

深刻且詳盡地概述ICFO組織成員的結構和工作方法，以及各國募款部門最重要的關鍵因素。

Torkild Skallerud
ICFO 國際募款組織委員會 主席

當社會公眾及企業認知「責信」... 即使是那些不甚知名的NPO，但其服務有其必要性及貢獻的公益組織，也可以得到社會資源。

鄭信真
台灣公益團體自律聯盟 理事長

非營利組織展現高標準責信的呼籲逐漸在國內展開，透過台灣公益團體自律聯盟的積極倡導與推展，號召更多的團體加入，期望擴大影響範圍，帶動國內非營利部門整體的正向發展。

馮燕
臺灣大學社會工作學系 教授
兼任 臺灣大學 學務長

為兼顧非營利組織的自主性，以及社會大眾的利益... 非營利組織應在遵守法律規範的基本要求之上，以更為嚴格的自律要求，來取得社會大眾的信任，這才是責信的真正意義。

高永興
喜馬拉雅基金會 營運長

打造NPO公信力運動！

募款監督

綜觀比較ICFO會員及其國家

MONITORING FUNDRAISING

A COMPARATIVE SURVEY OF ICFO MEMBERS AND THEIR COUNTRIES



作者 Ingrid-Hélène Guet
公益團體自律聯盟
馮燕、高永興

譯者 高永興、李雪瑩、林文賓
謝東儒、林慧華、王介宙

- 什麼是NPO(非營利組織)的責信?
- 為什麼NPO需要責信?
- 誰需要瞭解NPO的責信?
- 台灣NPO已經開始作責信了嗎?
- 其他國家如何看待NPO責信?
- NPO可以如何作?

從國際募款組織委員會—ICFO
看各國及台灣NPO可以如何打造公信力
使
NPO提升經營績效
社會大眾安心捐款

打造NPO公信力運動！

募款監督

綜觀比較ICFO會員及其國家

MONITORING FUNDRAISING
A COMPARATIVE SURVEY
OF ICFO MEMBERS
AND THEIR COUNTRIES

作者

Ingrid-Hélène Guet

公益團體自律聯盟

馮 燕、高永興

譯者

高永興、李雪瑩、林文賓

謝東儒、林慧華、王介宙

募款監督

綜觀比較ICFO會員及其國家

目 錄

中文序 鄭信真 台灣公益團體自律聯盟 理事長

原文序 Torkild Skallerud ICFO主席

原文作者 Ingrid-Hélène Guet

編輯說明

第一章 台灣公益團體的責信研究與發展

國內非營利組織責信議題的發展 007

馮 燕 臺灣大學 社會工作學系教授
兼任 臺灣大學 學務長

自律與他律相輔相成的責信機制 010

高永興 喜瑪拉雅基金會 營運長

第二章 募款監督的發展背景 023

第三章 各國慈善與募款部門 026

第四章 政府規範與組織 033

第五章 NPO監督單位 044

第六章 縱看監督機制 058

第七章 橫看發展現況

美國 ECFA 064

福音教派財務責信組織

Evangelical Council for Financial Accountabilitycil for Financial Accountability

奧地利 ÖFSE 068

奧地利協助發展研究基金會

Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungs-hilfe

加拿大 CCCC 070

加拿大基督教慈善會議

Canadian Council of Christian Charities

瑞士 ZEWO 073

瑞士慈善機構認證基金會

Stiftung ZEWO

法國 CC	076
法國憲章委員會 Comité de la Charte	
德國 DZI	079
德國社會議題研究中心 Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen	
挪威 IK	083
挪威募款監察基金會 Stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge	
荷蘭 CBF	085
中央募款事務基金會 Stichting Centraal Bureau Fondsenwerving	
瑞典 SFI	088
募款監察基金會 Stiftelsen för Insamlingskontroll	
英國 ABFO	091
募款認證事務組織 Accrediting Bureau for Fundraising Organization	
台灣 TNSA	092
台灣公益團體自律聯盟 Taiwan NPO Self-Regulation Alliance	
第八章 國際性監督標準	094
附錄 ICFO 國際募款組織委員會	099
台灣公益團體自律聯盟	101

募款監督

綜觀比較ICFO會員及其國家

中文序

鄭信真

台灣公益團體自律聯盟 理事長

雖然社會大眾以及企業知道NPO的存在價值，也想提供更多資源支持，卻因為對NPO有所疑慮，使捐助行為產生兩極化的情形：不是僅捐助知名NPO，就是放棄捐助，以致許多NPO大者恆大、各個NPO領域的資源不均等，讓部份社會議題因資源不足有停滯或暫停前進發展的問題，充分顯現出一般NPO在勸募行為上缺乏基礎的公信力。

歐美由於NPO組織的蓬勃發展，過程中也遇到許多弊端現象，因而關注到勸募監督與自律的問題。公益團體自律聯盟為拓展相關資訊的視野，於2008年加入由歐美各國發起的監督單位成立的「國際募款組織委員會(ICFO)」，成為亞太地區唯一會員國，進而取得本書授權，以饗台灣大眾。本書作者Ingrid-Hélène Guet，以ICFO會員團體及其國家為主題，整理出歐美現有的募款監督機制與審查機構，正可供台灣NPO、政府單位、企業與捐款者作為對勸募行為規範與自律的參考。

以原著為出發點，本聯盟另外邀請台灣長年研究NPO責信機制的學者馮燕教授及高永興營運長，從學術與實務的角度，為大家導讀、補充台灣及英美的責信機制之現況，試圖勾勒出世界對NPO責信的地圖，作為指引。

當社會公眾及企業認知「責信」可協助其辨知優質及可信賴的NPO時，即可放心捐助善款及資源給有責信的NPO。即使是那些不甚知名的NPO，但其服務有其必要性及貢獻的公益組織，也可以得到社會資源。

我們期許本書一方面將這些重視、也努力「責信」的NPO連結一起，訂定共通的責信目標與標準；另一方面，對社會公眾及NPO傳遞責信的重要，並以實際行動實踐責信的要求。特別當社會公眾認知水平提升，以及在一些NPO弊端被揭露之時，更可凸顯有「責信」NPO的價值。

雖然有他律規範NPO責信，然而「自律」才是最關鍵的角色；若失去責信，NPO的發展必受侷限。因此，為了維護NPO的發展空間、建立公眾社會對NPO的信心，NPO務必從自律開始做好責信。

原文序

Torkild Skallerud

ICFO主席

2002年5月於奧斯陸(Oslo)

本書是由奎特英格麗愛蓮那(Ingrid-Hélène Guet)女士在ICFO之會員CC(Comité de la Charte,憲章委員會)擔任兼職工作時,在巴黎ECSP(Ecole Supérieure de Commerce,高等商學院)所做的最後階段研究。自ICFO 1958年成立以來,這項調查起先提供了該協會以及其他感興趣的個人或機構,深刻且詳盡地概述ICFO組織成員的結構和工作方法,以及各國募款部門最重要的關鍵因素。ICFO非常感謝奎特女士對ICFO的貢獻,以及CC的慷慨援助。

內文調查來自於作者和ICFO成員以及ICFO總秘書處的密切合作得以完成。然而,應指出的是,調查中的意見和評斷,特別在第四章,是奎特英格麗愛蓮那(Ingrid-Hélène Guet)的個人看法,並非ICFO的意見。

即便本調查已由奎特英格麗愛蓮那,以及ICFO以盡責及精確度編輯完成,然而隨著時間推移,若有直接來自成員或經由ICFO總秘書處的要求,則應更新ICFO組織成員的最新發展。ICFO將不定時出版更新調查的版本。

原文作者

Ingrid-Hélène Guet

奎特英格麗愛蓮那

母親是瑞典人,父親是法國人,出生於1977年在格勒諾布爾(Grenoble,法國)。四處走盪之後,其中包括兩年在雷根斯堡(Regensburg,德國),她回來格勒諾布爾(Grenoble),進入國際高中德國組就讀,於1994年獲得德語小文憑。畢業後(1994-1995年),她搬到斯德哥爾摩(Stockholm,瑞典),進入法國高中。

此後,她在里昂(Lyon,法國)的法國商業學校預備學院就讀兩年,於1997年進入ESCP(Ecole Supérieure de Commerce, Paris,蒙貝利埃高等商學院),為法國前四大商業學校之一。在最後兩年間,參加了憲章委員會(Comité de la Charte)的「管理培訓計劃」,在那裡她的工作主要是建置網站、新的審計方法、撰寫會議紀錄、監察(包括ICFO)等。

當計畫結束後,她決定把握機會在另一個她感興趣的部門:動畫製作。她現在是音樂電影和紀錄片公司:Z(ONE)4 PRODUCTION的製作指導助理。

*感謝黃亦君小姐指導本文翻譯。

募款監督

綜觀比較ICFO會員及其國家

編輯說明

公益團體自律聯盟為促進資訊交流，特編譯「募款監督」一書，使公眾瞭解NPO的責信議題已在各國醞釀發展許多年的階段性成果。

本聯盟自2008年成為ICFO會員團體後，深感台灣NPO責信研究正在萌芽且能見度有限，因此邀請深耕此領域的國內學者與實務工作者為讀者鋪陳台灣的發展脈絡以及本書以外的英美觀點，以其讀者更能掌握此議題。

為使讀者更瞭解ICFO在NPO責信的成員夥伴，依原書的架構有所調整，內文依原著不變。

中文版第七章補充ICFO新進成員：台灣公益團體自律聯盟之篇幅，為本聯盟另行著作。

本聯盟感謝所有協助催生此書的朋友及夥伴。

印製贊助
內政部
聯合勸募
紅十字會
兒童福利聯盟文教基金會
勵馨基金會
伊甸基金會

友情協力
喜瑪拉雅研究發展基金會
伊甸基金會
中華民國殘障聯盟
靖娟兒童安全文教基金會

募款監督

綜觀比較ICFO會員及其國家

MONITORING FUNDRAISING

A COMPARATIVE SURVEY
OF ICFO MEMBERS
AND THEIR COUNTRIES

作者 Ingrid-Hélène Guet
公益團體自律聯盟
馮燕、高永興
譯者 高永興、李雲瑩、林文賓
謝東儒、林慧華、王介宙
顧問 馮燕
審稿 馮燕、黃瓊億
總編輯 鄭信真
副總編輯 張宏林
編輯 周佳慧
行政 江蕙秀 林曉君

發行人 鄭信真
出版 社團法人
台灣公益團體自律聯盟
網址 www.npoalliance.org.tw
電郵 tw.npo@msa.hinet.net
地址 11074台北市信義區
光復南路505號6樓之9
電話 02-87882620
傳真 02-87882650
出版日期 2009.03第一版第一刷

Copyright ©2002 by Ingrid-Hélène Guet.

Complex Chinese translation copyright
©2009 by Taiwan NPO Self-Regulation
Alliance.

All rights reserved.

English Edition Published by the
International Committee on Fundraising
Organizations (ICFO).

國內非營利組織 責任議題的發展

馮燕 臺灣大學社會工作學系教授
兼任 臺灣大學學務長

我國非營利組織之數量及規模日益擴大，其組織使命和任務亦更加多元；關於非營利組織的研究也愈來愈多，如何管理和監督非營利組織已成為其中一個常被探討的主題。美國在1970年代，即已有諸多針對非營利組織的組織表現，及成本效益等相關議題的論著，惟討論主旨多集中於教育性、宗教性及社會服務等領域的組織。直至1990年代初期，才有學者引用政府與企業的課責概念，開始探討適用於非營利組織的課責概念架構。我國近年來對非營利組織的研究亦有逐漸增加的趨勢，初期主要集中在管理及公共行政等領域，偏重組織的志工管理、募款決策、社會行銷等議題，期以協助非營利組織提升整體的內部管理效能。然而，隨著國內非營利組

織的數量日增、社會上開始出現打著非營利組織的善舉之名，行許多欺騙大眾善意的弊端，國內民眾對於非營利組織的捐助，也因為缺乏具體明確的資訊來源，只好相信「愛心人士」都是從事「共善」的工作，而慷慨解囊，如此卻有可能造成劣幣驅逐良幣的現象。

學術界觀察到這些社會現象，進行探討的同時，也逐漸開始注重非營利組織大環境的建置，與提升組織公信力的重要性。最近非營利組織學術研究的發展，更是漸趨精緻；一方面從政治、經濟、法律等面向的分析，以外在環境與制度的建置為探討主軸，另一方面則是在探討如何具體提升非營利組織的管理效能，像是適用於非營利組織的會計準則、組織

責信指標與監督機制等相關議題。在學術活動上亦愈發積極：透過許多研討會、課程培訓來強調非營利組織責信的重要，並呼籲所有非營利組織重視責信的具體落實，以免因一個弊案的發生，而使其他的組織一併受到質疑，將使非營利組織的社會合法性受到重大挑戰，挫折社會大眾的愛心資源。

在實務上，責信度的落實可分為政府的法律規範（他律），與非營利組織自我規範（自律）兩個部分。我國現行相關法令要求非營利組織，應定期向主管機關聲報年度預、決算及工作報告，各部會針對非營利組織管理訂定的「財團法人設立許可及監督準則」中的相關規定，較重視非營利組織成立時的條件，對組織內部運作的狀況，未有明確的責信作為

要求，對於提醒或輔導民間組織運作的責信幫助不大。直至民國九十五年立法院三讀通過【公益勸募條例】，明訂要求財務及資訊公開的規定，才使法規具備要求非營利組織責信的精神。

至於在非營利組織自律發展上，早期的責信努力，展現在各組織刊物公布捐款芳名錄，即使只是發行季刊、年報，公布的時間和對象有其限制，卻也留下非營利組織重視獲得公信力的軌跡。近幾年各類非營利組織的內部，亦逐漸自覺責信的展現範圍與深度有擴增的必要，深感主動公開說明組織所獲取各種資源來處和流向，以及證明實質運作的成效，確實符合組織宗旨及其社會承諾，才是一個可被社會信任（accountable）的組織。然而，資訊公開其實僅是加強非

營利組織公信力的「消極責任 (negative accountability)」，亦即宣告週知組織沒有不法或自利的狀況，真正對社會大眾有交代的「積極責任 (positive accountability)」，則是有效率地達成組織使命；因而有賴非營利組織整體，朝向用更高標準的相互督導努力，這也是非營利部門發展到專業化的程度時，必然要經歷的過程；在這個責任基本精神下，「台灣公益團體自律聯盟」因此而發起運作。

非營利組織展現高標準責任的呼籲逐漸在國內展開，透過台灣公益團體自律聯盟的積極倡導與推展，號召更多的團體加入，期望擴大影響範圍，帶動國內非營利部門整體的正向發展。自律聯盟目前的發展重點，是倡導各個非營利組織做到資訊公開，並作組織經營培

力；未來勢必將朝向扮演國內非營利組織自律督導的角色努力。這中間仍然有許多必須去克服的相關議題，像是法令尚未臻健全、國內非營利組織對自律機制及方法的認同、監督機制的相關程序與範圍、聯盟本身的能力與專業是否足以達成目標等，這些都是未來努力的方向。這本「募款監督」，是一個初步的努力成果，期能提供實用的資訊，讓大家瞭解國外相關自律機制的作法與實務；國際現成經驗的吸取，必將有助我們在我國既有的良好基礎上，發展出一套最適合我國國情的公益團體自律機制。

自律與他律相輔 相成的責信機制

高永興 喜馬拉雅基金會 營運長

○前言

隨著非營利部門日漸受到重視，有關非營利部門的責信也就更加受到各界的矚目和期待。Eisenberg (2005) 認為促使非營利部門日趨重要的因素有三：1. NPO可補強政府和企業之不足；2. 可維持三個部門間的平衡，有助於提升各部門的透明化 (transparency) 並接受檢驗；以及 3. 回應日益迫切的社會需求。Goodin (2003) 也認為非營利部門具有獨特性，而能夠扮演政府及企業部門所無法勝認的許多事。例如市場常無法面對正面的外部性 (positive externalities)，且利益的追逐者，寧可搭便車，也不願意有所付出。但對於以利他主義為出發點的非營利部門，卻能以漸進累積的貢獻，來擴張正面的外部性。

在以往，光是從認定非營利組織的理念是否值得即已足夠產生支持的行動，但是，現在這種月暈效運已經不再了，外界常會要求非營利組織必須要誠實和透明化，因為其受到公眾的支持，包括直接捐贈的金錢、奉獻的時間，以及公眾間接的善意。非營利組織必須要對外公開其決策，顯現其做為的謹慎和公正性，而且也要能解釋所扮演的角色功能，而此種溝通必須要讓人亦於了解和感受。

非營利部門已不能再將社會大眾的支持視為理所當然，從英國最近的調查發現，公益捐款的總額雖有增加，但捐贈人數卻是減少了，志願部門自應重視此種捐款人數下降所隱含的警訊。英國志願組織全國

聯合會 (National Council for Voluntary Organisations, 簡稱為NCVO) 即指出志願部門目前面臨的共同問題有：1. 公共的信任和信心降低；2. 整個部門因過於強調專業化，所帶來的負面影響；以及3. 志願和社區組織濫用某些募款技術於所訴求的議題和活動 (NCVO, 2004)。

而NPO若要積極扮演平衡各部門的功能，強化各部門的透明度，本身自當要先有足夠的責信和透明化。但對於非營利部門來說，責信應包括哪些範疇？需要何種機制？應有何種規範？以及如何自律？都仍需要進一步釐清。

對於台灣的非營利部門來說，責信與透明化的機制仍屬粗略，不僅法律規範不周全，亦乏制度性的約束，而自律與他

律的界限如何拿捏，更是常有爭議。本文除探討有關非營利組織責信的議題，亦將借取英、美等擁有厚實非營利部門的之經驗，探討如何發展自律與他律可相輔相成的責信機制。

◦非營利組織的責信

責信 (accountability) 的意義何謂責信以及如何達到責信的要求，目前尚無一致的說法 (Abramson & McCarthy, 2003)。責信既不是中性的、技術性的程序，責信也沒有放諸四海而皆準的定律。在非營利的領域，對於績效的評量、資源的投入和輸出通常都沒有明確的定義，因此責信的要求應達到何種水準，就常會有所爭議，例如行政成本、募款成本應以何種比率為宜，就有極大的論辯空間 (NCVO, 2004)。由於非營利組織所具備的共同

特徵包括治理的形式，和一套不受財務和選舉的義務所宰制的價值，因此，非營利部門的責信不僅有別於政府和企業部門，且往往更不容易達成。NCVO (2004) 認為志願組織的底線，應是有效地滿足社會需求，以及贏得社會大眾的認同與支持，但這往往不易達成，其困難之處在於1. 財務責信 (financial accountability) 不如企業，因企業有追求利潤和分紅的底線；2. 政治責信 (political accountability) 也不如公部門，因公部門必須對國家及相關體制擔負起民主的責任。

Goodin (2003) 認為責信所要交待的內涵有三種類型，分別是行動 (action)、結果 (result) 和意圖 (intention)，且可逐一對應於政府、企業和非營利部門。對於政府部門的責信，應

是著重在公共事務的行動上，其責信的達成需要依賴於科層體制的結構。營利部門的責信則著重於結果，雖然主要是財務方面，但也不僅止於財務面而已，其責信的機能通常是藉由競爭來達成。非營利部門的責信，則是強調其意圖，責信的機能是透過網絡成員之間的相互監督，和名聲的認可來達成。馮燕則認為責信及透明化的實踐，乃是讓社會大眾能夠清楚了解非營利組織，有哪些資源流入，及其資源運用的方式及方向 (馮燕，2000)。

多元責信

責信最好是以價值裝載 (value-laden) 的過程來衡量，進而探詢下列的問題：要依據誰的價值觀做判斷？誰具有權力決定哪些才算數？由於這是以價值驅動 (value-driven) 的衡量模式，最適合運用於需要面對不

同的利害關係人的非營利部門。志願行動需要依賴於公眾的支持和善心，包括人們奉獻時間或金錢的意願去支持他們所關注的領域。但許多證據顯示人們日漸對於許多非營利組織的作為感到質疑和缺乏信任，因此非營利組織必須要能說服捐款者以及支持者，其理念和作為是值得支持，且能有所貢獻(NCVO，2004)。

做為一個獨立的，能夠自我約束(self-mandating)的組織，非營利組織的首要責信是對自己組織本身的使命負責，並且要能以淺顯易懂的方式，能夠清楚地傳達給所有的利害關係人和社會大眾。非營利組織也要能夠接受所有利害關係人的觀點，尤其是其支持者和受益者的觀點。非營利組織的利害關係人是多重的，包括贊助者(those who fund them)、使

用者(use their service)和工作
者(work in or with them)
(NCVO，2004)。責信與利害
關係人有密切的關聯，不同的
利害關係群體，通常會有不同
且常是相互衝突的興趣，對所
需要獲取的資訊，也常會有不
同的需求。在他們彼此間，可
能會有不同的認可(sanction)能
力，而權力較小者，較不能影
響組織，例如服務的受益者通
常就是擁有權力最少的一群，
如若一個組織願意去傾聽這最
為卑微的聲音，這個組織反而
能產生更大的效益。

責信的機制

Rochester (1995)指出非營利
組織的責信若要能具體地落
實，應包含四種類型，包括財
務責信(fiscal accountability)、
程序與規則的責信(process
accountability)、確保工作
品質與成效的責信(program

accountability)，以及適當優先順序的責信 (accountability for priorities)。非營利組織的首要責信是對自己組織本身的使命負責，並且要能以淺顯易懂的方式，能夠清楚地傳達給所有的利害關係人和社會大眾了解。責信也不僅止於募款狀況或財務的公開 (財務責信) 而已，亦應包括組織的運作績效 (績效責信)、對所有的成員 (會員) 負責，這也就是對其合法性的來源負責的民主責信。

責信也隱含著主體和客體的關係，有一方要負責提出交代說明，另一方則是有權利獲得相關的解釋和說明，這兩者之間要有良性的互動，否則其責信就難達成。由於責信涉及主、客體雙方，責信就必須要有共通的語言，以及對於責信的內容具有共同的期待 (NCVO, 2004)。

NCVO (2004) 認為志願組織的合法性係來自於：(1) 遵守法律規範；(2) 符合道德規範。志願組織不僅是要遵守法規而已，更需強調的是透明化和獲取社會大眾的信任。對於志願組織來說，他律和自律兩者都應具備，而可相輔相成，但應以何者為重，則需要進一步探討。

1. 他律

世界銀行的立法研究小組認為，有些國家的政府機關擁有相當的行政權來管理非營利組織，但在組織數量增多，非營利部門開始活躍之後，相關政府機構工作負荷將會過重，而無法承擔監督管理的任務；而且有些國家只管設立，一旦非營利組織設立之後，便很少或沒有展開監督，而讓別有用心的人士濫用了公益資源，因此，需要設立組織責信與運作透明化的機制 (喜瑪拉雅基金

會，2000)。

由於公益捐贈的來源當中，個人捐贈一向都是捐款大宗，志願部門必須要重視個別捐款人的經營，因為這不僅關係到組織的收入來源，更重要的是捐款背後所大表的是公眾信任的程度。近年來，如何增強公眾的信任和信心，已漸成為NCVO的工作重點，例如藉由修訂慈善法規（Charities Bill）來增強公眾的信任。雖然規則會增加志願部門的負擔。志願組織不僅必須要遵守法律，也不能遊走在法律邊緣。應遵守的範圍包括有（NCVO，2004）：(1) 遵守法律規範，包括直接與間接的規定；(2) 有關服務的基準和要求；(3) 與透明化有關的規則與制度。

為何政府部門要做規範？Irvin (2005) 認為主要的理由，

不外乎下列因素：(1) 政治性的關切；(2) 增加政府的收入；(3) 保護捐款人；(4) 保護慈善服務的受益者；(5) 保護非營利組織；(6) 維繫公共的信任；以及(7) 資源不外流。對照於國內的公益勸募條例，在開宗明義的第一條即標舉”為有效管理勸募行為，妥善運用社會資源，以促進社會公益，保障捐款人權益，特制定本條例”，此一宣告正可呼應Irvin的看法。

2. 自律

自律是公益團體的自我規範與要求，對於志願部門極具重要性，且自律必須要深刻地融入於組織的文化和日常運作當中。如果志願組織不能夠達到自律的要求，不僅將會導致外界的批判，也勢必會被強制去符合外部的要求（NCVO，2004），形同落入”敬酒不吃吃

罰酒”的局面。

自律可增強捐款人的信心，有助於組織的對外募集資源。組織若能展現其成就，對組織本身也會帶來好處。財務的廉潔 (financial probity) 是要呈現出金錢運用適當，具有效率，能夠產生效益。自律與透明化，常是藉由年報年刊等出版品。但報告也不是愈多愈好，報告起碼要遵守誠實的要求，且必須能披露相關的訊息，不能流於形式或是應付了事。非營利組織常透過編印年報來對外徵信，但年報常流於形式，或為了募集更多的資源而歌功頌德、大力做宣傳，而在透明化方面有所欠缺。NCVO (2004) 認為理想的報告，應具有下列內涵：

- (1) 比較性的資料，且透明化更勝於比較性。
- (2) 提供充裕的資訊，資訊應具

有一致性。

- (3) 完成填報資料，並對外公開。
- (4) 自律與呈報資料常有拉扯，若只是為了應付報告，反而因為捨棄了重要訊息而造成誤導。
- (5) 宜有自我比較。

◦英國和美國的責信機制

自律與他律、結社自由與政府監督，永遠都是一對矛盾辯證的概念，政府管制過多，勢將壓制結社自由，放任不管又容易對社會公益和基本人權有所侵害。其中分寸的拿捏，唯有透過對國家與公民社會關係的探討，以及對非營利組織課責概念的深究，才能獲得適當的釐清 (江明修、梅高文，2001)。自律與他律各有優缺，從英美兩國的發展經驗來看，自律與他律的拿捏就如同一個角力的過程，而如何取得平

衡，常需藉助於中介型組織的協調折衝。

1. 自律與他律的角力

缺乏自律，曾導致美國的非營利組織尤其是基金會，在1950年代遭受到非常多的質疑和批評。當時，由大財團成立的基金會，常被視為是一種工具，而被運用來保護其個別家族、企業的財富，而且實際上也產生了許多弊端（Brilliant，2000）。其中，最受矚目的就是勒克斐勒家族的作為，由國會組成的Cox委員會，就曾調查勒克斐勒基金會的總裁勒克斐勒三世（J.D.R. III），並要求其出席國會的聽證會。國會隨後成立的Reece委員會，亦廣泛調查具有免稅地位的基金會及相類似之組織的作為是否適當。從Cox和Reece這兩個委員會的動作，都可反映出美國傳統對於有錢人、大地主以及領導精英

的不信任（Brilliant，2000），即使是從事公益慈善的活動，也需要有制衡的力量，或者是外部的規範，亦即他律的機制。

O'Connell（1997）亦曾指出由於基金會運作問題層出不窮，導致美國國會組成一連串的調查委員會，例如Walsh委員會、Cox委員會、Reece委員會，以及深具影響力的Filer委員會等，並要求財政部提出1965年的調查報告，列舉出與基金會的慈善活動有關的諸多問題，這些問題構成1969年稅法改革的重要背景，根據當時的調查，發現基金會的主要問題包括下列六項：

- A. 對於推動慈善活動既不積極，也不夠務實。
- B. 擁有和操控企業。
- C. 淪落為企業家族操控運用的工具。

- D. 介入受到質疑的投資活動。
- E. 涉及利益輸送問題。
- F. 捐助者的權利過大，且缺乏節制。

不僅是外界質疑基金會對殷切的社會需求袖手旁觀，例如大型基金會吝於提供資源來幫助低收入地區的草根性組織、移民團體進行能力建構，更遑論提供給窮人法律諮詢服務、倡導改革健康保險體系，以及促進年輕族群的社會參與。基金會的聯盟性組織Council On Foundation（簡稱為COF）也對層出不窮的醜聞案件感到厭煩，並對其會員團體的濫用資源、傲慢行為提出嚴厲譴責（Eisenberg，2005）。

美國在1960年代進行的系列改革，即是為克服非營利部門層出不窮的弊端，尤其是在私人的基金會（Private Foundation）

方面，終於導致1969年的税法改革。修定的税法規定私人的基金會每年都必須動用其總資產的5%於設立目的有關的公益用途，但相對的，比較具有公眾性的社區基金會（Community Foundation）就沒有這項限制（Eisenberg，2005），而這也就形成了美國税法對於Private Foundation和Public Foundation的差別待遇。

美國的990報表制度常被視為他律的典範，它是源自於1943年的税法規定，而990報表的制定精神有三：提升透明度、符合税法之規定，以及減少填表單位的負擔。990報表是讓非營利組的資訊能夠對社會大眾公開，透明化的重要工具。

關於他律的規範，Eisenberg（2005）認為非營利組織大多對於政府的介入和規範抱持

著敵意或戒慎恐懼的態度。O'Connell (1997) 對於政府的介入也表示擔心，並且指出政府部門的過度介入，將會威脅及非營利組織的獨立性。美國的非營利部門對於1969年稅法改革所要求的最低捐贈百分比，限制遊說活動，以及每年均須向國稅局 (IRS) 呈報資訊等措施，就引發了許多爭論和反彈。

2. 自律與他律之兼顧

Irvin (2005) 的研究發現，美國各州政府對於非營利組織的規範要求不一，大多數的州均要求對外募款的非營利組織必須要預先申請和提出年度報告。但有六個州並未要求申報。而政府的規範或管制措施是否必要，是否仍具有實質的效益呢？就相當受到質疑。依據這項研究，政府部門的規範並不是愈多愈好，況且也無法

證明會有助於提升組織的責信。收到財務報表的政府部門，也常受限於人力和技術，而無法主動找出問題所在，要真正的發掘弊端多半還是要依靠民眾的檢舉。所以他建議應放寬或減少管制措施，並以全國性的 990報表以及電子資料取代，而且最有效的辦法，仍是要加強透明化的機制，藉由公共監督來尋求改善。

根據明智捐贈聯盟 (BBB, Wise Giving Alliance) 多年前公佈的一份調查研究中，可明顯的看出美國民眾在決定捐贈對象時所遭遇到的許多問題。其中，大部分的民眾都表示他們很難去辨別向他們募款的慈善機構是否合法，也很難在許多家類似性質的慈善機構中辨別好壞。大多數的美國民眾必須依賴這些慈善機構所主動提出的相關資料來幫助他們在捐贈時

做出決定，然而也有將近一半的民眾認為這些慈善機構並沒有公開足夠多的活動資料，使得他們無法做出正確的判斷。

美國的明智捐贈聯盟 (BBB Wise Giving Alliance) 成立於2001年，該聯盟的成立宗旨在於監督全美數百家全國性募款的慈善組織以及經營全國性或國際性慈善服務的非營利組織，並且以定期的方式蒐集並公佈這些組織的相關資訊，包括專案計畫、經營管理、募款實務、以及財務方面等相關報告。期能協助捐贈者在握有資訊的情況下做出捐贈的決定；並在接受各界捐助的組織之間促成高管理標準，以提升社會大眾對這類組織的信任。

為達到上述目標，該聯盟的主要工作在建構一套綜合性的「慈善組織責信標

準」(Standards for Charity Accountability)，並據以對慈善組織進行評鑑，提出深度的評估報告。明智捐贈聯盟長年來致力於提升公益團體責信與透明化的努力，已有相當的成果，對於公益團體是否達到預期的標準的列表呈現，亦有助於民眾作為捐款行動之參考。

美國非營利組織公開徵信的管道，尚包括有Guide Star網站 (www.guidestar.org) 或由 The Chronicle of Philanthropy (網站及雙週刊) 提供的及時的資訊，充分的公開非營利組織的資訊，並且輪番刊載基金會的年報資料。

◦ 結論與建議

責信涉及主體和客體，責信不是由非營利組織自圓其說就能算數，必須要有清楚的資訊作為佐證。責信與透明化亦有

密切的關聯，可說是一體的兩面。由於非營利組織的責信是一種多元責信，應符合誰的要求自然難有定論，因此應配合透明化的機制，將相關資訊公開，而由社會大眾自行判斷。為使社會大眾易於了解和比較，真正達到透明化的要求，可考慮採取統一的報表格式。

非營利組織應有其最高之自主性，以自律、透明、公開為指標，以接受媒體、學界、網路、公眾之監督，或非營利組織之間的相互監督為原則（江明修、梅高文，2001）。為兼顧非營利組織的自主性，以及社會大眾的利益，對於台灣非營利部門的長遠發展，自應建立一套透明化的責信機制，且是以自律為主，他律為輔，而相關法律亦應增列此類規範，並賦予民間組織相關的權限。非營利組織應在遵守法律規範

的基本要求之上，以更為嚴格的自律要求，來取得社會大眾的信任，這才是責信的真正意義。

為促使自律的機制能夠逐漸步入正軌，政部門應有計畫培植和投資民間部門的長遠發展，能在政策和經費方面提供實質的幫助，讓非營利部門的自律組織，”公益團體自律聯盟”能獲得充裕的經費，以及授權或認可其在自律方面的努力。公益團體自律聯盟在非營利部門內要發揮協調整合的功能，在與政府部門的互動時亦應發揮折衝的功能，保護部門的自主性。

募款監督 綜觀比較ICFO會員及其國家

參考書目

- 中華救助總會 (2007)。公益勸募的開拓與自律研討會論文集。台北：中華救助總會。
- 江明修、梅高文 (2001)。〈自律乎？他律乎？財團法人監督機制之省思〉，《財團法人功能與監督研討會論文集》。台北：益思科技法律事務所。
- 何怡澄、郭振雄 (2007)。〈公益團體的公共責任〉，《第三部門政策環境之發展與困境研討會論文集》。台北：政治大學第三部門研究發展中心。
- 高永興 (2005)。〈非營利組織概述〉，《社會福利志工領導訓練教材》。內政部。
- 陳希林、方怡雯、陳麗如、曾于珍譯 (原著為John Flanagan, Successful Fundraising: a complete handbook for volunteers and professionals.)。募款成功。台北：五觀藝術管理，2002。
- 喜馬拉雅基金會譯 (2000)。《非營利組織法的立法原則》。台北：喜馬拉雅基金會。
- 馮燕 (2000)。〈非營利組織之定義、功能與發展〉。刊載於蕭新煌主編，《非營利部門：組織與運作》。台北：巨流。
- 馮燕 (2004)。〈台灣非營利組織公益自律機制的建立〉，《第三部門學刊》，國立政治大學第三部門研究中心。March，頁97-125。
- 劉淑瓊 (2006)〈績效、品質與消費者權益保障：論社會服務契約委託的責任課題〉，刊載於《社會政策與社會工作學刊》(第九卷第二期，2005年9月，pp.31-93)
- Abramson, J.A., & McCarthy, R. (2003) Infrastructure organization. In Lester M. Salamon (Ed.). The state of nonprofit America, pp. 331-354. Washington: Brookings Institution.
- Anderson, A. (1996) Ethics for Fundraisers. Bloomington and Indianapolis: Indiana University.
- BBB Wise Giving Alliance Standards for Charitable Accountability.
- Brilliant, E. L.(2000) Private charity and public inquiry: a history of the Filer and Peterson Commissions. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press.
- Edie, J.A. (1995) First steps in starting a foundation. Washington DC: Council on Foundations.
- Eisenberg, P. (2005) The challenges for today' s nonprofit world and a look at the past. In S. Palmer (ed.). Challenges for nonprofits and philanthropy: The courage to change. Medford, MA: Tufts University Press.
- Goodin, R.E.(2003) Democratic Accountability: the Distinctiveness of the Third Sector. Archives Europeennes Sociologie (44): 359-396. Canberra: RISS Australian National University.
- Herman, R.D., & Renz, D.O. (1998) Nonprofit organizational effectiveness: Contrasts between especially effective and less effective organizations. Nonprofit Management & Leadership, 9, 1, 23-38.
- Irvin, R. A. (2005) State regulation of nonprofit organizations: Accountability regardless of outcome. Nonprofit and Voluntary Quarterly, 34, 2, 161-178.
- Independent Sector (1991) Ethics and the Nation' s Voluntary and Philanthropic Community. Washington DC: Independent Sector.
- Kearns, K. P. (1996) Managing for accountability: preserving the public trust in public and nonprofit

- organizations. San Francisco: Jossey-Bass.
- Kolb, C.E.M. (1999) Developing an ETHICS program. Washington DC : National Center for Nonprofit Boards.
- Mulgan, R. (2000) Accountability: an ever-expanding concepts? Public administration, 78(3), 555-573.
- National Council for Voluntary Organisations (2004) Accountability and transparency. London: NCVO.
- O' Connell, B. (1997) Powered by Coalition: The Story of Independent Sector. San Francisco: Jossey-Bass.
- Palmer, S. (ed.)(2005) Challenges for Nonprofits and Philanthropy: The Courage to Change. Medford: Tufts University Press.
- Rochester, C. (1995) Voluntary agencies and accountability. In J. D. Smith, C. Rochester and R. Headley (eds.), An introduction to the voluntary sector. New York: Routledge.
- Salamon, L. M.(1999) America' s nonprofit sector. New York: Foundation Center.

網站：

- 高永興。"募款倫理與責任：國外案例研究"，刊載於喜馬拉雅基金會建置的「台灣公益資訊中心」(www.npo.org.tw)網站上，連結的位址在：<http://www.npo.org.tw/StudyOnline/ShowSOL.asp?SOLID=35>

募款監督的發展背景

The Background

在西方許多已開發國家中，已經發展並存在許多慈善團體，向社會大眾募款，用來幫助窮人、失能者、弱勢族群，保護環境、以及發展文化…等等。這些慈善團體依靠龐大的志工，以及為公益獻身的服務者；固定收入來自於大眾的捐款；通常不以營利為目的，因此在多數的國家中享有優惠的稅賦制度。有些國家對於公益捐款人也能夠同樣享有減稅的優惠措施。

不管是時間的投入或是金錢的贈與對慈善團體來說都是很重要的，而對捐款人而言，他們投入時間或是金錢目的並不在於個人的目的，而是真正希望幫助這些慈善團體能夠達成他們存在的真正使命。因此，慈善團體的運作透明化，使捐款

人能夠確定他們的時間投入或是金錢贊助真的能夠支持慈善團體完成他們的組織使命與目的。

為了能夠瞭解哪些慈善團體的組織運作透明的，便需要一套監督與審核的系統。

在一些國家中，政府提供減稅優惠給公益捐款人、慈善團體，或是給予慈善團體津貼補助，政府對慈善團體雖有監督，但僅止於「最低」限度的保守監督，這樣「薄弱」的監督，未必能確保慈善團體運作的透明度，達到捐款人想知道的程度，也因為如此，許多全國性的私人監督或是認證組織（national monitoring or accrediting bodies）已在許多國家開始發展並成立。這些組織會審核募款的慈善組織，並且頒發公開的認證證書給達到

規範標準的組織。

證書的目的在於確認這些獲得證書的慈善組織是運作良好且值得大眾的支持。有些像這樣的監督組織，也可稱為守門員 (watchdog)，已建立了傘狀的連結以幫助訊息的交換、工作的交流及發展符合募款組織國際委員會的標準與規範 (ICFO, the International Committee on Fundraising Organizations)。

本研究的調查研究範圍只含蓋 ICFO 會員的活動。

這些監督組織對於慈善團體的審核要求，大部分相似的，例如：組織目標有文字化的明確定義、帳目監督部門的存在、所有給予大眾的資訊都正確無誤。另一方面，這些監督組織之間（守門員）也有不少差異：

- 監督的標準，雖然主要概念

多少是相似的

- 組織架構（如，是否與志工一起工作）
- 資金來源
- 定義目標族群的方式（如，針對所有的慈善團體、只有自願參加的慈善組織、只有人道組織、只有大型組織）
- 監督的標的（如：管理方式、募款方式）
- 讓被監督的慈善團體會尊重這些原則與標準的方法

越來越多的慈善團體由世界各地募款，且其中許多團體同時位在若干個不同的國家工作。大眾應該能夠知道這些募款組織是否真的誠實且值得支持。為了能夠更有效率的監督這些慈善團體，尤其是國際性的慈善團體，募款組織國際委員會 (ICFO) 開始思考並發展詳細的規範標準，以適用跨國性的組織。本研究的目的是在於比較

不同的ICFO成員所使用的監督方式與標準。目的在於幫助這些成員彼此瞭解與借鏡，以提升發展未來更有效率的工作方式，並且讓他們相較於其他組織能夠更為透明化。另一個目的在比較這些不同國家訂定的標準與ICFO的標準之間的差異。事實上，當國際性的慈善團體增加，募款活動的全球化也隨著網路的普遍而增加時，國際化的標準將更形重要。

ICFO在2000年5月決定支持這個研究計畫。接著本研究設計了問卷，並發放給所有ICFO的成員，他們的問卷填答結果為本研究的主要資訊分析來源。後續本研究根據問卷的填答，詢問進一步的相關資訊，從他們提供的文件，電子郵件、信件、年會(2005年5月於奧斯陸召開)中的討論，以及數次ICFO的會議來進行分析。

本研究資料來源區分為四個部分：

1. 各ICFO會員國與慈善募款相關的情形，包含：與捐款人、捐款有關的統計，稅法、以及其他相關條例…等。此部分的目的在於描繪各ICFO會員國的環境。值得注意的是，由於缺乏可信、可比較的統計資料，內文『捐款人』的部分遠較其他內文部分缺乏精確度。
2. ICFO會員國所使用的不同審核標準
3. 國家審核標準
4. 結論：國家與國際標準

各國 慈善與募款部門

The clarity and fundraising sectors in the countries

此部分描述ICFO會員的國家慈善與募款部門的情形。包含：

- **捐款人**：捐款人的身份、贈予的金額、贈予的對象；
- **政府相對於慈善團體的角色**：與募款相關的規範、與非營利組織、捐款人有關的賦稅制度；
- **對慈善團體的監督**：對於募款團體，是否有某種監督方式的存在、政府是否與此監督有關、對於民間監督進行的描述。

上述的面向提供瞭解這些ICFO會員國的相關國家慈善與募款部門背景資料，這些面向可能會影響這些會員組織訂定的監督方式、規範標準的選擇、與ICFO會員的政治影響力…等，因此相當重要。由於在某些國家中，捐款人的數量平均而言

正在減少，因為這些捐款人的年齡層往上移動，因此，監督組織能夠扮演提供資訊的重要角色，藉由提供可信賴的慈善團體的名單，來增加捐款人的意願。

此外，在政府完全未扮演監督角色的國家中，民間單位擔任監督的需求極可能更為明顯（雖然不一定會有明確的聲浪）；但倘若該ICFO會員是該國家中唯一的監督組織，那麼它的角色地位自然也更形重要。

捐款人 the donors

在此部分資料結果，首先值得關注的是，在許多國家中，因為缺乏資金募集的組織和發展資料，而難以取得官方資料。通常是有民間或私人機構，收集描述性或估計資料而有部分

此部分資訊（如：訪談捐款人或慈善團體，或藉由分析財稅資料）。在某些國家中，則沒有任何相關資料，像是瑞士。

1. 統計資料

大部分國家捐款人口通常佔成人族群的一半。在澳洲、荷蘭更高達一半以上。均贈金額平均接近110歐元。法國和瑞典低於平均，而澳洲、德國、荷蘭、英國（英格蘭和威爾斯）則高於平均。需要留意的是，這些資料通常是描述或估計性而非完全精確的，且計算方式各國可能不盡相同（如，關於「捐款人」的定義在每個國家中可能都不同）。在分析會員國的慈善團體的數量，有兩個值得注意的結果：

當慈善團體的數量很多時，民眾有較多的選擇權，可能因此而更樂意捐贈，因此該國家的

整體捐贈金額可能更高（但並非總是如此）。

但是，慈善團體的大量存在，同時意味著整體的捐贈金額必須被分享，因而單一的慈善團體獲得的比例相對地減少。在美國，有625,000個慈善團體在募款，在英國有200,000個，在澳洲則只有600個。

在英國，捐款金額是近20年來的低點，然而同時間慈善團體的數量仍然在增加。在法國，捐款於2000年仍為停滯不前的情況。澳洲的情形則較佳，根據資料，澳洲在1996年與2000年之間，捐款金額由23,900萬歐元增加到49,400萬歐元，捐款者的數量由全國民眾的47%增加至80%。

在加拿大，2000年的捐款有35億，較1997年增加了11%。

2000年的平均年捐款（182歐元），較1997增加了8%（169歐元）。2000年，加拿大民眾平均有3.7次的捐款（1997：4次）。前25%的加拿大捐款者，捐贈金額占整體的82%。

表一：捐款人統計資料

國家	捐款人 (單位：百萬)	捐款人 (佔成人人口比例)	每人平均 每年的捐款金額	每年捐款 總金額 (單位：百萬)
澳洲	無資料	80	180	494
加拿大	22	91	182	3,514
瑞士	3.4	49	240	800
法國	20.2	50	40	無資料
德國	25.9	37 (佔14歲以上人口比例)	130	無資料
挪威	1.5-2	無資料	無資料	無資料
荷蘭	無資料	76 (佔所有家戶比例)	150	1,652
瑞典	4	無資料	70	無資料
英國	無資料	30	200	11,600
美國	數百萬	無資料	無資料	196,000

捐款人是誰？ who are the donors?

在大部分國家中，捐款的主要來源是營利公司、基金會、個人；個人通常是最大的捐款族群。「典型」的個人捐款族群是50歲以上，來自中產或上層階級，有宗教背景（天主教國家中為天主教背景，新教國家中為新教背景）的女性。由這樣的資訊可以進一步解釋：：大部分的宗教鼓勵捐獻；較低階層的民眾沒有足夠的金錢做大筆的捐贈（且上層階級的民眾數目較少）；捐款人的年齡說明，他們與孩子開始各自獨立，所以家庭的花費減少而能夠有錢捐款有關。這也說明捐款人似乎開始老化，有些人會憂心捐款人通常「如此年老」，而開始思考為何年輕人不再踴躍地參與慈善組織。上述是描述捐款人特徵敘述，若能去瞭解捐款志願者的資料，檢視其年齡層是否與捐款人的

相關背景有關，應該也會很有趣！或許會發現捐款人的年齡，可能也與其興趣的轉換和經濟能力有關。

- **澳洲**：56%的捐款者為女性；平均而言，年齡大於60歲，來自中產階級，且多數與天主教有密切關係。女性的捐款通常多於男性。
- **加拿大**：個人與宗教的關係越深，捐款數量也越多。許多加拿大人藉由捐款、服務時間、或履行其公民義務，來支持國家。志願服務者較其他人給予更多的捐贈。
- **瑞士**：女性捐款人多於男性；年長者多於年輕人（20歲以下的捐款人佔21%；30-39歲：61%；50歲以上70%）
- **法國**：捐款人的平均年齡大於40歲，受教育，來自中產

或上層階級，高薪資，且有天主教信仰。有研究顯示，捐款者的數目隨著年齡、教育程度、收入、宗教活動的參與而增加。

- **德國**：德國捐款者的「典型」為50歲的女性工作者。
- **荷蘭**：國民一般會進行捐贈，有宗教信仰，與某些年齡較長的民眾特別顯著。
- **挪威**：一般納稅人與營利公司。缺乏針對一般捐款人的資訊。
- **瑞典**：捐款人大多介於55到70歲之間。
- **英國**：捐款人通常是55歲以上，沒有孩子的女性，對社會問題敏感，且有固定收入，但不一定富裕。也有許多捐款人非此種典型，他們為各種不同的個人原因捐款。
- **美國**：捐贈者涵蓋廣泛的社會大眾，且。是以個人捐贈

居多。在1999年，有75%的捐贈來自於個人。

捐款的分佈 distribution of donation

大部分的國家缺乏關於捐款實際流向的數據。在這種情形下，相關資訊可由民意調查或慈善團體的聲明獲得。在加拿大，則缺乏相關資料。參照表二：捐款的分佈。

1. 需要留意：比較不同國家的資料是困難的。事實上，我們可以發現法國的百分比加總是100%，在英國與美國則低於100%，在其他國家則高於100%。有些國家會列出每個受贈對象的比例，而有些國家只列出捐款者的百分比（但是一位捐款者可以捐贈給數個對象，因此整體比例低於100%）。這些資料僅能視為可供比較的最接近資料。

2. 此外，「捐贈」在不同國家的定義也是值得留意的。各國可能有不同的解釋。
3. 數據會隨著年度而不同：若該年度有災害發生，則其比例與沒有災害發生的年度相較，會改變許多。災害的發生意味著捐贈的百分比將增加許多，而且可能是急速的增加。
- **澳洲**：於1996年，兒童和心智障礙者為收到捐贈的最大族群。國外援助為一種趨勢，尤其是國外的災害和發展。
 - **挪威**：資料無法取得，甚至連粗略的描述都無法得到。
 - **瑞士**：沒有確切的資料，但可以知道，兒童是捐贈對象的第一名，接著是心智障礙者、老人、動物保護、環境保護。
 - **瑞典**：瑞典國際發展局 (SIDA, Swedish International Development Authority) 為捐助第三世界國家的大型組織。其捐款達瑞典GNP的0.7%，相當於86,400萬歐元。SIDA同時也與非營利組織合作，其捐款達10,800萬歐元。
 - **英國**：沒有確切的資料。國際援助是首要對象，接著是癌症（對於病患的研究與協助），動物保護（驢和貓），兒童，肢體障礙者。遺產贈予對象的首位是對於病患的醫學研究與協助，接著是動物保護，海洋保護，環境保護。
 - **美國**：至目前為止，宗教團體是最大的受益者。在1999年，宗教團體獲得43%的捐款。其次則是教育為14%，再其次則是健康、社會服務、公共與社會方案、藝術

政府的規範 與組織

the government and
the organization

非營利組織 (NPO) 相關立法很重要，因為從法令的制定可看出政府非營利組織活動中所扮演的角色。許多非營利組織的活動被教會（如，協助貧、病、老、窮者）或政府（如，協助老人、窮人、環境保護、文化支持）所替代，尤其常見於福利國家。什麼該由政府執行，什麼該由民間單位執行，會影響非營利組織是否為賦稅機制所支持，同時也對聯盟、協會與基金會的規範產生影響。這對慈善團體的生存與他們的募款活動，有兩方面的影響：首先，立法與賦稅制度將會影響捐贈行為的難易度，也影響組織的自主性；其次或多或少有心理上的影響：倘若國家在健康、文化、環境與發展協助上扮演重要的角色，民眾會認為他們已藉由繳稅提供許

多協助，而在捐款上較為抗拒。

1. 募款人？
誰是被允許募款的？
who is allowed to raise
funds?

在大部分的國家中，任何人都能夠呼籲大眾捐款，甚至沒有任何限制（在澳洲沒有任何限制、加拿大、德國、挪威、荷蘭是部分限制），或在登記之後能進行勸募（如加拿大、法國、瑞典）。無論如何，面對面的募款或多或少都被規範。

- **加拿大**：在募款上沒有國家性的限制。有些省或市正在試行對於募款監督的規範。在進行此類規範的地方，募款者通常被要求要進行登記，然而不同區域的規範是有所差異的。
- **瑞士**：在大多數的州，對勸募行為有申請許可的規定（*Bewilligungspflicht*）。

各州可以決定誰能在管轄範圍內募款。在大多數的城鎮上，街頭與挨家挨戶的募款需要先經過同意，而藉由信件的募款則較少被規範。

- **法國**：街頭募款受到非常嚴格的管制。此外，任何慈善事業只要有向當地政府登記、立案，都被允許可以向社會大眾勸募。但部分的勸募行為還是受到政府管制，如下：
 1. 團體以及與他們有合作的行政機構，兩者關係必須受到“Loi Sapin”法案的管制（於1993年4月生效），所有經濟活動皆必須透明化【譯者註】”Loi Sapin”法案規定契約都必須公開招標，規定契約期限為20年、提前終止契約的條件（如經營者失職、為公眾利益著想等）以及確保營運透明化和監督條款等，大為提

高投標市場的效率。

2. 公益團體的認證 (Label “grande cause”) 以及地位，是由政府所決定的。
 3. 捐款者或潛在捐款者的資料清單，必須遵守保密義務法” Informatique et Libertés” — 即清單上的民眾得以自由修改或是刪除他們的資料。
 4. 不是所有的團體都可以接受資產饋贈：如果想要接受饋贈，必須要有公家單位的認證。
 5. 公益團體每年必須對地方政府公開並提供最新的勸募情況。
- **德國**：由於捐款行為被視為是每位公民無私、志願的奉獻行為，因此公部門對於街頭或是面對面的勸募，採相當明顯的管制策略。多數的德國聯邦政府（16個州中有14州）各自都有自己的勸募

法，而這些法律的內容都蠻類似的。勸募法主要是針對在街頭募款或是勸募禮物物資等。這些大眾勸募行為必須向地方政府登記/立案，並經過批准。而勸募的所得與資源配置方式必須對政府管理單位公佈。但是勸募行為本身並沒有特定的法令來規範。

- **挪威**：對勸募並沒有管制與限制。然而，當團體在公眾場合進行勸募時，還是必須要有警方的批准。
- **荷蘭**：勸募並不受管制，但是部分「挨家挨戶 (door-to-door) 勸募活動」受到嚴密地管制。
- **瑞典**：每一個法人組織都必須向當地稅務政府單位或是瑞典專利與註冊局 (PRV, Swedish Patent and Registration Office) 的認可，才能對外進行勸募。他

們對外募款、募衣服等是不需要批准的。但是所有的募款基金會必須向省管理委員會 (County Administrative Board, 相當於國內的省政府) 登記/立案，並且受該委員會的監督。

- **英國**：組織為了要向社會大眾勸募，必須經過慈善委員會認證為慈善事業。

【譯者註】慈善委員會The

Charity Commission即是用來規範非政府組織的主要機制，為一個獨立自主的機構，但亦與其他政府組織維持合作關係。主要目標在於對非政府組織提供規範措施，以強化非政府組織的效率與成效，以及社會大眾對非政府組織的信任。

- **美國**：幾乎每個人都可以發動募款且已有625,000個慈善團體發動募款。任何依循組織的使命以及國稅局

(Internal Revenue Service，以下簡稱為IRS)之要求，並被歸類在501(c)(3)的組織，都是獲得政府部門認可的募款單位，而未被列入的組織，則不允許公開對外募款。要取得此一資格的要求條件並不高，目前全美已有超過60萬個歸屬於501(c)(3)的組織，但其中多半是小型的組織，且可能只有10%獲得金額可觀的捐贈。

【譯者註】501(c)(3)宗教、慈善機構則是指一些以慈善、宗教、科學、公共安全、教育及文化活動、兒童保護等為目的機構。慈善性質的非營利機構，其捐助人享有捐款可以報稅時減免者，稱為稅法中的501(c)(3)s。全美已有38個州訂定有公益勸募的法規(Charity Solicitation Act)，而要求發起募款的單位，必須要預先

在該州註冊。雖然說，這些規範大都相近似，但因各州的立法背景不同，而會有一些差異，這也就是為何發動全國性的募款時，因未必須要遵循各州的規定，逐一填報相關的表格，而引發許多的爭議。

【譯者註】在募款或捐募的部分，以美國為例，與募款最有關係的法令規定，由於美國體制的特性，分為聯邦與州兩級。在聯邦的部分，最主要的是國稅局(Internal Revenue Service)對於募款成本上限、募款濫用與各種捐款免稅的規定；在各州則由州議會立法，有所謂的「慈善募捐法」(Charity Solicitation Act)。各州法令的內容與規定不盡相同，但主要牽涉募款申請、登記、募款能否減免稅之說明、帳戶資料公開等；整體而言，

美國對於募款的規定與立法，有愈來愈嚴的趨勢（見Hopkins 1991；1996）。

2. 税法 Tax Law

有兩種税法可能會影響NPO的功能。第一種是指政府全面提供非營利組織有利的稅率，以鼓勵其發展。第二種税法的對象是直接針對捐贈者，這些捐贈者可以獲得稅賦上的減免，特別是所得稅。此舉不僅鼓勵NPO發展，也促使一般人願意投入金錢予慈善事業。

(1) 對團體/組織的規範

在奧地利、加拿大、瑞士、法國、德國、挪威、瑞典、英國、美國，NPO組織可以享受特殊的稅率（通常可從稅金中獲得減免），只要他們是屬於公益團體。不過各國公益團體的定義不一，稅

賦的減免方式也不盡相同。例如在荷蘭的慈善事業，並沒有這類特殊的税法。

- **奧地利**：公益團體可以獲得稅賦的減免。
- **加拿大**：有兩種主要類型的團體可以享受所得稅的減免，包括有立案的慈善事業以及非營利團體/機構。這兩類團體也有其他各式各樣的稅金減免，包括財產稅（指對土地、房屋等固定財產所徵收的稅）、營業稅、增值稅(VAT)。慈善事業每年必須對加拿大的國稅局，提出資料的申報(T3010格式)。而這些資料是對外公開的。
- **瑞士**：公益團體稅金可以減免。
- **法國**：非營利組織只要不從事商業行為或是開設公司，不需受税法的管制。此外，如果團體的行事被認為是非

營利的，也不需要付任何稅金（例如：增值稅、所得稅、訓練計畫的稅金）。

- **德國**：基本上，德國的稅法同意對基於公眾利益的非營利組織，其所得稅、貿易稅、部分的營業稅、不動產稅、繼承稅，以及贈與稅給予減免。不管組織是否受到German Fiscal Code. (Abgabenordnung – AO)§§51-68的管制，只要基於公眾利益，就可以享有稅賦減免，而符合公眾利益的定義範圍如下：
 1. 社會大眾福祉，包括物質、精神、道德範圍
 2. 協助有需要以及無法自我照顧的人，這類慈善、有愛心的行動。
 3. 與教堂有關的行為，包括：教堂的興建、維修、行政管理，以及教堂的資產、傳道、宗教服務、神

職人員的訓練。

在德國，要符合公眾利益的條件並不困難，上述內容已經是各協會、基金會必備的知識。

- **挪威**：對非營利組織並沒有特殊的稅率。只有一個例外，就是接受政府委託/補助的研究機構，他們擁有有限的稅賦減免。
- **瑞典**：非營利組織沒有特殊的稅制，但如果他們目標是有利於每個人的，就可以享有有限的稅制。如果符合上述狀況，一般來說，只就資產利潤來徵稅。
- **英國**：慈善事業可以享有稅賦減免，包括其資產、收入、民眾捐款，以及他們的不動產，但並不包括土地增值稅 (VAT)。
- **美國**：稅法上針對NPO組織有相當特別的稅制。美國非營利組織每年都要向主管稅

務機關/國稅局 (IRS) 提出報告 (Form 990)，總結一年的收益和費用。依照美國國會在1998年的立法，這些報表必須對社會大眾公開。至於教會則可豁免於填寫990報表，但多數的準教會 (para-church) 組織，亦即那些沒有固定的教區和聚會所，但仍對信徒提供信仰方面之服務者，仍須填報990報表。屬於501(c)(3)的組織，均可獲得免稅的資格。

【譯者註】「福音機構」英文為Para-church Organization，又稱為翼鋒教會，亦即以教會為中心，輔助或支援教會，以人力，物力，透過不同的媒介：文字，影音，廣播，課程，講座及會議等，與教會一同來肩負牧養群羊的責任。當教會人手不足，資源有限，未能有專注同工關懷，參與動員和裝備平信

徒，回應社會轉變所帶來的種種問題時，翼鋒教會對教會某些缺乏的功能上起了補足的作用。福音機構的出現，以其超宗派的地位，以獨特性，專門性和創意性的事奉模式，成為教會的橋樑。將社會上一些未得之民，帶到教會，因此福音機構最終目標仍是擴展神的國度。

(2) 對捐款人/捐贈者的規範

除瑞典外，調查中涵蓋的國家對於捐款人都有一些免稅扣除額的福利。但是這些免稅扣除額（免稅額）的狀況、計算方式等，每個國家規定其實相當南轅北轍。加拿大是採取稅務折扣/捐款抵稅 (tax credit) 的方式，捐款可以用來抵稅，依據稅前總收入、計算後的稅金，或是其他完全不同的形式 (例如：

退稅、稅收來源的免稅)。這些限制有可能更多或是更少(如：捐款金額的大小、捐款對象等)。

- **奧地利**：捐款人只有在捐贈「研究型機構」的時候，其捐款才能夠免稅，該類機構全奧地利不超過兩百個。
- **加拿大**：在1988年，慈善捐贈的免稅制度改成捐款抵稅制。立案的慈善組織有權力給捐款人正式的捐款收據(tax receipts)。由於每個人應繳的所得稅率不同，因此可以抵稅的範圍可以是捐贈物價值的45%到55%。現金與物資的捐贈，兩者的稅率優惠是一致的。納稅人只要有正式的捐款收據來證明，有資格要求慈善捐款可以抵稅，抵稅金額可以超過75%的年度所得淨額(taxable income)。餘額可以繼續在

五個報稅年度中使用。

【譯者註】所得淨額(taxable income)=綜合所得總額-免稅額(exemption)-扣除額(deduction)

- **瑞士**：慈善捐贈給免稅機構可能享有聯邦稅的扣除額，然而，這些扣除額不得超過綜合所得的10%，而且捐贈的總和每年至少要有100瑞郎(CHF)。但是法規或是其他組織有特殊規定時，這類額外的情況就不能扣稅。基於宗教目的成立的機構雖可以免稅，不過該機構所獲得的捐款就不能免稅了。但假如這個機構符合公共利益與宗教目的，在某些特殊情況下是可以享有部份稅金減免。2001年公佈施行的聯邦法律，主要是協調各州與各地行政區的直接稅，規定符合公共利益者得以免稅。意味著各州必須承認捐贈物的稅

金扣除額。然而，州與州之間對扣除額的額度大小，差異相當大。

- **法國**：當捐贈者捐款給組織，可享有稅金的扣除額。扣除額通常是捐款的50%，而該捐款必須在個人所得的6%以內。如果捐款對象是“陷入困境”的人，扣除額可以是該捐款的60%，在2100法郎 (FRF) 的範圍以內。這些比例與金額從2001年開始，每年都會重新計算。
- **德國**：捐贈者（私人或是企業）捐款給NPO，可以得到稅金扣除額的好處。捐款以及扣除額之間的稅金管理，基本上是依據對組織免稅額管理的邏輯。根據所得稅法§10(b)，只有捐款給公立單位（如：市立行政單位、教堂），以及基於公共利益之組織，才得以享有所得稅的減免。捐款通常可以享有稅前所得5%的扣除額，另外有5%是給科學、高等教育、文化、以及一些福利。企業也可以選擇捐出勞工的工資與員工薪資的0.2%，代替上述扣抵的方式。為解決個人大額捐款可能會有的高額扣除額，所得稅的減稅可以往前回朔八年，往後延兩年，而大筆捐款的定義是超過50,000DM。此外，企業基於各個微小差異的使用機制，大多可延續七年。
- **挪威**：捐款人如果捐款給政府認可的機構，使其從事研究，就可以享有稅金的扣除額。
- **荷蘭**：捐款的稅金扣除額，至少可以佔所得的1%~10%。
- **英國**：有三種類型捐贈的稅金扣除額：
 1. 物資捐贈 (Gift Aid)：當納

稅人捐助慈善機構，英國的國稅局便會退稅給慈善機構。基本上對於「捐贈金額」並沒有數量上的限制，它們可以是定期或是非經常性的。而且捐助對象必須是協會。捐款人支付的稅金必須至少跟協會所得到的一致。捐款人必須在捐贈時，指名要以物資捐贈 (Gift Aid) 的形式，但不能要求同等值的回饋。

【譯者註】物資捐贈 (Gift Aid donation)：英國的國稅局 (Inland Revenue) 透過「物資捐贈計畫」，對於慈善團體的所得收入有稅制上的優惠，亦即，在此計畫下，只要物資捐贈者同時也是英國的納稅人，填妥相關表格，慈善團體每一英鎊的收入均可獲得28便士的額外退稅。此一

制度自2000年4月6日起實施。1990年制訂的「Gift Aid」佔了英國所有節稅捐贈的90%。一般人捐贈時可依贈與措施 (The Gift Giving Aid) 的基本稅率申請退稅，若薪資所得較高者可申請退回基本稅率和高稅率間的差額。

2. 定期捐款契約 (deed of covenant)：是指個人簽訂契約，承諾至少要捐贈三年。該捐款行為必須是定期的。捐贈數額並沒有上、下限。同為納稅人的捐款人捐贈後，財政主管機關便會支付差額給慈善團體。
3. 薪資捐獻措施 (Payroll Giving)：是企業員工採固定捐款方式 (通常每月一次)。這是一種特殊的捐款制度 (如法國就沒有)，用薪資捐款，而不

納入報稅所得的方式，直接由公司從薪水中扣除，將錢捐給員工指定的慈善機關。捐贈金額沒有上、下限。捐助對象可以是英國的協會或是他國協會在英國的分部。捐款人將未扣稅的收入捐出，這就是受薪勞工可以獲得最高稅金扣除率的原因。員工不但可享有法定範圍的扣除額，政府也會額外提撥基金給適合的協會。政府為鼓勵民眾參與薪資捐獻措施，自2003年開始，額外加碼10%。

- **美國**：捐贈給501(c)(3)組織的金額，可扣抵個人的稅負，其扣抵的上限可達申報收入的50%。

NPO監督單位

Who is carrying out Monitoring?

在奧地利、加拿大、挪威、荷蘭，各州政府完全不監管非營利組織。在瑞士跟瑞典，公立機構負責管理基金會（但是權限非常小），但是不包括協會。在法國、德國、英國、美國，州政府經常對慈善團體查帳。

除了法國和美國之外的ICFO國家，負責監督的部門，若非政府單位即ICFO的會員組織。

奧地利

奧地利並沒有監督體制，但是有三種自律模式：

- 在奧地利，傳道的教會針對募款行動已經建立一些指標的清單，並且對一些傳教組織募款設立檢查的關卡。
- 天主教教會對於大筆捐贈已

經發展出一些自律條款，並且已被6個組織採用。

- 聯合勸募的管理者已經對其會員團體，提議一些倫理標準。

58%的人們回答：較願意捐款給有經過認證的慈善機構。ÖIS為主要創始者—ÖIS依據ICFO的標準，建立奧地利的一般標準清單。ÖIS團體於2001年9月開始建立全球性的監督機制，該團體是一獨立性的組織，組成成員包括政黨、教會、遊說團體、廣告業者。ÖIS建立於1996年，是屬於奧地利協助發展研究基金會（ÖFSE），該協會亦是ICFO的會員。機構任務如下：

- 奧地利募款歷程的歷史資料的建置
- 建立、更新奧地利所有募款機構的立案登記
- 詳述募款認可、批准的法定標準

- 進行相關經驗與資訊的國際交流
- 針對大眾捐贈行為從事科學研究與分析

加拿大

在加拿大，加拿大基督慈善會議 (CCCC, the Canadian Council of Christian Charities) 是唯一的監督慈善團體的機制，它亦是ICFO的會員。還有另一個組織為加拿大慈善中心 (CCP, the Canadian Center for Philanthropy)，在加拿大它是相當有名的慈善庇護團體，已經發展出責信制度。但是CCP並不做監督工作，因此在本研究中它不被視為監督機構。

CCCC在1972年立下基礎，為使教會能夠有效管理資源，由一群人創設並訂定相關規範倫理標準及建立責信制度。是一個

在福音傳道的基督教社區裡從事慈善事業的立案協會，其目標是整合教區牧師實際的管理職責與責信。

在1979年，加拿大基督慈善會 (CCCC) 整併為一個安大略的法人組織，但不共享資本。

透過嚴格的倫理規範與財務責信和組織誠信的原則，協助教會行政單位獲得社會大眾的信任，並且針對教會行政單位與教堂的民眾，提供立案的教會及分會技術上的支援，並回應社區的需求。

自1972年成立開始，CCCC已從一個不知名的機構，發展成為全國性的組織，並且在發展財務責信與機構誠信上擔任領導的角色。捐款人與當地教會經常會注意CCCC的標誌，來認定哪些是值得他們協助的慈善組

織。

政府的管理者也偏好CCCC自律式的管理方法。CCCC藉由協助加拿大多數立案的基督教慈善團體，致力於提供所有基督教教會的行政單位相關的資訊與訓練，以及有效率的管理方式，並進一步與政府部門聯繫，提供標準化與責信制度的工具。而CCCC的會員也從1980年的105個機構，到2001年的時候增加成2000個會員。

CCCC會員分成兩種類型。其中，154個機構其預算超過加幣兩億，在財務責信方案下獲得認證。第二類則有1,875個會員組織，由於這類組織只針對自己的會員收費，而不向社會大眾大量募款，所以並不需要認證。這些組織整體的預算總計還比一般的正式團體要高，因此機構誠信與財務責信的標

準依舊影響很大，但卻沒有機制來審核它們，也完全不受到加拿大基督慈善會(CCCC)的監督。

瑞士

機構的勸募行為，透過瑞士聯邦共和國以有限、合法的權限監督，由州立基金會負責審核。對機構而言，並沒有受到來自州立政府的監督。

ZEWO為品質認證的組織，也擔負提供資訊的任務，監督的目的在於避免資源被濫用，並使捐款量得以長期、穩定地發展。

ZEWO成立於西元1934年7月，為公立單位，被視為是慈善機構的資訊中心，避免捐款被不當挪用。1936年，ZEWO轉型為協會，一開始會員包括政府

行政單位（州立）、個人與立法機構，他們都是對ZEWO工作有興趣的人或其他公共利益機構（1940年後機構才獲得認證核准成立，故各監督機構才得以加入成為會員）。到了2001年，ZEWO轉型成為基金會。現在，已經有303個機構，獲得ZEWO的認證。

1940年開始，ZEWO認證通過的慈善機構，已經在瑞士完成許多合法的大眾服務。要取得認證必須通過各項申請及調查的歷程，而ZEWO對於欲得到認證的慈善機構而言，便是最好的典範，因為ZEWO不只是底下會員公益機構能參考的經驗，更造福了其他瑞士數以千計的募款機構。評估機構的標準需要相同，但不在ZEWO的管轄範圍內。除了協助募款活動，ZEWO也關心其他慈善機構的工作內容，對於一般議題

能提出建議。ZEWO的工作使命，在於以批判性的角度檢視募款所得，懲罰濫用募款者，並將害群之馬公諸於世。

ZEWO公布一份瑞士的年度募款行事曆 – Schweizer Sammlungskalender，用來通知全國的機構，何時有哪些募款活動在進行。利用行事曆安排的方式，協調前40個被ZEWO認證的機構安排募款活動。

各州與自治機構（即負責監督勸募行為的機制）以及ZEWO之間存在緊密、互助的合作關係。許多的其他團體則是尋求ZEWO取得關於補貼以及各種問題的專業知識。

ZEWO成立至今已被大眾所接納並廣為人知，對於募款市場亦有重要的影響力。舉例來

說，一些州只會對於有ZEWO認證的機構給予募款許可，而有些州則在核准之前，會先徵詢ZEWO的意見。整體而言，由於ZEWO的努力，瑞士的募款市場能夠維持一定的乾淨度，避免貪污或濫用的醜聞發生，捐款人亦能信賴這些非營利組織。具體的證據反映在機構捐款上，從1999年的1.2億，成長至迄今接近800億的成績。另一個ZEWO的成果則是反映在立法上，藉由ZEWO自律方式，社福單位的募款活動不需要再透過立法來規範。

法國

法國並沒有針對募款組織設立普遍性或常態性的國家評鑑機制。但仍有兩個隸屬政府的協會實行縝密而廣泛的評鑑機制，不過他們只評鑑極少數的組織（每年低於十個），且主

要對象僅限於領有政府算補助者。

- 法院審計或會計室 (Court of auditors/General account office)：查核財務收支的一致性（收入：指政府補助款及民間捐款）及基金使用狀況（財務報告、侵吞濫用與否）
- 社會事務一般審查 (IGAS, General inspection for social affairs)：其運作和評鑑機制很像，但只限於社團組織。另有單位負責教育及研究組織。

某些區域性的民間捐款者也會評鑑募款組織，尤其是組織經費主要來自政府補助或公共財源時。

法國有一個民間評鑑單位法國憲章委員會（CC, Comité de la Charte de déontologie

des organisations sociales et humanitaires faisant appel à la générosité du public)；另有一套新發展出的評鑑體系則是BVQI委員會，它成立於2000年底，其評鑑準則是：組織的效能、領導的品質、無私的管理。

被評鑑單位的運作是否透明化，包括其財務狀況與內部組織等，都是CC廣為人知的評鑑重點。CC的宗旨是評鑑其會員是否遵守章程（Charter）規定，章程的四個基本原則如下：

- 正當且無私的運作
- 優質的溝通
- 嚴謹的管理
- 財務透明化

1989年11月，CC由18個社團及基金會首創，並由當時UNIOPSS（Union Nationale

Interfédérale des Œuvres et organismes Privés Sanitaires et Sociaux）的董事長所領導。CC草創的頭兩年，致力於評鑑程序的研擬及舉行首次評鑑。1992年12月，CC開放給所有想獲得符合章程認證的社福組織，在爆發ARC事件後（ARC為法國最大的醫療研究組織，專攻癌症研究），申請認證的組織數量明顯增加（1996年有24個會員，1998年為46個會員）。2001年，會員數達到53。這些會員組織每年總募款收入超過6億1千萬歐元。

現在，CC設有研發團隊研擬新的評鑑方法、標準化、財務透明化、募款辦法、宣傳及其他議題。

德國

德國沒有任何普遍綜合性的官方評鑑機制，除了與公共利益相關的行政流程（如：減免賦稅）外，對協會或基金會只有一些徒具形式的監督。幾乎所有德國的協會都必須向地方法院登記註冊（registered association），不過地方法院僅需確認的是這些組織章程是否抵觸民法。

「基金會法」由各州政府的基金會督導部門確認基金會的運作確實符合創立宗旨、任用適當的管理人，且能因應環境變遷修改組織章程。

德國社會議題研究中心(DZI, German central Institute for Social Issues)是一個民間單位，從事慈善募款非營利組織的評鑑；另外，由數家

非營利組織所創立的德國勸募委員會（German Donate Council），成立於1993年，針對所有使用大眾財源的非營利組織，進行會員組織和捐款者之間的調解。該組織針對會員設有自我承諾條款（self-commitment），但並未有一致性的審核。多年來該委員會約有35個會員，因此，該組織並不符合本調查所定義的評鑑單位。除上述兩者外，德國清教徒聯盟(DeA, German Protestant Alliance)針對清教徒會員組織提出「捐款認證」(donation monitoring certificate)，主要對象是不屬於DZI服務範圍的教會。DeA由三個志願者組成的審查委員會來進行評鑑，目前已有30個教會獲得DeA認證。

DZI於1893年創立於柏林，其初衷是媒合受助者和有能力及意

願提供協助者。DZI的宗旨在針對整體社會工作領域的資訊收集、諮詢及研究中心，特別著眼於社會福利實務界的需求。該機構的三大服務內容為：

- **勸募諮詢服務**：自1906年開始蒐集有關社福與人權組織的文獻資料，並建立資料庫。這個資料庫目前有2100家慈善組織的檔案。這些組織皆可自願加入自我承諾條款，申請DZI的認證標章。該標章於1992年開始，約有270家慈善組織申請，其中有90家於評鑑時被剔除，目前共有143家機構領有DZI標章，總計年募款金額高達7億5千萬歐元。

DZI認可標章的實施可以保障捐款人、保障捐款使用及國家稅收。舉例而言，外交部及經濟部就以此標章作為是否補助非營利組織的標準之

一。

- **專業圖書館**：DZI自1860年左右，即設有社會工作理論與實務的專業圖書服務。1979年後，更因圖書文獻資料庫系統的設置而得以網羅所有新出版品上架（目前約有13萬冊論文及學術文章）。
- **出版品**：除了大量的單行本外，DZI還發行「灰皮書（Graubuch）」（自1896始，1996為第17版），內容涵蓋柏林約9000家福利機構的資訊。此外也發行社會工作月刊（1951年創刊），探討社會秩序/系統，提供社會工作基本原理、模式及趨勢等相關資料。

挪威

挪威募款監察基金會(IK, Innsamlingskontrolle I Norge)是一個非營利組織，其設立目的

在於將捐款者的興趣（或期待）付諸實行，這一點使IK被視為是「消費者保障組織」。IK設立於1948年，1992年重整，其職責在於調查組織每年的活動支出、募款基金如何被運用。基金募款組織及單次的募款活動皆可成為IK的會員。

荷蘭

荷蘭政府完全不涉入評鑑機制。荷蘭的評鑑由民間組織中央募款事務基金會（CBF, Central Bureau Fondsenwerving）負責，業務包括認證、提供資訊、收集資訊及建立資料庫，鼓勵組織對募款負責任、以慈善服務為出發點。

CBF於1925年成立，它最早關心的焦點在於登門拜訪的勸募方式；今日，CBF已轉型為發放募款認證的組織（於1995年開

始），同時提供資訊給有興趣的社會大眾。目前有147家組織領有募款認證，CBF預計在接下來四年內發出100張認證，每年約發出25-30張。

CBF在政治圈相當出名。國會議員和司法、福利及財務各領域的有關閣員，對CBF的工作內容相當關注且非常讚賞，慈善組織評鑑也成為政治議程之一。凡規模及於區域性或全國性的募款組織成立都必須向CBF報告，並列於待認證的清單中，該清單目前約有100家組織。

CBF逐漸廣為大眾所知（超過1/6民眾知道該組織），但CBF期待增加比例並讓相關人等都能認識該組織，因此未來將更注重大眾宣導。

瑞典

瑞典多數的募款機構既不是募款型基金會也不是非營利協會，只是依法成立的初級團體，提供募款知識，如：如何成立基金會、如何命名、如何運作。

規定上，基金會至少需有一位基金提供者宣佈願意長期支持基金會運作，並尋求社會大眾的支持。這些基金會的命名必須有募款兩字。在基金會組織章程中，必須規範基金會的運作方式（理事會或董事會），及理事會/董事會應該如何評論年度報告及會計，審查和董事改選等等。

瑞典的募款監察基金會（SFI, The Swedish Foundation for fundraising Monitoring）是一個民間部門，評鑑願意接受SFI

條件的基金會及非營利組織，目的是要確認以下事項：

- 基金支出是否合理？（不得超過總募款現金的5%，或物資銷售總額的40%）
- 行政管理支出不得超過總募款額的10%
- 使用穩當合理的募款方式
- 基金運作需符合組織目標

SFI的前身是由瑞典企業聯盟發起設立，草創於1943年二次大戰時期，起緣是為了監控一筆援助芬蘭、以及來自丹麥與挪威的難民，而由瑞典企業及其員工、有薪職員捐募的基金。評鑑工作則由聯邦政府的一個專門檢查委員會負責。

戰後，該委員會及瑞典郵政取得協議，瑞典郵政將90開頭，後接四個數字的帳號處置權交給SFI委員會，以其作為社福支票帳號。因此，某些大型非營

利組織如紅十字會或拯救孩子基金會等單位，為了顯示本身捍衛組織宗旨、提供的服務符合公共利益，便對加入SFI的評鑑計畫產生高度興趣。

1980年，SFI的前身發展茁壯到足以自立，因而成立了一個基金會，由SACO、FAR、LO、SAF、TCO共同提供基金創立，這些基金提供者也被任命擔任董事。根據瑞典的基金會法律，SFI不再是屬於基金會的形式，但仍被准許持續被使用「基金會」字樣在其組織名稱上。

在2000年底，SFI有大約348名社福支票帳號的持有者，被監督的金額約有10億歐元。

英國

英國尚未建立鑑定機制。

消費者保障委員會（the Consumers' Association）和慈善助人基金會（Charities Aid Foundatino）協助設立ABFO促進及提供鑑定體系，但目前多數募款慈善組織尚未接受。

政府的「慈善委員會」（The Charity Commission）負責登記和規範英格蘭及威爾斯的所有慈善組織。其宗旨是藉由鼓勵優良的組織運作，取得大眾對募款組織清廉度的信賴；保護慈善商品、出版資訊；但不探究或為慈善組織的募款活動背書，除非有組織因從事募款活動而被抱怨。該委員會擁有極大的調停權力，甚至與政府、董事會抗衡，勒令慈善組織關閉。

至今英國的募款組織依舊認為，評鑑機制是一個干涉內部事務及沒有必要的負擔。然

而，比起個人收入的成長，捐款收入在英國一直持續下降。也有證據顯示民眾對於募款組織感到不信任。所以某些組織也愈來愈看見對評鑑的需求，期待藉評鑑提升公信力，進而增加募款收入。

有些民間組織的服務內容致力於協助慈善組織有更佳的實務運作，但他們並未實際進行評鑑。這些組織的著眼點各有不同：

- Institute of Charity Fundraising Managers—對各種型式的募款進行道德約束
- Associate of Chief Executives of Voluntary Organizations
- Charity Fiance Directors Group—針對會計運作、財務必須透明化
- 消費者保障委員會 (Consumer's Association) 及慈善助人基金會 (Charity Aid

Foundation) 最近開始針對「如何成為贏得大眾信任的募款組織」進行調查。這項研究由一位最近剛退休的資深公職人員Christopher Brearly進行。他將探討其他國家的評鑑體系及在英國運用的可行性，這項創新方案獲得ABFO的完全支持。

美國

在美國多數的慈善組織都需要填寫由國稅局管理之IRS990表格。但由於報表的數量極為龐大，通常僅有受到媒體披露或常被抱怨的組織才會受到調查。對於各個州政府來說，也常因人力不足，規範訂得很寬鬆，加上憲法對於慈善組織的保障，包括言論自由，以及政教分離的原則，而僅有寬鬆的監督。

聯邦政府透過IRS，州政府則是藉由州檢察署 (Attorney General Office) 以及許多民間團體來監督慈善組織，例如全國慈善組織資訊局 (NCIB, National Charities Information Bureau)，或優良商業局的慈善諮詢服務 (CBBB, The Philanthropic Advisory Service of the Council of the Better Business Bureau) 都是較為主要的監督團體 (watchdog agencies)，在過去的數十年來共同肩負起對於全國性、大型組織的監督責任。

這兩個組織在最近已進行合併，並改名為明智捐贈聯盟 (BBB Wise Giving Alliance)，由於合併未久，有關此一新機構的資訊仍相當有限。

於1979年成立的福音教派財務責任組織 (Evangelical Council

for Financial Accountability，簡稱為ECFA)，則是宗教團體的監督組織，在這個組織成立之前，宗教團體都沒有受到類似NCIB或CBBB的監督。

ECFA的使命是藉由制定和維護責任的準則，以及傳承上帝的教導，來幫助其同屬基督教會體系的會員組織，獲得公眾的信任。ECFA藉由幫助會員團體建立可信任、盡責，以及能夠妥善運用捐款，和達成使命的形象，增強社會大眾對於公益捐贈的信心，進而產生更多的捐贈。

ECFA是在面對一連串的醜聞，且國會已做出威脅，聲言宗教團體若不能自我要求，將會付出沉重的代價的背景下設立的。創設初期約有150個通過認證的會員，而在歷經20年的運作後，獲得ECFA之認證標章的

團體數量已增加至950個。擴增至目前這個規模，ECFA已涵蓋大多數(雖然不是全部)的福音教派的慈善組織。

縱看監督機制

Auditing Methods

一個監督組織的運作架構會影響該組織的整體彈性和組織能力，像是組織的資金財物的來源就會影響組織的預算運用的彈性（例如像是組織基本訴求與組織內領薪員工的人數規模）。目前已訂定的或還未訂定的相關「監督機制」會影響監督組織與被監督組織之間的關係，及隨之而來的相關監督內容與過程。事實上，目前監督組織的角色強調在「看門狗」（watchdog），以「教育」（pedagogy）方式來規範被監督組織，但事實上這個方式的監督過程很困難，會限制監督組織整體的監督能力，如對被監督組織進行每年的隨機審核查帳，已經不是「教育」規範的角度，而是走向嚴格的監督管理方式，但是相對來說，這樣的方式會更有效能，

此外，越來越多慈善團體也同意這樣的監督系統，監督組織這樣的監督過程的改變也顯示監督組織朝向立法、規範來發展。在後續介紹ICFO會員組織時，主要分為以下八個部分說明。

一、監督組織的組織結構 structure of the monitoring organization

主要瞭解ICFO各會員組織是如何建立監督機制，包含管理方式、財務、監督方法、監督過程的改變及標準等。這些監督組織各有不同的組織結構及運作方式，像是可能三個方面看：

- 擁有法律上的合法地位
- 組織工作人員或義工（例如ÖIS沒有任何的工作人員，CC只有4個工作人員但有70個義工，DZI擁有22個工作人員）。

- 他們的組成及成員（被監督的慈善團體可能是會員、理事、也可能沒有會員）。另外，瞭解這些監督組織的財務結構狀況是很重要的，三個不同形式的監督組織可以被認證為ICFO會員。
- 監督慈善組織的財物完全來自外部捐贈（如CCCC, CC, SFI及ECFA）
- 財物來自慈善組織、公部門及其他資源挹注的捐贈（CBF）
- 財物來自慈善團體捐贈與會費、公部門、企業贊助及其他資源挹注的捐贈

這些不同形式的監督組織的財務結構（見表三），可以進一步瞭解這些財務結構會影響組織的獨立性，因為唯有超獨立性的監督組織才能夠真正執行監督的責任、提供可靠的資訊及意見諮詢。像是美國、加拿

大與法國朝向獨立的監督組織的角色邁進，其他國家（像是荷蘭與德國）可以看見該監督組織的獨立性受到威脅。

表三：監督組織財務狀況表

組織	來自慈善組織捐贈與會費	公部門	企業贊助	其他
ÖFSE	沒有自己的預算			
CCCC	100	0	0	0
ZEWO	67	4	2	27
DZI	15	68	2	15
CC	100	0	0	0
IK	100	0	0	0
CBF	40	45	0	15
SFI	100	0	0	0
ABFO	無資料			
ECFA	100	0	0	0

二、監督方式及誰來進行監督 the monitoring and Who conducts the monitoring?

不同國家有不同的審查稽核者，他們可能是義工、監督組織的員工、外部審查者、或是與之相關的各種不同的聯盟。一般這些成員都是高教育水準的專業人士。

在監督方式上，一般每一年一次「詳細規格」(full-size) 的審核 (通常比起第一次審核詳細程度有多有少) 像是CC、ÖFSE、DZI。其他像是固定的審查次數，如每五年兩次審查的CBF、每五年一次審查的CCCC，或是看情況有不同審查次數，如CCCC、IK、SFI及ECFA。

表四：監督組織的監督頻率 Frequency of monitoring

組織	審查頻率	審查是否與當年會計年度一致？	會計年度結束與審查之間間格多少時間？
ÖFSE	一年一次 (或是兩年一次，當該團體總收入低於40,000時)	是	九個月
CCCC	每年至少完成公開資訊揭露	是 (財政期間)	財政會計期間結束後，至多六個月
ZEWO	一年一次	是	使用最新的財務報告說明書
DZI	一年一次	是	使用最新的財務報告說明書
CC	一年一次	是	使用最新的財務報告說明書
IK	一年一次	是	最多六個月
CBF	一年一次根據相關部分 審查	是	六到九個月
SFI	一年一次， 但SFI可以根據特別檢查於任何時間進行審查	是	七個月至下一年度
ECFA	一年一次， 但ECFA可根據額外的要求於任何時間進行審查	是	七個月至下一年度

三、監督內容 the monitoring

監督一般包含一個或多個部分，例如：

- 財務審查
- 管理審查
- 審查組織的溝通與廣告
- 組織內活動與業務審查

在此部分有幾點不同，值得注意：

- 關於監督審查費用（monitoring fees），在大部分國家，被監督的慈善團體需要繳交捐助給監督組織，但這些捐助各有不同，像是在進行第一次監督審查時，需要繳交費用，也有每年一次繳交監督審查費用（在進行審查時）或是以會員形式每年繳交一次會費方式。慈善團體繳交費用有的相同，有些則根據慈善團體的組織規模計算，或是看監督審查的成本來繳

交。

- 監督審查方式：對被監督者進行問卷調查或是審查者進行問答、實地組織觀察或是針對慈善團體負責人進行訪談、監督之評鑑等級如何等。

四、最後判決 the final decision

為了給慈善組織機會進行審查反辯，再進行監督審查過程中，都會通知慈善組織並給予相關發現與資訊。像是若是負向結果，給予慈善組織進一步提出解釋的機會。

五、判決的說明 explaining the final decision

所有ICFO成員，除了SFI，都會針對負向決議結果提出說明，或是針對正向決議但有保留意見及模糊的部分，也會提出解

釋說明。

六、判決之後 after the final decision

當判決最後是未獲得認證許可時，慈善組織可以針對負向判決結果，提出申訴，像是ÖFSE、ZEWO、DZI、CBF及ECFA有這樣的管道，另外CC、IK及SFI沒有。在判決之後，慈善組織可以在最短時間內，完成審查組織提出的要求重新申請（像是CCCC、CC及IK針對第一次提出認證申請時），或是在判決一年後可以重新申請（像是DZI、CBF及ECFA），或是在判決兩年後可以重新申請（如SFI），或是再也不能提出申請（如IK）。各組織次部分相關詳細內容，請見該組織說明。

七、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

所有的ICFO會員都必須出版他的會員名單級獲得認證的結果報告。有些只報告會員名單（如ÖFSE、CC），只有一個組織會另外報告除名名單及第一次授予認證名單（如CBF），一些會公布除名名單（如CCCC、IK），另外一個組織會公布所有的審查相關結果（如ECFA），其他的組織則會公布額外的資訊像是審查的慈善組織（如DZI、ZEWO及SFI）。ÖFSE、ZEWO、DZI、IK、CBF及SFI組織也會公布額外的慈善組織名單，各組織次部分相關詳細內容，請見該組織說明。

八、哪些組織被監督？ which organizations can be monitored?

此部分議題說明哪些慈善組織應被ICFO會員監督及這些受

監督的慈善組織基本條件應為何。

美國 ECFA

福音教派財務責信組織

Evangelical Council for Financial Accountability

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

ECFA是一種會員型態的組織，工作人力兼具有專職工作人員和志工。這個組織的理事是由選舉產生的，並設立有準則委員會，其成員都是由具備法律、財務、募款，和倫理議題等領域的專家義務擔任。此一委員會肩負有草擬和解釋準則的責任，同時也是理事會進行調查時的幫手。

二、監督方式及誰來進行監督

the monitoring and Who conducts the monitoring?

CCCC和ECFA的調查行動幾乎都是被動因應抱怨而來。ECFA採用一個較為廣泛的系統來因應抱怨，而這些抱怨可能是來自

於捐款人，或是會員組織的員工、離職的員工，以及政府機關或媒體。而這些都是在ECFA既有的監督行動之外的額外調查。

ECFA有三個運作體系，包括查核 (check) 和平衡 (balance) 的系統，以確保整個監督行動的責信。這三個體系都是獨立運作，並且是直接向理事會負責，以確保監督單位不會濫用其權力。

準則委員會的志工們都是專家，且通常都是相關領域的佼佼者。而支薪的主管人員也都是高階的主管人員，多半已具有豐富的NPO實務運作的歷練。

三、監督內容 the monitoring

ECFA對於申請者的審查，會先交由工作人員負責初審，再循序交由準則委員會複審，最後則是由理事會負責裁決。

在第一次發證之後，ECFA會要求會員組織每年定期回應廣泛的問題，才能通過年度的認證。

ECFA的實地訪查有兩種類型，一種是在接獲抱怨之後進行的調查，另一種則是隨機抽選的訪查。雖然ECFA企圖訪查所有的會員組織，但受限於經費和人力不足，只能進行抽查，而實際訪查的比率大約達到50%。

受監督的組織，必須要繳交年費，而其額度則是介於美金290元 (€330) (現金收入低於美金

10萬元，或€113,000元者)，至美金8,000元 (€9,040) (現金收入高於美金750萬元，或€8,475萬元者)，且是依照過去12個月的收入為計算基準。

四、最後判決 the final decision

如果違反準則的事證足夠明確的話，會長 (President) 需提交所有的重要資料給理事會或受指派的人員，並建議進行承諾審查 (compliance review)。

ECFA將違反準則的會員送交審查會。在違反準則要求，而此一慈善組織又展現其合作的態度時，ECFA應與該組織合作，並安排進行承諾審查，通常此一過程並不會對外公開，而僅有在該組織無法提出具有說服力的理由時，ECFA才會對外公佈。

五、判決的說明

explaining the final decision

因不符合承諾的要求而受到調查的組織，將會與ECFA進行持續性的對話，ECFA並不是扮演其對手的角色，而是要實踐其對外宣告的使命，幫助慈善組織遵守規定以贏得社會大眾的信任。

六、判決之後

after the final decision

受到審查的會員，在收到判決後的三十天之內，或是主動要求延長並獲得認可的期限內，可向ECFA的理事會提出申訴，要求重新判決。申訴的理由必須要提出有力的證據，或舉出理事會在決策時的錯誤，或是未依證據做出公正的裁判。會員亦可要求ECFA指派部分理事出面處理。

未能通過認證的組織，將會被停權一年，期滿之後才能夠重新提出申請，除非僅僅是因為程序問題而未取得認證，例如財報資料遲交。

七、監督組織的審查結果報告

publication by the monitoring organization

任何監督的結果或未通過認證的情形都會對外公布，除了原先的申請就已被拒絕的組織，因為在這個初步階段，這些資訊仍是屬於私有的，因為尚無法認定其是否有任何違反倫理。例如，有的組織無法認同ECFA對於信仰的論述，或是對於獨立的理事治理的界定。

然而，會員若在加入之後卻因故未能取得認證，此未能通過認證的情況將會對外公開，並連帶說明其所未能符合的規範，但仍有一些原因無法詳盡

的對外公布。例如因媒體鎖定特定慈善團體而加以報導，ECFA將視情況召開記者會，並基於公眾之利益的角度來討論該項議題，而不會涉入到細節，這在過往的經驗中，已經證明其於事無補或只是徒然造成分裂。

八、哪些組織被監督？

which organizations can be monitored?

雖然接受ECFA監督的團體已經不少，但畢竟還只是501(c)(3)類型組織中的一小部分。ECFA的所有會員組織都必須要簽署認同於ECFA的宗教論述，而未能遵從ECFA之宗教主張之慈善組織，則可由俗世的監督團體如NCIB和CBBB的監督。

一個組織在向ECFA提出任證申請時，必須要填寫一份包羅廣泛的問卷，以及證明文件。基

本的要求包括在組織的章程中明訂的獨立運作的架構，願意揭露其財務資訊，避免利益衝突的政策，以及募款的理念等等。是否接納申請是由ECFA的理事會核定，有時候還會安排實地訪查，尤其是大型的、複雜的組織，或是已受到媒體關注，和已有某些負面評價者。申請入會的組織可變更其組織章程或運作實務，以配合ECFA的標準，而變更一旦符合要求，這個組織將會獲得認證。

奧地利 ÖFSE

奧地利發展協助研究基金會

Österreichische Forschungstiftung für Entwicklungshilfe

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

ÖIS代表一個認可的標誌象徵，是奧地利發展協助研究基金會（ÖFSE）的一部份，底下並沒有員工、會員、和自己的預算。在ÖFSE中主要掌管的是「董事會」（Kuratorium），成員大部分來自大學及該發展領域的組織所組成。ÖIS是天主教教派，雖然發展奧地利一般的認可的標準清單，但這個認可標誌是由奧地利審計師公會所授予的，由單獨的審計師提出審查財務報表來證明。

二、監督方式及誰來進行監督

the monitoring and Who conducts the monitoring?

由奧地利審計師公會成員的審

計師們（Austrian Chamber of Auditors）負責監督執行。由慈善組織各自向會計師公會提供財務報表，並取得奧地利審計師公會授予的認可標誌。

三、監督內容

the monitoring

ÖFSE/ÖIS沒有包括實質監督過程，故不徵收監督費用。慈善組織向奧地利審計師公會申請認可標誌，可選擇審計師，並給予該審計師能認可的相關審核標準即可。該審計師必須通知奧地利審計師公會，有收到相關慈善組織提出申請認可的要求，這是為了避免慈善組織在進行審查過程中不斷更換審計師，以求達到正面評論以獲得認可。審查包含三十四項標準，審核清單超過一百五十項

問題。審計師將結果報告送回奧地利審計師公會，包含有關慈善組織相關資訊報告（章程法規、主要理監事代表清單及每年報告）。若審計師的報告是正面的，公會便會簽官方認可的標誌證書，並將其核發給該慈善組織。另外，會依據慈善組織的額外要求，索取額外的費用。

四、最後判決 the final decision

無資料

五、判決的說明 explaining the final decision

無資料

六、判決之後 after the final decision

無資料

七、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

只有公布獲得認證的慈善組織名單，也會公布慈善單位進一步訊息資訊。

八、哪些組織被監督？ which organizations can be monitored?

無論規模、目的、活動或法律形式的慈善組織，任何奧地利的非營利組織皆可申請「認可標誌」。

加拿大 CCCC

加拿大基督教慈善會議

Canadian Council of Christian Charities

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

共有十二位董事，董事從三十九位企業會員中選出，平常由十一位組織員工與大量的義工來協助組織事務運作與管理。

董事會來自不同專業背景組成，包括基督教牧師、法律專家與熟悉政府事務的專家等。董事任期為三年，其中有四位可依照會內需求每進行年改選。根據該國法律，董事會董事得連選連任，最多連任一次，擔任董事期間若缺席達一年，得進行重選。

十二位董事負責建立組織的運作政策與方向，並且在符合國家法律規定下，治理會內事務，包含會內相關營運方案及

管理都必須符合CCCC訂定的相關義務。

會內會員每年開會一次，主要討論下列事項：

- 選舉董事
- 填補一般會議的出缺
- 接受稽核報告
- 接受會計年度的財務報告
- 接受董事會的報告
- 法規相關事項進行確認或改變

會內義工針對CCCC組織成員訂定的方向與方案協助工作推行，部分義工也可依據會內需求或機會，擔任會內董事成員，會內事務也因為有專業人士與義工參與，提升CCCC整體的服務，像是專業諮詢與相關資源的取得。此外，組織在執行長之下的十一位組織員工

負責執行與完成CCCC的相關使命及任務，一般CCCC服務的機構包含需要進行認證的慈善機構、分支機構及專業協會。

二、監督方式及誰來進行監督 the monitoring and Who conducts the monitoring?

主要的認證過程是處理申請文件、年度更新、一般領域的檢視、特別承諾的檢視都是由員工主導並由志工配合協助。最後的決議機構是董事會。在監督的過程中，工作都必須由會內具備多年的管理與工作經驗的人來執行。

三、監督內容 the monitoring

志願參加的慈善機構以密封方式被通知鑑定合格與否。之後隨其而來的是嚴格的資料更新，此外，有週期性的實地監

督檢視，目標是達到每五年必須實地檢視一次。其他像是會員的抱怨才會有特別的調查，當然必須視抱怨的性質、抱怨數量而定。

四、最後判決 the final decision

慈善組織可以請求該認證單位，再次檢視最後的判決決議。

五、判決的說明 explaining the final decision

如果該慈善組織獲得的審查結果最後是負向時，會獲得一份特別的解釋資訊。提供一個機會讓慈善組織主動撤銷認證申請，而不是審查最終結果是被除名。

六、判決之後

after the final decision

並沒有限制慈善組織可以重新申請的期限，只要在最短時間內完成相關標準及要求即可。

七、監督組織的審查結果報告publication by the
monitoring organization

不公佈審查資訊，要是審查結果是被除名，則會公告相關資訊。

八、哪些組織被監督？which organizations can
be monitored?

必要條件是必須是在加拿大註冊的慈善組織。註冊必須從聯邦政府、加拿大海關以及稅務局開始，而且必須是法律所規定的慈善組織。CCCC的標準中要求慈善組織必須要有公開的宗教定位，慈善組織的募款可以是地方性或是全國性。

瑞士 ZEWO 瑞士慈善機構認證基金會 Stiftung ZEWO

一、監督組織的組織結構 structure of the monitoring organization

過去ZEWO是協會，但在2001年6月在法律上變更成為基金會。ZEWO秘書處沒有志工，董事會是志願性質的無給職，目前有六個支薪的員工，他們的工作量是一般人的四點二倍，但計畫未來增加會內員工數量。ZEWO由董監事負責管理，成員組成來自州邦的行政代表、私人營利組織、媒體、公家組織、和監督的慈善組織的代表。

二、監督方式及誰來進行監督 the monitoring and Who conducts the monitoring?

監督工作是由合格且具有專業基礎的ZEWO員工來執行，其它專業人員則提供服務。

三、監督內容 the monitoring

有三種不同的監督過程：

- **第一次審核（認證）**：首先符合公共利益及符合其他相關標準的慈善組織在付費之後，開始進行審核
- **年度監督（書面監督，如有必要亦可進行實地監督）**：首先被監督的慈善組織須付一筆費用（根據上一次監督所估算出來）。假如沒有在時間內付清費用，則會被除名，接下來一年內不得申請。若付清費用，ZEWO會派員來進行檢視及訪談，符合標準下即可獲得認證。此外，若未達標準但情況輕微，或是最後未付清監督費用，會要求限期改善，才能獲得認證。若是未達標準情

況重大或是限期內未見改善，則喪失認證資格，且兩年內不得再申請。

- **每五年一次重新審核**：監督審核過程與初次申請認證過程相似。

整體而言，ZEWO根據審核過程所花的時間來收取監督的費用。

四、最後判決 the final decision

沒有實際進行最後判決，提出反辯的制度。但在進行最後決議前，會給慈善組織進行改善的機會。

五、判決的說明 explaining the final decision

會接到審查組織一份簡短的報告，並列出主要的原因理由。

六、判決之後 after the final decision

針對負向判決之後，慈善組織可以提出申訴，所有的申訴與抗辯都交由Stiftungsrat負責。其他是慈善組織須等一到兩年的時間之後才能重新申請。

七、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

某些程度上有與媒體合作，公布關於慈善組織資訊，專業組織的活動及相關募款活動都會在電台、電視等媒體曝光公布，目的是增加相關慈善資訊的曝光率。

八、哪些組織被監督？ which organizations can be monitored?

慈善組織必須遵循公共利益的目，包括社會上的、人道主義、，文化、和環境上的目

的，且排除政治、宗教、意識型態。如果慈善組織遵循公共利益的目的，但是也有政治、宗教、意識型態的活動，則必須以公共利益的活動為主。

慈善組織的活動必須確切地符合上列的公共利益。認證的評估就有包括申請前兩年的活動活動內容。

法國 CC

法國憲章委員會

Comité de la Charte

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

會內成員由受認可的監督慈善組織所組成。董事會負責決議以及更新協議（已被AGM正式批准）。董事會成員組成來自十二位會員組織代表，與至多三位獨立人士。董事長為獨立志工，組織成員則是在AGM中每三年選舉一次。

二、監督方式及誰來進行監督

the monitoring and Who conducts the monitoring?

每年的監督工作是從CC會內選取70位的專業志工來執行主導。主要有三種不同層級的監督，由稽核員（志工）、監督委員會（志工）、CC的董事（會員組織的代表以及獨立個人）分別主導監督。

三、監督內容

the monitoring

要成為會員，慈善機構必須呈送申請文件至CC。如果文件完整且基本上符合標準沒有問題（例如：年收入超過四十五萬歐元，具有人道或社會目標），CC會開始進行監督審核。

第一次的審核有兩個層面：

- 由CC兩位監督委員會的成員進行徹底調查（該調查可能維持二至三年），做成監督審核報告之後，交由委員會討論，並對董事會提出該慈善機構的認證許可建議報告。
- 董事會進行最後的決議。第一次監督審核是免費的，一旦被認證成為會員後，則必

須支付會費。

進階的監督程序有三個層面：

- 每個慈善機構都有一或二個由CC所選擇的審查員，這些審查員在慈善機構中收集相關文件、實地訪視、訪問執行長等等。這些審查員必須準備報告說明慈善機構是否執行CC所規範的準則，以及執行的程度。
- 該報告會送至監督委員會。和審查員討論，以及被監督的慈善機構訪談後，兩位委員會準備另一份報告，並在內文中建議是否更新協議。在閱讀完兩份報告以及討論過他們調查的結果後，委員會將決定是否通過認證，並且可能要求該慈善機構進行改善。
- 再經過 最後判決前的“矛盾的程序”（見判決），該建議以及兩份報告將送至董事

會做最後的決議，例如：是否通過，以及需要改善的項目等等。

監督有三種可能的結果：更新協議、警告（該組織並不尊重CC的規定，CC將會給一至二年的期限改善，如果期限內無法改善，將會被剔除）以及被剔除三種。另外，會員組織的年費將視該慈善組織的募款收入決定（最少為1,525歐元，最多為12,200歐元）。

四、最後判決 the final decision

最後審查報告會寄給慈善組織，在報告還未上呈至下一階段前，慈善組織可以進行反辯與說明，隨同報告與慈善組織進一步的說明再送交至最後決議的董事會。在反辯過程，慈善組織可以根據審查報告表達意見。

五、判決的說明

explaining the final decision

慈善組織會接到審查組織的董事會對最終判決的解釋與建議。

六、判決之後

after the final decision

慈善組織在下一年度申請時提出抗辯，如果未獲得認證，也可以在相關標準及要求達到之後，再次提出申請。

七、監督組織的審查結果報告

publication by the monitoring organization

相關審查報告是不會公布的，但會員名單、除名名單及新會員名單會公布。成為慈善組織的資訊中心不是CC的目標，然而關於相關的議題討論則會定期出版。

八、哪些組織被監督？

which organizations can be monitored?

慈善組織必須遵循公共利益的目的，包括社會上的、人道主義、文化、和環境上的目的，且排除政治、宗教、意識型態。如果慈善組織遵循公共利益的目的，但是也有政治、宗教、意識型態的活動，則必須以公共利益的活動為主。

慈善組織的活動必須確切地符合上列的公共利益。認證的評估就有包括申請前兩年的活動活動內容。

德國 DZI

德國社會議題研究中心

Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

DZI有二十二位員工，其中六位提供主要服務（例如：接待、管理與行政），另外八位則從事圖書館、出版以及文獻資料收集等，剩下的八位負責捐款者的相關諮詢服務（包括DZI的秘密投票）。此外，組織經常性的僱用受訓生與志工來協助會內事務。

由於DZI是以基金會立案，因此並沒有會員組織，但是有五個機構代表該基金會，與DZI基金會是同時並存的。「支持德國社會議題的中央機構協會」有大約65個會員，年收入25,000歐元（會費以及捐贈），大部分的會員組成來自應用科學大學、公司、商業協會以及個

人，協會傾向不要有任何會員可能遭受DZI的稽核。

DZI的管理委員會是名譽職，僱用並督導會內全職的常務董事。管理委員會一年開會二次並決定常務董事事先準備好的重要議題。根據基金會的規章，管理委員會由以下五個機構各自選出，代表DZI。

- 柏林的參議院
- 主管家庭、老人、婦女與青年的聯邦部門
- 柏林的工會與商會
- 德國城市協會
- 非政府社會福利工作的自由聯邦協會

二、監督方式及誰來進行監督 the monitoring and Who conducts the monitoring?

由具備大學學位（大多是經濟背景）的專業會內員工來主導監督，他們都是以專業被聘僱，並無志工擔任。DZI和外部稽核員和律師討論困難的技術性議題，以提供機構服務。

三、監督內容 the monitoring

慈善機構申請認證是自願的。審查過程主要是以書面申請文件，例如：問卷（39個問題）、相關附件，以及（如果需要的話）DZI進行額外的研究調查（例如：聯絡德國在海外的使館、其他公立機構或專家）。DZI審查成員檢查所提資料的完整性、真實性、清晰性以及確實性，並且檢查資料是否符合DZI的綱領以及DZI公章的執行標準。

監督的標準有三個階段：

1. DZI內具有學術專業背景的成員主導審查並且撰寫審查報告
2. 資深的DZI學術專業背景的成員檢查審查報告
3. DZI的常務董事對審查報告做最後的審查並通過發行

在監督過程中並無義務性的拜訪。但是DZI透過在DZI辦公室或申請者總部面對面的訪談，尋求連結至所有的組織。第一次初始的認證費用為1,000歐元，每增加一項檢查過程DZI會加收500歐元加上（只在該慈善組織每年的收入超過50,000歐元時）該慈善組織收入的0.025%，不過費用不會超過5,000歐元。

四、最後判決 the final decision

在審查過程中，如有審查員任何的疑問，包含審查的標準、審查的工具、指標等等，審查員可對慈善組織提出問題。若這些問題輕微且在審查進行之初，DZI會建議慈善組織退出認證審查，審查費用則不收取。

五、判決的說明 explaining the final decision

每一個審查過程與環節都有詳細的文件報告，並且會留存一份給該受審查的慈善組織。

六、判決之後 after the final decision

針對負向判決結果可以提出申訴，申請相關資訊及程序在或判決一個月內，交由Appellate Committee負責，若最後還是被拒絕，慈善組織必須至少一

年後才能再次提出認證申請。

七、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

相關審查結果與報告都不會公布，但是對於一般的結果會公布，像是審查結果概要或是整理的大綱與發現。其他隊於特別募款資訊及一般慈善組織資訊都會公布。

八、哪些組織被監督？ which organizations can be monitored?

DZI監督所在區域內募款，財務支出佔顯著地位，追求社會、人道慈善目標，並且要求被監督的慈善組織。

若組織的目標為動物保護、自然資源保育、醫藥、科學、研究、文化、藝術、政治遊說、運動、傳教以及上述相關目

標，則不在受監督範圍內。

DZI的認證適用於符合以下六點前提，以及符合在前一個會計年度自我承諾符合相關規則的慈善機構：

- 1.業務地點：慈善組織必須在德國有其合法地址
- 2.目標：在財務支出上佔顯著地位的慈善團體追求社會，人道救援的目標
- 3.稅賦特權：慈善組織必須被證明是有稅賦特權的（具有非營利組織特性），和德國聯邦法51ff具一致性，服務公眾、慈善或者教會。
- 4.財務：慈善組織的捐款與收入比例為10%或更少，就可適用認證中關於分開的”收集狀態”。
- 5.超越區域：組織主導的捐款是超越區域性的。
- 6.全權的責任與監督：慈善組織在標明財務支出時必須全

權負責。如果慈善組織將超過一半的支出另一組織，那麼另一組織的年度財務報告將必須包括檢查過程。不管情況如何，申請的慈善組織必須監督最後基金的分配。

挪威 IK

挪威募款監察基金會

Stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

IK的工作皆是出於自願，但行政管理人員則是另外聘請，成員包含法律和經濟專家，此外，IK也與稽核師共同合作。

IK會員目前約有50個募款組織，這些會員組織性質廣泛，每一個組織都必須透過申請的動作方能成為IK的會員。IK每年召開年度會議，該會議係由所有會員組織推派代表參與，並於會議中選出委員組成委員會，該委員會成員中包含挪威律師協會及挪威稽核師協會委派的代表。IK所有的監察（督）工作都是由會內行政管理人員根據委員會訂定的指導方針來執行。

二、監督方式及誰來進行監督

the monitoring and Who conducts the monitoring?

IK的行政管理人員主要執行的業務就是監察（督）工作，必要時也會由稽核師或其他專業人員提供協助。

三、監督內容

the monitoring

IK對慈善公益團體的監督工作通常會以會議的形式在辦公室中進行，實地訪問的形式通常只在特殊情況發生時才會進行，此外，IK亦不進行問卷調查。

根據IK的規定，除了年費之外，IK可以向各接受監督的慈善公益團體收取審查工作過程中產生的費用。

四、最後判決 the final decision

無資料

五、判決的說明 explaining the final decision

會給予慈善組織的稽核員一份審查結果報告複本。

六、判決之後 after the final decision

若第一次申請未獲得認證，可以在最短時間內完成相關標準要求，但若未獲得認證判決，則不可能再是IK會員。

七、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

除了會員被除名外，相關報告不會公布。其他會公布像是慈善組織資訊，但必須公平報導，並未偏袒任何一方。

八、哪些組織被監督？ which organizations can be monitored?

要成為IK的會員並接受監督，這些組織必須是慈善公益團體，意即其業務內容必須與人道主義、文化、宗教、社會事業或其他類似的性質相關。政治類型的組織不能成為IK的會員。

這些慈善公益團體必須具備董事會（或理事會）組織、稽核人員及與業務活動相關的工作守則，即使是短期的活動也必須向IK提交整體的成果報告。

荷蘭 CBF

中央募款事務基金會

Stichting Centraal Bureau Fondsenwerving

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

CBF組織成員有15人是有薪職的，可以預見的是，在CBF持續發出認證的情況下，其僱員的人數可能會再增加。很快地，CBF也會應政府的要求，對賭博行業的受益人進行認證的工作。

該組織中並無無給職的志工，以便在監督的過程（專家、上訴、法律等）的系統和董事會及（正式的）顧問團體的功能做區隔。CBF是一個基金會，沒有會員，各個公益機構可以向其申請核准的認證。管理單位有極大的權力，並授權董事會裡三個董事行使“認證”授權的工作。董事會的組成由三位經由選舉產生的獨立董事，三位由

地方當局所提名的公正人士，兩位則由募款的組織團體所提名的，在管理單位的總人數一共是八位。

二、監督方式及誰來進行監督

the monitoring and Who conducts the monitoring?

監督工作是由會內支薪的中高學歷背景的員工來負責，特別專業文件則由外部稽核員或其他專業背景負責，並非志工，依據文件給予報酬。

三、監督內容

the monitoring

慈善團體符合CBF基本要求（相關檢查清單）後，CBF即會展開為期六個月的審查過程，然後在CBF的辦公室與該慈善團體進行討論。

CBF會按照會計“準則”所編定且範圍廣泛的問卷作為審查過程的核心（品質監督手冊的一部份）。這份年度問卷以及每五年會進行一次徹底的再驗證工作，主要的目標就是讓認證過程儘可能做到客觀，儘量提高慈善機構的透明度。

關於監督過程可分為四個階層：審查員、審查主管、局處長（最低階）、董事會（至少要三名成員出席決策委員會上），首次認證的費用是3,630歐元，之後每年繳交的年費從250歐元到5,000歐元不等，看該慈善組織所募得的資金多寡而定，相關費用每年調整。

四、最後判決 the final decision

最後判決前可以進行反辯，在最終官方報告完成前，可以針對初步報告進行討論，但每一個決定都必須符合相關標準規

範及程序。

五、判決的說明 explaining the final decision

通常會給予相關問題說明、解釋資訊及討論空間。

六、判決之後 after the final decision

若獲得負向判決可以提出申訴，CBF期望朝向正向獲得認證結果，所以被除名的結果很少，被拒絕的也很少，慈善組織可以在一年後再度提出申請。

七、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

相關審查報告以有限制的程度公布，其他是相關慈善組織資訊，未來可能朝向資訊中心的定位走。

八、哪些組織被監督？

which organizations can be monitored?

為了便於監督，該組織必須符合：

- 至少有三年的活動記錄
- 不得與其他已經既存且成立時間更長的組織有相類似的名稱
- 必須是以人道主義、社會、環境、或者健康為組織目標的。
- 不能夠涉及宗教、政治、或者運動議題。

該組織章程必須經過公證人認證，除此之外，該慈善團體的目標亦必須很明確地在其組織章程中陳述，同時保存一份副本在商會的公開記錄中。

瑞典 SFI

募集控管基金會

Stiftelsen för Insamlingskontroll

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

SFI設有一名專職秘書，配合兼任的秘書長及兩名職員，以部份工時的方式在運作。為何執行監督的工作，SFI利用外部顧問來執行監督工作，顧問的負責人則為董事會永久成員，組織並無志工，也沒有會員，除了該基金會的創辦人之外。

SFI的董事會要建立募款監督的一般規則條件，包括收到及持有被監督的匯款帳號的要求及監督組織的明細，並且要發表關於募款監督的申請辦法的指示。董事會根據SFI的章程可以有七名成員，每名創辦人可選出一名成員及一名代理成員。所組成的五名成員可以任命一位受過法律教育並且有經驗可

以做出決斷的人士擔任董事會主席（也就是第六名董事會的成員），SFI的秘書長是一位前任正式的董事會成員（也就是董事會的第七名成員）。

二、監督方式及誰來進行監督

the monitoring and Who conducts the monitoring?

監督工作由會計公司負責，大多經濟背景，皆為支薪非志工。

三、監督內容

the monitoring

受審查的慈善組織都透過一份共同的聲明以承諾對SFI提交年度的報告，包含帳冊的年度結餘、審查者的報告，以及（按SFI要求的格式撰寫）損益表及資產負債表，所有的報告都要經過會計師的仔細檢查。如果有必要，審查單位可以被授權

前往慈善組織拜訪並就有疑問之處要求該團體提出解釋說明。

另外，本會並無制式的問卷表要求填寫。監督的層次共分為兩個等級：會計師以及董事會。本會並無須繳交任何的監督費用，但如果SFI發現有必要在其監督下，對該慈善團體進行特定的調查工作，該團體就必須負擔與這次檢查有關的所有費用。

四、最後判決 the final decision

慈善組織可以針對監督組織的報告結果通知時，提出反辯，但最終決議仍在監督董事會。

五、判決的說明 explaining the final decision

審查組織的董事會並沒有說明一定要給予判決說明的解釋，

此部分結果不清楚。

六、判決之後 after the final decision

一旦獲負向判決或是被除名之後，都必須至少兩年之後才能再次提出申請。

七、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

有限制的公布相關資訊，但不會特別指出某特定組織，其他也會公布慈善組織資訊及審查組織，當然在獲得這些組織同意前。

八、哪些組織被監督？ which organizations can be monitored?

如果該組織的目標並不是主要以政治性、違反法律或道德標準的，基本上所有非營利性組織的金錢收入(現金贈予、會員

會費、以低價銷售物品所得)都可以申請SFI的匯款帳戶，申請必須以書面提出並以基金會所提供的特定表格來填寫。

對於這些有意接受監督的組織，其章程及其社會目標的要求要與其慈善團體及組織對社會有利的目標保持一致。

並沒有對所募得金額做出最低下限的要求，但如果提出申請的組織在兩年內無法提出任何成果，SFI會考慮將其從帳戶持有人的資格除名。

英國 ABFO

募款認證事務組織

Accrediting Bureau for Fundraising Organization

一、監督組織的組織結構structure of the monitoring
organization

ABFO設立於1995年，未設置監督系統，因為英國的募款組織並不願意接受一個獨立的認證系統。

無其他資料。

台灣 TNSA

台灣公益團體自律聯盟

Taiwan NPO Self-Regulation Alliance

一、監督組織的組織結構

structure of the monitoring organization

自2005年由30個正式立案且發展成熟之公益團體成立並正式立案，招收團體會員。理監事會由團體會員代表選舉出二十名理監事，每年開四次會；外聘一名顧問；並設有秘書處及會員輔導、政策倡議、研究認證、國際交流四個委員會，其中會員委員由理監事自願擔任或外聘人員參與，依業務需求不定期召開會議。以上人員均為無給職。

TNSA另設秘書處有三位支薪員工處理常態性會務與業務。未來將再增設工作人員從事研究工作。

二、監督方式及誰來進行監督

the monitoring and Who conducts the monitoring?

透過加入聯盟、由組織團體主動提交、聯盟指定之書面內容作為審查。收件後由秘書處確認資料完整性後，再交由會員輔導委員會審查，審查通過後送至理事會核備議決。入會需繳交入會費2,000元與年費2,000元：這些費用並非TNSA營運之主要來源。

三、監督內容

the monitoring

送交審查的書面內容有：

- 入會申請書
- 立案證書或法人登記影本
- 組織章程
- 已呈報該團體主管機關之最新年度的業務工作報告與財務報告

- 單位負責人蓋印之公益團體自律公約

四、判決之後 after the final decision

核備通過之團體將通知完成入會手續，未通過者寄發公函婉拒入會。完成入會者每年需繳交年費外，並提供該年度的業務工作報告與財務報告。

五、監督組織的審查結果報告 publication by the monitoring organization

在TNSA正朝向認證制度的過程，現階段審查為最低度的標準：會員團體簽署自律公約與行政資訊公開。

完成入會手續後，會員之工作報告與財務報告，將透過秘書處公佈於TNSA網站上。

六、哪些組織被監督？ which organizations can be monitored?

目前監督的對象為自願加入且審核通過的會員。

國際性監督標準

What about
International Standards?

本次調查呈現出不同ICFO會員他們的工作及所監督的對象之間有著許多的不同之處，但是仍然有許多常見的觀點或是目標多多少少有些類似之處，像是協助或支持需要募款的慈善團體讓大眾（潛在或實際的捐助者）對其能夠感到更為信賴。這些慈善團體透過完整的監督，如果他們認同這些監督標準，他們即可獲得認證、鑑定或是一個核可的銀行匯款帳號。如此捐助者就會瞭解該慈善團體的透明度及值得捐助與否，並且將會更願意給予慈善團體捐助。ICFO會員的標準彼此間非常類似且有關聯的，這些起因於彼此要一同工作，則有明確的基本要素是必須的。

然而，有一些差異還是很明顯的，所以沒有人可以試圖將一

個ICFO會員的行動準則轉移給另一個會員仿製，也就是說，ICFO的會員只代表了10個國家的情況，就算把贊助會員也算進來，也不會超過15個國家，有許多國家的情況是只有慈善團體卻沒有任何組織來監督慈善團體的。今日愈來愈多的慈善工作已國際化，同時可以預見的，如果透過網際網路的使用，募款會變得愈來愈跨國性的，這表示我所感興趣的國際性監督形式或許就會出現。

今日的情況

ICFO在國際運作上，對成員立基於相同的精神下，為國際性募款組織、非政府組織、或非營利組織、相關必須直接或間接仰賴補助的私人組織，發展出一套具國際性的相同的標準。許多的國際性組織都設有分支機構在許多國家，當中有

些國家擁有一個或數個全國性的監督組織；不論這些組織是否是ICFO的會員與否。

對ICFO任一會員來說，監督慈善團體的標準包含五個主要的活動領域：

- 管理機構的會員制度及權利義務關係
- 公共利益目的的實踐
- 財務方面的監督、管理、及報告
- 募款實務
- 公開資訊的提供

除了這些標準外，ICFO期待能有一套合適的規範可以提供給公共利益慈善團體運用；包括受贈者及捐助者雙方，都能擁有充足且合適的資訊去決定他們應與該慈善團體保持何種關係，特別是在決定捐助或給予時，並且這些規範應由非政府的部門外獨立的單位來訂定。

有關募款團體的規範原則也應要求慈善團體符合嚴格及“具最佳實務”的誠實及良好管理的標準，遠超越最低的國家法律或審計要求。ICFO同時期盼這些慈善募款團體能夠以共通的格式呈現他們有關於收支帳戶的明細，以能做為設定支出類別的開端，讓未來針對跨組織間的研究與分析能夠比較順利的進行。

自1995年以來，ICFO的標準多少對會員組織產生些許的影響力，但仍有許多國家的例外狀況。同時ICFO所進行的國際性募款組織計劃的鑑定也導致對國際標準的持續有所討論，當中一些問題似乎也是非常重要的：譬如說應由哪個組織來對國際性團體進行評核？哪一個單位有能力根據哪些標準來進行檢驗呢？

一旦國際性的募款團體想要取得ICFO“批准的認可”或者其他相同效力的文件，他們的總部必須要經過與總部相同國家所在的ICFO會員審核（依照該ICFO會員的規則），或者由ICFO所指定的調查單位審核（依照ICFO的標準）。在後者核準的情況，該組織可能無法在該國有ICFO會員團體存在的國家中使用“認可”這樣的文字，一旦該國際性募款單位位於該國的分支機構受到關切，就必須要與符合該國規則的標準來審查，並且要提出總部評鑑的文件。

ICFO的標準

關於國際規範標準的考量有些問題值得注意，例如：有沒有可能在沒有相同會計原則下，進行跨國性的比較嗎？此外，例如：如果慈善組織不應該因

服務收取報酬時，ICFO應如何處理？是否團體內的每一個成員不管何時及何地都應依理想標準的準則執行與工作？公益團體的執行長不論何時，是否都不會是管理單位（指公益團體董事會）的成員之一呢？

這些問題都使得ICFO在訂定國際性的規範標準時，都必須注意的。

標準一：管理單位的會員制度及其權利義務

1. 管理單位（公益團體）應該至少有5人以上組成：這與多數會員；甚至包含以下所提的標準都是一致的。
2. 在管理單位所服務的人員應該：
 - (1) 不能因為其擔任董事會成員的服務而收取任何的報酬
 - (2) 要能獨立判斷並依該團體的最佳利益而行事

(3) 定期地參與出席會議。

再次強調，這與大多數
ICFO的會員標準相符。

標準二：公共利益的目標

1. 在所有的公開發行報告及募款製作物上必須有清楚且一致的使命陳述及組織的目標
 2. 所進行的活動必須要直接與組織所陳述的公共利益目標的成果相關
- 所有ICFO的會員都有要求做到上述幾點。

標準三：財務上的權利義務

1. 年度的帳戶明細必須要準備並且由獨立且專業的合格稽核人員進行稽核：這是所有ICFO會員的共通標準
2. 其支出需與該組織活動的規模大小相符合，並且符合公共利益團體的道德精神：這點並沒有一直被ICFO會員所提及要求，但在某些客觀的

比例上，是有被要求到。

標準四：募款實務

1. 募款實務必須要夠真實、正確、且不能有所誤導：這當然是所有ICFO會員的共同標準。
2. 募款花費必須所限在佔該組織全部開支的合理比例以下，並定期地對花費成效進行檢視：花費成效的限制並沒有被每一位ICFO會員所採納，有遵守的組織就會定義清楚最高比例是多少。

標準五：公開資訊

1. 關於組織活動及成果的資訊應該定期地準備並對大眾公佈，並可自由取得：所有的ICFO會員至少都有要求這一點。
2. 資訊應該清楚明白且以簡單易懂的形式呈現：這點並不都是很明白提及，但它會在

細微處隱含其中的。

3. 闡明敘述性的資訊應該提供並協助對財務資訊的瞭解，並且能夠做出合適的比較對照：本項標準並未由ICFO所有會員所採納。

標準(既存的)一在全球化的發展；在EU架構下網際網絡的募款盛行下，國際性的監督會變成是必要的，ICFO擁有成為該領域重要角色的絕佳地位。

監督

另一項問題就是要如何監督這些規範與標準，最簡單的方式似乎是以年度問卷調查的方式進行，特別是被監督的組織數量多的情況下。不過實地訪查；不論是臨時性或是定期的方式，一樣是有進行的必要。監督時運用外部稽核的協助也是另一個不錯的選擇，但還有一些其他方式也可能使用：例如ICFO內部的稽核人員、付費或是志工，ICFO會員的稽核人員等等…

不論是選擇何種監督方式以及



國際募款組織委員會

International Committee on Fundraising Organizations

www.icfo.de

緣起

大多數國家都有公益組織，以良善的因素—通常幫助貧困、殘疾或弱勢。有些服務人民、有些保護動物福利、有些側重環境保護。這樣的團體被歸類於

「非營利組織 (not-for-profit organizations)」或「慈善機構 (charities)」，因為他們大量倚靠志工以及致力於公共利益的服務，在大多數國家中這樣的團體可享有特殊的稅制優惠。

可惜的是，像這樣的團體並非皆如此真誠，全世界都有肆無忌憚的團體，在剝削人們的善良本性與樂於奉獻的慈善心。為幫助名副其實的公益團體，以及使公眾安心、提昇捐款信心，許多國家發展了國家認證機構，來審查公益團體。如果他們符合廉潔與健全的高標準，將授予公共認證來證明該組織為運作良好且值得支

持團體。

ICFO

越來越多以全球為基礎的募款行為發生，許多慈善工作也跨越了國界，此時對國際募款單位的真誠與支持擁有信心，對不同國家的人民更顯得格外重要。這是為何各國監督審查單位，於1958年一起加入ICFO的原因。

ICFO是一個於1990年9月在荷蘭正式立案的法人組織——一個非營利組織。ICFO有兩種會員：一般會員是監督募款的單位，以及支持獨立或組織會員以ICFO為目標，參與會議及資訊交流。

ICFO工作核心在於協調鑑定程序與標準，以及舉行討論與辯論以認證議題為主的國際論壇。

募款監督 綜觀比較ICFO會員及其國家

ICFO組織章程

本組織章程是由原始荷文版本所翻譯而來，原始版本是基於No. 40537031 (2004年4月21日)之檔案向“Handelsregister van de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Amsterdam” (阿姆斯特丹商務部)登記的，本原始組織章程是於1989年建立的，ICFO例行年會 (AGMs) 分別在1995、1999、2001年 (最近一次2006年的還在進行登記中) 通過了本組織章程的修正案

國際勸募委員會組織 (International Committee on Fundraising Organization, ICFO) 之組織章程

條款一

名稱與職位

1. 本協會之全名應為：國際勸募委員會組織 (International Committee on Fundraising Organization, ICFO)

副名稱為：

國家監督機構協會 (The association of national monitoring agencies)

2.

條款二

目標

為了讓捐款人對其捐款的使用皆按當初他們捐贈時指定的目的一事感到信賴，ICFO (以下簡稱本協會) 的目標應為：

- i. 在歐盟及其他世界各國中，提升那些由捐款人資助的非政府慈善性組織活動的透明度及誠實性。
- ii. 從各會員及其他管道收集相關資訊，並將資訊分享給所有會員。
- iii. 在國際間形成非政府慈善性組織的工作行事準則。
- *iv. 在歐盟及其他世界各國推廣慈善監督組織。

條款三

會員資格

1. 本協會有一般會員及贊助會員兩種由委員會所承認的會員資格。

*2. 一般會員為追求與本協會目標相似的法人機構 (組織形式)；包括為非政府慈善組織建立與本協會一致的標準，並且透過監督及信任非政府慈善團體來強化這些標準。

3. 贊助會員為自然人及法人機構 (個人或組織形式) 準備透過志行動或專業活動來支持本協會的目標。

條款四

會員的權利與義務

1. 本協會的資源僅使用於推廣合乎組織章程的目的，沒有任一會員應該從任何的金錢或交易所得；或是提供服務獲得不相稱的報酬而獲益。

2. 會員須受到組織章程的的法律約束，並有必須去支持本協會以達成它的目標。

3. 會員須繳付年費或是其他由會員大會所評估認同的支付款項或實物。

4. 會員不得洩露透過本協會所給予的機密資訊。

條款五

會員資格的期間

*1. 當會員嚴重傷害本協會的利益或未能如期繳付年費時，本協會有權終止會員資格。

2. 當有下列情況發生時，委員會可以終止會員資格：

a) 會員資格的解除

b) 會員申請的終止退出

c) 前述第一項的情況下終止。

3. 會員可以以書面的方式，在收到中止資格通知的三個月內提出反對，而此一反對聲明將會在下一次的會員大會提交，要推翻會員資格的終止決議需投票並取得多數決始可。

4. 會員可放棄他們的會員資格，但須在三個月前以書面的方式優先通知委員會始可。

條款六

組織架構

1. 本協會由以下部份所組織而成：

i. 年度例行會員大會 (AGM)。

ii. 委員會。

iii. 在各地地理區域中代表 ICFO 的分支機構，或是會員的次團體，而這些單位皆需隨時接受委員會的評核。

2. 在例行年會中，大會決議可由出席會員的多數通過。在兩次會員大會間，需要會員們批准的議題則可藉由舉行書面投票來處理。

3. 委員會需要多數會員的最低法定人數代表，當達到法定出席人數時，要通過委員會決議需要以絕對多數投票表決，選舉如果遇到正反票，相同時，委員會主席應有決定性投票權。

條款七

年度例行會員大會 (AGM)

1. 年度例行會員大會應遵守以下義務：

a. 選舉出有擔任會員組織管理職或曾擔任過管理職的人士擔任委員會的成員；或者如有必要，也可以令當中任一解職。

b. 考慮、並當認為合適時；批准由委員會提出的年度報告以及委員會所草擬的次年度帳戶及預算支出情況。

c. 批准委員會的法案。

d. 發佈會費免除及同意其他由會員提供的支付款項或實物的規則。

e. 針對會員資格終止一事進行投票表決 (詳見條款五)

2. 年度例行常會應由委員會來召開，所有的會員應於會議舉行前三週被告知該會議的時間及議題。年度例行常會應在每年的頭六個月內舉行。委員會可視需要召開其他會議，或者根據40%的一般會員的書面聲請要求來召開。

3. 總裁或是該人不克出席，副總裁應該接替來主持會員大會。若是兩者都不克出席，應由出席的會員們中選出一人來主持會員大會。

4. 每一個一般會員都應有一位行使投票權的代表出席會議，或者給予大會秘書長或其他會員委託代理書代表出席，贊助會員具有發言權但無投票權。

5. 以絕對多數的一般會員來組成年度例行常會的最低法定出席人數，姑且不論會議的通知，決議案需有2/3以上的投票數始得通過，但若決議很明確違反組織章程時，仍會有例外情況存在。



台灣公益團體自律聯盟

Taiwan NPO Self-Regulation Alliance

www.npoalliance.org.tw 

50億元捐款經費的監督者

據南華大學2008年調查指出，台灣已有3萬1千個公益團體。估計一年約有5百多萬位民眾從事公益捐款，一年捐款約計427億元。而本聯盟會員每年募款總金額高達50億元左右，佔台灣總募款額度約1/8。

基於保障捐款人權益、強化大眾對公益團體之信心，另一方面協助健全公益團體經營體質、擁有公平合理的生存空間。希望透過推動公益團體自律與他律（立法）的積極作為，共同營造良善的發展環境，為捐款者擔負起經費監督的重要工作。

請優先捐款給財務透明組織

公益團體的自律行為，包括良好的經營治理、服務績效、財務透明等公信力作為，是潛在捐款人關心的訊息。公開透明值得信賴

的的團體，該是您優先支持的選擇！

本聯盟會員財務與工作報表，百分之百上傳至聯盟網站，達到財務、資訊透明的階段性目標。

加入聯盟成為負責任的公益團體

簽署自律公約，將財務與工作報表交由聯盟上網公告，是自律最基本的要求。結合國際經驗、提升非營利組織之公益形象及社會使命，增進社會大眾對公益團體的認識及信任，達成「募款誠信、財務透明、服務效率、組織治理」等公約精神，成為民眾可以信任支持的公益團體。

發展目標

短

推動公益團體自律與他律

1. 落實「公益團體自律公約」。
2. 完成「公益勸募條例」立法。

中

健全公益團體發展體質

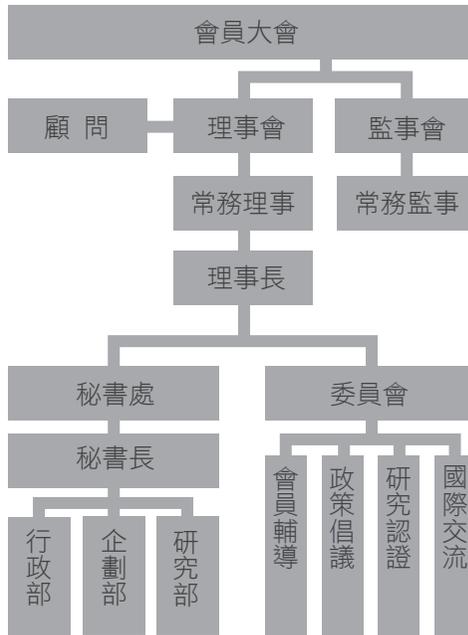
1. 開辦公益團體輔導及教育培訓活動。
2. 邀請專業團體提供諮詢服務。

長

成立公益團體監督組織

建置與推廣公益團體認證機制。

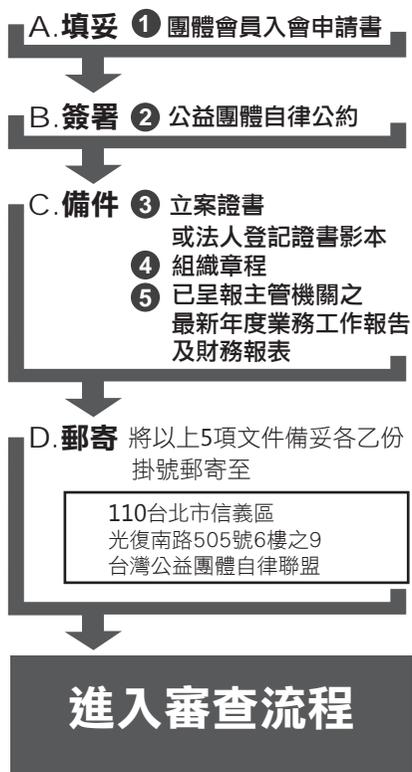
組織架構



如何加入 公益團體自律聯盟

*申請表單下載：www.npoalliance.org.tw,加入我們

▶ 申請程序



▶ 審查流程



公益團體自律公約

95. 4. 24第四次理監事聯席會通過

本自律公約之目的為提升社會大眾對非營利組織的認識及信任，及協助捐款人瞭解非營利組織運作狀況，同時，鼓勵非營利組織承諾及實踐組織的公信力及責信，以增進非營利組織之公益形象及社會使命。

第一條 組織的非營利原則

1. 1本組織願意堅持不分配結餘給予組織運作相關人員。

第二條 組織治理與監督

2. 1本組織願意建立符合組織發展的決策機制及管理制度。
2. 2本組織之理(董)監事會承諾負責監督組織管理及財務預算，發揮治理監督功能。

第三條 募款誠信

3. 1本組織承諾在募款活動中所提供的相關資訊為真實、可靠、不誤導他人，並與組織使命一致。
3. 2本組織承諾將募款成本控制在合理的範圍內。
3. 3本組織承諾對於募得款項之捐款資料辦理徵信，但對捐款人個人資料嚴加保密。
3. 4本組織願意公布所募得捐款額度及其使用流向。
3. 5本組織願意公布捐款使用成果。

第四條 服務績效

4. 1本組織承諾達成工作目標，展現服務績效。
4. 2本組織願意訂定具體服務目標，並提出適切的評估方法，展現服務效益。

第五條 財務透明

5. 1本組織願意每年公布年度收入與支出，提供正確、及時的財務報告，並接受監督和諮詢。
5. 2本組織願意定期公開組織經費流向。

第六條 資訊公開

6. 1本組織願意主動將業務相關資訊以社會大眾容易取得的方式公告之。
6. 2本組織願意對於社會大眾針對組織運作(諸如募款行為、經費流向、服務績效)等議題的詢問，積極且正確的回應，以尊重大眾知的權益。

第七條 利益迴避

7. 1本組織承諾與組織運作相關人員均主動迴避任何組織與個人之利益輸送。

公益團體自律規範

95. 4. 24第四次理監事聯席會通過

非營利組織具有服務社會大眾及維護公共利益的公益使命，為發展此責信指標之目的及鼓勵非營利組織承諾及實踐組織的公信力，提升社會大眾對非營利組織的信任，以發揮非營利組織之社會功能與使命。

第一條 組織的合法性

- 1.1 非營利組織必須遵守相關法令規章。
- 1.2 非營利組織之運作必須遵守組織(捐助)章程(財團法人稱捐助章程；社團法人稱組織章程)。

第二條 組織的使命

- 2.1 章程應明確陳述具有服務公眾利益的使命及目標。

第三條 組織的非營利原則

- 3.1 堅持不分配結餘給予組織運作相關人員。

第四條 組織治理與監督

- 4.1 組織應建立符合組織發展的決策機制及管理制度。
- 4.2 理(董)監事會應負責監督組織管理及財務預算，發揮治理監督功能。

第五條 募款誠信

- 5.1 在募款活動中所提供的相關資訊應真實、可靠、不誤導他人，應符合組織使命。
- 5.2 應將募款成本控制合理的範圍內。
- 5.3 募得款項之捐款資料應辦理徵信，但捐款人個人資料須加以保密。
- 5.4 應公布所募得善款額度及其使用流向。
- 5.5 應公布善款之使用成果。

第六條 服務績效

- 6.1 盡力達成工作目標，展現服務績效。
- 6.2 必須訂定清楚的具體服務目標及方案。
- 6.3 每一服務方案都訂有評估流程。
- 6.4 定期評估組織工作是否符合組織使命與目標。

第七條 財務透明

- 7.1 每年公布年度收入與支出，提供真實準確和及時的財務報告，接受監督和諮詢。
- 7.2 應公開組織經費流向。

第八條 資訊公開

- 8.1 應主動將業務相關資訊以社會大眾容易取得的方式公告之。
- 8.2 對於社會大眾所提出對於組織運作(諸如募款行為、經費流向、服務績效)等議題的詢問，須積極且正確的回應，以尊重大眾知的權益。

第九條 利益迴避

- 9.1 組織運作相關人員均應主動迴避任何組織與個人之利益輸送。

第十條 組織互動倫理

- 10.1 與其他組織建立良好的夥伴關係，避免任何形式的惡性競爭。

第十一條 輔導自律

- 11.1 本組織願意接受台灣公益團體自律聯盟之輔導。