

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)495/07-08(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2007年12月10日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

社區投資共享基金

目的

本文件提供社區投資共享基金(下稱"基金")的背景資料，並闡述福利事務委員會曾就基金進行的討論。

背景

2. 行政長官在《2001年施政報告》中公布成立3億元的基金，作為支持社區團體與私人機構協作的種子基金，以鼓勵市民守望相助、推動社區參與及支援跨界別合作計劃。基金主要旨在強化社會資本。世界銀行視這種資本為重要的社會聯繫工具，能增強社會凝聚力，並有助促進社會和諧。

3. 政府當局在諮詢各有關方面(包括事務委員會)後，制訂了基金的擬議運作安排。基金在2002年2月獲得撥款，包括經財務委員會批准從政府一般收入撥出的1億元，以及經行政長官批准從獎券基金撥出的2億元一次過撥款。基金委員會於2002年4月成立。該委員會透過秘書處提供的支援，負責審批基金的申請書和監察受資助計劃的進度等工作。

4. 2002年8月，基金正式開始運作，並且接受第一批申請。所有非政府機構和私營機構(個人和政府各決策局及部門除外)均符合資格提交建議。撥款會以計劃為基礎。不符合資格的計劃類別包括——

- (a) 計劃基本上以牟利為目的；
- (b) 計劃內容主要為一次過的消費活動，例如飲宴、旅行和旅遊，而這些活動對於社區發展沒有明顯的長遠持久效益；

- (c) 計劃的受惠者和推行地點均在香港範圍以外；
- (d) 計劃與現有受資助服務所獲得的財政資源重疊，或取代其資源；或
- (e) 計劃違反現行政策或法律規定。

5. 截至2006年4月，基金委員會合共處理了8批申請，並已批核102項計劃，撥款總額超過8,000萬元。

事務委員會曾進行的商議

6. 在2002年1月14日、2003年1月21日、2004年1月5日、2005年1月10日和2006年5月8日的會議上，事務委員會曾與政府當局討論基金的運作和受資助計劃的進度。

基金發放款項的速度

7. 委員普遍關注基金發放款項速度緩慢及僅有少數申請獲批撥款的情況，因基金運作已接近4年，但截至2006年4月為止，只向獲批核的計劃發放總數約8,000萬元的款項。委員認為當局應加快發放基金款項的速度。

8. 政府當局表示，鑒於社會資本在本港仍是嶄新的概念，準申請人需要一段時間瞭解基金的宗旨，這正是基金最初數批申請成功率偏低的原因。然而，在基金委員會努力推廣社會資本的概念及向準申請人提供協助後，自第三輪申請開始，申請成功的計劃所佔的比例已有所增加。由於基金的首要目標是動員社會資源及義工，以鼓勵市民守望相助及建立社區支援網絡，基金資助計劃並不涉及巨額款項，因此截至2006年4月只發放了8,000萬元。政府當局補充，當局沒有就何時須用罄基金款項設定時間表。

9. 委員亦質疑，申請的成功率低是否因為基金委員會的評估標準過於嚴謹所致。政府當局表示，基金委員會明白審批程序不應過於繁複，以免申請人不勝負荷。該委員會會鼓勵申請人提出具創意並能有效達致基金宗旨的策略。

10. 對於有委員建議推出措施以鼓勵更多商界及專業機構及地方社區團體申請基金，政府當局表示，基金委員會一直與各區福利專員及民政事務專員緊密合作，以鼓勵更多不同界別的機構提交計劃建議書，並已取得顯著進步。申請基金的非福利機構已越來越多，當中包括婦女團體、居民團體及專業團體。基金委員會將會繼續邀請更多非福利機構參與，並且會不斷檢討所採取的策略，以確保這些策略卓有成效。

為基金申請人及申請成功的機構提供支援

11. 委員認為當局應進一步協助準申請人把他們的構思轉化為可行的計劃，並應釐清基金的評審準則，以便申請人擬備更具體的建議書。

12. 政府當局表示，申請人在提出基金申請之前已在多方面獲得協助。基金秘書處曾舉辦簡介會，講解基金的目標和申請程序。當局亦已聯同申請成功的機構舉行經驗分享論壇，向準申請人提供意見並分享經驗。在提出申請的過程中，準申請人如在擬備建議書方面遇到困難，亦可聯絡基金秘書處求助。此外，基金委員會在2002年7月設立基金夥伴計劃，向成立日子尚淺的申請機構給予啟導、提供實務意見或技術支援，以協助它們把建議付諸實行。

13. 委員建議，基金委員會及秘書處應為申請成功的機構提供更多協助，包括鼓勵商界參與發展社會資本，以及加強政府各部門在提供合適場地等方面的合作，以助推行各項基金資助計劃。

14. 政府當局表示，基金委員會已作出各種努力，在發展社會資本方面鼓勵跨界別協作及夥伴關係，並已取得多項突破。當局會繼續與基金委員會磋商，研究如何在適當時候為申請成功但成立日子尚淺的機構加強支援及協助。

與其他政府資助計劃的關係

15. 委員察悉並關注到，部分基金資助計劃與政府資助的其他措施相若。舉例而言，關乎就業的基金資助計劃與政府協助失業和弱勢人士的措施互相重疊。為免資源運用不善，委員認為政府當局應多作協調，以確保基金資助計劃與其他政府資助計劃的服務不會互相重疊。

16. 政府當局表示，目前已有足夠措施，防止基金資助計劃與其他政府資助計劃的資源重疊。當局會就每份建議書向所有相關政府部門進行全面諮詢，然後才把有關的申請送交基金委員會，以供評審每份建議書的質素、相關程度、潛力和成本效益。

基金資助計劃日後的發展

17. 委員關注到，部分基金資助計劃在資助期屆滿後若不獲基金或政府當局進一步注資，將無法自行持續發展。他們建議，倘若基金資助計劃有存在價值，當局應在該等計劃的首筆資助用盡後，向計劃提供額外撥款。

18. 政府當局表示，基金委員會在考慮是否支持某項計劃建議時，其中一項重要因素是該計劃的成果必須能夠自行持續發展；如有必要持續推展有關計劃，該計劃須能憑藉協作者的支援以自負盈虧的方式推展。雖然基金以種子基金的形式提供撥款，讓有關計劃能夠開展，但這項財政支援一般可為期長達3年，以便計劃統籌人有足夠時間

學習如何自行管理有關計劃。假如在3年運作期結束時尚有資源可供運用，亦有值得支持的計劃，當局會考慮延長計劃的資助期。另一個可行方法是向商界尋求贊助，以及鼓勵有關社區的居民參與義工服務。

19. 有委員建議把值得支持的基金資助計劃發展為主流服務，政府當局回應時表示，鼓勵市民守望相助及推廣跨界別合作，是所有基金資助計劃的共同目標，但如要把成功的基金資助計劃推展到其他地區，則須考慮當地社區的不同服務需要及特色。基金委員會將會繼續努力(例如透過與各區福利專員及有關的非政府機構代表進行定期討論)，以推廣成功計劃的良好做法，使計劃發揮最大成效。

20. 在2005年1月10日和2006年5月8日的事務委員會會議上，委員指出，《合作社條例》(第33章)所訂的限制，令申請成功的機構難以成立合作社，無法在資助期屆滿後繼續基金資助計劃的工作。舉例而言，根據該條例成立的合作社內並無明確的僱主及僱員關係，以致合作社無法為其工人／成員投購僱員保險。由於該條例現已不合時宜，委員促請政府當局盡快檢討該條例，以便在基金下成立和經營合作社模式的社會企業。

21. 委員關注《合作社條例》對成立合作社可能造成的種種限制，政府當局表示會把委員提出的關注事項轉達有關的決策局／部門考慮。基金秘書處曾於2004年舉辦研討會，邀請曾經參與合作社運作的人士分享經驗。此外，該秘書處會與有意成立合作社的社區團體會晤，以瞭解當局可向他們提供哪類支援及協助。

22. 政府當局進一步表示，雖然當局樂意檢討《合作社條例》，以便成立社會企業性質的合作社，但有需要的團體在成立合作社時面對的主要困難，是缺乏開辦和經營業務的專業知識／經驗。此問題並不屬於該條例的立法架構範圍。該條例所訂的各種規定(例如合作社的成員人數最少要有10人)只屬次要。

23. 政府當局補充，扶貧委員會曾討論如何從策略的角度促進社會企業(包括合作社)的發展。當局應從推動香港社會企業發展的廣泛層面檢討《合作社條例》。

24. 在2006年5月8日的會議上，政府當局告知事務委員會，當局已於2004年委託5所專上學院的7個研究小組組成聯校研究及評估隊伍(下稱"聯校隊伍")，就基金的運作及其資助的計劃進行獨立評估。聯校隊伍已於2006年3月提交研究的最後報告。聯校隊伍提出多項建議，以期加強基金的運作、推廣值得借鏡的經驗，以及協助香港的社會資本進一步發展。基金下階段的發展重點如下：

- (a) 推廣值得借鏡的經驗，例如透過組織特別設計的"導賞"團，以助瞭解特定的基金資助計劃，並重新整理基金的宣傳資料；
- (b) 加強宣傳三方夥伴關係和跨界別協作模式；

- (c) 就社會資本理論和推行方法，為業界和協作機構提供更有系統的訓練和發展機會；及
- (d) 探討日後的研究範圍，包括一些專題，例如達致可持續發展的策略、鞏固核心成員的方法、就個別策略的效益進行縱向研究，以及制訂社會資本指標等。

最新發展

25. 政府當局將於2007年12月10日的會議上向事務委員會簡述推行基金的進展。

相關文件

26. 委員可於立法會網站<http://www.legco.gov.hk>閱覽福利事務委員會2002年1月14日、2003年1月21日、2004年1月5日、2005年1月10日及2006年5月8日會議的政府當局文件，以及相關的會議紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年12月4日