

立法會 *Legislative Council*

立法會FC60/08-09號文件
(此份會議紀要業經政府
當局審閱)

檔號：CB1/F/1/2

立法會財務委員會 第三次會議紀要

日期：2008年11月14日(星期五)
時間：下午3時15分
地點：立法會會議廳

出席委員：

- 劉慧卿議員, JP (主席)
- 劉秀成議員, SBS, JP (副主席)
- 何俊仁議員
- 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
- 李卓人議員
- 李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
- 李華明議員, JP
- 吳靄儀議員
- 涂謹申議員
- 張文光議員
- 陳鑑林議員, SBS, JP
- 梁劉柔芬議員, GBS, JP
- 梁耀忠議員
- 黃宜弘議員, GBS
- 黃容根議員, SBS, JP
- 劉江華議員, JP
- 劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
- 劉健儀議員, GBS, JP
- 鄭家富議員
- 譚耀宗議員, GBS, JP
- 李鳳英議員, BBS, JP
- 陳偉業議員
- 馮檢基議員, SBS, JP

余若薇議員, SC, JP
方剛議員, SBS, JP
王國興議員, MH
李國麟議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
甘乃威議員, MH
何秀蘭議員
李慧琼議員
林大輝議員, BBS, JP
陳克勤議員
陳茂波議員, MH, JP
陳健波議員, JP
陳淑莊議員
梁美芬議員
梁家駒議員
張國柱議員
黃成智議員
黃國健議員, BBS
黃毓民議員
葉偉明議員, MH
葉國謙議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
潘佩璆議員
謝偉俊議員
譚偉豪議員, JP

缺席委員 : 霍震霆議員, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP
張宇人議員, SBS, JP
李永達議員
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP

出席公職人員： 陳家強教授, SBS, JP 財經事務及庫務局局長
應耀康先生, JP 財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)
甯漢豪女士, JP 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1
袁詠歡女士 財經事務及庫務局(庫務科)首席行政主任(G)
蔡瑩璧小姐, JP 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)
劉利群小姐 署理工業貿易署署長
關恩慈小姐 工業貿易署助理署長(工商業支援部)

列席秘書： 李蔡若蓮女士 助理秘書長1

列席職員： 薛鳳鳴女士 總議會秘書(1)4
張渭忠先生 議會秘書(1)1
張雪嫻女士 高級議會事務助理(1)1
胡清華先生 議會事務助理(1)2

經辦人／部門

項目1 —— FCR(2008-09)43

總目181 —— 工業貿易署

◆ 分目700 一般非經常開支

新項目"中小企業特別信貸保證計劃"

主席表示，這項目請各委員批准在總目181"工業貿易署"項下一筆總值70億元的新信貸保證承擔額，預計最高開支為7億元，以供政府在中小企業特別信貸保證計劃(下稱"特別信貸保證計劃")下提供信貸保證，以及應付有關信貸保證所帶來的或有負債。

2. 李國寶議員申報利益，表明他是東亞銀行有限公司的主席兼行政總裁。

3. 應主席的邀請，工商事務委員會主席方剛議員匯報，在2008年11月12日的會議上，當局向事務委員會簡介旨在進一步支援中小企業的兩項措施，包括設立特別信貸保證計劃的建議。事務委員會的委員原則上支持該建議，認為在目前的金融危機下，該措施可紓緩中小企業流動資金不足的問題。然而，事務委員會部分委員擔心，雖然政府提供高達70%的信貸保證，但銀行仍會以非常嚴苛的方式審批中小企業貸款，令中小企業難以在特別信貸保證計劃下獲得貸款。事務委員會的委員認同有必要制訂適當的保障措​​施防止計劃被濫用，但他們希望銀行以包容和靈活的的做法回應中小企業的融資需要，並致力簡化程序及縮短處理的時間，使貸款可盡快到達需要幫助的中小企業手上。此外，鑒於政府會承擔貸款計劃的大部分壞帳風險，事務委員會的委員認為銀行應就這些貸款設定較低的利率。

4. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)感謝事務委員會的支持。她表示，特別信貸保證計劃旨在幫助面對流動資金不足問題的中小企業，以便他們從商業貸款市場借貸，即時紓緩現金周轉困難。在這計劃下，政府會為合資格的中小企業就參與計劃的貸款機構(下稱"參與貸款機構")所提供的總額100億元貸款提供高達70%信貸保證。每家中小企業可獲得最高100萬元貸款金額，並可從中獲得高達50萬元的循環信貸。申請期為計劃開始實行之日起計6個月。計劃容許有6個月寬限期，在此期間借款人可以只償還貸款利息。此後，貸款須於最長24個月內清還。商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)補充，政府當局會繼續諮詢各方及主要持份者，就協助中小企業度過這個困難時期的進一步措施聽取其意見。

特別信貸保證計劃的實施安排

5. 湯家驊議員要求當局澄清特別信貸保證計劃所尋求的承擔額。署理工業貿易署署長表示，根據《公共財政條例》(第2章)第28(1)(b)條，政府當局須先徵得財務委員會(下稱"財委會")的核准，方可作出任何令政府在財務上承擔法律責任的保證。由於特別信貸保證計劃會涉及100億元的最高總貸款額，而政府當局會為貸款提供高達70%的信貸保證，政府的信貸保證總承擔額為70億元。假設壞帳率為10%，則政府的預計最高開支為7億

元。為了堅守審慎理財的原則，在貸款保證承擔額達到70億元或用於結清參與貸款機構的壞帳索償的開支達到7億元時(視乎何者較早)，政府當局便不會提供進一步的信貸保證。倘若有必要提高信貸保證承擔額或開支上限，政府當局會提交另一項建議給財委會審批。

6. 湯家驊議員憶述，財委會已於2008年10月28日批准現有的中小企業信貸保證計劃(下稱"信貸保證計劃")的一些修改。他詢問特別信貸保證計劃與該計劃有何關係。王國興議員關注到，100萬元最高貸款額可能不足以讓中小企業應付其流動資金不足的問題。潘佩璆議員表達同樣的關注。

7. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時表示，特別信貸保證計劃是為中小企業提供的額外支援措施，會與信貸保證計劃同時推行。在信貸保證計劃下，每家中小企業可獲的最高貸款金額為1,200萬元，而政府當局會提供50%信貸保證。

8. 對於王國興議員關注特別信貸保證計劃的6個月申請期是否太短，商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)表示，政府當局在適當時候會檢討是否有需要延長申請期。

9. 陳鑑林議員表示，民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")支持現時的建議。不過，由於在特別信貸保證計劃下批出貸款的決定權仍然在於銀行，他十分擔心中小企業在目前信貸緊縮的情況下依然難以獲得貸款。就此，他詢問政府當局會否設立上訴機制，讓貸款申請被拒的企業藉着提供進一步的信譽證明，要求覆核其貸款申請。此外，他希望政府當局與參與貸款機構磋商，俾能為該計劃提供優惠的貸款利率。

10. 黃定光議員讚賞商務及經濟發展局在目前金融危機下制訂支援中小企業的措施反應迅速，但他關注銀行收緊對中小企業的貸款政策，並促請政府當局密切監察有關情況及制訂進一步措施支援中小企業。

11. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時表示，當局沒有計劃設立上訴機制來處理在特別信貸保證計劃下被拒的申請。銀行業在回應有關特別信貸

保證計劃的諮詢時表示，由於政府當局提供高達70%的信貸保證，承擔了大部分壞帳風險，銀行會較樂意向中小企業提供貸款。目前，共有31間貸款機構參與現有的信貸保證計劃，而這些貸款機構很可能會參與特別信貸保證計劃。政府當局會鼓勵中小企業與不同的參與貸款機構商討信貸安排。香港金融管理局(下稱"金管局")最近發出通告，促請銀行對其中小企業客戶採取支持的態度。關於利率問題，她會把委員的意見轉達香港銀行公會及金管局，以供考慮。

12. 鑒於目前的全球金融危機規模空前龐大，謝偉俊議員認為在這非常困難的時期應採取有力措施協助本地中小企業。由於政府在特別信貸保證計劃下提供70%信貸保證，政府應在該計劃的運作上擔當更積極的角色。具體來說，謝議員建議，政府當局可成立一個"影子評估機構"，以監察參與貸款機構批出貸款的情況。與此同時，政府當局應與銀行業探討設立"一站式服務中心"的構思，令中小企業無需向參與貸款機構逐一叩門，以查詢及商討信貸安排。此外，為了讓委員能評估該計劃的成效，謝議員要求政府當局在計劃實施後，大約每隔兩個月定期提交進度報告，連同有關成功和不成功的貸款申請個案數目(按行業分項)、貸款申請被拒的理由及壞帳情況等資料。

政府當局

13. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時表示，由政府當局成立"影子評估機構"這個構思可能違背特別信貸保證計劃應由市場主導的原則。政府沒有所需的專業知識，因此需要依賴參與貸款機構一貫的審慎專業判斷來評估中小企業的貸款申請。商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)向委員保證，政府當局會密切監察特別信貸保證計劃的實施情況，並會提供謝議員所要求的資料。

14. 林大輝議員和梁劉柔芬議員建議，政府當局應把政府在現行信貸保證計劃下的信貸保證比例由50%提高至70%，並將特別信貸保證計劃和信貸保證計劃合併，以簡化申請程序。梁劉柔芬議員亦深切關注近月銀行特別收緊對中小企業的貸款政策。她認為，本港的銀行應從本地的存款中預留一個合理的百分比，用來支持本地的工商業。銀行不應將本地存款轉移出外，藉以在香港以外提供信貸服務或作其他用途。

15. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時表示，這兩項計劃各有不同目的。信貸保證計劃是持續運作的計劃，而特別信貸保證計劃是有時限的計劃，特別為協助中小企業在目前的金融危機下即時紓緩現金周轉困難而設。她會把梁劉柔芬議員的其他意見轉告金管局，以便採取適當的跟進行動。

16. 梁美芬議員歡迎設立特別信貸保證計劃，以應付中小企業當前的流動資金不足問題。她要求當局澄清，倘若參與貸款機構要求有抵押品才批出該計劃下的貸款，政府與參與貸款機構如何安排分擔風險。工業貿易署署長和工業貿易署助理署長(工商業支援部)回應時表示，參與貸款機構可在批出特別信貸保證計劃的貸款時要求抵押品，但不論貸款是否有抵押，任何壞帳損失均由參與貸款機構和政府當局按照30%對70%的固定比例分擔。

防止濫用的保障措施

17. 林大輝議員歡迎擬議的特別信貸保證計劃，但他關注到特別信貸保證計劃可能無法實現目標，即及時對約1萬至1萬5 000家中小企業提供財政支援，因為政府當局為防止濫用而提出的規定(即政府當局文件第7段所述的規定)可能會令這項計劃限制很大，導致可用貸款的使用率十分低。他促請政府當局採取更大膽的做法，在這非常困難的時期協助中小企業。他特別建議，政府當局應放寬對個人擔保的規定。

18. 譚耀宗議員贊同林大輝議員的觀點。他引用分別於1998年和2003年推出的特別貸款擔保計劃的壞帳率(即5.7%和4.9%)來說明壞帳率偏低，並認為特別信貸保證計劃下有關中小企業的規定可能有放寬的空間，俾能惠及更多有現金周轉困難的中小企業。

19. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時重申，特別信貸保證計劃是進一步支援中小企業的措施，旨在解決其短期流動資金不足的問題。如果獲得財委會批准，該計劃會與現行的信貸保證計劃將同時運作。她明白委員的關注，但表示政府當局有必要採取必要的保障措施以防止濫用。與銀行業磋商後，政府當局

瞭解到，貸款時要求個人擔保，是銀行業的慣常做法。在2003年沙士期間所實施的特別貸款擔保計劃，亦有關於個人擔保的規定。

20. 對於規定中小企業不得在其他銀行有壞帳才合資格申請特別信貸保證計劃的貸款，陳偉業議員表示不滿。他質疑政府當局採用的"壞帳"定義(即超過到期還款日60天後，仍未能按照貸款的條款與條件還款)是否合理。他提醒各委員，根據這個"壞帳"定義，即使有信譽的中小企業，只要過去曾有一次"壞帳"紀錄(例如在第61天還款)，也沒有資格申請特別信貸保證計劃的貸款。他促請政府當局修訂"壞帳"的定義，從而有效地幫助有真正需要的中小企業紓緩現金周轉困難。

21. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時表示，政府當局希望盡可能幫助中小企業，但同時必須審慎地運用公帑。在2003年沙士期間推行的特別貸款擔保計劃同樣規定中小企業不得在其他銀行有壞帳。工業貿易署署長補充，這個"壞帳"的定義獲商界和銀行業普遍使用，而且商業信貸資料服務機構亦就其商業信貸資料庫採用有關定義。

22. 黃毓民議員對陳偉業議員的關注亦有同感。他批評政府當局在特別信貸保證計劃下為中小企業設置不合理的關卡。他認為，與其他鄰近地區(例如東莞和澳門)相比，香港採取的行動最保守，因此未能在目前的金融風暴下及時協助中小企業和有需要的香港人。

23. 鑒於委員關注到在特別信貸保證計劃下為防止濫用而設的保障設施可能會造成掣肘，在主席要求下，政府當局同意把遭拒絕的申請詳情載入特別信貸保證計劃的進度報告內。

24. 梁國雄議員對現時的撥款建議有所保留。他認為特別信貸保證計劃只會對銀行和資金充裕的企業有利，因為銀行會邀請這些並非真正有需要的企業申請貸款。他亦敦促政府當局對銀行從事投機性金融產品(例如累計股票期權、與股票掛鈎的票據)業務方面加強控制。

25. 梁美芬議員詢問有何措施防止企業利用貸款進行投機活動。商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)

表示，政府與參與貸款機構簽訂的契約會有條文訂明借款人必須把特別信貸保證計劃的貸款只用以支付一般業務用途的開支，這與現行的信貸保證計劃的安排相若。

26. 涂謹申議員提及政府當局文件第7(d)段所述的擬議保障措施，即貸款不得用於償還、重組或重新包裝其他貸款。他擔心這規定可能過於僵化，因為在某些情況下，中小企業借款人別無選擇，只能在特別信貸保證計劃貸款償還期內使用部分特別信貸保證計劃貸款來償還其他貸款。對於政府當局文件第7(a)段所述，以個人擔保的規定來防止濫用是否奏效，涂議員表示懷疑。他指出，某間以有限公司形式運作的中小企業，其大股東的財力可能足以協助該中小企業解決流動資金不足的問題，但該股東本身沒持有公司50%以上的股本權益。不過，在這種情況下，雖然特別信貸保證計劃的原意並非要讓這類中小企業受惠，但該中小企業仍可申請該計劃的貸款。

27. 關於政府當局文件第7(d)段所述的保障措施，商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)指出，現行的信貸保證計劃已作出同樣的規定，這是根據審計署署長就1998年推出的特別貸款擔保計劃所作的建議而制訂的。然而，政府當局在草擬與參與貸款機構簽訂的契約時，會考慮涂議員提出的關注，以免令特別信貸保證計劃下的借款中小企業在遵守信貸條款方面處於不利位置。

28. 陳茂波議員歡迎現時的建議，但認為政府當局文件第7段所述的擬議防止濫用保障措施有微調的餘地。他亦和涂議員一樣，關注政府當局文件第7(d)段所述的保障措施。他認為，保障措施的目的應該是防止參與貸款機構利用特別信貸保證計劃來結清其中小企業客戶的未償還貸款，這點應在政府當局就特別信貸保證計劃與參與貸款機構簽訂的契約上有所反映。對於有意見認為，規定中小企業在其他銀行沒有壞帳才合資格申請貸款，可能過於苛刻，他亦有同感。他認為，有關“壞帳”的規定應只針對那些信貸紀錄欠佳的中小企業。至於有關個人擔保的規定，對於要求持有中小企業大量股本權益但不參與其實際運作的股東提供個人擔保，他表示有保留。反而，他認為應該由負責中小企業實際運作的股東提供個人擔保。

29. 梁美芬議員同樣關注特別信貸保證計劃的規定僵化，她建議政府當局可藉着與參與貸款機構簽訂的契約的條文，容許參與貸款機構的高級管理人員在必要時酌情放寬有關規定。

30. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時承諾在適當和可行的情況下對實施安排作出微調，但她呼籲委員支持盡早推行特別信貸保證計劃，以期即時紓緩中小企業的現金周轉困難。

以往的貸款擔保計劃的使用情況

31. 譚耀宗議員和主席要求當局提供分別在1998年亞洲金融危機期間和2003年沙士期間推出的兩個特別貸款擔保計劃的資料。商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)和工業貿易署署長回應時表示，在1998年的計劃下，政府對所有界別的中小企業提供高達70%的貸款保證額，財委會批准的信貸保證承擔總額為50億元。申請期為20個月，大約有12 000宗成功申請，壞帳率為5.7%。在2003年的計劃下，政府對4個特定界別的企業提供高達100%的保證額，獲批的貸款保證承擔額為35億元。申請期為2003年5月至7月的3個月，約有1 500宗申請獲得批准，涉及貸款總額約5億元，壞帳率為4.9%。2003年的計劃申請數目相對較少，可能是由於2003年5月起沙士疫情明顯紓緩所致。

政府當局

32. 葉劉淑儀議員認為，如果政府當局能就兩個特別貸款擔保計劃提供更多詳情，例如按行業或業界分項列出獲批准和遭拒絕的申請數字，會對委員有幫助。商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)和工業貿易署署長答允與負責的政策局／部門跟進，以便提供所要求的資料，但她們表示，各政策局／部門可能沒有保存遭拒絕的申請的資料。

計劃所採用的假設壞帳率

33. 陳淑莊議員詢問，在1998年和2003年推行的前兩次貸款擔保計劃，以及現行的信貸保證計劃，分別採用的假設壞帳率為何。工業貿易署署長表示，政府當局就1998年和2003年推行的兩項貸款擔保計劃向財委會提交的建議並沒有包含假設壞帳率。至於現行的信貸保證計

劃，政府當局採用的假設壞帳率為7.5%。陳淑莊議員關注到，政府當局假設特別信貸保證計劃的壞帳率為10%，可能高估了該計劃下的中小企業壞帳風險，因而提出訂立比較嚴格的保障措施。她與其他委員一樣，認為有必要密切監察特別信貸保證計劃的成效，特別是申請遭拒絕的情況。

34. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時表示，10%假設壞帳率是為規劃的目的而採用，已考慮到經濟前景及中小企業表現或業績皆不明朗。如果實際壞帳率高於10%，以致用於結清參與貸款機構的壞帳索償的開支達到7億元上限，在時間上較貸款保證承擔額達到70億元為早，政府當局便會考慮是否尋求財委會批准提高開支上限。她進一步表示，在制訂防止濫用特別信貸保證計劃的保障措施時，政府當局參考了以往推行的貸款擔保計劃，並曾與商會和中小企業組織磋商。然而，她答允在制訂進一步支援措施協助中小企業時考慮委員的關注。

進一步的支援措施

35. 方剛議員表示，他支持擬議的特別信貸保證計劃。他指出，美容業有大批年輕和充滿活力的經營者，但其經營環境一直非常困難，部分原因是銀行對該行業的信用卡交易實施60至90天結算期。雖然政府當局告知委員部分銀行已把某些商戶的結算期縮短至14天，但據他瞭解，美容業的結算期仍是60至90天。因此，他促請政府當局和金管局在這方面多下工夫。此外，他關注到傳媒把經濟描繪得相當暗淡，這樣做會破壞香港人的消費意欲。因此，政府當局有必要舉辦推廣活動，振奮人心，刺激經濟。他詢問，香港出口信用保險局(下稱"信保局")會否就非從事出口貿易的本地企業設立一個信貸資料庫，以作為一項較長期的措施。他認為，這類信貸資料庫有助中小企業取得銀行的信貸。

36. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時指出，收集非從事出口貿易的本地公司的信貸資料不屬於信保局的職權範圍，但她會把方議員的建議及他對信用卡交易結算期的關注轉告金管局，以便採取跟進行動。她亦承諾把方議員關於刺激本地經濟的意見轉達由財政司司長領導的相關跨部門專責小組考慮。

37. 梁美芬議員認為在目前的經濟情況下，政府當局有必要加強港人信心，推動本地消費。
38. 王國興議員表示支持擬議的特別信貸保證計劃。他同情很多面臨財政困難的中小企業僱主，但希望他們顧及僱員的利益，不要走上裁員或大幅減薪這一步。
39. 潘佩璆議員表示，他的首要考慮是保障就業，因此他建議特別信貸保證計劃應具彈性，使貸款上限和政府保證的比例可以根據中小企業所提供的職位數目或商業機構的勞工密集程度作出調整。
40. 商務及經濟發展局常任秘書長(工商及旅遊)回應時表示，中小企業佔本港商業機構的98%，而在信貸保證計劃下，80%的申請中小企業在香港僱用不足10名僱員。政府當局不希望特別信貸保證計劃的申請局限於特定界別或行業的企業，俾能給予參與貸款機構最大的彈性，為有需要紓緩現金周轉困難的合資格中小企業提供貸款。不過，她補充，政府當局在制訂協助中小企業的進一步措施時，可以考慮潘議員所提出的因素。
41. 主席把項目付諸表決。委員會批准這項建議。
42. 會議於下午5時03分結束。

立法會秘書處
2009年2月6日