



公民社會組織發展效能國際架構  
之暹粒公民社會組織共識

第二屆全球大會、  
「公民社會組織發展效能開放論壇」  
柬埔寨，暹粒省，2011年6月28至30日

## 關於「公民社會組織發展效能開放論壇」

公民社會組織發展效能開放論壇（The Open Forum for CSO Development Effectiveness）是由世界各地的公民社會組織（Civil Society Organization, CSOs）共同建立的全球進程。其目標為創建一個共享的原則架構，以定義何謂有效的公民社會組織發展實踐方式，並闡述對公民社會組織發展有利環境（enabling environment）之最低標準，同時推動公民社會在國際發展體系中所扮演的重要角色。

為響應各種對於公民社會組織簽署巴黎宣言的呼籲，開放論壇於 2008 年 7 月在加納首都阿克拉所舉行的第三屆援助成效高階論壇（3rd High Level Forum on Aid Effectiveness）中正式成立。然而，公民社會並沒有簽署巴黎宣言，而是致力於定義作為獨特且平等的發展參與者自身的效能。開放論壇的任務是運作到於 2011 年底在韓國釜山所舉辦的第四屆援助成效高階論壇（4th High Level Forum on Aid Effectiveness, HLF4），論壇中開放論壇將提交結論意見予所有與會者（包括捐助國、發展中國家政府及公民社會組織）共同認證。同時，開放論壇的歷程成果可以讓作為獨立之發展參與者的公民社會組織，提升其自身效能的長期參考依據。

開放論壇之目標所形成的三大支柱：

- 一、針對一系列全球的發展效能原則取得共識；
- 二、為公民社會組織落實上述原則制定指引；以及
- 三、向政府倡議更有利於公民社會組織運作的環境。

這三個支柱形塑了「公民社會組織發展效能國際架構之暹粒共識」（Siem Reap CSO Consensus on the International Framework for CSO Development Effectiveness），是一個歷時兩年、高度包容性與參與度的開放論壇過程。

開放論壇的諮詢會議是由來自各地公民社會組織代表所組成「全球引導小組」（Global Facilitation Group）所指導。在 2009 年至 2011 年間，開放論壇透過舉辦全國性、區域性及主題性的諮詢會議，觸及全球數以千計的公民社會組織，而諮詢會議的共同目標聚焦在確認指導公民社會從事發展工作的共同原則，以及讓它們能最有效運作的環境標準。換言之，諮詢會議的目的是為了公民社會定義構成發展效能的要素。此一全球進程盡可能讓所有具有不同發展任務的公民社會組織都能作出貢獻，這便是開放論壇之國際架構的基石與合法性。

在進行公民社會諮詢的同時，開放論壇還與地方、全國及國際各個層級的政府和捐助方舉行多方利害關係人會議。辦理這些會議的用意是便於公民社會組織、捐助者和政府之間進行對話和討論，商議有利於公民社會組織作為有效能的發展參與者之條件。

依據來自數以千計參與諮詢會議的公民社會組織的貢獻，2010 年 9 月在土耳其伊斯坦堡舉行的「第一屆全球開放論壇大會」上通過了八項「伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則」（Istanbul Principles for CSO Development Effectiveness），為全球各地公民社會組織有效能的發展工作奠定了基礎。

200 多名全球公民社會組織代表參與 2011 年 6 月在柬埔寨暹粒舉辦的第二屆「全球開放論壇大

會」，會中通過了「公民社會組織發展效能國際架構之暹粒共識」(Siem Reap Consensus on the International Framework for CSO Development Effectiveness)，以及如何落實「伊斯坦堡原則」的指引。國際架構的發展，是依據第一屆全球大會期間公民社會代表所投入的想法，加上兩屆全球大會之間辦理的全國性、區域性及專題式諮詢的成果。

國際架構是全球公民社會對於發展工作之指導原則達成協議的啟發性案例，並為全球公民社會組織提供了具體的法定基準。

國際架構共劃分為三大部分：

- 一、落實公民社會組織發展效能之「伊斯坦堡原則」之指引；
- 二、強化公民社會組織責信機制；以及
- 三、有利於公民社會組織發展效能的關鍵條件：政府政策和實施方法。

此架構同時輔以兩個獨立的文獻：《執行工具組》(Implementation Toolkit，提供更詳細關於如何在地方脈絡下實施原則的指引)，以及《倡議工具組》(Advocacy Toolkit，指引公民社會組織如何在特定的國家和區域背景下，利用國際架構中的資訊來提倡更有利於公民社會的發展環境)。

「公民社會組織發展效能國際架構」這項意義重大的全球聲明，以及奠基於開放論壇這個充分協商性的進程，公民社會已經實現了企圖要發展出集體且穩固的反思和承諾的願景，以強化其基於效能原則上的發展實務工作。

# 目錄

第一節：簡介.....	5
第二節：「伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則」.....	7
第三節：強化公民社會組織責信機制.....	15
第四節：有利於公民社會組織發展效能的關鍵條件：政府政策和實施方法.....	18
第五節：未來展望.....	22
附件一：「伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則」.....	23
附件二：公民社會組織於發展中的角色.....	25
附件三：「公民社會組織發展效能及有利環境任務小組」關鍵訊息精選.....	26

## 第一節：簡介

### 強化公民社會發展效能的承諾

全球數百萬的公民社會組織作為創新的社會轉型與變遷帶動者，對發展工作做出獨特且重要的貢獻。這些貢獻是長期的：公民社會組織支持這些參與其自身發展之人們的草根經驗；它們同時是發展的捐助者和實踐者；促進發展的知能和革新；致力於深化人與人之間跨越國境的全球意識和團結；並且主張和尋求與各國政府和捐助者包容性的政策對話，為發展進程共同合作。

公民社會組織作為發展的參與者，不僅要認可自身的貢獻、還有意識到自己的弱點和挑戰，並且確認它們為改善發展實踐並且充分負責而採取行動的承諾。「公民社會組織發展效能開放論壇」為由公民社會組織所主導的全球性和完全參與式的進程，確定了用以定義和指導有效的公民組織發展實踐變革之願景和基本原則。

2010年9月，來自82個國家、超過170名的公民社會組織代表齊聚土耳其伊斯坦堡，審議並一致通過八項「**伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則**」（Istanbul Principles for CSO Development Effectiveness，見附件一）。「伊斯坦堡原則」為由70餘國和區域之數千個公民社會組織參與諮詢的結果。

八項的「伊斯坦堡原則」兼顧到公民社會組織在其發展行動中，願景、任務、方法、關係及影響力的多樣性。鑑於公民社會組織的多元和廣泛的地理分佈，「伊斯坦堡原則」必須以有意義的、差異化的適宜方式，應用於不同環境或領域的公民社會組織。

「伊斯坦堡原則」為「**公民社會組織發展效能國際架構**」之基礎，於2011年6月在柬埔寨暹粒所舉行的第二屆全球大會正式通過。國際架構旨在引導公民社會組織如何在不同的在地和部門下，詮釋及使其實踐方法可以符合「伊斯坦堡原則」。而《伊斯坦堡原則——實施工具組》則進一步闡述指引和指標，有助於公民社會組織自行調整，並在其組織任務中和方案實際情況下運用這份架構。

參與發展工作的公民社會組織皆深受其工作的脈絡所影響。所有政府的政策和實施方法—包括當政府作為捐助者時，影響和形塑了公民社會組織參與發展的能力。因此，在公民社會組織實踐「伊斯坦堡原則」的進度，很大程度上取決於有利的政府政策、法律和規範是否與「伊斯坦堡原則」是一致的。

2008年在阿克拉舉行的第三屆援助效能高階論壇中，政府承諾「與公民社會組織合作，以提供可以最大化其發展貢獻的有利環境」。但自此之後，許多公民社會組織——在捐助國和發展中國家皆然——正面對持續惡化且不利於其工作的條件。因此，開放論壇歡迎並鼓勵由多方利益關係人所組成的「公民社會組織發展效能及有利環境任務小組」（Task Team on CSO Development Effectiveness and Enabling Environment）持續推動工作，並提出可以視為是建立和強化公民社會組織有利條件正面貢獻的《第四屆援助成效高階論壇之主要結果》（Key Findings for the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness）。

「公民社會組織發展效能國際架構」為公民社會組織與所有發展參與者互動和合作之基礎，透過 更好援助平台（BetterAid）達到釜山第四屆援助成效高階論壇（Busan 4th High Level Forum on Aid Effectiveness, HLF-4）所設定之目標。

國際架構創造了嶄新的機會，讓公民社會組織和發展中國家政府、捐助者和其他援助工作者之間可以相互合作與產生綜效，以支持人民試圖達成自我發展及主張權利的努力。公民社會組織呼籲參與釜山會議的各國政府認同開放論壇之成果，並認可「伊斯坦堡原則」作為參與和支持公民社會發展的重要政策基礎。

### 從認識發展來理解發展效能

公民社會組織的發展效能反映了發展行動所產生的影響。如果發展行動同時針對貧困、不平等和邊緣化的症狀與肇因，推動永續性變革，這些行動會是有成效的。對於公民社會組織而言，發展效能是與多面向的人類和社會發展歷程有關，而且通常是直接涉及以及培力貧困、歧視和邊緣化的群體。

公民社會組織不採取單一的發展模式，而是著眼於人民以及他們的組織，以賦權方法讓他們選擇自己想要的發展方式。對公民社會組織來說，發展效能必須對許多發展替代方案保持開放性態度，特別是當越來越多關於人權、環境永續（地球的極限，the Earth's limits）和原住民對於「活得好」（vivre bien）的概念出現。

生活在貧困和邊緣群體中的人沒有取得發展資源的平等機會。這種不平等會持續下去，因為有限的發展能力和資金，加上社會經濟和政治權力的集中化，以及對於性別平等和少數族群權利的障礙。因此，為了達到有效的發展行動，公民社會組織必需作出選擇和選邊站。這涉及直接接觸生活在貧困中的人口，不是把他們當悲慘的受害者，而是發展的參與者以及捍衛自身權利的政治支持者。

公民社會組織關於發展的願景，建構於其發展參與者角色的多元化，像是許多公民社會組織參與發展工作但卻非援助行動者（見附件二摘要：公民社會組織在發展工作中所扮演的角色）。現今公民社會組織的工作逐漸朝向支持受影響族群的人權，而不是回應往往是由外部決定之需求和需要的慈善機構。

#### 何謂公民社會組織？

公民社會組織可以定義為所有非市場以及非國家的行為者，人民在公共領域自我組織以追求共同利益。其涵括相當廣泛的組織型態，包括以會員為主的公民社會組織、以理念為基礎的公民社會組織、以及以服務為導向的公民社會組織。舉例來說，像是社區組織、鄉村組織、環保團體、女權團體、農民團體、宗教團體、工會、合作社、職業團體、商會、獨立研究機構以及非營利的媒體都包括在內。

## 第二節：「伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則」

### 前言

公民社會組織在全球各國的民主生活中是活躍且不可或缺的。作為自治及志願性的機構，它們致力成為有責任並有效率的組織。公民社會組織也被公認是獨特又獨立的發展參與者，致力於推動貧困和邊緣化群眾的發展成果。公民社會組織是社會變革的催化劑，與擁有共同價值觀和理念的夥伴合作。

#### 何謂公民社會組織發展效能之原則？

公民社會組織發展效能原則是對價值和本質的聲明，宣告公民社會組織社會經濟、政治和組織方面的關係。

他們是公民社會組織在發展活動的普及性的參考點，強調這些行動對於生活貧困且邊緣化的群體眾的權利影響。公民社會組織發展效能在其多樣性下，高度依賴於環境系絡：它們與獨特場所、區域、施政和發展關係的關聯。

公民社會組織為發展實踐中多元化和創新的社會性表達。它們帶來一系列豐富的組織價值、目標及公眾參與的方法，還有各部門的知識、結構、利益和資源。

發展是一種社會性和政治性的過程，同時和人民參與和投入自身權利的主張，及其發展的結果有關。因此，公民社會組織是發展變革的政治要角，以及公共財的倡導者與提供者。公民社會組織與社區、以及不同的發展參與者互相合作和結成夥伴，在諸多層次上補足發展中國家政府和捐助者的發展成果。

公民社會組織與在地脈絡有密切、而且往往是獨特的聯結，同時也尋求在國家和全球層次上的變革。然而，不同於志在取得正式國家政治權力以影響發展走向的政黨、人民團體和社會運動，公民社會組織在大多數情況下，是社會領域中自主性的、不分黨派的政治行為者，代表著自己的觀點主張。但是在某些國家，如菲律賓，公民社會組織也可能在議會制度中發揮直接的影響力。

另外，公民社會組織的發展行動的特色還包括承諾非暴力的過程。公民社會組織尋求最大化正面的成果，同時又忠於「不傷害」的原則，綜合考量發展行動全面的潛在影響。公民社會組織是社會團結、提供服務和組織動員的途徑，便於人們主張自身的權利及改善生活條件。公民社會組織以知識和創新來豐富公共政策對話；它們同時也是尋找與運用人力和財務資源來影響發展的捐助者。

公民社會組織會與政府合作，或是協調彼此的能力，以尋求符合國際人權標準的發展成果，而這些標準以解決歧視、權利剝奪、貧窮和不平等的情況為優先。在許多國家，公民社會組織在公民參與、捍衛法治與防範公款貪污方面發揮重要作用。作為公民行動的自願性表現，公民社會組織是民主和包容性發展的一個重要措施。

公民社會組織身為獨特、獨立和自主的發展參與者，其特性—自願性、多樣化、超黨派、非暴力、為變革合作、連結發展過程與結果和成效——貫穿所有開放論壇的諮詢會議。載列於本架構的「伊斯坦堡原則」並非新概念，而是數十年來，數以千計參與開放論壇進程及諮詢的公民社會組織所得經驗之共識。就此而言，「伊斯坦堡原則」反映了在和平和衝突局勢兩者中公民社會組織的運作和實踐，從草根到政策倡議，以及從緊急人道狀況延續到長遠發展的不同工作領域。

雖然「伊斯坦堡原則」呈現了公民社會組織實踐上重要價值觀的共識，但是無法全面考慮到公民社會組織參與發展工作時，所要面對有關數量、地理區域、目標和挑戰的多元差異。「伊斯坦堡原則」必須依據公民社會組織所在之國家及組織脈絡加以詮釋以及應用。

同樣的，「伊斯坦堡原則」並非要複製或替代現行關於公民社會組織的國家或部門的原則，或是諸多責信架構，而是可以將採用「伊斯坦堡原則」視為是可以刺激結構性反思、深入思考及責信的工具，藉此強化公民社會組織的發展效能，這便是國際架構中每個原則中提出指引的用意，詳細內容將進一步在另一份資料—《伊斯坦堡原則——實施工具組》中闡述。

## 伊斯坦堡原則：公民社會組織發展實踐之指引

### 1. 遵守並促進人權與社會正義

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們… 訂定及執行能促進個人與集體人權之策略、活動和實踐方法，包括發展的權利、尊嚴、合宜勞動、社會正義以及全民平等。

許多公民社會組織採納並實施以人權為基礎的發展工作方法，試圖以全方位的途徑，培力人民為自己發聲以及維護自身的權利，包括督促政府尊重、保護及實現全體人民的權利。上述工作方法旨在探求貧窮的系統性因素，例如任何可能的不平等、弱勢、排除和歧視。公民社會組織參考重要的公民權及政治權、經濟、社會和文化權，以及源自於聯合國（UN）人權體系的國際人權標準，包括發展權利宣言、兒童權利宣言、國際勞工組織核心公約、消除對婦女一切形式歧視公約（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW），以及區域性的人權協定。

**(a) 實施以人權為基礎的發展工作方法**，在所有倡議、方案分析、規劃、實施和評估方面，輔以參與、培訓、能力強化的機制，以及向政府問責的包容性政策對話。

**(b) 保障、支持和執行受影響群體的權利**，以及培力往往被排除在外的婦女，使其得以參與由國家所主導的公民社會組織發展活動之規劃、實施和評估。

**(c) 賦權和改善受影響社群的能力**，讓其依據國際人權法和標準參與多方利益關係人的政策對話，尋求並促進政府、捐助者和其他發展參與者之包括性政策過程。

**(d) 執行真正可以讓受影響的社區和利益關係人自由、事先、知情的的工作方法**。教育和建構弱勢群體了解與自身有關的法律權利以及追索方法的能力。

**(e) 建構與國際人權準則相關，可衡量的發展效能指標**，包括性別平等、兒童權利、身心障礙、合宜勞動，以及可持續性生計。

## 2. 具體實現性別平等與公平並且促進婦女與女孩的權利

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…推動和實踐能夠體現性別平等以及反映女性憂慮和經驗的發展合作，同時支持婦女在實現個人和集體權利所做的努力，以充分培力的行動者角色參與發展歷程。

藉由在所有層面解決不平等的權力關係，以及落實婦女和女童權利來實現性別平等，對於達到永續發展的成果是必要的。婦女和女童的弱勢和邊緣化，經由各種形式的歧視，包括經濟上不公平的待遇、有害的傳統習俗、性剝削和性別暴力等，而持續存在著。透過推動性別平等來培力婦女，將在各方面提升婦女和女孩平等取得機會、資源和決策的管道。有鑑於婦女並非一個同質的類別，公民社會組織在回應需求時應強調差異化的方法，以促進婦女賦權、安全和福祉，特別是針對邊緣化和弱勢的婦女。同時，公民社會組織也需意識到男人和男孩是重要的合作夥伴，需要讓他們充份地參與。

對於性別不平等的現象，公民社會組織無法置身事外。促進性別平等並不只是改善婦女的現況，還必須導正男女之間的權力不平等，解決歧視性法律、政策和工作方法。光是婦女的參與並不足以保證其權利和需求將被重視和捍衛，也無法保證公民社會組織的文化將可以轉化為徹底接受性別平等。公民社會組織若能明確地接納女童與年輕女性的權利和機會，像是生產的權利，對於落實性別平等與婦女賦權是很根本的作法。婦女團體和運動是發展工作中不可或缺的要角，也是長期以來推動婦女賦權以及民主化的重要推力。

### 指引

- (a) 在公民社會組織中融入並貫徹性別平等及女性權益的慣習。組織文化必需考量到相關國際條約和協定，尤其是消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）。性別平等及女性權益是否整合到公民社會組織中，可以從組織的使命、政策、與同行的對話、具有性別敏感度的人力和資源分配、以及針對員工和同行之能力強化方案等方面反映出來。
- (b) 將性別指標與分析，包括分類的資料，都放入方案之中，以確保公民社會組織的方案規劃、實施、宣導、監督和評估是依據全面性的性別分析以及性別平等 / 婦女與女童權利相關指標來進行。
- (c) 經營夥伴關係，包括對婦女團體及運動的大力支持，以加強性別平等和女性權益相關之能力。同時，應該鼓勵男人與男童在這個過程中的參與和投入。
- (d) 試圖尋求與多方利益利害關係人政策對話的合作機會，以促進符合適當情勢之改變，以保證婦女的性權與生育權、經濟培力、對生產資源之主導性和較高的控制，以及提高政治參與來提升其策略目標。

## 3. 注重人民的賦權、民主擁有權以及參與性

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…支持人民的賦權以及包容性參與，以擴展人民對可能影響他們的政策與發展工作的民主擁有權，特別是針對貧困且邊緣群體的生活。

適當且有效的發展應根植於受影響群眾的權利、他們最關心的事務以及在地知識。受影響

的群體應當是發展的最主要利益關係人。公民社會組織在從事提倡人權和積極變革工作時，必須尊重當地社區的傳統和文化。公民社會組織的培力工作旨在建構男女的集體能力與民主擁有權，同時作為在其社區和國家的行動者，以及主張個人權利的個體。因此，受影響的群體應有更大的影響力、決策權和資源，讓他們更能掌握可能左右其生活的因素，免於暴力威脅。對於政策和發展的民主擁有權在衝突和衝突後的局勢中尤為重要。當公民社會組織與政府合作執行發展計畫時，應協助人民尋求可以主張和行使其權利的管道和成果，同時還能保護群眾運動和組織的自主性和政治空間。

## 指引

- (a) 公民社會組織的方案規劃須著重在培力生活直接受到發展行動影響之男女上，尤其應優先顧及生活在貧困中的人（尤其應納入婦女、女童、原住民、工人、身心障礙者、移民和流離失所者）以及代表弱勢和邊緣群體的社會運動之聲音、提議、關心的發展問題和活動。
- (b) 倡議由下而上、參與式的地方民主決策實踐方式，並強化當地公民社會組織利害關係人的多元聲音。在訂定國家和地方公民社會組織方案優先次序時，應確保婦女的聲音被聽見。
- (c) 強化貧困的男女性以及政治邊緣的群體，在發展相關公共政策制訂、倡議與監督中可以有發聲的機會，透過多方利害關係人對話，以及增強公民社會組織作為超黨派的政治行動者的能力
- (d) 平等對待發展中的所有參與者，不論其法律地位、種族背景、性別或性傾向、身心障礙、教育和經濟背景、或是年齡。
- (e) 在捐助國內提高公眾對於發展的複雜現實之意識。發展是關於與在發展中國家受影響群體的團結一致和相互陪伴，而不是要代表他們主導變革過程。
- (f) 當公民社會組織作為捐助者時，須投入資源於加強公民社會組織的能力及永續的自我發展，以維持其獨立性，特別是針對組織治理、財務、計畫管理的領導以及與其他發展參與者的倡議工作。婦女和邊緣化的社群應該在領導上佔有一席之地。

## 4. 促進環境永續性

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…把促進現今以及下一代環境永續性的發展與執行工作方法當作優先考量，包括極力回應氣候危機，特別關注生態完整性與正義的社會經濟、文化與傳統的狀態。

當前和未來世代的人權取決於發展的途徑及戰略，而在地球極限內的永續性是所有發展行動的基石。所有人都有權利生活於和工作在健康且永續的環境下。包括減緩和適應氣候變遷緊迫性的複雜的環境挑戰，要有能夠增進永續生態系統、人類發展以及涵括所有受影響群體的能力和技術。這些挑戰的因應之道，需要環境意識和創新解決辦法，而這些解決辦法的形成，應當依據環境與氣候正義、公平及政策連貫性的原則，特別是在發展中國家，數百萬人雖不必負擔加深環境和氣候危機的責任，但卻深受環境惡化和氣候變遷的影響。公民社會組織在發展工作中提升福祉、生物多樣性與永續發展時，必須明確地將當地社會經濟條件以及文化和傳統的途徑列為首要目標。

## 指引

- (a) 將環境永續性的議題明確地納入公民社會組織政策、實踐方法、方案規劃、設計流程、倡議和公共參與之中，以確保長期環境和生態的完整性、傾聽和支持在地的利害關係人，並認可環境管理中不同的性別角色。
- (b) 在參與環境和發展行動的公民社會組織之間建立策略聯盟與合作關係，加強這兩個部門在推廣和落實環境與永續發展的能力。
- (c) 促進和尊重所有人可以在健康環境生活和工作的權利，並支持原住民社區的環境友善的措施，還必須同時考量國家發展的策略與行動與個人的環境責任。
- (d) 促進貧困及邊緣化的群眾（如原住民和農村婦女）對水、土地、糧食、庇護所及天然資源的管理可以擁有更多的權利，同時應該鼓勵他們積極的參與環境治理和天然資源管理決策。也可以藉由多方利益關係人的對話機制要求政府和私人企業負起責任。
- (e) 影響政策訂定並實施因地制宜的措施，以減低氣候變遷、喪失生物多樣性及各種形式之環境惡化和污染（如水資源和土地）的負面影響。生態完整性與正義的社會經濟、文化與傳統的狀態，是根據受影響民眾之知識與經驗而形成，應該被納入政策和行動中。

## 5. 實踐透明與責信

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…在組織內部運作中，展現持續對於透明、多元責信及誠信的承諾。

透明度、相互且多重的責信及內部的民主實踐，強化了公民社會組織對於社會正義與平等的價值理念。透明度責信可以為公民社會組織創建公眾的信任，同時也可以增加其信譽與合法性。將資訊公開，並提高及改善在所有利益關係人——包括政治行為者——之間的資訊流通，可強化公民社會及民主文化。透明度是公民社會組織責信的一個重要先決條件。

責信並不限於財務報告，而是要加強制度的廉正性，以及在發展參與者彼此的公共觀感，特別要注重對受影響群體的責信。以社區為基礎的公民社會組織往往在地方實施草根的問責程序，具有相對的優勢。然而公民社會組織在透明度和責信的進展上，有時可能因為處於高壓專制的政權和法律下以及在武裝衝突的情況下，而受到影響和限制。

## 指引

- (a) 提倡公共責信機制和透明度的措施，作為提升公民社會組織的信譽和能見度的方法。
- (b) 透過提供公眾便捷的查閱所有相關組織政策和資料管道，包括資助合作夥伴的標準和定期的審計財務及方案進度報告，建立公民社會組織相互及多重責信的基準。而這些報告都符合組織的性質和工作區域，並且依據最低的共同法律和道德標準。但是公開的政策和文件絕對不能危及合作夥伴組織的生存或存在。
- (c) 落實與維持公民社會組織相互及多重責信，可以藉由反思權力關係、對挑戰和批評持開放態度、確保必要的資源，以及建立一個基於具性別意識、平等、包容性及定期對話的共同架構。此外，還應設立公平的機制來處理有關專斷和無禮行為的申訴。

(d) 當公民社會組織作為捐助者時，在相互責信及透明度的架構之下，提供所有關於合作組織可供查閱之資訊，包括資金來源。然而，必須特別保護合作組織的隱私和保密性，尤其是可能危及其生存或存在之資訊。如果有受影響的組織提出適當理由的要求之下，也可以實施對於公開資訊的限制。

(e) 當有公眾提出資訊需求時，應提供及時、準確和容易取得的回應，包括依性別區分的數據，同時應盡可能提供不同語言的資料。

(f) 在組織內提倡並實踐透明與民主的文化，具體作法包括負責任和有效能的領導、明確的權責分工、運作程序的透明化、資訊倫理的實踐、訂定反腐敗政策，以及以實際行動證明對性別平衡、人權標準、誠實正直和忠於事實的尊重。

## 6. 貫徹公平的夥伴關係與團結

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…承諾與其他公民社會組織以及發展參與者自由且平等地建立透明的關係，彼此共享的發展目標、價值、相互尊重、信任、組織自主性、長期陪伴、團結以及全球公民權益的基礎上。

無論形式如何多樣化，有效的公民社會組織夥伴關係皆為社會團結的展現。公民社會組織夥伴關係的強化，可以透過落實平等互惠的合作與協調的一些措施，並且是依據共同商定的目標和共同的價值觀所訂定的。在互相切磋的精神下，這樣的夥伴關係可以為公民社會組織和當地社區貢獻經驗、專業知識與支持，協助他們在社區未來可能會受到影響的領域持續付出與努力。同時，為了提倡公共意識和公民參與，公民社會組織也致力於在世界各地推動跨國的人民團結與連結。有效能的公民社會組織發展之夥伴關係，需要對共同願景和計畫目標進行長期的協商，以信任、尊重、團結，以及發展中國家合作單位的領導力為基礎。

組織的自主性是建立平等夥伴關係的必要條件。平等的夥伴關係是由所有合作夥伴審慎思考的態度和行動而產生，用以制衡權力的不平等。而這些權力不平等源自於不公平的資源取得、結構和歷史的不平等、性別不平等與婦女被排除，以及能力間的差距較大所產生的後果。一個外來的公民社會組織之作用是賦能一而非支配，並且強化一而不是取代，發展中國家的公民社會組織行動者的聲音。

持續且廣泛共享的發展成果，可以透過與不同的發展參與者，尤其是捐助者和政府，建立相互尊重的合作及審慎的協調而達成。然而，公民社會組織本身作為發展參與者的主體，非捐助者或政府的代理人，因此與捐助者與政府的協調必須是奠基於相互尊重，在不同領域對於共同的目標和發展策略的討論能夠達成一致的協定，以及討論合作條款時是基於平等的原則。

## 指引

(a) 清楚明確地在「夥伴關係協定」中定義合作夥伴關係的條件和條款。透過相互尊重的對話和開放討論的協議，確定責任、貢獻、決策過程和責信機制。適當的資源分配可以確保組織的相互強化。對於決定夥伴關係的條件和條款而言，婦女的參與、尊重她們及其策略性別需求 (strategic

gender needs) 是非常重要的。

(b) 與所有合作夥伴在共同分析、方案目標及監督方面達到互補作用，而非僅限於狹隘的計畫合約。經營及制度化長期的合作關係，而這關係是植根於合作夥伴的領導力、適當的發展策略，同時適時顧慮到對核心機構的支持、相互責信、解決分歧的對話以及所有利益關係人參與的夥伴關係。

(c) 當公民社會組織作為捐助者時，應儘可能配合合作夥伴的方案目標、策略和行政體系，並與其他捐助者一同依據組織的狀況來協調相關的要求。

(d) 強化與國內外公民社會組織的團結合作，以及創造共同目標的綜效。運用像是平台、聯盟和網絡等現有的機會和結構，並鼓勵新的合作形式，以及納入像是學者之類的其他發展參與者。

(e) 為持續的風險管理、監測、評估、資訊共享及共同學習過程制相互認可的條件和機制。

(f) 投入在可將國內的情況和問題與合作夥伴的現況和經驗做聯結的公眾參與活動，促進直接的跨國參與、團結，以及對彼此關係更深入且主觀的承諾與理解。

## 7. 創造並分享知識，承諾相互學習

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…提升學習自身、公民社會組織以及其他發展參與者經驗的方法，融入從發展實踐及結果所獲得的證據，包括當地以及原住民社群的知識與智慧，以增進他們所期盼的未來之創新及願景。

有目的之合作學習過程，是評估永續發展的結果及影響非常重要的基礎，也可以促進在不同的發展參與者之間產生綜效。發展學習需要具備自我反思、相互分享資訊和知識的有效機制，同時還包括公民社會組織同事、同儕、志工、合作夥伴、受影響群體與其他同行之間的交流。

公民社會組織是學習型組織，並應將知識之創造、分享和執行視為其策略和工作方式的關鍵。這種學習觀必須是自我定義的、持續的、集體的、累積的，並且是基於參與、開放性和信任的原則。相互學習的過程有助於提升合作夥伴之間的尊重和理解，特別是針對當地知識、文化問題、性別關係、價值體系、精神靈性和不同工作方法等面向。上述的學習必須是在阻礙真正相互學習的權力失衡問題獲得確認和解決時才有可能發生。因地制宜和有充足資源支持的能力加強才可以促成組織學習，並且對於增進公民社會組織發展效能相當重要。常態的質化評鑑，以及與發展夥伴和相關利害關係人密切合作，對於公民社會組織調整和完善其發展行動之策略、優先順序和工作方法是必要的。然而，組織學習應該超越「短期成效管理」這個較侷限的流程。

### 指引

(a) 培育系統化相互學習交流的機會及有利環境，在組織內部和之間的制度和方案活動採取參與、開放和信任的態度。所汲取的經驗應在思想和實踐上都能融入到組織的決策過程中。

(b) 制定專業及符合道德倫理的方法及工具，以嚴謹的態度收集和分享奠基於公民社會組織知識的可靠數據與資料。

(c) 鼓勵公民社會組織彼此透過網絡、聯盟、及多方利害關係人對話進行知識分享的合作，以促進創新與能力強化，同時提升發展成效。

(d) 在公民社會組織的發展行動和政策對話中，認可並推動分享與保護在地的原住民知識、祖傳智慧，和靈性基礎，這些不同開發及管理天然資源的工作方法。

## 8. 承諾實現正面的永續變革

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…相互合作去實踐永續性成果以及發展行動所產生的影響，集中關注於人民持續性變革的結果與條件，特別是對於貧困且邊緣化的人們，確保留給現今以及下一代的永久的資產。

公民社會組織透過長期的投入、合作的夥伴關係、培力社區及與聲援受影響的群體，以實現永續的發展成果。正向的發展變革也應透過發展參與者之間的互補性來維持，並關注不平等、貧窮和邊緣化的根本原因。在衝突後的局勢中，公民社會組織在和平及國家重建的力量中發揮相當重要的作用。在這種情形下，國家的角色和覆蓋範圍可能被削弱，而公民社會組織必須付出很多的努力，填補重要的缺口；但這些作為應是補充性的，並不是要取代國家的責任。提供像是教育和健康等公共財，是國家的職責，而且應該要讓國家負起責任。然而，國家在提供公共財的能力上，還需要被強化。

公民社會組織的工作往往是複雜而長遠的，必須認知到評估、佐以證據的呈現，以及傳達其工作的影響力和永續性是很重要的。公民社會組織工作的永續變革，必須在整體發展活動的各個面向承諾實現性別平等。評估公民社會組織對於正面社會改革貢獻的效能，包括實現性別平等，必須依當地夥伴和受影響群體的觀點來規劃。公民社會組織的評估還必須考量到可能有利或損及公民社會組織發展工作變革成果的永續性，更廣泛的社會經濟和政治歷程，特別是在衝突的或衝突後的局勢中。

### 指引

(a) 加強公民社會組織與其他發展利害關係人的合作與政策對話，讓發展活動與共享且有共識的發展目標之倡議，其永續影響可以發揮到最大。公民社會組織應該與政府合作，以加強政府在提供公共財方面的角色與責任。

(b) 邀請企業一同參與發展方案，包括提倡就業以及以生計為考量的經濟發展，並且基於尊重人權標準、民主擁有權、合宜勞動和永續發展的前提。這些努力同時要針對都市和農村環境的永續生計需求、促進社會包容性和創造資源可及性，尤其是對非正規部門、婦女，以及社會中的弱勢群體。

(c) 運用參與式的方法進行發展活動的規劃、監督和評估，包括方案的執行和倡議，並且建立工作人員、志願者和合作夥伴的分析能力，培訓他們可以判定並評估若欲對貧困或邊緣化群體產生持續變革的長期永續發展結果，需要什麼樣的條件。

(d) 透過完整性的強化計畫以提升公民社會組織的能力，其涵括範圍包括平等的夥伴關係、倡議、性別平等，建立網絡和引導，以及影響評估。

(e) 強化公民社會組織財務的永續性和獨立性，透過拓展資金來源管道，儘可能減少對於具有政

治連帶或有條件援助的依賴。

(f) 鼓勵人民參加並教育有關全球公民的概念，加強夥伴和公眾對平等公正的發展與公民社會組織發展效能的雙向溝通。

### 第三節：強化公民社會組織責信機制

#### 公民社會組織之任務是為其行為負起責任的基礎 ...

所有發展參與者應該共同分擔責任，以證明其針對最主要和最受影響群體進行的介入及行動所產生的結果。公民社會組織認知到並認真對待此項義務，如同明訂於伊斯坦堡原則第五條——對其發展行動和結果負起完全負責以及貫徹透明化。公民社會組織的責信形成於各種獨特的組織任務的，融入在為了公共利益作而推動變革的工作中，與來自當地社區的群眾一同工作，並爭取公眾的支持。透過各種公民社會組織責信機制的施行來回應不同的組織和國家的脈絡，上述責任才得以付諸實現。

作為發展參與者，公民社會組織深受公眾和當地利害關係人之信任。大多數的公民社會組織實行高標準的管理和操守。公民社會組織也持續響應對於改善其責信及透明實踐方法的正當要求，透過一系列包括加強董事會對組織的監督、與方案合作夥伴持續並透明的對話、與支持者明確溝通及提供方案報告和外部審計財報、遵守政府的法令，以及各式各樣自主管理之行為守則和透明度機制等方式。公民社會組織的責信機制還必須顧及其責信的多面向性質（通常包括在捐助國和發展中國家），首先是對主要利益相關人，同時也必須對同儕、合作夥伴、公眾、政府和企業捐助者負責。

儘管公民社會組織負有實踐責信和透明的主要責任，這些努力可能受限於需在棘手的政治環境中工作。若政府未能保護邊緣化以及受歧視群體的基本人權來組織、參與公共政策，以及依循以社區為基礎的發展路徑，落實公民社會組織責信機制很有挑戰性的。

公民社會組織的責信機制包含許多形式。其中包括較不正式的，有時甚至是無形的的責信機制，通常發聲在規模較小、以社區為基礎的公民社會組織中。單一世界信託（One World Trust）記錄了從地方、國家、到全球數十種公民社會組織自願性的責信機制（詳見下面方格內一些責信和透明化措施的案例）。重要的全球公民社會組織「世界公民參與聯盟」（World Alliance for Citizen Participation, CIVICUS）正在進行一項有意義的名為「正當性、透明度和責信（Legitimacy, Transparency and Accountability）」跨年度計畫，以促進關於公民社會組織透明度和責信良好做法的同儕學習和知識交流。

### 公民社會組織責信及透明措施案例

- 「非政府組織的透明度與責信」 (*NGOs for Transparency and Accountability*, 哥倫比亞)，以提高公民社會組織之透明度。
  - 「責信約章」 (*The Accountability Charter*, 全球) 由大型國際性公民社會組織所簽署
  - 「非政府組織援助地圖」 (*NGO Aid Map* ——美國國際志工協會) 為一關於在世界各地從事糧食安全相關及在海地的人道援助工作之公民社會組織網路地圖平台。
  - 「非政府組織之倫理守則和最低標準」 (*Code of Ethical Principles and Minimum Standards for NGOs* ——柬埔寨合作委員會, CCC)，旨在提高在柬埔寨的公民社會組織治理之自我認證系統。
- 開放論壇出版之《實施工具組》 (*Implementation Toolkit*) 進一步提供有關公民社會組織責信和透明機制的範例和資源。

### 了解責信機制所面臨之挑戰 ...

公民社會組織在展示其責信上，面臨著許多來自內部與外部、特有的實務上之挑戰，其中包括公民社會組織行動者的數量和多樣性、必須尊重平等夥伴關係的工作方法、基於志願性質的組織與行動、不斷變化的政治環境所產生的意外結果，以及對責信的多方面要求（法律、契約和倫理）。沒有任何單一的責信模式可以適用於所有的組織情況和類型。因此，為了改善能夠強化個人和集體公民社會組織責信機制的實際辦法，公民社會組織歡迎和鼓勵從現有的實踐方式來分享所學到的經驗。

公民社會組織責信的演進和承諾是意義重大的，遠超過公開的財務審計記錄。責信對公民社會組織而言，指的是應盡最大努力將貧困群體的意見納入考量。然而，公民社會組織的責信機制往往面臨一些實務上的挑戰：如何量化公民社會組織對草根社區、貧困的人及其他受影響群體的付出。公民社會組織經常與不同的夥伴關係、在相異的國情之中，依據由捐助國和發展中國家政府所定之截然不同的政策和法規，也就是不利的環境下運作，而這些因素都可能影響建構一個健全的公民社會組織責信之範圍。

「伊斯坦堡原則」作為以價值為基礎、指引公民社會組織發展效能責信的原則，在因應不同情況時會有不同的詮釋。根據這些原則，適當客觀的責信標準是依據特定脈絡而訂定的，而且有時候本身就難以決定和監督，對於在衝突中與衝突後局勢工作的公民社會組織更是如此。

公民社會組織的責信機制不應僅著眼於明顯且可測量的發展成果，同時也應該重視像是倡導和動員變革這一類難以被歸因的成果。

公民社會組織全力達到透明度的承諾對於責信是一個必要的標準。但是，公民社會組織也必須在呈現在完全落實透明度上所面對到的現實挑戰，像是時效性、成本、工作量、隱私，以及保護合作夥伴和弱勢者的權利。實施透明度標準必須是對公民社會組織多元的制度脈絡具備敏感度的——包括組織的規模、改善組織體系的需求、員工與志工的能力強化培訓、完善的報告和

審計制度，或是對於專用資源進行監督和評估之需求。對許多中小型公民社會組織而言，結社的過程（公民社會組織網絡、聯邦與聯盟的形成等）在回應集體的責信機制上，是不可或缺的工具。

### 強化公民社會組織的責信機制…

公民社會組織作為發展參與者，對於在不同國家脈絡下的所有利害關係人必須負起完全責任，並應該認真看待這項義務。因此，公民社會組織強調自發性責信機制的重要性，而不是政府或公民社會組織強加的「監管條例」。有鑑於全球公民社會組織的多樣性，自發性的機制才是務實的，因為它提供一個具有保障公民社會組織自主性和獨立性所需的靈活度，同時與提供了改善公民社會組織實務工作的架構。

可靠的自發機制本質上必須隨著時間而演化及強化，並可以回應不斷變化的情況。然而有一項基本要素是，公民社會組織承諾責信機制應符合最高實踐標準，證明將以合規性和創新的方式確保會遵循多方利害關係人的需求。

藉由責信機制的良好作法、改善公民社會組織發展實踐的指引，以及透過開放論壇進行國家層級的公民社會組織對話，提出了一些未來方向的建議。開放論壇推薦一些基本的做法以增進公民社會組織在加強責信機制所做的努力，包括：

1. **「伊斯坦堡原則」以及國際架構中所提到的指引是責信標準的基礎**，但責信機制涉及到更廣泛的組織治理問題。
2. **自發性的機制必須明確指出由誰負責、對誰以及基於什麼理由。**
3. **自發性的自我管理責信機制及其所需的特定脈絡**，由工作將被測量評估的人共同進行，效果最好，而且若是可行的話，應諮詢主要利害關係人的意見。責信機制應是可以促進組織學習及提出挑戰的措施。
4. **行為守則和責信機制應該是讓主要利益關係人能夠了解並賦有意義的。**為了對主要利害關係人充分負責，與他們的溝通必須是清晰、方便、切題，並尊重當地脈絡的。
5. **責信機制的靈活性與適應性是必要的**，才可以應用在多元且經常不可預知的情況之下。
6. **責信機制必須是良好做法的典範**，而不是將連公民社會組織自己都無法接受的原則和成果評量強加於他人身上。
7. **現有的責信機制以及所得之經驗，應該被運用於加強在全國層次的責信**，尤其是透過公民社會組織的集結。在加強責信機制方面，證明確實的合規性與避免重疊、重複及高額的交易成本是非常重要的。

## 第四節：有利公民社會組織發展效能之關鍵條件：政府政策和做法

### 前言

儘管公民社會組織是獨立自主的，但卻不是獨自工作的發展參與者，而它們能否達成發展效能的能力也深受其他發展參與者的影響。

作為發展參與者，公民社會組織深受其工作脈絡影響。發展中國家政府與官方捐助者的政策和作為，將影響和左右公民社會組織參與發展工作的能力。因此，公民社會組織在實踐「伊斯坦堡原則」的進展，很大程度上是取決於有利的政府政策、法律和規範是否與「伊斯坦堡原則」相一致。

#### 「有利環境」和「有利標準」

「有利的環境」指的是政府、官方捐助者及其他發展參與者所創造，並且可能影響到公民社會組織開展工作方式的政治和政策環境。「有利標準」是一套由捐助者和政府訂定、相互關聯的良好做法，而且是可以支持公民社會組織以持續且有效的方式參與發展過程的能力，包括在法律、規範、財政、資訊、政治、文化等方面。

在 2008 年於阿克拉舉行的第三屆援助效能高階論壇上，所有的捐助者和政府承諾「與公民社會組織合作，以提供可以發揮其對發展最大貢獻的有利環境」。但自此之後，許多公民社會組織，無論北或南，在工作上皆面臨到有利條件的持續惡化。公民社會組織呼籲各國政府，也包括官方捐助者，與全國、區域、全球各級的公民社會組織一同檢視現行可能影響其作為發展參與者的政策、法規和作為。尊重公民社會組織作為發展參與者，需要一個有利的環境來保障公民社會組織可以充分參與發展過程的所有階段，包括發展計畫和策略的規劃和制定。

#### 優先落實對公民社會組織發展效能的有利環境 ...

發展的有利環境是錯綜複雜的。所有發展參與者都受到持續的和多重的全球與地方經濟、社會與氣候危機以及衝突局勢所影響，而政治環境亦十分重要。可以讓公民社會組織發起發展行動的空間在許多不同的程度上已經逐漸萎縮，不論是發展中國家或捐助國皆然。幾十年來，公民社會組織一直在建立夥伴關係，以發揮其最大的影響力。公民社會組織所需要的環境，是可以讓它們基於雙方同意的優先重要事項，自由選擇自己的合作夥伴。

企業也是影響發展的一個重要角色。關鍵是要強化市場，提供生活在貧困的民眾合宜勞動，包括非正規部門的勞工。公民社會組織作為發展參與者，也會受到營利部門的做法所影響，尤其是當它們的行動有損於永續生計的推動。對於公民社會組織效能的有利條件，需仰賴營利部門明確承諾將和其他發展參與者一起合作，透過可以實現國際協議的發展目標和減貧成效的社會對話與行動，同時還必須尊重。性別平等、環境永續性及合宜勞動相關的人權公約和規範。

「公民社會組織發展效能國際架構」為公民社會組織建立了評估與改善其工作方法之原則和相關指引。公民社會組織與各國政府和官方捐助者會面，討論如何依據「伊斯坦堡原則」訂定有

利於公民社會組織的發展實踐可以充分發揮潛力之政策。各國政府和多邊組織於《阿克拉行動議程》(the Accra Agenda for Action, AAA) 也做出相應的承諾。

因此，開放論壇歡迎並鼓勵由多方利益關係人所組成的「公民社會組織發展效能及有利環境任務小組」(Task Team on CSO Development Effectiveness and Enabling Environment)，進一步的工作推展，以及任務小組所提出的《第四屆援助成效高階論壇之主要結果》(Key Findings for the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness)，對於建立和強化公民社會組織有利條件有正面的貢獻。

### 「伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則」深化巴黎援助成效原則的應用 ...

2008 年的《阿克拉行動議程》(the Accra Agenda for Action, AAA) 邀請公民社會組織「從公民社會組織的觀點反思巴黎援助成效原則之應用」(AAA 第 20 條)。「伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則」深化了多方利益關係人對「巴黎原則」的理解和投入，而公民社會組織來說，「伊斯坦堡原則」反映了發展的寬廣、包容性與民主所有權三個核心概念的重要性，而 AAA 也認可這些核心概念對於達到聯合國千禧年發展目標(The Millennium Development Goals, MDGs)和「巴黎宣言」的承諾是非常關鍵的。

「伊斯坦堡原則」的擬定以及開放論壇尋求多方對談，都顯示了公民社會組織決心要擴展並優先達成由所有利益關係人協調努力的「共同致力於消除貧困」(AAA, 第 20、32 條)。然而，若是捐助者和政府方面無意提供最低標準的基本有利條件，公民社會組織在執行「伊斯坦堡原則」時將受到阻礙。所有簽署「巴黎宣言」和「阿克拉行動議程」的政府，應該以夥伴關係的形式與所有發展參與者，包括公民社會組織，共同創造承諾將援助效能擴展成發展效能的有利環境。

### 公民社會組織發展效能的有利環境

#### 1. 所有政府必須履行基本的人權義務，使民眾能夠組織和參與發展。

幾乎在所有的國家中，公民社會組織本身以及其職員與志工，因為不斷變化的政策和政府的限制性作為，在政治、財政和體制上是相當脆弱的。公民社會組織擔心這些限制性政策對它們的民主和法治空間之影響。公民社會組織脆弱的情況的案例可見於訂定滲透性的反恐立法、更具限制性的政府財政和監管制度、政府運用權力限制「政治」活動，有時甚至會壓迫可能是人權捍衛者或批評政府政策的公民社會組織及其領導人。有些公民社會組織工作者，特別是來自非洲國家，在參與跨國公民社會組織交流以及區域性和全球性協調工作時，常常面臨無法及時取得簽證的難題。

公民社會組織持續與政府和其他利害關係人一起組織和工作，以加強和促進民主治理及包容性發展的活動。民主政府需要的是尊重諸多基本人權原則或標準的法律、規範和慣例，因為這是穩健又有效能的公民社會之先決條件。其中包括：

- ▶ 結社和集會自由；
- ▶ 讓公民社會組織便於工作的官方許可；
- ▶ 言論自由權；
- ▶ 移動、遷徙和旅行自由；
- ▶ 不受莫須有國家干預的自由；以及
- ▶ 尋求和獲得必要資源以支持合法發展角色的法律空間。

依照國際法，政府當局有必要在公民社會組織之誠信或其工作人員與成員之生命受到威脅時提供保護。

公民社會組織樂見 2010 年聯合國人權理事會中關於和平集會和結社權的決議。公民社會組織敦促所有國家政府，應與被指定監督這些權利落實情形的聯合國報告員充分合作。

## 2. 政府和官方捐助者合作夥伴之重點領域

### (a) 認可公民社會組織是自主的發展參與者

《阿克拉行動議程》認可公民社會組織是自主的發展參與者〔第 20 條〕，對於定位公民社會組織在發展領域的貢獻是一個關鍵進展。公民社會組織根基於社會，特別是生活在貧困與受歧視的群體中，使公民社會組織成為非常重要的發展參與者。公民社會組織在發展過程中扮演著許多不同的角色，像是提供補充性服務、社會組織和凝聚公民參與等方面，因此必須強化、不是削弱其能量。各國政府必須確認並確保公民社會組織作為自主的發展參與者能夠充分參與，並與其他的參與者有所區分，像是企業。

### (b) 建構民主的政治與政策對話，以提高發展效能

發展中國家和捐助國的政府，皆必須為公民社會組織在參與所有發展層次的政治與政策對話上，提供包容性與有意義的參與條件。公民社會組織是發展知識的推動者和創造者，特別是他們將貧困和被邊緣化的男性和女性、女孩和男孩的經驗和聲音帶到政策和制定優先事項過程中。因此，所有的參與者皆應攜手合作，加強以增進互相了解、信任和共識的民主對話。公民社會組織在開放論壇的進程中，記錄了許多阻礙包容性政治和政策對話的障礙，必須加以解決。奠基於良好的作法之上，公民社會組織已經確認了一些可以反轉這些趨勢的關鍵條件：

- (1) 系統性引入多元觀點，特別是來自草根的社會組織，婦女團體和原住民的代表；
- (2) 目的和過程是明確且透明的；
- (3) 取得訊息的自由，包括國家發展策略和方案規劃；
- (4) 取得以意見徵求者自身語言所寫成之文件；
- (5) 即時的諮詢以影響決策訂定；
- (6) 認可其他參與者的責任與貢獻，尤其是國會議員和地方政府；和
- (7) 讓所有利益關係人能夠充分參與所需的適當的資源。

各國政府和捐助國在規劃、設計和執行特定國家的發展計畫時，應確保有充分與當地公民社會組織協商。

### (c) 為透明與持續的發展政策負責

各國政府必須實踐善治的原則，其中包括發展重點、戰略、計劃和行動的完全透明與責信。公民社會組織扮演「守門人」的角色，可以保證公共資源用於最大化對消滅貧困和均衡成長的影響。同樣的，官方捐助者應該建立透明且一致的政策，以定義公民社會組織在捐助者策略架構和發展計畫中的定位和角色，包括國家級方案的執行計畫。

### (d) 創造公民社會組織發展效能有利的融資活動

捐助關係在定義上，指的是植根於公民社會組織獲取發展資金的關係。而當公民社會組織作為捐助者時，與許多官方捐助者在建立平等夥伴關係上，面臨相似的問題。然而，公民社會組織也受到官方捐助者的資助模式和政策所影響或甚至是受到限制。

官方捐助者以下列方式提供資金可以增進公民社會組織的發展效能：

- (1) 從長期的、以結果為導向的觀點，並且是基於公民社會組織提供公共財的概念，包括核心的機構支持；
- (2) 響應公民社會組織發起的措施；
- (3) 讓多元的公民社會組織可以獲得資金，包括支持不同規模的公民社會組織；
- (4) 可預測、透明的、易於理解和協調一致的條款；
- (5) 促進地方資源調動的觀點；及
- (6) 支援全方位的公民社會組織活動及創新，包括政策的制定和倡議。

活躍的公民社會，積極為邊緣群體發聲，是一種公共財。各國政府應認可這項重要角色，並透過稅務及其他機制，提供財政上的支持，以確保公民社會行動者可以持續運作與永續發展。

### 形塑公民社會組織有利環境的標準之進展…

援助效能工作小組 (Working Party on Aid Effectiveness)，其自身的包容性多方利害關係人性質，提供了一個可以用來針對公民社會組織有利條件記錄證據及追求對話的獨特機會。開放論壇欣然接受由多方利害關係人所組成之「公民社會組織發展效能及有利環境任務組」的成果，及其於 2011 年 3 月提出的《第四屆援助成效高階論壇之關鍵訊息》協議，對於加強公民社會組織有利環境標準有積極且實質的貢獻。

多方利害關係人任務小組促進了有關五個關鍵領域的重要標準：

1. 認可公民社會組織作為自主的發展參與者；
2. 基於人權標準為公民社會組織創造有利環境；
3. 深化捐助者對公民社會組織的支持模式；
4. 強化公民社會組織的發展效能，以及
5. 依據共同建議，確保責信和透明度——與公民社會組織對於推動「伊斯坦堡原則」之承諾相互一致（詳見附件三：任務小組關鍵訊息精選）。

政府背書同意全面落實「巴黎宣言」之五大原則與《阿克拉行動議程》，便有義務要創造對公民社會組織有效的有利環境。公民社會組織發展效能之公民社會組織開放論壇呼籲所有「巴黎宣言」的簽署方應完全遵照前述義務。國際架構可以作為多方利益關係人在國家、區域和全球

層次持續進行對話的基礎，從而在法律、規範、政策和實務上，賦予公民社會組織作為發展參與者的能力。

## 第五節：未來方向

開放論壇開啟了一趟非比尋常的全球公民社會組織自我反思的歷程，探索作為發展參與者的身份認同、角色定位和基本原則。全球公民社會組織討議的共識—「公民社會組織發展效能國際架構」是由來自 70 個國家、240 名公民社會組織代表在柬埔寨暹粒共同討論的成果。再加上《實施工具組》，國際架構在任何地方工作的公民社會組織提供其所需的工具，讓它們能夠即時回應自己的支持者和整體社會，以及創造一個更公平與更美好的世界。

所有發展的參與者，包括公民社會組織、政府和捐助者，都是相互依存的，而且必須合作以有效地為貧困及邊緣化的群體落實發展的成果。所有的發展參與者對充滿活力的公民社會組織部門亦有著同樣的目標。

就公民社會組織而言，它們是帶著堅定的信念來到釜山參加第四屆援助效能高階論壇（the 4th High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan, HLF-4），以「伊斯坦堡原則」為指導，以在發展領域行動者的身分，強化和改善公民社會組織部門。公民社會組織呼籲所有參與 HLF-4 的各國政府承認開放論壇的進程，並認可「伊斯坦堡原則」為公民社會參與和支持其在發展領域工作的重要政策基礎。

公民社會組織要求在 HLF-4 之後的數個月內繼續討論「伊斯坦堡原則」的執行和監督。這些討論將在許多層次同時進行，像是在全國性及部門的會議上、在公民社會組織對發展實踐的組織內部討論、在自我評估和同儕審查中，以及與其他發展利益關係人的對話，包括代表處於貧窮群體聲音的團體。

所有發展參與者必須積極努力增加對國際性協議的發展目標之責信，包括聯合國千禧年發展目標（The Millennium Development Goals, MDGs），以及其他國際人權標準。公民社會組織也不例外，必須承擔提高自身發展實踐的責任。因此，公民社會組織將依據過往經驗和最佳做法來衡量與和改善其責信機制，並同時尊重「伊斯坦堡發展效能原則」在不同國家脈絡的應用方法，以及公民社會組織作為發展參與者的獨立性與自主性。

公民社會組織尋求並歡迎發展中國家政府、官方捐助者、和多邊機構共同參與推動公民社會組織發展效能原則與面對實施所面臨的挑戰。而開放論壇歡迎來自「公民社會組織發展效能任務小組」的提案，同時與所有的利益關係人針對集體和個別制度提出與公民社會組織發展效能相關議題時，將延續 HLF-4 層次的高級別對話，甚至可能超越 HLF-4 的層級。

所有發展參與者必須藉由發展合作的改革，持續共同努力以促進人權、性別平等和社會正義。此「公民社會組織發展效能國際架構」以及其中的原則、規範和指引，是公民社會組織對這些改革一個很重要的貢獻。

## 附件一：「伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則」<sup>1</sup> (Istanbul CSO Development Effectiveness Principles)

公民社會組織在全球各國的民主生活中是活躍且不可或缺的。公民社會組織與各類不同的民眾合作，並且提升他們的權利。公民社會組織作為與眾不同的發展行動者，其基本特徵是志願性的、多樣性、獨立於政黨、自主的、非暴力的，為了引發改變而工作與合作；這些特徵正是公民社會團體發展效能伊斯坦堡原則的基礎。這些原則不論是在和平或是衝突地區，不論針對草根組織或是倡議組織等不同領域的團體，不論是人道緊急援助或長期發展工作，都可以作為公民社會組織的工作與實踐的指導。

### 1. 遵守並促進人權與社會正義

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…訂定及執行能促進個人與集體人權之策略、活動和實踐方法，包括發展的權利、尊嚴、合宜勞動、社會正義以及全民平等。

### 2. 具體實現性別平等與公平並且促進婦女與女孩的權利

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…推動和實踐能夠體現性別平等以及反映女性憂慮和經驗的發展合作，同時支持婦女在實現個人和集體權利所做的努力，以充分培力的行動者角色參與發展歷程。

### 3. 注重人民的賦權、民主擁有權以及參與性

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…支持人民的賦權以及包容性參與，以擴展人民對可能影響他們的政策與發展工作的民主擁有權，特別是針對貧困且邊緣群體的生活。

### 4. 促進環境永續性

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…把促進現今以及下一代環境永續性的發展與執行工作方法當作優先考量，包括極力回應氣候危機，特別關注生態完整性與正義的社會經濟、文化與傳統的狀態。

### 5. 實踐透明與責信

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…在組織內部運作中，展現持續對於透明、多元責信及誠信的承諾。

### 6. 貫徹公平的夥伴關係與團結

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…承諾與其他公民社會組織以及發展參與者自由且平等地建立透明的關係，彼此共享的發展目標、價值、相互尊重、信任、組織自主性、長期陪伴、團結以及全球公民權益的基礎上。

---

<sup>1</sup> 請注意：伊斯坦堡原則開放論壇在 2010 年 9 月 28 日至 30 日於伊斯坦堡舉行的全球大會中通過，作為開放論壇公民社會發展效能國際架構的草稿。這些原則會在此架構的第二版本中更詳細制定，可以在開放論壇的網站中查閱內容更新：[www.cso-effectiveness.org](http://www.cso-effectiveness.org)

## 7. 創造並分享知識，承諾相互學習

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…提升學習自身、公民社會組織以及其他發展參與者經驗的方法，融入從發展實踐及結果所獲得的證據，包括當地以及原住民社群的知識與智慧，以增進他們所期盼的未來之創新及願景。

## 8. 承諾實現正面永續變革

公民社會組織為有效能的發展參與者，當它們…相互合作去實踐永續性成果以及發展行動所產生的影響，集中關注於人民持續性變革的結果與條件，特別是對於貧困且邊緣化的人們，確保留給現今以及下一代的永久的資產。

透過這些伊斯坦堡原則的指導，公民社會組織承諾採取積極主動的行動，提升它們的發展工作實踐並承擔責任。同樣重要的是讓各種行動者的政策與實踐都能參與其中。透過這些原則所形成的行動，捐助國以及夥伴國的政府展現對於《阿克拉行動議程》之中，對於「確保公民社會組織共同參與其中，發揮其全部潛能，貢獻於發展工作」的承諾。所有的政府具有責任支持基本人權—其中包括結社權利、集會權利、言論自由。這些是效能發展建立的前提。

伊斯坦堡，土耳其

2010年9月29日

## 附件二：公民社會組織於發展中的角色

人們聚集以共同創造不以營利為目的公民社會組織，透過志願性組織表達人民的發展權。它們被視為是社會團結、服務、動員的管道，便於人們更容易為自身所有的權利發聲以改善生活條件，以及建立一個民主的社會。透過公民社會組織，人民積極表達自己關於國家和政府對尊重、保護和落實人權的責任義務下之「公民身份」。

不管是單獨或與其他公民社會組織及行動者合作，公民社會組織在發展中行使 ...

- (a) 應直接參與及支援社區、窮人和邊緣化群體進行自助和地方發展創新。
- (b) 提供基礎服務及地方層級的基礎設施，尤其是健康照顧與醫療、教育、水和衛生等方面的社會服務，同時還要培力社區向政府提出應履行這些服務之權利義務的要求。
- (c) 賦權邊緣化的草根社區和貧困的人，特別是婦女，以主張自己的權利，以及透過包容性的能力強化與促進社會動員、人民在民主化地方與國家發展工作中的聲音，並且有機會參與公共政策的訂定。
- (d) 邀請社區、公民社會、企業、地方政府，以及其他發展參與者一同合作，並就協議的發展重點和工作方法尋求綜效。
- (e) 將公民社會組織之知識、議題、觀點，及尊重並納入靈性的文化價值觀，像是原住民的權利及其「活得好」（vivre bien）概念放入公共政策議程中，讓整個討論可以更豐富。
- (f) 透過奠基於地方知識的政策研究與開發、政策對話以及促進被排除和邊緣化群體的民主問責機制，來監督政府和捐助者的政策和發展實踐。
- (g) 藉由知識的生產、資訊的交流，以及鼓勵人民從事全球公民的行動，教育以及協助人民形塑民主、團結和社會正義等價值。
- (h) 鼓勵國內和國際的志工參與，無論是籌組或支持公民社會組織，和／或致力於進行中的公民社會組織之組織生活和任務。
- (i) 在地方、國家和國際層次作為直接的捐助接收者或是作為捐助者的資金發放管道，以尋求並運用發展的財務和人力資源，包括維持發展中國家之國內和在地的金融資源。
- (j) 在公民社會之中及之間連結及建立公民社會組織網絡，用可以增進其對目標對象權利及生活產生正面影響之責信的方式來進行。

### 附件三：「公民社會組織發展效能及有利環境任務小組」關鍵訊息精選

在總共十七條的總結訊息中，「任務小組」特別呼籲所有發展的相關利害關係人應關注以下幾點：

- (1) 再次重申公民社會組織依其自身的能力作為獨立的發展參與者，以及多方政策對話機制的重要性。
- (2) 承諾及提倡能讓公民社會組織成為獨立發展參與者的有利環境，並在法律或實務上，至少要能符合現有的國際性及區域性保障基本權利機制的標準。
- (3) 確保巴黎宣言的原則不至於用來解釋成或應用於限縮有利於公民社會組織發展的環境。
- (4) 藉由制定能促進公民社會組織成為有效能的獨立發展參與者之政策和標準，應實施捐助者支持公民社會組織效能的模式。
- (5) 認可現行可展現公民社會組織責信的努力及進展；公民社會組織應意識到這是一個持續的進程，並承諾會主動實行自我管理的責信和透明度機制與標準。
- (6) 鼓勵依據特定脈絡性來採用和實施援助與發展效能原則，包括伊斯坦堡公民社會組織發展效能原則及其相關指導方針和指標，同時也支持公民社會組織可以持續努力去落實和監督自律的標準和工具。
- (7) 承認所有的發展參與者對於其援助與發展成果都是需要承擔責任的，也必須對彼此的責信共同分擔責任。
- (8) 鼓勵所有利益關係人提高透明度的措施，並符合各自有關資訊取得的規定、資源的規模和保證不破壞公民社會組織或與其有關個人之持續運作、安全與保障的規定。