

創造適合社會企業發展的環境

蔡嘉昇

壹、前言

據 102 年 3 月 15 日經濟日報報載：「...勞委會昨（14）日在行政院會中表示，發展社會企業短期內評估從稅負、融資及商業登記規定著手，建立友善發展社會企業的環境；長期將研議制訂『社會企業法』或修正現行法規，以促進發展。」、「有關社會企業稅負減免，勞委會官員說，美國、南韓等國都提供社會企業租稅優惠，未來研議方向包括非營利組織符合設立宗旨的營業所得是否可免稅。」、「勞委會也將制訂『勞動發展業務公益信託許可及監督辦法』，廣納社會資源運用公益信託基金發展社會企業，擴大社會參與；推動與開發『社會企業育成中心』；研議微型企業貸款對象納入社會企業；加強亞太地區社會企業組織國際連結。」

雖然社會企業在我國已發展一段時日，但我國政府一直到近期始提出較具體之政策，其中我國政府擬透過社會企業法制與稅制之建置，創造有利於社會企業發展之環境，應屬正確之方向。惟從國外社會企業發展之經驗，我國政府目前提出之社會企業發展政策，仍有許多應注意及調整之事項，謹將筆者初淺意見與讀者分享。

貳、社會企業的定義與特性

「社會企業」一詞最早緣起於英國，「社會企業」是以追求公共公益為目的，該組織透過有效的管理運作使組織獲取利潤，非僅仰賴政府補助或民間捐贈，具有長期自主營運的能力，並將組織盈餘用以促進組織發展或協助解決社會問題。「社會企業」與營利組織及非營利組織的差異在於：營利組織追求利潤最大化，而非營利組織則追求社會價值最大化，兩者居於光譜之兩端，而「社會企業」則是兼顧兩者而形成之組織。

關於社會企業之定義、特性及案例，謹簡要整理如下：

一、社會企業的定義

目前社會企業並無統一之定義，其定義隨時間及地域而有不同，英國官方將社會企業定義為「組織主要為追求社會目的，其營利多數用來投資於組織本身或社會，而非為股東或組織持有人謀取最大利益。」為目前普遍接受之社會企業定義。

二、社會企業的特性

「英國 Social Enterprise London」提出社會企業具有三種特性：

- (一) 企業導向：直接參與市場中的產品生產或服務提供，並從實際交易中獲取利潤。
- (二) 社會目的：具有明確的社會目的，包括創造工作機會、訓練及提供地方服務；其道德價值在於承諾建立地方發展能力，為其成員與廣大社區擔負起社會環境和經濟的影響力。
- (三) 社會所有：是一個獨立自主的組織，擁有治理權和所有權，以利害關係人（使用者、

客戶和地區性團體)或受託人的參與為基礎,將利潤分配給利害關係人或使用者,做為增進社區福利。

三、國內外著名之社會企業

- (一) 「葛拉敏銀行」:由諾貝爾和平獎得主尤努斯先生於孟加拉創立,透過小額貸款予一般銀行不願貸款之弱勢族群,協助弱勢族群經濟自主,改善社會貧窮問題,其模式並經成功複製於其他國家。
- (二) 「喜憨兒社會福利基金會」:由蕭淑珍及蘇國禎夫婦於我國創立,透過訓練心智障礙者烘焙及餐飲工作技能,與提供就業服務及場所,改變心智障礙者的價值,從被服務者轉變為服務者,從資源消耗者轉變為資源創造者,以改善心智障礙者終身照顧問題。

參、社會企業發展的要素—國外經驗分享

根據英國政府統計,英國至少有5萬5千家社會企業,並已經涵蓋超過英國5%的商業行為,每年創造近百億英鎊的利潤,堪稱為全球發展社會企業最成功的典範。社會企業於英國蓬勃發展之原因,主要是英國政府提出有利社會企業發展之政策,並建構適合社會企業之法制與稅制,全面鼓勵社會企業發展:

- (一) 建立高層級專責單位:英國政府為促進社會企業發展,將負責擬訂社會企業發展策略的第三部門辦公室,直接隸屬於相當我國行政院層級之內閣辦事處。
- (二) 提出鼓勵政策及適合法制:藉由鼓勵投資或參與社會企業之有利政策,及建構符合社會企業發展法制,創造符合社會企業發展之環境。
- (三) 提供財務及租稅支援:透過財務及租稅支援措施,包括提供社會企業多元融資管道及租稅減免,鼓勵大眾投資社會企業,並協助社會企業籌措營運資金,以利於社會企業長期之發展。
- (四) 建置合作交流平台與提供充分資訊:設立全國性社會企業溝通平台,以便社會企業與政府對話與合作,且於該平台充分提供關於社會企業之資訊,增進大眾對社會企業的瞭解。
- (五) 營造社會企業文化:透過學校教育及宣傳活動,將社會企業文化融入大眾日常生活中,有助於持續發展社會企業。

依英國等國家社會企業發展的經驗,當一國政府建構適合社會企業之法制與稅制後,大眾對於國家之社會企業政策有所依循,並進而對於社會企業產生認同感及信賴感,將有助於創造適合社會企業發展的環境,謹簡要說明如後:

一、提供完整的法制架構與認證、監督機制

依國外研究發現,當一國政府建置完整的法制架構、認證與監督機制,有助於強化社會企業之整體發展:

- (一) 英國政府於2005年修法,為社會企業增設一新公司類別:「社會公益公司」,為社會企業提供一個獨特及易於識別的法律身份,並透過社會企業認證及監督等配套機制,增加大眾對於社會企業之認同感及信賴感,此後社會企業設立家數明顯增加。
- (二) 日本政府於1998年實施「特定非營利活動促進法」,協助非營利組織法人化,並透過認證及資訊公開等制度,增強大眾對於非營利組織之信賴,成功奠定了日本社會企業快

速發展的基礎。

- (三) 韓國政府於2006年制定「社會企業促進法」，提供社會企業明確法源地位後，也成功促進韓國社會企業之發展。

二、提供有利之稅制等財務扶助措施

依國外研究發現，政府的財務及稅捐扶助措施，對於大眾參與社會企業之意願，與社會企業財務健全及持續發展有實質助益：

- (一) 由於社會企業非以追求利潤最大化為營運目的，導致社會企業相較於一般營利組織，於辦理融資時，較易為銀行所拒絕，英國政府致力於將社會企業納入銀行融資管道中，並提供特殊之融資管道，協助社會企業解決資金籌措之困難，成功扶植英國社會企業之發展。
- (二) 英國、印度及韓國等國家之社會企業發展經驗，提供租稅減免或補貼措施，確實有助於大眾將資金投入社會企業，降低社會企業資金籌措之障礙，且有助於社會企業財務健全及持續發展；英國為鼓勵大眾投資貧困地區之社會企業，甚至提供額外租稅減免或補貼扶助，平衡社會資源配置；另外，美國及歐盟部分國家，則提供社會企業本身一定之租稅減免或補貼，以減少社會企業之財務壓力，促進社會企業持續之發展。

肆、創造適合我國社會企業發展之環境

從國外社會企業發展的經驗，我國政府在規劃社會企業之發展政策時，應考量下列事項，尤其是加速建構適合我國社會企業發展之法制與稅制：

一、提升專責單位之組織層級

據報載行政院長指示勞委會整合部會資源成立專責單位，推動社會企業，以促進就業及改善社會公平。由於社會企業之發展政策至少涉及內政部、財政部及勞委會等單位，參考英國政府推動社會企業發展之經驗，行政院應考慮另成立一個跨部會、層級更高之專責單位，來整合相關部會資源，將更有利於未來社會企業發展政策之推動。

二、通過社會企業專法

據報載勞委會將研議制訂社會企業法或修正現行法規，列為社會企業發展之長期目標。但以日本、韓國及英國等國推動社會企業發展之經驗，及早通過社會企業之法源依據，作為大眾之政策依循，將有助於大眾對於社會企業之認同及信賴，並進而增進大眾參與社會企業之意願。再者，通過社會企業之法源依據，政府機關方能推動修正相關稅制、融資及商業登記等後續配套規定。因此，行政院應當考慮將制訂社會企業專法或修正現行法規，賦予社會企業法源依據，改列為短期目標，並加速通過社會企業專法及相關配套規定。

三、建立認證及監督等配套措施

據報載勞委會及財政部已慮及未來社會企業之認證及監督問題。為避免日後部分不肖人士利用社會企業，作為捐贈或投資節稅之工具，甚至將社會企業作為私人財庫，破壞大眾對於社會企業之公信賴感，行政院不僅應建立社會企業認證及監督機制，且應強制社會企業公開財報等資訊，增加大眾對於社會企業之信賴感。

四、提供融資及租稅扶助措施

據報載勞委會已著手評估社會企業融資及稅負問題，以協助社會企業改善可能面對之財務困難。除現行銀行提供之融資管道外，行政院可參考英國政府之政策，評估給予社會企業特殊之融資管道，協助社會企業籌措資金；甚至，未來可考慮開放社會企業上市櫃募集資金，或針對社會企業設置單獨之證券交易平台。至於，租稅扶助措施方面，行政院為鼓勵大眾投資社會企業，或可參考現行「生技新藥產業發展條例」，制訂「社會企業發展條例」或修正相關稅法，賦予投資者及社會企業本身一定之租稅減免。

五、適當放寬勞動法令限制

據報載勞委會並未提及相關勞動法令之配合修正。為因應社會企業同時具有營利組織與非營利組織之綜合身分，行政院應考量針對社會企業適度鬆綁勞動法令限制，例如部分人員（如志工）不適用薪資下限規定。

六、提供人才轉介及訓練

據報載勞委會將著手推動與開發「社會企業育成中心」。參考英國經驗，行政院除透過官方機構培育社會企業外，亦可考慮與民間組織(例如台灣社會企業創新創業協會或輔仁大學社會企業研究中心)協同訓練社會企業人才。再者，行政院亦可考慮建立社會企業之人才轉介機制，促進社會企業人才之流動，以解決社會企業可能遭遇之人才短缺問題。

七、建置社會企業交流平台

據報載勞委會並未提及社會企業交流平台建置之計畫。參考英國經驗，行政院可考慮設立全國性社會企業溝通平台，此一措施不僅提供大眾關於社會企業之資訊，增進大眾對社會企業的瞭解，且可便於社會企業與政府對話與進行合作交流，對於我國社會企業發展應有助益。

八、推廣社會企業文化

據報載勞委會並未提及社會企業文化推廣之計畫。除英國外，歐盟許多國家亦透過學校教育及宣傳活動，將社會企業文化深植於民心，行政院可參考國外作法，營造有利於社會企業發展之環境。

伍、結語：加速建構社會企業法制及稅制

參考國外推動社會企業發展之經驗，政府透過立法及行政措施，增進大眾對於社會企業之信賴，及改善社會企業財務困難，將有助於創造適合社會企業發展之環境。因此，行政院應加速建構適合社會企業發展之法制及稅制，讓我國社會企業更加蓬勃發展，以改善我國目前面臨之許多社會問題。

(作者係理律法律事務所律師，本文不代表事務所之意見)