

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2385/06-07(02)號文件

檔 號：CB2/HS/1/04

研究有關減貧事宜小組委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

社會企業在香港的發展

目的

本文件載述社會企業在香港發展的最新情況，以及立法會議員就此課題進行討論的要點。

背景

2. 研究有關減貧事宜小組委員會(下稱"小組委員會")在2006年11月9日會議上商定，在完成長者貧窮的研究後，小組委員會將研究發展社會企業以協助失業人士及弱勢社羣的事宜。小組委員會在2007年6月8日向內務委員會提交有關長者貧窮的報告。

3. 小組委員會將於2007年7月舉行會議，開始研究社會企業在香港的發展。

社會企業的定義

4. 現時，社會企業在香港並無統一的定義。據扶貧委員會所述，社會企業可資識別的一個主要特點，是有關機構的業務同時兼具商業及社會目的。社會企業亦應包括以下特點 ——

- (a) 同時追求商業及社會目的：社會企業的特色是商業運作結合社會目的；
- (b) 從事商業／貿易活動：社會企業透過提供貨物和服務，以賺取收入；及
- (c) 非牟利：社會企業的基本定位是達致社會目的，而非賺取最多利潤。

現時社會企業在香港的情況

5. 雖然政府並無本港社會企業界別規模的正式統計數字，但香港社會服務聯會(下稱"社聯")曾表示，本港有超過200間社會企業。根據社會企業向社聯的社會企業資源中心提供的資料，本港大部分社會企業的規模細小，截至2006年1月，約有1 100人在社會企業界別工作。
6. 社會企業在香港的運作模式可主要分為以下3類 ——
- (a) 企業：有些社會企業是牟利商業機構在營商以外設立的附屬企業，用以營辦完善的企業社會責任計劃；
 - (b) 合作社：有些社會企業是由慈善和非牟利組織(直接或透過附屬企業)營辦，而該等組織的部分福利計劃已採用更積極進取的市場營運模式運作；及
 - (c) 本土經濟：有些社會企業源自政府種子基金資助的計劃。該等計劃現時大多以收回成本的方式運作，並以自負盈虧為長遠目標。

促進社會企業發展的政策措施

7. 行政長官曾在競選政綱中承諾，透過推動官、商、民三方合作，進一步促進社會企業的發展。
8. 財政司司長在2006-2007年度財政預算案演辭中表示，政府當局會進一步協助社會企業的發展，例如成立種子基金以助設立社會企業，以及利便社會企業參與競投政府合約。
9. 在2007年6月發表的扶貧委員會報告中，扶貧委員會認為，應進一步鼓勵社會企業在香港的發展，以創新模式鼓勵自力更生，並提供社區就業機會，讓失業人士投入就業市場。自2007年7月1日起重組政府總部的政策局後，有關社會企業的政策屬於民政事務局局長的職權範圍，採取地區為本的方式推動社會企業。

社會企業發展的創業基金

10. 為提供經費來源支持社會企業創業，政府當局已推行以下撥款計劃 ——

創業展才能計劃

11. 為推動以企業主導模式為殘疾人士創造就業機會，以及為工作能力較低的殘疾人士提供培訓，協助他們公開就業，財政司司長在2001-2002年度財政預算案中公布，政府會一次過撥款5,000萬元，以推行由社會福利署管理的創業展才能計劃(即"種子基金"計劃)。非政府機

構可申請最高200萬元的撥款額，用作支付業務初期的非經營開支和首年的營運開支。長遠來說，這些業務須自負盈虧，而業務所聘用的殘疾人士，不得少於其職位總數的60%。截至2005年6月，這些獲核准的業務有31項，經營的行業有零售、膳食、洗車、維修及保養、洗衣、回收再造、電話調查服務、流動按摩服務、旅遊及會議服務，以及生態旅遊。這31項社會企業創造了396個職位(包括290個聘用殘疾人士的職位和106個聘用健全人士的職位)。

"伙伴倡自強"社區協作計劃

12. 在2006-2007年度財政預算案中，民政事務總署獲撥款1億5,000萬元，由2006-2007年度起計5年，推行"伙伴倡自強"社區協作計劃，在地區層面扶助社會企業的發展。截至2007年2月，已核准的項目有41項，預期這些項目會在不同業務範疇(包括家居服務、裝修工程、零售、美容／按摩、飲食、循環再造、旅行團及長者服務)為弱勢社羣創造約750個職位。

社區投資共享基金

13. 社會企業項目亦可由社區投資共享基金資助。為數3億元的社區投資共享基金在2002年設立，由衛生福利及食物局管理，目的是推動建立"社會資本"，以及透過跨界別的合作，鼓勵制訂具創意的解決方案，以期提升社區能力，鼓勵關懷互助。截至2006年4月，先後處理了8批申請，以及核准102個項目，撥款總額超過8,000萬元。在全面推行該102個項目時，預期會透過跨界別合作創造超過2 100個職位，以及其他參與社會和經濟活動的發展機會。

過往就社會企業發展進行的討論

14. 小組委員會和福利事務委員會曾在多次會議上討論政府扶助社會企業發展的政策、社會企業面對的問題和困難，以及為發展社會企業而設立的創業基金的進展。

15. 2006年6月14日，立法會通過一項有關"全力推動社會企業的發展"的議案，促請政府當局採取措施，以提升社羣能力和建立正面社會價值為目標，全力推動社會企業的發展。另一項有關"促請政府善用盈餘回饋市民"的議案在2007年1月24日獲通過。該議案促請政府當局進行的事宜包括，透過善用政府盈餘及投放更多資源推動社會企業發展，優先紓緩貧富懸殊問題，並保障基層勞工及弱勢社羣的權益。

16. 在不同場合就社會企業的課題進行的討論現綜述於下文各段。

社會企業發展的限制

17. 議員就社會企業在香港的發展進行議案辯論及討論時，普遍支持促進社會企業發展的政策措施。他們特別提到窒礙社會企業進一步發展的主要問題。

缺乏相關的營商企業家和專業

18. 部分議員指出，海外經驗顯示，社會企業要生存及持續發展，關鍵是須具有真正的企業精神，以及擁有營商的競爭心態，即社會企業長遠而言應自負盈虧。社會企業如要持續發展，社會企業家須在商業、財務、人力資源管理和現金周轉方面具備豐富的專業知識。議員關注到，儘管進行企業活動的非政府機構不斷增加，香港仍普遍缺乏有商業經驗的非政府機構／福利界人士營辦社會企業。這限制了成功社會企業的發展，而培育這類"社會企業家"亦非朝夕之事。

19. 政府當局表示，為裝備及推動社會企業家，現時為中小型企業提供的支援將擴展至社會企業，包括中小企業營商友導計劃、"問問專家"業務諮詢服務，以及為中小型企業提供的商業資訊和舉辦的其他活動。此外，政府當局已聯同社聯及多間專上院校，舉辦社會企業人員培訓課程，以切合有意營辦社會企業的非政府機構或私營機構中高層管理人員的培訓需要。

行政、法律及規管障礙

20. 現時，根據《合作社條例》，所有合作社應最少有10名成員。部分議員認為，該門檻窒礙了在當地社區層面成立社會企業性質的合作社，提供家居清潔、託兒及產後服務。他們促請政府當局檢討《合作社條例》內有關合作社成員人數的規定。

21. 政府當局表示，合作社成員人數過少，不利於合作社的暢順運作，因為合作社通常涉及大量的實務工作，需要分工合作。《合作社條例》規定所有合作社最少要有10人，這點只屬次要的問題。合作社及準合作社面對的主要困難，是缺乏創業資金，以及創業和經營生意的經驗和專業知識不足。政府當局進而表示，由於合作社是社會企業的一種形式，當局會研究修訂《合作社條例》是否最佳路向，抑或對《公司條例》作出修訂，以設立較現代化的法律實體(例如英國的社會公益公司)，推動社會企業在香港的發展，會是更適當的做法。英國在2005年引入社會公益公司作為新的公司類別，專為有意開辦公司造福社會而並非為公司擁有人謀利的人士而設。

22. 議員察悉，社會企業參與競投政府合約將受一般採購程序所限。鑒於大部分社會企業由非政府機構營辦，他們並無競投政府服務合約的相關經驗和資金。部分議員察悉，醫院管理局(下稱"醫管局")已同意在批出合約時，把聘用殘疾人士的評分比重由總分的5%增加至10%，他們認為，現行的政府採購程序應作出相若安排，以批出政府服務合約給那些會為弱勢社羣創造就業機會的社會企業。

23. 政府當局表示，雖然當局會考慮可否進一步增加日後醫管局及其他公共機構在批出合約時聘用殘疾人士的評分比重，但社會企業參與競投政府合約時，會同樣受政府採購必須具透明度、公平及物有所值的原則所限。採購部門會因應其特定需要，自行決定聘用殘疾人士及失業人士的評分比重。

24. 政府當局進而表示，創業展才能計劃下有關申請者必須聘用超過60%的殘疾人士的規定，已放寬至50%。放寬這項規定會有利社會企業擴大業務範圍，令更多失業及殘疾人士受惠。

融資渠道

25. 部分議員指出，社會企業面對的一個主要問題是融資。雖然政府可向社會企業提供種子基金作為創業支援，但政府不宜長期向他們提供財政支援，因為這樣而對其他行業(特別是中小企)造成不公平競爭，亦無助鼓勵社會企業達致財政自給。基於種種原因(例如並無業績)，社會企業向商界融資時遇到困難，因此這些議員認為，政府當局應鼓勵私營機構研究方法為社會企業融資。

26. 雖然當局為社會企業項目提供撥款及種子基金，但部分議員關注到發放款項速度緩慢和批核準則嚴苛，會窒礙社會企業暢順運作。

促進社會企業發展的措施

27. 為進一步鼓勵發展社會企業，向失業人士及弱勢社羣提供就業機會以投身就業市場，議員提出了以下建議 ——

- (a) 制訂整體政策支援社會企業的發展；
- (b) 消除或會窒礙社會企業發展的行政及政策障礙，包括 ——
 - (i) 營造有利社會企業發展的環境；
 - (ii) 檢討《合作社條例》，以便可更靈活成立合作社；及
 - (iii) 研究發展社會企業的最佳的法律實體形式；
- (c) 動員地區層面的資源，協助非政府機構持續營辦社會企業，例如民政事務專員應物色合適場地及協調支援服務，使社會企業可暢順運作；
- (d) 為社會協作計劃提供更多支援，包括 ——
 - (i) 向社會企業提供諮詢及營商友導服務，例如政府當局應尋求中小企協助，作為準社會企業項目營辦者的營商師友；

- (ii) 舉辦社會企業人員培訓，包括專為非政府機構而設的社會企業人員培訓，以及促進跨界別合作；
 - (iii) 為社會企業提供一站式支援、培訓及顧問服務；
 - (iv) 為社會企業提供種子基金、短期減免租金及稅務優惠；
及
 - (v) 檢討批出政府服務合約的準則，例如在批出政府服務合約時，增加聘用弱勢社羣和創造就業機會的評分比重，以及訂明指定百分比的政府服務合約會以局限性招標的方式，批給有關當局推薦的非政府機構；及
- (e) 加強公眾對社會企業的認識和接納。

相關文件

28. 相關文件的一覽表載於**附錄**，方便委員參考。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽此等文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年7月6日

相關文件

會議	會議日期	文件／質詢
立法會	2006年6月14日	就全力推動社會企業的發展提出的議案
	2007年1月24日	就促請政府善用盈餘回饋市民提出的議案
研究有關減貧事宜小組委員會	2006年1月25日	會議紀要 立法會CB(2)2488/05-06號文件
	2006年2月28日	會議紀要 立法會CB(2)1820/05-06號文件
	2006年6月22日	政府當局提供的文件 立法會CB(2)2461/05-06(01)號文件 立法會CB(2)2461/05-06(02)號文件 立法會CB(2)2477/05-06(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)323/06-07號文件
	2006年10月5日	會議紀要 立法會CB(2)506/06-07號文件
	2006年11月9日	政府當局提供的文件 立法會CB(2)250/06-07(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)806/06-07號文件
福利事務委員會	2006年5月8日	政府當局提供的文件 立法會CB(2)1874/05-06(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2264/05-06號文件