲得資訊之便利性，值得肯定。

二、組織回應性

就社福型非營利組織而言，組織回應性強調資訊更新頻率以及是否具有專人負責等，就社福型非營利組織而言，往往多為2至3個月即會進行更新書面的資料，甚至有受訪者表示每個月都會就書面資料進行更新，而在網路資訊方面，則是在有新資訊需要發布時，即會由組織中的專職管理人員視情況隨時加以更新，或者亦可能於每個月定期發布更新訊息。從上述內容可以得知透過電子化途徑，則更新訊息之頻率較為頻繁，此一特點也使得非營利組織值得思考如何開發應用網路資源，讓組織所欲傳達之資訊能夠更有效率的加以公告，並能使得捐款者或社會大眾能夠在第一時間即接受到組織相關訊息。

三、內容相關性

社福型非營利組織所提供給社會大眾或者捐款人了解的資訊內容，大多包含有與服務相關的年度工作計畫、服務成果、募款資訊、服務方案或活動訊息、財務資料、宣導資訊等相關內容，換言之，其所著重公開之訊息多為社會大眾或捐款者較為關注之服務相關資訊，至於涉及組織內部運作會議等的相關資訊，則由於較非為公眾所關心，因此較少加以公開。

伍、財務課責面向

一、財務透明性

由於資訊科技發達之故，使得網路成為社福型非營利組織重要對外的溝通管道，當組織接受到來自社會大眾捐款時，除了於組織刊物上徵信外，亦多數透過網路資訊的方式，將捐款捐物徵信公告於網站上，以利於捐款者查詢。為了避免公開徵信影響捐款者隱私，是以組織於對外公開方面，除了透過網路系統設定外，也會採取匿名的方式來維護捐款者權益，在組織內部亦會透過內部作業的規範來加以確保資訊的保密。

而除了捐款捐物徵信外，社福型非營利組織的年度財務報告亦為財務資訊之一環，多數的組織亦會將此一訊息加以揭露，除了透過自身的網站公開之外，透過公自自律聯盟亦為向外界展現財務透明的途徑，然而，訪談內容顯示，仍有組

織並未對於年度財務報告加以公開，而僅有捐款捐物徵信之呈現，此情形反應出對於非營利組織而言，就財務課責之認知尚有所不足之處，因此必須透過政府或者相關的機構來加以規範或推動，方能對於財務課責有所落實。

二、財務制度完整性

社福型非營利組織於提供服務或舉辦活動時，其經費預算的配置雖然多由該服務提供者加以規劃，但預算形成的過程亦需由其主管或者更高階管理者來加以審核，以確保預算適切性，而在服務或活動完成之後，亦須就實際的財務支出進行決算，並在業務檢討中加以揭露。

在組織營運的部分，社福型非營利組織透過分層負責的方式，將年度活動或方案的預算加以編列彙整，形成年度性預算，再由董事會來對於這些經費配置的情形進行審議，待到年度計劃或活動完成後，即藉由年度財務層層稽核的方式，將組織財務決算情形交付董事會審核，以落實監督審查效果，另外，除了經費的審查外，在財務管理部分，社福型非營利組織多設有專人或者專責部門以便於進行組織財務管理，並且透過輪調制度與財務管理相關規範的建立，確保組織財務的健康，進一步更能夠取信於社會大眾而獲得支持。

陸、社福型非營利組織課責的轉變與影響

一、由於社福型非營利組織具有公益性質，且組織的財務來源多元化，因此課責代表的是一種公信力或者社會責任的展現，以向社會大眾說明財務的使用情形是否符合其捐款期待，因此課責課題日益受到重視與肯定。然而更進一步而言，現今課責所代表的意涵已逐步自將組織獲得的資源加以公開透明，並且結合重視服務品質的提升與展現，轉換成為更具積極的意義。換言之，過往對於課責意涵的認知，較為侷限在組織財務或者組織資訊的公開，視其為課責的同義詞，然而就現今發展而言，著重的部分更進一步的擴及服務成效，而財務或者資訊透明則為達成服務有效性之必要條件。

二、若於社福型非營利組織中加以落實課責，則自幾方面能夠加以推動：(一) 將組織財務資訊完全公開、(二) 透過來自於政府主管機關嚴謹的要求、(三) 來自其他捐款單位的要求、(四) 組織對於自身服務品質的要求與改善、以及(五) 透過同儕交流與學習的方式等，提高組織外在壓力與內部自覺，進

一步促成課責的落實，從此部分可以得知，課責固然涉及組織自律的部分，然而若缺乏來自於外環境之壓力，則對於非營利組織落實課責機制而言，將可能較為遲緩。

三、就社福型非營利推動課責之角度而言，政府應扮演監督者的角色，透過規範、評鑑或業務審查等方式來促進課責的實現，然而在訪談中發現政府對於社福型非營利組織的規範上有其不周全之處，且評鑑的機制與指標亦較為寬鬆，因此政府須對此部分投入更多心力，方能確切協助推動課責落實，並且發揮有效監督的功能。

四、社福型非營利組織推動課責可能面對的限制有：(一)行政成本的增加、(二)社會大眾對於課責認知不足而產生的資源排擠。然而就此些限制而言，可透過組織內部溝通，或者將課責精神融入於組織制度中以降低限制。另外，對於社會大眾的部分，則須積極對於社會大眾進行教育，使得社會大眾得以確實理解課責所代表之意涵，方不至於發生非營利組織將自身財務資訊公開的結果，卻反造成社會大眾誤解而產生資源排擠的效果。

五、強化組織形象與提升公信力為社福型非營利組織落實課責的主要動機。社福型非營利組織多認為，透過課責的落實，能夠讓社會大眾或者捐款者了解經費的運用或者服務提供的情形，因此有助於提高外界對組織的信任，亦即公信力會有所提升，組織亦較容易獲得較佳的聲譽，如此組織未來有機會獲得更多的外界支持，而有足夠的資源以進行服務的提供，並進一步的維繫組織使命的存續與發展。

第五章 結論與建議

由於政府所代表的公部門與企業所代表的私部門，在面對當今多變的社會所產生的社會問題時，於性質上或者於體制上存在著侷限性，致使其無法有效回應社會需求並改善社會問題，而非營利組織的出現正好可以彌補政府與企業在社會上無法有所作為之缺陷，其基於公益的特性與不分配盈餘的性質，使得其能以一種較為中立超然的角色來提供社會公益與福利服務。隨著非營利組織的發展越來越蓬勃，其所能夠提供的服務與關注的議題亦隨之日趨多元，於社會公益面向上所發揮之功能角色也日漸吃重，使得社會對於非營利組織的管理課題亦日趨重視。

就社福型非營利組織而言，於提供服務、教育社會大眾之餘，最重要的目的是要能夠維持組織永續的經營與發展，方能使組織使命得以延續，然而若要追求永續發展則需要有資源的支持，是以其必須正視對於組織進行良好的管理，方能自外界環境中獲得發展所需資源。不同於以追求利潤為導向的企業部門，非營利組織並無實際可供販售以追求盈利之商品，是以其需要來自外界環境，包含政府、企業與社會大眾等給予資源上的支持，而外界如何判定是否該給予社福型非營利組織支持，則依據將來自於組織施以課責的程度。

如上所述，本研究希望藉由透過對於課責議題的探討，以瞭解其於社福型非營利組織中的應用情形，並且進一步瞭解課責所造成的變化與影響。是以，本文先透過對於課責相關文獻的探討，包含公部門的課責運用與非營利組織的課責運用，將課責內涵加以結合分析，將其區分為法律課責、政治課責、層級課責、專業課責與財務課責等五個面向，建構出本研究實證研究之理論架構，並且運用此一架構作為研究訪談之主軸，分別針對不同的社福型非營利組織的意見進行整理與分析，以對於課責在社福型非營利組織中應用的情形加以檢視。

在本文最後，筆者總結前述章節之理論與實際訪談相關內容，歸納為本研究之結論。在第一節的部分，針對文獻理論與實際訪談之發現做一綜合整理，並分析理論與實務上之異同，而在第二節的部分，則依據第一節之研究發現，參酌訪談者所提供之意見，以提出相關的意見與改善建議，最後，筆者將針對本研究在執行過程中所發現具有研究可能性之議題提出後續研究建議，以作為對此領域感興趣之後續研究者進一步探討的方向。

第一節 研究發現

本節將根據文獻理論與實證的相互對照，對於本研究之發現，做一總括性的整理與說明：

一、法律課責面向：我國現行法令對於社福型非營利組織之規範未俱周全，致使社福型非營利組織只能維持最基本法律課責狀態，未見積極效果

法律課責的意涵，在於要求清楚的權威、命令，並且遵守法律規則與精神，進一步而言，組織將對於外部監督機制的審計、規範或契約義務的服從與回應視作為本質，以對於立法者或是規範者加以負責，對於非營利組織而言，透過法律課責的落實更為政府了解非營利組織運作情形，並且確保其正當性的方式。然而，就實務面而言，雖然當今對於非營利組織相關規範看似完備，如在財團法人方面主要由民法與民法總則施行細則來進行原則性規範，細節則交由目的事業主管機關加以制定監督要點或準則，社團法人則主要由人民團體法來加以規範，至於在兩者皆可能出現的勸募活動則有公益勸募條例與其施行細則。然而檢視其相關內容可發現，針對非營利組織的董事會、資金、運作等面向的監督管理規範都較偏向原則性，具體的監督細節並未於相關規範中有所呈現，容易在運作上造成責任的模糊地帶。

在實務訪談的過程中，筆者發現就當今的法律規範而言，由於未臻周全之故，使得社福型非營利組織多僅能做到基本法律課責之維持，難以產生積極的服從與被監督效果。就他律意涵而言，由於政府為非營利組織的監督主體之一，其所具備的強制性為有效監督的基本保障，立法機關所頒佈之相關法令成為非營利組織的基本環境，既是對於其行為的約束，亦為其行為標準。因此就實證的結果而言，固然受訪者表示皆能夠維持一年呈報兩次組織運作現狀予以主管機關知曉，呈報的內容亦包含有主管機關所要求之年度工作計畫與年度預算等備查資料，董事會議的相關紀錄亦會加以呈報，使得主管機關了解該組織運作情形，並且於需進行勸募活動時向政府申請勸募許可。然而，就此面向而言，固然董事會之相關會議記錄與組織年度計畫皆須呈報給主管機關知曉，但由於各組織之間董事會開會頻率並無一致性，法規上亦缺乏相關規範，是以主管機關欲透過檢視此些紀錄與報告來了解組織運作情形，進而達成法律課責之效果，可能存在相當程度之困難，該如何針對此種情況來加以管制或者改善，則成為值得主管機關加以

重視的課題。

二、政治課責面向

政治課責所強調的價值為回應性，亦即組織管理者必須對於民選官員、顧客、一般大眾等這些組織外部不同的利害相關人加以負責。就非營利組織而言，必須透過資訊的揭露，也就是政治課責，來向社會大眾說明代理經營社會資源的產出和結果，進一步獲得外界的資源與支持。

(一) 資訊傳播途徑自過往偏向依賴單一途徑，轉變成為多元資訊傳播途徑，有助於提升使用者獲得資訊之便利性

社福型非營利組織在資訊揭露的途徑上，已從過往僅以傳統紙本式刊物發行的單一途徑，轉變為兼具有刊物、網站與其他電子化管道，如電子報、部落格或FB 等的多元傳播途徑，此種轉變有助於組織與社會大眾以及捐款者交流的連結。換言之，就社福型非營利組織與外界交流的途徑而言，多已兼具直接報導與間接報導之範疇，提升使用者獲得資訊之便利性。

(二) 揭露的內容除了有組織基本資訊外，亦包含財務與服務相關訊息，且多設有專人定期維護，顯見政治課責日亦受到重視

就資訊揭露的相關意涵而言，由於社福型非營利組織乃多被視為代理人，因此必須將組織營運相關內容向委託人（捐款者）加以忠實呈現，且透過資訊公開亦有助於社會大眾更瞭解組織。就此意涵而言，社福型非營利組織於向外界揭露的資訊內容上，除了組織設立的相關訊息與工作層級外，亦包含有與服務相關的年度工作計畫、服務成果、募款資訊、服務方案或活動訊息、財務資料、宣導資訊等相關內容等為社會大眾或捐款者關注之服務資訊都在其中。而這些資訊內容無論是揭露於書面資料或者網路中，皆設有專人加以負責管理維護，此一情形顯示政治課責受到重視的程度日益提升。

(三) 網路已成社福型非營利組織必備之資訊公開途徑，然而由於訊息內容未能加以整合，對於資訊公開的可及性可能有所侷限

雖然社福型非營利組織會將服務相關資訊加以公開，且現已多兼具有直接報

導與間接報導的資訊公開途徑，然而筆者發現社福型非營利組織對於網路之運用仍有所不足。就理論而言，若相關且忠實呈現的公開資訊，未能以有效及多元的途徑讓利害關係人或社會大眾知曉，將可能難以達成供使用者運用資訊做出決策與判斷的課責目的，就實務來說，雖然現今網路已發展成為組織資訊公開不可或缺的途徑，然而社福型非營利組織並未能夠將外界所關注之資訊加以整合或完整於網路中呈現，部分資訊於網站仍未能夠加以查閱，而須依賴透過發行書面資料加以揭露，因此可能使得資訊公開的可及性受到限制，進而影響政治課責的成果。

三、層級課責面向

層級課責乃是行政人員依循組織規範或作業程序，並且受到來自於組織上級人員的監督控制，也就是透過近似於監督與被監督者的關係來表示負責，因此在此面向上所強調的價值為以監督的方式來確保人員的效率，就此內涵來說，須符合下列三個要素：(一) 內部規範的建立；(二) 來自工作層級的監督；(三) 獎懲機制的有無，方能確保組織於層級課責上的落實。

(一) 社福型非營利組織多已具備正式的內部規範，並師法企業，設立相關標準作業程序，以維持組織秩序與服務成效

就實務面向而言，社福型非營利組織在管理上，對於組織運作以及服務提供的相關事務多制定有相關管理制度與規範辦法，除了能夠提供明確的運作方式以及秩序，使員工得以依循外，亦能維護組織公平性以及發揮監督管理功能。除了原則性的管理制度與規範外，部分社福型非營利組織亦對於自身所提供的服務，進一步訂出服務應具備的細節或流程，亦即於組織管理面向上，非營利組織開始導入類似企業管理的做法，訂立出職務說明書等相關標準化內容，使組織在服務的提供上更趨有效率，並進一步劃分出權責關係，讓組織運作或管理都能更有成效。

(二) 組織成員多能受到上級監督，更透過董事成員參與會議以及常務董事會的設立，以強化最高管理機關的監督功能

在工作層級的監督方面，筆者於檢閱社福型非營利組織相關資訊時發現，雖然有部分組織並無將組織層級運作加以公開，但依據現有的工作層級與實證結果，皆顯示社福型非營利組織人員於服務的提供上，皆須依據工作層級以及決策

權責的差異，受到來自於其上級人員的協助與監督審核。由於董事會為工作層級的最高階層，所以須透過會議的方式發揮其監督控制作用，對於組織發展或財務等的相關事務進行審核。筆者認為由於現今就非營利組織董事會的監督管理功能，並未有明確的規範，使得其層級課責之監督功能可能受到侷限，然而為了提升董事會的監督管理效率，部分社福型非營利組織更進一步的設立有常務董事會，或者透過董事列席會議的方式，藉由更密集的參與，以使得組織的層級監督能夠更加縝密，維護組織運作的正常。

(三) 除名目獎勵外，獎懲機制多與績效考核相加連結，然而偏重於獎勵而少懲處的方式可能影響課責之成效

層級課責另一面向所涉及的部分為獎懲機制。獎懲機制乃為檢視組織成員對於服務或管理相關規範之符合程度，是以可將其視作為層級課責的產出結果。社福型非營利組織在內部管理上普遍能夠施以獎懲機制，除了特殊事蹟具有名目獎勵外，一般多與績效考核相連結，也就是將獎懲結果反應於員工的獎金與升遷上。雖然施以獎懲機制有利於組織層級課責的落實，然而由於非營利組織性質之故，使得具體的懲處作為較為少見，此結果可能對於層級課責的約束力造成阻礙，亦可能造成組織服務效率的僵化，進而影響層級課責的成效。

四、專業課責面向

由於現今社會日趨講求專業化與分工，使得社福型非營利組織在服務提供與管理面向上的專業要求亦與日俱增，也就是對於專業課責的需求日益增加。專業課責為授權組織內部具有專業能力的行政人員具有充分的決策權以維持組織服務與運作，換言之，即在組織服務提供上，依賴組織人員的專業知識與能力與自身裁量權，使得組織做出適當的決策。因此，從上述意涵中可得知，社福型非營利組織的專業課責所強調的面向為服務評量性，而由於組織服務乃是由員工所加以提供，因此可將服務的評量性進一步的區分為對於組織員工的專業評量，以及對於組織服務的成效評量。

(一) 社福型非營利組織多能藉事前的人員聘用與事後的績效考核來維持員工的專業性，且不僅重視服務的專業，更將專業意涵擴及至組織行政管理層面

在組織員工的專業評量部分，社福型非營利組織多採取事前與事後兩階段實

施，即在進行員工招募初期，對於該職缺所需具備的專業條件加以設定，並透過階段性的多元選用程序，佐以多人共同決策的方式，維持招募的客觀性與專業性。而除了講求服務提供者之專業能力外，社福型非營利組織更將專業意涵擴大至對於組織其他行政人員的專業能力加以要求，筆者認為舉此有助於組織在管理運作與服務的提供上都能發揮較佳之效率。在事後評量部分，由於部屬受到上級主管的監督，因此即循工作層級進行工作績效考核，為了避免個人主觀性，社福型非營利組織的考核多採用員工自評與主管考核兩種方式共同施行，然而若為無給職之執行長，則由於其性質較不易施以績效考核，如此於專業課責的確保將可能受到影響，尤其執行長為組織管理的執行者，是以如何在志願性質與績效間取得平衡為社福型非營利組織須思考之課題。

（二）藉由審核活動規劃與評估活動成效的方式，以確保服務的有效性

依據理論所述，除了專業知識能力外，員工裁量權的展現亦為專業課責之途徑，其裁量權可透過舉辦活動或是提供服務加以發揮，是以裁量權發揮之良窳即反應於活動或服務的執行與評估上。社福型非營利組織於規劃辦理活動之初，即須規劃目標與預期效益，並於事後辦理成效評估，依據規劃時所羅列之相關標準，以檢視活動或服務成效與預期效益間的落差。為了確保此些效益評估的標準是否適切，以及評估的過程是否具體落實，因此該負責人之主管亦會就這些標準進行檢視，並且參與評估的過程，藉以確保服務品質的真實性。換言之，由於活動或服務的辦理為員工裁量權之範疇，是以對於服務內容的檢視與評估亦為維持服務有效性以及落實專業課責的方式。

五、財務課責面向

財務課責為強調資金提供機構有權要求資金需求組織提供報告並具有權力批准，使得其他組織得以接受資金，並能夠透過預算限制的方式促使此一課責的落實。而就社福型非營利組織來說，由於其資源為透過社會大眾所捐款而得，因此捐款者即為其資金提供者，若組織無法將財務資訊公開給予社會大眾知曉，將影響未來捐款以及經費運用。

(一) 社福型非營利組織多設有財務管理制度，並由專人管理組織財務，且亦能透過事前預算審查與事後經費決算稽核的方式，使得財務運用得以受到監督

非營利組織提升其財務課責的首要工作，即是了解財務如何產生效用。換言之，欲達成財務課責，在非營利組織內部的活動上應建立起能夠反映組織活動的內部會計系統，並且確保組織的活動、會計系統會受到外部或內部單位來加以檢視與確認，以確保組織活動與契約相符、會計系統能確實的反應活動。是以，就實務面而言，社福型非營利組織除了於組織財務部分多能設有專職人員進行管理，並透過相關管理制度以確保組織財務運作的正常，在提供服務或舉辦活動時，其經費預算的配置除卻由服務提供者進行規劃外，在預算形成的過程中亦需送上級主管加以監督審核，以確保預算適切性，並在服務或活動完成之後，透過上級主管的參與共同對於實際的財務支出進行決算。而在組織營運的部分，社福型非營利組織則依循工作層級的權責劃分，經過初步審核編列後將年度性經費預算呈送至最高層級，即董事會進行進一步的核定，另外在年度活動結束後，亦多依循工作層級，將年度財務以層層稽核的方式加以檢視，並將組織財務決算情形交付董事會審核，以落實監督審查效果。

(二) 捐贈的相關訊息雖皆能於資訊公開途徑中加以徵信，且亦能維護捐贈者隱私，然可能受限於揭露管道，使其不易向潛在捐款者展現公信力

非營利組織提升財務課責的外部活動，需透過資訊揭露來加以達成。換言之，非營利組織需定期將組織財務資訊公開予利害關係人知曉，且其所揭露的資訊亦須透過外部或內部單位來加以檢視與確認，以確保財務報表與揭露資訊之一致性，如此利害關係人方得以對資訊進行分析，以決定檢視組織的績效，並思索於未來對於組織的支持或參與。就實務面而言，社福型非營利組織在接收到外界資源時，多能夠透過組織刊物或網站來進行徵信，且為了避免影響捐款者隱私，亦會透過網路系統設定與匿名的方式來維護捐款者權益。惟筆者認為，由於網站已成為社福型非營利組織公開資訊的必備途徑，且相較於刊物而言較為普遍，是以徵信資訊應於其中加以呈現。但實務中發現部分組織仍以刊物為其徵信途徑，此舉雖能達成基本向捐款者徵信的財務課責，卻可能受限於發送範圍而難以向社會潛在捐款者展現組織財務課責之公信力。

(三) 雖然社福型非營利組織皆理解財務資訊公開之必要性，多數組織並透過各種方式揭露組織財務年度報告，但尚未皆達到年度財務透明之成果

至於在組織年度財務報告方面，多數社福型非營利組織表示會藉由自身網站或者第三方公益聯盟網站將其加以揭露。然而，由於我國並未要求非營利組織必須將自身年度財務報表予以揭露，是以亦有社福型非營利組織表示並未公開此項資訊，亦即在缺乏外在壓力的情形下，若非營利組織未能主動將年度財務報表加以公開，將可能影響社會大眾捐款或提供支持的意願。另外，非營利組織之財務報表應具備「相關性」、「忠實呈現」、「可供比較」、「可被了解」等特質，然而由於我國缺乏對此的相關法律規範，因此可能使得非營利組織所揭露之財務報表相關內容難以有統一之格式，造成財務報表完整性較為不足，外界容易對其真實性產生疑慮，進而影響財務課責的成效。

六、課責的轉變與影響

(一) 社福型非營利組織推動課責主要動機在於強化組織形象與提升公信力，然而 1.行政成本的增加，與 2.社會大眾對課責認知不足而產生的資源排擠，則為落實課責所需面臨的限制

在社會發展多元且政府與企業部門可能受限於其組織制度或性質，而無法即時解決社會問題時，非營利組織之重要性即日益增加，加之其部分資源之獲取乃來自於社會大眾，是以需要進行課責以取得社會大眾的信任，亦即建立組織的公信力，就學理角度而言，課責有助於增進社會大眾對組織自身的認識與信任，提高組織公信力與聲譽，以吸引更多資源的投入。而在實務面上，強化組織形象與提升公信力確實為社福型非營利組織落實課責的主要動機，組織亦較容易獲得較佳的聲譽，獲得外界支持，進而有足夠的資源以進行服務的提供，並維繫組織使命的存續與發展。另一方面，社福型非營利組織推動課責可能面對的限制有：(一)受限於組織規模的人力或資源條件，而造成行政成本的增加、(二)社會大眾對於課責認知不足而產生的資源排擠。就此些限制而言，前者可透對於組織成員進行溝通與教育，使得課責精神或機制融入成為組織制度之一環，或者透過組織間相互支援，則能將此種限制降至較小。就後者而言，即若社會大眾未能夠充分了解課責相關意涵，且相關單位（政府或者非營利組織）未能及時對其進行教育時，則可能使得社會大眾於組織落實財務資訊公開時產生誤解，認為組織資源充裕無虞，而產生資源排擠的效果，此種情形凸顯出需積極對於社會大眾進行教育的重

要性，使其確實理解課責所代表之意涵，方能使得組織公開的資訊能夠進一步協助使用者做出支持組織與否的相關決策，達到課責目的。

(二) 課責的落實有賴於提高組織外在壓力與內部自覺，尤其政府積極的監督管理更為不可或缺之要素

依據理論而言，非營利組織要推動課責有賴於自律與他律的實現，由於自律與他律的發展往往為非營利組織發展漸趨成熟之時，基於政府法規不合需求，或須以更高行為標準以爭取社會公信發展而出之自我要求規範，是以從這樣的意涵內容而言，政府的規範為促成自律的基本要素。此外，他律可視作為組織所面對的外在壓力，而自律的範疇除了外在壓力外，亦包含內部自覺的發展，是以須提高組織外在壓力與內部自覺，方有助於促成課責的落實。就實務面來說，對於課責的落實與推動，可自提高外在壓力與內部自覺等幾方面加以著手：1.將組織財務資訊完全公開、2.透過來自於政府主管機關嚴謹的要求、3.來自其他捐款單位的要求、4.組織對於自身服務品質的要求與改善、以及5.透過同儕交流與學習的方式等。從上述內容可以得知，推動與落實課責，政府乃需扮演不可或缺的角色，政府作為非營利組織的監督主體之一，其所具備的強制性為有效監督的基本保障，因此其應扮演監督者的角色，透過更加周全的法令規範、嚴謹的評鑑或業務審查等方式來促進課責的實現。換言之，即若政府法規能夠日趨健全時，在為了爭取社會信任的情形下，社福型非營利組織方能夠呼應他律而發展出更全面的自我要求。

(三) 課責所代表之意涵，隨著組織特性而有所差異，有別於早期所重視的財務透明與資訊公開，近年來非營利組織對於課責的關注更擴及至服務成效與呈現

課責的意涵，依據其於不同環境應用中有著不同的面向與強調的價值，就其一般性內涵而言，主要為表示義務、自願接受責任或是對於一方的行為加以說明，亦即其為具有互動關係且透過授權以對績效加以說明的作為。是以，筆者將課責的一般性內涵定義為「組織於面對外界有形規範與無形期待，須有所互動而採行的一系列具有強制性、獎懲性或回應性的作為與不作為」，而依據此一內涵，就其應用的廣泛性，又可加以區分成為廣義的課責與狹義的課責二者，筆者將前者定義為「組織於面對外界對於有形績效、法令規範或期待時，加以服從並加以回應，以維持公共信任與利益」，而後者則為「組織面對明確法令規範與層級命

令，所從事具有強制性的服從與回應」。若將課責運用於官僚組織中，則可發現其所強調的價值在於規範性、回應性與專業性等面向，規範性即包含有服從法律與服從組織層級、回應性則包含有資訊公開與回應人民期待、專業性則為依據官僚自身專業進行決策。

然而，若將課責意涵運用於非營利組織，則可發現由於組織性質差異，使得課責所呈現之面向亦大相逕庭。由於非營利組織具有公益性質，且組織的財務來源多元化，可能來自於政府補助或社會大眾捐款，因此課責代表的是一種公信力或者社會責任的展現，以向社會大眾說明財務的使用情形是否符合其捐款期待，因此早期課責主要指涉的面向較為單一，著重於將組織財務或者組織資訊的公開，以利於社會大眾瞭解資源運用與組織運作情形，然而現今課責所代表的意涵已逐步自將組織獲得的資源與組織資訊加以公開透明，轉換為結合重視服務品質的提升與展現。換言之，藉由各種課責面向的劃分，可以得知課責不僅重視財務透明與資訊公開的手段，更進一步擴及服務成效的結果，而從實證中可以得知各種課責面向內部要素之間得以相互影響，使得課責更形複雜化。

第二節 研究建議

根據上節之研究發現，以及社福型非營利組織推動課責可能面臨的問題，筆者於本節中嘗試提出相關建議，以期能夠使得社福型非營利組織於課責的面向上能夠更加完備。

一、政府應完善相關法令規範，以提升對社福型非營利組織的監督管理

我國對於社福型非營利組織的監督管理，並未具有完備的法令規範，相關規範散見於各項法規中，如進一步檢視相關法條發現，實務中仍多有不足之處。首先，就監督管理的內容而言，多屬於原則性規範，亦即所規範的相關事項多為設立相關事宜或者應遵守之重大原則，對於組織實際的運作管理具體之相關規範尚付之闕如，包括如財務透明化、應建立之會計制度、內部控制與稽核制度、資訊公開方式、董事會集會頻率與職權等，過於寬鬆的規定容易造成無論是主管機關或是非營利組織有模糊地帶以規避責任。另外，我國法規亦缺乏賦予主管機關主動監督之義務，雖然非營利組織需要維持其自主性，然而若其不受主管機關之監督，則可能出現社會資源被濫用的情形。是以就上述情形而言，政府應能夠促使專責的管理法規，如財團人法草案得以通過，或者修訂加強現有之規範，亦即各

目的事業主管機關對於監督準則或要點進行修訂，將實務運作應具備的基本具體作為，如資訊公開的基本內容與途徑、會計制度、董事會基本集會頻率與職權等明定於其中，使得非營利組織在實務運作上能受到基本的規範，卻仍具備其自主性，以提升對於社福型非營利組織的管理。

此外，相關規範中有賦予主管機關檢查社福型非營利組織財務以及服務運作之情形，且亦規定社福型非營利組織須向主管機關於特定時間內呈報營運現狀相關資料，因此對於其運作的情形應能夠嚴格確實加以調查與監督，對於有違反規範或者未達成規範要求之情事，能夠確實進行懲處或取消其設立許可，而非僅淪為書面的審查或者備查，發揮他律精神以落實課責獎優汰劣之功效，維持社福型非營利組織運作之正當性。

二、整合資訊公開管道，提升公信力基礎

社福型非營利組織需仰賴來自於社會大眾的資源投入，方能維持組織的運作與服務的提供，此一特質使得其必須與外界有所互動，將組織服務相關資訊公開予社會大眾知曉，以提升其公信力與獲得支持，加上現今社會科技與網際網路的發展，電子網路相關管道成為社福型非營利組織不可或缺的資訊公開途徑。社福型非營利組織對外公開的資源類型，就內容而言包含與服務相關的年度工作計畫、服務成果、募款資訊、服務方案或活動訊息、財務資料與徵信、宣導資訊等相關內容。在公開的途徑方面除了有網路資源外，亦透過組織所發行之相關刊物加以公開。然而與組織運作相關的各種資訊，其是否得以有效發揮其揭露功能尚有賴傳播途徑的配合，就此情形而言，傳統書面刊物可能受限於成本考量，多為寄送予捐款者或服務相關對象，於發掘潛在資源與擴大公信力基礎可能有所侷限，僅能發揮較為基礎的課責功效。而由於現今網路發展迅速，且資訊傳遞的範圍亦較為普及，使得無論為捐款者與否，皆能自網站上擷取相關資訊，而各組織亦多設有專人管理網路。是以筆者認為應將網路所揭露之資訊內容加以擴大，組織可透過內部或外部的調查，歸結出社會大眾可能有興趣的相關資訊，將其透過網路加以整合公開，使得部分資訊不再僅透過刊物揭露，而在財務資訊的部分，由於將其公開可能涉及捐款者隱私權益問題，因此可透過匿名或網路設定的方式保護捐款者。整體而言，若能將組織相關資訊於網站上整合公開，將有助於擴大社會大眾對於社福型非營利組織的信任，進而能夠吸引潛在的支持者。

三、發揮教育功能，提升捐款者對於課責的認知

在現代社會中，社福型非營利組織所具備的功能，除卻為服務提供者外，亦必須肩負起教育社會的角色，而此一面向又可對於三方面加以著墨：首先為教育政府，社福型非營利組織可透過倡導的方式，促使政府扮演更積極的監督管理者角色，將各項具體的運作管理規範納入法規當中，以公權力維護非營利組織的正常運作；其次為對於同儕之教育，亦即應透過交流或是訂立自身專業守則的方式，推動社福型非營利組織對於課責的內在自我認知，促成如公開財務報告作為，進而達成課責的落實；最後為教育社會大眾，使其能夠確實瞭解課責所代表之意義，以避免組織因落實課責而產生資源排擠效果。另外，透過對於社會大眾或捐款者進行教育，能夠有助於社會大眾理解非營利組織代理運用社會資源的情形，並進一步促使捐款者主動積極要求非營利組織將相關資訊予以揭露，如此能夠提升非營利組織所面臨的外在壓力，降低雙方資訊不對稱的情形。且對於捐款者而言，藉由對於課責意義的瞭解與資訊的要求，進一步的檢視非營利組織的運作是否符合其自身使命期望，據此即可做出未來是否繼續投入資源以支持該組織運作的決策，一方面避免自身資源被浪費，當個「聰明的捐款者」，另一方面則可發揮課責獎優汰劣的功效。

四、落實評鑑機制，增強社會大眾之課責權威

政府具有監督管理社福型非營利組織運作之功能，而評鑑機制即可被視為評定社福型非營利組織經營管理情形的直接結果。是以就此意涵而言，政府應對於現有的評鑑要素加以修正，參酌學者專家與實務工作者之意見，藉以制訂出更為嚴謹周全與合理的評鑑相關指標，並應定期對這些指標加以檢視修正，以確保其合乎現實情況。而在評鑑的結果部分，應訂立社福型非營利組織的退場機制，而非僅對於現有機構加以評鑑，換言之，若社福型非營利組織未能達到某程度之評鑑標準，政府應對其進行輔導或限期改善，若連續未達評鑑標準，則應對其施以懲處或取消其設立許可。另外，對於評鑑的結果，政府應能以中立超然之角色向社會大眾加以宣傳公告，使得此種評量的結果不僅發揮主管機關的監督效果，更能做為社會大眾對於社福型非營利組織支持與否的依據，有助於使組織感受到外在壓力，更能增強社會大眾的課責權威。

五、確立內部管理規範，以維持服務成效

非營利組織作為社會大眾所委託的代理人角色，必須對於其所代理之社會資源運用績效加以負責，亦即必須合理及有效運用資源以創造價值，社福型非營利組織由於其性質較其他類型非營利組織更容易為服務提供者之故，更應重視其服務的品質與成效。然而就社福型非營利組織的管理而言，其內部規範中雖多有獎懲機制，對於懲處之具體作為卻往往較少使用。固然非營利組織的性質並未如同企業一般講求對於利潤負責，然而由於其代理人角色，對於如何創造價值日益受到外界重視，因此在此種情形下，筆者認為應進一步落實獎懲相關機制，否則將可能對於組織規範的約束力造成侷限，亦可能將造成服務缺乏淘汰機制，進而可能造成服務品質無法充分確保的限制，是以社福型非營利組織內部規範應能獎懲兼備，方能發揮課責獎優汰劣的功效，並能維持組織服務品質。

第三節 後續研究建議

本研究主要是以社福型非營利組織之視角，對於非營利組織所施行之課責相關內容加以檢視，以尋求對於當今課責面向與內容之理解，並期能夠對於課責的發展提供建議。總結全文，可發現課責的意涵於非營利組織的運用上，已經從過去強調資訊公開途徑，擴及至講求各運作管理面向之配合，以及追求服務品質成效與呈現。雖然我國於法律規範上，對於社福型非營利組織所應該遵守的相關細節尚未完備，然而從實證訪談中可得知，各組織對於課責議題日趨重視，固然整體課責的具體面向與作為並未能夠具有一致性，但仍可看出社福型非營利組織對於基本課責之意涵多能有所體認與展現，進一步以取信於社會大眾，健全第三部門的發展。

由於本研究採行的理論基礎，為整合自一般性的課責架構套用於社福型非營利組織之上，因此可能於適用性上存在較為不周全之處，又由於個案類型與數量之故，限制完整課責相關內涵的可能性，是以筆者就完整非營利組織課責課題的研究觀點，提出加以深入研究之相關建議，以供後續研究者參考。

一、擴大研究對象的廣度

本研究主要是採取質性研究方法，透過對社福型非營利組織進行訪談以深入了解本研究主題，因此著重的是訪談內容之深度，然而僅透過部份社福型非營利

組織，難以將研究結果做廣泛性推論，加上社福型非營利組織為提供社會福利與公益慈善相關服務，提供服務方式與其他類型非營利組織可能有所區別，因此建議應增加對於其他類型非營利組織之探討，以獲得較為完整之研究結果。另外，本研究乃主要以財團法人為對象，然而在非營利組織的範疇中，除了財團法人外，尚有屬於人民團體之社團法人，且我國社團法人的數量與發展情形亦相當蓬勃，其課責的議題也需加以重視，然而由於社團法人於運作上與財團法人存在差異之處，是以亦應對其加以探討，以擴大研究結果的適用性。

二、發展適用於社福型非營利組織的課責架構

目前對於課責相關架構的運用，多為自一般性組織或公部門發展而得，固然本研究有參酌相關內容並加以修改整合，但受限於筆者能力的影響，僅為加以整合而未能發展出更深入且適用的理論。而在課責的具體作為上，雖然具有相關研究機構所提出之具體措施得以做為非營利組織參考的依據，但由於環境與相關規範不同，是以與國內實務現況又可能存有某程度之落差。因此，後續研究者能夠藉由本研究所呈現之問題與建議，配合其他與非營利組織的相關研究，發展建構較適用的課責架構。

三、納入政府與學者專家之意見

就本研究的內容而言，是從社福型非營利組織之視角，透過與相關從業人員進行深入訪談的方式獲得結論，以理解當前社福型非營利組織課責相關面向與施行內容，因而研究的面向即有所侷限。對於課責相關理論而言，尚缺乏專屬於非營利組織的相關架構與認知，是以日後於研究時應能將學者專家納入研究對象，以便於充實學理內涵並發掘實務不足之處，並且增加研究的視角。另外，在非營利組織課責議題上，除了學理與實務觀點外，由於政府作為監督管理非營利組織之主體，他律更為促成自律的重要條件，使得政府意見能夠以他律的觀點來補足自律觀點之不足，換言之，政府即代表外部監督管理視角，是以亦為研究應重視的部分，自不同研究角度加以切入使得課責不僅合乎學理與實務，更能契合法規管理的環境。

參考文獻

一、中文部分

- 王順民 (2001)。當代台灣地區宗教類非營利組織的轉型與發展。台北：洪葉文化。
- 朱柔若 (譯) (2002)。社會研究方法—質化與量化取向 (W.Lawrence Neuman 原著)。台北：揚智。
- 江明修 (1996)。非營利組織領導行為之研究。人事管理，33 (10)，4-13。
- 江明修、梅高文 (2003)。自律乎？他律乎？—財團法人監督機制之省思。中國行政評論，12 (2)，137-160。
- 江亮演、洪德旋、林顯宗、孫碧霞 (2000)。社會福利與行政。台北：五南。
- 吳老德 (2001)。正義與福利國家概論。台北：五南。
- 吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一 (2006)。行政學。台北：空中大學。
- 李志宏 (2006)。從組織治理談非政府組織的責信度。非政府組織學刊，創刊號，103-126。
- 李嵩賢 (2003)。非營利組織管理課責初探。人事月刊，37 (1)，27-35。
- 周志忍、陳慶云 (1999)。自律與他律：第三部門監督機制個案研究。浙江：浙江人民出版社。
- 周佳蓉 (2007)。環保團體課責表現衡量架構之建立與實證研究。國立中山大學公共事務管理研究所博士論文，未出版，高雄。
- 官有垣 (2000)。非營利組織與社會福利：台灣本土的個案分析。台北：亞太圖

書出版社。

官有垣 (2002)。第三部門的研究：經濟學觀點與部門互動理論的檢視。《**台灣社會福利學刊**》，(3)，1-28。

林江亮 (2009)。資訊透明度對捐款收入影響之實證研究—以台灣公益團體為例。《**經濟研究**》，45 (1)，65-102。

林淑馨 (2008)。非營利組織的績效評估制度—以日本為例。《**公共事務評論**》，9 (2)，2-25。

林淑馨 (2008)。《**非營利組織管理**》。台北：三民。

林萬億 (1994)。《**福利國家—歷史比較的分析**》。台北：巨流。

邱瑜瑾 (2009)。非營利組織與社會福利服務。載於蕭新煌、官有垣、陸宛蘋 (編)，《**非營利部門：組織與運作**》(319-342 頁)。台北：巨流。

洪宇成 (2005)。《**宗教性非營利組織課責之研究—以花蓮縣為例**》。國立東華大學公共行政研究所碩士學位論文，未出版，花蓮。

孫本初 (1999)。課責與績效管理。《**人事月刊**》，29 (3)，28-32。

孫本初 (2001)。公部門課責問題之探究。《**人事月刊**》，33 (3)，10-21。

孫煒 (2002)。非營利組織的管理教育與訓練規劃。《**行政暨政策學報**》，(35)，103-135。

孫煒 (2004)。非營利管理的責任問題：政治經濟研究途徑。《**政治科學論叢**》，(20)，141-166。

孫煒 (2006)。非營利組織績效評量的問題與對策。《**政治科學論叢**》，(28)，163-202。

- 張友馨 (2007)。非營利組織財務管理取向、方案服務品質維持與責信承諾之相關性研究。東海大學社會工作學系碩士學位論文，未出版，台中。
- 張英陣 (1995)。第三部門與社會福利政策分析。社區發展季刊，(17)，144-158。
- 張英陣 (1999)。企業與非營利組織的夥伴關係。社區發展季刊，(85)，62-70。
- 張瓊玲 (2009)。探討非營利組織與政府互動的課責機制：以托育服務為例。競爭力評論，(13)，27-74。
- 許崇源 (2001)。我國非營利組織責任及透明度提升之研究—德爾菲法之應用。中山管理評論，9 (4)，540-566。
- 陳向明 (2002)。社會科學質的研究。台北：五南。
- 陳志瑋 (2004)。行政課責與地方治理能力的提升。政策研究學報，(4)，23-46。
- 陳志瑋 (2005)。邁向民主課責：透明化機制運用之分析。國家菁英季刊，1 (4)，147。
- 陳志瑋 (2006)。全局治理與課責。法政學報，(20)，173-194。
- 陳定銘 (2003)。第三部門與國家發展—以全國性社會團體為例。中大社會文化學報，(18)，85-119。
- 陳金貴 (1996)。美國非營利組織的研究。歐美月刊，11 (6)，100-115。
- 陳敦源 (2003)。透明與課責：行政程序控制的資訊經濟分析，2010年7月21日，取自於台灣透明組織網站，網址
http://www.ti-taiwan.org/ch.files/pdf.files/conference411_4.pdf。
- 陳敦源、王干文、蕭乃沂、黃東益 (2007)。金魚缸中的服務：全民督工的個案探討。研考雙月刊，31 (4)，88-101。

- 陸宛蘋 (1999)。非營利組織之定義與角色。社區發展季刊，(85)，30-35。
- 陸宛蘋 (2009)。非營利組織管理。載於蕭新煌、官有垣、陸宛蘋 (編)，非營利部門：組織與運作 (104-132 頁)。台北：巨流。
- 喜馬拉雅研究發展基金會 (譯) (2000)。非政府組織法的立法原則 (討論草案) (International Center for Not-for-Profit Law 原著)。台北：喜馬拉雅研究發展基金會。
- 湯德宗 (2006)。政府資訊公開法比較評析。台大法學論叢，35 (6)，37-115。
- 馮燕 (2000)。非營利組織的法律規範與架構。載於蕭新煌 (編)，非營利部門組織與運作 (75-108 頁)。台北：巨流。
- 馮燕 (2003)。自律與他律—公益倫理的產生。第三部門之內部治理與外部環境學術研討會，台北。
- 馮燕 (2009)。非營利組織的法律規範。載於蕭新煌、官有垣、陸宛蘋 (編)，非營利部門：組織與運作 (249-266 頁)。台北：巨流。
- 詹益龍 (2007)。從資訊公開課責管理觀點探討公務機關廉政與防弊機制之建構。考銓季刊，(52)，137-158。
- 劉坤億 (2009)。政府課責性與公共治理之探討。研考雙月刊，33 (5)，59-72。
- 劉阿榮 (2002)。台灣非營利組織之變遷及對公共政策的影響。中大社會文化學報，(14)，27-56。
- 劉淑瓊 (2005)。績效、品質與消費者權益保障：論社會服務契約委託的責信課題。社會政策與社會工作學刊，9 (2)，31-93。
- 鄭怡世 (1999)。台灣民間非營利社會福利機構參與社會福利服務探析。社區發展季刊，(87)，312-326。

鄭怡世 (2001)。民間福利輸送服務型組織與企業組織合作募款經驗之探討。 **社會政策與社會工作學刊**，5 (1)，171-210。

鄭惠文、彭文賢 (2007)。非營利組織財務資訊的公開報導：美國經驗與其意涵。 **行政暨政策學報**，(44)，1-42。

鄭麗嬌 (1999)。美國社會福利政策發展之研究：回顧與展望。 **中國行政評論**，9 (1)，103-134。

謝明瑞 (1993)。從英國的社會福利制度探討台灣的社會福利問題 (上)。 **今日合庫**，19 (12)，114-125。

謝美娥 (1991)。美國社會福利的私有化爭議。 **國立政治大學學報**，(62)，137-153。

顏詩麗 (2005)。委外提供福利服務課責意涵之研究—以台北市公設民營機構為例。東海大學公共行政學系碩士學位論文，未出版，台中。

顧忠華 (1999)。公民結社的結構變遷：以台灣非營利組織發展為例。 **台灣社會研究季刊**，(36)，123-145。

二、外文部分

Bovens, M. (1998). *The Quest for Responsibility : Accountability and Citizenship in Complex Organizations*. New York: Cambridge University Press.

Caiden, G. E. (1988). *The Problem of Ensuring the Public Accountability of Public Officials, Public Service Accountability*. West Hartford, CT: Kumarian Press.

Carman, J. G. (2009). Nonprofit, Funders, and Evaluation: Accountability in Action. *The American Review of Public Administration*, 39(4), 374-390.

Charities Review Council (2009). Accountability Standards. Retrieved October 19,

2010 from http://www.smartgivers.org/uploads/standards_-_final_5.pdf

- Day, P. & Klein, R. (1987). *Accountabilities: Five Public Services*. London & New York: Tavistock Publications.
- Deleon, L. (2003). On Acting Responsibly in a Disorderly World : Individual Ethics and Administrative Responsibility. In B. G. Peters and Jon Pierre(Eds.), *Handbook of Public Administration*. Thousand Oaks, Ca.: Sage Publications.
- Edwards, M., & Hulme, D. (1996). Introduction: NGO performance and accountability. In M. Edwards and D. Hulme, (Eds.), *Beyond the magic bullet: NGO performance and accountability in the post-cold war world* (pp. 1-20). Bloomfield, CT: Kumarian.
- FASB(1980). Statement of Financial Accounting Concepts No. 4. Retrieved October 1,2010 from <http://www.fasb.org/st/index.shtml#cons>
- Grant, R. W., & Keohane, R. O. (2005). Accountability and Abuse of Power World Politics. *The American Political Science Review*, *99*(1), 29-43.
- Hughes, O. E. (1998). *Public management and administration : an introduction*. New York, N.Y.: St. Martin's Press.
- Johnston, J. M., & Romzek, B. S. (1999). Contracting and Accountability in State Medicaid Reform: Rhetoric, Theories, and Reality. *Public Administration Review*, *59*(5), 383-399.
- Kearns, K. P. (1994). The Strategic Management of Accountability in Nonprofit Organizations: An Analytical Framework. *Public Administration Review*, *54*(2), 185-192.
- Kearns, K. P. (1996). *Managing For Accountability: Preserving the Public Trust in Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass

Publishers.

- Keating, E. K., & Frumkin P. (2003). Reengineering Nonprofit Financial Accountability: Toward a More Reliable Foundation for Regulation. *Public Administration Review*, 63(1), 3-15.
- Lee, M. (2004). Public Reporting: A Neglected Aspect of Nonprofit Accountability. *Nonprofit Management & Leadership*, 15(2), 169-185.
- O'Loughlin, M. G. (1990). What is Bureaucratic Accountability and How can We Measure it? *Administration & Society*, 22(3), 275-302.
- Paul, S. (1991). *Strengthening Public Service Accountability: A Conceptual Framework*. Washington DC: World Bank, Discussion Paper NO. 136.
- Romzek, B. S., & Dubink, M. J. (1987). Accountability in the Public Sector : Lesson from the Challenger Tragedy. *Public Administration Review*, 47(3), 227-237.
- Romzek, B. S., & Ingraham P. W. (2000). Cross Pressure of Accountability: Initiative, Command, and Failure in the Ron Brown Plane Crash. *Public Administration Review*, 60(3), 240-253.
- Salamon, L. M. (1992). *America's Nonprofit Sector: A Primer*. New York : Foundation Center.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing accountability. In A. Schedler, L. Diamond, and M. F. Plattner(Eds.), *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies* (pp.13-28). Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Schwartz, R., & Sharkansky ,I. (2000). Collaboration with the 'Third Sector'-Issues of Accountability: Mapping Israeli Versions of this Problematic. *Public Policy and Administration*, 15(3), 92-106.

Shafritz, J. M. (1992). *The HarperCollins Dictionary of American Government and Politics*. New York: HarperCollins.

Starling, G. (1998). *Managing the public sector*. Fort Worth: Harcourt Brace College Publishers.

Wolf, T. (1999). *Managing a Nonprofit organization*. New York: Prentice-Hall Press.

您好：

首先，非常感謝您百忙之中撥空接受訪問。由於課責（責信）議題已經漸漸成為非營利組織管理的重點議題，而貴機構於服務的運作以及管理上更相當有成果，是以本研究乃針對「我國非營利組織課責內容之研究：以社福型非營利組織為例」進行探討，相信以貴機構實務上豐富的經驗，必定能提供本研究更深入且真切的資訊與省思。

另外，訪談進行時希望徵得您的同意，採錄音的方式進行，純為學術性質之用，以確保記錄的詳實無誤。訪談結果的呈現也將以匿名、不可辨識的方式處理，並謹記研究的倫理。再次感謝您撥冗寶貴的時間！

東海大學行政管理暨政策學系
碩士班研究生 吳永乾 敬上

聯絡方式：0963-139-659；megryan0412@gmail.com

訪談大綱

- 1.請問貴單位會在何時向主管機關呈報營運的現狀?需要呈報哪些部分的資料?貴單位對於捐贈（款）者的資料如何處理?
- 2.請問貴單位在內部會務運作上有作業規範或是標準作業程序嗎?貴單位具有內部獎懲機制嗎?（是否可以說明相關內容?）
- 3.請問對於貴單位而言，董事會的職責或功能為何?董事會多久開一次會?這些會議都有會議紀錄嗎?
- 4.請問於舉辦活動後，貴單位會進行評估嗎?這部分是由誰來加以評估或考核?
- 5.請問貴單位在職工的聘用上有相關的標準嗎?職工的聘用是由誰來進行審核或決策呢?另外，請問貴單位會針對內部人員進行績效評估嗎?這部分是由誰來執行?
- 6.請問貴單位會將那些資訊公開給社會大眾?這些資訊都會透過什麼方式來公告給社會大眾?這些資訊何時會加以更新?是否有專人負責?

7.請問貴單位在內部活動的經費規劃上需要經過哪些程序呢（例如計畫書中涉及經費的部分需經過哪些步驟，或是預算制度、會計制度等等）？在活動舉辦完成後會進行財務決算嗎？另外，請問貴單位是否設有專人來管理財務？

8.請問貴單位的財務報表會公開給社會大眾知道嗎？

9.請問您對課責的看法為何？就現況而言，請問您認為非營利組織是否需要談課責？若需要，您認為在施行上有什麼困難之處？另外，請問您認為課責對於貴組織而言有帶來什麼樣的助益或是阻礙嗎？

(訪談逐字稿A)

時間：2011/4/12 地點：基金會辦公室

Q：首先想要請教老師的是說，就基金會來說，都是在何時來向主管機關呈報營運的現狀呢？

A：我們大概就是在每年的三月份左右，會去向內政部來呈報說我們的營運的一個狀況，我們大概都是三月，至少是三月底的時候會呈報，不過一般來說我們大概都是在三月中旬的時候，整個去年的財簽全部都出來都弄好的時候，會開個董事會，那會呈報這些財務或是會務所有相關的報告，然後董事會通過了以後就報內政部，是這個樣子，對，每年固定都是在三月份，對。那另外還有一個就是下一個年度的年度計畫還有就是預算那些，那個的話我們在十二月終了的時候要提下個年度的計畫了，那基本上會呈報的內容大概就是說像會計報告啦、業務執行報告啦、財務報告啦、或者說像財簽的結果啦這些。

Q：那如果假設在年度中間運作有發生變化的話，會向主管機關隨時呈報嗎？

A：嗯...除非是很大的狀況，像董事會發生變化啦，或是怎樣的，不然的話基本上是不太會，因為如果說年度中間我如果增加多聘用一個人，還要去向內政部做報備的話，或是有什麼改變的話，我想內政部是不會去管到說這麼細節的部分。

Q：所以原則上一年就是剛剛所提到的呈報兩次？

A：嗯，對，一般來說是這樣沒錯。

Q：那像說對於捐款者的資料的話，基金會大概是怎麼處理的呢？

A：其實...等一下你可以看一下我們的季刊，我們就是說除了捐款人的我們會登錄在我們的季刊之外，那我們也會在我們的基金會網站上，來去公布說這些所有捐款者的徵信資料。

Q：那個人資料上會保密嗎？

A：這個我們其實沒有保密，因為是說捐款人沒有什麼好保密的，除非就是說他有特別要求說他不要那個...嗯...對，應該是說除非就是他自己要求要匿名，這樣的話我們就是依照對方的要求，不然的話我們可能就是說會照實公布，因為我們想說那個是好事，也不是什麼可恥的事情，所以沒什麼好隱瞞的，隱私權的問題應該我想是也不大，可是他今天如果不要，就是說他會覺得說今天我捐款給妳，那你不要把我暴露出來的時候，我們就會用匿名的，那當然就是說這裡是說公布的是徵信需要用到的啦，像說名字或是地區這樣，那當然其他個人隱私的資料就不會外流。

Q：那基金會內部的運作上有所謂的作業規範或是標準作業程序嗎？

A：這個有，我想我們基金會，我們是連續兩年通過TTQS，也就是TAIWAN TRAINING QUALITY SYSTEM，我們是連續兩年都得到金牌，那其實是說在非營利組織裡面，要拿到這個獎項是不多見的，那所以說你可以通過這樣的機制的話，你可以說不只是說在於你所承辦的各項業務，你都必須具備有工作說明書，也要有職務的分析，然後你每一次在於受訓之後的那個產出，妳也都必須要有具體的呈現，所以可以說我們在服務的品質上都是一個蠻講究的基金會。

Q：那這種不論是作業規範或是職務說明書這些都有成文明定嗎？

A：有，對，這些我們都有，而且我們也是還都有電腦化，所以就是說不管是說明或是員工規範我們都是有一個明確的標準來就是衡量或是說依循參考。

Q：那這樣的話基金會有內部關於獎懲的機制嗎？

A：有有有，就是我想我們有那個績效的那個獎勵嘛，那就是說從績效的考核裡面來看，如果你表現好的時候，那我相信你所得的就是會比較多，對，我想這個部份就是獎嘛，對，就是所得有關這樣，那當然如果說你有表現不好的時候，那在績效考核上大概就不可能說給你高分，那當然

你所得的就不會多，我想這個在我們獎懲的機制裡面都是很明確的。

Q：所以其實基金會的獎懲機制其實就反映在績效獎金上？

A：嗯...對，那只是說除了績效獎金之外，也會反映在考核陞遷上面，就是人員的升遷這樣。

Q：請問老師在基金會來說，組織架構大概包含哪些層級？

A：組織架構的話，那因為我們基金會有董事會嘛，那然後有董事會就會有董事長，就是說有一個董事會，那就產生一個董事長嘛，對，然後就是執行長，那在執行長再來就會有各分組的...比如說我們有居家服務，所以就有一個居服組，然後一個居服組的LEADER，然後我們有睿智學堂，就是針對失智症的老人所辦的教育，然後也還有咱的家，也就是針對癌友在做的，那或者說像老人送餐等等，大概就是我們會依據服務內容來分成不同組，每個組別都會有一個LEADER，然後底下就是基層的服務員或是志工，大概我們就是分成這樣子。

Q：所以基金會的職工在作業上都有來自於上級主管的監督嗎？

A：嗯...基本上我們大概是比較是這樣子，就是因為我們有分組別，那所以當各組可能成員出現一些狀況的時候，我們會希望她先跟他的LEADER來先做反映或是怎樣，那組長如果還是不能解決的時候，那就再往上到執行長，那當然是說職工的工作各組的組長都是會去看會去關心這樣。

Q：那麼就基金會來說，董事會大概都發揮什麼樣的功能或角色呢？

A：我想我們大概都是每季，噢大概是四個月左右，會固定來開一次董事會，那麼執行長就是會在那個時候來報告說這個時間的業務，然後董事會的話會去看看說你的執行的成效到底是如何，所以說可以看得出來他們是站在一個就是一個監督的角色。

Q：那對於基金會的會務運作或是財務方面，董事會會審核或決策嗎？

A：當然阿，就是說在每一次你在董事會裡面都會去做報告嘛，那就是說在這樣報告的過程中，你就會知道說你的財務的狀況是如何，會務的狀況是如何，這些你都會去做報告，所以說它們也是會聽會了解來做決定。

Q：那如果像說一般各組的會議，或是行政的相關會議，董事會會來參與或是檢視這些會議紀錄嗎？

A：會，這個的話會，像我們部門的話，就是每個月都會有一個固定的大會議，那個組的會議就是會自己各組自己不定期會開，可是我整個部門的大會議一定要一個月會有一次，這種會議就是所有的職工都會參加，固定的，所以如果他們有什麼需求或是需要協助的部分，在部門會議裡面就會比較去了解，那像我們開這種部門的大會議的時候，董事們就會輪流來參加說這些會議，所以說他們對我們的一些業務其實是很了解的。

Q：那董事會開會都會有會議紀錄嗎？

A：會，我想喔我們每一次開董事會之前，都會提前呈報內政部，就是說我們什麼時候要開董事會，就是在開會之前就要提前去報備，那在開完董事會之後，這個會議紀錄跟會議的結果都要送交給內政部來報備這樣。

Q：那如果像執行長的工作績效的話，董事會會來進行評估嗎？

A：病...應該是會吧，一般來說應該是會吧，哈哈。

Q：那想請問老師說基金會的財務運作，最後的審核決議權是在董事會嗎？

A：對，事實上我們在每個年底的時候，會為了我明年大概要辦哪些業務，那這些業務的相關預算經費的編列，大概都會編列出來給董事會看，那如果說董事會覺得這樣編列是可以的，那他們

就會通過。

Q：那這樣在各項業務或計畫的預算編列上，是由誰來加以編列呢？

A：這個的話，我的作法喔，我大概都是採取各組的，就是各組先對於他們要做的業務來編列預算，然後各組各組再整個彙總起來，給執行長看，然後看哪裡需要調整的再下去調，如果有不合適的地方執行長還是會做修改，然後等到說都調完了，最後的結果再去呈報給董事會這樣。

Q：那在各組的編列上，是由誰來編列預算呢？

A：這個的話，我想整個組，還是要跟，不是說只有你一個單一個人的想法，我相信說他是需要整個小組，讓整個小組知道說大概，比方說我居服必須要辦幾場的活動，那這種幾場的活動場次一定要它們互相討論出來的嘛，討論出來的時候他們才會可以一起支援一起執行嘛，你不可以說妳編你的我弄我的，不可能，所以基本上都是各小組自己整個會去討論，我今年有什麼計畫，要讓大家都知道

Q：那如果活動或業務結束之後，會對於成效來做評估嗎？

A：會阿，像我剛剛有提到的那個，我們有參加了TTQS，那我所有的活動都是要採用那一套的做法，就是一套整個系統，從一開始寫計畫，開始執行，乃至於事後的一個評估，不管是說每一個活動，或是辦一場教育訓練都好，都是一樣，都是走這樣的一個系統，所以成效是馬上就會評估出來。

Q：那執行的話是有誰來執行評估呢？

A：喔這個的話，就是說看這次的整個活動的主軸，寫企畫的人是誰，就由他來負責，他就必須要在撰寫企劃書的時候，就要訂出評估的標準，然後來完成整個活動事後的一個評估，那當然這些標準除了說各組LEADER會看過之外，都會上呈到執行長這邊來審核說這樣的企劃這樣的標準是不是適合。

Q：那這樣的話，撰寫企畫的負責人也負責預算的規劃嗎？

A：如果是這樣的話，就要先來看看活動是屬於誰的，是小組的還是整個基金會的，如果是基金會的話，我們有一個教育訓練的，統籌的一個辦理的人，那這樣的話就由他負責，如果是整個基金會的活動，不是小組的就是這樣，所以我剛剛說的就是我們有一個教育專員，所以整個關乎我們基金會的，就由這個教育專員它必須要統籌，包含就是寫企劃，預算，執行，然後事後的一個成果評估，那如果是小組的話，就是小組成員來討論，看是哪一個成員負責的，再來做討論這樣，這中間當然LEADER也會討論跟監督。

Q：那在活動的決算上，也是由該位負責人來負責進行決算嗎？

A：對，最後的決算也是由那位負責人來進行這樣。

Q：那基金會在職工的聘用上有相關的標準嗎？

A：在職工的聘用上的話，其實我們是都有人事規章，所以在聘用上是有一定的相關標準的，比如說好，在這個職務上我的專業性是要什麼，比如說一定要社工，或是說一定是要護理，那就是在專業上就要清楚規定，這些都跟之前有提到的作業規範一樣，都有明確的成文規定。

Q：那在聘用職工的審核或是決策上，是由誰來做決定？

A：像我們的話，最後的決策權，其實我們都會有，執行長是一定會參加，然後我們會有...我們是比較特殊一點，我們會有牧師，我們會有人事部的，大概是這樣幾個，也包含說那個組的組長，我們幾個來進行討論再決定，而不是說今天你執行長覺得可以就可以，對，不會，也就是說，最

後的結果就是共同的討論，那當然在面試的過程中也有它評分的標準。

Q：那麼基金會會對於職工來進行工作上的評估嗎？

A：這個評估的話，我想我們基金會每年，都會有一次的那個績效的考核嘛，那我的話我通常會先讓他們用同儕來評估，喔不是，我第一個我會先讓他自評，對，你自評，你認為的，然後再來的話，我就會來跟它們作面談，面談然後我也會借重著同儕當中，看看說它們對於這個人的看法，就是同儕評估，其實就是在面談的過程中，我也會藉著面談的模式，來瞭解說妳對於某個人他的工作的，或是你跟他合作的模式你大概覺得是怎麼樣的情形，所以大概就是評估就有這三個階段來進行這樣。

Q：那大概都在什麼時候進行這樣的評估？

A：三月份，就是每年的三月份，然後一年一次，這個是整個基金會的，那如果說各組的，因為我們成員比較複雜，所以說像居服的部分，他們可能就是由各組的LEADER來做，然後半年一次，然後評估出來的部分，最後結果比如說要表揚，有哪幾個要表揚，然後哪幾個是有問題的，就是可能要懲罰的，最後再呈到執行長這邊，最後的結果批准還是由執行長，只是說我主要負責評估的是基金會的職工，各組是由LEADER來評。

Q：基金會有提供哪些資訊來給社會大眾了解呢？

A：我們其實提供的資訊還蠻多的，像是說活動嘛，我們有哪些活動，或是說要舉辦哪些活動，或者是說要辦理哪些訓練嘛，因為我們也是一個辦訓機構嘛，然後像是...像剛剛有提到我們有在做咱的厝，就是為癌友募髮啦，或是其他的宣傳啦，或是說我要招募居服員啦，對，像這些資訊的話我們大概都是會去公告。

Q：那在財務資訊上呢？

A：財務資訊的話我們都是公布在網站上，網站上都會有，都是透明的，像是徵信資料啦，還有就是我們整個的決算表，還有像財報啦，都會在網站上有，只是說像季刊的話就沒有公布到那麼多，主要就是徵信跟活動訊息。

Q：那這些資料的話大概多久更新一次？

A：隨時都會更新阿，因為像錢的話你隨時都是在流動的阿，一直都會進來支出阿，所以隨時都要更新。

Q：所以管到的話就是網站跟季刊兩個嗎？有沒有其他的？

A：大概就是這兩個這樣，對，那在管理上我們也都是有專人在負責這部分，不管是說季刊也好，或是說網站維護也好，都有專人在負責，對。另外要補充一下剛剛在財務的部分，我們在財務的管理上，剛剛提到最終的審核是董事會嘛，那我們在運作上也有專門的財務人員跟會計在專門負責管理。

Q：那想要請問老師，就您認知而言，您認為課責的意義是什麼？

A：我覺得喔，就是說現在其實，好，你說以前的非營利組織，你可能會覺得說，我是非營利組織，非營利嘛，那這樣的話我的資金來源，就所有的都會是社會大眾嘛，就是說他們捐款給我的嘛，可是現在的話，我會覺得，非營利的營運、還有服務，為什麼我們要參加TTQS，因為我覺得說我們也需要朝向企業化的角度來經營，也就是說，我們也必須要注意所有服務的一個品質，對，所以相對的，當我們要去這樣讓我們的品質提升的時候，相對的我必須在每個員工也必須要注意教育他們，所以在這個前提下，服務的品質勢必就可以獲得提升，所以說今天並不是說你是一個

非營利組織，你就可以不必去重視說這樣的一個服務品質，相對的反而是更要重視，所以就是重視課責。那當然，更基本的就是說，我們是非營利組織，所以取之於社會用之於社會，你不要說我們章程是寫著說一回事，結果我募款後卻把錢拿去做不一樣的事，那麼就是不對的。

Q：那就非營利組織現況而言，您認為需要談課責嗎？

A：要阿，基本的就是要，因為取之於社會用之於社會嘛，那剛剛講的就是更需要阿。

Q：那老師您認為有什麼方式可以促成非營利組織的課責？

A：那我覺得你說今天你是一個立案的組織，今天我們都有受內政部要去評鑑，妳三年去評鑑一次，那其實就是了，就是說你資金的運用是不是符合你的章程，在內政部來說，這就是一個評鑑的重點，也就是說課責嘛，只是說進一步的當然就是要讓組織去重視跟提升服務的品質，對。

Q：那非營利組織若要推動課責，您認為就實務而言有困難之處嗎？

A：其實我倒覺得說不是困難，而是說，好，你今天如果是一個公信力夠的，你今天真的是一個依照章程在做在營運的，那我相信推動課責對於一個非營利組織來說不會造成什麼困難或困擾，就是說那個其實是一個例行的東西，取之於社會用之於社會嘛，那你說可能有些非營利組織可能會覺得成本考量，可是我不會覺得事有什麼困難的，像人力或是其他部分，我如果說一個制度我把它建立了，比如說我們所參加的TTQS來說，那我所有的活動，所有的教育訓練，我都可以照這樣的流程去跑的時候，它就變成一個例行的東西了，最後你就是一定有產出嘛，那你就不會因為說為了評鑑而焦頭爛額，沒有，因為這是妳平常就在做的事，後面只是把評鑑要的東西給彙總而已，那所以就是要看你是怎麼做管理的，不會困難。

Q：老師那您認為政府是否可以扮演什麼樣的角色來推動課責呢？

A：政府扮演的喔，就是內政部那個評鑑阿，就是透過評鑑，來讓政府監督非營利組織啦，那這樣其實政府的部分就已經夠了，哈哈。

Q：那對於基金會來說，課責有帶來什麼負面影響或者正面的效益嗎？

A：負面影響喔...我倒覺得還好，沒有什麼影響，或許是我覺得說我們基金會就是很循規蹈矩，跟一般其他的非營利組織可能比較...就是可能有一些基金會是有名義，但是它可能是一個機構的一個...這種的話可能對它們來說就會比較有負面影響，但就我們來說，是還沒有遇過綁手綁腳，或是什麼阻礙的狀況。

Q：那有正面效益嗎？

A：我覺得，不管是任何的機構，都需要一個公信的裁決單位來給妳做一個評比，比如說醫院有衛生署來做一個評比，那你一個有立案的基金會，就也需要向內政部這樣來給妳做一個指標性的一個肯定，那我覺得說這樣做了之後，對於公信力就會比較有提升，那如果你是一個績優單位，就是被評成一個績優單位，那我相信以後捐款者也會相信說你是一個績優單位，那樣公信力就會有提高，我們是這樣認為。那再進一步說，如果今天在接受政府委託業務的時候，是不是績優單位也可以列入一個考量重點，那我想未來，慢慢的可能剛剛提到的那些負面的困擾可能就會沒有，可能就會讓原本很排斥的人開始去推動，所以對於整個公信力，或者是說像推動課責，可能就會慢慢提升，就會開始有改善。

(訪談逐字稿 B)

時間：2011/3/2 地點：基金會辦公室

Q：首先，要就法律面的部份來請教老師，就基金會來說，大概會在什麼時候來向主管機關呈報

基金會的營運現況呢

A：這部分我們是分成兩塊。一個是基金會總部的部分，我們每一年會跟內政部定期的做一個呈報，那這個的話包含有像下一個年度的預算的部分，還有就是上一個年度的執行成果，然後包括募款，我們一年募款差不多募大概一億左右，所以募款的部分就會先跟內政部那邊來提一個勸募字號，來做一個正式的募款的活動，然後基金會有些是公設民營的單位，他也要每一年，比如說我們公設民營的單位是在台北市，那他就會按照台北市的需求，在他要的時間之內把他營運狀況的資料做一個更新，包括說目前服務的人數，然後我們員工的數目，因為它其實服務的人數會攸關公設民營的補助的人員的數目。

Q：所以在服務的部分是看當地的主管機關？

A：對，就是定期，幾乎是每年一次。

Q：那在行政總部這邊呢？

A：就是一年兩次，只是說單位不一樣，一個是內政部，因為我們是全國性的，那如果是台北市或台北縣的話，就是說因為台北市或台北縣他們，就會看他們是在什麼時候的需求，所以就是說另外的就是所謂的地方政府的部分，那幾乎都是一年一次啦。然後另外會有一個就是評鑑的部分，其實我們除了呈報資料以外，中央機關也會對於我們有一些的管控的部分，管控的方式就是用評鑑，比方說基金會的評鑑是三年一次，對，就是說每三年他會來評鑑一次你們的基金會的運作，你們的董事會的運作，然後你組織的一個財務面等等之類的，他會有一些指標出來，你就按照那些指標下去做準備，像上次評鑑我們就拿了優等，另外然後內政部也會針對身心障礙的機構來做一個評鑑，我們也是上次九個單位裡面拿到優等，就是說其實政府會透過這樣的方式來了解說你基金會的運作妥不妥當，服務的提供 o 不 ok，對，然後它的品質如何等等的，原則上基金會這部分其實都還算是蠻不錯的，甚至政府單位還希望我們去輔導一些乙級丙級之類的單位。

Q：那像老師所提到的，除了行政管理面跟服務提供面之外，跟政府所呈報的資料還有沒有包括其他部分？

A：他應該就會分成幾個面向啦，比方說行政管理面向，然後服務的面向，然後基金會董事會運作的面向，因為畢竟我們還是基金會嘛，對，然後在於說你們是怎樣擬定你們的中長程計畫，然後再來就是說你的評鑑項目，就是他有一套的評鑑項目去讓你做一個準備，那每個基金會每個單位都是用那些評鑑項目去做準備，對，那另外我記得大概有百分之三十左右的比重是落在財務管理的部分，因為政府的管控其實是覺得說你拿的是捐款者的錢，你就要讓大家可以去詢問，對，所以說這部分比重的話是比較重了一點，然後你需要準備的項目也比較多了一點，對，大概是這樣。

Q：那如果說在年度的過程裡面可能在運作上發生比較大的變動的話，會向主管機關作隨時的呈報嗎？

A：這部分的話，大概是只有一種狀況我們會跟主管機關做更新，就是說比方我們新成立部門，例如像我們今年在桃園，因為桃園有服務的需求，所以我們在桃園成立一個新的據點，所以像這種就會去做一個變更。

Q：所以是新據點的成立？

A：對，就是新據點的成立，或是承接新的公辦民營單位這種業務的改變這樣。

Q：那想請問老師的是，由於基金會運作會接受到來自社會大眾的捐款，在捐款者資料的部分是

麼處理？

A：在三年前我進基金會的時候，就有幫組織制訂了一個所謂制度的部分，就是所有就是說會接觸到攸關於捐款者資料的人，不管是公共事務部的人，或是財管部門的人，甚至是像我這樣做捐款者滿意度調查分析的人，我們都要簽訂一個保密書，就是保密說捐款者的資料不會外洩，外洩的話就會依據我們員工手冊的規章來做處理，所以我們是每個人都有簽訂一個保密協議，就是說每一個部門的人要去申請一些捐款者的資料的時候，都要上呈到執行長，就是說我們對於捐款者的資料的保密度其實是蠻高的。

Q：那如果是關於捐款者自己想查詢捐款狀況的徵信部分呢？

A：這部分我們是有在網路上做徵信的部分，因為我們是大組織，一個月可能有差不多一萬筆的一個捐款資料的話，我們不可能像小單位一樣用書面印一印說無名氏 100 塊，什麼什麼多少錢這樣，不可能，我們是用網路的方式，可是他的資料我們給他的保密，比如說王小明捐了 500 塊，可是全國那麼多王小明，我們不會把它的地址列的很詳細，比如說是台北市，中山區，像這樣子匿名的，那他就會知道說其實這個資料就是他。

Q：所以除了機構自己內部會對於捐款者資料保密之外，對外也是會保密的嗎？

A：對，也是會保密，對，就是如果今天捐款者是從網路上查，他可能查到這些金額，包括累積，我們是有五年的資料，也就是說從 96 年到今年，你都可以查到你累積捐款有幾筆，捐的東西有多少，我們連捐物都有在上面，假如你今天捐了一台微波爐，你今天捐了一個什麼東西其實都查的到，那我們對於捐款者的保密是說你地址不公開，身分證不公開，你的電話不公開，這些部分都不公開的話其實對捐款者的保密是 ok 的，對，大概是這個樣子。

Q：老師您剛才提到基金會在內部運作上有員工手冊，那這樣子的手冊大概規範了員工哪些面向？

A：這部分跟研究比較有相關的應該是關於捐款者資料保密的部分，是有在手冊裡面被規範的，就是我們是不能外洩捐款者的資料，否則就是會遭到解職的，然後再來就是說跟一般的行政單位一樣，就是他對於員工的一些出缺勤啦，或者是員工的一些操守的部分都有做一個最底層的規範，因為我們都知道就是手冊跟法律一樣都是規範一個最底層最基本的一個標準的部分，只是說就是對於捐款者保密的部分，我們就是有特別簽訂一個保密書。

Q：那除了這種比較基本的規定之外，基金會在內部運作上有獎懲的部分嗎？

A：獎懲的部分...嗯...其實 NPO 講獎懲會比較就是...嗯...就是說以 NPO 就是不同於一般的企業來講，他不是以一個追求利益或是獲利為一個標竿嘛，所以在講獎懲的部分，我們一般都是會搭配著員工的表現，來打他的考績，那考績就會攸關於說他的獎勵跟懲罰，獎勵跟懲罰就是所謂的...你如果表現的好，你拿到的是優等，那你就可能可以拿到多少級數的...嗯...我們應該說是年終獎金加績效獎金，對，我們是把年終獎金跟績效獎金合在一起，那如果以其他單位來說，可能就是年終獎金是年終獎金，績效獎金是績效獎金，有些單位是這樣子，那我們是合在一起的，所以我們會訂一個範圍，比如說 90 分以上就是特優，那特優的話他就可能是可以升遷一級，所以我們是所謂的級數制度這樣，比較像公務員一樣，對，因為我們單位也比較大，對，或者是用所謂的新手老手跟熟手，就是說可能一開始你當特教老師，你是很嫩的，比方是你剛畢業，那過了一年之後，你變成是熟手了，到接下來你甚至是可以去教人家了，變成是一個能夠去指導人家的人，那你就會更晉級，對，所以我們一年會有兩次的一個考績，對，一個是年中，中間的中的，另外

一個是年底的年終，就是有兩次的打考績的時候，一個是我們會自評，我們自己打一個，然後主管打一個，像我的老闆就是執行長，就我打一個分數，然後執行長覺得 o 不 ok，然後我們經過一些會談，來決定說一個共同的东西是 o 不 ok 的，然後去年基金會也開始導入 KBI，所以我們針對我們年度的任務是有一個 KBI 的指標部分，就是說今年我核心的重點任務是在哪幾個項目，除了例行的項目之外，我其他各種項目的完成的程度也會攸關到考績的部分，所以獎跟懲的部分比較適用的是搭配的是我們所謂的一個打考績的一個部分，對，還有就是所謂的年終加考績獎金的部分。

Q：那基金會會在組織的運作上也有依循正式的組織層級架構來運作嗎？

A：是，原則上我們還是董事會制的。

Q：所以員工在工作上都有來自於上級的監督嗎？

A：我們...嗯...應該說我們每個中心都有主任、組長，所以這個部分在工作上的監督跟管理是都很 ok 的，然後另外我們每個月會開一次的主任院會，會把北中南...嗯...不能說北中南，就是會把台北、新竹、桃園跟高雄的主管找來，共同開個會，他一方面是一個溝通的平台，另一方面執行長也會就這種會議頒布一些人事命令或是一些基金會應該知道的事情，所以就是會有一個類似聯繫會報的機制來進行了解跟管理這樣子。

Q：那就貴單位而言，董事會的職責或是功能大概包含哪些部分？

A：嗯...我這邊有一份資料給你看一下，這邊就是如同內政部所規定的，我們也按照內政部規定來辦理的，就是說三個月來開一次董事會，然後我們董事會的成員包括律師、包括了會計師、也包括了大學教授，對，然後有一些些家長，然後有一位監事，對，然後大概就跟底下所寫的一樣，就是也會視需要的話來召開臨時會，那董事會要召開之前的七天我們就會把相關資料彙整給主管機關，就是內政部，在會議結束之後我們也會在兩個禮拜的時間內來呈報內政部，那一般來說的話就是董事會會就年度的預算跟決算來審查，或者是說就會務上的管理或是發展相關的議題來進行討論，也會有包括一些像重大服務方案、募款活動或是財務報告的討論或是監督審查，所以就是像基金會要決定一些重要的方案或是財務的流動或者是決定目標大概董事會都會審查監督。

Q：那這些會議都會留有會議紀錄嗎？

A：當然阿，會議紀錄是有規定要有的嘛，而且就是說在評鑑來說的話，這是他很重要要有的東西，所以說這是一定的，就是說什麼時間，我們完全按照內政部規定什麼時間應該開董事會我們就開董事會。

Q：那董事會會就平時的財務紀錄來做審核嗎？

A：嗯...財務的部分的話比較特別的是每一年的大概 10 月左右我們會制訂下一個年度的預算，比如說今年 100 年 10 月我們就會制訂下一個年度，就是 101 年各中心的預算，對，那我就看我募款進來的錢，跟我們公設民營補助的錢，跟我支出的錢，是不是能夠打平，對，那我們董事會會參與這樣的預算會議，那幾乎會是每個單位的主任會來報告說我今年為什麼會花 100 萬，我明年為什麼要花 200 萬，我今年花得為什麼比去年多或少，對，那就是每個董事會按照它們的專業或偏好來參加每個中心的會議的部分，對，所以說董事會是有參與個別中心的一個預算會議監控的部分，對。

Q：那董事會會就執行長的工作績效來進行評估嗎？

A：就我了解是會這樣子沒有錯。

Q：所以是會進行評估嗎？

A：對，就是一樣就是期中跟年底的考績這樣子。

Q：所以是如同在獎懲機制的部分，每個人都一樣嗎？

A：對，就是適用在每一個人，除了董事會之外，因位董事會是無給職的，只要是有給職的員工，因為執行長是有給職的員工，他也是要受到董事會的監督跟董事會的同意。

Q：那董事會除了各時程的目標與預決算之外，還會進行什麼樣的決策嗎？

A：嗯...就我的了解，就是在短中長程的目標方面，我們會針對他們，就是對新任的董事會開一個共同營，就是新任董事跟各區域的中高階主管來做一個共同營，讓董事也了解說我們中高階的成員是長什麼樣子，然後會去共同擬定說未來三年所要努力的目標，對，所以我們會有一個共同營的方式，不是說我們來擬定目標，而是把董事會它們也是 join 進來，就是彼此可以共同參與這樣。

Q：那如果在舉辦完活動之後，會對於活動的成效來進行評估嗎？

A：這部分的話我們每一個活動幾乎都會開專案，那專案就會去做一個預期的目標，比方說你這個活動預計會有 60 位社工來參與妳這個心智的訓練，然後你預算假如是五萬塊，那就是在舉辦完了之後就會針對這個舉辦滿意度，不管是對講師對場地或是對整個心智學習的部分，我們會做一個調查，對，然後專案人員也會針對專案的財務，就是專案預算的部分，在控制的情形部分也要來進行匯報，那這樣的匯報都要上簽到執行長，等於就是說你有沒有好好地在五萬塊的預算之內，用比較安全又便宜的場地，然後找到很好的講師，然後來給這些社工們得到一個很好的心智的一個訓練，所以說她是這樣一層一層來控制跟來評估它的成效，那原則上還是扣緊所謂原來活動上預期效益的部分。

Q：這部分就是由專案人員來執行評估再上簽到執行長？

A：嗯...對，但是有一點是說，評估是有工具的，那這個工具可能是量化的東西，可能是問卷，因為總不可能活動我們說我們自己辦得好，可以其他 60 個問卷說我們辦得不好，這當然是從問卷裡面回答出來的，不管是質化或是量化來告訴我們說，這個講師我請得對不對，這個場地安排得好不好，或是說這個流程安排的是不是對他們來說很好吸收，所以還是要依循一些質化或量化的指標，那當然這就不是我們自己說了算，而是說是透過這些調查來看的。

Q：基金會在職工的聘用上有相關的標準嗎？

A：這個的話其實我們都有對每一個職位的核心職能來做一個訂定，那也是去年才開始這樣做的，那老實說這個部分對我來說比較陌生，只是說在我們基金會的部分是有專門的部門在做這種標準訂定跟管理的，對，我們有行政管理部，那細部的標準可能他們會比較了解，那只是說比方說像一個社教老師它可能比較需要具備什麼樣的條件跟什麼資格，或是說社工員需要具備什麼樣的資格，不同職位也會也不一樣的要求，那在這部分我們是有做一個設定，就是在招聘人才的時候會知道說要招聘什麼樣不同資格的人，然後我們也有專門的部門在做這樣的管理。

Q：那如果是這樣的話，在職工的聘用審核跟決策上也是由行政管理部來進行的嗎？

A：主要其實還是由各中心的主管啦，因為各中心的主管比較才會知道說他要的是什麼人，但是對於早療的社工他有一個最基本的要求，這部分其實行政管理部門它們是有一套標準的。

Q：那在員工的考核部分，老師您剛剛有提及就是包含自評跟主管評兩個部份嗎？

A：就是一年兩次，就是有很明確地期中的考核跟期末的考核。

Q：那這樣的考核方式，也是有固定的指標嗎？

A：因為我們有導入 KPI 嘛，所以說她會佔有一部分的比重，然後另外一個就是說，針對不同的職位，比方說對於主任、組長跟專業人員的話，會有不同的考績的一個表，所以就是會依照這種考績的表，那裏面各種項目的比重不一，對，大致上是這個樣子。

Q：那在資訊的部分，請問基金會是有提供那些資訊來給社會大眾作了解的呢？

A：我們一般其實就是說...嗯...目前募款活動的...嗯...就是做了什麼樣的募款活動，然後募款的狀況，然後第二個就是提供了什麼服務，還有服務的績效，對，然後再來就是我們募到了錢之後，所使用或運用的方式，所以其實你看那個大餅圖來講的話，有一塊就是說，我們會去控制所謂的行政成本，就是我們的行政成本盡量壓在 10 個百分比以內，以美國非營利組織來講的話，它們曾經做過一個調查，就是說如果一個非營利組織可以把他們的行政成本維持在 15 個百分比以下的話，他就算是一個比較優良的單位，這個原因在於說，如果我可以把捐款者的 100 塊，至少花 85 塊是在專業的服務項目上面，那就捐款者來講或是就非營利組織來講，他就是一個優質的組織，那當然我們的標準是希望更嚴格，所以都會壓在 10 個百分比以內。

Q：那除了跟財務相關資訊，活動相關資訊跟服務資訊之外，其他行政或活動會議記錄會公開嗎？

A：主任院會的紀錄都會公開。

Q：主任院會的會公開？

A：對。

Q：那像董事會的會議記錄呢？

A：董事會的部分...嗯...應該說董事會的部分，如果他需要讓每一個員工知道的話，那執行長會在主任院會裏面宣布，對，所以主任院會是每一個同仁都會去參與的，對。

Q：那如果是對外給社會大眾的話？

A：對外的話，其實我想應該沒有任何一個非營利組織會公告這個部分，因為其實這一塊其實也不會是捐款者想要了解的，因為像五任院會的紀錄來說，他基本上是有包含說像現在美國對於智能障礙是有什麼樣新的定義，我們以後可能要遵照這個新的定義來寫，不能夠寫錯，或者是說我們某一個社工昇了組長之類的資訊，所以說其實他有些只是行政之類的資訊，那捐款者所關心的應該不是這部分的東西，捐款者所關心的應該是說，第一個是你有沒有把我的錢好好的使用，第二個是你的服務有沒有做好，對，或是說像你現在在辦什麼活動我可以參加，那今天你說哪一個人晉升了，其實對他們來說這種資訊是沒有意義的，對，大概是這樣。

Q：那像這些資訊大概都多久更新一次？

A：對我們來說，這部分就我了解幾乎是每天都會更新。

Q：每天都會更新？

A：對，因為這部分我們有專職的網管人員，專門就是負責這一部分資訊的管理，所以是每天都會進行更新。

Q：那大概有哪些管道或是方式可以知道這些資訊？

A：嗯...這個的話剛剛有提到有專職的網管人員嘛，所以就是我們有網站嘛，那還有就是有雙月刊，因為其實有些捐款者可能就是比較不上網，像我們有些捐款者就是家長，所以就是在習慣上還是會透過雙月刊的方式來做一個閱讀。

Q：那在雙月刊的部分是怎麼發送的？

A：嗯...在雙月刊的部分，就是網站上可以看到說我們從 104 期之後開始進行電子化，在這部分也是捐款者的意見啦，因為我們有做捐款者意見的調查，就是說瞭解捐款者的滿意度啦還有期待這樣，那也有捐款者就表示說，因為有些其實他們 e 化的程度也很高，那有些人就會打電話進來給我們說，不用再寄給我了我可以自己上網來看這樣，對，所以在這部分我們也有開始實施一些 e 化的部分。

Q：那就書面的雙月刊原本發行的方式是怎麼樣的？

A：一般來說我們在雙月刊的部分會主動地寄給我們的捐款者，對，除非他說不要，那另外我們也是會寄給就是相關的身心障礙的單位，或者是學校也會，對，或者是說比如說像我們有去做演講，那我們也會就是發給那些有參與的人，或者是去學校做講座，我們也會發給學生，對他來說這樣是認識基金會的一個方式，對。

Q：所以在這部分並不是單單是被動的發給？

A：對，也是有主動的，所以我們這個印量一次都有兩三萬本，因為我們本身是以小額的捐款比較多，就是可能有那種捐兩三百塊的捐款者比較多，我們很少靠大企業，對，所以印量就多。

Q：那像老師您剛剛提及的像財務資訊、活動資訊、服務資訊，您認為能使捐款者了解組織的運作狀況嗎？

A：依據我所拿到的資料，因為我們會兩年做一次捐款者的一個滿意度調查，依據我這邊所拿到的一個數據來講的話，大概九成以上都是滿意的，所以應該是可以使捐款者了解的，對。

Q：那在基金會的財務部分是有專人來進行管理的嗎？

A：對，我們是有專門的財務管理部門，那也有就是有主任、出納跟會計人員，尤其是出納還會四個月輪調更換一次，這部分就有助於每個人都能夠了解說出納要怎麼弄，而且輪調也有一個好處就是有一個監控的效果，那像基金會財產啦、請款啦都有一套管理的制度，那財務資訊的部分也會有會計師的簽證。

Q：那像基金會的財務報表會公開嗎？

A：財務報表一般的話，對，我們都會公開在網路上。

Q：那像雙月刊這種的會有包含財務報表嗎？

A：月刊喔...我記得好像是只有在公開...比方說像我們下一期會公開就是服務統計的公開，同時也會公告財務的部分，要不然其實在網站的部分其實就蠻清楚的了，包括說大餅圖怎樣劃分，你的行政支出佔多少，你的服務佔了多少，其實捐款者都覺得蠻清楚的。

Q：那想請問老師您認為課責對非營利組織而言的意義是什麼？

A：我覺得喔，談責信其實就是責任跟信任的部分，那其實他是從 accountability，就是從國外非營利組織的字眼所翻譯過來的，那對我們來講，我們的面向其實就是...回到兩個部分，一個就是責信的對象跟你責信的內容，比方說責信的對象是我們的捐款者的時候，我們就要告訴他說其實錢都用到哪裡去，有沒有好好的去使用，那為什麼有些非營利組織會被質疑就是因為這個錢他明明就該拿去服務的，但它拿去買房子，對，像這個就會被質疑說我捐給你並不是要讓你去買房子的，我捐給你是要讓你去服務的，你應該要用在應該用的地方上，可是現在比較弔詭的是，像公益勸募條例所規範的也只是主動募款的部分，他沒有管到捐的部分，所以捐的部分等於其實說就是我主動的捐給你嘛，那就變成說公告的是不是夠透明就是非營利組織自己捫心自問，所以在責信的部分，就是要向捐款者好好交代說你花了多少錢。那責信第一塊就是我們捐款者的部分

嘛，那還有第二塊就是我們有公設民營的單位，所以責信單位有一個是政府，政府就是委託我們，它可能一個單位只有補助六個人事費好了，那希望我們提供多少的服務，所以這樣一來我們有一個責信的單位就是政府，政府是我們...我們講顧客好了，對，因為我們是受理委託來辦理業務的，所以我們也要定期的提供一個服務的面向來告訴他說我們提供了哪些服務，對。

Q：如果非營利組織要談課責的話，您認為施行上有那些比較困難的地方嗎？

A：我覺得如果要談責信的話，你的財務至少要公開透明，這是基本的，不管是大團體小團體，你財務的公開透明是最基本的要求，不管你是接政府的案子或是捐款者的錢，然後第二塊再來談所謂的服務品質，因為服務品質是最難界定的，你說雖然服務品質的呈現可以透過一個問卷，可以透過一些調查，可是其實他都是一個最難評估的項目，那我覺得以台灣來講，不管大中小型的團體，談責信的話，如果沒有財務透明這一塊是不存在的，所以說她責信有一點像金三角一樣，你金三角的底層就是財務透明，然後再來可能是包括了組織運作的透明，董事會總是要好好運作嘛，不要亂來嘛，也不要有利益的，利益迴避是一定要的嘛，然後再來就是一個所謂的服務品質的保證，所以這幾塊是扣緊了你整個對外責信的一個部分，還包括了說你的服務對象，還包括了說你服務對象的家長，這是環環相扣的東西，但就我覺得的最根本，還是財務透明，你會做到財務透明的話其實你前面其他那兩個都不會壞到哪裡去。

Q：老師您剛剛有提到如果做到財務透明的話，那麼組織運作或是服務其實都不會壞到哪裡，那如果要達成財務透明的話您認為有什麼困難的地方嗎？

A：我覺得應該是說要做到什麼程度，應該我們希望做到的程度是，每一個捐款者進來的時候，不管對方有沒有會計或財務背景，他今天進到基金會裡面來，說要拿一份去年或是什麼時期的財簽或是會簽，就是所謂的經過會計師簽證的認證，對方都可以拿的到，所以說我們應該要做到這個地步，就像是每一個愛心股東，我們稱我們的捐款者叫愛心股東，我們每一個股東都可以知道說我們去年把錢花到哪裡去了，然後我們去年提供了什麼服務，我們要能夠做到這個程度，那當然這是我們對於自己的期許，那當然其他單位是不是也是這樣，那當然就無法講什麼，那當然這背後就表示說我們有一個信念，就是一個責無旁貸的一個責信的信念在基金會裡面，對。

Q：那如果就責信與非營利組織的關係來說，您認為政府應該扮演什麼角色呢？

A：以政府來講，她大概就只能用法律來規範所謂最底層的部分，還有可能就是透過評鑑來做一個監督跟管控的部分，應該是說，我覺得責信有一個部分攸關於自律的部分，那自律的部分就很難說用一把尺，或是一條條文來高於法律層級的再去做一些要求，除了就是透過評鑑還給一些胡蘿蔔以外，因為評鑑的優等他會給你一點獎金啦、獎狀啦、表揚啦這些部分，對，否則的話政府在這個部分能做的其實還蠻有限的。

Q：那談課責對於基金會來說有帶來什麼正面的助益嗎？

A：其實以我們來講，我們都蠻以這個責信為榮的，因為其實我們的財務透明跟組織運作的正常，還有服務品質都能夠確保在一定的品質以上是蠻以這個為榮的，因為就是覺得說基金會的文化就在這裡，基金會的招牌也就是在這裡。

Q：所以老師的意思是做到課責會讓基金會的形象更好？

A：我覺得那個是一個榮譽感，包括說我們也參與在自律聯盟裡面，這會讓我們自己覺得很引以為榮。

Q：那談課責有對基金產生什麼阻礙或是負面影響嗎？

A：嗯...其實只有一開始...嗯...就是一開始要建立所謂的針對捐款者的資料能夠掌握或接觸的人，能夠另外在簽訂一個保密書的時候，有一些的...我不知道那算是阻礙還是雜音啦，就是可能對那個部分比較不了解，那就是在多方遊說還有執行長的支持下，也是很快的一個月內就完成了這個所謂的簽署跟制度，那當然背後有一個原因就是剛好那個時間點是發生很多個資外洩的事情，所以在那段時間很多捐款者會打電話來，那他們打電話來我們跟它們說我們有簽這個保密協議書的時候，他就能很放心地說我的個資是不會外洩的，那也讓那些處理捐款者資料的人知道說那些資料是不可以被其他人看到的，那當然這個過程就是需要一些溝通，因為當時可能組織內部對這一塊是比較不了解的，所以會覺得比較麻煩，它們會覺得說那是外面比較高層次組織所實施一個保密制度，所以當要導進來組織的時候就會難免有一些雜音啦，那當然後來溝通完了之後那些聲音也就沒有了，對。

Q：那外部環境上有遇到什麼阻力嗎？

A：外部環境的話，沒有耶，反而都是助力，因為捐款者都會覺得說你有簽了這個東西，對，那我就會覺得很放心，對，包括說我們跟他們說資料都只有財務管理部門碰的到，我們這裡也都沒辦法拿到，那這樣的話他們也都會覺得很 ok，那當然就是說信任跟形象就會比較好，對。

Q：那有曾經透過會議，包含說研討會啦或是一般會議，來跟其他組織進行課責上的交流，那有沒有什麼影響？

A：這個部分的話，我們確實是有比較說就是有其他的基金會來跟我們的財務部門學習，來學習就是財務管理，對，那也就代表說基金會的財務管理跟責任其實我們已經可以把這部分的做法跟知識給傳授出去，而且我們也都不會藏私，因為每一個制度都需要一點時間去建立，那你能不能夠建立的出來，還是攸關到我剛剛有提到的組織文化的部分，所以我大概知道有兩三個單位來我們這邊學習交流，那當然就可以有那種互相影響互相進步的一個效果，對，大概是這個樣子。

(訪談逐字稿 C)

時間：2011/3/21 地點：基金會辦公室

Q：首先想要請問老師的是說，就基金會來說大概都是在什麼時候來向主管機關呈報營運的現狀呢？

A：原則上喔，原則上...如果說...因為我們的主管機關...因為我們是全國性的基金會，所以一定是要跟內政部來做一個報備的動作這樣，可是我們也有很多的單位是在台北市，或者是新北市，那像這個部分的話，你就要跟你的主管機關，就比方說我們中心現在是在台北市，那就要跟社會局來報備，那原則上社會局大概是說業務報告，年度的，還有就是預算，她大概就希望你在12月31號以前有沒有，就今年度的，那明年度的預算也要，她希望你12月30以前要給他，還有就是預算跟業務計畫，你下年度的業務計畫，可是如果是以太北市社會局，就是以目前的話，然後就是業務報告，然後跟決算，他會希望你在3月底以前，3月底以前回報給主管機關，可是內政部又不太一樣，內政部又有一個那個內政部的什麼監督準則，他會有一個法條，那按照法條他就是說1月底以前...3月底以前啦，你要把上年度的那個預算跟那個決算要給他，然後決算有沒有，去年的決算你5月底以前要給他，因為他要會計師查核嘛，以前的話都是3月底，可是很多機構都沒有辦法，所以在最近這兩年就改成5月底以前要回報，所以說這就變成說要看你的主管機關是哪邊，還有就是他的要求，那機構就是要定期回報，這個也算是評鑑的項目之一。

Q：所以這樣的話一年大概是回報兩次？

A：一年...一次...喔對，應該是要算一年兩次，對對對，一年兩次。

Q：那如果是說在這一個人年度裡面基金會的運作有所變動的話，會隨時來跟主管機關做呈報嗎？

A：要阿，你要隨時喔跟主管機關呈報，如果說像我們行政的部份的話對不對，內政部我是不需要呈報，可是如果是那種有接受補助的機構有沒有，就要隨時跟他呈報，因為你有接受他的補助，不過不同的方案也是有不同的呈報方式，像以我們的洗車中心來說，我們就會隨時跟它們來做一個報備，因為她有要求，那有的是季報備，那有的是每月的，那這個就要看你的方案，你的主管機關的要求，那原則上這樣的報備都是以財務為主啦。

Q：所以基本上就是會保持彈性，不一定說固定只報備兩次，就看主管機關的要求這樣嗎？

A：對對對，沒錯，就是看單位，然後看你的主管機關規定這樣。

Q：那呈報的內容大概會包含哪些資料呢，除了您剛剛有提到的財務資料之外？

A：喔，這部分的話，當然主要就是財務資料，就是財務的營運有沒有，收跟支嘛，有沒有，那有的可能就是像社會局會跟你說你今年收容的人數，進跟出，有進多少，比如說在各個中心最大量可以收20個孩子，舉個例子，那你今年度的話可能就是進，因為有的有進了又退嘛，對不對，所以今年度妳的總人數可能是說收了23個，然後我可能退出了有3個，那因為每次都會有這個紀錄嘛，所以說就是除了你的人事之外，還有就是說你的財務嘛，然後大概就是業務內容這樣子，除非是說你的項目有變更，那就要跟他做一個更動，不然原則上都有合約書，你一定要按照合約書上面簽定的部分來走，然後萬一說你有經營不善，或是有違約的情形，那他們知道的話就可以把你解約，那基本上大部分都會按照這個規定來做啦。

Q：那在捐款者或者是捐贈者的資料這個部分，基金會是怎麼來處理的呢？

A：我們喔...我們的做法是說 我們有一個軟體，就是說把那個捐贈者...如果是現金的話我們是用手開，手開收據這樣，那如果是說像劃撥啦，或者是說每個月的愛心那種，就是每個月可能兩百啦，或是每個月三百啦這種有沒有，我們就是會有一個軟體，那這個軟體他會記錄，那我們也有自己的一個工作的規則，就是說多久的時間之內我們會去處理這樣子，比方說像是在兩個禮拜以內我們一定要開立捐款收據或者是說捐物收據，然後我們就會放在我們的網站，或是說像會訊這樣子的方式，來做一個徵信的動作這樣。

Q：所以像這樣子的資料會去做保密嗎？

A：不會不會，因為這種資料不能保密，那當然是說公開的這個部分就是要徵信用的，那如果是個人隱私的資料當然就不能外流嘛，因為這都是人家捐款者所捐出來的金錢啦，或者是物資啦，所以一定要有責任，不然的話人家捐款，總是要給人家一個交代阿，對不對，不然他會跟你要阿，而且如果你不這樣做的話，人家可能下次就不會再捐款給你了嘛，對，你看像這個我們有行政管理辦法，像這樣子我們對於捐款捐物的流程跟管理辦法，現金的話你要怎麼做，然後你看像這邊要怎麼開我們也有規定，然後大概可以在什麼地方做徵信我們大概都有規定這樣子。

Q：那像老師提到這個部分是明文的行政管理的流程跟辦法嘛，那在員工的作業上也有這樣的作業手冊嗎？

A：對對對，員工的話也是有個更大本的...就是員工手冊，裡面可能就包括了說像比方說你的工作規則，比方說你退休了之後你要怎麼樣去申請，然後也是有包含到說一些像我們的服務辦法。

Q：這樣的話員工管理手冊跟行政管理辦法算是SOP嗎？

A：恩...SOP的話算啦，但是說就是還沒有到ISO啦，我們還沒有到做ISO的程度啦，但是SOP是

有啦，就是說大概一般的比較細的管理辦法啦或是作業的流程啦都有這樣。

Q：那這樣的話想請教老師的是說基金會的工作層級包含哪些部分？

A：原則上董事會的話，他是最高層級的嘛，那就是說議案有沒有，像我剛才有說的那些重大的議案啦，就是一定要到了董事會來通過，然後或者是我們會做報告這樣子，那董事會他們也會審一些方案，有沒有，因為會牽扯到補助嘛，要不要補助，像你要提供一個服務有沒有，那這個服務的話可能會有一些企業贊助，但是你還是可能會不足額嘛，那像這個部分的話我們是不是願意自行籌資，那董事會的話就會看這個效益有沒有，然後這對於我們服務的對象是不是真的有幫助，那未來是不是會達到這個效益，那我們就會做一個評估，所以說原則上董事會是個最高的一個層級啦，那原則上是會先開常務董事會，常務董事會的話大概只是有5個人嘛，常務董事會會先開，常務董事會的話我們是每個月會開一次，然後董事會就三個月一次，那一年的話像政府有規定就大概是4次，不能小於4次，對，那董事會就會審這個預算有沒有，決算啦，還有一些方案啦，還有一些像是人事啦，但是當然原則上人事的部分是不需要董事會通過，只有在執行長的任免是需要讓董事會通過，還有就是說像主任啦，主任的話大概就是報備就可以了，那其他的話就是你內部自己通過了就可以了這樣，所以說再來就是基層的人員嘛，就是我們自己通過就可以了這樣，大概是分成這幾個層級。

Q：所以員工的工作都會受到來自上層主管的監督嗎？

A：對，這個要，因為我們是層層負責，對，因為不然不這樣層層負責的話，整個太大了，因為像說執行長的話，業務那麼多，所以不可能每個面都去監督嘛，那所以說就是會有，比如說機構會有主任去做執行監督嘛，對不對，可是也不是說主任就完全可以，所以下面還會有組長去協助他，去做一個篩選或是一個協助的部分這樣，所以說大家都有分工，然後層層負責跟監督這樣子，對。

Q：所以基金會最基層的管理層級是...？

A：其實我們還是算蠻平行的，像你執行長來說，其實越大越沒有權力，因為像我們原則上就董事會嘛，然後常務董事會，董事長嘛，執行董事，再來是執行長嘛，然後執行長下面有各個部門嘛，那原則上其實各部門都有負責的主任嘛，或者是督導嘛，有沒有，所以像基層的人員是直接跟主任或是督導接觸的，那如果他們有困難才會往上找我們這樣，就是這種層層負責的概念，然後我不能解決的才去找常務董事會，如果我能夠解決的就沒問題，可是說就是要報告。

Q：所以本質上還是有分層來確保監督負責的機制就是了？

A：對對對，是這樣子沒有錯，就一層有一層的監督管理這樣，就像說各部門的人事我也是不太干涉它們的人事，除非說是我看了之後，覺得這個人是不是要聘用嗎，有疑問的話才會這樣子。

Q：那除了說剛剛有提到的工作手冊或管理辦法之外，基金會有獎懲的機制嗎？

A：有，有啦，這在工作規則裡面就有了。

Q：那這部分的内容大概是有些什麼？

A：喔這個的話，我們這邊是這樣子，獎懲的話是這樣子，比方說你一個嘉獎，然後兩個嘉獎就等於一個小功，那我們會給你幾分，在年終考核的部分會給你幾分，那有時候我們的獎勵也有不同的方式，比如說就像之前我們有一個機構，那他有一個學生，就是突然之間噎住了嘛，那有一個老師看到了就趕快為他急救，結果這個學生還好，就沒有因為這樣走了。因為很多我們的案主在吞嚥的部分是有困難的，那他們發生問題的場合都是在家裡面比較多，因為在家裡面可能會

因為一個不小心或是比較沒有去注意，然後就可能噎住，也可能就這樣過世了這樣，那剛好說被這個老師發現，那雖然說不是他的學生，可是就是老師見義勇為，那主任就認為說表現得很不錯要給他嘉獎，那因為這個狀況還蠻大的，所以就嘉獎兩次，然後我們也會讓他選擇說還是要補休一天，那這個事件老師是選擇補修這樣，那有時候有些政府單位可能會有獎金阿或是什麼，所以就是說獎的部分我們原則上會有很多不同的方式，那你也是可以選擇的這樣子。

Q：那在懲的部分是...？

A：懲罰大概有幾種，原則上就是口頭輔導嘛，最基本也是最簡單的，就是口頭輔導，然後再來就是申誡，這也是最低的，就是申誡，然後小過，再來大過這樣子。然後幾個小過，然後幾個大過，三個大過你就會解聘這樣子。那像這個懲的部分也是要按照規定嘛，倒是說在獎的部分我是覺得比較彈性啦，因為這個東西就是說我可以獎勵的嘛，那像懲的話就沒辦法說喔叫你三天不來上班或是兩個禮拜不來上班，不行這樣子，因為會剝奪掉人家的權利這樣。

Q：那就老師剛剛提到的部分，除了董事會之外還有常務董事會嘛，那它們的職責有什麼差異的部分嗎？

A：基本上喔，其實常務董事會跟董事會的職責是一樣的，沒有什麼說不一樣的啦，原則上其實常務董事會就是比較像董事會的幕僚嘛，幫助董事會做決定，比方說因為有很多東西要算，那你董事會因為人多，比較難做處理，那所以說有些提案有沒有，先在常務董事會，因為他只有5個人嘛，然後就先大家一起討論要怎麼去做，然後結論，建議，然後說好通過，然後再提到董事會來討論，那董事會原則上也是會尊重常務董事會的決議嘛，除非說董事會對於議案有比較不一樣的想法，不然原則上都會照案通過這樣子。

Q：所以兩者的功能就差不多是預算、決算、討論議案這樣嗎？

A：對，就是差不多是審理預算、決算，還有一些方案的申請，簡單來說就是營運業務啦，差不多是這樣。

Q：那另外人事的部份的話...？

A：對，人事部分的話就跟執行長的任用嘛，不過原則上他也都是會同意啦，這個東西應該是這樣，因為像你執行長這個東西他不是像...應該是說有點像政務官、事務官這樣子，像你一般專員的話不會因為你董事長的改變就可能變換或是貶職這樣，那像執行長就是跟著董事長嘛，因為他委託嘛，就比較沒有保障，那所以就是換一個董事會的時候可能會重新換一個，那當然原則上只要不是表現得太糟糕的話，應該是不會有什麼太大的變動啦，因為董事長也忙啦，他也會覺得說有人負責這樣，那只是程序上還是要重新再聘任一次這樣子。喔對了對對對，還有說像一些福利的通過，也是需要董事會通過，比方說年度的考核獎金是要發放多少，像常務董事會就會先看你今年度的營運狀況來討論，再到董事會來通過決定這樣，那或者是說要不要出年刊，因為這東西是要牽扯到經費的嘛，所以都要通過董事會。

Q：那常務董事會開會的頻率是...？

A：我們的話，董事會大概是三個月一次嘛，那常務董事會的話是一個月一次，因為常務董事會的話就有點像幾乎是說你要討論事情這樣子，他並沒有說具有一個效力啦，他的通過並沒有效力，只是說是一個討論或者是說幕僚的這樣子。

Q：那不論是董事會或是常務董事會都會有保留會議記錄嗎？

A：這個的話一定要，然後還要報主管機關，在董事會開會的兩個禮拜前都要報主管機關，這是

都有規定的，早期是說大家都比較沒有照這個做啦，但是因為現在有評鑑啦，那所以會扣到分數這樣子。

Q：那除了說財務紀錄之外，一般的會議紀錄董事會也會關注或審核嗎？

A：這個的話，我們有很多的會議嘛，那我們會邀請，像我們有主管會議，有行政會議，有各個部門的業務會議，或是各方案的工作會報，比方說像大會議，主管會議好了，所有各地的主管都會回來嘛，那我們也都會邀請董事來參與這些會議這樣子，那可能來參與過幾次之後就會覺得很放心了這樣。

Q：那基金會在活動或是方案的規畫是由誰來主責的呢？

A：在我們的基金會裡面有很多不同的組別嘛，比方說財務組，宣廣組這些，那我們也有研發組，它們就會去留意說哪邊可能有方案可以去申請。那規劃的話，我們就是由各個部門的主管去規劃，規畫完之後在進行報備這樣，然後會有選出一個方案管理人，比方說我們現在要弄一個社區早療的方案服務，那可能就是由這一組的主管去規劃評估必要性這樣，規劃完之後就會決定說誰要管理這個方案，然後那一個出納要配合這個方案，這些都要先講好，那當然還有說補助多少，我們自籌多少，就會擬出一個預算的概算表，那之後每一次的主管開會就要有一個方案的進度表，來說明說現在執行到什麼地方，或是什麼時候執行了多少這樣子，那或者說都還沒開始執行的話我們也就會問一下這樣。

Q：那這樣的方案規劃需要由上層主管同意嗎？

A：要看是怎樣的方案，如果說...比方說已經本來就是年度計畫的，那就是報備，因為以經在年度計畫裡面審議過了嘛，那如果是說新的服務方案啦，或者是說像招標案啦，像政府如果有釋放出什麼招標案的話，你就要通過董事會這樣。

Q：那在執行長的工作績效方面，董事會會進行評估嗎？

A：這個部分喔...其實不太會，也不是說不太會啦，也是會啦，就是說如果財務狀況不好啊，也是就會被念阿，就說怎麼會那麼差啊，然後就會叫你說想辦法要去募款阿這樣子，因為每一季董事會都會看報表嘛，所以那當然還是會就是評估一下這樣子。

Q：那如果說各項的業務或是活動，在結束以後會進行成效評估？

A：一般喔，如果說像是申請補助的那種，那就會要求很多的評估，或是說評估的指標跟效益都要很明確。那原則上我們每一個方案都會有...像一般的方案都會有做一個就是效益的評估。

Q：那這個評估是剛剛提到的方案管理人來評估，還是主管或其他？

A：嗯...其實一個計劃出去，就是按照那些來執行，那當然我們這邊都會監督方案的執行，那在事後也是會來做檢討，比如說你像規劃說要來1000人，結果只來了200個，那這個就很需要做檢討嘛，所以就是會這樣做，就是說方案管理人會依照先前規劃的指標來做一個評估，然後我們在共同來開個就是檢討的會議這樣。

Q：那像基金會在評估活動成效的時候有沒有發展出一些特定的標準？

A：有阿，這個我們評估的標準就是，按照你自己所設定的，你的指標，就是一開始計畫或方案裡面你所設定的目標KPI值嘛，這個是你自己設定，然後在方案的部分，因為現在都很嚴謹的，不然都拿不到錢，所以在方案的部分的評估就會更加嚴謹一點，那這方面我們也慢慢在進步啦，以前是什麼都做啦，然後就做了之後就有做就好，那現在是說如果效益不彰，又要花這麼大的人力物力，那這樣你要不要做，比如說你辦一個園遊會，你把所有人都動員了，結果只募到了大概

20萬30萬，還不算加班費，那當然不是說都是錢，或是募多募少的問題，而是說你這樣一個園遊會是不是有他其他或者更大的效果出來，比如說讓更多人知道我們基金會，那當然就可以有其他的評估標準，可是有時候其實這種事情或是活動真的很難測啦，就像說今天到底有多少人知道這個活動，那又有多少人是真正認同的，有些評估的標準當然是可以採用啦，但有時候還是說跟我們實際想知道的還是有一點距離這樣。

Q：那基金會在人員的聘用上呢，有訂定相關的標準嗎？

A：嗯...有，應該算是有，也不太是說一定要怎樣，但有些工作，像是機構的教保員，他就是需要有相關科系才可以聘用這樣，如果不是相關科系，除非是現在真的很缺人，而且這個人真的很不錯，我們才會先聘用，但是那之後也會再要求對方去受訓，因為一般你要當教保員還是需要有一些...學分吧，不然就沒有那個資格，原則上我們是沒有說有特別有什麼學歷上的限制，可是也當然也些職缺是沒有學歷上的限制，那原則上因為我們是社福機構嘛，所以可能大部分還是有相關的科系要求，而且學歷所決定工作上的級跟階也不太一樣，就是薪水不太相同。

Q：那像這種人員的錄取或審核的決策是由誰來負責呢？

A：一般來說的話我們是執行長跟董事長，兩位這樣子，一般的話就全部內部包括主管都簽好了之後，就是要給執行長，因為董事長也很忙，所以執行長這邊會先看過後要跟董事長報告，那可能有時候就會遇到說我們覺得這個時候可能不需要用人這樣，因為增加人事也是要增加成本，那如果主任比較聰明的話，他就會先來問，雖然說基本上我們都是會尊重主任啦，可是有時候說就是比較離譜有沒有，或是說沒有缺人，就會跟主任說個不好意思這樣。

Q：所以在人員的錄取以及相關篩選上，其實要先過主任，然後才是執行長跟董事長？

A：對對，主任因為最了解出缺嘛，所以他是第一關這樣子。

Q：那基金會在內部人員的工作情形上會進行評估嗎？

A：原則上我們都會有一個行政會議，那在這個會議上有沒有，你就要把你工作的情形有沒有，或是做的事情給列出來，那至於你說專門的評估的話，我們是沒有特別去評估啦，不過就是說會看看它寫出來的工作量，如果說太大啦，或是每天都很晚回去的話，就會考慮說是不是要加聘人這樣子，那就是由執行長這邊，或是其他的主管這邊，它們覺得好像就是...就是比較憑感覺啦，我是覺得說比較憑感覺啦，因為反正現在員工最大嘛，你也不能說因為不勝任就把人家解聘這樣，也不能說好像我錢給你那就算了嘛這樣。

Q：那考績呢？

A：考績的話，我們是一年一次，然後考績的話就是會有考核獎金嘛，然後另外還有年終獎金嘛。

Q：那像這種考績的話都是誰來負責？

A：主管，都是主管來打考績，他們各單位的主管自己負責打考績，然後到人評會，我們有人評會，然後對於主管的話執行長有建議權啦，因為平常就是我們在接觸的嘛，那像說我和協會總幹事的就由人評會委員來打考績這樣子。

Q：那主任的部分就是執行長來評嗎？

A：沒有，主管的話就是都由人評會來評，對。

Q：所以考績的話會分兩個部分，一般員工由主管來評，主管就是人評會？

A：對對對，一般的話是這樣子沒錯。

Q：那像基金會的話有提供那些資訊給社會大眾了解？

A：我們的話...現在是有會訊，有沒有，還有就是網頁，還有就是部落格，我們現在裡面也都有部落格，然後那個最近臉書不是也很紅嗎，我們也有臉書。

Q：那這些都大概包含公開了哪些資訊內容或類型？

A：大概的話像一些活動的資訊啦，像這種會訊有沒有，或是年刊，像我們的所有業務都會包含在裡面，像年度的工作計畫啦，工作重點啦，然後就是我們服務的成果報告啦，活動的資訊或是募款資訊啦這些。

Q：那這些內容有包含財務報告嗎？

A：財務的話我們是目前只有公布在網路上，還有就是公益自律聯盟，因為他們有要求嘛，我們有加入所以就是公開的這樣。

Q：那像會訊這種資訊的發送大概是什麼方式呢？

A：我們大概會一期有一萬份，大概4000份會給合作的協會的家長，然後就是我們機構的家長，就是說服務使用者，再來就是捐款者，那可能還有就是在社區裡面發送，比如說放在我們的其他中心，可以給其他人來知道說我們的服務，我們的單位這樣。

Q：那像一般的會議紀錄會公開嗎？

A：這個的話就比較不會，像董事會開會會議紀錄就沒有公開，也是有人說要公開啦，可是這裡面那麼多零碎跟細節的東西，像人事就是阿，我是覺得比較不妥啦，除非你是說像那種有股票上市的公司有沒有，就要針對財務的部分可能比較需要，可是像我們的話我是不覺得需要公開啦。

Q：那這些都大概多久更新一次？

A：年刊的話當然就是一年，那會訊的話就是一季更新一次，就是三個月，那另外像網路這種東西，我們就是有變動就隨時更新，因為我們有專門負責網路的人，像臉書跟部落格就有，網站的話也有。

Q：那基金會在財務的管理上，也都設有專人來管理嗎？

A：這個的話，我們是有會計人員啦，那只是說每個人要負責的業務跟方案都很多，比如說可能說我要負責兩個中心啦，你要負責幾個啦這樣，那所以是有專人在管理，只是說統籌管理的話還是要由執行長這邊來看，然後在提到董事會來通過這樣，但是我們是有專門在負責財務的會計人員沒錯，對。

Q：那像說微信部分，老師剛剛有提到是在網站嘛，那財務報表的話？

A：財務報表的話，就是在那個公益自律聯盟嘛，那當然上面都有附會計師的簽證這樣，然後對沒錯，像那個微信的部分就是在網站上，還有會訊啦，不太一樣的部分，對。

Q：請問就老師您的認知而言，課責的意義是什麼？

A：課責喔，就是說有點像對社會大眾或是捐款者，就有點類似於一個社會責任啦，因為公益團體喔有沒有，也應該要對社會大眾，或是對你的主管機關有一個交代，那很多的事情我覺得是應該主動要去做得這樣。

Q：那就現況來說，您認為非營利組織需要談課責嗎？

A：我覺得應該是要談阿，不然的話像很多非營利組織阿，你看那個廟宇有沒有，錢很多，可是它用在哪裡沒有人知道，那我覺得尤其非營利組織有很多其他的捐款者，有人真的是省吃儉用來存錢來捐款，所以我覺得說很多的捐款都要用在該用的地方這樣子，不然真的對非營利組織很不好，不透明，捐款者也會覺得說那我為什麼要捐款，所以我覺得這個是應該啦，那如果做得好，

或是說政府管理得當，或是說給績優單位一個認證或是表彰，那當然以後要怎樣都會有一個就是類似優良認證可以信任的，對，那像公益自律聯盟就是阿，只是就是他們那邊也還在進步當中，對，就是說像如果有捐款者要捐款就可以找有加入的，就可能比較會放心這樣。

Q：那如果說要達成課責，您認為有沒有什麼樣的方式呢？

A：嗯，這個當然嘛，除了徵信是一定要的嘛，然後就是可以把服務成果或是活動的成果報告給公布出來嘛，然後你怎麼樣去執行，那我是覺得說，目前我們可能是還沒有做到這種程度，可是成果的效益有沒有，其實也是可以做一些分析啦，或是說連結出一個小故事，可以感動別人說好像可以照顧到其他家庭這樣。

Q：那在施行上您認為有什麼困難的地方嗎？

A：課責的話，當然困難的地方，像剛剛有提到徵信嘛，但是有時候就會覺得說捐款好像這麼多，就不用捐了有沒有，就會阿，就真的會有這樣的狀況阿，其實就是一個很誠實的單位，可是人家就會覺得說捐款這麼多，他可能就不缺錢嘛，那所以課責的話我是覺得很好，可是有時候社會大眾不太了解，那如果單位包裝得好就好，如果有單位不太會包裝的，就會哈哈。

Q：那您認為政府在推動責任上應該要扮演什麼角色呢？

A：我是覺得啦，我建議啦，他還是要有一個魄力出來，可能就是讓某個單位就是某些部分必須要被公諸於世，我覺得政府是有在朝這方向在努力啦，就像說以前他也沒有辦評鑑，那現在有，那當然有管理有評鑑公益團體就會比較可以去公布他的資料啦，或是說真的會去開董事會啦之類的，不然可能公益團體有沒有，或是那種企業的有沒有，就可能也沒有在營運這樣，然後這個錢可能就不清楚啦，當然也不是說每個基金會都會這樣，只是說政府有管理的話會更好。

Q：所以老師認為政府應該要規範得更清楚？

A：對對對，就是說他應該要去清楚一點規定說，有些大的部分要公開的可以規範應該要公開的，就像說我們今天有一個可能表單有沒有，哪些是要列出來的，那些可以是單位自己就是彈性公開的，基金會也當然就是說如果想要讓自己更透明的話，就可以除了那些規範的之外自己去增減。

Q：那如果達成課責，您認為對基金會來說會有助益嗎？

A：這應該是會阿，因為像有些單位這些年來都扮演一些公益的角色，那捐款者可能會想說那我就把錢給他嘛，讓他們來管理運用，而且也比較會放心嘛，那所以當然信任也會提高阿。

Q：那有曾經透過會議的方式來跟其他單位進行課責上的交流嗎？

A：目前大概就是跟公益自律聯盟來有互動、交流這樣，那它們也會辦一些課程，像是一些財務的課程來教我們說要怎樣來達成課責，或是說活動的帳要怎麼處理啦，那當然久了就會有一些課責的共識出來這樣。

Q：那這樣的交流會產生說非營利組織之間彼此互相監督的效果嗎？

A：我覺得會阿，因為如果說一個基金會非常有責任，他也辦了很多的活動，大家都很信任的話，那我們可能就會覺得說要跟進這樣，我覺得會，因為就是說你的服務讓更多的資源進來，如果看到了就會想要學習，所以這樣的效果是會有的。

Q：那如果要在機構推動課責的話，現實上有沒有困難的點呢？

A：應該是不困難，只是說我覺得會需要時間，因為如果要推動的話，我會覺得說還是需要思索，你的顧客是誰，那當然可能是主管機關啦，社會大眾啦或是服務使用者啦，就是說要先界定好顧客是誰，那才可以確立說它們需要的資訊或課責是什麼，而不是說你覺得很重要，我覺得那些資

訊很重要，那就你放你的，我放我的，比如說像服務使用者，可能需要的是可能是教保人員的相關資訊，那其他的又不一樣，所以當然就是要先確定一下，那當然也有些是比較固定的，像是說你的財務，你的捐款的名單，或是說財務報告這樣。

(訪談逐字稿 D)

時間：2011/3/4 地點：基金會辦公室

Q：就基金會而言，請問大概都在什麼時候向主管機關呈報營運的現狀呢？

A：主管機關的部分，我們會分兩塊，一個是決算，還有業務的成果，一個是預算跟業務的計畫，那決算的部分，我們大概是在每年的四月或是五月的時候，看董事會的會議情況，我們就會把上個年度的決算，還有業務成果，就是一起呈報內政部，這也是照內政部所規定的時間，那預算的話是在年度的十二月左右，會把下個年度的預算，跟下個年度的工作計畫，一樣經過董事會審議之後，一併呈報內政部，那這都是依照他們所要求的期限內去完成。

Q：那如果說年度的中間，基金會的運作有所改變的話，會隨時向內政部呈報嗎？

A：因為營運範圍其實涉及的很廣，那我們的做法是說，內政部會要求財團法人基金會針對某些情況，必須呈報內政部了解，比如說我有土地的增加，資產的增加，或者是董事會組成有變動，牽涉到法人登記，或者是我的董事會章程有變更，他有相關的條件規定，要求你當這一些事情發生的時候，你必須即時的通報內政部，或者是經過董事會審議之後通報內政部，大概是這樣的情形，那如果說一般的變動是指線上的工作的話，內政部就比較不會要求這麼多，那我大概只有他每年定期要我們呈報一些營運數字的時候，我們就會依據他的來函來呈報這樣。

Q：那想請問老師關於基金會對於捐款者資料的處理方式是？

A：關於捐贈者的資料，我們有專責在處理捐款人資料的單位，那基金會發展管理室，所以捐款者的資料原則上我們都是以資訊化的方式在處理他們所有的相關的捐款者資料跟捐款的訊息，所以如果捐款者想要查詢，他所捐的捐款或是物資是否有確實到我們基金會的話，他可以從網站上面有查詢捐款的徵信訊息，從那裏可以查詢到個人的部分，所以我們一般是讓捐款者可以查閱到個人，就沒有辦法查閱到其他人，我們不像其他的機構會做一個所謂公開式的一個在他的網站上，或是月報等刊物上，把所有人跟單位做一個揭露嘛，因為有的捐款人它比較會重視隱私這個部分，所以我們的做法是你可以找到或是查閱到自己當期或是歷年來的所有捐款捐物資料都沒有問題。

Q：那如果就基金會內部的員工而言會接觸到這些資料嗎？

A：不會，就是只有業務相關的人，就是如果想要查詢捐款者的話，原則上大概只有財務單位，因為他們是接受捐款者嘛，所以它們有系統可以去查詢，那另外一個就是剛才提到的，處理勸募的發展管理室，那除了這些其他人是接觸不到捐款者資訊的。

Q：那對於內部職工而言，有沒有正式的作業規範，或是標準作業程序？

A：有，我們每個員工都有它自己的工作說明書，那一般來說有的企業稱作職務說明書，那我們除了職務說明書之外，我們還有比較細的，叫做工作細則，就是這個職位他可能更深入的一些細節，比如說它可能有例行的時間點要做的業務，或者是說我們有輪值三班的人，那每一班所要工作的相關內容，在工作細則裡面都會有，就是說類似於一個標準作業程序的一個規定跟說明都包含在裡面。

Q：那就基金會運作的層級來說，都會有上級的主管來監督相關業務或人員嗎？

A：嗯，我們的層級大概就是執行長、主任、組長、然後第一線人員，大概就是分成四級，那主管級的人盡量是不會太多，就是說確保我們的業務可以就是說有層級監督這樣。

Q：那基金會的運作有內部獎懲的機制嗎？

A：這個的話我們有一個文管中心，文件管理中心，其實就是除了剛剛有提到的工作說明書跟工作細則之外，我們還有文管中心去規範全基金會的同工，它們可能在人事管理上或者是相關的一些工作上必須要遵守的規定，包括一些像權限權責的規定，都會在文管中心裡面去揭露，那個我們就稱做管理的規章，那每個單位還有他自己的作業辦法，就是會比較牽涉到比較不屬於個人的部分，那他會有一些相關的作業規範，來去要求員工可能在做某一些特定事情的時候，需要怎麼樣去執行跟配合，對。

Q：那有什麼獎勵或懲罰嗎？

A：這個因為我們有剛剛所提到的管理規章嘛，那所以也有我們的獎懲機制，那我們會視情況而定啦，就是說依情節的嚴重程度，他會有不同情節的懲處，那當然說我們也會有不同程度的獎勵，讓員工可以知道說，做什麼樣的事情可以讓機構...就是才會是符合機構的期望跟要求，那在這部分我們都有明文規定，以基金會來說，我們主管的角色比較像是從旁協助跟教育者。

Q：那就基金會而言，董事會的職責或是功能大概有哪些？

A：董事會的部分，除了我們剛剛有提到的年度計畫的審查，就是如果下年度期望有什麼樣的工作計劃的時候，有多少預算經費，就是在預算的話我們會由我跟我的同仁們來規劃，然後由董事會審查通過這樣，那還有剛剛有提到的決算，在這些之外，重要主管的人事，比如說像執行長或是副執行長的任命，也是需要經過董事會的審查，那基金會會接辦一些政府委辦業務，所以我們也要透過董事會來審議說這樣子的接辦業務，比如說我們要不要接居服，要不要接復康巴士，這些我們都要提出評估報告，讓董事會去審議說基金會要不要去參與這樣子的招標案這樣。

Q：那董事會開會大概頻率是？

A：董事會開會的話，例行的是一年兩次，對，那有時候會視狀況就可能召開臨時會，比如說前一陣子要做大樓的籌設，那議題比較大，或者是要在其他地方做新的開發，這種就要臨時召開董事會。

Q：那這些跟董事會有關的會議都有存在會議記錄嗎？

A：對，都有也都要有正式的會議紀錄，而且都要呈報內政部，包含說事前的開會，開會議程，這些都要簽送內政部才行，那事後的會議紀錄也是要照著規定的期限內通知內政部。

Q：除了說在財務方面的之外，董事會也會參與或是檢視一般行政會議嗎？

A：一般的話是比較不會，但是因為我還是要對董事長負責嘛，所以有一些比較牽涉到超出我權限的，我們有權限的設定啦，比如說像採購金額或是請款金額大於十萬塊以上的，那必須就是要呈董事長，那董事長代表的是董事會嘛，來審核說這樣子的案子能不能執行，那另外的一些像是說人事命令，也是要透過董事長來核定，所以平常雖然說董事會可能只固定半年開一次會，但是平常我的工作就必須去對董事長做很多的負責，所以有些部分就權責上是屬於要通過它來做決策或決定的。

Q：那董事會會就執行長的工作進行評估嗎？

A：嗯，當然，其實就是透過在董事會，我在做整體會務報告的時候，那大概董事會會了解說整個團隊在執行長的帶領之下，整體基金會的發展是不是董事會或是當初基金會設立的時候所期待

的，因為畢竟我們還是一個屬於教會組織的發展嘛，那教會組織有他在社會弱勢跟工作的使命在，所以它們會去看這樣的發展，跟當初基金會的或是董事會整體期望的方向是不是一致的方向，所以就是透過這樣的過程，來評估衡量執行長的成效這樣。

Q：那麼基金會會就活動或是業務來進行評估嗎？

A：這個部分是這樣，事前的評估的話，就是像剛剛有提到的要呈報董事會去討論嘛，那這樣的討論包含說第一個成本，或是整個經費概算是最基本的嘛，但是像我剛剛有提到的因為畢竟我們還是走社會福利路線的嘛，那所以要考慮要不要接業務或辦活動的時候，還是會考慮到說這個業務的目標族群，是不是我們所在乎的或是說重視的弱勢者，如果他是弱勢者的話，那因為我們的專業能力又是偏重在老人跟身障比較多，在婦女兒童青少年的部分比較沒有這麼專長，所以在目標族群也會去顧慮說是不是我們所專長的，所以大概事前會從這幾個面向來看，就是說經費、專業能力、目標族群來評估說是不是這個案子要接，這是事前，那在事後審查的部分大概也不外乎會朝剛剛所說的這幾個方向來看啦，只是說有一個很重要的部分是說，在這些使用者身上的成效的部分，到底這樣的服務對使用者來說的正向助益在哪裡，那可能就是我們在做成效的時候要明確提出來的。

Q：那這樣事後的評估是由誰來進行呢？

A：就我們的業務來說，我們每一個業務都有一個專責的團隊在帶，那在這個團隊裡面都會有他最基層的主管，就是他的組長嘛，像我們剛剛有講層級嘛，所以再上來就還有主任，所以其實所謂的成效就會由組長、主任還有整個團隊，它們在年底的時候，會依據他們的服務內容來檢視，或是說依據一些標準來評估，或者因為有接政府案，所以會有評鑑，那也會透過外部專家審查的方式，來看我們全年度的服務成效。

Q：那基金會在職工的聘用上有相關的標準嗎？

A：嗯，會，這就是我們要有職務說明書就是這個樣子，職務說明書會把這個職稱的工作內容，篩選之後，然後這個職稱所需要具備的學歷、經歷跟特質，會載明出來，所以我們在聘用人的時候就會照職務說明書所要求的學經歷來進行招募的動作。

Q：那雖然說有職務說明書，但是在聘人最後的審核跟決策是由誰來進行？

A：這個部分的話，我們在面試的時候，通常所有員工的面試我都會參加，因為我覺得找到一個好的人會比後面的訓練還重要，所以我們會有，比如說我要找的這個業務單位的主管、主任跟我，那還有人資，還有傳道，因為我們是宗教單位的關係，所以我們會有傳道，那這樣一個員工的在面試過程大概就會有這樣五位參加，那我們最後大概就是由我們五個人來做共同討論，就這個職務所應該具備的一個能力跟特質，我們來討論去選出比較適合的人，那到了最後大概就是決定權會在我跟直屬主管身上，因為直屬主管的話可能會有他們自己的見解啦，那董事長基本上就是依照這樣討論選任的結果來給予同意這樣。

Q：那基金會的職工也是會進行工作的評估嗎？

A：有，所以我們會有季考核，就是說每一季有每一季的考核，然後全年度有一個考核，所以就是員工一年一般來說會有五次考核，那在考核的部分就是會由員工的直屬主管來執行，來直接做工作的考核，就是由上層主管來做考核，那主管的考核也是一樣，所以主任的考核就是由執行長來做，那另外就是因為我這個單位是管理室，那管理室並沒有專責的主管，所以就是我在帶，因為管理室就是有一個督導，然後有人資，有發展管理室，有秘書，所以這幾個同工的部分就是由

我來負責，就是除了主任之外再另外多帶這些部分的考核，那在考核上，我們有一個考核的考核表，那每個單位自己會去設計自評的部分，因為每個單位有它們自己的特性，那單位有他要求員工要重視的部分，所以自評的話就會放給單位主管自己去做，那所以自評每個單位怎麼做，我就部會涉入太多，那在我這邊的話，是自評就由我依照指標去做考核，然後考核之後我們有績效獎金，再依照考核的結果去調配，那年度的部分是全會正式統一的版本，就是基層員工跟主管有兩個不同的版本，那我都會要求版本裡面要有自評跟主管評兩個部分，那另外就是說還有員工自述他在今年度對機構的貢獻，跟他自覺應該要加強的部分，然後就是主管用比較文字化的部分來看這個同工他在這個年度的表現，有沒有需要加強，或者是他預計要培訓的重點，大概就是會從這幾個部分來看。

Q：那基金會會提供什麼資訊給社會大眾了解的呢？

A：嗯，我們有月報，每個月都有月報，那裏面它是所有我們相關機構的訊息，那所以我們每個月會依照上個月有發生的重大事件，或者是想要讓閱讀者了解的勸募訊息，我們就會把它放在月報上，那大概就是會寄給...像捐款者的話是首要嘛，再來就是對於基金會訊息有興趣的讀者，那還有就是網站，那因為醫院它本身有做一個...嗯醫院都會有所謂的門診時間表的發行嘛，所以我們會利用醫院的特別刊物，就是跟醫訊有關的刊物，那後面也會有一些基金會的相關訊息，或者是一些新的服務方案的相關訊息，大概是這幾個部分。

Q：那會有包含財務訊息或是行政會議相關訊息嗎？

A：嗯，一般來說在月報裡面不會顯露這麼多，月報我們比較是軟性的主題，所以其實有些比較多或是重大公開的訊息還是在網站上會比較多，比方像我們如果再作勸募的話，我們會告訴捐款者說相關的資訊在網站上，那可以去查詢的到這樣，因為像我們每個月捐款的筆數可能有幾千筆，那所以如果要把那些都摘錄到月報上的話可能比較不容易，所以我們就在網站上做一個徵信專區，你可以在那邊查詢到你自己的部分，那在基金會的部分，因為醫院有它自己的作法，在基金會部分，像財務方面的徵信的話，像我們有加入公益自律聯盟嘛，那財務資料的話在他們上面就會看得很完整，就是經過財簽後的資料，我們會提供給它們公告在網站上面，所以一般的民眾可以到他們網站上面去看，那另外就是我們有在做勸募案，就是要透過內政部審查的勸募專案，所以勸募的結果，就是比方說這個年度的勸募總額，還有就是捐款者的捐款，再來就是我們用這些錢所做的工作內容，那我們都會在網站上揭露出來。

Q：老師這邊所說的網站是公益自律聯盟的嗎？

A：嗯不是，是基金會的網站，公益自律聯盟的是財報，那剛剛的那部分就是在基金會自己的網站上面，我們有一個責信的網站專區。

Q：那這些資訊大概都多久進行更新呢？

A：基本上，像月報的話就是一個月一次嘛，那網站的話，就會視情況而定，如果今天我們有訊息，比如說有重要的新聞發布，或者是有一些服務上面的修正，可能一兩天就會去做更新，那這部分就是有專人來負責這樣。

Q：那就基金會來說，在經費規劃上可能需要經過哪些步驟？

A：這有兩部分，在服務計畫的話，最後會由執行長把關，那我會視整體服務計畫評估的內容來看，是不是有要再補強，或是經費考量上有不周全的部分，那如果是一般活動的話，就要看活動的大小，一般來說主任的話大概就有這個能力可以去審核活動規畫的經費是不是恰當這樣。

Q：那麼在服務預算上也是由各單位規劃嗎？

A：對，我們要求各單位先編列預算，然後最後我們會...應該要這麼說，我們審預算會有一個重大預算審查，那就是單位先把下個年度可能會有的大型設備採購，就是牽動預算比較大的，或者是工程，或是人員的招聘，或是想要開發新的服務方案，然後它們要先就這四個部分提出來，然後我們有一個預算審查會議，我們會先審核這四個項目，那之後單位就會知道說那些有被審核通過，那些沒有過，那他就再回頭去邊列自己單位的預算，他就會比較可以掌握出來說除了例行的經費需求之外，明年度有那些比較重大的額外支出，就再把預算給編出來，那再來由執行長這邊做一個審查，看看預算是不是有超過基金會能夠負擔的程度。

Q：那在活動的部分呢？

A：活動的話還是一樣要看他規模大小，那如果規模小一點的話，包括組長可能就自己可以去審查是不是恰當這樣。

Q：那活動跟服務計畫在結束之後都會進行財務決算嗎？

A：嗯，在活動的話，那當然是說在活動結束之後就會有活動的檢討，然後會有活動的成果報告，那在成果報告裡面就會把活動實際上所使用到的經費給揭露出來，那業務部分的話，他還是會在全年度的時候，至少半年度我們會有個工作檢討，所以至少在那個時候就會先做揭露了。

Q：那基金會的財務部分是有設立專人管理的嗎？

A：嗯，有，我們有財務室，裡面有一位主任，那還有三位的會計人員。

Q：那想要請教老師的是說，您認為對於非營利組織而言，課責的意義是什麼？

A：嗯，我覺得對於非營利組織來說，課則他所期待的部分就是你怎麼去善用資源，那非營利組織有一個習慣就是說，總是會把需求跟需要給掛在嘴邊，那其實在考量需求跟需要的時候，我們必須考量自身的專業能力夠不夠，你才會知道說你手邊的資源可能不能任意去使用，因為有時候你會覺得說因為我有需要，所以很多的業務我都做，那但是這樣的結果，如果從商業角度來說的話，會變成一個投資報酬率不良的一個型態，那當然這對捐款者來說這是非常可惜的，對，就是沒有善用每一分錢，所以每一個非營利組織如果可以看重課責，尤其是這種課責並不重視說我一整年做了哪些事，而是我怎麼去明確的交代捐款是用在買了什麼樣需要的設備，聘用了多少人，而這些人又提供了多少的服務，幫助了多少的弱勢者，那更重要的就是要把這種成果給表達出來給捐款者知道。

Q：那這樣的話，老師您認為非營利組織以現況來說需要談課責嗎？

A：那當然，就如同剛剛所說的一樣，課責對於非營利組織的價值是一個確保資源都用在適合的服務上的行為。

Q：那老師認為實務上是不是有什麼方式可以促進落實課責呢？

A：我覺得可能有幾個層面啦，一個部分是現在很多非營利組織都會去向捐助型的非營利組織申請補助嘛，那我覺得從這樣的方式，就可以去要求非營利組織去對於他每一分錢的運用去做一個很好的呈現，那另外一個就是公益自律聯盟，他們要求說要把財報給公開就是一個很重要的課責，那另外一個就是說，怎麼樣去讓捐款人，包括說企業型的捐款或是捐助型的基金會，也可以知道說我把錢放出去了，我應該要期待每年年底他要給我一份成果報告，那我覺得從這幾個部分來看的話，就會比較容易讓非營利組織感覺到壓力，就是比較嚴謹的要求跟審查，讓非營利組織之到說錢現在並不是那麼好拿的，不能說那麼容易的就交到非營利組織手上。

Q：那這樣可能會出現那些比較困難的地方？

A：依我所了解，有些基金會在接受其他基金會申請經費的時候很嚴謹，所以你今天要申請的話就一定要這麼做，那至於自律聯盟的部分也有一直在呼籲啦，只是說可能成效還有限，那所以一個部分就是自律聯盟怎樣去不斷的曝光跟宣導說要做一個聰明的捐款者，那就會連帶到捐款人該怎麼樣去要求，或是怎麼樣去看待捐款的這件事情，我覺得如果不是從外部的壓力去促使非營利組織課責的話，或許其實它們也不是故意的，但有時候確實真的可能因為工作而忽略了課責這件事情。

Q：那老師認為政府在推動非營利組織課責上應該扮演什麼樣的角色？

A：政府應該是要扮演很重要的一個監督者的角色啦，所以他有兩個方式可以介入嘛，一個就是我們每年申請的勸募計畫案，內政部會做審查，但是目前其實全台灣還是有很多的勸募案並不是說被審查之後才舉行勸募案，而是用以往的方式，我想去坊間要錢我就去要錢，那我覺得內政部既然有開了公益勸募條例這種規定，那他會搭配會計師做財務審查嘛，那這就是一個很好的把關，那另外一個部分是我們這種全國性的基金會會去做評鑑，那評鑑的話是不是可以有更嚴謹的要求，因為現在的要求還是比較簡單的，就是說有沒有開立收據，或是說有沒有做網站上訊息的揭露，算是比較被動的，那我覺得是可以針對這一塊要求更多，對課責也會比較有效果。

Q：那課責有對基金會帶來什麼正面或負面的影響嗎？

A：以我們自己來說的話，這幾年有一些捐助型的基金會或是企業，他可能第一次嘗試跟我們接觸，那我的方式就是說我會主動地撰寫一份使用計畫書，讓這個團體或是基金會知道說，你捐給我的錢我今年度預計要做什麼項目，要怎麼做，然後這個族群為什麼需要這些服務，就是一開始會告知使用計畫，到年底結束之後，我也會要求在每年一月底把成果再回報給這個團體，那我覺得說這樣主動告知有一個很正向的結果就是，因為像這種企業或是基金會，每年他們都有計劃地要把一筆錢捐出去，那因為這樣的主動告知，會讓他們比較願意去信賴你，相信你這個機構是會把事情做好的，會善用捐款的，那當然你的公信力就會提高，所以後來就會比較容易維持常規的一個捐款這樣，那個態度就會整個有不一樣的改善。

Q：那有負面的影響嗎？

A：目前我們是還沒有經歷過負面的影響啦，我覺得如果主動達到課責的話，應該是利大於弊。

Q：那就基金會而言，有沒有曾經與其他的非營利組織進行課責上的交流？

A：如果是針對課責的話，大概就是透過自律聯盟吧。

Q：那這樣會有產生監督或學習的效果嗎？

A：嗯...學習的話倒是還看不出來，但是互相監督我相信是有，尤其是一些比較大型的基金會，因為他的勸募吸引力比較大，所以他可能吸引了全台灣比較多的一個捐款，那像這樣課責的想法或訊息如果公開了之後，那大家可能就會比較重視或是去檢視這一塊，那對資源的運用上會比較有正向的效果。

(訪談逐字稿 E)

時間：2011/3/31 地點：基金會辦公室

Q：首先，想要請教老師的部分是在於說，就基金會而言，大概都在什麼時候來像主管機關呈報營運的現狀呢？

A：嗯，是的，像我們基金會是全國性的嘛，那所以說我們的主管機關是內政部，那內政部的話

他就是會要求我們說要有我們的預算書跟計畫書，還有業務報告書，還有一些財報，收支決算表那些，這個都是要依照他的期限去呈報，那像每年的十二月，我們就會去召開董事會，來審議下一個年度的計畫書跟預算書，然後來報主管機關，那每年的三到五月，我們就會去審議前一年的業務報告書，那就是包含收支決算表、現金出納的表、資產負債表、還有我們的經過會計師簽證的財簽，那這些東西經過董事會審議之後，我們就會呈報給主管機關，那然後他們就是會准予核備這樣子。

Q：所以基本上一年是呈報兩次？

A：這個是必要性，一定要的，那另外就是說如果董事長覺得有什麼相關的議題，我們在這個期間需要去開會討論的話，那我們都還是會去召開，那像我們必要性的是一年兩次，那像我們基金會的話就是通常一年會開三到四次，就是董事會的召開這樣。

Q：那每次召開的董事會都會有會議記錄嗎？

A：嗯，對的，因為我們每一次的開會都是正式的，那這個它也都有規定啦，就是說主管機關會去規定說前一週，你就要把你的議程報主管機關，也就是內政部，那開完會後兩週內，也要你把的會議紀錄報到內政部，那我們每一次都會把會議記錄存檔，然後跟內政部之間往返的公文也都會建檔留存這樣子。

Q：所以一個年度就基金會的運作來說，跟主管機關呈報的次數就是兩次？

A：嗯，對，那一次就是那個計畫書跟預算嘛，那一次就是決算跟報告書嘛。

Q：那如果說年度中間有發生營運的變化的話，會隨時來向主管機關呈報嗎？

A：這個部份的話，因為其實像我們基金會來說，有什麼像業務的改變啦之類的都要透過董事會嘛，那所以我們會是必要性來召開董事會，像可能有什麼案子需要董事會的核備，那我們可能就是來召開，那如果有召開的話就會來向主管機關報備，因為其實我們很多案子，主管機關都會來規定，妳這個案子如果要去執行，都要經過董事會的同意，所以我們現在因為承接的案子越來越多，那還有包括像勸募案嘛，都是要經過董事會，所以基本上我們有召開的話就要來報請主管機關同意這樣。

Q：那捐款者資料方面，基金會大概都怎麼處理？

A：我們這部分都是用網路徵信的方式，而且這部分的話，如果你是透過勸募案的話，那內政部那邊也有一個勸募法嘛，所以說都要去跟它們核備，那像我們每年徵信資料也都要報主管機關，那就是說我們都是用網路的徵信這樣，而且就是會寄捐款的收據給捐款者這樣，那當然是說，在捐款者的資料上，我們有就是會公布他的姓名嘛，其他的當然要保密，那之前在財政部那邊有要求說要公布捐款者的身分證字號，只是我們有考量到說捐款者的一個隱私，因為有些人可能不希望它的資料被公布嘛，那所以就是我們的方式就是用公布姓名的方式，來做一個徵信的動作這樣，而且我們也有一個專門負責捐款業務的人，所以在內部上其實也會有保密。

Q：那基金會在內部運作上，有沒有具備作業規範或是標準作業程序呢？

A：嗯，有的，我們內部的作業，除了政府規定的以外，就是一定會有...你要去按照他的那個期程，或是需要你去配合的事項，這個就是要定期去呈報給他們知道嘛，這是一定要配合的，那我們基金會對於每一項業務也是有它的標準作業程序，比如說你自己的一個方案的業務，我們一定會有一個就是服務的流程，那針對說你的工作，比如說你是董事會的，那董事會要怎麼召開，也是有它的一個作業流程，那像我們有專門的人資，所以你人力如何去招募，那也有它的一定的流

程，這個其實我們都有相關的規定。

Q：那像基金會管理的一些規則或是辦法呢？

A：嗯，有的，像我們都有一些工作規則，那裏面有包含所有的像請假啦、出勤啦、獎懲啦等等這些的管理規定，那新進人員進來之後，我們也會給他就是要了解自己的基金會，就是像你的出勤啦，你這些基金會的管理規定一定要去了解，然後說像公文要怎麼簽呈、會計作業這邊要怎麼去配合都是有規定。

Q：那這樣如果有規範的話，內部是否會有獎懲的相關機制？

A：有阿，就是說考核、獎懲及升遷嘛，就是在獎的部分，需要有什麼事蹟，其實我們都有明文規定，然後這樣的話你的主管就可以去幫你寫妳的獎勵，那寫完簽呈給最高主管同意之後，我們就會去辦理，那申誡也是，因為有獎就會有懲，因為你像說妳如果做了一些事情是會危害到基金會的，那就可能必須要去做一個處分，那當然功過就可以相抵啦，那像這樣的獎懲，就是說最直接的，會直接反映在年終獎金上，看是要直接加，還是要直接扣，所以就是說跟年終考核是有一個連結的，如果你有嘉獎的話，那你可能年終考核會加，那影響年終獎金可能就會加一點，那如果你有記過的話，那你的年終獎金可能就會減這樣。

Q：那就基金會來說，組織架構大概包含哪些？

A：嗯，因為我們是財團法人，所以我們是有董事會嘛，那就會有董事長，來管理基金會的一些事務，那我們董事會裡面還有一個執行董事，那它就是類似執行長的工作，那再來有副執行長，那這一層就還有一個財會督導來總管理財務，那然後再來就會依照所提供的服務來設立各部門，然後裡面就有部門主管跟所謂的基層員工這樣。

Q：那在這樣的架構下，每一個層級它的業務都會有來自上一層級的監督嗎？

A：對，你看像我們這個單位，那它就會有主任嘛，那主任再上去就是副執行長，那如果在社工單位的話，它就會有督導，每一個方案都會有督導，然後就是說每一個層級它在辦理業務的時候，就是分工是清楚的，那也會有上層主管就是會有監督啦，或是說協助這樣，而且我們每個人也都有他的職務說明書，就是它的...你如果就是說新工作的話，你就要自己去創你的職務說明書，那如果是舊工作的話，那就是在交接的時候要交接清楚，像我們交接會有一個交接清單，那就會有職務說明，對。

Q：那這樣的話，董事會的職責跟功能大概有包含哪些呢？

A：董事會的職責跟功能喔，當然也是有包含管理跟監督啦，那就是說像業務啦或是經費的部分，前面有說董事會會審議或是就是審核嘛，那另外就是說董事會也是就是資源，因為董事會裡面就是有各方面專長的人，那我們也會借重董事的專長，如果有些相關的方案需要董事的協助的話，我們也都會就是邀請它們來與會或者列席，給我們意見這樣，就是說在一般的工作會議這樣，比如說我們現在可能有一個新的方案，那例如說有關醫療，那如果說我們有醫療方面專長的董事的話，我們就會邀請他來參與，就是這個醫療團體的一個籌設或是相關業務這樣。

Q：那除了這樣參與之外，董事會平時還會來檢視一般的會議記錄嗎？

A：這個的話就不會，那個就是執行董事，董事長跟執行董事，我們的可能是工作報告或什麼都是往上呈嘛，那如果是整個工作報告啦，或是每一個方案的績效啦等等，我們是在每一次的董事會來進行報告，就是我們所有的執行成效在每一次董事會的時候，我們都會去跟董事們做報告。

Q：那基金會在運作上的業務是由誰來規劃的？

A：因為我們有三個區嘛，那所以就是由三區來個別規劃，可是如果你要去承接什麼新案子，或是不要去做什麼案子，這些的話都要董事會同意，就是說規劃是三區來執行，那董事會就是一個審核監督管理的角色這樣，那另外就是我們有三區的主管會議，就是三個區的重要幹部、董事長跟執行董事，每個月會來開會一次，那對於有些案子，我們可能就會在主管會議裡面先行討論，像說要不要做、怎麼做，然後再提報董事會這樣子，不過我們就是一定會自己內部就是要先討論過。

Q：那在財務方面呢？

A：這個部份的話就是我們每一個方案都會提預算，那提預算之後會給財會督導做彙整，然後就會去形成年度的預算，再到董事會這樣，所以一樣是由各個方案來的，就是你有預計明年要花費的錢，都要在預算裡面提出來，所以董事會其實都是很清楚的。

Q：那由於執行長是類似執行長的角色嘛，那董事會會就他的績效做評估嗎？

A：嗯，這個是比較特殊一點，因為我們的董事都是無給職嘛，就是都義工性質的，那至於你說績效的部分，我們都其實所有的執行成果都會提到董事會去做一個報告，那就是沒有實際上去做一個所謂的績效評估啦，因為其實就是說比較特殊的是，他們今天就是無給職，就是沒有領薪水嘛，那如果你今天是一個有領薪水的對象，那它就一定會列入我們整個基金會的一個績效考核的機制裡面，所以因為現在是無給職，所以就比較沒有這樣。

Q：那在舉辦完活動後，就會來對於成效做一個評估嗎？

A：嗯，一般來說就是舉辦活動的話，一定就是說我們會事先提計畫嘛，那大部分的時候我們也都去跟政府來申請經費，那你在辦理完一個活動之後，你在計畫裡面一定有寫說你要如何去評估這一個活動的成效，然後你也要去報你的主管機關，你的經費補助來源的一個單位，就是說有做了什麼，然後有達到什麼樣的效益，這些都是要去呈報的，就是說當如果說這個案子是社工員要辦理的話，那它要負責去撰寫計畫嘛，那在這樣的過程中，就是說他會去擬定說，今天這個方案或者說活動，預期有哪些效益，那就是有哪些方法或是標準可以來檢視，那然後包含到說在事後的評估上，當然督導也會就是在旁協助，或是說給予必要性的督導，而且就是說當然每一個活動辦完之後就會去開就是類似的一個檢討會議，那督導就是...因為督導存在的意義就是協助社工可能比較不足的部分嘛，那也就是說協助這個活動可以更順利的執行，所以就是從這個活動事先的一個擬定、執行前的一個規劃，然後執行中、執行後的過程，督導跟這個計畫的負責人都會一起參與這樣。那在基金會來說，除了對於活動的評估外，這樣也會列入我們基金會的一個績效考核裡面，比如說你的每一個方案績效有沒有達到、有沒有在期限內報請主管機關核報成果報告，這些也都是我們考核的一個標準。

Q：那基金會對於職工的聘用上有相關的標準嗎？

A：嗯，這個部分我們的做法是這樣啦，如果說你是主管，那你下面有職缺的話，就要去寫人力需求申請表，那裏面你就會列出說這個職缺它所需要的一個條件或是說標準嘛，比如說像是要怎樣的學歷，需要具備什麼樣的能力，那因為每個單位所需要的專業條件也都不一樣嘛，所以都要先列出來，然後再到人資那邊，進行人力的招募這樣。

Q：那最後審核跟決策是由誰來負責呢？

A：因為像人資那邊如果收到人力需求申請表嘛，那它就會來進行招募，然後依據今天主管填的這個需求表，來進行初步的篩選跟分類，再把這些適合的部分轉給有需求的單位，那單位就會來

進行面試，然後最後就是單位主管同意了的話，那就可以任用。

Q：那會就內部人員的工作來進行考核嗎？

A：會的話，我們就是有年度的考核，就是一年考核一次，那評估或者考核的話就是你的主管嘛，像說妳如果是社工的話，就是你的督導，那你如果是督導或者主任的話，那可能就是由副執行長來評，就是跟每個人都清楚自己的直屬長官是誰，然後再來對他負責這樣，那在考核之前，我們就是會約面談，就是主管跟他的下屬會先來約面談，就是說真對他今年的表現，因為員工會有自評表嘛，那主管再跟他考核的時候，就可以看著自評表，然後就是看主管認知的部分，跟第一線工作人員認知的部分，是不是有落差，再透過面談來去澄清了解這樣。

Q：那在公開資訊方面，基金會會公開哪些資訊來給外界了解呢？

A：公開的資訊喔，嗯...像財報阿，這個就是公開的部分，然後再來是像微信的相關資料啦，也是公開的，那當然像活動相關資訊啦，比如說要辦哪些活動，或是說像活動的成果啦，或是說有事業部門有哪些活動啦，這些東西我們都會公開來給就是社會大眾了解這樣子。

Q：那像這些資訊大概是有哪些方式來公開呢？

A：就是說，有一個就是現在社會比較常見的嘛，就是說會公布在我們的網站上，那我們就看有什麼活動啦，或是說有什麼相關的訊息啦，那就是說會把這些部分的資料交給就是專門在負責的人員，那就由他來負責這樣，因為我們就是有專門在負責網路這部分的人員，所以就是她會來負責，就是看什麼時候有新訊息要更新就再隨時去更新這樣。

Q：那除了網站之外還有其他的途徑嗎？

A：喔，有，我們除了網路之外，就是還有會訊跟簡訊，簡訊的話就是三個月就一期，那會訊的話就是一年一期，那在每個月的話，除了網站之外，我們還有電子報，就是一個月一次，那電子報就是用mail的方式給跟我們有相關的人，那簡訊的話跟會訊的話就是會寄給捐款者，那其實說這樣子也算是一種微信嘛，因為他們捐錢給我們，也是希望知道說我們做了什麼事嘛，所以就是說我們透過電子報、會訊還有簡訊這種方式來做一個說明跟課責這樣，那電子報的話，它可能就是一些活動阿，或者是服務方案的一些訊息，每個月我們就是固定會更新，那比如說可能有哪些活動，哪些重大的資訊，那會訊的話就是一年一次，那個就會比較偏服務面，我們會訂出一個主題，比如說今年是職能治療，那就是會請專家來寫稿，那還有就是三區的社福的服務，我們也都會邀稿，那還有就是基金會的一些大事記，或是基金會對外募款的一些公關事務，這些資訊都會有。

Q：那像如果財報或是微信的資料就是只有在網站上嗎？

A：嗯，對，那種財務資訊就是在網站上公開。

Q：那像說這些包含會訊、簡訊也都有專人來負責嗎？

A：對，沒錯，當然會有分工啦，就是說要有人負責邀稿，有人要做校稿，那有人要送印，那這些都有期程，對。

Q：那基金會會在活動結束之後，就會馬上來進行決算嗎？

A：嗯，對，因為像說活動辦完之後，馬上就要進行核銷了嘛，那看到到底是哪些部分實際花了多少錢，大概就是結束之後一個月內，就可能需要完成這些的決算。

Q：那像說今天主題是課責嘛，那就想要請問老師說，您認為課責它所代表的意義是什麼？

A：課責阿，應該簡單的說，它就是一種公信力吧，算是對於捐款者的一個交代，像剛剛有提到

的，捐款者今天既然捐錢給我們，那也會希望知道說我們做了些什麼事情，有沒有就是花在該用的地方上，所以就是一個公信力，而且像現在，我覺得大家也越來越重視這一塊，那現在也有那個公益自律聯盟嘛，有在發起這種相關的嘛，那我們也是有加入他們，對。

Q：那麼以現狀來說，老師您認為非營利組織需要談課責嗎？

A：要阿，因為就是你的錢到底花在哪裡，是不是用在人家捐款者期待的地方，或是用在其他的地方，這些捐款者都不曉得阿，那當然就需要談這個課責，因為像剛剛說的，這樣才會讓人家覺得說，今天我們的錢沒有亂花，也可以交代清楚，才有那種公信力。

Q：那老師有沒有認為說有哪些方式可以提升一個組織的課責？

A：嗯，我覺得還是要公開透明吧，這也是就是課責的要求，至少是說財務要公開透明吧，那你的那個像政府給的評鑑，也是一個指標，就是可以去做的部分，因為現在政府所弄得評鑑也是越來越趨嚴謹嘛，那你如果能夠得到政府評鑑的一個肯定，那也就表是說你在這方面也是一個提升跟肯定。

Q：那如果要提高非營利組織的課責，您認為在施行上有沒有比較困難的地方呢？

A：困難的地方嘛...這個部分其實我覺得是沒有，就是說我覺得這些都是一個比較基本的，讓捐款者說可以放心的一個部分，像剛剛提到的那些都是，所以像說一個組織如果就是發展到了一個階段的時候，就會需要有一些制度建立的必要性，那也是為了組織的一個延續啦，所以基金會來說會有，發展到後期可能就會有這種制度化的東西，那也是因為說實際的需求，所以像現在就是說因為越來越重視，所以就自然的因應它，來做這個公開的部分，那我是覺得沒有什麼困難的。

Q：那課責有對基金會帶來什麼正面的效益嗎？

A：正面的效益的話，就是說人家會更認識你阿，那當然，因為剛剛有說到課責也是一種公信力嘛，那所以公信力當然會比較增加，形象也會比較好，像我們每一個募款案，你募來的這些錢，那你在業務執行上的進度是多少，那我們也都會固定就是在網路上把他公開，那比如說我們要建立一個照護的機構，那我們就去申請勸募字號，那就是說它執行的進度是怎麼樣，我們都會很定期的去把它公開，那這樣對捐款者來說，他會比較希望看到的也是說，我捐出去的錢它是真的在執行的，有一個清楚的進度，而不是說捐的錢也不知道花了沒，也不知道說花在哪邊，這樣可能就會有一個存疑這樣子。

Q：那像政府，他在非營利組織的課責上應該要扮演什麼樣的角色呢？

A：政府其實應該要扮演一個監督者的角色，就是像說我們都會定期回報機構課責的情形嘛，那就是它們可以就這個部分來去做更嚴謹的一些監督管理這樣。

Q：那像基金會有沒有透過一些會議的形式來跟其他的組織進行課責上的交流呢？

A：如果是說課責的交流的話，那應該是剛剛有提到的，我們就有去加入公益自律聯盟嘛，那他們也是有一個網站，而且他們也會要求加入的組織就是，要把財報就是公佈在它們那邊，那所以每年差不多時候它們就會來文那請我們提供財報資料這樣，那這樣子其實就是多多少少會相互交流。

Q：那像這樣子的交流，會讓非營利組織之間互相有監督或者學習嗎？

A：會阿，因為像他會要我們公布財報嘛，那其實在那邊每一個成員的財報都會看到，你會看到我的，那我也會看到你的，那就會有一個交流的效果，就可以去看看這些，對，因為這些東西其實也沒什麼好隱瞞的，因為你本來就是收受政府或者民間捐款人的款項，那當然就是要去做到一

個公開透明，來讓人家知道說你的錢是不是用在哪裡，有沒有進到私人口袋，那這都很重要，那所以就是互相可以看看，那也是一種互相學習嘛，對。

(訪談逐字稿 F)

時間：2011/4/8 地點：基金會辦公室

Q：首先想請問老師的是，基金會大概都在什麼時候向主管機關呈報營運的現狀呢？

A：內政部它其實有一個評鑑的一個指標，那它那邊是有提到說我們在年度結束之後多久，它有規定一個期限說，我們就必須要去做一些呈報，呈報我們的年度預算，那剛好在我們董事會這邊呢，就是捐助章程這邊也都有規定，就是依據...就像是說有規定說本會於年度開始的前一個月會擬具業務計畫書跟收支預算書提報董事會通過後，提請主管機關核備，那我們都會依據這個辦法來做，那這個部分也是會跟內政部的相關監督要點來配合，像說如果你要成立一個非營利組織的話你要準備哪些，還有之後後面的評鑑你的財報要有哪些內容，然後要提出預算，然後年度決算之後多久，現在是好像改成五個月內要提出決算的報告，但是我們基金會本身自己有規定說三個月我們就要自己先提出這個決算的申報在董事會。

Q：所以這樣的話是三月分提上一個年度的決算，然後當年度十二月提下一個年度的計畫？

A：我們的話是都會在十一月就會先提預算了，就是像今年十一月就會去提下一年的預算了。

Q：如果在年度的過程中可能有發生營運業務或是人事上的變化的話，會隨時向主管機關呈報嗎？

A：這個部份的話就比較不會，這樣說其實是有點太肯定了，只是因為一般來說我們比較不會有什麼比較重大的，因為內政部是有規定說，妳百分之七十的預算是要花費在你所提供的服務裡面嘛，那我們大概百分之九十都會用在規定的項目裡面，所以是都沒有什麼重大的問題，所以在這一塊還好，我們就是在預算決算或是營運狀況都還蠻符合的，那裏面如果有一些比較重大的，比如說董事會改選董事長，那像這種就是會申報，因為這種就可能是他有規定的重大事件，那或者是說像我們董事長都是志工，那也可能出現像屆期未滿我們有更換董事長，所以像這中間如果有更換董事長的話我們也都會主動申報。

Q：那關於說捐款者的資料的話，基金會是怎麼處理的呢？

A：捐款者的資料的話，它會被傳真到我們財務的部門，那財務部門，應該是說就由我們專責的人負責，他會接收到傳真，或者收到mail或其他管道進來的，之後我們會把捐款者的資料輸入我們的系統裡面，之後我們也會來做徵信，那徵信的話在我們的網站上都可以看的到，然後對於這些捐款者的資料我們也會加以保密，不會用於其他用途，就是說不會外流，一般做徵信的話就是姓名跟金額，那除非她有備註說他要不具名，這個我們也會配合，而且像我們這個都會開收據，那有的人就一方面可能希望不要具名，那可能也不要收據，但是我們是還是都會開出來，因為我們所公開徵信的部分，跟我們實際所進來收到的部分是相符合的，那在內部的話也會保密，只有相關的必要的人才可以接觸的到這些資料，並非說所有的人都可以拿的到。

Q：那麼基金會在內部的運作上會有作業規範或是標準作業流程嗎？

A：基本上，員工聘任的話，我們會有一個流程，那這個整個管理就會牽涉到說，在年終的時候我們會提下一個年度的預算，那這就包含說人事的費用，那之後我們會說我們要做什麼業務，那需要的編制有多少人，經過董事會通過之後，人事單位跟部門主管都會有一個計畫表，那人員的聘用就要依據計畫表的編製來聘用，那敘薪的話有薪資管理辦法，那像說如果這中間有職缺出缺

的時候，我們就會填任用需求表，把原因說明出來，還有聘用的資格也要說明，接下來才會做招募的動作，那在面試之後，也會有主管的面試紀錄表出來，再依照說核決權限核完了之後，才會通知到任，那薪資的話就會有新資管理辦法，這樣，其實我們在內部人員的管理上都有就是相關的管理辦法。

Q：那在作業的業務上也會有標準規範嗎？

A：工作的話，我們是有一些會有所謂的標準作業程序，就是SOP，不過不完全都有建立的這麼細，但是重要的業務我們都有SOP，那我們是一個以服務為導向的一個基金會，所以我們在我們直接服務的部分上，我們是有一個直接服務的系統，那我們是藉由這個系統的輔助，就是每次在個案的協助之後我們都會寫一些紀錄，然後就會上到個案管理系統裡面，那上去之後它的主管就會去檢視說他的評估對不對，對個案的評估對不對，如果不太OK的話就會做一些備註。

Q：老師剛剛有提到，有些是有SOP的業務嘛，那這些都是成文的嗎？

A：這個就是剛剛提到的那個個案管理系統，對，那其他的話像我們財務管理流程的話，比如說像請購的流程，或是採購的相關表單，或者說像財產管理的相關表單，這種比較主要的管理跟辦法都有，但是比較細項到個人的業務承辦的SOP就沒有，但是大部分的組織來說，如果能做到上一層，就是幾個相關的重要的管理辦法，就差不多就比較不會亂了。

Q：那就基金會的內部運作而言，有所謂的獎懲機制嗎？

A：有有，我們的話有員工獎懲辦法，我們會公布一個辦法，就會有說哪些部分是被獎勵的，獎勵的方式是什麼，那相對的也會有說哪些部分是要被懲罰的，然後懲罰的方式比如說大過小過是怎麼樣，申誡是什麼事，然後嘉獎是什麼，小功是什麼，這些都會說明。

Q：那這些獎懲的措施有實際的機制來加以實行嗎？

A：記過的部分就不會有錢的問題，就是記過，然後後面連結的可能就是績效考核，那記獎勵的部分也是會連結到績效考核，但是會有另外有發獎金。

Q：那在這樣的運作下基金會每一層級的人員都會有來自上一層級的監督嗎？

A：會阿，從組織架構來看的話，我們基金會基本上很多時候都是用方案的方式，很多事情是以方案的形式來去運作，那所以我們會有計畫，會上計畫，或是會有什麼方案，包括像我這邊，有職工福利方案，會有上個計畫表說要做什麼做什麼，然後比如說計畫裡面有要職工旅遊，那就會上一個方案計畫表，所以我們都有細項方案什麼方案代號，那我想要達到的目標是什麼，主要執行的內容是什麼，時間地點預算，預期的效益是什麼，包含評估，然後就會送主管簽核，這個就是一個監督的一個行為，那簽核之後呢，我們就要依據來辦理。

Q：那像這樣的方案，在預算的編列上，是由該負責人來主編嗎？

A：對阿，這個在年度預算的時候就會先提出來了，那在編列的時候就是負責方案的人來編列預算，然後他的上面會有主管或是主任來覆核，因為這個在年底的部分就會先做了。

Q：那方案的評估也是由該位負責人來執行嗎？

A：對，他會自己去評估出一個結果，因為在這中間我們會透過像問卷，可能透過其他不同的方式來呈現所謂的成效，那它再去評估這樣的一個結果，那問卷的結果我們也會來做分析，那當然就是說，在計畫的時候就會訂出一個預期的目標嘛，我們說KPI，那就會有怎麼樣要去評估檢核這些預期成效或是目標的項目，就是所謂的評估標準嘛，那就會出來。

Q：所以在評估的過程會有主管來協助嗎？

A：會阿，會有主管來指導，因為這中間如果負責人是社工的話，我們就會安排督導協助，那督導就會協助他或是教導他。

Q：那接下來想請問老師的部分是，就基金會來說，董事會的職責或功能大概有包含哪些？

A：這個部分每個基金會應該章程都會訂的很清楚，像我們的話就有說董事會的職權，包含說像章程擬定及變更，董事、監察人、常務董事、董事長、副董事長的選任解任、組織編制的擬定與變更、常務董事會的報告以及決議案的核定、這個部分因為我們還有另外一個常務董事會，每個月會召開一次，還有就是年度業務計劃的審核、預算決算的審議、還有經費的籌措、基金保管、運用及財務稽核，最後是對於重大有關業務之決議，這是董事會的職權，就大概照這樣做。

Q：那大概都多久召開一次？

A：董事會的話，依照我們章程來說，大概都三到四個月開一次，那基本上我們是都三個月，除非有特別的考量才是四個月，目前的話都是三個月，對。

Q：那剛剛有提到的常務董事會是另外開會嗎？

A：對，就是每個月一次，除非我們有特別的事情或是狀況，才會是兩個月，那另外我們章程也有寫，他們的職責就是執行董事會的決議、同意聘任或解任各部門主管、審查年度工作計畫跟經費的預算決算，那就是說如果對於職權上核決權限是在常務董事會的話，那它就是報備董事會，因為我們還是依照職責權限的區分。

Q：那像是董事會或是常務董事會的會議都會有會議記錄嗎？

A：會，都有會議記錄，而且我們會議記錄還會包含追蹤事項，就是比如說這次會議下來決定什麼事情，有哪些部門去做，就會有一個表來列出來，列管這些有沒有做，哈哈。

Q：那這些都會呈報給內政部嗎？

A：董事會的要呈報，常務的話就不用，內政部管你的是整個董事會的運作，常務的會議是比較趨向是我們內部的。

Q：那像基金會在運作的時候會有工作會議或行政會議嗎？

A：有阿，我們有，像我們基金會的話，每個月由執行長召開的是主管會議。

Q：那董事會會來參與這些會議或是檢視會議記錄嗎？

A：基本上不會，因為這個的話其實比較是執行長的職責，所以董事會就比較不會，就像常務董事會的話，董事們也不會來，是由常務董事來開，我們授權分的比較清楚。

Q：那執行長的工作績效，會由董事會來進行評估嗎？

A：會阿，因為我們常務董事會每個月會召開嘛，那就是在追蹤阿，就是追蹤這個阿，董事會也會三個月追蹤我們所有的業務，他們會看我們重要的事情報告，我們董事會三個月一次嘛，都會有業務報告阿，三個月的業務報告就是執行長再跟董事們報告，那這些其實就跟執行長工作績效有關，也就是在稽核執行長，那常務董事會的話也是，執行長也要做報告，所以一層一層，每一層都有監督管理的稽核機制。

Q：那基金會在人員的聘用上有相關的標準嗎？

A：有阿，因為比如說妳像社工的話，那可能就是說要社工專業或是本科系的，我們對這方面是很要求的，或許在以前可能就是說，像社工的話，非本科系也可以擔任社工，可是漸漸的現在有在推動專業證照嘛，那而且就是說如果要拿補助的話，可能也會要求本科系，那只是說我們基金會對於拿不拿補助，我們都是會去要求說要本科系，因為我們是希望說在這方面是還蠻肯定政府的

推動，那我們也會鼓勵同仁去拿到這個專業的證書這樣，像物理治療師、心理諮商師、甚至是說像居服員啦、總務人員啦都是一樣，像總務也是需要防火執照啦、勞安執照啦這種。

Q：那基金會在員工的聘用上是由誰來進行審核與決策呢？

A：這個在剛剛關於職權的部分有提到嘛，像常務董事會就是可以聘任或解聘各部門的主管嘛，所以其他的，就是由執行長來決定，像說督導啦、社工啦，就是說人事核決權限的話就是執行長，那另外就是說像我們有事業部，那所以這邊比較基層的可能就會交給它們的主管來決定，因為他們那邊流動快，自己也比較了解，所以會有授權給它們。

Q：那如果是人員的工作績效，基金會也會來進行評估嗎？

A：會阿，我們有績效考核辦法，一年的話是考核一次，未來的話是希望可以進步到一年兩次，然後事業部門的話是一季考核一次，那一般的話，基層員工的考核的話是由部門的主管來作考核，那部門主管就是由執行長來做，那我們同仁會先做自評，自評完了以後主管會評核，最後再由執行長覆核，那考核的結果就是績效獎金嘛，就還沒有跟晉升來做連結這樣。

Q：那就基金會來說，大概有公布哪些資訊給外界社會大眾了解？

A：這個的話其實你在網站上都可以看到，像是說我們的服務的相關內容啦、活動的一些資訊啦、基金會運作的情況啦、徵信資料啦這樣，那其中比較重要的就是財報，我們都是會放在上面，而且財報的話每個月都會有，那徵信資料也是，都會一起放在首頁。

Q：那像是會議資料會公布嗎？

A：這個比較不會，因為就是說捐款人它比較重視的是你財務怎麼去運作使用，所以財報會公布就會看的到，主要是因為需求不一樣，像內政部就會去檢視這些紀錄，來確定說基金會的運作來稽核這樣。

Q：那老師除了剛剛提到的網站之外，還有其他公開資訊的途徑嗎？

A：我們會出那個季刊，季刊可以分送給捐款人，那裏面的話就有整個服務的狀況，或是新的服務與舊的服務的結案，還有就是要讓大眾了解的一些緊要的訊息，不過像徵信的部分的話，因為它內容比較多，所以的話我們是就放在網站上這樣，那基本上我們是不會去隱瞞說財報這種資料，因為你可以從這個地方，基金會願不願意把財報讓你看，讓你看多少，就可以知道一個基金會願意揭露的結果跟透明度，那我們的話就是很公開，而且像季刊這種或是網站這部分，也都有專人來負責這部分的工作。

Q：那基金會在財務的管理上有專責的部門嗎？

A：有，我們有財務部門，而且就是有財務管理的辦法，比如說妳請款有請款的流程、財產管理辦法啦、或是出納的管理辦法啦這些都有。

Q：那想要請教老師的部分是，您認為課責所代表的意義是什麼？

A：我覺得它其實是一種社會責任，尤其我們的捐款又是來自於社會大眾，所以我們有那個責任要把事情給做好，所以很多東西都要透明，然後要有適當的管理辦法，那要對捐款者來負責。

Q：那麼就現況而言，老師您認為非營利組織需要談課責嗎？

A：當然非常重要，也很需要阿，因為以非營利組織來說，很多的相關法令是近期才再開始制定嘛，那實務上來說內容可能沒有那麼的健全，所以很多是需要有存有課責心態的人來一起努力的，這樣的話非營利組織運作是比較不會走偏，才不會說是募款可能募了很多，但用在募款目的的事項卻很少，或是說買了一些跟基金會或是服務無關的資產，那這些可能都不好，也不是捐款

人所樂意見到的。

Q：老師那除了您認為的要透明或是說財務公開之外，有其他方式可以來達成課責的嗎？

A：其實我會覺得財務公開就已經很重要了，基本上來說，如果財務公開的話，從裡面就可以看出很多的訊息，就是真正的財務公開，而不是說是選擇性的公開，那也包含說會計師在財簽的時候可能有的意見，都要公開出來，那如果可以做到這樣的話，表示今天我們做的正正當當，也不怕人家看，那如果是這樣的話，在組織的運作管理上也就比較不會有問題，而且其實這樣也是一種跟外界的互動，那也可以讓人家了解妳基金會，所以說財務公開其實就是很...很重要這樣。

Q：那就現況來說，您認為如果非營利組織想要推動課責的話，會不會有什麼困難的地方呢？

A：其實對我們自己的基金會來說，這部分是沒有什麼問題啦，那就一般的非營利組織的話，尤其是一些比較小型的非營利組織的話，那它的困難可能是說它沒有這方面的專業人員，或者是說它沒有這樣的人員或成本來負擔，並不是說它不想，那未來是不是有機會可以變成說是不是可以推動一個聯合的行政中心來辦理這些，那可能由幾間非營利組織共同來負擔這個所需要的成本或是專業人才，那可能會比較就是有可能。

Q：那這樣的話，就非營利組織與課責的關係來說，您認為政府在這方面應該扮演什麼角色呢？

A：我覺得是立法，立法，對，因為這個也是政府要做的，因為有立法就會比較有所依循嘛，就比如說是不是有一個財團法人的專門立法，那這種法如果可以建立了，在規範或是說管理上會比較清楚，那也會有比較多細項可以去討論，當然課責就會比較有提高，因為有時候也不能怪財團法人不遵守，而是可能不知道從哪裡遵守，不夠明確。

Q：那課責對於基金會來說有沒有什麼正面的助益或是負面的影響呢？

A：正面的助益的話，我覺得很多專業人員看到像財報啦，或者說是像其他的資訊這樣放上去，他們都會蠻肯定的，所以也進一步的就是說，會有理性的支持者來支持你，那當然形象啦，或者說公信力當然也就會提升，對，我覺得這個是會，那至於你說負面的嘛...目前我認為的話其實是不會有，也還沒有看到啦，因為就是說你看像公開資訊，可能會有包含我們做不好的地方，那可能就是會覺得說沒關係，至少我們是在告訴人家說，我們會努力把這些做得更好這樣，那所以也是一種取信於捐款者的方式嘛，所以其實就是說不會啦，是都還蠻肯定的。

Q：那有曾經與其他的基金會來就課責進行交流嗎？

A：之前曾經有基金會辦理過類似的研討會，那我們是有受邀去分享就是課責的一些做法或經驗，那當然透過這樣的分享或討論，那當然就是會說大家互相來學習，互相來看看人家的做法，那會後也有其他的基金會來像我們表示說很肯定我們的做法，也有來做一個經驗交流這樣，所以互相學習啦，那這樣就是一種善的種子嘛，那在加上法令的規範的話，雖然說現行法令還沒有規範的那麼完整，但是就是說還是會，就是整體課責環境就會就是有提升阿，那大家就是會比較做得比較完整這樣。

(訪談逐字稿 G)

時間：2011/3/22 地點：基金會辦公室

Q：首先想要請教老師的是說，大概都在什麼時候來向主管機關呈報營運的現狀？

A：我們每年就是五月的時候送決算，就是前一個年度的決算，然後十二月的時候送預算，那這些都是按照他這個原來內政部的規定辦理，所以這部份是沒什麼問題，我們是績優單位啦，都是優等的，所以我們也是一定按照他的規定，該送決算的時候，董事會也都是按時召開，所以這個

是沒有問題。

Q：那這些那在呈報的內容上還有包含其他的資料嗎？

A：對，當然阿，就是說我們在每次董事會的時候，譬如說我們這段時間的跟董事做報告，就是做我們的業務報告，譬如說我們董事會是三年選一次，那新的董事我們都會給他們就是做一個比較詳細的，就是那次會做一個比較細的業務報告，那後來如果大家差不多了解了，那再來的董事會的話也許會比較偏重在，除了預算決算本來就是要做討論的外，還會比較我們會類似一個諮詢，顧問的一個性質，等於說這些董事就是我們的顧問，所以譬如說我們營運上有什麼困難或有什麼問題的話，我們也會除了決算預算討論這些以外，我們也會把這些議題給放在上面，然後會諮詢，請求他們的意見，還有說有些事情需要董事會來做討論啦，比如說我們接到什麼新的發展的工作啊，這種的我們也是會把它放到董事會來做討論，我們就是很真實的，董事會還是要發揮董事會的功能。

Q：那這些向董事會進行的業務報告也會向主管機關呈報嗎？

A：這個的話反正我們董事會是什麼樣的內容我們就呈報怎樣的。

Q：所以一年呈報兩次囉？

A：對，這是最基本的，那如果有緊急狀況的話就會再召開，那再召開的話就會呈報。

Q：那對於捐款者的資料基金會是如何處理的呢？

A：這個的話，我們有那個...我們基金會是有刊物，類似一個季刊這樣子，那我們對外的話有做一個徵信，然後譬如說捐物或是捐款，我們都有就是說徵信，所以這個部分也是很公開的，對，那個人的資料在徵信裡面當然有隱私的問題，所以要保密，只是說有姓名，但是如果捐贈者覺得說...不要...就是他是說他是捐贈，那他不想用它原來的，那我們就用無名氏來代替，這個基本上都遵照，也會有一些的那個捐贈者不希望她的名字曝光，所以我們都遵照他的那個，但是雖然說不具名或無名氏，可是其他的資料就都保留，沒有那個公開。

Q：那基金會在內部的運作上有沒有作業規範或是標準的作業程序？

A：我們當然是有行政的管理程序，當然我們是沒有去做那個什麼ISO的認證啦，也沒有，那當然我們基金會也不大不小，所以我們有我們的規章，有我們的作業程序，譬如說在這個財務方面的，請款有請款的程序，公文保管有公文保管的一個辦法，然後我們在這個工作層級裡面有分層負責，這些都是按照那樣子的一個運作，但是我們沒有去做認證，所以每個人都知道有一個管理辦法可以去依循，因為我們是有制度的。

Q：那基金會的工作層級大概有哪些？

A：我們現在是說，我是那個執行長，然後下面再來有主任，主任下面的話有些單位有督導，就是在社工方面，那再來就是一般的社工員，我們大概大部分都是社工。

Q：所以在業務上都會有上級的監督嗎？

A：我們的行政層級就是這樣分層阿，那就是分層負責嘛，有些事情這個層級就是到主任，來詢問審查判決，那有些事情是到執行長來判決，那我們就是有分工分層負責的制度。

Q：那有內部的獎懲機制嗎？

A：有，我們有獎懲的辦法，也有獎懲的機制，有阿，獎的話就是說像對於工作有利啦，或是有特殊表現啦，或者是就是有特殊的事例的話，我們就會盡量地去表揚她或是鼓勵她，譬如說有一次我們有一位居服員，因為他在案家那邊就非常非常有愛心也非常積極，他發現這個案主有一點點類

似休克，然後他就機警地進去到裡面，那就發現到這個個案，然後就很緊急送醫，那案家家屬就非常感激，就報到社會處，市長那邊也是有給她表揚，那我們也是會給他特別的表揚這樣子，那懲的部分，就也有包含說警告啦、記過啦或是最後是解僱啦，當然這個還是有啦，但是原則上我們大概是說，如果有一些缺失的話，我們還是會給一些口頭的勸導、警告為多數啦，大概不會動用到一些像記過的這種措施，就是說制度上都有，只是說備而不用啦，至少現在我是還沒有用過這樣子。

Q：那獎勵的部分除了表揚之外，有沒有其他實際的措施呢？

A：有有有，像我們就是有考績嘛，有考績的辦法，那就是如果說，尤其我們像對居服員，那如果說有達到一定的考績標準，那我們也會給他一些適度的，按照層級不同的一個獎金的獎勵這樣，對。

Q：那對於基金會來說，董事會的職責或功能大概包含有那些呢？

A：董事會的職責的話，其實就是做一個組織的一個規範，譬如說組織發展的方向，或者是組織高級管理員的任命，譬如說執行長的任命啦，或者是譬如組織的整個的年度整個大的計劃，還有預算決算的審核，對，這是董事會，所以說我們董事會還是按照董事會的功能，他就是一個比較大的，比如說要新接一個業務的話，像之前我們要不要接婦女中心，要不要往婦女方面發展，那這種都是由董事會的討論跟決議，那我們再按照這些決議下去做，對，所以像我們最一開始是老人的服務，那後來就因為市政府有邀請，那經過董事會的討論之後，就現在也有加入婦女的服務，那像這種比較大的部分就是要董事會。

Q：那董事會大約都多久開一次會議呢？

A：基本上，我們就是固定一年兩次啦，那除非說是有什麼臨時重大的事情，那就會開臨時會。

Q：那這些都會有會議紀錄嗎？

A：對，這些董事會開的會，包含例行或是臨時會都會有會議記錄，而且都要報內政部，這都依規定在辦理的。

Q：那如果基金會的工作會議或是行政會議的話，董事會來參與或是檢視會議記錄嗎？

A：我們其實就是這樣，就是說，我們每個月有一次月會，那我們會邀請董事長來列席，那這樣的話因為我們月會的話就是我們各單位的工作業務報告阿，那我們請董事長來列席，那可能董事長就會比較明白說，我們這個月裡面的一些活動，那就會比較清楚。

Q：那麼董事會會就執行長的工作績效來進行評估嗎？

A：原則上的話應該是嘛，這似乎是屬於董事會的管轄嘛，哈哈，應該怎麼說呢，原則上我有事情都會跟董事長溝通，那董事長也會跟一些董事在除了董事會的時候來進行一些討論，所以都是有充分溝通啦，那所以就也都了解整個基金會的運作，就可以保持良好的互動關係，所以都很瞭解，如果有什麼需要指導的也會給我們指導。

Q：那就基金會來說，在辦完活動之後就會就活動的成效來進行評估嗎？

A：對對對，我們每個活動或者是方案結束之後，我們都會有評估跟考核，這是一定要有的，計畫執行考核，這個是一起的嘛，所以一定是要這樣子才會完整。

Q：那都是由誰來執行呢？

A：活動後的話，就是這個單位做這樣的一個評估考核，當然我是一個基本，那另外如果有需要的話，我們也會請外面的顧問來做我們的督導，所以這就是視情況看需要啦，就是說活動嘛，每

個活動都有他的計劃的負責人，那他在寫計畫的時候就要把這個給列進去了，他就要列好整個計畫內容，那也要弄好整個評估的標準，然後把這個做一個完整的結論跟紀錄檢討，就是自己本身就要去做這個評估啊，那當然指標，每個活動都會有指標嘛，這樣才會有一個評估的依據可循，那評估的指標是前就要先弄出來。

Q：那在基金會人員的聘用上，有沒有什麼相關的標準？

A：這個部分的話，我們平常我們會就是會透過網路，就是公益網，因為我們單位很多是社工嘛，那我們如果有需要招聘的話我們就會把這個資訊給公布出去這樣，然後再依據說我們，就是說你還是會有一定的標準嘛，像是學歷經歷什麼的，像有些單位可能是需要說要具備有一年以上的經驗，或是有些單位需要的一定要是社工的專業人員，那每個單位需要的可能都不一樣，那就是看單位自己的需求來訂定就是相關的標準，那就是依照這些我們再來開始進行面試，對。

Q：那審核跟決策的話主要是由誰來進行呢？

A：執行長，對，這個就是執行長。

Q：那基金會也會就內部人員的工作情況來進行評估嗎？

A：有，我們就是也有績效評估，就是考核嘛，一年一次會考核，就是由執行長來進行考核嘛，整個基金會都是，就是說我們有分層負責嘛，那就是說像考核社工員的就是主任嘛，再來也是主任考核督導嘛，那最後就是執行長來評嘛，那考核出來之後，大部分就是一個參考，如果有通過考核的話，我們就是晉級嘛，就是因為我們有薪資的制度嘛，會提敘的嘛，那我們就有這樣的一個機制，所以考核的結果就會影響提敘嘛。

Q：那基金會會提供什麼資訊來給社會大眾了解的呢？

A：我們有活動報導、我們有徵信、我們有徵信、我們有網站，我們有刊物，也是有年報嘛。

Q：那這些不管是網站或是刊物的話，內容上包含哪些呢？

A：網站的話，就是一些活動的相關訊息嘛，像是說有什麼講座啦、課程啦，或者是說有什麼跟我們的服務對象有關的資訊要宣導的，還有就是像服務成果嘛，那刊物的話也就像說活動的相關資訊啦，或者是像剛剛有提到的對外的徵信啦，這些都是裡面會有的內容。

Q：那徵信的部分就是在季刊上？

A：對，就是在我們自己公開發行的季刊這樣，那網路上的話就沒有，那像季刊的話，捐款者啦，相關的聯繫單位或是合作的單位都會有。

Q：那這些都有專人來負責嗎？

A：對對對，我們不管是說季刊啦，或是像網站，都有專人來負責，對，然後像我們活動報導的話，也是會有很多記者來採訪這樣。

Q：那基金會在內部活動經費規劃上需要經過哪些程序？

A：因為我們是各個單位他們會做...年度的計畫這個是一定會有，那因為年度計畫裡面有一些是政府的標案，也都是算固定了，那固定以後比如說這個婦女中心年度的活動費是八十萬好了，那這八十萬就由他自己規劃，規劃完會送來，那大概是會先送給主任審核，然後主任審核完了以後才是我，那審核完了以後我才會發文。

Q：那活動結束之後會馬上來進行決算嗎？

A：會阿，就是剛剛有提到的嘛，計畫執行評估，那這個當然也是要在這裡面就完成，就是一樣的負責人要來執行這個。

Q：那基金會在財務的管理上有專責的單位嗎？

A：這個有，我們有一個專人，就是專門來負責就是財務的管理這樣。

Q：那基金會的財務報表會公開給社會大眾知道嗎？

A：我們這個因為是有會計師簽證，原則是沒什麼問題的，那其他你說公開的話應該就是沒有，就是在季刊上面我們有公開徵信的部分，那財務報表的話就比較沒有。

Q：那就老師您認為而言，課責代表的意涵是什麼？

A：這個喔，還需要解釋嗎，課責就是說我們取之於社會用之於社會，然後大概因為我們全部都是按照程序阿，譬如說我們的捐贈，一定都要開收據，而且是要能夠抵稅的那種收據，然後我們的財務也都是，那因為我們大部分也是接受到政府的補助嘛，很多都是政府的方案，那這個部分的話一定每一個都是要核銷，所以這個部分依定要按照那個程序，所以一定是很清楚沒問題的。

Q：那老師您認為就現況而言非營利組織需要談課責嗎？

A：當然阿，一定要有課責，你跟這個社會大眾的募款的才...因為你說所有的非營利組織，除了政府這個部分的經費以外，一定要有一個大眾的捐助嘛，那你既然有大眾的捐助，你就一定要課責嘛，所以說課責很重要嘛，你一定要做得透徹透明清楚，這樣的話你才可以永續的經營，因為光是政府那邊一定不夠嘛，一定是要有大眾的一個支持的，那所以你今天課責一定要很清楚嘛，才能繼續有支持跟資源嘛。

Q：那要透過什麼樣的方式可以讓基金會提升或促成自己的課責呢？

A：我覺得形象很重要的，因為真正在做服務，真正是在為那些弱勢或是有需要的人在做服務，然後別人看的到，我想這個是很重要的，就是說我們每一年除了固定的服務外，我們可能也會有一些額外的活動，譬如說送年菜的活動，年終大掃除的活動，或者是為一些不在方案裡面的對象做一些像大掃除的工作，那很多記者就會很願意報導這樣的溫馨的故事，那我們真的在做，也有人真的來揭露，去報導，那這樣真的很重要，因為她真的有看到說這個單位在做這些服務，那當然有被揭露就比較不會出什麼太大的問題，那另外形象也很清新，人家也就會願意去捐款。

Q：那這樣如果要施行課責的話，您認為有什麼困難的地方？

A：當然啦，像我們基金會的話，我們當然也不是說就是很刻意去行銷啦，那我們就只是默默的做，可是還是需要被大家了解啦，所以要能夠適度的曝光，適度地給大家了解，那了解之後因為曝光揭露嘛，就比較不會出什麼太大的亂子，那可能就會有人很有愛心，可是他不知道那些是好哪些是不好，對不對，那所以如果揭露了的話，就會給一些支持。

Q：那在課責的部分政府應該扮演什麼角色呢？

A：我覺得因為像我們很多業務跟政府都是交接來的嘛，那政府就會比較知道說那些單位是比較真正的在做事，或者真的是績優，所以有時候政府有時候就是...譬如說有時候有些企業或是捐贈單位，那他可能就會透過政府，來轉介分配這些錢來運用，在這種時候，一個比較績優的、比較有課責成效的那政府可能就會把善款給他們運用這樣，那當然，除了這種以外，政府的認定跟肯定也是他可以去推動課責的一個方法，就是如果政府有肯定的話，就會增加這一個團體的一個責信度嘛，就是經過政府認可的嘛。

Q：那推動課責對於基金會來說有沒有產生什麼樣正面或是負面的影響呢？

A：一般來說的話，都是正面的嘛，你說要負面的，目前是沒有感覺啦，那就是說大家會比較了解你啦，那就是像捐款也會比較相信你啦，那都是好的啦。

(訪談逐字稿 H-1)

時間：2011/3/25 地點：基金會辦公室

Q：首先想要請教老師的是，基金會大概都是在什麼時候來向主管機關呈報營運的現狀？

A：通常的話，一個年度去呈報是一定要的，就是一整年的工作現況，去跟主管單位報告，所以那通常回報裡面，就是每年比如說十月份要去遞那個下個年度的年度計畫，那至少三月份會把上一個年度的決算跟年度的一個業務報告，就是說我們過去這一年有服務的內涵，比如說是哪一項服務，那這個服務有哪些項目，那服務的項目的數量，或是說像服務的品質的檢視，就用一個比較文字化的方式，那還有就是財務的部分，就是說像政府如果有要求，或是主管機關的委辦業務要求，那我們就是照他的要求來呈現內容，那大概包含有像財產啦、收支啦等等，就是依規定來送給主管機關，大概是這樣子，那所以說我們什麼時候來呈報營運的現狀，就是每年年初報去年的，那年底的話就是提下一個年度的嘛，那還有就是有一些委託的服務方案，可能是每一季政府就會要求去呈報服務的狀況，那就會變成一種季報，所以整體就是看業務類型跟政府規定啦。

Q：那如果在年度的中間營運有發生改變的話，會隨時向政府呈報嗎？

A：這個狀況我們是比較會盡量去避免，像說接受委託的服務方案，那雙方我們都會簽訂契約，那這樣的話合約裡面就會有載明說，比如說我們是合作一年或兩年，如果中間有發生什麼情事的變化，或是雙方可能需要做調整的，那可能半年前就必須或一段時間之前就要提出這樣，那可能在依據說可能的調整來進行就可能再定怎樣的修正這樣，那一般說來我們在簽約的時候就會盡量把這些可能出現的風險或改變給降到最低。

Q：那對於捐款者的資料，基金會是怎麼處理呢？

A：如果說我們有收到捐贈的部分，那不管是捐錢或是捐物，我們都一定會給對方收據阿，那如果說是在外面的場合比較不方便馬上給的，那我們在事先可能會帶臨時收據，先給對方，這樣不管是誰收到這些物資都可以有個憑證，然後回來之後大概一兩天內再把正式的收據寄過去給對方這樣，那所以只要牽扯到錢，就要嚴謹一點，那像在捐物資的部分，也是要越來越嚴謹，像說我們有自己服務的案家，那我們可能就是會造一個名冊，就是說如果今天有人捐物資，那我們可以照這個名冊來發放，那也會請案家在這樣的名冊上來簽名，就對於捐贈者來說，就是一種比較明確責任的一個管理跟說明啦，那物資也比較不容易發生被濫用的狀況，就也是一種程序上的課責，那在捐贈者資料的管理方面，因為有牽扯到報稅，那所以在報稅季節我們就會做一張整體的收據給對方，那如果在捐贈者的資料上，因為我們也有專門在處理這方面的人員，那所以個資是會被保密的，那還有就是說要徵信嘛，那我們就是會像有那個勸募的部分，徵信也都放在我們網站上，那就是如果捐款者有匿名的要求，就是希望說不要具名的話，那我們也會就是這樣，不然就是會公開徵信說姓名這樣，那如果是說因為我們有各地的中心單位嘛，所以說我們也會把徵信的部分，放在我們的刊物上，那也是一樣說會公開姓名，那當然就是說如果不願意具名的，那我們當然也會配合這樣，因為你說像我們服務對象的部分，我們也是要把他的資料保密的，因為這涉及到專業倫理嘛，那捐款者的話當然也是要做到保密，那這個部分是本來就要很清楚的，而且像說連志工的資料我們也都會保密的。

Q：那在基金會的內部運作上，有作業規範或者是標準作業程序嗎？

A：這個部分是有的，我們每一個服務，基本上都會有一個服務的流程，服務流程要怎麼跑，資料要怎麼送，這些都有規定，像說如果是年度計畫裡面的活動，那在年底的時候我們會整個把

活動的項目跟預算弄出來，那弄出來以後就要送董事會認可通過，那下一年再依照這些預算或計畫來執行，那比如說你要執行一個活動的時候，那社工員就要寫進一步的計畫書，通常是活動一個月前就要出來，那然後經過督導看過，再去執行，那執行完兩個禮拜以內，要把活動的執行成果一個成果報告，連同計畫，兩分書面報告，經過督導核章，經過主任核章，再把它給建檔起來，所以流程都有大概都有程序，那有些事情可能是臨時才出現的，或是社會上的需求的，如果是這樣，也是要寫企劃書，那程序也是一樣。

Q：那在員工的管理上，有相關的管理辦法嗎？

A：有阿，我們有員工的管理手冊阿，那裏面可能就包羅萬象，像說你的假別阿、你的離職或是試用相關、或是升遷辦法啦、薪資管理辦法啦，這些都是明文規定的，因為就是一種制度嘛，那有了明確的管理制度之後，你可能在組織運作上會有一個比較完整的依循辦法，會比較明確。

Q：那這樣的管理也包含說有內部的獎懲機制嗎？

A：嗯，我們基本上就是按照這個管理辦法，那這部分就跟牽扯到績效有關嘛，那員工的獎懲部分，在獎的部分，比較機動的就是說，如果這個員工它所辦理的一個活動，那有創造出說更多的價值來貢獻機構服務的人群的話，那如果說辦得成功，績效不錯，或者是說跟企業合作又得到很高的評價，甚至影響到以後企業跟我們有更多的支持，像這種有具體的事蹟的時候，通常我們就是可以核定說要不要給員工嘉獎，或者是發放獎金，因為這種獎勵的部分，除了說金錢之外，那當然也是種就是公開的名聲獎勵嘛，另外我們會有績效考核，因為這跟我們績效考核有關嘛，那我們每半年左右就會由主管來對員工進行考核，然後在可能十二月或是一月初可能就會產生員工年度績效考核的結果，那就對員工來說，考核的結果如果優良，那當然對他自己也是一種肯定，畢竟要達到這種程度並不多人也不容易，那當然機構也是會給他就是有一些獎金，就是當作一個獎勵跟肯定啦。

Q：那會有懲罰的部分嗎？

A：有，有獎就會有懲嘛，才會公平，所以我們管理辦法裡面也是有懲的部分，不過就是說在懲的部分我們比較就是會去預防，盡量不要讓它發生，所以就是說主管的管理就變得很重要，沒有員工是故意要去犯錯，或是說故意跟你做對，所以裡面就跟主管領導的本質有關，所以第一個就是說盡量不要讓這個狀況發生，就是要保有對這種事情的敏感度跟警覺性，那在訓練的時候就要明確的告知員工說哪些規範要遵守，哪些事情該要怎麼樣做，那當然倫理是最高指導原則，就是一開始或是訓練的過程就要把規範給說明清楚，讓員工都清楚的知道相關的行政規範，比如說遲到這件事情，你不能超過幾次，那或者是說你遲到多久內算遲到，那也不能用什麼請假，這些都有規定，然後就按這些來走，就是說明確規範清楚，然後事先也要說明，這樣就不容易犯錯，所以原則就是輔導嘛，盡量避免讓所謂的成的狀況出現這樣子。

Q：那就基金會而言，董事會的職責或功能大概是什麼呢？

A：就我們的董事會來說，像我們是每三個月開一次嘛，當然這也會也會議記錄，那就是說它們功能會在政策面，就是說如果基金會在政策面，或是服務面，那可能是說要增加啦，或是要減少，那我們會去研究這些的評估，再拿到董事會去做討論確認，那所以就是董事會它其實是一個指導者，來就是確認說這個部分，那或者比如說組織的改造，組織的偏至可能要增加或減少，那研究完了以後也是要經過董事會的討論跟確認，那因為高度，所以他們會去考量說對基金會整體的現況跟發展有沒有什麼影響，這就是政策的部分，那在服務的部分也會有監控管理的，當然你不可

能說什麼細節你都要管，但是事實上董事會的監督是很重要的，比如說我們要採買什麼，那採購就有相關規範，那也會依照金額大小，可能由各層級的主管來分層審核，那所以有些就要呈報給董事會來審核，或者是說像我們有形成那年度的預算，都要透過董事會的部分，還有就像說年度成果報告嘛，那裏面也會有跟資產、收支或者是像決算有關的部分，也是要經過董事會來審核，所以說其實就包含就是指導決策跟監督管理，這其實是很重要的。

Q：那麼董事會會來檢視一般的行政會議記錄嗎？

A：如果以各中心的來說，是不會檢視到這麼細，不過像年度報告就會看這樣。

Q：那如果就執行長的工作來說，董事會會就其工作績效來進行評估嗎？

A：嗯，這個的話應該是會，因為是直接負責的嘛，就是說執行長是直接對整個董事會來負責，那也要就是跟董事會報告說基金會運作或是服務的情形嘛，那所以董事會就會去看說執行長就是帶領整個團隊的成效嘛，會，只是說細部的部分，因為比較在地方上，那可能就不是說那麼清楚這樣。

Q：那在活動結束之後，會馬上對於活動成效來進行評估嗎？

A：當然要阿，就是說負責的社工員會寫這個企畫書嘛，那然後就依據這個來執行活動，那當然在活動結束之後，執行的人員會要交活動的報告嘛，那這個部份就是要做評估，因為說你計畫辦這個活動，那你預期的目標是什麼嘛，那辦完以後，對於活動的結果跟你預期目標之間，差異是不是有多少，那你去訂立一些評估的指標嘛，所以就是說在結束了以後，透過你所設立的目標來檢視活動的成效，然後看看效益是如何，這些都是要自己去弄得阿，別人也沒辦法就是幫你弄。

Q：那基金會在人員的聘用上，會有訂出相關的標準嗎？

A：這個是當然的，因為也是說越來越講求專業化嘛，那所以說如果今天，我們要有的職缺是社工，那麼你就要具備有哪些相關的條件，比如說是要社工相關科系，那你如果是說是會計人員，那當然標準就不一樣了，那如果是生活輔導員，也都不一樣，那當然每個職缺都是會有它的一些相關的標準跟條件啦，對。

Q：那在最後審核跟決策上，是由誰來負責呢？

A：像我們的職缺，如果有的話，通常都是統一由人事管理的部門來招募，那就會列出職缺或者是說相關的條件，那你看到了就可以來就是留意，那之後可能就會通知考試，那在各中心來說，如果是各中心自己要的人，那就是由各中心主管內部進行口試筆試嘛，完了以後就會看是怎樣，再報請就是基金會同意這樣，那一般來說基金會都會尊重各中心的結果啦，因為就是各中心自己去做整個過程的這樣，那所以就比較了解，那在中心的時候，一般至少會有三個人啦，主管，那通常就是主任跟督導嘛，那到最後的時候大概就是三個人共同討論出來這樣，然後再依照他們的分數來呈送。

Q：那在員工考核的一個情形呢？

A：我們大概是在每半年會考核員工一次，但是在每一季的時候，我們員工都要交季報，就是每一季各中心就要送一份季報給基金會，那所以中心要送季報當然就是你員工有做的服務是什麼要寫進季報，所以說季報裡面，除了說有服務的量，還有說做了些什麼服務之外，還會有包括員工對自己工作的想法、學習或者是成長，或是說要改進的部分，還有對於下一季的計畫，那在這個部分員工就會用文字化的方式來對自己的一個狀況做一個描述，那大概每一季督導就會看到員工的一個工作的狀況，那當然平常也是會看，所以到半年，就是兩季嘛，那時候我們會有考核表嘛，

那在考核表的部分員工會先自評，自評就是自我打分數，那也有文字的自我描述，看這半年有哪裡表現比較好，或是哪裡需要改進，然後再由督導來給這個員工考核的評語，然後再送到主任那邊，所以說就是這樣一層一層的層級，基層的員工呢就是督導考核，督導的話由主任來評估，那然後主任的話就是執行長，所以就是一層一層的這樣子。

Q：那基金會會提供哪些資訊來給社會大眾了解呢？

A：OK，基本上我們兩個月，就會有出一個期刊，那我們叫做雙月刊，它裡面就是會報導說我們這一季相關服務的概況啦或是服務的內涵這樣子，有報導志工的活動狀況，那還有是說有關收支的部分，就是捐款的一個徵信，還有當然捐物的徵信也會有，那或者是這段時間可能我們可能要建一個新館，要提供給早期療育服務來使用，那我們可能就會需要募款，那這樣我們也會就是打一個自己的非廣告，或是說活動的預告啦，可能下個月會有什麼活動，那宣傳請大家來參與啦，或是說可能要宣導什麼理念，大概是這樣子，所以期刊就是兩個月一次，那就寄給捐款者跟關心我們的朋友這樣，那在雙月刊完了之後，還有就是一年一期的，就是年報，年報裡面可能就是整個年度的一些服務的成果啦，做了什麼，還有說成效怎樣，那中心的運作情形啦，或是說整個年度下來你中心的一個收支財務狀況，那年報的話我們發行的量就比較沒有那麼多，所以可能就是以政府啦或者是一些相關的單位這樣，那另外就是我們也有網站啦，那我們有就是專門的資訊人員來處理這個部分，就是說幫忙更新管理，那網站的話也是會提供一些活動的資訊這樣。

Q：所以說徵信的部分是在雙月刊才有？

A：嗯，對，每個月那個比較小額徵信的話是在雙月刊，那網站上就沒有，對。

Q：那在活動的經費規劃上，大概要經過哪些程序呢？

A：這個就會涉及到年度計畫的部分，年度計畫在做的時候，比如說明年我們有哪些計畫要推，那可能的負責人會是誰，所以如果沒有異動的話，工作分配往往前一年就訂了，然後就可能請負責人去稍微規劃一下說大概預算會是怎麼樣的，那盡量要符合預算精神，因為每個活動其實大概都會知道說多少是合理的，那多少是不合理的，那計畫裡面會有項目嘛，就是說每個項目大概多少錢，先簡要規劃一下，還有就是規劃錢是從哪邊來的，是企業體有贊助或是怎樣募款或其他，大概初步是這樣子，然後再由負責人，就是比如說一個大計畫是由我這邊負責的嘛，那就是說我會把裡面的部分大的方向就是我去編嘛，那可能比較細項的可能就會做個分工這樣，由負責的人來編嘛，所以就是這一組的經費我來編嘛，細項的話就是到我這邊來看，然後再彙整給主管來審核來看嘛，那不同的組別彙整起來就變成是整個中心的，那當然主管那邊就還有要負責整個中心的其他支出，公的部分，就是主管那邊要弄，就是分層嘛，分層然後分工來負責這樣子的一個工作。

Q：那在財務的部分有專門的部門來做這方面的工作嗎？

A：有阿，我們有設會計出納，這是當然的阿，因為專門管理會比較清楚，那也是一個比較負責的一個制度嘛。

Q：那像老師您剛剛有提到的部分是說，年報裡面包含有年度的收支，但可能發行的對象是政府或是有合作的單位嘛，那所以一般民眾會來索取或是了解這種年度收支情形嗎？

A：對，就是說雙月刊是有徵信的資料嘛，那就是年報有年度簡要的收支這樣，那一般民眾會不會...不會啦，因為其實我覺得是一種平常累積起來的信任，就是說你平常你的服務，那是靠口碑的，那你服務的對象或是服務的內涵，那對於在這邊工作的員工來說，其實你平常就是在做公關，

你平常就再做行銷，然後像服務的品質取得人家的信任與認同，那些都是再平常就在累積的，倒不是說非得完全看到這樣子的一個報告，你才會去相信說這是一個我可以去信任的機構，我覺得非營利組織是要靠每個人，每個人都是組織很重要的公關行銷或是徵信的人員，那徵信不是只有靠說你捐一百塊，那我就告訴大家你捐一百塊，不是靠這樣而已，我相信捐款者要看的是你有沒有創造這一百塊的更大價值，你的服務在哪裡，那服務在哪裡也不在於你年報裡面的數據，看不到，其實數字不代表什麼，最難的就是說你做到了什麼，那那種文字所呈現的東西，比較質性的東西，跟你平常就會聽到口碑說哪些人有被服務到了，然後他感受到什麼，然後他問題有沒有被解決了，這個是在平常就要去累積出來的。

Q：那想要請問老師的是說，您認為課責它所代表的意義是什麼？

A：嗯...課責這個部份我覺得...該怎麼說...應該算是一種責任啦，我看到的應該是一個良知的一個責任，然後就是一個創造...應該是說對社會上的供需或者是需求就必須有人願意去關心，那這些關心的就是有出錢的、有出力的、有行動的，那我們這樣子的組織通常是座橋梁嘛，那除了輸送之外，我們更重要的就是要去創造服務更大的價值嘛，那創造出來的價值，那個東西我怎麼去...不是說只有吻合那個責任而已，那還是比較消極的，而是我創造出來的價值，我又怎麼讓社會給認同知道，所以我認為說課責它其實是有一個消極跟積極的意義啦，那消極就是所謂的一個責任，一個輸送跟告知的一個良知嘛，那積極就是說要把這些服務，這些創造出來的價值，來讓社會更一步的了解跟認同，對。

Q：那老師認為以現況而言，非營利組織需要去談所謂的課責嗎？

A：當然要阿，因為非營利組織裡面就是靠人在辦事阿，那因為人喔，其實有很多的劣根性，或者是弱點，只要有人在的地方，就會有這些，那所以說以非營利組織的性質來說，絕對是需要談課責的，對。

Q：那有沒有什麼樣的方式可以促使一個組織提升它的課責呢？

A：其實我會覺得政府部門要有要求啦，現在比如說財政部對於物資的捐贈也開始有在要求了，然後稅務部門也都會要求，那我們也都要找會計師來做一個簽證，這些都是要很透明的，所以就是說政府怎麼來監督這些非營利組織，然後要透過什麼樣更嚴謹的辦法可以來落實這樣的監督，這樣是比較基本要做的，就像說如果大型的組織，它可以發展的很好，口碑啦服務品質啦都很好，可是如果你沒有這樣的要求跟落實監督，那你怎麼知道，等到變成百年老店的時候，是不是服務品質還可以維持這麼樣的聲譽呢，那當然這是在政府可以做的，就是監督要求，那我們也要自己要求阿，非營利組織也是要對自己的員工來要求阿，這樣才就是說會比較公開啦，那會就是說比較心安理得跟比較可以追求創造更多的服務品質。

Q：那如果要提升課責，在施行上有什麼困難的地方嗎？

A：嗯...就我自己來說，我自己是不定位說這叫做困難，因為本身你是非營利組織的一份子，或者說你是非營利組織，你本身就該認是你應該要具備的一個責任，那你就是要做這些事情，雖然說確實有時候很麻煩，可能行政上會多很多成本的負擔，可是你換個角度想，那其實是一種徵信，比如說像你物資發放，你對案家來造冊領取，這很麻煩，可是這就可以說明說我們沒有把這些東西亂用，也沒有私下給誰誰誰，那這因為也是一種資源阿，雖然行政上大家可能會覺得比較麻煩，但是這是本來就應該要的啊，就是說你要怎麼在過程中去跟大家溝通，溝通到把這種行政的程序當作是一種基本的要求，讓人家可以看的到可以相信，對。

Q：那課責對於基金會來說，有帶來什麼正面的影響或是負面的阻礙嗎？

A：應該這部分的話，我想是正面的多吧，負面的話頂多就是像剛才提到的行政負擔嘛，那但是他是必要的，就是說你今天在這種組織的話就是要知道說他是必要的，這個沒有什麼好去認知說是負擔，那也是因為這是一種責任的提升阿，所以是也沒有什麼會覺得說有負面影響的部分，那正面的效果的話當然就是有阿，你怎麼樣告訴別人實際我收你多少錢，那用到哪裡去，比如說捐款人我們會問他說有沒有指定用途，那有的人可能會指定，我們就會照他的意思做，那有的人會不特別指定，我們就統籌運用，所以其實課責也是對社會大眾的一種溝通，那也是一種信任的形成，所以說像就是公信力嘛，就是會提高阿，這樣就可以有機會去讓人家更信任你嘛，就可以有機會去創造更多的支持跟更多的價值。

Q：那有沒有說就是透過會議的方式來跟其他的非營利組織進行課責上的交流呢？

A：這個其實就是要看狀況啦，像我們就會有辦一些研討會，或是會議，那以課責來說，又是可以分成就是像捐款財務面的課責，那或者說是服務品質上的課責，那像說服務品質的課責就是要靠會議場合，那透過會議來討論個案，讓大家互相就是達到一個學習的效果嘛，因為你個案到哪裡，你服務品質做到哪裡，大概就是跑不掉了嘛，這樣就會比較就是說告訴人家說我們做了什麼事情，那我們政策面是怎樣，我們的思維是怎樣的思維，那像這樣的情形就會有一些比較學習的效果嘛。

(訪談逐字稿 H-2)

時間：2011/4/13 地點：基金會辦公室

Q：首先想要請問老師的是說，基金會大概都是在什麼時候來向主管機關呈報營運的現狀？

A：原則上，因為我們是全國性的組織嘛，那下面會有各地中心，那我們就是一層一層，在地方的服務處在每個月月底就會呈報給各地中心，那各地中心會再呈報到基金會，那基金會彙整所有的資料後會報給內政部，那所以我們一年就會有兩次是會計師來簽證跟查帳，甚至內政部也會來評鑑，所以基本上都是照政府規定嘛，所以就是說基本上的話大概是三月份的時候，我們會去報那個主管機關就是上一個年度的決算，那然後十月左右，我們會去規劃去提下一個年度的一個計畫跟預算，那在呈報的部分也是還有就是像業務執行的狀況，因為財務一定跟執行狀況有關連嘛，那像我們這個單位來說，就是做補助的，就是補助一些符合基金會服務宗旨的一些弱勢家庭，那就是說補助款的運作狀況，或是說對這些弱勢家庭有的服務或者活動，那這些相關的項目運作的狀況怎樣，就也要呈報上去，來給它們了解說是不是實際運作有這樣相符合。

Q：那在年度的運作過程中，基金會如果有發生業務運作上的變化，那會隨時向主管機關呈報嗎？

A：其實會發生的變化，重大的，比如說像有天災，那我們可能臨時要募款，那這樣的話如果要去協助需要募款，那我們就會去申請要針對新服務的勸募案，那像這種就是需要通報，大概會有的營運的變化大概就是這樣，要不然來說在業務上我們會做事前年度的一個規畫，就是說下一個年度可能要執行的計畫，或者相關的經費，我們會在前一年年底就先做好規劃，那下一年我們就是照著執行，所以說變化性其實並不會很大，因為我們前一年就會都先規劃好，那也送內政部，不會說今年要來營運了，那我們現在才來做規劃，所以像101年的計畫，包括說要花多少的費用，大概在100年的年底結束前，我們就會都出來了，所以除非說有什麼重大臨時的事項發生，不然的話就不會特別這樣。

Q：那基金會對於捐款者的資料怎麼處理呢？

A：捐贈者一般來講，不管你是捐物資或是捐錢的部分，我們都會給捐贈者一個憑證，就是說收據，那當然捐贈者也會期待說捐款怎麼使用，他也必須要清楚，那所以說有捐贈的資料，我們都會建檔，那當然在這塊是保密的，就是說捐贈者在它的個人資料的部分，我們是會要保密的，那我們會定期就是把捐贈的資源，那用在什麼樣的用途，我們會透過就是刊物的方式，來告訴我們的捐贈者，就是你的錢大概都用在什麼地方，甚至你可以在我們網站上也可以看到基金會財務經費運作的一個狀況，就是說在一年的財務報告裏面，你會很清楚的知道說大概補助哪類型的案子多少錢，有多少活動出來，這都是會很清楚的，這個我們都會公布在基金會的網站，所以捐贈者的資料我們會做保密之外，也需要提出來說讓她知道我們是怎麼樣運用他們的每一分錢或者每一分物資，所以原則上我們會把資料建檔，然後定期的發放我們在運作上的一些刊物或訊息，讓捐贈者可以知道，那剛剛有說我們會建檔保密嘛，那像我的話就不見得拿的到，因為我們有專門在處理捐贈事務的單位，那所以原則上是跟財務的部門有比較相關，所以就是只有他們會計的部分會負責管理，那這樣也避免說其他相關的人，因為其實每一個工作都要有專職人員來處理啦，才可以避免說其他的人運用職務上的方便，可能就是說不當運用到這些資料，所以原則上這是一個責任釐清的制度，這樣萬一說資料外洩了，我們會知道哪些人，責任歸屬會比較清楚，那這是在內部的嘛，那對外的話我們剛剛有提到有刊物來做一個徵信的動作嘛，那以我們來說是有雙月刊，兩個月一次，然後基金會也會有季刊跟年報，那原則上雙月刊就會有記載這中間辦過哪些活動，還有這兩個月間捐款者的捐款金額跟姓名，或是說指定用途在哪裡，這個我們都會很清楚的去徵信，那捐款者也會比較清楚他的捐款每一筆都有進到基金會的項目，那當然如果他有要求要匿名的部分我們當然也會照做，那這個是對捐款者的部分，那還有一個是，我們再捐出去的物資方面，也是都要造冊的，比如說今天捐了100包米，我們可能請100戶家庭來領，那所以它們就要列清冊來確保說明說有徵信。

Q：那還有什麼途徑是有公開資訊的嗎？

A：剛剛有提到我們這邊有雙月刊跟年報嘛，雙月刊的話大概就包含說有活動或是服務的一些內容相關訊息，還有就是徵信嘛剛剛有說，那年報的話就比較是這個地方中心一整個年度的像服務項目啦，服務成果的呈現，那或是說服務活動的經費狀況，還有就是整體中心的一個收支情形，是比較整體性的，那我們也有中心的網站，那網站的話也是有一些活動的一些相關訊息這樣，那如果說是基金會整個的話，我們就也是有一個網站嘛，那這個網站我們就會把整個基金會在勸募案的經費運用，還有基金會整體年度的經費運用，你都可以在那邊清楚的看到，就是你不見得是捐款者，但是上去都看的到，也就是說讓社會大眾來了解我們在經費運用的狀況，那可能在地方上我們的雙月刊就是針對在地的捐款者，因為可能有些捐款者是比較關注這一塊的，所以我們就是會針對在地的部分做一個課責，那整體的運用就會有就是基金會那邊來做。

Q：那基金會在內部的運作上有沒有所謂標準的作業程序或作業規範呢？

A：嗯，有，像就是規模比較大的組織，其實就會比較去有屬於自己的一個規範或者固定的一個程序，那像我們的話，我們會有自己的一個工作手冊，你每一項服務都有工作手冊，比如說我今天負責的是經濟補助的業務，那就會有一本工作手冊來給員工參考，那我今天如果是負責兒保方案的話，也是有一本工作手冊，所以其實等於就是說從手冊裡面，你專業服務怎麼提供，流程是什麼，然後表格怎麼使用，這些都是有記載，那另外屬於會計的部分，也是有一套處理的流程系統，比如說多久要彙整財務資料，申報流程要怎麼跑，這些部分都有清楚的規定，那甚至是說，

因為現代講求電子化，所以像差勤管理，就是你上下班這種相關規範，我們都有建立就是電子化的系統，讓就是說在監督管理上比較一目了然，就是說當然組織發展到一個程度，就是也是需要一些規範啦，那這也是便於就是組織管理，所以我們工作都會有每一套的就是管理系統管理下來的這樣。

Q：那這也包含了員工的管理辦法嗎？

A：是，在員工管理的部分，我們有所謂人事管理手冊，然後這些手冊裡面，因為我們現在是電子化嘛，我們就會去做一個結合，就是說電子化的方式可以讓你知道，比如說你請了多少的假，那人事管理手冊裡面也會有規定，你服務滿多久的員工，那一年可能有多少的假，那就是跟系統來做結合，就會變成說你想多請可能都不行，就是說這也是一種牽制跟落實嘛，就是把人事管理手冊裡面所規定的，那我們有一些就會去跟電子系統做一個實務上的結合，這樣跟以前的方式來比，當然管理上就會比較容易，也比較清楚公平，也避免說就是像可能鑽漏洞嘛，一個就是監控的一個效果。

Q：那這樣的話，在基金會內部的管理來說，有沒有獎懲的機制呢？

A：嗯，有阿，像我們每半年打一次考績嘛，就是每年的六月跟每年的十二月，我們都會來就是打考績，那考績就是在差勤系統裡面，大家都看得到，那當然在考績裡面有很多項目可以去評定這個員工的表現，那也不是說只有主管打，裡面也包含了有員工自評，它覺得說這半年來她做得如何，或者是說也有可能有一些申訴，比如說這個員工會覺得他這半年表現很好，那可是卻跟主管的認知是有落差的，所以原則上我們在評定考績的部分，有一個功能是說，因為有自己打的部分，也有主管打的部分，那如果兩者認知是有落差出現的時候，那可能就必須要去警覺到原因是什麼這樣，那當然考績下來，有好處嗎，當然，如果你每年考績都是優等，那就會牽涉到你的晉升，或者你年終的一個考核獎金，那如果考績出來的結果你表現得不好，那當然晉升就會比較有難度，再來是績效獎金也會隨著考核的分數做個調整，那就是說當然你如果沒有晉升的話，那就又會涉及到未來薪水的增加可能就有困難或有限嘛，那當然還有就是說外界有一些表揚，那我們也是會盡量鼓勵員工來做一個肯定，那當然就是說主管的管理也是很有關連，如果就是說有能夠就是以比較適切的方式來領導的話，其實要真正犯了比較大的錯的機會也沒有到那麼的大，所以就是說我們是有懲啦，比如說像盜用公款這種絕對是不行嘛，那像這種就大概是解聘，那或者是說像如果考績表現不好，那主管就會去輔導嘛，那如果說經過輔導了依舊沒有什麼改善，那可能如果考績都是在最低要求的一個標準的話，可能就是說像你累積幾次，比如說兩次都沒有很好，那可能就表是說他可能在這個領域比較不好適應，那就會輔導他是不是轉行這樣，所以基本上就是有獎勵的管道，那也有懲罰的部分啦，這樣比較公平嘛，對認真的員工來說，這樣是一個公平制度啦，那這些人事規則裡面都有明定。

Q：那所以說在每個層級的員工來說，在作業上都會有來自上一層級的監督嗎？

A：是阿，像我的層級的話是到督導嘛，那我上去就有主任來看我的工作嘛，那主任再上去也有室導，然後再上去是處長，處長又有執行長來看，那當然，執行長在上去又有一個董事會，所以說就是層層的一個分工跟管理監督嘛，所以說我的工作狀況的報告啦、工作的指派啦就是來自於我的主任嘛，那就是每一個層級就是會有要被監督跟負責的對象這樣，那像剛剛有提到的考核也是這種層級分工，就是像我的考績部分就是由主任來打嘛，因為他是我的主管，那我的話就是考核我這邊的社工員這樣，就是由直屬的主管，然後來分層負責。

Q：那就基金會來說，董事會大概具有哪些功能或職責呢？

A：董事會的話，他是在組織架構的最上面嘛，所以就是說在他下面的人或單位所做的一些業務內容，或是運作的狀況，他都必須去監控嘛去了解嘛，就是所有的都要跟董事會做報告，讓董事會來看說在運作的部分有沒有什麼問題，然後也會給予一些意見，那像說組織專業的服務面啦、人事管理啦、或是財務面啦，這些都是要交由董事會來審核來決議，那比如說可能基金會也有一些對外的公關啦，這也是董事會的部分，所以說就是一個決策者、監督管理的角色這樣，因為翁是會也要就是維持組織的一個正常運作，甚至是組織的成長，就像說可能年度的營運報告其實是平穩的，那但是可能董事會覺得說組織是可以再發展，或是有新的服務可以提供，董事會其實是可以提出在專業服務上的一個要求，所以就是說只要跟組織有關的事物都會在董事會的了解範圍裏面。

Q：那這樣的話董事會大概都多久來召開一次？

A：以我們機構來講的話，我們董事會大概都是一季來開一次，所以就是一年有四次，但是會有一些情況可能會召開臨時董事會，因為平常可能就是固定三個月來看一次組織營運的狀況，可是像剛剛有提到的，有時候可能會遇到一些臨時的突發狀況，那如果跟業務有關係，那是可行還是不可行，比如說像如果發生災難要募款，那像這種因為可能社會大眾會湧入很多愛心，所以金額可能會是很大筆的，那這種的事件就沒辦法等到說三個月來決議一次，那這個時候組織就會期待說來召開臨時的董事會，只要有影響到組織運作的時候，臨時董事會的召開也是常有的。

Q：那像這些董事會的召開，都會存有會議記錄嗎？

A：會阿，不管是臨時的或是常務的都會有會議記錄，我們有秘書室，那秘書室的話就是專門在處理董事會的一些相關的事項，包含說會議記錄，因為你說董事會是在最上面的嘛，那它開會不可能說所有的人都參與嘛，那所以開完之後有什麼決議，在下方的執行者也是需要知道的，所以說就是會有會議記錄，來讓其他人了解，那或者是說因為有主管的會議嘛，那執行長也會報告說董事會決議的部分，那有沒有需要各地配合的事務，這樣才知道要怎麼去運作嘛。

Q：那如果就內部的行政會議來說，董事會會來參與這樣的會議，或是說會來檢視會議記錄嗎？

A：因為的話董事會是在最上面嘛，那像說我們有不同的服務據點，那你要它們說讓他們來這樣做，其實是不太可能這樣啦，會疲於奔命嘛，那所以就是說我這邊的工作會議紀錄，那就會報到我的主管，那由主管那邊看過之後，由它來減是我的工作，那之後連同其他的做一個彙整再到上一層級來看，然後最後整個行政體系彙整起來之後，再呈報到董事會那邊去，那如果說你的服務是沒有問題的，因為也已經過了層層關卡了，那就比較說沒有問題，那如果說有哪邊有問題，可能就是會下來了解服務是不是出了什麼情況，那所以說如果是正常運作的情況下，因為已經有層層關卡來把關了嘛，所以基本上董事會就比較不會跑到下面來參與，那如果說有出了問題，那董事會想要了解的話，那它當然可以來了解，不過因為基本上都是層層把關的啦，所以都比較是正常的服務啦。

Q：那在財務的部分呢？

A：財務的部分也跟剛剛提到的一樣，一層一層，像以地方來講，像我這邊就有專責的會計嘛，然後督導這邊就要做一個稽查，這樣就是第一關了嘛，那這關沒有問題的話就到主任，還有那邊的總會計會稽查，沒有問題了，再到主計處來做稽核，如果有問題就是會把關會退回來，那最還有一個會計師查帳這一關，所以就是一層一層的把關，如果有問題的話，那就是抱歉，看是哪一

層發現的問題，就依序類推往下來做一個修正這樣。

Q：那在預算的部分呢，董事會會審核嗎？

A：會阿，比方說就是下一個年度的活動，那我們前一個年度就會提出來嘛，就每一個單位都提出來，再交由基金會來做彙整嘛，那然後彙整完了的時候就送交董事會，然後董事會再來就每一個地方怎麼運作，會裡面怎麼運作來做審核，那當然在審核的過程中，如果他覺得對某個單位的服務是有問題的，它就可以不讓它通過，就是請他做修正嘛，那年底的話就是會有兩個部分要審，一個就是下年度的預算，那一個就是今年度的決算，那今年度如果說，妳去年度提的是這樣，但是你的服務可能說服務量太低，或者是怎樣，它也會去質疑地方的服務情形，那這樣也會就是涉及到之後再提的時候會不會同意的部分。

Q：那像老師有提到財務或是預算都會有層層把關嘛，那如果是活動的話，那預算是怎麼把關跟形成的？

A：如果是活動的話，那當然就是由基層的社工員來做先行的規劃，比如說今天是社工員要辦活動，他就必須撰寫活動計畫書嘛，那計畫書裡面就有很多的項目必須要去完成，比如說為什麼要辦理這個活動、對象啦、期程啦、預算等等，那它完成之後計畫就會到督導，那督導就會去檢視跟審核阿，就是說像人數啦、有沒有必要執行啦、預算規劃恰不恰當啦等等，那督導審核完成之後，就到主任了阿，那主任就會再審核一次阿，那如果沒有問題，就再呈到基金會阿，然後會裡面也看到審核同意了，那這樣就可以去辦理這個活動了，那活動完成了之後，就要去寫報告啦，就是服務報告，就是你規劃是這樣嘛，那你有沒有做，做了多少，經費怎麼運用，那服務的規劃跟執行跟成效是不是具有一致性，你因為今天辦一個活動總不能說你預計要有200位，結果只來20位，那這個就差太多了嘛，那這樣如果有問題，就要看是哪邊的問題，所以說，向社工員在辦活動來講，我們會從基層開始嘛，因為是他做的，所以他最清楚，雖然說整個計畫會給督導審核，瞭解說規劃的內容，但是執行畢竟是他來執行，所以在企劃形成的時候，他就要去列出預期的效果啦，或者說像評估的標準這類的內容，就是要發展出他的評量工具，比如說我辦了這個活動，那我怎麼知道我的服務對象喜歡這個活動，就要透過評估的工具來測量，指標是什麼，那執行完成後，他也要依據這樣去做評估，來看說規劃、執行跟成效差異在哪裡，那主管如果覺得說對於社工員的服務，有需要要去關心，那也可以說在服務的執行過程中來做一個實地的了解，那這樣子在事後評估的時候，或是在撰寫報告的時候，主管會比較瞭解說事實是不是這樣，甚至也可以透過服務對象來了解說服務的執行跟案主需要，或是預期效益是不是有符合這樣。

Q：那董事會會就執行長的工作績效進行評估嗎？

A：嗯，當然，因為他要對董事會負責嘛，那我們的執行長好像是三年一聘還是四年一聘，那它要續聘的一個...就是任期屆滿後，是不是要再續聘的一個依據，那當然就是看說它績效如何嘛，組織在他帶領下發展運作得如何嘛，就跟前面有提到的一樣，就是層層來打績效，那執行長就是在董事會那邊，所以就從他的推動會務運作啦或是工作報告的表現來就是做一個評估。

Q：那基金會會在員工的聘用上，有沒有需要相關標準？

A：嗯，有的，因為就是說我們在聘用上，像現在的服務也越來越講求他的專業性，那所以就是要透過很多部分來聘用人嘛，第一關就會先審查它的資格，有沒有符合這個職缺嘛，那這樣其實當然就是說，在有職缺的時候就會清楚的知道說這個職缺要有的標準嘛，比如說你如果是社工，那不是這個相關科系的，當然就沒有辦法嘛，因為還是會有針對我們要的職缺來開出應該具備的

條件或者特別的要求，才能說符合我們的一個專業的服務或是說各地區比較特別的一些工作內容嘛，那再來做資格的篩選，那如果資格相符合了，再來進行各地的考試，包含筆試口試嘛，再依照這個結果來進行錄用，那當然在決策上，在口試的時候就會有可能是由主任與督導所組成的一個小組嘛，那所以在這過程中，像筆試就會有它具體的一個分數嘛，那為了避免個人主觀性太強，所以口試就會有剛剛那個小組，那至少三個人來參與，再依照討論出來的意見來進行就是最後的決策，那當然通過了之後，我們還有一個試用期，那是不是它可以通過試用期，進用成為正式員工，那當然就是由直接的主管，就是督導來先審嘛，如果說督導這邊過關了，就會寫個簡要的報告，那上呈到主任那邊，那主任那邊如果也審核通過，那就是基本上可以晉用了，然後主任會再呈一份報告，說明說可能有哪些具體事證，那這個員工可以就是予以聘用，然後再報到基金會這樣。

Q：那像老師剛剛有提到的雙月刊或是網站嘛，那像裡面有公開的資訊會包含說行政的會議紀錄之類的嗎？

A：其實不會大部分就是活動訊息嘛，那還有就是微信，不管說是款捐物的部分，那會議這種的話就不會，因為它比較繁瑣，就是說他比較是內部的，所以其實可能公告了之後可能會影響說當事人的一個資料嘛，那而且其實捐款者也不認識，那或者它所關注的重點也不在這裡，那所以說基本上公告的重點還是落在說服務的運作狀況、財務的運作狀況啦，那還有就是說未來的會執行推動的活動訊息這樣，或是說人力志工的招募啦，或是新的服務規劃，這些也比較可以引起社會大眾來關注，然後也比較跟他們相關這樣，那如果是行政的部分，可能它們會比較有興趣的是說這個單位它的層級可能是怎麼安排，部門可能有哪些，或是說有多少人或是做什麼工作這樣。

Q：那像是這些部分都有專人來處理嗎？

A：有，因為其實我們的專業也不是在資訊或是編輯那邊，而且每一部分就也是說要有專職的人來負責，所以我們都有設立資訊人員來負責這一塊，來對於資訊公開的時候，可能要新增什麼樣的活動或是服務訊息啦，那它就專責處理這個，就是現狀的需要來隨時更新這樣。

Q：那想請問老師的是說，老師認為課責所代表的意義是什麼？

A：嗯...我想應該是一個服務績效的一個呈現，我覺得那是很重要的，因為我們在講求...很多社會大眾或政部門來講，我們要關注的就是有沒有效果，或是說有沒有成效，那課責一方面也是對於社會大眾來說的一個交代，那個交代就是說，因為我們是非營利組織嘛，那非營利組織的話可能就會收到來自政府或是社會大眾的贊助，那你怎麼拿出實際的一個成果，來告訴社會大眾說，我獲得你的贊助，對其他人是有幫助的，對社會弱勢者或家庭是有幫助的，所以我覺得課責它最大的意義是在這裡，有沒有成效，那原則上我是認同課責這個想法啦，因為如果說你今天一個工作做了很久都沒有效，那你要怎麼獲得別人的一個肯定跟支持，所以對非營利組織來說，他也必須不斷的在工作上做一個...因為我們是技術性的服務行業，那所以你怎麼去進步，讓你的服務成效是明顯看得到的，比如說是不是可以透過服務來讓貧困家庭脫貧，比如說有100個貧困家庭，那如果可以在多久內讓這些家庭都陸續脫貧，那就是一種成效，那就可以讓贊助者知道說，今天他們捐助的錢是有效的，所以說像課責，它其實不是只有說只適用在營利單位，營利單位是賣產品嘛，你來買產品的話，好用就是有效嘛，那因為我們是非營利組織，所以就是要讓你看到說一個人可以改變，因為你的協助而看到一個人的成長跟改變，這就是所謂的效果，然後或者說社會問題的減少，也就是嘛，所以這一定是非營利組織必須要重視的部分，否則的話你今天要用什麼

來告訴你的贊助者，那以後要叫別人拿什麼來贊助你。

Q：那如果要提高或是達成課責的落實，您認為有什麼方式可以有這種效果呢？

A：原則上，我們不像醫生，病人感冒我們頂多說開久一點的藥，那可能時間到了，它的症狀可能就會減少或是消失，那我們這種服務人的世一種技術性的工作嘛，那這個技術性就是來自於說你食物怎麼去跟理論做一個結合，這也是說為什麼我們在錄用人的時候要用那種專業的，因為它們學了知識理論，就看它們怎麼樣要去操作，把知識理論轉化成為一個有效的方法，然後可以去改變，可以去幫助一個人，讓她在可能我們覺得他有問題的部分可以獲得改善，所以就是要不斷的去思考去學習不同的技巧或者是方法，來對於服務的對象提供更有效的專業幫助，尤其現在社會問題越來越複雜多元，所以知識跟技術也需要不斷的學習來增進，吸收更多的一個方法，這樣在服務也會是比較有成效。

Q：那像這樣如果要提高或者落實課責的話，有什麼比較困難之處嗎？

A：其實應該是說任何行業都有這樣的困難點，就是說是不是會因為跟不上時代的進步來做改變，那對我們來說，如果今天你發現說你的服務對象有什麼樣的新問題產生的時候，你願不願意有那個動力來改變你的工作方法，然後去追求新的知識理念，來把服務做得更好更有成效，所以也不算是困難點，只是說今天你願不願意在季有的一個方法下，再去吸收一些不一樣的知識技能，而不是一個求穩的一個比較封閉式的想法，那來提升你的服務。

Q：那麼政府在這部分應該要扮演什麼樣的角色呢？

A：政府阿...政府的話一般來說，我們都是比較知道說他是一個監督者的角色啦，就是說它可以去規定去監控說你應該要怎麼做，那也可以去監督說你一個組織在經營運作上，或是說服務上的一個管理，那只是說當然他也不能就是當一個高高在上的管理者這樣，還是也需要扮演支持者跟鼓勵者的，對，所以基本上這也很重要，要適時的給民間單位就是一些肯定跟鼓勵，多肯定民間單位，這樣在服務的成效上當然會比較好。

Q：那像說對基金會來說，有因為課責而帶來什麼正面或是負面的影響嗎？

A：原則上喔，一個工作能不能贏得社會大眾的認同，那當然不見得你每一項工作的實施，那每個人對於你這個工作的認同度其實是不太一樣的，那就是說我們盡可能去向所有的贊助者去解釋，那當然有認同，也會有不認同，可能有人認為就是說為什麼需要辦這樣的活動，但是還是要去做一個說明，去提出一些具體的資料來說明說，今天為什麼要辦這個，那你的目的在哪裡，那成效在哪邊，讓它慢慢去了解，那我是覺得也不是說負面影響，那只是說可能它對你工作的狀況沒有很清楚，那其實如果他今天去質疑你，是好的，表示他是很認真的在看到這一件事，而且這樣也可以提供你改進做得更好的，可能不管是服務面，不管是可能哪邊資訊提供的不夠清楚，那我們就可以做改進，那所以其實負面的影響也是一種進步啦，那其實也不是說是負面影響，因為我們的服務還是基本上是很受到社會肯定的，就是一個進步的一個契機啦，那當然，你有說明的清楚，你的運作是透明的公開的，你的服務成效是具體的，那當然這樣你的像是社會的公信力，那或者說是基金會的聲譽，那當然都會有幫助，那這樣的結果又可能會讓我們說可以獲得更多的支持，然後來幫助更多的服務對象。

Q：那像是在課責的這個面向來說，曾經就這個部分來跟其他單位進行交流嗎？

A：就是說可能是有像研討會這樣子，那我們可能會來就服務的部分進行就是討論或交流嘛，那就是說，因為我們其實是服務成效嘛，那就可以去看說別人它的一個優勢的部分，那我們可以學

習，或者是說我們忽略掉的部分，那對我們也是一種學習，那可能也有我們自己覺得做的不錯的部分，那也可以透過交流來補充裡面不足的部分，這樣就是說可以學習說是不是可以讓服務的成效變得更好，那也可以去學習其它單位的做法，那就是說整體的服務更進步。