

ISSN 2223-7461

靜宜人文社會學報

Providence Studies on Humanities and Social Sciences

第八卷第三期 2014 年 12 月

主題專刊：社會企業

◎ 研究論文

社區復健與社會企業：精神障礙者清潔工作隊案例分析 / 李易駿、林麗瑞、陳萩芬

社會企業之制度環境分析：台灣、香港與中國大陸的比較 / 王仕圖

非營利組織導入社會企業的行動：臺灣福氣的個案研究 / 紀金山

社會企業的法律規範 / 林克敬

靜宜大學人文暨社會科學院 出版

《靜宜人文社會學報》編輯委員會

- 發行人 唐傳義（靜宜大學校長）
- 總編輯 林克敬（靜宜大學人文暨社會科學院院長）
- 執行編輯 郭俊巖（靜宜大學人文暨社會科學院副院長）
- 編輯助理 賴秦瑩（國立中正大學社會福利學系博士候選人）
- 編輯委員 王香蘋（弘光科技大學護理系教授）
王德睦（國立中正大學社會福利學系教授）
王迺宇（靜宜大學法律學系副教授兼系主任）
林海清（中臺科技大學文教事業經營研究所兼任教授）
郭俊巖（靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系教授兼系主任）
彭瑞金（靜宜大學台灣文學系教授）
- 出版者 靜宜大學
- 地址 (43301)臺中市沙鹿區臺灣大道 7 段 200 號
- 電話 04-26328001 # 17001~17002
- E-mail pu20600@pu.edu.tw
- 網址 <http://www.huso.pu.edu.tw/puchess/index.htm>

本期售價：新台幣 600 元；美金 20 元整。

ISSN 2223-7461

目 錄

研究論文

復健與社會企業：精神障礙者清潔工作隊案例分析 / 李易駿、 林麗瑞、陳萩芬.....	1
社會企業之制度環境分析：台灣、香港與中國大陸的比較 / 王 仕圖.....	33
非營利組織導入社會企業的行動：臺灣福氣的個案研究 / 紀金 山.....	67
社會企業的法律規範 / 林克敬.....	111

Providence Studies on Humanities and Social Sciences

Vol.8, No.3, December 2014

Special Issue: Social Enterprise

© Research Articles

Community Rehabilitation and Social Enterprises: A Case Analysis
on a Cleaning Force Composed of Persons with Mental Disorders /
Yih-jiunn LEE, Li-jui Lin, Chiu-fen Chen

The Analysis of Institutional Environment of Social Enterprise:
Comparative Study of Taiwan, Hong Kong and China / Shu-Twu
Wang

Leading Social Enterprise Action into Non-profit Organizations:
Case Study on the Abundant Blessings Community Association of
Taiwan / Chin-Shan Chi

The Regulations of Social Enterprises / Keh-Jing Lin

研究論文

社區復健與社會企業：精神障礙者清潔 工作隊案例分析*

李易駿

國立金門大學社會工作學系副教授

林麗瑞

山水居康復之家社工督導

陳萩芬

山水居康復之家執行長

收稿日期：2014 年 6 月 30 日，接受刊登日期：2014 年 12 月 2 日。

*感謝兩位匿名審查委員提供寶貴修改意見。

中文摘要

在當今強調市場競爭的後福利國家時代中，社會企業組織藉由參與到市場活動實踐社會使命，而特別受到關注。社區復健機構提供精神障礙者包括醫療服務、社區生活適應及促進就業的專業處遇服務。精障者從參與勞動就業中，取得經濟自主，達到重建自信與恢復社會功能的效果，具有藉由參與市場活動而實現社會使命的社會企業特性。本文以中市某精神康復之家所推動的「好美麗清潔工作隊」方案為探討案例。本「好美麗清潔工作隊」方案目的在於協助精障者進入勞動，藉以進行就業訓練及獲得收入及尊嚴。工作隊成員由組長、復健師等專業人員，以及工作指導員與精障者組成。配合障礙者的適應能力，工作隊以承包公私機構的定點清潔工作為主。工作隊的核心目標在於進行精障者職業訓練與復健，屬庇護型社會企業；又工作隊透過公開招標取得工作機會而屬市場型社會企業。本文以「好美麗清潔工作隊」過去五年的運作為材料，從專業服務投入、障礙者社區適應、及工作隊的社會企業性質三層面進行討論。研究發現，工作隊達到日常功能、工作能力、體適能與維持病情穩定等訓練的效果。精障者透過工作隊的月工作薪資則依其參與的天數介於 800-8000 元之間。最後，作者對本方案的社會企業屬性有進一步的討論。

關鍵字：康復之家、社會企業、精神障礙者、就業

Community Rehabilitation and Social Enterprises: A Case Analysis on a Cleaning Force Composed of Persons with Mental Disorders

Yih-jiunn LEE

Associate Professor, Dept. of Social Work, National Quemoy University

Li-jui Lin

Social Work Supervisor, Shanshuiju Rehabilitation Home

Chiu-fen Chen

Chief Executive, Shanshuiju rehabilitation home

Abstract

In the era of post welfare state, social enterprises get attention for realize their social mission by participate in market activity. The community rehabilitation agencies provide professional services including medical services, community life adaptation and employment promotion for the mental disorders. By participation in employment, the mental disorders get their economic autonomy and then rebuild their confidence and social function. The social mission is achieved by participating in market activities for the community rehabilitation agencies to show social enterprise features. In this paper, the case of Happiness Cleaning Force organized by a psychiatric rehabilitation home in Taichung was analysis. The objects of Happiness Cleaning Force are assisting persons with mental disorders to carry out vocational training, labor, and to get income and dignity. Task Force members included rehabilitation division, instructors and mental disorders. The Task Force contracts with public and private

institutions cleaning work at fixed location based on consideration of the ability of mental disorders. The Task Force get contract through public bidding to realize its core task- vocational training and laboring, conform to the characteristics of social enterprise. Based on the data of Happiness Cleaning Force in the past five years, the professional service input, mental disorders' community adaptation, and social enterprise characteristic are discussion in this paper. The findings are the Happiness Cleaning Force achieves its vocational training object. The mental disorders get their wage about NT\$ 800-8000 per month depending on his work days. Finally, issues about social enterprise are discussion by authors.

Keyword: Rehabilitation home, Social Enterprise, Mental disorders, Employment

壹、前言

社會企業組織因藉由參與到市場中的活動來實踐社會使命，被認為有助於機構財源健全及減少對國家財政的壓力，而在 1990 年代以來、強調市場競爭的後福利國家時代中特別受到關注。在社會企業的諸類型及活動中，促進弱勢者就業的活動因具積極、投資性質，在邏輯思維上易為人們所理解及接受，在數量上也最多。

另一方面，現代社會對障礙者的服務提供，已從病理模式轉變為社會模式，促進障礙者就業更受到重視。而精神障礙者¹是諸障礙類型中仍與醫療領域有較高關連者，但精神障礙醫療也強調社區復健與就業的重要，特別是就業勞動等職能活動，有助於精神障礙者找尋及重建其生命意義，而在精神醫療社區復健服務中被積極地採用（陳雅玲，2008；陳荻芬等，2014），許多文獻中也證實工作與就業對精障者具有治療性與恢復社會功能的效果（Henry & Lucca, 2004; Lehman, Goldberg, Dixon, Postrado, McNary, Hackman, & McDonnell, 2002）。

台灣的精神醫療受到美國 1970 年代興起之去機構化發展的影響，自 90 年代開始推行「社區復健方案」，即朝「社區復歸」（community rehabilitation）之理想邁進。精神疾病的預防工作於 80 年代末被列為國家醫療政策中的重點工作，並將「加強社區的精神復健」方案納入第二期醫療網計畫中（行政院衛生署，1990）。又 1995 年全民健康保險實施後，精神科醫院因應保險制度而縮減慢性病床，精神醫療服務系統在「醫院」與「住家」間新增了「精神復健機構」，「精神復健機構」提供個體生活功能與醫療復健服務，使之快速融入原來的社會，並獨立生活。

¹2007 年新修正的身心障礙者權益保障法，將精神障礙在新制鑑定稱為「神經系統構造及精神、心智功能障礙」，本文為行文順暢及方便，仍以舊稱「精神障礙者」稱之。

社區復健機構為精障者提供多元的專業處遇服務，一方面提供醫療協助；同時也協助精障者恢復其生活，促進融入社會的生活技能。精障者由原來的醫療患者，改變其身份為顧客、居住者、參與者或消費者，而與專業人員建立合作模式，一起面對生活中的各種難題，達到精障者獨立生活的目的，進行促進其經濟方面的獨立。對於精障者而言，經濟自主的意義尤其重大。在就業及經濟自主中，重建精障者對自己的信心，開啓新的生活，回歸到與一般社會大眾互動的機會。工作與就業已被認為對精障者具有治療性與恢復社會功能的效果（Henry and Lucca, 2004; Lehman et al, 2002）。

基於對精神障礙就業促進的關懷與當代社會企業思想潮流之結合，本研究關心於精神障礙機構藉由社會企業架構推動精障者就業促進的潛力，乃透過以中部地區某社區復健機構為研究對象，探討該機構為促進精障者就業所推動的就業促進方案。藉以探討：精神障礙社區復健機構推動精障者就業促進方案的營運方式，精神障礙社區復健機構推動障礙者就業促進的社會企業性質，以及精神障礙社區復健機構發展成為獨立性社會企業的潛力。

貳、文獻探討

一、精神障礙者就業概況

內政部統計指出，精障者之人數從 1996 年之 24,324 人到 2014 年的 121,989 人，人數增加約 5 倍；而就精障者占身心障礙者之百分比來看，在 1996 年為 5.3%，2014 年為 10.75%，所占比例更增加了近兩倍。精障者人數及比例增加得非常快。一般來說，精障者會具有一些共同的特徵（林文惠，2002）：精神病患罹病多年，病程出現慢性化而影響其身心功能，且有部分症狀是無法治癒的，如：幻聽、缺乏現實感等，也易出現對於壓力情境敏感、挫折忍受度低、

缺乏人際應對技巧、退縮或易與人發生衝突，依賴家庭或機構的支持、對競爭性工作感到困難等。由於精神障礙是一種因疾病導致的障礙，其障礙徵候表現在認知思考、人際社交、溝通表達、情緒行為、日常獨立生活、自我管理等各方面，也出現不同程度上的退化、障礙；進而影響其認知學習、職業能力、人際相處，更甚於影響自我觀感上。

精神社區復健機構為提供慢性精神障礙者照顧的專業機構，精神社區復健機構藉由個別化的專業處遇服務，提供醫療服務、社區生活適應及就業促進等專業服務。就業提升了身心障礙者的成就感，帶來的酬勞改善了身心障礙者的經濟狀況，也提供了障礙者與社會互動的機會（許素彬，2010）。特別是精神障礙者透過勞動就業取得經濟自主，重建自信與恢復社會功能。進而，就業幫助精障者提升自尊、自信、自我肯定、生活品質、人際關係等等進而改善家庭互動關係，獲得家庭支持。就業是精障者復元的關鍵因素，它所提供的不只是薪資報酬，更提供自尊、自我肯定、目標與成就感，更讓精障者能夠重返社會生活（Rogers, 1995）。對於精障者，就業是「復原的表徵」，更是重返正常生活的重要指標，研究者甚至認為精障者「更應該工作」，以擺脫依賴角色並去除社會恥辱（林文惠，2002）。另中國傳統「勤勞」的價值觀及西方資本主義中強調成就、競爭與獨立的價值觀，都是精障者需要工作的重要觀念。因此精障者也和一般人一樣，期待與人互動、或在工作中獲得成就感，並肯定自己的能力。如果條件許可，也期待能獨立謀生，成為社會上的生產者。

由於就業對精障者有其重要性，不少研究者探討就業對精障者恢復的影響。研究指出：持續就業三個月並接受認知治療的精障者，預估其工作成果可達 91%（McGurk, Mueser and Pascaris, 2005）。我國的研究也有相近的發現。林文惠（2002）針對花蓮縣的成人社區精障者所做的研究，指出「工作、獨立」是社會普遍的價值觀；而「人本來就要工作」此一價值觀也被精障者視為理所當然。

但是，調查顯示（內政部、行政院勞工委員會，2011），臺灣地區 15 歲至 64 歲精障者有 95,319 人，其中就業者 20,589 人（勞動參與率為 15.6%），失業者 6,482 人（失業率為 20.43.8%），非勞動力 74,730 人（占 78.4%）。精障者的就業比率為 13.7%，為所有障別中低就業之人口群。就業之精障者最主要從事的行業為以「農林漁牧」（占 14.2%）、「住宿及餐飲業」（占 12.4%）最多。53.5 的就業精神障礙者乃受雇於私人企業；受雇之精障者之平均每月薪資為 14,798 元。就現今社會的勞動力市場中，精障者所占的比例與行業列別皆不佳，薪資普遍有低薪的情形。在薪資及工時方面：精障者受雇者多半為月薪制（占 46.6%），日薪制（占 16.3%），時薪制（占 13.3%），按件計酬（占 9.3%），雇主自營業者（占 14.5%）。受僱者平均每月薪資為 14,798 元。工作時間方面，精障者就業者平均每週工作 4.87 天、平均每週正常工作時數 33.32 小時，平均每週加班工時 1.29 小時。而勞動型態上，56.9% 為部分工時、33% 為定期契約、7.6 為派遣勞動。

至於影響精障者就業的因素方面，已有不少研究者進行探討並累積了一些研究成果。一般認為，精神障礙者就業困難並不完全與症狀有關，社會偏見仍嚴重影響精障者就業穩定。精障者遭遇就業困難時大多無法得到適當的幫助，也缺乏求助管道，無法解決當下的工作困境（史錫蓉，2008；楊明仁，2005）；精障者想擁有一份安定滿意的工作是困難的，沒有專長可能是其中重要的原因，而在其能力所及之就業市場所能提供之就業機會缺乏，就輔員無法持續的服務，也是當前的主要困境（楊明仁，2005）。

而精障者在一般競爭性職場上的就業問題，即是其在任何型態的工作職場上的基本問題反映（蘇昭如，2003）：症狀對其日常行為與功能角色之干擾，常使其無法穩定就業是最常見之問題；又疾病之限制使其社交技巧及適應能力大受限制，而難以處理工作職場之人際及適應問題；加以社會烙印與恥辱感，使精神障礙者常想隱匿其障礙之身分及服藥之行為，致其病情更不易穩定控

制，造成惡性循環。但是精障者在症狀治療穩定後，重返社會、參與社會仍是最後的醫療目的；且透過工作及社區參與對於疾病的緩解具有正面功效（何華欽，2011）。

二、社會企業

近年來，社會企業概念常出現於社會大眾的討論中。但是，對於社會企業的內涵尚欠缺明確、簡明的定義，一般而言。社會企業被認為是結合企業與社會性（非營利或慈善性）組織二種特質的組織（Dees, 1998；鄭勝分，2007）。歐盟地區主要大學中關心於第三部門的組織的研究者共同組成 EMES 研究網絡（<http://www.emes.net>）是國際上重要的第三部門研究平台。EMES 曾從「經濟」與「社會」兩個層面對社會企業提出分析。即社會企業同時具有經濟性及社會性特性。在經濟面，即具有「持續性行動、生產與銷售財貨、或服務的行為」、「具備高度自主性」、「存在經濟風險的危機意識」、「極少化薪資報酬工作」等特性。而在「社會性」方面，則需具備「具有明確化的社群目標」、「需要公民團體的倡議」、「決策權不限於資本擁有者的僅有」、「具備參與的本質」之特性。

雖然，美國與西歐等國在近年均倡導社會企業的概念，但學者們歸納指出：美國與西歐兩地的社會企業在發展脈絡並不相同（Kerlin, 2006；張力亞與廖嘉展，2013；鄭勝分，2007）：在西歐國家，社會企業除了扮演第三部門的公共服務提供角色，更重要的是協助政府解決失業問題。即政府透過政策的協助，引導社會經濟組織的非營利化工作。也透過以合作社（co-operatives）的方式，鼓勵工作者共同籌組的方式推動工作整合機制，提供社區照顧服務及公私協力方案，發展社會經濟（social economy）模式，藉以創造就業機會，進而解決嚴重的失業率。進言之，所謂的社會經濟模式乃相對於市場經濟強調

競爭；社會經濟強調經濟組織鑲嵌在社會結構中，以保護社群生存為主，經濟行動皆朝向社會性目的如社群經濟、道德經濟、群族經濟、社區經濟（Mook, Quarter and Richmond, 2007；潘美玲、張維安，2003）。社會經濟組織包括合作社（co-operatives）、互助組織（mutual societies）、社團法人（associations）、基金會（foundations）與社會企業（social enterprises）。

相對地，美國的社會企業發展，是以企業的贊助與行動為主，關注社會創新（social innovation）工作，強調學習企業管理技巧，希望藉以實踐營利事業的社會目的而帶動社會變遷，形成新的社會價值。進而，所謂的社會企業係指：非營利組織藉由商業運作模式，進而弘揚與實踐社會目的。其中，社會企業的經濟行為必須與社會使命相連結。

又 OECD 研究指出：社會企業與傳統非營利組織最主要的差異在於：社會企業具有企業外貌，與國家保持一定距離的自主性，並且能夠提供創新服務，以回應國家與市場的雙重失靈。參與者乃包括：管理者（健全品質）、志工（確保非營利性，並強化外部信任）與贊助者（OECD, 1999）。簡言之，社會企業期待可以賺取利潤和財務上的自給，其目的並非為股東賺錢，而是為達到某種社會目的。

由於社會企業同時具有企業及慈善（社會利益）二向度的性質，學者們多認同社會企業具有多樣態的特性。不過，亦有學者認為仍宜對社會企業的核心內涵予以掌握、甚至予以一定的定義。Defourny（2001）基於對歐洲 15 國社會企業的觀察，歸納提出對社會企業的定義，認為社會企業具有幾項性質：持續地進行生產活動或銷售服務、具有高度的自主性、面對一定程度的經濟風險、聘有必要的支薪員工、存在有利於社區的明確目標、由一部分公民發起、決策權利非基於是否為資金擁有者、受到該企業影響的民眾參與該社會企業、有限度的利益分配。而于躍門（2012）認為利用該組織創造社會價值是社會企業的核心意義。而陳金貴（2002）認為社會企業是：依據組織的任務和核心能

力，來建立組織本身長期的能力，視營利為一種手段，將獲利送回組織，以便服務更多即達到組織使命。官有垣（2003）則強調社會企業是：非以營利為目的之組織，致力於提供「社會財」的組織。

同樣的，Weerawardena and Mort（2006）也指出，雖然社會企業有諸的型態，但能同時兼顧主動積極、創新及社會風險（管理）是社會企業異於企業或非營利組織的核心特性，而以各種不同偏重組合的概念呈現（見圖 1）。

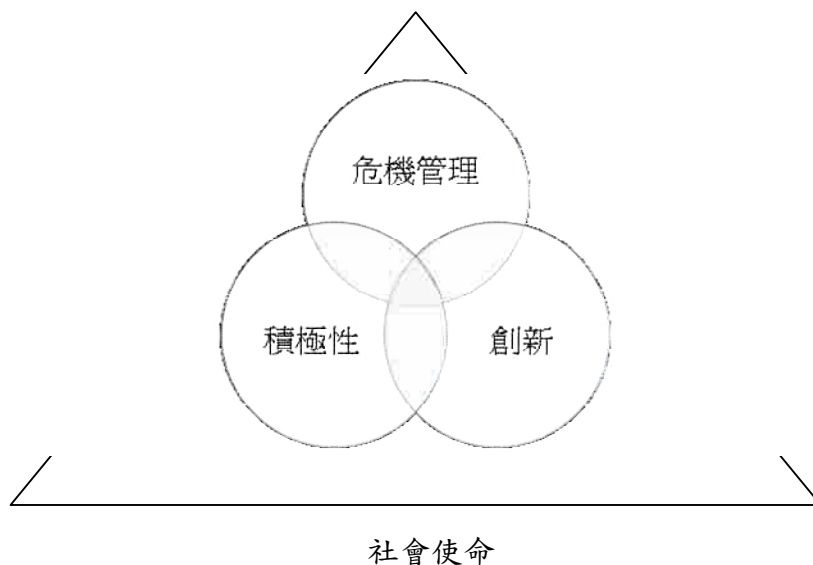


圖 1 社會企業的多元面向

資料來源：Weerawardena and Mort（2006）

Dees等人（2001）則認為，非營利組織社會企業化的功能包括：1.選擇一種使命來創新與持續社會價值：社會使命對社會企業家而言，遠比賺錢更為重要，而為了避免社會目標過於膚淺，必須強化創新與持續不斷地改善社會價值。2.努力追求服務新使命的機會：對社會企業家而言，遭遇困境往往是其轉變之機會與契機。3.不斷創新與適應的學習之旅：社會企業家必須不斷地追求創新之道，以確保創造社會價值，並成功地獲得所需的資源。4.社會企業家必

須果斷且不為目前現有的資源限制：社會企業家能運用以小搏大的技巧吸引外界資源；他們從慈善捐贈取向轉向運用營利部門的商業手法，探索一切資源的選擇，但卻不被傳統成規所束縛。

除了以組織任務、特性描述的界定外，Martin and Osberg（2007）則以比較的架構來突顯社會企業的性質並藉以作為定義。Martin and Osberg（2007）對社會企業的定義頗具參考的價值。二人運用「對系統的態度（維持原系統／創新）」及「直接／間接行動」二向度來界定社會企業並用以區別社會服務及社會行動（參圖 1）。Martin and Osberg（2007）指出，首先，對於社會存在的病理或待改變的現象，人們可能採取系統維護或創新系統的選擇²，並可以有直接行動或間接行動二種方法。社會服務提供者（social service provider）乃藉由間接的方式來維持社會系統的穩定；社會行動者（social actor）則採取直接且創新的方式來進行，而社會企業則是採取間接創新的方式進行。Martin and Osberg（2007）認為，在這三種單純的型態中，社會企業家採取直接的行動，並營造一個嶄新、持久的均衡，而社會行動者採取間接行動來影響他人，且營造一個嶄新、持久的均衡。最後，社會服務提供者則是採取直接行動來改善現況。

行動 本質	間接	社會服務	社會企業
	直接	(傳統遵循者)	社會行動
		既存系統的維持與改善	創造新平衡系統

圖 2：社會企業的型態 資料來源：Martin and Osberg（2007）

²此處的系統並不是國家社會或經濟體制的鉅型系統，而是區域或特定域等中視系統。又另一項直接維持系統者，可被視為是行政者，或既有體系的執行者。

至於台灣社會企業興起的因素也如社會企業的定義般，包括由企業向社會移動，以及非營利組織向企業移動。官有垣（2007）指出，回應社會需求、社會福利民營化及購買服務之效果、非營利組織追求財務的穩定及自主性、政府的鼓勵、以及企業追求社會責任等因素是影響台灣社會企興起發展的主要因素。官有垣（2007）進而分析指出台灣的社會企業類型包括：工作整合或積極性就業促進型、地方社區發展型、服務提供與產品銷售型、公益創投的獨立企業型、社會合作社等五類型。其中又以就業促進型是台灣最主要的社會企業類型（官有垣，2007），此一類型的社會企業乃關注於弱勢者的就業（特別是身心障礙者），藉由提供工作機會給這些弱勢者，使之整合到勞動市場中。即台灣的非營利組織朝社會企業發展變遷是社會企業領域中的重要特性之一，也為研究者所關心（陳定銘，2007；吳明珠、鄭勝分，2012；蔡依倫、高明瑞，2013）。

三、社會企業思維下的精神障礙者就業促進

就業促進型是台灣最主要的社會企業類型（官有垣，2007），此一類型的社會企業乃關注於弱勢者的就業（特別是身心障礙者），藉由提供工作機會使之整合到勞動市場中。而促進身心障礙者就業又是其中最大的類型（蔡依倫、高明瑞，2013）。運用社會企業架構探討身心障礙者庇護工廠的論文也最常見（吳明珠、鄭勝分，2012；蔡依倫、高明瑞，2013）。

固然就業促進型是台灣最主要的社會企業類型，且在促進弱勢者就業類型上，更以身心障礙機構（及所設置）庇護工廠類型為最主要，並有研究者投入研究。但正如社會企業有社會使命及企業經營二領域，且身心障礙庇護工廠又常有大型母機構的背景，進而，研究者乃有不同的關注焦點，包括：母機構對庇護工廠的發展策略（陳定銘，2007）；社會企業（庇護工廠）之運作或財務（陳定銘，2007；王仕圖等，2010；吳明珠、鄭勝分，2012）；社會環境與法

制（王仕圖等，2010；吳明珠、鄭勝分，2012）；社會企業所實踐的社會責任對創造弱勢者就業或社會整合效果（吳明珠、鄭勝分，2012）。即，有關社會企業、特別是身心障礙者就業促進型態的社會企業，確有不同的討論焦點。

雖然，社會企業概念已漸被運用於促進障礙者就業，但有關精神障礙者庇護工廠或將社會企業概念運用於精神障礙者就業的討論仍相對少見。另一方面，促進精神障礙者就業已是精障者服務中的重要領域。既有對精障就業促進協助的討論，著重於促進就業的相關因素，包括研究者指出：精障者就業困難並不完全與症狀有關，除了社會偏見的因素外，精障者遭遇就業困難時大多沒法得到適度適當的幫助，也缺乏求助管道，無法解決當下的工作困境，是影響精障者就業持續就業的重要因素（史錫蓉，2008；楊明仁，2005）。進而，研究者關心於中介團體或中介人員在促進精障就業中所扮演的角色，發現指出雇主及精障者之間需要中介團體或中介人員扮演溝通協商的角色，以及認為精神醫療專業人員是雇主相當信賴的中介者（鄭雅敏，2003）。即精神復健機構（及其專業服務人員）可以在雇主與精神障礙者之間扮演中介者的角色。精神復健機構除直接協助病患處理症狀，更致力建構理想的支持性環境與增進病患社會功能，即協助病患處理居住、飲食和健康照顧等基本需求，並協助他們參與社交及休閒活動，以發展社會網絡；運用技能訓練和改善環境的方式，增進病患工作、人際互動和日常生活的功能。精神復健機構與醫院之治療是不盡相同的。精神復健著重於個人的功能，而非疾病，且重視個體的充權（empowerment），教導精障者學習自己做決定；接受行為的責任；願意冒險和透過經驗、學習與累積問題解決能力（Rogers, Chamberlain, Ellison, & Crean, 1997）。精神復健的工作人員與精障者的關係為工作伙伴，且視精障者為合作伙伴（Deegan, 1988; Worley, 1997）。

四、小結

綜合檢視相關文獻，可以發現藉由組織以創新的方式實踐社會使命，並兼及部分財務及市場特性是社會企業的核心特性，又促進弱勢就業型的社會企業是台灣地區主要的社會企業類型。特別是促進身心障礙者就業更是最主要的典型。

另一方面，協助精神障礙者就業或重返社會是精神障礙復健機構的重要工作之一。又雖然社會企業概念已漸被運用於促進障礙者就業，但有關精神障礙者庇護工廠或將社會企業概念運用於精神障礙者就業的討論仍相對少見。亦即，將社會企業概念運用於促進精神障礙者就業或是一件值得嘗試的工作，且其經驗有值得深入討論的價值。

此外，正如對身心障礙庇護工廠及社會企業的討論，其焦點包括母機構對庇護工廠的發展策略、組織運作或財務管理、社會企業之環境與法制、以及社會企業對創造弱勢者就業或社會整合效果等部分，吾人在將社會企業概念運用到精神障礙者就業時亦可參酌關注到這些面向。

參、研究方法

一、研究設計

本研究採取個案研究（case study），研究者希望藉由分析實際從事精神障礙就業促進的組織，分析精神障礙復健機構發展社會企業的實務作法及效果。本研究所選取的個案為台中市山線社區復健中心（及山水居康復之家）所推動的「好美麗清潔工作隊」方案。研究資料包括檔案資料及參與方案之精神障礙者的就業資料。方案主要執行者即為本研究團隊中之人員，對方案執行有第一手的認識。

二、個案背景介紹－好美麗清潔工作隊

「好美麗清潔工作隊」是由山線社區復健中心及山水居康復之家所共同執行的方案，其目的在於提供精障者一個工作機會來賺取穩定的收入及獲得尊嚴。以下將簡單介紹山線社區復健中心、山水居康復之家及「好美麗清潔工作隊」方案。

（一）機構介紹

山線社區復健中心、山水居康復之家乃係依據精神衛生法施行細則第五條第一項所設置之精神復健機構³。是提供有關病人工作能力、工作態度、社交技巧及日常生活處理能力之復健治療，以協助病人逐漸適應家庭及社會生活之機構。台中市山線社區復健中心及山水居康復之家成立於 2004 年，設於台中市豐原區公老坪的山腳下。社區復健中心及康復之家皆為精神復健機構，其功能雖然類似，但不盡相同。兩者的差異在於康復之家提供給有住宿需求的精障者，而社區復健中心則是屬於日間型的機構，亦即精障者白天到社區復健中心接受精神復健，晚上則返回家中。

山線社區復健中心及山水居康復之家協助精障者處理居住、飲食和健康、人際、就業等基本需求，安排精障者參與社交及休閒活動，以發展社會網絡；運用技能訓練和改善環境，增進精障者工作、人際互動和日常生活的功能，所有的措施都是在精障者生活和工作的地點進行，並可隨時因人因地調整治療和復健方式，以求增進精障者之社會功能，使其能在社區自主生活。因而每位精

³山線社區復健中心及山水居康復之家是相同的專業團隊所經營。二機構相同之處在於兩者服務對象皆為①精神症狀穩定。②年齡在 16-65 歲。③無重大內外科疾病。④有復健潛能者。⑤個案及家屬可配合機構常規者。服務內容皆包含①獨立生活功能訓練。□工作能力訓練。③體能訓練。④維持病情穩定訓練。

障者都需經過復健評估並訂定不同的復健計畫與復健目標，在社區復健的過程中，精障者不會因為其慢性化而失去生活中的其他角色，且能避免和真實社會脫離，可以擁有完整的生活經驗。

（二）「好美麗清潔工作隊」方案介紹

2008 年基於精障者能力已提昇，機構原提供的庇護性工作訓練已無法滿足部份精障者的需求，而其工作能力或是與人應對的能力又尚未進步到支持性就業訓練的程度，機構工作人員乃規劃一個介於庇護性工作訓練和支持性就業訓練間的方案，此即「好美麗清潔工作隊」。

工作隊的成員以精神障礙者為主幹，是清潔工作的工作者。精神病友成為清潔工作者之前，接受為期八週（每週三小時）的工作訓練，工作訓練並以機構環境清潔作為實地訓練。歷年來曾有 73 名精神障礙者完成工作訓練及參加到工作隊中。唯部分接受工作訓練的精神障礙者或因發病、轉換機構等原因，而未能留在工作隊中。工作隊並分為一般成員及小組長二種成員。小組長乃由病情穩定、社會互動能力較佳，可以指導其他病友者擔任之，小組長並需完成精良訓練。2013 年仍有 55 人留在工作隊中，其中 15 人符合小組長資歷。

清潔工作隊在輔導員的帶領下由精障者組成，以團隊工作的方式承接辦公室、宿舍或大樓樓梯間等定點清潔打掃打蠟工作，工作隊員到社區機構中工作，直接與雇主、管理者接觸。

肆、分析及發現

一、工作訓練是「好美麗清潔工作隊」的核心活動

參與「好美麗清潔工作隊」的精障者需先經過清潔技巧訓練課程，此課程

爲期八週，每週設計不同的清潔技巧訓練課程，訓練課程包括「玻璃門、窗的清潔技巧」、「掃把、拖把的使用」、「吸塵器的使用與清潔」、「浴廁的清潔技巧」、「高壓噴槍的使用」、「打臘機的使用」，最後並對各技術進行「綜合測驗」及「工作的態度與工作守則」教育。其目的除訓練精障者專長外，亦希望藉由整潔的外觀，消除人們對精障者的刻板印象，能有效地融入社區。訓練的目在於：

- 1.藉由平日清潔工作，提昇學員各項功能、增進彼此人際互動。
- 2.培養學員解決問題能力、激發主動性和持續力。
- 3.訓練符合外出從事家事、公署廳舍清潔等工作。

完成八週的清潔技巧訓練課程後，以四位精障者搭配一位工作人員的比例下，至工作地點進行清潔工作。在將訓練轉換到職場的過程中，特別是初次參與清潔工作的精障者，常會因工作量與訓練時不同而有放棄的想法，需要工作人員適時的鼓勵；或因清潔的品質未達到標準，需要再提醒。因而「好美麗清潔工作隊」也依學員的特性進行分類，新進成員或是無法獨立作業者則與工作人員一起執行清潔工作，能獨立作業的精障者則安排至定點定期的工作場所工作。

在定點定期的清潔工作中，精障者多可獨立的完成清潔工作，但爲確保其工作的品質，會依工作地點的要求制定清潔的標準作業流程，讓精障者有追尋的標準。而工作人員在精障者到職前一個月，需每週訪視精障者並與雇主討論精障者的工作情形，到職第二個月起則改爲每個月訪視一次，並請雇主填寫訪視表，以做爲評估的標準。

二、組織經營

1.工作承包

依身心障礙者權益保障法第六十九條及優先採購身心障礙福利機構團體

或庇護工場生產物品及服務辦法，「身心障礙福利機構或團體、庇護工場，所生產之物品及其提供之服務，於合理價格及一定金額以下者各級政府機關、公立學校、公營事業機構及接受政府補助之機構、團體、私立學校應優先採購」，依據這樣的法制架構，衛生福利部社會及家庭署建置有「政府採購身心障礙團體網路交易系統」平台（<http://ptp.sfaa.gov.tw/>），各義務採購單位會依法將需求登錄到系統中，而「山線社區復健中心」作為一個提供服務的身心障礙團體，則得以到系統中找尋合宜的機會，承包各政府機關的清潔工作。

在實務上，各政府機關有清潔需求時，會邀請已登錄到身心障礙採購平台上的數家機構團體，實地勘查現場報價，報價金額在十萬元以內，承辦人簽准後可直接委託身心障礙機構團體清潔工作；若報價金額超過十萬元以上，則經過公開招標之程序，依政府採購法進行招標比價事宜，以低於底價得標。

好美麗工作隊在獲得承包工作之後，工作隊輔導員先進行工作複雜度、所需能力及人力需求之估算，並就各隊員的狀況（含穩定度、意願、能力），安排工作隊及指派輔導人員，依業主要求進行清潔工作。每日工作完成後，由輔導人員對工作效果進行檢視，並對隊員進行指導、填寫報表紀錄。

2.帳目處理及經費分配

對於承攬的工作價金，則依公開透明、公共使用及合理分配的原則，由隊員自治管理。各承攬工作的價金，在扣除稅賦負擔及工作的成本（如耗材）後，提撥 10% 予復健基金，其餘則按月結算，依工作量分配予參與工作的隊員。

復健基金由全體精障病友代表及復健師等專業人員共同組成管理委員會依管理辦法管理之，相關文書工作由病友代表執行。復健基金主要用於購買生財器具（如打蠟機、吹地機等等）及辦理活動的經費（如生日會、節慶活動）。

3.業務概況

經過 5 年的經營，「好美麗清潔工作隊」從只承接公務機關的年度一次清潔工作，發展到台中市衛生局、豐原區衛生所、潭子區公所、台中市陽明大樓就業服務站及台中市婦幼館等 16 個政府機關的定點清潔，其清潔工作的方式包括每週（月）1-2 次的定期工作，以及年度性的清潔工作，及開口契約案件，案件規模從每月 1200 元到 180,000 元（或每年度清潔約 90,000 元）；工作人員少至 1 人、多至 4 人。

而「好美麗清潔工作隊」的隊員數從 2008 年的 6 人到 2013 年 55 人。營業額也從 2008 年的約 17 萬元增加至 2013 年的約 226 萬，所得的金額扣除清潔用具及清潔劑原料外皆回饋（及發給）予參與工作的精障者。5 年來總計有 73 位精障者參與過「好美麗清潔工作隊」。

表 1. 好美麗工作隊經營概況（2008-2013）單位：人／元

	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年
隊員數	6 人	11 人	12 人	26 人	30 人	55 人
營業額	175,700	185,588	375,490	704,100	992,969	2,265,942

三、好美麗工作隊隊員概況

（一）隊員基本資料概況

本段將針對工作隊中的隊員之個人基本特質、疾病情形、治療概況以及參與精神復健訓練時間進行簡要描述，以瞭解精障者之特性。55位隊員中，男性 26人占47.3%；女性共29人占52.7%。婚姻狀況，以未婚為最多共40人占72.7%，其次為離婚，共11人占20.0%，而喪偶則人數最少，只有1人占1.8%，超過七成以上精障者尚未有過婚姻經驗（參見表2）。隊員的教育程度以高中/高職為最多，共30人占54.5%，其次為國中，共18人占32.7%，而大專/大學以上教育

程度則人數最少，僅占3人占5.5%，是少數接受高等教育訓練，與目前教育普及程度相比，學歷將成為精障者求職的限制因素之一。年齡分佈以41-50歲為最多，共20人占36.4%，其次為31-40歲，共14人占25.5%，兩者合計約有近六成的受訪精障者年齡處於中壯年時期，而20歲以下則人數最少，只占1人占1.8%。隊員參加社區復健訓練年數以6-10年為最多，共25人占45.5%，2年以下、3-5年，各15人占27.3%。

表2. 好美麗工作隊成員個人基本資料之次數分配與百分比統計表(N=55)

變項名稱	次數(%)	變項名稱	次數(%)
性別		年齡	
男性	26(47.3)	20 歲以下	1(1.8)
女性	29(52.7)	21-30 歲	9(16.4)
婚姻狀況		31-40 歲	14 (25.5)
未婚	40(72.7)	41-50 歲	20 (36.4)
已婚	3(5.5)	51-60 歲	11(20.0)
離婚	11(20.0)		
喪偶	1(1.8)	參加社區復健年數	
教育程度		2 年以下	15(27.3)
國小	4 (7.3)	3-5 年	15(27.3)
國中	18(32.7)	6-10 年	25(45.5)
高中/高職	30(54.5)		
大專/大學以上	3(5.5)		

(二) 隊員精神障礙疾病史與回診概況分析

隊員的疾病診斷以精神分裂症為最多，共45人占81.8%，其次為情感性精神病，共8人占14.6%，而器質性精神病則人數最少，只2人占3.6%。隊員的障

礙等級以中度為最多，共42人占76.4%，其次為重度，共11人占20.0%，而兩等級加總合計超過占95%，表示精神復健機構收案條件限制，中重度精神障礙者為最多，極重度、輕度則人數最少，各只1人占1.8%（見表3）。隊員的患病年數以11-20年為最多，共27人占49.1%，其次為1-10年，共19人占34.5%，而患病年數31-40年則人數最少，只占2人3.6%，患病年數10年以上約占六成五，多數隊員的精神疾病已呈現慢性化。機構重視精神障礙者規則門診，隊員以門診治療，規則門診最多，共55人占100%；門診回診頻率以每四週1次為最多，共50人占90.9%，其次為二週1次，共5人占9.1%。服藥情形以每天按時，按量服藥為最多，共54人占98.2%，而每天按時，不按量服藥，僅1人占1.8%。在社區精神復健機構中超過九成以上的精障者都會遵守醫囑服藥來維持病情穩定。服用精神科藥物而產生副作用的部分，以無副作用為最多，共24人占43.6%，其次為有副作用，但不影響日常生活，共18人占32.7%，而有副作用，經常影響日常生活人數最少，各1人占1.8%。在社區精神復健機構中近五成精障者沒有症狀干擾，超過三成精障者雖有症狀干擾但不影響生活可以與病共存，因此精障者在社區復健機構中疾病適應是較穩定的。

表 3. 好美麗工作隊成員疾病與回診、服藥概況分析(N=55)

變項名稱	次數(%)	變項名稱	次數(%)
疾病診斷		規則門診	
精神分裂症	45(81.8)	有	55(100.0)
情感性精神病	8(14.6)	回診頻率	
器質性精神病	2(3.6)	二週 1 次	5(9.1)
障礙等級		四週 1 次	50(90.9)
極重度	1(1.8)	服藥情形	
重度	11(20.0)	每天按時，按量服藥	54(98.2)

中度	42(76.4)	每天按時，不按量服藥	1(1.8)
輕度	1(1.8)	藥物副作用	
患病年數		無副作用	24(43.6)
1-10 年	19(34.5)	有，但不影響日常生活	18(32.7)
11-20 年	27(49.1)	有，有時影響日常生活	12(21.8)
21-30 年	7(12.8)	有，經常影響日常生活	1(1.8)
31-40 年	2 (3.6)		

(三) 隊員參與工作隊的經驗

1. 隊員對參與工作隊之助益的評價

隊員對參與工作隊之助益的評價上，從訓練的需要性、習慣建立、提升工作意願、提升工作能力、就業幫助等5項次，藉由1分至4分的評價來評估，平均給分在3分以上（見表4）。隊員對工作隊所提供的訓練有相當高的肯定。

表4. 好美麗工作隊成員對參與工作隊之助益的評價(N=55)

題序	題目	個數	最小值	最大值	平均數	標準差
工作隊訓練						
1	需要性	55	1	4	3.04	.693
2	習慣建立	55	1	4	3.04	.637
3	提升工作意願	55	2	4	3.07	.663
4	提升工作能力	55	2	4	3.07	.604
5	就業幫助	55	2	4	<u>3.09</u>	.617

2. 手腦功能評估

在生理功能評估方面，由復健師作為評估者，以 Purdue pegboard TEST⁴為評估工具，用於測量手的靈巧和腦功能的協調評估工具，分為較差（poor）、略差（Low Avg.）、普通（Average）、較佳（High Avg.）、良好（Excellent）五等級，施測者在常模之外，多增加一組相差（Very Poor），來評估精障者功能之變化。前測於 102 年 1 月進行、後測於 103 年 3 月進行。參與成員 55 名經過前測與後測結果，有 11 位占 20%功能提升；有 6 位占 10.9%功能退步；29 位占 52.7%功能維持不變；另有 9 位占 16.4%因結案無法施測（見表 5）。

表 5. 好美麗工作隊隊員手腦功能變化評估

	相當差	較差	略差	普通	較佳.	良好	合計
前測	15	21	7	3	0	0	46
後測	18	17	8	2	1	0	46
差異	+3	-3	+1	-1	+1	0	

3. 隊員收入

好美麗工作隊的隊員在參與工作後，承接工作的收入，經過公開透明的復健基金管理後，分配工作酬勞予隊員。隊員所獲得的工作酬勞則依其參與的天數而定，在 2013 年的情形中，22 人（40%的隊員）酬勞約在 3000-6000 元之間，12 名隊員酬勞約在 6000 元以上（見表 6）。

表 6. 好美麗工作隊成員平均月薪資分佈(2013 年為例)

	3000 元以下	3000~6000 元	6000 元以上
人數	21 人(38.2%)	22 人(40.0%)	12 人(21.8%)

⁴ 主要是評估手及手指的靈巧度。這個測驗要求受測者在 30 秒內分別用右手、左手和雙手把釘子插到孔中，計算平均數，也是測量大腦的額葉功能（參見李傳房、郭辰嘉，2009）。

伍、討論

一、好美麗工作隊運作有成的原因為何？

從社會福利機構的角度來看，好美麗工作隊及隊員因可以有收入，且也促進了隊員的手腦功能及獲得隊員主觀上的肯定，工作隊可謂是有初步的成果。然而，這些小小的初步成果是如何促成的呢？首先，正如官有垣（2007）的研究所指出的，就業促進型是主要的社會企業類型，且促進身心障礙者就業又其中最主要的。這種調查數字本身反映了一定的結構性特質，好美麗工作隊也同屬此些類型而具有其中的特性，顯然好美麗工作隊或因具有這些特性而得以順利運作。而這些特性或包括：身心障礙者的勞動可以有一部分的產值，而形成收入。再者，好美麗工作隊隊員（身心障礙者）的工作機會來自「政府採購身心障礙團體網路交易系統」平台，可謂是一種機會，或也是一種保障。

當然，並不是所有的身心障礙組織都可以在利用「政府採購身心障礙團體網路交易系統」的情況下而達到促進障礙者就業的效果，顯然山水居康復之家復健等專業工作團隊的制度安排及人員努力是關鍵性的，特別是費心安排工作訓練、主動參與投標爭取工作，以及組成良好運作的工作團隊讓隊員們可以執行操作所承接的工作是可以順利運作的主要原因。

二、好美麗工作隊可稱為社會企業嗎？

雖然，本文將好美麗工作隊置之於社會企業的範疇中討論，但好美麗工作隊是否可以稱為是社會企業仍是有待進一步討論。首先，好美麗工作隊仍屬機構的內部組織，若從組織的獨立性來看，工作隊顯然尚不能以社會企業稱之。其次，工作隊雖有收入，且也扣除了一些支出成本（材料費用、稅賦），以及提撥10%予機構的復健基金，但工作隊的支出（成本）並沒有被正確的討論（如

提撥10%予復健基金合宜否、未分析行政管理費用，及未列入訓練費用）。不過，若從社會企業的概念及特質來看，好美麗工作隊的努力在於：一方面協助隊員職業訓練、及促進隊員投入生產勞動中，而具有社會面與市場面的任務。又顯然工作隊的以間接的方式進行改革，並努力創造新的系統平衡（參見圖2），而具有社會企業的創新特性。或許，合宜的說，好美麗工作隊是具有社會企業性質的附屬單位、是努力中、具社會企業潛力的單位。

三、好美麗工作隊的核心任務為何

雖然，本文將好美麗工作隊置之於社會企業的範疇中討論，但不可否認的，好美麗工作隊在附屬於社區精神復健機構的情況下，社區精神復健機構的機構使命是工作的核心任務，即協助精神障礙者復健、促進功能發揮及社區融合是主要的使命，也是貫徹到隊員的服務計畫中。吾人從工作隊的相關行政管理成本並未被列入，即反映出從機構的角度來看，似可謂：市場面的各因素並不是機構的主要考慮，相對的，協助障礙者就業及社區參與乃是這個方案的主要宗旨。

四、好美麗工作隊投入社會企業的潛在困難有那些

如果，吾人期待好美麗工作隊可以是獨立的社會企業，顯然工作隊仍有長遠的道路要走過。首先，工作隊的業務量、隊員的收入尚不足以於市場中獨立運作，特別是如果要適當地將各種行政管理及訓練成本納入的話，其仍有待更多的努力。其次，不可否認的，目前的營業額乃來自「政府採購身心障礙團體網路交易系統」，雖仍有競爭的實況，但仍非為完全的市場競爭，仍無法充分回應市場特性。再者，工作隊的成員數據乃不包括無法順利持續上工者，即本

文所提到的：歷年曾有73名精障者加入，及陸續有退出者，而目前持續留有55名，即其間曾有18名退出（約占24.6%）無法持續。即或許，從社會面來看，好美麗工作隊能發揮社會面的功能並朝市場面邁進，但僅止於初步進入市場領域，若說要兼顧社會面及市場面，則實在是尙為相當遙遠的目標。

陸、啟示與建議：代結論

本文以好美麗工作隊——一個精神障礙社區復健機構所附屬的清潔工作隊為對象，藉以探討工作隊作為一個社會企業的可能特性。分析發現，在組織面上，工作隊雖已朝市場域邁進，但仍是以前社會使命為核心使命。又工作隊之所以小有成效，或乃因精神障礙者的勞動可以有一部分之產值，而形成收入，以及來自「政府採購身心障礙團體網路交易系統」提供了工作機會保障。當然，機構人員費心安排工作訓練、主動參與投標爭取工作，以及組成良好運作的工作團隊讓隊員們可以執行操作所承接的工作是可以順利運作的主要原因。雖然，好美麗工作隊能發揮社會面的功能並朝市場面邁進，但就兼顧社會面及市場面來看，則仍有相當大的努力空間，當然，在朝向更為市場化發展中也可能違背機構的使命而不合宜。

另一方面，在實務工作上，本個案研究的山水居社區復健機構，人員的費心努力是好美麗清潔工作隊助益於精障者重返社區的主要原因之一，此也提供了其他社區復健機構一個可以參考模式。期待各障礙機構，可以在參考此一運作方式，在參酌各組織及障礙者特性的情況下，嘗試發展有助於障礙者歸復社區、社區融合的社會企業型方案。

參考文獻

- 內政部、行政院勞工委員會（2011）。《中華民國 100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查報告》。
- 于躍門（2011）。〈認識社會企業〉。網址：<http://www.taiwansig.tw/index.php?option=comcontent&task=view&id=3446&Itemid=123>，取用日期：2012年1月12日。
- 史錫蓉（2008）。《精神疾病經驗者在時間和工作場域處身位置的標誌》。新北市：輔仁大學心理學系研究所碩士論文。
- 王仕圖、官有垣、林家緯、張翠予（2010）。〈工作整合型社會企業的角色與功能：台灣與香港的比較分析〉。《人文社會科學研究》，4(2)，106-130。
- 何華欽（2011）。〈輕度精神障礙者就業現況與需求調查：以高雄市為例〉。《台灣社區工作與社區研究學刊》，1(2)，95-124。
- 林文惠（2002）。《社區成人精神病友就業經驗之探討》。花蓮：慈濟大學社會工作研究所碩士論文。
- 吳明珠、鄭勝分（2012）。〈庇護工場轉型社會企業之研究〉。《身心障礙研究》，10(2)：148-162。
- 官有垣（2003）。〈第三部門的研究：經濟學觀點與部門互動理論的檢視〉。《台灣社會福利學刊》，3，1-28。
- 官有垣（2007）。〈社會企業組織在台灣地區的發展〉。《中國非營利評論》，1，146-181。
- 許素彬（2010）。〈障礙過程與身心障礙者就業經驗之探討與分析〉。《社區發展季刊》，130，241-242。
- 陳定銘（2007）。〈非營利組織社會企業化之研究—以財團法人基金會為例〉。《第三部門學刊》，7，73-113。

- 陳金貴（2002）。〈非營利組織社會企業化經營探討〉。《新世紀智庫論壇》，19，39-51。
- 陳雅玲（2008）。《慢性精神障礙者活動參與和就業現況之相關性探討》。臺北：臺灣師範大學復健諮商所碩士論文。
- 陳荻芬（2014）。《精神障礙者就業因素之探討-以中部地區精神復健機構為例》。臺中：靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系碩士論文。
- 張力亞、廖嘉展（2013）。〈新故鄉文教基金會邁向社會企業的經驗與課題分析〉。《國家與社會》，13，113-156。
- 蔡依倫、高明瑞（2013）。〈制度變遷與組織型態創設：身心障礙者社會企業的浮現歷程研究〉。《中山管理評論》，21(2)，339-368。
- 潘美玲、張維安（2003）。〈經濟行動與社會關係：社會自我保護機制的研究〉。《台灣社會學刊》，30，51-88。
- 楊明仁（2005）。〈精神疾病患者之就業經驗及其影響之相關因素探討〉。載於簡以嘉(主編)，《台灣社區精神照護研討會—家庭照護與就業服務彙編》（頁105-109）。臺北：國家衛生研究院。
- 鄭勝分（2007）。〈社會企業的概念分析〉。《政策研究學報》，7，65-108。
- 鄭雅敏（2003）。《慢性精神病患的工作經驗探討》。臺中：東海大學社會工作研究所碩士論文。
- 蘇昭如（2003）。〈台灣精神障礙者照護之現況分析與未來展望：就業政策面〉。於胡海國主編，《臺灣精神障礙者照護發展研討會彙編》（頁23-34）。臺北：國家衛生研究院。
- Deegan, P. E. (1988). Recovery: The lived experience of rehabilitation. *Psychosocial Rehabilitation Journal*, 11(4):11-19.
- Dees, J. G., Emerson, J., & Economy, P. (Eds.) (2001). *Enterprising Nonprofits: A Toolkit for Social Entrepreneurs*. New York: John Wiley & Sons.

- Dees, J. Gregory (1998). Enterprising Nonprofits. *Harvard Business Review*, 76(1): 54-67.
- Defourny, Facques (2001). Introduction: From third sector to social enterprise. In Carlo Borzaga and Facques Defourny (eds.), *The Emergence of Social Enterprise*, pp.1-28. London and New York: Routledge.
- Henry, A. D., & Lucca, A. M. (2004). Facilitators and Barriers to Employment: The perspectives of people with psychiatric disabilities and employment service providers. *Work*, 22(3): 169-182.
- Kerlin, Janell A., (2006). Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning from the Differences. *Voluntas: International Journal of Voluntary & Nonprofit Organizations*, 17: 246-263.
- Lehman, A. F., Goldberg, R. W., Dixon, L. B., McNary, S., Postrado, L., Hackman, A., & McDonnell, K. (2002). Improving Employment Outcomes for Persons with Severe Mental Illness. *Archives of General Psychiatry*, 59(1): 165-172.
- Martin, R. L., & Osberg, S. (2007). Social Entrepreneurship: The case for definition. *Stanford Social Innovation*, Spring, 5(2): 28-39.
- Mook, L. Quarter, J and Richmond, B. J. (2007). What Counts: Social Accounting for Nonprofits and Cooperatives. London: Sigel Press.
- OECD (1999). *Social Enterprise*. Paris: OECD Publishing.
- Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of Innovations* (4th ed.). New York: Free Press.
- Rogers, E. S., Chamberlain, J., Ellison, M. L., & Crean, T. (1997). A Consumer Constructed Scale to Measure Empowerment among Users of Mental Health Services. *Psychiatric Services*, 48: 1042-1047.
- McGurk, S. R. Mueser, K. T. and Pascaris, A. (2005). Cognitive Training and Supported Employment for Persons With Severe Mental Illness: One-Year

- Results From a Randomized Controlled Trial. *Schizophrenia Bull* , 31 (4): 898-909.
- Weerawardena, J., and Mort, G. S. (2006). Investigating Social Entrepreneurship: A multidimensional model. *Journal of World Business*, 41(1): 21-35.
- Worley, N. K. (1997). *Mental Health Nursing in the Community*. St. Louis: Mosby-year book, Inc.

研究論文

社會企業之制度環境分析：台灣、香港 與中國大陸的比較^{*}

王仕圖

國立屏東科技大學社會工作系教授

收稿日期：2014 年 9 月 1 日，接受刊登日期：2014 年 12 月 2 日。

^{*}感謝兩位匿名審查委員提供寶貴修改意見。

中文摘要

社會企業（social enterprise）從 1990 年代開始，普遍地在世界各地引起廣泛的討論，但「社會企業」的界定上，仍處於一種形成過程階段，社會企業的定義事實上並沒有完全一致性的看法。本研究基於兩岸三地為華人文化地區，但由於區域間發展的歷史條件差異，造成兩岸三地的不同政治生態，進而影響到志願服務組織的發展。社會企業雖然屬於正在成形與發展中的創新性議題，但基於法律規範對社會企業發展的具重要性，也是指引社會企業走向的關鍵性因素，故從制度層面進行比較研究。

經由區域間比較的結果，從制度趨同的看法分析，政府的法令規範應該是影響社會企業發展的重要關鍵，但是不同地區政府的關注是會影響其對社會企業發展的結果。兩岸三地對於弱勢者的就業議題，從法律規範層面，每個區域均針對身心障礙者就業具備促進性規範。制度趨同中強制的力量對於台灣和中國大陸在促進就業的影響力較大，而香港則較可能受到組織之間的學習與模仿的影響。有關合作社的運作模式方面，台灣的合作社制度似乎較為完整而多樣化，中國大陸的合作社發展較晚，且適用的對象較具特定性，香港地區合作社的制度發展則較不完備。此一發展的樣貌與歐洲系統相比較，兩岸三地的合作社的發展並不如歐那麼的具備發展性。

關鍵字：非營利組織、社會企業、制度環境、社會政策

The Analysis of Institutional Environment of Social Enterprise: Comparative Study of Taiwan, Hong Kong and China

Shu-Twu Wang

Professor, Department of Social Work, National Pingtung University of Science and Technology

Abstract

The discussion and debate of social enterprise began in the early 1990. The increasing acknowledgement of the third sector in the world led to the emergence of the new concept of 'social enterprise'. However, the definition of social enterprise remains a very broad and often quite vague concept. The concept of social enterprise will have different meaning between different regions, culture, and strategies. This research will focus on the area of Chinese culture: Taiwan, Hong Kong, and China. Although, there was same life style and culture in these regions, and they will affect the form of laws and social policy.

Through regional comparison and analysis of institutional isomorphism, governmental laws and regulations should be the key to influence development of social enterprises. However, the concerns of different regional governments will influence the outcome of development of social enterprises. Taiwan, China and Hong Kong pay attention to the employment of the minority groups. Therefore, from the perspective of legal regulations, the regulations have been established to enhance employment of physically and mentally disabled. Compelling force in institutional isomorphism is more influential on enhancement of employment in

Taiwan and China. Hong Kong might be influenced by learning and imitation among organizations. As to operational model of cooperatives, it seems that cooperative system in Taiwan is more complete and diverse. Cooperative development in China is lagged behind, and the applicable subjects are special. Hong Kong lacks development of cooperatives. In comparison to European system, potential of cooperative development in Taiwan, China and Hong Kong is not as significant as Europe.

Keyword: Nonprofit Organization, Social Enterprise, Institutional Environment, Social Policy

壹、前言

社會企業（social enterprise）的議題從1990年代開始，普遍地在世界各地引起廣泛的討論，但是「社會企業」的界定上，則處於一種過程階段，而且隨著不同區域的運用、操作思維、以及地方文化特性的差異，社會企業的定義事實上並沒有完全一致性的看法(Defourny, 2004; Thomas, 2004; Jeffery, 2005; 陳錦棠等人, 2007; 官有垣, 2006)。而對於從事社會服務的非營利組織而言，傳統觀念總是認為滿足案主的需求才是社會福利機構的最重要宗旨與使命，相對地，比較沒有從組織生存的角度思考機構的營運與操作。然而隨著西方國家產生「福利國家危機」，以及市場經濟全球化的影響，各國面臨到政府失靈的危機（the government failure），公部門對其公民的承諾已經有下降趨勢。另一方面，私人企業也沒有能力或義務去提供多元化需求，主要的理由是在於他們不需要保證產品要有效的分配，同時也因為交易成本的考量，即企業獲得的利潤最大化後，依舊不可能提供消費者最佳的價值品質的保證，此造成市場或契約失靈的問題（the market or contract failure）(Hansmann, 1980)。Salamon(1997)指出社會企業的浮現，乃是導因於公、私部門無法滿足公民社會在所得、教育、族群與意識型態多元化而逐漸形成的結果。

社會企業的經營是新興的福利服務思維，也是第三部門因應社會經濟條件不利於福利服務提供的新策略，志願性社會組織（基金會、社會團體或互助性團體）基於社會服務的目的、更有效率地提供服務給予服務人口群等，故期待透過發展市場取向的方式，協助無法在市場中獲得滿足的人口群。社會企業扮演滿足公、私部門無法提供之社會價值的缺口，成為公、私部門無法滿足福利服務的連結橋樑。從供給的角度來看，營利公司的服務乃依據市場的價格訂定，這將超越弱勢者的購買能力；當某些福利服務由公部門提供時，其供給為了滿足大多數的使用者，將造成沒有區辨標準，同時造成搭便車的問題。相對

於上述的問題，社會企業展現了一個「動機系統」(system of incentives)，在具備效率與績效的條件下，提供共同的服務，並有利於建構社會資本 (social capital)¹，故社會企業將可以降低生產成本，並滿足其服務對象的需求(Thomas, 2004: 244-245)。

社會企業主要的外顯特徵在於採行商業手段或運用事業體經營，但社會企業與傳統非營利組織之相同點，在於他們仍以「社會公益使命」為最高指導原則，以創新性、生產性事業體或商業的手段來經營組織，使其更具有企業組織的特徵。Defourny (2001) 同時也指出社會企業組織與其他部門最大的差異，在於其主要特徵是以「社會使命」為依歸，財富創造僅為手段。許多社會企業彰顯了社會價值，而且比起傳統的非營利組織更能確保財務自主，不過，在沒有健全的政策環境、普遍社會認同以及具備理論性定義之下，此種新模式在現有的市場體制中也形成經營管理上的新爭議。例如「使命置移」的質疑即為社會企業經常面臨的共同挑戰；另外，就組織本身而言，若無法採行合宜的經營模式，組織的虧損、公益形象的喪失等風險皆大於傳統非營利組織，甚至會面臨經營上的危機。

本研究基於兩岸三地為華人文化地區，不管是生活型態或思想均較為近似，但由於區域間發展的歷史條件差異，造成兩岸三地的不同政治生態，進而影響到志願服務組織的發展，近年來隨著公民社會組織的快速發展，區域間的互動日益頻繁，社會企業雖然屬於正在成形與發展中的創新性議題，但基於法律規範對社會企業發展的重要性，同時也是指引社會企業走向的關鍵性因素。過去近十年來，台灣對於社會企業的研究已有初步的進展，相關研究正在累積之中(陳金貴，2002；鄭勝分，2005；官有垣，2005；2006；陳淑蘭，2006)。而當前對於社會企業的相關法令政策仍較無系統性的分析與整理，因此本研究期望透過兩岸三地進行系統性資料的蒐集工作，歸納影響不同區域的重要政策

¹ 此處所指涉的社會資本，主要在於形成社區或成員的協調與合作的關係，並降低交易與生產的成本。

因素。因此，本研究的目的為：

- 一、歸納與整理兩岸三地社會企業的發展趨勢。
- 二、社會企業類型以及影響其發展的相關制度環境因素。
- 三、與分析政府政策脈絡對於兩岸三地社會企業發展的優劣原因。
- 四、政府對於社會企業發展的政策思維與建議。

本研究進行有關兩岸三地的社會企業的制度環境研究，著重於社會企業的文獻再整理，同時從台灣、香港與中國大陸進行社會企業的法規的整理與歸納。此外，將針對兩岸三地社會企業發展相關之規範進行分析與討論，以瞭解不同地區社會企業的發展特色。在台灣的部分將以身心障礙者庇護工場、工作整合型的政策、社區產業、以及社會合作社等為主要的分析對象。在香港部分，將規劃以身心障礙者就業、工作整合等類型的社會企業為對象。在中國大陸部分，由於中國大陸在發展社會企業上尚屬萌芽階段，故合作社、工作整合與身心障礙者（殘疾人士）的就業為中國大陸較為積極推動的工作，因此本文將基於上述背景作為區域間探討的主軸。

貳、文獻討論

一、社會企業的概念

隨著社會企業的概念普及化，以及非營利組織勇於嘗試創新性工作的挑戰，不管是歐洲或是美國，社會企業已經有了驚人的突破。在 90 年代初期，美國仍處於對社會企業感到興趣的階段，但已著手從事有關的訓練與支持性計畫。Dees（1998）指出美國社會企業形成之初只是非營利組織因為募款環境惡化，關鍵在於企業、政府與基金會的捐贈減少，因此促使非營利組織投入必須

擔負風險的事業經營，期許透過此一手段，增闢組織的財務資源。在歐洲方面，有關社會企業的概念主要是產生在義大利的合作社運動，更明確地發展，即在 1991 年義大利國會通過「社會合作社」的法律，以因應部分無法滿足的公共服務（Borzaga and Santuari, 2001）。而歐洲為了更進一步探討社會企業的整體脈絡，於 1996 年結合十五個國家的相關學者，形成專門以探討社會企業為主的學術社群：「EMES 歐洲研究網絡（EMES European Research Network）」（Defourny and Nyssens, 2006）。社會企業在各地的出現無疑有其特定之社會及經濟因素。以西方社會為例，社會企業被視為社會政策之議題，其中之討論包括福利多元主義（welfare pluralism）、福利的政治經濟或混合式經濟（political economy of welfare on mixed economy）（Johnson, 2000）。

關於社會企業的定義部分，目前還沒有一個可以被世界各地共同接受的社會企業定義。EMES、世界經濟合作發展組織（OECD）均曾針對社會企業進行界定。根據 EMES 的定義：社會企業概念雖然包括那些在不同國家擁有的不同名稱，但是都具有一種企業策略和社會目的共同特徵的實體。更為準確地說，社會企業被界定為「通過作為對公共津貼商品和服務生產的補充而追求一定程度的自負盈虧，主要目標是支援社會排擠的犧牲品，而不是為股份持有人創造利潤：創造的所有利潤將為此目的而被重新投資」（EMES, 1996）。為了形成更為詳細的社會企業的定義，EMES 設定了有關「社會企業」的社會指標，它們是：由一群公民首創；權力不是以資本所有權為基礎；牽涉到受活動影響的人們的參與；有限的利潤分配；以及施惠于社區的清楚目標（EMES, 1996）。OECD 對此曾經給予的定義：「社會企業是不同國家中採取不同合法形式的組織，它是按照企業家精神組織的，既追求社會目標，又追求經濟目標」。「社會企業是在市場和國家之間的經濟部門中發展起來的。這些企業尋求在多元化經濟中協調市場與非市場的力量」（OECD, 1999）。

根據 EMES（1996）專案網路研究，歐洲國家的社會企業可以劃分為兩個

類型：一是從事重新整合失業者和重新發展被剝奪地區的企業；二是在傳統領域（家庭幫助、老人照顧等）和那些回應新需求的領域中，如在補救性教育、掃盲課堂和房地產保障方面，為更大社區提供商品和服務的企業。不過，通過在世界範圍內的調查，OECD（1999）發現目前所存在的社會企業在各國擁有不同的稱呼，如通過工作培訓企業（*training-through-work enterprises*）、工作整合社會企業（*work integration social enterprises*）、社會工廠、社會合作社等等。

此外 Defourny（2001: 16-17）認為社會企業的界定可以從經濟面和社會面兩個角度來看，從經濟面探討，社會企業具有以下特性：

- （一）能夠持續性的生產產品和販賣服務。
- （二）組織具有高度自治的能力。
- （三）有顯著的經濟風險。
- （四）具有最少量的有給職工作。

從社會面的角度來看，Defourny（2001: 16-17）社會企業的特性有：

- （一）對社群的利益有明確的目標。
- （二）社區民眾對於社會業的主動投入。
- （三）組織政策決定權的決定不是依據資本擁有多寡來分配。
- （四）透過個人在活動的影響力了解參與的特性。
- （五）有限的營利分配。

綜合以上之論述，社會企業是一個具有社會目的、直接參與市場中產品生產和服務提供，直接交易、獲取利益且獨立自主的組織。社會企業的成立重點不在於利潤極大化（完全的私人企業）而是公益使命、社會目的，但也需要足夠的收入來促進社會目標的實現。對於組織本身，雖然經營方式有別於傳統慈善組織而更偏向企業，不過社會企業更強調和標的團體（案主團體）、利害關係人共同參與的特質。

二、制度論觀點

制度理論掌握現代社會高度制度化的特性，這樣的社會所形成的制度環境 (institutional environments)，對於組織的結構、運作、存活有顯著的影響。制度環境中的組織所追求的目標主要是合法性，由於大多數組織主要在尋找合法性，以便取得充份資源、訊息及支持，所以對於組織運作的理解，不再侷限於理性組織模式所強調的工具與目標的成本效益關係，也不該只用資源有效使用作為指標來衡量組織的表現。

依據 Scott (1987) 的說法，在組織的範疇內對於制度及制度化這些概念的運用可以區分為四類：

(一) 制度化是在組織內部植入價值觀念的過程，組織內部的互動會形塑組織成員的共同價值規範，並進而成為組織成員的共同信仰。制度化的形塑，主要發生在組織成員之間非正式的互動關係上。

(二) 對於組織制度化概念的理解是源自互動學派或現象學的傳統，強調制度化發生過程。這類主要強調社會秩序及合法性是由行動主體所建構，而行動主體在互動過程中接受規範並內化規範，因此其行為也受到限制

(三) 將制度系統當成一群元素的集合體，重點在於制度化產生的價值或信仰的討論。指出一般所謂的信仰系統並不一定是同質的，故其影響組織的機制和組織結構的排列亦有所不同。因此組織必須以一種特殊的結構安排來順應不同甚至衝突的制度要求。

(四) 將制度本身當成整體社會的一個範疇，如 Parsons 將社會體系區分成四個不同的部門：一個行動系統的四個要件為適應 (adaptation)、目標達成 (goal attainment)、整合 (integration)、潛在模式 (latency)。

新制度論學者從「制度趨同主義」(institutional isomorphism) 的角度詮釋組織結構的慣性機制 (DiMaggio and Powell, 1983; Lin, 2001)。DiMaggio and

Powell (1983) 歸納有關組織研究的發現指出一個組織場域² (organizational field) 的出現與結構化可以被看作是不同的組織形式組合之後互動的結果。當一個組織場域被建立之後，這些組織與新進的組織就開始出現同質化的趨勢。而組織之間會產生制度趨同主義，主要的關鍵在於三個機制的作用：強制性 (coercive) 的趨同、模仿 (mimetic) 過程、和規範的壓力 (normative pressures)。第一種機制指出組織會受到其他組織的正式與非正式的壓力，組織可能會因依賴其他組織而生存，或是因為受到社會文化對組織功能的期望而進行趨同主義，最明顯的是由政治影響力與合法性的問題所引發的強制性趨同主義。第二種趨同主義的機制，主要是組織的「不確定性」，此促成組織間彼此模仿的一個強大力量。當組織內對所需的技術沒有足夠的知識時、組織目標模糊不清時、環境創造出象徵性的不確定性時，組織會依照其他組織為藍圖進行改變。第三種機制是一種與專業化同時出現的規範性趨同主義，專業化的兩個層面是趨同主義過程的重要根源。第一個是正式教育所造成的殘餘效果以及以大學專才教育為認知基礎所構成的合法性；第二個層面是專業網絡的建立與成長，這些網絡跨越了不同的組織，使新的行為模式得以快速地擴散。

透過制度趨同主義的作用，組織之間具備資源連結者即容易產生相似的價值與規範，如此則易於經由文化機制去維繫組織之間的關係，並可以降低動員的成本，促進行動者之間互動的頻率 (Lin, 2001)。此外，組織之間制度趨同主義，尚需要透過專業社群的社會網絡機制的運作，才能有效的將組織的規範與價值轉介到其他組織，亦即經由這些網絡的連結，新的規範和標準才能被納入成為組織的文化與角色的模範 (Galaskiewicz, 1985)。由此我們可以瞭解組織的制度趨同主義，將可以使不同組織之間學習到最新的服務策略以及專業的知識，因此在制度化的過程中，亦包含了資源網絡連結的重要效果。

² DiMaggio and Powell (1983: 148) 對組織場域的定義為：「聚合起來構成一個在制度性活動方面能夠清楚地辨認界限的那些組織。制度性活動的對象包括主要的供給者、產品或資源的消費者、給予規範的機構、其他生產相似的服務或產品的組織。」

三、台灣、香港與大陸的政策脈絡

政府有關的政策制定與規劃，將可能左右社會企業的發展，故政府可以在一個社會中有關社會企業推動上扮演非常重要的角色。以兩岸三地來看，雖然社會企業仍在發展當中，但是民間組織通常均具備創新實驗的精神，許多創新性的服務工作，均勇於實驗與嘗試（官有垣、王仕圖，2000），故社會企業的發展亦不例外，許多社會企業的實務運作，確實是走在政府政策制定的前端。近幾年來，公部門已經認可社會企業是一個可以貢獻的領域，這樣的認可是非常重要的，因為政府可以合理提供社會企業經營的條件，提供更好的財政以及法令規範的環境，例如重新檢討賦稅法、消除不符合其經營要件的法令、避免一些反覆無常的策略決定，以及其他阻礙社會企業的條件與常規。

根據陳錦棠等人（2007）的研究，政府對於社會企業發展之助力，仍以「提供計畫金額補助」的影響較巨，但是政策面仍然不利於社會企業的發展，其研究的受訪對象中，有關「受到政府法規的侷限」、「政府主管單位無法有效配合本機構的要求」均是受訪者反映的重要議題。由此顯現政府的法規似乎還未能完全滿足社會企業運作的需求，本研究試圖就幾項較為重要的政策脈絡進行討論，同時也作為未來研究發展的基礎。

（一）台灣社會企業的脈絡

台灣對於社會企業的分類上，社會企業組織類型頗為多樣化，大致可區分為五種類型：(1)積極性就業促進型；(2)地方社區發展型；(3)服務提供與產品銷售型；(4)公益創投的獨立企業型；(5)社會合作社（官有垣，2007）。這些類型的形成，與政策議題有關的主要因素在於政府單位預算科目之間的競爭與妥協，以及政策方案優先順序的排列，使政府給予非營利組織的補助經費呈現不

穩定的狀態。此外，台灣政府早在 1980 年代初期就已開始推動社會福利民營化政策，節省成本與彌補政府在社會行政與社工人力的不足，是兩個重要的考量因素。最後，基於近年來台灣社會企業組織的興起，政府的政策誘導扮演了一個非常重要的角色。2000 年以來，台灣的失業率居高不下，2002 年失業率曾達 5.171，台灣政府仿效歐盟提出的「第三系統、就業與地方發展計畫」（The Third System, Employment, Local Development Program），透過各種非營利組織開發工作機會，招募失業人口就業，也藉此帶動地方產業的開發。不同政府部門推出各式各樣的補助資源，直接或間接促成了 NPO 從事產業盈收的發展（官有垣，2006）。

台灣的社會企業的發展過程中，因應社會環境條件的變遷，政府在某種程度上，扮演著促成者的角色，特別是在工作整合的領域，勞政體系中的多元就業方案以及服務身心障礙者的就業部分，確實有其不可抹滅的功能。其他在社區產業、社會合作社等，則尚需再進一步釐清與探討。

（二）香港社會企業的脈絡

香港的社會企業的運作可分為五大類型：（1）公司/中小企模式（Company / Small and Medium-Sized Enterprise Model）；（2）附屬單位模式（Subsidiary Unit Model）；（3）社會合作社模式（Social Cooperative Model）；（4）跳蚤模式（Flea Market Model）以及（5）合資模式（Joint Venture Model）（陳錦棠等人，2007）。

香港的社會企業於二十世紀九十年代初出現並於二千年其後的幾年迅速發展。金融風暴以後，政府的財政亦受到相當的影響，相應的是福利政策的轉變。政府希望能夠卸下在公共開支上的龐大包伏，繼而推出一系列以減低庫房開支為目標的政策，例如資源增值，服務外判等項目。這些計劃或多或少都對素來依賴政府津貼營運的社福機構構成不少壓力，將他們推向市場。由於金融

風暴的原因，香港的失業率上升了不少，在這個環境下，政府所推出的就業輔助計劃，亦開始參照西方「社會投資模式」和「以工代賑」的方式（陳錦棠等人，2007）。

香港政府近年在社福界所推的幾項資助計劃，象徵著一個社會企業發展的里程。例如，社會福利署在 2001 年推展的「創業展才能」計劃，目的正是要透過以市場導向為主的方式，直接為殘疾人士創造更多就業機會，以改善殘疾人士的就業情況。此外，衛生福利及食物局在同年推展的「社區投資共享基金」，資助由社區發動的地區性或全港性計劃，推動社會資本的發展，最終目的在於促進和結合民間社區組織、工商或專業機構及政府三方面的力量，齊心合力，貢獻社會；基金中有不少推展的項目，在設計上以建立社會企業作為手段，協助在社會勞工市場中被邊緣化的社群回到就業市場。此外，民政事務總署推行「伙伴倡自強」的社區協作計劃。這個協作計劃旨在推動可持續的地區扶貧工作，助人自助，特別是要協助社會上的弱勢社羣自力更生；協作計劃的目的並不在於給予福利或短期救濟，而是提升可僱用人士的技能和就業能力，並為弱勢社羣提供機會，讓他們自我裝備和更有效地融入社區（陳錦棠等人，2007）。

綜觀香港規範非營利部門的規範與法規上，包含「社團條例」（Societies Ordinance）、「公司條例」（Companies Ordinance）、「工會條例」（Trade Union Ordinance），另外有部分具有法定地位的組織各自擁有之條例，如「東華三院條例」、「保良局條例」等。基本上，香港第三部門所受的法律制約較為寬鬆（陳錦棠與吳琮秀，2006）。至社會企業的營運相關規範方面，除了受到上述相關法令的規範以外，社會企業比較偏好獨立運作，而未向政府申請相關補助，但仍有不少社會企業會接受政府的委託方案（陳錦棠等人，2007），故香港有關政府委託方案的相關制度環境將值得進一步瞭解。

（三）中國大陸的社會企業脈絡

中國最主要有兩個部門擔負著社會弱勢群體的就業保障工作，一是民政部門，它主管殘疾人的就業工作，其殘疾人就業的單位被稱之為「社會福利企業」；二是勞動和社會保障部門，它負責失業人員、協保人員³和農村富餘勞動者的就業工作，這三類人被勞動部門積極引導去創辦各類微小企業以生產自救，這類企業「非正規就業勞動組織」。除此之外，衛生、農業、與商業部門亦有部分的規範。中國民政部 1990 年曾經頒佈「社會福利企業管理暫行辦法」，該辦法明確指出社會福利企業是自主經營、獨立核算、自負盈虧的經濟實體，具有法人資格，在遵守國家法令、規定的前提下，享受下列權利：(1)有權選擇業務內容，安排生產社會需要的產品或為社會提供服務；(2)有權按國家有關政策來確定適應本企業情況的工資形式和獎懲辦法；(3)有權享受國家和各級地方政府及部門制定的優惠待遇；(4)有權進行各種技術協作和聯合；(5)有權享受其他企業所享受的各項權利；(7)有權拒絕一切非法攤派和收費（陳錦棠等人，2007）。

以上先就台灣、香港與中國大陸的社會企業的發展勾勒一個初步的輪廓，由以上的討論也可以瞭解兩岸三地的社會企業的發展脈絡。未來本研究也將據此一類型與脈絡進行有關制度環境的分析與討論，一方面瞭解兩岸三地有關社會企業的法律規範；另一方面則是從實際推動社會企業的組織角度，思考兩岸三地對於政府政策與法令規範的影響。

參、兩岸三地的制度規範之特性

³指與原企業簽訂協定保留社會保險關係，並持有加蓋「協保」印章的《勞動手冊》的下崗人員。

一、台灣社會企業發展下的制度性論述

綜觀台灣社會企業的發展，受到政府的制度性規劃的影響部分，可區分為身心障礙者庇護工場、工作整合型的抗貧政策、社區產業、以及社會合作社等相關法規制度。以下即分別從相關的法規進行論述。

（一）身心障礙者之就業促進政策

根據身心障礙者權益保障法之立法精神為：「為維護身心障礙者之權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展」。法令中與就業議題相關者包含第十六條：「身心障礙者之人格及合法權益，應受尊重及保障，對其接受教育、應考、進用、就業、居住、遷徙、醫療等權益，不得有歧視之對待」；第三十四條：「各級勞工主管機關對於具有就業意願及就業能力，而不足以獨立在競爭性就業市場工作之身心障礙者，應依其工作能力，提供個別化就業安置、訓練及其他工作協助等支持性就業服務。各級勞工主管機關對於具有就業意願，而就業能力不足，無法進入競爭性就業市場，需長期就業支持之身心障礙者，應依其職業輔導評量結果，提供庇護性就業服務」。由以上條文可看出，身心障礙者權益保障法對身心障礙者的就業保障之重視，身心障礙者享有與一般勞工相同的就業權益。因此根據身心障礙者不同的需求，提供不同的就業與訓練環境，便成為政府重要的法令依據，同時也將有關身心障礙者的就業服務之權責明確規範為勞政單位之責任。

在提供身心障礙者就業支持的基本法令下，政府不管在「就業服務法」或「身心障礙者庇護工場設立管理及補助準則」，均規範政府必須針對身心障礙者提供適當的就業服務。在就業支持系統的協助下，有工作能力之身心障礙者可以藉由政策的規範，建構一個友善的工作環境。而對於有意願進入工作職場的身心障礙者，則可由庇護工場提供一個庇護性的就業環境，讓身心障礙者在此環境中提升就業能力，並有機會進入競爭性就業市場。

（二）多元就業開發方案

多元就業開發方案最早起因於1999年的921地震，政府為舒緩因地震災難而失業的民眾，提供「以工代賑」方案，為鼓勵地區重建、增加就業率，政府陸續發展出不同的就業方案。目前以「多元就業開發方案」為主要計畫，此方案計畫類型分為經濟型計畫與社會型計畫。經濟型計畫主要是針對民間團體所提出能讓失業者穩定就業之工作；社會型計畫則不限民間團體，以提昇社會公益之效能並提供就業機會。此方案執行期間以三年為限，但若延續上一年之工作人員不得超過核定人數之半數。進用人員以就業服務中心提供之失業者(經濟型以提供非自願性與中高齡失業者，社會型以指定的弱勢族群)，與由申請單位自行聘用專案經理人及專案管理人等。經費補助之項目有人事費、各項因公所需之費用與留用獎勵金。

（三）社區產業促進政策

行政院文化建設委員會（簡稱文建會，現為文化部）在 1994 年時提出「社會營造政策」，主要目的在於透過社區意識的重建，藉以培養民眾社區發展意識。且為配合時代的發展陸續推出「新故鄉社區營造計畫」、「地方文化館第二期計畫」與「新故鄉社區營造第二期計畫」。行政院以「新故鄉社區營造計畫」為基礎，提出「台灣健康社區六星計畫」，主要項目有產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環境景觀、環保生態等六大面向作為社區發展的目標。其中產業發展主要是推動產業轉型升級、促進有機農業及綠色消費、發展產業策略聯盟以及促進在地就業。其中以推動產業轉型升級、發展策略聯盟與促進在地就業，均期望透過社區與企業的結盟，發展社區產業特色並創造就業機會。另外，與社區型產業發展有關者為「農村再生條例」，其主要立法精神「為促進農村永續發展及農村活化再生，改善基礎生產條件，維護農村生態及文化，提升生活品質，建設富麗新農村」。農村發展需要整合性的規劃，因

此以現有農村社區為中心，強化由下而上之共同參與制度，保存及維護農村文化之餘，進而展現其新生命力，故在產業活化上亦為社區發展產業的重要基礎。

（四）社會合作社

「合作社法」的立法宗旨為「…依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體」。合作社類型有：生產合作社、運銷合作社、供給合作社、利用合作社、勞動合作社、消費合作社、公用合作社、運輸合作社、信用合作社、保險合作社、合作農場等。其利用群體互助的力量，透過生產、經營、販售等不同的合作社類型，達到團體經濟利益與生活的提升。在原住民方面，「原住民族工作權保障法」第七條指出「政府應依原住民群體工作習性，輔導原住民設立各種性質之原住民合作社，以開發各項工作機會」。原住民合作社在社員部分有規定原住民社員要超過百分之八十以上，保障原住民之就業機會。顯現出政府維護原住民族工作習性，達到尊重多元文化的目標。

二、香港社會企業發展下的制度性論述

香港的社會企業是分階段發展，在 2001 年之前可稱為萌芽階段，此時的香港社福界知道英國進行的社企運動；而 2001 年至 2008 年間，在政府的推動和資助下，社會企業開始在香港興起與發展，在 2001 年社會福利署開辦「創業展才能(Enhancing Employment of People with Disabilities through Small Enterprises)」計劃，該年特首董建華以「經濟轉型中的社會政策」為題，論述在援助社會上弱勢社羣的同時，也要幫助他們加強自力更生的意志和能力。而在 2005 至 2008 年間，香港政府正式以政策明確推動社會企業的發展。在 2008 年之後，社會企業逐漸成為社會運動，進入民間與政府互動和合作的階段。

（一）創業展才能計劃

「創業展才能」計劃的目的，是透過以市場導向為主的方式，及直接為殘疾人士創造更多就業機會，以改善殘疾人士的就業情況。「創業展才能」計劃透過撥款資助作為起動基金，以協助非政府機構開設小型企業／業務（「業務」在該指南中泛指在獲得資助前的建議業務、經核准獲撥款資助的業務和藉資助而創立並延續的業務），確保殘疾人士可在一個經細心安排而且氣氛融洽的工作環境中真正就業。

為了達到上述目的，殘疾人士僱員在每項業務中所占比例，應不少於該業務受薪僱員總數的 50%。僱員可期望享有適當的僱傭關係，例如享有「僱傭條例」所界定的一般僱傭福利。就計算本段所述百分比而言，倘若任何顧問或類似身分的人士從業務中收取顧問或管理費用，則該顧問或人士本身及其所有僱員，均可被視為業務的受薪僱員。

1.申請資格的標準

凡真正屬慈善團體並為獨立的法律實體，獲授權在香港特別行政區從事業務活動的非政府機構，均可申請「創業展才能」計劃的撥款。這些非政府機構必須根據「稅務條例」（第 112 章）第 88 條，具有獲得豁免繳稅的地位。他們可以接受或未接受社會福利署的津助。對於現非接受社會福利署津助的非政府機構，則需在提出申請時提供文件，證明其具備稅務條例所述獲得豁免繳稅的地位，及證實其在遞交申請前最少有五年積極參與福利和慈善活動。申請的非政府機構亦可用自己的名義，或透過為此目的而成立為法團的全資擁有附屬公司去創立和經營業務。若為後者，則需在提出申請時提供文件，證明申請機構和全資擁有附屬公司的關係。在任何情況下，均需要就該業務保留獨立的記錄和帳目。

2.資助形式

以非經常性撥款形式向成功申請的非政府機構提供資助，幫助他們支付創業初期購買器材及支付裝修工程費用等的非經常開支，以及籌備業務或組織市場策劃隊伍的最初營運開支。評核委員會參考非政府機構按照申請指南所要求而提供的預算，及其他有關的因素後，決定資助的金額。每項業務最高可獲 200 萬元撥款。額外補助的申請通常不會被考慮。資助金額會根據業務發展的進度以及個別的情況而發放。用以支持業務最初營運的資助，一般會從業務的開展開始計算，最多為期兩年。希望業務在營運兩年後，可以變為自負盈虧。

（二）伙伴倡自強—社區協作計劃

香港財政司司長在 2006 到 2007 年度「財政預算案」中預留 1.5 億元（港幣），在未來五年加強以地區為本的扶貧工作，協助社會上的弱勢社羣自力更生，包括為社會企業提供援助。為了實行上述扶貧紓困的工作，民政事務總署在 2006 年 6 月推行了「伙伴倡自強社區協作計劃（協作計劃）」¹。宗旨如下：

1.透過撥款給非政府機構推行項目，為弱勢社群創造就業機會，推動社會企業發展。

2.協作計劃旨在推動可持續的地區扶貧工作，助人自助，特別是協助社會上的弱勢社羣自力更生。

3.協作計劃的目的不是給予福利或短期救濟，而是提升可僱用人士的技能和就業能力，並為弱勢社羣提供機會，讓他們可以自我裝備和更有效地融入社區。

1.申請資格

申請者必須是非營利機構，並須為法定機構或根據香港特別行政區法例

(如「公司條例」第 32 章、「社團條例」第 151 章等法例)註冊的組織；根據「稅務條例」(第 112 章第 88 條)獲認可屬公共性質的慈善機構和信託團體。

2. 資助形式和範圍

每項計劃最多可獲得 300 萬元的資助，資助期最長為兩年。所獲撥款可用於：

1. 計劃初期必要的資本開支(例如購置設備、進行裝修工程等)；
2. 不多於兩年的營運開支(包括職員薪酬)。

(三) 展翅計劃

在 1999 年第一季十五至十九歲香港青年的失業率達 23%，比同期的整體失業率高三倍，顯示青年失業問題非常嚴重。香港教統局因此舉辦「展翅計劃」，希望給他們在正式工作前能有職業訓練和實習的機會。該計劃亦能鍛煉青年的領袖才能、人際關係、電腦使用等。展翅計劃共分四個單元：第一個是領導才能、紀律及團隊精神的訓練；第二個是求職和人際技巧訓練；第三是應用電腦技術訓練；最後是職業技能訓練。其中職業技能訓練涵蓋電器、成衣、銀行、零售等多個行業。這些培訓班為期由一星期至十九個星期不等，參加者可以選擇一個單元其中一科學習，或可以一次過選擇四科，由政府決定如何篩選。共有五十二間參與機構提供約二萬五千個職業培訓學額，共提供六項職業訓練，如文職、銷售技巧、酒店服務、資訊科技、髮型助理及美容助理等。

三、中國大陸社會企業的制度性論述

Defourny(2001)指出歐洲社會企業的研究結果，主張社會企業是社會經濟的轉型，社會經濟包括合作社和非營利組織，因此社會企業包括合作社和非營

利組織的社會企業化。具體來說，歐洲的社會企業主要集中在兩個領域，一是與救助失業並扶助落後地區相關連的企業；另一個是為社區提供服務的領域。根據歐洲的脈絡，本研究從合作社、身心障礙及勞動等相關法令規範進行討論。

（一）農民專業合作社法

「農民專業合作社法」由中國大陸第十屆全國人民代表大會常務委員會第二十四次會議於 2006 年 10 月 31 日通過，現予公佈，自 2007 年 7 月 1 日起施行。農民專業合作社法的緣起是「為了支持、引導農民專業合作社的發展，規範農民專業合作社的組織和行為，保護農民專業合作社及其成員的合法權益，促進農業和農村經濟的發展」。

其特色內容是農民專業合作社是在農村家庭承包經營基礎上，同類農產品的生產經營者或者同類農業生產經營服務的提供者、利用者，自願聯合、民主管理的互助性經濟組織。提供農業生產資料的購買，農產品的銷售、加工、運輸、貯藏以及與農業生產經營有關的技術、資訊等服務。

此法的內容比較偏向如何設立合作社，跟台灣的社團法人設立相關內容很類似，也是希望由相同身分的成員去成立捍衛自己的權利，而法規第九條規定縣級以上各級人民政府應當組織農業行政主管部門和其他有關部門及有關組織，依照本法規定，依據各自職責，對農民專業合作社的建設和發展給予指導、扶持和服務，所以政府相關單位也很重視合作社的發展。

（二）殘疾人保障法

「殘疾人保障法」在 1990 年 12 月 28 日第七屆全國人民代表大會常務委員會第十七次會議通過並發佈，於 2008 年 4 月 24 日第十一屆全國人民代表大會常務委員會第二次會議修訂其內容。而殘疾人保障法類似台灣的身心障礙者權益保障法一樣，法規緣起是為了維護身心障礙者的合法權益，發展身心障礙

者事業，保障身心障礙者平等地充分參與社會生活，而其身心障礙者是指在心理、生理、人體結構上，某種組織、功能喪失或者不正常，全部或者部分喪失以正常方式從事某種活動能力的人，包括視力、聽力、言語、肢體、智力、精神、多重和其他障礙的人，此與台灣的相關界定類似。

根據北京市殘疾人聯合會（1998）指出身心障礙者應不僅享有生存權利，而且享有勞動的權利。身心障礙者由於有殘疾障礙，在學習、工作、生活等方面，存在著不少問題，是社會中一個最困難的群體。在解決身心障礙者困難中，首先是就業問題。身心障礙者只有就業，才能自食其力，發揮潛能，實現自己的價值並貢獻力量，進而可以促使政府對身心障礙者權益的重視。

王愛文（2008）指出身心障礙者就業工作是中國就業工作的重要組成部份，在促進經濟發展，努力增加就業崗位，實現城鄉就業統籌發展的同時，我們也採取有效措施，逐步提高身心障礙者的就業水平。其亦主張在建立「社會主義市場經濟體制」過程中，對市場競爭就業中處於弱勢地位的身心障礙者的就業問題，在鼓勵其積極參與市場就業競爭的同時，採取了特殊的保護措施。

在相關的法規中，具體體現對殘疾人就業的保護部分，如在「勞動法」、「殘疾人保障法」中，均已明確對殘疾人就業實行特殊的扶持政策。特別是「殘疾人保障法」中規定「機關、團體、事業組織，應當按一定比例安排殘疾人就業」，其各地方制定殘疾人就業的具體比例，一般在 1.5%~2% 之間。

此外，在中國大陸亦針對身心障礙者發展出「社會福利企業」，其目的在通過社會福利企業保障身心障礙者的就業，並能獲取基本的經濟收入。根據該法令之要求，社會福利企業必須聘任總員工人數的百分二十五為身心障礙者，且不得低於十人。

（三）勞動法

「勞動法」於 1994 年 7 月 5 日第八屆全國人民代表大會常務委員會第八

次會議通過。此法是為了促進就業，促進經濟發展與擴大就業相協調，促進社會和諧穩定，政府將擴大就業放在經濟社會發展的突出位置，其目標在於「實施積極的就業政策，堅持勞動者自主擇業、市場調節就業、政府促進就業的方針，多管道擴大就業而定之」。該法亦強調：「勞動者依法享有平等就業和自主擇業的權利，不因民族、種族、性別、宗教信仰等不同而受歧視」。中國各級政府根據促進就業工作的需要，建立促進就業工作協調機制，協調解決行政區域就業工作中的重大問題。

肆、討論與比較

有鑑兩岸三地在社會企業的運作條件仍在發展階段，然而政府的政策制定與規劃，可能對社會企業的運作與發展產生重大影響。故本研究欲從分析與社會企業相關之政策出發，以進行台灣、香港與中國大陸之社會企業的制度環境分析。研究的作法即是依據三個地區的相關法令及論述，選取有關社會企業的法令作為分析素材，比較兩岸三地之社會企業運作的政策背景及其優、劣勢，進而對實際推動社會企業組織與未來研究發展提出建議。

一、台灣社會企業與香港社會企業發展之制度環境比較與分析

台灣與香港的社會企業發展雖然分別受到兩地不同政策背景之下的影響，因而發展出不同的社會企業形式，但兩者之間仍有不少共同處，如：同為弱勢族群之就業參與而努力。以下將分別就其相似及相異之處進行論述：

1.台灣與香港社會企業發展的制度環境之相似處

兩地之社會企業的發展皆同樣關注的議題，即「協助被社會排除在就業市場之外的弱勢族群」。台灣對上述議題首先給予關注的對象即是身心障礙者，身心障礙者因其身心條件不佳，經常被排除在就業市場之外，針對此排除現象，則需要政府以較強制性之角色介入，使得身心障礙者得與一般勞工享有相同的就業權益。然而，香港對該議題之關注亦表現在2001年開辦的「創業展才能計劃」當中，其計畫目的是透過以市場導向的方式為主，直接為殘疾人士創造就業機會，進而改善殘疾人士的就業情況。

另外，除了提升身心障礙者的勞動參與外，台灣與香港的社會企業亦致力於其他弱勢族群的就業參與。台灣以「多元就業開發方案」為例，該方案之起因為921地震，這一震也使得許多人的工作化為烏有，政府為舒緩因災難而失業之民眾，因而陸續發展出不同的就業方案，目前則以多元就業開發方案為主。該方案雖分為經濟型及社會型兩類型，但其所進用之人員仍以弱勢族群為主，如：非自願性及中高齡失業者等。香港則以「伙伴倡自強－社區協作計劃」為例，該方案之目的為加強以地區為本的扶貧工作，協助社會上的弱勢社羣自力更生，包括為社會企業提供援助。其主要不是給予福利或短期救濟，而是提升其技能和就業能力，並為弱勢群體創造機會，使其可自我準備和更成功地融入社區。

從上述二例可看出，不論是台灣的身心障礙者權益保障法與多元就業開發方案或香港的創業展才能計劃與伙伴倡自強－社區協作計劃，皆可看到政府機關對被社會排除之弱勢群體就業參與的投入，其中亦與非政府單位的非營利組織或當地區之組織進行合作，以達更好效果。

2.台灣與香港社會企業發展的制度環境之相異處

台灣與香港的社會企業大部分都致力於為弱勢族群創造就業機會，雖有共同目標，但其操作模式仍會因兩地不同民情特色，而產生差異。香港注重助人

自助之觀念，因此較多重視個人能力提升之政策規劃，期望以藉由提升個人的技能及就業能力，使其更能增強自我效能、融入社區。台灣則是問題取向，因應其問題特色，發展不同的就業方案，如針對身心障礙者即提出依其工作能力，提供個別化就業安置、訓練及其他工作協助等支持性就業服務。或是遭遇災難，即發展出為因應災難之多元就業開發方案。據上述，顯示台灣的社會企業較具有政策影響力，而香港的社會企業則較具自主性。

二、台灣社會企業與中國大陸社會企業發展之制度環境比較與分析

台灣與中國大陸的社會企業發展均仿效歐美之社會企業形式，以透過各種不同非政府組織開發工作機會，協助失業人口就業，同時也藉此機會帶動地方產業。由於中國大陸在發展社會企業上尚屬萌芽階段，但工作整合與提升身心障礙者（殘疾人士）的就業機會為中國大陸目前較積極推動的工作。是故，此部份的論述及著重於比較台灣與中國大陸的社會企業中的工作整合與身心障礙者之就業機會間的相似及相異處為主。

1. 台灣與中國大陸社會企業發展的制度環境之相似處

中國大陸的「農民專業合作社法」與台灣的「合作社」相關概念相當類似，前者的設立目的是為了支持、引導農民專業合作社的發展，規範農民專業合作社的組織和行為，保護農民專業合作社及其成員的合法權益，促進農業和農村經濟的發展。不論是中國的農民專業合作社法或是台灣的合作社，兩者同是希望透過相同身分的成員去捍衛自身及相同群體的權利。台灣「合作社」，其運用群體互助的力量，透過生產、經營、販售等不同的合作社類型，達到團體經濟利益與生活的提升，更具備多樣性發展的合作社會屬性。雖然大陸有關合作社

的發展較晚，但是兩地當前合作的發展，可能較常面對的問題在於法制的理想不易在現實社會中落實(Zhao, 2010)。

另外，由台灣與中國大陸兩地分別制定的「身心障礙權益保障法」及「殘疾人保障法」即表現台灣與中國大陸同樣重視身心障礙者（殘疾人士）的權益保障。兩條法令皆談到為維護身心障礙者（殘疾人士）之權益，須保障其在社會、政治、經濟、文化和家庭生活等方面可享有同於其他公民的平等權利，並協助促進其自立及發展。因此兩地也都分別提出了不同方案以協助身心障礙者（殘疾人士）進入就業市場。實際作法方面，台灣將身心障礙者以「能力」與「意願」作為區分，在就業支持系統的協助之下，前者可藉由政策的規範，建構一友善的工作環境；後者則可由庇護工場提供一個庇護性的就業環境，使其在該環境中提升就業能力，並增加進入競爭性就業市場的機會。中國大陸則在1990年發布「殘疾人保障法」，與台灣之身心障礙者權益保障法有著同樣的精神，在許多研究及法令中，皆指出安置殘疾人士就業是一相當重要課題，如在北京市殘疾人聯合會中指出其不僅享有生存權利，亦享有勞動的權利。除了政策上的規劃與實施，中國大陸也發展出有關於殘疾人士就業的方案，如「十一五方案」，該方案建立起『縱到底、橫到邊』的殘疾人組織網絡，與殘疾人間的聯繫更加廣泛、密切。

綜上所述，台灣與中國大陸的社會企業制度環境背景亦有其相似之處，其中較多表現在政策的制定與規劃上面。雖然台灣近年來，政府並沒有直接設立與社會企業相關的法令，但仍有許多相關法令分散在各個法令規範之中，其中如身心障礙者權益保障法或多元就業服務方案等。中國大陸方面，由於對社會企業仍屬於觀念開發階段，故對於社會企業實際運作的狀況尚未有較為全面性的討論。

2.台灣與中國大陸社會企業發展的制度環境之相異處

由於中國大陸目前對於社會企業仍停留於觀念開發的階段，而近來年台灣與香港兩地的社會企業有著高度成長的趨勢，雖然台灣社會企業的發展，受政府政策的影響力較高，但是在社會企業的發展上，台灣與香港仍有許多值得中國大陸學習的地方。如台灣所注重的社區產業促進政策，即是中國大陸目前所缺乏的部分。其實中國大陸地理範圍廣大，社區型組織若能發展出因地制宜的社區發展政策，想必可為其社會企業創造出更完善的制度環境。尤其是在中國大陸的偏鄉地區，若能夠透過社區與企業的結盟，結合當地產業策略聯盟，一方面可發展當地產業特色，另一方面亦可促進在地就業，創造出更多鄉村地區的就業機會，就如同台灣的「農村再生條例」一般，在促進農村進步之餘，亦可展現出農村的新生命力。

三、香港社會企業與中國大陸社會企業發展之制度環境比較與分析

相對於中國大陸，香港自主性地發展社會企業，使得其實際運作方式較偏向市場化，亦較有成長的趨勢；反觀中國大陸的社會企業則不一定具有真正社會企業的概念，而是因應社會的需求而介入，故就目前兩地的社會企業制度環境背景而言，中國大陸的完整度尚屬缺乏。以下將就香港與中國大陸兩地的社會企業制度環境，進行其差異比較與分析。

1. 香港與中國大陸社會企業發展的制度環境之相似處

中國大陸與香港同樣注重勞工的就業發展，因此大陸於1994年公佈「勞動法」，此法之立法目的為促進就業以穩定經濟發展，進而使社會更加和諧且平等。與香港做法相似的部分為尊重勞動者的自由意志，勞動者可依法享有平等就業和自主選擇職業的權利，並不因民族、種族、性別、宗教信仰等不同而受

歧視。

另外，在弱勢勞工的就業權利上，兩地首先給予關注的對象即是身心障礙者（殘疾人士）的就業權利，因其在就業市場中容易因本身在心理、生理上的條件不足，導致被排除在就業市場之外，故除了中國大陸在1990年發佈的「殘疾人保障法」外，香港亦在2001年推出「創業展才能計劃」，期待能以市場為導向的方式，直接為殘疾人士創造更多就業機會，以改善殘疾人士的就業情況與生活條件。其實際的作法在香港為由政府協助非政府組織開設小型企業（業務），並規定進用殘疾人士的比例，不得低於該業務受薪僱員總數之半數，此做法可保障其確實受雇於勞動市場中之員額。在中國大陸方面則是發展「十一五方案」，提供相應的工作經費，本著資源共享之精神，積極為殘疾人士開展活動，使其可增強自身能力以融入社區。綜上所述，兩地皆在殘疾人士的權益保障工作上，投入不少心力。

2.香港與中國大陸社會企業發展的制度環境之相異處

相較於中國大陸的社會企業制度環境，香港的社會企業發展較制度化，雖然兩地皆有同樣重視與關注的族群－「殘疾人士」，但在其他弱勢族群的關注上，中國大陸明顯不如香港。此部分的差異即反映在香港教統局在1999年所舉辦的「展翅計劃」上，此計劃不如以往僅重視殘疾人士的就業問題，反將對象移至高失業率的青年族群上，該族群雖未有身心理上的不足與缺陷，卻仍然面臨高失業率的衝擊，故政府希望其在正式工作前能有職業訓練和實習的機會，以提升該族群進到就業市場的競爭力。並確實依據青年失業之原因，發展四大單元的訓練活動，首先是領導才能、紀律及團隊精神，第二是求職和人際技巧訓練，第三是應用電腦技術訓練，最後則是職業技能訓練。整體而言，香港在投入弱勢族群的就業照顧工作上，較具有整體且全面性的觀點。

另外，香港除了上述1999年的展翅計劃，在2001年亦推出「社區投資共享

基金」與2006年的「夥伴倡自強－社區協作計劃」，此兩項計畫皆強調以地區為主的工作，透過撥款與資助非政府組織，增加在地弱勢族群之就業機會，並促進政府、民間社區組織、企業或專業機構三面的合作，實際做法上為建立社會企業，協助社會上的弱勢族群自力更生，此項工作亦是中國大陸尚可持續努力的部分。

綜合上面三者所述，回顧文獻可發現在制度化程度上，以台灣制度化程度最高，香港次之，中國大陸的制度化程度最低，這跟台灣的社會企業發展仍然較傾向期待政府或正式機關投入資源有相當程度的關係；香港的社會企業發展雖較具自主性，偏好獨立運作，較少向政府申請相關補助，但是在一定程度上，仍有部分社會企業會接受政府的委託方案；中國大陸則礙於其社會企業本身不一定具有社會企業之概念，因而制度化程度較低，進而影響其發展性。

伍、結論

從制度趨同的看法分析，政府的法令規範應該是影響社會企業發展的重要關鍵，但是各地區政府的關注是會影響其對社會企業發展的結果。台灣的部分，雖然社會企業的運作仍以民間非營利組織為主，但是在政策架構之下，許多的制度會左右社會企業的發展，如政府採購的法令，規範公部門必須有百分之五的採購是向身心障礙機構團體所購買的服務或產品，此對身心障礙團體發展社會企業有相當的誘因。

然而更值得關注者在於兩岸三地對於弱勢者的就業議題之關注，故從法律的規範層面來看，每個地方均針對身心障礙者的就業具備促進的規範，香港「創業展才能」方案，政府主要著重在提供民間組織種子基金，以協助身障團體可以開展相關的社會企業。台灣的庇護工場設置的辦法即著重在身心障礙者不利進入競爭職場的困境，提供一個訓練與保護性的工作場所。中國大陸亦在90

年代開始推動有關身心障礙的法令，以提高其就業的保障。故從制度趨同的觀點審視之，強制的力量對於台灣和中國大陸在促進就業的影響力較大，而香港則較可能受到組織之間的學習與模仿的影響，但為政府所提供的種子基金，並不具備一種強制性，但在民間組織之間可能造成一種學習的效果。

有關合作社的運作模式方面，台灣的合作社制度似乎較為完整而多樣化，中國大陸的合作社發展較晚，且適用的對象較具特定性，香港地區有關合作社的發展則是相關不具備。此一發展的樣貌與歐洲系統相比較，兩岸三地的合作社的發展並不如歐那麼的具備發展性。

雖然當前兩岸三地的政府部門對於社會企業的發展上，有一些相關的促進性的規範存在，但是在政府行動面向的積極性上，可能會左右社會企業的發展樣貌。就當前兩岸三地的制度層面而言，均具備與社會企業發展相關的規範，但尚未具備與社會企業有直接相關者，但在政府的行動積極度而言，綜合本研究分析，台灣政府部門在輔導相關社會企業的作為上最為積極，香港政府部門則次之，中國大陸政府部門則尚未呈現系統性的運作策略。

本研究受限於兩岸制度法規仍存在某種程度的異質性，且對於社會企業作為一個發展中的理念，原本就存在相關且多元的論述，不論從慈善、非營利的角度出發，或從商業運作的立場等，其對於社會企業的切入角度各有不同，所發現與結果亦有差異，故本研究僅從某些制度面的資料作為分析，尚未能全面性提供社會企業作為制度架構下的討論基礎，故未來乃可再從更多面向的角度分析社會企業相關議題。

參考文獻

- 官有垣、王仕圖（2000）。〈非營利組織的相關理論〉。蕭新煌主編，《非營利部門：組織與運作》（頁 43-74）。臺北：巨流。
- 官有垣（2005）。〈社會企業在經營管理上面臨的挑戰：以台灣喜憨兒社會福利基金會為案例〉。《發展公益事業建構和諧社會學術研討會》。上海：復旦大學社會發展研究中心，2005/11/19-20。
- 官有垣（2006）。〈台灣的社會企業發展〉。《社會企業研討會》，2006/6/4。香港：香港特別行政區。
- 官有垣（2007）。〈社會企業組織在台灣的發展〉。《中國非營利評論》，1：146-181。
- 陳金貴（2002）。〈非營利組織社會企業化經營探討〉。《新世紀智庫論壇》，19：39-51。
- 陳錦棠、官有垣、范明林、麥萍施、王仕圖、林楊潔心（2007）。《香港、台灣和上海：兩岸三地社會企業初探研究報告》。香港：香港理工大學。
- 陳錦棠、吳琮秀（2006）。〈香港第三部門概論〉。「The First Annual Conference of the Asian Studies Association of Hong Kong」，2006/01/21-22。香港：城市大學。
- 陳淑蘭（2006）。〈社會事業-公益創投與組織扶植〉。《社會公義創新論壇》，2006/01/12。臺北：政大社會與文化事業育成中心，。
- 鄭勝分（2005）。《歐美社會企業發展及其在台灣應用之研究》。臺北：政治大學公共行政研究所博士論文。
- Alter, K. (2007). *Social Enterprise Typology*. Retrieved December 29, 2009, from Virtue Ventures, LLC's website <http://virtueventures.com/setypology/>
- Borzaga, C. and Santuari, A. (2001). Italy: From Traditional Co-operatives to Innovative Social Enterprises. In Borzaga, C. and Defourny, J. (eds.), *The*

- Emergency of Social Enterprise*. London and New York: Routledge. Pp. 166-181.
- Dees, L. G. (1998) Enterprising Nonprofits, *Harvard Business Reviews*, Jan-Feb, Pp. 55-67.
- Defourny, J.(2001). Introduction: From Third Sector to Social Enterprise. In Borzaga, C. and Defourny, J. (eds.), *The Emergency of Social Enterprise*. London and New York: Routledge. Pp. 1-27.
- Defourny, J. (Eds.). (2004). *The Emergency of Social Enterprise*. London and New York: Routledge.
- Defourny, J. and Nyssens, M. (2006) Defining Social Enterprise. In Nyssens, M. (eds), *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*. London and New York: Routledge. Pp. 3-26.
- DiMaggio, P. and Powell, W. (1983) The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48:147-61.
- EMES Network (1996). *The Emergence of Social Enterprise in Europe*. Retrieved December 28, 2009, from EMES Website. <http://www.emes.net/index.php?id=37>
- Galaskiewicz, J. (1985) *Social Organization of an Urban Grants Economy: A Study of Business Philanthropy and Nonprofit Organizations*. Orlando, FL: Academic Press.
- Hansmann, H. B. (1980). The role of non-profit enterprise. *The Yale Law Journal* 89(5), 835–901.
- Jeffery, S. (2005). Social firms: Developing business, economic viability, stakeholder value and worker inclusion. *International Congress Series*, 1282:

1153– 1157.

Johnson, S. (2000) *Literature Review on Social Entrepreneurship*, Canadian Centre for Social Entrepreneurship. <http://www.bus.ualberta.ca/ccse/Publications/Publications/Lit.%20Review%20SE%20November%202000.rtf>

Lin, N. (2001) *Social Capital: a Theory of Social structure and Action*. New York: Cambridge University Press.

OECD (1999). *Social Enterprises*. Paris: OECD.

Salamon, L. M. (1997). The United States. In Salamon, L. M., and Anheier, H. K. (eds.), *Defining the Nonprofit Sector: A Cross National Analysis*, Manchester University Press, Manchester.

Scott, W. R. (1987) *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*, 2nd ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Thomas, A. (2004). The Rise of Social Cooperatives in Italy. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 15(3): 243-263.

Vidal, I and Claver, N. (2006) Spain: Weak Public Support for Social Enterprises. In Nyssens, M. (ed.), *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*. London and New York: Routledge. Pp.144-156.

Wymer Jr., W. Walter and Sridhar Samu (2003). Dimensions of business and nonprofit collaborative relationships. In Walter W. Wymer Jr. and Sridhar Samu(eds.), *Nonprofit and Business Sector Collaboration: Social Enterprises, Caused-Related marketing, Sponsorships, and Other Corporate-Nonprofit Dealings*, *Journal of Nonprofit and Public Sector Marketing*, 11(1), 3-22.

研究論文

非營利組織導入社會企業的行動：臺灣 福氣的個案研究^{*}

紀金山

靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系教授

收稿日期：2014 年 7 月 20 日，接受刊登日期：2014 年 12 月 2 日。

^{*}本文曾發表於靜宜大學 2014 年社會企業論壇，感謝與會學者回饋意見，及國科會專題研究計畫補助，編號 NSC101-2410-H-126 -012 -SS2。另外，感謝兩位匿名審查委員提供寶貴修改意見。

中文摘要

長期以來，臺灣多數非營利組織或因社會資源不足，或因高度依賴政府方案資源，而普遍欠缺組織行動力、自主性和可維持性。研究者四年前所創設的非營利組織，在組織快速發展後，同樣也面臨著高度依賴政府方案資源，而限制了組織自主性和後續動能的問題。本研究針對福氣協會導入社會企業模式，建立「社區生活支持中心」的行動經驗，探討非營利組織朝向社會企業發展的過程與結果。本文首先針對社區照顧議題和經營模式的問題點、機會點、創新點，描述行動目標的形成歷程和意義；再根據社會企業的商業模式圖，探索其行動策略和營運特色。其次使用社會企業商業模式要素表，逐項檢視商業模式導入，包含推動要素、行動步驟、風險管控。最後則對目標達成情況、關鍵影響因素進行分析，並據以反思非營利組織朝向社會企業發展的機會與限制。

關鍵字：社會企業、非營利組織、社區照顧、行動研究

Leading Social Enterprise Action into Non-profit Organizations: Case Study on the Abundant Blessings Community Association of Taiwan

Chin-Shan Chi

Professor, Department of Social Work & Child Welfare

Abstract

In Taiwan, most non-profit organizations lack organizational action, autonomy, and maintenance, due to a shortage of social resources or a high degree of dependency on governmental resources. Abundant Blessings Community Association of Taiwan (ABCA) founded by author four years ago, and after rapid development, it also highly relied on governmental resources, thus, organizational autonomy was restricted, as well as following action. This article describes an action experience of introducing the social enterprise model for ABCA to construct a “community life support center”, and probes into the processes and results of the social enterprise development. First, the researcher focuses on community care, as well as the problems, opportunities, and innovations of the operational model to indicate the formation and significance of action goals. By a business model of social enterprise, this study explores action strategies and operational characteristics. In addition, by a list of elements of business models in social enterprises, it examines the introduction of a business model, including promotion factors, action steps, and risk control. Finally, it analyzes the accomplishment of goals and key factors, and reflects on the opportunities and limitations of social enterprise developments of non-profit organizations.

Keywords: social enterprise, non-profit organization, community care, action research

壹、前言

半畝方塘一鑑開，天光雲影共徘徊；問渠哪能清如許？為有源頭活水來。

--宋·朱熹《觀書有感》

一、研究背景

二次大戰後，由國家提供年金、失業和疾病保險等制度來滿足社會需求的福利理想，開始廣受推崇；其後，隨著人口老化和社會變遷導致家庭功能衰退，擴大了民眾對各種社會服務的需求，福利國家典範更蔚為一股沛然莫之能禦的時代潮流。然而，在 80 年代後，這種被期待填補個人、家庭功能不足，或解決市場失靈之福利國家體制，因為各主要國家的福利資源萎縮和福利服務思潮轉向，逐漸受到廣泛的質疑。在增進社會資源的使用效率、降低政府財政負擔之福利改革議題中，民間部門在福利服務中的角色愈來愈受重視。重視運用社會多元資源，以解決政府資源的有限性和社會福利服務需求質量日增的兩難困境，並強調建構一種結合非正式部門、志願部門、商業部門及政府部門等多元力量的服務供給模式之福利多元主義更逐漸受到青睞（黃源協，2001；Johnson,1987）。

福利改革政策觀點的轉移，涉及巨觀層次的理論觀點、微觀層次的工作方案選擇，以及中距層級的制度和組織承載能力問題，推動過程自然會有不少爭議。例如降低或放棄國家在服務供給中的角色，轉而期待民間部門擴大發揮社會服務角色之模式，是否真能有效地降低社會福利服務的成本，並滿足社會的多元需求？過去，臺灣社福團體和學者皆曾對福利服務產業化議題提出相近的質疑和反對（林萬億，2003；臺灣社會工作專業人員協會等，2004；郭登聰，2005）。只是福利國家財政危機方興未艾，歐美國家才自 2008 年金融海嘯勉力

脫身，2011 年隨即又被捲入歐債危機的漩渦之中。在各國舉債紛紛破表的窘境下，未來大規模地削減社會福利支出，或將無可避免。從各國非營利組織的快速發展和所提供的多元服務來看，其角色已愈發重要。只是長期以來，非營利組織雖然被期待在福利多元化中扛起日益吃重的責任，然而，因為外部環境不確定性和福利資源緊縮，非營利組織往往只能有限度地提供部分或點狀的服務，未來若要承擔更多責任勢必會擴大非營利組織本身的志願失靈問題。當國家財政危機難掩、福利資源不足幾成定局；復以市場失靈、政府失靈、志願失靈問題連環浮現，如何能充足和有效能的提供社會服務，已成為維持社會永續發展的重大議題。相關思維若仍自限於高度依賴政府資源之福利服務觀點，將難有開創性的做法，突破社會服務質量不足的困境。

在福利改革的困境中，結合社會使命的熱情與商業手段的社會企業被視為是一種可行的新構想；實際上歐美各國逐步推動福利改革過程中，這也是最受到廣泛重視的新型態混合(hybrids)組織（OECD, 1999; Dees, Emerson & Economy, 2001）。理論上，社會福利服務多元化會使得各種服務提供者之公、私部門界線，以及非營利與營利組織界線逐漸模糊（Yuko suda, 2008），隨著在產業內各種服務多元載體間的趨同作用下，的確可能會自然浮現既重視經濟目的、又重視社會目的之社會企業特質。社會企業的基本基礎，是結合一般企業和非營利組織特質，並展現利潤、社會目的雙重底線之經營理念；以期獲致增加財務穩定性、提升服務品質、可提供弱勢族群工作機會和促進組織專業化的優點(Dees, 1998)。OECD 認為社會企業係指可以產生公共利益的私人活動，具有企業精神策略，而非以利潤極大化為主要追求，並有助於解決社會排斥及失業問題的組織（OECD, 1999）。

Dees（1998）認為社會企業的崛起，在於展現利潤、社會目的雙重底線之經營價值。因而在社會企業的光譜中，無論從「純慈善」的一端，或從「純商業」的另一端出發，重點都在追尋兼具社會和經濟功能(Dees & Elias, 1998)。

這種光譜概念意味著社會企業因著其背景脈絡，本來就會有不同的樣貌。因此廣義而言，社會企業可泛指著非營利團體提高經濟目的之發展，或一般企業重視社會使命之發展，或者是創立時就兼顧社會目的和經濟目的之新型態組織；綜合來看，這些光譜式社會企業組織的浮現，正體現了福利多元主義對民間部門的期待，相關發展值得社會工作者探討和參與。

二、研究動機

研究者這些年的教學和研究逐漸導向社會實踐，並以非營利組織管理和社會企業為主軸。2010 年，研究者在非營利組織資源不足的台中市海線地區，發起成立一個全國性非營利組織：「社團法人臺灣福氣社區關懷協會」（以下簡稱福氣協會），並擔任創會的理事長。福氣協會成立初期以兼職社工、志工的工作人力推動組織宗旨和業務。到了 2013 年，因應協會的專案與服務需求，及配合「事滾人、人滾事」的發展邏輯，專職人力逐步增聘至 12 人，方案的自籌和周轉金需求也逐漸擴大。由於協會為以人聚合的非營利組織，沒有穩定的外界捐款支持，協會的擴張同時也升高日常收支的壓力，因而必須為此找到更穩定自有財源的發展模式。

2012 年研究者受邀參與行政院勞委會泰山職訓中心主導，由華胄設計承接之「推廣社會企業永續發展行動方案」之靜宜大學研究團隊，方案任務要針對台灣重大的社會議題，甄選出具社會企業永續發展潛力，且符合示範社會企業標竿價值的導入單位，再由研究單位與議題專業顧問所組成社會企業導入行動團隊，根據導入單位本身現有資源，結合地方產業，以市場導向開發產品與服務的創新設計，及建立創新的商業經營模式，讓導入單位能以社會企業型態永續發展。此項社會企業導入方案，經過主辦單位、承辦單位及研究團隊反覆開會討論，中部地區方案焦點之一，在協助發展出一個在地老人照護服務的社

會企業，以提升非組織的社會影響和經濟效能，並滿足社區照顧服務需求及解決社區失業問題。

本方案開始之初，2012 年即先選定中部地區在老人照顧議題的典範型非營利組織：財團法人中華基督教福音信義傳道會附設信義老人養護中心（紀金山、褚于萱，2011），進行成功個案組織之經營目的與經營模式分析，據以掌握議題場域、方案目標和任務主軸後，再選定一個在地非營利組織進行社會企業商業模式的導入行動。對福氣協會而言，由於這項方案目標正好符合福氣協會尋找穩定自有財源的發展模式之需求，且行動方案推動可帶入不同領域專家學者的指導，機會難得；對研究者而言，福氣協會原本即想嘗試推動社會企業，實際參與導入行動將可體現研究的真實效用。研究者就同時以福氣協會理事長的身份，及靜宜大學「推廣社會企業永續發展行動方案」研究團隊成員，站在此項行動研究的現場，行動、紀錄、反思和書寫。

三、研究目的

社會企業的發展，通常需要商務人士、專業工作者、志願工作者和社區民眾，一起創造和提供服務方案，來解決社會既有問題或挑戰社會不公平的現象。社會企業既為一種依市場和制度混生的組織，其發展空間和挑戰自有其脈絡性。然而，非營利組織要轉型為社會企業，是有其條件的，不能只是單純樂觀期待。Gray, Healy & Crofts（2003）就認為社會企業的發展，通常需要已有強有力的非營利組織之制度基礎。另一方面，非營利組織從事商業活動時，因為其社會目標與經濟目標之間並不明顯有關，且其財務通常也很難達到自給自足的目標，所以常被質疑是否稱得上社會企業。因此，非營利組織導入社會企業的成功機會，繫乎非營利組織能否針對營利及非營利組織兩者的性質及特性，突破兩重限制並轉化為優勢。如可掌握在營利組織受到較多制度限制的領

域優勢，又能比非營利組織發展更多彈性和適應力，便可發揮其雙重底線的優勢。反之，這雙重底線就成雙重負擔。因此對於非營利組織導入社會企業的行動，不宜過於樂觀或悲觀的看待，而有賴從實際導入經驗中，累積更多社會企業的發展脈絡和關鍵議題，以提供學術和實務的討論基礎。

福氣協會會員及理監事皆認同在地老人照顧服務議題的重要性，以及提升協會社會影響和經濟效能的必要性，所以無異議同意推動社會企業行動方案計畫。2013年1月研究者提出了以社會企業模式建構「福氣社區生活支持中心」的行動方案，嘗試將福氣協會現有承辦之海線地區身心障礙者社區關懷據點，擴大成為一個具有社會企業商業模式的社區生活支持中心，希望同時體現解決社區老人問題、提供在地就業機會、發展組織永續性的重要社會企業意義。此項非營利組織導入社會企業模式的行動研究，在於描述行動目標的設定和形成、行動策略和營運特色、行動步驟和過程。然後再從目標達成狀況探討導入行動的意義、以及其機會與限制。

貳、文獻探討

一、社會企業的浮現與特質

社會企業被認為是歐美各國面對傳統部門無法因應日趨複雜問題之福利危機，而在逐步推動福利改革的過程中所產生出一種受到廣泛重視的新型態混合組織（OECD, 1999; Dees, Emerson & Economy, 2001）。Johnson(2000)認為社會企業在全球興起則有三個原因：福利國家資源分配模式轉向為依賴市場機制、非營利組織間爭取政府補助的競爭升高、私人企業對企業社會責任的重視。所以就概念的發展過程看，社會企業與福利多元主義兩者有很高的親近性。

(一) 社會企業的組織型態

由於社會企業這種新型態組織，本身就是光譜式的面貌(Dees & Elias,1998)，加上它所形成的社會脈絡有別，定義自然有所不同。Dees, Emerson & Economy (2001)認為社會企業很少是純慈善的及純商業的，多數社會企業兼含商業與慈善要素，也就是混合的社會企業，而因交叉補貼狀況可再細分成五種型態：完全慈善支持、部分自給自足、現金流自給自足、運作支出自給自足和完全商業化。Young(2001)認為社會企業概念可從對於社會公益有所貢獻的企業、非營利組織透過商業化手段賺取盈收來界定，而區分成企業慈善(corporate philanthropist)、社會目的組織(social purpose organization)，及兩者間混合組織(hybrids organization)等三種組織型態。換言之，社會企業包含了非營利組織的企業化、企業的社會化和原創型社會企業三種類別。

(二) 社會企業的價值貢獻

由於社會百態形形色色，社會服務體系若要以滿足整體社會需求為範疇，它本身就應該是光譜式的組合，以提供多元的服務內容，因而自然也需要多元的服務供給者。對企業組織而言，社會企業化的重點，在於發展對社會的價值貢獻，特別是社會服務性企業的價值論述，以積極發展其社會正當性。對非營利組織而言，社會企業化的重點，在於提升組織經營的競爭力。兩者出發點雖不同，但與兼具兩者的原創型社會企業一樣，都各有需扮演的社會功能，而可避免因政府獨大忽略民眾多元需求、因市場競爭宰制導致社會排除、因過度倚重第三部門延宕服務遞送等問題。

Kerlin(2006)認為社會企業在歐洲被視為是一種「社會經濟」，主要以社會利益為驅使力量，往往為解決失業問題，媒合勞動力市場；美國則較少使用社會經濟的概念，通常將非營利的社會企業視為市場經濟，故其焦點是偏重獲取利益取向，如強調運用商業技巧從事對社會有益的活動，或媒合具社會目標的

營利組織以支持非營利組織從事商業活動。各國發展經驗不同導致對社會企業的價值貢獻理解有別。OECD（1999）認為社會企業係指任何具有企業精神策略，可以產生公共利益的私人活動，主要追求達成特定經濟和社會目標，非以利潤極大化，且有助於解決社會排斥及失業問題的組織。Gray, Healy, & Crofts (2003)則強調社會企業有助於為社會發展出政府、社會機構、社區和企業間跨部門的夥伴關係，較能滿足社會服務的需求。McCabe & Hahn(2006)認為社會企業的關鍵貢獻，在運用民間部門與各種機構之企業家精神、創新、市場機制等商業技巧，以產生經濟或社會價值，作為福利服務供給的協同合作之力量。

（三）社會企業的組織價值

對個別組織而言，社會企業結合一般企業和非營利組織特質，展現利潤、社會目的之雙重底線經營理念，目的在增加財務穩定性、提升服務品質、提供弱勢族群工作機會和促進組織專業化等貢獻（Dees,1998）。Kuan(2006)認為社會企業可為組織內部提供穩定與自主的財務，因應社會的需求及重視社會責任的實踐。若從社會企業最基本的雙重底線來看，其發展對組織產生的價值核心即是社會使命和盈餘模式。

二、非營利組織導向社會企業的可行性

（一）非營利組織發展社會企業的問題

非營利組織有個最基本的規範即是「盈餘或利潤不能分配的限制」(the Non-distribution Constraint)(Hansmann, 1980)。社會因為非營利組織這項規範，普遍對其有較高的信任，並因而易於募集志工、捐款等社會資源；但這卻也限制了非營利組織的經費來源、財產權和組織運作。相對地，營利事業雖不能獲得捐款，卻可藉由出售所有權以及持股的股利分配，而直接吸引股東參與投

資，或像銀行申請貸款進行更有效率的資源動員。非營利組織發展社會企業的基本價值，即希望調和原本非營利組織屬性的限制，然而其社會企業的利潤分配、法規規範、資本結構，到底與營利組織有何差異，則需要一套具體的說法。同時其成果的評估，不應如營利事業組織只在乎賺不賺錢、有無盈餘的經濟底線而已；而須再根據非營利組織的宗旨與社會企業的社會目標來加以評估。

（二）非營利組織的轉型觀點

本文根據 Wagner(2000)公共領域之結構轉型（structural transformation of the public sphere）理論觀點認為公共領域與服務提供者間的互動與變遷之歷程，會影響公共領域的轉變，也使得方案提供者的屬性會有動態的轉變。Suda（2006, 2008）發現長期照顧服務民營化（privatization）造成非營利與營利組織之間的界域變得模糊不清；但一樣的民營化，在西方英語圈出現的是非營利組織朝向營利化發展的特質，而在日本卻在介護保險制度的要求下，出現營利型服務提供者逐漸增加了非營利的特性，而形成營利組織走向非營利化的趨勢。因此社會服務樣態，會因社會脈絡不同而有變易，形成各國公共領域轉型的不同軌跡。當社會福利體制轉變，自然會帶動存活在此場域的非營利組織進行轉型，這就是學界對於非營利組織社會企業化的疑慮所在(Foster & Bradach, 2005)。然而，正如Suda（2006, 2008）提出之長照服務體制轉型的區域差異，非營利組織朝向社會企業的轉型特質，基本上還是受到其原本脈絡的影響。因此首要議題應該回到其自身情境詳加分析，理解非營利組織導入社會企業的行動目標和過程。

（三）非營利組織導入社會企業的成果評估

非營利組織發展社會企業，按其雙重底線的期待，重點是根據非營利組織的宗旨與社會使命的基礎，再強化經濟目標，以調和非營利組織原本屬性的限

制。因而對其行動成果的評估核心便應聚焦在社會使命和盈餘模式。另外，OECD（1999）認為社會企業主要追求達成特定經濟和社會目標之外，尚有解決社會排斥及失業問題的效果。非營利組織發展社會企業商業模式，也會產生附加的正面效果，例如為政府、社會機構、社區和企業間發展出跨部門的夥伴關係，甚至較能滿足社會服務的需求(Gray, et al., 2003)。或者能為非營利組織灌注企業家精神、創新、市場機制等商業技巧，提升福利服務質量(McCabe & Hahn, 2006)。對非營利組織而言，一個以公益為目的的事業，無可避免地要面對社會責任與機構生存之間如何平衡的問題。非營利組織導入社會企業的行動，基本上是順應社會福利潮流，以動員政府和社會資源為起點，在重視提供的服務品質外，希望藉由商業技巧增加自有資源的彈性，以增強社會目的實踐的永續性，擴大對社會的貢獻。

然而，驅動非營利組織追求營利的現象，常不只是基於經濟的考量，更是基於其他社會因素的影響，如政府提供的制度性誘因。Foster & Bradach(2005)認為雖然有愈來愈多的非營利組織為了降低對捐款的依賴，急切地發起了賺錢的計畫，但卻帶來令人失望的結果。首先在非營利組投入商業冒險活動，賺錢的比例終究很小；在沒保證的樂觀中，潛在的財務報酬是被誇大的。不真實的期待，扭曲了經理人的決策，最後浪費了寶貴的資源，和未被滿足的社會需求。其次，即便很小比例的確賺錢，但此方案有時會與組織之社會目的衝突，或稀釋組織重要的管理資源。他們強調非營利組織應避免踩錯步伐，導致任務漂流和資源浪費。因此非營利組織朝向社會企業發展的過程，不應該被簡化為鼓勵非營利組織在市場中追求獲利，而應就其行動效益有更細緻地分析。總和來看，社會企業成果的評估，應包含社會使命的達成、財務穩定性、弱勢族群工作機會、社會連結和促進組織專業化等面向。

三、照顧服務的社會企業潛力

(一) 我國社區照顧服務現況

我國已邁入高齡化國家，雖然從需求層面而言，考量政府資源的供給不足，有必要透過引入營利組織擴大照顧服務的供給量；從經濟發展的面向，建立照顧產業的扶植機制，也至為關鍵；但是對於是否允許營利組織進入老人照顧服務領域的議題，政府官員、機構代表、學者專家或團體代表等意見向來卻是極為分歧（郭登聰，2005；紀金山，2008）。我國各項社會福利法令皆未允許營利組織提供長期照顧服務，以 1980 年制訂的老人福利法為例，即規定所有老人福利機構皆需依非營利性質之財團法人方式設立。事實上，早在立法前即有大量因應社會需求而興起的小型營利組織經營養護機構（郭登聰，1998）。因而在老人福利修法時，政府部門、老人照顧機構業者聯盟及老人福利倡導團體經過協商，特別允許 50 人以下的小型機構在不對外募捐、不接受補助及不享受租稅減免的原則下，得免辦理財團法人登記，形成對營利組織進入機構式照顧服務領域的特許模式。相對於機構式服務，居家服務在台灣民間部門發展較慢，且多以接受政府委託模式，故各地方服務機構仍多限於財團法人和福利機構附屬的居家服務單位。這樣的發展，與日本開放營利單位進入長期照顧服務領域的走向明顯不同。

這顯示長期照顧服務提供者之屬性在「混合經濟」(mixed economy) 模式，並沒有一定的樣貌。因此長照服務提供者之形貌和轉變，深受政策、市場及非營利部門的互動模式影響，並非有專業堅持的真實本質存在，且從服務供給優缺點來看，營利和非營利各有專擅。從制度歷史或跨國比較切入，我們應該先關切台灣如何真實滿足長期照顧服務的需求，多著眼於服務品質、案主的權益考量、行政管理和財務效率，而不應先自限於機構的「營利」或「非營利」屬性。這種折衷和實事求是的態度，可體現在具有整合特質的社會企業之上，而

值得進一步探索。

（二）議題的重要性和成功機會

社會企業要理解和有效率運用民間部門的力量，應貼近社會事實。Foster & Bradach(2005)分析社會企業發展成功的機會，以教育機構與健康照護組織相對較大。McCabe & Hahn(2006)從韓國研究發現，社會企業能夠自給自足，大部分是健康和社會照護機構。Lewis, Hunt, & Carson (2006)認為英國政府正提倡一種社區服務和基礎照護供給的新市場，以增加患者的選擇和競爭；並強調歡迎發展由病患、公眾和成員共有的 NHS 基金信託，讓成員變成是服務他們、或在那裡工作的醫院之合法所有人。這種互惠形式的組織結構是遞送貨物和服務的事業，但會將財務剩餘再投資到原來追求的社會目的之中。此一互惠形式的組織結構符合社會企業的廣泛定義，強調社區代表過程而賦予公共服務更多獨立性，也給人民一種對服務計畫和遞送系統的发聲工具，而產生一種公共所有權的新視野，也有助於對英國公共服務控制的去集中化政策的落實，並為社區健康照護創造一種新的市場供給態勢。因此就實踐邏輯看來，社會企業在照護服務產業發展的重要性。

臺灣照護服務產業中向來就混雜營利和非營利導向組織，產業中普遍也存在著政府失靈、市場失靈、志願失靈現象，而需要擴大民間部門的參與；臺灣 2002 年更曾針對高齡化、少子化和中高齡失業率攀升現象，推動照護服務福利及產業發展方案之經驗，在在也都顯示社會企業和機構照護產業兩者發展的親近性。然而這種新組織樣貌和其市場實際運作的思考仍相當有限，目前社會企業的發展也仍有許多阻礙，但正如 Lewis, Hunt, & Carson (2006)的關切，若未能致力於此，勢將默認由私人營利服務供給模式擴大市場佔有率，並喪失基礎和社區照護供給多樣化的期望。因此發展社會企業在照護服務產業實踐的可行性和條件議題深具重要性。

社會企業既為一種依市場和制度混生的組織，其發展空間和挑戰自有其脈絡性。社會企業導入行動因而應選擇具有社會重要性的議題介入，並應彈性運用自有資源和社會資源為起點，堅持以服務品質落實社會目的，再與各類社會資源建立合作關係，才能落實對社會的貢獻。

參、研究方法

知識、論述的價值，最終還是得落實在生活之上，用以解決問題，改善社會。學術研究如果可以運用在社會實踐之中，應該是最有意義的事。研究者在主觀心態上是自我挑戰，帶著「課堂上所說，實際上敢不敢做？」，積極提出並實際推動福氣協會朝向社會企業發展；只是這些行動離開抽象的概念層次，體現在真實的社會情境中就有需承擔的風險，而需要格外謹慎。在客觀的學術對話上，則應就社會企業商業模式的實際導入過程與結果，進行描述。

一、社會創新與行動研究

在行動上，福氣協會導入社會企業模式是一種創新的嘗試。這種嘗試很類似近來社會學被期許要貼近、掌握社會，進行社會創新(social innovation)，以創造更好社會的想法（蕭新煌，2012）。Howaldt & Schwarz 認為創新是一種干預的設計，提供未來變遷發生的新因素組合，企圖去啟動和建立新的技術、經濟、地位之社會實踐。不過，因為每一種創新都有他的到期日，當一種新技術或有效的社會實踐被整合在多數人的日常生活中、團體或制度關懷裡，它的獨特性和創新性就消失了（Howaldt & Schwarz, 2010）。因而強調概念上的社會創新，不如強調其實際行動所帶來的變化。換言之，對社會創新的關懷不在於一種尋求對外在於人的社會實體之理解，而應是聚焦於與情境互動的行動歷

程，以及行動帶來的改變。

按研究者參與和其分析動機來看，無論是欲增強福氣協會自主性之行動特質，或是想從福氣協會導入商業模式的過程釐清社會企業的實踐意義，研究意義比較貼近行動研究取向（紀金山，2014）。行動研究是集研究、教育和實踐於一體，在微觀層次上，這是一種增強權能之行動，其分析運用可處理助人專業日益重視增強服務對象之權力地位與公民權力之課題（陶蕃瀛，2004）。此外，行動研究還具有對微視面和鉅視面產生平等、互惠與合作的社會治理模式之目的，社會行動者可以據此建構出強互惠的社會稟性，以創造公共利益（陳東升，2012）。因此本文採取行動研究方法，描述與分析「社區生活支持中心」的行動經驗和意義。

二、社會企業導入非營利組織的行動

（一）福氣協會源起：

研究者過去有感於台中市海線地區的非營利組織量能相當薄弱，乃號召在學校、社區、民間部門中的朋友們，在 2010 年於沙鹿區共同創立一全國性的社團法人：「台灣福氣社區關懷協會」。會址就設於靜宜大學附近的台中市沙鹿區臺灣大道六段 805 號。

福氣協會沒有財團背景，但對社會和未來有前瞻和熱誠。「福氣」之名，著眼於「施比受更有福」的分享意義，希望藉此為資本主義下的個人化社會，重新創造各種連結，並透過彼此間互動和寶貴資源分享，凝聚人性的美好面向。協會使命聚焦於台灣社會的人口老化問題，期待透過更多理性的規劃和行動，解決台灣老人生活和照顧體系中理想與現實的落差。主要策略是致力從社會工作之個案、團體和社區的工作取向，推動具有自助、互助和助人內涵的社區照顧模式，以落實「傳遞幸福，讓智慧和善互動」之組織宗旨。

福氣協會除會員及理監事會外，現有秘書長、專職社工、會計、出納及照顧人力共有 18 人，組織結構完整、專職人力素質良好，多具社區工作和老人照顧的專業養成和服務經驗。

（二）協會服務內容：

福氣協會設定以社區培力和老人服務為發展主軸，並根據個人、團體、社區的工作層次提供不同的服務方案。在長者個人培力上，協會承辦沙鹿區長青學苑透過將課程直接送進社區的推動模式，提供過去為家庭貢獻心力的長者，在面對人生新階段時，能有在地化的樂齡和樂活活動，及開發自己生活意義的機會。在團體層次上，福氣為入住機構的長者，提供專業的「輔療團體活動」，並主動辦理機構的主任、社工、照服員之教育訓練課程，以期提升機構的照顧品質。在社區培力上，福氣承辦「臺中市社區發展育成中心」，積極建構大臺中的社區資源網絡，提供各社區發展協會健全和發展所需的資源，提升社區支持力量。此外，福氣協會另針對身心障礙朋友的直接服務，承辦「台中市山海區身心障礙雙老家庭需求評估暨放手放心日間關懷據點實驗試辦計畫」、「臺中市身心障礙者社區樂活補給站計畫」。101-102 年福氣協會辦理各項政府委託方案，屢獲優等佳績。

然而，這些努力和成果，卻因為社會資源募集的情況趕不上組織發展的進度，導致人事和業務推動所需的財源缺口逐漸擴大，成為福氣協會經營管理的潛在壓力。另一方面，協會原本設定的老人照顧直接服務一直未有相應的發展，具相關服務經驗和使命認同的專職人力，也開始對組織自主性有著不安的焦躁。福氣協會具有社會價值的宗旨、有願意付出的理監事、有適切的專職人力、也有很不錯的服務成績。福氣協會持續發展後所遭遇的困境，不但是福氣的難題，同樣也是台灣非營利組織管理最需要突破的關鍵課題。

三、朝向社會企業的新基地：福氣社區生活支持中心

福氣協會成立後，業務大多為承辦政府方案服務，為了突破非營利組織承接方案之循環困境，研究者提出應建立提升福氣協會的社會影響和經濟效能之新行動模式。議題經過協會全體成員積極討論後，形成「福氣社區生活支持中心」的設立構想，以滿足海線社區照顧服務需求，作為協會朝向社會企業發展的創新基地。

（一）創新之願景和基礎

此一社會創新目標，基本上即要在非營利組織型態的福氣協會之外，再建立一個兼顧社會使命和經濟目標的社會企業營運模式。願景是創辦「福氣社區生活支持中心」，以針對台中市海線地區迫切的照顧問題，發展出一套服務方案與創新經營模式，及據以動員社區資源，滿足社區照顧服務需求，並成為協會資源動員的載體和永續性基礎。

福氣協會推動的業務中，原本就有「台中市山海區身心障礙雙老家庭需求評估暨放手放心日間關懷據點實驗試辦計畫」、「臺中市身心障礙者社區樂活補給站計畫」兩項直接服務計畫，由於推動地點是鄰近沙鹿的清水區，一開始便和清水的同心圓社區精神復健中心共同協作；但隨著方案服務量的增加，同心圓提供的有限空間已難符合需要，102年3月協會在同心圓協助下另覓得附近的舊陶藝教室，可作為原方案服務的新場所。由於其服務和空間，大致符合社區生活支持中心構想的需求，便以此作為協會導入社會企業商業模式的發展基礎。

（二）行動研究的問題內涵

「福氣社區生活支持中心」的成立目標，是為福氣協會的社區照顧導入創

新經營策略，發展並擴大社會企業商業模式的正面影響。此項行動研究包含了幾項問題內涵：

1.根據既有服務轉化出提供社區照顧的社會企業：創新重點在於為中心注入社會企業家信念，發展社會使命的價值網絡，並提出財務平衡與營收機制，以解決組織多重需求及社區問題。

2.提出商業模式的價值主張：從社區照顧服務的問題點、機會點、創新點，確認服務所對應的需求特質、可獲取和動員的資源、服務的創新優勢，提出中心的價值主張。

3.商業模式策略分析：根據中心的價值主張，透過商業模式圖的九大面向逐項分析，以掌握策略建構、營運特色。

4.社會企業要素的檢視與落實：使用社會企業商業模式要素表，配合創設和營運進度，逐項檢視行動目標、策略評估、推動要素、風險管控。

5.整體檢視目標達成情況、關鍵影響因素，並反思非營利組織導入社會企業的其機會與限制。

（三）行動方案的啟動

「福氣社區生活支持中心」行動方案的起動日期，為 102 年 2 月 8 日。方案啟動後，靜宜研究團隊的介入活動隨即開始，由研究者帶領每週至少一次的討論活動，共進行 20 週。

肆、行動過程與發現

一、社會企業目標設定與商業模式評估

（一）議題發現和目標形成

研究者針對福氣社區生活支持中心社會企業議題和目標，與工作團隊經過多次動態、反覆討論過程，包含和協會全體工作人員一起參與 102 年 1 月中區社會企業論壇的世界咖啡館活動。討論依服務的問題點、機會點、創新點，摘要如下：

1.問題點：(1) 如何維持財務平衡與營收機制？(2) 如何建立使命的價值網絡？(3) 如何具備社會企業家的信念與創新？(4) 如何維護多重利害關係人的權益？

2.機會點：(1) 組織原始資源：發展初期先掌握既有社會資源，並兼顧經濟目的、公共性和組織特質，據以形成可動員組織內外資源的組織載體；再配合透明、穩健的財務管理，維持載體營運的永續性。(2) 發展在地需要的社區照顧服務：以滿足在地長輩照顧的需求及問題，作為組織獲取穩定經濟收入和社區認可之方向。(3) 建構資源部屬特色：引入與研發照顧服務技術的軟硬體，建構長輩熟悉之照顧處所特色，運用在地中高齡人力提供貼近長輩的服務。

3.創新點：(1) 以社會局身障科雙老案為起點，落實社區照顧理念，配合政府政策規定與各項要求，形成與政策期待良性互動的學習體制，創造出社會正當性和被信任的夥伴關係。(2) 動員社會公益資源，建立與各單位的多重合作關係，如聯合勸募、永齡基金會，以組織制度正當性和責信，厚實組織基礎。(3) 提供在地就業機會：配合沙鹿就服站聘用當地婦女，確保照顧的品質、促進當地就業機會，發展照服員的工作動機與組織認同感，進而增進在地社區對機構的認同感。(4) 建立社區連帶與文化親近性：透過踩街、拜訪、聯繫會報、小舖等建立不同型態的社區網絡互動，以強化社區與文化的親近性優勢，有助於地區的永續發展以及凝聚力的建構，厚實了社會資本。

（二）行動任務的確認

依照前述之問題點、機會點、創新點討論摘要，創造福氣社區生活支持中心的行動意義，一方面根據在地需要，提供海線地區有照顧需求的老化智能障礙者家庭、失智長者及家庭照顧者的支持服務，實踐「在地老化」的社區照顧理念；一方面鬆離福氣協會對政府資源的高度依賴，重新從自主服務中發現自身的社會價值，並配合營運硬體或軟體需求，提升產值和有效節能，有機會習得創新和團隊合作的社會企業經營模式。主要行動任務確認為：

- 1.中心服務方向從目前身心障礙雙老服務方案，延伸發展為混合障別的社區日間照顧中心。
- 2.發展貼近社區生活的在地照顧模式，根據社區生活的互助精神，建立社會照顧的創新模式，並滿足社區就業需求。
- 3.轉化社福機構傳統的封閉面貌，建立社區生活支持中心的開放、親切和近便特色，並提升社會連結和動員資源的能力。
- 4.結合公部門和民間經濟資源、引入社區和大學青年志工、積極創造有經濟效益和自主性之社會服務經營模式。

（三）商業模式評估

社區生活支持中心的設立行動，是為建構一提供直接服務的社會企業載體，以獲得自主性和永續性的寶貴資源。任務目標的設定，或在問題點、機會點找出創新點，多少是依賴腦力激盪過程和想像力。但要實際推動方案，及確保中心服務的經濟效益，則得就商業模式要素進行更結構性的評估。本行動研究引入社會企業畫布（Business Model Canvas）作為工具（尤傳莉譯，2014），具體評估中心服務的商業模式。利用社會企業畫布的九個拼圖：價值主張、目標客層、通路、信任關係、收入流量、主要活動、關鍵資源、關鍵夥伴、成本結構，協助中心人員聚焦在商業模式的各項關鍵，以進行結構性的討論和評

估。「社區生活支持中心」的商業模式經過多次會議討論和評估，主要內容如下：

1.價值主張：建立一個可讓人建立更多連結、促進分享、產生互補效用的社區生活平台，並形成一股相互照顧的在地力量。

2.目標客層：台中市社會局、社區民眾、雙老案主、失智長者、志工、學校等利益關係人。

3.通路：社會局、臺中市社區發展育成中心、福氣協會志工隊、愛心社區小舖、靜宜大學社工系。

4.信任關係：沙鹿長青學苑、臺中市社區發展育成中心、靜宜大學、鄰里關係。

5.收入流量：初期收入流目標設定為政府各項補助佔 70%，中心募款 20%，營業收入 10%。

6.主要活動：推動貼近社區生活需要的社會照顧模式，引入社區志工和大學青年志工資源、動員公私資源及募款，促進利益關係人間相互照顧之社區照顧服務的創新模式。具體活動為辦理身心障礙雙老方案、失智長者照顧服務之混合障別的老人日間照顧，居家照顧服務外展、勸募及愛心小舖。

7.關鍵資源：清水區中山路 66 號建物約 150 坪，具社區工作和老人照顧服務專長的全職工作人員 14 位、青年志工 150 位，以及大台中社區組織和非營利組織網絡。愛心小舖的社會企業產品。多元人力方案提供之在地二次就業婦女 3 位。

8.關鍵夥伴：社會局、靜宜大學、同心圓社區復健中心、清彩雲天宮、沙鹿就服站、綠寶島、清水茶坊、龍眼林協會。

9.成本結構：第一年總經費預估為 300 萬，不列營建成本的攤提，第一年目標為維持損益平衡。

（四）行動策略和營運特色

社區生活支持中心的行動策略，是在取得寬闊場所後，以社會局身心障礙雙老方案、社區樂活站為基礎，延伸出失智長者照顧服務之混合障別的老人日間照顧服務，愛心小舖及居家照顧服務外展，以建立福氣協會的組織自主性和財務效能。社區生活支持中心的營運特色，就在強化場所的開放性，以引入社區志工和大學青年志工資源、公私部門經濟資源，創造貼近社區生活的社會照顧模式。

營運特色依商業模式分析，社區生活支持中心的價值主張為分享和相互照顧，符合社工的優勢觀點，服務對象為多重利益關係人，客層雖多但有整合性，可以促進個人和集體的成長。通路透過公部門提供的對象名單，及福氣承接的臺中市社區發展育成中心，很容易連結鄰近社區發展協會、區公所、案主。主要活動聚焦的日間照顧，符合在地需要、政策需求，很有發展潛力。關鍵資源有雙老方案、社區樂活站方案提供初期的人事和活動經費，並有協會理事們購入而提供的場地，及大量志工的人力。夥伴關係則有社會局、靜宜大學、社區發展協會及鄰近寺廟等。如果可以增加多重障別的日間照顧和小舖的營收，自有營收流量可以增加。在成本結構上，直接服務有機會帶來感動增加勸募能力，提升財務效能。

二、社會企業商業模式的推動過程和結果

（一）社會企業商業模式的行動要素

研究者根據研究團隊採取的 Business Model 要素表，作為社區生活支持中心導入社會企業商業模式的推動架構。

A	議題場域分析/策略規劃、創新思考
B	場域 -問題點/機會點/創新點 (社會目的連結)
C	社會企業總體目標：願景/任務/年度目標
D	社會創新價值：場域創新價值 / 服務系統創新設計
E	服務市場開發：目標市場規劃/通路規劃連結/合作綜效定位
F	營運系統建置： 關鍵資源到位 (資金、Know-How/Patent、經營團隊、key partner) 核心流程建制(訂單、採購、適產、服務、資訊流、物流、金流)
G	獲利模式：營收來源 (市場區隔) /風險評估/成本結構
H	財務管理透明化：損益表估算/現金流量表估算/資產負債表估算
I	股權與盈餘分配制度化：資金籌募與股東招募/股權結構/盈餘分配模式

社會企業商業模式(BM)要素表

(二) 社會企業商業模式的推動步驟

研究者推動步驟依行動方案之商業模式行動要素分項進行，行動紀錄按 102 年月日為時程、以及要素項目和具體產出，簡單摘要如下：

0402 A.議題場域分析/策略規劃、創新思考，及 B.場域 -問題點/機會點/創新點。產出：行動方案的討論與修正。

0412 A.議題場域分析 B.場域 -問題點/機會點/創新點 C.社會企業總體目標。產出：中心空間規劃、行動方案願景和任務的討論與修正。

0418 A. 議題場域分析、B.場域-問題點/機會點/創新點 C.社會企業總體目標。產出：中心空間規劃、方案願景和目標的討論與修正，全體人員一起清理中心環境。

0425 A. 議題場域分析、B.場域 -問題點/機會點/創新點、C.社會企業總體目標 D. 社會創新價值：定義使用者獨特創新價值／場域創新價值。產出：

中心空間規劃、方案願景和目標的討論與修正。空間與社會創新價值的討論。

0505 D.社會創新價值：服務系統創新設計。產出：方案目標的修正、空間的創新價值（愛心小舖構想的提出）、志工踩街服務。

0510 E.服務市場開發：（1）目標市場規劃/市場區隔。產出：雙老據點服務討論及中心空間整修討論、目標市場區隔。

0516 E.服務市場開發：（1）目標市場規劃，（2）通路規劃連結。產出：服務內容及中心空間運用討論、募款目標與目標策略。

0524 E.服務市場開發：（3）合作綜效定位。產出：服務內容及中心空間運用之合作態勢分析討論。

0530 E.服務市場開發：（3）合作綜效定位，（4）顧客夥伴關係資源系統建立（以客為尊）。產出：服務內容及中心空間運用之合作態勢分析討論。

0607 E.服務市場開發：社區小舖經營。產出：社區小舖經營之鐵骨*柔情：（1）目標、特色，（2）挑戰*創新，（3）優勢*競爭力。

0614 E.服務市場開發：中心消防安檢、中庭園藝規劃。產出：中心消防安檢表、中庭園藝規劃圖。

0620 F.營運系統建置：（1）關鍵資源到位：（資金、Know-How/Patent、經營團隊、key partner）。產出：整修投資金額評估、經營 Know How、社區照顧收支評估。

0621 E.服務市場開發：社區小舖的空間規劃與經營。產出：社區小舖服務內容及營運規劃討論。

0625 F.營運系統建置：（1）關鍵資源到位：（資金、Know-How/Patent、經營團隊、key partner）（2）人力資源整合配置運用（弱勢族群聯結）。產出：小舖經營內容、社區照顧資源連結討論。

0705 F.營運系統建置：（1）關鍵資源到位：（資金、Know-How/Patent、經營團隊、key partner）（2）人力資源整合配置運用（弱勢族群聯結）。產出：

中心試營運情形、小舖裝潢和經營討論。

0710 F.營運系統建置：(1) 關鍵資源到位：(資金、Know-How/Patent、經營團隊、key partner)(2) 人力資源整合配置運用(弱勢族群聯結)。產出：支持中心運作的建議與討論。

0711 F.營運系統建置：(3) 科技資源整合配置運用(網站+夥伴社群)。產出：社區生活支持中心與清水區公所、清水各社區發展協會的連結中心發展老人照顧、身心障礙職場體驗和庇護安排。

0719 F.營運系統建置、H.財務管理透明化(上半年)。產出：社區生活支持中心愛心小舖產品試飲、上半年協會財務報告。

0726 G 獲利模式：(1) 營收來源(市場區隔)/風險評估。產出：社區生活支持中心愛心小舖第一天試營運討論、雙老案社區自立生活活動。

0731 F 營運系統建置：(1) 關鍵資源到位(資金、Know-How/Patent、經營團隊、key partner)(2) 人力資源整合配置運用(弱勢族群聯結)。產出：社區生活支持中心與社工系的連結。

0816 F 營運系統建置：(3) 募款資源整合配置運用(文宣+網站+夥伴社群)。產出：第三期會訊修改、募款文宣、協會及志工隊 FB。

0823 F 營運系統建置：(3) 資源整合配置運用。產出：服務提供意見討論、募款及營運活動。

0824 E.服務市場開發：社區小舖的行銷以及節慶活動的推展與募款。產出：社區小舖的行銷方案及節慶活動與募款方案。

0830 F 營運系統建置：(4) 核心流程建制(訂單、採購、適產、服務、資訊流、物流、金流)。產出：小舖營運及社區連結活動。

0906 G. 獲利模式：(1) 營收來源(市場區隔)/風險評估。產出：愛心小舖公益行銷方案規劃。

0913 G 獲利模式：(2) 成本結構。產出：愛心小舖公益行銷方案規劃。

0916 G 獲利模式：(3) 資產活化管理運用。產出：中心經營策略。

0916 G 獲利模式：(4) 創造營收與整合資源。產出：與當地大學的合作結盟。

0916 G 獲利模式：(5) 人力資源導入與培育。產出：與當地大學的合作結盟。

0926 H 財務管理透明化(1) 7-8 月損益表估算。產出：中心財務管理與經營策略。

(三) 風險控管

1.照顧對象特質確認：輕度失智症個案的特質較符合失智學堂的基本收案原則，但社會局提供之海線四區的個案名單，障礙程度是以中度以上的障礙程度為主，故需實地評估中度以上障礙程度個案的照顧成本及收費標準是否符合預估值。收託個案中度障礙程度，其照顧技術和成本需詳細評估。

2.市場機制的認同：自費營運關鍵為家屬信任度，個案家屬在營運初期是否信任中心的照顧模式，並願意自費委託是收費服務的市場風險。預設的解決策略為於近期將失智症個案及其家屬納入雙老家庭服務的服務範圍，先以一週半日的型態嘗試融合性照顧。

3.募款與社會捐贈的達成：中心根據原有的非營利組織範型，導入社會企業活動的邏輯營運，強調多元化的收入來源，不能僅只依賴有限的補助，還需積極對外募款。尋求捐贈者提供未獲政府補助的場所環境和設備經費支出的達成進度，是行動方案營運初期和中期的財務風險。中心應於協會平日接受一般捐贈外，向內政部申請勸募計畫，並主動接洽在地企業家進行勸募。

4.專職照顧人力的運用：行動方案的照服員來自多元就業計畫補助的人力，但這部分人力需再經篩選和訓練，這是社區照顧和失智學堂計畫的執行關鍵。多元人力應擇優簽約、提供資源，進行專業培訓。

5.混合性照顧模式的建立：不同障礙類別的特質與服務週期不同，如何銜接各個障別的特質創造共融性的照顧模式，需要根據實地照顧經驗修正調整。目前照顧服務先依照一般服務需要再配合理念想像，實用性與困難度是照顧模式的風險。未來應運用實地互動和觀察，理解不同障礙類別的特質和優勢，增強其權能及互補功能。

6.交通接送問題：目前協會並無交通車可供接送，初期由秘書長或佳瑜的個人車子幫忙接送，隨著案主人數增加，先請同心圓協助。但同心圓的交通車上午平均約九點才會接送完畢，下午約四點半才會接送完畢，若要相互協做，銜接需再討論與研究。中期則需募集購車經費來維持營運。

三、社會企業商業模式的達成情況與關鍵影響因素

（一）目標達成度

本研究主軸為福氣社區生活支持中心導入社會企業商業模式，以協助其發展在地社區照顧服務及提供社區就業機會。本個案的行動目標為提升協會的社會影響和經濟效能，創造社會公益、厚植社區資本。本行動方案按既有規劃逐步推動後，確實產生具體的行動成果；根據前述行動方案評估指標檢視中心目標達成度，並配合五顆星評比圖示，可逐項說明如下：

1.「社區生活支持中心」之設立。★★★★★

擬定方案計畫、找到理想營運場地，理監事通過後完成設立。

2.場地設備之完成。★★★★★

場地原屋主設定租期為 5 年，為維持中心營運的穩定性，研究者請仲介評估價格合理性後，改由幾位理事共同購入後提供。空間設備可以依法規、設計師規劃直接進行修繕，進行大規模更新改造，完成無障礙設施、無障礙廁所、中庭、消防設備，順利通過消防安檢。

3.主要照顧方案的推動。★★★★★

依計畫先推智能障礙雙老方案，後推早期失智活動方案。失智照顧仍在籌備階段，除有一名固定服務對象，申請方案補助辦理每週五免費照顧體驗，平均有 10 名參與。

4.照顧人力與社區就業的需求。★★★★★

照顧人力經沙鹿就服站推薦面試後，錄用三位在地的中高齡多元就業人力，符合在地化要求，並分階段安排專業課程訓練。

5.場地設備經費的概算與募集。★★★★★

中心場地設備投資支出預估為 200 萬；經嚴控支出，實際支出為 150 萬。設施設備經費募集狀況，政府補助 20 萬，理事捐款 50 萬，另募得約 60 萬。尚不足 20 萬元。

6.資源募集及動員狀況。★★★★★

志工隊、多元就業、專兼職人力充足。在地廟宇或社團常主動捐贈生活物資。

7.關鍵夥伴的連結。★★★★★

除社會局、靜宜大學、弘光科技大學、清水區社區發展協會、在地廟宇、福壽實業公司、清水全聯福利中心之在地關鍵夥伴外，並連結到全國性組織網絡，如泰山職訓中心、台北市銀髮族協會。

8.愛心小舖的營運。★★★★★

愛心小舖為社區生活支持中心最具商業模式特色之項目，並向國稅局另立案為龍門美食館。營業項目為販賣自製之飲品、點心、手工皂、天然洗潔液，也代售其他社會企業商品，與綠寶島進行餐飲合作；並參與各種公益擺攤活動。其中自製之飲品、天然洗潔液最受好評，清水溝茶葉和龍眼林蜂蜜也有不錯的表現。扣除各項成本支出，每月淨利約一萬多元。

1. 整體收支狀況。★★★

中心為增加經常性的營收，陸續開發參訪活動、自費照顧、陪病的收費模式，積少成多，有彌補自籌經費短缺的功能。若加計小舖營運收入和一般捐款，經常性收支逐漸打平，未來還有很大的發展空間。

2. 制度正當性的取得。★★★★★

中心營運以來，服務理念和服務品質獲得外界普遍肯定，參訪團體愈來愈多。102 年市府智障雙老方案評鑑，本中心方案還獲評為台中市年度福利方案評鑑最高分，已為福氣協會直接服務社會企業奠定了制度正當性基礎。

3. 資源動員和永續性的載體。★★★★★

本中心成立和運作，凝聚協會成員向心力及社會資源，形成協會的資源動員和永續載體。外界捐款及捐物數量都大幅超過往年，社會局身障科因此信任協會的社區照顧理念和推動能力，103 年更委託本協會承辦鄰近新開辦之身心障礙日照中心。

（二）待解決的困難

研究者針對前述行動方案評估指標中達成度偏低項目，逐項說明待解決之困難如下：

1. 主要照顧方案的擴大推動：失智照顧還在籌備階段，運用早期失智活動方案申請辦理每週五免費照顧體驗雖有 10 名參與，需仍未轉化為固定日間服務對象。

2. 照顧人力的培訓和留用：102 年 3 名多元人力，103 年約滿後中心已自行續聘 2 名。103 年多元人力增加為 5 名，雖符合社會企業滿足在地化就業需求，未來的訓練和續聘負擔相對加重。

3. 場地設備經費的募集：中心場地設備投資支出，尚不足 20 萬。福氣協會作為發展中的非營利組織，募款能力仍待提升。

4.愛心小舖的經營：愛心小舖營業活動逐漸上軌道，但原來擔任店長的社工，因家庭事業需要離職，培訓新店長是最需克服的難題。

5.整體收支的平衡：在方案補助和一般捐款之外，加入各項活動收費和小舖營運收入，收支雖然逐漸打平，但營建和硬體攤提費用仍需再補足。

整體看來，失智老人照顧與服務計畫雖有公彩經費補助次數性的活動經費，然而，自費對象的開發和服務之市場認同仍有待提升，此項方案需要針對現行專職照顧人力的補充、混合性照顧模式的建立、補強空間設備、交通接送問題的解決、照顧人力比等問題，再逐步改善。

（三）關鍵影響因素

本行動研究實踐結果，初步達成社區生活支持中心的創立，據此引導協會聚焦在地照顧問題及解決方案，發展出創新的服務模式，及提供在地就業機會。行動結果確實提升協會的社會影響和經濟效能，研究者認為個案成功導入社會企業商業模式並非偶然，這過程其實有些關鍵因素發生決定性的影響，而有再說明的必要：

1.組織危機的轉化：台灣的非營利組織普遍習慣「有多少錢，做多少事」，通常服務是根據所獲得的補助和捐贈來規劃。福氣協會過去也以委辦業務為基礎，其中推動臺中市社區發展育成中心的創新方案更是屢獲好評，並獲得評鑑優等佳績。但 101 年底，在此方案 102 年度的招標評選會議中卻出乎意料遭遇評選委員近乎專斷的阻撓，研究者和工作人員因而失去再與政府合作的興趣而決定退出此案。在此橫逆中，福氣協會全體工作人員反而凝聚出強化組織自主性，走自己路的勇氣，進而提出社區生活支持中心的草案。

2.組織的團隊精神：環境流變不止，組織一旦立定永續經營的決心，早晚得面對環境變動和危機的考驗。這時組織領導者、幹部和工作人員同舟共濟的團隊精神就是關鍵，這也是轉化出新方向、新規劃的行動力基礎。福氣協會依

靠工作人員過去「從無到有」的打拼經驗和感受，而孕育出的團隊精神，是組織面對挑戰，做好再學習和改變的基礎。

3.社會使命與價值主張：非營利組織依憑的是社會使命，藉由社會使命作為槓桿，來動員社會資源解決社會問題。社會企業的「社會」指的社會目的，也就是社會使命；這本來就是非營利組織的發展基礎。由於福氣協會創立和成長的過程已逐步體現自身的社會使命，在社區生活支持中心的行動方案中，這部分就變成導入社會企業商業模式最重要的關鍵資源，成為企業化必備的「原始積累」。在商業模式發展過程中，福氣協會的社會使命也是中心針對目標客層而提出特定化價值主張的基礎，更是行動遇到困難或方向模糊不清時的重要指針。

4.強調學習的組織文化：福氣協會工作人員大多是社工背景，也習慣非營利組織管理模式，當組織營運模式轉向為社會企業後，工作型態和所需的企業家精神，都需要重新學習。由於福氣協會的業務一直都訴求創新，因此組織營運模式的轉變，工作團隊都能主動發揮學習精神，這種學習文化是順利導入社會企業商業模式的重要條件，尤其在掌握服務的成本結構和財務效能，這樣的再學習至為關鍵。

5.協會理監事會的支持和信任：福氣協會理監事熱心公益，對於福氣投入直接服務也願意給於支持。對於研究者導入社會企業的提案都是全力支持，組織沒有內耗，是工作團隊致力於提高價值生產的重要靠山。在中心方案運作初期，也是捐款的重要來源。

6.開放的服務場地與服務模式：中心場地因由理事購入而無憂租約期問題，在空間規劃上，便可積極落實中心社區照顧最重要的在地化和相互照顧理念，建構出開放和自在的服務空間，這是最受個案和家屬肯定的部分。

7.豐富的資源網絡：中心發揮社會企業的社會目的優勢，很容易獲得組織網絡和在地資源的協助。中心「從無到有」、「從有到好」，都依靠編織社會資

源來成就。例如建築師和設計師的志願規劃、建築工程業者的折扣贊助、同心圓社區復健中心孫主任的在地關係和定期督導、靜宜大學創業班林老師對小舖店長的培訓、泰山職訓局對行動方案的支持。福氣協會工作團隊以護持社區福田的開放心態，廣結社會善緣，這是突破困難、降低經營成本的重要關鍵。

8.組織領導人的社會企業家精神：研究者樂於將課堂中的非營利組織管理概念落實在福氣協會的創造，將社會企業概念導入社區生活支持中心，這是源自於研究者不怕麻煩和理性的人格特質，及奉持「煩惱即菩提」的社會心，這也是福氣協會社會企業家精神的重要條件。

伍、結論與討論

一、福氣協會導入社會企業的價值實現

（一）非營利組織導入社會企業模式具體可行

本研究的焦點，一方面是在行動實踐上，根據研究問題內涵，具體推動福氣協會導入社會企業商業模式，落實社會企業的效益；一方面則在研究分析上，從社會企業目標設定和商業模式評估，以及社會企業商業模式推動過程和經驗，探討非營利組織導入社會企業商業模式的機會與限制。行動研究結果顯示福氣協會藉由社區生活支持中心導入社會企業商業模式，明顯提升協會的社會影響和經濟效能；其導入社會企業商業模式推動過程和經驗中，也顯示非營利組織朝向社會企業的發展有其條件、步驟，其結果也有其機會與限制。這顯示非營利組織導入社會企業商業模式有其重要意義，值得未來繼續發展與探討。

（二）非營利組織導入社會企業商業模式的機會

非營利組織因本來就具有社會使命，能夠根據其社會目的、公共性和組織特質，匯聚、運用和動員其組織內外資源，而建立服務特色，這是非營利組織導入社會企業的優勢所在。至於另一方面透過商業模式，產生穩健的財務管理、提升服務效能，更是點出非營利組織得以藉此成長的機會。

1.建立組織永續的基礎：非營利組織是社會的第三部門，為了獲取生存資源，非營利組織逐漸向政府部門靠攏，卻因而失去組織自主性和自我存續的能力。福氣協會朝向社會企業發展，重點當然不是要變成營利事業，而是回到社會現實之中，在學習成本效率的觀點下，重新找回組織存在的價值與基礎。

2.強化社會使命的槓桿作用：非營利組織的社會使命經過轉換為商業模式的價值主張，將可更清楚辨識出顧客區隔、關係、通道、關鍵資源、關鍵夥伴。福氣協會導入社會企業商業模式後，強調根據社會使命，如理作意，並強化了社會使命的動員能力。非營利組織導入社會企業的初期，增加營業收入應被當成為次要目標，首要重點在學習落實和發揮社會使命的槓桿效用。

3.開發社會服務的市場潛能：社會服務事業中，特別是社會福利領域中的社會服務常處於低度發展狀況，福氣協會透過導入社會企業商業模式，發現所建構的服務特色很容易就受到重視，並具有市場的潛能。這說明非營利組織導入社會企業，由於低度競爭，在不追求利潤前提下，很有機會厚實社會服務基礎。

4.財務目標的逐步自主：非營利組織向來重視政府補助及社會捐贈的關鍵角色，福氣協會導入社會企業的初期，就以原本的補助及社會捐贈為起點，等到收費服務項目成熟後再逐步強調營收比重。非營利組織導入社會企業，可分期設定營收比重目標，再逐步強化組織財務自主性。

5.匯聚網絡的社會資本：非營利組織導入社會企業，可以讓既有的網絡關係產生更強的社會資本效果。福氣協會因為發展社企商品平台，與清水茶坊、龍眼林協會、綠寶島，甚至自閉症基金會，都發展出比原來更密切的互動關係。

非營利組織根據商業模式中主要營收活動所需的關鍵資源，更能辨識出組織網絡中的合作機會，進而轉化出愈來愈豐富的社會資本。

（三）非營利組織導入社會企業商業模式的限制

非營利組織要導入社會企業商業模式，受其人員特質、服務品質、行銷技巧的影響，初期之服務項目開發、市場認同度，都難與營利組織做比較。因此導入商業模式時，不能抱持愛心無敵的態度，率爾為之，而應注意其限制而尋求補強。

1.社會企業家精神的灌注：非營利組織，特別是社工主導的福利類非營利組織，往往因具制度正當性，在承辦政府方案招標上也許有競爭力，卻不見得有從社會需求中開發市場資源的能力。在導入行動中，研究者運用福氣協會在遭遇招標失敗事件後的危機感，仍得費力為組織灌注社會創業精神。如何讓工作人員深知「為何而做？」，這種企業家精神是非營利組織導入社會企業行動的進入限制。

2.商業技術和原始資本的準備：在商場中做成生意一定要有競爭力，非營利組織除要有關鍵的能力和技術外，當然還要準備好的應急資源，挺得過才能獲得市場效益。研究者導入行動前，即預先為組織準備好備用資源，故能氣定神閒地推動。「生吃不足，如何曬乾？」，原始積累的短缺問題，是非營利組織導入社會企業行動要面對的門檻限制。

3.市場績效和彈性報酬的引入：「贏者全拿」是資本主義競爭力的來源，非營利組織導入社會企業後，勢必得調整工作人員的激勵和約束機制。在社區生活支持中心的社工有固定上班時間，如何要求愛心小舖工作人員貼近市場需求在晚上或假日營業，一直是很大的難題。如何在組織中推動績效化的津貼報酬，將是維持社會企業競爭力的限制。

4.創造性毀滅中的風險心態：企業生生不息的活力來自創造性毀滅，社會

企業的企業型態也意味著失敗的風險；研究者為福氣協會導入營收活動，不斷提醒工作人員應為營運風險做準備。非營利組織是否做好最壞的風險評估和退場準備以避免倒閉醜聞，是導入社會企業行動最需突破的認知限制。

二、學術議題與行動經驗的對話

（一）社會企業商業模式不是非營利組織的萬靈丹

Dart(2004)認為社會企業的普遍化並非源自組織工具性的理性考量，而是來自制度論的規範脈絡，加上實務工作者的各種考量，導致社會企業有著複雜的面貌。從歐美社會企業的本質分析，顯現社會企業趨勢，是來自新保守主義利用政治力釋放經濟力的渴望，進而引導非營利組織表現更多市場導向。換言之，社會企業的發展趨勢來自制度同型主義的驅動，不見得真有很強的生產功能，所以千萬別把它當成非營利組織發展的萬靈丹。

（二）社會企業的創新與淘汰同源

企業要重視組織的本質、存活、運作邏輯和策略等，才會產生創造力。Schumpeter(1934)認為當景氣循環來到谷底，某些企業家就不得不退出市場，但另一些企業家則透過「創新」來求生存。當有一些成功的創新產生，便會提升生產效率，讓產業又重新回到有利可圖的時候。然後，再吸引新的競爭者投入，也再進入另一次利潤遞減的過程。他提出「資本主義的創造性破壞」(The creative destruction of capitalism)，說明每一次的蕭條都包括著一次技術革新的可能，因而資本主義的創造性與毀滅性是同源的，取代和更替力量因而對企業發展過程扮演著關鍵地位。既然企業經歷挑戰、競爭及不斷更替中，產業才有生生不息的活力；社會企業也難免如此，社會企業要經得起挑戰，先要有企業家勇於創新的精神，然後，在產業飽和的過程，社會企業也難免得經歷嚴酷的

淘汰。正視社會企業的在產業中的更替議題，是一種成熟的行動思維。

（三）不住於相的觀看和努力

政策和學術發展都會傾向認定社會企業要有特定面貌，但由於反映外在社會脈絡的影響，它的本質應是混雜著營利和非營利的雙重特質，而會有著複雜的面貌，故其形式和結果自然很難有樂觀的預期，或可做定性地描述。研究者認為這種社會實踐的行動本質，是要走出專業的保護，在市場中檢驗自己的競爭力。非營利組織導入社會企業的實踐，學習重點在創造一種營收模式、強化財務效能，雖然這種努力可能會被質疑向現實靠攏，但為了追求非營利組織的存續和發展，這種行動仍是值得嘗試和學習的。

（四）開放與追求智慧的社會心

社會企業有著多種樣貌、不同的發展軌跡；正如人有著多樣性，學習客觀地描述人的多種類別，遠不如學習成為有智慧的人來得有意義。非營利組織導入社會企業的關鍵價值，在於讓組織成員從行動中有貼近社會進行學習的機會。Yerkes（1907）以舒適圈（comfort zone）說明人在沒有焦慮的環境之中，只需要運用有限的技巧就可以交出穩定的表現，在舒適的場域中，人可以不用擔心任何風險；一旦跳出自己熟悉的領域，無法預測環境會有什麼改變，就會出現壓力與焦慮。然而，這種舒適圈卻形成一種心理上的疆界，會限制自己的思考與行動力。要如何超越舒適圈的限制，正如劉揚銘（2014）認為嘗試結合營利與公益的社會企業創業家，只要敢做不一樣的嘗試、努力去改造環境，透過行動就有機會成為更有價值的工作者。

文首的朱熹詩句，很難傳神地描述作者的讀書經驗。讀書時，胸中常能新意橫陳，感覺就像半畝方塘映現著遠方的天光雲影；生活有汨汨不止的閱讀，便時而澄澈出智慧的靈光。然而，作者發現對社會企業的理解，通過行

動要比閱讀更為生動，因而行動中更能覺察，人本來就具足的美好。

參考文獻

- 尤傳莉譯，Osterwalder, A. & Pigneur, Y.原著（2014）。《獲利世代：自己動手，畫出你的商業模式》。臺北：早安財經文化。
- 林萬億（2003）。〈福利產業化，是啥東西〉。《臺北市福利聯盟會訊》，8，2-3。
- 紀金山（2014）。〈非營利組織和政府間的社會創新與合作：台中市社區發展育成中心的行動研究〉。《靜宜人文社會學報》，8（2），355-398。
- 紀金山（2008）。〈台北市機構式老人養護產業的結構分析〉。《社區發展季刊》，123，295-315。
- 紀金山、楮于萱（2011）。〈社會企業在照顧服務產業中的實踐：以信義老人養護中心為例〉。《靜宜人文社會學報》，5（2），183-218。
- 黃源協（2001）。〈臺灣社區照顧的實施與衝擊-福利多元主義的觀點〉。《台大社會工作學刊》，5，53-101。
- 陶蕃瀛（2004）。〈行動研究：一種增強權能的助人工作方法〉。《應用心理研究》，23，33-48。
- 陳東升（2012）。〈社群治理與社會創新〉。《臺灣社會學刊》，49，1-40。
- 郭登聰（1998）。〈我國老人安療養服務市場化可能性探討〉。《社區發展季刊》，83，62-73。
- 郭登聰（2005）。〈再論營利性組織參與老人安養護機構經營的可行性探討〉。《社區發展季刊》，110，95-110。
- 劉揚銘（2014）。〈別鬧了，踏出舒適圈不是只有出國好嗎？〉。《聯合報專欄時事話題》，2014-05-14，摘自 http://mag.udn.com/mag/news/storypage.jsp?f_ART_ID=513644#ixzz322wp0NWh
- 蕭新煌（2012）。〈社會學家如何看待和引領「社會創新」？〉。《2012 台灣社會學會年會暨國科會專題研究成果發表會論文集》。臺中：東海大學。

臺灣社會工作專業人員協會等（2004）。〈臺灣的社會福利發展：全球化 VS 在地化〉。《第二屆民間社會福利研討會》主辦單位共同發表之聲明。

Dart, R. (2004). The legitimacy of social enterprise. *Nonprofit Management & Leadership*, 14(4), 411-24.

Dees, G. (1998). The meaning of social entrepreneurship. http://www.fuqua.duke.edu/centers/case/documents/dees_SE.pdf. Accessed on October 30, 2004.

Dees, J. G., & Elias, J. (1998). The challenges of combining social and commercial enterprise. *Business Ethics Quarterly*, 8(1): 165–178.

Dees, J., Emerson, G. & Economy, P. (2001). *Enterprising Nonprofits: A Toolkit for Social Entrepreneurs*. New York: John Wiley & Sons, Inc.

Foster, W, & Bradach, J.(2005).Should nonprofits seek profits? *Harvard Business Review*, 83:92-100.

Gray, M., Healy, K. & Crofts, P. (2003). Social enterprise: Is it the business of social work? *Australian social work*, 56(2),141-154

Hansmann, H.B.(1980). The Role of Nonprofit Enterprise. *Yale Law Journal*, 89: 835-898.

Howaldt, J. & Schwarz, M. (2010). Social Innovation: Concepts, research fields and international trends. *International Monitoring (IMO)*. http://www.internationalmonitoring.com/fileadmin/Downloads/Trendstudien/IMO%20Trendstudie_Howaldt_englisch_Final%20ds.pdf

Johnson, N. (1987). *The Welfare State in Transition*. Brighton: Wheatsheaf Books.

Johnson, S. (2000). Literature review on social entrepreneurship. *Canadian Centre for Social Entrepreneurship*, 6. Alberta, Canada.

Kerlin, J. A. (2006). Social enterprise in the United States and Europe:

- Understanding and learning from the differences. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 17(3), 247-263.
- Kuan, Y. Y. (2006). Social Enterprise Development in Taiwan. *The Conference on Social Enterprises, Central Policy Unit and Commission on Poverty*. The Government of Hong Kong Special Administrative Region, April 6, 2006 .
- Lewis, R., Hunt, P. & Carson, D. (2006). *Social Enterprise and Community-based Care: Is There a Future for Mutually Owned Organizations in Community and Primary Care?* London: King's Fund.
- Meyer, J. W., and Rowan, B. (1977) . Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83: 340-63.
- OECD. (1999). *Social enterprises*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Schumpeter, J.A. (1934). *The Theory of Economic Development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Wagner, A. (2000). Reframing social origins theory: The structural transformation of the public sphere. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(4): 541-553.
- Yerkes, R & Dodson, J. (1907). The dancing mouse: A study in animal behavior. *Journal of Comparative Neurology & Psychology*, 18: 459-482.
- Suda, Y. (2006). Devolution and privatization proceed and centralized system: Twisted reality faced by Japanese organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35(3):430-452.
- Suda, Y. (2008). Boundary change between for-profit and nonprofit service providers and Asian notion of civil society : The long-term care insurance system in Japan.發表於台灣社會福利學會主辦之《「新世紀社會保障制度

的建構與創新：跨時變遷與跨國比較」國際學術研討會論文集》。臺灣：中正大學。

Young, D. R. (2001). Organizational identity in nonprofit organizations: Strategic and structural implications. *Nonprofit Management and Leadership*, 12(2), 139-157.

靜宜人文社會學報 第八卷第三期

2014 年 12 月 頁 111-136

研究論文

社會企業的法律規範^{*}

林克敬

靜宜大學法律學系教授

收稿日期：2014 年 7 月 30 日，接受刊登日期：2014 年 12 月 5 日。

^{*}本文曾發表於靜宜大學 2014 年社會企業論壇。感謝兩位匿名審查委員提供寶貴修改意見。

中文摘要

社會企業運動在台灣已愈加蓬勃發展。學者們也已展開對社會企業相關問題進行了解。社會企業可說是一種社會創新，這種創新使得營利組織可以用非營利的手段完成其社會責任；非營利組織也可藉由營利手段以確保其永續發展。不過，營利行為終究與非營利行為有所不同，因此，對於社會企業之監督管理仍是不可避免。許多國家已制定相關的法律對社會企業加以規範。例如，英國 2005 年所頒布的「社區利益公司法」是針對社會企業在歐洲最新的立法。該法之規範特色為資產鎖定、社區利益公司報告以及利益分配的限制。近幾年來，美國有許多州也陸續制定了所謂的「低利潤有限責任公司」、「公益公司」、「彈性目的公司」以及「社會目的公司」。2007 年韓國也制定柳「社會企業促進法」。2014 年台灣有位立委提出了「公益公司法草案」。本文探討了上述法律的要點，希冀這些法律可提供台灣建立社會企業法律架構之參考。

關鍵字：社會企業、公司法、資產鎖定

The Regulations of Social Enterprises

Keh-Jing Lin

Professor, Department of Law Providence University

Abstract

Social enterprise movements in Taiwan have taken on growing importance. The understanding of social enterprise is being developed by researchers and scholars. Social enterprise is a kind of social innovation. That means , for-profit organization can fulfill their social responsibilities with non-profit means while non-profit organization can insure the organizations sustainable development by means of making profit. Profit behavior is essentially different from that of non-profit behavior ; therefore , it is still imperative to enhance the supervision of social enterprise. Laws for social enterprise as a unique entity have been developed in a number of countries. The newest organizational form for social enterprise in Europe is the “community interest company” introduced in the United Kingdom in 2005. “community interest company” is characterized by assets lock, community interest company report , restrictions on bonuses 。 In recent year in America some new state level legal forms for social enterprises such as “Low – profit Limited Liability company” , “Benefit Corporation” , “Flexible Purpose Corporations” and “Social Purpose Corporation” are created. In 2007 , Korea launched “Social Enterprise Promotion Act” 。 In 2014 , several legislator in Taiwan launched draft of “Public welfare company Act” 。 This paper briefly describes the key point of these laws , because these laws could provide some implications for the construction of legal system of social enterprise in Taiwan.

Keywords： Social enterprise, company law, assets lock

壹、前言

按照傳統的觀念，凡是企業都是以營利為目的，企業有了盈餘之後，必須向國家稅捐機關繳稅。國家施政的經費主要就是來自於各種稅收，其中也包括來自於企業的稅收。國家的施政項目中有一個項目叫「社會福利」，社會福利工作主要是要幫助老弱婦孺等社會弱勢族群。由於國家財政困難或其他因素，社會福利工作後來就由民間組織來接手，這些民間組織的性質都是非以營利為目的，例如非以營利為目的的社團法人（如合作社）或財團法人（如基金會）。這些非以營利為目的的民間組織，其經費有的來自於社員所繳交的社費，有的來自於捐贈，也有來自於政府的補助。由於這些民間組織有極大部分並未具備與時俱進的管理知識，在經費的使用上常顯示出無效率，一旦遇到經費來源短絀，就有難以為繼的情形發生。為了解決這種難以為繼的窘境，非以營利為目的的民間組織開始思索引進「企業化」的經營方式來獲取利潤，如此便可同時解決實現其社會使命與維持其組織的持續經營。此種具備社會目的與經濟目的的企業被稱為「社會企業¹」。

有一句廣告詞如下：「只要消費購買一雙 Tom 鞋，我們就向有需要的貧困地區捐贈一雙鞋。」這句廣告詞的內容隱含者商業與公益的結合。商業與公益的結合是社會企業的主要特徵，商業的目的是營利；而公益的目的則是非營利。一個組織在社會上的運作，隨著其是否以營利為目的，各有其應該遵守的法律規範。上述這句廣告詞可以出自一家公司（以營利為目的的社團法人），也可以出自一家以公益為目的的社團法人或財團法人。該廣告詞如果是出自於一家

¹ 有學者指出，「社會企業」一詞是由義大利 *Impresa Sociale* 雜誌於 20 世紀 80 年代末首先開始使用，見王世強，「社會企業」概念解析，武漢科技大學學報，第 14 卷第 5 期，2012 年 10 月，頁 495。

公司，該捐贈行為將有可能使以營利為目的的公司轉型為社會企業。但該捐贈行為或可許僅是該公司為盡一點企業社會責任的行為舉措，該公司實際上並無轉型成為社會企業的意願。該廣告詞如果是出自一家以公益為目的社團法人或財團法人，則將面臨更多的法律問題，因為公益法人從事營利行為與其成立宗旨是相違背的。根據上述，社會企業似乎無法適當的適用以營利為目的的法律規範，也無法適當的適用非以營利為目的的法律規範。上述法律適用的難題已在今年台灣首家社會企業登錄創櫃的「多扶股份有限公司」發生，其原因為投資大眾對社會企業認知不足，導致出現募資的困境，加以社會企業籌設與現行公司法有所牴觸，使得台灣社會企業於法無據而無法實現社會與經濟雙重目標。本文基於此擬探討社會企業法律規範之問題。

貳、針對社會企業的立法問題

社會企業是一種創新型的企業，²對於這種新型態的民間組織，由於其實際的操作是近二三十年才開始萌芽，且其定義到目前尚未統一，³如對於社會企業到底是營利事業或是非營利事業至今也尚未有一致的見解，熱心公益事業的人認為；社會企業不應該營利，更不應該實現股東分紅，否則就違背了社會企業的公益初衷；而另一些人士則認為，社會企業首先應該定義為是企業，是企業就該營利，對股東也不排斥分紅。⁴由於社會企業的定義模糊；⁵所以世界上大多數的國家都尚未針對社會企業立法加以規範。關於針對社會企業是否有

² 夏緒梅，社會企業—一種社會創新的企業形式，企業活力，2009年第9期，頁5。

³ 有專家指出，社會企業的定義有數百種之多，見顧遠，社會企業的「是是非非」(上)，2013年9月19日，見社企流網站 <http://www.seinsights.asia/story/1434/794/1436>。

⁴ 陳雪頻，什麼是社會企業，滬港經濟，2013年1月，頁12。

⁵ 有學者認為，社會企業的定義隨時間與地域而有不同，見蔡嘉昇，創造適合社會企業發展的環境，稅務旬刊，2215期，2013年4月10日，頁1。

必要立法的問題，存在兩種不同的見解。認為不需要立法的見解認為，社會企業可採用現行的法律組織加以規範，沒有必要制定新的法律加以規範。⁶認為需要立法的見解則認為，社會企業乃具備社會與經濟雙重目的的民間組織，其既不同於純粹以營利為目的的組織，也不同於純粹非以營利為目的的組織，由於本質屬性的不同，如不立法加以規範，則社會企業此一標誌有被濫用的可能。社會企業沒有明確的法律地位，也將面臨合法性的挑戰。⁷歐美及亞洲少數幾個國家已經針對社會企業進行立法，但其針對社會企業所制定的法律並不一定以「社會企業法」加以命名。⁸上述國家之所以針對社會企業加以立法，顯然是其已面臨到迫切需要的時刻，亦即其社會企業已發展到一定的程度。由上述國家的發展經驗加以觀察，社會企業是有進行立法的必要。

社會企業如有必要進行立法，則其應規範之內容到底為何？應是社會企業立法中最值得關心的關鍵問題。以下幾個問題為社會企業立法時所應該把握的要點。

一、立法目的

大部分法律在立法之前，首先引起人們關心的問題是其立法目的到底為何？立法目的通常與所欲規範的對象之定義有密切的關係，雖然社會企業的定義尚未統一。不過，各國對於社會企業的概念認知卻是極為一致，即社會企業兼具社會目的與經濟目的。即便在社會企業的定義尚未統一之前，借助社會企業

⁶ 金錦萍，社會企業的興起及其法律規制，經濟社會體制比較，2009年(4)，頁132。

⁷ 有學者指出，當前欲發展社會企業，應注意的是立法問題，見于躍門，認識社會企業，台灣新社會智庫，2011年6月13日，見台灣新社會智庫網站<http://www.taiwansig.tw>。趙莉、嚴中華，我國社會企業發展面臨的法律困境及其對策，社團管理研究，2012年第4期，頁28。

⁸ 目前僅有少數國家如韓國以「社會企業推廣法」命名。

概念之明確性，就可確定其立法目的。社會企業既然是具備社會與經濟雙重目的的民間組織，所以在立法目的上，應強調其公益性的社會目的以及經濟上的可持續發展。

二、社會目的

社會企業應有其明確的社會公益目的，且社會企業之營運決策應以該社會企業章程所載公益目的及利害關係人之影響為首要考量。

三、經濟目的

社會企業是一種社會創新的企業形式，社會企業既然是企業的種類之一，其經營方式必須採用一般的商業模式，才有可能營造出市場競爭力與經濟效力。否則，按照傳統的募款及尋求捐贈，在經濟景氣下修的時期，其本身的生存都可能發生困難的情況之下，如何奢求實現社會公益目的。

四、組織形式

社會企業產生的主要緣由為將非以營利為目的的社團法人（如合作社）或財團法人（如基金會）加以改造。⁹這些非以營利為目的的民間組織，其經費有的來自於社員所繳交的社費，有的來自於捐贈，也有來自於政府的補助。在經濟不景氣或政府財政困難時，這些非以營利為目的的民間組織就有資金來源短絀的問題，如能將社會企業的組織形式採用可以募集資金、引進外部投資人

⁹ 黃劍宇，社會企業：非營利組織發展的新方向，湖南工程學院學報，2010年6月，第20卷第2期，頁22。

及專業經理人的組織形式進行運作，則較有可能利用其經濟目的來達成其社會目的，也較能持續經營。

五、治理機制

為了要顧及社會與經濟雙重目的，社會企業的治理有別於一般企業。一般企業的經營是以股東利益最大化為考量，而社會企業的經營，則應考量利害關係人的利益，即公司管理者應該制定符合各種利害關係人需求策略。所謂利害關係人，並不以法律上利害關係為限，利害關係人應包括影響企業或受企業影響的個人或團體。

六、盈餘與剩餘財產的分配

社會企業雖然是企業的一種，但因其負有社會使命，終究與一般的企業有所不同，其年度經營如有盈餘，不宜分給其投資者，而應有不同於一般企業的盈餘分配方式。最理想的處理方式為全數不分配，將盈餘納內入公積金，以累積該組織的營運資金，以便彌補不景氣時的虧損。其次，如一定要分配，其盈餘分配的方式最高不應超過稅後盈餘的二分之一。

社會企業如不幸遭遇解散的命運，其剩餘財產應贈與其他社會企業、公益團體或歸屬政府所有，而不應將其發還給投資者。

七、激勵機制

社會企業乃運用市場機制來實現社會使命，例如：為特定的弱勢族群或社會公眾提供物品或服務，政府為引導更多的民間組織投入此種兼具社會與經濟

目的的企業，給予一定程度的支持與鼓勵實有其必要，此種激勵機制主要做法為稅收的減免與其他政府所提供的相關補助。

八、監管機制

社會企業為具備社會與經濟雙重目的的民間組織，所以其必然要活躍在公益與市場之間。不過，這種既要做公益又要謀利益的活動如果不加以監管，難免會出現「掛羊頭，賣狗肉」的情況出現，將導致人們對於社會企業的存疑。為了防止此種情形的產生，在制定社會企業規範時，就應特別加強政府的監管機制。社會企業的監管機制中，應特別著重在登記與認證制度，即在登記的基礎上，透過公益認證將社會企業納入管理體制。公益認證的基礎則是建立在公益報告的編制與查核，亦即從社會企業的實際作為檢視其是否符合其章程所載的公益目的。

參、外國社會企業的法律規範

英國和美國是社會企業發展的主要陣地，韓國是亞洲國家中與我國經濟社會發展相仿的國家，以下將簡單介紹這三個國家社會企業的法律規範。

一、英國

1948 年英國通過頒布一系列法律和政策，正式宣布建立了世界上第一個福利國家，為公民提供社會福利保障系統。但伴隨上個世紀 70 年代英國經濟的停滯，英國政府意識到自己能力有限，便開始與非營利組織在福利各領域的

合作，此為英國社會企業的發展開拓了生存空間。¹⁰這些民間非營利組織於是構成最初的英國社會企業的一股重要力量。¹¹

早期英國的社會企業是以工人合作社的形式出現，後來社會企業的組織形式愈來愈多樣化，從股票上市公司、慈善法人組織、非營利組織到合夥、合作社等不一而足，這些組織形式都有相對應的法律規定。¹²英國貿易與工商部（Department of Trade and Industry）把社會企業看作是為了實現社會目標而進行交易的企業，其財務盈餘用於對社會事業和所服務社區的再投資，而不是分配給企業所有者。獲取利潤對於社會企業只是達成社會企業社會目標的手段。¹³英國於 2005 年頒布社區利益公司法規（The Community Interest Company Regulation），該法規是英國最新形式的社會企業法律規範，利用企業獲利來為公益服務，成為一種新的公司類型，以下簡介該法規的要點。

1.組織形式

英國的有限責任公司分為擔保有限公司（Company Limited by Guarantee，CLG）與股份有限公司（Company Limited by shares，CLS）兩種，社區利益公司可選擇其中一種形式登記。

2.社區利益

社區利益公司是指具有社區利益目的的公司，社區利益是社區利益公司的核心價值所在。至於社區利益到底所指為何？必須進一步加以規定。根據該法

¹⁰ 楊慧，全球社會企業興起之歷史環境分析：一項基於國際視野的比較研究，國際瞭望，頁 51。

¹¹ 于立華，解讀社會企業，武漢職業技術學院學報 2008 年，第 7 卷第 3 期，頁 23。

¹² 劉水林，王波，社會企業法的性質：社會法私法化的新路徑-以英國社區利益公司條例為樣本的分析，上海財經大學學報，第 14 卷第 1 期，2012 年 2 月，頁 46。

¹³ 趙萌，社會企業戰略：英國政府經驗及其對中國的啟示，經濟社會體制比較，2009 年第 4 期，頁 135。

之規定，只有通過監管機關的認定才能成為社區利益公司。監管機關認定社區利益之標準，乃採取公司之目的是否符合「一個理性人能夠認為社區利益公司的活動是為了實現社區利益」，此一規定是相對抽象的，具體的社區利益項目，例如改善環境、改善社區交通。

3.社區利益計劃

為了保障真正以社區利益為目標，社區利益公司的發起者在申請設立社區利益公司之時，就必須向監管機關提供充分資料，證明其將符合社區發展或滿足公益需要，由認定機關確認及批准。

4.融資管道

該法規定社區利益公司許多融資管道，例如接受捐贈、贊助及貸款。社區公益公司一方面可因其公益性質而在金融界的廣泛傳播下較易獲得認同及取得融資，另一方面具有股份有限公司性質的社區公益公司可以藉由資本市場取得營運資金。

5.利潤分配的上限

社區利益公司在分配獲利受到限制並且必須得到監管機關的同意才可以分配獲利。利潤分配上限之目的在於防止缺乏一次性分配利潤給其成員，另一方面為確保社區利益的實現。

6.公司治理

在治理結構上，一方面要求社區利益公司的股東應該監督社區利益公司及其董事的表現；另一方面社區利益公司的運行方式必須受到監管機關的監督。公司治理的最終目的是社區利益能獲得確保，使非股東的利益相關者在其治理

中得到應得的關注。

7. 資產鎖定

資產鎖定是指採取措施對於社區利益公司的資產加以規範，避免其資產以低於市場價值而出售或讓其資產流入成員的手中，此制度之目的主要在保障社區利益。根據資產鎖定原則，社區公益公司的資產只能被轉移到另一個資產被鎖定的組織，如果社區利益公司被解散，剩餘資產將被保留給社區而不是分配給其成員。

8. 社區利益報告

為了保證社區利益公司持續符合社區利益標準，還須事後利用社區利益報告從外部對其運行結果予以監管。有學者認為，社區利益公司法的此一制度向公眾表明：社區利益公司雖然採取傳統商業企業形式，但其最終目的是為社區服務的。這將極大促進民眾信任，一定程度上促進社區利益的實現。¹⁴

二、美國

1964 年美國強生總統提出「偉大社會」(Great Social)計劃，聯邦政府在消貧、教育、醫療、社區發展、環境和藝術方面投資了數十億美元。這些資金的大部分被委託給這些領域的非營利組織進行經營，從而促進了這些組織的產生與發展。後來由於政府財政的困難，無法繼續提供巨額補助，越來越多的非營利組織只能通過商業活動獲取收入來填補政府大幅裁減資助所留下的缺口

¹⁴ 劉水林，王波，社會企業法的性質：社會法私法化的新路徑-以英國社區利益公司條例為樣本分析，上海財經大學學報，第 14 卷第 1 期，2012 年 2 月，頁 46。

，這些組織開始被稱為社會企業。¹⁵在過去二十多年，社會企業已成長為美國主流社會的顯學，是頂尖商學院和行政學院爭相研究的主題，哈佛大學商學院也還因此從 2004 年 9 月開始招收第一批社會企業博士生。¹⁶

美國各界對於社會企業的認定頗為寬鬆，社會企業被理解為由各種非營利和營利組織所構成的一個連續統一體，通常包括非營利組織、營利組織及其他基於社會使命通過商業化方式運作而獲得利潤的機構。美國這些非營利組織原則上是不用繳稅的，但是如果其從事商業營利活動，則是否應繳稅就成為一項重要問題，因為營利組織會認為；提供同樣服務和產品時，非營利企業不必繳稅是不公平的。2006 年，美國社會企業的實際參與者和法界人士開始一起探討社會企業的法律規範問題，即探討如何設計社會企業的法律組織形式。

美國法界人士認為，非營利組織如果不願轉型為營利組織而進行商業活動，將面臨法律適用的問題。公司法是專為純粹營利為目的的組織所設計，社會企業則兼具社會與經濟雙重目的，而非僅具有單純的營利目的，社會企業如果直接轉型為公司而進行公益活動，因有違背公司法應維護股東最大利益之問題，社會企業的法律組織型態如果要依附在公司法上，勢必要針對原有的公司法加以調整。為了替美國社會企業找到一條法律組織的恰當形式，美國立法者在既有公司法的架構上引進了公益目的作為調整的關鍵，公司的目的如果能包括公益目的，則可使決策者既可不必擔心遭到股東的訴訟，又可使公司獲得了社會企業的法律身分或標誌。

由於美國公司法屬於州法，美國各州可制定各州的公司法。2008 年 4 月，佛蒙特州創制了低利潤有限責任公司（low-profit limited liability company or L3c）。2011 年 3 月，馬里蘭、紐澤西和佛蒙特州又創制了受益公司（Benefit

¹⁵ 徐君，社會企業組織形式的多元化安排：美國的實踐及啟示，中國行政管理，2012 年第 10 期，頁 91。

¹⁶ 梁唐，美國的社會企業運動，21 世紀商業評論，2006 年，第 1 期，頁 124-125。

Corporation)。2012 年 12 月，加州則創制了彈性目的公司（Flexible Purpose Corporation，FPC）。以下簡介近年來各州所推出三種公司型態的社會企業：

1. 低利潤有限責任公司

低利潤有限責任公司是一個商業組織，但必須追求公益使命，其股東可以參加盈餘分配，但利潤不是最重要的目標。低利潤有限責任公司的章程中應訂明其為低利潤有限責任公司之縮寫 L3c。

由於美國 2006 年統一有限責任公司並未要求公司須以營利為目的，因此選擇有限公司從事公益或是低利潤經營是合乎規定的，不過低利潤有限責任公司並不必然能享有稅法上的優惠。低利潤有限責任公司如欲取得稅法上的優惠必須符合「項目相關投資」的規定。

低利潤有限責任公司必須符合下列條件：

- （1）公司必須促進慈善或教育的目的。
- （2）公司沒有顯著的目的是為了產生收入或財產增值。
- （3）公司目的不可以涉及影響立法或選舉。

從以上的設立條件來看，在沒有稅法特別優惠待遇之下，低利潤有限責任公司必須以企業經營的方式從事公益活動，至於是否能獲得巨額利益並非主要的考量因素。

2. 受益公司

受益公司是指公司的營運目的是為了增進一般公共利益的股份有限公司，而所謂的公共利益是由公正的第三人加以認定。受益公司的組織形式雖然是股份有限公司，但由於公司的董事與經理人必須考量到其行為對社會與環境的影響，因此，董事與經理人不必擔心未能盡到股東利益最大化而被股東提起訴

訟。¹⁷由於公司從事公共利益行動並不能由自己主觀認定，而是必須由客觀第三人標準加以檢視，因此受益公司必須在年度報告中陳述公司從事社會與環境活動是否符合公正第三人標準。除了公共利益之外，有些州還規定了所謂的「特定公共利益」(specific public benefit)，「特定公共利益」包括以下項目：

- (1) 提供利益性產品或服務予個人或社區。
- (2) 保存環境。
- (3) 改善健康。
- (4) 促進文藝科學或知識。

3.彈性目的公司

彈性目的公司是將傳統的營利目的與一個或多個特殊公益目的相結合的新公司型態，其組織形式是股份有限公司。彈性目的公司的立法比較寬鬆，公司董事與經理人在從事職務時，得考量公司章程的特定目的，以他們認為是對公司與股東最佳利益方式為之。此與上述之低利潤有限責任公司有所不同，利潤仍是彈性目的公司的明確目標，並不要求董事將公益目標置於利潤目標之上。

彈性目的公司法的規範重點為彈性目的公司的特定目的與資訊揭露。彈性目的公司必須在章程中列明一個或多個特定目的，例如：社會目的或環境目的。彈性目的公司必須做年度報告與近況報告以揭露公司的相關資訊。年度報告是為了揭露彈性目的公司所從事之活動對特定目的達成的狀況。近況報告是將特定目的的最新發展情形報告給大眾知悉。彈性目的公司並不需要如前述之受益公司，由獨立之第三人標準檢視其彈性目的。

¹⁷ 徐君，社會企業組織形式的多元化安排：美國的實踐及啟示，中國行政管理，2012年第10期，頁91。

三、韓國

1997 年亞洲金融風暴後，韓國的失業率快速上升，為了解決亞洲金融風暴帶來的高失業率，韓國政府極力開拓社會公共勞動事業。2003 年，韓國將公共勞動事業更名為社會就業，以期解決貧困人口、老齡化社會、失業等一系列的複雜社會問題。¹⁸

2007 年，韓國勞工與就業部推出「社會企業推廣法」，該法將「社會企業」定義為：為社會上弱勢人口提供工作的企業。一個企業想要冠以「社會企業」之名，必須得到勞工與就業部的認證核可，未經認證核可的事業，若自稱為「社會企業」，將受到一千萬韓圓之罰款。經過認證核可之社會企業每雇用一位弱勢員工，即可每月得到九十萬至一百萬韓圓之補助，補助期間最多為三年。到目前為止，已有超過兩千家韓國的「社會企業」通過認證。對於韓國的「社會企業推廣法」，韓國社會企業網路（Social Enterprise Network, SEN）執行長 Chull-Young Lee 有所批評的指出：社會企業的標準並不一定要雇用弱勢族群，不雇用弱勢族群的社會企業也能為弱勢族群創造更大的社會效益。「社會企業推廣法」中的社會企業只不過是政府福利政策的轉包而已。政府所核准的社會企業只是一個社會服務提供者，而不是社會創新者。這種社會企業在財務上不能有效管理，很難持續經營。

肆、我國社會企業立法的嘗試—「公益公司法草案」

¹⁸ 楊慧，全球社會企業興起之歷史環境分析—一項基於國際視野的比較研究，國際瞭望，頁 51。

現階段台灣一般民眾、甚至社會企業從事者對於社會企業認知十分有限，即使學者與政府官員對於社會企業的數量看法也有相當的差距，例如有學者研究統計出我國現存各種型態之社會企業有 34 家，政府官員則認為大約有 1000 家。¹⁹有學者指出，制定社會企業的法律規範，有助於加深民眾對社會企業概念和價值的理解。²⁰有鑑於社會企業可透過商業模式以解決社會或環境問題，但因無法律之基礎對其加以規範，2014 年由王育敏等立法委員在參考外國社會企業之立法例之後，草擬了「公益公司法草案」，²¹此為我國立法機關首度嘗試對社會企業進行法律規範。至於為何選擇公司做為我國社會企業的基础型態，而非選擇其他組織型態，例如在歐洲，社會企業偏向勞動者合作社與生產型非營利組織的混和體，所以有些國家，例如義大利採用合作社作為社會企業的基础型態。²²對於此一問題的回應，該草案的提案文認為：「公益公司」可調介於非營利組織與營利組織之中間型態，其為在社會企業光譜中的一個嶄新選項；「公益公司」雖按一般公司獲利模式經營，但仍以公益目的之達成為其主要宗旨，以謀求相關利益關係人之權益。民間專業人士則認為，社會企業是希望在解決社會問題時，也可以創造商機，讓企業能永續經營下去。正因為有永續經營的期待，所以需要完整的營運體系規劃，從企業經營的角度來看，公司法是一般企業誕生的源頭，相對於社會企業，公益公司就成為社會企業有所本的開始。²³「公益公司法草案」總共包括了二十三條條文，以下簡述該草案

¹⁹ 前者見許雅雯，我國訂定社會企業專法之研究，政治大學法律研究所碩士論文，2013 年，頁 53。後者見工商時報，2014 年 5 月 14 日，政務委員馮燕發表的數據。

²⁰ 趙萌，社會企業戰略：英國政府經驗及其對中國的啟示，經濟社會體制比較，2009 年第 4 期，頁 135。

²¹ 立法院第 8 屆第 4 會期第 18 次會議議案關係文書，院總第 1775 號 委員提案 16056 號，中華民國 103 年 1 月 17 日。

²² 崔雁，社會企業概念探析，山西高等學校社會科學學報，第 25 卷第 3 期，2013 年 3 月，頁 23。

²³ 編輯部採訪，社會企業的重要推手-公益公司法草案的誕生-專訪安侯建業會計師吳惠蘭，證券櫃台 102 年 12 月號，第 168 期，頁 56。

要點：

一、組織形式與經濟目的

該法第五條將公益公司定位為股份有限公司，此乃表明此種社會企業的屬性為營利組織，因為根據我國公司法之規定，公司是以營利為目的的社團法人。而股份有限公司又是典型的資合公司，草案說明表示：公益公司設立之目的是為了募集大眾資金及吸引專業經理人，故規定公益公司之種類限於公司法中的股份有限公司。該法第六條又將「公益公司」分為兩類，第一類「公益公司」得免申報及公告所謂的「公益報告」；第二類「公益公司」則必須申報及公告所謂的「公益報告」。第二類「公益公司」可享有稅捐優惠及獎助，第一類「公益公司」則無法享有特殊待遇。按該法第六條規定，第二類「公益公司」可掛牌交易，此又顯示出第二類「公益公司」比第一類「公益公司」較具營利性及易融資性。

二、社會目的

該法第六條規定，申請設立第一類「公益公司」者，其申請書應載明「公益目的」及預定實施的「公益計畫」。申請設立第二類「公益公司」者，其申請書應載明「公益目的」及預定實施的「公益計畫」之外，還應併附「營運規劃」。所謂「公益目的」是指該法第四條所規定的如下十種目的：「一、為兒童及少年、中高齡者、身心障礙者、原住民、中低收入戶、長期失業者或其他有扶助必要者產品或服務之提供。二、為特定族群或特定區域就業機會之創造。三、長期照護或其他醫病照顧之服務提供。四、被害人保護或其他法律扶助之提供。五、環境生態永續發展。六、人權促進及社會正義落實。七、藝術、文

化、科學、教育、知識或專門職業技術之保存、創新及教育推廣。八、協助非營利事業創新發展。九、對其他公益公司之投資及資金之募集或融通。十、其他一般社會通念認定之具體公益之實現。」該法第七條之規定，上述之「公益目的」必須記載於公益公司之章程，以作為公司營運宗旨。

三、監管機制

該法對於公益公司的設立、管理及監督做出規定。在管理機構方面，依第三條之規定，「公益公司」的主管機關為經濟部。主管機關將決定一個公司是否有資格登記成為公益公司，並對它的活動進行監管。例如：依第八條規定，主管機關將審查公司之「公益目的」、「公益計畫」及「營運規劃」之妥適性與可行性。主管機關如發現申請人之業務範圍、公益計劃或營運規劃有違公司章程所載公益目的及公益公司法之宗旨時，主管機關應限期命其調整。依第六條之規定，非公益公司不得使用公益公司之名稱，也不可使用易於使人誤認其為公益公司之名稱。此一規定顯示出公益公司為法律所認可的社會企業。其他非公益公司欲變更其事業性質為公益公司者，應依第十條之規定變更其章程記載，經主管機關許可後變更為公益公司。不過，依第十二條之規定，此等公司在變更之前如有從屬公司，則其從屬公司應同時變更為公益公司，如不同時變更為公益公司，則應由控制公司於一定期限內處分其對該從屬公司之已發行有表決權股份或資本額及直接、間接選任或選派之董事人數至不具控制與從屬關係。該法第十二條允許公益公司於國內設立從屬公司，惟該從屬公司以公益公司為限。該法第十三條允許財團法人得投資或設立第二類公益公司。公益公司在管理法規方面，依第二條之規定，該法未規定者，原則上適用公司法、證券交易法及其他法律之規定，如果公司法、證券交易法及其他法律對同一事項之規定，與公益公司之事業性質有所抵觸時，應排除此等法規的適用。

四、治理機制

由於公益公司負有公益之社會使命，不能僅以獲利為目的，所以在其進行公司治理時，公司之決策應以公司所載公益目的及對利害關係人之影響為考量。為了從公司內部監督公司之決策是否確實以公司所載公益目的及對利害關係人之影響為考量，該法第十一條規定，第二類公益公司應設置一人以上獨立董事。此外，該法第十五條之規定，公益公司也可設置審計委員會。根據我國股份有限公司之法制，公司經營的內部監督機制為監察人，近年來引進獨立董事與審計委員會制度，其功能與監察人制度相仿。

外界對於公益公司的治理情形必須藉由相關的資訊揭露得之，該法第十五條規定，每年會計年度終了，第二類公益公司之董事會應編造公益報告，並將公益報告、營業報告書、財務報表及盈餘分派或虧損撥補議案交監察人查核後，提出於股東會請求承認。上述資訊於經股東會承認後，還必須將其公告於主管機關指定之資訊申報網站。

五、盈餘與剩餘財產的分配

公益公司並不是以營利為最主要目的，其營利是為了使其公益目的能夠持續長久，因此其所獲得之盈利之分配，必須有一定的上限。該法第十七條規定；公益公司之員工紅利、董事、監察人及其他負責人之酬勞、股息及股東紅利之分派總額，總計不得高於依公司法彌補、完納稅捐並提出法定盈餘公積金後當年度可分派盈餘的二分之一。

公益公司如不幸面臨解散之命運，其如有剩餘之資產，應將其資產繼續做為公益之用，而非分給股東或其他相關人員，方符合當初設立之宗旨。該法第

十七條為貫徹此理念乃規定，公益公司解散後，除與其他公益公司合併之情形外，其剩餘財產於清償債務後，應依下列方式處理：一、贈與其他公益公司。二、報經主管機關核定，捐贈與公、私立學校之學校法人，或辦理社會福利、教育、文化事業之財團法人。三、歸屬於公益公司所在地之直轄市、縣（市）政府。

六、激勵機制

公益公司是兼具公益目的與經濟目的之組織，惟其並非將獲利列為首要目標，獲利只是為了自身能持續生存發展，其首要目標仍為公益目的之達成，因此其經營之困難度較之於一般營利組織更為艱辛，為鼓勵投資人能將資金投資於公益公司，實應有激勵措施。該法第十八條規定了減免稅收的措施，即公益公司當年度不得分派之盈餘免加徵百分之十的營利事業所得稅，本來第二類「公益公司」可享有稅捐優惠及獎助，而第一類「公益公司」無法享有此特殊待遇。該法第十九條規定，第一類「公益公司」欲準用本法及相關法規之稅捐及獎助辦法者，應於前一會計年度起，準用第二類「公益公司」之規定，亦即應依公益公司法第十五條與第十六條申報及公告其公益報告，即可享有稅捐優惠及獎助。

七、處分機制

公益公司的自身治理與主管機關對於公益公司的監督管理，是公益公司是否能夠實現其公益目的及持續經營的關鍵所在。但是主管機關僅有監督管理權仍有所不足，還必須賦予主管機關處分權，才能使公益公司達成其當初設立的宗旨。有鑑於此，該法第二十條規定，為確保公益公司之健全經營，主管機關

於必要時，令公益公司於限期內提供與章程所定公益目的相關之交易資訊或其他有關資料。此一規定表明：受調查之公益公司負有文書提出之義務，非有正當理由，不得拒絕提出文書。該法第二十一條還規定，公益報告之編製未合乎主管機關所定編製準則者，或公益公司有違反法令、章程所定公益目的營運時，主管機關及目的事業主管機關除予以糾正、限期令其改善外，並視情節之輕重，為下列處分：一、廢止公益公司之扣抵稅額或投資抵減許可。二、由公司所在地之稅捐稽徵機關追繳公司因公益公司相關法規及計畫而扣抵之稅額，及適用相關投資抵減之公益公司股東已抵減之稅額。三、令其處分持有其他公司之股份，或令其降低其對投資事業持有已發行有表決權股份或資本額及直接、間接選任或指派之董事人數至合乎本法規定。四、令變更登記為非公益公司。五、其他必要之處置。

伍、結語

社會企業既無法適當的適用以營利用目的之法律規範，也無法適當的適用非以營利用目的之法律規範。社會企業乃具備社會與經濟雙重目的之民間組織，其既不同於純粹以營利為目的之組織，也不同於純粹非以營利為目的之組織，由於與前述兩種組織的本質屬性之不同，如不立法加以規範，則社會企業此一標誌有被濫用之可能。社會企業沒有明確的法律地位，也將面臨合法性的挑戰。無論從外國社會企業的發展經驗與我國社會企業發展的需要，我國實有必要對社會企業進行立法。

從英國與美國之社會企業立法的軌跡來看，社會企業的法律組織形式已走向以公司法為基礎進行調整的路徑，我國的公益公司法草案亦走向相類似的路徑，此種現象顯示出對於經營效率的重視，亦即社會企業雖以實現社會使命為

其主要宗旨，盡管獲利並非關鍵要素，但是以獲利為目的商業模式所能發揮的經營績效，無論在英美兩國或是在我國，似乎都已得到立法者的青睞。公益公司法草案的提出代表著我國將採用以公司的組織作為社會企業的基本模式，不過公司法的設計終究與具有社會目的的社會企業有所不同，如欲對社會企業設計出一套良善的法律規範，下列核心問題是否周延應再加思考：立法目的、社會目的、經濟目的、組織形式、治理機制、盈餘與剩餘財產的分配、激勵機制、監管機制。

參考文獻

- 于立華（2008）。〈解讀社會企業〉。《武漢職業技術學院學報》，7（3），22-24。
- 于躍門（2011）。〈認識社會企業〉。《台灣新社會智庫》，2011年6月13日，見臺灣新社會智庫網站 <http://www.taiwansig.tw>。
- 工商時報（2014）。〈助弱勢--政院擬推社會企業〉。2014年5月14日。
- 王世強（2012）。〈社會企業概念解析〉。《武漢科技大學學報》，14（5），495-500。
- 立法院（2014）。〈立法院第8屆第4會期第18次會議議案關係文書，院總第1775號 委員提案16056號〉。中華民國103年1月17日。
- 吳惠蘭（2013）。〈社會企業的重要推手-公益公司法草案的誕生-專訪安侯建業會計師吳惠蘭〉。《證券櫃台》168，56-58。
- 金錦萍（2009）。〈社會企業的興起及其法律規制〉。《經濟社會體制比較》，4，128-134。
- 夏緒梅（2009）。〈社會企業：一種社會創新的企業形式〉。《企業活力》，9，1-5。
- 徐君（2012）。〈社會企業組織形式的多元化安排：美國的實踐及啟示〉。《中國行政管理》，10，91-94。
- 崔雁（2013）。〈社會企業概念探析〉。《山西高等學校社會科學學報》，25（3），23-23。
- 梁唐（2006）。〈美國的社會企業運動〉。《21世紀商業評論》，1，124-125。
- 許雅雯（2013）。《我國訂定社會企業專法之研究》。臺北：國立政治大學法律研究所碩士論文。

陳雪頻 (2013)。〈什麼是社會企業〉。《滬港經濟》，1，12-12。

黃劍宇 (2010)。〈社會企業：非營利組織發展的新方向〉。《湖南工程學院學報》，20 (2)，22-26。

楊慧 (2013)。〈全球社會企業興起之歷史環境分析：一項基於國際視野的比較研究〉。《國際瞭望》，5，50-52。

趙莉、嚴中華 (2012)。〈我國社會企業發展面臨的法律困境及其對策〉。《社團管理研究》，4，28-30。

趙萌 (2009)。〈社會企業戰略：英國政府經驗及其對中國的啟示〉。《經濟社會體制比較》，4，135-141。

劉水林、王波 (2012)。〈社會企業法的性質：社會法私法化的新路徑--以英國社區利益公司條例為樣本的分析〉。《上海財經大學學報》，14 (1)，44-52。

蔡嘉昇 (2013)。〈創造適合社會企業發展的環境〉。《稅務旬刊》，2215，23-26。

顧遠 (2013)。〈社會企業的「是是非非」(上)〉。2013年9月19日，見社企流網站 <http://www.seinsights.asia/story/1434/794/1436>。