

NGO 簡史

就當代定義的 NGO 而言——在政府體制以外運作、與政府沒有直接關連的社會服務團體——可以回溯到 19 世紀西方國家出現的人道慈善公益組織。

慈善公益：18 世紀以來，工業化在西方的快速發展帶來嚴重社會問題。貧窮、酗酒、騷亂、治安事件頻仍，特權階級的官僚、教士、貴族、資本家卻冷漠以待。有志改造社會的虔敬中產階級遂集結組織各種社會運動，例如反奴役運動、女性投票權運動、禁酒運動等等，以救助受害弱者（兒童、女性、窮人、難民、奴隸）為核心訴求，不但塑造了中產階級的道德形象，也促成了對特定人口群的關注和管理。

宗教與文明化：很大部分慈善組織出於天主教、基督教背景，援助的對象集中於底層人口，因此這些慈善活動往往採取「教化」的方式，希望藉由文明化、現代化來徹底提升／改造目標人口。另外，這些社會服務活動也構成了傳播宗教信仰的有效中介，例如救世軍、青年會、女青年會之類組織，都成功地將基督教價值融入教育、諮商、輔導的理念，在他們的服務中建立了極為正面的聲譽和形象。

國際認證：二次大戰後，百廢待興，NGO 在規模、數量、性質上都急速成長。1945 年聯合國成立，其憲章第 10 章 71 條便容許非政府、非國家的組織在各級委員會中擔任諮詢角色，正式肯定 NGO 的正當性與重要性。西方國家一些大型組織因此得以透過這條管道形成更大的公信力與影響力。值得一提的是，NGO 的公正形象建立於獨立的財務上，號稱倚賴全球會員的會費或捐款募款，不接受來自政府或政府組織的捐贈。然而在實際操作上，不管是出於自身需求或者替政府代工，許多 NGO 都或多或少拿過例如英國國際發展部、歐盟執委會、或美國國務院的支助。拿人的手軟，面對隨著經費而來的問責要求，NGO 的具體運作勢必受到左右。

人權天平：1960 和 70 年代，受到全球左翼、反戰、平權運動的鼓舞，有些 NGO 在提供援助和服務之外也積極推動特定訴求和游說。其中最出名的可說是高分貝批判戰爭與武力衝突並實際救援政治犯的國際特赦組織(Amnesty International)。然而即便是這個組織，在運作上也難免為西方利益服務或輸出西方意識形態，例如在人權議題上就採取了雙重標準：對不能符合西方利益的所謂威權國家的人權事件往往展現出出乎尋常的熱情，但是遇到以色列入侵黎巴嫩、北愛爾蘭獨立運動人士遭鎮壓、南非種族隔離、波多黎各獨立運動等事件時卻長期刻意消音。這種明顯的雙重標準值得玩味。

金主統治：1990 年代全球化的浪潮隨著新自由主義經濟政策席捲全球，越來越專業的 NGO 熟悉了如何與政府互動，願意成為政府的代理，以救援的身分出面斡旋複雜的社會問題與衝突。然而同一時期金主國也要求 NGO 在向第三世界提供援助時，必須確保所有工作能夠促進「經濟自由化」和「政治民主化」，或者符合金主國的主流道德價值（例如否決性工作權）。在重塑在地政府的政策方向及人民的社會生活上，NGO 的積極角色不可忽視。

企業／政府：NGO 的形象優秀，道德崇高，連常常被它們批判的企業或政府到頭來都會設法加入行列。例如美國的汽車霸主企業便成立了福特基金會，在慈善、高教、藝術、經濟發展、公民權利和環境等領域中提供贊助給理念相合的行動或團體。同時，政府也覺悟了與 NGO 合作，比和它們為敵來得有利，因此要不就給予許多方便和支助，要不就自己創建較易贏得人心的白手套 NGO 組織（例如財團法人賑災基金會）。在各方推舟之下，NGO 的正義話語和姿態在全球輿論場上自然有其難以抗衡的說服力。

考量這些發展，NGO 的非政府光環還有意義嗎？