

立法會福利事務委員會

社區投資共享基金(基金) — 持續發展的能力和不被接納的原因

目的

在二零零四年一月五日的會議上，委員審議題為“社區投資共享基金—截至二零零三年十二月十五日的進度報告”的文件(檔號：CB(2)847/03-04(04))，並要求當局：

- (a) 考慮如何以最有效的方式，令基金計劃更能持續發展下去，包括推行一些措施，協助合適的計劃組成合作社；以及
- (b) 闡釋獲基金資助的計劃為數不多的原因。

本文件提供所需資料，供委員參考。

基金計劃的持續發展

2. 基金委員會以種子基金的形式，以為期三年為上限資助計劃，並且相當重視資助期完結後計劃的成效能否持續下去。
3. 基金委員會從較廣闊的角度看持續發展的概念，認為宏觀層面的持續發展，比個別計劃的持續發展更值得關注。換句話說，即使某項基金計劃在資助期屆滿後未必能夠以現有形式繼續推行，更重要的考慮是：

- (a) 計劃的成效是否可以持續下去(例如計劃所倡導的新模式或新思維獲得其他機構應用於其他羣體或範疇)；以及
- (b) 基金的精神和宗旨是否可以持續下去(例如在社區宣揚有關理念)。

4. 儘管如此，基金委員會會向舉辦計劃的機構提供意見，協助他們在擬備申請書時訂出可行的持續發展方案。在評審過程中，基金委員會也會考慮計劃是否有切實可行的持續發展方案。事實上，能夠使計劃可持續發展的可行方法很多，例如：

- (a) 倘若計劃的主持能有效地提升了參與者的能力，使他們有信心和能力去擔當義務工作領袖和計劃舉辦者，他們便可以在資助期屆滿後持續去主導所成立的支援網絡；以及
- (b) 假如計劃資助期屆滿後有長期運作的開支，則在計劃進行期間，必須制定自給自足的財政方案，例如鼓勵參與者提交適宜的費用，以及提升社區和商界在資源上的支持。

在計劃獲資助的整段期間，基金委員會會監察每個計劃實施可持續發展方案的情況。

合作社

5. 在持續發展方面，我們得悉有些社會服務機構正研究發展合作社的可行性。值得注意的是，合作社與公司相似，而合作社只不過是可協助某些計劃自行持續發展的一種運作方式而已。

6. 《合作社條例》(第 33 章)就合作社的成立和規管提供法律依據。合作社是法律實體，可以像公司一樣營商或經營業務。不同的是，各國的合作社都是根據一套國際認可的合作社原則運作，因此與公司和企業機構不同。其中一些國際認可的合作社原則包括：社員入會資格要對外開放、以民主的方式管理和以有限的資本回報為宗旨，這些都是國際合作社聯盟向各類合作社推行的原則。至於與公司相同的地方，就是註冊成為合作社不會令合作社免去作為一個註冊法律實體必須履行的各種法律義務和責任，同

時合作社亦不可以免受各種法律(如稅項、僱傭、勞工和環保等)的規管。

7. 最近有幾個團體匯集了人力資源，以小本經營的方式，組成合乎經濟原則和有自給自足能力的合作社，進行有實益的業務。這些以工人為本的合作社模式，可以自由聘用合作社成員作為員工。換句話說，合作社的成員可以合作社工人的身分，賺取工資。盈餘(包括已撥歸儲備金的部分)不會分發給個別成員，而是由成員共同擁有，並會投放於合作社作日後發展之用(例如再投資於機器和設備)。在實際情況下，工人合作社從所經營的業務賺取到的收入會全部撥作工資，餘下最少的純利作為分發之用。

8. 現時本港在規管合作社成立或運作的規則，目的是為了協助實踐這些組織的基本信念。例如：合作社是人力資源匯集的地方，並且通常從事勞工密集的業務，需要建立龐大網絡，亦須各方通力合作。鑑於合作社由人力資源主導，成立合作社必須有至少有十名的合理人數參與，讓他們除了可令合作社在經濟上持續運作下去外，還可以發揮“制衡”作用。同樣，為確保盡可能持續發展下去，合作社亦須將最少四分一的純利潤存入儲備金，供日後發展之用，而不是分發給個別成員。如果成立合作社不能充分滿足某個團體的需要，該團體可以考慮採用其他商業運作模式，例如成立自給自足的公司，而這類公司的股東一般都是以自僱方式加入。

委員的關注

9. 委員曾提及《合作社條例》可能造成的種種限制。我們得悉在這條例規管下不少合作社一直運作良好。儘管如此，我們會首先在二零零四年六月十九日與其他團體合辦以合作社為主題的研討會，探討合作社模式的成功經驗或遇到的問題和可選擇的方案，探討如何可採用這種模式作為提升持續發展能力的策略之一。

10. 合作社註冊官會派出代表擔任研討會其中一位的主講嘉賓。有具備經驗協助成立和支援合作社的非政府機構及多個合作社的成員也會出席研討會，分享經驗。基金秘書處、職業再培訓局和香港女工商及專業人員聯會將介紹各類現有的支援資源。一些獲基金資助的計劃主辦機構也會派代表參加研討會，擔任講者。有意考慮成立合作社的社區組織和人士出席，亦已被邀出席。研討

會希望能夠加深參與者對合作社的認識，並協助有意成立合作社的人士進行有關工作。我們也會藉這次機會，進一步確定成立合作社是否與提升某些基金計劃的持續發展能力有關；若兩者相關，我們會研究應採用的方法。

獲資助的計劃的數量

11. 自二零零二年八月基金開始運作以來，我們已接受了三批申請，並完成有關的審批程序。截至二零零四年三月底，接獲的建議書合共超過 460 份。

12. 基金委員會的決定大致可歸納為以下三個類別：

- a) 獲批准¹；
- b) 具潛質，但須更詳細考慮²(申請者可作出修訂，然後再次提交計劃)；以及
- c) 不獲批准 不接納³(鼓勵合資格的申請者另行提交更切合基金目標的計劃)。

13. 現按審批結果將過去處理的三批計劃分類，並於下文表 1 載述：

¹ 視乎能否就委員會提出改善建議書的地方達成共識

² 委員會會建議申請者考慮修訂計劃並再次遞交建議書

³ 委員會會鼓勵申請者再次提交其他切合基金目標的計劃

表 1：第一、第二和第三批向基金申請資助的計劃的
審批結果(截至二零零四年三月底)

審批 結果 申請	申請的審批結果				總數
	獲批准	具潛質，但須 更詳細考慮	不獲批准	其他 (自行撤回 或延遲)	
第一批	19 (註 1)	45 (22 項計劃的 申請者選擇再 次提交計劃； 23 個因不再 跟進而失效 (註 2))	161	2	227
第二批	14 (有 1 份其 後因不再 跟進而失 效 (註 2))	13	151	4	182
第三批	17	19	24	3	63
總計	50	77	336	9	472

註 1：經討論後，有四份申請合併為兩份(即有兩項合併的計劃)。簡言之，共有 19 份申請獲得批准(但實際推行的計劃只有 17 項)。

註 2：如申請者沒有應委員會要求作出澄清或補交資料，建議書便會因未有跟進或回應而失效。

14. 下文表 2 按各批申請概述建議書不獲接納的原因。某些建議書不獲接納的原因可能不止一個，所以“原因”一欄的總和較所審批的建議書數目為多。

表 2：在首三批申請中建議書不獲接納的原因摘要

建議書不獲接納的原因		第一批	第二批	第三批
1	個人或商業團體提交屬商業性質的建議書	97	3	0
2	建議書在建立社會資本方面的潛力有限或不明確	106	不適用 – 註 1	不適用 – 註 1
2.1	建議書以提供服務為主，與基金的建立社會資本目標並無明顯關係	不適用 – 註 1	67	20
2.2	建議書在建立社會資本方面的潛力有限和不明確及或缺乏妥善策略建立社會資本	不適用 – 註 1	104	18
2.3	建議書缺乏可持續發展的計劃	不適用 – 註 1	57	20
3	建議書與相關法例或政府政策互有牴觸	91	2	1
4	建議書與主流服務或資源(不論是否涉及福利範疇)有所重疊	126	104	20
5	建議書不完整(未具身份資格證明、經審核的財政帳目或管理帳目等)或缺乏詳盡的運作計劃或預算，均不獲考慮	105	14	2

建議書不獲接納的原因		第一批	第二批	第三批
6	擬議的計劃在技術可行性及或成本效益方面開始有問題	不適用 – 註 2	21	20
總計(註 3)		525	372	101

註 1：自處理第二批申請開始，第 2 項已細分為三個更清晰的原因

註 2：由第二批申請開始才有以此作為解釋建議書不獲接納的原因

註 3：各個原因加起來的總數較申請總數為多，因為建議書不獲接納的原因大多不止一個

文件提交

15. 請委員備悉上述資料，以作參考。

衛生福利及食物局
二零零四年六月