

董事會在社會福利機構中的運作與職責

謝儒賢

壹、緒論

與社會福利相關的議題已躍升為台灣公共政策發展的關注焦點之一，因此每逢選舉，「社會福利政見」便成為候選人爭取選票的有效工具，在這股社會福利風潮的衝擊下，社會福利機構不斷的蓬勃發展；至民國八十四年十一月底，總計成立了三十一個社會福利慈善基金會（內政部社會司，一九九五）；在人民團體方面，則有二、五八九個與社會福利相關的團體，佔人民團體中的二〇・九〇%，為數最多（張英陣，一九九五）。由於社會福利機構的快速成長，引發社會大眾對社會服務品質關切，進而向社會福利機構提出監督與專業服務的要求，將社會福利推進所謂的「責任年代」（the age of accountability）」（梁偉康，一九九〇）。

社會福利機構成立的宗旨在解決社會問題、滿足需求、同時創造機會去協助他人（Wilbur et al. 1994）。在社會工作師法通過後，雖確立了社會工作的專業地位，滿足提供專業服務的基本要求，

但在社會福利機構的經營與管理上，卻潛藏著各種問題，導致整體專業體制的發展「牛步化」，例如：高階主管的快速更換、財務制度不健全、專業人員流動率高、不管事的榮譽董事等等；許多人將問題的原因歸諸於經費不足與專業人員缺乏，但事實上，社會福利機構的問題原因在於機構管理不善，而非經費與專業人力的匱乏（張英陣，一九九六）。

在社會服務的責任年代裡，「如何管理社會福利機構」成為各機構的首要課題。而社會福利機構的管理者主要包含：董事會與執行長（陳金貴，一九九四；Herman & Heimovics, 1991; Burgess, 1993; Harris, 1994; Houle, 1997），機構的使命能否實現，則繫於董事會與執行長的管理角色是否適切的在運作；因此如何提昇董事會與執行長的運作效能，是社會福利機構管理的基本議題。環顧國內對社會福利機構管理議題的探討，主要焦點集中在「社會服務」的品質應如何提昇或服務該如何輸送，甚少提及機構本身將如何營運或管理，至於對「董事會」該如何運作的相關文獻更是付諸

闕如，是現階段社會福利同業所共同忽略的議題。

職是之故，本文的主要目的在探討社會福利機構的本質、董事會的職務與運作、以及董事會與執行長之關係等相關議題，期望藉由本文的探究，能有助於董事會管理功能的提昇，引導機構實現服務人群及解決社會問題的使命。（註：本文將董事會與理事會視為同義詞，並將執行長與秘書長界定為相同職務，文中不加區分）

貳、社會福利機構的本質

在討論社會福利機構董事會如何運作之前，必須先對社會福利機構的本質有清楚的了解與掌握，此種認識有助於對董事會的探究，增進對董事會運作的認知，以下即針對社會福利機構的本質與設立法源加以論述。

一、社會福利機構的本質

非營利機構這個名詞的使用常因各學者所持的理念互異，而有不同的詮釋方式，缺乏一致性的明確界定。除了非營利機構外，常用的名詞尚包括：第三部門（the third sector）、獨立部門（the independent sector）、慈善部門（the charitable sector）、免稅部門（the tax exempt sector）、志願性部門（the voluntary sector）（陳金貴，一九九四；張英陣，一九九五；Dimaggio & Anheier，1990）。不同的名詞各有其強調的重點，但都無法掌握此部門的全貌；然若就其所探究的本質而言，皆涉指相同的領域，只是在使用上或分類上有些微的差異；因此，本文將各名詞皆視為

是與非營利機構同義之名詞。而Wolf（1990）給予非營利機構一個概括性的定義，所謂非營利機構必須包含下列五個特質：

1. 必須擁有一個服務公眾的使命。
2. 機構的組成本質必須是非營利或慈善團體。
3. 管理結構必須排除自利（self-interest）與私人財務的獲取。
4. 必須享有政府（聯邦）稅制的免稅優惠。
5. 擁有特殊的法定地位，其贊助者的捐款得列入免稅範疇。

簡言之，非營利機構係指以公眾利益為目的，並享有政府免稅優惠的特殊法定地位，且盈餘不得分配於個人的非營利或公益團體。至於在非營利機構的分類上，學者所持有的觀點亦互不相同，

例如Douglas（1987）以服務對象與成立目的為基礎，將非營利機構分為公益性（public interest）、互益性（mutual benefit）、政治性（political）三種類別。

1. 公益性：係指私人基金會，提供具有公益目的之勞務，主要是由傳統的慈善事業所構成。

2. 互益組織：組織之設立乃以其會員之利益為目的，例如各種職業團體。

3. 政治性組織：在民主社會中，此類組織的組成具有獨特的政治性目的，常影響公共政策制定之組織。例如國內的厚生基金會、社會立法運動聯盟。

Hansmann（1987）則以機構財源與控制形式二變項區分非營利機

構的類型。依據財源籌措方式之差異，將非營利機構劃歸成捐贈型(donative)與商業型(commercial)兩類；根據組織的控制形式，將其分為互助型(mutual)與企業型(enterprunial)。

1. 捐贈型：機構的財源主要來自於社會大眾的捐贈或政府補助，即機構的贊助者為捐贈者，例如紅十字會等慈善組織。

2. 商業型：機構的所得主要是來自於其貨物或服務的銷售，即機構的贊助者為消費者，例如醫院、療養院。

3. 互助型：由機構的贊助者控制非營利機構，贊助者有權利選舉與組成董事會，機構最終的控制權屬於其贊助者，亦即各種以會員為基礎的非營利機構，例如中華民國社會工作專業人員協會。

4. 企業型：非營利機構的運作免於受贊助者正式的控制與監督，通常由一永久董事會所控制，例如各社會福利基金會。

此種歸類法並不具絕對性，常有非營利機構同時具備兩種屬性，形成具有共界面(intersections)的混合形式：Hansmann(1987)將此種混合形式的非營利機構分成：捐贈互助型、捐贈企業型、商業互助型、商業企業型四種。由此分類格式不難看出，社會福利機構僅是眾多非營利機構中的一種類別，但她在社會服務的輸送上卻一直扮演著主要角色，彌補政府功能之不足(孫本初，一九九四；李金桐、鄭文輝，一九九四；張英陣，一九九五；Douglas, 1987；Weisbrod, 1988)，有時候其功能甚至被認為比政府部門更能滿足人民的社會福利需求。

二、社會福利機構的設立法源

國內的非營利機構主要係由公益財團法人與社團法人所組成(楊崇森，一九八一；陳美伶，一九九二)；而社會福利機構僅是以「公眾利益」為目的之非營利機構中的一種類屬，此兩種法人的成立雖皆是以公益為目的，但就其本質而言，仍有相異之處，其主要的區別在於：

1. 成立基礎不同：公益社團以會員為其成立基礎，是種人的集合體；財團法人以捐贈財產為其成立基礎，是基金的集合體。

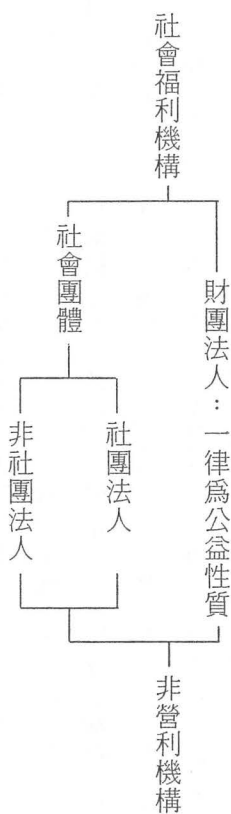
2. 變更組織不同：社團法人變更組織的途徑有二，一為依人民團體法第五十三條規定，人民團體違反國家相關規定時，政府得撤銷其許可；另一是第五十九條規定，因經主管機關許可、破產、合併、或會員大會決議，得解散人民團體。而財團法人則依民法第六十三條規定，其章程或組織的變更由法院為之。

3. 設立人數及方法不同：依人民團體法第八條規定，社團法人需有三十人以上發起，並向主管機關申請許可；而財團法人得以一人捐助為之。另外，社團法人的設立需生前行為之，而財團法人的設立得以遺囑為之。

經由上述的比較，明確的陳述出兩者間的不同點；此外，在社團法人方面，依據人民團體法第十一條規定，人民團體經主管機關核准立案後，得依法向該管地方法院辦理法人登記，亦即經政府核准立案的社會團體並不一定具備有社團法人的資格。因此若從福利機構的成立法源來看，可將國內的社會福利機構區分成財團法人、

社團法人、非社團法人(不具法人資格)三種類別，如下圖所示：

社會福利機構類別圖



而有關於社會福利機構的相關基本運作，分別在內政部社會司所編印的社會團體法律輯要(一九九五)與財團法人社會福利慈善事業基金會業務工作手冊(一九九五)中有明確介紹，在此不再贅述。

此外，有關社會福利機構的決策單位，在社團法人平日為理事會，而在財團法人則為董事會；雖然在名詞的使用上互不相同，但就其實際的運作或功能而言，卻極為相似。因此，本文立基於此點考量，將「理事會」與「董事會」視為是同義名詞，在文中論述時，並不刻意加以分辨。

叁、董事會／理事會的運作模式

社會福利機構的董事會是組織內最高的決策單位，確立機構的服務方針與使命，因應持續性變化的機構內外環境，維持機構的不斷成長與擴張，同時也是社會福利機構的最後責任單位(張保隆、黃旭男，一九九四；孫本初，一九九四；Zelman, 1977; Collia, 1987; Bundy, 1990; Bailey, 1993; Wilbur et al.; 1994)。董

事會除了上述的職務外，尚有一項特殊的工作，即執行長(Chief Executive Officer, CEO)的聘用，執行長負責社會福利機構的日常業務，是董事會與工作人員的溝通橋樑，董事會的決策諮商者(1987; Young, 1987; Stern, 1990; Mcadam & Gies, 1990; Herman & Helmovics, 1991; Harris, 1994)。

若從實務工作的觀點解析董事會的運作模式，則呈現出多樣化的形式，而且不同的學者各自擁有不同的見解與歸類：Murroy、Bradshaw與Wolpin(1992)依據董事會與執行長間的權力分配關係，將董事會的運作模式歸納成執行長為主的董事會(CEO-Dominated Board)、主席為主的董事會(Chair-Dominated Board)、權力分散的董事會(Fragmented Power Board)、權力分享的董事會(Power-Sharing Board)、以及無權力的董事會(Powerless Board)等五種類型(引自陳金貴，一九九四)，其運作模式如下列所述：

一、執行長為主的董事會

機構的營運以執行長與主要的行政人員為主，他們是領薪的專業管理人員，因其擁有專業知識，受到董事會的信任與授權；董事會在機構的方案規劃和預算編列上皆沒有積極的參與及表示意見，僅在行使同意權時，會大略審查資料，董事成員傾向虛位化，形成「虛幻董事(the phantom board)」(Harris, 1994)：雖然董事會存在，並且定期召開董事會議，但與機構的日常業務運作並無明顯的聯結，工作人員雖知覺董事會的存在，但卻與機構的運作不產生相

關性。

二、主席為主的董事會

此種董事會的影響力控制在由董事會所選舉出的領導者——主席(Chairperson)身上，代表董事會行使權利；執行長經常扮演主席的副手。領導者在選擇其他董事成員時，會依據個人對未來董事的熟識程度和配合度作為選擇標準，董事會對領導者個人的意念難以掌握，因此甚少表示歧異；機構的方案規劃常源自於領導者的理念，領導者並同時兼具董事會對外關係的維持者與開拓者。

三、權力分散的董事會

董事會的權利分散到不同的次團體，董事成員間彼此缺乏共識，衝突是此種董事會的主要特質，又稱為「喧鬧董事會」(noisy Board) (Middleton, 1987; Harris, 1994)。董事會與執行長、工作人員間缺乏明確的授權關係，董事會可能侵犯工作人員的行政功能，導致機構缺乏運作的界限。

此外，熱衷於權利的競爭是董事會成員們彼此間的共同行為；由於機構的分化，整體性的策略性規劃不易採行，無法適時的因應外在環境的變遷，因此，當機構的營運發生問題時，董事們需承受最後的責任。

四、權利分享的董事會

董事會將權利分配至個別的董事成員，拒絕任何個人或次團體

獨佔董事會，董事成員不強調正式的頭銜或固定的委員會組織；但對於與機構有關的重要事務，通常藉由民主的運作方式，進行團體溝通與諮詢，獲取董事成員的共識。相對的，董事會需要投注大量的時間進行溝通，形成決策的共識。

此模式與Kramer(1985)所提倡的權變模式(Contingency Model of Board-Executive Relationships)雷同，主張執行長與董事會會整合政治與經濟因素，從事動態性與現實主義性的考量；董事會與執行長在決策過程中，各自擁有影響決策結果的重要資源，而導致出現達成共識、意見衝突、或意見分化(dissensus)的三種可能結果。但通常經由協調，並融入現實因素的考量，使董事會與執行長達成共識，建立合作性的夥伴關係(partnership)，彼此處於一種權利平衡的狀態。

五、無權力的董事會

在董事會中，無任何的董事清楚自己的角色與責任，缺乏強而有力的領導者，董事會通常是依例行事，一切決策毫無目標，政策方向也不確定。整個董事會顯現出冷漠及無目標的氣氛，各種會議缺乏組織，主席不負責任，組織間缺乏雙向的溝通管道，政策無法定案。

相對於Murry等人所提的執行長為主的董事會，Herman與Heimovices(1991)建構出以董事會取向之執行長(The Board Centered Chief Executive)的董事會運作模式，他們認為執行長

應執行六項基本職務：

1. 促進董事會成員彼此間關係的互動。
 2. 對董事會成員表示敬意與尊重。
 3. 協助董事會從事機構的變遷與創新。
 4. 建立與維持董事會的結構。
 5. 提昇董事會的績效與生產力。
 6. 提供有效且有用的資訊給董事會作為決策的基礎。
- 執行長以發展一具有積極性、效率性的董事會為首要職務，協助董事會了解與承諾實現機構的使命，執行決策角色等等；使兩者間的關係維持在最佳共識的狀態。

另外，Harris(1994)從機構管理者(the agency's guardians)、董事會、工作人員、以及服務受益者或消費者四者間的互動關係，提出三種董事會的管理模式，分別為傳統模式(Traditional model)、會員模式(Membership Model)、與企業家模式(Entrepreneur Model)，分述如下：

1. 傳統模式：她是一種線性管理模式(linear model)，以求為起點，提供滿足需求的社會服務為目的；董事會扮演管理者的角色，工作人員負責將社會服務輸送至服務消費者身上。

2. 會員模式：不同於傳統模式的線性連結，她是一種封閉循環性的連結形式(the chain forms a closed circle)；組織的消費者與管理者有一種明確性及企圖性的連結，董事會指派工作人員輸送服務，但服務的受益者並非第三人，而是管理者本身，因之以「

會員」稱該模式，以自助與互助(mutual aid)為機構的宗旨。

3. 企業家模式：類似於傳統模式，亦是管理者、董事會、服務輸送者間的一種線性連結，但其關鍵差異之處，乃在於受僱於董事會的工作人員是贊助者或企業家本身；因此，如同會員模式，機構的管理者具有雙重角色(dual role)，不僅是機構的管理者或贊助者角色，同時亦具備機構工作人員的身分。

不論董事會是以何種模式在運作，最終的目的都是在促使機構的使命能夠實現，而機構使命的達成與否，則繫於董事會、執行長、與工作人員間的互動關係；因此，董事會與執行長必須密切的配合，建立所謂的「夥伴關係」(Kramer, 1985; Drucker, 1990; Herman & Helmovics, 1991)。

肆、董事會／理事會的職責

董事會是一群有組織的人民團體，具有集體性的權威，用以控制與輔助組織的運作(Houle, 1997)。由此定義不難看出，董事會的運作是一種集體決策的過程，決定組織的行動方針與重要政策。若將董事會的職務具體的細分，大致上可歸納成七項，包括：確保機構使命的實現、充裕機構的營運經費、提昇機構的公共形象、選擇與評估執行長、支持與尊重董事會成員和工作人員、評估方案與機構的績效、評估董事會的績效(Wolf, 1990; Ostrowski, 1990; Burgess, 1993; Wilbur et al., 1994; Axelrod, 1994)，以下針對這七項工作做陳述。

一、確保機構使命的實現

社會福利機構通常是為達成某項特殊使命而成立，若機構使命不夠明確，工作人員常無法肯定自己的工作價值，不曉得為何而戰，進而影響機構的整體運作。Herman與Heimovics(1991)認為有三個指標可以衡量機構使命是否夠明確：

1. 使命應反應出機構的現在與渴望中的未來，並明確的指示出該如何去測量她成功的朝向渴望中的未來發展。

2. 使命的策略與意涵必須被了解。策略性係指她是現實主義的與可信的；意涵性係指她是一種具有吸引力的陳述，組織的重要關係人(stakeholders)可以理解她與接受她。

3. 使命必須被董事會分享，使命必須建立在董事的共識之上，機構的所有重要關係人必須了解她，並引導所有人去完成使命。

董事會需努力於機構使命的達成，必要時可成立相關的委員會，協助董事會執行其任務，例如：執行委員會、募款委員、提名委員、規劃委員等等，因應達成機構使命的需要，成立相關的委員會。委員會的成立可以減輕董事會的工作負荷，引進專業人員協助董事會解決機構的問題；但其決策權仍保留在董事會，委員會僅負責技術上的分析與協助。

此外，董事會應定期的召開董事會議，辦理年度策略性規劃，並執行監督者的角色，確保工作人員與董事會是在最佳化的能力與效率中進行工作，確定機構的使命是在機構的活動焦點之中。

二、充裕機構的營運經費

社會福利機構的營運經費主要來自於社會大眾的捐助，機構再將捐款轉化為社會服務，滿足社會需求與解決社會問題。因此，機構需具有足夠的社會資源以迎合她的目的，如何提供機構充分的社會資源，便成為董事會的重要職責——亦即募款是董事會的首要職務。募款能力的高低成為評估董事能力與承諾的最佳指標(陳金貴，一九九四)；另外，董事們每年的現金捐贈，也是豐富機構資源的重要管道。

沒有任何的董事願意在其任職期間發生機構的財務不健全，或陷入財務危機。因而如何妥善管理機構的財務，協助機構累積資產，督導預算編列與會計制度的建構等相關的財務責任，以確保機構擁有健全且充裕的資源，理所當然的，是董事會的另一項重要工作。

三、提昇機構的公共形象

董事會是機構對外的發言人，經常被要求擔任機構代表，對外說明機構的成就、對公共事務的貢獻、及解釋捐款配置的責任工作，因此，董事會應假設自己是代表機構的倡導者(advocacy role)。董事會同時亦扮演公共關係(public relationship)者的角色，負責與政府或社區從事持續性的溝通工作，建立機構在社會大眾心中的良好形象。若有董事成員對外濫用其職權，影響機構的聲譽，應受到董事會的糾舉；如果情況嚴重，甚至需解除該董事的職務。

董事成員身兼倡導者與公共關係角色，因此需了解機構的動態與現況，隨時準備代表機構發言，與社會大眾進行溝通活動。

四、選擇與評估執行長

執行長通常扮演董事會的主要輔助者角色，是董事會與工作人員間的溝通橋樑，因此，執行長的任用對機構的運作與未來發展具有關鍵性的響力。而Wolfe(1990)認為董事會在僱用執行長時，基本上應考量五個因素：

1. 董事會對於執行長的任用資格應達成共識，例如候選人需具備何種工作經歷、專業能力等等，尋找符合任用資格條件者擔任機構的執行長。

2. 將執行長的工作範圍明文化，編列一本明確的執行長工作手冊，詳細說明執行長的授權與義務範疇。

3. 與候選人談論組織現階段所遭遇的問題，例如財務問題、人事問題，並與其討論解決策略為何。

4. 清楚的說明執行長的工作績效將如何被評估，指標的選取應獲得雙方的共識；有時候可聘請機構外的第三者從事績效評估工作。

5. 必要時，可求助於專業公司代機構尋找適合的執行長。

在執行長的績效評估方面，Wilber等人(一九九四)根據執行長的日常工作項目、授權、與責任，建立執行長的績效評估表，可作為評估執行長工作績效的參考。

執行長工作績效評估表

	持續性	經常性	偶爾	缺乏
1. 瞭解機構：內外環境				
2. 對董事會提供政策的指引或引導				
3. 建立與維持有效的溝通系統				
4. 教育董事成員有關董事會的角色與責任				
5. 維持財務的監督				
6. 鼓勵與支持志願工作者融入機構				
7. 策略性管理整體機構的相關事項				

資料來源：Wilbur et al.(1994). The complete guide to nonprofit management, P.58.

五、支持與尊重董事成員和工作人員

董事成員經常被要求貢獻時間、精力、與專業知識於董事會的運作上，而成熟的董事會必定要求董事成員彼此尊重對方，在董事會議期間，傾聽董事間不同的意見與觀點，保持「對事不對人」的原則進行議題的討論，以提高決策的品質。

更重要的，董事會與工作人員間的良好互動關係是機構工作績效的基礎；因此，Wolfe(1990)認為董事會應避免從事三件事，以利益董事會與工作人員間互動關係的建立。

1. 融入機構的日常業務運作。
2. 僱用執行長以外的工作人員。
3. 未曾諮詢工作人員，而做詳盡的方案決策。

董事會雖是機構的最高決策單位，但仍需尊重機構工作人員的意見與觀點，並有明確的角色區隔(separation of role)，建立彼此間的合夥關係。董事會的角色是決策單位，建立機構服務的優先順序，讓工作人員能夠有效的管理日常工作；工作人員的角色是執行者與行政者的功能，依循董事會的決策執行工作(Wilbur et al., 1994)。

六、評估方案品質與機構績效

當董事會將服務方案的執行與管理責任授權給工作人員時，並不意謂董事會不必負督導與評估的責任，董事會要確信工作人員將機構資源正確且有效的運用在機構的使命之上；若機構面臨資源配置的兩難困境時，董事會需根據機構本身的服務能力與優缺點，決策方案施行的優先順序。當董事會進行方案排比時，Axelrod(1994)認為董事會可以問下列幾個問題：

1. 我們的方案能與機構的使命相結合嗎？
2. 在未來的五年內，機構要達到何種遠景？
3. 我們最喜歡和最不喜歡的方案是什麼？原因為何？
4. 機構的執行能力能達到我們想做的嗎？

七、評估董事會的績效

評估董事會的自我工作績效，是當代董事會的職務之一。董事會應與工作人員定期的檢視董事會的工作是否切合他的職務，其評估指標通常以董事會的工作職責為基礎；Wilbur等人(1994)，依據

董事會的重要職務，建立一董事會的工作績效評估表，用以評估董事會是否完成其應盡的責任與義務。

董事會的工作績效評估表

	持續性	經常性	偶爾	缺乏
1. 確保機構使命的實現				
2. 責信信託 (fiduciary) 責任				
3. 確保機構擁有充裕的資源				
4. 維持倫理標準				
a. 維持董事會決策過程的匿名性				
b. 察覺機構成員間的利益衝突				
5. 尊重與支持工作人員				
a. 建立適切的溝通管道				
b. 明確的角色區隔				
6. 尊重其他董事成員				
7. 提昇機構的公共形象				
8. 徵替相關的志願工作人員				

資料來源：Wilbur et al. (1994). The complete guide to nonprofit management, P.41.

董事會能否有效執行上述的基本職務，將直接影響董事會的工作績效與機構的發展遠景；因此，董事成員需定期的自我檢視董事會的運作概況，隨時維持董事會在最佳的效能狀態下運作。

伍、委員會的設立與運作

當社會福利機構擴展到一定規模的時候，其營運方式會跟隨著機構的發展而變得更为複雜化，此時，董事會會知覺到，若不將董事會區分成不同性質的較小團體，董事會可能無法有效的執行其職務，而由董事會所區隔出來的較小團體，通常稱為委員會(Committees)。

然而委員會的設立對機構而言，可能是一種助力，亦可能是一種阻力；如果委員會無法發揮援助董事會或機構工作人員的功能時，反而可能粉碎機構原有的成就與期望，影響董事會與工作人員的士氣，將助力變成機構發展的阻力(Wilbur et al., 1994)。但是Wolf (1990)對委員會的功能則抱持相當正向的態度，認為委員會的成立對社會福利機構應有三項助益：

1. 將董事會的工作量分散。
2. 在董事會確定正式的問題解決途徑之前，提供一個非正式的正反意見討論機會。
3. 讓專家在協議的過程當中發揮協助的作用，避免將專家帶到董事會中做說明。

委員會的設立常因機構董事會的不同需求，而組成不同的委員會，大體而言，常見的委員會包括：執行委員、財務委員、募款委員、提名委員、設備委員(building and grounds)、行銷／公關委員、人事委員(陳金貴，一九九四；Wolf, 1990; Burgess, 1993；

Wilbur et al., 1994; Axelrod, 1994; Houle, 1997)，以下分別就各委員會的特質與職務做陳述。

一、執行委員會

此委員會通常被授權代表整體董事會，處理機構的一些緊急事件，排解團體的相關糾紛；她本身也是董事會的主要協調者，說明董事會該如何運作，設立董事會的議程，分派其他委員會的活動與職務，代表董事會處理機構的日常決策。

二、財務委員會

這個委員會通常由會計專業人員所組成，負責處理機構的財務運作，研讀與建議財務報告，編列機構的年度預算，機構資金的運用與流動情形，並稽核與監控機構的財務運作等事務。

三、募款委員會

一般而言，募款委員會是機構最具活力的次團體，主要負責機構募款工作的規劃與協調；募款數額的多寡直接關係著機構的生存與否，因此，委員會不僅需要要求工作人員按照計畫進行募款工作，更需說服所有董事成員參與募款工作；募款委員會只是負責規劃等行政工作，最後的決策權與責任仍屬於整體董事會。

四、提名委員會

提名委員會主要的職責在於確認、篩選、與建議機構未來的董事成員，協助董事會辦理董事成員的替補工作，聚焦於董事會組織的

接續問題。有時候，亦協助董事會訓練新近的董事成員，辦理董事成員的導向訓練(orientation)，以及現有董事的成長訓練(board development)，以持續性的教育董事成員。

五、設備委員會

此委員會負責管理機構的設備與財產，監控設備的狀況，提供必要的維修建議，規劃翻修計畫等機構相關硬體設備的維護工作，有時候又稱為總務委員會。

六、行銷／公關委員會

通常社會福利機構並沒有建立運作良好的行銷或公關委員，以致於他們無法讓社會大眾知悉他們的存在；因此，發展一個行銷策略與建立良好的公共關係是相當重要的，這個委員會最好由大眾傳播或公關公司等專業人員組成，為機構塑造出良好的社會形象，並建立社區關係。

七、人事委員會

人事委員會主要負責機構人力資源的規劃與管理，對董事會建議工作人員的薪資、評估執行長的工作績效、檢視與建立職工福利制度、並處理工作人員的工作情緒。

社會福利機構可視其機構的需要，建立不同的委員會分擔董事會的工作負荷，以提昇董事會的決策效率；有時候，機構為因應緊急情境或短暫的特殊任務需求，可成立特別委員會(ad hoc

committee)或任務團體(task force)，以快速、有效的解決機構所面臨的困境或危機，當階段性任務達成時，特別委員會將自動解職。

陸、結 論

有時候，董事會會善盡其權利與職責，但有時候卻誤用它，然而不論發生何種情境，董事會是機構的決策者(Middleton, 1987)。在董事會的組織成員當中，通常會包含一些不管事的名譽董事，造成董事成員的尸位素餐(deadwood)問題(Wolf, 1990)；為了避免發生這項影響董事會運作效率的問題，社會福利機構必須對新進的董事成員進行導向訓練(orientation)，讓董事成員熟悉機構的營運概況，以及瞭解董事成員基本的責任與義務；此外，對於資深董事亦需提供持續性的成長訓練課程，以提昇董事會因應外在快速變遷環境的能力，藉由董事成員的不斷學習，將機構模塑成學習性的組織。

為促使董事成員明白個人的權利與義務，社會福利機構應編制一本董事會工作手冊(trustee manual)(陳金貴，一九九四；Wolf, 1990；Wilber et al., 1994)，協助董事成員有效的運作董事會；一般而言，董事會工作手冊通常包括：

1. 機構使命的陳述：定義機構的本質與功能。
2. 相關的章程與細則：以章節方式編排，促進董事成員快速檢閱特殊資訊。
3. 董事成員名冊：包括職業、電話等個人基本資料。

4. 委員會與委員成員名冊：包括職業、電話等個人基本資料。
5. 工作人員名冊：包含職稱與職責範圍。
6. 機構的沿革與簡介。
7. 董事成員的角色與責任的描述。
8. 最新的年度報告書與財務收支報告書。
9. 最新的董事會議記錄與備忘錄。
10. 機構整體的任務說明及策略規劃。
11. 董事會行事曆：包括開會日期、機構行事等。

在社會福利的責任年代裡，董事成員必須體認到「董事」不再只是個名譽頭銜或不管事的橡皮圖章（rubber stamp）；相對的，董事會必須肩負起社會福利機構的生存責任；更重要的是，社會福利機構的全體成員必須了解到，所謂的非營利並不意味著不用有績效（Wilbur et al., 1994），社會福利機構必須以專業化的服務去贏取社會大眾的認同，以全方位品質管理（TQM）的理念（張英陣，1994；Martin, 1993）經營機構，不斷的提昇社會福利機構的社會服務品質。

社會福利機構的問題不在於經費的不足與專業人力的匱乏，而是社會福利機構的管理不善；因此，社會福利機構的董事會、高階主管、以及工作人員應培養管理的理念與實務，提供專業品質的社會服務責任於社會大眾，以突破社會大眾認為「社會工作」僅僅是慈善與愛心的集合體，而並非專業助人服務的迷思。

董事會是機構最高的管理單位，所以董事會的規劃與決策能力

是機構有效營運的根本；本文的主要目的乃在探討董事會的運作與其職務，期望經由本文的論述而有助於社會福利機構董事會管理意識的提昇，文中提及的「權變模式」與「董事會取向的執行長模式」，主張在董事會、執行長、與工作人員間應建立「夥伴關係」，在具有集體共識的團隊工作下，一起為社會福利機構的生存而努力，這二種董事會的運作模式是社會福利機構可嘗試的管理與營運途徑。

（本文作者為實踐大學社會工作學系兼任講師）

參考書目：

一、中文部分

- 社會司 社會團體法令輯要 臺北 內政部社會司編印 一九九五
- 社會司 財團法人社會福利慈善事業基金會業務工作手冊 臺北
- 內政部社會司編印 一九九五
- 社會司 財團法人社會福利慈善事業基金會名冊 臺北 內政部社會司編印 一九九五
- 李金桐、鄭文輝 我國非營利組織財務及賦稅管理問題之研究 臺北 中華民國會計師公會全國聯合會 一九九四
- 孫本初 非營利性組織管理之研究 以臺北市政府登記有案之社會福利慈善事業基金會為對象 臺北市政府研究發展考核委員會 一九九四
- 陳金貴 美國非營利組織的人力資源管理 臺北 瑞興圖書股份有限公司 一九九四
- 陳美伶 統一財團法人主管機關可行性之研究 臺北 行政院法務

部 一九九二

梁偉康 社會服務機構行政管理與實踐 香港 集賢社 一九九〇

張保隆、黃旭男 財團法人社會福利慈善事業基金會之績效評估研究 國際社會福利協會中華民國總會 一九九四

張英陣 全方位品質管理的基本概念 福利社會 一九九四 頁三
九一四一

張英陣 第三部門與社會福利政策分析 社區發展季刊 七〇期
一九九五 頁一四四—一五九

楊崇森 財團法人制度之探討 臺北 行政院研究發展考核委員會

一九八一

二、英文部分

Axelrod, N.R. (1994). Board leadership and board development.

In R.D. Herman. (ED), The Jossey-Bass handbook of nonprofit leadership and management, pp.119-136. San Francisco, California: Jossey-Bass Publishers.

Bailey, D. & Grochau, K.E. (1993). Aligning leadership needs to the organization stage of development: Applying management theory to nonprofit organization, 17(1), pp. 23-45.

Bundy, M. (1990). The moral and social responsibilities of the trustees of foundations. IN D.L. Gies, J.S. Ott, & J.M. Shafritz (Eds.), The nonprofit organization: Essential readings,

pp. 202 - 206. Pacific Grove, California: Brooks/Cole Publishing Company.

Burgess, B.A. (1993). The board of directors. IN T.R. Connors. (ED), The nonprofit management handbook: Operating policies and procedures, pp. 195-227. New York: John Wiley & Sons Inc..

Collin, R.W. (1987). Toward a new theory of nonprofit liability. Administration in Social Work, 11(1), 15 - 24.

Douglas, J. (1987). Political theories of nonprofit organization. IN W.W. Powell. (Ed.), The nonprofit Sector: A research, pp. 43 - 54. New Haven and London: Yale University Press.

Drucker, P.F. (1990). Managing the non-profit organization: Practices and principles. New York: Harpercollins Publishers.

Harris, M. (1994). The power of boards in service providing agencies: Three models. Administration in Social Work, 18(2), 1 - 15.

Herman, R.D. & Heimovics, R.D. (1991). Executive leadership in nonprofit organizations: New strategies for shaping executive-board dynamics. San Francisco, California: Jossey-Bass Publishers.

- Hansmann, H. (1987). Economic theories of nonprofit organization. IN W. W. Powell. (Ed.), The nonprofit Sector: A research, pp. 27-42. New Haven and London : Yale University Press.
- Houle, C. O. (1997). Governing boards. San Francisco, California : Jossey-Bass Publishers.
- Kramer, P. M. (1985). Toward a contingency model of board-executive relations. *Administration in Social Work*, 9 (3), 13-33.
- Martin, C. C. (1993). Total quality management in human service organization. Newbury Park, CA: Sage Publication Inc.
- McAdam, T. W. & Gies, D. (1990). Managing expectations: What effective board members ought to expect from nonprofit organizations. IN D. L. Gies, J. S. Ott, & J. M. Shafritz (Eds.), The nonprofit organization: Essential readings, pp. 189-197. Pacific Grove, California: Brooks/Cole Publishing Company.
- Middleton, M. (1987). Nonprofit boards of directors: Beyond the governance function. IN W. W. Powell. (Ed.), The nonprofit Sector: A research, pp. 141-153. New Haven and London: Yale University Press.
- Ostrowski, M. R. (1990). Nonprofit boards of directors. IN D. L. Gies, J. S. Ott, & J. M. Shafritz (Eds.), The nonprofit organization: Essential readings, pp. 182 - 189. Pacific Grove, California : Brooks/Cole Publishing Company.
- Stern, A. R. (1990). Instilling activism in trustees. IN D. L. Gies, J. S. Ott, & J. M. Shafritz (Eds.), The nonprofit organization: Essential readings, pp. 197 - 202. Pacific Grove, California: Brooks/Cole Publishing Company.
- Weisbrod, B. A. (1988). The nonprofit economy. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.
- Wolf, T. (1990). Managing a nonprofit organization. New York : Simon & Schuster, Inc.
- Wilbur, R. H., Finn, S. K., & Freeland, C. M. (1994). The complete guide to nonprofit management. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Young, D. R. (1987). Executive leadership in nonprofit organization.. IN W. W. Powell. (Ed.), The nonprofit Sector : A research, pp. 167 - 179. New Haven and London : Yale University Press.
- Zelman, W. N. (1977). Liability for social agency boards. *Social Work*, 22(4), 270 - 274.