

公司社會責任揭露制的發展與證券交易法的改進芻議

The Development of Corporate Social Responsibility Disclosure and Reform Proposal to the Securities Exchange Law

易明秋*

實踐大學企業管理學系副教授

Ming-Chiu Yie

Associate Professor of Law, Department of Business Administration

Shih Chien University

摘要

公司社會責任在臺灣仍沒有清楚的法律輪廓，證券主管機關在 2008 年 12 月方透過法令的修正，開始鼓勵公開發行公司揭露其社會責任行動。本文參考國際社會責任制度的發展，建議要在臺灣實踐公司治理責任，必須讓公司對外公開社會責任資訊，此透過四個階段達成。第一階段是半強制的無審計申報，第二階段是半強制的有審計申報，第三階段是強制的有審計申報，第四個階段是申報內容課以證券交易法的刑事與行政罰責任。本文認為透過行政指導，第一、二階段可順利達成；至於第三、四階段，除社會文化應予提升之外，還有賴國際社會對社會責任的共識。

關鍵字：公司社會責任、社會審計、社會報告、揭露、年報、證券交易法、公司治理、聯合國全球契約、SA8000、ISO 26000。

* 本文初稿發表於 2009 年 6 月 16 日在北京中國人民大學舉行的「2009 年中國資本市場法治論壇—全球金融危機下的公司社會責任高層論壇」。作者感謝與會評論人的指正與中國人民大學法學院劉俊海所長的鼓勵。

Abstract

Corporate social responsibility (CSR) is still legally opaque in Taiwan. The securities authorities, after amending of securities regulation in December 2008, have begun to encourage public companies to disclose CSR activities. This paper, by reviewing the development of CSR in international societies, proposes that to make CSR work in Taiwan, there are four stages to be accomplished. The first stage is to reach semi-mandatory disclosure of CSR without social auditing; the second stage is to complete semi-mandatory disclosure with social auditing; the third stage is to complete mandatory disclosure with social auditing; and the fourth stage is, in addition to reach mandatory disclosure with social auditing, to require the content of disclosed information that is subject to criminal liability and administrative fines of Securities Exchange Law. This paper believes that, by means of government guidance, the first and second stages can be achieved smoothly. As to reaching the third and fourth stages, we need a consensus in international societies, and to upgrade Taiwan's society and culture as well.

Key words: corporate social responsibility, social auditing, social report, disclosure, annual report, Securities Exchange Law, corporate governance, UN Global Compact, SA8000, ISO 26000.

壹、導論

公司社會責任（corporate social responsibility，英文常以 CSR 簡稱之）近年來又成為國際社會關注的焦點，遠者可追溯至從 2001 年美國安隆(Enron)、世界通訊(WorldCom)等公司所爆發的財務醜聞所引起全球公司治理改革，近者則是 2007 年以後美國次級房貸(subprime loans)市場所引起的一連串金融海嘯與地球暖化危機。此外，四十年來國際上對環保、勞工、人權等議題的關心，又與企業跨國投資與貿易結合，而導致目前對公司社會責任關心的多元化特色，也因為此種多元化特質，使得不同學術領域都參與公司社會責任的研究，故如能進一步推廣整合性研究，實為學界不能忽視之課題。

而本文則是提出技術性建議，以證券交易法為核心，證券管理機關（行政院金融監督管理委員會，以下簡稱金管會）可以透過申報制促進公司從事社會責任活動。雖然近年來已有傳播界開始在社會上大力推廣社會責任的觀念而有一定的成效¹，但畢竟屬於民間活動，而且資訊並不完整。而在歐美產業先進國家，學者間早已提倡所謂的公司社會報告制度(corporate social reporting)。此種報告，目前實務上屬於自願，有一定普及性，主要是大型跨國企業或對社會議題關心的企業主採用之。而發布社會報告的公司，該報告通常透過第三人認證，取其可信度。本文則建議證券主管機關，針對臺灣的上市公司，可以階段性利用當前證券交易法的架構，逐步讓公司擔負社會責任。第一階段是透過半自願性在相關對外揭露文件中說明其從事社會責任活動的內容，使投資人與公司逐漸對社會責任有一定的認知與期待。第二階段構築適當的社會報告認證程序，但揭露仍非完全強制。第三階段建構社會責任申報制，在此架構下，強制上市公司揭露，且為鼓勵公司起見，應明文豁免申報資訊錯誤虛偽或內線交易等的法律上民刑事責任。到了第四階段，表示社會責任已成為公司資訊揭露不可或缺的部分，除民事責任仍予豁免外，對不實之資訊，公司及關係人應負刑事與行政罰責任。

透過上述的建議，作者期待臺灣的上市企業以及投資人，能逐漸明瞭公司社會責任的內容，社會亦能同步成長，企業與社會文化能因此革新，與國際思潮緊密相連。

此外在導論必須要聲明的，是本文中將公司社會責任與公司治理(corporate governance)區分，雖然有一些學者如 Horrigan (2007)主張公司治理應是公司社會責任的一部分，並引據經濟合作與發展組織(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)（以下簡稱經合組織）所公布的「公司治理原則」(OECD Principles of Corporate Governance, 2004)中將受益人對象擴張至除股東以外的利害關係人(stakeholders)，可謂廣義的見解，且臺灣的法規，在形式上亦採此說²。不過在本文中，對公司治理仍採傳統的股東利益與經營效率目

¹ 譬如臺灣著名的商業與新聞性刊物「天下雜誌」與「遠見雜誌」分別舉辦「天下企業公民獎」、「企業社會責任獎」，是臺灣社會評斷企業社會形象的一個重要且具體的指標。

² 如「上市上櫃公司治理實務守則」第 54 條規定：「上市上櫃公司在保持正常經營發展以及實現股東利益最大化之同時，應關注消費者權益、社區環保及公益等問題，並重視公司之社會責任。」

的說。以交易成本觀點來看，公司治理是公開發行公司的結構下，所有主要構成員（包括董事、監察人、經理人與股東）之間的利益、成本與風險上的相互制衡；也即是避免任一方的權力太大造成股東的損失或經營的無效率（易明秋 2007）。或許在方法上公司治理與公司社會責任有所重疊（如資訊揭露），但公司社會責任通常是超出現行公司法下的規範(norm)，且是要求公司對社會整體所負之法律、企業倫理或道德上義務。不過，本文認為兩者雖然立論基礎不同，但可以並存，因為股東利益並非固定不變，而是動態性利益，會隨著環境時間社會變遷而有所改變，追求股東利益最大化的同時，不可能不支出相對的社會成本，在成本效益分析下，為減輕交易成本，社會責任其實必然存在³，所以投資人應該關心的是將這些社會成本揭露。

貳、公司社會責任發展概說

一、公司社會責任的緣起—美國的 1970 年代社會變遷

有學者(Branson 2001: 615-616)以為公司社會責任的論述應以 1932 年美國 Adolf A. Berle 與 Gardiner C. Means 所著的 *Modern Corporations and Private Property* 一書及同時間 Berle 與哈佛大學法學院教授 Dodd 的公司論戰⁴為起始點。但筆者並不同意此種觀點，因為 *Modern Corporations and Private Property* 一書雖然對公司治理思潮影響甚巨，但也是 1960 年代後期以後的事，在發表當時，並未引發企業界甚或公司法學界以外對公司社會責任的探討，它當時的影響力是讓社會體認到企業經濟力量的龐大，公司所有權與經營權相當分離，國家財富已經聚集在公司之中，而非在政府或個人手上，而公司又為少數經營者掌控，該書並花了相當章節討論法律制度的影響。

故對現代公司社會責任思潮之建立，本文認為應起源於 1960 年代後期。有美國學者(Chatterji & Richman 2008; Ostas 2001:263-64)舉諾貝爾經濟學獎得主密爾頓·傅利曼(Milton Friedman)1970 年在紐約時報周日別刊的一篇文章⁵作為當時論戰的核心，本文以為失之過簡，沒有顯著意義，而應從當時的大環境觀之。

此守則為臺灣證券交易所與證券櫃檯買賣中心會銜訂定，非強行法。另主管機關所訂定的「公開發行公司年報應行記載事項準則」第 10 條第 3 款第 5 項及「公司募集發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」第 31 條第 1 項第 5 款也有類似規定（見本文肆、三）。

³ 也有學者認為，隨著社會或政府逐漸體認社會責任，在法令上改變後，自然會對所謂股東利益最大化作修正，see Amriam Gill, *Corporate Governance as Social Responsibility: A Research Agenda*, *Berkeley Journal of International Law*. Vol. 26, 2008, pp. 452, 476. 但本文作者對公司治理是從行為來看，其目的是降低交易成本，因為成本降低使公司的受益人得利。如果社會責任透明化，仍有降低交易成本的效果。

⁴ See Adolf A. Berle, *Corporate Powers as Powers in Trust*, *Harvard Law Review*, Vol. 44, 1931, p. 1049; E. Merrick Dodd, *For Whom Are Corporate Managers Trustees?* 45 *Harvard Law Review*, Vol. 45, 1932, p. 1145; Adolf A. Berle, *For Whom Are Corporate Managers Trustees: A Note*, *Harvard Law Review*, Vol. 45, 1932, p. 1365.

⁵ Milton Friedman, *The Social Responsibility of Business is to Increase Profits*, *New York Times*, Sep. 13, 1970 (Magazine), p. 33. 如同文章標題，傅利曼的立場就是企業的社會責任是要增加獲利，如果社會責任不能增加股東財富就是逾越經營權限與違法。

1960 年代後期，東西方冷戰仍在繼續中，美國仍是西方世界的主宰。當時，美國有各種國內外的衝突，社會處於一個動盪激變的狀態：美蘇仍持續核武與太空競賽，越戰處於最激烈階段，國內反戰聲音強烈，而黑人與女性的平權運動如火如荼進行中，學生運動、社會主義思潮充斥於社會各角落，甚而蔓延至其他西方國家。在這樣的環境之下，大企業自然成為社會運動的攻擊標的，而在撻伐大企業時，各種議題又互相纏繞，又衍生出 1970 年代尤為醒目的環境保護、消費者保護，及公司治理運動。

1970 年代，美國公司社會責任雖然有許多草根性運動，但也有大規模透過股東訴訟而達成訴求的，最有名者有下面兩個案例。

(陶氏化學公司案)⁶陶氏化學(Dow Chemicals)是美國最大的化學產品製造商之一，在越戰期間，為軍方製造燒夷彈原料 Napalm，而被反戰人士鎖定。反戰人士以股東身分，要求公司將禁止製造 Napalm 的提案納入股東會委託書中交由股東表決，公司認為此議案屬美國證券管理委員會 (U.S. Securities and Exchange Commission, SEC，本文以下簡稱為美國證管會或證管會) 規則中排除事由而不列入，並將此向證管會申報，證管會發出不作為函(no-action letter)，表示不反對公司的立場。於是反戰人士以證管會為被告向聯邦法院提起訴訟，聯邦哥倫比亞特區巡回法院很技巧地在程序上判決證管會敗訴—證管會在發不作為函欠缺考慮雙方的論點，故屬專斷(arbitrary)，發回證管會再審查。證管會不服，向聯邦最高法院上訴，但最高法院以陶氏化學後來已將該提案納入委託書，但因不到百分之三股份股東贊成，提案未通過，而且依據證管會規則，三年內不得再提出，因此以案件未成熟(moot)駁回上訴並將原判決廢棄⁷。此案是著名的美國證券法股東提案權案例（技術層面），但法官仍保持了對公司社會責任的注意。尤其是最高法院大法官 William O. Douglas⁸這位美國自由派巨擘寫下了不同意見書 (dissenting opinion)，他認為陶氏已經是一家現代的超級公司(super-corporation)，擁有龐大無人制衡的力量，所以應該要對這種公司有更高的標準，而非短視地只看追求最大利潤⁹。Douglas 大法官的話正代表了當時的自由社會思潮。

(通用汽車案)與前述陶氏化學案類似，社會運動團體利用委託書欲在通用汽車公司(General Motors)股東會提案宣導社會責任與改造其董事會結構的議題，證管會與法院都加入戰局。在程序上雙方互有勝負，但通用汽車多少體認了社會的期待與壓力，對公司治理與社會責任做了一些變革：在董事會下成立了公共政策委員會，並且禮讓一席董事由社會人士擔任—一位非洲裔的牧師，但對要求揭露社會責任資訊則並不成功¹⁰。

⁶ 有關本案的簡介，可參考 Fred D. Baldwin, *Conflicting Interests*, LexingtonBooks, 1983, pp. 59-65.

⁷ SEC v. Medical Committee for Human Rights, 404 U.S. 403 (1972).

⁸ William O. Douglas (1898-1980)，美國二十世紀最著名的自由派大法官之一，耶魯大學法學院畢業，為小羅斯福總統好友，1936 年提名擔任證管會委員，1937 年任主席至 1939 年，1939 年經羅斯福總統提名參議院通過就任聯邦最高法院大法官（接替另一位自由派先驅 Louis Brandeis），1975 年退休。

⁹ 404 U.S. at 409-10.

¹⁰ See Baldwin, *supra* note 6, pp. 65-67.

美國在 1970 年最著名的社會責任運動人士莫過於 Ralph Nader¹¹，對美國社會影響極為深遠。Nader 與其他兩位重要社會責任論者，公益律師 Mark J. Green 與證券法專家 Joel Seligman 主張對美國大企業採完全的聯邦特許制(federal chartering)，聯邦政府可透過一個專責機關—三人建議為“聯邦特許局”(Federal Chartering Agency)，對大型企業是否遵守聯邦相關社會責任法令加以監督與檢查¹²。

二、1980 年代以後美國及國際公司社會責任的發展

美國 1980 年代在政治上是雷根與老布希主政，政治經濟思潮是政府放鬆管制(deregulation)的保守主義，在證券市場則是購併狂潮。在這種以金錢萬能的經濟文化中，美國的公司社會責任運動可說是沈寂下來。但從 1990 年代，學界(從法學界延伸至商學領域)則興起了一波新公司治理運動，其背景則是購併風潮下董事應如何對股東負信賴義務(fiduciary duty)及為股東追求最大利益，而機構投資人的茁壯，尤其是規模龐大的退休基金，其持股較多及積極監督的特性，對公司經理階層產生壓力。因此 1990 年代以後，學界關心的是在股權結構發生變化後，股東行動主義能否讓公司經營更有效率。從表面上來看，這段時期的公司治理運動是純從股東經濟利益為出發點來考慮公司發展。但許多的機關投資人，已逐漸重視公司的非金錢價值，而產生所謂「社會責任投資」(socially responsible investing, SRI)的概念。許多公司也將社會責任活動，作為其形象加分來吸引更多對社會變遷敏感度較高的投資人。況且，從 1970 年以降，不論是在國際法或本國法層級，有越來越多的環境保護、自然保育、基本人權等的公約及法令出現，使得社會責任在某些內容上，已經內化成法律責任。

2000 年以後，美國與國際社會對公司社會責任又進入一個新的時代。第一是陸續發生安隆(Enron)、世界通訊(WorldCom)、泰科(Tyco)等大公司的財務醜聞，導致國會在 2002 年制訂 Sarbanes-Oxley Act 的企業改革立法，此法針對公開發行公司的組織結構與內部管理(如獨立董事與內部控制)，影響不限於美國，造成全世界均在短期間開始公司治理之改革，其中持續發酵者就是公司經理階層的高額不相稱報酬與道德操守。特別是 2007 年以來從次級房貸(subprime loans)等金融衍生商品失靈連鎖反應導致的國際金融海嘯，社會發現金融機構高階主管即使在政府紓困救援時，依然領取巨額的紅利。公司治理的再改革，尤其是經營者的正直(integrity)，顯然是當前研究社會責任不可忽視的倫理因素。

其次，科學家不斷提出全球暖化的事實資料、化石燃料的衰竭已見端倪，而印度、中國大陸等國家快速的經濟發展正消耗大量能源與自然資源，而同時環境

¹¹ Ralph Nader (1934-)，普林斯頓大學、哈佛大學法學院畢業，畢業後擔任律師、康乃狄克州哈特佛大學(University of Hartford)教授、勞工部助理部長。1960 年代開啓了他社會運動生涯，先是針對汽車業在汽車製造設計有重大瑕疵罔顧消費者的安全性，1970 年代後組織非營利團體從事各式各樣多元的社會議題，從反對核能、反托拉斯到國會監督不一而足。Nader 並曾多次代表第三黨競選美國總統。

¹² Douglas M. Branson, Corporate Governance “Reform” and the New Corporate Social Responsibility, *University of Pittsburg Law Review*, Vol. 62, 2001, pp. 605, 615-616.

保護或再生能源開發均不能跟上腳步，甚至在許多地區如南美亞馬遜或印尼雨林，均不斷消失中，面對嚴峻的生態系統崩解，已遠非 1970 年代的狀況，作為開發資源生產商品排放污染物的商業公司，自然成為國際社會關心的焦點。

第三，為降低成本保有競爭力，到成本低廉的國家地區投資生產成為現代企業經營的特徵。這些投資地點，生活水準較低，可能為吸引外資，導致勞工權益的剝削、當地人民健康與自然生態的危害。更有甚者，許多自然資源豐富的國家政治組織鬆懈，跨國企業為開發資源，提供當地政治人物巨額賄賂以取得權利，甚至政客利用這些金錢購買武器壓迫人民甚至從事種族滅絕的暴行。故企業為經營所產生的人權問題，混雜著生態與政治糾葛，而使得傳統上並非國際法主體的企業，變成國際政治注目的焦點。

從上面所述，可以瞭解二十一世紀的公司社會責任，已經發展成一種多面向多領域極其複雜的綜合議題，而且關係到人類未來的存續。

參、社會責任揭露與申報的發展過程

一、公司社會報告的早期建議

1. 聯邦法設立公司與強制揭露提議

美國 1970 年代的公司社會責任論戰中，社會責任報告，或簡稱為社會報告制(social reporting)，已經有許多人士提倡。但是社會報告並非當時運動中主要的議題。其中較有名者，當屬前章提到的 Nader、Green 與 Seligman 三人。這三人主張美國大企業應依據聯邦法而非現行州法設立，使得聯邦政府對公司行為有直接管理權，且設立執照有時間限制。基此，當公司執照到期時要重新申請，必須符合各種聯邦法規，否則可能拒絕或有條件更新執照，而公司更被強制申報揭露公司社會責任資訊¹³。

2. NRDC 案

此外，1970 年代中，一個稱為「自然資源防護委員會」(Natural Resources Defense Council，以下簡稱 NRDC) 的社會運動團體與美國證管會的爭訟過程，可為當時主管機關對社會責任報告在證券法上的適法性作一批註。NRDC 案起因於 1971 年，NRDC 向證管會提出要求將擴張公司民權與環保的資訊揭露的修法聲請（依當時法令已有部分之揭露），雖然證管會舉行了聽證會，仍拒絕了修法聲請，NRDC 則透過訴訟程序（認為證管會在法令訂定違反行政程序法 Administrative Procedure Act）繼續主張。聯邦哥倫比亞特區巡迴上訴法院則判決案件發回證管會重行進行修法考慮，理由是對於資訊對投資人重大性(materiality)的要求，民權與環保議題與投資人的利益關連性必須加以分析。於是證管會重開公聽會，並蒐集更多資料，但仍決定不修改相關法令，其立場是投資人的投資目的主要是經濟上的獲利，所以在作投資決策時主要關心的是經濟而非社會議題，所以在考慮重大性資訊揭露規範時，仍以經濟考慮為重。

¹³ Id.

但 NRDC 仍不放棄，繼續透過訴訟引導議題。在 1979 年，聯邦哥倫比亞特區巡迴上訴法院推翻下級審法院認定證管會修法程序有專斷的判斷，判決被告證管會勝訴。判決認為證管會的行為合乎行政程序法的規定，特別針對原告所主張的平權(equal protection)問題，法院認為企業本就有義務向聯邦平等雇用機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission)申報文件，如果公司認為內容確實會影響重大經濟利益，公司依現行證券法重大性原則，當然有義務向投資人揭露，無庸再訂定額外的揭露規範¹⁴。

3. 國會立法動態

在一群自由派人士（主要是工會團體、經濟學者、律師）的推動之下，紐約州的聯邦眾議員 Benjamin S. Rosenthal 提出了「1980 年公司民主法案」(bill of Corporate Democracy Act of 1980)¹⁵。就法律結構言，該法案不僅是聯邦公司法性質，更侵入了傳統美國法對公司自治的許可權，其中不僅提高股東權利，更對董事資格、關廠、勞動契約之終止、不法行為（如賄賂）、裁員、受害者對公司及相關主管機關（證管會、勞工部、國家勞工關係委員會 National Labor Relations Board）的賠償與訴訟權均有相當之規範。與本文相關者，是該法案第二章要求公司年報中必須詳細揭露相關社會責任，包括下列各方面：(1)員工的種族、性別、職務分類資訊；(2)污染資訊；(3)職業疾病傷害資訊；(4)生產化學產品的化學成分；(5)大股東姓名；(6)較大金額融資的細節；(5)海外的資產、營收、稅賦、員工數目資訊；(6)年稅率（分國內外收入）；(7)政府契約、獎助、補貼及專利的價值；(8)內部與外部法律與審計服務的詳細說明及金額；(9)政治活動花費；(10)其他證管會認為有助於股東評判公司績效及其對社區及自然環境有影響者¹⁶。

此法案以當時環境來看，實屬於「超前立法」，美國企業界無法接受，也與美國資本主義法制結構差距過大，所以不通過自屬必然，該法案後來提交眾議院教育及勞工委員會討論後便無下文¹⁷。

4. 小結

有論者以為，1970 年代法學界並不重視社會責任揭露，而如 Nader 等人的主張以聯邦註冊管理大企業的模式，其實更為激進¹⁸，所以從 Nader 的提案來看，資訊揭露是想當然爾之事，故並未深入討論。而前述的 NRDC 案，可能只算是一個社會責任運動中的小插曲。至於國會立法，在美國政黨政治運作下，也無成功的機會。因此 1970 年的社會責任運動雖有一定的成果，但至少在資訊揭露上，法制的變革並未有重大改變。雖然有些知名企業確實有自願性揭露一定的社會責任成果，但因屬自願，也未有統一之形式，且公司僅選擇性揭露，故無法說得上

¹⁴ 有關 NRDC 訴訟的詳細說明，可參見 Cynthia A. Williams, *The Securities and Exchange Commission and Corporate Social Transparency*, *Harvard Law Review*, Vol. 112, 1999, pp. 1197, 1247-58.

¹⁵ H.R. 7010, 96th Cong. (1980).

¹⁶ See Baldwin, *supra* note 6, pp. 125-26, 158-61.

¹⁷ 經查詢美國國會圖書館網站 Thomas 立法檢索系統(<http://thomas.loc.gov/>)所得資料。

¹⁸ See Douglas M. Branson, *Corporate Social Responsibility Redux*, *Tulane Law Review*, Vol. 76, 2002, pp. 1207, 1218.

對整體企業環境有顯著之影響。

二、1980 年代以後美國與歐洲的社會責任揭露發展

1. 美國的發展

美國對公司社會責任揭露的呼聲在 1980 年代以後逐漸寂靜，可能的理由是 1980 年的購並風潮使得投資人只關注公司的股價，而同時期的公司法思維以芝加哥學派的法律經濟分析為主流，以 Easterbrook 與 Fischel (1991:286-300) 為代表，認為公司法僅是為減少交易成本的契約基本條款，而透過市場自然供需，資訊揭露屬於自願性交換內容。是以可以推論，如果社會責任確屬重要，在投資人的需求之下，公司為競爭自然會揭露；反之，如果投資人不關心，則公司自然不會揭露，無需政府擔心。

然而自 1990 年代中期以後則又逐漸有社會責任揭露的聲音。其一是經歷了購併狂潮，美國公司治理新架構逐漸浮現：董事會與獨立董事的權力與責任逐漸清楚；機構投資人成長快速，產生對公司制衡的力量。雖然美國有為數眾多的共同基金(mutual funds)及私募基金(private equity funds)，可是就資產規模與影響力言，還是各類的退休基金(pension funds)。這些退休基金，因為要對廣大退休受益人負責，投資策略是長期性投資，而非短線價差，所以對公司治理相當重視，因而對公司社會責任的績效頗為關心¹⁹。此外，在一般人認為較為著重短期投資獲利的共同基金業，也出現許多標榜關心社會責任的基金，這些社會責任投資基金的成立與運作，顯示市場投資人願意購買，代表了社會責任成為投資人投資決策的一環，則 1970 年代的社會責任運動發展已深入美國人心。

雖然社會責任在美國法學界或企管學界的探討並未中斷，但多數未深入討論揭露議題，尤其是技術方面。因為在方法層面言，當以透過證券法的揭露最具效益與簡便。可是由於證管會執著於傳統觀念，使得想要透過證券法規達成社會責任揭露，有實證法上的研究困難，因此少有法學者著墨。現擔任加拿大約克大學(York University)法學院講座教授的 Cynthia Williams 女士，是少數建議美國證管會應強化社會責任揭露並提出修法方向的學者²⁰。而 Williams 教授的方法，比諸 1970 年代 Nader 等人的主張，其實保守許多，可說是 NRDC 的再次請求，但提出較具體的方法而已。

許多公司也回應大眾對公司社會責任資訊的期待，而主動揭露，並遵循一定法則。譬如一個由行動主義投資人與環保團體共組的「環境責任經濟聯盟」(Coalition for Environmentally Responsible Economics, CERES)設計了一套報告模式來測量公司的環保管理，許多美國知名企業均加入，包括花旗集團、通用汽車、

¹⁹ 其中最著名者莫過於加州公務員退休系統(California Public Employee Retirement System, CalPERS)，為美國最大的退休基金，及教師保險與年金協會一大專退休股權基金(Teachers Insurance and Annuity Association-College Retirement Equity Fund, TIAA-CREF)。有關這些退休基金的基本介紹及投資模式，見易明秋，公司治理法制論，五南圖書出版公司，2007 年，頁 277-281。

²⁰ Williams, *supra* note 14.

福特汽車、百事可樂、耐吉(Nike)等，目前統計有七十八家企業²¹。

2000年以後，公司社會責任揭露則再次受到重視。首先是安隆案及其他股市醜聞，導致美國國會在2002年制訂 Sarbanes-Oxley Act，即一般所稱的企業改革法。此法不但對美國企業的公司治理（未必是公司社會責任）有一定的補強，並影響了其他國家公司法與證券管理制度的變革。再加上國際間對環保、人權議題及量化社會責任都有一定的成果，使得學界對社會責任資訊揭露的宣導較以往躍躍。

2. 國際社會的變化

於大西洋另一端的歐洲，在歐洲聯盟層級上，公司社會責任的進展有限。

2001年歐洲委員會(European Commission)公佈了「促進公司社會責任的歐洲架構之綠皮書」(Green Paper on Promoting a European Framework of Corporate Social Responsibility)²²，雖然此綠皮書對公司社會責任給予定義及範圍，但並非法律，其目的及結果是希望透過各種團體的諮商達成架構的建立。隨後在歐洲社會中的各種諮商行動與委員會主導的溝通(communication)開始進行，委員會特別委託一個新成立的歐洲公司社會責任多邊利害關係人論壇(European Multi-Stakeholder Forum on Corporate Social Responsibility)來發展設計相關的技術性工作（如建立評量公司社會責任的準則、認證等）。但由於此論壇的性質—要容納各種利害關係人的聲音，所以無法達成有效的共識。因而歐洲委員會在2006年進行再度溝通，並成立歐洲公司社會責任同盟(European Alliance on Corporate Social Responsibility)，但也沒有具體的成果，主要原因據學者分析是企業家在其中主導。至於在歐盟的指令訂定上，也有提案將非財務性資訊納入歐洲上市公司的揭露要求，但都沒有通過²³，目前僅有建議但不強制公司年度報告中納入非財務資訊²⁴。故從法制面來看，歐洲的發展與美國其實相同，以「軟性法」(soft law)規範公司社會責任仍是主流。

在國際法層級上，一般認為有三個文件與公司社會責任密切相關，分別是國際勞工組織1998年的「工作基本原則與權利宣言及後續」(Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and Its Follow-up)（以下簡稱「工作權宣言」）、及經濟組織2000年修訂的「跨國企業準則」(OECD Guidelines for Multinational Enterprises)及聯合國2000年的「聯合國全球契約」(UN Global

²¹ 參考其網站 <http://www.ceres.org/Page.aspx?pid=426#list>，於2010年11月10日訪問。

²² COM (2001) 366 final (2001), available at http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0366en01.pdf，於2010年11月10日訪問。

²³ 以上歐洲法制之發展可參考 Olivier De Schutter, Corporate Social Responsibility European Style, *European Law Journal*, Vol. 14, 2008, p. 203.

²⁴ Directive 2003/51/EC, 2003 O.J. (L 178) 16. 其第8段中有相關文字 "The information should not be restricted to the financial aspects of the company's business. It is expected that, where appropriate, this should lead to an analysis of environmental and social aspects necessary for an understanding of the company's development, performance or position." 中譯為「資訊不應限制在公司營業的財務面。在適當狀況，期待（資訊）應導向與瞭解公司的發展、績效與處境必要的環境與社會方面的分析」。

Compact)。

國際勞工組織的「工作權宣言」，是以勞工權益為核心，其主要法律上的問題在於缺乏執行效力，尤其其針對的是跨國企業，但簽署的是會員國而非跨國公司本身，故要仰賴會員國善意的承諾才行。而從本文的立場來看，因為國際勞工組織根據該宣言的「後續規定」(Follow-up)，要求各會員國每年提交相關資料，而秘書長每年會發布年度全球報告，其中主要是年度國際勞工權益的回顧與展望分析，但也會說明某國家的特殊狀況與發展。由於報告是以各會員國的發展為主要內容，並非針對個別企業的勞工問題，因此對促進公司揭露社會責任資訊沒有太大關連。

而經合組織的「跨國企業準則」，由於其目的是設計成跨國企業的行為準則，因此對資訊揭露有一定的建議。其第一部份第三節即為揭露的規定。雖然此節仍以傳統經濟利益資訊為原則，但鼓勵跨國企業揭露其他資訊，包括「a) 計畫向公眾公開的價值觀聲明或經營行為聲明，包括有關企業的社會、倫理和環境政策及公司遵守的其它行為規範的資訊。此外，也可以通告這些聲明通過的日期、適用的國家與實體，及公司在履行聲明的表現方面的資訊；b) 關於風險管理與遵守法律的制度的資訊，及關於經營行為聲明或規範的資訊；c) 關於雇員和其他利益相關者之間關係的資訊。」²⁵雖然此處確實鼓勵公司揭露與社會責任相關的資訊，但也僅止於「鼓勵」。而且經合組織僅有三十四個會員國（巴、俄、印、中金磚四國入會審查中），其直接影響力有限，而其準則與前述工作權宣言相同，無法律強制力。也有學者(Oshionebo 2007:9)指出跨國企業準則相較於經合組織的其他財務性規範顯得軟弱無力，因為那些後者有助於促進跨國企業的經濟利益，且經合組織也無一套監督機制，所以即使對會員國下的跨國企業文化也沒有顯著的正面影響。

至於聯合國的「全球契約」，在國際法上是屬性特異的一份文件。首先，它並非公約，沒有國際法的效力，而僅是一種領導舉措(leadership initiative)。但是它期待國際社會的個體，遵循人權、勞工、環境和反腐敗方面普遍接受的十項原則²⁶。這些個體，也就是契約參與者，包括企業、民間社會機構 (civil society organization，包括非官方機構non-governmental organization)、學術機構 (如大學)、國際與內國勞工組織與城市(cities)。參加者必須承諾執行該十項原則，以企業為例，必須每年通報其執行進展成果(communication on progress)，如果怠於執行，將被除名，但可借補送重行申請。

²⁵ 引自經濟合作與發展組織公共事務與交流司版權及翻譯處譯，「概要—經濟合作與發展組織跨國企業準則」，經合組織 2003 年版，頁 8。

²⁶ 這十項原則分別是人權部分的(1)企業界應支持並尊重國際公認的人權；(2)保證不與踐踏人權者同流合污；勞工標準的(3)企業界應支持結社自由及切實承認集體談判（協定）權；(4)消除一切形式的強迫和強制勞動；(5)切實廢除童工；(6)消除就業和職業方面的歧視；環境部分的(7)企業界應支援採用預防性方法應付環境挑戰；(8)採取主動行動促進在環境方面更負責任的做法；(9)鼓勵開發和推廣環境友好型技術；及反腐敗的(10)企業界應努力反對一切形式的腐敗，包括敲詐和賄賂。見 <http://www.unglobalcompact.org/Languages/chinese/principles.html>，於 2009 年 5 月 24 日訪問。

「聯合國全球契約」是一個有廣度但又相當溫和的國際行動，它期待跳脫國家主權，而能同企業與民間社會相連，將社會議題從地方、國家層次，提升到世界村共同關注地位。此外，在技術上透過網路，使得參與者甚至個人，對人類社會共同的議題，有更密切的互動與改善。企業參與者透過通報機制，也達到了社會責任的資訊揭露。但其缺點與前述兩者相同，均缺乏法律上強行力，而且係自願性質。經作者2010年12月至其網站²⁷查詢，美國有272家企業參與，而其中有23家屬金融時報500大企業（國際性的標準），但也有101家目前屬無通報狀態；而以高環保標準著稱的德國也僅有152家參與，14家屬金融時報500大企業，32家目前無通報。至於中國大陸，則有令人驚訝的161家企業參與，其中6家屬屬金融時報500大企業，但也有59家目前屬無通報狀態。上述三個國家的金融時報500大企業，皆沒有屬無通報狀態者，顯見形象與國際知名度對其社會責任的表徵有一定的影響。

肆、建立一套漸進式的公司社會責任申報制

本文的目的是希望在臺灣，能夠以漸進式的方法發展出合理的公司社會責任揭露制度。歸納國外發展模式與學術研究，本文認為有下列設計指標：

1. 透過證券法的資訊申報體系。
2. 設定社會責任申報的範圍。
3. 第一階段採半強制性無審計申報。
4. 第二階段採半強制性有審計申報。
5. 第三階段採強制性有審計申報，但繼續豁免證券交易法責任。
6. 第四階段是讓上市公司負申報內容真實性義務。

一、利用證券法的申報體系

雖然外國學者多主張以社會報告作為社會責任揭露的方法，但對於是否強制仍有保留，比較清楚的反而是1970年代的Nader等人與1980年公司民主法案的立場—透過直接法律管制公司的社會責任。至於Williams教授，則提議從證券法入手，利用既有架構²⁸。然而美證管會堅持絕對的經濟（金錢利益）重大性，使得揭露的程度與大眾對社會責任資訊的期待，有相當的落差。

在臺灣要解決此種問題，其實比較容易。首先就適法性而言，證券交易法第1條規定：「為發展國民經濟，並保障投資，特制訂本法。」理論上所有證券法規與主管機關行政行為，都必須符合第1條的目的性，也就是符合國民經濟與投資保護。可是實務顯示，主管機關對公開發行公司的資訊揭露要求，向來是以內容廣泛為原則，並非以經濟上重大性為唯一判斷標準。譬如在臺灣的上市公司年報中，公司要揭露董事會開會的次數與個別董事出席率，甚至在員工部分，要揭

²⁷ <http://www.unglobalcompact.org/participants/search>.

²⁸ Williams, *supra* note 14.

露員工的學歷分布比率²⁹。這些資訊，對投資人是否有重大經濟利益，見仁見智，但至少主管機關認定與投資人權益相關，則依此論點，要求公司揭露對政治人物的政治獻金金額，亦不為過。

其次，臺灣證券法規上的資訊揭露項目，有相當程度是參考美國法的發展，如公開說明書中的風險因素³⁰、財務狀況及經營結果檢討分析³¹等。美國證管會也因為國家環境政策法(National Environmental Policy Act)的要求，對發行公司要求揭露遵循環保法令與支出的相關資訊³²。臺灣在公開發行公司年報及公開說明書中也有環保支出資訊的揭露，惟後者範圍較大，除要求揭露因污染環境所受損失及處分之總額，以及未來因應對策及可能之支出外，還要揭露污染排放許可證資訊、防治污染主要設備之投資效用情形、改善污染情形、污染事件糾紛及處理、污染對公司財務業務之影響，及未來兩年的預計重大環保資本支出³³。此外，臺灣對勞資關係也很重視，要求揭露員工的福利措施、進修、訓練、退休制度、勞資協議、員工權益維護措施及勞資糾紛所造成的損失與因應措施³⁴。因而就現行規定來看，臺灣的強制性資訊揭露，已經至少包含了環保與勞工相關的社會責任內容，所以擴張資訊內容，在實務上實已有行政習慣，也不違反證券交易法的立法目的。

再者，當前社會大眾對企業應告知政府的社會責任資訊，取得管道並不統一，如果透過證券法來整合，不僅有助於利害關係人降低成本，對行政管理上亦有效益，且對臺灣開始興起的社會責任投資有莫大的資訊便利性³⁵。譬如，依據「政治獻金法」，收受獻金者應向監察院申報，也就是投資人如欲查詢某企業是否有捐贈政治獻金給政黨或政治人物，必須至監察院查詢，且是從受贈者而非從捐獻者方法查詢，因此在技術上十分困難。如果能反向從捐獻之企業處知悉其捐獻的所有物件與金額，除技術面簡單外，更有另外一種社會意義存在，或許可以顯現出公司管理上的正直(integrity of management)，這在企業倫理、社會責任或公司治理上應該都是不可或缺的價值。

同樣的道理存在於臺灣的「政府資訊公開法」，人民本有權利向政府機關申請提供資訊，除非有法定事由政府得予拒絕。因此如果有投資人想要得知某上市公司與行政部門的資訊，他很可能要奔波於許多中央與地方機關間，甚至機關還

²⁹ 參見「公開發行公司年報應行記載事項準則」第 10 條第 1 項第 3 款第 1 目、第 18 條第 3 款。

³⁰ 參見「公司募集與發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」第 9 條第 1 款。美國法稱為 risk factors，係規定在 17 C.F.R. § 229.503(c) (2010) (即一般所稱的 Item 503(c), Regulation S-K)。

³¹ 參見「公司募集與發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」第 29 條。美國法稱之為 Management's Discussion and Analysis of Financial Condition and Results of Operations，規定在 17 C.F.R. § 229.303 (2010)。

³² 17 C.F.R. § 229.101(c)(xii) (2010). 相關分析見 Williams, *supra* note 14, pp. 1248 n.259, 1301 n.504.

³³ 參見「公開發行公司年報應行記載事項準則」第 18 條第 4 款、「公司募集與發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」第 18 條第 4 款。

³⁴ 參見「公開發行公司年報應行記載事項準則」第 18 條第 5 款、「公司募集與發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」第 18 條第 5 款。

³⁵ 2009 年 3 月富邦證券信託投資公司發行了臺灣第一檔的社會責任投資基金—「富邦臺灣企業社會責任證券信託投資基金」。

會利用行政裁量權刁難申請者。因此如果能透過證券法資訊揭露來整合，對人民與政府均有減低交易成本的明顯效果。

二、設定社會責任申報的範圍

向證券管理機關申報公司社會責任資訊，究竟其要揭露何種資料，其實也就是要界定社會責任的範圍。在目前國際實務或學說理論中，其實對社會責任的詳細內容項目並未明確探討，通常所注重者，不外乎環保、勞工與人權課題。但社會責任實不應局限於此，而即使是這三大議題，其揭露的深度，也與本文所主張的循序漸進的方案有密切關連性。通常隨著資訊的增加，大眾會逐漸期待更深入的資訊細節。

西方世界近來關心公司社會責任的一個主要原因是，西方大企業在開發中國家投資，是否為降低成本而有剝削當地情事。許多開發中國家的法令不完備或根本欠缺相關法令，或執行上有嚴重怠惰，使得跨國投資者得以利用此法律成本的低廉³⁶。基此本文認為針對跨國企業投資，社會責任應有平等原則，也就是對總公司或母公司所在地及投資地點，均應承擔社會責任。也許在投資地欠缺法令規範而在母國有完整規範者，如某種勞工權益，如果在投資地能從事超出當地法令要求的行為，即可說完成了一定社會責任。其次，當前國際法上對基本人權、勞工權利及環境保護均有一定的共識，如聯合國公約或前一節所提到的無強行力的國際準則，均可引用作為一公司社會責任的標竿。臺灣所欠缺的而應補強的，是引入國際軟性法的行政指導，透過行政指導的「教育」，讓臺灣企業有國際公民的世界觀，逐漸體認在外投資除了賺錢之外，還可以在不影響獲利情況下同時提升被投資地社會水準的功能。

本文以下嘗試列出各種社會責任的項目，做為臺灣主管機關對社會責任資訊揭露範圍的參考。

1. 基本人權。
2. 勞工權利。
3. 環境保護。
4. 社區參與。
5. 政治捐獻。
6. 慈善捐獻、贊助慈善活動與轉投資慈善事業。
7. 消費者保護與產品品質控制。
8. 社會投資—投資於注重社會責任之企業。
9. 董事會下有無社會責任委員會或公司中有無處理類似事務之部門。

三、第一階段的半強制性的無審計申報（兼論當前相關的重大行政錯誤）

³⁶ 是以有法學者稱此種現象為「監理套利」(regulatory arbitrage)，是社會責任資訊揭露必然要解決之問題。參見陳俊仁，「公司社會責任之國際法實踐—論跨國企業監理套利之演繹與規範困境」，中華國際法與超國界法評論，第 4 卷第 2 期，2008 年，頁 417-476。

臺灣上市櫃公司有一千餘家，雖然近年來主管機關透過證券法令大力推動公司治理，而有一定的成果，但在社會責任上，除一些長期推動公益活動或目標明確的公司，多不具備完整的觀念。因此要推動社會責任，必須由主管機關引領，以教育方式推動讓企業有全面性的認知。

透過政策宣達與行政指導，是首要任務。政府必須告訴企業，什麼是社會責任與其內涵，才能讓公司有所依循，前一小節所列的項目，便是可資利用的標準方法，在行政指導中可繼續充實闡述之³⁷。

至於如何揭露社會責任資訊，本文主張應透過公司年報(annual report)為之。依證券交易法第 36 條第 3 項規定，公開發行的公司應編製年報，於股東常會分送股東；其應記載之事項，由主管機關定之。金管會依此訂定了「公開發行公司年報應行記載事項準則」（以下簡稱「年報準則」），而此公司年報的電子檔，依據年報準則第 23 條，要傳送至主管機關所指定的資訊申報網站—目前為「公開資訊觀測站」(www.newmops.tse.com.tw)，此為現行公開發行公司的統一申報平台，所有投資人都可利用網路從此網站中查詢公司法定揭露訊息。由於年報是每年度製作，其中載有公司一年來的財務業務相關資料，年報準則第 4 條也要求公司應將年報揭露於公司自己的網址。由於社會責任行為不屬於突發事件，因此以每年的定期揭露方法應屬妥當，也為目前國際實務所普遍採用。2008 年 12 月，年報準則第 10 條（公司治理報告）進行修正，增加了「履行社會責任情形」項目，要求公司揭露對「環保、社區參與、社會貢獻、社會服務、社會公益、消費者權益、人權、安全衛生與其他社會責任活動所實行之制度與措施及履行情形」。此項規定，使得自 2009 年起臺灣公開發行公司製作的年報，已正式進入本文的第一階段。但從修法後兩年的觀察，本文作者發現一些普遍性問題。

首先，由於此處年報揭露屬於半強制性，也就是只強制揭露有無，如果公司不從事社會責任活動，它也可陳述沒有。其次。公司所從事的社會活動，也可以選擇性揭露。這是第一階段可期待的狀況。所以，從效果面來看，首先會擔心公司會不會只是「說說而已」，敷衍了事，或者誠如美國法學者(Conley & Williams 2007:31, 37)觀察到的，當前的社會責任揭露造成公司一手掌控社會責任的範圍與內容。對此，有美國學者(Fairfax 2007)從心理學角度實證研究美國財星一百大企業(Fortune 100)的社會責任行動，顯示多數公司會說到做到，而通常公司對外界的社會責任承諾(commitment)，會對內產生一股驅動力來符合承諾。職是之故，如何確保此驅動力或監督其承諾可能是第一階段的主要工作。

因而，如同前第二節所建議的，主管機關在此處應加強行政指導，讓公司體認社會責任的本質與實行範圍。則以此論點，主管機關對現行規定應擴大。譬如，

³⁷ 目前在中國大陸的上海及深圳兩證券交易所都有發布對其上市公司的社會責任指引，兩市場也都有社會責任指數可供投資人參考，可為台灣行政指導之參考。中國大陸公司法第 5 條規定公司應承擔社會責任，也可能是彼岸對此較為積極的原因之一。相關分析參見劉俊海，「自覺承擔社會責任是在全球金融危機背景下增強公司核心競爭力的重要方略—談《公司法》第 5 條的正當性與可操作性」，2009 年中國資本市場法治論壇—全球金融危機背景下的公司社會責任高層論壇論文集，2009 年 6 月 16 日，頁 1-30。

近來廣為社會關注的企業捐輸政治獻金給政治人物，就沒有在法規中明顯列出，即使公司未必願意揭露，但至少也要讓公司知曉此亦為社會責任之一環。又，在公開資訊觀測站的介面上可以更給予使用者方便，譬如開設社會責任專區，專門彙集各公司年報上的社會責任資訊，讓投資人或研究者更方便接觸，則對公司的承諾又有一定的正向壓力。

另外應注意的是，公司年報並非證券交易法法定的申報文件，因此即使揭露內容有虛偽隱匿，除非該部分亦屬法定揭露文件內容，否則應無民刑事責任。有關此問題，臺灣學者似乎並無論及，故此處有說明之必要。

依據證券交易法第 36 條第 1 項，法定定期性申報文件包括年度財務報告(第 1 款)、半年度財務報告(第 2 款)、第一、三季財務報告(第 3 款)、每月營運情形(第 4 款)；另外第 2 項是偶發性重大事件的即時申報。這二項的文字，都有「公告」、「申報」的用語，公告意在讓大眾知悉，申報則是讓主管機關同步取得資訊。但對年報，第 3 項只要求公司在股東常會時分送股東。按年報的製作要求，乃是 1988 年修正證券交易法所增列，其目的正是因為「財務報告未涵蓋業務狀況及展望；議事手冊或議事錄，內容又失之簡略」³⁸，用以補財務報告之不足。而年報準則第 23 條，僅是技術性要求公司將年報電子檔傳至公開資訊觀測站的公開查詢系統，清楚寫明並非申報或公告。

按公司年報，其中有財務報告章節(年報準則第 19 條)，該部分的年度財務報告，與證券交易法第 36 條第 1 項的年度財務報告大致相同，故就該部分，是有法律責任的，但非屬其他法定申報公告的內容者，則否。依據證券交易法第 20 條第 2 項，發行人依本法規定申報或公告之財務報告及財務業務文件，其內容不得有虛偽或隱匿之情事(民事責任在第 20 條之 1，刑事責任在 171 條第 1 項第 1 款及第 174 條第 1 項第 5 款)，就罪刑法定原則與法律明確性原則來看，無論如何都不應解釋成年報屬公司申報公告的文件之一。

此處的問題實源於臺灣申報內容與現代證券市場訊息結構已有一定落差，如果能將財務報告與業務報告整合成美國式的年度報告(annual report)與每季報告(quarterly report)，申報此統一性文件，自然能解決過度偏重財務資訊的不完整架構。不過，對公司社會責任而言，在目前的揭露架構下反而「因禍得福」，因為此部分非屬法定申報項目，沒有法律責任，公司能夠自己決定是否揭露及資訊的廣度與深度。不過為確保及鼓勵公司揭露，仍宜明文豁免法律責任。此外，本文認為現行新規定實屬階段性任務，至於此第一階段應維持多久，可能無從確定，但絕對要使臺灣的社會與企業跟得上世界村的發展，因此本文建議不宜超過十年。

補充說明的是，在公司年報中揭露社會責任資訊已有其他國家開始實行。2006 年英國公司法第 417 條第 5 項規定上市公司每年製作的董事報告(directors' report)中的業務審查(business review)項目中要包括下列資訊：(1)環境事務(包括

³⁸ 「證券交易法部分條文修正案立法院審查修正行政院原草案現行法條文對照表」，引自蘇松欽，證券交易法修正詳論，自版，1988 年，附錄第 19 頁。

公司業務對環境的影響)；(2)公司的員工；(3)社會與社區議題。對違法報告的製作，董事要負罰金責任³⁹。

較嚴重的法律問題是，2008 年 12 月證券主管機關同步修正「公司募集發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」第 31 條第 1 項第 4 款（現已調整為第 5 款），加入了與年報準則同樣內容的公司社會責任資訊要求，因為公開說明書是法定申報內容之一，乃證券公開發行之必要文件，其民刑事責任要件非常明確⁴⁰。如果嚴格執法，或有投資人以此向公司提起訴訟請求賠償，其潛在風險及寒蟬效應可能是主管機關所未料及，在全世界亦屬首創，這種激進效果，相信是主管機關立法的疏忽，本文亦不主張。本文建議將「公司募集發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」相關公司社會責任規定刪除，回到利用公司年報的揭露架構，否則證券交易法就應該修法，明文豁免此處的責任⁴¹。

四、第二階段的半強制性申報但自願性審計

第二階段與前階段的主要差異，在於此處的社會責任揭露，需要有公正第三人的社會審計(social auditing)⁴²，也就是國際習慣上，必須製作有較完整格式的社會報告，因此不似前階段可以任意無拘束的揭露，雖然揭露與否仍屬自願，但一旦揭露就必須有審計檢視。

社會審計的觀念與作法，襲自財務報表的審計，所以同理可推應有一套完整的社會報告的製作法則，第三人才能從事審計作業。其次，財務報表要經外部審計人，也就是會計師的審核(review)與簽證(attestation)的程序，才建立公正性。如何使社會報告建立此認證(certification)機能，自是此階段成功與否的關鍵。

理論上言，有審計的報告，可以去除非真正的公司社會責任(insincere CSR)。所謂非真正社會責任，相對於真正的社會責任(sincere CSR)，在於其目的仍在追求利潤最大化，但利用社會責任的表象，規避社會的指責，期待建立公司的社會形象。譬如，某公司可能宣稱其產品的塑膠外表採用自動分解材質，藉以取得環保形象，可是透過審計，可以發現其所謂自動分解並非生物性分解（如透過微生物自然分解），而只是在一定時間後裂成碎片，對環境並無益處。而真正的社會責任，其實應是為了避免社會風險，也就是從事社會責任活動，或許表面上有利

³⁹ Company Act, 2006, c. 46, §§416(5), 419 (Eng.).

⁴⁰ 實際上在行為構成要件上，有三個證券交易法條文可能競合，分別是第 32 條的公開說明書主要內容虛偽隱匿之責任（其民事責任在第 32 條，刑事責任在第 174 條第 1 項第 3、5、6 款）、第 20 條第 2 項的申報文件內容有虛偽或隱匿之責任（其民事責任在第 20 條之 1，但限於虛偽隱匿部分是「主要內容」；刑事責任在第 171 條第 1 項第 1 款，第 174 條第 1 項第 5、6 款），及第 20 條第 1 項有價證券之募集發行虛偽詐欺或其他足致他人誤信之情事的責任（其民事責任在同條第 3 項，刑事責任在第 171 條第 1 項第 1 款）。有關這些條文的競合、相容性與責任因果關係理論相當複雜，非本文所能敘述，可參見賴英照，*股市遊戲規則—最新證券交易法解析*，自版，2009 年再版，頁 732-745, 790-834, 836-857。

⁴¹ 顯然主管機關不明瞭目前國際間對社會責任的揭露與其他財務業務相關資訊揭露不同，目前階段應屬本文結論所稱的「反映法」。

⁴² 審計一詞，雖譯自英文 audit、auditing 之文字而來，可是在臺灣的法規與實務用語上並未統一，有稱為「查核」、「稽核」者。

潤損失，股東利益減損，但其實產生了社會福利價值，而同時公司也增加了有形與無形的利益，最重要且現實者，可能就是商譽提升所帶來極為龐大及長期的金錢利益⁴³。

對於社會報告的製作，目前在國際實務上並未統一，作者有見到跨國公司以「聯合國全球契約」為依據製作的，而由於全球契約本身有對企業社會報告過程一稱之為「進展之溝通」(communication on progress)，有提供指導說明及配套的「全球報告舉措」(Global Reporting Initiative)⁴⁴，且規定並不嚴苛，給予公司在製作上很大的彈性。本文以日本知名鐘錶製造集團西鐵城控股公司 (Citizen Holding Co., Ltd.，臺灣稱為「星辰」) 的社會責任報告為例⁴⁵，其自願參加聯合國全球契約，故報告格式內容依循其要求，但也參考日本環境省所發布的「環境報告指引」與「環境會計指引」，是以國際與國內軟性法都有一定的參考價值與影響性。

目前另一個較為重要的國際上社會報告製作依據的，是社會責任國際(Social Accountability International, SAI)⁴⁶所發展出的「社會責任 8000 標準」(Social Accountability 8000 standard) (國際間通稱為 SA8000)。以下簡述其九大內容項目與基本要求：⁴⁷

1. 童工：勞工不得低於 15 歲，依據國際勞工組織公約中的 138 個開發中國家不得低於 14 歲；有發現工作中幼童的救濟手段。
2. 奴工：不得有奴工，包括監獄受刑或受債務管束之工人；雇主或招募商不得扣留存款或身份證明。
3. 健康與安全：應提供健康與安全的工作環境；避免傷害的措施；定期健康與安全職工訓練；有健康與安全威脅的偵測系統；有浴室及飲用水。
4. 結社自由與集體協定權利：尊重組成與加入公會與集體協議的權利；若當地法律禁止此等自由，能有達成結社與協定的類似方法。
5. 歧視：不得依種族、階級、出身、宗教、殘疾、性別、性向、工會或政治隸屬、年齡之歧視；不得有性騷擾。
6. 懲罰：不得有體罰、精神或身體之脅迫，或言語虐待。

⁴³ 所以個人認為股東利益最大化與公司社會責任並不抵觸，社會責任與公司治理亦然，見本文第一節導論的立場。而有關真正與非真正公司社會責任的差異，及利益最大化與社會責任的相容性問題，可參見 Hugo Alexander Grossman, Refining Role of the Corporation: The Impact of Corporate Social Responsibility on Shareholder Primacy Theory, *Deakin Law Review*, Vol. 10, 2005, p. 572.

⁴⁴ 譬如下列兩份文件是聯合國全球契約辦公室刊印供企業製作的準則文件，United Nations Global Office, *The Practical Guide to the United Nations Global Compact Communication of Progress*, 2008; United Nations Global Office, *Making the Connection: The GRI Guidelines and UNGC Communication of Progress*, 2007.

⁴⁵ <http://www.citizen.co.jp/english/csr/report/report2010/index.html>，於 2010 年 12 月 7 日訪問。

⁴⁶ 社會責任國際是一非官方的非營利組織，依據美國德拉瓦州公司法所設立的公司，其工作就是訂定具共識性的社會責任標準，並將其推廣至全世界。

⁴⁷ SA8000 標準可以在社會責任國際的網站中下載，其網址是 http://www.sa-intl.org/_data/n_0001/resources/live/2008StdEnglishFinal.pdf，於 2010 年 11 月 1 日訪問。

7. 工時：應遵守相關法律，但絕不超過每週 48 小時，且至少每 7 天週期中有 1 天休息；自願加班給予較高工資且在一般狀況下不得超過每週 12 小時；加班若屬集體協議的一部分得強制。
8. 報酬：每週標準工作的工資必須符合法律與產業標準，且必須滿足勞工及其家庭的基本需求；不得有懲罰性剋扣工資。
9. 管理系統：尋求取得或維持認證系統之設備必須超越基本的遵循，才能整合標準於其管理系統與運作之中。

社會責任國際提供企業 SA8000 的訓練與教育，但企業的合格與否，則由另一所非營利機構—社會責任認證服務(Social Accountability Accreditation Services, SAAS)⁴⁸負責認證(certification)。社會責任認證服務也授權各地的非官方非營利機構，只要其取得社會責任認證的認證資格，來簽證當地符合 SA8000 標準的工作場所。

目前依據社會責任認證服務 2010 年 6 月底的統計，國際間有 2258 家企業得到 SA8000 認證，以受認證公司註冊國籍別為例，家數的前五名分別為，義大利 809 家、印度 508 家、中國大陸 316 家、巴基斯坦 122 家、巴西 87 家，臺灣則有 17 家，其餘如德國有 3 家、法國 1 家、日本 2 家、韓國 3 家，美國掛零。如果以認證公司在註冊國使用人力為統計，其前五名分別為印度、中國大陸、義大利、巴西與西班牙。另要說明的是，從社會責任認證服務的資料分析中，似乎其僅就公司設立國境內的工廠設備予以認證。如果臺灣某公司在大陸設有三個子公司，這三個子公司必須分別申請認證，其效力不及於臺灣母公司及其在臺灣的工廠。故臺灣母公司如自願製作社會報告，還要看其是否願意將子公司的 SA8000 狀況一併說明之。故吾人必須思考母子公司合併財務報表的觀念，在社會報告的使用上應同樣呈現，以判定其遵循的完全性。

此外，國際目前常用的報告準則還包括全球報告舉措(Global Reporting Initiative)⁴⁹的第三版「可持續性報告指引」(G3 Sustainability Reporting Guidelines)，以及英國非營利機構 AccountAbility 所訂定的「AA1000APS 責任原則標準」(2008 年修正)⁵⁰。國際標準組織(International Organization for Standardization)，也就是知名的 ISO，擬議多年的 ISO 26000 的公司社會責任標準，也於 2010 年 11 月發表⁵¹，其揭露的七個核心主題：人權、勞工、環境、公平營運行為、消費者議題、社區參與與發展、組織治理，亦是當前公司社會責任運動的共識。但是 ISO 26000 與其他 ISO 知名標準(如 ISO 9001)最大的不同是，前者僅是自願性質的導引，而非要求，所以不是技術標準，也就沒有認證制度。

⁴⁸ 社會責任認證服務在 2007 年由社會責任國際中獨立出來的新設機構其網址為 <http://www.saasaccreditation.org/index.htm>，於 2010 年 11 月 1 日訪問。

⁴⁹ 全球報告舉措是一個國際非官方非營利機構，其工作就是發展國際通用的可持續報告架構，其網站為 <http://www.globalreporting.org/Home>，於 2010 年 11 月 1 日訪問。

⁵⁰ 參見其網址 <http://www.accountability.org/standards/aa1000aps.html>，於 2010 年 12 月 1 日訪問。

⁵¹ 參見 ISO 網站 http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/management_and_leadership_standards/social_responsibility.htm 中的相關資訊，於 2010 年 12 月 10 日訪問。

所以要透過 ISO 26000 達成國際間為數頗多的社會責任報告架構的整合，有待觀察。

而在國際上已有的社會報告認證，也就是社會審計作業，除了 SA8000 由社會責任認證服務及其核可的認證機構從事外，會計師事務所、國際認證機構也是目前跨國企業主要的認證夥伴。知名會計師事務所如 PricewaterhouseCoopers、KPMG 等均從事公司社會責任諮詢與認證事務。著名的國際認證機構「必維國際檢驗集團」(Bureau Veritas)提供了經社會責任認證服務授權的 SA8000 認證與可持續報告保證(sustainability report assurance)。不過也有許多公司並不交由這些機構認證，而僅是由獨立第三人予以評論(comment)即足，如前述的日本西鐵城控股即是。

至於社會審計本身的認證方法，國際間目前也未有一致的準則，目前較通用的，有國際會計師聯合會(International Federation of Accountants, IFAC)之下的國際審計與鑒證準則理事會(International Auditing and Assurance Standards Board, IAASB)所發布的「ISAE3000 標準」(除歷史財務資訊審計和審閱之外的保證標準)及英國 AccountAbility 所訂定的「AA1000AS 保證標準」(2008 年修正)。

由於目前社會責任報告的內容與認證仍未和諧化，在臺灣若由主管機關帶動，勢必產生遵循何種標準的問題。本文認為主管機關可採雙軌制，首先是主管機關鼓勵當前相關機構(如中華民國會計研究發展基金會、中華民國公司治理協會、中華民國企業永續發展協會、財團法人全國認證基金會等)協力發展社會責任報告架構與認證準則。企業可採用此種標準，但也可直接適用國際間常用的準則與認證。蓋社會責任資訊揭露本屬自願，且無法律責任，不應過度緊縮適用的彈性。

五、第三階段的強制性有審計申報與第四階段的證券交易法責任

在第三階段，對於上市公司實行強制性的審計申報，可說是一個全然政策性議題，但並非不可能。

臺灣企業並不是完全不從事社會責任活動，只是對目前國際上社會責任報告制度極為陌生，尤其是對環境保護方面。因此，如能透過政府主導，在證券法申報文件上開始登載相關資訊，不僅對企業本身，對一般人民的社會文化水準，均能在最短時間內得到提升，與國際脈動接軌。本文的看法是，如果在第一階段主管機關大力推動，甚至給予一些證券或其他法令的優惠⁵²，第一階段的進程得以提前，而第二階段透過大型國際會計師事務所或檢驗機構協助，其實公司的負擔並不會加重很多，因為這些會計師事務所與檢驗機構，都是公司通常往來伙伴，公司的適應與調整應不會增加太多成本，在本益分析上應屬合理。主管機關也可參考對獨立董事設置的裁量彈性，譬如要求資本額在一定金額以上的公司或以產

⁵² 譬如，在 2006 年證券交易法未建立獨立董事以前，主管機關已透過行政命令，給予設獨立董事的公司在董監事持股成數上的折扣，見「公開發行公司董事監察人股權成數及查核實施規則」第 2 條第 2 項，該條文為 2002 年所增加。

業別優先進入第三階段。而當上市公司已有半數或三分之二從事有審計的社會責任申報，則可以決定在一定期限內（如三至五年）採全面性的強制申報。

本文一直強調社會責任資訊申報應豁免證券交易法的法律責任，其理由是在於鼓勵，觀諸其他國家也沒有將其完全法律責任化者，也都是希望讓公司能主動實行。由於法律責任的去除，相信即使對上市公司全面採用，應該也比較不會擔心負面效果；況且，透過審計的覆核，更能讓投資人相信其可信度。

至於第四階段，本文則建議讓公司負申報不實的證券交易法責任，但限於刑事與行政罰責任，而不及於民事賠償責任。依證券交易法第 20 條第 2 項，發行人依本法申報或公告之財務報告或財務業務文件，其內容不得有虛偽或隱匿之情事。如有違反，第 20 條之 1 規定發行人、其負責人、發行人在文件上簽名之職員及簽證會計師對證券善意取得人、出賣人或持有人負民事賠償責任。民事賠償的前提在於文件不實與投資人的損害有因果關係。社會責任資訊如果有經濟上之重大性，則應依現行財務業務申報規範揭露。故本文所考慮者乃現行經濟上投資利益所不及者，所以課以民事責任並不適宜。但在第四階段，目的已不再是鼓勵公司揭露，而是更強調資訊的精確與真實性，所以刑事責任（如第 174 條第 1 項第 5 款）及行政罰責任（如第 178 條第 1 項第 2 款）仍應保留。不過，因社會責任資訊非必全屬經濟利益，有關內線交易（第 157 條之 1）的刑責亦應排除。

當然，在目前實務上，還沒有任何一個國家將社會責任完全法律責任化，本文的建議在目前並沒有實施的可能性。但從法規範設計來看，本文認為將來應是此種走向，如果自然資源日漸耗竭而人類仍不斷追求經濟發展的同時，相信在證券法制上自然會調整，給予社會責任經濟上的判斷價值。

伍、結論

由於金管會已於 2008 年年底在證券法規中納入了公司社會責任規範，是以臺灣的上市櫃公司已正式步入本文主張的第一階段。在此階段中，主管機關應體認到目前國際上對公司社會責任法制，還是採取自願性的揭露為主，故管理模式，應採取「反映法」(reflexive law)的方法。所謂「反映法」，是指政府透過行政引導公司的行為，並鼓勵「自律」(self-regulation)，減輕法律本身的強制與普遍性，讓公司可隨時自我檢討，並從各種社會資訊中改變自我。也就是說，要公司負社會責任，先要讓公司有回應(responsiveness)社會壓力的能力⁵³。在臺灣公司普遍缺乏社會責任觀念，甚至社會對社會責任共識都還未凝聚之前，以硬性立法社會責任，在執法上不可行，故「公司募集發行有價證券公開說明書應行記載事項準則」相關公司社會責任規定，應迅速刪除，讓公司在此階段，充分吸收公司社會責任訊息，體認社會的需求與展望，而能在以年報為主的自願性資訊揭露中回應與對話。

⁵³ 相關反映法體制在公司社會責任上的適用，可參見 David Hess, Social Reporting : A Reflexive Law Approach to Corporate Social Responsiveness, *Journal of Corporation Law*, Vol. 25, 1999, p. 41.

從第二階段以後，則屬本文期待的發展順序，但仍賴國際實務的發展趨勢。第二階段強調的是揭露的制度化與公正性，在調適上可能會遇到公司較大的反彈，不過由於審計仍屬自願，在目前國際仍不統一的現況下，其實公司仍可選擇對其有利的標準。至於第三與第四階段，其實並不僅是公司的遵循而已，而是要全臺灣地區的社會文化素養與人民的知識水準都要達到一個嶄新的境界才有可能實現，而且還要配合國際間同步的重視，如果國際組織與主要經濟政治強權(如 G8)能盡速凝聚共識，則本文所建議的社會責任揭露與申報制當能有實現之日。

參考文獻

1. 易明秋 (2007), 公司治理法制論, 五南圖書出版公司, 臺北。
2. 陳俊仁 (2008),「公司社會責任之國際法實踐—論跨國企業監理套利之演繹與規範困境」, 中華國際法與超國界法評論, 第 4 卷第 2 期, 頁 417-476。
3. 經濟合作與發展組織公共事務與交流司版權及翻譯處譯 (2003), 概要—經濟合作與發展組織跨國企業準則」, 經合組織。
4. 劉俊海 (2009),「自覺承擔社會責任是在全球金融危機背景下增強公司核心競爭力的重要方略—談《公司法》第 5 條的正當性與可操作性」, 2009 年中國資本市場法治論壇—全球金融危機背景下的公司社會責任高層論壇論文集, 2009 年 6 月 16 日, 中國人民大學法學院, 北京, 頁 1-30。
5. 賴英照 (2009), 股市遊戲規則—最新證券交易法解析, 再版, 自版, 臺北。
6. 蘇松欽 (1988), 證券交易法修正詳論, 自版, 臺北。
7. Baldwin, Fred D. (1983), *Conflicting Interests*, LexingtonBooks, Lexington, MA.
8. Berle, Adolf A. (1931), “Corporate Powers as Powers in Trust,” *Harvard Law Review*, Vol. 44, pp. 1049-1074.
9. _____ (1932), “For Whom Are Corporate Managers Trustees: A Note,” *Harvard Law Review*, Vol. 45, pp. 1365-1372.
10. Branson, Douglas M. (2002), “Corporate Social Responsibility Redux,” *Tulane Law Review*, Vol. 76, pp. 1207-1226.
11. _____ (2001), “Corporate Governance “Reform” and the New Corporate Social Responsibility,” *University of Pittsburg Law Review*, Vol. 62, pp. 605-647.
12. Chatterji, Aaron K. & Barak D. Richman (2008), “Understanding the “Corporate” in Corporate Social Responsibility,” *Harvard Law and Policy Review*, Vol. 2, pp.33-52.
13. Conley, John M. & Cynthia A. Williams (2005), “Engage, Embed, and Embellish: Theory Versus Practice in the Corporate Social Responsibility Movement,” *Journal of Corporation Law*, Vol. 31, pp. 1-38.
14. De Schutter, Olivier (2008), “Corporate Social Responsibility European Style,” *European Law Journal*, Vol. 14, pp. 203-236.
15. Dodd, E. Merrick (1932), “For Whom Are Corporate Managers Trustees?” *Harvard Law Review*, Vol. 45, pp. 1145-1163.
16. Easterbrook, Frank H. & Daniel R. Fischel (1991), *The Economic Structure of Corporate Law*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
17. Fairfax, Lisa M. (2007), “Easier Said Than Done? A Corporate Law Theory for Actualizing Social Responsibility Rhetoric,” *Florida Law Review*. Vol. 59, pp. 771-828.
18. Gill, Amriam (2008), “Corporate Governance as Social Responsibility: A

- Research Agenda," *Berkeley Journal of International Law*. Vol. 26, pp. 452-478.
19. Grossman, Hugo Alexander (2005), "Refining Role of the Corporation: The Impact of Corporate Social Responsibility on Shareholder Primacy Theory," *Deakin Law Review*, Vol. 10, pp. 572-596.
20. Hess, David (1999), "Social Reporting: A Reflexive Law Approach to Corporate Social Responsiveness," *Journal of Corporation Law*, Vol. 25, pp. 41-84.
21. Horrigan, Bryan (2007), "21st Century Corporate Social Responsibility Trends – An Emerging Comparative Body of Law and Regulation on Corporate Responsibility, Governance, and Sustainability," *Macquarie Journal of Business Law*, Vol. 4, pp. 85-122.
22. Oshionebo, Evaristus, (2007), "The U.N. Global Compact and Accountability of Transnational Corporations: Separating Myth from Realities," *Florida Journal of International Law*, Vol. 19, pp. 1-38.
23. Ostas, Daniel T. (2001), "Deconstructing Corporate Social Responsibility," *American Business Law Journal*, Vol. 38, pp. 261-299.
24. Williams, Cynthia A. (1999), "The Securities and Exchange Commission and Corporate Social Transparency," *Harvard Law Review*, Vol. 112, pp. 1197-1311.