

扶贫委员会
“从受助到自强” —
社会企业的发展 — 未来方向

目的

本文件旨在提供参考资料，以便委员讨论进一步推动香港社会企业发展的未来方向，包括如何促进三方合作和提供持续支持，使社会企业成为更好的企业。

背景

2. 扶贫委员会（委员会）在二零零五年九月十二日的会议，支持进一步鼓励社会企业发展的方向，透过这个创新方式，推动自力更生，并提供社区就业机会，让失业人士投入就业市场。委员会进行了一连串工作（摘要载于 *附件*）。委员亦分别在二零零六年六月十三日、二零零六年十一月二十日和二零零七年一月八日的会议上，进一步讨论相关事宜¹。委员会的工作已令更多市民认同社会企业的潜力和好处，政府当局亦致力支持进一步发展社会企业。

主要挑战

使社会企业成为更好的企业

3. 自伙伴倡自强计划在二零零六年推行以来，已有超过 40 家新的社会企业创立。这些社会企业从事不同范畴的业务，包括家居服务、装修工程、零售、美容 / 按摩、饮食、循环再造、旅行团及长者服务，可见不乏有兴趣、创见和承担的人士愿意营办社会企业，协助弱势社羣。我们面临的挑战，是如何促进三方合作和提供适当支持，以协助社会企业持续营运，以及在较长远而言成为更好的企业。

¹ 参阅委员会第 12/2006 号、第 21/2006 号和第 4/2007 号文件。

加深对社会企业价值的了解

4. 此外，尽管社会各界对社会企业的认识日渐提高，但社会企业仍属颇新概念，市民并非完全了解。虽然社会企业可在社区为弱势社羣创造就业机会，并协助他们重新投入工作，但创造就业只是社会企业的其中一个目的。社会企业的精髓在于能发挥较大的社会效应，利用企业模式结合社会目的这个创新方法，提供可持续的方案解决社会问题。因此，社会企业所带来的好处不应单以其对经济的影响（例如新开设的社会企业数目或创造的职位数目）来衡量，而应计及其对社会的影响（例如这个模式如何有助鼓励弱势社羣持续参与有意义的社会事务）。我们需要继续加深市民对社会企业这个概念及其好处的了解。不过，我们难以衡量社会企业对社会的影响，加上社会企业并没有通用定义，要进行有关工作就更加困难。

促进三方合作

5. 促进社会、商界和政府三方合作，是有助社会企业成为良好企业的重要因素。社会企业（即商业运作结合社会目的的企业）的兴起，某程度上是因为以传统福利方案解决社会问题存在着一些局限。社会企业这个模式的优点在于结合公私营机构与第三部门的资源和专才，以达到共同的社会目的。

相关问题

6. 虽然香港有超过 200 家社会企业²，但私营机构积极参与和合作的情况却较罕见，其中部分原因是社会（包括私营机构）对社会企业这个概念仍未完全了解和接纳。更重要的可能是，私营机构要与第三部门建立可持续的合作关系，不仅要集合双方的资源，还要有共同的使命，双方积极参与，照顾彼此的需要和调配资源，携手达成预定的目标。此外，双方也要考虑两者的合作关系和业务范围是否切合彼此的形象和专长。我们必须令私营机构相信，社会企业有利其公司形象，并且会对社会带来好处。

² 资料来源：香港社会服务联会。

支持形式和机制等事宜

7. 尽管私营机构与第三部门合作发展社会企业存在困难，但海外经验显示双方要持续合作，营运社会企业是可行的，而且能互惠互利。私营机构可以下列模式提供支持：

- (i) 向社会企业提供服务合约，或使用/购买社会企业的物品和服务；
- (ii) 免费或以特惠租金为社会企业提供地方；
- (iii) 为社会企业提供咨询 / 友导服务；
- (iv) 为社会企业提供财政支持 / 贷款。

8. 以上各项对社会企业能否生存和持续发展，都十分重要。现有社会企业的经验显示，要令私营机构的支持与社会企业的需要互相配合并非易事。值得注意的是，与规模较大的机构相比中小型企业（中小企）所提供的支持，例如为通常属小型企业的社会企业提供商业意见，同样重要。在这方面，政府可在推动政府、商界和非政府机构三方合作上担当重要的角色，并发挥更积极的作用，以建立适当的机制或平台，令私营机构的支持与社会企业的需要互相配合。

提供持续支持

9. 委员探讨了社会企业在不同发展阶段³的种种需要，包括：

筹划阶段

10. 委员认为可为社会企业提供较集中的支持，以便他们发展可行的商业计划：

- (i) 新商机 — 委员注意到，社会企业 / 非政府机构难以自行进行市场调查，以及研究社会企业较具市场优势的新营商

³ 委员曾在多个不同场合讨论这个议题，包括于二零零七年三月十三日的午餐会，探讨如何推动私营机构支持社会企业的发展。

意念，例如一些未开发的市场或边际利润较少而牟利企业未有参与的市场。委员认为，社会企业应结集力量，共同进行市场调查，以开发市场，例如研究长者护理服务的市场。

- (ii) 以地区为本 — 共同开发市场的工作可集中于区内特定的营商机会及需要。

持续业务支持

11. 除创业支持外，持续业务支持对协助社会企业的长远营运和业务发展同样重要。这些支持可包括：

- (i) 咨询及友导服务；
- (ii) 共同推广、宣传、建立社会企业品牌等；
- (iii) 消除有关场地、发牌等政策障碍；
- (iv) 寻找业务来源 — 这些来源可包括政府、私营机构和第三部门。在公共合约方面，非政府机构表示，与其把焦点集中于一些可能会取代中小企的现有服务合约，不如物色社会企业有相对竞争优势的新稳定业务来源，例如为其它弱势社羣提供个人护理服务，这样会对社会企业有较大帮助。

业务融资

12. 此外，委员得悉社会企业面对融资问题。虽然政府可向社会企业提供种子基金作为创业支持，但政府不宜长期向他们提供财政支持，因为这样会对其他行业（特别是中小企）造成不公平竞争，亦无助鼓励社会企业达致财政自给。

13. 不过，基于种种原因，社会企业向商界融资时会遇到困难，例如从商业角度来说，社会企业的边际利润并不吸引、它们并无业绩及 / 或抵押等。在业务融资方面，委员建议应组织私营机构研究其它方法，为社会企业融资，例如透过慈善银行或社会企业基金，向私营机构和社会人士筹集资金，以支持创新的社会企业构思。虽然这些构思

对香港商界来说较为新颖，但私营机构参与社区企业和创投公益发展⁴，在海外却日益普遍。

平台

14. 除推行以计划为本的措施以配合上述需要外，我们亦应探讨如何根据个别社会企业的发展需要，为他们提供持续支持。政府须设立适当的平台或架构，以支持社会企业的进一步发展。不过，由上文可见，发展社会企业所需的支持不应全部由政府提供，我们需要第三部门和私营机构的参与，建立三方合作的平台，以便集合不同界别的资源，支持社会企业的发展。

加深了解

社会企业的定义

15. 正如上文第4段所述，由于社会企业并无通用定义，故较难加深市民对有关概念的了解。如前文所论述，社会企业的营运模式和法律形式非常多元化，而且社会企业又无通用定义。不过，我们留意到，社会企业应包括以下主要特点：

同时追求商业及社会目的 — 社会企业的特色是商业运作结合社会目的。社会目的范围广泛，例如协助弱势社羣重投工作、创造职位、建立社会资本或环境保护。

从事商业／贸易活动 — 社会企业从事商业活动，透过提供货物和服务，以赚取收入。社会企业的基本特点，就是以企业运作的模式达致社会目的，这是社会企业与传统福利业务的分别。由于政府资助仍是社会企业的创业资金或持续收入补助的重要来源。因此，一般会要求这些企业有某个百分比的收入（例如50%）来自贸易和商业活动。

⁴ “创投公益”于九零年代末期在美国出现，与创业资金投资者(“venture capitalists”)通过集中资源和专长来支持社会公益项目的做法类似。过去数年，美国和欧洲成立了约100个创投公益发展基金，推动社会企业和其它创新的社会事业。这个新概念同时有助商界人士明白如何与第三部门沟通和合作，以创业投资模式推动社会公益事业。

非牟利 — 社会企业的基本定位是达致社会目的，而非赚取最多利润。虽然不同的法律形式可让营办者在某程度上分享收入，但从业务所得的利润 / 盈余应主要用于企业或社会上。

16. 为推广社会企业概念或建立社会企业品牌，我们可采用畧为宽松或较具弹性的定义，这样或会有较大空间，鼓励社会企业的发展。在制订为社会企业而设的支持政策时，政府或须考虑采取较为实际的模式。海外的经验显示，促进社会企业发展的政策和措施，并非针对社会企业这种营运模式，而是支持有关社会服务项目，藉以鼓励社会企业的发展（例如提供资助，鼓励提供某些社会或个人护理服务）。

中小企的角色

17. 委员以往讨论有关社会企业的发展时，提醒政府必须留意其政策及措施对社会，特别是中小企所带来的影响。鉴于香港社会企业的发展仍属较早期阶段，委员认为与其定下远大的目标，不如采取正确方法和作出正确的政策定位，以鼓励社会企业持续发展，这样更为重要。

征询意见

18. 请委员备悉上文所述的资料，并讨论进一步推动香港社会企业发展的未来方向。

委员会秘书处
二零零七年四月

推动本港社会企业的发展

整体目标：进一步鼓励社会企业的发展，以创新模式鼓励自力更生，并提供社区就业机会，让失业人士投入就业市场。

目的	行动
(a) 提供营商支持	
考虑向那些为弱势社羣的健全人士而设的社会企业提供创业支持。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 在二零零六至零七年度起的五年内，拨款 1.5 亿元予民政事务总署，以便提供支持，在地区层面推动持续的防贫纾困措施，包括推行“伙伴倡自强”社区协作计划，为社会企业的发展，提供创业支持。截至二零零七年二月，该项计划已资助 41 个社会企业计划，预计可提供约 750 个职位。
装备及推动社会企业人员发展，包括提供培训、促进营商友导网络，以及分享国际间的良好做法等。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 扶贫委员会和中小型企业委员会的成员曾在二零零五年十一月二十四日举行集思会。另外，在二零零六年二月十一日举行了社会企业 / 中小型企业研讨会。现时为中小型企业提供的支持将扩展至社会企业，这些支持包括： <ul style="list-style-type: none"> (a) 中小企业营商友导计划； (b) “问问专家”业务咨询服务；以及 (c) 为中小型企业提供商业信息及举办其它活动。
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 我们已联同香港社会服务联会及多所高等教育院校开办首个社会企业人员培训课程，以配合有意营办社会企业的非政府机构或私营机构的中高层在职管理人员的培训需要。课程会于二零零七年上半年推出。

目的	行动
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ “香港社会企业挑战杯”(Hong Kong Social Enterprise Challenge)已于二零零七年上半年举行，以鼓励高等教育院校的学生与社会企业或非政府机构携手订定可行的社会企业业务计划，藉此让他们知道社会的需要和社会企业可能带来的好处。
(b) 营造有利环境	
<p>研究在地区层面及特定界别窒碍社会企业发展的行政 / 政策障碍。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 创业展才能计划(即“种子基金”计划)下有关申请者必须聘用不少于60%的残疾人士的规定，已放宽至50%。放宽这项规定应有利社会企业扩大业务范围，令更多失业及残疾人士受惠。 ➤ 我们会密切留意社会企业发展与现行的培训及就业援助计划的整合。 ➤ 我们会密切留意规管架构，并考虑如何予以改善，包括是否需要运用较现代化的法律工具推动香港社会企业的发展，以支持社会企业 / 合作社的发展。
<p>在中央及地区层面，向负责采购政府物料的人员推广社会企业的概念。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 医院管理局(医管局)已同意，在批出合约的准则方面，把聘用残疾人士的评分比重由总分的5% 增加至10%。政府当局会继续研究日后可否在医管局及其它公营机构的合约中进一步增加这个比重。 ➤ 我们会继续在中央及地区层面向负责采购政府物料的人员推广社会企业的产品和服务。我们亦鼓励非政府机构和私人机构采用这些产品和服务。 ➤ 我们会密切留意如何透过采购政策促进社会企业的发展。

目的	行动
(c) 确立价值及争取公众接受	
<p>就社会企业的发展进行研究。</p> <p>举办论坛，以加深对社会的了解，以及邀请商界及更多市民参与，探讨利用社会企业协助健全失业人士的潜力。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 中央政策组已委托顾问就香港社会企业的发展及相关海外经验进行研究，以加深对这个课题的认识。 ➤ 在二零零六年四月六日与中央政策组合办社会企业会议 (http://www.seconference.gov.hk/)，对象是相关的政策制定者、商界、学术界及其它对社会企业发展有兴趣的人士。 ➤ 已制作一套有关香港及海外社会企业发展的电视特辑。 ➤ 已为相关的政策制定者、咨询组织成员、学术界及非政府机构等举办多个研讨会和交流会。

扶贫委员会秘书处
二零零七年四月