

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1429/10-11(05)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2011年4月11日舉行的會議

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

本文件旨在概述研究有關減貧事宜小組委員會、福利事務委員會(下稱"事務委員會")及其轄下的減貧事宜小組委員會過往就社會企業(下稱"社企")的發展進行的討論。

背景

2. 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企發展，例如成立種子基金以助設立社企，以及利便社企參與競投政府合約。財政司司長在2006-2007年度財政預算案中表示預留了1.5億元，在隨後5年向非政府機構撥款推行社企計劃，在地區層面協助弱勢社羣自力更生。其後，政府推出"伙伴倡自強"社區協作計劃(下稱"協作計劃")，由民政事務總署負責管理。

3. 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企在香港的發展，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。

4. 行政長官在2007年的施政報告述明，政府會持續推行措施，與有關各方合作，鼓勵社企進一步發展，以提升健全失業人士的就業能力和為他們創造更多工作機會。政府當局會在2007年12月舉行社企高峰會，以加深各界對社企的瞭解，為政府、商界和非政府機構提供平台，探索本港社企進一步發展的未來路向，以及制訂行動計劃。

5. 截至2010年年底，共有300多個社企，從事各種不同行業，大部分由非政府機構營辦，以幫助殘疾人士及其他弱勢社羣為目的。

委員的商議過程

6. 在第三屆立法會內務委員會轄下成立的研究有關減貧事宜小組委員會，曾研究發展社企以協助失業人士及弱勢社羣的事宜，並於2007年6月向內務委員會提交報告。

7. 在研究過程中，小組委員會委員指出多項窒礙社企進一步發展的問題，包括 ——

- (a) 政府在推動社企發展方面缺乏承擔及政策支援不足；
- (b) 公眾對社企缺乏清晰瞭解及並無就社企提供定義；
- (c) 缺乏相關的營商企業家和專業；
- (d) 缺乏合適的法律和規管架構以便利社企發展；及
- (e) 難以籌集資金。

8. 為進一步鼓勵發展社企，小組委員會在其報告中提出21項建議供政府當局考慮。簡括而言，小組委員會認為政府當局應制訂整體策略和政策、營造有利的市場環境、加強利便和支持社企經營、確立社企的法律架構，以及加深公眾對社企的認識和接納。小組委員會報告提出的建議摘錄載於**附錄I**。

9. 事務委員會轄下的減貧事宜小組委員會在其2009年7月7日的會議上，聽取政府當局匯報在推動社企發展方面的最新情況。委員認為，政府當局應創造有利社企發展的環境。就此，這些委員提出若干建議供政府當局考慮，包括向社企提供稅務優惠，以及接納尚未根據《稅務條例》(第112章)第88條獲認可為非牟利機構的機構申請協作計劃。最重要的是，政府當局應制訂長遠計劃，支持及促進社企發展。

10. 政府當局強調，社企應像商業企業般經營業務，以自負盈虧方式運作。協作計劃為合資格的機構提供種子基金，資助社企初期的營運。雖然政府當局歡迎私人機構參與營運社企，

但認為協作計劃的申請人須為《稅務條例》第88條所指的非牟利機構，以確保公帑得以慎用。

11. 政府當局表示，除推行協作計劃外，亦會繼續舉辦及／或支援非政府機構舉辦社企高峰會，讓不同界別的參加者(例如商界人士、非政府機構代表及學者)分享他們對發展社企的意見。政府當局會繼續推行社會企業伙伴計劃，通過配對平台及師友計劃，加強和促進社會各界合作。師友計劃把企業家／專業人士和社企聯繫起來，讓企業家／專業人士義務為社企提供專業營商顧問服務。此外，當局近期成立了社會企業諮詢委員會(下稱"社企諮詢委員會")，成員包括社企營辦者、商界人士、學者及有志推動社企發展的人士，就如何進一步促進社企發展提供意見。

12. 政府當局告知小組委員會，為促進社企進一步發展，當局於2008年推行先導計劃，預留38份政府清潔服務合約讓社企優先競投，結果社企成功投得16份合約。

13. 部分委員指出，當局推出讓社企優先競投的部分服務合約，實際上超出了社企可承擔的工作量和能力。這些委員認為，政府當局應按特定社企的規模和業務性質，推出及預留政府服務合約，讓這些社企優先競投。除了清潔服務合約和園藝服務合約外，政府當局應考慮推出房屋署的一些小型保養及維修工程，同時放寬招標要求，以便社企優先競投。此外，政府當局應考慮在合約中指明須僱用某個百分比的弱勢社羣及區內居民，並提供最低工資水平。

14. 政府當局強調，各政府部門已協力推出合適的政府服務合約，讓社企優先競投。由於參與的社企及政府部門反應良好，政府當局會在2009-2010年度繼續推行這項計劃。當局在2008年預留38份清潔服務合約給社企優先競投，其中33份合約在2009年會繼續在該計劃下推出。此外，當局在2009-2010年度會推出額外21份服務合約(包括14份清潔服務合約及7份園藝服務合約)，讓社企優先競投。估計這54份服務合約可以為社企帶來超過400個就業機會。至於房屋署的保養合約，政府當局指出，當局制訂現行投標要求時，已考慮到有需要確保承建商進行的工程符合一定的安全和質素水平。另外，房屋署亦在天水圍公共租住屋邨的部分保安及清潔服務合約中訂明，服務供應商必須聘用某個百分比的區內居民。

15. 在2011年2月14日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介協作計劃的改善措施。據政府當局表示，協作計劃自

2006年起推行，至今已審批9期申請，合共撥款約1.1億元，資助約110個新的社企計劃，創造約1 800個就業機會。除協作計劃外，政府亦推行了多項促進社企發展的措施，當中包括就社企及"良心消費"推行的宣傳推廣活動、與商界協辦的合作計劃，以及培訓和外展計劃，務求讓市民加深認識並接納社企所提供的產品和服務。為鼓勵和協助更多社企成立，並加強支援受資助機構，民政事務總署會推出下列主要改善措施 ——

- (a) 把資助期由不多於兩年延長至不多於3年，但每項計劃可得的300萬元資助上限則維持不變；及
- (b) 放寬協作計劃下種子基金的申請資格，以先導計劃形式，接受沒有根據《稅務條例》第88條註冊的非牟利機構的申請。

這些措施適用於自2011年起接獲的申請。

16. 委員歡迎當局推出各項改善措施。他們指出，社企在經營上面對的最大挑戰是欠缺經營業務的相關經驗和專業知識，尤其是普遍缺乏在營商、財務管理及市場推廣方面具備豐富經驗的社會企業家。他們認為，商界與社企合作，既可提供寶貴的經驗和知識，有助社企打入市場，同時亦可促進彼此的伙伴關係，有利社企持續經營，從而創造雙贏局面。就此，政府當局應促進跨界別合作，並鼓勵私人企業發展社企計劃。

17. 為進一步促進社企發展，委員建議當局亦考慮為社企提供稅務優惠以協助其達致財政上的可行性，調高每項計劃的資助上限，並因應創辦經費高昂而進一步延長資助期，以及把某些現有的政府服務合約批給社企。

18. 政府當局表示，當局經考慮社企諮詢委員會、協作計劃諮詢委員會、社企經營者及其他持份者的意見後，才制訂有關的改善措施。政府當局會充分考慮委員的意見，採取提升社企可持續性的措施。政府當局會繼續進行宣傳推廣工作，鼓勵市民使用社企的產品和服務，並推動商界與社企合作，以促進社企發展。

19. 政府當局又表示，政府當局充分瞭解社企在持續經營業務和實現社會目的方面所面對的挑戰，以及租金高昂的問題。然而，鑒於社企應如其他業務般經營，倘若政府給予太多支持，例如向以商業形式營運的社企界別提供租金優惠，便會令人擔心社企與商界之間可能會出現不公平的競爭。儘管如此，預留

給社企優先競投的政府清潔服務合約數目，已由2008年的38份增至2009-2010年度的52份。政府當局強調會積極鼓勵跨界別合作，推廣社企精神。

相關文件

20. 相關文件一覽表載於**附錄II**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年4月6日

第5章 — 建議

第5章 —— 建議

5.1 小組委員會認為，政府有責任採取積極步驟以促進社會企業的發展。小組委員會建議政府應 ——

制訂整體策略和政策

- (a) 制訂整體和長遠政策以支援社會企業的發展；
- (b) 設立高層次的跨決策局專責小組，以制訂發展社會企業的整體策略，以及指定一個決策局／部門負責監督和促進社會企業界別的發展及向業界提供支援；
- (c) 鼓勵大型商業機構率先經營社會企業，以減少社會企業與中小企不公平競爭的疑慮；
- (d) 在貧窮問題較為嚴重的地區引入更多社會企業，以增加這些地區的就業機會；

營造有利的市場環境

- (e) 提供社會企業的定義及指明目標組別；
- (f) 檢討採購政策，尤其是向社會企業批出政府服務合約的準則；
- (g) 指明把若干百分比的政府貨品和服務採購額批予社會企業；
- (h) 以局限性招標的方式向社會企業批出政府服務標書；

利便和支持社會企業經營

- (i) 向社會企業提供營商諮詢和友導服務；
- (j) 為社會企業提供一站式支援、培訓和顧問服務；
- (k) 促進跨界別合作及鼓勵私營機構為社會企業項目成立創業基金；
- (l) 為社會企業提供信貸保證及設立市場推廣基金、培訓基金和發展支援基金，類似為中小企推行的資助計劃；
- (m) 向聘用一定比例的失業和殘疾人士的社會企業提供稅務優惠；
- (n) 為新成立的社會企業提供利得稅免稅年期；
- (o) 為社會企業提供租金優惠；
- (p) 讓社會企業優先租用公共屋邨或公立醫院空置的處所或鋪位；
- (q) 鼓勵私人企業為社會企業提供租金優惠；

社會企業的法律架構

- (r) 加快檢討《合作社條例》及《公司條例》，以便可更靈活成立合作社；
- (s) 考慮設立合適的規管架構以切合社會企業的特殊需要；

加深公眾的認識和接納

- (t) 加強宣傳工作，以及加深公眾對社會企業的認識和接納；及
- (u) 為社會企業界別建立平台與政府和商界保持對話。

5.2 小組委員會同意把本報告提交內務委員會參考，然後把報告送交政府當局考慮和作出回應。

議會事務部2
立法會秘書處
2008年6月24日

**社會企業在香港的發展
相關文件**

會議	會議日期	文件
立法會	2006年6月14日	<u>會議過程正式紀錄 第133至179頁(議案)</u>
研究有關減貧事宜小組委員會	2007年7月10日 (議程第I項)	<u>議程 會議紀要</u>
福利事務委員會	2007年10月15日 (議程第I項)	<u>議程 會議紀要</u>
立法會	2007年12月5日	<u>會議過程正式紀錄 第72至121頁(議案)</u>
研究有關減貧事宜小組委員會	2007年12月11日 (議程第II項)	<u>議程 會議紀要 立法會CB(2)2491/07-08(01)號文件</u>
內務委員會	2008年6月27日 (議程第V(h)項)	<u>《有關社會企業的發展的報告》</u>
減貧事宜小組委員會	2009年7月7日 (議程第I項)	<u>議程 會議紀要 立法會CB(2)2636/08-09(01)號文件</u>
立法會	2010年7月14日	<u>會議過程正式紀錄 第422至445頁(議案)</u>
福利事務委員會	2011年2月14日 (議程第V項)	<u>議程</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2011年4月6日