

一個民間參與與型態的社區

——福利服務工作典範——

美國聯合基金會實務介紹

——娜 汝 邱——

一、前言

我國近三十年來，經濟的成長被喻為奇蹟般的快速，惟與經濟成長所帶來的社會變遷與社會問題密切相關的社會福利的推展卻極為緩慢。雖然七十七年度中央政府歲出部份的預算，社會福利增加至百分之二七·八，但與社會福利需求的滿足仍有相當的差距，就以社會救助來看，最基本的照顧低收入戶生活就無法提供其最低生活標準的生活扶助，遑論其他之福利服務了。這是由於我們的社會福利政策有鑑於「歐美實施福利國家」衍生許多不合理現象而影響經濟發展，因此社會福利政策乃採取以不影響國家經濟發展為原則。行政院經建會所提「我國社會福利制度整體規畫之研究」即提出未來我國之社會福利制度不宜採取集中型態的政策，完全依賴政府，而是應以分散由個人、家庭、企業與民間團體來提供服務。而事實上，近年社會福利的迫切需要，在政府人力、財力與物力有限的情况下已逐漸開展民間參與的風氣，如各地志願服務的推展，臺灣省政府更於今年度也提出了「臺灣省政府運用社會資源參與社會福利事業省改革新方案」，都是在朝向分散的作法，這是可喜的現象，惟仍需力求擴大與有組織化、健全化，才能真正發揮民間力量貢獻於社會。在這方面，先進國家做的倒是很普通，也很完善，筆者有幸於去（七十五）年參加一項國際訓練協會（Council of International Progvun）的研習，被分派到克里夫蘭聯合基金會（United Way Services, Cheveland, Ohio）

實習，非常感佩於其民間參與的積極與徹底，其將整個社區之資源結合再分配於社區的需求上，非常值得我們在運用民間力量參與福利工作上的參考。因此特別把三個月在聯合基金會（陸光教授將之翻譯為「聯合作業」）的所見、所聞與所得報告出來以供我社工界朋友與民間有志社會福利之人士做參考。

一百年歷史的聯合基金

在一八八七年，有三位牧師在美國丹佛市（Denver）為避免慈善團體的重複勸募帶給捐款人之困擾而倡議聯合募款並協調服務，因此開創了聯合基金會。如今，基金會已邁入第二世紀（一九八七年為聯合基金會第二世紀開始）。歷經一百年，聯合基金會已遊佈全美，在美國有二千二百個聯合基金會，更在世界十二個國家有同樣的組織。它鼓勵人們參與志願捐獻與服務，帶動人們彼此之關懷，共同解決社區之問題，造福社會，成果非凡，舉世聞名。

就以全美來看，在一九八五年聯合基金會共募得捐款高達二十三億三千萬美元，約合計新臺幣九百億元；而以克里夫蘭地區來看，在一百五十萬人口左右的地區，共募得四千六百萬美元，約合計新臺幣十八億元，贊助一七〇個福利機構，其成果之輝煌實令人佩服。

克里夫蘭聯合基金會之沿革 發展

克里夫蘭市聯合基金會是在一九一三年組成，名為慈善聯合會 (Federation for charity philanthropy)，旨在結合福利機構，共同募款，並依據社區之需要而合理分配捐款於有關之服務方案。當時其募款之對象不僅限於富有的人，而是所有的克里夫蘭人，其時共有五十五個機構參與，其所得善款卻是加倍的。

及至一九一八年，由於第一次大戰而使該聯合會變成戰爭基金會 (war chest)，又於一九一九年回復變成社區基金會 (community chest)，到一九四二年又因第二次大戰，再次更名為戰爭基金會。

二次大戰之後，該地區機構數已遽增為一〇一個，而再度回復為社區基金會，並與紅十字會結合，於一九五七年組成大克里夫蘭區聯合勸募組織 (the United Appeal of Greater Cleveland)，後因一項衛生社會福利委員會的研究結果認為福利聯合會之功能與聯合募款之功能應予分開，因此該聯合組織即一部份變成以社區計畫為主，即後來知名的社區計畫聯合會 (Federation for Community Planning)，其不涉及募款與分配事宜；而另一部份即以聯合勸募分配捐款為主，在一九七一年名之為聯合愛心會 (United Torch service)。許多慈善機構與團體仍繼續加入為會員，迄一九七八年，克里夫蘭社區聯合全國數百個社區採用一個新名稱——「聯合基金會」 (United Way Services)，及一個新象徵——一隻助人的手在「道彩虹」之下托住有需求之人類。這隻助人的手即象

徵着由聯合基金會所贊助的一些服務方案，而手托住的人即表示所有的人均可由聯合基金會的努力獲得支持與提昇，其上面的一道彩虹即代表着透過聯合基金會可獲得較好生活的希望。從這個標誌象徵，道出了聯合基金會的哲學理念——促進志願參與，支持志願服務團體以提供全人類更好的生活。

聯合基金會一直保持着門戶開放政策，它也一直努力使社區尚未獲得滿足之衛生社會福利需求得以獲致；年復一年，該組織亦有許多變遷，人們的需求亦有不同，聯合基金會均企圖透過每年的預算、計畫、資源分配與每年勸募活動來反映這些需求。因此即使遭遇經濟壓力，克里夫蘭人總是不斷續的給予支持，直到一九八五年，其募款額高達四千六百萬美元，其中百分之六十是來自於工廠、公司行號與機構的員工捐獻，其餘來自一些大企業、個人與基金會等。而其最大的成功則來自志願者 (Volunteers)，他們是聯合基金會的基石，成千上萬的克里夫蘭人捐獻時間、心力、財力，才能使基金會提供服務於社會。

宗旨與服務

聯合基金會的宗旨在於透過推動志願參與，開發資源，提供滿足社區需求的服務來強化社區為目的。

聯合基金會的目的在於：

- 結合一七〇個各自獨立募款與服務之機構，聯合起來做一年一次的全區域性的募款活動。

● 協助社會服務機構專注於提供服務，不為經費傷神。

● 減低勸募之支出。

● 結合公私立福利機構共同解決社區問題。

● 減少重複的服務。

● 確認變遷的社區需求。

● 支持最殷切與最有效的服務方案。

● 給予最方便之捐獻免稅。

其服務範圍包括：

● 蓋括克里夫蘭市、庫雅哈加郡、古雅加郡、麥且納郡與湖濱郡等地區之一七〇個衛生社會服務機構之服務。

● 提供各年齡層與各階層人們之服務。

● 提供全天候的諮詢與轉介服務。

其服務項目包括：

● 提例服務給全市需賴福利服務維生的人們。

● 提供福利服務機構穩定的經費來源。

● 確認社區有關衛生與服務之問題。

● 提供志願管理服務支援機構以增進其服務效率。

● 確定募來的款項真正用於社區。

● 督導所募得之款大多數直接使用於機構服務。

● 研究社區的需求並決定基金如何使用為合宜。

● 贊助為因應緊急需求而產生之新服務方案。

● 對緊急問題予處理。

其服務對象包括：

- 凡在大克里夫蘭區之家庭與個人均是。
- 不分男女、種族、年齡，凡有需要的人均是其服務對象。

組織與運作

聯合基金會已有一百年歷史，其成就輝煌，在管理上必有其特殊性。就組織結構來看，其有以下之特點：

1. 其組織結構非常龐大，且分工極細密，任何值得發展之項目就在組織上形成一個委員會或小組，因此該會之下雖只有七個部門，卻有數十個委員會或小組分工從事。

2. 聯合基金會是屬全社區的，因此其會長即是社區之代表，係由地方熱心服務，有聲望與影響力之人士擔任，職稱為President Chief Volunteer officer，而實際負責行政職責者為副會長，為專職有薪人員擔任。

3. 其組織分為二種層面，並分由志工與專職人員擔任。其一為決策面，此係在每個部門均由許多之委員會 (committee) 或小組 (panel) 組成，其召集人與成員均為地方熱心公益之人士志願擔任而無薪統；另一層面為執行面 (executive)，係執行各部門之下各委員會或小組之決策，亦即基金會之專責行政工作，由專任有薪給之人員及志工擔任。

4. 基金會之最高決策並非董事會 (Board of Trustees) 而是代表大會 (Delegate Assembly

)。其下分為七部門執行任務：募款部、宣傳部、分配部、計畫部、區域聯繫部、財務行政部、機會部等部。

5. 每一個部門之下為有效達到目標與任務，均有許多之委員會或小組之組織，分工細密並環環相扣。

6. 在整個組織結構上，有許多的志願人力投入組織行列。據統計在代表大會與董事會約有四五〇名志工參與，在每年的勸募活動期間約有二萬名志工參與，在各委員會與小組約有三五〇個志工參與，在基金會所贊助之一七〇個機構中約有二、三〇〇名志工投入，在各區域之基金會約有二〇〇名志工參與。由此可見，基金會之工作人員，捐獻者與受惠者可能是一致的，亦即它是完全全屬於社區居民的。至於各部門之功能及運作分述如下：

(一)募款部 (Fund-Raising Division)

募款是聯合基金會最主要的工作。透過每年的募款活動 (Campaign)，募得其預期目標後，將款項再透過分配原則去贊助社會福利機構與服務方案。所以募款成功的話，則該地區之福利工作就可以順利展開，如果募款未達目標，則不僅聯合基金會之專職人員因而被精簡外，最直接影響的就是福利方案的刪減了。因此，每年的募款活動，該會必集中心力，精心策畫，設計一連串的活動以掀起高潮，並投入許許多多的人力去展開。由於社區的全面參與，該會悠久以來的成效，每年的募款均有增加，從一九五八年的一一、一五六、八一八元迄一

九八六年已增為四六、三二一、一二二元；而從一九一八年到八五年期間，該會共募得八二九、七三三、二六〇元，這可是相當可觀的成就。

如此有成效的募款，其運作要訣在於：

1. 有嚴謹的募款活動結構，其相互連繫，分工尋找可捐款的任何資源，包括個人、企業、團體、基金會等。募款由募款主席領導 (General Campaign Chairman)，該主席通常是由地方上最具聲望與影響力之人士擔任，於一九八六年募款主席是美國信託銀行總裁傑瑞特先生 (MR. J. V. Jarrett) 擔任，並設一副主席協助，下設兩個組羣分頭募款，一為工商企業羣 (Business Industry Group) 此羣之下分設四組工作：商業一組、商業二組、工業一組、工業二組；每組均設有召集人、副召集人、計畫、訓練、會計等負責人。另一組羣為社會服務羣 (service group) 此羣下設有六組分工：衛生保健組、教育組、公共服務組、專業組、安養組與特殊方案組；每組內亦均設有召集人、副召集人，並依各組特性設有負責人，如衛生保健組就設有醫師、牙醫、養護、醫院及醫療有關者 (如藥房) 等各業務負責人分頭進行。而上述之正副召集人及各業務負責人均由有關之具影響力人士志願擔任。

2. 借用各工商企業之職員專職辦理募款工作，除加強募款人力外，並充分結合各工商企業與聯合基金會為一體。

運用志願人力是基金會之宗旨與作法之一，在

募款期間，約三個月，由各工商企業推薦其優秀職員借與基金會專職辦理募款工作，這種人稱為「Organized Executive」(簡稱「O.E.」)。每年約有三十名左右，這些人通常是具技巧，有能力並對基金會有興趣者，而其雇主機構通常也是基金會的堅強有力支持者。機構能够在基金會募款期間提供一名「L.E.」，乃是機構的榮譽，而「L.E.」在其雇主的的支持下，在募款期間全時間為基金會工作，其薪水仍由原機構支付，但卻無須負擔該機構或公司之任何工作。這是由於愈來愈多的機構或公司認為鼓勵職工介入社區事務是很重要的，因為他們認為機構對社區是有其「社會責任」，而介送「L.E.」是學習社區需要與貢獻社區的最快速與有效途徑。而「L.E.」參與基金會工作，除對其人格發展有助益外，對公司之發展也有幫助；此是因為「L.E.」可從各種訓練與募款工作中學習到同一行業的其他雇主之工作方法，可接觸到社區之領導階層，並有機會學習新技巧，最重要的是有研究發現公司鼓勵員工參與關心社區事務之活動可增加員工對公司之向心力。

「L.E.」開始工作之前均得接受一週之訓練，一九八六年之訓練是由「IBM」公司提供(筆者亦參加)之後，他們在被分配之領域內逐機構拜訪其負責人，獲其支持後，由各機構指定一名職工配合，為機構募款活動經理(Executive Campaign Manager)簡稱為「E.C.M.」，「L.E.」與「E.C.M.」配合在適當機會對該機構(或公司)之員工宣導基金會之服務，爭取其捐獻。「L.E.」猶如基金會之專職人員，對募工作貢獻良多。

3. 由基金會提供一份經過精算的「捐款指南」給捐款者參考，使奉獻更形容易。

也許人們不捐獻係因為他們不知道捐多少才是他能力範圍內，又由於捐款給基金會可獲減稅，因此基金會乃算出一套依不同之收入而定出不同之捐款參考表給捐款者作參考，這種表稱為「giving guide」，依此表來捐獻，由於免稅關係，捐款者可說對其生活毫無影響，如此不影響收入又可做善事之情況下，何樂而不為？因此在「L.E.」之說明下，許多機構員工便可很快在捐款卡上填上捐款額而無須因猶豫而作罷。此捐款指南建議年收入在六千元者，可年捐二十四元(或每月捐二元或每週捐四十六分)；建議年收入在一萬元者，則年捐七十二元(或月捐六元或週捐一元四角)，而年收入在十萬元者可年捐二、六六五元；此捐款指南將各種層次之收入均分別計算出捐款額，並選列出年繳、月繳、半月繳與週繳等之不同金額，給捐款者極為方便使用，不須費時去算即可捐獻。這也是使捐款不斷增加之技巧之一。

4. 在募款期間，策畫各種密集性，引人矚目之活動以掀起高潮，刺激人們捐獻。

基金會每年之募款活動幾乎從四月就開始作業，五、六月辦理「L.E.」訓練後，各項活動就積極展開。這些活動包括各種餐會與各組會議，而到九月是活動之高潮，有各種「出擊」(kick off)，如有為勞工舉辦者，有為全社區舉辦者，此類「出擊」活動大都是利用社區大型活動場所辦理，有各種表演促使捐獻，其似有揭開募款序幕之含意。在活動

高潮期，一九八六年並安排二百萬個氣球在克里夫蘭市中心廣場升起，讓它飄向天空，佈滿整個城市，此活動稱為「Ballon fest」，每個氣球向全市徵求贊助，一個氣球一元，其特別在學校發動學生參與，由於美國人喜歡好奇，更希望身歷大事件，因此類此「氣球升空」活動即易引起民眾興奮參與，自然而然捐款可輕易募得。

5. 設計各種感人的廣告宣傳，以誘使人們捐獻。

每一次募款活動，均有一廣告主題，如一九八六年之主題是「要照顧眾多，我們是唯一之路」(For So Many, We're the Only Way) 這個主題均出現在任何大大小小的宣傳單上。同時各種宣傳單並印有一些感人的圖片，如一九八六年使用最多者為一小女孩笑容可掬地鼓舞者，一白一黑小孩相擁歡笑或老年人滿足的笑容等，這些感人的圖片使人內心泛起憐愛的關懷，不由得掏出錢來。

其宣傳冊子上並有許多簡短感人的受惠故事(配以圖片)而引起共鳴，在宣傳詞上並強調所有服務的方案均可讓任何人受益，也就是說捐獻者均可從中獲得服務；對大企業公司來說，更強調鼓勵員工捐獻基金會僱用主幫助員工尋到正確的服務途徑而增進其工作之成就。

同時，為加強社區之共鳴，基金會並邀請大家喜愛之音樂家將主題「要照顧眾人，我們是唯一之路」譜成歌曲，出版唱片及影片，用歌聲來闡揚人類透過基金會可互得照顧與關懷，這是非常感性的宣傳。

除此之外，其宣傳廣告方面則設計有精緻的各種徽章及各種日常使用之用品，尤其是文具與咖啡杯，印其基金會之標誌與主題用語，造成人們在生活上與基金會是一體之感覺。

(一) 分配部 (Allocation Division)

聯合基金會把每年募來的龐大捐款分配到該地區之福利機構或服務方案以造福社區是一項重要的工作。這是屬於分配部門的職責，即在審查檢視受助機構的服務成效及所有的基金合理分配。為執行上述職責，該部乃組成許多分配小組 (Allocation panel) 或委員會來從事。而經分配贊助之福利機構稱為基金會的會員機構 (member agency)，凡是該轄區之福利機構均可向基金會申請經濟援助，而經分配部門之小組審核認為是符合社區需要者則成為會員機構；相反地，會員機構之服務已不是符合社區需要者，則分配小組亦將刪減或取消贊助。因此分配之工作要做得合理，有效運用民間捐款，並向捐款者負責，其運作技巧不得不求。除此之外，其並相當注意政府福利政策的發展而在分配上做調適，故分配部經常與政府關係部門 (Government Relation Division) 保持密切連繫。

至於分配之運作要訣簡述如后：

1. 設立許多分配小組與委員會來執行分配任務
由於基金會之會員機構包括範圍廣泛，因此該部門依服務性質而在庫雅哈加那地區設立有八個分

配小組來審視該地區之機構：(1) 兒童與青少年服務小組 (2) 社區服務小組 (3) 家庭與個人服務小組 (4) 聯合服務小組 (5) 衛生保健服務小組 (6) 復健服務小組 (7) 特殊保健小組及 (8) 特殊地區服務小組等；另外對鄰近之三個郡 (亦屬克里夫蘭聯合基金會範圍) 亦設有三個分配小組，即吉雅加分配小組、北麥丹納分配小組及威克里佛分配小組，其必須向分配部報告關於該郡之機構分配與評鑑。

每個分配小組 (panel) 設有一個志願召集人及三個志願副召集人，每小組之成員約三十名左右，負責機構約十個左右，其主要活動有七項：(1) 審視核定當年分配的預算；(2) 至少每年一次的機構訪問 (site-visit)；(3) 審查各機構所提之概算；(4) 指導各機構之經費分配；(5) 建議對機構方案之分配；(6) 提出分配報告；(7) 從機構評鑑與年度分配報告之建議內容監督各福利機構。

小組之成員均是志願人員，因此部門各小組之志工約有三百名左右，由來自社區之志願人員審視機構及分配基金，使基金會在社區內有高度的被接受性。

2. 分配部門對福利機構訂有服務需求之優先排列體系 (priority ranking system)，以此原則來分配捐款，使捐款多數運用於最需求之服務上。

優先順序體系之作用在於使基金會對未得到服務的那些人更負責任，對具有影響之問題負責任，並投入更多基金到有較高比率之問題的服務方案上，也可提供更多針對高比率問題之服務方案，並使基金會確認新的與緊急的問題而不再長久地對愈來愈不重要的問題付出。

愈不重要的問題付出。

而決定優先順序之過程是這樣的：第一步——由職員分析資料；第二步——認定問題並陳述問題之發展；第三步——將問題分類到各個不同的領域；第四步——普查問題並選取那些較有影響的；第五步——選取最基本的人類需求範圍；第六步——透過社區民眾之反應以確定問題；第七步——形成政策的說明；第八步——訂定優先順序：第一級為高優先需要，必須加強支持，第二級為優先需要，維持適當的支持，第三級為低優先或需求減低者，減少支持，第四級為不屬社區需求，可終止支持。而從第四步驟開始到最後步驟均是由優先順序審查委員會 (priority review committee) 來決定

根據優先順序排列體系，分配部即據以調整經費支援。而每一年，問題與需求之優先順序會有變動，經費支援也隨之改變。就一九八五年來看，其最高優先者兒童之疏忽與虐待、成人之疏忽與虐待、長期營養失調、無法獨立生活、教育困難 (本項從高優先提昇為最高優先)；高優先者為：青少年懷孕、壓力與適應問題、藥品嗜癮及種族歧視等；中優先者：緊急需要、少年犯罪、收容、心理疾病及慢性疾病；低優先者有：兒童教養、失學等；最低者：住宅、意外死亡與傷害、牙疾等。

3. 為使機構之服務是針對人們之需要，除每年有機構參觀訪視外，並每五年做一次機構評鑑 (periodic review)，以確保服務品質。

這項機構評鑑係由定期機構評鑑委員會辦理，以決定是否應繼續給予經濟支援。其幫助分配部對

會員機構有更瞭解，也給機構有較具體的自我評估。機構評鑑委員會評鑑結果應提出報告並附建議，建議對於機構是否繼續支持或予終止。如此基金會贊助之機構即可保持服務之品質，也算基金會對捐獻者負責任之作法。

在一九八六年，分配部一共贊助一七〇個福利機構與服務方案。

(三) 計畫部 (Planning Division)

一個機構要保持其發展及服務的有效性，計畫的工作是不可忽視的。聯合基金會的工作密切配合社區的需求，其計畫部門發揮了高度的功能。

針對基金會的宗旨，計畫部門也確立了其宗旨，透過社區需求評估、資料收集與分析、研究協調、方案發展、支援機構、決策支持體系、與方案評估服務等來反映既存的及即將呈現的機構與社區的問題與需要，以強化基金會實現其宗旨之能力。為達其任務，計畫部門之下設有許多委員會：如新方案委員會、市場研究委員會、管理技術協助方案委員會、資料審查委員會、基金關係委員會、緊急工作促進會等分頭展開執行任務。

而計畫部門為聯合基金會所做的工作內容有：

1. 解決社區問題：(1) 從事研究 (Research)

：如做環境調查，研究西班牙語系社區(Hispanic Community) 的需求評估；研究發展新的審查服務方案優先順序之程序，使方案之優先順序之取決容易便利。(2) 強化社區之共識；(3) 對人們結合在一起；如發展並維持機構與社區之關係，發展西班牙

語系領導人員會議等將不同的人們結合；(4) 促進服務發展：如發展新的服務方案，在一九八六年即發展對癱瘓老人照顧，緊急膳宿服務、日間托育等方案。

2. 提供服務給機構：(1) 提供機構「管理技術協助方案」，此即結合有管理經驗技術者到有需要管理諮詢的機構做示範指導，幫助機構的管理更有效率，此管理顧問 (management consultant) 均為志願人員；(2) 提供機構定期評鑑 (periodic review)，其結果提供給分配部門做策略性參考；(3) 透過基金會關係委員會以加強基金會與贊助機構間之關係；(4) 透過資料審查委員會將收集的資料分析過濾使成爲有效的運用；(5) 幫助機構建立自動化管理。

3. 對其他部門相關之服務：透過需求評估幫助基金會更有效率地分配其資源；(2) 提出市場研究報告供各部門參考；(3) 提出研究報告供參；辦理長程職工在職訓練計畫 (如其經常辦理基金會員工有關資訊分析、電腦運作、程式設計等訓練)；(5) 提供資料給每年募款活動參考；(6) 提供資料給基金會之各部門等。

(四) 宣傳部 (Marketing Communication Division)

聯合基金會能够廣泛被社會大眾所認知與接受，最直接的方式就是透過宣傳了。該會之宣傳部之職責即在開發市場，宣傳廣告，建立公共關係，出版宣傳品與刊物及其它可樹立社區大眾支持之各項

活動。

因此，在宣傳部之下設有四種委員會執行其任務：特殊案件委員會 (Special Event Committee)、市場委員會 (Market Committee)、媒體關係委員會 (Media Relations Committee) 及基金會工作委員會 (United Way at work committee) 等。

該會的宣傳廣告有一些是廣告公司義務提供，也算是參與捐獻的一種。其宣傳廣告生動，能够打動人心而熱心捐輸並支持該基金會。原來宣傳部經常要做一些市場調查分析，調查內容包括如基金會如何被接受，民眾參與之過程，捐獻之理由等找出民眾對基金會最感興趣的事務與重點，以此設計成募款影片、印刷品、廣播及電視廣告等來誘使人們捐獻。

(五) 財務行政部 (Finance Administration Division)

財務行政部門乃是負責聯合基金會之一般運作達到最高效率。該部門之下設有九個委員會：執行委員會、機構會計委員會、決策委員會、預算委員會、捐品委員會、設備計畫委員會、保險委員會、投資委員會及人事委員會等。

財務行政所掌理之任務包括：

1. 負責該會之會計、帳冊並提供會員機構與非會員機構有關會計 (Accounting)、帳冊 (payroll)、電腦諮詢、電腦程式語言等協助。

2. 負責該會之薪資準則並協助各福利機構擬定

薪資標準。該部門透過對地區員工薪資分析研究提供引導機構擬定，使員工薪資合理化。

3. 明定該會員工之職務分類與職等 (Job classification)，並協助各福利機構明定。

4. 負責人力資源之開發培訓，每年辦理該會員工之在職訓練計畫。

5. 推動辦公室自動作業計畫 (office automation project)，運用最新的辦公室自動器材，並訓練員工使用，旨在提高工作之品質，其並與聯合基金會之其他分支建立起電腦連線作業。

財務行政之管理以有效率之方式處理，使聯合基金會在很有限之專責人員配合龐大之志願服務人員，適當處理來自各個角色之金錢並予整理運用到有需要之一七〇個福利機構之服務方案上，處理過程有條不紊，資料並可隨時呈現，可說該會之財務行政部之功勞了。

筆者在該會實習之三個月內，相當驚奇於自動化作業帶來的高效率，諸如募款部之各小組義務募款人員要到某一公司去洽商遊說捐款事宜，只要在電腦上按下該公司之資料，即時出現該公司之負責下，募款經理 (Campaign Manager)，員工數及過去一年該公司捐獻之成果等等資料，可使募款人員不必費太多時間去收集資料，即可前往並順利展開募款工作；另在行政工作上，如當時我的督導要安排我會見該會行政部負責人（即副會長），即

在電腦上按鈕查詢副會長之一週行程表，該行程表即時顯現，我的督導選了空檔時間，即時打上安排副會長接見我之時間，資料輸入達到副會長辦公室，即是登入副會長之行程內，而這些工作是在督導辦公室不費多時即可辦妥。

(六) 機會均等部 (Equal Opportunity Division)

此部門係在提供所有的人平等的機會。這是聯合基金會除對福利機構提供經費支援外，一項對全社區所有人都可服務之項目。此部門之下設有四個委員會：董事會關係委員會、員工關係委員會、機構董事會委員會及機構員工委員會。

該部門之重要工作有：

1. 提供就業機會：其充分提供工作機會，除招募志工投入基金會的工作外，其亦鼓勵會員機構提供社區大眾之就業機會。

2. 領導人員發展方案 (Leadership Development Program)，其特別對少數民族與婦女提供訓練領導人員，使其能參與社區大眾事務並可為其種族服務。基金會在此方面正積極辦理的西班牙系領導訓練 (Hispanic Leadership Development)，因當前西班牙語系民族有許多移民到美國，其生活、就業、經濟活動形成一股社會問題；而此方案對各行案中之西班牙語系種族施予領導有

關研習，建立其信心並幫助同種族團結與提供服務，可說對少數民族的人道服務。

3. 建立少數民族與婦女之人力銀行 (Resource Bank of Minority Women)。招募這些人，使其投入基金會工作，幫助他們在這大社會佔一席之地而不致被孤立。

(七) 區域連繫部 (Regional Liaison Division)

克里夫蘭聯合基金會之範圍除克里夫蘭市及庫雅哈加郡 (Cuyahoga County) 外，其週圍四個地區的聯合基金會也加入克里夫蘭聯合基金會，形成一個大克里夫蘭地區 (Great Cleveland Area) 聯合基金會，這四個地區就是：吉雅加郡 (Geauga County)、北麥丹納郡 (Northern Medina County)、威克里佛 (Wickliffe) 及麥丹納郡 (Medina County)，這四個地區其自有其聯合基金會，惟型態規模係屬小型，與克里夫蘭結合後便成為克里夫蘭聯合基金會的區域基金會了。上述這些區域基金會中，筆者曾往麥丹納郡聯合基金會 (United way of Medina) 參觀，其情況謹述如次：

麥丹納郡共有入口一三、一五〇人。基金會之專責人員有兩位，一位負責人（其亦為克里夫蘭聯合基金會區域連繫部門之職員），一位秘書，卻

有約二五〇個志願人員協助工作，其組織仍有會員代表大會——董事長，下有兩項主要工作：募款與分配。分配部下有四個小組：社區服務小組、家庭與個人服務小組、團體服務小組及衛生保健小組等。一九八五年此基金會募得基金三〇七、〇〇〇元，贊助該郡廿三個福利機構。

麥丹納郡基金會開始成立於一九二〇年，而於一九八一年加入克里夫蘭基金會範圍內，此由於克里夫蘭基金會為大組織，容易取得大企業機構之支持，而即使在鄉鎮之大企業亦經常直接支持大基金會，而鄉鎮小型之聯合基金會只能向小企業籌款，所得較少；而加入克里夫蘭基金會後，其相互之關係為：克里夫蘭部份撥款補助該郡十個福利機構，提供專責人員之薪資及所有宣傳資料，而麥丹納部份則將該地區之募款提撥百分之十給克里夫蘭基金會。

而克里夫蘭聯合基金會雖有上述這些區域聯盟，惟仍只是俄亥俄州之一部份而已。事實上，在北美俄亥俄州尚有十四個聯合基金會，為保持聯繫與共同為加強聯合基金會之服務宗旨，其並成立有俄亥俄公民協會 (Ohio Citizen Council)。該協會每年舉行有年會，聚集各區基金會之幹部共同研究服務方案，並有聯合基金會美國總會派員指導。筆者於研習期間，巧遇該協會舉行年會，並見到了總會長蒞會指導。

(八) 其他單位：

聯合基金會除了七個部門執行工作外，對於基金會之發展與決策方面有相當影響的尚有一些重要單位：

1. 政府關係委員會 (Government Relations Committee)

顧名思義，政府關係委員會之主要功能在於對政府之行政立法事項給予認同、促成或監視，期使政府之各項立法決策有益於社區之服務需求。其所影響之政府部門包括地方政府、州政府及聯邦政府。為達其功能，此委員會人員經常要關心政府事務之發展，經常派員旁聽政府決策會議，把從基金會研究之社區需求，民間之反映等資料提供給政府決策部門參考，並鼓勵通過或影響一些服務法案。諸如近期該會正積極參與兩次熱門的事務：一為促成通過慈善捐獻立法 (Charitable Contributions Regulation)，另一為影響葛蘭魯德曼赫林斯法案 (The Gramm-Rudman-Hollings Act)，兩案該會之人員均密切監視着發展並施予影響。此葛蘭法案係由葛蘭、魯德曼及赫林斯三位議員提出，係要求美國總統在幾年以內平衡財政收支，由於美國之財務赤字龐大，此法案旨在預定期間內平衡財政，因此勢必刪減一些開支，而社會福利預算即在此方案之下大幅被刪減。基金會基於社會福利之

需求而運用各種管道，如研討會議等建請恢復社會福利經費。

2. 執行部 (Executive office)

此單位即聯合基金會之行政事務部門，其專司處理基金會每日事務，包括督導、財產管理及經費會計等。此部份均是基金會的專職人員，其最高負責人即是副會長（會長為志願人員擔任），這些執行人員分散在上述各部門內執行事務。

3. 任命委員會 (Nominating Committee)

任命委員會係對基金會之職員及董事長、代表大會等給予提供任命，它同時監視着聯合基金會擔任領導角色之志願人員約超過一千名之工作及表現，並對代表大會及各部門推薦人員。

4. 代表大會 (Delegate Assembly)

代表大會係選擇推薦董事會與任命委員會之成員。其定期聽取董事會、各委員會及各部門之報告，此報告包括募款目標、籌募結果、社區服務之優先順序、分配的重要改變、機構的服務績效等，也就是說代表大會乃是基金會之整個社區代表，其成員包括有捐款者、社區領袖、各階層公民代表、鄰里代表及服務受惠者等。

5. 董事會 (Board of Trustee)

董事會董事係由代表大會產生，其職員為督導並管理財產及各項事務，其並指定各募款委員會之召集人，核准每年之募款目標、核准基金之分配

。董事會由董事六十六名組成。

職工專業倫理宅則

聯合基金會長久以來有良好的募款成績及服務績效，其職工（不論是專職或志願服務）的敬業精神是不可抹殺的。對於職工的工作要求與約束，該會訂有員工的專業倫理守則，該守則在員工開始工作之初即取得共識並簽名以示保證信守。

該會職工專業倫理守則之確立係基於該會必須依賴公眾之信任，因此在業務處理方面必須遵守相關的法律與規定，及符合高尚的倫理道德標準；要求所有員工（包括專職與志工）之行為應符合誠實、公正與公平的標準，並避免自己的利益與基金會之利益相衝突。其專業倫理守則之規定為：

1. 業務處理方面：

- 執行業務必須遵照政府之法律、規則與規章辦事。
- 資產之使用必須絕對合法並用於正當的目的上。
- 不可為任何理由建立未經宣佈或登記的資產或基金。
- 不可為任何理由在帳簿中作假或人為的記載。
- 所有代表聯合基金會的付款必須符合付款目的，並且表明這筆款項的每一個細目都是用的。

在有文件支持的付款條件時始得批准與支持。

- 未事先得到執行副會長或其指定代理人之允許，任何員工不得於上班時間從事個人事務或為私人目的使用公司的設備或資財。

2. 有關利益衝突方面：

- 個人財務利益——每一位員工均應宣佈其可能影響公務決策與措施的所有在基金之外的利益。

- 內部的資料——每一位員工均被禁止洩漏或使用會造成聯合基金會損失的任何資料。

- 禮物——每一位員工及其家屬均應避免接受一般禮貌範圍以外的報酬、禮物、招待或其他好處。並不得利用其職位要求禮物或期望賣主對其個人在購買有關物品時給予任何折扣。

- 在工作外之活動——每一位員工均受到鼓勵在教育、文化及民眾活動方面擔任積極的角色。惟在接受外在之任何責任前必先取得批准。

3. 宣告：

- 聯合基金會並不是要干涉員工們從事基金會以外的事業或與其擔負基金會的義務不相衝突的活動。然而，任何利益或關係足以構成對基金會利益衝突時，必須立即向基金會提

出報告，而基金會為此下達的一切指令都必須遵守。違犯本倫理守則，在正常的情況下可能終止僱用，而由於違犯本倫理守則而造成的任何損失，基金會將要求補償。

〔本文作者臺灣省政府社會處科長〕

參考書目：

1. 行政院經建委員會「我國社會福利制度整體規畫之研究」，七十五年四月。
2. 李欽湧，「邁向已開發國家的社會工作專業」取自「現代化社會工作專業制度論文集」，東海大學編，七十六年六月。
3. United Way Services, Leadership in Services to People.
4. United Way Services, Board Orientation Manual.
5. United Way Services, "Historical Chronology of the United Way Movement"
6. United Way Services, New Directions for the 1980's, Aug, 1984
7. "A Vision of Services" from Community, May 1986, Vol 5, No. 1
8. 陸光「推行統一勸募改革社區發展」，中華民國社區發展研究訓練中心印行，七十六年六月。