

二零一五年十一月十三日
資料文件

立法會民政事務委員會

“伙伴倡自強”社區協作計劃的優化措施

目的

本文件綜述“伙伴倡自強”社區協作計劃(下稱“‘伙伴倡自強’計劃”)自二零一六至一七年度起推行的優化措施。

背景

2. 因應前扶貧委員會為扶貧所提建議，民政事務總署(下稱“民政總署”)自二零零六年起推行“伙伴倡自強”計劃，向合資格非牟利機構提供種子基金以成立社會企業(下稱“社企”)。

3. “伙伴倡自強”計劃旨在推動可持續的地區防貧和扶貧工作，以弱勢社羣為對象，助其自力更生。計劃的目標不是給予福利或短期救濟，而是提升僱員的技能和能力，並給予機會讓弱勢社羣裝備自己，以及有效地融入社會。

4. 財政司司長在二零一五至一六年度《政府財政預算案》演辭中，宣布預留 1 億 5,000 萬元，在二零一六至一七到二零一九至二零年度推行新一階段“伙伴倡自強”計劃，預算撥款會納入相關財政年度的《預算》草案內。新一階段“伙伴倡自強”計劃會實行優化措施，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。為此，民政總署在二零一五年就“伙伴倡自強”計劃進行檢討，總結計劃至今的推展情況，並為新一階段計劃制定優化措施。

“伙伴倡自強”計劃現時指標

5. 目前“伙伴倡自強”計劃的主要指標概述如下：

(i) 社會目的

獲資助社企須為弱勢社羣¹提供就業機會。

(ii) 申請資格

合資格申請者必須是真正非牟利機構，即根據香港特別行政區法例註冊的組織和根據《稅務條例》(第 112 章)第 88 條(簡稱“第 88 條”)獲認可屬公共性質的慈善機構和慈善信託團體。

由二零一一年開始，“伙伴倡自強”計劃以先導計劃形式，接受非第 88 條非牟利機構的申請(下稱“非第 88 條機構先導計劃”)。

(iii) 資助上限和資助期

每個獲批申請項目可獲資助金最高 300 萬元，資助期不多於三年。

(iv) 鎖定資產規定和監察機制

獲資助社企在資助期和其後三年內必須：

- (a) 把所得收入全部撥作社企日常營運之用，以及把所有盈餘再投放於社企業務；
- (b) 事先徵得政府批准，才可轉讓、出售或處置任何以撥款購買的設備／固定資產，並把所得收入(如有的話)再投放供社企營運之用；以及

¹ 就“伙伴倡自強”計劃而言，弱勢社羣泛指弱勢婦女、待學待業青少年(包括邊緣青少年)、失業人士、低技術／低學歷人士、未能適應就業市場變化的中年人、低收入人士、更生人士／已康復濫藥人士、新來港定居人士、單親父母、少數族裔人士、長者和殘疾人士。

(c) 定期提交進度報告，包括經獨立審計師審計的周年經審計帳目。

(v) 擴充業務撥款計劃

“伙伴倡自強”計劃的擴充業務撥款計劃資助自二零一一年起獲批並至少已營運兩年的社企擴充業務。每筆資助金上限 200 萬元，資助期不多於一年。

(vi) 中央行政費用

獲資助機構可動用不多於撥款的 5% 作為中央行政費用，以支付獲資助社企的母機構完全因推行該社企項目而引致的間接職員費用和其他行政開支。

推行進度

6. 從下文所載統計數字和業界的回應可見，“伙伴倡自強”計劃過去九年為本地社企業界的增長和持續發展作出貢獻：

(i) 申請和獲批項目

截至二零一五年九月一日，共收到 633 宗申請，當中共有 176 個項目獲批，涉及撥款總額 2 億 700 萬元。在二零一五年年初，香港約有 530 個²社企正在營運，“伙伴倡自強”計劃資助了本港超過四分之一的社企，可說是過去十年資助社企成立的重要經費來源。

(ii) 創造就業

根據“伙伴倡自強”計劃資助的 146 個項目所提交的周年進度報告(截至二零一五年七月)，受資助社企至今已直接僱用超過四千多人。約八成社企僱員來自弱勢社羣。

(iii) 自力更生

約八成社企僱員認為任職社企有助提升工作技能和信心。

² 根據香港社會服務聯會(下稱“社聯”)轄下社聯－滙豐社會企業商務中心於二零一五年年初公布的社企調查結果。

(iv) 行業範圍廣泛

受資助社企涵蓋的行業範圍廣泛，包括飲食、零售、家居服務、藝術、表演、園藝和生態旅遊等。

雖然社企大多從事傳統行業，例如零售和飲食(佔四成以上)，但過去幾年，營辦業務範圍明顯趨於多元化(例如商業支援服務、藝術、表演和學習坊等)，可見為社會提供的產品和服務種類越來越廣泛。

(v) 不同類型的就業機會

社企業務範圍越趨廣闊，可為各類弱勢社羣提供更多不同的就業機會，以供選擇，從而有助善用他們的潛能，發揮所長。

(vi) 社企持續發展

至今，沒有受資助社企在資助期內停業。約八成社企在資助期滿後仍持續經營，部分更已踏入第九個年頭。隨着獲“伙伴倡自強”計劃資助的社企持續經營，預期日後所帶來正面經濟和社會效益會不斷倍增。

(vii) 業務定位及創意

有些社企為達到其雙底線，即實踐社會使命，以及作為商業機構而能夠持續以商業方式經營的能力，會在市場上拓展空間，盡量避免直接與已在市場穩站一席的企業競爭；又或以新穎並具創意的方法應對某些社會問題。有些社企更開創新業務種類，讓弱勢社羣得以在職場上充分發揮才能。因此，一些新業務或營運模式應運而生(例如生態旅遊)。社企在力求開拓新市場時，也為商業世界帶來嶄新理念、概念、活力和動力。

優化措施

7. 從更廣闊角度審視香港整體社企業界，可觀察到本地社企數量增長迅速(即由二零零七年的 220 個大增至二零一五年的 530 個，上升 140%)，約八成社企由慈善團體成立，亦有約兩成並非慈善團體。

8. 與海外的經驗相若，本港社企追求的社會目的越來越多元化，不限於創造就業，還着力於更廣泛的社會問題，如保護環境、活化歷史文物、促進社會共融等。

9. 為緊貼本地和世界各地社企最新的發展，以及鑑於“伙伴倡自強”計劃過去九年所取得的進展，現在是檢討“伙伴倡自強”計劃的適當時候，以期惠及更多種類的社企，並鼓勵私營機構更廣泛參與社企發展。“伙伴倡自強”計劃各項優化措施於下文各段綜述，這些措施是在徵詢社企業界持份者和一般商界人士的意見後制定的。

(i) 社會目標

10. “伙伴倡自強”計劃主要聚焦於為弱勢社羣創造就業機會。某些申請雖然有潛質為弱勢社羣帶來良好社會效益，但並非以提供就業機會為本，故此目前難以獲計劃積極考慮。然而，據觀察所得，越來越多社企力求實踐各類社會目的，而不限於為弱勢社羣創造就業機會。

11. 因應社企業界不斷轉變的需要和發展，我們認為“伙伴倡自強”計劃的焦點宜從為創造就業機會，延伸至包括提供切合弱勢社羣特殊需要的產品或服務。

(ii) 申請資格

12. 香港和世界各地對企業社會責任越趨認識和認同，社會各界越多以不同方式參與社企行動，當中尤其明顯是更多早年退休人士、具有豐富經驗的企業家、私營機構行政人員成立社企，貢獻他們的時間、精力和積蓄，投入實踐社會使命／目的。此外，亦有商人／投資者／公益企業家為社會福祉，把某些社會目的納入其投資或企業中。

13. 我們認為應把握上述趨勢，吸引來自不同背景人士加入社企業界，帶來新動力以促進香港社企發展。除了招羅具有營商經驗和服務社會熱誠的人材外，也可以吸納私營機構的資金，協助社企業界創造更廣闊空間，以不斷壯大、蓬勃興旺。

14. 要達致上述目的，我們會以先導計劃形式，讓下列種類的申請者申請“伙伴倡自強”計劃資助：

- (i) 現存社企，例如由私人投資者、基金等資助，並容許投資者分享部分利潤(見下文第 17 段)；
- (ii) 由營商和管理經驗豐富的公眾人士組成的公司(例如退休商人和行政人員)，他們渴望通過成立社企，實踐社會使命；以及
- (iii) 由營商和管理經驗不多的公眾人士營運的公司，但曾成功經營社企雛形一段時間。

15. 先導計劃會在實施三年後檢討。我們亦建議把現有的“非第 88 條機構先導計劃”納入新的先導計劃。換言之，有能力營運業務和實踐社會目的的非第 88 條機構和公司將可申請“伙伴倡自強”計劃。

(iii) 利潤分配

16. 上文第 14(i)、(ii)和(iii)段所列機構和公司可供創立新社企或擴展(現有社企)業務的資源(例如積蓄、退休金)或許不多。有見及此，容許有限度分享所得利潤，提供若干經濟上的誘因，會有助鼓勵更多私營及公眾人士(尤其具商業背景)參與社企發展。

17. 許多已為社企制訂法律定義的海外國家，如加拿大、英國和韓國，也讓社企分派有限度的利潤予股東或非牟利母機構。考慮到海外的做法，我們將容許獲“伙伴倡自強”計劃資助的社企，如符合下列條件，每年可從其可分派利潤中派發利潤給股東或母機構(如適用)：

- (i) 獲資助機構需要向社企作出前期投資³，金額不少於社企所需設置費用的 50%；以及

³ 前期投資的規定不適用於不打算從社企攤分利潤的獲資助機構。

(ii) 分紅比率上限為社企每年可分派利潤的 35%。

18. 經參考海外的做法和本地的情況⁴，分紅上限訂於每年可分派利潤的 35%。

19. 此外，也會給予獲資助機構靈活性，接受策略性伙伴的投資，但須事先獲得政府批准並符合下列條件：

(i) 獲資助機構仍是社企主要股東，持有超過 60% 股份，以繼續擁有社企的管理控制權；以及

(ii) 社企在獲批撥款時所承諾達到的社會目的須維持不變⁵。

否則，獲資助機構必須歸還所有撥款給政府，才可與策略性伙伴合作。

(iv) 擴展業務

20. 目前一些社企，包括“伙伴倡自強”計劃早期成立的項目，已獲取理想成績，並有相當潛力擴充業務。另外，一些小型社企亦可能以“精益創業”形式營運，測試業務模式是否可行，如一旦證實可行，須尋求額外資源擴展規模。這些社企的業務模式已證實可行，能夠繼續發展的機會較大，值得協助這些成功業務進一步拓展，加深對社會的正面影響。因此，我們認為“伙伴倡自強”計劃應鼓勵更多成功社企擴展，使其成效倍增，讓弱勢社羣受惠更多。

21. 不過，成功的社企不一定錄取足夠盈利，讓其在沒有財政資助下適時設立新店或開闢新業務範疇。我們認為“伙伴倡自強”計劃應擴展其範圍為具相當潛力擴展的社企提供財務支援去擴充業務，不論其曾否獲“伙伴倡自強”計劃資助，以創造更多經濟和社會效益。

⁴ 按照海外國家對社企的法律定義，可容許分派利潤的比率分別是加拿大 40%、英國 35%，而韓國則為三分之一。在香港，社聯－滙豐社會企業商務中心規定非第 88 條社企若要符合資格登記列入《社企指南》，其所分派利潤不得超過 35%。

⁵ 除非事先獲得政府批准。

22. 過往經驗顯示，社企為擴展業務而在另一地點開設新店或增加業務分支，所需資金和在市場上站穩陣腳所需時間，可能與初創項目相若。有見及此，擴展業務項目的資助金上限(即最高 300 萬元)和資助期(即不多於三年資助)將與初創項目看齊。

(v) 中央行政費用

23. 在“伙伴倡自強”計劃下，中央行政費用(即母機構就社企項目而引致的間接員工費用或其他行政開支)不得多於撥款總額的 5%。因應一些持份者的意見，計劃將給予社企較大靈活性，在理由充分的情況並事先獲得政府批准下，准許運用其財政預算 5%以上的撥款作為中央行政費用。

24. 新一階段的“伙伴倡自強”計劃將維持以下安排：

- (i) 資助期不多於三年；
- (ii) 資助金上限 300 萬元；以及
- (iii) 現有資產鎖定規定和監察機制。

未來路向

25. 我們擬於二零一六至一七財政年度開始推行上述優化措施。我們會通過不同渠道發布經修訂的“伙伴倡自強”計劃詳情，包括民政總署網站、講座，以及向非牟利機構、支援社企的團體和有興趣的私營機構推廣。

與持份者的諮詢工作

26. 我們已諮詢不同組別人士，包括支援社企的團體、社企營辦者、非牟利機構、商界、學術界、以及兩個主要的社企事宜諮詢委員會(即“伙伴倡自強”社區協作計劃諮詢委員會和社會企業諮詢委員會)的意見，所有優化措施均廣受支持。

徵詢意見

27. 請各委員閱悉“伙伴倡自強”計劃於二零一六至一七年度推出的新措施。

民政事務局

民政事務總署

二零一五年十一月