

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)228/15-16(06)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2015年11月13日的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

"伙伴倡自強"社區協作計劃的優化措施

目的

本文件載述"伙伴倡自強"社區協作計劃(下稱"伙伴倡自強計劃")的推行情況，以及福利事務委員會和研究有關減貧事宜小組委員會(下稱"小組委員會")就伙伴倡自強計劃進行的討論。

背景

2. 財政司司長在2006-2007年度財政預算案中宣布，政府會預留1億5,000萬元，在未來5年加強以地區為本的扶貧工作，以及協助弱勢社羣自力更生，包括為社會企業(下稱"社企")提供援助。

3. 民政事務總署於2006年6月推出伙伴倡自強計劃，以落實上述措施，並為合資格的非牟利機構提供種子基金以成立社企。據政府當局所述，該計劃的目的並不是給予福利或短期救濟，而是提升被僱用人士的技能和就業能力，並為弱勢社羣提供機會，讓他們可以自我裝備和更有效地融入社區。

4. 財政司司長其後再預留1億5,000萬元，以供在2011至2016年期間推行伙伴倡自強計劃。據政府當局於2015年3月31日提供的資料文件所述，伙伴倡自強計劃自2006年推行至今，已撥款共1億8,000萬元資助成立161間社企，創造約2 600個工作機會。該等社企中有八成於資助期完結後仍繼續營運。

福利事務委員會和小組委員會的商議過程

推展伙伴倡自強計劃

5. 在2006年6月22日的會議上，小組委員會聽取有關推展伙伴倡自強計劃的簡介。委員獲悉，伙伴倡自強計劃旨在推動可持續的地區防貧紓困工作，助人自助，特別是協助弱勢社羣自力更生。

6. 關於申請及審核計劃書方面，委員獲悉，民政事務局根據前扶貧委員會轄下的地區為本扶貧工作專責小組通過的原則及準則，就申請及審核計劃書方面制訂了一套申請撥款指引。每項獲批准的計劃最多可獲得300萬元的資助，資助期以兩年為限。打算在資助期屆滿後繼續運作的計劃會獲得優先考慮。獲批准的計劃須於撥款批出後6個月內開始運作／投入服務。合資格的機構可在全年任何時間內遞交撥款申請，而民政事務總署會每半年定出新一期申請的截止日期，以便審核申請。委員進一步獲悉，民政事務局已成立一個諮詢委員會，成員包括勞工處、民政事務總署及社會福利署的代表，以及來自不同界別的非官方人員，負責審核撥款申請(下稱"伙伴倡自強計劃諮詢委員會")。伙伴倡自強計劃諮詢委員會亦會監察及評估獲批准計劃的成效。

7. 部分委員關注到，能夠受惠的低收入工人數目有限，因為在伙伴倡自強計劃下，每年只有10項計劃(以每項300萬元計算)可獲得資助。這些委員質疑，建議的措施能否有效處理在職貧窮問題及幫助弱勢社羣。他們認為，由於非政府機構並無經營業務的知識，倘要它們按商業原則管理有關業務，並使業務得以持續發展，實在極之困難。他們關注到，社企經營者在掌握經營業務所需的知識和技巧前，或已用罄伙伴倡自強計劃下批出的撥款。這些委員強調，當局除提供種子基金讓社企創業外，亦應提供全面的支援服務協助社企持續發展。

8. 政府當局表示，伙伴倡自強計劃諮詢委員會和伙伴倡自強計劃秘書處會提供適當的支援，例如舉辦友導計劃和經驗分享會，以協助申請成功的機構推行其計劃。除印發伙伴倡自強計劃的宣傳單張外，民政事務總署亦會為有興趣的機構及前線人員舉辦簡報會。此外，民政事務專員亦會向區議會、區議會轄下各委員會及區內有興趣的機構介紹伙伴倡自強計劃。

9. 鑒於伙伴倡自強計劃旨在為合資格的非政府機構及地區組織提供種子基金成立社企，部分委員建議當局考慮接納尚未

根據《稅務條例》(第112章)第88條獲認可為非牟利機構的機構向伙伴倡自強計劃提出申請。政府當局表示，伙伴倡自強計劃旨在為合資格機構提供種子基金，資助社企的初期運作。雖然政府當局歡迎私人機構參與營運社企，但伙伴倡自強計劃的申請人必須為《稅務條例》第88條所指的非牟利機構，以確保公帑得以慎用。

在2011年推行的優化措施

10. 在2011年2月14日舉行的福利事務委員會會議上，政府當局向委員簡介伙伴倡自強計劃的改善措施，當中包括下述各項

- (a) 把資助期由不多於兩年延長至不多於3年，但每項計劃可得的300萬元資助上限則維持不變；
- (b) 放寬伙伴倡自強計劃下種子基金的申請資格，以先導計劃形式，接受沒有根據《稅務條例》第88條註冊的非牟利機構的申請；
- (c) 如經營困難的受資助機構認為其社企在得到額外撥款後能維持業務，並對持續經營展示信心和決心，可申請一次過的補充撥款(有關金額不得多於原先種子基金的20%和總撥款不多於300萬元的資助上限)，用以津貼營運開支；及
- (d) 為鼓勵社企爭取良好業績，計劃擴展業務的受資助者可申請以資金配對形式發放的一次過資助，以應付相關的營運開支。

11. 委員普遍歡迎當局推出各項改善措施。然而，部分委員認為，政府當局應考慮調高每項計劃的資助上限，並因應創辦經費高昂而進一步延長資助期，此外，鑒於租金佔經營成本的主要部分，政府當局應考慮以低於市值租金的水平向社企提供政府處所。政府當局表示，當局充分瞭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，以及租金高昂的問題。然而，政府當局認為，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可能會出現不公平的競爭。

12. 部分委員建議，政府當局如能為準申請人提供社企在伙伴倡自強計劃下的經營經驗，尤其是賺取盈利方面的經驗，他

們或會獲益良多。委員得悉，伙伴倡自強計劃下的社企項目應以建立"社會資本"為目的，而不應着眼於賺取最大利潤，即它們應一方面把大部分利潤再投資於業務上，另一方面以自負盈虧方式經營。

審計署有關推動社會企業的發展的報告書(下稱"報告書")

13. 謹請委員注意，審計署曾就政府當局推動社企發展的工作進行審查，並於2014年4月發表報告書。審計署發現多項情況，包括在推行伙伴倡自強計劃方面有可予改善之處，特別是

- (a) 民政事務總署在處理申請方面需時甚久方能完成。由遞交申請至簽訂撥款協議，平均需時239天；
- (b) 伙伴倡自強計劃的成效 —— 開設職位的實際數目較目標數目為低(全職職位少39%，兼職職位少22%)；每個職位的平均撥款額介乎9,000元至36萬元不等，相距甚大；及
- (c) 民政事務總署花費頗長時間(平均而言267天)，才能敲定進度報告，然後始發放撥款給受資助機構，而在審計署抽樣審查的進度報告中，大部分均屬逾期提交。

14. 據政府當局所述，民政事務總署已推出多項措施，以跟進審計署所提及的事宜，其中包括採取措施，透過盡可能把所需程序同步進行而非依次逐一處理，藉此縮短處理申請時間；以及向未能達到擬開設職位目標數目的獲資助社企給予意見，訂定改善計劃。

近期發展

15. 財政司司長在2015年已另外預留1億5,000萬元，在2016-2017至2019-2020年度開展新一階段的伙伴倡自強計劃，並會推行多項優化措施。政府當局會向民政事務委員會簡介該等優化措施。

相關文件

16. 在立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年11月9日

**"伙伴倡自強"社區協作計劃的優化措施
相關文件**

委員會	會議日期	文件
研究有關減貧事宜小組委員會	2006年6月22日 (議程第II項)	議程 會議紀要
減貧事宜小組委員會	2009年7月7日 (議程第I項)	議程 會議紀要 CB(2)2636/08-09(01)
福利事務委員會	2011年2月14日 (議程第V項)	議程 會議紀要
福利事務委員會	2012年1月9日 (議程第V項)	議程 會議紀要
扶貧小組委員會	2014年1月28日 (議程第II項)	議程 會議紀要
立法會	2014年7月9日 (議程第I項)	政府帳目委員會就審計署署長第六十二號衡工量值式審計結果報告書提交的報告書

立法會秘書處
議會事務部2
2015年11月9日