

**NDC-DSD-102-017(委託研究報告)**

# 我國非營利組織社會企業化 之研究

國家發展委員會編印  
中華民國 102 年 12 月

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見)



**NDC-DSD-102-017(委託研究報告)**

# 我國非營利組織社會企業化 之研究

受委託單位：社團法人中華組織發展協會

研究主持人：王秉鈞

協同主持人：鄭勝分

研究員：吳佳霖

研究助理：劉育欣

國家發展委員會編印

中華民國 102 年 12 月



## 目次

目次	I
表次	V
提要	VII
<b>第一章 緒論</b>	<b>1</b>
第一節 研究背景	1
第二節 研究問題	2
第三節 研究目的	3
<b>第二章 文獻探討</b>	<b>5</b>
第一節 社會企業內涵	5
第二節 非營利組織社會企業化問題與挑戰	27
第三節 各國的社會企業政策經驗與發展	35
<b>第三章 研究設計與方法</b>	<b>59</b>
第一節 研究方法	59
第二節 研究對象	61
第三節 資料蒐集與研究分析	65
<b>第四章 研究發現</b>	<b>69</b>
第一節 各國社會企業政策分析與發現	70
第二節 非營利組織社會企業化的類型	77
第三節 非營利組織社會企業化的看法、可行性與因素	81
第四節 非營利組織發展社會企業化的優勢	96

我國非營利組織社會企業化之研究

第五節	非營利組織社會企業化的困境	107
第六節	非營利組織社會企業化因應之道	124
第七節	個案分析－勝利身心障礙潛能發展中心社企化歷程	127
第八節	非營利組織社會企業化發展期許	136
<b>第五章</b>	<b>研究結論</b>	<b>149</b>
第一節	他山之石，可以攻錯	150
第二節	非營利組織社會企業化的發展	155
第三節	非營利組織社會企業化政府角色與定位	159
第四節	我國社會企業發展期待	161
<b>第六章</b>	<b>研究建議與政策規劃</b>	<b>165</b>
第一節	非營利組織發展社會企業之建議	165
第二節	未來研究建議	168
第三節	政策建議	170
第四節	政策發展規劃	172
	<b>參考書目</b>	<b>187</b>
	<b>附錄一、501(c)法案</b>	<b>195</b>
	<b>附錄二、焦點團體座談會討論題綱（政府部門）</b>	<b>217</b>
	<b>附錄三、焦點團體座談會討論題綱（非營利組織）</b>	<b>219</b>
	<b>附錄四、深度訪談題綱</b>	<b>221</b>
	<b>附錄五、焦點團體座談會紀錄</b>	<b>223</b>
	<b>附錄六、深入訪談重點彙整</b>	<b>257</b>

表次

附錄七、政策投手板問答	271
附錄八、期中審查意見彙整	275
附錄九、期末審查意見彙整	281

我國非營利組織社會企業化之研究



## 表次

表 2.1 我國、歐洲、美國社會企業定義與指標彙整表	11
表 2.2 東亞社會企業普遍模式	18
表 2.3 歐洲社會企業類型	19
表 2.4 社會企業基礎運作模式	23
表 2.5 非營利組織社會企業化問題與挑戰	27
表 3.1 焦點團體座談參與單位與研究進行	62
表 3.2 深度訪談對象與進行	64
表 3.3 資料蒐集時程	65
表 4.1 我國與重要國家發展社會企業政策與做法	71

我國非營利組織社會企業化之研究

## 提要

關鍵詞：非營利組織、社會企業、經營管理、財務管理、人力資源管理、組織發展、政府政策

### 一、研究緣起

近年來隨著公民社會的發展，我國非營利組織亦蓬勃發展各類型的服務。然而，非營利組織仍受限於各種資源如：人力、營運制度、與財務的影響，在公眾捐款、政府補助、企業支持、與經營觀念與制度上都顯不足。這些資源往往因為全球經濟環境、天然資源、資本、人力市場的波動，而造成中斷或是取得不易，以致深深影響非營利組織的使命推動與服務提供。

九二一地震後，政府為促進災區重建與居民生計重建而推動永續希望工程，透過以工代賑取代傳統福利救濟，協助災區民眾就業。2002年，行政院勞委會引入歐陸第三系統就業方案經驗，隔年轉化為多元就業開發方案，期盼進一步帶動社區產業發展。政府公共政策開始將經費補助轉為促進人力運用與發展，將就業人力引進非營利組織，協助非營利組織解決組織人力運用問題，同時解決失業問題。這樣的政策轉化推動，改變以往以金錢補助的救助模式，更期待可以促進非營利組織的發展。非營利組織亦開始嘗試發展創新的服務模式，與政府公共政策結合，將單純的社會問題解決模式，納入經濟產能與組織發展的創新經營模式，此理念與英國、西歐、美國為因應社會問題而運用社會企業的模式異曲同工。

從國內外文獻中可以發現，非營利組織發展社會企業有其優勢與劣勢。社會企業採取企業經營模式，所需要的專業人力與原有組織不盡相同，並常面臨公益使命與經濟收益之間的拉扯。同時，非營利組織基本的財源多為社會大眾的捐款或政府補助，並不適合用於社會企業的開辦經費。另外，社會企業面對市場競爭也與非營利組織不同。因此，非營利組織社會企業化可能面臨專業人力招募、財務運作純熟、與作業管理效率化的三重困境，復以社會企業公私益的混合特質，導致法制化仍莫衷一是。在缺乏法制基礎之下，非營利組織社會企業化過程並非如外界想像的容易。目前雖然部分政府部門嘗試透過補助以協助非營利組織社會企業化。然而，一旦補助抽離或退場，

非營利組織仍要面對市場挑戰、資源不足的經營困境。

因此對非營利組織而言，若有相關促進社會企業發展的法規與政策，可以對於其長期發展具有指引與輔導的功效。基於此，本研究在於探討我國非營利組織社會企業化發展的問題，研究問題聚焦於財務資源、人力資源、經營模式等面向；透過檢視英國、美國、新加坡等國家社會企業政策發展經驗，對我國非營利組織社會企業化的政策方向，提出具體可行建議與配套措施，冀希達成非營利組織社會企業化健全發展，促進社會經濟發展，與政府政策落實。歸納本研究的目的如下：

- (一) 從財務資源、人力資源、經營模式面向，探討非營利組織社會企業化可能面臨的問題與挑戰。
- (二) 檢視我國政府對社會企業重要政策介入、相關作為與配套法規等，瞭解公共政策與社會企業發展對應運作模式。
- (三) 參照我國非營利組織與社會企業發展脈絡，及國外推動相關經驗，提出促進我國社會企業發展創新平台之具體政策建議與配套。

## 二、研究方法及流程

本研究以文獻分析 (literature review)、深度訪談 (in-depth interviews)、焦點團體 (focus groups) 為主要研究方法，研究對象擴及非營利組織、企業、政府、和學界四大領域，並廣泛徵詢各界意見增進研究信度與效度。整體研究，透過對非營利組織社會企業經營管理部門的實地探究，並參考國內外社會企業發展的問題、困境與挑戰相關文獻。進而找出我國非營利組織社會企業化的核心問題，並針對核心問題與挑戰，提出非營利組織社會企業化與我國社會企業發展的政策規劃建議。本研究同時針對美國、英國、新加坡、南韓與中國大陸等地區的社會企業相關政策法令與現況進行分析。

本研究共計完成5場焦點團體會議與訪談10位專家學者。焦點團體座談會議分別為一場政府各主管官員代表場次，及四場在北區、中區、南區與東區非營利組織場次，含列席共計35個單位參與，總人數達37人；在深度訪談方面，訪談對象包含6位本地學者，2位政府二級部門主管，1位香港學者，與1位成功社會企業化之非營利組織主管。

### 三、重要發現

研究過程中發現各國的社會企業發展與非營利組織密切相關，而社會企業的相關政策也與非營利組織的法令政策相關。而我國非營利組織的發展環境與政策已相當成熟，在面對社會問題與創新發展上，具有發展社會企業的契機與利基。在社會經濟的發展上顯現社會企業發展的經濟產能。但不可否認，非營利組織發展社會企業的路途上仍具有困境與挑戰。本研究透過分析各國社會企業政策、探討非營利組織社會企業之可行性、羅列非營利組織發展社會企業化之優勢與困境，以及歸納非營利組織社會企業化發展重要發現，做為非營利組織社會企業化之重要參考依據。

#### (一) 各國社會企業政策發現

從各國社會企業相關政策與法令的探討發現，美國、英國、新加坡、南韓與大陸對於社會企業發展在政策推動、立法或資金挹注方面各有差異。而我國與其他國家在政治、經濟與社會企業發展脈絡上也不盡相同。因此在探討其他國家政策經驗時，勢必需要更謹慎分析其政策發展脈絡、政策發展目標與執行適切性等問題，避免產生囫圇吞棗、適應不良情況。

就社會企業發展政策面、社會企業立法可行性、與社會企業資金支持等三面向進行說明。

#### 1. 社會企業發展政策面

在各國的社會企業發展的政策方向主要包含設置統籌或是主管單位、建立適合的支持系統、社會企業相關人才培育等方向。分述如下：

##### (1) 設立統籌或主管單位

英國設有的「公民社會辦公室」、新加坡為「社會與家庭發展部」與南韓的「社會企業振興院」，各為該國專責統籌規劃社會企業政策單位，目的在於主導社會企業政策，聯繫相關部會資源，以及推廣與深耕社會企業，建立良好發展環境。

美國因以稅務做為管理方式，因此對於社會企業的發展上並未設立專責單位。而中國大陸官方對於社會企業的發展政策歸於社會組織的發展，因此目前主要在民政部門之下進行推動。

我國在各部會陸續推出與社會企業相關政策，但因各部會推動的面向，仍以各部會業務所負責相關領域為主，這樣的情況對於非營利組織發展社會企業化的過程，因為無所依據，而無法進行。因此就目前社會企業發展較為多元與逐漸蓬勃的經驗，我國政府應思考設立主管機關或統一協調單位，以做為我國社會企業發展之核心。

## (2).建立適切的支持系統

在美國、英國、新加坡、南韓對於社會企業的發展，均提供一個漸進式的支持系統與明確的發展目標，而其支持系統主要在針對社會企業困境或發展需求提供具體支持。例如英國為解決社會企業發展困境，營造各種創新模式，成立各地區發展中心與顧問培育系統方式，提供商業諮詢或經營建議，協助社會企業度過難關；美國以稅法優惠降低社會企業營運壓力；新加坡則提供創業基金與經營服務，協助社會企業度過難關。

我國非營利組織社會企業化過程，除欠缺資金外，還有人力與經營能力不足問題。目前有關社會企業政策，在勞政系統以多元就業開發方案為基礎，雖有部分經費補助，但因其初衷在於解決中高齡及弱勢族群的就業問題。多元就業開發方案對大多數非營利組織而言，僅是組織業務中一個方案，並非組織的整體運作方向，轉往社會企業化發展實有其困境。

文化部的加強投資文化創意產業實施方案、內政部平民銀行、經濟部中小企業處青年創業、婦女創業鳳凰計畫、農委會的農村再生計畫、客委會客家青年創業輔導等，均有提供各類型社會企業發展的補助、貸款、輔導等措施，但是其所適用之對象並非專為非營利組織。

目前非營利組織社會企業化的支持系統上，主要為部分方案的經費補助，而這些經費補助相對性主要運用於人事的發展，對於整體社會企業化過程是不足的，另一部分社會企業化經費的支持僅是一部分，在面對市場的競爭、產品與服務的能力、組織內部治理、產品的行銷與品牌等等，都需要有一套更適切的支持系統，與明確的發展政策目標。

## (3).社會企業相關人才培育

目前英國、新加坡、南韓有具體人才培育政策。英國強調透過調查社會

企業發展需求，建立人才培育系統；新加坡則將社會企業精神落實於正規教育體系，積極培育未來社會企業菁英；南韓於第二次社會企業促進計畫中，將社會企業家培訓計畫列為未來施政重點項目；中國大陸主要為英國文化協會與友成基金會的合作推出一系列社會企業家的培訓，2009年友成基金會與北京大學、廣州中山大學等幾所大學合作透過網路視訊方式，在學校內進行社會企業課程的講授。政府部分則是由地方民政局透過非營利組織的孵化育成，進而從事非營利組織社會企業化的孵化育成，以提供資金、專家諮詢、專業團隊輔導等方式。

相對於我國在社會企業相關人才培育上，並未有系統與完整規劃。最早於青輔會（目前青年署）曾在非營利組織人才培育計畫中放入社會企業的課程，但也非完整的社會企業人才培育。勞委會雖在多元就業方案中進行專案經理的培育，但專案經理是否具有社會企業所需的人才，仍待觀察之中。而勞委會職訓局所推動人力資本提升計畫與中小企業人力提升計畫也未有真正提到與社會企業人才培育相關政策。

## 2. 社會企業立法可行性

目前美國、英國、新加坡和南韓對於社會企業立法部分，真正以社會企業為名的立法，僅有南韓。而其法案主要在於促進社會企業發展，但也因當初立法對於社會企業的認定範圍，較侷限於社會福利相關組織，因此也產生對社會企業發展的侷限，正在重新討論與修正法條的過程。

而我國目前也正面臨針對社會企業進行相關立法之可行性，但從幾個社會企業發展重要參考國家中，可以發現對於社會企業的發展仍是以政策為最優先進行，專法部分僅有南韓部分，雖然初期對於社會企業發展有助益，但現在也引起其他社會企業發展的反彈聲浪，這也是值得我國在進行社會企業立法可行性，進行思考與學習之處。

而就各國經驗與我國現況對於社會企業立法可行性提出幾點發現，如下：

### (1) 社會企業共識與認同的缺乏

目前除中國大陸外，英國、美國、新加坡與南韓皆給予社會企業明確定

位。社會企業在我國已發展若干年，然而政府與各界對於社會企業認識與定位仍未有共識。從「公益公司法」與「社會企業發展條例」兩項草案再推動過程中看出端倪。就公益公司法而言，支持者主張應以新創法律實體方式，賦予社會企業法律地位，將社會企業視為公司的延伸；而社會企業發展條例則試圖從非營利組織與合作社視角看待我國社會企業。

### (2).社會企業立法的影響

雖然立法有助於賦予社會企業明確定位，但也必須思考此舉是否可能步上南韓社會企業促進法後塵，為保障社會企業而扼殺多元發展空間，甚至導致變相資源依賴問題。在社會企業定位尚未明朗前，應審慎檢視立法對我國社會企業利弊，不宜貿然進行。

### (3).公共採購的衝擊

在立法議題中，英國「公共服務（社會價值）法」是我國探討社會企業支持系統重要參照經驗。探究「公共服務（社會價值）法」立法宗旨，係希望藉由公共採購，刺激社會企業達到社會、經濟與環境三重底線目標。而我國現有關於非營利組織優先採購法，主要係保障身心障礙福利團體或庇護工場獲得採購機會。是以，在社會企業定位與立法未見明顯前，宜審慎思考此舉是否壓縮這類非營利組織生存空間。

## 3.社會企業資金支持

目前各國在社會企業的推動上，均有資金的支持。而在資金的協助上，除了採用補助外，還包含有創投與融資的形式。

### (1).以投資取代補助

檢視各國相關政策，發現政府在早期都是以補助提供資金的協助，但近年趨勢傾向以投資替代補助趨勢，例如英國社會成效債券、美國社會創新基金，皆屬此類案例。而就過往的研究發現，非營利組織容易對於政府補助產生依賴情況，而造成政府無法完全依政策目標進行補助的調整，另一方面一旦補助抽離，也造成非營利組織的生存問題。因此在促進非營利組織社會企業化，在資金的協助上應避免持續性的補助模式，應在補助過程帶入投資的概念，可以促使非營利組織在社會企業化過程，開始有自我營運的能力，並



提升組織自身的能力。同時，有助於資金運用彈性，減少行政核銷程序困擾；另一方面可促進政府資源發揮最大效益，有利於具體創造社會價值。

## (2).融資管道開放

各國在社會企業發展之初，主要還是從非營利組織轉型而成，因此除一般投資策略外，為因應初創期或中小型社會企業發展的資金缺口，皆重視拓展社會企業融資管道，以減少營運資金不足與流動風險。例如英國將社會企業納入小型企業服務，提供必要的貸款融資服務；新加坡社會企業基金亦提供融資貸款服務，協助社會企業取得資金；南韓亦於第一階段與第二階段社會企業促進計畫中，將融資管道視為強化社會企業之重要途徑。

就我國而言，目前對於非營利組織社會企業化仍然缺乏相對應措施，非營利組織社會企業化過程中，僅能依賴政策資源，未能依自身發展階段與需求獲得合適融資服務。雖中小企業處的信保基金可以提供相關融資的業務，但仍侷限於以公司型態成立的組織，而非營利組織要進行機構的申貸與融資，除了內部董事會或理事會同意之外，還要呈報主管機關同意，而進行申貸所需的抵押品對於非營利組織也是一大困境。

### (二) 非營利組織社會企業化之可行性與發展

非營利組織社會企業化是否可行？為何要推動社會企業化？本研究發現，並不是所有的非營利組織都適合往社會企業的方向運作。非營利組織必須思考組織的內外能力，是否具備社會企業化的條件。對於社會企業的多元化的發展，不論是非營利組織、專家學者與政府部門都是樂觀其成，並願意去協助推動。研究發現政府部門應需要更深入瞭解非營利組織的屬性與能力，才能提出適合發展的政策。

非營利組織社會企業化應具備幾個條件：1.決策層（董、理事會）支持、2.角色定位、3.合理的經營模式、4.財務自給自足、5.財務制度健全性、6.組織規模、能力與資源、7.組織方案適合服務對象、8.產品質量、9.利害關係人的看法與認同、10.政府政策推動等。

非營利組織從事社會企業的過程，不同的組織有其不同的發展因素，但整體共同發展因素，則是與組織的服務對象發展及組織自主性發展為主。非營利組織從事社會企業的過程，不同的組織有其不同的發展因素，但共同發

展因素，則是與組織的服務對象發展及組織自主性發展為主，社會環境的變遷與服務創新、政策推動也是影響因素之一。

### (三) 非營利組織發展社會企業化之優勢與困境

非營利組織社會企業化有其優勢與困境的產生，而在促進非營利組織社會企業化的過程中，瞭解其發展的優勢以及困境，可以有助於在政策發展上的規劃。在本研究中對於非營利組織發展社會企業化優勢與困境分述如下：

#### 1. 非營利組織發展社會企業化之優勢

非營利組織在推動社會企業化上的優勢，相較於企業來說，是屬於比較柔性的優勢，非營利組織不像企業具有高度的資金和資源，在發展的過程中是以使命和願景為導向，其優勢主要為：(1)、組織本質和組織型態。(2)、社會使命的達成。(3)、盈餘的不分配性。(4)、社會認同度。

從組織本質和組織型態上來看，社會企業是以商業模式來達到社會使命的實踐，因此達到社會使命是目的，商業模式或是行為只是一個過程手段。企業是以追求組織本身或是個人利潤最大化為目的的本質來進行營運，而非營利組織使用各種方法來解決社會問題，並以使命和願景來進行驅動，因此商業模式也可視作是其中一種方法，而最終目的仍然是要解決社會問題。

從社會使命的達成來看，企業是以個人或投資者出資進行商業行為，包含交易和買賣，最大的需求就是要獲利，並回饋給出資者，因此並不特別重視社會使命，即使是時下所討論的企業社會責任也並不同於社會企業；社會企業在是為了達成某個社會使命而進行商業行為，因此在利潤獲得的狀況下，並不以利潤最大化來考量，而最終的目的是在達成社會使命，這點跟非營利組織在推動業務的過程中是一致的。

盈餘不分配性的特色，是非營利組織一直以來的特色，對於在社會企業化過程的利潤追求上，並不像是企業以最大化追求，而是以獲得足夠的經費，來達到並維持其社會使命為主，即使有盈餘的部分，往往也會選擇再投入創造更多的服務和產業，這也是非營利組織從事社會企業化過程中，較容易被社會公眾有認同與支持。

傳統上社會認同度，相較於企業來說，一般社會對於非營利組織是較具有情感性的，非營利組織在業務推動和資金的運用中，使用第三方付費的概

念，其資金很大一部分是從大眾募款而來，募款來的經費，是為了要解決社會上的問題，例如偏遠地區兒童教育或者是健康等問題，在這些社會大眾看得到服務的狀況下，民眾很容易對其產生認同，進而進行捐款的動作，並希望透過捐贈這些資金來協助社會上的問題，而在企業部分，民眾會認為他是花錢購買企業的服務，因此，在轉型成社會企業的過程中，非營利組織因既有的社會形象，而在社會認同度上較具有優勢。

## 2. 非營利組織發展社會企業化之困境

非營利組織社會企業化的過程，主要會面臨的困境，包含有治理面、財務面、人力資源面、法令政策面以及社會認知層面等五大面向。

在治理面向的部分，主要為組織決策層、管理、服務與產品和行銷能力四個部分。而決策層是否對於社會企業有足夠的概念與知識，是否有決心改變，且意見是否具有的一致性，對於社會企業的發展與設立是重要關鍵，決策層之間想法與意見，必須具有一致性，組織決策才能延續，而另一個部分是對於成敗的責任歸屬釐清，社會企業才能真正運作得起來。社會企業能否運作順利，則取決於組織成員對於這樣的改變是否能瞭解並認同，若同仁之間產生諸多衝突與矛盾，則非營利組織在處理的過程，會耗損很多心力與資源，造成組織的另一場浩劫，而影響其服務的品質與大眾認同。由於社會企業是進入一般市場與企業競爭，持續性的「愛心消費」情況會減少，非營利組織會面臨更現實，也更嚴苛的市場挑戰。因此是否有核心產品或核心服務，對非營利組織來說，亦是至關重要，有好的產品同時也須有好的行銷，但非營利組織在行銷上，多半是不甚成熟的，因此也成為非營利組織社會企業化的困境之一。

社會企業擁有社會與經濟雙重底線，顯示出了財務面向的重要性，但非營利組織過去社會使命至上，且社會目標很難利用量化進行評估，因此組織內部容易缺乏專業的財務管理能力。另外非營利組織在社會企業化過程容易面臨資金不足的問題，且目前融資管道並不暢通，這對於非營利組織的社會企業化發展來說十分艱辛。財務面的另一困境在於非營利組織必須將母組織與社會企業的財務進行分割與控管，以符合組織責任。而這樣財務管理的過程對於非營利組織也一項挑戰與困境。

除了財務專業方面外，管理、資訊、行銷等專業人才亦是社會企業經營管理所需，對非營利組織來說這些類別的專業人才都十分的缺乏，若對外招聘則容易產生組織認同度的問題，若訓練組織內部的成員，則容易使組織成員學習不及，負荷太重，而導致挫折。在面對有特殊需求的組織成員時專業的工作訓練及工作制度的建立則成為重點，但過程實過於繁瑣，因此不易建立。而非營利組織在社會企業化的過程，工作團隊是包含原先既有非營利組織成員和新增加社會企業的成員，兩者既有的社會使命與社會企業的經濟目標之下，容易產生價值混淆與衝突。另外非營利組織願不願意投入資源與心力，以促進組織內部人力資源的發展，也是社會企業化發展的重要關鍵。

就法令政策面來說，法令散落各章節內，對於非營利組織發展社會企業來說有諸多限制，庇護工場相關法令須做更符合庇護工場需求之調整，設立社會企業法則需要做更嚴謹的思考與討論。政策的部分，政府補助造成組織依賴，且規定限制多，組織難以發揮，目前的輔導或評估單位須被質疑，而行政管理的部分則缺乏跨部會的整合，造成許多非營利組織社會企業化窒礙難行的情況。

因此，非營利組織社會企業化的困境，包含著非營利組織內部因素與外部環境因素，而這些因素的核心關鍵也在於對於社會企業的認知與瞭解，同時非營利組織因必須兼顧既有的捐款者與支持者，及相關利害關係人的看法，對於投入社會企業也會有諸多疑慮與擔心而卻步。面對內部與外部困境，並非僅有非營利組織所能克服，也必須政府的相關政策的支持與協助，使其可以發展更好。

#### （四）非營利組織社會企業化發展期許

非營利組織社會企業化的發展需要多方面的合作與促進，不僅是非營利組織要自行有意願發展，同時也需要有相關法令政策的支持，去建構一個適合非營利組織社會企業化的發展空間與環境。

對於非營利組織社會企業化發展的期許上，可分為如下兩點所述，從整體環境面的建構、法令政策的推動和相關法令的制定。

從整體環境面的建構上，希望能夠塑造出一個友善的環境，這個環境一方面是要去刺激非營利組織可往社會企業化之發展；另一方面是要教育社會

大眾，讓大眾知道有這樣類型的組織存在，當越多人瞭解什麼是社會企業，就越多人會投入這項領域，而這個領域也更能夠爭取資源和留住人才。

從法令政策的推動和相關法令的制定來看，期許能夠保持既有狀況的彈性，並且透過法令政策的鼓勵，塑造出適合其發展的空間，不論在優先採購或者是賦稅減免的政策，這些都是在轉型成為社會企業的過程中期待政府可以推出來的，唯有透過各種不同的優惠政策，才能鼓勵非營利組織轉化成社會企業。

在整體研究的過程中，可以發現非營利組織社會企業化有其利基點，但也由於非營利組織本身的特性與發展，間接也影響其社會企業化的結果。不論從各國對於社會企業的發展脈絡與推動，及其所發展的過程，所產生的相關政策法令，都與非營利組織的發展息息相關。非營利組織在發展社會企業化的過程，在我國不可諱言一直都有政府的相關政策介入與支持。在現有的政策支持下所發展較為有成效的非營利組織對於社會企業化未來有更多期許與期待，一部分是針對非營利組織自身發展社會企業的期待，一部分來自對於政府政策的期待，而這些期待都是希望更為促進社會企業的發展。

對於促進非營利組織社會企業化的發展，除了需要非營利組織的能力提升與更多專業發展與創新研發，然而政府在擬定相關政策發展的同時，若能更深入理解各類非營利組織的特性與運作模式，則更有助於其政策規劃與推動，建立公私合作，促進社會經濟發展，創造多贏的局面。

#### 四、主要建議事項

針對非營利組織社會企業化的發展，在主要建議事項分為對於整體政策發展建議，以及政策發展規劃之建議。

對於促進非營利組織社會企業化發展，建議先以政策支持後立法的方向。期可以透過本研究之政策建議達到我國促進非營利組織社會企業化成熟發展之目標，並增進社會經濟發展。

##### （一） 整體政策發展

對於非營利組織社會企業化的政策發展上，還是以政策推動為優先，立法為後的步驟與思維。因此，希望可以先建立對於社會企業的共識與認定、

建立專責或整合的單位、建構一個友善的發展環境。

當社會企業逐漸被公眾有認同與瞭解，再思考是否需要真正立法給予明確法律地位，或是以政策持續推動。對於政策建議相關敘述如下。

### 1. 建立社會企業共識與認定

在本研究中發現對於社會企業的認識與界定上，非營利組織與專家學者較為清楚，且有部分共識。但是在政府部門單位上有些部門對於社會企業是理解的，有些部門仍不清楚，且各部會對於社會企業推動與發展亦無共識。而這種現象會造成非營利組織社會企業化推動上困境。

因此，對於推動與促進非營利組織社會企業化的過程，應該從使各部會對於社會企業有初步的認識與瞭解，進而產生推動與發展的共識，才能部會之間彼此協調與分工。另外還需對社會大眾進行宣傳，讓社會大眾認識與瞭解社會企業，則有助於對社會企業的支持，同時參與社會企業的發展，也降低非營利組織從事社會企業化對於公眾的認知與支持的擔憂。

### 2. 建構有利支持系統

擁有一個有利的支持系統，對於非營利組織而言，更願意往社會企業化發展，因為若是發展社會企業是困難重重、浪費許多組織成本，對於非營利組織而言，更願意將資源放置於組織的使命更可以實踐的方向運用，而非用於很難完成的目標與願景。

而有利的支持系統，需要有一個清楚明確可以瞭解的政策目標與方向，同時非營利組織與政府是一個合作夥伴關係，而非上下關係。非營利組織從事社會企業化的資源取得與資金運用應給予更多的便利性與可行性，而非全靠非營利組織自身獨力完成。友善的發展環境最終是可以讓社會大眾更為支持非營利組織社會企業化，及社會企業。也是可以讓更多組織與人願意投入社會企業的發展，同時非營利組織也從中逐步實踐組織的使命，降低社會問題的產生，促進社會融合。

### 3. 建立專責或整合單位（窗口）

非營利組織社會企業化因其發展的形式是多樣化且多元，而目前的政策法令都是只協助到片面的社會企業形式，並無法完全擴及。再加上研究中受

訪的非營利組織與專家學者也認為目前與社會企業有關的政策法令，散於各部會的政策或相關法令之中，對於非營利組織在社會企業化的發展進行過程中，需要花費很多時間與成本在探索相關政策與法令的協助，再加上若是相關政府部門人員對於社會企業不清楚時，更容易造成錯誤訊息以及相關錯誤的運作，使非營利組織社會企業化在政府相關的行政過程中，困難重重且窒礙難行，或是不斷走彎路，而不利其發展。

因此若是可以有一個專責單位或是整合單位，對於非營利組織社會企業化將有更大的誘因與促進發展。也可以降低政府部門在推動社會企業化發展過程中的行政成本浪費，以及成果效益不彰現象。

#### 4.先以政策推動，再思索立法

就此研究的探討發現，不論是非營利組織或專家學者，對於社會企業的推動均認為應先以政策推動為主，待整體社會環境以及各部會對於社會企業已經認識與瞭解，且具有共識之後，再進行是否需要立法之思索。

當一個法案訂立下去之後，影響層面極廣，且若不適合我國非營利組織社會企業化發展或是社會企業整體發展，所訂出的法為惡法，對於整體社會發展與社會企業發展實屬危害，後續將會需要更多社會成本進行修正與調整，若是造成整體社會對於社會企業的誤解與不認同，這樣反而造成更大的問題與社會不信任的現象產生。

政府對於非營利組織社會企業化或是社會企業的推動，在立法上要審慎思考而後行，千萬不可冒然而行。因此，仍以政策規劃與實施做為最先推動的基礎並逐漸發展，而立法之事仍須審慎評估而後行。

#### （二）政策發展規劃

依據研究發現與建議，本計畫對於非營利組織社會企業化的議題，提出短、中、長期三階段的政策發展規劃。每一階段皆考慮目前相關部會的施政方向，提出整體性的建議，其可細分成五個主軸規劃。一、營造發展環境；二、建構有利支持系統；三、促進人才發展；四、建立行銷與研發能力；五、整合產業網絡發展。第一階段（短程）政策發展規劃上，主要著重於政策建議的首要部分建立社會企業共識與認定，因為當對社會企業具有其共識與認定，各相關部會對於如何支持此政策的發展，可以具有一致性與統合性政策

產生與執行方向；而除了建立共識之外，也需要有促進社會企業的發展空間，因此在第一階段的規劃上，也必須開始建構有利的支持系統。第二階段（中程）部分則是持續建構有利支持系統外，也開始進行建立專責或是整合單位（窗口），使非營利組織社會企業化的過程中，可以有統一的窗口諮詢與協助，也減少因為分散於各部會的相關政策與支持，增加非營利組織社會企業化的成本與效益，同時也造成各部會間的溝通與協調成本之增加，而不利社會企業化之發展。因此，在第二階段的政策規劃著重於建構跨部會支持機制，逐漸思考各項政策的規劃與運作；第三階段（長程）則將跨出行政部門，建構整體社會經濟的效益，開始著重社會企業立法之可行性與必要性，但也持續性的宣廣社會企業的認識與促進社會企業化發展的有利環境，此發展環境也不限於國內，更希望可以推廣至國際間。相關規劃重點分述如下：

#### 1. 第一階段（短程）規劃

在短期規劃方面，依據研究建議的方向，本研究認為第一階段應優先建立社會企業共識基礎，以及建構有利支持系統。並將研究建議的方向，放入政策發展規劃的五大主軸方向，進行具體政策規劃，內容如下：

##### (1).營造發展環境

解決資金及排除法規限制是第一年發展政策的核心重點。首先，研究發現非營利組織社會企業化的困境在於缺乏一個友善的發展環境。因為非營利組織缺乏有利的投資環境，以及可以進行借貸的對象，尤其是中小型組織、社區組織、社團法人與社會福利機構，均缺乏足夠資金支持，實難推動社會企業化。其次，因為相關政策與法規的限制及政府部門對於社會企業認知不清，導致非營利組織社會企業化困難重重，無法順利發展。因此在第一階段的環境建構的建議如下：

##### a.建立社會企業發展相關共識〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

本研究發現目前在各相關部會如經濟部、教育部、經建會、農委會、衛福部、環保署、文化部等相關部會，對於社會企業的認知並不充足。然而，其所主管的許多非營利組織，部分已經開始啟動社會企業化。當面臨需要相關主管機關協助其發展時，常因主管機關認知不足，而造成求助無門。因此



在促進非營利組織社會企業化的發展上，第一階段要促進各相關部會對於社會企業的認識與瞭解。而在此部分宜透過勞動部與內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會進行各相關共識會議的召開，增進對社會企業的認識與共識，同時分別各部會可在內部進行溝通會議、課程及宣導。與教育宣導。

**b.舉辦社會企業相關研討與推廣〈主辦機關：內政部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、地方政府〉**

對於社會企業相關研討與推廣以勞動部為主軸規劃與溝通平臺，協調各部會單位舉辦各種推廣活動。可以避免因大家同時舉辦同議題，造成民間困擾以及資源浪費。而內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、地方政府相關單位為參與及推動單位。透過既有的相關宣傳計畫，增加有關社會企業的推廣宣傳，增進社會大眾對於非營利組織社會企業化的認識與瞭解，建構非營利組織社會企業化之友善環境。同時所舉辦的各式研討會當中，藉機將社會企業的議題帶入，因為非營利組織社會企業化是多元與多樣性，且在各部會都有跨界的關連，因此可以透過這樣的過程，增進對於非營利組織社會企業的認識與瞭解。若有活動或接待外賓，則可以將非營利組織社會企業化的產品做為贈禮，或是從事觀光旅遊時，可以將非營利組織社會企業化的社區產業帶入，不僅協助非營利組織社會企業化的發展，同時也可增進外賓或國人社會企業的認識與體驗。

**c.相關部會對於社會企業發展的政策研擬與推動〈主辦機關：經濟部、勞動部、文化部、衛福部、內政部；協辦機關：教育部、財政部、農委會、原民會、客委會〉**

對於社會企業發展政策研擬與推動，可以透過經濟部、勞動部、文化部、衛福部、內政部共同進行跨部會的政策意見蒐集與整合，同時整合現今在各部中所執行與社會企業相關的政策與執行計畫，有利非營利組織社會企業化之發展。而教育部、財政部、農委會、原民會、客委會與上述部會之間可以透過現有的各項施政計畫進行參與及推動。如勞動部在其多元就業開發方案與培力計畫中，持續推動非營利組織社會企業化的業務，同時延續以往社會企業相關活動與宣傳進行。同時可以從投資的角度思考後續政策。另應考慮

各組織社會企業化的能力，及其無法發展的備案。

經濟部中小企業處可以透過既有的青年創業、婦女創業的計畫中，進行非營利組織社會企業化的推動。透過接觸與輔導，更加認識社會企業。同時，可以與內政部、衛福部、勞動部、文化部、農委會、原民會討論設立相關信保基金的可行性。內政部可以從平民銀行的推動經驗中，將儲蓄互助合作的概念，逐步擴展到對於社會團體社會企業化的協助與運作。農委會可以從既有的農村再生計畫，或是促進農村發展的政策中，協助農村社區組織社會企業化(如農村體驗)的推動與發展。文化部對於從事文化創意產業的非營利組織社會企業化，可以從既有文創的相關經費提供相關組織發展，以及協助推廣。

**d.提供相關資金注挹〈主辦機關：主辦機關：財政部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會〉**

資金不足往往是非營利組織社會企業化的困境。非營利組織經費多來自於社會大眾的捐贈，其中用在社會企業化的投資時有不足，甚至影響其服務品質。因此「第一桶金」的協助將扮演關鍵的角色。目前僅有中小企業處的信保基金有此功能，但信保基金會的協助對象主要為設立公司行號單位，非營利組織難有協助。因此，以財政部為主責單位透過公益彩券部分盈餘做為社會企業發展基金，可供借貸與補助之用，可以避免各部會預算的增加與排擠效應。

而勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、信保基金各參與單位可以從既有的施政計畫的預算，部分做為推動社會企業的資金協助。

## (2).建構有利支持系統

非營利組織社會企業化過程中，常面臨組織治理與經營管理能力不足的挑戰。這種對於組織內部的衝擊與挑戰，也阻礙社會企業化的發展。因此在第一階段，提升社會企業化能力的規劃建議如下：

**a.進行宣導〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會、地方政府〉**

透過初步的宣傳使參與人員更認識與瞭解社會企業，並建立對於社會企業化的共識。此部分此勞動部為主責單位，因勞動部之前已經從事社會企業的宣導業務，並與內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會、地方政府相關單位進行合作，一起進行，有助宣導效益。

**b.進行考察與觀摩〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉**

各部會可以與非營利組織，進行組織之間的交流、參訪與考察，有助其認識各個非營利組織社會企業化的型態，從中學習彼此經驗與發展。而此部分可以透過勞動部做為主責單位，進行規劃。內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會共同參與及推動，並可將相關時數納入所屬公務人員學習時數中，鼓勵更多公務人員參與。

**c.管理系統的研發與設置〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會**

非營利組織社會企業化需要有效的管理，尤其是財務管理。因此若是有一套管理系統，對於非營利組織社會企業化的發展有其助益。此管理系統的研發與設置則由經濟部做為主責單位，而勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會等部會提供非營利組織的管理辦法或機制的修正，協助建置對於非營利組織社會企業化適切的管理系統。

**(3).促進人才發展**

非營利組織社會企業化常面臨到人才缺乏或是人員不適任的問題，其因既有工作同仁欠缺面對市場與經營管理的能力；另一因素則為熟悉市場與經營管理的企業人士，欠缺非營利組織相關知識、薪資福利不具吸引力，與文化衝突而無法留任。上述情形造成非營利組織社會企業化過程人才雙重流失的現象與困境。因此在第一階段的規劃上，宜先建立相關人才的資料庫，及建構各組織人力培養的基礎，以做為後續發展之有力後盾。

**a.開辦社會企業管理人員培訓〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉**

為促進非營利組織社會企業化的發展，彌補管理人才的不足，首先可以針對即有員工開辦相關管理課程。培訓內容除課程之外，還包含案例研討、角色扮演與實地觀摩學習。透過多元化與參與式的學習，增進非營利組織社會企業化的認識與相關管理知能的提升。而整體課程規劃可以由經濟部做為主責單位，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會等部會參與並執行。

**b. 補助非營利組織進行內部人員培訓〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會〉**

非營利組織社會企業化的管理人才，並非僅受過一般管理訓練就可以勝任。除了基礎管理課程之外，針對組織的使命認同、向心力、文化塑造，仍須透過內部訓練強化。此方面，可由勞動部做為主責單位，協助提供在職訓練補助計畫，而內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會等部會可以透過既有的施政計畫，針對各種類型的培訓計畫給予補助的參與及推動，將有助其內部人員的提升與留用。

**c. 建立非營利組織社會企業管理人才資料庫〈主辦機關：經濟部、勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉**

對於培訓的人員應建立個人資料庫，以做為非營利組織社會企業化人才的重要管道。建立人才庫將有助於厚實非營利組織社會企業化的發展。此部分可以透過經濟部與勞動部共同進行主責規劃，而內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會在既有的預算資源中，均可以進行相關課程培訓業務。並將參與培訓人員資料彙整至經濟部與勞動部共同規劃之人才資料庫中，以利人才資料庫之建立及非營利組織尋覓人才重要資源。

**d. 鼓勵企業人士參與非營利組織工作〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉**

在香港、美國社會企業化經驗中，多數由企業高階主管投入推動與實際參與擔任職務。而我國目前企業人士投入非營利組織活動較少，其因素包含企業人士不知如何投入。另一部分不清楚何謂社會企業，或參與之後文化適應問題。是以，由經濟部做為主責單位進行鼓勵企業人才參與。同時，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會在相關高

階人才交流計畫中，鼓勵國內企業高階主管投入社會企業化的經營。此作法對於組織與整體環境具有相當的影響，也解決非營利組織社會企業化的管理人才問題。

#### (4).建立行銷與研發能力

非營利組織社會企業化的發展過程中，在資源部分除資金之外，還有其他相關資源的不足。研究發現非營利組織社會企業化可以生產許多產品，但是對於如何將產品銷售出去，或是如何建立其品牌，以及相關法令規定並不清楚。故如何建構相關資源的運用與整合機制，實屬重要。故第一階段也宜著重於輔導協助建立資源，並開始運用資源。

##### a.協助輔導品牌建立〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的另一困境，在於不知如何塑造品牌。大部分非營利組織所從事的服務，並不重視服務品牌的建立，對於品牌塑造也不瞭解。故社會企業化後，並不熟悉如何建立品牌與產銷。此部分由經濟部做為主責單位協助成立輔導團隊，而勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會透過輔導團隊，有助於品牌建立的發展。

##### b.協助產品研發〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的產品常相互學習模仿，除社區產業有某些地區性差異外，大多數無法呈現產品特色與競爭力。在此部分，經濟部做為主責單位，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會透過既有的相關施政計畫促進在地產業、特色產業的促進與發展，提撥部分預算補助非營利組織社會企業化的產品研發工作。

##### c.協助建立行銷網絡與通路〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、交通部〉

非營利組織社會企業化的產品一直缺乏適切的行銷網絡與通路，而目前勞動部對於非營利組織社會企業化大力推動，因此以經濟部做為主責單位，進行建立行銷網絡與通路，同時整合各部會現有的通路，則有助於非營利組

織社會企業化產品的行銷。由勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、交通部共同參與進行聯合產品行銷網站。

交通部觀光局也可以透過對於我國觀光的宣廣計畫，逐步將非營利組織社會企業化組織的產品與服務，放入給予國際人士來台觀光資訊。此舉可讓國際人士來台觀光有不同的體驗與選擇，更深入認識臺灣，也有助我國國際形象宣傳。

**d.協助發展異業交流與合作〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉**

目前非營利組織社會企業化的組織，交流圈較侷限於非營利組織的領域，對於其他市場往往無太多交流機會。是以，由經濟部為主責單位，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會參與及推動單位協助認識其他市場的企業組織，相互認識與瞭解，並形成合作關係，則將有助於非營利組織社會企業化的發展與成長。

#### **(5).整合產業網絡發展**

**a.建置非營利組織之間的交流與支持網絡〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會〉**

目前非營利組織社會企業化的組織，大都埋首於自身工作之中，較少與相關組織進行交流。但是在從事非營利組織社會企業化過程中，所遭遇的困境與挫折，是可以透過組織之間的支持與分享，找到繼續前進的動力與突破困境的做法。此部分以勞動部為主，透過多元就業開發方案組織的交流模式。再輔以內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會等部會擴大範圍以及地區界線的破除，應可以透過同儕之間支持，成為穩定發展的力量。

**b.促進合作網絡建立〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉**

非營利組織社會企業化的困境與問題，除了資金與人才之外，當屬對於市場的認識與融入參與，而對市場最認識與瞭解則為企業組織。因此如何建立非營利組織社會企業化組織與企業組織之間的認識，進而建立合作網絡，

共同推動社會企業，是促進非營利組織社會企業發展的重要因素。對此經濟部可以擔任中間橋樑的協助角色，協助搭起合作網絡時，並輔以勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會等部會參與，共同促進我國經濟發展，同時增進社會經濟的產生。

## 2. 第二階段（中程）規劃

中期執行部分，除延續研究建議中，持續建立有利支持系統外。更重要的發展規劃在於依據政策建議三、建立專責或整合窗口，專責與整合性窗口的建立，有助於非營利組織社會企業化之整體發展，同時可以避免在促進社會企業化發展過程的資源重疊而浪費，與行政資源的浪費與效益不彰，同時也降低非營利組織社會企業化過程的資源浪費與溝通成本。也建立立法可行性評估與需求的基礎。因此，第二階段政策規畫強調跨部會支持機制，加強對於此政策的支持力度，同時延續第一階段持續建立有利支持系統。具體政策規畫內容如下：

### (1).營造發展環境

第二階段聚焦建立跨部會合作，以符合非營利組織社會企業化的多元性發展。

#### a.建立跨部會整合平台〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的發展，由於涉及不同面向與議題，故並非單一部會就可以建構完成。鑑於社會企業化的面貌與運作模式的多元化，涉及各部會的行政管轄範圍，因此需要透過跨部會平台進行整合，而其層級可以仿效英國經驗設於行政院內，由行政院副院長或政務委員擔任召集人，將有利於部會合作溝通。

此跨部會整合平台可透過勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會共同參與推動與形成。

#### b.建立發展專案小組〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

跨部會整合平台的建立，應有單一窗口，可以降低與減少溝通與協調成

本，故有助於非營利組織社會企業化的發展。但若要使平台得以順暢，並顧及到非營利組織社會企業化的多樣性，則可以思考再設立推動非營利組織社會企業化的專案小組。專案小組由具有非營利組織與社會企業之專家學者組成的。主要協助跨部會平台對於非營利組織社會企業化的推動，同時也可以協助非營利組織社會企業化的發展與輔導。

透過勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會等部會，共同建立發展專案小組，參與推動執行。

c.建立相關教育推廣課程(大專院校)〈**主辦機關：教育部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會**〉

一個優良發展環境的建構，也必須從學校教育開始，透過大專院校對於非營利組織社會企業化的培育與宣導，可以促進組織人才的建立與發展，也可以增進社會大眾對於非營利組織社會企業化的認識與瞭解。對此，由教育部單位主責單位，勞動部、內政部、衛福部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會等部會協助將相關議題融入各校服務學習課程，讓大學生進一步瞭解社會實踐的新興場域。

d.建立資金來源與投資管道〈**主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會**〉

非營利組織社會企業化的資金來源除政府補助外，也可以考慮公益創投（如藝文社會企業模式）、上市櫃(IPO)模式（如多扶事業與生態綠的模式），讓資金來源更加多元化。由經濟部做為主責單位，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、財政部、農委會、原民會、客委會共同參與及協助並提供相關資金。

e.建立陪伴輔導團隊〈**主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會**〉

勞委會培力計畫針對多元就業開發方案已經有類似補助模式，但是對於如何真正面對市場競爭與經營管理的陪伴輔導，以經濟部做為主責單位，除提供經營管理能力，同時可以引進經營管理人才進入非營利組織之中，而再輔以勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會



現有的輔導團隊，則有助於非營利組織社會企業化的組織發展。

(2).建立有利支持系統〈主辦機關：勞動部、經濟部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

對於第二階段開始加深於非營利組織投入社會企業的治理能力，與各項管理人力。而這樣工作是持續發展，因為非營利組織社會企業化的組織會日漸增長，而其所需要的治理能力也是日益重要。本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會。

- a.進行組織治理能力培訓部分，以勞動部為主責單位。
- b.進行財務能力培訓，以經濟部為主責單位。
- c.建立顧問團，以經濟部為主責單位，協助對於各種不同類型的非營利組織的輔導。
- d.深化組織交流與互動、學習，以勞動部為主責單位。

(3).促進人才發展與運用〈主辦機關：勞動部、經濟部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

對於非營利組織社會企業化的人才發展上，除延續上階段的管理人才的培育和人才資料庫的持續建置外，還應加深對於管理人才不同階段的能力提升。除了外部統一培訓外，也可增加組織內部培訓機制，以促進非營利組織社會企業化之人才發展與運用。本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會。

- a.開辦管理人員進階培訓課程，以勞動部為主責單位。
- b.建立管理人員實地操作場域，以經濟部為主責單位。
- c.人才交流與國際學習，以勞動部為主責單位。
- d.持續建置人才庫，以經濟部和勞動部共同主責執行。

(4).建立行銷與研發能力〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、外交部、交通部〉

仍延續上階段對於非營利組織社會企業化的資源建立與運用外，更期待深化其對資源的取得、運用與整合，同時建立其整體行銷能力與品牌建立。本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、外交部、交通部。

- a. 協助品牌行銷，以經濟部為主責單位，除其他相關部會外，外交部與交通部觀光局更是對外與國際重要推動單位。
- b. 協助產品推廣，以經濟部為主責單位，除其他相關部會外，外交部與交通部觀光局更是對外與國際重要推動單位。
- c. 建立商品供應鏈，以經濟部為主責單位。
- d. 建置非營利組織與企業之間的異業合作平台，以經濟部為主責單位。
- e. 建置非營利組織之間的合作平台，透過內政部、衛福部、教育部、文化部以及勞動部共同合作建置非營利組織的合作平台，透過外交部作為與國際參與及交流的推動單位。

**(5). 整合產業網絡發展〈主辦機關：勞動部、經濟部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、外交部〉**

此階段延續上階段對於非營利組織社會企業化組織之間的支持網絡的建置與發展，同時延展至國際參與及交流，增進其國際視野，進而提升其國際合作網絡。本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、外交部。

- a. 深化交流互動與合作，以勞動部為主責單位。
- b. 增進國際參與及交流，以勞動部為主責單位透過外交部協助國際參與及交流的推動單位。
- c. 協助建立社群媒體，以經濟部為主責單位。
- d. 建立網絡平台，以經濟部為主責單位。

**3. 第三階段（長程）規劃**

為長程發展。此階段除延續第一、第二階段持續建構有利發展環境與支持系統外，可以思考社會企業化立法之法律位階性，並將非營利組織社會企

業化從國內發展，開始擴展至與國際發展接軌，並以整體社會環境的改變與社會經濟發展為主軸發展，其規劃內容如下：

**(1).促進友善環境〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉**

第三階段友善環境的建立，重點在於促進社會大眾對於非營利組織社會企業化的認識與瞭解，同時思考社會企業是否需要具有法律位階。此階段的推動策略，在於整體社會對於非營利組織社會企業化的發展共同參與及支持。如社區大學開課、社區免費講座、以現有的社區發展協會為單位進行全民的推動，獲得整體社會的認識與共識之後，進而思考發展社會企業立法之可行性。

**(2).加深國際接軌與連結，以提升發展能力〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、外交部；協辦機關：財政部、農委會、原民會、客委會〉**

此階段所要推動的方向，除延續既有組織能力不斷提升之外，還可延伸至專業發展能力的建構，並與國際接軌，加深連結與合作，同時建立我國非營利組織社會企業化的模式與典範。

**(3).建構人才網絡與發展〈主辦機關：勞動部、內政部、教育部、文化部；協辦機關：衛福部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉**

此階段除延續前面階段的人才培育與人才資料庫建立之外，更重要的發展方向，則在於人才網絡的建構，及人力發展的促進。除了既有的組織內部人才的提升與留用，對於青年的投入也需列入人力發展的範疇。對此，教育部（青發署）可以思考將青年創業與社會企業化結合，此方向將有助於減緩青年失業的問題。

**(4).形塑策略聯盟合作與資源整合〈主辦機關：勞動部、內政部、文化部、經濟部；協辦機關：衛福部、教育部、財政部、農委會、原民會、客委會〉**

非營利組織社會企業化所經營的產品與服務是多樣化，如何促進彼此之間的串聯與合作，形成一個產業鏈，是此階段重要的工作目標與方向。對此，經濟部與勞委會可以思考如何共構產業鏈，透過策略聯盟的方式，將原先微

型經濟規模體擴大，同時也降低彼此的市場競爭，而增進組織的發展與服務對象的權益。

(5).增進整體競爭力與社會經濟的展現〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部；協辦機關：財政部、農委會、原民會、客委會、外交部、交通部觀光局〉

非營利組織社會企業化的發展是社會經濟的展現，其有助整體社會與經濟的發展，同時兼顧公平、正義。

## 第一章 緒論

我國非營利組織朝向社會企業化方向發展從身心障礙組織開始，以身心障礙者的庇護或支持性就業型態為主，逐漸轉為強調經濟自主的社會企業化型態。由此拓展到其他社會群體，最終發展出社會企業，著名的案例如協助原住民有機農產業的建立與銷售的光原社會企業、協助身心障礙者從事二手物品回收與銷售的綠天使社會企業、輔導視障者就業的黑暗對話社會企業。這些組織服務的對象包括特殊境遇婦女、弱勢族群或失業者、在地社區產業、原住民或藝術工作者、農民或原住民等多元面向（吳佳霖，2012）。近年來文化藝術團體也透過各項表演與活動的收費實踐組織使命，如：雲門舞集基金會、紙風車文教基金會、臺北愛樂基金會等。非營利組織引進現代企業管理的觀念以達成其原始公益目標成為一種新興可行的方法，本研究即在探討其可行性與政策上的意義。

### 第一節 研究背景

Drucker(1990)認為非營利組織的產出既不是產品服務，不是監控制度，也不是法規，而是脫胎換骨後的個人。非營利組織是造福人類的媒介（余佩珊，1996）。Bantels(1974)認為非營利組織不以營利為目的，其在社會中負擔一種轉換的功能，它由環境中獲取自然資源，包括人力、科技與資訊，經由轉換產生社會價值。Kolter 和 Andreasen(1987)提出非營利組織不但要謀求機構本身的利益，同時也要追求目標群眾利益，其目的在造福整個社會。

我國非營利組織的發展呈現迅速成長與服務多元化，截至 2012 年 12 月止，我國非營利組織的數量已達到約 52,128 個組織<sup>1</sup>，其中包含基金會、社團法人、各類社福機構、社區發展協會以及合作社（內政部年報，2013）。而非營利組織經濟來源，早期主要來自捐款、會費與政府補助，這些經濟的

---

<sup>1</sup> 資料來源包含內政部年報、各主管機關所屬基金會名冊、以及本研究團隊以往收集各地基金會名冊資料統計而成。

來源往往會受到外部環境的影響，進而影響組織對於服務對象的服務；另一部分因為服務對象的多元化，以及期待服務對象不是處於社會福利的保護傘之下，產生福利依賴與自我封閉，進而造成與社會隔離的現象。因此非營利組織面對上述的困境與挑戰，透過社會企業的形式嘗試進行創新的服務模式。

自 90 年代以降，非營利組織開始採用附屬事業單位、庇護工場的模式，針對身心障礙者從基本生活自理的訓練提升至職業訓練，對於所產出的產品同時進行銷售行為，非營利組織逐漸開始產生商業化的現象，如喜憨兒社會福利基金會的喜憨兒烘焙屋與餐廳；陽光社會福利基金會之陽光加油站、洗車中心、深呼吸小舖；心路社會福利基金會之寬寬洗衣坊；第一社會福利基金會清潔大隊、第一烘焙、第一手工坊等等。1990 年代末，為因應九二一地震後的重建，以及舒緩失業問題，政府陸續推出「福利產業化」及「多元就業開發方案」等政策，許多非營利組織開始在社區從事經濟產業的工作，協助鄉村、農村的中高齡者就業與婦女二度就業的方案，同時透過推動社區產業的發展，逐漸形成社區經濟，進而促進災區重建與社會連結。

## 第二節 研究問題

70 至 90 年代歐陸與美國因經濟成長衰退導致失業率逐漸攀升，復以政府稅收減少，社會福利無法應付龐大的需求，產生嚴重社會問題(OECD, 1999; Borzaga & Santuari, 2003)。長期且嚴重的失業率不只造成社會問題，更加重政府福利負擔進而影響經濟發展，形成惡性循環，影響層面相當廣泛（辛炳隆，2002）。當失業和經濟問題，無法再透過福利體系平衡後，各國始積極尋找出路，希冀藉由經濟活動與公共投資，逐漸發展出有別於以往的組織型態與資源策略，解決嚴重的社會與經濟失衡問題，因而引發社會企業概念浮現，也成為繼社會主義和資本主義之後，另一條社會發展創新途徑（Westlund, 2003）。

身處全球高失業率危機，社會企業的出現扮演整合社區、經濟和政策之關鍵角色，希望藉工作整合機制，降低弱勢者對福利依賴，達成「授人以漁」

之政策理念。社會企業雖提供非營利組織創造收益途徑，擴大社區就業機會，但對某些非營利組織來說，期待以社會企業達到弱勢就業之目標著實困難。對外不僅有市場開發問題 (Austin, Stevenson & Wei-Skillern, 2006; Peattie & Morley, 2008)，對內也常苦於專業人力、生產設備與營運資金不足等問題，導致社會企業發展不順 (Dees, 1998; Weerawardena & Mort, 2006)。在內外壓力交互作用下，非營利組織創業過程舉步艱難，若缺乏具體可行創業模式，往往造成產品不具競爭力，或市場規模不足以平衡營收等情況，嚴重影響社會企業營運和收益。

社會企業的混合特質 (hybrid) 形成許多障礙，加上缺乏相關組織法規，使非營利組織發展社會企業後，又轉而思考成立公司 (Shaw & Carter, 2007)。係由於非營利組織在金融方面，貸款或增資等，皆受到限制，復以非營利組織為避免商業活動而侵害組織形象，以及可能引發的責信疑慮，故選擇另成立公司。類似案例如勝利身心障礙潛能發展中心加盟全家便利商店，其缺乏明確法律地位。缺乏相關法規結果，使非營利組織選擇拋開庇護性與支持性就業組體系，以成立新公司為弱勢者創造利潤，穩定就業機會；另一方面從非營利組織接受政府補助和民間捐贈，彌補收益不足部分。因此，在法制化未明朗前，非營利組織如何面對社會企業化挑戰與問題，又政策如何因應非營利組織社會企業化環境，以及相關配套措施為何，乃本研究之核心問題。歸納本研究之問題，臚列於下：

- 一、非營利組織社會企業化面臨之財務、人力與經營問題為何？
- 二、社會企業法制化前，公共政策介入、相關作為與配套法規為何？
- 三、未來公共政策因應非營利組織社會企業化趨勢，可行作為與配套為何？

### 第三節 研究目的

針對上述困境，目前政府嘗試透過政策補助非營利組織，希望減少發展社會企業的障礙，但對於缺乏創業模式的非營利組織而言，一旦政府補助抽離後，仍可能面臨倒閉危機 (吳明珠、鄭勝分, 2012)。在社會企業法規政策尚未明朗狀況下，我國非營利組織如何成功社會企業化，實為目前政府應關

## 我國非營利組織社會企業化之研究

注重點。故本研究旨在從財務資源、人力資源、經營模式等面向探討非營利組織社會企業化可能面臨的問題與挑戰，並檢視政府對於社會企業重要政策介入、相關作為與配套法規等，瞭解公共政策與社會企業發展對應運作模式，並參照我國非營利組織與社會企業發展脈絡，及國外推動社會企業相關政策規劃與運作，彙整出可做為我國借鏡之政策內容與措施，並歸納研究所得，提出對於我國促進社會企業發展創新平台之具體政策建議與配套。歸納本研究之目的，臚列於下：

- 一、從財務資源、人力資源、經營模式面向，探討非營利組織社會企業化可能面臨的問題與挑戰。
- 二、檢視我國政府對社會企業重要政策介入、相關作為與配套法規等，瞭解公共政策與社會企業發展對應運作模式。
- 三、參照我國非營利組織與社會企業發展脈絡，及國外推動相關經驗，提出促進我國社會企業發展創新平台之具體政策建議與配套。



## 第二章 文獻探討

本研究旨在探究如何促進非營利組織社會企業化的發展，以及如何解決組織資源問題，進而達到組織使命及創造社會價值過程。因此第二章將梳理非營利組織與社會企業相關文獻，以釐清非營利組織社會企業化脈絡與重要議題。文獻探討共分成三節，第一節為探究社會企業內涵，內容著重於分析社會企業意義，並檢視理論途徑與組織型態，以做為後續理論基礎。第二節處理非營利組織社會企業化相關議題，關注於非營利組織社會企業化的財務、人力與經營方面障礙，及其過程中可能面臨之問題與挑戰。第三節為重要國家社會企業發展經驗，文中將列舉英國、美國、韓國、新加坡與中國大陸發展社會企業之政策與做法，並檢視我國相關社會企業政策，以做為後續研究之參酌。

### 第一節 社會企業內涵

在社會企業的探究上將從我國、歐洲、美國與東亞相關文獻進行有關社會企業各面向的探討，同時探究社會企業的問題與挑戰，期能對於社會企業的發展與未來，有整體性的認識，做為我國發展非營利組織社會企業化政策研究相關參考依據。

#### 一、 社會企業的意義

西方福利國家(welfare state)思潮式微，是非營利組織發展的至要趨力。自 40 年代西方國家開始思考福利與市場之間的關係，企圖以國家力量介入市場經濟，提供強制性、集體性的福利，保障國民的基本需求，卻也隨著福利國家壯大，政府必須負擔的公共服務日益沉重，稅收與福利之間開始產生緊張關係，財政窘境使福利國家概念開始受質疑(Offe, 1984; Johnson, 1987)。

當福利國家的危機逐漸浮出後，政府已無法回應快速變遷的社會，唯有透過非營利組織力量以彌補公部門不足問題，非營利組織取而代之成為解決政府失靈的重要關鍵，政府與非營利組織角色產生急劇變化。然而，70 年代

以降，隨著經濟衰退影響層面擴大，歐美政府普遍遭遇經濟停滯問題。經濟危機出現，導致政府財政赤字與嚴重通膨問題，龐大的社福預算，成為政府沉重負荷，以致福利國家系統日漸陷入困境。面對日趨嚴峻的財政困境，以新右派著稱的雷根（Ronald Reagan）和柴契爾（Margaret Thatcher）政府展開一連串改革政策，企圖以新公共管理政策思維（new public management, NPM），透過促進勞動與減少福利支出等做法，改善福利國家尾大不掉弊病，走出政府失靈困境。在這股經濟改革浪潮下，遂引發社會企業概念浮現。

### （一）非營利組織社會企業化脈絡

社會企業發展，主要可以區分成歐陸與美國兩種脈絡。就歐陸地區而言，社會企業之目標首要解決弱勢者就業問題，強調藉第三部門達成工作整合與舒緩社會排除現象(Defourny, 2001; Bacchiega and Borzaga, 2001)；在美國方面，由於財政危機，導致政府採取福利去管制化思維，致使非營利組織面臨政府補助不足問題，財務缺口激發非營利組織朝向市場化活動，期望藉商業活動穩定自身財務，故商業化成為美國社會企業發展重要概念，亦使美國的非營利組織與營利組織呈現一種混合光譜狀態（hybrid spectrum），社會企業具備非營利組織與營利組織特色(Dees, 1998)。至於我國方面，最早則可追溯到合作經濟發展，爾後非營利組織等社會事業單位，特別是促進弱勢者或身心障礙者就業非營利組織，開始朝向社會企業發展（吳佳霖，2012）。以下就歐美與我國非營利組織社會企業化脈絡說明。

#### 1. 歐洲非營利組織社會企業化的發展

70年代末持續到90年代的經濟衰退和失業增加<sup>2</sup>，許多歐洲福利國家開始陷入危機。這場危機的主要原因是預算有效性和合法性限制 (Borzaga & Defourny, 2001)。財務政策破壞了原有的失業政策，尤其對長期性失業（包括弱勢群體和低技術者）而言更為嚴重(Borzaga & Defourny, 2001; Kerlin, 2006)。福利國家緊縮之後去集權化及私有化和削減服務成為特色，但沒有足

---

<sup>2</sup> 70年代因為經濟的蕭條與失業率不斷的提升，迫使歐洲國家與美國開始進行福利縮減的政策，因此在有限的政府財政之下，也縮減對非營利組織的委託與補助經費，但另一部分為因應經濟危機與失業率所造成的社會問題，也讓其他私人企業開始承接政府委託計畫，但效果不佳。

夠的公共政策方案來滿足因福利縮減和失業成長所產生的社會需求(Kerlin, 2006)。這樣的結果導致更多的需求和多樣化服務提供，這樣的需求反映在第三部門社會企業的產生(Borzaga & Defourny, 2001)。新的服務結合社會企業直接運用在方案和應付福利國家無能力處理與撤退的特殊領域（長期失業人口的就業方案、個人社會服務）(Kerlin, 2006)。歐洲國家為解決日漸嚴重的失業問題，開始鼓勵民間創設小型企業針對農村、弱勢族群與失業人口提供就業機會，解決失業問題。因此歐洲的社會企業所提供的面向包含：為邊緣團體提供住宅問題解決方案、滿足因社會經濟變化衍生的托育服務需求、快速高齡化和家庭結構變遷提供新服務及長期性失業的就業計畫等。

歐洲各國政府希望藉由民間組織與非營利組織以工作整合方式，幫助遭受勞動市場排除之弱勢族群與身心障礙者，重回職場以健全個人身、心 and 社會發展，降低社會因失業所帶來的巨大衝擊（鄭勝分，2005）。

## 2. 美國非營利組織社會企業化的發展

在美國方面，非營利組織商業化源於財務壓力日漸增加，造成財務壓力的原因主要是服務成本遠高於收益，再者政府因預算平衡而壓縮對非營利組織的補助，面臨收益減少與支出增加的困境，沉重的經濟負擔不僅影響組織使命達成，更徹底威脅到組織生存，使非營利組織不得不師法企業營運模式，引入成本控制概念改善服務效率，或透過創造新的產品、服務和市場，拓展組織收益和發展機會，以求能徹底解決財務問題，擴大組織社會影響力，達到既有之社會使命（Dees & Elias, 1998）。

美國社會企業的發展從 1970 年非營利組織為提供弱勢團體工作機會而從事商業活動開始(Alter, 2006)。Hodgkinson、Salamon 和 Young 從 1992 到 2003 年之間分別提到美國在 1960 年大社會計畫開始，由政府投入資金在扶貧、教育、衛生保健、社區發展、環境和藝術方面，透過非營利組織來運作，並創造出新興組織(引自 Kerlin, 2006)。而 Kerlin(2006)也提到在 1970 年代美國面臨經濟危機，1980 年代福利緊縮，對非營利組織造成約 380 億美元的損失，許多非營利組織為了填補之前接受政府補助或委託計畫的資金缺口，走向社會企業開始從事商業活動。因此從上述的發展沿革中可以發現美國社會企業的發展是非營利組織因應社會政策與福利的改變，建立創新的模式從事

商業行為，同時為弱勢群體創造就業機會。

Dees(1998)認為，非營利組織商業化因素肇因於：1.全球資本主義風行，競爭與進步成同義詞；2.避免服務使用者過度依賴，非營利組織從資源輸送轉變為協助自立；3.追求財源上的穩定，避免組織因財源問題影響生存；4.捐贈環境的改變，捐贈者從傳統慈善轉變為新型態捐贈者（new donor），此類型捐贈者希望非營利組織不僅是資源輸送單位，更希望其捐贈之財貨能創造更高價值；5.外界競爭風氣，促使非營利組織希望改變原有經營方式，尋求擴大其社會影響力機會。因全球競爭風氣使非營利組織朝向商業化邁進，不僅能維持組織財源上的穩定，也改變非營利組織從原本福利輸送者角色，轉型成為協助者角色，減少福利使用者的過度依賴情況。在運作方面，非營利組織商業化之收益來源可區分成向受益者收費、向第三者收費，以及其他收入來源等三種形式（Dees, 1999）。向受益者收費例如藥物戒斷治療和諮商服務等；向第三者收費對象包含企業或政府，例如醫療服務、居家照顧或托育服務等；其他收入部分，例如非營利組織藉由其公益形象與企業合作，收取廣告行銷之權利金。

### 3. 我國非營利組織社會企業化的發展

我國社會企業的發展可從合作社及儲蓄互助社的發展開始追溯。1910年在臺北市創立的「臺北信用組合」，信用合作社自1913年日本政府頒布「產業組合法」（綜合性的合作社法）以後，分為城市信用合作社與農村信用合作社兩種形態。1964年儲蓄互助社開始正式產生運作（吳佳霖，2012）。1990年代，從事身心障礙的非營利組織為促進身心障礙者走出家門，促進社會參與及建立其就業機會，開始從事相關職業的培訓與庇護工場的運作，同時將其所生產的產品進行商業的運作。如喜憨兒社會福利基金會的烘焙坊與餐廳、伊甸社會福利基金會的輪椅事業、陽光社會福利基金會的洗車中心與加油站。環境類型的非營利組織，為促進環境保護也推出相關產品進行販售，如荒野保護協會販售保護荒地書籍、卡片；生態旅遊協會推出付費的生態之旅等諸多實例。官有垣（2006a）認為1990年末迄今，政府部門為舒緩失業率帶給社會的衝擊，陸續推出「福利產業化」政策、勞委會的「多元就業開發方案」與經建會、衛生署與社政單位推動的「照顧服務產業」等，許多非營利組織開始在例行性營運計畫加入營利的商業行為。而針對社會企業的研究提到我

國社會企業發展的因素包含有：1.因應社會的需求。2.尋求財源的穩定與自主。3.社會福利民營化與購買服務的促使。4.政府的政策誘發與補助。5.企業日漸重視社會責任的實踐等（官有垣，2006a）。

因此我國的社會企業是從非營利組織服務使用者的需求中逐漸發展形成，其主要利基點在於促使組織服務的弱勢族群，可以從自助到助人，並從社會的邊緣或被排除的環境中，參與社會，進而與社會產生互動，促進其社會融合（吳佳霖，2012）。

## （二）社會企業定義

社會企業浮現雖源於財政危機背景，但由於各國政經環境差異，社會企業成為一個寬廣且難以界定的概念，各國對社會企業之定義也不盡相同，我國也無統一的定義。不同環境脈絡各自引導不同社會企業視野，卻也導致定義模糊問題，長久以來成為爭議不斷議題。為解決此社會企業定義模糊問題，國際重要組織與相關研究社群競相為社會企業尋找精確定義。如經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）（1999）所出版的《社會企業》（Social Enterprises）中提出，社會企業是「指任何能產生公共利益的私人活動，有助於改善社會問題，以達到特定經濟與社會目標，特別是社會排除與失業現象，非以追求利潤極大化為目的」，並歸納社會企業具備 11 項特質：(1)可採取不同的合法組織型態（例如合作社或社團），(2)富含企業精神的組織，(3)有利潤不得分配之限制，但重新投入企業的社會目標不在此限，(4)強調利害關係人而非股東，重視民主參與及企業化組織，(5)兼具經濟及社會目標，(6)主張經濟及社會創新，(7)參與市場法則運作，(8)具備經濟持續性能力，(9)高度的財源自主性，(10)強調回應未經滿足的社會需求，(11)勞力密集的活動。

EMES 歐洲研究網絡<sup>3</sup>（EMES European Research Network）則嘗試從寬廣無邊範圍中尋找理論定位，建立社會企業理想型指標（ideal type）。檢視 EMES 社會企業定義，共具備社會、經濟與治理三大層面(Defourny, 2001;

---

<sup>3</sup> EMES 歐洲研究網絡係研究第三部門的重要組織，成員包含大學研究中心以及學術社群，主要研究方向圍繞在社會企業、社會企業家精神、社會經濟與團結經濟等理論與經驗性研究。詳細資料請參見：[http://www.emes.net/what-we-do/?no\\_cache=1](http://www.emes.net/what-we-do/?no_cache=1)。

Defourny & Nyssens, 2010)：在社會面，社會企業是(1) 具備公共利益目標組織，(2)由公民發起之行動，以及(3)有限分配利潤；在經濟面，社會企業需(1) 持續生產與財貨銷售，(2)具備風險特質，以及(3)擁有最少支薪員工；在治理面，社會企業擁有(1)高度自主性，(2) 決策權非依持股決定特質，與(3)民主參與本質。

因此在 EMES 定義下，社會企業可被視為勞動合作社 (workers' co-ops) 與生產型非營利組織 (production oriented NPOs) 的混合體，社會企業同時擁有兩者功能，包含工作整合 (work integration) 與提供個人化財貨與服務 (personal services) 功能，得以迅速回應身心障礙者與弱勢者需求(Defourny, 2001)。檢視 EMES 對社會企業定義貢獻，在於確立社會、經濟與治理層面對社會企業維持合法性重要程度，並為後續研究奠定理論基石。而吳佳霖(2012)彙整了歐美及我國對於社會企業之定義與指標，提出社會企業有三大共同的特質，分別為社會目的、社會經濟 (social economy) 與商業運作，如表 2.1 所示。

社會企業混合結構特質，導致各界對定義看法莫衷一是，實不利於社會企業學術研究開展。為聚焦研究方向與社會企業定位，本研究經歸納國際組織與國內外重要學者之定義與研究，初步提出社會企業具備社會目的、社會經濟與商業運作三項特質。首先，社會企業係具備社會目標之組織，以滿足弱勢市場需求為首要考量，如提供身心障礙者或遭勞動市場排除者就業機會，或滿足購買力不足之弱勢族群所需財貨與服務需求，甚至是可促進弱勢組織發展等服務，皆為社會企業社會目的範疇。其次，社會企業橫跨市場、政府與第三部門，其特質超越一般營利企業或非營利組織，除滿足弱勢市場需求外，同時也兼具社會整合功能，並非純粹追求最大獲利或社會使命，故具備社會經濟特質。第三，社會企業為滿足弱勢市場需求，必須經由商業運作創造收益，用於維持社會目標運作，落實財務自給自足狀態，以期能持續提供弱勢市場財貨與服務，達成永續發展願景，故社會企業不僅重視商業運作效益，亦須承擔伴隨而來的財務風險，以及因應商業運作所產生之治理結構變革。

表 2.1 我國、歐洲、美國社會企業定義與指標彙整表

臺灣	歐洲	美國	共同
<p>1. 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，以便服務更多及達到組織使命（陳金貴，2002）。</p> <p>2. 非營利組織運用企業化的精神與方法，為組織創造經濟上與使命上的價值（蕭盈潔，2002）。</p> <p>3. 非以營利為目的之組織，致力於提供「社會財」（官有垣，2005）。</p> <p>4. 在多元經濟中，協調市場與非市場的力量（陳錦棠等人，2007）。</p>	<p>1. 社會企業是將盈餘用於主要社會目標的企業或社區，而不是利害相關人與業主最大利益化(DTI, 2004)。</p> <p>2. 社會企業特徵包括：(EMES)</p> <p>(1) 生產財貨與銷售服務的活動。</p> <p>(2) 高度的自主性。</p> <p>(3) 承受相當顯著的經濟風險。</p> <p>(4) 至少聘最低數量支薪員工。</p> <p>(5) 服務及有益社區為組織目標。</p> <p>(6) 社區一群人發起的組織。</p> <p>(7) 決策權並非取決於出資多寡。</p> <p>(8) 參與的特質。</p> <p>(9) 有限度利潤分配。</p> <p>3. 產生公益的私人活動，具有企業精神，達成特定經濟或社會目標，有助於解決社會及失業問題的組織(OECD, 1998)。</p>	<p>1. 以商業行為支持組織使命的運作(Young, 2001)。</p> <p>2. 可以有商業企業、營利和非營利的子公司等不同的形式(Dees, 1994)。</p> <p>3. 由個別社會企業家、非營利組織或與營利組織進行具有任務導向的收入與創造就業機會的計畫(社會企業網路雜誌)。</p> <p>4. 透過任何賺取收入的生意或策略為非營利組織創造收入以支持其慈善使命者(美國社會企業聯盟)。</p>	<p>1. 社會目的</p> <p>2. 社會經濟</p> <p>3. 商業運作</p>

資料來源：Kerlin (2006)；吳佳霖 (2012)。

## 二、 社會企業的發展途徑

過去對社會企業理解，多延續歐陸保障弱勢者就業觀點，視社會企業為解決失業問題工具；或從美國福利去管制化角度，探討非營利組織商業化行為，對於降低政府財政壓力功能。兩股脈絡相互交錯下，社會企業發展愈顯複雜，我國與歐洲、美國在社會企業的發展亦不盡相同。檢視各國社會企業發展脈絡發現，社會企業概念雖寬廣，仍可歸納出兩種發展軌跡，一為非營利組織師法企業，範圍包含各類基金會、協會或互助會等，另一則為企業師法非營利組織，類型涵蓋一般公司與合作社等（陳金貴，2002）。而兩種軌跡又引領出四種社會企業發展途徑，在非營利組織師法企業方面，包含非營利組織商業化、社會企業精神，在企業師法非營利組織方面，則包含社會經濟與企業社會責任（鄭勝分、劉育欣，2013）。由四類社會企業發展途徑觀之，以非營利組織商業化與我國非營利組織社會企業化最契合，定位於非營利組織師法企業軌跡。非營利組織以使命為優先，當商業化活動引入後，財務收益成為非營利組織追求目標，故如何平衡社會與經濟雙重底線目標，乃非營利組織社會企業化理論核心。以下就兩種社會企業軌跡與四條發展途徑簡要說明。

### （一）非營利組織師法企業

就非營利組織師法企業而言，可分別從非營利組織商業化與社會企業精神（social entrepreneurship）探討。

#### 1. 非營利組織商業化

在非營利組織商業化方面，相關探討泰半圍繞在商業化議題，主要聚焦於非營利組織如何經由商業化獲取資源，故又被稱為賺取收益學派(Defourny & Nyssens, 2010)。在該學派眼中，社會企業是混合特質組織，兼具社會與經濟雙重底線目標（double bottom line），彼此以交叉補貼方式，透過商業活動產生收益，用以支撐社會目標，進而達成組織使命，減緩政府補助不足與外界捐贈不穩定情況，達成永續發展目標並增進營運自主性(Dees, 1998; Dees & Elias, 1998)。

簡言之，非營利組織可望藉商業化創造資源管道，除穩定機構財務狀況，也可擴大社會影響力；其次當非營利組織商業化，可使購買者或捐贈者逐漸



重視非營利組織效率與效能，改善過去志願失靈現象，重新塑造非營利組織在社區中的形象，增加資源服務的效能與效率，消除非營利組織為人詬病的問題；第三，商業化機制使非營利組織可透過企業精神創造弱勢市場需求，或透過協助弱勢擴大產業創造收益，不再局限於傳統的福利救助體系，增進公共利益(Austin, Stevenson & Wei-Skillern, 2006; Brinckerhoff, 2010)。

如加拿大的 Summer Street 就是典型案例<sup>4</sup>，該機構原為服務智能障礙者的非營利組織，運用服務開發與設備租賃，發展成為社會企業，租賃所產生的收益則投入其他社會方案，提供智能障礙者就業機會與培訓之用，目前營運內容包含商務會議餐飲設備租賃，提供宴會場所與食物，以及郵件包裝服務，提供省時、專業的包裝與郵寄服務。

## 2. 社會企業精神

社會企業精神主旨，係強調如何透過社會創新活動滿足弱勢市場需求，甚至進一步創造嶄新社會價值(Austin et al., 2006; Dees & Anderson, 2006; Defourny & Nyssens, 2010)。富含社會企業精神之創業家，又被稱為社會企業家 (social entrepreneur)，而何謂成功的社會企業家，目前尚未有定論。一些關注於社會企業精神研究者認為，社會企業家雖無普遍性定義，但仍有共通特質，必須擁有創業知識與能力(Boschee, 1998; Dees, 1998; Leadbeater, 1997)，以及可容忍創業財務風險，並能有效運用與辨識資源型態(Austin et al., 2006; Perrini & Vurro, 2006)。

不可諱言，上述社會企業家特質仍然模糊，不足以理清社會企業精神內涵。為解決此困境，呂朝賢（2008）嘗試歸納社會企業精神創新活動涵蓋五種型態，包含：1.提供創新的服務與商品，2.擁有創新生產模式，3.具備創新資源結構，4.能開發新的市場價值，以及 5.創立新型產業架構。前述五種模式，雖未能直接做為理解社會企業精神基礎，卻提供後續研究對社會企業精神活動型態之認識，仍頗具參考價值。相較於非營利組織商業化途徑，社會企業精神更顯得單純但也格外有力，它不解釋社會企業為何存在或如何運作問題，而是強調社會企業應有的實用價值，認為社會企業應重視創新能力。

---

<sup>4</sup> 詳細資料請參見 Summer Street 網站：<http://www.summerstreet.ca/our-business.php>。

相關案例如著名 Ashoka<sup>5</sup>基金會即屬此類組織，該組織提供支援網絡、資金投入或經驗參與等服務，協助青年創立社會企業，以改善身處生活環境；又如新加坡 MIND<sup>6</sup>智能障礙者機構，為促進智能障礙者就業，不僅開設食品與洗車等商店，提供各類就業與工作訓練，更嘗試發掘智能障礙者藝術潛能，設立手工藝品與表演藝術坊，為智能障礙者產品開創品牌價值。

## （二）企業師法非營利組織

企業師法非營利組織方面，可分別從社會經濟與企業社會責任（CSR）兩種途徑探討。

### 1. 社會經濟

社會經濟途徑主要係延續歐陸工作整合目的，強調企業或合作社如何經由雇用遭勞動市場排除者，解決失業造成的社會問題（鄭勝分，2005）。社會經濟最早可溯及古羅馬與希臘時代的工匠組織基金設立，近代則針對工業革命衍生的社會問題，基本概念係透過合作與互助活動，協助成員脫離貧困生活(Defourny & Develtere, 2009)。隨著時代快速變遷，社會經濟已不再限定於合作社，範圍拓展至所有以社會目的為主的經濟活動，除了解決社會問題與經濟危機外，更扮演促進社會融合的角色，無論是第三部門或私部門，皆可整合於社會經濟範疇之中，但仍以合作社為發展主軸(OECD, 2003)。社會經濟途徑的社會企業，被視為是生產型非營利組織與勞動合作社混合體，同時擁有提供遭勞動市場排除弱勢者與身心障礙者工作機會，與迅速且持續地提供個人化財貨與服務兩種功能(Defourny, 2001)。

社會經濟途徑之社會企業，以社會合作社為代表。以義大利為例，因社會合作社跨越非營利組織與一般企業，不僅具備社會使命，亦能彌補市場與政府失靈問題，使義大利政府將社會合作社視為混合組織，不僅可享有公共採購與賦稅優惠，私人捐贈亦能抵稅(OECD, 1999)。合作社轉型為社會合作社，除延續傳統合作社之經濟目標外，也同時保障社員權益與滿足社會需求，超越合作經濟初始精神。例如米蘭的 La Cordata Hostel 社會合作社，係以青年宿舍形式成立，其以略低於市場價格，提供大學生或遊客住房，營收則部

<sup>5</sup>詳細資料請參見 Ashoka 網站：<http://edit.ashoka.org/about>。

<sup>6</sup>詳細資料請參見 MIND 網站：<http://www.minds.org.sg/contract.html>。

分用於維持營運所需開銷，另一部分則做為遭虐待風險青年心理輔導與住宿之用，風險青年可在受保護環境中，改變原有惡習或撫平受虐傷痛。

## 2. 企業社會責任

近年關於企業社會責任日益受到重視，其主要概念係指除追求股東獲利極大化外，也必須顧及其他利害關係人權益，例如員工福祉、消費者權益、社區活動或環境友善等（池祥麟，2009）。過去企業社會責任被視為行有餘力下產物，畢竟就本質而言，企業目標是利潤導向，也就是所謂強調經濟目標，故企業因從事企業社會責任活動將降低公司的收入實質上有違公司設立本質。然而，企業從事企業社會責任卻能為自身帶來許多利益，Aguilera 等人(2007)認為可分別從法律、經濟與道德面檢視誘因。在法律面，企業可透過捐贈而獲得稅賦優惠，例如美國法律中以 501(c)(3)、501(c)(4)為主要代表。在經濟面，企業社會責任本身可以被視為一種行銷策略，企業藉由從事公益或慈善活動拉抬社會形象，有助於促進消費者購買意願；在道德面，企業社會責任可望提升企業內部整合，降低員工離職與流動情況(Aguilera et al., 2007)。對非營利組織而言，企業社會責任可望為其帶來額外財務資源、產品服務、社會知名度或知識技術，不僅能藉此獲取資源，亦能開展社會影響力（池祥麟，2009）。

但必須理清的是，企業從事企業社會責任與社會企業兩者分屬不同概念，企業社會責任雖然兼具社會與經濟目標，但從企業從事企業社會責任誘因可知，社會活動係奠基於經濟目標，無論是為求稅賦優惠、獲得正面形象與內部整合，企業從事企業社會責任仍以獲利為前提，但社會企業卻正好相反，係以經濟活動促進社會目標實現，兩者缺一不可。

是以，以企業社會責任途徑所發展之社會企業，必須是同時擁有社會與經濟目標，公平貿易企業即屬此。例如美國 Just Coffee<sup>7</sup>合作社即為典型公平貿易組織，Just Coffee 標榜著有機與減少污染等生態目標，與南美洲和非洲咖啡農合作，以合理的價格收購咖啡豆，減少剝削價格的情況，部分利潤用以改善勞動環境與投入生產設備。我國亦有生態綠商業有限公司專門從事公平貿易，目前也正積極籌備 IPO 申請過程。

---

<sup>7</sup>詳細資料可參考 Just Coffee 網站：<http://www.justcoffee.coop/>。

企業社會責任為非營利組織創造許多雙贏機會，亦成為社會企業發展另一項動力。以雙重底線發展之非營利組織商業化途徑，由於無法解決利他與利己主義間衝突，因而引發合法性危機(Dart, 2004)，並被懷疑是否造成使命漂移，引發嚴重治理危機(Dees, 1998, Low, 2006, Mason, Kirkbride and Bryde, 2007)。故企業社會責任所主張之環境(environment)目標，有助於以「生態企業精神」(ecopreneurship)取代雙重底線交叉補貼，為社會企業發展取得更多正當性(Dixon and Cliffors, 2007)。

### (三) 我國非營利組織社會企業化的發展途徑

值得注意的是，雙重底線交叉補貼源於歐美政經脈絡，能否直接套用於對我國非營利組織社會企業化理解，適切性有待商榷。探究關鍵原因，在於其隱藏一項預設：即非營利組織原有收益不足以支付社會開支，故必須創造收益維持財務。此預設顯示非營利組織社會企業化之目的，係希望獲取額外收益，彌補政府與社會捐贈不足問題，因此，如何維持財務穩定性，成為非營利組織社會企業化主要趨力。而我國非營利組織社會企業化的發展，則主要源自於非營利組織對身心障礙者未來發展的擔憂與降低其家庭的負擔，逐漸發展為為不同弱勢族群提供創新做法，希望改變其自身環境促進社會參與及融合(吳佳霖, 2012)。同時因整體社會環境與政策發展的變化與影響，政府逐步將福利經費與解決就業問題經費轉為非營利組織進行協助推動。

經前述探討發現，我國非營利組織社會企業化的發展，和美國及歐洲是從政府因為財政危機，福利緊縮，對於整體經濟危機產生的社會問題及解決失業問題，發展出來的社會企業根源本質有極大不同。美國與歐洲的社會企業發展是以社區小型企業或是合作社形式為主，我國則以從非營利組織社會企業化的經營模式的發展為主，弱勢者與身心障礙者就業仍然是許多非營利組織社會企業化目標，尤其在授人以漁政策思維下，薪資補貼依然是我國推動非營利組織社會企業化主軸，例如多元就業開發方案即為典型政策代表。該方案核心思維聚焦於弱勢者與身心障礙者就業促進，就業問題亦為我國非營利組織社會企業化重要趨力之一，也形塑出我國非營利組織社會企業化多元型態。由此可知，為因應外在變遷，非營利組織社會企業化不再只是單純交叉補貼作用，而是具體回應社區需求的結果，顯現我國非營利組織正處於變革階段，已無法再延續過去對非營利組織理論想像，理解我國當前發展狀

態。

### 三、 社會企業組織型態

社會企業乃是各國政經背景下產物，類型與運作方式不一，本研究首先處理重要國家與我國社會企業組織類型，其次分析社會企業運作型態，最後提出可供檢視我國非營利組織社會企業化型態分析架構。

#### (一) 重要國家社會企業組織類型

官有垣 (2006b) 以業務發展將我國社會企業的形式分為五種類型：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。

Defourny & Kim (2011) 針對東亞地區的我國、香港、中國、日本與韓國進行的社會企業研究中，歸納出東亞社會企業的普遍模式為：1. 非營利組織的商業性、2. 工作整合型社會企業、3. 非營利合作社、4. 非營利組織與營利組織的夥伴關係、5. 社區發展企業等五種類型，如表 2.2。

表 2.2 東亞社會企業普遍模式

模式	型態	東亞國家/地區對應的形式或類型
非營利組織的商業性	非營利組織尋找其他收入來源或是透過提供社會服務維持財務的可持續性(和其他工作整合)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 非營利組織提供服務(日本)</li> <li>2. 社會福利基金會推動付費的服務(臺灣)</li> <li>3. 非營利組織設立子公司賺取市場收入(香港)</li> <li>4. 收費的民辦非企業單位(中國)</li> <li>5. 社區福利中心(南韓)</li> </ol>
工作整合型社會企業	提供(穩定或臨時)工作機會給予訓練和(或)聘僱的服務。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 社會工坊-集體工作、老年合作社(日本)</li> <li>2. 自給自足、正式註冊的企業(提供工作,南韓)</li> <li>3. 支持型的企業-多元就業方案經濟型(臺灣)</li> <li>4. 非營利組織推動工作整合(香港)</li> <li>5. 社會福利企業、以社區為基礎的就業(臺灣)</li> </ol>
非營利合作社	在合作社的傳統進行集體工作和以創新來回應需求	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 農民專業合作社(中國)</li> <li>2. 集體工作、老年合作社(日本)</li> <li>3. 顧客醫療合作社、工作者合作社(南韓)</li> <li>4. 非營利組織創新社會合作社型態(香港、臺灣)</li> </ol>
非營利與營利組織夥伴關係	私人企業(或企業基金會)社會使命的參與去支持非營利組織或創新合作。	社會合資創業(香港、臺灣、南韓、日本、中國)
社區發展企業	多位重要關係人的夥伴(非營利組織、營利組織和公共)參與促進地區發展	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 在地社區發展組織(臺灣)</li> <li>2. 社區企業、農村女性創業(日本)</li> <li>3. 自給自足地區社區企業(南韓)</li> <li>4. 農民專業合作社(中國)</li> </ol>

資料來源：Defourny & Kim(2011)；吳佳霖(2012)。

這五種模式在我國、香港、中國、日本、韓國亦因各地非營利組織發展與經濟、政策發展不同，而產生各種不同的運作形式。我國部分則與官有垣所提出的我國社會企業模式有相同之處。

歐洲社會企業的類型則是以歐盟委員會依據合作社(cooperatives)、社會互助社(mutual societies)、協會/志願組織(associations / voluntary organizations)以及基金會(foundations)的定義做為以社會經濟為基礎的商業組織的立案基礎，和經濟包含在內的協會組織 (Brandellero, 2004) 如表 2.3。

表 2.3 歐洲社會企業類型

	合作社	社會互助社	協會/志願組織	基金會
組織成員	志願性和開放會員 擁有平等投票權	志願性和開放會員 擁有平等投票權	志願性和開放會員 擁有平等投票權	董事會
資金來源	會員需投入資金	會員費	會員費	捐贈及募款
組織治理	民主與獨立性	民主與獨立性	民主與獨立性	由董事會經營運作
主要活動部門	農會、銀行、製造業、零售業、服務業	醫療、壽險及非壽險的保險、擔保計畫、房屋抵押借款	服務提供者、志願工作與運動、健康照護和老人及兒童照顧的倡議、社會服務	支持國際、國內、地區及個人方案、志願工作，醫療及老人照護的基金

資料來源：Brandellero(2004)；邱靖娟 (2006)。

其透過 EMES 對於社會企業定義的指標在 1996-1999 年分析歐洲 15 個國家的社會企業，分為三種領域：個人服務、透過工作培訓和整合、地方發展 (Defourny, 2009)。其中提供個人服務的社會企業領域國家為奧地利、法國、丹麥、英國、瑞典、義大利、葡萄牙；透過工作培訓與整合：比利時、義大利、盧森堡、西班牙；著重在地方發展的國家有芬蘭、荷蘭、希臘、愛爾蘭，其中義大利在 1991 年通過社會合作社法將社會合作社分為 A、B 兩個類型，A 型合作社負責管理社會、醫療及教育服務，提供不同服務使用者的團體服

務；B 型合作社則是透過教育訓練，讓弱勢的族群可以重回勞動市場。因此社會合作社的社會企業跨越個人服務與通過工作培訓與整合的領域(吳佳霖，2012)。

美國的社會企業類型是從Emerson和Twersky依據羅伯茲基金會(The Roberts Foundation)對於非營利組織必須透過企業經營管理的運作，才能使組織實現其任務的理念而分為五種類型(引自陳金貴，2002)。分別為1.庇護式企業、2.開放市場企業、3.特許權企業、4.以方案為基礎的企業、5.合作社式企業。

因此在我國、東亞地區、歐洲到美國的社會企業的類型，歸總有從企業發展與非營利組織發展的類型、組織型態是獨立商業組織、附屬於非營利組織之內或兩個獨立組織共同使命的合作型態等不同類型。

## (二) 社會企業運作型態

前述社會企業組織類型探討中，可發現多聚焦於具法律地位之組織，未能進一步從動態觀點檢視運作方式。歸納歐洲 EMES、美國羅伯茲基金會，以及 Defourny 和 Kim (2011)針對東亞地區之分類，社會企業大致可區分為非營利組織、企業(公司)與合作社三大類型，差別僅在於各國所賦予法律地位差異，然而，此對於理解我國非營利組織社會企業化易產生侷限性；而從實際業務發展區分社會企業特質，雖有助跳脫法律框架，但未能進一步理清不同型態組織在運作發展上的差異(Young, 2012)。檢視相關文獻，對於社會企業運作型態，以 Alter(2006)所提出的類型化最具代表性。Alter 認為社會企業依運作可分成基礎運作模式(fundamental models)、合併模式(combining models)與增強模式(enhancing models)，其中合併模式與增強模式係從基礎運作模式中演化而來，茲就各模式說明如下。

### 1. 基礎運作模式

基礎運作模式共分成 9 種次模式(見表 2.4)(呂朝賢，2013)：

- (1) 社會企業家支持模式(entrepreneur support model)，係指社會企業為資助或投資方，協助自雇者、一般企業或非營利組織資金與專業上的協助，例如若水股份有限公司、活水社會企業股份有限公司皆屬此模式。



- (2) 市場中介模式 (market intermediary model)，係指社會企業介於市場與弱勢者中介，協助弱勢者能於市場中銷售產財貨，如農夫市集、光原社會企業股份有限公司、生態綠皆屬此模式。
- (3) 就業模式 (employment model) 係指社會企業提供培訓與就業環境，協助弱勢者與身心障礙者就業，如綠天使社會企業股份有限公司、大誌雜誌 (The Big Issue) 皆屬此模式。
- (4) 服務收費模式 (fee-for-service model) 係指藉由一般市場販售其產品或服務達成社會目標，較常見於醫院、學校或博物館等，如黑暗對話社會企業股份有限公司即屬此模式。
- (5) 低收入客戶模式 (low-income client as market) 係指社會企業針對低收入的客戶提供產品或服務，滿足無力負擔或遭一般市場排除者之需求，常見於未開發國家或開發中國家，如無障礙科技發展協會即接近此模式。
- (6) 合作社模式 (cooperative model) 係指合作社以商業運作達成社會目標，如主婦聯盟生活消費合作社即屬此模式。
- (7) 市場聯繫模式 (market linkage model) 通常指具備研究或市場開發能力之社會企業，透過所得資訊媒合市場與弱勢單位，如彭婉如家事媒合即屬此模式。
- (8) 服務津貼補助模式 (service subsidization model) 係指社會企業用商業收益達成社會目標，通常是非營利組織或庇護工場，如前述加拿大 Summer Street 即屬此模式。
- (9) 組織支持模式 (organizational support model) 較傾向企業社會責任途徑，係指營利單位之盈餘用於達成社會目標，如里仁、大愛感恩科技皆屬此模式。

## 2. 合併模式

合併模式則是基礎模式的綜合體，又可分成複合型 (complex model) 與混合型 (mixed model)。通常社會企業採此模式，目的係為方便企業運作或增加社會方案，或透過進入新市場與創業增加獲利，甚至是藉由服務群體擴大增進社會影響力。

(1) 複合型模式

複合型運作模式係指社會企業為求靈活與彈性操作，擁有兩種以上營運模式，主要目標是增加獲利與擴大社會影響力，常見方式是採取社會企業與非營利組織交互運作，藉社會企業市場營收投入非營利組織，此舉不僅可滿足各自服務群體，亦可穩定財務狀況。典型案例如英國大誌雜誌，即採取公司與基金會雙軌方式營運。

(2) 混合型模式

混合型模式通常有一母組織，型態多為非營利組織，為求拓展業務或社會目標，另增設其他社會企業，形成複雜網絡型態。此模式多為成熟或大型非營利組織，服務與就業形態多元化，透過母機構計畫與營收控管，管理其他社會企業，一方面可滿足多元社會需求，亦能直接促進弱勢或身心障礙者就業。如勝利身心障礙潛能發展中心即屬此模式，社會企業型態橫跨加油站、全家便利店、資料建檔中心、Enjoy 臺北餐廳、數位設計印刷中心與手工琉璃等。

3. 增強模式

增強模式係指藉由某種合作方式，減少社會企業化過程中障礙，強化社會企業營運，又可分成特許模式（franchise model）與私部門夥伴模式（private-sector partnership model）。

(1) 特許模式

特許模式係指某一組織將成熟的「社會企業」提供或販售給其他非營利組織，非營利組織支付費用後，可藉複製商業模式直接進入市場。

(2) 私部門夥伴模式

私部門夥伴關係指營利企業與非營利組織策略聯盟，形成互惠互利夥伴關係，社會企業即為此模式中產生的實體。在此模式中，非營利組織可減少研發與管理成本，而企業可從夥伴關係中實踐企業社會責任，例如育成蕃薯藤即屬此模式。育成蕃薯藤係由育成基金會與蕃薯藤生機專賣店共同營運，由蕃薯藤生機專賣店負責食品研發或製作等，而育成基金會藉雇用身心障礙者販售產品，提供培訓與就業機會，達成雙贏局面（win-win）。

表 2.4 社會企業基礎運作模式

模式	型態	使命	作法	商業型態	適用組織
社會企業家支持模式	社會方案是一種商業模式	獲得財務上的安全、支持創業活動	提供自雇者或公司業務或金融服務，使他們有能力於市場上銷售產品與服務。	供給方：金融機構、管理諮詢、專業服務（會計、法律或市場分析）、科技業與製造業等。 接受方：小額信貸機構、中小型企業和企業發展服務方案。	
市場中介模式	社會方案是一種商業模式	透過市場行銷，幫助客戶開發、販售產品以獲得財務上的安全	主要是提供業務或服務給弱勢自雇者或公司，使其能於市場上銷售產品。功能類似社會企業家支持模式，差別在於市場中介模式重視弱勢者與市場兩端的聯繫。	市場供應型合作社、公平貿易、農業與手工業	市場取向機構、消費類產品公司或加工食品與農產品
就業模式	社會方案是一種商業模式	創造工作機會、技能培訓	創造有利的環境（提供技能訓練、過渡住所、身、心復健）僱用身心障礙者、遊民、失業青年、更生人販售服務或產品。	直接於市場上販售所生產之服務與產品。	景觀公司、自助餐、書店、二手店、郵寄、麵包店、木工、機械等。
服務收費模式	社會方案是一種商業模式	主要使命是呈現原有組織角色，例如衛生或教育機構進	直接販售產品與服務，對象包含個人、企業或社區等一般大眾。收入部分用於支付業務成	服務收費模式直接於市場上販售所生產之服務與產品。	服務收費模式組織型態如學校、醫院、博物館或診所等。

模式	型態	使命	作法	商業型態	適用組織
		行醫療宣 導或學習 等活動。	本，盈餘則用在 支持其他社會 方案。		
低收入客 戶模式	社會方 案是一 種商業 模式	提供弱勢 族群產品 與服務， 提高他們 的教育、 健康與生 活品質。	主要是提供弱 勢者需要的產 品、服務或生活 必需設施(如水 電)。	低收入客戶 模式有特定 對象，故必須 採取高度創 意，降低成本 提升營運效 率。	低收入客戶 模式多使用 於低收入社 會或發展中 國家。
合作 社模式	社會方 案是一 種商業 模式	提供社員 服務、造 福社員， 維持財政 自主自 給。	透 過 社 員 服 務，如市場訊 息、技術援助、 推廣服務、集體 談判權、大量採 購與產品服務 等，販售生產之 產品。	可分成社員 市場與外部 市場。產品多 為 農 業 產 品，如茶葉、 咖啡、乳製 品、蔬果等。	合作社
市場 連結 模式	社會方 案是一 種商業 模式	連結市場 與客戶。 營收用於 社會方案 的盈虧機 制。	提供訊息與研 究服務給客戶 和市場，連接兩 端。營收通常用 於補貼作物改 良、畜牧業和農 業貸款。	類 似 經 紀 人。	服務對象為 農民、合作 社、工會、生 產者團體，小 型農業企業 和 食 品 加 工。
	社會方 案和商 業活動 重疊	使機構組 織的社會 方案商業 化，收入 用於補貼 其他客戶 服務。			
服務 津貼 補助	社會方 案和商 業活動	社會企業 以商業活 動穩定組	共享成本、資 產、業務、收入 和經常方案。於	直接於市場 上販售所生 產之服務與	通常為非營 利組織

模式	型態	使命	作法	商業型態	適用組織
模式	重疊	織經濟來源，以達成既有之組織使命。	市場上販售產品與服務，營收用於支持社會方案。	產品。產品包含設備、房產與土地等；服務包含諮詢、方法顧問與關係品牌。	
組織支持模式	商業活動與社會方案分開	利用商業活動支持社會方案。	透過產品與服務的販售創造營利，營利則用於支持其他組織之社會方案。	跨部門合作	營利組織

資料來源：整理自 Alter(2006)

### (三) 我國非營利組織社會企業化型態

經文獻探討與重要國家比較，可發現無論是何種分類方式，皆無法斷然區分出多元社會企業型態，在分類上皆有盲點，故必須轉向從非營利組織為主體以呼應研究目標。非營利組織發展社會企業可概略分成非營利組織下設事業體與非營利組織另設公司兩種型態(Fowler, 2000)；而另一方面，對照我國政策目標與相關案例發現，庇護工場亦為我國非營利組織社會企業化重要管道，在分類上與下設事業體較為接近。以下茲就非營利組織下設事業體、庇護工場與非營利組織另設公司三種型態分析如下。

#### 1. 非營利組織下設事業體

在非營利組織下設事業體方面，運作方式傾向結合就業與服務津貼兩種模式，目的在於透過產品與服務提供獲取收益，或促進身心障礙者與弱勢者就業，因此，此途徑具體兼具創業與就業兩種目標。例如布農文教基金會，除一般社福事業外，基金會下另有部落劇場、部落民宿、部落餐廳、部落咖啡屋、編織工作坊、有機農牧場、農特產加工廠等，也提供會議廳租賃服務，希望透過獲取收益達成社會目標，以落實部落重建工作。以下設事業體方式社會企業化，特點是組織自主性高，營運相對單純，無需擔負額外管理成本，

但另一方面，非營利組織事業體從無到有的創設過程，需獨力面對市場化挑戰，財務壓力可能相對較高。

## 2. 庇護工場

在庇護工場方面，較傾向就業模式，設立目的係希望提供有就業意願，但能力不足以進入競爭性就業市場，需長期就業支持身心障礙者可獲得庇護性就業機會，自 2007 年「身心障礙者權益保護法」修正施行後，將原屬社政庇護工場納入勞政系統，臺北市政府勞工局亦於 2011 年在「臺北市補助辦理身心障礙者就業促進服務實施辦法」中，增列「其他」乙項，庇護工場遂成為我國非營利組織社會企業化主軸。庇護工場社會企業化，特點係以就業為首要目標，員工以產能標準核薪，人事費用負擔相對較低，且能享有優先採購，成為社會企業化一項利基。

## 3. 非營利組織另設公司

非營利組織另設公司方面，傾向合併與增強模式，兼具創業與就業目標，運作係指由非營利組織董事握有另一家公司所有權（ownership），透過非營利組織和公司交互運作，跳脫現階段社會企業法制缺乏泥淖。就我國而言，社會企業是一個相當寬廣且新穎的概念，導致法制化困難度增加，社會企業必須在現實環境中，苦尋法律立足點以維持營運。目前非營利組織法律定位不明顯，又庇護工場聚焦於身心障礙者就業範疇，另成立公司成為一些非營利組織社會企業化出路。以公司運作社會企業特質是門檻低而自由度高，自公司法修法後，非營利組織能以低成本登記公司，不僅獲得明確法律地位，且能自由與其他企業達成策略聯盟。

非營利組織以何種途徑社會企業化各有特色，營運模式也大不相同，第二節部分本研究將進一步探討各種途徑，及其在營運過程中所面臨財務、人力與經營議題。從前述分析中可發現，我國非營利組織社會企業化途徑相當多元，且有逐漸跨出非營利領域，與一般企業共同合作之趨勢，顯見探討非營利組織社會企業化議題中，不應忽略一般企業在過程中所扮演的角色功能。

## 第二節 非營利組織社會企業化問題與挑戰

公益與私利間具有難以跨越之鴻溝，故社會企業雙重底線目標並不易融合(Dees & Elias, 1998)，對於非營利組織而言，弱勢團體與弱勢就業者的組合，發展社會企業更加困難，非營利組織轉型為社會企業過程中，常面臨不順遂情況。經檢視相關文獻，可發現社會企業化過程中，非營利組織易遭遇許多問題與挑戰，而不同型態社會企業化方式，問題也各異，下表係整合文獻所得初步結果（見表 2.5），另詳細說明如下。

表 2.5 非營利組織社會企業化問題與挑戰

構面 型態	財務資源	人力資源	經營模式
非營利組織 下設事業體	財務靈活度低且融 資管道有限	引入商業活動引發 觀念衝突或排擠其 他社福事業	治理結構變革與治 理斷層危機
庇護工場	勞動環境費用高	品質與產能穩定性 不足	依賴政策資源又缺 乏薪資獎勵機制
另設公司	融資管道有限	經理人能否融合雙 重底線目標	所有權問題

資料來源：本研究自繪

### 一、 財務資源問題

許多非營利組織可能具備創意或技術，但若缺乏合適創業模式，恐無法實踐夢想，因此對創業家而言，創業關鍵要素不是創意本身，而是將創意市場化條件。但要將創意化作產品，對資源有限非營利組織卻困難重重，尤其當社會企業規模不大，又無法提供任何擔保品時，銀行不願承擔高風險借貸，許多研究證實，中小型企業很難獲得合適的融資服務(Acs et al.,1997; Qureshi & Herani, 2011)。非營利組織資金來源主要可分成政府補助、外界捐贈和業務收益費用三大部分，然而這些收益遠不足以彌補融資不足的縫隙，若經濟環境不佳或政府預算短缺，導致捐贈和補助不穩定時，恐無法維持營運所需現

金流量，一旦缺乏足夠資金，社會企業恐面臨倒閉危機，顯見財務資源乃為非營利組織社會企業化之關鍵要素。對不同型態非營利組織社會企業化途徑，亦有不同財務問題，茲就各別途徑探討於下。

#### (一) 非營利組織下設事業體

過去，儘管非營利組織經服務與產品獲得之收益日漸增多，但大部分非營利組織近半收入仍須倚賴政府補助與社會捐款，才能維持組織收支平衡，因此非營利組織社會企業化，便容易遭遇財務不足困境(Salamon et al., 2003)。理論上，非營利組織具資產流動性低特質，當政府補助或社會捐贈來源穩定，非營利組織為達組織使命，往往不在乎資產積累，此一特質使非營利組織允許自身處於適度虧損狀態，只要淨資產尚存，還能負擔基本營運開銷，非營利組織依舊能維持正常營運(Hansmann, 1995)。此一特質使非營利組織無法透過股份融資，僅能經由貸款或其他捐贈做為資本來源，因此在財務運作效率上不僅不如公司靈活，所生產之財貨也因為資本僵化，不見得能適時反映市場需求。因此非營利組織社會企業化過程中，便容易遭遇兩種問題：一則非營利組織無法透過融資穩定現金流，或投入設備擴大生產，以致於營運穩定性不足，社會企業化風險提高；再則，若非營利組織運用社會捐贈投入社會企業，又可能遭遇責信的問題，被質疑挪用捐贈款牟利，影響社會企業化腳步。

#### (二) 庇護工場

我國庇護工場，一直以來處於模糊狀態，自身心障礙者權益保護法修正施行後，才有較具體方向，然庇護工場仍欠缺明確定位(吳明珠、鄭勝分，2012)。檢視身心障礙者庇護工場設立管理及補助準則，庇護工場並非獨立機關，僅可被視為附屬於法人或工廠就業單位。非營利組織以庇護工場的型態社會企業化，除可能遭遇上述財務困境外，自庇護工場轉入勞政體系後，工場設立條件愈加嚴苛，需要無障礙設施，對一些財務不足的非營利組織而言，可謂一筆沉重負擔。另一方面，庇護工場設立必須符合相關勞動安全法規，但偏鄉地區可供租賃選擇有限，非營利組織需花費時間尋覓合適地點，而租金又成為另一筆開銷。基於安全考量，合適勞動環境對身心障礙者就業格外重要，但無障礙設施所費不貲，無疑增添非營利組織社會企業化門檻。



### (三) 非營利組織另設公司

前述種種問題，推動非營利組織另設公司，以維持財務操作靈活度。非營利組織另設公司，因其具備公司法人地位，理論上可經由股份增資，而盈餘則可用於其他社會目標，或回饋至母組織，然而，若公司面臨增資或虧損，在欠缺其他資金的情況下，仍必須由非營利組織負擔，易受社會質疑公司有謀利情形，導致外界的觀感不佳或錯誤認知，進而造成捐贈減少，影響非營利組織本體的營運(Simon, 1990)。為避免因責信問題侵害非營利組織社會形象，非營利組織與其另設公司間之定位與關係應明確區分，或由董事成員出資成立社會企業，但如此一來董事成員必須肩負起營運虧損風險，若欠缺其他資金來源管道，負擔不免沉重，一旦投資失利，仍可能影響母機構營運。

因此，如何打造商業模式並引入資金，成為非營利組織社會企業化首要問題。Sharir 和 Lerner(2006)透過調查十三位社會企業家後發現，除了社會企業必須能善於運用社會網絡，提升資源使用效益，並藉地方取得社會資本，提高獲取外部資源機會；Leadbeater (1997)從創業理論觀點，發現社會企業創業初期，應善於運用社會資本與人際網絡或和其他組織合作，朝向社會目標邁進，畢竟組織創業初期需要資金，而聯盟合作有助於獲得財務援助，一方面可滿足投資者的企業社會責任，一方面非營利組織可解決資金問題，達成雙贏局面。除此之外，Desa (2007)認為社會企業化初期必然面臨嚴苛的環境和技能不足的窘境，因此社會企業可採用多元管道方式，整合所需資源，例如透過使命與願景吸引相關專業進入，運用社區中免費的資源，降低資源的成本，進而達成使命。由此可見，社會企業不只是僅憑個人創意與熱誠即可達成，更重要的是如何帶領組織、協調人員與獲得資源，使社會企業得以成功運作。從以上論述可歸納，非營利組織領導者必須具備社會企業家精神，有創新與創業的能力，以商業模式滿足社會需求與組織營運，達成組織目標，非營利組織社會企業化才能更為順利。

## 二、 人力資源問題

由於社會企業具備多元利害關係人特質，故在人力資源方面，必須從多面向方式切入，三類非營利組織社會企業化途徑又有不同關注焦點，茲就各途徑可能人力資源問題敘述如下。

### (一) 非營利組織下設事業體

由於我國非營利組織多為社福領域，重視組織使命，一旦邁向社會企業化，非營利組織可能因型態與目標的轉變，造成內部職員的衝突。我國非營利組織職員以社會工作者居多，當商業模式引進後，因為兩者專業的不同職員須重新學習新的觀念、學習新的技能、改變工作習慣，甚至可能肩負商業行銷的工作，另外社會目標與經濟目標的並行容易使職員產生困惑、無所適從，最終可能產生期待落差與挫折，因此容易產生職員排斥的情況(陳金貴，2002)。另一方面，礙於非營利組織人力有限，下設事業體發展社會企業，若無力聘僱專責從事人員，社會企業化將可能排擠非營利組織的非財務資源，例如人力、時間等，造成服務品質的問題，或減少非營利組織的倡導與教育的角色(Eikenberry & Kluver, 2004)，故非營利組織社會企業化過程，不僅需花費時間進行觀念溝通，還需仔細衡量人力資源配置，考驗著非營利組織人力管理能力。

### (二) 庇護工場

庇護工場所聘僱員工為身心障礙者，要求身心障礙者投入競爭性市場，實際上相當困難(Austin, Stevenson & Wei-Skillern, 2006; Peattie & Morley, 2008)。社會企業存在目的，主要為提供弱勢就業機會，但身心障礙員工因為身體或心理方面障礙，往往導致產能方面不足，使社會企業產品與服務品質穩定性不夠，無法滿足市場需求，顯現出非營利組織以庇護工場為社會企業化途徑的矛盾(Peattie & Morley, 2008)。以庇護工場為社會企業化途徑之非營利組織一方面希望透過社會企業，擴大弱勢就業機會，另一方面卻又可能因為產能問題而面臨經營危機，此時，如何建立培訓制度，就成為發展社會企業重要課題。但要求庇護工場在依弱勢者與身心障礙員工需求，規劃各類學習、復健和照顧方面的計畫，建立合適員工支持方案，提升工作技能之餘，還需同時關心投入產能以維持良好的市場競爭力，對整體營運負擔相當沉重，恐須藉其他支持系統或專業介入，方能彌補人力資源方面困境。

### (三) 非營利組織另設公司

以另設公司方式進行社會企業化，如何融合雙重底線目標成為主要問題。以公司型態之社會企業經營目標亦多聚焦於弱勢者與身心障礙者就業，同樣

會面臨產值不足與不穩定情況，嚴重影響社會企業收益。此時，聘僱專業經理人成為提升競爭力途徑之一，但關鍵問題在於：專業經理人能否有效融合經濟與社會目標？社會企業乃透過商業活動達成社會目標，為兼具社會與經濟雙重底線的混合型組織，經濟效益被視為達成社會使命的手段，解決社會問題才是社會企業最終目的，故如何明確尋找和訂定合適的社會目標與經濟目標，端賴經理人與所有權人共同參與。專業經理人雖擁有商管背景，卻未必能理解弱勢者與身心障礙者限制與需求，以及社會企業希望達成的社會理念，倘若經理人僅重視市場導向經營策略，過分追逐最大獲利，恐喪失社會企業核心價值。因此，尋覓合適經理人成為非營利組織以另設公司方式進行社會企業化之首要挑戰。

非營利組織發展社會企業具備相當大的難度，除了目標衝突外，如何建立合適創業模式，以彌補資源、技能與認知方面不足，是非營利組織轉型中最大的挑戰，據 Dees(1998)的調查，成立八年之內的社會企業，有 70%是無法維持營運，探究其原因在於，社會企業缺乏特定商業模式，使社會企業無力跨越在財務、人力和市場規模不足困境。然而，對於商管專業不熟悉，也沒有足夠財力聘用專業人員的非營利組織而言，試圖要建立具體可行商業模式，根本是緣木求魚，以致至於非營利組織始終處於裹足不前處境。非營利組織該如何建立商業模式，是當前發展社會企業所必須正視的議題。

### 三、 經營模式問題

社會企業核心理念以永續發展為前提，冀求財務自給自足，故經營管理需求與傳統非營利組織不盡相同，甚至較傾向公司治理模式，但公司治理與非營利治理本質上有巨大差異，兩者在無論利害對象、所有權與治理與受益對象都有差異(Low, 2006)。在公司方面，公司對股東 (shareholder) 負責，股東有權要求資產分配，強調侍從模式的治理，追求利潤價值，受益對象為股東；非營利組織則著重利害關係人，組織資產是鎖定不可分配的，強調以民主的治理模式追求組織使命，受益對象為社會大眾 (Buck, 1982; Hansmann, 1987; Dees, 1998)。由此可知，社會企業化過程勢必面臨經營管理變革 (Young, 2012)。非營利組織社會企業化牽涉原有治理結構變革，如何處理董（理）事會與所有權問題，成為非營利組織社會企業化首要挑戰。茲就各途徑可能面臨問題敘述如下。

### (一) 非營利組織下設事業體

非營利組織下設事業體時，最常面臨的經營模式問題為治理模式衝突，以及董（理）事會成員變動問題。非營利組織係屬自我認命組織，管理階層擁有相當大自主權，可主導社會企業化方向，而不受其他利害關係人壓力(Hansmann, 1996)，但也可能影響組織能力建構，缺乏行銷、培訓或財務等專業人才進駐機會。非營利組織董（理）事會成員乃依自願原則所成立的，重視成員的代表性遠高於對組織的管理上的貢獻，這樣的模式將可能產生缺乏商業人才的問題，無法確保商業活動的效益與效率，與財務上可持續性。因此，董事會必需考量當引入專業人才後，如何協調合作、建立決策模式，建立社會企業的合法性，避免遭受內外部的質疑和爭議，創造嶄新的財貨服務，滿足需求期待，不因短期利侵蝕長期的社會目標，一再考驗著治理結構的思維與應變。其次，非營利組織特殊治理結構，也可能引發非營利組織治理斷層危機，一旦董事會改選後，新舊決策之間無法延續，或因保守心態導致忽略經濟目標重要性，拖累社會企業化的腳步，不僅前人努力付諸流水，嚴重者甚至影響日常營運。(劉育欣、鄭勝分，2013)

### (二) 庇護工場

因庇護工場附屬於法人底下，經營問題相對單純，較可能問題在於經營心態，一則庇護工場仍仰賴政策補助甚深，另一則為產能核薪機制限縮利潤分配。依賴補助方面，庇護工場若無政策資源介入，多半無法有效經營，但政策資源也形同一把雙面刃，雖適時給予必要資助，卻非長久之計，在政策抽離或退場後，資源斷炊勢必成未來隱憂，也徒然浪費政府資源，導致政策失靈危機，關鍵在於非營利組織是否能藉由政府政策的補助培育組織自行成長，然而，在前述財務與人力普遍不足情況下，要求庇護工場創建適合的經營模式相當困難。在產能核薪方面，由於庇護性就業非一般就業，產能核薪屢遭誤解為壓榨身心障礙者工具，但事實上產能核薪原意是反映身心障礙者工作能力，旨在提供勞雇雙方認為合理薪資參照標準。但若進一步探究，利潤分配限制不僅削弱庇護工場獎勵機制，產能核薪其實也侷限了產值共享的機會，顯見現階段身心障礙非營利組織社會企業化並未走出庇護性就業思維，庇護工場也欠缺社會企業化能力。

### (三) 非營利組織另設公司

當非營利組織以另設公司成立社會企業時，最常遭遇所有權問題。所謂所有權，係指擁有利潤分配的權利，然而，因為非營利組織存在利潤不得分配限制，故並無實際所有人概念，畢竟沒有人能從中獲取利潤，進而型塑出非營利組織控制權極大化結構，一旦以另設公司型態成立社會企業，即面臨所有權問題(Hansmann, 1996)。前述提及，目前我國非營利組織並無法實際擁有一間公司，故以另設公司方式成立社會企業，常見方式即由董事成員出資成立公司，並握有股份。但關鍵問題在於，公司所有權為公司股東所有，非營利組織實際上並無干預空間，如何進行有效管理，成為相當棘手問題。此外，若非營利組織逢董事改選而成員更迭，原握有公司所有權之董事，該如何與新任董事銜接與替換，又是否礙於所有權問題，而影響非營利組織董事會選舉機制。這些實際上的問題，目前探討文獻不多，然而若無法妥善處理所有權疑慮，可能遭遇經營障礙與來自社會的質疑。

### 四、 非營利組織社會企業化挑戰

非營利組織社會企業化的挑戰探討，首先必須聚焦於多元目標間衝突問題，尤其是社會與經濟目標雙重底線之間拉鋸，而此爭議也引發後續財務資源、人力資源與經營模式決策之困境與挑戰，如何平衡社會與經濟目標，清楚界定自身定位，是非營利組織發展社會企業最重要的關鍵點。

Dees 和 Elias(1998)認為，商業與社會目標本身並非二元對立的觀念，在許多社會組織與社會企業實際營運中，商業與社會的價值呈現光譜型態，從純粹慈善的利他到純粹利己的商業，在兩端之間的社會企業，即成為一種具有混合結構(mixed structure)與混合目標(hybrid)的組織，例如在非營利組織事業體中，有營利部門利潤部分再用於補貼弱勢者或支持其他社會目標。對於社會與經濟目標的爭議，部分學者支持可以合併的觀點，社會與經濟並非二元對立，在同一組織中，不同目標甚至是管理價值，都可以同時並存的，成為商業與社會並存的複合體，除可擴展成為企業社會責任或社會企業外，在理論上也達成社會企業雙重底線的目的(Austin, Stevenson & Wei-Skillern, 2006; Davis, 1997)。但 Peredo 和 McLean(2006)也提醒，雖然社會與經濟目標在理論上可同時並存，但實際狀況中，對於這兩者之間仍難以界定，例如，

善因行銷就很難區分社會與經濟目標的差異，因此仍必須視組織對財務的期待而定，例如是否可以接受提撥一定比例利潤支持社會目標。

除雙重底線挑戰外，非營利組織社會企業化過程中也可能因商品化引發以下幾點挑戰(Eikenberry, 2009)。首先，具社會價值商品可能造成過度購買情況，傷害環境與生態並產生污染問題；其次，則是盲目購買的情況，當消費者愛心高於實際需求時，商品本身的交換價值機制崩解，無法鼓勵弱勢族群的努力，而喪失社會企業的意義；第三，非營利組織在轉型過程中，是否有能力善盡內部的社會責任，例如提供合適的工作環境、合理薪資水準與良好的教育和培訓等，若轉型後無法維持或提升企業社會責任，非營利組織社會企業化將會引發社會質疑與不信任。上述各種問題，均是非營利組織社會企業化中面臨的挑戰。對非營利組織而言，社會企業化還可能產生從使命導向 (mission-based) 轉變成使命漂移 (mission drift) 的危機，失去對使命的追求 (Weisbord, 1998; 丘昌泰, 2000; 陳金貴, 2002); 或因稅法上的定位，造成不公平競爭的爭議 (Simon, 1990; 官有垣, 2002); 與企業的合作使非營利組織產生資源依賴問題，成為企業競爭的工具 (Brown & Ruhl, 2003; 池祥麟, 2000)。就公民社會的角色而言，非營利組織是捐贈者與受捐贈者的重要連結媒介，也是資源分配最重要之處，社會企業化可能使非營利組織忽略社區資源分配的角色，失去公共支持(Tracy & Nancy, 2008; Young, 2003; Salamon, 2002)，或改變捐贈意義，社會企業化使公益成為一種方便的購買行為，切割了捐贈者與受贈者之間的互動關係，也可能使非營利組織著重於有利潤的活動與服務，忽略其他案主 (client) 的需求，產生另一種公益的父權性 (philanthropic paternalism)，或與其他非營利組織商業競爭，瓦解非營利組織的精神，產生公民社會的危機(Eikenberry & Kluver, 2009; Eikenberry, 2009)。

因此，在整體社會企業與非營利組織社會企業化的探究過程中，可以發現不論是我國、美國、歐洲、東亞等國家，目前在社會企業發展上，仍是以從非營利組織社會企業化的數量與方向居多，但是非營利組織社會企業化仍是面臨許多組織內部與外部的問題與挑戰，如何針對非營利組織社會企業化在財務資源、人力資源與經營模式所產生的問題、困境與挑戰，提出最適切的政策規劃與相關配套措施，正是本研究的核心。

### 第三節 各國的社會企業政策經驗與發展

目前英國、美國、新加坡、南韓與中國大陸政府對於發展社會企業不遺餘力，尤其著重在公共政策介入、相關作為與配套法規等部分，希望透過公共政策與社會企業發展之對應，歸納其社會企業發展之途徑，以做為我國政策方向之參考。英國將社會企業獨立於其他政府部門，並頒布「公共服務(社會價值)法」(Public Services (Social Value) Act 2012) 透過公共服務優先採購支持社會企業；而美國則傾向以稅法為推動社會企業之基礎，社會企業活動涵蓋一般企業、非營利組織和志願服務範疇，強調由下而上的發展模式；新加坡成立社會與家庭發展部 (Ministry of Social and Family Development, MSF)，統籌規劃社會企業支持政策，減少社會企業發展障礙；南韓主要係頒布「社會企業促進法」(Social Enterprise Promotion Act)，希望透過認證方式確立社會企業法律地位與保障；而中國大陸則嘗試從創新角度，由政府主導舉辦公益創投項目投標，藉由孵化育成概念，激發社會創新方案，滿足社區服務需求。有關各國社會企業相關政策法令分述如下。

#### 一、 英國

英國社會經濟的發展，受整體社會環境變遷，以及經濟變動影響甚深，檢視其歷史發展脈絡，近代較重要的轉變始於七零至八零年代的經濟蕭條問題，此時期英國社會經濟政策多偏重勞工方面，希望透過與民間合作以促進勞動，解決經濟蕭條和失業問題 (Passey & Lyons, 2004)。1997 年工黨布萊爾執政後，深受季登思(Anthony Giddens)「第三條路」(The Third Way) 理念的影響，改革過去傳統工黨政治理念，以公私協力(新公共管理)概念強調政府、企業和第三部門之間的協力關係(鄭勝分, 2005)。雖然布萊爾首相以第三條路理念修正柴契爾強硬的資本政策，許多政策觀點上仍延續柴契爾主義的理念，尤其在福利改革制度方面，設立第三部門辦公室 (The Third Department Office)，重新定義政府與民間的關係，藉由擴大民間組織發展空間，使其能承擔更多的責任，發揮更大社會影響力，以解決政府福利支出和財政赤字問題(林怡君, 2007)。布萊爾政府開放民間組織的活力，不僅促進了社會經濟的發展，亦帶動社會企業的成長，並成為現行社會經濟政策的重點項目。2010 年卡麥隆上台後，提出「大社會」(Big Society) 觀念，要縮小

政府，壯大社區和志工組織，藉三方合作創造美好社會，並將「第三部門辦公室」改為「公民社會辦公室」(The Office for Civil Society)，宣示大力發展社會企業政策方向。至 2013 年五月止，公民社會辦公室發佈一份《社會企業：市場趨勢》(Social Enterprise: Market Trends) 報告書，估計至 2012 年英國有近 70,000 間社會企業，就業人數約有百萬人<sup>8</sup>。

社會企業一直以來是英國施政的重要概念，然而因社會環境的變遷和社會問題的複雜，英國社會企業的概念也一直呈現流動狀態，但範圍多偏重於第三部門和社區為主的商業經濟活動(DETI, 2010; Scottish Government Website<sup>9</sup>)。英國政府將社會企業定義為「以履行社會目標為主的機構，收益則繼續投入於相關業務，而非回饋股東」(DTI, 2002)。

英國社會企業可以區分成以下幾種類型(Social Enterprise London, 2001，引自林怡君，2007)：1.員工持有的企業、2.社會公司(social firm)、3.附屬於非營利組織的產業、4.社區企業、5.聯合發展組織、6.調整勞力市場公司(方案)、7.社區利益公司(Community Interest Companies, CIC)與 8.合作社。其中較特殊的為社會公司、附屬於非營利組織的產業、社區企業與社區利益公司。社會公司係指由政府或第三部門成立的事業體，提供身心障礙者(尤其是精神障礙者)工作訓練和就業機會，協助其自立。附屬於非營利組織的產業係指政府服務外包給非營利組織，由於非營利組織通常已建立專業的服務體系，因此政府將福利、訓練和產業發展等服務，轉由非營利組織代勞，例如安養機構、日托中心、家事服務、送餐服務等<sup>10</sup>。社區企業係指由地方社區設立、擁有的企業，社區企業類似合作社，但不以營利為目的，其目標在於創造社區就業機會，強化社區結構與服務，凝聚社區居民，並帶動地方發展。英國社會企業發展相對完整，在政策、法制與資金來源皆有具體規劃，茲就此三方面探討如下。

---

<sup>8</sup> 該報告書所引用之資料為 2012 年小企業調查 (Small Business Survey, SBS)。報告書詳細資料可參考：

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/205291/Social\\_Enterprises\\_Market\\_Trends\\_-\\_report\\_v1.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205291/Social_Enterprises_Market_Trends_-_report_v1.pdf).

<sup>9</sup> 詳細資料可參考 Scottish Government 網站：<http://home.scotland.gov.uk/home>

<sup>10</sup> 此類型社會企業可能未成立商業部門或公司，也未向福利使用者收費，但可藉向第三方(尤其是向政府)收費獲得財源(Dees, 1998)。



### (一) 政策面

在政策面，英國政府具體施政方針有三大方向（整理自林怡君，2007；李志輝、黃少健，2007）：

#### 1. 營造有利環境

英國政府相當重視社會企業在發展社會企業過程中的角色，因此政府帶頭營造有利社會企業發展的環境，傳播社會企業資訊及理念，建立成功模式與傳承，使消費者、創業者和民眾都能認同瞭解，進而支持社會企業的發展。具體作法包含：1.支持成立企業解決方案獎(Enterprising Solutions Award)，旨在推升成功社會企業社之形象。2.選定若干社會企業的代表，做為推廣及發展政策的智庫，提高民眾和企業對社會企業的認識。3.舉辦各種競賽活動，吸引民眾加入，並訂定社會企業日。4.加強向學校提供有關社會企業的指引，並宣揚學校如何參與社會企業的成功例子。5.發展相關研究，建立橫跨環保、經濟與社會之資料，推動企業社會責任方案。6.鼓勵社會企業界別與傳統的私營機構聯繫，例如推動社會企業與商界領袖討論如何以社會企業發展商業活動。

#### 2. 整合政府部門推動社會企業

英國政府整合相關部門，依各部門職責協助社會企業的發展，推廣社會企業，具體作法包含 1.成立社會企業小組，統籌有關社會企業之政策，推動倡導社會企業的發展。2.實施整合跨部會第三部門公共服務行動計畫，建立社會企業營運、服務輸送能力和責信制度。3.整合工商部、社區及地方部門（Department for Communities and Local Government, DCLG）、人力資源部（HM Treasury）共同推行「當地企業成長方案」（Local Enterprise Growth Initiative），藉由企業模式及投資計畫，促進地方經濟、就業機會與產業發展。

#### 3. 建立社會企業支援系統，削減社會企業發展障礙

在政策方面，英國政府除透過協調各部會，解決社會企業發展困境，營造各種創新模式，實際上也大力推動社會企業，並建立若干支援機構以發展社會企業，透過資金投資、跨部門策略聯盟和各種專業諮詢，削減社會企業

發展之困境與障礙。具體作法包含 1.成立各地區發展中心（Regional Development Agencies, RDAs），協助當地社會企業適當支援。2.建立顧問培育系統，確保諮詢服務的品質。3.建立資訊平台，使社會企業相關知識得以被分享和創造。4.調查社會企業發展需求，成立社會企業人才培訓體系。5.提供融資管道，政府除了提供社會企業融資資訊外，另一方面也直接提供融資服務，提供社會企業與遭受金融排除的弱勢族群融資服務。6.提供稅賦減免引誘發展社會企業，如企業投資方案（Enterprise Investment Scheme, EIS）以及創投信託基金（Venture Capital Trusts, VCTs），皆針對投資小型企業給予不等的所得稅補貼（income tax relief）及資本收益免稅（capital gains tax exemptions）等優惠。

例如 Edinburgh Social Enterprise 係由愛丁堡市議會（City of Edinburgh Council）所贊助成立，其成立宗旨為協助身心障礙族群商業啟動計畫、協助身心障礙者進入勞動市場、營造有利社區環境增進公共服務的品質，在服務方面亦提供創業諮詢、技術知識轉移、組織創設和財物規劃服務(Edinburgh Social Enterprise, 2012)。

## （二）法制面

法制方面，英國過去社會企業多採取社區利益公司（community interest company, CICs）型態成立，但公司成立之宗旨非為追求股東最大獲利，而是以造福社會為首要目標。英國自布萊爾新工黨政府以來，即相當重視社會企業發展，祭出諸多政策試圖排除社會企業發展障礙，社會利益公司即此政策脈絡下產物，自 2012 年止，全英國已有超過 6,000 間社區利益公司成立。例如 South West Internet CIC<sup>11</sup>即為典型案例，該公司接受創投而設立，公司使命係提供地方簡便且高品質網路服務。此類型社會企業受公司法之規範，亦受社區企業法（Companies-Audit, Investigations and Community Enterprise-Act）、以及社區利益公司條例（Community Interest Company Regulations）的規範，營運上和一般公司相同，不會享有特別優惠，但若用於投資相關公益計畫，則可依照「社區投資稅務減免」規定減免稅賦。

社區利益公司雖有助於賦予社會企業明確定位，但也不免限縮社會企業

---

<sup>11</sup> 詳細資料可參考 South West Internet CIC 網站：<http://www.wdi.co.uk/>。

範疇，為擴大社會企業概念，卡麥隆政府於 2012 年通過「公共服務（社會價值）法」，確保未來政府採購方面能建立在社會、經濟和環境福祉三重底線（triple bottom line）基礎上。該法案原由國會議員 Chris White 於 2011 年提出的「公共服務（社會價值與社會企業）草案」（Public Services (Social Enterprise and Social Value) Bill），主要為考量英國政府每年花費大筆資金採購，但採購依據是比較市場價格，而非考量如何透過政府採購創造價值，例如增進弱勢就業、刺激地方經濟以及達成環境保護使命，故希望透過此法案，一方面改善政府採購問題，另一方面延續布萊爾政府中間偏左政治理念，確保社會企業地位。

「公共服務（社會價值）法」雖一改傳統補貼角色，嘗試運用公私協力概念促進民間力量創造社會價值，然而若檢視立法過程，可發現英國政府對社會企業態度開始轉向，關鍵在法案辯論階段，公民社會辦公室（The Office for Civil Society）部長 Nick Hurd 成功提案移除草案名稱中關於「社會企業」部分，希望以更寬廣視野看待政府與企業關係。此舉雖未直接否定社會企業的價值，但公共服務優先採購實質上並無助於促進社會企業發展，只是規範政府採購時需遵照社會價值的原則。卡麥隆政府試圖提供寬廣支持架構，鼓勵企業承擔更多責任，卻也可能因此造成政策失焦問題，畢竟社會價值與股東利益之間難以截然區隔，社會價值概念亦模糊不清，太過關注企業社會責任結果，反而可能忽略社會企業核心價值，及其可能面臨之經營障礙。

「公共服務（社會價值）法」至今僅施行一年時間，在整體成效方面仍有待進一步觀察。英國著名的推動社會企業組織 Social Enterprise UK (SEUK) 於 2013 年底發表一份報告書《2013 全國社會企業調查》（State of Social Enterprise Survey 2013），該組織以社會企業會員與其他相關組織社會企業會員為對象，以電話訪談（telephone interviews）與網路方式（online survey）進行調查<sup>12</sup>，在關於「公共服務（社會價值）法」方面，有 42% 社會企業意識到該法重要性，尤其以社會企業主要收入來自與公共部門有關之社會企業，

---

<sup>12</sup> 在電話訪談中，該報告以隨機方式挑選社會企業，共計完成 650 間社會企業電話訪談；網路調查部分，共計有 228 份有效樣本。詳細資料可參考：

[http://www.socialenterprise.org.uk/uploads/files/2013/07/the\\_peoples\\_business.pdf](http://www.socialenterprise.org.uk/uploads/files/2013/07/the_peoples_business.pdf)。

比例更提升至 62%，近半數社會企業表示，該法對其未來發展有重要影響<sup>13</sup>，且與公部門交易比重增加，顯見「公共服務（社會價值）法」成為英國社會企業未來重要支持系統。最末，該報告也於政策建議中，希望政府能具體落實該法案精神，做為英國社會企業發展之基石。

而公民社會辦公室於 2014 年 1 月，即「公共服務（社會價值）法」施行一周年，發佈《公共服務（社會價值）法 2012 周年報告》(The Public Services (Social Value) Act 2012: One Year On)，並於其中列舉一些成果。例如克羅伊登議會 (Croydon Council) 進行 1.5 億英鎊房屋修繕公共工程，該工程希望於房屋修繕外，為公共工程增加額外價值，最終成果係該工程提供居民節能建議，改善鄰里之間關係，提供 DIY 工作坊與識字課程，以及培育孵化初創社會企業。整體而言，「公共服務（社會價值）法」推動過程仍面臨諸多障礙，其中較為關鍵來自於政府部門之間配合度不同<sup>14</sup>，未來公民社會辦公室將透過教育、監督與支持鼓勵方式，真正落實「公共服務（社會價值）法」精神。

### （三）資金面

依 SEUK 所發表《2013 全國社會企業調查》報告書中，調查結果發現，有 48% 的社會企業存在資金不足問題，是一般中小企業的兩倍（24%）。為解決社會企業普遍資金窘困問題，英國政府希望透過政府設立基金或引入民間資源等方式，希望彌補社會企業資金缺口。英國於 2008 年通過「The Dormant Bank and Building Society Accounts Act」，將休眠帳戶資金投入慈善與社區公益之用，至 2012 年卡麥隆政府更進一步從中撥出 6 億英鎊成立大社會資本 (Big Society Capital)，提供草根慈善組織與社會企業財務支持。在此脈絡下，英國政府為擴大民間參與的可能性，亦開發社會成效債券 (Social Impact Bonds)。

社會成效債券係指政府透過募集資金，提供第三部門或社會企業發展的資源，以達成社會目標。社會成效債券不是一般的捐贈或贊助，而是一種由政府主導投資社會的過程，社會成效債券有六種特徵(Social Finance, 2011)：

---

<sup>13</sup> 該調查時間為 2013 年 3 月，距離「公共服務（社會價值）法」正式施行時間僅三個月。

<sup>14</sup> 詳細資料可參考：

<https://www.gov.uk/government/publications/public-services-social-value-act-2012-1-year-on>。

1.社會成效債券是一份與政府的合約，政府以是否達成改善社會環境為付款標準；2.合約的基礎係以社會性投資動機為目的；3.此項投資必須支付一系列改善社會環境的措施；4.如果社會環境確實改善，政府將支付投資者費用；5.政府支付費用涵蓋投資者的成本和若干資金回報；6.資金回報的多寡取決於改善程度。

社會成效債券的基本運作方式有幾個步驟，首先，由政府透過中介機構長期募集民間資金；其次與非營利組織簽訂合約，投入資金於合約計畫中，而非營利組織必須以最有效率的方式工作，在此所謂的效率就資源運用而言，非營利組織必須將資源效益極大化，就服務產出來說，成果必須是可見的，且具有預防性的特質；而成果將由政府加以評估，若達到契約所訂立標準即支付費用，若無，則不需負擔費用；若成效達到標準，政府也將支付投資者回報(Social Finance, 2011, 2012)。

社會成效債券之設立與運作可以發現，社會成效債券有別於一般政府契約外包或者購買服務的形式，而是透過回饋吸引更多資源的投入。對政府而言，除可增加服務品質和效率外，亦可發掘和聯結民間資源網絡，促進創新的解決問題策略，豐厚民間社會資本，避免介入和福利支出的風險；對投資者而言，購買債券可獲得經濟、社會與環境改善的回報，並可分擔財務投資上的風險；對非營利組織而言，透過社會債券可減少繁重的募款工作，獲得穩定金援擴大社會影響力，有效解決服務和工作重疊問題；對社區而言，福利使用者可獲得穩定且高品質的服務，減少服務輸送過程中的危機（Social Finance, 2012）。社會成效債券看似利多於弊，但既為一種投資，亦非完全沒有風險，社會成效債券仍存在若干風險如下(Social Finance, 2012)。

1. 干預模式風險（intervention risk）係指計畫操作上所遭遇的風險，例如對於目標的認識和瞭解、現金流量穩定性與非營利組織的能力評估等。
2. 執行風險（execution risk）係指非營利組織運作中所遭遇的風險，例如多元利益關係人的衝突、缺乏協調和合作夥伴的變動等。
3. 中介風險（intermediary risk）係指中介組織在募集資金、管理、價格與投資時的風險，尤其是社會成效債券涉及社會、企業和政府，不僅投資標的和程序更為複雜，難度也相當高。

4. 政治風險 (political risk) 係指因政治不確定性或其他風險，使政府無力償還借貸。
5. 財務風險 (financial risk) 係指投資者必須承擔的投資風險。
6. 聲譽風險 (reputational risk) 係指當中介機構的干預模式有問題，影響非營利組織的運作，可能造成非營利組織聲譽受到影響；若政府無力償還借貸也會遭遇聲譽受損的風險。

社會成效債券在實行上，雖存在若干風險，但也為非營利組織或社會企業帶來資金，成為重要支持系統。然而，針對社會成效債券限縮於利潤的思維模式，亦不免令人感到憂慮，尤其在非營利組織，是否可能導致公共參與基礎崩解？又會否導致非營利部門成為另類角逐資源戰場？例如SEUK所發表《2013全國社會企業調查》報告書建議部分亦提及，許多社會企業對於這類新興社會投資仍存有疑慮，而這些問題皆為未來可供檢視社會成效債券重要方向。至少，對缺乏資金的社會企業而言，社會成效債券不僅開拓資源管道，引導社會創新並具體展現社會成果，更主要是有助於降低政府財務負擔，乃當前公益新興趨勢。

## 二、 美國

美國社會企業強調由下而上的發展模式，政府干預甚少，強調社會企業家與社會創新精神，開發民間活力與力量。美國官方雖未針對社會經濟特別定義，社會企業相關活動卻依然蓬勃發展，例如家庭健康照顧產業 (home healthcare business) 即具代表性，透過婦女就業、社區互助發展等活動，充分展現社會企業理念(Hazen, 2007)。然而，若檢視照顧產業現況及其相關聯產業網絡，可以發現美國社會企業遍及非營利組織，涉及社區、社會投資和弱勢就業等議題，牽涉範圍相當廣泛。

整體而言，美國除沿用稅法發展社會企業外，近年在立法方面，部分州開始逐步通過「低利潤責任有限公司」(Low-profit Limited Liability Corporation, L3C)，期待賦予社會企業明確法律地位，在資金方面，主要係通過「愛德華甘迺迪服務法」(Edward M. Kennedy Serve America Act)，希望擴大公共與私人投資於社會企業發展。茲就美國社會企業政策、立法與資金說明如後。

### (一) 政策

美國社會企業政策發展，主要奠基由稅法 501(c)規範社會企業組織範圍（附錄一），以減免稅賦條件做為促進社會企業的動力，但在組織其他任何非業務相關收入（unrelated business income, UBI）仍然必須繳納稅金。依該法共計納入 29 種組織類型(Internal Revenue Service, 2011; 2012)，可分成非營利組織、會員互助協會、基金等三大類型，和社會企業發展較為有關，特別指非營利組織商業化部分，包含 501(c)(3)、501(c)(4)、501(c)(7)、501(c)(8)、501(c)(9)與 501(c)(10)。501(c)(3)所規範的組織範圍包括宗教、教育、慈善、科學、文藝、公共安全測試、體育促進、兒虐與動物保護等七種類型組織；501(c)(4) 則包含公民聯盟、社會福利機構和地方僱員協會；至於 501(c)(7)到 501(c)(10)則是規範互益型組織。上述這類組織均享有稅賦減免的優惠，雖然有 UBI 條款的限制，但對發展社會企業而言，捐贈所得收入亦有助於社會企業的運作。

### (二) 立法

近年來，美國部分州開始定位社會企業的組織型態，除了傳統的非營利組織和一般企業外，美國部分州開始創設新法律實體社會企業的組織增設「低利潤責任有限公司」，以解決使用公司法人或慈善組織定位社會企業的困難。整體觀之，L3C 在美國發展尚未普遍。截至 2011 年，僅有九個州承認 L3C 法律地位，包含伊利諾州、路易斯安那州、緬因州、密西根州、北卡羅來納州、羅得島州、猶他州、佛蒙特州和懷俄明州。L3C 是一種混合式的法人組織，有別於傳統的公司，雖然法律地位屬於公司型態，但其功能卻介於一般企業與非營利組織之間，結合傳統的有限責任公司的法律地位和稅收的靈活性，以商業推動社會公益，創造社會價值，以伊利諾州為例，即就將 L3C 定義為不以追求最大利潤的企業(Bishop, 2012)。L3C 的設計使其成為容易具備社會目標的企業，可謂是帶有非營利組織靈魂的企業，可吸引私人投資者進入，尤其針對方案關聯的投資（program related investment），其收益則依稅法或各州法律投入公益用途<sup>15</sup>。案例如 Urban Worm Girl<sup>16</sup>係以 L3C 登記之公

<sup>15</sup> 詳細資料可參考：<http://www.intersectorl3c.com/mission.html>。

<sup>16</sup>詳細資料可參考：<http://www.urbanwormgirl.com/>。

司，商業模式係販售可分解廚餘以及垃圾的生物，運用生態工法達到環保目標，將廢棄物轉換成沃土。

### (三) 資金

資金方面，美國於 2009 年 4 月，歐巴馬總統通過「愛德華甘迺迪服務法」，並於國家與社區服務組織(Corporation for National and Community Service, NCS)中設立獨立的社會創新基金，以增加公共或私人投資方式，協助社會企業或非營利組織解決社會問題，該法案中明訂，承認與增加社會企業家，以及非營利組織承擔國家與地方挑戰(PUBLIC LAW 111 - 13 SEC. 1101(15))，增加公共或私人投資協助非營利組織(SEC. 1101(16))，以推升聯邦力量投資國家、地方、商業與公益資源解決社會問題。

## 三、 新加坡

新加坡社會企業政策最大特色，在於政府積極正視社會企業長期以來所面臨障礙。新加坡經濟發展與人均所得均到達開發國家的程度，然而由於民族多元，仍然有貧富差距的問題，因此新加坡希望透過社會企業與社會創新，擴大民間社會力量，一方面創造新的社會企業模式，另一方面有效解決失業與貧窮的問題。新加坡對於社會企業的分類，可包含四種型態，包含 1.工作整合模式，著重於弱勢者就業；2.盈餘再投資模式，係指一般企業投入非營利目的；3.服務補貼模式，採取補貼方式，供弱勢者獲得生活必需品；4.社會需求模式，強調開發弱勢者需求與社區融合(Social Enterprise Association, 2011)。目前，新加坡已有超過 170 間社會企業，型態橫跨有限責任公司、合夥、獨資企業與合作社等<sup>17</sup>。

新加坡政府對於社會企業之定義著重在雙重底線，將社會企業視為能造福弱勢族群與帶動社會變遷的商業活動，而非傳統慈善。政府認為貧窮或失業情況複雜，弱勢者相較於一般人更難以進入職場，但透過社會企業發展就業與訓練計畫，可以讓缺乏教育或技能者、身心障礙者或更生人重回職場，使其能自食其力並解決社會問題。新加坡社會企業之雙重底線為：產生利潤，且能透過商業活動引領社會變革。具體而言，新加坡推動社會企業著重於彈

<sup>17</sup> 詳細資料可參考新加坡政府網站：

<http://app.msf.gov.sg/SocialEnterprise/GetInformed/TheBigPicture.aspx>。



性政策介入，以及多元資金管道部分，希望徹底解決社會企業障礙。

### (一) 政策面

#### 1. 成立專責單位，確立政府角色

過去，新加坡社會企業係由社青體部（Ministry of Community Development, Youth and Sports, MCYS）成立社會企業委員會負責，目的在於建立社會企業制度，大力推動社會企業與企業社會責任，增進弱勢族群就業機會，並鼓勵一般企業與其他國營單位，共同投入社會企業，展現民間力量，促進社會創業精神。具體工作範圍包含：1. 透過研究與委員會針對社會企業提出具體建議，營造良好社會企業環境，鼓勵創業精神；2. 持續推動有助於社會發展的創業和社會企業；3. 評估社會企業部門的申請，提供補助的資金。新加坡於 2012 年組織改革後，社青體部被整併成為社會與家庭發展部，而青年與社區部門併入「文化、社區與青年部」(Ministry of Culture, Community and Youth, MCCY)，社會企業政策與相關業務，亦一併由社會與家庭發展部統籌規劃。

#### 2. 成立中介組織

新加坡政府除了設立委員會外，亦由官方資助成立社會企業中介組織，提供社會企業發展上的協助。組織介紹如下(MCYS, 2007; Social Enterprise Association, 2011)：

##### (1) 社會企業基金 ComCare Enterprise Fund (CEF)

在 CEF 設立之目標，主要為提供種子基金給發展中或是新成立的社會企業，協助弱勢者就業與訓練，使其能透過己力自力生活，但 CEF 並不資助關於文化、藝術、衛生與環保的社會企業。透過 CEF 的資助，主要的受益群體包含身心障礙者、更生人與藥物濫用者、風險青年、心理疾病復健者、來自低收入和伴隨多重問題的個人。

##### (2) 社會企業協會 (Social Enterprise Association)

除了基金資助外，MCYS 體認到社會企業的發展必須是多元支持的，且最重要的是民間與政府之間的合作，因此 MCYS 於 2009 年透過種子基金設立社會企業協會，做為社會企業發展的網絡平台和教育計畫，該協會並於

2010 年成立社會企業發展中心 (Social Enterprise Development Centre)，提供社會企業業務方面的諮詢服務。培育社會企業家精神。具體發展目標包含 1. 培育社會企業家精神；2. 透過公、私部門與人民的夥伴關係，支持社會企業與社會企業家精神；3. 透過社會企業發展中心建立社會企業能力；4. 提供社會企業財務服務與知識；5. 發展各種有利於社會企業計畫。

### (3) 社會企業發展中心

社會企業發展中心係由社會企業協會所成立，組織目標在於建構社會企業組織能力。社會企業發展中心仿照 SPRING 功能<sup>18</sup>，透過收費制的業務諮詢與諮商，協助支持社會企業的成立與運作，同時也提供訓練計畫，包含工作坊、討論會與圓桌會議。截至目前為止已有 15 家社會企業受惠於社會企業發展中心。服務類別包含：1. 社會企業成立諮詢：鼓勵社會企業家進入社會企業發展中心，並學會使用各種服務與資源，選擇成立社會企業之類型<sup>19</sup>，以最有利之方式成立社會企業；2. 社會企業商業諮詢：包含組織精簡、成本控制、市場開發、資金來源；3. 做為資訊連結橋梁：連結成功中小企業，引入其經驗與知識，做為社會企業發展之參考；4. 提供訓練與能力建構計畫：透過工作坊、討論會等增進個人能力。

### 3. 推展青年創業能力

為推展青年創業能力，新加坡政府於 2012 年開展「青年社會企業精神培育方案」(Youth Social Entrepreneurship Programme for Schools, YESP)，該方案旨在於正規教育體系中，具體落實社會企業精神，蓄積未來青年創業能力與創意。「青年社會企業精神培育方案」主要以學校提案方式申請，經費則依教育體系不同而有區別，大專院校等高等教育系統至多可申請 50,000，中小學則以 10,000 為上限。在內容方面，方案必須符合社會企業精神三大要素，依序是：1. 知識，係指學生能瞭解社區問題，並且以企業精神發展可用於解決問題之策略或工具；2. 技能，培育學生探索能力、溝通與行銷、領導與合作、創意與設計等相關知識；3. 態度與價值觀，涵養學生具有社會關懷

---

<sup>18</sup> SPRING 為新加坡企業發展中心，該中心董事會主席與社會企業委員會同一人。

<sup>19</sup> 新加坡社會企業可分成工作整合模式、盈餘再投資、服務補助模式、社會需求模式，而法律形態可分成獨資、合作夥伴 (Partnerships)、合作社與公司。

熱忱與理念。在執行方面，方案可以是與企業家談話工作坊，創業能力培訓課程，旅遊或參觀重要企業，舉辦展覽或競賽，甚至資助學生創業計畫。在評估方面，主要依循五項原則，包含：1.方案與學習目標整合性；2.推展至學生適用性；3.方案的可行性；4.學校支持性；以及 5.未來發展性。

而此方案自 2013 年開始則主要以資助青年投入社會企業之創業補助，而青年也可以提出與社會企業的計畫提出申請。而對於社會企業的扶助上，新加坡政府也思索僅有資金協助是不足的，也開始透過創業成功者與企業家形成業師輔導團，協助青年社會企業的創業發展。

## (二) 資金面

新加坡社會企業發展資金來源可分成五大類型(Social Enterprise Association, 2011)：包含 1. 獨資，係指社會企業家獨自投資，不依賴政府和外界資源；2. 政府財務支援計畫，提供無償的財務支援計畫，有特定的標準與申請方式；3. 私人公益基金：來自私人基金的贊助；4. 銀行借貸，通常指以公司型態設立的社會企業，可分成抵押與無抵押貸款；5. 透過股票方式獲得資金，類似創投公司，具有高風險與高獲利之特色。

新加坡社會企業發展過程中，政府扮演重要角色，依各部會職責釋出多種資金與服務來源，供社會企業與社會企業家發展使用，依各部會之職責各有不同之協助方式。不分類別之資金共有七種，如上述社會企業發展基金(CEF)就是相當重要資金管道，其他依社會企業草創開展、藝術、諮詢、就業、環境、智慧財產、媒體、旅遊、職涯等不同領域，均可利用各部會所提供之各種資源。微型貸款業務主要由企業發展中心(SPRING)所負責，其原本設立之目的係為提供小型企業借貸管道(10 人以下)，最高金額可借貸到十萬新幣，貸款年限為四年，利率為 5%以下，此項貸款亦可用於社會企業。

## 四、 南韓

南韓在亞洲金融風暴後，為改善社會中存在大量非典型就業問題(non-salaried job)，於 2006 年通過社會企業促進法，並於 2007 年 7 月頒佈，逐步推動社會企業發展，期望達成工作整合目標(Defourny & Kim, 2011)。檢視南韓社會企業發展，可分成法制與政策支持兩種途徑。

### (一) 法制面

社會企業促進法特色在於嚴格規範社會企業類型，解決社會企業地位曖昧不明問題，並確認主管機關權責，重要工作項目包含認證社會企業，以及制定社會企業相關支持計畫(Bidet & Eum, 2011)。同時該法禁止其他組織自稱為社會企業，所有社會企業必須受到政府認證。社會企業促進法將社會企業定義為：「從事生產與商業活動的組織，以追求社會目標、提供社會服務與創造弱勢者就業為目的」(社會企業促進法第二條)。依據社會企業促進法，社會企業可註冊的法律地位包含企業、非營利組織、社福基金會、合作社，與其他含蓋在非營利組織範疇的法律，型態可分成五大類(金戴久、鄭顯株，2013)：

1. 工作整合型：標準是至少 50%的員工必須是弱勢族群；
2. 社會服務型：係指提供居家護理、社會服務等型態之社會企業，其標準是服務使用者必須有 50%以上是屬於弱勢族群；
3. 混合型：係指前兩種的混和體；
4. 其他：係指難以從就業率或所提供社會服務判別之組織，例如專門從事有益於環境保護的社會企業。
5. 協助在地社區型：係指至少有 30%員工或接受服務者為當地弱勢居民。

自社會企業促進法施行以來，南韓社會企業數量呈現逐年遞增狀態。依金戴久、趙顯株(2013)統計，南韓至 2013 年 3 月，計有 801 間通過認證社會企業，從業人數總計有 18,925 人，其中有 11,618 人被歸類為弱勢就業族群。依社會企業類別而言，超過六成集中於創造就業機會，其次依序為混合型組織(16%)、其他(14%)、社會服務型(7%)與協助在地社區型(1%)；依社會企業產業別而言，以「其他」(包含製造業)最多，共計有 289 間，其次依序是「環境」有 137 間、「文化」128 間、「社會福利」102 間。初步檢視南韓社會企業發展趨勢，雖有逐漸多元趨勢，但在促進就業機會政策方針下，社會企業集中於工作整合型態。

### (二) 政策面

在南韓嚴謹立法規範下，雖提供政策支持社會企業正當性基礎，但追蹤

立法後相關政策發現，具體配套措施仍付之闕如，顯現南韓尚未正視社會企業問題。在政府強力主導社會企業發展環境中，近乎囊括所有津貼與補助措施，除造成依賴限向外，也可能產生道德危機（金戴久、趙顯株，2013）。此外，由於南韓社會企業政策目標明確，社會企業仍以工作整合型態為主，恐導致社會企業空間與機會一再受到限制，喪失尋求社會創新之契機。勞委會於2013年出國考察報告紀錄中，亦有與會者提到政府主導並非適宜策略（勞委會，2013：15）。為彌補法規不足，南韓就業與勞工部(Ministry of Employment and Labor, MOEL)成立「韓國社會企業振興院」(Korea Social Enterprise Promotion Agency, KOSEA)，負責統籌規劃社會企業教育宣傳、創業支援、資源連結、認證諮詢和發展評估分析（賴樹立、施淑惠，2013），並分別於2010年6月、2012年12月24日宣布兩階段促進社會企業計畫<sup>20</sup>，具說明如下。

### 1. 第一階段促進計畫

#### (1) 增加社會企業的融資管道

政府將拓寬社會企業的融資管道，降低社會企業獲取資源的難度。具體作法：首先提高銀行小額貸款金額，從 125 億提高到 200 億韓圓，並建立一個專門為社會企業設立的投資基金，總計有 350 億韓圓可供貸款。其次，將非營利性的社會企業納入中小型企業體系，以利獲得融資管道。第三，社會企業可優先獲得優先公共採購合約。第四，增加服務項目的彈性，以提高社會企業利潤與效能。第五，提高對於社會企業的支持，如管理與會計服務，穩定社會企業的發展，並降低地方稅率。

#### (2) 增進社會企業的透明度

為增進社會企業的透明度，由原本兩年一度的財務報告改為一年一度，增強對於社會企業的監控，另外，鼓勵社會企業自願公開財務狀況與服務成果，並定期審核績效，以確保是否忠實履行社會企業的義務。

#### (3) 提升政府與民間力量，引領社會企業發展

---

<sup>20</sup> 第一階段促進計畫詳細資料請參見韓國政府網站：  
[http://www.moel.go.kr/english/topic/employment\\_policy\\_view.jsp?idx=790](http://www.moel.go.kr/english/topic/employment_policy_view.jsp?idx=790)；第二階段促進計畫  
詳細資料請參見韓國政府網站：  
[http://www.moel.go.kr/english/topic/employment\\_policy\\_view.jsp?idx=962](http://www.moel.go.kr/english/topic/employment_policy_view.jsp?idx=962)。

在民間方面，透過舉辦活動提升社會對於社會企業的認知，且將 7 月 1 日訂為社會企業日，鼓勵企業成立社會企業。在中央方面，政府授與相關部門權力認證社會企業，以推廣社會企業精神。在地方上，則將社會企業的發展視為地方政府施政項目，依結果決定預算分配，鼓勵地方政府建立社會企業。

## 2. 第二階段促進計畫

2012 年 12 月 24 日宣布第二階段促進社會企業計畫，未來政策具體目標包含四項，分別為強化社會企業能力、建立合適支持系統，擴展社會企業角色，以及加強企業與社區的夥伴關係，希望藉此彌補社會企業促進法不足之處(MOEL, 2013)。其中「建立合適支持系統」，目的就在協助社會企業渡過經營難關，相關作法包含提供諮詢管道、加強社會企業營運能力與基礎設備、擴大人才培訓與其他後續支援；而「擴展社會企業角色」目標內含，也企圖透過探尋成功社會企業模式，促進社會企業多元發展空間，化解法規僵化問題。第二階段策略摘錄如後。

### (1) 強化社會企業

具體策略包含：幫助社會企業開拓市場、擴大融資和投資、增加公共採購的金額、完善補貼制度。

### (2) 建立支持系統

具體策略包含：擴大諮詢服務、加強支持組織的能力和基礎設施、擴大社會企業家培訓，以及提供完善後續服務。

### (3) 擴大社會企角色

具體策略包含：擴大社會企業的功能、建立成功社會企業模式、賦予社會企業更多責任，以及宣傳社會企業的貢獻，以尋求社會對社會企業之認同。

## 五、 中國大陸

中國大陸最早接觸社會企業概念，始於 OECD 報告書翻譯，爾後經《如何改變世界：社會企業家與創新力量》(How to Change the World: Social Entrepreneurs and the Power of New Ideas) 與《社會企業家的崛起》(The Rise

of the Social Entrepreneur) 兩中譯本書籍問世，啟動社會企業傳播(Defourny & Kim, 2011; 陸德泉、向榮, 2012)。社會企業近年於中國大陸頗受關注，乃基於福利服務需求日增，尤其當面對城鄉差距與就業問題，政府雖積極採取補救策略，仍難以平衡發展落差，使非政府組織積極尋求境外基金會資助，成為社會企業發軔；另一方面，在政治戰略管控下，以一般企業型態成立之社會企業，亦開始蓬勃發展（陸德泉、向榮, 2012）。

### （一）政策

中國大陸社會企業政策發展，與社會福利體系關連甚深。在一份由周惟彥等人編（2013），上海財經大學社會企業研究中心、北京大學公民社會研究中心、21世紀社會創新研究中心、美國賓夕法尼亞大學社會政策與實踐學院共同參與，由瑞士銀行集團贊助下完成之《中國社會企業與社會影響力投資發展報告》中，提及中國大陸社會福利因經濟成長趨緩，逐步邁入快速收縮期，為促進社會福利發展，政府陸續推出一系列優惠政策，例如頒佈《關於進一步做好殘疾人勞動就業工作的若干意見的通知》，藉此給予社會福利體系保護與支持，然此未能阻止福利機構下滑情況。

社會福利縮減以及對身心障礙者就業問題的需求，2007年中國民政部訂定《福利企業資格認定辦法》，財政部與國家稅務總局共同出版《關於促進殘疾人就業稅收優惠政策的通知》，推動社會福利邁入全新領域，不僅開拓社福機構多元投資管道，降低社福機構設立門檻，以及想有稅賦優惠法律地位，此亦為社會企業奠定重要基礎。雖然社會企業逐漸成長，卻始終未受政府直接注目，僅友成基金會於2009年，與北京大學公民社會研究中心合作開設「社會企業家與社會創新實踐」的網路課程，是社會企業概念首次進入高等教育課程。直至2011年6月，北京市委頒佈《中共北京市委關於加強和創新社會管理全面推進社會建設的意見》，其中提出「積極扶持社會企業發展，大力發展社會服務業」，乃社會企業首次進入政策議題。至今，中國大陸社會企業發展與認識，現階段多集中於北京、上海與廣東等一線城市，至於二、三線城市發展較為緩慢（孫宇凡、李碩, 2012），顯見在政策發展還有很大發展空間。

中國大陸在2008年由英國文化協會大力推動社會企業家培訓，進行社會企業相關推動，而上海市政府為促進上海社會組織的發展與創新，與民間合作。上海浦東非營利組織發展中心（NPI，簡稱恩派）則為其民間合作單位。NPI主要從促進非營利組織的孵化與創新發展，同時孵化社會企業組織的形

成。而此運作模式，至2013年已被中國大陸幾個重要城市如南京、蘇州、廣州、成都開始著手進行與推動社會企業的孵化與發展。

## (二) 立法

目前中國大陸尚未針對社會企業立法。在前述背景下，中國大陸對社會企業定位逐漸產生分歧(Defourny & Kim, 2011)，問題關鍵點在於，中國大陸社會企業究竟是非政府組織，抑或一般企業？社會企業資源來源是捐贈、補貼還是從市場獲取？又社會企業如何與企業社會責任區分？目前中國大陸學界一派主張社會企業與非政府組織區別，來自於獲取資源管道不同；另一派則從寬看待社會企業，認為社會企業應為具備有創新能力獲取資源之組織。由此觀之，中國大陸對於社會企業定位仍欠缺共識，而從特殊政治環境中，亦可發現與境外基金會之合作經驗，使關注焦點從如何定位組織定位，轉向探討企業社會責任與新興投資策略，如社會影響力投資（social impact investment）與公益創投等。《中國社會企業與社會影響力投資發展報告》亦開始探討新興投資策略對社會企業發展重要性，並建議中國大陸應盡速推動社會企業法制化，強化社會企業認證制度。由此可知，社會企業複雜定位，將成為未來立法首要面對挑戰。

## (三) 資金

新興投資策略係當前中國大陸所重視社會企業之議題，其中又以公益創投最受矚目，亦成為中國大陸政府用於發展社會企業政策工具。公益創投是近年來的新興議題，早期多用於協助非營利組織建構能力，但近期已有愈來愈多基金會或企業，採取公益創投策略，提供非營利組織或社會企業家（social entrepreneur）資金與專業諮詢，協助社會企業創設與營運，以解決雙重弱勢困境，例如國內若水國際公司或社企流等組織，均援用此方式發展社會企業，足見在政策補助之外，公益創投可能成為發展社會企業重要途徑（鄭勝分、劉育欣，2012；劉育欣、鄭勝分，2013）。中國大陸為改善社會組織資源不足問題，進而刺激創新社會方案，以滿足日漸擴張的社區需求，開始推動公益創投活動，公益創投儼然成為激勵社會價值的引擎，目前有兩種系統持續運作，分別是「上海社區公益創投」以及「南京玄武區公益創投」（王世軍，2012）。



上海社區公益創投係由上海市民政局於 2009 年舉辦，恩派承辦，資助領域涵蓋高齡、青少年、身心障礙、就業服務、社會救助與其他公益服務等項目，資助方案期限不超過一年，資助金額不超過 20 萬人民幣，至 2012 年已累積超過 150 項社會方案；南京玄武區公益創投則由南京玄武區民政局與江蘇華益社會組織評估中心於 2011 年協力舉辦，初期計畫以試探性方式，在社區服務項目中另增加公益創投，資助領域包含高齡、身心障礙、兒童、教育、衛生與流動人口，由於成果顯著逐漸成為省級政策，至今已辦理三屆活動(王世軍，2012)。中國大陸公益創投運用創投策略取代傳統政策補貼，不僅有助化解非營利組織資源依賴問題，也能避開法制框架，促進社會價值多元發展。

綜觀中國大陸的公益創投可以發現，中國大陸之公益創投雖具雛形，卻並非真正引入公益創投精神，而是近似於利用競賽方案達成項目採購，雖提供創業單位初期資金與短期的服務介入，但可能無法有效的協助非營利組織建構能力，並維持其正常營運。國外公益創投的歷史脈絡，主要是源於對非營利組織的不信任而產生的活動，其目的在於改善非營利組織之結構性失靈，提升社會資源使用的效率與效益，但中國大陸公益創投在此部分發展甚少，僅提供初期創業所需資源，對於發展非營利組織環境有限，可能又落入傳統方案補貼的路徑。目前中國大陸非營利組織處於發展階段，公益創投是否能帶領整體非營利組織體系之建構，或僅只做為一種社會創新投資方案，仍有待商討，但孵化育成概念，對資金與創業能力有限的非營利組織而言，不啻為可借鏡之策略。

### 六、 我國社會企業政策發展

前述提到美國採取寬鬆管制措施，傾向由稅法做為社會企業發展基礎；英國與南韓期待立法保障社會企業發展，但法制化過程既耗時也易產生僵化問題，若缺乏具體配套措施，社會企業仍需獨立面對經營困境。相對地，新加坡雖未立法，轉而設立社會企業協會與放寬融資管道，以實際行動解決社會企業營運障礙，而中國大陸則透過公益創投培植弱勢社會組織，激發創新社會價值，兩者均有助於在法制化選擇外，支持社會企業發展。此外，重要國家社會企業立法經驗，遂引發我國各界對立法議題的關注，目前民間與官方皆積極投入社會企業立法思考，希望透過法制化程序，保障社會企業發展空間，其中又以民間積極推動之「公益公司法草案」，與勞委會正研議「社會

企業發展條例草案」兩條路線最受矚目。

整體檢視我國社會企業近幾年發展情況，許多部會開始規劃社會企業政策。歸納現行重要社會企業政策中，勞政體系有「多元就業開發方案」、「培力就業計畫」、「臺北市補助辦理身心障礙者就業促進服務實施辦法」與「推廣社會企業永續發展行動方案」三項重要政策，目的為透過非營利組織與庇護工場促進弱勢就業機會；內政部則辦理「儲蓄互助培力—平民銀行」試行計畫，提供經濟弱勢者金融服務；文化部透過「加強投資文化創意產業實施方案」推動文化創意產業，以及由國家文化藝術基金會（以下簡稱國藝會）所主導「藝文社會企業創新育成扶植計畫」，促進創新與多元文化產業發展。

其餘部會與地方縣市政府亦嘗試投入社會企業。諸如農委會「農村再生整體發展計畫」即希望推動農村活化再生，照顧我國農漁村及農漁民，進而發展社區產業，促進就業機會；如客家委員會於 102 年施政計劃中，希望藉由客家青年創業輔導機制運作，輔導完成客家青年創業，並運用通路授權、商品輔導及商品認證等方式，創新客家商品，提升客家商品價值，以提升客家多元創新動能，創造客家文化產業價值；如經濟部中小企業處於 102 年舉辦「婦女創業菁英賽」中，設立社會企業組別，以刺激女性之新創企業或創業團隊投入社會企業；又如宜蘭縣政府則設立第三部門發展中心，成立宗旨為積極培育非營利組織人才，增進社會企業產值。茲就兩項立法草案各政府系統背景，依政策、立法與資金面向說明如後。

## （一）政策

### 1. 勞政體系

在勞政體系方面，社會企業政策範圍涉及非營利組織、庇護性就業與社區產業。多元就業開發方案為我國社會企業支持系統濫觴，自 2011 年 12 月成立臨時性編組「社會經濟推動辦公室」以來，政策方向開始聚焦於協助經濟型就業開發方案轉型社會企業，希望透過對經常門補助彌補社會企業產能不足問題，減少資源依賴情況（林三貴，2010）。

在促進多元就業開發方案方面，政策目標從以工代賑，促進中高齡及社區弱勢者就業，並提升地方社區產業發展，希望透過非營利組織的提案，形成促進公私就業夥伴關係，後隨勞動系統政策重新逐漸轉向創業，即展開一系

列促進多元就業開發方案轉型之政策，其中又以轉型為「培力就業計畫」為首要推動政策。「培力就業計畫」除部分延續過去多元就業開發方案外，另新增產業轉型或創新、社會性事業創業，以及特定族群之創業或就業支持系統，強調如何在就業基礎上，導入社會企業精神，成為未來勞政體系發展重點。

「臺北市補助辦理身心障礙者就業促進服務實施辦法」係臺北市政府勞動局為進一步促進弱勢就業機會，於 2011 年始在計畫中增列「其他」乙項，鼓勵庇護工場轉型社會企業，2013 年社會企業方案資助單位包含喜憨兒麵膳坊、喜憨兒烘焙餐廳、勝利全家便利商店台大二活店、康有清潔服務與陽光汽車美容連鎖店。「推廣社會企業永續發展行動方案」則屬探索性政策計畫，由勞委會泰山職業訓練中心主導，目的乃希望結合一般企業與非營利組織力量，尋找可供社會企業永續發展之商業模式，做為帶動相關產業指標。

## 2. 社政體系

在內政部方面，以「儲蓄互助培力--平民銀行」試行計畫最具代表性。該計畫精神類似 Muhammad Yunus 所創辦鄉村銀行 (Grameen Bank)，同樣為新型態基層融資與儲蓄系統，一方面提供遭金融體系排除者融資與借貸服務，另一方面運用儲蓄互助社累積信用與資產，鼓勵養成儲蓄習慣，當用戶透過儲蓄累積一定信評後，則可透過微型貸款，獲取創業資金改善貧窮情況。該計畫以中部為試行區域，預計執行至 2013 年底止，由各相關單位推薦有工作意願與能力者 50 名，以有社工輔導之原住民、新住民及其他經濟弱勢者為優先對象，而承辦之中華民國儲蓄互助協會，可獲得貸款年息與手續費 3% 的補貼。平民銀行試行計畫的政策意義在於，開始重視基層金融體系在脫貧中之角色，結合社福與合作社系統建立金融安全網，打破因高額利息所產生的貧者愈貧的結構性困境。

有關社會福利政策規劃相關業務已於 2013 年 7 月 23 日移轉至行政院衛生服務部，目前衛生福利部尚無具體相關政策。

### (二) 立法

我國醞釀「公益公司法」與「社會企業發展條例」兩種社會企業立法草案，關注焦點各自不同。前者係基於社會企業以一般公司法登記可能衍生股東利潤分配、社會觀感不佳等問題，進而參照英國社區利益公司、美國低利

潤責任有限公司，以創立新法律實體為途徑，希望為社會企業創業找尋另類出口；後者則鑒於民間對社會企業立法之殷切期盼，以及赴韓考察社會企業促進法後，認為立法對社會企業重要性日增，但為避免立法可能產生僵化問題，故轉向研議社會企業發展條例，希望以組織轉型型態為途徑，透過各類發展基金與支持系統，優先解決目前社會企業問題為主，範圍涵蓋一般非營利組織或合作社等。

公益公司法草案以聯訊創投公司美國總經理鄭志凱為起草代表，該法以創業為理念，期望將「公益公司法」定位為公司法特別法為目標，試圖解決以公司法人設立社會企業可能遭遇困境。公益公司法草案主要適用於以公司法人設立之社會企業，而因該草案立基於公司法基礎上，除草案中所列出24條外<sup>3</sup>，其餘應適用公司法、證券交易法或其他相關法規。檢視草案內容，可歸納幾個重要範圍，包含：1.公益公司法目的、類型與設立，重點在於規範公益公司設立型態、目標與公益範圍；2.公益公司變更、從屬與解散清算，具體規範公益公司責任；3.規範公益公司投資、利潤分配與處分，強調責信基礎避免營私舞弊情況；以及4.租稅優惠措施，鼓勵社會企業發展。

在社會企業發展條例草案方面，依勞委會推動目的，係為避免立法影響或限制社會企業發展，期待積極尋求各界共識，希望在容納各種社會企業形式發展的前提下，取得最大公約數，審慎制定相關促進發展之法規。由於該草案仍在研擬階段，故在內容規劃方面，未來該條例草案期望定義社會企業、設置輔導中心、籌設發展基金，以及強化人才培育、研議提供融資（含保證）與租稅減免、鼓勵國際化與高附加價值產業的發展、進行政府採購之協助等，期能發展社會企業理念，建構社會企業經營管理、市場行銷、聯盟合作、生產技術、品質提升、財務融通、研究發展、資訊管理、職場安全、環境生態等輔導體系，協助社會企業推展。整體架構包含9項重點：1.社會企業定義；2.社會企業資格或適用對象；3.主管機關及其權責；4.輔導社會企業之措施；5.設置社會企業發展基金及法源；6.擴大產、官、學等各界參與，設立跨領域的輔導體系；7.協調相關金融機構、信用保證機構；8.研議加強對社會企業組織業融資、保證；研議協調財政主管機關檢討稅制；9.輔導社會企業增加取得政府採購機會。

公益公司法草案與社會企業發展條例草案，皆試圖給與社會企業明確定

位，但目前尚未有明確的交集。社會企業組織型態定位問題，長期以來困擾我國社會企業發展，亦使社會企業面臨許多管理方面挑戰（涂瑞德，2012），顯見何種社會企業組織型態適合我國社會企業發展，成為立法首要挑戰。

### （三）資金

在資金方面，以文化部最具代表性，社會企業政策最大特色，在於嘗試引入創投概念，積極推動藝文產業發展。其中，由文創發展司訂立「加強投資文化創意產業實施方案計畫」，目的即希望透過創投資金，打造具國際競爭力之文創產業，截至 2012 年底已核准 13 個申請投資案，投資金額超過 4 億，吸引民間創投資金超過 5 億；至於國藝會自 2011 年以來即大力推動「藝文社會企業創新育成扶植計畫」，吸引企業力量投入公益創投，透過專業支援與種子基金策略，使藝文產業建立自給自足商業模式，減少營運障礙和倒閉風險。由此可見，我國社會企業政策方向，已逐漸從政府單方面補貼，轉而擴大企業社會投資角色，顯見公益創投有機會成為社會企業政策支持利器。

從上述社會企業的意涵、發展與各國政策的介紹中，可以發現我國在社會企業的發展主要是從非營利組織發展而成，並因社會環境的關係，而有部分政府政策的介入，促成更多元化的發展。但與美國、英國與新加坡相關促成發展社會企業的有利政策部分，我國還是有其不足之處。這也是可以做為本研究在研究過程與研究成果重要的依據參考。

我國非營利組織社會企業化之研究

## 第三章 研究設計與方法

非營利組織具多元與多樣的組織型態，其社會企業化的形式也不盡相同，又處發展初期。因此本研究採質性研究的方式，分析我國非營利組織社會企業化的多元與特殊問題。透過研究對象的討論與反思，再佐以國外對於促進非營利組織社會企業化的相關政策文獻資料，提出對於我國非營利組織社會企業化適切的政策建議與配套措施。

### 第一節 研究方法

本研究以文獻分析 (document analysis)、深度訪談 (in-depth interview)、焦點團體 (focus group) 為主要研究方法，研究對象擴及非營利組織、企業、政府和學界四大領域，並廣泛徵詢各界意見增進研究信度與效度。整體研究，透過對非營利組織社會企業經營管理部門的實地探究，並參考國內外社會企業發展的問題、困境與挑戰相關文獻，進而找出我國非營利組織社會企業化的核心問題，並針對核心問題與挑戰，提出非營利組織社會企業化與我國社會企業發展的政策規劃建議。研究方法和過程敘述如下：

#### 一、 文獻分析法

本研究採文獻分析方法，首先整理社會企業理論，分析非營利組織社會企業化問題，探討理論上社會企業究竟遭遇何種困境，以及可能應對之道；其次搜集重要國家發展社會企業文獻，包含官方報告、政策法規、重要民間團體報告與重要學術研究，盼經由比較歸納，汲取各國社會企業重要策略與政策，並從我國非營利組織發展的角度，與其社會企業化過程，探討各種策略和政策之適用性與可發展性，以資做為後續政策規劃參考。第三，經由學術理論與政策實務比較，檢視我國非營利組織社會企業化可能遭遇問題，以及探索有無創新策略可供援用，最後依據理論觀點，建立深度訪談架構和焦點團體訪談大綱和分析架構。

## 二、 深度訪談法

非營利組織社會企業化牽涉層面相當廣泛，包含政府部門、非營利組織、社會企業以及一般企業不同主體。而各主體因領域視域不同，有各自主張與觀點，故本研究希望透過深度訪談，交叉比較受訪者身處環境與位置，檢視文件分析理論與實務的落差，以求達到「同理的理解」目標(溫明麗, 2004)。因此本研究採立意取樣 (purposeful sampling)，目的為藉由訪談具備豐富知識背景的受訪者，蒐集更完整深入口述資料，故挑選原則著重在受訪者代表性。為降低因地區與非營利組織類型的限制，在對象取決上，依行政地區、非營利性質、專業領域與正在發展社會企業化的組織及相關推動部門與人員做為主要訪談對象。

在研究工具方面，本研究依文獻分析結果，建立半結構方式 (semi-structural interview) 訪談大綱，避免訪談內容太過空泛而失焦。訪談大綱方向主要係依據文獻分析結果而來，就文獻觀點發現，目前關於社會企業定義缺乏一致性共識，且社會企業在營運過程中時常遭遇財務、人力與經營困境，而面對這些問題，各國政府紛紛提出相對應政策，試圖解決社會企業發展阻礙，進而推廣社會企業成為主要政策核心。因此，本研究訪談大綱主要圍繞在前述三條主軸：首先，瞭解非營利組織對社會企業化的認知，釐清非營利組織對社會企業化之定位；其次，針對非營利組織社會企業化問題，聚焦於組織轉型過程中可能遭遇財務資源、人力資源和經營模式的挑戰和困境；第三，問題集中於可能解決之策略途徑，探索各種可能性發展因素，最後著重於政策介入角色和方向。訪談大綱詳細問題如附錄二、附錄三與附錄四。

## 三、 焦點團體法

焦點團體是團體訪談的質性研究方法，是社會科學領域重要研究方法之一，使用目的除可快速取得大量資料，透過團體互動更可針對問題本質，更進一步瞭解和探索，且由於文件分析和深度訪可能產生具爭議或歧異資料，焦點團體可迅速回應並凝聚共識，獲得較為客觀與全面結果(朱柔若, 2000)。本研究在臺北、臺中、高雄與花蓮共舉辦五場焦點團體座談邀請專家學者、實務工作者、企業人士和政策規劃者等，齊聚討論我國非營利組織社會企業



化方向。在焦點團體的場地採取獨立性空間，以利研究對象可以在安全與信任的環境之下，進行分享與闡述。

依據分析架構，本研究從生態問題、可行策略與政策法規等面向進行焦點團體。在生態問題方面，著重於我國非營利組織問題現況，以及在社會企業化過程中可能遭遇困境；在可行策略方面，則期望能藉由集體集思廣益，提出解決方案與做法，化解社會企業化問題；在政策法規面向，則依前兩者之結論，歸納具體可行方案，並探討政策法規角色和介入措施。

## 第二節 研究對象

非營利組織社會企業化層面相當廣泛，不僅牽涉政府機關、學術研究與實務單位三大部門，組織型態亦多元涵蓋財團法人、社團法人或機構等，更包含社福、經濟、財務與公共行政等學科領域，因此，在研究對象方面，實有必要依不同部門、組織型態與學科領域挑選，在有限資源下盡可能整合非營利組織社會企業化各層面。

在政府方面，目前內政部、勞委會、文化部與臺北市政府皆有提出相關社會企業政策，故優先以上述四單位主管為研究對象，此外，由於非營利組織社會企業化又涉及經濟與財稅問題，因此本研究亦將經濟部、財政部賦稅署、中小企業信保基金與臺灣經濟研究院納入研究對象範疇。在專家學者方面，除邀請在社會企業研究具指標性研究者外，為因應社會企業牽涉多元領域，亦邀請具專業背景學者或有豐富經驗實務專家，就其專業視角檢視非營利組織社會企業化議題。在實務單位方面，優先邀請具指標性的非營利組織與社會企業，或正從事社會企業化之非營利組織組織，以及熟稔社會企業議題者為研究對象，希望就各單位發展上實務經驗，針對非營利組織社會企業議題提出看法與政策建議。本研究預計邀請 32 個單位參與焦點團體座談會議，並訪談 8 位專家學者。

至研究期程結束，本研究完成 5 場焦點團體會議與訪談 10 位專家學者。在焦點團體座談會議方面，5 場次會議分別為政府場次、北區、中區、南區與東區非營利組織場次，含列席共計 35 個單位參與，總人數達 37 人；在深

度訪談方面，訪談對象包含 6 位學者與 2 位重要政府部門主管，以及在時間與經費許可下，另訪談香港理工大學應用社會科學系陳錦棠教授與財團法人臺北市私立勝利身心障礙潛能發展中心 NPO-W。焦點團體座談會議與深度訪談詳細參與單位與進行如表 3.1、表 3.2。

表 3.1 焦點團體座談參與單位與研究進行

場次	參與單位	時間	地點	主持人
政府部門	1. 中華民國文化部	102.06.28	國立臺灣師範大學社會教育學系 734 會議室	王秉鈞副教授 鄭勝分助理教授
	2. 財政部財政部賦稅署			
	3. 經濟部中小企業處			
	4. 內政部社會司中部辦公室			
	5. 臺北市政府勞動局			
	6. 臺灣經濟研究院			
中區	1. 財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會	102.07.08	弘道老人福利基金會 會議室	鄭勝分助理教授
	2. 日月潭產銷合作社			
	3. 社團法人龍眼林社會福利協會			
	4. 光原社會企業股份有限公司			
	5. 弘道老人福利基金會			
	6. 國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系張英陣副教授			
北區	1. 中小企業信用保證基金	102.07.09	國立臺灣師範大學社會教育學系 734 會議室	王秉鈞副教授
	2. 財團法人彭婉如文教基金會			
	3. 中華趕路的雁全人關懷協會			
	4. 瑪納有機文化生活促進會			
	5. 中華社區資源交流協會			

場次	參與單位	時間	地點	主持人
東區	6. 財團法人中華民國陽光社會福利基金會	102.07.16	花蓮黎明庇護工場會議室	王秉鈞副教授
	7. 喜憨兒社會福利基金會			
	8. 財團法人耕莘文教基金會（列席）			
	1. 花蓮黎明庇護工場			
	2. 花蓮縣生命線協會			
	3. 花蓮縣塔羅灣文化技藝傳承觀光協會			
	4. 花蓮縣秀林鄉秀林社區發展協會			
南區	5. o'rip 生活旅人	102.07.18	蓮潭國際會館303會議室	鄭勝分助理教授
	6. 財團法人布農文教基金會			
	7. 花蓮善牧中心（列席）			
	1. 屏東縣地磨兒文化產業藝術協會			
	2. 屏東縣牡丹鄉原住民觀光文化產業發展協會			
	3. 臺南市安南區鹿耳社區發展協會			
	4. 財團法人介惠社會福利慈善基金會			
	5. 財團法人屏東基督教勝利之家			
6. 泰武鄉泰武社區發展協會				
7. 高雄市政府社會局				
8. 義守大學公共政策與管理學系蕭宏金副教授				

資料來源：本研究自繪

表 3.2 深度訪談對象與進行

編號	訪談對象	時間	主持人
1	國立臺北大學金融與合作經營學系方珍玲教授	102.06.25	鄭勝分助理教授
2	國立臺北大學公共行政暨政策學系陳金貴教授	102.06.28	王秉鈞副教授
3	國立政治大學財政學系助理教授	102.06.30	鄭勝分助理教授
4	國立中正大學企業管理學系黃德舜教授	102.07.09	鄭勝分助理教授
5	國立中正大學社會福利學系官有垣教授	102.08.29	王秉鈞副教授
6	香港理工大學應用社會科學系陳錦棠教授	102.08.29	王秉鈞副教授
7	國立屏東科技大學社會工作學系副教授	102.08.30	鄭勝分助理教授
8	行政院勞工委員會職業訓練局	102.10.18	鄭勝分助理教授
9	行政院勞工委員會職業訓練局	102.10.18	鄭勝分助理教授
10	臺北市私立勝利身心障礙潛能發展中心	102.10.24	王秉鈞副教授

資料來源：本研究自繪

### 第三節 資料蒐集與研究分析

第三節部分旨在說明資料蒐集過程，包含檢閱文獻、焦點團體座談與深度訪談執行情況，以及後續資料分析架構。

#### 一、資料蒐集過程

本研究資料蒐集時程可見表 3.3，工作重點依序說明如下。

表 3.3 資料蒐集時程

	4	5	6	7	8	9	10	11	12
文獻檢閱	■	■	■	■	■	■	■	■	■
工作會議	■	■	■	■	■	■	■	■	■
訪談大綱設計	■	■	■	■	■	■	■	■	■
訪談對象邀約	■	■	■	■	■	■	■	■	■
焦點團體	■	■	■	■	■	■	■	■	■
深度訪談	■	■	■	■	■	■	■	■	■

資料來源：本研究自繪

#### (一) 文獻檢閱

本研究文獻檢閱方面主要分兩大階段。第一階段自計畫開始至期中報告前，文獻檢閱主要集中於社會企業化理論，以及非營利組織社會企業化過程中可能遭遇財務、人力與經營議題；第二階段係自期中報告至研究期程結束，除依其中報告審查建議增添文獻外，另廣泛蒐集重要國家政策立法經驗，以及我國社會企業相關政策。

#### (二) 工作會議

由於研究團隊分屬不同單位，為增進研究共識、掌握工作進度與分享社會企業最新資訊，本研究共計舉行六場工作會議。在會議中，研究團隊除依研究進度規劃工作外，亦針對近日研究或參與會議內容提出觀點，以利尋找最新文獻或更新資訊。

### (三) 訪談大綱設計

本研究經檢閱相關文獻後，針對研究目的進行焦點團體座談與深度訪談大綱設計，內容聚焦於對社會企業認知、非營利組織社會企業化看法、非營利組織社會企業化問題與政策推動方向，以做為大綱架構，並依各項構面內涵設計問題（詳見附錄二至附錄四）。

### (四) 訪談對象邀約

訪談對象邀約共分兩階段。第一階段重點為尋找與聯繫具代表性非營利組織或社會企業，而第二階段係邀約經推薦之社會企業，經確定焦點團體座談與深度訪談時間和地點後，開始進行相關籌備工作，包含大綱印製、會場布置等。

### (五) 實地執行焦點團體與深度訪談

#### 1. 焦點團體座談

在焦點團體方面，會議召開地點首重便利性、經濟性與舒適性，故各場次地點依地區有不同，執行日期自 2012 年 6 月 28 日至 2012 年 7 月 18 日止。在座談流程方面，待全體研究對象到場後，主持人首先說明研究內容，以供受邀對象清楚研究目的與問題重要性，並明確告知資料使用目的與方式；其次依各別與會單位介紹分享該機構活動，以利與會單位認識其他單位特質，一則有助會議中與會單位能明確瞭解其他單位問題脈絡，避免誤解情況發生，此外也有助於促進實務單位間交流機會，第三，待與會單位對彼此情況較熟稔後，即進行正式議題討論。

#### 2. 深度訪談

深度訪談方面，則以受訪者認為合適地點為主，執行期間自 2013 年 6 月 25 日起進行首次深度訪談，至 2013 年 10 月 24 日執行完成。在進行流程方面，首先，研究者詳細說明研究目的與問題，並告知資料使用目的與方式；其次，請研究對象分享工作性質與內容，待彼此關係建立後，即進行正式訪談流程；第三，訪談結束進入尾聲前，研究者會提醒研究對象是否有遺漏或未盡說明之處，以利研究對象能完整表達專業意見。

## 二、 研究分析

本研究透過焦點團體與深度訪談所得資料，將依 Ritchie 和 Lewis(2004) 所提出分析階段，進行本研究資料處理與分析過程。Ritchie 和 Lewis(2004) 所提之資料分析三個階段，主要目的係用系統性方式處理龐大訪談資料，第一階段係進行資料管理，主要工作係將訪談資料轉錄為文字與編碼，並依研究問題與目的建立分析架構；第二階段係描述性報告，主要工作在於利用分析架構整合資料，並清楚描繪內容範圍，以及梳理內容發展類型與情況；第三階段聚焦於解釋性報告，經前述資料整理後，由研究者進行解釋資料形式、發現模式、連結情況與衝突矛盾問題，而所得結果與文獻展開對話，導出問題原因並總結出成果。以下就各階段說明本研究資料分析步驟。

### (一) 資料管理階段

本研究在此階段著重於資料分類管理。首先，本研究依研究對象名單與背景建立基本資料，檢視個別研究對象之代表性；其次，將所得訪談資料轉錄成逐字稿，並依據研究問題構面進行開放性編碼工作，已初步俯瞰整體訪談資料情況。

### (二) 描述報告階段

本研究在此階段著重於資料描述過程。首先，本研究將依各研究問題構面檢視訪談資料內容，嘗試描繪出訪談內容重點，找出關鍵問題脈絡，並進行統整歸納；其次，透過交叉檢視不同訪談內容，找出其中相同或相異觀點進行統整，以發展資料概念架構。

### (三) 解釋報告階段

本研究在此階段將進一步檢視資料之間連結或矛盾衝突問題，並參照現階段我國社會企業環境，盡可能找出可能理論觀點解釋，歸納資料分析所得之觀點，回應文獻找出可能差異性解釋，以檢視訪談內容問題成因，最後總結提出具體研究成果。

我國非營利組織社會企業化之研究



## 第四章 研究發現

我國的非營利組織隨著政治經濟與科技環境的劇烈變化、服務族群的多元化、以及對服務創新發展的強烈需求，逐漸從社會企業化尋找本身組織可茲依循的經驗，希望找出另一條有效解決社會問題與達成組織使命的出路。在這過程中，非營利組織所面臨的挑戰與困境，或所具備的優勢與劣勢為何？另外，政府的政策法令對非營利組織進行社會企業化是助力？抑或是阻力？以及目前非營利組織中之負責人與經營幹部對於其組織的社會企業化的看法與切身成敗經驗為何？而目前發展社會企業較具體的美國、英國、新加坡、南韓的政策與立法對於社會企業的發展具有何種影響與意義，與我國同為華人世界，且地域相近的香港與中國大陸對於社會企業的發展是否在具有政府的政策支持之下蓬勃與健全發展？上述議題對於我國非營利組織社會企業化的發展具有關鍵作用。

一般而言，社會企業兼具社會與經濟目的。非營利組織原本具備社會使命，其在社會企業化的過程中如何促進經濟目標的實現才是真正的挑戰。對非營利組織而言，不僅組織內部的治理、財務控管、與人力資源適當調整等都有待建立更嚴格的規範與執程序，同時，對外部環境的挑戰與適應，尋找可行的發展空間，也是重要考量。非營利組織社會企業化是一個新的趨勢，對於整體社會與經濟發展的幫助具有正面的影響力。目前不論是歐洲、英國、美國，乃至亞洲地區新加坡、香港、日本、韓國、甚至中國大陸對社會企業的發展都有極大的關注與促進。

從國內外的文獻研究中可以發現，非營利組織透過社會企業化可以獲得財務自主、增進組織發展、發揮作業效能，與實踐社會使命。同時，社會企業化也有助於服務對象的自立與成長發展、解決基層社會問題、以及有效解決貧窮、失業與社會排除的問題，並促進社區的融合發展與社會經濟的形成。

本研究舉辦五場焦點座談會，邀請北中南東各 34 位產官學界的相關主管與負責人進行座談會議。另外，再針對 10 位產官學代表針對個人專精業務、知識、與見解進行深入訪談。兩種第一手資料再加上本研究蒐集相關文獻資

料，做為本研究主要的研究資料分析與發現。本章研究發現分為八大部分進行探討與分析，分別為：一、各國社會企業政策分析與發現；二、非營利組織社會企業的類型；三、非營利組織對社會企業化的看法、可行性分析與影響因素；四、非營利組織發展社會企業化的優勢；五、非營利組織社會企業化的困境；六、非營利組織社會企業化因應之道；七、個案分析－勝利身心障礙潛能發展中心社會企業化歷程；八、非營利組織社會企業化發展期許。

本研究期能透過研究發現，對於目前我國非營利組織社會企業化的現況有全面性認識與瞭解，同時深入認識非營利組織社會企業化的發展、困境與形成的過程，有助於政府對於非營利組織社會企業化，後續發展的促進與相關的法令、政策的訂定，進而建構有利非營利組織社會企業化良善發展環境與平台。

## 第一節 各國社會企業政策分析與發現

透過文獻資料進行對於各國社會企業的促進與推動相關政策與法令的探討發現，美國、英國、新加坡、香港與大陸對於社會企業發展在政策推動、立法或資金挹注方面各有差異。而我國與其他國家在政治、經濟與社會企業發展脈絡上也不盡相同，因此在探討其他國家政策經驗時，勢必需要更謹慎分析其政策發展脈絡、政策發展目標與執行適切性等問題，避免產生囫圇吞棗、適應不良情況。是以，如何藉他山之石，做為我國社會企業政策發展之參照，遂為本研究重要目標之一。

本研究之文獻資料中，可歸納出我國與重要國家社會企業發展之政策與做法，從政策發展、立法與否及資金的挹注上有其異同，這個過程也與各國與地區的非營利組織發展狀況，及其相關法令規範具有相關性，我國與重要國家目前社會企業政策與做法如表 4.1。

表 4.1 我國與重要國家發展社會企業政策與做法

途徑 國別	政策	立法	資金
英國	1. 營造有利環境。 2. 解決社會企業障礙。 3. 整合政府部門。	1. 社區利益公司。 2. 公共服務（社會價值）法。	1. 大社會資本。 2. 社會成效債券。
美國	以稅法為基礎。	低利潤責任有限公司法	社會創新基金
新加坡	1. 成立中介組織，提供培訓與諮詢。 2. 拓展融資管道。	無	1. 政府補貼。 2. 社會企業發展基金。
南韓	1. 第一階段促進計畫。 2. 第二階段促進計畫。	社會企業促進法	1. 增加融資管道。 2. 完善補貼制度。
中國大陸	孵化育成	無	公益創投競賽
我國	1. 促進非營利組織社會企業化發展 2. 以勞政系統為主要推動，旨在解決失業問題	無 正在推動中	計畫式申請補助

資料來源：本研究自繪

在本節中將針對英國、美國、新加坡、南韓與中國大陸以及我國進行對於社會企業促進整體面分析、並透過政策面向發展、立法層面發展與資金層面支持與發展進行研究探討之發現。

## 一、 各國促進社會企業發展整體面分析

### （一）英國

英國方面，社會企業在第三條路線脈絡下，企圖以公私協力方式改善社會問題，因此政策推動方向著重於營造有利環境、整合政府部門、建立社會企業支援系統，社會企業不僅廣泛擴及一般企業、非營利組織、合作社，更產生新法律實體的社區利益公司，可謂社會企業關鍵發展時期。至卡麥隆上台後，除延續過去社會企業相關政策外，也透過活化休眠銀行資金，推動社

會成效債券，為社會企業提供資金支持外，另一方面，「公共服務（社會價值）法」成為往後英國社會企業發展關鍵。由此可見，英國社會企業政策正面臨轉型階段。過去新公共管理主義精神，強調以政府力量營造良好環境，帶動社會企業解決社會問題；如今，「公共服務（社會價值）法」施行，意謂英國社會企業政策思維逐漸轉向市場，從原本中間偏左，逐漸有右傾趨勢。對英國社會企業而言，產生不小衝擊，特別是過去相當依賴公共採購的社會企業，即將面臨更嚴峻的挑戰。

### （二）美國

在美國方面，長久以來政府鮮少具體干預社會企業發展，特色係以稅賦優惠政策鼓勵社會企業。美國政府寬鬆管控措施，雖提供社會企業蓬勃發展機會；相反地，美國也未針對社會企業提出積極誘因，實際解決社會企業發展障礙，致使社會企業始終缺乏明確法律地位，型態局限於一般公司或非營利組織範疇。對此，部分州開始探索社會企業法律定位，進而創造出新法律實體社會企業，以低利潤責任有限公司最具代表性，目的係希望藉此賦予社會企業明確法律地位，也形塑出美國特殊社會企業結構。除此之外，美國政府創設之社會創新基金，有助於帶動聯邦政府推升國家、地方、商業與公益資源解決社會問題力量，為美國社會企業注入發展動力。

### （三）新加坡

在新加坡方面，由於政府將社會企業視為促進弱勢者就業工具，對於社會企業之支持不遺餘力。新加坡政府最主要社會企業政策，係於社會企業萌芽階段，即成立專責委員會，透過官方、學者或實業界共同參與，統籌規劃社會企業發展政策，並協調各部會發展；其次，成立中介組織做為政府與實務單位橋梁，積極提供社會企業所需服務，協助解決設立、資金或經營方面困境；此外，近年更嘗試於正規教育體系中融入社會企業精神，培養未來社會企業家，足堪稱東亞國家之創舉。

### （四）南韓

南韓方面，為因應亞洲金融風暴的衝擊，政府頒布「社會企業促進法」，並設立社會企業振興院，旨在藉社會企業達到工作整合目標，解決嚴重失業問題。檢視社會企業促進法之精髓，係希望透過認證方式，保障社會企業法

律地位與政府資源挹注，然而，也因社會企業促進法強力保護，並未實際培育社會企業能力，以及減少社會企業資金或營經阻礙，使社會企業依附於政府系統下，逐漸產生資源依賴情況，未能真正落實社會企業理念；再者，也由於立法保障關係，南韓社會企業數量雖呈現逐年遞增趨勢，但檢視組織型態可以發現，社會企業類別有過度集中現象，顯見南韓社會企業發生同質性與僵化問題，缺少多元發展空間。有鑑於社會企業發展瓶頸，南韓政府遂提出兩階段促進計畫，期望能做為社會企業促進法配套，確實解決社會企業所面對同質性、資源依賴與僵化結構的問題。

#### （五）中國大陸

中國大陸方面，社會企業尚屬新興概念，究其發展脈絡，非政府組織扮演重要角色。在社會福利預算緊縮，以及政府對非政府組織政治管控下，為滿足日漸增加的社會福利需求，非政府組織不得不與境外基金會合作，型塑出特殊社福環境，亦為中國大陸社會企業發軔，爾後，隨著社會企業概念普及，引發愈多非政府組織開始思考引入社會企業精神可能性，希望可藉此促進身心障礙者就業機會；而一般企業也在企業社會責任趨力下，嘗試發展成為社會企業。當社會企業風潮日盛，逐漸受到北京市政府委員會重視，將其正式納入政策議題後，遂開啟地方政府推動社會企業趨勢，政策關注焦點，集中在支持社會企業發展策略，目的係希望刺激創新社會方案，或協助社區組織獲得發展支持，以滿足日增的社區需求，例如社會創新園區、社會創新孵化中心與公益創投，皆為此背景下產物。

#### （六）臺灣

我國部分，目前已有許多部會開始重視社會企業，逐步推動規劃相關政策。檢視我國社會企業發展情況，可歸納三點特色。首先，我國社會企業重心仍多集中於弱勢就業，非營利組織與庇護工場乃當前我國發展社會企業主軸，但近年來一般企業也逐漸受到重視，且領域擴及至文化藝術類，顯見我國非營利組織社會企業化正朝向多元化發展；其次，現行社會企業政策雖逐漸豐富，卻分散於各政府系統中，缺乏專責主管機關主導發展，不僅易造成政策資源分散情況，也難建立具體整合性政策支持系統；第三，除文化部採取投資創業觀點外，其他政策多從需求面看待社會企業發展，傾向以資金補

貼彌補社會企業資源不足情況，並未積極面對社會企業發展困境，故如何為社會企業建立具體可行商業模式，實為我國非營利組織社會企業化亟待克服的核心問題。

## 二、 政策面向的發展

檢視各國社會企業政策核心，泰半圍繞在思考如何解決社會企業障礙。在英國方面，為營造有利環境方面、整合政府部門與成立支持系統，政策焦點集中在社會企業推廣，整合跨部會單位，並聚焦在提供營運諮詢或人才培育措施，政策措施相當完整詳細。在新加坡與中國大陸方面，前者主要係藉中介組織提供客製化服務，協助社會企業家度過營運難關；後者則有社會創新園區或中心孵化育成、提供場地、諮詢與資金協助，兩國社會企業政策皆具備靈活與彈性特質。至於美國稅賦優惠係以降低社會企業營運負擔為原則；南韓則希望透過政策補強法律不足部分，提供更完整支持措施。整體而言，各國社會企業政策因環境與社會企業發展而有差異，但仍可歸納出幾項主軸，包含推廣、支持與培育三大部分，其中又以支持與培育最受重視。

目前我國社會企業重要政策中，以勞政體系多元就業開發方案為代表，政策方針仍依循政府補貼觀點，希望降低社會企業負擔，然而，檢視成果並未達成預期效益。由於多元就業開發方案規定上工人員必須由公立就服站推薦，且僅補助法定基本工資，執行多年來逐漸陷入泥沼。對於提案非營利組織而言，該方案猶如雞肋，因為上工人員多以騎驢找馬心態，參與多元就業開發方案，工作表現較無向心力，但非營利組織又可藉補助聘用專職人員，故棄之可惜。基於前述政策困境，促使勞政系統開始思考社會企業重要性，勞委會於 2010 年 12 月成立社會經濟推動辦公室，政策方向從原本以「安置」為主的社會型多元就業開發方案，轉向聚焦於支持經濟型多元就業開發方案發展社會企業，讓相關社會方案回歸社會福利體系，並激發「培力計畫」。

事實上，多元就業開發方案與培力計畫，目的皆為補助人事費用，並非長遠或有助於提升組織能力方案，顯見以補貼觀點支持社會企業，未能真正解決社會企業資金與能力方面障礙。探究主因，在於政策補助作法，無法具體建構社會企業營運能力和人才，一旦政策抽離後，提案單位是否有足夠能力維持與擴大營運，仍是未知數。再者，除美國與中國大陸外，英國、新加

坡與南韓皆有專責社會企業主管機關，主要功能在於統籌規劃社會企業發展政策，以及協調與聯繫跨部會資源，避免政策分歧現象，而我國社會經濟辦公室僅為任務性編組單位，在層級方面恐不足以達到上述功能。至於「臺北市補助辦理身心障礙者就業促進服務實施辦法」為鼓勵性質，未能提供社會企業具體協助；「推廣社會企業永續發展行動方案」則屬探索性政策計畫，目的僅在尋找成功案例及其模式；「儲蓄互助培力—平民銀行」係屬試行計畫，在成效方面仍有待進一步評估。顯見我國政策應考慮如何跳脫補助觀點，優先理清社會企業需求，以及尋求社會企業定位共識，並建立專責統籌社會企業政策主管部門，具體提供支持與培育協助。

### 三、 立法層面發展

在各國經驗中，英國、美國與南韓皆有針對社會企業立法。首先，在英國方面，「公共服務（社會價值）法」頒布，為社會企業帶來兩項意義，其一係擴大社會企業參與公共採購機會，促進發展空間，另一也意味著社會企業被視為一般企業，未來參與公共採購過程中，勢必面臨市場挑戰。檢視「公共服務（社會價值）法」精神，雖有助於促進社會企業多元化發展，具體落實三重底線精神，但相反地，該法在施行上能否有效區別股東利益？又社會企業是否有能力與一般企業競爭？又是否會壓縮中小型或身心障礙類型社會企業？目前皆不得而知。

事實上，社會企業主要精神，即是期待藉市場獲利，達到永續發展願景，若社會企業永遠處於政府保護傘下，將又形成另一種依賴，是「公共服務（社會價值）法」對我國社會企業發展的重要反思。進一步來看，長久以來，公共採購在我國被視為保護非營利組織重要工具，非營利組織可透過公部門採購，避免進入市場面臨競爭力不足困境，倘若我國引入類似英國公共採購法，是否會壓垮非營利組織？是值得深思之重要議題。誠然，非營利組織社會企業化不應被過度保護，然而，倘若社會企業定位尚未明朗前，貿然施行類似公共採購法，也恐怕造成我國非營利組織嚴重衝擊，不得不慎。

就美國與南韓而言，兩國皆試圖賦予社會企業明確法律地位。我國現階段公益公司法草案與社會企業發展條例草案，亦嘗試為社會企業建立明確定位，並提供必要性支持，但目前兩者尚未有明確交集。社會企業法制化問題，

長期以來困擾我國社會企業發展，亦使社會企業面臨許多管理方面挑戰，顯見何種社會企業組織形態適合我國社會企業發展，成為立法首要挑戰。對照兩項草案內容，可發現公益公司法在組織形態上，雖以新創公益公司為社會企業法律實體，但仍清楚規範 10 項公益範圍，不免產生模糊地帶，無法斷定組織從事何種活動可稱作社會企業；而社會企業發展條例組織類型寬廣，促進主體涵蓋現行社會企業化之組織，但在組織類型方面卻缺乏統一明確定位，究竟何謂社會企業？以及何種社會企業組織形態適合我國發展？勢必將牽涉後續政策發展走向，實有待進一步理清。再者，檢視南韓社會企業立法經驗發現，政府主導社會企業發展，容易產生類別過度集中現象，尤其是南韓政府著重促進就業類型社會企業，占全體總數超過六成。顯見在立法認證下，可能出現組織同質性過高與僵化問題，扼殺社會企業多元發展和創新空間，未來我國社會企業若立法，必須以此為鑑，避免重蹈覆轍。

#### **四、 資金層面的支持與發展**

為解決社會企業普遍面臨資金缺乏問題，各國皆有相關政策辦法。在英國方面，重要資金模式包含大社會資本與社會成效債券；在美國方面有社會創新基金；新加坡有政府補貼與社會企業發展基金；南韓則於近期拓寬社會企業融資管道；中國大陸以公益創投為發展社會企業資金模式。由上述各國資金模式，可發現政府有逐漸擺脫補助模式現象，改以投資或融資協助社會企業獲得資源。就我國而言，目前以文化部文創發展司訂立「加強投資文化創意產業實施方案計畫」與國藝會「藝文社會企業創新育成扶植計畫」最具投資精神。

以投資思維支持社會企業，已成為許多發展社會企業國家之趨勢，探究主因，在於政府可藉投資舒緩政策補助財務壓力，此亦為社會企業興起之重要因素；另一則是社會企業已非傳統非營利組織，在營運中必須融入企業管理思維，承擔市場競爭風險，以維持自主營運。若延續政策補貼方式協助社會企業，恐使社會企業落入資源依賴循環，甚至影響發展空間，是我國應謹慎思考之議題。文化部兩項草案，皆希望引入投資者促進文創社會企業發展，以擺脫政府補助枷鎖，但另一方面，社會企業仍然欠缺融資管道，尤其對於非營利組織或初創社會企業更為重要。非營利組織在財務工具上較一般企業少，若無相關資產，要取得合適融資管道可謂難上加難，在缺乏融資管道情



況下，無異增添營運資金風險。對此，政府可積極思考建立非營利組織完善融資管道，使其在接受投資外，能有更多選擇空間。

## 第二節 非營利組織社會企業化的類型

本研究的研究對象針對非營利組織社會企業化之非營利組織共 22 個，依其設立規定與準則而分為財團法人基金會、財團法人社會福利機構（無設立基金）、社團法人協會（含社區組織）、合作社等四大組織類型。本研究發現，這四種類型在發展社會企業化的過程中有其不同歷程與社會企業的型態產生，分述如下：

### 一、 基金會型態所發展之社會企業類型

在研究過程中，對於非營利組織社會企業化的探討上，基金會型態組織的代表及專家學者提到，在進行社會企業化的發展過程，會最先採用方案的形式去進行實驗運行，當較為成功時，則會以事業部門、附屬事業單位，或是庇護工場等型態延續運作，一般不會另外成立公司型態進行運作。然而研究資料中，卻發現勵馨基金會在早期發展社會企業是由基金會董事合資成立公司型態進行運作。

如果是社會企業化的話，組織整個本身還是非營利，但是我有賺錢這個部分，我設一個 program 方案這個部分去賺錢。（陳金貴）

我們現在其實這個月有一個新的實驗案叫做 All in one，就是我們是全自費型的，收費的型態，那類似這樣他其實完全是希望可以經過市場考驗，可以在市場裡生存的，一個營運的模式。（NPO-C）

我們整個銷貨行為是一個機會平台，在我們組織裡我們使用我們空間，讓這些包水餃、做滷味，我們就用我們的空間，請個老師來教他們設計，那他們用他們手藝去製造一些零錢包這類的東西，對我們組織來講，我們其實是提供一個算是就業的平

台，有點像實驗工廠。(NPO-A)

因為我們是要做事業，所以是採事業經營。我覺得非營利組織是可以營利或事業體，只要不是將利潤放入個人之中就可以。

(NPO-H)

喜憨兒一開始照顧就是開麵包店，創辦人的想法是希望自己心智障礙者的孩子可以與人接觸，烘焙屋是最接近社區。(NPO-I)

勵馨成立一間愛心公司，由董事各自出資五十萬，可能有十個董事就有幾百萬，來成立一個公司。反正公司的盈餘就是回到機構，會每年提撥 20%~40%。(張乃千-高雄社會局)

伊甸基金會有很多事業部門，按摩就是一個按摩事業部，現在明眼人可以開放按摩站，它也有很多按摩小站，因為伊甸是個法人。(內政部中辦)

有一些 NPO 實務上設烘焙屋、洗車場，這是它的附屬事業。(財政部賦稅署)

NPO 要走社會企業化，它其實可以用的方式是所謂附屬事業這種，現行是往這個方向。(臺北市政府勞動局)

就是我們把他設在這個部分裡面，框起來這事業部的發展這樣子處理。那事業部的發展，只要在涵蓋到你原來的使命有掛上鉤。(陳金貴)

## 二、財團法人社會福利機構所發展之社會企業類型

以財團法人機構形式進行註冊的非營利組織包含老人福利機構、兒童福利機構、青少年機構、身心障礙機構等等。其設立無設立基金，以直接服務為主，大多數有其安養與養護的服務對象。這些機構目前開始進行社會企業化的型態與運作，以身心障礙機構為大多數。其運作的類型，主要以庇護工場形式，但也因庇護工場無法有正式商業行為，且機構無基金可以運用，因此在訪談資料中發現，亦有機構是透過董事會出資成立公司。

我們是從一個非營利組織當中走出來成立一個庇護工場，在一

般庇護工場的經營者，變成直接附屬在法人底下，不是附屬在教養院底下。(NPO-J)

善工科技是一間公司，但它又是另外立案的善工科技附屬庇護工場。庇護工場沒有辦法有正式的商业行為，先由我們的董事會出資，沒有使用到勝利的錢，所以就有一個公司。(NPO-S)

很多大機構同時兼有庇護工場及社會企業。(臺北市政府勞動局)

### 三、 社團法人協會(含社區組織)所發展之社會企業類型

社團法人在我國的非營利組織中占最大多數的組織型態，其包含協會、學會、促進會、社區發展協會等等名稱。而其從事社會企業化的過程中，初期是以方案計畫形式推動，但因為理事會的變動與更換，造成治理結構的變動，從研究資料中發現，其在社會企業的型態選擇會以公司型態做為永續發展的模式。

龍眼林農場就是福利協會下屬一個營利單位，要商業登記。(廖振益-龍眼林)

我們把他分開有一個原因是因為瑪納是社團法人，社團法人跟財團法人差很多，社團法人每兩年要改選一次，我們不曉得到時候誰會當；可是財團法人董事，我可以一直做三十年，還可以一直做董事，這是我們沒有基金會我們就這樣做。(NPO-D)

我會再成立一個企業社，而這企業社就是目前我的30個上工人員，就是利潤分享。所謂的利潤分享第一個就事先讓你們有薪水，這個錢就企業社會存下來，存下來之後呢，只要能夠有一個人的薪資，我們馬上增加一個人。(連美惠-秀林)

### 四、 合作社所發展之社會企業類型

合作社是一個特殊的人民團體形式，可具有銷售貨物的行為，以會員服務的銷售貨物行為，可享有營業稅的免稅優惠，以及所得免稅的優惠。因此其往社會企業化的發展過程，較其他非營利組織的優勢在於從事營利行為不需要再具備其他身分或運作模式。

合作社本身就一個跨越 NPO 跟 PO 的組織，因為我們合作社既是受服務的但又要賺錢，賺的錢又要分給股東，那享受社會資源是歸類於 NPO，那自己要分股金的就是營利。（NPO-B）

我就是一個合作社，我就好好經營，享受到合作社該有的賦稅，更享受社會資源，更能用商業的手法讓自己能夠活得下去，那這就是很獨特的，合作社是比較獨特，我們可以營利又可以分配股利。（NPO-B）

以上為非營利組織社會企業化的組織型態與發展的類型，整體而言，可以發現非營利組織社會企業化的型態是多元發展，且因應組織的特性與發展，而衍伸出不同的組織運作型態，包含方案性質、事業單位、附屬事業組織、庇護工場、公司以及合作社。這樣的多元也產生不同運作過程的優勢與困境，也呈現我國現行法規的現象。

在現行法規組織體裡面不管是財團法人也好，公司也是一個法人，所以現在很難有一個財團法人或非營利組織裡面再有一個公司法人存在的態樣，應該不允許。（內政部中辦）

在此節中可以發現，我國非營利組織的多樣化與組織型態的不同，在從事社會企業的過程中，也有其不同的發展模式與途徑。各組織在往社會企業化發展過程中，初期在組織內部會以方案形式進行實驗。然而最後則因組織型態的治理關係與結構會有不同的發展型態。基金會因治理結構較為穩定，及享有相關賦稅優惠之故，因此在社會企業化過程中，大多數的選擇會以附屬事業單位的形式進行運作；社會福利機構為兼顧對服務對象的服務與發展，則會以庇護工場型態進行；社團法人組織則會考慮組織治理變動性與持續性的問題，而以公司型態成立，以持續其社會企業化的運作；合作社因其型態已兼具社會企業化的功能，且社員即是股東，可以進行部分盈餘分配情況下，因此則採取社會企業化的型態仍維持其合作社之型態運作。我國非營利組織的型態本身就是多元化的發展，且有其各自使命與運作形式，在發展社會企業化的過程，亦會因組織的不同而有不同的社會企業型態之產生，這同時也顯現出我國非營利組織社會企業化的多元化發展。

### 第三節 非營利組織社會企業化的看法、可行性與因素

非營利組織在發展社會企業的過程，初期對於社會企業的看法與認知，會影響其是否社會企業化的過程。非營利組織社會企業化，對於非營利組織而言，是否為其重要或是未來組織發展的方向，也是影響非營利組織社會企業化整體發展的因素。

因此非營利組織在發展社會企業的思維、認知與發展的看法，則會影響非營利組織在發展社會企業化的過程，對於社會企業的社會使命與經濟目的之間的展現，同時也影響非營利組織往社會企業化過程中面對困境的因應方式。本節針對研究發現，分為三大部分進行探討，一、對社會企業的看法與認定；二、非營利組織社會企業化的可行性與發展條件；三、非營利組織從事社會企業的因素。從這三個面向可以發現，不論是非營利組織本身、學者與政府代表對於社會企業的概念與看法，有初步的共識。對於非營利組織社會企業化均有所期待，但也不認為所有非營利組織都該往社會企業化方向發展，認為非營利組織社會企業化是有條件式的發展。非營利組織社會企業化的發展其參與的因素與面向也有所不同。

#### 一、 對社會企業的看法與認定

在研究資料中發現，對於社會企業的看法與認定，普遍是從社會使命與經濟目標的思維開始，非營利組織與學者對於社會企業的看法與認定可以具體提出，在政府部門中只有勞政與社政系統可以提出其看法與認定，其他部門均表示仍在瞭解中，但是仍是樂觀社會企業的發展。從研究中顯現出目前對於非營利組織社會企業化的發展是有所期待，但是民間與官方之間的認知與共識尚有部分差距、未完全一致性。

##### （一）非營利組織與學者對於社會企業的看法

非營利組織對於社會企業的看法，普遍是正向積極的，並希望是多元的發展。但也可發現對於在進行社會企業的發展上，仍希望需要有防火牆的建置與謹慎注意之處。對社會企業的看法，整體認為是多元、與組織使命結合、有盈餘但不進行利潤分配，是一個組織運作的模式。

## 1. 社會企業是多元且與非營利組織相合

從訪談資料中發現受訪者認為社會企業與非營利組織之間是相輔相成的過程，而且有些運作的模式，也是目前非營利組織在服務上的發展模式，並對於非營利組織往社會企業的發展樂觀其成。

社會企業這個名詞，對我這個想法，我好喜歡這個名詞，所以我就說其實在布農文教基金會和布農部落文化的重建這是一個不謀而合。(NPO-M)

非營利組織從事社會企業，有這樣子的作法，我覺得是很積極正面的。(方珍玲)

社會企業可以用到任何地方，只要你是非營利組織有社會服務為目的，但是你有企業行為，叫社會企業，就是社會企業。我是非營利組織，但是我這個部分是社會企業，沒關係。(陳金貴)

社會企業正在萌芽，不需要有任何界定，可以多元發展，我們只能透過建立一個簡單模式，讓大家可以從中學習。(NPO-G)

很多非營利組織可能它就會去嘗試透過不同的技術或者說是產業，然後去推動這種可以讓這些身心障礙者有多元就業的機會。那個部分我倒是覺得是比較符合跟社會企業。(學者B)

某種程度上庇護工場就可以取代社會企業。(張英陣)

社會企業應該是一個 local 地區為了解決它這個地區的問題而產生出來的一個發展模式。臺灣已經有一個很獨特類似社會企業的模式出來，又是全世界爭相來學習的，社會企業我認為只是非營利組織加上營利而已。(NPO-B)

我的角度看社會企業，社會企業一定要，只有社會企業可以做為共同語言，可以為這個社會共同提升，社會企業可以盡情想像與發揮，也很好的。社會企業每天的課程，就是在生存與服務之間平衡，這個平衡則是社會企業是否可以存在的基礎。(陳雅禎-瑪納)

## 2. 社會企業必須具有盈餘、利潤不分配與組織使命結合

從研究中發現，對於非營利組織社會企業化普遍性的認同在於一定要有盈餘來支持非營利組織的使命運作，對於財務看法基本要求是自負盈虧，損益兩平。同時也認為這可做為與外界溝通的共同語言，也發現對於社會企業產生的看法是與在地結合、非營利組織結合。

我認為社會企業是營利，但是收入是回到母體，不做利潤分配。  
(NPO-H)

社會企業一個基本前提也要損益平衡，才叫社會企業。(黃德舜)

我們很清楚社會企業它的目標就是說以企業經營的方式產生盈餘，那來完成原有設立社會目的。(NPO-J)

社會企業就感覺到，其實社會企業本來就要自負盈虧。(NPO-N)  
精神上，社會企業是不是應該是一個利用商業操作的手段，來達到自給自足，來達到解決社會問題的一些幫忙，我所瞭解的是這樣。(NPO-W)

社會企業其實是解決社會的需求跟思維的問題。(NPO-S)

從非營利組織到社會企業，這個部分就是希望你能夠自負盈虧，能夠養活自己讓這個機構存活。社會企業他唯一不同的是，因為我們想都是因為我們覺得我們做的企業應該有符合社會公益的價值。(連美惠-秀林)

## 3. 社會企業是一種模式與運用

從受訪者的資料中也發現部分對於社會企業的發展是抱著審慎小心的看待，並認為社會企業只是非營利組織眾多發展的選項，而且往社會企業的發展也是一條艱辛的路程。社會企業的經濟特性若是未能做好防火牆，或是界線未把握好，則會造成非營利組織、社區與社會環境的問題。

社會企業是 NPO 其中一個選項，NPO 與社會企業最大差別在於 NPO 的的使命與願景的支持。社會企業不單單僅是 NPO 形成，

有些也是企業形成。(NPO-I)

社會企業固然是民間組織，他必然會走的一條路。可是呢，這條路我們不要把它看做是一個非常有效的解方，因為這條路實際上不好走，而且它只能夠解決一部分的社會問題。(官有垣)

目標基本價值是不一樣，若是沒有把握住的話，則會造成另一個問題。會造成內部的質變與紛爭。(NPO-E)

要成為社會企業要先設定一個防火牆。生活的脈絡和社區的關係。(NPO-G)

## (二) 政府部門對社會企業的看法

政府對於社會企業的認識與瞭解，在各部會不盡相同，但卻是共同關注社會企業的發展，並對社會企業的未來發展，政府部門是有介入的空間。政府部門對於社會企業的看法從研究資料中可以分為：對社會企業的理解、社會企業的面向的認知與社會企業未來發展態度進行探討。

### 1. 對社會企業的理解

各部門對於社會企業的理解有兩個面向的差距，在社政系統與勞政系統對於社會企業的認識與瞭解較經濟部門高，而財經部門對於社會企業現於剛初步認識，仍在瞭解中的階段。社政與勞政系統對於社會企業的理解則為社會問題的解決與經濟收入和盈餘分配等部分。在財經部門因為社會企業目前被關注，且部分社會企業會以公司型態進行運作，涉及其所負責之相關業務，因此也透過各項資訊與研究進行深入瞭解。財政部賦稅署部分則是強調對於社會企業的存在目的與其功能、定義未清之前，無法提供任何有關賦稅優惠的問題與解釋。

社會企業就我的觀點，營利組織跟非營利組織最大的分別是它盈餘分配的過程，所有的教科書上都這樣講，盈餘分配是分給私人或回到母機構或母體上。(內政部中辦)

社會企業跟 NPO 相比，更難的是它不只強調營利的收入，還要兼顧社會的公益，它其實是注重社會經濟也重視市場經濟，所以它強調的反而是更多的人和人之間的互動，還有所創造出來



的和利潤之間的關係。(張乃千-高雄社會局)

現在社會企業到底解決什麼問題，這是各說各話的，看不到迫切性，一方面朝向人治，有理想的人想到的也只是社會企業裡的一個角度，另外有理想的人想到另外一個角度，只能這樣一點一點的去拼湊對社會企業的想像跟它期待解決的社會問題。

(臺北市政府勞動局)

社會企業是比較受到大家關注的議題，所以我們中小企業處目前也在蒐集學者專家及業界代表的意見(王茹馨-中小企業處)

中小企業首先要回歸到商業司，看它們那邊有沒有做登記，所以牽涉的比較複雜。商業登記這塊是商業司那邊的。(王茹馨-中小企業處)

此一部分目前有整理相關的理論文獻，但是非常缺乏臺灣實務上的狀況，國外與臺灣畢竟會有出入，所以來此也想瞭解現行政策的推動情形，以便再再進行分析研究。(謝孟錡-臺經院)

在沒有辦法很明確的定義下，我們要進一步說要給它什麼租稅優惠，我覺得在執行上是有很大的困難。第一個定義要清楚，第二個社會企業希望達到的政策目標是什麼，也就是站在政府的角色，你希望社會企業做什麼事？這件事是現在的組織型態或是現有的法制不能做的嗎？為什麼要另外訂一個社會企業，這是我們要問的。(財政部賦稅署)

那就稅法來講，我們很支持社會團體做公益這塊，所以目前無論是所得稅或營業稅對於公益團體或社會福利團體在從事某些活動上都給予租稅優惠，因為租稅法定主義需要很明確，當你不叫做社會團體要叫做社會企業的時候，要去適用這些優惠可能就會有適用上的問題，這也是要考慮到的。(財政部賦稅署)

## 2. 社會企業的面向的認知

在社會企業的面向部分，從受訪者的資料可以發現，政府部門對於社會企業的面向認為是多樣化的，而非單一性質與面向。也因為如此，對社會企

業很難用同一套標準或是框架而界定。且不同層級與部門對於社會企業的關注的面向也不盡相同。

大家所通認的社會企業，公益公司只是其中的一部分，那除此之外還有很多我們認為的社會企業存在。（職訓局 A）

社會企業有很多的面向。NGO 可以成立像勝利之家這樣的社會型企業，但也可以企業轉型為社會企業，也可以是剛才蔡經理分享的社區型社會企業，甚至可以經營合作社。可以是社會創業，可以是公民教育，社會企業的樣貌這麼多、這麼豐富，我們卻還要用同樣一套標準去框住它，我覺得是太困難的事情。（張乃千-高雄社會局）

很多社區媽媽的產業、生產品、農產品，然後他們就去做行銷、去做買賣，他們也要做社會企業，社區發展協會他們也要做營收、營利的事情，這也叫社會企業。（內政部中辦）

說勞委會的社會企業焦點並不放在社會企業，是放在其他的這些原住民、婦女，都是從多元就業方案，之後要輔導他們產業化，然後派人關懷他們社會企業的發展，跟身心障礙較無直接關係。一個是會裡面的軸線，一個是職訓局裡一個組的軸線，管的內部就有行政上，所以兩個是各自發展，所以勞委會的社會企業完全不會接觸到身障這塊，幾乎不會接觸到這一塊。（臺北市政府勞動局）

### 3. 社會企業未來發展態度

非營利組織走向社會企業化與社會企業的發展，政府政策態度對於整個發展環境是重要因素。而從受訪單位的訪談資料中可以分為對社會企業的推動以及立法的看法。在對社會企業的推動上，目前各部門已經開始規劃並希望促進的態度。而在立法部分普遍形成觀望或是暫不傾向立法，反而認為可以從其他政策來進行推動，另外對於社會企業的退場機制或是倒閉，也傾向不予以協助或補助。

NPO 發展企業也是走向營利性質。可以看到臺灣微小企業的希

望、與臺灣的希望，社會企業是希望自給自足。（張文巧-信保基金）

文化部文創司針對此議題成立文創藝文平台，是藉由網路方式，做為交流平台。目前朝向推廣階段，此外，文創司亦規劃「社會企業參與文創共同投資」之研究。目前是一個趨勢，但在管理及監督方面應要有更嚴密之配套及作法，如果有比較周密的方式，也許是值得研議之作法。（文化部）

對於是否應設立一個社會企業法，就目前所整理專家學者的意見比較傾向負面的，成立法規就必須為傘狀，要成立其他細節出來，可是之後牽涉非常多面向，若無審慎評估而訂立法規，易與其他法規牴觸而無法順利執行，因此商業司方面不建議現在就把一個法訂出來。未來或許可以相關增修條文或做一些增修條例的方式。由於法規是牽一髮動全身，在考慮是否需從法制化的方面去協助社會企業之前要先釐清社會企業的定義。（謝孟錡-臺經院）

中小企業這邊像中小企業條例或商業司的公司法是不是需要做一些改變或怎麼做連結，還有像剛剛勞動部是否有相關，我們也需要蒐集一些意見提供給長官做評估，中小企業的策略規劃會議這也是目前最新的議題，但都還是在評估的階段。（王茹馨-中小企業處）

需不需要法制化這方面，大家的意見就很分歧。應該說我們聽到的建議很多，不管是從公司法或社會企業法的部分，因為這兩個法規都不是我們這邊的權責。（王茹馨-中小企業處）

商業司那邊牽涉到的範圍可能更廣了，所以他們更不敢輕舉妄動。我們先把應該蒐集的意見先完整，才能進行下一步怎麼去修正。不管是後續有社會企業的定義出來，我們在目前融資方面、督導方面應該要做什麼回應，也是要跑在前面先做準備，這樣會比較理想。（王茹馨-中小企業處）

在 NPO 組織生存的關鍵前提下，面對生存的問題都會很認真、

很仔細的去經營他的經營管理，其實以現在所有非營利組織來看，不管是一百個還是幾百個，他們的經營效率上其實不能說不好，坦白講他們遇到生存的危機，政府的補助款也不會給它。  
(內政部中辦)

整體而言對社會企業的看法，都是認為是可行的，但是也因為社會企業的型態多元，且各個類型非營利組織在發展社會企業化的過程中，各有其組織的發展思維與目標，而對於社會企業的經濟目標的發展與看法，都較為保守，尤其在利潤分配部分，因其本身仍為非營利組織的概念，在利潤上還是會回歸非營利組織利潤不分配的概念。

## 二、 非營利組織社會企業化的可行性與發展條件

對於非營利組織是否該從事社會企業，或社會企業化，不論在學界或是非營利組織都有其共識，認為不是所有非營利組織都適合社會企業。也提出若是要從事社會企業，非營利組織應具備的發展條件，以及思考退場機制等建議想法。

### (一) 非營利組織社會企業化可行性

關於非營利組織社會企業化的可行性，不論受訪者是學者或是非營利組織的管理者，均認為不是所有非營利組織都適合從事社會企業的運作，尤其對於為何要做社會企業不清楚的組織，更不可貿然而做。同時也有學者提到不應該一味催促非營利組織社會企業化，很多組織本身能力與經營模式還不足的情況下，催生社會企業產生，對非營利組織而言是不利發展。

對於不清楚自己要做什麼的組織是不適合做社會企業。(NPO-H)

適不適合做，則要看每個組織。困難是很多的。(NPO-I)

適不適合，其實我覺得是角色定位的問題。(NPO-S)

我不太期待鼓勵所有的非營利組織傾向社會企業那邊去，說真的它不是它的強項，我比較傾向是這樣。(內政部中辦)

不是說所有的非營利組織都有這樣的條件做這些事情，只是說它一開始的時候，它究竟有沒有一個比較好的經營模式，可以

去往這個方向去發展，如果它原先完全沒有這些條件，我們也不應該 push 這種組織說你非得要去從事社會企業這樣子的模式。  
(方珍玲)

不見得每個非營利組織，一定要發展社會企業。(學者 B)

不是每一個 NGO 都適合嘗試的，所以你千萬不要說，我來 try。  
(官有垣)

我是認為不一定，往社會企業發展。有些根本發展不起來，就沒辦法做。(黃德舜)

非營利組織轉型社會企業的迫切性在哪，它轉型不見得有更好。每一個機構它自己的組織生態，在面對這個選擇的時候一定有它自己的考量，這可能要回到機構的場域去。(臺北市政府勞動局)

## (二) 非營利組織社會企業化的發展條件

本研究受訪者對於非營利組織社會企業化的發展，認為應該要具備幾個條件：1.決策層(董、理事會)支持、2.角色定位、3.組織的經營模式、4.財務自給自足、5.財務制度健全性、6.組織本身的發展規模、能力與資源、7.組織內部的方案和服務對象可以結合、8.產品的質量、9.利害關係人的看法與認同、10.政府政策推動等。這也是提供非營利組織社會企業化發展的參考與內部評估思考的依據。

非營利組織要走的話，一定要做一個切割。理監事會或董事會討論的時候那就比較清楚。因為有些理監事也是很理想化的，你要說服他。說服他就是說我們為了生存，要賺錢這個部分，我們原來使命沒有改變，我們沒有影響這個。(陳金貴)

NPO 到底要不要社會企業化，其實要看 NPO 他本身的型態，例如說像，我們講社會企業化他有一個很重要的觀點是，他必須有一個模式可以自主運作。(NPO-D)

我覺得對於非營利組織它要有某些條件，它本身第一個現在開始是自給自足，再去看他的產品究竟是好還是不好，然後再開

始去想說它是不是應該往社會企業化這樣子的途徑邁進。(方珍玲)

並不是所有的非營利組織，都完全適合去從事社會企業，基本上要先看看他從事社會企業，他的一個原始出發點，然後他有怎麼樣的一個資源跟能力。(學者 A)

社會企業，它發展程度的高低、或者規模的大小、或是活動商業化的程度究竟是到什麼樣的程度，我覺得這個是我們對於非營利組織它發展社會企業的考量的時候，要去考慮的啦。(方珍玲)

臺灣從事社會企業的這些非營利組織，我覺得目前時間跟規模因素，對他們來講是既是考驗也是一個挑戰，我們要容許它。如果說它沒有長大的話，第一個，你要時間，第二個，有沒有這個規模，大部分都是小規模，大部分都是規模非常小的。(官有垣)

非營利組織做社會企業當然要看它個別組織的狀況。有一些組織它可能發展的像它的方案，或者說它服務的對象是可以跟社會企業可以結合的，那我會覺得它是蠻適合去發展的。(學者 B)

非營利組織你要往社會企業發展的話，一定要有基本前提就是他的服務產品有市場性，第一個條件是服務跟產品有市場性。要有人懂得行銷這個概念。第二個條件，你裡面有沒有人有商業頭腦。第三個有沒有錢，你有足夠的剩餘的資金來投資。(黃德舜)

非營利組織是不是該往社會企業發展，我提出五點，第一個，我覺得非營利組織要考慮商業的營收活動，其實不是每一個都適合的。第二個，當你面臨財務狀況，跟你未來的財務規劃的時候，你要考慮你到底這個營收活動究竟會真正是會給組織帶來哪些的幫助，是要考慮清楚。第三個，就是說這個營收活動到底跟你的組織的 mission 是不是蠻 match。我覺得仍要思考，是不是心安理得。第四個，你可能要考慮就是說，這個營收活

動對整個組織的財務結構。組織內部的 structure。那當營收比例越來越大的話，內部的 structure 會變，而且內部的 structure 之間的鬥爭、衝突會擴大，這個你要考慮。第五個，你做營收活動，你的員工、你的董理事會成員、你的創辦人、你的主要的捐助人、會員等等的，他的支持度怎麼樣？我覺得這個都要考慮。（官有垣）

我覺得有些非營利組織可以去做社會企業，那是要因緣俱足、水到渠成有這樣的機會政府釋放利多，現在讓你們透過身心障礙就業的方式，因為他們就業沒得去，所以他們才有一個 space 讓他們去活動，一方面交易、一方面生產。（內政部中辦）

在訪談資料中可以發現，非營利組織是否可以社會企業化，與其組織是否具有發展的條件有相關性。而其發展條件包含非營利組織本身的治理結構、管理能力、發展策略、利害相關人的共識，以及是否有相關發展的政策。因此研究分析所提出的發展條件是可做為非營利組織發展社會企業化的初步評估與思考的依據。

### 三、 非營利組織從事社會企業的因素

對於非營利組織為何要從事社會企業的探討，透過訪談資料中可以區分為三個因素，分別為 1.組織自主性與經營發展、2.服務對象的發展、3.社會變遷與創新、4.政府政策推動。分述如下：

#### （一）組織自主性與經營發展

從受訪者資料中可以發現有些非營利組織的服務對象，透過募款是無法獲得協助其組織使命的推動，因此為使組織可以生存與發展，嘗試使用社會企業模式進行運作。

我們是做戒毒，當初是從信仰的角度來看待這件事與使命。當初評估若是跟企業募款，企業主會捐給誰，戒毒的人一定會最後。因此我們開始做餐廳，不靠募款。第一家是為了活下去，第二家為讓其他人可以就業，成為中途就業中心。（NPO-F）

為什麼你要去做一個社會企業，就是因為我不像一些大型組織

可以獲得很多捐款，來支持我的理想，所以我自己要想辦法。  
(NPO-A)

你有自籌財源的話，萬一哪一部分喪失或暫時停下來時，你才不會倒。說實在的，我很擔心非營利組織到時候碰到行政部門福利政策裡面錢不夠，減一半就好啦，我相信臺灣很多專門做基層服務的、老人服務、兒童服務這些單位會倒一半以上，所以這樣的話社會企業非常重要，社會企業要賺錢。(廖振益-龍眼林)

我不能一直募款，所以它一定要有自己的產業來支持這個文教基金會，他們擔心的是會非營利組織會變成一般的企業，就是商業化，我講我們所賺到的錢就是要補足我們支出的不足。  
(NPO-M)

非營利組織要從事營利行為，包含背後的背景是怕政府的錢愈來愈少，募款也愈來愈少，才會走出這一條路。(NPO-S)

社區想要活下去，必須要自己獨立，要自主，最重要是要有經濟。發展社區的產業，才要自己自立自足所以什麼叫社會企業？我們就在做社會企業了。(蔡登進-鹿耳門)

如果可以減少用你政府的錢，我自己去賺社會企業的錢，我其實可以比較好用嘛，這其實是全世界各國社會企業為什麼會產生的根本的原因。(張英陣)

非營利組織到社會企業，這個部分就是希望你能夠自負盈虧，能夠養活自己讓這個機構存活。(連美惠-秀林)

在發展社會企業上，它可能考量的是說我只是把整個我組織的宗旨做一個實現。想要在整個財務資源的取得上可以多一個管道，這個是一定會去思考的。(學者B)

我們的財務是靠政府，如果有一天，政府沒有太多的支持的話，社會企業可能是一個途徑，就是可以創收、增加他的資源，而我特別感興趣的就是我們一定要轉型。(陳錦棠)



解決非營利組織他資金來源的困境，我是認為是值得鼓勵發展的。  
(黃德舜)

從 NPO 組織，然後他在發展過程中可能想要擴展他的領域，或者有其他的一個社會政策的目的，或者想要解決某一類的問題，所以他就往企業化的經營去發展。(學者 A)

社會企業看法是認為樂觀其成，我為什麼樂觀其成，最主要的原因就是非營利組織的未來，自籌要靠人家捐助收入或政府補助款，政府補助款是越來越困難，因為政府沒錢。(黃德舜)

## (二) 服務對象的發展

非營利組織社會企業化，另一項因素是服務對象的發展，主要在於增進服務對象與社會接入、融合。另一部分透過提升社區的發展，讓部落的年輕人或社區年輕人返鄉工作。

成立洗車中心主要是希望提供服務對象就業，早年超額進用獎勵，所以是賺錢。(NPO-H)

創辦人的想法是希望自己心智障礙者的孩子可以與人接觸，一開始是因為服務對象去做這件事，我們的反思是以第三部門的核心，運用第二部門的技術，解決第一部門無法解決的問題。  
(NPO-I)

設立社會之目的並提供就業機會，這一直是我們庇護工場的一個宗旨。(NPO-J)

走社會企業，如果我賺了我就可以繼續去培養我的文化，那我們必須第一個堅持太魯閣的人本精神，用祖先遺留下來的精神去做一個文創事業。社會企業是可以自己在幫助自己的部落，尤其對原住民。讓原住民經濟條件能夠靠自己，所以社會企業可以養活自己它就不會被鞭策了。(連美惠-秀林)

社區要永續經營，就是要有自己的社區產業。社區產業的盈餘就必須轉到社會社區福利，我們希望我們離鄉的青年可以回來，這是最大的目的，因為人口外流得很厲害，這才是社區永續發

展最重要的兩大目的，也是社區營造最大的目的。（蔡登進-鹿耳門）

非營利組織確實是有做這一方面的努力。所以基本上比較針對的是一般的弱勢，還有我們稱之為「被社會排除」的概念，在非營利組織在從事社會企業這個部分，可能針對這一個部分感覺上好像規模比較多一點。社區型的我覺得它做社會企業，我覺得不是很絕對是想要去賺取利潤。但是它們找到一個讓社區的居民可以有一個共同參與，或者說有一種可以發揮舞台的地方，我覺得也是一個特色。（學者 B）

### （三）社會變遷與服務創新

在訪談資料中也發現，非營利組織從事社會企業的另一個要素，是因為社會的改變與追求服務的創新。

會去從事於我們現在說社會企業這件事情的人，為什麼他會去做這個事情，就是希望可以服務。（NPO-A）

我想臺灣有很多人的力量其實不是要政府補助什麼才要做的，他其實是覺得這個很有意義，所以他就投入了。（NPO-C）

現在營收還不多，我們就是慢慢做慢慢做，賺得錢更多的時候，再讓大家有更多工作機會，社會企業無非是去磨合將來工作機會，也可以減少社會問題（連美惠-秀林）

重建中心的過程，覺得還是要靠社區的力量去發展社區自己的產業，所以我們很希望支持社區產業的發展。（NPO-R）

在我的立場，我認為不管是藝文、環保、社福，或者說是還有其他的領域，我都覺得說這個組織本身它自己認為它們在發展社會企業上它是具有發展性，而且對它們組織的整個宗旨是有幫助的，那為什麼它不去發展？是可以去發展的。我覺得政府是一個推力吧。（學者 B）

#### (四) 政府政策推動

非營利組織社會企業化的發展，在訪談資料中也呈現政府的政策推動，也是促使非營利組織社會企業化的重要基礎。而在這過程中，也呈現我國在勞政系統推動力道是很深，從訪談資料中也發現這樣的推動過程，並未建置良好與完善的選擇機制，而是以全面推動社會企業發展為主。

轉型社會企業的時候，我們在補助的時候就會很明確的告訴它我們會逐年減少你的補助，甚至訂下一個標準，三年以後你必須自負盈虧，我們就不再補助你了。（臺北市政府勞動局）

臺灣其實透過整個相關的政策，你不管是多元就業、庇護工場，或者說一些像這種對身心障礙的採購，或者說一些重建的部分，還有一些是對產業促進或就業或者比較偏工作整合型的大概都有。（學者 B）

政府應該是說，它的評估在發展社會企業化的可行性高，它去鼓勵是可以，但你不能強迫非營利組織它一定要去發展。（學者 B）

整體而言，在非營利組織社會企業化的過程中，並不是所有的非營利組織都適合往社會企業的方向運作，非營利組織必須思考組織本身的內外能力，是否具備可以發展社會企業化的條件。而對於社會企業的概念與認同上，受訪組織大致可以提出社會企業的兩大核心：社會使命與經濟目的。但政府部門對於社會企業的認識與概念，只有社政系統與勞政系統有較清楚的輪廓和共識，財經部門仍在初探的過程中，但也持續性的關注，需要更釐清與審慎的評估。而對於社會企業的多元化的發展，不論是非營利組織、專家學者與政府部門都是樂觀其成，並願意去協助推動。從研究中可以發現我國非營利組織社會企業化，在政府部門應需要更深入瞭解非營利組織的屬性與能力，才能提出適合發展的政策。而非營利組織本身也需要評估自身組織的狀態去決定是否要往社會企業化方向進行，而非一味跟隨政策或社會的潮流而去從事社會企業。

非營利組織從事社會企業的過程，不同的組織有其不同的發展因素，但是整體共同發展因素，則是與組織的服務對象發展及組織自主性發展為主。

而社會環境的變遷與服務創新、政策推動也是影響因素之一。但是整體而言，非營利組織社會企業化最主要的要素，仍是以非營利組織組織本身自主性發展和服務對象未來發展為核心思維。

## 第四節 非營利組織發展社會企業化的優勢

針對本研究所探討的非營利組織社會企業化的優勢，可以分為以下五點進行優勢分析。第一、非營利組織治理面，第二、財務面，第三、人力資源面，第四、法令政策面，第五、整體優勢。分述如下。

### 一、非營利組織治理面

在研究過程中針對非營利組織治理面部分的討論，其中最重要的部分就是位於決策層的董事會，董事會內部成員的組成會影響到董事會的運作，而董事會的運作會帶動整個組織的使命、願景、目標、營運模式、退場機制、資源和財務控管，如此一來董事會的決定會延續到附屬事業單位的發展方向，也會影響到事業單位服務與產品，更是非營利組織社會企業化的重要影響關鍵。

（一）董事會組成：在訪談資料中可發現非營利組織社會企業化，董事會的組成具有關鍵性，尤其在董事會成員的背景和其專業能力是有管理相關背景，對於非營利組織社會企業化是有其助益與影響力。

董事長是企業背景，因為我們是要做事業，所以是採事業經營。

（NPO-H）

現在的非營利組織的管理階層、經營階層的治理能力都相當好，也都引進相關的專業，所以不見的說比較沒有效率的一群。（內政部中辦）

（二）使命願景和目標的推動：非營利組織本身的使命對於推動社會企業化具有極大優勢，因為非營利組織本身的使命就符合社會企業的社會使命的要素。

非營利組織社會企業化發展的優勢，我應該是說它的公益使命。

非營利組織去從事社會企業的話，它那個等值的東西就是包含它無形的價值在內。（方珍玲）

非營利組織在發展社會企業這個部分的優勢部分，如果在社福的領域，我的感覺就是說，不管是服務或產品，它本身因為感覺上它就是有一種價值概念的交易。（學者 B）

既然決定要發展社會企業化，它所思考的理論上應該還要跟它整個組織的宗旨如果能夠 match 那是最好的，那個優勢會更能夠發揮出來。（學者 B）

很多營運社會企業的這些組織，感覺他的優勢就是他對社會問題比較理解，還有很重要就是他有這個社會目標跟社會效應。（陳錦棠）

（三）營運模式的規劃：非營利組織在從事社會企業化的過程，會進行經營的規劃、目標的設定、制訂退場機制的期程。而其優勢在於對於是否從事社會企業化在於組織本身發展的規劃，不會因為外部資源而改變。

要有目標、營運模式和退場機制。（NPO-H）

從部落來就會很清楚。他們需要一些支持的力量去協助他們，我們基金會退出來變成這樣的角色，陪著他們跟社區溝通。我們董事長有許諾第一桶金，但是要有意願，真的要往這方面去做。（NPO-R）

可是臺灣的非營利來講，你不給我，我就自己做。你給我就給我，我不會說因為你給我沒有給，就改變我的經營型態。（陳金貴）

只要有成立公司、行號都可以找信保，創投介入會帶入經營管理能力，在發展過程，信保基金可以陪伴成長。（張文巧-信保基金）

社會資源進來，就可以轉化、內化。我們在成長的地方，比較有利。（蔡登進-鹿耳門）

(四) 監督事業單位的功能：董事會的存在能夠監督非營利組織在其執行單位的成效以及社會影響力，進而達到產品和服務的品質管理。

如果非營利組織要把這個優勢延續，那應該還是要考量到它那個服務跟產品的品質保障。(學者 B2)

要進行財務控管。並將所有工作流程控管，並不斷花時間協助他們在工作上的能力發揮，還要顧及他的工作壓力與生活關係。  
(NPO-G)

非營利組織社會企業化在治理層面的優勢在於，非營利組織本身的使命與社會企業社會使命是吻合與符合、董事會成員具有管理相關背景、非營利組織本身組織的策略規劃與發展與非營利組織對於服務的要求與監督。

## 二、 財務面

研究資料可以發現非營利組織社會企業化在財務面上的優勢，包含有非營利組織在稅務上的優惠、獲得政府在某些部分的財務補助、能夠進行公開募款、內部財務控管嚴格、透過公益背景結合資源可節省財務上的成本。

(一) 非營利組織在稅務上的優惠：政府在施政上，為了鼓勵非營利組織進行社會福利相關業務時，會進行有條件相關稅務上的優惠。

目前對 NPO 他在事業化的時候，他其實在稅務上是有一些優惠的，然後他的資金成本是低的。(NPO-D)

社會企業就從非營利組織過來，基本上，他的母組織還是非營利組織，你的免稅就有比較大的可能性。(張英陣)

庇護工場可能相對成本會得到政府補助或稅賦優惠。(張英陣)

合作社的話，這就有限制，因為它現在是免稅，如果說你盈餘在百分之二十之內，就是你有公積金可以留下來，就是百分之二十以內是可以不用課稅的。(方珍玲)

社會團體做的公益慈善的事，原則上還是有稅法上的優惠，只是在銷售貨物或勞務這塊有賺錢就要跟公司一樣去繳，你賺的那塊要去繳，但是你接受捐贈是 OK 的。(財政部賦稅署)

商業行為這塊假設賺了一百萬，公益這塊可能接受捐款不夠多，所以公益這塊虧了 50 萬，虧了 60 好了，事實上你 100 可以減掉這 60，只課你盈餘這一塊。（財政部賦稅署）

美國或中國大陸它們對這樣一個適格的社會團體，它們的監督是很嚴格的，可能每年要審查是不是符合，但我們這邊...團體使用租稅優惠還是要看它的資助比例標準這些，另外報所得稅時如果捐給這些機關團體，我們是可以享受減除的優惠，但那塊我們並沒有每年去 announce 這些名單，原則上我們信任你是經主管機關監督立案的確是在從事公益，我們納稅義務人捐給它，我們都同意讓你減，所以從某個角度上來講會覺得這塊比較硬，但從其它的角度來講未必。（財政部賦稅署）

合作社可以免稅，它也是有條件的，財政部賦稅署把關的很嚴，它們會去看銷售貨物或勞務，或者是對內或對外。（內政部中辦）

NPO 做的是銷售貨物或勞務營利的這件事，原則上是跟一般公司一樣，做它本業這件事我們是鼓勵的。（財政部賦稅署）

NPO 去成立的公司，公司本身是不能有租稅優惠的，因為它就是公司，跟其他公司是一樣的，它是獨立的，但 NPO 本身還是可以享受租稅優惠，只是 NPO 去投資的子公司就跟別的公司一樣的地位，看這間公司做什麼事，這家公司做營利的事，就跟其他營利的公司一樣的租稅待遇，我們鼓勵的是做社會福利的這件事，因為政府資源是有限的。（財政部賦稅署）

（二）獲得政府在某些部分的財務補助：非營利組織主要在於解決政府和企業不願意介入的領域，而這些領域又和社會息息相關，因此政府為鼓勵非營利組織進行該工作，會進行某些部分上的財務補助與支持。

居家照顧的服務。在勞委會多元就業這一塊，我們曾經做了五年，都是經濟型。當時還得了一個獎，特優單位。（NPO-R）

設備政府補助，那個廠房政府出金補助。（NPO-J）

長期借助於勞委會關心的資源挹注。(NPO-P)

鹿耳社區在接受勞委會的支持下，我們自己去發展社區的產業。  
(蔡登進-鹿耳門)

庇護工場可能相對成本會得到政府補助或稅賦優惠。(張英陣)

現在是相當多的非營利組織因為有多元就業的關係，因為我們過去的內政部的社會司，有提供相關的身心障礙方面的補助等等的，這些獎助以及這些 program 的補助，所以在開始的時候，對它們的人力，尤其是薪水的支援我覺得是做了不少。人員的薪水的話，我覺得可能對 NPO 來講也是好，也是不好，因為這個依賴度也是會一直想說，我最好是每年都有，這個人員的薪水是來自政府。(官有垣)

政府有一些支持、一些基金，這是優勢。(陳錦棠)

信保基金去年的進入是希望可以和 NPO 有更多合作機會，政府有很多不足的，NPO 是補足這部分的。擴大要微小型開始，信保基金非常希望跟 NPO 合作。尤其是第一桶金。(張文巧-信保基金)

補助民間團體它們提供一些身心障礙者就業的方案，那庇護工場是其中的一種，所以它們可以來跟我們申請經費去經營或推廣庇護工場的產品也好，對裡面的身心障礙者的服務也好。轉型為社會企業的時候這個保護傘就被拿掉了，它就是一般的職場，它必須要給到基本工資，那在我們補助的策略上也會希望既然你已經有轉型的考量，在財務上你就應該更有自主性，更有自籌能力。(臺北市政府勞動局)

(三) 能夠進行公開募款：符合勸募條例的非營利組織皆能對外進行募款。

以社團法人來講，他自己沒有基金，假設他的錢都是來自於社會大眾四方的錢，他本來是非營利用的，你今天把他轉投資營利的時候，稅的單位就會問你，不是應該把它用在非營利上事業嗎？為什麼把它用在投資上？所以就要討論這部分要不要繳



稅的問題。如果是基金會，因為它本身有基金，現在比較許可的是投資在股票上，這是因為開放。（張英陣）

（四）內部財務控管嚴格：非營利組織的責信會影響其組織的資源獲得，因此非營利組織對於組織內部財務控管日趨嚴格。因為財務的控管與運用可以顯現出組織的負責任與透明度，才能夠被社會大眾信任。

文教基金會因為有這個產業，就是我所謂的社會企業來支持這個，盈餘都是歸到社會許可我們再繼續事業，也不可能是給董事長啦，董事長也不能給執行長啦，會計都很嚴格的。（NPO-M）

我們對於企業管理是非常重視的，可以很好的財務精算。年度中 30% 回饋形成新的組織，10% 是培訓訓練、10% 人事費、10% 是研發。（NPO-G）

決策者、治理單位他要不要去做這樣的一個投資的決策。如果他願意做這樣的一個決策的話，他才可能再去思考他的財務的來源，那他可能需要去評估他做這個投資他需要多少的一個資金，那資金從哪裡來？很多組織最一開始投資可能還是來自募款，或者說它們整個單位的累積的一個經費。（學者 B）

（五）公益背景利於結合地區資源：由於傳統非營利組織都是在進行公益的志業，因此往往在地區容易受到民眾的支持，因此較容易從社會大眾取得所需資源，藉此可以減低組織的成本。

我們真的在做社區福利工作。也得到很多社會不同的資源。（蔡登進-鹿耳門）

在發展上它如果結合這個組織的一些公益的背景，比如說，它們會結合一些像社區，我們說這個土地是無償提供的、這個產品的製造是透過志工的人力，它確實是可以節省掉它的成本。

（學者 B）

非營利組織社會企業化在財務面的優勢，從訪談資料中的呈現，主要源自於非營利組織長期在社會公眾的深厚責信基石所建構而成；同時也因為政府對於公益慈善推動所賦予的租稅優惠以及相關經費的補助，豐富其財務資

源。但若是非營利組織本身並未建立資源取得多元化，或是具有足夠的資源募集能力，就未能擁有此項的優勢。

### 三、 人力資源面

從訪談資料中可以發現，非營利組織社會企業化在人力資源面上的優勢，可以包括有工作人員擔任價值傳遞的傳播者、結合社區多元的人力運用、工作壓力較企業工作人員低、擁有價值取向的工作人員。

(一) 工作人員擔任社會使命價值的傳遞者：由於非營利組織具有達成社會使命和社會目的特色，因此其工作人員，在工作的過程中能夠擔任價值傳遞的傳播者。

我們也比較可能夠做那個消費價值而傳遞的人，也就是說告訴觀光客說妳們現在將進入到什麼地方，那你應該帶著什麼態度來參觀這個社區。(連美惠-秀林)

(二) 結合社區多元的人力運用：除了社區人力外，亦能夠吸引很多優秀工作人員來此工作。

多元人力的運用。(蔡登進-鹿耳門)

很多很優秀的臺灣人，社會很有經驗的都在這個非營利工作。  
(NPO-M)

(三) 工作壓力較企業從業人員低：相較一般企業，非營利組織工作人員不以利益為導向，因此在非營利組織從事社會企業化的工作，工作壓力比企業從業人員還低。

你的 payment 不能太低，你當然要回到業界。我們福利也沒有比業界差，比如說國內旅遊、國外旅遊，比如說我們已經連續幾年都有調薪。那但是我覺得在這裡他們壓力比較小，我說壓力比較小是說，因為我們不全然是一個那麼從商業的角度來看。  
(NPO-W)

(四) 擁有價值取向的工作人員：非營利組織是以價值取向為主，因此在非營利組織中的工作人員，往往會為了實現社會價值與使命，而進入非營利組

織工作，而非僅因為薪酬之故。

價值觀很符合他個人，所以雖然說薪水少了，可是他覺得那一個是彌補了，付出的，那個是彌補他的這個薪水。（官有垣）

非營利組織社會企業化在人力資源上，最大的優勢在於參與非營利組織的工作者，其往往擁有較高的社會公益價值與理想性，因此對於社會企業的社會使命的實踐與社會問題的解決更具認同感。而非營利組織從事社會企業化並非追求利潤最大化，因此在此工作的同仁所承受對於利潤要求的壓力較低於企業組織，同時因為認同組織的社會使命，更能吸引其他專業人員的參與，且不計較薪酬問題。

#### 四、 法令政策面

從研究資料可以發現，非營利組織社會企業化在法令政策面上的優勢，包含有：優先採購、政府的協助和政府介入。

（一）優先採購：政府為鼓勵企業或者是公部門，採購身心障礙或者是具有環境保護等相關組織的產品，推動鼓勵優先採購的政策。

優先採購是一個很大的利基點，還有庇護工場開始的第一桶金也是很有幫助。（NPO-I）

（二）政府的協助和介入：政府資源的介入，不僅影響非營利組織社會企業化的程度，事實上力度也日趨加深。

政府的扶持很重要，也就說它如果說這個團隊真的有機會 NPO 組織去轉做為非常成功的社會企業的話，其實是幫助你國家，因為我社會企業我取自於你我也會效忠於你，然後我再透過這個力量，我再回去協助另外一個 NPO 組織。（連美惠-秀林）

我覺得我們政府的介入在各國比起來算蠻深的。（學者 B）

身心障礙者的就業服務裡面，有一種就是設立庇護工場，庇護工場的性質很特殊，它是沒有辦法進入一般性競爭就業職場的身心障礙者才可以依照身權法，只有這樣的對象才可以在庇護工場工作，所謂的工作，就是他在庇護工場是勞雇關係，它要

發薪水、要有勞保、要有勞退金的提撥。補助民間團體它們提供一些身心障礙者就業的方案，那庇護工場是其中的一種，所以它們可以來跟我們申請經費去經營或推廣庇護工場的產品也好，對裡面的身心障礙者的服務也好。（臺北市政府勞動局）

在法令政策的優勢上，我國政府部門一直長期支持於非營利組織的發展，而在促進發展的過程中，也同時介入非營利組織社會企業化的過程，尤其對於身心障礙組織、社區組織、社會福利相關組織，也是促進非營利組織社會企業化的重要關鍵。

## 五、 整體優勢

從研究資料中發現，非營利組織社會企業化的整體優勢，除了上述的治理面、財務面、人力資源面和法令政策面外，還包含社會環境整體發展、社會脈動與社會對於非營利組織的觀感，所形成的發展優勢，分述如下：

（一）社會公益價值觀的呈現：非營利組織對於公益價值的呈現與使命的實踐。

我們很重要的理念是庇護工場也好、社會企業也好，我們不能只有公益，因為公益容易淪為同情。所以我們必須讓自己更有價值發展。（NPO-H）

臺灣很多的社會企業跟 NPO 就算沒有被獎勵跟補助，他都默默地在做。（NPO-B）

（二）組織型態選擇的自由度：非營利組織轉化成社會企業化的過程中，可以選擇適合展現母組織公益使命與組織生存的社會企業型態，這樣的選擇性在一般企業之中是不容易產生。

對於現在的基金會、NPO 來講，他要不要去所謂的社會企業化，成立一個公司，對他們來就是沒有誘因的，因為原來的比較有利，公司營所稅 17%，可以不用繳（NPO-D）

（三）盈餘分配的狀況：非營利組織是不進行盈餘分配的，因此對於社會企業化之後所產生的盈餘，對非營利組織而言，就是運用在其社會使命之中，不會因希望獲得更多盈餘分配而造成社會使命漂移或是社會責任問題。

非營利轉型過來的，根本是給沒有所謂的盈餘分配這回事。  
(NPO-J)

利潤有限度分配的這個率值，多少還是會讓他們的行為有所限制、有所規範。就是說，不敢說反正我賺了錢，我就分嘛等等的，那這個確實會讓他們在獲得人們的信任，或者它在提供服務的時候它會講說，我這個 quality 是最重要的，因為利潤不分配。然後呢，在其他方面的話，產品跟服務的伸展，還有社會價值的關連性，我覺得如果說做得好的話，其實也是它們的優勢。(官有垣)

(四) 與社會做連結：非營利組織長期深耕在各地，因此與當地民眾建立信任的情感，此情感不是以利益為考量，是人與人的信任，因此不論是在社區之中、原住民或是弱勢族群，非營利組織所建立的社會資本是一個很重要的優勢。

長期在部落的經營。跟部落人與人之間相互的信賴，不是外人來帶部落人，是自己的人帶部落人的一種情感。(NPO-P)

(五) 對於社會脈動具有較高的靈敏度：非營利組織長期關注在政府和企業部門所無法專注的領域，而該領域又更是貼近社會的脈動和環境，因此非營利組織在推動社會企業化的過程，可以輕易的覺察出社會上的需求，瞭解問題的所在，能夠快速提出緩解或解決社會問題的方法。

非營利組織還是對於這個社會問題，它的這個脈動的掌握可能它會比較快、它會比較清楚。所以社會目的實踐的這個特質，可能是 NPO 跟 PO 的一個差異。(官有垣)

NPO 它之所以會存在，就是因為它要來舒緩、解決社會與社會的問題。那社會價值的創造，我覺得透過 NPO 來做社會企業也會比較順理成章。(官有垣)

提供就業、改善生活質量、賦權、社會融合，其實都可以看到非營利組織在朝這方面發展是它的一個優勢。我個人會覺得就是說，非營利組織它在整個社會企業的發展，如果說它在這個

business 這一塊跟社會目的這一塊，它能夠融合的很好的話，其實它在解決社會問題的時候真的是會比 PO 還要更具有優勢，因為它瞭解問題的所在，然後它現在，如果說它的資源、它的相關的技術都具備的話，其實它去 touch 它會非常非常的快，這是它的一個優勢。（官有垣）

（六）社會認同度高：非營利組織長期在關注社會福利或者是社會問題，加上不以營利為出發點，是以解決社會問題為使命，因此相較於企業，更能夠得到社會的認同。

非營利組織發展社會企業他有一個最大的優勢就是他比較容易取得社會的認同。（學者 A）

對非營利組織的一個理念的認同者，連帶的也可能會對他下一部發展成社會企業的這些服務的一個提供，或商品的一個提供，也會附帶產生一個連帶的一個認同感，所以這是非營利組織發展社會企業相對於一般的一個公司企業，他比較有優勢的地方，他的社會認同度。（學者 A）

總結上述五項優勢，非營利組織在推動社會企業化上的優勢，相較於企業來說，是屬於比較柔性的優勢，非營利組織不像企業具有高度的資金和資源，在發展的過程中是以使命和願景為導向，其優勢主要為：1、組織本質和組織型態。2、社會使命的達成。3、盈餘的不分配性。4、社會認同度。

從組織本質和組織型態上來看，社會企業是以商業模式來達到社會使命的實踐，因此達到社會使命是目的，商業模式或是行為只是一個過程手段。企業是以追求組織本身或是個人利潤最大化為目的的本質來進行營運，而非營利組織使用各種方法來解決社會問題，並以使命和願景來進行驅動，因此商業模式也可視作是其中一種方法，而最終目的仍然是要解決社會問題。

從社會使命的達成來看，企業是以個人或投資者出資進行商業行為，包含交易和買賣，最大的需求就是要獲利，並回饋給出資者，因此並不特別重視社會使命，即使是時下所討論的企業社會責任也並不同於社會企業；社會企業在是為了達成某個社會使命而進行商業行為，因此在利潤獲得的狀況下，並不以利潤最大化來考量，而最終的目的是在達成社會使命，這點跟非

營利組織在推動業務的過程中是一致的。

盈餘不分配性的特色，是非營利組織一直以來的特色，對於在社會企業化過程的利潤追求上，並不像是企業以最大化追求，而是以獲得足夠的經費，來達到並維持其社會使命為主，即使有盈餘的部分，往往也會選擇再投入創造更多的服務和產業，這也是非營利組織從事社會企業化過程中，較容易被社會公眾有認同與支持。

傳統上社會認同度，相較於企業來說，一般社會對於非營利組織是較具有情感性的，非營利組織在業務推動和資金的運用中，使用第三方付費的概念，其資金很大一部分是從大眾募款而來，募款來的經費，是為了要解決社會上的問題，例如偏遠地區兒童教育或者是健康等問題，在這些社會大眾看得到服務的狀況下，民眾很容易對其產生認同，進而進行捐款的動作，並希望透過捐贈這些資金來協助社會上的問題，而在企業部分，民眾會認為他是花錢購買企業的服務，因此，在轉型成社會企業的過程中，非營利組織因既有的社會形象，而在社會認同度上較具有優勢。

## 第五節 非營利組織社會企業化的困境

非營利組織社會企業化的過程，同樣會面臨很多困境與挑戰，不管是在組織內部方面或是外在環境方面。從研究資料中發現，組織內部的挑戰更是影響非營利組織社會企業化的關鍵因素，而組織內部所可能面臨到的問題與挑戰，則以人力資源及財務資源（資本）為之最。在本節依據訪談資料，將非營利組織社會企業化之困境，分別為一、治理面；二、財務面；三、人力資源面；四、法令政策面，以及五、社會認知的困境等面向進行探討。

我覺得很多原動力都是來自於組織內部，絕對不會因為是外力，只是來跟你做陪伴輔導，你就可以...這麼快速的像一個公司或是說像一個什麼東西，就突然開始賺大錢，我覺得這種情況是很少的。（方珍玲）

NPO 社會企業化最大的問題是人才（商業、財務、管理、資訊）、財務資源（要有資本）。（NPO-H）

## 一、 治理面

從深度訪談與焦點團體的分析歸納，在治理面所遭遇困境可分為決策層、管理、服務與產品以及行銷能力等四個面向。

### (一) 決策層（董、理事會）

#### 1. 決策層對於社會企業之觀念與知識

在決策層的部分，受訪者提到非營利組織若要社會企業化，組織的使命與願景是相當重要的，畢竟經營企業並不是短時間的事，而是長期的事業。非營利組織社會企業化的使命與願景則必須要回到決策層（董、理事會）去進行討論與設立，且由於社會企業包含社會和經濟雙重底線，因此組織的運作與發展勢必會有所改變，決策層是否有足夠對於社會企業的認識與觀念、擁有一致的理念以及改變的決心，是非營利組織社會企業化能否進行的重要關鍵。事實上部分的非營利組織決策者並不瞭解社會企業是什麼，也很難從社會領域跳脫，而去思考經濟領域。

經營一個企業不是一年、兩年，可能需要五、六年。可能還是得回歸到理事會或董事會去考慮設立的出發點。（NPO-S）

組織有沒有這樣的一個發展社會企業的願景，可以透過那個組織的治理人、決策者來討論。（學者 B）

一定會有人的問題、經營的問題，但我覺得這個是其次，第一個就是觀念，臺灣的 npo 通常都不會太大，取決於你帶領人的觀念是很重要，你要不要往這個方向，他們也有顧忌，原來從非營利組織這些勸募等等。（職訓局 A）

它會改變他的一個組織的使命和方向，所以觀念上面是最重要的，他有沒有這樣的觀念和決心去做。（職訓局 A）

董事之間的一個理念的溝通可能會決定他經營管理，治理的意見是不是一致，那經營管理上面我覺得最大的問題。（學者 A）

非營利組織跟企業競爭你一定輸掉，因為你的企業經營觀念不強。（陳金貴）



團體的態樣又不太相同，它的條件又不太像，什麼人就玩什麼料，你就不是那個料硬要拉起來也很辛苦。（內政部中辦）

我覺得 NPO 要直接轉到社會企業，很大的問題是我們對企業沒有概念，我們不知道企業是什麼，怎麼樣叫做企業。不是只有賺錢就叫企業，整個體制、組織我們都不瞭解。（NPO-Q）

對這些 npo 來講，最大的 challenge 就是什麼，因為它們過去的思維是在 social 領域，它的政策思維是在社會領域，你現在要讓它 jump out 一個經濟領域去思考。（職訓局 A）

## 2. 決策持續性

另一個部分是社會企業持續性與傳承的問題，非營利組織會擔心，若是決策層改選，社會企業化的決策是否能持續運作，若是新任決策層不願意發展社會企業，過去再多的心血與努力都是枉然的，而形成組織發展社會企業化的斷層，也造成組織資源的浪費與損失。

今天這個理事長觀念要做，明天換你做理事長要做呀，怎麼辦？斷層。（蔡登進-鹿耳門）

我們很擔心的一點是，傳承的問題。原來要做的人不在的時候，大家可能很投入。可是當這個人退下來，這個傳承有沒有辦法繼續？如果沒有辦法繼續，我們看到很多都斷了，就算投注再多就是斷掉了。（NPO-S）

## 3. 責任歸屬與承擔無法釐清

在治理層面的困境是責任的歸屬與承擔釐清，由於社會企業本身有一定的風險，若是經營不善、虧本或甚至是倒閉，決策層是否應該介入干預，而該由誰必須來承擔這樣的風險與可能導致的後果。

創投在非營利組織理監事會同意、董事會同意。如果經營的情況不對的時候，你要不要干涉要表達的時候，怎麼辦？那企業上要怎麼經營？其實這種很複雜，那如果碰到會有這樣類似情況，大部分的非營利組織的董監事會不願意，不願放棄這個部分。（陳金貴）

組織也會產生一個疑惑，那如果你們庇護工場做，做到一個程度的時候，是不是影響到組織本身，因為你又賺不了大錢，但是外面的人又覺得你們賺錢，那是不是.....，所以變成說組織也會給我們壓力。(NPO-J)

社會企業本身它是要有承擔風險，那非營利組織它要不要承擔這個風險？誰承擔？如果今天這個企業是虧本，或者說是倒閉，反正就是沒了，誰負責？這又是一個很大的問題。(學者B)

非營利組織如果從事社會企業虧損的話，虧損誰賠？誰負責？  
(陳金貴)

## (二) 管理

非營利組織社會企業化的願景確立後，是否能明確傳達給組織所有成員知道並使其認同，則是非營利組織社會企業化能否順利運作的重點。由於非營利組織與社會企業的異質性，尤其社會企業在經濟目標上的追求，勢必會造成同仁之間許多價值衝突。面對這樣的衝突，組織在管理上會耗損許多心力與時間。

還有組織有沒有可能透過組織治理成員的改造去 support 你這個組織去從事社會企業的經營，那個才是治理的問題。(學者B)

整個過程當中，因為組織屬性的這個差異，而造成這種所謂的價值的衝突，價值的衝突連帶的使得它的這個管理上有很多衝突、矛盾的地方。那麼，光是要解決這個衝突、矛盾的地方，其實會耗掉它很多的心力。(官有垣)

## (三) 服務與產品

在產品與行銷的部分受訪者則提到，非營利組織是否具有核心產品或核心服務，能使社會企業更具競爭力，也是一個困境。非營利組織對於產品品質、產品銷售服務、新產品的開發等等各方面能力相較於企業是弱勢的。而非營利組織對於讓產品與服務的優化部分，非營利組織基於相關成本考量，未必願意進行資源的投入。

一定要有一個很好的商品，你很好的商品才能讓它 make profit，

就是說如果沒有辦法 making profit 的話，那就是...你說不定開發到最後就賠了一堆錢，如果像我們現在有很多組織都是靠政府補助然後來開發一些商品，然後開發出來的商品又不是很好的話，那到最後它在市面上更....也沒有辦法行銷，也沒有辦法...到最後就是做了一堆沒有用的東西。行銷的部分，銷也是很不容易的。（方珍玲）

第二個就是有沒有核心能力，有沒有核心的產品、核心的服務你的核心競爭力在哪裡？核心的產品？什麼核心能力就是說你怎麼培養你這個社會企業，別人沒辦法取代你。（黃德舜）

除了人的問題之外，最重要的可能還是它所提供的是什麼產品，這個產品的品質跟他的一個競爭能力，這個產品的一個定位，它的品質跟他的一個在是市場上面的一個競爭性，可能是他更大的一個問題，就是他的資金規模不夠大，然後它的市場規模不夠大，那可能就會影響到他的經營是不是順暢，風險分散，那社會企業的話一般可能欠缺這種能力，尤其是在一開始的時候。（學者 A）

經濟型的推動過程成本，面對市場，怎麼樣讓整個服務更優化。包括設備、管理，其實都要跟得上。非營利組織有時候在這一塊會比較弱，而且也比較捨不得把社會資源放到這邊來。（NPO-R）

#### （四）行銷能力

非營利組織除了較難提出核心產品與核心服務，做為提升社會企業於市場上的競爭力外，對於非營利組織來說，從事產品銷售的行銷更是一項艱鉅的挑戰。

我覺得非營利組織要投入社會企業，只要講到企業就想到行銷，行銷對非營利組織來說，很難。（NPO-S）

臺灣很多的非營利社會企業在東西產出來之後，最困難的就是如何銷售。如何銷售？如何推廣？這個是一個非常大的問題。

(官有垣)

社會企業在經營與管理上，重點就是他們對市場、行銷很缺，就是 marketing。(陳錦棠)

非營利組織社會企業化在整個治理層面的困境上，包含了決策經營層的認知、共識與責任承擔；執行團隊衝突與各項管理能力；產品的優質化與行銷能力，都是造成目前非營利組織社會企業化發展的重要困境。而這些困境與非營利組織本身的治理結構與能力有著息息相關的因素。

## 二、 財務面

非營利組織社會企業化在財務部分的困境，則面臨四項挑戰，包含財務專業知識的缺乏、財務管控、資金不足、融資管道不暢通。依序分述如下：

### (一) 財務專業知識的缺乏

由於非營利組織的成員多半非專業財務背景，因此對於財務處理的專業知識較為缺乏，包含財務報表的製作、成本的計算與控管、績效的評估與分析等。

社會企業的社會面、企業面這邊，他叫我去抓個平衡點，我們一直覺得社會面這一塊，協會在執行這一塊是很足夠的，可是企業化這一塊，覺得對我們來說會有一些難度。難度在於，企業一定要有資產負債表等等。會讓我們覺得在會計系統這一塊，我們不是非常專業，只會用一些 excel 的表。(NPO-U)

真正在經營企業最難的是管理成本這一塊，管理會計的這一塊，我怎麼去分析，我這個成本是怎麼算出來？我這個定價是怎麼算出來，我人力成本是怎麼算出來？非營利組織來講，如果不是真正財財務系統出來的很難，我覺得難不是難在財報，是所謂的管理，會計應該是有財務會計跟管理會計。(NPO-S)

面臨最大的問題是，它們其實沒有成本計算的概念，這是不可諱言的。是社福單位它去做，包含它的決策者，像那種社工背景的，其實真的是沒有這種成本的觀念。整個經營管理上，對所謂的成本的控管的能力其實是不好的。(學者 B)

非營利組織，它在財務跟投資的觀念上，事實上比較薄弱，於是我們很少去談非營利組織它在財務上要怎麼樣去收支平衡，或是它的成本效益分析，或是我們說它的績效的那個部分。（方珍玲）

第三個財務缺口，可營運上面的支出，跟管理上面的支出，一個收入能不能去彌補他的一個營運上面的一個行為的一個支出，財務上面必須要審慎考慮的，一個所謂的損益兩平。（學者 A）

## （二）財務管控

非營利組織社會企業化，在整體運作上會增加一部分為經濟目標。而經濟目標所延伸出來的財務管理，對於非營利組織本身而言，如何將其與本身母組織的各項經費進行明確清楚的切割，也是一個財務控管的困境。當其在財務上未有清楚明確的劃分與切割，將會組織內部財務管理混亂，以及社會認同的降低。

非營利組織在發展社會企業，可能在一個整體內部財務管理方面，我們就可能要分得很清，哪部分是政府給你撥款，哪部分是社會企業創收的，我想這可能是未來的一個課題，在治理還有財務管理這個領域。（陳錦棠）

財務上面面臨比較大的問題就是說，他的定位，大家可能會把他認為是一個企業，如果把他當成是企業的話，可能對他的一個捐助，就會有排擠效果，可能就會排擠掉他的一個捐助的來源，甚至政府的補助；（學者 A）

## （三）資金不足

部分非營利組織資金來源是不足的，因此在社會企業化的過程中，無論是對於人才培育與人才聘僱的資金投入，或是組織營運時所需的資金都是挑戰。

我們不像財團那麼有力，可以聘僱那麼多人來從事這樣的工作。  
（蔡登進-鹿耳門）

管理人才要進駐，你一定要從企業或者相關的、有經驗的。那

你能不能吸引住這些人進來，你的待遇不高、條件不好、發展機會小，這些人即使進來也做不會太久。（陳金貴）

市場沒有辦法有效的開拓，人事成本一直增加，我們也希望給我們的同仁比較好的福利、報酬。可是方案的收入是不夠的，大家就會想要退休。（NPO-R）

當你虧本的時候，你有沒有多餘的一些錢可以來墊，我們大部分的小規模的這些 NPO 都很困難（官有垣）

#### （四）融資管道不暢通

非營利組織從事社會企業化等於是新創一個事業體，而這個事業體的最初的營運成本與經費，對於非營利組織而言也是很大的財務壓力與困境。而從訪談資料中可以發現對於非營利組織來說，並未有適切的融資管道，一部分是因為整體金融體系對於社會企業的認識不足、另一部分非營利組織也不容易與金融機構進行借貸。

非營利組織社會企業最大的困境就是財，我們對非營利組織搞社會企業根本沒有這個財務的機制來使得他處理，根本沒有，臺灣沒有這個條件。在來說全部要政府核准，任何非營利組織你要借錢全部要政府同意才可以。（黃德舜）

持續的過程當中，因為做生意，你可能需要很多錢周轉，那這個錢怎麼來？那我發現說臺灣在這一塊是，他們要貸款、他們要獲得這個經費的資源是比較困難的。（官有垣）

第二個部分萬一有資金的一個缺口，你需要融資的時候，你的一個管道，畢竟還是不如純粹的一般商業的公司或企業，譬如說你去向銀行借款的話，你可能沒有那麼大的一個借款的一個能力，一個融資管道。（學者 A）

因此非營利組織社會企業化的財務困境，除了是組織內部在財務方面管理能力與制度建置問題外，另一部分外部環境、資金協助與融資管道不暢通也是造成其發展的困境。

### 三、 人力資源面

人力資源方面，非營利組織社會企業化的過程中，因為社會企業所需的人才及專業與非營利組織不盡相同，因此當非營利組織社會企業化的過程，從研究訪談資料中發現會有以下人力資源的困境。1.專業人才的缺乏、2.專業訓練與工作制度建立不足、3.成員容易產生價值混淆與衝突 4.不願意將資源投入於人力資源發展。

#### (一) 專業人才缺乏

社會企業具有社會與經濟雙重底線，因此組織內的專業人才除了過去以社會使命為主的社會工作專業人員外，另外還需要管理、資訊、財務、行銷等專業背景的人才加入，非營利組織在此部分的專業人才較為缺乏，另外也會發生專業人才的來源與培養的困境。

人，沒有專業人才（方珍玲）

目前在身障就業的助人服務項目這塊，反而不是問題，反而還是大量缺少的是經營管理的人才。（NPO-W）

有些組織會選擇對外聘用具有此專才的人員，有些組織則選擇培訓組織成員，但亦分別面臨不同的挑戰，前者，必須思考如何吸引適合的人（具有專才並認同組織願景）。

怎麼樣去吸引適合的從業人員也好或是專業經理人，這也是社會企業在發展的時候，他人力上面必須要評估要考慮。（學者A）

人力的話，我覺得最困難就是專業人力你怎麼聘僱進來？然後專業人力你怎麼持續的讓他在社會企業裡面能夠待得久？因為沒有這些專業人力，你的服務跟產品的品質就沒有辦法維持穩定，所以我們通常講說 NPO 社會企業一個很大的問題就是說，你的 service、你的 product，你如何維持一個很穩定的品質，因為這關係到它的專業人力。（官有垣）

從事不管是哪一類，剛剛講藝文類、環保類或社福類，我想都有同樣的問題，就是它們要找到真的要認同它們組織，又具備有那個商管能力的人不容易，先不管說它給他的薪資報酬有多

高。(學者B)

我們希望和企業一樣高，我們願意用高薪找到合適的人，但是不容易。(NPO-H)

很難找到企業的人才願意與NPO合作，磨合。(NPO-H)

而後者，則面臨組織成員學習不及、負荷不了的狀態。

這樣的過程中，對內部的員工的衝擊很大。原來員工的想法是從照護的角度，可是當我投入到企業的角度時就不一樣了。可能要有商業的行政行為或商業的模式在裡面，跟照護的模式是完全不一樣的角度。(NPO-S)

像我們在機構裡面，會鼓勵原來讀社會工作的，若想要再進修，我們不鼓勵你在進修社會工作，可能要跨到商業的部門。一定要從裡面找到可以培養的人，先找到一、兩個，再接外面的團隊。可是真的很難(NPO-S)

社會企業本身也有很多的弱勢，很多的困境那我覺得我如果像要給點建議的話，...第二個是我們凝聚共識，是我們想做的人凝聚共識，...我們想要做的人我們凝聚共識，我們也許從個體變成一個集體戶。們的人從我們自己到我們的所有的從業人員的被訓練、被培力一直到真能甚至到各具生產管理與行銷我們都要學，但是問題是我們不可能一個人學得這麼多(NPO-N)

## (二) 專業訓練與工作制度建立不足

人力資源中有人才發展與培育，而在培育非營利組織社會企業的成員時，因社會企業的型態與投入社會企業的服務使用者的類型多元，對於非營利組織而言，如何培育與訓練，並設計出合適服務使用者的就業環境都是一大挑戰。從研究訪談資料中可以發現，對於庇護工場來說需要更多的投入，由於其組織成員多半為弱勢者(例如特殊境遇婦女、受暴者、更生人等)或身心障礙者，容易在工作時產生工作傷害，因此嚴謹專業的訓練與工作制度的建立就格外重要。但這個專業訓練與工作制度的設計十分繁瑣複雜，在社會中亦沒有可依循之機制，因此不易建立。在專業訓練與工作制度建立不足的狀



況下，組織成員亦容易萌生退意，造成組織缺乏人才。

這個人適合在這裡工作，是需要有一個制度與機制。但是這個機制目前是社會中是沒有的。(NPO-G)

這樣的過程有許多矛盾與複雜，對於工作人員是辛苦的，而組織往往沒有好的培養的過程，造成工作人員的受傷，資深的人員也無法久留。(NPO-G)

### (三) 成員容易產生價值混淆與衝突

非營利組織社會企業化的過程中，由於從單一目標變成雙重底線，因此也讓許多組織成員產生矛盾與衝突，成為組織一大挑戰。

我們從服務，突然變成雇主，這中間也很多衝突和矛盾，工作人員之間也會往往陷入矛盾之中，到底要服務？還是要從雇主角度去處理。(NPO-I)

### (四) 不願意將資源投入人力資源發展

雖然在非營利組織社會企業化的過程中面臨專業人才不足、工作制度不足以及價值衝突的挑戰。但在訪談資料中也發現，非營利組織對於投入資源至人力資源的部分是不願意的。

要找到一個對組織他是認同的，本來就是你組織的員工，他又認同這個組織，然後你需要他增強什麼樣的職能我願意培養他，那要是一個長遠的過程。就是說，組織願不願意投資，投資在人力的部分。(學者 B)

你在培養這樣的一個人力，不見得要完全仰賴政府的培養，我覺得臺灣國內在發展社會企業上，我們的組織有沒有這樣的sense，去思考人力的養成，我覺得這個部分是值得去打一個問號。(學者 B)

社會企業發展到某種程度的時候，財務人員，還有它的專業人員的能力，我覺得是現在我們比較難，跟國外來相比較。人力困境就是非營利組織比較不願意在這方面做更多的投資，這也

是大家普遍性對非營利組織的一種觀感。(方珍玲)

我們往往為了經營,往往忽略的人,尤其是自己的員工。(NPO-I)

非營利組織社會企業化的過程中,對於人力資源方面的困境,主要在於專業人才與組織內部制度的調整,另一部分因為同時間有社會使命與經濟目標的雙重底線,也造成非營利組織內部工作團隊的價值混亂與衝突。而非營利組織在面臨人力資源的問題時,未必願意投入更多的資源在於人才發展與培育上,或是網羅更專業的人才進入組織之中。

#### 四、 法令政策面

對非營利組織而言,目前針對非營利組織社會企業化之政策與法規,不論是受訪的非營利組織、社會企業或專家學者,在其受訪過程中認為現行的法令政策誘因不足且有許多限制,一部分為現行法規散置各法令規章裡,另一個部分則是非營利組織認為目前從事社會企業推動與輔導或協助及評估單位,其對於非營利組織社會企業化過程的政策發展與規劃上,需要討論與調整,或是更深入瞭解非營利組織,給予適切的法令政策。

對目前的NPO來講,要做社會企業化,他的誘因並不足。(NPO-D)

社會企業是說在非營利組織裡面,政府就是不希望我們做這個。

(NPO-M)

很多社區跟協會,除了財團法人的可以無限量供應之外,像我們這種小社區,叫我們做社會企業,是要把我們逼死。(蔡登進-鹿耳門)

法規的整合這部分,是最大的問題。(NPO-S)

他們真正能看到的問題,不會比我們去其他已經在執行的地方所得到的建議好。所以它的功能性可以被質疑,這些輔導或評估的單位,我認為可以被質疑。(NPO-S)

從訪談資料中也發現對於現行的輔助政策與相關法令部分的問題,也造成發展社會企業化的困境。而在法令上研究對象提出如:庇護工場相關法令、設立社會企業法,而政策部分主要為政府的補助方向和相關部會行政管理的

整合與共識問題。

(一) 政府補助方面

針對政府補助部分，不論是專家學者與非營利組織主管，在受訪過程中，皆提到過度依賴政府補助資源的困境，當政府的補助減少或撤離部分組織就會面臨倒閉危機。一個部分是政府在補助的過程中較少思考如何讓組織自立自強，另一個部分是非營利組織一旦習慣於政府的補助，並未去思考補助會有停止的時候，而造成非營利組織的營運困境。

就像我們多元就業方案一樣。問題政府錢一抽回去人家就不做了，但是有沒有辦法讓她自力更生。(陳金貴)

政府介入算很深的，但是政府介入很深會不會造成一種問題，這些非營利組織它在發展社會企業的過程，過度依賴政府，反而造成一種依賴，它不會去想說我要怎麼獨立，我覺得這個也是一個問題。(學者 B)

農村再生計畫那種的很多。其實我覺得有一些拿這些經費它運作不見得完全成功，所以今天如果政府把資源開始減少，就是說時間到了，四年、三年，政府把資源拿掉，很多就銷聲匿跡。(學者 B)

他會覺得做了是有風險的，今天你會來幫助我，可是我知道你的資源會退。資源退的時候，我有沒有辦法持續面對市場？(NPO-R)

其實抽掉政府的補助，尤其是人事的補助。面對市場的時候，其實很多時候是沒有辦法招架的。有時候勞委會出來的數字，其實都把真實的成本掩蓋掉了，尤其是人力的成本。根據相關的勞動法令，人事成本也不會只有那些，但勞委會也不會看到這一塊。扣掉人事成本，大概只有 5% 的盈餘。5% 的盈餘要有後勤的行政人員，其實都不夠的。(NPO-R)

非營利組織有時真的為了一點資源，而會妥協很多事情。可是那都不是永續的，而且當政府資源一撤就沒有了。對政府資源

來說，沒有達到真實的效果。(NPO-R)

再者，政府的補助規定與限制繁多，甚至對於補助的組織書面要求資料過多，讓組織無法自由運作且疲於應付行政規定，而無法有效完成組織本身的業務。

非營利組織如果說想要社會企業化，你在資金的使用上，你的科目的限制上，他有很多的限制，你這個地方花超過，還不能拿別的地方來補，不可以說我另一個科目少一點，來補這個我花超過一點的科目，不行，你一定要按照每個科目多少錢。在資金的使用上更有彈性，就是不要限制那麼多。(NPO-D)

政府很多時候對非營利組織綁手綁腳，有點從頭管到尾。  
(NPO-R)

## (二) 相關部會行政管理的整合與共識問題

從研究訪談資料中發現，由於社會企業牽涉的範圍極為廣泛，並非單一部會所能進行管理與協助，而無整合性政府行政單位，對於非營利組織社會企業化發展也是阻力之一。因此訪談資料中也提及希望有跨部會的整合，統一行政管理的窗口，有利非營利組織社會企業化發展。

為什麼他不用法律不行，因為它跨了太多的部會，每個部會我們在做行政規則的時候，我可以依照我主管的法令來訂相關的規條，但是我能不能訂一個行政規則跨到經濟部呢，你經濟部會同意嗎？這個都是問題，所以某種情況來講，它為什麼會有法律架構做支撐，但是並不代表沒有法律我們就不能做，我們還是在做。(職訓局 A)

政府機制在管理上，橫向上並沒有互相的信任，所以你要重新審核過，那你到上面的時候，譬如說今天行政院長要看這件事，或層級不要那麼多，內政部長要看這件事，是要看社會司對這件事的詮釋還是要看主計部門給你的詮釋，我想這些東西會產生不同的一個結果。(NPO-A)

從他們勞委會的立場，他們在整個政府的層級體系的影響力不

夠大，所以他們去做這種跨部會整合來談整個社會企業的發展，其實那個說服力不夠。（學者 B）

臺灣政府最缺的就是跨部會組合，最難。（NPO-B）

現在政府就是，你跟他互相連結不好，或者說行政連結的制度不好也都可以說，其實每樣都不好啦。（廖振益-龍眼林）

### （三）庇護工場相關法令

訪談資料中對於現有法令上而言，有關庇護工場的規定，認為目前庇護工場對於工作整合型的社會企業型態發展有極大的阻礙，也是一個發展困境。尤其以產能核薪的薪資計算方式和對於庇護工場的形式與非營利組織發展社會企業化的需求進行整體考量與調整修訂。

庇護工場的產能核薪的薪資訂定，也是一個錯誤的政策。（NPO-I）

庇護工場在經營上會和勞動條件有這麼大的相關，事實上應該去修母法，而不是擺在哪裡的關係。應該區分出它是照護型的庇護工場，還是隱密型的庇護工場，要區分出它是競爭型的庇護工場還是照護型的庇護工場，因為需求是不一樣的。（NPO-S）

### （四）設立社會企業法

從訪談資料中發現，不論是非營利組織或專家學者，對於設立社會企業法都存有疑慮與擔心，還認為現在所規劃的社會企業法相關草案，對於未來非營利組織社會企業化與社會企業的發展是一大問題與困境。而認為對於若要未來立法應關注立法是否能真正促進社會企業的發展？是否會產生更大的競爭？是否能更公平的分配資源？除此之外，雖然部分資源和優惠會增加，也會面臨組織自主性降低的問題。

我們的官員有希望去學習外面的經驗來講說立法或是非立法，或是用政策來鬆綁支持社會企業好像本末倒置，社會企業法應該要立，但立了應該要謹慎，會玩法的人他會拿到最大個資源，但是真正想要解決問題的人拿不到資源。（NPO-B）

立法方面它必須是鬆綁的角度，就是它是立足於照顧社會企業

環境的立法，而不是去獨惠某些知道什麼補助可以申請，或是什麼稅賦可以申請，我相信很多 NPO 或是社會企業，我們照實繳稅啊，我本來就是要繳稅，那我有營利扣 17% 給政府，幹麻要給我租稅優惠。(NPO-B)

我不太贊成用社會企業法這樣，太顯眼，容易造成競爭，如果有哪些真的是有利可圖的，財團一進來就是合法的，那我跟你說這才是災難。(張英陣)

為什麼一定要設一個法令去框住呢？事實上是沒有必要的。尤其訂了法令以後，就是讓我社區又愛又怕的地方。資源一進來，我們很高興有資金，但我們的自主性又不見了。因為必須要評估，適不適合做這個，會是一個很大的問題。(NPO-S)

社會企業發展條例是很可怕的東西，因為有些組織會依其規模來看這樣的東西，有法就有優惠，這不代表就可以有促進發展，因為這是繼庇護工場之後又一個錯誤的政策。(NPO-H)

要不要設立法規，對我們來講是很大的衝突。(NPO-S)

非營利組織社會企業化的過程中，在整個研究資料中，可以發現我國政府在各部會政策與非營利組織相關法令介入極深，但是這些介入由於政府部門對於非營利組織的實際運作並不是深入瞭解，且在相關補助上比較採防弊的心態，也造就非營利組織對於政府資源的愛恨矛盾心態。另一部分因為長期的補助，也造成部分非營利組織的資源依賴現象。而在社會企業的立法層面，研究對象的回應仍以暫緩為主，認為還是必須取得一定共識，再推動較佳。

## 五、 社會認知的困境

除了面臨上述困境外，非營利組織在社會企業化的過程中還面臨了社會環境轉變與認知的挑戰與困境，以及外界的觀感對於非營利組織本身的影響。

跟社會溝通的時候，你那個 social image 是不是跟你是對等的？是不需要費力？那個才叫做真的，當你必須很費力去解釋的時

候，就不是社會企業化什麼的，那個已經變成是一種說詞，所以你對於這些從事所謂社會企業的組織就是很辛苦，因為他要費好大的勁來告訴人家，我這個背後的行為有一個 social good，別人從外觀看不到你的 social good，他只有看到你的東西賣得很好，你生意做得很好。（NPO-A）

我覺得現在是他們擔心的那個部分，常常是來自於他們的那一個組織，外人怎麼看他的這一件事情。（職訓局 B）

整體而言，非營利組織社會企業化的過程，主要會面臨的困境，包含有治理面、財務面、人力資源面、法令政策面以及社會認知層面等五大面向。

在治理面向的部分，主要為組織決策層、管理、服務與產品和行銷能力四個部分。而決策層是否對於社會企業有足夠的概念與知識，是否有決心改變，且意見是否具有的一致性，對於社會企業的發展與設立是重要關鍵，決策層之間想法與意見，必須具有一致性，組織決策才能延續，而另一個部分是對於成敗的責任歸屬釐清，社會企業才能真正運作得起來。社會企業能否運作順利，則取決於組織成員對於這樣的改變是否能瞭解並認同，若同仁之間產生諸多衝突與矛盾，則非營利組織在處理的過程，會耗損很多心力與資源，造成組織的另一場浩劫，而影響其服務的品質與大眾認同。由於社會企業是進入一般市場與企業競爭，持續性的「愛心消費」情況會減少，非營利組織會面臨更現實，也更嚴苛的市場挑戰。因此是否有核心產品或核心服務，對非營利組織來說，亦是至關重要，有好的產品同時也須有好的行銷，但非營利組織在行銷上，多半是不甚成熟的，因此也成為非營利組織社會企業化的困境之一。

社會企業擁有社會與經濟雙重底線，顯示出了財務面向的重要性，但非營利組織過去社會使命至上，且社會目標很難利用量化進行評估，因此組織內部容易缺乏專業的財務管理能力。另外非營利組織在社會企業化過程容易面臨資金不足的問題，且目前融資管道並不暢通，這對於非營利組織的社會企業化發展來說十分艱辛。財務面的另一困境在於非營利組織必須將母組織與社會企業的財務進行分割與控管，以符合組織責任。而這樣財務管理的過程對於非營利組織也一項挑戰與困境。

除了財務專業方面外，管理、資訊、行銷等專業人才亦是社會企業經營管理所需，對非營利組織來說這些類別的專業人才都十分的缺乏，若對外招聘則容易產生組織認同度的問題，若訓練組織內部的成員，則容易使組織成員學習不及，負荷太重，而導致挫折。在面對有特殊需求的組織成員時專業的工作訓練及工作制度的建立則成為重點，但過程實過於繁瑣，因此不易建立。而非營利組織在社會企業化的過程，工作團隊是包含原先既有非營利組織成員和新增加社會企業的成員，兩者既有的社會使命與社會企業的經濟目標之下，容易產生價值混淆與衝突。另外非營利組織願不願意投入資源與心力，以促進組織內部人力資源的發展，也是社會企業化發展的重要關鍵。

就法令政策面來說，法令散落各章節內，對於非營利組織發展社會企業來說有諸多限制，庇護工場相關法令須做更符合庇護工場需求之調整，設立社會企業法則需要做更嚴謹的思考與討論。政策的部分，政府補助造成組織依賴，且規定限制多，組織難以發揮，目前的輔導或評估單位須被質疑，而行政管理的部分則缺乏跨部會的整合，造成許多非營利組織社會企業化窒礙難行的情況。

因此非營利組織社會企業化的困境，包含著非營利組織內部因素與外部環境因素，而這些因素的核心關鍵也在於對於社會企業的認知與瞭解，同時非營利組織因必須兼顧既有的捐款者與支持者，及相關利害關係人的看法，對於投入社會企業也會有諸多疑慮與擔心而卻步。面對內部與外部困境，並非僅有非營利組織所能克服，也必須政府的相關政策的支持與協助，使其可以發展更好。

## 第六節 非營利組織社會企業化因應之道

在第五節探討到非營利組織社會企業化的困境，而面對這些困境，非營利組織主管與專家學者也針對治理面向、財務面向、人力資源面向以及法令政策面向之困境，提出一些因應之道，也做為面對困境之參考。

### 一、 治理面

針對治理面所提到的許多挑戰與困境包含決策層、管理層面、產品與服



務優化和行銷等部分，受訪者提到可利用標竿學習方式進行組織治理強化。

我們目前最需要的，像我們是新生，當然很需要專業的輔導。但我反而覺得政府的輔導團隊來得...我寧可去觀摩執行比較成功的案例，我去跟他們學習，反而對我們是比較有利的。(NPO-S)

## 二、 財務面

針對財務面向上的困境，受訪者提到就是盡力的學習，努力的生存。同時可以進行多方連結社會資源，並節省財務開支。

市場機制我們在學習的就是存活。(連美惠-秀林)

社區自己去請老師來教。我們人不多才五個人，請一個老師講課三小時 4800 元，這個高成本誰負擔得起？後來我們變相的申請林業局的林業計畫，認識社區的濱海植物，把我們多餘的人力丟進去，觀察鳥類、濱海植物、昆蟲。我是用這種方式去培訓導覽解說員，拿其他單位的錢，把我們需要的丟進去。(蔡登進-鹿耳門)

## 三、 人力資源面

在人力資源方面，網羅外界合適之專業人員，對非營利組織是不可或缺的。但如何增進新進專業人才對於組織願景的認同，受訪者認為須不斷的溝通以增進瞭解與認同，同時不斷的磨合。

以庇護工場來說，最主要的主體應該是身心障礙者，可是一定會有一批新人進來。熟悉商業模式的人，完全不熟悉身心障礙者的特性。所以必須要去磨合、瞭解這一塊，我們就需要不斷的溝通。(NPO-S)

另一部分，對於組織內部的員工，則採用多鼓勵進修商管方面的專業知識，增加其專業管理能力。

會變成有一些社會工作人員，要讓他訓練一些商業背景的東西進來，去站在他們兩個之間的角色做溝通，才有辦法持續。(NPO-S)

像我們在機構裡面，會鼓勵原來讀社會工作的，若想要再進修，我們不鼓勵你在進修社會工作，可能要跨到商業的部門。一定要從裡面找到可以培養的人，先找到一、兩個，再接外面的團隊。(NPO-S)

同時可結合企業社會責任，將企業資源引入，以減緩財務及人力的困境。

在這樣的過程當中，其實這樣的生存它困難度很大，那我們現在另外一個策略就是說結合，就是說社會企業的經營結合企業社會的責任，所以我們可以結合一些所謂的大公司底下成立的基金會，比如說有名的企業，它會來輔導我們、補助我們，讓社會企業的的經營去結合一個社會責任。(NPO-J)

#### 四、 法令政策面

就法令政策面來說，研究訪談資料建議公部門應提供平台支持社會企業的發展。

公部門這裡怎麼去 promote 一個，另外一個平台出來把我們要去做的 NPO 組織轉做社會企業。(連美惠-秀林)

同時提到可以形成社會企業聯盟，讓許多的社會企業力量結合起來，可紓解非營利組織社會企業過程各面向上的困境。

我覺得歐洲的社會企業，歐洲很多和臺灣的中小企業一樣有聯盟，這個部分可以再多多思考。(蕭宏金)

整體而言，就非營利組織社會企業化之困境來說，非營利組織分別提出幾個因應之道，包含學習成功案例、連結社會資源以節省財務開支，對於人力資源方面則多溝通，對於法令政策方面則提供支持社會企業發展之平台。而更重要在於非營利組織之間的彼此學習、交流，形成一個社會企業的網絡關係，相互支持與合作。

## 第七節 個案分析－勝利身心障礙潛能發展中心社企化歷程

非營利組織社會企業化的過程，有其成功之關鍵，也有退場機制的產生。在本研究的訪談中，以臺北市勝利身心障礙潛能發展中心進行個案研究分析之案例。主要因素在於，其社會企業化的發展較為成熟且多樣化，而在社會企業化過程，也經歷部分事業體的退場。

本研究中透過訪談臺北市勝利身心障礙潛能發展中心，並以訪談資料做為非營利組織社會企業化發展歷程的分析。而從整個研究分析過程，發現其成功關鍵與退場機制的思維，以做為後續非營利組織社會企業化之參考。

### 一、臺北市勝利身心障礙潛能發展中心發展

臺北市勝利身心障礙潛能中心的發展前身，與屏東勝利之家具有相關淵源與密切關係。在民國五十二年就開始設立了屏東勝利之家，主要以收養和照護身心障礙孩子。民國七十八年開始從事協助身心障礙孩子的職業訓練與就業的工作，當時是從程式設計的方向進行，但是成效不是很好，主要與市場有關。民國 89 年開始在臺北從事身障者就業工作，成立臺北市勝利身心障礙潛能障礙發展中心。

臺北的法人機構與屏東的勝利之家的董事會有極大的重疊性，但是臺北市勝利身心障礙能發展中心，主要的工作在身心障礙者的就業。目前的事業體發展包含：餐飲服務、手工甜點專賣店、加油站、全家便利商店、手工琉璃、資料建檔中心、視覺設計中心、數位設計與印刷中心等。

整個勝利的內內外外都很清楚我們是在做身障就業、是在做幾個不同階段的身障就業的概念，一個是庇護工場，其實勝利最早做的不是庇護工場，因為我剛剛講那時候，民國八十九年我們設立完成之後我們就做了一個事業單位，那個其實並沒有庇護工場的概念，我們就去做 data entry，我們就去承接了中國信託的資料建檔的委外工作。那時候的概念其實並不是從庇護工場這部分切入的，比較是從一般身障就業的這樣的一個角度來看，所以我可以說早期勝利比較做的是這種非庇護性的，就一般身障者的，那後來我們也做了程式設計的訓練，database 的，

比較是在 web 上面的 database 的，我們做了好幾屆。

後來法規、各方面，倡議人士也在看，就看到有一些比較庇護性的概念的，那庇護性在法規裡面就是說他有就業意願，但是就業能力還不足的，他需要一個比較保護性的場所，所以就開始有所謂庇護工場的概念，所以我們後來就大量的在做庇護工場的部分。

我認為前十年跟後十年的一個比較大的差別。所以現在我們大概比較透過剛剛提到的加油站、透過我們現在跟全家便利商店很大規模的在合作，這個就是在建構這一條看起來是比較可以長久一點的，比較是穩定的、比較是永續的，就是有一個身障者的最低階的訓練慢慢開始，建構一條可以銜接上去的路，所以目前大概是這樣的一個情形。

從勝利身心障礙潛能發展中心的發展過程中，可以發現他們的組織定位清楚，且一致性的發展脈絡。且專注於所要服務的族群，並不斷創新與發展新的就業場域，逐步完成其使命的實踐。

## 二、 臺北市勝利身心障礙潛能發展中心核心價值

所有非營利組織都有其組織的核心價值，並透過核心價值的展現在組織的文化與發展。而臺北市身心障礙潛能發展中心的核心價值可以歸納為「信」和「義」，此核心價值也會展現在決策者與管理者如何進行組織決策與管理。

機構我覺得有兩個很清楚的想法在做這件事，一個就是相信的信，我常說，NPO 當然很容易有一個概念或一個想法—我們要服務人，可是真正到一個底層、到一個市場接觸去做競爭的時候，我覺得對人的那個強大無比的信心有時候不是從人本身可以來建立的。

我們比較談的是另外一個「公義」，義理的「義」、正義的「義」，因為好的事情不見得是對的事情，那又要做好的事情，又要做對的事情

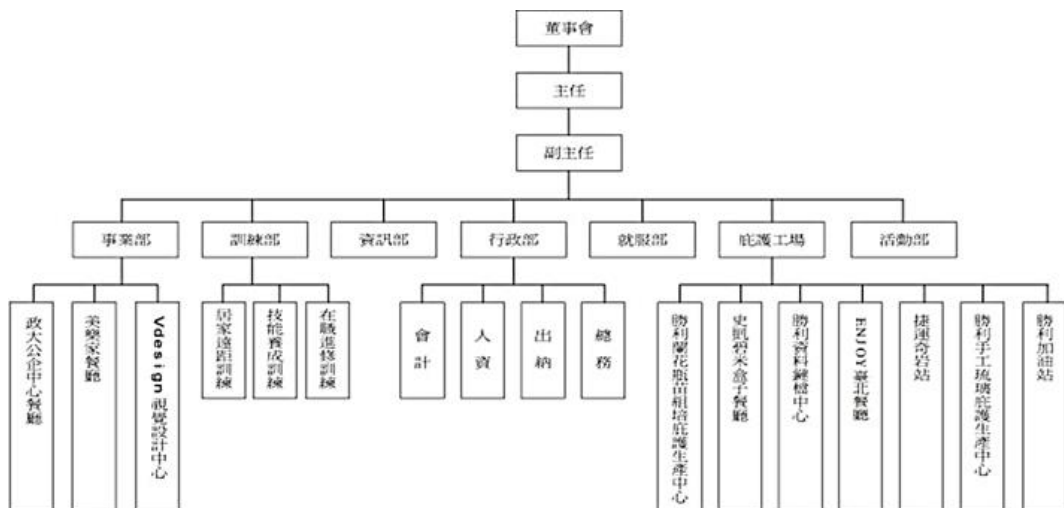
我們就是發展身障的就業能力，而且希望能夠不靠募款、自給

自足，這就是我們的願景。所以我們現在所做的事情，都還是符合這個概念，開創出不同的身障者工作的能力跟機會，希望能夠不靠募款。

### 三、臺北市勝利身心障礙潛能發展中心運營模式

一個組織是否可以往社會企業發展，取決於其組織的能力與規模，臺北市勝利身心障礙潛能發展中心，其事業體的種類多元與數量也高於目前從事社會企業化的非營利組織。因此如何使其中心運作順暢並不斷發展，在經營模式上透過組織架構圖與受訪者的資料進行探討。

台北市勝利身心障礙潛能發展中心組織架構圖



一個是我自己的經驗，一個是董事會結構的問題。那再加上我們其實不大，小機構的生存空間，要回到原來的募款資源的競爭上面，我覺得是非常非常困難，所以我們一開始就選擇一條路，就是真正的認清楚身障就業到底是怎麼一回事，我們自己認為啦。所以就回到說真正比較關心市場、真正回到身障者本身在做工作的這一件事情上面。

那個就是我們第一個事業體，那一個就是比較一開始我覺得那是一個蠻特殊的案例，讓勝利開始真正覺得，一開始選擇了方

向，嘗試了這個例子之後也覺得好像有一些不錯的表現，所以後來就確立了我們更清楚要走這條路。那後來資料鍵檔中心這幾年，因為它做久了，做了十二、十三年了，所以覺得有時候它更凸顯了一個價值就是身障就業不容易。

對勝利來講，前面十年給的任務是希望透過不同的事業體的經營，第一個對自己內部來講，我們希望能夠有一個學習，就是能夠快速地掌握新知、技術、know how 的問題，這個對勝利來講非常非常重要。所以我們在不斷在每一次新的職種的選擇的時候，我們要培養出自己這樣變形蟲的能力，就要很快地學習。後面十年，我們大概就覺得說，如果有一些行業的發展已經掌握得差不多了，後續就是大量作複製，所以這大概是自己前十年跟後十年的任務的分配。

勝利身心障礙潛能發展中心在組織的運營模式，第一是定位清楚、第二建立價值、第三財務自主化、第四不斷創造新的事業體，累積能力、第五面對挑戰與應對能力。透過整個運營過程，培養出多技能、專案能力，並不斷反思發展與使命的關連，同時使組織成為變形蟲的運作模式，以面對和因應各種挑戰與創新。

#### 四、 臺北市勝利身心障礙潛能發展中心面臨的挑戰

非營利組織社會企業化對於非營利組織具有各種不同的挑戰，從受訪者的訪談資料中可以發現，臺北市勝利身心障礙潛能發展中心在面臨董事會、社會企業型態、市場、人才對組織和管理者都有不同與持續性的挑戰，以及需要不斷的去克服這些困境與挑戰的過程。

去做就業跟市場接軌的這部分營運，其實也有很大的挑戰，某些程度來講是有一些衝突跟矛盾，因為董事會可能就沒有辦法做為一個你在經營上面，其實你需要有一個比較好的治理組成，這個相形會逼使勝利在一開始就會比較思考存活跟市場競爭的問題

挑戰比較大的還是市場，因為市場是動態在改變，市場絕對不會是一成不變的。

要做好的事情，又要做對的事情，我覺得這是一個很大的很大的挑戰。

人才也是很大的挑戰，我們也一直碰到這個問題，特別是我們一直在不同的專業裡面跳動，所以要從現有的人才庫裡面去挑。

對庇護性的工場來講，有時候，我們要用身障者，本來他在能力上就比較弱，這個我們絕對不否認，那你又要去架構一個與市場互相競爭的技術或服務的門檻，其實難度是非常非常地高。

下一個挑戰就是我們可能會轉型成為基金會，轉型成基金會那就會做一些組織的更動，這也是我們下一步正在做的。

從勝利身心障礙潛能發展中心的訪談資料中，可以發現對勝利而言很大的挑戰，在初期是決策層-董事會因為在面臨與市場接軌的過程中，董事會是無法提供一個好的支持與協助，尤其在組織的治理與管理層面。而從事社會企業必須面對市場，而市場不斷的變化與發展對於組織而言也是大的挑戰。從決策角度，如何做好事情又是對的事情也是組織運營的挑戰。人員也是挑戰，不論是專業人才或是身心障礙者，如何提供適切的工作與環境，並提升能力對組織而言，是另一種挑戰。而隨著組織的發展，機構模式將無法在承接組織整體未來的發展，為提供更多身心障礙者就業選擇與機會，未來將進行組織轉型，所面臨的組織內部的改造將是勝利下一波的挑戰。

## 五、 臺北市勝利身心障礙潛能發展中心成功關鍵

從研究資料中發現勝利身心障礙潛能中心，在其成功的關鍵可以分為 1. 價值；2.組織策略發展；3.多角化經營；4.財務管理資訊化；5.充分授權、建立共識，塑造凝聚力；6.人力資源運用與發展；7.友善工作環境。而這些關鍵因素使勝利不斷成長與發展，同時人員流動率低，共創社會價值與影響力。

### (一) 價值建立與組織文化

「信」在我們機構裡面很清楚的一個想法就是，人的信心、人的潛力是無限大。所以我們通常在看一個市場、在看一個工作職類的時候，我們通常不會去考慮到，我用的是什麼樣的人，我先不會去設定我的服務障別是哪一種。勝利有四個價值，一個是相信的「信」，你要真的相信他們，這些都是你的好夥伴，你才有辦法去開發他們的潛能出來，那當然第二個就是要有「智慧」，就是要用對方法，包括你對這個客戶的經營概念，還有最重要的是對我們的身障者提供的訓練的方法。各種員工的福利，這本來就是我們給他們的承諾也是我們的使命跟負擔。

我們不同的專業其實就要從市場裡面去找，比如說加油站我就要去找，已經在加油站做很多年的，那會碰到一個衝突就是，可是那我們要做的是身障就業，他可能管外面以前的員工管多了，管身障員工不能是同樣的方法，那怎麼辦？我覺得這個是我們現在要發展出所謂機構的文化跟 DNA。

### (二) 組織策略發展

對勝利來講，前面十年給的任務是希望透過不同的事業體的经营，第一個對自己內部來講，我們希望能夠有一個學習，就是能夠快速地掌握新知、技術、know how 的問題，這個對勝利來講非常非常重要。所以我們在不斷在每一次新的職種的選擇的時候，我們要培養出自己這樣變形蟲的能力，就要很快地學習。後面十年，我們大概就覺得說，如果有一些行業的發展已經掌握得差不多了，後續就是大量作複製，所以這大概是自己前十年跟後十年的任務的分配。

### (三) 多角化經營、創新就業

勝利比較不從這個角度，我們還是先回到市場，比如說我們現在做的加油站、我們做了琉璃、我們做 data entry、我們做烘焙食品工廠、我們做數位雲端印刷、我們做蘭花組織培養、我們做遠端平面美術設計、我們做便利商店、做咖啡廳、做餐廳。



所以我覺得這些基本上涵蓋了很多行業。

#### (四) 財務管理資訊化

對勝利來講我們都不太容許每一個事業體虧損太久，因為他本來就是各自單獨的事業體，哪一個單位虧損了，就是我這邊母機構要去支援，所以我當然不容許他虧損太久，我覺得這也是我們跟其他 NPO 會有一個很大不一樣的地方。

勝利在母機構上扮演的角色是非常非常重要的，那包括所有的財務，在個別單獨的庇護工場，財物都是獨立的，帳務一定要回來中心這邊做，這是為了我們自己本身的責信。

#### (五) 充分授權、建立共識，塑造凝聚力

中心這邊只有六個人，我們要支援外面的十幾個單位，所以我也沒有辦法做到說，每一件事情都要他們來請示，我說這是充分授權啦。你們自己有你們權限、你們該做的，我們每個月會有主管會議，我們很清楚知道大家的分工是什麼，但是他們跟中心的關係，就非常非常地緊密，而且很清楚，我們每一次開會，大概都會知道每個部門在做什麼事情、中心這邊會規劃什麼事情，下一個步驟我們要做什麼事情，所以我倒覺得沒有什麼太大的落差。

#### (六) 人力資源運用與發展

##### 1. 職務設計

我們現場的庇護工場都一定有制度再設計。比如說剛剛講得 SOP 的調整，我認為就是制度再設計的一種，如果你們到我們的加油站去看，加油站也有。快速累積專業能力，對我們來講非常非常重要。

我們就要很快速的去累積這一種經營上面的風險，所以他們就要發展出各種可能的解決方式，提醒，或是各種的標示，或是切得更細的 SOP。所以這個是我們發展出來的作業流程系統，在每一個職場上。

## 2. 在職訓練

我們有個案研討會，我們有這個例會，我們有內訓，我們有外訓，就是要把這個助人專業把它帶進去我們的團隊裡面。我個人認為這是一個選擇啦，我要去把原來很會助人專業的輔導員，交它會做琉璃，這條路是比較難一點的；那我去把會做琉璃的人找來，教他一點助人專業，這是比較容易一點的。

## 3. 薪資福利

你的 payment 不能太低，你當然要回到業界。我們福利也沒有比業界差，比如說國內旅遊、國外旅遊，比如說我們已經連續幾年都有調薪。那但是我覺得在這裡他們壓力比較小，我說壓力比較小是說，因為我們不全然是一個那麼從商業的角度來看。

因為每一個事業體的盈虧，消長情形其實不太一樣，但是我們會盡量把福利都拉成是一致的。

## 4. 職務輪調

那我們現在也在做一個，其實已經做好幾年了，就是，不同的身障者，他可以在我們不同的事業體去做輪轉。

我們的一級主管的流動率非常非常低，通常進來就很少跑掉了。當然有時候也會有一些他們自己職涯上面規劃的選擇。比如說我們有一個規劃，除了剛剛講的庇護性員工他可以在不同的領域裡面去跳動，到了一級主管，他也可能可以去選擇，因為我們薪資也一直在調漲，像我們前面就啟動了一個二階主管升一階主管的這樣的一個計劃，因為薪資議題在產生。那如果有一些關聯性是比較容易建立的，我就從我自己裡面的去找就好了。

### (七) 友善工作環境

我們從成立第一天開始每一個人就一定是有勞保健保勞退，我們各種員工的福利，這本來就是我們給他們的承諾也是我們的

使命跟負擔，所以我們一定要這樣做，但他是不是一個社會企業，對我們來講不是太大的或不是很重要。所以你問我，我們當然每一個我們自己的員工都知道，這就是我們的事業，每個人進來都是該他自己的工作該做的事情，每個人去面對服務跟產品

我們現場的庇護工場都一定有制度再設計。比如說剛剛講得 SOP 的調整，我認為就是制度再設計的一種，如果你們到我們的加油站去看，加油站也有。快速累積專業能力，對我們來講非常非常重要。

我們就要很快速的去累積這一種經營上面的風險，所以他們就要發展出各種可能的解決方式，提醒，或是各種的標示，或是切得更細的 SOP。所以這個是我們發展出來的作業流程系統，在每一個職場上。

勝利身心障礙潛能中心在社會企業化的過程，可以促使組織不斷成長與發展的關鍵因素，透過價值的傳遞、組織文化的建立，同時運用資訊化系統建立起內部管理系統，並將行政與財務相關事務由總部運行，減輕各事業體的行政負擔與成本，做到資訊公開化。組織發展策略也建立多角化與創新的事業體，並提供各種不同就業機會與職務產生，也建立內部人員的升遷管道，透過職務輪調使工作人員能力提升，以因應各種挑戰。充分授權、建立共識，員工信任度與組織凝聚力，職務再設計並提供友善的工作環境，使工作同仁可以安心與安全的工作。人力資源的運用與發展，提供良好薪資福利制度，以及在職訓練，提升其能力。

#### 六、 臺北市勝利身心障礙潛能發展中心退場機制

非營利組織社會企業化之後，若是事業體經營不善，或是缺乏市場性之後，很多組織往往仍堅持繼續經營，並由母組織持續給予資源的協助。但是這樣的過程，對於非營利組織社會企業化的發展無助益，更影響到原母組織的發展。因此非營利組織社會企業化的退場機制非常重要。

我也曾經被批評過說，做為一個非營利組織，不應該把庇護工場或者是我們的事業體結束掉，我是開最多的事業體沒有錯，

我可能也是關最多事業體的 NPO。

這個就對我來講是一個比較大的挑戰，因為每一個都像我自己生的小孩，可是一但碰到大環境，比如說我們的蘭花組織培養，剛開始花了很大的力氣建構了一個科技產房，我們也變成北部最大的組織培養場，可是下一步就碰到很大的問題，因為在 90 年前後的時候，台商大量地把原生種都帶到大陸去了，大陸沿海就都是組織培養場了，那你下一步挑戰就是就有辦法做育種，你要育出自己的種，但臺灣根本不是重視育種的環境，了不起台大跟幾個學校在做而已，我們是一個民間 NPO，怎麼有辦法做育種的工作？所以就決定要結束了。所以當然我們有一個原則啦，這個廠結束了，但人不能跑掉，所以也因為這樣，我們長出各種不同樣子還有一個好處，就是後送的系統還蠻完整的。通常我們就會說，這個廠結束了，我們後面有幾個單位你自己選，優先放進去。

從勝利身心障礙潛能發展中心的經驗中，可以發現要將事業體關掉，需要有勇氣。而能夠洞悉市場發展變化，及時結束不符合的事業體，也需要對市場需求與發展性的敏銳度。最重要的是，如何在進行退場機制時，還可以兼顧員工的福利與身障者的權益。勝利身心障礙潛能中心因為其定位策略與發展，發展出不同的事業體，同時不斷提升內部所有工作人員的能力與建構友善的工作環境，因此當必須結束部分事業體時，其他發展的多元化事業體，也成為勝利身心障礙潛能發展中心，對於其他事業體退場機制最佳後盾。

## 第八節 非營利組織社會企業化發展期許

非營利組織社會企業化的發展需要多方面的合作與促進，不僅是非營利組織要自行有意願發展，同時也需要有相關法令政策的支持，去建構一個適合非營利組織社會企業化的發展空間與環境。從本研究的調查資料中可以發現，我國在非營利組織社會企業化的發展，有極高的期許與期待，這些期許的方向可以分為，一、非營利組織社會企業化發展的環境建構；二、法令政

策的推動；三、社會企業相關法令設立；四、促進非營利組織社會企業化發展。

### 一、非營利組織社會企業化發展的環境建構

從本研究對象的訪談資料中可以發現，普遍認為非營利組織社會企業化的過程中，需要有更好的環境建構，才能促進其發展。在環境建構的內容中包含 1.建立產業結構鏈；2.建立統一推動窗口；3.友善支持系統的建置；4.多元、相關的配套措施；5.資源提供與建立等五個內容。

(一) 產業結構鏈的建立：在訪談資料中可以發現，非營利組織所要解決的社會問題，是多樣化且涉及不同的族群，而非營利組織所發展的社會企業也是多元化的發展，因此如何將其發展的產業進行串連，形成產業鏈，以促進非營利組織社會企業化的發展。

政府要的是把環境型塑好，它不應該介入輔導單一個 NPO 或是企業，因為社會問題跟農業問題一樣，它有獨特的產業結構，應該要把環境塑造好讓大家都活得下去，這就是政府該做的。  
(NPO-B)

(二) 統一推動窗口建立：目前有關非營利組織社會企業化的推動與執行上，並無統一窗口可以獲得協助，且各部會所管轄業務僅限於各部會之內容，然而社會企業的多元化，所涉及的範疇並非單一部會所能解決，因此在本研究中發現應該要有統一窗口，整合資源進行協助與促進。

目前政府的內政部，衛福部，客委會、文化部、經濟部中小企業處、農委會、地方政府，各行其是，他們都有做一些輔導 NPO 社會企業的一些措施，但是要整合不容易，所以勞委會會說我現在是領頭羊，但是勞委會可不以說我們一起來整合有一個單一窗口，你任何的 NPO，你弄社會企業需要協助，你就朝這個單一窗口說我需要什麼樣的協助，那這樣子的話，政府也比較簡單，他們也比較簡單。(官有垣)

勞委會不理、經濟部不理時，就需要一個平台。不是副院長就是政務委員出來。(蔡登進-鹿耳門)

可以是一個跨部會的一個臨時編組，不是常態性的，然後去思考這個問題。（學者 B）

政府做這個統一的方式，甚至貸款也可以有一個平台、組織能力的建立有一個平台，這些都可以去做。但是政府要不要介入去直接補助你，那就要看是否有需要這種東西。（陳金貴）

（三）友善支持系統的建置：非營利組織在發展社會企業化的過程中，需要被支持與協助，如同一個新興產業的發展。因此建構一個友善支持系統對於非營利組織社會企業化有其助益。

如何去培育一個好的環境，真的讓 NGO 去營運去做，有個好的環境去支持比較重要。（NPO-C）

非營利組織的社會企業它是需要存在的，也是需要被支持的，那它怎麼樣突破這個困境，讓弱勢不要稱為競爭。（NPO-O）

形塑一個 friendly 的環境，排除障礙，這個部分我們現在都在做，跟各部會的溝通裡面，就是一些障礙排除，有些現在不需要弄到法律，但可以在行政上面做到一些支援或是協調，這個部分現在在做。（職訓局 A）

政府最好不要介入，政府的管理是越低密度越好。（學者 A）

（四）多元、相關的配套措施：非營利組織社會企業化是多元且多樣態，所以單一性質的政策措施是無法提供非營利組織社會企業化的發展，在研究資料中也發現政府要制訂相關配套措施前應實地或是深入瞭解，以利其政策施行的有效性與實施。

門檻本來就應該放寬，基調上我還是願意開放，我覺得非營利組織或社會企業也要有競爭力。政府的配套措施是讓民眾多一個選擇的模式，讓這個社會更好、共好，如果需要再做差別的區隔、特別待遇，所以我覺得進到市場的公用競爭。（內政部 中辦）

做社會企業的因為我們的組織概念不一樣，有的關心到部落；有的關心像婦女、少年；有的關心可能是身障、心障，有的關

心都不一樣，所以它的多元都出來了，但是你不能一條鞭或著是一套模式它沒辦法被需要，政府要花時間也要花心力，然後累積政府本身自己的經驗，但是經驗不是現成買的，政府要開始參與跟陪伴。（NPO-N）

（五）資源提供與建立：研究發現在資源提供與建立部分，受訪者認為在經費上應給予彈性空間，並且給予多方資源的整合與支持，同時採取與一般企業的輔導模式，使其成長。

行政資源應該是從法規或什麼東西的放寬，或是讓它這方面就是你鬆綁，然後不要說我為了綁住你就給你錢，這樣不好。現在政府對經費的運用，其實彈性非常的低。你在給它逐年遞增的經費補助的時候，是不是可以在這個裡面考慮有一部分給它彈性運用。（方珍玲）

相關的政府部分在提供社會企業協助與整合。（官有垣）

政府能做就是跟輔導一般企業一樣，如果一個社會企業她真的能夠做起來，受利的一定是第一、一樣是有稅收，因為社會企業還是要繳營收稅呀，然後社會企業員工也會繳所得稅。（連美惠-秀林）

在促進非營利組織社會企業發展的過程中，建構一個可以促進發展與友善的環境是重要的。而整體的環境的建構中，必須有產業結構鏈、友善的支持系統、各種相關配套的機制與措施、提供適度的資源、並有一個統一協助與諮詢的窗口。而這樣的過程與環境的建構需要有政府各部會的整合與協助，同時依據非營利組織與社會企業的特性而建立更友善的促進環境。

## 二、 法令政策的推動

在政策推動部分，從研究資料中發現可以分為 1.未來政策的推動、2.租稅優惠、3.現有法令修正與調整、4.經費支持與輔導等四方面。

（一）未來政策推動：在未來政策推動上，從訪談資料中發現勞委會對於非營利組織社會企業化的發展，抱持樂見與鼓勵，同時已經有逐年相關支持與互動的政策進行。

96 年就已經宣示，多元補助是逐步退場，然後兩個發展就是公平貿易和社會企業。（職訓局 B）

基本上我們是鼓勵，非營利事業組織往社會企業的方向怎麼去做互動。（職訓局 A）

勞委會他們在規劃說，是不是要從政府的一個基金抽一部分來，再鼓勵民間捐款，成立一個支持社會企業發展的一個基金，然後這個基金的話，可以很容易的讓 NPO、社會企業說，你來申貸，用這種方式，現在政府是有考慮到這個。（官有垣）

從跨部會來談，主導起來。（NPO-B）

（二）租稅優惠：在租稅優惠上而言，對於非營利組織並不認為需要有這樣的相關租稅優惠措施，但公部門認為若無法提供相關租稅優惠，可以從補助的方式，促進非營利組織社會企業化的發展，而在補助過程中，也不要用法令來壓制非營利組織，以扶助的角色即可。

對我們來講並不贊成用減稅的方式。（NPO-D）

政府該要的不只是租稅公平，甚至連非營利組織企業化最重要我覺得是讓臺灣的非營利組織健全化，讓他非營利組織的起點點跟他的平台是公平的。（NPO-B）

只要租稅福利及相關配套做好，去扶它一把就好，可是要不要用一個法去壓住它或一定要從這條路去走，這樣反而會扭曲到非營利組織創設的目的跟價值。從社區、從合作社、從風災產業、從各角度來看，各目的事業主管機關如果盡力去輔導它，如果租稅福利不能給它，就給它多一點補助，讓他扶植起來。（內政部中辦）

（三）現有法令修正與調整：研究發現學者對於相關法令的看法，認為應針對現行法令進行一些修正，如庇護工場、政府採購法、相關補助辦法。可以給予非營利組織社會企業化有更多幫助與友善的環境。

把庇護工場擴充為不只是身心障礙者的庇護工場，這樣子也變成不只是社會福利領域，包括教育都可以。（張英陣）



從修法的角度讓現有的法令對於 NPO 社會企業更友善，使他們在過程當中得到更多的幫助，而不是制定一個社會企業專法。  
(官有垣)

(四) 經費支持與輔導：在經費支持與輔導部分，研究發現會期待政府可以改變以往的補助概念，轉為投資概念。給予較高的資金，以利初步的社會企業發展，同時採用優先採購的方式進行，其產品的行銷與銷售。

政府有沒有可能成立創投基金，那如果說今天它發展的規模，或者說經過不管是輔導團，或者政府自己可以組成一個評估的委員會概念。然後它的評估認為說，它的這個社會企業發展的永續性是夠高，或者說它的獨立性是夠高，它是可以給它一種類似一個比較大筆的資金，有點是做投資，政府來投資。(學者 B)

政府在轉一個方向，用不同的概念再去補助、去輔助它，但是比較是走一種創業的概念，而不是補助的概念。(學者 B)

政府在購買的時候，採購的時候，應該是要對社會企業有一些譬如說優先採購，或是說有一定的比例。(學者 A)

對於整個法令政策未來的期待，是希望更促進社會企業發展，而在促進非營利組織社會企業化過程，也希望透過民間資金的協助提供給予非營利組織有申貸的機會。而對於租稅優惠部分，受訪者認為不一定要有租稅優惠，因為會影響國家財政發展，而且繳稅也是社會企業的社會責任之一，但是政府可以透過補貼的方式來促進社會企業化的發展。並去盤點現行與非營利組織相關法令規定進行修訂，有利非營利組織發展社會企業。

### 三、 社會企業相關法令設立

對於有關社會企業立法的部分，在研究過程中也進行探討。大部分的受訪者對於立法抱持不認同的態度，且認為此法案會影響非營利組織社會企業化的發展，同時也限制社會企業多元性的發展。而對於若是政府真的要立法，則應該審慎評估與跨部會整合，並降低其控制性，才有助其發展。

(一) 立法的看法：當規範法規化後，會局限很多組織發展的空間和可能性，

有鑑於韓國相關法規來看，倉促立法只會導致很多部門的反彈和拒絕，而以目前來看政府應該是要營造整體大環境去發展社會企業，而不是在尚未穩固後就立法來限制其發展。

臺灣要成立這種法令的話，我個人的立場是比較認為不是那麼恰當，因為你法令設定下來就是一個很固定的東西在那裡，那這樣子在我們社會企業正在發展中的過程，好像會被設限，這樣子的話我覺得對社會企業目前這種比較多元性質的發展，感覺上會比較不利。（學者 B）

社會企業很好他是依著社會問題或需求，在用市場營運的方式自己來推動，不要一開始就用法令來推動，他其實是可以政策推動。（NPO-C）

不可能立韓國的相關的法。因為第一個，沒有共識。第二個，我認為企業部門會反對，尤其是立法之後這個稅的問題。（官有垣）

必須非常細緻的討論，因為要訂定法令時，其實牽涉到很多立法精神、規則還有後面產出的過程。與其現在這麼倉皇訂定，我覺得時間太趕、太快。因為背後必須討論到人、錢，還包括未來的稅法問題。社會企業如何和企業分別及課稅？社區型要如何課稅？其實我覺得有太多太複雜的面向，還有人力、教育、環境各方面。（張乃千-高雄社會局）

如果立了法，接著下去要管控。你是屬於社會企業，你全面要進入管控。要管控什麼、要是納稅、還是什麼東西，就全部要。對非營利的空間反而更壓縮在這邊。（陳金貴）

有很多的討論認為說，需要有一些法律支持，但不可諱言的，有些單位他也不認為在這個階段，我們需要有一些法令的制定。（職訓局 A）

如果現在講你要把一步跳到那個就設社會企業法，而不是先做現有的法律先做調整的話，將來這個法到底要設到什麼程度，

太大、太小、太緊、太嚴你都不知道。因為你根本每一個從不同的角度去看都不一樣，那你可以對企業有利、你對非營利不利、對非營利有利對企業不利，兩邊都有不同意見。（陳金貴）

社會企業很好他是依著社會問題或需求，在用市場營運的方式自己來推動，不要一開始就用法令來推動，他其實是可以政策推動。（NPO-C）

（二）立法的思維：研究中發現對於立法的思維，應考量到法規建置的精神和來源，如何維持現存的法令規範和執行方法的彈性，而不是用法令將現有的組織的發展侷限住。

如果這個法要定，一定要考慮到原來有的彈性之外，你要給他更多的資源去補助考慮這個方向，而不是考慮到把他管得更死。（陳金貴）

站在我們的立場，我現在並沒有說一定要訂這個法，只是說我們收集了大家的意見和看法，因為有先從 npo，有些從年輕人，他本來就只是想要設一個，所以我們覺得有不同需要的層次，我們聽了不同的聲音，整合出一個，那這麼部分還是要整合到社會的一個共識。（職訓局 A）

剛剛說提到的兩個，一個是促進社會企業發展條例，這樣的一個條例是比較像說對非營利事業組織，怎麼樣形塑一個比較好的環境。讓他們得以向社會企業的方向移動，但是我剛剛也提過，我們如果要發展社會企業，形成社會經濟。非營利組織的從社會企業發展並不是唯一的一條路，所以我們提到另外一個公益公司法的草案，也就是說很多人呢，他可能想要創業，它可能一開始走的就是社會企業的路，所以他可能的路徑跟所謂的非營利組織跨向社會企業是不一樣的，他一開始的設立，就是一個社會企業的公司型態，所以會有這兩個不同草案的存在。我們提出來是說先去求社會的共識，而不是必然的急著去推動這樣的立法。（職訓局 A）

對於社會企業相關法令的設立，就目前而言，無論產官學的意見與想法

都認為不應貿然行事，需要更審慎思考立法的精神與為何而立的因素。同時應該先建立大家的共識與認知，建立可以促進社會企業發展的環境之後，再思考立法的必須性與可行性。

#### 四、 促進非營利組織社會企業化發展

從研究訪談資料中，可以發現對於非營利組織社會企業發展的期許，希望可以促進非營利組織社會企業的發展，而促進非營利組織社會企業化的發展可以透過 1.資源提供與建立、2.組織經營管理能力提升、3.人力資源建立與發展、4.友善工作環境、5.組織的責信與透明化等五項來進行。

(一) 資源提供與建立：從訪談資料中可以發現非營利組織社會企業化，在財務上最缺乏的資金的部分。因此對於未來發展期待是希望可以透過政府部門的協助，提供非營利組織轉型成為社會企業化所需要的資金和資源，或者是透過政府的行政協助與支持，更容易取得銀行的貸款。

若是由內政部捐一筆款捐給信保基金，則可以協助 NPO 的第一桶金的獲得。所以可以從這邊進行各種優惠條例。(張文巧-信保基金)

可以各部會成立那個跟社會企業創業基金。(黃德舜)

我覺得政府在一開始的時候，政府真的是應該從不管預算也好，或是提出一桶金，這是社會企業發展基金吧。(學者 A)

政府就凝聚一筆預算就放在那邊，你有能力自己來申請，但是你要合理，如果我們要申請要來個三年五年，要玩大家玩久一點嘛，那很難申請沒關係，為什麼，因為我們願意來被挑戰、被檢視因為我如果基礎上都給你檢視沒有問題的話，表示我就有能力。(NPO-N)

非營利組織要做這個從事營利行為那個社會企業方案行為，那應該符合什麼樣的條件，那我可以一個就是貸款，透過政府的背書，你可以向某些銀行像有中小企業輔導中小企業，他有一個機制你可以到那個銀行透過他貸款比較方便，融資比較方便，這是一個。另外你如果說，你能維持到適當的深度，可以給你

適當獎勵。(陳金貴)

要談企業就回到企業的邏輯。怎麼融資、貸款，怎麼透過原來就是企業的邏輯，來扶助社會企業。(張乃千-高雄社會局)

在財務的一個財務的自主性的彈性空間應該賦予他有多一點點的一個籌資的一個空間，那這樣子的話對非營利組織的一個運作，在低利率時代的話，會有更多的一個財務資源，來達到它的一個創設目的，或是這些社會企業想要去解決的某些社會的問題。(學者 A)

給我們資金彈性，不用增加資金，只要彈性運用。(NPO-C)

創業跟營運之間的協助，這個也就是我剛剛所談的，就是說他們現在在整個創業的過程當中其實最需要的就是資金。政府可能可以來做一些幫助。(官有垣)

(二) 組織經營管理能力提升：非營利組織欠缺商業模式的經營管理能力，尤其是對於社會企業商業經營能力更是不足，因此對於非營利組織社會企業化過程的期待是希望透過各種管道提升非營利組織的經營管理能力。

政府他可以開始從教育訓練、作培育。政府可以去想怎麼辦論壇、辦培訓，或者是給我們 NPO 出國參訪，我覺得這個對我們實際上幫助，去開眼界、去吸收，效果更好，之後再來政策。(NPO-C)

非營利組織最重要是要他組織能力，是組織能力還包括個人能力。我們一般看到就是訓練的是個人能力，就是說每一個人的個人條件能力改變。但是問題是組織要走向社會企業化，要賺錢，整個觀念想法、做法夠不夠條件？譬如說你要開個咖啡館，你非營利組織要開，你有沒有這個經營咖啡館的能力？你要找人來做或是怎麼樣，你要找人來做專業沒什麼，你本身組織要有這個概念。(陳金貴)

應該是育成的，是萃取模式，政府花那麼大的資源去萃取成功模式，讓更多的人可以去學習再成長。(NPO-B)

我們的確是想要做一個所有社會企業可以一起的，一起在共同環境一起工作。我們的確要做育成中心（職訓局 B）

政府也可能可以弄育成中心，這個育成中心不見得是政府要設，而是民間大學設，育成中心真的是要扮演這種角色就是說，你要 know how？我提供你，我幫你，我覺得這個是要做的。（官有垣）

非營利組織因為沒有人才到企管系商學院受訓他發現這是一個市場，所以他也幫他培養，等於他企管力量擴大進入這個非營利組織這一個部分。（陳金貴）

能讓一間庇護工場轉型成為一個企業化的經營，這個是我們一直在這個企業化所期待的，就是說能這樣一個持續的轉型。（NPO-J）

要它整個組織活化的話，或是真的要開發商品，你要給它一系列的訓練，那一系列的訓練，不是它自己內訓就可以了，我覺得這點不太可能。（方珍玲）

執行長一定要商業訓練的人，你要搞 NPO 社會企業的話，你這個執行長要很有商業頭腦，但是理事長或董事長一定要社會背景來，不然你這個組織會變成企業化，因為沒人去節制。社會訓練背景人的思考邏輯跟企業背景訓練的思考真的是不一樣。（黃德舜）

對於非營利組織社會企業化的發展期待，在非營利組織部分會期待提升其經營管理能力，而提升的方式則考慮採用國外參訪學習、國內經營管理人才培訓、育成中心，而也期待政府可以提供培訓與育成、國際交流學習的機會與補助。

（三）人力資源建立與發展：主要期望可提升組織內部經營管理人才的發展，因此希望透過訓練的方式來培養非營利組織工作人員的相關能力。

政府如何落實社會企業，人事當然是其中的一部分，不用 100% 補助，但最起碼育成、教育的經費一定要夠。（蔡登進-鹿耳門）

應該多樣化的訓練。而且最好是由社區或部落、協會，提出他們需求的、想要的訓練來培訓，這樣功效會更好！由自己社區提出需求，才能看到社區未來想要做什麼的需求。（蔡登進-鹿耳門）

經營問題最主要是在於說核心產品、核心能力、行銷、還有財務制度的透明化這要先解決。當然人才也是，你有沒有這種懂得市場性的人才。（黃德舜）

（四）友善工作環境：友善環境對企業、非營利組織或者社會企業來說，都是相當重要的，組織內部最重要的是提供服務的人，唯有內部友善工作環境的建立，才能鼓勵更多人從事相關產業。

最基本的是勞動安全，先不講薪資，我覺得勞動安全是必要的。政府也好，私部門也好，如何提供一個安全無傷害的零工安環境是必要的。（張乃千-高雄社會局）

庇護工場的薪資是不是該跟基本薪資相同，或是勞動條件等等，我覺得可以再談。（張乃千-高雄社會局）

（五）組織的責信與透明化：非營利組織在組織的管理上，由於有接受社會資源或者是政府的補助，因此在組織的責信上，就需要接受社會大眾的檢視，因此希望未來能建構非營利組織社會企業化的責信與透明化。

管理上的課題我跟你講你要先報表財務規則，要先做好會計科目，會計制度要先建立起來不然你都什麼東西都沒辦法做，沒辦法公正公開。社會企業我是認為資訊的財務的公開透明是需要的。（黃德舜）

最重要的是說，他的一個透明度，透明度包括你的用人，包括你的財務，就是你受這樣子的一個社會資源的一個補助的話，你財務的一個透明度，至少讓政府，讓有心的人都可以瞭解你的運作。（學者 A）

總結前面所述，對於非營利組織社會企業化發展的期許上，可分為如下兩點所述，從整體環境面的建構、法令政策的推動和相關法令的制定。

從整體環境面的建構上，希望能夠塑造出一個友善的環境，這個環境一方面是要去刺激非營利組織可往社會企業化之發展；另一方面是要教育社會大眾，讓大眾知道有這樣類型的組織存在，當越多人瞭解什麼是社會企業，就越多人會投入這項領域，而這個領域也更能夠爭取資源和留住人才。

從法令政策的推動和相關法令的制定來看，期許能夠保持既有狀況的彈性，並且透過法令政策的鼓勵，塑造出適合其發展的空間，不論在優先採購或者是賦稅減免的政策，這些都是在轉型成為社會企業的過程中期待政府可以推出來的，唯有透過各種不同的優惠政策，才能鼓勵非營利組織轉化成社會企業。

在整體研究的過程中，可以發現非營利組織社會企業化有其利基點，但也由於非營利組織本身的特性與發展，間接也影響其社會企業化的結果。不論從各國對於社會企業的發展脈絡與推動，及其所發展的過程，所產生的相關政策法令，都與非營利組織的發展息息相關。而非營利組織在發展社會企業化的過程，在我國不可諱言一直都有政府的相關政策介入與支持。而在現有的政策支持下所發展較為有成效的非營利組織對於社會企業化未來有更多期許與期待，一部分是針對非營利組織自身發展社會企業的期待，一部分來自對於政府政策的期待，而這些期待都是希望更為促進社會企業的發展。

對於促進非營利組織社會企業化的發展，除了需要非營利組織的能力提升與更多專業發展與創新研發，然而政府在擬定相關政策發展的同時，若能更深入理解各類非營利組織的特性與運作模式，則更有助於其政策規劃與推動，建立公私合作，促進社會經濟發展，創造多贏的局面。



## 第五章 研究結論

本研究發現我國非營利組織社會化的型態相當多樣化，此部分與英國、美國、香港的社會企業型態發展的過程相似。英國在內閣辦公室下設置委員會促進社會企業發展，非營利組織的發展也是由慈善委員會進行推動與管理。而英國非營利組織的型態並不限於社團與基金會，公司型態亦是可能選項，差別在於透過慈善委員會認定可以享有免稅，而香港採取類似英國的制度。對照我國經驗，非營利組織社會企業化的發展乃立基於使命導向之上，強調非營利組織對於社會問題的解決。故導入企業精神與商業模式，強化經濟自主能力，避免資源短缺或依賴所產生的負面影響。另外，透過建立可持續的資源獲取渠道，進而提升服務品質，最終達成組織的公益使命。

然而，非營利組織社會企業化並非易事，非營利組織社會企業化在發展過程中，可能面臨組織治理（組織轉型）、經營管理（市場競爭）、人才運用（能力不足與流失）、財務資源（第一桶金、可持續發展）等相關困境。困境的成因甚多，其與我國欠缺相關政策或法規有關。從研究發現非營利組織社會企業化組織型態相當多樣化，但涉及不同部會權責，實非單一政府部門就可以主導發展。爰於未來建構跨部會的整合窗口，乃是協助非營利組織社會企業化的重要政策工具。

檢視國際與我國經驗，非營利組織社會企業化並非新興課題。然而，非營利組織社會企業化累積許多成功與失敗案例，成敗關鍵除了非營利組織自身條件外，政策與法規的不足，的確造成非營利組織社會企業化發展上的限制。

事實上，各國政府也持續關注此問題而投入政治資源，進而立法支持規範。從各國經驗發現，法制化若在缺乏有力實證經驗的基礎下貿然進行並非良策。本研究認為政府應當支持非營利組織社會企業化的發展趨勢，參照國外經驗，在政策思維上，「先政策支持，後立法」是適當的施政優先排序。總之，建構支持性政策環境，以利促進非營利組織社會企業化的成熟發展，是當務之急。

因此本章將就他山之石可以攻錯對於各國社會企業之政策總結，同時提出非營利組織社會企業發展、非營利組織社會企業化政府的角色功能與定位，以及我國社會企業發展與期待，做為本研究之總結。

## 第一節 他山之石，可以攻錯

從各國社會企業的發展過程中，可以發現與整體社會環境的變化、非營利組織的發展、社會問題的多元化與整體環境所形成的社會排除現象而逐漸衍生發展而成。而各國的發展也可以凸顯各國的文化與相關法令發展的現況，這當中有值得我國學習之處，亦有我國可參酌避免之處。本節將就社會企業發展政策面、社會企業立法可行性、與社會企業資金支持等三面向進行說明。

### 一、 社會企業發展政策面

在各國的社會企業發展的政策方向主要包含設置統籌或是主管單位、建立適合的支持系統、社會企業相關人才培育等方向。分述如下：

#### (一) 設立統籌或主管單位

在美國、英國、新加坡、韓國、香港與中國大陸對於社會企業發展的政策上，在英國設有的「公民社會辦公室」、新加坡為「社會與家庭發展部」與南韓的「社會企業振興院」，各為該國專責統籌規劃社會企業政策單位，目的在於主導社會企業政策，聯繫相關部會資源，以及推廣與深耕社會企業，建立良好發展環境。而美國因以稅務做為管理方式，因此對於社會企業的發展上並未設立專責單位。而中國大陸官方對於社會企業的發展政策歸於社會組織的發展，因此目前主要在民政部門之下進行推動。

我國在各部會陸續推出與社會企業相關政策，但因各部會推動的面向，仍以各部會業務所負責相關領域為主，這樣的情況對於非營利組織發展社會企業化的過程，因為無所依據，而無法進行。另一部分因無主責或整合單位，造成可促進社會企業發展的政策與資源分散，缺乏統一發展共識，實不利於我國社會企業發展。因此就目前社會企業發展較為多元與逐漸蓬勃的國家經驗，我國政府應思考如何設立具備跨部會層級主管機關或統一協調單位，以

做為我國社會企業發展之核心。

## (二) 建立適切的支持系統

在美國、英國、新加坡、南韓對於社會企業的發展，均提供一個漸進式的支持系統與明確的發展目標，而其支持系統主要在針對社會企業困境或發展需求提供具體支持。例如英國為解決社會企業發展困境，營造各種創新模式，成立各地區發展中心與顧問培育系統方式，提供商業諮詢或經營建議，協助社會企業度過難關；美國以稅法優惠降低社會企業營運壓力；新加坡則提供創業基金與經營服務，協助社會企業度過難關。我國非營利組織社會企業化過程，除欠缺資金外，還有人力與經營能力不足問題，而目前有關社會企業政策，在勞政系統以多元就業開發方案為基礎，逐漸發展培力計畫促進非營利組織社會企業化的過程，雖有部分經費補助，但因多元就業開發方案的初衷在於解決中高齡及弱勢族群的就業問題，對大多數非營利組織而言，多元就業開發方案僅是組織業務中一個方案，並非組織的整體運作方向，轉往社會企業化發展實有其困境。

而文化部的加強投資文化創意產業實施方案計畫、內政部平民銀行、經濟部中小企業處青年創業、婦女創業鳳凰計畫、農委會的農村再生計畫、客委會客家青年創業輔導等，均有提供各類型社會企業發展的補助、貸款、輔導等措施，但是其所適用之對象並非為非營利組織。非營利組織若是運用這些政策則在於協助其服務使用者的創業，並不是非營組織本身社會企業化的運用。

目前非營利組織社會企業化的支持系統上，主要為部分方案的經費補助，而這些經費補助相對性主要運用於人事的發展，對於整體社會企業化過程是不足的，另一部分社會企業化經費的支持僅是一部分，在面對市場的競爭、產品與服務的能力、組織內部治理、產品的行銷與品牌等等，都需要有一套更適切的支持系統，與明確的發展政策目標。而在建立適切的支持系統之時，要清楚非營利組織發展社會企業化的核心與實際運作上的問題，同時也要理清社會企業發展問題，以及對於社會企業發展的期待與目標，以避免產生政策支持與實際運作之間可能產生落差。

### (三) 社會企業相關人才培育

目前英國、新加坡、南韓有具體人才培育政策。英國強調透過調查社會企業發展需求，建立人才培育系統；新加坡則將社會企業精神落實於正規教育體系，積極培育未來社會企業菁英；南韓於第二次社會企業促進計畫中，將社會企業家培訓計畫列為未來施政重點項目；中國大陸主要為英國文化協會與友成基金會的合作推出一系列社會企業家的培訓，2009年友成基金會與北京大學、廣州中山大學等幾所大學合作透過網路視訊方式，在學校內進行社會企業課程的講授。政府部分則是由地方民政局透過非營利組織的孵化育成，進而從事非營利組織社會企業化的孵化育成，以提供資金、專家諮詢、專業團隊輔導等方式。

相對於我國在社會企業相關人才培育上，並未系統與完整規劃。最早於青輔會(目前青年署)曾在非營利組織人才培育計畫中放入社會企業的課程，但也非完整的社會企業人才培育。勞委會雖在多元就業方案中進行專案經理的培育，但專案經理是否具有社會企業所需的人才，仍待觀察之中。而勞委會職訓局所推動人力資本提升計畫與中小企業人力提升計畫也未有真正提到與社會企業人才培育相關政策。

非營利組織社會企業化在人才培育上相較於一般企業更為艱辛與複雜，主要因素在於非營利組織社會企業化所需要的人才，必須兼具有社會服務的專業與精神(感性)和企業管理的專業與態度(理性)。而非僅有企業管理專業就能勝任，因此我國在非營利組織社會企業化過程中，對於相關人才培育應從學校教育進行，同時兼具組織人才培育政策，並採多元化、多選項且客製化的培育制度，以增進非營利組織社會企業化經營能力，深耕社會企業專業人才，建立人才培育系統為重要政策目標。

## 二、 社會企業立法可行性

目前美國、英國、新加坡和南韓對於社會企業立法部分，真正以社會企業為名的立法，僅有南韓。而其法案主要在於促進社會企業發展，但也因當初立法對於社會企業的認定範圍，較侷限於社會福利相關組織，因此也產生對社會企業發展的侷限，正在重新討論與修正法條的過程。

而我國目前也正面臨針對社會企業進行相關立法之可行性，但從幾個社

會企業發展重要參考國家中，可以發現對於社會企業的發展仍是以政策為最優先進行，專法部分僅有南韓部分，雖然初期對於社會企業發展有助益，但現在也引起其他社會企業發展的反彈聲浪，這也是值得我國在進行社會企業立法可行性，進行思考與學習之處。

而就各國經驗與我國現況對於社會企業立法可行性提出幾點思考的方向，如下：

#### （一）社會企業共識與認同的缺乏

目前除中國大陸外，英國、美國、新加坡與南韓皆給予社會企業明確定位。社會企業在我國已發展若干年，然而政府與實務單位對於社會企業認識與定位仍未有共識，而貿然進行相關立法過程，則有步南韓目前社會企業法的後塵，對於推動社會企業發展未有實際益處。而此現象可從「公益公司法」與「社會企業發展條例」兩項草案再推動過程中看出端倪。就公益公司法而言，支持者主張應以新創法律實體方式，賦予社會企業法律地位，將社會企業視為公司的延伸；而社會企業發展條例則試圖從非營利組織與合作社視角，看待我國社會企業發展，視社會企業為轉型組織。我國非營利組織社會企業化牽涉範圍包含公司與非營利組織，究竟何者較適合我國社會企業定位，仍未有共識。是以，在尋找社會企業定位已正式邁入政策議程之際，如何調合兩項草案之爭，為社會企業尋求明確定位，將成為未來政策發展目標。

#### （二）社會企業立法的影響

為解決社會企業定位不明問題，我國現有兩項社會企業立法草案出爐，希望賦予社會企業明確定位，以保障社會企業發展。但檢視兩項草案內容，發現在組織型態、政策支持等各方面差異性甚大，其間也缺乏明顯對話基礎，顯見我國社會企業發展出現分歧現象。雖然立法有助於賦予社會企業明確定位，但也必須思考此舉是否可能步上南韓社會企業促進法後塵，為保障社會企業而扼殺多元發展空間，甚至導致變相資源依賴問題。在社會企業定位尚未明朗前，應審慎檢視立法對我國社會企業利弊，不宜貿然進行。

#### （三）公共採購的衝擊

在立法議題中，英國「公共服務（社會價值）法」是我國探討社會企業

支持系統重要參照經驗。探究「公共服務（社會價值）法」立法宗旨，係希望藉由公共採購，刺激社會企業達到社會、經濟與環境三重底線目標。而我國現有關於非營利組織優先採購法，主要係保障身心障礙福利團體或庇護工場獲得採購機會，若參照英國經驗，將優先採購定位為三重底線目標導向，可能因此喪失優先採購對於身心障礙福利團體或庇護工場保護意義。是以，在社會企業定位與立法未見明顯前，宜審慎思考此舉是否壓縮這類非營利組織生存空間。

### 三、 社會企業資金支持

目前各國在社會企業的推動上，均有資金的支持。而在資金的協助上，除了採用補助外，還包含有創投與融資的形式。

#### （一）以投資取代補助

檢視各國相關政策，發現政府在早期都是以補助提供資金的協助，但近年趨勢傾向以投資替代補助趨勢，例如英國社會成效債券、美國社會創新基金，皆屬此類案例。而就過往的研究發現，非營利組織容易對於政府補助產生依賴情況，而造成政府無法完全依政策目標進行補助的調整，另一方面一旦補助抽離，也造成非營利組織的生存問題。因此在促進非營利組織社會企業化，在資金的協助上應避免持續性的補助模式，應在補助過程帶入投資的概念，可以促使非營利組織在社會企業化過程，開始有自我營運的能力，並提升組織自身的能力。同時，有助於資金運用彈性，減少行政核銷程序困擾；另一方面可促進政府資源發揮最大效益，有利於具體創造社會價值。

#### （二）融資管道開放

各國在社會企業發展之初，主要還是從非營利組織轉型而成，因此除一般投資策略外，為因應初創期或中小型社會企業發展的資金缺口，皆重視拓展社會企業融資管道，以減少營運資金不足與流動風險。例如英國將社會企業納入小型企業服務，提供必要的貸款融資服務；新加坡社會企業基金亦提供融資貸款服務，協助社會企業取得資金；南韓亦於第一階段與第二階段社會企業促進計畫中，將融資管道視為強化社會企業之重要途徑。

就我國而言，目前對於非營利組織社會企業化仍然缺乏相對應措施，非

營利組織社會企業化過程中，僅能依賴政策資源，未能依自身發展階段與需求獲得合適融資服務。雖中小企業處的信保基金可以提供相關融資的業務，但仍侷限於以公司型態成立的組織，而非營利組織要進行機構的申貸與融資，除了內部董事會或理事會同意之外，還要呈報主管機關同意，而進行申貸所需的抵押品對於非營利組織也是一大困境。

## 第二節 非營利組織社會企業化的發展

非營利組織社會企業化的發展，在各國都有其發展的軌跡與脈絡。美國、英國、南韓、香港、中國大陸的社會企業發展均與非營利組織有關，而所發展出來型態也與其非營利組織的法令規範、類型有其相關性，唯一較不同在於對於社會企業所期待解決的社會問題有些重點不同。因此非營利組織社會企業化的發展，不論從我國或是其他各國的發展脈絡與相關研究，可以發現有其發展的空間。但對於非營利組織社會企業化的發展，從本研究的發現可以從發展可行性、發展方向、發展的優勢與困境、退場機制以及永續發展最為非營利組織社會企業化的發展結論。

### 一、 非營利組織社會企業化的可行性

在本研究發現，非營利組織社會企業的發展是有其可行性，但也必須非營利組織本身具備有一定的發展條件，以及董（理）事會的認同與支持，同時組織本身具備有一定的專業人力與資源整合的網絡，並有政府相關政策的支持，才能順利發展。

非營利組織社會企業化是可行的方向，但並非所有的組織的可以達成。因此，在促進非營利組織社會企業化的過程，不應使其形成風潮或潮流，一味的追求或促進，而是應該要審慎評估組織的發展與能力，完成組織本身的發展策略，一步一步建構與完成。

### 二、 非營利組織社會企業化的發展方向

不論從文獻資料或是本研究發現，由於非營利組織的組織型態多面向，服務對象多元化，其所形塑的社會企業型態與模式也是多樣化，因此當非營

利組織預計發展社會企業時，應該先認識與瞭解組織本身的優勢，並從當中尋求創新的思維，規劃最適合的社會企業的形式與運作，而非模仿其他組織成功的形式，造成非營利組織之間的相互競爭。

非營利組織社會企業化在社會企業的發展型態上，可以為非營利組織所屬的事業體（含庇護工場）、另設公司型態兩大部分，但其發展面向是可以多樣化的發展，如社會福利所發展的烘焙屋、餐廳、清潔公司、洗車坊、加油站、琉璃製作、資料建檔處理、印刷等等，而在文化藝術發展上如表演藝術、文創商品、文創展售平台、文創體驗等等，社區組織所發展出來的方向包括生態體驗、社區導覽、社區文創、農村休閒觀光、農產品體驗製作、民宿等等。依據每種類型的非營利組織發展出不同且多元面向的社會企業。

### 三、 社會企業化發展之優勢與困境

從本研究中可以發現非營利組織發展社會企業有其優勢，但也有其劣勢。而其優勢則在於已具有社會使命與解決社會問題的方向、公眾對於非營利組織的信任、利潤不分配以及現有的相關法令的支持與部分稅賦優惠。然而這些優勢相對也會導致劣勢的產生，如過度堅守社會使命而拋棄經濟目標，則社會企業的發展將形成夭折。另社會使命與經濟目標在組織的決策層與工作團隊未有一定共識與願景，則會造成內部矛盾與衝突，同樣不利社會企業化的發展。利潤不分配一樣是非營利組織最重要的條件與遵守的指標，但是若過度僵化認定，無法提升工作團隊與人員的薪資福利、訓練與組織的發展，將也不利於社會企業發展。而非營利組織相關法令的優惠或規定，是否也會成為另一個社會企業化的絆腳石？非營利組織有個相關法令的規範與保護，相對也有限制與限定，如無法由董（理）決定申貸或融資，財團法人機構在面臨事業體的擴張也僅限於設立縣市之中，專案補助科目缺乏彈性，也會導致非營利組織社會企業的發展與運作受到限制與影響。

因此非營利組織社會企業化的過程，對非營利組織而言，如何使組織的優勢更進而成為發展社會企業的利器，同時也能將劣勢轉為對組織發展社會企業有利條件，這是非營利組織更需要認識與解社會企業與非營利組織的關係，及其對組織的影響與改變，並不斷使社會大眾與政府部門更瞭解非營利組織的特性與非營利組織發展社會企業化的重要性與影響力。



#### 四、 非營利組織社會企業化之退場機制

社會企業就像投資一個事業體，只要進入市場競爭就有其成功與失敗，非營利組織的資源大多數是取自社會大眾，而擁有社會大眾所給予的社會資本在運行，因此當其投入社會企業化的運作之時，就必須思考其可能產生的結果與處理方式。

承認失敗對非營利組織也是一個很重要的課題，對非營利組織而言，社會資源主要用於實踐組織的社會使命。倘若為維持社會企業的運作，而不顧虧損或是損及服務對象的權益，則會影響公眾對於非營利組織的信賴，進而影響組織的責信與公信力。

因此對於非營利組織發展社會企業化，組織本身必須建立退場機制的標準與控管，同時決策層必須勇於承擔結果，以維護服務對象的權益，及組織的公信力。

#### 五、 非營利組織社會企業化永續發展之道

從本研究發現，非營利組織社會企業化若要永續發展，則需要 1.社會企業化發展的策略與規劃、2.資源整合與財務管理制度、3.專業團隊建立與人才能力持續提升、4.不斷創新與多元發展、5.組織責信與社會資本建立。分述如下：

##### (一) 社會企業化發展的策略與規劃

非營利組織從事社會企業化的困境之一，在於決策層的共識與組織願景的發展。在研究發現中，可以知道非營利組織在社會企業化過程中，決策層的共識與認知與否，會影響社會企業化是否可以持續性發展。而非營利組織策略發展與規劃，是與組織決策層有密切關係。同時組織的願景也是帶領內部員工一步步走向組織使命的重要歷程碑與目標，因此非營利組織要從事社會企業化，必須有透過組織發展策略的討論與對話，並將此發展願景讓所有內外部利害關係人瞭解，才能促進非營利組織社會企業化與永續發展。

##### (二) 資源整合與財務管理制度

非營利組織在社會企業化過程中，所遭遇的困境則為資源整合與運用，以及財務制度的建立。在初期的需要有足夠的資金與資源的協助才能促進其

社會企業化的發展，而在逐漸發展的過程中，則需要有一套完整且嚴謹的財務管理制度，以做為組織責任與公信力之依據。

在非營利組織社會企業化的資源，並不僅僅於資金，其他相關的人力資源、專業知識與技術的資源、人際網絡的建立等等相關資源，都有助於其在成本上的降低，也是有助於其社會企業化過程的發展與永續。

### （三）專業團隊建立與人才能力持續提升

從研究中發現，非營利組織本身擁有的專業團隊較偏於社會工作或是與社會服務、社會運動相關人員，對於商業管理相關的專業人員較少。但是對於非營利組織社會企業化的過程中，面臨市場的產品、價格、通路、品質、行銷等等相關的專業團隊較為缺乏。若是直接從商業市場的引入成為專業團隊，其對於既有的專業團隊會產生價值與工作過程的衝突。但若是內部專業團隊進行商業相關領域的培育與能力促進，內部的專業團隊也可能會有所抵制，或是緩不濟急。如何兼顧既有的社會服務專業與商業管理的專業，對於非營利組織而言是一大挑戰，但也是其是否可以社會企業化的永續發展重要關鍵。

因此在專業團隊建立與人才能力的提升，對於非營利組織社會企業化過程，必須同時思考與規劃進行，因為社會企業的特性仍是需要兼顧社會使命與經濟目標。而非營利組織社會企業的永續發展，也需要好的專業工作團隊，以及不斷的能力精進，才能面對更多市場變化所產生的挑戰，以及達到其組織的使命。

### （四）不斷創新與多元發展

對企業而言，需要不斷的創新發展，而不是故步自封並自滿。非營利組織社會企業化也是具有企業組織的發展概念，因此為使組織的社會使命可以充分發揮與實踐，對於社會企業化的過程，也需要不斷創新研發出更適合組織發展的業務與產品，同時不斷建立多角化與多元化的事業體，讓需要協助的對象或是社區、部落、藝術創作者可以有更多空間的發展。

同時因為組織本身具有多角化與多元化的事業體的發展，當有其中事業體產生虧損或是退出市場的潮流時，還有其他事業體的接替。這樣對於非營

利組織本身不影響其本體的服務運作，另一部分對於非營利組織所協助的人或是在事業體的工作者，不會因為事業體的結束，而陷入失業即成為被社會排除的對象，而失去社會企業本身社會使命的價值。

而不斷創新與多元發展也有助非營利組織對於社會企業化過程的退場機制建立與實施，對於非營利組織社會企業化也具有永續發展的機會。

#### (五) 組織責信與社會資本建立

非營利組織在從事社會企業化的過程中，最擔心的另一個問題就是社會企業化造成失去公眾的信任與失去其社會資本，進而影響組織資源的獲得與生存。而非營利組織從事社會企業化最大的優勢，在於非營利組織本身具有公眾認同度與社會資本的建立，而這源於非營利組織本身責信度。因此非營利組織社會企業化若希望可以永續經營，則需要持續展現組織的透明度與責信，同時不斷累積其社會資本，做為促進組織發展的重要利基。

整體而言，要促進非營利組織社會企業化之永續發展，一方面不斷持續維持非營利組織本身的優勢、責信與社會資本，另一部分也需要不斷提升組織在各方面的專業能力，並不斷廣納與吸引更多專業人員進入組織之中。更重要的是組織發展的策略以及清楚明確的願景目標，讓組織內部成員與相關利害關係人可以共同依循策略方向與願景目標前進與努力。

### 第三節 非營利組織社會企業化政府角色與定位

非營利組織社會企業的發展，從研究中可以發現，除了非營利組織的意願外，還需要有相關政策與法令的支持，才能建構一個優質的發展環境。因此在非營利組織社會企業化的發展上，政府具有促動者、協助者、支持者、引導者與陪伴者等五個角色，而每個角色與定位分述如下。

#### 一、 促動者的角色

在非營利組織社會企業化的初期需要有一個政策，使其促進發展。而我國非營利組織社會企業化的發展上，政府的政策介入在 921 的以工代賑促進災區社區產業發展，促進多元就業方案中經濟型補助計畫、庇護工場的設置

等等，都是在初期促進非營利組織社會企業化的重要因素與關鍵。

因此在非營利組織社會企業化的過程中，政府仍是具有促動者的角色與定位，透過各部會的相關政策促進各類型的非營利組織社會企業化的產生。

## 二、 協助者的角色

從研究中發現，不論是非營利組織或是專家學者都認為政府對於促進非營利組織社會企業化的過程，應該是一個協助者。針對非營利組織在社會企業化的初期、運作過程給予適度的協助，尤其在於資源與資金部分。

而協助者的角色，是提供各種適切與適度的管道及資訊，使非營利組織在社會企業化的過程中，可以獲得各自所需的資訊與資源運用。在這過程中，是不過度介入與干涉組織本身的運作，但可以提供相關諮詢、輔導的協助。

## 三、 支持者的角色

對於非營利組織在社會企業化的發展過程中，有相關的政策法令的支持是有助其順利發展。如果政府從初期的促進到持續發展的過程中，以支持者的角色提供一個友善的發展環境與相關政策支持，則更為有助非營利組織社會企業化的發展。

而支持者的角色，在研究中可以發現政府在各部會中，以對身心障礙組織、社福組織產品的優先採購，或是促進多元就業方案的產品、社區產業產品、文創產品、農產品建立網絡行銷管道，這些政策執行上展現。

## 四、 引導者的角色

從本研究中可以發現，非營利組織、專家學者、部分政府部門認為政府對於促進非營利組織社會企業發展，具有引導者的角色。透過補助政策或相關促進發展的施政政策，引導非營利組織社會企業化。

可以從促進多元就業方案轉型至培力計畫、身心障礙保護性就業培訓或是就業往社會企業發展、平民銀行鼓勵創業等等。透過不同的方案計畫與政策方向引導非營利組織社會企業化的發展。

## 五、 陪伴者的角色

在研究中，非營利組織與專家學者認為政府不僅僅是一個促動者、協助

者、支持者和引導者的角色之外，更應該具有陪伴者的角色。陪伴非營利組織往社會企業化的發展，而陪伴者的角色兼具支持、引導的角色概念。不介入組織本身的運作，但在組織有需要或是有問題時可以給予適度的協助與支持。同時陪伴一起走過整個發展歷程，是一個並肩作戰的夥伴關係，而非上下的關係。

#### 第四節 我國社會企業發展期待

整個研究對於非營利組織社會企業化發展的期待在於，組織可以以社會企業的形式達成其社會使命實踐並促進社會融合；透過社會企業的微型經濟特性，建構整體社會經濟的發展；同時社會資本的累積，建立友善的社會環境。

而這些期待也與各國在發展社會企業的目標相同，也符合非營利組織本身對於整體社會發展的期待。這樣的期待方向也是政府在施政方向的目標。

##### 一、 社會使命實踐，促進社會融合

非營利組織社會企業化其中最重要的一點在於組織的社會使命的實踐，而社會企業的本質也是社會問題的解決。從英國、美國、新加坡、南韓、我國以及歐盟對於社會企業的研究中，可以發現，社會企業在對於社會問題的解決上是具有其影響力與效益，而其中也促進整個社會融合的產生。

因此，對於我國在社會企業的發展上，也希望可以與歐盟、英國的對於社會企業發展的政策目標上一致，解決社會問題、降低社會排除，促進社會融合。

##### 二、 微型經濟發展，建構整體社會經濟

社會企業的經濟目的是促進經濟產能的發展，而目前在英國、新加坡、南韓、中國大陸以及歐盟對於社會企業的調查研究中，可以發現，社會企業對於國家的經濟發展具有逐漸增加的影響力，尤其對於被社會排除的弱勢族群的就業，而減少社會成本，增進經濟資本上有顯著效益。

雖然社會企業的規模與形式偏微型企業型態，但其微型經濟普及於農村

社區、偏遠地區、城市社區之中，小規模、普及式的發展所產生的微型經濟，逐漸建構整體社會經濟的發展。

### **三、 社會資本累積，建立友善社會環境**

非營利組織是維繫整個社會資本架構中重要的一環，而社會資本中的互信互助的人際網絡對於整體社會的安定與發展具有其重要性。透過非營利組織社會企業化的過程，將原先非營利組織本身的社會資本延續，並因社會企業化的過程中，而累積更多社會資本，建構更為友善的社會環境，以及促進整體社會發展，與社會融合。

整體研究的總結，可以發現，非營利組織社會企業化的是有其發展的可行性，但也不可否認也有其困難性，但從本研究中也發現，不論是我國或是其他國家在對於社會企業的發展，主要還是從非營利組織社會企業化發展開始，而逐漸往社會企業家的創業發展。且不論對於社會企業是否有一個普世皆認同的定義，但是可以發現的是對於社會企業仍有其界定的界線與類型的認定，而對於社會企業基本的共識在於具有社會使命與經濟目的的組織型態，而其如何展現其社會使命與解決的社會問題也是在區隔企業社會責任與社會企業的關鍵點。

因此，對於非營利組織社會企業化的發展，需要政府建構一個發展的友善環境，同時依據非營利組織發展社會企業化的問題特性，給予適切的政策支持與協助。而非營利組織在往社會企業化發展的過程中，也需要從組織內部進行發展策略的規劃、組織整體能力提升、建構一個新的組織運作制度，以因應社會企業化過程的困境。

有關社會企業可以部分盈餘分配的模式，對於非營利組織而言，這是不會進行的方式，因為這會違背非營利組織的本質。但是可以在盈餘的分配下，去思考如何促進組織發展而有最佳的運用、提供給予員工更優質的工作環境與薪資福利，而非固守將盈餘保留，才是盈餘不分配的精神。

最後，對於非營利組織社會企業化的發展，在政策法令上，政策部分可以更貼近非營利組織的需求、資金的協助與運用可以更為彈性、以投資的概

念替代持續性補助的概念、推動社會企業的概念使公眾更加認識與認同、整合性政策與單一窗口。立法部分則待整體社會環境對於社會企業具有認知與共識之後，再思考立法之可行性、立法的價值與精神，以減少因為不適切法令造成更多社會資源的浪費與紛爭。

我國非營利組織社會企業化之研究



## 第六章 研究建議與政策規劃

非營利組織社會企業化，不論對於非營利組織、政府部門以及整體社會都具有其重要性意義與價值。而這樣的意義與價值的實踐，需要有更多的努力與規劃。

不論從焦點座談會、深入訪談以及各國社會企業發展的資料，可以發現非營利組織社會企業化的促進與發展，需要有多方面的協助與支持。尤其更需要有非營利組織與政府之間相互的合作與努力，非單方面的進行與推動就可以完成。因此依據研究的發現，在此章將針對非營利組織發展社會企業、社會企業未來研究、政府政策提出相關建議做為非營利組織社會企業化之參酌。同時也提出非營利組織社會企業化相關政策發展規劃，以做為相關部會之參酌運用，共同促進非營利組織社會企業化，以達到社會經濟發展及社會融合的環境。

### 第一節 非營利組織發展社會企業之建議

非營利組織發展社會企業化，在各國社會企業的發展脈絡上都可以看見。而社會企業所呈現的多元形式，在文獻研究中也發現與各國非營利組織相關法令和組織型態、治理結構有關。而在本研究中也發現不是國內與國外都有非營利組織社會企業化的成功案例，而我國現階段越來越多非營利組織也開始思考往社會企業化的發展方向。因此，在此節針對非營利組織發展社會企業，總結研究發現，提出八點建議，供非營利組織參酌。

#### 一、 找出組織優勢，創新發展

非營利組織在從事社會企業之時，應審慎評估組織本身的能力是否可以進行社會企業，而要從事社會企業，也不是跟隨其他成功的社會企業的業務與運作，而是要真正瞭解組織本身的優勢，找出與整個社會發展有關的產品與服務項目，並將服務對象的優勢、組織的優勢與產品或服務項目進行結合，而提出創新的發展，以利建立社會企業的產品定位與品牌。

## **二、 董（理）事會治理結構專業化，建立共識**

非營利組織大多數的董（理）事會成員，主要以對於組織所要完成的社會使命也認同之人士，以及與組織服務面向專業人士。其中大多數較缺乏對於商業、財務與管理領域之專業人士。其對於社會企業的認知與認識是否足夠，以及對於社會企業化發展能否給予商業經營管理的建議與相關資源的提供，是會影響非營利組織社會企業化是否可以形成與持續性發展。

因此非營利組織若是想要進行或從事成為社會企業化，必須建立董（理）事會的共識，以及在董（理）事會的治理結構上，增加商業管理與財務管理相關人員，以有助於非營利組織社會企業化的發展與持續。

## **三、 共創願景與認同，降低工作團隊內部衝突與價值混淆**

非營利組織社會企業化的另一困境，是組織內部員工對於社會企業化未有一致性共識與認同。而當社會服務的員工與商業管理員工在一起時，因彼此認知不同與缺乏共識，而造成內部工作團隊的衝突與不信任。這樣的狀態將會影響非營利組織社會企業化的重大管理問題，進而影響到組織的運作以及對外形象的展現，甚至會導致外部的不信任，導致非營利組織的危機。

因此，非營利組織往社會企業化發展，必須先思考如何透過願景，促進工作團隊的共識與認同，降低價值衝突與混淆的現象。

## **四、 提升內部管理能力，建構專業管理制度**

非營利組織社會企業化，其組織的規模、工作成員、財務、服務範圍等等，多較原先非營利組織的管理幅度大且複雜，若沒有建構一套專業的管理機制與制度，會造成非營利組織內部的混亂、不公以及工作團隊的不信任，嚴重影響組織的運作，甚至會造成外界對非營利組織產生不佳觀感。

在社會企業化過程，不能完全仰賴外部進來的管理人員，還是需要同時提升組織內部的管理能力，再輔以適合的管理制度，相輔相成有助於非營利組織社會企業化的發展。

## **五、 建構完善財務管理制度，展現責信**

非營利組織社會企業化不論是在組織之下設立事業體或是另設公司，對

於非營利組織而言，如何呈現組織的責信與透明度，及對於事業體與公司的成本控管與財務管理，都需要建構一套完善的財務管理制度，以展現組織的責信與負責的態度。

擁有一套完善的財務管理制度，也可以增進管理階層的管理績效，同時可以很快知道整個社會企業化的運作是否成功與失敗，並做為擴展或是退場時的重要依據。

## 六、 多元化發展與創新

非營利組織社會企業化並無法像一般企業去要求或只篩選適合同一種工作的工作人員，尤其是促進服務使用者成為服務提供者的社會企業化形式，更無法因為服務對象的能力不同而拒絕其參與。因此如何善用服務對象的優勢去發展多元化的業務型態與內容、服務項目，對於非營利組織在發展社會企業化的過程中的一大挑戰。

而透過事業體或公司的多元化發展，可有更多創新服務。同時對於不合適於市場的事業體或公司業務進行退場機制時，可以不毀損工作同仁的權利，而仍可在組織內找到另一片天空，也使非營利組織可以更穩健的持續發展社會企業化。

## 七、 建立退場機制與評估

在從事各種事業體的經營與創設之時，一定會面臨到虧損或失敗的現象。非營利組織在從事社會企業化之初，也需要對於可能產生的虧損或是無法繼續發展進行一個損益點的評估與機制，並思考若是無法繼續經營或發展下去，可以有哪些的處理方式，而不損及員工與服務對象，更不能危及組織本體的生存。

因此，對於非營利組織從事社會企業化，一定先要有最壞的打算與退場機制的評估與建立，這樣的過程可以使非營利組織透過不斷的監控與評估之下，及早發現社會企業化的問題，而及早應變與處理，可以有助於非營利組織避免因社會企業事業體或公司，造成非營利組織之生存危機，同時可以展現組織的責信與負責態度。

## 八、 不斷學習與精進

所有組織的發展運作都是需要不斷學習更新的資訊與能力的精進，才能提供更好的服務與組織的持續性發展。而非營利組織社會企業化也是如此，必須不斷去吸收國內外整個環境發展的狀態，也需要去瞭解未來發展趨勢，並透過這樣的過程不斷調整運作型態，以因應未來發展。同時不斷提升組織的整體能力，也有助於面對未來發展的挑戰。

對於非營利組織發展社會企業化，並不鼓勵所有的非營利組織都要往社會企業發展，有些服務對象或是社區條件並無法真正從事或進行社會企業化。尤其在非營利組織並未真正準備好如何發展社會企業化之前，不應一味盲從或是跟隨。

而非營利組織要從事社會企業，一定要獲得董（理）事會決策層的認同與參與，而決策層的具有商業管理能力也有助於非營利組織社會企業化的發展。對於非營利組織從事社會企業化的發展必須要擁有共識、掌握優勢、團隊合作、不斷學習、創新發展。

## 第二節 未來研究建議

本研究僅針對非營利組織社會企業化進行探究，但對於社會企業整體發展而言，並非僅有非營利組織形成，仍有採創業模式或是由企業轉型之可行性，因此對於未來有關非營利組織社會企業化研究或社會企業相關研究，可以有以下研究建議方向，供作參酌。

### 一、 企業轉型社會企業之可行性研究

本研究為非營利組織企業化的研究，以社會企業的光譜視之，是從社會使命的角度進行探討與發展。而若是從光譜的經濟目的為基礎的發展，則為從企業組織的型態出發進行社會企業發展。以對於社會企業更為全貌性的認識與瞭解，應可從社會企業光譜的另一端進行探討發展之可行性。有助於對於我國社會企業發展的全貌性認識與理解，對於社會企業的推動與發展之政策制訂，可以更為貼近促進社會企業的發展。

## 二、 非營利組織社會企業化評估指標研究

本研究中可以發現，並非所有非營利組織都可以發展社會企業化。但若大量推動非營利組織社會企業化的政策，會造成非營利組織社會企業化的風潮，而讓大量非營利組織完全不思考組織本身是否具備發展社會企業化的能力，同時也浪費政府對於促進非營利組織社會企業化政策的資源。因此，對於在未來可以針對非營利組織社會企業化進行評估指標的研究與建置，有助評估非營利組織是否可以往社會企業化發展，而減少政府與社會資源的浪費。

## 三、 社會企業績效指標建置研究

本研究針對非營利組織社會企業發展與促進發展之相關政策研究探討，主要針對在非營利組織發展社會企業的困境與如何協助與因應，對於社會企業的效益與發展性並未有深入探討。而在國外已開始陸續針對社會企業的效益進行評估。

因此若可以進行社會企業績效指標的建置，則有助於整體社會與公眾對於社會企業的認識與瞭解，同時也有助優質社會企業的發展。

## 四、 社會企業本土發展案例研究

對於社會企業的實際運作與經營模式的研究較少，尤其社會企業如何兼顧社會使命與經濟目標之間的平衡、在盈餘分配的思維與規範、如何區隔社會企業與企業之間的差異、社會企業對於社會效益的影響力等，在國外已漸漸進行本土性社會企業發展的案例研究，希望透過案例研究可以更為深入的瞭解與認識社會企業的經營管理與執行的過程，可做其他發展社會企業的組織或人做為參酌。因此，我國在社會企業相關研究上，未來也可以朝向深入案例進行研究，有助做為政策推動之效益評估。

## 五、 社會企業促進社會經濟發展研究

社會企業是社會經濟的一環，而在歐盟發展社會企業也以做為發展社會經濟之基礎。因此，進行社會企業促進社會經濟發展的研究，有助於瞭解社會企業對促進社會經濟的發展是否有影響，同時對於我國發展社會經濟相關政策上，也可以有所依據。

整體而言，因為本研究是從非營利組織發展的社會企業為主體進行相關研究。而此研究僅是社會企業的一部分，若為更能理解社會企業，或是瞭解社會企業對於我國的影響及其發展性，可以再透過上述幾個面向，進行更深入的社會企業研究，使其更有助於我國社會企業的發展，以及整體社會經濟的發展。

### 第三節 政策建議

對於非營利組織社會企業化的政策建議上，從研究中可以發現還是以政策推動為優先，立法為後的步驟與思維。而對於我國目前推動非營利組織社會企業化的政策建議，是希望可以先建立對於社會企業的共識與認定、建立專責或整合的單位、建構一個友善的發展環境。

當社會企業逐漸被公眾有認同與瞭解，再思考是否需要真正立法給予明確法律地位，或是以政策持續推動。對於政策建議相關敘述如下。

#### 一、 建立社會企業共識與認定

在本研究中發現對於社會企業的認識與界定上，非營利組織與專家學者較為清楚，且有部分共識。但是在政府部門單位上有些部門對於社會企業是理解的，有些部門仍不清楚，且各部會對於社會企業推動與發展亦無共識。而這種現象會造成非營利組織社會企業化推動上困境。

因此，對於推動與促進非營利組織社會企業化的過程，應該從使各部會對於社會企業有初步的認識與瞭解，進而產生推動與發展的共識，才能部會之間彼此協調與分工。另外還需對社會大眾進行宣傳，讓社會大眾認識與瞭解社會企業，則有助於對社會企業的支持，同時參與社會企業的發展，也降低非營利組織從事社會企業化對於公眾的認知與支持的擔憂。

#### 二、 建構有利支持系統

擁有一個有利的支持系統，對於非營利組織而言，更願意往社會企業化發展，因為若是發展社會企業是困難重重、浪費許多組織成本，對於非營利組織而言，更願意將資源放置於組織的使命更可以實踐的方向運用，而非

用於很難完成的目標與願景。

而有利的支持系統，需要有一個清楚明確可以瞭解的政策目標與方向，同時非營利組織與政府是一個合作夥伴關係，而非上下關係。非營利組織從事社會企業化的資源取得與資金運用應給予更多的便利性與可行性，而非全靠非營利組織自身獨力完成。友善的發展環境最終是可以讓社會大眾更為支持非營利組織社會企業化，及社會企業。也是可以讓更多組織與人願意投入社會企業的發展，同時非營利組織也從中逐步實踐組織的使命，降低社會問題的產生，促進社會融合。

### 三、 建立專責或整合單位（窗口）

非營利組織社會企業化因其發展的形式是多樣化且多元，而目前的政策法令都是只協助到片面的社會企業形式，並無法完全擴及。再加上研究中受訪的非營利組織與專家學者也認為目前與社會企業有關的政策法令，散於各部會的政策或相關法令之中，對於非營利組織在社會企業化的發展進行過程中，需要花費很多時間與成本在探索相關政策與法令的協助，再加上若是相關政府部門人員對於社會企業不清楚時，更容易造成錯誤訊息以及相關錯誤的運作，使非營利組織社會企業化在政府相關的行政過程中，困難重重且窒礙難行，或是不斷走彎路，而不利其發展。

因此若是可以有一個專責單位或是整合單位，對於非營利組織社會企業化將有更大的誘因與促進發展。也可以降低政府部門在推動社會企業化發展過程中的行政成本浪費，以及成果效益不彰現象。

### 四、 先以政策推動，再思索立法

就此研究的探討發現，不論是非營利組織或專家學者，對於社會企業的推動均認為應先以政策推動為主，待整體社會環境以及各部會對於社會企業已經認識與瞭解，且具有共識之後，再進行是否需要立法之思索。

當一個法案訂立下去之後，影響層面極廣，且若不適合我國非營利組織社會企業化發展或是社會企業整體發展，所訂出的法為惡法，對於整體社會發展與社會企業發展實屬危害，後續將會需要更多社會成本進行修正與調整，若是造成整體社會對於社會企業的誤解與不認同，這樣反而造成更大的問題

與社會不信任的現象產生。

政府對於非營利組織社會企業化或是社會企業的推動，在立法上要審慎思考而後行，千萬不可冒然而行。因此，仍以政策規劃與實施做為最先推動的基礎並逐漸發展，而立法之事仍須審慎評估而後行。

## 第四節 政策發展規劃

依據研究發現與建議，本計畫對於非營利組織社會企業化的議題，提出短、中、長期三階段的政策發展規劃。每一階段皆考慮目前相關部會的施政方向，提出整體性的建議，其可細分成五個主軸規劃。一、營造發展環境；二、建構有利支持系統；三、促進人才發展；四、建立行銷與研發能力；五、整合產業網絡發展。第一階段（短程）政策發展規劃上，主要著重於政策建議的首要部分建立社會企業共識與認定，因為當對社會企業具有其共識與認定，各相關部會對於如何支持此政策的發展，可以具有一致性與統合性政策產生與執行方向；而除了建立共識之外，也需要有促進社會企業的發展空間，因此在第一階段的規劃上，也必須開始建構有利的支持系統。第二階段（中程）部分則是持續建構有利支持系統外，也開始進行建立專責或是整合單位（窗口），使非營利組織社會企業化的過程中，可以有統一的窗口諮詢與協助，也減少因為分散於各部會的相關政策與支持，增加非營利組織社會企業化的成本與效益，同時也造成各部會間的溝通與協調成本之增加，而不利社會企業化之發展。因此，在第二階段的政策規劃著重於建構跨部會支持機制，逐漸思考各項政策的規劃與運作；第三階段（長程）則將跨出行政部門，建構整體社會經濟的效益，開始著重社會企業立法之可行性與必要性，但也持續性的宣廣社會企業的認識與促進社會企業化發展的有利環境，此發展環境也不限於國內，更希望可以推廣至國際間。相關規劃重點分述如下：

### 一、 第一階段（短程）規劃

在短期規劃方面，依據研究建議的方向，本研究認為第一階段應優先建立社會企業共識基礎，以及建構有利支持系統。並將研究建議的方向，放入政策發展規劃的五大主軸方向，進行具體政策規劃，內容如下：



(一) 營造發展環境

解決資金及排除法規限制是第一年發展政策的核心重點。首先，研究發現非營利組織社會企業化的困境在於缺乏一個友善的發展環境。因為非營利組織缺乏有利的投資環境，以及可以進行借貸的對象，尤其是中小型組織、社區組織、社團法人與社會福利機構，均缺乏足夠資金支持，實難推動社會企業化。其次，因為相關政策與法規的限制及政府部門對於社會企業認知不清，導致非營利組織社會企業化困難重重，無法順利發展。因此在第一階段的環境建構的建議如下：

1. 建立社會企業發展相關共識〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

本研究發現目前在各相關部會如經濟部、教育部、經建會、農委會、衛福部、環保署、文化部等相關部會，對於社會企業的認知並不充足。然而，其所主管的許多非營利組織，部分已經開始啟動社會企業化。當面臨需要相關主管機關協助其發展時，常因主管機關認知不足，而造成求助無門。因此在促進非營利組織社會企業化的發展上，第一階段要促進各相關部會對於社會企業的認識與瞭解。具體作法可以透過會議、座談會、或交流參訪的形式深入認識與瞭解非營利組織社會企業化。然而，從組織變革的角度，成功的關鍵在於部會領導者的支持，而領導支持則來自於對於議題的瞭解與認同程度。從相關部會參與層級發現，部會高層並不熱衷此一議題，這也是無法凝聚共識的核心關鍵。

在此部分宜透過勞動部與內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會進行各相關共識會議的召開，增進對社會企業的認識與共識，同時分別各部會可在內部進行溝通會議、課程及宣導。與教育宣導。

2. 舉辦社會企業相關研討與推廣〈主辦機關：內政部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、地方政府〉

對於社會企業相關研討與推廣以勞動部為主軸規劃與溝通平臺，協調各部會單位舉辦各種推廣活動。可以避免因大家同時舉辦同議題，造成民間困擾以及資源浪費。

內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、地方政府相關單位為參與及推動單位，其執行規劃可以透過以下方式進行。

- (1) 透過既有的相關宣傳計畫，增加有關社會企業的推廣宣傳，增進社會大眾對於非營利組織社會企業化的認識與瞭解，建構非營利組織社會企業化之友善環境。
  - (2) 在所舉辦的各式研討會當中，藉機將社會企業的議題帶入，因為非營利組織社會企業化是多元與多樣性，且在各部會都有跨界的關連，因此可以透過這樣的過程，增進對於非營利組織社會企業的認識與瞭解。
  - (3) 若有活動或接待外賓，則可以將非營利組織社會企業化的產品做為贈禮，或是從事觀光旅遊時，可以將非營利組織社會企業化的社區產業帶入，不僅協助非營利組織社會企業化的發展，同時也可增進外賓或國人社會企業的認識與體驗。
3. 相關部會對於社會企業發展的政策研擬與推動〈**主辦機關：經濟部、勞動部、文化部、衛福部、內政部；協辦機關：教育部、財政部、農委會、原民會、客委會**〉

對於社會企業發展政策研擬與推動，可以透過經濟部、勞動部、文化部、衛福部、內政部共同進行跨部會的政策意見蒐集與整合，同時整合現今各部所執行與社會企業相關的政策與執行計畫，有利非營利組織社會企業化之發展。而教育部、財政部、農委會、原民會、客委會與上述部會之間可以透過現有的各項施政計畫進行參與及推動。

在第一階段各部會對於非營利組織社會企業化的推動與輔助分別為：

- (1) 勞動部在其多元就業開發方案與培力計畫中，持續推動非營利組織社會企業化的業務，同時延續以往社會企業相關活動與宣傳進行。同時可以從投資的角度思考後續政策。另應考慮各組織社會企業化的能力，及其無法發展的備案。
- (2) 經濟部中小企業處可以透過既有的青年創業、婦女創業的計畫中，進行非營利組織社會企業化的推動。透過接觸與輔導，更加認識社會企業。同時，可以與內政部、衛福部、勞委會、文化部、農委會、原民會討論設立相關

信保基金的可行性。

- (3) 內政部可以從平民銀行的推動經驗中，將儲蓄互助合作的概念，逐步擴展到對於社會團體社會企業化的協助與運作。
  - (4) 農委會可以從既有的農村再生計畫，或是促進農村發展的政策中，協助農村社區組織社會企業化(如農村體驗)的推動與發展。
  - (5) 文化部對於從事文化創意產業的非營利組織社會企業化，可以從既有文創的相關經費提供相關組織發展，以及協助推廣。
4. 提供相關資金注挹〈主辦機關：主辦機關：財政部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會〉

資金不足往往是非營利組織社會企業化的困境。非營利組織經費多來自於社會大眾的捐贈，其中用在社會企業化的投資時有不足，甚至影響其服務品質。因此「第一桶金」的協助將扮演關鍵的角色。目前僅有中小企業處的信保基金有此功能，但信保基金會的協助對象主要為設立公司行號單位，非營利組織難有協助。因此，以財政部為主責單位透過公益彩券部分盈餘做為社會企業發展基金，可供借貸與補助之用，可以避免各部會預算的增加與排擠效應。

而勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、信保基金各參與單位可以從既有的施政計畫的預算，部分做為推動社會企業的資金協助。可思考以下方式解決非營利組織社會企業的資金困境：

- (1) 勞委會透過公益信託所募集的基金進行第一桶金的協助。
- (2) 文化部文化創意產業或文化創投的對象，可以將非營利組織社會企業化的組織納入。而對於國藝會所推動的「藝文社會企業」創投策略，也可以思考是否納入非營利組織社會企業化的組織。
- (3) 經濟部各項創業計畫的經費可以將非營利組織社會企業化的組織納入，檢驗其成效再考慮後續擴增。
- (4) 學習香港、大陸將博奕和公益彩券的公益金運用於公益信貸。將我國公益

彩券盈餘公益金部分提撥做為非營利組織社會企業化的事業基金，同時每年依據其發展狀態給予適度的補助與協助。

## (二) 建構有利支持系統

非營利組織社會企業化過程中，常面臨組織治理與經營管理能力不足的挑戰。這種對於組織內部的衝擊與挑戰，也阻礙社會企業化的發展。因此在第一階段，提升社會企業化能力的規劃建議如下：

### 1. 進行宣導〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會、地方政府〉

透過初步的宣傳使參與人員更認識與瞭解社會企業，並建立對於社會企業化的共識。此部分此勞動部為主責單位，因勞動部之前已經從事社會企業的宣導業務，並與內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會、地方政府相關單位進行合作，一起進行思考將前述宣傳放入部會網站或其宣傳平台，有助宣導效益。

### 2. 進行考察與觀摩〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

各部會可以與非營利組織，進行組織之間的交流、參訪與考察，有助其認識各個非營利組織社會企業化的型態，從中學習彼此經驗與發展。而此部分可以透過勞動部做為主責單位，進行規劃。內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會共同參與及推動，並可將相關時數納入所屬公務人員學習時數中，鼓勵更多公務人員參與。

### 3. 管理系統的研發與設置〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化需要有效的管理，尤其是財務管理。因此若是有一套管理系統，對於非營利組織社會企業化的發展有其助益。此管理系統的研發與設置則由經濟部做為主責單位，而勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會等部會提供非營利組織的管理辦法或機制的修正，協助建置對於非營利組織社會企業化適切的管理系統，以更適切符合導入社會企業化的需求。

### (三) 促進人才發展

非營利組織社會企業化常面臨到人才缺乏或是人員不適任的問題，其因既有工作同仁欠缺面對市場與經營管理的能力；另一因素則為熟悉市場與經營管理的企業人士，欠缺非營利組織相關知識、薪資福利不具吸引力，與文化衝突而無法留任。上述情形造成非營利組織社會企業化過程人才雙重流失的現象與困境。因此在第一階段的規劃上，宜先建立相關人才的資料庫，及建構各組織人力培養的基礎，以做為後續發展之有力後盾。

#### 1. 開辦社會企業管理人員培訓〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

為促進非營利組織社會企業化的發展，彌補管理人才的不足，首先可以針對即有員工開辦相關管理課程。培訓內容除課程之外，還包含案例研討、角色扮演與實地觀摩學習。透過多元化與參與式的學習，增進非營利組織社會企業化的認識與相關管理知能的提升。而整體課程規劃可以由經濟部做為主責單位，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會等部會參與並執行。

#### 2. 補助非營利組織進行內部人員培訓〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會〉

在研究中也發現，非營利組織社會企業化的管理人才，並非僅受過一般管理訓練就可以勝任。除了基礎管理課程之外，針對組織的使命認同、向心力、文化塑造，仍須透過內部訓練強化。此方面，可由勞動部做為主責單位，協助提供在職訓練補助計畫，而內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會等部會可以透過既有的施政計畫，針對各種類型的培訓計畫給予補助的參與及推動，將有助其內部人員的提升與留用。

另外，勞動部勞動力發展署針對各投保企業的勞工的在職訓練補助計畫，可以放寬標準或是加強宣傳讓非營利組織比照適用，增進其內部人員的知能提升與投入。

#### 3. 建立非營利組織社會企業管理人才資料庫〈主辦機關：經濟部、勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

對於培訓的人員應建立個人資料庫，以做為非營利組織社會企業化人才的重要管道。建立人才庫將有助於厚實非營利組織社會企業化的發展。人才庫可以跨部會進行整合，此部分可以透過經濟部與勞動部共同進行主責規劃，而內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會在既有的預算資源中，均可以進行相關課程培訓業務。並將參與培訓人員資料彙整至經濟部與勞動部共同規劃之人才資料庫中，以利人才資料庫之建立及非營利組織尋覓人才重要資源。

4. 鼓勵企業人士參與非營利組織工作〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

在香港、美國社會企業化經驗中，多數由企業高階主管投入推動與實際參與擔任職務。而我國目前企業人士投入非營利組織活動較少，其因素包含企業人士不知如何投入。另一部分不清楚何謂社會企業，或參與之後文化適應問題。是以，由經濟部做為主責單位進行鼓勵企業人才參與。同時，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會在相關高階人才交流計畫中，鼓勵國內企業高階主管投入社會企業化的經營。此作法對於組織與整體環境具有相當的影響，也解決非營利組織社會企業化的管理人才問題。

(四) 建立行銷與研發能力

非營利組織社會企業化的發展過程中，在資源部分除資金之外，還有其他相關資源的不足。研究發現非營利組織社會企業化可以生產許多產品，但是對於如何將產品銷售出去，或是如何建立其品牌，以及相關法令規定並不清楚。故如何建構相關資源的運用與整合機制，實屬重要。故第一階段也宜著重於輔導協助建立資源，並開始運用資源。

1. 協助輔導品牌建立〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的另一困境，在於不知如何塑造品牌。大部分非營利組織所從事的服務，並不重視服務品牌的建立，對於品牌塑造也不瞭解。故社會企業化後，並不熟悉如何建立品牌與產銷。此部分由經濟部做為主責單位協助成立輔導團隊，而勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農

委會、原民會、客委會透過輔導團隊，有助於品牌建立的發展。

2. 協助產品研發〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的產品常相互學習模仿，除社區產業有某些地區性差異外，大多數無法呈現產品特色與競爭力。目前經濟部、文化部、農委會都有相關施政計畫促進在地產業、特色產業的促進與發展，但有其成效及產品特色與在地化的問題。

因此，在此部分由經濟部做為主責單位，勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會透過既有的相關施政計畫促進在地產業、特色產業的促進與發展，提撥部分預算補助非營利組織社會企業化的產品研發工作。對於申請相關發展計畫或是第一桶金的組織，更應主動提供產品研發的相關輔導以促進其社會企業化發展。

3. 協助建立行銷網絡與通路〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、交通部〉

非營利組織社會企業化的產品一直缺乏適切的行銷網絡與通路，目前勞動部、農委會、文化部均有針對輔導的組織，進行聯合產品行銷網站，但此網站對於外部的宣傳仍不足，且有行銷網絡與通路之困境。若是能讓更多人知道聯合行銷網站，將非營利組織社會企業化的產品放入網站，有助其銷售。

因此，若以經濟部做為主責單位，進行建立行銷網絡與通路，同時整合各部會現有的通路，則有助於非營利組織社會企業化產品的行銷。由勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、交通部共同參與進行聯合產品行銷網站。以及農委會、經濟部、文化部、勞委會在不同時間會舉辦一些農特產、文創產品等各種產業的行銷推廣活動，若可以將非營利組織社會企業化的組織納入，可增進相關行銷。

而交通部觀光局也可以透過對於我國觀光的宣廣計畫，逐步將非營利組織社會企業化組織的產品與服務，放入給予國際人士來台觀光資訊。此舉可讓國際人士來台觀光有不同的體驗與選擇，更深入認識臺灣，也有助我國國際形象宣傳。

4. 協助發展異業交流與合作〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

目前非營利組織社會企業化的組織，交流圈較侷限於非營利組織的領域，對於其他市場往往無太多交流機會。是以，由經濟部為主責單位，透過勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會共同參與及推動協助非營利組織認識其他市場的企業組織，相互認識與瞭解，並形成合作關係，則將有助於非營利組織社會企業化的發展與成長。

(五) 整合產業網絡發展

1. 建置非營利組織之間的交流與支持網絡〈主辦機關：勞動部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會〉

目前非營利組織社會企業化的組織，大都埋首於自身工作之中，較少與相關組織進行交流。但是在從事非營利組織社會企業化過程中，所遭遇的困境與挫折，是可以透過組織之間的支持與分享，找到繼續前進的動力與突破困境的做法。目前投入交流互動僅有勞動部勞動力發展署，但是限於其申請多元就業開發方案組織，及限於地區性的交流。是以，此部分以勞動部為主，透過多元就業開發方案組織的交流模式。再輔以內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會等部會協助與參與網絡的建立與發展，擴大範圍以及地區界線的破除，應可以透過同儕之間支持，成為穩定發展的力量。

2. 促進合作網絡建立〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的困境與問題，除了資金與人才之外，當屬對於市場的認識與融入參與，而對市場最認識與瞭解則為企業組織。因此如何建立非營利組織社會企業化組織與企業組織之間的認識，進而建立合作網絡，共同推動社會企業，是促進非營利組織社會企業發展的重要因素。對此經濟部可以擔任中間橋樑的協助角色，協助搭起合作網絡時，並輔以勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會等部會參與，共同促進我國經濟發展外，同時增進社會經濟的發展。



## 二、 第二階段規劃

中期執行部分，除延續研究建議中，持續建立有利支持系統外。更重要的發展規劃在於依據政策建議三、建立專責或整合窗口，專責與整合性窗口的建立，有助於非營利組織社會企業化之整體發展，同時可以避免在促進社會企業化發展過程的資源重疊而浪費，與行政資源的浪費與效益不彰，同時也降低非營利組織社會企業化過程的資源浪費與溝通成本。也建立立法可行性評估與需求的基礎。因此，第二階段政策規畫強調跨部會支持機制，加強對於此政策的支持力度，同時延續第一階段持續建立有利支持系統。具體政策規畫內容如下：

### (一) 營造發展環境

第二階段聚焦建立跨部會合作，以符合非營利組織社會企業化的多元性發展。

#### 1. 建立跨部會整合平台〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的發展，由於涉及不同面向與議題，故並非單一部會就可以建構完成。鑑於社會企業化的面貌與運作模式的多元化，涉及各部會的行政管轄範圍，因此需要透過跨部會平台進行整合，而其層級可以仿效英國經驗設於行政院內，由行政院副院長或政務委員擔任召集人，將有利於部會合作溝通。

此跨部會整合平台可透過勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會共同參與推動與形成。

#### 2. 建立發展專案小組〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

跨部會整合平台的建立，應有單一窗口，可以降低與減少溝通與協調成本，故有助於非營利組織社會企業化的發展。但若要使平台得以順暢，並顧及到非營利組織社會企業化的多樣性，則可以思考再設立推動非營利組織社會企業化的專案小組。專案小組由具有非營利組織與社會企業之專家學者組成的。主要協助跨部會平台對於非營利組織社會企業化的推動，同時也可以

協助非營利組織社會企業化的發展與輔導。

透過勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會等部會，共同建立發展專案小組，參與推動執行。

3. 建立相關教育推廣課程(大專院校)〈主辦機關：教育部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會〉

一個優良發展環境的建構，也必須從學校教育開始，透過大專院校對於非營利組織社會企業化的培育與宣導，可以促進組織人才的建立與發展，也可以增進社會大眾對於非營利組織社會企業化的認識與瞭解。對此，由教育部單位主責單位，勞動部、內政部、衛福部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會等部會協助將相關議題融入各校服務學習課程，讓大學生進一步瞭解社會實踐的新興場域。

4. 建立資金來源與投資管道〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化的資金來源除政府補助外，也可以考慮公益創投（如藝文社會企業模式）、上市櫃(IPO)模式（如多扶事業與生態綠的模式），由經濟部做為主責單位，尤其財政部的公益彩券盈餘基金必須更為持續的投入，而勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會的共同參與及協助並提供相關資金，讓資金來源更加多元化，同時也提供社會各界可以投資管道與參與。

5. 建立陪伴輔導團隊〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

勞動部培力計畫針對多元就業開發方案已經有類似補助模式，但是對於如何真正面對市場競爭與經營管理的陪伴輔導，以經濟部做為主責單位，除提供經營管理能力，同時可以引進經營管理人才進入非營利組織之中，而再輔以勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會現有的輔導團隊，則有助於非營利組織社會企業化的組織發展。

(二) 建立有利支持系統〈主辦機關：勞動部、經濟部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

對於第二階段開始加深於非營利組織投入社會企業的治理能力，與各項管理人力。而這樣工作是持續發展，因為非營利組織社會企業化的組織會日漸增長，而其所需要的治理能力也是日益重要。

本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會。

1. 進行組織治理能力培訓，以勞動部為主責單位。
2. 進行財務能力培訓，以經濟部為主責單位。
3. 建立顧問團，以經濟部為主責單位，協助對於各種不同類型的非營利組織的輔導。
4. 深化組織交流與互動、學習，以勞動部為主責單位。

(三) 促進人才發展與運用〈主辦機關：勞動部、經濟部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會〉

對於非營利組織社會企業化的人才發展上，除延續上階段的管理人才的培育和人才資料庫的持續建置外，還應加深對於管理人才不同階段的能力提升。除了外部統一培訓外，也可增加組織內部培訓機制，以促進非營利組織社會企業化之人才發展與運用。

本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會。

1. 開辦管理人員進階培訓課程，以勞動部為主責單位。
2. 建立管理人員實地操作場域，以經濟部為主責單位。
3. 人才交流與國際學習，以勞動部為主責單位。
4. 持續建置人才庫，以經濟部和勞動部共同主責執行。

(四) 建立行銷與研發能力〈主辦機關：經濟部；協辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、外交部、交通部〉

仍延續上階段對於非營利組織社會企業化的資源建立與運用外，更期待

深化其對資源的取得、運用與整合，同時建立其整體行銷能力與品牌建立。

本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、外交部、交通部。

1. 協助品牌行銷，以經濟部為主責單位，除其他相關部會外，外交部與交通部觀光局更是對外與國際重要推動單位。
2. 協助產品推廣，以經濟部為主責單位，除其他相關部會外，外交部與交通部觀光局更是對外與國際重要推動單位。
3. 建立商品供應鏈，以經濟部為主責單位。
4. 建置非營利組織與企業之間的異業合作平台，以經濟部為主責單位。
5. 建置非營利組織之間的合作平台，透過內政部、衛福部、教育部、文化部以及勞動部共同合作建置非營利組織的合作平台，透過外交部作為與國際參與及交流的推動單位。

(五) 整合產業網絡發展〈主辦機關：勞動部、經濟部；協辦機關：內政部、衛福部、教育部、文化部、農委會、原民會、客委會、外交部〉

此階段延續上階段對於非營利組織社會企業化組織之間的支持網絡的建置與發展，同時延展至國際參與及交流，增進其國際視野，進而提升其國際合作網絡。

本項目的參與及推動單位有勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、農委會、原民會、客委會、外交部。

1. 深化交流互動與合作，以勞動部為主責單位。
2. 增進國際參與及交流，以勞動部為主責單位，透過外交部協助國際參與及交流的推動單位。
3. 協助建立社群媒體，以經濟部為主責單位。
4. 建立網絡平台，以經濟部為主責單位。

### 三、 第三階段規劃

為長程發展。此階段除延續第一、第二階段持續建構有利發展環境與支持系統外，可以思考社會企業化立法之法律位階性，並將非營利組織社會企業化從國內發展，開始擴展至與國際發展接軌，並以整體社會環境的改變與社會經濟發展為主軸發展，其規劃內容如下：

(一) 促進友善環境〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

第三階段友善環境的建立，重點在於促進社會大眾對於非營利組織社會企業化的認識與瞭解，同時思考社會企業是否需要具有法律位階。此階段的推動策略，在於整體社會對於非營利組織社會企業化的發展共同參與及支持。如社區大學開課、社區免費講座、以現有的社區發展協會為單位進行全民的推動，獲得整體社會的認識與共識之後，進而思考發展社會企業立法之可行性。

(二) 加深國際接軌與連結，以提升發展能力〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部、外交部；協辦機關：財政部、農委會、原民會、客委會〉

此階段所要推動的方向，除延續既有組織能力不斷提升之外，還可延伸至專業發展能力的建構，並與國際接軌，加深連結與合作，同時建立我國非營利組織社會企業化的模式與典範。

(三) 建構人才網絡與發展〈主辦機關：勞動部、內政部、教育部、文化部；協辦機關：衛福部、經濟部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

此階段除延續前面階段的人才培育與人才資料庫建立之外，更重要的發展方向，則在於人才網絡的建構，及人力發展的促進。除了既有的組織內部人才的提升與留用，對於青年的投入也需列入人力發展的範疇。對此，教育部（青發署）可以思考將青年創業與社會企業化結合，此方向將有助於減緩青年失業的問題。

(四) 形塑策略聯盟合作與資源整合〈主辦機關：勞動部、內政部、文化部、經濟部；協辦機關：衛福部、教育部、財政部、農委會、原民會、客委會〉

非營利組織社會企業化所經營的產品與服務是多樣化，如何促進彼此之間的串聯與合作，形成一個產業鏈，是此階段重要的工作目標與方向。對此，經濟部與勞委會可以思考如何共構產業鏈，透過策略聯盟的方式，將原先微型經濟規模體擴大，同時也降低彼此的市場競爭，而增進組織的發展與服務對象的權益。

（五）增進整體競爭力與社會經濟的展現〈主辦機關：勞動部、內政部、衛福部、教育部、文化部、經濟部；協辦機關：財政部、農委會、原民會、客委會、外交部、交通部觀光局〉

非營利組織社會企業化的發展是社會經濟的展現，其有助整體社會與經濟的發展，同時兼顧公平、正義。對此，勞委會可以思考在「社會企業推動條例」草案中融入非營利組織社會企業化的要素，讓非營利組織與其他類型社會企業，皆成為建構我國社會經濟的重要推手。

## 參考書目

### 一、中文書目

- 王世軍(2012年10月)。公益創投與社會組織培育。發表於兩岸三地社會企業學術暨實務研討會，臺灣大學應用力學館國際會議廳。
- 內政部(2013)。內政部統計年報。檢索日期：2013年4月3日。資料取自內政部統計年報網站 <http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/list.htm>。
- 丘昌泰(2000)。公共管理－理論與實務手冊。臺北：元照。
- 池祥麟(2000)。非營利組織與企業的互動關係。載於蕭新煌、官有垣、陸宛蘋主編，非營利部門：組織與運作，頁180-196。臺北：巨流。
- 邱靖娟(2006)。從社會企業觀點探討地方博物館合作關係-以「臺北縣立鶯歌陶瓷博物館」為例。南華大學非營利研究所碩士論文，已出版，嘉義縣。
- 李志輝、黃少健(2007)。英國、西班牙和香港的社會企業政策。香港：香港立法會秘書處資料研究及圖書館服務部。
- 池祥麟著(2000)。非營利組織與企業的互動關係。載於蕭新煌、官有垣、陸宛蘋主編，非營利部門：組織與運作(180-196)。臺北：巨流。
- 朱柔若譯(2000)。社會研究方法－質化與量化取向(171-204)。台北：揚智。(Neuman, W. L., 1997)
- 余佩珊譯(1996)。非營利機構的經營之道。台北：遠流。(Drucker, P. F., 1990)。
- 辛炳隆(2002)。就業服務政策之新方向。就業安全，1(2)，3-6。
- 林三貴(2010)。2010 多元就業開發方案故事集。臺北：行政院勞工委員會職業訓練局。
- 吳佳霖(2012)。社會企業促進社會融合之初探~以經濟弱勢婦女為例。國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系碩士論文，已出版，南投縣。
- 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。
- 呂朝賢(2008)。社會企業與創業精神：意義與評論。國立政治大學社會學報，39，81-117。

- 官有垣 (2002)。第三部門的研究：經濟學觀點與部門互動理論的檢視。《我國社會福利學刊》，3，1-28
- 官有垣 (2006a)。臺灣社會企業組織的經營管理：以陽光社會福利基金會為例。發表於二〇〇六年兩岸非政府組織學術論壇暨實務交流研討會，國立政治大學第三部門研究中心。
- 官有垣 (2006b)。臺灣社會企業的發展。發表於香港社會企業研討會，Central Policy Unit and Commission on Poverty, The Government of Hong Kong Special Administrative Region，香港。
- 林怡君 (2007)。英國社會企業發展之研究，推動社會企業促進就業政策規劃建議書。行政院勞工委員會職業訓練局委託研究計畫，未出版。
- 周惟彥等人編 (2013) 中國社會企業與社會影響力投資發展報告。2013年12月25日，取自：  
<http://www.21innovation.org/2012/files/2013040110445.pdf>。
- 金戴久、趙顯株，林怡君譯 (2013)。當前韓國社會企業的重要議題與相關政策。《社區發展季刊》，143，140-150。
- 涂瑞德 (2012)。社會企業在臺灣的法律規範與管理矛盾。載於官有垣等(編)，《社會企業：臺灣與香港的比較》(95-121)。臺北：巨流。
- 孫宇凡、李碩 (2012)。論社會企業的合法性。《社會工作》，8，37-39。
- 溫明麗 (2004)。詮釋典範與教育研究。載於潘慧玲主編，《教育研究方法論：觀點與方法》(155-186)。臺北：心理。
- 陸德泉、向榮 (2012年12月)。與狼共舞？中國社會企業和流動人口社區婦女組織型態。發表於「2012 兩岸三地社會企業學術暨實務研討會」，臺北市臺灣大學應用力學館國際會議廳。
- 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。
- 劉育欣、鄭勝分 (2013年5月)。公益創投：商業創投的另一種思維。發表於「2013創新與管理國際學術研討會」，臺北市實踐大學N棟B2會議廳。



- 賴樹立、施淑惠(2013)。韓國社會企業發展現況。臺灣勞工季刊, 34, 100-109。
- 賴樹立、施淑惠和劉岳屏(2013)。韓國社會企業政策推動及發展考察報告。行政院及所屬各機關出國報告。資料取自公務出國報告資訊網：[http://report.nat.gov.tw/ReportFront/rpt\\_search.jsp?orgType=1](http://report.nat.gov.tw/ReportFront/rpt_search.jsp?orgType=1)。
- 鄭勝分(2005)。歐美社會企業發展及其在臺灣應用之研究。國立政治大學公共行政學系博士論文, 未出版。
- 鄭勝分(2009)。兩岸社會企業發展策略之研究。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告。臺北：行政院國家科學委員會。
- 鄭勝分、劉育欣(2012)。社會企業與弱勢就業：策略與挑戰。就業安全, 11(2), 53-59。
- 鄭勝分、劉育欣(2013)。社會企業支持系統之初探。社區發展季刊, 143, 28-38。

## 二、西文書目

- Acs, Z., Morck, R., Shaver, J. M., & Yeung, B. (1997). The internationalization of small and medium-sized enterprises: A policy perspective. *Small Business Economics*, 9, 7-20.
- Aguilera, R. V., Rupp, D. E., Williams, C. A., & Ganapathi, J. (2007). Putting the S back in corporate social responsibility: A multilevel theory of social changes in organizations, *Academy of Management Review*, 32(3), 836-863.
- Alter, S. K.(2006). Social Enterprise Models and Their Mission and Money Relationships. In A. Nicholls(Ed.). *Social Entrepreneurship: New Models of Sustainable Social Change* (pp. 205-232). Oxford: Oxford University Press.
- Alter, S. K. (2007). Social Enterprise Typology. Retrieved from <http://www.4lenses.org/setypology>.
- Austin, J., Stevenson, H., & Wei-Skillern, J. (2006). Social and commercial entrepreneurship: Same, different, or both? *Entrepreneurship Theory and Practice*, 30(1), 1-23.
- Bacchiaga, A., & Borzaga, C. (2001). Social enterprises as incentive structure: an economic analysis. In Carol Borzaga & Jacques Defourny(Eds.).*The Emergence of Social Enterprise* (pp.273-295) . London & New York: Routledge.
- Bantels. R. (1974). The Identity Crisis in Marketing. *Journal of Marketing*, 38(4), 73-76.

- Berry, J. M., & Arons, D. F. (2003). *A voice for nonprofits*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Bidet, E., & Eum, H. S. (2011). Social enterprise in South Korea: history and diversity. *Social Enterprise Journal*, 7(1), 69-85.
- Borzaga, C., & Defourny, J. (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. London & New York: Routledge.
- Borzaga, C., & Santuari, A. (2003). New Trends in the Non-profit in Europe: The Emergence of Social Entrepreneurship, In OECD(ed.), *The Non-profit Sector in a Changing Economy* (pp.31-59). Paris: OECD.
- Brandellero. (2004). *Social enterprise. Enterprise and innovation in deprived urban areas sharing the European experience*. UK: Greater London enterprise.
- Brinckerhof, P. C. (2010). *Mission-based marketing: Positioning your not-for-profit in an increasingly competitive world*. New jersey: john wiley & sons.
- Brown, H. H., & Ruhl, D. L. (2003). *Breakthrough Management for Non-for-Profit Organizations: Beyond Survival in the 21st Century*. Westport: Praeger.
- Buck, T. (1982). *Comparative Industrial Systems: Industry under Capitalism, Central Planning and Self-Management*. London: MacMillan.
- Dart, R. (2004). The legitimacy of social enterprise. *Nonprofit Management and Leadership*, 14, 411-424.
- Davis, T. (1997). *The NGO Business Hybrid: Is the Private Sector the Answer ?* Baltimore, MD: Johns Hopkins University.
- Dees, J. G. (1998). Enterprising nonprofits, *Harvard Business Review*, 76(1), 54-66.
- Dees, J. G., & Anderson, B. (2006). Framing a Theory of Social Entrepreneurship: Building on Two Schools of Practice and Thought. ARNOVA Occasional Paper Series, 1(3), 1-28.
- Dees, J. G., & Elias, J. (1998). The Challenges of Combining Social and Commercial Enterprise. *Business Ethics Quarterly*, 8(1), 165-178.
- Defourny, J. (2001). Introduction: From Third Sector to Social Enterprise,” in Carol Borzaga & Jacques Defourny(eds.), *The Emergence of Social Enterprise*(1-28), London & New York: Routledge.
- Defourny, J. (2009). *Social enterprise an enlarged Europe: Concept and realities*. French: EMES European Research Network.
- Defourny, J., & Develtere, P. (2009). The Social Economy: the Worldwide Making of a Third Sector. In J. Defourny, P., Develtere, B., Fonteneau, & M., Nyssens (Eds.), *The Worldwide Making of the Social Economy*. Innovations

- and Changes (15-40). Leuven & The Hague: Acco.
- Defourny, J., & Kim, S. Y. (2011). Emerging Models of Social Enterprise in Eastern Asia: A Cross-country Analysis. *Social Enterprise Journal*, 7(1), 86-111.
- Defourny, J., & Nyssens, M. (2010). Conceptions of Social Enterprise and Social Entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and Divergences. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(1), 32-53.
- Desa, G. (2007). Social entrepreneurship: snapshots of a research field in emergence, paper presented at the 3rd International Social Entrepreneurship Research Conference, Frederiksberg, 18-19 June.
- DETI (2010). Social Economy Enterprise Strategy 2010-2011. Retrieved May 7, 2013, from [http://www.detini.gov.uk/social\\_economy\\_strategy\\_2010-2011\\_15-03\\_-4.pdf](http://www.detini.gov.uk/social_economy_strategy_2010-2011_15-03_-4.pdf).
- Dixon, S., & Cliffors, A. (2007). Ecopreneurship- a new approach to managing the triple bottom line. *Journal of Organizational Change Management*, 20(3), 326-345.
- DTI. (2002). *Social Enterprise: A Strategy for Success*. London.
- Drucker, P. (1990). *Managing the Nonprofit Organization: Practices and Principles*. New York: Harper Collins.
- Edinburgh Social Enterprise Webside. Retrieved May 16, 2013, from <http://www.edinburghsocialenterprise.co.uk/>.
- Eikenberry, A. M. (2007). Philanthropy, Voluntary association, and Governance beyond the State giving Circles and Challenges for Democracy. *Administration & Society Volume*, 39(7), 857-882.
- Eikenberry, A. M., & Kluver, J. D. (2004). The marketization of the nonprofit sector: Civil society at risk? *Public Administration Review*, 64(2), 132-140.
- Fowler, A. (2000). NGDOs as a moment in history: beyond aid to social entrepreneurship or civic innovation? *Third World Quarterly*, 21(4), 637-54.
- Hansmann, H. B. (1987). Economics Theories of Nonprofit Organization. In W. Powell(Ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*(27-42). New Haven and London: Yale University Press.
- Hansmann, H. (1996). *The Ownership of Enterprise*. MA: Harvard University Press, Cambridge.
- Hines, F. (2005). Viable social enterprise - An evaluation of business support to social enterprises. *Social Enterprise Journal*, 1, 13-28.
- Hockerts, K. (2006). Entrepreneurial opportunity in social purpose business ventures. In J. Mair, J. Robertson & K. N. Hockerts (Eds.), *Handbook of*

- Research in Social Entrepreneurship*, vol. 1. Palgrave MacMillan.
- Kerlin, J. A. (2006). Social enterprises in the United States and Europe: understanding and learning from the differences, *Voluntas*, 17, 247-263.
- Johnson, N. (1987). *The Welfare State in Transition*. Brighton: heatsheaf Books.
- Korosec, R. L., & Berman, E. M. (2006). Municipal Support for Social Entrepreneurship. *Public Administration Review*, 66(3), 448-462.
- Kolter, P., & A. R. Andreasen (1987). *Strategic Marketing for Nonprofit Organizations*. New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Leadbeater, C. (1997). *The rise of the social entrepreneur*. London: Demos.
- Letts, C., Ryan, W., and Grossman, A.(1997). Virtuous Capital: What Foundations can Learn from Venture Capitalists. *Harvard Business Review*, March-April, 2-7
- Low, C. (2006). A framework for the governance of social enterprise. *International Journal of Social Economics*,33(5/6), 376-385.
- Martin, M., & John, R. (2006). Venture Philanthropy in Europe. Landscape and Driving Principles. Retrieved October 18, 2012, from <http://ssrn.com/abstract=1322281>.
- Mason,C., Kirkbride, J. & Bryde, D. (2007). From stakeholders to institutions: the changing face of social enterprise governance theory. *Management Decision*, 45(2), 284 -301.
- Ministry of Community Development, Youth and Sports (2007). *Report of the Social Enterprise Committee*. Retrieved May 16, 2013, from <http://www.lcsi.smu.edu.sg/downloads/SE-Committee-report.pdf>.
- MOEL. (2013). *Government announces 2nd basic plan to promote social enterprises (2013-2017)*. Retrieved May 18, 2013, from [http://www.moel.go.kr/english/topic/employment\\_policy\\_view.jsp?idx=962](http://www.moel.go.kr/english/topic/employment_policy_view.jsp?idx=962)
- OECD(1999). *Social Enterprises*. OECD.
- OECD(2003). *The Non-profit Sector in a Changing Economy*. OECD.
- Offe, C. (1984). *Contradictions of the welfare state*. London: Hutchinson.
- Peattie, K., & Morley, A. (2008). Eight paradoxes of the social enterprise research agenda. *Social Enterprise Journal*, 4(2), 91-107.
- Peredo, A. M., & McLean, M. (2006). Social entrepreneurship: A critical review of the concept, *Journal of World Business, Elsevier*, 41(1), 56-65.
- Perrini, F., & Vurro, C. (2006). Social entrepreneurship: innovation and social change across theory and practice. In J. Robinson, K. Hockerts & J. Mair (Eds.), *Social Entrepreneurship*. New York : Palgrave Macmillan.

- Passey, A & Lyons, M (2004). Government Initiatives to Develop the UK Social Economy (ACCORD Paper No 12). Retrieved May 15, 2012, from the World Wide Web: [http://www.accord.org.au/publications/ACCORD\\_paper12.pdf](http://www.accord.org.au/publications/ACCORD_paper12.pdf) °
- Qureshi, J., & Herani, G. M. (2011). *The role of small and medium-size enterprises (SMEs) in the socio-economic stability of Karachi*. *Indus Journal of Management & Social Sciences*, 5(1), 30-44.
- Ritchie, J. Z., & Lewis, J. (2004). *Qualitative research practice*. London: Sage.
- Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., and List, R. (2003) *Global Civil Society: An Overview*. Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Shaw, E., & Carter, S. (2007). Social entrepreneurship: Theoretical antecedents and empirical analysis of entrepreneurial processes and outcomes. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 14, 418-434.
- Slyke, D. M., & Newmam, H. K. (2006). Venture Philanthropy and Social Entrepreneurship in Community Redevelopment. *Nonprofit Management & Leadership*, 16(3), 345-368.
- Simon, J. G. (1990). Modern welfare state policy toward the nonprofit sector: Some efficiency-equity dilemmas. In S. Anheier & Wolfgang(Eds.), *The Third Sector: Comparative studies of nonprofit organizations*(31-43). Berlin; New York: Walter de Gruyter & Co.
- Sharir, M., & Lerner, M. (2006). Gauging the Success of Social Ventures Initiated by Individual Social Entrepreneurs. *Journal of World Business*, 41(1), 6-20.
- Social Enterprise Association (2011). *Starting a social enterprise in Singapore: The essential toolkit*. Retrieved May 11, 2013, from [http://www.sedc-seassociation.sg/sea/slot/u2/Resources/SEDC\\_Toolkit%20v5.pdf](http://www.sedc-seassociation.sg/sea/slot/u2/Resources/SEDC_Toolkit%20v5.pdf).
- Social Enterprise London (2001). *Social co-operatives in Italy: Lessons for the UK*. Retrieved May 11, 2013, from <http://www.sel.org.uk/uploads/SocialCooperativesInItaly.pdf>
- Social Finance (2011). *A Technical Guide to Developing Social Impact Bonds*. Retrieved May 16, 2013, from [http://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/Technical\\_Guide\\_Overview.pdf](http://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/Technical_Guide_Overview.pdf)
- Social Finance (2011). *Social Impact Bonds: The One Service. One Year On*. Retrieved May 16, 2013, from [http://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/sf\\_peterborough\\_one\\_year\\_on.pdf](http://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/sf_peterborough_one_year_on.pdf).
- Social Finance (2012). *A New Tool for Scaling Impact: How Social Impact Bonds can Mobilize Private Capital to Advance Social Good*. Retrieved May 16, 2013, from

<http://www.socialfinance.org.uk/sites/default/files/small.socialfinancewpsinglefina.pdf>.

- Gary, T., & Adess, Nancy. (2008). *Inspired philanthropy : your step-by-step guide to creating a giving plan and leaving a legacy*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Weerawardena, J., & Mort, G. S. (2006). Investigating social entrepreneurship: A multidimensional model. *Journal of World Business*, 41(1), 21-35.
- Weisbrod, B. A. (1998). *To profit or not to profit: The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*. Cambridge University Press.
- Westlund, H. (2003). *Form or contents ? On the concept of social economy*. *International Journal of Social Economics*, 30(11), 1192-1206.
- Young, D. R. & Salamon, L. M.(2002). Commercialization, social ventures, and for-profit competition. In L. M. Salamon(Ed.), *The Resilient Sector: The State of Nonprofit American*, (423-446), Washington, DC: Brookings Institution.
- Young, D. R. (2003). New trend in the US non-profit sector: towards market integration ? . In OECD: *The non-profit sector in a changing economy*(61-77). OECD Publications.
- Young, D. R. (2012). The State of Theory and Research on Social Enterprises. In B. Gidron & Y. Hasenfeld (Eds.), *Social Enterprises: An Organizational Perspective* (19-46). NY: Palgrave Macmillan.

## 附錄一、501(c)法案

### 一、Section 501(c)(3) Organizations(IRS Publication 557, p21)

#### Introduction

An organization may qualify for exemption from federal income tax if it is organized and operated exclusively for one or more of the following purposes.

- Religious.
- Charitable.
- Scientific.
- Testing for public safety.
- Literary.
- Educational.
- Fostering national or international amateur sports competition (but only if none of its activities involve providing athletic facilities or equipment; however, see *Amateur Athletic Organizations*, later in this chapter).
- The prevention of cruelty to children or animals.

To qualify, the organization must be a corporation, community chest, fund, articles of association, or foundation. A trust is a fund or foundation and will qualify. However, an individual or a partnership will not qualify.

**Examples.** Qualifying organizations include:

- Nonprofit old-age homes,
- Parent-teacher associations,
- Charitable hospitals or other charitable organizations,
- Alumni associations,
- Schools,
- Chapters of the Red Cross,
- Boys' or Girls' Clubs, and
- Churches.

### 二、Section 501(c)(4) Organizations(IRS Publication 557, p51)

#### 501(c)(4) - Civic Leagues and Social Welfare Organizations

If your organization is not organized for profit and will be operated primarily to promote social welfare to benefit the community, you should file Form 1024 to apply for recognition of exemption from federal income tax under section 501(c)(4). The discussion that follows describes the information you must provide when applying. For application procedures, see chapter 1.

To qualify for exemption under section 501(c)(4), the organization's net earnings must be devoted primarily to charitable, educational, or recreational purposes. In addition, no part of the organization's net earnings can inure to the benefit of any private shareholder or individual. If the organization provides an excess benefit to certain persons, an excise tax may be imposed. See Excise tax on excess benefit transactions , under Excess Benefit Transactions in chapter 5 for more information about this tax.

**Examples.** Types of organizations that are considered to be social welfare organizations are civic associations and volunteer fire companies.

**Nonprofit operation.** You must submit evidence that your organization is organized and will be operated on a nonprofit basis. However, such evidence, including the fact that your organization is organized under a state law relating to nonprofit corporations, will not in itself establish a social welfare purpose.

**Social welfare.** To establish that your organization is organized primarily to promote social welfare, you should submit evidence with your application showing that your organization will operate primarily to further (in some way) the common good and general welfare of the people of the community (such as by bringing about civic betterment and social improvements).

An organization that restricts the use of its facilities to employees of selected corporations and their guests is primarily benefiting a private group rather than the community. It therefore does not qualify as a section 501(c)(4) organization. Similarly, an organization formed to represent member-tenants of an apartment complex does not qualify, since its activities benefit the member-tenants and not all tenants in the community. However, an organization formed to promote the legal rights of all tenants in a particular community may qualify under section 501(c)(4) as a social welfare organization.

**Political activity.** Promoting social welfare does not include direct or indirect participation or intervention in political campaigns on behalf of or in opposition to any candidate for public office. However, if you submit proof that your organization is organized primarily to promote social welfare, it can obtain exemption even if it participates legally in some political activity on behalf of or in opposition to candidates for public office. See the discussion in chapter 2 under Political Organization Income Tax Return .



**Social or recreational activity.** If social activities will be the primary purpose of your organization, you should not file an application for exemption as a social welfare organization but should file for exemption as a social club described in section 501(c)(7).

**Retirement benefit program.** An organization established by its members that has as its primary activity providing supplemental retirement benefits to its members or death benefits to their beneficiaries does not qualify as an exempt social welfare organization. It may qualify under another paragraph of section 501(c) depending on all the facts.

However, a nonprofit association that is established, maintained, and funded by a local government to provide the only retirement benefits to a class of employees may qualify as a social welfare organization under section 501(c)(4).

**Tax treatment of donations.** Donations to volunteer fire companies are deductible on the donor's federal income tax return, but only if made for exclusively public purposes. Contributions to civic leagues or other section 501(c)(4) organizations generally are not deductible as charitable contributions for federal income tax purposes. They may be deductible as trade or business expenses, if ordinary and necessary in the conduct of the taxpayer's business. However, see Deduction not allowed for dues used for political or legislative activities, under 501(c)(6) - Business Leagues, etc. for more information.

For more information on social welfare organizations, see Life Cycle of a Social Welfare Organization at IRS.gov.

### *Specific Organizations*

The following information should be contained in the application form and accompanying statements of certain types of civic leagues or social welfare organizations.

**Volunteer fire companies.** If your organization wishes to obtain exemption as a volunteer fire company or similar organization, you should submit evidence that its members are actively engaged in fire fighting and similar disaster assistance, whether it actually owns the fire fighting equipment, and whether it provides any assistance for its members, such as death and medical benefits in case of injury to them.

If your organization does not have an independent social purpose, such as providing recreational facilities for members, it may be exempt under section 501(c)(3). In this event, your organization should file Form 1023.

**Homeowners' associations.** A membership organization formed by a real estate developer to own and maintain common green areas, streets, and sidewalks and to enforce covenants to preserve the appearance of the development should show that it is operated for the benefit of all the residents of the community. The term community generally refers to a geographical unit recognizable as a governmental subdivision, unit, or district thereof. Whether a particular association meets the requirement of benefiting a community depends on the facts and circumstances of each case. Even if an area represented by an association is not a community, the association can still qualify for exemption if its activities benefit a community.

The association should submit evidence that areas such as roadways and park land that it owns and maintains are open to the general public and not just its own members. It also must show that it does not engage in exterior maintenance of private homes.

A homeowners' association that is not exempt under section 501(c)(4) and that is a condominium management association, a residential real estate management association, or a timeshare association generally can elect under the provisions of section 528 to receive certain tax benefits that, in effect, permit it to exclude its exempt function income from its gross income.

**Other organizations.** Other nonprofit organizations that qualify as social welfare organizations include:

- An organization operating an airport that is on land owned by a local government, which supervises the airport's operation, and that serves the general public in an area with no other airport,
- A community association that works to improve public services, housing, and residential parking; publishes a free community newspaper; sponsors a community sports league, holiday programs, and meetings; and contracts with a private security service to patrol the community,
- A community association devoted to preserving the community's traditions, architecture, and appearance by representing it before the local legislature and administrative agencies in zoning, traffic, and parking matters,

- An organization that tries to encourage industrial development and relieve unemployment in an area by making loans to businesses so they will relocate to the area, and
- An organization that holds an annual festival of regional customs and traditions.

### 三、Section 501(c)(5) Organizations(IRS Publication 557, p52)

#### 501(c)(5) - Labor, Agricultural and Horticultural Organizations

If you are a member of an organization that wants to obtain recognition of exemption from federal income tax as a labor, agricultural, or horticultural organization, you should submit an application on Form 1024. You must indicate in your application for exemption and accompanying statements that no part of the organization's net earnings will inure to the benefit of any member. In addition, you should follow the procedure for obtaining recognition of exempt status described in chapter 1. Submit any additional information that may be required, as described in this section.

**Tax treatment of donations.** Contributions to labor, agricultural, and horticultural organizations are not deductible as charitable contributions on the donor's federal income tax return. However, such payments may be deductible as business expenses if they are ordinary and necessary in the conduct of the taxpayer's trade or business. For more information about certain limits affecting the deductibility of these business expenses, see Deduction not allowed for dues used for political or legislative activities, under 501(c)(6) - Business Leagues, etc.

#### *Labor Organizations*

A labor organization is an association of workers who have combined to protect and promote the interests of the members by bargaining collectively with their employers to secure better working conditions.

To show that your organization has the purpose of a labor organization, you should include in the articles of organization or accompanying statements (submitted with your exemption application) information establishing that the organization is organized to better the conditions of workers, improve the grade of their products, and develop a higher degree of efficiency in their respective occupations. In addition, no net earnings of the organization can inure to the benefit of any member.

**Composition of membership.** While a labor organization generally is composed of employees or representatives of the employees (in the form of collective bargaining agents) and similar employee groups, evidence that an organization's membership consists mainly of workers does not in itself indicate an exempt purpose. You must show in your application that your organization has the purposes described in the preceding paragraph. These purposes can be accomplished by a single labor organization acting alone or by several organizations acting together through a separate organization.

**Benefits to members.** The payment by a labor organization of death, sick, accident, and similar benefits to its individual members with funds contributed by its members, if made under a plan to better the conditions of the members, does not preclude exemption as a labor organization. However, an organization does not qualify for exemption as a labor organization if it has no authority to represent members in job-related matters, even if it provides weekly income to its members in the event of a lawful strike by the members' union, in return for an annual payment by the member.

For more information on labor organizations, see [Life Cycle of a Labor Organization](#) at IRS.gov.

### *Agricultural and Horticultural Organizations*

Agricultural and horticultural organizations are connected with raising livestock, forestry, cultivating land, raising and harvesting crops or aquatic resources, cultivating useful or ornamental plants, and similar pursuits.

For the purpose of these provisions, aquatic resources include only animal or vegetable life, but not mineral resources. The term harvesting, in this case, includes fishing and related pursuits.

Agricultural organizations can be quasi-public in character and are often designed to encourage the development of better agricultural and horticultural products through a system of awards, using income from entry fees, gate receipts, and donations to meet the necessary expenses of upkeep and operation. When the activities are directed toward the improvement of marketing or other business conditions in one or more lines of business, rather than the improvement of production techniques or the betterment of the conditions of persons engaged in agriculture, the organization must qualify for exemption as a business league,

board of trade, or other organization, as discussed next in the section on 501(c)(6) organizations.

The primary purpose of exempt agricultural and horticultural organizations must be to better the conditions of those engaged in agriculture or horticulture, develop more efficiency in agriculture or horticulture, or improve the products.

The following list contains some examples of activities that show an agricultural or horticultural purpose.

1. Promoting various cooperative agricultural, horticultural, and civic activities among rural residents by a state, farm, or home bureau.
2. Exhibiting livestock, farm products, and other characteristic features of agriculture and horticulture.
3. Testing soil for members and nonmembers of the farm bureau on a cost basis, the results of the tests and other recommendations being furnished to the community members to educate them in soil treatment.
4. Guarding the purity of a specific breed of livestock.
5. Encouraging improvements in the production of fish on privately owned fish farms.
6. Negotiating with processors for the price to be paid to members for their crops.

For more information on agricultural or horticultural organizations, see [Life Cycle of an Agricultural or Horticultural Organization](#) at IRS.gov.

#### **四、Section 501(c)(6) Organizations(IRS Publication 557, p53)**

##### **501(c)(6) - Business Leagues, etc.**

If your association wants to apply for recognition of exemption from federal income tax as a nonprofit business league, chamber of commerce, real estate board, or board of trade, it should file Form 1024. For a discussion of the procedure to follow, see chapter 1.

Your organization must indicate in its application form and attached statements that no part of its net earnings will inure to the benefit of any private shareholder or individual and that it is not organized for profit or organized to engage in an activity ordinarily carried on for profit (even if the business is operated on a cooperative basis or produces only sufficient income to be self-sustaining).

In addition, your organization must be primarily engaged in activities or functions that are the basis for its exemption. It must be primarily supported by membership dues and other income from activities substantially related to its exempt purpose.

A business league, in general, is an association of persons having some common business interest, the purpose of which is to promote that common interest and not to engage in a regular business of a kind ordinarily carried on for profit. Trade associations and professional associations are considered business leagues.

**Chamber of commerce.** A chamber of commerce usually is composed of the merchants and traders of a city.

**Board of trade.** A board of trade often consists of persons engaged in similar lines of business. For example, a nonprofit organization formed to regulate the sale of a specified agricultural commodity to assure equal treatment of producers, warehouse workers, and buyers is a board of trade.

Chambers of commerce and boards of trade usually promote the common economic interests of all the commercial enterprises in a given trade community.

**Real estate board.** A real estate board consists of members interested in improving the business conditions in the real estate field. It is not organized for profit and no part of the net earnings inures to the benefit of any private shareholder or individual.

**Professional football leagues.** The Internal Revenue Code specifically defines professional football leagues as exempt organizations under section 501(c)(6). They are exempt whether or not they administer a pension fund for football players.

**General purpose.** You must indicate in the material submitted with your application that your organization will be devoted to the improvement of business conditions of one or more lines of business as distinguished from the performance of particular services for individual persons. It must be shown that the conditions of a particular trade or the interests of the community will be advanced. Merely indicating the name of the organization or the object of the local statute under which it is created is not enough to demonstrate the required general purpose.

**Line of business.** This term generally refers either to an entire industry or to all

components of an industry within a geographic area. It does not include a group composed of businesses that market a particular brand within an industry.

**Common business interest.** A common business interest of all members of the organization must be established by the application documents.

**Examples.** Activities that would tend to illustrate a common business interest are:

1. Promotion of higher business standards and better business methods and encouragement of uniformity and cooperation by a retail merchants association,
2. Education of the public in the use of credit,
3. Establishment of uniform casualty rates and compilation of statistical information by an insurance rating bureau operated by casualty insurance companies,
4. Establishment and maintenance of the integrity of a local commercial market,
5. Operation of a trade publication primarily intended to benefit an entire industry, and
6. Encouragement of the use of goods and services of an entire industry (such as a lawyer referral service whose main purpose is to introduce individuals to the use of the legal profession in the hope that they will enter into lawyer-client relationships on a paying basis as a result).

**Improvement of business conditions.** Generally, this must be shown to be the purpose of the organization. This is not established by evidence of particular services that provide a convenience or economy to individual members in their businesses, such as advertising that carries the name of members, interest-free loans, assigning exclusive franchise areas, operation of a real estate multiple listing system, or operation of a credit reporting agency.

**Stock or commodity exchange.** A stock or commodity exchange is not a business league, chamber of commerce, real estate board, or board of trade and is not exempt under section 501(c)(6).

**Legislative activity.** An organization that is exempt under section 501(c)(6) can work for the enactment of laws to advance the common business interests of the organization's members.

**Deduction not allowed for dues used for political or legislative activities.** A taxpayer cannot deduct the part of dues or other payments to a business league, trade association, labor union, or similar organization that is reported to the taxpayer by the organization as having been used for any of the following activities.

1. Influencing legislation.
2. Participating or intervening in a political campaign for, or against, any candidate for public office.
3. Trying to influence the general public, or part of the general public, with respect to elections, legislative matters, or referendums (also known as grass roots lobbying).
4. Communicating directly with certain executive branch officials to try to influence their official actions or positions.

See Dues Used for Lobbying or Political Activities under Required Disclosures in chapter 2 for more information.

**Exception for local legislation.** Members can deduct dues (or assessments) to an organization that are for expenses of:

1. Appearing before, submitting statements to, or sending communications to members of a local council or similar governing body with respect to legislation or proposed legislation of direct interest to the member, or
2. Communicating information between the member and the organization with respect to local legislation or proposed legislation of direct interest to the organization or the member.

Legislation or proposed legislation is of direct interest to a taxpayer if it will, or can reasonably be expected to, affect the taxpayer's trade or business.

**De minimis exception.** In-house expenditures of \$2,000 or less for the year for activities (1) – (4) listed earlier will not prevent a deduction for dues if the dues meet all other tests to be deductible as a business expense.

**Grass roots lobbying.** A tax-exempt trade association, labor union, or similar organization is considered to be engaging in grass roots lobbying if it contacts prospective members or calls upon its own members to contact their employees and customers for the purpose of urging such persons to communicate with their elected state or Congressional representatives to



support the promotion, defeat, or repeal of legislation that is of direct interest to the organization. Any dues or assessments directly related to such activities are not deductible by the taxpayer, since the individuals being contacted, who are not members of the organization, are a segment of the general public.

**Tax treatment of donations.** Contributions to organizations described in this section are not deductible as charitable contributions on the donor's federal income tax return. They may be deductible as trade or business expenses if ordinary and necessary in the conduct of the taxpayer's business.

For more information on business leagues, see Life Cycle of a Business League (Trade Association) on IRS.gov.

## 五、Section 501(c)(7) Organizations(IRS Publication 557, p54)

### 501(c)(7) - Social and Recreation Clubs

If your club is organized for pleasure, recreation, and other similar nonprofitable purposes and substantially all of its activities are for these purposes, it should file Form 1024 to apply for recognition of exemption from federal income tax.

In applying for recognition of exemption, you should submit the information described in this section. Also see chapter 1 for the procedures to follow.

Typical organizations that should file for recognition of exemption as social clubs include:

- College alumni associations that are not described in chapter 3 under Alumni association ,
- College fraternities or sororities operating chapter houses for students,
- Country clubs,
- Amateur hunting, fishing, tennis, swimming, and other sport clubs,
- Dinner clubs that provide a meeting place, library, and dining room for members,
- Hobby clubs,
- Garden clubs, and
- Variety clubs.

**Discrimination prohibited.** Your organization will not be recognized as tax

exempt if its charter, bylaws, or other governing instrument, or any written policy statement provides for discrimination against any person on the basis of race, color, or religion.

However, a club that in good faith limits its membership to the members of a particular religion to further the teachings or principles of that religion and not to exclude individuals of a particular race or color will not be considered as discriminating on the basis of religion. Also, the restriction on religious discrimination does not apply to a club that is an auxiliary of a fraternal beneficiary society (discussed later) if that society is described in section 501(c)(8) and exempt from tax under section 501(a) and limits its membership to the members of a particular religion.

**Private benefit prohibited.** No part of the organization's net earnings can inure to the benefit of any person having a personal and private interest in the activities of the organization. For purposes of this requirement, it is not necessary that net earnings be actually distributed. Even undistributed earnings can benefit members. Examples of this include a decrease in membership dues or an increase in the services the club provides to its members without a corresponding increase in dues or other fees paid for club support. However, fixed-fee payments to members who bring new members into the club are not an inurement of the club's net earnings, if the payments are reasonable compensation for performance of a necessary administrative service.

**Purposes.** To show that your organization possesses the characteristics of a club within the meaning of the exemption law, you should submit evidence with your application that personal contact, commingling, and fellowship exist among members. You must show that members are bound together by a common objective of pleasure, recreation, and other non-profitable purposes.

Fellowship need not be present between each member and every other member of a club if it is a material part in the life of the organization. A statewide or nationwide organization that is made up of individual members, but is divided into local groups, satisfies this requirement if fellowship is a material part of the life of each local group.

The term other non-profitable purposes means other purposes similar to pleasure and recreation. For example, a club that, in addition to its social activities, has a plan for the payment of sick and death benefits is not operating exclusively for

pleasure, recreation, and other nonprofitable purposes.

**Limited membership.** The membership in a social club must be limited. To show that your organization has a purpose that would characterize it as a club, you should submit evidence with your application that there are limits on admission to membership consistent with the character of the club.

A social club that issues corporate membership is dealing with the general public in the form of the corporation's employees. Corporate members of a club are not the kind of members contemplated by the law. Gross receipts from these members would be a factor in determining whether the club qualifies as a social club. See Gross receipts from nonmembership sources, later. Bona fide individual memberships paid for by a corporation would not have an effect on the gross receipts source.

The fact that a social club may have an associate (nonvoting) class of membership will not be, in and of itself, a cause for nonrecognition of exemption. However, if one membership class pays substantially lower dues and fees than another membership class, although both classes enjoy the same rights and privileges in using the club facilities, there may be an inurement of income to the benefited class, resulting in a denial of the club's exemption.

**Support.** In general, your club should be supported solely by membership fees, dues, and assessments. However, if otherwise entitled to exemption, your club will not be disqualified because it raises revenue from members through the use of club facilities or in connection with club activities.

**Business activities.** If your club will engage in business, such as selling real estate, timber, or other products or services, it generally will be denied exemption. However, evidence submitted with your application form that your organization will provide meals, refreshments, or services related to its exempt purposes only to its own members or their dependents or guests will not cause denial of exemption.

**Facilities open to public.** Evidence that your club's facilities will be open to the general public (persons other than members or their dependents or guests) may cause denial of exemption. This does not mean, however, that any dealing with outsiders will automatically deprive a club of exemption.

**Gross receipts from nonmembership sources.** A section 501(c)(7) organization

can receive up to 35% of its gross receipts, including investment income, from sources outside of its membership without losing its tax-exempt status. Income from nontraditional business activity with members is not exempt function income, and thus is included as income from sources outside of the membership. Of the 35% gross receipts listed above, up to 15% of the gross receipts can be derived from the use of the club's facilities or services by the general public. If an organization has outside income that is more than these limits, all the facts and circumstances will be taken into account in determining whether the organization qualifies for exempt status.

***Gross receipts.*** Gross receipts, for this purpose, are receipts from the normal and usual (traditionally conducted) activities of the club. These receipts include charges, admissions, membership fees, dues, assessments, investment income, and normal recurring capital gains on investments. Receipts do not include initiation fees and capital contributions. Unusual amounts of income, such as from the sale of a clubhouse or similar facility, are not included in gross receipts or in figuring the percentage limits.

***Nontraditional activities.*** Activities conducted by a social club need to further its exempt purposes. Traditional business activities are those that further a social club's exempt purposes. Nontraditional business activities do not further the exempt purposes of a social club even if conducted solely on a membership basis. Nontraditional business activities are prohibited (subject to an insubstantial, trivial, and nonrecurrent test) for businesses conducted with both members and nonmembers. Examples of nontraditional business activities include sale of package liquor, take-out food, and long-term room rental.

***Fraternity foundations.*** If your organization is a foundation formed for the exclusive purpose of acquiring and leasing a chapter house to a local fraternity chapter or sorority chapter maintained at an educational institution and does not engage in any social or recreational activities, it may be a title holding corporation (discussed later under section 501(c)(2) organizations and under section 501(c)(25) organizations) rather than a social club.

***Tax treatment of donations.*** Donations to exempt social and recreation clubs are not deductible as charitable contributions on the donor's federal income tax return.

## 六、501(c)(8) and 501(c)(10) - Fraternal Beneficiary Societies and Domestic Fraternal Societies(IRS Publication 557, p55)

This section describes the information to be provided upon application for recognition of exemption by two types of fraternal societies: beneficiary and domestic. The major distinction is that fraternal beneficiary societies provide for the payment of life, sick, accident, or other benefits to their members or their dependents, while domestic fraternal societies do not provide these benefits but rather devote their earnings to fraternal, religious, charitable, etc., purposes. The procedures to follow in applying for recognition of exemption are described in chapter 1.

If your organization is controlled by a central organization, you should check with your controlling organization to determine whether your unit has been included in a group exemption letter or can be added. If so, your organization need not apply for individual recognition of exemption. For more information, see Group Exemption Letter in chapter 1 of this publication.

**Tax treatment of donations.** Donations by an individual to a domestic fraternal beneficiary society or a domestic fraternal society operating under the lodge system are deductible as charitable contributions only if used exclusively for religious, charitable, scientific, literary, or educational purposes or for the prevention of cruelty to children or animals.

### *Fraternal Beneficiary Societies (501(c)(8))*

A fraternal beneficiary society, order, or association must file an application for recognition of exemption from federal income tax on Form 1024. The application and accompanying statements should establish that the organization:

1. Is a fraternal organization,
2. Operates under the lodge system or for the exclusive benefit of the members of a fraternal organization itself operating under the lodge system, and
3. Provides for the payment of life, sick, accident, or other benefits to the members of the society, order, or association or their dependents.

**Lodge system.** Operating under the lodge system means carrying on activities under a form of organization that comprises local branches, chartered by a parent organization and largely self-governing, called lodges, chapters, or the like.

**Payment of benefits.** It is not essential that every member be covered by the society's program of sick, accident, or death benefits. An organization can qualify for exemption if most of its members are eligible for benefits, and the benefits are paid from contributions or dues paid by those members.

The benefits must be limited to members and their dependents. If members will have the ability to confer benefits to other than themselves and their dependents, exemption will not be recognized.

**Whole-life insurance.** Whole-life insurance constitutes a life benefit under section 501(c)(8) even though the policy may contain investment features such as a cash surrender value or a policy loan.

**Reinsurance pool.** Payments by a fraternal beneficiary society into a state-sponsored reinsurance pool that protects participating insurers against excessive losses on major medical health and accident insurance will not preclude exemption as a fraternal beneficiary society.

#### ***Domestic Fraternal Societies (501(c)(10))***

A domestic fraternal society, order, or association must file an application for recognition of exemption from federal income tax on Form 1024. The application and accompanying statements should establish that the organization:

1. Is a domestic fraternal organization organized in the U.S.,
2. Operates under the lodge system,
3. Devotes its net earnings exclusively to religious, charitable, scientific, literary, educational, and fraternal purposes, and
4. Does not provide for the payment of life, sick, accident, or other benefits to its members.

The organization can arrange with insurance companies to provide optional insurance to its members without jeopardizing its exempt status.

## 七、Section 501(c)(4) and 501(c)(9) Organizations(IRS Publication 557, p55)

### 501(c)(4), 501(c)(9) - Employees' Associations

This section describes the information to be provided upon application for recognition of exemption by the following types of employees' associations:

1. A voluntary employees' beneficiary association (including federal employees' associations) organized to pay life, sick, accident, and similar benefits to members or their dependents, or designated beneficiaries, if no part of the net earnings of the association inures to the benefit of any private shareholder or individual, and
2. A supplemental unemployment benefit trust whose primary purpose is providing for payment of supplemental unemployment benefits.

Both the application form to file and the information to provide are discussed later under the section that describes your employee association. Chapter 1 describes the procedures to follow in applying for exemption.

**Tax treatment of donations.** Donations to these organizations are not deductible as charitable contributions on the donor's federal income tax return.

#### *Local Employees' Associations (501(c)(4))*

A local association of employees whose membership is limited to employees of a designated person or persons in a particular municipality, and whose income will be devoted exclusively to charitable, educational, or recreational purposes. A local employees' association must apply for recognition of exemption by filing Form 1024. The organization must submit evidence that:

1. It is of a purely local character,
2. Its membership is limited to employees of a designated person or persons in a particular locality, and
3. Its net earnings will be devoted exclusively to charitable, educational, or recreational purposes.

A local association of employees that has established a system of paying retirement or death benefits, or both, to its members will not qualify for exemption since the payment of these benefits is not considered as being for charitable, educational, or recreational purposes. Similarly, a local association of

employees that is operated primarily as a cooperative buying service for its members in order to obtain discount prices on merchandise, services, and activities does not qualify for exemption.

***Voluntary Employees' Beneficiary Associations (501(c)(9))***

An application for recognition of exemption as a voluntary employees' beneficiary association must be filed on Form 1024. The material submitted with the application must show that your organization:

1. Is a voluntary association of employees,
2. Will provide for payment of life, sick, accident, or other benefits to members or their dependents or designated beneficiaries and substantially all of its operations are for this purpose, and
3. Will not allow any of its net earnings to inure to the benefit of any private individual or shareholder except in the form of scheduled benefit payments.

To be complete, an application must include a copy of the document (such as the trust instrument) by which the organization was created; a full description of the benefits available to participants and the terms and conditions of eligibility for benefits (usually contained in a plan document); and, if providing benefits pursuant to a collective bargaining agreement, a copy of that agreement.

Note

Under section 4976, the reversion of funds from a section 501(c)(9) organization to the employer who created the beneficiary association may subject the employer to a 100% penalty excise tax on the amount of the reversion.

**Notice requirement.** An organization will not be considered tax exempt under this section unless the organization gives notice to the IRS that it is applying for recognition of exempt status. The organization gives notice by filing Form 1024. If the notice is not given by 15 months after the end of the month in which the organization was created, the organization will not be exempt for any period before notice is given. An extension of time for filing the notice can be granted under the same procedures as those described for section 501(c)(3) organizations in chapter 3 under Application for Recognition of Exemption.

**Membership.** Membership of a section 501(c)(9) organization must consist of



individuals who are employees and have an employment-related common bond. This common bond can be a common employer (or affiliated employers), coverage under one or more collective bargaining agreements, membership in a labor union, or membership in one or more locals of a national or international labor union.

The membership of an association can include some individuals who are not employees, provided they have an employment-related bond with the employee-members. For example, the owner of a business whose employees are members of the association can be a member. An association will be considered composed of employees if 90% of its total membership on one day of each quarter of its tax year consists of employees.

**Employees.** Employees include individuals who became entitled to membership because they are or were employees. For example, an individual will qualify as an employee even though the individual is on a leave of absence or has been terminated due to retirement, disability, or layoff.

Generally, membership is voluntary if an affirmative act is required on the part of an employee to become a member. Conversely, membership is involuntary if the designation as a member is due to employee status. However, an association will be considered voluntary if employees are required to be members of the organization as a condition of their employment and they do not incur a detriment (such as a payroll deduction) as a result of their membership. An employer has not imposed involuntary membership on the employee if membership is required as the result of a collective bargaining agreement or as an incident of membership in a labor organization.

**Payment of benefits.** The information submitted with your application must show that your organization will pay life, sick, accident, supplemental unemployment, or other similar benefits. The benefits can be provided directly by your association or indirectly by your association through the payments of premiums to an insurance company (or fees to a medical clinic). Benefits can be in the form of medical, clinical, or hospital services, transportation furnished for medical care, or money payments.

**Nondiscrimination requirements.** An organization that is part of a plan will not be exempt unless the plan meets certain nondiscrimination requirements. However, if the organization is part of a plan that is a collective bargaining agreement that was the subject of good faith bargaining between employee

organizations and employers, the plan need not meet these requirements for the organization to qualify as tax exempt.

A plan meets the nondiscrimination requirements only if both of the following statements are true.

1. Each class of benefits under the plan is provided under a classification of employees that is set forth in the plan and does not discriminate in favor of employees who are highly compensated individuals.
2. The benefits provided under each class of benefits do not discriminate in favor of highly compensated individuals.

A life insurance, disability, severance pay, or supplemental unemployment compensation benefit does not discriminate in favor of highly compensated individuals merely because the benefits available bear a uniform relationship to the total compensation, or the basic or regular rate of compensation, of employees covered by the plan.

For purposes of determining whether a plan meets the nondiscrimination requirements, the employer can elect to exclude all disability or severance payments payable to individuals who are in pay status as of January 1, 1985. This will not apply to any increase in such payment by any plan amendment adopted after June 22, 1984.

If a plan provides a benefit for which there is a nondiscrimination provision provided under Chapter 1 of the Internal Revenue Code as a condition of that benefit being excluded from gross income, these nondiscrimination requirements do not apply. The benefit will be considered nondiscriminatory only if it meets the nondiscrimination provision of the applicable Code section. For example, benefits provided under a medical reimbursement plan would meet the nondiscrimination requirements for an association, if the benefits meet the nondiscrimination requirements of section 105(h)(3) and 105(h)(4).

***Excluded employees.*** Certain employees who are not covered by a plan can be excluded from consideration in applying these requirements. These include employees:

1. Who have not completed 3 years of service,
2. Who have not attained age 21,

3. Who are seasonal or less than half-time employees,
4. Who are not in the plan and who are included in a unit of employees covered by a collective bargaining agreement if the class of benefits involved was the subject of good faith bargaining, or
5. Who are nonresident aliens and who receive no earned income from the employer that has United States source income.

***Highly compensated individual.*** A highly compensated individual is one who:

1. Owned 5 percent or more of the employer at any time during the current year or the preceding year,
2. Received more than \$115,000 in compensation from the employer for the preceding year (the amount is annualized for inflation. Go to IRS.gov, and search “Pension Plan Limitation” for the year), and
3. Was among the top 20% of employees by compensation for the preceding year.

However, the employer can choose not to have (3) apply.

***Aggregation rules.*** The employer can choose to treat two or more plans as one plan for purposes of meeting the nondiscrimination requirements. Employees of controlled groups of corporations, trades, or businesses under common control, or members of an affiliated service group, are treated as employees of a single employer. Leased employees are treated as employees of the recipient.

**One employee.** A trust created to provide benefits to one employee will not qualify as a voluntary employees' beneficiary association under section 501(c)(9).

我國非營利組織社會企業化之研究

## 附錄二、焦點團體座談會討論題綱（政府部門）

- 一、 依您的觀點，您認為何謂社會企業？
- 二、 非營利組織與社會企業的關係應如何？
- 三、 就您的看法，非營利組織是否應該成為社會企業？為什麼？
- 四、 臺灣非營利組織相關法令，與發展社會企業是否相關？
- 五、 政府法令對社會企業的規範與管理應如何？
- 六、 社會企業法應如何訂定？

我國非營利組織社會企業化之研究

### 附錄三、焦點團體座談會討論題綱（非營利組織）

- 一、 您認為何謂社會企業？
- 二、 非營利組織與社會企業差別為何？
- 三、 非營利組織與社會企業的關係應如何？
- 四、 非營利組織發展社會企業的可行性為何？
- 五、 是否所有的非營利組織都應從事社會企業？
- 六、 非營利組織從事社會企業化會有哪些問題？
- 七、 那些非營利組織適合從事社會企業？
- 八、 那些非營利組織不適合從事社會企業？
- 九、 目前臺灣對非營利組織從事社會企業有哪些優惠政策？
- 十、 政府各部門對於非營利組織從事社會企業應該給予哪些協助與支持？

我國非營利組織社會企業化之研究



#### 附錄四、深度訪談題綱

- 一、 您對於非營利組織在從事社會企業的想法與看法？
- 二、 您覺得非營利組織是否該往社會企業化發展？為什麼？
- 三、 您認為非營利組織社會企業化發展的優勢為何？
- 四、 您認為非營利組織社會企業化發展的財務與人力困境為何？
- 五、 您認為非營利組織社會企業化在經營管理上的問題為何？
- 六、 您認為非營利組織社會企業化的困境，可能解決策略為何？
- 七、 您認為非營利組織社會企業化，政府的角色為何？
- 八、 您認為非營利組織社會企業化，政府可以有哪些政策或作為？

我國非營利組織社會企業化之研究

## 附錄五、焦點團體座談會紀錄

### 一、焦點座談會-政府部門 會議紀錄

時間：2013.06.28下午2:00~5:00

地點：國立臺灣師範大學教育大樓734會議室

主持人：王秉鈞副教授

與會人數：6

與會單位：6

- (1) 中華民國文化部
- (2) 財政部賦稅署
- (3) 經濟部中小企業處
- (4) 內政部社會司中部辦公室
- (5) 臺北市政府勞動局
- (6) 臺灣經濟研究院

#### 一、何謂社會企業，與會者觀點論述如下。

王茹馨：中小企業處目前也在蒐集學者專家及業界代表的意見，也開了幾場座談會，

中小企業的策略規劃會議這也是目前最新的議題，但都還是在評估的階段。

中小企業首先要回歸到商業司，看它們那邊有沒有做登記，所以牽涉的比較複雜。

財政部賦稅署：我們第一個問題是什麼是社會企業？因為法定主義，我們課稅的規定一定要很明確，但我大概看了一下各國的東西都是很不確定的，在沒有辦法很明確的定義下，我們要進一步說要給它什麼租稅優惠，我覺得在執行上是有很大的困難，另外在各部會研議無論是新型態的課稅方式的時候都會問...第一個定義要清楚，第二個社會企業希望達到的政策目標是什麼，也就是站在政府的角度，你希望社會企業做什麼事？這件事是現在的組織型態或是現在的法制不能做的嗎？為什麼要另外訂一個社會企業，這是我們要問的，那就稅法來講，我們很支持社會團體做公益這塊，所以目前無論是所得稅或營業稅對於公益團體或社會福利團體在從事某些活動上都給予租稅優惠，因為租稅法定主義需要很明確，當你不叫做社會團體要叫做社會企業的時候，要去適用這些優惠可能就會有適用上的問題。

內政部中辦：很多社區媽媽的產業、生產品、農產品，他們就去做行銷、去做買賣，他們也要做社會企業，社區發展協會他們也要做營收、營利的

事情，這也叫社會企業，那社會企業的定義是什麼？它想要凸顯得又是什麼？，我們最早在社會企業應該是從身障出發。社會企業就我的觀點，營利組織跟非營利組織最大的分別是它盈餘分配的過程，所有的教科書上都這樣講，盈餘分配是分給私人或回到母機構或母體上，我又看了民間的企業所有搞副業組織都大多數失敗，為什麼？它的本業還是它專精的行業，搞副業搞太多的...大部分會賠錢的都是副業。

文化部：國藝會是有推動類似社會企業的觀念，這個部分若要深入研究，可再跟國藝會洽詢，另外部裡面的文創司就這個議題有成立文創的藝文平台，在網路上可成為一個交流的平台作用。文創司也有做一些研究案，教育部剛好最近有教育基金會提出要設立文創公司，類似有這樣的議題，他們有做一些相關的研究，目前的做法是朝向在原來的設立監督的理念把投資還有公司這塊加進去，應該是比較新的進度。

## 二、非營利組織與社會企業的關係，與會者觀點論述如下。

財政部賦稅署：應該說如果NPO做的是銷售貨物或勞務營利的這件事，原則是跟一般公司一樣，做它本業這件事我們是鼓勵的。NPO去成立的公司，公司本身是不能有租稅優惠的，因為它就是公司，但NPO本身還是可以享受租稅優惠，只是NPO去投資的子公司就跟別的公司一樣的地位，看這間公司做什麼事，這家公司做營利的事，就跟其他營利的公司一樣的租稅待遇，我們鼓勵的是做社會福利的這件事，因為政府資源是有限的。

內政部中辦：一般認為非營利組織沒有企業經營的手法的認知可能是有落差，不見的是這樣，所以在NPO組織生存的關鍵前提下，我想任何一個物種面對生存的問題都會很認真、很仔細的去經營他的經營管理，其實以現在所有非營利組織來看，不管是一百個還是幾百個，他們的經營效率上其實不能說不好，坦白講他們遇到生存的危機，政府的補助款也不會給它。舉一個例子，伊甸基金會有很多事業部門，按摩就是一個按摩事業部，現在明眼人可以開放按摩站，它也有很多按摩小站，因為伊甸是個法人，在現行法規組織體裡面不管是財團法人也好，怎樣都好，公司也是一個法人，所以現在很難有一個財團法人或非營利組織裡面再有一個公司法人存在的態樣，應該不允許。

臺北市政府勞動局：非營利組織的可貴本來就不在效率經營跟賺錢，或者是有企業精神，非營利組織本來就是特殊使命，它本來就不是企業，所以我們硬要拿企業的規格在它身上嘗試，試著去磨塑它、讓他們當作標竿學習，這樣的期待不見的是正確的，它本來就有它的獨特社會使命，否則它就不要叫非營利組織，去開個公司賺錢，一樣可以解決社會問題，

開公司一樣可以雇人，它不一定要透過身心障礙加油站去雇人，直接開個公司就可以了，滿好解決就業的問題，所以非營利組織就有它的特殊社會使命，在這社會使命需不需要我們拿社會企業的量尺去量它。所以NPO要走社會企業化，它其實可以用的方式是所謂附屬事業這種，現行是往這個方向，已經都有的租稅優惠、主管機關的管轄。社會企業本身就是有公益性，公益性拿掉就不叫社會企業。

### 三、非營利組織是否應該成為社會企業，與會者觀點論述如下。

內政部中辦：我不太期待鼓勵所有的非營利組織傾向社會企業那邊去，說真的它不是它的強項，我比較傾向是這樣。社會企業到底要解決的什麼問題，面對的是什麼問題，如果從公共政策問題的界定都還不清楚的話，怎麼去解決這個問題，剛剛老師所講的任務編組在行政機關很常態解決問題的方式之一，是不是可以解決問題要看主政者的經驗跟強度。我真的不期待所有的非營利組織走向企業化，因為任何一個非營利組織有它的創設目的，那是它的核心價值，那不應該被扭曲，也不應該被汙衊，也不應該被偏名，當然我覺得有些非營利組織可以去當社會企業，那是要因緣俱足、水到渠成有這樣的機會，透過身心障礙就業的方式，因為他們就業沒得去，所以他們才有一個space讓他們去活動，一方面交易、一方面生產，最早身心障礙的就業全部都在社政單位。

臺北市政府勞動局：轉型可能會讓它本來的補助可能會逐年遞減，因為三年以後要自己自足，但有一些人的理由是它們現在成立庇護工場或社會企業，它們可以去參加政府投標的標案，這是其中一個理由，那在政府投標的標案裡面若以庇護工場的形式，它們的薪水會低於基本工資，這對招標的單位來講是個很敏感的話題，在這個敏感度之下，如果用社會企業的方式就可以解決這個問題，它們會用基本工資，這是其中一個理由而已，並不是全部的理由。那我過去參加審查的時候也會問這些團體的問題是「請問在轉型為社會企業的過程中，到底社會創新性在哪裡？」，從庇護工場轉型到社會企業的創新性在哪裡，這是我常常在問他們的，除了把模式COPY過來、改成基本工資之外，其他還有什麼不一樣？這點我一直沒有得到很好的答案。非營利組織轉型社會企業的迫切性在哪，它轉型不見得有更好的，它成立社會企業的迫切性是什麼？譬如說我們現有的社會條件到了什麼樣的條件，到什麼樣的程度我們已經不能接受原有的NGO組織這種經營事業體的方式，一定要讓它轉為一個正式的社會企業，每一個機構它自己的組織生態在面對這個選擇的時候一定有它自己的考量，這可能要回到機構的場域去，機構做了自己的選擇，或許有一些未來的複製性的考量，或者是它想發展一些新的模式，所以它自

己去做了一個選擇。現在社會企業到底解決什麼問題，這是各說各話的，看不到迫切性，一方面朝向人治，有理想的人想到的也只是社會企業裡的一個角度，另外有理想的人想到另外一個角度，只能這樣一點一點的去拼湊對社會企業的想像跟它期待解決的社會問題

文化部：(文化部底下非營利組織朝向社會企業發展)目前是一個趨勢，但在管理及鑑定方面目前還有配套跟做法，如果有比較周密的方式，這是一個滿理想的做法。

#### 四、臺灣非營利組織相關法令政策，與會者觀點論述如下。

##### (一) 稅賦優惠

主持人：我們剛剛稅的部分，因為社會企業有一個很重要的...它是不是要有一個稅賦的優惠，如果說社會企業有稅賦的優惠，然後假使成立的社會企業，就怕一般的商業，尤其是民間的財團利用社會企業跑進來，一方面便享稅賦，一方面又搶了很多的生意，很多非營利組織是靠募款，從賦稅署的角度...

財政部賦稅署：稅法上基本的原則是如果你做的是公益的行為在特定條件之下會有一些租稅優惠，但做的是一般公司行號也在做的行為，我們基於租稅公平是一樣的課稅處理待遇。基本上對於特定型態或者特定地區的產業別原則上不再提供租稅優惠，這是目前的政策。但是它如果是社會團體做的公益慈善的事，原則上還是有稅法上的優惠，只是在銷售貨物或勞務這塊有賺錢就要跟公司一樣去繳，你賺的那塊要去繳，但是你接受捐贈是OK的。營業稅是發票的5%，營業稅從租稅理論與租稅體制來講，營業稅的負擔稅款不是這個公司，是我們的消費者，美國或中國大陸它們對這樣一個適格的社會團體，它們的監督是很嚴格的，可能每年要審查是不是符合，團體使用租稅優惠還是要看它的資助比例標準這些，另外報所得稅時如果捐給這些機關團體，我們是可以享受減除的優惠，但那塊我們並沒有每年去announce這些名單，原則上我們信任你是經主管機關監督立案的確是在從事公益，我們納稅義務人捐給它，我們都同意讓你減。

內政部中辦：像喜憨兒賣麵包給不特定對象，那當然要繳營業稅，像過去合作社，XX員工消費合作社裡面賣給自己社員是不用繳的，後來賦稅署來查像臺北市政府的合作社也是賣給外面的人，都沒有繳稅，一罰就罰了好幾百萬。合作社可以免稅，它也是有條件的，賦稅署把關的很嚴，它們會去看銷售貨物或勞務，或者是對內或對外。我要提的社會企業態樣現在還眾說紛紜那麼多種，那回到租稅福利去控管其實也是一種很好的良方，要管的是公共財後端的控管。增加社會福利支出面是好看的，民

眾的觀感也是，我覺得租稅福利還可以再去思考。

文化部：藝文團體有一個很大的問題，也是基金會也是團體，團體有藝文團體的免稅方法，基金會有基金會的部分，有提到財產管理的部分，部裡面有修要點就最近文化部事務財團設立許可及監督要點，原來的架構通常是管理及法院登記的財產好像有做一些括記的規定，就是財產怎樣的存放方式及做一些規範，這可能是比較新的，就投資這塊也做比較清楚的講法，讓基金會比較清楚。

## (二) 優先採購

鄭勝分：我請教一個問題，英國在去年有制定一個新法叫做公共服務(社會價值法)，裡面主要是優先採購，在臺灣我們有優採，就是社福機構及庇護工場有優採，英國是社福機構也包括社會企業，其實在英國的定義社會企業是很廣，只要你企業做一點公益就算社會資源，但從去年那個法裡面它是可以進入優採，如果我們將來也是一樣，就是有一個法用很廣義的定義，這樣適不適合？因為去年公共服務法，主要核心跟社會企業有關就是優採？

內政部中辦：只要符合社會企業的精神的話或者是一個差別處遇的精神在裡面，為什麼他值得保護可以給予優惠的待遇，我覺得是需要張開一把尺去衡量，那個尺的寬鬆度是多少，我覺得是可以比較放寬一點，以我來看覺得我們的反而是實質的內涵是不夠的。門檻本來就應該放寬，基調上我還是願意開放，我覺得非營利組織或社會企業也要有競爭力，不是獨占的概念，我覺得有很多東西是不同的，就像很多要做脫貧方案，政府的配套措施是讓民眾多一個選擇的模式，讓這個社會更好、共好，如果需要再做差別的區隔、待遇就特別要，所以我覺得進到這個平台進到市場的公用競爭，絕對不能一概標準一體適。

臺北市政府勞動局：放寬宣示性是有，供應的是工作機會，對於雇主課予的責任非常重的，勞健保、勞動檢查、勞基法、假日要給加倍工資會要求這麼嚴格，可是社福機構型的庇護工場是不用負擔這個的，所以我們會主張在優採裡面，不但是所有的公益性的都在優採平台，而且庇護工場應該優先，庇護工場沒有你才可以跟別人買。第二個是我們有很多庇護工場，社會企業裡面的效率經營這件事，一方面上了平台希望它賣的好，更有效率，那它就不得以要趕貨，因為要趕貨所以身障孩子的程度要一點，那庇護工場原來的社會目的是什麼呢？就是收容產能比較低的障礙者，可是最後還是迫於現實，再用一些條件把產能低的篩選掉，我還是要挑好一點的，這違背它原來的是會目的。

### (三) 基金會資產運用方式

鄭勝分：現在已經放寬基金設立，不止原始基金，已經降低為原始基金是1億，即使只剩下3千萬不能動用，董事會同意的話，1/2可以動用，我好像聽說施振榮先生曾向教育部要求，要用公藝創投去支持，為什麼法律這麼死板，能不能修法？

財政部賦稅署：財政部對於基金要怎麼動用，我們完全沒意見，但是要享受所得稅減免有一定的規定，要享受租稅優惠可能有8-9款的規定，譬如你不能說董監事之間有不正當的交易，或者剩餘財產...既然原則上是做善事，如果這個團體解散後，不能在流回個人，就是歸地方自治團體或者是地方自治團體指定的團體或機關，至於基金要怎麼動，我們基本上沒有什麼很大的意見。

### (四) 其他政策

內政部中辦：站在一個身心障礙者的家長立場，我可能做倡導型、監督型，而不是自己跳進裡面去經營，政府給的錢不夠，我在部裡面覺得政府給的錢就要合理，你是倡導型的、監督型的，就不要球員兼裁判，團體的態樣又不太相同，它的條件又不太像...什麼人就玩什麼料，你就不是那個料硬要拉起來；在推平民銀行，儲蓄互助社跟尤努斯一上台就要，那個案子是我督考的，我們要拉那些單親家庭、低收入戶家庭讓他創業、讓他儲蓄，那真的是哭爹喊娘，他就是喜歡過這樣的生活，你把他拉一把、扶一把是有必要，可是你投注的成本問題與他是否可以做出來的問題。

### 五、政府法令對社會企業的規範與管理，與會者觀點論述如下。

財政部賦稅署：部裡的基本原則是這樣，如果產業主管機關或社福機關想要做這件事，原則上希望用支出面去補貼，循補貼的方式。目前部裡的基本原則是希望不要用稅作手段，第一個我們不具有專業性，第二個它也是一種支出，但如果你用稅當手段，會規避立法委員的監督，因為不需要送立法院審預決算，規避了國會的監督，我們希望政府財政收支是透明的。我們更希望編列預算，就是收10億進來，這部分有需求就挪五千萬，這部分有需求這部分挪1億，當兩部分的需求排擠時，上位者須衡量施政的優先順序，而不是從收入面就隱藏起來。教育文化公益慈善機關在申請免稅的時候，主管機關先審一次，財政部再審一次，財政部審完之後到國稅局再審一次，它們不堪其擾，總共被審三次，所以如果用支出面由主管機關補貼，它只要面對主管機關一次，所以就整個政府的行政效率支出補貼會更好。政府任何租稅減免有一套機制，它要做稅支出評估，到底是用稅有效率還是用補貼有效率？如果社會企業跟NPO同樣的租稅優惠，然後社會地位又有更大的彈性，譬如說盈餘分配，那誰要



成立NPO，資源就會扭曲到社會企業

臺北市政府勞動局：身心障礙者的就業服務裡面，有一種就是設立庇護工場，庇護工場的性質很特殊，沒有辦法進入一般性競爭就業職場的身心障礙者才可以依照身權法，只有這樣的對象才可以在庇護工場工作，在庇護工場是勞雇關係，它要發薪水、要有勞保、要有勞退金的提撥。我們有一筆錢一直都在補助民間團體它們提供一些身心障礙者就業的方案，那庇護工場是其中的一種，所以它們可以來跟我們申請經費去經營或推廣庇護工場的產品，在庇護工場依照法令的規定，庇護工場裡面的員工它的薪資是可以低於基本工資的，不受基本工資限制，所以他們薪水一個小時30、50的都有，到80、90的都有，要看障礙的程度，轉型為社會企業的時候這個保護傘就被拿掉了，它就是一般的職場，它必須要給到基本工資，那在我們補助的策略上也會希望既然你已經有轉型的考量，在財務上你就應該更有自主性，更有自籌能力，所以像一般的庇護工場我們在補助的時候可能希望它們能自給自足，但非常困難，但對它自認為它已經轉型社會企業的時候，我們在補助的時候就會很明確的告訴它我們會逐年減少你的補助，甚至訂下一個標準，三年以後你必須自負盈虧，我們就不再補助你了，身心障礙者工作的時間可能因為他障礙程度的關係，可能一天也不能做滿八小時，可能3小時、4小時不一定，除了工作之外還提供一些輔導，這些其實跟原來沒有太大的差異。

#### 六、對社會企業法觀點，與會者觀點論述如下。

王茹馨：有聽已從事社會企業的業界代表，他們也知道不管修什麼法條接下來會牽動稅務...等方面，牽涉很廣，所以他們也不傾向這麼快朝這樣，他們覺得整個環境做好，反而在這個方面給我們很多建議，所以在需不需要法制化這方面。我們聽到的建議很多，不管是從公司法或社會企業法的部分，因為這兩個法規都不是我們這邊的權責。商業司那邊牽涉到的範圍可能更廣了，所以他們更不敢輕舉妄動。先把應該蒐集的意見先完整，才能進行下一步怎麼去修正，不管是後續有社會企業的定義出來，我們在目前融資方面、督導方面應該要做什麼回應，也是要跑在前面先做準備，這樣會比較理想。

內政部中辦：只要租稅福利及相關配套做好，去扶它一把就好，可是要不要用一個法去壓住它或一定要從這條路去走，這樣反而會扭曲到非營利組織創設的目的跟價值，其實臺灣真正的競爭力，我自己走訪了基層到中央到地方，我覺得臺灣最可貴的就是這些民間的創意跟它的活力是無窮的，它可以在變化當中變出一條生路出來，你要給社會企業一條標準的道路來走的話，其實反而是扼殺他們，如果以我看到的資訊，從社區、

從合作社、從風災產業、從各角度來看，各目的事業主管機關如果盡力去輔導它，如果租稅福利不能給它，就給它多一點補助，讓他扶植起來。

謝孟錡：社會企業法，要不要立一個社會企業法，大家的意見比較傾向負面的，大家認為成立一個法就必須要是傘狀的，要成立其他細節出來，因為大家對社會企業定義不是很瞭解，所以希望商業司去訂一個法，可是它後面牽涉非常多東西，你這樣訂出來之後，後面要做事根本做不出來，所以商業司也因為這樣，它們不建議現在就把一個法訂出來，所以現在要做的是有沒有其他的增修條文或做一些增修條例，先用這種方式進去。是不是需要從法制化的方面去協助社會企業，如果從定義上來講要先釐清，我們有蒐集到一些意見，因為法規是牽一髮動全身，如果特定做一個法治化作業時，會不會反而更複雜。

## 二、焦點座談會-北區 會議紀錄

時間：2013.07.09 下午 2：00~5：00  
地點：國立臺灣師範大學社會教育學系 705 會議室  
主持人：王秉鈞副教授  
與會人數：8  
與會單位：8

- (1) 中小企業信用保證基金
- (2) 財團法人彭婉如文教基金會
- (3) 中華趕路的雁全人關懷協會
- (4) 瑪納有機文化生活促進會
- (5) 中華社區資源交流協會
- (6) 財團法人中華民國陽光社會福利基金會
- (7) 喜憨兒社會福利基金會
- (8) 財團法人耕莘文教基金會（列席）

### 一、對非營利組織或社會企業看法，與會者觀點論述如下。

NPO-H：年輕人因為開始有家，有孩子，那小孩都小，大概二、三十歲的男生，他要有時間陪家人啊，他在外面拼是沒有辦法的，晚上都工作到九點十點的，那假日休假也很少，那在陽光就是排休，一個月就是照勞基法的規定，你一天工作八小時，中間含吃飯，其實你工作時間只有七個半小時，聽說有人要來，我們說不可以，不能這樣子把人家的人搶走。所以非營利組織有它讓人心儀的地方，這也是我最近才知道，因為汽車

美容師傅，年輕人，願意這樣子。

NPO-I：我們其實是以第三部門這樣的一個使命，然後去運用了第二部門的方法，希望能夠解決第一部門的問題，我覺得我們大概是這樣子自己去反省過去所走過的路，大概是類似這樣的一個模式，但是第三部門的這個東西是最根源的，就是我們到底是為了什麼？畢竟我覺得企業這一部分就是手段之一，不管是為了我們的使命，或者是為了我們希望能夠去協助一些社會問題，他是工具跟手段之一，那會去解決這些問題，我覺得就是剛才大家所講到的多元化，有很多方式可以來解決這些問題，或有很多方式可以來達到我們的使命跟願景，因為任何一個非營利組織一訂有他成立的目的，那社會企業就會是其中的一個選項。

陳雅楨：我對社會企業的概念很簡單，我認為他是解決社會問題，他跟市場很遠，所以就變成是弱勢。那他們不能透過一種跟市場比較接近的模式，他就會比較清楚市場，對他來講也是一種學習。

NPO-F：我自己想過之後就覺得說我可能不能靠募款或者是說教會的奉獻做為我們主要的財源，我們那個地方剛好有不錯的風景，當時還沒有協會，只是想用這樣的方式過日子，我就在哪裡開了一家咖啡廳。我是因為透過自己的反省，我覺得要這樣才能活下去，所以我採取這樣的方式，沒有思考到政府資源，就是因為那些資源不會來。

NPO-E：我們是符合社會企業的概念，我們所做的事情對內容就是要推公共化。好，現在的複雜就在這裡，但是我們就界定在非營利。

## 二、對非營利組織從事社會企業看法，與會者觀點論述如下。

NPO-H：我答案就是，他不知道要做這個幹什麼，不能別人做社會企業我就做社會企業，那絕對行不通的，完全會變調，不倫不類，我們知道為什麼要企業化，或者為什麼在非營利組織之下要有個事業體？一定要知道是為什麼。

NPO-G：我問過一個社工，問他你和你服務的案主或社團關係是什麼？你是資源的提供者，帶領者或是什麼？他回答我他不知道。而且一個社團轉換為社會事業時，它其實中間的那個過程切割要非常清楚，一個脈絡一個脈絡，然後每個脈絡的著重點在什麼地方，不是單純進到這裡，（社會企業）不是唯一選擇。

NPO-I：其實是非常有可行性的，因為太多的案例其實都有了，沒有誰特別適合或不適合，而是看他做這個事情是為了什麼。我覺得這個部分其實還蠻多彈性的，那會產生的問題真的很多。

## 三、非營利組織從事社會企業化會有哪些挑戰或障礙，與會者觀點論述如下。

### （一）財務資源

NPO-H：以陽光來說我們有百分之八十的收入來源來自捐款，這個是太大的一籃雞蛋，可能因為外部的不景氣，可能因為大災難，國內的國外的也好，募款就會被吸走一大塊，這我們每次都會講，另外我們來自政府的補助只有一成，一成、一成二左右，我們現在資今年的需求是一億，我們一年個案的服務在臺灣有兩千四百多位，所以其實就這樣來說，我還是蠻期待，因為我個人很期待自由財源能夠增加，他的比重在我們的收入裡面能夠增加，現在的財務結構是不穩的。我覺得在非營利組織投入社會企業，你還是要有一定的資本讓你去運作，去周轉、去鞏固。因為我們跟臺北市很多的學校，啟智班或是一些學校都有合作，他們都有很多選擇，第一個選擇就是來陽光汽車美容中心，因為我們零拒絕，不管怎麼樣我們都會接受，你在這邊兩個月，給你訓練體驗，然後是不是能夠留下來未來在這邊有更進一步的學習？所以這是陽光的社會效益，財務上面就起起落落，因為人事成本太高了。

## （二）人力資源

NPO-H：我覺得我們很重要一個理念是說我們庇護工場也好，社會企業也好，我們不能去訴求完全是公益，公益的背後就是同情，那這樣子不長久，我們還是要提高自己的服務品質，想盡辦法去填補服務的缺口或加值我們身心障礙者員工的產能的不足。我覺得人才真的很重要，非營利組織從事社會企業化會有哪些問題？第一個是人才，人才真的是我們很重要的缺口，包括公關行銷，包括人力資源，資訊 IT，包括財務，其實很多都還是外部、要從企業來找人才，社會事業更是需要有商業管理的人才，行銷人才，業務人才，有財務的人才，甚至還有客服的人才等等，這些人才都還蠻重要的，那就看你的條件有沒有辦法留住他們，或他們有沒有辦法跟你磨合。那當然你就要有一個很清楚的目標、營運模式和退場機制，這是我們非營利組織企業化比較缺的地方，我們通常很難找到企業比較有經驗，他的理念和態度又願意跟非營利組織學習融合的人才，這是我們比較需要的。我們會願意（用比較高的薪資找比較好的人才），因為我們做不到，我們試過，都是我們自己要去負擔沒有經驗，第一個，因為你付出的成本會更高，他如果沒有經驗的話，因為一個重要職位關鍵職位，其實影響是非常大的，對於整個組織的影響很大，大家就陪著玩，然後就失敗，或者是說有很多內部的衝突耗損或方案的失敗，其實是停在原點的。

NPO-I：我們會不會一不小心就把所需要的產能放在他（身心障礙者）成長的前面，很容易，因為我剛剛有講，明天八點就要訂單，那我們要先叫他趕快上先去出訂單？還是我先要跟他談一談他剛剛和同學吵架的心理

狀況？我們每天都會面臨這樣子的困難，然後工作人員其實也在面臨這樣的矛盾，像就就輔員來講他就會天人交戰，他應該要先上線當生產員把自己的東西弄完還是他應該要把時間花在這裡，在那個時候其實常常是天人交戰的。

### （三）經營模式

NPO-H：我們的客休息室是我們的主管和店長跑到人家 BMW 的客休息室去體驗一下，因為我們都沒有被這樣子伺候過，非營利組織要跟商業競爭很大的困難是我們可能很少這樣的被對待過，什麼叫五星級的客戶服務？需要體驗，所以他們就真的跑到 BMW 的客休息室去觀摩。自力更生多半都是我們的目標，所以那個價值跟很多為什麼顧客會持續上門，其實他們也是看到這樣的價值。

NPO-I：我們一開始開庇護工場只是為了做訓練用的，突然之間變成雇主了，這一塊就已經讓我們嚇一大跳了，突然之間本來只是一個服務關係，變成一個勞雇關係，這轉變其實真的非常非常的大，其實到現在都還在調適，就是現在工作人員常常問我說，我們到底是要用服務以訓練的角度來看？還是我們應該要從雇主的角度？你今天領我一個月 19140，最早時薪是 66，到現在 109 了，他的產能可能跟 66 塊的時候是一樣的，那工作人員該怎麼調適？或者是這本來就應該是他們應得的？就業只是我們要協助他們的一個方法之一，或是我們切入的角度之一而已，那這就是一個非常非常矛盾的地方。因為我們知道捐款者就是希望我們可以 support 這些人可以工作，那也有議員常常會虧我們說，那你乾脆直接把這兩百萬發給他們好了，還比他們現在領的薪水多，如果他一個月在家就能夠領到兩萬塊，他沒有辦法去交到朋友，他沒有辦法去學習其他社會技能，比如說坐捷運。

陳雅楨：我覺得社工員的角色反正就是打不死的蟑螂，一定要想辦法去解決他面臨的問題，我覺得這是一個很大的衝突就是說我們也因為為了要符合我們農友的喜好嘛，大家都希望自己是錢多事少離家近的概念，我出少一點力但我得多一點，這是每個人都一樣，可是這個部分就會變成資本主義和社會主義之間的拉扯，那要怎麼樣顧慮到農友的喜歡又要對市場有競爭力？我覺得這是社會企業每天的課題。

NPO-E：一件麻煩的事情，就是我們的工作人員要輪番過去和他們開會（企業合作），他們還會做英文的會議紀錄給我們，我們還得翻成中文，然後我後來發現和他們合作後，很糟糕，尤其是年輕人就是營利心態，就是營利企業的心態，把年輕人派過去就是中毒一樣，我們是非營利單位，雖然他們是一個信譽很好的企業，但是基本價值是一樣的，如果沒有把

握住，所以我覺得信保，它要幫助那些人讓它營利，例如太麻里原木工廠，它由工廠成為公司，它要營利我有疑問？可是如果你來 approach 我，我就會相信你，那我會質變，而且內部引起很大的紛爭。

#### 四、現行法規與政策對現行對非營利組織社會企業化影響，與會者觀點論述如下。

##### (一) 劣勢方面

NPO-I：我們那時候一直在跟政府單位談庇護工場這件事情，我說，你要有庇護工場，你就有 guts 的去定出次等薪資次要薪資，不然你就要求庇護工場就是跟一般的薪資一樣，不要每次都定產能核薪，然後這個產能核薪兩千塊到底算低還是算高？沒有任何人可以說的出來，要不然就是定一個最低的薪資，能夠進這個門檻的人在進來玩，進不來這個門檻的我自己知道我玩不了我就不要玩，所以現在這個庇護工場其實也是一個害死人的政策，然後就是進來玩的人也半死不活，因為他到底發三千塊是高還是低？那他可能已經是盡最大的極限去發那些錢了。

##### (二) 優勢方面

張文巧：如果說你有成立獨資行號或公司，你就可以跟我（信保基金）借，但是社會企業之所以你要企業，你要營利，坦白講，除非你是非營利單位，你要設一個營利的部分，但是你是那個裡面，沒有設行號出來，那我都會分享說我們現在在台東的一個基金會怎麼樣去協助企業，那這幾年我也是在幫助一些企業去獨資，像我們可以取得資源，政府是我們的資源之一。那信保基金可以做的也只是說，怎麼樣幫助大家說在這方面，說實在我們很願意去，包括花蓮跟台東這兩個基金會因為都很大，我們跟他談希望跟我們之間有一個合作的關係，我們希望輔導他們多願意去幫忙他，他們的顧慮就是我怕我們去這樣的支援，他好像不太願意，那也許各位會比較願意。那我們信保基金本身就是處於一個比較善意的立場，我們希望說能夠跟一些非營利組織的單位來合作，包括假如你要開連鎖店，他們也必須自己設立點，我覺得這些點你也可能需要行號的部分去運作嘛，那這些他就必須要去取得第一桶金，那第一桶金除了信保基金以外，還有一個方法是創投，但創投我發現他們現在也慢慢，像文化部我跟他們有蠻多配合的，文化部他們的立場也希望說，創投今年有個好處就是說他們經營管理會進來，可以幫助企業更好的發展。

NPO-I：當然我覺得優先採購是非常非常大的一個利基，我覺得喜憨兒基本上就是有優先採購他才可以，然後他的品質又還可以，所以在優先採購這一塊的確有做到蠻多幫助的，那另外就是在庇護工場開辦的部分，在剛開始的第一桶金也有蠻大的協助，那當然我們會一直希望在稅的部分

可以有一些相關的部分，但是聽起來在每個場合好像都非常非常困難，我相信政府在思考的是整體性的，他不可能今天思考社會企業只去看到非營利，他一定會去思考到其他企業，所有在這個池子裡面會影響到的人，其實都要去有一個平衡，因為其實今天我們對於某一個政策太優惠的時候，會導致另外一個團體的反彈。

#### 五、對非營利組織社會企業化政策或法規建議，與會者觀點論述如下。

張文巧：我會比較建議的是說有沒有可能，就像我知道會內組織室內政部的一個主導單位嘛，內政部應該要成立一個基金，他應該捐一個基金給信保基金，那信保基金會相對提一筆基金。教育部他為了發展運動產業，他有一筆基金捐給我們，假設捐了五千萬，我們就配合是捐了五千萬，一億實際上可以做二十倍，就說這個產業我們可以做二十倍，也可以做二十億。非營利組織的社會企業他所求的並不多，資源並不多，那如果有這樣政府的一個相對基金挹注的話，事實上對銀行來講保障高，對你們的成本負擔也會低，因為在這裡面有很多的包括我們說信用保障程度會比較高，另外你可以定利息補貼，各位取得的成本會比較低，包括可能送我們那邊必須要手續費，但在要點裡面手續費可以要求降低，或說由基金會基金的利息來吸收。那我們是用間接保證比較多，像我這邊是直接保證，那直接保證，如果有需要可以直接來找我，我會給你一個承諾書說我要做這樣的擔保，那會找臺灣三千多家銀行，你就可以跟他講，利率是跟銀行談的，但我告訴各位，你最好一定是要使用優惠貸款，我剛剛為什麼跟內政部說你應該要成立一個活期部門做專案保證，他可以設一個天花板門檻的利率，假設三點五，那他又補助百分之二，那你只要負擔百分之一點五，那很低啊，就說制度上是政府必須要去善用信用保證基金。

NPO-H：(立法)真的會很恐怖，因為有些組織會以自己的模式去量身訂做一個法的規格，但不見得是全面性的，所以我覺得在一個新的法推出的時候應該要更全面性的去關照，那有些組織就覺得說有法就有組織，那我覺得不能這麼單一的來看，一個法除了帶來補助也有可能帶來更多的危害，如果真的是這樣，只能證明說政府再一次的失敗了，非營利組織就不跟他們玩，還是我們做我們自己的，去跟社會溝通，我們去創造我們的價值，我覺得這個真的要非常的謹慎，真的不能這麼的倉促，而且要經過更多的諮詢，我覺得即使我們去那裡也應該要有更多的討論。

### 三、焦點座談會-中區 會議紀錄

時間：2013.07.08 下午 2:00~5:00

地點：弘道老人福利基金會會議室

主持人：鄭勝分助理教授

與會人數：6

與會單位：6

- (1) 財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會
- (2) 日月潭產銷合作社
- (3) 社團法人龍眼林社會福利協會
- (4) 光原社會企業股份有限公司
- (5) 國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系
- (6) 弘道老人福利基金會

#### 一、對非營利組織與社會企業看法，與會者觀點論述如下。

NPO-D: 我覺得 NPO 到底要不要社會企業化, 其實要看 NPO 他本身的型態, 我們講社會企業化他有一個很重要的觀點是, 他必須有一個模式可以自主運作, 要做社會企業化, 他的誘因並不足。對於現在的基金會、NPO 來講, 他要不要去所謂的社會企業化, 成立一個公司, 對他們來就是沒有誘因的, 因為原來的比較有利, 公司營所稅 17%, 可以不用繳。

NPO-B: 社會企業我認為他只是加上營利而已, 只是非營利組織加上營利而已, 社會企業你要用公司的角度運作, 要吸引投資人進來, 你的股權、你要分配盈餘, 還有退場機制嘛, 讓這些能夠吸引人家來投資, 或者他有合理的利潤歸到股東上面。

NPO-C: 我覺得收費是不是等同營利, 收費的部分可能要釐清一下, 這樣的收費型態要不要被界定為所謂的社會企業, 他可能只是一個服務的運轉模式, 資源來源的其中一種而已, 他其實未必是一個社會企業的型態。

張英陣: 我還認為這是最好的方法, 可是非營利組織會不會因此改變非營利組織本來的本質跟功能?

廖振益: 未必說一定要有這個社會企業阿, 不一定要。說實在的, 大家都說真的我才跟大家說我一年賺三百多萬, 我也沒在吹噓, 你有自籌財源的話, 萬一哪一部分喪失或暫時停下來時, 你才不會倒。說實在的, 我很擔心非營利組織到時候碰到行政部門福利政策裡面錢不夠, 減一半就好啦, 我相信臺灣很多專門做基層服務的、老人服務、兒童服務這些單位會倒一半以上, 所以這樣的話社會企業非常重要, 社會企業要賺錢社會



企業裡面毛病那麼多，產生的要件這麼多，何苦要做社會企業？

## 二、非營利組織從事社會企業化會有哪些挑戰或障礙，與會者觀點論述如下。

NPO-B：我常常在講喜憨兒的麵包，不知道打死幾家麵包店，那個產生更大的社會問題，所以我在很多次的國際會議上提出來，喜憨兒你要社會福利那些憨兒真的要工作嗎？我們正常人就不想工作想去好好工作去旅遊，你還把他訓練得很僵硬，像機器一樣，那就是把憨兒利用，庇護工場我跟愛盲有做啊，但是庇護工場那是另外一種剝削，剝削憨兒，然後他們又拿不到基本工資。

NPO-D：把他（瑪納、光原）分開有一個原因是因為瑪納是社團法人，社團法人跟財團法人差很多，社團法人每兩年要改選一次，我們不曉得到時候誰會當；可是財團法人董事，我可以一直做三十年，還可以一直做董事。重點是他規定你採購這個錢要怎麼用，他還規定你只能怎麼用，這是比較大的問題，所以你非營利組織如果說想要社會企業化，你在資金的使用上，你的科目的限制上，他有很多的限制，你這個地方花超過，還不能拿別的地方來補，不可以說我另一個科目少一點，來補這個我花超過一點的科目，不行，你一定要按照每個科目多少錢，在資金的使用上更有彈性，就是不要限制那麼多。

NPO-C：我們現在其實這個月有一個新的實驗案叫做 All in one，就是我們是全自費型的，收費的型態，那類似這樣他其實完全是希望可以經過市場考驗，可以在市場裡生存的，一個營運的模式。這個其實對我們來講，做公司服務這件，相較於其他有收費的方案，其實差異滿大的。

張英陣：非營利組織要財源穩定，我一直相信市場的力量是很人性化的，人性化是什麼？符合人類本性，你賺錢就是符合人類本性，在講社會企業裡面的社會目的跟經濟目的的問題，有時候最終比不過經濟目的，尤其是將來法制財團如果進來，你的社會目的會比不過經濟目的，因為這是人性，但我倒覺得是政府應該要修改採購法不適用在社會福利的這個項目，現在採購法是政府在剝削民間，現在我們只要十萬塊以上的基本上都要適用採購法阿，難怪有些小單位只好社工員薪水回捐，不然你要他怎麼生存？政府自己採購都用這種方法，這很不公平的，你跟企業買這些東西，這個杯子十萬塊，成本都已經十萬了，你真的會要企業八塊錢賣給你嗎？可是我們跟非營利組織採購服務的時候，真的就是七塊錢，成本都十塊了，你跟非營利組織採購就是七塊錢。

廖振益：其實這長期以來稅務的問題都是非營利組織裡面的惡夢，我都說，你像我那邊以前給你補助，就是收據上去，以後只要核銷，這個方案來，裡面有名分的都可以使用，這樣調撥使用比較有彈性，但是你如果這樣

說他又要求你一成兩成三成的自籌款，自籌款要從哪裡來？就是很多老師煩惱的一樣。勞委會就有個單位，網路的公司來，說你做得多好我幫你弄上網，結果稅捐部門就知道勞委會在這些，就來查，然後就說你非營利組織為什麼在做這些，問你到底做多久了，我怎麼跟你說我做二十年了？我就跟他說今年勞委會一直在強調幫我們做行銷，才提供這個網路商場給我們去，我跟他說今年而已，結果罰我兩萬五。龍眼林農場我就歸納成龍眼林，是福利協會下屬一個真正的單位，所以我不會被罰。下架之後福利協會裡面在賣的、寄出去的，通通都是龍眼林農場，我就是用龍眼林農場，這樣就沒問題了。龍眼林農場就是福利協會下屬一個營利單位，沒有錯啊，我也有繳稅金也是一個福利單位。像我們農產，以目前農產業裡面，行政院跟我們說的是農產品第一次加工免稅，我們現在就整個烤成乾的是免稅的，但你乾的又不是自己吃，但你賣出去就是營利了，就是要課所得。

**NPO-A：**去談社會企業，有時候是硬生生幫從事福利工作的人，平添一個苦惱，就是我們在我們的理想裡面，去從事一個外觀看起來是銷貨的行為，然後就被視為是一個賺錢的過程，從事於我們現在說社會企業這件事情的人，為什麼他會去做這個事情，就是希望可以服務。家扶來講，我們整個銷貨行為是一個機會平台，在我們組織裡我們使用我們空間，讓這些包水餃、做滷味，可以做什麼的媽媽，或者說他們會裁縫，我們就用我們的空間，請個老師來教他們設計，那他們用他們手藝去製造一些零錢包這類的東西，對我們組織來講，我們其實是提供一個算是就業的平台。就是我們在報帳的時候，到主計部門阿，其實這些都是同樣的問題，就是主計這些部門站在一個我要幫國家節省公帑，不要讓你們非法獲利，所以他用那些標工程、商業管理同樣的思維來看社會福利。

**三、臺灣對非營利組織從事社會企業有哪些優惠政策，與會者觀點論述如下。**

**NPO-C：**我本來想分三塊，一個是收費，一個是比較這個自主營運的模式，另一個想提的就是政府對合作社的補貼，就是合作社他其實是享有相關的一些補助跟優惠的，我覺得其實，因為合作社補貼或者是這些優惠在臺灣並沒有做得很好，政府這樣的政策，合作社的發展並沒有很活絡或者是很積極，但是這個方向當然很好，可是政策制定、資源提供協助之後，這類的組織真的可以蓬勃發展？

**四、政府各部門對於非營利組織從事社會企業應該給予哪些協助與支持，與會者觀點論述如下。**

**NPO-B：**必須要讓小的非營利組織更有募款的能力，有很多甚至大的現在不捐了，我覺得整個非營利組織的社會企業化，更重要的是怎麼讓非營利

組織的環境跟他的健全度能夠一起提升起來，才能夠一直延續臺灣非營利組織。香港很多社會企業家過來，我問他們說臺灣都認為香港社會企業辦得這麼好，然後每一個社會企業家都跟我講，真正的社會企業五根手指頭可以數得出來，其實在發展社會企業可見全世界不是法令的問題，不是由誰來推動的問題，而是真正的你必須要定為好你的社會企業是什麼，像新加坡社會企業交易所，現在證交所也在規劃嘛，要用一個社會企業版。臺灣非營利組織已經是世界都非常稱許的東西，他已經是一個 model 出來，為什麼我們不去把這樣的 model 整理出來，好好的形塑出臺灣該走的社會企業的一條路，而不是去做什麼東西。你像香港這樣辦一個國際的研討會，所有人來定位臺灣政府向全世界宣誓我要發展社會企業，從這樣子起來，臺灣政府最缺的就是跨部會組合，最難，你如果定位勞委會的那個社會經濟辦公室，他不敢那個施主任不敢訂為社會企業就是那個社會企業就限縮了，在六大新興產業裡面訂一個社會創新產業，你一家科技公司是不是社會企業？我發明出來一個解決獨居老人問題，像那個安心鐘，那就是社會企業，是科技公司可以去做的，不就是社會創新嗎？我都覺得政府幹嘛要浪費這些錢，要去扶植龍頭社會企業，那本身就是錯的，你是不是應該從教育開始，讓消費者知道我們推的社會創新，不管創科技業創服務業創交通業像多扶一樣，都是解決社會問題所以他叫做社會創新，不是去搶別人的生意，是社會創新解決了社會問題。而我們解決社會問題就要這樣子，社會創新可以解決所有社會 Local 所發生的問題，那才是本質，更重要的是每一個手段都可以用來解決社會問題。所以不該再去限縮這個，為什麼我們不再提高一個層次，從跨部會來談，主導起來。院的角度就可以了，馬英九不是宣誓他的兩大主軸，一個主軸調整產業結構，一個主軸社會正義嗎？那社會公平正義就是社會創新，為什麼我們看到社會很多不公平的存在，而我們是去解決被虐待的這一群，但是他的根源沒有解決，還是有人在壓榨農民、剝削勞工、剝削弱勢族群，我們去救的都是這一段，像老人照護也是一樣，老人照護解決不是單一獨居老人問題，我們針對一個社會問題腳踏實地研究透徹，做出來一個 model 可以被傳承、複製到所有各地，那才是創新而不是創意，很多年輕人、社企人一樣，投入社會企業都只是創意而已，創意要發展到創新，那是執行力，你的所有規劃做出來，所以 social innovation，就好像是這樣嘛，社會創新他是一個更形而上，我覺得更適合臺灣在國際上面，那個矽谷大學史丹佛，推的就是社會創新而非社會企業，他們不設限於法令、不設限於領域，Dschoo 各領域進來這個實驗室都可以對話，不管你是做什麼的，都可以在那個小小空

間對話，就是一個 model，這個環境是政府要去營造出來的。333 總共有九個議題，我一直建議後面兩年的計畫應該是去發展出一個創新的模式，讓更多想要解決農業問題、老人照顧問題有一個依循，然後變成一個輔導團隊，應該是育成的，是萃取模式，政府花那麼大的資源去萃取成功模式，讓更多的人可以去學習再成長。政府去解決的問題，把環境創造好，臺灣確實有社會創業的環境，這樣子種子就會發芽了。社會企業也都是治標不治本，我們怎麼瞭解根源去解決問題，所有的落差跟衝突跟意識形態是因為我們站在不同的平台，但是能夠讓大家對話站到一個平台，是透過教育、對話跟溝通，政府最重要趕快辦一個全臺灣甚至國際性的社會企業論壇也好，社會創新也好，經濟部花錢在辦，甚至勞委會花錢在辦、內政部花錢在辦，那個都沒用，你把所有的錢集結起來由國家去辦，辦一個轟轟烈烈，把史丹佛的所有名人全部邀來，臺灣一夕之間就出名了，政績就出來了，不用這樣小小的搞得沒有人看得到。

**NPO-C：**政策要支持這是一定要鼓勵的，臺灣應該先找出社企的樣子，社企的運轉模式，讓我們知道社企需要什麼。一定要有些力量，是讓他自己願意去做這些事情。我想臺灣有很多人的力量其實不是要政府補助什麼才要做的，他其實是覺得這個很有意義，所以他就投入了。參與的策略不是一下子優惠補助，如果我們大家都是因為補助才去做這種事情，我覺得發動的力量不是那麼強大的，當然我相信政府的補助是有幫助的啦！政府他可以開始從教育訓練、作培育。當這環境沒有很成熟的時候，會不會又像合作社這個補助的狀況，陷入這樣的困境，一直有存在但是一直發展不起來。臺灣的組織比較成熟後，政府應該提供怎樣的補貼，這樣的聯盟跟平台就可以提出比較具體直接的建議給政府聽，在制訂上會比較有、實際上有切中的幫助，我自己對臺灣的政策生態，我自己的想法是這樣。民間他是很實務，是第一線跟很多人一直在互動，互動之後政府只要稍加結合，再把他做推廣，紮的根就會比較深。政府可以去想怎麼辦論壇、辦培訓阿，或者是給我們 NPO 出國參訪，我覺得這個對我們實際上幫助，去開眼界、去吸收，效果更好，之後再來政策。如果說我們這個收費用營業的方式去做的時候，要怎麼去教大家真的在市場裡面生存，如何去培育一個好的環境，真的讓 NGO 去營運去做，有個好的環境去支持比較重要。

**廖振益：**社會企業裡面有時候，存在最好政府有補助。很多人明明知道社福賠錢，他難道不曉得社福賠錢嗎？我做多久我就知道了，有些人一輩子都在這裡上班、做社福，我難道不曉得核定這三成的自籌款，根本就沒有這個財源，叫人來做免錢的，做工作免錢的，做志工，像我們退休的

都 OK 啦，但要叫我們這些壯年的來做志工做免錢的，你說要籌那三成根本是不可能的，但他們就是這樣。

#### 五、非營利組織社會企業化稅賦優惠可行性，與會者觀點論述如下。

**NPO-B:** 營業稅很單純，其實營業稅我覺得他是最公平的。財務是最基本的，就連你的財務都不敢公開，你跟人家講要做社會公益，所以政府該要的不只是租稅公平，甚至連非營利組織企業化最重要我覺得是讓臺灣的非營利組織健全化，讓他非營利組織的起跑點跟他的平台是公平的。我一年要繳三四十萬的所得稅，我沒賺錢但我還是繳回去，我小小一個組織一年要繳三、四十萬的稅，我完全沒有避稅，那有什麼？我們從政府多元就業一年拿三、四百萬，那我回饋三、四十萬回去算什麼？這不就是公平嗎？這是最不公平裡面的公平了，我一直很 *argue* 的是社會企業不管從公司從經濟部從勞動部談的都是租稅減免補貼，我覺得那毫無意義，那個所有的人坐下來已經跟那些財團一樣了，我想要促參條例的減稅，我想要創新條例的減稅，我想要國泰人壽的減稅，還不是跟財團一樣我們要瓜分政府的財源，我們應該講的是租稅公平，我願意多繳稅，不就更更好，那不是另類的公平正義嗎？如果又再談要活得下去，如果我能賺錢了，還在意那 17%？我還在意那 5%？不是這樣子嗎？

**NPO-D:** 因為這個，對我們來講並不贊成用減稅的方式，我也不贊成，可是我的意思是因為目前對 NPO 他在事業化的時候，他其實在稅務上是有一些優惠的，然後他的資金成本是低的。因為 NPO 的盈餘是免稅的，而且你大部分的錢是來自於募款。

**NPO-C:** 當然我覺得長期下來我會希望有，但是我現在是說我覺得我們在做很多的推動裡面，最好臺灣先做整個推廣，整個營運要有實際上的操作之後再做法令的制定，有的時候走的太快不一定真的符合我們實際營運的模式，我倒是會覺得說如果要推動，因為我覺得社會企業很好他是依著社會問題或需求，在用市場營運的方式自己來推動，不要一開始就用法令來推動，他其實是可以政策推動，不過政府我覺得政府那個綁手綁腳。

張英陣：以社團法人來講，他自己沒有基金，假設他的錢都是來自於社會大眾四方的錢，他本來是非營利用的，你今天把他轉投資營利的時候，稅的單位就會問你，不是應該把它用在非營利上事業嗎？為什麼把它用在投資上？所以就要討論這部分要不要繳稅的問題。如果是基金會，因為它本身有基金，現在比較許可的是投資在股票上，這是因為開放，如果就這個地方可以開放的話，表示說將來說不定有個空間！就法律地位，他是兩個法人了（另設公司）。所以就談不上要不要減稅的問題了。因為

你既然是公司，那你就按照公司的稅法去規定，你非營利組織這邊就非營利組織，他其實是獨立兩個。社會企業就走非營利組織過來，那他基本上，他的母組織還是非營利組織，像光原他成立一個公司，他就變成一個公司了，但是你如果還是在非營利組織裡面，你的免稅就有比較大的可能性，美國的稅法就有一個很好的典範，就是說，只要你經營的是相關事業，就沒有這些稅的問題，但你經營的是 UBI，就是 *unrelated business income*，你如果經營的是跟你母組織不相關的事業的話，那你就有稅的問題。

#### 六、非營利組織社會企業立法可行性，與會者觀點論述如下。

NPO-B：社會企業應該是一個 local 地區為了解決它這個地區的問題而產生出來的一個發展模式，臺灣已經有一個很獨特類似社會企業的模式出來，又是全世界爭相來學習的，我們的官員有希望去學習外面的經驗來講說立法或是非立法，或是用政策來鬆綁支持社會企業好像本末倒置

NPO-D：上次我們去經濟部那邊，他是說因為公司法第一條明定就是公司以營利為目的，除非你去修這個。其實問題就是這樣，你說要把他企業化，想當然爾就是走那個法制，問題是現在的法制沒辦法支援我們這樣的一個行動。這件事情（稅務問題）該誰解決，你該誰來管這件事情這是非常重要的。你得要有一個針對這件事情的法令，如果說一定要有法令就要有新的法令來管，不是從現在的法令去發展一些很彥扭的東西，裡面又是一些專章什麼的，你這個就是社會福利的創投管理的一個法則嘛，就是要重新從這一端來思考。該賦稅就是要賦稅。

張英陣：不過如果將來修法，這反而是一個契機，就是把庇護工場回歸衛生福利部。有一個好處是將來的庇護工場不只有身心障礙領域，婦女、老人、兒少都可以有庇護工場，我覺得某種程度上庇護工場就可以取代社會企業。政策上又要有政策的意涵跟實務的意涵，我覺得剛才有兩個是可以思考的，就剛才講的庇護工場，把庇護工場擴充為不只是身心障礙者的庇護工場，這樣子也變成不只是社會福利領域，包括教育都可以。如果是庇護工場可能相對成本會得到政府補助或稅賦優惠，那你一定會造成不公平競爭，所以那個問題美國稅法裡面 UBI 也是綁住非營利組織不要跟企業界造成一種不公平競爭的方式。其實倒不如去立一個法，立一個什麼法，臺灣到現在沒有非營利組織法，政府的法律概念裡沒有非營利組織這幾個字，到底非營利組織在玩什麼沒有人知道，我們就另外再去立一個非營利組織法，把現在一個社團，因為社團的法要修大家已經談了幾年都動不了，不如跟社團跟人民團體法抽出來，去談這個非營利組織法，然後在非營利組織法裡面中間條文裡面去說：非營利組織

不以營利為目的，但得以從事什麼樣的營利事業。我不太贊成用社會企業法這樣，太顯眼，容易造成競爭，如果有哪些真的是有利可圖的，財團一進來就是合法的，那我跟你說這才是災難。

廖振益：因為到最後除非立法啦，不然你做你的事情、我做我的事情，因為你在你的法律裡面不用罰，但是在這邊兩個都要罰，除非立法非營利組織都可以拚生意，可以去做，那我們就沒困難。就是說這樣的話，大家也認為這樣不錯，但是他們是說這不會過啦！我想說這怎麼不會過，這好意做好事，你們應該每個人都可以來支持這個方案，但是我們這些非營利組織開始經營的時候，我做餐廳我免稅金，我用比較便宜的價格賣給老百姓，但是我旁邊那間餐廳就被我打倒了，就是說非營利組織所做的工作會影響到現有民生的產業，這些人就會倒了。

#### 四、焦點座談會-南區 會議紀錄

時間：2013.07.18下午2:00~5:00

地點：國立臺灣師範大學教育大樓734會議室

主持人：鄭勝分助理教授

與會人數：10

與會單位：8

- (1) 屏東縣地磨兒文化產業藝術協會
- (2) 屏東縣牡丹鄉原住民觀光文化產業發展協會
- (3) 臺南市安南區鹿耳社區發展協會
- (4) 義守大學公共政策與管理學系
- (5) 財團法人介惠社會福利慈善基金會
- (6) 財團法人屏東基督教勝利之家
- (7) 泰武鄉泰武社區發展協會
- (8) 高雄市政府社會局
- (9) 屏東縣地磨兒文化產業藝術協會（列席）
- (10) 財團法人屏東基督教勝利之家善工科技（列席）

##### 一、對非營利組織社會企業化看法，與會者觀點論述如下。

NPO-Q：我覺得 NPO 要直接轉到社會企業，很大的問題是我們對企業沒有概念，我們不知道企業是什麼，怎麼樣叫做企業。不是只有賺錢就叫企業，整個體制、組織我們都不瞭解。它的資本額、營業額要多少才叫企業，我們不瞭解。一直以來，我們或許可以成立一個小公司，可是要走到企

業，可能還不太敢做這方面。

張乃千：一個企業要能賺錢，只是這個錢要怎麼賺。它在賺錢的同時，必須也要解決社會的問題。所以我想社會企業跟 NPO 相比，更難的是它不只強調營利的收入，還要兼顧社會的公益，它其實是注重社會經濟也重視市場經濟，所以它強調的反而是更多的人和人之間的互動，還有所創造出來的和利潤之間的關係。NGO、NPO 跟社會企業，既然掛了企業兩個字，企業最重要的就是永續發展。永續發展背後最重要的，就是要賺錢。能不能做，要看做哪一種。真的做了會賺錢？也不一定！所以回到社政裡面，我可以說我不賺錢，我可以募款。但在勞政，就是商業的行為。我不反對 NGO、NPO，不管他是社團法人、財團法人，他是社會企業，但是絕對不是直接成立的公司，所以我剛有查到就是說 NGO 投資，他是拉出來，因為你只有拉出來或者是說它是獨立的，穩定性才會高。

NPO-S：社會企業其實是解決社會的需求跟思維的問題。

蔡登進：社區要永續經營，就是要有自己的社區產業。社區產業的盈餘就必須轉到社會社區福利，這才是社區永續發展最重要的兩大目的，也是社區營造最大的目的。社區想要活下去，必須要自己獨立，要自主，最重要是要有經濟。所以什麼叫社會企業？我們就在做社會企業了。

蕭宏金：社會企業的創新，它有接受變的部分，我覺得社會企業要願意接受變化。

**二、非營利組織從事社會企業化會有哪些挑戰或障礙，與會者觀點論述如下。**

### **(一) 財務資源**

NPO-R：市場沒有辦法有效的開拓，人事成本一直增加，我們也希望給我們的同仁比較好的福利、報酬。可是方案的收入是不夠的，大家就會想要退休。因為有時候原住民到一個年紀會想回鄉，所以在都市的會比較少，那個方案也結束了。

蔡登進：我們是社會企業，是不可以對外募款的，那我們的資源或財產或經費如何來平衡。社區自己去請老師來教。我們人不多才五個人，請一個老師講課三小時 4800 元，這個高成本誰負擔得起？因為你受到政府的補助就受到政府的監督呀！你一旦財政出問題，但考慮到 A 錢，有什麼問題，所以這才是我們一直裹足不前。

### **(二) 人力資源**

NPO-S：非營利組織要從事營利行為，包含背後的背景是怕政府的錢愈來愈少，募款也愈來愈少，才會走出這一條路。在這樣的過程中，對內部的員工的衝擊很大。原來員工的想法是從照護的角度，可是當我投入到企業的角度時就不一樣了。可能要有商業的行政行為或商業的模式在裡面，



跟照護的模式是完全不一樣的角度。熟悉商業模式的人，完全不熟悉身心障礙者的特性。所以必須要去磨合、瞭解這一塊，我們就需要不斷的溝通。會變成有一些社會工作人員，要讓他訓練一些商業背景的東西進來，去站在他們兩個之間的角色做溝通，才有辦法持續。對原來從事社會工作的人，就要灌輸營利的東西。像我們在機構裡面，會鼓勵原來讀社會工作的，若想要再進修，我們不鼓勵你在進修社會工作，可能要跨到商業的部門。一定要從裡面找到可以培養的人，先找到一、兩個，再接外面的團隊。可是真的很難，坦白講。

NPO-U：企業面這一塊，不管是社區或部落，其實在部落要推這一塊真的有難度在。在討論有關社會企業這一塊的時，坦白說社會企業這一塊，之前他們有開課程要我們去聽、去瞭解，大多是學術。可是如果我們要反用到部落，甚至我們的計畫處去執行，其實是有難度在的。社會企業的社會面、企業面這邊，他叫我去抓個平衡點，我們一直覺得社會面這一塊，協會在執行這一塊是很足夠的，可是企業化這一塊，覺得對我們來說會有一些難度。難度在於，企業一定要有資產負債表等等。會讓我們覺得在會計系統這一塊，我們不是非常專業，只會用一些 excel 的表。

### （三）經營模式

張乃千：以前我們勵馨也是成立一間愛心公司，如同主持人說的由董事各自出資五十萬，可能有十個董事就有幾百萬，來成立一個公司。反正公司的盈餘就是回到機構，會每年提撥 20%~40%。但回到一個問題，虧損的時候該怎麼辦？如果你是股東的話，非營利組織要怎麼增資？由誰增資？或者這個 NGO 能不能增資，或是錢怎麼流動，這個背後還是有一些相關法令的問題。我們很多的經濟沒有辦法大規模製造，我們沒有辦法用合理的市場經濟去跟市場經濟衝撞。所以到最後買你的東西是因為認同你的經驗，認同你的辛勞，所以我願意買。但這樣所形塑出來的經濟規模，永遠是小的。其實財報不難，算出這些企業成本，只要以前我們有去聽那個專業的，這個也不難，最難的是你保證你有賺錢，賺錢才難，沒有一個企業是穩賺不賠的，這是沒有，不可能，所以我覺得那才是真正困難的地方，而且我們剛才回到我們的 NGO 或是 NPO 或是我們在做社會企業，其實你要面對的是資本主義的大怪獸，那個才是可怕，所以你競爭力是不足的，而且我們在體質上有點不同。

NPO-S：還是得回歸到理事會或董事會去考慮設立的出發點，非營利組織是要從照護的角度去看？還是要以營利的角度？以營利的角度不是不行，而是你有沒有辦法找到一批人專門來經營。可是我們很擔心的一點是，傳承的問題。原來要做的人不在的時候，大家可能很投入。可是當這個人

退下來，這個傳承有沒有辦法繼續？如果沒有辦法繼續，我們看到很多都斷了，就算投注再多就是斷掉了。行銷對非營利組織來說，很難！人真的很重要，再來就是傳承的部分。贊不贊成，還是要看組織本身治理的那一塊，有沒有辦法長久的支持，沒有絕對的可以或不可以。真正在經營企業最難的是管理成本這一塊，管理會計的這一塊，我怎麼去分析，我這個成本是怎麼算出來？我這個定價是怎麼算出來，我人力成本是怎麼算出來？

蔡登進：社區除了接受政府補助，未來還要顧慮到社會的福利工作上。如果社區這幾年來，透過輔導會跟資訊組給我們的資源，試著慢慢去調整社區的承載力。譬如我們有很多企劃案，政府的企劃案來我們是拒絕的，為什麼要拒絕？因為社區的承載力不夠，這計畫會不見，而不是政府有錢補助我們，我們就傻傻的做，如何傳承？如何永續經營？今天這個理事長觀念要做，明天換你做理事長要做呀，怎麼辦？斷層！政府要看的不是我們流血流汗的過程，它要的最後的績效和成果。與其錦上添花，不如穩紮穩打，紮穩社區的實力。

NPO-T：像我們問題又很多可能因為我不懂的領域，我要在去訓練一些人甚至還要從外面聘請，進來我們社區去做這個事情，如果以我們社區來講這個挑戰說實在話是比較危險了啦！

**三、非營利組織從事社會企業有哪些面臨哪些法規或政策困境，與會者觀點論述如下。**

NPO-Q：說真的，要看什麼條件（接受政府資源），不接受政府許多的資源，是因為有太多的限制、太多的框框，不見得是我要做的。如果要我們走向社會企業，可是是由別人來主導我們的發展，或許就不要了。（如果政府只給第一桶金，但政府不干涉的話）當然會接受。

NPO-P：（專家學者等輔導團隊）他們沒辦法很瞭解，是我們展現給他們，一次又一次的邀約，他們看到我們成果之後。

NPO-R：居家照顧的服務，在勞委會多元就業這一塊，我們曾經做了五年，都是經濟型。後面我們不拿補助，但仍持續推動。我們會覺得，其實抽掉政府的補助，尤其是人事的補助。面對市場的時候，其實很多時候是沒有辦法招架的。我比較贊成育成的概念，我覺得有時候勞委會出來的數字，其實都把真實的成本掩蓋掉了，尤其是人力的成本。根據相關的勞動法令，人事成本也不會只有那些，但勞委會也不會看到這一塊。我們得獎的方案，後來陸續自己推的時候，扣掉人事成本，大概只有 5% 的盈餘。5% 的盈餘要有後勤的行政人員，其實都不夠的。我們會覺得如果走經濟型的方案。我們當時是輔導在平地的原住民去做管家的工作。

既然它要求是經濟型，就不應該再使用社會資源。我覺得在經濟型的推動過程成本，面對市場，怎麼樣讓整個服務更優化。包括設備、管理，其實都要跟得上。非營利組織有時候在這一塊會比較弱，而且也比较捨不得把社會資源放到這邊來。在重建中心的過程中，覺得還是要靠社區的力量去發展社區自己的產業，所以我們很希望支持社區產業的發展。是有更多人會擔心，像我們在台東的案子，他會覺得做了是有風險的，今天你會來幫助我，可是我知道你的資源會退。資源退的時候，我有沒有辦法持續面對市場？那還不如依賴社會福利就好，確實會有一些這樣的聲音出來，而且當政府資源一撤就沒有了。對政府資源來說，沒有達到真實的效果。

**NPO-S**：在法規的整合這部分，是最大的問題。庇護工場在經營上會和勞動條件有這麼大的相關，事實上應該去修母法，不是擺在哪裡的關係。應該區分出它是照護型的庇護工場，還是隱密型的庇護工場。因為目前的母法很困難的一點是，為什麼勞政和機構很困擾的是，有工作意願但能力不足者進入。這就有一個很大的困難，你有意願但能力不足，怎麼去做競爭性？如果今天翻開國外的文獻來看，沒有人規定庇護工場一定要在哪裡，要區分出它是競爭型的庇護工場還是照護型的庇護工場，因為需求是不一樣的。

蔡登進：為什麼我們不接很多政府公共的計畫案？因為社區勞動，比如林業計畫的第二階段，一百、一百，剛好四百五十。要我們做二階，可是二階的時候，不時就有公文來說要參訪，就要勞動居民。職訓局要下來，我們就要動員。與其如此，不如做好自己的本分。真的很多社區需要的是輔導而不是被限制在框架內。高高屏很幸運，是西子灣去輔導你們。講出來沒關係吧？我們死得很慘，一整年輔導執行團隊才進去一次，我們的問題要找誰？

**四、政府各部門對於非營利組織從事社會企業應該給予哪些協助與支持，與會者觀點論述如下。**

**NPO-R**：政府願意扶助公司組織是因為看到它背後創造出來的經濟產值、就業機會、稅收等各方面，所以政府投入這些資源是要後面的利益。可是如果是給一個非營利組織，可能錢沒了，盈餘或其他方面得不到其他的效果。有沒有什麼指標是讓政府可以放心。政府很多時候對非營利組織綁手綁腳，有點從頭管到尾。可是對企業或中小企業，所給予的輔導資源、優惠條件，甚至公共工程招標也不需要自籌多少錢。為什麼對非營利組織就是這樣呢？是不是非營利組織所創造出來的東西，不能達到稅收增加、經濟發展、就業機會、創新這方面的東西。只是幫政府做一些

事，滿足大家所謂慈善的概念。

張乃千：今天把錢丟進去支持這個社區，有時候過多的資源丟入社區裡面，有時候不見得是祝福。即使丟進去是祝福，但政府的錢能丟幾個社區？永遠只是在輔導可能的社區，或是告訴自己一個做起來又一個，我告訴市政府現在有 277 萬人口，有 38 區，有幾千個里，能每個都這樣丟嗎？這樣丟有效嗎？我思考的是為什麼不會到企業的邏輯，如果要談企業就回到企業的邏輯。怎麼融資、貸款，怎麼透過原來就是企業的邏輯，來扶助社會企業。最基本的是勞動安全，先不講薪資，我覺得勞動安全是必要的。政府也好，私部門也好，如何提供一個安全無傷害的零工安環境是必要的。

NPO-T：現在還是只能以部落的角度去看事情，政府如何給我們最大的支持。目前最需要的，像我們是新生，當然很需要專業的輔導。但我反而覺得政府的輔導團隊來得...我寧可去觀摩執行比較成功的案例，我去跟他們學習，反而對我們是比較有利的。

蔡登進：社會企業評鑑，我才說政府在殺雞取卵。為什麼要這樣說？因為很多社區跟協會，除了財團法人的可以無限量供應之外，像我們這種小社區，叫我們做社會企業，是要把我們逼死。所以我們認為要做社會企業，很重要的時候是怎麼去扶持社區、培植人才，協助社區發展更精緻的社區產業。甚至利用社區現有的生態、自然景觀做觀光生態導覽。政府如何落實社會企業，人事當然是其中的一部分，不用 100% 補助，但最起碼育成、教育的經費一定要夠！不然當社區聘請一位專業的老師講課，三個小時 4800。最好是由社區或部落、協會，提出他們需求的、想要的訓練來培訓，這樣功效會更好！由自己社區提出需求，才能看到社區未來想要做什麼的需求。勞委會不理、經濟部不理時，就需要一個平台。不是副院長就是政務委員出來。

蕭宏金：我覺得歐洲的社會企業，歐洲很多和臺灣的中小企業一樣有聯盟，這個部分可以再多多思考。我記得這部分跟創投有關係。所以我覺得要是可以的話，可以非營利組織跟企業中間的策略聯盟可以考量一下。

##### 五、對社會企業立法議題，與會者觀點論述如下。

張乃千：社會企業有很多的面向。NGO 可以成立像勝利之家這樣的社會型企業，但也可以企業轉型為社會企業，也可以是剛才蔡經理分享的社區型社會企業，甚至可以經營合作社。可以是社會創業，可以是公民教育，社會企業的樣貌這麼多、這麼豐富，我們卻還要用同樣一套標準去框住它，我覺得是太困難的事情。而且基本上是不可能的事情，會更限制整個臺灣社會企業的蓬勃發展。所以我們應該重新檢視公部門裡，各自對

社會企業的定義。如果要用社會企業這麼名詞，請你正本清源，或做你能做的部分就好。必須非常細緻的討論，因為要訂定法令時，其實牽涉到很多立法精神、規則還有後面產出的過程。這些還要被討論，甚至官員們不要為了要而要，反而到最後會落入危機。寧可多拖個一年、兩年，把這些東西更細緻的討論出來。

NPO-T：為什麼一定要設一個法令去框住呢？事實上是沒有必要的。尤其訂了法令以後，就是讓我社區又愛又怕的地方。資源一進來，我們很高興有資金，但我們的自主性又不見了。因為必須要評估，適不適合做這個，會是一個很大的問題。

NPO-S：要不要設立法規，對我們來講是很大的衝突。

## 五、焦點座談會-東區 會議紀錄

時間：2013.07.16 下午 2：00~5：00

地點：花蓮黎明教養院庇護工場會議室

主持人：王秉鈞副教授

與會人數：7

與會單位：7

- (1) 花蓮黎明庇護工場
- (2) 花蓮縣生命線協會
- (3) 花蓮縣塔羅灣文化技藝傳承觀光協會
- (4) 花蓮縣秀林鄉秀林社區發展協會
- (5) o'rip 生活旅人
- (6) 財團法人布農文教基金會
- (7) 花蓮善牧中心（列席）

### 一、對非營利組織與社會企業看法，與會者觀點論述如下。

NPO-M：我不能一直募款，所以它一定要有自己的產業來支持這個文教基金會，那教會自己原住民的教會也可以做，但是做一點而已，因為那是靠這個眾信徒這樣的捐款、奉獻，是不夠的。透過產業自然、天然文化的它都有七個原住民族群，再加上漢人有十個族群，實在是一個非常多元美麗的文化，所以當我們就開始有這樣的基金會和布農，現在轉型成為布農部落休閒農場，這樣的一個轉型。所以社會企業這個名詞，對我這個想法，我好喜歡這個名詞，所以我就說其實在布農文教基金會和布農部落文化的重建這是一個不謀而合。

NPO-O：我們會討論一個叫做福利依賴的問題，有時候你講說弱勢它也是一種競爭，因為我們發現說當你太卓越的時候，失去競爭就會失去你的弱勢你就什麼都沒有了，這是一個福利依賴的部分，那我覺得這個部分回過頭來，歸到現在我在我們機構看我們工作也是這樣，當他們的產品蒸蒸日上時候，就有人有沒有看到，他們現在已經在那種斷炊的危機，有人看到對..斷炊的危機，是不是有人看見，所以弱勢變成我們必須突顯我們的弱勢才能夠有競爭，那這是困境好像好，又好像不好，很難，是個兩難。非營利組織的社會企業它是需要存在的，也是需要被支持的，那它怎麼樣突破這個困境，讓弱勢不要稱為競爭，勸募可能拿得到十分之一、百分之一、千分之一他們的回饋，但是我們失去了什麼，對，我覺得說在企業的經營的社會企業裡面，它的一些基金會、慈善事業，它到底帶給在地什麼？我覺得說這個必須要觀察。

連美惠：如果 NPO 組織不去做社會企業的話，你只是浪費國家的公帑，而且你浪費國家的錢，怪不得國家會越來越沒錢，真的，所以我非常非常不贊成一直這樣繼續下去，不轉做一個完美的...機制，那其實社會企業是針對 NPO 組織外來最完美的方式，表示你國家給我福祉，我成功了可以養我自己，變成企業為什麼不好？難道我們都要變伸手的人嗎？？難道補助我一輩子嘛，我要推翻這些所有的思想，結果原來是要看人去做，不是政府的錯，是我們沒有好好去做我們...政府很想幫助你，可是你自己不做好是不行的，所以應該是說在借力使力的過程裡面，你怎麼轉做更大的助力，所以我就花錢，原來是我自己的搞錯了，不是我的國家不好，是人的經營者走錯了方向。其實我非常贊成在 NPO 這邊去轉作社會企業，因為它是一個最完美的退場機制。

NPO-N：事實上在過去經營企業的概念，我們今天談到社會企業就感覺到，其實社會企業本來就要自負盈虧。

NPO-J：社會企業在我們本身內部，本身是從非營利組織這樣轉型出來，所以我們很清楚我們社會企業很清楚它的目標就是說以企業經營的方式產生盈餘，那來完成原有設立社會目的，原有之設立社會之目的並提供就業機會，這一直是我們庇護工場的一個宗旨。

NPO-L：所謂社會企業他一定就是不管你從非營利組織到社會企業，這個部分就是希望你能夠自負盈虧，能夠養活自己讓這個機構存活。

## 二、社會企業對社區影響，與會者觀點論述如下。

NPO-M：因為社會企業和一般企業他們所賺的是屬於他們的，那一直投資開發，那我們非營利組織一定要有這個，那我們所賺的盈餘如何來 SUPPORT 我們供應的工作者，這弱勢的關懷所以這個是不一樣的，所以

它必須政府也要認可，MAYBE剛好那個哪天補助一個設備就是釣竿，如果有社會的一個產業，我們的產業INCOME其實很多，最近看到很多臺灣很多不同的環境疾病，那麼環境疾病的人都很多，真的是沒有生產能力的給家庭很大的負擔，有錢人OK，但是弱勢像這樣如果，這個就是我們這個非營利組織在做的。

連美惠：BCDA的口號就是家家有織臺；戶戶有織娘，那我們現在透過勞委會建立實力，培養最後的織娘我們是把你送回家的，因為我希望你們在家裡織布，在家裡織布你就可以照顧公公、婆婆、孩子，而BCDA它將來是製造業，就是部落的織布遷到BCDA來，我們要訓練專業的車工，我們要專業的去做它。現在我要做的，我會再成立一個企業社，而這企業社呢就是目前我的目前我的30個上工人員，就是利潤分享 所為的利潤分享第一個就事先讓你們有薪水那因為我們現在是借力使力，而這個錢就企業社會存下來 存下來之後呢 只要能夠有一個人的薪資 我們馬上增加一個人，我非常贊成轉做社會企業。npo組織出來的，那我們要貫徹是npo組織未來的發展，而不是因案了案.....，零了，這是最失敗的方，所以應該是說它的永續在哪裡，如果它的永續能夠成為社會企業的話，為什麼不去promote它，一個社會企業的成功才是npo的成功。社會企業將來是可以自己在幫助自己的部落，尤其對原住民來講好了，你看營養早餐給小朋友吃，這就是我們的現在營收還不多，那我們做什麼呢？巡守隊的油錢、月點、衣服，然後員工的制服，小朋友的早餐，然後我們錢不多，我們就是慢慢做慢慢做，那如果將來，我們賺得錢更多的時候，再讓大家有更多工作機會，其實社會企業無非是去磨合將來了工作機會，它也可以減少社會問題。

三、非營利組織從事社會企業化會有哪些挑戰或障礙，與會者觀點論述如下。

NPO-M：你在這個義美買也讓它賺大錢，如果你買我們里民的產品的時候，我們得到的是救援的機會，但是這個字裡行間這個政府很擔心的是一些營利單位的，它說你們怎麼搶我們的，這個我們是比不上它們，因為他們投資很多的設備嘛。像這個庇護它們就會做很特別的芭比娃娃，伊甸..... (語意不清)他們怎麼處理，他們怎麼很聰明，我們原住民就笨笨的，就不會，所以他們有時候就是因為這樣行銷，加減有社會企業的income，maybe三分之一好啦，那個三分之一也是幫忙很多，還有這個政府的一個經費，這樣社會企業做得，基金非營利組織會做得很好這樣子的。

NPO-J：從一個非營利組織當中想要去走出來成立一個庇護工場，那在一般庇護工場的經營者。我在一般非營利組織裡面我是被保護的那錢不夠就是會有社會大眾捐款嘛，那在這樣的保護底下當然是最好的，但是就是

說當你真的要踏出來的時候，那我們在前年被要求要踏出來的時候，那我們踏出來發現說困難太多了。那當我們出來以後那我們就是開始結合，那再來就是說業界組織也會產生一個疑惑，那如果你們庇護工場做做做，做到一個程度的時候，是不是影響到組織本身，因為你又賺不了大錢，但是外面的人又覺得你們賺錢，那是不是.....，所以變成說組織也會給我們壓力，它說是不是就是。當真的要走出去的時候，因為我再怎麼的力力的去賣餅乾，可能也比那種大企業直接去捐給組織的一個尾數來的多，所以說當我們要面對組織來得一個壓力，就是說你們，那我也不敢跟組織拍胸口保證說那我一年就賺個兩三百萬給你。在這樣轉型的過程當中，所以也還好就是說因為組織同意我們變成是我們獨立出來的，變成直接附屬在法人底下，不是附屬在教養院底下。那當然我們很清楚就是人家會開始質疑我們那你們很像在做生意，當然我們要做生意。

連美惠：轉做社會企業的時候，這些人就被有收入了..我們說理監事....這樣我們一缺錢就是找理監事，因為公部門五個月薪水還沒有出來，我們去哪裡籌措五個月的薪水，我都是理監事我們這樣子，我好羨慕.....所以有時候我都會跟員工講再等一天、再等一天。說轉做社會企業，我也有跟我們理監事討論過這個社會企業，等於就是說你們全部我們還有我們的社員我們的員工.....第一我們賺的錢先把利潤回饋到物質上，然後再有多餘的呢，.....然後這個企業剩呢，這個是以協會的人為基本，然後再以養人先，養人之後再補貼股東 partner 再給我多少的，我覺得這個會讓人家更願意去做去幫忙。

#### 四、非營利組織從事社會企業有哪些面臨哪些法規或政策困境，與會者觀點論述如下。

NPO-M：社會企業讓政府能夠認同，給我們剛才講清楚法令整個程度，那我們就會自己走，對現階段政府比較不清楚，模糊不清，模稜兩可。

連美惠：早期的多元，都是給你錢，然後結束完畢之後呢，三年結束完畢，蚊子館就沒有用了，這一次我對原民會講明年我們不再申請原民會的案子了，我們自動的就是我們有申請就是能夠排到去做簡報，到簡報的隔天，我們告訴它我們棄權，我們就是不要，為什麼，他們永遠都在辦公室五分鐘斷一生，那些委員從來不會下鄉看，五分鐘就給你了三年的經費，或是一年的經費，可是能反觀這些經費到手上了之後呢？就結束了，然後這個案子結束就結束

NPO-J：我們要走出來的時候發現問題來了，場地找不到，要求它沒有違建，我說整個花蓮市的房子要找到沒有違建的可能真的困難度太高了，然後再來公安、消防，為什麼，然後他拿沒有庇護工場這樣一個專門的法令，



它拿了一個工廠，那是廠房的不是場地的場，它拿了一個廠房的廠來看我的庇護工場，那我們的庇護工場找不到地方。那勉強找到這個地方的時候，我就送到在公部門旅遊的時候就發現還是問題，因為遇到一個法律不明的時候，它就給你簽一簽然後就退回上一個單位，上一個單位就，所以我也不知道我們社會救助那個建設科會發一個文，讓你們拿回去研究看你們突破，那想了很久，又請教很多專家以後，然後他告訴我們說，你發文給縣政府你就說你是搬移不是搬遷，就是那個字搬移或搬遷竟然我們玩了大半年。因為開始要學習自負盈虧嘛，那我們就是開始跟多元經濟型的一個案子結合，那在這樣的一個案子結合的過程當中也是又有一些問題，它覺得你們庇護工場不應該去申請多元經濟型的案子，它覺得說那個好像你們已經在營運了，就多元經濟案子大部分都是在給所謂的發展協會，把它解釋到它終於讓你們做，那發現問題來了啦，人家打電話來問，衛生局也會來關心，你們這個沒有成分標示，所以說太多的食品法規，包括就是說現在很多的一個法規，它幾乎就是我們是被 7-11 綁架了，被統一綁架了，它就是用很多的一個法規。所以當我們真的那個痛，我要從一個路邊攤轉型成為一個產品，在這個區塊的時候，那個痛經常會讓我們打退堂鼓，當我們再回到教養院的時候，這個東西不要說包成這樣啦，就是沒有包這樣賣，大家也說愛心嘛，大家也說好，當我們真的要去轉型的時候我們就會面對很多法規的一個問題，

NPO-L：當你接收受到當你東西配到市場機制的時候，它第一個被開始比較的就是你的設計感你的技術你的包裝你的什麼什麼什麼，這時候開始我們就要學會去我們都不是專業的可是我們要從中就開始找到合作的人幫我們設計包裝，可是這都不是工藝家創作者去承擔因為我們覺得這也不是他們的專業，他們只要創作就好那我們來做行銷通路跟包裝吧 這樣的方法。我們會看到他們接受很多公部門的社區營造然後或者是多元就業方案，或者是培訓可是培訓完之後就沒有了，就是好 我今天很多年輕人來接受解說輔導訓練啊什麼一堆可是當公部門不再找人過來參觀，他們其實不知道找人去接外面的觀光客的時候，我們就是說那我們來試著扮演那個觀光客引入，那我們一直覺得說我們也比較可能夠做那個消費價值而傳遞的人，也就是說告訴觀光客說妳們現在將進入到什麼地方，那你應該帶著什麼態度來參觀這個社區。

**五、政府各部門對於非營利組織從事社會企業應該給予哪些協助與支持，與會者觀點論述如下。**

NPO-M：要鼓勵政府一定要看見社會企業這個，有能力的我們來做，他們又講說那個非營利組織呢？它有一天真的蓋民宿之類的，賺錢的時候變質

了。你知道不可能變相，所以他們擔心的是會非營利組織會變成一般的企業，就是商業化，我講我們所賺到的錢就是要補足我們支出的不足拉，這樣子。

**NPO-O**：非營利的社會企業，能夠在地能夠真的是在地的部分，所以我想說有幾點的建議拉，像是銷售平台政府給的部分是 ok 的，百分之五，公部門的採買百分之五那一塊是值得堅持的，甚至是提撥到十喔，從百分五到十之類的。然後第二個，我覺得說要限制企業的社會企業，給它一些門檻，例如說它的所得有多少要投入所謂的弱勢支持，我覺得非營利企業的社會企業應該要被看見，而不是說只有給他錢這樣子，所以這是我大概的感受，說能夠期待說透過政府的部分，也讓特別是花蓮地區很多的非營利的組織，可是它的人口有限、捐款有限，消息或是看見必須是全台性的，你不可能只在花東經營，沒有知道我們在做什麼，可是能夠幫助我們被看見，我想政府是責無旁貸的。

**NPO-K**：其實就是說政府如果真的要幫忙，要建一個社會企業的品牌館，不管既使不是要花你們的沒關係，但在臺北外賓只要參觀一帶去看即刻採購，因為他們只有他們消費得起這樣的東西，而且又有故事行銷，其實妳他們在臺北的那個點不是非常好，可是因為外賓會去看。

**連美惠**：社會企業有的可以成功，有的會很難成功，就好比我的會很難成功，可是我的很難成功，但不是不能成功，以就是政府部門要怎麼去 promote 這個社會企業的成功，因為你可以看它行不行，如果它行的話，公部門你要怎麼去 promote。今天走社會企業，必須是走文創，那這些文創我們又不能失根，如果我賺了我就繼續去培養我的文化，那我們必須第一個堅持太魯閣的人本精神，用祖先遺留下來的精神去做一個文創事業，政府的扶持很重要，也就說它如果說這個團隊真的有機會 NPO 組織去轉做為非常成功的社會企業的話，其實是幫助你國家，因為我社會企業我取自於你我也會效忠於你，然後我再透過這個力量，我再回去協助另外一個 NPO 組織。在泰國這個通路福祉，他先把泰國人先教育好，我們的國家有什麼東西，我們必須先用我們的東西先，然後你看....對不對他們的文創怎麼去保護他們的東西。你先讓我們吃飽，你先輔導我們吃飽，然後輔導我們賺錢，我們就會有力量，按著你們的腳步，其實社會企業就是國家的左右手，未來國家經濟部的，應該是說經濟部的左右手。我是不贊同創投加入，因為如果創投因為創投....會影響到社會企業的本質，我覺得社會企業的本質，應該是來自於這些非營利組織，會是沒有辦法適應社會我們去培育它能夠去適應社會的競爭力的人為首，因為一但有創投最後會變被利用，因為我們太瞭解了。政府部門必須先承認他

們臺灣有什麼東西，然後全力的輔導，如果公部門國家自己不支持我們社會企業所造就出來的作品的話，我們只能我們連 LV 的 copy 都不如，這個很重要。

NPO-N：社會企業本身也有很多的弱勢，很多的困境那我覺得我如果像要給點建議的話，那我覺得很簡單第一個是說清楚講明白，讓我們知道我們怎麼樣有一個規範，第二個是我們凝聚共識，是我們想做的人凝聚共識，因為你說清楚講明白我就知道了，為什麼，法規還是要守法拉，政府還是要有方向，所以在政府說清楚講明白，我們想要做的人我們凝聚共識，我們也許從個體變成一個集體戶，來面對所謂的自由市場的競爭。從我們自己到我們的所有的從業人員的被訓練、被培力一直到真能甚至到各具生產管理與行銷我們都要學。凝聚很重要，然後政府能做什麼，然後我想到一個很簡單的做法，是政府就從以前凝聚一筆預算就放在那邊，就像現在的做法營造做法，社區營造的概念要嘛你就是自己申請，要申請要來個三年五年，要玩大家玩久一點嘛，那很難申請沒關係，為什麼，因為我們願意來被挑戰、被檢視因為我如果基礎上都被你檢視沒有問題的話，表示我就有能力。當然每一個地方不一樣，像我們在東部我們的需要可能跟西部、南部都不一樣，所以那種區域性的被包容，或著是現實面考量，要做社會企業的，裡面當然是實面，那因為我們的組織概念不一樣，有的關心到部落；有的關心像婦女、少年；有的關心可能是身障、心障，有的關心都不一樣，所以它的多元都出來了，但是你不能一條鞭或著是一套模式它沒辦法被需要，為什麼，坐的人沒辦法體會站的人痛苦，所以他沒辦法去這樣...就是政府要花時間也要花心力，然後累積政府本身自己的經驗。政府要開始參與跟陪伴。如果我們沒有辦法被自由市場，這種所謂的競爭來考驗的話，那我們永遠只能被補助，所以我們一方面希望扶我們一把，但是同樣的我們站起來，那給我們時間嘛，我們自己來做，所以如果是這樣子的話，社會企業在自由市場裡面才有競爭力。先瞭解信任、尊重、最後是共同目標，如果那個目標沒有一致性的話，我們就內耗，為什麼每天討論討論就意見不合，然後就大家都累了，累了就各自散了，就做不下去了。

NPO-J：單純靠我們單打獨鬥有困難。但是如果說能讓社會企業的的經營去結合一個社會責任，對大的一個企業而言，它可能就是每個員工吃一片是十塊錢，那也不怎麼樣，但對我們而言就是能讓一間庇護工場轉型成為一個企業化的經營，這個是我們一直在這個企業化所期待的，就是說能這樣一個持續的轉型。

NPO-L：社會企業它應該怎麼被政府給扶植？我覺得第一可能先要拋棄的是

我為什麼要政府扶植？我就是要想辦法自己先存活，我就是作一個我要讓自己存活下去的方式，那政府可以輔導我什麼？說真的我也不知道，一來我也不想要被干涉太多，我不想要計畫式的，我去投案啊，然後告訴我要完成這個計畫才給妳錢，那他們輔導我什麼，我想就是政府能做的就是像他投資現在的企業、商業。社會企業應該接受同等樣的被扶植跟投資方式，社會企業他唯一不同的是，因為我們想都是因為我們覺得我們做的企業應該有符合社會公益的價值，所以我們去做，但是我們還是存活啊，只是我們把這個利潤可能分享給我們的工作夥伴回饋到社區，不是直接到股東的口袋裡面去，所以我覺得其他它就是一個企業。然後政府能作就是跟輔導一般企業，一樣，如果一個社會企業她真的能夠做起來受利的，第一，一樣是有稅收，因為社會企業還是要繳營收稅呀，然後社會企業員工也會繳所得稅，所以意思較好像扶植一個大公司一樣，一樣會有人收稅跟所得稅，但是社會企業可能都扮演一點，就是我們剛在講的政府沒有辦法作到的一個社會關懷的東西，我們剛好能夠去彌補它的不足。我覺得政府一些政策上的補助是沒有錯的，真的是想要做這件事情，其實是拿了這個資源的人她真的有沒有善待這個資源，這才是最重要的因為它必須是永續性的，只是說你是不是真的把他善用了，這個資源那才是比較重要。

## 附錄六、深入訪談重點彙整

編碼	主題	逐字稿內容
1	非營利組織社會企業化的類型	
1.1	基金會型態	<p>陳金貴：如果是社會企業化的話，組織整個本身還是非營利，但是我有賺錢這個部分，我設一個 PROGRAM 方案這個部分去賺錢。</p> <p>陳金貴：就是我們把他設在這個部分裡面，框起來這事業部的發展這樣子處理。那事業部的發展，只要在涵蓋到你原來的使命有掛上鉤</p>
2	非營利組織對社會企業化的看法、可行性分析與影響因素	
2.1	社會企業的看法與認定	<p>方珍玲：非營利組織從事社會企業，有這樣子的作法，我覺得是很積極正面的。</p> <p>陳金貴：社會企業可以用到任何地方，只要你是非營利組織有社會服務為目的，但是你有企業行為，叫社會企業，就是社會企業。我是非營利組織，但是我這個部分是社會企業，沒關係。</p> <p>學者 B：很多非營利組織可能它就會去嘗試透過不同的技術或者說是產業，然後去推動這種可以讓這些身心障礙者有多元就業的機會。那個部分我倒是覺得是比較符合跟社會企業。</p> <p>黃德舜：社會企業一個基本前提也要損益平衡，才叫社會企業。</p> <p>官有垣：社會企業固然是民間組織，他必然會走的一條路。可是呢，這條路我們不要把它看做是一個非常有效的解方，因為這條路實際上不好走，而且它只能夠解決一部分的社會問題。</p> <p>職訓局 B：大家所通認的社會企業，公益公司只是其中的一部分，那除此之外還有很多我們認為的社會企業存在。</p>
2.2	非營利組織社會企業化的可行性與發展條件	<p>方珍玲：不是說所有的非營利組織都有這樣的條件做這些事情，只是說它一開始的時候，它究竟有沒有一個比較好的經營模式，可以去往這個方向去發展，如果它原先完全沒有這些條件，我們也不應該 push 這種組織說你非得要去從事社會企業這樣子的模式。</p> <p>方珍玲：社會企業，它發展程度的高低、或者規模的大小、或是活動商業化的程度究竟是到什麼樣的程度，我覺得這個是我們對於非營利組織它發展社會企業的考量的時候，要去考慮的啦。</p> <p>方珍玲：我覺得對於非營利組織它要有某些條件，它本身第一個現</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>在開始是自給自足，再去看他的產品究竟是好還是不好，然後再開始去想說它是不是應該往社會企業化這樣子的途徑邁進。</p> <p>學者 B：不見得每個非營利組織，一定要發展社會企業。</p> <p>學者 B：非營利組織做社會企業當然要看它個別組織的狀況。有一些組織它可能發展的像它的方案，或者說它服務的對象是可以跟社會企業可以結合的，那我會覺得它是蠻適合去發展的。</p> <p>官有垣：不是每一個 NGO 都適合嘗試的，所以你千萬不要說，我來 try。</p> <p>官有垣：臺灣從事社會企業的這些非營利組織，我覺得目前時間跟規模因素，對他們來講是既是考驗也是一個挑戰，是我們要容許它，如果說它沒有長大的話，第一個，你要時間，第二個，有沒有這個規模，大部分都是小規模，大部分都是規模非常小的。</p> <p>官有垣：非營利組織是不是該往社會企業發展，我提出五點，第一個，我覺得非營利組織要考慮商業的營收活動，其實不是每一個都適合的。第二個，當你面臨財務狀況，跟你未來的財務規劃的時候，你要考慮你到底這個營收活動究竟會真正是會給組織帶來哪些的幫助，是要考慮清楚。第三個，就是說這個營收活動到底跟你的組織的 mission 是不是蠻 match。我覺得仍要思考，是不是心安理得。第四個，你可能要考慮就是說，這個營收活動對整個組織的財務結構。組織內部的 struction。那當營收比例越來越大的話，內部的 struction 會變，而且內部的 struction 之間的鬥爭、衝突會擴大，這個你要考慮。第五個，你做營收活動，你的員工、你的董理事會審員、你的創辦人、你的主要的捐助人、會員等等的，他的支持度怎麼樣？我覺得這個都要考慮。</p> <p>黃德舜：我是認為不一定，往社會企業發展。有些根本發展不起來，就沒辦法做。</p> <p>黃德舜：非營利組織你要往社會企業發展的話，一定要有基本前提就是他的服務產品有市場性，第一個條件是服務跟產品有市場性。要有人懂得行銷這個概念。第二個條件，你裡面有沒</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>有人有商業頭腦。第三個有沒有錢，你有足夠的剩餘的資金來投資。</p> <p>陳金貴：非營利組織要走的話，一定要做一個切割。理監事會或董事會討論的時候那就比較清楚。因為有些理監事也是很理想化的，你要說服他。說服他就是說我們為了生存，要賺錢這個部分，我們原來使命沒有改變，我們沒有影響這個。</p> <p>學者 A：並不是所有的非營利組織，都完全適合去從事社會企業，基本上要先看看他從事社會企業，他的一個原始出發點，然後他有怎麼樣的一個資源跟能力。</p>
2.3	非營利組織從事社會企業的因素	<p>學者 B：在發展社會企業上，它可能考量的是說我只是把整個我組織的宗旨做一個實現。想要在整個財務資源的取得上可以多一個管道，這個是一定會去思考的。</p> <p>學者 B：非營利組織確實是有做這一方面的努力。所以基本上比較針對的是一般的弱勢，還有我們稱之為「被社會排除」的概念，在非營利組織在從事社會企業這個部分，可能針對這一個部分感覺上好像規模比較多一點。社區型的我覺得它做社會企業，我覺得不是很絕對是想要去賺取利潤。但是它們找到一個讓社區的居民可以有一個共同參與，或者說有一種可以發揮舞台的地方，我覺得也是一個特色。</p> <p>學者 B：在我的立場，我認為不管是藝文、環保、社福，或者說是還有其他的領域，我都覺得說這個組織本身它自己認為它們在發展社會企業上它是具有發展性，而且對它們組織的整個宗旨是有幫助的，那為什麼它不去發展？是可以去發展的。我覺得政府是一個推力吧。</p> <p>學者 B：臺灣其實透過整個相關的政策，你不管是多元就業、庇護工場，或者說一些像這種對身心障礙的採購，或者說一些重建的部分，還有一些是對產業促進或就業或者比較偏工作整合型的大概都有。</p> <p>學者 B：學者 B：政府應該是說，它的評估在發展社會企業化的可行性高，它去鼓勵是可以，但你不能強迫非營利組織它一定要去發展。</p> <p>黃德舜：解決非營利組他資金來源的困境，我是認為是值得鼓勵發展的。</p> <p>黃德舜：社會企業看法是認為樂觀其成，我為什麼樂觀其成，最</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>主要的原因就是非營利組織的未來，自籌要靠人家捐助收入或政府補助款，政府補助款是越來越困難，因為政府沒錢。</p> <p>學者 A：從 NPO 組織，然後他在發展過程中可能想要擴展他的領域，或者有其他的一個社會政策的目的，或者想要解決某一類的問題，所以他就往企業化的經營去發展。</p>
3	非營利組織發展社會企業化的優勢	
3.1	非營利組織治理面	<p>方珍玲：非營利組織社會企業化發展的優勢，我應該是說它的公益使命。非營利組織去從事社會企業的話，它那個等值的東西就是包含它無形的價值在內。</p> <p>學者 B：非營利組織在發展社會企業這個部分的優勢部分，如果在社福的領域，我的感覺就是說，不管是服務或產品，它本身因為感覺上它就是有一種價值概念的交易。</p> <p>學者 B：既然決定要發展社會企業化，它所思考的理論上應該還要跟它整個組織的宗旨如果能夠 match 那是最好的，那個優勢會更能夠發揮出來。</p> <p>學者 B：如果非營利組織要把這個優勢延續，那應該還是要考量到它那個服務跟產品的品質保障。</p> <p>陳錦棠：很多營運社會企業的這些組織，感覺他的優勢就是他對社會問題比較理解，還有很重要就是他有這個社會目標跟社會效應。</p> <p>陳金貴：可是臺灣的非營利來講，你不給我，我就自己做。你給我我就給我，我不會說因為你給我沒有給，就改變我的經營型態。</p>
3.2	財務面	<p>方珍玲：合作社的話，這就有限制，因為它現在是免稅，如果說你盈餘在百分之二十之內，就是你有公積金可以留下來，就是百分之二十以內是可以不用課稅的。</p> <p>官有垣：現在是相當多的非營利組織因為有多元就業的關係，因為我們過去的內政部的社會司，有提供相關的身心障礙方面的補助等等的，這些獎助以及這些 programm 的補助，所以在開始的時候，對它們的人力，尤其是薪水的支援我覺得是做了不少。人員的薪水的話，我覺得可能對 NPO 來講也是好，也是不好，因為這個依賴度也是會一直想說，我最好是每年都有，這個人員的薪水是來自政府。</p> <p>官有垣：價值觀很符合他個人，所以雖然說薪水少了，可是他覺得</p>



編碼	主題	逐字稿內容
		<p>那一個是彌補了，付出的，那個是彌補他的這個薪水。</p> <p>陳錦棠：政府有一些支持、一些基金，這是優勢。</p> <p>學者 B：決策者、治理單位他要不要去做這樣的一個投資的決策。如果他願意做這樣的一個決策的話，他才可能再去思考他的財務的來源，那他可能要去評估他做這個投資他需要多少的一個資金，那資金從哪裡來？很多組織最一開始投資可能還是來自募款，或者說它們整個單位的累積的一個經費。</p> <p>學者 B：在發展上它如果結合這個組織的一些公益的背景，比如說，它們會結合一些像社區，我們說這個土地是無償提供的、這個產品的製造是透過志工的人力，它確實是可以節省掉它的成本。</p>
3.3	人力資源面	
3.4	法令政策面	<p>學者 B：我覺得我們政府的介入在各國比起來算蠻深的。</p>
3.5	整體優勢	<p>官有垣：利潤有限度分配的這個率值，多少還是會讓他們的行為有所限制、有所規範。就是說，不敢說反正我賺了錢，我就分嘛等等的，那這個確實會讓他們在獲得人們的信任，或者它在提供服務的時候它會講說，我這個 <b>quality</b> 是最重要的，因為利潤不分配。然後呢，在其他方面的話，產品跟服務的伸展，還有社會價值的關連性，我覺得如果說做得好的話，其實也是它們的優勢。</p> <p>官有垣：非營利組織還是對於這個社會問題，它的這個脈動的掌握可能它會比較快、它會比較清楚。所以社會目的實踐的這個特質，可能是 <b>NPO</b> 跟 <b>PO</b> 的一個差異。</p> <p>官有垣：<b>NPO</b> 它之所以會存在，就是因為它要來舒緩、解決社會與社會的問題。那社會價值的創造，我覺得透過 <b>NPO</b> 來做社會企業也會比較順理成章。</p> <p>官有垣：提供就業、改善生活質量、賦權、社會融合，其實都可以看到非營利組織在朝這方面發展是它的一個優勢。我個人會覺得就是說，非營利組織它在整個社會企業的發展，如果說它在這個 <b>business</b> 這一塊跟社會目的這一塊，它能夠融合的很好的話，其實它在解決社會問題的時候真的是會比 <b>PO</b> 還要更具有優勢，因為它瞭解問題的所在，然後它現在，如果說它的資源、它的相關的技術都具備的話，其實它去 <b>touch</b></p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>它會非常非常的快，這是它的一個優勢。</p> <p>學者 A：非營利組織發展社會企業他有一個最大的優勢就是他比較容易取得社會的認同。</p> <p>學者 A：對非營利組織的一個.理念的認同者，連帶的也可能會對他下一部發展成社會企業的這些服務的一個提供，或商品的一個提供，也會附帶產生一個連帶的一個認同感，所以這是非營利組織發展社會企業相對於一般的一個公司企業，他比較有優勢的地方，他的社會認同度。</p>
4	困境與因應之道	
4.1	非營利組織困境	<p>一、治理面</p> <p>方玲玲：我覺得很多原動力都是來自於組織內部，絕對不會因為是外力，只是來跟你做陪伴輔導，你就可以...這麼快速的像一個公司或是說像一個什麼東西，就突然開始賺大錢，我覺得這種情況是很少的。</p> <p>學者 B：組織有沒有這樣的一個發展社會企業的願景，可以透過那個組織的治理人、決策者來討論。</p> <p>學者 B：社會企業本身它是要有承擔風險，那非營利組織它要不要承擔這個風險？誰承擔？如果今天這個企業是虧本，或者說是倒閉，反正就是沒了，誰負責？這又是一個很大的問題。</p> <p>職訓局 A：一定會有人力的問題、經營的問題，但我覺得這個是其次，第一個就是觀念，臺灣的 npo 通常都不會太大，取決於你帶領人的觀念是很重要，你要不要往這個方向，他們也有顧忌，原來從非營利組織這些勸募等等。</p> <p>職訓局 A：它會改變他的一個組織的使命和方向，所以觀念上面是最重要的，他有沒有這樣的觀念和決心去做。</p> <p>職訓局 A：對這些 npo 來講，最大的 challenge 就是什麼，因為它們過去的思維是在 social 領域，它的政策思維是在社會領域，你現在要讓它 jump out 一個經濟領域去思考。</p> <p>學者 A：董事之間的一個理念的溝通可能會決定他經營管理，治理的意見是不是一致，那經營管理上面我覺得最大的問題。</p> <p>陳金貴：非營利組織跟企業競爭你一定輸掉，.因為你的企業經營觀念不強。</p> <p>陳金貴：創投在非營利組織理監事會同意、董事會同意。如果經營</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>的情況不對的時候，你要不要干涉要表達的時候，怎麼辦？那企業上要怎麼經營？其實這種很複雜，那如果碰到會有這樣類似情況，大部分的非營利組織的董監事會不願意，不願放棄這個部分。</p> <p>陳金貴：非營利組織如果從事社會企業虧損的話，虧損誰賠？誰負責？</p> <p>二、財務面</p> <p>學者 B：面臨最大的問題是，它們其實沒有成本計算的概念，這是不可諱言的。是社福單位它去做，包含它的決策者，像那種社工背景的，其實真的是沒有這種成本的觀念。整個經營管理上，對所謂的成本的控管的能力其實是不好的。</p> <p>方珍玲：非營利組織，它在財務跟投資的觀念上，事實上比較薄弱，於是我們很少去談非營利組織它在財務上要怎麼樣去收支平衡，或是它的成本效益分析，或是我們說它的績效的那個部分。</p> <p>學者 A：第三個財務缺口，可營運上面的支出，跟管理上面的支出，一個收入能不能去彌補他的一個營運上面的一個行為的一個支出，財務上面必須要審慎考慮的，一個所謂的損益兩平。</p> <p>學者 A：財務上面面臨比較大的問題就是說，他的定位，大家可能會把他認為是一個企業，如果把他當成是企業的話，可能對他的一個捐助，就會有排擠效果，可能就會排擠掉他的一個捐助的來源，甚至政府的補助。</p> <p>學者 A：第二個部分萬一有資金的一個缺口，你需要融資的時候，你的一個管道，畢竟還是不如純粹的一般商業的公司或企業，譬如說你去向銀行借款的話，你可能沒有那麼大的一個借款的一個能力，一個融資管道。</p> <p>陳錦棠：非營利組織在發展社會企業，可能在一個整體內部財務管理方面，我們就可能要分得很清，哪部分是政府給你撥款，哪部分是社會企業創收的，我想這可能是未來的一個課題，在治理還有財務管理這個領域。</p> <p>陳金貴：管理人才要進駐，你一定要從企業或者相關的、有經驗的。那你能不能吸引住這些人進來，你的待遇不高、條件不好、發展機會小，這些人即使進來也做不會太久。</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>官有垣：當你虧本的時候，你有沒有多餘的一些錢可以來墊，我們大部分的小規模的這些 NPO 都很困難。</p> <p>官有垣：持續的過程當中，因為做生意，你可能需要很多錢周轉，那這個錢怎麼來？那我發現說臺灣在這一塊是，他們要貸款、他們要獲得這個經費的資源是比較困難的。</p> <p>黃德舜：非營利組織社會企業最大的困境就是財，我們對非營利組織搞社會企業根本沒有這個財務的機制來使得他處理，根本沒有，臺灣沒有這個條件。在來說全部要政府核准，任何非營利組織你要借錢全部要政府同意才可以。</p> <p>三、人力資源面</p> <p>方珍玲：人，沒有專業人才。</p> <p>方珍玲：社會企業發展到某種程度的時候，財務人員，還有它的專業人員的能力，我覺得是現在我們比較難，跟國外來比較。人力困境就是非營利組織比較不願意在這方面做更多的投資，這也是大家普遍性對非營利組織的一種觀感。</p> <p>學者 A：怎麼樣去吸引適合的從業人員也好或是專業經理人，這也是社會企業在發展的時候，他人力上面必須要評估要考慮。</p> <p>官有垣：人力的話，我覺得最困難就是專業人力你怎麼聘僱進來？然後專業人力你怎麼持續的讓他在社會企業裡面能夠待得久？因為沒有這些專業人力，你的服務跟產品的品質就沒有辦法維持穩定，所以我們通常講說 NPO 社會企業一個很大的問題就是說，你的 service、你的 product，你如何維持一個很穩定的品質，因為這關係到它的專業人力。</p> <p>學者 B：從事不管是哪一類，剛剛講藝文類、環保類或社福類，我想都有同樣的問題，就是它們要找到真的要認同它們組織，又具備有那個商管能力的人不容易，先不管說它給他的薪資報酬有多高。</p> <p>學者 B：要找到一個對組織他是認同的，本來就是你組織的員工，他又認同這個組織，然後你需要他增強什麼樣的職能我願意培養他，那要是一個長遠的過程。就是說，組織願不願意投資，投資在人力的部分。</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>學者 B：你在培養這樣的一個人力，不見得要完全仰賴政府的培養，我覺得臺灣國內在發展社會企業上，我們的組織有沒有這樣的 sense，去思考人力的養成，我覺得這個部分是值得去打一個問號。</p> <p>四、政策法令面</p> <p>陳金貴：就像我們多元就業方案一樣。問題政府錢一抽回去人家就不做了，但是有沒有辦法讓她自力更生。</p> <p>學者 B：政府介入算很深的，但是政府介入很深會不會造成一種問題，這些非營利組織它在發展社會企業的過程，過度依賴政府，反而造成一種依賴，它不會去想說我要怎麼獨立，我覺得這個也是一個問題。</p> <p>學者 B：農村再生計畫那種的很多。其實我覺得有一些拿這些經費它運作不見得完全成功，所以今天如果政府把資源開始減少，就是說時間到了，四年、三年，政府把資源拿掉，很多就銷聲匿跡。</p> <p>學者 B：從他們勞委會的立場，他們在整個政府的層體的影響力不夠大，所以他們去做這種跨部會整合來談整個社會企業的發展，其實那個說服力不夠。</p> <p>職訓局 A：為什麼他不用法律不行，因為它跨了太多的部會，每個部會我們在做行政規則的時候，我可以依照我主管的法令來訂相關的規條，但是我能不能訂一個行政規則跨到經濟部呢，你經濟部會同意嗎？這個都是問題，所以某種情況來講，它為什麼會有法律架構做支撐，但是並不代表沒有法律我們就不能做，我們還是在做。</p> <p>五、整體困境</p> <p>職訓局 B：我覺得現在是他們擔心的那個部分，常常是來自於他們的那一個組織，外人怎麼看他的這一件事情。</p>
4.2	非營利組織因應之道	蕭宏金：我覺得歐洲的社會企業，歐洲很多和臺灣的中小企業一樣有聯盟，這個部分可以再多多思考。
5	非營利組織社會企業化發展期許	
5.1	非營利組織社會企業化	官有垣：目前政府的內政部，衛福部，客委會、文化部、經濟部中小企業處、農委會、地方政府，各行其是，他們都有做一些

編碼	主題	逐字稿內容
	發展的環境建構	<p>輔導 NPO 社會企業的一些措施，但是要整合不容易，所以勞委會會說我現在是領頭羊，但是勞委會可不可以說我們一起來整合有一個單一窗口，你任何的 NPO，你弄社會企業需要協助，你就朝這個單一窗口說我需要什麼樣的協助，那這樣子的話，政府也比較簡單，他們也比較簡單。</p> <p>官有垣：相關的政府部分在提供社會企業協助與整合。</p> <p>學者B：可以是一個跨部會的一個臨時編組，不是常態性的，然後去思考這個問題。</p> <p>陳金貴：政府做這個統一的方式，甚至貸款也可以有一個平台、組織能力的建立有一個平台，這些都可以去做。但是政府要不要介入去直接補助你，那就要看是否有需要這種東西。</p> <p>職訓局 A：形塑一個 friendly 的環境，排除障礙，這個部分我們現在都在做，跟各部會的溝通裡面，就是一些障礙排除，有些現在不需要弄到法律，但可以在行政上面做到一些支援或是協調，這個部分現在在做。</p> <p>學者 A：政府最好不要介入，政府的管理是越低密度越好。</p> <p>方珍玲：行政資源應該是從法規或什麼東西的放寬，或是讓它這方面就是你鬆綁，然後不要說我為了綁住你就給你錢，這樣不好。現在政府對經費的運用，其實彈性非常的低。你在給它逐年遞增的經費補助的時候，是不是可以在這個裡面考慮有一部分給它彈性運用。</p>
5.2	法令政策的推動	<p>職訓局 B：96 年就已經宣示，多元補助是逐步退場，然後兩個發展就是公平貿易和社會企業。</p> <p>職訓局A：基本上我們是鼓勵，非營利事業組織往社會企業的方向怎麼去做互動。</p> <p>官有垣：勞委會他們在規劃說，是不是要從政府的一個基金抽一部分來，再鼓勵民間捐款，成立一個支持社會企業發展的一個基金，然後這個基金的話，可以很容易的讓 NPO、社會企業說，你來申貸，用這種方式，現在政府是有考慮到這個。</p> <p>官有垣：從修法的角度來讓現有的法令對於 NPO 社會企業更友善，他們在過程當中會得到更多的幫助，而不是制定一個社會企業專法。</p> <p>學者B：政府有沒有可能成立創投基金，那如果說今天它發展的規模，或者說經過不管是輔導團，或者政府自己可以</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>組成一個評估的委員會概念。然後它的評估認為說，它的這個社會企業發展的永續性是夠高，或者說它的獨立性是夠高，它是可以給它一種類似一個比較大筆的資金，有點是做投資，政府來投資。</p> <p>學者B：政府在轉一個方向，用不同的概念再去補助、去輔助它，但是比較是走一種創業的概念，而不是補助的概念。</p> <p>學者 A：政府在購買的時候，採購的時候，應該是要對社會企業有一些譬如說優先採購，或是說有一定的比例。</p>
5.3	社會企業相關法令設立	<p>學者 B：臺灣要成立這種法令的話，我個人的立場是比較認為不是那麼恰當，因為你法令設定下來就是一個很固定的東西在那裡，那這樣子在我們社會企業正在發展中的過程，好像會被設限，這樣子的話我覺得對社會企業目前這種比較多元性質的發展，感覺上會比較不利。</p> <p>官有垣：不可能立韓國的相關的法。因為第一個，沒有共識。第二個，我認為企業部門會反對，尤其是立法之後這個稅的問題。</p> <p>陳金貴：如果立了法，接著下去要管控。你是屬於社會企業，你全面要進入管控。要管控什麼、要是納稅、還是什麼東西，就全部要。對非營利的空間反而更壓縮在這邊。</p> <p>陳金貴：如果現在講你要把一步跳到那個就設社會企業法，而不是先做現有的法律先做調整的話，將來這個法到底要設到什麼程度，太大、太小、太緊、太嚴你都不知道。因為你根本每一個從不同的角度去看都不一樣，那你可以對企業有利、你對非營利不利、對非營利有利對企業不利，兩邊都有不同意見。</p> <p>陳金貴：如果這個法要定，一定要考慮到原來有的彈性之外，你要給他更多的資源去補助考慮這個方向，而不是考慮到把他管得更死。</p> <p>職訓局 A：有很多的討論認為說，需要有一些法律支持，但不可諱言的，有些單位他也不認為在這個階段，我們需要有一些法令的制定。</p> <p>職訓局A：站在我們的立場，我現在並沒有說一定要訂這個法，只是說我們收集了大家的意見和看法，因為有先從npo，有些從年輕人，他本來就只是想要設一個，所以我們覺得有不同需要的層次，我們聽了不同的聲音，整合出一</p>

編碼	主題	逐字稿內容
		<p>個，那這麼部分還是要整合到社會的一個共識。</p> <p>職訓局 A：剛剛說提到的兩個，一個是促進社會企業發展條例，這樣的一個條例是比較像說對非營利事業組織，怎麼樣形塑一個比較好的環境。讓他們得以向社會企業的方向移動，但是我剛剛也提過，我們如果要發展社會企業，形成社會經濟。非營利組織的從社會企業發展並不是唯一的一條路，所以我們提到另外一個公益公司法的草案，也就是說很多人呢，他可能想要創業，它可能一開始走的就是社會企業的路，所以他可能的路徑跟所謂的非營利組織跨向社會企業是不一樣的，他一開始的設立，就是一個社會企業的公司型態，所以會有這兩個不同草案的存在。我們提出來是說先去求社會的共識，而不是必然的急著去推動這樣的立法。</p>
5.4	促進非營利組織社會企業化發展	<p>黃德舜：可以各部會成立那個跟社會企業創業基金。</p> <p>黃德舜：執行長一定要商業訓練的人，你要搞 NPO 社會企業的話，你這個執行長要很有商業頭腦，但是理事長或董事長一定要社會背景來，不然你這個組織會變成企業化，因為沒人去節制。社會訓練背景人的思考邏輯跟企業背景訓練的思考真的是不一樣。</p> <p>黃德舜：經營問題最主要是在於說核心產品、核心能力、行銷、還有財務制度的透明化這要先解決。當然人才也是，你有沒有這種懂得市場性的人才。</p> <p>黃德舜：管理上的課題我跟你講你要先報表財務規則，要先做好會計科目，會計制度要先建立起來不然你都什麼東西都沒辦法做，沒辦法公正公開。社會企業我是認為資訊的財務的公開透明是需要的。</p> <p>學者 A：我覺得政府在一開始的時候，政府真的是應該從不管預算也好，或是提出一桶金，這是社會企業發展基金吧。</p> <p>學者 A：最重要的是說，他的一個透明度，透明度包括你的用人，包括你的財務，就是你受這樣子的一個社會資源的一個補助的話，你財務的一個透明度，至少讓政府，讓有心的人都可以瞭解你的運作。</p> <p>學者 A：在財務的一個財務的自主性的彈性空間應該賦予他有多一點點的一個籌資的一個空間，那這樣子的話對非營利組織的一個運作，在低利率時代的話，會有更多的一個財務資源，</p>



編碼	主題	逐字稿內容
		<p>來達到它的一個創設目的，或是這些社會企業想要去解決的某些社會的問題。</p> <p>陳金貴：非營利組織要做這個從事營利行為那個社會企業方案行為，那應該符合什麼樣的條件，那我可以一個就是貸款，透過政府的背書，你可以向某些銀行像有中小企業輔導中小企業，他有一個機制你可以到那個銀行透過他貸款比較方便，融資比較方便，這是一個。另外你如果說，你能維持到適當的深度，可以給你適當獎勵。</p> <p>陳金貴：非營利組織最重要是要他組織能力，是組織能力還包括個人能力。我們一般看到就是訓練的是個人能力，就是說每一個人的個人條件能力改變。但是問題是組織要走向社會企業化，要賺錢，整個觀念想法、做法夠不夠條件？譬如說你要開個咖啡館，你非營利組織要開，你有沒有這個經營咖啡館的能力？你要找人來做或是怎麼樣，你要找人來做專業沒什麼，你本身組織要有這個概念。</p> <p>陳金貴：非營利組織因為沒有人才到企管系商學院受訓他發現這是一個市場，所以他也幫他培養，等於他企管力量擴大進入這個非營利組織這一個部分。（陳金貴 99）</p> <p>官有垣：創業跟營運之間的協助，這個也就是我剛剛所談的，就是說他們現在在整個創業的過程當中其實最需要的就是資金。政府可能可以來做一些幫助。</p> <p>官有垣：政府也可能可以弄育成中心，這個育成中心不見得是政府要設，而是民間大學設，育成中心真的是要扮演這種角色就是說，你要 know how？我提供你，我幫你，我覺得這個是要做的。</p> <p>職訓局B：我們的確是想要做一個所有社會企業可以一起的，一起在共同環境一起工作。我們的確要做育成中心。</p> <p>方珍玲：要它整個組織活化的話，或是真的要開發商品，你要給它一系列的訓練，那一系列的訓練，不是它自己內訓就可以了，我覺得這點不太可能。</p>

我國非營利組織社會企業化之研究

## 附錄七、政策投手板問答

研考會委託社團法人中華組織發展協會進行「我國非營利組織社會企業化之研究」(NDC-DSD-102-017)，以下幾個問題，歡迎有想法的您提出寶貴意見：

1. 您認為目前政府是否應該推動「非營利組織社會企業化」？其理由？所謂「非營利組織社會企業化」乃是指非營利組織(如喜憨兒基金會)可採用一般商業經營的模式運作：增進服務效能、促進社會宣傳、講究資金運用、促進服務對象自立與創造就業機會，以追求社會公益價值並解決社會問題。
2. 非營利組織在組織結構安排上能否從「社會企業化」得利？其理由？
3. 非營利組織在理念與活動宣傳上能否從「社會企業化」得利？其理由？
4. 非營利組織在財務資金籌措與調度上能否從「社會企業化」得利？其理由？
5. 非營利組織在人才吸引與培育上能否從「社會企業化」得利？其理由？
6. 推動此政策與否，您認為政府應該給予非營利組織哪些協助？

人氣(286) | 回應(10)

### 文章回應

- tung 2013-12-11 00:38:12

---

公益公司法現在情況還未定 貿然通過也不好 不管由誰主導都可能出現問題 還是先考慮透過方案或計畫推動吧

- Kente 2013-12-08 14:47:45

---

第一部公益公司法草案民間版出爐，據報載 已交付經濟部中小企業主管單位研議，茲提數點見解就教：

一：公益團體受限於不以營利為目的，且民間捐款及政府補助均逐漸衰退，致運作困難，亟需追求營利以維繫運作，確為實情。維該案由經濟部中小企業單位主政似乎與公益有違，如果由社政單位主政，更能切合公益團體需求且利於管理。公益法人之「不以營利為目的」改為「非為公益目的不得營利」。

二：法規名稱為「公益公司法」，易受限於以公司型態營運，對小規模之公益團體恐致不便，若改以「公益團體從事營利事業管理條例」，可便於各種型態營運模式，不限於亦不排除公司型態，營運可更靈活，法規重心在盈餘分配。另應加重違反罰則，杜絕以公益為名行謀私利行為。

---

• emma 2013-12-06 23:30:00

現在社會企業概念還不是很清楚 如果要立法必須評估 或等上一段時間 不完整的規定可能綁手綁腳 是好是壞都有可能

• yingyi 2013-12-02 14:48:55

回應問題 6:

推動非營利組織社會企業化，雖值得各界參與與支持，但同時，政府必需制訂完善制度，一方面確保資金用得其所，另一方面則透過聚集社會資源及專業人才，協助社企營運效益提升，讓社會企業真正發揮效用。

• ntnu 2013-12-01 15:40:37

如果透過立法認證社會企業法律地位，是否能避免非營利組織因社會企業化管理方面問題，例如資金、人力與經營能力不足，又可有效鼓勵企業與社會企業形成夥伴關係？

• JAMEN 2013-11-29 17:19:20

非營利組織在組織結構安排上欲從「社會企業化」得利，遭遇二項瓶頸：

- 一：即使取得資金，卻普遍缺乏營運、財務管理能力及銷售平台，不具市場競爭力。此部分須仰賴政策介入。
- 二：由企業投入管理技術、銷售平台，又恐發生競業現象。要解決競業現象，可由政策鼓勵企業，與非營利組織建立垂直分工關係。

• rolly 2013-11-28 15:27:36

非營利組織顧名思義為非營利，如認諾其營利行為，係革命性顛覆非營利組織概念、並應思考幾項影響：

- 一：因營利行為，致原捐贈者裹足，更可能因營利行為與捐贈者產生競業，致捐贈者退場。
- 二：期待企業投入資金、管理、技術、通路甚至專利，企業能投入資源，必屬企業本身擁有，組織營利行為與企業本身營利行為同質性必高，甚難期待。
- 三：組織因營利行為，是否導致組織使命游移，影響組織公益屬性。

• ntnu 2013-11-25 21:52:19

運用何種方式能有效解決非營利組織財務問題，例如創業貸款、優先採購或稅賦減免，以增加非營利組織轉型社會企業競爭力。如果有一個行政院層級的窗口，是否能作為社會企業整合性平台。

---

• ponpon 2013-11-24 23:06:14

小型 npo 捐款常常不夠，也有可能因為捐款壟斷，轉作社企可以增加收入，但勢必得有一筆錢，在做社企時可以作為備用，否則可能周轉不靈。如果可以，政府最好能有低利貸款，或有專人介入輔導。

• 圓圓 2013-11-24 18:57:55

---

#### 回應問題 1:

若從非營利組織的本質層面，可以思考幾個層面如下:

- 一、特重解決社會問題，扶持社會弱勢與邊緣族群，因之組織資金來源為運作之首，如何獲得投入與具備管理效能，最後能永續經營與運作。目前普遍性的問題乃為組織資金的投入與來源、資源整合與分享等。
- 二、服務對象自立與創業，對於非營利組織而言，整合性的平臺尚待建立，針對諮詢窗口、輔導、轉介等實質功能，可其細部化與資訊化。

我國非營利組織社會企業化之研究

## 附錄八、期中審查意見彙整

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
第一章 緒論	本研究以非營利組織社會企業化問題與挑戰為研究主軸，建議內容再包含如何社會企業化、社會企業成功或失敗之案例，如何評估是否能社會企業化、時機與條件，及我國何種類型的非營利組織(如倡議型、服務提供型等)適合發展何種社會企業等議題，以使研究內容與題目更為契合。	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 已遵照委員意見於第二章第二節增加「我國非營利組織社會企業化型態」。</li> <li>2. 已於第二章第二節「社會企業化途徑」中增加案例」。</li> <li>3. 已於第四章第一節探討各國政策經驗成效。</li> <li>4. 已於第二章第三節部分增加「我國社會企業政策發展」說明。</li> </ol>	25、 12、 70、 53
	第一章緒論：建議可加強論述有關我國現況問題內容，以突顯研究核心議題(第 2 頁至第 3 頁)。	已遵照委員意見於第二章第三節「我國社會企業政策發展」另闢一節專門探討重要國家社會企業發展經驗，以及我國重要社會企業政策評述。我國方面預計包含勞委會多元就業開發方案、北市勞動局身心障礙者就業政策、泰山職訓局推廣社會企業永續發展行動方案、內政部平民銀行、文化部文創社會企業、國藝會公益創投等。	53
第二章 文獻	本研究提及社會企業是一個寬廣且難以界定的概念，惟在針對歐洲、美國及我國對社會企業的定義及指標進行概略說明後(第 5 頁至第 6 頁)，並未進一步釐清本研究對「社會企業」、「社會企業化」與「非營利組織的商業化」等概念之界定，並說明其間之關係，如表 2.2 東亞社會企業普遍模式之「非營利組織的商業化」究竟應被視為社會企業，或社會企業化之過程，建議重新檢視，以利相關資料之	本研究專門探討社會企業重要發展途徑和組織型態。目的係希望區分出社會企業、社會企業化與非營利組織商業化之間關係，一方面有助釐清社會企業發展態樣，另一方面也能做為非營利組織社會企業化之分	12、 17

彙整與分析。

一般認為社會企業是「非營利與營利活動的混合體」，其已發展出特定的能力，以儲備組織經營管理能力。建議本研究探討這類「混合組織」的特質、組織行為、組織功能，以有助於後續分析為何非營利組織社會企業化過程中會面臨一些挑戰。

第一節之「一、社會企業意涵和發展脈絡」，提及我國與歐洲、美國在社會企業的發展脈絡上不盡相同(第 5 頁)，與第二節非營利組織社會企業化發展(第 19 頁至第 23 頁)內容部分重疊，建議進行整併。第二節最後一段指出我國與歐美社會企業因發展脈絡不同，導致組織性質的差異(第 23 頁)，建議再以實例分析不同的組織性質與其社會企業化成功與否之關聯。另第 7 頁指出我國與美國社會企業的發展係屬非營利組織社會企業化，與歐洲不同，惟第 23 頁卻認為歐美的社會企業發展與我國有極大不同之內容矛盾，請重新檢視修正。

本研究引述美國稅法 501(C)相關條文(第 15 頁)，建議增列於附錄供參。另有關美國社會企業組織型態增設「低利潤責任有限公司」，英國新增「社區利益公司」(第 16 頁)，請舉實例介紹說明上開新型社會企業。

新加坡社青體部(Ministry of Community

析基礎。已遵照委員意見於第二章第二節增加「社會企業的發展途徑」、「社會企業組織型態」說明。

本研究於非營利組織之問題和挑戰方面已有相關探討，包含雙重底線失衡危機、治理問題與資源弱勢等，皆為非營利組織社會企業化重要問題。已遵照委員意見於第二章第二節增加「社會企業組織型態」探討混合特質對非營利組織社會企業產生問題為何，以及可能面臨之挑戰為何。

已遵照委員意見於第二章文獻整併，另於第二節修正。

1. 已遵照委員意見將 501(C)相關條文整理於附錄一。

2. 已遵照委員意見舉例「低利潤責任有限公司」。

3. 已遵照委員意見舉例「社區利益公司」。

已遵照委員意見更新資訊。



	Development, Youth and Sports, MCYS)已於 2012 年 11 月 1 日改組為「社會及家庭發展部」(Ministry of Social and Family Development, MSF)，請再調查確認其下社會企業相關單位是否變動(第 17 頁)。另為鼓勵學校培育學生發展社會企業精神，新加坡規劃「青年社會企業精神培育計畫(Youth Social Entrepreneurship Program for Schools, YSEP)，建議可瞭解其計畫內容。		
	文獻探討雖有近 2 年國外文獻，惟篇幅比例偏少，建議多參閱最新國際期刊文章，以掌握最新國際資訊及理論(第 5 頁至第 28 頁)。	已遵照委員意見更新資訊，主要集中於第三節部分各國政策走向與成效。	35
	「歐洲非營利組織社會企業化的發展」資料蒐集與分析稍嫌薄弱，建議於期末報告充實(第 20 頁至第 21 頁)。	已遵照委員意見更新資訊，主要英國社會企業發展經驗。	35
	第三節非營利組織社會企業化問題與挑戰(第 23 頁至第 28 頁)，與第一節之「三、社會企業的問題與挑戰」(第 10 頁至第 11 頁)內容部分重疊，建議整併。	已遵照委員意見整併。	27
第三章 研究 設計 與 方法	研究方法著重文獻資料的蒐集與深度訪談，固屬恰當，然因中央政府之勞政、社政、經建、農業部門及地方政府的相關施政措施深深影響非營利組織的社會企業發展，有必要對政府的相關法規，如身心障礙者權益保障法、優先採購身心障礙福利機構團體生產物品及服務辦法、庇護工場的補助、多元就業方案的相關行政規定等做出分析，瞭解這些法規如何影響非營利組織的社會企業運作(含財務資源、人力資源及經營模式等面向)。此外，最好能採用個案研究法，仔細分析一、二個臺灣著名的非營利組織社會企業，其在社會企業的發展過程中遭遇那些問題、挑戰，以及如何克服，或是需要政府部門那些協助(第 29 頁至第 31 頁)。	1. 已遵照委員意見增加我國各部會政策，以及「公益公司法」、「社會企業發展條例」兩項立法草案討論。 2. 另於第四章增加一節，以個案研究方式分析勝利身心障礙潛能發展中心社企化歷程。	53、 27
	請說明研究方法之文件分析(第 29 頁至第 30 頁)與第二章文獻探討(第 5 頁至第 28 頁)之關係，如「文件分析」即為「文獻探討」，請統一名詞用法，並重新檢視章節順序。另請論述深度訪談、焦點團體	1. 已遵照委員意見統一名詞。 2. 已遵照委員意見訪談大綱之演繹於第一節「研	59

訪談大綱如何從文件分析演繹得出(第 30 頁)。建議研究方法可增加中央政府勞政與社政機關相關主管人員的訪談，內容將更充實豐富。第一節深度訪談及焦點團體座談請補充說明訪談或座談人數(第 30 頁)。第二節之焦點團體座談總參與人數為 36 人(第 31 頁)，與第 32 頁至第 33 頁參與加總人數 33 人不一致，請重新檢視修正。另深度訪談及焦點團體座談摘要請增列於附錄。

究方法」。  
已遵照委員意見增加兩位 61  
勞委會主官管。  
已遵照委員意見修正。 61

<p>第四章 研究 發現</p>	<p>第一節「一、政策面」(第 37 頁至第 39 頁)，除焦點團體與深度訪談之專家學者意見引述外，請補充說明英國、美國、新加坡等國外政策經驗之利弊得失及值得參考之處，以與焦點座談、深度訪談得出之結論相互比較。</p> <p>第一節「二、經營面」之「(一)財務資源問題」，提出以稅賦優惠、政策補貼、優先採購及創業投資或低利融資等支持方式來解決財務資源問題(第 39 頁至第 41 頁)，因前三項方法在國內面臨反對聲音，本研究因而支持以創業投資或低利融資來解決財務資源問題，建請補充論述英國、美國、新加坡在相關政策上之作法及其利弊得失，並歸納出較妥適之政策建議。至於「二、經營面」之「(二)人力資源問題」及「(三)經營模式問題」，亦請比照辦理。另經營面之(一)財務資源問題第三行後段「避免政府過度依賴政府補助」，文字請修正(第 39 頁)。</p>	<p>1. 已遵照委員意見於第四章增加第一節「各國社會企業政策分析與發現」，並分析其利弊得失，尤其著重在政府補助、立法認證與優先採購等政策作法，對非營利組織社會企業化之影響。</p> <p>2. 文字已修正。</p>	<p>70</p>
<p>第五章 研究 結論</p>	<p>第二節建議可對應第一節問題分析結果提出解決方式，並增加說明非營利組織本身該如何調整(包括心態、軟硬設備、職能提升等)等建議，才具備轉型社會企業的条件。如第 43 頁提到庇護工場轉型社會企業後，因政府逐漸減少補助，及政府未給與非營利組織社會企業化條件與前景，致使非營利組織或庇護工場轉型後面臨營運不順困境。建議可針對上述案例問題於第二節提出建議解決方面。</p>	<p>已遵照委員意見修正，並整體修改於第五章研究結論中。</p>	<p>149</p>
	<p>新加坡的「中小企業信用保證基金」做為社會企業的融資管道(第 44 頁)，是否值得我國效法，建議</p>	<p>已遵照委員意見補充說明。</p>	<p>151</p>

提供更細緻的分析。		
非營利組織社會企業化過程與營利部門的互動及影響，在報告中較少分析，建議在期末報告進行系統性地分析。另建議歸納非營利組織可進行社會企業化之特徵、特性或能力衡量表，以提供非營利組織自我衡量。	1. 已遵照委員意見於第四章第三節「非營利組織社會企業化的看法、可行性與因素」補充，另於第四章其他章節亦分析政策法令部分。 2. 已於第五章研究結論補充說明社會企業化衡量面向之建議。。	81
建議補充創新平臺的想法與內容。	已遵照委員意見於第六章各部會主責單位與參與單位中提出。	172
現階段對於社會企業之界定有多元不同之解讀，且非營利性社會組織範圍甚為廣泛，如社區、合作社、基金會、庇護工場、長期照護機構、營利性新創公司經營者，其所涉及法令涵蓋合作社法、社福法及勞動法、中小企業發展條例、稅法、財團法人法草案等。再者，非營利組織社會企業化應係著重於內部經營型態企業化之轉型，此與以營利為目的之公司組織及其管理運作上有極大的差異。是以，囿於現行法制體制下，建議不宜從單一規範建制社會企業之經營及發展。又基於現階段社會企業之概念未臻成熟及法制化之下，恐不宜將社會企業定位為公司化。因此，建議應再進一步廣泛擷取前揭有關法令之主管機關意見，俾以做為未來法制化之探討。	本研究遵照委員意見，於期末報告第五章中將此重要意見納入考量，另作探討。	172
有關具體建議事項應註明相應之主、協辦機關，請納入期末報告定稿。	已遵照委員意見，於期末報告第六章「研究建議與政策規劃」中說明，見表 6.1、表 6.2。	179 185
部分引用資料未列入書目，如 Drucker(1990)(第 1 頁)、內政部年報(2013)(第 2 頁)，請重新檢視修正，另請一併檢視修正內容之錯漏字。	已遵照委員意見修正。	

我國非營利組織社會企業化之研究

## 附錄九、期末審查意見彙整

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
封面	<p>一、 <b>研考會</b></p> <p>(一) 報告封面日期下面請增列「本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見」。</p>	已遵照意見補充。	封面
提要	<p>一、 <b>研考會</b></p> <p>(一) 提要部分(第 V 頁至第 VIII 頁)：請依「一、研究緣起」、「二、研究方法及流程」、「三、重要發現」、「四、主要建議」之架構撰寫，主要建議並增列主協辦機關。另請增列關鍵詞。</p>	已遵照意見補充相關內容與撰寫。	提要
第一章 緒論	<p>一、 <b>研考會</b></p> <p>(一) 第一章第二節研究問題之最後一段(第 3 頁)提及，社會企業的混合特質形成許多障礙，加上缺乏法制化，使非營利組織發展社會企業後，又轉而思考成立公司。請闡釋說明為何缺乏法制化，會導致非營利組織發展為社會企業後，又想轉而成立公司。</p> <p>(二) 第一章第二節研究問題及第三節研究目的(第 2 頁至第 3 頁)，請以條列式列明研究問題及目的。</p>	<p>1. 已遵照建議，補充相關資料說明。</p> <p>2. 已遵照意見建議修改研究問題與目的，以條列式呈現。</p>	3、 4
第二章 文獻 探討	<p>一、 <b>陳金貴</b></p> <p>(一) 國外資料蒐集完整且豐富，請再加以整理英國「公共服務(社會價值)法」、南韓「社會企業促進法」如何推動及其推動成效，以作為未來我國推動立法之參考。</p> <p>二、 <b>官有垣</b></p> <p>(一) 第二章「文獻探討」有關英國社會成效債券的若干風險，列了六項，卻沒說明內容(第 41 頁)，請補充說明。</p> <p>(二) 第二章「文獻探討」有關韓國的社會企業現況與發展，部份統計數字宜更新(第 45 頁至第 48 頁)，請參考金載久、趙顯株(2013)〈當</p>	<p>已遵照建議於第二章第三節增加英國與南韓政策成效資料。</p> <p>1. 已遵照建議於第二章第三節增加英國社會成效債券說明。</p> <p>2. 已遵照建議於第二章第三節更新南韓政策最新資料。</p> <p>3. 依建議補充中國大</p>	35、 47  41、 48、 50-55

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	前韓國社會企業的重要議題與相關政策》， 《社區發展季刊》第 143 期(第 140 頁至 150 頁)。	陸社會企業相關資料文獻。	
	(三) 第二章「文獻探討」有關中國大陸的社會企業發展，僅強調「公益創投」作為社會企業發展的政策工具，比較無法點出中國大陸社會企業的全貌，請補充分析其他相關資料。	4. 依建議於第二章第三節增加各部會政策作法之補充。	
	(四) 第二章「文獻分析」有關「我國社會企業政策發展」，除了勞政體系、社政體系(內政部宜改為社政體系較妥)，以及文化部的角色之外，其他部會如農委會、客委會、經濟部中小企業處、地方政府等均扮演重要角色，請補充說明。	5. 因內政部原先所管轄之社會福利業務已移轉至衛福部，故撰寫仍以內政部為主，並增加其他部會的政策說明。	
	<b>三、 梁科員煥煒</b>		
	(一) 「六、我國社會企業政策發展」第二段第二行「歸納現行相關社會企業政策中，勞政體系有『多元就業開發方案』」(第 49 頁)，請增加「培力就業計畫」。	1. 已依建議增加「培力就業計畫」說明。	55、 46
	(二) 有關新加坡政策(第 42 頁)，建議可加入新加坡在學校方面的著力，推動「青年社會企業精神培育計畫」(YSEP)，從小學到大學均可提案，讓學生參與社會企業活動，及培育社會企業領導人才，詳細內容可參「台灣勞工季刊第 36 期」。	2. 有關新加坡「青年社會企業精神培育計畫」(YSEP)的內容，依據新加坡社會與家庭署的資料進行最新資訊的補充。	
	<b>四、 研考會</b>		
	(一) 第二章第一節之「二、社會企業的發展途徑」之第八行(第 12 頁)，提出社會企業有兩種發展軌跡，從此兩種軌跡又引領出四種發展途徑，為便於讀者判讀其中「以非營利組織商業化與我國非營利組織社會企業化最契合」，請說明四種發展途徑為何。	1. 已遵照建議補充說明。 2. 已遵照建議調整。 3. 已遵照建議改正，增加南韓經驗簡介。	12、 52、 35、 71、 199
	(二) 第二章第二節之「二、人力資源問題」最後一段提到公益創投可提供資金與專業諮詢，協助社會企業創社與營運(第 31 頁)，請	4. 已遵照委員建議改正，另將表整併入第四章第一節。 5. 已遵照建議補充美國相關稅法內容於	

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	檢視是否應將內容移至「一、財務資源問題」(第 27 頁至第 29 頁)較適當。	附錄一。	
	(三) 第二章第三節探討英國、美國、新加坡、中國大陸、南韓等國經驗，惟前言遺漏南韓經驗之簡介(第 35 頁)，請補充說明。	6. 因第二章主要為文獻探討，做為本研究相關研究過程之依據與檢視，故不進行變動。	
	(四) 「表 2.6 重要國家發展社會企業政策作法」(第 36 頁)請增列我國；又表格重點與內文不一致(第 36 頁至第 49 頁)，請檢視並修正；另美國(第 41 頁至第 42 頁)、中國(第 48 頁至第 49 頁)及我國(第 49 頁至第 51 頁)之文字敘述，請依表 2.6 架構，區分為「政策」、「立法」及「資金」三面向。	7. 有關各國政策分析將於第四章第一節進行說明與探討。	
	(五) 第二章文獻分析之「二、美國」第二段第一行提及，稅法 501(C)(附錄八)(第 41 頁)，請修正為(附錄二)。另請於附錄補充稅法 501(C)(4)、501(C)(7)、501(C)(8)、501(C)(9)、501(C)(10)條文。		
	(六) 第二章文獻分析(第 5 頁至第 51 頁)係屬第三章研究方法之一，依邏輯應先說明第三章研究設計與方法後，再依序分析探討各項研究方法所蒐集之資料，請斟酌兩章順序是否調換。		
第三章 研究設 計與方 法	一、 <b>官有垣</b> (一) 舉辦 5 場次焦點團體座談，計有 35 個機關參與，建議將各場次焦點團體座談及深度訪談的時間、地點列表標示清楚。 (二) 中區焦點團體座談的其中一家非營利組織名稱有誤，請將「財團法人我國兒童暨家庭扶助基金會」修訂為「財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會」。	1. 已依建議表列，見表 3.1、表 3.2。 2. 已依建議修正。	62-64
	二、 <b>研考會</b> (一) 第三章第一節研究方法之一「文件分析」(第 53 頁)，與第二章文獻分析用語不同，請統一。	1. 已遵照建議統整並修正。 2. 已遵照建議補充說明。	59-60

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	<p>(二) 第三章第一節之「一、文件分析法」提及，將依據理論觀點建立深度訪談架構和焦點團體訪談大綱和分析架構(第 53 頁)，惟本文均未說明如何自文獻分析探討，演繹出上述大綱與架構，請補充說明。</p> <p>(三) 第三章第二節研究對象之第三段最後一行(第 55 頁)，參與者名單誤植為附錄四，請修正為附錄六。</p> <p>(四) 第三章第二節之「(三)深度訪談」(第 58 頁)請修正為「二、深度訪談」，其內容提及受訪名單詳細日期見附錄五(第 58 頁)，請修正為附錄七。</p>	<p>第 3、4 兩點整合官老師的意見修正，將研究對象一併放入第三章研究設計與方法之中，因此已無附錄。</p>	
第四章 研究發現	<p>一、 <b>陳金貴</b></p> <p>(一) 訪談資料的分析整理以附件方式呈現，導致第 4 章研究發現的提出缺乏分析論證過程，請整合研究發現及焦點團體座談、深度訪談的資料，以利判讀推論邏輯。</p> <p>(二) 第 4 章第 3 節非營利組織發展社會企業化的優勢之治理面，有關(一)董事會組成部分，請闡釋董事會對非營利組織社會企業化有何影響，為何是優勢之一。</p> <p>(三) 有關勝利身心障礙潛能發展中心的個案分析，提到若因事業體經營不善或市場反應不佳，勝利的退場機制是說關就關，絕不影響母組織的發展，可見勝利的企業化很強，甚至比企業還企業，請進一步說明此個案的引用對非營利組織的啟示。</p>	<p>一、已遵照審查意見，將第四章調整為質性研究發現之撰寫型式，並放入研究資料(含訪談資料)，增進研究發現之推理。同時增加每段發現進行小結，做為該發現之論述。</p> <p>二、已依委員意見說明於第四章第四節中第一部分。優勢包含董事會背景多元專業、組織使命與會企業相符、擁有完整規劃，以及存在自身監督機制。</p> <p>三、已從勝利發展經驗，萃取出成功關鍵，有助於非營利組織參考；另整合</p>	<p>69-148 96-98 155-159</p>



章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
		勝利經驗與研究發現，詳細說明非營利組織社會企業化發展之道於第五章第二節。	
二、	<b>胡哲生</b>		
(一)	焦點團體座談與深度訪談已蒐集較深入的當事人意見資料，如能進一步加入個案研究精神，將可呈現個別組織完整的經營理念與過程。	一、已遵照委員意見，增加勝利發展經驗分析於第四章第七節。	127-136 5-9 35-57 70-77
(二)	研究發現的重點在於呈現問題或非營利組織的集體經驗，惟未能就何以造成此問題的社會體制、社會結構因素，做出較深入的問題形成與問題本身的結構分析，請再補充說明之。	二、已遵照委員意見，從各國發展經驗，以及我國非營利組織與政策環境深入分析。見第二章第一節、第二章第三節、第四章第一節等。	
三、	<b>官有垣</b>		
(一)	有關「非營利組織社會企業化的類型」(第 64 頁)，其中「基金會型態」與「財團法人型態」有何差別，基金會涵蓋於財團法人中，兩者宜合併為一種類型。	一、有關基金會型態與財團法人社會福利機構的兩種類型，其設立的要求不同，基金會是以基金為設立基礎；社會福利機構設立並無基金限制，但一定是一個直接服務型的組織。基金會的服務對象並不僅限於社會福利，而機構的服務對象限於社會福利相關的對象。而設立型態與服務對象是有其不相同之處，因此	77 127-136 156-157 107-112 129 157-159 172-173 140
(二)	有關「2.社會企業必須能有盈餘，利潤不分配、與組織使命結合」(第 66 頁)，請說明研究團隊是否完全認同受訪者此一看法，尤其是「必須能有盈餘，利潤不分配」？歐美學者研究社會企業也不完全同意此說，若真如此要求，則少有非營利組織能夠被稱為社會企業。		
(三)	「(二)非營利組織社會企業化發展條件」條列十項條件，並強調這是非營利組織社會企業化發展的參考與內部評估依據(第 68 頁)，但恐過於理念型，此論述未考量組織類型差異及環境變動網絡因素。		

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	(四) 「非營利組織發展社會企業化的優勢」之「非營利組織治理面」(第 70 頁), 研究團隊條例「董事會組成」、「使命願景和目標設定」、「營運模式的規劃」及「督導事業單位的運作」, 然而這四個治理面向對非營利組織發展社會企業化有那些優勢? 請補充說明。	在本研究中, 不宜將兩者合併, 尤其在社會企業化過程中, 對於資金的需求與服務發展過程, 兩者還是具有差異性。	
	(五) 有關困境與因應之道(第 74 頁至第 76 頁), 在治理層面的困境方面, 僅從「治理的功能面」分析, 請補充從「治理的結構面」如董理事會的組織結構、成員的社經與專業背景對組織發展的限制來分析其困境。另「行銷」是非營利組織發展社會企業的一大罩門, 惟文字著墨不多, 請補充說明「行銷」對於非營利組織發展社會企業化的困境為何。	二、由於報告主軸係針對非營利組織, 故在此範疇下, 有利潤不分配限制。此外, 本報告認為, 社會企業從事商業活動, 若與使命脫鉤, 恐無法區辨商業化與社會企業化之間關係。	
	(六) 「非營利組織因應之道」的「治理面」與「財務面」的論述過於簡略(第 80 頁), 請補充說明。	三、此部分乃受訪者對非營利組織社會企業化之看法。為避免產生理想化情形, 於報告中也一併檢視各國與我國發展經驗, 以及分析勝利經營經驗。	
	(七) 個案分析—勝利身心障礙潛能發展中心(第 81 頁至第 90 頁), 請加上組織架構圖, 以便瞭解其業務單位與管理階層的關係, 另請補充說明該社會企業組織的發展優點與缺點, 以及該組織營運的社會與經濟面向表現之良窳。	四、已進一步說明如內文, 例如董事會因成員組成多元, 且多具備專業背景, 有利於增進非營利組織社會企業化能力。	
	(八) 有關非營利組織社會企業化發展期許之「現有法令修正與調整」(第 88 頁), 請具體說明現有那些相關法令需要調整與修訂。	五、研究發現主要為歸納受訪者意見, 相	

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
		<p>關說明於第四章第五節，以及第五章第二節中，第三與第五部份。在訪談資料中，受訪者對於行銷困境的描述較少，仍是偏重於組織的治理、人才與資金上。</p>	
		<p>六、此章節主要由受訪者提出對於困境所可以採用的因應之道，但仍有不足之處，對於本研究所提出的因應方式，則在第六章研究建議中對於非營利組織與整體政策的建議中提出。</p>	
		<p>七、依建議放入組織架構圖，本研究有關勝利案例分析，著重於探討勝利經營致勝關鍵，故於其中探討經營面臨之挑戰，以及如何突破重圍，以作為實務單位以及政策未來發展之參考。</p>	
		<p>八、此部分為歸納受訪者意見。研究發現中提出如庇護工場、政府採購法、相關補助辦法等皆</p>	

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
		有修正與調整空間。	
四、	<b>陳科長佳容</b>	一、已修正，並將訪談資料放入做為佐證。	79-80
	(一) 對合作社享有賦稅的優惠(第 65 頁)有所誤解，請釐清後修正。		
	(二) 以合作社為例，「企業」經營後，還有稅務問題，與涉及勞務的勞基法問題有待解決。	二、此部分在研究資料中並未具體呈現，且本研究針對非營利組織，並非僅限於合作社，因此無法針對合作社進行深入探討。	
五、	<b>梁科員煥焯</b>	一、發展可行性中已探討並非所有非營利組織皆可社會企業化。此部分係以構面方式整合受訪者意見，深入探討請見第五章第二節。	155-159 168-170 119 107-131
	(一) 從「非營利社會企業化的可行性與發展條件」之「(一)非營利組織社會企業化可行性」內容(第 68 頁)判讀，不是所有非營利組織都適合社會企業運作之發現，請調整標題為具價值判斷之用語。		
	(二) 「非營利組織從事社會企業的因素」內容綜整受訪者的觀點(第 68 頁)，惟不同類型的受訪者，甚至受訪者個人，可能會與其他受訪者觀點不同，是否能稍做比較不同類別受訪者有何不同的觀察方向，藉此瞭解各類受訪者關心的重點、角度與差異。另請說明哪些因素所佔的影響程度較深。	二、以深度訪談與焦點團體座談方法搜集資料，在背景與程度差異上較難以明確區分，此為方法之限制。為減少偏誤情況，本報告另參酌各國與我國發展經驗，以及以勝利為案例，試圖進行比較分析。	
	(三) 「1.政府補助方面」第三行「政府在補助的過程中較少思考如何讓組織自立自強」(第 78 頁)，惟勞委會多元就業開發方案及培力就業計畫於計畫審查會中，其方向均以促進申請單位朝獨立及永續經營發展，請補充說明。	三、此部分為整合相關受訪者意見。本報告係以「較少思考」為結論，並非表示	
	(四) 「(五)整體困境」(第 78 頁)，論及治理、財務、人力資源、法令及社會認知等面向，建議分列幾點小標，可利讀者了解各段重點。		

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
		政策全無思考如何讓組織自立自強。	
		四、整體困境部分以依據各受訪資料進行細項分析。	
六、	<b>研考會</b>		
	(一) 研究發現		
	1. 研究發現、對非營利組織社會企業化發展之期許等內容均歸納自焦點座談、深度訪談資料(第 63 頁至第 90 頁)，惟本研究方向包括蒐集 3 個以上先進國家非營利組織社會企業化之政策推動及執行成效，期透過與先進國家經驗之對照，進而研提具前瞻性之政策建議，請增列一節申論我國非營利組織社會企業化之困境及先進國家值得參考之政策措施。	一、已遵照意見於第四章第一節增加各國社會企業政策分析與發現。	70-77 155-159 96-107 98-101 103
	(二) 第一節	二、已遵照意見於第四章第四節與第五節中說明，其中董事會即為判別組織型態關鍵；另於第五章第二節中，依文獻探討的非營利組織社會企業化途徑，含下設事業體、庇護工場與另設公司發展，進行詳細分析與說明。	155-159
	1. 第一節討論非營利組織社會企業化的類型，指出我國非營利組織社會企業化的型態非常多元，包括基金會型態、財團法人機構、社團法人協會(含社區組織)及合作社等，因而產生不同運作過程的優勢與困境，也呈現我國現行法規的複雜多軌現象(第 64 頁至第 65 頁)，惟後續第二節至第四節之分析(第 65 頁至第 80 頁)，並未以不同類型之非營利組織為藍本，分別探討其社會企業化之可行性分析、影響因素探討、優劣勢、法規限制及因應之道等面向，請補充並修正相關內容。	三、非營利組織在租稅優惠上的條件，不分類型都享有所得稅的優惠，唯獨社會福利類型組織，其用於社會福利機構之房屋，享有相關租稅優惠。因此非營利組織社會企業化，其社會企業型式若以非營利組織為本體之下設立，則享有與非營	
	(三) 第三節		
	1. 「二、財務面」提及非營利組織社會企業化在財務面上的優勢，包括非營利組織在稅務上的優惠、獲得政府的財務補助等(第 70 頁至第 71 頁)，其內容多為尚未社會企業化之非營利組織財務面現況，惟社會企業化的非營利組織是否仍能享有同樣的稅務優惠與財務補助等，應針		

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	對不同類型之非營利組織及相關法規進行論述，請補充說明。	利組織相同租稅優惠，並無組織類型之差異性。此為非營利組織社會企業化之優勢。	
	2. 「二、財務面」之「(四)內部財務控管嚴格」提及非營利組織內部財務控管越趨嚴格(第 71 頁)，請進一步申論其財務控管因那些規範與作為，而獲得社會大眾信任，足以成為非營利組織社會企業化之優勢之一。	四、非營利組織財務控管嚴格，主要係因其受財務監督，且存在社會責信壓力，故使其內部管控嚴格。	
	3. 「四、法令政策面」(第 72 頁)請針對不同類型之非營利組織相關法令政策，說明組織如欲社會企業化，其優勢在哪。		
	(四) 第五節		
	1. 第五節：「五、發展中心成功關鍵」之「(七)友善工作環境」之第四行內容敘述未完成(第 86 頁)，請補充說明完整。	五、從受訪者資料彙整發現非營利組織社會企業化的優勢在法令政策尚可從財務面向與政策法令面向中發現。	
	(五) 第六節		
	第六節：「二、法令政策的推動」之「(三)現有法令修正與調整」(第 88 頁)，請具體說明現有相關法令有那些部分是不利非營利組織社會企業化之發展，以及應如何修正。	六、已遵照委員意見修正。 七、已遵照委員意見增加說明於第五章第二節政策法令部份。	
第五章 研究結 論與政 策建議	一、 <b>陳金貴</b> (一) 研究結論	遵照審查整體建議進行修改，調整為兩個章節。分別為：	第五章 149-163
	1. 研究結論的鋪陳雖能直接點出現存問題，但資料呈現過於簡略，請增加討論意見，並針對我國社會企業發展的現況予以評述。	第五章研究結論，分為四小節	第六章 165-188
	2. 研究團隊的簡報指出非營利組織社會企業化不可行，而民間企業的社會企業化可行，但非營利組織應引進企業精神以面對環境的新挑戰，請將此項結論納入研究結論。	第一節 他山之石，可以攻錯（各國政策總結與評論）	
	(二) 研究建議	第二節 NPO 社會企業化發展	
	1. 政策建議分三階段實施，請增述政府在目前非	第三節 NPO 社會企業化	

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	營利組織社會企業化的發展過程中應有的態度，再延伸至三階段發展會更有深度，或將政府和非營利組織兩者的情況依階段分開敘述。	政府角色與定位	
2.	政策建議第一階段有關舉辦社會企業相關研討與推廣，請增加研討會參與人員為承辦人員或其他有興趣的公務人員，以建立對社會企業的共同認知。	第四節 社會企業發展期待	
3.	第 93 頁提到行政院江院長對社會企業的看法，請加註說明。	第六章研究建議	
		第一節 NPO 發展社會企業之建議	
		第二節 未來研究建議	
		第三節 政策建議	
		第四節 政策發展規劃	
二、	<b>胡哲生</b>	已遵照委員意見增加第五章，並依研究目的與研究發現說明。	149-163
	(一) 研究建議與該研究既有發現未相對應，請更具體回應非營利組織的經營問題本身，包括政府資源、產業組織、人才教育、資金融通、銷售管道，唯有在確定問題為何或如何發生，才能提出對症下藥的建議。		
三、	<b>官有垣</b>	(一) 已遵照意見於第六章第四節，以每階段為期一年時間進行政策規劃。	172-189
	(一) 政策建議分三階段，每一階段皆為期一年，請說明期程規劃之理由。另每一階段的政策建議內容分割性與重疊性並不清楚，且有些政策措施的推動需要較長時間才能看到效果，所需政策資源也較多，請補充說明主辦機關。	(二) 已遵照意見於政策規劃階段中，列表 6.1 與 6.2 說明各部門可扮演助力角色。	179 185
	(二) 請補充論述政府相關政策措施對於營利部門在非營利組織社會企業化的發展過程中，可扮演那些助力角色。		
四、	<b>陳科長佳容</b>	已遵照意見於第六章第四節，以每階段為期一年時間進行政策規劃。	172-188
	(一) 研究建議是否具體可行：以年度(1 年度)為區隔，是否可以如期完成，仍有待商榷，請檢視後修正為立即可行建議、中長期建議。		
五、	<b>張科長儒臣</b>	研究團隊已審慎思考委員建議。此部分仍有待各界整併達成共識，將有助於我國未來社會	165-169
	(一) 非營利性社會組織範圍甚為廣泛，例如有社區、合作社、基金會、庇護工廠、長期照護機構、或是營利性新創公司經營者，其所涉		

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	<p>及法令涵蓋合作社法、社福法及勞動法、中小企業發展條例、稅法、財團法人法草案等。且非營利組織社會企業化應係著重於內部經營型態企業化之轉型，此與以營利為目的之公司組織及其管理運作上有極大的差異性。是以，建議爰不宜從單一規範認為以公司之營利性組織即得以建制社會企業之經營及發展。</p>	<p>企業發展。故本報告將委員意見納為後續研究與實務單位建議於第六章第一、二節。</p>	
	<p>(二) 基於現階段社會企業之概念未臻成熟及法制化之下，亦不宜將社會企業定位為公司化。因此，建請應再進一步廣泛擷取前揭有關法令之主管機關意見，俾以作為未來法制化之探討。</p>		
<b>六、 梁科員煥煒</b>			
	<p>(一) 政策建議第二階段規劃建議「建立跨部會整合平台」及以行政院副院長或政務委員擔任召集人，依過去執行跨部會溝通平台之行政經驗，部會仍多呈現出高度自主性，須進行相當努力之溝通方得以達成共識，相關議題之執行又賴有能及專責之幕僚協助，各部會計畫才能加速執行，故該研究所提成立專責單位確為當務之急，而能強化社會企業政策推動的行政效能。</p>	<p>一、已修改於第二階段規劃第一部分。</p>	<p>182 185</p>
	<p>(二) 「勞委會職訓局針對各投保企業的勞工的在職訓練補助計畫，可以放寬標準讓非營利組織比照適用，將有助其內部人員的提升與留用」(第 96 頁)，目前法人團體亦可申辦相關補助為所屬僱員辦理訓練，或參加職訓中心之訓練，請參考「產業人才投資方案補助要點」。</p>	<p>二、依據勞動部現行的人才投資方案，於本報告第二階段，將培訓部分，以勞動部為優先單位。</p>	
	<p>(三) 「3.建立非營利組織社會企業管理人才資料庫」(第 96 頁)，勞委會職訓局近年來已針對「多元就業開發方案」及「培力就業計畫」進行專案經/管理人之課程訓練，分有初階及</p>	<p>三、本計畫以社會企業為主軸，盼望未來能進一步整合。</p> <p>四、由於本報告政策分工部份說明較詳細，故採取表列以求清晰呈現。</p> <p>五、本研究僅能針對整體政策規劃之建議，對於各部分的執行規劃與時程，仍須各部會依其整體業務發展進行內部具體執行重點過化，故</p>	



章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	高階課程，通過訓練並發給結訓證書，受訓內容均登入系統紀錄，請補充說明。	僅能提出相關方向與優先順序的建議。	
(四)	此三階段的政策建議為非營利組織社會企業化之發展藍圖，請將文字圖像化，以增進讀者快速掌握各階段與各部會的執行重點。	六、已增加說明於第六章。本報告各階段主軸係奠基於社會企業發展，優先探討立即可行政策作法，以紓緩社會企業發展困境。	
(五)	政策建議提出相關部會目前已執行之重點，請針對目前相關工作再補充具體調整建議。		
(六)	政策建議提出各階段發展重點，並提出「建構發展環境」、「提升發展能力」、「促進人才發展」、「建立資源運用與整合」及「建置網絡發展」等五面向於各階段可執行之任務。請具體補充上述五面向於各階段之層次上的進展規劃，例如「促進人才發展」於第一、二及三階段任務的演進為何，以凸顯各階段面向任務的發展難易度、影響廣度、立即性或須長期準備建置等層次。	七、已於第六章部份增加說明。	
(七)	政策建議之第一階段對相關部會有具體之建議，惟第二及第三階段規劃偏向概念性之建議，請再具體補充第二及第三階段之任務內容。		
<b>七、 研考會</b>			
(一)	本會原規劃研究重點之政策建議與配套措施，包括研提創意產業類別，惟研究發現與政策建議均未提及，請補充說明。	一、已遵照委員意見於第五章第二節第二部份，與第六章第四節階段政策規劃說明。	155 172-188 178 184
(二)	第二節政策建議部分(第 92 頁至第 101 頁)，多數建議事項未條列主、協辦機關，請增列。	二、已遵照意見分向增列主、協辦機關，並增列表 6.1 與表 6.2。	
(三)	第二節之「一、第一階段規劃」之「(一)建構發展環境」之「4.提供相關資金挹注」，指出第一桶金的協助將扮演關鍵的角色，目前僅有中小企業處的信保基金有此功能(第 94 頁)，惟金管會近期推動「金融挺創意產業措施」，並規劃由創投公會、銀行公會等合組輔導平臺，融資對象除文創產業外，凡具	三、已針對意見進行調整。 四、已修正 五、第一階段資金挹注	

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	創意的微型創業產業均包括在內，請針對此一政策斟酌調整報告內容。	強調政府資源介入，協助社會企業獲得第一桶金；第二階段則著重於如何鼓勵基金會或企業投入公益創投，使其成為政府資金外，社會企業其他資源管道。	
	(四) 第二節之「一、第一階段規劃」之「(五)建構網絡發展」之「2.促進合作網絡建立」(第98頁)，為與「1.建置非營利組織之間的交流與支持網絡」(第97頁)區隔，請將小標修改為「2.促進非營利組織之社會企業化組織與企業組織之合作網絡」。	六、第一階段著重於認識與了解社會企業能力；第二階段進一步強調經營與治理能力。	
	(五) 第二節之「二、第二階段規劃」之「(一)建構發展環境」之「4.建立資金來源與投資管道」(第99頁)，請具體說明其與第一階段之第4點(第94頁)有何差異。	七、第三階段強調如何形塑我國社會企業面貌，可與國際接軌，甚至形成極具特色社會企業環境。第二階段(三)係增加我國出訪學習機會，以開拓國際視野；(五)為增進雙方溝通互動機會，例如研討會或相關活動等，以建立互動網絡。	
	(六) 第二節之「二、第二階段規劃」之「(二)提升發展能力」(第99頁)，請具體說明其與第一階段之(三)(第95頁至第96頁)有何差異。	八、第二階段著重於基礎資源整合；第三階段強調能重新打造產業鏈，達成產業之間整合目標。	
	(七) 第二節之「三、第三階段規劃」之「(二)加深國際接軌與連結，以提升發展能力」(第101頁)，請具體說明其與第二階段之(三)之3(第100頁)、(五)之2(第100頁)有何差異。	遵照建議增列內容於附錄五、附錄六。	225、 261
	(八) 第二節之「三、第三階段規劃」之「(四)形塑策略聯盟合作與資源整理」(第101頁)，請具體說明其與第二階段之(四)(第100頁)有何差異。		
附錄	一、 研考會 (一) 附錄之焦點團體座談及深度訪談紀錄(第		

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	<p>189 頁至第 224 頁)，請增列摘要版。另請再次確認焦點團體座談、深度訪談之與會者及受訪者是否匿名。</p> <p>(二) 附錄請增列期中報告審查意見回應對照表。</p>	<p>受訪者之匿名已處理。 審查意見回應對照表增列至附錄八、九</p>	<p>227-300</p>
<p>錯漏字、詞語與格式等</p>	<p>一、 <b>陳科長佳容</b></p> <p>(一) 「而商業模式或是行也是另一種目的...」(第 73 頁)文字是否有誤繕，請再檢視。</p> <p>二、 <b>梁科員煥煒</b></p> <p>(一) 詞語調整部分</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「合作社是一個特殊的人民團體形式，其以會員服務為主，但是主要銷售貨物的行為，且享有免稅的優惠。」中之「但是主要銷售貨物的行為」(第 65 頁)，語法邏輯似有矛盾，請再調整用詞。</li> <li>2. 「非營利組織社會企業化主要的要素，還是以組織自主性發展和服務對象服務為核心」中之「...服務對象服務...」(第 69 頁)，出現 2 次「服務」，請調整用語。</li> <li>3. 「不向企業商場上的感情」(第 73 頁)，「向」應改為「像」。</li> <li>4. 「4.行政管理問題」第二行「部分受訪者認為除了目前勞委會在政府整體體系裡影響力不夠大，因此難以形成跨部會的整合」(第 78 頁)，語法邏輯似有矛盾，請調整。</li> <li>5. 第二節、二、(一)、5 建立陪伴輔導團隊，論及「勞委會培力計畫針對多元就業開發方案已經有類似補助模式」(第 99 頁)，建議改為「勞委會培力就業計畫與多元就業開發方案已經有類似補助模式」。</li> </ol> <p>(二) 格式調整</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 第一節之小節序號有誤(第 66 頁)，「財團法人機構」及「社團法人協會」均為第「二」點，「非營利組織從事社會企業的因素」之標號(第 68 頁)應為「三」，請修正；「社團法人協會」之標</li> </ol>	<p>已遵照建議修正與調整，並增加文字校對。</p>	

章節	建議內容	回覆修正情況說明	頁碼
	<p>號非粗體，請統一形式。</p> <p>標題「非營利社會企業化的可行性與發展條件」(第 67 頁)，建議修正為「非營利組織社會企業化的可行性與發展條件」，另標號應為「二」，請修正。</p>		
	<p><b>三、 研考會</b></p> <p>(一) 第一節</p> <p>1. 因標號二重複出現，導致後續標號有誤(第 64 頁)，請修正。</p> <p>(二) 第二節</p> <p>1. 第 65 頁第二段提及本節研究發現可分為三大部分，部分文字內容不通順或與其後文標題不符(第 66 頁至 69 頁)，請修正為「一、非營利組織對社會企業的看法與認定」、「二、非營利組織社會企業化的可行性與發展條件」、「三、非營利組織從事社會企業的影響因素」。另標號一重複出現，導致後續標號有誤，請修正。</p> <p>2. 標號一之(一)第一段第一行文字提及「非營利組織專家對於社會企業的看法」，為與(一)之標題「非營利組織專家與學者對社會企業的看法」一致(第 66 頁)，請於專家後面增加「與學者」之文字。</p> <p>3. 標號一之(二)第一段第二行至第三行提及「有關政府部門對於社會企業的看法分為：...」(第 66 頁至第 67 頁)，其中第二點為「社會企業的面向」，惟依據該項之文字敘述內容，標題應為「社會企業發展的面向」，請修正。</p> <p>(三) 其它</p> <p>部分格式如排版、錯(漏)字等疏漏，請依本會「委託研究計畫作業要點」及委託研究期末報告印製格式相關規定修正之。</p>	<p>文字標號排版問題，已修正調整。</p>	