

俄罗斯企业社会责任“公私协作” 模式考察及借鉴

崔 丽

【内容提要】 俄罗斯经济体制转型的特定国情以及在推行企业社会责任方面长期存在政府主导的传统,是俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式确立的现实背景。俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式具有较大的自主选择性和灵活性,彰显了政府和企业关系中的合作性,有助于调动企业承担社会责任的积极性。在论证中国引入俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式可行性的基础上,中国政府应将企业社会责任履行的“公私协作”模式纳入法律和政策框架,明确“公私协作”模式的准入条件,完善与“公私协作”模式配套和衔接的相关政策,以期更好地推进中国企业社会责任的积极履行。

【关键词】 俄罗斯 企业社会责任 转型期 “公私协作”

【基金项目】 通化师范学院社会科学研究项目《“关系契约”视角下的企业社会责任正当性研究》(项目编号:201233)。

【作者简介】 崔丽,通化师范学院讲师,吉林大学法学院博士生。

在积极履行企业社会责任已经成为世界范围内普遍趋势的大背景下,俄罗斯政府通过“公私协作”模式的推广,在促进企业社会责任履行方面开辟出一条与西方国家不尽相同的道路。“公私协作”模式很好地体现了政府与企业的互动与合作关系,在俄罗斯广泛而深入的实践中取得了良好的社会效果和经济效益。

由于中国与俄罗斯具有类似的社会转型背景,因此,借鉴和吸收俄罗斯企业社会责任履行过程中“公私协作”模式的先进经验,对于促进中国企业社会责任的积极履行具有重要的理论意义和实践价值。

一 俄罗斯企业社会责任履行背景及其“公私协作”模式考察

(一) 俄罗斯企业社会责任履行的现实背景

1. 俄罗斯企业社会责任的履行受经济体制转型和“入世”的影响明显

经济体制转型的特殊背景决定了俄罗斯企业社会责任的履行状况。从 1991 年开始,俄罗斯政府通过一系列改革迅速向市场经济转轨。经济体制转型使长期受传统计划经济压抑的俄罗斯企业得到一定程度的发展,但这一改革的效果并不理想。受经济滑坡和金融危机的影响,俄罗斯企业在转型期呈现两极化发展的趋势。掌握金融、能源等主要国家资源的传统国有企业通过私有化迅速转变为实力雄厚的大型企业集团乃至企业寡头,而中小企业在私有化和市场化的浪潮下迎来短暂的“春天”后,却因为经济滑坡和金融危机的爆发而陷入“严冬”。从现实情况来看,由于政府“没有运用一切可能的经济、法律、社会和组织措施为其优先发展创造条件”^①,使得中小企业缺乏政府的实际支持,发展状况不容乐观。俄罗斯法律、税收和金融环境等方面的不确定性,又在某种程度上加剧了中小企业举步维艰的生存状况。虽然“俄罗斯政府对本国中小企业的发展也予以了有力的政策倾斜”^②,但直到目前为止,俄罗斯政府一直未能改变中小企业发展不尽如人意的状况。“在市场经济转轨过程中,企业私有化、重组破产等致使大批人员失去工作”^③,这种情况在中小企业中更为普遍,这就导致企业违反劳动法、拖欠工资等侵犯劳动者权利现象较为严重。

与俄罗斯大企业与中小企业发展不均衡状况相适应,俄罗斯企业社会责任的履行也呈现不同的情形。由于俄罗斯大企业的前身一般都是国有企业,其借助于经济体制转型和私有化过程形成了较强的经济实力,有能力承担较多的社会责任。根据相关调查,“积极履行企业社会责任的俄罗斯企业通常是国有企业或前国有企业,占据重要的产业部门,与政府保持

^① 唐朱昌:《俄罗斯中小企业发展相对缓慢的原因——基于制度层面的分析》,《俄罗斯中亚东欧研究》2012 年第 2 期。

^② 廖伟径:《俄罗斯:多元措施扶持中小企业》,《经济日报》2012 年 8 月 18 日。

^③ 赵萌:《俄罗斯远东地区发展及对我国东北振兴的启示》,《对外经贸》2012 年第 7 期。

密切的商业联系”^①。而中小企业社会责任履行还停留在依法纳税、不拖欠雇员工资及遵守法律等基本社会责任的履行层面,不具备多层次、全方位履行社会责任的能力。

加入世界贸易组织(WTO)对俄罗斯企业社会责任的履行提出新的挑战和要求。随着2012年8月22日俄罗斯正式成为WTO成员国,俄罗斯企业进一步融入世界经济一体化的浪潮。作为一个处理各成员国在多边贸易领域的权利和义务的政府间国际组织,WTO对于成员国的经济、法律状况,包括国内企业社会责任的履行状况都将产生深远的影响。加入WTO对俄罗斯企业履行社会责任提出了与国际标准接轨的更高要求。对于大企业来说,加入WTO意味着其在向跨国企业转变和国际市场竞争中,要实现企业社会责任履行与国际标准的接轨。从这一意义上讲,加入WTO也是俄罗斯大企业借助社会责任的履行塑造其在国际社会良好企业形象的机遇。事实上,在21世纪初的前10年,俄罗斯大企业的社会责任履行状况已经逐步向世界标准靠拢。“有证据表明,与以往相比,越来越多的俄罗斯领袖企业开始发布涉及社会、环境和伦理问题的报告”^②。但是,对于俄罗斯中小企业来说,加入WTO在短期内意味着巨大的冲击,“按照‘入世’协议,俄食品加工和制造业、农业企业、制鞋业等行业即将面对市场开放的冲击”^③,因此,俄罗斯中小企业在加入WTO后履行企业社会责任的状况是令人担忧的。

可以说,俄罗斯特有的经济体制转型背景导致了企业发展不均衡的状况,而加入WTO则使俄罗斯政府在推进企业社会责任履行问题上面临着更为复杂的情况。在这一背景影响下,俄罗斯政府推进企业承担社会责任的过程中,不可能靠法律采取“一刀切”的强制命令的策略,只能采取适当引导和推进的政策,在引导大企业和中小企业的侧重点上有所差异,以此来调动各种类型企业履行社会责任的积极性。

2. 俄罗斯政府在推动企业社会责任履行的过程中具有不可替代的作用

俄罗斯企业社会责任的履行在很大程度上是在政府的推动和激励下进行的。进入21世纪,俄罗斯的政治经济秩序逐渐表现出越来越明显的“国家

^① 赵萌:《用CSR管理政府关系——中俄企业比较》,《中欧商业评论》2011年第10期。

^② Jeremy Baskin. Value, Values and Sustainability: corporate responsibility in emerging market companies, 2012-09-22, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1094573

^③ 廖伟径:《俄罗斯:多元措施扶持中小企业》,《经济日报》2012年8月18日。

资本主义”倾向^①,即“国家在经济领域全方位的干预、行政中央强化对资源分配的控制、企业主拥有有限的自由空间及对投资的控制(这样的情况发生在国家及地方各个层面)、国家有限的经济开放及在特定领域投资的高速增长”^②。这种“国家资本主义”在企业社会责任履行领域的表现是,企业社会责任从履行模式的采用到履行领域的选择都受政府影响明显。因此,俄罗斯企业社会责任的履行不可能采取西方市民社会发达的市场主导型的推进模式,而只能采取政府主导型的推进模式。

自 2004 年以来,俄罗斯政府制定了一系列措施以推动和激励企业社会责任的履行。2004 年俄罗斯工业家和企业家联盟通过《俄罗斯企业社会宪章》^③,标志着俄罗斯政府正式启动推动企业社会责任履行的实践计划。同年,俄罗斯社会信息署等相关部门共同成立非财务报告发展商务俱乐部,这一部门的成立意义重大并且影响深远,至今为止其仍然是俄罗斯推动企业社会责任报告发展和引导企业社会责任承担的权威机构。从实际效果上看,在政府部门关注较多的领域,企业社会责任的履行确实取得良好的收效。根据调查,以慈善为例,俄罗斯企业社会责任的履行多集中于社会基础设施等传统领域。这些领域之所以能成为俄罗斯企业履行社会责任的重点,是因为在企业选择过程中政府进行了积极的引导和激励。针对政府政策引导和投资的领域,“俄罗斯近一半的企业表示,它们开展工作的重点是支持体育、文化、医疗卫生等政府投资的‘社会基础设施’领域”^④,这在某种程度上也说明了政府引导的成效较为显著。

(二) 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式考察

1. 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的确立

在企业社会责任履行的引导和推行方式上,俄罗斯政府在 20 世纪 90 年代末开始以社会合作伙伴关系的方式加强与企业的联系,推动企业关注和维护社会公共利益。至此,社会合作伙伴关系作为“公私协作”模式的雏形开始

^① 田春生:《俄罗斯“国家资本主义”的形成及其特征》,《经济学动态》2010 年第 7 期。

^② Ясин Е, Бремя государства и экономическая политика//Вопросы экономики, 2002. № 11. 转引自:张永刚、方振邦:《俄罗斯政府与大型企业关系模式演变研究》,《俄罗斯中亚东欧研究》2010 年第 4 期。

^③ 俄罗斯社会信息署:《俄罗斯商业和联合国全球契约:实践中的社会责任》,2007 年。

^④ 赵萌:《超越商业,不逾越政府:中国和俄罗斯的企业社会责任领袖怎样做慈善》,斯科沃新兴市场研究院月度研究报告,2011 年。

受到俄罗斯政府的关注和采用。在企业社会责任的具体承担上,俄罗斯地方政府与企业之间建立合作关系,以签订社会经济合作协议的方式推动企业社会责任的履行。2006年,在俄罗斯总统普京的要求和推动下,俄联邦经济发展和贸易部制定了俄罗斯联邦长期社会经济发展目标和规划,并提出以“公私协作”的方式将企业社会责任纳入实现这一目标的重大国家战略之中,足见俄罗斯政府对“公私协作”模式引导企业社会责任履行的重视。

与传统的对企业管理的强制命令等方式相比,企业社会责任履行的“公私协作”模式是一种具有创新性的政府推进模式。从实际操作层面上讲,虽然“公私协作”模式并不具有绝对的强制执行力,但是,从企业自身出发,“考虑到政府对企业生存发展的巨大影响,在实践中对企业产生了很大压力”^①。这种模式改变了传统上“一刀切”的履行策略,以互动合作为主,实现了对企业灵活性、差异化对待的治理模式。在政府的推动和引导下,俄罗斯企业社会责任履行的“公私协作”模式呈现多种不同的合作方式。政府通过“公私协作”模式的构建,为企业社会责任的履行提供了较大的自主选择平台,使“公私协作”模式成为企业社会责任履行的风向标。

2. 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的表现

一国政治经济制度和政府对企业社会责任模式选择的引导在很大程度上塑造了企业的认知和反应。2005年《俄罗斯联邦特许协议法》的颁布推动了“公私协作”模式的广泛应用。这部法律的颁布使得“公私协作”有法可依,促进了从医疗保健到教育、再到公用事业等各类公共领域逐步开展“公私协作”。在这部立法的推动下,2007年,在俄罗斯社会院、俄罗斯联邦审计院和国家社会监测中心等部门的支持下,俄罗斯正式成立了“国家企业社会责任论坛”并由此形成了政府与企业开展“公私协作”对话的平台。在政府的大力推动下,企业社会责任履行的“公私协作”模式迅速被俄罗斯企业普遍接受。据调查显示,“有68%的企业提到像与地方政府达成的社会经济协议这类由政府倡导的活动框架”^②,这些企业通过各种公共渠道了解“公私协作”的内容。对于社会经济协议等词语和“公私协作”内容的了解,体现出俄罗斯企业对“公私协作”模式广泛的关注度和参与性。

“公私协作”模式“较为流行的做法是捐赠、开展短期宣传活动、建立基

^① 赵萌:《超越商业,不逾越政府:中国和俄罗斯的企业社会责任领袖怎样做慈善》,斯科沃新兴市场研究院月度研究报告,2011年。

^② 同^①。

基础设施等。作为回报,企业可能会得到更加紧密的政府关系、优先获得政策信息和政策支持”^①。在具体的实施过程中,俄罗斯企业须要遵循政府制定的合作框架,首先与地方政府签订正式的合作协议,然后按照合作协议的要求在当地开展商业活动。在开展商业活动的同时,企业必须按照合作协议所规定的内容投资于特定的社会慈善项目以履行其社会责任。“例如,公司为员工提供新的社会保险计划,或在当地社区进行环境保护活动”^②。由于“社会伙伴关系”框架协议的存在,俄罗斯企业往往在政府倡导的协作框架所覆盖的领域内集中开展活动。在政府各种正式要求或非正式要求的影响下,企业在工作方式上也更为灵活多样,其社会责任的履行也更为积极。

3. 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的收效

“公私协作”模式的采用使俄罗斯政府在推进企业社会责任履行时更容易实现其政策目标。“公私协作”模式能够很好地实现政府对企业的激励和引导功能,一方面,俄罗斯将国内亟待履行社会责任的领域纳入社会经济协议加以引导,另一方面,为了适应“入世”后 WTO 规则和国际市场的要求,俄罗斯政府非常注重以企业社会责任国际标准来引导和约束国内企业承担社会责任。这种模式赋予俄罗斯政府更大的灵活性和选择空间,从而使俄罗斯政府可以在相对较少的付出行政和经济成本的情况下,实现企业社会责任在全社会范围内的积极履行。实际上,俄罗斯地方政府通过签订正式的合作协议引入商业资源的领域,已经成为企业社会责任履行得最好、发展得最快的领域^③。

“公私协作”模式作为一种推动企业社会责任履行的新模式也得到俄罗斯企业的认可和好评。由于参与政府倡导的“公私协作”模式的实施,企业不但可以获得政府各项政策的支持和经济上的优惠政策,同时通过“公私协作”模式的实施,企业也会受到国内企业社会责任评奖和排名的普遍认可,提高企业在国内的声誉和知名度。可见,“公私协作”模式建立了一种良好的利益导向机制。为了在国内以及国际市场上获得竞争优势,企业必然非常关注政府对于社会责任的引导政策、推进模式、评价机制和最终目标,在获取经济效益的同时维护和树立自身良好的形象。

^① 赵萌:《用 CSR 管理政府关系——中俄企业比较》,《中欧商业评论》2011 年第 10 期。

^② 同^①

^③ 赵萌:《超越商业,不逾越政府:中国和俄罗斯的企业社会责任领袖怎样做慈善》,斯科沃新兴市场研究院月度研究报告,2011 年。

二 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的成因和优势

(一) 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的成因

受俄罗斯企业社会责任履行背景的深刻影响,俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的提出和推行具有多方面的原因,其中最为重要的原因是俄罗斯政府对于关键性商业资源的控制、俄罗斯政府干涉企业运营的传统以及俄罗斯法律环境所具有的较强的不确定性等。

1. 俄罗斯政府控制了关键性的商业资源

俄罗斯政府对于关键性商业资源的掌控是“公私协作”模式得以推行的前提条件。从企业社会责任自身的定义来看,其通常涉及的是超出企业纯经济收益活动之外的范围,大多是指企业与社会互动的情况,如企业的社会参与性、社会响应性和社会责任感。但实际上,企业社会责任的承担从未也不可能完全脱离政府与政治的影响和控制。俄罗斯企业社会责任的履行在这一点上表现得非常明显。因此,在俄罗斯,如果不全面考虑政治环境和企业的政治战略,就无法全面了解企业社会责任履行对于企业的现实价值。看似与企业价值链活动不相关的慈善行为,可能在调动政府资源促进企业发展方面起到至关重要的作用。究其原因,就在于俄罗斯政府控制着影响企业生存和发展至关重要的稀缺资源。“在俄罗斯,一家企业与政府之间的关系在很大程度上影响着企业社会投资的规模和方向”^①,政府对于关键性商业资源的控制,使得商业企业须要通过与政府打交道来增强其政治合法性,并以此获取其所必需的商业和其他资源。俄罗斯企业往往将社会责任的履行等活动看做与政府官员建立良好个人关系或从地方政府获得在当地发展业务所需支持的一种途径,这在一定程度上也是“公私协作”模式在俄罗斯得以推行的根本原因。

2. 俄罗斯政府有干涉企业运营的传统

俄罗斯政府干涉企业运营的传统是“公私协作”模式得以推行的现实基础。受经济体制转型的特定背景及历史传统等多方面因素影响,与市场经济相对发展比较成熟的西方国家相比,俄罗斯政府往往处于较为强势的地位。这种强势地位表现在政府与企业的关系上,即政府往往习惯于在不同程度上

^① 俄罗斯经理人协会、圣彼得堡国立大学管理学研究生院和英国大使馆战略计划基金:《将企业社会责任整合到企业战略之中》,俄罗斯2008年社会投资报告。

干涉企业的实际运营。这一点也决定了俄罗斯企业社会责任履行适合采取政府主导的模式,而“公私协作”模式恰好适应了这一需求。此外,与西方社会相比,俄罗斯社会公众还没有形成一个理性的、有组织的中间团体,其还不能成为推动企业社会责任履行的主导力量。俄罗斯社会公众的弱势地位在一定意义上也为政府干涉企业运营提供了理由。事实上,俄罗斯企业常常会把社会责任承担作为建立政治合法性努力的一种延伸。在俄罗斯,“来自政府的各种正式的和非正式的压力交织成一张网络,企业对社会责任承担的动机、形式和效用在很大程度上取决于企业对这张网络的理解和对待”^①。由此,基于政府干涉企业运营的传统和惯性,“公私协作”模式的采取是俄罗斯在企业社会责任推行过程中最为现实可行的选择。

3. 俄罗斯法律和政策具有较强的不确定性

俄罗斯法律和政策所具有的较强的不确定性是“公私协作”模式得以推行的外部环境制约。众所周知,良好的法治环境和监管体制改善能够推动企业社会责任的履行。而法治环境和监管体制又受政治经济体制和制度环境的影响。由此,一国的政治经济制度和政府行为对企业的认知和反应就会产生较大的影响,企业社会责任的发展模式和制度安排也会受到这一外部环境的制约。对于俄罗斯来说,经济转型期的社会背景和“休克疗法”等改革的影响,使俄罗斯的法律和政策环境呈现较强的不确定性。在这种环境下,企业须要通过与政府打交道来获取相关商业信息和政策确定性的支持,以此避免法律不确定性带来的风险。企业社会责任“公私协作”模式的推行,就成为企业规避法律环境不确定性所选择的手段之一。俄罗斯企业通过这一模式紧密地依附于政治环境,来获得最新、最快的商业政策和市场信息,进而建立、维持并加强同政府之间的关系以获取政治资源和降低政治风险,并规避法律环境的不确定性。

(二) 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的优势

政府主导的“公私协作”模式之所以能够在俄罗斯得以推行并初见成效,其主要优势在于:这种模式一方面改变了以往企业社会责任承担单纯靠法律强制的方式,兼顾了企业社会责任道德义务承担的伦理属性;另一方面,“公私协作”关系的建立明确了政府与企业的关系定位,调动了企业自身参与社会责任履行的积极性。

^① 赵萌:《用 CSR 管理政府关系——中俄企业比较》,《中欧商业评论》2011 年第 10 期。

1. “公私协作”模式体现了较大的自主选择性和灵活性

“公私协作”模式是企业由政府倡导的协作框架内,通过与地方政府协商来实现社会责任履行的机制。这种模式的生命力就在于其能够在企业社会责任履行过程中保持适当的弹性。其最大优势在于不是单方面强制要求企业被动履行社会责任,而是通过正式的或非正式的制度化安排,在政府与企业之间建立一种互动与合作关系来履行社会责任。这样,企业就具有了较大的自主选择空间,可以根据自身的经济能力选择社会责任的承担范围及与政府合作的具体领域,从而在落实政府管理职能和实现公共利益目标的同时,兼顾企业自身经济目标的实现。

与传统的政府自上而下命令、强制服从的方式相比,“公私协作”模式非“一刀切”的处理模式,较好地考虑了转型期企业规模和能力存在较大差异的实际情况,实现了企业社会责任承担的区别对待和分层次管理。具体来说,政府注重区分企业承担社会责任的层次性,在政策导向上针对不同类型企业的发展特点采取不同的发展策略。如前所述,对于运营态势良好的大企业来说,经济实力及自身的发展状态决定其具备全面履行法律义务和道德义务等各方面社会责任的能力,政府应引导其全方位、高标准地履行企业社会责任;对于发展相对缓慢的中小企业来说,遵纪守法、按时纳税、保障员工权益等基本法律义务的履行就是企业社会责任履行的重要方面。总之,“公私协作”模式能够区分主体之间的差异性,实现不同规模企业社会责任的分层次承担。

2. “公私协作”模式强调了政府与企业关系中的合作性

“公私协作”模式强调政府与企业双方主体在制度框架内的参与和互动。首先,“公私协作”模式的优势在于其是政府在处理与企业关系方面执政理念转变的具体体现。“公私协作”模式所建立的合作关系为政府与企业的双方协商和互动提供了保障,把企业的角色由原来的被动接受者转变为主动参与者,避免了单纯靠政府的强制命令或者采取号召、情感依赖等方式推行企业社会责任的单项性。从本质上讲,“‘公私协作’展现的是一种政府从‘统治’到‘治理’的转变”^①。与单纯强调政府高高在上的、自上而下的、权威的“统治”有所不同,“治理”更注重治理双方主体的互动,其合法性和有效性来源于参与者的认同。“公私协作”模式展现的正是这样一种存在于主体间的互动合作理念。

^① 徐彙雄:《和谐行政法律秩序的建构——基于公私协作治理的视角》,《中国发展观察》2012年第7期。

其次,“公私协作”模式的优势在于其对政府与企业合作关系的常态化和固定化。“公私协作”模式是在遵循法律法规的前提下进行的政府与企业的合作,其合作的基础在于法律框架的权威性。这种权威性保证了合作关系的稳定性和长期性,避免了企业社会责任履行的短期性和偶然性,易于形成企业社会责任履行的长效机制。同时,“公私协作”模式所建立的受法律保障的合作关系改变了传统上政府与企业合作的随意性,有利于政府在推进企业社会责任的过程中提高行政效率,降低行政成本。更为重要的是,这种固定化的框架可以对外形成一种较强的示范效应,从而使其他企业更容易接受“公私协作”模式。

3. “公私协作”模式有助于调动企业承担社会责任的积极性

在市场经济时代,当企业社会责任的履行已经无法再通过简单的道德强制或法律强制实现时,一个企业实际获得政府支持的几率有多高或规避政治风险的可能性有多大,决定了这个企业在多大程度上愿意接受并遵循政府对企业社会责任履行的引导。“公私协作”模式的基础在于对企业追求经济效益目标正当性的承认和尊重。因此,“公私协作”模式实施的效果不是简单通过企业社会责任的履行状况来判断,还要看企业在履行社会责任的同时自身是否得到充分的发展和提高。从这一点上来说,维护并调动企业在履行社会责任过程中的积极性是“公私协作”模式不可或缺的价值目标之一。

“公私协作”模式在调动和提高企业承担社会责任的积极性方面具有天然的优势。这一模式通过赋予企业较大的自主选择性和灵活性,使企业在更大的空间内追求其价值目标。而其所强调的政府与企业的合作关系不但可以使企业从政府那里获得持续的资助和扶持,也有利于企业自身长远目标和利益的实现。此外,“公私协作”模式还通过一定形式的框架安排为企业提供了一个稳定的心理预期,保证企业在履行社会责任的同时经济效益追求的可预期性和长效性。同时,“公私协作”模式的实施也有利于企业服务质量的提升,“在‘公私协作’模式下企业在竞争压力和社会舆论的推动下,为了提升企业形象和影响力,为了更好地获得政府的支持和实现赢利,企业会集中精力提高优质的服务,采取更多的管理措施和技术改善服务”^①。而服务质量的提升在为企业赢得良好形象的同时,必然会带动企业经济效益的进一步提高,这实际上是通过“公私协作”模式的实施将企业推上一个良性发展的轨道。

^① 任琦鹏、杨青:《PPP 用于不同地域养老院的风险评价模型》,《工程管理学报》2012 年第 4 期。

三 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式对中国的借鉴

从世界范围看,发展中国家和大部分发达国家在推进企业社会责任履行方面都采取了政府引导和激励措施。但从这些引导和激励措施的具体内容来看,每个国家又具有受其国情所决定的独特之处。不考虑中国的具体社会状况而盲目照搬他国经验,必然会陷入“水土不服”的尴尬境地。因此,选择任何一个企业社会责任的推进模式,必然要首先解决其在中国实施的可行性问题。

(一) 中国引入俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式的可行性

中国与俄罗斯有类似的社会转型背景,都经历了一个由计划经济向市场经济体制转型的过程。计划经济时期的企业社会责任履行主要表现为“铁饭碗”、“企业办社会”等外在制度约束形式。到了市场经济时期,公有企业改制导致的政府与企业分离以及非公有民营企业的蓬勃发展,使政府对企业各方面的控制力下降,无法直接支配企业社会责任的履行形态。此时,简单依靠法律控制企业的机制实现企业社会责任已经不可能,必须寻求一种更为灵活、有效的企业社会责任实施机制以适应中国经济社会发展的现实。这就决定了中国既不能完全照搬西方公民社会的做法,也不能固守传统的高压强制推行的做法,而应当结合中国市场经济发展的经验和转型期的特殊背景,建立一套适合中国国情的企业社会责任推进模式。

首先,这种机制应当是一种自给自足的动力机制,应当在某种程度上避免单纯的法律强制或道德强制的不足。

其次,这种机制还应当是一种能够在企业与政府关系处理上实现合作双赢的平衡机制,因为“动力机制与平衡机制,是人类社会赖以运行的最根本、最基础、最普遍的机制”^①。只有具备了动力机制和平衡机制,企业社会责任的履行机制才会真正具有生命力。

受社会转型期影响,中国与俄罗斯在政府与企业关系上也非常类似。中国政府作为公权力的拥有者掌握着巨大的政治和商业资源。“中国30多年的体制转轨的经验和教训表明,政府的职能范围和职能作用受中国市场经济的成长水平和经济发展水平的制约,政府在体制转轨过程中发挥主导性和关键性作用”,与西方传统市场经济国家相比,中国政府巨大的政治影响力正日

^① 李忠杰:《论社会发展的动力与平衡机制》,《中国社会科学》2007年第1期。

渐成为中国式市场经济的主要特色^①。同时,由于在中国的很多大企业转型于原国有企业,政府对企业的决策和运营也同样存在着干预的传统。加之法治基础不够完善,政府在社会生活中发挥着不可替代的作用。因此,在中国企业社会责任的推进模式的引进和移植过程中就不能忽略政府的影响力。此外,中国企业发展不均衡的状况也决定了中国企业社会责任推进模式对于社会责任的承担不能采取统一的标准和规范,要充分考虑中国企业承担社会责任的实际能力及具体状况,从而引导企业社会责任的分层次承担。综上所述,以建立政府与企业合作的制度框架为目标的俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式,就成为中国企业社会责任履行模式的最优选择。

(二) 俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式对中国的启示

1. 中国政府应将“公私协作”模式纳入法律和政策框架

俄罗斯企业社会责任履行的经验表明,将“公私协作”模式纳入法律和政策框架并赋予其公信力是该模式得以确立的制度保障。在“公私协作”模式的具体实施层面,俄罗斯企业社会责任“公私协作”模式往往更倾向于通过遵循法律法规,在正式协作框架内与政府有关机构进行协商来履行企业社会责任。与俄罗斯相比,中国在政府与企业关系处理上还相对注重基于行政关系形成的以情感依赖为导向的政府企业关系,政府对于企业承担社会责任的要求很大程度上靠遵循政府的政治要求和号召来开展,这种推动社会责任承担的方式具有较大的偶然性和随意性。实际上,中国法律及相关政策框架对“公私协作”缺乏相应的规定,在某种程度上已经影响了企业社会责任的推行和落实,使很多须要开展“公私协作”的领域处于无章可循的状况。“在‘公私协作’立法方面,菲律宾有《BOT法》,中国台湾地区有《促进民间参与公共建设法》,反观中国大陆,至今仍没有一部统一的私人参与基础设施投资运营的法律法规,可见一斑”^②。因此,中国政府应当转变观念,充分信赖企业能够提供符合要求的公共服务,能够通过“公私协作”的方式带动社会责任更好地履行和发展。在推动企业社会责任发展过程中,充分注重在法律和政策框架内明确政府对企业的各方支持。在此基础上,中国政府应尽快明确“公私协作”的合法地位和相关政策支持,这样不仅可使中国企业社会责任的履行

^① 邹东涛、席涛:《制度变迁的中国政府管理经济职能的分析》,《管理世界》2001年第5期。

^② 张燎:《对中国基础设施和公用事业中公私协作机制的现状观察和思考》,《城市公用事业》2010年第1期。

摆脱短期性、任意性的缺陷,进一步提高中国企业社会责任履行的范围和层次,同时也有利于企业社会责任在规范化的路径上有序地履行,防止政府与企业因“公私协作”模糊地带在适用中产生的腐败和利益寻租现象。

2. 中国政府应明确“公私协作”模式的准入条件

在推动企业社会责任的履行过程中,中国政府应制定完善的企业社会责任“公私协作”模式操作规范,制定切实可行的鼓励“公私协作”模式的相关政策。从而明确“公私协作”模式的准入条件。

首先,“公私协作”模式的准入门槛不宜过高。政府要放宽各种类型企业参与“公私协作”模式的准入条件,只要符合条件,就可以参与“公私协作”项目。这样做可以最大范围地拓展企业社会责任“公私协作”模式的实施范围和影响力。

其次,“公私协作”模式的准入条件应当具有较强的针对性。考虑到中国大企业和中小企业发展不均衡的状态,应遵循立法先行的策略,渐进式地融入企业资金进行基础设施建设,并进而通过“公私协作”模式调动各类型企业承担社会责任的积极性。以慈善责任的履行为例,大企业拥有更多履行慈善等道德义务的能力,比起在规模、人力和财力等方面受到诸多限制的中小企业而言,更具备与政府建立合作框架和协议的基础和条件。因此,政府在慈善、社会基础设施建设等领域对其倡导和制定的协作框架就要对大企业的政策有所倾斜;对于中小类型的企业,也应当通过“公私协作”的方式对解决、安置和吸收弱势群体就业等企业实施政策支持,优先给予税收优惠,同时给予银行贷款等政策支持。只有在社会责任评定标准和奖励规范等方面采取差异化处理,才能调动各类型企业的积极性,更好地激励企业社会责任的承担。

再次,“公私协作”模式的准入条件应当具有可操作性,即政府须要把鼓励企业投资的政策明确化、具体化,以尽可能降低由于法律政策的模糊性所带来的企业社会责任履行的低效率。

最后,“公私协作”模式的准入条件应当具有动态性。“企业社会责任的要求不是一成不变的规范,而是一个富于变化的不断上升的动态过程”^①。因此,“公私协作”模式的准入条件的设置就不能一成不变,而应当根据中国企业社会责任履行的具体状况及时调整,只有这样,才能保证准入条件的设置不会因为客观状况的变化而成为企业社会责任进一步履行的障碍。

3. 中国政府应完善与“公私协作”模式配套和衔接的相关措施

^① 郜金泰:《企业社会责任运动现状、内涵及功能分析》,《河北法学》2010年第1期。

任何推动企业社会责任承担的模式都不可能离开社会整体环境而孤立存在。一个运行良好的企业社会责任履行模式必然需要一系列与之相关的配套政策。企业社会责任“公私协作”模式的推行也应当根据中国具体国情,细化“公私协作”模式政策目标和配套措施。在具体配套政策制定上要注重完善以下几个方面:

首先,在主体定位上,应当改变传统的政府与企业之间强制与被强制、管理与被管理的关系,明确政府与企业的角色。同时应明确“公私协作”过程中的责任边界,这样才能更有效地分担利益和风险,使“公私协作”模式具备较强的可操作性。

其次,在制度安排上,政府要尽可能地设计出相关的激励企业参与“公私协作”模式的政策和措施。除了加强立法、增加法律措施和监管外,应尽量通过政策指引策略,采取融资优惠、税收手段、公共采购政策以及资信评定等多种方式激励企业参与“公私协作”模式,通过舆论宣传、政策引导等方式明确企业承担社会责任能够获得的经济上及其他方面的收益,促进企业积极参与“公私协作”模式并承担社会责任。

再次,在组织机构上,建议成立国家级的“公私协作”改革领导小组,负责统筹、协调“公私协作”模式推进过程中可能遇到的问题。以此为契机,加快政府职能转变,增加政府与企业的互动关系,通过企业社会责任“公私协作”模式的推行为政府与企业带来共赢的结果。

最后,在领域选择上,应明确“公私协作”开展的具体领域,有计划地引导企业参与社会公共服务及社会责任履行比较薄弱的领域,提高市政公用设施、医疗、教育等行业企业社会责任的履行水平。

四 结 语

一套能够妥善容纳并积极发挥政府影响力的企业社会责任推进模式是中国现阶段的最优选择。企业社会责任“公私协作”模式的优势在于将政府与企业强制命令的传统关系转变为新型的互动合作式关系。“公私协作”模式标志着具有深刻改革和制度创新意义的新型企业社会责任承担方式的确立。中国政府应以此为契机,借鉴俄罗斯企业社会责任履行的“公私协作”模式并在实践中广泛应用,推动政府与社会的良性互动,从而将中国企业社会责任的履行推上一个新台阶。

(责任编辑:高晓慧)