

Abstract

Voluntary service is a popular social service activity in modern society. It is a democratic movement motivated by self-initiative and self-help desire. People contribute their time, money and talents without asking for material reward in order to help others in need and to improve their community life.

The main theme of this paper is to discuss the various definitions of volunteerism, voluntary organization, quasi-public organization, and the International Classification of Non-Profit Organizations. The mixed nature of voluntary organizations and non-governmental organizations is briefly examined. The philosophical principles of volunteerism and legal definitions of voluntary organizations are discussed. The scope and contents of voluntary services are described in details based upon the I.R.S. classification of non-profit organizations in tax codes. The rationales for the existence of non-profit organizations and voluntary services in modern society are discussed.

The historical development of voluntary services is analyzed in relation to the social-political, social-economic policies, and community services in American history. The paper concludes with an emphasis of important leadership training for voluntary services and the future trend of voluntary organizations in modern society.

Key Words: Self-Initiative, Self-Help, Volunteerism, Voluntary Services, Non-Profit Organization, Non-Government Organizations, Quasi-Public Organizations.

志願工作之概念與內涵探討

主社會係為一種極其普遍之
社會服務活動，在人民自動
自發與自覺之動機上，為協
助他人解決生活困境，為社
會公益活動，為社區生活創
造美好之環境，許多男女老
幼貢獻他們的時間與才能，
志願工作服務在現代民

前

言

李宗派

不求報酬、不求名利、參與人道主義之服務活動，以獲得心靈滿足與精神快樂。

志願工作服務對於社會經濟，衛生保健與環境保護，以及民主政治之推行有極其重要之貢獻，尤其在歐美國家之民主發展、民眾參與、自由言論、集會自由、宗教信仰自由、結社自由跟志願工作服務息息相關。

在美國，一九九二年之估計，有九仟四佰二十萬人從事於志願工作服務（94.2 Billion），其年齡由十八歲以上，大約有總人口之五十一％均有從事志願工作之經驗，這些志工每週平均奉獻四．二小時，總共有二佰零伍億小時（20.5 billion hours），這些正式與非正式之志願工作服務換算為工資薪金時，即將有一仟七佰六十億美元（\$176 billion）。正式之志願工作係在社會機構上下班，猶如被僱之職員工入，非正式之志願工作係為幫助鄰居照顧小孩、老人、病人或為學校之家長會燒烤點心餅乾，以供應學校之老師、學生與家長之開會用途，有的志工要協助籌備學生之展覽會、音樂藝術發表會或為當地教會維護電

腦教學設備等等。

這一篇論文將分析志願工作之基本概念與重要內涵，志願組織與非政府組織之混淆與困惑，非營利組織與志願工作之範圍，歷史發展與趨勢提出討論，給予有興趣參與志願工作服務與研究志願工作之朋友做為參效。

一、志願組織與非政府組織之混淆

志願組織（Voluntary Organizations）與非政府組織（Non-Governmental Organizations）兩個名稱，兩個概念，經常產生混淆與困惑之情形。這兩種組織型態與功能非常相似，其至於彼此重疊的，均為非政府機關之社團組織或非營利性之志願組織，而兩者都從事社會公益或社會慈善活動，彼此都標榜為人類社會爭取公義與人道之原則。兩種組織均非市場機能（Market Function）之工商企業營利組織。有些學者認為非政府組織係為準政府之公立組織

（Quasi-Public Organization）例如美國在台協會（American Institute in Taiwan）或是海基會之組織，係由政府委託處理政府機關不能直接處理之行政事務或外交事務。這些機關雖非政府組織結構中之官方科層組織，但是卻要輔助政府或直接執行政府之政策，其活動經費均由政府之財稅支援。這一特性與一般之非營利志願組織機構不同，有的非政府組織也要依賴私人捐款，或依賴志願工作人員支持其工作活動，例如台灣之澄社組織倡導監督民主選舉制度。非政府組織與志願組織並不接受政府官員之直接指揮，也不必向選民負責，回答其業務成績，但對社會公論應有所回應。

有些非政府組織可以從事一些營利活動，但其營利所得並不分給其股東或組織成員。非營利組織之國際分類（International Classification of Non-Profit Organization-ICZPO）辨別非政府組織之十一種活動項目，每一大項目還包括許多小項目（Salamon and Anheier,1993），例如第一類之文化與娛樂組織（Culture and Recreation Organizations

-General and Specialized Fields of Culture and Recreation) 第四類之社會服務組織與機構係提供人類社會服務，或對於一個社區或某一標的人口族群提供社會服務 (Social Services - Organization and Institutions providing human and social services to a community or a target population)，第七類之法律，倡導以及政治社團，要保護民權與其他生活權益，或為一般的或某一特定之選民，提倡社會與政治主張，或提供法律輔助，促進公共安全等等行動 (Law, Advocacy and Politics- Organizations and Groups that work to protect civil and other rights or advocate the social and political interests of general or specific constituencies, offer legal services and promote public safety)，第九類之國際活動組織，係促進較為廣大之國際文化交流與瞭解，促進不同國家人民與不同歷史文化間之交流或提供國際間之緊急救濟，促進社會發展與海外之福利服務等等。

由上述之分類把非政府組織劃分在非營利性組織種類中，可見志願社團組織與非

政府組織之重疊與混淆性質。事實上，依各專業之習俗，其專業詞語亦各有不同之涵。在社會福利制度或醫療保健與社會工作專業中，大家都習慣地使用志願組織社團或非營利組織之用詞。

一、志願工作之概念 (The Concept of Volunteerism)

自一九七〇年代中期，美國學者就開始研究志願工作活動，要將所有志願工作活動，給予適當之歸類，並給予概括性之定義，但由於實用主義之拘束，很困難界定志願工作之基本概念。

聯合國之一群社會工作專家卻大膽地認為：凡有一定目的、一定組織、一定方法去協助他人與調整個人對環境之適應工作活動均稱為社會服務，而社會服務之參與者因個人志趣所好，或因人生信仰而不計酬勞收入者均稱為志願工作人員，其特點為

服務人群驅動力起源於自己內心之自由意願。

志願工作之組織結構起源於志趣相同之自由結合。

貢獻服務不計勞力、智慧、金錢與物質，而心甘情願。

志工服務時間之花費，係為部分的貢獻，而非專業之投入。

志工服務付出不計物質報酬。

這個聯合國之志工概念，可概括從事人類服務之志願工作，卻不能包括非社會服務或非人類服務之志願工作。因此有必要從哲學理念上與法律實務上來討論釐清志願工作之基本概念。

在哲學理論上，志願工作係基於志願主義之理念。所謂志願主義係指不必別人請求，不計物質報酬，見義勇為，自動參與公益活動與社會服務，為人類社會效勞，其精神與作法均起源於基督教之哲學「非以役人，乃役於別人」這種哲學與我國之「守望相助，患難相持」之傳統習慣互相契合。志願工作多為自動奉獻為主；例如紅十字會、母姐會、青年會、社會慈善機構、鄰里互助或農業推廣服務等等。

志願工作服務係為推動現代社會福利與社會工作之重要力量。志同道合之人群，發揮民間之潛力來補救政府公共行政服務之不足。因此志願服務具有下列之特點：

基於人生信念與熱誠，出於自動自發與自由結合。

需要奉獻時間、精力、財力、物力、與勞力，以求心所安，精神滿足，人格完善為職志。

志願服務為自我教育性，並非專業性，也非科層機關之日常行政性活動。

志願工作社團之服務組織和目標，經常與社會經濟的、政治的、教育文化的、醫療衛生保健服務的、或環境保護工作的發展息息相關。例如戰時之許多志願服務，辦理救治傷患、扶助傷兵、賑災恤難，具有極大之貢獻。

根據克拉麥（Kramer,1981）之志願主義概念，志願工作要有一套服務價值觀，以及一套志願服務結構組織，才能產生作用。在這一種廣大之哲學概念上，志願工作組織在歷史上出現許多不同之形式與模型。可由非

正式之自助社團，鄰居朋友共同為某一問題尋求解決方法，到大型之正式組織，例如慈善醫院、社區藝術館等等。有的自助社團沒有工作預算，有的志願工作組織編有數百萬元之預算。這些志願工作組織也許是大型之社會行動，社會運動與社區組織等等。有的志願服務組織全靠志工支持。但有的志願工作組織擁有許多領取薪水之工作人員，在處理日常事務。杜盧普曼等（Tropman and Tropman,1987）認為志願工作機構係為正式之社會福利機構，因為這些機構提供許多社會服務，專心幫助別人，使人們達到較高品質之生活並提供資源與服務來滿足他們日常生活之需要。這些志願工作機構係為非營利性的、非政府的人類服務機構，在社會工作專業發展上有極重要之貢獻。

在法律實務上，撒拉蒙（Salamon,1992）指法律上能夠享受豁免稅金之服務機構，可稱為非營利公益性服務組織（Non Profit Public Benefit Serving Organization），才稱為志願工作機構。這個概念所涵蓋之志願工作範圍比較廣大。志願工作服務需要志願工作

組織與志願工作社團之支援，才能發揮其功能。志願協會（Voluntary Association）可包括兩種意義；在其最廣義之解釋，係指全部之志願工作組織，從非正式之志願工作社團到較大之志願專業組織與科層結構。在其最狹義之解釋係指某一階段之志願組織例如商業社團、教師協會，各類同業公會或職業工會等等，其志願組織係為會員之利益而組成，並非為了社會大眾公益目的而組成。

另一名詞稱為志願領域（Voluntary Sector），其所涵蓋之範圍更廣，包括所有之志願組織、志願機構、志願協會、志願社團等等，因志願主義之動機而發展出來之非政府組織（Non-Government Organizations）。這個名詞之涵意包括了地區性與全國性之社團組織，也包括了國家的與國際的社團組織。從慈善募款基金會到文教性，宗教性，外交性與俗世性之組織。志願領域之最基本特徵為廣泛性，包含性與選擇性。在英文之「Voluntary Sector」與「Non-Profit Sector」一般來說可以互換。但是一些學者使用「非營利性」一詞來指那些具有正式登記之財團

法人或社團法人。也有學者稱這些財團法人或社團法人為「獨立領域」(Independent Sector)並非屬於政府體制或商業體制，這個名詞在社會福利界之爭論較大。

美國國會之費拉委員會(The Filer Commission,1975)，指志願領域為第三領域(The Third Sector)，強調這個領域與主要之正式制度機構同等重要。這個委員會指政府組織為第一領域，工商制度之企業組織為第二領域，志願服務組織為第三領域，均為促進人類社會之生活福利。在聯合國之專家中，最近有人提出第四領域(The Concept of Fourth Sector)。係在聯合國之經濟會計報告中出現，指家庭戶口所組成之單位(Household Organization)為第四領域，因為對人類生活福利具有直接之貢獻。

二、志願工作之範圍

在美國，法律上可以減免所得稅與遺產稅之非營利性組織項目共有二十六種之多。這些非營利性組織可以免繳聯邦政府、州政

府與地方縣市政府之財產稅與所得稅，所有捐款者也可減免他們之所得稅。

美國財政部稅務局(I.R.S)所列可以減免稅金之志願組織與機構有下列種類，稅法第五百零一款之規定，包括了廿五種主要之免繳稅款之志願機構。

稅法五〇一(C)(3)是最大最廣泛的，志願人類服務機構、慈善、宗教、科學、公共安全、教育、文學類、運動體育以及對兒童與動物虐待之預防。這一條法令係仿效英國習慣法，以及一六〇一年之伊麗莎白慈善使用法(Charitable Uses)沿革而來。其特徵為 為某一特定之公益活動而設立；已經在州政府登記之社團或社團法人，如紅十字會(Red Cross)，有全國性與國際性之志願組織；這些組織機構有他們自己之管理結構；這些組織機構非為個人私利或機構擁有人之利益，係為社會公益而活動。如果這些機構之活動賺來之利潤屬於社團法人或財團法人，不能花費在私人身上。

稅法五〇一(C)(4)規定非營利社團必須是公民社團，且有社會福利目的，那

些遊說政治行動之社團，減免稅額有一定限制，研究機構也可歸類在這一項目，法律上稱為非營利公共利益組織(Non-Profit Public Benefit Organization)。

稅法五〇一(C)(5)規定有關勞工社團，農業組織等等公益團體。

稅法五〇一(C)(6)規定有關商業社團之公益活動。

稅法五〇一(C)(7)規定有關社會性與娛樂性之俱樂部活動。

稅法五〇一(C)(8)規定兄弟會性質之互助會公益團體。

稅法五〇一(C)(9)志願組織機構員工互助會。

稅法五〇一(C)()國內串連兄弟會協會。

稅法五〇一(C)()教師退休基金。

稅法五〇一(C)()慈善生命保險協會。

稅法五〇一(C)()葬儀社互助會之公益社團。

稅法五〇一(C)()各類會員之信

用合作社。

稅法五〇一（C）（ ）互助保險公司之公益社團。

稅法五〇一（C）（ ）穀物（Crop）合作社。

稅法五〇一（C）（ ）失業基金會補助金之社團組織。

稅法五〇一（C）（ ）員工退休年金基金之社團。

稅法五〇一（C）（ ）戰爭榮民組織社團。

稅法五〇一（C）（ ）法律輔助服務社。

稅法五〇一（C）（ ）黑肺病基金（勞工疾病基金）等公益組織。

稅法五〇一（d）宗教組織及傳教士組織社團。

稅法五〇一（e）醫院服務組織協會之公益社團。

稅法五〇一（f）教育組織聯合會。

稅法五二一農民合作社之公益組織。

稅法五〇一（C）退休基金與年金公司。

在一九九三年之免稅報告中，共列了（一百拾一萬八千一百十九個）非營利性之公益組織社團。

在一九九〇年時，非營利領域花費了參仟捌佰玖拾壹億元美金，包括了七〇％之五〇一（C）（3）之組織社團，非營利性之組織或社團。其收入在二萬伍仟元以下者不必向聯邦政府報稅。大約有廿九％之組織或社團要每年向聯邦政府稅務處申報以備檢查。大約有四％之非營利性社團組織一年之預算要花費壹仟萬美元以上。

在一九九二年，美國全國志願（非營利性）領域在政府登記者計有壹佰拾四萬個社團組織。第一類服務會員性質者，大約有四拾萬個組織，包括了社會性之俱樂部、商業性之同業公會、勞工組織、政黨組織以及會員制合作社，第二類服務社會大眾性質者，大約有柒拾四萬個組織，包括了中間媒介機構，教會組織（有三十五萬個組織），社會服務提供者有二十二萬個組織，以及政治行動機構有十四萬個組織之多。（資料來源：Salamon L., 1992, America's Non-Profit

Sector, A Primer P.13, New York Foundation Center）

在一九九三年之私人捐款數額有一仟貳百陸拾貳億元，佔了國民生產毛額大約二％（Gross Domestic Product）其中活人捐款的有八一・四七％，死人捐款的有一八・五三％（紀念基金會與遺產贈與之捐款）。捐款之分配比例則為宗教類佔四五・三％、教育類佔一一・九％、健康類佔・八・六％、人類服務佔九・六％、藝術文化類佔七・六％、社會或公共社團佔四・三％、環保佔二・五％、國際性之社團佔一・五％、不分類者佔八・四％（A total of \$126.2 billion），每年捐款之數額視捐款者之意識型態、專業興趣、公益動機與募捐者之努力而定。

在一九八八年之非營利事業組織機構中所雇用的人事數目大約為七百九十萬人到壹千零三十萬人（7.9 million to 10.3 million）相當於美國聯邦政府之全體公務員工（9 million）。

在一九八九年之統計中顯示，在非營利領域就業者佔了非農業就職者之八・三％，

其總收入也佔了非農業工作收入之六%，婦女被僱在非營利領域者，要比男性為多。根據一九九二年之調查報告（Gallup Poll）顯示婦女佔五三%，男性佔四七%，從事志願工作服務。從種族方面分析，大約有五三%之白人，四三%之黑人，三八%之西班牙裔，從事於志工服務。其服務活動包括募捐活動、參加社區各種理事會，財團法人董事會之決策單位。正式與非正式服務之志願工作在一九九一年貢獻了貳佰零伍億小時之服務時間（20.5 billion hours），如用當時之工資換算，等於奉獻了壹仟柒佰陸拾億美元（\$176 billion ,1992）。從事志願工作之家庭成員捐獻了二．六%之收入，不從事志願工作之家庭僅僅貢獻了一．四%之收入。

四、志願工作組織存在之理由

為何社會上與法律上要鼓勵與善待已登記之志願工作組織與社團，或非營利性之組織社團？其主要理由為第一，工商事業界之營利組織缺乏能力來滿足某些公共政策之

目的，不能使社會上某些弱勢團體之生活需要獲得照顧。第二，許多學者認為當工商契約失敗，經濟市場之機能受阻，許多遭受影響之人們急需福利服務，政府機構無法即時應急解困，非營利性組織之應急能力較為彈性靈活。第三，消費大眾對於工商市場之經濟競爭不認識，無法評估市場之商品及服務，當陷入錯誤困境時，不能自救，需要非營利組織給予協助與輔導。第四，由於公共需要，政府機構缺乏財源，工商組織不能得到利潤，只有非營利組織以公益目的與慈善志趣募捐，例如：興建社區公園、社區活動中心、社區醫院或社區圖書館等等。第五，非營利性之組織社團比較具有彈性，不像政府機構之呆板僵硬，非營利性組織之決策程序與過程也比政府機構之決策過程為迅速。第六，非營利組織社團所提供之人類服務具有選擇性，視社區生活需要而改變。第七，非營利組織社團可代表，也可滿足少數族群之特殊生活需要。

在現代多元化社會中，志願工作組織與社團之存在顯得特別重要，愈民主、愈開明

之國家，其志願工作組織或非營利性之組織活動，更為突出。

五、志願工作之歷史發展

志願工作係為志願主義之實踐，而志願主義之形成係來自西洋兩股主流之思想哲學：一為希臘羅馬（Greco-Roman）文化之人道思想與慈善原則；二為猶太教與基督教文化（Judeo-Christian）之神道思想與宗教責任。其慈善與救貧係為達成個人靈魂救贖之目的與途徑。這兩股主流思想經過歐洲之文藝復興，法國之民主革命，卻在美洲大陸促成美國之獨立運動。美國之民主運動與志願主義互為表裏運作，特別強調個人之生存價值與生活選擇之自由。

志願工作之歷史發展，在美國大陸可分為六個主要時期：

第一時期（一六〇一—一八〇〇）為自治公社活動時期（Communal Activity）為了宗教信仰之自由，為了新教哲學、自由結社、自由言論、生活所需，在一六三〇年新英格

蘭開始進行鄰居互助運動，與自助社團之成立。在一六五七年成立了英格蘭慈善社，美國之獨立運動與社區組織以及志願工作實在緊密不可分割。在華盛頓部隊從事革命時新英格蘭之婦女會已成立，從事支援革命部隊之後勤工作與救助傷兵。在一七二九年，志願社團在紐澳欄（New Orleans）成立了第一所孤兒院，在一七五一年在費城成立了賓州醫院。當時之志願組織也成立了哈佛學院（一六三六），與耶魯學院（一七〇一）。

第二時期（一八〇〇—一八六五）為志願組織之擴展時期（Expansion），在一八二〇年代，許多志願組織社團在各地成立，從事慈善活動。在一八四三年紐約之志願組織協會為促進貧困者之生活狀況，設置「友善訪視者」（Friendly Visitors）開始進入社區提供社會服務，這也是社會工作者之開拓先鋒，許多種類之志願社團組織陸續成立。依據社區人口之社會經濟地位、性別及種族，開始各種組織活動，例如有「一八五一年之青年會（Y.M.C.A.）」，在一八五三年，弗禮司查理（Charles Loring Brace）設立了兒童扶助

社（Children Aid Society），在美國內戰時，志願組織成立了衛生服務委員會（The Sanitary Commission）來協調許多當地之婦女會從事救護、扶助傷兵，成為美國第一個全國性之衛生保健協會，在一八六五年，由被釋放之奴隸組成志願組織「自由人」倡導政府設立全國性之自由人服務局來救助逃離南方之黑人奴隸。

第三時期（一八六五—一九〇〇）慈善運動之興起，（Rise of Philanthropy）在美國內戰之後，許多志願社團組織推動慈善工作來因應都市化，工業化與移民潮流所造成之社會問題。富有之工商企業家例如加內基（Andrew Carnegie）與羅克菲勒（John D. Rockefeller）都變成了社會慈善家。一八七七年在紐約州之水牛城（Buffalo），慈善組織協會之組織傳佈到其他城市。在一八八〇年代，社區組織工作是社會改革運動也發展到紐約市、芝加哥以及其他城市。在匹茲堡（Pittsburgh）、丹佛市（Denver）、與克利夫蘭市（Cleveland），均有聯合慈善協會來協調地方上之聯合募捐運動。在一八七四年，

召開第一次之全國性慈善與矯正會議。

第四時期（一九〇〇—一九三二）增進專業主義（Increased Professionalism），二十世紀初期之遷徙安置中心運動（Settlement House Movement）極為發達，其活動與努力著重在改進婦女之條件，兒童與移民工人之生活狀況，這些遷徙安置中心之職員影響了全國性及地方性之政府政策。這個時期也稱為「進步時代」（Progressive Era），地方上之青年社團活動都串連成為全國性之組織結構，例如童子軍、女童子軍、兒童俱樂部等等（Boy Scouts, Girl Scouts, Boys Clubs），對當時各國移民進入美洲大陸之美國化思想（Americanization Spirit）極其重要。在第一次世界大戰，全國性之募款運動中，特別支援全國性與國際性之志願社團，例如基督教青年會與美國之紅十字會活動。

第五時期（一九三二—一九八〇）與政府合夥工作（Partnership with Government），到了一九三〇年代中期，為了因應經濟大恐慌（The Great Depression）之衝擊，羅斯福總統之新政將救助貧困工作，由志願工作轉

移到聯邦政府之公共行政部門。許多志願家庭服務機構重新修定他們之服務方法，加強心理社會治療、娛樂與青年社團活動增多，全國性之募捐組織擴張到四百多個城市。在第二次世界大戰期間，許多募捐活動均為支援服務兵役之男女軍人，鄰居組織更加強了民防工作與社區組織活動。在這一時期，許多全國性之衛生保健組織相繼出現，例如美國心臟協會、防癆協會、美國防癌協會等等，當時這些全國性之志願協會募捐對於許多地方社團影響甚大。到了一九五〇年代，許多工會與商業組織將員工之捐款由薪水扣下來捐入聯合募捐基金會。其後許多慈善基金會在各地成立。在一九六〇年代聯邦政府之大量援款支援各種基金會，以及志願服務組織來提供社會服務，當時之國會議員巴杜曼（Wright Patman）批評那些急速生長之基金會，有的並未徹底執行他們之慈善工作，而因政治或社會理念不同，患了偏差之財務花費。在一九六九年之稅法改革方案，聯邦政府與國會重新檢驗許多非營利組織基金會之運作與捐款來源。國會之費拉委員會（Filer

Commission）從事改革志願組織與非營利性機構之免稅身份，討論這些非營利機構是否為了自我之商業利益而設立，到底為誰之福利而服務。在一九八七年大眾媒體公開討論這些問題，促使聯邦政府與國會大幅度修訂法令以符合社會公益之宗旨。在一九六〇與一九七〇年代之志願組織與志願社團，因為援款來源偏向地方社區基礎之社區組織與政治遊說社團，尤其福特基金會等之支援，與甘乃迪總統，詹森總統之社會政策強調向貧窮宣戰（War on Poverty）與偉大社會（Great Society），等政策所影響。

第六時期（一九八〇—一九九〇）增加私有化機構（Increasing Privatization），在一九八〇年代後之社會運動社團與社區組織已獲得相當力量，鼓吹增強那些被忽略之弱勢社團，少數民族之福利服務。在一九八一年雷根總統使用行政命令要禁止聯邦援款之遊稅，卻未成功。聯邦政府內部之少數民族職員包括黑人、西班牙裔、印地安人，聯合反對保守派官員之主張，要禁止人類服務援款之遊說工作。聯邦最高法院（在瑪利蘭州）否決志願組織之捐款

限制方案（一九八四）。在一九九三年有九三七個組織列在聯邦政府登記有案之援款名單中（CFC: Combined Federal Campaign），有黑人之聯合募捐基金，環保基金、法律辯護基金、婦女保護基金、教育基金、促進黑人與法律辯護基金等等。儘管捐款運動增加，但在一九九三年之估計有兩千三百個地方之聯合募捐基金會提供他們募得之款項達五〇％以上，給予十七個全國性非營利志願組織之地方分會，例如紅十字會、基督教青年會與女青年會、童子軍與女童子軍、兒童俱樂部、女童俱樂部、家庭服務機構以及救世軍等等。還有美國心臟病協會、美國防癌協會等等。聯合募捐基金會在一九九一年募到三十一億七千萬元（\$3.17 billion），但因經營不善，在一九九二年就減少了。到了一九九三年才募捐到三十億五仟萬元（\$3.05 billion）。在這一時期，美國之志願組織或非營利組織，不但接受私人之捐款，也設法爭取聯邦政府與州政府之援款，這些志願組織私有化之特徵愈來愈明顯。

六、志願工作之領導類型

要使志願工作產生效力，能幹之領導方式是必須的，根據埃利氏與諾雷氏（Ellis and Noyles,1990）之描述，志願工作之領導方式有三種方式，同時平行進展出來，開創時期志願工作之領導係由全體之志願社團推舉出來，或是由社團成員推選出來，這樣之領導者要設計行動計畫，其他成員跟著領導從事公益服務。許多這種志願工作領導方式存在於早期之美國，甚至繼續到現代之科技社會。例如塔勿曼（Harriet Tubman）與馬丁路德金牧師（Martin Luther King Jr.）就是數千個這類領導方式之代表。第二種領導方式為社會機構中，領取薪金之職員督導或組織志願工作社團，從事公益活動，例如許多牧師、神父、社會工作師、教師與醫師，除了執行他們之專門業務外，提出一部分時間來組織，來督導志願社團、輔導志工，提供有關之服務來補充專業服務之不足。第三種領導方式為社會機構中，所聘請之專業、專職人才，全時間來協調志願社團與志願工作活動，例如醫院、社會福利機構、慈善組織以及法院之行政部門等等，均設置志願工作部門之主任職位。

志願工作領導之專業化逐漸形成，在九九六五年，美國職業頭銜之字典（The Dictionary of Occupational Titles）將志願工作領導之生涯階層分為志工督導、志工協調者與志工主任三級制。如果古典或標準之專業特徵為具有法定化之知識體系，有一套倫理價值原則，社區認可，自我約束檢驗，以及立志為公益服務，那麼志願工作、志願主義已逐漸接近專業程度，對於志願工作之研究，已變成更為複雜與精練。

志願工作之標準與志願工作之專業價值與倫理已由各種專業協會與支持組織所促進，例如志工行政者協會、美國志工主任協進會、醫院志工主任聯合會、司法志工國際協會、社會機構志工主任協會、全國性之志工協會、退休老人志工方案、以及志工協會（VOLUNTEER）等等。

志工領導工作逐漸專業化之結果，導致社會公認志願方案之指揮者為志願組織之管理者，必須負起責任來協助志工辨別適當之工作，或在社區、組織與機構中，界定志工之角色，書寫工作說明，機構之志工政策，

規劃志工活動預算，與考核檢驗手續。這些志工之領導者要設法瞭解案主之情況，案主所需要之服務是什麼？更要瞭解激發志工從事服務之動機為何？他們更要確定志工之招募、選擇、篩檢、教育、訓練，要配合所需要之工作與服務條件，能夠跟機關之職員彼此合作，也要瞭解機關對於志工服務之獎賞辦法與鼓勵方式。

志工主任之教育訓練，雖未有明文規定其學歷與經歷條件，但是一般來說，一些核心之志工知識、志工哲學以及志工管理技能，係為必要的。到目前為止，很少有正式之學位制度給予學生主修志工行政。因此大學之推廣教育或繼續教育部門，係為志工主任或志工領導者進修之地方，除了大學以外，許多社會機關自己提供有正式學分與非正式學分之訓練課程，給予志工組織之領導者或管理者，獲得「志工管理」證書，以促進個人之生長與提昇社會身分（Patton 1989）。志願工作之計畫與評估，也就是志工主任或志工領導人，必須學習之功課。計畫就是事前決定如何去從事服務、如何去做？

去做什麼？何時去做？誰要去做？到哪一個地方去做？為什麼要去做？（**○W's: What, Who, Where, When, Why, and How?**）評估就是要檢驗我們所做的、怎麼做的，檢視優點與缺點，下一次該怎麼做，我們要如何修正服務目標。志工主任或志工領導者之教育工作在提昇志願服務之過程中，係為一個極其重要之因素。

結 論

現代之志願工作發展於十六世紀初期，由美國開始流傳到世界各地，尤其在美洲與歐洲之民主國家極其發展，亞洲國家較晚，因為在極權制度之國家，如果人民自動自發組織志願工作社團，恐被政府之情報機關懷疑具有推翻政府之企圖或從事叛變之陰謀。因此現代化之民主式志願組織在極權社會中難以生存發展。不過就美國與英國之志願工作發展趨勢觀察之，可歸納下列數點作為研究參考：

第一、志願工作趨於組織複雜化，已由非正式之鄰里社團組織逐漸發展為正式登記之非營利性，豁免稅金之社團組織或法人組織，其組織體系趨於複雜化，並非志願工作參與者所能瞭解。

第二、志願工作趨於社團多元化，為了各種不同之興趣、動機、理念、性別、語言、族群、職業與地域等等，各有不同之志願組織社團。到底這些多元化之志願工作社團為誰而存在？為誰而服務？有多少真正為社會公益服務？值得大家分析探討！

第三、志願工作趨於串連化，為了發揮志願工作之成效，可由地方之志願組織主動串連地區性、全國性與國際性之社團組織，選舉各級幹部強化連盟之作用，也可由全國性之志願組織，發展到各地方設立分會之組織與國際性之聯盟組織，例如紅十字會、男青年會、女青年會等等。

第四、志願工作趨於私有化（Privatization），有些志願工作組織之參與條件，似乎祇鼓勵專業人士，與中產社經地位之人士參加，無形中排除中下社經地位之

人士參加，而且其志願工作服務對象趨於選擇有條件之少數對象。

第五、志願工作趨於商業化，有些志願組織社團在推動服務工作時，花費鉅額之捐款，從事活動廣告、宣傳，並從事一些營利行為購取利潤以增加其預算收入，這一點跟非營利組織法規衝突，也給政府之稅務機關一些困擾。

第六、志願工作趨於專業化，現代之志願工作視其從事之領域，雖不付薪水工資，但是志願工作人員必須接受相當程度之教育訓練，才能加入服務團隊。這些受過訓練之志工人員，有時可替代一部份領薪或領取工資之職工，這樣一來，可能跟經濟市場與勞動市場之供需功能產生衝突，志願工作之原始動機並非要取代專業職位或現有之勞工就職地位。

第七、志願工作趨於疏忽社經地位中下層人士之參與，因為他們也許為日常生活忙碌，無暇參與志願服務，也不瞭解志願服務之內涵。在現代公民訓練上係為一大缺陷。從事社會工作，社區組織，社會發展與志工

教育者，必須努力設法，鼓勵社經地位最低層之族群參與志願服務工作，以增強其自救自立之心理建設與民主生活訓練。

總而言之，志願工作之發展與參與係為社會發展，人民自助互助與民主進步之具體表現，也就是我為人人，人人為我，彼此互助互信互賴，才能促進社會進步與人類福祉。（本文作者現任實踐大學民生學院院長兼老人生活保健研究中心主任暨長堤加州大學社會工作學系終身榮譽教授）

◎ 參考書籍：

- Zastrow, Charles, Social Work and Social Welfare, 7th edition, Wadsworth Publishing Co. Belmont, CA. 2000. p.45-48. A Brief History of Social Work.
- Farley. O. William, Smith Larry L. Boyle, Scott W., Introduction to Social Work, 8th edition, Allyn and Bacon, Needham Heights. MA. 2000, p.24-25, 282-283 Volunteers.
- Karger, Howard J., Stoesz, David, American Social Welfare Policy, 4th edition, Allyn and Bacon, Boston, MA. 2002, p.168-169, Voluntarization, p.143-163, Voluntary Sector.
- Edwards, Richard L., Hopps, June G., etc., Encyclopedia of Social Work, 19th edition, NASW Press. National Association of Social workers, Washington, DC. 1955, p.2469-2483 Voluntarism by Eleanor L. Brilliant, p.2483-2491, Volunteer Management.
- Lee, Isaiah C., Modern Social Work – A Helping Profession, He-Ji Publishing Co. Taipei, 2000, p.299-309. Volunteer Service in Community Development.
- Aiken, Lewis R., Aging – an Introduction to gerontology, Sage Publication Thousand Oaks, CA. 1955. p.265-267. Volunteerism.
- Patton, J.H., 1988-1989 Update of Programs in Volunteer Management in Colleges and Universities. Journal of Volunteer Administration, 8(3), P. 34-39, 1989.
- Independent Sector. Giving and Volunteering in the United States. Washington DC. Author. 1992.
- Salamon, L.M., Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government – Nonprofit Relations. In W.W. Powell (ED.) The Nonprofit Sector: A Research Handbook (pp. 99-117). New Haven, CT. Yale University Press. 1987.
- Salamon, L.M., America's Nonprofit Sector: A Primer. New York. The Foundation Center. 1992.
- Salamon, L.M., & Anheier, H.K., In Search of the Voluntary Non-Profit Sector, I.: The Question of Definitions. Voluntas, 3. P. 125-151.
- Wenocur, S., & Reisch, M., From Charity to Market Economy, Urbana: University of Illinois Press. 1989.
- Weisbrod, B., (Ed.) The Voluntary Non-Profit Sector: An Economic Analysis. Lexington, MA; D.C. Heath. 1977.

Wilson, M., The Effective Management of
Volunteer Programs. Boulder, Co. Volunteer
Management Associates. 1976.