

三方合作研究：  
國際經驗基準調查

最後報告  
(中文翻譯本)



香港政策研究所

二零零五年十月

香港灣仔軒尼詩道8-12號中港大廈5樓

電話：(852) 2686 1905  
電子郵件：info@hkpri.org.hk

傳真：(852) 2648 4303  
網址：<http://www.hkpri.org.hk>

## 目錄

鳴謝.....	iii
香港政策研究所研究隊伍成員 .....	vi
研究目的及方法 .....	vii
行政摘要 .....	ix
<b>第一章：定義和國際趨勢概論 .....</b>	<b>1</b>
(1) 定義.....	1
(2) 北美洲的商界社會投資（Business Community Investment） .....	2
(3) 「新社會伙伴合作」於九十年代的歐洲出現.....	3
(4) 三方合作流傳至亞太區.....	5
(5) 國際組織提倡伙伴合作.....	5
(6) 企業社會責任對三方合作發展的貢獻.....	5
(7) 政府在促進企業社區合作上的角色.....	7
(8) 公民社會和非牟利界別在發展三方合作的角色.....	7
(9) 國家研究.....	8
<b>第二章：丹麥 .....</b>	<b>9</b>
(1) 政治與社會背景.....	9
(2) 三方在促進社會共融上的工作.....	10
(3) 推動力量：丹麥政府.....	10
(4) 促進社會共融的三方合作運動的影響.....	11
(5) 政府策略和政策的成效.....	12
<b>第三章：英國 .....</b>	<b>13</b>
(1) 政治、社會與經濟背景.....	13
(2) 以三方合作復興社區.....	14
(3) 推動力量：政府.....	15
(4) 社區復興策略產生的影響.....	17
(5) 社區復興合作策略的成效.....	18
<b>第四章：澳洲 .....</b>	<b>19</b>
(1) 政治、社會與經濟背景.....	19
(2) 政府的社區企業合作（Community Business Partnership） .....	20
(3) 推動力量：政府.....	21
(4) PMCBP 帶來的影響 .....	22
(5) 政府策略和政策的成效.....	22
<b>第五章：新加坡 .....</b>	<b>24</b>
(1) 政治與社會背景.....	24
(2) 以三方合作的新措施促進社會和諧.....	25

(3) 以三方合作加強企業競爭力.....	25
(4) 推動力量：工會和政府.....	27
(5) 三方合作活動的影響.....	28
(6) 政府政策和措施的成效.....	29
<b>第六章：日本 .....</b>	<b>30</b>
(1) 政治、社會與經濟背景.....	30
(2) 以社會企業責任（Corporate Social Responsibility）發展企業社區合作 .....	31
(3) 企業社區合作的推動力量－商會.....	32
(4) 日本政府的角色.....	32
(5) 企業社區合作的影響.....	33
(6) 政府策略的成效.....	33
<b>第七章：總結 .....</b>	<b>34</b>
(1) 主要觀察.....	34
(2) 政策建議的考慮.....	36
<b>附錄一：總結列表 .....</b>	<b>A-1</b>
<b>附錄二（甲） - 補充資料：丹麥 .....</b>	<b>A-7</b>
<b>附錄二（乙） - 補充資料：英國 .....</b>	<b>A-9</b>
<b>附錄二（丙） - 補充資料：澳洲 .....</b>	<b>A-12</b>
<b>附錄二（丁） - 補充資料：新加坡 .....</b>	<b>A-14</b>
<b>附錄二（戊） - 補充資料：日本 .....</b>	<b>A-15</b>
<b>附錄三 - 參考資料 .....</b>	<b>A-18</b>
<b>附錄四 - 相關互聯網資料 .....</b>	<b>A-23</b>

## 鳴謝

香港政策研究所謹此向香港社會服務聯會，特別是下列各人對這項研究作出的指導和提供的資料文件及海外聯繫，表達最深謝意：

- 陳彩英女士，太平紳士 - 特別項目總監（本研究督導小組成員）
- 蔡劍華先生 - 署理業務總監（機構發展及伙伴聯繫）
- 蔡海偉先生 - 業務總監（政策研究及倡議兼國際及地區事務）

香港政策研究所亦感謝以下各組織/人對本研究提供的建議、資料文件及資訊、和/或在各選定國家訪問的安排：

### 丹麥：

- 企業社會責任哥本哈根中心：Mr. Kare Riis Nielsen（計劃經理）和 Mr. Ole Kirkelund（研究經理）
- 丹麥政府社會事務部：Mr. Jesper Brask Fischer（社會政策及法律中心，部門主管）
- 丹麥駐香港總領事館：Mr. Martin Haxhodlt（商務助理）

### 日本：

- 日本駐香港總領事館：Mr. Takanori Kitamura（總領事）和 Mr. Todoriki Ken（領事）
- 日本國際交流中心：Ms. Hideko Katsumata（常務董事及行政秘書）

### 新加坡：

- 新加坡共和國駐香港總領事館：Ms. Caroline Tham（領事）
- 新加坡政府人力部：Mr. Tan Jing Koon（副部長）、Mr. Lau Weng Hong（高級國際關係顧問）、Mr. Toh Swee Chien（國際關係主任）和 Ms. Anita Ng Chi Kam（國際關係顧問）
- 新加坡政府社區發展、青年及體育部：Mr. Lim Yu Kee（助理部長）和 Ms. Monica Lim（志願界別發展主任）

- 新加坡全國社會服務聯會：Mr. Woon Saet Nyoon（副總裁）、Ms. Ip Kit Ling（助理總裁）、Mr. Yeo Oon Chye（助理總裁）和 Ms. Ane Hariati Bakri（私人助理）
- 新加坡全國工會聯會：Ms. Evelyn Wong（總裁）、Mr. Frederick Ho（總主任）和 Mr. Jeffrey Tan（高級行政主任）
- 新加坡國家企業社會責任三方新措施：Mr. Thomas Thomas（聯席主席）
- 「全國義務及慈善活動中心」：Mr. Tan Chee Koon（行政總裁）、Mr. Kwek Chee Kian（企業發展總監）、Mr. Kevin Lee（界別發展副總監）和 Mr. Christopher Pang（市場及社區伙伴高級助理總監）

英國：

- 英國駐香港總領事館：Mr. Greg Dorey（代表團副主任）和 Ms. Kate Harrison（副領事（政治及經濟））
- 英國「營商為社區」：Mr. Peter Davies（副行政總裁）和 Mr. David Halley（國際部主管）
- 英國政府貿易及工業部：Ms. Jane Leavens（助理部長（企業社會責任））
- 英國副首相辦公室「社區復興小組」：Mr. Colin Jones（業務投入組主管）
- 英國威爾斯親王國際商界領袖論壇：Mr. Jonas Moberg（營運政策經理）和 Ms. Jo Hamlyn（計劃主管（企業行為））

一般：

- 香港社區企業有限公司：Ms. Shalini Mahtani（成立者及行政總裁）
- 香港堅道明愛社區中心：黎永開先生（社會工作督導主任）（本研究督導小組成員）
- 香港大學秀圃老年研究中心：梁王珏城女士（副總監）（本研究督導小組成員）
- 香港耆康會：狄志遠先生，太平紳士（行政總裁）（本研究督導小組成員）
- 胡恩威先生（香港文化議會副主席、香港大學文化政策研究中心董事局成員）（本研究督導小組成員）

## 香港政策研究所研究隊伍成員

香港政策研究所研究隊伍包括以下成員：

- 李正儀博士，研究總監
- 曾潔媚女士，研究主任（負責撰寫報告）
- 趙建業先生，研究助理（負責撰寫報告）
- 霍嘉莉女士，研究助理

## 研究目的及方法

### (1) 研究目的

- (a) 這項研究由香港特別行政區政府中央政策組在 2004 年 9 月委任進行。研究目的是就以下各方面作出研究，並向中央政策組就促進香港三方（即政府、商界及「第三部門」）工作的方法作出政策建議：
- (i) 三方合作在國際間發展的一般趨勢，和一些典型案例。
  - (ii) 選定國家的政府在促進三方合作的優良政策和經驗。
  - (iii) 剖析選定國家案例的成功因素及其產生的影響。
- (b) 在中央政策組研究督導小組的指導下，本研究選定了包括丹麥、英國、澳洲、新加坡和日本的五個國家進行基準調查。

### (2) 方法

- (a) 這項研究主要以在圖書館及互聯網搜集資料進行。
- (b) 在圖書館及互聯網搜集到的資料進一步以在倫敦、哥本哈根和新加坡的實地考察加以驗證和補充。

實地考察包括以下各政府部門/組織和機構的訪問

#### 倫敦：

- 英國政府貿易及工業部 (Department of Trade & Industry)
- 英國副首相辦公室「社區復興小組」 (Neighbourhood Renewal Unit under the Deputy Prime Minister's Office)
- 「營商為社區」 (Business in the Community)
- 英國威爾斯親王國際商界領袖論壇 (The Prince of Wales International Business Leaders Forum)
- 國家志願組織聯會 (National Council of Voluntary Organizations) (只是搜集文獻資料)

#### 哥本哈根：

- 哥本哈根中心 (The Copenhagen Centre)
- 丹麥政府社會事務部 (The Ministry of Social Affairs)

新加坡：

- 新加坡社區發展、青年及體育部 (Ministry of Community Development, Youth & Sports)
- 新加坡政府人力部 (Ministry of Manpower)
- 新加坡全國社會服務聯會 (National Council of Social Service)
- 新加坡全國工會聯會 (National Trades Union Congress)
- 新加坡國家企業社會責任三方新措施 (National Tripartite Initiative on CSR)
- 「全國義務及慈善活動中心」 (National Volunteer & Philanthropy Centre)

## 行政摘要

### (1) 定義

- (a) 社會科學一向視社會的三個界別：國家（政府）、市場（商界）和「第三部門」（包括非牟利志願團體或非牟利團體 NPOs、志願福利團體 VWOs 及非政府團體 NGOs）為根據自己的邏輯和原理來運作的不同社會界別。社會伙伴合作的構想旨在將不同界別的人士和組織連在一起，共同解決特定的問題。
- (b) 狹義來說，「新社會伙伴合作」或「三方合作」（tri-partite partnership）可理解為一個由三個界別的人士、組織、技術和/或財政資源組成、共同處理特定社會問題的項目、計劃或工作組。
- (c) 「新社會伙伴合作」或「三方合作」也可以更廣義地理解。丹麥的「哥本哈根中心」（The Copenhagen Centre）把「新社會伙伴合作」定義為：「由來自政府、商界和公民界別不同組合的人士和組織，在一個自願、互有利益和創新的關係下集合他們的資源和能力，達成共同的社會目標。」（Nelson and Zadek 2003）

### (2) 國際趨勢概況

- (a) 北美洲的商界社會投資 (Business Community Investment)：商界社會投資在美國有很長歷史。
  - 美國由殖民地時代早期開始已經是一個以個人自助和社區調控為基礎的國家，故此人民並不會要求政府，特別是國民政府、大力支援家庭和社會。美國的企業一向負責一些在其他國家由政府肩負的責任，例如為員工、家庭和社會提供服務和作出援助。工業革命初期的十九世紀初和二十世紀八十年代興起「福利資本主義」的思想，為了滿足員工及其家庭的不同需要，企業提供一系列的服務，包括托兒中心、長者服務、學校及商店等，以填補社會其他界別未能滿足的需要。
  - 在加拿大，由於過去十年的經濟衰退，政府積累了財政赤字和公債，驅使了商界在支援社區發展上扮演更重要的角色，其中最顯著的是由一群知名商界領袖在 1988 年成立的「Imagine」計劃，計劃呼籲成員企業把稅前利潤的 1% 捐給慈善團體和鼓勵員工捐獻及做義務工作，計劃經已動員到數百間公司參與它的「企業關懷社區」（Caring Companies）運動，並曾發起超過一千個社區伙伴項目。

(b) 「新社會伙伴合作」於九十年代的歐洲出現：近年，各歐洲國家的政府相繼開始推動企業社區合作（Business Community Partnership）的發展。由九十年代起，各歐洲政府曾就重組公共社會政策作出了很多不同的嘗試，改革的主要路線是權力下放（decentralization）、公共服務私有化（privatization）及融資與服務提供者分家（separation of funding and service provision）。2000年3月，歐洲議會（The European Council）踏出了重要的一步，呼籲鼓勵企業在對抗社會不平衡（social imbalance）和對人民投資（investing in people）這兩方面作出貢獻。同年十月，四個歐洲國家（丹麥、愛爾蘭、英國和荷蘭）的社會事務部發表了一個名為「政府為伙伴 – 促進公私伙伴合作、建立一個包容的歐洲」的聯合聲明。

- 丹麥是歐洲其中一個最早由政府推行政策促進三方合作、或新社會伙伴合作的國家，丹麥的三方合作集中於預防由就業引起的社會排斥（social exclusion）和協助社會上的邊緣界別人士投入勞工市場。
- 在英國，企業社區合作是由一群知名商界領袖由下而上、自發地發起的，得到當時保守黨政府的支持，和在其後上台、奉行社會民主主義的工黨政府的重新關注，實行三方合作的措施以復興國內最貧困的社區。
- 荷蘭政府衛生、福利及體育部的社會政策理事會（Directorate for Social Policy for the Ministry of Health, Welfare and Sport）由九十年代起支持了數項鼓勵社會企業精神的試驗計劃。試驗計劃的重點在於引入商界的企業管理原則，透過與商界合作提升社會界別運作的效能。
- 愛爾蘭的社會伙伴合作是針對失業、貧窮和社會排斥等重大政治問題的回應。1992年，愛爾蘭政府試驗了一個減輕失業問題和刺激經濟復甦的措施，在城市和鄉間不同地區設立了38個以地區為基礎的伙伴合作項目，目標提升企業競爭力和地區居民的可僱用性。
- 在歐洲其他地方，如奧地利、比利時、芬蘭和德國等國家也相繼出現政府、牟利界別和非牟利志願界別之間的伙伴合作，大部分已創立的三方合作目標也集中解決最迫切的社會議題，例如創造就業、促進社會共融、協助移民融入社會、復興社區和促進經濟發展等。

(c) 三方合作流傳至亞太區：

- (i) 澳洲總理 John Howard 在 1998 年成立並主持了由一群社區、商界和學術界領袖組成、以探索促進跨界別合作為目標的「企業慈善圓桌會議」（Corporate Philanthropy Roundtable），作為政府鼓勵三方合作的先驅項目。「企業慈善圓桌會議」於 1999 年 11 月改名為總理的社區企業合作計劃（the Prime Minister's Community Business Partnership, PMCBP）。
  - (ii) 新加坡的社會民主政府採用了很多方法促使企業社區合作，計劃的焦點是促進和諧的工業關係和社會和諧。在經濟全球化的挑戰下，新加坡政府在近期開始利用企業社區合作提升企業競爭力。
  - (iii) 日本的企業社區合作是商界履行企業社會責任的自然副產品。由於社會上的反商情緒日益膨脹，和國際資本市場投資者對企業社會責任的期望，企業社會責任逐漸在日本商界興起。有別於大部分歐洲國家、澳洲和新加坡的經驗，日本的企業社區合作發展自商會提倡的自我監管（self-regulation），政府的介入微乎其微。
- (d) 國際組織提倡伙伴合作：2002 年，聯合國舉行可持續發展國際高峰會（United Nations' World Summit on Sustainable Development），有關可持續發展，如環保、節省能源和保育等不同議題的多持分者和多界別伙伴合作隨之而相繼出現。其他國際組織，如經濟發展合作組織（Organization for Economic Cooperation and Development）和歐洲聯盟（European Union）也就經濟全球化、勞工市場、社會共融和環保及保育等廣泛議題提倡多持分者和多界別伙伴合作的概念和做法。
- (e) 企業社會責任對三方合作發展的貢獻：
- (i) 企業社會責任的發展對三方合作的發展的貢獻不少。自本世紀初，如聯合國、歐洲委員會（European Commission）、經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）和國家標準組織（International Standard Organization）等的國際組織作出了一系列的全球或地區性活動，鼓勵牟利企業在它們有業務的社區作出經濟、社會及環境上的貢獻，將企業社會責任帶到區域和國際層面。

(ii) 在實行企業社會責任的時候，很多企業都會和其他社會人士，如政府、非牟利團體及文化機構、和公民社會團體等合作，以求為它們所處的社會作出經濟上、社會上和環境上的貢獻。另一方面，企業社會責任不一定會「自動」轉化為企業社區合作。實行企業社會責任的企業，可以透過內部策略，如使用環保的工序和物料、防止貪污、和保障顧客、員工和全人類的權利等的方式進行，而不需和其他社會伙伴合作，也可以達到不同國際組織就企業社會責任而訂下的指引和規定。沒有政府策略性的推廣，企業社會責任就會如日本的例子祇是隨機地和有限度地發展成三方合作。

(f) 公民社會和非牟利界別在發展三方合作的角色：

(i) 由九十年代起，權力下放、公共服務私有化和融資與服務提供者分家是改革的主要路線。(OECD 2003) 世界各地的非牟利團體和其他公民社會組織得到很大發展，(Anheier 2000) 不同種類的「第三部門」團體的出現，為三方合作和企業社區合作的發展提供了動力。

(ii) 但是，政府在過去十年加強對「第三部門」的支援也有其消極影響。在很多國家，非牟利團體作為政府提供公共服務的承包商，逐漸失去獨立性和創新的能力。近期已經有很多討論和研究，探討非牟利團體作為牟利企業的伙伴時所面臨的挑戰。

(g) 國家研究：本報告嘗試分析五個選定國家在以下各方面的經驗：

(i) 促進三方合作和企業社區合作發展的政治、社會和經濟環境；

(ii) 政府的策略或欠缺策略、企業社會責任在商界的發展或欠缺發展、和公民社會和非牟利界別的崛起之間的互動，如何促進三方合作和企業社區合作的發展；和

(iii) 不同形式的三方合作和企業社區合作有否對社區帶來影響。

(3) 丹麥

(a) 政治與社會背景

(i) 丹麥式福利國家：丹麥擁有一個龐大的公營架構，由它提供的社會保障和福利（如優良的社會及醫療服務、和教育系統）既高而廣，一向聞名於世的。

- (ii) 丹麥勞動市場的監管：直到九十年代，勞動市場也是透過社會伙伴（僱主和僱員）集體談判達至的共同協議監管，政府的責任在於保證在市民失業、患病和年老的時候有相對豐富的社會保障，對勞動市場的介入微乎其微。
- (iii) 福利國家制度受到挑戰：在八十年代及九十年代初，政府的失業援助政策備受評擊：經濟上，用於福利金和津貼的龐大資源令政府財政受壓；政治上，被動的失業政策傾向令受助人產生惰性，成為福利系統的被動受助者；社會上，失業政策未能協助被勞動市場邊緣化的人士融入社會。
- (iv) 高峇不下的失業率：丹麥的失業率在 1993 年達 12.3% 之高，於是，政府在 1994 年推出了一次重大的勞動市場改革，和一系列推動經濟的財政措施。勞動市場改革的重點在於主動減少失業和採取綜合的策略，並推動僱主在社會共融上扮演的主動角色。

(b) 三方在促進社會共融上的工作

- (i) 九十年代的經濟衰退令失業率高企，有指稅率已達到可承受的最高點，引起了高度的政治關注，根據在 1994 年推出的「我們的共同關注」（Our common concern）計劃的其中一個策劃者，當時的情況，若欠缺企業的主動參與，社會政策將無法維持。自此以後，丹麥政府在勞動市場採用了「軟干預」（soft intervention）政策，鼓勵私人企業落實企業社會責任。
- (ii) 丹麥政府鼓勵私人企業（i）更主動地將未能百分之百合乎表現要求和有機會被邊緣化的員工保留工作崗位；和（ii）參與協助失業人士（不論其失業原因）融入勞動市場的計劃。

(c) 推動力量：丹麥政府

- (i) 丹麥政府採取一個由政府推動、由上而下的政策，促進社會共融的三方合作，並在 1994 年由社會事務部推出「我們的共同關注－企業的社會責任」（Our common concern – the social responsibility of the companies）計劃作為開始。
- (ii) 丹麥政府採取了以下政策鼓勵企業的自願參與：
  - 遊說：透過發放資訊和喚起商界的道德自覺改變企業管理人的態度和行為。
  - 經濟手段：透過多項「工資補貼計劃」（wage subsidy scheme）的實施，為企業落實企業社會責任提供經濟誘因；例如：對僱用缺乏工作經驗、工作能力低、或有殘障的員工的僱主，政府

提供薪金補貼，視乎有關僱員的工作能力被削弱或殘障程度，政府補貼是有關職位正常薪金的 1/3、1/2,或 2/3 不等。

- 資源上的支持：丹麥政府斥資成立了「哥本哈根中心」（The Copenhagen Centre），以評估、研究和發佈成功落實企業社會責任的經驗。
- 表揚：贊助丹麥商界領袖聯會獎（Danish Network of Business Leaders Awards），以表揚一些成功落實企業社會責任的經驗。
- 政府以身作則：所有公共機構都需要按「資助就業計劃」僱用一定比例的員工，以顯示政府是企業社會責任的「實行者」。

(iii) 為了引入知名商界領袖的參與，政府「遊說」了一些丹麥的大型企業在 1996 年成立「國家商界領袖聯會」（National Network of Business Leaders），作為社會事務部（後改組為就業部）有關企業社會責任的諮詢組織。

(d) 促進社會共融的三方合作運動的影響

- (i) 丹麥國家社會研究所（Danish National Institute of Social Research）在 1996 和 1998 年進行的調查顯示，企業較樂於保留他們的員工，而不太積極聘請工作能力被削弱了的失業人士。（Holt 2000）調查也顯示企業的態度轉變了，超過七成受訪企業認為它們應該負起一些傳統上由政府包攬的責任。（Holt 2000）
- (ii) 在 2000 年，丹麥的失業率已經下調至低於 5%。失業率的下調很難判定是政府推出的三方合作運動的成效，或是九十年代後期的經濟復甦的自然效果，或許，正如丹麥政府社會事務部的一位官員所說，失業率的下調其實是這兩個因素結合的成果。
- (iii) 丹麥的私人企業自願參與促進社會共融的三方合作，是因為這讓它們能繼續享有僱用和解僱員工的自由，保持運作上的自由。

(e) 政府策略和政策的成效：

- (i) 丹麥政府在推動促進社會共融的三方合作上，扮演「實行者」（practitioner）和「推動者」（facilitator）的角色。
- (ii) 雖然自願參與是政府各促進社會共融的運動的首要考慮，但是企業時常面對着一些無形的威脅：除非它們自動實行企業社會責任，否則政府或會採用其他方法迫使它們遵守社會責任的規則。在眾多的可能性當中，配額制度就曾被提出為一個可行的方案。另一個曾被提出的構想是政府向私人企業採購商品及服務時，訂下社會責任要

求 (social requirements)。這個「軟干預」手法在丹麥是一個成功的例子。

- (iii) 但是，丹麥政府由上而下地推廣企業社會責任的手法也有一個重大的缺點：伙伴合作的發展並未能從商界得到創新的意念。「國家商界領袖聯會」是在政府的遊說下，由政府斥資成立，有說聯會的成立祇為授權政府的政策和措施，有關的「第三部門」組織（在丹麥的背景是工會）也祇是主要負責審批社會約章納入共同協議的程序。

#### (4) 英國

##### (a) 政治、社會與經濟背景

- (i) 八十年代的經濟衰退：在八十年代，英國面對嚴重的經濟問題，令當時的失業率高達 13%。在這樣的背景下，自二次大戰後發展的福利國家制度面臨重大的挑戰。
- (ii) 政府角色的轉變：為了使國家脫離經濟衰退，保守黨政府實行供應學派經濟政策 (supply side economic policies)，進行了減稅、減少管制和公共服務私有化。往後的保守黨政府在八十年代和大部分的九十年代也是以依賴市場、自食其力和減少昂貴的社會福利的概念施政，這個方向也為現時奉行社會民主主義的工黨政府所採用。這個政策概念被應用於政府的社會福利政策，但是減稅未能幫助最需要公共援助的人士，失業、通脹、貧窮和削減福利開支造成了八十年代初期的社會動盪。
- (iii) 企業社會責任的發展：在八十年代，企業社區合作在高失業率 and 社會動盪的背景下再次興起，在 1982 年，一群知名商界領袖建立了名為「營商為社區」(Business in the Community, BiTC) 的組織，目標引導、挑戰、吸引和支援商界繼續進一步發揮它在社會的正面影響。
- (iv) 成熟的「第三部門」：自從八十年代起，英國首相 Margaret Thatcher 和 John Major 提出「第三道路」政策框架，非牟利團體成為政府提供公共服務的主要代理。1997 年上台的工黨政府更重視與「第三部門」的合作，「第三部門」的角色因此被進一步加強。現時的工黨政府不祇視「第三部門」為潛在服務承包者，也視他們為可以協助政府查找問題和策劃及實行解決辦法、幫助政府建立更和諧的社會和改良公共服務的潛在伙伴。

##### (b) 以三方合作復興社區

- (i) 自 1988 年開始，工黨政府採取策略推動社區所有持分者參與國內最貧困社區的復興工作，並在 1998 年推出「社區新互利協議」(New

Deal for Communities, NDC)，「社區新互利協議」的目的是透過提供額外資源和與各社區的持分者合作，縮小最貧困的社區和國內其他地區的差距。在 1998 及 1999 年，政府宣佈成立 39 個「社區新互利協議」社區。

- (ii) 英國政府在 2001 年 1 月進一步實施「社區復興的新承諾」(New Commitment to Neighborhood Renewal)，加強了政府的社區復興策略。「社區復興的新承諾」旨在減少 88 個最貧困地區的罪案和失業，和改良衛生、教育、房屋和環境。地區行政機構負責邀請地區所有主要代理、組織和持分者，一同組成「地區策劃伙伴合作」(Local Strategic Partnership, LSP)，以協調各代理的服務。

(c) 推動力量：政府

- (i) 英國社區復興的推動力量來自政府在不同領域實施的政策和措施和投入的資源：
- 建立法律框架：「2000 年地方政府條例」(The Local Government Act 2000) 要求所有地區行政機構必須諮詢社區內各持分者共同制定社區規劃策略，推廣或改善本地區的經濟、社會及環境。
  - 推行新政策承諾：在 1999 年實施的「社區新互利協議」和在 2001 年 1 月實施的「國家策略行動計劃 - 社區復興的新承諾」(National Strategy Action Plan - New Commitment to Neighbourhood Renewal)。
  - 財政手段：為社區復興伙伴合作而成立的「社區新互利協議基金」(The New Deal for Communities Fund) 及「社區復興基金」，和為提升各社區代理的能力而成立的「社區提升能力基金」(Community Empowerment Fund)。
  - 提升社區能力：為提升區內居民的參與能力而成立的「社區管理試驗計劃」(Neighborhood Management pilot schemes)。
  - 在國民政府內建立所需的架構：為了推行聯合方案，國民政府在 2001 年成立了「社區復興小組」(Neighborhood Renewal Unit)，負責統籌「社區復興的國家策略工作計劃」(National Strategy Action Plan on Neighbourhood Renewal)，它直屬地方政府及地區部部長 (Minister for Local Government and the Regions)，並向一個由副首相主持、成員包括數名部長的跨部門委員會負責。

- 以商界中介人 (Business Brokers) 促進企業社區合作：認識政府資助了一個與「地區策劃伙伴合作」相連的商界中介人計劃，負責在社區和企業之間建立連結。

(ii) 認識到給予企業營商機會對於成功鼓勵牟利企業參與社區復興策略的重要性，英國政府使用了以下的手段去加強推廣企業社會責任：

- 宣揚：威爾斯親王 (The Prince of Wales) 是「營商為社區」的名譽贊助人。
- 表揚良好的企業經驗：貿易及工業部一直也贊助每年由「營商為社區」頒發的「卓越獎」 (Awards for Excellence)。
- 展示政府是企業社會責任的「實行者」：在 2000 年 3 月，英國政府在貿易及工業部委任了第一位企業社會責任部長 (Minister for Corporate Social Responsibility)。政府部門普遍有共識在選擇商品及服務供應商時加入社會責任投資 (socially responsible investment) 的條件。
- 提供稅務優惠措施：除了增加定期按薪捐款、遺產捐款、向慈善團體和業餘體育會捐獻的退稅優惠外，政府還實施了一項特別稅務優惠 - 「社區投資稅務減免」 (Community Investment Tax Relief, CITR)，在這個安排下，企業給予認可社區發展財務機構 (Community Development Finance Institutes) 的現金貸款、或對該等機構的證券或股票投資可獲減稅，社區發展財務機構繼而以酬集到的資金資助在較少人投資和不能從主流的來源融資的地區企業與社區企業。

(iii) 英國政府採取了以下措施提升非牟利團體作為社會伙伴的能力：

- 加強基礎建設：政府設立了一億二千五百萬鎊的「未來建設者基金」 (futurebuilders fund)，為非牟利團體作有形的和無形的固定資本投資。
- 能力培訓：額外投資八千萬鎊，提升非牟利團體的知識、技術和專業。
- 管治及報告機制：在英國政府「慈善事務委員會」的幫助和支援下，英國慈善界別已經就自我監管的問題進行研究。

(d) 社區復興策略產生的影響

(i) 社區復興策略為很多國內的貧困社區帶來轉變，包括最貧困地區當中的八個主要城市：(伯明罕 (Birmingham)、布里斯托爾 (Bristol)、里茲 (Leeds)、利物浦 (Liverpool)、曼特斯特

(Manchester)、紐卡素 (Newcastle)、諾丁漢 (Nottingham) 和雪斐爾 (Sheffield))：

- 新型的工商業，如高新科技業、文化工業和創意工業經已開始帶動經濟增長。
  - 幾個主要城市的就業人口在 1995 和 2002 年間增加了 11%。
  - 幾個主要城市人口流出的情況經已逆轉。
  - 在利物浦和伯明罕，學生在中學會考取得 A\* 至 C 的比例分別上升了 15% 和 14.2%。
  - 在 1996 和 2000 年間，領取「求職者援助金」(Income Support for Income Based Job Seekers Allowance) 的個案下降 18%。
  - 除了曼特斯特之外，幾個主要城市在最近數年的有紀錄罪案數目也顯著地下降。
  - 幾個主要城市成功地吸引到世界知名的國際盛會，包括 2002 年的「英聯邦運動會」(Commonwealth Games)，2005 年的「歐盟司法及民政事務議會」(EU Justice and Home Affairs Council) 會議，和 2008 年的「歐洲文化首都」(European Capital of Culture)。
- (ii) 當然，近年穩定的宏觀經濟對幾個主要城市的復甦有一定幫助，但是，政府的社區復興策略和相關政策及措施的貢獻亦毋庸置疑。
- (iii) 對於商界，「地區策劃伙伴合作」為大企業帶來在投資、建築、金融和零售各領域的商機，企業們之前一直忽視了在該等貧困地區的商機。此外，計劃也為企業創造了發展高新科技業、文化工業和創意工業等的新型工商業的機會。

(e) 社區復興合作策略的成效

- (i) 英國政府在社區復興的三方合作中扮演「實行者」(practitioner) 和「推動者」(facilitator) 的角色。
- (ii) 社區復興策略是以適當的立法、政策、財政及其他方面的資源、和國民政府內適當的行政架構來具體化，這個週詳的伙伴合作策略對社區復興的成功起決定性的作用。
- (iii) 雖然社區復興為商界帶來了商機，為了使「地區策劃伙伴合作」有效運作，參與企業的營運目標與社區目標的一致性是非常重要的。

故此，在落實社區復興策略的同時，英國政府也宣揚及加強推廣企業社會責任。

- (iv) 沒有非牟利團體和各社區組織的參與，「地區策劃伙伴合作」一定不能順利運作。有見及此，英國政府並沒有忘記在社區和非牟利界別投放資源，使他們有能力成為「地區策劃伙伴合作」中的其中一個伙伴。

## (5) 澳洲

### (a) 政治、社會與經濟背景

- (i) 福利國家制度的財政挑戰：自由黨的 John Howard 在 1996 年入主政府時，澳洲的福利國家制度經已面臨重大的財政挑戰，直接的福利和社會保障開支，由 1970/71 年度佔澳洲聯邦預算 6.9% 上升至九十年代後期約 35%。面對這樣的局面，政府開始探討應否繼續一貫的公共政策方向，維持傳統的角色和規模，還是發展一個新的模式。
- (ii) 企業社會責任傳入澳洲：在澳洲營運的跨國企業和在外國有業務的澳洲企業把要求企業負起社會責任的全球趨勢傳入澳洲。
- (iii) 非牟利界別的復興：在七、八十年代，由於政府大副增加資助，孕育出較地區化的社會服務組織，令非牟利界別得以復興。
- (iv) 公民社會的崛起：迅速流動的資訊提升了人們表達自己關注的能力，加上一些本地和國際商業醜聞引起了大眾對商界的不信任，市民要求為商界訂立行為守則及規管監督的呼聲日高。

### (b) 政府的社區企業合作 (Community Business Partnership)

- (i) 澳洲政府在 1998 年開始了促進跨界別合作的運動。在 2 月，總理 John Howard 召開了「企業慈善圓桌會議」(Corporate Philanthropy Roundtable)。會議包括一群社區、學術界和商界領袖，共同探索推廣和發展企業和個人社會責任文化的方法。「企業慈善圓桌會議」在 1999 年 11 月改名「總理的社區企業合作計劃」(簡稱 PMCBP) (Prime Minister's Community Business Partnership)。澳洲總理是 PMCBP 的主席，家庭及社區服務部長 (Minister for Family and Community Services) 則為副主席，PMCBP 由家庭及社區服務處 (Department of Family and Community Services) 提供秘書處支援。
- (ii) PMCBP 的目標包括「查找和處理進行慈善活動和創造社區企業合作的誘因和所面對的障礙，和支援社區及商界組織發展伙伴合作。」

### (c) 推動力量：政府

- (i) 毫無疑問，PMCBP 的推動力量來自以澳洲總理 John Howard 為個人代表的澳洲政府。為了達到 PMCBP 的目的，澳洲政府採用了以下的措施：
  - 宣揚：整理及發佈落實企業社會責任的商業理由及其中的共同利益。
  - 推動：包括出版刊物及研究報告、製作網頁、舉辦工作坊、研討會及會議、和與有關的本地及國際組織建立聯盟和聯網，以

散佈資訊；和建立「全國社區企業合作中介服務」（National Community Business Partnership Brokerage Service）。

- 表揚：每年頒發「總理的社區企業合作卓越獎」（Prime Minister's Award for Excellence in Community Business Partnerships）。
- 稅務優惠：自 2002 年起，政府採取了不同的稅務措施推廣企業慈善活動。

(ii) 除了個別活動外，「第三部門」在 PMCBP 沒有任何參與。

(iii) 澳洲工商總會（The Australian Chamber of Commerce and Industry）是 PMCBP 的名義贊助者，和「全國中介服務」（National Brokerage Service）的伙伴，但是它並沒有如英國「營商為社區」（Business in the Community）的工作單位或工作組，領導社區企業合作的發展。

(d) PMCBP 帶來的影響

(i) 最近進行的一項調查指出，與之前進行的調查比較，大部分澳洲的大企業有（i）企業社區參與（corporate community involvement, CCI）政策的明文聲明；（ii）將他們的企業社區參與目標融入整體業務計劃；（iii）正式地量度他們的企業社區參與活動的成效；和（iv）向公眾宣傳他們的企業社區參與政策。這些發現顯示，澳洲的大企業愈來愈注意他們的社區參與的策略性價值。

(ii) 儘管如此，PMCBP 的影響祇局限於增加了對社區商界合作的認同，事實上，現時澳洲大部分的企業社區參與活動仍祇是以企業慈善活動、僱員參與義務工作和工作間捐獻的形式進行。

(e) 政府策略和政策的成效

(i) 作為「推動者」（facilitator），澳洲政府祇是推廣社區企業合作的概念。一個或多個社會伙伴必須有充分的組織，才能領導社區企業合作，使其有效地運作。在澳洲，一眾社會伙伴 – 商界、非牟利團體、以至大體上的公民社會 – 均欠缺充分的組織，故未能在社區企業合作中扮演領導的角色。

(ii) PMCBP 的目標太籠統，澳洲政府並沒有為社區企業合作這個籠統的概念訂立特定的關注。

(iii) PMCBP 有時會帶出混淆的訊息，大眾不清楚政府的目的是否要呼籲建立更多社區企業合作。

- (iv) PMCBP 大體上祇是一個運動，而沒有合適的政府架構和資源將之具體化。欠缺焦點、合適的行政架構和資源是 PMCBP 祇能在社會上發揮有限影響的原因。

## (6) 新加坡

### (a) 政治與社會背景

- (i) 三方合作建立和諧工業關係：在 1961 年成立的「全國工會聯會」(The National Trades Union Congress, NTUC) 在新加坡獨立之前和之後，也支持人民行動黨 (People's Action Party)。「全國工會聯會」、僱主和政府 在 1965 年簽署了「工業發展與生產力行為守則約章」(Charter for Industrial Progress and a Productivity Code of Practice)，三方合作自此成為新加坡勞動市場的一個基本原則。
- (ii) 公民社會的崛起：在八十年代中期，教育水平提升和社會漸趨成熟，一種新型的非牟利團體開始崛起，這些團體由希望參與政策制定和其他與他們生活有關的議題的人士發起。與此同時，政府也為各族群成立社區自助團體。
- (iii) 志願福利組織 (voluntary welfare organizations, VWOs) 的成長：政府也發起成立志願福利組織，作為政府服務的承包者。
- (b) 以三方合作的新措施促進社會和諧：自九十年代後期起，新加坡政府作出了一系列的措施，發展工業關係以外的社區伙伴合作，其主要目的為促進社會和諧。
- (i) 「社區發展議會」 (Community Development Councils, CDCs)：在 1997 年成立的「社區發展議會」的目標是加強社區凝聚力和促進社會和諧。這些「社區發展議會」與牟利企業一起，幫助動員草根階層的資源，支援社區發展。
- (ii) 「社區發展議會」的企業伙伴合作計劃 (按額資助計劃)：在這個計劃下，一個非牟利組織須伙拍當地的「社區發展議會」、和一個企業伙伴或贊助者組織活動。企業伙伴每資助一元，「社區發展議會」便作出三元的按額資助。
- (iii) 「全國義務及慈善活動中心」 (National Volunteer & Philanthropy Centre)：「全國義務及慈善活動中心」成立的目標是推廣和鼓勵企業從事義務和慈善工作。
- (iv) 「社會企業基金」 (Social Enterprise Fund)：「社會企業基金」成立的目的是資助社會企業的成立或擴充(社會企業是一家具服務社會任務並可持續的企業，揉合商界典型的創業和營運技巧及第三部門的慈善和服務社會的特色)。基金的申請者必須已經得到一個非牟利

團體和一個企業贊助者的承諾，向它提供特許經營權、管理技巧及/或培訓。

- (c) 以三方合作加強企業競爭力：九十年代後期，新加坡正在急速進行經濟轉型，以重拾競爭力，為延續自己的競爭力作好準備，新加坡政府經已在不同範疇推行措施，加強新加坡企業在國際市場的競爭力。
- (i) 薪酬重組：新加坡政府在 2003 年成立了「薪酬重組三方工作組」(Tri-partite Task Force on Wage Restructuring)，以推動薪酬重組的工作。工作組包括來自「新加坡全國僱主聯會」(Singapore National Employers Federation)、「全國工會聯會」、和新加坡政府的主要人員，負責制定合適的措施，幫助企業實行一個富彈性而具競爭力的薪酬制度。
- (ii) 良好僱用行為守則：「三方顧問委員會」(National Tri-partite Advisory Panel, NTAP) 是推動在新加坡訂立良好僱用行為守則的平台。「三方顧問委員會」由人力部常任秘書長主持，包括來自不同政府部門、僱主聯會和工會的代表。在 2004 年 8 月，「三方顧問委員會」發行了一套有利家庭的工作指引 (Guidelines on Family Friendly Workplace Practices)，旨在向僱主和僱員推廣有責任的工作間習慣，以提升業務表現。
- (iii) 企業社會責任：由於世界經濟日趨全球一體化和國際間對「社會責任投資」(socially responsible investment, SRI) 愈來愈重視，新加坡政府在 2004 年 5 月正式推行「新加坡國家企業社會責任三方新措施」(The Singapore National Tri-partite Initiative on Corporate Social Responsibility)，集合三方的共同力量在本地商界社群推廣企業社會責任的重要性。它的督導委員會由 Claire Chiang (Banyan Tree 行政總監) 和 Thomas Thomas (新加坡蜆殼僱員聯會 (Singapore Shell Employees' Union) 秘書長) 擔任聯席主席。
- (d) 推動力量：工會和政府
- (i) 新加坡的三方合作由工會和政府推動。「全國工會聯會」推動了不同的三方工作，如商業競爭力薪酬重組、良好僱用行為守則和企業社會責任的推廣。新加坡政府人力部透過認可和推動由「全國工會聯會」發起的活動，將僱主聯會和商界領袖帶進不同的三方合作計劃。
- (ii) 社區發展、青年及體育部透過成立各「社區發展議會」、「社區發展議會」伙伴合作計劃和「社會企業基金」，集合來自草根組織、志願福利組織、非牟利團體、和商界的資源和能力，作為新加坡政府促進社會和諧的推動力量。

- (iii) 新加坡政府透過「全國社會服務聯會」、「全國義務及慈善活動中心」、「財政部」和「公共機構管治聯會」提升志願福利組織和非牟利團體的能力，使它們能夠扮演伙伴的角色。

**(e) 三方合作活動的影響**

- (i) 新加坡管理工業關係的三方合作帶來了工業和諧及良好的工業關係。罷工的次數從五十年代中期每年接近三百次下降至九十年代少於十次，由罷工引致的工時損失亦由五十年代中期每年九十萬小時下降至九十年代少於一萬小時。在 2003 年，祇有 0.05% 需要由工業仲裁法院以仲裁解決，其餘的糾紛透過談判解決。
- (ii) 由「薪酬重組三方工作組」建議的彈性統一薪酬模式讓企業能在營商氣候欠佳時迅速作出薪酬成本的調整、讓員工在經濟好的時候能有較好的回報，和增加年老工人的成本競爭力和可僱用性。
- (iii) 作為人口以華裔為主、馬來西亞裔和印裔為少數、地處馬來西亞和印尼這兩個回教國家之間的一個島嶼，新加坡經常對區內的種族或宗教衝突非常敏感。(Leahy 28 November 2000) 但是，就算九十年代後期區內發生種族暴亂，也沒有挑起新加坡的種族矛盾。這也許是促進社會和諧的三方合作的成效。
- (iv) 我們很難對新加坡透過推廣彈性薪酬模式、良好的僱用行為守則和企業社會責任，以增強新加坡企業在國際市場的競爭力的三方工作的成效作出評估。但是，假如沒有為遵守這些守則作出努力，新加坡的企業可能將會被拒於國際市場之外。

**(f) 政府政策和措施的成效**

- (i) 由於工業關係實質上是僱員和僱主之間的關係，而這兩個界別也相當有組織，政府祇適合在工會和僱主聯會之間建立一個諮詢和合作平台，故此，政府在和諧工業關係的三方合作上，祇扮演了「推動者」(facilitator) 的角色。這個策略一直以來也行之有效。
- (ii) 在促進社會和諧的三方合作工作上，政府亦扮演了「推動者」(facilitator) 的角色。在新加坡，促進社會和諧這個議題缺乏私人界別(牟利和非牟利)的明確領導，政府必須以立法(「社區發展議會」的成立)、財政資源和建立聯合及中介組織的方法來推動這個運動。

## (7) 日本

### (a) 政治、社會與經濟背景

- (i) 政府在服務提供上的角色轉變：日本國民政府自八十年代後期開始轉變它在提供公共服務上的角色。一如世界其他地方，改革主要以權力下放（decentralization）和公共服務私有化（privatization）的形式進行。在 1986 年，執行福利政策的責任由國民政府轉移至省級和市級的地方政府。公共服務在九十年代開始進行私有化，由非牟利團體（NPOs）和商界提供公共服務，其背後理念為自我幫助和市場主導。
- (ii) 傳統社區的解體：在經濟高速增長的同時，人口不斷從農村流入城市，引致以家庭聯繫和文化歷史為基礎的傳統社區解體。再者，日本人一向從工作間取得支援，但是九十年代的經濟泡沫爆破，日本企業開始懷疑終身聘用制和按年資遞增的薪酬制度的可持續性，日本人對工作間群體的強烈歸屬感也因此而消失。
- (iii) 經濟轉變帶來的問題：在八十年代，經濟高速增長，引起由農村流向城市的移民潮，令農村主要剩下老人，並因此而衰落。泡沫經濟爆破後的長期經濟衰退，令民眾感到前所未見的失業危機，失業令一些家庭陷入經濟困境，引起一系列如自殺率上升、居者無屋、罪案率上升、家庭暴力和虐兒等的社會問題。
- (iv) 公民社會的崛起：1995 年，阪神地震在大阪和神戶爆發，120 萬名義工在災難發生後的三星期湧到現場協助拯救和援助工作。有見及這次「義工革命」，愈來愈多日本人支持非牟利公民組織不斷成長。在 1998 年 3 月引入「推廣特定非牟利活動法規」（Law to Promote Specified Non-Profit Activities, NPO Law）以後，已註冊的特定非牟利團體（incorporated specified NPOs）的數目急速上升。

### (b) 以社會企業責任（Corporate Social Responsibility, CSR）發展企業社區合作

- (i) 日本的企業社會責任引發自六十年代起不同時間的反商情緒。在本世紀初，日本企業社會責任的實行是對國際投資社群期望的反應，西方研究機構開始向日本企業進行「社會責任投資」調查，並發表「社會責任投資指數」（Socially Responsible Investment Index）。由於調查的結果會影響企業在國際資本市場的估價，日本企業祇好勉強接受。
- (ii) 自過去十年起，日本企業社會責任已由純粹的企業慈善活動演化為企業社區合作活動，企業開始向非牟利團體捐獻基金、直接金錢或物品（如電腦、器材和軟件），提供財政支持、技術支援、培訓、場地、借調技術員工和鼓勵員工從事義務活動。

(c) 企業社區合作的推動力量－商會

- (i) 日本企業社會責任和企業社區合作的發展的主要推動力來自商會 - 「日本經濟組織聯會」。
- (ii) 由於公眾要求政府立法管制企業社會責任的壓力愈來愈大，「日本經濟組織聯會」最後在 2004 年 2 月發表了一份立場書，明確反對規範化或立法管制企業社會責任。它反建議：(i) 由「日本經濟組織聯會」主動推廣企業社會責任；(ii) 由私人界別自願推廣、而不是由政府推廣企業社會責任；(iii) 「日本經濟組織聯會」會以「日本經濟組織聯會優良企業行為約章」(Keidanren's Charter for Good Corporate Behaviour) 和實行手冊為藍本，制定企業社會責任指引。商界清楚明白，它們必須自我監管，否則政府會立法規管。

(d) 日本政府的角色

- (i) 日本政府甚至沒有扮演宣揚、推動和表揚企業社會責任或企業社區合作的角色，任由商會實行自我監管。
- (ii) 日本政府在促進非牟利團體在企業社區合作的角色比較明顯，它在 1998 年實施《推廣特定非牟利活動法規》和在 2001 年實施《修改部分特別稅務措施法》使向非牟利團體捐獻合乎稅務減免的資格。

(e) 企業社區合作的影響

- (i) 有別於傳統的單向慈善活動，企業社區合作的概念經已發展出具創意的的方法，讓企業以現有的資源貢獻社區。
- (ii) 我們很難對日本的企業社區合作就平息社會上反商情緒的成效作出評估，然而，日本並沒有發生大型城市暴亂和杯葛大企業的運動，故此日本的企業社區合作應有一定成效。
- (iii) 我們更難評估「社會責任投資」有否提高日本大企業在國際資本市場估值，然而，假如日本大企業沒有實行有關措施，它們可能不能夠維持在國際資本市場的地位。

(f) 政府策略的成效

- (i) 日本的企業社會責任是由商會推廣的自我監管發展出來，政府祇作出最低程度的干預。日本企業社會責任為不同形式的企業社區合作作出了貢獻。這種模式可行是由於一個獨特的政治背景和商業環境，政府採取這種策略的優點在於可以維持企業的運作和行為的獨立性，有利市場經濟。

- (ii) 然而，雖然企業社會責任在日本有很長歷史，但是大部分企業採取的企業社會責任的活動，如企業成立基金作慈善和教育用途、保護消費者權益和採用對環境有利的程序及材料等，並沒有演變成企業社區合作。日本的模式已說明，若缺乏政府策略去宣揚和推動企業參與社區，企業社會責任活動祇能隨機地和有限度地貢獻三方合作的發展。

## (8) 總結

### (a) 主要觀察

- (i) 全球趨勢：自九十年代起，世界各地也認識到傳統單界別的方法已不足以應付現今的社會經濟問題，必須依賴政府、商界和「第三部門」集合它們的資源和長處。
- (ii) 集中於最迫切的問題：雖然伙伴合作的概念和經驗已被國際組織應用至相當廣泛的議題，如經濟全球化、環境保護及保育和可持續發展等，各地政府在應用三方合作或企業社區合作的概念和行動時，也集中於社會上最迫切的議題，例如，丹麥政府集中於社會共融，英國政府集中復興貧困社區，新加坡政府集中促進和諧工業關係、社會和諧和提升企業競爭力。由於缺乏特定的社會經濟議題作為焦點，澳洲政府的「總理的社區企業合作計劃」（Prime Minister's Community Business Partnership）（簡稱 PMCBP）祇能在社會上帶來有限的影響。
- (iii) 策略 – 政府作為「實行者」和/或「推動者」：取決於要應付的問題的性質和社會伙伴能否明確地扮演領導的角色，政府會同時扮演「實行者」和「推動者」的角色，或祇是作為「推動者」。
- 若目的祇在於提高對企業社會伙伴合作這個概念的關注，正如澳洲的例子，政府祇扮演「推動者」的角色經已足夠。
  - 假如伙伴合作的議題對社會伙伴有特定的利益或能引起它們的興趣，而社會伙伴也有相當的組織程度，政府祇是扮演「推動者」的角色經已能使伙伴合作有效運作。就如新加坡政府在促進和諧工業關係和提升企業競爭力的三方合作上祇扮演「推動者」的角色，已能有效推動伙伴合作，這個策略可行是因為工業關係和企業競爭力是企業家和僱員的共同關注，而他們也是有組織的界別，有能力在伙伴合作中扮演領導的角色，故此政府祇為這兩個社會界別發展一個平台的做法是合適的。

- 當政府的目標是解決特定的經濟社會問題，它需要同時扮演「實行者」和「推動者」的角色，才能在社會引起充分的影響。丹麥政府在社會共融的新社會伙伴合作的角色、英國政府在社區復興的三方合作的角色和新加坡政府在社會和諧三方合作的角色也能驗證這個論點。

(iv) 政府作為「推動者」所需的政策工具：

- 宣揚：發動資訊運動、就商界的道德自覺作出呼籲和具體宣傳伙伴合作的實行方法、實行的原因和帶來的共同利益，例如丹麥政府的「我們的共同關注」運動，和澳洲政府的 PMCBP；
- 推動：以出版刊物、製作網頁、舉辦會議、研討會和工作坊的方法發放資訊；成立如丹麥「哥本哈根中心」的研究機構推廣良好的企業經驗；成立和資助中介機構以配對伙伴合作，如澳洲的「全國社區企業合作中介服務」（National Community Business Partnership Brokerage Service）；
- 認同良好企業經驗：頒授或贊助良好企業經驗獎，如丹麥政府贊助「丹麥商界領袖聯會獎」（Danish Network of Business Leaders Awards）、英國貿易及工業部贊助「營商為社區」（Business in the Community, BiTC）的「卓越獎」（Awards for Excellence）和澳洲總理頒發的「社區企業合作卓越獎」（Prime Minister's Award for Excellence in Community Business Partnerships）；
- 財政資源：撥款資助推廣運動和研究，如丹麥的「哥本哈根中心」。
- 展示政府作為「實行者」：英國不同的政府部門在採購商品和外判服務提供時，引入社會責任投資（socially responsible investment）的要求；丹麥政府規定所有公共機構都需要按「資助就業計劃」僱用一定比例的員工。
- 擴大為慈善捐獻和贈與提供的稅務減免措施：企業社區合作是超越企業慈善活動的，然而，企業社區合作時常涉及企業提供財政資源，在這個研究中的五個國家，其中四個，分別是英國、澳洲、新加坡和日本都實施了稅務措施，以擴大為慈善捐獻和贈與提供的稅務減免。
- 支援加強「第三部門」的基礎建設和能力：為了使非牟利團體和社區團體更能扮演社會伙伴的角色，英國和新加坡政府經已訂立政策和投入財政資源，以加強它們的基礎建設和能力，和支援它們提升內部管治、管理和報告機制的工作。

(v) 政府同時作為「實行者」和「推動者」所需的額外政策工具：

- 政府內合適的架構：假如議題所涉及的範圍較窄，相關的政府部門已能推動三方合作，例如，丹麥社會事務部有能力單獨推動社會共融的新社會伙伴合作；新加坡人力部有能力單獨推動和諧工業關係的三方合作。但是，若議題的範圍涉及不同政府部門的政策範疇，伙伴合作計劃就需要一個特定的工作組去訂立跨部門的實行方案。例如，英國的社區復興計劃涉及如社會福利、衛生、教育、房屋、勞工、貿易與工業、治安等不同的政府功能，國民政府架構內就成立了一個特定的工作組 – 「社區復興小組」（Neighborhood Renewal Unit）去推出和發展相關政府部門的共同政策。
- 經濟誘因和/或財政手段：分配財政資源給特定的伙伴計劃。例如：丹麥政府的「資助就業計劃」（Subsidized Wage Scheme）；英國的「社區新互利協議基金」（New Deal for Communities Fund）和「社區復興基金」（Neighbourhood Renewal Fund）；和新加坡政府的「社區發展議會企業伙伴合作按額資助」（CDC Corporate Partnership Matching Grant）和「社會企業基金」（Social Enterprise Fund）。

(vi) 企業社會責任和企業社區合作之間的關係：企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）和企業社區合作是不可分割的議題。三方合作或企業社區合作需要商界參與一些一向被視為政府責任的社會議題。這需要牟利企業自覺它們對於自己有業務的社區的責任，故此丹麥和英國政府在推動和發展三方合作之餘，也不忘推廣企業社會責任。在實行企業社會責任的時候，很多企業也投入參加與其他社會角色 – 如政府、非牟利團體、教育及文化機構和/或公民社會團體等的伙伴合作，以貢獻社區的經濟、社會和環境發展。值得留意，缺乏政府宣揚和推動企業參與社區的策略，企業實踐企業社會責任祇會隨機和有限度地促成三方合作。日本的經驗是一個明顯的例子。

(b) 政策建議的考慮：根據我們對五個國家的研究，我們建議中央政策組在向香港特別行政區政府提出政策建議時考慮以下各點：

(i) 促進三方合作的目標是什麼？政府的目標是否祇是提升為共同的社會目標集合資源的認同？或是為了解決特定的社會經濟議題？

(ii) 決定策略 – 祇作為「推動者」，還是同時扮演「實行者」和「推動者」的角色？

- 假如政府的目標祇是提升對三方合作的需要的一般認同，政府祇應該扮演伙伴合作的「推動者」。
- 假如政府的目標是要解決特定的經濟社會問題，而最少一個有關的社會伙伴是有組織的界別，能在構想中的三方合作或企業社區合作中扮演領導的角色，政府也應該祇扮演「推動者」的角色。
- 但是，假如政府目標解決涉及多個持分者的特定經濟社會問題，而沒有任何一個持分者有足夠的組織性在構想中的三方合作或企業社區合作扮演領導的角色，政府就應該考慮同時作為「實行者」和「推動者」。

(iii) 選擇合適的政策工具

- 假如政府決定祇扮演「推動者」的角色，它應該考慮採用政策工具如宣揚、推動、認同良好的企業經驗、作出資源上的支援、和展示政府也是一個「實行者」。
- 假如政府決定同時扮演「實行者」和「推動者」的角色，它應該考慮採用一些額外的政策工具，例如在政府內建立適合的架構、提供經濟誘因和/或採用其他財政手段。
- 假如構想中的伙伴合作涉及參與企業作出金錢或其他形式的捐獻，政府應該考慮推行措施，加強對慈善捐獻和贈與的稅務減免措施。
- 假如構想中的伙伴合作計劃涉及政府資助機構、其他非牟團體和社區組織的參與，政府應該考慮它們的基礎建設、能力、內部管治、管理和報告機制是否足夠，並作出合適的支援。

(iv) 推廣企業社會責任的策略：如果牟利企業不認識對它們有業務的社區的責任，三方合作和企業社區合作是不能夠發展的，政府應該訂立一個策略去推廣企業社會責任和推動企業參與社區。

--- 行政摘要完結 ---

## 第一章：定義和國際趨勢概論

### (1) 定義

- (a) 社會科學一向視社會的三個界別：國家（政府）、市場（商界）和公民社會（包括非牟利志願團體或非牟利團體 NPOs、志願福利團體 VWOs 及非政府團體 NGOs）為根據自己的邏輯和原理來運作的不同社會界別。政府按照權力架構、透過行政權和法律施政；市場參與者傾向追求最大利潤和自由選擇，並對其他社會參與者漠不關心；公民社會參與者的活動受個人熱情和憐憫心指引。社會伙伴合作的構想旨在將不同界別的人士和組織連在一起，共同解決特定的問題。
- (b) 在大部分歐洲國家，政府與其他兩個「社會伙伴」（僱主和僱員的代表，即商會和工會）已經有建制化的正式諮詢和談判關係，這個用以管理勞動市場的傳統三方合作，由九十年代初起被應用到更廣泛的社會範疇。現在，歐洲大部分國家已採用「新社會伙伴合作」（new social partnership）的模式來處理很多不同的社會問題，包括促進社會和諧、創造職位、紓緩失業、援助傷殘人士、種族多樣性、教育、醫療、社區發展及復興、環保和可持續發展等。
- (c) 狹義來說，「新社會伙伴合作」或「三方合作」（tri-partite partnership）可理解為一個由三個界別的人士、組織、技術和/或財政資源組成、共同處理特定社會問題的項目、計劃或工作組。
- (d) 「新社會伙伴合作」或「三方合作」也可以更廣義地理解。丹麥的「哥本哈根中心」（The Copenhagen Centre）把「新社會伙伴合作」定義為：「由來自政府、商界和公民界別不同組合的人士和組織，在一個自願、互有利益和創新的關係下集合他們的資源和能力，達成共同的社會目標。」（Nelson and Zadek 2003）
- (e) 「新社會伙伴合作」或「三方合作」在這個廣義的理解下，不一定在所有特定的項目或計劃也包括所有三個社會界別，它的意義在於三個社會界別皆認識到與其他界別合作以達到共同的社會目標的需要和好處。

## (2) 北美洲的商界社會投資 (Business Community Investment)

- (a) 商界社會投資在美國有很長歷史。由殖民地時代早期開始，美國已經是一個以個人自助和社區調控為基礎的國家，故此人民並不會要求政府，特別是國民政府、大力支援家庭和社會。由於對政府參與的要求低，美國的企業一向負責一些在其他國家由政府肩負的責任，例如為員工、家庭和社會提供服務和作出援助。工業革命初期的十九世紀初和二十世紀八十年代興起「福利資本主義」的思想，企業調高了它們對員工和員工家庭的服務和支援。為了滿足員工的不同需要，企業提供一系列的服務，包括托兒中心、長者服務、學校及商店等，以填補社會其他界別未能滿足的需要。

小政府的正面效果是企業在一些重要的範疇，如社區發展、教育和托兒等扮演領導的角色，這個企業公民身份 (Corporate Citizenship) 使美國企業就整體社會目標有更緊密的參與，並將企業和整體社會目標以伙伴的模式連在一起。以下是一些例子：

- 企業和學校之間的伙伴計劃達數萬之多，類型包括資助學校計劃、導師計劃、為學校鋪設數碼網絡、和為數學及科學老師提供培訓等。
  - 美國企業在發展內陸城市的社區和經濟、促進社會和經濟進步方面亦曾扮演領導角色。
  - 美國企業也曾以合作模式提供托兒和僱員親屬護理服務，美國商界優質護理聯盟 (The American Business Collaborative for Quality Dependant Care) 創立了一個超過一億美元的基金，以支付全國各地的僱員親屬護理服務的社區建設。
- (b) 由於過去十年的經濟衰退，加拿大政府積累了財政赤字和公債，驅使了商界在支援社區發展上扮演更重要的角色，其中最顯著的是由一群知名商界領袖在 1988 年成立的「Imagine」計劃，計劃呼籲成員企業把稅前利潤的 1% 捐給慈善團體和鼓勵員工捐獻及做義務工作，計劃經已動員到數百間公司參與它的「企業關懷社區」(Caring Companies) 運動，並曾發起超過一千個社區伙伴項目。

「Imagine」計劃在 2004 年 9 月重新定位，加強對環境和社區的承擔。現在，除了過去的承諾外，「Imagine」計劃的企業公民承諾 (Corporate Citizenship Commitment) 還要求成員企業：

- 營商手法必須符合道德和環保守則；和
- 保持最少一項社區投資計劃，以例如鼓勵員工參與義務工作的方法為社區貢獻不同的技術。

### (3) 「新社會伙伴合作」於九十年代的歐洲出現

- (a) 在歐洲，大部分國家都有一個福利國家的歷史，各歐洲國家的政府在近年相繼開始推動企業社區合作（Business Community Partnership）的發展。在福利國家，由於社會福利被視為是政府的責任，故此政府要求社會其他界別參與提供社會福利是不恰當的。在過去十年，這個趨勢已逐漸被倒轉。由九十年代起，各歐洲政府曾就重組公共社會政策作出了很多不同的嘗試，改革的主要路線是權力下放（decentralization）、公共服務私有化（privatization）及融資與服務提供者分家（separation of funding and service provision）。由於相信公民社會組織的知識和經驗較接近社區，在一些情況下能更有效地提供直接的社會支援，各歐洲政府正不斷鼓勵非牟利團體和其他公民社會組織參與解決社會問題。（Kjaer 2003）
- (b) 在經濟不景的背景下，歐洲各國政府廣泛實施權力下放和公共服務私有化等措施。八、九十年代的經濟不景、高失業率和人口老化為福利國家的財政預算帶來了挑戰，歐洲各國政府認識到呼籲商界負起更多社會責任的需要。2000年3月，歐洲議會（The European Council）踏出了重要的一步，它就企業社會責任作出了一次特別呼籲，鼓勵企業在對抗社會不平衡（social imbalance）和對人民投資（investing in people）這兩方面作出貢獻，和分享令歐洲有效運作的意見。在同年十月，四個歐洲國家（丹麥、愛爾蘭、英國和荷蘭）的社會事務部發表了一個名為「政府為伙伴 – 促進公私伙伴合作、建立一個包容的歐洲」的聯合聲明，正如 Munz、Stadler-Vida、Strumpel 和 Kinds（2001）所述，這個行動反映這四個歐洲國家認為「歐洲各國政府需要建設一個有利公私伙伴合作的產生、發展和成長的框架。」這個方向其後被演繹為以「政府軟性干預」（soft government intervention）的政策和手法促進公私伙伴合作和企業社區合作的發展。
- (c) 丹麥是歐洲其中一個最早由政府推行政策促進三方合作、或新社會伙伴合作的國家，丹麥的三方合作集中於預防由就業引起的社會排斥（social exclusion）和協助社會上的邊緣界別人士投入勞工市場。在1994年，丹麥政府的社會事務部推出了名為「我們的共同關注 – 公司的社會責任」（Our common concern – the social responsibility of companies）的運動，目標使商界認清社會責任是所有有關持分者的共同關注。

- (d) 在英國，企業社區合作是由一群知名商界領袖由下而上、自發地發起的，得到當時保守黨政府的支持，和在其後上台、奉行社會民主主義的工黨政府的重新關注，實行三方合作的措施以復興國內最貧困的社區。2001 年的「國家策略行動計劃 - 社區復興的新承諾」(The National Strategy Action Plan - New Commitment to Neighbourhood Renewal) 清楚列明改善國內特定最貧困社區的房屋、罪案、醫療、就業、教育和環境的目標。在這個行動計劃下，地方政府需要成立「地區策略性伙伴」(Local Strategic Partnerships, LSPs)，以更有效地協調復興社區的工作。
- (e) 荷蘭政府由九十年代起已對社會政策的社會伙伴合作有很大興趣，衛生、福利及體育部的社會政策理事會是社會伙伴合作的發起單位，由九十年代起支持了數項鼓勵社會企業精神的試驗計劃。試驗計劃的重點在於引入商界的企業管理原則，透過與商界合作提升社會界別運作的效能。自此以後，牟利與非牟利界別建立了多個中介組織，支援不同的新社會伙伴合作項目。
- (f) 愛爾蘭的社會伙伴合作是針對失業、貧窮和社會排斥等重大政治問題的回應。1992 年，愛爾蘭政府試驗了一個減輕失業問題和刺激經濟復甦的措施。在歐洲建設基金 (European Structural Fund) 的支持下，愛爾蘭政府在城市和鄉間不同地區設立了 38 個以地區為基礎的伙伴合作項目，這些項目不但有助加強企業競爭力，更提升了地區居民的可僱用性。更多類型的伙伴合作項目在本世紀初出現，例如在 2000 年，愛爾蘭政府成立國家發展委員會 (Country Development Boards)，在地方政府、國家機構、非牟利界別、社區組織、工會和牟利組織之間建立伙伴合作，以訂立未來十年經濟、社會和文化發展的策略。透過伙伴合作，商界在地區層面參與社區活動和發展基建。其中一個推動這些活動的主要組織是在 1998 年由政府和一些僱主組織成立、以支援貧困社區為目標的社區投資促進基金 (Foundation for Investing in Communities, FIC)。
- (g) 政府、牟利界別和非牟利志願界別的的伙伴合作在歐洲，如澳大利、比利時、芬蘭和德國等國家相繼出現，大部分已創立的三方合作目標也集中解決最迫切的社會議題，例如創造就業、促進社會共融、協助移民融入社會、復興社區和促進經濟發展等。

#### (4) 三方合作流傳至亞太區

- (a) 在澳洲營運的跨國企業和在外國有業務的澳洲企業把企業社會責任的概念傳入澳洲，三方合作隨之而發展。澳洲總理 John Howard 在 1998 年成立並主持了由一群社區、商界和學術界領袖組成、以探索促進跨界別合作為目標的「企業慈善圓桌會議」（Corporate Philanthropy Roundtable），作為政府鼓勵三方合作的先驅項目。「企業慈善圓桌會議」於 1999 年 11 月改名為「總理的社區企業合作計劃」（the Prime Minister's Community Business Partnership, PMCBP），計劃的目標重訂為查找和解決慈善活動和創造社區企業合作的誘因和障礙、及支援社區和商界發展伙伴合作。
- (b) 新加坡的社會民主政府採用了許多方法促使企業社區合作，計劃的焦點是促進和諧的工業關係和社會和諧。在經濟全球化的挑戰下，新加坡政府在近期開始利用企業社區合作提升企業競爭力。
- (c) 日本的企業社區合作是商界履行企業社會責任的自然副產品。由於社會上的反商情緒日益膨脹，和國際資本市場投資者對企業社會責任的期望，企業社會責任逐漸在日本商界興起。有別於大部分歐洲國家、澳洲和新加坡的經驗，日本的企業社區合作發展自商會提倡的自我監管（self-regulation），政府的介入微乎其微。

#### (5) 國際組織提倡伙伴合作

- (a) 2002 年，聯合國舉行可持續發展國際高峰會（United Nations' World Summit on Sustainable Development），有關可持續發展，如環保、節省能源和保育等不同議題的多持分者和多界別伙伴合作隨之而相繼出現。
- (b) 其他國際組織，如經濟發展合作組織（Organization for Economic Cooperation and Development）和歐洲聯盟（European Union）也就經濟全球化、勞工市場、社會共融和環保及保育等廣泛議題提倡多持分者和多界別伙伴合作的概念和做法。

#### (6) 企業社會責任對三方合作發展的貢獻

- (a) 企業向來視利潤最大化為首要目標，為何它們會自願負起一些傳統以來由政府承擔的責任？為何它們會與政府和「第三部門」建立伙伴合作？企業社會責任的發展對三方合作的發展貢獻不少。
- (b) 國際組織對企業社會責任的推廣和承擔，把企業社會責任由個別企業的關注提升至更高層次，成為歐洲和其他地方的經濟、社會和可持續發展等廣泛議題的框架。

- (c) 聯合國秘書長安南 (Kofi Annan) 在 1999 年 1 月 31 日的世界經濟論壇 (The World Economic Forum) 發表演講，作出成立「全球契約」 (Global Compact) 的建議，為企業社會責任的發展踏出了重要的一步。「全球契約」在 2000 年 7 月開始運作，目標集結牟利企業、聯合國各機構、勞工和公民社會的力量，支援人權、勞工和環境等範疇的十項原則，和呼籲以負責任的態度進行各方面的發展，在過程中考慮僱員、投資者、顧客、壓力團體、商界伙伴和社區等持分者的利益。
- (d) 其他國際組織也致力於把企業社會責任帶到區域和國際層面，例如：歐洲委員會 (European Commission) 在 2003 年 7 月通過了名為「社會企業責任：商界對可持續發展的貢獻」 (Corporate Social Responsibility: a business contribution to sustainable development) 的公告；以推動社會跨界別對話為目標的歐洲多持分者論壇 (European Multi-stakeholder Forum) 的成立；國際標準組織 (International Standard Organization, ISO) 組織了數個工作組，以制定不同行業的企業社會責任標準；以及經濟合作發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 發表了「跨國企業指引」 (Guidelines for Multinational Enterprises)：

「新科技和新商機正在加快和加深全球經濟一體化的趨勢。這些新機會並不祇為企業帶來豐厚利潤，也會刺激全球發展和改善世界各地的社會條件。」 (OECD 2000, 經濟合作發展組織秘書長 Donald J. Johnston 的引言)

「企業應該全面關注它們有業務的國家的政策，和關注其他持分者的意見。企業應該：1. 以可持續發展為目的，對經濟、社會和環境進步作出承擔。」 (OECD 2000, Part 1, Chapter II, General Policies)

- (e) 傳統的企業社會責任多以直接或透過慈善基金向教育機構、圖書館、教會和慈善團體捐款的模式實踐，國際組織的國際和地域性活動把企業社會責任提升至更高層次。現在，企業社會責任已經演變成要求企業將營運策略與所處社區的經濟、社會和環保各方面的表現一同考慮。
- (f) 在實行企業社會責任的時候，很多企業都會和其他社會人士，如政府、非牟利團體及文化機構、和公民社會團體等合作，以求為它們所處的社會作出經濟上、社會上和環境上的貢獻。
- (g) 另一方面，企業社會責任不一定會「自動」轉化為企業社區合作。實行企業社會責任的企業，可以透過內部策略，如使用環保的工序和物料、防止貪污、和保障顧客、員工和全人類的權利等的方式進行，而不需和其他社會伙伴合作，也可以達到不同國際組織就企業社會責任而訂下的指引和規定。

- (h) 沒有政府策略性的推廣，企業社會責任就會如日本的例子祇是隨機地和有限度地發展成三方合作。

### **(7) 政府在促進企業社區合作上的角色**

- (a) 在如英國和澳洲等的國家，企業社會責任是由商界領袖由下而上地發起的，政府祇會扮演「推動者」(facilitator)的角色，一般性地推廣企業社區合作的概念和做法。
- (b) 有趣的是，就算在企業社會責任經已生根的國家(例如英國)假如政府要達成某個社會經濟目標(如復興貧困地區)，它就需要同時扮演「實行者」(practitioner)和「推動者」(facilitator)的角色，促進以三方合作處理特定的目標。
- (c) 在一些沒有企業社會責任的根基的國家，如九十年代的丹麥，政府採用了由上而下的策略去推介企業社會責任，以促進私人機構和社區合作，例如，丹麥社會事務部(Danish Ministry of Social Affairs)在1994年推介以社會共融為目的的新社會伙伴時，就同時扮演了「實行者」和「推動者」的角色。

### **(8) 公民社會和非牟利界別在發展三方合作的角色**

- (a) 非牟利界別、藝術、文化及教育機構、和公民社會組織(統稱為「第三部門」)的發展程度，與三方合作的發展有莫大關係。
- (b) 歷史上，改善生活環境的構想一向來自公民社會，但隨着福利國家以不同程度和模式在世界各地出現，這個工作就被政府接管了。然而，自十年前起，這個趨勢被逆轉。由九十年代起，權力下放、公共服務私有化和融資與服務提供者分家是改革的主要路線。(OECD 2003)自此以後，世界各地的非牟利團體和其他公民社會組織得到很大發展，(Anheier 2000)現在，各地政府也鼓勵它們參與解決不同的社區問題。不同種類的「第三部門」團體的出現，為三方合作和企業社區合作的發展提供了動力。
- (c) 但是，政府在過去十年加強對「第三部門」的支援也有其消極影響。在很多國家，非牟利團體成為了政府提供公共服務的媒介，正如經濟合作發展組織(2003)所述，已為政府承包了公共服務的非牟利團體，正逐漸失去獨立性和創新的能力。近期已經有很多討論和研究，探討非牟利團體作為牟利企業的伙伴時所面臨的挑戰。

## (9) 國家研究

本報告嘗試分析五個選定國家在以下各方面的經驗：

- (a) 促進三方合作和企業社區合作發展的政治、社會和經濟環境；
- (b) 政府的策略或欠缺策略、企業社會責任在商界的發展或欠缺發展、和公民社會和非牟利界別的崛起之間的互動，如何促進三方合作和企業社區合作的發展；和
- (c) 不同形式的三方合作和企業社區合作有否對社區帶來影響。

## 第二章：丹麥

### (1) 政治與社會背景

- (a) 丹麥式福利國家：丹麥擁有一個龐大的公營架構，由它提供的社會保障和福利（如優良的社會及醫療服務、和教育系統）既高而廣，一向聞名於世的。丹麥公共服務的基本原則是普及主義（universalism），也就是說，政府有責任滿足所有市民的需要，享受由政府提供的福利和服務是市民的權利。（Danish Ministry of Social Affairs 2001）社會福利的開支由一般稅收支付，而不是由僱主和僱員供款負擔。有關失業的福利和服務根據受助人與勞動市場的關係，由兩個不同的系統負責：曾投身勞動市場的受助人有權向由勞工部（Ministry of Labour）（後來被重組為就業部 Ministry of Employment）轄下的保險機構領取失業金和享用有關服務，從未、或祇曾很少程度地投入勞動市場的人則向所屬地方政府領取福利金和享用其服務。
- (b) 丹麥勞動市場的監管：直到九十年代，勞動市場也是透過社會伙伴（僱主和僱員）集體談判達至的共同協議監管，政府的責任在於保證在市民失業、患病和年老的時候有相對豐富的社會保障，對勞動市場的介入微乎其微。私人企業的責任是繳交稅項和遵守有關環保、衛生安全、和公開公司資料等規定，除此之外，有關僱用和解僱員工的管制很寬鬆，企業管理人有很大的自由去管理員工，對失業問題和疾病福利計劃的支持非常少。故此，社會伙伴不插手於社會政策是被視為「正常」的。
- (c) 福利國家制度受到挑戰：在八十年代及九十年代初，政府的失業援助政策備受評擊：經濟上，用於福利金和津貼的龐大資源令政府財政受壓；政治上，被動的失業政策傾向令受助人產生惰性，成為福利系統的被動受助者；社會上，失業政策未能協助被勞動市場邊緣化的人士融入社會。再者，有些人士憂慮失業危機會演化成一個「三份之二」的社會，意即三分之一的人口被永遠排斥於勞動市場之外，有機會引致勤奮的中產人士和失業人士的分化（前者責怪後者），繼而加深福利制度的財政壓力。
- (d) 高居不下的失業率：丹麥的失業率在 1993 年達 12.3% 之高，於是，政府在 1994 年推出了一次重大的勞動市場改革，和一系列推動經濟的財政措施。勞動市場改革的重點在於主動減少失業和採取綜合的策略，並推動僱主在社會共融上應扮演的主動角色。丹麥的社會政策思維經歷了一次範式轉移（paradigm shift）。（Vestergaard 2001）

## (2) 三方在促進社會共融上的工作

- (a) 丹麥的三方合作狹窄地聚焦於社會共融，即預防職業排斥（workplace exclusion）、保留工作、和讓失業人士融入或重新融入勞動市場。
- (b) 九十年代的經濟衰退令失業率高企，有指稅率已達到可承受的最高點，引起了高度的政治關注，並觸發了由其他界別分擔一部分福利責任的討論。根據在 1994 年推出的「我們的共同關注」（Our common concern）計劃的其中一個策劃者，當時的情況，若欠缺企業的主動參與，社會政策將無法維持。他更提出，計劃的目的是預防社會兩極分化（polarization）為在職人士和失業人士兩類人，並造成社會貧窮和不穩。自此以後，丹麥政府在勞動市場採用了「軟干預」（soft intervention）政策，鼓勵私人企業落實企業社會責任。在丹麥的背景之下，企業社會責任意即分擔減少失業的責任。
- (c) 丹麥政府鼓勵私人企業（i）更主動地將未能百分之百合乎表現要求和有機會被邊緣化的員工保留工作崗位；和（ii）參與協助失業人士（不論其失業原因）融入勞動市場的計劃。
- (d) 工會也有參與促進社會共融的運動。丹麥的勞動市場到現在仍以共同協議（collective agreements）管理，現時共同協議已加入一個社會約章（The Social Chapters），容許企業以其中訂明的特別薪酬和工時規定聘用未能達到表現要求的僱員，讓他們不至被摒棄於勞動市場之外。

## (3) 推動力量：丹麥政府

- (a) 丹麥政府採取一個由政府推動、由上而下的政策，促進社會共融的三方合作。
- (b) 丹麥政府社會事務部於 1994 年推出「我們的共同關注 – 企業的社會責任」（Our common concern – the social responsibility of the companies）計劃，開始由上而下地呼籲商界參與促進社會共融的工作。計劃的目標是鼓勵私人企業在兩方面負起更多的社會責任：（i）對內的社會責任：包括防止職業排斥，例如實施健康及安全程序、不同類型的人事政策和主動保留有機會被排斥於勞動市場的員工（如減少長期病假和為工作能力經已減低了的員工設立非正規職位）；（ii）對外的社會責任：將長期失業、非現役員工和工作能力已被永久削弱的人士融入勞動市場。
- (c) 丹麥政府從一開始就放棄使用強制的方法（如立法）去推動企業社會責任，強調商界的自願參與。一系列促進企業社會責任的運動旨在使商界明白社會責任是所有有關持分者（如政府、商界、社區、非牟利團體和工會等）的共同關注。Thomas Bredgaard（2003）轉載了一位社會事務部前官員的講話，點出了這些運動的主要訊息：

「公營機構要負上最後責任；參與必須是自願的；伙伴間需要緊密地合作；所有伙伴也要受惠；公營機構必須能夠服務企業。」

(d) 丹麥政府採取了以下政策鼓勵企業的自願參與：

- 遊說：遊說是最初推動企業社會責任時的方針。透過發放資訊和喚起商界的道德自覺，丹麥政府嘗試改變企業管理人祇顧追求最大利潤的態度和行為。這個目標的「旗艦」是由社會事務部在 1997 年推出的「促進社會和諧的伙伴合作」計劃（Partnership for Social Cohesion），（Ministry of Social Affairs 1997）向企業宣傳，假如要達至長期的盈利，企業必須達到其他持分者 — 僱員、供應商、顧客、社區和整體社會 — 的要求和期望。
- 經濟手段：丹麥政府在遊說企業之餘，亦會針對企業的經濟利益，為他們提供一些經濟誘因。「工資補貼計劃」（wage subsidy scheme）的實施，為企業落實企業社會責任提供了經濟誘因，和減低了工資與缺乏工作經驗、工作能力低、或有殘障的員工的工作能力之間的表面差距，例如，「彈性工作」（Flexjob）容許以較少的工時或工作量，以長期合約聘用傷殘人士在一般崗位工作，並由政府補貼部分薪金。視乎有關僱員的工作能力被削弱或殘障程度，政府補貼是有關職位正常薪金的 1/3、1/2 或 2/3 不等。
- 資源上的支持：丹麥政府斥資成立了「哥本哈根中心」（The Copenhagen Centre），以評估、研究和發佈成功落實企業社會責任的經驗。
- 表揚：丹麥政府也贊助了丹麥商界領袖聯會獎（Danish Network of Business Leaders Awards），以表揚一些成功落實企業社會責任的經驗。
- 政府以身作則：在丹麥，所有公共機構都需要按「資助就業計劃」僱用一定比例的員工，以顯示政府是企業社會責任的「實行者」。

(e) 丹麥政府從一開始就明白，要成功推廣企業社會責任，知名商界領袖的參與是不可缺少的。透過政府的「遊說」工作，一些丹麥的大型企業在 1996 年成立了由政府資助的「國家商界領袖聯會」（National Network of Business Leaders），作為社會事務部（後改組為就業部）有關企業社會責任的諮詢組織。在地區層面，五個包括各區商界領袖和共 250 多間企業的地區企業聯會經已成立，就企業社會責任向市政府作出建議。

#### (4) 促進社會共融的三方合作運動的影響

(a) 丹麥國家社會研究所（Danish National Institute of Social Research）在 1996 和 1998 年進行的調查顯示，企業較樂於保留他們的員工，而不太積極聘請工作能力被削弱了的失業人士。（Holt 2000）調查也顯示企業

的態度轉變了，超過七成受訪企業認為它們應該負起一些傳統上由政府包攬的責任。（Holt 2000）

- (b) 在 2000 年，丹麥的失業率已經下調至低於 5%。失業率的下調很難判定是政府推出的三方合作運動的成效，或是九十年代後期的經濟復甦的自然效果，或許，正如丹麥政府社會事務部的一位官員所說，失業率的下調其實是這兩個因素結合的成果。
- (c) 「哥本哈根中心」的一些研究觀察到，丹麥的私人企業自願參與促進社會共融的三方合作，是因為這讓它們能繼續享有僱用和解僱員工的自由，保持運作上的自由。

#### (5) 政府策略和政策的成效

- (a) 丹麥政府在推動促進社會共融的三方合作上，扮演「實行者」（practitioner）和「推動者」（facilitator）的角色。
- (b) 丹麥政府在促進社會共融上採用了「軟干預」手法。雖然自願參與是政府各促進社會共融的運動的首要考慮，但是企業時常面對着一些無形的威脅：除非它們自動實行企業社會責任，否則政府或會採用其他方法迫使它們遵守社會責任的規則。在眾多的可能性當中，配額制度就曾被提出為一個可行的方案。另一個曾被提出的構想是政府向私人企業採購商品及服務時，訂下社會責任要求（social requirements），一些市政府已開始實行這個做法；這就是說，政府祇會向那些實行企業社會責任的企業採購商品或服務。但是，社會事務部在 2000 年決定採取較溫和的手法，推行一套「社會指數」（Social Index）。「社會指數」是企業自行評鑑的工具，利用多項社會指標，例如：企業的家庭及員工病假政策、為被排斥在勞動市場的人士製造就業機會的意願等，評鑑企業的社會責任表現。這個「軟干預」手法在丹麥是一個成功的例子。
- (c) 但是，丹麥政府由上而下地推廣企業社會責任的手法也有一個重大的缺點：伙伴合作的發展並未能從商界得到創新的意念。「國家商界領袖聯會」是在政府的遊說下，由政府斥資成立，有說聯會的成立祇為授權政府的政策和措施。同樣地，有關的「第三部門」組織（在丹麥的背景是工會）也是相對地被動，它們主要負責審批社會約章納入共同協議的程序。

## 第三章：英國

### (1) 政治、社會與經濟背景

- (a) 八十年代的經濟衰退：在八十年代，英國面對嚴重的經濟問題，令當時的失業率高達 13%。在這樣的背景下，自二次大戰後發展的福利國家制度面臨重大的挑戰。
- (b) 政府角色的轉變：為了使國家脫離經濟衰退，保守黨政府實行供應學派經濟政策（supply side economic policies），進行了減稅、減少管制和公共服務私有化。往後的保守黨政府在八十年代和大部分的九十年代也是以依賴市場、自食其力和減少昂貴的社會福利的概念施政，這個方向也為現時奉行社會民主主義的工黨政府所採用。這個政策概念被應用於政府的社會福利政策，但是減稅未能幫助最需要公共援助的人士，失業、通脹、貧窮和削減福利開支造成了八十年代初期的社會動盪。
- (c) 企業社會責任的發展：企業社會伙伴合作在英國有很長久的歷史，早於十九世紀時，已經以工業慈善家設立教育機構、醫院和圖書館的形式出現。然而，隨着戰後福利國家制度的興起，企業慈善活動被局限於捐助慈善機構的活動，直至近二十年，情況才有所轉變。在八十年代，企業社區合作在高失業率 and 社會動盪的背景下再次興起，在 1982 年，一群知名商界領袖建立了名為「營商為社區」（Business in the Community, BiTC）的組織，目標是引導、挑戰、吸引和支援商界繼續進一步發揮它在社會的正面影響。經過 20 年的發展，「營商為社區」已擁有超過七百個企業會員，其會員共僱用全國超過五分之一的僱員，是同類組織中最大的一個。除此之外，約一千六百間企業曾參與它的企業社區合作計劃和運動，包括為社會需要提供融資、鼓勵員工從事義務工作和借調專家到非牟利團體工作（Kinds, Munz & Stadler-Vida 2001）。項目涉及扶貧、衛生與護理、教育、人權及少數群體權利、環保和可持續發展等範疇。

- (d) 成熟的「第三部門」：英國的非牟利界別有很長的歷史，在十七世紀時有「伊莉莎白女皇慈善用途法」（Elizabethan Statute of Charitable Use），十八、九世紀時有社會福利代理的崛起。（Anheier & Salamon 1996, p.95）自從八十年代起，英國首相 Margaret Thatcher 和 John Major 提出「第三道路」政策框架，非牟利團體成為政府提供公共服務的主要代理。現在，英國的「第三部門」團體從事很多不同類型的活動，例如慈善、社會服務、藝術、文化、體育、環保和可持續發展等。1997 年上台的工黨政府更重視與「第三部門」的合作，「第三部門」的角色因此被進一步加強。在 1998 年 11 月，政府和「第三部門」簽訂「契約」（The Compact），表示政府不祇視「第三部門」為潛在服務承包者，也視他們為可以協助政府查找問題和策劃及實行解決辦法、幫助政府建立更和諧的社會和改良公共服務的潛在伙伴，成為政府和「第三部門」之間有效合作關係的基礎。

## (2) 以三方合作復興社區

- (a) 在以上所述的背景下，工黨政府採用了與所有有關的社區持分者合作的策略來復興貧困社區。
- (b) 政府復興貧困社區的策略，因 1999 年「社區新互利協議」（New Deal for Communities, NDC）的實施而得以落實。「社區新互利協議」的目的是透過提供額外資源和與各社區的持分者合作，縮小最貧困的社區和國內其他地區的差距。在 1999 年，政府宣佈成立 39 個「社區新互利協議」社區，並承諾投資約二十億英鎊支持地區行政機構、服務提供者、和社區的其他代理及持分者之間的伙伴合作計劃。雖然每個貧困社區也有自己獨特的問題，但「社區新互利協議」的伙伴合作計劃主要集中於五大方面：就業機會差、罪案率高、教育程度低、公共衛生差和有關房屋及環境的問題。
- (c) 英國政府在 2001 年 1 月進一步實施「社區復興的新承諾」（New Commitment to Neighborhood Renewal），加強了政府的社區復興策略。「社區復興的新承諾」旨在減少 88 個最貧困地區的罪案和失業，和改良衛生、教育、房屋和環境。地區行政機構負責邀請地區所有主要代理、組織和持分者，一同組成「地區策劃伙伴合作」（Local Strategic Partnership, LSP），以協調各代理的服務。國民政府、地區行政機構和歐洲基金也發展了伙伴合作，為社區復興計劃帶來投資和公私營合作融資。為了參與社區復興計劃，如市區重建公司（Urban Regeneration Companies）和地區發展代理（Regional Development Agencies）等的復興和經濟投資機構相繼成立。

### (3) 推動力量：政府

- (a) 英國社區復興的推動力量來自政府，包括國民和地區政府。政府在不同領域實行政策和措施，和投入資源以落實社區復興策略、加強推廣企業社會責任的概念、和建立非牟利團體及社區組織的基礎建設及能力，使這些社會伙伴能夠進一步投入社區復興伙伴合作。
- (b) 英國政府用了以下的政策和措施來實施它的社區復興策略：
- (i) 建立法律框架：「2000 年地方政府條例」（The Local Government Act 2000）要求所有地區行政機構必須諮詢社區內的各持分者共同制定社區規劃策略，推廣或改善本地區的經濟、社會及環境。
  - (ii) 推行新政策承諾：在 1999 年實施的「社區新互利協議」和在 2001 年 1 月實施的「國家策略行動計劃 - 社區復興的新承諾」（National Strategy Action Plan – New Commitment to Neighbourhood Renewal）。
  - (iii) 財政手段：為社區復興伙伴合作而成立的「社區新互利協議基金」（The New Deal for Communities Fund）及「社區復興基金」，和為提升各社區代理的能力而成立的「社區提升能力基金」（Community Empowerment Fund）。
  - (iv) 提升社區能力：為提升區內居民的參與能力而成立的「社區管理試驗計劃」（Neighborhood Management pilot schemes）。
  - (v) 在國民政府內建立所需的架構：工黨政府認為要成功實施社區復興策略，不同政府部門之間必須合作訂立共同方案，故此政府建立了新的跨部門工作小組，以協調各相關政府部門的政策。其中一個新跨部門工作小組是在 1997 年成立的「防預社會排斥小組」（Social Exclusion Unit），這個小組直屬首相，委員會包括數名部長。另外一個是「活躍社區小組」（Active Community Unit），這個小組負責協調各政府部門有關非牟利界別和義務工作的政策，和就政府的新政策諮詢非牟利界別。最近的一個是在 2001 年成立，負責統籌「社區復興的國家策略工作計劃」（National Strategy Action Plan on Neighbourhood Renewal）的「社區復興小組」（Neighborhood Renewal Unit），它直屬地方政府及地區部部長（Minister for Local Government and the Regions），並向一個由副首相主持、成員包括數名部長的跨部門委員會負責。
  - (vi) 以商界中介人（Business Brokers）促進企業社區合作：認識到商界參與的重要性，和商界領袖對長時間的官方會議的抗拒，副首相辦公室、民政部和貿易及工業部在 2001 年答允為一個與「地區策劃伙伴合作」相連的三年試驗計劃提供部分資金。國民和地方政府斥資

從商界招募十名中介人，負責在社區和企業之間建立連結，並向企業推銷特定社區復興計劃的商業利益。

- (c) 認識到給予企業營商機會對於成功鼓勵牟利企業參與社區復興策略的重要性，英國政府使用了以下的手段去加強推廣企業社會責任：
- (i) 宣揚：威爾斯親王（The Prince of Wales）是「營商為社區」的名譽贊助人，協助宣揚企業社會責任。
  - (ii) 表揚良好的企業經驗：貿易及工業部一直也贊助每年由「營商為社區」頒發的「卓越獎」（Awards for Excellence）。
  - (iii) 展示政府是企業社會責任的「實行者」：在 2000 年 3 月，英國政府在貿易及工業部委任了第一位企業社會責任部長（Minister for Corporate Social Responsibility），為推行企業社會責任提供更富策略性的方法，例如，雖然沒有明文規定，政府部門普遍已有共識在選擇商品及服務供應商時加入社會責任投資（socially responsible investment）的條件。
  - (iv) 提供稅務優惠措施：除了增加定期按薪捐款、遺產捐款、向慈善團體和業餘體育會捐獻的退稅優惠外，政府還實施了一項特別稅務優惠 - 「社區投資稅務減免」（Community Investment Tax Relief, CITR），在這個安排下，企業給予認可社區發展財務機構（Community Development Finance Institutes）的現金貸款、或對該等機構的證券或股票投資可獲減稅，社區發展財務機構繼而以酬集到的資金資助在較少人投資和不能從主流的來源融資的地區企業與社區企業。
- (d) 英國的非牟利團體必須提升它們的基礎建設、能力、內部管理和報告機制，以在與公營機構和商界的伙伴合作中扮演更重要的角色。英國政府經已採取措施提升非牟利團體作為社會伙伴的能力：
- (i) 加強基礎建設：政府設立了一億二千五百萬鎊的「未來建設者基金」（futurebuilders fund），基金由 2004 年初開始，為非牟利團體作包括有形的（如建築物和設備等）和無形的（如研究、可行性研究及業務發展計劃等）的固定資本投資。
  - (ii) 能力培訓：民政部活躍社區署（The Home Office Active Communities Directorate）經已提出由 2004 年 4 月起的兩年額外投資八千萬鎊，提升非牟利團體的知識、技術和專業。
  - (iii) 管治及報告機制：在英國政府「慈善事務委員會」的幫助和支援下，英國慈善界別已經就自我監管的問題進行研究。

#### (4) 社區復興策略產生的影響

- (a) 社區復興策略為很多國內的貧困社區帶來轉變，副首相辦公室在 2003 年發表名為「令它發生：主要城市的市區重建及繁榮 – 八個城市的故事」(Making it Happen: Urban Renaissance and Prosperity of our Core Cities – A Tale of Eight Cities) 的報告，記載了社區復興策略所訂 39 個「社區新互利協議」委員會和 88 個最貧困地區其中的八個主要城市(伯明罕(Birmingham)、布里斯托爾(Bristol)、里茲(Leeds)、利物浦(Liverpool)、曼特斯特(Manchester)、紐卡素(Newcastle)、諾丁漢(Nottingham)和雪斐爾(Sheffield))的轉變：
- (i) 這幾個主要城市經已從衰退中的傳統製造業重生。新型的工商業，如高新科技業、文化工業和創意工業經已開始帶動經濟增長。
  - (ii) 在幾個主要城市，創造就業的速度比國家平均快，就業人口在 1995 和 2002 年間增加了 11%，布里斯托爾和里茲的失業率比國家平均低，而其他六個城市的失業率均已跌至更接近國家平均水平。
  - (iii) 幾個主要城市人口流出的情況經已逆轉，高質素的建築和市區設計大副改善了房屋、公民廣場、公園、休憩用地、渠道和河畔，吸引到國民重返各個城市。
  - (iv) 教育質素正在上升，尤以利物浦和伯明罕最為顯著。在該兩個城市，學生在中學會考取得 A\*至 C 的比例分別上升了 15%和 14.2%。11 年級(year 11)的學生完成了強迫教育、但沒有應考中學會考的比例由 1994 年的 13.5%下降至 2002 年的 8.6%。
  - (v) 在減貧方面有令人鼓舞的趨勢。在 1996 和 2000 年間，領取「求職者援助金」(Income Support for Income Based Job Seekers Allowance)的個案下降 18%，即減少了 107,000 宗。
  - (vi) 罪案率正在下降。除了曼特斯特之外，幾個主要城市在最近數年的有紀錄罪案數目也顯著地下降。
  - (vii) 幾個主要城市成功地吸引到世界知名的國際盛會：曼特斯特在 2002 年主辦了「英聯邦運動會」(Commonwealth Games)，紐卡素將在 2005 年主辦「歐盟司法及民政事務議會」(EU Justice and Home Affairs Council)會議，和利物浦被訂為 2008 年的「歐洲文化首都」(European Capital of Culture)。
- (b) 當然，近年穩定的宏觀經濟對幾個主要城市的復甦有一定幫助，但是，政府的社區復興策略和相關政策及措施的貢獻亦毋庸置疑。

- (c) 對於商界，「地區策劃伙伴合作」為大企業帶來在投資、建築、金融和零售各領域的商機，企業們之前一直忽視了在該等貧困地區的商機。此外，計劃也為企業創造了發展高新科技業、文化工業和創意工業等的新型工商業的機會。

#### **(5) 社區復興合作策略的成效**

- (a) 英國政府在社區復興的三方合作中扮演「實行者」(practitioner)和「推動者」(facilitator)的角色。
- (b) 社區復興策略是以適當的立法、政策、財政及其他方面的資源、和國民政府內適當的行政架構來具體化，這個週詳的伙伴合作策略對社區復興的成功起決定性的作用。
- (c) 英國政府認為，不同政府部門必須合作方能訂立一致的方案，故此它設立了跨部門的新工作單位，以發起和協調不同部門之間的政策。
- (d) 雖然社區復興為商界帶來了商機，為了使「地區策劃伙伴合作」有效運作，參與企業的營運目標與社區目標的一致性是非常重要的。故此，在落實社區復興策略的同時，英國政府也宣揚及加強推廣企業社會責任。
- (e) 沒有非牟利團體和各社區組織的參與，「地區策劃伙伴合作」一定不能順利運作。有見及此，英國政府並沒有忘記在社區和非牟利界別投放資源，使他們有能力成為「地區策劃伙伴合作」中的其中一個伙伴。

## 第四章：澳洲

### (1) 政治、社會與經濟背景

- (a) 福利國家制度的財政挑戰：自二次大戰結束後，澳洲跟隨了英國的福利國家制度，即政府以相對高的個人稅及商業稅，支付主要被視為政府責任的社會需要和基礎建設。在 1983 至 1996 年，執政工黨政府（Hawke/Keating）實施了一系列的社會福利政策，例如重新引入醫療保健計劃（Medicare）和為在職母親提供育兒資助。期間，社會福利開支上升超過國內生產總值 4%，是經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development）成員國中社會福利開支最高的國家。（Castles 2001）自由黨的 John Howard 在 1996 年入主政府時，澳洲的福利國家制度經已面臨重大的財政挑戰，直接的福利和社會保障開支，由 1970/71 年度佔澳洲聯邦預算 6.9% 上升至九十年代後期約 35%。由於對保障制度的期望不斷上升及援助率（dependency ratio）的變化，福利服務、社會保障、教育和衛生開支預計會在 2050 年上升至高達國內生產總值 25%。（Centre for Corporate Public Affairs & Business Council of Australia 2000）面對這樣的局面，政府開始探討應否繼續一貫的公共政策方向，維持傳統的角色和規模，還是發展一個新的模式。
- (b) 企業社會責任傳入澳洲：澳洲企業社會責任在十九世紀時以照顧僱員福利的形式出現，這個早期形態並不包括商界投入社區服務。在六、七十年代，在澳洲營運的跨國企業和在外國有業務的澳洲企業把要求企業負起社會責任的全球趨勢傳入澳洲，（Cronin 2001）個別澳洲企業開始以為社區發展計劃融資、提供專業技術和其他資源和鼓勵員工從事義務工作等形式進行社區投資。
- (c) 非牟利界別的復興：澳洲的非牟利界別有超過兩個世紀的歷史，根源可追溯至在歐洲殖民地時代時，政府資助私人慈善組織提供社會及醫療保健服務的做法。自此以後，非牟利界別迅速發展。二次大戰後福利國家的崛起無可避免地阻礙了非牟利界別的發展，但是在七、八十年代，由於政府大副增加資助，孕育出較地區化的社會服務組織，令非牟利界別得以復興。過去十年的一個新發展是政府開始容許非牟利界別較廣泛地參與提供福利服務。現在，非牟利界別已提供很多不同的服務，包括分發食物和衣服、教育、衛生、房屋、育兒，和為家庭、老人、青少年、低收入人士、失業人士、傷殘人士和露宿者等提供輔導、法律諮詢和宗教服務。

- (d) 公民社會的崛起：迅速流動的資訊提升了人們表達自己關注的能力，加上一些本地和國際商業醜聞引起了大眾對商界的的不信任，市民要求為商界訂立行為守則及規管監督的呼聲日高。（Australian Sponsorship Marketing Association Incorporated June 2001）由「會議理事會」（The Conference Board）和「威爾斯親王領袖論壇」（The Prince of Wales Leaders Forum）在 1999 年進行的調查顯示，在 23 個被調查的國家中，澳洲的商界面對最大的壓力：

「除了為他們賺取股息之外，股東也希望企業是良好的企業公民，照顧所有的持分者、僱員、供應商、股東和企業有業務的社區。他們也希望企業多做研究和產品開發、保護環境和多做慈善活動。」（Australian Sponsorship Marketing Association Incorporated June 2001）

## (2) 政府的社區企業合作（Community Business Partnership）

- (a) 在這樣的背景下，澳洲政府在 1998 年開始了促進跨界別合作的運動。在 2 月，總理 John Howard 召開了「企業慈善圓桌會議」（Corporate Philanthropy Roundtable）。會議的前提是個人、非牟利團體、政府和商界合作，各貢獻自己的獨特技能，使社區更強壯、更和諧。會議包括一群社區、學術界和商界領袖，共同探索推廣和發展企業和個人社會責任文化的方法。
- (b) 為了推廣跨界別伙伴合作，政府為「企業慈善圓桌會議」預算了超過一千三百萬澳元。「企業慈善圓桌會議」在 1999 年 11 月改名「總理的社區企業合作計劃」（簡稱 PMCBP）（Prime Minister's Community Business Partnership）。澳洲總理是 PMCBP 的主席，家庭及社區服務部長（Minister for Family and Community Services）則為副主席，PMCBP 由家庭及社區服務處（Department of Family and Community Services）提供秘書處支援。
- (c) PMCBP 的目標包括「查找和處理進行慈善活動和創造社區企業合作的誘因和所面對的障礙，和支援社區及商界組織發展伙伴合作。」並就以下各方面集思廣益，向政府提供意見：
- (i) 增加個人和企業對社區的捐獻；
  - (ii) 鼓勵商界和社區以伙伴合作活動處理地區事務；
  - (iii) 鼓勵企業社會責任；和
  - (iv) 能夠以建立和諧社會以達至更好的社區效果的主要範疇。

### (3) 推動力量：政府

- (a) 毫無疑問，PMCBP 的推動力量來自以澳洲總理 John Howard 為個人代表的澳洲政府。
- (b) 為了達到 PMCBP 的目的，澳洲政府採用了以下的措施：
- (i) 宣揚：整理及發佈落實企業社會責任的商業理由，及落實個人社會責任的社區理由；推廣社區企業合作的個案，解釋實行的方法及原因，及其中的共同利益。
  - (ii) 推動：包括出版刊物及研究報告、製作網頁、舉辦工作坊、研討會及會議、和與有關的本地及國際組織建立聯盟和聯網，以散佈資訊；和建立「全國社區企業合作中介服務」（National Community Business Partnership Brokerage Service），為中、小型企業和社區團體就社區企業合作的成立及運作提供意見、資訊和實務支援，並幫助他們找尋合適的伙伴。
  - (iii) 表揚：每年頒發「總理的社區企業合作卓越獎」（Prime Minister's Award for Excellence in Community Business Partnerships），以推廣社區企業合作和優良企業經驗的模範個案。
  - (iv) 稅務優惠：自 2002 年起，政府採取了不同的措施推廣企業慈善活動。首先，政府容許所有捐獻給認可機構的資產，分開 5 年申請稅務減免，藉此令不能在一年使用所有減免額的資產捐贈者，能分開數年用盡他們的減免額，以鼓勵企業或個人向衛生、醫療和教育機構捐贈器材等資產。另一項措施是實行一系列就「指定私人基金」（Prescribed Private Funds）而制定的指引，「指定私人基金」附有一個新模式的「慈善信託契」（new model trust deed），讓所有透過慈善信託基金的捐款也可減稅，使企業、家庭和個人在成立他們自己的慈善信託基金時有更大彈性。
- (c) PMCBP 有時也會與公民社會團體合作，例如贊助一個名為「義務澳洲」（Voluntary Australia）的組織舉辦「全球約定週」（Global Engage Week），以鼓勵僱員從事義務工作和參與工作間捐款。除了這個活動之外，「第三部門」沒有任何參與，更遑論在伙伴合作中扮演領導的角色。
- (d) 澳洲工商總會（The Australian Chamber of Commerce and Industry）是 PMCBP 的名義贊助者，和「全國中介服務」（National Brokerage Service）的伙伴，但是它並沒有如英國「營商為社區」（Business in the Community）的工作單位或工作組，領導社區企業合作的發展。

#### (4) PMCBP 帶來的影響

- (a) 「史密夫之家」(The Smith Family)最近進行的一項調查指出，與之前進行的調查比較，大部分澳洲的大企業有 (i) 企業社區參與 (corporate community involvement, CCI) 政策的明文聲明；(ii) 將他們的企業社區參與目標融入整體業務計劃；(iii) 正式地量度他們的企業社區參與活動的成效；和 (iv) 向公眾宣傳他們的企業社區參與政策。這些發現顯示，澳洲的大企業愈來愈注意他們的社區參與的策略性價值，他們現在認識到企業社區參與不是臨時的計劃和獲得短期利益的工具，將企業社區參與結合到業務策略能為他們帶來長遠利益。
- (b) 儘管如此，PMCBP 的影響祇局限於增加了對社區商界合作的認同，而這些認同尚未能演化為實際的社區伙伴合作計劃。事實上，現時澳洲大部分的企業社區參與活動仍祇是以企業慈善活動、僱員參與義務工作和工作間捐獻的形式進行。

#### (5) 政府策略和政策的成效

- (a) 作為「推動者」(facilitator)，澳洲政府祇是推廣社區企業合作的概念。一個或多個社會伙伴必須有充分的組織，才能領導社區企業合作，使其有效地運作。在澳洲，一眾社會伙伴 – 商界、非牟利團體、以至大體上的公民社會 – 均欠缺充分的組織，故未能在社區企業合作中扮演領導的角色。
- (b) 再者，PMCBP 的目標也太籠統，它們包括：「查找和處理進行慈善活動和創造社區企業合作的誘因和所面對的障礙，和支援社區及商界組織發展伙伴合作。」在推行社區企業合作時，丹麥政府集中促進社會共融；英國政府集中復興貧困社區；新加坡政府集中建立和諧的工業關係、促進社會和諧和提升企業競爭力。但是，澳洲政府並沒有為社區企業合作這個籠統的概念訂立特定的關注。
- (c) PMCBP 有時會帶出混淆的訊息，在 1999 年 11 月 30 日 PMCBP 的開幕會議中，澳洲總理 John Howard 形容 PMCBP 的目的為：

「成立總理的社區企業合作計劃的目的是促進商界、政府和社區之間的合作，以構思務實的方法幫助有需要的人士 ... 我們是在加強澳洲在有需要時互助的精神，以發展一個強壯和持久的企業慈善活動和社區參與的傳統。」(Office of the Prime Minister of Australia 1999)

這被視為政府推動商界多從事慈善活動，以補助政府社會福利財政資源的不足，而不是以呼籲建立更多社區企業合作，創造更強和更和諧的社區為目標。

- (d) 除此之外，PMCBP 大體上祇是一個運動，而沒有合適的政府架構和資源將之具體化。一份由澳洲國會委任的研究文件的作者 Dr. Zappal 評論：「雖然總理的社區企業合作計劃的工作值得贊許，但它欠缺資源、權力和知名度去提升大眾對企業公民身份的認識，使之超越企業慈善活動的狹窄關注。」Dr. Zappal 就改良 PMCBP 作出建議，例如 (i) 委任企業公民部長以推廣企業社會責任和就有關的重要議題提供政治領導；(ii) 在政府內成立一個跨部門工作組，以保證在政府內有一個整體的方針，和協調不同政府部門之間的活動，並將 PMCBP 的秘書處由家庭及社區服務處轉到這個跨部門工作組；和 (iii) 聚焦於工業和競爭力的議題。欠缺焦點、合適的行政架構和資源是 PMCBP 祇能在社會上發揮有限影響的原因。

## 第五章：新加坡

### (1) 政治與社會背景

- (a) 三方合作建立和諧工業關係：在 1961 年成立的「全國工會聯會」(The National Trades Union Congress, NTUC) 支持人民行動黨 (People's Action Party) 的立場，認為作為馬來西亞的一部分符合新加坡的利益。由於在一些政治和社會議題上的嚴重分歧，新加坡終於 1965 年脫離馬來西亞獨立，「全國工會聯會」仍繼續支持人民行動黨政府。「全國工會聯會」由此至終也是選擇與政府和僱主合作，而非對抗。在新加坡獨立初期，政治不明朗，在這樣的背景下，「全國工會聯會」、僱主和政府於 1965 年簽署了「工業發展與生產力行為守則約章」(Charter for Industrial Progress and a Productivity Code of Practice)，三方合作自此成為新加坡勞動市場的一個基本原則。在七十年代成立的「國家薪酬議會」(National Wage Council, NWC) 進一步推動了三方合作，與各僱主聯會每年檢討經濟狀況，就各行各業員工的加薪幅度作出建議。
- (b) 公民社會的崛起：自 1965 年獨立起，新加坡人民行動黨政府一向表現出有效率和強勢的領導，使經濟得以快速增長，並提供了必需的社會服務，令「第三部門」的角色減至最少。故此，直至八十年代中期，「第三部門」(不包括工會) 也不為人所留意。同時，在福利國家制度下，提供社會服務被視為政府的責任，故此商界一直沒有參與社會政策，對此也沒有大興趣。直至近年，情況才有所轉變，在八十年代中期，教育水平提升和社會漸趨成熟，一種新型的非牟利團體開始崛起，這些團體由希望參與政策制定和其他與他們生活有關的議題的人士發起：如婦女行動及研究協會 (Association of Women for Action and Research) 和回教專業人員協會 (Association of Muslim Professional) 等的團體也是在這個時候成立的。與此同時，政府也為各族群成立社區自助團體 (如新加坡印裔人士發展協會 (the Singapore Indian Development Association)、華裔人士發展輔助聯會 (the Chinese Development Assistance Council)、新加坡回教社群發展聯會 (Council for the Development of the Singapore Muslim Community) 和歐亞人士協會 (Eurasian Association))，和專業組織 (如新加坡專業人員中心 (the Singapore Professional Centre))，以上大部分的組織都與政府有非正式的聯繫。
- (c) 志願福利組織 (voluntary welfare organizations, VWOs) 的成長：政府也發起成立志願福利組織，作為政府提供老人護理、育兒、和傷殘人士護理等社會服務的承包者。志願福利組織與由政府資助的「全國社會服務聯會」(National Council of Social Service, NCSS) 有密切關係。

## (2) 以三方合作的新措施促進社會和諧

自九十年代後期起，新加坡政府作出了一系列的措施，發展工業關係以外的社區伙伴合作，其主要目的為促進社會和諧：

- (a) 「社區發展議會」(Community Development Councils, CDCs)：政府在 1997 年成立了九個由區內國民代表組成的「社區發展議會」(在 2001 年重組為五個)，為加強社區凝聚力和促進社會和諧踏出了重要的一步。這些「社區發展議會」與牟利企業一起，幫助動員草根階層的資源，在地區層面組成社區伙伴合作，支援社區發展。
- (b) 「社區發展議會」的企業伙伴合作計劃(按額資助計劃)：在這個計劃下，一個非牟利組織須伙拍當地的「社區發展議會」、和一個企業伙伴或贊助者組織活動。企業伙伴每資助一元，「社區發展議會」便作出三元按額資助。
- (c) 「全國義務及慈善活動中心」(National Volunteer & Philanthropy Centre)：「全國義務及慈善活動中心」的目標是推廣和鼓勵企業從事義務和慈善工作，自 2002 年起，「全國義務及慈善活動中心」平均每年配對二百個企業的員工義務工作活動。
- (d) 「社會企業基金」(Social Enterprise Fund)：政府成立了一個「社會企業基金」(自 2003 年起每年預算 200 萬新加坡元)，以資助社會企業的成立或擴充(社會企業是一家具服務社會任務並可持續的企業，揉合商界典型的創業和營運技巧及第三部門的慈善和服務社會的特色；社會企業的形式包括：非牟利團體經營產生收入的業務，使本身長期自給自足及；及新成立以商業模式運作並利用盈餘服務社會)。基金的申請者必須已經得到一個非牟利團體和一個企業贊助者的承諾，向它提供特許經營權、管理技巧及/或培訓。到現時為止，基金經已為 16 項計劃提供了 165 萬的資助。

## (3) 以三方合作加強企業競爭力

九十年代後期，新加坡經濟飽受亞洲貨幣危機的衝擊，和由於全球化加劇而日趨激烈的國際競爭折騰。新加坡正在急速進行經濟轉型，以重拾競爭力，為延續自己的競爭力作好準備，新加坡政府經已在不同範疇推行措施，加強新加坡企業在國際市場的競爭力。

- (a) 薪酬重組：「國家薪酬議會」在 2003 年五月建議政府成立工作組，檢討新加坡勞動薪酬競爭力的問題，於是，新加坡政府成立了「薪酬重組三方工作組」（Tri-partite Task Force on Wage Restructuring），以推動薪酬重組的工作。工作組包括來自「新加坡全國僱主聯會」（Singapore National Employers Federation）、「全國工會聯會」、和新加坡政府的主要人員，負責制定合適的措施，幫助企業實行一個富彈性而具競爭力的薪酬制度。薪酬重組三方工作組成立了五個工作小組，其中一個工作小組負責制定薪酬原則和一個統一的薪酬模式，其他四個工作小組各負責電子業、酒店業、化工業和陸上運輸業中的其中一個界別，這幾個負責特定界別的工作小組包括工會和業界的代表。

薪酬重組三方工作組建議的薪酬制度包括一個基本薪酬和一個可變薪酬部分，可變薪酬部分根據員工的職級佔薪酬的 30% 至 50%。特別對於管理人員，愈提高可變部分所佔的比例，愈能讓僱主在經濟不景的時候減低薪酬開支，避免裁員，在經濟好轉的時候，讓僱員有更大的薪酬升幅。再者，因為不需要裁員，僱主可以在經濟好轉時迅速增產。這些建議在 2004 年 1 月 30 日舉行的「薪酬組成國家三方會議成立典禮」公佈。

「薪酬重組三方工作組」建議的通用薪酬模式祇是一個指引，每個企業和界別需要建立適合它們個別需要的薪酬模式。工作組會繼續推廣已訂立的薪酬重組制度，和監察實行的進度。為了達到這些目的，工作組已制定執行的指標。監察的工作會續漸由「國家薪酬議會」接手。

- (b) 良好僱用行為守則：在 2004 年 5 月成立的國家「三方顧問委員會」（National Tri-partite Advisory Panel, NTAP）是推動在新加坡訂立良好僱用行為守則的平台。「三方顧問委員會」由人力部常任秘書長主持，包括來自不同政府部門、僱主聯會和工會的代表。在 2004 年 8 月，「三方顧問委員會」發行了一套有利家庭的工作指引（Guidelines on Family Friendly Workplace Practices），旨在向僱主和僱員推廣有責任的工作間習慣。「三方顧問委員會」相信，有利家庭的工作間習慣指引的成功實施能令工作團隊更忠心和投入，有助提升業務表現。
- (c) 企業社會責任：由於世界經濟日趨全球一體化和國際間對「社會責任投資」（socially responsible investment, SRI）愈來愈重視，新加坡貿易、工業及國家發展部部長 Dr. Vivian Balakrishnan 在於 2004 年 2 月 23 日舉行的「新加坡/英國：發展企業社會責任」（Singapore/U.K.: Developing Corporate Social Responsibility）研討會上作出具指導性的演說，指出新加坡作為一個出口型經濟：「不應容許其他國家以企業社會責任的理由，向新加坡的服務和貨物出口築起非關稅貿易屏障（Non-tariff barriers）。」新加坡政府經已意識到向新加坡企業推廣「社會責任投資」對企業在全球經濟活動中保持競爭力的重要性。

「新加坡國家企業社會責任三方新措施」(The Singapore National Tripartite Initiative on Corporate Social Responsibility) 在 2004 年 5 月開始實行，集合三方的共同力量在本地商界社群推廣企業社會責任的重要性。它的目標是 (i) 為企業社會責任的主要持分者提供一個合作、支援和分享資訊的平台；(ii) 制定有效推廣企業社會責任的策略和方法；(iii) 重點宣傳和展示企業社會責任的成功例子；(iv) 以界別聯網或其他分組推動企業社會責任的實行和跟進工作。

「新加坡國家企業社會責任三方新措施督導委員會」由 Claire Chiang (Banyan Tree 行政總監) 和 Thomas Thomas (新加坡蜆殼僱員聯會 (Singapore Shell Employees' Union) 秘書長) 擔任聯席主席。督導委員會包括人力部 (Ministry of Manpower)、社區發展、青年及體育部 (Ministry of Community Development, Youth & Sports)、**「全國工會聯會」**、**「新加坡商業聯會」** (Singapore Business Federation)、**「新加坡國家僱主聯會」** (Singapore National Employers Federation)、**「國家環境處」** (National Environmental Agency)、**「標準、生產及創意委員會」** (Standards, Productivity & Innovation Board, SPRING)、**「新加坡董事協會」** (Singapore Institute of Directors)、**「新加坡國家合作社聯會」** (Singapore National Cooperatives Federation)、**「新加坡消費者協會」** (Consumers Association of Singapore) 和 **「全國義務及慈善活動中心」** (National Volunteer & Philanthropy Centre) 的代表。

#### (4) 推動力量：工會和政府

- (a) 新加坡的三方合作由工會和政府推動。
- (b) 透過「國家薪酬議會」和其他如「三方顧問委員會」的平台，**「全國工會聯會」**推動了不同的三方工作，如商業競爭力薪酬重組、良好僱用行為守則和企業社會責任的推廣。
- (c) 新加坡政府人力部透過認可和推動由「全國工會聯會」發起的活動，將僱主聯會和商界領袖帶進不同的三方合作計劃。
- (d) 社區發展、青年及體育部透過成立各「社區發展議會」、「社區發展議會」伙伴合作計劃和「社會企業基金」，集合來自草根組織、志願福利組織、非牟利團體、和商界的資源和能力，作為新加坡政府促進社會和諧的推動力量。
- (e) 新加坡政府也認識到協助志願福利組織和非牟利團體提升能力，對於它們扮演社會伙伴的角色的重要性，並作出了以下的新措施：
  - (i) 在「全國社會服務聯會」下成立一個「社會服務訓練學院」(Social Service Training Institute) 和一個「志願福利組織能力基金」(VWO Capacity Fund) (五年預算三千萬新加坡元)，以提升志願福利組織內部管治、專業技能和資訊科技等方面的能力。

- (ii) 「全國義務及慈善活動中心」為提升非牟利團體在義工管理、籌款管理和捐助者管理等各方面的能力作出支援。
- (iii) 「財政部」(Ministry of Finance)和「公共機構管治聯會」(Council on Governance of Institutions of Public Characters)為提升志願福利組織和非牟利團體內部管治、透明度和報告機制的能力提供協助。

##### (5) 三方合作活動的影響

- (a) 以下的數據能證實新加坡管理工業關係的三方合作有效帶來了工業和諧及一個良好的工業關係：
  - (i) 罷工的次數從五十年代中期每年接近三百次下降至九十年代少於十次，由罷工引致的工時損失亦由五十年代中期每年九十萬小時下降至九十年代少於一萬小時。
  - (ii) 在 2003 年的 4,162 次工業糾紛中，祇有 0.05% 需要由工業仲裁法院以仲裁解決，其餘的糾紛卻是在工會或人力部的層面，透過談判解決。
- (b) 由「薪酬重組三方工作組」建議的彈性統一薪酬模式帶來了以下的好處：
  - (i) 對於企業：在營商氣候欠佳時迅速作出薪酬成本的調整，以維持業務和保留員工的職位。
  - (ii) 對於員工：在經濟好的時候能有較好的回報，和增加年老工人的成本競爭力和可僱用性。
- (c) 我們很難對促進社會和諧的三方合作活動的成效作出評估，然而，自 1965 年新加坡獨立起，新加坡國內從未發生大型社會動盪和種族衝突，反映出有關的三方合作活動有一定成效。作為人口以華裔為主、馬來西亞裔和印裔為少數、地處馬來西亞和印尼這兩個回教國家之間的一個島嶼，新加坡經常對區內的種族或宗教衝突非常敏感。(Leahy 28 November 2000) 但是，就算九十年代後期區內發生種族暴亂，也沒有挑起新加坡的種族矛盾。正如防衛、資訊及藝術部部長 David T.E. Lim 於 1999 年 8 月的新加坡國立大學政治組織論壇 (National University of Singapore Political Association Forum) 上描述：

「這顯示了我們社會的發展和成熟程度，我們應該停下來反思這是如何得來的。我們達至的社會團結及和諧並非偶然，而是我們努力爭取得來的。在社區中心，我們透過草根階層的努力和學校的教育，把市民團結起來，融合、學習和理解互相的文化和習俗。」

- (d) 我們很難對新加坡透過推廣彈性薪酬模式、良好的僱用行為守則和企業社會責任，以增強新加坡企業在國際市場的競爭力的三方工作的成效作出評估。推廣企業社會責任的三方合作祇實行了數個月，一個正式的企業社會責任組織 – 「新加坡企業社會責任契約」 (Singapore Compact for CSR) 尚在註冊中。「企業社會責任三方新措施」的聯席主席 Thomas Thomas 先生經已建議新加坡的主要企業，視逐漸遵守「經濟合作及發展組織跨國企業指導守則」 (Organization for Economic Cooperation and Development Guidelines for Multinational Enterprises)、 「全球契約」 (Global Compact) 和國際標準組織 (International Standard Organization) 所訂立的標準為它們的一個主要目標。雖然很難評估這些努力能否改善商界的表現，但是，假如沒有為遵守這些守則作出努力，新加坡的企業可能將會被拒於國際市場之外。

## (6) 政府政策和措施的成效

- (a) 由於工業關係實質上是僱員和僱主之間的關係，政府祇適合在工會和僱主聯會之間建立一個諮詢和合作平台，故此，政府在和諧工業關係的三方合作上，祇扮演了「推動者」 (facilitator) 的角色。這個策略一直以來也行之有效。
- (b) 薪酬重組需要工會的支持，而企業社會責任的實行需要商界的的支持，政府祇適合發起有關運動，然後讓工會和商界扮演領導角色。故此，在增強企業競爭力的三方合作上，政府祇扮演了「推動者」 (facilitator) 的角色。
- (c) 由於新加坡的工會和僱主聯會這兩個社會伙伴也是很有組織的界別，有能力在伙伴合作上扮演領導角色，新加坡政府在以上兩類的三方合作上祇扮演「推動者」的角色已經足夠。
- (d) 在促進社會和諧的三方合作工作上，政府亦扮演了「推動者」 (facilitator) 的角色。在新加坡，促進社會和諧這個議題缺乏私人界別 (牟利和非牟利) 的明確領導，政府必須以立法 (「社區發展議會」的成立)、財政資源和建立聯合及中介組織的方法來推動這個運動。

## 第六章：日本

### (1) 政治、社會與經濟背景

- (a) 政府在服務提供上的角色轉變：正如歐洲的經驗，日本國民政府自八十年代後期開始轉變它在提供公共服務上的角色。一如世界其他地方，改革主要以權力下放（decentralization）和公共服務私有化（privatization）的形式進行。在 1986 年，執行福利政策的責任由國民政府轉移至省級和市級的地方政府。公共服務在九十年代開始進行私有化，由非牟利團體（NPOs）和商界提供公共服務，其背後理念為自我幫助和市場主導。（Lee, Sook-Jong 2001）日本政府並不是因為即時的福利財政赤字危機而實行權力下放和社會服務私有化。日本是一個保守福利國家，社會保障開支約佔國家收入的五分之一，社會福利則主要由社會保險支付，故此日本在九十年代的財政赤字並不是由福利開支所致。不過，日本國民政府預計人口老化會令福利開支大幅飆升，故此傾向保持福利開支預算在可控制的水平。（Lee, Sook-Jong 2001）
- (b) 傳統社區的解體：在經濟高速增長的同時，人口不斷從農村流入城市，引致以家庭聯繫和文化歷史為基礎的傳統社區解體。再者，日本人一向從工作間取得支援，但是九十年代的經濟泡沫爆破，日本企業開始懷疑終身聘用制和按年資遞增的薪酬制度的可持續性，日本人對工作間群體的強烈歸屬感也因此而消失。（Green, Hattori, Kuszewski & Robinson 2003）
- (c) 經濟轉變帶來的問題：在八十年代，經濟高速增長，引起由農村流向城市的移民潮，令農村主要剩下老人，並因此而衰落。泡沫經濟爆破後的長期經濟衰退，令民眾感到前所未見的失業危機，失業令一些家庭陷入經濟困境，引起一系列如自殺率上升、居者無屋、罪案率上升、家庭暴力和虐兒等的社會問題。
- (d) 公民社會的崛起：直至最近，日本民眾主要受「國家是終極的最高領主」的思想（okami）影響，他們一般認為提供公共和社會福利是政府的責任，大大限制了公民社會發展成提供社會服務的主要支柱的機會。（Kusumi 2003）1995 年，阪神地震在大阪和神戶爆發，120 萬名義工在災難發生後的三星期湧到現場協助拯救和援助工作。有見及這次「義工革命」，愈來愈多日本人支持非牟利公民組織不斷成長。

但是，非牟利公民組織直到最近才享有法律地位。日本在 1998 年 3 月引入的「推廣特定非牟利活動法規」（Law to Promote Specified Non-Profit Activities, NPO Law）是非牟利團體發展的轉捩點。《推廣特定非牟利活動法規》訂立了一個由國民政府或省政府核實非牟利團體成為合法機構的程序。根據《推廣特定非牟利活動法規》，非牟利團體的註冊祇需要由當地的省政府首長（假如註冊的非牟利團體在兩個或以上的省份有辦事處，則為內閣辦公室）核實符合一些預先訂下的條件，不需要經過審批程序。自此以後，已註冊的特定非牟利團體（incorporated specified NPOs）的數目急速上升。

雖然大眾對非牟利團體解決社會問題和帶來新意念和能量的期望不斷提升，日本的非牟利團體仍在慢性缺乏資金、人力和技術的問題中掙扎，渴望得到更多來自公共和私人牟利界別的支持。

## (2) 以社會企業責任（Corporate Social Responsibility）發展企業社區合作

- (a) 正如英國的發展，日本的企業社區合作是由企業社會責任的發展演化出來的。
- (b) 日本不同時間的反商情緒引發出企業社會責任。在六十年代，工業污染引起了對企業的不信任和社會上的反商情緒。在壓力之下，政府在 1967 年制定《環境污染控制基本法》（Basic Law for Environmental Pollution Control）。七十年代，原油價格在 1973 年的首次原油危機後飆升，引起了投機性的普遍價格上脹，造成一般性的通脹和激烈的反商情緒。有見及此，「日本經濟組織聯會」（即日本總商會 Japanese Federation of Economic Organization, Keidanren）開始向其會員建議企業社會責任。在八十年代泡沫經濟的時候，企業有能力支付實踐良好企業公民的工作，在教育、藝術、福利和國際交流這幾個領域作出貢獻。「日本經濟組織聯會」在 1990 年成立「百分之一會」（Keidanren 1% Club），以鼓勵成員捐獻它們稅前盈利的 1%。泡沫經濟在八十年代後期爆破後，九十年代經歷了證券公司和銀行倒閉、和建築公司的醜聞等事件。日本國民對企業的不信任開始膨脹，促使「日本經濟組織聯會」編製「優良企業行為約章」（Charter for Good Corporate Behaviour）。在本世紀初，日本企業社會責任的實行是對國際投資社群期望的反應，西方研究機構開始向日本企業進行「社會責任投資」週查，並發表「社會責任投資指數」（Socially Responsible Investment Index）。由於調查的結果會影響企業在國際資本市場的估價，日本企業祇好勉強接受。（Kawamura 2004）
- (c) 自過去十年起，日本企業社會責任已由純粹的企業慈善活動演化為企業社區合作活動，企業開始向非牟利團體捐獻基金、直接金錢或物品（如電腦、器材和軟件），提供財政支持、技術支援、培訓、場地、借調技術員工和鼓勵員工從事義務活動。

### (3) 企業社區合作的推動力量 – 商會

- (a) 日本企業社會責任的發展的主要推動力來自商會 - 「日本經濟組織聯會」，日本政府祇作出了最少的干預及介入。日本企業社會責任及後演化成企業社區合作。
- (b) 面對一連串的企業醜聞，日本國民政府受到壓力，要求規範企業管治。有關是否應該修訂《商業法》(Commercial Code) (用以管制日本企業系統和企業管治的法例) 以訂立企業社會責任守則的爭論持續了三十年。有見及國際標準組織 (International Standard Organization, ISO) 已開始制訂企業社會責任的管理規範化，政府的經濟、貿易及工業部在 2002 年成立了一個「企業社會責任標準委員會」(CSR Standard Committee) (由 2003 年開始運作)，以在國際標準組織的高層建議小組協調日本的立場，和研究日本企業社會責任的未來發展方向。
- (c) 由於公眾要求政府立法管制企業社會責任的壓力愈來愈大，「日本經濟組織聯會」最後在 2004 年 2 月發表了一份立場書，明確反對規範化或立法管制企業社會責任。它反建議：(a) 由「日本經濟組織聯會」主動推廣企業社會責任；(b) 由私人界別自願推廣、而不是由政府推廣企業社會責任；(c) 「日本經濟組織聯會」會以「日本經濟組織聯會優良企業行為約章」(Keidanren's Charter for Good Corporate Behaviour) 和實行手冊為藍本，制定企業社會責任指引。商界清楚明白，它們必須自我監管，否則政府會立法規管。

### (4) 日本政府的角色

- (a) 正如歐洲的經驗，日本政府並沒有選擇強制手段 (立法) 強迫日本企業實行企業社會責任，它甚至沒有扮演宣揚、推動和表揚企業社會責任或企業社區合作的角色，任由商會實行自我監管。
- (b) 日本政府在促進非牟利團體在企業社區合作的角色比較明顯，它採用了以下政策和措施推動非牟利團體的成長：
  - (i) 在 1998 年實施《推廣特定非牟利活動法規》為日本的非牟利團體提供前所未有的法律地位；
  - (ii) 下放非牟利團體註冊的核實權至省政府，並促使省政府成立地區非牟利團體支援中心，為草根階層的非牟利團體提供管理、基礎建設和設施。根據日本非牟利團體中心在 2001 年進行的一次調查，現時已經有 82 個支援中心在全日本運作；(Civil Society Monitor, No.7 February 2002)
  - (iii) 為了鼓勵企業和個人向非牟利團體捐獻，國會在 2001 年通過了《修改部分特別稅務措施法》(Law Amending in Part the Special Tax Measures Law)，使向非牟利團體捐獻合乎稅務減免的資格。

## (5) 企業社區合作的影響

- (a) 隨着經濟持續下滑，很多日本企業經已被迫減省成本，大企業未必能夠滿足所有募捐者的期望。有別於傳統的單向慈善活動，企業社區合作的概念經已發展出具創意的的方法，讓企業以現有的資源貢獻社區。  
(Green, Hattori, Kuszewski & Robinson 2003)
- (b) 日本的企業社會責任是由社會上反商情緒的膨脹所引發的，並逐漸發展成企業社區合作。我們很難對日本的企業社區合作就平息社會上反商情緒的成效作出評估，然而，日本並沒有發生大型城市暴亂和杯葛大企業的運動，故此日本的企業社區合作應有一定成效。
- (c) 我們更難評估「社會責任投資」有否提高日本大企業在國際資本市場估值，然而，假如日本大企業沒有實行「社會責任投資」和向有關管制機構提供其「社會責任投資」活動紀錄，它們可能不能夠維持在國際資本市場的地位。故此，對於日本的大企業來說，實行「社會責任投資」是業務長遠可持續發展的策略。

## (6) 政府策略的成效

- (a) 日本的企業社會責任是由商會推廣的自我監管發展出來，政府祇作出最低程度的干預。日本企業社會責任為不同形式的企業社區合作作出了貢獻。這種模式證明是可行，或者因為：(i) 政府對商界領袖有無形、但是大的影響力；(ii) 日本商會是一個有非常緊密連繫的組織。這個企業社區合作模式是在一個獨特的政治背景和商業環境下運作的，政府採取這種策略的優點在於可以維持企業的運作和行為的獨立性，有利市場經濟。
- (b) 然而，欠缺政府策略去宣揚和推動商界參與社區，企業社會責任未必能促成三方合作的發展。雖然企業社會責任在日本有很長歷史，但是大部分企業採取的企業社會責任的活動，如企業成立基金作慈善和教育用途、保護消費者權益和採用對環境有利的程序及材料等，並沒有演變成企業社區合作。日本的模式已說明，若缺乏政府策略去宣揚和推動企業參與社區，企業社會責任活動祇能隨機地和有限度地貢獻三方合作的發展。
- (c) 日本政府在推廣非牟利團體的成長和強化它們的能力上所採用的措施證實是有效的：(i) 自 1998 年實施《推廣特定非牟利活動法規》起，已註冊的特定非牟利團體 (incorporated specified NPOs) 的數目快速地增長，在 2002 年底，已超過 9,000 個，其中 54% 是在《推廣特定非牟利活動法規》實施之後成立的；(ii) 下放權力至省政府促使了它們為草根階層的非牟利團體提供長久以來欠缺的管理、基礎建設和設施。

## 第七章：總結

### (1) 主要觀察

- (a) 全球趨勢：自九十年代起，世界各地也認識到傳統單界別的方法已不足以應付現今的社會經濟問題，必須依賴政府、商界和「第三部門」集合它們的資源和長處。
- (b) 集中於最迫切的問題：雖然伙伴合作的概念和經驗已被國際組織應用至相當廣泛的議題，如經濟全球化、環境保護及保育和可持續發展等，各地政府在應用三方合作或企業社區合作的概念和行動時，也集中於社會上最迫切的議題，例如，丹麥政府集中於社會共融，英國政府集中復興貧困社區，新加坡政府集中促進和諧工業關係、社會和諧和提升企業競爭力。由於缺乏特定的社會經濟議題作為焦點，澳洲政府的「總理的社區企業合作計劃」（Prime Minister's Community Business Partnership）（簡稱 PMCBP）祇能在社會上帶來有限的影響。
- (c) 策略 - 政府作為「實行者」和/或「推動者」：取決於要應付的問題的性質和社會伙伴能否明確地扮演領導的角色，政府會同時扮演「實行者」和「推動者」的角色，或祇是作為「推動者」。
  - (i) 若目的祇在於提高對企業社會伙伴合作這個概念的關注，也許，政府祇扮演「推動者」的角色經已足夠。假如澳洲的 PMCBP 祇是要提升對企業社區合作的需要的認識，根據不同對澳洲企業的調查，澳洲政府祇扮演「推動者」的角色也產生了正面的影響。
  - (ii) 假如伙伴合作的議題對社會伙伴有特定的利益或能引起它們的興趣，而社會伙伴也有相當的組織程度，政府祇是扮演「推動者」的角色經已能使伙伴合作有效運作。就如新加坡政府在促進和諧工業關係和提升企業競爭力的三方合作上祇扮演「推動者」的角色，已能有效推動伙伴合作，這個策略可行是因為工業關係和企業競爭力是企業家和僱員的共同關注，而他們也是有組織的界別，有能力在伙伴合作中扮演領導的角色，故此政府祇為這兩個社會界別發展一個平台的做法是合適的。
  - (iii) 值得注意，當政府的目標是解決特定的經濟社會問題，它需要同時扮演「實行者」和「推動者」的角色，才能在社會引起充分的影響。丹麥政府在社會共融的新社會伙伴合作的角色、英國政府在社區復興的三方合作的角色和新加坡政府在社會和諧三方合作的角色也能驗證這個論點。

(d) 政策工具：本研究中的各地政府在議定好目標和政府的角色後應用了以下的政策工具：

(i) 政府作為企業社區合作「推動者」的政策工具：

- 宣揚：發動資訊運動、就商界的道德自覺作出呼籲和具體宣傳伙伴合作的實行方法、實行的原因和帶來的共同利益，例如丹麥政府的「我們的共同關注」運動，和澳洲政府的 PMCBP；
- 推動：以出版刊物、製作網頁、舉辦會議、研討會和工作坊的方法發放資訊；成立如丹麥「哥本哈根中心」的研究機構推廣良好的企業經驗；成立和資助中介機構以配對伙伴合作，如澳洲的「全國社區企業合作中介服務」（National Community Business Partnership Brokerage Service）；
- 認同良好企業經驗：頒授或贊助良好企業經驗獎，如丹麥政府贊助「丹麥商界領袖聯會獎」（Danish Network of Business Leaders Awards）、英國貿易及工業部贊助「營商為社區」（Business in the Community, BiTC）的「卓越獎」（Awards for Excellence）和澳洲總理頒發的「社區企業合作卓越獎」（Prime Minister's Award for Excellence in Community Business Partnerships）；
- 財政資源：撥款資助推廣運動和研究，如丹麥的「哥本哈根中心」。
- 展示政府作為「實行者」：例如，英國不同的政府部門在採購商品和外判服務提供時，引入社會責任投資（socially responsible investment）的要求；丹麥政府規定所有公共機構都需要按「資助就業計劃」僱用一定比例的員工。
- 擴大為慈善捐獻和贈與提供的稅務減免措施：企業社區合作是超越企業慈善活動的，然而，企業社區合作時常涉及企業提供財政資源，在這個研究中的五個國家，其中四個，分別是英國、澳洲、新加坡和日本都實施了稅務措施，以擴大為慈善捐獻和贈與提供的稅務減免。
- 支援加強「第三部門」的基礎建設和能力：為了使非牟利團體和社區團體更能扮演社會伙伴的角色，英國和新加坡政府經已訂立政策和投入財政資源，以加強它們的基礎建設和能力，和支援它們提升內部管治、管理和報告機制的工作。

(ii) 政府在三方合作同時扮演「實行者」和「推動者」的角色所需的額外政策工具：

- 政府內合適的架構：假如議題所涉及的範圍較窄，相關的政府部門已能推動三方合作，例如，丹麥社會事務部有能力單獨推動社會共融的新社會伙伴合作；新加坡人力部有能力單獨推動和諧工業關係的三方合作。但是，若議題的範圍涉及不同政府部門的政策範疇，伙伴合作計劃就需要一個特定的工作組去訂立跨部門的實行方案。例如，英國的社區復興計劃涉及如社會福利、衛生、教育、房屋、勞工、貿易與工業、治安等不同的政府功能，國民政府架構內就成立了一個特定的工作組 - 「社區復興小組」（Neighborhood Renewal Unit）去推出和發展相關政府部門的共同政策。
  - 經濟誘因和/或財政手段：分配財政資源給特定的伙伴計劃。例如：丹麥政府的「資助就業計劃」（Subsidized Wage Scheme）；英國的「社區新互利協議基金」（New Deal for Communities Fund）和「社區復興基金」（Neighbourhood Renewal Fund）；和新加坡政府的「社區發展議會企業伙伴合作按額資助」（CDC Corporate Partnership Matching Grant）和「社會企業基金」（Social Enterprise Fund）。
- (e) 企業社會責任和企業社區合作之間的關係：企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）和企業社區合作是不可分割的議題。
- (i) 三方合作或企業社區合作需要商界參與一些一向被視為政府責任的社會議題。這需要牟利企業自覺它們對於自己有業務的社區的責任，故此丹麥和英國政府在推動和發展三方合作之餘，也不忘推廣企業社會責任。
  - (ii) 在實行企業社會責任的時候，很多企業也投入參加與其他社會角色 - 如政府、非牟利團體、教育及文化機構和/或公民社會團體等的伙伴合作，以貢獻社區的經濟、社會和環境發展。企業社區合作是實踐企業社會責任的自然副產品。
  - (iii) 值得留意，缺乏政府宣揚和推動企業參與社區的策略，企業實踐企業社會責任祇會隨機和有限度地促成三方合作。日本的經驗是一個明顯的例子。雖然企業社會責任在日本商界有很長的歷史，大部分企業採取的企業社會責任的活動，如企業成立基金作慈善和教育用途、保護消費者權益和採用對環境有利的程序及材料等，並沒有演變成企業社區合作。

## (2) 政策建議的考慮

根據我們對五個國家的研究，我們建議中央政策組在向香港特別行政區政府提出政策建議時考慮以下各點：

- (a) 促進三方合作的目標是什麼？政府的目標是否祇是提升為共同的社會目標集合資源的認同？或是為了解決特定的社會經濟議題？事實上，在不同時間需要訂下普遍或特定的目標。
- (b) 決定策略 – 祇作為「推動者」，還是同時扮演「實行者」和「推動者」的角色？
- (i) 假如政府的目標祇是提升對三方合作的需要的一般認同，政府祇應該扮演伙伴合作的「推動者」。
- (ii) 假如政府的目標是要解決特定的經濟社會問題，而最少一個有關的社會伙伴是有組織的界別，能在構想中的三方合作或企業社區合作中扮演領導的角色，政府也應該祇扮演「推動者」的角色。
- (iii) 但是，假如政府目標解決涉及多個持分者的特定經濟社會問題，而沒有任何一個持分者有足夠的組織性在構想中的三方合作或企業社區合作扮演領導的角色，政府就應該考慮同時作為「實行者」和「推動者」。
- (c) 選擇合適的政策工具
- (i) 假如政府決定祇扮演「推動者」的角色，它應該考慮採用政策工具如宣揚、推動、認同良好的企業經驗、作出資源上的支援、和展示政府也是一個「實行者」。
- (ii) 假如政府決定同時扮演「實行者」和「推動者」的角色，它應該考慮採用一些額外的政策工具，例如在政府內建立適合的架構、提供經濟誘因和/或採用其他財政手段。
- (iii) 假如構想中的伙伴合作涉及參與企業作出金錢或其他形式的捐獻，政府應該考慮推行措施，加強對慈善捐獻和贈與的稅務減免措施。
- (iv) 假如構想中的伙伴合作計劃涉及政府資助機構、其他非牟團體和社區組織的參與，政府應該考慮它們的基礎建設、能力、內部管治、管理和報告機制是否足夠，並作出合適的支援。
- (d) 推廣企業社會責任的策略：如果牟利企業不認識對它們有業務的社區的責任，三方合作和企業社區合作是不能夠發展的，政府應該訂立一套策略去推廣企業社會責任和推動企業參與社區。

--- 完 ---

### 附錄一：總結列表

丹麥	
三方工作的 焦點	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 社會共融</li> </ul>
策略/推動 平台	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府由上而下地推廣企業社會責任（CSR）。</li> <li>• 政府推出「我們的共同關注－企業的社會責任」作為一個開始。</li> <li>• 政府成立「哥本哈根中心」（The Copenhagen Centre）作為協調組織。</li> </ul>
政策工具	<p><u>說服</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 遊說是最初推動企業社會責任時的方針。透過發放資訊和喚起商界的道德自覺，丹麥政府嘗試改變企業管理人祇顧追求最大利潤的態度和行為。</li> </ul> <p><u>經濟手段</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 推出工資補貼計劃（wage subsidy scheme），為企業落實企業社會責任提供了經濟誘因，和減低了工資與工作能力被削弱了的或缺乏工作經驗的員工的工作能力之間的表面差距。</li> </ul> <p><u>資源上的支持</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 丹麥政府斥資成立了「哥本哈根中心」（The Copenhagen Centre），以評估、研究和發佈成功落實企業社會責任的經驗。</li> </ul> <p><u>表揚</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 丹麥政府也贊助了丹麥商界領袖聯會獎（Danish Network of Business Leaders Awards），以表揚一些成功落實企業社會責任的經驗。</li> </ul> <p><u>政府以身作則</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 在丹麥，所有公共機構都需要按「資助就業計劃」僱用一定比例的員工，以顯示政府是企業社會責任的「實行者」。</li> </ul>

英國	
三方工作的 焦點	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 社區復興</li> </ul>
策略/推動 平台	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府的「社區復興小組」(Neighbourhood Renewal Unit)</li> </ul>
政策工具	<p><u>建立法律框架</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「地方政府條例 2000」(The Local Government Act 2000) 要求所有地區行政機構諮詢社區的牟利及非牟利組織，並與他們共同制定社區規劃的策略。</li> </ul> <p><u>推行新政策承諾</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 在 1999 年實施的「社區新互利協議」和在 2001 年一月實施的「國家策略行動計劃 - 社區復興的新承諾」(National Strategy Action Plan – New Commitment to Neighbourhood Renewal)。</li> </ul> <p><u>財政手段</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 為社區復興伙伴合作而成立的「社區新互利協議基金」(The New Deal for Communities Fund) 及「社區復興基金」(Neighbourhood Renewal Fund)，和為提升各社區代理的能力而成立的「社區提升能力基金」(Community Empowerment Fund)。</li> </ul> <p><u>提升社區能力</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 為提升區內居民的參與能力而成立的「社區管理試驗計劃」(Neighborhood Management pilot schemes)。</li> </ul> <p><u>在國民政府內建立所需的架構</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 其中一個新跨部門工作小組是在 1997 年成立的「社會排斥小組」(Social Exclusion Unit)，這個小組直屬首相，委員會包括數名部長。</li> <li>• 另外一個是「活躍社區小組」(Active Community Unit)，這個小組負責協調各政府部門有關非牟利界別和義務工作的政策，和就政府的新政策諮詢非牟利界別。</li> <li>• 最近的一個是在 2001 年成立，負責統籌「社區復興的國家策略工作計劃」(National Strategy Action Plan on Neighbourhood Renewal) 的「社區復興小組」(Neighborhood Renewal Unit)，它直屬地方政府及地區部部長 (Minister for Local Government and the Regions)，並向一個由副首相主持、成員包括數名部長的跨部門委員會負責。</li> </ul> <p><u>以商界中介人 (Business Brokers) 促進企業社區合作</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 副首相辦公室、民政部、貿易及工業部在 2001 年答允一個與「地區策劃伙伴合作」相連的三年試驗計劃的提供部分資金。國民和地方政府斥資從商界招募十名中介人，負責在社區和企業之間建立連結，並向企業推銷特定社區復興計劃的商業利益。</li> </ul>

	<p><u>宣揚</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 威爾斯親王（The Prince of Wales）為「營商為社區」的名譽贊助人，以宣揚企業社會責任。</li></ul> <p><u>表揚良好的企業經驗</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 貿易及工業部一直也贊助每年由「營商為社區」頒發的「卓越獎」（Awards for Excellence）。</li></ul> <p><u>展示政府是企業社會責任的「實行者」</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 英國政府在貿易及工業部委任了第一位企業社會責任部長（Minister for Corporate Social Responsibility），以為推行企業社會責任提供更富策略性的方法，</li><li>• 雖然沒有明文規定，政府部門普遍已有共識在選擇商品及服務供應商時加入社會責任投資（socially responsible investment）的條件。</li></ul> <p><u>提供稅務優惠措施</u></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 政府實施了一項特別稅務優惠 – 「社區投資稅務減免」（Community Investment Tax Relief, CITR），在這個安排之下，企業給予認可社區發展財務機構（Community Development Finance Institutes）的現金貸款、或對該等機構的證券或股票可獲稅務優惠，社區發展財務機構繼而以酬集到的資金資助在較少人投資和不能從主流的來源獲得融資的地區企業與社區企業。</li></ul>
--	---

澳洲	
三方工作的焦點	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 增加個人和企業對社區的捐獻</li> <li>• 鼓勵商界和社區以伙伴合作活動處理地區事務</li> <li>• 鼓勵企業社會責任</li> <li>• 建立和諧社會以達至更好的社區效果的主要範疇</li> </ul>
策略/推動平台	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府的計劃：「總理的社區企業合作計劃」（Prime Minister's Community Business Partnership, PMCBP）</li> </ul>
政策工具	<p><u>宣揚</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 整理及發佈落實企業社會責任的商業理由，及落實個人社會責任的社區理由</li> <li>• 推廣社區企業合作的個案，解釋實行的方法及原因，及其中的共同利益。</li> </ul> <p><u>推動</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 包括出版刊物、網頁、工作坊、研討會及會議、研究報告、和與有關的本地及國際組織建立聯盟和聯網，以散佈資訊</li> <li>• 建立全國家社區企業合作中介服務（National Community Business Partnership Brokerage Service）</li> </ul> <p><u>表揚</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 每年頒發總理的社區企業合作卓越獎（Prime Minister's Award for Excellence in Community Business Partnerships），以推廣社區企業合作和優良企業經驗的模範個案。</li> </ul> <p><u>稅務優惠</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 容許所有捐獻給認可機構的資產，分開五年申請稅務減免，藉此令不能在一年使用所有減免額的資產捐贈者，能分開數年用盡他們的減免額。</li> <li>• 實行一系列就「指定私人基金」（Prescribed Private Funds）而制定的指引，「指定私人基金」附有一個新模式的慈善信託契（new model trust deed），讓所有透過慈善信託基金的捐款也享有退稅，使企業、家庭和個人在成立他們自己的慈善信託基金時有更大彈性。</li> </ul>

新加坡	
三方工作的焦點	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 社會和諧</li> <li>• 企業競爭力</li> </ul>
策略/推動平台	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府的計劃</li> <li>• 工會</li> </ul>
政策工具	<p><u>「社區發展議會」 (Community Development Councils, CDCs)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府在 1997 成立了九個由市民代表組成的「社區發展議會」(在 2001 年重組為五個)，以加強社區的凝聚力和促進社會和諧。</li> </ul> <p><u>「社區發展議會」的企業伙伴合作計劃 (按額資助計劃)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 在社區發展議會企業伙伴合作計劃之下，一個非牟利組織伙拍當地的「社區發展議會」、和一個企業伙伴或贊助者組織活動。企業伙伴每資助一元，「社區發展議會」作出三元的按額資助。</li> </ul> <p><u>「全國義務及慈善活動中心」 (National Volunteer &amp; Philanthropy Centre, NVPC)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• NVPC 的目標是推廣和鼓勵企業從事義務和慈善工作，自 2002 年起，NVPC 每年平均為二百個企業的員工義務工作活動提供配對服務。</li> </ul> <p><u>「社會企業基金」 (Social Enterprise Fund)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府成立了一個「社會企業基金」(自 2003 年起每年預算二百萬新加坡元)，以資助社會企業的成立或擴充。基金的申請者必須已經得到一個非牟利團體和一個企業贊助者的承諾，向它提供特許經營權、管理技巧及/或培訓。</li> </ul> <p><u>提升非牟利團體的能力</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 在「全國社會服務聯會」之下成立一個社會服務訓練學院 (Social Service Training Institute) 和一個志願福利組織能力基金 (VWO Capacity Fund) (五年預算三千萬新加坡元)，以提升志願福利組織內部管治、專業技能和資訊科技等方面的能力。</li> <li>• NVPC 為提升非牟利團體在義工管理、籌款管理和捐助者管理等各方面的能力作出支援。</li> <li>• 財金部 (Ministry of Finance) 和公共機構管治聯會 (Council on Governance of Institutions of Public Characters) 為提升志願福利組織和非牟利團體內部管治、透明度和報告機制的提供協助。</li> </ul>

日本	
三方工作的焦點	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 沒有</li> </ul>
策略/推動平台	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 商會：「日本經濟組織聯會」(Japanese Federation of Economic Organization, Keidanren)</li> </ul>
政策工具	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府沒有扮演宣揚、推動和表揚企業社會責任或企業社區合作的角色，任由商會管制商界。</li> <li>• 日本政府在促進企業社區合作發展的角色比較明顯，它採用了以下政策和措施推動非牟利團體的成長：</li> <li>• 在 1998 年實施《推廣特定非牟利活動法規》為日本的非牟利團體提供以前沒有的法律地位               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 下放根據 NPOs Law 成立非牟利團體的審批權至省政府，促使省政府成立地區非牟利團體支援中心，以為草根階層的非牟利團體提供管理技巧、基礎建設和設施。根據日本非牟利團體中心在 2001 年進行的一次調查，現時已經有 82 個支援中心在全日本運作；(Civil Society Monitor, No.7 February 2002)</li> <li>- 為了鼓勵企業和個人向非牟利團體捐獻，國會在 2001 年通過了《修改部分特別稅務措施法》，使非牟利團體合乎捐獻稅務減免的資格。</li> </ul> </li> </ul>

## 附錄二（甲） - 補充資料：丹麥

### 「第三部門」的規模

- 丹麥並沒有就非牟利團體的規模進行準確的統計，然而，我們可以根據向政府申請資助的非牟利團體數目對「第三部門」的規模作出估計。在 2002 年，162 個在衛生及社會服務界別的組織合資格申請丹麥博彩企業基金（Danish Pools and Lotto Company's fund）。此外，超過 3,500 個本地組織和地區分部接受了市政府的資助。（Ministry of Social Affairs 2001）
- 祇有 7% 的人口定期參與、3% 的人口間中參與志願活動。（Ministry of Social Affairs 2001）

### 「第三部門」的法律框架

- 有別於其他歐洲國家，丹麥並沒有為「第三部門」訂立法例。每個人也可以成立組織，並依其意願決定它的功能。這個成立組織的自由並不表示政府和議會對民間組織漠不關心，事實上，大部分有關組織的法律規定也是就特定的福利功能而訂立，例如，社會服務組織的服務對象、服務質素及融資，和體育、教育和文化組織的服務對象、活動和融資也受法例規管。
- 在現實中，政府和公民社會或非牟利團體的關係是由有關政府資助公民社會組織的法例決定的：假如公民或非牟利志願界別需要政府的經濟支援，它必須符合法例規定的條件。

### 三方合作的良好經驗例子

- 丹麥「哥本哈根中心」（The Copenhagen Centre）在 2000 至 2003 年共研究了六個本地伙伴合作計劃，名為 Ry 的市鎮就是其中一個，它展示了典型的丹麥三方合作。

Ry：在 1999 年，丹麥實施新《新移民融合法》（Integration Law），規定受庇護的難民必須到指定的市鎮居住滿三年，才可享有自由到丹麥其他地方居住的權利。這個構思是要避免外地人集中在大城市，和讓國內其他地方分擔幫助難民融入社會的責任。自此以後，雖然沒有任何經驗，小社區開始吸納難民。Ry 是一個祇有 11,000 人口的小市鎮，是這個計劃的其中一個例子。在 2000 年尾，兩個地區私人企業（Pressalit 和 AKVA Waterbeds）的董事與市政府接洽，發起了一項能讓市鎮吸納並在廣義上將新移民融合到社會的措施。這個計劃的資金來源包括國民政府的「企業基金」（Enterprise Fund）、市政府在一般財政預算中的撥款、發起企業的資助和就業部（Ministry of Employment）為建立監察系統提供的資金。發起的企業和 Ry 市政府相信真正的融合需要從以下兩大方向達至：工作生活和社會生活，對丹麥人來說，社會身份與職業相連，故此工作生活尤其重要。伙伴合作的核心組織是負責進行策略性協調工作的背景委員會（Background Committee），它由來自發起企業、Ry 市政府、區域企業聯網、地區體育及文化組織聯會的代表和一個在 Ry 的公民社會有很豐富經驗的人組成。由於職業對整體融合的重要性，伙伴合作的首個階段集中於在勞動市場融合新移民。伙伴合作的一個重大成就是成功動員全數 45 個地區企業中的 35 個企業。在 2003 年，66 個在 Ry 的難民（一半為兒童），17 個以不同形式獲聘（在職培訓、資助就業和一般職位），另外，一個學生在獎學金計劃下接受教育。伙伴合作的工作生活部分在最近數月才開始，對它的成就的評價言之尚早。

- 「國家商界領袖聯會獎」2003（National Network of Business Leaders Awards 2003）的得獎者展示了企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）的良好經驗和在丹麥的背景下的成功三方合作。

Vendsyssel 醫院（一間公營機構）：作為一間僱用了 1,800 位員工的機構，Vendsyssel 醫院一向致力於為工作能力減低了的員工提供特別的工作條件，以減少員工之間的磨擦和排斥。它也和各市政府建立了伙伴合作，透過市政府招募員工。截至 2002 年尾，Vendsyssel 醫院透過這個計劃通過各市政府招募了共 130 名員工。

丹麥皇冠（Danish Crown）（一間私人企業）：丹麥皇冠是一間僱用六百多名員工的煙肉工場。當出現人手短缺的時候，丹麥皇冠選擇與各市政府、兩間職業訓練中心、一間語言學校和一間屠夫訓練中心合作，招募新員工，以幫助有嚴重社會問題的人。招募工作透過與警察、醫護機構和法警的跨界別合作，解決新員工融入社會的潛在問題。合作計劃歷時一年，包括一個八星期的職業導引計劃、一位心理學家和一位物理治療師輔助計劃中的課程。在參與計劃的 80 名失業人士當中，61 名在完成計劃後受僱於丹麥皇冠，其餘的已遷離該區或繼續讀書，少於十人返回福利體制。

## 附錄二（乙） - 補充資料：英國

### 「第三部門」的規模

- 根據慈善委員會（Charity Commission）的慈善組織註冊，英國在 2002 年有 152,696 個活躍的一般慈善組織，非牟利界別估計僱用的勞動力相等於 471,000 位全職員工，佔整體勞動人口的 1.8%。
- 在 2000/01 年，非牟利志願界別的總開支為 225 億英鎊，佔國內生產總值的 2.4%。
- 根據 2001 年民政部公民調查（2001 Home Office Citizenship Survey），39% 的人口（約 1620 萬人）在過去十二個月有從事正規的義工服務，27%（約 1110 萬人）每月最少從事義工服務一次。
- 2000/01 年的總慈善捐獻和贈與估計值 66 億英鎊，佔當時國內生產總值的 0.67%。個人向志願界別提供的捐獻和贈與估計值 46 億英鎊，佔國內生產總值的 0.47%。企業直接向志願界別提供的捐獻和贈與估計值 83 億英鎊，佔國內生產總值的 0.08%。此外，個人和企業透過信託基金和其他慈善中介組織所作的捐獻，在 2000/01 年值 12 億英鎊，佔國內生產總值的 0.12%。（Collins; Jochum, Wainwright & Wilding 2004）

### 「第三部門」的法律框架

- 正如其他有普通法傳統的國家，在英國成立組織的權利是由憲法授與的。管制志願團體的法例包括：《公司法》（Companies Acts）、《慈善法》（Charities Acts）、《友好團體法》（Friendly Society Acts）和《工業及互助組織法》（Industrial and Provident Societies Acts），英國的非牟利團體可根據上述法例擁有不同法律身份。

### 慈善捐獻的稅務減免措施

- 自 1997 年起，工黨政府已開始檢討有關慈善捐獻的稅務法例，並推行了以下的稅務減免措施：
  - (a) 按薪酬捐獻計劃：捐款的退稅額在計算稅款之前扣減，使捐獻者按最高稅階的稅率得到最大的退稅額。
  - (b) 政府補充按薪酬捐獻：在 2000 年 4 月起的三年，政府會為按薪酬捐獻補充 10% 的捐款。
  - (c) 為遺產稅和資產增值稅提供稅務減免：豁免給予慈善組織的現金或資產遺贈、遺產和終身贈與的遺產稅和資產增值稅。

- (d) 由 2003 年 4 月起，繳付高稅率的納稅人可以將慈善捐獻減免額用於前一個稅務年度。
  - (e) 企業給予慈善組織的捐獻及贈與可全數享有利得稅減免。
  - (f) 借調到慈善組織的員工的薪酬開支可計算為業務開支，即全數享有利得稅減免。
  - (g) 以其他形式捐獻：向慈善組織贈與器材、股票及證券也享有利得稅減免。
  - (h) 贈與物業：企業及個人向慈善組織贈與物業亦可享稅務減免。
  - (i) 由 2002 年 4 月起，企業和個人向社區業餘體育會提供的捐獻亦可享稅務減免。
- 推出「社區投資稅務減免」(Community Investment Tax Relief, CITR)，在這個安排之下，企業給予認可社區發展財務機構(Community Development Finance Institutes)的現金貸款、或對該等機構的證券或股票捐贈也享有退稅優惠，社區發展財務機構繼而以酬集到的資金資助在較少人投資和不能從主流的來源融資的地區企業與社區企業。這個退稅安排為企業提供五年，每年相等於貸款或投資額 5%，即共值貸款或投資額 25% 的稅務減免。

#### 良好的三方合作經驗案例

- 馬莎百貨 (Marks & Spencer) 的「傷殘人士前進」計劃 (DisableGo)：英國最近的一項調查發現，70% 的傷殘人士在進入商店或使用街道上的服務時感到困難。「傷殘人士前進」計劃是一間由 Gregory Burke 成立的社會企業。在飽受腦炎之苦後，Gregory 覺得自己所受的障礙源於社會多於自己身體的狀況。馬莎百貨在過去兩年資助了「傷殘人士前進」計劃，並合作在互聯網上免費發佈有關在每個市鎮和城市取得商務、商品及服務和康樂設施的詳細資訊，並目標在 2006 年覆蓋英國 75 個市鎮及城市，和一些歐洲的主要首都。「傷殘人士前進」計劃將會為馬莎百貨的 55,000 名與客戶有直接接觸的員工提供傷殘人士及公平服務培訓。現時，「傷殘人士前進」計劃有 16 個地區議會成員，另外 20 個地區議會正探索將伙伴計劃帶進它們的社區的可能性。

- 英國煤氣 (British Gas) 的「在此幫忙」計劃 (Here to Help)：在英國，四百萬個家庭生活 在官方的貧窮線以下，很多人連最基本的生活需要，如保持溫暖和支付必需家庭用品的能力也沒有。英國煤氣在 2002 年發起「在此幫忙」計劃，與地方政府、房屋組織和七大慈善組織 (Help the Aged、Scope、Gingerbread、Family Welfare Association、RNIB、National Debtline、Save the Children) 合作提供一個一站式解決方案，目標為五十萬戶貧困家庭提供全面的幫助。這個價值一億五千萬英鎊的計劃是要提供英國煤氣 2002 至 2005 年的能源節省目標的 40%。除了主計劃之外，英國煤氣透過一個由每日鏡報 (Daily Mirror) 和一些銷售商運作的市場推廣運動，協助慈善界伙伴籌得一百五十萬英鎊。
- 百士達 (Blockbuster) 的「星光」計劃 (Starlight)：百士達在 2001 年尾宣佈與星光兒童基金 (Starlight Children Foundation) - 一個為醫院內的嚴重或未期病患兒童實現願望和為他們提供娛樂的慈善團體 - 成立一個綜合市場推廣伙伴合作。在 2003 年，百士達發起了兩項籌款活動，首先是「星光週」 (Starlight Week)，包括向職員募捐和推銷員鼓勵顧客在每次交易時向慈善組織捐款等不同的店內活動。另外一個是舉辦「星光晚宴」 (Starlight Ball)，一個影響商界伙伴和娛樂網絡的週年籌款活動。2003 年的晚宴有 450 位賓客參加，並由影星 Hugh Grant 和小說家及喜劇演員 Stephen Fry 主持。「星光」計劃每年所收捐款由 928,000 英鎊增加至 2,227,000 英鎊。
- 英國電訊 (British Telecommunications) 的「外展」計劃 (Reachout)：「外展」計劃是由利物浦希望大學學院 (Liverpool Hope University College) 發展的一系列課程。英國電訊為多媒體教材和遙距學習的製作提供資助和專業技術支援。英國電訊的一部分資助用作在利物浦希望大學學院的一個訓練房裝置一個視像會議工作室，以連接每一個利物浦家長學校伙伴中心，讓學生參加虛擬講課和討論小組。在 1998 年 9 月，400 名學生參加了學位預備課程，200 名學生參加了學士學位課程。第一批「外展」計劃學生在 1998 年 7 月畢業。「外展」計劃亦伸延至其他城市，如維干 (Wigan) 和曼特斯特 (Manchester)。

## 附錄二（丙） - 補充資料：澳洲

### 「第三部門」的規模

- 在 1999/2000 年度，澳洲有 700,000 個非牟利團體，約 35,000 個有僱用員工，共僱用 604,000 人，佔澳洲總就業人口的 6.8%。同年，非牟利團體的生產總值為 210 億澳元，佔國內生產總值的 3.3%。
- 在 2000 年，370 萬澳洲人在非牟利團體從事了六億小時的義務工作，相等於為非牟利團體貢獻了額外 89 億澳元，或國內生產總值的 1.4%。（Australian Centre for Cooperative Research and Development 2003）
- 在 2000/01 年度，澳洲商界為非牟利團體提供了 14 億澳元的禮物和贊助，相等於同年國內生產總值的 0.2%。至於個人捐款，最新的數據是 1997 年，約 860 位澳洲人捐獻了 28 億澳元給非牟利團體，相等於國內生產總值的 0.4%。（Australian Centre for Cooperative Research and Development 2003）

### 「第三部門」的法律框架

- 在澳洲，集會的權利是必然的，成立組織並不需要註冊。澳洲的非牟利志願團體在國家層面和省層面有不同的法律身份，籠統地說，非牟利團體可以非法人組織（合作和互助組織）、慈善信託、法人組織或以抵押成立的有限公司等形式組成。此外，亦有些非牟利團體是根據澳洲國會特定的法例或國家的特定法例成立。然而，非法人組織欠缺法律身份，例如擁有物業、接受指定的贈與物、簽訂可執行的合約和尋求法律賠償等。這些不便之處促使了很多非法人組織在近年註冊成法人組織。

### 慈善捐獻的稅務減免措施

- 在 2002 年，澳洲政府採取稅務措施推廣企業慈善活動。首項措施是容許所有向認可組織提供的物業捐贈分五年申請稅務減免，藉此讓本來不可以在一年用盡所有薪俸稅退稅額的潛在捐贈者用盡所有的減免額。這項措施能鼓勵向衛生、醫療及教育機構捐贈器材及其他物業。
- 另一項措施是實行一系列就指定私人基金（Prescribed Private Funds）而制定的指引，指定私人基金附有一個新模式的慈善信託契（new model trust deed），讓所有慈善信託基金的捐款也享有稅務減免，使企業、家庭和個人在成立他們自己的慈善信託基金時有更大彈性。

### 良好的三方合作經驗案例

- Mallesons Stephen Jaques：Mallesons Stephen Jaques 是一間澳洲律師行，它在 2001 年發起了一個名為「馬理遜在社區」（Mallesons in Community）的計劃，向伙伴組織及弱勢社群提供免費法律諮詢和法律代表服務，幫助它有業務的社區。它的伙伴組織：德樂夫基金（Ted Noffs Foundation）和澳洲紅十字會露宿者咖啡室（Australian Red Cross Homeless Cafe）為計劃提供行政支援和辦公室。此外，Mallesons Stephen Jaques 也組織了一個強而廣的僱員捐款計劃，為七個主要伙伴提供財政支援；另有一個已經有超過 400 多位僱員參與的義工計劃。
- Bayside Recruitment 和 BABI：Bayside Recruitment 和 BABI 之間的伙伴合作目標為在 Wynnum/Redlands 區的露宿者和邊緣青年提供支援和指導。Bayside Recruitment 是一間提供就業服務的公司，而 BABI 是一間青年服務志願組織。在伙伴合作中，Bayside Recruitment 向 BABI 提供財政支援，在每次收到的工作轉介費用中捐出 10 澳元給 BABI。它也向 BABI 的失業個案提供免費個人顧問服務，並作出行政支援。BABI 的貢獻在於為 Bayside Recruitment 發展青年勞動市場的知識和意識，和向 Bayside Recruitment 提供轉介服務，擴闊它在未來與一群年青人的接觸。故此，伙伴合作的雙方也在計劃中得益。由於對 BABI 的大力幫助，Bayside Recruitment 得到更好的企業形象；BABI 不祇能夠將行政開支減至最小，更透過伙伴合作提供的市場機會擴闊了接觸面。
- ANZ 銀行集團有限公司（ANZ）和聖羅倫斯兄弟會（Brotherhood of St. Laurence）：ANZ 和聖羅倫斯兄弟會在 2002 年 5 月建立了伙伴合作，以發展一個由 2003 年開始，名為 Save Pus 的按額儲蓄計劃，目標透過幫助他們在 18 個月裏定期和持續儲蓄和提升他們的理財能力，協助低收入人士養成儲蓄的習慣。ANZ 向受僱於聖羅倫斯兄弟會的一位計劃經理提供財政支援，以管理計劃的發展。此外，它也提供在銀行、法律、管理、商品及服務、和傳媒及資訊科技等方面的技術、知識和專業。聖羅倫斯兄弟會貢獻專業、知識和與目標群體的接觸，並為低收入人士發展社會計劃，也協助計劃的研究和評估。透過伙伴合作，ANZ 有機會展示它對社會責任的承擔，提升了企業的形象，亦從人們對銀行的態度和儲蓄習慣的改變而得益。

## 附錄二（丁） - 補充資料：新加坡

### 「第三部門」的規模

- 根據由新加坡統計局提供的資料，在 2002 年，新加坡有 7,389 個非牟利團體。非牟利界別僱用了 85,810 位全職員工和貢獻了值 5 億 7120 萬新加坡元的增值生產，相等於國內生產總值的 3.6%。
- 在 2004 年有關義工服務的調查顯示，44 萬人在過去 12 個月曾參與義務工作，佔人口的 15.2%。
- 在 2003 年，現金捐款總額達五億一千二百萬新加坡元（國內生產總值 0.3%），其中三億一千萬由企業貢獻，其餘的則由個人捐獻。

### 慈善捐獻的稅務減免措施

- 新加坡政府最近採取了措施推廣企業慈善活動。在 2002 年前，祇有向被認可為公共性質機構（institutions of a public character）的組織提供的現金直接捐款才能根據《薪俸稅法》獲得減稅。為了推廣慈善活動，財政部在 2002 年 1 月實施了稅務改革，自此之後，為公共性質機構提供現金捐款和向博物館捐助文物也可申請減稅。
- 在 2002 年，為了鼓勵個人和企業慈善活動，財政部引入了向公共性質機構捐款的雙重減稅優惠，即每捐一元就可以享有兩元減稅額，為公共性質機構提供的現金捐款總額由 2002 年的三億八千二百萬上升至 2003 年的五億一千二百萬，後者佔當時國內生產總值的 0.32%。

## 附錄二（戊） - 補充資料：日本

### 「第三部門」的規模

- 在 2002 年底，日本有超過九千個法人非牟利團體。（Green; Hattori; Kuszewski & Robinson 2003）根據由日本經濟規劃局（Japanese Economic Planning Board）在 1997 年進行的公民組織基本調查（Basic Survey on Civic Associations），日本有超過八萬五千個非法律認可的基層非牟利團體。
- 根據經濟規劃代理（Economic Planning Agency）（2003），日本非牟利團體的消費開支達 61,905 億日元；固定資產形成值有另外 12,445 億日元。這兩項開支共佔國內生產總值的 1.3%。
- 日本的企業和個人捐獻總額是很難得知的。根據「日本經濟組織聯會」（Japanese Federation of Economic Organization, Keidanren），日本的 376 間主要企業在 1997 年的慈善捐獻總額達 1560 億日元，（Kawashima 2001）佔國內生產總值的 0.03%。最新的個人捐獻額數據是在 1995 年，約 122,000 位納稅人在 1995 年貢獻了共 420 億日元，佔國內生產總值的 0.008%。

### 「第三部門」的法律框架

- 日本的法人組織註冊系統受 1898 年訂立的大陸法（civil law）規管。除了如家庭法等的一些範疇外，戰後的 1947 年日本憲法沒有改變大陸法系統，法人組織註冊的制度延續至戰後的日本。在這個系統下，牟利企業祇可由公共公證人發出證書和向地區法律事務局登記成立，而公共利益組織必須得到相關政府部門批准，方能成立。再者，既不是牟利，又不是公共利益的組織並不符合任何特定類別，缺乏管制。這個安排使非牟利公民組織均以特定的政策目標成立，受政府嚴厲監督。（Yamaoka 1996）
- 板神地震後的「義工革命」加速了立法給予非牟利公民組織法律地位的行動。在 1998 年 3 月引入的《推廣特定非牟利活動法規》（Law to Promote Specified Non-Profit Activities, NPO Law）是非牟利團體發展的轉捩點。《推廣特定非牟利活動法規》訂立了一個由國民政府或省政府審批非牟利團體成為合法機構的程序。根據《推廣特定非牟利活動法規》，非牟利團體的註冊祇需要由當地的省政府首長核實符合一些預先訂下的條件（假如註冊的非牟利團體在兩個或以上的省有辦事處，則由內閣辦公室處理該項註冊），不需要經過審批程序。

### 慈善捐獻的稅務減免措施

- 在日本，有四類贈與可享有企業利得稅減免：（a）為政府機構和組織提供的捐款；（b）為被財政部特定為「公共利益」計劃提供的捐款；（c）為「推廣特別公共利益的組織」，如教育基金和社會福利企業等組織提供的捐款；和（d）以一條方程式計算一個限制。由於有關慈善捐款和贈與減稅法例複雜，日本的非牟利團體很難成為慈善贈與的受益者。
- 以《推廣特定非牟利活動法規》註冊為法人組織的非牟利團體直至最近才享有免稅地位。在 2001 年 10 月，政府訂立了《修改部分特別稅務措施法》，作為首個處理非牟利團體的可減稅捐款資格的法例。根據這項法例，捐贈者可以就向認可特定非牟利企業捐款申請減稅。不幸地，非牟利團體需要符合的條件太苛刻，由法例實施開始至 2003 年 7 月，祇有 15 個法人非牟利團體獲得捐款減稅資格。

### 良好的三方合作經驗案例

- 現時，日本企業公民活動和社區投資採用以下形式。
- 資助：有些企業透過它們的基金向非牟利團體提供資助。在 1974 年以美國福特基金（Ford Foundation）為藍本成立的豐田基金（Toyota Foundation）就是其中一個例子。豐田基金現時已是一個超過三百億日元的基金，支持有關人類、自然環境、社會福利、教育、文化及藝術的研究計劃。另一個例子是支持在幼兒園及初中的科學教育的新力教育基金（Sony Foundation for Education）。

有些企業會提供按額資助。由 Matsushita 電子與日本青年發展計劃及生態未來基金合作成立的兩個樂聲支持者按額基金（Panasonic Supporters Matching Funds）就是一個例子。這個基金目標為青年事務和環保組織提升能力。Matsushita 除了每年為基金提供六百萬日元的基本捐助外，更另外為大眾的捐款提供以 150 萬日元為上限的一對一按額捐助。

更多如 Pfizer 藥廠和微軟（Microsoft）的公司直接向非牟利團體捐款，「但持續的經濟不景令很多公司對它們有能力扮演的完全角色有所顧慮」，（Green; Hattori; Kuszewski & Robinson 2003）故此，企業基金的規模亦比西方的小。

- 提供技術、技術員工和培訓：豐田自 1996 年起已開始推行名為「Scientific Jack-in the-Box! The Why/What Lecture」的活動，協助學生欣賞科學的奇妙和創造物品的樂趣。豐田派員工（大部分為豐田的工程師）到全國各地的科學博物館和科學節目做義務講師。在 2003 年，超過一千四百位幼稚園及中學學生參與了 28 個科學和工程班。

日產車行（Nissan Motors）經已成立了獎學金計劃（Students' Scholarship Program for Learning at NPOs），為大學生在非牟利團體做實習生提供津貼。

- 提供活動場地：NTT 的東培訓中心（NTT's East Training Centre）為「長者電腦班」（Grannies' Computer Learning Group）提供裝有電腦和有互聯網服務的班房，由來自 NTT 和社會大眾的義工幫助長者學習使用電腦和互聯網。
- 捐贈實物：根據 2001 年循環使用法（Recycling Law 2001），企業必須循環使用它們的電腦。如電子老人計劃（E-Elder, Shibuya, Toyota）和愛因斯坦計劃（Einstein Project）（Setagaya, Toyota）的非牟利團體翻新企業捐贈的二手電腦，然後捐贈給教育機構和非牟利團體。微軟（Microsoft）為這些翻新電腦免費提供系統軟件。
- 鼓勵員工從事義務活動：豐田義工中心（The Toyota Volunteer Centre）在 1993 年成立，目標協助員工及他們的家人，和有興趣從事義務工作的舊員工參與建立社區和諧的活動，包括森林保育、與一個照顧傷殘人士的組織合辦社會活動和為一些地區節日安排穿梭巴士。理光（Ricoh）經已成立了一個名為自由意願（FreeWill）、由理光的員工管理的社區組織，促進基層活動。除此之外，理光也支持一個捐贈禮物配對捐助計劃（gift-matching programme），為員工作出的捐贈配對相等價值的捐款。

Matsushita 以提供特別假期和與工會合作贊助活動的形式支持員工從事義務工作。它也引入了義務活動財政支援系統（Volunteer Activity Financial Support System），為社會活動和有 Matsushita 的員工、員工家屬及退休員工長期參與的非牟利團體提供資助。

### 附錄三 - 參考資料

#### 一般資料

Adam, T. (2004) *Philanthropy and the Shaping of Social Distinctions in Nineteenth-Century U.S., Canada, and German Cities*. In Thomas Adam (ed.) *Philanthropy, Patronage, and Civil Society: Experiences from Germany, Great Britain, and North America*. Indiana University Press

Munz A.; Stadler-Vida & Strumpel C., M.; Kinds, H. (2001) *Building Bridges for New Social Partnership*. Amsterdam: Community Partnership Consultants.

Nelson, J. & Zadek, S. (2003) *Partnership Alchemy: New Social Partnerships in Europe*. Copenhagen: The Copenhagen Centre

OECD (Revision 2000) *Guidelines for Multinational Enterprises*. Organization for Economic Cooperation and Development

OECD (2003) *Nonprofit Sector in a Changing Economy*. Organization for Economic Cooperation and Development

The Canadian Centre for Philanthropy (1999) *Connecting Companies to Communities: A Guide to the Design and Management of Community Investment Programs*.

Zadek, S.; Sabapathy, J.; Dossing, H. & Swift, T. (2002) *Responsible Competitiveness: Corporate Responsibility Clusters in Action*, Copenhagen: The Copenhagen Centre & AccountAbility.

Knudsen, J.S. (2004) *Corporate Philanthropy and Public-Private Partnerships: Do New Approaches to Business Constitute Pitfalls for Corporation and Society?* Copenhagen: The Copenhagen Centre.

#### 有關澳洲的資料

Australian Sponsorship Marketing Association Incorporated (June 2001) *A Social Role for Business: Background and Concepts*. ASMA Sponsorship Report. Australia: Australian Sponsorship Marketing Association Incorporated

Birch, D. (2002) *Corporate Citizenship in Australia: Some Ups, Some Downs*. The Journal of Corporate Citizenship, 2002 (5)

Cronin, C. (2001) *Corporate Social Responsibility in Australia: A Selected Review of the Literature*. Background Paper No.3. Australia: The Smith Family

Cronin, C. & Zappala, G. (2002) *The Coming of Age of Corporate Community Involvement: An Examination of Trends in Australia's Top Companies*. Working Paper No.6. Australia: The Smith Family

Simons, R. (2002) *From Philanthropy to Social Investment*. Australia: The Smith Family

Hems, L.; Hocking, S.; Lyons, M. & Salamon, L.M. (1999) *Australia*. In *Global Civil Society: Dimension of the Nonprofit Sector*. Baltimore: Centre for Civil Society Study, Johns Hopkins University.

Zappal, G. (2003) *Corporate Citizenship and the Role of Government: The Public Policy Case*. Research Paper No.4 2003-04. Australia: Politics and Public Administration Group, Parliament of Australia.

### 有關丹麥的資料

Bredgaard, T. (August 2003) *Corporate Social Responsibility in Denmark - Between Public Policy and Enterprise Policy*. Centre for Labour Market Research, Department of Economy, Politics and Administration, Aalborg University.

Vestergaar, M. (2001) *Local Partnerships in Europe: An Action Research Project - First Local Report*. Copenhagen: The Copenhagen Centre

Raynard, P. & Kjaer, L. (2002) *Local Partnerships in Europe: An Action Research Project - Second Phase Summary Report*. Copenhagen: The Copenhagen Centre

Kjaer, L. (2003) *Local Partnerships in Europe – An action Research Report*. Copenhagen: The Copenhagen Centre

Danish Ministry of Social Affairs (October 1997) *New Partnership for Social Cohesion – Report Prepared for a New Partnership for Social Cohesion*. In International Conference on the Social Commitment of Enterprises, Copenhagen.

Danish Ministry of Social Affairs (2001) *The Voluntary Social Sector in Denmark*. Copenhagen.

Holt, H. (2000) *Corporate Social Responsibility in a Danish Context*. The Open Labour Market Working Paper. The Danish National Institute of Social Research.

Jonasen, V. (2002) *Nonprofit Organizations in the Danish Welfare State System: An introduction to the Third Sector in Denmark*. Aarhus: The National Danish School of Social Work.

Mailand, M. & Andersen, S.K. (2001) *Social Partnerships in Europe – The Role of Employers and Trade Unions*. Copenhagen: Employment Relations Research Centre, Department of Sociology, University of Copenhagen.

## 有關日本的資料

Baue, .W. (June 2003) *The Sun is Rising on SRI in Japan*. Japan: SRI World Group

Baue, W.(June 2003) *Attitudes and Actions behind the Growth of SRI in Japan*. Japan: SRI World Group

Civil Society Monitor (February 2002) *Local Initiatives Support Nonprofit Organizations and Activities in Japan*. Japan: Japan Center for International Exchange.

Green, P.; Hattori, A.; Kuszewski, J. & Robinson, N. (2003) *Corporate Community Investment in Japan*. Japan: Cable & Wireless, IDC Inc. & Centre for Active Community and SustainAbility.

Hashimoto, R. (1996) *Keynote Address at the East Asian Ministerial Meeting on Caring Societies*.

Ishizuka, H. (2002) *Emerging Japan's Nonprofit Organizations*. Japan: Institute of Nonprofit Health Care Cooperation.

Katsumata, H. (July 2004) *Japanese Civil Society: Quest for partnership*, Japan: Japan Center for International Exchange.

Kawamura, M. (2003) *Japanese Companies Launch New Era of CSR Management in 2003*. NLI Research, August 2003. Japan: Social Development Research Group.

Kawamura, M. (2004) *The Evolution of Corporate Social Responsibility in Japan (Part 1): Parallels with the History of Corporate Reform*. NLI Research, May 2004. Japan: Social Development Research Group.

Kawashima, N (2001) *The Emergence Nonprofit Sector in Japan: Recent Changes and Prospect*. The Nonprofit Review, Vol. 1.

Keizai Doyukai (Japanese Association of Corporate Executives) (2004) *Corporate Social Responsibility (CSR) in Japan*.

Kingston. J. (13 June 2004) *Momentum Building toward a Transformed Japan*. The Japan Times.

Kusumi, T. (2003) *The Current Situation and Issues of Japan's Government - NPO Relations*. Japan: Center for Resources Development.

Lee, Sook-Jong (2001) *Government-Nonprofit Organization Cooperation in Japanese Welfare Administration*. Japan: Sejong Institute Japan Center

Shimada, K. *Overview of the Japanese Corporate Philanthropy in the 1990s*. Keidanren.

The United Nations Online Network in Public Administration & Finance (2003) *Case Report from Japan: The State of Local Government - NPO Cooperation Occurring in Japan*.

Yamaoka, Y. (1996) *Developing Japan's Non-profit Sector and Constructing a New Civil Society*. Japan: The Global Development Research Center.

Yamaoka, Y. (1998) *Japan's New NPO Law*. Japan: The Global Development Research Center.

### 有關新加坡的資料

Balakrishnan, V. (2004) *Keynote Address at the Singapore/U.K.: Developing Corporate Social Responsibility Seminar on 23 February 2004*.

Koh, G. & Ling O.G. (eds.) (2003) *State-Society Relations in Singapore*. The I

Leahy, J. (28 November 2000) *Social Issues Muted in Singapore*. Financial Times, London.

Lim, C.; Swaminathan, D. & Tan, S.P. Nicole (1999): *Singapore in "Philanthropy and Law in Asia"*. Silk, T. (Ed.). The Asia Pacific Philanthropy Consortium.

Lim, David T.E. (Minister of State for Defence and Information and the Arts) (6 August 1999) *Singapore 21: A Nation's Vision or A Party's Propaganda?* National University of Singapore Political Association Forum.

Tan, Tay Keong (2003) *Social Capital and Singapore Society*. National University of Singapore.

Teng, Y.M. (Ed.) (2003) *Singapore Perspectives 2003*, the Institute of Policy Studies.

Yong, Y.I. (2004) *Report of the Tri-partite Taskforce on Wage Restructuring*.

### 有關英國的資料

Business in the Community & The British Chamber of Commerce (2002) *Working with Business in Local Strategic Partnerships*

Faher, N. (1997) *European Welfare States: Country Case Study – The United Kingdom*. University of Pittsburgh.

HK Treasury (2004) *Corporate Challenge: Guide to Tax Incentives for Corporate Giving [Draft]*. The United Kingdom

Kinds, H.; Munz A.; Stadler-Vida, M.; & Strumpel C (2001) *Building Bridges for New Social Partnership*. Amsterdam: Community Partnership Consultants.

Morris, D. (2001) *Comparative Analysis: The Global Perspective – The Fiscal Treatment of Charitable Contributions in the U.K.* Charity Law Unit, University of Liverpool.

Office of the Deputy Prime Minister (2003) *Making It Happen: Urban Renaissance and Prosperity in Our Core Cities – A Tale of Eight Cities.*

Office of the Deputy Prime Minister (2003) *Research Summary 5: Business-led Regeneration of Deprived Areas: A Review of the Evidence Base.*

Office of the Deputy Prime Minister (2003) *Research Summary 6: Changing Practices: A good Practice Guide for Businesses Locating in Deprived Areas.*

Office of the Deputy Prime Minister (2003) Factsheet 1: *What is Neighborhood Renewal?*

Rooker, L.; Mactaggart, F. & Smith, J. (2004) *National Interim Evaluation of the Business Broker Pilot Programme Report*, The United Kingdom: Business in the Community.

Wilding, K; Collins, G.; Jochum, V. & Wainwright, S.: *The UK Voluntary Sector Almanac 2004*, 5<sup>th</sup> Edition, National Council for Voluntary Organizations Publications, London, 2004

## 附錄四 – 相關互聯網資料

本研究在以下網址找到相關的資料：

### 一般資料

The Asia Pacific Philanthropy Consortium	<a href="http://www.asianphilanthropy.org">http://www.asianphilanthropy.org</a>
CSR Asia	<a href="http://www.csr-asia.com">http://www.csr-asia.com</a>
CSR Europe	<a href="http://www.csreurope.org">http://www.csreurope.org</a>

### 有關澳洲的資料

Office of the Prime Minister of Australia	<a href="http://www.pm.gov.au/">http://www.pm.gov.au/</a>
The Prime Minister's Community Business Partnership	<a href="http://www.partnership.zip.com.au/">http://www.partnership.zip.com.au/</a>
The Smith Family	<a href="http://www.smithfamily.com.au/navigation.cfm?randid=731274">http://www.smithfamily.com.au/navigation.cfm?randid=731274</a>
Ourcommunity.com.au	<a href="http://www.ourcommunity.com.au/index.jsp">http://www.ourcommunity.com.au/index.jsp</a>
Australian Centre for Co-operative Research and Development	<a href="http://www.accord.org.au/social/infobriefs/nonprofit.html">http://www.accord.org.au/social/infobriefs/nonprofit.html</a>
Nonprofit Governance and Management Centre	<a href="http://www.governance.com.au/BoardMatters/brdmattersCurrent#.htm">http://www.governance.com.au/BoardMatters/brdmattersCurrent#.htm</a>
Philanthropy Australia	<a href="http://www.philanthropy.org.au">http://www.philanthropy.org.au</a>

### 有關丹麥的資料

The Copenhagen Centre	<a href="http://www.copenhagencentre.org">http://www.copenhagencentre.org</a>
The Danish National Institute of Social Research	<a href="http://www.sfi.dk/sw14574.asp">http://www.sfi.dk/sw14574.asp</a>
Statistics Denmark	<a href="http://www.statbank.dk">http://www.statbank.dk</a>

### 有關日本的資料

Japan NPO Center <http://www.jnpoc.ne.jp>

Japan Center for International Exchange <http://www.jcie.or.jp>

### 有關新加坡的資料

Centre for CSR <http://www.centreforcsr.org.sg>

Ministry of manpower <http://www.mom.gov.sg>

National Trades Union Congress <http://www.ntucworld.org.sg>

National Volunteer & Philanthropy Centre  
(Singapore) <http://www.nvpc.org.sg>

National Council of Social Services <http://www.ncss.org.sg/ncss/index.asp>

### 有關英國的資料

Business in the Community <http://www.bitc.org.uk>

Department of Industry and Trade <http://www.dti.gov.uk>

The Institute of Social and Ethical  
Accountability <http://www.accountability.org.uk>

Neighbourhood Renewal Unit <http://www.neighbourhood.gov.uk>

The Prince of Wales International Business  
Leaders Forum <http://www.iblf.org>

csr.gov.uk <http://www.csr.gov.uk>