

# 非營利組織的核心價值

顧忠華\*

## 一、前言

近年來民間的非營利組織不只是在台灣如雨後春筍般大量興起，全世界各個國家內的非營利組織也同樣蓬勃發展，使得以非營利組織為主要角色的第三部門逐漸壯大，而與第一部門（政府）、第二部門（企業）並列為影響現代人最為深遠的力量之一。非營利組織通常可界定為：「具有公共服務使命，積極促進社會福祉，不以營利為目的的公益（法人）組織」，若放回歷史中，其淵源較「營利組織」早了許多，尤其宗教、政治、教育、文化、藝術、醫療、體育、聯誼、甚至家族等組織都帶有「非營利」性質，相關的範疇，還可以涵蓋如鄰里組織、社區組織、志願組織、慈善組織、公益組織，可謂包羅萬象。但也因為「非營利」的形容詞過於廣泛，以往較少以此概念來劃分組織的界域，今日非營利組織的稱呼日漸普及的理由，或許是這樣才能較明確地區別出這類組織既不屬於國家（「非政府組織」是另一種流行的用法），也不依賴市場來運作，因此非營利組織是政府、企業之外的獨立部門，需要特別發展一套知識來分析這些組織的特質與行為。

## 二、非營利組織的特性

若和政府與企業部門相互比較，其實我們可以發現：個別非營利組織之間的異質性相當高，它們無論在組織的型態、規模以及適應環境的策略上，彼此的差異處可能遠遠超過相同處。換句話說，非營利組織或第三部門的組織生態，要比政府或企業都複雜許多，很難運用一些簡單的公式或判準來一

概而論。而由於有關非營利組織的學術研究是在一九八〇年代才開始普及，雖然以這方面研究最為發達的美國為例，目前大約已有八十餘所大學提供三門以上與非營利組織相關的研究所課程，也有四十餘所大學成立了非營利組織的研究中心，但是就整體的知識內涵來看，尚無法統整非營利組織繁複雜多的現象，理出一個清楚的意義關聯，這多少反映了此一研究領域有許多仍待開拓的空間。

事實上，「非營利／營利」的區分，作為組織型態分類時的主要差異，本身的意涵即極為豐富。這代表了現代生活的「商業化」程度已經十分地徹底，以致「非營利」似乎成了例外，因為現代人的交往關係，的確充滿了精打細算，而非營利組織通常追求較為理想的價值，並不斤斤計較實際上的利害得失，所以這種行動傾向與韋伯所謂的「目的理性」(Zweckrationalitaet) 有所不同，可以自成一類，亦即「價值理性」(Wertrationalitaet) 的行動類型(Weber 著，顧忠華譯，1993)。準此，我們若將宗教、慈善、公益等非營利組織，視作是人們「價值理性」的表徵，可能比歸諸於「利他精神」更容易理解。進一步來看，非營利組織不只提供各種醫療、教育及社會福利等服務，更促成了各式各樣的社會與政治運動，挑戰那些看來無法抗拒的國家和市場(Salamon and Anheier 1997:3)。亦因此，約翰·霍普金斯大學的沙樂門教授(L. Salamon) 曾經表示，近二十年來全球掀起了非營利組織的「結社革命」(association revolution)，這意味著「各種自我管理之民間組織的紛紛出現，這些組織不分配盈餘給股東或主管，而是以追求政府正式機能外的公共目的為使命。這類組織的激增很可能永久地改變了國家與公民之間的關係。」(Salamon 1994:109)

非營利組織既是一個包容性很大的概念，我們無須期望它能精確地描述個別組織的細部結構與運作，這個概念帶來的「利基」，毋寧是從大處著眼，

---

\*本文作者顧忠華為國立政治大學社會學系教授。

對於這類型組織在現代社會的功能，能夠給予某些清楚的定位，並賦予它們一定的任務，以便社會的其他行動單位——無論是個人或集體——在與非營利組織互動的時候，多少理解到這類組織所扮演的角色以及依循的規範究竟為何？而從非營利組織所追求的應該是「價值理性」這一點來推論，釐清非營利組織的「核心價值」，的確可以幫助包括非營利組織經營者在內的各種相關人等適切地增進對非營利組織根本性質的認識，從而可以較有能力判斷非營利組織的表現是否合宜、訴求是否合理、享受稅賦減免是否具備正當性、使用公共資源或民間捐款是否合乎正義等等。

### 三、非營利組織的價值面向

必須指出，人類社會最難處理的問題之一，便是價值的設定與選擇，民主的制度設計，或許提供了一種程序，讓社會的多元價值可以經由合理的遊戲規則來相互競爭，但是到現在沒有一套制度能夠檢證價值本身的真偽，或將所有價值排出高下順序。韋伯曾經仔細思考過現代人的處境，最後也只好用「價值多神論」來形容人人自行選擇所信奉價值，並不惜承擔可能衝突的後果。不過，這個難題的無解，正顯示人們在自由意志之下，各種價值需要儘量「和平共存」的最新趨勢，否則如政治學者杭廷頓所預言，不同文化、宗教之間的「文明衝突」將始終為人類製造煩惱與爭端，而台灣本身也有「統獨」的價值爭議，不易完全和解，由此可見價值問題的複雜性與嚴重性。為非營利組織尋找「核心價值」，固然不必牽扯如此之遠，只是對於價值問題的敏感度如果太低，那麼往往會淪於一廂情願的道德說教，或是較為刻板的口號式宣示。我們在日常經驗中，通常十分了解各種正面價值，如真、善、美、或四維八德等道德理想，都有著美好的善意，這就像各種非營利組織的使命和宗旨，幾乎百分之百都蘊含對正面價值的追求。從價值多元論的立場來看，我們無法去評比不同的價值，如主張致力推廣人權理念的組織，就一

定比聯絡同鄉感情的同鄉會來得有價值，所以除非某些非營利組織有「反社會」或「非法」的目的，我們對於各式各樣成立非營利組織的動機，不分崇高與否，都應該給予同等的結社自由保障，並尊重該組織本身設定的價值目標，政府不能任意干預或妨礙組織的內部自治事項與合法作為。

另一方面，非營利組織在台灣的發展有其獨特的文化及政治背景，如果不扣緊這個脈絡來分析，也可能搔不到癢處。譬如說，西方的「公民文化」主要是建立在為數甚多的非營利組織之上，舉凡教會、職業公會、產業工會、學術團體、醫療機構、乃至社運組織和政黨，莫不致力於保持獨立自主的主體性，使得「社會」不致完全被「國家」所宰制，並能夠透過參與式民主的機制來制衡政府及市場。西方管理學泰斗杜拉克 (P. Drucker) 甚至認為，未來的「後資本主義」以知識為主，政府和企業的組織形態都面臨很大的變革，非營利組織將成為最大雇主，他還表示民間的公民自覺運動將可能是治療任何病態的先決條件，因其能恢復公民責任與公民認同，促進社會的平衡發展 (Drucker 著，傅振焜譯 1994)。在這些特定的時空背景下，非營利組織的地位在歐美各國和聯合國的世界組織中才能夠大為提昇。有鑑於此，我們在探討台灣非營利組織的核心價值時，除了參酌世界潮流，還必須衡量台灣本土特色，以發展出適合台灣非營利組織情境的論述。

#### 四、台灣非營利組織的文化脈絡

台灣在社會群體構成法則和組織機制上，大致是中國大陸「內地」的延伸，以志願性的民間慈善組織為例，明清時代已就救棄嬰、濟貧窮、護寡婦、施棺、施藥、施米、乃至惜字紙等善行，有進一步的分化與制度化，展現了一定的組織技能。(梁其姿，1997) 當然，台灣由於地理和歷史因素，長期保留著「移民社會」的特徵，與內地的結社型態不盡然會完全相同。譬如從種類上來分，較為發達的結社活動，多是以宗族 (如祭祀公業)、宗教 (如廟

會)、經濟 (如合會) 和文化 (如戲曲社) 為主, 政治和軍事的結社則較為少見。(周宗賢, 1986)

傳統台灣的結社模式十分多采多姿, 但大多數是基於血緣、地緣、或者是靠身份與地位上的「同質性」連結起人群, 這些社會組織和農業社會的生活作息相互適應。回到今天的情景, 作者曾經歸納出帶有現代意義之結社理念與經營方式的非營利組織, 其與傳統結社習慣最主要的三點不同: (顧忠華, 1999)

第一、傳統的結社行為通常以「身份」的關係作為連結基礎, 無論是血緣或地緣組織, 結社理由多半訴諸於與生俱來的、不易改變的屬性, 亦即社會學中所謂的「歸屬地位」(ascribed status); 現代的結社則往往是在考量如何能最有效達成具體目標後, 將組織當作一種手段, 成員們不問過去有何關係, 純粹以「事」結合, 加入組織和成員的「成就地位」(achieved status) 較為相關, 現代的結社行為因此不致一律排除「陌生人」, 非營利組織更不斷試圖吸引大眾認同組織目標, 以爭取社會資源之投入。從成員的角色來說, 經由傳統人際連帶所組成的「初級團體」, 傾向要求成員有服從長輩、長老和集體權威的義務, 成員們的身份地位往往極不平等, 個人的自由亦受到限制。相對地, 現代社會除了家庭、同輩、朋友等親密圈子外, 人與人的交往主要在「次級團體」中, 尤其若志願加入某非營利組織, 通常是個人自由選擇的結果。由於成員可以自由加入與退出, 非營利組織對成員的權利必須重視, 成員間也以平等互惠、相互尊重為基本的互動模式, 這與營利組織中的支配關係有所不同, 因此非營利組織較具有「民主化」的面向, 也較能夠介入與關心社會的各種公共議題, 而不像初級團體常限於滿足「私領域」的需求。

第二、傳統的法律框架, 並未賦予民間組織「法人」的地位, 在權利義務上, 組織並無「獨立的人格」, 完全任憑掌權者處置, 大多數傳統社團並

未有明確的組織章程，人事及會計制度亦復闕如，組織的運作是建立在對「自然人」的信任上，一旦信任關係動搖時，組織便無法發揮功能。台灣眾多的「祭祀公業」在時代變遷下，難以轉型，正突顯了此一困境；另一方面，現代的法理較重視組織本身創設的宗旨和目的，非營利組織一旦成立，或在法院登記為「法人」後，該組織即不是任何個人的「私產」，此時社會關係的信任依據轉為以「契約」和「法律」的系統性保證為主，乃是一種「系統信任」(system trust)，不再是憑藉「個人信任」(personal trust) 來運作。更具體的說，台灣的財團法人和社團法人皆必須在章程中明定：「解散後剩餘財產歸屬所在地之地方自治團體或主管機關指定之機關團體所有」，這項規定同樣適用於未登記為法人的社會團體，以表明這些組織的公益性質。而由於法律及行政的介入，現代型非營利組織的內部治理結構（如理監事之產生、理監事會和會員大會之職掌等）——至少在形式上——較符合民主原則，會務及財務也受到政府部門的監督，其組織形態因而容易趨近於「科層制」，在經營管理上也很難避免「企業化」，但如何維持成員們共同的使命感，仍是大多數非營利組織最為關注的課題。

第三、最重要的是，傳統的社會組織在「前現代」的政治格局中，其權威的正當性基礎，不是來自家父長制或宗法制度，便是來自傳統的神聖性，當這些權威不再能有效支配其成員時，組織的根基也就逐漸流失。反之，現代社會的秩序乃是立足於公民參與的權利以及民主程序的共識上，而且公民參與的層面絕不僅止於選舉投票，還大幅提昇到對政府施政的監督、公共政策的遊說、乃至經由「公辦民營」、「公私合產」等形式，取代了政府提供公共服務的部份職能。現代社會的公民們之所以有此能耐，便是因為各種非政府、非營利組織的結社日益普及，使得公民對公共事務的參與具備了更強的行動力，足以建構「公共領域」(public sphere)，落實「公民社會」(civil society) 的理念，這乃是傳統社會組織所無法承載的。

## 五、非營利組織的核心價值

基於上述的討論，台灣的非營利組織雖然數量不斷增加，但是否在追求各自的目標同時，能夠兼顧到健全「第三部門」、壯大「公民社會」的任務，可以是未來觀察的重點，也是本文在探討「核心價值」時的主要關懷。從這樣的立場出發，作者在審酌台灣非營利組織的演變軌跡後，曾經分析過台灣非營利組織在「公共性」及「自主性」這兩種價值上的表現，今天謹扼要說明研究結果，就教於各位。

作者以問卷調查法詢問 126 個非營利組織中的 186 位中高層主管，探討他們對「公共性」和「自主性」概念的看法，結果發現從事非營利組織的工作人員，對於非營利組織本身的「公共性」與「自主性」都有高度共識。譬如對「公共性」概念的理解，共可抽離出等「公開度」(透明度與公信力)、「知名度」、「非私有性」、「倡議性」、「遊說功能」、「公益功能」、「合法性」等七項因素，這其中透露的訊息，可解讀為台灣非營利組織的管理階層普遍同意「公開」、「透明」和「公信力」等特質，可以構成一個組織是否具有「公共性」的主要判準。(顧忠華，2000) 另一方面，調查顯示非營利組織的領導方式和決策過程，較被期望是以民主的方式進行，如前所述，現代非營利組織的成員，大多不再來自家庭、宗族、熟人等「初級團體」，通常不是如同營利組織般，透過就業市場的聘雇，便是非營利組織以它特定的使命吸引義工志願加入。這些成員之間，比較可能以平等互惠、相互尊重的態度進行互動，而非沿襲傳統權威式的領導作風，這亦是非營利組織作為「公民社會」之基石的重要理由。「公共性」這項價值，由於可以涵蓋「公共利益」、「公共參與」、「財」、「公共精神」等等經常用來形容第三部門特徵的概念，應該理所當然可以視作是非營利組織最重要的「核心價值」。

另一項「自主性」的內涵，經過因素分析，可以歸納為「主體性」、「制度化」、「義工資源」和「活動力」四項因素，而在第一項因素「主體性」方

面，明顯地與非營利組織是否受到家族、企業、政府、乃至政黨控制有關，這意味著非營利組織的實際執行階層，十分在意「決策的自主性」，和整體大環境期待非營利組織真正扮演「獨立自主」角色的趨勢若合符節。再從理論的觀點來詮釋，「自主性」還應該包含「自律」、「自覺」、「自我培力」(empowerment) 等質素，尤其配合我們觀察到非營利組織在「公民社會」中的關鍵地位，那麼「自主性」作為非營利組織的「核心價值」之一，也是十分正當的。

前述的調查結果，若應用來描述台灣非營利組織的「社會信任」基礎，可以大致證明非營利組織十分仰賴社會的支持，因此它們的「公信力」實為最寶貴的資產，也是保證非營利組織不會淪為私人工具，維持其「公共性」和「自主性」的基本要素。晚近不少學者視「信任」為一種社會資本(social capital)，並認為這是經濟與社會發展的重要條件，如福山鄭重地表示：「自由的政治和經濟體制必須仰賴健康、活力旺盛的公民社會，才能夠維持下去。『公民社會』是各種中層組織的大拼盤，裡面包含了企業、志願團體、教育機構、俱樂部、工會、媒體、慈善機構、教堂等等。」(Fukuyama 著，李宛容譯，1998:5) 這樣看來，如果非營利組織的核心價值能夠得到充分發揮，可能有助於突破下一階段政經社會發展的瓶頸，帶領台灣繼續前進。

## 六、結論

現代社會中的非營利組織，以它們「目的結社」和堅持「價值理性」的方式，改變了自然人的生活環境，重新型塑了社會組織的基本模式，更保存或創造了不少珍貴的、多元的價值。無可否認地，非營利組織正是公民社會中最核心、最有活動力的部份，如果台灣的非營利組織能有意識地發揮「公共精神」，並轉化某些傳統的「私性」色彩為「公共性格」，並強化其「自主性」，將會對民主的深化和鞏固有相當大的助益。



同樣地，非營利組織若發展健全，理當使公民社會更能夠實現普遍的公平與正義，這也是非營利組織往往偏重照顧社會弱勢者或從事社會運動，但卻因其存在具備了「公共性」和「自主性」等核心價值，使得全民的福祉亦同時可能增進的道理所在。當然，非營利組織在確立普遍的核心價值之際，必須尋求有效的途徑，追求實現特定的使命與價值，這就如個人的社會分工般，乃是個別非營利組織「自我實現」的層次了。

## 【參考文獻】

- 周宗賢，1986 台灣的民間組織，台北：幼獅文化。
- 梁其姿，1997 施善與教化：明清的慈善組織。台北：聯經。
- 顧忠華，1999 公民社會的價值觀—論「社會自治」的重建，發表於「二十一世紀人文價值觀」研討會，國家展望文教基金會主辦，台北。
- 顧忠華，2000 <台灣非營利組織的「公共性」與「自主性」>，刊於《台灣社會學研究》，第四期，頁 145-189。
- Fukuyama 著，李宛蓉譯，1998 誠信：社會道德與繁榮的創造。台北：立緒。
- Drucker 著，傅振焜譯 1994 後資本主義社會，台北：時報。
- Weber 著，顧忠華譯，1993 社會學的基本概念。台北：遠流。
- Salamon, L. M., 1994 The Rise of the Nonprofit Sector. *Foreign Affairs* vol. 73, no. 4, pp. 109-122.
- Salamon, L.M. and H.K. Anheier, 1997 Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis. Manchester: Manchester University Press.