

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1779/14-15(02)號文件

檔 號：CB2/HS/1/12

## 扶貧小組委員會

### 立法會秘書處就2015年6月29日會議 擬備的最新背景資料簡介

### 藉推動本土經濟協助貧窮人士脫貧

#### 目的

本文件旨在綜述立法會及相關委員會過往就透過墟市、社會企業(下稱"社企")及社會創新及創業發展基金(下稱"社創基金")推動本土經濟，藉以協助貧窮人士脫貧所作的討論。

#### 背景

2. 據政府當局表示，當局提供適當的協助，並鼓勵私營機構計劃、投資和經營活動項目，以推動本土經濟的發展。所推行的本土經濟活動項目包括在維多利亞公園舉辦的創業廣場，以及灣仔書展等。政府當局致力促進本土經濟，以期達到4個目標，即創造就業機會、刺激本地消費、宣傳地區特色，以及提升社會活力。

3. 為加強以地區為本的扶貧工作及協助弱勢社羣自力更生，政府當局實施針對性措施，促進本土經濟發展。在2011-2012至2015-2016年度，政府預留了1億5,000萬元，供民政事務總署(下稱"民政總署")繼續推行"伙伴倡自強"社區協作計劃(下稱"伙伴倡自強計劃")。伙伴倡自強計劃向合資格的非牟利機構提供種子基金成立社企，藉以為弱勢社羣創造就業機會。此外，政府又於2013年9月在扶貧委員會下推出社創基金。該基金旨在鼓勵個別人士及機構以創新的意念和營運模式，協助解決貧窮及相關的社會問題。

## 議員的商議工作

### 促進本土經濟

4. 部分議員支持促進本土經濟，但擔心屬於本土經濟涵蓋範圍內某些商業活動可能會在一段時間之後變得呆滯，因而妨礙本土經濟的進一步發展。政府當局解釋，本土經濟活動是指各式各樣可以發揮本地文化特色並持續發展的商業活動。至於不能持續發展的行業，其經營者只會獲批短期合約。政府希望屬於本土經濟涵蓋範圍內的商業活動能夠日益蓬勃、有利可圖，並為香港人創造更多就業機會。

5. 部分議員認為，政府當局並無提供足夠協助，以利便本土經濟的發展。政府當局就一些本土經濟發展計劃收取市值租金，大部分投資者均無法負擔。他們批評，負責處理本土經濟發展計劃申請的政府部門過多，而部門之間又缺乏協調，如此費時和複雜的申請程序，實在不利於本土經濟的發展。他們促請政府當局檢討及改善相關政策，以加快促進本土經濟。政府當局亦應協調各區及政府部門之間在這方面的工作。

6. 政府當局解釋，促進本地經濟發展旨在刺激本地消費、提升社會活力、宣傳地區特色及創造就業機會。為促進本地經濟發展，政府當局會提供適當的協助及推廣地區特色，以及鼓勵私營機構參與投資及營運有關促進本土經濟發展的計劃。

7. 在2014年6月18日立法會會議上就扶貧小組委員會訪問團考察台灣及日本的扶貧經驗的報告所進行的議案辯論期間，有議員表示台灣大二結地區已成立了大二結文教促進會，透過當地特有的地理、產業、文化活動，創造出一些具教育及文化保育元素的產業，令整個社區因這些發展而打造出新的社區。日本則已推行經修訂的"中心市街地活性化"政策，其目的是就着某一街地，由當地居民、商戶、商會、發展商和企業一起研究如何創造新的環境，並提出建議及將之提交地方政府和中央政府。地方政府和中央政府若認為值得實行及有效便會批出款項，所批款額最高可達整個計劃的50%至66%(三分之二)的資金，以供街地重新進行裝修、重設攤檔及重新整立新店鋪，甚至透過這些店鋪各自成立街地商會，再推動其他街地工作。日本現時已建立多個屬於這一類的商業街經濟社區。這些經濟體系雖然細小，只有1萬甚至數千人，但它已創造新的經濟平台及就業機會。

8. 政府當局表示，現時推動本土經濟發展屬跨部門工作

範圍，各有關部門均會提供適當協助。例如民政總署設立了一個名為"香港自遊樂在18區"的網站，介紹各區特色及景點。而各區區議會亦時常舉辦富地區特色的活動，增加社區活力、加強社會凝聚力，並帶來經濟效益。在有需要時，各區民政事務處亦會安排有關當局，就經濟發展項目諮詢區議會。政府當局的扶貧政策的主軸是鼓勵青壯年人通過就業自力更生，而社會保障和福利制度則在合理及可持續的基礎上，聚焦幫助一些不能自助的人，發揮安全網作用。

9. 部分議員認為，發展本土經濟及墟市有助貧窮人士脫貧，尤其是居於偏遠地區的弱勢社羣。扶貧小組委員會在2015年1月12日的會議上通過一項議案，促請政府當局在扶貧委員會下成立「地區扶貧專責小組」，針對各地區的貧窮狀況，提出適切而創新的扶貧計劃。政府當局表示，政府目前已有機制處理包括墟市在內的地區為本扶貧工作。扶貧委員會計劃邀請民政總署匯報地區扶貧工作，並同意現階段無需另設專責小組作出跟進。

### 露天市集

10. 議員不時呼籲政府當局制訂有關發展本土經濟的政策，包括推動市集經濟活動。在2010年3月17日立法會會議上，議員通過一項議案，促請政府當局致力承傳露天市集文化，並盡快研究於偏遠地區資助建設露天墟市，以搞活附近區域的經濟活動，為偏遠地區的居民創造就業機會。政府當局表示，倘若有興趣者物色到合適場地，並能爭取到有關區議會和地區居民的支持，以及就場內售賣的商品取得適當牌照(如有此規定的話)，政府當局對開設墟市持開放態度。此外，亦須有合適且具能力的非牟利機構可營辦墟市。

11. 政務司司長於2012年9月1日宣布有關在水圍開設天秀墟的建議。此項建議以開創就業機會作為其目標之一。天秀墟於2013年2月正式開業，由東華三院負責營運及管理，以低廉租金提供約200個售賣日用品的檔位。政府當局表示，天秀墟不但可為區內居民提供價格相宜的貨品，亦可鼓勵弱勢社羣自力更生，從而促進地區經濟。

12. 部分議員要求政府當局考慮邀請有興趣的人士於公眾假期及周末在公園及啟德郵輪碼頭經營墟市。亦有議員促請政府當局考慮在其他地區(尤其是有較多弱勢社羣的地區)設立露天墟市。政府當局解釋，設立天秀墟是一項特別措施，旨在解決水圍北居民的需要。政府當局在考慮是否需要在其他地區設立露天墟市時，會因應營辦天秀墟所得的經驗，並會顧及個別地區的獨特情況。

就此，政府當局認為有需要研究當區的需求及是否有合適用地可供使用，並須詳細評估交通影響、噪音、環境衛生和管理等問題。

13. 部分議員認為，天秀墟人流偏低，營運未見成功；依他們之見，與其過度規管墟市的管理及營運，政府當局應促進墟市經營者之間的合作和凝聚力。墟市應位處附近設有支援設施的地點，以吸引顧客及維持人流，此點亦十分重要。政府當局表示一直有協助經營者推行措施，以改善天秀墟的經營環境及競爭力，例如舉辦培訓以提升檔戶的營商能力，以及收集有關可給予折扣、接受小額訂單及提供送貨服務的供應商的資訊。

14. 部分議員促請政府當局考慮參考海外的相關法例，放寬對售賣自家製食品的規管，以支持自家製品銷售及本土經濟發展。政府當局解釋，根據現行法例，在設於墟市內的臨時攤檔加熱及售賣預先煮熟的食物，須取得臨時食物製造廠牌照。申請人須符合有關的發牌條件及持牌條件，方可取得上述牌照。根據臨時食物製造廠牌照，所有在處所出售的預先煮熟食物須來自持牌食物製造廠或其他合法來源。法例規定，任何住宅地方，禁止用作食物室。

15. 部分議員深切關注到，根據現行安排，本土經濟發展及相關小販管理屬於不同政策局及部門的職權範圍。他們認為如此安排阻礙了本土經濟的發展。他們建議政務司司長辦公室牽頭並夥同相關政策局及部門的代表組成一個委員會，負責理順政府當局支持本土經濟發展的工作。

## 社會企業

16. 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(下稱"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課題。除指出窒礙社企進一步發展的問題外，小組委員會在其報告中提出了21項進一步鼓勵發展社企的建議，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。

17. 議員關注到，政府當局會否就其近年推動社企的工作進行有系統及全面的檢討。政府當局表示，民政事務局(下稱"民政局")及社會企業諮詢委員會(下稱"諮詢委員會")已於2013年委託香港中文大學及香港社會服務聯會就本港社企業界的最新現況及服務需要進行研究。根據2014年11月發表的研究報告，社企數目已由6年前的260間增至2014年超過450間。社企服務及其對象亦越趨多元

化，並漸獲社會人士廣泛認同。為進一步推動社企發展，諮詢委員會及政府當局同意依循該報告提出的下列策略方向：

- (a) 支持社企繼續發揮其"協助弱勢社羣就業"的主要功能；
- (b) 秉持社企以民間主導並由政府當局支持的原則，並維護社企多元發展；
- (c) 鼓勵社企創新，以達致更多元的社會目標；及
- (d) 致力促進社企的發展。

18. 政府當局又表示，按照上述策略，現行措施會予以改善，當局亦會推出新措施，加強對社企的支持。在2015-2016年度，民政局已預留2,785萬元，透過一系列支援服務推動社企發展，當中包括：(a)加強市民了解社企及促進跨界別協作的措施；(b)向社企平台機構提供支援，以便為新設及現有社企提供服務；及(c)支援社企界別提升發展潛力。此外，當局會推行新計劃，資助社企及非政府機構為殘疾人士及其他有需要的羣組(包括長者及少數族裔人士)提供實地培訓，以改善他們的就業前景。政府當局亦預留了1億5,000萬元，於2016-2017至2019-2020年度期間開展新一階段的伙伴倡自強計劃，推行優化措施。

19. 部分議員促請政府當局檢討伙伴倡自強計劃發放資助的成效，以研究日後的優化措施。據政府當局表示，民政總署將於2015年檢討伙伴倡自強計劃，以擬訂可行的優化措施，讓更多種類的社企受惠，以及鼓勵商界更廣泛參與社企發展。伙伴倡自強計劃自2006年起推行，批出撥款資助成立了161家社企，當中159家已開始經營，另有23家於3年資助期屆滿後已經結業，創造了2 600個就業機會，超過3 800名僱員受僱於相關社企。按目前已開業的合共134間社企截至2015年4月獲得的資助額及所支付的薪酬開支計算，受資助社企在首6年營運期內，平均每1元的資助可帶來約4元的就業工資。鑒於八成受資助社企仍在運作中，有些甚至已經營運超過8年，預計在未來數年所衍生的就業工資將會持續增加。除財政效益外，社企僱員所填報的問卷顯示，約八成僱員認為社企工作有助提升他們的技能和信心。

20. 部分議員建議政府當局推行支援社企的措施，例如以優惠租金提供處所；向社企提供稅務優惠；由政府當局成立一個社企法團，以利便小型社企聯手競投某些政府服務合約等。政府當局表示充分了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，包括租金高昂的問題。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，或會令人擔心社企與商界之間出現不公平的競爭。更重要的是廣大市民要支持愛心消費，讓社企得以持續成長。此外，商界的積極參與和支持，例如與社企簽訂採購訂單及提供實務意見和經營技巧，對社企的成功亦極之重要。

21. 部分議員察悉，政府當局會採用新指標來量度社企的發展；他們詢問有關詳情，以及關注當局有否參考其他國家／地區的經驗，以制訂新指標。政府當局表示，不同經濟體系就量度社企發展所採用的方法各有不同。由2015-2016年度起，民政局會以本港的社企數目作為新指標，量度政府當局在促進社企發展方面的工作。本港的社企總數，包括持續營運及新成立的社企數目，最能反映出社區人士、商界、學者及政府同心協力，支持社企的發展。

### 社創基金

22. 議員察悉扶貧委員會已推出社創基金，藉着培育社會創新和創業精神，使協助解決貧窮和社會孤立問題的方案更為多元化；他們詢問政府當局如何確保社創基金的工作不會與現有的社企計劃(例如伙伴倡自強計劃)互相重疊。政府當局表示，社創基金的其中一項基本原則，就是其用途不得與政府現有的其他社企計劃重疊。社創基金與其他現有社企計劃的主要分別如下——

- (a) 社創基金的申請者不限於社會服務機構或非牟利團體。個別人士或商業機構只要在扶貧或增強社區能力方面有創新意念，也可申請資助；
- (b) 社創基金會委聘協創機構(例如非政府機構、專業團體、創效投資者、教育機構等)管理部分基金，借助他們在社會創新界別的知識、專業知識和網絡，發揮更大效果；及
- (c) 社創基金會考慮透過協創機構推展的資助計劃，提供支援給予處於社會創新起步階段的個別人士，或現有社企或具社會目標的團體擴大其營運規模，而並非如現有計劃般，只局限於向新成立的社企提供所需的種子資金。

23. 至於協創機構，政府當局表示已於2014年首季公開邀請有興趣的機構申請成為社創基金的首批協創機構，推展"能力提升"和"創新計劃"項目。扶貧委員會轄下的社創基金專責小組收到超過40份建議書，並已於2014年12月公布有關委聘協創機構的詳情。

社創基金的計劃預計於2015年年初推出。

## 相關文件

24. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2015年6月24日

## 藉推動本土經濟協助貧窮人士脫貧

## 相關文件

委員會	會議日期	文件
民政事務委員會	2003年6月13日 (議程第V項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
內務委員會	2008年6月27日 (議程第V(h)項)	<a href="#">《有關社會企業的發展的報告》</a>
立法會	2010年3月17日	<a href="#">會議過程正式紀錄第5-53頁</a> <a href="#">進度報告</a>
福利事務委員會	2012年1月9日 (議程第V項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
民政事務委員會	2013年6月14日 (議程第V項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a> <a href="#">CB(2)1831/12-13(01)</a>
扶貧小組委員會	2013年10月29日 (議程第I項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
扶貧小組委員會	2014年1月28日 (議程第I及II項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
財務委員會	2014年4月2日	<a href="#">政府當局就委員審核2014-2015年度開支預算的書面提問作出的答覆第38-39頁</a>
財務委員會	2014年4月2日	<a href="#">政府當局就委員審核2014-2015年度開支預算的書面提問作出的答覆第184頁</a>



委員會	會議日期	文件
立法會	2014年6月18日 2014年6月19日	<a href="#">2014年6月18日會議過程正式紀錄第153-182頁</a>  <a href="#">2014年6月19日會議過程正式紀錄第6-22頁</a>  <a href="#">考察台灣及日本的扶貧經驗的職務訪問報告</a>
扶貧小組委員會	2014年10月28日 (議程第I項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
扶貧小組委員會	2015年1月12日 (議程第I項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
財務委員會	2015年3月31日	<a href="#">政府當局就委員審核2015-2016年度開支預算的書面提問作出的答覆第34-35、80-81、297-298、302-303、320-321及674頁</a>

立法會秘書處  
議會事務部2  
2015年6月24日