

聯合勸募在臺灣

簡春安・賴金蓮

一、前言

1992 年中華社會福利聯合勸募協會在臺灣開始生根。13 年來，募集總額已超過 15 億，支持臺灣各福利機構約 3 千 5 百件服務方案，以「社會資源的專業經理人」的角色自我期許，幾年來的成果差可告慰，唯未來仍有極大的發展空間，茲將聯合勸募在臺灣的發展經歷介紹如下，藉鑑古以知今並策劃未來。

二、聯合勸募與發展歷史變遷

聯合勸募（United way）的概念始於 1873 年英國利物浦市。當地二十多個社會福利團體以聯合募款活動的方式，募集資源共同使用。隨後的發展是透過一個專責募款的專業機構，有效地整合社會資源，再以統籌合理分配資源的機制給需要的社福機構。歷經百餘年的發展，聯合勸募已經受到全球四十多個國家的民間力量的認同，尤以在美國發展最為蓬勃，截至 2003 年美國聯勸有 1,385 個分會，而在整體品牌評價上，依市場調查研究發現，聯合勸募（United way）依據其品牌知名度、忠誠度、民眾認知與參與行為、公益捐款市場占有率等綜合因素進行評估，聯合勸募

的品牌價值高達 3,470 萬美金。由此可見，「聯合勸募」已經成功豎立良好公益形象，並且烙印於民眾心中。

在臺灣，聯合勸募的概念緣起於民國 77 年，當時正逢經濟發展起飛時期，股市上萬點、房地產活絡，創造了「臺灣錢淹腳目」的奇蹟。加上此時政府宣布解嚴，人民團體法修法後使人民可自由結社，因此社福團體如雨後春筍般地紛紛成立。然而在這期間，利用民眾的愛心而公然詐財的不法事件（如「溫暖雜誌事件」）也層出不窮，社會大眾面臨愛心與信心崩盤，造成當時社福機構募款窘困。值此非常時刻，當時的臺北市社會局白秀雄局長出面，召集一群社工學界教授、社會公益人士、社福機構代表開始籌辦歐美等國行之有年的「聯合勸募」（United Way）機制，為臺灣社會福利資源進行有效而透明化的統籌募集、並做合理的分配工作。於 1980 年成立「臺北市社會福利聯合勸募協會」，開始進行聯合勸募活動。後 1992 年改登記為「中華社會福利聯合勸募協會」，成為全國性募款的非營利機構。

成立至今 13 年來，聯合勸募協會（以下簡稱聯勸）謹守「社會資源專業經理人」的角色，積極致力達成「五大核心功能」：

第一，合理分配，使社會資源充分運用；第二，廣募資源，向社會大眾廣泛呼籲更多愛心的支援；第三，節省各機構募款成本，使機構可以專心執行福利服務業務；第四，嚴格管理，以防止寶貴愛心資源遭到濫用；第五，減少捐款團體的人情壓力，統合經營社會資源之實際需要。從這五個核心功能來看，聯合勸募不僅是為各民間福利團體服務，也是為各捐款團體效勞，若聯勸的功能積極發揮，捐款單位與受款的福利單位都將互蒙其利。

三、聯合勸募發展的理論背景

從資源依賴觀點以及非營利組織資源網絡的理念，可以用來解釋聯合勸募十幾年來的發展概要。

(一)資源依賴觀點 (Resource dependency perspective)

資源依賴觀點係從社會交換論 (social exchange theory) 發展出來，該理論觀點主張：當一個組織為要得到某些資源時，需要與其他組織進行資源連結，而這種合作關係可提升每一個相關組織其對環境變遷的適應能力。

而就學者 Pfeffer & Salanick (1978) 資源依賴模式理論指出，組織是一個開放的社會系統，需要資源不斷的供應以及資源的取得，組織為了獲得生存所需要的資源，傾向將改變原有的結構或原定組織目標。而組織間的合作則是經常產生的現象。組織間的合作當然要考量合作的成本 (costs)，以決定關係是否繼續發展。所謂成本除了組織資源投入、資訊分享的成本外，專業經驗的釋出也是有形的成本。合作也必然增加組織運作的複雜性，因為組

織間需要協調，這也是成本。而機構合作另一個更大的成本是機構可能因此而失去了原來的自主性。從聯合勸募的經驗來看，「組織自主性」包括組織本身的目標設定、內部資源的配置與使用、案主需求認定、方案規劃執行與評估、以及人事管理的權力等，都是機構合作必須考量的問題。

(二)非營利組織資源網絡觀點

現今社會快速變遷，為因應外部環境變遷下，每個機構均需要不同組織的專業和資源，才得以滿足，就此，組織與其他部門間的合作關係與資源連結日益受到重視。Aldrich & Whetten (1981) 指出：參與網絡的組織可以從網絡中獲到資源、資訊等，對組織來說網絡可稱為是重要的「社會資本」。Coleman (1988) 指出「社會資本」是經過理性計算評估，所可能獲得的收益是著眼於未來對組織的益處，而當參與的組織都懷著期望、承諾、甚至實際投入資源時，才會形成彼此互信共識的基礎，此基礎對合作機構的未來發展至為重要。

Galaskiewicz (1979) 與 Granovetter (1985) 均認為，位居組織網絡核心地位的組織，倘若擁有資源愈多時，則影響力愈大；而網絡愈密集時，則獲得其他相關資源、訊息等可能性亦愈大。聯勸若要擴大服務，則對「公益勸募法」草案立法工作，並「公益自律聯盟」的任務自當積極投入。

四、臺灣聯合勸募的發展分析

綜觀聯勸歷年來發展的歷史與組織的變遷，可大致分為四個階段：

(一)紮根期 (1992 年—1995 年)

1992 年聯勸為求有效推展募款及合理分配的工作，成立勸募、審查、公關、稽核及研發等功能委員會，奠定了組織運作專業化與分工合作的基石。聯勸第一屆理事長為阮大年先生，時值組織草創期，秘書處專職人力較缺乏，僅有 3 個專職人員。而後因應組織發展需要，1995 年秘書處的專職人員增加為 6 位。此階段聯勸有幾項特質：1.組織法規制度化：訂定組織簡則、訂定勸募辦法、審查分配辦法，使組織的運作均有法源可資參考；2.規劃極具創意的活動，如「一日捐」、「花旗聯勸募款活動」等經典募款活動；3.發展電腦資訊化機制：順利完成本會電腦捐款系統、審查分配、會計系統等，讓工作更有效率；4.強調捐款權益：與立委合作召開募款法規公聽會，希望建制「捐募法」等任務，同時設置公益法規推動小組，展開法規研擬工作。此階段在善款募集方面從 1992 年的 82 萬成長至 1995 年近 7 千萬，成功支持遍及全臺 322 件助人計畫。

(二)茁壯期（與國際聯勸接軌）

1996 年至 1999 年間，聯勸的發展可用「組織茁壯」來說明，主要的特色是與國際聯勸接合，與知名廠商合作，並利用學術方法來發展與評估。1997 年，是本會與國際接軌的劃時代紀元，本會於當年正式加入「國際聯合勸募組織」(United Way International)，並獲授權使用「United Way」名稱及服務標章。此時阮大年先生當選第二屆理事長，1999 年改由蔡調彰律師擔任理事長。秘書處專職人力由 7 人而後隨組織部門分工化，1999 年專職人員增加為 13 人。在善款募集方面，聯勸積極與 IBM、臺灣微軟、商業週刊、遠傳電信、易利信

等知名企業合作，不僅使募款管道更多元化，更增加了聯勸的正面形象。

1997 年募款總額首度突破壹億元。而在審查分配與提昇社福機構能力上，藉著王永慈教授協導研究，由實證調查瞭解社福機構對於聯勸的期待，並參考美國聯勸經驗，於 1998 年發展聯勸「協導計畫」，除了提供社福機構的人事經費外，同時輔以協導委員，對機構的組織經營、人員培育及服務計畫的執行上給予專業諮詢與協助。

1999 年 921 地震，組織進入「救災過渡階段」，一方面緊急撥款協助 921 災區社福機構，開放接受各界捐款，並獲得 TVBS 關懷臺灣基金會指定捐款一億元予本會，從事分配受災社會福利機構災後重建與服務方案的經費。另一方面，也得到國際性的奧援與支持，由國際聯勸組織捐贈數筆震災重建金。值得一提的是，1999 年本會獲得企業贊助網路捐款技術、網路設施，開始推動網路捐款。時至今日，臺灣聯勸的募款數額雖非世界各國的頂尖成績，但由網路捐款的比例卻是國際聯勸世界各國的第一名，值得欣慰。

(三)拓展期（2000 年—2001 年）

2000 年正式加入國際物資捐贈組織 (Gifts in Kind International) (註 1)，聯勸得以與全球性物資捐贈網絡接軌。而此階段也與 104 人力銀行合作「104 聯勸志願服務專區」，提供志願服務的需求與人才媒合機會。就此，聯勸由「社會善款」專業經理人演變為「社會資源」專業經理人，而主要核心工作則由善款募集，積極擴展至現金、物資、志工的多元募集任務。一些重要的經典活動也在此時發展而成，

如：與知名藝人合作「衣衣佈捨—明星二手衣義賣會」，與勤業會計師事務所合作連續舉辦愛心義賣會，均獲得認同響應。捐款 E 化更是我國聯勸的特色，建置網路捐款機制，藉由 24 小時不打烊、無國界的網際網路科技，以提昇募款效能。在審查分配方面，也發展 921 生活重建人力資源計畫及攜手計畫兩項計畫，為當地災區團體提供在地化專業諮詢，此期可謂聯勸的拓展期。

(四)突破期（2002 年迄今）

2002 年迄今是組織突破期。2002 年簡春安教授當選第四屆理事長，而秘書處則是維持近 20 位專職人力。此期的重要任務是：1. 物資募集方面的重大突破：本會與臺灣微軟公司完成「亞洲最大物資捐贈案」，雙方合力促成市值高達 3 億 4 千萬的公益團體軟體捐贈案，協助臺灣 647 個公益團體取得合法軟體使用授權；2. 提昇各福利機構的資訊化程度：藉由調查掌握社福機構資訊落差及需求，提供由趨勢科技、IBM、HP 公司合作的物資捐贈，以提昇公益團體資訊化程度；3. 持續推動「公益勸募法」草案立法；4. 瞭解捐款人的需求並增強與捐款人之間的關係：與內政部合作進行捐款權益宣導計畫，以維護捐款權益；並籌組「公益團體自律聯盟」，會同國內 9 個公益團體進行籌組聯盟，未來將號召國內其他公益團體展現責任，共同積極保障國人的捐款權益。

五、聯勸發展的特色與趨勢

(一)固守核心價值與基本任務

彼得杜拉克（Peter Drucker, 1994）指出：「非營利組織的管理，不是靠『利潤動

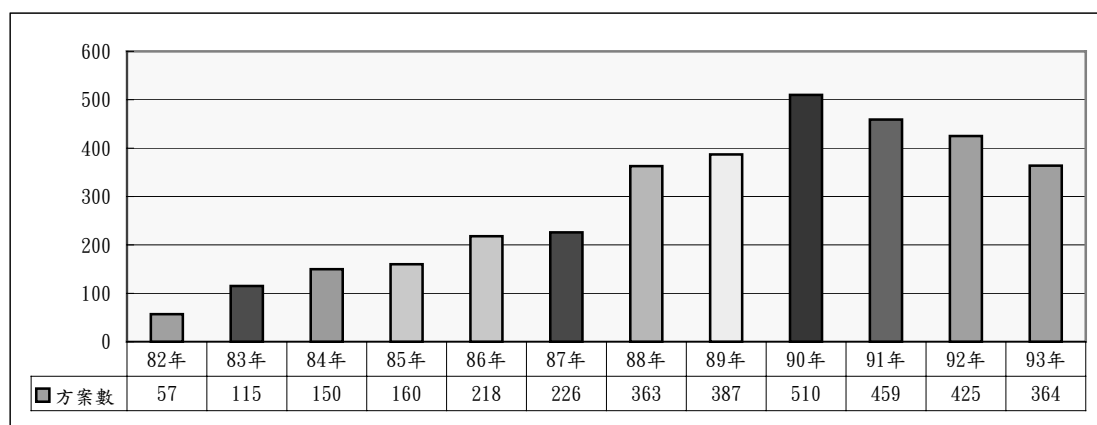
機』的驅使，而是靠『使命』引導……」，一言道出非營利組織存在的獨特性。身為非營利組織的一員，對利他主義（altruism）、責任能力（accountability）與公開透明度（transparency）的原則，當然必須永遠堅持。所以「理性捐贈、專業審查、合理分配及有效運用」的理念，雖經歷不同階段，卻是始終如一的成為聯勸的核心價值。聯勸的志工不僅高度專業化而且多元化，包括社會福利界專家學者、律師、會計師、工商企業人士等專業志工。而聯勸的主要核心工作是從現金善款募集，現已推展為廣義社會資源（現金、物資、志工）的多元募集。13 年來善款已累積至 15 億，捐款人則是超過 78 萬人次；另有高達近 4 億元的物資捐贈以及近 3 千位志工的愛心投入。而這些成績是眾多小額捐款人聚沙成塔匯集而來的，他們更是聯勸向前發展的原動力。

聯勸歷年來補助機構數則是由 57 個機構增加至 364 個機構，共支持近 3,500 件方案（詳見圖一、圖二）。顯見，聯勸在協助國內福利團體的服務能量與能力均日益成長。

(二)「公益行銷」方案的不斷創新

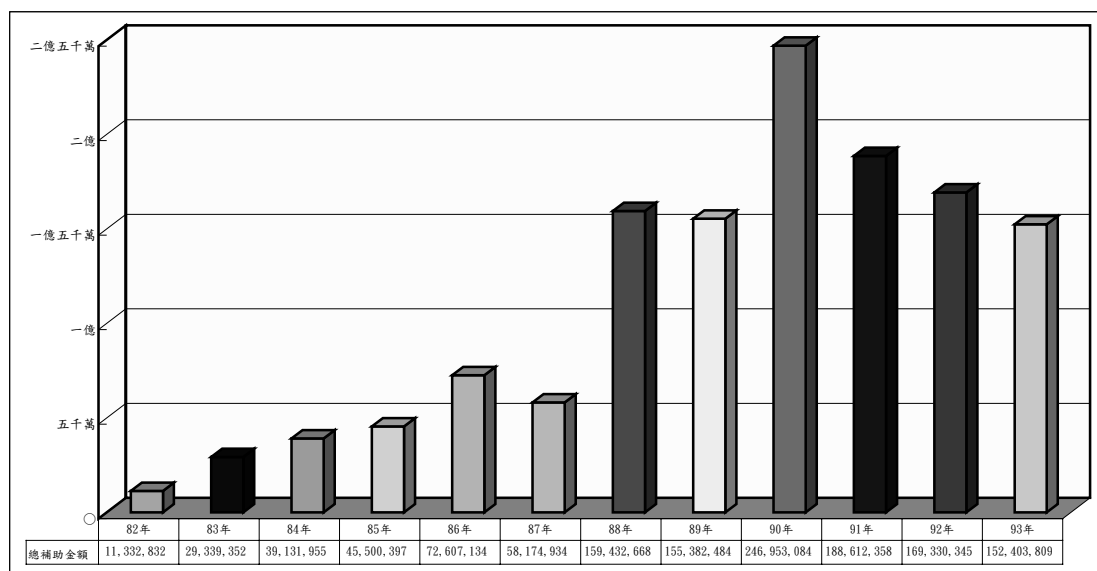
藉從早期成功發展的「一日捐」、以及「花旗聯勸活動」等活動，已逐漸累積一定知名度。調查指出，全國人口中超過一半的人聽過聯合勸募。雖然捐款者以北部居多，所以在策略上必須積極開拓中南部捐款，藉公關勸募委員會召集人陳飛鵬先生的協助，聯勸與高雄港都電臺、金典酒店等中南部企業合作，利用輕鬆行善的理念，得到不錯迴響。

圖一 聯合勸募協會歷年來補助方案數一覽表



圖解說明：88年—92年補助方案數包含聯勸專款專用於921震災的286件助人計畫，藉以協助當地社福機構重建與災民生活重建。

圖二 聯合勸募協會歷年來補助方案金額表



圖解說明：88年—92年補助金額包含聯勸九二一震災專款專用的款項，金額為213,392,676元。

(三)對「忠誠捐款人」的維繫

公益行銷強調對「對的人，說對的話」，所以自1998年以來，藉由本會「捐款者趨勢調查研究」、「資料庫分析」以及公關勸募委員會的策略研擬，聯勸極為努

力的掌握捐款者的人口分布、行為樣態、內心捐贈動機與捐款期待。一方面，對聯勸的「忠誠捐款人」也發展了與捐款者之間的關係管理（DRM），它是從企業界顧客關係管理（CRM）概念發展轉化而來，

主要是以捐款者導向，傾聽捐款者心聲，滿足他們的需求，近年來聯勸的網站、文宣品等以此為規劃原則，已陸續提供捐款人生活週遭相關訊息（諸如早期療育、憂鬱症等介紹、聯勸補助機構可以提供的服務等），讓他們更知道聯勸的作為。聯勸的年度募款成績穩定的逐年增加，分析其中原因主要是「網路捐款」、「定期定額捐款」的穩定成長。定期定額捐款人數從 1999 年 1,266 人到 2004 年的 4,685 位，年度捐款金額共約 4 千萬元，這是長期經營忠誠捐款者的成果。

(四)「網路捐款」的開發

因應網際網路蓬勃發展，聯勸捐款人使用網路的行為非常普遍，聯勸便積極應用，將科技當作「募款加速器」，鼓勵捐款人利用網路捐款。2000 年網路捐款只占本會總募款的 3%，2003 則迅速提升至 14%，成效令人矚目，連國際聯勸副總裁也表示臺灣網路捐款（E-Giving）可謂領先世界，分析美國聯勸歷年來經驗均不超過 2%。而 911 事件後，美國網路捐款的比例是從 2% 增加到 8~10%，仍然不及臺灣的成績。

(五)對受款單位的需求調查並方案撰寫服務

募款辛苦，放款也不是易事。在有限的經費上，每項款額當然更應花在刀口上。2004 年，聯勸針對 507 個補助單位進行調查，了解他們對聯勸的期待，以及金額的應用狀況。這種服務關係的建立應該是極正確的方向，聯勸自我期許更能成為國內各福利機構信賴的對象。針對認真工作但方案撰寫能力不足的機構，聯勸早期亦舉辦方案計畫撰寫訓練課程，以協助機構有效申請方案。

(六)建構專業審查分配體系

聯勸有強烈的中介角色，一方面是募款，一方面是分配。所以分配時必須絕對

的審慎、公正、仔細、清楚，更需建立系統化的審查流程，否則無法昭信於捐款者與受款的機構。幾年來聯勸在建構審查制度這方面的努力不曾鬆懈。方案通過後，仍然嚴格的進行期中督導、結報等制度，一方面可縝密監督補助款使用情形，以維護捐款人權益，另一方面，藉由審查與稽核委員實際前往機構，更可進行專業諮詢與把關的工作。2004 年聯勸審查與稽核委員計有 160 多位志願服務性質的審查委員，進行協助專業審查以及為捐款把關的工作，他們都是大學院校的教授，各地福利機構的菁英與公正人士，對聯勸審查的工作作了最佳的貢獻。

(七)「協導計畫」及「攜手計畫」的推動

聯勸從 1998 年開始，因應募款的顯著成長，並參考美國聯勸的經驗後，聯勸的「協導計畫」正式實施。對有發展潛力或特定需求的機構，聯勸給予較大的經費及專業的幫助，以便使這些機構快速走過籌路藍縷的階段，使組織運作快速步上軌道，以順利推展其福利服務。攜手計畫則是邀請某些人事工作均較穩定的團隊，對附近同性質的弱小的機構提供專業的諮詢及協助。如此一來，聯勸的工作性質已從單一的金錢給予，進步為專業軟體的提供以及機構的互助及聯繫，極富意義。

(八)積極推動「公益勸募法」並籌組「公益團體自律聯盟」

聯勸自 1994 年開始便結合公益團體以及政府，致力推動「公益勸募法」草案的立法，以防止募款詐騙、善款誤用濫用等弊端，並營造國內募款良好發展環境。經過近十年的努力，已經在立法院第 5 屆第 3 會期由 43 位立委連署提案付委，在本會積極結合陽光基金會、老盟等共同為公益團體發聲且列席關切法案進展，已於

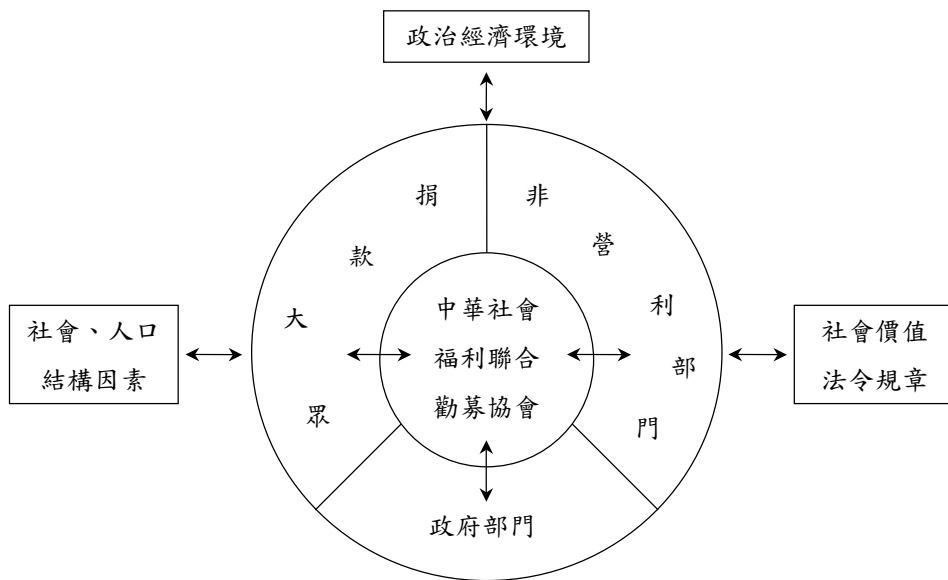
2004 年 4 月通過一讀，期待下屆立院立法通過，相信是指日可待。另聯勸已積極聯合國內其他公益團體，籌組「公益團體自律聯盟」，初步得到喜瑪拉雅基金會、殘障聯盟、亞洲基金會等跨領域 9 個公益團體（註 2）之回應。籌組團體未來將共同催生該聯盟的常設性組織成立，並將以公益團體彼此專業發展的經驗為基礎，經由具體行動來展現公益團體在募款誠信（公布募款額度、使用流向、使用效益）、財務透明（定期會計師查核、公開組織的財務報表）、服務效率（服務對象、提供的服務內容及服務成效等）、機構治理（組織架構、人力資源、管理制度）等方面充分揭露的自我規範，保障「捐款人知的權利」，為每一分善款的效益做最嚴謹的把關，而對捐款人有較好的保障。

六、從時代變化趨勢來剖析聯勸發展

聯合勸募協會的未來發展趨勢，除了

因應世界局勢的改變以外，自應配合我國社會福利發展始克全功。國內的社會發展顯然的，是因應政治民主化、經濟自由化及社會多元化的趨勢。在經濟方面，80 年代以後，臺灣經濟起飛，產業結構也從勞力密集到資本密集；政治上，政府宣布解嚴，人民團體法修法後，使人民可自由結社，社福團體如雨後春筍般地紛紛成立；社會結構上，家庭結構由大家庭變為核心家庭，而老人人口亦增加，使老人、兒童、低收入戶、身心障礙者等照顧需求日殷。21 世紀的臺灣，在社會結構產生重大改變，新移民家庭的增加、人口老化、少子化、貧富差距日益懸殊、離婚率不斷攀升等，再再衍生出多元且特殊的社福需求；經濟方面則是出現傳統產業出走大陸、失業率不斷增加、新貧族人數增加；政治方面則是政黨輪替與選舉期間對社福議題不斷開支票等因素，綜此，上述因素均使臺灣社會福利政策與措施產生重大變化。

圖三 中華社會福利聯合勸募協會關係網絡圖



從聯合勸募協會關係網絡中（詳見圖三），將臺灣政治經濟環境、社會人口結構等因素交叉檢視，可發現在資訊化社會中，藉由資訊科技之應用，改變人們生活樣態。顯而易見的，網際網路的興起甚至在商品行銷組織經營等層面帶來衝擊，企業需要資訊化才能從激烈競爭中脫穎而出，非營利組織更需藉由資訊化有效經營以求生存，聯合勸募更應扣緊此時代趨勢。

國內民眾上網日益普遍，再加上聯勸捐款人多屬「重度上網者」，因此本會近年來充分運用網路科技與捐款者進行即時溝通、增強組織責信（如公布募款用途、財務報告等）、進行網路募款，近年來的經驗已證實頗有成效。另鑒於民間公益團體資訊落差嚴重，聯勸亦自告奮勇的協助公益團體進行資訊化升級，以善盡應盡之社會責任。此外，聯勸雖在穩定中成長，但不敢自滿，隨時進行組織的 SWOT 分析，自我反省與砥勵。在全球化趨勢下，本會積極扮演資源的中介平臺，與國際物資捐贈

組織雙方合作建置全球化物資捐贈網絡，與全球性物資捐贈網絡接軌，讓國內公益團體獲得適切資源，以在人群服務上發揮更大效益。

七、結 論

最近臺灣羅倫佐個案募款及南亞賑災募款的情形，出現需要 1 千 5 百萬而得到 7 千萬的反常現象。更突顯出聯勸身為臺灣「社會資源專業經理人」角色的重要性。針對南亞賑災募款，國人熱心捐助，但從聯合勸募的經驗裏，我們擔心將會產生對國內社會福利機構的捐款不足現象。愛心大家都有，但要做得合乎中道，使每一個需要者得到適度的幫助，不要有浮濫或不足的問題產生，卻不是易事，為此聯勸更感到任重道遠，尚祈各界多多支持與協助。

（本文作者：簡春安為聯合勸募協會理事長；賴金蓮為聯合勸募協會研究發展組組長）

註 釋

註 1：國際物資捐贈組織（Gifts In Kind International）為微軟總裁比爾蓋茲贊助機構，致力於建構全球化物資捐贈網絡，將各會員國聯勸組織所募得物資，以合理分配、互通有無之方式，而把所募得物資交由各國聯勸組織來妥善分配給需要的社福團體與弱勢族群，以有效發揮這些物資的效益，並且為企業省下處理過剩物資的花費，2003 年躍居為全美第三大慈善組織，募集資源市值高達為 7 億 8 千萬美金（The Chronicle of Philanthropy 2004. 11）。

註 2：目前公益團體自律聯盟籌組團體包含聯合勸募協會、兒童福利聯盟基金會、勵馨基金會、喜瑪拉雅基金會、臺灣藝術推廣協會、亞洲基金會、殘障聯盟、洪建全基金會、荒野保護協會、醫療改革基金會等。

📖 參考文獻

- 中華社會福利聯合勸募協會（2000）理監事與秘書處活力營會議記錄。
- 中華社會福利聯合勸募協會（2002—2003）理監事會紀錄。
- 王永慈（1997）非營利機構間依存關係之發展模式，中華社會福利聯合勸募協會委託研究計畫。
- 王永慈（2004）檢視社會工作管的倫理議題理，臺灣社會工作學刊，1，1—44。
- 李田樹等譯（2000）管理是什麼，瓊安·馬格瑞塔著，天下出版公司。
- 官有垣（2000）非營利組織與社會福利—臺灣本土的個案分析，臺北：亞太圖書。
- 張茂芸譯（2000）非營利組織，赫茲林格等著，天下出版公司。
- 劉真如譯（2002）下一個社會，杜拉克等著，天下出版公司。
- 萬育維（1995）中華社會福利聯合勸募協會審查分配評估探討，中華社會福利聯合勸募協會委託研究計畫。
- 賴金蓮（2001）聯勸協導計畫評估報告，聯勸內部報告。
- 賴金蓮（2002）非營利組織物資募集新思維，全國身障服務方案成果發表會手冊，高雄市政府社會局。
- 賴金蓮（2003）聯合勸募協會 2001—2003 捐款人行爲調查研究，聯勸內部報告。
- 賴金蓮（2004）臺灣民眾 2003 年從事公益活動調查研究，聯勸內部報告。
- 簡春安（2004）社會工作歷史發展與臺灣社會工作本土化之分析，臺灣社會工作學刊，1，45—71。
- 顧忠華（1997）非營利組織的社會責任與發展趨勢，非營利組織經營管理研修粹要，臺北：洪健全基金會出版。
- Aft, R.N. & Aft Lu, M. (2004) Grassroots initiatives shape an international movement, united ways since 1876.
- Coleman, J. S. (1988) "Social capital in the creation of human capital." American Journal of Sociology, 94, 95-120.
- Dunn, W. (1994) Public Policy Analysis: An Introduction. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Powell, Walter W. (ed) (1987) Nonprofit Sector: A Research Handbook. New Haven: Yale University Press.
- Pfeffer, J. & Salancik, G.R. (1978) The external control of organizations: A resource dependence perspective. New York: Harper and Row.
- 網際網路
- 美國聯勸 <http://national.unitedway.org/>
- 國際聯勸 <http://www.uwint.org/>
- 臺灣公益資訊中心 <http://www.npo.org.tw/>