

**英國、西班牙和香港的
社會企業政策**

2007年12月5日

李志輝
黃少健

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道3號花旗銀行大廈5樓
電話：(852) 2869 9621
圖文傳真：(852) 2509 9268
網址：<http://www.legco.gov.hk>
電子郵箱：library@legco.gov.hk

目錄

	頁
研究摘要	
第1章 —— 引言	1
背景	1
研究範圍	1
研究方法	2
第2章 —— 英國	3
背景	3
社會企業的定義	4
社會企業的法律形式	5
社會企業的類別	5
社會企業的規模及業務範疇	6
社會企業界別面對的問題	6
對社會企業缺乏認識	7
缺乏特定的規管架構	8
難以籌集資金	8
業務支援不足	8
社會企業策略	9
為社會企業營造有利環境	9
社會企業組	9
為社會企業界別訂立特定規管架構	10
社會企業參與提供公共服務	11
讓社會企業成為更有作為的商業運作	12
融資渠道	13
為社會企業提供業務支援和培訓計劃	14
建立社會企業的價值	15
加強社會企業策略	15
培育社會企業文化	16
改善社會企業所獲得的支援措施	16
利便社會企業取得適當融資	17
與政府合作	17
第3章 —— 西班牙	19
背景	19
社會經濟企業的定義	21
社會經濟的規模及業務範疇	23
社會經濟界別面對的問題	23
法律和行政障礙	23
缺乏特定架構以規管社會介入公司	24

開展及持續營辦社會經濟企業的融資困難	24
業務支援不足	24
對社會經濟企業認識不足	25
向社會經濟企業提供的支援措施	25
消除社會經濟企業的行政和法律障礙	25
對社會經濟的財政支援	26
提倡企業精神和加深公眾對社會經濟的認識	27
推動企業社會責任	27
競投政府合約的機會	28
第4章 —— 香港	29
背景	29
社會企業的定義	31
社會企業的規模及業務範疇	31
社會企業界別面對的問題	32
為社會企業推行的措施	32
建立社會企業的價值	33
營造有利環境	33
利便和支持社會企業經營	34
第5章 —— 分析	35
引言	35
社會企業的定義	35
社會企業對經濟的重要性	36
政府發展社會企業的角色	37
社會企業界別面對的問題	38
為社會企業營造有利環境	38
建立社會企業的價值及爭取公眾接納	39
利便和支援社會企業經營	40
附錄	42
參考資料	47

研究報告為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等研究報告作為上述意見。研究報告的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製研究報告作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

研究摘要

1. 本報告研究英國、西班牙和香港的社會企業政策，重點在以下方面：制訂社會企業政策的背景；社會企業的定義和範圍；社會企業的規模和業務範疇；社會企業面對的問題；以及政府促進社會企業的措施。
2. 在英國，社會企業有超過160年歷史。政府把社會企業界定為有某些社會目標的企業，而其盈利主要按它們的社會目標再投放於其業務本身或所在社區，而非為企業股東和擁有人賺取最大利潤。英國有超過55 000間社會企業，80%為微型或小型企業，佔全國擁有僱員企業的5%。社會企業的發展受制於數個問題。特別是，業外人士對社會企業的能力和價值缺乏認識，並無切合社會企業性質的特定規管架構。社會企業亦難以獲得融資和專為它們而設的業務支援。為解決這些問題，政府已推行一項社會企業策略，包括加強社會企業在公共採購方面的能力；推動「社區發展財務機構」的發展，為設於弱勢或被忽視社群市場中的社會企業提供資金；以及資助外間機構，為社會企業提供業務支援和培訓。
3. 在西班牙，社會經濟在概念上被視為等同於社會企業運作，而政府並無提供社會經濟的官方定義。儘管如此，推廣社會經濟已隱含在西班牙憲法中。該憲法規定公共機關須立法推動合作社企業(co-operative enterprises)發展，並鼓勵工人擁有生產工具。2006年，西班牙有超過51 500間社會經濟企業，96%屬微型或小型企業。該些企業僱用超過240萬人，佔西班牙總就業人口25%。此外，西班牙擁有全球其中一間最大的社會經濟企業，僱員超過83 000名。在西班牙，社會經濟面對的問題跟英國相若。政府已在其國家行動計劃中推出措施，以鼓勵失業人士成立和持續營辦社會經濟企業、利便這類企業吸納弱勢社羣，並支援有關的代表組織以推廣社會經濟活動。有關措施包括立法降低成立合作社的合夥人數目下限；把社會企業責任的原則融入公共行政；推行"一筆過付款"計劃，讓失業人士可申請一次過領取整筆失業福利金，以成立或投資社會經濟企業；資助有關促進社會經濟的活動，以及資助代表社會經濟的組織的運作開支。

4. 在香港，社會企業的發展處於起步階段。在2006年年中，共有48間非政府機構營辦187個社會企業項目。截至2006年1月，約有1 100人在社會企業界別工作。在香港，社會企業面對的問題跟英國和西班牙的情況相若。近年，政府已採取措施鼓勵社會企業的發展，重點在三個範疇，計有建立社會企業的價值及爭取公眾接受；營造有利環境；及利便和支援社會企業經營。主要措施包括邀請商界和更多市民參與探討利用社會企業協助健全失業人士的可能性；減少窒礙社會企業發展的行政或政策障礙；研究成立合適的規管架構以切合社會企業的特別需要；利便社會企業參與公共採購；及考慮提供融資渠道以支援開辦社會企業。
5. 分析章節比較英國、西班牙和香港社會企業政策的主要特點。

英國、西班牙和香港的社會企業政策

第1章 —— 引言

1.1 背景

1.1.1 在2007年3月8日的會議上，研究有關減貧事宜小組委員會(下稱"小組委員會")決定前往英國和西班牙進行海外職務訪問，以研究當地政府的社會企業政策。小組委員會要求資料研究及圖書館服務部(下稱"研究部")研究英國、西班牙和香港的社會企業政策和推行情況，以協助小組委員會的職務訪問。研究部建議的研究大綱在2007年3月26日小組委員會會議上獲得通過。

1.2 研究範圍

1.2.1 在已發展國家，非牟利團體長久以來一直從事可賺取收入的業務，以輔助或配合其營運。例如，在英國，一批稱為合作社的非牟利團體早在1844年起便以此模式運作。自1980年代起，由這類組織營運的可賺取收入業務急增。這些業務一般歸類為"社會企業"或"社會經濟"。這些用語並無公認的定義，但通常包含的概念是以社會目標(例如向失業或殘疾人士提供涉及醫療和環保的工作)而非商業利潤為本的企業活動。

1.2.2 在這背景下，本研究探討英國、西班牙和香港在以下方面的社會企業政策和推行情況：

- (a) 制訂社會企業政策的背景；
- (b) 社會企業的定義和範圍；
- (c) 社會企業的規模和業務範疇；
- (d) 社會企業面對的問題；及
- (e) 政府推廣社會企業的措施。

1.2.3 選擇研究英國，因為該國政府為社會企業確立了明確的法律身份，並推行了一些先導工作，以改善社會企業的融資渠道。選擇研究西班牙，因為該國政府利用社會企業紓解失業問題，而該國大部分經濟界別的運作均有社會企業參與。

1.3 研究方法

1.3.1 是項研究以資料閱覽方式進行，包括參考文獻、查閱互聯網資料及與海外有關當局通信。

第2章 —— 英國

2.1 背景

2.1.1 在英國，鑑於慈善捐款和政府資助下降，而爭取這些資助的競爭加劇，非牟利團體(包括志願及社區組織、慈善團體和合作社)長久以來一直從事可賺取收入的業務，以輔助或配合其營運。社會企業的先驅可追索至1840年代，在羅奇代爾(Rochdale)(被喻為合作社運動的發源地)有工人合作社成立，向工廠工人提供價錢相宜的食物。自1990年代起，這類為達致社會目標而設的業務被歸類為"社會企業"。¹

2.1.2 英國政府一直支持社會企業的發展，因為政府認為社會企業有助解決因失業、歧視、低技術、低收入、居住環境惡劣、高犯罪率、患病及家庭破裂等英國許多弱勢社區所面對的問題而引致的社會孤立，並推動建立一個強大、可持續及社會融和的經濟體系。²近期已有研究顯示，若干少數族群，例如非洲黑人和加勒比海黑人較白人可能成為社會企業家。³

2.1.3 2001年，貿易及工業部(Department of Trade and Industry)成立社會企業組(Social Enterprise Unit)，負責協調社會企業界別持分者與政府官員，以找出社會企業面對的主要問題，並建議如何改善有助社會企業建立和持續營辦的環境。2002年，在社會企業界別參與下，政府推行為期3年的社會企業策略(Social Enterprise Strategy)，以推廣社會企業。該策略詳載於一份題為"社會企業：成功策略"(Social Enterprise: A Strategy for Success)的政策文件。2006年，政府檢討該社會企業策略後，發表題為"社會企業行動計劃：勇攀高峰"(Social Enterprise Action Plan: Scaling New Heights)的新政策文件，列出進一步推動社會企業發展的措施。

¹ 經濟合作與發展組織表示，比利時伯端王基金會(King Baudouin Foundation)在1994年首先採用"社會企業"一詞，所指的是"一切涉及企業動力、運用市場和非市場資源以使低技術工人重投工作的事業"。

² Social Enterprise: A Strategy for Success (2002) 第23頁。

³ Social Entrepreneurship Monitor (2006) 第22頁，及 Social Enterprise Action Plan: Scaling New Heights (2006) 第17頁。

2.1.4 政府和社會企業界別表示，英國現有超過55 000間社會企業，佔全國有僱員企業的5%。2006年，該些企業的營業額共超過270億英鎊(4,000億港元)，為國家經濟帶來超過80億英鎊(1,200億港元)收益，佔英國全年國內生產總值約1%。除了個別事例，英國至今仍未有充分資料，證明社會企業對社區、收入和創造就業有一定影響。儘管如此，一些非牟利的研究組織發現，比起一般企業，社會企業有較大營業額，並可創造更多就業職位。⁴

2.1.5 在英國，大部分社會企業由社會企業聯盟(Social Enterprise Coalition)代表。聯盟代表了超過240個擁有社會企業屬會的全國性組織、46個地區和全國的社會企業網絡，以及10 000間在英國超過一個區域營運的社會企業。聯盟提供了一個全國性平台，讓社會企業表達需要，並與政府商討社會企業的事宜。聯盟亦協助加強公眾和商界對社會企業的認識。

2.2 社會企業的定義

2.2.1 政府把社會企業界定為"主要具有某些社會目標的企業，而其盈利主要按它們的社會目標再投放於其業務本身或所在社區，而非為企業股東和擁有人賺取最大利潤"。⁵ 特別是：⁶

- (a) 社會企業從事某些形式的貿易活動，主要旨在達致一些社會目標而非賺取最大利潤；
- (b) 社會企業的貿易活動包括提供社會或環保貨品和服務(例如兒童護理和環保回收)；提供社會或環保貨品或服務的貿易(例如作為一些慈善團體的貿易部門)；以及採用具顯著社會效益的程序或運作方法(例如將於**第 2.2.4 段**提及的合作社、社會公司和公平貿易團體)；
- (c) 儘管部分社會企業成立時以營利為主，但大部分社會企業均演變自主要依賴撥款及義工的志願團體，其後逐漸增加貿易方面的收入；及

⁴ Global Entrepreneurship Monitor (2003)。

⁵ Social Enterprise: A Strategy for Success (2002) 第13頁。

⁶ Social Enterprise Coalition (2006)。

- (d) 社會企業的管理架構以持分者(例如僱員)或信託人或代表人數較多持分者管理企業的董事(例如慈善團體的董事局)的參與為主。

2.2.2 社會企業聯盟表示，某一企業的收入如超過50%(或創業時其收入最少25%)來自貿易活動，並把大部分盈利再投資以達致企業的社會或環保目標，便可被歸類為社會企業。最理想的情況是，社會企業可"結合公共服務的精神與商業經營的創新和效率"。⁷

社會企業的法律形式

2.2.3 政府表示，社會企業可以任何法律形式成立，包括：

- (a) 股份有限公司，由股東擁有的法人團體，股東責任限於他們持有股份的未折現數額；
- (b) 擔保有限公司，由擔保人擁有的法人團體，擔保人責任限於公司清盤時，他們同意承擔公司資產的數額；及
- (c) 工業及公積金社團，屬有限法律責任的法人團體。這些法人團體有共同理念，並有兩種形式經營業務：(i)真正的合作社，所經營業務主要為其社員謀取福利；及(ii)社區福利合作社，所經營業務主要為普羅大眾謀取福利。工業及公積金社團屬非牟利性質，資金籌集會受限制，例如向社員發行股份的數目會有上限。

社會企業的類別

2.2.4 社會企業有多個類別，包括：⁸

- (a) 慈善團體的貿易部門，例如由慈善團體開設的食肆和書店，可賺取收入以達至其慈善目標；

⁷ Social Enterprise Coalition (2007)。

⁸ Social Enterprise Edinburgh (2006)。

- (b) 社區企業，例如由當地社區人士擁有和經營的貿易機構，旨在促進社區發展，並為區內人士創造就業職位，讓他們自力更生；
- (c) 合作社，例如由社員籌辦服務其他社員的商業運作，他們一起提供共用服務，令所有社員受惠；
- (d) 社區發展財務機構，例如獨立的財務機構，向貧困或被忽視地區的個別人士和團體提供財政支援，讓該些人士和團體經營商業運作；及
- (e) 社會公司，例如為殘疾人士或弱勢社羣提供就業機會的商業運作。

2.3 社會企業的規模及業務範疇

2.3.1 政府和社會企業界別表示，在2004年，超過80%的社會企業為微型(擁有不足10名僱員)和小型(擁有11至49名僱員)企業。此外，社會企業的生產和貿易活動有92%屬服務業。一些社會企業於主流市場經營，另有一些社會企業主要依賴公營機構的合約。有些社會企業於某些難以賺取利潤的地區經營，須由其他利潤較佳的業務補貼。

2.4 社會企業界別面對的問題

2.4.1 政府表示，在英國，社會企業界別面對的主要問題包括：

- (a) 對社會企業缺乏認識；
- (b) 缺乏特定的規管架構；
- (c) 難以籌集資金；及
- (d) 業務支援不足。

對社會企業缺乏認識

2.4.2 政府表示，業外人士未能清晰了解社會企業的獨特能力和價值，特別是：⁹

- (a) 政策制訂者仍未把社會企業視為解決社會和經濟問題的可行方法；
- (b) 業務支援提供者仍未把社會企業視作準客戶；
- (c) 融資提供者仍未確定向社會企業界別貸款的風險及是否適宜貸款；
- (d) 主流行業仍未把社會企業視作可能合作的新夥伴；
- (e) 志願機構仍未把社會企業視為有可能協助它們由倚靠補助轉向自負盈虧的方法；及
- (f) 公眾仍不熱衷成立社會企業或仍未把它們視為有前途的事業或就業選擇。

2.4.3 此外，政府承認，現時有關社會企業界別規模和發展的實證數據有限，亦難以量度該界別的社會和環保影響，令政府難以為業界規劃和提供適當支援。政策制訂者、業務支援提供者和融資提供者亦難以評估社會企業的價值或把社會企業列入其業務範圍內。¹⁰

⁹ Social Enterprise: A Strategy for Success (2002) 第27至29頁。

¹⁰ Social Enterprise: A Strategy for Success (2002) 第28頁。

缺乏特定的規管架構

2.4.4 《2004年公司(審計、調查和社區企業)法令》[*Companies (Audit, Investigations and Community Enterprise) Act 2004*]仍未制訂前，社會企業以任何法律形式成立均可，故並無獨特的法律身份。結果，公眾並不清楚了解何謂社會企業。此外，沒有一種法律形式被視為完全切合社會企業的性質。例如並無規定以股份有限公司法律形式成立的社會企業，須確定其資產會用於追求社會目標而非謀取個人金錢得益。擔保有限公司不能透過股本融資籌集資金，因為它們的業務受法律限制。¹¹ 社會企業如取得慈善機構的資格，其業務活動須另受若干額外規則限制。¹²

難以籌集資金

2.4.5 政府表示，社會企業一般難以獲得適當的資金，原因是借貸人不了解社會企業的特徵，亦難以評估這類企業的風險。同時，社會企業未必有獲確認的業績紀錄或資產作抵押。它們亦未必覺察有哪些融資方案可供選擇，並須改善其財務管理及業務規劃技巧。

業務支援不足

2.4.6 2000年，貿易及工業部成立了小型企業服務處(Small Business Service)，作為扶助中小企業成功經營的專業服務中心。儘管小型企業服務處的服務被視為適用於社會企業，但未能完全切合社會企業的需要。同時，政府認為非政府機構的專業支援和業界對社會企業界別提供的意見，並不足夠。故此，社會企業應獲提供更多切合其需要的培訓課程；由社區和志願團體設立的社會企業尤須有關支援，因為它們一般缺乏經營業務的經驗。向社會企業提供的顧問服務亦應加強，以助它們在履行社會目標與賺取利潤之間取得適當平衡。

¹¹ Strategic Unit of the Cabinet Office (2002a) 第49至52頁，Strategic Unit of the Cabinet Office (2002b) 第12至16頁及第23至26頁，以及Charity Commission (2001)。

¹² 例如慈善機構須受每一財政年度的最高營業限額規限。

2.5 社會企業策略

2.5.1 政府自2002年起推行社會企業策略，以解決社會企業界別面對的問題。該策略旨在達致下述3項成果：

- (a) 為社會企業營造有利的環境；
- (b) 使社會企業成為更有作為的商業運作；及
- (c) 建立社會企業的價值。

2.6 為社會企業營造有利環境

社會企業組

2.6.1 2001年10月，政府成立社會企業組，以加強政府為社會企業營造有利環境的角色。社會企業組最初成立時，隸屬貿易及工業部。自2006年5月內閣改組後，社會企業組改為隸屬內閣辦事處¹³轄下的第三界別辦事處，而該辦事處是負責制訂政府的社會企業政策。社會企業組的職權是：¹⁴

- (a) 協調和統籌各項影響社會企業的決策；
- (b) 推動和倡導社會企業的發展；
- (c) 採取行動以消除社會企業發展的障礙；及
- (d) 找出和提倡有關的優良作業模式。

¹³ 第三界別辦公室表示，把該辦公室設於內閣辦事處轄下，顯示第三界別的社會和經濟角色日益重要。內閣辦事處位於英國政府的權力核心，負責支援首相和內閣及加強公務員服務。

¹⁴ *Social Enterprise: A Strategy for Success* (2002) 第35頁。

2.6.2 社會企業組已成立跨部門人員小組 (Inter-departmental Official Group)，負責監察社會企業策略的推行。該小組負責確保政府部門和機構在制訂政策和提供服務，以及在更改規例、行政措施和財政政策時，會充分考慮社會企業的情況。該小組定期舉行會議、向負責的大臣匯報最新情況；如有需要，會召開跨部門大臣級會議，討論有關社會企業的特定政策事宜。社會企業組亦成立外界持分者諮詢小組 (External Stakeholder Consultation Group)，收集持分者對社會企業的意見和改善社會企業策略的看法。

為社會企業界別訂立特定規管架構

2.6.3 政府按《2004年公司(審計、調查和社區企業)法令》已增設一項新的公司類別，名為社會公益公司 (Community Interest Companies)，為社會企業提供一個獨特及易於識別的法律身份。

2.6.4 社會公益公司本身設有機制，以便履行其社會目標，並有更強能力籌集資金拓展業務。社會公益公司的主要特點包括：

- (a) 資產鎖定：社會公益公司的資產不得分配予成員或股東。如某社會公益公司倒閉或遭接管，出售該公司所得收益，應由另一間社會公益公司用作相若的公眾利益用途；
- (b) 公眾利益驗證標準：社會公益公司須在公司章程內載述其目標，而有關目標須符合公眾和社會公益；日後這些目標如有更改，須經社會公益公司規管局 (Regulator of Community Interest Companies) 批准，**第 2.6.5 段**將有所提述；
- (c) 發行股本：社會公益公司可透過發行優先股，為業務籌集資金。獲配優先股的股東可享有一固定的名義上回報，或與經濟變數(例如通脹或英倫銀行的基本利率)掛鈎的回報；及
- (d) 問責：社會公益公司須向社會公益公司規管局提交周年會計報告，當中述明公司如何履行其目標，而公司亦須尊重成員查閱公司紀錄和文件的權利。

2.6.5 政府於2004年成立社會公益公司規管局，以規管社會公益公司。規管局的主要職責包括：

- (a) 考慮和審批成立社會公益公司的申請；
- (b) 確保社會公益公司履行其法律責任，包括每年向社會公益公司規管局報告如何向社區提供服務和讓持分者參與其活動；及
- (c) 調查投訴，規管局如發現社會公益公司的經營並不符合某社區的利益或未有遵守資產鎖定的要求，便會採取執法行動，即撤換和委任該公司的董事或將該公司清盤。

2.6.6 截至2007年7月，向社會公益公司規管局註冊的社會公益公司共有1 089間。

社會企業參與提供公共服務

2.6.7 政府認為，由社會企業提供公共服務(例如社區交通、廢物管理及醫療和社會護理)，會較利潤掛帥的企業有若干優勢。2002年，財政部(HM Treasury)發表《志願及社區團體界別提供服務的角色》(*The Role of the Voluntary and Community Sector in Service Delivery*)，列出措施，令中央和地方政府更有效地與志願及社區團體界別(包括社會企業)合作，以提供高質素的公共服務。就此，衛生部(Department of Health)在2006年1月成立社會企業組，探討和鼓勵在醫療和社會護理範疇更廣泛利用社會企業模式。

2.6.8 就公共採購而言，公營機構一向致力促進社會企業與公共採購人員的互相了解。例如全國衛生服務處(National Health Service)已為採購人員舉辦培訓課程，讓他們了解和接觸社會企業。地方政府協會(Local Government Association)亦與採購人員協會(Society of Procurement Officers)合作，研究為地方當局的採購人員提供培訓，讓他們了解與社會企業簽訂合約的更大好處。一些地方當局已在它們的採購規定中，加入一項社會條款(social clause)，例如須提供培訓和創造本地就業機會。該條款可打消該些不承諾支持某些社會目標的企業競投公共服務合約的意欲，另一方面則可增加社會企業取得有關合約的機會，而並無削弱公平競爭的原則。¹⁵

¹⁵ Subcommittee to Study the Subject of Combating Poverty (2007) 第3.40及3.48段。

2.6.9 整體來說，公營機構、志願及社區團體界別已採取聯合行動，加強社會企業公共採購的專業知識和能力。有關行動包括：

- (a) 提供有關公共採購的指引，並就如何競投公營機構合約提供意見；
- (b) 簽署《政府與志願及社區團體界別關係協定》(The Compact on Relations between the Government and the Voluntary and Community Sector)¹⁶ 下的《撥款與採購實務守則》(Code of Practice on Funding and Procurement)，該守則載述政府與志願及社區團體界別承諾會確保善用公共財政資源，就公共服務取得最大成果；
- (c) 發展基建，例如小型企業服務處(於 2007 年 7 月易名為企業署(Enterprise Directorate)，隸屬商業、企業及改革管理部(Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform))與政府商貿辦事處(Office of Government Commerce)(財務部轄下的獨立辦事處，負責提高採購效率和成效)聯合提供一個網上採購平台(Procurement Portal)，協助社會企業取得政府採購安排的資訊；及
- (d) 成立資本額達 1 億 2,500 萬英鎊(18 億港元)的未來建設者投資基金(Futurebuilders Investment Fund)，協助志願及社區組織(包括社會企業)建設房舍或修葺樓宇，提供為兒童和青少年而設的社會服務、醫療服務和教育及進修服務。

2.7 讓社會企業成為更有作為的商業運作

2.7.1 政府希望藉擴大社會企業的融資渠道，以及向社會企業持分者加強業務支援和提供培訓課程，使社會企業成為更有作為的商業運作。

¹⁶ 《政府與志願及社區團體界別關係協定》於1988年簽訂，旨在推動英國政府與志願及社區團體界別建立更好的工作關係，包括撥款和採購的關係。儘管如此，這協議對雙方不具約束力。連同該協議，共有5項優良作業守則，包括經雙方協定並於2000年發出的《撥款與採購實務守則》。繼財政部於2002年在《志願及社區團體界別提供服務的角色》的政策文件中提出建議後，《撥款與採購實務守則》的修訂文本經雙方協定後，於2005年發出。

融資渠道

2.7.2 政府了解到社會企業的融資困難，已發出多份指引須知¹⁷，向社會企業提供適用於它們的不同融資方案的資料，並加深貸款者對社會企業的認識。政府亦提供培訓和資料錦囊，協助社會企業加強能力，以便在金融市場取得資金。

2.7.3 此外，政府正推動發展另類的融資機構，特別是社區發展財務機構(Community Development Finance Institutions)，為社會企業提供資金。社區發展財務機構是可持續的獨立機構，向有意在弱勢或被忽視社群的市場中創造財富的個別人土和機構提供貸款(例如創業和營運資本)及業務支援(例如物業及設備購置和市場宣傳)。政府利便社區發展財務機構運作的措施包括：

- (a) 設立小型企業服務處，負責認可社區發展財務機構的資格和規管該等機構；
- (b) 在 2002 年成立社區發展財務協會，作為支援社區發展財務機構的商會；
- (c) 在 1999 年成立鳳凰挑戰基金(Phoenix Challenge Fund)，向社區發展財務機構提供資本、收入和貸款擔保支援¹⁸；及
- (d) 推行社區投資稅務寬減計劃(Community Investment Tax Relief Scheme)，為支持在弱勢社區開展業務並投資於認可社區發展財務機構的投資者，提供稅務寬減。該項稅務寬減為期 5 年，數額最多達投資額的 25%。

¹⁷ 例如 The Financing of Social Enterprise: A Special Report by the Bank of England (2003); Lending to the Social Enterprise Sector (2004); 及 A Survey of Social Enterprises Across the UK (2005)。

¹⁸ 在 2000 至 2006 年，鳳凰挑戰基金向超過 60 間社區發展財務機構提供近 4,300 萬 英鎊(6 億 8,000 萬 港元)的資本、收入和貸款擔保支援。

2.7.4 社區發展財務協會表示，現時有23間認可社區發展財務機構。2005年，這些機構的貸款額和投資額共達1億8,100萬英鎊(27億港元)，可供借貸和投資的金額為4億5,000萬英鎊(67億港元)。每筆貸款的金額介乎50英鎊(810港元)至100萬英鎊(1,600萬港元)，而微型企業、小型企業、社會企業和個別人士的平均貸款額分別為7,250英鎊(107,530港元)、50,000英鎊(741,583港元)、43,500英鎊(645,177港元)和600英鎊(8,898港元)。據估計，社區發展財務機構已為超過18 000個企業和人士提供資金、令88 000個職位得以維持、創造11 000個新職位，並為它們所服務的商業運作和住戶，提供額外2億8,500萬英鎊(45億港元)撥款和改善21萬戶家庭的淨收入。

為社會企業提供業務支援和培訓計劃

2.7.5 貿易及工業部負責提供和統籌專為社會企業而設的業務支援和培訓計劃。特別是，政府設立了《業務通》(Business Link)，為社會企業提供特定培訓。《業務通》是一個向中小企業提供實用商業意見和資訊的網上自助平台。社會企業亦可參加為期一天的《探索英國企業》(Inside UK Enterprise)活動，參觀不同的英國公司，藉此分享有關新技術、創新意念和改善業務表現的經驗。

2.7.6 此外，貿易及工業部會提供撥款，資助外間機構為社會企業提供業務支援和培訓。例如，在2002至2005年，貿易及工業部聯同6間社會企業組織(即社會企業聯盟、合作社總會(Co-operative Union)、發展信託協會(Development Trusts Association)、新經濟基金會(New Economics Foundation)、倫敦社會企業(Social Enterprise London)和英國社會公司(Social Firms UK))推行社會企業夥伴計劃(Social Enterprise Partnership Project)。該計劃包括提供社會企業顧問網上名冊和培訓教材，以加強營辦社會企業的知識和技巧。貿易及工業部亦資助成立社會企業培訓支援聯合會(Social Enterprise Training and Support Consortium)，匯集社會企業培訓提供者和支援機構，提供不同範疇(例如業務規劃、人力資源、法律架構及管治)的社會企業培訓課程。聯合會亦設立網上平台，讓社會企業可分享有關業務支援和培訓及其他有助社會企業互相聯繫的資訊。

2.8 建立社會企業的價值

2.8.1 政府藉發展社會企業資料庫和提高公眾對社會企業界別的認識，以建立社會企業的價值。2005年，政府委託顧問開展社會企業狀況調查，以勾劃英國社會企業界別的概況，有關結果載於《英國社會企業調查》(A Survey of Social Enterprises across the UK)。同時，貿易及工業部把社會企業納入小型企業年度調查。自此，當局定期收集有關社會企業的統計數據。政府亦與其他社會企業持分者(例如社會企業夥伴(Social Enterprise Partnership)合作，發展一套社會稽查方法，以量度社會企業的非金錢回報。¹⁹ 有關方法正在某些先導區域試行。

2.8.2 為提高公眾對社會企業的認識，政府支持成立企業解決方案獎(Enterprising Solutions Award)。該獎項旨在提升成功社會企業的地位。政府又向社會企業聯盟提供策略性撥款，令聯盟發展為"行業之聲"。

2.9 加強社會企業策略

2.9.1 繼2005年檢討社會企業策略後，政府在2006年11月發表《社會企業行動計劃：勇攀高峰》。該行動計劃表明，政府"不創造社會企業"，但可與社會企業和代表社會企業的團體合作，"創造令社會企業蓬勃發展的條件"，並"解決市場失效問題，以免窒礙社會企業"。具體而言，該行動計劃在以下4方面加強社會企業策略：

- (a) 培育社會企業文化；
- (b) 改善社會企業從市場和透過政府計劃獲得的支援；
- (c) 利便社會企業取得適當融資；及
- (d) 與政府合作。

¹⁹ 社會企業界別已建立個案研究資料庫，以顯示社會企業的表現和影響。例如，社會企業聯會將77項個案研究，按主題(例如融資渠道)和活動(例如循環再造)分類。

培育社會企業文化

2.9.2 培育社會企業文化的措施包括：

- (a) 建立成功社會企業的資料庫，並委任 20 名社會企業大使，提高公眾對社會企業的認識和了解；
- (b) 加強向學校提供有關社會企業的指引，並宣揚學校如何參與社會企業的成功例子；
- (c) 與資格及課程局(Qualifications and Curriculum Authority)合作，加強把社會企業商業模式融入中學教育綜合證書課程、高級程度課程及其他商科課程；
- (d) 支持教育技能部(Department of Education and Skills)[從 2007 年 6 月 28 日起分拆為兩個新部門，即兒童、學校及家庭部(Department for Children, Schools and Families)與創新、大學及技能部(Department for Innovation, Universities and Skills)]研究以嶄新方式，在高等教育架構提供和推廣有關社會企業的教育，並推動社會企業成為高等教育學生一條可行的事業發展途徑；
- (e) 發展新的研究計劃，進一步建立有關社會企業界別的經濟、社會和環保價值的資料；及
- (f) 鼓勵社會企業界別與傳統的私營機構聯繫，例如推動社會企業與商界領袖討論如何以社會企業發展商業活動。

改善社會企業所獲得的支援措施

2.9.3 協助社會企業從金融市場和透過政府計劃獲得所需支援的措施包括：

- (a) 改善《業務通》有關社會企業的資料和指引，使之成為社會企業獲取資訊的統一而有用的來源；

- (b) 在未來數年向法定的區域發展機構²⁰ (Regional Development Agencies)提供多達 180 萬英鎊(2,800 萬港元)的額外撥款，以改善《業務通》的容量，加強向社會企業提供業務支援；及
- (c) 委託機構開展一項檢討，以了解社會企業的特定需要，以及主流的商科教育、培訓網絡和機構能否應付有關需要。

利便社會企業取得適當融資

2.9.4 協助社會企業取得適當融資的措施包括：

- (a) 調撥最高達 1,000 萬英鎊(1 億 5,700 萬港元)予社會企業，與私營機構開展共同投資項目，但撥款須視乎就如何善用該筆撥款向社會企業和金融機構諮詢的結果；
- (b) 加強為社會企業提供有關財務認識的培訓；及
- (c) 檢討如何改善社區投資稅務寬減計劃及其他向社會企業提供的財務優惠。

與政府合作

2.9.5 促進社會企業與政府合作的措施包括：

- (a) 推行由第三界別辦公室擬備的跨部門的第三界別公共服務行動計劃；

²⁰ 按《1998年區域發展機構法令》(Regional Development Agencies Act 1998)，在英國9個區域設立了9個區域發展機構，以統籌有關區域的發展和重建，使有關區域提高相對的競爭力，並減少區域內和區域與區域之間的不平衡情況。

-
- (b) 鼓勵部門消除社會企業提供公共服務的障礙(例如環境、食物及鄉郊事務部(Department for Environment, Food and Rural Affairs)在 2006 年年底修訂英格蘭的廢物策略，訂定有關社會企業的政策，並採取措施，協助社會企業更廣泛參與可持續廢物管理；衛生部亦已表示支持社會企業進入衛生和社會護理服務的市場)；
 - (c) 委託機構探討社會企業就涉及倫敦 2012 年奧林匹克運動會可參與提供服務的機遇；
 - (d) 向在全國層面代表社會企業界別的機構每年提供 80 萬 英鎊(1,260 萬港元)，為期 3 年，使業界可提升其地位及對公共政策的影響；及
 - (e) 研究如何將社會效益的因素納入撥款安排，例如在公營機構合約加入"社會條款"²¹。

²¹ 社會條款是指供應商除了推行合約所述的工作，亦須證明他們可提供的社會效益和成果(例如為弱勢社羣創造就業機會)。不過，在採購程序加入社會考慮因素，須符合整體衡工量值的法律和政策架構，以及歐盟有關公共項目採購程序的規則，例如公開競投公營機構合約。

第 3 章 —— 西班牙

3.1 背景

3.1.1 在西班牙，合作社、志願團體、基金會及其他非牟利組織為社會目的(而非商業目的)從事可賺取收入的業務已有多多年。自 1990 年代起，這類業務被歸類為"社會經濟"(social economy)。這用語於 19 世紀率先在法國出現，指任何具社會特性的經濟現象，或任何具經濟特性的社會現象。²²

3.1.2 社會經濟的發展一直大致上由政府主導。1985 年，勞工及社會事務部 (Ministry of Labor and Social Affairs) 設立就業秘書處 (Secretariat-General for Employment)，負責就業事宜，包括發展社會經濟。就業秘書處下設一專責部門，名為社會經濟及歐洲社會基金促進局 (Directorate-General for the Promotion of the Social Economy and the European Social Fund)，負責協調促進社會經濟的各政府部門；與西班牙 17 個自治區²³ 及國家公共機構，例如國家公共就業服務總局 (National Public Employment Service)(下稱"國家就業總局")²⁴ 訂定社會經濟協定和協議；以及利便社會經濟界別的企業和協會籌集資金。²⁵

3.1.3 政府認為，社會經濟乃消除失業、貧窮和社會孤立的工具。²⁶ 在西班牙，失業率由 70 年代初約 2%，升至 70 年代末超過 10%，並於 1994 年達到 24.2% 的高峰。失業率其後從 1998 年的 18.8%，漸降至 2006 年的 8.5%。政府表示，失業率下降的主因是社會經濟的增長。社會經濟及歐洲社會基金促進局的統計數據顯示，社會經濟界別在 1996 至 2005 年共創造了 42 萬個職位，增幅達 67%，高於整體勞工市場 41% 的相應增幅。

²² Defourny and Develtere (1999) 第 3 頁。

²³ 按《1978 年西班牙憲法》(1978 Spanish Constitution)，西班牙分為 17 個自治區。每個自治區有廣泛的立法和行政權力，設有本身的立法機關和區域政府。一些自治區因地域傳統較強，且使用不同語言，故此有較大自治權力。

²⁴ 國家公共就業服務總局於 1978 年成立，是負責西班牙公共就業服務的獨立法律實體。該局由 39 位成員組成的常務理事會 (General Council) 管治。其三分之一成員是公共行政人員代表，包括出任主席的勞工及社會事務部就業秘書長，以及出任副主席的國家就業總局局長。另外三分之一的理事會成員是工會代表，而餘下三分之一是僱主協會代表。

²⁵ Ministry of Labor and Social Affairs (2003) 第 8 至 10 頁。

²⁶ Subcommittee to Study the Subject of Combating Poverty (2007) 第 2.7 段。

3.1.4 此外，政府認為，社會經濟不但"是協助有經營困難的公司保留職位的有效工具，亦是經濟增長期間創造就業職位的重要元素"。²⁷ 政府表示，社會經濟企業的生存率較其他中小企業為高，它們超過 51%於成立 5 年後仍在經營和製造就業職位。

3.1.5 2006 年，西班牙有超過 51 500 間社會經濟企業。它們僱用超過 240 萬人，佔西班牙總就業人口 25%。2004 年，該些企業的營業額超過 870 億歐羅(9,220 億港元)，佔西班牙國內生產總值超過 7%。西班牙設有全球其中一間最具規模的社會經濟企業，名為 Mondragón Corporacion Cooperativa (下稱"MCC")，該企業自 1956 年起一直從事可賺取收入的業務。MCC 在 2006 年有 83 601 名僱員，資產達 226 億歐羅(2,400 億港元)，涉及廣泛業務，包括銀行、保險、社會福利和貨品生產(例如農業食品)。MCC 亦營辦研究中心、職業訓練中心和教學中心，包括一間有 4 000 名學生的大學。

3.1.6 在西班牙，約有 51 000 間社會經濟企業由 1992 年成立的西班牙社會經濟企業聯會 (Confederation of Spanish Social Economy Businesses) 代表。該聯會由 24 個成員組織組成，為社會經濟企業與公營機構提供對話平台。該聯會一直就就業、社會共融、加強中小企業的能力和發展、企業社會責任和非工業化地區的發展，積極協助政府在地區、區域和全國層面制訂政策和措施。該聯會亦一直與國家就業總局合作設計和推行就業及職業培訓計劃。此外，該聯會在歐洲論壇上代表西班牙社會經濟企業，以及協調涵蓋西班牙、希臘、意大利、法國和葡萄牙的"地中海歐洲社會經濟網絡"(Mediterranean Euro Network of the Social Economy)。

²⁷ Ministry of Labor and Social Affairs (2005)。

3.2 社會經濟企業的定義

3.2.1 西班牙政府並無界定社會經濟的定義。儘管如此，根據一項由政府資助的研究，社會經濟的概念已隱含在《1978年西班牙憲法》。雖然憲法並無"社會經濟"一詞，但載有一些重要提述，涉及一般所理解的社會經濟。憲法第22條確認結社權利，包括成立社會行動組織。第34條確認可為大眾利益而成立基金的權利。第129條規定公共機關須"以合適法例有效推動各種參與企業的方式和利便合作社企業[被視為一種社會經濟企業]"，並"建立有助工人擁有生產工具的途徑"。

3.2.2 西班牙一些社會經濟專家表示，社會經濟企業指"完全或局部履行有關經濟與社會兩大方面承諾"的活動。²⁸

3.2.3 社會經濟企業的經濟承諾部分如下：

- (a) 該等企業直接和持續參與生產貨品及／或提供服務；
- (b) 該等企業以獨立實體的形式由一組人自願創立和經營；儘管該等企業可能獲得公共撥款資助，但不受公營或私營機構控制；
- (c) 該等企業的財政能力取決於其成員和工人的努力，以確保有足夠資源；
- (d) 該等企業的業務收入，有一重要或增長部分是來自市場或與公共機關簽訂的合約；及
- (e) 該等企業的僱員人數設有下列限。

3.2.4 社會經濟企業的社會承諾部分如下：

- (a) 該等企業宣揚社會責任感，服務社區或服務地區上的特定組別人士；
- (b) 該等企業由一群有共同需要或目標的人士創立，希望可有若干貢獻；

²⁸ Vidal (2005) 第808頁。

- (c) 該等企業不會分配利潤，或只可分配某一特定限額的利潤；及
- (d) 該等企業實行民主管理，其管治組織有客戶或消費者的代表。

3.2.5 西班牙有不同種類社會經濟企業，主要包括：²⁹

- (a) 工人合作社³⁰，佔西班牙社會經濟的主要部分。工人合作社是由工人組成的公司，在民主運作及經營架構下從事商業活動，旨在達至工人的經濟需要與一些社會目標；
- (b) 勞工社團／公司(或由僱員擁有的公司)，屬股本公司，通常採取有限責任公司的形式成立，大部分股本由工人擁有，他們會親身和直接從事該等公司的受薪工作，其受僱合約沒有期限，而單一股東擁有的股本不可超過33%；
- (c) 互助公積金社團，屬非牟利組織，有一民主架構和管理層從事自願投保的活動；
- (d) 庇護就業中心(或特殊就業中心)，由非牟利組織，例如國家盲人集團(The Organización Nacional de Ciegos de España)營辦³¹，為殘疾人士提供工作；及
- (e) 社會介入公司，³² 為有可能永久被排擠於勞工市場的弱勢社羣提供工作。

²⁹ *Summary of the Report on the Social Economy in Spain in the Year 2000*、Vidal and Valls (2003)、Vidal and Claver (2005)及 Ministry of Labor and Social Affairs (2007)。

³⁰ 勞工及社會事務部表示，合作社包括以下類別：工作夥伴合作社、用者及消費者合作社、房屋合作社、農業合作社、社區農業合作社、服務合作社、海事協會、運輸合作社、保險合作社、衛生協會、教學協會和借貸合作社。

³¹ 國家盲人機構於1938年創立，屬非牟利組織。該機構初期專為盲人謀取福利。過去20年，該機構透過於1988年成立的國家盲人機構基金，把活動範圍擴大至為各類殘疾人士提供服務。該機構獲西班牙政府授權專門管理名為"Cupon"的國營抽獎券的銷售，並獲一些抽獎遊戲的牌照，令該機構有穩定的收入來源。Subcommittee to Study the Subject of Combating Poverty (2007) 第2.44-2.49段。

³² 一些學者把合作社、勞工公司／社團、特殊就業中心和社會介入公司統稱為重投工作社會企業(work integration social enterprises)。

3.3 社會經濟的規模及業務範疇

3.3.1 在西班牙，約 96% 的社會經濟企業屬微型(擁有不足 10 名僱員)和小型企業(擁有 11 至 49 名僱員)。在 2006 年第四季，社會經濟企業的生產和貿易活動在服務業、工業、建造業和農業所佔的比例分別為 53.6%、22.6%、13.5% 及 10.3%。

3.4 社會經濟界別面對的問題

3.4.1 政府和學術界表示，社會經濟的發展受制於以下主要問題：³³

- (a) 法律和行政障礙；
- (b) 缺乏特定架構以規管社會介入公司；
- (c) 融資困難；
- (d) 業務支援不足；及
- (e) 公眾對社會經濟認識不足。

法律和行政障礙

3.4.2 社會經濟的發展受制於多項法律和行政障礙。例如，在 1999 年前，合作社須至少有 5 名夥伴的法例規定，被有意組織合作社的失業人士視為嚴苛。儘管這規定現已放寬，但處理創業申請的行政程序仍然費時。政府部門處理有關申請需時達 47 天，是其他歐洲聯盟國家所需平均日數(20.3 天)的兩倍以上。³⁴

³³ *National Action Plan for Employment of the Kingdom of Spain, 1998-2004*; *Convergence and Employment: The Spanish National Reform Programmes (2005)*; *Spain National Reform Programme: 2006 Progress Report (2006)*; *Assessment of the European Employment Strategy: Spain (2002)*; *Policy measures to promote the use of micro-credit for social inclusion (2005)*; Vidal (2001); Vidal and Valls (2003); Vidal (2005); Vidal and Claver (2005); 及 Vidal and Claver (2006)。

³⁴ *Convergence and Employment: The Spanish National Reform Programmes (2005)* 第 129 頁。

缺乏特定架構以規管社會介入公司

3.4.3 自 1980 年代起，一些非牟利組織和鄰舍組織已自發成立一類名為“社會介入公司”的社會經濟企業，向遭社會孤立的人士(例如長期失業人士)提供過渡職位，以協助他們最終重投主流勞工市場。多年來，社會介入公司以不同的法律形式(例如合作社)成立。然而，這類公司認為，現有的法律形式並不切合其性質，因為它們有別於一般社會經濟企業，只向可能永久無法投入勞工市場的人士提供過渡(而非長期)的職位。社會介入公司要求有一獨特的法律身份，不但能讓它們與牟利公司和其他社會經濟企業有所區別，亦可令它們獲得政府資助及支援。

開展和持續營辦社會經濟企業的融資困難

3.4.4 儘管政府已鼓勵失業人士成立微型或小型社會經濟企業，但他們通常沒有足夠資本開展這類企業或令企業持續營辦。此外，失業人士未必有足夠資本購入合作社或由工人擁有公司的股份。即使失業人士有資本成立或加入社會企業，這類企業亦可能難以取得公共合約，主因有二。第一，公共合約通常批予能以較低成本提供大量服務的大公司。第二，批出公共合約時，公共機關未有充分考慮社會經濟企業的社會角色，因為有關合約並無條文強制要求中標者須促進社會經濟。此外，由於社會經濟企業甚少有獲確認的業績紀錄或資產作抵押，故此經常難以在金融市場取得成本較低和年期較長的融資。

業務支援不足

3.4.5 儘管政府對主流企業的業務支援大都適用於社會經濟企業，但政府和主流商界仍未能清晰了解社會經濟企業的特點和需要，例如這類企業由失業人士、年青人或婦女經營，並缺乏足夠資金。此外，社會經濟界別認為，政府的業務支援零碎，未能為業界提供重點支援。

對社會經濟企業認識不足

3.4.6 鑑於社會經濟企業的類種繁多，公眾一般不清楚這類企業的確實性質。社會經濟界別一直促請政府更積極提升業界形象，以及加強公眾對業界的整體認識，以鼓勵公眾(尤其年輕一代)從事社會經濟界別的活動。

3.5 向社會經濟企業提供的支援措施

3.5.1 自 90 年代中期起，西班牙政府已藉推動社會經濟解決失業問題，尤其在環境、文化、教育、社會凝聚、衛生、家庭、消閒、旅遊和體育的範疇。為解決阻礙社會經濟企業的建立和經營問題，政府已在其全國就業行動計劃和消除貧窮及促進社會共融的計劃中，公布連串措施。該等措施旨在鼓勵失業人士成立及持續經營社會經濟企業、利便這類企業吸納弱勢社羣，並支援代表機構推廣社會經濟活動。

消除社會經濟的行政和法律障礙

3.5.2 政府已推行若干行政措施，加強支援中小企業(包括社會經濟企業)。特別是，政府已擴大"接觸點及開展程序"(Points of Access and Start of Procedures)的網絡，以利便成立新公司的行政手續，以及加強向計劃成立社會經濟企業的弱勢社羣(包括年青人和婦女)提供顧問服務。政府致力降低成立公司所涉及的政府成本，例如擴大"諮詢及文件工作點"(Advice and Paperwork Points)的網絡，增加超過 100 間辦事處，方便網上處理成立各類有限公司(包括社會經濟企業)的申請。此外，政府正計劃立法成立一個共用的網上公司登記冊，並擴大政府部門與私營公司的電子數據交換系統。政府已聯同代表商會的西班牙工商會(Spanish Chambers of Commerce and Industry)推行"業務之窗"計劃("Single Windows for Businesses" project)，為社會經濟企業及其他中小企業提供綜合服務。

3.5.3 與此同時，政府於 1999 年制定的《合作社法令》(*Cooperatives Act*)，讓失業人士可藉"一筆過付款"計劃("One-off Payment" scheme)(**第 3.5.4 段**將有所提述)，較容易加入社會經濟企業成為新成員。該法令又把成立合作社所需的夥伴數目下限由 5 人減至 3 人，並推動創立"社會計劃合作社"(social initiative cooperatives)，鼓勵聘請失業人士照料需要他人照顧的人士(例如長者)，以及推動創立"社會共融企業"(social integration enterprises)，協助被社會孤立的人士融入勞工市場。

對社會經濟的財政支援

3.5.4 政府已推行"一筆過付款"計劃，以鼓勵社會經濟的發展。該計劃由國家就業總局管理，失業人士可申請一次過領取整筆失業福利金，並利用有關款項成立社會經濟企業或投資這類企業作為夥伴。合資格申請有關計劃的失業人士須有權領取政府的失業福利金、向國家就業總局證明他／她將會成為合作社的成員，以及在過去 4 年並無參加該計劃。受助人收到款項一個月內，須有國家保險登記，出示合作社發出的證書，證明他或她已開始工作，並已把款項付予合作社。

3.5.5 政府亦有計劃資助涉及社會經濟的活動，特別是任何促進社會經濟、自僱及企業社會責任的活動，例如傳媒宣傳運動、培訓計劃、工作坊、會議及研究。這類活動可領取高達 6 萬歐羅(64 萬港元)的政府資助。此外，政府資助合作協會、工人社團和在國家層面代表社會經濟的協會的運作開支。例如，國家合作協會或勞工社團每年可申請最多 16 萬歐羅(170 萬港元)的政府資助，以應付其運作開支，包括交通開支、租金、維修保養、保險費、廣告和公關活動、文具，以及有關國家和國際協會的會費。

3.5.6 政府已藉多項措施，協助中小企業(包括社會經濟企業)融資，包括：

- (a) 以立法措施令社會經濟企業的內部規則更具彈性，從而加強企業的股本，例如增設附屬會員或合作會員身份，讓外來投資者持有社會經濟企業的股本，並容許合作社發行債券；

- (b) 設立微型信貸安排，為失業人士、移民、年青人和婦女成立的任何微型企業提供最多 25,000 歐羅(27 萬港元)的貸款；及
- (c) 擴大官方信貸機構——中小企業信貸安排(Official Credit Institute – Small and Medium-Sized Enterprise Line)，為 150 萬 歐羅(1,600 萬港元)或以下的中小企業項目提供資金；以及設立新的信貸安排，為介乎 150 萬 歐羅(1,600 萬港元)至 400 萬 歐羅(4,200 萬元)的中型企業投資項目提供資金；

提倡企業精神和加深公眾對社會經濟的認識

3.5.7 鑑於推動企業精神有利社會經濟的發展，政府已在必修中學課程推行"微型公司創辦計劃"(Mini-company Creation Programme)、加強教師有關企業精神的培訓、改善職業訓練學校有關企業精神的教材，以及鼓勵大學擬訂企業精神計劃。政府亦已推行"齊來創業"運動("Creating Businesses Together" campaign)和舉辦"企業家日"(Entrepreneurs' Day)，以加深公眾對企業精神(包括社會經濟企業)的了解。

推動企業社會責任

3.5.8 為配合推動社會經濟，政府自 2005 年起制訂促進企業社會責任的政策，旨在把企業社會責任的原則融入公共行政、鼓勵大型企業和中小企業履行社會責任，以及宣揚優良的社會和環保做法。該政策亦旨在確保所有性別有平等機會、協調工作與個人生活、藉鼓勵工人持續接受培訓以提高其就業能力，以及協助殘疾人士和被孤立人士融入勞工市場。政府已設立了企業社會責任專家論壇(CSR Expert Forum)，成員包括社會經濟企業、商會、非牟利組織、消費者組織、人權組織、基金會和學術界的代表，以便與持分者攜手推動企業社會責任。

競投政府合約的機會

3.5.9 在西班牙，一些與社會經濟有關的團體表示³⁵，社會經濟企業的運作一直與市場上其他商業企業處於公平競爭的環境。儘管如此，西班牙政府在其投標文件中已加入一項"社會條款"，規定有關合約須僱用一定比例的失業或來自弱勢社群的工人。這安排既可增加社會經濟企業競投政府合約的機會，亦可增加失業或弱勢社群人士的就業機會。

³⁵ Subcommittee to Study the Subject of Combating Poverty (2007) 第2.37及2.55段。

第 4 章 —— 香港

4.1 背景

4.1.1 在香港，儘管由自助或社區組織營辦的數間小型社會企業已存在一段時間，為殘疾人士提供就業和培訓機會，但社會企業的發展仍處起步階段。³⁶ 自政府於2001年推行"創業展才能計劃"(Enhancing Employment of People with Disabilities through Small Enterprise Project，即種子基金計劃)後³⁷，社會企業的數目大增。特別是，許多非政府機構利用種子基金計劃提供的撥款，為殘疾人士發展社會企業。

4.1.2 直至近年，政府才制訂政策和措施，有系統地推廣社會企業。2005年9月，由財政司司長擔任主席的政府扶貧委員會³⁸(Commission on Poverty，下稱"扶貧委員會")首次正式討論社會企業的發展。扶貧委員會表示，政府認同"發展社會企業的潛在好處，以提高弱勢社羣，特別是殘疾人士的就業能力"。³⁹ 扶貧委員會認為，成立社會企業的目的，並非要取代傳統的福利服務模式，而是"在給予弱勢社羣就業援助方面，除較為傳統的福利服務模式外，提供另一選擇"。⁴⁰

³⁶ Hong Kong Council of Social Services (2006)。

³⁷ 根據社會福利署管理的種子基金計劃，非政府機構可就每項業務申請最高達200萬港元的撥款，該筆款項以非經常撥款形式發放，用作支付業務初期的非經營開支和首年的營運開支。

³⁸ 扶貧委員會於2005年2月由政府成立，任期於2007年6月30日屆滿。該委員會旨在(a) 研究和了解貧困人士的需要；(b) 就預防貧窮、紓緩貧困和推動自力更生提出政策建議；及(c) 鼓勵社會參與，界定政府、社會福利界及民間團體的角色，推動公私營機構合作和運用社會資本，以改善貧窮問題。除了財政司司長，該委員會的成員包括中央政策組首席顧問、4名分別負責衛生及福利、民政事務、就業和教育的主要官員，以及立法會議員、商界人士、社區領袖、非政府機構代表和學者等非官方委員。該委員會的任期屆滿後，現已由民政事務局負責推動社會企業的進一步發展。

³⁹ Commission on Poverty (2005)。

⁴⁰ 同上。

4.1.3 社會企業的重要性已獲香港特別行政區行政長官認同。行政長官在其《二零零五至零六年施政報告》中表示，政府會"着重協助有工作能力的人自力更生，實現'從受助到自強'"，以及"推動各方合作，進一步發展社會企業，幫助提升失業人士的就業能力，並研究現行就業服務和培訓如何能配合有關發展"。⁴¹ 在《二零零七至零八年施政報告》中，行政長官承諾推動政府、商界和民間三方合作促進社會企業。行政長官會邀請非牟利團體和商界一同開展社會企業計劃，並會在2007年年底前召開社會企業高峰會。

4.1.4 2007年6月，扶貧委員會發表《扶貧委員會報告》(Report of the Commission on Poverty) 表示注意到市民越來越接受社會企業協助弱勢社羣的潛力和好處。該委員會支持進一步發展社會企業，"以這個創新模式鼓勵失業人士自力更生及為他們提供社區就業機會，讓他們重投就業市場"。⁴²

4.1.5 香港並無有關社會企業界別의正式統計數據。根據香港社會服務聯會(Hong Kong Council of Social Service, 下稱"社聯")⁴³ (該機構代表香港大部分經營社會企業的非政府機構)，在2006年年中，共有48間非政府機構營辦187個社會企業項目。截至2006年1月，約有1 100人在社會企業界別工作。⁴⁴

⁴¹ 香港特別行政區政府行政長官發表的《二零零五至零六年度施政報告》第41段。

⁴² Commission on Poverty (2007) 第V頁。

⁴³ 社聯於1947年成立，是協調難民援助工作的非政府機構。自1951年註冊成為法人團體後，社聯逐漸發展成志願和社區機構的協調組織。社聯現有320名機構會員，該等機構透過屬下3 000個服務單位，提供超過90%的香港社會福利服務。

⁴⁴ Social Enterprise Resource Centre (2006)。社會企業資源中心(Social Enterprise Resource Centre)由社聯設立。

4.2 社會企業的定義

4.2.1 社會企業的背景和運作模式"林林種種"，故此並無統一的定義。⁴⁵ 有些社會企業是牟利機構因推行企業社會責任計劃而成立的附屬企業。有些社會企業由較具企業精神的慈善和非牟利組織營辦，而該等組織的部分福利計劃較切合市場營運模式。亦有其他社會企業源自種子基金計劃和社區投資共享基金(Community Investment and Inclusion Fund)資助的業務。⁴⁶

4.2.2 政府表示，社會企業的特點包括：⁴⁷

- (a) "同時追求商業及社會目標"；
- (b) "從事商業／貿易活動"，而這些活動是社會企業的主要收入來源；及
- (c) "非牟利"性質，而從業務或貿易活動所得的利潤或盈餘主要會再投放於企業的社會目標。

4.3 社會企業的規模及業務範疇

4.3.1 社聯表示，香港大部分社會企業屬微型(不足10名僱員)和小型企業(11至49名僱員)。截至2006年1月，社會企業最普遍經營的業務是產品製作及銷售(30%)、家居服務(29%)、餐飲服務(13%)、清潔服務(11%)和個人護理服務(5%)。

⁴⁵ Commission on Poverty (2005)。

⁴⁶ 為數3億港元的社區投資共享基金於2001年由政府成立。該基金提供種子款項，以支持社區團體與私營機構合作。該基金旨在鼓勵市民彼此關心，互相幫助，在地區層面推動社會參與，並支持跨界別合作計劃，以建立社會資本。

⁴⁷ Commission on Poverty (2007) 第25頁。

4.4 社會企業界別面對的問題

4.4.1 根據扶貧委員會、政府和社聯發布的資料，在香港，社會企業界別面對的問題概述如下：

- (a) 社會企業在香港的發展仍處初階，未被廣泛認識，故此公眾對社會企業缺乏清晰了解；
- (b) 缺乏合適法律架構以利便社會企業發展；
- (c) 促進社會企業發展的政策支援不足，特別是社會企業在公共採購的參與；
- (d) 為業界提供的業務支援不足，例如並無專為社會企業家而設的培訓；
- (e) 營辦社會企業的非政府機構和福利界別缺乏具營商觀念及經驗的人材；及
- (f) 開展及／或持續營辦社會企業的資金不足。

4.5 為社會企業推行的措施

4.5.1 近年，政府根據扶貧委員會的意見，已推行一系列措施，鼓勵社會企業發展，重點在下述3方面：⁴⁸

- (a) 建立社會企業的價值及爭取公眾接受；
- (b) 營造有利環境；及
- (c) 利便和支持社會企業經營。

⁴⁸ Commission on Poverty (2007) 第26頁。

建立社會企業的價值

4.5.2 政府促進社會企業的價值和爭取公眾接受社會企業的措施包括：

- (a) 與具備營辦社會企業經驗的非政府機構及私營機構合作，勾劃社會企業在香港發展的整體情況；
- (b) 揀選社會企業的優良作業模式，並鼓勵採用有關模式；
- (c) 舉辦論壇，加深公眾對社會企業的了解，並邀請商界及更多市民參與探討利用社會企業協助健全失業人士的可能性；及
- (d) 透過研究，建立社會企業的資料庫。

營造有利環境

4.5.3 政府為社會企業營造有利環境的措施包括：

- (a) 減少窒礙社會企業發展的行政或政策障礙，例如把種子基金計劃下須聘請不少於 60%殘疾人士的規定，放寬至 50%，讓更多健全的失業者能在社會企業工作；
- (b) 研究設立合適的規管架構，以照顧社會企業的特殊需要；
- (c) 利便社會企業參與公共採購，例如向在中央及地區層面負責公共採購的人員推廣社會企業的產品和服務；准許採購部門於公開招標時，增加聘用殘疾人士的評分比重⁴⁹及採用局限性招標(restricted tender)⁵⁰，從而給予聘請殘疾人士的社會企業優惠。例如，醫院管理局已同意批出合約時，把有聘請殘疾人士的評分比重，由總分的 5%增至 10%；及

⁴⁹ 《世界貿易組織政府採購協定》(World Trade Agreement on Government Procurement) 容許這做法。

⁵⁰ 局限性招標指只邀請一名或數名經財經事務及庫務局常任秘書長或政府物流服務署署長批准的供應商／承辦商投標。

-
- (d) 考慮把發展社會企業與其他社會及就業援助計劃互相結合，以便利綜合社會保障援助計劃的健全受助者參與社會企業。

利便和支持社會企業經營

4.5.4 政府加強利便和支援社會企業經營的措施包括：

- (a) 考慮向為弱勢社羣的健全人士而設的社會企業，提供創業資金支援，例如在 2006-2007 年度起 5 年內，撥款 1.5 億 港元予民政事務總署，以便在地區層面推動防貧紓困措施，包括推行"夥伴倡自強"社區協作計劃，為社會企業的發展，提供創業資金支援；
- (b) 把現有的業務支援，包括貿易工業署轄下的"中小企業營商友導計劃"(SME Mentorship Programme)及"問問專家"(Meet-the-Advisors)業務諮詢服務，擴展至社會企業；
- (c) 聯同社聯和本地一些高等教育院校開辦首個社會企業精神證書課程，使社會企業人員及計劃開展社會業務的非政府機構或私營機構的行政人員，獲取基本的營商知識和營運技巧；及
- (d) 舉辦名為"香港社會企業挑戰盃"(Hong Kong Social Enterprise Challenge)的業務計劃比賽，鼓勵大學生為可行的社會企業，即為財政上可持續而具社會價值的企業，訂定業務計劃。

第5章 —— 分析

5.1 引言

5.1.1 本章按前述各章的研究結果，集中討論下列事宜，以便議員討論香港社會企業的發展：

- (a) 社會企業的定義；
- (b) 社會企業對經濟的貢獻；
- (c) 政府發展社會企業的角色；
- (d) 社會企業界別面對的問題；
- (e) 為社會企業創造有利環境；
- (f) 建立社會企業的價值和爭取公眾接受；及
- (g) 利便和支援社會企業經營。

5.1.2 為方便議員討論，**附錄**以對照表列出兩個選定地方政府與香港政府的社會企業政策和措施的主要特點。

5.2 社會企業的定義

5.2.1 在兩個選定地方中，只有英國提供社會企業的官方定義，當中主要有兩部分。第一，社會企業是有某些社會目標的企業。第二，該些企業的盈利主要按它們的社會目標，再投放於其業務或所在社區，而非為企業股東或擁有人賺取最大利潤。與英國政府不同，西班牙政府並無提供"社會經濟"(social economy，概念上被視為等同於社會企業運作)的官方定義。然而，儘管西班牙憲法並無"社會經濟"一詞，卻載有一些重要提述，涉及一般所理解的社會經濟。特別是，憲法規定公共機構須"以合適法例利便合作社企業"和"建立有助工人擁有生產工具的途徑"。

5.2.2 在香港，扶貧委員會所強調的社會企業，其特點與英國和西班牙政府所認同的相若。特別是，社會企業屬非牟利性質，同時追求商業與社會目標。社會企業從事商業或貿易活動，而從該等活動所得的利潤或盈餘應主要再投放於其社會目標。

5.3 社會企業對經濟的重要性

5.3.1 英國和西班牙政府均視社會企業為消除該兩個國家弱勢社群和被忽視地區失業、貧窮和社會孤立問題的工具。在英國和西班牙，社會企業在國家經濟具重要地位。英國有超過55 000間社會企業，佔全國有僱員企業的5%。該些企業每年營業額超過270億英鎊(4,000億港元)，佔英國國內生產總值約1%。與英國相比，西班牙的社會企業對國家經濟貢獻更大。2006年，西班牙有超過51 500間社會經濟企業(包括有83 000名僱員的Mondragon Corporacion Cooperativa，這是全球其中一間最具規模的社會企業)，僱員超過240萬，佔西班牙總就業人口25%。2004年，該些企業每年營業額超過870億歐羅(9,220億港元)，佔西班牙國內生產總值超過7%。

5.3.2 在英國，儘管一些非牟利研究組織發現，社會企業比一般企業有較大的營業額，並可創造更多就業職位，但除了個別事例，英國至今仍未有充分資料，證明社會企業對社區、收入或創造就業有一定影響。另一方面，西班牙政府表示，社會經濟企業的增長是令全國失業率從1994年的24.2%大減至2006年的8.5%的主因。從1996至2005年，社會經濟企業共創造了42萬個職位，增幅達67%，高於整體勞工市場41%的相應增幅。此外，西班牙政府表示，社會經濟企業的生存率較其他中小企業為高。它們當中，超過51%於成立5年後仍在經營和創造就業職位。

5.3.3 在香港，政府視發展社會企業為一種創新模式，以鼓勵失業人士自力更生和為他們提供社區就業機會，讓他們重投就業市場。儘管如此，社會企業在經濟中的比重仍然微不足道。香港社會服務聯會(下稱"社聯")表示，在2006年年中，共有48間非政府機構營辦187個社會企業單位。在2006年年初，社會企業界別約有1 100名僱員，與360萬總勞動人口相比，微不足道。

5.4 政府發展社會企業的角色

5.4.1 近年，英國與西班牙的政府一直帶頭推廣社會企業。

5.4.2 在英國，政府於2001年主動在貿易及工業部轄下成立社會企業組，以協調社會企業持分者與政府官員，找出和解決社會企業面對的問題。2002年，政府獲社會企業界別支持，推行為期3年的社會企業策略(Social Enterprise Strategy)，以推廣社會企業。2006年，政府推出社會企業行動計劃(Social Enterprise Action Plan)，列出發展社會企業的進一步措施。同年，政府把社會企業組納入在內閣辦事處轄下新成立的第三界別辦公室。該辦公室負責制訂政府的第三界別(包括社會企業)政策。政府表示，把第三界別辦公室設於內閣辦事處，顯示政府決策層認同社會企業的重要性。

5.4.3 在西班牙，社會經濟的發展一直大致上由政府主導。1985年，勞工及社會事務部的就業秘書處成立了一個專責部門，名為社會經濟及歐洲社會基金促進局，旨在聯同西班牙17個自治區和負責公共就業服務的國家就業服務局，推動社會經濟。

5.4.4 在香港，政府近年才採取行動利便社會企業發展。特別是，政府於2005年成立高層次的扶貧委員會，由財政司司長領導。該委員會支持社會企業的進一步發展，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。扶貧委員會的任期於2007年6月30日屆滿後，由民政事務局接手負責促進社會企業的進一步發展。

5.5 社會企業界別面對的問題

5.5.1 在英國和西班牙，社會企業界別一直以來所面對的問題相若。鑑於社會企業種類繁多，業外人士一直未能清晰了解社會企業的獨特能力和價值。此外，社會企業的規管架構(例如給予社會企業明確的法律身份)尚未發展完善。結果是私營機構的業務支援和融資提供者認為難以或沒有強烈誘因把社會企業視作準客戶。一些社會企業並無獲確認的業績紀錄或資產作抵押，令它們更難以獲得業務支援或融資。與此同時，儘管政府對中小企業的業務支援被視為適用於社會企業，但這類支援較零碎，亦未必切合社會企業的性质和特定需要，即追求達致社會目標而非謀取最大利潤。兩個選定地方一直促請其政府提供更切合社會企業需要的業務支援，因為社會企業擁有人或股東往往對經營業務經驗不足。

5.5.2 在香港，社會企業界別面對的問題，大致上與英國和西班牙的情況相若。

5.6 為社會企業營造有利環境

5.6.1 英國和西班牙政府已推行多項行政和立法措施，為社會企業締造有利環境。

5.6.2 在英國，政府已成立跨部門人員小組，以確保不同政府部門在制訂政策和提供服務，以及在更改規例、行政做法和財政政策時，會充分考慮社會企業的情況。政府已舉辦培訓課程，鼓勵採購人員去認識把合約批予社會企業的好處。政府亦與非政府機構合作，加強社會企業的公共採購能力，例如就競投公營機構合約向社會企業提供意見，並設立網上採購平台，以便社會企業取得政府採購安排的資訊。此外，政府已增設一項新的公司類別，名為社會公益公司(Community Interest Companies)。這類公司的成立，不但為社會企業提供易於識別的法律身份，亦有助達致它們的社會目標。例如，社會公益公司須在公司章程內載述其社會目標，並每年向政府的社會公益公司規管局(Regulator of Community Interest Companies)報告如何向社區提供服務和讓持分者參與它們的活動。

5.6.3 與英國政府相似，西班牙政府鼓勵各部門克服社會經濟企業的障礙。西班牙政府已降低成立公司所牽涉的政府成本，例如擴大顧問服務網絡，協助計劃成立社會經濟企業的弱勢社羣。此外，於1999年制定的《合作社法令》把成立合作社所需的夥伴數目下限由5人減至3人，令弱勢社羣較易找到足夠夥伴，成立社會經濟企業。

5.6.4 在香港，政府已鼓勵各部門和公營機構考慮向聘請殘疾人士的社會企業提供優惠。政府亦已放寬種子基金計劃的規定，容許社會企業聘請更多健全的失業人士。

5.7 建立社會企業的價值和爭取公眾接受

5.7.1 英國與西班牙政府一直致力透過中學和高等教育，培育社會企業文化。例如，在英國，政府一直與資格及課程局合作，把社會企業商業模式列入中學教育綜合證書課程、高級程度課程及其他商科課程。在西班牙，政府已在必修中學課程推行"微型公司創辦計劃"，以推廣企業精神，這有利社會經濟的發展。

5.7.2 除了正規教育，英國與西班牙政府亦推行宣傳運動，以提高公眾對社會企業的認識和了解。在英國，政府正就社會企業界別的經濟、社會和環保價值建立資料庫，並委聘20名社會企業大使，宣揚社會企業的成功故事。在西班牙，為配合社會經濟的發展，政府已制訂促進企業社會責任的政策，例如把企業社會責任的原則融入公共行政，並宣揚優良的社會和環保做法。企業社會責任政策的推行，由政府的企業社會責任專家論壇支援。該論壇的成員包括了一些社會經濟企業的代表。

5.7.3 在香港，政府亦認同教育對建立社會企業價值和爭取公眾接受社會企業的重要性。例如，政府已聯同社聯和一些本地高等教育院校開辦首項社會企業精神證書課程。政府亦已舉辦業務計劃比賽，鼓勵大學生創立可行的社會企業。儘管如此，與英國與西班牙政府不同，香港政府並無特定計劃，把社會企業的概念列入中學課程，循正規途徑有系統地教導學生有關社會企業的知識，而英國與西班牙政府則由中學起已向年青人灌輸有關社會企業的概念。

5.8 利便和支援社會企業經營

5.8.1 英國與西班牙政府已推行一些創意措施，協助社會企業融資。在英國，政府已推動成立社區發展財務機構(Community Development Finance Institutions)，向有意在弱勢或被忽視社群的市場中創造財富的個別人士和機構，提供貸款(例如創業和營運資本)和業務支援(例如物業和設備購置及市場宣傳)。社區發展財務機構由政府的社區投資稅務寬減計劃支援。該寬減計劃向社區發展財務機構的投資者提供稅務寬減，數額最多達投資額的25%。在西班牙，政府已推行"一筆過付款"計劃，以鼓勵成立社會經濟企業。該計劃容許失業人士可申請一次過領取整筆失業福利金，用以成立社會經濟企業或投資於該等企業成為夥伴。政府亦有立法措施，加強社會經濟企業的股本，包括增設附屬會員或合作會員身份，讓外來投資者持有社會經濟企業的股本，並容許合作社發行債券。

5.8.2 英國和西班牙的政府均資助外間機構向社會企業提供業務支援和培訓。英國政府已資助社會企業培訓支援聯合會(Social Enterprise Training and Support Consortium)，以提供社會企業培訓課程，並設立網上平台，讓社會企業分享有關業務支援和培訓的資訊。在西班牙，政府設有計劃，資助推廣社會經濟的活動(例如傳媒宣傳活動、培訓計劃和研究)，並資助於全國層面代表社會經濟的協會的運作開支。

5.8.3 在香港，政府至今並無計劃成立類似英國社區發展財務機構的融資提供者，以改善社會企業的融資渠道。政府亦無計劃推出稅務寬減計劃，以吸引投資者支持弱勢社群地區的社會企業。此外，與西班牙的"一筆過付款"計劃不同，香港政府現時適用於社會企業的資助計劃，例如種子基金計劃和"夥伴倡自強"社區協作計劃，均非直接資助或補貼失業或弱勢社羣成立或投資社會企業。這些計劃主要用以資助非政府機構，而該等機構可利用撥款為失業或弱勢社羣組織和營辦社會企業。

附錄

英國、西班牙和香港的社會企業政策

	英國	西班牙	香港
社會企業的定義	英國政府把社會企業界定為"有某些社會目標的企業，而其盈利主要按它們的社會目標再投放於其業務本身或所在社區，而非為企業股東和擁有人賺取最大利潤"。	西班牙政府並無提供社會經濟(概念上被視為等同於社會企業運作)的官方定義。然而西班牙憲法載有一些重要提述，涉及一般所理解的社會經濟。憲法規定公共機構須以法例利便合作社企業和建立有助工人擁有生產工具的途徑。	政府表示，社會企業的特點是:同時追求商業與社會目標；從事商業或貿易活動，而這些活動是企業的主要收入來源；及非牟利性質，從商業或貿易活動所得的利潤或盈餘主要會再投放於其社會目標。
推廣社會企業的目標	英國政府認為社會企業有助解決因失業、歧視、低技術、低收入、居住環境惡劣、高犯罪率、患病及家庭破裂等問題而引致的社會孤立，並推動建立一個強大、可持續及社會融和的經濟體系。	西班牙政府視社會經濟企業為消除失業、貧窮和社會孤立的工具。	政府視發展社會企業為一種創新模式，以鼓勵失業人士自力更生及為他們提供社區就業機會，讓他們重投就業市場。

附錄(續)

英國、西班牙和香港的社會企業政策

	英國	西班牙	香港
社會企業的經濟益處	<p>英國現有超過 55 000 間社會企業，佔全國有僱員企業的 5%。2006 年，該些企業的營業額共超過 270 億英鎊(4,000 億港元)，為國家經濟帶來超過 80 億英鎊(1,200 億港元)收益，佔英國全年國內生產總值約 1%。</p> <p>在英國，除了個別事例，至今仍未有充分資料，證明社會企業對社區、收入或創造就業有一定影響。一些非牟利研究組織發現，社會企業比一般企業有較大營業額，並可創造更多就業職位。</p>	<p>2006 年，西班牙有超過 51 500 間社會經濟企業。這些企業僱用超過 240 萬人，佔西班牙總就業人口的 25%。2004 年，這些企業的營業額超過 870 億歐羅(9,220 億港元)，佔西班牙國內生產總值超過 7%。</p> <p>從 1996 至 2005 年，社會經濟企業共創造了 42 萬個職位，增幅達 67%，高於整體勞工市場 41% 的相應增幅。與此同時，失業率從 1998 年的 18.8% 下降至 2006 年的 8.5%。政府表示，發展社會經濟企業是失業率下降的主因。此外，社會經濟企業的生存率較其他中小企業為高。它們超過 51% 於成立 5 年後仍在經營和創造就業職位。</p>	<p>香港並無有關社會企業界別之正式統計數據。香港社會服務聯會(社聯)表示，在 2006 年年中，共有 48 間非政府機構營辦 187 個社會企業項目。截至 2006 年 1 月，約有 1 100 人在社會企業界別工作。</p>

附錄(續)

英國、西班牙和香港的社會企業政策

	英國	西班牙	香港
社會企業的業務範疇	在英國，截至2004年，社會企業的生產和貿易活動有92%屬服務業。	在西班牙，截至2006年第四季，社會經濟企業的生產和貿易活動在服務業、工業、建造業和農業所佔比例分別為53.6%、22.6%、13.5%及10.3%。	社聯表示，截至2006年1月，由社會企業經營的最普遍業務是產品製作及銷售(30%)、家居服務(29%)、餐飲服務(13%)、清潔服務(11%)和個人護理服務(5%)。
社會企業的規模	截至2004年，約80%的社會企業為微型企業(擁有不足10名僱員)和小型企業(擁有11至49名僱員)。	約96%的社會經濟企業屬微型和小型企業。	社聯表示，社會企業大多屬微型和小型企業。
社會企業界別面對的主要問題	<ul style="list-style-type: none"> (a) 公眾對社會企業的獨特能力和價值缺乏認識； (b) 缺乏適合社會企業性質的特定規管架構； (c) 難以籌集資金推展業務；及 (d) 為社會企業提供的業務支援不足。 	<ul style="list-style-type: none"> (a) 對社會經濟的確實性質認識不足； (b) 缺乏特定架構以規管社會介入公司； (c) 法律和行政障礙不利社會經濟發展； (d) 難以為社會經濟企業的開展和持續發展融資；及 (e) 為社會經濟企業提供的業務支援不足。 	<ul style="list-style-type: none"> (a) 社會企業在香港的發展仍處初階，公眾對社會企業缺乏清晰了解； (b) 缺乏合適法律架構以利便社會企業發展； (c) 為業界提供的政策支援不足，特別是社會企業在公共採購的參與； (d) 為業界提供的業務支援不足，例如並無專為社會企業家而設的培訓； (e) 缺乏具營商觀念和經驗的人材；及 (f) 開展或持續營辦社會企業的資金不足。

附錄(續)

英國、西班牙和香港的社會企業政策

	英國	西班牙	香港
負責推廣社會企業的主管當局	內閣辦公室轄下的第三界別辦公室，負責制訂政府的社會企業政策。	勞工及社會事務部轄下的就業秘書處負責促進社會經濟的發展。	民政事務局負責訂定進一步發展社會企業的政策。
政府推廣社會企業的措施			
為社會企業營造有利環境	<p>(a) 成立跨部門人員小組，確保各政府部門制訂政策和提供服務，以及更改規例、行政做法和財政政策時，會充分考慮社會企業的情況；</p> <p>(b) 與非政府機構合作，加強社會企業在公共採購方面的能力；及</p> <p>(c) 設立新的公司類別，名為社會公益公司，為社會企業提供獨特和易於識別的法律身份。</p>	<p>(a) 降低成立公司所牽涉的政府成本，例如擴大顧問服務網絡，向計劃成立社會經濟企業的弱勢社羣提供服務；及</p> <p>(b) 制定法例，把成立合作社所需的夥伴人數下限由5名減至3名。</p>	<p>(a) 減少窒礙社會企業發展的行政或政策障礙，例如放寬種子基金計劃的規定，准許社會企業聘請更多健全的失業人士；及</p> <p>(b) 利便社會企業參與公共採購，例如鼓勵採購部門考慮向聘請殘疾人士的社會企業提供優惠。</p>

附錄(續)

英國、西班牙和香港的社會企業政策

	英國	西班牙	香港
建立社會企業的價值和爭取公眾接受社會企業	<p>(a) 與資格及課程局合作，把社會企業的商業模式更有效融入中學教育和商科課程；及</p> <p>(b) 開展宣傳運動，提高公眾對社會企業的認識和了解，例如就社會企業的經濟、社會和環保價值建立資料庫，並宣揚社會企業的成功故事。</p>	<p>(a) 在必修中學課程推動企業精神，有利於社會經濟的發展；及</p> <p>(b) 把企業社會責任的原則與公共行政結合，以配合社會經濟的發展。</p>	<p>(a) 揀選社會企業的優良作業模式，並鼓勵採用有關模式；</p> <p>(b) 透過研究，建立社會企業資料庫；及</p> <p>(c) 舉辦論壇，加深公眾對社會企業的了解，並邀請商界和社區參與探討利用社會企業協助健全失業人士的可能性。</p>
利便和支援社會企業經營	<p>(a) 推動社區發展財務機構的發展，向有意在弱勢或被忽視社群的市場中創造財富的個別人士和機構，提供貸款和業務支援；</p> <p>(b) 開展社區投資稅務寬減計劃，向社區發展財務機構的投資者提供稅務寬減，數額最多達投資額的25%；及</p> <p>(c) 資助社會企業培訓提供者和支援機構，向社會企業提供培訓課程。</p>	<p>(a) 推行"一筆過付款"計劃，讓失業人士可申請一次過領取整筆失業福利金，以開展或投資社會經濟企業；</p> <p>(b) 資助與推廣社會經濟有關的活動和代表社會經濟的機構的運作成本；</p> <p>(c) 協助社會經濟企業融資，例如設立附屬會員或合作會員，讓外來投資者持有社會經濟企業的股本；准許合作社發行債券；以及為微型和中小企業設立融資信貸安排；及</p> <p>(d) 與商會合作，為社會經濟企業提供綜合支援服務。</p>	<p>(a) 考慮向為弱勢社羣的健全人士而設的社會企業，提供創業資金支援；</p> <p>(b) 把現時向中小企業提供的業務支援擴展至社會企業；</p> <p>(c) 聯同社聯和本地高等教育院校開辦社會企業精神證書課程；及</p> <p>(d) 舉辦業務計劃比賽，鼓勵大學生創立可行的社會企業。</p>

參考資料

英國

1. *Charity Bank*. (2006) Available from: <http://www.charitybank.org/index.html> [Accessed October 2006].
2. Charity Commission. (2001) *Charities and Trading*. Available from: <http://www.charity-commission.gov.uk/publications/cc35.asp> [Accessed 16 November 2006].
3. *Code of Good Practice on Funding and Procurement*. (2005) Available from: http://www.thecompact.org.uk/module_images/Funding%20and%20Procurement%20Code%2005.pdf [Accessed 31 October 2006].
4. *Commission Interpretative Communication on the Community Law Applicable to Contract Awards Not or Not Fully Subject to the Provisions of the Public Procurement Directives*. (2006/C179/02) Available from: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c_179/c_17920060801en00020007.pdf [Accessed 16 November 2006].
5. *Community Development Finance Association*. (2006) Available from: <http://www.cdfa.org.uk/> [Accessed October 2006].
6. Companies House. (2006) *Company Formation*. Available from: <http://www.companieshouse.gov.uk/about/pdf/gbf1.pdf> [Accessed 1 November 2006].
7. *Enterprising Communities: Wealth Beyond Welfare – A 2003 Update on the Social Investment Task Force*. (2003) Available from: <http://www.enterprising-communities.org.uk/documents/SITFreportJuly03.pdf> [Accessed 31 October 2006].
8. *Enterprising Communities: Wealth Beyond Welfare – A 2005 Update on the Social Investment Task Force*. (2005) Available from: <http://www.enterprising-communities.org.uk/documents/SITFreportJune05.pdf> [Accessed 31 October 2006].
9. Financial Services Authority. (2006a) *Information on the Registration of Benefit of the Community Societies under the Industrial and Provident Societies Act 1965*. Available from: http://www.fsa.gov.uk/Pages/doing/small_firms/MSR/pdf/community.pdf [Accessed 23 November 2006].

-
10. Financial Services Authority. (2006b) *Information on the Registration of Bona Fide Co-operatives under the Industrial and Provident Societies Act 1965*. Available from: http://www.fsa.gov.uk/Pages/doing/small_firms/MSR/pdf/cooperative.pdf [Accessed 23 November 2006].
 11. *Helping Communities – Investing in CDFIs*. (2006) Available from: <http://www.cdfa.org.uk/cmframe.php?prmid=1600> [Accessed 31 October 2006].
 12. Home Office. (2003) *Charities and Not-for-Profits: A Modern Legal Framework*. Available from: <http://communities.homeoffice.gov.uk/activecomms/ac-publications/publications/290701/charitiesnotforprofit.eng.pdf?view=Binary> [Accessed 13 October 2006].
 13. National Council for Voluntary Organisations. (2006) *The UK Voluntary Sector Almanac 2006: The State of the Sector*. Available from: <http://www.ncvo-vol.org.uk/uploadedFiles/NCVO/Research/AlmanacSummary2006.pdf> [Accessed 10 November 2006].
 14. Office of Government Commerce. (2006) *Social Issues in Purchasing*. Available from: http://www.ogc.gov.uk/documents/Social_Issues_in_Purchasing.pdf [Accessed 23 November 2006].
 15. *Office of the Third Sector*. (2006) Available from: http://www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/ [Accessed October and November 2006].
 16. Provide project. (2004) *Proactive Procurement: Achieving Quality Services and Implementing Policy Objectives by Procurement from Social Enterprises*. Available from: http://www.anthonycollins.com/uploaded/File/PP_download2.pdf [Accessed 10 November 2006].
 17. *Regulator of Community Interest Companies*. (n.d.) Available from: <http://www.cicregulator.gov.uk/> [Accessed October 2006].
 18. *Review of the Social Enterprise Strategy*. (n.d.) Available from: http://www.sbs.gov.uk/SBS_Gov_files/socialenterprise/GHK-Review-Full-Report.pdf [Accessed 12 September 2006].
 19. Small Business Service. (2006) *Business Plan 2006*. Available from: http://www.sbs.gov.uk/SBS_Gov_files/corporateinfo/SBS_BusinessPlan.pdf [Accessed 16 November 2006].
-

-
20. *Small Business Service*. (n.d.) Available from: <http://www.sbs.gov.uk/sbsgov/action/home?r.l3=7000021093&r.l2=7000000634&r.l1=7000000412&r.s=m> [Accessed September to November 2006].
 21. *Social Enterprise Action Plan: Scaling New Heights*. (2006) Available from: http://www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/documents/social_enterprise/se_action_plan_%202006.pdf [Accessed 20 November 2006].
 22. *Social Enterprise Coalition*. (2006) Available from: <http://www.socialenterprise.org.uk/Default.aspx> [Accessed September to November 2006].
 23. Social Enterprise Edinburgh. (2006) *Definitions of the Different Types of Social Enterprises*. Available from: http://www.go4see.info/social_enterprise/socialenterprisetypes.pdf [Accessed 27 October 2006].
 24. *Social Enterprise Unit of the Department of Health*. (2006) Available from: <http://www.dh.gov.uk/PolicyAndGuidance/OrganisationPolicy/Commissioning/SocialEnterprise/fs/en> [Accessed 24 October 2006].
 25. *Social Enterprise: A Strategy for Success*. (2002) Available from: http://www.sbs.gov.uk/SBS_Gov_files/speeches/SPE_documenta.pdf [Accessed 12 September 2006].
 26. Strategic Unit of the Cabinet Office. (2002a) *Private Action, Public Benefit: A Review of Charities and the Wider Not-For-Profit Sector*. Available from: <http://www.strategy.gov.uk/downloads/su/voluntary/report/downloads/strat-data.pdf> [Accessed 26 October 2006].
 27. Strategic Unit of the Cabinet Office. (2002b) *Private Action, Public Benefit: Organisational Forms for Social Enterprise*. Available from: <http://www.strategy.gov.uk/downloads/files/orgforms.pdf> [Accessed 26 October 2006].
 28. Strategic Unit of the Cabinet Office. (2002c) *Private Action, Public Benefit: The Organisational and Institutional Landscape of the UK Wider Non-profit Sector*. Available from: <http://www.strategy.gov.uk/downloads/files/vologinst.pdf> [Accessed 26 October 2006].
 29. *The Guidance on Community Interest Companies*. (2006) Available from: <http://www.cicregulator.gov.uk/guidance/Contentspackage01August06.pdf> [Accessed 25 October 2006].
 30. *Unlocking the Potential: A Guide to Finance for Social Enterprises*. (2004) Available from: <http://www.socialenterprise.org.uk/Page.aspx?SP=1689> [Accessed 24 October 2006].
-

西班牙

31. *Assessment of the European Employment Strategy: Spain*. (2002) Available from: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/impact_en.htm [Accessed 5 June 2007].
32. Bentolila, Samuel and Juan F. Jimeno. (2003) *Spanish Unemployment: The End of the Wild Ride?* Available from: <http://www.fedea.es/hojas/publicadones.html#Documentos de Trabajo> [Accessed 1 June 2007].
33. CEPES (Spanish Business Confederation of the Social Economy). (2005) *Social Economy Yearbook 2004*. Available from: http://www.cepes.es/docs/ANUARIO_CEPES_2004_Esp_Ing.pdf [Accessed 9 February 2007].
34. CEPES (Spanish Business Confederation of the Social Economy). (2007) *Social Economy Yearbook 2005*. Available from: http://www.cepes.es/docs/ANUARIO_DE_CEPES_2005_ESPAÑOL_INGLES.pdf [Accessed 26 February 2007].
35. CIRIEC-España (International Centre for the Investigation and Information on the Public, Social and Cooperative Economy — Spain). (2002) *Summary of the Report on the Social Economy in Spain in the Year 2000*. Available from: http://www.ciriec.es/ES_2000_eng.pdf [Accessed 7 February 2007].
36. *Convergence and Employment: The Spanish National Reform Program*. (2005) Available from: <http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/2E85E75E-E2D9-4148-B1DF-950B06696A6C/74196/NUEVOPROGRANACIONALDEREFORMASversi%C3%B3ningl%C3%A9sdefini.pdf> [Accessed 15 February 2007].
37. Farrell, Mary. (2001) *Spain in the EU: The Road to Economic Convergence*. New York, Palgrave.
38. Merino-Blanco, Elena. (2006) *Spanish Law and Legal System*. London, Sweet & Maxwell.
39. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ministry of Labour and Social Affairs). (2007) Available from: <http://www.mtas.es/index-uk.htm> [Accessed February 2007].
40. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ministry of Labour and Social Affairs). (2007) *Labour and Social Affairs Guide 2006*. Available from: <http://www.mtas.es/Guiaingles2006/texto/index.htm> [Accessed 3 February 2007].

-
41. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ministry of Labour and Social Affairs). *Basic Information Report: Spain 2003*. (2003) Available from: http://www.eu-employment-observatory.net/en/documents/doc07_01.aspx?year=2003 [Accessed 15 February 2007].
 42. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Ministry of Labour and Social Affairs). *National Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion of the Kingdom of Spain 2006-2008*. (2006) Available from: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/nap/spain_en.pdf [Accessed 15 February 2007].
 43. Muñoz de Bustillo, Rafael. (2005) *Employment Performance and Labor Market Institutions: The Case of Spain*. In: Howell, David R. (ed). *Fighting Unemployment – The Limits of Free Market Orthodoxy*. Oxford, Oxford University Press.
 44. *National Action Plan for Employment of the Kingdom of Spain, years 1998-2004*. Available from: http://www.ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/national_en.htm [Accessed 29 June 2007].
 45. *Policy measures to promote the use of micro-credit for social inclusion*. Available from: http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/studies_en.htm [Accessed 27 June 2007].
 46. *Spain National Reform Program: 2006 Progress Report*. (2006) Available from: <http://www.la-moncloa.es/PROGRAMAS/PNR/PNREnglish/2006ProgressReport.htm> [Accessed 22 February 2007].
 47. *Spain: Constitution*. Available from: <http://www.la-moncloa.es/IDIOMAS/en-GB/Espana/E1Estado/LeyFundamental/default.htm> [Accessed 22 February 2007].
 48. *Summary of the Report on the Social Economy in Spain in the Year 2000*. (2002)
 49. Torres, Raymond. (n.d.) *The fight against unemployment in Spain: Lessons from recent experience and remaining challenges*. Available from: <http://www.nbp.pl/konferencje/oecd/mowy/torres.pdf> [Accessed 7 June 2007].
 50. Vidal, Isabel and Cristina Valls. (2003) *National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Spain*. Available from: http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/ELEXIES/ELEXIES_WP_03-01_SP.pdf [Accessed 2 March 2007].
-

-
51. Vidal, Isabel and Núria Claver. (2005) *Work Integration Social Enterprises in Spain*. Available from: http://emes.arjuna.be/fileadmin/emes/PDF_files/PERSE/PERSE_WP_04-05_SP.pdf [Accessed 2 March 2007].
 52. Vidal, Isabel. (2001) *The Social Enterprise and the Integration of People with Social Disadvantages in Spain*. Available from: www.regione.taa.it/giunta/conv/cooper_dicembre/relazioni/vidal.pdf [Accessed 2 March 2007].
 53. Vidal, Isabel. (2005) Social Enterprise and Social Inclusion: Social Enterprises in the Sphere of Work Integration. *International Journal of Public Administration*, 28, pp.807-825.

香港

54. *Commission on Poverty*. (2005) Available from: <http://www.cop.gov.hk/eng/news.htm> [Accessed March and April 2007].
55. Commission on Poverty. *"From Welfare to Self-Reliance"-- Social Enterprise Development*. (CoP Paper 22/2005) Available from: <http://www.cop.gov.hk/eng/resource.htm> [Accessed 12 March 2007].
56. Commission on Poverty. *"From Welfare to Self-Reliance"-- Social Enterprise Development – An Update*. (CoP Paper 4/2007) Available from: <http://www.cop.gov.hk/eng/resource.htm> [Accessed 12 March 2007].
57. Commission on Poverty. *Budget Initiatives*. (CoP Paper 4/2006) Available from: <http://www.cop.gov.hk/eng/resource.htm> [Accessed 12 March 2007].
58. Commission on Poverty. *Progress Report (February 2005 – August 2006)*. (CoP Paper 19/2006) Available from: <http://www.cop.gov.hk/eng/resource.htm> [Accessed 12 March 2007].
59. *Guide to Procurement*. (2006) Available from: <http://www.fstb.gov.hk/tb/eng/procurement/tender04.html#03> [Accessed 30 March 2007].
60. *Hong Kong Nonprofit Journal*. (2007) Available from: <http://ngohk.blogspot.com/search/label/social%20entrepreneurship> [Accessed 21 March 2007].
61. *Legislative Council*. (n.d.) Available from: <http://www.legco.gov.hk/english/index.htm> [Accessed March and April 2007].

-
62. *Social Enterprise Resource Centre*. (2006) Available from: <http://www.socialenterprise.org.hk/eng/index.htm> [Accessed March and April 2007].
 63. Subcommittee to Study the Subject of Combating Poverty. (2007) *Report on the Duty Visit to Study the Experience of the Development of Social Enterprise in Spain and the United Kingdom*, 16 to 22 September 2007. Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region. LC Paper No. CB(2)393/07-08.
 64. 《全力推動社會企業的發展動議辯論》，2006年6月14日，網址：<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/floor/cm0614ti-confirm-c.pdf> [於2007年3月19日登入]。
 65. 《社會企業有困難有曙光》，《大學線月刊》，2007年第76期，第 24-26頁。
 66. 《殘疾人士社會企業的發展與展望》，沒有日期，網址：<http://www.hkcss.org.hk/rh/employ/22.doc>[於2007年3月19日登入]。

其他

67. Alter, K. (2006) *Social Enterprise Typology*. Available from: <http://www.virtueventures.com/setypology.pdf> [Accessed 5 February 2007].
68. Dees, J. Gregory. (2001) *The Meaning of "Social Entrepreneurship"*. Available from: http://www.fuqua.duke.edu/centers/case/documents/dees_sedef.pdf [Accessed 12 February 2007].
69. Defourne, Jacques and Patrick Develtere. (1999) *The Social Economy: The Worldwide Making of a Third Sector*. Available from: http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/Articles/Defourny/Defourny.Develtere_SE_NorthSouth_Chap1_EN.pdf [Accessed 15 February 2007].
70. Defourny, Jacques and Marthe Nyssens. (2006) Defining Social Enterprise. In: Nyssens, Marthe (ed). *Social Enterprise at the Crossroads of Market, Public policies and Civil Society*. London, Routledge.
71. Defourny, Jacques. (2001) From Third Sector to Social Enterprise. In: Borzaga, Carlo (ed). *Emergence of Social Enterprise*. London, Routledge.
72. Organisation for Economic Co-operation and Development. (1999) *Social Enterprises*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
73. *Social Economy Enterprises*. (2005) Available from: <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/coop/> [Accessed February 2007].