



中国企业社会责任文库

主 编：陈佳贵

副主编：彭华岗 黄群慧

钟宏武 张唐槟 田瑾 李玉华◎ 著

政府与企业社会责任

**Government and Corporate Social
Responsibility**

——国际经验与中国实践

International Experiences and Chinese Practices



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



中国企业社会责任文库

主 编：陈佳贵

副主编：彭华岗 黄群慧

钟宏武 张唐槟 田瑾 李玉华● 著

图书在版编目 (CIP) 数据

政府与企业社会责任/钟宏武等著. —北京: 经济管理出版社, 2010.5

ISBN 978-7-5096-0949-1

I. ①政… II. ①钟… III. ①国家行政机关—关系—企业—社会—职责—研究 IV. ①F270

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 061124 号

出版发行: 经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010) 51915602 邮编: 100038

印刷: 北京瑞哲印刷厂

经销: 新华书店

组稿编辑: 陈 力

责任编辑: 陈 力

技术编辑: 杨国强

责任校对: 超 凡

720mm×1000mm/16

8.75 印张 143 千字

2010 年 5 月第 1 版

2010 年 5 月第 1 次印刷

定价: 22.00 元

书号: ISBN 978-7-5096-0949-1

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部
负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

《中国企业社会责任》文库

编委会

主 编 陈佳贵

副主编 彭华岗 黄群慧

编 委 (以姓氏笔画为序)

马欣迎	刘卫华	孙孝文	李 文	李玉华
李伟阳	李新娥	肖 锋	何 潮	余 菁
张 蒨	张克宗	张唐槟	陈 力	陈 锋
陈都伟	郑若娟	钟宏武	徐 鹏	殷格非
曹雪森	赖江杨	魏秀丽		

《中国企业社会责任》文库总序

2006年以来,我国企业社会责任运动进入一个新的历史阶段,呈现出全社会参与、全面加速和中心扩散的特征。首先,是全社会参与。政府部门、公众、媒体、员工、消费者、社会团体、社区、投资者、研究机构等企业利益相关方的社会责任意识开始觉醒,从各个角度以各种方式向企业施压,形成了形式多样的责任运动。在不平凡的2008年,先后发生了南方雪灾、5·12汶川大地震、“三鹿奶粉事件”和国际金融危机等重大事件,2008年11月胡锦涛主席在APEC会议上提出“企业应该树立全球责任观念,自觉将社会责任纳入经营战略,完善经营模式,追求经济效益和社会效益的统一。”社会责任已成为企业生存发展的必修课。

其次,企业社会责任运动呈现出全面加速的特征。目前,中国企业已经认识到社会责任的重要性和必要性,企业社会责任实践的重点不是“解释问题”而是“解决问题”,企业极为关注“怎么做”和“做得好”。截至2009年10月,超过500家企业发布了企业社会责任报告;不少企业还建立了社会责任部门,统筹推动企业社会责任工作;此外,部分先进企业还在积极探索将社会责任工作融入企业战略和日常管理,建立全面社会责任管理体系。

再者,企业社会责任运动呈现出中心扩散的特征。从产业层面来看,我国企业社会责任运动起源于能源、电力等公共事业,目前已逐步向采掘、制造、贸易、零售、通信、金融、房地产等各行各业扩散。从区域层面来看,企业社会责任运动的中心从北京、上海、广州等东部中心城市向中部、西部省份扩散。

企业社会责任实践的不断发展,繁荣了我国企业社会责任的理论研究。20世纪90年代,中国期刊全文数据库收集的企业社会责任论文年均20余篇;本世纪初,企业社会责任论文年均800余篇,2009年达到2900余篇。

但遗憾的是，如此众多的理论成果并未对企业社会责任实践产生相应的影响力。一方面是因为一些理论工作者的研究题目过于西化，不太关注我国的现实问题，导致理论成果与具体实践“两张皮”；另一方面是缺乏一个集中展示优秀理论成果的平台，一些重大的研究成果散见在浩如烟海的普及性读物之中，增大了广大读者的甄别难度，减弱了此类成果的影响效力。

为了解决上述问题，中国社会科学院经济学部企业社会责任研究中心与经济管理出版社合作推出《中国企业社会责任》文库，为关注中国企业社会责任理论与实践的重大研究成果提供统一的出版平台，使得理论成果更快更好地指导具体实践。

《中国企业社会责任》文库将通过专家推荐、文库编委会评选的形式，每年向全社会精选 10 本重要研究成果出版发行、宣传推广，再通过 3~5 年的运行，为中国企业社会责任贡献一批传世之作！

全国人大常委会委员

中国社会科学院学部主席团代主席

陈佳贵

2009 年 12 月

摘 要

近年来，我国企业社会责任进入快速发展阶段，呈现出全社会参与、全面加速和中心扩散等特征。政府部门、公众、媒体、员工、消费者、社会团体、社区、投资者、研究机构等利益相关方以各种方式促使企业履行社会责任。其中，政府应扮演何种角色和选择哪些政策工具，这个问题值得深入研究。

放眼海外，政府介入企业社会责任建设是一种普遍国际现象。欧盟、英国、瑞典、美国、日本等发达国家企业社会责任的发展历程中，政府都是积极的推手。回顾国内，国务院国资委、商务部等国家部委，上海、深圳、杭州、常州等地方政府也在积极探索推进企业社会责任。本书总结上述国际经验和国内实践，辨析政府与企业社会责任的关系，研究政府推进企业社会责任政策工具的有效性，在此基础上提出中央政府和地方政府推进企业社会责任的政策建议，以期推动中国企业社会责任更快更好地发展。

本书首先将政府在推进企业社会责任建设工作中的角色界定为规制者、推进者、监督者三大类，再结合国内外实践，具体介绍政府在三种角色下可采用的政策工具。

从政府应承担的规制者、推进者、监督者三种角色入手，本书对欧盟、英国、瑞典、美国、日本等发达国家推进企业社会责任建设所采用的政策工具进行了分析研究。从发达国家的经验来看，政府的积极推动促进了企业社会责任的迅速发展，其中，完善规范制度是基础，创新推进方式是手段，加强责任监管是保障。

本书还对国务院国资委、商务部等先行部委和上海市、浙江省等先行地方政府推进企业社会责任的政策进行了归纳总结。总体来看，我国政府规制体系建设较为完善，但推进体系有待进一步完善，监督体系尚未系统建立。

在上述研究的基础上，本书提出了各级政府推进企业社会责任的政策建议。第一，政府应系统阐释推进企业社会责任建设的指导思想、基本原则、主要目标。第二，提出了政府指导和推进企业社会责任建设的具体任务，包括制定国家和地方层面企业社会责任推进规划，推动建立符合当地实际的企业社会责任标准体系，建立健全企业社会责任信息披露机制，逐步构建企业社会责任评价体系，加快建立有利于企业履行社会责任的配套政策体系，开展地区试点示范工作，加强社会责任基础研究，推广社会责任理念，加大宣传培训力度，加强国际交流与合作。第三，提出了促进企业社会责任建设的四项保障措施：建立社会责任组织领导机构，完善社会责任法律法规基础，依法加强监管、加大执法力度，以及充分发挥各种社会力量的作用。

目 录

第一章 政府推进企业社会责任的角色和政策选择	1
一、 规制者	1
二、 推进者	8
三、 监督者	17
四、 本章小结	20
第二章 发达国家政府推进企业社会责任的经验	21
一、 欧盟	21
二、 英国	28
三、 瑞典	40
四、 美国	47
五、 日本	60
六、 发达国家政府推进企业社会责任的特征分析	65
七、 本章小结	67
第三章 我国政府推进企业社会责任的实践	68
一、 中央政府推进企业社会责任	68
二、 国家部委推进企业社会责任	79
三、 地方政府推进地方企业社会责任	83
四、 我国政府推进企业社会责任的特征分析	100
五、 本章小结	103

第四章 各级政府推进企业社会责任的必要性与可行性分析	104
一、必要性分析	104
二、可行性分析	108
三、本章小结	111
第五章 各级政府推进企业社会责任的政策建议	112
一、基本原则	112
二、主要任务	114
三、保障措施	118
四、本章小结	120
参考文献	121
后记	127

第一章 政府推进企业社会责任的角色和政策选择

政府有效介入企业社会责任建设，并在这一进程中起主导作用，是一种普遍国际现象。在欧盟、英国、瑞典、美国、日本等发达国家企业社会责任的发展历程中，政府都积极参与企业社会责任推进工作。本章首先将政府在推进企业社会责任建设工作中的角色界定为规制者、推进者、监督者三大类（如表1-1所示），再结合国内外实践，具体介绍政府在三种角色下可采用的政策工具。

表 1-1 政府推进企业社会责任的角色

政府角色	政策工具
规制者	责任立法；技术标准
推进者	建立组织；研究交流；推广引导；信息披露；责任采购；责任投资；激励机制
监督者	责任审计；责任标签；信息备查

一、规制者

传统理论认为，基于市场失灵的外部性和内部性使社会产生了对政府规制的需求。政府规制（Regulation）是政府或者国家，在企业行为与社会共同目标不一致时，所采取的纠偏措施和行为限制。国家通过法律、法规对企业的社会经济活动进行干预和约束，以防止和排除致使市场失灵的诸多因素，实现资源配置的最优化。因此，政府在企业社会责任发展进程中承担着规制者的角色，政府制定相关的政策法规、建立技术标准来促使企业履行社会责任。

（一）责任立法：约束企业履行社会责任的基础保障

由于“规制”一词本身蕴涵着遵循规则的规范与控制，责任立法是政府规制的内在要求和本质属性。政府对企业社会责任的立法规制具体包括消费者权益保护法、产品质量法、劳动法、环境保护法等，其中大部分法律规范归属于经济法和社会法。

美国是较早颁布法律、法令对企业行为进行规范的国家。1989年，美国宾夕法尼亚州率先修正其公司法，将美国法律研究所的建议赋予了法律效力。1984年4月，美国法律研究所提供了一份关于《公司治理原则：分析与报告》的建议，其中2.01条关于“企业的目的和行动”的规定，显然扩大了企业经营目的的范围，使企业不仅具有追求企业利益和股东利益的经济目的，而且使企业必须对社会承担一定的责任。依照该条例，企业既是一种经济组织，又是一种社会组织，因此，它在追求盈利目的的同时，必须受社会责任或社会需要的制约。该条例要求公司的经营者必须对公司的“利益相关者”负责，而不仅仅只对股东负责。至今，美国已有近30个州（超过半数的州）相继在公司法中加入了公司的社会责任内容，要求公司经理为公司的“利益相关者”服务，而不仅仅是为股东服务。

除了直接规定企业社会责任的法律外，与企业社会责任相关的法律，还有环境保护、劳工权益保护、消费者权益保护等相关法律。美国等西方国家法律对这些方面的规定都较为完善，且具有很强的操作性，对企业的具体履责行为起到了必要的约束和推动作用。1936年，美国修订了《国内税收法典》，明确规定公司对慈善、科学、教育等方面的捐赠可以扣减所得税，各州的公司法也大都做了相应的修改。至今已有48个州的公司法赋予了公司进行慈善捐赠的权力。1953年，美国新泽西州的最高法院认为，“过度活跃”条款是不合理的限制，并予以废止，企业有权承担社会责任，可以“过度活跃”地参与社会环境事务，而股东无权对此提出诉讼。

在美国影响下，英、法等国在立法中确立了倾向于就业、工资、工作条件等方面的社会责任规定。2005年3月，英国政府公布了《公司法改革白皮书》，提出全面改革公司制度以适应现代企业的需要。公司法改革指导委员会的建议指出，《公司法》的最终目标应在原则上成为追寻普遍繁荣和福利的最佳载体，

该价值观在法案中被称作“文明的股东价值”。这一概念要求董事在决策时，恰当地处理好包括公司与雇员、消费者、供货商以及社区等在内的方方面面的利益关系。因为虽然董事应以股东利益的最大化为目标，但如果公司的董事仅注重短期的财务目标，忽视长期关系的建立，企业的发展就会受阻。新《公司法》强制规定公司必须对道德、社会和环境事务进行报告，试图通过提高公司运营的信息透明度，促进企业社会责任发展。法国也调整了企业法，并将社会和环境责任提升到与企业利润同等重要的地位。日本和德国也对公司法做了部分修改，以突出对相关利益者利益的保护。

我国在社会责任相关立法方面已经取得了一定进展。2006年，我国新《公司法》第5条明确规定，公司从事经营活动，必须诚实守信，接受政府和社会公众的监督，承担社会责任。此外，在各类立法主体颁布的法律文件中，都有涉及企业社会责任内容的相关法律规范（参见图1-1），其中，消费者权益保护、安全生产、环境保护等方面的法律条文最为完善。

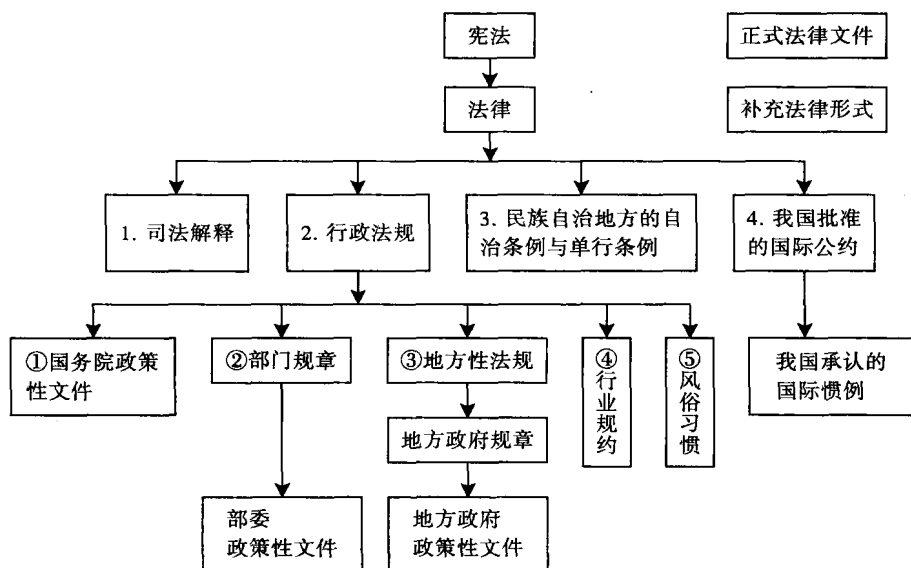


图 1-1 我国与企业社会责任相关的法律规范文件框架

消费者权益保护法律：目前我国对消费者的保护是由《消费者权益保护法》与《产品质量法》、《食品卫生法》、《药品管理法》、《标准化法》、《反不正当竞争法》、《广告法》、《商标法》、《电信条例》以及《刑法》等各部门法相互配合、共

同完成的。这些法律法规以《消费者权益保护法》为基本法，形成了一个初步的法律制度体系，共同保护市场中的消费者。根据对消费者保护方式的不同，可以将这些法律法规大致区分为：消费者保护基本法、公平交易方面的法律、消费品安全和卫生方面的法律、商品质量方面的法律、商品标示宣传方面的法律、物价和市场管理方面的法律以及消费者权益保障方面的法律。保护消费者权益的法律制度体系对我国消费者的权益保护起到了重要作用，但随着我国经济的进一步深入发展，以往制定的消费者保护法律制度的不足之处也凸显出来，亟需进一步完善。

安全生产法律：目前我国出台了《安全生产法》，颁布了《矿山安全法》、《矿产资源法》、《煤炭法》、《建筑法》、《消防法》、《铁路法》、《港口法》等相关法律，以及大量相关的行政法规、部门规章和地方性法规，已初步建立了以《安全生产法》为核心的安全生产法律体系，安全生产已经初步实现了有法可依、有章可循。但是，我国安全生产形势依然十分严峻。一是由于配套法规不健全，《安全生产法》规定的许多制度在实践中缺乏可操作性，对安全生产行为的规制作用有限。二是我国目前的安全生产立法呈现不平衡状态，主要表现在监督性法律规范少于管理性规范，管制性措施少于服务性措施，程序性规范少于实体性规范，从而导致立法局限于具体行政部门的权力视野和管理手段，缺乏统一性、协调性和可操作性。三是存在着重治标而轻治本，重事后补救而轻事前预防的立法倾向，也导致了执法的被动和低效。

环境保护法律：按法律渊源即法律文件的表现形式划分，中国环境法律体系可分为如下8个层次：①宪法中的环境保护条款；②环境保护法律（包括基本法和单项法）；③环境保护行政法规；④环境保护部门规章；⑤地方性环境保护法规和地方政府规章；⑥环境标准，特别是作为技术法规的强制性标准，也是我国环境法律体系的重要组成部分；⑦其他法律（如刑法、民法通则以及有关经济法律）中的环境保护条款；⑧国际环境条约。按调整对象划分，中国环境法律体系可分为如下6个领域：①污染要素类的立法，如《大气污染防治法》、《水污染防治法》；②资源要素类的立法，如《野生动物保护法》、《森林法》；③生态要素类的立法，如《水土保持法》、《防沙治沙法》；④民用核安全类的立法，如《民用核设施安全监督管理条例》、《核电厂核事故应急管理条例》；⑤环境管理措施类的立法，如《环境影响评价法》、《排污费征收使用管理条例》；⑥国际环境合作类的立法，如《巴塞尔公约》、《生物多样性公约》。正是由于具有独

特的调整对象和调整方法，我国的环境保护法律不仅已成为一个独立的法律部门，而且是我国社会主义法律体系中立法最为活跃、发展最为迅速的领域之一。

（二）责任标准：评价企业履行社会责任的主要依据

技术标准是政府对企业生产经营过程进行规制的政策工具。各国政府利用自身的影响力，推动了企业社会责任相关标准的形成，如美国 SA8000、德国 CSM2000 等。

美国 SA8000：全球第一个可用于第三方认证的社会责任国际通用标准。SA8000 标准是由来自 11 个国家的 20 个大型商业机构、非政府组织、工会、人权及儿童组织、学术团体、会计师事务所及认证机构组成的社会责任国际 (Social Accountability International, SAI)，依据国际劳工组织公约、联合国儿童权利公约及世界人权宣言，于 1997 年 10 月制定并公布的社会责任 8000 标准和认证体系。SA8000 标准旨在引导企业通过有道德的采购活动，改善全球工人的工作条件，最终使全球工厂形成公平而体面的工作环境。它既适用于各类工商企业，也适合于公共机构，还可代替公司或行业制定社会责任守则。其主要内容包括童工、强制雇用、健康安全、自由结社和集体谈判、差别待遇、惩罚措施、工作时间、工资报酬及管理体系 9 个要素，它以一致的标准制定了领域内的最低要求（如表 1-2 所示）。2001 年 12 月 12 日，SA8000 第一个修订版正式对外发布。

表 1-2 SA8000 制定的最低要求

领域	最低要求
童工	企业不能雇佣和支持童工的行为。一旦发现有童工，企业应该建立、记录、保留拯救童工的政策和程序，并向企业内部及利益相关者通报
强制雇佣	企业不得进行或支持使用强制劳工或在雇佣中使用诱饵或要求抵押金，企业必须允许雇员轮班后离开并允许雇员辞职
健康安全	企业须提供安全健康的工作环境，对事故伤害的防护，健康安全教育，卫生清洁维持设备和常备饮用水
自由结社和集体谈判权	企业尊重全体人员组成和参加所选工会及其集体谈判的权利
差别待遇	企业不得因种族、社会地位、国籍、伤残、性别、生育倾向、会员资格或政治派系等原因存在歧视
惩罚措施	不允许物质惩罚、精神和肉体上的压制和言词辱骂

续表

领域	最低要求
工作时间	企业必须遵守相应法规，雇员一周工作时间不得超过 48 小时，加班必须是自愿的，雇员一周至少有一天的假期
工资报酬	工资必须达到法定和行业规定的最低限额，并在满足基本要求外有满意收入。雇主须提供津贴、处理和扣除额，不得以虚假的培训计划规避劳工法
管理体系	企业须制定一个对外公开的政策，承诺遵守相关法律和其他规定，保证进行管理的总结回顾，选定企业代表监督实行计划和实施控制，选择同样满足 SA8000 的供应商，确定表达意见的途径并采取纠正措施，公开与审查员的联系，提供应用的检验方法，并出示支持的证明文件和记录

资料来源：根据 SA8000 文本整理。

SA8000 在全世界得到迅速发展。目前，全世界已有 40 个国家或地区的 400 家企业获得了 SA8000 的认证证书。其中，意大利 97 家，占 24.3%；中国 53 家，占 12.3%；巴西 51 家，占 12.8%，是获得认证企业数量最多的前三个国家。此外，还有印度 7 家，占 11.8%；巴基斯坦和越南各 26 家，各占 6.5%；泰国和土耳其各 9 家，各占 2.3%。从行业分布看，通过 SA8000 认证企业较为集中的前八大行业依次是服装、纺织、化学、化妆品、交通、农业、咨询和日用品。

SA8000 不能等同于国际性的社会责任标准。SA8000 虽在中国有很高的知名度，但不能把它等同于国际性的社会责任标准。其原因，首先，企业社会责任标准是企业社会责任理念的具体化，它是企业的各种利益相关者对企业的社会责任要求的具体表现，因而不同的利益相关者有不同的要求，可能体现出不同的标准。而 SA8000 只是其中的一种标准。其次，企业社会责任的认证有第一方认证、第二方认证和第三方认证，SA8000 也只是第三方认证中的一种。最后，SA8000 是由美国的一家民间组织牵头制定的自称为国际标准的一种企业社会责任认证体系，并非真正的国际机构制定的国际标准，也不属于国家行为。从实践来看，全球通过 SA8000 认证的企业不到 1000 家，绝大部分都是小型企业，发达国家如英国、美国、日本和加拿大等国家通过认证的企业寥寥无几，且大都是 SAI 或其认证公司的关联企业，这就足以说明 SA8000 还没有取得世界大部分国家或地区甚至西方发达国家的认可，也没有取得国际型大企业的普遍认同，就连站在 SA8000 认证最前沿所谓严格要求其供货企业认证 SA8000 的跨国公司，其本身也不参与 SA8000 的认证。

德国 CSM2000：由德国 Eco-tex 生态应用学院开发的供应链综合管理标准。

CSM2000 旨在符合并满足欧洲及其他国际买家的不断增长的要求, 覆盖了社会责任、安全健康要求、环境管理及质量等相关领域的多种要求。其特点是通过最大限度融合社会和买家的具体要求, 从而使得企业所付出的成本减至最小。它考虑了企业管理的各个方面, 一方面它有管理的基本框架, 包括一般企业都具有的管理流程, 如来源与采购、产品研发、生产、贸易、运输等; 另一方面它同时考虑质量、环境、员工健康卫生、企业社会责任、贸易规则五大部分, 使企业的运作过程中具有系统实施步骤, 逐步结合了国家法律法规以及各制造行业的最低需求, 确保了对于不同的国际买家都有平等的一致性; 同时还可增加国际买家的信心, 满足不同客户的要求。

CSM2000 被积极推广。为了使 CSM2000 得到国际社会的普遍认可, Eco-tex 与在国际认证上有着良好声誉、公正、独立的审核及认证机构 RWTUV 进行合作, 由 RWTUV 在全球范围具备丰富审核经验的资深审核员负责对 CSM2000 进行审核。Eco-tex 自身就是一家由欧洲一些主要买家共同建立的专业从事纺织领域研究的机构, 欧洲及国际上的一些主要买家已经认可并开始接受 CSM2000 标准, 并将 CSM2000 作为他们的供应商控制及管理标准。

中国尚未出台企业社会责任国家标准, 部分地方政府制定了社会责任标准和评价体系。2008 年 11 月, 上海市质量技术监督局发布了《企业社会责任》, 成为上海市地方标准, 并自 2009 年 1 月 1 日起在上海市推广实施, 这是我国第一个企业社会责任的地方标准, 为我国企业社会责任地方标准体系的建立设定了框架。山东省企业信用与社会责任协会推出《中国企业社会责任评价体系》研究成果, 该评价体系于 2009 年 7 月起试点推广, 山东省企业信用与社会责任协会与 160 家企业签订了试点工作协议。试点评价工作主要分为企业自律自评、协会考核评价两个方面。企业自律自评是企业社会责任评价工作的基础和主要内容, 主要报告企业要建立组织领导机构和职责分工责任制, 识别企业利益相关者, 进行企业社会责任现状评估, 制定企业社会责任政策、目标与管理方案, 组织实施、审核、整改和自评, 制定、发布《企业社会责任报告》。协会考核评价主要集中于企业建立社会责任管理体系状况与履行社会责任的表现, 并根据考评结果向各级党委、政府推荐, 在项目申报、政府采购、资源配置、评先树优等方面给予倾斜。其中, 考评为“优秀”的企业, 同时取得参选“2009 山东最佳企业公民”资格; “不合格”企业则由协会帮助指导进行整改。