

# 嘉南藥理科技大學專題研究計畫成果報告

## 非營利組織運作管理之研究

計畫類別： 個別型計畫  整合型計畫

計畫編號：CNSW93-02

執行期間：93年1月1日至93年12月31日

計畫主持人：謝振裕

共同主持人：李麗雲

計畫參與人員：

執行單位：社會工作系

中華民國 94 年 2 月 28 日

# 嘉南藥理科技大學專題研究計畫成果報告

## 非營利組織運作管理之研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：CNSW93-02

執行期間：93年1月1日至93年12月31日

主持人：謝振裕 助理教授 社會工作系

### 一、中文摘要

非營利組織分為以一群人為主體的社團法人，以及以一筆金錢為主體的財團法人（基金會），80年代末期，台灣政治逐漸走向開放及多元，各類基金會如雨後春筍般的在全國各地紛紛成立，其中所代表的含意，是國人對社會公益的重視，也願意以回饋社會的心意對社會作出貢獻。

台南市目前有26個社會福利慈善基金會，分別在社會福利、社會服務、急難救助等領域對社會作回饋。然而，在組織經營及運作管理，空有理想是不夠的，還必須具有專業理念與知能，方能帶領組織成員，達成組織願景與使命。

本研究目的希望透過問卷調查及分析，探索目前台南市26個社會福利慈善基金會的運作現況及管理模式，希冀能發現其中異同，作為學術界及實務界參考。

研究發現，大部分社會福利基金會對組織本身之運作管理皆無深入之了解，也無固定之管理機制，此為較須改善的部分。

關鍵詞：非營利組織、運作管理

### 二、緣由與目的

社會福利組織發展從1884年在英國成立湯恩比館(Toynbee Hall)及1889年成立於美國赫爾館(Hull House)，都是以組織的形式開始對社區提供福利服務(徐震、林萬億，1990：49-51)。到了十九世紀中，逐漸發展出綜合性專業組織，發揮聯誼，切磋和研界的研究的功效。如美國於1955年成立的「美國社會工作人員協會」

(National Association of Social Workers, 簡稱：NASW) (徐震、林萬億，1990：60;白秀雄，1992：118)。讓社會工作者從非正式的民間組織，轉變成為正式的專業人員。其後因對社會福利逐漸的重視及重視及社會社會工作實務及學術的快速發展，使得「福利國家」理念的得以施行；然而也因為「福利國家」發展所遇到之困境而繼之興起「福利多元主義」趨勢，同時也導致了社會工作專業發展朝向更多元的層面發展。而在上述各類型的福利發展階段中，社會福利機

構也都扮演著不同而且多元的角色。台灣的社會福利機構也有著相似的發展脈絡。從早期民間草根性的地方性救濟團體到解嚴時期前官方性質的中國社會工作人員協會等（白秀雄，1992：121）。而解嚴之後，隨著各類人民團體紛紛成立之際，類似 NASW 組織的台灣社會工作專業人員協會也於 1989 年成立。美國與台灣的發展除了在脈絡上有其相似之處。除了「福利國家」模式的發展較不明顯之外；但對於社會福利機構的多元化發展，乃同樣的因應社會上不同的需求而發展出來。在邁入廿一世紀的今天，不論國內或國外都同樣面臨許多為及自災變的重大考驗。且隨之而來的是更多元且更須要快速回應的社會需求。為滿足這樣的需求發展，藉由管理技術的運作已充份達成組織使命，已成為每個社會福利機構思考其生存、運作時的決定性因素。

### 三、研究方法

本研究以深度訪談為主要研究方法，共訪問台南市 26 所社會福利服務為目的事業的基金會負責人，其中 10 人為董事長，16 人為執行秘書，在結構式深度訪談後，經整理、分析、歸納共同概念後，找出初步結論。

### 四、研究結果與發現

一、社會福利機構的新發展階段主要是因為其願意回頭看  
在訪談的機構中，B、C、D 三者都不約而同的在最近的四、五年間，暫時緩下腳步，回頭看看機構以前曾經走過的路。B 因為回顧其組織的使命，發現原來廿年來大部份的時間，機構所服

務的只是使命中的一小部份人；而 C 則是因為創會開始即有一個廿年的發展願景，當廿年將至時，回頭整理有那些是尚未完成的目標時，覺得似乎應該也為下一個廿年做規劃，因而恍如又重回廿年前機構草創的時代；至於 D 則是因為民國八十六年正式加入國際性組織中，從別人的經驗反觀自己的發展，似乎也同樣局限在使命中的一部份，因而開始嚐試不同的方向。這三個機構面對機構的重要轉折點，其重要的關鍵在於願意停下來，花時間去回顧以往走過的點點滴滴。而恰好策略規劃的技術於此刻在台灣營利組織中流行，因此他們也順勢引用這樣的模式，為機構的發展方向進行規劃。策略規劃的運用即是當機構面臨困境轉折點的情況時，藉由較長時間的回顧、瞭解與分析，為機構選定其核心的發展策略，再由工作人員依其方向擬定策略計畫及年度目標。

二、不同類型的機構，對於策略規劃的需求情況不同

研究結果發現擴散型的機構(A、B、C)都有進行策略規劃的步驟，只是主要的依據不同。而聚合型的機構中，屬於資源連結的 D 機構，嚐試進行策略規劃，但因外及內部因素的變動而暫停/ 至於聚合型的機構中，屬於政策倡導的機構(E、F)則是除了最早的策略性結盟之外。仍舊持續堅持原有機構目標，並以追求更專業化、便精緻化為機構發展的策略，而並沒有具體地以策略規劃的方式，來促進組織的發展。這樣的明顯的差異可以從以下幾個層面去思考：

(一) 首先是組織運作的動力有差異。擴散型的組織必須要從核心機

構，將理念及方法擴展到其他各區，因此其力量是向外展開的/而策略規劃的過程中，藉由對使命的回顧及核心策略的確，可以讓組織中的每一個人同時經歷。至於聚合型機構，其組織的力量是由外向內聚集，因此每個人或會員機構的向心力都非常充足且明確。所以並不一定特別需要透過策略規劃來運作。

(二) E、F 兩個機構是傾向以問題解決為目票，故隨著時空環境的轉變所帶來不同的問題，機構多以加強其所具有之專業的方式因應。

(三) 就組織發展的時間階段而言，B、C 兩者都已有一段長時間的發展，故其對於組織的改變也較積極。

三、策略規劃的執行有助於強化組織的穩定發展

策略規劃必須是在組織成員對於機構使命有所認同與共識的情況下進行。而這樣的認同通常是長久而穩固的，特別是在社會福利機構中，因其宗旨符合人道精神，更常令工作者願意付出更多的時間與精力。但現今社會福利服務實務工作中，工作人員的資歷仍舊以年輕化為主，而機構有時也樂於這樣的結構，因為年輕沒有家庭負擔且較有衝勁等。

但這樣現象顯示了，機構的使命不斷地在新的工作人員的面前重申，也不地在離職的工作人員心中破滅。機構的使命必須是在全體工作人員同心協力的情況下，持續努力才能完成的。而穩定且不間斷的人事制度，較能符合這樣的要求。策略規劃提供了一估長遠性的思考模式，讓組織發展能夠

依其所擁有的資源做長遠的規劃，這其中也包括了相關的人事及經費預算能否配合計畫的執行等。藉由策略規劃所引導出的組織內部之管理策略，是有助於組織穩定發展的重要方法。

四、藉由策略規劃釐清與政府間的關係，以掌握組織的自主性

當思考機構的發展策略時，面對機構外的重要環境之一的即是政府部門。而從最早社會運動時期的社會福利機構，傾向以政府的監督者自居。而也有機構一方面接受政府公設民營的補助，另一方面他又能非常堅持其組織的立場，其主要原因是機構的專業性目前無人可以取代。另外也有的機構

希望能獨立自主，但在訪談的資料中及該機構的收支報中可以看到，民國九十年來自政府的補助及專案收入佔總收入的百分之五十三。而這樣高的補助比例，是很容易成為政府的附庸。

特別是在公共服務契約外包的市場中因競爭性實際存在顯著不足的情況下，也未必能保證服務能否因此降低成本、提高效率品質(劉淑瓊，2001:6)。而依據邱瑜瑾及官有垣(1998)的調查發現，許多福利機構承接政府方案時，也許還有理想性格，但是當合作關係穩定時，認為托政府方案在案主來源、財物來源與專業諮詢上，所能得的資源達比尋求私部門間的合作更容易。所以有些組織修改組織使命與機構名稱，以符合政府方案委託之所需。

策略規劃的執行，正可以具體地分析機構各項資源來源與組織使命達成的狀況。因此，運用策略規劃的過程，真實地呈現組織的現況，是能夠非常清楚地區辨機構的自主性及走向。然

策略規劃的執行，正可以具體地分析機構各項資源來源與組織使命達成的狀況。因此，運用策略規劃的過程，真實地呈現組織的現況，是能夠非常清楚地區辨機構的自主性及走向。然

而，這其中機構成員勇敢及誠實地面對組所遭遇的衝擊是很重要的。因為，每種決策都可以由不同的角度來解釋，但真正對組織的實際影響為何，是機構每個成員都必須誠實去面對的。

## 五、結論

社會福利機構與一般營利機構同樣都需要運用管理專業，以充份發揮其組織的特性。然而，這其中有一個最大的不同點，即在於社會福利機構乃是非以營利為目的。也就是管理大師彼得-杜拉克所稱之「點化人類的媒介」(the non-profit institutions are human-change agents)

(Drucker, 1992 : xiv) 而 Hasenfeld (1992)也特別提到像人群服務組中

「人」是最重要的原料(people as “raw material”)。這個概念讓研究者深刻地瞭解社會福利機構這一類的非利組織(或稱為人群服務組織)，其所要服務的對象是千變萬化的

「人」。然而，提供及執行服務方案的也是在社會福利機構中的「人」。所以，要如何建構良好的組織環境讓其中工作的「人」充份發揮功能，而提供社會上的「人」所需要高品質的專業服務?這個疑問，讓研究者肯定了彼得-杜拉克所說-非營利組織比任何組織更需要管理概念。因為相較於營利機構，非營利組織的抽象使命之達成是具有更高的挑戰性。