
資料摘要

英國和西班牙的社會企業政策的補充資料

1. 背景

1.1 研究有關減貧事宜小組委員會在 2007 年 12 月 11 日的會議上，要求資料研究及圖書館服務部(下稱"研究部")就英國和西班牙的社會企業提供以下資料，這些資料在研究部題為"英國、西班牙和香港的社會企業政策"的研究報告中亦有觸及：

- (a) 社會企業的目標是否局限於解決失業和社會孤立的問題；
- (b) 社會企業僱員的聘用條件是否與私營機構僱員的看齊；
- (c) 政府有否特別為社會企業預留撥款，以及有否就用於社會企業的開支進行任何成本效益分析；
- (d) 政府對社會企業競投公共採購合約的支援是否符合有關國際協議的規定；及
- (e) 促進社會企業在英國和西班牙發展的共同因素。

1.2 本資料摘要主要載述英國社會企業的情況，因為截至本摘要發表時，有關西班牙社會企業在上述各方面的情況，研究部只能取得有限資料。

2. 社會企業的目標

2.1 英國政府至今並無公布有關全國各類社會企業目標的統計資料。儘管如此，政府就社會企業界別中個別行業的調查結果顯示，社會企業並不局限於解決失業或社會孤立的問題，亦非只在貧困地區經營。根據政府委託顧問就以擔保有限公司或工業及公積金社團形式註冊的社會企業(這兩種社會企業佔英國 2005 年全數 55 000 間社會企業中超過 25%¹)的調查結果，約 95% 接受調查的社會企業形容其使命是"助人"。當中，28% 旨在向國民提供就業，而 23% 旨在促進環保，其業務主要是推動循環再造、改善市區環境、保育及提高市民環保意識。調查亦發現，51% 的受訪社會企業在貧困地區經營，49% 則在未被視為貧困的地區經營。²

3. 社會企業僱員的聘用條件

3.1 英國政府至今並無就社會企業僱員的聘用條件公布任何官方統計資料。在英國，社會企業僱員全都享有國家法例規定的最低工資，一如私營界別企業的情況。此外，社會企業界別表示，社會企業僱員的聘用條件應符合若干規定。³ 例如，代表 300 間社會公司(即專為殘疾人士或弱勢社羣提供綜合就業和培訓服務的社會企業)的英國社會公司(Social Firms UK)表示，所有社會公司的聘用條件應達到若干價值標準，包括：⁴

- (a) 被僱員和持分者及經外部評審程序認定為良好僱主；
- (b) 遵從有關僱主法例的規定，例如《殘疾歧視法令》(Disability Discrimination Act)；

¹ 根據該項調查，2005 年，以擔保有限公司或工業及公積金社團形式註冊的社會企業僱用約 47 萬 5 000 人，當中三分之二屬全職僱員。另有 30 萬人義務為這些企業工作。擔保有限公司是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。工業及公積金社團屬有限法律責任的法人團體，可分為兩類：合作社與為社區謀取福利的團體。

² Small Business Survey (2005a) 第 3 至 4 頁。

³ Small Business Survey (2005a) 第 12 至 13 頁。

⁴ Social Firms UK (2007)。

- (c) 把僱員的發展列為首要工作，盡量發揮每名僱員的能力和潛能，著重僱員培訓，並適當地向所有僱員提供有關平等觀念和弱勢或殘疾認知的培訓；及
- (d) 訂定政策和程序，確保平等機會和健康安全，並設有安排為僱員資料保密。

3.2 根據倫敦社會企業(Social Enterprise London)2007年發表的初步研究，⁵ 比起私營、公營和志願團體企業的僱員，社會企業僱員較滿意其聘用條件。特別是，64%的社會企業僱員非常同意歧視和騷擾在他們的工作地點不成問題，而私營、公營和志願團體僱員的有關比率分別是50%、22%和23%。

3.3 在西班牙，一如英國的情況，社會企業的僱員與私營界別企業的僱員一樣，享有國家法例規定的最低工資。

4. 社會企業參與公共採購

4.1 社會企業界別和英國政府表示，按英國2006年1月起實施的歐洲聯盟指令，雖然地方當局不應把合約預留給某間特定的社會企業或任何一間社會企業，但可藉著向社會企業界別提供的一般支援，利便社會企業參與公共採購，從而發展一個多元化和具競爭力的供應市場。特別是，地方當局可：⁶

- (a) 為社會企業締造機會，使它們於供應鏈中成為分判商；
- (b) 因應社會企業的規模、性質和級別，制訂合適的採購程序、規格和門檻；
- (c) 就社會企業界別的能力、可帶來的效益、參與採購程序的能力和合約條款的訂定，徵詢社會企業界別的意見；

⁵ 倫敦社會企業由政府轄下倫敦開發局(London Development Agency)支援，是一個專門負責發展社會企業網絡的機構，旨在把倫敦建立為其中一個最重要的社會企業社區。

⁶ Co-operatives UK et al. (2004) 第15至17頁。

- (d) 在採購程序中加入社區效益的考慮，因為社會企業憑其特性和在市場上的獨特地位，應可為社區帶來效益；及
- (e) 鼓勵社會企業以協作和夥伴形式競投個別大型合約。⁷

4.2 這些安排在英國政府 2003 年發出的《地方政府國家採購策略》(National Procurement Strategy for Local Government)中獲得支持。該文件載述，決定某項規定的採購方式時，地方當局"應時刻考慮社會企業可帶來的附加值"，以及"應發展多元化和具競爭力的供應來源"，包括向社會企業採購產品或服務。⁸ 政府認為，雖然社會企業不獲優待，但政府鼓勵地方當局肯定社會企業有能力創造重大貢獻，並把社會企業納入投標名單，鼓勵它們競投公共合約。

5. 用於社會企業的公共開支

5.1 英國政府的財政預算案並無單為社會企業預留撥款。儘管如此，近年政府每年都在其財政預算案中提出各項財政措施，以顯示政府對促進貧困地區企業(包括社會企業)發展的長遠承擔。特別是，在 2005 年的財政預算案中，政府推出本土社區企業發展措施(Local Enterprise Growth Initiative)，以支持各項由本土社區訂定的建議，在英格蘭最貧困的地區發展企業以促進經濟活動和增長。該項措施在 2006-2007 年度的撥款為 5,000 萬英鎊(7 億 6,000 萬港元)，在 2008-2009 年度會增至 1 億 5,000 萬英鎊(23 億港元)。此外，政府於 2004 年成立了款項達 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，以提供社會、醫療和教育服務。自 2007 年起，政府亦創立了款項達 1,000 萬英鎊(1 億 1,300 萬港元)的"開拓者基金"(Pathfinder Fund)，以解決社會企業擴展業務時面對的資金不足問題。

⁷ Small Business Service (2005b) 第 22 頁。

⁸ Office of the Deputy Prime Minister (2003) 第 18 及 49 頁。

5.2 政府至今並無就用於社會企業的開支編製成本效益統計資料，而只就某些個別社會企業計劃展開成本效益分析。政府特別提及的一個例子，是在北布勞斯通(North Braunstone)翻新 204 間房屋的新生計劃(Newlife project)。新生是一間設於萊斯特(Leicester)的重建及建築公司，為長期失業人士和沒有接受持續教育的離校者提供就業和培訓。在英國，失業人士可申領求職者津貼和房屋或地方議會稅津貼。英國政府小型企業服務處(Small Business Service)估計，翻新計劃令財政部(Exchequer)就發放該等政府津貼方面，每年以每人計算可節省約 3,500 英鎊(53,000 港元)。財政部每年節省的總額約 77,000 英鎊(1,170,000 港元)。此外，因該公司為工人提供培訓和就業，預計可提升每名工人一生的賺錢潛力，以每年計算，每名工人的收益估計約 2 萬英鎊(30 萬港元)。整體而言，小型企業服務處估計，該計劃每年的淨收益總額約為 61 萬英鎊(920 萬港元)。⁹

5.3 在 2006 年財政預算案中，政府為卡姆登(Camden)地方議會預留了 422,000 英鎊(640 萬港元)，為期 3 年，讓該地方當局推行一項名為"投資儲蓄"("Invest to Save")的試驗計劃，以評估議會用於推廣社會企業和其他第三界別機構的開支所得的社會及經濟回報。2006 年，據估計，該地方議會有 13%的貨品和服務購自社會企業和其他第三界別機構，涉及金額達 3 億 1,200 萬英鎊(47 億港元)。政府正利用該項試驗計劃的結果，展開多項評估，包括該地方議會如向某一社會企業購買服務，而該社會企業會為員工提供就業和培訓，令該等人士不致失業而申領求職者津貼和房屋或地方議會稅津貼，則該地方議會可從中節省的公共開支數額。

6. 促進社會企業在英國和西班牙發展的共同因素

6.1 根據研究部題為"英國、西班牙和香港的社會企業政策"的研究報告，以及研究有關減貧事宜小組委員會代表團發出的"研究西班牙及英國發展社會企業的經驗的職務訪問報告"，可從中找出若干促進社會企業在英國和西班牙發展的共同因素。特別是，兩國政府均：

⁹ Cabinet Office (2006a) 第 14 頁。

-
-
- (a) 設立高層次部門(即英國內閣辦事處(Cabinet Office)轄下的第三界別辦公室(Office of the Third Sector)和西班牙勞工及社會事務部(Ministry of Labor and Social Affairs)轄下的就業秘書處(Secretariat-General for Employment)),負責制訂社會企業發展的長遠策略;
 - (b) 向社會企業界別提供財政支援,以設立全國性平台(即英國的社會企業聯盟(Social Enterprise Coalition)和西班牙的西班牙社會經濟企業聯會(Confederation of Spanish Social Economy Businesses)),利便業界與政府對話和合作、展示社會企業的優點,並加深公眾對社會企業的認識;
 - (c) 透過各項財政措施,例如英國的促進本土社區企業發展措施和西班牙的促進自僱計劃(Self-Employment Promotion Programme)及"一筆過付款"計劃("One-off Payment" scheme),促進自僱,有利社會企業發展;¹⁰
 - (d) 訂定具體措施,提升社會企業的商業管理技巧和市場敏感度;
 - (e) 提供稅務優惠(例如英國的企業投資計劃(Enterprise Investment Scheme)和社區投資稅務寬減計劃(Community Investment Tax Relief))¹¹或資助(例如在西班牙,政府資助失業工人加入社會企業成為全職工作夥伴)¹²,鼓勵投資小型企業,包括社會企業;及
 - (f) 透過中學及高等教育和宣傳運動,強調培育社會企業文化的重要性。

¹⁰ 促進自僱計劃向有就業困難的人士(例如殘疾失業人士及性暴力受害婦女)提供創業補助金和技術支援,讓他們成為自僱工人。"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,並利用有關款項成立社會企業或投資這類企業作為夥伴。

¹¹ 企業投資計劃提供 20% 的收入稅務寬減和一連串的資本增益稅項豁免,以鼓勵投資小型公司,而社區投資稅務寬減計劃則向社區發展財務機構(Community Development Finance Institution)的投資者提供稅務寬減,數額最多達投資額的 25%。社區發展財務機構向在貧困地區創造財富的個別人士和機構提供貸款和業務支援。

¹² 在西班牙,加入合作社或工人社團成為全職工作夥伴的男性失業工人,可申請最多達 5,500 歐羅(62,000 港元)的資助額。至於女性工人和殘疾人士,資助額分別最多達 7,000 歐羅(79,000 港元)和 10,000 歐羅(113,000 港元)。

參考資料

1. Cabinet Office. (2006a) *Social enterprise action plan: Scaling new heights*. Available from: http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/se_action_plan_2006.pdf [Accessed 24 January 2008].
2. Cabinet Office. (2006b) *The future role of the third sector in social and economic regeneration: interim report*.
3. Cabinet Office. (2007a) *Consultation on the risk capital investment fund for social enterprise*. Available from: http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/consultation_risk_capital.pdf [Accessed 24 January 2008].
4. Cabinet Office. (2007b) *Social enterprise action plan: One year on*. Available from: http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/social_enterprise_action_plan_one_year_on.pdf [Accessed 24 January 2008].
5. Co-operatives UK et al. (2004) *Proactive Procurement: Achieving quality services and implementing policy objectives by procurement from social enterprises*. United Kingdom.
6. Department for Business Enterprise & Regulatory Reform. (2007) *National Minimum Wage*. Available from: <http://www.berr.gov.uk/employment/pay/national-minimum-wage/index.html> [Accessed 24 January 2008].
7. Legislative Council Secretariat. (2007a) *Delegation of the Subcommittee to Study the Subject of Combating Poverty: Report on the duty visit to study the experience of the development of social enterprise in Spain and the United Kingdom*. LC Paper No. CB(2)393/07-08.
8. Legislative Council Secretariat. (2007b) *Research Report on Social enterprise policies of the United Kingdom, Spain and Hong Kong*. LC Paper No. RP03/07-08.
9. Office of the Deputy Prime Minister. (2003) *National Procurement Strategy for Local Government*. Available from: <http://www.communities.gov.uk/publications/localgovernment/nationalprocurementstrategy> [Accessed 24 January 2008].
10. Small Business Service. (2005a) *A Survey of Social Enterprises Across the UK*.

-
11. Small Business Service. (2005b) *Review of the Social Enterprise Strategy*. London, GHK.
 12. Social Enterprise Coalition. (2007) *More for your money: A guide to procuring from social enterprises for the NHS*. Available from: http://www.socialenterprise.org.uk/documents/health_procurement_guide.pdf [Accessed 24 January 2008].
 13. Social Enterprise London. (2007a) *About SEL*. Available from: <http://www.sel.org.uk/about.html> [Accessed 24 January 2008].
 14. Social Enterprise London. (2007b) *Social enterprise and employment practices*. Available from: <http://www.sel.org.uk/docs/Social%20enterprise%20and%20employment%20practices.doc> [Accessed 24 January 2008].
 15. Social Firms UK. (2007) *Social Firms UK*. Available from: <http://www.socialfirms.co.uk/index.php/Section2.html> [Accessed 24 January 2008].

黃少健
2008年3月4日
電話：2869 9621

資料摘要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，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要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資料摘要作非商業用途，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。