

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2068/08-09(02)號文件

檔 號：CB2/PS/3/08

福利事務委員會 減貧事宜小組委員會

2009年7月7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

本文件旨在概述福利事務委員會和研究有關減貧事宜小組委員會過往就發展社會企業進行的討論。

社會企業的定義

2. 政府當局表示，社會企業沒有統一的定義，而這個概念亦正在不斷演變。國際趨勢是鼓吹多元化發展。以既定框架作出不必要的規限反而窒礙社會企業的發展，大大減低社會企業對僱員和消費者所能帶來的裨益。一般來說，社會企業具備以下元素

- (a) 經營業務，即主要藉着提供服務或產品獲取收入，令該企業可持續發展和財政自給；社會企業應與一如其他商業企業，運用生意頭腦來持續經營，並能適應市場變化；
- (b) 達致社會目的，例如提供社會所需的服務(如長者支援服務)或產品；為弱勢社羣創造就業和培訓機會；保護環境；利用本身賺取的利潤資助其轄下的社會服務團體；及
- (c) 所得利潤主要用作再投資於本身業務或社會，以達到有關的社會目的。

3. 根據政府當局提供的資料，現時共有200多家社會企業，從事各種不同各業。這些企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群為目的。

促進社會企業發展的政策措施

4. 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會企業的發展，例如成立種子基金以助設立社會企業，以及利便社會企業參與競投政府合約。

5. 在2007年6月發表的扶貧委員會報告中，扶貧委員會認為，應進一步鼓勵社會企業在香港的發展，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。自2007年7月1日起重組政府總部的政策局後，有關社會企業的政策屬於民政事務局局長的職權範圍，採取地區為本的方式推動社會企業。

6. 行政長官在2007年的施政報告說明，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。行政長官亦在2007年施政報告中宣布，政府當局會在2007年12月舉行社會企業高峯會，以加深各界對社會企業的瞭解，為政府、商界和非政府機構提供平台，探索本港社會企業進一步發展的未來路向，以及制訂行動計劃。

社會企業發展的創業基金

7. 為提供經費來源支持社會企業創業，政府當局已推行以下撥款計劃 ——

創業展才能計劃

8. 為推動以企業主導模式為殘疾人士創造就業機會，以及為工作能力較低的殘疾人士提供培訓，協助他們公開就業，財政司司長在2001-2002年度財政預算案中公布，政府會一次過撥款5,000萬元，以推行由社會福利署管理的創業展才能計劃。非政府機構可申請最高200萬元的撥款額，用作支付業務初期的非經營開支和首年的營運開支。長遠來說，這些業務須自負盈虧，而業務所聘用的殘疾人士，不得少於其職位總數的60%。

社區投資共享基金

9. 社會企業項目亦可由社區投資共享基金資助。為數3億元的社區投資共享基金在2002年設立，由當時的衛生福利及食物局管理(現時由勞工及福利局管理)，目的是推動建立"社會資本"，以及透過跨界別的合作，鼓勵制訂具創意的解決方案，以期提升社區能力，鼓勵關懷互助。

"伙伴倡自強"社區協作計劃

10. 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會企業計劃，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。該協作計劃由民政事務總署管理。

過往就社會企業發展進行的討論

11. 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，曾研究發展社會企業以協助失業人士及弱勢社羣的事宜，並於2008年6月向內務委員會提交報告(立法會(CB(2)2390/07-08號文件)。

12. 在研究過程中，小組委員會委員指出多項窒礙社會企業進一步發展的問題。主要的問題有 —

- (a) 政府在推動社會企業發展方面缺乏承擔及政策支援不足；
- (b) 公眾對社會企業缺乏清晰瞭解及並無社會企業的定義；
- (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利便社會企業發展；及
- (e) 難以籌集資金。

13. 為進一步鼓勵發展社會企業，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、加強利便和支持社會企業經營、確立社會企業的法律架構，以及加深公眾的認識和接納。小組委員會報告提出的建議摘錄載於**附錄I**。

14. 在2007年7月10日的會議上，小組委員會討論政府當局促進社會企業的措施，包括為社會企業提供創業支援，以及舉辦社會企業交流會和高峯會，以探索本港社會企業進一步發展的可行未來路向。委員仍然認為政府應採取具體措施，促進社會企業進一步發展，並為社會企業營造有利環境。他們提出下列建議供政府當局考慮——

- (a) 社會企業的發展不應局限於地區層面的小規模試驗計劃，因為該等計劃遠不足以為失業人士創造就業機會；
- (b) 設立社會企業的法律架構(包括《合作社條例》(第33章)及《公司條例》(第32章))已過時，應予檢討；
- (c) 在批出政府服務合約時，向弱勢社群提供就業機會的社會企業應獲較高評分；及
- (d) 應提供支援及協助，使社會企業得以持續發展。

15. 數位委員指出，商界憂慮社會企業的運作如得到政府推動或支援，可能會對中小型企業構成不公平競爭。為釋除這方面的憂慮，政府當局應清晰闡明社會企業的社會目標和營運，特別是把社會企業的社會目標與企業的社會責任概念加以區分。

16. 政府當局於2007年12月11日向小組委員會匯報社會企業高峯會籌備工作的最新情況。委員獲悉，不同界別的代表，例如商界、學界、非政府機構、本地社會企業營運者、公營機構、區議會及立法會議員均獲邀出席2007年12月20日舉行的高峯會，並參與分組討論。政府當局會參考與會者在高峯會上分享的經驗和意見，制訂進一步發展社會企業的行動計劃。

17. 委員對於政府當局尚未制訂具體措施以促進社會企業的發展表示失望。鑑於高峰會為期半天，可進行討論的時間有限，他們亦對高峰會可否有效地就如何發展社會企業收集意見，表示有保留。委員強烈促請政府當局制訂特定政策和具體措施，以促進社會企業的發展。

18. 在2007年10月15日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡報行政長官2007-2008年度施政報告及施政綱領提出的福利措施。委員獲告知，政府當局會透過下列措施促進社企的發展——

- (a) 促進公眾瞭解社會企業：民政事務局現正打算擴大宣傳，包括製備小冊子，向公眾介紹本港和海外成功營運的社會企業，以期令公眾加深瞭解社會企業的社會

目標，並且營造有利社會企業發展和開拓客源的環境；

- (b) 推動社會、商界與政府之間的合作：作為第一步，政府當局已成功聯絡數家有興趣成立社會企業計劃的大機構，以期創造新的就業／訓練機會。政府當局亦正考慮與大學合作，為社會企業培育人才；及
- (c) 提供輔助基礎設施支援社會企業的持續發展：民政事務總署已委託香港大學進行一項研究，審視本港社會企業的現行運作模式、優點與不足，以及主要持分者對本港發展社企的意見。這些持分者包括非政府機構、商界和公營機構。

19. 在2008年10月23日的事務委員會會議上，當局向委員表示，參考各界在社會企業高峯會上所提出的意見後，政府當局已從以下4個方面推動社企發展——

- (a) 加深公眾對社會企業的認識：政府當局會繼續在電視播放政府宣傳短片及在電台播放宣傳聲帶，讓公眾進一步瞭解社會企業可達到的社會目標、更新社會企業網站和社會企業名錄的資料、在18區舉辦宣傳活動，以及向公眾介紹成功的社會企業個案；
- (b) 促進跨界別合作：社會企業伙伴計劃通過配對平台及師友計劃，加強和促進伙伴合作；
- (c) 培育更多社會企業：政府當局已委託香港中文大學創業研究中心與另外8所大專院校合作，舉辦"香港社會企業挑戰賽2008"。這是一項針對大專學生的商業計劃書撰寫比賽；及
- (d) 加強對社會企業的支援：政府當局會繼續為符合資格的社會企業提供種子基金，以資助社會企業的初期營運所需。

20. 委員亦得悉，民政事務總署在"伙伴倡自強"社區協作計劃的首3期申請中，已批出合共約6,700萬元推行約70多個新的社會企業計劃，為弱勢社群提供約1 300個就業機會。政府當局進一步表示，行政長官在高峯會上宣布，當局會推行先導計劃，讓合資格的社會企業優先競投38份政府清潔服務合約。透過先導計劃，由社會企業成功投得的合約共有16份。政府當局會檢討先導計劃的

成效，並會在具透明度和公平的原則下，繼續物色合適的服務合約。

相關資料

21. 立法會在2006年6月14日的會議上通過一項有關"全力推動社會企業的發展"的議案，促請政府當局採取措施，以提升社羣能力和建立正面社會價值為目標，全力推動社會企業的發展。

22. 立法會在2007年1月24日的會議上通過另一項有關"促請政府善用盈餘回饋市民"的議案。該議案促請政府當局善用盈餘，投放更多資源於不同範疇，包括推動社會企業發展，從而優先紓緩貧富懸殊問題，並保障基層勞工及弱勢社羣的權益。

23. 在2007年12月5日，立法會通過一項有關"推動社會企業"的議案，促請政府當局制訂政策有效推動社會企業，以紓解基層勞工的苦況及縮窄貧富懸殊。

相關文件

24. 相關文件的一覽表載於**附錄II**，方便委員參閱。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽這些文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年6月30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

附錄II

相關文件一覽表

會議	會議日期	文件
立法會	2006年6月14日	有關"全力推動社會企業的發展"的議案
	2007年1月24日	有關"促請政府善用盈餘回饋市民"的議案
	2007年12月5日	有關"推動社會企業"的議案
研究有關減貧事宜小組委員會	2007年7月10日	政府當局提供的文件 立法會CB(2)2386/06-07(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2744/06-07號文件
	2007年12月11日	政府當局提供的文件 立法會CB(2)497/07-08(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)1162/07-08號文件
內務委員會	2008年6月27日	有關社會企業的發展的報告 立法會CB(2)2390/07-08號文件
福利事務委員會	2007年10月15日	政府當局提供的文件 立法會CB(2)3/07-08(02)號文件 會議紀要 立法會CB(2)358/07-08號文件
	2008年10月23日	政府當局提供的文件 立法會CB(2)15/08-09(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)321/08-09號文件

立法會秘書處
議會事務部2
2009年6月30日