

社會企業立法導向—租稅誘因

蔡嘉昇

壹、目前是否適宜訂立社會企業專法？

社會企業（social enterprise）透過商業模式解決社會問題，彌補現有政府及非營利組織之不足，在全球蔚為風潮，在臺灣亦已發展一段時日。但是臺灣產官學三方對於是否應制訂社會企業之專法？立法之適當時間點？立法之主軸及要點為何？目前意見仍相當分歧^{1 2}。

貳、透過政策引導（包括及早訂立社會企業專法）有助於加速社會企業發展

一、臺灣社會企業目前面臨之主要問題

依據經濟部「社會企業行動方案(103-105年)」³，臺灣社會企業目前面臨主要問題如下：

（一）社會企業認知與技能應強化

1. 國內社會企業的定義與定位未明，民眾普遍對社會企業的瞭解與熟悉程度不足，相關概念常與企業社會責任或非營利組織混淆。在缺乏認同的情況下，社會企業不容易受到外界的支持與協助。
2. 另外，許多社會企業家僅秉持一股對於貢獻社會的熱忱而忽略組織經營管理之重要性，亦因此難以達成永續經營的目標。

（二）資金取得管道有限

1. 由於政府部門資源與預算有限，無法長期提供社會企業穩定之經費來源。
2. 另非營利組織原可透過政府補助支持營運，然轉型發展為社會企業後即失去原有相關政府補助資源。
3. 社會企業創業與一般新創事業在籌資環境上面臨相同問題，即新創公司由於存在高度風險，致使不易取得發展所需之基金。
4. 由於目前投資人與社會企業資金媒合管道仍不足，難以於市場中取得適當的財務與金融奧援。

（三）社會企業行銷通路不易拓展

1. 社會企業在行銷通路上仍面臨諸多障礙，如目前外界仍對社會企業之認知不足，業主不易傳遞社會企業的真正價值。
2. 在新興科技與網路媒體發展快速下，許多社會企業之行銷方式仍未能趕上創新應用趨勢；而政府機關在現行法令規定下無法提供社會企業相關優先採購等措施。

（四）社會企業發展法規須調適

1. 目前國內社會企業可能選擇的組織結構包括公司(有限公司、股份有限公司)、財團法人(基金會等)、社團法人(公協會等)、合作社、農漁會等。而不同組織據以成立之法律，其各有不同的稅賦、管理、資本、融資及利潤分配等差異。
2. 公司、財團法人、社團法人、合作社等各種不同的組織型態踐行其組織目標，於以往單純經營環境下或可運行無礙，然於社會企業等新型態組織出現時，則面臨追求

1 周振鋒，「談美國社會企業立法—以公益公司為中心」，國立中正大學法學集刊，104年1月

2 林克敬，「社會企業的法律規範」，靜宜人文社會學報第八卷第三期，103年12月

3 「社會企業行動方案（103-105年）（核定本）」（103年9月版）；臺灣經濟部

多重組織目標之間的衝突。

3. 社會企業未分配盈餘係用於公益目的之主要資金，然依法須課徵營利事業所得稅，將影響未來各項資金規劃。
4. 目前僅非營利組織法令擁有政府優先採購之條件，若為公司型態之社會企業則無法享有相關輔助措施。
5. 現行法令雖未限制非營利組織擔任公司發起人，然多數目的事業主管機關擔憂其創設目的可能偏離原社會使命，顧不敢貿然通過，故使非營利組織在既有資金挹注於社企型公司時面臨諸多問題。

(五) 輔導資源需整合

政府未提供跨部會整合之諮詢窗口，並建置社會企業網絡交流平臺，社會企業於發展過程無法獲得政府各相關部會及民間機構所提供之相關支援措施。

(六) 人培、研發等外部性議題待處理

國內社會企業缺乏經營管理人才，以致不少社會企業在營運管理上面臨諸多困難。

二、外國社會企業專法對該國社會企業發展之影響⁴

(一) 英國社會企業規範簡介

1. 法制規範：

(1)英國政府於 2004、2005 年間修法，通過「社區企業法」(Companies (Audit, Investigations and Community Enterprise) Act)、「社區利益公司條例」(Community Interest Company Regulations)，為社會企業增設一新公司類別--「社區利益公司」(Community Interest Company)，為社會企業提供一個獨特及易於識別之法律身份，並透過社會企業認證及監督等配套機制，以確保其公益目的之達成。

(2)社區利益公司之特點：

- a. 其設立目的需符合社會公共利益；
- b. 其受「社會利益公司管理局」(Regulator of Community Interest Companies)監督；
- c. 其盈餘分派有一定限額；及
- d. 其解散後，資產不得分配與員工或股東，僅能移轉與其他社區利益公司，為類似之公益目的用途。

(3)雖然社區利益公司為社會企業提供一個獨特及易於識別之法律身份，並加速英國社會企業之發展，但同時限縮英國社會企業之範圍。英國政府為擴大社會企業之概念，乃於 2012 年通過「公共服務(社會價值)法」(Public Services (Social Value) Act)，要求政府機構在選擇採購對象時，必須就採購對象對於該地區所創造之社會價值列入考量，企圖透過公共服務優先採購支持社會企業之發展，以降低社區利益公司法限縮英國社會企業範圍之負面影響。

2. 立法影響：

英國政府通過「公共服務(社會價值)法」擴大社會企業參與公共採購之機會，有助於社會企業多元發展，但是否會限縮中型或小型之社會企業生存空間，或影響其他與公共採購無關之社會企業之正常發展，仍有待觀察。再者，英國政府透過公共採購優先支持社會企業之政策，是否會過度保護社會企業，而造成社會企業過份依

⁴蔡嘉昇，「從國外立法看臺灣社會企業之法制發展」，會計研究月刊 348 期，103 年 11 月

賴，反而無法與市場上一般企業競爭，而影響其長期穩定發展，亦值得觀察。

(二) 美國社會企業規範簡介

1. 法制規範：

(1) 美國聯邦政府較少介入社會企業之發展，並未於聯邦稅法中定義社會企業，僅於聯邦稅法中提供從事社會公益目的之組織（含公司法人型態）租稅減免優惠。美國各州則自行立法創設「低利潤責任有限公司」（**Low-profit Limited Liability Corporation**）或「公益公司」（**Benefit Corporation**）之特殊社會企業組織型態，以解決使用營利公司法人或非營利組織定位社會企業之困難，並賦予社會企業經營者在決策時擁有更多彈性（不以股東利益為唯一決策考量），而得以商業方式推動社會公益。

(2) 低利潤責任有限公司或公益公司之特點：

- a. 其設立需有明確社會公益目的；
- b. 其經營者在作成決策時，應同時考量公益目的，不以追求股東最大利潤為唯一考量；及
- c. 其需提交公益報告，並由獨立之第三方公證單位監督。

2. 立法影響：

美國通過「低利潤責任有限公司」或「公益公司」法制之各州，係採取擴大社會企業定義之範圍、嚴格監督社會企業發展之立法導向；開放設立社會企業，但要求社會企業每年遞交公益報告，並經獨立之第三方公證單位審核與監督，協助主管機關確認社會企業是否符合公益目的，該機制有助於國內大眾認同社會企業，進而參與及投資社會企業，提供美國社會企業蓬勃發展之機會。

(三) 南韓社會企業規範簡介

1. 法制規範：

(1) 南韓政府為改善社會就業問題，於 2006 年制定「社會企業促進法」（**Law on the Promotion of Social Enterprises**），賦予提供弱勢就業服務之社會企業相關獎勵與補助措施，確立南韓社會企業之特殊法律地位。

(2) 南韓社會企業之特點：

- a. 嚴格定義社會企業類型，僅限於可創造弱勢者就業機會之社會企業；
- b. 放寬社會企業組織型態，不僅適用於公司法人，非營利組織、社團法人、財團法人、合作社均可申請成為社會企業；及
- c. 其盈餘分派有一定限額。

2. 立法影響：

自社會企業促進法施行以來，南韓社會企業之數量呈現逐年遞增之狀態，但南韓政府過度限縮南韓社會企業之類型，不利於其他多元社會企業發展與社會創新之機會，且南韓政府過度介入主導社會企業之發展環境，導致南韓社會企業過度依賴政府之補助，亦限制南韓社會企業之競爭力及自由發展空間。

三、 透過政策引導（包括訂立社會企業專法）有助臺灣社會企業解決面臨之問題

從國外社會企業發展之經驗，英國（歐洲）、美國（美洲）、南韓（亞洲）等社會企業先驅國，透過建立社會企業之法制（包括相關商業登記、監督管理、融資及稅制（詳如參之說明）等配套規定），賦予社會企業特殊之法源地位，以作為其國內大眾之政策依循，確有助於其國內大眾對於社會企業之認同及信賴，並進而增進其國內大眾參與及投資社會企業之意願，而加速其國內社會企業之發展。基此，筆者認為臺灣政府應考慮及早建立社會企業之專法，

以促進臺灣社會企業之發展。

參、社會企業專法應考量納入租稅誘因政策

一、臺灣發展社會企業專法應否納入租稅誘因政策？

社會企業與非營利組織雖均具有社會價值目的，有助於公共利益之推展，但於社會企業專法中，是否應比照非營利組織給予其租稅優惠，目前仍無共識。

二、外國租稅誘因政策對該國社會企業發展之影響

(一) 英國稅制規範簡介⁵

1. 稅制規範：

英國政府早已提供租稅減免優惠以鼓勵投資社會企業，如「企業投資方案」(Enterprise Investment Scheme)及「創投信託基金」(Venture Capital Trusts)，提供投資人所得稅減免之優惠；另為鼓勵投資人投資貧困地區之社會企業，再提供額外租稅減免或補貼扶助，以平衡社會資源配置。鑑於原有之租稅優惠政策不足，從2014年4月起，英國政府更擴大投資社會企業之所得稅減免制度，以吸引個人參與及投資社會企業。

2. 稅制影響：

英國近期研究發現，政府鼓勵「專業自然人投資人」投資社會企業，有助於解決社會企業資金籌措管道不足之問題，而其中最有效之誘因即為租稅優惠政策，而英國政府於最新之社會企業發展政策中，即擴大提供投資社會企業租稅優惠之政策，鼓勵投資人參與社會企業，以加速社會企業之發展。

(二) 美國稅制規範簡介

1. 稅制規範：

美國聯邦政府稅法規定，從事社會目的之組織，經主管機關認定其商業活動符合社會公益目的時，可享有稅負減免優惠，作為鼓勵從事及發展社會目的之組織之基礎。美國通過「低利潤責任有限公司」或「公益公司」法制之各州，僅少部分提供低利潤責任有限公司額外之稅負減免優惠，多數則未給予相關財務補助或稅負減免優惠。

2. 稅制影響：

美國並未特別給予國內社會企業或社會企業投資者租稅優惠，雖然並不影響其國內社會企業之蓬勃發展，但此或與美國整體新創事業之環境成熟有關；如美國比照英國擴大提供投資社會企業租稅優惠之政策，鼓勵投資人參與社會企業，或許其國內社會企業之發展將更加快速。

(三) 韓國稅制規範簡介

1. 稅制規範：

南韓稅法提供社會企業營利事業所得稅減免、捐贈社會企業者稅負減免之政策，鼓勵國內大眾設立社會企業及投資社會企業。

2. 稅制影響：⁶

南韓同時賦予社會企業及社會企業投資者租稅優惠，以扶植國內社會企業之發展，但過度之財政扶植及租稅優惠政策，卻造成國內社會企業過度依賴政府補助，而弱化其生存及存續能力，反而不利於國內社會企業之正常發展。

⁵蔡嘉昇，「善用稅制鼓勵社會企業」，稅務旬刊 2272 期，103 年 11 月

⁶金載久、趙顯株，（譯者：林怡君）「當前韓國社會企業的重要議題與相關政策」，社區發展季刊 143 期，102 年 9 月

三、社會企業專法應考量納入租稅誘因政策

- (一) 從英國社會企業發展之經驗，臺灣經濟部應考量與財政部跨部會討論，參考現行「生技新藥產業發展條例」，關於投資人得適用投資抵減所得稅之規定，給予自然人投資社會企業適用投資抵減個人綜合所得稅之租稅優惠，以鼓勵自然人投資社會企業，擴大社會企業之籌資管道，以協助臺灣社會企業長期穩定之發展。
- (二) 此外，基於社會企業之特性，應保留一定成數之可分配盈餘不得分配，以累積社會企業資金用於公益目的，該保留盈餘部分，應不適用所得稅法關於未分配盈餘加徵百分之十所得稅之規定。

肆、立法納入租稅誘因政策需有配套措施

臺灣政府應考慮及早建立社會企業之專法，以促進臺灣社會企業之發展。再者，臺灣經濟部及財政部在規劃納入社會企業租稅優惠政策時，須嚴格定義符合租稅優惠要件之被投資社會企業之範圍，並建立社會企業提供公益報告之制度及社會企業之監督管理機制，以確認社會企業達成其公益目的，為符合要件之被投資社會企業，以避免不肖人士濫用租稅優惠制度，影響社會企業長期、健全之發展。

(作者蔡嘉昇係理律法律事務所資深律師，本文不代表事務所之意見)