

二零零八年十一月十二日

立法會工商事務委員會 進一步加強支援中小企業的措施

目的

在目前的金融危機下，中小企業在現金周轉及其他方面正面臨不少困難。這份資料文件旨在向委員介紹政府紓緩中小企業困境的進一步支援措施。

支援措施

2. 我們建議推行以下兩項措施：
 - (a) 工業貿易署將推出有時限的中小企業特別信貸保證計劃（建議計劃）。現有的中小企業信貸保證計劃下，政府提供最高達 50% 的信貸保證。在建議計劃下，政府將提供最高達 70% 的信貸保證；及
 - (b) 香港出口信用保險局（信保局）將推出新的支援措施，提高出口（尤其是出口至新興市場）的保障。我們須相應地提高信保局的最高法律責任。
3. 上述兩項措施的詳細內容分別載於附件 A 及附件 B。

公眾諮詢

4. 我們在 2008 年 10 月 21 日與 10 月 27 日的立法會工商事務委員會會議以及 10 月 28 日的財務委員會特別會議上，已聽取了委員及出席會議團體代表的意見。商務及經濟發展局局長亦在 10 月 23 日舉行了中小企高峰會，與會者共四十多人，包括各個行業、主要商會和中小企商會的代表，以及多名立法會議員。業界普遍希望政府進一步協助中小企業解決融資問題，特別是提高

信貸保證比例，以及提高出口信用保證。上述的兩項新措施便是回應他們的建議。此外，我們也就上述建議諮詢參與中小企業信貸保證計劃的貸款機構，它們亦對這措施反應正面。

對財政的影響

5. 政府須為建議計劃承擔最高 70 億元的或有債務。就預算而言，假設壞帳率為 10%¹，政府的預計最高開支為 7 億元，有關開支預計由 2010-11 年度起，分兩個或以上的財政年度攤分。視乎未來數月計劃的實際使用情況和整體經濟情況，或會有意見要求政府增加承擔額。我們將會因應情況，考慮有關要求。

推行時間表

6. 如上文第 2(a)段所述的建議計劃獲委員支持，我們會向財務委員會提交有關建議。如建議獲得批准，我們將會在與參與貸款機構完成所需的法律程序後，盡快實施上述加強措施。

諮詢意見

7. 歡迎委員就本文件的建議發表意見。

商務及經濟發展局 二零零八年十一月

¹ 政府目前和以往的信貸保證計劃的壞帳率如下：

- (a) 在 1998 年的亞洲金融風暴期間，推出的特別貸款擔保計劃的壞帳率為 5.7% (政府對所有界別的中小企業提供 70% 的保證額)；
- (b) 在 2003 年嚴重急性呼吸系統綜合症肆虐期間，推出的特別貸款擔保計劃的壞帳率為 4.9% (政府對四個特定界別的企业提供 100% 的保證額)；以及
- (c) 在目前的中小企業信貸保證計劃下，壞帳率為 2.8% (政府對所有界別的中小企業提供 50% 的保證額)。

鑑於經濟展望和中小企業的營商狀況均相當不明朗，我們認為把建議計劃的假設壞帳率定為 10% 是恰當的。

中小企業特別信貸保證計劃

建議

政府建議設立一個 70 億元的中小企業特別信貸保證計劃（建議計劃），為參與計劃的貸款機構（貸款機構）提供最高達 70% 的信貸保證，以協助合資格的中小企業¹取得貸款。建議計劃是下文第七段所述的中小企業信貸保證計劃以外之額外措施，目的是進一步協助中小企業從商業貸款市場取得貸款，以紓緩現金周轉的問題。有關建議有待立法會財務委員會批准。

建議計劃

主導原則

2. 建議計劃會依循以下原則運作 -
 - (a) 市場主導——與政府現有和之前為中小企業推出的信貸保證計劃相似，建議計劃的運作必須以市場主導。計劃的目的在於協助信用良好、業績理想，並能證明其業務前景明朗，但因信貸緊縮而難以向貸款機構融資的中小企業。我們會倚賴貸款機構運用其謹慎和專業的判斷審批貸款申請。我們會與每間貸款機構簽立契約，訂明雙方的權利和責任；
 - (b) 共同承擔風險——壞賬風險應由貸款機構與政府共同承擔，以確保貸款機構在審核貸款申請時會謹慎處理；以及
 - (c) 時限——這是一個獨立和有時限的計劃，藉以解決即時的信貸緊縮問題，以補足現有的信貸保證計劃。

¹ 就中小企業信貸保證計劃而言，「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。

主要特點

3. 依據上述原則，我們的建議計劃將具備以下主要特點：
- (a) 在建議計劃的運作期間，政府的信貸保證承擔上限為70億元；
 - (b) 政府會為貸款機構所批貸款提供70%信貸保證。就有期貸款而言，每家中小企業可獲的最高信貸保證額為70萬元。換言之，每家中小企業的最高貸款額為100萬元；
 - (c) 貸款機構可為中小企業提供循環信貸²，政府的最高信貸保證以70%和35萬元³為限。換言之，在100萬元的最高貸款額內，每家中小企業可獲得最多50萬元的循環信貸。這類信貸安排將有助向市場注入更多流動資金，應付中小企業的需要；
 - (d) 所有在香港註冊並有實質業務的中小企業均可申請，不限行業或業務種類；
 - (e) 申請期由實施當日起計，為期六個月，亦可於檢討後延長；
 - (f) 容許六個月的寬限期，期間借貸企業可以只償還利息；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）；以及
 - (g) 利息將由個別貸款機構按商業原則決定。
4. 視乎實際貸款數額，預計可有10 000至15 000家中小企業受惠。

² 就循環信貸而言，有關中小企業只需持續還款，便可以重覆使用其限額內的貸款。相比有期貸款，循環信貸的優點是，除了涉及的承諾費和手續費外，貸款機構通常不會就尚未使用的貸款額收取利息，借貸企業可隨時因應其需要動用有關貸款。銀行通常把循環信貸歸類為活期放款，即銀行一旦要求借貸企業繳還未清餘額，借貸企業須即時還款。

³ 循環貸款的風險一般較有期貸款為高，因為貸款額不會隨着時間減小，因此建議就循環貸款設定較低的上限。

防止濫用的保障措施

5. 鑑於政府所提供的信貸保證有所提高，我們認為有需要採取足夠保障措施，以確保只有真正有需要和具有合理業務前景的中小企業，才可受惠於建議計劃。就這方面，我們建議將以下規定納入有關計劃——

- (a) 中小企業東主必須提供個人擔保。就有限公司而言，須由持有該中小企業股本權益超過 50% 的股東提供個人擔保；
- (b) 有關的中小企業必須在建議計劃實施當日經已營運最少一年；
- (c) 有關中小企業不得在其他貸款機構有壞賬；以及
- (d) 貸款不得用於償還、重組或重新包裝其他貸款。

實施

6. 我們會於諮詢立法會工商事務委員會後，盡快把建議計劃提交財務委員會審批。在完成所須的程序和法律文件後，預期建議計劃可於 2008 年 12 月推出。

背景

7. 工業貿易署現正推行的中小企業信貸保證計劃，可協助中小企業從商業借貸市場取得貸款。在此計劃下，政府為獲批貸款提供最多 50% 擔保。每家中小企業可獲的信貸保證上限為 600 萬元（即每家中小企業最多可向貸款機構貸款 1,200 萬元）。截止 2008 年 10 月底，有關計劃已批出超過 20 000 宗申請，涉及的信貸保證額約 103.6 億元。

8. 我們於 2008 年 10 月 28 日獲財務委員會批准，就信貸保證計劃推行以下的加強措施，為中小企業在借貸和還款方面提供更強的支援和彈性：

- (a) 撤銷營運設備及器材信貸和營運資金信貸的個別上限，

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五年；
- (c) 容許每家中小企業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指示性上限，由 12.5 億元提升至 15 億元，為貸款機構提供額外「配額」批出貸款。

有關加強措施已於 2008 年 11 月 6 日實施。業界普遍歡迎有關措施。不過，業界就加強措施在解決資金緊絀問題方面的成效有不同意見。當中很多中小企業指出，在現有的信貸保證計劃下，貸款機構須承擔 50% 的壞賬風險，因而不願意批出貸款；故此，業界促請政府增加信貸保證比例。

9. 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%⁴與 100%。

商務及經濟發展局
工業貿易署
二零零八年十一月

⁴ 在計劃推行初期，保證比率為 50%，及後增加至 70%。

加強香港出口信用保險局（信保局）的服務

建議的新支援措施

為進一步協助中小企面對金融危機，維持業務及拓展新市場，信保局除了推行已宣布的措施外（下文第 9 段），更會推出下文第 3 至 7 段的新支援措施。信保局會於兩年內檢討第 3 至 4 段所述的新支援措施。

(a) 提供更高出口保障

2. 由於需要限制個別海外買家可能對信保局造成的財務風險，信保局根據一套客觀的準則評估他們的信用狀況，為每個海外買家釐定信用限額。部分出口商表示，這些信用限額有時過低，不足以保障他們的業務風險。

3. 為了向出口商提供更佳保障，並協助他們在當前的信貸危機下向銀行融資，信保局同意在無損穩健的信貸風險評估和風險管理原則的情況下，盡可能靈活及彈性處理中小企的出口信用保險申請，及加大保額。在有需要時，信保局會引入新機制，在索償時要求出口商繳付墊底費並調低受保的出口的賠償百分率（一般的賠償百分率為 90%），希望藉此平衡風險。

(b) 提高出口至新興市場的保障

4. 為協助本港出口商拓展新興市場，信保局覆檢了 15 個新興市場的國家/市場的風險評級，並調高了其中 6 個市場（包括阿拉伯聯合酋長國、科威特、智利、巴西、捷克共和國及馬來西亞）的評級。信保局承保這些市場的限額會相應提高，並會在風險可承擔的情況下，為出口至這些市場的出口商提供更高的信用限額。適用於這些市場的保費亦會調低。

(c) 加快處理小額信用限額的申請及簡化程序

5. 信保局會加快處理小額信用限額(即 50 萬元或以下)的申請,務求在收到足夠資料後的 2 至 3 天內完成處理程序(一般的處理時間為 4 天)。此外,信保局會盡量靈活處理這類申請。

(d) 增加最高法律責任

6. 信保局現有保單的最高負債總額為 135.2 億元。為加強信保局的承保能力,政府將會把最高法律責任¹由現時的 150 億元增至 300 億元。雖然政府必須保證承擔信保局保險業務招致的或有負債,但除非信保局耗盡所有儲備,否則政府無需提供實際財政支援。截至 2008 年 9 月 30 日,信保局的淨資產及儲備總額為 11.37 億元。

7. 《香港出口信用保險局條例》規定,增加最高法律責任,須藉立法會決議通過。政府計劃於 2009 年年初向立法會提交決議案。

背景

8. 信保局根據《香港出口信用保證局條例》成立,為香港出口商提供出口信用保險服務,以消減出口商因商業或政治事故而未能收到款項的風險。信保局由特區政府全資擁有,獲特區政府透過最高法律責任保證承擔總數 150 億元的或有負債。信保局在財政上奉行自負盈虧的政策。

9. 為加強支援受金融危機影響的中小企,政府在 2008 年 10 月 23 日宣布信保局會實行下述措施:

- (a) 信保局會繼續承保市場上一般不獲承保的買家不提貨風險;
- (b) 在海外市場信貸風險增加的情況下,信保局不會增加保費;

¹ 最高法律責任是信保局在任何時間根據保險合約所負的可能發生的或有法律責任的最高總額。

- (c) 由 2008 年 10 月 1 日起，信保局把審批出口商保額申請的處理時間縮短至收到足夠資料後的 4 天。在緊急情況下，信保局更會加快處理；
- (d) 信保局為每個香港出口商（不論他們是否信保局的保單持有人）提供指定數量的免費買家信用評估服務；及
- (e) 信保局會舉辦更多講座/論壇，與業界分享風險管理經驗及加深業界對海外市場最新環境的認識，並且了解出口商的需要。

商務及經濟發展局
工業貿易署
二零零八年十一月