

# 非營利組織認證指標之研究

主 持 人：鄭 讚 源

協同主持人：王 士 峯

研 究 助 理：劉學智、蔣孟芳

行政院青年輔導委員會委託  
中正大學執行  
中華民國九十三年三月編印

# 非營利組織認證指標之研究

## 第一章 緒論

### 第一節、研究背景：非營利組織認證指標之重要性

一般所謂「認證 (Accreditation)」，可能牽涉到某一種專業資格之認定 (Certification)，或某一種組織能力與表現之認定。舉例而言，美國維吉尼亞州醫療協助服務中心 (Virginia Department of Medical Assistance Services) 即指出，所謂「認證」，就是「由一個具公信力的產業標準認證機構，以一組表現、品質與成果指標來評估或評鑑某一個組織的過程」 (Accreditation is the process of evaluating an organization against a set number of measures of performance, quality, and outcomes by a recognized industry standard accrediting agency.)。

另一方面，若從評估與評鑑的角度來看的話，根據Stufflebeam (2000)的看法，認證屬於「責信導向」評估 (Accountability-oriented evaluation) 的一種；而所謂「責信評估」，Stufflebeam認為最簡單的定義就是「目標達成的程度」。從這個角度來看，認證與評估相近，主要是目標達成程度。而如果僅以目標來看，非營利組織的目標不像營利性的組織那麼容易釐清與定義，但是非營利組織仍然可能可以做一些分類，再來討論其目標的達成與否。一般而言，非營利組織的目標可以大分為兩種：服務與倡導，所以討論非營利組織的認證 (Accreditation) 問題，其實牽涉到非營利組織之責信

(Accountability)、績效 (Effectiveness)、效率 (Effeiciency) 及服務品質 (Service Quality) ... 等等相關 (但不一定相同) 的概念與模型、方法等之釐清與探討。

非營利組織為什麼會有認證的需求與問題呢？近年來對於非營利組織責信、績效及服務品質之重視，至少受到了兩大力量的影響。這兩種力量分別是 (1) 政府再造運動，及 (2) 非營利組織本身在績效、責信的發展趨勢。本章我們先簡述全球化、多元化與政府再造運動等趨勢與脈絡，以及非營利組織本身在績效、責信與品質的發展，再於第二章中詳細討論責信、績效、品質與認證等概念與模型的發展與相關問題。

### (1) 政府再造運動

從國家政策發展的角度來看，一九八〇年代以來，由於後冷戰時代國際結盟與全球市場之興起，世界各國政府不約而同地在管理風格上產生轉變，形成了所謂「政府再造」(reinventing government) 的風氣。「民營化」(privatization)、「契約外包」(contracting-out)、「民間參與」... 等等為這波行政管理變革之鮮明表徵。除英國、美國、法國、瑞典、義大利、澳洲、紐西蘭等西方先進國家外，東亞的日、韓、新加坡等國及所謂「後社會主義國家」如捷克、波蘭、俄羅斯等也進行了若干民間部門參與之舉措。

若純粹從公共事務發展的角度觀察，鄭讚源 (1998) 曾指出，西方國家由於在財政危機、合法性危機及制度危機的相互影響之下，由國家為主要提供福利的方式，同時遭受到保守派及自由派的批評與挑戰。主張自由經濟者認為，政府介入過深，會干預及影響

市場的運作；公民社會（civil society）的提倡者認為，福利國家會妨礙人民的自主性及獨立性。因此各國政府在福利國的危機之下，開始希望能夠運用政府（bureaucracy）及市場（market）的優點，來縮減政府預算、縮小政府規模，解決危機。於是私有化（Privatization）、契約外包（Contracting out）、商品化（Commer-cialization）、市場化（Marketization）、管理式競爭（Managed competition）、結合民間資源與力量（Private participation）、社區照顧（Community care）等的方法與策略，也紛紛被提出（Hill 1997；Kamerman and Kahn 1987）。這些方法和策略均主張政府與民間的合作，共同提供公共服務。政府不再是公共服務唯一的提供者，公共服務的提供已經成為由公部門（政府部門）、私部門（營利部門）、非營利部門（志願部門）以及非正式部門（家庭和社區），這四個部門共同提供，共同負擔公共服務提供的責任。

在此種「政府再造」與「後福利國家」的大環境之下，各種公共事務的舉措，應如何一方面考慮效益與效率，一方面維持、甚至提升品質，就會成為一個重要的課題。加上公共服務常委託民間非營利組織，所以責信、品質與績效的重視，不可忽視從新政府運動，或多元主義的政策脈絡而來的推力。

## （2）非營利組織本身在績效、責信的發展趨勢

另一方面，民間對於非營利組織的責信與績效，也日益重視。例如 1992 年美國聯合勸募總裁貪污入獄事件，引起各界對於非營

利組織責信及非營利組織治理的質疑；2001年美國發生九一一恐怖份子攻擊紐約世貿大樓的事件之後，紐約州紅十字會對於所募得的捐款，由於將部分款項用於其他勸募活動，引起美國媒體的重視與批判，造成其執行長辭職，引起美國各界對於政府與民間在災難中角色應如何釐清，以及勸募活動管理與捐款應如何運用的檢討<sup>1</sup>。我國九二一大地震之後，民間捐款、地方政府捐款及九二一基金會捐款之管理，雖然在「九二一震災捐款管理及運用查核報告」中有初步的記錄，但整體而言，該報告主要係捐款與款項運用的現況描述，非營利組織責信與交代的問題仍然需要深入探討與解決。

一般而言，非營利組織的多樣化及貼近服務對象、貼近地方的特性，在原來嚴謹的公私部門外，發展及構成所謂的第三部門（the Third Sector）。其服務從社會服務、社區照顧、文化教育、醫療衛生等等傳統非營利組織關懷的層面，進而發展為環保、人權、動物保育等公共議題的倡導者。非營利組織的蓬勃發展，已成架構台灣公民社會發展的基礎。然而政府組織、企業單位及民眾，對於非營利組織的認知是有所差異的：政府組織著重制度層面，如組織的合法化、組織的運作以及財務的監督；而企業及民眾對於非營利組織的支持的首要因素，往往是以知名度為導向，其次才考慮組織是否健全。

國外為了非營利組織的責信，已有一部份組織自行建構及採納

---

<sup>1</sup> 參見 United States General Accounting Office, 2002, “Tax-Exempt Organizations: Improvements Possible in Public, IRS, and State Oversight of Charities,” Report to the Chairman and Ranking Minority Member, Committee on Finance, U.S. Senate.

認證制度，例如動物檢疫、終身學習等；至目前為止，我國對於一部份的非營利組織，如醫院、老人安養、養護機構、身心障礙機構、兒童福利機構、文教基金會、農業基金會等等，政府主管機關已有定期的評鑑；但仍有一大部分非營利組織之責信問題，除了在文獻中指出其重要性之外，對於其服務品質、績效或責信的指標之探討，則較為少見。

同時，國內的非營利組織並未建立統一的管理中心，且非營利組織的設立許可權又可分為中央及地方，各有職司所在，以基礎統計工作而言，全台灣地區的非營利組織數量，至今仍無確定的數字，更何況談及非營組織的實際運作情形，政府機關在補助非營利組織辦理各項相關事務時，無法在短時間內了解該組織的情形，對於值得補助的企畫內容，無法逕就企畫書所載給予補助，而是先必需透過其他政府單位的協助，了解該組織的運作情形，才決定提供補助。一般民眾更無法取得非營利組織的資訊，對於非營利組織的了解往往是透過電視廣播等大眾媒介，或是以人為主的小眾媒介。民眾對於非營利組織了解有限，也影響了非營利組織的發展及公民社會的建立。

## 第二節 研究目的

政府及民間協助非營利組織時如僅採取「高聲望」或「高地位」為標準，往往會使一些知名度不高，但能提供專業性服務的組織，因為資源的不足而消失或功能不彰，無法發揮其組織所能填補政府「市場失靈」的角色。因此，如果能有一個優良的認證制度，將有

助於協助非營利組織責信、績效或品質的問題；而一個優良的認證制度，首先要確立的就是認證指標。如何建立一個可信度高的認證指標，對於發展健全的第三部門，將是當務之急。所以本研究的主要目的，就是希望藉由非營利組織認證指標的建立機制，一方面協助健全非營利組織的能力；另一方面公私部門及一般民眾，可藉由認證制度了解非營利組織，而提供適度協助及資源。

是以，本研究的重要目的之一，即是整理與比較責信、品質與績效之各種評估途徑與指標，並探討其是否適用於非營利組織。本研究希望透過文獻檢閱及整理，釐清非營利組織認證的概念內容、可能的面向、指標及研究途徑；針對非營利組織特性，建構適用的認證模型、評估途徑和指標。並透過實證資料加以檢證，以提供主管機關管理評估之參考，與非營利組織及一般國民選擇之建議；另一方面，也可以讓非營利機構的經營管理者與服務人員，作為管理與服務改進之參考。

換言之，本研究擬以台灣地區非營利組織為研究對象，研究目的可歸納為以下幾項：

1. 釐清非營利組織責信、績效與服務品質等等與組織認證相關的概念、內涵及其面向。
2. 了解國外主要國家「非營利組織認證指標」的作法。
3. 了解並比較非營利組織負責人、學者專家、政府主管機關對非營利組織認證指標的看法。
4. 嘗試建構非營利組織認證之指標項目或類別，以提供政府、機構決策者、規劃者、實務執行者、社會大眾做為改進、輔導、評鑑、

管理與選擇之參考。

5. 探討非營利組織認證的可能優缺點及可能阻力。
6. 配合實施非營利組織認證所需相關法律之建議。
7. 實施非營利組織認證機構之建議。

### 第三節 章節安排

在本研究的章節安排上，第一章先簡單陳述目前各國國家轉型所帶來的責信壓力，以及非營利組織目前在績效與責信之趨勢，以及本研究之研究動機以及研究目的。第二章則主要是與認證相關文獻的整理與探討，包括責信、績效、效率、認證、品質等等相關文獻，我們在第二章也討論及整理評估所需的觀念、模型與方法。

本研究第三章提出研究方法，對研究對象、研究架構、研究方法、研究工具以及研究流程做一描述。第四章則針對公聽會資料以及問卷資料作分析，並於第五章提出研究結論與建議。章節安排之如下：

第一章 前言：本論文之研究背景與動機、研究目的、以及章節安排。

第二章 文獻探討：探討的文獻主題包括：責信、績效、效率、認證、品質等等相關文獻以及評估模型與方法之比較。

第三章 研究設計：討論本研究所用的研究方法、研究對象、研究架構、研究方法、研究工具以及研究流程。研究方法



主要包括次級資料分析法、問卷調查法以及公聽會等，同時並對於問卷抽樣做一描述。

第四章 資料分析：針對各項次級資料、訪談資料及問卷回收資料進行整理與分析。

第五章 結論與建議。在此章節中提出本研究的結論，同時提出對於非營利組織認證制度、法令、政策與指標之相關建議。

## 第二章 相關文獻

我們曾於第一章指出，所謂「認證」，就是「由一個具公信力的產業標準認證機構，以一組表現(performance)、品質(quality)與成果(outcome)指標來評估或評鑑某一個組織的過程」；在蒐集與整理相關國內外文獻的過程中，我們發現有關組織「認證」的制度與觀念，目前以ISO9000系統最為普遍，也最為人所知。但ISO9000主要以企業為主，是否適合非營利組織？同時，ISO9000系列所認證的，主要是生產或服務的「過程面」(process)，那麼「結果面」(output or outcome)的問題如何處理？同時，ISO9000所認證的是「品質」，所以如果要討論非營利組織認證指標，就必須先釐清這些相關的概念，也就是品質、績效與責信，以及這些相關概念的層面、研究途徑與指標。尤其是有許多非營利組織，提供公益性或互助性服務，所以服務品質對於非營利組織之認證，也是一項重要的議題。

另一方面，認證與內部治理 (Internal Governance) 及內外部評鑑 (External and Internal Audit and Evaluation) 也有關係。有些學者將績效與品質混為一談；有些理論則將責信與績效並列，有些學者則將評鑑與績效視為同一議題。但「責信」是否就是「績效」？還是「責信」包括了「績效」？「評鑑」是否就是「認證」？這些觀念必需先加釐清，才有討論如何建構認證指標的可能。所以以下先討論及整理「責信」的概念與內涵，並由「責信」的討論中，引出與其相關的概念，如「評鑑」、「績效」、「品質」與「ISO認證」及「非營利組織認證」等等。

## 第一節、責信 (Accountability)

根據James Cutt and Vic Murray 在「非營利組織的責信與績效評估」(2001)所指出，所謂「責信」(Accountability)其實是一種關係，在「責信關係」中，受委託者必需對委託者有所交代。「責信」即為對所要求責任之資訊的搜尋過程，包括未來、當下和過去的情況，所以責信需要靠「評估」來彰顯與達成。非營利部門常常自認其所執行方案與活動具有「更多、更優的責信」，其責任關係人(stakeholders)卻由於不瞭解組織所表現的效益，所以擔心金錢的浪費和服務無法達成其所欲改善之情況。因此，改善非營利部門責信的過程，必須透過評估的開展而前瞻未來挑戰和機會。本章延續以往相關研究，探討責信需求如何企圖評估方案、組織或較大系統的表現，以及許多問題的揭露和決定：如募款、方案變更、人力等。以下將整理責信評估的基本概念、闡述評估過程的理想模型，並指出理想過程模型在技術和人力上所造成的問題。

### 一、要評估什麼？

在責信關係之中，評估者和受評者之間的困惑，來自於受評者不清楚評估者所欲評估的為何？換句話說，也就是不知道要交代什麼？因此，瞭解評估的層次是相當重要的。Cutt and Murray (2001)認為，評估可分為幾個層次：

1. 個人 (Individual)：重點在個人工作表現和工作目標的達成。
2. 方案、組織單位或功能 (Program, unit, or function)：重點在組織的構成 (方案、組織單位..等) 的表現、方案是否成功，以及治理功能的影響..等。
3. 組織 (Organization)：重點在於組織整體所能達成、總體的宗旨和目標。

4. 社會體系 (Social System)：評估不同利益團體在匯集社會議題上的影響，分成兩個層次：「轄區」(jurisdictional)和「部門」(sectoral)；「轄區評估」即測量特定地域的過程和結果(如特定區域的生活品質)；「部門評估」則指主要描述議題或最終目標的狀態(如全球兒童的貧窮)。在體系層次的評估，較不注重組織對議題的處置而較重視議題本身對社會系統整體的影響。

## 二、評估的類型

理想評估程序即對計畫執行提出明確的證據，評估過程看似簡單卻十分複雜，如：需滿足最少成本而獲得最多效益、捐款人所希望資金運用。因此，捐款人將會比較評估資料以便作出決定，而不同類型評估將有助於回答這些問題。Cutt and Murray (2001)認為，評估可分為幾個類型：

### (一) 成果評估 (outcome evaluation)

最直接客觀的評估即是對成果的陳述——所評估活動的最終結果。評估之焦點乃直接獲得特定成果的資訊。但成果評估亦有其問題：成果的測量會隨著時間的不同而不同，以及難以預測方案未來的可能，也就是隨時間和個案之差異而有所不同，因此，需注意有長期、中期、短期的成果之區分，如對街頭青年的援助，因成果無法短期的顯現，或與其他未接受方案的街頭青年作比較。所以，評估只能獲得短期的成果，如達成與家庭連結的重建或短期內不觸法等等。

### (二) 過程評估 (process evaluation)

成果是由於被評估者的過程和行動所造成的結果，因此某些評估主要在測量行動的產生和聚焦。若評估者重點在領導者的功能上，如組織的董事會治理，則過程評估會企圖去測量不同觀點的匯集、組織目標的設定以及委員會的角色和責任。此外，過程評估也可以發現工作過程中的問題與事先為思及的盲點。

### (三) 投入評估 (input evaluation)

過程的產生無不透過最初的投入，如資金、人力以及技術資源，因此評估這些成本將是可行的。若缺乏金錢、人力和技術，行動將無法產生而成果也無法達成。有的學者也將「投入」又稱「結構」。

### 三、如何進行評估？

評估過程至少要思考四個策略問題：

1. 設計評估體系：為什麼要評估？（是「形成性 formative」或「總結性 summative」？）；評估標的為何？（方案、功能、組織或體系）；何種評估模型？（結果、過程及成本）；何時和何人評估？（內在、外在評估）。
2. 選擇資料收集方法：選擇量化（計量、問卷調查）或質化（會談、焦點團體、觀察法、個案研究）方法。
3. 發展評估標準：必須考量評估結果所代表意義；什麼是成功或失敗？問題存在的指標為何？因此，一般來說，責信評估有兩種標準：「絕對標準」即預先界定方案、組織、體系預測量的目標，並指出與所欲評估之特定標準的差距；「相對標準」即和之前或其他評估結果作比較。如貫時性比較的評估，所呈現的結果為長期趨勢的上升或下降。

4. 解釋與使用：為何出現這種結果？（是缺乏訓練、資金或管理？情況超出控制？）能加以改進的部分？（該改變、中止、或更多投資？）

#### 四、評估的邏輯模型

評估在過程中所需面對的主要問題為「邏輯謬誤」，評估將因邏輯謬誤產生造成錯誤結論的高風險。

##### （一）測量推論所可能造成的謬誤（The measurement inference fallacy）

所謂「測量推論謬誤」，指成果評估是由不適當的過程和成本測量所得，以致造成謬誤。以年輕失業為例：計算就業諮商之產出的評估，被用來推論成果測量的評估。而產生謬誤的另一個理由，即測量結果被假設為對其他測量也是有效的表現，如老人健康態度卻用對健康行為的指標來測量（誤置）。

##### （二）聚焦層次的謬誤（The level of focus fallacy）

聚焦層次的謬誤，指誤認組織整體的表現是由方案表現推論而來；方案表現又是由單一個人表現所得，因此而產生的謬誤，如對組織成功與否，是由領導人的聲望所得。在研究方法上，又叫做「分析層次的謬誤」，也就是誤認小單位的成功，為整體組織的成功。

##### （三）副作用的謬誤（The side-effects fallacy）

即是對於組織、方案或體系之特定目標測量評估，達成目標的

同時也創造出非預期附加效果，無法加以測量的問題。評估體系透過系統的設計企圖克服普遍的問題，設計者企圖釐清過程和成果，以及方案、組織宗旨之有效連結，並測量、預測可能的附加效果，而這些結果稱為評估體系的「邏輯模型」。有些體系沒有明顯的連結，簡單來說創造出可適用的系統，但也創造出邏輯模型的謬誤。

## 五、理想評估過程

如同自然科學發現真相的過程，理想上，評估過程是一種特定的方法，例如：藉由一種簡單的方式來解釋所評估之新藥的效果，這個過程基於對新藥的假設與目標陳述。藥物的評估必須經動物實驗才能實施人體試驗，並區分為兩組並給予「雙重欺騙」，使所有受試者皆不知情，而評估設計則需控制所有的情境，在經過幾次的測試，皆獲得相同正向的結果，則評估者才能推論此新藥是安全有效的。從這個例子，可歸納出理想評估的要求，至少包括以下條件：

- 1.對目標的清楚陳述--即 S.M.A.R.T：特定、可測量、可行、切適、時效性。
- 2.清楚陳述希望的成果--包含正向效果和負向「附加效果」，即創造能完全反映所冀望成果、可能的附加效果之指標或測量；以及解釋測量結果的過程。
- 3.選擇可行的指標—須具信度（不同情境皆有相同之結果）與效度（測得欲測之資料）。
- 4.邏輯模型的兩個基本要求—（1）「測量」的邏輯模型，如圖 2.1  
（2）「聚焦層次」的邏輯模型，如圖 2.2。

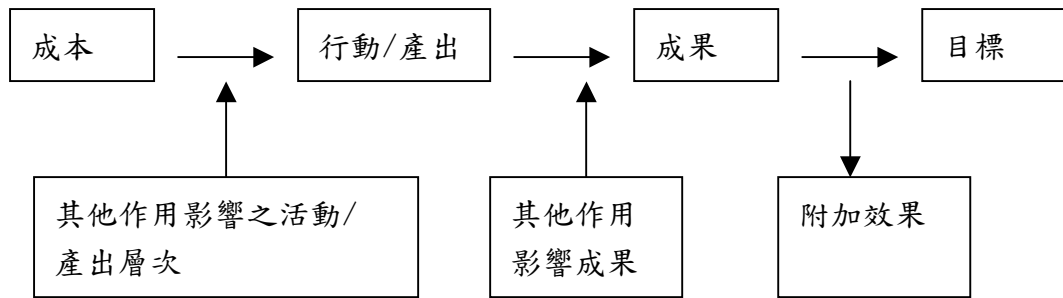


圖 2.1 測量邏輯模型

## 六、理想評估過程之問題

上述理想評估過程，是有問題的。即使藥物效果的研究設計合乎科學，但是也有可能出錯，常見的如對 Thalidomide（沙麗寶邁，一種鎮靜劑）的非議。而評估個人、方案、功能、組織或非營利體系有許多陷阱和困難，其原因有二：

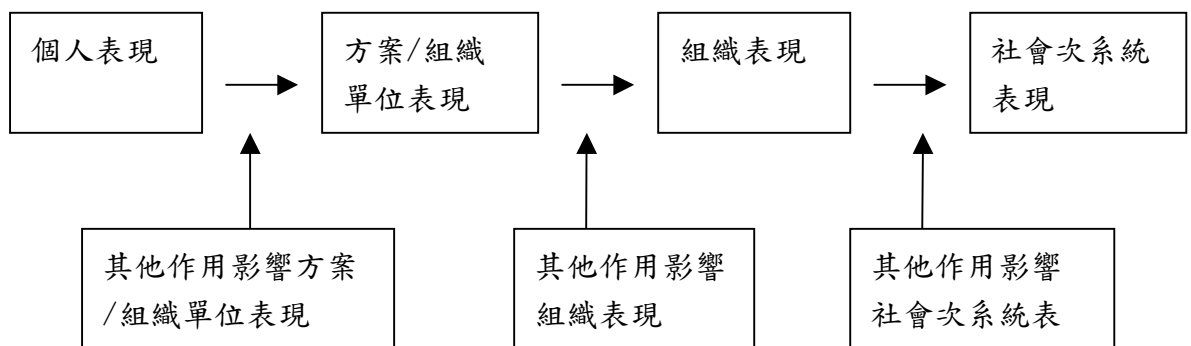


圖 2.2 層次邏輯模型

1. 由於設計技術固有之困難，使評估推論造成嚴重存疑。
2. 由於心理反應所產生之評估的主觀性。

## 七、評估過程的技術問題



雖然理想的評估過程應當清楚陳述其目標，但真正要達到這些目標卻十分困難，而要發展能完全反映目標的成果指標則是更困難的。一旦目標陳述明確，則目標和成果間的關連似乎僅是技術性的挑戰；然而評估研究的歷史中，則有許多在此階段即失敗的例子，如：移民協助組織「英語教學」方案的評估，最簡單的成果指標即為「完成 60% 的過程目標，或通過標準化的英語考試」，而達到此目標最簡單的方法，就是篩選具部分英語技能或有資源和時間學習的人。結果，許多最需要協助的移民者常常無法進入課程，或被認為遲緩的學習者，而可能會被系統化的排除。

此方法論上的問題即為，在選擇某些特定成果測量時，無法獲得方案、組織或系統處遇上完整的影響因素。一旦成果確立時，則方法必須適當取得所要的資料，如統計報表、態度測量系統，可是這些創造和維繫這些方法通常是困難且昂貴的，大部分的非營利組織皆缺乏經費去投資發展複雜的評估工具，也缺乏技術去執行。評估體系的創造通常伴隨著技術問題，而由於邏輯謬誤的原因，使對產生結果的解釋愈加困難，這則歸因於評估體系邏輯模式根本上固有之缺點。

#### （一）邏輯模型測量的問題

基於實際的理由，評估所能收集到的資料多為成本和過程的資料。所從事工作和產生之成果間的關連，亦受到其他未控制情況的影響。如聯勸在社區推出「新改革」的宣傳活動以增加捐款，但捐款的增加是否也會受到經濟情勢的改善影響？反之，若捐款未增加，是否宣傳活動就失敗了嗎？並不盡然，或許若無此活動，則機構的捐款可能會遭受更嚴重的衰退。

## （二）聚焦層次的邏輯問題

由於方法論難以對廣大的組織、系統層次加以評估，因此，有些評估者則假定只有方案能被評估，因為只有方案具有特定、可測之目標。的確，某些評估者會比較相關方案的成本和效益，而層次之間的關連也隱含邏輯模式，但這種關連未被明確描述和測試。而某方案的成功，並不確然是優於其他方案。即使聚焦層次的邏輯模式受到測試，而未知或未控制變項的干擾影響的問題，也將產生並混淆對結果的解釋。

## （三）「最佳案例」的涵意

外行者長期相信管理顧問及學者的長處，並藉以產生更多成功的成果，此問題為研究提供決定性的「最佳案例」(best practices)，跨越了不同時程和組織，導致不同實務呈現出「相同答案」的「一窩峰」(fads)的現象產生。換句話說，吾人可能在無意識中誤認某種制度或方法是一種最佳案例。但是，此現象並不表示最佳慣例不存在，而是要注意每個實務具有其異質性。普遍的最佳慣例應該是，發展知識體系以顯示出改革的成功，並導致改革在特殊情況下仍是有效用的。

## 八、評估過程的內在心理問題

### （一）責任規避及目標轉移（The‘Look good avoid blame’, LGAB, and ‘goal displacement’ phenomena）

「粉飾太平、避免責難」亦即，正式的評估通常會言明，其目標不涉及責任的判斷，但儘管所有的保證，許多被評估者心中仍深

信，當評估結果顯現出問題，則他們會被責難；反之，評估結果若是正面的，則會被嘉獎。因此，LGAB 的態度普遍存在，則評估過程似乎成了「政治性」的評估，而被評估者則聚焦於評估指標，以及其所能呈現所欲之成果。或儘管努力之後，評估結果依然不佳，也會提出對成果的加以解釋。如上述，成果指標並不足以獲取目標的所有意向，當 LGAB 現象出現，此不當的指標變成對目標的替代，如評估者企圖去「使其看來完善」。也就是「目標轉移」的現象，如：移民援助組織提供英語訓練，描述目標的指標選擇，變成——完成課程的人數，真正協助學習英語的目標則被遺忘。

## (二) 主觀闡述的事實 (Subjective interpretation of reality)

當評估資料需要被說明和解釋時，就產生了一個主要問題。由於分析人類的行為時，有太多變項存在，且對歸結之因果關係的變項控制非常微弱。對於人類行為，有許多理論提出解釋，但卻極少被決定性的證明，所以評估結果常會缺乏強而有力的證據。不過，儘管缺乏完整的理論證明，但是，面對複雜的社會問題依然必須做出決策，換句話說，即多數評估結果是主觀的解釋，且同樣的資料在不同人的解釋會不同。

## 第二節 績效評估與評鑑 (Effectiveness Evaluation)

非營利組織的責信與績效概念總是難以釐清，由此，本研究主要目的之一，即在探討與釐清當評估非營利組織時，如何判定其責信與績效。參考過去文獻得知，一般說來，非營利組織的績效可界定為二類：

1. 理性的過程：一種達到指定目標的正式過程---為一實証的管理科學且評估者有其專業背景。

2. 政治的過程：各個利益團體為了追求本身的目標、爭取支持且避免衝突的非正式過程---後現代組織理論學派的代表，相信評估者和被評估者各有其不同的目標，因此此過程的評估即為一種團體間的協商過程，以較有說服力的說法將事實呈現。

然而，文獻中所缺少的即是此二種過程可同時生效，在評估的過程中，理性過程和政治過程可同時並存。但在另一方面，也有學者對於評估的取向，以及研究者之角色等，做了一些整合的嘗試。

### 一、績效之意義

「績效」是現代管理的中心議題，管理的目的在提高組織的績效，相對於企業部門之政府機關、非營利組織亦是如此。因此，績效對於營利組織而言，主要是指利潤；對於非營利組織而言，主要是指服務或倡導。所以，績效對於非營利組織具有兩種意義，一是代表對過去資源運用的評估，以是否具有效能及效率來衡量。二是具有前瞻性的影響力，不但可以檢討改進過去的錯誤，也可以指引未來目標的訂定及資源分配的方向。司徒達賢在其「非營利組織的經營管理」一書中提到非營利組織的績效可以從使命達成度、社會接受度、投入程度、滿意度、平衡度、轉換度與效率等幾個角度來設計績效管理的指標，也希望經由這些策略性的指標，可以執簡馭繁地涵蓋各類型非營利組織各種可能的績效衡量方法。

### 二、績效的重要性

績效，係表達組織成員執行各項作業的成果。在提出績效管理之前，要先對績效進行評估。績效評估猶如為組織進行體檢工作，既可評估組織體質的好壞及目標的達成情形，又可及早發現問題，

以利採行因應措施。績效評估的結果，亦是組織從事營運活動、資源分配、以及修正經營策略與規劃未來方向的有利依據（張錫惠，1997）。Sorber（1993）認為在衡量績效的過程，可達到下列目的：

- （一）在產出與結果的發展上提供早期的預警。
- （二）改善資源分配。
- （三）改善生產與政策過程之效果與效率。
- （四）改善會計責任。

對營利組織而言，產品是否被顧客所需要，以及產銷是否合乎效率，主要是靠獲利能力來檢驗，經營目標也是希望能創造利潤。因此，營利組織績效之衡量通常以財務性指標為主（如投資報酬率），簡單而明確；但在非營利組織中，績效衡量之目標就比較模糊，因為非營利組織由於缺少了「利潤」這一個概念或工具。因此，若不重視績效管理，則不僅效率上可能形成浪費，組織使命在長期中也會落空（司徒達賢，1999）。有效的績效指標與績效評估可以協助管理者思考決策是否正確、資源是否善用、能否達成組織目標，並在工作中持續尋求改進的契機。因此，績效管理是非營利組織長期求生存發展，得到社會肯定的關鍵所在。

### 三、績效指標

評估績效的要事之一，就是建立績效指標。指標是一種測量的工具，績效指標即是測量組織的各項行為與作業之成果的工具。透過績效指標的建立，管理者可以評估組織內各項活動的執行情形及成效，並據以進行後續的管理工作。呂豐足（1996）認為組織績效之衡量方式有二：一是單變項（univariate）的測量方法，是以單一標準作為衡量的指標，以組織要達成某些最後標準，如生產力、

淨利、組織成長與穩定等因素來衡量，其缺點是不周延，往往只反映了研究者主觀的價值判斷、缺乏客觀性而不適切。這類研究中以Campbell（1977）的探討性研究最具代表性，績效的指標綜合表有三十項之多，前五項為整體績效、生產力、效率、利潤、以及品質。

二是多變項（multivariate）的測量方法，由於單一變項的績效研究並不適當，研究者於是逐漸走向多變項的測量方法，不僅探討許多變項對績效的影響，也顯示變項間的關係，此方式透過多重標準的測量可避免單一標準的缺點，以達周延及適切的要求。企業重視管理、講求利潤，自有一定的生存壓力。因此在嚴格的市場機能考驗下，企業必須重視顧客、不斷創新、注重效率與制度變革以求生存及永續經營。

相對而言，非營利組織受到外界競爭較不明顯，難以建立具體的績效指標，因此管理就比較不受重視。事實上，在行為科學發達的今天，依然可以將使命予以程度切割化而建立指標。司徒達賢（1999）認為非營利組織若真正對理想有所承諾，就必須將理想的達成程度化為績效指標，然後設法結合人力、物力，有效地達成理想中的境界。司徒達賢（1999）提出績效可以從下列六個角度來衡量：

- （一） 組織的使命要被服務對象所需求，要被整體社會所肯定。這方面的績效指標稱為「使命達成度與社會接受度」。
- （二） 善用組織或社會所交付的資源，不應有浪費虛耗的情況。換言之，好的組織必須注意成本控制與運作效率，從這裡所發展出來的績效指標稱為「效率」。
- （三） 成功的非營利組織，必須持續有充裕的財力資源（R）與人力資源（P）之投入。換言之，捐款人願意繼續捐款，職工、志工都願意為組織投入時間精神。此方面指標稱為「投入程

度」。

- (四) 服務對象 (C)、人力 (P)、財力及物力資源 (R) 各方面對組織的各種運作及彼此之間都感到滿意。這類指標稱為「滿意度」。
- (五) 為配合未來發展，「CORPS」五者間能維持一定的平衡水準，不致造成發展瓶頸，也不會形成資源閒置。這種指標稱為「平衡度」。
- (六) 對某些非營利組織而言，還希望 C、P、R 三者之間有某種程度與形式的轉換，使得他們之間可以互相交流，並經由交流而對組織產生更高的凝聚力與向心力。這種指標稱為「轉換度」。

吳瑞虹 (1995) 也歸納非營利組織之績效衡量方法為下列四種：

- (一) 預算控制：是以投入多少來評估績效，但此方法常會導致資源的錯誤配置、工作重點發生偏差、沒有結果。為改善此一缺點，除了應考慮有關的成果問題外，應作數量、價格、效率及效能等四項差異分析。
- (二) 社會指標：非營利組織可根據本身的業務特性，選擇一種指數作為績效的代表。但以社會指標來評估績效，在決定適當的指標時，發生種種困難，致使其無法廣泛的被運用。
- (三) 成本效益分析：其為一種衡量主投資計畫的實用方法，亦即將各項計畫之一切可能發生的成本效益，用數量方法予以計算與評估。
- (四) 成本效能分析：為從某些可以相互替代的行動方案中，依其達成一定的目標與效能，加以比較選擇的分析技術。

呂育一 (1992) 則以文教基金會為研究對象，透過各文教基

金會執行長的問卷調查及深度訪談，了解各基金會對績效指標的看法。研究結果顯示，基金會在進行自我績效評估時，所採用的績效指標有三個向度：

- (一) 組織的運作：包括組織、員工、作業、財務，以及組織與外部團體的關係等。
- (二) 組織對社會實質的貢獻：包括理念、目標、以及品質等。
- (三) 組織與服務對象的互動關係：包括組織舉辦活動的頻率、參與活動的人數、活動及服務對象人數的成長、員工及義工的人數、以及外部對組織的認同。

Ethridge (1990) 以醫院行政人員及內部稽核人員為研究對象，透過問卷了解他們對組織績效評估因子的看法。其中，組織形象、顧客的滿意程度這兩項組織因素被認為是最重要的。陳秋蓉 (1994) 以社會福利機構為研究對象，所使用的指標有工作滿足、計畫創新、資源移動性、服務提供、整體績效等。呂碧茹 (1999) 以國內高科技產業之人事主管為研究對象，探討外在環境、企業文化、經營策略對人力資源發展與組織績效之影響。該研究認為：外在環境、人力資源發展與組織績效構面因素之間具有顯著關係；而人力資源發展構面中之主管對教育訓練之支持及教育訓練方法之使用頻率對組織績效有正向影響，而人力資源發展構面中之生涯諮商活動之提供與主管對教育訓練之支持也會對人力資源績效產生正向影響。

林春燕 (2000) 針對國稅局實施組織再造工程以提昇組織績效進行實証研究。該研究認為：國稅局員工對於組織在策略方面重視願景的建立、資源整合及強調以顧客為導向的認同度越高時，則對於進重行再造工程所採行之工作整合、資訊科技運用、工作簡化、組織之正式化、協調性、複雜化、分權化、人員之教育訓練、適當



配置、績效衡量及對再造工程將提昇組織績效採正面認同，反之則相反。另外，願景建構、顧客導向、工作整合、協調性、分權化、教育訓練、人員配置、績效衡量等因素均會影響組織之行政績效。

綜上所述，衡量組織的績效標準隨研究者的價值觀、偏好和利益的主觀判斷而有不同，所以不同的研究目的、研究對象可能需要不同的選擇與考量。

#### 四、組織績效評估之模型

組織績效既是組織的表現，也是顯示組織實際達成的成果和原定目標間的關係。Campbell (1977) 認為組織績效可視為一種構念 (construct)，而張苙雲 (1990) 也呼應Campbell 的說法，認為構念不是由現實世界的具體事件轉換而來，而是必須經過抽象化的推演過程。換言之，構念是由低層次的概念，根據理論架構推演而構成的組織績效理論模型；而理論模型的功能是在找出值得且可加以測量的變項，及探討變項間相互影響的關係。張苙雲 (1990) 從組織社會學領域中整理出三個組織績效的理論模型：

- (一) 目標模型：以目標的達成為衡量組織績效的研究取向，即以組織是否完成其預定的進度，達到所預設的目標，做為衡量組織工作表現的標準。
- (二) 自然系統模型：這個模型認定，組織無論規模大小及內部和外部環境對組織的要求，都是非常複雜且動態的。因此，組織為求生存，必須注意到組織內部活動是否協調一致、其資源是否公平分配、以及是否能有效率地按照預定計畫使用它的資源？換言之，資源的獲取是達成組織目標的充分且必要

之條件，亦即在此規範下，組織能從其所處的工作環境和一般環境裡，爭取到足夠的資源，表示此一組織可以達成其預定的目標。所以，組織從環境中獲取重要資源的能力，即可作為衡量組織績效的標準。

(三) 參與滿意模型：前兩種模型的重心均置於組織上，將組織視為追求目標的實體，或將組織視為一個完整的系統；而參與滿意模型則將重點擺在組織的成員。此一模型認為，組織是為人的利益福祉而設立的，組織活動的內涵與功能必須有益於參與成員的福祉，組織所追求的目標、成果才有意義。因此，參與成員的滿意程度或廣義的主觀感受，才是衡量組織績效最重要的層面。而且，組織成員的主觀感受和行為表現，並非隨機的，它所反映的正是對組織這個系統的評價，包括：組織內部是否協調一致，資源的分配是否公平，資源是否過於浪費等。這個模型延伸出來的是，以組織成員的工作表現，例如成員的生產量、工作士氣、工作滿足程度、曠職率、流動率等，做為衡量組織績效的指標。同時，組織成員參與他們自身福利有關的決策程度、溝通管道，以及激勵員工的方式等，也被包括在內。

Cunningham (1998) 也以組織理論為基礎，發展出七種評估模式：

- (一) 理性目標模式：指達目標的程度。
- (二) 系統資源模式：將系統內資源分配最佳化。
- (三) 管理程序模式：指是否有好的組織運作流程。
- (四) 組織發展模式：指良好地解決問題、更新潛能之能力。
- (五) 調適模式：指組織面對環境，進行調整與適應的過程。
- (六) 結構功能模式：指發展結構以應組織環境。

(七) 功能模式：指組織行動對社會之影響。

一般人對於評估研究的認識，多認為其為一理性與科學之過程，忽略了評估研究與研究者之角色，可能隨吾人對評估研究的目標、性質而有不同，而對於評估的不同概念將影響其研究成果的命運與可信度。例如 Chelimsky (1997) 指出，評估研究有三種觀點或取向：責信的取向 (accountability)、知識取向 (knowledge) 與發展取向 (developmental)。不同取向的評估目的、使用評估的時機、評估者所扮演的角色、評估本身的客觀性與獨立性、對於評估結果有爭議時的處理...等，皆有不同。Chelimsky (1997, p. 21) 將其整理如下表 (表2-1)。「責信取向」的評估研究，主要在看一個機構或方案之成果，常以投入與產出為評估之標的，尤其是具體數字的呈現；評估者必須獨立、不帶任何情感與立場，不可以倡導某一主張，需純粹作理性的分析。知識取向的研究，以提供新觀點、新內涵、新的瞭解與啟發為目的，對於是否應有理念倡導，則尚有爭議。至於「發展取向」的評估研究，則主要在建立機構的能力，以發展機構；對研究的獨立與客觀性，多不加要求；評估者扮演機構或方案之「挑剔的朋友」，而其研究結果也常易為機構所接受。

評估究竟應該採取 (或屬於) 哪一種取向或觀點？從我國評估研究發展的過程來看，目前對於評估研究，最常見 (與常被使用) 的就是理性的、成果導向的、計質或計量 (尤其是計量) 的取向。而有的評估過程中充滿了Allison 對於人類決策所提示的複雜性 (見表2-2)，尤其是組織層面與政治層面決策之考量，與理性決策同樣存在、同樣有力 (有時甚至更有力)，而這些都非「責信取向」之評估研究所可涵蓋或處理的議題，所以如果只是期待一個純理性的分析，是否能真正符合研究本身的目的與需要，是一個值得

深思的問題。

基於評估可能有不同的取向，且不同取向各有其優缺點，所以目前許多評估相關文獻多建議，在研究時能採取擇衷與整合的取向，即以理性分析為主，但同時承認組織與科層政治所可能帶來的影響；換言之，就是不忽視評估所能帶來的啟發與對機構能力的可能建構。這樣的研究取向，不但符合文獻中評估研究之趨勢，也可能對研究帶來更寬廣的視野。

表 2-1 關於評估的三個觀點與九個面向

The Three Perspectives and Their Respective Positions Along Nine Dimensions (p. 21)

| 面向<br>Dimension<br>s                       | 責信的觀點<br>Accountability<br>Perspective  | 知識的觀點<br>Knowledge<br>Perspective  | 發展的觀點<br>Developmental<br>Perspective  |
|--|---|--|--|
| 目的<br>Purpose                              | 測量結果或價值；決定成本；評估效率<br>To measure results or value for funds expended;<br>To determine costs;<br>To assess efficiency | 提供公共問題、政策、方案與過程之內涵；發展新方法或批判舊法<br>To generate insights about public problems, policies, programs and processes; to develop new methods and to critique old ones | 加強制度；建立機構或組織能力<br>To strengthen institutions; to build agency or organizational capability in some evaluative area |
| 評估是否被使用<br>Need for use to fulfill purpose | 否<br>No   | 否<br>No  | 是<br>Yes   |
| 使用型態<br>Typical uses                       | 政策；辯論與協商；啟發；政府/機構改革；公共用途<br>Policy use; debate and negotiation; enlightenment;                                      | 啟發；政策、研究與複製；知識基礎之構建<br>Enlightenment use; policy; research and replication; education; knowledge   | 評估過程供制度或機構使用；公共及政策用<br>Institutional or agency use as part of the evaluative process; public and                   |

|  |  |   |   |
|--|--|---|---|
|  | governmental/agency reform; public use                         | base construction   | policy use  |
| 評估者角色<br>Evaluator role re client              | 疏遠<br>Distant  | 疏遠或親近，視評估設計與方法而定<br>Distant or close, depending on evaluation design and methods    | 親近；評估者係「挑剔的朋友」團隊的成員<br>Close; the evaluator is a “critical friend” or may be part of a team |
| 獨立<br>Independence                             | 先決條件<br>A prerequisite   | 批判<br>Critical  | 很少需要<br>Little need   |
| 倡導<br>Advocacy                                 | 不能接受<br>Unacceptable   | 不能接受，但近來有爭議<br>Unacceptable, but now being debated                                  | 難以避免，可用獨立或外部審查修正<br>Often inevitable, but correctable through independent, outside review   |
| 評估使用者之接受度<br>Acceptability to clients or users | 通常困難，但可以協商<br>Often difficult but may be helped by negotiation | 如果委託者不喜歡，可能忽視或束諸高閣<br>Clients may ignore or shelve findings they do not like        | 容易，對評估研究無威脅<br>Easy; no threat is posed   |
| 客觀性<br>Objectivity                             | 高<br>High  | 高（如果未有倡導目的）<br>High (when advocacy is not present)                                  | 不確定（視是否獨立與有否控制）<br>Uncertain (based on independence and control)                            |
| 政策爭議時的立場<br>Position under policy debate       | 強（視主管而定）<br>Can be strong (depending on leadership)            | 強（視統整與溝通管道是否存在）<br>Can be strong (if consolidated and dissemination channels exist) | 不確定（視是否獨立與有否控制）<br>Uncertain (based on independence and control)                            |

表 2-2. Allison's 所整理的決策模型

|        | 模型 I：理性行動者<br>Model I – rational actor | 模型 II：組織過程<br>Model II – organizational process | 模型 III：科層政治<br>Model III – bureaucratic politics |
|--------|--|---|--|
| 基本分析單位 | □ 行動係整體系統之選擇<br>Action as              | □ 行動係目前能力與限制架構下的                                | □ 行動係政治結果(協定,妥協)                                 |

|                             |  |  |  |
|-----------------------------|--|--|--|
| Basic unit of analysis      | choice of total system   | 組織作為 Action as organizational output in framework of present capabilities and constraints  | Action as political resultant (bargaining, compromise)   |
| 組織概念<br>Organizing concepts | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 單一決策者（如政府） Unitary decision maker (for example, government)</li> <li>□ 一組目標（如國家目標） One set of goals (for example, national)</li> <li>□ 問題係單一決策者所見 Problem as seen by unitary decision maker</li> <li>□ 問題解決係方案中一個靜態抉擇 Solution a steady-state choice among alternatives</li> <li>□ 行動係基於目標、方案、結果與價值之極大化的理性抉擇， Action a rational choice based on goals/objectives, alternatives/options, consequences, and value maximizing selection</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 鬆散連結於領導者之下的單位組合 Constellation of loosely allied units topped by leaders</li> <li>□ 問題之界定考慮權力結構 Problems factored; power fractionated</li> <li>□ 偏狹的優先順序 Parochial priorities</li> <li>□ 目標係組織所可接受成效之限制 Goals are constraints defining acceptable performance of organization</li> <li>□ 對目標之注意係漸進的 Sequential attention to goals</li> <li>□ 標準作業程序 Standard operating procedures (SOPs)</li> <li>□ 方案如戲目 Programs and repertoires</li> <li>□ 避免不確定性 Avoidance of uncertainty</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 玩家（職位決定立場） Players (“where you stand depends on where you sit”)</li> <li>□ 偏狹的優先順序與知覺 Parochial priorities and perceptions</li> <li>□ 目標包括個人利益 Goals include personal interests</li> <li>□ 玩家之影響視相對權力而定 Players’ impact based on relative power</li> <li>□ 行動管道界定遊戲規則 Action channels structure the game</li> <li>□ 規則只獎勵某些戰略行為 Rules sanction some tactics (bargaining, coalitions, bluff) but not others</li> </ul> |

|                                   |  |   |  |
|-----------------------------------|--|---|--|
|                                   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 問題指引的搜尋<br/>Problem-directed search</li> <li>□ 中央協調與控制<br/>Central coordination and control</li> </ul>   |  |
| 主要推論類型 Dominant inference pattern | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 行動在於極大化手段以達目的<br/>Actions are maximizing means to achieve ends</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 組織行為與以往行為相似<br/>Behavior of organization at time <math>t</math> similar to <math>t - 1</math>, at <math>t + 1</math> similar to <math>t</math></li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 行動係個人、團體討價還價後的結果<br/>Action resultant of bargaining game among individuals, groups</li> </ul>   |
| 一般建議 General propositions         | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 行動之可能性來自相關價值、目標、可能行動方案、對結果之估計，以及對結果的評價<br/>Likelihood of any action results from a combination of relevant values and objectives, perceived alternative courses of action, estimates of various sets of consequences, and net valuation of each set of consequences</li> <li>□ 成本增加降低該方案之選擇<br/>Increase in costs of an alternative reduces likelihood of its selection</li> <li>□ 成本減低增加該</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 標準程序：方案僅是標準作業程序之集合；在滿足而非極大化（可接受即可，非最佳選擇）<br/>Standard routines: program is a cluster of SOPs satisfying rather than maximizing (first acceptable rather than best alternative)</li> <li>□ 長期規劃制度化，然後忽視或輕視<br/>Long-range planning institutionalized, then disregarded</li> <li>□ 漸進式改變<br/>Incremental change</li> <li>□ 忽視政治交換<br/>Trade-offs neglected</li> <li>□ 組織健康意指成長與形成帝國</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 個別玩家特殊偏好與立場<br/>Peculiar preferences and stands of individual players</li> <li>□ 遊戲風格有別<br/>Styles of play vary</li> <li>□ 問題面貌依立場而變<br/>Face of issue differs from seat to seat</li> <li>□ 模糊有助於協議<br/>Fuzziness useful to get agreement</li> <li>□ 立即性的決定重於基本教義<br/>Focus on immediate decision rather than on doctrine</li> <li>□ 觀點 Views: 往下看 – 選擇<br/>Looking down – options</li> </ul> |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | 方案之選擇<br>Decrease in costs of an alternative increases its selection | 長與形成帝國<br>Organizational health implies growth, imperialism<br>□ 行政可行性為主要考慮<br>Administrative feasibility a major dimension<br>□ 組織危機時有可能改變<br>Directed change possible when organization is in crisis | 往旁看 – 承諾<br>Looking sideways – commitment<br>往上看 – 信心展示<br>Looking up – show of confidence<br>□ 經常錯覺 – 錯誤期待、錯誤溝通<br>Frequent misperception<br>Misexpectations<br>Miscommunicaitons |
|--|--|--|--|

來源：Linstone, Harold A., 1984, “Multiple Perspectives: The Literature.” in Harold A. Linstone (ed.), Multiple Perspectives For Decision Making: Bridging The Gap Between Analysis and Action, New York:Elsevier Science Publishing Co. p. 29, table 3.

### 第三節 品質 (Quality)

「責信」、「績效」與「品質」，這三個表面上類似，但實質上卻同中有異、異中有同的概念，與非營利組織的認證有密切關連。其中，鄭讚源 (1995a, 1995b) 曾經整理績效有關的各種模型，指出吾人對於績效之指標與評估，可能受所採取績效模型所影響。另一方面，鄭讚源 (2000) 也探討有關全面品質管理 (Total Quality Management, TQM) 思想與技術的發展，指出品質管理從早期製造業對於產品的檢查 (inspection)，到服務業對於顧客滿意度之瞭解，發展至近日世界各國相繼成立「國家品質獎」 (National Quality Award)。例如 1987 年美國通過法案，成立國家品質獎基金會，以獎勵與鼓勵各行業對於品質之重視，稱為「國家品質獎」。初期此



獎只含括「製造業」、「服務業」與「中小企業」三類；但 1998 年美國國會通過此法的修正案，自一九九九年開始，增加「教育」與「醫療」兩類組織的獎項，且非營利組織亦可參加。我國經濟部亦有國家品質獎之設立，今年為第九屆，自民國九十年開始也開放給所有的行業，包括非營利事業。

TQM 概念與方法的流行，有些學者認為只是管理學理論的另一波風潮，且認為公共事務或人群服務等非營利事業不見得可以適用。但 Firstenberg (1996) 認為，在「後政府時代」(post-government era) 中，政府對於許多公益或福利事務的退卻或緊縮，使得民間非營利機構傳統從政府所獲得的資源受到極大的影響，加上全球經濟競爭，民間能從社會獲得的資源也受到排擠，所以主張非營利組織，也必須重視品質，才能永續服務。

一般而言，所謂服務品質，在文獻中有許多不同的看法與實證研究眾說紛紜，莫衷一是(Bowen et. al. 1990；Brown et. al. 1991；Scheuing and Christopher 1993)。若從文獻中與服務品質有關的研究觀察之，對於品質的關心，最早來自於製造業之品質控制，其後才慢慢由服務業引用。其研究對象多屬於營利性的企業組織，以及一般消費者。其研究取向則多為消費者滿意 (customer's satisfaction) 與行銷管理(Marketing)的考量。一般而言，對於品質與標準，較為人所知的是所謂的國際品質標準 (ISO)，也就是在一九八六年由歐洲國家首先提出，而後為各國所採用的一套品質認證的標準，我國則稱為 CNS。表 2-3 即為 ISO 常用之 9000 系列與我國 CNS 之對照。由表中可以看到有許多項目都與製造業有關，尤其是 9001 系列，9002 與 9003 則可由服務業參考引用。表 2-4 則為各品質項目與組織的關係。

表 2-3 ISO 9000 系列標準條款與各品保模式之關係

| ISO 9001 之編號及條款 |   | CNS 12681 之編號及用語 |            | 9001 | 9002 | 9003 |
|-----------------|---|------------------|------------|------|------|------|
| 4.1             | Management Responsibility               | 2.1              | 管理責任       | ○    | ○    | ○    |
| 4.1.1           | Quality policy                          | 2.1.1            | 品質政策       | ○    | ○    | ○    |
| 4.1.2           | Organization                            | 2.1.2            | 組織         | ○    | ○    | ○    |
| 4.1.2.1         | Responsibility and authority            | 2.1.2.1          | 權責         | ○    | ○    | ○    |
| 4.1.2.2         | Verification resources and personnel    | 2.1.2.2          | 驗證資源與人員    | ○    | ○    | ○    |
| 4.1.2.3         | Management representative               | 2.1.2.3          | 管理代表       | ○    | ○    | ○    |
| 4.1.3           | Management Review                       | 2.1.3            | 管理審查       | ○    | ○    | ○    |
| 4.2             | Quality System                          | 2.2              | 品質系統       | ○    | ○    | ○    |
| 4.3             | Contract Review                         | 2.3              | 合約審查       | ○    | ○    |      |
| 4.4             | Design Control                          | 2.4              | 設計管制       | ○    |      |      |
| 4.4.1           | General                                 | 2.4.1            | 概述         | ○    |      |      |
| 4.4.2           | Design and development planning         | 2.4.2            | 設計與開發規畫    | ○    |      |      |
| 4.4.2.1         | Activity assignment                     | 2.4.2.1          | 活動分派       | ○    |      |      |
| 4.4.2.2         | Organization and technical interface    | 2.4.2.2          | 組織與計數之聯繫單位 | ○    |      |      |
| 4.4.3           | Design input                            | 2.4.3            | 設計構想輸入     | ○    |      |      |
| 4.4.4           | Design output                           | 2.4.4            | 設計結果(輸出)   | ○    |      |      |
| 4.4.5           | Design verification                     | 2.4.5            | 設計驗證       | ○    |      |      |
| 4.4.6           | Design changes                          | 2.4.6            | 設計變更       | ○    |      |      |
| 4.5             | Document Control                        | 2.5              | 文件管制       | ○    | ○    | ○    |
| 4.5.1           | Document approval and issue             | 2.5.1            | 文件核發       | ○    | ○    |      |
| 4.5.2           | Document changes/modifications          | 2.5.2            | 文件變更或修訂    | ○    | ○    |      |
| 4.6             | Purchasing                              | 2.6              | 採購         | ○    | ○    |      |
| 4.6.1           | General                                 | 2.6.1            | 概述         | ○    | ○    |      |
| 4.6.2           | Assessment of sub-contractors           | 2.6.2            | 分包商之評鑑     | ○    | ○    |      |
| 4.6.3           | Purchasing data                         | 2.6.3            | 採購資料       | ○    | ○    |      |
| 4.6.4           | Verification of purchased product       | 2.6.4            | 採購產品之驗證    | ○    | ○    |      |
| 4.7             | Purchaser Supplied Product              | 2.7              | 採購者所供應之產品  | ○    | ○    |      |
| 4.8             | Product Identification and Traceability | 2.8              | 產品之鑑別與追溯性  | ○    | ○    | ○    |
| 4.9             | Process Control                         | 2.9              | 製程管制       | ○    | ○    |      |
| 4.9.1           | General                                 | 2.9.1            | 概述         | ○    | ○    |      |
| 4.9.2           | Special process                         | 2.9.2            | 特殊製程       | ○    | ○    |      |
| 4.10            | Inspection and Testing                  | 2.10             | 檢驗與測試      | ○    | ○    | ○    |
| 4.10.1          | Receiving inspection and testing        | 2.10.1           | 接收檢驗與測試    | ○    | ○    |      |
| 4.10.2          | In-process inspection and testing       | 2.10.2           | 製程中之檢驗與測試  | ○    | ○    |      |
| 4.10.3          | Final inspection and testing            | 2.10.3           | 最終檢驗與測試    | ○    | ○    |      |
| 4.10.4          | Inspection and test records             | 2.10.4           | 檢驗與測試記錄    | ○    | ○    |      |
| 4.11            | Inspection, Measuring and Test          | 2.11             | 檢驗、量測與試驗之設 | ○    | ○    | ○    |

|        |   |        |             |   |   |   |
|--------|---|--------|-------------|---|---|---|
|        | Equipment                                 |        | 備           |   |   |   |
| 4.12   | Inspection and Test Status                | 2.12   | 檢驗與測試之狀況    | ○ | ○ | ○ |
| 4.13   | Control of Nonconforming Product          | 2.13   | 不合格產品之管制    | ○ | ○ | ○ |
| 4.13.1 | Nonconformity review and disposition      | 2.13.1 | 不合格產品之審查與處理 | ○ | ○ |   |
| 4.14   | Corrective Action                         | 2.14   | 矯正措施        | ○ | ○ |   |
| 4.15   | Handling, Storage, Packaging and Delivery | 2.15   | 運搬、儲存、包裝與交貨 | ○ | ○ | ○ |
| 4.15.1 | General                                   | 2.15.1 | 概述          | ○ | ○ |   |
| 4.15.2 | Handling                                  | 2.15.2 | 運搬          | ○ | ○ |   |
| 4.15.3 | Storage                                   | 2.15.3 | 儲存          | ○ | ○ |   |
| 4.15.4 | Packaging                                 | 2.15.4 | 包裝          | ○ | ○ |   |
| 4.15.5 | Delivery                                  | 2.15.5 | 交貨          | ○ | ○ |   |
| 4.16   | Quality Records                           | 2.16   | 品質記錄        | ○ | ○ | ○ |
| 4.17   | Internal Quality Audits                   | 2.17   | 內部品質稽核      | ○ | ○ |   |
| 4.18   | Training                                  | 2.18   | 訓練          | ○ | ○ | ○ |
| 4.19   | Servicing                                 | 2.19   | 售後服務        | ○ |   |   |
| 4.20   | Statistical Techniques                    | 2.20   | 統計技術        | ○ | ○ | ○ |

資料來源：詹儒元（1994），ISO9000 品質系統建立實務，台北：中國生產力中心，表 1.1，5-6 頁。

表 2-4 ISO 9000 系列標準與企業組織之關係

| 企業組織<br>CNS 12681 之編號及用語 |             | 行 | 業 | 企 | 設 | 技 | 開 | 採 | 生 | 生 | 品 |
|--------------------------|-------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
|                          |             | 政 | 務 | 畫 | 計 | 術 | 發 | 購 | 管 | 產 | 保 |
|                          |             | 部 | 部 | 部 | 部 | 部 | 部 | 部 | 部 | 部 | 部 |
|                          |             | 門 | 門 | 門 | 門 | 門 | 門 | 門 | 門 | 門 | 門 |
| 2.1                      | 管理責任        | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.2                      | 品質系統        | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.3                      | 合約審查        |   | ◎ |   | ○ | ○ |   | ○ | ○ |   | ○ |
| 2.4                      | 設計管制        |   |   |   | ◎ | ○ | ○ |   |   |   | ○ |
| 2.5                      | 文件管制        | ○ | ○ | ○ |   | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.6                      | 採購          |   |   |   |   | ○ |   | ◎ | ○ |   | ○ |
| 2.7                      | 採購者所供應之產品   |   | ○ |   |   |   |   |   | ◎ | ○ | ○ |
| 2.8                      | 產品之鑑別與追溯性   |   | ○ |   |   |   |   | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.9                      | 製程管制        |   |   |   | ◎ |   |   |   | ○ | ○ | ○ |
| 2.10                     | 檢驗與測試       |   |   |   |   |   |   | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.11                     | 檢驗、量測與試驗之設備 |   |   |   | ○ | ○ | ○ |   |   | ○ | ◎ |
| 2.12                     | 檢驗與測試之狀況    |   |   |   |   |   |   | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.13                     | 不合格產品之管制    |   | ○ |   |   |   |   | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.14                     | 矯正措施        |   | ○ |   | ○ | ○ |   | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.15                     | 運搬、儲存、包裝與交貨 |   | ○ |   |   | ◎ |   | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 2.16                     | 品質記錄        |   | ○ |   | ○ | ○ |   | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.17                     | 內部品質稽核      | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ◎ |
| 2.18                     | 訓練          | ◎ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 2.19                     | 售後服務        |   | ◎ |   | ○ | ○ |   |   |   | ○ | ○ |

|      |      |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|------|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2.20 | 統計技術 | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ◎ |
|------|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|

註：「◎」表示主管部門，「○」表示實施部門。

資料來源：詹儒元（1994），ISO9000 品質系統建立實務，台北：中國生產力中心，表 1.2（第 12 頁）修改而得。

Parasuraman et. al.(1991)曾經整理服務品質有關的文獻，指出基本上這些文獻對於服務品質的討論，有三個共同的特性：

1. 消費者對於服務品質的評估，比財貨品質的評估困難  
（Service quality is more difficult for the consumer to evaluate than goods quality.）
2. 服務品質之認知，來自消費者之期望與實際的服務表現二者之間的比較（Service quality perceptions result from a comparison of consumer expectations with actual service performance.）
3. 品質評估並非僅從服務的成果，它也包括了服務提供的過程（Quality evaluations are not made solely on the outcome of a service; they also involve evaluations of the process of service delivery.）

美國國會為了提升各種組織之品質，透過立法於1987年設立一Malcolm Baldrige國家品質獎，又稱Baldrige獎，包括七類指標：leadership（領導）、information and analysis（資訊與分析）、strategic quality planning（策略品質規劃）、human resource development and management（人力資源發展與管理）、management of process quality（服務過程品質管理）、quality and operational results（品質與操作結果），以及customer focus and satisfaction（顧客焦點與滿足）。Parasuraman et. al.(1991)也指出，在文獻中雖然不同的研究者常會採用不同的服務指標，但基本上不管哪一種服務的類型，接受服務者通常會以相似的指標來衡量服務的品質。這些

服務品質的指標，可以被歸類為十個面向：

1. 實物：諸如服務設施與服務人員的外貌（*Tangibles* include the physical evidence of the service such as appearance of the service facilities and personnel.）
2. 可靠度：包括服務的一致性與可靠度（*Reliability* involves consistency of performance and dependability. It means that firm performs the services right the first time. It also means that the firm honors its promises.）
3. 反應性：服務員提供服務的意願與準備（*Responsiveness* concerns the willingness or readiness of employees to provide service. It involves timeliness of service.）
4. 能力：服務所需的技術與知識（*Competence* means possession of the required skills and knowledge to perform the service.）
5. 禮貌：包括尊重、體貼、友善等（*Courtesy* involves politeness, respect, consideration, and friendliness of contact personnel.）
6. 誠信：可以信任、可以相信、真誠；顧客的利益至上（*Credibility* involves trustworthiness, believability, and honesty. It involves having the customer's best interests at heart.）
7. 安全：免於危險與風險（*Security* is the freedom from danger, risk, or doubt.）
8. 可近性：易接近、接觸（*Access* involves approachability and ease of contact.）
9. 溝通：以顧客瞭解的語言溝通；傾聽（*Communication* means keeping customers informed in language they can understand. It also means listening to customers.）

10.瞭解顧客：包括盡力瞭解顧客需求（*Understanding the customer involves making the effort to understand the customer's needs.*）

在我國相關的研究之中，鄭讚源（2000）為老人安養、養護與長期照護機構服務品質建立指標的研究中指出，非營利與福利服務品質指標之研究不如一般消費者之服務品質研究那麼普遍。又，國內外醫療院所評鑑與認證指標，雖不全然適用於一般非營利組織，但也有參考價值。例如，謝美娥（1995）曾指出，健康照護的品質，有絕對性定義、個人化定義與社會性定義；在醫療方面，由於健康與醫療的指標較易衡量，所以大多數人採取絕對性定義，但安養、養護與長期照護通常以生活照顧為主，醫療為輔，絕對性的定義是否適用，仍有討論空間。謝文中也指出，評估健康照護的模式，經多人修改整理後，可以分為三類：「結構指標」、「過程指標」與「結果指標」。結構指標通常是醫療提供者的特徵、器材、資源或組織與物理條件；過程指標通常是服務提供者與接受者之間的活動；結果指標則通常是案主心理、生理或社會功能，因服務的提供而改善的程度。

結構指標比較容易取得，過程與結果指標，則較難進行；因為疾病的嚴重度、病人年齡的關係，結果不好並不一定代表服務不好，而且許多研究者發現過程與結果間不一定存在因果關係（謝美娥 1995:155）。不過，Ammentorp et. al.(1991) 對於長期照護之品質保證（quality assurance）的主張，與Nyquist and Booms（1987）對護理之家（nursing home）服務品質的研究，在取向與看法上，則與Parasuraman et. al.(1991)相似。所以一般服務品質的研究，以及非營利型社會福利機構、非營利型醫療機構之認證指標研究，對於服務為主的非營利組織，應仍有極高的參考的價值。

另一方面，如本文前言所指出，有些非營利組織並非以服務為主，而是以倡導為主要目標，那麼其認證指標應如何設計？責信（Accountability）及績效（Performance or effectiveness）的概念、模型與測量之整理、比較與釐清，以及其與非營利組織之間的關連，將有助於我國非營利組織認證指標建構之參考；同時，組織內部的標準化，以及組織基本配備的設立...等等問題，也是必需重視與討論的議題。

#### **第四節 ISO 認證（ISO Accreditation）**

我國現有十餘種自願性之產品驗證及管理系統驗證，分別由政府機關、財團法人、社團法人或民間營利事業所主持。比較為大眾熟悉的驗證標誌有標榜管理系統的ISO9000、ISO14000；標榜產品符合國家標準的正字標記；標榜食品品質及衛生的食品GMP 及CAS 優良食品；標榜安全性的安全玩具ST 標誌；標榜環保理念的環保標章等。這些產品驗證或管理系統驗證發揮提升企業管理績效及厚植商品行銷力量的效應，協助獲得驗證之企業提昇競爭力，並在社會層面實現保護消費者的效用。惟目前已發表與驗證有關的文獻，大多偏重在從企業的角度，探討企業施行ISO9000、ISO14000、QS-9000[1]、CE 標誌的成功關鍵因素或品質效益，以及臺灣上市公司推行品質認證系統與長期財務績效之實證分析，缺乏從社會面、整體面的切入，針對如何運作認證制度才能真實有效幫助非營利組織的運作與服務品質。

##### **一、ISO 認證之定義**

所謂「ISO認證」，其最原始的意義，其實是「符合性鑑定（Conformity Assessment）」。該詞是個含意廣泛的名詞，依據國際標準組織及國際電工委員會發行之ISO/IEC Guide 2，1996年(我國相對應標準為經濟部公布之CNS 13606，1997年)的定義：「符合性鑑定(conformity assessment)為直接或間接決定是否達到相關要求的任何活動」。符合性鑑定的對象可為產品、過程或服務。要判斷是否達到的相關要求，包括顧客設立之自願性質的要求或政府權責單位訂定強制性質的要求；一般而言，鑑定活動有抽樣、測試與檢驗；評估、查證與符合性保證（供應者聲明、驗證）；登錄、認證與認可，或以上各項的組合。執行符合性鑑定的機構稱為「符合性鑑定機構」，可能是製造者、顧客、政府權責單位或獨立的第三者；其具有自己的程序與管理之規則，據以執行符合性鑑定的系統，稱為符合性鑑定系統。

## 二、ISO認證之特質

符合性鑑定的核心精華是信心的建立，藉由測試、檢驗、品質系統驗證或供應者聲明等方式，來建立買方、使用者與管理者對產品符合性的信心。信心的建立架構於符合性鑑定的三項特質：技術能力、公正與誠實。沒有這三項特質的符合性鑑定系統是無法建立信心。不論是何種形式的符合性鑑定，符合性鑑定機構都須具有技術能力。以開放與透明的態度來展現不偏袒某特定產品的公正性，同時應能允許符合要求的產品進入市場加入競爭，以創造整體共同的利益。各國發展的符合性鑑定活動均以產品驗證為主，產品驗證一方面要提供社會大眾符合性的保證，另一方面須創造供應者進入市場的價值，以有限的資源達到最大的效能。



### 三、歷史源起

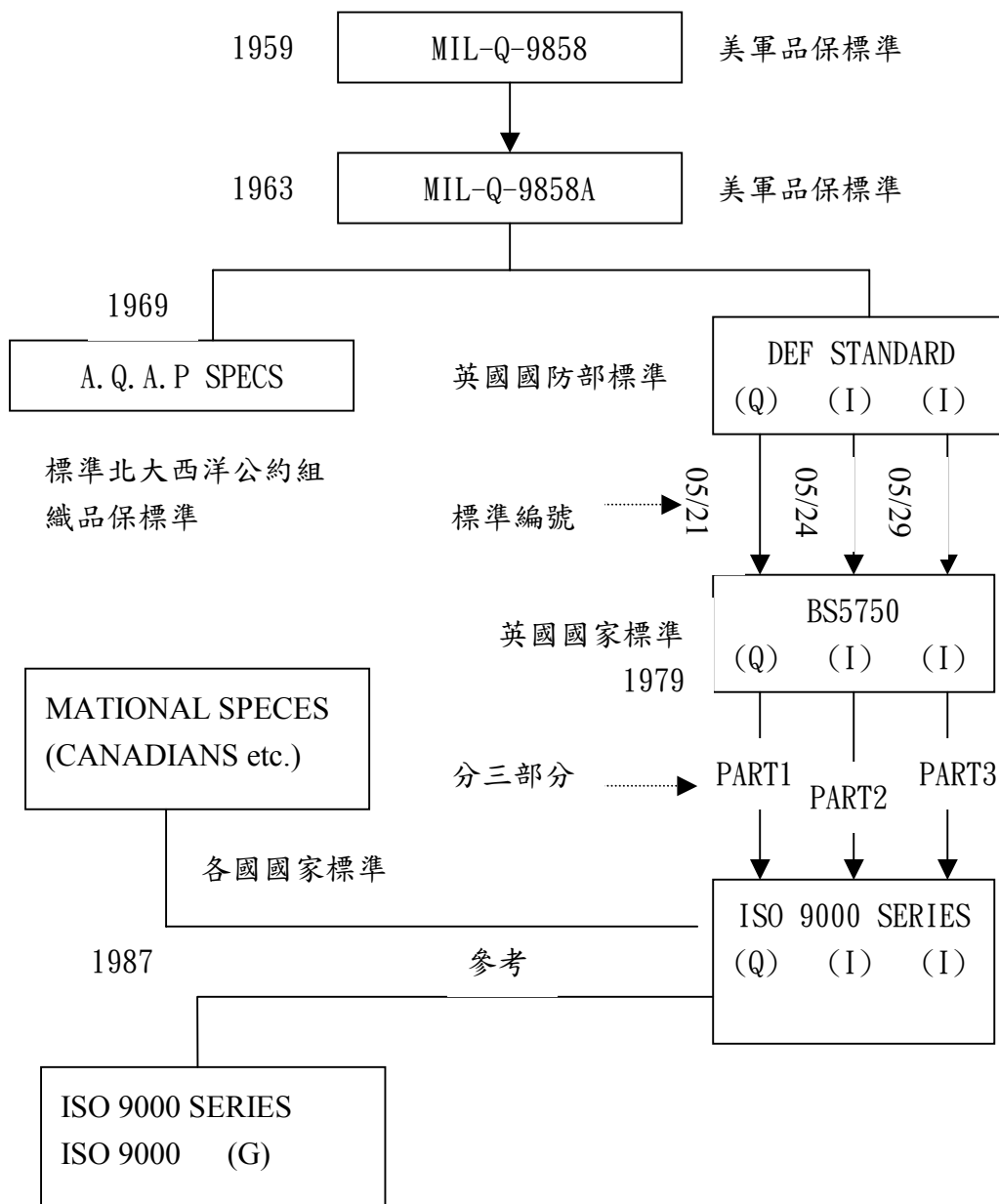
國際標準組織(The International Organization for Sandardization)簡稱為 ISO，於 1946 年由 25 個國家成立的於英國倫敦及會決議成立，總部位於瑞士日內瓦，是一個由全球各個國家之標準機構組成的世界性聯盟組織(如：美國的 ANSI、德國的 DIN、加拿大的 Standard Council of Canada...等)，至今會員國已達 137 個，ISO 之成立宗旨為制定世界通用之國際標準，以達成國際化之標準環境且減少技術性之障礙，且 ISO 與國際電工協會(International Electrotechnical Commission，簡稱 IEC)為姊妹性組織(林公孚，1996；游志銘，1995)。

國際標準組織的組織型態是以技術委員會(Technical Committees，簡稱 TC)方式所組成，其標準之制定係將制定標準的工作，先分配給 ISO 組織中各會員國所組成的 TC(例如：TC-83 資訊技術委員會、TC-97 資訊處理系統委員會，以及制定 ISO 9000 系列品管標準的 TC-176 品質保證技術委員會)，當技術委員會完成建立各項標準後，這些標準即於聯盟中提出，須經過所有會員國投票的 75%贊成後才可發行，頒布後的標準，原則上每五年會檢討一次，每十年會大幅度修正一次；目的是在建立國際間的共識，以便在貿易溝通和技術要求上更方便能達成溝通協商的目的，使 ISO 成為國際間品質要求共同的語言(李正權，1997)。

而 ISO 9000 系列標準則是彙集了許多國家的品質標準精華所制定出來的，其源起可追溯至 60 年代，歐美國家對國防工業以及核能工作的品質要求，首先在 1959 年美國國防部制定的 MR-Q-9858 與 MIL-I-45208，在 MR-Q-9858 這套標準中，美國國防部要求承制軍需品之供應商，必須在合約要求的所有過程與領域中，包括設

計、開發、製造、加工、裝配、檢驗、測試、維護、包裝、運輸、儲存與現場包裝等各領域中實現充分的品質保證。由於此品質標準實施成果頗佳，因此進而引起世界各國的仿效。西元 1965 年北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)訂定了 AQAP-1 做為軍需品品質管理的標準。英國亦發展一套國防標準(Defense Standards)，1979 年英國國家標準協會(British Standard Institution)判定英國國家標準 BS 5750 以提供企業界品質保證之標準，且廣泛用在各工業實務中的品質管理要求上，提供了供應商與客戶在品質要求上的共同語言，並同時籌設英國國家標準協會(BSI)，以負責各種國家標準的訂定與認證服務。

國際標準組織因應歐盟體系 18 個會員國協議，取消彼此貿易保護，改用產品認證制度，且承襲 BS 5750 之精神，在 1987 年訂定了一套 ISO 9000 系列標準。其中 ISO 9001、9002、9003 主要是以英國標準 BS 5750 為藍本，並參酌法國 NFX 50-110、挪威 NS 5801、5802、5803 與瑞士 SN 029 100A、100B 與 100C、澳大利亞 AS 1821、1822、1823 與加拿大 CSA299.1-299.4，以及荷蘭 NEN 2646 等標準而訂定的。而 ISO 9004 則是以美國標準 ANSI Z1.15 為藍本，且參酌法國 NFX 50-110、英國 BS 4891、德國 DIN 55355 以及加拿大 CSAZ34299.0 與 CAS 0374 等標準所制定的(李正權，1997)。ISO 9000 系列品質保證制度自制定以來即廣受各工業國家之重視並納入國家標準，亦被 70 多個國家轉定為國家標準。我國亦於 1995 年完成並公佈 ISO 9001-9003:9004 之內容，完成我國新版 CNS 12681-12683 的修定與公佈(游志銘，1995)。而 ISO 9000 系列自 1987 年發佈後歷經 1994 年及 1999 年兩次修訂，可由 ISO 9000 系列淵源簡圖 2-3 瞭解其來源始末(何紀文，1997；游志銘，1995)。



註：Q 代表品質系統要求規範，I 代表驗證系統要求規範，G 代表指導綱要

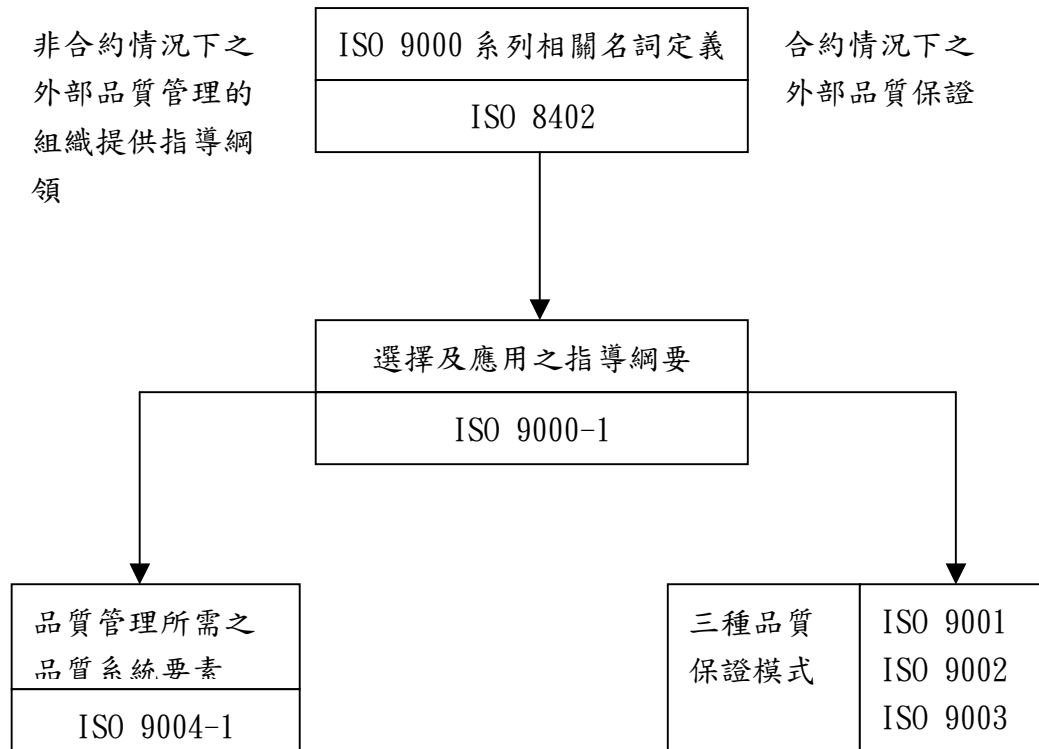
圖 2-3 ISO 9000 系統淵源圖

資料來源：何紀文(1997)。營造業 ISO 9002 應用與實務。台北市：詹氏書局。

#### 四、ISO 9000 系列標準之概念

ISO 9000 系列目前已成為已開發國家限制外國進口之產品或服務，並且成為一項合理與合法的要求，然而對客戶而言此認證也是評選產品的重要指標之一，其原因為 ISO 9000 對通過合格之廠商每半年稽核一次，以確保企業能確實依照其相關標準執行，且三年重新認證的做法可以長期保障產品品質，建立消費者對於所購產品之信心。另外，此標準採用第三者稽核更突顯出稽核之公正性與客觀性。組織採用 ISO 9000 系列標準這樣的品質策略，對於組織內部可將其經營理念、管理功能與現場作業結合起來，對外則明確釐清顧客需求及市場區隔，並以整體展現，以做為內部人員和外部顧客提供誠信保證的全面品質經營系統或制度(王學銘、劉黎宗，1994)。

ISO 9000：1994 系列標準主要是由 ISO 9000、ISO 9001、ISO 9002、ISO 9003 與 ISO 9004 所組成，其中 ISO 9001、ISO 9002、ISO 9003 三者品質保證模式之系統要求項目雖有不同，但卻無等級之分。其定義及架構圖(圖 2-4)如下所示(Curkovic & Pagell, 1999)：



圖：2-4 ISO 9000 系列品質管理標準架構圖

資料來源：Curkovic & Pagell, "A critical examination of the ability of ISO 9000 certification to lead to a competitive advantage", *Journal of Quality Management*, Vol.4, No.1, pp.51-67, 1999.

(一)ISO 9000 為：品質管理和品質管制標準選擇及使用的指引，解釋基本品質觀念、定義主要項目，且提供申請者選擇適用該公司型態的標準。

(二)ISO 9001 為：品質系統、設計、發展、生產、安裝及服務之品質保證模式，適用於從事設計/開發、生產、安裝及服務工作，為系列中範圍最廣之標準，ISO 9001 包含列在 9002 和 9003 中所有的項目，此系統基本要求共計 20 項，此外更提出設計、發展和服務的能力。

(三)ISO 9002 為：品質系統、生產、安裝之品質保證模式，在於生產和安裝過程中問題的防止、發現及矯正；此標準適用於生產、安裝及服務工作，其基本要求共計 19 項。

(四)ISO 9003 為：品質系統，最後檢查和測試之品質保證模式，範

圍最窄之標準，只要求在最終檢查和測試過程中的問題的發現及管制；其基本要求共計 16 項。

(五)ISO 9004 為：管理和品質系統要項，提供供應商之指引、發展、實施一個品質系統和決定品質系統要項所適用的內容，且詳細的解釋品質系統中的每一要項，可做為內部和外部稽核的目的。

由下表可以清楚看出 ISO 9001/9002/9003 三者間之關係及其細項，其中 ISO 9001 共有 20 個要項，內容可說最為完整；其次 ISO 9002(不包含設計管制)則有 19 個要項；而 ISO 9003(不包含設計管制、採購、流程管制與服務)有 16 個要項，範圍最小。學者高旭(1998)認為 ISO 9001/9002/9003 只有保證範圍的大小，但這並不意味其品質制度的優劣；也就是說，我們不能說一家得到 ISO 9001 驗證的機構，其品質制度就比 ISO 9002/9003 來得健全。其理由為品質制度只有適合與不適合之問題，不同型態的機構(產品型態有差異、作業流程有差異)的機構，比較其兩者品質制度的優劣是沒有意義的。

表 2-5 ISO 9001/9002/9003 適用之條款

| 審查項目          | 9001 | 9002 | 9003 |
|---------------|------|------|------|
| 4.1 管理階層之責任   | ○    | ○    | ◎    |
| 4.2 品質系統      | ○    | ○    | ◎    |
| 4.3 合約審查      | ○    | ○    | ○    |
| 4.4 設計管制      | ○    | —    | —    |
| 4.5 文件管制      | ○    | ○    | ◎    |
| 4.6 採購        | ○    | ○    | —    |
| 4.7 客戶供應品之管制  | ○    | ○    |      |
| 4.8 產品之鑑別與追溯性 | ○    | ○    | ◎    |
| 4.9 製程管制      | ○    | ○    | —    |

|                     |      |      |      |
|---------------------|------|------|------|
| 4.10 檢驗與測試          | ○    | ○    | ◎    |
| 4.11 檢驗、測量及試驗設備之管制  | ○    | ○    | ○    |
| 4.12 檢驗與測試狀況        | ○    | ○    | ○    |
| 4.13 不合格產品之管制       | ○    | ○    | ◎    |
| 4.14 矯正與預防措施        | ○    | ○    | ◎    |
| 4.15 搬運、儲存、包裝、防護及交貨 | ○    | ○    | ○    |
| 4.16 品質紀錄之管制        | ○    | ○    | ◎    |
| 4.17 內部品質稽核         | ○    | ○    | ◎    |
| 4.18 訓練             | ○    | ○    | ◎    |
| 4.19 服務             | ○    | ○    | —    |
| 4.20 統計技術           | ○    | ○    | ◎    |
| 要項項數                | 20 項 | 19 項 | 16 項 |

註：○表條文內容與 9001 完全相同

◎表條文內容較 9001/9002 略為寬鬆

—表示不適用

Chynoweth & Mullin 在 1992 年指出，定義 ISO 9000 為 ISO 9000 並不是在做產品的合格檢驗，它是在建立一個品質系統時，對於文書化作業程序的一種實施性的協定。另外，有學者認為 ISO 9000 系列是一套涵蓋一個公司或工廠經營每一層面(如：產品或服務的設計與開發、採購、製造、行銷、售後服務、成品/半成本管制、人事、品質紀錄、品質制度與品質成本等)的品質指導原則(藍科正，1991)；它代表了幾個意義：

(一) 品管並非為品質管制而是品質管理，完整的品管不僅是對產品進行管制，還必須對相關的服務、廠商的管理方式及人員的品質觀念進行監督，以確保全面品質水準。

(二)品質是一切符合顧客的要求；其顧客之定義，包含商品消費者

(外在顧客)和企業內部承繼前一階段工作結果之員工(內在顧客)，兩類顧客對產品服務的要求皆全力達成。

(三)品質是針對產品到達顧客手中的過程，而非侷限在產品的本身。此意義在於：「不良的生產與行銷過程，一定不會有被顧客接受的產品水準，而單是產品品質好，不一定是因為有優良的生產與行銷過程，可能只是嚴格的結果」。

(四)必須要建立衡量標準的必要條件，以客觀的數據和文件提供評鑑品質之標準，並注重事前預防，以降低事故檢驗之損失。

此外，ISO 9000 系列標準其主要精神及特色在於強調(藍科正，1992):

(一)以消費者之需求為出發點，亦以消費者的需求為終點。強調 ISO 9000 系列標準是一種以行銷、社會為導向的全面性品質保證與管理的系統。

(二)著重系統分析方法，要求組織必須充分了解其內部每個會影響產品或服務品質的過程，並以部門間「介面」的觀念來落實執行與管制每一過程，以保證產品或服務品質能符合要求。因此，ISO 9000 系列標準亦是一種重視組織全員參與、橫跨所有部門的團隊合作工作型態，以及強調在組織中建立出一種追求產品或服務至善至美的文化。

(三)重視組織最高策略層級及全體人員的共同參與，由組織中最高管理當局品質政策的擬定至售後服務，每一作業過程之執行與管制情形均要記載於文件、紀錄並建檔存查，以便隨時提供外部採購者、消費者或公正第三者，據以認證產品之品質。因此，ISO 9000 系列標準完全是一種採取以品質為中心的組織經營管理方法，以一種全面品質經營的方式來力求組織內品質系統之完整，以實現內、外部顧客對品質的各項需求，而奠定組織未來之長期成功。



由以上可知，任何組織或機關為了獲得 ISO 9000 系列國際品質標準之驗證，必須上自最高管理階層的理念承諾、品質政策釐定，下至最基層的員工全員參與並且落實執行。

## 五、2000 版之 ISO 9000

ISO 9000 系列標準每五年修訂一次，每十年大幅度改版以提醒大家對品質之重視及提升；並且基於：(一)強調量測顧客滿意度的需求；(二)為使文件較易滿足使用者的需求；(三)為提供使用者提供其活動價值的機會，並針對組織之主要過程，持續改進其執行績效；(四)確保品質管理系統與指導綱要之間的一致性；(五)在組織中推廣一般性管理系統原則與應用(六)提高和 ISO 9004 之相容性；等六大理由。因此於 2000 年 12 月 15 日修改 ISO 9001：1994 年版為 2000 版 ISO 2000 年新版標準主要改變是將 1994 年版 ISO 9001、ISO 9002、ISO 9003 修正合併為 9001 且亦將 20 份文件之重點加以整合為四份。

其強調的是將產品或服務之「品質保證」視為是組織存在之基本條件，且更邁向提高「顧客滿意度」。其架構及說明如下(表 2-6)。

表 2-6 1994 年版與 2000 年版系列架構涵蓋內容比較表

| 2000 年版                      | 1994 年版  | 比較說明  |
|------------------------------|--|---|
| ISO 9000:2000 品質管理系統-基本原理與辭彙 | ISO 8420<br>ISO 9000-1<br>ISO 9000-2<br>ISO 9000-3<br>ISO 9000-4 | 這是一份結合現有 ISO 8402 及 ISO 9000-1 中所有定義、所有整合而成的新文件。              |
| ISO 9001:2000 品質管理系統-要求      | ISO 9001<br>ISO 9002<br>ISO 9003                                 | 將 ISO 9001、ISO 9002、ISO 9003 三項標準結合唯一，成為單一新標準(ISO 9001：2000)。 |
| ISO 9004:2000 品質管理           | ISO 9004-1   | 取代 ISO 9004-1 與部分標準，其   |

|                            |  |  |
|----------------------------|--|--|
| 系統-績效改善指導綱領                | ISO 9004-2<br>ISO 9004-3<br>ISO 9004-4<br>ISO 9004-5<br>ISO 9004-6<br>ISO 9004-7<br>ISO 9004-8 | 餘 ISO 9004-2、ISO 9004-3、ISO 9004-4 則廢除。  |
| ISO 11011 品質管理系統<br>稽核指導綱領 | ISO 10011-1<br>ISO 10011-2<br>ISO 10011-3  | 合併 ISO 10011-1、ISO 10011-2、ISO 10011-3 以及環境管理系統 ISO 14000 中類似的規定如 ISO 14010、ISO 14011、ISO 14012。 |

資料來源：蕭慈惠（2000）ISO 9001 品質保證系統之發展沿革及未來趨勢探討— 兼論資源最佳化利用的生產系統，高雄第一科技大學營建工程系碩士論文。

ISO 9001：2000 除了標準之合併作業之外，還包括了辭彙釋義（見表 2-7）與條文內容之修改，其條文主要改訂說明如下：

（一）1994 年版的 ISO 9001 條文之架構規劃之安排，以硬體產品之流程服務為主，為使其他類型之產品（軟體、服務等）及其他產業別（航太、醫療、汽車等產業）適用於標準，因此將原來 20 項要項歸併成為五大項，並依戴明 PDCA 品質管理循環模式形成邏輯式架構。

（二）1994 年版對於每一個需要建立程序之品質要項，是採用「供應者應建立並維持書面程序」這樣的一致性語句加以敘述；而在新版中則採用「界定書面程序」、「加以文件化」等辭彙取代之。

（三）在新版的條文中強調「顧客」之重要性，主要於 ISO 9001：2000 版條文「5.2 顧客導向」中，說明高階管理者應確保顧客的要求已被確定，且以實踐達成顧客滿意的目的；另外，在條文「7.2 顧客相關之流程」中亦明定產品有關要求之決定、產品有關要求之審查與顧客溝通等事項；而在條文「8.2.1 顧客滿意度」中，說明組織必須就組織是否以符合顧客要求有關的資訊進行監控，做為品質

管理系統績效的一種量測，且蒐集的方法和資訊的運用必須決定。由上敘述幾個條文中都可見新版強調顧客之重要性。

(四) 新版中「品質」一詞使用次數減少，此為考量系統整合後，部分要項將涵蓋不同之管理對象，須採一致性之用語以符合時宜，因而新版所使用的標題用詞與 1994 年版的有些許之差異；如條文中的「5.3 品質政策」、「5.4 規劃」及「8.2.1 內部稽核」等。

(五) 條文中增列『法規及法令要求』，規定組織須確認、產品/服務之合法性；這就是「顧客」層級之提昇，表示將社會大眾視為廣義之顧客，且符合法規及法令要求即為廣義之顧客滿意。

(六) 增列「5.5.3 內部溝通」說明中強調：對於提昇品質管理系統之有效性而言，組織內成員之溝通協調，是相當重要的之一環。

(七) 增列「6.資源管理」之章節以強調資源的重要性；其中包括「6.2 人力資源」、「6.3 設施」以及「6.4 工作環境」等，主要用意為將當前 ISO 14000 環境管理與 BS 8800 職業安全衛生管理的概念納入新版標準中。

(八) 增列條文「8.4 資料分析」，條文中強調資料蒐集與分析；組織可從內部稽核、矯正預防措施等相關來源蒐集資料並加以分析，藉以找出改善機會，此點亦反映出 TQM 重視事實資料的做法。

(九) 將條文「8.量測、分析與改善」成為一個獨立的章節，以突顯其重要性，並用以強調 TQM 中持續改善之觀念。

(十) 整體而言，新版所提供的品質管理系統模式，主要為遵循

PDCA 循環之邏輯來運作，其條文內容均可涵納於品管循環中持續推動。

表 2-7 2000 年版與 1994 年版辭彙之比較

| ISO 9001 : 2000                     | ISO 9000 : 1994   | 說明                                  |
|-------------------------------------|---|-------------------------------------|
| 品質管理系統<br>Quality management system | 品質系統<br>Quality management  | 強化品質管制與品質改善之構面，不再侷限於品質保證。           |
| 組織<br>Organization                  | 供應商<br>Supplier   | 供應鏈：<br>1994 年版：                    |
| 供應商<br>Supplier                     | 分包商<br>Subcontractor  | 分包商－供應商－顧客<br>2000 年版：<br>供應商－組織－顧客 |
| 高階管理者<br>Top management             | 供應者管理階層擔負實責者<br>Supplier's management with executive responsibility | 管理位階之提高                             |
| 利害相關人<br>Interested party           | 利益關係人<br>Stakeholder  | 相管者包括：顧客、企業主、員工、供應商及社會              |

資料來源：<http://e-standards.asq.org/TransitionPlanningGuideforI.pdf>

2000 年版的 ISO 9001 其內涵之意義與精神相對於 1994 年版之品質要求延伸不少，具有以下之特點，說明如下：

(一)執行面提升至策略與管理面：

2000 年版將舊版之 ISO 9001 品質系統之三個品質保證模式修訂為單一品質系統，標題也修訂不再包含「品質保證」一詞。此反映出新版所定之品質管理系統要求不僅強調產品的品質保證，同時也要顧客滿意，其所顯示的是品質策略面與管理面。

(二)高階主管的實質參與

ISO 9001 標準中對高階管理者的參與多所要求，如對品質管理系統之發展與改善做承諾，必須參與確保符合顧客需求與期望之活

動，且應訂定品質政策、目標及計畫，並確保任何的改善是持續進行。對高階管理者要求之目的，主要來自組織上領導者之理念；因此，高階管理者在品質管理系統中扮演更重要的角色。

### (三)自產品品質範疇提升至組織的範疇

ISO 9001 標準之目的為保證顧客滿意，並非只侷限於產品品質保證。此標準將品質系統的效果由產品品質範疇提升至組織全體注意的範疇，而非僅是符合要求即可。

### (四)流程模式之運用

ISO 9001 標準所提供的品質管理模式，主要是遵循戴明的 PDCA 循環來運作。

### (五)顧客聲音之重視

顧客在標準中具有相當重要的位置，「顧客要求」為整體流程之輸入，而「顧客滿意」為整體流程之輸出所需的目標。組織必須以適當方法描述，並監控每一個訂單之需求 (Needs) 與渴望 (Desires)，組織也必須適當的衡量組織之流程與程序，並適時分析顧客滿意之狀況。

### (六)持續改善之精神

持續改善是品質活動的主要目的，可增加顧客滿意，是戴明的 PDCA 循環的推動力與全面品質管理(TQM)的核心價值。在標準的要求之下，組織已無法簡單的衡量顧客的滿意度，而必須更進一步改善顧客滿意的水準；此外，組織亦必須衡量並改善其內部的流程。

### (七)與其他管理系統之相容性

依 ISO 9001 所建立的品管系統中與其他管理系統具有相容

性；此標準與 ISO 14001 關係密切且相結合，以強化此兩套標準之相容性；雖然 ISO 9001 標準並不包括其他管理系統之特定要求，例如職業健康及安全管理、財務管理或風險管理等。然而，此標準允許組織將本身的品質管理系統與相關之管理系統相結合或整合。

綜合新版改版內容之特色，將 ISO 9001:1994 與 ISO 9000:2000 之異同處，綜合整理如下表 2-8 所示(楊志堅、孫伯堅、付慶業、廖望，2001)：

表 2-8 ISO 9001：1994 與 ISO 9001 2000 對照表

| 對照名稱 |       | ISO 9001：1994   | ISO 9001：2000                                      |   |
|------|-------|-----------------|--|---|
| 異    | 相 屬性  | 品質保證標準          | 品質管理標準   |   |
|      | 用 途   | 用於對外品質保證        | 用途以擴大，也適用於內部品質管理。                                  |   |
|      | 結 構   | 標準組成            | ISO 9001、ISO 9002 與 ISO 9003 組成一組品質保證標準，依用途選用。     | 依 ISO 9001 一個標準，依排除條款要求，條文可縮減是適用各種行業。   |
|      |       | 與 ISO 9004 之關係  | 依用途分類，ISO 9004 用於內部品質管理且在內容尚未全部涵跨 ISO 9001 章節號不對應。 | 依使用目的分類，ISO 9004 用於希望超出 ISO 9001 要求，尋求更多改進的組織，且結構相類似，可相互對照。                             |
|      |       | 方法模式            | 採用較獨立的要項結構   | 採用以過程模式(PDCA)為基礎結構。   |
|      | 點 構   | 與其他管理系統標準相容性    | 參照其他標準管理系統較少，相容性較差。                                | 已參照並融入其他管理系統架構，因此相容性較佳。   |
| 同    | 相 要 求 | 規定要求的目的         | 經由品質管理系統，產製出符合顧客要求之產品或提供顧客滿意之服務。                   | 經由不斷持續改進和內部品質管理系統，滿足顧客要求和適用法規要求，以達顧客滿意。   |
|      |       | 活動要求範圍          | 品質保證   | 與 1994 版相比，各項要求內容有增減，主要在顧客滿意和持續改進方面提出新要求  |
|      |       | 文件化要求範圍         | 有較具體的要求，例如：要求制定 20 種作業程序文件。                        | 要求必須建立的程序文件減少，計六種(4.2.3 文件管制；4.2.4 品質紀錄管制；8.3 不符合產品管制；8.5.3 矯正措施；8.5.4 預防措施)其餘由組織依需求制定。 |
|      | 術 語   | 引用 ISO 8402 的術語 | 引用 ISO 9000 的術語，要注意供應鏈術語的變化                        |   |

|          |             |   |                            |
|----------|-------------|---|----------------------------|
| <b>點</b> | <b>驗證程度</b> | 主要要求提供標準要求的文件和紀錄  | 著重再提供組織成員理解和十屍過程及做運作結果的證據。 |
|          | <b>主題</b>   | 規定品質管理系統要求  |                            |
|          | <b>用途</b>   | 可用於第二者稽核、第三者稽核和合約的目的  |                            |
|          | <b>適用領域</b> | 各類組織，產品及服務及不同規模之組織。<br>註：ISO 9001：1994 是以製造業為主制定的，而 ISO 9001：2000 大幅改進，更適合於各行業。 |                            |

資料來源：楊志堅、孫伯堅、付慶業、廖望等編著，2000 年新版 ISO 9000，品質管理與品質保證體系認證指南，國防工業出版社，2001 年 1 月。

表 2-9 ISO 9001：1994 及 ISO 2000 間之對照

| ISO 9001：1994   | ISO 9001：2000                     |
|---|-----------------------------------|
| <b>1 範圍</b> (Scope)                                       | <b>1</b>                          |
| <b>2 引用標準</b> (Normative reference)                       | <b>2</b>                          |
| <b>3 定義</b> (Definitions)                                 | <b>3</b>                          |
| <b>4 品質系統要求</b> (Quality system requirements)             |                                   |
| 4.1 品質階層責任(Management responsibility)                     |                                   |
| 4.1.1 品質政策(Quality policy)                                | 5.1 + 5.3 + 5.4.1                 |
| 4.1.2 組織(Organization)                                    |                                   |
| 4.1.2.1 職責及權限(Responsibility and authority)               | 5.5.1                             |
| 4.1.2.2 資源(Resources)                                     | 5.1 + 6.1 + 6.2.1 + 6.3           |
| 4.1.2.3 管理代表(Management representative)                   | 5.5.2                             |
| 4.1.3 管理階層審查(Management review)                           | 5.6.1 + 5.6.2 + 5.6.3 + 8.5.1     |
| 4.2 品質系統(Quality system)                                  |                                   |
| 4.2.1 概述(General)   | 4.1 + 4.2.1 + 4.2.2 + 5.1 + 5.4.1 |
| 4.2.2 品質系統程序(Quality system procedures)                   | 4.2.1                             |
| 4.2.3 品質規劃(Quality planning)                              | 5.4.2 + 6.2.1 + 7.1               |
| 4.3 合約審查(Contract review)                                 |                                   |
| 4.3.1 概述(General)   |                                   |
| 4.3.2 審查(Review)  | 5.2 + 7.2.1 + 7.2.2 + 7.2.3       |
| 4.3.3 合約修訂(Amendment to a contract)                       | 7.2.2                             |
| 4.3.4 紀錄(Records)   | 7.2.2                             |
| 4.4 設計管制(Design control)                                  |                                   |
| 4.4.1 概述(General)   |                                   |
| 4.4.2 設計及開發規劃(Design and development planning)            | 7.3.1                             |
| 4.4.3 組織與技術之聯繫介面(Organizational and technical interfaces) | 7.3.1                             |

|   |               |
|---|---------------|
| 4.4.4 設計輸入(Design input)                                | 7.2.1 + 7.3.2 |
| 4.4.5 設計輸出(Design output)                               | 7.3.3         |
| 4.4.6 設計審查(Design review)                               | 7.3.1 + 7.3.4 |
| 4.4.7 設計查證(Design verification)                         | 7.3.1 + 7.3.5 |
| 4.4.8 設計確認(Design validation)                           | 7.3.1 + 7.3.6 |
| 4.4.9 設計變更 (Design changes)                             | 7.3.7         |
| 4.5 文件及資料管制 (Document and data control)                 |               |
| 4.5.1 概述 (General)                                      | 4.2.1 + 4.2.3 |
| 4.5.2 文件及資料核准與發行 (Document and data approval and issue) | 4.2.3         |
| 4.5.3 文件及資料變更(Document and data changes)                | 4.2.3         |
| 4.6 採購 Purchasing                                       |               |
| 4.6.1 概述 (General)                                      |               |
| 4.6.2 分包商之評估 (Evaluation of subcontractors)             | 7.4.1         |
| 4.6.3 採購資料 (Purchasing data)                            | 7.4.2         |
| 4.6.4 採購產品之查證 (Verification of purchased product)       | 7.4.3         |

資料來源：<http://e-standards.asq.org/TransitionPlanningGuideforI.pdf>

表 2-10 ISO 9001：2000 及 ISO 1994 間之對照

| ISO 9001：2000                              | ISO 9001：1994         |
|--|-----------------------|
| <b>1 範圍(Scope)</b>                         | <b>1</b>              |
| 1.1 概述(General)                            |                       |
| 1.2 應用(Application)                        |                       |
| <b>2 引用標準(Normative references)</b>        | <b>2</b>              |
| <b>3 名詞及定義 (Terms and definitions)</b>     | <b>3</b>              |
| <b>4 品質管理系統(Quality management system)</b> |                       |
| 4.1 一般要求(General requirements)             | 4.2.1                 |
| 4.2 文件要求(Documentation requirements)       |                       |
| 4.2.1概述(General)                           | 4.2.1 + 4.5.1         |
| 4.2.2 品質手冊(Quality manual)                 | 4.2.1                 |
| 4.2.3 文件管制(Control of documents)           | 4.5.1 + 4.5.2 + 4.5.3 |
| 4.2.4 紀錄管制(Control of quality records)     | 4.16                  |
| <b>5 管理階層責任(Management responsibility)</b> |                       |
| 5.1管理階層承諾(Management commitment)           | 4.1 + 4.1.2.2 + 4.2.1 |
| 5.2 顧客導向(Customer focus)                   | 4.3.2                 |
| 5.3 品質政策(Quality policy)                   | 4.1.1                 |
| 5.4 規劃(Planning)                           |                       |
| 5.4.1 品質目標(Quality objectives)             | 4.1.1 + 4.2.1         |



|   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| 5.4.2 品質管理系統規劃(Quality management system planning)                    | 4.2.3                                 |
| 5.5 職責、權限及溝通(Responsibility, authority and communication)             |                                       |
| 5.5.1 職責及權限(Responsibility and authority)                             | 4.1.2.1                               |
| 5.5.2 管理代表(Management representative)                                 | 4.1.2.3                               |
| 5.5.3 內部溝通(Internal communication)                                    |                                       |
| 5.6 管理階層審查(Management review)   | 4.1.3                                 |
| 5.6.1 概述(General)   | 4.1.3                                 |
| 5.6.2 審查輸入(Review input)  | 4.1.3                                 |
| 5.6.3 審查輸出(Review output)   | 4.1.3                                 |
| <b>6 資源管理(Resource management)</b>                                    |                                       |
| 6.1 資源提供(Provision of resources)                                      | 4.1.2.2                               |
| 6.2 人力資源(Human resources)   |                                       |
| 6.2.1 概述(General)   | 4.1.2.2 + 4.2.3 + 4.18                |
| 6.2.2 能力、認知及訓練(Competence, awareness and training)                    | 4.18                                  |
| 6.3 基礎架構(Infrastructure)  | 4.1.2.2 + 4.9                         |
| 6.4 工作環境(Work environment)  | 4.9                                   |
| <b>7 產品實現(Product realization)</b>                                    |                                       |
| 7.1 產品實現之規劃(Planning of product realization)                          | 4.2.3 + 4.9 + 4.10.1                  |
| 7.2 顧客相關之流程(Customer-related processes)                               |                                       |
| 7.2.1 產品相關需求之決定(Determination of requirements related to the product) | 4.3.2 + 4.4.4                         |
| 7.2.2 產品相關需求之審查(Review of requirements related to the product)        | 4.3.2 + 4.3.3 + 4.3.4                 |
| 7.2.3 顧客溝通(Customer communication)                                    | 4.3.2                                 |
| 7.3 設計與開發(Design and development)                                     |                                       |
| 7.3.1 設計與開發規劃(Design and development planning)                        | 4.4.2 + 4.4.3 + 4.4.6 + 4.4.7 + 4.4.8 |
| 7.3.2 設計與開發輸入(Design and development inputs)                          | 4.4.4                                 |
| 7.3.3 設計與開發輸出(Design and development outputs)                         | 4.4.5                                 |
| 7.3.4 設計與開發審查(Design and development review)                          | 4.4.6                                 |
| 7.3.5 設計與開發查證(Design and development verification)                    | 4.4.7                                 |
| 7.3.6 設計與開發確認(Design and development validation)                      | 4.4.8                                 |
| 7.3.7 設計與開發變更之管制<br>(Control of design and development changes)       | 4.4.9                                 |
| 7.4 採購(Purchasing)  |                                       |
| 7.4.1 採購流程(Purchasing process)  | 4.6.2                                 |
| 7.4.2 採購資訊(Purchasing information)                                    | 4.6.3                                 |

|  |  |
|--|--|
| 7.4.3 所構產品之查證(Verification of purchased product)                                     | 4.6.4 + 4.10.2 + 4.10.3 + 4.10.4           |
| 7.5 生產及服務提供(Production and service provision)  |  |
| 7.5.1 生產及服務提供之管制<br>(Control of production and service provision)                    | 4.9 + 4.10.3 + 4.15.6 + 4.19               |
| 7.5.2 生產及服務提供過程之確認<br>(Validation of processes for production and service provision) | 4.9  |
| 7.5.3 識別及追溯性(Identification and traceability)  | 4.8 + 4.10.5 + 4.12 + 4.15.5 + 4.15.6      |
| 7.5.4 顧客財產(Customer property)  | 4.7  |
| 7.5.5 產品防護(Preservation of product)  | 4.15.2 + 4.15.3 + 4.15.4                   |
| 7.6 監控及量測裝置之管制<br>(Control of monitoring and measuring devices)                      | 4.11.1 + 4.11.2                            |
| <b>8 量測、分析及改進(Measurement, analysis and improvement)</b>                             |  |
| 8.1 概述(General)  | 4.10 + 4.17 + 4.20.1                       |
| 8.2 監督及量測(Monitoring and measurement)  |  |
| 8.2.1 顧客滿意度(Customer satisfaction)   |  |
| 8.2.2 內部稽核(Internal audit)   | 4.17                                       |
| 8.2.3 流程之監督及量測<br>(Monitoring and measurement of processes)                          | 4.9 + 4.17 + 4.20.1                        |
| 8.2.4 產品之監督及量測<br>(Monitoring and measurement of product)                            | 4.10.2 + 4.10.3 + 4.10.4 + 4.10.5 + 4.20.1 |
| 8.3 不符合產品之管制(Control of nonconforming product)                                       | 4.13.1 + 4.13.2                            |
| 8.4 資料分析(Analysis of data)   | 4.14.2 + 4.14.3 + 4.20                     |
| 8.5 改善(Improvement)  |  |
| 8.5.1 持續改善(Continual improvement)  | 4.1.3                                      |
| 8.5.2 矯正措施(Corrective action)  | 4.14.1 + 4.14.2                            |
| 8.5.3 預防措施(Preventive action)  | 4.14.1 + 4.14.3                            |

資料來源：<http://e-standards.asq.org/TransitionPlanningGuideforI.pdf>

## 第五節、非營利組織認證制度與指標

由前一節的討論可知 ISO 認證制度已行之有年，且逐年隨著經

驗的累積而改進，同時 ISO 2000 也採取類似美國國家品質獎的精神，逐步分為指標與層面，使其更容易適用於不同類型的行業與組織。但 ISO 認證是以較為可以標準化的商品為主，以及純以消費者為導向的行業與組織，是否可以完全照抄、適用於非營利組織？這是許多非營利部門的從業者以及學者所質疑的；美國國家品質獎鼓勵學校、醫院去申請，其背後的假定，似乎隱含非營利組織亦可適用。但是其品質獎的指標，抽象性較高，屬於「指標向度」，對於不同類型組織的具體指標則並未訂出，所以迴避了具體指標可能無法在所有營利、公立、非營利組織一體適用的困境。另一方面，非營利組織的責信與交代卻又似乎是必然要走的一條路，所以國外目前已發展出幾種不同的取向與模式，試圖建立非營利組織的認證或彰顯績效及責信之制度與機制。

基本上，這些機制可以分為三類：第一類屬於「專業與倫理標準」（Professional and ethical standards），也就是由非營利組織、自動參考採取的指標，以勸募為主的非營利組織為最多。第二類屬於「非營利組織監督」，通常是由一個「看門狗組織」（Watchdog Organization）來負責提供定期評鑑或定期報告，或提供「資訊透明」資料。第三類則是屬於非營利組織之認證制度與指標。其中提供第一、二類機制的資料頗多，第三類機制則相對較少。此處限於篇幅，僅整理國外四個非營利組織認證制度與相關指標，以供本研究之參考，它們分別是：

- 一、巴基斯坦的非營利組織機構認證制度（PCP）
- 二、菲律賓非政府組織認證委員會（PCNC）
- 三、印度 NGO 評鑑制度（CAF-India）
- 四、美國博物館協會認證制度（AAM）

## 一、巴基斯坦的非營利組織機構認證制度 (PCP)<sup>1</sup>

### (一) 認證制度的理論基礎

巴國目前約有 45000 個非營利組織，僱用員工超過 40 萬人，年收益達 1640 萬巴幣(Rs.)，由於非營利組織成長快速，引起社會大眾的關切，無論是個人或是團體捐款人都關心非營利組織的責信、財務透明、與目標達成的績效。通過組織認證，即代表該組織有完善的財務管理制度、良好的內部稽核管理，和充分的財務揭露，有助於非營利組織向社會大眾徵信。

巴國政府提供非營利組織多項優惠與准予免稅，但缺乏審查非營利組織的績效機制，認證系統即是提供國稅局有關非營利組織的行為是否符合相關法令規定，同時能調整國稅局中央主管機關觀點主觀的判斷，有助於地方性組織申請成立為非營利組織。由非營利組織認證系統 (Nonprofit Organizations Certification system) 負責認證工作，認證的指標有四項：1. 法令要求；2. 內部治理；3. 財務管理，4. 方案績效。

### (二) 申請認證的資格

1. 國稅局登記有案的合法機構；
2. 內部治理
3. 財務管理
4. 方案績效

---

<sup>1</sup>參考資料來源：<http://www.pcp.org.pk/certification.html>

### (三) 申請流程

1. 向巴國慈善中心 (Pakistan Center for Philanthropy, PCP) 的資格審查小組提出申請
2. 資格審查小組由五位委員組成審查委員，共同審查申請資格，審查委員包括一位計畫協調人、多位現場審查委員、多位書面審查專家、及監督與評估專家
3. 合格的非營利組織將由主任委員向 PCP 的審核小組提出認證申請。審核小組的委員有五位，其中 3 位是 PCP 的董事，2 位是政府代表，委員的背景包括婦女發展、社會福利、特殊教育、和國稅局官員。

### (四) 參與認證的好處

1. 資訊公開，強化機構的責信。PCP 會定期出版和更新所有被認證的非營利組織書面資料，內容包括內部治理、財務管理與組織績效，向政府機關、稅捐機關、社會團體、個人、雙邊或多邊組織，以及離散在外的猶太人提出徵信。這類資料同時也登載在 PCP 的網站上國際流通；
2. 持續的資訊公開，有助於機構不斷的改善；
3. 有效率的績效評估，有助於引進國內外的資源；
4. 證明非營利組織值得信賴與品質管理的認證證書，可作為取信於社會的信物；
5. 認證有助於政府與社會大眾認識非營利組織的使命與運作原則，建立互信；
6. 通過認證有助於該機構取得免稅的資格。

## 二、菲律賓非政府組織認證委員會 (PCNC)<sup>2</sup>

### (一) 什麼是 PCNC

菲律賓非政府組織認證委員會 (Philippine Council for NGO Certification, PCNC) 是一個私人、志願、無股份 (non-stock)、非營利組織，為一服務型的組織，主要的功能對被剝削的菲律賓人服務的非營利組織，認證其有關財務管理及責信符合設立標準。PCNC 是由六個國內的最大國際 NGO 網路設立，由財政部主管許可非營利組織接受社會大眾捐款的組織地位。

#### (1) 菲律賓 NGO 的角色

菲律賓的 NGO 部門以輸送基本服務給都市和鄉村的貧民而信譽著卓。這點中央政府、地方政府、其他的 NGO 和捐款團體都已體認這一點。事實上，NGO 和政府合作改善了菲律賓的體質。艾奎諾總統和羅慕斯總統執政時代，就已經在重要的議題上，將地方性和全國性的 NGO 納入諮商，並鼓勵 NGO 參與治理國家的過程。

晚近發現 NGO 對菲律賓發展的角色與貢獻之後，已經帶動全國 NGO 蓬勃的發展。某些報導指出現在約有六萬家登記立案的 NGO。

#### (2) 政府與 NGO 之間的夥伴關係

NGO 的蓬勃發展同時也引起大眾注意到政府規範是類組織的能力，並確認 NGO 組織取得社會資源以後，的確是用于其對外宣

---

<sup>2</sup>參考資料來源：<http://www.pcnc.com.ph>

稱的目的與目標上。這引起財政部的注意，並主動提出稅制改革方案（Comprehensive Tax Reform Package, CTRP）要求只有捐贈給政府救災方案的錢才可以減稅。

雖然根據非營利部門所呈現的，政府的確普遍的感謝非營利部門有效率的與政府互補。但是，CTRP 初始的諮商機制是要確定部份捐贈給 NGO 的經費不是被用來逃稅的。

財政部挑戰 NGO 社群要建立自律的機制與自律的實體，來確認 NGO 的合法性、公信力與透明度，尤其是接受個人或是公司捐贈的 NGO。只有那些通過認證的 NGO 才能接受受捐贈組織的地位，而且捐贈給這些組織，才能享有減稅的優惠。

回應這個挑戰的方法是由全國最大的六個 NGO 社群組織 PCNC。經過 NGO、PCNC 與政府間多次的會議和諮商，政府和 PCNC 間簽署了備忘錄（Memorandum of Agreement, MOA）。MOA 授權 PCNC 授予 NGO 得向國稅局申請成為受捐贈組織的證明，只要該組織符合認證的最低標準，就可以取得該項身份。PCNC 的證明是給國稅局發給受捐贈組織身份的憑證。這份同意書為政府與非政府部門間提供了一個新的合作關係模式。

### （3）“好管家”

六個國際網路所要努力的，並不只是為捐款人爭取減稅而已，更重要的是要提昇專業主義、公信力與將資訊公開給 NGO 的成員、與菲律賓的非營利部門。NGO 或其他由個人或團體為社會發展而努力的組織，已被傳誦為英雄故事。現在，這六個網路工作者已承諾要其會員加入申請 PCNC 的授證，並將 PCNC 推薦給任何尚

未接受受贈的成員。PCNC 將被視為一個“好管家”，能協助國內外的贊助機構和個人決定要資助哪個值得支持的團體。

(二) 何謂可接受社會大眾捐款的組織認證 (what is Certification for Donee Institution Status?)

可接受社會大眾捐款的組織認證是 Republic Act 8424 條規定的一部份，其他部份見於 1997 年的稅改法的第七章，第 34(H)節，規定獻金、饋贈、或捐贈給被認為屬國內非股份、非營利的公司及協會，由宗教、慈善、科學、青年和運動發展、文化、教育目的、退輔會，或非政府的組織等受助機構者，應准予減免所得稅。

(二) 可接受社會大眾捐助的組織地位和免稅地位有什麼不同？

免稅地位是根據菲律賓稅法第 30 節所明列規定的機構，免稅機構的免稅身份不需要取得認證機構的證明，但是許可接受社會大眾捐助的機構則必須符合下列：

- 由宗教、慈善、科學、體育或文化目的或退輔會等非股票上市公司或協會組成與營運，機構的淨所得或資產不屬於任何會員、組織者 (organizer)、工作人員或特殊個人所有。
- 非由營利性的公民團體或組織的目的不是營利而是完全為促進社會福利而做
- 是非股票上市和非營利的教育性組織

(三) 有什麼申請限制？

捐贈給受捐贈組織根據贈與稅 (菲律賓稅法的 34 節(H)和 101 節) 扣抵稅金和 / 或減免稅金。換句話說，除了已經是免稅的單位



以外，地方性的捐款人，不管是個人或是公司，可以減免其營利所得稅。然而，捐贈給受捐贈組織有扣除比例：個別捐款人可扣除 10%，公司捐款人可扣除 5%。因此，尤其是在國外捐款日益減少的時候，諸如上述所說抵稅的誘因可以鼓勵地方性捐款人，也可以達成 PCNC 強化私部門參與國家社會發展的目標。

#### （四）申請認證有什麼好處？

評估／認證／授證（evaluation/ accreditation/ certification）提供申請者自我評估，和透過同儕機構的協助持續改善的機會。由 PCNC 認證應該也可以給外界一個”好管家”（seal of good housekeeping）的印象，有助於贊助者和觀望中的捐款人可以考慮要支持那個機構。

#### （五）加入受捐贈組織有什麼實質意義？

實質意義是財政部國稅局也許會在 Revenue Regulations No. 13-98(1999 年 1 月 1 日)以後保留這種減稅的資格 3 年，3 年之後要重新向 PCNC 申請認證，否則資格作廢。

#### （六）授證的過程為何？

要向 PCNC 秘書處填具授贈申請書與填寫必要的表單。如果組織評估合格，接下來是評估過程就是請觀察員（SITE VISITS）組成評估小組。依據評估結果寫成推薦信，然後送交董事會。

如果申請認證的 NGO 符合認證的最低標準，PCNC 董事會會授予 3—5 年的認證，並通知國稅局該機構已取得受捐贈組織的資

格。

### (七) 授證的主要標準為何？

PCNC 授證的主要評估標準是：

- 使命與願景

非營利、非股票上市公司／NGO 的使命與目標必須正當。陳述使命和目標應要做為計畫和營運和決策架構的引導。

- 資源

標準的焦點放在資源充裕和申請機構的結構與系統的效率。

- 方案執行與評估

機構必要展現出它能有效率的完成自訂的目的。評估必須考慮方案和計畫至少要在 2 年內可以完成，而且呈現出明確定義的政策、系統、優先順序，和完成組織方案與服務的指導手冊。

- 規劃未來

機構必須證明有能力完成和監督自己的方案和計畫，以及保證機構負擔得起。

### (八) 申請認證之費用

申請費是一萬披索，包括 3—4 名評估委員的交通費和 accomodation 等全部的開支。想要更詳細的資料，可與 PCNC 的秘書處聯絡。

### (九) 評估／授證的過程

- 評估／授證的過程步驟

- 評估／授證的過程流程圖

(十) 評估／授證的過程步驟

1. 申請機構洽詢 PCNC 有關申請事誼
2. PCNC 將下列表單交給申請單位填寫：
  - a. 意願書
  - b. 成為受捐贈組織的授證申請書，調查表，和一萬批索的即期支票
3. 申請單位檢送申請書表和訂金
4. PCNC 請申請機構填具調查表一式四份
5. 申請單位完成調查表後，並支付尾款（九千披索）
6. 秘書處填寫上線評估小組
7. 評估委員確認可以擔任本職；PCNC 秘書處安排拜訪時間
8. 評估小組拜訪機構進行評估
9. PCNC 董事會慎重考慮評估小組的推薦
10. PCNC 董事會通知申請單位評估結果
11. 就通過授證的機構，PCNC 秘書處填寫授證結果，送交國稅局
12. 國稅局發給該非營利組織受捐贈組織證書

### 三、印度 NGO 評鑑制度 (CAF-India)<sup>3</sup>

1947 年印度獨立後，人民開始要求政府提供各式各樣的服務，但是，伴隨著時間過去，人民逐漸瞭解單靠政府的力量是不夠的，他們需要的是更多的社會福利，幫助他們解決飢餓、疾病、不識字等問題。此時，國際志願組織，像是國際 NGO 就成為相當重要的資源。關於志願組織和 NGO 帶給各地驚人的社會力與人力資源貢獻，已經是有目共睹，舉例來說，泰國與南韓的婦女識字率逐年來因為志願組織與 NGO 的協助，已經獲得大幅提昇，這對印度許多地區的婦女來說仍然是個夢想。

由於志願組織與 NGO 在印度社會所扮演的角色愈來愈重要，當地組織責信與標準的重要性亦獲得相當廣泛的討論。早在 1960 年，印度就舉辦了一個辯論會，討論組織責信與標準的重要性，農村發展志願組織聯合協會 (Association for Voluntary Agencies in Rural Development, AVARD) 就是受他的觀點影響所組成。到了 1986 年，逐漸發展出一套行為準則，用以規範組織。

然而，上述大部分討論的焦點都是在組織的倫理規範與價值，非常少討論組織的永續經營、適當的財務支出比率，或是組織標準模式、治理方式與不同架構的組織有何差異性影響等。1998 年，由 300 多個志願服務組織結盟成立印度志願行動網絡 (Voluntary Action Network- India, VANI)，他們在 1999 年試圖撰寫「志願服務組織的指導原則」，他們草擬的第一份志願服務組織的指導原則

---

<sup>3</sup> 可參見 <http://www.cafonline.org/cafindia>，但該網站對於認證指標之研究資料已無法尋得，所以本節主要參考 2003-01-13 AFIT 陳玉君之報導。

於 1999 年被遞交到政府，只是當時在印度並沒有獨立的 NGO 許可或鑑定機制。

根據印度慈善援助基金會(Charities Aid Foundation India, CAF India)的統計，印度有超過兩百萬個登記的 NGO，其中有超過 2 萬 4 千家 NGO 收到國外的援助，總計 1999-2000 年就有約美金 8 億 8 千萬國外的援助進入這 2 萬四千家的印度 NGO，而且他們大多數是在印度南方的 NGO，至於北方大量散落各地的 NGO 只從國際 NGO，或是國外與當地結合的 NGO 拿到相當少數的援助金。因為在印度大部分的地區都沒有 NGO 鑑定機制，只有在 Maharashtra 與 Gujarat 有慈善委員(Charity Commissioner)的存在，而大部分的 NGO 每年都會送免稅申報單給負責監督稅收的慈善委員，所以真正在做 NGO 評鑑，幾乎可以說是沒有。不過，有接受國際援助的 2 萬 4 千家 NGO 根據 1976 年頒佈的國外獻金規範條款(Foreign Contribution Regulation Act 1976)，必須送財務的年度審核報告給家庭事務部(Ministry of Home Affairs)。

很多在志願服務部門的人都感覺到在印度沒有一套理性的方式可以建立 NGO 的公信力，也沒有公開的領域可供 NGO 公開資訊，而沒有辦法達到的原因，是因為志願服務部門的組織差異相當大，以及印度領土廣闊。1999 年 CAF India 跟 VANI 討論他們之前草擬的志願服務組織的指導原則，並且也邀請其他組織網絡一同參與討論，希望能夠討論出一套具體可行又不用擔心會被政府操控的原則，在討論的過程中，計畫委員會(Planning Commission)的秘書處與 VANI 的顧問都相當地支持。經過密切的討論，CAF India 與計畫委員會合作，研究出一套印度 NGO 鑑定實驗，CAF India 同

時也跟 VANI 密切合作，著手調查印度志願服務組織的範圍，緊接著 CAF India 利用 VANI 的志願服務組織的指導加上調查報告，企圖以量化的方式，發展一套可以給不同類型的 NGO 評分的系統。這套評分的鑑定系統發展出來後，CAF India 跟許多各類型的 NGO 還有 NGO 網絡密集地討論這個系統的必須性與適用性。

CAF India 獲得計畫委員會的補助後，完成了「印度 NGO 評鑑制度」，而這套評鑑在許多 NGO 的各類論壇中不斷地被提出討論，一直到大家對評分內容以及評分範圍都同意後，才正式開始使用。一直到 2001 年 3 月 31 日為止，總共有 1350 家的 NGO 接受評分，而這 1350 家的資料可以在 <http://planningcommission.nic.in> 查出。另外，在 CAF India 的網站上也可以查到約 2346 家的 NGO 資料。

近幾年來，印度逐漸意識到自己國家的發展計畫是必須由內而外去開發資源。實際上，除了國際志願服務組織，印度有很多傳統的慈善機構，像是醫院、診所、學校等，他們大部分的基金來源是透過個人捐贈，但是印度大部分的個人慈善捐款是捐給寺廟或其他宗教組織，因此，國外的捐款還是印度 NGO 資金的主要來源。

目前在印度有很多 NGO 與計畫方案都相當值得支持，因此國外捐款者都以各種方式進行捐款，像是直接補助計畫方案、透過捐款者所屬國家的代理機構、透過印度的代理機構或基金會等。通常，由捐款者直接跟需要幫助的組織聯繫，才會真正幫助到需要幫助的組織以及該組織所服務的對象，同時也讓捐款者有實際的參與感，但是捐款者還是感受到透過中介組織進行捐款的手續遠比直接捐款給需要的組織來的簡單多了。

除了捐款的途徑，捐款者也可以決定捐款的用途，看是要直接捐款給慈善組織，立即直接滿足服務對象的需要，還是捐款給發展組織，訓練服務對象有自給自足的能力，像是目前在印度的兩類發展組織包括，訓練服務對象自助並促進社區發展，或是協助推廣有潛力的發展計畫/方案到印度其他地區。

從國外捐款者的捐款途徑與用途，可以看出印度 NGO 要獲得國外捐款者的支持，除了本身要加強組織的責信、公開與透明，以獲得國際代理組機構或當地代理機構的信任與支持，在組織的計畫方案上，也要逐漸朝發展的目標邁進，以期印度 NGO 能夠永續經營，印度社會能夠自給自足。

CAF India 發起，計畫委員會補助，加上許多當地 NGO 共同參與資料分析、財務審核與編輯，以及提供年度計畫報告、財務報告與支出明細報告，一套 NGO 的評鑑制度終於完成。關於 NGO 評鑑制度的計畫時程如下，請參考：

- 1999.09.22：CAF India 第一次送計畫書到計畫委員會
- 1999.11.24：收到計畫委員會的核准函
- 1999.12.10：再度送更完整的計畫書到計畫委員會
- 1999.12.22：收到計畫委員會的同意函
- 2000.01.12：收到計畫委員會的第一筆補助款

在 CAF India 收到計畫委員會的同意函後，他們的研究團隊開始進行試驗性的研究，並且準備草擬的問卷，諮詢經驗與知識豐富的志願服務工作者，還同時尋找適合的研究方法。

2000 年三月二日，在計畫委員會的籌備下召開了研究方法的

討論會，參與成員有統計學專家、志願服務部門，以及計畫委員會本身的代表。討論會中有人提出一個很好的建議，就是建議 CAF India 把這個研究翻譯成英文，分別在幾個重要的報紙刊登英文版與印度版的研究內容與問卷，增加研究消息的媒體曝光率，以期獲得更多的回應。然而這項建議，因為經費限制，後來並沒有落實，CAF India 只好透過不同管道的電子期刊傳遞這項研究內容與問卷。總計 CAF India 後來寄發了 5000 份的問卷給不同類型的 NGO，問卷首頁還附上 CAF India 和計畫委員會的聯名信函。這 5000 家的 NGO 是研究團隊從 25000 家的組織當中挑選出來，而這 25000 家的資料則是透過分層的隨機抽樣技術，從名錄和郵寄地址紀錄下來，這 5000 家的組織除了包括各類議題的組織，還包括各種大、中、小型組織。

除了郵寄問卷，研究團隊也積極參與由不同 NGO 或 NGO 網絡舉辦的各類座談會、研討會或論壇，藉此廣發問卷。研究團隊在各類會議上，不單只是發問卷給現場參與的 NGO 代表，還跟 NGO 解釋評鑑的必要與方法。如此下來，一來可以廣泛散發問卷，再來可以解決大家對於這項研究的疑慮，並且共同討論適合的研究方法。最重要的是，透過這種方式，讓這項研究成為開放式的參與計畫，而不是 CAF India 和計畫委員會一廂情願的計畫。

CAF India 以不同的方式寄發問卷給規模與類型不同的 NPO，統計最後總共寄出了 7500 份。至於問卷的回收率，斷斷續續地回收，最後大約統計出來的回收率大概有 18%，一直到現在，每天至少還會收到 2-3 份的問卷。CAF India 研究團將 1318 份的回收問卷建置在資料庫，並且為了找出資料的誤差值，還挑出 5% 的問卷進行審核，審核的結果發現大部分填寫問卷的 NGO 都非常小心仔細地填寫問卷，所以誤差值只有不到 1%。除了問卷，CAF India 還請



NGO 附上證明文件，以及內部財務、治理情況與對外影響情況的報告。以下列出所需附上的各項文件，請參考：

### 一、NGO 的官方許可設立文件如下：(Documents of Registration)

1. 組織章程
2. 設立許可證書
3. 最新的免稅資格證明
4. 根據 1976 年頒佈的國外獻金規範條款 (Foreign Contribution Regulation Act 1976) 所發給的稅制優惠證明 (若今年沒有申請到國外獻金規範條款的優惠證明，也要請 NGO 回報之前獲得優惠證明的次數)

### 二、財務報告內容包括：(Income or Financial Profile)

1. 薪水、津貼、員工福利 (像是儲蓄金或勞健保等) 占總支出的比率
2. 差旅費、辦公室維護費、行政支出佔總支出的比率
3. 雜費占總支出的比率
4. 購置動產或不動產 (基礎設施建置費) 占總支出的比率
5. 固定的收入 (像是出版品、產品或社區服務) 佔總收入的比率
6. 額外的收入佔總收入的比率
7. 最近三年來，中央機關、地方政府、國際組織所提供的資金總額
8. 是否有公開會計報告、業務活動報告、或是年度報告供捐款者、服務對象、或是一般大眾傳閱

上述 1--6 項是有一定的比率，例如第 1 項的支出應該不能超過 30%。另外，除了上述的比率，以下一些資料也可以當作是評鑑的分析資料。

1. 組織內部是否有財務稽核人員

2. 財務稽核人員的任用標準
3. 更換財務稽核人員的頻率
4. 組織內部的主要成員是否同時是任何政府委員會或是國際基金會代理組織的委員
5. 國際或其他外來的組織進行組織方案與計畫評鑑的頻率與標準
6. 組織策略規劃的準備
7. 組織發展的過程

### **三、治理情況：(Governance Profile)**

1. 董事的年齡與性別
2. 董事的教育背景
3. 董事的選聘標準
4. 董事的更換頻率
5. 邀請社區成員擔任董事的情況
6. 邀請專家參與專案活動或擔任董事的情況

### **四、組織影響力：(Impact Profile)**

1. 組織整理的報告數量（包括意見或評論）
2. 以前的捐款人回饋給組織的意見與評論
3. 受益人或合作夥伴回饋給組織的意見與評論
4. 以前的董事回饋給組織的意見與評論
5. 社區領導人回饋給組織的意見與評論
6. 組織主要的工作領域與範圍
7. 組織這 5 年來在這個領域所辦的活動有產生什麼樣的變化/變化的原因

請 NGO 附上以上四種文件資料當作評鑑指標，本研究簡之為「DIGI」。在不斷探討研究方法的過程中，研究團隊希望發展一套

標準化的評鑑指標，以期這套評鑑指標能用於評鑑各種大、中、小型的組織（依照基金總額區分，小型組織是指年收入少於 50 萬盧比，中型組織是指年收入介於 50--100 萬盧比，大型組織是指年收入超過 100 萬盧比），還能用於評鑑位於貧瘠區域的組織，例如：於沙漠、山坡、鄉村地區的組織。只是，雖然使用「DIGI」指標蒐集組織影響力的資料，並不會對組織造成任何影響，許多組織還是無法提供。

因為評鑑不同類型的組織，使用的指標也不一樣，所以為了有一套類似指標，增加評鑑的共通性，研究團隊以「DIGI」指標所蒐集的資料為基礎，再加以稍做修正，並且把修正過後的指標分成四類，每類都有一定的計分項目與分數比重。

A 類：評分設立許可等證明文件申請狀況

B 類：評分組織方案與人員配置比率（包括性別比率以及專業人員所佔比率）

C 類：評分組織整理的財務報告

D 類：評分組織的治理、責信、公開與透明

以上四類總計分數是 400 分，其中 A 類佔 24，B 類佔 46，C 類佔 200，D 類佔 130。表格列出的即是這四類的計分項目與分數比重：

| 分類 A：評分設立許可等證明文件申請狀況  |   |
|---|---|
| 1. 是否有設立許可的證明   | 4 |
| 2. 是否有國外獻金規範條款（Foreign Contribution Regulation Act 1976）的稅制優惠證明 | 4 |
| 3. 是否有優先獲得國外基金的資格   | 2 |

|                     |           |
|---------------------|-----------|
| 4. 是否有免稅的資格         | 6         |
| 5. 免稅類型             | 2         |
| 6. 申請上述證明/資格是否有遭遇困難 | 6         |
| <b>總計</b>           | <b>24</b> |

|   |   |
|---|---|
| <b>分類 B：評分組織方案與人員配置比率（包括性別比率以及專業人員所佔比率）</b> |   |
| 1. 是否有全職的女性員工                               | 2 |
| 2. 是否有兼職的女性員工                               | 2 |
| 3. 是否有男性的志工                                 | 2 |
| 4. 是否有女性的志工                                 | 2 |
| 5. 是否有女性員工（無論全職、兼職或志工）                      | 2 |
| 6. 是否有專業的男性員工                               | 2 |
| 7. 是否有專業的女性員工                               | 4 |
| 8. 是否有女的醫生或護理人員                             | 2 |
| 9. 是否有男的醫生或護理人員                             | 2 |
| 10. 是否有女的工程師或技術人員                           | 2 |
| 11. 是否有男的工程師或技術人員                           | 2 |
| 12. 是否有女的自然科學家                              | 2 |
| 13. 是否有男的自然科學家                              | 2 |
| 14. 是否有女的會計師                                | 2 |
| 15. 是否有男的會計師                                | 2 |
| 16. 是否有上述無法歸類的男性員工                          | 2 |
| 17. 是否有上述無法歸類的女性員工                          | 2 |

|                |           |
|----------------|-----------|
| 18 是否有終生志工     | 6         |
| 19.是否有非專業的女性員工 | 2         |
| 20.是否有非專業的男性員工 | 2         |
| <b>總計</b>      | <b>46</b> |

|                         |            |
|-------------------------|------------|
| <b>分類 C：評分組織整理的財務報告</b> |            |
| 1.資金運用佔總支出的比率           | 60         |
| 2.資金增值佔總收入的比率           | 40         |
| 3.行政支出佔總支出的比率           | 45         |
| 4.固定資金佔總收入的比率           | 30         |
| 5.薪水支出佔總支出的比率           | 15         |
| 6.雜費支出佔總支出的比率           | 10         |
| <b>總計</b>               | <b>200</b> |

|  |    |
|--|----|
| <b>分類 D：評分組織的治理、責信、公開與透明</b>                   |    |
| 1.是否有董事擔任組織重要的職務                               | 2  |
| 2.是否有任何決議是經由連署通過                               | 6  |
| 3.是否有準備年度報告                                    | 3  |
| 4.是否有公開年度報告                                    | 4  |
| 5.年度報告公開對象（董事會=1，組織內部=3，捐款者=1，核發設立許可機關=2，政府=5） | 11 |
| 6.是否有規定年度報告要列出財務支出報告                           | 8  |
| 7.召開董事會議的頻率（每年一次=1，半年一次=2，每季一次=5，其他=0）         | 5  |

|   |            |
|---|------------|
| 8. 決策層級                                       |            |
| a. 組織政策 (整體=6, 董事會=4, 高階主管=2)                 | 12         |
| b. 計畫方案 (整體=6, 董事會=4, 高階主管=2)                 | 12         |
| c. 日常行政 (整體=-3, 董事會=-2, 高階主管=2)               | 2          |
| d. 募款計畫 (整體=3, 董事會=2, 高階主管=1)                 | 6          |
| e. 職員雇用 (整體-1, 董事會=2, 高階主管=1)                 | 3          |
| 9. 是否知道組織依賴外界資金的主要原因 (包括 5 個次要原因)             | 12         |
| 10. 是否有內部審查                                   | 10         |
| 11. 內部審查的頻率 (每月=6, 每季=3, 每半年=2)               | 11         |
| 12. 是否有外界人士或單位扮演組織評估的角色                       | 5          |
| 13. 計畫方案是否有執行上的困難                             | 2          |
| 14. 員工離職是否會影響組織                               | 2          |
| 15. 離職員工的人數 (0-5=4, 5-10=3, 10-15=2, 15-20=1) | 4          |
| 16. 新進員工的人數 (0-5=1, 5-10=2, 10-15=3, 15-20=4) | 4          |
| 17. 募款計畫是否有問題                                 | 3          |
| 18. 是否知道募款計畫遭遇問題的原因                           | 3          |
| <b>總計</b>                                     | <b>130</b> |

回收的 1350 份問卷，根據以上每類的計分項目與分數比重，統計結果所取得的中間值是 205.1，標準誤差值是 26.8，最高分是 289，最低分是 116，從而推出分數低於 151 的組織是有待加強的，介於 151-259 的組織是相當好的，超過 259 的組織則是非常好。不過，統計結果發現很少組織的分數是低於 151 或是高於 259，所以有人

建議就以中間值 205.1 來區分組織，也有人建議利用四分位數方法將組織分為非常好、好、中等，以及中下。

除了上述的結論，研究過程中還發現，雖然大部分的組織都附上年度報告與財務支出報告，但是會計師仍然觀察到 NGO 缺乏一套專屬的會計項目，因此有人建議會計師應該注意到這個問題，並且針對這對問題設計出一套 NGO 專用的會計制度，讓 NGO 有一套有系統的作帳方式。關於 NGO 會計制度的建立，已經獲得 VANI 的重視，VANI 也將在近年著手進行研究。

#### 四、美國博物館協會認證制度 (AAM)<sup>4</sup>

##### (一) 認證的好處

最近 30 年，AAM 認證在博物館社群、對政府和外界機構與美國的公共事務上，成果卓著。博物館專業人員的發展與運作，方案計畫、強化與持續改善最佳實務，並以最嚴格的要求博物館對社會大眾的責信。

認證意味著博物館志願以嚴格的自我研究與同儕評鑑的過程，以顯示自己符合或超過認證資格的標準和受證博物館的特徵。當博物館取得認證資格以後，他就可以很自豪的根據當代專業與實務的標準，說出其在所有層次上的做法。當然，認證的好處是擴大公共的觀點 (the benefits of accreditation stretch beyond the external, public perspective)，認證還有許多別的好處，而且在認證的過程也很有價值。

---

<sup>4</sup>資料來源：<http://www.aam-us.org/>

## (二) 認證：重新認識博物館和盤點它的未來

- 增加公信力與正面的公共形象：AAM 的認證普遍被認為是”正字標記”(seal of approval)，尤其是一些地方性鮮為人知的博物館而言，更能讓他取得國家認同。藉由強調他們已經通過認證，社區就比較容易注意到它，博物館就比較有能力可以募款、比較多人會來參觀、可以吸引新的導遊和志工。通過認證的博物館發現，他們在借用藝術品和巡迴展示的地位也不一樣。通過認證也增強博物館募款的能力。認證通過的博物館也會覺得自己比較優秀，提昇社會大眾對其品質與專業的認識。
- 目標清楚：從自我研究的過程當中，博物館比較能定義自己的使命和比較了解機構的長處、目標與特質。他們會產生新的信心來保留與強化他們個別獨特的特質。認證能規範自我檢查、評估與改善，這讓博物館將焦點重新放在創辦博物館時的動機與工作的正當性上。
- 堅實的管理與運作：認證的過程培養累積明確的政策與程序，協助博物館順利經營、有效率的利用資源、將操作型定義定得比較好。認證的過程也改善了博物館員工與主管間的工作關係。主管越熟悉實務上的標準工作手冊，員工就越能發揮專業水準。認證過程中本來就需要各個部門，和包括主管和職員在內的所有工作人員的投入，因此當大家都對同一個目標努力時，就能建立合作、倫理與團隊精神。
- 改善設備：認證能強力的刺激與改善博物館的物理環境，包括收藏品與完成變遷、安全系統和工作空間。認證所產生的公共



關係，也能提供博物館員工與董事會得到改善設備設施的途徑。

### (三) 希望您的博物館成為傑出的博物館嗎？

現在，全國將近有 750 家的博物館通過認證。這些機構的規模大小不一，服務的項目包括藝術、歷史、自然史、科學館和中心、水族館、植物園、和動物園。所有的機構都符合基本的要求，不論公立或是私立，獨資或集資，都可以申請。

### (四) 認證

#### (1) 歷史

AAM 的認證方案已推行 30 餘年，第一家被認證通過的博物館是在 1971 年六月通過的。

#### (2) 目的

AAM 在認證方面的成就，不管是在博物館社群、政府和其他機構，以及社會大眾，成就卓著，為人稱道。藉由博物館專家的發展與運作，認證方案反映、強化與提昇博物館的最佳實務，以及對社會大眾提供最嚴格的責信。

#### (3) 已經被認證的博物館

全美有將近 750 家機構已被認證。其中包括各種類型、規模、藝術的範圍、歷史、自然史、科學博物館和中心、水族館、植物園、天文館和動物園。

## （二）誰是認證的受惠者？

認證提供博物館受到國家的認可，博物館是根據最高和最新的專業標準與實務運作，而且機構根據使命完成社會大眾託負的義務。有公信力的博物館能吸引志工、參觀者、贊助者、展覽與巡迴展示。對內而言，嚴格的認證過程，以明確的目標和了解自己的長處、目標、特性與使命，建立起組織內的團隊。

## （三）誰有資格申請認證？

任何類型、規模、不論公私立都可以申請認證方案。有的博物館沒有收藏品，但有展示品與方案，也可以申請認證。所有的機構只要符合方案基本的申請標準：包括符合博物館方案的定義、符合某些運作的要件，也許就可以申請和參加認證方案。

## （四）機構已經準備好申請認證了嗎？

認證過程很嚴格而且很有挑戰性，但是可以得到很多。認證不僅要求不斷改變，同時也要求各部門與各科室人員要投資時間與資源。因此，要熟悉方案的過程和要求，以及詳細計畫。積極想要取得認證的博物館應當要購買認證資源全集（Accreditation Resource Kit），該全集提供最近加入本方案的博物館所使用的樣本資料。而且要看片長 10 分鐘的“高標準（A Higher Standard）”認證方案錄影帶。這些您可以從 AAM 書局買得到。

## （五）認證的過程包括那些？

認證的過程是奠立在機構的自我研究與同儕評鑑上。（1）依據

正式的認證方案申請表，機構先要進行一年的自我研究。這段時間機構要完成全套的問卷調查文件；（2）聲請仲裁之後，認證委員會會根據送審資料決定是否發給臨時證明；（3）一旦被接受，就會組成二人小組的訪視委員會，進行現場調查；（4）根據現場調查，委員會會決定是否要許可該機構取得期初認證。

## （六）博物館認證標準與特徵

取得 AAM 認證是博物領域裡品質保證和公信力的最主要工具，認證的過程提供經過審慎思考的架構、透過自我研究和同儕評估的方法，根據現在的標準，評定目前博物館做得有多好，以及維持進步。

AAM 認證方案的結構與方法，允許申請機構根據博物館的類型和規模做適當的修正。任何類型的博物館，包括水族館、藝術博物館、藝術中心、兒童博物館、歷史博物館、自然歷史博物館、自然中心、太空館、科學與技術中心、動物園等，不管是公立或是私立，都可以申請認證。

### I．參加認證過程的資格標準

參加 AAM 認證方案的博物館，必須

#### 1．符合以下博物館的定義：

- 為立案的組織或是立案組織的附設機構或是政府單位；
- 以教育為宗旨
- 有正式的使命
- 有一名全職給薪的專業工作人員，該專業人員具備博物館的知識與經驗，被授權及撥給經費以使博物館能有效率運作

- 根據可接受的標準，對社會大眾提出例行的方案行事曆以及展示
- 對文件、照顧、利用收藏品，和／或實體物品有正式和恰當的方案
- 展示品的維護與展覽有正式且恰當的方案

## 2. 符合以下的操作標準

- 對外開放至少兩年
- 繼續對外開放中(至少每年 1000 小時)
- 有恰當的年度經費預算(至少美金 25000 元)
- 收藏品中有 80%是新添的作品
- 能展現有責信的博物館的特徵(見下面說明)

某些機構也許本質上符合申請的資格，但不一定每一項都完全符合標準，為了認識博物館不同的本質與目的，AAM 鼓勵機構在申請認證過程之前，就個別情況向認證工作人員諮商，工作人員會很樂意就申請標準的實務工作與您討論。

## I I . 可被認證的博物館的特徵

AAM 的目標之一是在博物館的標準和最佳實務上累積、提昇與傳遞資訊。AAM 的制訂標準的角色是認證方案來執行方案的目的是反應、強化與提昇博物館的最佳實務，以及以最嚴格的責信來對待其所服務的社會大眾。

AAM 的認證顯示博物館自願持續的自我檢證，以及利用嚴格的自我研究和同儕評鑑來提昇方案與運作。認證提供可靠的證明，證明博物館不僅滿足它的目，並達成機構的使命，而且還達成最高的專業實務與標準。

然而，並沒有一套固定、具體明確的查核表，來測量博物館的責信。事實上，對美國的博物館而言，因每個博物館的類型、規模、收藏品、財務、人員、實體資源和組織結構都不一樣，所以也不可能有一個單一標準來衡量。認識到個別博物館間的資源和重點差異很大，所以標準也不斷的在提昇和改變，因此，認證委員會避免只用一套制式的標準。

實際上，委員會導入“可靠的博物館的特徵”（見下列討論）來反映實務運作和用以評估博物館公信力的高標準，每一個認證評鑑都要回答兩個核心問題：

- 1． 本博物館達成其使命和目標的程度有多好？
- 2． 在一般博物館領域的標準和實務中，本博物館的表現有多好？

根據“特徵“，這些問題提供認證委員會慎重考慮，以及現場評估委員的評估與推薦。認證委員會與現場評鑑委員能依據個別機構特有的情境脈絡與可利用的資源（人員、實體資源和財務）與組合，來評估博物館。

## 使命

值得信任的博物館清楚的意識到機構的使命，以及根據使命來安排組織的結構、人員、財務資源、收藏品、公共方案和活動。

## 治理

- 治理的結果與過程有效的向博物館的使命推進
- 治理的主管當局與工作人員對自己的角色與責任，有清楚與相互的了解
- 對博物館的未來有現行可行的計畫

保管收藏品（亦見於認證委員的對保管收藏品的期待“Expectations Regarding Collections Stewardship”）

- 收藏品和／或實體符合博物館的使命
- 有效的管理、保存、保全、歸檔和保護收藏品

解釋與發表

- 博物館的公共方案、收藏品、展示有效的向使命推進
- 博物館的公共計畫和展示有效的利用想法、概念與目標來學習和娛樂的機會
- 利用恰當的研究和有效的呈現方法來宣傳博物館的公共方案和展示
- 博物館有效的認同與了解其存在的特性和潛在的讀者
- 博物館有效的納入其讀者，以發展公共方案和展示
- 博物館有效的評估其方案與展示
- 博物館有效的和社會大眾溝通有關其方案與展示
- 博物館的研究活動是根據恰當的學術標準執行的

行政與財政

- 發展和管理計畫與過程是要領導博物館，保證獲得、發展與配置其資源，據此向博物館的使命推進，並維持其靈活的財務。
- 博物館的員工具有恰當的教育、訓練與經驗

期待認證的過程使每一個博物館的設備、運作與行政都符合所有當地的、國家的和聯邦的法律、守則與規定。這些法律至少包括：美國殘障法（Americans with Disabilities Act，ADA）、公平僱用機會(Equal Employment Opportunity，EEO); 和 Native

American Graves Protection and Repatriation Act (NAGPRA)。

### III. 自我研究

認證過程是廣泛的建立在組織的自我研究上，自我研究一方面是達到認證目的的工具，另一方面是刺激持續成長與後續評估，所有的組織都需要完成與提出認證的自我評估。自我評估是內部的檢查，由一份很長的問卷，和多份檔案資料組合起來的。自我評估是設計用來收集詳細的資料，包括博物館的運作、任務、目標與展示博物的需要、資格標準和認證博物館的特徵，自我評估的期間是一年。

#### A · 問卷

所有的博物館都會被問到一連串的問題：

- 博物館簡介（簡述博物館）
- 背景（營運與方案的歷史）
- 治理
- 收藏品保管
  - 收藏品的範圍
  - 收藏品管理
  - 保護與保存
  - 物品利用與現場的發展
- 解釋與呈現
  - 教育與研究
  - 展示
  - 公共方案
  - 出版與其他媒體

- 利用互動式和新開發的技術
- 行銷與公共關係
- 行政與財務
  - 員工
  - 志工
  - 組織的成員與會員
  - 財務
  - 輔助活動
  - 物理設備
  - 安全與保全

## B · 應備文件

自我研究應備齊下列文件。填寫這些文件是用來證明博物館現在與已證明必要和恰當的工作。

- 使命：查驗認證委員會的組織使命的期待。
- 合作文件、圖表或契約
- 法律或規定
- Statement of permanence（只適用於附屬於其他單位的博物館，這種博物館的主管不是負責管理博物館的管理工作）：查驗 Accreditation Commission's Expectations Regarding A Resolution of Permanence。
- 列出現在組織架構圖和分支機構
- 組織的員工倫理守則：查驗認證委員會的對組織倫理守則的期待
- 寫下主管每天的工作日誌呈交博物館的主任（或相等的職位的人）：查驗認證委員會對主管的期待
- 組織未來的計畫：查驗認證委員對組織計畫的期待
- 與 Native American Graves Protection and Repatriation Act 有關



## 的收藏品政策

- 收藏品管理政策（取得、通路、買斷、轉讓、借貸、收支、保留）
- 完整的通路記錄的樣張
- 完整的型路樣張
- 完整的盤點樣張
- 完整的買斷樣張
- 完整的借貸同意書樣張
- 完整的條件報告樣張
- 過去五年出版的研究結果
- 長期的展示品的品名與日期的清單
- 過去五年臨時展示品的清單
- 過去五年巡迴展示的清單
- 教育方案有關的樣本材料
- 最近的方案行事曆
- 最近五年博物館的出版品清單
- 出版品的樣本
- 博物館的組織圖
- 給薪的專業與行政人員名冊
- 給薪的專業與行政人員的職位說明書
- 給薪的專業與行政人員最新的履歷
- 人事政策
- 出版會員方案的說明材料
- 分枝機構的規則
- 為每個分枝機構印製財政部的免稅規定
- 出洵關於分枝機構活動的說明材料
- 出版有關每個補助活動的說明材料
- 複制財政部有關博物館免稅的相關規定

- 今年的預算決算情形
- 監督財務說明或年底財務報告(如果監督無效的話)
- 年度報告(可行的話)
- 災難訓練計畫(對員工、訪客和收藏品進行緊急事件政策與過程的災難訓練計畫，以隨時準備應變)
- 照片(8 x 10 見方，載明事件與日期)
  - 建築物的外貌正面圖
  - 內部的，包括教室、販賣部、和其他公共區域
  - 正規的儲藏區
  - 非正規的儲藏區
  - 畫廊和展示區(最好標明是永久或是臨時展示)
  - 圖書室
  - 機械室
  - 辦公室
  - 工作坊
  - 具代表性的收藏品
- 區域地圖或樓層配置圖(可行的話)

#### IV. 同儕評鑑

同儕評鑑是用來平衡自我評鑑的過程。作為認證過程的一部份，所有博物館也必須持續的依規定由訪視委員來現場評鑑。訪視委員一般由兩個成員組成，從 400 多位參與博物館認證實務經驗，和訂定本領域標準有關的專家選出來的。在訪問期間，訪視委員會將確認自我評估中所載明的博物館的運作和實務，收集新的資訊，和找出事實來澄清。訪視委員會根據觀察提出一份可靠和建議性的推薦書，做成敘述性的報告，送交認證委員會申請認證。

## V. 認證

認證委員會要依據自我研究和訪視委員會的報告，做出最後的決定是否要對組織認證。認證確定博物館是專精於公共服務領域，並有公信力、能持續改善和變遷。認證是一個動態的過程，並不是委員會決定了以後結束。一旦被認證通過，所有博物館就應該不斷的表現出合格的博物館應有的特色，並和專業的標準實務一起進步。因此，為了要維持認證通過時的狀態，所有被認證的博物館都被要求要接受後續每十年一次的認證評鑑。

### (七) 參加認證的資格標準

要加入美國博物館協會認證方案的機構，必須：

#### 1. 符合下列定義：

- 為立案的非營利組織或是非營利組織的附設機構或是政府單位；
- 以教育為宗旨；
- 有正式的使命；
- 有一個全薪的專業人員，該人員應具備博物館的知識和經驗，並被任命負責與經濟支援他有效的經營博物館；
- 提示按照標準向公眾所做之經常性的方案與展示；
- 對收藏品或是實體物品有正式和恰當的歸檔、照顧和利用的方案；
- 對於展示品的維護和展示，有正式和恰當的方案

#### 2. 符合下列實務標準

- 對外開放至少二年。
- 有實質的開放（每年至少 1000 小時）。

- 有恰當的年度預算（每年至少 25000 美金）。
- 至少更新 80% 的收藏品。
- 能顯現出可被認證的博物館的特徵。

#### （八）AAM 認證委員會

認證委員會是一個自發性的團體，由 AAM 理事會任命，由博物館的博業人員組成，志願服務六年，可連任一次。委員本身有經營管理博物館的專業知識和經驗，並能夠代表博物館。所有關於認證方案的溝通，都應該由認證方員的工作人員指導。

認證方案的本質之一是民主，過去 30 年間，認證委員會伴隨著這個領域發展，並代表這個領域為這個領域的存在而運作。認證方案的第二個本質是自願參加，永續、責信和方案的效度，實有賴於自願、委員會和現場訪問與將近 800 家博物館參加三者通力合作才有辦法達成。

在自願參加這部份，委員會和訪視委員代表真正的民主參與機構的方式。認證委員會是一個獨立的實體，由 AAM 理事授權，由八位現任博物館專家志願服務，任期六年，可連任一次。委員的組成企圖反應和代表認證方案中博物館的人口特性。

委員是根據博物館域中專業與經驗的分佈作為遴選標準，從各種規模與類型的博物館中推選出來：包括藝術、兒童、倫理、一般、歷史、生物標本、科學和專業博物館等。每個委員也帶來專業領域的知識，例如治理、收藏、解釋、財政與行政。

委員會的成員都是資深的博物館專家，在經營管理上有豐富的經驗。每個委員都以博物館為其終生的志業，而且他的博物館通過最近一次的認證。

委員會一年開會三次，其中一次是館外會議。館外會議的目的是要讓委員和認證人員有個人交換意見的機會，並聽取全國已認證通過的博物館首長的意見。

### （九）如何申請認證

準備申請認證的機構首先要填寫申請表，並繳交申請費。每年認證辦公室人員都會重審申請表，一旦接受申請，申請機構就開始正式的認證過程，並且成為認證方案的正式參與人員。

申請表的內容是蒐集機構的基本資料，以決定其是否符合認證的資料、問卷和相關的附件，包括一般的博物館簡介、使命、治理、收藏品、解說和出版品、財務、設施和行政。

### （十）什麼時候申請

任何時候都可以申請，但只在接近評鑑的時候才會審理。申請者會在受理截止前四到六週被通知是否通過申請。在這個時候，通過申請的機構會收到全部的資料和指導手冊，開始進行為期一年的自我研究。

### （十一）申請費

每個機構的申請費是 400 元，在申請的時候繳交。更多資訊請

見“認證費用”，申請表上亦有註明。

由以上各節的討論，我們可以得到一個初步的結論，就是非營利組織認證指標的探討，其實至少牽涉到許多相關的概念，就是評估、評鑑、績效、品質...等等；另一方面，企業界與工業界所習用的 ISO9000 認證系列，隨著經驗與運用領域的拓展，有些非營利組織可能也願意嘗試 ISO9000 系列的認證。然而，由國外四個非營利組織認證制度的描述中，我們也可以看到由於非營利組織有其本身的特色，所以，國外 NPO 認證制度有一些主要是在募款資格與非營利資格的認證，例如巴基斯坦與菲律賓；印度的制度除了募款與 NPO 資格之外，已經有專業服務品質與條件認證的雛形，至於美國博物館協會的認證，則由於歷史悠久而累積了相當多的經驗，所以其認證制度相當繁複。我們整合了這些相關的概念、模式與制度，將其納入我們的研究設計之中，以下各章即是研究設計與實證研究的結果。

### 第三章 研究設計與實施步驟

#### 第一節、研究方法及進行步驟

##### 一、研究方法

本研究主要步驟，是透過文獻及理論檢討，首先釐清與認證相關的概念，如責信、績效與品質之概念、評估途徑、向度與指標；其次，透過國內外相關文獻與各種認證制度，初步整理非營利組織認證指標向度之雛形，再透過舉辦公聽會的方式，瞭解專家、政府主管人員與機構管理者的看法，並將結果其加以整合，以提供一套完整的指標，或是指標設計向度之參考。

##### (一) 研究資料之蒐集對象

本研究除了國內外相關文獻整理以外，採取比較的方式，探討不同對象（學者專家、機構負責人、政府主管機關）在認證指標上的重視程度，以作為分析與整合之依據。本研究先由國外非營利組織認證制度之整理，配合文獻與理論模型，並參考專家學者之意見，初步建立認證之指標之向度與指標雛形<sup>1</sup>；然後依據指標向度，設計問卷，以抽樣調查瞭解研究對象對於品質的看法。抽樣調查的部分，以郵寄問卷為主，並將初步整理結果，召開公聽會，以收集

---

<sup>1</sup> 學者專家意見的蒐集、整理與比較，最理想的方式，是透過德菲法。但是嚴謹的德菲法必需經數次郵寄問卷、問項篩選、統計及整理，費時較久；而本研究除問卷調查、舉辦兩次公聽會外，尚需配合研究委託單位年度活動行程進行數次進度報告，在時間上頗為緊迫，所以無法對專家學者進行德菲法調查，而是採取專家學者之焦點團體，瞭解其對於指標之意見與建議。

更多專家、組織或民意代表的意見，俾供政策與立法及管理之參考。

## (二) 資料蒐集方式

由於組織認證指標與面向錯綜複雜，本研究採「多重方法」(multi-methods)的計量研究途徑，蒐集的資料包括有：(1)個人層次的資料；(2)組織層次的資料。蒐集的方式有文獻探究法、問卷調查法及公聽會。資料的蒐集說明如下：

1. 個人層次資料：包括非營利組織負責人、非營利組織學者專家與政府主管機關業務負責人，透過郵寄問卷及公聽會蒐集資料。
2. 組織層次資料：以郵寄問卷訪問非營利組織負責人以取得組織特質的資料，並參考政府出版的統計資料，或主管機關所有的非營利組織次級資料等。

郵寄問卷方式採結構式問卷，即自我陳述(自填)的方式，針對本研究研究對象之一的非營利組織進行訪問。採郵寄問卷的方式，具有許多優點，如人力及經費的成本較低、受訪者的匿名程度高、且能提供受訪者更多彈性以準備作答時所需的資料；但也可能有一些缺點，如低回收率、或因受訪者特質差異而產生選擇性偏誤(selective bias)、推論能力較低等。為避免郵寄問卷的回收率過低，導致可分析樣本數太少，故本研究在郵寄問卷後，輔以電話催收、以及針對部份未回收組織補寄問卷，來補強低回收率的問題。問卷內容請見附錄一；至於實際問卷調查實施，請見下節。



## 二、建立初步資料庫

在前述研究背景之下，本研究希望透過國內外文獻檢閱，釐清非營利組織認證相關的概念、研究途徑及問題；整理非營利組織認證制度、辦法與研究，同時透過實證資料加以分析與檢討，以提供主管機關管理、評估與訂立法規之參考；另一方面，也可以讓非營利組織的經營管理者，作為非營利組織管理及運用改進之參考。本研究所得之知識與結論，提供了非營利研究的本土經驗與材料，對於學術研究，亦有貢獻。

本研究的目的是之一，是嘗試瞭解與建構初步的非營利組織認證指標，或是其指標類型之內涵。但我國目前非營利組織的定義與範圍，各界仍多有討論，同時我國非營利組織沒有統一的主管機關，且主管機關與事業主管機關分立。另一方面，非營利組織成立方式多元，比較難以掌握動態的組織變化；非營利機構的疆界模糊不清，機構與社會對於應將那些機構列入非營利組織，亦尚無共識。此種問題也非我國所獨有的現象，以美國為例，民間與學者對於非營利組織的分類與定義，仍存有歧見<sup>2</sup>，所以美國多以其國稅局之定義與分類為依歸<sup>3</sup>。

由於國內尚無各界一致認定之非營利組織的範圍，在無法確實描繪調查對象全貌的狀況下，本研究乃根據政府上網公開的非營利組織名冊和相關研究報告的機構名冊，並根據期中報告審查委員與

---

<sup>2</sup> 美國對於非營利組織的分類，至少包括下列數項：The National Taxonomy of Exempt Entities (NTEE)、Nonprofit Program Classification (NPC)、North American Industrial Classification System (NAICS)，以及 National Center for Charitable Statistics (NCCS) 的分類，詳情請見 National Center for Charitable Statistics 之討論。

<sup>3</sup> IRS Activity Codes，見 <http://www.irs.gov>。

第一次公聽會參加者之建議，排除政黨組織和宗教組織之後，作為調查的母體，進行調查工作。

#### （一）非營利組織主管機關與事業主管機關分立

非營利主管機關，至少包括內政部社會司、內政部民政司、國防部、主計處、外交部、經濟部、財政部、交通部、教育部、行政院大陸委員會、蒙藏委員會、法務部、行政院新聞局、行政院青輔會、行政院原子能委員會、行政院文化建設委員會、行政院環境保護署、行政院衛生署、行政院勞工委員會、行政院農業委員會、行政院體育委員會、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院國家科學委員會、台灣省教育廳、台灣省民政廳、台灣省社會處、及二十三個地方政府，二個直轄市。

由於服務範圍不同、服務對象不同、業務內容不同，事業主管機關也就不同，因此非營利組織的主管機關雖然只有一個，但事業主管機關則可能是一個以上。由地方政府主管的非營利組織，亦受到中央主管機關的監督與管理。且由於主管機關不同，部份主管機關尚未將非營利組織名冊建立電子檔，故無法取得完整的機構名冊。

#### （二）非營利組織成立方式多元

非營利組織的成立方式分為向法院登記立案（財團法人及社團法人）、向主管機關報準備查（人民團體）、及自行設立（例如功德會）三類。向法院登記立案的非營利組織，主管機關和負責登記的法院均有機構名冊，且有變動隨即更新，資料較統一完整與正

確。許多人民團體基於業務需要，向地方主管機關主管的局處室報准備查後，即可推展業務，不必向法院辦理登記立案，例如地方兒童劇團。部份地方政府並沒有將各局處室核準備查的非營利組織統一造冊，因此無法知道各地方政府核備的非營利組織數量。另一方面，在現代市民社會中，一群人基於特殊需要而隨時組織，也可能隨時解散的非營利組織，例如神壇、讀書會等，並不需要向政府機關申報，服務的對象僅為小眾，不向社會大眾公開宣傳。目前這類機構的數量人言言殊，尚無正確的數據可供參考。

### （三）非營利組織的範圍尚待定義

何謂非營利組織？各界定義莫衷一是。雖然宗教團體和政治團體為非營利組織，因有特殊的社會環境法令相關因素的影響<sup>4</sup>，不列入本研究對象之中。但是工會、合作社、職業團體、以營利為手段的非營利機構究竟是不是非營利組織的一部份，討論仍多。以致不易確定調查對象的範圍。

### （四）建構本研究的初步資料庫

基於前面三項理由，本研究必須從網站及相關研究資料中，建構本研究的調查名冊。本研究分別從以下來源蒐集機構資料：

#### 1. 全國性社會團體

內政部社會司在其網站（網址 <http://>

---

<sup>4</sup> 目前宗教法與政黨法草案中，對於宗教團體與政治團體各有其規範，所以根據期中審查會議委員之建議，本研究暫時不包括此兩類。

[volnet.moi.gov.tw /sowf/11/11.htm](http://volnet.moi.gov.tw/sowf/11/11.htm)) 可蒐集到全國性社會團體名冊，蒐集「學術文化類」、「社會服務及慈善團體類」、「其他公益團體類」、「醫療衛生類」等類別，將檔案合併後並剔除重複資料，建立全國性社會團體名冊。

## 2. 台北市人民團體

台北市政府社會局的網站 <http://www.dosw.tcg.gov.tw/> 可下載台北市人民團體名冊，蒐集「學術文化類」、「社會服務及慈善團體類」、「醫療團體」、「宗教團體」、「體育團體」、「經濟團體」、「婦女團體」等類別，將檔案合併後並剔除重複資料，建立台北市人民團體名冊。

## 3. 財團法人及基金會

財團法人包括基金會，由於財團法人的範圍很廣，所以我們在初步聯絡財團法人可能的主管機關(包括中央與地方主管機關)之後，由於我國目前主管機關多元，所以在研究期程時間限制之下，就目前國內已有的資料庫先行匯集(見下文)，所以雖然行文中可能分別以財團法人與基金會稱之，但仍以基金會為主。基金會的資料來源有二：網路搜尋，以及青輔會 2002 年委託政治大學及喜瑪拉雅研究發展基金會所做的「2001 年台灣基金會調查研究計畫」母體名冊。

(1) 財團法人網路搜尋的部分分別嘗試於內政部社會

司、高雄市政府社會局及各部會政府機關之網站尋找，結果並不理想，只有內政部社會司網站中資料較為健全。內政部社會司網站匯集了全國性基金會、台灣省基金會、台北市基金會等，因此從內政部社會司網站 (<http://volnet.moi.gov.tw/sowf/index.htm>) 搜集資料。

(2) 行政院青輔會在 2002 年委託政治大學及喜馬拉雅研究發展基金會之「2001 年台灣基金會調查研究計畫」，已建立財團法人基金會資料庫 ([http://www.enpo.org.tw/npo\\_list268\\_571.asp](http://www.enpo.org.tw/npo_list268_571.asp))。

本研究將上述檔案合併後並剔除重複資料，建立初步之財團法人基金會名冊。

#### 4. 本研究的資料庫

根據上面四種資料來源，合併彙整成本研究建構非營利組織機構名冊，共有 6564 家（見附冊之「非營利組織機構名冊」），再經電話查詢之後，本資料庫已更正機構之錯誤資料；但因極大多數機構無人接聽電話，所以在研究期間無法逐一確認校正機構資料。

##### (五) 資料庫特質

本研究初步所蒐集資料庫中，財團法人 2730 家，社團法人 3835 家，合計 6564 家。各縣市非營利組織分佈情形見表 3-1，以台北市最多，其次依序是台北縣、台中市和高雄市。

表 3-1 各縣市非營利組織機構數--依法人性質分

| 縣市別  | 財團法人 |        | 社團法人 |        | 合計   |        |
|------|------|--------|------|--------|------|--------|
|      | 次數   | 百分比    | 次數   | 百分比    | 次數   | 百分比    |
| 台北市  | 1389 | 49.0%  | 2646 | 71.0%  | 4035 | 61.5%  |
| 台北縣  | 256  | 9.0%   | 319  | 8.6%   | 575  | 8.8%   |
| 桃園縣  | 106  | 3.7%   | 119  | 3.2%   | 225  | 3.4%   |
| 新竹縣  | 80   | 2.8%   | 58   | 1.6%   | 138  | 2.1%   |
| 基隆市  | 22   | 0.8%   | 14   | 0.4%   | 36   | 0.5%   |
| 苗栗縣  | 28   | 1.0%   | 7    | 0.2%   | 35   | 0.5%   |
| 台中市  | 183  | 6.5%   | 172  | 4.6%   | 355  | 5.4%   |
| 台中縣  | 80   | 2.8%   | 45   | 1.2%   | 125  | 1.9%   |
| 彰化縣  | 70   | 2.5%   | 31   | 0.8%   | 101  | 1.5%   |
| 南投縣  | 32   | 1.1%   | 18   | 0.5%   | 50   | 0.8%   |
| 雲林縣  | 27   | 1.0%   | 11   | 0.3%   | 38   | 0.6%   |
| 嘉義縣市 | 59   | 2.1%   | 29   | 0.8%   | 88   | 1.3%   |
| 台南縣  | 54   | 1.9%   | 25   | 0.7%   | 79   | 1.2%   |
| 台南市  | 87   | 3.1%   | 46   | 1.2%   | 133  | 2.0%   |
| 高雄縣  | 104  | 3.7%   | 24   | 0.6%   | 128  | 2.0%   |
| 高雄市  | 138  | 4.9%   | 117  | 3.1%   | 255  | 3.9%   |
| 宜蘭縣  | 52   | 1.8%   | 13   | 0.3%   | 65   | 1.0%   |
| 花蓮縣  | 21   | 0.7%   | 17   | 0.5%   | 38   | 0.6%   |
| 台東縣  | 37   | 1.3%   | 2    | 0.1%   | 39   | 0.6%   |
| 屏東縣  | 0    | 0.0%   | 15   | 0.4%   | 15   | 0.2%   |
| 外島地區 | 10   | 0.4%   | 1    | 0.0%   | 11   | 0.2%   |
| 合計   | 2835 | 100.0% | 3729 | 100.0% | 6564 | 100.0% |

從業務性質來分，本研究資料庫的非營利組織性質包括學術文化類、社會服務及慈善、醫療衛生、宗教團體、體育團體、經濟團體、婦

女團體、其他公益團體等八類。以學術文化類和社會服務及慈善類最多，各占 37%，醫療衛生占 13.1%。只有台北市才完全具備這八類的業務性質，而台東與外島的非營利機構最少，分別只有一家 and 兩家。

表 3-2 各縣市社團法人機構數--依服務性質分

| 縣市別  | 學術文化類      | 社會服務與慈善    | 醫療衛生      | 宗教團體     | 體育團體      | 經濟團體     | 婦女團體    | 其他公益團體   | 合計        |
|------|------------|------------|-----------|----------|-----------|----------|---------|----------|-----------|
| 台北市  | 944(67.8)  | 911(66.1)  | 349(71.5) | 98(99.0) | 141(98.6) | 102(100) | 41(100) | 60(70.6) | 2646      |
| 台北縣  | 133(9.5)   | 141(10.2)  | 34(7.0)   | 1(1)     | 2(1.4)    | 0        | 0       | 8(9.4)   | 319       |
| 桃園縣  | 43(3.1)    | 39(2.8)    | 29(5.9)   | 0        | 0         | 0        | 0       | 8(9.4)   | 119       |
| 新竹縣  | 39(2.8)    | 15(1.1)    | 4(0.8)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 58        |
| 基隆市  | 7(0.5)     | 6(0.4)     | 1(0.2)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 14        |
| 苗栗縣  | 3(0.2)     | 4(0.3)     | 0         | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 7         |
| 台中市  | 80(5.7)    | 71(5.2)    | 18(3.7)   | 0        | 0         | 0        | 0       | 3(3.5)   | 172       |
| 台中縣  | 19(1.4)    | 19(1.4)    | 5(1.0)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 2(2.4)   | 45        |
| 彰化縣  | 14(1)      | 15(1.1)    | 2(0.4)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 31        |
| 南投縣  | 5(0.4)     | 12(0.9)    | 1(0.2)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 18        |
| 雲林縣  | 5(0.4)     | 6(0.4)     | 0         | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 11        |
| 嘉義縣市 | 10(0.7)    | 16(1.2)    | 3(0.6)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 29        |
| 台南縣  | 10(0.7)    | 14(1.0)    | 1(0.2)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 25        |
| 台南市  | 13(0.9)    | 22(1.6)    | 11(2.3)   | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 46        |
| 高雄縣  | 8(0.6)     | 11(0.8)    | 3(0.6)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 2(2.4)   | 24        |
| 高雄市  | 45(3.2)    | 50(3.6)    | 20(4.1)   | 0        | 0         | 0        | 0       | 2(2.4)   | 117       |
| 宜蘭縣  | 6(0.4)     | 7(0.5)     | 0         | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 13        |
| 花蓮縣  | 4(0.3)     | 11(0.8)    | 2(0.4)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 17        |
| 台東縣  | 0          | 2(0.1)     | 0         | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 2         |
| 屏東縣  | 4(0.3)     | 6(0.4)     | 5(1.0)    | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 15        |
| 外島地區 | 1(0.1)     | 0          | 0         | 0        | 0         | 0        | 0       | 0        | 1         |
| 合計   | 1393(37.3) | 1378(37.0) | 488(13.1) | 99(2.7)  | 143(3.8)  | 102(2.7) | 41(1.1) | 85(2.3)  | 3729(100) |

## 第二節、資料蒐集及整理

### 一、公聽會與各方意見之蒐集

本研究資料蒐集的方式包括公聽會、期中報告意見、問卷調查

三種。其中問卷調查還包括意見調查分析、開放式問卷資料分析和電話催收與訪談內容分析三部份。

在各方意見部分，對於專家學者、政府主管機關、民意代表、非營利組織代表的意見與看法，透過兩次公聽會及一次期中報告來蒐集與整理。以下即為參與的學術界、民意代表、政府、組織代表與其所參與的會議。

### (一) 學者

本研究邀請學者參加公聽會和期中報告，提供國外相關的認證經驗，以及國內相關研究的發現。參加學者如下：

#### 1. 第一次公聽會

- (1) 國立台北大學公共行政學系陳金貴教授
- (2) 國立台北大學合作經濟系梁玲菁教授
- (3) 南華大學非營利事業管理研究所林吉郎教授

#### 2. 期中報告

- (1) 國立東海大學社會工作學系曾華教授
- (2) 國立台北大學合作經濟系梁玲菁教授
- (3) 南華大學非營利事業管理研究所林吉郎教授

#### 3. 第二次公聽會

- (1) 國立台北大學公共行政學系陳金貴教授
- (2) 實踐大學社會工作系陸宛蘋教授

### (二) 立法委員



本研究邀請立法委員參加公聽會，從立法技術和選民需要的角度，提供推動認證制度對服務選民的意義。參加立委有：

1. 第一次公聽會

- (1)瓦歷斯貝林委員
- (2)黃敏惠委員（助理涂先生代理）
- (3)廖婉汝委員

2. 第二次公聽會

- (1)黃敏惠委員（助理涂先生代理）

（三）主管機關

非營利組織的主管機關和事業主管機關很多，在監督管理與輔導扶植非營利機構的能力、條件與脈絡上差異頗大。主管機關提供國家政策、以及在與非營利組織共事的實務經驗中，推動認證制度可能面臨的情境與困難與趨勢。

1. 第一次公聽會

- (1)行政院青輔會王玲芬副處長
- (2)行政院青輔會張春蓮專員

2. 期中報告

- (1)行政院青輔會賴茂男主任秘書
- (2)行政院青輔會林辰璋處長
- (3)行政院青輔會王玲芬副處長
- (4)行政院青輔會許秀春科長
- (5)行政院青輔會張春蓮專員

3. 第二次公聽會

- (1)內政部社會司代表
- (2)內政部社會司中部辦公室代表

- (3)內政部民政司代表
- (4)行政院主計處代表
- (5)經濟部代表
- (6)教育部代表
- (7)行政院新聞局代表
- (8)行政院勞工委員會代表
- (9)行政院體育委員會代表
- (10)行政院青輔會王玲芬副處長
- (11) 行政院青輔會許秀春科長

#### 4. 期末報告

- (1) 行政院青輔會賴茂男主任秘書
- (2) 行政院青輔會林辰璋處長
- (3) 行政院青輔會王玲芬副處長
- (4) 行政院青輔會許秀春科長
- (5) 行政院青輔會張春蓮專員

#### (四) 非營利組織實務工作者

為了使本研究能夠更為周延，使所設計之認證制度或指標能具「可行性」，本研究分別邀請來自台灣南、北部、具高度專業能力與財力雄厚的大型基金會等非營利組織，與正積極培養專業能力、財源有限的小型草根性協會等不同的非營利組織，廣泛討論認證制度的防弊與興利功能。

##### 1. 第一次公聽會

- (1)喜馬拉雅研究發展基金會高永興副執行長
- (2)亞太公共事務論壇（APPAF）黃淑芬主任

- (3) 中華聯合勸募協會周文珍秘書長
- (4) 中華聯合勸募協會賴金蓮組長
- (5) 伊甸社會福利基金會林錦川總幹事
- (6) 喜憨兒社會福利基金會蘇國楨執行長
- (7) 研華文教基金會蘇治華執行長
- (8) 願景青年行動網丁元亨執行長
- (9) 中華民國至善協會洪智杰秘書長

## 2. 第二次公聽會

- (1) 中華社會福利協會楊逸文理事長
- (2) 中華民國思樂醫之友協會龔麗娟執行秘書
- (3) 社團法人台灣國際法學會李昭儀秘書
- (4) 願景青年行動網協會陳建銘主任
- (5) 嘉義市家庭關懷協會陳天償理事長
- (6) 阿里山原住民合作社汪志敏理事長

## 第三節 資料蒐集之實施

### 一、公聽會

公聽會共召開兩次，第一次行政院青輔會會議室召開，第二次則在中央聯合辦公大樓第二會議室召開。

#### (一) 第一次公聽會

第一次公聽會召開日期為九十二年八月五日上午十時至十二時，共二十一人參加。由研究計畫主持人擔任主席，討論下列題綱(表 3-3)，第一次公聽會逐字稿見附錄二：

表 3-3 第一次公聽會討論大綱

「非營利組織認證指標之研究」相關議題探討(92/8/5)

討論大綱

1. 非營利組織為彰顯其責信與績效，宜以下列何種方式？
  - 甲、 內部責信控管為主：如董（理）監事會
  - 乙、 外部責信控管為主：各種外部機制
  - 丙、 內部控管為主，外部控管為輔
  - 丁、 外部控管為主，內部控管為輔
  - 戊、 其他
2. 對於非營利組織責信監督，應以何種方式？
  - 甲、 高度管理：立法，並成立專責監督機關，定期監督或評鑑
  - 乙、 中度管理：同業相互監督
    1. 成立認證組織，定期認證，或
    2. 其他資訊公開機制：認證或其他中介（Watch Dog）機構定期蒐集及公開資訊，或由機構自行對外徵信
  - 丙、 低度管理：
    1. 業者自主（自律）
    2. 個別消費者自行監督，或以類似消費者保護法監督之
  - 丁、 其他
3. 如果採取認證制度，那一類型的非營利組織應該認證？
  - 甲、 以會員為主的倡導型非營利組織
  - 乙、 以會員為主的服務型非營利組織

- 丙、 以公益為主的倡導型非營利組織
- 丁、 以公益為主的服務型非營利組織
- 戊、 所有的非營利組織
- 己、 所有的社團法人
- 庚、 所有的財團法人
- 辛、 政府機關認定的非營利組織
- 壬、 由非營利組織自行決定是否認證
- 癸、 其他

4. 非營利組織認證的項目，應包括下列所有內容或項目？或僅是其中的一部份即可？

甲、 一般責信 (General Accountability)

1. 財務報告
2. 員工資格
3. 組織資格(各主管機關之例行檢查：消防安全、飲用水安全、公共安全、勞健保加保、退休金提撥…) (是類資格可向各主管機關調閱資料，無需向機構索取)
4. 一般行政業務：如董(理)監事會議記錄、年度計畫等

乙、 組織責信(Organizational Accountability)

1. 董事會資格與表現
2. 專業業務表現
3. 募款表現與責信

丙、 服務或績效責信 (Service or Program Accountability)

1. 專業人員與志工
2. 服務流程品質保障與管理

### 3. 成效

丁、 其他

5. 認證時，上題的層面與標準應採法定最低標準或應高於法定最低標準？

甲、 法令標準

乙、 同業認定之標準（例如專業倫理）

丙、 ISO9000 或國家品質獎的水準

丁、 其他

6. 認證時，是否可採取同一套指標？還是應該根據非營利組織的類別，分別有不同的認證指標？或是使用類似 ISO9000 的概念，用同一套指標，但有繁簡之分？

甲、 採取同一套指標

乙、 按類別，分別有不同的認證指標

丙、 類似 ISO9000 的概念，用同一套指標，但有繁簡之分

丁、 其他

7. 非營利組織接受認證的方式？

甲、 自由參加

乙、 申請參加

丙、 強制認證

丁、 其他

戊、 其他

8. 非營利組織認證是否需要分等級（或等第）？

甲、 只有通過與不通過兩種即可

乙、 可分等第

丙、 其他

9. 如果要分等級，應依何種標準將同類型的非營利組織給予分

級？

- 甲、 組織績效
- 乙、 方案類型
- 丙、 其他

10. 非營利組織接受認證的頻率？

- 甲、 每年一次
- 乙、 每兩年一次
- 丙、 每三年一次
- 丁、 其他

11. 非營利組織的認證，應由政府執行或政府委託具公信力的民間機構執行？

- 甲、 政府
- 乙、 具公信力的民間機構
- 丙、 其他

12. 非營利組織的認證，其認證委員會應由下列何者組成？

- 甲、 政府管員
- 乙、 學者專家
- 丙、 業界代表
- 丁、 機構成員
- 戊、 政府、學界與業界之組合
- 己、 其他

13. 非營利組織的認證，應否收費？

- 甲、 收費
- 乙、 收費，但對於財力不足者由政府補助
- 丙、 其他

14. 何種誘因可以有助於非營利組織接受認證？

- 甲、 名稱公佈於媒體上，積極鼓勵社會捐贈

乙、 提供機構自我評估與改善的機會

丙、 促進專業發展

丁、 其他

15. 責信不良的非營利組織應如何改善？

甲、 官派董（理）事進駐

乙、 其他組織接管

丙、 公佈名稱

丁、 解除不適任人員

戊、 解散組織

己、 停止補助

庚、 禁止募款

辛、 取消免稅優惠

壬、 專業協會輔導

癸、 其他

16. 非營利組織應否設監察人或監事一職？

甲、 應設監察人(監事)一職，並有資格限制

乙、 不一定

丙、 不必

丁、 其他

17. 非營利組織(或事業、機構)員工的薪水，應比照何類組織？

甲、 同性質的公家單位

乙、 同性質的企業單位

丙、 同性質的非營利組織

丁、 自行訂定

戊、 其他



## (二) 第二次公聽會

第二次公聽會於九十二年十一月十四日下午二時三十分至五時三十分召開，共 19 人參加。由研究計畫主持人擔任主席，討論議題見表 3-4，第二次公聽會逐字稿見附錄三。

表 3-4 第一次公聽會討論大綱

|   |
|---|
| <p>「非營利組織認證指標之研究」相關議題探討第二次公聽會<br/>(92/11/14)<br/><u>討論大綱</u></p> <p>1. 非營利組織不願意接受或申請認證的原因或困難為何？</p> <p>己、原因</p> <p>庚、困難</p> <p>18. 能力較弱，但願意申請認證之非營利組織，吾人應如何協助？</p> <p>甲、何謂能力較弱？標準何在？</p> <p>乙、如何協助？協助的利論基礎？</p> <p>19. 非營利組織的認證的目的與意義為何？</p> <p>甲、可以彰顯績效或服務品質</p> <p>乙、可以對社會大眾（或組織成員）有交代</p> <p>丙、可以提升非營利組織之能力</p> <p>丁、其他</p> <p>20. 非營利組織認證的項目，應包括下列所種項目？</p> <p>甲、一般責信（General Accountability）</p> <p>1. 財務報告</p> <p>2. 員工資格</p> <p>3. 組織資格（各主管機關之例行檢查：消防安</p> |
|---|

全、飲用水安全、公共安全、勞健保加保、退休金提撥…) (是類資格可向各主管機關調閱資料，無需向機構索取)

4. 一般行政業務：如董（理）監事會議記錄、年度計畫等

乙、組織責信(Organizational Accountability)

5. 董事會資格與表現
6. 專業業務表現
7. 募款表現與責信

丙、服務或績效責信 (Service or Program Accountability)

8. 專業人員與志工
9. 服務流程品質保障與管理
10. 成效

丁、其他項目

21. 認證時，上題的層面與標準應採法定最低標準或應高於法定最低標準？

- 甲、 法令標準
- 乙、 同業認定之標準（例如專業倫理）
- 丙、 ISO9000 或國家品質獎的水準
- 丁、 其他

22. 認證時，是否可採取同一套指標？還是應該根據非營利組織的類別，分別有不同的認證指標？或是使用類似 ISO9000 的概念，用同一套指標，但有繁簡之分？

- 甲、 採取同一套指標
- 乙、 按類別，分別有不同的認證指標
- 丙、 類似 ISO9000 的概念，用同一套指標，但有繁簡

之分

丁、 其他

23. 非營利組織接受認證的方式？

甲、 自由參加

乙、 申請參加

丙、 強制認證

丁、 其他

24. 非營利組織認證是否需要分等級（或等第）？

甲、 只有通過與不通過兩種即可

乙、 可分等第

丙、 其他

25. 非營利組織接受認證的頻率？

甲、 每年一次

乙、 每兩年一次

丙、 每三年一次

丁、 每五年一次

戊、 每十年一次

己、 其他

26. 非營利組織的認證，應由政府執行或政府委託具公信力的民間機構執行？

甲、 政府

乙、 具公信力的民間機構

丙、 由政府與民間共同組成

丁、 其他

27. 非營利組織的認證，其認證委員會應由下列何者組成？

甲、 政府管員

乙、 學者專家

- 丙、 業界代表
  - 丁、 機構成員
  - 戊、 政府、學界與業界之組合
  - 己、 其他
28. 非營利組織的認證，應否收費？
- 甲、 收費
  - 乙、 收費，但對於財力不足者由政府補助
  - 丙、 其他
29. 認證時應否先行自評？自評的意義與定位何在？
30. 非營利組織的認證，應否宣導？宣導其應有多久？
31. 何種誘因可以有助於非營利組織接受認證？
- 甲、 名稱公佈於媒體上，積極鼓勵社會捐贈
  - 乙、 提供機構自我評估與改善的機會
  - 丙、 促進專業發展
  - 丁、 優先接受補助或委託
  - 戊、 其他

## 二、 期中報告

期中報告於九十二年八月十五日上午十時至十二時召開，共八人參加。由青輔會賴茂男主任秘書擔任主席，就研究方向、問卷內容、研究範圍進行討論，期中報告逐字稿見附件六。

## 三、 問卷調查

### (一) 問卷設計

調查問卷內容共七項 207 題，分別就「是否贊成推動認證制度」、「如何設計認證制度」、「何謂認證」、「鼓勵措施」、「認證指標」、「機構基本資料」和「填答者基金資料」進行調查。詳細內容見附錄一。

### 1. 前測

為了解問卷內容是否易懂恰當，由雙福文教基金會執行長與兼具地方性質和國際性質的新港文教基金會執行長協助填寫問卷，並根據前測之結果修訂問卷。

### 2. 抽樣

本研究初始設計，預計抽樣 1000 份，但在研究過程中，由公聽會與問卷前測所獲得之資訊，發現由於許多非營利組織實務工作者對於評鑑或認證有許多疑慮，可能會傾向拒絕回答問卷<sup>5</sup>，所以為了增加回收問卷數，按照本研究資料庫(附件三)的名冊，以隨機抽樣法，每間隔一個機構抽取一個樣本的方式，從 6564 個非營利機構中共抽出 3346 個樣本。

### 3. 郵寄問卷調查與催收

九十二年十月初開始寄發問卷。問卷回收與資料處理同步進行，由中正大學社會福利研究所學生協助。並自問卷發出一週後開始催收。

---

<sup>5</sup> 問卷回收與催收過程中，許多組織表示不願接受認證，所以不回答，也部分證實了此項假定。

### (1) 電話催收與問卷催收

電話催收時，同步校正網路提供的聯絡方式資料。由於網路登載的電話錯誤與空號的筆數不少，而無人接聽的電話很多，因此再度寄發第二次問卷，輔助催收。第二次問卷於十一月十九日寄發，共有 2767 份。

### (2) 問卷回收統計

截至民國九十三年一月十四日為止，問卷回收情形如下：

- 1 . 回收有效問卷：491 份
- 2 . 退回問卷：因地址錯誤被退回問卷 42 份。
- 3 . 拒答：78 份

合計回收 611 份，總回收率 18.3%，有效樣本回收率則為 14.7%；回收樣本之統計分析，請見下一章。

## 第四章 實證資料分析

本章主要內容分為兩部分，第一部份包括第一節至第七節，按照非營利組織認證指標建構所牽涉之各項議題與層面，將問卷調查之量化資料，並配合兩次公聽會參與者意見與看法、期中與期末學者專家建議等等質化資料分別整理統計，嘗試加以整合分析。第二部分包括第八節與第九節，主要是不同組織類別與服務類別對於認證看法的交叉分析。

### 第一節 非營利組織認證制度之推動

認證制度能不能彰顯非營利組織的績效與責信？74.1%的受訪非營利組織同意，7.4%的非營利組織反對，16.2%沒意見，2.3%的受訪非營利組織透過問卷表達對認證制度的看法 73.35%的受訪非營利組織同意，6.19%的非營利組織反對，16.10%沒意見，1.86%的受訪非營利組織透過問卷表達對認證制度的看法（表 4-1）。

同意認證制度的理由，主要在於認證能夠建構組織的能力、可以防弊也可以興利。由於部份非營利組織在政府長期保護之下，已漸漸失去競爭能力，而資訊不流通，也造成國內外多起引人注目的醜聞。認證不僅可以突顯團隊素質的優劣，也能夠透過客觀公正的認證制度，協助非營利組織自律，定訂自律規範。公聽會資料也顯示：

認證不只是從法的層面來看… 是希望要幫助合

作單位發現自己的組織能力… 認證… 講到組織效能、組織的治理、財務、或是決策的過程、還有服務的誠信。【13(1)】

我們現在非營利組織的做法… 只注意到開標、只取得公平，而忽略掉扶植… 開標… 會淪於無法長期經營，它沒有辦法扶植好的東西，所以認證它扮演的角色，可能是一個很關鍵性的問題。【29(1)】

反對認證制度的理由，主要在於迄今為止，非營利組織的定義還未達成共識，非營利組織的業務多元，使命不一，能力也差很多。大型的非營利組織不必認證就能夠運作完善，而小型非營利組織在人力短缺異動頻繁，財務困窘的情況下，雖然很想提昇，但心餘力絀。而政府在四化政策的改造階段中，推動去任務化、地方化、法人化以及委外化的情況之下，執行先前制定的多項制度已有相當的壓力，可能也沒有能力再來承擔認證制度，負責輔導與扶植非營利組織的工作。因此雖然有將近四分之三的受訪非營利組織認為推動認證制度有助於非營利組織的發展，但是在可行性方面，有許多需要克服的問題。公聽會資料也顯示：

僅針對組織認證而無法給于專業輔導等於是外行人領導內行人，於事無補，更有“利益權益”爭執之弊。更何況組織申請經審核立案，若再行組織證，豈非變成否決原始立案之實？本人認為應依據各非營利組織單位之專業技術在大學院校設置進修班，給予自由申請在職訓練再教育，才是上策。組織是立在



充足經費之上面，沒有經費再好的組織策畫，等於桌上談兵沒有意義，尤其是非營利組織之經營管理法規已足足有餘，今所需要者是專業輔導而不是組織管理，更不要搞多頭馬車，影響各組織單位之宗旨權益，諸如勞委會在各地區辦「傳統療法」之單項技短期訓練班，擾亂傳統療法單位之傳承工作，更讓人誤以為民族傳統療法只是他們開班的那麼一套“揉揉捏捏”而已，結果個人所知道，目前在理容院，按摩院通宵達旦的服務小姐，憑勞委會的結業證書“目無法紀”這些才須認證管理。【1575】

… 第一件事，非營利組織怎麼去認定？…以國內民法引申下來的體系有財團、有社團；再加上工會法體系中間的工會；剛剛講的合作社法，至少就法律層級來講就延伸七八種的團體出來；可是到底要不要將他界定為非營利組織，這個部分就很難認定… 我們談非營利組織基本法的部分，很多團體都談到是否要立基本法，因此在修法計畫來講人民團體可能會做重大的修正，名稱可能也會導入非營利組織的觀念進來，可是真正的切割、以及適用的範圍可能在行政院就會吵翻天，更不用說到立法院，…因為目前還有很多法制上的作業目前來講可能沒有辦法在現階段配合的上。…以政府的角度來看認證指標建立這套制度的目的在哪裡？實質面來講很直接想到的是團體要負擔很多的文書、paper work 的工作這個東西對很多團體來講…專職人員人數… 沒有在一定規模以上恐怕會

很難去負擔。【4(2)】

然而在還沒有統一的定義之前，認證指標問卷帶給受訪非營利組織相當大的心理負擔。有部分問卷受訪者以電話來詢問：認證的定義、研究的目的，以及政府的傾向。部分問卷受訪者清楚地表達無法填寫問卷的原因，在於統一施測的量化問卷，無法呈現非營利組織的特殊性，而非營利組織在配合政府辦理立案、評鑑、年報，以及辦理例行業務等等相關的文書作業下，缺錢少人的非營利組織，已無多餘的心力回答會加重心理壓力的調查。對於推動認證制度，大多採取觀望且傾向反對的立場。

表 4-1 為了彰顯非營利組織的績效與責信，您是否贊成認證制度之推動？

|     | 意見    | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-----|-------|-----|-------|-------|-------|
| 有效值 | 是     | 351 | 71.5  | 74.1  | 74.1  |
|     | 否     | 35  | 7.1   | 7.4   | 81.4  |
|     | 沒意見   | 77  | 15.7  | 16.2  | 97.7  |
|     | 其他    | 11  | 2.2   | 2.3   | 100.0 |
|     | 有效樣本數 | 474 | 96.5  | 100.0 |       |
| 遺漏值 | -9    | 17  | 3.5   |       |       |
|     | 有效樣本數 | 491 | 100.0 |       |       |

## 第二節 認證制度的設計

雖然有 25% 的受訪非營利組織不贊成或沒意見，但是仍然就良好的制度設計應當如何設計，提供了寶貴的意見與看法。受訪者認為在六種認證條件下，不論非營利組織條件如何，全部非營利組織都要接受認證的比例分別是：年度經費 30.3%，有給職員工總人數 30.7%，法人身份 33.5%，財務來源 39.5%，服務範圍 46.6%，業務內容 40.3%。相反的，認為全部非營利組織都不必接受認證的比例則是：年度經費 3.2%，有給職員工總人數 2.8%，法人身份 2.5%，財務來源 2.5%，服務範圍 3.2%，業務內容 2.6%。大致上受訪非營利組織還是比較傾向要認證比較好，但是要視認證條件來設定認證的門檻。

### 一、申請認證的方式

問卷資料資示，認為應採自由申請認證的受訪非營利組織有 74.3%，主張強制參加的受訪非營利組織數也有五分之一強。雖然有 70% 以上的受訪非營利組織主張自由參加，但為了要維持非營利組織的自主和多元，有的受訪非營利組織建議先自由申請（試辦）之後，再全面推動，強制參加，或是視非營利組織的規模（包括法人類型、人數多寡、經費多寡和組織類別等等）而定。也有受訪非營利組織持防弊的立場，主張以強制參加的方式申請認證，在法律之上一律規定，才不致於發生違法之情事（見附錄之公聽會資料）。

一般而言，認證和評鑑的區別之一，就在於自由申請或是強制

參加。但是自由是有條件的，而且應該釐清認證和評鑑的區別，進行教育和宣導，以導正大家對認證的觀念(表 4-2)。

表 4-2 非營利組織申請認證的方式

|       | 參加方式  | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-------|-------|-----|-------|-------|-------|
| 有效值   | 自由申請  | 351 | 71.5  | 74.4  | 74.4  |
|       | 強制參加  | 101 | 20.6  | 21.4  | 95.8  |
|       | 其他    | 20  | 4.1   | 4.2   | 100.0 |
|       | 有效樣本數 | 472 | 96.1  | 100.0 |       |
| 遺漏值   | -9    | 19  | 3.9   |       |       |
| 有效樣本數 |       | 491 | 100.0 |       |       |

## 二、 認證的條件

### (一) 年度經費

認為不管經費多少，全部要認證的受訪非營利組織占 30.3%。100 萬以內免認證的占 20.5%，500 萬元以內免認證的占 20.7%，1000 萬以內免認證的占 14.1%，2000 萬以內免認證的占 2.3%，3000 萬以內免認證的占 4.7%，全部都不要認證的占 3.2%。

55.2%的受訪非營利組織認為 1000 萬元是決定要不要認證的門檻，年度經費超過一千萬元以上的非營利組織應優先認證(表 4-3)。

表 4-3 年度經費

|           | 年度經費         | 次<br>數 | 百<br>分<br>比 | 有效百分<br>比 | 累積百分<br>比 |
|-----------|--------------|--------|-------------|-----------|-----------|
| 有效值       | 100 萬元以內免認證  | 96     | 19.6        | 20.5      | 20.5      |
|           | 500 萬元以內免認證  | 97     | 19.8        | 20.7      | 41.2      |
|           | 1000 萬元以內免認證 | 66     | 13.4        | 14.1      | 55.2      |
|           | 2000 萬元以內免認證 | 11     | 2.2         | 2.3       | 57.6      |
|           | 3000 萬元以內免認證 | 22     | 4.5         | 4.7       | 62.3      |
|           | 不管經費,全部要認證   | 142    | 28.9        | 30.3      | 92.5      |
|           | 全部都不要認證      | 15     | 3.1         | 3.2       | 95.7      |
|           | 其他           | 20     | 4.1         | 4.3       | 100.0     |
|           | 有效樣本數        | 469    | 95.5        | 100.0     |           |
| 遺漏值       | -9           | 22     | 4.5         |           |           |
| 有效樣<br>本數 |              | 491    | 100.0       |           |           |

## (二) 有給職員工總人數

工作人員人數直接影響非營利組織的文書作業能力。贊成一  
人非營利組織免認證的受訪非營利組織占 6.6%，3 人以下非營  
利組織免認證占 34.5%，7 人以下非營利組織免認證占 12.1%，  
10 人以下非營利組織免認證 8.5%，全部都要認證 30.7%，全部  
都不要認證 2.8%，其他 4.9%。

53.2%的受訪非營利組織認為，7名有給職工作人員是決定要不要接受認證的門檻，亦即員工人數超過七人以上的非營利組織，應優先接受認證(表 4-4)。

表 4-4 有給職員工總人數

|       | 有給職員工總人數      | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-------|---------------|-----|-------|-------|-------|
| 有效值   | 1人非營利組織免認證    | 31  | 6.3   | 6.6   | 6.6   |
|       | 3人以下非營利組織免認證  | 163 | 33.2  | 34.5  | 41.1  |
|       | 7人以下非營利組織免認證  | 57  | 11.6  | 12.1  | 53.2  |
|       | 10人以下非營利組織免認證 | 40  | 8.1   | 8.5   | 61.7  |
|       | 全部都要認證        | 145 | 29.5  | 30.7  | 92.4  |
|       | 全部都不要認證       | 13  | 2.6   | 2.8   | 95.1  |
|       | 其他            | 23  | 4.7   | 4.9   | 100.0 |
|       | 有效樣本數         | 472 | 96.1  | 100.0 |       |
| 遺漏值   | -9            | 19  | 3.9   |       |       |
| 有效樣本數 |               | 491 | 100.0 |       |       |

### (三) 法人身份

財團法人是錢的集合，社團法人和人民團體則是人的集合。公法人或公立機構的財源主要來自政府稅收或公務預算，私人非營利組織的財源則主要來自捐贈、政府補助、收費或會費。本題為複選題，贊成公法人免受認證的受訪非營利組織占 59.2%，贊成財團法人免受認證的受訪非營利組織

占 49.7%，贊成人民團體免受認證的受訪非營利組織占 67.5%，贊成基金會免受認證的受訪非營利組織占 53.7%，贊成開放未立案者免受認證的受訪非營利組織占 92.1%。

依照受訪者勾選次數總計排列，應接受認證的法人身份依序是：財團法人(50.3%)，其次是基金會(46.3%)，之後是公法人或公立機構(40.8%)，最後才是人民團體(32.5%)，認為未立案非營利組織也應該接受認證的只有 7.9%(表 4-5)。

表 4-5 法人身份 (可複選)

| 編號 | 法人身份         | 有效樣本數 | 應接受認證有效% | 不應接受認證有效% |
|----|--------------|-------|----------|-----------|
| 3  | 公法人或公立機構     | 471   | 40.8     | 59.2      |
| 1  | 財團法人         | 471   | 50.3     | 49.7      |
| 4  | 人民團體         | 471   | 32.5     | 67.5      |
| 5  | 開放未立案非營利組織參加 | 471   | 7.9      | 92.1      |
| 2  | 基金會          | 471   | 46.3     | 53.7      |
|    | 全部都要認證       | 471   | 35.0     | 65.0      |
|    | 全部都不要認證      | 471   | 2.5      | 97.5      |
|    | 其他           | 471   | 3.6      | 96.4      |

#### (四) 財務來源

雖然許多非營利組織財務拮据，但是公聽會的資料顯示，非營利組織認為：

我們NPO的基本倫理，應該在於「資訊公開」、「流向資訊透明」、「服務成效責信」這三個層面。【13(1)】

認為財源來自政府補助或委託者應接受認證的受訪非營利組織占 53.1%，認為財源來自民間捐贈者應接受認證的受訪非營利組織占 33.3%，認為財源來自企業捐贈者應接受認證的受訪非營利組織占 33.4%，認為財源來自營利收入者應接受認證的受訪非營利組織則占 35.5%。

依照受訪者勾選次數總計排列，應接受認證的財務來源依序是：接受政府補助或委託者第一、從事營利收入者第二、接受企業捐贈者第三、接受民間捐贈者第四(表 4-6)。

表 4-6 財務來源 (可複選)

| 排序 | 財務來源        | 有效樣本數 | 應接受認證有效% | 不應接受認證有效% |
|----|-------------|-------|----------|-----------|
| 1  | 有接受政府補助或委託者 | 473   | 53.1     | 46.9      |
| 4  | 有接受民間捐贈者    | 472   | 33.3     | 66.7      |



|   |         |     |      |      |
|---|---------|-----|------|------|
| 3 | 接受企業捐贈者 | 473 | 33.4 | 66.6 |
| 2 | 從事營利收入者 | 473 | 35.5 | 64.5 |
|   | 全部都要認證  | 473 | 39.5 | 60.5 |
|   | 全部都不要認證 | 473 | 2.5  | 97.5 |
|   | 其他      | 473 | 4.4  | 95.6 |

### (五) 服務範圍

非營利組織的服務範圍很廣，組織間的差異很大。服務範圍從僅服務一地之人，到服務全世界都有，受訪非營利組織依服務範圍認為應接受認證的有效百分比分別是，地方性組織占 18.5%，跨縣市服務的組織占 24.9%，全國性組織占 42.9%，國際性組織占 30.5%。

依照受訪者勾選次數總計排列，應接受認證的服務範圍依序是：全國性組織第一、國際性組織第二、跨縣市服務組織第三、地方性組織第四（表 4-7）。

表 4-7 服務範圍（可複選）

| 排序 | 服務範圍  | 有效樣本數 | 應接受認證有效% | 不應接受認證有效% |
|----|-------|-------|----------|-----------|
| 4  | 地方性組織 | 466   | 18.5     | 81.5      |

|   |              |     |      |      |
|---|--------------|-----|------|------|
| 3 | 跨縣市服務的<br>組織 | 466 | 24.9 | 75.1 |
| 1 | 全國性組織        | 470 | 42.6 | 57.4 |
| 2 | 國際性組織        | 465 | 30.5 | 69.5 |
|   | 全部都要認證       | 466 | 46.6 | 53.4 |
|   | 全部都不要認<br>證  | 466 | 3.2  | 96.8 |
|   | 其他           | 465 | 3.4  | 96.6 |

#### (六) 業務內容

非營利組織根據使命決定其業務內容，範圍廣泛，掛一漏萬。但就從事非營利組織數較多者，列出八項，由受訪非營利組織認定其接受認證的必要性。受訪非營利組織依業務內容認為應接受認證的有效百分比分別是，倡議占 12.3%，服務占 30.7%，研發占 24.6%，救助占 25.7%，補助占 27.1%，辦理營利活動占 35.7%，中介占 17.8%，仲裁占 22.7%(表 4-8)。

依照受訪者勾選次數總計排列，應接受認證的業務內容依序是：辦理營利活動第一、服務第二、救助第三、補助第四、研發第五、仲裁第六、中介第七、倡議第八。

表 4-8 業務內容（可複選）

| 排序 | 業務內容    | 有效樣本數 | 應接受認證有效% | 不應接受認證有效% |
|----|---------|-------|----------|-----------|
| 8  | 倡議      | 463   | 12.3     | 87.7      |
| 2  | 服務      | 462   | 30.7     | 69.3      |
| 5  | 研發      | 463   | 24.6     | 75.4      |
| 4  | 補助      | 462   | 27.1     | 72.9      |
| 3  | 救助      | 463   | 25.7     | 74.3      |
| 1  | 辦理營利活動  | 462   | 35.7     | 64.3      |
| 7  | 中介      | 461   | 17.8     | 82.2      |
| 6  | 仲裁      | 462   | 22.7     | 77.3      |
|    | 全部都要認證  | 462   | 40.3     | 59.7      |
|    | 全部都不要認證 | 462   | 2.6      | 97.4      |
|    | 其他      | 462   | 3.5      | 96.5      |

### 三、負責認證之組織

根據政府涉入程度，負責認證的組織的控管程度有別。受訪非營利組織認為適合作為負責認證的組織中，同業認證占 13.8%，委託學術研究單位辦理占 31.8%，由目的事業主管機關認證占 40.9%，由中央主管機關認證占 33.1%，成立獨立監督（watchdog）組織認證占 40.4%，由現有的非營利組織遴選占 6.9%，其他 2.6%。受訪者認為現有的非營利組織適合作為負責

辦理認證的機構，有由具有宗教身份的最高所屬教會認證、消基會、縣市政府、聯勸、中華民國民間療法研究協會、會計師事務所等（表 4-9）。

依照受訪者勾選次數總計排列，適合負責認證的機構依序是：由目的事業主管機關認證第一、成立獨立監督（watchdog）組織認證第二、由中央主管機關認證第三、委託學術研究單位辦理第四、同業認證第五、由現有的非營利組織遴選第六。

表 4-9 負責機構（可複選）

| 編號 | 負責機構                 | 有效樣本數 | 應接受認證有效% | 不應接受認證有效% |
|----|----------------------|-------|----------|-----------|
| 5  | 同業認證                 | 465   | 13.8     | 86.2      |
| 4  | 委託學術研究單位辦理           | 465   | 31.8     | 68.2      |
| 1  | 由目的事業主管機關認證          | 465   | 43.2     | 56.8      |
| 3  | 由中央主管機關認證            | 465   | 33.1     | 66.9      |
| 2  | 成立獨立監督（watchdog）組織認證 | 465   | 40.4     | 59.6      |
| 6  | 由現有的非營利組織遴選          | 465   | 6.9      | 93.1      |
| 7  | 其他                   | 465   | 2.6      | 97.4      |

#### 四、 認證指標設計原則

不同的非營利組織應不應該一體適用同一種認證指標？認為應該的占 18.6%，反對者占 79.8%（表 4-10）。質化研究資料顯示：

…而政府依照不同的主管機關所主管的非營利團體很多，性質也不一樣…因為如果特別為內政部量身訂做，可能就不適合勞委會也沒辦法在新聞局用、沒辦法在教育部用所以我想到最後應該是政府機關自己去選取… 我們要建立的制度如果是要全國都可以接受，這樣的一個最基礎的標準時，就必須回歸到只是一般性的，是不是財務報表有做、組織所有的作業流程是否標準化，可能只能做到這樣，至於專業的部分就必須要類似進階的指標去做。【8(2)】

表 4-10 認證的指標的設計原則

|     | 設計原則             | 次數  | 百分比  | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-----|------------------|-----|------|-------|-------|
| 有效值 | 不同事業的非營使用不同的認證指標 | 364 | 74.1 | 79.8  | 79.8  |
|     | 所有非營利組織使用相同的認證指標 | 85  | 17.3 | 18.6  | 98.5  |

|     |       |     |       |       |       |
|-----|-------|-----|-------|-------|-------|
|     | 其他    | 7   | 1.4   | 1.5   | 100.0 |
|     | 有效樣本數 | 456 | 92.9  | 100.0 |       |
| 遺漏值 | -9    | 35  | 7.1   |       |       |
|     |       | 491 | 100.0 |       |       |

## 五、 誰來訂定認證指標？

誰來訂定認證指標最合適?受訪非營利組織認為由同一業務性質之非營利組織自行組成聯盟訂定占 14.5%，由具公信力的學術研究單位訂定占 15.3%，由目的事業主管機關訂定占 12.3%，由中央主管機關訂定占 12.8%，成立獨立監督(watchdog)組織訂定占 15.3%，由非營利組織代表、政府、學者專家共同訂定占 28.1%，其他占 1.7%。

依照受訪者勾選次數總計排列，適合訂定認證指標的組織，依序是：由非營利組織代表、政府、學者專家共同訂定第一，成立獨立監督(watchdog)組織訂定第二，由具公信力的學術研究單位訂定第三，由同一業務性質之非營利組織自行組成聯盟訂定第四，由目的事業主管機關訂定第五，由中央主管機關訂定第六。

表 4-11 認證的指標，應該由誰來訂定？

| 排序    | 誰來訂指標                  | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-------|------------------------|-----|-------|-------|-------|
| 4     | 由同一業務性質之非營利組織自行組成聯盟訂定  | 52  | 10.6  | 14.5  | 14.5  |
| 3     | 由具公信力的學術研究單位訂定         | 55  | 11.2  | 15.3  | 29.8  |
| 5     | 由目的事業主管機關訂定            | 44  | 9.0   | 12.3  | 42.1  |
| 6     | 由中央主管機關訂定              | 46  | 9.4   | 12.8  | 54.9  |
| 2     | 成立獨立監督 (watchdog) 組織訂定 | 55  | 11.2  | 15.3  | 70.2  |
| 1     | 由非營利組織代表、政府、學者專家共同訂定   | 101 | 20.6  | 28.1  | 98.3  |
| 7     | 其他                     | 6   | 1.2   | 1.7   | 100.0 |
|       | 有效樣本數                  | 359 | 73.1  | 100.0 |       |
| 遺漏值   | -9                     | 132 | 26.9  |       |       |
| 有效樣本數 |                        | 491 | 100.0 |       |       |

## 六、 如何推動認證制度？

要如何推動認證制度比較能夠被接受?受訪非營利組織認為適合的推動辦法是，採立即全面推行者占 14.8%，採分階段推動者占 51.3%，採選訂特定區域，先行試辦，再擴及全面推行者占 39.7%，採接受政府預算者先行認證者占 38.2%，採受民間捐贈者先行認證者占 9.4%，採接受企業捐贈者先行認證者占 12.2%，採其他意見者占 3.2%。

依照受訪者勾選次數總計排列，適合訂定認證指標的非營利組織依序是：分階段推動第一，選訂特定區域，先行試辦，再擴及全面推行第二，接受政府預算者先行認證第三，立即全面推行第四，接受企業捐贈者先行認證第五，受民間捐贈者先行認證第六(表 4-12)。某位公聽會參與者指出：

應該是一個季…或類似像輔導、…補習的一個方式，第一次參加認證的團體，參加報名當然是免費但是必須有義務有責任參加講習會，那講習包括：網路的建置、師資、培訓、設計、規劃、人事制度的規劃…等等，漸漸的將這套帶到非營利組織中建立自己的制度，三個月補習完成，才來做第一階段的認證，接下來以此類推，有一年的認證有三年的認證，如果是年度通過的舉例來說政府給他五萬塊，但是因為第一階段通過，接下來可能要兩年之後才能申請認證，當然這是更高位階的，通過後，政府給你三十萬或五十萬，相反的因為具有第二等及高等的認證結果，自然可以參與更高位階就



不是幾十萬是幾百萬的活動參與的補助。【24(2)】

表 4-12 如何推動認證制度？

| 排序 | 推動辦法                | 有效樣本數 | 同意有效 % | 不同意有效 % |
|----|---------------------|-------|--------|---------|
| 4  | 立即全面推行              | 466   | 14.8   | 85.2    |
| 1  | 分階段推動               | 466   | 51.3   | 48.7    |
| 2  | 選訂特定區域，先行試辦，再擴及全面推行 | 466   | 39.7   | 60.3    |
| 3  | 接受政府預算者先行認證         | 466   | 38.2   | 61.8    |
| 6  | 受民間捐贈者先行認證          | 466   | 9.4    | 90.6    |
| 5  | 接受企業捐贈者先行認證         | 466   | 12.2   | 87.8    |
| 7  | 其他（請說明）_____        | 466   | 3.2    | 96.8    |

#### 七、 認證委員組成和組成比例

受訪者認為學者適合擔任認證委員者占 83.9%，專家占 85.6%，會計師占 73.6%，政府官員占 72.3%，非營利組織代表(董事會或理事會)占 70.5%，非營利組織代表(執行長或秘書長)占 65.7%。

依照受訪者勾選次數總計排列，適合擔任認證委員者依序是：專家第一，學者第二，會計師第三，政府官員第四，非營利組織代表(董事會或理事會)第五，非營利組織代表(執行長或秘書長)第六(表 4-13)。其他受訪非營利組織選舉出適合擔任

認證委員的人士為：法院公證之法人、該目的事業主管機關代表、宗教認證應有宗教領袖或長老、律師、法學專家、捐款人代表，和毫無利害關係之第三人。

各種背景的委員組成比例大致上來講，學者占 20%，專家占 20%，會計師占 10%，政府官員占 10%，董(理)事會代表占 10%，執行長／秘書長代表占 10%者為最多(表 4-14)。

表 4-13 認證委員的組成

| 排序 | 委員組成             | 有效樣本數 | 同意有效 % | 不同意有效 % |
|----|------------------|-------|--------|---------|
| 2  | 學者               | 397   | 83.9   | 16.1    |
| 1  | 專家               | 397   | 85.6   | 14.4    |
| 3  | 會計師              | 397   | 73.6   | 26.4    |
| 4  | 政府官員             | 397   | 72.3   | 27.7    |
| 5  | 非營利組織代表(董事會或理事會) | 397   | 70.5   | 29.5    |
| 6  | 非營利組織代表(執行長或秘書長) | 397   | 65.7   | 34.3    |
| 7  | 其他               | 399   | 8.0    | 92.0    |

表 4-14 認證委員的組成比例

| 組成比例    | 學者   | 專家   | 會計師  | 政府官員 | 董（理事）會代表 | 執行長或秘書長代表 | 其他   |
|---------|------|------|------|------|----------|-----------|------|
| 0~10%   | 31.8 | 25.4 | 59.9 | 52.7 | 49.6     | 54.0      | 95.6 |
| 11%~20% | 43.6 | 43.9 | 31.2 | 34.9 | 34.1     | 31.4      | 2.8  |
| 21%~30% | 17.6 | 18.4 | 6.7  | 9.4  | 9.9      | 9.9       | 1.1  |
| 31%~40% | 4.5  | 5.6  | 1.4  | 2.5  | 3.1      | 2.8       | 0    |
| 41%~50% | 1.9  | 5.5  | 0.6  | 0.3  | 1.1      | 0.8       | 0    |
| 51%~60% | 0.3  | 0.6  | 0    | 0.3  | 0.6      | 0.6       | 0    |
| 61%~70% | 0    | 0    | 0    | 0    | 0.3      | 0         | 0    |
| 71%~80% | 0    | 0.6  | 0    | 0    | 0        | 0         | 0    |
| 81%~90% | 0    | 0    | 0    | 0    | 0        | 0         | 0    |
| 91%以上   | 0.3  | 1.1  | 0.3  | 0    | 1.4      | 0.6       | 0.5  |

#### 八、 多久認證一次

目前政府主管機關對其所主管之評鑑，通常是三年一次，例如內政部與衛生署所主管者；45.9%的受訪者也認為認證以每三年一次為宜。另外認為應當每年認證的占 7.2%，二年認證一次占 18.8%，四年一次的 17.2%，十年一次的是 6.3%。除此之外，也有受訪非營利組織認為五年一次、或在成立運作第一年做第一次認證、配合該團體改選前一年或每半年認證一次、還有主張每三個月或每個月，如考駕照一樣，都認為是合適的安排。

表 4-15 多久認證一次？

|       | 多久認證一次 | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-------|--------|-----|-------|-------|-------|
| 有效值   | 一年     | 33  | 6.7   | 7.2   | 7.2   |
|       | 二年     | 86  | 17.5  | 18.8  | 26.0  |
|       | 三年     | 210 | 42.8  | 45.9  | 71.8  |
|       | 四年     | 79  | 16.1  | 17.2  | 89.1  |
|       | 十年     | 29  | 5.9   | 6.3   | 95.4  |
|       | 其他     | 21  | 4.3   | 4.6   | 100.0 |
|       | 有效樣本數  | 458 | 93.3  | 100.0 |       |
| 遺漏值   |        | -9  | 33    | 6.7   |       |
| 有效樣本數 |        | 491 | 100.0 |       |       |

### 九、 認證資格保留期限

獲得認證之後，有效期限應當保留多久？受訪非營利組織認為一年者占 4.5%，二年者占 11.4%，三年者占 37.7%，四年者占 17.7%，十年者占 11.4%，認為可分年認證，但需於一定期限內通過所有項目者占 12.3%。以支持保留三年和四年者為最多（表 4-16）。

表 4-16 認證後之有效期可保留多久？

| 可保留多久 | 次數 | 百分比 | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-------|----|-----|-------|-------|
| 一年    | 20 | 4.1 | 4.5   | 4.5   |

|                          |     |       |       |       |
|--------------------------|-----|-------|-------|-------|
| 二年                       | 51  | 10.4  | 11.4  | 15.9  |
| 三年                       | 168 | 34.2  | 37.7  | 53.6  |
| 四年                       | 79  | 16.1  | 17.7  | 71.3  |
| 十年                       | 51  | 10.4  | 11.4  | 82.7  |
| 可分年認證，但需於一定期限內<br>通過所有項目 | 55  | 11.2  | 12.3  | 95.1  |
| 其他                       | 22  | 4.5   | 4.9   | 100.0 |
| 有效樣本數                    | 446 | 90.8  | 100.0 |       |
| 遺漏值                      | 45  | 9.2   |       |       |
| 有效樣本數                    | 491 | 100.0 |       |       |

## 十、 認證等級制度設計

曾有公聽會參與者表示：

… 所有的目的可以興利為標準… 麼要去全民英檢?就是想要去評鑑我自我的英文能力…全民英檢有高級、有中級、有初級… 設計不同的認證指標，通過一個層次，表示… 已胎換骨了，願意去朝向更好的目標去走。【22(1)】

受訪非營利組織認為怎樣呈現認證後的結果會比較好?認為只要分通過／不通過占 47.2%；要分等第，例如優、甲、乙、丙者占 32.0%；分類認證，類似全民英檢者占 18.5%。

表 4-17 認證後的結果是否需要分等級？

| 結果呈現           | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|----------------|-----|-------|-------|-------|
| 只要分通過／不通過      | 214 | 43.6  | 47.2  | 47.2  |
| 要分等第，例如優、甲、乙、丙 | 145 | 29.5  | 32.0  | 79.2  |
| 分類認證，類似全民英檢    | 84  | 17.1  | 18.5  | 97.8  |
| 其他             | 10  | 2.0   | 2.2   | 100.0 |
| 有效樣本數          | 453 | 92.3  | 100.0 |       |
| 遺漏值            | 38  | 7.7   |       |       |
| 有效樣本數          | 491 | 100.0 |       |       |

#### 十一、同類組織的認證制度

同類的非營利組織裡，應不應該再就業務內容來設計不同的認證制度？受訪非營利組織中認為不需要的占 44.4%，認為應該按業務內容分類的占 53.4%，其他的占 2.2%（表 4-11）。

公聽會也有參與者表示：

我們要建立的制度如果是要全國都可以接受，這樣的一個最基礎的標準時，就必須回歸到只是一般性的，是不是財務報表有做、組織所有的作業流程是否標準化，可能只能做到這樣，至於專業的部分就必須要類似進階的指標去做。【8(2)】

表 4-18 同一類型的非營利組織，其認證制度是否尚需進一步  
分類？

| 細分認證制度      | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-------------|-----|-------|-------|-------|
| 不需分類        | 202 | 41.1  | 44.4  | 44.4  |
| 按業務內容<br>分類 | 243 | 49.5  | 53.4  | 97.8  |
| 其他          | 10  | 2.0   | 2.2   | 100.0 |
| 有效樣本數       | 455 | 92.7  | 100.0 |       |
| 遺漏值         | 36  | 7.3   |       |       |
| 有效樣本數       | 491 | 100.0 |       |       |

### 第三節 認證的意義

何謂認證？若是能夠舉例說明，有助於大家建立共識。有些受訪非營利組織認為「認證更可開發更多行業專業，更多職業別，更合理合法化」、「認證可以防患於未然」、「社福團體在負擔政府對社福的不足」、「貧富差距太大和認證無關」、「更增加對公司的信心」、「目前銀行利息低，經濟環境不好，捐款人少，基金會收入少，恐影響組織發展」、「至少有立足點」。例如，公聽會參與者表示：

如果把它定義清楚的話，我覺得會有共識出來【22(1)】。

受訪非營利組織對於認證的看法見表 4-19。表 4-19 列出受訪非營利組織對 27 個題目的看法，採五點量表計分，非常不同意 1 分，不同意 2 分，沒意見 3 分，同意 4 分，非常同意 5 分。

平均數大於 4 的陳述有認證有提高社會公信力 (4.15)，爭取社會資源、認證有助於顧客或案主選擇之參考(4.01)、認證能助於保障捐款人的權益(4.00)。認證會打擊非營利組織人員的熱忱是唯一一項平均數低於 3 的陳述，表示受訪非營利組織較不認為如果推動認證制度，受訪者的熱忱會受到打擊。其他陳述的平均數都介於 3 - 4 之間。



表 4-19 對認證的看法

| 對認證的看法%             | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非常<br>不同意 | 不<br>同意 | 沒<br>意見 | 同<br>意 | 非<br>常<br>同<br>意 | 平均<br>數 |
|---------------------|-----------|---------------|-----------|---------|---------|--------|------------------|---------|
| 認證和政府評鑑的功能相同        | 22        | 491           | 2.8       | 21.6    | 12.6    | 53.0   | 10.0             | 3.46    |
| 認證能促進資訊透明流通         | 4         | 455           | 0.7       | 4.0     | 10.8    | 67.5   | 17.1             | 3.96    |
| 認證能提升非營利組織的能力       | 8         | 474           | 1.1       | 8.2     | 10.8    | 61.8   | 18.1             | 3.88    |
| 認證能促進國際交流           | 14        | 474           | 1.3       | 8.9     | 23.6    | 52.7   | 13.5             | 3.68    |
| 認證有助於顧客或業主選擇之參考     | 2         | 474           | 0.4       | 3.2     | 12.0    | 63.5   | 20.9             | 4.01    |
| 認證有助於研究發展           | 11        | 477           | 0.6       | 7.3     | 19.9    | 57.4   | 14.7             | 3.78    |
| 認證有助於圖書出版，傳播知識      | 16        | 472           | 0.4       | 9.3     | 26.9    | 52.5   | 10.8             | 3.64    |
| 認證可協助提供非營利組織諮詢建議與輔導 | 6         | 476           | 0.4       | 4.0     | 11.6    | 69.3   | 14.7             | 3.94    |
| 認證有提高社會公信力，爭取社會資源   | 1         | 475           | 0.6       | 3.2     | 7.6     | 57.9   | 30.7             | 4.15    |
| 認證能強化管理階層的治理能力      | 7         | 471           | 0.6       | 6.2     | 14.6    | 60.5   | 18.0             | 3.89    |
| 認證能證明非營利組織的績效       | 10        | 470           | 1.9       | 9.8     | 11.5    | 59.8   | 17.0             | 3.8     |
| 認證能助於保障捐款人的權益       | 3         | 474           | 1.1       | 5.5     | 11.2    | 56.5   | 25.7             | 4.00    |
| 認證有助於保障弱勢團體的權益      | 13        | 476           | 1.3       | 8.2     | 22.3    | 52.1   | 16.2             | 3.74    |
| 認證有助於非營利組織自律        | 4         | 472           | 0.8       | 4.4     | 10.6    | 66.1   | 18.0             | 3.96    |

| 對認證的看法%               | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非常<br>不同<br>意 | 不<br>同<br>意 | 沒<br>意<br>見 | 同<br>意 | 非<br>常<br>同<br>意 | 平<br>均<br>數 |
|-----------------------|-----------|---------------|---------------|-------------|-------------|--------|------------------|-------------|
| 認證有助於非營利組織配合社會趨勢發展    | 9         | 475           | 0.4           | 6.5         | 17.5        | 63.2   | 12.4             | 3.81        |
| 認證有助於政府重分配社會資源        | 16        | 471           | 2.1           | 10.4        | 22.5        | 51.2   | 13.8             | 3.64        |
| 認證有助於政府要求非營利組織實踐使命與願景 | 18        | 471           | 1.9           | 10.0        | 23.8        | 51.4   | 13.0             | 3.63        |
| 認證有助於縮小城鄉差距           | 26        | 468           | 3.8           | 20.9        | 39.5        | 28.4   | 7.3              | 3.14        |
| 認證有助於減少政府與民間的差距       | 25        | 472           | 3.4           | 14.6        | 36.7        | 37.1   | 8.3              | 3.32        |
| 認證有助於引導社會的發展          | 11        | 474           | 0.6           | 5.9         | 22.6        | 57.0   | 13.9             | 3.78        |
| 認證有助於非營利組織人事招募        | 19        | 469           | 0.9           | 8.7         | 31.3        | 49.9   | 9.2              | 3.58        |
| 認證能舉發非營利組織妨礙公益的情事     | 21        | 470           | 2.1           | 10.9        | 28.9        | 47.0   | 11.1             | 3.54        |
| 認證會打擊非營利組織人員的熱忱       | 27        | 472           | 5.9           | 43.2        | 29.0        | 17.4   | 4.4              | 2.71        |
| 認證能避免非營利組織停滯不前        | 23        | 470           | 2.1           | 15.5        | 25.5        | 49.1   | 7.7              | 3.45        |
| 認證能舉發非營利組織違法或違反章程情事   | 15        | 472           | 1.3           | 11.0        | 21.4        | 53.0   | 13.3             | 3.66        |
| 認證能夠處分營運不良的組織         | 20        | 473           | 1.5           | 13.3        | 25.2        | 48.6   | 11.4             | 3.55        |
| 認證是一種政府控管非營利組織的方式     | 24        | 472           | 2.5           | 17.6        | 27.8        | 40.9   | 11.2             | 3.41        |

我們將表 4-19 的資料合併，非常同意和同意合併為同意，非常不同意和不同意合併為不同意，重新整理之後製成表 4-20。若同意該項陳述的受訪者超過 70%，表示受訪者普遍一致認為認證具備該項功能；若是同意與沒意見兩項合併人數超過 80%，表示受訪者同意認證有此功能，但保留不同的看法；當同意與沒意見兩項合併人數小於或等於 80%時，表示受訪非營利組織在同意、不同意和沒意見之間的分部比例差不多，對此看法有歧見。

超過 70%的受訪非營利組織認為認證具備下列功能：有提高社會公信力，爭取社會資源 88.6%，認證能促進資訊透明流通 84.6%，認證有助於顧客或案主選擇之參考 84.4%，認證有助於非營利組織自律 84.1%，認證可協助提供非營利組織諮詢建議與輔導 84.0%，認證能助於保障捐款人的權益 82.3%，認證能提升非營利組織的能力 80.0%，認證能強化管理階層的治理能力 78.6%，認證能證明非營利組織的績效 76.8%，認證有助於非營利組織配合社會趨勢發展 75.6%，認證有助於研究發展 72.1%，認證有助於引導社會的發展 70.9%，共 12 項。

80%以上的受訪者認為認證有以下十一項功能，但保留不同的看法，依認同認證有該項功能的百分比排列，共識順序為：認證有助於保障弱勢團體的權益第一，認證有助於非營利組織人事招募第二，認證有助於圖書出版，傳播知識第三，認證能促進國際交流第四，認證有助於政府要求非營利組織實踐使命與願景第五，認證能舉發非營利組織違法或違反章程情事第六，認證有助於政府重分配社會資源第七，認證能舉發非營利組織妨礙公益的情事第八，認證能夠處分營運不良的組織第九，認證能避免非營利組織停滯不前第十，認證有助於減少政府與民間的差距第十一。

認證究竟會不會和政府評鑑的功能相同？認證有助於縮小城鄉差距？認證會打擊非營利組織人員的熱忱？認證是否為政府控管非營利組織的方式？受訪非營利組織在此意見分歧，有待建立共識。

表 4-20 認證的功能

| 對認證的看法%             | 共識<br>數<br>排序 | 有效<br>樣<br>本<br>數 | 不<br>同<br>意 | 沒<br>意<br>見 | 同<br>意 |
|---------------------|---------------|-------------------|-------------|-------------|--------|
| <b>認證具備的功能</b>      |               |                   |             |             |        |
| 認證有提高社會公信力，爭取社會資源   | 1             | 475               | 3.8         | 7.6         | 88.6   |
| 認證能促進資訊透明流通         | 2             | 455               | 4.6         | 10.8        | 84.6   |
| 認證有助於顧客或案主選擇之參考     | 3             | 474               | 3.6         | 12.0        | 84.4   |
| 認證有助於非營利組織自律        | 4             | 472               | 5.3         | 10.6        | 84.1   |
| 認證可協助提供非營利組織諮詢建議與輔導 | 5             | 476               | 4.4         | 11.6        | 84.0   |
| 認證能助於保障捐款人的權益       | 6             | 474               | 6.5         | 11.2        | 82.3   |
| 認證能提升非營利組織的能力       | 7             | 474               | 9.3         | 10.8        | 80.0   |
| 認證能強化管理階層的治理能力      | 8             | 471               | 6.8         | 14.6        | 78.6   |
| 認證能證明非營利組織的績效       | 9             | 470               | 11.7        | 11.5        | 76.8   |
| 認證有助於非營利組織配合社會趨勢發展  | 10            | 475               | 6.9         | 17.5        | 75.6   |
| 認證有助於研究發展           | 11            | 477               | 8.0         | 19.9        | 72.1   |

| 對認證的看法%                 | 共<br>識<br>數<br>排<br>序 | 有<br>效<br>樣<br>本<br>數 | 不<br>同<br>意 | 沒<br>意<br>見 | 同<br>意 |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------|-------------|--------|
| 認證有助於引導社會的發展            | 12                    | 474                   | 6.5         | 22.6        | 70.9   |
| <b>同意認證有此功能，但保留不同看法</b> |                       |                       |             |             |        |
| 認證有助於保障弱勢團體的權益          | 1                     | 476                   | 9.5         | 22.3        | 68.3   |
| 認證有助於非營利組織人事招募          | 2                     | 469                   | 9.6         | 31.3        | 59.1   |
| 認證有助於圖書出版，傳播知識          | 3                     | 472                   | 9.7         | 26.9        | 63.3   |
| 認證能促進國際交流               | 4                     | 474                   | 10.1        | 23.6        | 66.2   |
| 認證有助於政府要求非營利組織實踐使命與願景   | 5                     | 471                   | 11.         | 23.8        | 64.3   |
| 認證能舉發非營利組織違法或違反章程情事     | 6                     | 472                   | 12.3        | 21.4        | 66.3   |
| 認證有助於政府重分配社會資源          | 7                     | 471                   | 12.5        | 22.5        | 65.0   |
| 認證能舉發非營利組織妨礙公益的情事       | 8                     | 470                   | 13.0        | 28.9        | 58.1   |
| 認證能夠處分營運不良的組織           | 9                     | 473                   | 14.8        | 25.2        | 60.0   |
| 認證能避免非營利組織停滯不前          | 10                    | 470                   | 17.7        | 25.5        | 56.8   |
| 認證有助於減少政府與民間的差距         | 11                    | 472                   | 18.0        | 36.7        | 45.3   |
| <b>對此看法有歧見</b>          |                       |                       |             |             |        |
| 認證會打擊非營利組織人員的熱忱         | 1                     | 472                   | 49.2        | 29.0        | 21.8   |
| 認證有助於縮小城鄉差距             | 2                     | 468                   | 24.8        | 39.5        | 35.7   |
| 認證和政府評鑑的功能相同            | 3                     | 491                   | 24.5        | 12.6        | 63.0   |
| 認證是一種政府控管非營利組織的方式       | 4                     | 472                   | 20.1        | 27.8        | 52.1   |

#### 第四節 鼓勵認證之措施

提供那些措施，非營利組織會覺得有實質意義，能鼓勵其接受認證？整體而言，公開表揚認證通過的非營利組織是最有用的鼓勵方式，其次是建立榮譽制度，和通過對認證之非營利組織補助經費。將認證結果公佈於國內媒體和政府機構，和舉辦研討會占第四、五、六。第七名，第八名分別是將認證結果資料公佈於網際網路上、發行小冊子宣傳與推廣和認證機構有輔導能力。開辦培訓班宣傳與推廣、發獎金、和免費國外參觀與觀摩各為第十、十一、十二名。十三名以後，依序是節稅、認證結果資料公佈於國際媒體、認證費用由其他單位補助、採用與評鑑相同的指標、採用與評鑑相同的獎懲制度、准允貸款、和自行負擔認證費用。

其他受訪非營利組織還認為應當納入的鼓勵措施，包括：將認證作為政府補助的標準、作為參與競標的條件、分級認證，分級補助、准予公開勸募，和取得政府委託資格等、優先參與相關公共事務與法規等之擬訂，以及通過認證之非營利組織，其開辦之課程、活動可累積研習時數，認證一訂比例之學分。例如，有人建議：

在管理有線電視或傳播業者的部分，在相關的法令中都有規定要定期評鑑… ISO 認證也列入我們的評鑑中，對於非營利組織也許會跟政府要求補助… 所訂的補助要點或者採購須知中，對於來參與採購的非營利組織如果有得到 ISO 認證或是有績效部分，這是有加分效果的。…對於輔導的業者營利事業部分如果有拿到 ISO 認證的組織，會給予一些激勵措施，每一年

會有一次的公開表揚，甚至做一個證書給他，這樣來講其實對於公司的企業形象、品牌是有提升的。另外，關於廣電業者尤其是 2008 年挑戰 E 化台灣(數位台灣)這部分，包括目前台灣有線寬頻視訊協會，他們現在做的服務絕對不只是服務台灣國內的部分，他們已經跨國際了，所以我們應該要有一個跨國際的願景，在這個協會中他們有邀請國外的一些精英到台灣開國際聯會等，所以在整個包括報章的宣導或是透過媒體的宣傳，對非營利組織是有加分的效果，所以我覺得這些都是應該加以鼓勵。那其實政府的鼓勵是有很多管道的，不一定要有法才能做【10(2)】。

非營利組織的作法是有點偏差，我們只注意到開標、只取得公平，而忽略掉扶植… 開標… 會淪於無法長期經營，它沒有辦法扶植好的東西。【29(1)】

表 4-21 鼓勵措施

| 題號 | 鼓勵措施           | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非<br>常<br>不<br>同<br>意 | 不<br>同<br>意 | 沒<br>意<br>見 | 同<br>意 | 非<br>常<br>同<br>意 | 平<br>均<br>數 |
|----|----------------|-----------|---------------|-----------------------|-------------|-------------|--------|------------------|-------------|
| 9  | 公開表揚認證通過的非營利組織 | 1         | 470           | 0.9                   | 3.2         | 14.9        | 53.4   | 27.7             | 4.04        |
| 8  | 建立榮譽制度         | 2         | 471           | 0.6                   | 2.1         | 13.2        | 62.4   | 21.7             | 4.02        |

| 題號 | 鼓勵措施            | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非常<br>不同意 | 不<br>同意 | 沒<br>意見 | 同<br>意 | 非<br>常<br>同<br>意 | 平<br>均<br>數 |
|----|-----------------|-----------|---------------|-----------|---------|---------|--------|------------------|-------------|
| 17 | 通過對認證之非營利組織補助經費 | 2         | 468           | 1.5       | 3.0     | 14.5    | 54.1   | 26.9             | 4.02        |
| 14 | 認證結果資料公佈於國內媒體   | 3         | 468           | 1.5       | 3.6     | 19.0    | 58.1   | 17.7             | 3.87        |
| 13 | 認證結果資料公佈於政府機關   | 5         | 468           | 1.5       | 3.2     | 20.7    | 58.1   | 16.5             | 3.85        |
| 11 | 舉辦研討會宣傳與推廣      | 6         | 468           | 1.3       | 3.0     | 20.7    | 60.7   | 14.3             | 3.84        |
| 16 | 認證結果資料公佈於網際網路   | 7         | 468           | 1.5       | 4.3     | 22.2    | 54.9   | 17.1             | 3.82        |
| 5  | 認證機構有輔導能力       | 8         | 458           | 1.3       | 4.4     | 18.8    | 63.5   | 12.0             | 3.81        |
| 10 | 發行小冊子宣傳與推廣      | 8         | 468           | 1.5       | 3.8     | 21.4    | 59.0   | 14.3             | 3.81        |
| 12 | 開辦培訓班宣傳與推廣      | 10        | 463           | 1.7       | 4.1     | 22.9    | 57.2   | 14.0             | 3.78        |
| 18 | 發獎金             | 11        | 465           | 1.9       | 6.5     | 29.0    | 42.2   | 20.4             | 3.73        |
| 19 | 免費國外參觀與觀摩       | 12        | 451           | 2.4       | 7.3     | 27.3    | 42.8   | 20.2             | 3.71        |
| 3  | 節稅              | 13        | 462           | 1.7       | 7.6     | 25.5    | 51.3   | 13.9             | 3.68        |
| 15 | 認證結果資料公佈於國際媒體   | 14        | 466           | 1.5       | 6.4     | 32.2    | 45.5   | 14.4             | 3.65        |
| 7  | 認證費用由其他單位補助     | 15        | 466           | 2.4       | 7.5     | 34.5    | 44.0   | 11.6             | 3.55        |



| 題號 | 鼓勵措施         | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非常<br>不同<br>意 | 不<br>同<br>意 | 沒<br>意<br>見 | 同<br>意 | 非<br>常<br>同<br>意 | 平<br>均<br>數 |
|----|--------------|-----------|---------------|---------------|-------------|-------------|--------|------------------|-------------|
| 1  | 採用與評鑑相同的指標   | 16        | 464           | 2.2           | 12.5        | 29.5        | 47.8   | 8.0              | 3.47        |
| 2  | 採用與評鑑相同的獎懲制度 | 17        | 462           | 1.7           | 14.7        | 33.1        | 43.1   | 7.4              | 3.40        |
| 4  | 准允貸款         | 18        | 456           | 2.6           | 11.0        | 40.4        | 36.8   | 9.2              | 3.39        |
| 6  | 自行負擔認證費用     | 19        | 459           | 8.7           | 34.0        | 32.7        | 21.8   | 2.8              | 2.76        |

## 第五節 認證指標之向度與層面

非營利組織如果要認證，其認證指標為何？其向度或層面為何？此為本研究重點之一。公聽會參與者指出：

可能我們去做一些服務性項目的類似專利這樣的認證，以取得政府…的公信力，然後願意… 補助… 這才是我們真正最大的盲點… 不是只因為我是非營利組織，因為我是弱勢團體所以我要，我們是要去找出為什麼強勢的原因。【29(1)】

其實認證他不只是用來防弊，他其實應該是可以用來興利，就是說… 是一個市民社會形成的過程… 機制… 不見得只從單方面從外部控管或內部控管而

已；另一個我覺得認證它不應該只是一個他律，它應該要發起自律。【13(1)】

本節分析方式與前節的方法一樣，將平均數排序後，平均數最高者為服務成果 4.01，最低的是員工人數 3.44，將同意和非常同意合併為「同意合計%」，將百分比依序排列，按 80%以上、70~89%、60~69%分成三組討論。

### **第一組（同意人數合計超過 80%者）**

同意人數合計超過 80%的認證指標有 14 項，依序分別是服務成果 86.9%，政府補助項目與執行情形 84.6%，非營利組織內部管理的機制 84.3%，非營利組織的組織結構設計(包括財源、人事制度、組織架構、捐助章程等)83.6%，年度向主管機關報備之資料 82.7%，捐款收據管理 82.6%，收支決算表 82.1%，財務收支稽核制度 82.0%，經費運用與保留計畫 81.8%，董（理）事會的功能 81.8%，財務流向及經費動支比例 81.6%，收支預算表 81.4%，監事的財審核與事務稽查能力 81.0%，資產負債表 80.4%。

本組的認證指標著重在「服務績效」、「非營利組織的自律能力」和「財務透明」三方面。而「自律能力」包括「非營利組織的內部管理能力」、「董事會的治理能力與監查能力」兩部份。

### **第二組（同意人數合計介於 70%~79%者）**

同意人數合計介於 70%~79%的認證指標有 27 項，依序是

會計憑證 79.8%，董（理）事會的決策能力 79.7%，帳簿 77.9%，會計作業流程 77.7%，財產目錄 77.2%，創新的服務或方案 76.9%，業務報告書 76.8%，非營利組織產生的社會效益 76.7%，捐款徵信內容及管道 76.6%，建立有信度和效度的資料庫 76.4%，人事管理制度 76.1%，實踐使命的程度 76.1%，長期的發展計畫 75.9%，董（理）事長的治理能力 75.9%，依據政府評結果之建議項目加以改進 75.8%，專案計畫書 75.5%，員工的業務執行能力 75.2%，經營效率 75.2%，主管的管理能力 75.1%，總務管理制度 74.5%，個案隱私的保護 74.2%，文書管理制度 72.7%，非營利組織的現況與發展趨勢 72.7%，營運計畫書 72.6%，配合政令規定依法行政 72.5%，非營利組織自己的績效評鑑制度 70.8%，職業／專業倫理 70.2%。

歸納第二組的認證指標重點為「適法性」和「非營利組織內部管理知識與技能」。強調配合政府管考作業要求，認證各類法定要求項目；同時也著累積非營利組織的知識與經驗，用以分享和學習。

### **第三組（同意人數合計介於 60%～69%者）**

同意人數合計介於 60%～69%的指標共 8 項，按百分比由高至低排列，分別為專業督導制度 69.3%，員工薪資 68.3%，工作人力的配置 65.9%，非營利組織的標竿學習 65.9%，員工工作手冊的標準作業程序 65.2%，專案計畫的設計邏輯 64.3%，資訊揭露的內容 64.1%，員工與董（理）事、監事的親屬關係 60.1%，員工人數 49.2%。

第三組織的認證指標主要在於實務工作中，為達成非營利組織使命，必須執行的經營管理項目。

表 4-22 應該納入的認證指標

| 題號 | 認證指標                                       | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非常<br>不同<br>同意<br>% | 不<br>同<br>意<br>% | 沒<br>意<br>見<br>% | 同<br>意<br>% | 非<br>常<br>同<br>意<br>% | 同<br>意<br>合<br>計<br>% | 平<br>均<br>數 |
|----|--|-----------|---------------|---------------------|------------------|------------------|-------------|-----------------------|-----------------------|-------------|
| 40 | 服務成果                                       | 1         | 459           | 0.9                 | 2.0              | 10.2             | 69.5        | 17.4                  | 86.9                  | 4.01        |
| 20 | 政府補助項目與執行情形                                | 2         | 461           | 0.9                 | 1.1              | 13.4             | 66.2        | 18.4                  | 84.6                  | 4.00        |
| 4  | 非營利組織內部管理的機制                               | 3         | 460           | 1.1                 | 1.3              | 13.3             | 68.0        | 16.3                  | 84.3                  | 3.97        |
| 6  | 非營利組織的組織結構設計(包括<br>財源、人事制度、組織架構、捐助<br>章程等) | 6         | 463           | 0.9                 | 2.4              | 13.2             | 69.1        | 14.5                  | 83.6                  | 3.94        |
| 7  | 年度向主管機關報備之資料                               | 12        | 463           | 1.1                 | 3.2              | 13.0             | 69.5        | 13.2                  | 82.7                  | 3.90        |
| 17 | 捐款收據管理                                     | 4         | 460           | 1.1                 | 2.4              | 13.9             | 66.1        | 16.5                  | 82.6                  | 3.95        |
| 12 | 收支決算表                                      | 8         | 463           | 1.1                 | 2.2              | 14.7             | 68.0        | 14.0                  | 82.1                  | 3.92        |
| 8  | 財務收支稽核制度                                   | 6         | 462           | 0.9                 | 2.4              | 14.7             | 65.8        | 16.2                  | 82.0                  | 3.94        |
| 1  | 董(理)事會的功能                                  | 8         | 466           | 1.5                 | 1.7              | 15.0             | 67.0        | 14.8                  | 81.8                  | 3.92        |
| 19 | 經費運用與保留計畫                                  | 8         | 461           | 0.9                 | 2.8              | 14.5             | 66.8        | 15.0                  | 81.8                  | 3.92        |
| 21 | 財務流向及經費動支比例                                | 4         | 461           | 0.9                 | 1.7              | 15.8             | 64.4        | 17.1                  | 81.6                  | 3.95        |
| 11 | 收支預算表                                      | 12        | 463           | 1.1                 | 2.2              | 15.3             | 68.0        | 13.4                  | 81.4                  | 3.90        |
| 5  | 監事的財審核與事務稽查能力                              | 8         | 459           | 1.3                 | 2.0              | 15.7             | 66.0        | 15.0                  | 81.0                  | 3.92        |
| 13 | 資產負債表                                      | 14        | 460           | 1.1                 | 2.4              | 16.1             | 67.4        | 13.0                  | 80.4                  | 3.89        |

| 題號 | 認證指標               | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非<br>常<br>不<br>同<br>意<br>% | 不<br>同<br>意<br>% | 沒<br>意<br>見<br>% | 同<br>意<br>% | 非<br>常<br>同<br>意<br>% | 同<br>意<br>合<br>計<br>% | 平<br>均<br>數 |
|----|--------------------|-----------|---------------|----------------------------|------------------|------------------|-------------|-----------------------|-----------------------|-------------|
| 10 | 會計憑證               | 15        | 460           | 1.1                        | 3.0              | 16.1             | 66.1        | 13.7                  | 79.8                  | 3.88        |
| 2  | 董（理）事會的決策能力        | 15        | 464           | 1.7                        | 1.9              | 16.6             | 65.9        | 13.8                  | 79.7                  | 3.88        |
| 9  | 帳簿                 | 23        | 462           | 1.1                        | 4.5              | 16.5             | 64.3        | 13.6                  | 77.9                  | 3.85        |
| 18 | 會計作業流程             | 15        | 462           | 1.1                        | 3.0              | 18.2             | 62.3        | 15.4                  | 77.7                  | 3.88        |
| 14 | 財產目錄               | 26        | 461           | 1.1                        | 3.0              | 18.7             | 65.5        | 11.7                  | 77.2                  | 3.84        |
| 27 | 創新的服務或方案           | 20        | 458           | 1.1                        | 3.5              | 18.6             | 61.6        | 15.3                  | 76.9                  | 3.86        |
| 30 | 業務報告書              | 30        | 462           | 1.3                        | 2.2              | 19.7             | 65.8        | 11.0                  | 76.8                  | 3.83        |
| 42 | 非營利組織產生的社會效益       | 18        | 459           | 1.1                        | 2.8              | 19.4             | 61.7        | 15.0                  | 76.7                  | 3.87        |
| 16 | 捐款徵信內容及管道          | 18        | 461           | 1.1                        | 3.9              | 18.4             | 60.3        | 16.3                  | 76.6                  | 3.87        |
| 46 | 建立有信度和效度的資料庫       | 20        | 458           | 0.9                        | 3.1              | 19.7             | 62.4        | 14.0                  | 76.4                  | 3.86        |
| 26 | 人事管理制度             | 34        | 457           | 1.1                        | 3.7              | 19.0             | 64.6        | 11.6                  | 76.1                  | 3.82        |
| 41 | 實踐使命的程度            | 23        | 460           | 1.1                        | 3.0              | 19.8             | 62.0        | 14.1                  | 76.1                  | 3.85        |
| 35 | 長期的發展計畫            | 23        | 460           | 1.1                        | 2.8              | 20.2             | 61.7        | 14.1                  | 75.9                  | 3.85        |
| 3  | 董（理）事長的治理能力        | 26        | 461           | 1.5                        | 3.7              | 18.9             | 61.2        | 14.8                  | 75.9                  | 3.84        |
| 45 | 依據政府評鑑結果之建議項目，加以改進 | 26        | 455           | 1.3                        | 2.0              | 20.9             | 62.9        | 13.2                  | 75.8                  | 3.84        |
| 31 | 專案計畫書              | 30        | 461           | 1.3                        | 2.2              | 21.0             | 63.6        | 11.9                  | 75.5                  | 3.83        |
| 25 | 員工的業務執行能力          | 30        | 459           | 1.1                        | 3.5              | 20.3             | 62.1        | 13.1                  | 75.2                  | 3.83        |
| 39 | 經營效率               | 30        | 459           | 0.9                        | 3.7              | 20.3             | 61.7        | 13.5                  | 75.2                  | 3.83        |
| 47 | 主管的管理能力            | 26        | 458           | 1.1                        | 3.5              | 20.3             | 60.7        | 14.4                  | 75.1                  | 3.84        |

| 題號 | 認證指標             | 平均數<br>排序 | 有效<br>樣本<br>數 | 非<br>常<br>不<br>同<br>意<br>% | 不<br>同<br>意<br>% | 沒<br>意<br>見<br>% | 同<br>意<br>% | 非<br>常<br>同<br>意<br>% | 同<br>意<br>合<br>計<br>% | 平均<br>數 |
|----|------------------|-----------|---------------|----------------------------|------------------|------------------|-------------|-----------------------|-----------------------|---------|
| 49 | 總務管理制度           | 35        | 458           | 0.9                        | 3.9              | 20.7             | 62.4        | 12.0                  | 74.5                  | 3.81    |
| 37 | 個案隱私的保護          | 20        | 458           | 1.3                        | 3.5              | 21.0             | 56.6        | 17.7                  | 74.2                  | 3.86    |
| 48 | 文書管理制度           | 38        | 458           | 0.9                        | 3.7              | 22.7             | 61.4        | 11.4                  | 72.7                  | 3.79    |
| 43 | 非營利組織的現況與發展趨勢    | 35        | 455           | 1.3                        | 3.1              | 22.9             | 58.7        | 14.1                  | 72.7                  | 3.81    |
| 29 | 營運計畫書            | 39        | 460           | 1.3                        | 3.5              | 22.6             | 61.1        | 11.5                  | 72.6                  | 3.78    |
| 50 | 配合政令規定依法行政       | 39        | 433           | 2.1                        | 3.2              | 22.2             | 59.8        | 12.7                  | 72.5                  | 3.78    |
| 34 | 非營利組織自己的績效評鑑制度   | 41        | 459           | 1.1                        | 3.9              | 24.2             | 58.8        | 12.0                  | 70.8                  | 3.77    |
| 36 | 職業／專業倫理          | 37        | 460           | 1.1                        | 2.8              | 25.9             | 55.0        | 15.2                  | 70.2                  | 3.80    |
| 33 | 專業督導制度           | 45        | 460           | 1.1                        | 3.9              | 25.7             | 57.6        | 11.7                  | 69.3                  | 3.75    |
| 15 | 員工薪資             | 43        | 458           | 1.1                        | 5.9              | 24.7             | 57.4        | 10.9                  | 68.3                  | 3.71    |
| 22 | 工作人力的配置          | 45        | 458           | 1.3                        | 5.2              | 27.5             | 55.9        | 10.0                  | 65.9                  | 3.68    |
| 44 | 非營利組織的標竿學習       | 43        | 454           | 1.1                        | 4.6              | 28.4             | 53.5        | 12.3                  | 65.9                  | 3.71    |
| 28 | 員工工作手冊的標準作業程序    | 47        | 457           | 1.8                        | 6.6              | 26.5             | 53.8        | 11.4                  | 65.2                  | 3.67    |
| 32 | 專案計畫的設計邏輯        | 45        | 456           | 1.5                        | 4.4              | 29.8             | 53.5        | 10.7                  | 64.3                  | 3.68    |
| 38 | 資訊揭露的內容          | 48        | 454           | 1.5                        | 5.5              | 28.9             | 54.0        | 10.1                  | 64.1                  | 3.66    |
| 24 | 員工與董（理）事、監事的親屬關係 | 49        | 456           | 2.4                        | 6.4              | 31.1             | 48.0        | 12.1                  | 60.1                  | 3.61    |
| 23 | 員工人數             | 50        | 455           | 2.0                        | 10.3             | 38.5             | 40.2        | 9.0                   | 49.2                  | 3.44    |

## 第六節 受訪非營利組織基本資料

### 一、受訪非營利組織主管機關

本調查受訪對象的主管機關主要是內政部社會司占 50.3%，其次教育部，占 15.1%，另外還有 24.6%的受訪者主管機關為地方政府，包括台北市政府、台中市政府和台南市政府等，以台北市政府為最多(表 4-23)。

表 4-23 主管機關

| 主管機關       | 次數  | 百分比  | 有效百分比 | 累積百分比 |
|------------|-----|------|-------|-------|
| 內政部社會司     | 233 | 47.5 | 50.3  | 50.3  |
| 內政部民政司     | 4   | .8   | .9    | 51.2  |
| 主計處        | 1   | .2   | .2    | 51.4  |
| 經濟部        | 5   | 1.0  | 1.1   | 52.5  |
| 財政部        | 2   | .4   | .4    | 52.9  |
| 交通部        | 1   | .2   | .2    | 53.1  |
| 教育部        | 70  | 14.3 | 15.1  | 68.3  |
| 行政院青輔會     | 1   | .2   | .2    | 68.5  |
| 行政院文化建設委員會 | 5   | 1.0  | 1.1   | 69.5  |
| 行政院環境保護署   | 2   | .4   | .4    | 70.0  |
| 行政院衛生署     | 7   | 1.4  | 1.5   | 71.5  |

|           |     |       |       |       |
|-----------|-----|-------|-------|-------|
| 行政院農業委員會  | 4   | .8    | .9    | 72.4  |
| 行政院體育委員會  | 3   | .6    | .6    | 73.0  |
| 台灣省教育廳    | 5   | 1.0   | 1.1   | 74.1  |
| 台灣省政府民政廳  | 1   | .2    | .2    | 74.3  |
| 台灣省社會處    | 5   | 1.0   | 1.1   | 75.4  |
| 其他        | 114 | 23.2  | 24.6  | 100.0 |
| 總和        | 463 | 94.3  | 100.0 |       |
| 系統界定的遺漏總和 | 28  | 5.7   |       |       |
| 總和        | 491 | 100.0 |       |       |



## 二、受訪非營利組織之事業主管機關

受訪非營利組織的事業主管機關以內政部社會司為主 33.8%，其次是教育部 23.5%，衛生署第三 8.9%，由地方主管機關為事業主管機關者占 19.7%。但因本表遺漏值較多，需要進一步查證資料（表 4-24）。

表 4-24 事業主管機關

| 主管機關       | 次數 | 百分比  | 有效百分比 | 累積百分比 |
|------------|----|------|-------|-------|
| 內政部社會司     | 72 | 14.7 | 33.8  | 33.8  |
| 內政部民政司     | 1  | .2   | .5    | 34.3  |
| 經濟部        | 4  | .8   | 1.9   | 36.2  |
| 交通部        | 3  | .6   | 1.4   | 37.6  |
| 教育部        | 50 | 10.2 | 23.5  | 61.0  |
| 行政院新聞局     | 1  | .2   | .5    | 61.5  |
| 行政院青輔會     | 2  | .4   | .9    | 62.4  |
| 行政院文化建設委員會 | 6  | 1.2  | 2.8   | 65.3  |
| 行政院環境保護署   | 2  | .4   | .9    | 66.2  |
| 行政院衛生署     | 19 | 3.9  | 8.9   | 75.1  |
| 行政院勞工委員會   | 3  | .6   | 1.4   | 76.5  |
| 行政院體育委員會   | 1  | .2   | .5    | 77.0  |
| 行政院國家科學委員會 | 1  | .2   | .5    | 77.5  |

|           |     |       |       |       |
|-----------|-----|-------|-------|-------|
| 台灣省教育廳    | 2   | .4    | .9    | 78.4  |
| 台灣省社會處    | 4   | .8    | 1.9   | 80.3  |
| 其他        | 42  | 8.6   | 19.7  | 100.0 |
| 總和        | 213 | 43.4  | 100.0 |       |
| 系統界定遺漏值總和 | 278 | 56.6  |       |       |
| 合計        | 491 | 100.0 |       |       |

### 三、非營利組織規模

#### (一) 法人類別

以立案的性質分，受訪非營利組織中財團法人占 43.3%，社團法人占 51.4%，其他人民團體占 5.3% (表 4-25)。

表 4-25 法人類別

|     | 法人類別 | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-----|------|-----|-------|-------|-------|
| 有效值 | 財團法人 | 208 | 42.4  | 43.6  | 43.6  |
|     | 社團法人 | 244 | 49.7  | 51.2  | 94.8  |
|     | 其他   | 25  | 5.1   | 5.2   | 100.0 |
|     | 總和   | 477 | 97.1  | 100.0 |       |
| 遺漏值 |      | 14  | 2.9   |       |       |
| 總和  |      | 491 | 100.0 |       |       |

#### (二) 財團法人基金數額

財團法人的基金數額在 500 萬以下者占 45.6%，500 萬至一千萬之間者占 21.5%，一千萬到二千萬之間者占 9.5%，二千萬到三千萬之間者占 5.7%，三千萬以上者占 17.7%。財團法人基金最高的為九億(表 4-26)。

表 4-26 財團法人基金數額

| 基金數額          | 次數  | 百分比   | 有效百分比 | 累積百分比 |
|---------------|-----|-------|-------|-------|
| 500 萬以下       | 72  | 34.6  | 45.6  | 45.6  |
| 501 萬~1000 萬  | 34  | 16.3  | 21.5  | 67.1  |
| 1001 萬~2000 萬 | 15  | 7.2   | 9.5   | 76.6  |
| 2001 萬~3000 萬 | 9   | 4.3   | 5.7   | 78.5  |
| 3001 萬以上      | 28  | 13.5  | 17.7  | 84.2  |
| 總和            | 158 | 76.0  | 100.0 | 100.0 |
| 遺漏值           | 50  | 24.0  |       |       |
| 總和            | 208 | 100.0 |       |       |

(三) 社團法人會員人數

社團法人會員會數以 51~100 人居多，占 22.6%。50 人以下占 12.8%，101 到 150 人占 17.4%，151~200 人占 11.3%，200~300 人占 12.3%，300~400 人占 5.6%，401 人以上占 17.9%(表 4-27)。會員人數最多的有 5000 人。

表 4-27 社團法人會員人數

| 會員人數      | 次數 | 百分比  | 有效百分比 | 累積百分比 |
|-----------|----|------|-------|-------|
| 50 人以下    | 25 | 10.2 | 12.8  | 12.8  |
| 51~100 人  | 44 | 18.0 | 22.6  | 35.4  |
| 101~150 人 | 34 | 13.9 | 17.4  | 52.8  |

|           |     |       |       |       |
|-----------|-----|-------|-------|-------|
| 150~200 人 | 22  | 9.0   | 11.3  | 64.1  |
| 200~300 人 | 24  | 9.8   | 12.3  | 76.4  |
| 301~400 人 | 11  | 4.5   | 5.6   | 82.0  |
| 401 人以上   | 35  | 14.3  | 17.9  | 100.0 |
| 總和        | 195 | 79.9  | 100.0 |       |
| 遺漏值       | 49  | 20.1  |       |       |
| 總和        | 244 | 100.0 |       |       |

#### (四) 服務範圍

受訪非營利組織中，195 個財團法人服務範圍限於地方性者占 41.5%，跨縣市區 14.4%，全國性服務的 36.4%，國際性服務 7.7%。社團法人只服務地方的占 14.5%，跨縣市區服務的 7.9%，全國性服務的 65.2%，國際性服務的 12.3%，社團法人以服務全國性為主。其他人民團體服務地方的占 8.3%，跨縣市區服務 8.3%，全國性服務的 75.0%，國際性服務的 8.3%。(表 4-28)

表 4-28 法人性質與服務範圍

|                       |           |                   | 規 模(法人類別) |          |        | 總和     |
|-----------------------|-----------|-------------------|-----------|----------|--------|--------|
|                       |           |                   | 財團法<br>人  | 社團法<br>人 | 其他     |        |
| 服<br>務<br>範<br>圍<br>： | 地方性       | 個數                | 81        | 33       | 2      | 116    |
|                       |           | 規 模(法人類<br>別)內的 % | 41.5%     | 14.5%    | 8.3%   | 26.0%  |
|                       | 跨縣市<br>服務 | 個數                | 28        | 18       | 2      | 48     |
|                       |           | 規 模(法人類<br>別)內的 % | 14.4%     | 7.9%     | 8.3%   | 10.8%  |
|                       | 全國性       | 個數                | 71        | 148      | 18     | 237    |
|                       |           | 規 模(法人類<br>別)內的 % | 36.4%     | 65.2%    | 75.0%  | 53.1%  |
|                       | 國際性       | 個數                | 15        | 28       | 2      | 45     |
|                       |           | 規 模(法人類<br>別)內的 % | 7.7%      | 12.3%    | 8.3%   | 10.1%  |
|                       | 總和        | 個數                | 195       | 227      | 24     | 446    |
|                       |           | 規 模(法人類<br>別)內的 % | 100.0%    | 100.0%   | 100.0% | 100.0% |

Pearson 卡方數值 57.576， 自由度 6， p<.00

(五) 業務性質

財團法人的主要業務性質是倡議 14.9%，服務 61.7%，研發 18.9%，救助 35.3%，補助 44.8%，辦理營利活動 3.5%，中介 1.0%，仲裁 0.5%，其他業務性質 14.9%。

社團法人的主要業務性質則是倡議 29.6%，服務 80.3%，研發 32.6%，救助 14.6%，補助 6.4%，辦理營利活動 2.1%，中介 4.3%，仲裁 3.0%，其他業務性質 15.5%。

其他人民團體的主要業務性質是倡議 12.0%，服務 76.0%，研發 44.0%，救助 20.0%，補助 12.0%，辦理營利活動 8.0%，中介 8.0%，仲裁 4.0%，其他業務性質 12.0%。

以卡方檢定不同法人類型在執行業務上的差異，表 4-29 顯示在倡議、服務、研發、救助、補助、中介等業務性質裡，三類法人有明顯的差異，漸近顯著性均小於 0.05。

表 4-29 受訪非營利組織業務性質

| 法人身份<br>業務性質 |    | 財團法人      | 社團法人      | 其他       | 合計        | Pearson<br>卡方 | 自由度 | 漸近顯著性<br>(雙尾) |
|--------------|----|-----------|-----------|----------|-----------|---------------|-----|---------------|
|              |    |           |           |          |           |               |     |               |
| 倡議*          | 沒有 | 171(85.1) | 164(70.4) | 22(88.0) | 357(77.8) | 15.068        | 2   | 0.001         |
|              | 有  | 30(14.9)  | 69(29.6)  | 3(12.0)  | 102(22.2) |               |     |               |
| 服務**         | 沒有 | 77(38.3)  | 46(19.7)  | 6(24.0)  | 129(28.1) | 18.629        | 2   | 0.000         |
|              | 有  | 124(61.7) | 187(80.3) | 19(76.0) | 330(71.9) |               |     |               |

| 法人身份<br>業務性質 |    | 法人身份      |           |          |           | Pearson<br>卡方 | 自由度 | 漸近顯著性<br>(雙尾) |
|--------------|----|-----------|-----------|----------|-----------|---------------|-----|---------------|
|              |    | 財團法人      | 社團法人      | 其他       | 合計        |               |     |               |
| 研發**         | 沒有 | 163(81.1) | 157(67.4) | 14(56.0) | 334(72.8) | 13.990        | 2   | 0.001         |
|              | 有  | 3818.9)   | 76(32.6)  | 11(44.0) | 125(272.) |               |     |               |
| 救助**         | 沒有 | 130(64.7) | 199(85.4) | 20(80.0) | 349(76.0) | 2.680         | 2   | 0.000         |
|              | 有  | 15(6.7)   | 7135.3)   | 34(14.6) | 5(20.0)   |               |     |               |
| 補助**         | 沒有 | 111(55.2) | 218(93.6) | 22(88.0) | 351(76.5) | 90.104        | 2   | .0.000        |
|              | 有  | 90(44.8)  | 15(6.4)   | 3(12.0)  | 108(23.5) |               |     |               |
| 辦理營<br>利活動   | 沒有 | 194(194)  | 228(97.9) | 23(92.0) | 445(96.9) | 2.843         | 2   | 0.241         |
|              | 有  | 7(3.5)    | 5(2.1)    | 2(8.0)   | 14(3.1)   |               |     |               |
| 中介*          | 沒有 | 199(99.0) | 223(95.7) | 23(92.0) | 445(96.9) | 6.157         | 2   | 0.046         |
|              | 有  | 2(1.0)    | 10(4.3)   | 2(8.0)   | 14(3.1)   |               |     |               |
| 仲裁           | 沒有 | 200(99.5) | 226(97.0) | 24(96.0) | 450(98.0) | 4.099         | 2   | 0.129         |
|              | 有  | 1(0.5)    | 7(3.0)    | 1(4.0)   | 9(2.0)    |               |     |               |
| 其他業<br>務性質   | 沒有 | 171(85.1) | 197(84.5) | 22(88.0) | 390(85.0) | 0.214         | 2   | 0.899         |
|              | 有  | 30(14.9)  | 36(15.5)  | 3(12.0)  | 69(15.0)  |               |     |               |

\*: 顯著水準 < 0.05

\*\* : 顯著水準 <= 0.001

#### (六) 年度經費來源

財團法人的年度經費來源比例，分別是政府編列預算 1.0%，政府捐助或投資 1.5%，政府補助或獎助 24.1%，自行



募款 47.8%，社會捐贈 30.5%，服務收費 10.8%，基金孳息 81.8%，土地租金收入 2.5%，會費收入 3.9%，董事捐贈 40.4%，其他 6.4%。

社團法人的年度經費來源比例，分別是政府編列預算 2.5%，政府捐助或投資 0.8%，政府補助或獎助 24.6%，自行募款 44.9%，社會捐贈 32.2%，服務收費 19.5%，基金孳息 11.0%，土地租金收入 0%，會費收入 82.2%，董事捐贈 15.3%，其他 5.1%。

其他人民團體的年度經費來源，分別是政府編列預算 4.0%，政府捐助或投資 4.0%，政府補助或獎助 28.0%，自行募款 52.0%，社會捐贈 20.0%，服務收費 20.0%，基金孳息 8.0%，土地租金收入 0%，會費收入 84.0%，董事捐贈 20.0%，其他 4.0%。

大致上非營利組織的財源都差不多，只不過財團法人主要靠孳息和自行募款，而社團的財源則主要來自會費收入和自行募款，以及較多非營利組織會收取服務費用。

非營利組織還有其他的財源，像是產業經營、委託計畫行政管理費、教育訓練、會員會費、有價證券收益、企業捐贈、各個營利公司等項及出版品營利收入等項。

表 4-30 受訪非營利組織年度經費來源

| 經費來源 \ 法人身份 |    | 法人身份       |            |           |           | 合計      | Pearson<br>卡方 | 自由度   | 漸近顯著<br>性<br>(雙尾) |
|-------------|----|------------|------------|-----------|-----------|---------|---------------|-------|-------------------|
|             |    | 財團法人       | 社團法人       | 其他        | 合計        |         |               |       |                   |
| 政府編列預算      | 沒有 | 201(99.0)  | 230(97.5)  | 24(96.0)  | 455(98.1) | 11981   | 2             | 0.371 |                   |
|             | 有  | 2(1.0)     | 6(2.5)     | 1(4.0)    | 9(1.9)    |         |               |       |                   |
| 政府捐助或投資     | 沒有 | 200(98.5)  | 234(99.2)  | 24(96.0)  | 458(98.7) | 1.857   | 2             | 0.395 |                   |
|             | 有  | 3(1.5)     | 2(0.8)     | 1(4.0)    | 6(1.3)    |         |               |       |                   |
| 政府補助或獎助     | 沒有 | 154(75.9)  | 178(75.4)  | 18(72.0)  | 350(75.4) | 0.179   | 2             | 0.914 |                   |
|             | 有  | 49(24.1)   | 58(24.6)   | 7(28.0)   | 114(24.6) |         |               |       |                   |
| 自行募款        | 沒有 | 106(52.2)  | 13055.1)   | 23(48.0)  | 248(53.4) | 0.676   | 2             | .0713 |                   |
|             | 有  | 97(47.8)   | 106(44.9)  | 13(52.0)  | 216(46.6) |         |               |       |                   |
| 社會捐贈        | 沒有 | 141(69.5)  | 160(67.8)  | 2080.0)   | 321(69.2) | 1.592   | 2             | 0.451 |                   |
|             | 有  | 62(30.5)   | 76(32.2)   | 5(20.0)   | 143(30.8) |         |               |       |                   |
| 服務收費*       | 沒有 | 181(89.2)  | 190(80.5)  | 20(80.0)  | 391(84.3) | 6.528   | 2             | 0.038 |                   |
|             | 有  | 22(10.8)   | 46(19.5)   | 5(20.0)   | 73(15.7)  |         |               |       |                   |
| 基金孳息**      | 沒有 | 37(18.2)   | 210(899.0) | 23(92.0)  | 270(58.2) | 236.983 | 2             | 0.000 |                   |
|             | 有  | 166(81.18) | 26(11.0)   | 2(8.0)    | 194(41.8) |         |               |       |                   |
| 土地租金收入*     | 沒有 | 198(97.5)  | 236(100.0) | 25(100.0) | 459(98.9) | 6.499   | 2             | 0.039 |                   |
|             | 有  | 5(2.5)     | 0          | 0         | 5(1.1)    |         |               |       |                   |
| 會費收入**      | 沒有 | 195(96.1)  | 42(17.8)   | 4(16.0)   | 241(51.9) | 281.445 | 2             | 0.000 |                   |
|             | 有  | 8(3.9)     | 194(82.2)  | 21(84.0)  | 223(48.1) |         |               |       |                   |
| 董事捐贈**      | 沒有 | 121(59.6)  | 200(84.7)  | 20(80.0)  | 341(73.5) | 35.978  | 2             | 0.000 |                   |
|             | 有  |            |            |           |           |         |               |       |                   |

| 經費來源 \ 法人身份 |    | 法人身份      |           |          |           | Pearson<br>卡方 | 自由度 | 漸近顯著<br>性<br>(雙尾) |
|-------------|----|-----------|-----------|----------|-----------|---------------|-----|-------------------|
|             |    | 財團法人      | 社團法人      | 其他       | 合計        |               |     |                   |
| 其他          | 有  | 82(40.4)  | 36(15.3)  | 5(20.0)  | 123(26.5) | 0.487         | 2   | 0.784             |
|             | 沒有 | 190(93.6) | 224(94.9) | 24(96.0) | 438(94.4) |               |     |                   |
|             | 有  | 13(6.4)   | 12(5.1)   | 1(4.0)   | 26(5.6)   |               |     |                   |

\*: 顯著水準 < 0.05

\*\* : 顯著水準 < 0.001

### (七) 是否設有監察人(監事)

受訪的社團法人幾乎都能夠按照法令規定設置監事，而財團法人設監察人制度的則只有 32.4%。有公聽會參與者指出：

在監察人部份，我個人是覺得他是需要去有一個規範的，你要取得這種治理權跟監察之間的平衡… 否則你永遠不可能，你在裡面操作！… 監察人是我們要考量的一個重點。【29(1)】

表 4-31 是否設有監察人

| 是否設監察人(監事) | 財團法人      | 社團法人      | 其他       | 總和        |
|------------|-----------|-----------|----------|-----------|
| 沒有         | 125(67.6) | 12(5.2)   | 3(12.5)  | 140(31.8) |
| 有          | 60(32.4)  | 219(94.8) | 21(87.5) | 300(68.2) |

|    |            |            |           |            |
|----|------------|------------|-----------|------------|
| 總和 | 185(100.0) | 231(100.0) | 24(100.0) | 440(100.0) |
|----|------------|------------|-----------|------------|

Pearson 卡方數值 188.587，自由度 2，漸近顯著性 (雙尾) 0.000

#### (八) 認證經驗

整體受訪者中幾乎都未曾有過認證相關的經驗，僅有 5.7%有經驗的受訪非營利組織中，自認是認證經驗的內容包括衛生安全，無煙餐廳、法院公證處認證、內政評鑑 89 度甲等社團、內政部績優社團，陸委會兩岸交流學術類績優社團、接受美國醫療認證 ATLS、自己體證、內政部年度評鑑、以及曾接受公務人員終身學習非營利組織認證等 (表 4-32)。

表 4-32 認證經驗

| 認證經驗            | 財團法人       | 社團法人       | 其他        | 總和         |
|-----------------|------------|------------|-----------|------------|
| 有               | 11(5.4)    | 12(5.2)    | 3(12.0)   | 26(5.7)    |
| 沒有              | 190(94.1)  | 211(90.6)  | 21(84.0)  | 422(91.7)  |
| 未曾接受認證，但準備中或申請中 | 1(0.5)     | 10(4.3)    | 1(4.0)    | 12(2.6)    |
| 總和              | 202(100.0) | 233(100.0) | 25(100.0) | 460(100.0) |

Pearson 卡方數值 8.394，自由度 4，漸近顯著性 (雙尾) 0.078

#### (九) 運用志工

約有一半的受訪非營利組織運用志工 (53.9%)(表 4-33)，但人數不固定，有些不是常態性的運用固定的志工。

表 4-33 運用志工

| 是否運用<br>志工 | 財團法人       | 社團法人       | 其他        | 總和         |
|------------|------------|------------|-----------|------------|
| 沒有         | 104(51.2)  | 95(41.3)   | 12(48.0)  | 211(46.1)  |
| 有          | 99(48.8)   | 135(58.7)  | 13(52.0)  | 247(53.9)  |
| 總和         | 203(100.0) | 230(100.0) | 25(100.0) | 458(100.0) |

Pearson 卡方數值 4.317，自由度 2，漸近顯著性（雙尾）0.116

(十) 聘用員工

50.5%的非營利組織聘用 3 名以下有給職工作人員。但是有 24.9%的財團法人和 18.0%的社團法人並沒有聘用員工，而是以志工來負責處理業務，工作人員在 7 人以上者只有 12.9%（表 4-32）。

表 4-34 聘用員工人數

| 聘用人數分組 | 財團法人     | 社團法人      | 其他       | 總和        |
|--------|----------|-----------|----------|-----------|
| 0 人    | 47(24.9) | 39(18.0)  | 8(40.0)  | 94(22.1)  |
| 1-3 人  | 82(43.4) | 123(56.7) | 10(50.0) | 215(50.5) |
| 4~5 人  | 22(11.6) | 25(11.5)  | --       | 47(11.0)  |
| 6~7 人  | 4(2.1)   | 11(5.1)   | --       | 15(3.5)   |
| 8~10 人 | 9(4.8)   | 10(4.6)   | 1(5.0)   | 20(4.7)   |
| 11 人以上 | 25(13.2) | 9(4.1)    | 1(5.0)   | 35(8.2)   |

Pearson 卡方數值 24.742，自由度 10，漸近顯著性（雙尾）0.006

## 第七節 問卷填答者基本資料

### 一、性別

受訪非營利組織填答者男性占 62.4%，女性占 37.6%，財團法人和社團法人的分佈傾向相似(表 4-35)。

表 4-35 填答者性別

| 性別 | 財團法人      | 社團法人      | 其他       | 總和        |
|----|-----------|-----------|----------|-----------|
| 男  | 118(58.4) | 157(65.7) | 16(64.0) | 278(62.3) |
| 女  | 84(41.6)  | 82(34.3)  | 9(36.0)  | 175(37.6) |
| 總和 | 202(100)  | 239(100)  | 25(100)  | 466(100)  |

Pearson 卡方 2.498，自由度 2，漸近顯著性 (雙尾)0.287

### 二、職稱

財團法人主要是由執行長(15.9%)、秘書長(10.4%)和董事長(12.4%)來回答，社團法人主要是由理事長(33.3%)和秘書長(26.7%)負責填答(表 4-36)，財團法人和社團法人負責執行業務者的稱職，有所不同。另外，表 4-34 沒有列出的職稱還有一級部長、人資經理、人事部行政員、心靈導師、主任秘書、企劃宣傳、行政、助理、助理秘書、助理執行長、助理幹事、志工、社工員、社工組長、青年組副組長、兼任工作人員、兼任業務主管、校長、秘書、副秘書長、副執行長、副理事長、執行秘書、執行董事、專員、常務理事、

常務董事、常務監事、理事、幹事、會計、會務承辦、會務秘書、督導、董事、實習教師、監事、學校老師、總務組長、職員等 38 種工作人員回答本問卷。

表 4-36 填答者職稱

| 職稱  | 財團法人       | 社團法人       | 其他        | 總和         |
|-----|------------|------------|-----------|------------|
| 董事長 | 25(12.4)   | 1(0.4)     | 1(4.0)    | 27(5.8)    |
| 理事長 | 1(0.5)     | 80(33.3)   | 9(36.0)   | 90(19.3)   |
| 執行長 | 32(15.9)   | 5(2.1)     | ---       | 37(7.9)    |
| 秘書長 | 21(10.4)   | 64(26.7)   | 7(28.0)   | 92(19.7)   |
| 總幹事 | 25((12.4)  | 17(7.1)    | 1(4.0)    | 43(9.2)    |
| 院長  | 2(1.0)     | 2(0.8)     | ---       | 4(0.9)     |
| 主任  | 10(5.0)    | 7(2.9)     | ---       | 17(3.6)    |
| 其他  | 85(42.3)   | 64(26.7)   | 7(28.0)   | 156(33.5)  |
| 總和  | 201(100.0) | 240(100.0) | 25(100.0) | 466(100.0) |

Pearson 卡方 151.154，自由度 14，漸近顯著性 (雙尾)0.000

### 三、年齡

最年輕的填答者是 16 歲，最年長的是 87 歲，填答者的年歲主要集中在 40 歲組(29.4%)，其次是 50 歲組 (23.7%)，30 歲組第三 (17.9%)。填答者年齡在 60 歲以上的占五分之一。財團法人和社團法人的填答者，在年齡方面沒有差別。

表 4-37 填答者年齡

| 年齡組     | 財團法人     | 社團法人      | 其他      | 總和        |
|---------|----------|-----------|---------|-----------|
| 20 歲以下  |          | 1(0.4)    |         | 1(0.2)    |
| 20~29 歲 | 13(6.5)  | 28(12.0)  | 2(8.0)  | 43(9.4)   |
| 30~39 歲 | 45(22.5) | 32(13.7)  | 5(20.0) | 82(17.9)  |
| 40~49 歲 | 57(28.5) | 70((29.9) | 8(32.0) | 135(29.4) |
| 50~59 歲 | 4(23.5)  | 56(23.9)  | 6(24.0) | 109(23.7) |
| 60~69 歲 | 20(10.0) | 26(11.1)  | 1(4.0)  | 47(10.2)  |
| 70~79 歲 | 16(8.0)  | 15(6.4)   | 3(12.0) | 34(7.4)   |
| 80~89 歲 | 2(1.0)   | 6(2.6)    |         | 8(1.7)    |
| 總和      | 200(100) | 2345(100) | 25(100) | 459(100)  |

Pearson 卡方 13.595，自由度 14，漸近顯著性 (雙尾)0.480

#### 四、教育程度

填答者的教育程度以大學或大學以上為主，占 71%，其次是專科 17.2%。財團法人和社團法人的教育程度分佈情形差不多。

表 4-38 填答者職稱

| 教育程度    | 財團法人     | 社團法人     | 其他      | 總和       |
|---------|----------|----------|---------|----------|
| 國小或自修   | 1(0.5)   | 4(1.7)   | 1(4.0)  | 6(1.3)   |
| 國中(或初中) | 3(1.5)   | 2(0.8)   | 1(4.0)  | 6(1.3)   |
| 高中或高職   | 14(6.9)  | 25(10.5) | 4(16.0) | 43(9.2)  |
| 專科      | 55(17.3) | 40(16.8) | 5(20.0) | 80(17.2) |



|         |           |           |          |           |
|---------|-----------|-----------|----------|-----------|
| 大學或大學以上 | 149(73.8) | 167(70.2) | 14(56.0) | 330(71.0) |
| 總和      | 202(100)  | 238(100)  | 25(100)  | 465(100)  |

Pearson 卡方 8.531，自由度 8，漸近顯著性 (雙尾)0.383

## 五、宗教信仰

填答者以無宗教信仰為最多，占 33.3%，佛教次之 32.3%，道教第三 9.9%。財團法人和社團法人的宗教信仰分佈情形差不多(表 4-39)。

表 4-39 填答者宗教信仰

| 宗教信仰  | 財團法人     | 社團法人      | 其他       | 總和        |
|-------|----------|-----------|----------|-----------|
| 道教    | 15(7.8)  | 23(11.2)  | 4(16.0)  | 42(9.9)   |
| 佛教    | 71(36.8) | 161(29.6) | 5(20.0)  | 137(32.3) |
| 基督教   | 24(1.5)  | 26(0.8)   | 1(4.0)   | 51(1.3)   |
| 天主教   | 8(4.1)   | 4(1.9)    |          | 12(2.8)   |
| 一貫道   | 6(3.1)   | 5(2.4)    |          | 11(2.6)   |
| 無宗教信仰 | 62(32.1) | 68(33.0)  | 11(44.0) | 141(33.3) |
| 其他    | 7(3.6)   | 19(9.2)   | 4(16.0)  | 30(7.1)   |
| 總和    | 193(100) | 206(100)  | 25(100)  | 424(100)  |

Pearson 卡方 18.091，自由度 12，漸近顯著性 (雙尾)0.113

## 六、服務非營利部門年數

填答者服務於非營利部門的年數以十年以內者居多，占

73.3%，十多年者占 16.6%，二十多年者占 6.7%(表 4-50)。服務年數最長的填答者，其服務於非營利組織已 56 年。財團法人和社團法人填答者的分佈傾向相似。

表 4-50 填答者服務於非營利部門年數分組

| 服務年數分組  | 財團法人      | 社團法人      | 其他       | 總和        |
|---------|-----------|-----------|----------|-----------|
| 0-9 年   | 149(72.0) | 182(74.6) | 18(72.0) | 349(73.3) |
| 10-19 年 | 38(18.4)  | 35(14.3)  | 6(24.0)  | 79(16.6)  |
| 20-29 年 | 13(6.3)   | 19(7.8)   |          | 32(6.7)   |
| 30-39 年 | 5(2.4)    | 5(2.0)    | 1(4.0)   | 11(2.3)   |
| 40-49 年 | 1(0.5)    | 3(1.2)    |          | 4(0.8)    |
| 50 年以上  | 1(0.5)    |           |          | 1(0.2)    |
| 總和      | 207(100)  | 244(100)  | 25(100)  | 476(100)  |

Pearson 卡方 6.875，自由度 10，漸近顯著性 (雙尾)0.737

## 第八節 組織類型與認證看法之關係

以法人身份和服務範圍來比較分析對認證制度和認證指標的看法，可以協助吾人對於認證制度與認證指標的建構，提供更多的參考。逐題比較財團法人和社團法人對認證制度看法，兩者間共有二十五個看法有明顯不同。分別是下列各項：

- 一、 良好的認證制度設計，應接受認證的條件：1.有給職員工總人數；2. 是否為人民團體；3. 是否為國際性組織。
- 二、 良好的認證制度設計，中央主管機關是否適合辦理認證業務？

- 三、 認證能不能達到某些功能：認證能促進國際交流、認證有助於顧客或案主選擇之參考、認證能強化管理階層的治理能力、認證有助於減少政府與民間的差距。
- 四、 能鼓勵非營利組織接受認證的措施：1.機構有輔導能力；2.榮譽制度；3.發行小冊子宣傳與推廣；4.舉辦研討會宣傳與推廣；5.認證結果資料公佈於政府機關；6.認證結果資料公佈於國內媒體；認證結果資料公佈於國際媒體；7.認證結果資料公佈於網際網路。
- 五、 非營利組織認證指標應包括那些項目：1.董(理)事會的功能；2.董(理)事的決策能力；3.董(理)事長治理能力；4.監事的財務審核與事務稽查能力；5.創新的服務或方案；6.員工工作手冊的標準作業程序；7.實踐使命的程度；8.機構產生的社會效益；9.機構的標竿學習；10.主管的管理能力。

#### 一、對認證制度不一致的看法

認證制度設計要素有十一項，包括申請認證的方式、年度經費、有給職員工總人數、法人身份、財務來源、認證委員的組合與人數比例、多久認證一次、保留期限、認證結果是否需要分等級、同類組織，是否採用不同的認證制度等。其中有給職員工總人數、人民團體，以及國際性組織應不應該納入認證，財團法人和社團法人的看法不同。

##### (一) 有給職員工總人數

雖然三分之一強的社團法人和財團法人都認為三人以下機構

免認證，但是從排序來說，社團法人和其他類型的人民團體更傾向認為全部的非營利組織都要認證（社團法人占 32.2%，其他類型組織占 40%），其次才是三人以上的機構要接受認證（社團法人占 30%，其他類型組織占 28%），而財團法人則是以三人以下機構免認證為主要的看法(41.5%)，其次才是全部都要認證(28.3%) (表 4-51)。

表 4-51 不同法人的看法：有給職員工總人數

|                                      |                 |                   | 規 模(法人類別) |          |       | 總和    |
|--------------------------------------|-----------------|-------------------|-----------|----------|-------|-------|
|                                      |                 |                   | 財團法<br>人  | 社團法<br>人 | 其他    |       |
| 有<br>給<br>職<br>員<br>工<br>總<br>人<br>數 | 1 人機構免認證        | 個數                | 2         | 20       | 3     | 25    |
|                                      |                 | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 1.0%      | 8.7%     | 12.0% | 5.4%  |
|                                      | 3 人以下機構免<br>認證  | 個數                | 85        | 69       | 7     | 161   |
|                                      |                 | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 41.5%     | 30.0%    | 28.0% | 35.0% |
|                                      | 7 人以下機構免<br>認證  | 個數                | 22        | 32       | 3     | 57    |
|                                      |                 | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 10.7%     | 13.9%    | 12.0% | 12.4% |
|                                      | 10 人以下機構免<br>認證 | 個數                | 21        | 17       | 1     | 39    |
|                                      |                 | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 10.2%     | 7.4%     | 4.0%  | 8.5%  |
|                                      | 全部都要認證          | 個數                | 58        | 74       | 10    | 142   |

|    |         |                   |        |        |        |        |
|----|---------|-------------------|--------|--------|--------|--------|
|    |         | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 28.3%  | 32.2%  | 40.0%  | 30.9%  |
|    | 全部都不要認證 | 個數                | 5      | 7      | 1      | 13     |
|    |         | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 2.4%   | 3.0%   | 4.0%   | 2.8%   |
|    | 其他      | 個數                | 12     | 11     |        | 23     |
|    |         | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 5.9%   | 4.8%   |        | 5.0%   |
| 總和 |         | 個數                | 205    | 230    | 25     | 460    |
|    |         | 規 模(法人類別)<br>內的 % | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Pearson 卡方 24.059，自由度 12，漸近顯著性（雙尾）.020

## （二）人民團體

法人身份分為公法人或公立機構、財團法人、人民團體、基金會等四項。有趣的事是不同的法人對是不是公立的機構、或是財團法人或基金會，持應否認證的意見傾向都是一致的；但是社團法人認為人民團體不需要接受認證者占 96.5%，而財團法人認為人民團體也需要接受認證的比例則占 69.1%。亦即社團法人雖然傾向認為不需要認證為公法人或公立機構（56.5%）、財團法人(54.2%)、基金會(50.6%)，但是主張自己是絕對不需要接受認證的(96.5%)。相對之下，財團法人則自認為應當接受認證(54%)，但是基金會則較不需要(45%)，可是人民團體則是參加認證(69.1%)也會比較好。

表 4-52 不同法人的看法：人民團體

|                  |    |              | 規 模(法人類別) |        |        | 總和     |
|------------------|----|--------------|-----------|--------|--------|--------|
|                  |    |              | 財團法人      | 社團法人   | 其他     |        |
| 人<br>民<br>團<br>體 | 沒有 | 個數           | 63        | 222    | 23     | 308    |
|                  |    | 規模(法人類別)內的 % | 30.9%     | 96.5%  | 95.8%  | 67.2%  |
|                  | 有  | 個數           | 141       | 8      | 1      | 150    |
|                  |    | 規模(法人類別)內的 % | 69.1%     | 3.5%   | 4.2%   | 32.8%  |
| 總和               |    | 個數           | 204       | 230    | 24     | 458    |
|                  |    | 規模(法人類別)內的 % | 100.0%    | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Pearson 卡方 220.884，自由度 2，漸近顯著性（雙尾）.000

### （三）國際性組織

從服務區域廣狹來分，非營利組織的服務範圍可分為地方性組織、跨縣市服務、全國組織和國際性組織四類。財團法人機構認為服務的範圍越廣，越有認證的需要，65.7%的機構認為國際性組織是必需納入認證制度之內的，而社團法人對於認證的看法則較缺乏一致性，而且有 98.2%的社團法人認為不必將國際性組織納入認證制度之內（表 4-53）。

表 4-53 不同法人的看法：國際性組織

|                       |    |               | 規 模(法人類別) |        |        | 總和     |
|-----------------------|----|---------------|-----------|--------|--------|--------|
|                       |    |               | 財團法人      | 社團法人   | 其他     |        |
| 國<br>際<br>性<br>組<br>織 | 沒有 | 個數            | 70        | 220    | 23     | 313    |
|                       |    | 規 模(法人類別)內的 % | 34.3%     | 98.2%  | 95.8%  | 69.2%  |
|                       | 有  | 個數            | 134       | 4      | 1      | 139    |
|                       |    | 規 模(法人類別)內的 % | 65.7%     | 1.8%   | 4.2%   | 30.8%  |
| 總和                    |    | 個數            | 204       | 224    | 24     | 452    |
|                       |    | 規 模(法人類別)內的 % | 100.0%    | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Pearson 卡方 213.133，自由度 2，漸近顯著性（雙尾）.000

#### （四）由中央主管機關辦理認證業務

表 4-54 顯示，認為中央主管機關不適合辦理認證業務的財團法人有 72.9%，社團法人有 62.6%，其他 54.2%。從法令約束的程度來說，財團法人受到政府最大的約束，也更傾向不要由中央主管機關來辦理認證業務（表 4-54）。

表 4-54 不同法人的看法：由中央主管機關辦理認證

|                           |    |               | 規 模(法人類別) |        |        | 總和     |
|---------------------------|----|---------------|-----------|--------|--------|--------|
|                           |    |               | 財團法人      | 社團法人   | 其他     |        |
| 由<br>中央<br>主管<br>機關<br>認證 | 沒有 | 個數            | 145       | 147    | 13     | 305    |
|                           |    | 規 模(法人類別)內的 % | 72.9%     | 62.6%  | 54.2%  | 66.6%  |
|                           | 有  | 個數            | 54        | 88     | 11     | 153    |
|                           |    | 規 模(法人類別)內的 % | 27.1%     | 37.4%  | 45.8%  | 33.4%  |
| 總和                        |    | 個數            | 199       | 235    | 24     | 458    |
|                           |    | 規 模(法人類別)內的 % | 100.0%    | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Pearson 卡方 6.908，自由度 2，漸近顯著性(雙尾).032

## 二、對認證的意義不一致的看法

以獨立樣本 T 檢定來了解財團法人和社團法人對認證意義的看法。兩種法人對於認證的意義都抱持正面的看法，但是大致說來財團法人對於認證的意義的平均數都比社團法人為低，其中兩組受訪機構的看法有四處明顯不同（表 4-55）：

- (一)財團法人比較不認為認證制度可以促進國際交流。
- (二)社團法人比較認為認證制度有助於顧客或案主選擇。
- (三)社團法人比較認為認證制度能強化管理階層的治理能力。
- (四)從平均數差異來看，財團法人認為認證制度能強化管理階層的治理能力的平均數比社團法人低，社團法人比較認為認證能夠縮短



政府與民間的差距。

表 4-55 不同法人的看法：對認證的意義不一致的看法

|                 |          | 變異數相等的 Levene 檢定 |      | 平均數相等的 t 檢定 |         |          |      |          |              |           |
|-----------------|----------|------------------|------|-------------|---------|----------|------|----------|--------------|-----------|
|                 |          | F 檢定             | 顯著性  | t           | 自由度     | 顯著性 (雙尾) | 平均差異 | 標準誤差     | 差異的 95% 信賴區間 |           |
|                 |          |                  |      |             |         |          |      |          | 下界           | 上界        |
| 認證能促進國際交流       | 假設變異數相等  | .564             | .453 | -2.935      | 438     | .004*    | -.24 | 8.14E-02 | -.40         | -7.90E-02 |
|                 | 不假設變異數相等 |                  |      | -2.947      | 435.512 | .003     | -.24 | 8.11E-02 | -.40         | -7.96E-02 |
| 認證有助於顧客或案主選擇之參考 | 假設變異數相等  | .063             | .802 | -2.402      | 438     | .017*    | -.16 | 6.59E-02 | -.29         | -2.88E-02 |
|                 | 不假設變異數相等 |                  |      | -2.407      | 433.011 | .017     | -.16 | 6.58E-02 | -.29         | -2.90E-02 |
| 認證能強化管理階        | 假設變異數相等  | 2.050            | .153 | -2.268      | 436     | .024*    | -.17 | 7.29E-02 | -.31         | -2.20E-02 |

|   |                      |       |      |        |         |       |      |          |      |           |
|---|----------------------|-------|------|--------|---------|-------|------|----------|------|-----------|
| 理階<br>層的<br>治理<br>能力                        | 不假<br>設變<br>異數<br>相等 |       |      | -2.274 | 430.768 | .023  | -.17 | 7.27E-02 | -.31 | -2.24E-02 |
| 認證<br>有助<br>於減<br>少政<br>府與<br>民間<br>的差<br>距 | 假設<br>變異<br>數相<br>等  | 2.596 | .108 | -2.037 | 436     | .042* | -.18 | 9.01E-02 | -.36 | -6.45E-03 |
|   | 不假<br>設變<br>異數<br>相等 |       |      | -2.048 | 434.459 | .041  | -.18 | 8.96E-02 | -.36 | -7.39E-03 |

i. : 小於 0.05，達顯著水準

### 三、鼓勵非營利組織接受認證的措施

整體來講社團法人對於鼓勵措施的看法比較積極，平均數較財團法人為高（表 4-56）：

（一）社團法人比較看重認證機構的輔導能力，認證機構的輔導能力強弱是鼓勵社團法人接受認證的重要因素。

（二）社團法人明顯重視榮譽制度。

（三）宣傳與推廣

社團法人比財團法人更重視宣傳與推廣的工作。宣傳與推廣的方式包括

1. 發行小冊子
2. 舉辦研討會

（四）認證結果資料公佈

社團法人比財團法人更重視將結果向社會公佈，公開的對象包括

1. 政府機關
2. 國內媒體
3. 國際媒體
4. 網際網路

表 4-56 不同法人的看法：能鼓勵非營利組織接受認證的措施

|           |          | 變異數相等的 Levene 檢定 |      | 平均數相等的 t 檢定 |         |          |      |          |              |           |
|-----------|----------|------------------|------|-------------|---------|----------|------|----------|--------------|-----------|
|           |          | F 檢定             | 顯著性  | t           | 自由度     | 顯著性 (雙尾) | 平均差異 | 標準誤差     | 差異的 95% 信賴區間 |           |
|           |          |                  |      |             |         |          |      |          | 下界           | 上界        |
| 認證機構有輔導能力 | 假設變異數相等  | 1.709            | .192 | -1.999      | 422     | .046*    | -.14 | 7.19E-02 | -.28         | -2.39E-03 |
|           | 不假設變異數相等 |                  |      | -2.002      | 413.285 | .046     | -.14 | 7.18E-02 | -.28         | -2.57E-03 |
| 建立榮譽制度    | 假設變異數相等  | .820             | .366 | -2.228      | 435     | .026*    | -.15 | 6.58E-02 | -.28         | -1.72E-02 |
|           | 不假設變異數相等 |                  |      | -2.240      | 431.596 | .026     | -.15 | 6.54E-02 | -.27         | -1.80E-02 |

|            |          |       |      |        |         |       |      |          |      |           |
|------------|----------|-------|------|--------|---------|-------|------|----------|------|-----------|
| 發行小冊子宣傳與推廣 | 假設變異數相等  | 2.768 | .097 | -3.330 | 432     | .001* | -.24 | 7.31E-02 | -.39 | -9.98E-02 |
|            | 不假設變異數相等 |       |      | -3.339 | 427.400 | .001  | -.24 | 7.30E-02 | -.39 | -.10      |
| 舉辦研討會宣傳與推廣 | 假設變異數相等  | 2.928 | .088 | -3.199 | 432     | .001* | -.23 | 7.07E-02 | -.37 | -8.72E-02 |
|            | 不假設變異數相等 |       |      | -3.209 | 428.483 | .001  | -.23 | 7.05E-02 | -.36 | -8.76E-02 |
| 開辦培訓班宣傳與推廣 | 假設變異數相等  | .476  | .490 | -2.346 | 428     | .019* | -.18 | 7.56E-02 | -.33 | -2.88E-02 |
|            | 不假設變異數相等 |       |      | -2.354 | 423.685 | .019  | -.18 | 7.53E-02 | -.33 | -2.93E-02 |
| 認證結果       | 假設變異數相等  | .068  | .794 | -2.387 | 432     | .017* | -.18 | 7.45E-02 | -.32 | -3.14E-02 |

|   |                                      |       |      |        |         |       |      |          |      |           |
|---|--------------------------------------|-------|------|--------|---------|-------|------|----------|------|-----------|
| 資料<br>公佈<br>於<br>政府<br>機關                                     | 不<br>假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等 |       |      | -2.402 | 430.960 | .017  | -.18 | 7.41E-02 | -.32 | -3.23E-02 |
|   | 假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等      | .834  | .362 | -2.787 | 433     | .006* | -.21 | 7.52E-02 | -.36 | -6.18E-02 |
| 認<br>證<br>結<br>果<br>資<br>料<br>公<br>佈<br>於<br>國<br>內<br>媒<br>體 | 不<br>假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等 |       |      | -2.802 | 430.128 | .005  | -.21 | 7.48E-02 | -.36 | -6.26E-02 |
|   | 假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等      | 1.548 | .214 | -3.672 | 430     | .000* | -.30 | 8.16E-02 | -.46 | -.14      |
| 認<br>證<br>結<br>果<br>資<br>料<br>公<br>佈<br>於<br>國<br>際<br>媒<br>體 | 不<br>假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等 |       |      | -3.673 | 420.836 | .000  | -.30 | 8.15E-02 | -.46 | -.14      |
|   | 假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等      |       |      |        |         |       |      |          |      |           |

|   |                                      |      |      |        |         |       |      |          |      |           |
|---|--------------------------------------|------|------|--------|---------|-------|------|----------|------|-----------|
| 認<br>證<br>結<br>果<br>資<br>料<br>公<br>佈<br>於<br>網<br>際<br>網<br>路 | 假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等      | .737 | .391 | -2.543 | 432     | .011* | -.20 | 7.75E-02 | -.35 | -4.48E-02 |
|   | 不<br>假<br>設<br>變<br>異<br>數<br>相<br>等 |      |      | -2.553 | 428.015 | .011  | -.20 | 7.72E-02 | -.35 | -4.54E-02 |

ii. : 小於 0.05，達顯著水準

#### 四、非營利組織認證指標應包括那些項目？

社團法人和財團法人對於認證指標應包括那些項目的意見，大致上是一致的，兩者都認為應包括問卷所列的五十項指標（表 4-57）。但是從平均數來看，兩組受訪者對於下列十項指標，看法上是有明顯的不同。社團法人都比財團體法人平均數為高，也就是說，社團法人比財團法人更重視下列十項認證指標：

- (一) 董(理)事會的功能；
- (二) 董(理)事的決策能力；
- (三) 董(理)事長治理能力；
- (四) 監事的財務審核與事務稽查能力；
- (五) 創新的服務或方案；
- (六) 員工工作手冊的標準作業程序；

- (七) 實踐使命的程度；
- (八) 機構產生的社會效益；
- (九) 機構的標竿學習；
- (十) 主管的管理能力。

表 4-57 不同法人的看法：能鼓勵非營利組織接受認證的措施

|             |          | 變異數相等的 Levene 檢定 |       | 平均數相等的 t 檢定 |         |          |      |          |              |           |
|-------------|----------|------------------|-------|-------------|---------|----------|------|----------|--------------|-----------|
|             |          | F 檢定             | 顯著性   | t           | 自由度     | 顯著性 (雙尾) | 平均差異 | 標準誤差異    | 差異的 95% 信賴區間 |           |
|             |          |                  |       |             |         |          |      |          | 下界           | 上界        |
| 董(理)事會的功能   | 假設變異數相等  | 5.412            | .020* | -1.982      | 431     | .048     | -.13 | 6.64E-02 | -.26         | -1.07E-03 |
|             | 不假設變異數相等 |                  |       | -1.978      | 420.988 | .049*    | -.13 | 6.65E-02 | -.26         | -8.28E-04 |
| 董(理)事會的決策能力 | 假設變異數相等  | 6.155            | .013* | -3.024      | 429     | .003     | -.20 | 6.77E-02 | -.34         | -7.16E-02 |
|             | 不假設變異數相等 |                  |       | -3.023      | 419.993 | .003*    | -.20 | 6.77E-02 | -.34         | -7.16E-02 |
| 董(理)事長的治理能力 | 假設變異數相等  | 11.405           | .001* | -3.315      | 427     | .001     | -.24 | 7.36E-02 | -.39         | -9.94E-02 |

|                |          |       |       |        |         |       |      |          |      |           |
|----------------|----------|-------|-------|--------|---------|-------|------|----------|------|-----------|
|                | 不假設變異數相等 |       |       | -3.307 | 416.010 | .001* | -.24 | 7.38E-02 | -.39 | -9.90E-02 |
| 監事的財務審核與事務稽查能力 | 假設變異數相等  | 4.306 | .039* | -2.235 | 425     | .026  | -.15 | 6.77E-02 | -.28 | -1.82E-02 |
|                | 不假設變異數相等 |       |       | -2.232 | 416.066 | .026* | -.15 | 6.77E-02 | -.28 | -1.80E-02 |
| 創新的服務或方案       | 假設變異數相等  | .289  | .591  | -2.480 | 424     | .014* | -.18 | 7.11E-02 | -.32 | -3.66E-02 |
|                | 不假設變異數相等 |       |       | -2.496 | 423.877 | .013  | -.18 | 7.06E-02 | -.32 | -3.75E-02 |
| 員工工作手冊的標準作業程序  | 假設變異數相等  | 5.433 | .020* | -2.999 | 423     | .003  | -.23 | 7.79E-02 | -.39 | -8.05E-02 |
|                | 不假設變異數相等 |       |       | -2.986 | 406.808 | .003* | -.23 | 7.83E-02 | -.39 | -7.98E-02 |
| 實踐使命的程度        | 假設變異數相等  | 1.701 | .193  | -2.234 | 425     | .026* | -.16 | 6.95E-02 | -.29 | -1.87E-02 |
|                | 不假設變異數相等 |       |       | -2.242 | 421.857 | .026  | -.16 | 6.93E-02 | -.29 | -1.91E-02 |
| 機構產生的社會效益      | 假設變異數相等  | .783  | .377  | -2.000 | 425     | .046* | -.14 | 6.92E-02 | -.27 | -2.35E-03 |



|             |                  |       |      |        |         |       |      |          |      |           |
|-------------|------------------|-------|------|--------|---------|-------|------|----------|------|-----------|
|             | 不假設<br>變異數<br>相等 |       |      | -2.005 | 420.813 | .046  | -.14 | 6.90E-02 | -.27 | -2.69E-03 |
| 機構的標<br>竿學習 | 假設變<br>異數相<br>等  | 2.764 | .097 | -2.285 | 420     | .023* | -.17 | 7.41E-02 | -.31 | -2.37E-02 |
|             | 不假設<br>變異數<br>相等 |       |      | -2.282 | 410.390 | .023  | -.17 | 7.42E-02 | -.32 | -2.35E-02 |
| 主管的管<br>理能力 | 假設變<br>異數相<br>等  | .597  | .440 | -2.591 | 425     | .010* | -.18 | 6.96E-02 | -.32 | -4.36E-02 |
|             | 不假設<br>變異數<br>相等 |       |      | -2.603 | 422.859 | .010  | -.18 | 6.93E-02 | -.32 | -4.42E-02 |

iii. : 小於 0.05，達顯著水準

## 第九節 不同服務範圍與對於認證看法的關係

不同服務範圍機構對於認證制度的看法的不同處，在於：1. 人民團體應否參加認證；2. 財源來自政府補助或委託者應否參加認證；3. 非營利組織的服務範圍。地方性組織較能接受認證制度。

至於對認證制度的看法、鼓勵措施和認證指標的看法，以獨立樣本二因子多變量變異數分析，比較四種不同服務範圍的機構的意見，發現四者之間並沒有差異。

## 一、人民團體應否參加認證

認為人民團體應該參加認證的比例，隨著服務範圍擴大而減少，差異顯著。地方性機構贊成的比例為 56.5%，跨縣市服務機構贊成的比例為 44.7%，全國性機構贊成的比例為 21.5%，國際性機構贊成的比例 20.0% (表 4-58)。

表 4-58 不同服務範圍機構的看法：人民團體應否參加認證

|          |        |           | 服務範圍：  |        |        |        | 總和     |
|----------|--------|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|
|          |        |           | 地方性    | 跨縣市服務  | 全國性    | 國際性    |        |
| 人民<br>團體 | 沒<br>有 | 個數        | 50     | 26     | 179    | 36     | 291    |
|          |        | 服務範圍：內的 % | 43.5%  | 55.3%  | 78.5%  | 80.0%  | 66.9%  |
|          | 有      | 個數        | 65     | 21     | 49     | 9      | 144    |
|          |        | 服務範圍：內的 % | 56.5%  | 44.7%  | 21.5%  | 20.0%  | 33.1%  |
| 總和       |        | 個數        | 115    | 47     | 228    | 45     | 435    |
|          |        | 服務範圍：內的 % | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Pearson 卡方 48.696，自由度 3，漸近顯著性(雙尾).000

## 二、財源來自政府補助或委託者

超過 64.1% 的地方性機構認為有接受政府補助或委託的機構應該接受認證，但是國際性組織則只有 39.1% 的機構認為財源來自政府者應該接受認證。跨市服務和全國性機構對此議題的看法，支持與反對者各占一半。組織差異達顯著水準（表 4-59）。

表 4-59 不同服務範圍機構的看法：有接受政府補助或委託者

|             |    |           | 服務範圍：  |        |        |        | 總和     |
|-------------|----|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|
|             |    |           | 地方性    | 跨縣市服務  | 全國性    | 國際性    |        |
| 有接受政府補助或委託者 | 沒有 | 個數        | 42     | 24     | 116    | 28     | 210    |
|             |    | 服務範圍：內的 % | 35.9%  | 50.0%  | 48.9%  | 60.9%  | 46.9%  |
| 有           | 有  | 個數        | 75     | 24     | 121    | 18     | 238    |
|             |    | 服務範圍：內的 % | 64.1%  | 50.0%  | 51.1%  | 39.1%  | 53.1%  |
| 總和          |    | 個數        | 117    | 48     | 237    | 46     | 448    |
|             |    | 服務範圍：內的 % | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Pearson 卡方 9.876，自由度 3，漸近顯著性（雙尾）.020

### 三、非營利組織的服務範圍

地方性組織比較贊成各種服務範圍的組織都要接受認證，國際性的機構則認為全國性的機構才是比較有需要接受認證的組織。跨縣市服務和全國性的組織的意見比較一致，但是跨縣市服務的組織認為國際性組織應該要接受認證的比例占 44.7%，而全國性組織支持此種看法的比例只有 20.3%(表 4-60)。

表 4-60 不同服務範圍組織的看法

|           |            | 地方性   | 跨縣市<br>服務 | 全國性   | 國際性   | 總和    | 卡方數<br>值 |
|-----------|------------|-------|-----------|-------|-------|-------|----------|
| 地方性<br>組織 | 贊成個<br>數   | 32    | 8         | 36    | 7     | 83    | 0.039*   |
|           | 贊成內<br>的 % | 27.8% | 17.4%     | 15.3% | 15.6% | 18.8% |          |
| 跨縣市<br>服務 | 贊成個<br>數   | 37    | 14        | 51    | 10    | 112   | 0.149    |
|           | 贊成內<br>的 % | 32.2% | 30.4%     | 21.7% | 22.2% | 25.4% |          |
| 全國性       | 贊成個<br>數   | 54    | 17        | 104   | 18    | 193   | 0.654    |
|           | 贊成內<br>的 % | 47.0% | 37.0%     | 44.3% | 40.0% | 43.8% |          |
| 國際性       | 贊成個<br>數   | 62    | 21        | 46    | 5     | 134   | 0.000**  |

|  |        |       |       |       |       |       |  |
|--|--------|-------|-------|-------|-------|-------|--|
|  | 贊成內的 % | 55.4% | 44.7% | 20.3% | 11.4% | 31.2% |  |
|--|--------|-------|-------|-------|-------|-------|--|

\*：漸近顯著性  $\leq 0.05$

\*\*：漸近顯著性  $\leq 0.01$

## 第五章 結論與建議

我們在第一章曾指出，本研究的第一個主要目的，是整理、比較及釐清「認證」相關的概念，如「責信」、「品質」及「績效」等等觀念之各種評估途徑與指標，並與非營利組織認證制度與指標作一對比，希望透過文獻檢閱及整理，釐清非營利組織認證的概念內容、可能的面向、指標及研究途徑；第二個目的，則是針對非營利組織特性，建構適用的認證模型、評估途徑和指標。第三，透過實證資料加以檢證，以提供主管機關管理評估之參考；另一方面，也可以讓非營利組織的經營管理者與服務人員，作為管理與服務改進之參考。關於本研究背景與研究目的之詳細討論，請見第一章。

在有關認證的概念與文獻方面，我們在整理國內外相關資料之後，可以發現「認證」(Accreditation)與「評鑑」(或評估, Evaluation or Assessment)不管是在概念層次或是操作層次上，常常被混淆或混用；而且不管是「評鑑」或「認證」，其內涵、過程也常常引用「責信」(Accountability)、「績效」(Effectiveness)、效率(Efficiency)、「品質」(Quality)等等概念、模型與方法當中的某一部份。在本研究中我們也蒐集整理了四個國外非營利組織的認證制度、方法與指標，並指出 ISO9000 系列雖然已發展到 2000 年版，而且也可以供本研究設計之參考，但是 ISO 系列，仍不適宜完全運用與非營利組織。國內外相關概念與文獻部分的詳細內容，請參閱本研究第二章。

為了研究的周延性，本研究採多重對象、多種方法來探討。除了次級資料、本研究以問卷調查、公聽會等方式，蒐集整理學者專家、政府主管機關、民意代表、非營利組織實務工作者等等之意見

與看法，並加以彙整。詳細的研究設計、樣本、資料蒐集與分析方法的討論，請參見第三章。

在問卷調查部分，本研究蒐集、整理、比對數個資料庫來源，並加以彙整後，從 6564 個非營利組織名冊中抽出 3346 個樣本，經郵寄問卷、電話及兩次的郵寄催收後，回收 661 份問卷，總回收率 18.3%，有效樣本回收率 14.7%；回收樣本對於問卷題目各題之看法，以及組織特性與問項看法之間的關係，其詳細統計分析結果，請見第四章。

以下則從前述各種資料來源，包括國內外文獻、模式、問卷調查結果統計、公聽會主管機關、學者專家、民意代表等等意見與建議之整理，歸納出以下結論與建議。

## 第一節 研究發現與結論

### (一) 回收問卷之組織特性

本研究實際上運用了不同的資料蒐集與分析方法，本節僅呈現問卷調查之部分研究發現，其餘公聽會、學者專家意見部分仍請參閱本研究適當章節內文與附錄。

#### 一、受訪非營利組織主管機關

本調查受訪對象的主管機關主要是內政部社會司占 50.3%，其次教育部，占 15.1%，另外還有 24.6% 的受訪者主管機關為地方政府，包括台北市政府、台中市政府和台南市政府

等，以台北市政府為最多。

## 二、受訪非營利組織之目的事業主管機關

這一部份受訪者未填答的頗多，在扣除遺漏值後，受訪非營利組織的目的事業主管機關以內政部社會司為主 33.8%，其次是教育部 23.5%，衛生署第三 8.9%，由地方主管機關為事業主管機關者占 19.7%。

## 三、非營利組織規模

### (一) 法人類別

以立案的性質分，受訪非營利組織中財團法人占 43.3%，社團法人占 51.4%，其他人民團體占 5.3%。

### (二) 財團法人基金數額

財團法人的基金數額在 500 萬以下者占 45.6%，500 萬至一千萬之間者占 21.5%，一千萬到二千萬之間者占 9.5%，二千萬到三千萬之間者占 5.7%，三千萬以上者占 17.7%；財團法人基金最高的為九億。

### (三) 社團法人會員人數

社團法人會員會數以 51~100 人居多，占 22.6%。50 人以下



占 12.8%，101 到 150 人占 17.4%，151~200 人占 11.3%，200~300 人占 12.3%，300~400 人占 5.6%，401 人以上占 17.9%(表 4-27)；會員人數最多的有 5000 人。

#### (四) 服務範圍

受訪非營利組織中，195 個財團法人服務範圍為地方性者占 41.5%，跨縣市區 14.4%，全國性服務的 36.4%，國際性服務 7.7%。社團法人只服務地方的占 14.5%，跨縣市區服務的 7.9%，全國性服務的 65.2%，國際性服務的 12.3%，社團法人以服務全國性為主。其他人民團體服務地方的占 8.3%，跨縣市區服務 8.3%，全國性服務的 75.0%，國際性服務的 8.3%。

#### (五) 業務性質

財團法人的主要業務性質是倡議 14.9%，服務 61.7%，研發 18.9%，救助 35.3%，補助 44.8%，辦理營利活動 3.5%，中介 1.0%，仲裁 0.5%，其他業務性質 14.9%。

社團法人的主要業務性質則是倡議 29.6%，服務 80.3%，研發 32.6%，救助 14.6%，補助 6.4%，辦理營利活動 2.1%，中介 4.3%，仲裁 3.0%，其他業務性質 15.5%。

其他人民團體的主要業務性質是倡議 12.0%，服務 76.0%，研發 44.0%，救助 20.0%，補助 12.0%，辦理營利活動 8.0%，中介 8.0%，仲裁 4.0%，其他業務性質 12.0%。可見多數受訪

組織係以服務為主要業務，補助、救助與研發為其次。

#### (六) 年度經費來源

財團法人的年度經費來源比例，分別是政府編列預算 1.0%，政府捐助或投資 1.5%，政府補助或獎助 24.1%，自行募款 47.8%，社會捐贈 30.5%，服務收費 10.8%，基金孳息 81.8%，土地租金收入 2.5%，會費收入 3.9%，董事捐贈 40.4%，其他 6.4%。

社團法人的年度經費來源比例，分別是政府編列預算 2.5%，政府捐助或投資 0.8%，政府補助或獎助 24.6%，自行募款 44.9%，社會捐贈 32.2%，服務收費 19.5%，基金孳息 11.0%，土地租金收入 0%，會費收入 82.2%，董事捐贈 15.3%，其他 5.1%。

其他人民團體的年度經費來源，分別是政府編列預算 4.0%，政府捐助或投資 4.0%，政府補助或獎助 28.0%，自行募款 52.0%，社會捐贈 20.0%，服務收費 20.0%，基金孳息 8.0%，土地租金收入 0%，會費收入 84.0%，董事捐贈 20.0%，其他 4.0%。

大致上非營利組織的財源都差不多，只不過財團法人主要靠孳息和自行募款，而社團的財源則主要來自會費收入和自行募款，以及較多非營利組織會收取服務費用。

非營利組織的其他財源頗為多元，像是產業經營、委託計畫行政管理費、教育訓練、會員會費、有價證券收益、企業捐贈及出版品營利收入等項。

#### (七) 是否設有監察人(監事)

受訪的社團法人幾乎都能夠按照法令規定設置監事，而財團法人設監察人制度的則只有 32.4%。

#### (八) 認證經驗

整體受訪者中幾乎都未曾有過認證相關的經驗，僅有 5.7% 有經驗的受訪非營利組織中，自認是認證經驗的內容包括衛生安全、無煙餐廳、法院公證處認證、內政評鑑 89 度甲等社團、內政部績優社團，陸委會兩岸交流學術類績優社團、接受美國醫療認證 ATLS、自己體證、內政部年度評鑑、以及曾接受公務人員終身學習非營利組織認證等。

#### (九) 運用志工

約有一半的受訪非營利組織運用志工(53.9%)，但人數不固定，有些不是常態性地運用志工。

## (十) 聘用員工

50.5%的非營利組織聘用 3 名以下有給職工作人員。但是有 24.9%的財團法人和 18.0%的社團法人並沒有聘用員工，而是以志工來負責處理業務，工作人員在 7 人以上者只有 12.9%。

## (二) 非營利組織認證制度之推動

多數受訪組織及公聽會參與者贊成認證制度能彰顯非營利組織的績效與責信，但是也有四分之一的回收問卷表示不贊成或沒意見。大致來說，受訪組織傾向要認證比較好，但是要視認證條件來設定認證的門檻，所以如何設計認證的條件是一件重要的工作。以下就是認證條件與方式的研究發現。

### 一、 申請認證的方式

多數主張自由申請認證的受訪組織，但為了要維持非營利組織的自主和多元，有的受訪組織建議先自由申請（試辦）之後再全面推動，強制參加，或是視組織的規模（包括法人類型、人數多寡和組織類別）而定。

### 二、 認證的條件

#### (一) 年度經費

雖然也有主張認為不管經費多少，全部要認證，但基本

上，多數的受訪組織認為 1000 萬元是決定要不要認證的門檻，年度經費超過一千萬元以上的組織應優先認證。

## (二) 有給職員工總人數

多數受訪組織認為，7 名有給職工作人員是決定要不要接受認證的門檻。員工人數超過七人以上的組織應優先接受認證。

## (三) 法人身份

依照受訪者勾選次數總計排列，應接受認證的法人身份依序是：財團法人，其次是基金會，之後是公法人或公立組織，最後才是人民團體，顯示多數人對於接受公眾資金者的監督，有較強烈的認證意向，此點在公聽會中亦有多人類似主張。

## (四) 財務來源

認為應接受認證的財務來源依序是：(1) 接受政府補助或委託者、(2) 從事營利收入者、(3) 接受企業捐贈者、(4) 接受民間捐贈者。顯示多數人對於接受公眾資金者的監督，有較強烈的認證意向；至於從事營利收入者需要認證，可能代表現階段多數人對於非營利組織營利的擔憂。

## (五) 服務範圍

多數主張按下列優先順序：(1) 全國性組織、(2) 國際性組

織，以及(3)跨縣市服務組織需認證，顯示範圍愈廣者愈需要對社會大眾有所交代。

#### (六) 業務內容

對於辦理(1)營利活動、(2)服務、(3)救助、(4)補助等四種業務活動之組織，應優先接受認證，顯示一方面對於非營利事業營利可能帶來的衝擊之疑慮，另一方面則是公益服務與活動必需對公眾有所交代。

### 三、 負責認證之組織

適合負責認證的組織依序是：(1)由目的事業主管機關認證、(2)成立獨立監督（watchdog）組織認證、(3)由中央主管機關認證、(4)委託學術研究單位辦理、(5)同業認證、(6)由現有的非營利組織遴選。此點顯示目前我國非營利組織一方面不是很喜歡政府的介入，但一方面對於其他非營利組織的信任又不足，所以還是希望政府來負責認證的工作，尤其是由目的事業主管機關認證，而非主管機關，顯示由於非營利組織服務範圍的多元，由目的事業主管機關來辦理會比較瞭解其業務或服務。

### 四、 認證指標設計原則

不同的非營利組織應不應該一體適用同一種認證指標？多數問卷受訪者持反對意見，而且多數公聽會參與者--包括主管機關--亦表示同一套認證指標會有困難。另

一方面，國外非營利組織與公民社會發展越精細的國家，其認證制度或其他相關的監督制度分化越細、越多元，很少以一套同樣的制度與指標是用所有不同類型的非營利組織，所以此點顯示以目前我國非營利部門的發展階段，期待以一套所有非營利組織全體適用之指標，來協助認證，恐怕並不恰當。

## 五、 誰來訂定認證指標

研究發現多數人認為，適合訂定認證指標的組織依序是：  
(1) 由非營利組織代表、政府、學者專家共同訂定，(2) 成立獨立監督 (watchdog) 組織訂定，(3) 由具公信力的學術研究單位訂定，(4) 由同一業務性質之非營利組織自行組成聯盟訂定，(5) 由目的事業主管機關訂定，(6) 由中央主管機關訂定。

如果將此點與前一點對照，顯示一個有趣的現象，就是認證指標的訂定，希望由非營利組織代表、政府、學者專家共同訂定；或由聯盟或具公信力的學術研究單位訂定；但是辦理認證，卻希望是目的事業主管機關。我們在第二章文獻探討與整理時曾經指出，績效或責信的評估，其實是一種很複雜的過程，它同時是一種理性的、科學的過程，但是也是一種政治的、學習的過程。從本研究也可以發現多數受訪者希望能夠由多方參與指標之建立，也希望有一比較有公信力的單未來訂定，正反映與驗證了學理上對於評估的觀察。

## 六、 如何推動認證制度

要如何推動認證制度比較能夠被接受?依序是：(1)分階段推動，(2)選訂特定區域，先行試辦，再擴及全面推行，(3)接受政府預算者先行認證，(4)立即全面推行，(5)接受企業捐贈者先行認證，(6)受民間捐贈者先行認證。其實這些順序並非完全互斥，此點也顯示對於認證制度需要分階段、分對象實施。

## 七、 認證委員組成和組成比例

依照受訪者勾選次數總計排列，適合擔任認證委員者依序是：(1)專家，(2)學者，(3)會計師，(4)政府官員，(5)非營利組織代表(董事會或理事會)，(6)非營利組織代表(執行長或秘書長)。其他受訪組織選舉出適合擔任認證委員的人士為：法院公證之法人、該目的事業主管機關代表、宗教認證應有宗教領袖或長老、律師、法學專家、捐款人代表，和毫無利害關係之第三人。

至於認證委員會之組成比例，以學者占 20%，專家占 20%，會計師占 10%，政府官員占 10%，董(理)事會代表占 10%，執行長／秘書長代表占 10%，其他占 10% 者為最多。

此處可見(1)專家與學者仍是社會上多數人所信賴的，(2)會計師的入列，顯示對於非營利組織財務資料責信的期待，(3)委員會組成比例，則一方面顯示對於專家學者的倚重，另一方面顯示對於認證背後所需的「代表性」之需求，與前節認證指



標設計的意見，頗為一致。

#### 八、 多久認證一次？

多數受訪者認為認證以每三年一次為宜。另外認為應當二年認證一次占 20.1%，四年一次的 18.2%；也有受訪組織認為在成立運作第一年做第一次認證、配合該團體改選前一年或每半年認證一次者。

#### 九、 認證資格保留期限

獲得認證之後，有效期限應當保留多久？多數受訪組織主張以三年為限；認為可分年認證，但需於一定期限內通過所有項目者占 12.3%。以支持保留三年和四年者為最多。此與前節「多久認證一次？」恰好相互呼應。

#### 十、 認證等級制度設計

怎樣呈現認證後的結果會比較好？受訪組織認為只要分通過／不通過占 47.2%；要分等第，例如優、甲、乙、丙者占 32.0%；分類認證，類似全民英檢者占 18.5%。可見多數認為只要分「通過／不通過」即可。

#### 十一、 同類組織的認證制度

同類的非營利組織裡，應不應該再就業務內容來設計不同

的認證制度？受訪非營利組織中認為不需要的占 44.4%，認為應該按業務內容分類的占 53.4%，其他的占 2.2%。所以若與前述「是否以同一套指標適用所有非營利組織」對比，則可發現即使是同類型的組織，也可能因業務內容之差異，而有人主張必須有不同的認證制度或指標。

### （三）認證對非營利組織的功能及鼓勵措施

#### 一、認證對非營利組織的意義與功能

認證對非營利組織的意義為何？從調查中可以看到，認證的功用，最主要的前十二項（70%以上同意者），分別是：

1. 認證能提高社會公信力，爭取社會資源（88.6%）。
2. 認證能促進資訊透明流通（84.6%）。
3. 認證有助於顧客或案主選擇之參考（84.4%）。
4. 認證有助於非營利組織自律（84.1%）。
5. 認證可協助提供非營利組織諮詢建議與輔導（84.0%）。
6. 認證能助於保障捐款人的權益（82.3%）。
7. 認證能提升非營利組織的能力（80.0%）。
8. 認證能強化管理階層的治理能力（78.6%）。
9. 認證能證明非營利組織的績效（76.8%）。
10. 認證有助於非營利組織配合社會趨勢發展（75.6%）。
11. 認證有助於研究發展（72.1%）。
12. 認證有助於引導社會的發展（70.9%）。

## 二、鼓勵認證之措施

提供那些措施，能鼓勵非營利組織接受認證？整體而言，「公開表揚認證通過的非營利組織」是最有用的鼓勵方式，其次是「建立榮譽制度」，第三才是「通過對認證之組織補助經費」。將認證結果公佈於國內媒體和政府組織，分列第四和第五名，採取舉辦研討會和發行小冊子宣傳與推廣占第六、第七名，第八名才是將認證結果資料公佈於網際網路上。其他受訪組織還認為應當納入的鼓勵措施為：將認證作為政府補助的標準、作為參與競標的條件、分級認證，分級補助、准予公開勸募，和取得政府委託資格等、優先參與相關公共事務與法規等之擬訂，以及通過認證之組織，其開辦之課程、活動可累積研習時數，認證一定比例之學分。

### （四）認證指標之向度與層面

非營利組織如果要認證，其認證指標為何？其向度或層面為何？此為本研究重點之一。我們從問卷調查結果加以統計，並以贊成比例 70% 以上的評鑑指標項目，表示受訪者的共識程度較高，予以彙整，分為兩組：

第一組指標：贊成人數合計超過 80% 之非營利組織認證指標有 14 項，依序分別是：

1. 服務成果（86.9%）。
2. 政府補助項目與執行情形（84.6%）。
3. 非營利組織內部管理的機制（84.3%）。
4. 非營利組織的組織結構設計（包括財源、人事制度、組織

- 架構、捐助章程等) (83.6%)。
5. 年度向主管機關報備之資料 (82.7%)。
  6. 捐款收據管理 (82.6%)。
  7. 收支決算表 (82.1%)。
  8. 財務收支稽核制度 (82.0%)。
  9. 經費運用與保留計畫 (81.8%)。
  10. 董(理)事會的功能 (81.8%)。
  11. 財務流向及經費動支比例 (81.6%)。
  12. 收支預算表 (81.4%)。
  13. 監事的財審核與事務稽查能力 (81.0%)。
  14. 資產負債表 (80.4%)。

這一組認證指標可以說著重在「服務績效」、「非營利組織的自律能力」和「財務透明」三方面。而「自律能力」部分則包括了「非營利組織的內部管理能力」、「董事會的治理能力與監查能力」兩方面。

第二組指標：贊成人數合計介於 70%~79% 的認證指標有 27 項，依序是：

1. 會計憑證 (79.8%)。
2. 董(理)事會的決策能力 (79.7%)。
3. 帳簿 (77.9%)。
4. 會計作業流程 (77.7%)。
5. 財產目錄 (77.2%)。
6. 創新的服務或方案 (76.9%)。
7. 業務報告書 (76.8%)。

8. 非營利組織產生的社會效益 (76.7%)。
9. 捐款徵信內容及管道 (76.6%)。
10. 建立有信度和效度的資料庫 (76.4%)。
11. 人事管理制度 (76.1%)。
12. 實踐使命的程度 (76.1%)。
13. 長期的發展計畫 (75.9%)。
14. 董(理)事長的治理能力 (75.9%)。
15. 依據政府評結果之建議項目加以改進 (75.8%)。
16. 專案計畫書 (75.5%)。
17. 員工的業務執行能力 (75.2%)。
18. 經營效率 (75.2%)。
19. 主管的管理能力 (75.1%)。
20. 總務管理制度 (74.5%)。
21. 個案隱私的保護 (74.2%)。
22. 文書管理制度 (72.7%)。
23. 非營利組織的現況與發展趨勢 (72.7%)。
24. 營運計畫書 (72.6%)。
25. 配合政令規定依法行政 (72.5%)。
26. 非營利組織自己的績效評鑑制度 (70.8%)。
27. 職業／專業倫理 (70.2%)。

歸納第二組的認證指標，其重點為「適法性」和「非營利組織內部管理知識與技能」。本組指標之重點屬於強調配合政府管考作業要求，認證各類法定要求項目；同時也顯示非營利組織內部的管理知能以及對於社會的外部效果，可用以當作認證的指標。

## 第二節 建議

一、應逐步建構非營利組織認證制度：組織認證是非營利組織的能力證明的重要機制，應加以推動；且對於認證的意義與功能，應多加宣導

在社會環境與政府政策變遷的過程中，非營利組織愈來愈多元、其所能發揮的功能也愈來愈重要。我們從本研究裡可以看到國外不管是已開發國家或發展中國家，都有某種形式的非營利組織認證或監督的機制。同時，本研究運用不同資料蒐集方式所得的結論，也可以看到多數主管機關與非營利組織從業者，都可接受認證是彰顯非營利組織能力與責信的重要機制，所以我們建議應該開始推動非營利組織的認證制度。

另一方面，本研究的研究問題當中，曾試圖回答「何謂認證」的問題？「認證和評鑑、證照有何不同」？「是否可將營利組織的認證制度應用到非營利組織之中」...等問題。從研究結果來看，不管是國外或國內，多數學界與實務界多將一般證照制度視為個人能力鑑定的制度，而組織認證制度則屬於非營利組織或組織能力的鑑定制度。組織的能力至少包括下列數項：董事會的治理和非營利組織的管理，從環境脈絡（Context）、資源投入（Input）、服務輸送過程（Process）、服務產出（Output）四階段的能力，證明組織能力的鑑定制度尤其著重在服務輸送的過程、與服務產出的績效這兩方面。

整體而言，評鑑和認證是不一樣的。雖然兩者可能會採用相似的指標作為評量的標準，在步驟與過程也可能有類似的情形。但是

評鑑與認證在基本目的與理念上其實有相當大的差異，只是多數人不瞭解而誤以為它們是一樣的。

「評鑑」是由主管機關（或目的事業主管機關）由上而下的監督控管，強制轄下組織全體參加的制度，所以通常會有法律的規定為依據，而且由於屬於強制，所以受評組織不必繳交評鑑經費。且多數評鑑傾向採取最低標準——尤其是法定標準——為評鑑指標，同時有公權力之介入或支持，所以評鑑的結果常常作為懲處以及獎勵的依據，而且評鑑之後通常應該有後續的輔導工作。

「認證」則基本上是由受評組織自行向主辦認證者提出申請，所以不一定所有的組織都要參加，且由於認證制度的重點多著重在扶植與發展組織（Organizational Development）與組織的能力（所謂 Capacity Building），所以常常採取類似「標竿學習」（Benchmark Learning）的方式，輔導認證的單位和申請認證的組織合作，依據組織的性質，以提升及建構組織的能力。認證由於是申請制，所以通常要自行繳交一筆認證費用，而且認證之後多數有通過之資格憑證，沒有懲處的問題。

營利組織以 ISO 系列為企業組織認證的作法已行之有年，但 ISO 認證的主要作法是產品的認證，或是流程的認證，對於有標準化作業規定的製造業而言，採用 ISO 可以減少貿易障礙；對於能夠標準化的服務業而言，也可以提高聲望與品質。非營利組織的作業標準化程度較低，而且多數以服務為主，服務特有的權變特性和製造業標準作業流程的特性相當不同，但從研究結果來看，雖然不見得贊成完全以 ISO 系列來為非營利組織認證，或抄襲 ISO 的指標，但基本上多數人士同意應建構非營利組織專屬的認證制度，以助於建構非營利組織的能力，增加非營利組織爭取社會資源的機會，以及提

升非營利組織的公信力與社會形象。

基於以上討論，本研究第一個建議，就是：非營利組織認證制度可以說是非營利組織以自由申請的方式，以建構組織能力為目的，由專業輔導團體進行能力鑑定的制度。認證制度有其優點與功能，且某些國家亦已開始嘗試實施非營利組織的認證，所以我國應該開始逐步建立非營利組織認證的制度，或至少透過制度建構的過程，使非營利組織認證的觀念，能夠逐漸為非營利組織與大眾所接受。

## **二、釐清非營利組織的範圍與主管機關，並儘速建立非營利組織資料庫，以確立認證的對象**

從研究結果來觀察，推動非營利組織認證制度，第一步必須先確定應納入認證的非營利組織名冊，也就是何者應被認證？但是與公共行政部門和營利部門相比較，目前我國非營利組織的領域實在是相對地模糊，難以界定。迄今為止，對於工會、俱樂部、職業團體等等是否歸屬於非營利組織？基層單位、政府機關、或是學術單位，大家都尚未建立起共識。

造成非營利組織疆界不明的原因，大致上至少可歸納成三個理由：(1)非營利組織沒有統一的主管機關，且(2)主管機關與事業主管機關分立；(3)非營利組織因應地方需要而成立，且社會對於應將那些組織列入非營利組織，尚無共識。此種現象在國外也有類似的發展經驗，以英國為例，為了因應社會變遷與政策需要，在1993年通過「慈善法」(Charity Act)，在中央設置「慈善委員會」，以統整所有志願及慈善組織之設立、管理與監督，避免多頭馬車或無人管理的現象。我國近年來雖已開始有非營利組織管理法的嘗試，



但目前仍處於尚未完成立法的階段，且政黨法、宗教法、私立學校法、各項社會福利與醫療法等等之間如何協調與接軌更尚無定論，所以我們建議應該加緊非營利組織管理相關立法的腳步，使非營利組織能有更明確的定義與主管機關。

另一方面，從本研究結果來看，雖然各界日益注意非營利組織的責信與績效，希望至少要就「財務責信」與「服務績效」進行監督管理；但是散諸各地、自行發展業務，發揮穩定社會的基層力量的草根性非營利組織，在人力、財力均不足的情況下，可能沒有餘力建立相關認證資料，以參加認證。所以必需提供其專業的輔導與協助，方能有助於提昇非營利組織的能力，擴大其穩定基層社會的力量。但基於前述理由，目前沒有人知道究竟有多少已立案的非營利組織，更無法統計沒有立案的組織，即使設立專業輔導的組織，仍然無法就社會的需要，建構非營利組織的能力，亦無客觀的標準來鑑定非營利組織的責信與績效良窳。因此推動認證制度的首要工作，即在於確定認證制度的規範對象，而建立非營利組織的資料庫，可以說是第一個重要的工作。

在資料庫方面，目前內政部社會司、內政部民政司、台北市政府均已將所轄非營利組織建立電子檔，上網公開並即時更新。但在各地方主管機關辦理立案登記的組織，即使是縣市政府也沒有統一的組織名冊，地方草根性的非營利組織名冊，也有待建立。至於由民間自主發起，不依賴政府財源，獨立運作的組織，諸如神壇、讀書會等等，更需要類似人口普查的方式，才能窺其全貌。本研究在這一方面，整合了現有的一部份資料庫，可以說是一個良好的開始（請見本研究附冊），但我們仍然需要一個定期更新、蒐集完整的非營利組織資料庫，才有可能進一步在資料庫的基礎上，深入研究與探討非營利組織的各種議題。

### 三、建立認證制度之前，應先營造健全的認證環境脈絡與要素；而認證環境脈絡與要素可從宣導與實驗方案開始

從本研究以及其他相關文獻可知，由於國內多數非營利組織的財源可能依賴社會捐贈、會費、政府補助、基金孳息等等仰賴外在奧援的方式來維持營運，在缺乏自主的財源的狀況下，雖然近年來已有少數嘗試從銷售的途徑來取得財源，但大多數非營利組織仍因必須維持必要的組織營運費用，而不得不長期著力於資源募集的工作，以致於難以研究發展，做長期規劃與培育人才，在此條件之下期待透過認證制度來扶植組織的能力，實屬不易。

因此建立認證制度之前，恐怕必需先營造健全的認證所需的環境脈絡與要素。所謂「環境脈絡與要素」包括了許多層面，例如將政府補助的方式，由強調公平競標，轉移到以通過認證作為加分項，有助於增加非營利組織申請認證之動機。或是在同類非營利組織間，建立標準化的作業程序，以協助組織資訊交換與資源交流。另外，主管機關要是能夠協助非營利組織建立資訊透明化的機制，要求組織公佈財務及其他重要資訊，爭取社會認同，同時由具公信力的組織主動將優良組織在網路、國內媒體、政府公報或國際媒體上公佈，也有助於建立非營利組織的形象，募集必要的社會資源。

目前由於立法、行政和主管機關欠缺一致的法令依據，沒有統一的主管機關，也沒有較為制度化的對話機制，以致於雖然近來積極倡導非營利組織基本法和財團法人法，以及非營利組織法等，仍無法統一管理所有的非營利組織，所以由誰來認證可能會是一個問

題。本研究顯示多數人認為應由政府負責認證<sup>1</sup>，但是在目前社區化、民營化、本土化等政府改造政策之下，現有的主管機關承辦人員業務已十分沈重，要在例行的評鑑業務之外，再加上認證輔導的功能，一方面政府是否有此人力？另一方面由政府認證是否可能會模糊政府角色與定位？凡此種種，都是思考建構非營利組織認證指標與認證制度時，必須考慮的問題。

從政策執行與制度建構的文獻與經驗來說，一個新的觀念與制度的建構，最好有一段時間的宣導，而且最好能夠推動實驗方案，以期以最少的成本，獲得先期經驗；本研究也顯示多數人贊成認證，但最好分階段實施。所以建議以本研究結果為基礎，先推動非營利組織認證的實驗方案，並多加宣導認證的觀念，以瞭解可能的問題與障礙，作為進一步全面推動之參考與依據。

#### 四、非營利組織認證制度設計之建議

綜合本研究之各項考量與發現，我們建議非營利組織認證制度，可以朝以下方向發展：

(一) 申請方式：非營利組織的認證，採自由申請方式，以維護組織的自主性。

(二) 申請認證的條件

如果單單從本研究受訪者的意見，應當優先接受認證的組織，分別是具有下列性質的組織：

---

<sup>1</sup> 雖然(1)參與公聽會者傾向不要由政府負責；(2)問卷調查結果，偏好由獨立的監督組織負責認證僅次於目的事業主管機關負責認證。

- 1.年度經費超過一千萬元；
- 2.員工人數在七人以上；
- 3.財團法人（含基金會）；
- 4.接受政府補助或委託者；
- 5.服務全國的組織；
- 6.辦理營利活動者。

但是，從受訪組織資料可見，雇用專職人員在七人以上者佔 12.9%，且以財團法人居多；年度經費一千萬元以上者也僅佔三分之一，如果完全以前列條件為優先認證的組織，那麼表示多數非營利組織都無法進入認證門檻。

認證在企業界與工業界比較偏重能力與資格的證明；在非營利組織的部分，則比較複雜。多數參與本研究公聽會與座談會的專家學者、主管機關與從業人員對於非營利組織的認證可以說是既愛又怕受傷害，因為一方面希望能夠透過認證而提升，另一方面又畏懼認證所可能帶來的衝激與競爭。所以前文中我們曾經建議認證制度最好能夠有一個實驗與宣導的階段，在此階段中，若能將中、小型非營利組織納入實驗，使其從做中學學習，或許可以消除其他組織的疑慮。所以我們建議第一個階段先以中、小型非營利組織（三～五為專職人員）為實驗對象，以累積本土經驗與知識；第二階段之後，再逐步修正認證門檻與條件。

### （三）負責認證的組織

- 1.組織定位：受訪組織認為最適合負責認證的組織是目的事業主管機關，其次才是成立獨立監督（watchdog）的認證組織。我們，也建議初步仍是以目的事業主管機關負責，再逐步鼓勵與培養民

間組織成立獨立的監督組織。

2. 委員組成：認證委員應包括學者、專家、會計師、政府官員、非營利組織代表(董事會或理事會)、非營利組織代表(執行長或秘書長)。各自比例為學者占 20%，專家占 20%，會計師占 10%，政府官員占 10%，董(理)事會代表占 10%，執行長／秘書長代表占 10%，其他還可以考慮律師及符合組織性質的上級指導單位（例如宗教領袖）、法學專家和捐款人代表等。
3. 認證期程與保留期限：負責認證的組織每年都辦理認證，但是通過認證的組織其資格有效期間為三年，三年之後重新申請認證。
4. 認證等級：初步只分通過／不通過；未來再依照實施經驗修正及細分。
5. 認證對象：原則上只要合法立案，並實際運作者，皆可申請認證。負責認證之組織或主管機關應提供適當資訊，以協助非營利組織決定是否申請。
6. 認證指標：先以本研究初步建議之指標（見下文）為實驗的基礎，加以修正之後，第一階段先採取同一套指標來認證；再逐步依非營利組織的性質，分別設定適用該類組織的認證指標。
7. 鼓勵方式：建議鼓勵方式是公開表揚，建立榮譽制度，和通過對認證之組織補助經費。另外在實驗階段，也可以補助參與的非營利組織，以鼓勵其參與。

#### (四) 推動方式

適合訂定認證指標的組織依序是：分階段推動，或先選訂特定區域試辦之後再擴及全面推行。

#### 四、認證指標之設計

##### (一) 認證應具備的功能

- 1． 認證有助於提高社會公信力，爭取社會資源；
- 2． 認證能促進資訊透明流通；
- 3． 認證有助於顧客或案主選擇之參考；
- 4． 認證有助於非營利組織自律；
- 5． 協助提供非營利組織諮詢建議與輔導；
- 6． 認證能助於保障捐款人的權益；
- 7． 認證能提升非營利組織的能力；
- 8． 認證能強化管理階層的治理能力；
- 9． 認證能證明非營利組織的績效；
- 10． 認證有助於非營利組織配合社會趨勢發展；
- 11． 認證有助於研究發展；
- 12． 認證有助於引導社會的發展。

##### (二) 認證指標類別與項目

按照本研究之結果，並參酌可行性，我們建議將認證指標分為「治理與管理」與「方案與服務」兩類。

## 1 · 治理與管理

強調非營利組織的內部治理與管理過程，我們又將其分為兩個次分類：一般性與技術性指標。

### A. 一般性指標

一般性指標著重在「服務績效」、「非營利組織的自律能力」和「財務透明」三方面。而自律能力包括非營利組織的內部管理能力、董事會的治理能力與監查能力兩部份。

分項來說，一般性指標有 14 項，包括：

- (1) 服務成果。
- (2) 政府補助項目與執行情形。
- (3) 非營利組織內部管理的機制。
- (4) 非營利組織的組織結構設計(包括財源、人事制度、組織架構、捐助章程等)。
- (5) 年度向主管機關報備之資料。
- (6) 捐款收據管理。
- (7) 收支決算表。
- (8) 財務收支稽核制度。
- (9) 經費運用與保留計畫。
- (10) 董(理)事會的功能。
- (11) 財務流向及經費動支比例。
- (12) 收支預算表。
- (13) 監事的財審核與事務稽查能力。
- (14) 資產負債表。

## 2.技術性指標

技術性指標的重點為「適法性」和「非營利組織內部管理知識與技能」。本組指標之重點屬於強調配合政府法令或管考作業要求，認證各類法定要求項目；同時也顯示非營利組織內部的管理知能以及對於社會的外部效果，可用以當作認證的指標。

第二組指標有 27 項，分別是：

- (1) 會計憑證。
- (2) 董（理）事會的決策能力。
- (3) 帳簿。
- (4) 會計作業流程。
- (5) 財產目錄。
- (6) 創新的服務或方案。
- (7) 業務報告書。
- (8) 非營利組織產生的社會效益。
- (9) 捐款徵信內容及管道。
- (10) 建立有信度和效度的資料庫。
- (11) 人事管理制度。
- (12) 實踐使命的程度。
- (13) 長期的發展計畫。
- (14) 董（理）事長的治理能力。
- (15) 依據政府評結果之建議項目加以改進。
- (16) 專案計畫書。
- (17) 員工的業務執行能力。



- (18) 經營效率。
- (19) 主管的管理能力。
- (20) 總務管理制度。
- (21) 個案隱私的保護。
- (22) 文書管理制度。
- (23) 非營利組織的現況與發展趨勢。
- (24) 營運計畫書。
- (25) 配合政令規定依法行政。
- (26) 非營利組織自己的績效評鑑制度。
- (27) 職業／專業倫理。

## 2 · 方案與服務

方案與服務指標主要是根據實務工作，為達成組織使命，必須執行的方案或專業服務項目。由於每個非營利組織各有其特殊性，無法一體適用，故需各別設計。分項來說，方案與服務的指標可能因非營利組織類型的不同而有不同。不過，方案與服務項目所需要考慮的項目，可能包括：

- (1) 專業督導制度；
- (2) 專業倫理；
- (3) 方案與服務的範圍、目標；
- (4) 方案與服務工作人力的配置；
- (5) 服務對象資訊揭露的內容；
- (6) 方案與服務的標準作業程序；
- (7) 專案計畫的設計邏輯；
- (8) 方案與服務的成果。

## 參考資料

### (一) 中文部份

行政院主計處

1994 中華民國台灣地區老人生活狀況調查報告。

行政院經建會

1998 我國公共事務現況、問題與對策。政府再造專題研究系列。

內政部

1995 台閩地區八十四年度公私立老人扶療養機構服務績效鑑。

1994 台閩地區公私立老人扶療養機構簡介。

王健民

1992 台北市改制前後行政組織效能之比較研究。台中：私立東海大學公共行政研究所論文。

蔡揚宗(2003) 「落實監察人制度為公司治理當務之急」 會計研究月刊，212:12-14.

鄭讚源

1995a 「福利機構組織績效之分析」(上)，社會福利，第 120 期，頁 35-43

1995b 「福利機構組織績效之分析」(下)，社會福利，第 121 期，頁 33-38

1996 「長期照護機構的管理 — 我國老人安養機構的財務依賴與管理自主」。老人長期照護政策、實務與管理研討會。高雄：余登發文教基金會。

2000 老人長期照護、安養與養護機構服務品質指標之研究。內政部委託研究。

詹儒元

1994 ISO9000品質系統建立實務，台北：中國生產力中心。

簡春安、陳宇嘉、黃松林

1995 台灣省已未立案養護機構評估報告。南投：省府社會處。

陳膺強

1992 應用抽樣調查。臺北：臺灣商務印書館。

Ammentorp, William, Kenneth D. Gossett, and Nancy Euchner Poe

1991 Quality Assurance for Long-Term Care Providers. Newbury

Park:SAGE.

Brown, Stephen W., Evert Gummesson, Bo Edvardsson, and BengtOve Gustavsson(eds.)

1989 Service Quality: Multidisciplinary and Multinational Perspectives. New York:Lexington Books,

Bowen, David E., Richard B. Chase, Thomas G. Cummings and Associates  
1990 Service Management Effectiveness: Balancing Strategy, Organization and Human Resources, Operations, and Marketing. San Francisco:Jossey-Bass.

Cutt, James and Vic Murray

2001 Accountability and Effectiveness Evaluation in Non-Profit Organizations.London: Routledge.

Henry Mintzberg

2002 Keynote Speech, 31st ARNOVA Conference, Montreal, Canada. 引自涂瑞德 (2003) ARNOVA國會議探討社會企業，責信度，911事件募款管理 · <http://www.e-npo.org.tw/enpo/front>

Nyquist, Jody D. and Bernard H. Booms

1987 “Measuring Services Value From the Consumer Perspective,” in Add Value to Your Service, Carol F. Surprenant (ed.), Chicago:American Marketing Association, pp. 13-16.

Parasuraman, A, Leonard L. Berry and Valarie Zeithaml

1991 “Understanding, Measuring, and Improving Service Quality: Findings from a Multiphase Research Program,” in Stephen W. Brown, Evert Gummesson, Bo Edvardsson, and BengtOve Gustavsson(eds.), Service Quality: Multidisciplinary and Multinational Perspectives. New York:Lexington Books, pp.253-268.

Rossi, Peter H. And Howard E. Freeman

1993 Evaluation: A Systematic Approach. Newbury Park:SAGE.

Scheaffer, Richard L., Willaim Mendenhall, and Lyman Ott.

1986 Elementary Survey Sampling. Boston:Duxbury Press.

Scheuing, Eberhard E. and William F. Christopher(eds.)

1993 The Service Quality Handbook. New York:AMACOM.

Stufflebeam, Daniel L.

2000 Evaluation Models. San Francisco: Jossey-Bass.

## 附錄一

### 「非營利組織認證指標之研究」問卷

敬愛的非營利組織董事長／理事長／主管：

您好！

近年來非營利組織日益蓬勃發展，所面臨的競爭與挑戰也日益艱鉅，為了協助非營利組織提昇服務品質與公信力，政府及社會各界正大力推動各種非營利組織相關法令修訂工作。行政院青輔會目前委託國立中正大學進行「非營利組織認證指標」之研究，希望能由學術組織以客觀的方法，探討組織負責人、學者專家、政府主管機關等對於非營利組織認證指標的看法，俾供非營利組織經營管理與提升能力之參考。

前次曾經寄給您一份問卷，但目前尚未收到您的回音；您的意見能反映非營利組織的意見與看法，對於政府政策及未來立法影響極大！懇請您務必盡快撥冗填答，並立即寄回！您的回答僅供整體統計分析之用，絕不對外單獨發表，敬請放心。對於您熱心的協助，謹致上十二萬分的敬意與感謝。敬祝您

健康快樂！

行政院青輔會

國立中正大學社會福利學系 敬上

- 1.本問卷已附回郵，煩請儘速填答本項問卷，填答後請您將問卷翻面以後，對折貼好，並儘速寄回！謝謝您！。
- 2.您若有任何疑問，煩請聯絡國立中正大學社會福利學系  
研究主持人：鄭讚源教授  
協同主持人：王士峰教授  
研究 助理：劉智學 0952070627, 蔣孟芳 0932607075  
聯絡 地址：嘉義縣民雄鄉三興村160號

一、爲了彰顯非營利組織的績效與責信，您是否贊成認證制度之推動？

- 是      否      沒意見  
其他，請說明\_\_\_\_\_

二、不管您是否贊成，如果要推動非營利組織認證制度，您認爲良好的認證制度應如何設計？請回答以下各子題：

1. 非營利組織申請認證的方式：

- 自由申請    強制參加    其他(請說明)\_\_\_\_\_

2. 非營利組織認證的條件是：

1) 年度經費

- 100 萬元以內免認證     500 萬元以內免認證  
 1000 萬元以內免認證     2000 元萬以內免認證  
 3000 萬元以內免認證     不管經費多少，全部要認證  
 全部都不要認證       其他(請說明)\_\_\_\_\_

2) 有給職員工總人數

- 1 人組織免認證       3 人以下組織免認證  
 7 人以下組織免認證     10 人以下組織免認證  
 全部都要認證       全部都不要認證  
 其他(請說明)\_\_\_\_\_

3) 法人身份(可複選)

- 公法人或公立組織     財團法人     人民團體  
 基金會       開放未立案組織參加  
 全部都要認證       全部都不要認證  
 其他(請說明)\_\_\_\_\_

4) 財務來源(可複選)

- 有接受政府補助或委託者     有接受民間捐贈者  
 接受企業捐贈者       從事營利收入者  
 全部都要認證       全部都不要認證  
 其他(請說明)\_\_\_\_\_

5) 服務範圍(可複選)

- 地方性組織       跨縣市服務的組織  
 全國性組織       國際性組織  
 全部都要認證     全部都不要認證  
 其他(請說明)\_\_\_\_\_

6) 業務內容(可複選)

- 倡議     服務     研發     救助     補助     辦理營利活動  
 中介     仲裁     全部都要認證     全部都不要認證  
 其他(請說明)\_\_\_\_\_

3 · 下列何者為適合負責辦理認證的組織？(可複選)

- 同業認證  
 委託學術研究單位辦理  
 由目的事業主管機關認證  
 由中央主管機關認證  
 成立獨立監督(watchdog) 組織認證  
 由現有的非營利組織遴選, 請推薦\_\_\_\_\_
- 其他(請說明)\_\_\_\_\_

4 · 認證的指標：

- 不同事業的非營利組織使用不同的認證指標  
 所有非營利組織使用相同的認證指標  
 其他, 請說明\_\_\_\_\_

5 · 認證的指標, 應該由誰來訂定？

- 由同一業務性質之非營利組織自行組成聯盟訂定  
 由具公信力的學術研究單位訂定  
 由目的事業主管機關訂定  
 由中央主管機關訂定  
 成立獨立監督(watchdog) 組織訂定  
 由非營利組織代表、政府、學者專家共同訂定  
 其他(請說明)\_\_\_\_\_

6 · 認證制度建立後, 您認為應如何推動?(可複選)

- 立即全面推行       分階段推動  
 選訂特定區域, 先行試辦, 再擴及全面推行  
 接受政府預算者先行認證     受民間捐贈者先行認證  
 接受企業捐贈者先行認證     其他(請說明)\_\_\_\_\_

7 · 您認為認證組織的委員及其組成比例應是

- 學者 組成比例\_\_\_\_\_
- 專家 組成比例\_\_\_\_\_
- 會計師 組成比例\_\_\_\_\_
- 政府官員 組成比例\_\_\_\_\_
- 非營利組織代表(董事會或理事會) 組成比例\_\_\_\_\_
- 非營利組織代表(執行長或秘書長) 組成比例\_\_\_\_\_
- 其他 (請說明) \_\_\_\_\_

8 · 多久認證一次？

- 一年  二年  三年  四年  十年
- 其他，請說明\_\_\_\_\_

9 · 認證後之有效期可保留多久？

- 一年  二年  三年  四年  十年
- 可分年認證，但需於一定期限內通過所有項目
- 其他，請說明\_\_\_\_\_

10 · 認證後的結果是否需要分等級？

- 只要分通過／不通過
- 要分等第，例如優、甲、乙、丙
- 分類認證，類似全民英檢
- 其他，請說明\_\_\_\_\_

11 · 同一類型的非營利組織，其認證制度是否尚需進一步分類？

- 不需分類
- 按業務內容分類
- 其他，請說明\_\_\_\_\_

三、對於以下的說法，您的意見如何？

|                  | 非常同意                     | 同意                       | 沒意見                      | 不同意                      | 非常不同意                    |
|------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (1) 認證和政府評鑑的功能相同 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (2) 認證能促進資訊透明流通  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |



|                            | 非常<br>同意                 | 同<br>意                   | 沒<br>意<br>見              | 不<br>同<br>意              | 非<br>常<br>不<br>同<br>意    |
|----------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (3) 認證能提升非營利組織的能力          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (4) 認證能促進國際交流              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (5) 認證有助於顧客或案主選擇之參考        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (6) 認證有助於研究發展              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (7) 認證有助於圖書出版，傳播知識         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (8) 認證可協助提供非營利組織諮詢建議與輔導    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (9) 認證有提高社會公信力，爭取社會資源      | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (10) 認證能強化管理階層的治理能力        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (11) 認證能證明非營利組織的績效         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (12) 認證能助於保障捐款人的權益         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (13) 認證有助於保障弱勢團體的權益        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (14) 認證有助於非營利組織自律          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (15) 認證有助於非營利組織配合社會趨勢發展    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (16) 認證有助於政府重分配社會資源        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (17) 認證有助於政府要求非營利組織實踐使命與願景 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (18) 認證有助於縮小鄉差距            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (19) 認證有助於減少政府與民間的差距       | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (20) 認證有助於引導社會的發展          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (21) 認證有助於組織人事招募           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (22) 認證能舉發非營利組織妨礙公益的情事     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (23) 認證會打擊非營利組織人員的熱忱       | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (24) 認證能避免非營利組織停滯不前        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (25) 認證能舉發非營利組織違法或違反章程情事   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (26) 認證能夠處分營運不良的組織         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (27) 認證是一種政府控管非營利組織的方式     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

#### 四、 您認為提供那些措施，能鼓勵非營利組織接受認證?

|                             | 非常<br>同意                 | 同<br>意                   | 沒<br>意<br>見              | 不<br>同<br>意              | 非<br>常<br>不<br>同<br>意    |
|-----------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (1) 採用與評鑑相同的指標              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (2) 採用與評鑑相同的獎懲制度            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (3) 節稅                      | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (4) 准允貸款                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (5) 認證組織有輔導能力               | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (6) 自行負擔認證費用                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (7) 認證費用由其他單位補助             | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (8) 建立榮譽制度                  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (9) 公開表揚認證通過的非營利組織          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (10) 發行小冊子宣傳與推廣             | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (11) 舉辦研討會宣傳與推廣             | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (12) 開辦培訓班宣傳與推廣             | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (13) 認證結果資料公佈於政府機關          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (14) 認證結果資料公佈於國內媒體          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (15) 認證結果資料公佈於國際媒體          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (16) 認證結果資料公佈於網際網路          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (17) 通過對認證之組織補助經費           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (18) 發獎金                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (19) 免費國外參觀與觀摩              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (20) 其他您認為應納入的認證項目，請說明_____ |                          |                          |                          |                          |                          |

#### 五、 您認為非營利組織認證的指標，應該包括那些項目?

|                 | 非常<br>同意                 | 同<br>意                   | 沒<br>意<br>見              | 不<br>同<br>意              | 非<br>常<br>不<br>同<br>意    |
|-----------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (1) 董（理）事會的功能   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (2) 董（理）事會的決策能力 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

|                                    | 非常<br>同意                 | 同<br>意                   | 沒<br>意<br>見              | 不<br>同<br>意              | 非<br>常<br>不<br>同<br>意    |
|------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (3)董（理）事長的治理能力                     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (4)非營利組織內部管理的機制                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (5)監事的財審核與事務稽查能力                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (6)組織的組織結構設計(包括財源、人事制度、組織架構、捐助章程等) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (7)年度向主管機關報備之資料                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (8)財務收支稽核制度                        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (9)帳簿                              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (10)會計憑證                           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (11)收支預算表                          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (12)收支決算表                          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (13)資產負債表                          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (14)財產目錄                           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (15)員工薪資                           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (16)捐款徵信內容及管道                      | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (17)捐款收據管理                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (18)會計作業流程                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (19)經費運用與保留計畫                      | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (20)政府補助項目與執行情形                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (21)財務流向及經費動支比例                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (22)工作人力的配置                        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (23)員工人數                           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (24)員工與董（理）事、監事的親屬關係               | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (25)員工的業務執行能力                      | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (26)人事管理制度                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (27)創新的服務或方案                       | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (28)員工工作手冊的標準作業程序                  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (29)營運計畫書                          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (30)業務報告書                          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (31)專案計畫書                          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (32)專案計畫的設計邏輯                      | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (33)專業督導制度                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (34)組織自己的績效評鑑制度                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (35)長期的發展計畫                        | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

|                            | 非常<br>同意                 | 同<br>意                   | 沒<br>意<br>見              | 不<br>同<br>意              | 非<br>常<br>不<br>同<br>意    |
|----------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| (36)職業／專業倫理                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (37)個案隱私的保護                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (38)資訊揭露的內容                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (39)經營效率                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (40)服務成果                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (41)實踐使命的程度                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (42)組織產生的社會效益              | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (43)組織的現況與發展趨勢             | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (44)組織的標竿學習                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (45)依據政府評鑑結果之建議項目，加以改進     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (46)建立有信度和效度的資料庫           | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (47)主管的管理能力                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (48)文書管理制度                 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (49)總務管理制度                 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (50)配合政令規定依法行政             | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| (51)其他您認為應納入的認證項目，請說明_____ |                          |                          |                          |                          |                          |

## 六、貴團體或組織基本資料

1. 貴單位名稱：(請填全名) \_\_\_\_\_

2. 1 貴組織之主管機關：

- 內政部社會司    內政部民政司    國防部    主計處  
外交部    經濟部    財政部    交通部  
教育部    行政院大陸委員會    蒙藏委員會  
法務部    行政院新聞局    青輔會  
行政院原子能委員會    行政院文化建設委員會  
行政院環境保護署    行政院衛生署  
行政院勞工委員會    行政院農業委員會  
行政院體育委員會    行政院國軍退除役官兵輔導委員會  
行政院國家科學委員會  
台灣省教育廳    台灣省政府民政廳    台灣省社會處  
其他 (請說明) \_\_\_\_\_

2 · 2 貴組織之目的事業主管機關：

- 內政部社會司    內政部民政司    國防部    主計處  
外交部    經濟部    財政部    交通部  
教育部    行政院大陸委員會    蒙藏委員會  
法務部    行政院新聞局    青輔會  
行政院原子能委員會    行政院文化建設委員會  
行政院環境保護署    行政院衛生署  
行政院勞工委員會    行政院農業委員會  
行政院體育委員會    行政院國軍退除役官兵輔導委員會  
行政院國家科學委員會  
台灣省教育廳    台灣省政府民政廳    台灣省社會處  
其他（請說明）\_\_\_\_\_

- 3 · 規 模：財團法人，目前基金數（請說明）\_\_\_\_\_
- 社團法人，目前會員人數（請說明）\_\_\_\_\_
- 其他，請說明\_\_\_\_\_

- 4 · 服務範圍：地方性    跨縣市服務    全國性    國際性

5 · 業務性質（可複選）：

- 倡議    服務    研發    救助    補助  
辦理營利活動    中介    仲裁    其他（請說明）\_\_\_\_\_

6 · 年度經費來源（可複選）：

- 政府編列預算    政府捐助或投資    政府補助或獎助  
自行募款    社會捐贈    服務收費  
基金孳息    土地租金收入    會費收入  
董事捐款    其他（請說明）\_\_\_\_\_

- 7 · 是否設有監察人（監事）：有    沒有

8 · 是否曾經接受過任何方式的認證？（例如 I S O）：

- 有（請說明）\_\_\_\_\_
- 沒有
- 未曾接受認證，但準備中或申請中

- 9 · 是否運用志工 有（\_\_\_\_\_人）    沒有

10 · 目前聘用之工作人員總數\_\_\_\_\_人

## 七、填表人基本資料

1. 性別：男 女

2. 職稱：董事長 理事長 執行長 秘書長 總幹事  
院長 主任 其他(請說明)\_\_\_\_\_

3. 年齡：民國\_\_\_\_\_年生

4. 教育程度：國小或自修 國中（或初中） 高中或高職  
專科 大學或大學以上

5. 宗教信仰：道教 佛教 基督教 天主教  
一貫道 無宗教信仰 其他（請說明）\_\_\_\_\_

6. 服務於本組織年數\_\_\_\_\_年；服務於非營利部門總計\_\_\_\_\_年

問卷到此結束，辛苦您了！煩即刻請將問卷翻面，並對折釘好寄回，  
再次謝謝你的合作！

國內郵資已付

|         |
|---------|
| 廣 告 回 郵 |
|---------|

|              |
|--------------|
| 台灣中區郵政管理局登記證 |
|--------------|

|               |
|---------------|
| 中台字 2 8 5 2 號 |
|---------------|

鄭 讚 源 教授 收

6 2 1 嘉義縣民雄鄉三興村 160 號

國立中正大學社會福利研究所

## 附錄二 「非營利組織認證指標之研究」第一次公聽會

### 會議記錄

一、時間：民國九十二年八月五日上午十時至十二時

二、地點：行政院青年輔導委員會會議室

三、參加人員：

立法院瓦歷斯貝林委員

立法院黃敏惠委員（助理涂先生代理）

立法院廖婉汝委員

國立台北大學公共行政學系陳金貴教授

國立台北大學合作經濟系梁玲菁教授

南華大學非營利事業管理研究所林吉郎教授

喜馬拉雅研究發展基金會高永興副執行長

亞太公共事務論壇（APPAF）黃淑芬主任

中華聯合勸募協會周文珍秘書長

中華聯合勸募協會賴金蓮組長

伊甸社會福利基金會林錦川總幹事

喜憨兒社會福利基金會蘇國楨執行長

研華文教基金會蘇治華執行長

願景青年行動網丁元亮執行長

中華民國至善協會洪智杰秘書長

行政院青輔會王玲芬副處長

行政院青輔會張春蓮專員

國立中正大學社會福利系鄭讚源教授

中華民國非營利組織研究學會理事長王士峯教授

研究助理劉智學小姐、蔣孟芳小姐



#### 四、會議記錄：

##### 鄭讚源教授：

我先自我介紹一下，我是中正大學社會福利學系的老師，我叫鄭讚源，公聽會的性質與定位，是因為青輔會委託我們做一個研究，大家如果有看資料的話，研究叫做「非營利組織認證指標之研究」。這個研究，我們目前正在收集文獻，還有設計問卷的過程當中。在期程當中，今天開一個公聽會，等於是在還沒有確定問卷的方向之前，先聽聽大家的意見。因為本研究裡面牽涉到的問題很多，所以我們今天提供了一個討論大綱以及一份參考資料；我想討論大綱倒不是要引導討論的方向，而是說今天出席的先進可能在思考上面願意有一些參考，對於大家發言方向上比較能夠一致。所以這一次的公聽會最主要是收集資訊，希望聽聽大家的高見，尤其在座的諸位有的是非營利組織的前輩，有很多的經驗，所以我想就不要太浪費時間，因為今天時間相當寶貴。同時，非常感謝大家這麼踴躍的出席，在我做過的很多研究裡面，很難得能夠看到這麼多先進出席的機會，所以是不是容許我先簡單的介紹在座出席的諸位，讓大家互相認識一下，我想先從我左邊開始，「首先是立法委員瓦歷斯貝林先生，接著是我們立法委員黃敏惠的助理……（略）」謝謝大家。

各位手上有一份是討論大綱，另外一份的參考資料，學術界的朋友認為參考資料不太像論文，因為今天並不是一個審查會的性質，所以參考資料的部分其實經過了很多的篩檢，因為在收集這些國內外的案例，或相關文獻的時候我們發現在這一方面有非常多的資料，包括認證、包括評鑑、包括績效或是責信...等等這些相關的文獻，要整理起來的話非常的多。其實我們已經整理的差不多了，可是今天的公聽會想不在資料上給大家太沉重的負擔，所以大部分是把認證有關係的，尤其是在企業

界相當熟悉的 ISO 9000 放進來；在座的先進當中有幾位也曾經跟我說，為什麼要放那麼多 ISO 9000？其實並不是說我們要完全學 ISO，或者說我們要完全把他 copy 過來，而是大多數的人不管是專業或者是在這一行剛入門的人，大部分的人都聽過 ISO 這樣的名稱，所以我們就將其放進參考資料。至於討論大綱的話，因為考慮到時間，所以研究小組把我們認為比較重要的題目放在前面，而且在邏輯上面這樣排也可能會有效一點，所以我建議我們先討論第一題跟第二題，然後再討論第三題跟第四題，差不多一次兩個題目，在焦點上以及時間掌握上可能會比較有效一點。

第一題「非營利組織為了彰顯它的責信跟績效，用何種方式來彰顯會比較好？」這裡面包括的是「內部控管為主」，譬如說：董監事會或者是理監事會；或者「外部責信控管為主」。這不是選擇題，只是在方向上面請大家思考，因為我們每一都題有排了一個「其他」。要不然就是丙：「內部控管為主，外部控管為輔」。是非營利組織要彰顯責信應該以內部或外部應該以何者為重？

第二題：「對於非營利組織責信監督，要用何種方式？」在很多研究也好或者以前我們所參加過的各種不同的焦點座談也好，常常會碰到這樣的問題。一個是說要高度管理，第二個的是低度管理，那中間的話是中度管理；研究小組把它整理了一下，所謂「高度管理」比較偏重在要嘛就是立法，要嘛就是要有專責的監督機關，通常這兩個可能會合併在一起。我們今天有立法委員來幫我們的忙，或許在這一方面也可以幫我們提供一點意見，或者是說法裡面（或是實施要點裡面）會有定期監督或評鑑辦法等等，譬如說：像醫院評鑑、像社會福利機構評鑑、學校評鑑等等現在都有這一部分，是比較偏高度管理的部分。

請大家看「低度管理」，低度管理比較是讓「業者」自律（這裡叫做「業者」可能會引起某些朋友的關心，我們很多非營利組織自己並不覺得是業者，不過我想這只是我們一般性的用法），也就是自己自主自律；或者是利用個別消費者的自行監督，比如說消費者用 complain 的方式，萬一碰到什麼問題透過訴訟或抱怨，或者是類似消費者保護法，像這兩天的消息之一，就是消費者文教基金會他們發現，涼麵當中大腸桿菌非常的多，這也是一種機制，這樣的話是比較屬於低度管理的部分。「中度管理」的部分就牽涉到譬如說成立認證的組織來定期認證，我們認為認證可能就是擺在這邊；或者是即使沒有認證，但是有其他資訊公開的機制，譬如說是不定期的，或者是其他的中介機構。在英文裡面叫 Watch Dog 的這些組織，或者像國外的話他們有這種 information 的 clearing house，也就是說資訊集中在那邊定期公佈，像募款的訊息，或者是其他的訊息。

我想要請諸位先進先對這兩個題目或這一方面的方向提供一些意見，不曉得哪一位要先幫忙一下？剛才好像陳老師說要先離席，是否先提供高見...？

**陳金貴教授：**

我的想法是，整個進度應該稍微慢一點。因為牽涉到認證，不管是什麼樣的認證，最主要是因為現在社會上的發展，非營利組織本來就是讓大家信任的單位，現在突然間大家覺得有點不太信任，因為募款啦、亂七八糟做的很多奇奇怪怪的事情，非營利組織的黑暗面，我目前正在收集這些資料準備將來寫一個論文。是不太好的，因為像美國的聯勸它發生過公款私用的結果，造成美國人對聯勸信任度的大量衰退，捐款全

不見，停了一兩年之後才慢慢恢復。所以非營利組織對社會的信任度是相當重要的，因此做認證指標我當然基本上是同意的，也很佩服鄭老師的勇氣來做研究。但是問題是，你如果要做這樣的一個認證指標，在控制制度沒有處理好的時候呢，我們非營利組織的最大特性就是來自於內部的自主，之所以非營利組織，成立 board trusteeship 信託人、或叫董事會或叫託管人什麼不管，它就是要內部自主，那現在我們如果要發展認證，意思就是要我們外部加強控制，那這樣子對於一個非營利組織的本性來講，實在是一個非常大的影響。

可是如果再看看現在的一個發展上，非營利組織跟在 18 世紀跟 19 世紀到現在的發展已經整個發展變化太大，尤其是非營利組織以及營利組已經逐漸的界線模糊，再加上社會上每一個人越來越聰明了，犯罪越來越厲害，所以非營利組織常常有著社會公信力的表面，其實後面做了很多奇奇怪怪的事情，所以認證呢又變成說是不得已可能要做的一個事情。如果是這樣發展下去的話，將來我們不管從哪一個角度要切入的話，要到嚴格還是很寬鬆或是怎樣，最主要是我對你非營利組織不太信任，對非營利組織來講是一個很大的問題。

例如，上一次志願服務法通過以後，對於志願服務產生很大的衝擊，我想社福部分的人都不太喜歡這件事情，最近政府部門的志願服務開始全面的評鑑還是有人有點意見，就是說本來志願服務是很自由的、很愉快的事情，結果變成一個制式化的動作。如果我們做這樣的一個東西（認證），將來怎樣一方面要給他規範，但是盡量要避免到干擾到他自主的部分？這恐怕是在做這樣的研究時一個重要的前提。我自己特別去思考這樣的一個狀況，但是另外從一個角度來講，現在非營利組織的發展你不能任其一直飄，因為它有一個 mission 在那邊，mission 就是現在在指標

裡面在講的責信。責信是一個很複雜的名詞，很多種意思在裡面，但是最重要的是說，當你有任務的時候，民間對你非營利組織支持，就是希望你能幫他做一點，我捐錢給你幫我們做社會公益事業，我信任你，所以責任當你拿到人家捐款，或者收入會員或者是做相關活動，那是整個對於社會的回應，所以他是一種責信的東西。那現在如果說我們從事一個管制的話，對於這樣的一個機制會產生一個衝擊，如果連我們都要管你，那我們責信部分怎麼樣來對社會交代呢？那最後說不得已啦，我們產生一個管控的方式，譬如說認證！像這樣的一個東西呢，在我們台灣是一個嘗試；青輔會曾經做一個夏令活動各社團的認證，就是你辦夏令營活動，你社團可不可以辦？你如果亂來的話就不給你辦、取消，就不給你認證，青輔會辦我看也很難啦，後來就停下來。另外金車基金會也在做。

如果說我們往這方向認證走的話，那恐怕就要避免到，要有一個執行單位。現在如果從角度我們國內還沒有，看看我們美國的發展，我想鄭老師資料已經收集的夠多，看看資料--我閱讀的時候我就發現他很用心在做--那麼有一個現成例子就是美國高等教育的認證。美國高等教育的認證他們非常的嚴謹，譬如說你大學要成立科系，你要參加科系的認證，你要把你的老師師資、課程交給他，然後他派人去訪視交談，還有你所有的資訊，然後就最後決定你系的認證。像教育部在各校公共行政系自主以後我們台灣就沒有認證，所以說全台灣同樣一個公共行政系開的課就全都不一樣，所以學生唸出來就不一樣。在美國他有認證單位就是說，你是這類型的科系，那你應該開怎麼樣的一個課程？你怎麼樣的一個設計，他有一個認證，你經過認證以後你學生在這裡修過學分，以後其他大學就承認；那你如果沒有被認證，或者你三個老師你有兩百個研究生，你只有三個老師，那顯然你違反了，這不可能執行了，他就取

消你認證。取消你認證那你將來拿到學分以後到別的學校去，別的學校不承認，他有一個強大的力量在裡面，所以他行的通，所以美國的高等教育維持一個水平。現在問題在哪裡呢？她在很多的非營利組織去賺錢，那你賺錢以後，你就不能夠接受到所謂免稅的一個優待條件，那賺錢不賺錢，或者他利用非營利來掩護他賺錢的時候，那你是認證說你還有法律來規範你，那不一定是認證說你有沒有在我的法律規範裡去做你非營利組織的角色，你現在超越了，我把你取消你免稅的條件，所以它有一個規範在裡面，所以這一個認證要做好，一定要有一個相關的配套，而不是說只是發展出一些指標或做法。

回過頭來說，我們將來發展這一個東西，我們國內的這整個觀念、風氣，加上政府的部分，你想要做好事情呢，可能需要比較長的時間來處理，也就是說我們非營利雖然發展在這幾年突飛猛進、發展的很好，各方面加上本身內部的進修等等都不錯，但是整個社會的觀念呢，還沒有具備。你非營利組織尚未明白你這認證不認證，對於這一些社會的大眾跟你這一個團體之間的看法怎樣？為什麼要認證？因為他認證的結果我要捐錢給它或怎麼樣的，或者說他將來辦的活動、他做什麼事情，我安心，因為他經過認證，就像 ISO9000 一樣的來處理。如果沒有（這樣的認知與準備），那認證就沒有意義了。如果要這一個東西被社會接受，就是像那個賣豬肉蓋那個 CAS 證，保證這是新鮮豬肉什麼的，這樣的一個正字標誌，那麼如果說是這樣子，讓社會大眾能夠接受到。如果你像聯勸，我們的正字標誌—捐錢，其他的捐錢沒有經過公意那麼我就不捐給你，如果有這樣一個認證的效果就會很好。不過這在社會發展的過程中是需要一點時間，尤其現在走向什麼社會資本、公信力等，可能就是發展很遠，像美國可能因為你一個錯誤，大家就不捐錢給你；像在台灣一個錯誤，過一段時間全部忘記，又重新再發生一次，所以我把這一

種觀念，以及我自己的想法講一下。

我支持做這樣的一個認證，但是在處理上呢，可能要考慮到我們國內的狀況。那麼在這裡面整個我的看法是，恐怕要做這一個發展上，要做一個比較認證上的；在台灣如果沒有政府的介入呢，恐怕是效果比較差，但是我又很不喜歡政府介入；可是大家就喜歡政府介入，現在青輔會在推非營利組織法，那你現在又推這一個認證的話，內政部也在內政部的人團法，你這邊也有法，所以這之間的法怎麼辦？你現在政府方面監督，如果沒有政府做，不好；但是如果政府介入非營利組織，你將來定下指標，還有非營利組織法通過，這社福單位一定哇哇叫！因為管控越來越嚴了啊，那你還搞什麼非營利組織？所以這是我們要考慮的一個因素。

那麼另外一個呢，指標的問題，你要訂定哪一種指標？我想鄭老師可能確定方向後再定指標，每一個組織、社福單位、倡導單位，每一類應該有不同的指標；但是他也有共通性，因為他這一個董事會啊、這一個人員的經費啊有共同性，其他呢要保留一大部分呢，做一個不同屬性的處理，那麼這種一個指標的確認會對組織比較公平，這是基本上應該要做的。還有一些是部份開放性的，為什麼呢？因為現在政府機關也在做績效評估，他們也面臨一個同樣問題--沒有一個機關是一樣的，那你怎樣去做好這一個部分？那麼另外這裡面 ISO9000 這種觀念放進來用，我是覺得，觀念上是可以，但是照 ISO9000 那種方式來做的話呢，你會把非營利組織全部搞垮掉！將來如果你要通過認證你才能募款，你才能對外做什麼事情的話，那麼就變成公關公司賺大錢，現在大概七十萬就可以包你過 ISO9000，所以很多政府單位都在做、推 ISO9000 認證，是因為上面很多單位做，所以你只好做，做了對你單位有什麼好處呢？大

家覺得背了很多東西、你忙的要死，那麼整個結果，有沒有效？有做比沒做好，就樣子，沒有真的很大的效果。ISO9000 對什麼有效呢？生產事業最有效，因為你產品的整個製造過程，出來跟結果有沒有差別，很容易看出來。所以我..不敢講太多，我講下去會有影響，所以我剛才說你不能先找我講。

但是我還有一些，如果說我們國內要發展方向，我最後一個觀念就是，一定要政府是一個支持者，但是審查單位一定是一個公信力強的一個單位，要單獨一個單位呢，譬如說我們社福單位有一個譬如聯合單位來做審查？還是說所有的不管非營利組織有一個這樣的非營利審查單位來做認證？這是要考慮的，就像最近李遠哲被罵，就是高等教育審議會，就是高等教育教育部不再審查，成立一個專責的單位來審查你全台灣的大學，那馬上被人家修理，你憑什麼審查我？你算什麼？我們將來如果要成立單位，你夠不夠條件？如果不够條件，可能需要政府介入，你沒有政府介入，在台灣來講，你憑什麼認證我？

最近我參與到體委會所有的高山嚮導的認證，它有高山嚮導，那也是一個很大的問題，我們要組很多的民間社團組織派人來成立一個相關單位，附屬應該在體委會下面，然後他去做事情。主管單位是體委會，但是委員是來自各單位這還可以。另外它一個認證就是說委託一些單位，做高山嚮導的審查，那是初步上可以，現在進一步，人家就有意見；所以你要做認證一定要政府邀請專家來配合才可以，才有公權力。否則很多人說你憑甚麼來審我？像如果國內我做的就有聯勸，像我今天周執行長來很好，聯勸就是你哪一個單位你要跟我要我的錢，可以，我審查你、看你夠不夠條件？所以我去補助你、支援你。同樣的你要做認證的話呢，政府單位當然要扮演，在非營利組織不行，因為它有錢給你，所



以你只好乖乖受它評鑑；那你如果一般評鑑，那你沒有一個又因或條件去認證別人。另一方面，你說真沒有監督嗎？非營利組織要通過要內政部登記社團法人，還有財團法人，都是政府合格單位，為什麼我還要經過你再認證？所以你這是一個矛盾，為什麼還你認證？如果你不行那表示你..我登記的就有問題，那你內政部搞什麼？你不監督我還再搞一個單位來監督我，那我是很可憐，我們這非營利組織已經夠可憐。你一直要監督我，怕我發展怎樣，所以這是問題。不過最後我想，其實回過頭來也沒有什麼關係，我們認為美國的大學最自由，美國的大學其實最不自由，它董事會監督，你大學辦的不好學生退學率不好，我政府那個州委員會監督你，然後司法單位看你有沒有違法？然後這一個內部的老師他們互相監督，所以美國國內大學他們監督的單位很多，使他發展的很好。所以如果從角度來講，我們非營利組織有一個認證，有一些自我的監督，這樣外在力量也未嘗不是一個方向；我們先做然後等社會風氣慢慢到達之後，我們會有一個更好的結果；所以大致上我的看法是這樣子，也許不一定是正確啦，只是我個人在這幾年的觀察。

像這討論題綱裡面有一個責信不良非營利組織如何改善？你要派人家去接收？就像學校派人家去接收造成的問題，你要把它取消，它經過合法的，你如果不是政府單位你怎麼取消他？所以這些東西呢恐怕就是可以多多討論，然後提出一個方法，將來政府單位到底是怎麼配合？我們非營利組織怎樣來支持？是還要再努力，不過至少已經出發了，我想鄭老師很勇敢的做事情，我非常的支持，但是因為時間我等一下要先離席，我想我基本上先做這樣的一個概念陳述。所以如果說前兩題來講我比較主張外部控制為主、內部控制為輔，那最好是都不要，內部自己來管，但是如果在目前的發展上，外部控制可能是蠻重要的，但是目前其實有外部控制機制，譬如說你基金會，錢要向有關單位百分之八十你要

去申報。不過呢，基金會也很厲害，上有政策下有對策，會暗槓一些對不對？還有藉一些名目把它保留下來，所以這種東西呢就是你內部沒有辦法自己掌控的話不行。

那為什麼我說要外控為主呢？台灣的社會就是很奇怪，你如果沒有一個政府單位、或一個外部要講講你、大家講一講你，可能你要自我的約束很難，尤其是很多非營利組織基金會很多都是很多自己出錢最多來當理事長，理事長找的董事都是跟他相關的，所以內部控管呢變成沒有什麼效果，所以我會比較傾向這樣子因為針對台灣文化來走。那麼第二個題目我比較傾向於中度管理由同業互相監督，當然最好是「甲」，當然我想「甲」下去以後我們非營利組織會怎麼辦？所以我有這樣的建議，對不起說長了一點，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝！我想呢學術界的立場，至少還算是中間、客觀的那一塊。也是為什麼要請各位先進來這裡的原因，當然我們也很謝謝立委們在百忙之中也來出席，民間的非營利組織像剛剛我們陳教授講的，其實現在經營的也越來越困難，所以是不是委員我先徵求您的同意，我們先讓民間業者提一下，因為這樣的話呢，我們至少先聽聽非營利組織的意見。尤其是，周文珍周秘書長，剛剛陳老師也提到聯勸在過去這幾年的一些表現，所以我是不是先請我們組織的代表來跟我們提供一些意見。就從最遠的開始好了，林錦川先生...請您發表一下？

**林錦川總幹事：**

讓聯勸先講...。

**鄭讚源教授：**

那聯勸就麻煩您了。

**周文珍秘書長：**

謝謝大家肯定聯勸，剛剛算起來聯勸一共被提到五次，陳金貴老師從聯合勸募在美國 1990 發生的那件事肯定台灣聯勸所做的工作。其實我先要呼應一下陳老師，我要肯定青輔會、還有鄭讚源鄭老師、王老師，願意來做這一塊這麼難的這一件事情。但是我有一個想法跟陳老師不太一樣，就是說其實認證他不只是用來防弊，他其實應該是可以用來興利，就是說，在台灣非營組織這幾年來那麼蓬勃的發展，其實他就是一個市民社會形成的過程，從這樣的一個角度來看，我們需要一個怎麼樣的機制、一個系統它不見得只從單方面從外部控管或內部控管而已；另外一個我覺得認證它不應該只是一個他律，它應該要發起自律。那自律，當然剛剛陳老師有提到，在台灣這樣一個發展上面其實是相當困難的，大家管自己都管不太好了，別人管也管不太好了，還自己管自己？不過在一個市民社會的蓬勃發展的時候，如果我們太過於強調高度的控管，其實那是不是就狹隘？或者是框住侷限了非營利組織的發展？

事實上在 1997 年菲律賓已經有一個叫做非政府組織認證評鑑委員會，當然這裡頭跟陳老師講的有一個很重要，就是它的相關配套。就是它經過這樣的一個認證，它享有所謂的免稅，那當然它也不是一開始所有的單位都去參加，這樣子的一個要求認證。另外一個在 2001 年的時候，美國也有一個優良評鑑，「優良企業局」的一個「智慧捐贈聯盟」，其實它也開始發起一個評鑑--責信評鑑類的像這樣的一個概念。它們其實都是在 NPO 或是 NGO 它們組織自己來發起，是公部門提供相關的配套設計，比方說它一定要讓它能夠經過評鑑之後，讓它享有免稅的資格

等等。在台灣我們社會 NPO、NGO 整個的隸屬都在各個不同的部會，其實很難從稅法上面，就美國經驗，很難從稅法，像我們比照美國用稅法來做統一的規範，所以我覺得比較大的問題是在於說，在整個的土壤上面肥沃的問題，而不是在土壤上面我們要...所謂土壤就是說台灣在整個法律環境上面是不是適合完整 NPO、NGO 的發展？

第二部分，我覺得認證其實他不是只從法的層面來看，其實這幾年大家對非營利組織來講，它比較願意朝向同一個方向；可是它可能是比較需要我們說「利」--『誘因』好了。剛剛老師說聯勸為什麼可以去評鑑人家？因為人家需要錢啊，你不接受評鑑好不給錢，其實我們沒有那麼現實啦，我們在這整個過程當中，是希望要幫助要跟聯勸合作的單位去發現它自己的組織能力，所以這幾年我們一直很關心的另外一個就是組織能力的營造。組織能力的營造，跟認證或著跟責信有什麼關係？其實這跟我們等一下會談的認證裡頭應該要有的指標應該有很大的關係。不管是認證也好，或者我們說的它是一個自律聯盟或是它律這樣的一個關係，其實都要講到組織效能、組織的治理、財務、或者是決策的過程、還有服務的誠信，所以聯勸這幾年一直在跟機構談的，就有點符合要走向方向，於是我們一直在談，我們 NPO 的基本倫理，應該在於「資訊公開」、「流向資訊透明」、「服務成效責信」這三個層面，其實就很符合我們等一下要談的內容。所以我覺得其實也許建議鄭老師跟王老師，我相信一定也有收集到菲律賓或 BBB 這樣的資料，從方向來設計問卷會更符合，這樣子的一個想法。因為畢竟大家都聽過 ISO，但是其實 ISO 是怎麼一回事大家都不知道，那要套在 NPO 裡頭其實又很難、又差距很大，所以我覺得在規劃上面，也許已經有的團體或其他國家的經驗其實更好可以來作類比的。

另外，很有趣的就是到底誰來管這件事情？如果我們有一個這樣的認證組織，那應該是誰來管？因為我們在推公益勸募法，聯勸剛好7月底一份問卷的統計，問到機構如果我們來發起一個自律聯盟、公約之類的，兩百多份的問卷回來，我發現很有趣的，就是如果我們要發起這樣的聯盟，那我們有幾種組合：企業、NPO 同業、政府官員的代表或者是社會大眾，各項的組合裡頭其實排除了政府部門，因為這是多數 NPO 的心聲啦，這是比較有趣的，這是第一段發言。謝謝！

**鄭讚源教授：**

很謝謝周秘書長，實際上美國的 Better Business Bureau(BBB) 是整合了前一個階段好幾個不同的民間 watch dog organization 出來的；而且更早的時候，BBB 在最早成立的時候不是因為 NPO，它是為了一般的企業組織，讓消費者有一個可以 complain 的地方，這也是為什麼我們在設計的時候第一題、第二題這邊有提到：是不是由消費者去抱怨就好了？

在美國方面的話它等於是，讓市場低度管理，後來才慢慢走向中度管理這邊；但是 BBB 最主要是在勸募的部分，而我們今天的主題主要是在談認證。就是今天在談的指標，所以就牽涉到認證要有哪些層面？哪些指標？如果從青輔會要我們幫忙的研究來講，我想就僅僅是認證指標，那為什麼我們今天的題目、或討論的方向範圍還會稍微把它擴大一點？是因為討論指標之前，必須先確認有沒有認證的可能？就像剛剛周秘書長提到我們社會是不是有這樣的土壤，然後才來種東西，才種的下去。剛才梁教授提到她要先發言，所以我們請梁教授指教。

**梁玲菁教授：**

謝謝主席。謝謝各位先進。在陳主任旁邊我都特別有壓力，因為鄭老師跟陳主任都是指導過我的，我們的研究裡頭也曾經承蒙他們的指導。關於今天這整個我看過您的幾個議題，您的資料我也讀過，我想大概分成以下有幾個方向：第一個，我先就一個非營利組織存在價值跟非營利組織的社會的契合度來看，那基本上在座都很清楚，因為它有多種類別：環保的、綠化的、醫療的、生活品質、社區總體營造...等等，因此這裡頭它其實在營造一種非競爭的、非營利的、是一種服務的，甚至是一些社會理念或政治理念的一些維繫...等等。

第二個，它創造一個非競爭的一個社會活動，其實他強調的是一個參與式的活動，或者提供一些更多的一個學習的場所，因此，我們從亞當斯密、經濟學的鼻祖，他常常講到一支看不見的手，其實很多時候他指的是，很多時候人人心中他自己有一把尺的意思，所以說我們講說自律性很高，因此環保綠化或者有機的這些要求，他甚至於說：你不要有政府的要求，他自己可以自律、可以要求的很高。也因此價值上面，從歷史的觀察或者從社會經濟它一直來看，雖是非主流的經濟，但他卻跟我們人的部門卻非常的重要，所以它整個的發展是醞釀、是細水長流、是長期發展、是緩慢的一種特性。我講是跟等一下後面會有相關，我們非營利組織裡面、在經營過程裡面，因為我想舉凡在經濟學裡面的一些相關要素都是非常重要，但是有一個特別不一樣就是志工的投入。志工的投入他今天之所以要投入，是因為我可以選擇我要服務的社群的方向，而來決定我要不要加入這一個行列裡頭。如果今天議題裡頭我們會提到有認證的指標，之前還有一個叫做評鑑，其實這兩個層次會有一點不一樣。這兩個層次，如果我們今天是一個志工，我們今天面對是有一個認證的壓力，我們是不是會產生退怯？我覺得是一個應該要去思考的問題。

第三點，我們剛剛也聽很多先進提到認證的目的，我覺得說在這裡你有沒有辦法舉出一個具體的目的、目標出來？當然提升管理品質可以理解，但是相對來講很模糊！所以我可能跟之前的一個研究有相關；就是說可能你要免稅、你要獲得補助、你要獲得貸款的機會；那誠如剛剛講說你透過一個認證，你透過一個更多的廣度的活動範圍等等，那中間尺度...你所給與的尺度跟他心中的這一把尺它的標準那這兩者之間到底誰高誰低？這是我剛剛這樣一個想法。那如同剛剛也提到 ISO 9000，我想在很多時候我跟中小企業在過去有幾年有很多的觀摩裡頭，常常講到說這是表單作業上的一個要求 do as you say、say as you do；但是這表單要求上面可以弄得你整個組織在這件事上上下下，爲了這一件事情會有很多不和諧的事情會產生，那跟我們剛剛講到說，志工選擇一個服務的社群，但是我卻要去承受認證的壓力的時候，那過程裡面怎麼樣去調適？我覺得是需要時間的。

至於剛剛講的還有一個 ISO 14000 的部分，它是環保綠化的一個主張，如同我們剛剛前面講的那麼多的志工他自我要求很高，根本不必要認證的。所以就回歸來講，因為我之前做過非營利組織的產業化，如果今天一個非營利組織，它走向一個商品生產的過程的話，那 OK，ISO 的認證我覺得是幫助消費者提供一個可以選擇參考的一個訊息出來；那另外一個不好意思在這裡用一個「廠商」字眼，雖然非營利組織，它還是可以成爲一個廠商商標差異化的一個方向。但是這部分來講，在營利組織過去所做的它也不是強迫性的，你可以是自願性的去申請來做，所以回歸到這裡，到底你的具體目標是在哪個地方？我當初在那個研究裡頭，我很明確的講到說因為我們的 NPO 組織，你的貸款機會是有受到某一部分的限制，因為上個月我在泰國的時候，正好它們的政府官員爲了

要發展農村的經濟，還有很多的部分，那它也有所謂的社區發展的這種協會，那協會本身你沒有辦法用協會的名字，如果在台灣的話，你沒有辦法用協會的名字，你到銀行去借款、或者融資的機會，但是在它的政府的部分，它可以透過政府的部分，從直接的一個單位然後把它真正有心去發展的時候，把貸款機會給提供了出來。

我們在我那個研究最後有提到說：為了要提供給非營利組織有這樣的一個貸款機會，我們在當初結論裡頭，有提到說有一個認證的機會出來。對於認證，很多的非營利組織的同伴們回答的結果，如同剛剛周文珍小姐部分的答案，不希望官員的介入，所以這很明顯，因為台灣的銀行法裡面，你就貸款給自然人，要嘛你就公司法成立的法人機構；但是你非營利組織或者是合作社、或是發展協會來講，你可能沒有這樣的機會，所以你有一個認證給他，用認證有沒有一個很明確具體的目的？說 OK 我將來到銀行去，我可以憑著認證，可以獲得金融機會？我覺得是可以更具體一點。因為在讀過程的時候，好像提到評鑑過程的認證費用要負擔，是自己負擔、還是要政府負擔？如果如同我剛剛前面講的，我自律性很高，我根本不想要去做認證這件事情，所以業者可以大聲疾呼，當然你政府來幫我負擔這件事情，更何況那我們的金融機會是相對比較少的情況下，資金是相對比較少，所以假設是這樣子，那政府是不是要準備更多的預算來負擔樣子？不如乾脆把錢乾脆拿去發展非營利組織？是不是有這樣的一個想法，這是我個人的一個淺見。

當然今天提到就是說在管理上，要怎麼樣把組織管理的缺失改善，我更想要知道就是說以我們目前內政部的一個規定，到底你產生缺失的案例有多少？它影響的規模所及的範圍有多大？那範圍如果真的很大，大到我們一定要去處理的時候，我想 OK 是我們非走不可的路線。剛剛



最後好像還會提到一個好像跟薪資有關的部分，薪資到底要比照什麼？我這邊要提供一個想法，如果我們用一個外部規定或比照辦理的時候，我覺得會掉落到像我們現在勞動基準法裡面所面對的問題。你現在不景氣，一般的業者很難經營，所以它也沒有辦法把那個薪水調降，去多雇用勞工，然後外勞的部分我們還有一個勞動基準法在那裡要求，那你不能低於勞動基準法的那個薪水去雇用，那我們今天剛剛提到就是說你非營利組織相對資金少的情狀下，你卻要撥出更高的一個薪水，如果你要比照外界的一個標準來看的話，那不如你回到那裡呢？回到業者它自己有一個空間去自我去做一個調整，我想這才是符合所謂的自由社會，還有很多的志工或者是他雇用的員工的這樣的一個選擇。所以不好意思我大概花了呢..比較呢..這幾個論點來看，所以回過頭來大概是這樣的一個情形，那很不好意思，因為我今天剛好機場有要接機的問題，所以不好意思我會先發言，謝謝！謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝梁教授，請我們瓦歷斯貝林委員發表高見。

**瓦歷斯貝林：**

其實瓦歷斯不是姓，是名，瓦歷斯貝林是聯名。很不好意思，因為剛剛鄭教授大概很希望我們留到中午，那 11 點我跟陳教授一樣，在立法院有一個會議。但是在此非常感佩，鄭教授、青輔會能夠對於議題來做一個研究，我基本是非常認同認證，但是非營利組織的認證跟一般的認證，確實是它的複雜度更高！像最近聽到日本的溫泉泡湯 70% 都是假的，現在他們也要來做認證。那為什麼會是假的呢？事實上是造假，溫泉一般是自然的溫泉，有一種是可以用化學去泡溫水去配溫泉，有一種是可以開發到一千公尺就可以變成地熱也可以變成溫泉。但是事實上

真正的溫泉是什麼？可能在所謂指標上它們很清楚，所以可以認證哪一些是真正的溫泉。那非營利組織呢？要去認證呢它的指標確實是複雜度高；可能認證是：組織是不是非營利組織？看他的章程等等很容易，但是事實上它在目的事業的運作機制裡頭呢，是不是非營利呢？可能有時候又要去看它整個運作機制。所以我常常也看到一些大醫院，大醫院都有一個基金會，這裡頭運作的過程當中呢，它就協助一些突然生病的人跑掉了不付錢啦，就找它來就簽個名，我就基金會幫你付，所以它基金會也幫助他自己的營收能夠更好！也是有點這樣的一個運作，所以事實上這樣的一個運作機制是不是認證以後呢，它還是非營利組織？

有時候一個指標上的一個規範是很重要，基本認證是很重要，我想今天參加研討的大家都知道確實是更重要，那誰要去認證？..等等這些我是比較傾向於應該政府單位不要去認證，因為政府實在不能太大！政府大是工作越多，我看它的效率也不一定那麼好，所以事實上我比較贊同低度管理，比較低度管理，因為在法的規範裡頭如果有一些規範，然後從規範裡頭呢去管理，來讓它有一個自律性的部分讓它能夠加強，部分我的看法是比較傾向方面。

當然基本上認證指標的研究是非常重要的，我想將來如果有需要在立法院等等，如果從立法的角度去做一個，我想我在這一方面呢，可以再跟幾位教授在多去做研究啦，我想僅提供這樣的意見，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝委員！其實中華民國儲蓄互助社，本身也已經得政府授權，也就是政府的公權力的授權，透過儲蓄互助社法，他要新設立分社的話，都是協會自己承認就可以，政府那邊只是備案或備查而已，所以它其實

也是比較偏重自律的那一部份。是不是我們再請在座的先進提供意見？林錦川林先生您想好了嗎？還是要請他們兩位啊？我們是不是請高雄來的先發言？是不是先請蘇執行長？

**蘇國楨執行長：**

主席、各位先進！我這邊提一下我的意見，我想 NPO 的範圍也滿廣泛的，包括社團法人、財團法人都有，大大小小也都有，有的甚至只有一個人運作基金會的都有。兩、三年前曾經看過一個報導，就是說台灣基金會裡面，有 80% 以上都是屬於睡覺的基金會，那睡覺的基金會也顯示說，這裡面有一些可能是某個財團它用來做它的一個節稅或是做它的一些... 怎麼樣來避稅的一個機構。如果是從出發點來看需求性，我們認為應該是要有一個評鑑的機構，來評合這些不適合的團體，那在我們看來這些團體幾乎就是在一群快要餓死的饑民的前面吃大餐一樣，是令人無法忍受的，那責信度也就是說我們要從這裡面把它建立出來。

接下來提到這一個，到底是以內部控管、還是外部控管的方式？哪一個比較適當，我想現在，像在喜憨兒基金會裡面曾經面臨到的現在有政府的一些中央政府的評鑑，比如說內政部它評鑑社會福利機構，地方政府社會局，它也會去做評鑑的工作，內政部是兩年一次，地方政府是每年一次，還有我們有接受聯勸的一些補助，所以聯勸也會對我們做一些評鑑，所以這些攏攏總總的評鑑不勝枚舉！對於一個基金會來講，如果說它能力沒有那麼多，那這樣的情形是疲於奔命，我們也想，就是說這裡也要有一個事權統一的機構出來，如果要做評鑑的話，要做監控、管控的話，希望不是在那裡疊床架屋，應該有一個統一事權的單位出來，來做這一方面的一個管控。

那當然講到自律跟他律的一個比例，我們認為像捐款這一部分，當然是需要有公正高度的單位或是捐款的單位來做一個評估；那對於比如說有一些是政府的補助那這一部分呢，目前是政府在做監督管理，這可能要考慮到我們一個比例的問題，比如說一個基金會它可能 80% 都是靠捐款，那這一個的情形你可能需要有一個強而有利的公正單位來做評鑑、做管控；那如果說一個單位它捐款只有百分之一、二十，其他大部分都是一些自力更生項目出來，那這些的話你說要由這些什麼樣的單位來控管它？對它來講可能需求不是那麼大，所以自律跟他律我想這是一個比例的問題。那每一個基金會可能有一個不同的比例出來，我建議就是說，如果大家的公信力是著重於募款的話，那可能就是要從募款的比例來看看要怎麼樣來做調整？那當然會增加很多難度出來。

那至於說，非營利組織它責信的監督應該用什麼方式呢？我想大家都知道 ISO 是一個很好的方式我在第二部門也工作了將近二十五年才退休，在我的部門裡面我那時候是當廠長，我是做石化生產的製造，所以 ISO 對我來講是一個很好的工具，但是我下面的員工非常的反對，為什麼？因為他們說 ISO 就是「礙手」，礙手礙腳的礙手，綁手綁腳啦！因為要言行一致，那正常人來講能夠說想的、說的、做的都一套、都一致的話，實際上沒有很多有這樣的本事，所以裡面會有很多的糾葛出來。剛剛也有學者提到，就是說會引發一些內部的糾紛出來，這也是免不了的，所以 ISO 講起來很多的 document 需要去維護，你每一年需要還要去內部的評估、內部的稽核，請外面的人來做評估，所以他工作份量也是相當重的。這一點在基金會或是 NPO 本身，是不是有辦法去承受？我想這都要考慮到，那我想我就報告到這裡，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝蘇執行長！按照蘇執行長的建議，就是說看看財源的部分，就是說看財源的比率再來分類的話，我們後面的題目有提到要按照不同的分類，那麼我想其實針對這兩題的部分，等於是說我們該不該去認證或者是認證定位的部分，其實整個研究的重點應該是擺在第三題、第四題之後，所以是不是允許我們把後面的題目也引進來，包括說這裡面大家可以看到：如果要採取認證的話，是不是所有的非營利組織都要認證？還是像剛才蘇執行長也有一些提示就是說，不同規模，是不是說要有一定的規模才要來認證？

目前我們的稅法裡規定，財團法人或者是基金會的話，它的基金總額在一定的數額之上的話，要會計師進行認證等等。我們這邊接著幾題下來，是不是包括不同的類型？當然這裡舉的包括說會員為主的倡導型、會員為主的服務型、公益為主的倡導型、公益為主的服務型，以及包括說是不是所有的都來認證，或是我們只對財團法人認證？因為社團法人的話，它常常需要定期的改選，所以它在責信上內部控管部分，如果發揮的好，可能比較可以做內部控管；財團法人呢以現行的來講，常常是董事會比較沒有定期改選，或者是說董事會的民主機制跟社團法人不太一樣。或者是政府機關認定的非營利組織才需要認證？譬如說我們在資料蒐集及文獻有看到，有人認為說政府自己捐資成立的基金會或財團法人那就不要認證，等於是政府自己就是主管；但是也有剛好意見相反的，認為政府捐資成立的，那它自己是老闆又是監督管理，這樣反而需要認證，所以那是很多不同的看法。

像我們第三題的意思是說，簡單講就是要不要所有的 NPO 都來認證？還是說只有某一些類別？或者是符合某一些規模的才來認證？或是說 NPO 它自己申請？就像剛剛有先進指出，就是說讓認證它自己變成一

個申請的制度，這跟我們後面有一題是相近的，自由參加還是申請才有？或者是規定一定要認證..等等，這是前後呼應。第四題的部分就是說如果要認證，那認證項目與指標包括哪些？剛才蘇執行長已經提到了一些，是不是只有捐款的部分要認證？還是說董事會的成員？甚至剛才梁教授提到了組織的薪資，為什麼題目會跑出來？其實跟剛才提到的美國1990年的 United Way 執行長他的薪水，比美國總統還要多！UW 它的董事會呢全部都是 IBM 或者是美國大企業的這些董事的成員來聯勸當董事的，可是他們內部控管是出了問題，所以薪資的部分呢，在美國的非營利管理裡，IRS 990 的報表裡面，對於薪資最高的前五名你必須有報告要列出等等。所以我們在第四題是非常重要的，就是說我們到底認證要有哪些層面與項目，因為從學術的分類來看的話，包括投入面？還是產出面？還是過程面？還是說像剛才周文珍周秘書長提到的，就是說包括資訊的公開、包括服務的流程、包括服務的成效...等等，到底我們要認證哪一些層面？這是第四題的重點。

第五題是跟第四題有關的，就是說不但是哪些層面我們要去認證，還牽涉到說要用最低標準還是比較高的標準？舉例來講，某一些像剛才陳金貴陳老師提到美國高等教育的部分，基本上有點類似 common criteria 就是大家共同的標準，但是其實所謂的「認證」這兩個字中文只有叫認證，可是英文有很多字，包括 certification、accreditation 等等，而且認證的標的可能是產品，譬如說 GMP、CAS；可能是服務，譬如說像 ISO 其實它大部分是除了產品以外，它放在服務業它大部分認證的標的就是服務。但是認證也可能是 qualification，就是說人員的資格，譬如說有很多醫師、會計師這些要認證，像美國的 public accountant 公共會計師；還有就是組織的認證，像我們今天的主題，即是擺在組織認證的部分。所以我們到底要用最高的標準還是最低的標準？還是說像我們剛

才講的大家組一個同盟，同盟自己來決定標準？因為國外的很多情形也是這樣，它們在認證的部分，有的是採取最低標準，有的是採取同行裡面定的標準，一般以專業倫理考量為多，例如募款行為就有很多專業機構提供倫理標準。所以認證可以有許多不同的標準。

那麼第六題的話，剛才大家也討論到非營利組織種類這麼多，對不對？梁教授也提到有環保的有很多很多..甚至我常常開玩笑說，賓拉登派兩個人去炸世貿大樓，那麼賓拉登的組織算不算非營利組織？如果他今天也要認證的話，那麼他要用什麼樣的指標？當然這是開玩笑，但是在 NGO 那一塊，因為 NPO 這一塊常常跟服務或財務有關，可是 NGO 那一塊，林吉郎老師也是專家，因為南華大學它現在分成 NPO 跟 NGO，那麼 NGO 那一塊的話，有時候它的標的跟我們 NPO 又不太一樣，所以是要採取同樣一套指標？還是要根據類別，每一個都不一樣？讓各個類別它們自己去定？或者是說像 ISO？其實我們從外面來看 ISO，以為它是很像的，其實它也是很不一樣的，因為企業界也有很多不一樣的公司，對不對？你生產 computer 的、生產化妝品的，提供服務的，基本上並不完全相同，所以 ISO 的重點在 process，就是說生產流程或者服務流程裡面的東西，它對 products 只是說要如何符合顧客的要求，所以我們在參考資料裡面，就是說它對於顧客或者案主所要求的那個規格，它能夠符合。所以這一些是比較類似的，待會請大家就這些，就是關於指標相關的，請大家來發表意見，包括說我們是要用同一套指標、但是針對不同類別來做區別---像剛才先進提到說，共同的部份然後還有個別的部份---還是說各類自己做各類的？這是第六題。

第七題的話是要不要自由參加？然後第八題的話是要不要有 pass 或者是通過不通過，還是要分成「優」、「甲」、「乙」等等級？因為剛才蘇

執行長提到評鑑，評鑑跟認證基本上是不一樣的，因為應該是法定的，評鑑的要求通常是最低標準；如果今天是國家品質獎，那就不一樣，因為那是標竿學習的概念，所以國家品質獎要求的是最高標準，你自己去申請。評鑑通常是採最低標準的，但是每一個都要接受評鑑。認證則又介於這兩者之間，所以這中間很多概念跟它所指涉的東西，其實是很不同。我們也就是怕文獻裡面這麼多東西，我們雖然整理好了，可是如果是放在參考資料會把大家都壓死，尤其是剛才好幾位教授和民間的非營利組織代表曾說，已經很難處理了，要評鑑、還要公聽會、還要大家看很多資料，所以我們把比較精簡的資料給各位，比較詳盡的則放在研究報告之中。剛才我的右手邊這邊發言蠻踴躍的，我們現在是不是請左手邊這邊，廖委員是不是要現在發言還是要待會？好，讓你先休息一下，我們請高永興高執行長好嗎？他們在這一方面做了很多、很多的努力跟彙整。

高永興副執行長：

主席、各位前輩，認證說起來其實是滿龐大的一個東西，一個背後有很多東西是需要去確定的，包括認證他到底是什麼樣的範圍？真正的定義是什麼？我覺得這其實也牽涉到未來我們在這底下細部的討論。不過我想說就大綱上來看的話，我覺得比如說第一題好了，責信跟績效這方面，應該說是內部跟外部這兩個都要有的，那到底應該是內部比較多？還是外部比較多？到是可以去斟酌，特別是可能我們要研究說，我們目前國內 NPO 的發展的現況、還有他碰到哪些問題？應該是採哪一種會比較適合？這裡有一個比重上的搭配，不過我覺得基本上我們最嚴重的是我們資訊普遍的不足。比如說，台灣到底有多少家 NPO？好像也沒有人給我們一個明確的答案。甚至我們最小的範圍，有多少家基金會？也沒有人有一個確實的答案。有人說三千、有人說四千、有人說五千、有人



說六千，那六千跟三千就差一倍了。到底有多少家應該是怎麼樣去有這樣一個資訊，這是非常的缺乏的，所以我覺得說應該是在外部管控上來講，應該是提供在法律環境上面的一個調整，特別在法律上的授權，或是有關資訊透明化。

有關績效責任這方面的一些要求，這是一個共通的要求是大家一定要做到的，包括資訊的透明化，能夠讓社會大眾能夠去了解。我覺得是在法律環境上面的加強的方向，當然說應該還是要讓民間有一個自主性，讓他有一個運作上的彈性；內部的一些細節、運作管理的細節應該讓民間自己來自主，這樣比較有多樣性，比較能夠符合社會的需求，所以我基本上我覺得說這兩個當然應該是一個搭配的。當然是說我們提供法律環境，基本上應該出發點是相信民間他自己可以來管控、可以自己來做得很好，但是資料已經透明化了，所以他也不能隨便亂寫，如果說裡面有詐錢、有弊端的話，他還是要負起一些責任的，比如說在國外他可能就要負刑責，組織他可能要被罰，比如說美國以前曾發生過這樣的例子，在夏威夷有一個很大的 NPO，他那個董事會一個人一年就領了一百多萬，比剛剛那個聯勸的執行長還要多很多。他資料被披漏以後，包括他們一些違規的事實被抓出來以後，董事他本身必須要負刑責，這家基金會他本身也被罰了很多錢，所以這基本上是說他設立的機制是大家共通的，那你提供出來以後，他基本上從政府、從管理角度去相信你是真的，但是如果說你有違規的事實的話，被抓出來的就是要去負一個很大的責任。所以比如說她們美國的 990 報表送出去之後，通常是送到國稅局，國稅局就 copy 一份給 foundation center，他們現在還有就是要定期上網，比較大規模的、有一定規模的都一定要上網，所以你在網路上就可以查到這些大型 NPO 他們最近三年的 990 報表，都可以有很詳細的資料可以查，那包括像剛講的這薪水最高的五個人是誰，這資料都非常

的清楚。他們基本上是你送出來之後，我相信你是真的，你沒有什麼事情，可是他每一年會抽 5% 來做深入的檢查，當你被他查到有違規造假的時候，那就是你要負起刑責的時候了。所以有關這一方面的刑責，其實可以回歸到我們的民法跟刑法上面去處罰就可以了，但是在 NPO 這邊我們的法律規範調整可以是比較針對資訊的透明化、公開、責信這方面來加強就可以了。

第二個我覺得說是應該採中度的管理，包括就是說有一些 watchdog 的組織可以參與進來，當然這事實上做起來還是有限，特別是國內目前並沒有這樣一個有公信力的一個組織，那未來怎麼形成？是應該由誰來組成？應該做哪些事？我覺得是還要再深入去研究。第三個是說應該是哪一種類型的組織要接受認證？基本上我是蠻認同蘇執行長的看法，就是說如果他是取得公共的資源的，就應該要接受監督或是認證，包括也許是從政府給的經費預算，或是從社會大眾得到的募款。還有一種是那種企業移轉到基金會去的錢，其實也應該算是一種公共的資源，因為它移轉出來的時候，它應該是要去屬於做公共用途的，但是在國內，在以往這方面是比較被掩蓋的蠻利害的，所以未來如果說做認證跟監督的話，像這種類型的基金會也應該要列入進來。

當然還可以考慮它的規模，比如說規模太小的去做，其實也不見得有效益，或是他根本就不對外募款，也不一定要做，像美國他們有一個 watch dog 的組織叫做 American Institute of Philanthropy，他專門做監督的工作，他會定期去公佈哪些 NPO 他的公佈的資訊是不是合理的？哪些地方可能會是有問題的？他會提出來，基本上他們現在能夠做的也是針對全美的、全國性的 NPO 去做，屬於州跟地方的組織他們沒有能力去做，因為數量太多了，所以真正要做還是要量力而為，就是說能夠考

慮到，也許它對公共的影響性，還有就是說它的財源的取得是比較屬於公共的資源，或是組織比較大，它可能會發揮一些影響力，包括可能對政治、對經濟影響力的，這種應該要優先列為考慮的對象，那我想我就先不要用太多時間，先談到這裡。

**鄭讚源教授：**

謝謝，我想今天真的非常感謝，每一位發言都是非常珍貴，是不是我們黃淑芬黃主任提供高見？

**黃淑芬主任：**

主席、各位 NPO 的先進，其實我最近看到很多，說中央要列 NPO 法，然後我們的地方至少在我的高雄市，他們也想列一個所謂的財團法人文教基金會的管理法，這麼多的法一直要出來的當下，我就覺得說好像我們 NPO 這幾年好像做的不怎麼好，所以有很多的法來給我們做一些這樣的管制。所以說我今天看到鄭教授他率領團隊來做這樣一個認證指標的研究，我是持著高度的興趣來，因為我很怕認證這東西也變成了一個法，那這樣子就會很恐怖了。所以我在看到這樣子的一個認證指標，其實基本上我對於認證這樣的一個看法是非常正面的，但是我想提出幾個問題。以 NGO 一個工作人員來看這樣子一個認證的時候，我很想要各位先進可以考慮幾個問題，請問各位是帶著一種獎勵性這樣的角度來看我們需要認證？還是要帶著懲戒性的角度來說我們要認證？所以第一個我想到的問題就是，我們為什麼要有認證？請問認證之後讓我們會覺得，這可以讓我們獲得更多的社會資源？或者政府的資源？還是說這樣子的一個認證真的是要來看看你 NPO 到底弄得好不好？來抓你的弊端？然後呢來給你一些懲戒？當然以我們 NPO 的立場，我們很希望被獎勵的這樣子的一個看法來看待我們，因為其實我不曉得國內那些 NGO，

剛才執行長說有百分之八十的 NGO 可能是掛羊頭賣狗肉，但是最起碼我們是正派經營的來講，我們很希望被很正面的來看待，也就是說這樣子的一個認證，當你發現這樣的團體確實是符合一個所謂的認證標準的時候，那你要給我們什麼樣的獎勵？你是不是要在公開的場合來表揚我們？還是你要發行什麼公報，來讓所有人來知道 NPO 好？當你發現 NGO 或 NPO 它有一些缺失的時候，那你是要打算就是說要撤銷它呢？還是要查辦它呢？還是意思是我有一個很好的輔導機制，我可以讓你明天會更好這樣子？所以這是第一個我所關心的也就是說為什麼要認證。

那如果說現在的認證大家一致的看法，是我就是要設定很多的標準，也就是說標準就是評估你好或者是不好這樣子的，我是比較傾向於各個不同的 NGO 它的組織型態應該要有不同的分層這樣的一個認證標準，因為像我們亞太公共事務論壇一向從事國際交流的方面的業務，現在要去符合所謂的志願服務法，我們現在就變成是一個績效很差的志工團隊，為什麼？因為我們的志工團隊，要招募的就是所謂有國際交流能力的，所以大部份都是屬於學生，學生就是這樣子 come and go 所以我們永遠沒有辦法去符合內政部所要求的，學生長期訓練等等的標準，所以以志願服務法來講，我們的志工團隊大概是全台灣倒數幾名的團隊，但是我們又覺得說其實我們的績效還是不錯，所以這套標準是否按照不同類型分類？你是倡議型的、或者說你是有志工引進在機構裡面，那志工的績效、你的志工方案是不是也算是你要評估的標準呢？

還有就是說在認證標準的設定裡面，牽扯到說怎樣的一個團體應該要納入標準？這也就是來看一下我們當初要申請所謂的社團法人或者是財團法人，我們都要經過政府的一套監督準則，然後去做所謂的基本資料的認證，其實我就覺得說，你如果是有通過政府許可的機關，它們是

不是就已經通過政府的認證了呢？最起碼它必定一定要按照政府所規定：你要有多少的董事啊，什麼理監事啊，或者說你要有一個什麼樣的辦公地點。那所以說在一個法的機制，還有一個認證機制中間的分野是怎樣？還是我們的認證機制如果一下來就要從最基本的在做認證起，把以前我們去做一個所謂的機關許可的認證又要來從頭做一次，那就會有所謂的「疊床架屋」部份。還有就是說其實我們就來回歸一下現實面，從現實面來看就是說，我們已經有在政府機關設立許可了，難道就是說政府的這一部份是荒廢的嗎？所以必須要我們認證機關再來做一次非常全面的這樣子的一個工作。

我另外的一個問題也就是說誰來設標準？就是誰來做評估？我的想法我會比較覺得就是說，政府的介入其實是「宜支持不宜干涉」，因為政府它已經在一個核准的部份做一個基本的門檻了，那接著下來就是說，那是不是有一個認證組織來做？我看了一個加拿大的案例，是有關於加拿大 CAVR 的一個案例，其實他也是把這樣一個認證的組織，把它放在市場的機能上去，就讓這一個認證組織讓所有的 NPO 或是志工組織來認同它，所以他願意去申請、去成為他一個認證的會員，是一個會員制的機構。所以呢你只要覺得在社會上，這認證機構可以給它怎麼樣的一個社會資源，譬如說你如果通過我認證，每年我就是表揚你，每年我就是發行在我公開的刊物裡面，那我就讓社會大眾來知道這是一個值得信賴的一個團體。漸漸的很多人就會認同機構，願意加入會員，甚至繳會費，一樣 ISO 也是要繳錢嘛！繳會費來讓它來對你做所謂的認證。而且就是說這裡面呢，又牽扯到就是一個彈性的問題，如果是一個中立的認證團體，其實它可以根據現實的情況來看它必須增、減這樣的認證的一個範圍，我就覺得蠻好的，所以為什麼就是說變成法的時候，它這種彈性很難去實現，那放諸於市場機制的時候，其實大家如果社會大眾也認同機

制的時候呢，就會有非常多的 NPO 組織它願意來加入會員，這也就是讓我們 NPO 其實在這整個社會有它的自由度，而不是我們被強迫說，OK 這是我們國家規定的，我們就必須要去力行，所以這是我的一個意見。另外還講到就是說，一些認證的指標，我是覺得說，現在其實很多的基金會，像董監事會這樣的一個認證，恐怕對董監事會來講是一個極大的挑戰，倒是對於一般的業務範圍，或是專案範圍的部份，或者說是辦公室組織範圍這樣子的一個部份的認證，對一個基金會來講的準備上會比較容易。

那我最後想講的就是說，認證到底是對 NPO 增加困擾？還是要幫它解決問題？如果今天你的認證可以讓我們的 NPO 解決問題，譬如說你覺得說..我們辦公室 NPO 都要有一套非常妥善的 S.O.P，因為它們用的都是屬於社會的公共資源，所以必須要有一個很有效率的工作流程，來讓它小錢可以大用的話，那我會覺得很好，認證可以幫助基金會解決問題，讓它一些效力不彰、讓它一些不合乎這種作業流程這樣的方式可以獲得矯正，那我就會覺得說，是蠻好的。所以那你說有一些表格的監控，如果他真的可以讓我們的整個作業流程可變的很順暢的話，那我就覺得認證是來幫我們 NPO 解決問題的；那如果讓我們有很多做不完的 paper work，而 paper work 只是要讓認證的人來這裡的時候，有一個標準可以看的話，那我是覺得說大可不必這樣子，所以如果說認證它幫助我們解決問題、可以讓我們建立一套非常好的作業流程，第一個可以解決我們像基金會裡面很多的像人力流失，然後作業流程不能傳承的問題，人力流失的時候因為我們有了這一套認證，我們必須迫使我們去做一套非常好的檔案管理，就是非常好就是解決問題。所以我大概對於做是說認證，有這樣子的一點小小的建議，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝，所以角度上可能不太一樣，剛才周文珍小姐也有提到類似的觀念。研華文教基金會蘇治華蘇執行長，不知道有什麼看法？謝謝！

**蘇治華執行長：**

大家好！我們先來看一個比較重要的問題。我是教育部文教基金會的審查委員，今年我們第一次的審查，因為大概努力的兩年之後形成事情，教育部下面大概有六百家左右，但是就是有一百多家就是永遠不會來，OK 然後你評鑑完了以後你還不敢公佈，教育部不敢公佈，最後大家的同意就是不公佈，所以我想這個問題大概要從兩個角度來看。一個問題是說，不要用現代的非營利組織的角度來看非營利組織，非營利組織的發展它已經有相當長的歷史，我們的落日條款其實一直沒有做的很好，過去的財團法人其實是有政府允許的才會通過，那後來因為那時候太嚴格，後來又太草率，所以我們走在兩個極端。當然我們的政治也是這樣子，所以說這是文化的問題。你會有一些團體在早期的一些問題，我先看後面的問題，其實我會覺得首先你要去解決的問題是落日條款，落日條款要解決掉，落日條款沒有解決掉...。落日條款你要去考慮到很多是歷史的因素，也可能會有政治的迫害，很多很多因素在裡面，這是我第一個看法。

其實我們真正去看那個來源大概是分三類，OK，我覺得是兩個，一個是因歷史因素造成的。我去看那一百多家，一個是歷史因素，就是它的責任已經過了，它這些人他都可能六七十歲了，或當初他的對象可能就是政府，OK，所以它永遠就站在一個抗爭的角度，這邊你怎麼樣讓它有一個落日條款，OK，我們過去的落日條款是用很多法律去牽制這些人，我們過去那個法律也是政府規定的，所以，它本來的目標就是抗爭。

第二個是，剛好現在立委在這邊，但是我必須很明白講，其實大部分我們看到就是議員、立委、政治人物所成立的基金會就是不來。我想我們要很清楚的看到這一塊，那這一塊不來，所以政府機關也不敢公佈，因為它一公佈的話可能對它對它的影響度是很大的，我是很明白的講是這樣子，應該是這兩塊。企業的財團我到是很少看到，真的不來的他不太敢不來，我想這是一個角度上的，首先我們要從真正的數據裡面去看問題而不是從印象裡面去看問題。我想這是第一個我看到的問題。

第二個問題我想我們返回來看，另外一個問題就是說，非營利組織有時候也把自己想像的太理想化，所以我們在談事情的時候，有時候忽略掉營利性組織也是給我們一個很好的參考的範圍。我舉個例子來講，比如說認證其實有很多不同的標準，只是名稱的問題而已。第一個就是上市公司要不要認證？要！他是一種認證。因為他取得公共財，所以我非常贊成前面的執行長所談的你要取得公共財的部分，你其實要經過很嚴格的認證跟透明化！包括在營利性組織他也要做事，因為上市上櫃他就是要取得公共財的，我想是看起來大家有一個共識出來的，這是第一個。

第二個呢，當然你平時共識了以後，你還是有一些問題的，因為你有一些部分，除非你為了保護這些公共財的扶植，所以在監察人的部分，我個人是覺得他是需要去有一個規範的，你要取得這種治理權跟監察之間的平衡，我想這是操作上的，監察人可能就是要非常特殊的考量，否則你永遠不可能，因為你不在裡面操作！所以我個人會覺得監察人是我們要考量的一個重點。那包括像營利性組織也是同樣的問題，這是第二個問題。第三個問題我們回來看一下，所有的像 ISO 這樣的東西是什麼東西？大家先弄清楚一下，我非常謝謝鄭老師有這樣的一份非常清楚完整



的整理，基本上 ISO 他來自就是品質管理，事實上品質管理的東西，從最早的 TQM 開始，因為我自己一路在企業界走過這樣的路，所以他就是一個品質管理的東西。品質管理為了讓國際上大家互相在國際化的交流、產品在交流的過程當中，少掉更多的障礙，所以互相信任的一個組織出來，以前的話我東西要到美國，或者我是要到歐洲，我必須要透過認證，是因為那個國家要求保護他的國家的東西，所以是這樣子出來的，就像是你在台灣是一樣的，所以你如果要去這樣的一個東西，但是他並沒有去強迫，只是說你要去做這樣一個生意，那你就去做認證這件事，所以我會覺得他是一個證明你自己的能力的一個機制。那你沒有能力，你就不要去做生意，你就不要去美國做生意，不要去歐洲做生意，你要去表現你，所以這一部份的東西我會覺得他本身在早期在台灣來講他是國家標準局，現在是智財局，但是很少人真正去了解智財局裡面是去做些什麼事情，智財局其實是有兩個部分的東西，一個是品質的認證，還有一個重要的部分是專利的部分。我要提到這一塊的原因，是不是可能是非營利組織到現在一個比較大的盲點？也就是說非營利組織每天我們都在談，我已經擁有免稅了，但是現在事實上很多高科技公司也是免稅單位啊！對不對？你要去理解這些問題，第二個問題是台灣的營利組織為什麼它能夠強盛有很多原因，第一個我們剛講的免稅，它是一個關鍵，第二個有所謂的科技科學園區，所謂的 free zone，他有政府的扶植。這一塊事實上在福利這一部份的制度，好像已經有人在走這樣的東西，內政部有一個區域裡面可以給大家用的一個區域（福利園區）。但是呢我們一直沒有形成的是專利的這一部分。

那非營利組織的專利是什麼？這是一個很關鍵的問題，事實上我覺得因為你沒有專利，所以很多研發的補助沒有下來，所以我們真正的問題你去看台灣中小企業的發展，它其實是來自於它有早期的 SBRI，後來

有指導性產品，然後在來現在是研發中心，它一段一段的上去，台灣的中小企業其實他的資源也是很少的，因為並它沒有辦法從市場上得到它應該有的財務，除非你去上櫃上市，所以它必須要透過很好的補助性的東西去協助他產品到最後是組織性的發展，那這一塊我是覺得非營利組織是完全政府沒有去做的一塊，這才是關鍵，因為你真正要從一個領域走上一個領域，它必須跳過去，它必須有更多的資源在裡面才能夠跳上去，所以台灣的非營利組織其實都是靠機緣、品牌，或者是名人，才能做出來的。你去注意看問題，我們並不是很實質的去注意到我們要認證的是什麼，專利也是一種認證，各位要記得，專利也是一種認證，所以它有某一個部分的保護，所以使得它可以做的很好。那我們是不是要搞專利？還是我們要搞另外的產品的服務計畫？我們的服務內容這才是重點，你的服務的東西好不好，所以我不曉得 SBRI 這種語言大家是否清楚？SBRI 就是對中小企業的技術、創新性技術的推廣的輔導，我去年在辦資訊創新獎，幫政府辦的時候，那個大概一個計畫上來，大概就是兩千七百多萬，一個很簡單的案子，大概最高拿到六百萬，換句話說，它很容易在這裡協助非營利，但是我們現在非營利組織的做法是有點偏差，我們只注意到開標、只取得公平，而忽略掉扶植，這是政府單位很大的一個盲點。那開標有它的公平性，但開標有一個很不好的現象就是它會淪於無法長期經營，它沒有辦法扶植好的東西，所以認證它扮演的角色，可能是一個很關鍵性的問題。

當然資源有限，所以它是一個相對性比較的東西，我個人會覺得說，可能我們要去做一些服務性項目的類似專利這樣的認證，以取得政府對你東西的公信力，然後願意去做更多一個補助性的工作，我會覺得這才是我們真正最大的盲點，沒有去做的問題，而不是只因為我是非營利組織、因為我是弱勢團體所以我要，我們是要去找出為什麼強勢的原因，

當然現在我們談的是融資的部分，各位要理解過去比如說資策會、工研院這樣的財團法人在現在他們遭受到的壓力是非常大的，因為過去是被政治..至少我們在評鑑的時候，因為我自己也在幫、也在做政府評鑑的工作，他們預算的評鑑，所以基本上對他們現在是非常嚴厲的。因為講起來是因為他們的東西實在是太好拿到錢了，所以一定要理解的，當政府處理真正的財團法人現在趨勢的問題是非常多的，因為他本身的競爭力出了問題，長期性而累積出來的競爭性問題，而不是只有你看到的這幾個財團法人，而是包括了台灣最大的幾個財團法人，它有歷史上的功能，但是它有歷史上的包袱，所以在這裡我們看到的是說，第一個就是說你是不是要去考慮到的是研發部分，我覺得融資是個非常高困難的東西，大家不要去想太多可能的東西，因為我下午還要開中小企業的融資會議，我跟品保、跟銀行、跟很多單位去談，放手去談這些問題是我們大概有一個基本的共識是說：「你即使有了專利，也不代表說你一定會做的很好！」對不對？你不見得做起來一定就會成功嗎，所以目前我們在談的一個關鍵點，就是必須要有一個營利計畫書，當作是一個共同的標準。

所以 BP 可能是一個重點，那是不是非營利組織能夠去把自己組織的能量？用一個比較好的工具去表現出來？包括你在資源的能力、你在市場機會上看到的，或者你看到的機會，或者你的團隊跟一個創業精神的模式去走，否則這些品保單位、這些信保單位或銀行、創投，它是不會給你錢的，包括營利性組織都有這樣的問題，何況你是非營利組織，所以這是我們要非常慎重去思考的事情。這一塊也許就是公共創投的一個考量，但是公共創投的標準在哪裡？也是一個認證的問題，所以我剛講你是不是還是要有另一個這樣一個工具的發展？剛好東西它形成四個很重要的因素，我們在講改變大概有四個很重要的因素，你可以發揮的部

份跟營利性組織是不太一樣的，如果今天是營利性組織來做的話，它的資料是不可能 share 的，別人它也盡量不要讓人家知道，因為它是私人的，但是因為我們在做的是共利的部份，所以我們會邀請政府參與，每一個部會都可以參與，每一個教授都可以參與，所以它會形成共同的標準，所以現在各個部會現在大概都以樣子的東西，包括我們審查的標準，我們的評鑑的標準都變成共同的標準。現在大概至少四個部會現在是這樣子。

所以我會覺得標準的部份要形成是需要大家形成共識的，政府機關是因為它原來的資源可能沒有標準，所以它很容易、很容易的就是像剛才我比較近的團體，我自己支持他、我比較信任你，所以我給你錢，也因此他慢慢的沒有競爭力了，政府機關應該是讓民間單位去形成，或者是形成一個共同標準推動的一個機制，然後機制大家形成共識了以後，政府去調整它的政策，根據這樣的一個政策把它的資源做相對的改變，資源的方向做相對的改變，那這時候它就會形成力量，所以這一部份的東西，我第一個覺得要去做的是你的 mission、你的願景要出來，要有一個民間單位去做願景，或者有一個單位形成，大家願意去參與，有共同的參與他才會產生那個力量。

第二個問題是你必須要讓政府的資源改變、形成壓力，因為畢竟它還是最大資源的部份。當然再下來你可能要給它訓練，因為你有這樣東西以後，我大概現在在做的事情都是在不同的部會協助不同的單位在做訓練的工作，就是談 business plan 這件事，訓練很重要，你要很清楚的知道你的溝通工具是什麼。但是在這一塊部份，我們的取得東西只是為了讓資金很容易進來，所以你必須考慮到你是公共財的部份是什麼？它可能要形成類似像是上市這樣的東西？你若形成是平常融資會讓人家比

較願意協助你，你要形成補助你要形成什麼的條件？我會覺得說也許從我個人角度來看、來提供給大家一些意見，那也許會對事情會比較有實質幫助，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝，真的是跟其他的先進一樣相當的豐富，包括您提到 IPO 的部份，智慧財產權的部份，其實主要是在做產品或者流程認證的部份。那麼...錦川你現在要自己發言了？

**林錦川總幹事：**

其實鄭老師希望我早一點發言，不過真的，本人才疏學淺，然後經驗也不太豐富，尤其是對這一塊，其實今天是抱著來學習的。剛才各位先進都談了很多東西，大概有一大部分是很重疊的，但是我想我講幾個比較不一樣的，就是說我們剛才一直在談到一個，所謂的我們都是對 NPO 團體的一個要求，我們從一個社會大眾的角度來看好了，你有沒有認證跟我有什麼關係？對，比較有公信力，但是相對的就是說今天如果我捐款或是我支持某一個團體，認證跟沒有認證是不一樣的，除了那個所謂公信力以外我覺得那更有誘因，就好像我們捐給政府一百萬我們免稅適用是一百萬，對不對？捐給民間的話個人是百分之二十、企業是百分之十，譬如說我今天捐款給有認證過跟沒認證過的，我可能得到免稅上我會比較大或比較小，剛剛老實講就是已經提到一個問題，如果認證跟沒認證有什麼用？認證完之後我想不管任何制度，一定要有胡蘿蔔跟棒子啦，你光有胡蘿蔔也沒有用，光有棒子也不對，那你一定要有棒子跟胡蘿蔔同時並存，這樣在社會上才能夠引起重視。不然我想以台灣，尤其我們的民族性，說真的今天講過兩天就忘了，但是對於自己的切身利益呢，我們是絕對不會忘，這部分是我提出的一個比較不一樣的看法。

社會大眾的設計上可能有些改變，那很需要去教導什麼公開徵信，那個一定要啦。

另外一個就是說，剛才有提到說，公法人的部分要不要監督？我認為應該還是要，為什麼？它也要評鑑，為什麼？我們來自於社會大眾的資源，公法人也是來自於社會大眾不要忘了，我們繳稅難道那是政府給的嗎？政府自己..對不對，那也是我們自己繳的錢啊！所以我覺得公法人也應該要參加認證跟評鑑，更應該要。

另外一個就是說，在認證的部分還有有關創新，我在想有一件事情譬如說，某一個機構他從來就沒有做過某一個服務，那在開始就在募款說，我要做老人服務、我要做兒童服務、我要做環保可是問題是它有沒有能力，我覺得在認證的部分，創新服務的部分必須要有個認證，對不對？你不能說我隨便提出一個訴求，可是我們現在不是，反正你只要是合法的社福團體，或者財團法人你想要募款就可以募款，那你要做什麼沒有人會懷疑你，你有沒有能力你做不做得得到？所以相對我覺得要從創新的部分要去...譬如說跟你從來的服務項目是完全不一樣的，那你今天要去對外去公開服務，甚至要公開去申請政府的資源或者你要募款那當然你要認證啊！我要了解到你有沒有能力做得得到？或者說用嘴巴喊的還是說我有錢就可以做，很難說啦，有的人有錢可以做很多，有的人沒有錢也可以做很多，當然有很多人是有錢根本做很少，我想這也是我們要去注意的部分。

那另外一個部分還有提到，其實已經有人提到就是說那個所謂的監督輔導的機制，我覺得你要別人來參加你的認證，你要有能力去輔導它，資源的投入一定要夠，否則的話說真的，我很想認證啊！問題是我沒有

人也沒有錢啊！我沒經驗也沒專業怎麼辦？好，只要你來，譬如說我們中小企業，不是有那個中小企業輔導處嗎？它們要怎麼輔導經理協會一大堆的，我們是不是要來處理，類似說他裡面是不是有一個輔導的機制，只要你願意來認證我就輔導你，從無到有，那我覺得實際功能上面應該會比較好一點啦，我認為是這樣子。我們認證應該可以得到免稅啦、貸款啦我想這一定是跑不掉了啦，那另外一個我們剛有提到的就是說，其實在組織的部分我覺得這次認證剛剛鄭老師有提到，其實我們比較應該鎖定在在人員或組織的一個認證部分，因為我覺得我們在基金會裡面的確那個人員的組織是蠻重要的，譬如說你一個組織形成你一定要有什麼樣背景的人、必須要有什麼樣的工作人員，如果是有一些規範會比較好，因為我們常常知道家族企業，就是一家全兼了，還有成立了一個協會那理事長到工作人員都是一家人要不然就是親戚朋友。問題是我們是，你必須要有具備會計背景的、或是有人事背景的，沒關係你去借牌也可以，甚至你去外包都可以，但是你一定要有證照，你組織運作需要有什麼樣的專業人員，那你就必須要有這樣的組織。包括那個董監事的資格，我覺得剛才提到監事的部分，我到覺得台灣部分其實發揮的很少啦，不可否認，我想包括伊甸我想其實我們的監事其實發揮的不高，因為大部分都很熟，你如果說是我就是！很少說去糾正，我想部分是絕對是事實，但是如果你怎麼樣讓它形成說監事跟董事之間能夠所謂真正有制衡的功能，我覺得在認證的部分應該有規範，否則的話真的老實講到最後有些董事是真的很懂事，就是說他什麼都要抓什麼都要參與，可是他什麼都不懂，對於行政組織來講、對於行政單位來講是很累的，可是有些董事都不管，那怎麼辦？所以說那各監事要發揮功能，我覺得監事，真的要發揮很大的功能才有意義。

如果是在分類跟分等級部分我覺得真的考慮，因為你真的到了某種

大規模的基金會的話，甚至我都覺得他那個監事都要外派，我所謂外派不見得是政府啦，應該是某些人的推薦或怎麼樣，我不知道，因為是我覺得是像...我現在是中華民國出版品評議的評議委員，我覺得這部分就做的很好，那部分有牽涉到所謂公權力的介入，如果沒有公權力的介入的話，那評鑑制度也沒有意義啦，那要跟民法、刑法要有些配合啦，如果在民法、刑法裡面有，我剛才會這麼講是說，如果你這裡面有我出版一個...出版品的時候，你就必須要有一些條件，然後你就要分級分類，否則的話那很抱歉你不能出版，你一出版的話讓我抓到我就送你到法院去判你。那相對的話，老實講說如果有這樣一個認證的機制出來之後呢，甚至我想說，你們到了某一種規模的時候你們監事有參個，比如說可能我們就由我們的委員...委員會裡面派一個去，譬如這樣講只是我初步的構想，因為你這樣的話...因為你完全都內造的話，其實很難去制衡啦，我講實話，你根本沒有辦法去管他怎麼做啦，我想部分也是這樣子，大概這樣，希望有一點小小的貢獻，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝，我想貢獻可能不是小小的啦，那麼..林吉郎老師好像蓄勢待發？

**林吉郎教授：**

謝謝鄭老師，無論如何要感謝鄭老師給我學習的機會，我看了鄭老師研究，給我一個很大的感觸，因為上禮拜五我也到高雄的國賓飯店，是我們青輔會在南區成立了一個團隊，什麼團隊？就是對 NPO 的一個診斷跟輔導的一個團隊，那麼我們在那邊跟十五家的 NPO 的業者來面對面，來討論。然後在過程裡頭我們就發現到在這十五家參與的都是非常熱情的，他們很期盼能夠來跟這些老師來交換一些意見，那過程裡頭我



發現到這十五家大概有一個比較一致的看法是，他們都是心有餘、力不足，「大家都想要做，但是不知道怎麼出腳手」(台語)，他們覺得說他們好像在很多方面都不足，在經驗、在財力、在人力各方面都有很多的限制，但他們的確確有很大的意願想去做，那麼所以他們對於青輔會成立一個診斷輔導的團隊，他們覺得這是一個很大的功德，也給我一個非常深刻的感受，就是我們不妨要對 NPO 的發展，尤其台灣的經驗，我們大概恐怕需要做個回顧。因為台灣 NPO、NGO 的發展經驗跟世界其他國家是很不一樣，非常不同的經驗，所以因為這種不同的經驗，也許我們今天要來做所謂的認證的時候，恐怕我們大概需要有一些思考，就是說我們今天整個發展的時間很短，從解嚴以後我們 NPO 的這種成長，非常的快速多半。問題是，還有各種不同的目的，然後他們在發展的過程裡頭，有些很快速，尤其是經過 921 以後，哇！那整個讓我們台灣的 NPO 展現出一個非常獨特的發展型態，而且這種型態也是我剛才講的跟其他國家不同，讓我們看到台灣社會的生命力的一種展現，但是我們同樣的看到了，即使有這麼多的 NPO，但是恐怕除了有些大規模的、已經走向國家級的、甚至他有能力來走向國際化的，那麼之外，我們看到更多的幾乎在百分之八十以上的屬於草根性的、社區性的而且屬於小規模的社團組織，他們反而是呈現出一個非常困窘的一個情況，就從我剛剛看到的一個縮影這十五家，都是有心要做但是力量不足，那麼我在想說今天的這種認證恐怕就顯示出他很獨特的意義。

剛剛黃主任特別強調的它還帶有獎勵的性質，或者說我們剛剛錦川兄特別強調的，你不光只是在認證，你恐怕需要給它更多的輔導，給它更多的一個鼓勵，憑良心講談到這一點我特別要提出來，今天台灣在這幾年 NPO、NGO 的議題會受到重視，我們青輔會我們覺得他扮演非常重要的角色，如果沒有青輔會這幾年努力的推動辦各種的講習，憑良心

講我們很難想像 NPO、NGO 會不會有今天的發展，尤其特別是一個因緣際會，我們南華大學成立了非營利事業管理研究所，我們第一任的所長就是我們王士峯王教授，從成立以後正好也是我們開始努力推動，所以也讓我們看到了，NPO 跟 NGO 的一個非常真實的一面，我們又覺得說，因為我剛剛強調的這種獨特的發展背景，那麼尤其是這種我們對於 NPO 的期盼，尤其是整個的第一部門、第二部門逐漸的一個力量上的一個減弱，相當程度整個我們大概需要仰賴那麼 NPO 的功能，此種情況下怎麼樣能夠讓我們這些社區型的、草根型的非營利組織發揮更大的功能、體質更健全，它能夠有更大的發展，這大概是我們認證上恐怕我們不能去忽略的一個重點。那尤其我在上學期我指導一些學生，我們都是做一些 case study，那麼，同時也有一些接觸，比如說跟東石的聖心教養院，哇！那大概是我一個非常有用的經驗，聖心教養院他們要努力的去把卜神父他遺願去實現，但是發現到，哇！沒人沒錢然後再加上一些他們經營上的一些理念，有很大的不同，那個劉院長他也覺得把企業帶進來的一些理念，在院內遭受到很大的挑戰。那麼現在我們就覺得說，原來，一個非營利組織要讓他脫胎換骨需要做非常多的努力，但是無論如何認證它是其中的一點。

所以，我倒覺得說，今天我們鄭老師在領導團隊來研究認證指標的時候，我們恐怕要從一個更 macro 的一個角度，來做一個理解，同時我們如果這樣的話，那我們到底是要怎麼樣來認證？如何認證？將來認證的劃分上，大概會有一個比較清楚的了解，同時我們恐怕相當程度還是要仰賴跟青輔會的一個合作，因為我現在發現，成立了診斷跟輔導的團隊，憑良心講就是一個有用的、一個在認證上的一個的執行機構，我想無論如何這種認證，像我們剛剛黃秘書長強調的，恐怕要給這些非營利組織來...一聽到認證馬上..多半想法都是負面的，政府你大概是想插手來

管我們，但是如果說因為我們有這樣一個團隊，跟這些 NPO 因為我們事  
先的接觸很多的接觸、很多的了解，甚至憑良心講像我們那個劉院長聖  
心教養院的那個劉院長，他就跟我們講，他就講你們就乾脆你們所裡頭  
幾個老師、學生來跟我們診斷，我們願意提供所有的資料，包括任何財  
務資料他不吝於來保留！就讓我們有很大的感動，你想想看如果我們跟  
他有發展到程度的時候，你要來對他做認證，我想無論無何他會是非常  
樂意的而且會持一個正面的看法，所以我想大概鄭老師提出這樣一個公  
聽會，我們希望說能夠對一個這樣的認證制度能夠有比較多的期盼，那  
麼同時我也覺得說，認證恐怕是很必要的。

因為我就資料上，我發現日本他們從 98 年，他們的 NPO 法成立以  
後、通過以後，它到 99 年一年的時間，大概有一千家做認證，但是到去  
年已經有將近九千家認證，它們已經開始發現認證對它們來講是有用  
的，比如說，認證以後真的取得正字標記，取信於社會大眾，我想無論  
如何有它正面的效用。同時我也發現到巴基斯坦，它們也有一個認證的  
system，換句話，它們有一個非常完整的體系來從事認證，從四個面向  
上，從他的適法性、它的財務、它的內部治理、它的方案規劃效能等等，  
它們有這幾個面向來做，所以我想外國的經驗對我們來講恐怕有一些啟  
發的意義，我想，這是在聽證會上一個我自己很粗淺的看法，謝謝各  
位！！

**鄭讚源教授：**

謝謝林老師，我想我們也歡迎立法委員廖婉汝小姐。

**廖婉汝委員：**

鄭教授還有所有與會的貴賓大家好，我因為因緣際會去年在考政大

EMBA 的時候考到非營利組織組，所以也接觸了多一點，尤其很多我們非營利組織的團體多所接觸，也受惠良多。憑良心講今天也是抱著學習的心來參加會議，實際上我們可能是立法委員的關係，他面對的問題是非常多元的，針對於非營利組織這一塊呢，我相信剛剛聆聽了各位...雖然晚到了一點，很抱歉因為我感冒...但是聆聽了各位的高見，我真的感觸良多。憑良心講因為我們所學習的這各過程當中呢，我是覺得這整個過程來講真的要講認證，真的也茲事體大，我想各方的意見就像我們在討論說要有法源一樣，憑良心講我們也比較贊成用認證的方式；但是要不要用政府的規定的認證方式呢？我是蠻質疑的，誠如剛剛高副執行長所提的，我是覺得今天 NPO 也好，NPO 來講它們可能取之於社會，然後在整個在監督立場當中，應該還是要有一個認證的方式給予社會大眾一個正面的想法跟看法。

所以我個人覺得，我是也贊成認證，只是我們希望用一種很自然的方式、申請的方式來做認證，包括讓我們在至少大家在為我們非營利組織努力當中，更提升的一個方式出來，那今天在認證的方式當中，有多種，我是覺得也要稍微做配套一下，因為憑良心講，我們所接觸到的就像今天與會的來講，我看到開會通知都是比較大型的基金會，誠如像剛剛我們所長所提的，我們其實在北部跟中南部、全國性的非營利組織跟地區型的非營利組織，其實他們的問題完全都不一樣，那我們怎麼樣去協助讓各個層面、個個非營利組織都能蓬勃發展，我想這是我們要努力的一個方向。

那整個要走認證的話憑良心講，可能在座的各位比較大型的基金會的話，可能會覺得說可能認證對我來講是一種負擔，為什麼？因為我高知名度，因為我從募款上、我從政府的補助不管有沒有補助啦，但是募

款的部份是一個輕而易舉的；但是對一些地區型的非營利組織它可能，它可能更希望藉助認證去做一種肯定，然後給它一個更強化，包括能得到政府補助、能得到社會的認同讓它的工作、讓它的使命能夠延續下去，我想這是一種方式啦，那我們也不希望說，認證走到最後變成是一種政府規定的事情，變成一種負擔，那你沒有一個獎勵措施，認證出來後也沒有用，說真的很多非營利組織也不希望政府補助，因為太多掛礙了，綁手綁腳的，所以你如果說沒有把認證弄得非常好，把它重新全面就是思考的話，單一講說我們就來認證的話，我相信一些大型的基金會的話，會覺得說是一種負擔，我覺得沒有必要。但是憑良心講我是站在我是非營利組織一份子的立場當中，我是覺得我們或許是可以集結公眾的力量，然後用一種很無形的，就像剛剛所提的「組織倫理」的方式來成立一個網站，就像美國它沒有任何約束但是它可以讓大家去提供、然後大家可以去參考，讓社會大眾了解說什麼是比較正面的基金會？然後這樣來移轉潛移默化當中更能提升我們社會對我們 NPO 的一個認識，那我想這對我們大家願意在這一區塊，就是 NPO 這一區塊努力，才會有一個比較具體的成效。因為如果說妄然去做，我們就來玩認證的話、辦認證的話，可能大型非營利組織或地區型的非營利組織它會覺得說，其實沒有任何的誘因，對我沒有任何幫助，就是多填了一些紙張表格而已，那我想都沒有意義。誠如剛剛錦川同學所提的，我們如果說認證過的一些獎勵措施或者它有節稅功能的話，這樣的話才會集結更多公共去參與我們非營利組織，讓我們在非營利組織願意做的事情當中更強化，我想這也是我一個淺薄的觀點，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝！大家的淺薄其實都蠻深入的，還有願景青年行動網的丁執行長，是不是提供一些意見？

**丁元亮執行長：**

鄭老師及在座的各位前輩，今天來到這邊真的是獲益良多，其實就整個早上討論過來，會發現說其實今天大家對認證的目的、執行程度、認證方法、認證效益這邊討論了很多、討論了很多，但是我提另外一個思考的範圍。那其實認證不外乎，第一個是強化治理嘛，那第二個是增加外部的一個公信力，讓它能夠增取到外界更多的資源。如果說在這樣的前提下，那認證指標的設計是不是要考慮到，目前社會大眾最關心在非營利組織這一塊，他覺得說我關心的是哪一塊？到底是董事會的運作、財務、還是人事或者是說它的一些計畫或行動方案的推行這一部份才是他比較關心的？他認為說這一部份，我就是非營利組織我處理不好，所以我不敢把資源投入到這一塊，那如果這樣的去思考的話，在整個非營利組織認證指標的設計上，包括說我每個指標它所佔的比率是要加上這樣的考慮的一個方向，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝！我們今天還有其他的先進，有中華至善社會福利協會洪秘書長，是不是幫我們提供一些意見？

**洪智杰秘書長：**

大家好，我是至善協會洪智杰，我剛剛聽了一下真的是學很多。大家真的非常有經驗，研究真的蠻重要的。我那時候一聽到竟然已經開始要想認證指標的問題，就嚇我一跳！我一看到討論大綱的時候，第一個是一個認證指標的研究，我的第一個問題就是，那麼我們為什麼需要認證指標？認證指標它服務的是誰？他服務的對象是幫政府做一點點管控 governance 的功能？還是說讓民間自己來做？所以接下來問題說，好，

我內部管控為主或是外部管控為輔這樣的一些想法，我不清楚就是看不到說，所謂的主跟輔是什麼？也就是說內部管控為主那你的主是什麼？你的輔又是什麼？那就會回來就是說，到底指標最重要的意義，我們我們希望達到的目的是什麼？其實還是回到不管我在創立一個組織或我要做一件事情的時候，我的 mission statement 我沒有看到，我覺得他的 mission statement 不見了。

剛剛有幾位先進有在講說，我們要做這件事情的時候，大家想要澄清第一件事情，到底認證指標是興利還是防弊？其實那樣的想法大概在文化上是很有意義，就像說我以前管過幼稚園，外國老師在一起的時候它們討論都說：我們這禮拜做了什麼好事？然後大家鼓勵很高興做的很棒；中國老師在一起的開會就是說，哎呀我們這禮拜做了什麼不好我要怎麼改進，大家就很沮喪；大概文化上會有這樣的不同，那麼我們開始去用美國的那一套標準來看的時候，它們是一個鼓勵性的、非常正向的精神參與產生這樣的產物的時候，在台灣社會這樣的想法是不是適用？我覺得可以想一下，那如果說我們的 mission 我們要做認證指標，我覺得說他很容易去流入開始去防弊，因為我剛剛聽到很多，我有一個動機就是，我要防止有人非法的做這些事情，比如說有人非法運用這些資金，但是再想一下認證指標它能解決非法的問題嗎？其實說你如果有一個機構我如果真的要去做非法，對不起！你指標再怎麼認證我還是照做，其實對認證指標來說本身沒有關聯性，它會有一點點可能是說我把環境品質提升，但是它對非法的防治是沒有功用的。在過程之間我們讓他做自我檢查有點像身體檢查，你做了這樣的檢查後，我來告訴你我看到了你這邊可能有哪些問題，我來協助你讓你發展，是這樣的一個想法，而不是一個說，好，我知道你問題，所以你毛病這樣，所以你罪該萬死那你應該 close 或是怎樣。我覺得這一個的 mission 很重要，一開始要講清楚我

為什麼要訂認證指標，這件事情如果不講出來，那麼我們後面的努力都會在這兩極裡面打轉，就是說在這裡面搖蕩來一下是想法，一下是那個想法，都在那個地方出現了。所以第一個我希望能夠..如果繼續做研究能不能澄清一下觀念。

第二個部份的話就是說，就是我們自己..我們至善一個民間機構來講的話，當然我會比較偏向於我希望它是一個興利，而且我們在想這件事情的時候，還有一個就是我們基本幾個 W 就是大家常在想事情的時候，我為什麼要做這事情？然後我什麼時候要做這事情？剛剛在講說我什麼時候要建立這樣的事情，我前面是不是要有一些建構的事情，然後後面我們在來做防弊的事情，那它是不是應該有一個順序性這樣，而不是說我先研究好了我先推哪一個？那這樣的事情需要一個先後的呼應、一個整體的規劃。再來一個就是我剛剛另外講到..就是 who，就是到底認證指標服務的對象是誰？我是要替政府做管理、治理的功能？我是要做事情，那麼指標發展出來的一些項目，它就牽涉到一些法令的修改跟環境的建構。如果說你認證指標要讓民間來自律的話，那麼它發展出來的指標，還有關於我民間要做哪些、從哪些項目來做評鑑？然後他後面的討論，已經進入如果要弄一個組織的話，他要做什麼這樣的事情？可是我感覺，那個命題跟那個定義就有一點模糊，直接導入說我要往下走要成立一個認證組織，要什麼樣的機制，這是我覺得東西好像還是快了一點，那是不是能夠往前面在去想一下，這樣子。

再來一個就是說，其實，剛剛大家也提到很多很好的，我怎麼樣讓民間機構它一定會參與的方式，我引誘它來的方式，不管是從稅制上的注意或是從貸款條件或是專利認證補助。不管這些想法，其實他牽涉的都跟錢有關係，也就是跟錢有關係，那錢的部份，大概我會比較偏向於



說如果要思考的話，還有一個想法是你要不要從公司治理的想法去想？就是說民間的公司我們怎麼樣讓一個營利機構來蓬勃發展的過程，其實有很多的機制，那這樣的機制是什麼？它一些地方是自由可以參與的，那這樣的一個角度是不是可以進去？那麼公司裡面其實他最主要公司裡面政府要管的是什麼？管的是你的收入嘛，然後要課你的稅嘛，可是在 NPO 裡面最困難的就是你沒有辦法管他的收入，因為很多人在捐款的時候它是不要你的收據的，從通常我們在做的過程裡面，那個收入你是沒有任何紀錄的，除非你要說，好，我要讓這些收入是有紀錄可循的，就像我們做統一發票這樣，就是說你後來你捐款給 NPO 你可以抽獎然後你還可以得兩百萬這樣子，就是你可能沒有辦法知道你的收入是多少的時候，其實你就沒有辦法知道到底錢發生的多少？然後後面它是怎麼樣來運用？其實你是找不到的，那部份我是提說可以這樣想一想，大概是這樣子，謝謝！

#### **鄭讚源教授：**

謝謝洪秘書長！您提到這一點，就是有些捐款竟然是找不到或是看不到，正是很多人的關懷，所以才會有各種不同的機制會出現。我想青輔會之前要委託我跟王教授做研究的時候，題目就叫做「認證指標」，其實今天我們研究團隊有點雞婆啦，把認證之前要考慮的也把它放進來，所以這個研究好像應該叫「認證制度的研究」而不是「認證指標」，如果是認證指標，坦白講很容易，因為我們就把很多不同版本的認證指標把它整合啊，但是我常常會覺得說同樣一個研究，雖然這對我們研究團隊來講等於自己把壓力增加了，而且也讓我們青輔會張春蓮張專員可能會覺得說，奇怪好像都進度較慢，其實，進度現在有一點像潛水艇但是到期末的時候希望會變成航空母艦。但是背後大家可以了解到說，因為我們平常有持續地在接觸 NPO，民間機構的想法不管全國性或地方性，或

者是說內政體系或衛生體系等等個人也剛好因緣際會有接觸的機會，各位在座諸位也是平常常常提供我們學習的貴人，所以在這一部份呢，為什麼今天公聽會不是把指標列出來讓大家批判，而是有一些基本的問題要提出來，因為應該要先有本末。要不要認證？我們的「本」應該是在那邊？認證定位應該在那邊？剛才好幾位先進都提出來，包括說到底是防弊還是興利？其實剛才我們蘇秘書長提到的，我覺得我長久以來的觀察一點小小的心得，提到一個文化的問題，我們台灣都是因為讀書都要考試，所以每次一談到評鑑，受評鑑的單位都覺得像考試，所以很緊張。其實不管是認證也好、評鑑也好，我想我完全贊成文化因素的影響，但是目前社會在變，一些被評鑑的機構或是被認證的人，我們之前有提到說認證的「標的」可能是產品、可能是服務流程、可能是人或者組織，那麼被認證的人現在有些是自己自動提出來要被認證！為什麼？因為它們覺得在一個多元且競爭的這樣一個社會當中，認證變成一個基本的要件，因為那是向人家彰顯我們有能力、我們有這樣的資格！我不否認因為非營利組織這一塊呢，實在是內涵太多元了，包括說從規模來看、從目的來看、從使命來看..單單使命呢兩個字就解決了，可是他的內容可以是上天，下地，從征服外太空到迎接上帝來，所以說這一部份的話，實質面我們要把指標弄出來的確不是那麼容易，不過，我是覺得還好，因為我從民國 73 年就在做這些績效、品質這些研究，所以我們就不揣淺陋，我跟王老師就把它承擔下來，我想態度上也是跟各位一樣，以開放而嚴謹的態度來面對它。

青輔會那麼用心我們也順勢可以學到很多東西。剛才當然是第一波資料的蒐集，我知道大家肚子可能也餓了，那是不是大家也允許，一方面發便當，一方面就是您真的有事情要提早走那我們也沒有辦法把你強留，但是如果願意，我們邊吃飯邊聊一下的話，那我們就順便再繼續下

去，因為我想民以食為天，我們十點鐘開始我想一般開會應該兩個小時左右是正常的。但是現在如果你願意留下來等於是對青輔會和我們研究是一個額外的幫助，在這邊非常感謝！我想剛才很多先進都提到了很多觀點，跟不同的問題，其實這中間是有衝突的，包括說有的可能會覺得說 ISO 9000 是值得學習的，只是我們要調整，或者是說，是興利還是防弊？我想非營利組織常常是那種，我以前寫過一篇文章就是「既公又私、不公不私」的組織，那麼興利或防弊可能都有，只是說興利強還是防弊強？就像我們保護子女所以不讓他去危險的地方玩，是控制他還是保護他？那麼像剛才蘇治華蘇執行長提到的 NPO 智慧財產的部份，還有林錦川林先生提到的，如果是創新的要經過認證，這裡面是有一些衝突的。因為非營利組織就他本質的諸多特質其中的一個就是希望他多創新，那今天既然是創新，誰有資格說你方案是人家認可以你才可以做？所以這一部份的話其實會遭遇到很多不同的爭議跟不同的看法。我知道我們王敏惠委員的助理其實我並沒有忘記你，也留一些時間，我們請涂先生跟我提供一些意見！謝謝！

**涂助理：**

主持人，廖委員，還有各位先進大家好，其實我今天很緊張。因為十六年前我是陳金貴陳老師的口試學生，我剛剛碰到他，十六年後還是有壓力，我剛剛心裡面心臟還是一直跳還沒回過神。不過其實鄭老師他剛剛所講的就是，認證指標而不是制度指標的問題，所以我剛剛就有一個問題就是說，如果我們從一個認證 definition 他的定義來講的話，基本上如果把它定義清楚的話，我覺得會有共識出來，我認為既然是屬於認證，基本上一定是一個被動性的，類似向法院不告不理，我私人提出申請以後，我接受你的處理，所以這各部份我覺得是接受：提出申請以後接受，然後我來處理認證，所以基本上是被動的。我想他跟評鑑不一樣，

那在這種狀況之下呢，我覺得如果是以評鑑這種方式來處理的話，其實是今天我們在所有的這些團體的申請，就不管是財團法人或者是社團法人，在我們法律上已經有一個審核機制了，剛才有先進已經講過了，既然已經依法去成立財團法人或社團法人，你憑什麼再認證我？所以我覺得認證應該是一個更高層次的東西，我今天有心想要讓我團體變的更好，所以我才申請認證；如果今天我沒有心的話，那我大可不必去大費周章的去充實我們內部治理的工作，所以我覺得說如果是這樣子的話，確定它..今天我的整個認證是被動的，就是說我成立一個認證機構，當然這認證機構怎麼成立，誰來監督認證機構其實是一個更大的問題，因為認證機構他本身的公信力問題到時候一定被質疑的。

如果說問題我今天是把它建立在一個認證的部份的話，我覺得說其實只要是能夠，他願意、他自願，我今天所有的目的可以興利為標準。一個例子就是說全民英檢，我當事人為什麼要去全民英檢？就是想要去評鑑我自我的英文能力嘛，所以全民英檢它有高級、有中級、有初級，我可以依照不同的這樣一個層次，我設計不同的認證指標，通過一個層次表示我團體脫胎換骨了，願意去朝向更好的目標去走，我覺得說認證指標其實問題沒有那麼困難，因為我覺得問題沒有那麼大，我覺得是到時候要怎麼樣去發展不同套的認證指標，就是不同團體不同屬性的認證指標，以及就是說到底誰來組成認證機構？當然它是一個中介的機構，就是它不是一個政府介入的機構，那因為其他的，大概其他的學者都提過了，所以我就不再重覆了，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝！我想我建議大家開始用餐，我們邊用餐的話還可以邊想，雖然這樣可能對身體不是那麼好啦，不過我想非營利組織的朋友們都很厲

害，常常都是身體跟心靈都可以同時提升的。剛才等於是基本上我們第一輪大家的一個看法，對於我們認證指標的部份，就是本來研究的主題，不曉得還有哪一位先進要幫我們提供想法？賴組長你剛剛沒有機會發言，是不是可以麻煩你幫我們提供一下意見？

**賴金蓮組長：**

大家好！我是聯勸的賴金蓮，目前任職於研究發展組，我想就剛剛鄭老師提到的，就是我們就是在研究所謂的指標化，其實老師指標在第四大點，其實已經列的蠻詳細的了，這邊只有一個小小的建議，是提到目前來講已經很多 NPO 已經有進行募款的工作，那麼建議在其他這一類的話，幫我們增加捐款者權益的保障，捐款者權益的保障我覺得蠻重要的。第二個就是在我們募款的責信部分，NPO 一開始在對外募款的時候，錢的來向的一個透明跟錢的去向的清清楚楚其實是相當重要的，以上是我的一個簡短的發言，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝！

**林錦川總幹事：**

我一直心中有一個疑問，就是我記得去年好像勵馨基金會它們是號稱社福團體第一個 ISO，其實我一直很想知道他們那個內容是什麼？我不曉得鄭老師對這部分了不了解？因為事實上已經有 NPO 的 ISO 的通過了，報紙上有這樣子..知道，雖然我跟紀姊也很熟，可是往往都不知道怎麼開口怎麼問？所以是不是可以藉由機會，讓我們了解一下或者鄭老師給我們簡單的說明一下？

第二個是，我剛剛講的創新的部分並不是說沒有過，也就是組織沒有做過的，不見得市面上沒有的啦，我想這部分特別說明一下，那另外就是說，我認為在組織設計部份，我還是很堅持說他必須要兩面都要俱陳，所謂兩面都要俱陳的意思是說不要只考慮到團體啦，我認為團體再怎麼做，沒有互動是沒有用的，那從社會大眾的立場去考慮，就像講節稅只是其中一個方式，我覺得很重要。因為你跟社會大眾有一個有互動之後，我覺得才有可能成功啦，不然我覺得就是我們自己人自己玩嘛！那有什麼意思？另外一個其實是鄭老師..我一像很欽佩鄭老師，其實如果別的老師主持我早就走了，對，所以不得已再留半個鐘頭這樣子，所以我想再多聽聽大家的想法。

**鄭讚源教授：**

謝謝！高執行長有話要說？

**高永興執行長：**

是，我想鄭老師蠻辛苦的，我就先來幫他回應問題。ISO 9000 的事情，因為我覺得也蠻有趣的現象，如果說個別的 NPO 有他自己去申請，我覺得是蠻好的，但是不是可以把他拿來當一種認證的制度？我覺得是有待商榷。

以我個人的觀察來看的話，因為在先前我也曾經幫台北市政府做過基金會的評鑑，包括我也看過勵馨做 ISO 的認證制度，我覺得他們有期許是蠻好的，不過，我覺得他應該只是一個工具、一個共通化的標準，因為其實取得 ISO 也有很多的訣竅，那訣竅是不是一定是有一個品質保證？我覺得是有蠻大質疑的。比如說舉一個例子，有一次我坐木柵線的捷運，我印象很深刻，那個木柵線是剛取得 ISO 認證沒多久，我坐上那

班車，我發現說那個捷運只能站不能坐，因為所有椅子都是厚厚一層灰塵，坐上去的人就後悔了，因為它沒有小心去看椅子上有灰塵。其實 ISO 有沒有辦法真的品質保證這是大的質疑。

第二個，我記得在去年有一個基金會他也去跟台北市政府有關青少年服務的方案，我們在審查的時候就發現到，他們是標榜他們是 ISO 認證的一個認證單位，所以在他的規劃流程上的時候，就會去特別強調說，這樣的有很多行為上困擾青少年的輔導，他的輔導的過程是每一個禮拜打兩次電話然後總共打多少次電話，它會完成他的輔導。我想依我們社會工作的背景，發現到這樣的小孩子你要給他幫助可能要很費心的，絕對不是說一個禮拜平均兩次的電話就能幫他解決問題，所以我當時就提出來說，請他們提案的工作同仁來說明為什麼你去做這樣的規劃？結果他告訴我因為它們 ISO 的規範是標準化個案是打兩次電話的。我覺得有點本末倒置，因為應該考慮的是說，社會工作他強調的是個別化的差異，還有特別的家庭跟小孩他可能需要很平凡、不同型態的專業組合、專業團隊的服務，那絕對不是兩次電話這樣的標準化的動作這一個完成的，所以我覺得說 ISO 他到底是不是一個品質保證我覺得有所質疑。

反過頭來我特別提到就是伊甸的例子，伊甸在八德路中心他們幾年前接受台北市政府的委託，做一個身心障礙的個案管理，因為我們在規劃制度的時候已經把工作流程、還有工作的表單，工作的標準化都建立起來了，他不是一個標準，只是有這樣一個架構，我發現一個蠻有趣的現象就是說在三、四年前伊甸剛開始接受案子的時候，其實他的專業能力不是最好的，因為包括我們在審查的時候發現到，到底應不應該讓來伊甸接受案子，其實我們當時在考慮，但是我覺得非常好的一個現象，是在幾年內伊甸是大幅度的成長，所以在去年的評鑑伊甸是拿第一名、

是特優的，表示他在這幾年內他的專業化是快速的提升。可是這樣的一個運作、這樣的一個成長並不是要所謂 ISO 的標準，而是能夠讓機構真正去改善他的品質。所以有時候說是不是說要用 ISO 的標準？我覺得是有待斟酌。第二個，我想順便談到說（討論大綱）第五個同業認證的標準，以專業倫理來看，其實是不太合理，因為同業倫理是比較針對個別的職業、專門職業的，那我們現在看的是 NPO 或社會福利它是一個行業，行業是比較從一個組織的角度去看，那我們事實上在行業的標準本身是蠻缺乏的，大家是不是有這樣的共識？所以大家把專業的標準，比如說社工師的行為準則、專業倫理、醫師、會計師、律師這些專業倫理用在組織裡面，我覺得是不太恰當的。

#### **鄭讚源教授：**

很謝謝永興，其實喜馬拉雅文教基金會真的就像在座的很多民間組織一樣，替國內做了蠻多事情，data house 或者是一些 data warehouse 這一部分，還有一些標準的設定。我們為什麼會用 ISO 9000 來當做今天的參考資料之一？其實是因為在勵馨，或者說有很多公務機關都跑去認證，而且都用 ISO 9000，那麼 ISO 9000 認證完了以後，是不是真的有服務品質或者真的有績效？我覺得是 ISO 9000 制度效度的問題。我自己也有很多經驗，就是有 ISO 9000 認證的公司，他其實服務的品質也不是很好。那另外 ISO 的東西就我們非營利組織是不是要完全依照 ISO 9000？這也是我在研究當中故意拋出的問題，因為我想我跟王老師研究團隊有自己的想法沒有錯，但是研究畢竟是一個比較科學的立場，所以我們應該比較中性的把問題都丟出來，像今天各位提供這麼多寶貴的意見，我們會把它跟文獻，還有跟我們對台灣的認識和經驗把它整合在一起，然後擺在我們的問卷當中，因為到時候的問卷等於就是更擴大範圍，我們到時候問卷訪問的就是會經過抽樣，讓民間的非營利組織呢也能夠提供



一些意見，那麼我想是不是還有其他的意見？如果沒有其他的意見，我們先正式結束，各位如果還願意再多提供想法的話，我們還是很歡迎，其實我們在做所謂認證的研究的時候，遭遇到困難是不用講，任何研究都會有它的困難的地方，我們目前有勸募管理法、各種不同版本還躺在立法院，對不對？然後還有非營利組織管理法跟其他各個不同的法，所以我們到底認證的部分它要定位在哪裡？其實非常重要，我想認證在很多國家它其實都是自行去申請，然後都是中介組織，也就是說通常是獨立於政府體系之外。可是在不同國家它獨立於政府體系，可能它是產、官、學都在委員裡面，還是完全是由同業組成？在不同國家有不同做法。同時認證通常又會和評鑑是分離的，如果以美國的衛生部跟人群服務部，有點像我們這邊的衛生署加社會司這樣的單位的話，它們對醫療機構的話，就是認證也有、評鑑也有。然後剛才也有很多先進提到說設立的時候就已經有很多條件了，那麼為什麼還要再認證？這中間是有焦點和時間的不同，譬如說一開始去申請設立都擺得很好啊，所有條件都符合，做了三個月就經營不善了！所以認證其實是一種經營過程當中要去做一個彰顯的作用，所以這一部分的話呢，也是跟大家做一個簡單的說明，不過我想剛才也提到說因為正式的公聽會已經正式結束了，所以我們把一些我們已經蒐集到的一些東西呢，跟大家做分享，好！今天謝謝大家提供了許多非常有用的資訊與看法，謝謝大家！

附錄三 「非營利組織認證指標之研究」第二次公聽會

會議記錄

一、時間：民國九十二年十一月十四日下午二時三十分至五時三十分

二、地點：中央聯合辦公大樓第二會議室

三、參加人員：

立法院黃敏惠委員（助理涂先生代理）

國立台北大學公共行政學系陳金貴教授

實踐大學社會工作系陸宛蘋教授

中華社會福利協會楊逸文理事長

中華民國思樂醫之友協會龔麗娟執行秘書

社團法人台灣國際法學會李昭儀秘書

願景青年行動網協會陳建銘主任

嘉義市家庭關懷協會陳天償理事長

阿里山原住民合作社汪志敏理事長

內政部社會司代表

內政部社會司中部辦公室代表

內政部民政司代表

主計處代表

經濟部代表

教育部代表

行政院新聞局代表

行政院勞工委員會代表

行政院體育委員會代表

行政院青輔會王玲芬副處長

行政院青輔會許秀春科長

國立中正大學社會福利系鄭讚源教授

研究助理劉智學小姐、蔣孟芳小姐

#### 四、會議內容：

##### 鄭讚源教授：

各位好！本來青輔會要發通知，但是後來告訴我們因為這個研究是我們在做，所以希望我們來發，以致在主管機關部分的公文發的比較慢，請各位原諒。不過我對於在座主管機關的先進一方面很敬佩各位、也很感謝各位，因為有很多都主動打電話來問應該派誰來，但這也顯示對於非營利組織該誰來管理這一塊其實還有很多灰色區域。

我們今天參與的先進包括立法委員、學者還有民間組織代表，再加主管機關的代表；可是民間組織基本上是跟第一次不一樣，第一次是以台北地區、稍微大型一點、且以財團法人為主，而這一次因為我們在研究過程中也發現，同樣一套非營利組織認證指標如果要適用於所有的非營利組織恐怕會有一些困難。因此這次邀請的朋友們是比較屬於中小型的非營利組織，或者甚至是比較南部的非營利組織；另外還包括慈善會，因為慈善會在台灣的數量其實非常大、歷史也非常悠久，可是慈善會實際上跟北部的一些提供專業服務，像：法律或醫療這類的非營利組織有相當大的不同。

主管機關的部分，非常感謝各個來參加的部會，尤其勞委會跟我通了好幾次電話，因為他們一直在想工會算不算非營利組織，剛好我自己是副修經濟學跟勞資關係，我認為工會是非營利組織。同時在第一次公聽會以及期中報告時，也曾經嘗試是不是有一些排除的，也就是說這套非營利組織認證指標，當然他的適用性如何？要等研究做完才知道，但

是包括宗教型組織、政治型的甚至工會；這一套要怎麼樣去適用，或許各位會提供給我們一些很有用的指導跟意見。

為了節省時間我想請各位已經到場的先進提供意見，而各位所拿到的參考資料不是定論，因為在第一次公聽會時所提供的資料太多，大家看了很難受，而這次只提供國外四個非營利組織的認證制度，還有包括他的指標，剛才會前陸宛蘋陸老師跟我提過，我們這幾個認證制度的重點可能都不太一樣，那的確是。我們只是沒有去做分析，怕誤導各位方向，如果是在期末報告，我們可能會做比較多的分析。為了節省時間是不是容許我...既然有很多朋友從南部來的，徵求大家的同意是不是我們請這些朋友先發言，尤其是站在貴單位、貴組織貴機構或貴社，我們請阿里山原住民合作社汪理事長.....

我們有一些討論題綱，先跟大家做說明，除了第二次公聽會的參考資料外，還有討論大綱，這個等於是提供我們討論的方向。包括第一個，非營利組織不願意接受或申請認證的原因或者是困難有哪些；第二個是能力比較弱但是願意申請認證的非營利組織要如何協助；第三個非營利組織的認證意義跟目的是什麼；第四個是如果要認證的話要有哪些項目；第五個是認證時認證的層面跟標準要採法定最低標準還是應該高於法定最低標準。

當然目前非營利組織國內並沒有一個單一主管機構，所以法定標準應該指的是所謂民法、或指的是各個主管機關內部所定的監督準則那一類的東西，現在有一些法學專家認為那些監督準則在行政程序法通過後現在已經不合法，因此這一部分我們還有一些討論的空間。第六題是說所有的非營利組織不太一樣，要採取同一套還是要有不同的類別；第七

題的是說如果要認證是要自由參加還是申請等等；第八題是說需不需要分級，到底只是通過或不通過或者是要分等級；第九個是在探討多久認證一次？這裡有每年認證一次到每十年認證一次，每十年認證一次是因為我們在收集文獻時美國博物館協會也有十年申請一次的制度。

第十及第十一題是說如果要認證應該由誰組成？由誰來認證；第十二題是在談是否收費，為什麼要談收費問題？是因為目前包括 ISO 9000 或者是 ISO 14000 或者是國外對於非營利組織認證的例子，都有收費的機制，可是我們在之前公聽會，還有研究的問卷(現在已經寄出而且也回收正在做 coding 跟分析的動作)，有很多人都認為他們很願意認證，但是他們沒有錢，有很多小型非營利組織若要收費，他可能沒有這個能力這要怎麼辦？或者另外一種做法是將小型的都排除在外，不要申請認證。可是這樣會不會強者愈強弱者愈弱？第十三個是認證時是否要先自評？因為在很多認證的制度當中通常會讓認證機構先自評，然後再做複評或現場的認證；接著是是否要先宣導，因為在公聽會時有很多民間組織認為有很多民間組織都貿然的就做認證，有點像政大被教育部評鑑可能會搞的很難看，那可能要先宣導個一兩年然後再做這一套制度；再來是談哪些誘因有助於認證。

我想我們時間並不是很足夠，是不是請各位先進針對這些題目裡面甚至不是題目裡面，尤其是主管機關可能有不同考量，請提供意見跟指導，我們先請汪理事長就您的高見跟我們提供意見，謝謝！

**汪志敏理事長：**

謝謝主持人，我們在座的長官，學界的前輩及各位理事長各位午安，我是來自阿里山鄒族，目前我的工作有兩個；我是嘉義縣都市原住民協

會理事長，也是嘉義縣原住民合作社的主席，在今天的討論議題中我比較關心的是特別針對第六項，我個人的意見是應該採取不同的制度，譬如說就原住民來講大部分是互助型、成長型的組織，我想再採取認證的制度下會如同剛剛主持人所講的「強者愈強、弱者愈弱」，當然這樣的好處除了公信力以外，還有最主要的目的是希望非營利組織能夠取得更多的資源，如果認證採取同一個標準，雖然我比較不喜歡說原住民是弱勢但是在他的價值取向或是組織運作方面絕對不是相同的，因此我比較關心此部分，就是以後有這個認證對於不管大機構或是小機構像是我們這種比較需要補助的單位這樣的認證會使我們成長而且專業；但是他的標準應該採取不同文化差異的運作模式，這是個人提出的淺見。譬如說原住民的合作社雖然政府在這方面有很多輔導的機制，但是我們發覺特別在運作時他的標準，當然我們講到以後認證時，目前就已經有一些規範，就以合作社來看原住民跟不同族群的合作社絕對不太一樣，所以在組織運作的差異應該要加入認證中，當然就認證的方面我們還是給予肯定，因為在組織方面除了公信力外最重要的是成長，那在原住民部落的組織中最弱的地方就是他的人力還不足，因此是需要認證而這個過程特別是以後在教育訓練方面是非常重要的議題，雖然這並沒有在公聽會議題中；但特別就原住民部份，我想原住民部落現在慢慢開始有自我主體意識的組織也大概是從八十幾年以來社區總體營造開始，從過去的一些組織譬如說婦女會，大部分是由上而下甚至可能從不同議題的目的來組成的，那真正比較自我主體意識的組織是從八十幾年以來的社區發展，但是從社區發展或是這幾年來原住民勞動合作社還看不出來真正有專業能力來帶動這個組織，因此我覺得此部分也是相當需要補強或是加強的一環，我想時間珍貴因此先就此部分表達個人意見，也非常感謝主持人鄭老師讓我有機會發言，我相信我海拔最高應該有理由第一位發言，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝汪理事長，另外有嘉義市家庭關懷協會陳理事長，雖然海拔沒有那麼高，不過也是從嘉義來的比較遠，是不是請陳理事長提供一些意見。

**陳天償理事長：**

鄭老師、各位上級長官以及所有的夥伴大家好！讓我有這樣的機會來參加這樣的座談或是公聽會，我覺得受寵若驚。我發現其實我們家庭關懷協會成立在嘉義市大概有將近四年，在這四年中其實我們有一個很好的理念及方向，由於我本身大學是社會工作畢業，我相信在社會工作方面我具有這方面的專業，問題是在從事比較基層的社會工作時就發現有很多的無力感，發現其實我們的政府也是一樣分不同的層級。

我是針對第八項來做一些思考，非營利組織在財政這方面是不是要做一些等級，發現在政府也是分不同的等級，即使在醫療我們也分不同的等級，我們也發現即使在社會工作或是非營利組織基本上也有就不同的層次來做區分，以目前家庭關懷協會在做的是針對嘉義市的一些家庭他們在面對親子關係、兒童問題、青少年問題但是我們不把它分的那麼細，因為發現在社會工作當中不希望有貼標籤的行為，我們希望可以看到一個整體的面，一個個案的產生其實跟家庭是有很密切的關係，因此我們以家庭做為去服務、去關懷的單位，在家庭如果要做比較深入的話可能就要落實在社區、一個區域來做可能效果會更好，假如是用基金會或是一個很大型的基金會，其實他只能辦大型的活動、全國性的活動，只能讓大型的區域這些人來到那當中，問題是在做社會工作時發現，有很多人問題但是他們不會去找人，一定要落實在社區當中或是環境裡

面去關心、他去協助他，譬如說：家庭關懷協會現在在嘉義市的國小及國中一些成長團體，為什麼能夠帶，因為我們就在那當中在附近進行探訪及探視的工作。

所以如果在非營利組織當中我們能夠做很明確的區分，然後他服務的對象及服務的內涵要做某方面的規劃，我覺得認證是必須要走的路，因為認證才能夠達到這樣的效果，其實對於青輔會我非常的欣賞，我們一開始就跟青輔會有很多合作的機會，發現在設計方案時他們會先去評估你方案可不可行，評估之後才對方案做一些補助，並且還派專家去看你怎麼去執行這個方案，執行之後再做評估，我覺得這是很專業、很用心在做這個工作。所以基本上所有的非營利機構應該都要有這樣一個自我要求，如果有做認證工作是可以讓他們能夠更透明化、更公開而且更有效的去完成他的工作，我是很贊成但是我比較期待的是還是有做某方面的區分，因為中央跟地方還是有某些不同的方法，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝陳理事長，其實今天邀請的民間代表比較偏重人的組織，上一次比較是財的組合，除了社會福利之外，像原住民合作社其實嚴格講起來並不是最狹義的社會福利，這次也邀請台灣國際法學會這也是社團法人，能不能麻煩李昭儀李秘書跟我們指教，謝謝。

**李昭儀秘書：**

針對認證的意見，主要是在第七項，非營利組織接受認證的方式是自由參加或是申請或者是強制認證。如果這個認證有分不同的指標，譬如說有些非營利組織要做營利行為，那這個非營利組織應該要認證；或者這個非營利團體他有比較大規模的募款活動，就是說一次募款餐會活



動可能是比較大型的，這種的話應該要求強制認證而不是自由申請，否則如果全都是自由申請的情況下，那麼有的團體即使是大型機構他有辦法他還是會規避掉認證，這是我的意見，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝李小姐，其實關於如果有營利行為或者大型勸募活動就要強制認證，另外一種機制在第一次公聽會有一些先進就提到要由主管機關定期評鑑，或是透過相關法令來加以管理，舉例來講，像勸募的話我想在座的各位先進，包括陸老師在這方面也都有很多深入的參與，就是勸募管理條例相關現在在立法院做一審的動作；還有內政部的一些長官們也知道勸募管理條例目前對於宗教團體要不要包括進去，還是宗教團體要放在宗教法、政治團體的勸募要放在政治獻金法等等都有一些看法，李小姐也提供了另外一種想法，或許有一部分用強制認證、一部分用自由申請，待會其他先進也可以針對像這樣的問題提供高見。接著是不是請願景青年行動網提供意見。

**陳建銘主任：**

謝謝鄭教授、謝謝主辦單位給願景青年行動網這次機會，願景青年行動網相較於各位先進的組織我們是今年八月剛成立的一個新生的組織，還沒申請社團法人是一個民間的協會，我們主要做的是有關於青年國際交流的這部分，針對組織認證願景青年行動網是認為，應該要設立一套指標但是要因為協會或基金會規模大小而有繁簡之分，認證是一種彰顯績效、服務品質的一種工具，但是目的是要服務我們的對象，所以我們認為認證應該透過公益的第三方由民間的專業認證機構，而不是透過政府。

但是針對認證方面的話，我們認為當學會或協會在申請時主管機關就要有強制加入認證的行為，如同剛才陳理事長所言，認證並不是一個目的，不是說協會達到認證的目的後協會整個就停掉，而是說協會透過認證的階段來向社會大眾或服務對象來彰顯我們有做這件事情的決心。

因此可以再討論認證是要每兩年一次或是每三年一次，再來做認證的修正，因為協會或基金會隨著人事或預算的規模大小而縮編或擴增，也就是說，要有同一套的指標，然後依照基金會、協會的大小再由繁複簡，以上是願景青年行動網的意見，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝您提供這一部分的意見，剛才陳主任提供了一些意見，或許主管機關也會有興趣、也會有一些看法，可以跟我們做指教，就是民間團體或是財團法人在申請時主管機關就要強制他未來要加入認證，或許在座主管機關就可以提供我們一些意見，就是說這樣不可行或是會有什麼樣的利弊，在還沒請主管機關發言之前，我們先請中華民國思樂醫之友協會，提供意見。

**龔麗娟執行秘書：**

謝謝鄭教授給我們協會這次機會，因為上次有來開過一次會，才知道有這個方案在進行，直到現在才知道原來我們也可以做認證，基本上我們也是蠻贊同，只是針對今天討論大綱中提出的相關問題，有些是感到蠻贊同，那有些是會感到困擾。因為我們是屬於一個病友團體，上面有提到何謂弱勢？我也不曉得該怎麼去認定，我們都是生病的人，但是會員一千多位，工作人員目前為止有三位，其中有一位是跟聯勸申請補助的專案社工人員，但是有時在人事上也會有些異動，成立至今十二年

將近十三年，如果說能夠參與認證是最好，因為這裡面提到如果參與認證之後不但可以協助我們的會務，也許幫助我們更制度化、財務也能夠公開化，當然如果有一個責信之後未來是不是在公開之後，讓大家知道我們是一個不錯的民間團體，雖然相當弱小也缺乏錢，在募款方面也許會有些許的幫助，對於整個協會的長期運作以及生存方面會有非常大的幫助，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝思樂醫之友協會，其實好幾次不管在上次公聽會少數的參與者也有提供這樣的意見。在問卷回收，雖然今天沒有辦法將統計資料給各位看，不過回收中也有很多人表達類似意見，也就是說他們也很希望能參加認證，可是沒有能力，這中間就有一些關卡，或許待會學術界或是政府機關能夠提供一些想法，還有一個民間團體是中華社會福利協會的楊理事長，是不是能夠提供見解，謝謝！

**楊逸文理事長：**

主持人、各位教授、專家、學者大家好！在接受參加這個會議我們協會感到非常榮幸，協會也相當質疑有關於認證的目的之所在，這並不是潑冷水而是說不能等同於營利事業的認證，舉例來說，為什麼大家要去考托福呢？因為可以出國、申請獎學金、入學許可可以達到標準，那大家就會擠破頭去考托福，一年幾次都可以。

今天主題既然是非營利組織，非營利組織的所有資源幾乎從捐募款項以及種種的熱心人士所來，當然有一些其他例外的當然不是我們主要的，既然是非營利組織他的利益應該就是社會利益，因為非營利組織所運作模式就是在促進社會利益，既然是社會利益為什麼還要這些單位付

錢認證費用，然後人仰馬翻結果這個認證還不見得還拿得到。而且非營利組織有拿到認證與沒拿到認證實質的意義，所謂實質的意義就是資源的掌握在哪裡？如同剛剛所提的托福可以拿到獎學金、申請好學校，是七百分跟五百分的就是不一樣，那當然大家擠破頭會去考托福。

針對非營利這個組織如果給予認證，我是全面的贊成，但是認證的目的在哪裡？如果能夠相對應，比方說政府方面有很多補助款的申請，或者是很多政府活動的配合，那協會有人但是沒有資源，但是政府有錢可以提供資源這是一個很好的方向，得到認證可以分等級越高等級的認證通過，可能是一千萬、一億的活動的共同參與；但是如果得到最低等的認證，那可能不能高於三十萬的活動金額補助，這樣子必然會讓所有的非營利組織擠破頭去想辦法參與認證。

回過頭來，認證的費用怎麼辦？當然是免費，因為它不像考托福要繳費用，因為這個單位不是為個人是非營利組織，因此不應該跟非營利組織拿他好不容易透過很多的善心、透過很多的活動所得到的資爭取到的資源，再去耗費在這上面，這就失去非營利組織設立的目的。

所以怎麼樣的配套來做，我們可以採用漸進式的，如同剛才執行長(願景青年行動網陳建銘主任)所講的，這個認證並不應該是一天的考試，應該是一個季或類似像輔導、補助、補習的一個方式，第一次參加認證的團體，參加報名當然是免費但是必須有義務有責任參加講習會，那講習包括：網路的建置、師資、培訓、設計、規劃、人事制度的規劃...等等，漸漸的將這套帶到非營利組織中建立自己的制度，三個月補習完成，才來做第一階段的認證，接下來以此類推，有一年的認證有三年的認證，如果是年度通過的舉例來說政府給他五萬塊，但是因為第一階段

通過，接下來可能要兩年之後才能申請認證，當然這是更高位階的，通過後，政府給你三十萬或五十萬，相反的因為具有第二等及高等的認證結果，自然可以參與更高位階就不是幾十萬是幾百萬的活動參與的補助，我希望這個制度建置起來目的並不是要排擠也不是要 test 人民團體或是公益團體的可信度，而是在輔導所有團體的集合能夠走向正軌，以上是我個人的報告，謝謝！

### 鄭讚源教授：

謝謝理事長，很高興聽到不同的聲音，這牽涉到非營利組織在社會上所扮演的功能到底在哪邊，而且剛才有一些方式包括漸進式的這種認證制度，在給各位的大綱中沒有，因為覺得太細了，但在問卷中有提到，就是說像類似全民英檢、或者是逐年，等到問卷調查結束後會加以整理。剛剛理事長提到可能會牽涉到很多主管機關的問題，包括如果要認證的話，再加上前面有先進提到最好分類、然後再分級，搞不好不能夠像大學聯考沒有辦法有這樣的機制，很可能有一套參考的制度但是各主管機關自己去認證，這裡面還要免費補助，而且站在主管機關的立場，或許待會可以表達意見，就是說這些經費要從哪裡來？還有就是因為是免費的補助，到時候各主管機關是不是要自己設一套機制去做認證機制去做認證、輔導、訓練的制度，我想可以提示一些意見。現在先請出席的政府主管機關的先進，這裡面牽涉到包括營利性行為時，可能要強制認證；或者是有大型勸募要強制認證，如果這兩項可能牽涉到內政部的問題，還有一個可能是財政部不過財政部沒有來。有些營利行為可能會跟營利事業登記有關，或者是像經濟部中小企業司也在做小中企業微型貸款，或者是我知道現在民間團體有人想要提議給非營利組織貸款，這裡面就牽涉到商業行為跟非營利行為間重疊的地方。是不是先請內政部發言，因為內政部現在有民政司林專委，還有社會司有中部辦公室，還

有這邊社會司的長官在這邊，先請社會司王先生...

**內政部社會司代表：**

主席、各位與會的先進、公部門的夥伴們大家好，在講到非營利組織認證的研究早先我們在修法時林處長有稍微跟我們提過，其實這個議題是一個在目前來講是一個蠻難解的一個現況。第一件事，非營利組織怎麼去認定？重疊的問題實在是蠻多的，包括在行政院の修法會議上跟行政院法官會陳主委在討論時也是一樣，現在來講以國內民法引申下來的體系有財團、有社團；再加上工會法體系中間的工會；剛剛講的合作社法，至少就法律層級來講就延伸七八種的團體出來；可是到底要不要將他界定為非營利組織，這個部分就很難認定，這是目前很難釐清的問題。

如果撇開不說，我們談非營利組織基本法的部分，很多團體都談到是否要立基本法，因此在修法計畫來講人民團體可能會做重大的修正，名稱可能也會導入非營利組織的觀念進來，可是真正的切割、以及適用的範圍可能在行政院就會吵翻天，更不用說到立法院，可能在行政院就會有一個蠻難解的情況，因為法務部另外有一個財團法人法已經準備報院，比人民團體法更快。因此分析現況談認證指標來講我們是覺得啟程可能要拉的比較長，因為目前還有很多法制上的作業目前來講可能沒有辦法在現階段配合的上。

另外，回應剛才楊理事長的部分，以政府的角度來看認證指標建立這套制度的目的在哪裡？實質面來講很直接想到的是團體要負擔很多的文書、paper work的工作這個東西對很多團體來講，如果說基金會有五個以上的專職人員可能做的起來，像楊理事長的團體正好是我負責

的，只有兩個兼任人員，平常有開會、辦活動才會聚在一起，一年一度報大會紀錄可能大家交公差報一報就算了，可是以內政部自己社團的部分，現在將範圍縮小一點回到社會團體來講，到這個月為止全國性社會團體一千三百三十八個，我們承辦人員很累，因為承辦人員異動很快，只要一屆一改選時那一次改選的大會紀錄，幾乎沒有一個可以很順利一次就報准，至少要修個兩三次，當然以學習型組織的想法是可以互相學習，可是偏偏就是沒有辦法，只要一改選如果說他的領導班子有異動，這種情況就變成負擔，所以我們在做認證指標，以這樣的架構與提出的建議來講，在文書方面不曉得會不會讓團體沒有在一定規模以上恐怕會很難去做負擔。

另外一個，這邊講的分級，分級如果要講簡單的話我想是不太可能，因為至少現在想到的，就是他是不是要分級或是分他的性質或者是依照規模大小或者是活動人數或強度，光這幾個來講就有直的跟縱的區分，因此這部分可能要稍微做多元化的考量，要區分的話光線場想到的就有差不多四、五種的交叉模式要去考慮，這個方式我想如果要建立指標我想一定要，就像王老師的非營利學會他不會像聯勸動則一年上億的經費，台灣法學會跟中華法學會也是辦幾場學術研討會所以他比較不會牽涉到大型活動，他的認證是不是反而要在學術論文，譬如說：前陣子發表的論文在國際上評價來看。但這個東西又太專業了，所以這部分我們去以現在目前團體的角度來看的話可能要分可是怎麼分這可能不是單一指標可能會變成有的部分要加成有的部分要減成。

另外，如果談到指標建立，現在就社會司社會團體科的立場來講其實是蠻怕的，因為平常公文已經很繁重，如果以這個模式來講這個指標到底是會委託給一個民間機構或是吸回來政府機關，如果政府機關做這

個我想平常每年做一次評鑑就已經人仰馬翻了，但是評鑑與這個認證指標就面項來講好像差距蠻多，因為我們比較著重於會務的運作方面，至於他的業務比如說辦活動跟他影響的層面方面其實是比较不好去認定，所以在這方面反過來思考就是說以政府現在在輔導團體的立場來講，尤其是基金會據馮燕馮教授整理的來講，好像有五十幾種的規定，每個部會其實都有，不曉得基金會管理跟運作上來講，要建立這個的話在政府之間是不是很難找到一個共同的平台，來做這樣的運作，這是以上就目前可以想像的做一些回應，謝謝。

#### **鄭讚源教授：**

在人團法的架構之下社會司大概是最主要的主管機關，如果我沒記錯在社會司中社會團體是你們在管，職業團體是中部辦公室那邊，政治團體是民政部，是不是中部辦公室林先生也幫我們指導一些意見。

#### **內政部社會司中部辦公室代表：**

鄭老師，各位先進大家好，我是覺得認證這個制度可能對我們組織的營運有所幫助，就依合作社來講，合作社依內政部的解釋是屬於一種公益性的社團組織，因為內政部有好幾次的解釋令，全國的合作社差不多有五千多家，絕大部分是屬於學校員生社和機關的員工社，目前全國合作社有參加認證的據我了解並不多只有兩三家，譬如：嘉南羊乳運銷合作社還有南投縣凍頂茶園生長合作社，他們有參加 ISO 的認證，據我了解這兩家參與 ISO 認證對他們的營運可以說幫助很大，像嘉南羊乳運銷合作社的羊乳供應量差不多全國百分之四十以上的羊乳是由嘉南羊乳運銷合作社供應；而南投縣鹿谷鄉凍頂茶園生長合作社他們的茶可以銷售到國外，比如說：大陸，對他們的幫助都很大。但是他們都是自己花錢認證，我們主管機關都沒有去協助他，這是我認為為參加認證對



組織的經營確實有幫助。

第二個，這些非營利組織不願認證的原因，我猜測可能是認為沒有需要。至於認證的困難，可能是對於認證標準不清楚或者覺得萬一認證沒有通過會被淘汰，這是他們的顧慮。那麼如果要對非營利組織認證我是認為可能要採去不同標準，因為我們的組織有全國性也有縣市組織標準不一樣，如果採取同一個標準，可能會有所困難，可能要以不同的類型不同的標準來認證，這是我一個簡單的看法，謝謝。

**鄭讚源教授：**

各位先進提供的意見，我們在做研究之前就有一些心理準備，但是也蠻佩服青輔會他們想要藉由這套認證指標...因為之前在期中報告時有聽到一個訊息，希望透過認證制度來提升小型非營利組織的體質，我想這個用意相當良善，不過有很多東西是這樣像教改，剛開始的想法蠻好的，但做起來並不是那樣的容易，所以這也是很多在做的先進大家都很有經驗，可以一起來協助。我個人認為站在主持的立場我跟王教授都覺得沒有一個先入為主的說非得一定要這一套或者非得不要，我覺得研究本身對研究小組或者對青輔會也是一個學習的歷程，可以知道原來這一套制度如果要推需要什麼的條件。是不是也請教經濟部的代表，因為剛剛有些事也牽涉到您的主管業務謝謝。

**經濟部代表：**

鄭教授您好，我是負責經濟部財團法人部分，但是我覺得經濟部的財團法人性質差異很大，因此我認為初步認證指標就很難定，因為我們有外貿協會、工研院、資策會這種大型的組織，且每個機構性質都差很多，最近這幾年立法院對經濟部補助財團法人的意見很多，要求要讓他

們自己自主，所以很多案子都依照採購法，各個財團法人提出簡報、開審查會就是公開招標，所以認證對他們而言並不會很重要，就是那一次的簡報還有提出的表現才是能不能得標的依據。另外，要補助經費的話，財團法人必須提出活動計畫，然後必須審核是否達到標準如果達到才會補助，並不會因為有經過認證才補助，因此是否加入認證，我認為組織有需要才加入讓組織自由參加，而不是強迫參加。

#### **鄭讚源教授：**

謝謝，經濟部很多包括剛剛張小姐提的這些財團法人或社團法人，當然社團法人可能說只是有基金到不一定是人的部分，接著請教育部蔡小姐發言。

#### **教育部代表：**

主席、各位先進大家午安，教育部負責的部分主要是以教育事務的財團法人為主，剛剛大家也提到有一些認證實施的一些困難或者是限制等等，我想就教育部財團法人的經驗跟大家做分享，其實教育部在去年曾經委託國立政治大學做一個教育事務財團法人的評鑑工作，當然這個評鑑工作主要還是以書面資料為主，因為目前教育部大概有六百多家的財團法人，所以如果以一整年的時間要去做比較有效率或是符合相關程序的實地訪視可能有些困難，所以主要以書面訪視為主。但是在整個評鑑的過程中，六百多家基金會還是有將近一百多家沒有接受評鑑，其實沒有接受評鑑的基金會他們有很多的理由，不過其中有一部分的理由，有些基金會他認為，因為基本上基金會在運作上都是蠻獨立自主，他的財源不來自於政府單位，所以他能夠自己自主不靠外界的捐助，這樣的基金會就很可能會認為他做的事情只是對社會大眾負責，不須對政府單位來做行政上的責任等等，所以我想可能有些基金會在運作時，有些心

態上在認證的時候也是困難的因素之一。不過我想，不管是基金會的心態或者運作的型態之外，在認證指標這部分是不是具有指標性可能也需要考量，也就是說如果這樣的認證不能把好的基金會或者把好的非營利組織呈現出來，我想有些認證是有這樣的盲點，如果辦法完全呈現實質上的目的，恐怕這樣的認證會受到質疑。

另外，在認證的開始可能要先釐清認證的目的是什麼？到底認證有哪些項目？因為目前非營利組織拿財團法人部分來講，事實上主管機關是做立案的一個許可，這樣的認證到底是一個屬於財團法人或非營利組織內部的程序上是不是合宜性的認證，還是要做為可能對外部爭取一些支持的一種認定，可能不同的性質會有不同的認證標準，可能會牽涉到要採取高標準或是低標準的部分，剛剛有與會的先進也提到，到底這項認證能不能產生實質上的效益，他是一個資格上的認證或是一個績優的認證，經過認證後就表示這個品牌是優良的還是說經過認證後可以免稅或者是可以優先公開勸募還是說可以取得政府委託案的資格，這些牽涉到實質效益的部分恐怕也是要一併考量，那這個牽涉到有關政府單位的一些相關法令包括稅法方面的修正等等，是不是能夠做一個同等的配套。另外剛剛也提到認證指標的部分要不要有分類，事實上非營利組織在界定上恐怕也是要有進一步的釐清，目前有成立基礎的不同：有社團、財團，有不同的主管機關：地方、中央，不同屬性的：教育屬性、經濟屬性等等，這些不同屬性不同特性，包括財團法人本身的資源跟運作型態都不是很一致的情況下恐怕會需要不同認證指標會比較合適。

另外，到底由民間認證還是由政府認證，剛剛大家也提到其實政府對於目前非營利組織的輔導跟監督其實工作量已經是非常大，包含如果有些財團法人有些問題，主管機關還是要去加強輔導、去訪視。因此如

果做認證，不管是政府或是民間都會是一個很大的負擔，事實上現在政府施政盡量是能夠維持民間法令上的鬆綁，也維持他們一個多元活潑的彈性，所以在這部分盡量採取比較不擾民的處理方式；但是如果完全由民間來組織的話，可能會牽涉到有些非營利組織會認為他的公信力如何，假設要由政府介入的話，到底是要回歸到各主管機關，還是要有一個跨部會的組織恐怕都是需要進一步思考的。不過這幾年不管是評鑑教育事業或是輔導的部分，我們都採取比較專業或是學術的取向，所以建議這樣的認證因為是一個所謂在政府立案的事項外的一種認證，我們認為是由民間的專業團體來做比較適合，盡量減少所謂官僚體系的介入，這樣的認證變成一個社會監督的機制，能夠促進非營利組織健全的發展。謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝教育部提供很多寶貴的意見，接著請體委會簡先生也提供意見，謝謝。

**體委會代表：**

大家好！體委會今天第一次來參加公聽會僅就在實務面以及將來的一些大體上的討論提供一點意見。一個就是，這裡案子所講的認證是不是就是法規裡面目前已經建立相關法制化已經有通用或者就我印象所及是不是跟評鑑兩個字的意義或層次是否等同，如果要啟用外文翻譯過來的「認證」一般民眾好像還要再透過相當的解釋，這個在學術上的研討是否能進一步提供給將來的一個參考。

**鄭讚源教授：**

謝謝體委會所提供的意見，是不是請新聞局代表跟我們提供意見。

## 新聞局代表：

我想就今天主題有關於非營利組織的認證在討論大綱中談到是否應該強制參與，但是就我所知，目前在財團法人法或是非營利組織法的部分，是沒有明文規定非營利組織必須要強制認證。我也非常認同剛剛持人所說的認證跟評鑑不應該劃等號的。以新聞局目前來講我們所輔導的業務屬於大眾傳播財團法人，我們自有一套監督跟許可的要點，這是對於法人、非營利的部分。那我們所要協助、輔導的大概就是他的財務報告、董監事或者是他運作的模式，每年有定期的訪察。新聞局輔導的部分有營利的部分及非營利的部分，我以營利事業的部分提供給大家做參考，在管理有線電視或傳播業者的部分在相關的法令中都有規定要定期評鑑，評鑑項目有訂了一套規則，ISO 認證也列入我們的評鑑中，對於非營利組織也許會跟政府要求補助，而新聞局所訂的補助要點或者採購須知中，對於來參與採購的機構如果有得到 ISO 認證或是有績效部分，這是有加分效果的。

另外，對於非營利組織的範圍我覺得這是需要界定的；還有，認證的機構到底是政府還是由民間所組成，說真的目前來講政府很想做也做不好，而且對政府來說相關的行政他也可能只能委外；至於剛剛說政府要補助這些認證的團體，其實現在立法院是不會通過的，所以除非說在未來的非營利組織法或財團法人法有明文規定政府要編列預算來補助這樣的團體，我覺得有法源依據是比較容易做的，立法院也比較不會要求你政府機關在這部分要刪除，剛剛講的是實務上的運作。其實新聞局目前對於輔導的業者營利事業部分如果有拿到 ISO 認證的組織，會給予一些激勵措施，每一年會有一次的公開表揚，甚至做一個證書給他，這樣來講其實對於公司的企業形象、品牌是有提升的。另外，關於廣電業

者尤其是 2008 年挑戰 E 化台灣(數位台灣)這部分，包括目前台灣有線寬頻視訊協會，他們現在做的服務絕對不只是服務台灣國內的部分，他們已經跨國際了，所以我們應該要有一個跨國際的願景，在這個協會中他們有邀請國外的一些精英到台灣開國際聯會等，所以在整個包括報章的宣導或是透過媒體的宣傳，對非營利組織是有加分的效果，所以我覺得這些都是應該加以鼓勵。那其實政府的鼓勵是有很多管道的，不一定要有法才能做，這是我提供實務上的經驗，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝，陳小姐也提供我們很多寶貴的意見，包括如果取法乎上的話，那某些民間非營利組織能夠做國際的合作，甚至有加分的作用，接著請主計處呂小姐發言，謝謝。

**主計處代表：**

這個研究可能比較具有前瞻性的研究，剛剛主持人已經提過現在連國際上這項認證指標可能都還不是非常完備，可能都還沒有跨國的像 ISO 這樣的認證專門對非營利組織的部分，那我們先做這樣的研究具有前瞻性，因為剛剛有好幾位先進提到認證的目的到底是什麼？基本上據我在立法院這邊的瞭解，一般在審查中央捐助的財團法人總共有一百多個，這一百多個都分散在各個部會，各個部會都自己訂定監督管理辦法、監督準則，這個監督準則事實上對於績效不好的部分主管機關根本沒有辦法比如說：來裁撤，因為財團法人是民法是一個私法所以要裁撤根本就比登天還難，所以立法院就形容財團法人根本就是無法無天的一個組織，因此青輔會才會透過認證的方式希望提升非營利組織的績效，因此我想這個是比較偏向於績優的認證，而不是資格的認證，這是第一點。

第二點是我們這個研究會涉及到跨部會的問題，將來研究出來的成果如果要實施的話，可能各機關之間要協調，經過各機關首長的同意形成一個政策才比較有意義，否則只有青輔會本身主管的非營利組織是比較有限的，希望能夠讓這個報告將來能夠比較容易落實在政策面，這樣是比較有效益的。

第三點是提到認證目的方面，我希望能夠跟國際接軌，剛剛新聞局的代表也有提過，就是希望能夠讓認證功能更能發揮國際化的層面，那要將這個認證界定在什麼樣的認證，是國際的認證呢？那主持人剛剛有提到目前國際並沒有這樣跨國的組織，國內也還沒有，所以將來怎麼樣推展出一個國際性的認證機構，能夠朝這一方面，怎麼樣讓他誕生是我國要主動去推，還是用等待的，如果用等待方式的可能就會很遙遠，還是說由國內自己來發展我想這困難度蠻高的，希望大家能夠提供寶貴的意見，一點一點來克服這樣的指標要怎麼來建立，就是有國際的跟國內的這兩種。

另外一點則是說，在這些都還沒建立的情況之下，目前非營利組織就可以依自己的需求參加國際認證，比如說：工研院或是國家衛生研究院或是國科會，今年也剛從科發基金裡面轉出兩個財團法人都是屬於科技類，一個是同步輻射，另一個我不太記得，剛成立的兩個非營利組織都是非常先進的，目前都有國際的認證相關機構可以採行，所以在這些都還沒建立的情況下，目前也是可以的。

另外則是說，是不是要按類別，我建議如果將來要的話還是按不同認證指標，因為非營利組織的業別實在太多了，所以還是要按不同的認

證指標。另外一點，是否應自由參加，我是建議採用自由參加，因為連營利事業到目前都不是強制的，都是依自己需求來認定，如果對本身業務推展有益尤其是對外業務的部分那是更需要，他們自己會去衡酌他的成本效益的部分。

還有一點談到經費補助的部分，當然可能非營利組織財源大部分都受捐助，因此希望政府補助，關於這一點我想跟大家報告，政府的經費也是來自於每一個納稅人的錢，所以他的用有他的優先順序，那以目前社會福利需要做的政策比這個還優先的有很多很多，因此我想如果這一塊想爭取經費我想到立法院也好、主管機關也好可能沒有那麼優先，這點可能要請大家體諒一下。

關於第十一題，是由政府來辦還是民間來辦，主持人剛剛也講的很好，一般都比較偏向民間辦理，那我也順便報告，目前政府組織改造就在推行四化政策，而四化就包括：去任務化、地方化、法人化以及委外化。如果認證再由政府來辦理，就會與行政院政府組織改造相違背。以上個人淺見，謝謝！

**鄭讚源教授：**

很謝謝主計處提供意見，尤其是從政府主體的財政狀況跟組織改造立場來看，接著請勞委會代表黃麗文黃小姐提供意見。

**勞委會代表：**

主持人，各位先進大家好！我主管的是工會團體，那當然就整個勞委會體系來看，包含職訓局像合作社或者是許多的勞工事務基金會，可能都會跟勞委會的業務扯上關係，而這些關係怎麼發生的呢？通常都是



合作或是補助一些業務，所以話說回來，到底這個認證如果誠如主席所講的是比較偏向於民間自發的東西，我想他不必在思考時就跟政府的資源分配做上掛鉤，事實上可以先脫鉤的去思考，也許勞委會負責的單位比較單純，因為我們在看一個勞工團體也好或是勞工事務團體我們要給他經費或給予補助時，其實最在意的是一般在法律上該開的會有沒有開、財務有沒有透明，我想在主席所提供的討論大綱中，既然認證的項目有包含非常多種層次，我想是不是未來指標建立的時候，不見得每個單位或每個團體一定要每一樣通通都做完，就是有類似初級或進階。另外我認為認證這東西就好像建立品牌一樣，這個品牌要如何得到社會大眾的認同絕對比得到政府的認同我想更優先一點，因為如果社會大眾認同的指標未來政府在考量合作對象，譬如說依據政府採購法做公開招標，可能就會採用這樣的認證標準在評選上做有利的對待，所以在這時候品牌的建立從民間出發是一個比較好的方向，是現在法令上或是整個政府組織內部比較可能會接受的方式，因為現在要多一筆錢或是多一些人來做這些事是比較困難，剛剛內政部先進就已經講他們五千多家，那我們四千多家只有四個人，應該是不可能做到，很顯然就必須要委託，這就涉及到要給誰來做呢？所以我才說如果說這個認證制度的建立，已經符合社會大眾的期望且都蠻高的，而政府依照不同的主管機關所主管的非營利團體很多，性質也不一樣可以去採一個他所需要的，因為如果特別為內政部量身訂做，可能就不適合勞委會也沒辦法在新聞局用、沒辦法在教育部用所以我想到最後應該是政府機關自己去選取，自己覺得怎麼樣的團體做出來的認證他接受，如果說今天青輔會想要建立像 ISO 這樣的東西，我們看 ISO 他應該是一個作業流程的一個認證，這樣就等於是普遍性的認證，像中華海源工會也得到 ISO 的一個認證，那他是因為自己願意去做這個認證就不會因為人的問題而去改變，所以現在就是說，我們要建立的制度如果是要全國都可以接受，這樣的一個最基礎的

標準時，就必須回歸到只是一般性的，是不是財務報表有做、組織所有的作業流程是否標準化，可能只能做到這樣，至於專業的部分就必須要類似進階的指標去做。

另外是說，實際上的問題會產生在所有的非營利組織究竟有沒有這樣的意願、有沒有這樣的人力、物力去參加認證，據我所知像我們主管的團體中除了剛才我講的中華海源工會、中華郵政工會、中華電信工會這些比較大的團體他們一年的預算兩千多萬的才有可能，其他都是負債的，人都是如同剛剛所講的兩個兼任小姐或是一個會務小姐，那他沒有這樣的能力，所以如果在未來要推動時，像勞委會曾經也發函給所有工會只要你願意做認證我就補助經費，我想這都是後面可以來考量怎麼樣的合作方式，那是訂什麼樣的門檻之後，當然可以收費只是說這個經費來源政府有沒有錢去補助，像主計處講的是蠻難的，但是在勞委會這邊我們曾經有這樣的想法，就是為了鼓勵，鼓勵的方式很多這是其中一個。我覺得認證這個制度事實上應該要推動的，政府整個對民間團體或是非營利團體的管制越來越少，既然讓他回歸內部自己自主時，對人民也好、政府機關也好他要怎麼樣辨別，什麼樣子的類似優良品質的保證，我想這是需要民間的力量，而且加上現在很多非營利的社會團體他又沒有什麼勞動基準法，很多法令他有很多特別優惠的條款給他，例如免稅，我想在社會監督這部分，是必須要去做，所以我想他是有他的必要性，可是指標建立的困難一定也有，分層也是需要，我最大的建議是暫時跟政府的資源分配先做一個脫鉤我想會比較容易。

**鄭讚源教授：**

謝謝！其實我們政府這些主管機關的先進因為有一些實際的經驗，其實也拓展我們的視野。其實我們還有兩位學者在這邊，像台北大學陳

金貴陳教授他不只在非營利部分，不過至少在非營利這塊他一直在做很多很廣的研究，另外，陸宛蘋陸老師不但是在教育界有一些經驗，它自己本身也是基金會的執行長。市不市女士優先請陸老師針對第一輪的看法，給我們一些指教，謝謝！

### 陸宛蘋教授：

我想其實鄭老師會蠻清楚，我對於認證這件事並不是很贊同，有一個比較重要是剛剛大家都有提到，在全球或在台灣各非營利組織一定是越來越多元化，因為它會越來越代表少數的需求，然後就可以結合出來發聲等等這些，其實他很難用一個統一的指標說大家通通要長的一樣，所以我個人對認證這件事的看法就是到底認證對誰是好？有什麼好處？不然大家幹麻那麼辛苦來認證，剛剛大家都有提到 ISO 認證，ISO 事實上是一個標準認證，我想它最早是從製造業開始譬如說幾號螺絲，應該要幾個圈應該要多大的口，像現在大家在買三號電池都知道三號電池長什麼樣子，它的市場就可以共通去使用，它是在於一個標準化的過程，所以它那個 I、S、O 那個 S 就是 standard 就是標準的認證，所以它的第一代是 documentation 就比較偏向於文件式的，第二代就比較偏向於流程 procedures 的部分，可是第三代它們已經走到從績效的觀點來看，所以如果你是要跟別人去取得合作的時候，你要有一個共同標準，那 ISO 對你絕對是非常有幫助的，尤其是在全球市場大家就有一個共識，我們是同樣在這個標準下面，我們就可以一起來合作。但是在非營利組織大家都會覺得很有趣是因為它太偏人群服務，那人群服務又非常的難標準化到某一個一致性的標準上，我們盡量要鼓勵要標準化，可是事實上還是有某些方面沒有辦法到一致全部都長的一樣，這是第二個。

那還是要回到認證對誰有好處？有沒有其他的方法來做，是否一定

要透過認證這件事，其實我們在想剛剛其實隱隱約約大家有提到，或老師這邊也提到，認證的意義目的何在？彰顯績效或品質，彰顯績效或品質之後會怎麼樣？營利事業當然就是賣的好、要有好的收入、好的利潤，那非營利組織是什麼？你希望得到什麼資源，你是希望人家更多來接受你的服務嗎？還是你希望多取得社會的捐款、還是你希望取得政府的資助，還是你希望取得什麼？我覺得最後的意圖要去把它弄清楚，那為什麼要談這件事情？是因為老師在這有提到第二個意義是對社會有交代，那這裡面就會提到非營利組織應該對誰有交代？因為是基於使命不是基於目標，我可以透過我的財務報表等等，或者我直接分紅或是直接讓股東知道賺了多少錢，它不是這樣，他比較處於一個理想性，就是所謂使命為核心，那到底要對誰交代？這是非營利組織自己要去想這件事，我的想法是，有沒有自己有一個機制是我應該對誰負責？我要對誰交代？財團法人而言，我是對我的董事們交代或是我的捐助人交代還是更應該對我的相關關係人我的 stockholder 包含我服務的對象也好、給我捐助的人也好、或者是我的董事也好、甚至我的社區也好，甚至所有對我有影響的人我們都應該對它有交代，那認證表示就可以交代嗎？這是很想問的事情。另外，如果希望透過認證得到這樣的好處，似乎認證代表了背書的功能，所以剛剛大家會提到到底誰要來背書？需要政府來認證，或是由民間組織來認證？那我認為老師剛剛也提到我們在研究、在美國或在其他國家也都是由民間組織來認證，其實在台灣我就開始害怕，到現在哪一個組織可以很勇敢的說：「沒問題，我來認證。」那大概會被打死在那裡，聯合勸募到現在都還很多人對他都還有不同的意見。所以我個人更相信可不可以來找另外的機制，而不是用認證。

以我自己的研究與了解，大部分其實不太會用「認證」，老師提的菲律賓的認證是為了免稅，所以剛剛有人提到是不是申請時或核定时是不

是就要確定它是不是免稅資格，在美國也只有 501(c)3 這個稅法條件下，才可以真正的免稅，以及在捐助時可以抵稅，它有 21 款其實不完全有免稅資格，所以其實他只是個條件，就是你到達這個條件，可以給你什麼樣的優惠。

各位也可以看到，大部分它是有目標性的，譬如說：要評估方案績效，所以會看到參考資料中的美國那個個案，甚至於在看很多的資料裡頭，都比較走向條件或基礎標準的方式，那各位會知道財團法人法開始會有一個比較重要就是財務透明化、資訊公開，在我們現有的，其實剛剛主管機關有提到都是用監督準則，反應比較快已經改成監督要點，要點是屬於內規其實如果依照法律保留權來看，內規是屬於政府的事情，跟民間並不相干，這中間其實還有很多可以 argue 的事，所以為什麼說現在積極的做財團法人法，甚至人民團體法也在修訂，甚至青輔會更積極提非營利組織發展法，就我們的想法我們覺得這些法其實都不恰當，因為它不斷的只是解決當前的枝節的問題，真正的問題是在民法，因為民法一開始就把財團跟社團區隔掉了，因此變成公司法是依照社團裡面特別的、營利性的，他用公司法來規範的社團那一部分，所以台灣整個在民法上就是不對的，而且民法在規定社團時並沒有說一定要人團法裡面的社會團體來設立，所以這個地方很奇怪它是怎麼鉤基過去的；那財團裡面也只規定要經過主管單位許可，並沒有明定主管單位一定是誰，其實民法是非常寬鬆的，所以現在反而比較想要衝的應該是修訂我們民法，這樣對於台灣非營利組織本身的位置會越來越清楚，日本也是這樣民法一百年現在也在修民法。

我個人認為現在談認證，我只有非常佩服鄭老師，因為也只有他敢擔大麼大的研究，因為各方意見一定會很多，比較想提的是，類似現在

反而公司法比較強調的是公司自理，有沒有內部自律的關係，有沒有他律的東西，可以被提出來的，甚至非營利組織最重要的「責信度」，甚至所謂的透明度，我想連透明度都不能做到的話，要談認證還有很長的一段路，連這樣的事情都做不到的時候，要做認證我會比較擔心。我比較建議，我們可不可以去想到底什麼東西可以幫忙非營利組織會更好，有沒有更好的輔導機制、有沒有更好的人才培訓機制、有沒有更好的幫忙協助建立網絡的機制、甚至於策略聯盟的機制等等之類的，這種比較是在民間可以更活絡更促進的，那「法」其實很重要是要把門檻跟機制先解掉，否則設立已經被卡住，就是要分邊站不是財團就是社團，我認為這樣就造成台灣非營利組織天生就是障礙的組織，因為不是缺人就是缺錢，這是我認為現在談認證，實在有點偉大但它是個理想。

我會建議從另外一個方向來看看，怎麼樣來幫忙非營利組織，如果將來我們有機會做認證，如果是民間的話，那會是誰？現在有沒有那種機制？如果現在沒有機會去醞釀去運作，我們怎麼會相信將來給我認證的組織它是誰、它憑什麼？所以現在可能需要有一些機制讓大家更有機會來活絡更有機會合作，我在這裡要特別謝謝教育部，教育部今年很特別的是把整個教育部的基金會做一個串聯，在今年十二月十二、十三號就有十四個基金會聯合要把所有基金會整個的年會、成果、學習做一個整合，做一個共同的合作呈現，教育部就完全提供給我們支持、提供平台、空間，我們就會覺得教育部今年的方式會促進民間更有機會合作、策略聯盟，而且真正有一個將來去傳承發展的一個平台，像這樣的話就會有機會，假設兩、三年後一些核心基金會開始出來了，教育部還要去評鑑，這些基金會要去幫忙時大家也比較願意認同，比較有信任度，所以我個人比較看好這樣的發展方向，那麼現在談認證有點太沉重了，謝謝！

**鄭讚源教授：**

陸老師比較從治理這方面來看，以及非營利或非政府在整個社會扮演的角色跟特質來看認證，接著請陳老師發言。

**陳金貴教授：**

如果要問我需不需要認證？我的回答是有也可以沒有也可以。有的話至少我們有個制度，沒有的話也不會妨礙到非營利組織發展。在這樣比較中性的角度來看，在回頭來看這些問題。為什麼想要認證，我記得青輔會曾經做過一個夏令營的活動的認證，我看也是不了了之，因為認證需要繁複的手續它有一套規則，譬如場地要多大等等，要符合認證通過將來小朋友參加活動家長就會很放心，因為你通過認證品質保證，可是台灣認證的方向是因為辦活動時，各基金會在辦活動時都在借各地的場地，今年借這個明年又借另外一個，明年要在認證一次嗎？那認證是在這裡，辦活動跑到另外一個場地去了，這樣符不符合問題就跑出來。美國是因為 summer camp 是有固定的東西，所以有很清楚的東西去比較處理，所以這樣的話它的認證就像剛才好多先進講的他是背書的狀況。

現在回到台灣非營利組織的運作狀況需不需要這樣的東西？如果需要是因為將來要捐錢給他比較安心、是因為將來政府要跟他打交道時有認證後政府容易跟他打交道，我想政府現在都是用政府採購法，都已經競標了沒有這個條件也進不來，是不是因為有了認證，將來合作夥伴不一定是採購法，合作上大家比較安心，但是如果連這樣的認知都沒有，就是說要認證後才相信，它實際的表現你不相信，那這個認證其實沒什麼大意思。如果說因為社會大眾希望對於非營利組織很多都亂七八糟需要督導它，所以需要認證，那這樣也很難因為它不來認證你也沒辦法。

另外一個，如果要認證沒有得到認證的怎麼辦？是不是就不被認可？所以認證在整個制度上是有它的困擾，到底認證是要做什麼？除非有很多的特殊狀況，要特別的認證，像剛才談到的 ISO 是因為我希望購買的服務上一次跟這次是一樣的，那我們這種民間團體是不是這樣，所以我比較存疑，那麼我們有沒有這種需要，如果要往這個方向思考，我說也不是不可能，一個認證可以至少幫助這些社團往一個方向推，不過現在做希望的是，民間可以做的自己做、政府不要去管；可是現在要去發展一些規範、一些制度，非營利組織為了要認證就要照著你的方式走，那你可以幫助他建立它的能力，調整它的程序、決策過程，可是從另外一個角度想他本來有很強的自發力量、社會活動力，但是因為要配合這些制度可能就會封死在那邊，它的民間很強的熱情可能就會失去，所以這些都是要考量的。而且政府現在不介入，讓民間來做在台灣可能會有一些問題，我學生有在做漫畫的，它們有一個漫畫做評鑑分級的，因為要交錢給它評鑑，評鑑之後人家也不管，沒有評鑑的也可以自己處理，有評鑑的也沒有得到一個比較好的業務，所以為什麼要給你評鑑，所以到最後不了了之。

將來如果要用民間組織來做評鑑，它有沒有足夠的權威，所以要判斷你可不可以會影響你的前途，只有政府公權力出現，在我們台灣社會是這樣的。假如它不來評鑑你怎樣，慈濟一定不會參加評鑑，你說慈濟就不合格那你怎麼辦，慈濟你沒有對它認證所以不被承認，你敢對它怎樣？所以認證這個東西，是一個很大的問題，我講那麼多負面的狀況，是要讓大家知道如果要認證必須要很細心的考量。

但是如果有這個制度也不妨，因為你願意來認證就是我来對你的檢



驗，你對自我一個考驗，有一個標準證明我這社團運作的很好，我可以把這樣的結果對社員交代、對社會交代，這也是一個可以處理的東西，因為你也不知道你做的好不好，也擔心人家對你懷疑，經過驗證我是被認可的那我就可以去做募款行為，那要辦活動因為有認證了人家也放心，所以其實有一個正面的積極意義。所以我說我中立原因在這裡，認證執行下去有它的效果，不執行也沒有大問題。所以認證在西方的社會中，它有很強的意義，因為有很多是民間自己來，這每一個被認可要做認證的單位都是經過社會大眾公認有這樣的權利，譬如說大學它有認證單位，要成立一個大學的某某系要經過他的認證，經過專家考察、評鑑，覺得你不錯給你認可，將來學生在這個系上面所有的學分它都承認，它有它的公信力，所以你不參加可以，但是人家就不承認你，這個東西就需要存在。

如果回到國內台灣來看，我們現在民間社團要經過社會司的同意，現在是審察制，今天審查通過表示它有一定的程度，基本是存在是有一個道理，有的是泡沫社團，登記時辦活動第一年轟轟烈烈，第二年越來越小，第三年就不見了，但是這種社團也不害人也無妨為什麼一定要他認證呢？但是問題是社會司可能的發展方向要將人團法改變，變成民間團體是報備式的，這可能就會有影響，這樣團體的水平可能就不一定，那如果在這種情況下有一個認可制度，這個時候認證的力量就有效，等於是開放這一部分，我有另外一套機制來輔助你、監督你，這恐怕是社會司在這部分要去加強的，跟青輔會的合作上要考慮到。如果真的這樣子，就非要有一個有效的認證單位不可，這個認證單位你再授權給任何一個民間團體，這個單位能不能承受呢？那是不是再成立一個認證單位，由各團體推薦或政府去推薦或是怎樣的方式，而這個委員會要很多人因為全國有一萬多個社團，如果大家都要評鑑一下子分不出力量，那

這個人要如何產生，怎麼樣去繁衍出在不同性質的非營利組織，應該有不同的認證情況，這裡面要有不同的專家如果有這樣子那就非常棒，但是要很小心，現在成立高等教育委員會，被批評的很慘，那麼由政府出資成立一個審議委員會，大家又會覺得政府想要控制，但是我們是一片好意可是發生這種狀況，可是如果政府不出面由民間做經費哪裡來？這是一個很大的問題，但是可以克服。

因此我認為委員會的初期，由政府協調來討論組成這個團體，這個團體組成後政府退出由民間團體自行運作，這個評鑑機構才能發揮效果，將來很簡單政府要採購、要合作對象，限定要有這個團體的認證我才接受，那這個力量就出來了。那美國有名的 EOC 就是公平就業法裡面，有防止歧視作用，如果這個團體敢歧視，政府就罰你錢，如果想要跟政府做生意，由於你有歧視的例子，所以對不起不跟你做生意，必須要改正才可以；這樣的話殺傷力就很大，現在政府資源那麼大，民間團體要跟政府合作，一定要先通過認證，那個樣就可以產生了。所以它有它可以產生的背景，也有它的功能，所以並不是不可以，所以好、壞都講清楚之後，這樣會有助於大家思考。

剛剛陸老師有提到美國稅法的問題，現在美國有很多州已經放棄對非營利組織免稅的保障，但是如果免稅就要經過嚴格的審查且要經過申請，若沒有申請就不能免稅，變成又走向一個審查制度，因為太多人跑去賺錢，不能又要免稅又要賺錢，所以乾脆二選一看要走哪一條路？如果你不想賺錢就讓你通過免稅，並不是因為你是社會福利團體就免稅。將來如果我們認證制度成立，先有政府的權利給它，慢慢讓它變成一個社會公正的權威性，這條路是可以走的。

至於如何參加及費用，這些都是技術性的問題，發揮到那種程度時非走下去不可，這裡面組織就會越來越龐大，怎樣維持公信力跟未來發展呢，這需要參與的人有這樣的認知好好做，它站住位置之後其實社會未來都需要這樣的制度。也許沒有意義因為有些不理你，但是如果有這樣的團體去做那可能會發揮功能，所以剛才政府單位所講的處理方式，事實上也跟這個都掛鉤，不能夠由民間團體自己做，政府不要跟他有發生關係，沒有政府的影響力，這個團體一定運作不起來，所以我們不直接，但是開始的時候運作，然後後面有間接的作用。另外將來大的團體或某些企業，將來要跟非營利組織合作，非營利組織必須通過認證才跟他合作，它也發出這樣的聲音，慢慢形成這樣的認證制度自然就非形成不可，我想這樣的思考，可以幫助這個研究。

至於要多久認證一次，這可以考慮，連續幾次通過可以享有終身免認證或十年後再認證一次，就像教授在外國一樣，如果變成終身制的就不要再被評鑑，每年評鑑連續幾次優等以後就不必評鑑，至於要不要分等級等這些都是技術性的問題，我想整體思考方面，我保持我的看法不一定是正確，但是在不同的衝擊下有另外一種思考，請大家做一點參考，也請主持人提供一點意見，請大家做一點參考，謝謝。

#### **鄭讚源教授：**

謝謝陳教授，剛剛陳教授是從政府怎麼樣來輔導、監督非營利部門，以及如果認證機構要設立的話定位會在哪一部分。跟各位報告一下，公聽會或座談會的性質最主要恐怕不是我研究小組想要做什麼，而是各位對這個問題的看法，所以我們等於底線都沒有跟大家講，包括我個人贊不贊成等等。

實際上像剛剛陸老師提到資訊透明化問題，國外比較多、國內已經開始在做了，像喜馬拉雅基金會、聯勸他們都希望在勸募或治理的部分做所謂的 data house，那的確它就是在往認證上面走的某一步，認證變成就比較嚴格一點，非得要走這個資格才能怎麼樣，可是如果只是透明化，就只是資料的呈現，或者只是捐款流程處理的透明化，將募款或做了什麼是告訴大家，至於好壞大家自己去判斷，不必有一個標準來認證是否通過，所以這其實是一個逐步過程當中的一個步驟，即使是國外的認證制度，像今天提供給大家的四個 case 只是我們沒有故意去做比較怕影響大家的想法，陸老師也看出來了，其中有的是方案資格的認證、有的是免稅資格的認證等等，所以剛才有幾位先進提到認證到底是一個資格的認證還是績優的認證。

剛才陸老師也看提到即使是 ISO 9000 最早是從 BS 5750 英國的工業標準，他的確是標準不過現在變成不是產品或服務本身的標準而漸漸變成是從文件到流程一直到組織績效，可是這個組織績效跟責信又有點不太一樣，所以這裡面的確非常複雜。也很感謝很多先進都不藏私，也提供很多意見，各位提供的意見真的非常好，我相信青輔會王副處長也在這邊，她一定有一些想法，因為當時只是設計一套認證指標然後就可以走，實際上並不是要透過公聽會對青輔會要給他怎麼樣，我是覺得整體的東西有很多是制度面，像剛才陳老師提的有很多就不是技術面的東西，比較理念面、制度面，其實每個層面都重要，剛才陳老師提到如果純粹從理論方面來講認證應該民間自主，尤其是非營利組織或第三部門，可是問題是台灣有沒有非營利組織或第三部門才剛開始產生而已，加上傳統以來，我想因為陳老師他是公共行政方面的專家，我覺得他在講的時候隱隱約約有點類似公共事務在我們台灣，一想到公共就想到政府，沒有想到說其實公共事務其實有另外一支其實就是第三部門可以去

協助，這是我個人十幾年來做這方面的研究相當痛的地方。

所以現在我將剛才各位發表的意見 summarize 起來，跟各位報告一下，第一個是，認證有他存在的可能性，或者說有他存在的功能，但是不能很盲目的就說認證一定要馬上去推，而且即使要推的話希望認證能夠發揮他的功能，不是拿來當做一刀切的這種，包括中華福利的理事長還有陸老師，表面聽起來好像不贊成，但是覺得他是有階段性的或是有配套措施，那大家就可以取認證的好處避免到壞處，不過多數人都不是很強烈的反對。第二個反而變成評鑑指標的重要性變的比較渺小，反而變成制度面的評鑑該不該做變的比較重要。第三點變成是大家會認為盡量由民間來主動，剛剛陳老師提到這是個中期的，初期還是由政府出來帶再慢慢退出，我想這個理念也蠻好的，可是如果完全從實際可行性去做的話，我想在座主管機關都很清楚，像華航基金會、國家文藝基金會等等，當時也有很多這樣的味道可是就有很多實際執行的問題，或許這是不太可行當中的可行，實際上剛才陳老師提到新聞那部份就是新聞評議會當時的一些功能。

我們這種認證制度將他放在另外一個脈絡來看，就是一個社會還有國家怎麼樣來規範非營利部門的問題，所以才會牽涉到有的是稅法問題有的是立案的問題或是牽涉到勸募的問題，剛剛陸老師與陳老師都提到美國稅法的問題，其實美國在稅法的層次聯邦是用稅法來管你，可是各州包括非營利組織的立案、還有勸募行為的管理是由各州自己來做，問題是即使美國有 51 個州有 31 個州有勸募管理法，可是基本上民間團體有另外的主張，所以民間團體曾經去告勸募管理法認為他違憲，結果聯邦法官判違憲，所以至少在法律層面還有很多可以去吵的問題。剛剛陳老師也提到開始管制也比較嚴、那是弊病多有很多侵占的部分。

似乎整個樣貌是在成形的，也就是說基本上應該可以朝這個方向，但是步調上可能比較久，而且要有步驟，還有可能要宣導、輔導、還有要培育等到某一階段才會水到渠成，這是第三個。

是不是請大家對指標部份提供意見？因為青輔會當時整個研究就叫「非營利組織認證指標之研究」，只是因為個人參加過很多評鑑，那內政部以前老人安養機構評鑑指標也是我設計的，在設計那些指標其實都要考慮到可行性，所以後來才會發展出一些可行性，但是這部分大部分先進都還沒有跟我們提。第二個是一輪這樣聽下來，站在自己本身組織的立場，會覺得好或不好，我們先請汪理事長發言。

**汪志敏理事長：**

我這邊就我帶的兩個原住民最主要兩種型態的非營利組織，就是社區發展協會的延伸在都會叫做都會原住民協會，另外一個比較屬於經濟方面的就是合作社。就我個人的經驗，我比較認同的是將這樣的指標當做很標準基礎的一個指標，而且我覺得目前在非營利部門或第三部門他是需要的，而且就簡單的例子來講，社區發展協會到底他最基礎的組織會務、業務、財務這幾個指標我想都是非常弱的部分，所以可以發現很多山區、很多公益性的直接去投入的大部分都是宗教型，那我們自己本身的能力是不夠的，所以這就是我們在這邊提的指標基礎還不夠，簡單的例子來講我們對原住民婦女、兒童的議題來討論的時候，大部分還是比如說世界展望會或是宗教型在推動，但是社區發展協會對這個議題應該是最了解，但是他沒有能力去帶動。

我特別就指標部份再補充，如果青輔會訂這樣的一個指標應該將他

當做一個輔導組織的方法，他不是目的，就是說如果訂這樣一個非常基礎的指標，應該要盡量輔導、協助部落的指標能夠達到標準的指標，我也參加過原民會透過濟南大學辦的他是一個評鑑指標，原民會看到原住民組織很多參差不齊，所以原民會定了一個指標，變成如果這個指標沒有七十分以上，就被為沒有資格接受原民會的方案，所以當時大家都開始緊張每個協會開始重視會務、理監事會要正常處理，所以這樣基礎的指標是很重要的。

另外，合作社七個人就可以成立，問題是成立後有沒有輔導、怎麼去帶組織、怎麼去測量工程、怎麼去做單價分析、怎麼去財務管理、怎麼去標工程，這些都沒有，後來是因為用法律去保障原住民的工作權益保障額，後來很多廠商冒用原住民的名義去標一百萬以內的工程的保護，原本有很好的美意但是後來偏向，這就是沒有把這個帶起來。所以我站在一個實務操作上面，我想這個指標應該不是站在績優、績效的部分，當然標準平均應該有像今天設計是從責信的概念、從績優的概念，這是基礎的一定要有譬如說：會務、財務、業務這三項一定要將他建構起來。

個人也很感謝有這個機會參加，也表達一個地方很基礎的精英出來，那我敢說像我這樣有能力在原住民帶部落的也不多，所以我覺得蠻恐慌，如果說沒有盡快做這樣健全的指標性的話，我想我有發覺到慢慢的會被很多基金會取代，很多基金會夾著財力、物力也開始進入，這樣的話原住民部落一直在接收沒有將自己的能力提升，這樣對原住民族部落的發展會是另外一個隱憂。先提到這邊謝謝。

**鄭讚源教授：**

汪理事長提到的等於是將認證指標當作認證輔導的工具，其實跟國外還有我們談的認證不太一樣，因為我們包括剛才很多先進都有提到民間組織立案時已經審過了，為什麼還要認證？所以其實還有別的，包括主管機關平時的輔導、業務督考的部分也有，那為什麼還要認證？這都是值得去質疑的，所以其實是一個強度不同的問題，立案的時候就像結婚的時候，當時都講的很好聽那是立案的時候，但是結婚後是不是過的很好那是另外一回事，平常業務的相處那較平常業務的督導或是輔導，可是結婚紀念日你要算送東西，這是不一樣的所以這個是認證，可是剛才陸老師講的不一樣，就是說除了平常大家相對待的很好，也就是民間和政府有督導考核的關係之外，透明度在哪裡？就是不要藏私房錢，然後認證等於是生日或是結婚紀念日再給你一個東西，那評鑑是法定的，是主管機關的責任，所以剛才新聞局提到評鑑的時候會講到你這個民間團體平常有沒有主動的去尋求認證，這算一個加分項，所以其實每一種機制都是對非營利部門一方面扶持一方面督導的機制，只是他的層面都不太相同。

但是剛才汪理事長提到不要將他的訂太高，您提到基礎我想我的意思就是入門就好，然後拿來當做平常輔導的一種機制，那這樣可能跟原本青輔會的想法比較接近，但是定位上還是有些不太相同的。我是覺得我們可以朝向可以適用於多數非營利組織的指標方向，等於是參考指標我們訂這樣，然後拿來當作民間組織自己自發性的取法呼上去學習的標準，先不用拿來馬上做認證的動作，這是可以考量的，據我了解你的意思是這樣。接著請嘉義是關懷協會。

**陳天償理事長：**

因為我本身是從事一些服務性的工作，我在面對嘉義市一些現況、



一些兒童、青少年這樣的一個問題與親子之間關係，如果沒一個好的管道進入這個家庭可能會產生一些問題，跟學校、政府單位在合作時發現很多困擾，因為目前大概有六七百個這樣的人民團體，他就說他沒辦法應付那麼多，我也發現政府的資源真的有限，社會的資源也有現在有限的資源當中，如何讓他達到我們期待的效率，這個我覺得認證不單是在做一個資源的整合，更重要的是在做一些，效率的推動其實公部門，其實公部門應該做這方面的鼓勵，譬如現在的人民團體法，有很優厚的條件如果購物或捐贈包括很多都可以免稅，這當中有很多黑暗的部分，包括要去拿政府的資源，有心要做的就拿不到資源，看到很多方案人家對我們很肯定，我們在這方面有一個專業的方法在推動，卻抵不過人家是有頭有臉的，一通電話打過去他們可以辦卡拉 ok 可以辦旅遊，他們費用可以拿很多，譬如說：我們暑假在辦一個營會，真的在關心親子關心的營會，我們的資源就是很少。

所以我很期待真的來做認證，認證在做什麼？認證在對自己負責也對社會負責，我想這是好像一個品牌，如果我們的團體有這樣的使命、有這樣的方向，但是卻拿不到資源，特別是剛成立的，要獲得社會的肯定我想會比較慢，我們希望再成長的時候通過某方面認證，讓人家知道我們的方案真的很認真在設計、我們整個組織真的是很公開的、很透明的，讓大家有一種肯定，我不覺得政府一定要給他錢，但是我覺得這是一個人民團體負責、應該向政府負責、應該向百姓負責、對成立宗旨負責，我覺得這應該是一個動力。

當然我是比較傾向於讓他們自由參加，有一些團體他們成立社團就是為了要某些地方使用例如：打太極拳、有養舞蹈，就是為了那一點點的東西而已，並不是真的要做什麼服務的工作，但是我覺得特別是社會

福利或是社會工作我覺得評鑑是絕對的重要。我很贊成像聯合勸募就會要求方案的設計需要評估後才會做這方面的經費補助，我覺得應該有這一方面的民間監督，謝謝！

**鄭讚源教授：**

這部分其實是這樣，各個給錢的單位為了責信通常會有相關的評鑑，不管是方案或是在主管機關有法定的定期評鑑，這也是都有。所以這也是正反兩面的意見，剛剛提到的自由參加然後提升，我記得當年多元入學方案其實也是類似的想法，那現在等於是說包括立案的申請或報備，平常業務的輔導或督導，還有評鑑還有像某些民間單位已經開始在做資料透明化的動作，所以有些反對的朋友們會覺得多了這個東西之後，將來如果說自由參加那是最好，可是會不會變成因為剛好我們非營利組織與營利事業組織有一個不太一樣的地方，營利事業組織生意做不下去關掉就算了，但是有很多非營利組織他不能關掉，雖然我個人不主張非營利組織要永續經營，我認為不一定，可是像思樂醫之友這一部分，我想再做很多都會了解這就是市場會失靈、政府會失靈這一部分，就是要靠非營利部分來撐一些很少數人的需要，所以您的一些想法我自己也是蠻清楚的。我不曉得中華社會福利協會這樣一輪下來您覺得呢，有沒有什麼進一步的想法？

**楊逸文理事長：**

我想這邊可能剛剛有些誤解到，基本上我們協會在這件事情上是贊成認證的，問題是在於討論大綱內的第十二項與第十五項，第十二項是非營利組織應否收費，第十五項何種誘因接受認證。當然非營利組織在設立一種美意所以就集結起來，前提是這個「美意」希望能讓他永續經營，這個團體包括我們協會在內往往會因為，剛剛理事長所講的，隨著

時間漸漸的就會淡下來，但是「美意」還是存在只是經不起時間的折磨，站在我們的立場我們是屬於大多數小型的，為什麼會像剛剛教授講的變泡沫，那是因為他美意還是存在，那是因為實在沒辦法繼續下去，因為一個組織的經營理念，除了歷代，因為我們今天美其名是個理事長，可能明天就不是了，馬上就改朝換代，理監事就換了，但是他的成立宗旨還是存在、美意還是，我相信政府也是支持這個美意繼續存在，他就是像剛剛提到的補足於一些比較灰暗的地方，既然這些美意存在是不是就很明顯，是不是要收費，他並不像營利事業單位。

另外何種誘因，剛剛我一直強調，這個誘因應該被精緻化，也就是說他並不是只是一個考核，或者只是一個評鑑而已，他是因為你有這個美意存在，前提是這些人集合起來有這些美意存在，所以政府有歡迎你幫我們處理一些社會比較黑暗、三不管地帶，理所當然的在第五項，他就要有一些優先的或者提供機構自我改善的機會，我並不是強調他絕對是優良的，透過評鑑才可以突顯他不良的地方，但並不是因為這個評鑑要去將他打壓或要把他卡掉，而是去輔導他，那當然現在已經透過教育部普設學校、研究所、研究單位，也有一些研究機構附屬的社會教育，這個師資還是能夠把他連橫起來彌補學會欠缺的部分，而不光只是停留在一個美意跟一堆熱情漸漸冷淡下來的人，他是透過這些讓他永續經營。

#### **鄭讚源教授：**

其實我想這就是用比較正面的角度來看非營利組織，因為實際上國外的發展跟國內的發展完全一樣只是階段不一樣，我相信大家都是美意，但是後來都有弊病產生，所以為什麼會有資料透明化或者是認證或評鑑，有一部分也希望持續美意，而不是變成有目標移置或性質轉變的

作用，至於您提到的很多比較弱勢的非營利組織怎麼樣去協助，那是不是要用認證或評鑑這樣的制度來協助的問題，那我覺得這是可以討論的問題，也就是說或許認證是比較經常性的，對於其他的需要我們用專案或其他方法，這是另外一種。接著請黃敏惠委員的助理圖先生。

#### **黃敏惠委員的助理：**

主持人個位在做的先進，大家好！其實剛剛理事長講的東西我蠻有感觸的，我從一個立法的角度或立法平等的角度來看，目前現在有關這種公共資源的分配就是對於非營利部門的分配，剛才有個勞委會的代表講說他希望認證制度一開始跟政府脫鉤，可是我覺得其實很難，其實我們今天會設立一個評鑑機制其實很大的一個部分，就是那個利在哪邊？那當然是社會大眾的支持跟政府資源的分配，政府資源的分配其實很多來自於民意代表，而這裡面民意代表就經常被逼做幕後的黑手，我想這裡面可能有很多政府機關他可能接受民意代表的壓力，然後要被迫做一些比較不適當的資源分配，而當然就排擠了其他應該排擠的資源分配，所以這樣就我們的立場來講，是很希望有一個認證指標，可以透過這個指標，讓民間機構想要跟政府索取經費時，可以跟他講對不起應該先符合這個標準，沒有這個標準你不要進來我也沒有辦法幫。

從另外一個標準來看我覺得是一個相對責任性的問題，政府各機關、各部門在捐補助給各機關，我們會比較要求是為什麼要捐補助這些組織，他們為什麼要獲得這部分的資源，難道沒有更好的人來得到這個資源嗎？所以，我們希望有這樣的評鑑機制甚至認證指標，讓我們知道最起碼我們在審核預算的時候，我們到底同不同意這樣的分配，從這樣的立場來講基本上我是支持的，我覺得應該是要建立起來的。只是說跟三位老師一樣，那其實是階段性的問題，這可能是十年或二十年後我們

現在想要達成的這個東西，可是還有十年二十年的時間，那跟陸老師所講的一樣，其實整個第三部門在我們國家是方興未艾，那在這個立場上來講的話政府，應該是讓他有一個比較大的自主發展的空間去支持非營利部門的發展，所以如果一開始就要對非營利組織認證，很多非營利組織會望之卻步，甚至會很排斥然後抗拒而脫離政府說想要做的東西，沒有辦法將他納入我們想要的領域中，所以我們現在是不是有一些更好的方式，就是在認證這個制度還沒有很成熟之前，像陸老師講的教育部他們十四個基金會在十二月就會有一個成果發表，我覺得類似這樣子我不覺得政府部門沒有辦法去做，我覺得當然他們人力有限、精力也有限、業務量又非常多，可是我覺得政府部門跟民間部門去結合可以去彌補目前認證指標還沒有成熟之前的那一塊東西，我是覺得還有著力的空間倒不是說一定要等整個評鑑指標 ok 了以後，然後整個非營利部門這一塊才會變的很好，我覺得倒未必是如此。

**鄭讚源教授：**

謝謝！

**青輔會副處長：**

我想應該做一點說明，首先要先謝謝鄭老師，他得做很多的努力。其實青輔會在提這個研究的規劃時其實本身是有一套的想法，我想在這裡也跟大家做一個說明，青輔會在這幾年我們處裡頭就是在做促進第三部門發展這樣的業務工作，希望能夠建構 NPO 面向發展的思考，所以我們在像剛剛提到的 NPO 發展法裡頭其實也很強調內部治理的原則，還有透明度跟責信度的建立，在這整個發展之下我們這幾年來也做了很多的努力，比方說：做 NPO 的人才培訓，分北、中、南、東四個區去做相關的比較屬於管理方面的課程，對象是所有的 NPO 因為我們自己主管的

NPO 其實只有十二個其實是很少的，所以我們接受所有的 NPO 包括社區、協會、學會等等都可以報名參加。除了 NPO 的人才培訓，青輔會今年也做了一個 NPO 的診斷輔導這是今年才開始做的，我們希望老師在上過課以後，NPO 有了初步的認識跟瞭解，那如果這個組織問題想請教老師，其實可以透過這樣的諮詢或是到機構裡頭去診斷的一個機制來協助他的發展；另外也辦理一些工作交流的機會讓大家彼此去互相認識、結合資源等等。包括去年做了一個策略聯盟方案等等。其實也有相關的步驟的過程跟努力，我們今年也是期望將大學內的老師有很好的理論基礎，希望在老師的理論基礎上去協助 NPO 希望他們能夠更好。在明年的計畫中我們希望目前全台灣有八個 NPO 相關學程或研究中心的學校，是可以做地區的整合或跨區的將地區型的 NPO 結合包括做些培訓、相關研究等等的一個措施，也包括 NPO 能力發展的計畫等等。所以在這整個運作之下我們期望，目前聽到剛剛大家提到的，就目前來說可能認證還是很困難，不過我們覺得其實這是一個考慮的方向，那這個方向在經過老師的研究之後，我們會做一個決定判斷，我們是不是怎麼樣來做推動，是一步一步慢慢來，我想也不會馬上全面推展，其實這牽涉到各部會本身的相關業務，是否能夠做一些相關的結合等等，怎麼樣去跟 NPO 做更好的溝通，等於是先取得共識後再怎麼來做。我想今天大家的意見，其實對我們來講都是很寶貴的，希望未來大家也多給我們一些指教，謝謝！

**鄭讚源教授：**

謝謝王副處長的解釋，我自己也知道當時青輔會也是希望能夠取法乎上，有一套指標出來給大家參考，這樣的想法如何落實在具體的東西，剛剛就有理事長提到希望比較初階的，不要陳義太高的標準，其實這種東西有點類似我們是一個往「願景」，每個非營利組織往那邊努力

的參考標準，稍微還可行，其實剛才圖先生提到的有非常贊成，其實在上次公聽會以及我們私底下去了解非營利組織的想法，有的組織也非常反對這一件，之前原來指標有一項是跟政府合作關係，有很多非營利組織非常反對這一項，尤其是環保類，那你想當然知道為什麼，因為他通常站在政府的另一邊，這一項他一定慘。

即使是國外他的很多認證也是按照類別然後有不同分級，有很多都不一樣，他的標的也不一樣，因此我們現在的想法比較傾向於，將多數的認證制度共同的那些項目，尤其是美國有一個 COA 就是認證協會，這個協會幾經有很多年的歷史，目前有一兩百個組織都加入他們，他們也有一大套指標，分成兩大類是比較屬於 majority 也就是多數的組織大概都可以適用，比較是組織的治理跟管理這部分，就像剛剛講的會務、行政之類的；另外一部分是專業服務的部分，那個每一類都不同，譬如你是環保類的、社會福利類的、或是文教類的。所以我們可能最後提出來的研究建議是比較屬於組織跟管理這部分的指標，至於特定的、不同類別的那我們不可能一個研究把全中華民國，像剛剛提到的工會有那麼多個、民間組織有那麼多的不同，這可能要有一個十年計畫，慢慢的將資料檔弄起來才有辦法，不過我倒是對於我們北部的陳老師跟梁老師有信心，或許十年的工作就由你們來做，我做這一年的就好。那我們這次會議到這結束，非常感謝各位先進的參與。

## 附錄四 「非營利組織認證指標之研究」期中報告

### 會議記錄

一、時間：民國九十二年八月十五日上午十時至十二時

二、地點：行政院青年輔導委員會會議室

三、參加人員：

行政院青輔會賴茂男主任秘書

行政院青輔會林辰璋處長

行政院青輔會王玲芬副處長

行政院青輔會許秀春科長

行政院青輔會張春蓮專員

國立東海大學社會工作學系曾華源教授

國立台北大學合作經濟系梁玲菁教授

南華大學非營利事業管理研究所林吉郎教授

國立中正大學社會福利系鄭讚源教授

國立中正大學社會福利系劉智學研究助理

四、會議記錄

**林辰璋處長：**

各位老師大家好，今天是我们今年唯一一個委託研究專題的期中審查。事實上在今天之前，就是八月五號的時候，鄭老師已經舉行過一個公聽會。根據那個公聽會，包括 NPO 組織、學者專家等等也提出一些意見提供研究團隊整理出今天問卷的內容。今天的期中報告的內容主要是在問卷設計的部分，將來各位確認以後，就準備進行問卷調查，回收後還會做整理；接著期末報告會出來，這個過程中當然都照著我們合約書



裡面的進度在進行，我想在這裡我們先對主持人表示我們的謝意。

當然這裡面期中報告中間卷內容跟將來要進行的對象，是不是根據我們的問卷？然後跟我們原來預計的目標能不能達成？我想這有很密切的關係，這個部份可能在今天會上大家需要去做一些討論。整個報告當然有它原來的架構，基本上是在我們原來委託的研究目的之下來進行，包括文獻的部份，還有一些研究的設計。在業務單位部份我想待會兒進入討論時我再提出一些看法。在公聽會時參加者有很多的意見，鄭老師也特別說明這個東西還在研究進行階段，各方面的意見我們都要去盡量聽取。將來如果要進行這樣的工作（認證）的時候，NPO 的接受性是怎麼樣？譬如說為什麼要來認證？包括說我們這邊提到的它是用自願性的來申請認證？或是強制性的要去做？在這裡面我們給什麼東西？我覺得這跟整個設計都是有關係的。如果說要強制去做，那認證跟評鑑有什麼不一樣？如果是自願去做的時候，我們會拿什麼樣的榮譽去給它？它為什麼要來認證？經過這樣的認證，它會得到什麼樣的好處？或許它組織的責信度或是組織接受外部的資源的公信力它會比較好一點，可是其他的部份我們給它什麼？我覺得這裡面這些誘因的設計，說不定應在問卷裡面呈現，讓 NPO 自己去把自己期待什麼、透過這個認證得到什麼樣的收穫？讓他們表現意見，我想這些是個人一些看法，我在這先跟鄭老師說謝謝。非常謝謝鄭老師承擔這個艱鉅的工作，這真的對非營利組織有非常大的影響！

認證指標的建立，其實這邊好像少了公部門的部份進來？在公聽會時好像公部門部份沒有邀請？將來希望會有公部門的意見進來，我建議在第二次公聽會邀請相關的主管機關像內政部、教育部、農委員，以及現在在做評鑑、比較大的基金會、社團、財團法人的主管機關來參與，

這樣制度建立起來後，要推大家一起來推。這個就回歸到老師在報告中比較概念性的東西，他是有提到認證跟評鑑的不同，只是好像比較看不出來他的區隔點；現在內政部通過人民團體法，我當時有提到認證這個東西，他們是說評鑑，評鑑是主管機關在做。當然後面有一個條文，以前鄭老師有參與的非營利組織發展法，有提到由一個獨立且公正的第三者去執行認證、評鑑的工作，這方面我們也有擺進人民團體法中。那到底認證跟評鑑有什麼區別？在報告可以提出來讓大家在概念上有一個清楚的了解，先表示這樣的看法，謝謝。

**主秘：**

好，謝謝林處長的補充說明，林處長也提到今天最重要的工作就是問卷內容的確認，另外一個是研究架構的報告，那是不是請鄭老師再做補充說明。

**鄭讚源教授：**

感謝林處長那麼忙還抽出時間來看我們研究報告。我先做一些程序上的說明，也謝謝張春蓮張專員，我常說要謝謝她，她算是我們的貴人之一，因為她常常盯著我們的進度。剛剛林處長也講了這個研究計畫起初的目的，當然也謝謝今天參加的學者，其實我們邀請了五位學者參加，但陳金貴老師跟江老師他們不能來。林老師遠從嘉義趕來，曾老師其實非常非常的忙碌，大家都很忙，曾老師也是昨天晚上特別拜託一定要出席，梁老師昨天就已經在嘉義，昨天就已經聯絡過請他一定要到。

我想我先說明一下，這個研究一直是一個漸進的過程，之前我跟張

專員在討論的時候，也提到我跟王教授雖然也有我們自己的想法，但是研究相對來講應該是一個客觀的過程，所以我們應該去蒐集大家的想法，跟國內外的相關文獻，蒐集國內外相關文獻說起來很簡單，但是要比較就相當困難。我自己做過幾個研究跟這個研究有關係的，像全國的老人安養機構指標的設計，也了解到設計那個東西相當困難。但是話又說回來，如果只是按照這個非營利組織指標設計研究，那我在民國七十三年就曾經使用因素分析，先做很多指標，然後把它抽取出來：哪幾個成分比較好？純粹從計量來看，那樣反而對我個人來講是比較簡單。可是就是因為以往有幸參與實務的工作，發現這恐怕不是指標的層面的問題而已，因為從學術跟從理論兩方面同時來看，從理論上來看，「認證」、「品質」或者「指標」或者是「評鑑」其實都相關，所以我們一開始就是要去釐清，在這些相關的文獻裡面有一個模型叫做「CIPP」，「CIPP」我們還沒有放進來，為什麼？因為其實我們一方面已經收集到非常多的資料，要去做對比其實需要一些時間，另一方面我認為包括上次公聽會我們所提供的參考資料和今天的報告，我們還要做一些篩選，我們是按照公聽會的性質提供適合的資料，並按照進度提出期中報告，其實很多的文獻、模型我們都已經收集到了，只是怎麼樣能夠把它很有邏輯的呈現，像現在在文獻上面我們從責信開始談，將會有一個層級式的思考，也就是說會從責信那邊發展出一些東西。

所以剛剛林處長提到的「評鑑」跟「認證」之間的差別。我要坦白跟大家報告，就是衛生署那邊從民國七十三年開始就有所謂的醫院評鑑。國內大家對評鑑比較有概念，其實衛生署那一套是從美國的醫療評鑑抄過來的，但是衛生署所做的那一套其實不應該叫做評鑑，主管機關具有評鑑的責任這個是沒有錯的，但是這個評鑑的做法應該是所有的它所主管的那些機構應該都被評鑑，最嚴格的定義評鑑應該是這樣子。但

是醫院那一部份，如果我們去看他的詳細內容跟辦法，台灣的醫院評鑑其實是用申請制的，也就說不是所有的醫院都是硬要評鑑，只是說他把評鑑完以後的醫院分級，並將相關的配套、誘因結合在一起，所以在國內一直沒有把衛生署的「評鑑」或者「認證」分的很清楚，大家都以為那個就叫做評鑑。

「評鑑」跟「認證」有很多區別，其中一個區別就是剛剛林處長講的重點，我覺得蠻好的抓到這個重心，就是「自由申請」還是「強制規定」，這是「評鑑」跟「認證」一個很重要的區別，第二個就是「法定的」或者是說「業界或者是業者」，當然用「業界、業者」我知道很多 NPO 不喜歡用業界，他們都覺得企業才說業界，所以只好講說「在 NPO 的部門」當中大家所公認的，所以我們找了包括一開始開宗明義去找所謂的「認證」這個字的意思是什麼？當然我們就講中文只有叫「認證」一個字，但是在英文裡面有「accreditation」、「qualification」或者是「certification」等等，有很多很多相關的字，一方面補充，一方面也容許我把整個研究的設計稍微做一個簡單的 review。

我們其實最早的時候是先從指標方面去著手，但是第一個，如果純粹看指標，我們會看到不管是營利性的或是非營利性的，他在認證上面有很多類不同的指標，那我們總要有一個架構去做背後的依據，所以我們在收集文獻的當中就有找到一個「認證」的定義，就是在第一章我開宗明義就提到認證是什麼東西，也把英文的原文附在一起；第二章的第一行我也刻意的把認證是什麼東西特別寫了一下，就是「由一個具公信力的產業標準認證機構」，所以這裡面都有它的意義，譬如說，這一個認證機構必須具有公信力，其實要談公信力的話我們深入的去看，很可能公部門會有公信力，還有一個就是它不是公部門，但它是在同行之間大

家都覺得他有公信力。

從上一次的公聽會之後，我覺得我跟王士峯老師還有我們研究團隊都還算用功，我們丟出來的題目就吸引到一些先進們跟我們提到的 input。大家會認為的確要有公信力，可是台灣的 NPO 誰有公信力？這就牽涉到指標設計出來不是太難的事情，可是將來這套制度，像剛剛林處長講所說，我知道政府單位很可能最重視的是「可行性」，所以我們有點雞婆，將認證背後的制度先提出來研究，認證指標背後的那個制度，就是剛才我講的「CIPP」，其實它的「C」就是指「脈絡」(context)、「I」是指「Input」、「P」是指「process」另外一個「P」是指「product」。通常都是「投入」、「過程」、「產出」那一段就是「IPP」，這些觀念大部份的人比較清楚，可是有一個 model 認為「C」也要注意，也就是「脈絡」也要注意；我們在談到整個認證指標背後，像那天公聽會很多先進也提到說我們台灣有沒有這樣的土壤？有沒有這樣的文化？願意去接受認證這種東西，這就是那個「C」的部份！還有包括執行力或者執行的可能，那個也包括在這個「C」；所以我們雖然沒有直接在文獻裡面故意把它丟出來，因為我們現在等於是用歸納型，在有限的時間當中，將收集到的文獻做出歸納，然後隨時都在做調整。

所以第一個我們會覺得認證本身就是由一個具公信力，而且是產業標準的認證機構，然後怎麼樣來做評估或評鑑呢？就是用一組跟表現有關的，就是像剛剛講的 CIPP 最後那個 P—品質或者是 outcome 指標來評估或評鑑某一個組織的過程，這個叫「認證」，英文裡面是「Accreditation」那個字，不是「certification」。因為「certification」可能是一個產品、可能是一個流程或者是一個專業人員的資格，我在公聽會裡面有提到，像美國的 public accountant，他們就是 public accountant 的 certification，像我們國內的老師本身專業資格的認證、醫師、社工師、會計師等等，那

個其實在英文裡面叫做「certification」不是「Accreditation」，雖然中文都叫做認證。我們先抓住這一點之後，裡面就有幾個 Key words 跑出來，一個是公信力，一個是產業大家都認同的機構，還有就是所謂的「表現」，也就是我們在文章講的績效的那一部份，還有因為有品質也跑進來，那 outcome 其實跟績效也有一些相關。起先責信的部分本來也不想提進來，因為其實這樣就我們研究小組來講其實是在自己找麻煩，因為大多數的人，如果他不是做這一方面的研究，或者是跟這一方面少有做接觸的話實，在是搞不清楚這很多概念之間的差別。

但是非營利組織的特性之一，其實有很多民間組織，還有很多國外的文獻也提到，它們可能對績效不是這樣的強調，但是對「Accountability」非常的強調。譬如南華非營利事業管理所就把我們非營利、非政府之間切成兩半叫做 NPO 和 NGO，NPO 的部分比較偏向 service 導向，當然不是百分之百；NGO 的部分的話比較偏向倡議、倡導導向，倡議那一部分，其實是整個更大的公部門架構裡面的一部分，也就是政策過程當中，NGO 可能扮演的是什麼樣的角色？當然這是大分類，永遠可以找到一些例外。我覺得他們比較強調倡導的宣導效果，所以那一部分我們如果用 service quality 這樣的觀點去看他的話，我覺得對他們第一個我覺得不公平，第二個是我覺得 NGO 一定不能接受。

譬如說那天公聽會為什麼黃主任她比較不太接受，是因為亞太公共事務論壇做的就是比較倡導方面的東西，我自己跟她們也很熟，剛才林處長也提到說評論的時候，如果找他們會不會不太好，我是覺得，學術界的立場應該是比較客觀、中立，所以之前我們在跟行政院聯絡的時後，我也講沒關係，他有很多不同意見正好，因為那對我們是協助，當然那對主辦單位來講，會怕說會不會有誤導。我覺得其實現在國內有很多

NPO 有些已經相當的成熟，就像那天公聽會，我們也看到有一點點差異，台北的部分比較傾向願意去認證，南部或中南部的包括至善協會洪秘書長他們就比較傾向認證，我自己的接觸，我想待會還要請我們三位審查委員幫我們的忙，其實這些會有一些城鄉差距，一些是特性上的差別。

所以我們會覺得，除了說績效之外，對非營利組織來講，責信是它的特色，應該是最上面的架構，跟今天主題有關係的，應該是責信，從責信開始這樣才對。

從那邊下來，我們就去蒐集「責信」，還有像剛剛講的「績效」、「品質」、「認證」、「評鑑」等等之間相同相異的地方。純粹從文獻上面來看，的確有剛才處長提到的他們有互相混淆的地方，包括學術界很多人在寫的時候其實沒有辦法把他釐清，我們到最後會把它釐清。所以我們在文獻的部分就是有一個層級的觀念，先從責信講，然後接著講到評鑑。在2001年加拿大有一個學者他也是要做 NPO 的責信跟績效的部分，那本書就叫「責信與績效」，他裡面也是整理很多東西，他自己也有主張，後來他提出的主張是要將他分為程序上面的；另外一個是實質上的，有點像內容面跟程序面的部份，那部份還沒引進，來因為我自己本身也上網去找資料，也告訴王老師跟助理網站位置大概在哪邊，也請他們去找，收集進來的東西有很多都是 overlap。從責信這邊我們就提到了，包括在談責信時相關學者有提到要怎麼樣去評估這個責信，以及責信引起的謬誤，所謂謬誤裡面有提到就是大家都喜歡報喜不報憂，都喜歡責信這個東西是給人家好看的，不要給人家難看的，這個跟那天公聽會我們也發現的確有這樣的狀況。大家都說要興利不要防弊，但是更客觀的更平實的、更如實的去對待它，應該說，興利跟防弊應該都有，只是看我們怎

麼樣去做制度的設計，這是從責信開始。接著我們提到跟責信有關的一些謬誤後，我們就談到績效以及績效評估需要的一些評估 model，包括績效是什麼。

其實我在民國七十三年就已經在做績效的研究，從那時候就一直持續收集，也發現績效的 model 非常亂，現在績效大概嚴格講起來有兩個初步的結論，一個就是效果、一個是效率。效果就是有沒有達到目標，以我們非營利來講大家都強調 mission，就是 mission 達成的程度；另外一個效率是談到 input 跟 output 之間的，可是我們為什麼沒有把他完全弄進來，那天公聽會對我最大的啟示，一個是其實實務界的努力跟進步，對我們學術界其實也是一個非常刺激的因素，那天來的實務界的人也都蠻強的。第二個就是所謂本土文化跟土壤這個要素一定要放進去考慮，因為非營利部門他不是完全的公部門也不是完全的私部門，所以其實他的公信力要有文化的基礎，要不然是非常脆弱的，在這個情況之下「效率」如果拿來評鑑，可能只能當指標的一項，它可能不是主題，這是我們在績效那部份提到的。

我們特別在第二十五頁把評估的三個觀點、九個面向放進來，這個只是在文字上面，現在沒有細加說明，未來期末報告會再做說明，因為二十五頁的表二之一就提到，大部份的人對評鑑或評估的一些顧慮，因為所謂責信的觀點在這個表裡面，他指的是成效的意思，那右邊發展的觀點，指的是領導評估，或評鑑是拿來當領導用的。那天公聽會也有這兩種看法，有人認為說，你是要去看他做的好不好嗎？還是要透過這個來提升非營利組織的能力，所以這兩端有點像我們先前所提的理性的觀點跟政治的觀點，在這裡就比較不一樣。另外中間知識的觀點可以說是比較純學術的觀點，也就是說評估的目的只是為了能夠讓那個主題更彰



顯，至於說是不是為了成效而評估，還是為了改進而評估他不管，就像國科會委託的很多研究，大部份就比較落在這裡，他也可能是做評估，但是它只是要把大家爭議不休的議題突顯出他的特性，至於要怎麼用那是另外一回事。我想在這個研究本身的定位，我們是比較偏發展的觀點，這個在做口頭報告時可以這樣做，但是研究的部份要客觀，所以我們要盡量將他做統整。

評鑑跟責信談完之後，剛才談到認證牽涉到品質，所以我們將品質放進來，其實是有承先啟後的功用。前面是跟評鑑、責信做連接，後面是跟 ISO9000 做連接，因為品質的東西如果是內部全面品管需要外部認證，那就是 ISO9000，ISO9000 我們將它放在認證的下一個部份，先從企業、商業大家比較習慣的、有概念的 ISO9000 談起，然後再談非營利部份，這一部份做這樣的補充說明。

今天，最主要的是剛才林處長也提到，要請我們出席的學術先進幫我們看看問卷的部份，但是還有一些問題要請教，一方面是審查研究方向是不是正確，因為本來只是做指標，包括江明修老師雖然他沒來，但是他的書面資料也是講到說量的部份、計量的部份要多一點，我想這是針對指標的部份，我們後續的確會這樣做。今天的期中報告一方面做進度報告，另外一方面請教出席者的意見，回去以後我們會對問卷做修改，修改以後還要做測試，並不是說做好以後就寄出去，整個研究的設計在人力跟期程的壓力之下，我們就這樣做文獻蒐集、國內意見蒐集、專家學者的蒐集這是比較質化的東西，但是會比較深入一點。下一個階段我們就要把問卷確認後，寄給國內非營利組織，將我們所整理出的各個層面，包括認證該由誰來做，認證要自由認證還是強制，指標應該有哪些層面；那天很謝謝林吉郎老師跟梁老師在公聽會的時候，提供了很多不

同的層面，包括梁老師提到做完以後，應該看看跟貸款能不能結合在一起，林吉郎老師提到說最好從四個層面，我們在收集國外文獻的時候，的確有機構提到四個跟林吉郎老師提到的層面很接近，也就是「適法性」是不是法令上規定的他都有進去，第二個是「內部治理」的部份，我如果講錯請林老師幫我補充，第三個是「service 的 effects」就是 service 的績效的部份，第四個是「財務」部份，就是財務的 accountability 部份。這裡面雖然是四個層面，但是我們在公聽會及今天的問卷又把他切的更細，裡面適法性或是財務有些都是法定的有些可能是業界認定的，有的是自己創意的，所以這個要怎麼分類，我們是下很多功夫，只是必須跟大家承認，書面需要經過彙整，我們比較小心一點，其他資料都在 background 在蒐集，這是第一個。

第二個今天要請教大家的就是「政治性」、「宗教性」的非營利組織要不要把他放進來。因為這個非常麻煩，政治性，我們國內也有政黨法，政黨法大家最重要的關切的，是在政治陽光的這一部分，政黨要不要做評鑑。宗教的話，如果就學術來看是非營利組織沒有錯，可是國內的神壇有幾家，大家也不知道，初步估計大概有三萬家左右，如果神壇去認證，認證的方法跟基金會認證是完全不一樣的，有一些宗教性的非營利組織，他還有基金會，譬如說行天宮，我想這一部份是國內現況的混淆，所以政治跟宗教性非營利組織是不是應該進去？其實在公聽會也有先進提到，醫院、學校，還有現在的福利機構，像剛才林處長所說的，都已經在做評鑑了，我們還在做認證的工作。那天公聽會也有很多非營利組織說，我們當時在設立時，政府都已經規定很多條件了，你現在又來認證，然後，譬如說申請聯勸的錢，聯勸也要來評鑑，主管單位也要來評鑑，他說這樣會受不了。所以我自己的想法，我先跟大家報告一下，請大家指正。我是認為問卷部份還是盡量做，到最後計量的統計部份，就

可以知道譬如說大多數受訪者，他會認為認證機構應該由誰來設立，然後在四大層面中，哪些指標是現有的非營利組織比較可以接受的，這樣的話應該對研究的成果、這個研究也有責任，也要能夠交代；另外一個方面將來如果出來後才比較可行，但是這個還是要請教我們出席的審查委員。

第二個是「規模」，譬如說我們現在財務方面的認證，各個不同的主管機關對於基金總額到某一個程度才需要認證？但是那只是財務。我們現在指的認證是整個組織的認證，所以我們規模要切在哪邊？我們將來規模會放進去，可是到底是以什麼標準？如果他是財團法人他是用錢來算規模，如果是社團法人他是用人來算規模，所以這裡面真的非常複雜。另外那天公聽會有很多朋友提到，如果有吸收到公共資源，就是政府補助或者是募款的話，那就一定要認證，其他的就自由認證，我想這本來就有各種不同的看法。這方面希望委員們能夠在這方面多幫忙，因為所謂公共資源，坦白講會員也算是公共資源，就是公要放到大的公，還是小的公，如果是會員制，也就是社團法人的話當然是入會，可是如果是財團法人，那是對不特定的社會大眾，這裡面其實講很容易，但是要深入的話並不是那麼容易，這個是今天要麻煩大家要協助我們。

未來，從問卷裡面的結果會加以統計，然後剛才處長也提到在第二次的公聽會時，會將統計結果跟大家報告，請大家提供意見。至於公部門的部份，其實是因為上次公聽會出席的人數已經差不多 25 人，我們是為了效率，既然是在研究認證的東西，我們自己在掌控上也需要拿捏。我個人是認為上次公聽會真的是大家很支持，今天三位老師都來幫忙，都算是貴人，但是審查歸審查，還是有一些我們是不大正確；就是說一個是方向，一個是問卷，一個是這樣的步驟還有沒有需要改進的地方，

就藉這樣的機會，我想我就做這樣的報告。

**主任秘書：**

接下來是不是要針對幾個重要的問題，我們先請梁老師。

**梁玲菁教授：**

主秘，還有處長、鄭老師還有在座的林老師跟曾教授，我是年資最淺所以笨鳥一定要先飛，不然長輩在前，等一下都講完了，我不知道要講什麼。在這邊真的很感佩鄭教授跟王教授他們做的這個研究，公聽會的部份我有參加，但是我先離開，但是很認真的把整個公聽會的紀錄我有把他看過。那基本上就一個報告的形式或者內容，大概提出以下幾個意見，這個是個人的意見，那請業務單位跟鄭教授您看看怎麼樣可以做一個折衷的參考。

首先就前言部份，我想在第一節大概就一個動機怎麼樣來進行，在動機裡頭我想作者要表達的三件事情，一個是從學理上來說明動機的重要性，第二個是全球的變化，譬如說美國或者歐洲的情況，第三個在台灣現實，目前的問題跟您在設計這個目的，在這個研究裡頭適度的去表現出來，這是第二頁開始的部份。第五頁的部份因為有提到要設計一個優良的認證指標，但是這一套東西我們還沒執行，我覺得在這邊「優良」這兩個字可能要保留一下。第六頁當然在期初的時候已經有一些研究的目的，但是第六頁裡頭有七項研究目的，實際上第二跟第五很可能在您做的過程中其實是在了解國外的這些做法，其實您就已經要適度的去探討非營利制度的優缺點跟品質，這是我覺得過程裡面就包含在其中的，這是在第一章裡面就內容做的一個建議。

第二個部份是有關章節的安排，如同剛剛鄭教授也提到說，實在是相關的內容跟種類，就如同我在公聽會提到，因為我們非營利組織的種類實在是非常多，所以是不是可以考慮縮小範圍。如同剛剛提到宗教類跟政治性的不要擺進來的話，我覺得這可以做一個思考，這跟等一下第三章跟文獻相關的部份我會再提到。第三點的意見，我個人會覺得說在第一章裡面要適度把整個研究的內容，也就是第三章的內容是不是要適度把他調到第一章裡面去，告訴我們您的研究方法跟設計，讓我們在第一章中能夠非常了解整個研究的狀況，這只是一個期中報告，我想鄭老師最後還是可以做一個適度的調整。

第四點的意見是有關第二章相關文獻裡頭的部份，剛剛鄭老師其實在口頭上有做了很多的相關說明，我們是不是在第二章的一開頭的地方，我們先做一個名詞的釋義，把大家比較不清楚的幾個名詞，譬如說您剛剛提到的認證、憑證，我們用一節來把這些相關的名詞用一些釋義跟要點來說明。第二個部份我認為如果可以提出評估的對象、標的以及評估種種的用途，在第二節裡頭去把他呈現出來；第三節也就是說國外蒐集到很多資料在學理上認證他的重要性、必要性以及未來性，是不是這在相關文獻裡頭就把他呈現出來；然後第四個在相關文獻裡頭，我們就要把他相關認證的模式、方法跟指標整理出來，其實您都有資料，就是一個重整的問題，在這裡我們把他做一個歸納之後，我會更預期的因為我們非營利有那麼多的種類，例如說您有一節提到印度那是從教育的觀點去做認證的指標的學習等等。其實我們在觀察時可能要去認證這個組織的績效，要觀察組織內部或對象以及你的 items 是什麼東西，所以我們橫向部份，已經有組織對象項目這幾個，那縱向部份可能就要區隔教育、文化、醫療、環保、社會福利或者是 NPO 組織它已經進行事業化

的部份，這個東西區隔出來之後，再把營利部份的 ISO 等等的這些指標，哪一類可能比較適合，譬如說 NPO 已經有事業化，伊甸他生產的輪椅就可以用 ISO 認證的方式去看待他。可能有一些是屬於醫療、環保的東西，也許用那樣的指標，可能就有適用性的考量，差異性就會出來，所以這是我自己在看第二章相關文獻在整理過程的時候，一層一層下來，可能會對我們大家的理解會更清楚一些。

底下的部份是比較細的部份，譬如說第十三頁中有圖一測量模型，還有圖二的這兩個模型，我們就會很期望這兩個模型的每一個方塊到底是什麼樣的用意，這兩個模型的差異為何？將來對我們做認證，這樣一個測度時，哪一個模型是我們這個研究中可能是相對要去應用的。如同剛剛二十五頁、二十七頁表 2.1、2.2 剛剛鄭老師在報告時很清楚的說，可能這個地方是從這個觀點我們重視的是發展，也許在文章裡頭我們就要將他突顯出我們將來研究重心的所在，表 2.2 是不是比較適用在政治性跟倡議性的範圍之內，剛剛這個都是跟相關文獻第四個要點第二章裡頭有關的。

剛剛提到把第三章研究設計如果調到第一章以後，那麼接下去的第五點之後加上一個第三章，我們是不是可以在研究裡頭加入一個東西叫做「台灣 NPO 組織採用認證的探討」，這個探討上次我們在公聽會裡頭鄭老師其實是需要時間去把他整理，因為公聽會裡面有人提到，到底要不要認證、認證的可行性、未來需要注意的東西，在這邊就是跟您第二章，必要性、重要性、可行性、未來性、以及目的，在這邊我們可以突顯出我們台灣想要做這個認證時的一些想法，所以有學理的、有業界的、跟立委他們總總的這些意見，這個可以在第三章呈現出來。至於目的的部份，剛剛也有提到，假設加上一個金融權部份，這個金融權當然如果

以 NPO 組織，我能夠被認證的結果，這個結果銀行接不接受，銀行那部份很可能必須要先行做了解，那這個不可行，在這個研究裡頭可能又增加更多的工作了，當然這跟研究的目的是絕對有相關的部分。第四章就加上原來資料的一些分析，我想這大概就是我從這一個書面的文件當中我個人得到的一些淺見，其實學習的是更多，也希望鄭老師多多包涵，謝謝！

**主秘：**

謝謝梁老師提供的意見，基本上是對整個架構提出的看法，也請鄭老師參考。接下來請曾老師。

**曾華源教授：**

其實蠻趕的看這份報告不知道提出的合不合適，如果不合適的話請多指教。第一個我是覺得，一個研究包括的主要目的不能太多，如果太多的話，研究就會失焦，而且目的牽涉到的可能還要更長的時間，我會覺得做出來就不是一個研究，應該是一個規劃跟執行的東西。我想任何研究他的主要本質是回答問題，了解問題，提出解決問題的方法而已，如果還要把往後要執行的很多東西都要納進來的話，我認為這個研究的期程可能要更長，不是這麼短的時間，所以我是覺得這個目的太多了，我是覺得這個研究到時候真的會失焦。如果說這個研究，這個題目，當初我在看「認證指標的研究」那就研究「指標」就好了，那還要有什麼，可是後來聽起來好像不是這樣子，所以我是覺得這個題目要不要改，我不知道這個題目合不合適，我認為應該是「台灣地區認證指標建構的研究」，我認為看起來就像指標建構而已。至於指標建構是不是具有可行性、周延性、還是適法性的問題，我覺得可能不是我們在這一次就解決，

其他的部份，例如要不要公信力、要不要有什麼，我認為這是另外一個部份，因為你要去執行認證的工作，可能是另外一個層次的問題；譬如說我會認為，真正你要去建構的到底是哪一種方法最好，因為他有好多方法，但是哪一種最好是不是包括在這裡，我不曉得這是我認為是可能，還是說原來就希望是以認證的可行性而已，因為這裡面牽涉到到底我們要不要去輔導他，輔導的期程多長。

另外一個就是說，我們是不是要設置一個什麼獎？要鼓勵就是設置獎就好，錢給多一點，然後公告、發佈新聞、公告通知，我覺得這並不是很困難的一件事情，但是問題是有沒有錢。我是覺得會裡面要做這件事情，我個人是覺得很好，但是因為會是屬於公部門的部份，所以真的要執行的話，我認為是成立一個民間團體，但是是屬於會裡面可以掌控的一個民間性團體來執行比較適當。因為它必須包括足夠的錢跟足夠的人來協助，因為每一個團體的性質是不一樣的，因為我們台灣非營利組織實在太多不一樣了。有福利類、環保類，真的算起來，還有大小規模的不同、地區的不同，你真要把他全部納進我覺得到時候我們真的會失去方向跟焦點。所以如果說是單純的要指標建構的話，我認為是把他放在指標建構，那如果要說所謂的指標認證工作的可行性的話，那是認證工作可行性的問題，我認為是另外一個問題；我認為這兩個切割開來會好一點。

另外一個，假如要考慮文化上的因素的話，我認為台灣的 NPO 非常重要不能忽略，而且要單獨提出來的，恐怕是「組織管理階層」的問題，不只是我們現在看到昨天新聞的事情，其實所有的 NPO 管理階層，尤其是小型的，它才是主導跟影響的因素。因為假如涉及到他會去募款，其實我們去鼓勵他或者去認證他這是很重要的。那到底要不要強制性？強



制性的話就是透過評鑑，我覺得這個認證指標也具有評鑑指標的功能，公部門要做評鑑我認為他可以採用這個。所以在這個情況下我認為指標建構的工作，其實把他單純化就好。我覺得不能夠忽略管理階層認證，應該把他特別單獨提出來，不是只有說董事會有沒有開會，開會的議題是什麼、有沒有按照法規來定期開會、開會的東西裡面有沒有定期更換會裡面的成員，可以看到現在多少董事長都不換的、執行長十年、二十年都不換的多了，這些人我是覺得在這種情況是不是公益性，實際上假如要認證的話，是不是要考慮到這個問題，還是說我們就偏去掉這個問題不談，我們現階段應該優先以哪些工作來輔導他正常化、來防禦？這個太難了，先不要解決，那這個都是在建構上要去討論的問題，我是覺得是從這個角度來思考，我個人是比較偏向這個問題，否則的話，我是覺得以目前的情形，真的就現有的狀況，我覺得這個研究大到都還要切割成好幾個小研究來進行，這個是我個人的一個簡單的看法。

如果真的還要我個人的建議，我是覺得這個研究裡面的問卷項目，我比較沒有辦法看到，到底我們是以什麼角度來看這些東西。有些我覺得很細、有些我覺得好像蠻重要的，卻好像沒有很清楚的把他歸納進來，而且問題的項目裡面，我不曉得是要以非營利組織的各個團體來認證？還是它們同意的指標裡面，你認為非營利是一次、兩次、三次，非營利組織的認證的執行你只有政府、公信力的民間機構還有其他，說不定他三個都可能，所以我是覺得說，這個組成的認證委員是這個政府官員、學者專家是通通包括，還是他的組織結構應該怎麼樣，就是說政府三分之一、學者三分之一、業界三分之一，我覺得在問題裡面比較難看到他在整個要執行上面的問題，因為我沒有辦法每一個都看，但是我覺得這裡面的東西假如不再詳細一點的話，可能問出來的東西，將來在執行上會碰到一些困難，我個人是有這樣的一個看法。

另外，假如我們要從整個角度來考慮的話，我覺得不管是效率或效能都好，我認為是不是要從「管理」幾個地方來考慮，到底是要從財務管理的角度、還是從服務規劃的角度、還是要從人力資源管理的角度，來看他合不合適，然後來看執行面的東西，到底他的控制性夠不夠，還有策略性規劃是不是有這個能力。因為我是覺得，假如我們是要從這個角度來認證的話，其實我是覺得去用一個大家都比較容易接受的角度就好，否則我是覺得鄭教授要做這個研究恐怕很難。我覺得在這個研究之下，青輔會基本立場要很清楚，因為你是委託單位，但是你不能一魚要五吃，所以我認為必須要切割出來的是，我的建構裡面很清楚，這個指標大部份人都認為現階段比較好的，我認為那樣就可以。因為，台灣老實講，你要輔導非營利組織他有整體更好的發展性來說的話，我們只顧大的不夠，我認為應該要顧小的部份，而應該要著重在怎麼樣幫助它來更好的發展，所以應該考慮到小的組織，然後協助他們發展，我們台灣才會比較好，這是我個人的淺見，謝謝！

**主秘：**

謝謝曾老師的高見，那麼接下來請林老師發言。

**林吉郎教授：**

我發現這個研究的確意義深遠，但是實在是難度太高，尤其剛剛曾老師也相當程度把問題給勾勒出來，所以我非常同意曾老師的觀點，像這樣一個初步性的探討究竟他的範圍應該多大，這是第一個。第二個關於對象，剛剛曾老師講出我這幾年來很深刻的感受，這些大型的、全國性的甚至已經走上國際之路的非營利組織，或者是 NGO，他們各方面的

條件都具備，但是現在一個很大的問題，有很多在鄉下、很草根性的非營利組織他想做，問題是心有餘而力不足，我想這些恐怕是我們比較須要去著眼的，所以這樣的話，所謂認證的意義，在我看來就有不同的意義，除了一方面透過認證來顯露出他這個方面的問題（指責信），也透過認證的過程好像能夠帶有診斷的意味，這個組織的問題我們大概可以比較清楚。

第二個，認證之後，一方面我們能不能有一些積極的作用，包括一些對他能力的建構，比如說他的能力或者說可以改善他的體質，或者說他在很多知識的預備上他有更大的用途，我想這恐怕也是我們在做研究時不能忽略的。所以我想像這樣的一個研究，說實話我非常同意曾老師的看法，恐怕在範圍跟目的上要做一個相當程度的縮小。另外在台灣來講，一個算原創性的研究，那我們大概需要相當程度來了解像國外的一些經驗，像報告裡頭的第二點，那我看報告裡頭大概只是引用印度，尤其剛剛梁老師也提到這個 case 是著重在教育方面，那我倒覺得說正好我上禮拜在公聽會也提到我收集的一些資料，比如說我看到日本在這裡面讓我印象深刻的是，他在九八年非營利法通過以後，他在九九年只有少數的一千家左右的 NPO 要來接受認證，但是到了兩千零二年竟然多達將近九千多家，這顯現有了法源之後，加上他用什麼方式讓這些 NPO 願意接受認證，我想這是一個很大很有趣的一個問題，我倒很期盼我們鄭老師在這個研究裡頭對於 NPO 為什麼願意接受認證的道理所在能夠有些探討，這樣對我們將來對台灣推動認證上會有所幫助。

事實上我看到責信度我就有一個想法，因為捐款行為有別，像外國人他們除了捐款之外，他們多半也會關心捐款的流向、用途；但是我們台灣多半捐款者是求心安，這個捐款的動機恐怕就有別，所以往往我們

台灣一般大眾就不太會在乎它的責信問題，所以關於責信到底是不是列為在認證的首要之舉，這恐怕也可以商榷；譬如說像剛剛曾老師，他比較著重在內部治理方面是一個重點，它的整個組織結構、它的內部治理到底有沒有問題，像我觀察竹山的社寮文教基金會，我發現它前任董事長因為年紀很大不大管事情，反正就任由它的執行長為所欲為，但是到了今年二月改選換了竹山前任的鎮長、今年也是我們的一般生（按：南華大學非營利管理研究所碩士班一般生），他馬上就有一番做為，幾乎兩個禮拜就開一次常務董事會，他很積極。我發現從他上任之後，社寮文教基金會跟指南宮及地方的關係好像就有很大的區別，我發現到內部治理也許是我們需要去著重的，這也是我對這個研究提的另一個建議。

另外一個我感到比較興趣的是，這樣的研究當然我們不會說研究過後就樹諸高閣，它將來必須要更有用的去執行，所以這樣的一份作品問世以後，各方在讀的時候，它到底能不能讓各方能有必要的，深刻的，比如說主管單位或者各個 NPO 在看這個作品的時候他有什麼樣的體會，我想這是我非常在意的。所以將來如果果真要做認證的時候，恐怕這個成果可以出版，讓 NPO 讓他們先了解，如果我們要去認證這個認證指標適當與否，他們都能從這個作品中有一個深刻的體會，或者他們能夠做一個有用的回應，所以我想這個作品我們恐怕要考慮到這一點。

另外一個是我看到後面的問卷，依我們所裡頭這兩年來學生在對外的很多研究裡頭，我一個感受是，很多 NPO 他們好像對這種問題很多的問卷，如果你寄給他，他非常的不耐煩，那個回收率實在是低的可憐，甚至有很多的他們感覺很敏感，一接到問卷後嚇得，想說你這個目的何在，所以我在想，像這樣的問卷題目能不能更簡化，然後除了這個量化之外，恐怕質化的深度訪談也是必要的。

剛才鄭老師也特別提到一個很重要的問題，到底將來誰來做這個認證。我在上禮拜的公聽會裡面我就特別提出來，因為我正好到高雄國賓飯店參加南區的青輔會所辦的有關 NPO 診斷跟輔導的團隊，這樣的一個會議。我發現到，這些 NPO，尤其是社區型的 NPO，他們很希望青輔會安排由專家學者所組成的診斷跟輔導的團隊，能夠跟他們有很好的互動，尤其那天處長特別提到，因為這幾年來青輔會辦了很多班，這些上課的成員也跟這些上課了老師有師生之誼，所以這些老師能夠隨時提供這些 NPO 意見，能夠跟這些 NPO 有很好的互動，我想這是在基礎上，那將來我們讓他在輔導之餘同時來進行認證，或者讓他們對認證的問題上有一個更深刻、更正確的了解，我想這恐怕應該有一個很大的幫助。所以我想我的意見整個來講，一方面希望鄭老師的研究能夠在範圍上能夠縮小，做起來比較容易；第二個能夠讓各方相關的人都能對這樣的研究能夠更清楚而且更大的愉快的去接受，然後才能夠產生一個預期，而且產生一個積極的效果，這是我的意見，謝謝！

**主秘：**

謝謝林老師的意見，那麼回過頭來聽聽我們業務人員的看法，是不是請我們青輔會林處長發表意見。

**林處長：**

我想如果說非營利希望能夠展現更積極性的一種態度來協助台灣的發展，我覺得這一個研究的結果可以出版小冊，變成各機構的 case study，將各個面向切割開來變成各個小冊，我想這是可以考慮的方向，謝謝！！

**主秘：**

我們請下一位同仁。

**王副處長：**

主秘、處長、各位老師大家好，請大家多家指教，我對問卷的部份提出看法與建議。在整個調查裡頭，目前看起來他的調查對象好像是以中央部份的機構團體為主去做調查，這樣的調查會不會漏掉在縣、市或鄉、鎮那種力量比較小的團體，造成那樣的團體會被忽略掉，相對的他們的看法就不容易被看到，這是第一個我看到的。再來就是中間有些文字好像就只講到董事應該去包含董理事；接著是在問卷的第十三題的第四點，應該是決算不是預算。還有一些問題就像剛剛曾老師講的像第十一、十二題有關由誰來執行或者說認證的委員是誰，如果只是用這樣的勾選，我覺得好像會不太容易看出來他的看法。剛剛一位老師在提出看法建議時，我也覺得實際上我們問卷上資料很多，調查起來也許會不容易，尤其我們自己來看就不太清楚了，那如果在團體來看，他一定會覺得花太多時間。另外剛剛林老師提到責信度要不要，我自己的看法是雖然國內的人捐款他並不一定要知道他的流向，但基本上我們還是期望團體自己對於募得而來的款項可以很認真的去看待且去執行的，所以我覺得責信度也是蠻重要的，不是對大眾的交代，起碼是對自己能力責信度的彰顯及重視，所以我覺得除了內部治理之外責信度也很重要，大概就這樣。

**林吉郎教授：**

我的意思是說這是最大的，最不容易去觸及的，他講的問卷裡頭你

絕對看不到他怎麼樣去做的，比如說像 APPAF 他每年都公佈的很詳細，沒有幾個單位像他們這樣，所以我們覺得說在責信的這方面，不是說這個不重要，而是說從這個研究來了解恐怕有困難。

**主秘：**

我想這個部份是我們三處在督導的部份，所以特別請林處長做一個補充說明，我個人也願意表達意見，不是站在主席的角色，是以我個人的角色。基本上我很贊成曾老師所提的這個研究的目的在哪裡，從這個題目看來應該是「認證指標」，也就是說要認證的話有哪些指標，不曉得曾老師是不是這個意思；如果是的話各位請看第一頁，他的 Accreditation 已經講的很清楚，是一個 process of 就是一種評估一個單位的一個過程，那拿什麼來評估呢？第一個就是組織的 performance 就是它的表現如何？它的 quality 如何？它的結果？所以這三個東西很重要就是 set number of measures，你用什麼方式什麼方法來評估這個表現、品質及結果。那今天的研究台灣地區如果要進行認證，應當用什麼方式來評估這一個單位的表現、品質跟成果，然後由哪一個單位去做，我想它的目的是這樣，所以我想如果要縮小目的的話，我贊成曾老師的說法，就是台灣地區非營利組織指標認證建構，他到底要有什麼。最後要請鄭老師幫我們評估一下，這個認證有沒有必要做，實行中的困難度在哪裡，告訴我們做為決策的參考。

至於剛剛提到宗教、政黨或是規模等等的問題，我想這是見仁見智的問題，我想我們這邊說可以，恐怕另外一個老師會說不可以，我想這個應當不影響我們這個指標的建構。問題是，如果你要做指標要怎麼樣去做，要設計哪些，這是技術層面的問題，這請我們林處長跟鄭老師再

去進一步的溝通；如果是這樣的話，我也覺得問卷的部份好像達不到目標，這問卷是在問 who you are，問你是誰，只是在問你這個單位、組織是什麼樣子，但是 who you are？跟我們這個研究目的是沒有任何關聯，我們要的是如果要建構指標要有哪些條件，這跟 who you are 沒有必然的關係，而且參考的價值並不很高，這是我個人的看法，如果是要把它縮小研究目的的話...很抱歉我不太清楚研究的目標，但是從題目看起來這是我個人的一些淺見。接下來我剛提到我們回過頭來請我們承辦單位業務處請青輔會林處長表達意見及發言。

**林處長：**

主席、各位委員其實我們在當時案子提出來的時候，它並不是要做一個可行性，我們假設它是可行的。因為已經假設它是可行的所以要把指標建構出來，所以當時就要建構指標。我們在當時研究目的就寫的很清楚就是要建構指標，我們就是要去做了，當然做了以後情況是怎麼樣，就我剛剛提的，我們要有一套配套東西，那在配套裡面，其實很多必須要法令環境具備。當時提出這個計畫時，剛好青輔會被交付我們要去弄非營利組織發展法，所以我們希望在發展法就把以前在主管機關的評鑑，其實我們在發展法我們不用這個字眼，就是說希望去產生比較公正的第三者做一個認證機構，這個認證機構將來是NPO的中心，做的一些功能裡頭有一項就是認證評鑑這個功能，我們當時的想法是這樣。所以當時在發展法裡有這樣的設計，後來發展法到院裡面審查，因為院裡面牽涉很大，所以回歸到人民團體法的修正案裡面去處理，人民團體法的修正案最近在內政部裡面已經開過幾次會，上禮拜開臨時會議，包括會裡面的委員，跟外面學者專家、還有公部門的包括地方中央一起來開臨時會議，那個案子現在已經修正通過，現在準備報院了。我去參加那個



會時，我還是把認證的部份在條文裡擺進來，將來是會有一個公正的第三者來操作這個工作，這個只是認證裡面提到的一項。

所以我要向各位老師報告，這個當時就是要準備去做，我們想嘗試去做，那要做什麼？你如果說用強制的，但是這樣變成主管機關要去處理這樣的事情，可是原來我們的想法是不應該由主管機關做這個事，應該讓 NPO 自己去產生這樣一個組織出來，由這個組織來執行工作，執行工作之後，要怎麼樣來通過這個認證。所以剛剛林老師也提到，通過認證你的目的是什麼？當然一定是提升，如果這個認證的結果是對它懲罰，甚至會對它造成傷害，那我們就不需要認證了，所以一定要能夠扶持它，所以要有一些資源給它，經過認證的結果，包括能力的建構包括很多的配套要給它。

所以，我們在做這個研究範圍時，因為鄭老師提到對中央的一千個團體做問卷，因為我們原本會比較偏向於社區型、草根型的組織，那個是需要去扶持原本基礎很差的，如果透過認證制度能夠幫他提升上來，我覺得在社區真的發揮力量以後，那是整個台灣 NPO 發展的比較好的前景，一定要先讓它們接觸到認證是什麼，所以這個問卷，我覺得應該可以達到學習的效果，就是讓它們知道認證是什麼，讓它們嘗試去填，但是填的時候太多他也填的很痛苦，就像我們最近在做企業診斷輔導的時候，後來在北區我們在討論的時候，企業在診斷當然是產、銷、人、發、財五個面向去處理，我們 NPO 適不適用，不適用的話，診斷要項到底是什麼，我們最終的目的是由過程中找出問題，提出問題對策以永續經營，這是企業的目的。那 NPO 也是要永續發展，過程中也是會有問題呈現，我們要去發現問題，所以都是一樣的。但是我們的問題要項到底是什麼，後來我們在北區時，我們從企業經驗跟 NPO 這邊彙整了十個要項。

我們嘗試將十個要項放進申請書中，讓 NPO 自己去覺得自己是屬於哪一個要項，說不定他們也不會填，它不知道問題的界定應該界定在哪一個要項，可是我覺得我們應該要製造這樣的環境，讓他去學習自己去自填的能力，填了以後有發現到如果說它的組織是治理的問題，可是它勾募不到款，它勾的是屬於表象的東西，可是問題的癥結是屬於比較深層的是整個組織結構的問題它沒有去勾，因此我們又保留你還是要陳述你的問題，就是後面有個陳述問題的空間給它，在 NPO 診斷時，NPO 也是希望老師去幫忙它，可是它還是很惶恐，所以有一些資料拿到是很困難的，責信的部分很困難。可是我們最近在人團法的修正案中，我們已經將資訊公開這一部份擺在法條裡面了，將來 NPO 財務的報表、業務的報表其實是要公開的，公開的方式我們剛剛有幾個選項讓它去處理，但是這個法還沒通過時，向 NPO 取得這些資料就有一些困難。所以我會建議在研究範圍這個地方，是不是嘗試納入城鄉差距、NPO 本身的特性，特別是草根性、社區型的這些組織，我們站在扶持的立場，如果說設定在一千個調查對象，裡面包括這一類的組織進來，我想是不是可以做這樣的調整。

然後這裡因為有談到人的部份的組織，又有財產部份的組織，因為不同的組織本身的組織結構跟問題的面向其實幾乎完全不一樣，我們問卷的設計看起來好像比較偏向財團的結構在設計，人的組織那一部份的設計好像看起來比較少，包括剛剛講用董事，我想這個東西鄭老師等一下可以說明一下。還有就是說如果要包括社團、財團進來時，我想這是目前 NPO 的範疇，但是政黨、政治團體的部份我是建議可以將它排除掉。因為現在有一個政黨法，另外有立法去規範，我們就不做處理；然後宗教性團體因為有一個宗教團體法，那宗教性團體現在事實上也是在

社團的範疇內，所以我們不刻意去排除。我的意思是說，問卷裡面可能會有一些宗教團體，但是剛才講的寺廟那一部份我們就不進來了；就是說我們是以立案的社團或財團為主，所以裡面可能會有宗教性團體，但是現在在沒有宗教團體法它就是我們的範疇內，我覺得可以容許它做為我們問卷調查的對象。因為有這樣的背景，所以整個問卷建構指標就要去做，其實跟剛剛曾老師提到的也沒有什麼大的妨礙，因為我們一定會有那個指標出來，只不過指標出來後，到底要界定在各類團體都共同去適用呢？還是在裡面也可以做一些區隔出來，就是人的組織部份做什麼樣的指標設計？財產的組織做什麼樣的設計？或是按照規模大小？或者按照預算額度？這個其實可以再做討論。

另外一個就是在問卷裡面，我們的對象是 NPO 的負責人，裡面有用兩個詞，有一些用機構，有一些用非營利組織，我想是不是把它統一成非營利組織，但是負責人我們是定位在決策的階層還是管理的階層，這裡面可能我們需要稍微處理清楚一下，如果問卷是要給決策階層，譬如說董事長，理事長或是董理事在填這個表時他可能對於問題不夠深入了解，有一些管事他當然會了解，但是台灣大概百分之九十是不管事的，這個部份他怎麼去深入填這個問卷及提供資料，如果界定在管理階層時，其實他就不應該叫負責人，所以如果可能稍微把他釐清一下。

另外就是國外資料的收集這一部份，我覺得這個很重要。因為我們的目的是要了解國外主要國家的做法，結果我們引一個印度的例子，而且是在講教育的，所以公聽會中，還有剛剛林老師有提到日本的那一套，這些資料如果有可能的話我們也能擺進來，其實他是比較接近非營利的認證，包括美國那一套也是針對非營利組織的這個部份，所以認證下面，它有所謂配套給的權利，它會因為認證的結果而給的權利，我覺得這個

權利這一部份，其實就是我剛剛所提的我會有一些期待，期待當然可以討論，可是如果我們在問卷的過程中可以讓 NPO 組織認識認證這個機制，然後他認為說接受認證以後，他期待擁有什麼樣的權利，能夠在這個問卷中讓它提供一些想法，將來可以做為相關配套準備非常重要依據。那推廣落實我覺得絕對需要，我想我們今年如果完成這個研究後，明年應該最少除了剛才說的發行小冊子方式，也可以分區，先讓 NPO 組織可以去接受認證，讓他覺得應該去參與，將這個理念推廣出去後，開始去形成公正客觀的機構我們希望讓民間自己去形成，這個要去倡導。

另外很重要的就是，現在主管機關很多都在評鑑，評鑑時也有一些指標性的東西，像內政部的做法，因為我以前在那待過我知道，團體太多，人員太少，根本沒有形成一個完整周延的機制。承辦團體的人員有多一點接觸了解後，它是用推薦的。也就是說今天承辦人員可能有兩百個、三百個、四百個團體，有些團體在開會或活動時通知他，他知道就開始推薦，譬如說今年目標多少就請每一個團體推薦五到十名，就開始通知它，因為大家被指定去填報評鑑的東西，來了以後我們再做評鑑。它是這樣，它不是普遍性的根據大家實際上的績效去做評估，所以我覺得目前的做法很不嚴謹。我覺得將來我們這套認證出來後，應該要讓所有的行政部門，特別是跟 NPO 有關的行政人員、主管機關大家有一個共識，有一個了解，教育訓練中說不定這也可以擺進來讓大家了解，了解後我們給他參考。我這東西其實是公部門大家一起來用的，內政部、農委會、教育部都可以來用這一套東西，但是可能要透過一些機制，例如研討會，請大家再來談這件事。甚至明年的培訓班裡，我覺得我們都可以再請這幾位老師幫忙，我們來將認證制度的課程開進去，讓大家來了了解、接受，將來推動時我想阻力就會比較少一點，所以推廣落實我覺得會這很重要，報告出來後，我們明年很多相關的業務機關我們都會將它

擺進來，我站在這個第三處的立場表達一些看法，提供鄭老師參考，謝謝。

**主秘：**

謝謝，是不是再請三位老師發言，梁老師請發言。

**梁玲菁教授：**

謝謝處長、主席還有好多老師的先見，因為這個認證將來會牽涉到很多部會，因為我一直也在看這個東西。其實有很多部門一直說要輔導、認證，那你今天要找出一套共通的東西來運用其實問題會很大。像我昨天就是在台中、雲林、嘉義三個地方，都是農業聯合社底下的會員，可是實際上就有差異，那裡有高等地區的蔬菜合作社，也有平地的蔬菜合作社，其實它的通路也會不一樣，本身創造出來的就業其實也會有所不同。

我在六月到泰國也是一樣看到我們原住民山區裡面的合作社型態其實跟平地不一樣。所以剛剛講到說有內政部、有農業部門，我覺得這裡面差異其實很大，光一個農業部門裡就有農會、漁會、合作社差異就很大，所以我覺得這一個非常巨大的工程。但是站在節省政府資源的角度上我覺得這應該要去做，而且非常重要，可是這個過程我覺得需要去凝聚共識，是不是一定在半年、一年馬上把他促成出來呢？我覺得這一點應該可以學習日本的一些做法，我常常很佩服他們，要執行一套措施常常已經經過三、五年的研擬，真正出來之後，所以剛剛林老師提到，短短一兩年之間，馬上有好幾千家願意來認證，表示它的過程其實慢慢已經有去推廣，所以也願意。所以剛剛處長提到有這個課程的設計，但是不是要把時間壓縮到一個很短的時間，我覺得要有別於過去，我們在做

各種措施時，不要草草的就把它端上來。這是我自己個人對這個認證，我認為他真的很重要。

草根性的組織你真的要讓他填資料？那很抱歉！我今年三月份之前真是吃足了苦頭，鄭老師很了解、林老師也都了解，我們為了那個 NPO 產業化，其實我不敢把樣本放很大，三十家，而且挑大型的、有成型的，打電話都願意填，而且我都有試打，試打找了三、四家以上而且都大型的，可是試打的單位最後還是不給你，那你沒辦法一再聯絡。然後有些口頭都答應了，包括，不好意思雲門舞集都答應了，但是也不給你，最後我一直找，然後電話都 holding，到最後只好不了了之，實在沒有辦法。所以，因為分門別類實在很多，有音樂、教育、文化、社福實在太多，所以光 NPO 本身差異就很大，如果要跨部會農業的、漁業的，那是更大的工程，所以我覺得這需要一點時間，就如同開始講要有土壤，這就是土壤之一的要素，謝謝。

**主秘：**

謝謝梁老師，我們請曾老師。

**曾華源教授：**

我是覺得這恐怕需要社會教育，所以我覺得這如果單純的將他放在中長程計畫，我覺得對處裡會更好，我覺得現階段這個研究應該看的重點，所以我的建議，要麼就大型的，看你要什麼因素，要不要做榜樣也好。我是覺得要思考的問題是銜接的。請我們的鄭老師來思考一下，因為真的再做下去時，是不是真的完全要計量，還是我們很隨機的抽出三十家或五十家小型的或大型的，透過親自的拜訪收集了資料以後，就現

有的資料整理出來。那當然這可以透過各部會之間來發文，他可能有某一個程度的強制性，因為處現在要做的話，我會認為跟你現階段的工作上會不大配合，可能現在也做不了那麼多，我是認為何不跟你的階段性去做，那會不會研究也有焦點，工作上也有幫助，要一下子處理，我想這會有困難這是我的淺見。

**主秘：**

謝謝曾老師，請林老師發言。

**林吉郎教授：**

我大概補充兩點，第一，因為我看到在二十四頁中鄭老師有提到「廣慈基地定位」這恐怕需要講清楚（按：這部份為撰寫時之筆誤，已於現場澄清，期末報告會修訂），另外一個非常重要的，我覺得表一跟二這裡面沒有比較深入的說明，因為剛剛鄭老師有特別提到的，這三個觀點中比較偏向「發展」這個觀點，我想這一點是很要緊的，但是我希望這裡頭如果有些敘述，我想這恐怕是很必要的。另外 Allison's 的 model 這恐怕更需要去敘述，因為我們從很多非營利組織事實上 Allison 他是用古巴危機的 case，但事實上決策的意涵，我們可以從這個 model 中看到非營利組織其實有這樣獨特的屬性。所以我比較建議這兩個表，恐怕需要比較清楚的文字來加以敘述，這是我的意見。

**梁玲菁教授：**

對不起，我開始的時候本來想講但是沒有講，因為我們這個表算是很長，那我們是不是可以考慮將英文字拿掉，當作附表去做一個對照，那這樣我們看是比較清楚一點、比較容易集中焦點。如同剛剛講的，這兩個表很重要的話，還有那個邏輯、模式，那個要說明清楚，到底我們

最後會用哪一個比較多的地方多做闡述，我想這跟後面會有很多連結的地方，可以多做說明，謝謝。

**主秘：**

那各位還有要發言的嗎？那是不是請鄭老師扼要的回應一下。

**鄭讚源教授：**

很想用很扼要的回應，我覺得說還好我是佛教徒，我覺得剛才包括整個公聽會，還有像今天，我們人數並不是很多的狀況之下，就可以看到如果要把它做的非常的完整，需要「其大無外、其小無內」。但是我是覺得說因為今天是審查會，所以沒有將我的基調跟底限跟大家報告，那為什麼基調跟底限剛剛不提？因為我覺得像剛剛林處長就很進入狀況，這是一個制度建構過程當中必經的痛苦，因為非營利組織在國內像剛才幾位先進在談的土壤的問題，其實我們要引進，也不應該叫引進，要建構一套認證指標，我們可能多多少少有受到一種迷信的影響，以為指標建構，制度就會起來，所以我想這背後有很多基本假定的問題，其實是在包括曾老師，我想我們都會談到的學術議題，最近對於價值觀、對於倫理大家很重視。

我自己因為是學社會學的，社會學家對制度建構，其實有很多不同的觀察，還有一些理論。我們通常在制度建構的時候，主要是受三大類影響，一類是強制的力量，通常來自政府，所以法令會比政策更好。另外一個是專業組織的力量，專業組織的力量其實坦白講認證能夠實施，剛才大家在提時有一個非常有趣的現象，就是為什麼以印度為例，要跟大家報告，那是青輔會提供給我們的，我們也覺得很好，其實那一部份



是青輔會先告訴我們，我們再上去看，因為我以往大部份看的都是美、加、歐洲或是澳洲、印度，因為日文不是我的專長，所以有一些英文的部份我會上去看，那印度跟菲律賓坦白講我們是比較少去看，我覺得這一點要肯定青輔會的用心，他不是只有把研究丟給你，有資訊他就會提供給我們，包括剛剛林處長講的人團法的資訊，會後要麻煩你們多提供資訊。

可是如果真正去看美、加還有歐洲的話，其實他們非營利組織的認證，也不是跨非營利組織全部來認證，他是譬如說募款的部份他有些會認證，而且通常以先進國家來講，所謂先進，是說現代化認證的這種想法發展的比較早的國家，我認為是美洲跟歐洲，其實嚴格講起來日本也是制度學習中的一個；我們在東南亞國家或者亞洲國家或公民社會的發展上，屬於比較中度的發展，通常我們公部門會比較強勢，所以想透過認證去扶持。其實在美國的話，因為我之前做過一個募款制度和募款法令的研究，其實美國各洲都有勸募法，五十一個州有三十六個洲有勸募法，但是美國國民甚至去告州政府還告到憲法法庭去，他認為說捐募行為是一種公民自由行為的表現，不應該用法來牽制，結果憲法法庭判國民勝、州政府輸。所以這一部份如果要很深入的話，就像剛才曾教授提到的，我覺得我很佩服他的部份，就是說雖然是很熟的朋友，但是該講的他還是都講了，因為之前他也說你做這個研究真的是範圍太大，我就說我們會有一些拿捏。

那剛剛為什麼跟大家報告基調的部份？是因為美國如果有認證都是個人的部份認證最多，其次才是組織；他組織有認證的部份，主要是在福利組織、醫療組織、教育組織，他們在認證的時候不管你公立、私立或是非營利，他不是以這樣的角度去切，如果是非營利的話大部份不是

用這樣的字眼大部份是用 moral standards 或 ethic standards，就是倫理標準，在公聽會的時候我有提出來，但是高永興副執行長以為我提的是專業工作人員的部份，但我指的是倫理標準，這就是為什麼特別拜託曾教授來，因為他最近在看一些價值、倫理，但倫理很複雜，因為倫理是多數人之下多數人的看法，這東西很難用實証的東西去把他弄出來，因為民意調查在我們台灣的本土之下已經被調查到爛了，而且政治上你說你贊成哪一個候選人，這個容易答。

像剛才大家有講了，我們問卷很長，但是可以看到裡面有一些問題還不夠細，如果要把他弄得更細的話，那這份問卷已經變成天下第一長的問卷。所以我想這都是在我們的預期當中，我們的基調基本上是這樣，如果他要跨部會可以參酌，這是我給他的定義，我們叫做引導性的作用，也就是我們訂出一套參考指標。基本上要跟大家報告我們的問卷裡面是分成五大項，一項是組織基本資料，也就是任何問卷的對方在做什麼你不知道，所以基本資料是需要的；另外四大類是參考上次林吉郎老師提的那四個財務部份、內部治理、適法性、服務方案的部份，可是如果真的要仔細去研究的話，這四大塊每一塊都可以做一個研究，甚至不只一個研究。所以在這樣的狀況下，其實從技術面來看很簡單，應該是把指標定出來，然後再看，但是我們可以看到單單指標部份，像剛才主秘提到好像看到都在問你是誰，其實因為今天要徵詢大家意見，最後成型的還會再寄給在座的委員一次。我以前做過更類似的問卷，是先問機構目前的現況，另一部份是問這一項重不重要，可是這樣又把問卷變成 double，這裡面在操作上一定是有困難的，我想可能是我每次在報告時都沒有強調困難，因為我覺得做研究本來就是一個辨證、互動的過程，而且我們也不太怕困難。我也覺得我們很幸運，因為其他審查委員還幫我講這很困難，真的是很感謝他們。

所以這裡面有很多議題，我想稍微具體一點，像梁老師在報告形式上給我們很多指正，我們會去修改，因為這其實牽涉到思考是多層面，但是描述是線性進行。我們的努力我相信大家看得到，我們至少在文獻相關部份做一個整理，現在就是細節的部份，坦白講需要一點時間。

剛剛林處長提到，在內政部都是業務承辦人員做一下，然後找很多學者專家開個會，後來老人福利機構評鑑就被罵得很慘，所以內政部為了評鑑老人福利機構就委託我做了一個研究，他只有四類就是單單安養、養護就可以分，每一類都五大項，每一類指標有一百多項。那個還有法令基礎，也就是我們寄問卷給機構，他知道內政部要評鑑他願意填；我們這個，我坦白講我不會期待回收率有多高，我絕對不敢期待這樣。

還有就是到底規模是要全國性、中央的，還是地方性？這個要看我們主管單位想要用這份研究來做什麼，包括公聽會那一天，大部份民間業者都希望規模大一點，不然認證真的做不起來。所以會不會跟扶持有沒有衝突，其實不會。那個是研究本身是一個比較理性客觀的過程，將來是如何運用的問題，因為扶持的話，其實是要透過策略跟政策的一些方案的東西，那我們指標可以當作第一個階段，你有能力的先來認證，其實我們雖然在文獻上講說透過認證可以對組織能力有幫助，這是要有一段期間的，所以就認證制度本身的可行性的話，不可能第一個階段就找地方性小型組織，因為他做不到。這也就是在公聽會提過，因為對認證大家共同的認識是認證不要強制，那要怎麼去做，就要有誘因，誘因裡面還包括現在大家還認為證認要收費，那要收費小型機構怎麼可能？所以才會有一題叫做是要收費還是要政府補助，但是我們要看制度建構的過程，台灣本土的土壤，現在哪一個主管機關會去補助民間機構，

然後讓他去認證，這個就可行性來講是很難的。

認證這種制度他背後的基本假定，一定是你自己認為你可以才來認證，在企業這樣、在非營利組織大家的共識應該也是這樣。但是他只是像一個標竿，像我們標竿學習裡面的概念，一個標竿擺在那裡，你可行的你先去認證，然後能力不足的，我希望你朝這個方向來努力。因為畢竟認證跟評鑑有很多不一樣的地方。其中一個就是這個地方比較有標竿，可是他又不像國家品質獎那麼高的標竿，那是屬於最優秀的，才出來申請國家品質獎，所以這就是為什麼認證其實是置於中度標準；就管理的密度來講，他也不是高度管理、也不是低度管理，所以這又兩個不同的觀念，評鑑通常是法定指標，因為它通常是要求最低標準，所以這中間，當然我們文獻還要再去做整理，還要再去講的更細一點，這我們可以加強。

至於要放全國性還是地方？剛才處長提到，看地方的能不能放進去，在可行性上我覺得會有問題，因為這牽涉到：第一回收率不會非常高。所有的郵寄問卷大概回收率在 15% 就算非常高，通常要經過三次，能夠到 15% 就算很高；問卷還要看牽涉到哪一種組織業務的核心，如果財務資料幾乎是會打一半以上的折扣，任何有財務資料又不是法定的，幾乎別想有回收。以前我們系上有一位老師幫內政部做財務成本，因為要訂老人安養的收費，當年八十幾家機構只有十家給他回收，所以請問這統計怎麼做。所以剛才曾教授在提的，是不是我們換另一種策略，我們找幾家做深入的訪談，這個我們考慮過，但是必須跟大家承認，因為牽涉到有審查的很多程序，我們台灣有些時候會覺得有做計量才算是正在做研究，做計質好像沒有在做研究。所以這部份我自己的底線是做計量，或計質都沒有問題，但是計量就是要多，但是沒有辦法很深入、計

質就是少，這是要考慮時間、經費還有範圍，不過這個也必須要各位幫我，還有我要跟委託單位協商，還是要有個範圍，不然如果中央也有、地方也有、各種不同性質也有，可能多元性我們可以納進來，但是每一個量就少，少以後將來外推又會受到質疑，所以這不可能。我自己很早就做的基調的其中之一，就是不可能讓所有人都很滿意，這一點我倒是還好有這個心理準備。所以範圍我們會自己再去自我設限一部份。

另外一個就是要透過認證來扶持 NPO，我的另外一個本來就有的想法是，到時候結論我們一定會這樣建議，就是第一個階段叫做「示範期」，第二個階段叫做「輔導期」，第三個階段才叫做「制度化期」。這樣的話就可行性上才有可能，不然的話是不可能只用一套指標就帶領他們，我覺得不管從理論或實務上面，因為另外有一套叫政策執行理論，因為我們不想把他引到這裡來，因為如果完全從可行性那又是另外一個研究。

所以我想如果簡單講，不好意思剛才主席要我簡短還是很長，因為這牽涉到的層面本來就非常複雜。我想第一個，如果我們方向上沒有太大的錯誤那我們就繼續下去，第二個範圍部份，我們還會在確定一點，包括說是不是要用問卷普查，我們原來的設計是這樣就是計量、計質都同時考慮，譬如說公聽會的部份就比較偏計質，問卷部份就比較計量，我覺得我原來是想這樣兩邊都可以做到，雖然非常辛苦。

第二個部份就是像國外 NPO 的網站，我們會把美、加的跟歐洲的、日本的引進來，我們也很謝謝林吉郎老師提供日本部份，還有那天公聽會周文珍秘書長提到加拿大的部份，我們也會把他引進來。不過我想跟各位報告，就是我們不可能說文獻也引的非常百分之兩百的完整，然後研究的數字也百分之兩百，這不太可能，盡量看能不能百分之一百一十，

就已經很阿彌陀佛。至於說有一些文字的部份我想因為時間的關係，還好沒有很嚴重的誤差，就是有一些文字還要去加強。

至於問卷部份到最後一定縮短，只是說範圍跟對象我們要再濃縮，要不然包括剛剛主席提到，好像很多都問到你是哪一類機構？因為原來的概念裡面，就是中央部會主管的我們都想要收集，那問卷回收時，至少他是屬於哪一部份我們要知道。至於認證指標的部份，其實是中間後段的部份，包括受訪機構對認證的看法、多久認證一次、財務部份；甚至連薪水的部份我們本來也有納進去，到最後，從問卷可行性來看，薪水那部份一定要拿掉，因為不可能問那麼多。甚至如果完全按照我原來的想法的話，財務的部份放進去，大概回收率就完蛋了，可是就研究的完整性，財務又不能不放，所以這也是為什麼我們法定的部份放的最多，然後其他沒有法定效力放的比較少，所以表面上看起來就會有的比較詳細，有的比較粗糙，不過還會根據大家的意見再修正，謝謝。

**主秘：**

謝謝，處長要發言，請發言。

**林處長：**

是這樣，因為我們在這裡如果針對中央的團體，那事實上地方的，因為我們原來是期待會有一些草根性（的非營利組織），但是裡面考慮到將來他有沒有能力去填問卷。可是現在我們的了解很多地方性團體，其實他們的規模是很大的，比如說珍珠社區他一年的收入是一千多萬，但他是草根性的、他是社區組織，所以我的意思是說能不能在這裡面加一些類似這樣的團體；再舉一個比如說水源地，他是台中立案也是地方性團體，他在地方上也很活耀。

這次在人團法修正上有一個很大的突破，過去是以行政區為組織區域，但是在會上時，我一直主張要把他拿掉，所有的團體不管是縣級或是中央級團體，其實他活動的區域其實是跨區域的，那既然允許他跨區，我說對於行政區或組織區域只是在界定主管機關；所以不該把他界定主管機關的東西用來界定會員的範圍，像現在台北市的團體，戶籍要設在台北市，那我台北縣對台北市認同，為什麼我不能參加台北市，所以這討論好久，我一直堅持，後來他們同意把組織區域跟行政區域的拿掉，所以拿掉以後，我們地方性的團體如果他們有能力，我們是不是能夠稍微請鄭老師這邊挑一些，不一定要多大的比例，我是說就裡面會有我們一些，在問卷的面項裡面會有地方的、中央的團體。

#### 鄭讚源教授：

這點我想也跟大家說明一下，因為這牽涉到學術界的規範跟標準常常會要求信度效度那些東西，坦白講國內沒有單一的主管機關，我們單單聯母群體就找不到，春蓮很用心，他告訴我找法務部的承辦人員，我打電話去第一個就碰到承辦人員換了，然後課長說他們只有法務部自己中央主管的十幾個單位的名字，地方的他完全不知道。所以不要說抽樣，現在連樣本的名稱，都不知道到哪裡去拿，我還透過內政部，然後用滾雪球的方式，看看業務承辦人員是哪一個，所以我建議以後要成立一個跨部會的非營利管理中心。

所以現在就是說坦白講，單單那個名冊建構，我都覺得要另外委託一個單位去把資料檔弄齊，所以單單這個聯繫協調，我們電話不曉得打過多少次，然後 data bank 回來後，我們還要 double check 因為有的可能

是重複。當然如果我們可以，基本上容許我們以蒐集到部份為主的去抽就好了，可是這樣的話學術界的朋友就要多擔待一下，就是說他的母群體是哪裡，根本不曉得，所以只能就現有收集到的 list 來做抽樣。

**梁玲菁教授：**

鄭老師我提供一下，因為我當初在做產業化的時候，就是真的很痛苦。當初為了找到 NPO 裡頭真正有去做生產面的部份，所以我們就利用第一個喜馬拉雅的基金會名冊這是第一個，第二個我是用內政部裡面他有一系列的名冊就是跟生產面有相關的，第三個東西我是用台北市政府的，它剛好有一個 list 在網站上，這些東西都可以找的到，我當初是用這樣；但是聯絡的結果就像剛剛你講的，你花很多的時間 communication，可是問題是最後寄去了，或者人去了他也拒絕了，都有可能，機率非常高。

**主秘：**

我想時間不早了，我想我先做個結論，謝謝鄭老師的詳細說明，還有謝謝各位提供意見，我想都是在我們整個研究的過程中可以做一個參考的部份。第一個研究目的的部份我想可以按照原來的規劃，不過可以將他做得更明確。第二個結構的部份，剛剛梁老師也提供一些意見請你參考。那案例的部份，我想如果盡可能有文獻可以提供的話，不要限定國籍。問卷部份，我想大家都共同認為贊成精緻化，我想鄭老師也有這種感覺，在不要讓受訪者感到不耐煩為前提之下，按照你的設計。另外一個對象部份，我想我們業務單位很盼望不要只限於中央的部份，因為地方的恐怕也要有一些，所以也不是說就你所能夠蒐集到的資料等等，就是說怎麼樣能夠達到我們業務單位的要求，就是盡量民間的、地區的、有代表性的也應當納入，至於什麼樣的標準，我想可以跟我們業務單位



保持聯繫。

最後也跟鄭老師共勉，這個進度部份盡量也能按照合約，也能跟業務單位保持聯繫，研究當中有遇到什麼困難，或者業務單位認為有需要加強的部份，也隨時可以提供給鄭老師，基本上我們認為這個研究中期的還是很中上上，還是有努力的空間，希望將來研究報告完成後，能夠做為國內如果要建構 NPO 指標的話，確實可以做一個參考，這應當是我們最大目標，我們期中的報告就到此，謝謝大家。

**林處長：**

我再補充一下，就是問卷的部份前面開始這張信，現在是掛青輔會也掛中正社福系，然後也掛鄭老師，是不是就掛青輔會跟這案子是中正大學的對不對，就掛兩個單位；然後因為下面有聯絡人是鄭老師，譬如說協同的有王老師要不要一起列進來。

我的意思主要是說這個信裡面，我們沒有讓要接受問卷的對象了解到研究的目的是什麼，這個信裡面看不出來，信裡面一開始就說青輔會委託中正要做這個研究，可是他不知道為什麼要做這個研究，所以他會怕。我們要不要把研究的目的稍微點一下，這樣可能受訪者接受填寫的意願可能會稍微有點提升，這個部份大概做這樣的建議。

然後底下裡面組織基本資料前面有出現過一次，然後後面又有一次又出現組織基本資料在第四頁，這兩個部份有沒有什麼樣的區隔，內容上面標題，是不是不要一個組織基本資料，然後後面又一個個人基本資料，你所謂個人基本資料是填表人還是什麼，但是又變成一個大的項，

我覺得這可能再稍微調整一下。其他就是內容的設計，因為我看都是財團法人的結構，有一些如果是非營利組織共用的，可能用詞上面稍微調整一下。

**鄭讚源教授：**

我想這方面也稍微調整一下，第一個就是所謂的 title letter 可以修，我們再請中文系的老師幫我們。第二個就是目前的組織基本資料等等，那是我們內部在研擬問卷時因為題目真的很多，我們自己的分類，到最後要寄出的問卷不會像這樣，我想大家可以看的出來這個的問卷是好幾次的結果把他放進來，就是不同次討論的可能不同的東西；那後面所謂的組織指的是治理的部份董，監事或理監事部份，前面比較是說哪一類的組織，兩個不太一樣。至於比較偏財團法人或社團法人，其實社團法人那一部份就像剛剛林處長講的現在內政部也在做建檔，所以我們會去找最新的，然後再把他納進來。

**主秘：**

那我們就散會，謝謝各位。

## 附錄五 「非營利組織認證指標之研究」期末報告

### 會議紀錄

一、時間：民國九十三年一月二日上午十時至十二時

二、地點：行政院青年輔導委員會會議室

三、參加人員：

國立台北大學公共行政學系陳金貴教授

實踐大學社會工作系陸宛蘋教授

行政院青輔會賴茂男主任秘書

行政院青輔會林辰璋處長

行政院青輔會王玲芬副處長

行政院青輔會許秀春科長

行政院青輔會張春蓮專員

國立中正大學社會福利系鄭讚源教授

研究助理劉智學小姐、蔣孟芳小姐

四、會議記錄

**賴茂男主秘：**

今天是鄭教授所主持的「非營利組織認證指標之研究案」期末審查報告，很高興也很感謝兩位委員來這邊做一個評審；我相信這段時間鄭教授跟王教授投入在這個研究也是非常的多，這份資料看起來非常地豐富，報告裡面有很多資料，這些資料看起來非常有用，我也代表會裡面表示感謝，接下來先請鄭教授做一個報告。

**鄭讚源教授：(略)**

**賴茂男主秘：**

接下來就請兩位評審委員表示意見，我們先請陸委員。

**陸宛蘋老師：**

首先我要先對鄭老師表示佩服；實在是真的很了不起，其實鄭老師一開始就很清楚知道，我不是很贊同在現在這個時期做（NPO）認證。事實上從研究報告中可以發現有一個非常大的問題，就是有很多的非營利組織對於非營利組織的認證有疑慮；在台灣非營利的定義跟界分，還沒有一個共識，就是說如果要認證，那麼非營利組織到底是誰要被認證？其實認證的對象是還不清楚的！因此在這樣的前提之下研究出來，有這樣的結果我並不意外，像鄭老師發了三千多份問卷出去，回來五百多份，有蠻多打電話說他們不贊成，所以我剛剛特別請老師在那一部分稍微整理一下。因為如果就問卷跟公聽會的結果來看，大部分（參與者）都是贊成的；可是如果沒有回來（回收）的有很多的回應都是不贊成的、很介意這樣的事情，到底他們介意的想法是什麼？比較沒有辦法進一步的追蹤，...但是我還是覺得鄭老師在這個研究中已經做了相當多，而且也有許多值得參考的發現。

可是我比較有這樣的感覺：對於認證我還在考慮這個案子它的目的是什麼？認證的目的是什麼？我覺得鄭老師在這邊做了幾件很棒的事：第一，將什麼是「認證」、「評鑑」、「績效」，甚至是有關要提升品質或是要促進責信，譬如說：九一一之後紅十字會發生問題，還有台灣九二一的一些問題之後，有一些「governance」跟「accountability」的東西，我覺得在這個部分鄭老師用了很多心思。第二個是我也要佩服的，是在這麼艱難的狀況下，鄭老師還能很具體的指出界定跟步驟，如果要

做評鑑我們應該對誰做、怎麼做...等等之類的，我覺得這相當有實證價值。

另外，在這個研究中有幾個問題想請問。在研究結果中大家希望認證的機構是目的事業主管單位，可是我們會發現目的事業主管單位自己的承辦人員可能都沒有這樣的認同，雖然他們（平時）也都有做評鑑的工作。第二個更有意思的是，研究中所指的那個「專家」到底是誰？我們很相信專家，在這裡反而「學者」排在比較後頭，我比較想問的是在非營利界大家所認為的專家到底是誰？到時候如果分到個業務單位，業務單位請來的專家到底是誰？另一個是在研究建議裡，「認證資格」的部分好像感覺起來像 VISA 的感覺，我給你三年的 VISA 過了之後你要來重新申請，可是我隨時都在辦，都可以接受 VISA 的申請，那這樣的效用到底在哪裡？在研究中認證具有十三個功能，可是如果仔細一個一個去對照那些功能，其實跟 VISA 是沒有直接關係的。譬如說：提到「認證」可以提升社會公信力與社會資源，我覺得這是我們太一廂情願，看好認證這件事情，萬一被認證的組織發生事情，對認證的這些組織是更大的傷害。像旅行社我們都覺得只要有通過認證或品保應該就會很安全，可是只要一發生問題，所有的旅行業者必須要有共識因為那跟它生機有關的，否則會有很多家旅行社倒掉。其實我覺得這是兩面，我們透過一個單一資訊，認為因為認證了所以具有社會公信力，我覺得還是有點簡單化這件事情。另一個是「資訊透明的流通」與「案主的選擇」，其實這兩個可以幫助所謂的資訊不對稱問題的解決，是不是認證就可以做到這些事，牽涉到資訊透明做到什麼樣的程度。所以那十三個功能，是不是真的認證可以真的達到這些功能？是值得進一步討論的。

接下來要談的是指標的向度，第一組的十五個指標與第二組的十六

個指標有很多是相關的，譬如：第一組的「3.內部管理機制」其實已經包含了第二組的「2.會計作業流程」、「5.人事管理制度」...等等之類，事實上他們已經包含在內的，沒有層次性，所以我看這三個指標性的東西，反而感覺第一組比較像所謂「一般性」、「管理性」、「治理性」等有一些產出結果的；第二組比較像「作業層次」的部分；第三組比較偏向「特殊性」或「專業指標」；可是有些好像就要更動一下，像第三個特殊性指標這邊有提到，員工薪資或員工標準作業程序等等這些很可能都會在作業性指標中可以看到，尤其是在治理的部分為什麼只有百分之七十幾的受訪者認為實踐使命的程度？其實實踐使命的程度如果跟第一組來看服務成果的話，其實是要切合組織使命的，因此我很感謝鄭老師在實證上面呈現這樣的狀況，可以讓我們更清楚一些。

最後一個意見是建議鄭老師除了營建健全的認證脈絡要素之外，是不是應該在對於非營利組織的一些基本概念及教育宣導再多著墨一點？最近我自己在看一些大陸 paper 的時候蠻感動的，他們在做一些 capacity building 的時候，印象中有三天的時間是去讓各地區的非營利組織認識一些非營利組織的發展理論，和一些要素或是相關的法律環境，以及一些非營利組織在大陸發展的現況...等等。這樣的一個課他們認為是基礎的，即使在上海這樣的地區也要花三天的時間去上這個課，我（本來）一直以為他們的能力建構都著重於管理能力或專業能力，結果發現是從基礎的概念開始，所以他們都非常的清楚所屬的非營利組織是在一個什麼樣的部門？它存在的價值、理論的依據、在大陸的相關法規環境是怎麼樣的？目前大陸的情況是如何的？所以在這個部門內的非營利組織不管現在有沒有基礎資料，可是至少在概念上是比較能夠一致的，比較不會有「我是非營利組織嗎？」這樣的疑問出現。可是我想台灣現在還有很多組織會想「我是不是非營利組織？」。像上次在農委會所委

託的評鑑案中，就發現同樣都是政府出資的機構，那他們就會覺得他們是政府單位，會有「我是非營利組織嗎？」這樣的疑問。我覺得像這樣的東西，可能是需要去作為認證的前提，否則即使要認證，誰會願意來申請？我們認證其實要想幫助的是資源不公平的對待，可是可能變成需要資源的（非營利組織）來認證、得到一個背書就可以出來取得更多的資源，這是大家的想法。但是真正對於那些本來資源就比較多的，或者希望透過認證有一些責信的非營利組織可能就會認為不一定要來，所以我個人在這部分大概想做這樣的建議，謝謝！！

**賴茂男主秘：**

我們謝謝陸老師，陸老師是一個實務工作者也是學者加專家，待會再請鄭老師做一個綜合性的答覆，接下來請陳老師。

**陳金貴老師：**

對於陸老師那個問題...為什麼他們比較喜歡專家?(因為)他認為學者的認知不夠、都亂講話，所以像我們這些學者真的要檢討一下。譬如說像行政院研究整個非營利組織，很多學者是讀很多書，(他們的)判斷常常是從很多書上來的，並沒有真正深入實務去了解，所以在很多座談的時候，「他們(實務界)會覺得你講的很容易，我們去做是很難的。」，所以就讓他們覺得專家比較重要。像陸老師就比較會深入到組織裡面，所以陸老師還是專家比較重，我是學者比較重，因此今天(的會議)專家、學者兩者都有。

我今天是從整個論文的來看，那我就一半問、一半建議兩者同時進行，我先建議一個：將來定稿要印出來、要分冊的話，這個分法要改進，將參考資料及問卷放到第一冊，因為通常我們是報告完了以後，再參考

文獻，然後再附錄，可是我覺得如果是認證的問卷還是要擺在前面，樣本資料庫擺到後面，看你要怎麼拆，總之參考資料應該要擺前面去，因為我在看報告的時候，覺得內容很不錯，想要找參考資料但是不容易找到，原來是擺在最後面，因此我建議將它跟報告擺一起比較好，這是第一個建議。

另一個是，這個研究整體的調查有這樣的結果其實我並不意外，現在常常出現這樣的問題，很多人沒有去注意到，我們要評估他或認證他，然後又問他的意見，他當然從他的角度出發，所以他會選擇對他有利的，因此就會出現七人、一千萬以上才需認證，會覺得你先去評別人，我們太小你不要弄。但這是我們的實證資料，我們也沒辦法去否認，但是如果要做整個的認證，恐怕還要有一點專家的意見或學者的意見，那就是研究者的看法，因為你有文獻探討，也有閱讀很多國外的資訊，如果在這裡介紹的五個國家，如果能做一個小小的比較表，看看國外怎樣做？然後跟我們的研究發現去對比的話，再來提出一個建議。但是國外有這樣的情形，那站在專家學者的角度可以是怎麼樣會比較好？可以提出更強一點的意見，也許不同國外的調查結果，也許相同。因為我們是研究者我順便提到這個觀念，以前我們都沒有注意到這樣的問題，以前有個研究他做公務人員核心能力調查，推出了五項優勢，第一個是守法性、執行力...等等總共十二項，研究結果最後一名是願景，最後第二名是創造力，結果我們看了感到很奇怪，公務人員的核心能力「願景及創造力」是最重要的怎麼會在最後面？前面幾個都是官僚型的東西，這就是同樣的問題，所以我們研究者如果被這樣的研究結果所影響會被他牽著走，所以可以的話可以提出你的看法，因為你聽了正面、負面的意見最瞭解了。當然我這只是一個意見，研究已經完成了，我已經很佩服了，只是以研究的角度來看這樣會更好，但是如果沒有時間的話純作參考。



接著我是照著這本報告的內容來看，都是小問題，只要稍微修改一下，有一些漏字或是觀念問題我就不談，譬如說觀念問題，第二、第三頁，第二頁的倒數第二段是「後社會主義國家」，那麼第三頁的倒數第二大段是「後福利國家」，是不是意思一樣，如果一樣可能要名詞一致，下面一九八幾年也沒有出來有一個？，這是小問題。不過如果有時間我順便提供參考，因為你說政府再造運動強調非營利組織的重要性，這如果要在往上發展或者願意補充一點的話，因為政府再造，所以造成企業外包設計這樣沒有錯，在這裡面其實可以用一個比較大的概括名詞，用「政府與非營利夥伴關係」已經非常強，很多國家都往這個方向走，那不一定要外包，可能是合作，所以要認證的話，從這個角度加一些觀念會比較好一點。

接著，也不是太重要的，在第四頁第二段的中間談到「已存架構台灣公民社化發展的基礎」，我想用「建構」可能會好一點，架構是比較名詞，用建構比較動詞。另外一個第五頁「同時...」這一段中間這個，我是覺得我們唸到這裡的時候感覺到動機稍微地語氣小一點點；最後一段是講到「...影響了非營利組織及公民社會的建立」，如果加上「在這樣的觀念下這個是做為一個很值得探討的，或是本研究應該怎樣探討...」就少那幾句話補一補將這裡收尾。對不起！這是小問題，但是改一改論文會更好，我必須要這樣講，因為我太挑剔了。

接下來在文獻的部分，基本上我沒有太大的意見，但是如果要弄好，加個「註」，裡面太多的名詞我在後面查不到，因為我看這個文獻非常有興趣要去追原來的東西，參考文獻要補一補，這個也可以補，反正還不是最後的報告還沒關係。有關二十九頁表 2-1 跟 2-2，表 2-2 有個

資料來源沒有錯，但是表 2-1 也應該要有資料來源，雖然可能是相同但是兩個表都要有，這都是很小的問題，可能是太忙沒有看到，文獻的部分沒有什麼太大的問題。再來有一個小小的問題，在七十二頁中間有一個（三）誰有資格申請認證，一開始「任何類型、規模、不論公私立都可以申請認證方案。」少了一個「的博物館」，表示我有認真看，這都是小問題。八十五頁講到的是艾文基金會，因為其他幾個都有完整的誰、過程敘述，這個只是說他有這樣的東西，那麼應該要有這個基金會，誰來做這樣的事情，是怎麼樣的過程？應該有這樣的敘述，因為如果要對照表的話，這個比較抓不出使用的參考表，他們的過程很完整，但是如果跟前面比，前面是很清楚的誰在辦？誰來申請？怎麼申請？（艾文基金會）這個是一個很完整的評估方式過程，那繼續剛才八十五頁倒數第二行「JIF 很看重自我反省。本基金會了解基金會工作的品質」這可能是翻譯上的問題，這應該是第三人稱去看，同樣的在第八十八頁也有，在最後一段「創設於 1998 年，本辦公室...」這稍微調整一下，這都是小問題，學者就是有這樣的好處，將來拿出去這個論文就會很好看。

另外一個問題，在第 134 頁當時設計的時候，因為我沒仔細看到這個，因為我看到調查結果出來這是一個法人身分的問題，因為調查倒數幾個字第一順序財團法人、第二是基金會，這兩種是要怎麼去做區分？因為是財團法人包含基金會，將來這樣可以，但要加說明，或者合併起來算，看你要哪一個都可以，我只是建議如果說你有你的考量，但你要多加說明。

其他就是結論的部分，這裡面的結論因為是調查出來做討論，這沒有什麼問題，但是這其實可以很好發揮，我認為可以你的意見多一點。

像最好的意見就是 196 頁將他做一個理性的、政治的，而且更呼應到前面的資料在文獻一開始就提到這個部分，這是在文獻十九頁，我覺得這個可以寫多一點，我們自己看都看的懂，如果給一般人看這兩個部分是不是可以多一點點資料？稍微放大一點，理性的過程如果應用在非營利組織我們是怎麼看法？如果政治過程在非營利組織是已經寫了第二部分是好一點，還可以再加強，如果這部分也寫了，然後最後調查結果出來正好又呼應到那樣的文獻，這部分太有意思了，你用這樣的方式處理我覺得很好。

接著是建議的部分，這裡面有很多的看法，其實這樣沒有問題，我依照我的看法這不是批判，是在討論這個問題。204 頁有提到（非營利組織）範圍的，剛才陸老師也有提到，其實這個我倒覺得沒有那麼嚴重，這樣做沒有問題。因為鄭老師這麼麻煩的都已經幫你處理完，將來如果要怎麼認證都可以這個為基礎，雖然非營利組織怎麼分類到現在都還沒有完成...。再來是 207 頁有六個項目來釐清這個建議也沒問題，因為是根據這個（調查）來的，可是想想看要超過一千萬、員工七個以上，我看這個資料中一千萬的多，員工七個人以上的很少，所以這個比例很低。那些人都說他們要去我不要，所以是不是在這整個前面在說明上強調資料上顯示是這樣，因此根據資料做這樣的建議，那在後面的討論部分，你要給意見、要說明，不是說其他不要認證，是他們優先那一步一步來，如果是這樣就要說明，不然那些組織員工三、四個人的看到這個就想說還好我不必認證，還有一千萬的部分可能也要多加探討，因為基金會的話最少要一千萬才能成立，所以沒有問題，根本逃不掉。可是一般民間團體、人民團體就沒有，所以這幾個項目可以在稍微加一點說明。像這幾天聯勸在報紙發表的文章，現在申請資源的機構越來越多，大家都沒錢，那面對這樣的問題要怎麼樣去幫忙？其實聯勸那個申請補

助後，聯勸還要去訪視，其實那就是一種認證，是對他們單位的一種認證，要不要補助給這個機構？先派專家學者去調查，然後再決定是否補助，那也是一種認證型態的處理，可是這只是個建議，如果有後續建議，可以建議別人去做這個部分。

再來是 207 頁的部分，每三年認證一次、認證通過保留三年，因為這是兩個問題，我就一直在想這個每三年認證一次，我現在通過了三年後我才認證，那認證後又保留三年，那不是一樣嗎？如果有不一樣是說，是要每三年認證一次，如果通過保留五年，那這個就可以，如果是三年認證一次又保留三年，我一直想這個問題，要怎麼去解套？恐怕要去處理，現在兩個都一樣三年，既然三年那何必要保留？

那 207 頁剛才陸老師講的認證的功能，我想這倒是沒有關係，至少在過去的研究從來也沒有做過比較明確的確認，這個列出來至少在將來很多的論文可以引用，至少有這樣的功能文獻我想是不錯的。當然我想如果更進一步你願意做，可以先分類，那幾個類別？這也可以，這很重要的，將來如果後續很多研究要做探討，這是一個很重要的東西，不管他實際上有沒有做到這些功能，但是這是在學理上有比較明確的說法，我想這是很好的部分。

再來是認證指標，做的那麼辛苦實在是不容易，用調查、用分析，然後用專家意見去檢定，大致上我想沒有意見，在這裡這樣處理可以。我的想法是，因為你要提給青輔會來考量，那我們很多專家學者要看這個也沒問題，可以去了解，可是如果一般民間如果將來要做處理，這樣的分法他們會搞不清楚（什麼是）一般性、發展性指標？是不是在這個部分下再做一個分類與整理，就像剛剛陸老師提到的，是不是重疊？那

我們就分類，這個管理類、人事類、財務類或是決策機構，分幾個部分然後再放進去，再根據 A、B、C 的強度，重新再做一個分類。如果那樣分類，其實更可以看出這個指標大家的看法，這樣分散看法與合併看其實是一樣，這可以做的更好，當然這也純粹是提供你做參考。以上已經夠殘忍了，一部分給你參考、一部分是建議，要不要改純粹是屬於個人判斷，不一定要全部改。因為做到這種地步我已非常的佩服，要是我也沒有那麼大的耐心，而且整體該討論的設計都做到了，正好有一點學習，謝謝。

**賴茂男主秘：**

接下來請業務單位，請林處長先發言。

**林辰璋處長：**

主席、鄭老師、陳老師還有陸執行長大家好！非常謝謝鄭老師在今年執行我們這個專案，其實是非常辛苦，在合約的規定我們給他很多的壓力，事實上他這個量又非常多，合約上的壓力事實上是已經要結案了，這一點造成鄭老師在處理的時候，一方面又要求好心切，一方面又要照著合約如期來結案，我想造成這樣的困擾也表示我們的敬意。

其實剛剛陸執行長跟陳老師一個站在專家的立場，一個以學者的立場，該講的也都講了，我們大概是從將來要執行的主管機關，我會去強調這個研究案的實用是什麼？因為當時是希望可以建立這個機制才會去做這個研究。早期的研究目的很簡單，第一個是建立這個機制後，協助非營利組織能力的健全，第二個是讓公私部門跟一般的民眾也因為這樣的機制更清楚、更了解整個非營利組織運作的情況，然後願意把他的資源能夠適度的投入非營利組織。所以若是這樣的思考的話，就回到評

鑑及認證的基本面來看，兩者如果不同時，其實大家不見得都很了解。說不定我們在做認證的時候，他就認為說你是在做評鑑，你要來對非營利組織做某種程度的監督管理，所以很多的問卷出去時，他不願答覆，因為他不了解；其實過去包括我們公部門裡面，都是評鑑比較多，內政部的人團法修正案它擺的還是評鑑。評鑑的話就是說這裡面有強制性、上對下、將來做為獎勵懲處的依據...等等，所以效度上面他是跟認證不太一樣，有某一部分是有重疊的，但是部分是不完全一樣的。

那我們是不是很清楚讓 NPO 組織已經了解認證跟評鑑的差異性？所以在這裡面我覺得應該要把認證與評鑑的差異性，以及認證能夠產生的效果部分，我覺得在報告中應該做一個特別的強調。在這個強調中，從理論上已經做了整理，實證上面也有東西，可是我覺得鄭老師的專家建議的部分少了一些，而鄭老師在做建議的時候，希望有點出青輔會為什麼要做這個研究，我們希望這個部分是由鄭老師那邊帶出來，帶出來以後我也不期待大家都會接受它；我之前跟鄭老師談過，說不定可以用青輔會來做一些試辦性的東西，上次在台中遇到鄭老師我就跟他提，我們能不能在今年度先以青輔會主管的財團法人，以及今年要執行的重點 NPO 合作計畫，我會給它多補助一點經費，因為我不想用強制性的，可是我會從這裡面去誘導，希望根據他的意願，另外有一些是青輔會平常往來的 NPO 組織，那這裡面大部分都是中小型的，我覺得我們可以從這裡面去分類稍微去試驗。走出來以後，後面跟著來的是配套，我覺得這個是我們最近一直在努力的，包括之前推的非營利發展法、包括內政部裡面的很多東西，我們一直希望將配套弄出來，就是說你因為認證你到底能夠爭取到多少的資源？功能的實現到底有多少？那部份應該是政府部門我們應該幫忙它，所以今年我們把實驗的東西弄出來，然後再做一些觀念倡導，說不定要爭取其他公部門的支持，我覺得這個可能會好

一點。

基本上我的想法是剛開始的時候可能政府來做，最後還是要發展成獨立的機構來做這件事，問題是台灣的社會中非營利組織誰都不服誰，哪一個有這個資格來操作這個工作的？我覺得那是很難的情形。認證一開始公部門可以來做，但是到底是主管機關？還是目的事業主管機關？其實還是需要討論的，因為如果回到目的事業主管機關，他的指標的項目其實是完全不一樣的，所以認為這裡面應該有一些是共同性的、一些是特殊性的，特殊性的部分是因為目的事業的部分有一些特殊的考量，而共同性大家可能都是相同的。所以如果是社團的組織，或是人民團體的組織，或是財團法人，他認證的結果在共同性的部分其實大家是相同的，而差異部分是顯示在目的事業主管的那部份，可以有另一個指標可以做另外的處理。

所以我覺得就整個報告，我大概看了一下，也非常謝謝鄭老師，跟原本的期待我覺得已經有出來了，那我們跟著來是說，因為這條路絕對不是說我們就這樣決定下來，因為青輔會也沒有能力去決定這個東西。可是我們青輔會希望能夠用倡導性的，能夠將這樣的制度，他其實是對非營利組織是有幫助的，可是這個制度你要讓 NPO 徹底去了解這可能要有好長的一段時間要走，我們願意在這開始的階段跟幾位學者專家一起做這樣的努力，我想在業務處的立場也非常謝謝鄭老師，也感謝幾位老師這樣的辛勞有這樣的報告，我想剛剛幾位老師有提出意見，再稍微修改一下我相信他還是有他的實用性，謝謝，謝謝老師。

**賴茂男主秘：**

謝謝林處長，接著我們請王副處長。

**王玲芬副處長：**

其實，對鄭老師在這整個過程中花了很多心思，這麼多老師也都一起投入然後提供很多的建議，非常的感謝。那我在看的時候有幾點感想，第一個就是說在大家的過濾後，其實基金會優先、七人、一千萬優先，在台灣的 NPO 反而這樣的機構比較少，一般協會性質的反而多，這樣的順序說不定也是我們需要去做更多的宣導，才可以讓更多的人進來，所以我在想的就是說，在最後的建議的部分，說不定鄭老師有一些自己的看法，所以以往看到其他的研究報告裡頭，會有除了本身結論的建議之外，就是除了本身研究的結果，有一些這整個研究本身的一個建議事項或是對後續研究的相關建議事項，所以說不定鄭老師這邊是不是可以再加入。在整個宣導、還有倡議的部分，老師在資料裡有講到其實是不是資訊公開的步驟，在經過倡議時，如果有更多的部分、更多的部會、更多的團體，願意將資訊公開做一個很主要的工作，說不定對認證的推展是一個蠻好的先前作業方式。那目前還不太多，大家好像對於整個資訊、尤其是財務也蠻擔心公開以後會不會有什麼不良影響？所以我覺得這是很需要再去做倡導的，而怎麼樣在大家可以再更多的認知與投入之下，我覺得我們這個工作才有可能做的好，我想最主要就是這樣。

**賴茂男主秘：**

謝謝副處長，是不是請許科長發言。

**許秀春科長：**

主席、三位老師以及我們會裡的長官，主辦科拜讀老師的大作蠻感佩老師在那麼短的時間、那麼少的經費，那我這邊有幾點不成熟的意見想請教老師。第一個就是說其實老師很辛苦的從三千多筆資料回收了五



百多筆回收率已經達 14%，但是在這個報告中我們只看到 341 筆左右的資料，就統計學來講最少要達四百比才會達到可信賴的區間，是不是在會後或有時間可以將樣本數拉到五百多筆來做推論？並且在後續的報告可以把信賴區間跟誤差值做一個敘明，以方便後續讀者在閱讀結果時，可以了解是怎樣的標準值？對於這些指標可以給予怎麼樣的信賴程度來推論，這是第一點。

第二個就是說，一般我們在做這個研究的時候，外面會很 confuse 說為什麼你不用 ISO 來做推論？要另外成立一個指標？所以老師蠻辛苦的在文獻的部分，在 36 頁也就 ISO 的部分做一個敘明，不過因為老師引用的資料是 1994 年的 ISO 指標，事實上我們知道 ISO 在兩千年度做一個很大幅度的變革，ISO 的部分在兩千年版事實上已經將他推展到服務性的組織，所以我們看到包括像政府組織、還有非營利團體包括像勵馨，在近年來都用兩千年版的 ISO 來做推斷，所以如果按照兩千年版的 ISO 條文來做比較的話，事實上老師在結論中的一般性指標與部分的包含性指標都有一些重疊，所以既然如此，是不是老師有可能在結論的部分，就 ISO 兩千年版跟我們認證的指標有什麼不同？還有他的好的在哪裡？這邊可能是不是要多敘述一下？

然後另外第三點是比較小的部分，是就統計方法的應用上，這邊用了很多像是 chi-square 的方法，那是不是沒有達到顯著水準？可以比照一般文獻的說明，有沒有達到顯著水準在文字上做一個敘述，或是打一個記號，這是第一個。那第二個就是說在研究中用了很多的卡方檢定，但是在結論上並沒有運用到卡方檢定結果，所以在整個問卷的研究方法上是不是一定要用到卡方檢定？這個部分可能要進一步的商確，那另外第三個是在 187 頁使用的是卡方檢定，這個部分是不是要用 T 分配來做

統計敘述？以上是第三點是統計方法部分的。

第四點是關於後續研究的建議，因為剛剛聽到處長說這個在九十三年度要對研究案做一個後續的推廣，那主辦科就很緊張，所以我想請教老師，如果在時間上允許的話是不是可以就後續青輔會要如何使用這些量表做一個建議？或是做一個可行性的具體方案？包括像剛剛兩位老師都有提到說，除了這些指標有些重疊需要避免之外，另外我在這些指標上有看到，這些有些是指標有些又好像不是，它大小上事實上是有些不一樣的，那就這幾點意見，謝謝。

**賴茂男主秘：**

謝謝承辦科，我們請鄭老師做一個簡單的回應。

**鄭讚源老師：**

我想單單今天期末審查會議本身就很精采，因為主管機關的期許、學術界的期許跟這個同時具有學術專家的資格的期許。我想比較技術面的部分主要是時間壓力，單單樣本數我們就比原來計畫中的擴大三倍，後續打電話就已經總共找了十幾個學生去打；要打電話就要標準化所以還要跟他們講怎麼處理，電話費超支了很多，問卷印製也超支了很多，不過我想那都是小事，能夠把研究弄好比較重要。那麼像統計表、像 chi-square 跟 factor，我們之前其實做了一些交叉分析，最主要是想要知道財團法人跟社團法人他們的意見是不是會有很大的不同？但是這中間是時間的關係，因為最早的時候是要到十一月底就要結束，但是當時跟青輔會這邊講，原本是要延一個月，但是青輔會告訴我們只能延二十天，二十天我想陳老師其實也知道，這對做好分析、做解釋跟建議，其實有這二十天跟沒有二十天沒有差太多。

所以這部分在技術面或者說像文獻，文獻沒有錯我們在後面覺得說要引更多的東西進來，所以後面的文獻沒有進來，這點跟各位說聲抱歉，到時候結案的時候我們會補上去。技術面的部分都可以改，謝謝各位幫我們找出很多毛病；至於比較是屬於概念性或者是要回應的，第一個是剛剛陸老師講的認證有點像 VISA，他有沒有效用，這一點其實在 ISO 也有人提出這樣的問題。其中牽涉到有認證是不是一定代表他的可信度高？我想這一點是程度的問題，包括華爾街的事情，去年的恩隆案背後是美國最有名的會計師事務所幫它認證，它照樣出問題。我想這一部分剛才處長講的有一點剛好可以放到建議裡面來，也就是說他的效度怎麼樣當然要有待認證，但是可以拿來當做宣導及示範的標竿，而且也可以當做引導非營利能力提升的指標。那麼剛才陳老師還有陸老師講的我們現在初步分成三類，其實是純粹從實證資料分的，因為我自己也教社會科學研究方法論，我自己也覺得到底研究者的主觀到底要強到什麼地步？我從民國七十三年做的碩士論文就是做跟績效有關的，到今年剛好第二十年，我自己就有很深的感觸，包括為什麼要說七人以上、一千萬以上，其實大家把認證不但當成評鑑，而且很顯然的認證這個觀念至少在現階段比較偏重於理性的，而企業界很明顯的目的就是賺錢，所以當 ISO 9000 的系列兩千年版的要拿來政府使用的時候，認證當然可以做，可是認完證的政府單位是不是很有服務績效？那效度就下降了。再拿 ISO9000 系列到我們非營利組織這已經牽涉到理念的問題，而不是實證的問題，也就是說認證的目的，是要拿來當做能力提升的引導？還是要拿來當成績效的考核與呈現？這是兩種不同的東西，你要濟弱扶傾？還是要篩選？這兩種是不一樣的想法。很顯然的林處長他一直很有心，他一直想要用認證來當引導，但是在外面的世界大部分的人一聽到認證就會想到分數，所以才會跟評鑑會卡那麼緊，這部分也謝謝大家給我的

建議，就像陳老師講的，就是說實證研究是這樣，但是我們如果要用他來當引導的話我們應該怎麼做這部分我會多加說明。

至於在指標的部分，第一組治理、第二組作業性、第三組是特殊性，之間有些有重疊現象。我們也有發現這樣的現象，只是我們忠於調查的資料，後續我們會再整理一下，我會接受大家的意見再弄清楚一點。再來就是對於 NPO 基本概念的宣導，這一點我們在建議沒寫，這的確是需要寫，當然目標是為了這套制度，就像我裡面寫了一個大項目就是相關的配套措施要有，但是在裡面沒有這些 NPO 概念的宣導，這部分我們會加。大概基本上就是這個樣子，謝謝大家的建議，謝謝。

**賴茂男主秘：**

陸老師好像剛剛話還沒有全部講完，有沒有要補充的呢？

**陸宛蘋老師：**

因為剛剛鄭老師講到問卷的時候，我就想到我自己親自填這份問卷，第一題、第二題的時候就已經左右我後面填答的方向。第一題是說「贊不贊成認證？」，第二題是說「不管你贊不贊成，你都可以對以下表示意見」。所以會出來就是說我如果是一千萬以下、是七人以下，其實如果就兩千零一年基金會的調查發現，其實台灣基金會幾乎都是五人以下，所以都不是我，是別人需要認證。我的意思是這樣，所以問卷在這個地方其實非常有趣，這部分可能請老師回去多看一下這部分有沒有吊詭的地方。

第二個是其實我個人是蠻贊同，鄭老師在第一章緒論的第二段提到說責信導向的評估跟目標達程度的這件事情，我們說的責信它叫

「accountability」，它一定有一個是「account」的問題，所以我們這裡比較沒有談到財務的指標，比較多非財務性的指標。其實財務性指標對我們非營利組織是非常痛苦的一件事，所以會出現大部分都是非財務性的指標。其實我本來想問一個問題，老師這邊有提到功能有一個會幫助非營利組織自律，其實只要是認證都是透過他律去影響他內部符合認證標準的過程，是不是真的會是自律？可是我還是覺得鄭老師這份報告真的是太棒了。

**鄭讚源老師：**

我在這邊做個說明，財務的資料其實有，然後作業性的包括收支跟決算表，那很可能陸老師指的是財務的 accountability、或者是財務的資料，因為準備資料是一回事，那是不是真正具有效度那是另外一回事。

**陸宛蘋老師：**

我的看法是我們現在看到就只有財務報表的資料，譬如說我們的資產負債表、收支決算表、財產目錄等等這些，可是其實我們沒有計算他的「ROI」的東西，像那個內部的轉換要計算的，所以內部所謂的計價方式、價格跟價值之間的問題，我們其實沒有那麼細緻地去看，這些東西在企業界或者是看整個績效的時候，這些都是很重要的指標...

**陳金貴老師：**

對不起，如果要這樣講...我只是補充一下我的看法，因為這樣的 accountability 如果你要再發展下去，這是不得了的东西！因為這牽涉到這個研究只是認證，你現在只是說我來認證你，你這個單位有沒有條件來符合我？很重要的一個宣示，對他內部我是捐款人、我是會員，我對於組織的信任，我每年捐錢給你，你對我有什麼交代？如果（根據陸老

師的建議)再發展下去是不得了的东西!所以你報告寫到這樣,我想我也不敢講話的原因在這裡,但是說不定在文字上可以加一些些這樣的觀念就好。

**賴茂男主秘:**

那麼我就站在主席的立場做一個結論,我想這次的研究報告具有一定程度的學術水準,也符合大家所預期的,剛剛幾位評審委員跟會裡面的意見僅供參考,那麼我將這些意見分成兩個部分,一個是內容的部分,我想包括希望能夠加強的;另外一種是編印的部分,就是怎麼樣讓將來拿到這本書的人能夠很容易的就能閱讀。將來編印的部分,我想請鄭老師跟青輔會的承辦同仁討論,青輔會對於研究報告的呈現的方式大概有某一種期許或某一種要求,所以能夠跟我們承辦同仁之間保持一定的聯繫。另外好像還有期限,我想希望能夠按照會裡的規定,希望能夠盡量趕上。因為配合年度事實上這個報告已經有相當的水準,所以我們原則上接受,所以尾款的部分應該可以優先按照期程的部分來撥付,也希望計畫能夠趕在今年一月底之前將報告完成。那就謝謝各位,今天的審查會議到此結束。

# 行政院青年輔導委員會 青年人力研究報告 目錄

## 青年人力研究報告

- ※1. 我國高級中學中途離校學生現況之調查分析(66. 9.)
- ※2. 大專農科畢業青年出路調查研究(67. 9.)
- ※3. 建立新制學徒訓練制度專題研究(67. 10.)
- ※4. 役畢高中高職畢業青年升學就業狀況調查分析(68. 3.)
- ※5. 我國行政機構及公營事業單位近四年專科以上人才晉用實況調查分析(68. 6.)
- ※6. 我國大專研究所畢業生就業狀況調查分析(68. 5.)
- ※7. 我國公營事業單位研究發展與科技人員管理情況調查報告(68. 6.)
- ※8. 低收入家庭青年就業問題研究(68. 6.)
- ※9. 青輔會職業訓練結業青年就業狀況追蹤(68. 6.)
- ※10. 創業青年營運問題之研究(68. 6.)
- ※11. 機械類技術人力供需研究(68. 6.)
- ※12. 回國學人及留學生服務狀況之調查分析(68. 6.)
- ※13. 我國專科以上學校畢業生就業狀況調查報告(69. 3.)
- ※14. 旅外人才專長檔案建檔及運用辦法之研究(69. 11.)
- ※15. 我國工業技術及工業職業教育體系所培育人力就業問題之研究(69. 11.)
- ※16. 我國機械工程設計人才供需研究(70. 1.)
- ※17. 二十年來我國留學教育之研究(70. 3.)
- ※18. 役畢未升學未就業高中高職畢業青年升學就業意願調查研究(70. 9.)
- ※19. 旅外人才資料之建檔及應用設計(70. 10.)
- ※20. 我國大學及研究所工程系組學生進修及就業意願調查研究(71. 2.)
- ※21. 我國電機電子工業技術研究與設計人才供需之研究(71. 9.)
- ※22. 我國工業專科學校就業輔導現況及改進途徑之研究(71. 11.)
- ※23. 青輔會業務電腦化規劃與人員儲訓(71. 11.)
- ※24. 我國各級家政學校畢業生就業問題之研究(71. 12.)
- ※25. 國中及高中職人力供需及運用之研究(71. 12.)
- ※26. 當前大專畢業人力運用之調查研究現況、問題及對策(72. 4.)
- ※27. 大專院校及研究所畢業女青年就業狀況之研究(72. 3.)
- ※28. 六十八與六十九年役畢及免役專上畢業青年去向比較分析(72. 3.)
- ※29. 七十年我國專科以上學校畢業生就業狀況調查報告(72. 3.)
- ※30. 青輔會所辦主要職業訓練成效之研究分析(72. 9.)
- ※31. 農村青年職業興趣、工作價值與職業選擇之關係研究(72. 11.)
- ※32. 七十一年我國專科以上學校畢業生就業狀況調查報告(73. 1.)
- ※33. 國中未升學畢業生去向之調查(73. 4.)

- ※34. 我國大學研究所畢業生就業狀況調查分析(73. 8.)
- ※35. 工廠青年職業興趣、工作態度與職業選擇之關係研究(73. 9.)
- ※36. 回國學人及留學生服務狀況之研究分析(73. 9.)
- ※37. 我國博士養成教育、服務狀況與輔導策略之調查研究(73. 9.)
- ※38. 我國大專青年就業輔導工作調查研究(73. 9.)
- ※39. 高職及專科以上學校職業輔導人員現況之研究(73. 10.)
- ※40. 工商界對目前工商職校畢業生運用狀況之研究(73. 11.)
- ※41. 服刑期滿青少年職業需求及輔導狀況之研究(74. 1.)
- ※42. 台北市未升學未就業青少年生活狀況及需要調查研究(74. 3.)
- ※43. 國民中學實施職業輔導及追蹤輔導之研究分析(74. 6.)
- ※44. 國中畢業生職業流動與工作環境及工作興趣關聯性之研究(74. 11.)
- ※45. 青年就業問題之國際比較(74. 11.)
- ※46. 國中畢業生職業輔導功能之評價研究(75. 4.)
- ※47. 七十二年我國專科以上學校畢業生就業狀況調查報告(75. 4.)
- ※48. 七十二年與七十三年專科以上畢業生就業狀況調查報告(75. 6.)
- ※49. 大專畢業青年職業選擇職業適應與職業發展關聯性之研究(75. 7.)
- ※50. 台灣地區人口及經濟結構演變與青年就業之關係(75. 9.)
- ※51. 我國青年福利服務工作之綜合規劃研究(75. 9.)
- ※52. 在學女青年職業興趣與職業選擇之研究(75. 9.)
- ※53. 七十三年與七十四年專科以上畢業生就業狀況調查報告(76. 6.)
- ※54. 建立大專校院整體就業輔導資訊系統之研究(76. 6.)
- ※55. 我國青年休閒活動及其輔導之研究(76. 8.)
- ※56. 我國殘障青少年職業需求與輔導狀況之研究(76. 8.)
- ※57. 大專院校就業輔導現況與改進策略之研究(77. 8.)
- ※58. 農村青年人力資源運用、就業結構及改換工作意願之變遷研究(77. 8.)
- ※59. 加強輔導海外學人及留學生回國服務措施之研究(77. 9.)
- ※60. 七十五年大學與專科畢業青年就業情勢之比較研究(77. 9.)

## 青年輔導研究報告

- ※61. 青年失業與社會支持系統之相關研究(78. 5.)
- ※62. 大專生計輔導問題分析與改進途徑之研究(78. 9.)
- ※63. 七十六年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(78. 10.)
- ※64. 碩士以上人力運用狀況與發展之研究(78. 10.)
- ※65. 我國五百大民營企業需才狀況與研究發展之研究(78. 12.)
- ※66. 七十七年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(79. 2.)
- ※67. 當前我國社會青年福利服務需求之研究(79. 5.)
- ※68. 大專在學青年工作價值觀與工作環境需求之研究(79. 6.)
- ※69. 青少年生活適應與休閒活動規劃之研究(79. 6.)



- ※70. 社會變遷中青少年輔導工作角色及定位之研究(79. 8.)
- ※71. 青年輔導工作分工與整合研究(80. 1.)
- ※72. 七十七年畢業及退伍大專青年就業狀況追蹤研究(80. 1.)
- ※73. 我國社會福利服務業現況與發展之研究(80. 6.)
- ※74. 大專院校學生參與社會服務之研究(80. 6.)
- ※75. 台北地區都市山胞青年生活狀況與就業需求之研究(80. 6.)
- ※76. 七十八年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(80. 8.)
- ※77. 各國青年福利措施之比較研究(80. 8.)
- ※78. 公私立大學畢業生所得與就業之比較研究—兼論政府對公私立大學教育投資效率(80. 9.)
- ※79. 我國大學院校學生自治組織現況與發展之研究(80. 10.)
- ※80. 我國青年工作策進之研究——從各國青年工作中借鏡(80. 10.)
- ※81. 青年就業市場的趨勢分析(81. 6.)
- ※82. 女性就業市場之變化研究(81. 6.)
- ※83. 大學生工讀之研究(81. 7.)
- ※84. 七十九年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(81. 7.)
- ※85. 大專青年求職關鍵資訊與求才管道之研究(81. 7.)
- ※86. 青年輔導工作法制化之研究(82. 2.)
- ※87. 八十年度大專學生社會服務對象意見之調查研究(82. 2.)
- ※88. 參照美國志工服務經驗以規劃我國社會服務方案之研究(82. 3.)
- ※89. 大專院校就業輔導單位輔導績效評估(82. 3.)
- ※90. 當前中共青年工作之研究(82. 3.)
- ※91. 八十年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(82. 6.)
- ※92. 青年休閒活動現況及其阻礙因素之研究(82. 8.)
- ※93. 青年勞工工作價值觀與組織向心力之研究(82. 12.)
- ※94. 青年人力流動之研究(82. 12.)
- ※95. 「兵役替代役」社會役之研究(82. 12.)
- ※96. 八十一年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(83. 1.)
- ※97. 大專山地青年生活調適之研究(83. 1.)
- ※98. 心理衡鑑在青少年犯罪的運用及其探討(83. 2.)
- ※99. 影響青年創業成功因素之研究(84. 3.)
- ※100. 八十二年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(84. 3.)
- ※101. 台灣地區高級人力需求預測之研究(84. 3.)
- ※102. 大專畢業青年第二專長補充訓練成效之評估(84. 3.)
- ※103. 國內外碩士以人才就業狀況之比較分析(84. 3.)
- ※104. 八十三年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(84. 11.)
- ※105. 我國台灣地區女性少年犯罪相關因素及其防制對策之研究(85. 3.)

- ※106. 兒童少年觸法成因及處遇方式之比較研究 (85. 5.)
107. 青年職業訓練中心加強對大專青年專技訓練之研究 (85. 5.)
- ※108. 青年創業輔導社會效益與經濟效益之評估研究 (85. 6)
- ※109. 我國青少年犯罪研究之整合分析 (85. 6)
110. 八十四年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(85. 12.)
- ※111. 台灣地區青年時間配置之研究(86. 1)
112. 少年偏差行為早年預測之研究(第一年研究報告)(86. 4)
- ※113. 青少年休閒價值觀之研究(86. 6)
114. 少年出入不宜進入場所問題之探討及防範策略(86. 6)
115. 少年偏差行為早年預測之研究(第二年研究報告)(87. 4)
- ※116. 青少年被害問題調查研究(87. 12)
117. 少年偏差行為早年預測之研究(總結報告)(88. 5)
118. 八十五年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(88. 6)
119. 八十七年專科以上學校畢業青年就業狀況、工作轉換與工作經驗調查(89. 5)
120. 青少年從事特種行業影響因素及防制對策之研究(89. 5)
- ※121. 少年暴力犯罪相關因素之研究—家庭結構、動力與社會學習觀點以論(89. 9)
122. 運用電腦網路強化青輔會求才求職服務工作之研究(89. 10)
123. 青少年自傷行為分析及其因應對策(90. 3)
124. 設置地方志工中心可行性之研究(90. 3)
125. 青年成功創業管理技能之分析(90. 3)
126. 中途離校青少年現況分析研究(90. 4)
127. 在學青少年使用網路行為分析及輔導策略之研究(90. 4)
128. 休閒活動對在學青少年行為之影響及輔導策略之研究(90. 4)
129. 少年後期生活風格之研究—以高中職階段學生為例(90. 4)
130. 八十八年專科以上學校畢業青年就業狀況調查報告(90. 5)
131. 外在環境變動對青年創業之影響(91. 12)
132. 外國公部門及非營利組織有關婦女創業與微型企業之輔導制度與作法之研究(92. 3)
133. 九十一年國內青年參與志願服務現況調查(92. 4)
134. 我國推動知識經濟下婦女創業機會及輔導政策之研究(92. 12)
- 註:※表示已無存書

## 青少年調查系列

八十六年

- ※1. 青少年對毒品看法之研究 (86.6)
- 2. 青年對志願服務之看法 (86.11)
- 3. 青年的生活價值觀 (87.1)

八十七年

- 1. 青年的困擾問題 (87.2)
- ※2. 青年對政府青年服務工作之看法 (87.9)
- ※3. 青年對本土、大陸及國際之看法 (87.9)
- ※4. 二十一世紀青年生涯新藍圖 (87.9)
- ※5. 二十一世紀青年生活新主張 (87.9)
- 6. 暑期青少年休閒活動營隊之成效調查—以行政院青年輔導委員會  
86年補助辦理之暑期活動營隊為例 (87.12)

## 青年輔導實務報告

- 1. 以體驗學習為基礎建構青少年休閒系統—以 Project Adventure 為例  
(90.3.)
- 2. 社區化生涯輔導方案參與調查研究 (90.4)
- 3. 知識經濟帶動下創業模式之變革 (90.10)
- 4. 東區青年志工中心運作模式 (90.10)
- 5. 週休二日青少年休閒狀況與態度調查 (90.11)
- 6. 非營利組織推展休閒活動的成功案例分析：以新港文教基金例 (91.4)
- ※7. 九十年非營利組織暑期青少年休閒活動方案成果評估研究 (91.4)
- 8. 中等學校推動青年參與社區兩性平等服務方案 (91.12)
- 9. 台灣地區婦女創業動機與需求 (91.12)
- 10. 生涯輔導人員課程設計後續研究 (92.4)

註：※表示已無存書

非營利組織認證指標之研究 / 鄭讚源主持 . --

臺北市：青輔會，民 93

面；公分 . -- (青年輔導研究報告；  
135)

ISBN957-01-7026-3 (平裝附光片)

1. 非營利組織-管理

494

93005508

135 非營利組織認證指標之研究

出版者：行政院青年輔導委員會

地址：台北市徐州路 5 號 14 樓

網址：[www.nyc.gov.tw](http://www.nyc.gov.tw)

編印者：行政院青年輔導委員會第三處

電話：02-23566248

印刷者：輝林印刷設計有限公司

電話：02-23375110

經銷者：

三民書局

台北市重慶南路一段 62 號

02-23617511

五南文化廣場

台中市中山路 2 號

04-2260330

新進圖書廣場

彰化市光復路 177 號

04-7252792

青年書局

高雄市青年一路 141 號

07-3324910

國家書坊台視總店

<http://www.govbook.com.tw/>

出版日期：中華民國九十三年三月

定價：新台幣貳佰元正

GAP : 1009300794

ISBN: 957-01-7026-3