

財務委員會討論文件

2008 年 12 月 12 日

總目 181－工業貿易署

分目 700 一般非經常開支

項目 802 中小企業特別信貸保證計劃

請各委員批准就總目 181「工業貿易署」分目 700
「一般非經常開支」作出下述修訂－

項目 802 中小企業特別信貸保證計劃

- (a) 政府的信貸保證總承擔額將由 70 億元增加 930 億元至 1,000 億元，以配合由此項保證所引致的或有負債；
- (b) 擴大計劃的涵蓋範圍至所有在香港註冊並有實質業務的公司，惟上市公司除外；
- (c) 每家企業可獲得的最高貸款額會由 100 萬元增加至 600 萬元。在這個上限內，最多 300 萬元可用作循環信貸；
- (d) 在 70% 的最高信貸保證率下，將每家公司可獲得的最高保證額由 70 萬元增加至 420 萬元。而在這個上限下，循環信貸的最高保證額為 210 萬元，或相等於循環信貸下獲批貸款額的 70%（以較低者為準）；以及
- (e) 每筆貸款的最長信貸保證期由 30 個月延長至 36 個月，或直至 2012 年 6 月 30 日（以較早者為準）。

問題

有意見指中小企業特別信貸保證計劃未能全面照顧業界在全球金融危機中的需要。如 100 萬元的貸款上限可能並不足夠，以及服務性行業中僱用多於 50 人的公司未能受惠於計劃。

建議

2. 工業貿易署署長提出下列修訂。商務及經濟發展局局長支持這項建議。中小企業特別信貸保證計劃修訂如下－

- (a) 增加信貸保證總承擔額，在特別信貸保證計劃運作期間的任何時間內，政府所承擔的或有負債由 70 億元增加至 1,000 億元。假設壞賬率為 10%，政府為解決壞賬而招致的預計最高開支由 7 億元(以原先信貸保證總承擔額 70 億元計)增加至 100 億元；
- (b) 作為一項例外的安排，計劃的涵蓋範圍擴大至所有在香港註冊並有實質業務的公司，不限行業或規模，惟上市公司¹除外；
- (c) 每家企業可獲的最高貸款額會由 100 萬元增加至 600 萬元。在這個上限內，其中 300 萬元可用作循環信貸²；
- (d) 在 70% 的最高信貸保證率下，將每家公司可獲得的最高保證額由 70 萬元增加至 420 萬元。而在這個上限下，循環信貸的最高保證額為 210 萬元，或相等於循環信貸下獲批貸款額的 70% (以較低者為準)；以及
- (e) 每筆貸款的最長信貸保證期由 30 個月延長至 36 個月，或直至 2012 年 6 月 30 日(以較早者為準)。

¹ 提出申請時在香港或以外地區上市的公司均不合資格申請。

² 就循環信貸而言，有關企業只須持續還款，便可以重覆使用若干限額的信貸保證額。這可能包括透支貸款、支援貿易融資的循環使用信用狀限額等。

3. 為反映特別信貸保證計劃建議擴大的涵蓋範圍，我們建議把承擔額項目 802 改名為特別信貸保證計劃。計劃的其他特點，包括各項防止濫用的保障措施³將維持不變。經加強的計劃將取代先前於 2008 年 11 月 14 日獲委員通過的中小企業特別信貸保證計劃。

理由

增加信貸保證總承擔額

4. 我們建議在特別信貸保證計劃運作期間的任何時間內，把政府的信貸保證總承擔額增至 1,000 億元。在政府提供 70% 的信貸保證下，將有助參與計劃的貸款機構提供最多約 1,420 億元的貸款。視乎實際的貸款數額，我們預期約有 40 000 家公司可受惠於特別信貸保證計劃。

經加強的計劃的涵蓋範圍

5. 原來的特別信貸保證計劃旨在協助業績理想和業務前景明朗的公司融資，以渡過因信貸緊縮所帶來的即時現金周轉困難，從而繼續經營業務。近幾個月，全球金融危機導致商業借貸市場緊縮，令很多香港公司面對嚴重的資金問題。業界雖然歡迎財務委員會於 2008 年 10 月 28 日批准的中小企業信貸保證計劃的加強措施，以及於 11 月 14 日通過的中小企業特別信貸保證計劃，但同時亦指出，服務性行業中僱用多於 50 人的公司，尤其是從事零售、餐飲或物流行業者，並未能受惠於這兩項計劃。雖然現時中小企業⁴的定義已佔香港商業機構總數的 98%，但我們認為在這個艱難時期，必須同時向非中小企業提供支持，

³ 我們會繼續執行各項保障措施，以確保有真正需要和具有合理業務前景的企業才會受惠於建議計劃。有關保障措施如下：

- (a) 企業東主須作個人擔保，或就有限公司而言，須由持有該企業共 50% 以上股本權益的股東作個人擔保；
- (b) 公司在計劃開始實施當日必須已經營運最少一年；
- (c) 公司不得在其他銀行有壞帳；以及
- (d) 貸款不得用於償還、重組或重新包裝其他貸款。

⁴ 「中小企業」的定義為任何從事製造業而在本港僱用少於 100 名僱員的企業，或任何從事非製造業而在本港僱用少於 50 名僱員的企業。

因為他們在私營市場中僱用約 50% 的就業人口。為此，作為一項例外的安排，我們建議將計劃的涵蓋範圍擴大至所有在香港註冊並有實質業務的公司。唯一的例外是上市公司，因為上市公司的規模較大，而且有其他途徑籌集資金。

貸款上限

6. 與此同時，有建議指應提高每家公司在特別信貸保證計劃下的 100 萬元貸款上限。我們當初提出將上限定於 100 萬元，旨在為中小企業提供即時的現金流，以應付未來數個月最艱難的時期。有鑑於中小企的意見，希望政府加大力度協助他們渡過難關，我們建議將每家公司可獲的最高貸款額由 100 萬元增加至 600 萬元。在這個上限內，50% 可用作循環信貸。在政府提供 70% 的信貸保證下，每間公司可獲的最高保證額將會由 70 萬增加至 420 萬元，其中最多 210 萬元，或相等於循環信貸下獲批貸款的 70%，可用作循環信貸保證(以較低者為準)。

保證期

7. 隨着貸款額數增加，我們建議將每筆貸款的最長信貸保證期延長至 36 個月⁵，並繼續提供 6 個月的寬限期，期間借款企業可以只償還利息；之後，貸款須按時清還，最長還款期為 30 個月。因此，每筆貸款(包括有期貸款及循環信貸)的最長信貸保證期為 36 個月，或直至 2012 年 6 月 30 日(以較早者為準)。

貸款機構的保證額指示性上限

8. 鑑於貸款規模及政府的總承擔額增加，我們認為有需要為貸款機構設定一個信貸保證額指示性上限，以達致風險管理和更加善用政府保證的目的。因應可能參與計劃的貸款機構數目⁶及其業務規模，我們會把每間持牌銀行的信貸保證額指示性上限定為 40 億元，而有限制牌

⁵ 原本的中小企業特別信貸保證計劃的最高貸款額為 100 萬元，最長保證期為 30 個月。

⁶ 僅作參考之用：截至 2008 年 12 月 9 日，共有 31 間貸款機構參加經加強的中小企業信貸保證計劃。

照銀行和接受存款公司的信貸保證額指示性上限則定為 20 億元。工業貿易署署長會根據其使用率，以及其他能確保特別信貸保證計劃的資源獲得最有效運用的因素，檢討個別貸款機構的保證上限。

9. 此外，為方便貸款機構批出貸款，我們會賦予他們在審批貸款時更大彈性⁷。

對財政的影響

10. 實行建議的加強措施後，政府的承擔總額將由 70 億元增加 930 億元至 1,000 億元。這代表政府將承擔的最高負債，政府在這上限內的確實開支數目，將視乎壞賬率而定。假設壞賬率為 10%⁸，預期政府的最高開支將由 7 億元增加 93 億元至 100 億元，並可能於 2010-11 年度起，由三個或以上的財政年度攤分。為了堅守審慎理財的原則，除非得到委員進一步批准，在貸款保證承擔額達到 1,000 億元或貸款機構索償壞賬的開支將達到 100 億元時(視乎何者較早)，我們將不會提供進一步的信貸保證。

11. 工業貿易署即使經過調配現有資源後，仍需要額外的非首長級人員，於申請期間負責執行計劃。其後，部分員工亦須繼續執行這計劃。我們會通過既定機制尋求額外的人手。

⁷ 當中包括以下措施 –

- (a) 在循環貸款下，於貸款到期日後容許 30 日的寬限期，期間貸款機構無須暫停貸款予拖欠貸款的借款人；
- (b) 貸款機構可參考最新財政年度的經審核財務報表以外的其他財務資料，但這做法必須符合由香港金融管理局發出的指引及通告所訂明，一貫審慎評估借貸風險的管理原則；
- (c) 貸款機構現有的顧客如基於不同的原因，其未動用的備用信貸額被取消或扣減，貸款機構可透過這計劃向這些顧客提供貸款或信貸額。為符合審計署對 1998 年亞洲金融風暴時推出的貸款保證計劃的建議，重新包裝或重組已提取的貸款將不被接納。

⁸ 雖然每間公司的最高貸款額將會增加，但政府的保證率仍維持於 70%，相信不會嚴重影響貸款機構審批時的財務風險態度。因此，我們預計政府的風險水平和假設壞賬率應不會有太大變化。

12. 有關建議不會影響工業貿易署所提供服務的收費。

推行計劃

13. 如上文第 2 段所述的建議獲委員批准，在完成所需的程序和法律文件後，預期經加強的特別信貸保證計劃可於下週推出。

公眾諮詢

14. 我們已於 2008 年 12 月 10 日徵詢立法會工商事務委員會的意見。委員對建議表示支持。部分委員關注貸款機構是否有足夠流動資金提供信貸。在這方面，香港金融管理局採取了一連串措施穩定存戶信心，並將巨額資金注入銀行系統，以協助銀行履行其重要的融資中介角色，包括向中小企業提供信貸。香港金融管理局已就中小企業借貸與銀行積極討論。他們大多表示，資金並非他們提供信貸的主要關注。

15. 部分委員亦關心貸款機構收取的息率。政府在工商事務委員會上已解釋，利息將由個別貸款機構按商業原則決定。貸款機構表示，政府提供的保證會令信貸風險有所減少，將會在利息上適當反映。除政府的保證外，實際決定息率時，貸款機構會按相關因素而對每間借款企業進行個別評估，包括借款企業的商業、營運及財政能力；信貸類別及性質；貸款金額及還款期；銀行的資金成本；抵押品的類別質素和可銷售性及是否有個人擔保，以及借貸人與銀行的關係等。

16. 委員又要求提供先前的貸款保證計劃的進一步資料。有關資料見下文第 18 及 19 段。

背景

17. 立法會財務委員會於 2008 年 11 月 14 日批准政府設立一個有時限的中小企業特別信貸保證計劃，提供總值 70 億元的信貸保證承擔額，預計最高開支為 7 億元。這個計劃的要點詳列於附件 1。計劃原本預計在 2008 年 12 月實施。

18. 政府於 2008 年 10 月 28 日獲得財務委員會批准，就目前由工業貿易署推行的中小企業信貸保證計劃實施一系列加強措施。加強措施的詳情詳列於附件 2。加強措施已於 2008 年 11 月 6 日實施。截至 2008 年 12 月 9 日，共有 31 間貸款機構參與經加強的中小企業信貸保證計劃。由 2008 年 11 月 6 日起至 12 月 9 日為止，工業貿易署已從貸款機構收到共 179 份申請。當中，已有 104 份獲批出，貸款機構批出貸款共 4 億 4,930 萬元。工業貿易署現正審批餘下的 75 份申請⁹。中小企業信貸保證計劃的詳細分項數字載於附件 3。

19. 政府分別於 1998 和 2003 年，在亞洲金融風暴和嚴重急性呼吸系統綜合症肆虐期間，推行兩項特別貸款計劃。該兩項計劃的保證比率分別為 70%¹⁰與 100%。兩個計劃下的詳細分項數字載於附件 4 及 5。

商務及經濟發展局
工業貿易署
2008 年 12 月

9 工業貿易署的服務承諾為收到貸款機構填妥的申請表及所須資料後 3 個工作天內處理申請。在 75 份正在處理的申請中，38 份有待貸款機構提供進一步資料。

10 在計劃推行的初期，保證比率原先為 50%，及後增加至 70%。

於 2008 年 11 月 14 日獲財務委員會批准的
中小企業特別信貸保證計劃的要點

- (a) 政府會為參與貸款機構(貸款機構)所批出的貸款提供 70% 信貸保證。每家中小企業可獲的最高信貸保證額為 70 萬元。換言之，每家中小企業可獲得的最高貸款額為 100 萬元。
 - (b) 在 100 萬元的貸款額上限內，貸款機構可向中小企業提供最多 50 萬元的循環信貸。在最高貸款保證比例為 70% 之下，政府就循環信貸向每間中小企業提供的最高保證額為 35 萬元，或相等於循環信貸下獲批貸款額的 70% (以較低者為準)。
 - (c) 所有在香港註冊並有實質業務的中小企業均可申請。
 - (d) 申請期由實施當日起計，為期 6 個月，亦可於檢討後延長。
 - (e) 可提供 6 個月的寬限期，期間借貸企業只償還利息。寬限期後，貸款須按時清還，最長還款期為 24 個月。因此，每筆貸款(包括有期貸款及循環信貸)的信貸保證期最長為 30 個月，或直至 2011 年 12 月 31 日(以較早者為準)。
 - (f) 利息將由貸款機構按商業原則決定。
-

於 2008 年 10 月 28 日獲財務委員會批准的
中小企業信貸保證計劃的加強措施

- (a) 撤銷營運設備及器材信貸和營運資金貸款的個別上限，但保留每家中小企業 600 萬元的整體信貸保證上限；
 - (b) 將營運資金貸款的最長保證期由兩年延長至 5 年；
 - (c) 容許每家中小企業可循環使用一次已全數清還的信貸保證(即每家中小企業在營運期間最多可獲 1,200 萬元的信貸保證)；以及
 - (d) 每家貸款機構的信貸保證額指示性上限，由 12 億 5,000 萬元提升至 15 億元，為貸款機構提供額外「配額」，以便批出貸款。
-

中小企業信貸保證計劃統計數字

工業貿易署負責推行中小企業信貸保證計劃(政府提供 50% 擔保，貸款上限為 1,200 萬元)。自計劃於 2001 年 12 月起實施至 2008 年 11 月 30 日止，工業貿易署共收到 20 781 宗申請，其中 20 606 宗獲批。至於餘下的 175 宗申請，118 宗被拒¹¹，57 宗在處理中。政府批出的保證總額為 104 億 5,000 萬元(使用率相等於獲批保證承擔額 126 億元的 83%)，貸款機構批出的信貸金額為 231 億 1,000 萬元。成功申請的詳細分項數字如下。

按年分項的信貸保證計劃申請數據

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 (截至 11月30日) | 總數 |
|--------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------------------|--------|
| 批出的申請數目 | 11 | 3 126 | 4 743 | 4 335 | 3 174 | 2 761 | 1 346 | 1 110 | 20 606 |
| 涉及的保證金額 (以百萬元計) | 5 | 1,103 | 2,003 | 2,151 | 1,734 | 1,505 | 947 | 1,002 | 10,450 |

按行業分項

| | | |
|-------|---|------------|
| 製造業 | : | 78% |
| 塑膠 | : | 14% |
| 金屬製品 | : | 12% |
| 印刷及出版 | : | 12% |
| 紡織及成衣 | : | 11% |
| 電子 | : | 8% |
| 玩具 | : | 3% |
| 其他 | : | 18% |
| 非製造業 | : | 22% |
| 進出口貿易 | : | 7% |
| 建築 | : | 3% |
| 運輸 | : | 2% |
| 批發及零售 | : | 2% |
| 其他 | : | 8% |

¹¹ 被拒的主要原因包括申請人超出政府的保證上限；申請人在中小企業信貸保證計劃或政府其他保證計劃下曾有壞賬。

按貸款類別分項

| | 營運設備及 器材信貸 | 營運資金 信貸 | 聯繫式營運 資金信貸 ¹² | 應收帳 融資信貸 ¹² | 總計 |
|--------------------|---------------|------------|-----------------------------|---------------------------|--------|
| 批出的申請數目 | 17 758 | 191 | 1 184 | 1 473 | 20 606 |
| 保證金額 (以百萬元計) | 9,045 | 167 | 285 | 953 | 10,450 |
| 涉及的信貸金額 (以百萬元計) | 20,158 | 335 | 589 | 2,027 | 23,109 |

壞賬

3. 截至 2008 年 11 月 30 日，在 20 606 宗獲批申請中，共收到 1 380 宗由貸款機構提出的壞賬索償申請。其後貸款機構撤回當中的 336 宗申請，原因是借款企業其後已償還全部貸款。根據獲批保證總額及貸款機構提出的索償額計算，壞賬率為 2.85%。

¹² 聯繫式營運資金信貸的用途，在於讓中小企業應付因為在信貸保證計劃下購置營運設備及器材而帶來或與之相關的額外營運開支；應收帳融資信貸的用途，則在於讓中小企業應付因為向客戶提供信貸條件而帶來的營運資金的需要。由 2008 年 3 月起，該兩項貸款已由營運資金信貸所取代，詳情請參閱文件 FCR(2007-08)44。

1998 年推出的中小型企業特別信貸計劃

在 1998 年亞洲金融風暴期間推出的中小型企業特別信貸計劃(政府提供 50% 擔保，其後增至 70%，貸款上限為 200 萬元)由庫務署管理。根據庫務署提供的資料，在 1998 年 8 月 24 日至 2000 年 4 月 8 日的申請期間，共有 9 912 間公司成功獲批貸款，以及兩間公司被拒絕申請。核准的信貸保證承擔總額為 50 億元，而批出的信貸保證額為 58 億 1,000 萬元，即使用率為 116.2%¹³。成功申請的公司的詳細資料(以商業界別分類)如下：

| 商業界別 | 申請成功的公司數目 |
|-------------|--------------|
| 農業及漁業 | 6 |
| 採礦及採石業 | 2 |
| 製造業 | 3 996 |
| 建造業 | 427 |
| 批發及零售業 | 1 662 |
| 進出口貿易業 | 2 215 |
| 飲食及酒店業 | 144 |
| 運輸、倉庫及通訊業 | 518 |
| 金融、保險及商用服務業 | 547 |
| 社區、社會及個人服務業 | 395 |
| 總數 | 9 912 |

2. 兩個被拒絕的申請均由於借款企業在申請前有拖欠還款達 100 天以上的記錄，因而未能符合計劃初推行時所訂下的 60 天上限要求。

壞賬

3. 在 11 968 宗獲批申請中(由 9 912 間企業遞交)，共收到 2 147 宗由貸款機構提出的壞賬索償申請。其後貸款機構撤回當中的 697 宗申請，原因是借款企業在貸款到期日之後已償還全部貸款。

¹³ 由於這是一項屬於循環性質的信貸計劃，因此政府批出的累積信貸保證額超出其核准承擔額。

4. 截至 2008 年 11 月 24 日，在餘下的 1 450 宗索償申請中，1 417 宗已經解決、17 宗被拒、16 宗為貸款機構尚未提交足夠文件或因借款企業恢復還款而要求中止索償程序。根據保證額及支付予貸款機構的索償額計算，壞賬率為 5.7%。

於 2003 年為受嚴重急性呼吸系統綜合症影響的行業
而設的貸款擔保計劃

在 2003 年為受嚴重急性呼吸系統綜合症影響的行業而設的貸款擔保計劃(政府提供 100% 擔保，貸款上限為食肆及酒店／旅館 100 萬元、旅行社及旅遊車營辦商 500,000 元、零售店鋪，卡拉 OK 店及戲院 300,000 元)由勞工處管理。根據勞工處提供的資料，在 2003 年 5 月 5 日至 7 月 31 日的申請期間，共接獲 1 802 宗貸款申請，批出的申請為 1 559 宗。核准的信貸保證承擔總額為 35 億元，而批出的信貸保證額為 5 億元，使用率為 14.3%。獲批申請的詳細資料(以行業分類)如下－

| 行業 | 批出的貸款宗數 |
|------------|--------------|
| 零售店鋪 | 890 |
| 食肆及酒店／旅館 | 466 |
| 旅行社及旅遊車營辦商 | 202 |
| 卡拉 OK 店及戲院 | 1 |
| 總數 | 1 559 |

2. 有關部門沒有保存未獲批核的貸款申請資料。

壞賬

3. 截至 2008 年 11 月 20 日，共收到 162 宗由貸款機構提出的壞賬索償申請，所有申請均已支付賠償。壞賬率為 4.9%。
