

臺灣非政府組織的國際參與及其作為 — 以國際志願服務為例

江綺雯

正修科技大學應用外語系

章坤儀

北台灣科學技術學院國際交流中心

摘 要

本文選擇當今 21 世紀最重要的國際趨勢之一「非政府組織」，探討它如何在公民社會中運用日漸增強的柔性力量「志願服務」，提升人類生活品質、促進國際和平；本研究採文獻探討法；研究目地則是以臺灣的非政府組織「佛教慈濟慈善事業基金會」、「國際志工協會」、「中華民國紅十字會」為案例，分析其志願服務如何協助已非聯合國成員的臺灣參與國際非政府組織的運作，如何面對外交困境尋找突破路徑，如何結合公私部門力量，以服務貢獻爭取 2,300 萬臺灣人民的生存尊嚴。

關鍵詞：國際非政府組織、全球治理、全球公民社會、臺灣、國際志願服務。



The International Participation of Taiwanese NGO's and it's struggle - International Voluntary Service as examples

Yi-Wen Chaing

Department of Applied foreign Languages, Cheng Shiu University

Kun-Yi Chang

*Center of International Education and Exchange
Technology and Science Institute of Northern Taiwan*

ABSTRACT

This article is selected one of the most important international trends in the 21st century - Non-Government Organization (NGO), and discussion on the increasing soft power of voluntary service, how it promotes NGO and how to make it enhance the quality of human life in the global civil society, and support the international peace, The study is based on literature review approach, Three Taiwanese Non-Government Organizations are chosen as case study. They are Buddhist Compassion Relief Tzu Chi Foundation, Taiwan, The International Association for Volunteer Effort, Taiwan. (IAVE TAIWAN) and The International Committee of The Red Cross, The Republic of China, to analyze how voluntary service assists the Non-United Nation member, Taiwan, in participating in INGOs, how to find its way to break through the diplomatic dilemma of Taiwan and to combine the power of public and private sectors to contribute to the global citizens for dignity of 23 million people in Taiwan.

Key Words: International Non-Government Organization (INGO) 、 Global Governance 、 Global Civil society 、 Taiwan 、 International Voluntary service



一、前言

20 世紀 80 年代後期，全球掀起了一場「全球結社革命」(Global Associational Revolution)，將以往的「全球治理」結構做了一次突破性的重大改變。世界性的「市場失靈」(Market Failure)與「政府失靈」(Government Failure)，導致「非政府組織」(Non-Governmental Organization, NGO)亦即所謂的「第三部門」(the Third Sector)因應而生，快速成長且遍佈各領域，成為政府部門與企業市場之外的另一股不可忽視的力量。美國約翰霍普金斯大學「公民社會研究中心」(Center for Civil Society Studies, 簡稱 CCSS) 第三部門的權威學者萊斯特·薩拉蒙 (Lester M. Salamon) 甚至認為：「歷史將證明，這場革命對 20 世紀後期世界的重要性，絲毫不亞於民族國家的興起對 19 世紀後期世界的重要性」。^[1]

90 年代後期，「全球化」多向度的表現，擴大了國家公民社會的思維觸角，並將之擴展成為「全球公民社會」(Global Civil Society) 的概念。全球公民在參與國際事務時，最常使用的方式即為透過「國際非政府組織」(International Non-government Organization, INGO) 來推動其宣導的理念與行動；因此，國際非政府組織的快速興起成為國際間議題運作的另一股不可忽視的力量。

20 世紀後期的國際關係，除了國家、區域之間的互動外，全球性的非政府組織，已在許多國際性議題與全球事務運作中扮演溝通、談判、甚至於主導的角色，因此，國際非政府組織的數量和影響力急劇發展，各種倡議網路與非政府領域的研究，也蔚為潮流。

近 20 年來，在公民社會高度發展的國家中，「志願服務」(Voluntary Service) 是非常普遍的行為，人民自願貢獻時間、精力以及專業，並在不計報酬的前題下推展社會服務工作；然而受到全球化的影響，志願服務不再只是各國國內的事務，更是國際間推動人類進步和諧的重要力量。由於志願服務者來自世界各國、各行各業，他們的行動對國際關係的影響無處不在，他們無事不參，對聯合國所提倡之跨國人道救援、國際技術合作以及全球和平營造貢獻甚巨，已然成為推動全球性國際發展與合作的一股柔性力量。此外，從經濟學的角度來看，各國「國際志願服務」(International Voluntary Service) 的無償付出，經由聯合國推動的「非營利組織」(Non-Profit Organization, NPO) (亦非政府組織) 衛星帳換算，其產出的經濟效益不只提升了該國以及全人類的生活素質，更可視為各國在全球公民社會中的良性指標，對於現今全球就業不足、新難民湧現等等問題，有著穩定國際社會與推動全球經濟復甦的作用。聯合國前秘書長科菲·安南 (Kofi A. Annan) 在 2000 年 11 月 28 日的國際志願年開幕式中宣佈：「2001 國際志願年」(2001 International Year of Volunteers, 簡稱 IYV) 正式啟動，同年 12 月 5 日，100 個國家響應其號召正式加入行列啟動國際志願者年的各項活動。^[2] 由於臺灣不是聯合國會員，要與世界接軌，經由非政府組織的國際參與就顯得非常重要。

二、名詞定義與概念闡釋

[1] 萊斯特·M.薩拉蒙：《全球公民社會與非營利世界》，北京社會科學文獻出版社，2002 年。

[2] 先鋒潮網站：http://www.xfc.gov.cn/html/zyp/2008-7/21/09_56_44_308.html

國際志願者年的緣起及活動安排



為探討非政府組織在公民社會、在全球治理下的國際關係中，帶來什麼樣的關連性與衝擊性，而志願服務對國際社會發展可能產生的回應及其未來的發展趨勢，全球治理與全球公民社會理論提供了研究的基石。在全球化的衝擊下，政治、經濟、文化都已超越了國界彼此相互影響。國家的自主權利處處被挑戰，諸多涉及國際的問題必需經由國與國之間、團體與團體之間、組織與組織之間，進行利益的相互協調方能解決，這種現象促成了「全球治理」的概念。目前這仍是一門較新的理論，美國學者詹姆斯·羅西斯(James N. Rosenau)以《沒有政府的治理》(Governance without Government)(2001)將全球治理定義為“在國際政治領域中一系列活動領域裡的管理機制，儘管國際社會處於無政府狀態，但是通過個人與個人之間的利益調整、組織與集團之間的利益調整以及國家之間的利益調整，他們雖未得到正式授權，卻能有效發揮作用，最終能形成人類的共同利益”。全球性政策的制定與執行，在現今的國際社會中仍有其困難度，因此全球治理概念可以說是，“「超越國家與社會的規定、政治合作與問題解決等系統的語言」。但實際上，全球治理不單是一種概念語言，其最重要的特質在於全球化治理過程與結構並沒有最高或單一的政府主權，其多面向的治理途徑更是包含在全球化的過程中以及解決政治生活問題的過程分析，也就是探討由誰治理、爲了何者的利益、以何種機制、爲了何種目的地而治理的問題(赫爾德與麥可魯 Held and McGrew A, 2002)”。^[3] 美國學者安東尼·麥克格魯認爲“全球治理就是各國政府組織、非政府組織以及個人，通過制定和維持管理世界的制度、規則、規範以及非正式制度、規則和規範，共同管理世界事務，增進人類的共同利益”。^[4] 不過一般較具權威的定義，是全球治理委員會(Commission on Global Governance)(1995)所提出的“所謂全球治理，是各種公共的或私人的、個人和機構管理全球共同事務的諸多方式的總和。它是使相互衝突的或不同的利益，得以調和並且採取聯合行動的持續過程。這包括了權利迫使人們服從的正式制度和規則，也包括各種人們同意或以爲符合其利益的非正式的制度安排”。綜上所述得知，當我們依循全球化的脈絡評估國家的運作時，也常以「治理」(governance)的角度來觀察。因此，足證處於全球運作下的國際非政府組織必然會受到全球治理的規範。

美國學者尼·利普舒茲從本質來探討全球公民社會認爲，“全球公民社會是一種跨越國家邊界空間的認識行動網路，他並不認爲國家主權應凌駕於公眾的主權之上；而全球公民社會之所以具有某種有效性，是因爲他的聯繫發生在非領域內，而且成員的全球意識正在日益增長中”。萊斯特·薩拉蒙(Lester M. Salamon)稱全球公民社會爲「全球性第三部門」，他認爲全球公民社會是在國家之外追求公共目標的非營利組織。英國學者赫爾姆特·安海爾(Helmut Anheier)教授則認爲“全球市民社會是指存在於家庭、國家和市場之間，在超越於國家的社會、政治和經濟限制之外運作的思想、價值、制度、組織、網路和個人的領域”。總結以上的主張，全球公民社會的特點在於成員具有全球意識，並以全球價值爲取向，活動範圍則以全球爲領域，活動主體是非政府組織和非營利組織，活動形式則是跨國性的社會運動。此證，非政府組織與全球公民社會之間存有互爲因果的關係。

文獻中「非政府組織」(Non-Governmental Organization, 簡稱 NGO)的名稱常被取代爲國際非政府組織(International Non-Governmental Organization INGO)、非營利組織(Non-Profit

[3] 轉引自洪哲男：「全球化與全球社會運動-反全球化行動之研究」，《玄奘社會科學報》，92年7月第1期。

[4] 張紅振、王會華：「全球化治理理論初探」，《行政與法研究與探索》，2003年4月。



Organization, 簡稱 NPO) 或第三部門 (Third Sector), 三者時常交互使用, 本文則統一採用非政府組織 (NGO) 一詞, 茲將其定義闡述如下: 聯合國的定義為: 「非政府組織是非營利的、志願的公民團體, 可以建立在地方、國家、或國際層次, 表達有助於公益的議題。」^[5] 學者瓦奇爾 Vakil (1997) 主張非政府組織最好被理解為一種「自我治理、私人的非營利組織, 其旨在追求改善弱勢人們的生活品質」。^[6] 日本多數的學者受到歐美發展經驗的影響, 也以聯合國專門用語為參考, 將「為解決全球諸問題而跨越國界, 從事國際性活動的團體」稱之為非政府組織 (藤田由紀子, 1998; 川口善行, 1999; 水野義之等, 1999; 中村陽一, 1999; 山岡義典, 2000; 今田忠, 2000; 熊代昭彥, 2001)。同時也主張非政府組織也可視為非營利組織的一部分, 可「獨立於政府或民間企業之外, 從事各種非營利的民間組織或非政府組織」; 而日本 NGO 的一般特性是「跨越國境從事國際協力的活動」。^[7] 學者王振軒 (2003), 認為: 「凡組織活動於單一國家內推動者, 具有在地的、草根的性質, 稱之為非營利組織; 組織活動跨國界, 不限於單一國家者, 則為非政府組織, 而國際非政府組織也具備九點特性」。^[8] 我國行政院研究發展考核委員會 (1993), 則認為國際非政府組織的定義應依其成員、目標、組織結構、財務、活動力與環境的互動來界定。^[9] 上述之定義, 多以國際法律與政府機關為主, 且多為國際救助、人權維護、環保等議題引用, 同時也是國際關係中常用的非政府組織定義。對於從公民社會或經濟議題切入的學者來說, 非政府組織的定義則在強調地區、國家及國家層面且從事發展或援助的團體。本文則採用聯合國所做的定義。

國際間不論是經由志願服務來推動的非政府組織, 或是以志願服務者為主體的國際志願者組織, 他們服務的方向常與非政府組織不謀而合。由於志願服務在不同的民族、地區、文化、宗教都有不同的定義與含意, 因此釐清「志願服務」的名詞概念、界定與內涵, 尤其需要。聯合國將志願服務定義為: 「志願服務者, 是一種有組織、有目的、有方法在調整與增進個人對環境的適應, 其志趣相接近, 不計酬勞的人」。2001 年聯合國「志願者宣言」認為: 「志願者服務一直是每個文化與社會當中的一環, 被界定為非營利、不支酬薪及非專職的行動, 個人廣泛的針對他的鄰人、社區或社會從事的善行義舉, 有很多表現的方式, 從傳統習俗的互助到社區危機及時的處理, 並且致力於解除痛苦、解決衝突與撲滅貧窮」。聯合國志願者團 (United Nations Volunteers, 簡稱 UNV) (1999) 則認為志願服務具有不以財物報酬而行動、個人自由服務意志的行為、利他人或社會等三個核心特色。^[10] 社會工作辭典 (1990) 則解釋為: 「指任何人士, 在公共和志願團體內, 不接受報酬而貢獻其服務, 參與各種社會福利活動者。一種本著自由意志、發自己願、利他情操、選擇性不被強迫的服務工作」。琳恩與大衛史密思 (Lynn; Davis Smith) (1991) 在英國志願服務者中心年度調查報告中提到, 志願服務是一種奉獻時間、不受酬、以幫助他人或對

^[5] 聯合國網站: <http://www.un.org>

^[6] David Lewis 著: 馮瑞麒譯: 《非政府組織-管理初探》, 台北市: 五南, 2007 年, 第 46 頁。

^[7] 林淑馨: 日本型公私協力之析探: 以第三部門與 PFI 為例, 《台灣政治大學公共行政學報》, 94 年 9 月, 第 1-31 頁。

^[8] 王振軒: 《非政府組織概論》, 必中出版社, 2003 年 2 月。

^[9] 行政院研究發展考核委員會編: 《我國與國際非政府組織發展關係之研究》, 1993 年。

^[10] 中華民國志願服務協會、內政部共同編印: 《志願服務基礎訓練教材》, 內政部, 2002 年, 第 30-31 頁。



環境有益為目的的活動。^[11] 香港稱志願工作者為「義工」，行動稱為「義務工作」。香港義務工作發展局則認為：「在不為任何物質報酬的情況下，為改進社會而提供服務，貢獻個人時間及精神的人；義務工作則指任何人志願貢獻個人的時間及精神，在不為任何物質報酬的情況下，為改進社會而提供的服務」。中國青年志願協會則認為：「志願工作是指任何人志願貢獻個人的時間及精力，在不為任何物質報酬的情況下，為改善社會服務，促進社會進步而提供的服務」。我國「志願服務法」(2002年)^[12]，第一章總則篇第三條明文定義：「志願服務：民眾出於自由意志，非基於個人義務或法律責任，兼誠心以知識、體能、勞力、經驗、技術、時間等貢獻社會，不以獲取報酬為目的，以提高公共事務效能及增進社會公益所為之各項輔助性服務；其中對於志願服務者稱為志工，即為對社會提出志願服務者」。學者鄭贊源(2002)將志願服務定義為：「秉持利他德操、濟世胸懷、以餘知、餘時、餘力、餘財，所從事的一種不求報酬的服務」。^[13]

綜上所述，志願服務是為了實踐社會理想或改善社會問題所表現出來的具體行動，是非政府組織的主要動力，國際事務也需要國際志願者的行動關懷。因此，本文採用我國「志願服務法」第三條所界定之定義。

三、臺灣非政府組織的發展與國際參與

(一)非政府組織在臺灣的發展

1950年代臺灣是一個接受外國援助的地區，除島內富有的慈善家發放米糧、棉被、生活物質救援濟貧外，國際駐台的非政府團體提供不少援助，如：國際紅十字會、世界展望會、基督教兒童福利基金會及一些宗教團體。他們以救災、扶弱和傳教的理念進入臺灣，這一時間被稱之為非政府組織的「移殖期」，此外，也有知名的「純俱樂部型式」國際非政府組織，如：青商會、獅子會、扶輪社等，參與的人多以中高階人士。因此，60年代之前臺灣的非政府組織具有「移殖期」、「純俱樂部形式」以及「無競爭性」的特質。^[14]

1970-1990年代，臺灣非政府組織發展最為快速，主要原因在於1987年的解嚴，社會運動得到真正的自由開放，1989年政府進一步修訂《非常時期人民團體組織法》，1990年更名為《人民團體法》，從此，集會結社得享基本的法律保障。從內政部的統計資料得知，1988年剛解嚴不久，全國性社會團體的總數是822個，到1996年時已成長至2,390個，成長了3倍之多。增加最多的並不是倡議改革型組織，而是社會服務及慈善團體，由10%增至17%，而宗教團體由2%升為7%，國際團體則由13%降至5%。^[15]此時期臺灣經濟起飛、人民在追求財富之餘更關注社會的成長與國際的參與。非政府組織在「公民結社」與「社會自治」的滋養下，不但成長快速，領域也大幅拓展。從消費者保護、環境生態保育、健康醫療、社會福利到公共領域政策的制訂，

[11] 曾華德、曾騰光：《志願服務概論》，揚智文化，2003年，7-9頁。

[12] 立法院網站：<http://www.ly.gov.tw/>

[13] 鄭贊源：《志願服務之法律環境：新生代志工運用與管理的衝擊與挑戰》，2008年7月10號。

[14] 王振軒：《非政府組織概論》，台中市：必中出版社，2003年。

[15] 轉引自顧忠華：《公民結社的結構變遷—以台灣非營利組織的發展為例》，《台灣社會研究季刊》，1999年第36期。



民間非政府組織自發性地參與運作，並將理念透過「政治過程」發揮影響力，臺灣的「第三部門」開始壯大，早期的「移植性」、「無競爭性」、「俱樂部型」的團體，也因政治環境的轉變和公民意識的覺醒而脫胎換骨。

90年代後，臺灣非政府組織發展的重點轉向於議題區隔及國際參與，所涉略的領域，如：環保、婦女、勞工、人權等問題。以臺北海外和平服務團為案：1980年成立的臺北海外和平服務團在泰國成立工作隊，為中南半島之越、柬、寮難民提供教育、職業訓練與社會救助等服務。1995年起更擴大發展國際援助業務，在柬埔寨展開為期3年的遊民職業訓練和資源學區發展計畫。值得一提的是，1999年臺灣發生921大地震，突如其來的天災裝備了臺灣防災與急難救助的能力，臺灣的非政府組織將此經驗投入國際災難救援和人道關懷，以實際經驗加入了救援輸出國的行列。最典型的由臺灣孕育發展為國際非政府組織的「佛教慈濟基金會，簡稱慈濟」，其龐大志工群，足跡橫跨歐、美、亞、非、大洋洲等五大洲從事救難援助工作。南亞大海嘯及孟加拉國大水，慈濟志工都迅速地運用各種援助方式把物資賑災款項送達災區，在國際救援上大放異彩。90年代臺灣的非政府組織心繫全球化效應，在其衍生的南北貧富差異、經濟資源配置不均、溫室效應、糧食短缺、疫情疾病的蔓延以及區域種族的衝突與人權等議題上，積極結合國際非政府組織加入服務行列。

2000年，臺灣政黨輪替，前總統陳水扁在就職演說中提出，“臺灣要積極參與各種非政府的國際組織，透過人道關懷、經貿合作與文化交流等各種方式，積極參與國際事務”。為回應2002年9月8日陳水扁主持的「三芝會議」結論：“結合臺灣民間無限的活力，與全球各種非政府組織加強互動，推動臺灣成為國際非政府組織的亞太據點、平臺及中心”，2003年底「亞太區貿易便捷化與電子商務理事會」、「國際飛行眼科醫院」、「國際志願服務協會」以及「國際透明組織」等4個國際組織來台設立分會，同時，在培訓國際非政府組織事務人才方面，臺灣民主基金會以及國際非政府組織研究學會於全台舉辦多場培訓，共計4,000多人參加，每年就四大領域遴選20名優秀的國內非政府組織工作者赴國際知名的非政府組織研習，以拓展其國際視野。2004年臺灣參與的國際非政府組織高達2,000多個。^[16]自2000年起，臺灣便採取投入第二軌外交並強化一軌及二軌外交管道緊密連結之相乘效果，力圖突破外交困境。究其原因一則是為確保臺灣的自主性及獨立性，其用意則期望借由政治敏感度不高、議題領域寬廣的非政府組織運作，增加國際能見度。

綜上所述，臺灣的非政府組織發展的沿革可簡述如下：1960至2000年間，臺灣的非政府組織歷經了60年代的附庸性質、無自主性的、移植性的、休閒性的、俱樂部形式的組織形態；80年代的快速成長與多元化發展的黃金時代；90年代因為國際化的風潮，與政治民主化、經貿快速成長與人權意識提升，促使臺灣的非政府組織有足夠的條件從國內社會福利及弱勢關懷，提升至國際參與的新階段；2000年後借由非政府組織參與國際社會，作為臺灣爭取國際空間的模式以及邁入國際舞臺的重要途徑。

(二) 台灣非政府組織的參與機制與路徑

非政府組織特有的靈活度與獨立性，確實協助臺灣在國際人道救援、經貿合作及全球倡議等活動上，發揮實質的功能。目前台灣的非政府組織參與國際活動的途徑很多，多數組織主要採

^[16]《民主基金會6月起正式運作將成我國外交第二管道》，中時電子報，2004年3月8日。



用的參與機制與路徑有三：

1、以國際援助合作，拓展務實外交

臺灣的援外工作與政府的外交走向有著非常密切的關係，且攜手奮鬥多年。1950年接受國外援助、1961年以農業技術援助非洲等國、1971年退出聯合國成為國際單飛的孤鳥，自此援外的工作逐漸轉向中南美洲、1980年我國經濟發展快速，改以經濟實力推動務實外交；90年代全球化風潮興起，台灣受到主權地位未定論的影響，將參與國際發展的方向轉為國際合作與援外工作，因此具有半官方、半民間特質的非政府組織，成為臺灣參與國際社會的一種方式。

以隸屬外交部具半官方性質的非政府組織國際合作發展基金會（簡稱國合會）為例^[17]：1961年成立的海外技術合作委員會（簡稱海外會）與1988年開始的海外經濟合作發展基金管理委員會（簡稱海合會）分別以派遣技術團農業及業務指導，提供開發中國家發展農耕技術以及發展經濟、增進雙邊貿易的海外合作。1996年國合會接續了海外會與海合會的技術合作與金融業務，增加拓展國際人力資源的培育、主動投入國際人道的援助。根據2008年國合會年報統計，國合會與非洲、亞洲、中南美洲、東歐等地的國家以及國際組織和國際非政府組織，共同合作之計畫多達288個，遍及人道援助、微型貸款、小農貸款、技術合作等。國合會成功地以半官方色彩的非政府組織為臺灣建立國際合作關係，但受限於我國政府的預算以及政黨執政的傾向，容易淪為外交競爭、金錢援助的競技工具。

另一種從事國際援助的非政府組織，則多以宗教信仰為基本精神、以志願服務為理念推動援助，例如：慈濟慈善事業基金會、台灣世界展望會等。這種純民間性質的非政府組織，經費來源以自營募款為主，鮮少接受政府的預算的。他們經常透過國際網路與國際非政府組織做策略性的互助合作。例如：臺灣世界展望會。^[18]多年來援助投入龐大的經費與人力，在戰火頻傳的地區進行教育援助，推出的教育種類很多，如：少數民族及戰火的教育、種族融合的教育、阿富汗的婦女教育、越南的貧窮社區教育、剛果的孩子上學救援活動、柬埔寨－街頭游童輔導計畫、盧安達－貧童當家救助計畫、中國大陸－陝西高等教育補助計畫等，鑑於各援助地區不同的文化背景與差異，展望會所採取的策略則從受助國的社區做起，以紮根其基礎教育並積極與當地的政府、教會、非政府組織或非營利組織合作，不斷地為推動個別方案建立策略與模式，尤其在呼應聯合國千禧年的目標「在2015年讓所有孩子上學去」加入國際聯盟的合作意向，在國際援助上拓展寬廣的空間與經驗。

2、運用聯合國對非政府組織的法理支援

早年的非政府組織，歷經獨立運作及國際聯盟時期後，聯合國開啓國際非政府組織的新頁，並提供國際非政府組織的法理支持，臺灣因此有了新的路徑。茲說明如下：

聯合國成立之初，建制了「經濟及社會理事會」，其主要功能在於合作與協調經濟及文化社會之事務，其中對於非政府組織的關係也有明確的規範。《聯合國憲章》第71條載明「經濟及社會理事會得採取適當辦法，俾與各種非政府組織會商有關於本理事會職權範圍內之事件。此項辦

[17] 1996年立法院通過「財團法人國際合作發展基金會設置條例」，將「海外技術合作委員會」及「海外經濟合作發展基金管理委員會」正式整合為「財團法人國際合作發展基金會」（The International Cooperation and Development Fund, Taiwan ICDF，簡稱國合會）。

[18] 世界展望會是一個國際性的基督教人道救援的組織，在109個國家設有分會。臺灣世界展望會成立於1964年。



法得與國際組織商定之，關於適當情形下，經與關係聯合國會員國會商後，得與該國國內組織商定之。^[19] 這便是聯合國與國際非政府組織關係制度化的基礎。1946年聯合國經濟暨社會理事會根據第3(II)號決議設立非政府組織委員會(Committee of Non-Government Organizations)，負責審查與認可非政府組織在聯合國經濟暨社會理事會中的諮詢地位和觀察員身份。1968年通過第1296號決議案中正式給予非政府組織出席聯合國經濟暨社會理事會會議、提交書面報告以及在經社理事會召開會議之前發表聲明以的諮詢地位(Consultative Status)。1996年，聯合國經社理事會通過第1996/31號決議，δ區域的次區域的和國際的非政府組織只要能夠表明工作計畫與聯合國的宗旨和原則有直接關係，就可以被承認，國別的非政府組織還要會同有關的會員國協商之後才可以，這一決議將各國和各地區非政府組織的地位與國際非政府組織的地位並列，並將聯合國與非政府組織之間的諮詢關係訂出規範。非政府組織在聯合國的諮詢地位經過多次的修正，最後一次確認明示於1296決議文中，分為普通諮詢地位(General Status)、專門諮詢地位(Special Status)、名冊諮詢地位(On the roster)三種。這三種不同類型的非政府組織，可以透過各自代表的諮商身份實際參與經濟與社會理事會的會議，並合法的將所宣導的意念傳遞到聯合國決策單位。根據聯合國經濟與社會理事會2009年報告，非政府組織委員會共收到153項要求取得諮商地位的申請，其中包括1999年至2008年延遲審議的申請。在這些申請當中，委員會建議給予64個組織諮商地位，將82個組織的申請案延遲至後續會議的審查，暫停了1個非政府組織的申請審議，撤銷了2個非政府組織的申請，停止了4個非政府組織審議申請書。^[20] 從以上諮商地位數量的增長可以看出，聯合國在許多發展項目與人權議題上，需要徵詢非政府組織專業的建議與評估，甚至在規劃與執行上都需要借助非政府組織的協助，因此諮商制度正是提供非政府組織與在聯合國制定政策、提供服務、以及監督功能最佳的法源機制。非政府組織在國際運作中所提供的互補功能，聯合國至今一直給予高度的肯定與評價。

借由聯合國所授予非政府組織合法參與國際事務的諮詢管道，我國民間非政府組織得以在國家未具聯合國會員身份的同時，仍能參與國際事務的運作。於是努力爭取加入聯合國非政府組織諮商制度，便成為政府推動國際外交的重要政策。根據外交部國際事務委員會2006年的統計，臺灣經由諮商制度與聯合國相關機構建立連結的非政府組織，大致可分為三類，一是與聯合國公共資訊部門做結合、一是與聯合國社會與經濟理事會建立特別諮商關係或列名冊地位、另一是與具有參與聯合國諮詢委員會會議(CONGO)的非政府組織^[21]，這三類組織多能直接在國際為臺灣發聲、創造第二軌外交的實質效益。

[19] 聯合國網站：<http://www.un.org>

[20] 《聯合國經濟及社會理事會2009年實質性會議—非政府組織委員會2009年常會報告》
[http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=E/2009/32\(PARTI\)&Lang=C](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=E/2009/32(PARTI)&Lang=C)

[21] 第一類、與聯合國公共資訊部門做結合：世界自由民主聯盟(World League for Freedom and Democracy, WLF)、臺灣佛教慈濟慈善事業基金會(Buddhist Compassion Relief Tzu Chi Foundation Taiwan)、國際佛光會(Buddhaø Light International Association)。第二類、與聯合國社會與經濟理事會建立的特別諮商關係或列名冊地位：1、特別諮商關係：已與第一類建立聯繫關係之「國際佛光會」及「幫幫忙基金會」(Simply Help)。2、列冊地位：亞太商工總會(Confederation of Asia-Pacific Chambers of commerce & Industries)和「太極門」(地址設在美國三藩市「世界公民協會」(Association of World Citizens))。第三類、具有參與聯合國諮詢委員會會議(CONGO)的非政府組織：國際佛光會(Buddhaø Light International Association)、臺灣路竹會(Taiwan Root Medical Peace Corps)。



3、以創導公民議題、爭取出席國際全球會議

台灣非政府組織的專業性、非政治性之倡議知能，以呼籲、演講、宣傳、辯論等方法，將臺灣的意念傳達到國際社會，證明倡議議題不僅能避免觸及悠關主權的敏感問題，還能被國際接納達到與世界接軌之目的。「臺灣歐盟研究協會」以及「國際醫藥法規協和會臺灣促進委員會」，多次以協會研究成員的方式在歐盟會議中與歐盟官員進行會談，表達臺灣願與國際同步及爭取主權認同的意念。近年來，臺灣也努力投入國際議題的整合與創新，例如：臺灣的電子科技在全球擁有很高的技術水準，臺灣的蝴蝶生態也是全球獨一無二的，臺灣科學志工融合此二特色以維護世界唯二的越冬型蝴蝶δ 臺灣紫斑蝶，結合生態志工、蝴蝶志工及蝴蝶棲息地δ 太武山下的魯凱原住民志工共同追尋蝶道之謎，以科技架設虛擬網站，研究紫斑蝶的生態，將成果發表於國際志願服務協會世界大會及世界社會論壇。國際環保團體驚訝於臺灣不吝運用最高科技搶救瀕臨絕種的生物，培育原住民志工共同創新社會服務，這項驚人的努力被國際媒體爭相報導。目前臺灣科技志工投入更多國際非政府組織的活動，如：世界公民參與聯盟、國際志願者服務協會、世界社會論壇、聯合國資訊社會高峰會。《2008年NGO國際成果彙編》中提到，2008年臺灣有98個非政府組織透過參與國際會議及國際合作表達臺灣關懷全球的理念。

四、台灣非政府組織參與國際活動所遭遇之內外的困境

1971年10月25日聯合國大會通過第2758號決議，接納中華人民共和國成為中國唯一合法代表，此一決議即否決了中華民國的法理存在，而不具備聯合國所支持的國家主權。陳水扁總統執政時代，由於我國內部的統獨爭議造成參與國際事務時，常因代表國名稱的問題而受到主辦國不必要的抵制，往往都要曠日費時溝通協調，在名稱修改之後始得加入。如：2006年5月「國際標準組織」(International Organization for Standardization, 簡稱ISO)將我國稱呼為「Taiwan, Province of China」，同時拒絕我國以會員名義加入；在國際間發行之刊物，同樣也將臺灣的正式英文名稱從「Taiwan」改為「Taiwan, China」，例如：2007年10月刊載於「聯合國海洋總覽」(UN Atlas of the Ocean)關於成立東沙環礁國家公園的相關資訊，遭到刪除。

除了代表國名稱受到限制外，在辦理國際非政府組織會議或是出席國際會議時，常受到簽證不符或是限制發言的阻撓。2007年9月10日我國舉辦之「2007台非進步夥伴論壇：繁榮進步與永續發展」，許多非洲國家代表必須由巴黎轉機，法國政府及法國航空則以無「同意落地簽證證明書」不予以登機，並對相關的非政府組織下達不能到臺灣的禁令。出席國際組織的身份名稱受限、拒絕發給簽證、以及限制出席國際活動。雖然馬英九總統力求緩解兩岸緊張關係，於2009年9月，雙方簽訂「金融監理合作備忘錄(MOU)」，2010年又簽署「兩岸經濟合作架構協定」(Economic Cooperation Framework Agreement, 簡稱：ECFA)，但合作內容仍僅限於經濟與貿易活動。臺灣在參與國際非政府組織及政府組織事務時仍時常遭受到困境，唯有自行奮力，以實際的奉獻與服務在和平理性、互利共生的大原則下，積砂成塔方能獲得國際的認同與歡迎。

五、台灣非政府組織的積極作為

20世紀後半志願服務蓬勃發展，臺灣民間的非政府組織順此趨勢，以志願服務的精神與行



動穿梭於國際間。國際志願服務的發展過程是：全球治理下，全球公民透過國際組織與非政府組織，將長期關注的國際議題與理念傳達到全球各地，並透過各種國際活動與事務，積極主動引導著一些重要的國際視聽和輿論，此期間志願服務者（簡稱志工）形成一股力量穿梭其中，發揮的功能小至人群服務大至國與國之間的文化傳遞或外交往來。因此，世界各國爭相推動志願服務。1998年在加拿大艾德蒙頓舉行的第15屆國際志工（International Association of Volunteer Effort，簡稱 IAVE）全球大會中，全球各地的志工與各部門的領導者，共同研議了「全球志工宣言」以及未來的「全球行動方案」，接著在2001年1月14日至18日在荷蘭阿姆斯特丹召開的第16屆世界年會^[22]中，通過了這兩項方案，聯合國也同步宣佈2001年為「國際志工年」並發表「全球志工宣言」，深化了志願服務在全球公民社會中所占的地位與影響力，並突顯志願服務在國際間重要的功能性與特殊性及其在21世紀的世界使命和未來願景。2001起，聯合國協同110多個國家積極推動全球志願服務，在這股服務熱潮的促使下，全球人民主動參與志願服務的意念也朝向正確、正面、包融與合作的方向逐漸茁壯。2002年7月，聯合國諮詢會議中^[23]，各國的志工代表相繼提出各項追蹤及延續計畫，以期透過各國政府的行政系統與地方組織資源的影響力，將志願服務工作普及到全球的每一個角落。聯合國志工組織（United Nations Volunteers，簡稱 UNV）執行長曾於世界永續高峰會議中，更明白指出志願服務行動應與經濟成長、環境保護及社會發展，並列為全球永續的四大基石^[24]。如此肯定的倡言，強化了志願服務在21世紀中的精神領導地位，及其在全球發展、文明延續以及人類生存的重要使命。臺灣的非政府組織也乘勢積極投入這股志願服務全球風潮。

臺灣的非政府組織20年來也以志願服務世界公民的身份深入國際社會回應世界人類的需求。以下列舉三例加以說明：一是創自臺灣，以志工為首的佛教慈濟慈善事業基金會，一是加入1970年創立的國際志工協會（The International Association for Volunteer Effort，簡稱 IAVE），以服務貢獻廣獲肯定得以在臺灣成立的 IAVE TAIWAN，以及堅持以原國籍積極投入國際救災行動的中華民國紅十字會。

（1）佛教慈濟慈善事業基金會（簡稱，慈濟）^[25]

由於慈濟在全球廣設據點，除了在當地國的提供慈善服務，也協助政府進行國際人道援助。2002-2005年間慈濟的救助活動，詳見下表（表1）。

^[22] 從1970年起每二年一次的世界志工會議已成為固定且從不間斷的全球議程。IAVE也因為舉辦世界志願者會議與附屬的青年志願者會議所舉世聞名。二年一次的世界會議，成為全球志工的重要大事，會議中會邀請國際間著名的演講者和經驗豐富、技能熟練的專案負責人來分享志願服務心得與實證。由於每屆的舉辦地點與國家，都是經由個別國家的IAVE成員投票產生，因此會議地點遍及世界各地。

^[23] IYV Informal Consultation, 13-14 June 2002, Bonn。

^[24] 聯合國志工組織（UN Volunteers，UNV）執行長 Capeling-Alakija 於2002年世界永續高峰會議（World Summit on Sustainable Development，WSSD）提出。

^[25] 佛教慈濟慈善事業基金會享有全球盛名，它不同於多數的非政府組織，完全沒有官方色彩，成員來自全球，純以志願服務的方式從事慈善、醫療、教育、文化等四大志業。近年來，慈濟的服務更投入骨髓捐贈、環境保護、社區志工以及國際賑災。1991年前往孟加拉國救災，開啓了慈濟海外救援工作。2008年統計已有橫跨歐、美、亞、非、大洋洲等五大洲，超過69個國家，有慈濟的救援行動。



年份	受助國或地區	救助事件
2002 年	菲律賓 拉允隆省	慈濟菲律賓分會義診，為 4,802 位病患提供甲狀腺腫瘤、疝氣、兔唇、白內障等手術。
	印尼	新加坡慈濟人與印尼慈濟人 22 位醫生、13 位護士及 86 名志願者，為當地 300 多名病患提供小腫瘤、眼科、兔唇、牙科和疝氣義診服務。
	日本	關懷日本失業遊民，舉辦免費的針灸義診，為 10 多位元患者服務。
	馬來西亞	吉隆坡增江南區火災，慈濟立刻提供礦泉水，並緊急發放急難慰問金予 119 位災民。於吉隆坡吧生中華中學舉辦發放活動，提供 260 多位照顧戶民生物資、義診及義剪。馬來西亞山打根甘榜亞依村發生火災，約 1,000 戶災民無家可歸，馬來西亞慈濟人緊急發放災民 1,000 瓶礦泉水及 1,000 個麵包。
	菲律賓	協助計順市逕命區舉辦社區小型牙科義診，包括拔蛀齒、修補牙齒等，受惠病患約 145 名。計順市大火，488 戶居民無家可歸，暫寄災民收容中心，慈濟緊急發放每戶白米 5 公斤及日常生活用品，共 92 戶災民受惠。巴鄧尼斯島眼科義診，創下菲律賓分會有史以來義診第一例眼角膜移植手術，就診病患 919 人。
	阿富汗	前往阿富汗北部薩曼幹省艾巴克市薩爾頓難民營與卡魁村，發放小麥 87.5 噸，嘉惠 1,288 戶，約 9,000 人，並捐贈醫療用品給烏茲別克衛生處。配合外交部捐助約 8 萬件衣物，並同臺灣政府單位及其它國內慈善團體捐贈軍毯、藥品及鞋子等物資共 7 只貨櫃，經伊朗送往阿富汗西南方馬凱基 46 哩兩處難民營及西北方大城赫拉特市。募集 3 只 40 呎貨櫃之愛心物資送往阿富汗艾巴克市之女子學校、醫院以及難民營等。
	巴勒斯坦	前往劄來喜加薩難民營發放 385 戶民生物資，每戶發放米 5 公斤、豆 3 公斤、油一桶。
	土耳其	持續關懷土耳其地震後慈濟大愛屋居民，舉行物資發放，計有 210 戶受惠。
	美國	慈濟美國聖路易聯絡處發放 150 床棉被給來自阿富汗、伊朗、波士尼、越南等國的 265 位難民。在南加州慈濟義診中心舉行社區義診，為 200 多位元民眾提供服務。馬裏蘭州遭到超級龍捲風侵襲，華府慈濟深入重災區發放救助金。慈濟美國義診中心前往南加州聖伯納汀諾社區舉辦義診，看診人次達 1,011 位。
2003 年	菲律賓	4-8 月協助菲律賓連體嬰來台進行分割手術。
2004 年	古城巴姆	提供第一時間之醫療救助及物資。
2005 年	亞齊棉蘭	援建 2,000 戶大愛屋、派遣醫療隊義診、發放賑災物資。

表 1：2002-2005 慈濟協助外交部參與國際救援情形^[26]

^[26] 《2002-2005 臺灣民間團體參與國際人道救援工作情形》，臺灣外交部。
《2002-2005 慈濟年鑒》，財團法人佛教慈濟慈善事業基金會。



慈濟分會網路綿密遍及全球，無私的援助舉動，經常受到國際媒體大幅報導。例如：1998 年中南美颶風災，慈濟志願者在薩爾瓦多義診；1999 年 8 月 17 日土耳其震災，慈濟於 19 日進駐土耳其，9 月 21 日臺灣雖然也發生重大天災，但土耳其的慈濟志工並沒有因此撤回回台，而是繼續完成在土國的服務工作。印尼總統尤托曾在印尼亞齊省勘災時，則以印尼人民及印尼政府的名譽，向慈濟志工致上最高的敬意與深切的感謝，並希望慈濟配合亞齊省當地的官員，持續對災民及印尼社會投注關心與援助。^[27] 2008 年 5 月，當中國四川省發生嚴重的地震災情，慈濟工們立即以參與 1999 臺灣 921 地震、2003 伊朗地震及 2004 南亞海嘯等災難救援的專業經驗加入四川救災系統，參與規劃受災區的重建工程以及災民心靈重建等計畫。此外，在中國大陸自 1991 年起，慈濟志工的足跡逐年深入，累積了 18 年的大陸賑災經驗，2008 年 2 月，中國政府正式批准臺灣慈濟在大陸成立慈濟慈善事業基金會，成為第一個由非大陸人士擔任法定代表人的民間基金會。2008 年 6 月 18 日慈濟與美國紅十字總會共同簽署合作備忘錄，為雙方的國際合作開拓新的契機，未來雙方將在全美各地慈濟支會所，以平等、對等的合作機制，結合彼此力量針對災難作準備、應變救援以及災後重建等合作。慈濟基金會美國總會執行長葛濟舍認為，紅十字會的優點，是對急難援助已有很完整的系統與培訓，而慈濟的優點是行動迅速的慈善人文，雙方優點的結合，相信未來更可以提升急難援助的品質。^[28]

近十年來臺灣政府在民主的進展上受到世界肯定，卻在國際間無法施展，此一困境引發了國際非政府組織的同情，因而造就了臺灣民間非政府組織更多參與國際事務的機會。政府在「全民外交」及「志工臺灣」的政策下鼓勵非政府組織藉由志願服務投入人道救援，與世界各國建立共識與合作的平臺，作為提升臺灣國際能見度的重要模式。

(2) 臺灣志願服務國際交流協會 (International Association for Volunteer Effort in Taiwan, 簡稱 IAVE TAIWAN)。^[29]

IAVE 是以志願服務組織加入國際志願服務倡議網路，是臺灣非政府組織成功突破國際困境的成功案例。IAVE 是聯合國經濟暨社會發展委員會 (Economic & Social Development Committee, 簡稱 ECOSOC) 的特別諮商 (Special Status) 團體，負責為聯合國會員國統籌志工培訓和志工精神的宣導。IAVE 經由聯合國的公共資訊部門與各國連結，並在各國共同協議備忘錄的基礎下，與聯合國志工保持穩固的管理關係，30 多年來，致力於宣揚志願服務的奉獻精神與價值理念、促進國際志工團體的交流合作，共同針對人類社會問題提供志願服務。當聯合國宣佈 2001 年為國際志工年時，IAVE 提出實際行動，透過志工網路廣召全球志願服務部門，推動 2001 國際志工年的活動，並與聯合國志工組織 (United Nations Volunteers, 簡稱 UNV)、世界公民參與聯盟 (World Alliance for Citizen Participation, 簡稱 CIVICUS) 共同推動相關議程，將志願服務推升至發展全球公民社會的重要基石地位。UNV、IAVE 與 CIVICUS 三者彼此也在 2001 年相互簽訂合作備忘錄，共同為推動國際志願服務而努力。在此合作機制中 IAVE 擔負起領導的角色，負責推動志願

[27] 《全球慈善新聞-慈濟人到亞齊勘災 印尼總統尤托致感謝》，2004 年 12 月 30 日。

[28] 《慈濟基金會與美國紅十字總會合作人道救援》，中央社報導，2008 年 6 月 18 日。

[29] 國際志願者協會創立於 1970 年，是由一群肯定國際志願服務是連結國與國之間的文化交流與合作重要橋樑的志願者所組成。IAVE 總部設於美國華盛頓 DC。統計資料顯示 IAVE 的國家代表有 55 個，團體或個人之會員涵蓋北美地區、歐洲、拉丁美洲、非洲、亞太地區及阿拉伯國家等區域，會員遍佈全球 70 個國家，其中有 60 個國家已成立國家志願者中心。



組織及各項機構所提的合作計畫。UNV 也透過與 IAVE 及 CIVICUS 的附屬合作計畫，共同遴選世界各地的志工以及支援聯合國相關合作國家所需之人力。此外，IAVE 與 CIVICUS 身為宣導全球志願服務精神層次之國際非政府組織，二者也積極參與 UNV 的工作並強化志工促進世界和平與發展之功能。值此佳機，國內非常活躍的非政府組織—亞太公共事務論壇（Asia-Pacific Public Affairs Forum，簡稱 APPAF）爭取到 IAVE 的支持，成立分會「IAVE TAIWAN」，融入世界志工的行列。成立至今，每年都能以 IAVE TAIWAN 的名義出席全球志工會議與活動，以議題宣導與合作建構為主軸，積極參與在全球社會發聲。

IAVE、UNV 及 CIVICU 三大組織對全球志願服務的推廣可歸納為，宣導國際志願服務、相互簽訂合作備忘錄、積極參與聯合國發展計畫以及結合科技網路。IAVE TAIWAN 將優越的網路科技支援 IAVE，發展出跨國的 IAVE.ORG 合作案，亦即亞太地區志願服務資訊交流平臺，地點設在臺北市忠孝東路一段 31 號，此合作案連結東南亞十七個 IAVE 分會、國家代表及會員，整合亞太地區志願服務的教育、捐款、物資以及媒體資源的運用和國際公共議題的宣導，更連結聯合國志願組織（United Nations Volunteers，簡稱 UNV）、及歐洲的瑞士國際會議志工組織（International Conference Volunteer，簡稱 ICV）、加拿大網路青年組織（Youth One）等，聯繫服務全球公民社會。亞太國家可經由此一交流平臺，消弭跨國數位的落差、掌握區域志工脈動，建立更為安全系統化的全球數位志願服務。此外，IAVE TAIWAN 也爭取到在臺灣高雄市舉辦 2009 年 11 月 IAVE 第 12 屆亞太志願者國際年會的機會，成功的為臺灣非政府組織在世界志願服務體系中更實質與對等的交流契機。^[30] 外交部 NGO 國際事務委員會副主委江國強曾說到，「臺灣代表團之所以爭取到 2009 年志願者年會在臺灣的殊榮，專業的實力與堅強的意志則是致勝關鍵，申辦成功不僅是國家的榮耀，也是國民外交的勝利。」^[31] 這給予長期致力於推動國際志願服務的臺灣志工們莫大的肯定與鼓勵，也為臺灣的公共外交做了良好的典範。

（3）中華民國紅十字會

在臺灣仍有一些非政府組織堅持以中華民國為國際會籍，參與全球治理的機制。中華民國紅十字會（The Red Cross Society of The Republic of China）即是一例。國際紅十字會在 1952 年接受中國紅十字會申請，在一國僅能申請一個紅十字會的規定下，中華民國紅十字會的申請並未獲得同意。此舉，雖然限制了臺灣參與四年一次的紅十字及紅新月的國際會議，但仍無法阻擋臺灣貢獻與服務國際社會的行動力。因此，1955 年中華民國紅十字會經由總統令公佈《中華民國紅十字會法》後，成為國家級人道組織，積極加入災害救濟工作，總部設立於臺北，也是紅十字國際委員會（International Committee of The Red Cross，簡稱 ICRC）正式認可在臺灣的服務辦事處。

臺灣發生 921 地震後，中華民國紅十字會與國際紅十字會和紅新月總會（The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies，簡稱 IFRC）互動往來密切，2004 年南亞海嘯

^[30] 第 12 屆國際志工協會亞太區域年會暨青年論壇邀請包括韓國三星副總裁 K.C.Min、澳洲 IBM 亞太區域執行長 Louise Davis、美國聯合勸募副總裁 Mei Cobb 及台灣國合會副秘書長李栢淳等 50 多位國內外知名講者，分享各界志願服務經驗。共計有來自中華民國（台灣）、韓國、日本、新加坡、菲律賓、美國、英國、愛爾蘭、西班牙、澳洲、馬來西亞、斐濟、孟加拉、斯里蘭卡、黎巴嫩、泰國、尼泊爾、香港、澳門、中國等 20 國，共 800 多位全球各界志工代表前來共襄盛舉，實為台灣發展國際交流之重要活動。

^[31] 《臺灣志工爭辦第十二屆國際志工亞太區域會議奏捷》新聞稿，臺灣志願服務交流協會，2008 年。



發生後，中華民國紅十字會也結合了「中華民國搜救總會」、「臺灣世界展望會」、「臺灣醫界聯盟基金會」，以及「法鼓山」、「佛光山」、「慈濟基金會」、「中華基督教救助協會」等，多個臺灣民間社會福利機構、草根團體、宗教組織的志願服務系統與人力，深入災區提供各種救援物資、協助救援工作。臺灣人民無私、無國界的付出與中華民國紅十字會的主動積極國際救援，獲得國際紅十字會的肯定，並受邀參與「南亞海嘯應變論壇」的重建工作會議。這也是自中國紅十字會參與國際紅十字會後，臺灣第一次受邀參與國際紅十字會的正式會議。此後，中華民國紅十字會更廣邀志工培訓印尼亞齊省的災民防災知能、提供社會福利服務、協助重建家園等，為臺灣贏得許多國際友誼而且提升了正向的國際形象。

近年來中華民國紅十字會援助賑濟的國家很多，包括亞洲地區的伊朗、巴基斯坦、黎巴嫩、外蒙古、印尼、斯里蘭卡、印度、緬甸、柬埔寨、菲律賓、越南；美洲地區的美國、薩爾瓦多、瓜地馬拉；非洲與中南美洲地區的蘇丹、莫三比克、海地、智利等等。^[32]許多台灣政府無法到達的國家或地區，透過紅十字會人道互助的國際平台，將臺灣人民對國際社會的愛心傳遞出去。

2008年中國汶川大地震，中華民國紅十字會與臺灣33個非政府組織與非營利組織以臺灣921地震、南亞海嘯的救災經驗，組成「512川震臺灣服務聯盟」，針對災難發生前後的搜救工作、防災訓練、社會服務與重建工作，提供快速且完整的資料。這也是臺灣第一個以救援國際重大災難成立的聯盟，同時也成就了臺灣內部非政府組織的整合，成功的將台灣的非政府組織走向國際救援團隊。緊接著2009年台灣發生「莫拉克風災」，紅十字會成立「八八水災服務聯盟」，加入聯盟的非營利、非政府組織達110個以上。2010年海地大地震後，中華民國紅十字會總會也在第一時間組成志願服務醫療團前往，發揮臺灣人大愛的精神。雖然臺灣目前的國際空間仍然受限，但中華民國紅十字會仍堅持以原有的會籍成功的在國際間提供人道救援。

六、結論與建議

冷戰結束後，國家政治對立所造成的傳統安全危機隨之減緩，取而代之的是不同於以往的「非傳統安全」問題，如：人口膨脹、生態危機、民族和宗教衝突、跨國犯罪、地下經濟、非法洗錢、金融危機、恐怖主義、資訊網路攻擊、大規模殺傷性武器擴散、貧窮化、走私販毒、非法移民、傳染性疾病的流行、國際腐敗等等。這些全球性的問題，摻雜著政治、經濟、宗教、文化社會等元素，涉及的多是國際共同利益，產生的威脅都嚴重破壞全球的安全。因此，各國在處理此類問題時，時常需要國際非政府組織在防預、重建和立法等方面的諮詢，因為，國際非政府組織擁有最貼近基層的公民力量，即是志工。他們長期在各國各角落無私奉獻對此類問題不但知之甚深，更是身體力行。無怪乎聯合國秘書長潘基文於2007年的國際志工日中表示，聯合國的重大工作，促進和平與安全、促進發展和保護人權和人的尊嚴，都離不開這種志願服務的無償貢獻，這就是為什麼每個聯合國的機構都借助志願無償效力的精神，包括通過聯合國志願人員方案來擴大他們的活動。我們承認志願無償效力能夠促進世界各地的和平與發展，讓我們向世界各地千萬公民致敬，因為他們每天以不同的方式志願付出無償的時間、才能、團結精神的創造力，實

^[32] 中華民國紅十字總會網站：<http://web.redcross.org.tw/>



現更加美好、更可持續的未來。o^[33]

回朔五十多年來臺灣自從退出聯合國，漸漸被迫淡出國際參與。在非政府組織方面，敏感的國際身份問題，促使臺灣非政府組織額外承擔了官方無法發揮的國際功能。當世界重大公民議題發生時，常須技巧地透過聯合國給予臺灣國際非政府組織法理上的支援，順勢結合他國的非政府組織，參與或舉辦國際活動等方式，投入國際社會默默地以服務參與全球運作機制。然而在參與國際事務上臺灣非政府組織，仍常遭遇到主辦國刻意刁難，撤換名稱、被拒於國際會議、拒發簽證等情事。當聯合國為迎接千禧年宣佈 2001 年為「國際志工年」，以呼籲各國推動志願服務時，臺灣得到了極佳的路徑得以服務奉獻的方式開發國際新領域。對臺灣非政府組織而言，此一契機不容錯過，遂以人道關懷的精神、志願服務的行動穿梭於國際間，成為促成台灣志願服務時代來臨的推手之一。由於臺灣的志工遍佈國內外的非政府、非營利以及草根性組織，為求與國際志工潮流接軌，在國內應全面推動「志願服務法」，廣募志工、編足經費、健全制度，遴選優秀專業志工，培養全球視野、倡議議題和結盟組織的能力，以厚植臺灣國際參與的「軟實力」；在國際間，則應主動積極回應聯合國主計處的呼籲，投入「志工經濟概算」的世界行動，以聯合國非營利組織的 UN Handbook^[34] 為基礎，演算臺灣志工服務的產值，發展順應國際潮流也合乎臺灣特性的國民經濟帳。此舉不僅可為台灣接軌國際經濟治理的新領域—志工經濟，同時也能讓台灣在聯合國發展體系中站穩一席之地。遍及全球的台商非政府組織也成為促成國際合作與援助，尋求臺灣發展契機的重要助力。尤其在協助聯合國「千禧年八項全球發展目標」上，臺灣非政府組織更有了具體投入全球公民社會的行動方向與準則，也因此獲得臺灣爭取融入國際社會的空間。台灣在國際政治上，雖然力求突破困境，中國崛起的政經實力今非昔比，加上全球化的驅動，各大企業必須全球佈局，標的所指都是全球最大經貿市場—中國。臺灣因李登輝和陳水扁兩位前總統採「戒急用忍」政策，兩岸應發展而未發展的經貿關係停滯 20 年，幾乎淪為國際孤島。為求雙方互惠、人民得利，馬英九政府改弦易章，中國適時給予善意回應，以及扮演「志工」角色的台商奔走兩岸，雙方僵局因而化解，重啟當年辜汪會談，再度由兩個半官方的「非政府組織」—財團法人海峽交流基金會和大陸海峽交流協會，以「九二共識」的基礎會談和「互利、互補、互贏」的立場進行經濟會談，開啓劃時代的第一、第二、第三部門的合作機制。自 2008 年以來成果豐碩，促成兩岸三通、開放觀光、陸資登臺、金融監理備忘錄（Memorandum of Understanding，簡稱 MOU）和簽署兩岸經貿合作架構協定（Economic Cooperation Framework Agreement，簡稱 ECFA）。雖然兩岸在經貿間的合作日趨熱絡，馬英九總統仍期許兩岸非政府組織在國際社會發展空間能，o相互尊重、彼此合作，兩岸和解氣氛應由官方延伸至非官方組織，雙方相互尊重、彼此合作，讓兩岸關係更和平發展，不要惡意競爭。o國內非政府組織亦期盼因此能發揮第三部門功能；真正以倡議理念、關懷行動扮演推動人類進步和諧的重要角色。

[33] 《潘基文向國際志願者致辭 志願服務促和平與發展》，2007 年 12 月 05 日。中國奧會官方網站：<http://www.olympic.cn/news>

[34] 聯合國有鑒於志願服務對人類的重大貢獻，2002 年委託美國約翰霍普斯金大學公民社會研究中心（Center of Civil Society Studies，簡稱 CCSS），進行非政府組織產值的世界研究。此項計畫則由聯合國主計處（Department of Economics and Social Affairs）與 CCSS 共同合作，並以「Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts」為計畫名稱（簡稱 UN Handbook）



參考文獻

- 1.王振軒，「非政府組織概論」，台中市：必中出版社，2003。
- 2.王杰、張海濱、張志洲，「全球治理中的國際非政府組織」，北京大學出版社，2004年6月。
- 3.毛樹仁、吳坤霖，「臺灣非政府組織於政府外交事務的角色與功能」，國家政策季刊 第三卷 第一期，2004年3月。
- 4.吳英明·林德昌，「非政府組織」，商鼎文化出版社，2001年3月。
- 5.宋鎮照，「建構臺灣與東南亞新世紀關係—南向發展之政經社場域策略分析」，海峽學術出版社，2006年。
- 6.林吉郎，「非政府組織（NGOs）外交：臺灣經濟的戰略思考」，非營利組織管理學刊，2004年12月，PP.45-70。
- 7.林吉郎，「我國未來參與國際 NGOs 網路的策略」，國防雜誌第 16 卷第 7 期，90 年 1 月。
- 8.邱貴玲，「企業志工發展趨勢研究—各國政策比較及國內、外企業志工個案探討」，行政院青年輔導委員會，2005年6月。
- 9.官有垣，「國際援助與臺灣的社會發展:民間非政府組織角色扮演之歷史分析」，社會政策與社會工作學刊 第六卷 第二期，2002年12月。
- 10.倪世雄，「當代西方國際關係理論」，上海復旦大學出版社，2001年7月。
- 11.許文英，「國際志工協會（IAVE）--我國應積極開創的社會資本國際基地」，國家政策季刊，2002年第3期。
- 12.陳隆志，「國際組織引論--參加聯合國及非政府組織的策略」，新世紀智庫論壇第三期，1998年8月20日。
- 13.陳麗瑛，「臺灣參與國際非政府組織的策略--全球思考，在地行動」，經濟前瞻，2002年7月。
- 14.張英陣，「志願服務的發展趨勢」，研習論壇，2005年3月。
- 15.萊斯特.M.薩拉蒙，「全球公民社會—非營利世界」，北京社會科學文獻出版社，2002年。
- 16.黎爾平，「全球公民社會的理論與邏輯困境」，馬克思主義與現實（雙月刊），2004年第3期。
- 17.樊勇明，「西方國際政治經濟學」理論與流派，上海人民出版社，2003年。
- 18.簡春安，「新世紀中對志願服務的省思與展望」，臺灣內政部社會司全球志願服務資料網，2005年11月25日。
- 19.「國際發展合作的概念與實務」，財團法人國際合作發展基金會，2007年3月二版。
- 20.「財團法人國際合作發展基金會 2008 年報」，財團法人國際合作發展基金會，2009年3月。
- 21.社團法人中華民國管理科學學會，「縣市中小企業榮譽指導員（企業服務志工）服務成果專刊」，經濟部中小企業處，2007年12月。
- 22.Bahrieva, Dilfuza, "Strengthening Civil Society Through Volunteerism", The International Journal of Volunteer Administration, Number 1, July, 2006, Volume XXIV。
- 23.Jackson, Bill, "International volunteer day", UNESCO Courier, , Dec 1993。
- 24.Keher Donna, "The Gateway—Volunteerism and the United Nations System", UN Chronicle, 2006。
- 25.Lester M. Salamon, "The Rise of the Nonprofit Sector", Foreign Affairs, Vol. 73, No. 4 (July/August



- 1994)。
26. Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, and Associates : Global Civil Society—Dimensions of the Nonprofit Sector, Volume Two, Kumarian Press, Inc., 2004 年。
27. Merrill V. Mary, “LSW, Global Trends and the Challenges for Volunteering” , The International Journal of Volunteer Administration, Number 1, July, 2006, Volume XXIV。
28. “UNV at the IAVE World Conference” , UN Volunteer News, April 5, 2008。
29. 「聯合國經濟及社會理事會 2009 年實質性會議－非政府組織委員會 2009 年常會報告」
[http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=E/2009/32\(PARTI\)&Lang=C](http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=E/2009/32(PARTI)&Lang=C)
30. 「2008 年慈濟年鑑」, 財團法人佛教慈濟慈善事業基金會, 2009 年 5 月。
31. 「2002-2005 臺灣民間團體參與國際人道救援工作情形」, 臺灣外交部。
32. 「2002-2005 慈濟年鑑」, 財團法人佛教慈濟慈善事業基金會, 2003-2006 年 5 月。
33. 「IAVE 年鑑 (2003、2004、2005、2006)」, 台灣國際志願服務交流協會, 2004-2007 年。
34. 「IAVE 會刊 (2007-2010)」, 台灣國際志願服務交流協會, 2007-2010 年。
35. 「全球慈善新聞--慈濟人到亞齊勘災 印尼總統尤托致感謝」, 2004 年 12 月 30 日。
36. 「慈濟基金會與美國紅十字總會合作人道救援」, 中央社報導, 2008 年 6 月 18 日。
37. 「臺灣志工爭辦第十二屆國際志工亞太區域會議奏捷」新聞稿, 臺灣志願服務交流協會, 2008 年。
38. 「聯合國：全球饑餓人口突破 10 億人」, 基督日報, 2009 年 11 月 16 日。
39. 「以農為本－深耕的農業發展 (2009)」, 財團法人國際合作發展基金會, 2009。
40. 「一萬個希望南亞海嘯斯里蘭卡災區兒童、少年照護計畫」, 2005 年 7 月。
41. 「聯合國世界兒童日關注兒童」, 新華網, 2009 年 11 月 05 日。
42. 「迎接 2009 年世界愛滋日」, 露德協會, 2009 年 11 月 6 日。
43. 「聯合國：非洲愛滋疫情減緩 但不應自滿」, 中央社, 2008 年 8 月 2 日。
44. 「世界衛生組織發佈全球愛滋病治療報告」, 露德協會, 2009 年 10 月 13 日。
45. 「全球變暖海平面上升"天堂"馬爾代夫有麻煩」, 新華網, 2009 年 3 月 28 日。
46. 「幸福, 從志工旅行開始」, 志工人力銀行, 2009 年 7 月 7 日。
47. 「環境資訊電子報」: 2009 年 9 月 7 日。
48. 「讓世界看到臺灣--2006 臺灣青年國際參與行動」, 行政院青輔會, 2006 年 12 月。
49. 「2008 年行政院內政部社會福利志願服務志工統計」, 行政院內政部統計網。
50. 聯合國網站: <http://www.un.org>
51. 台灣立法院網站: <http://www.ly.gov.tw/>
52. 國際志願服務協會 (IAVE) 網站: <http://www.iave.org/>
53. 科學志工網: <http://volunteer2.nchc.org.tw/>
54. 中國信託網站: <http://www.chinatrustgroup.com.tw/>
55. 東森公益網網站: <http://www.etfoundation.org.tw/>
56. 台灣微軟網站: http://61.219.235.182:101/taiwan/misc/mstc/about_microsoft.htm
57. 羅慧夫顏顏基金會: <http://www.nncf.org/home/index.php>
58. 中華民國紅十字總會網站: <http://web.redcross.org.tw/>

