

《審計署署長第五十六號報告書》 — 第 6 章

香港出口信用保險局

撮要

1. 香港出口信用保險局(信保局)根據《香港出口信用保險局條例》(第 1115 章—信保局條例)於一九六六年成立，目的是為貨物和服務出口商提供出口信用保險服務，保障出口商因商業或政治事故而未能收回款項的風險，從而鼓勵及支援香港的出口貿易。商務及經濟發展局負責為信保局的工作制訂整體政策。截至二零一零年十二月三十一日，信保局有 115 名員工，由商務及經濟發展局局長根據行政長官授予的權力委任的總監領導。審計署最近對信保局進行了帳目審查。

企業管治

2. **信保局的管治架構** 諮詢委員會根據信保局條例成立，就信保局處理其業務的事宜，向該局提供意見。諮詢委員會以小組委員會形式設立投資委員會，就信保局處理其投資的事宜，向該局提供意見。截至二零一零年十二月三十一日，諮詢委員會有 12 名委員，投資委員會則有 5 名委員。政府監察信保局的工作和表現，主要通過：(a) 委派一名商務及經濟發展局首席助理秘書長和保險業監理專員或其代表，擔任諮詢委員會的政府代表；(b) 商務及經濟發展局每半年與信保局召開內務管理會議；及(c) 信保局的年報在提交立法會審議前，先經商務及經濟發展局局長批准。審計署認為，政府須定期檢討信保局的管治和商務及經濟發展局的監察機制，理由如下：(a) 信保局的業務大幅增長；及 (b) 鑑於諮詢委員會在角色上的限制，商務及經濟發展局在監察信保局的工作和表現，以及監督其管治上，扮演很重要的角色。審計署建議商務及經濟發展局局長應聯同信保局總監，定期檢討信保局的管治，以及當局監察信保局工作和表現的機制。

3. **策略規劃** 信保局沒有擬備中長期策略計劃，訂明策略目標和方針。審計署建議信保局總監應考慮制定中長期策略計

劃，以訂明信保局的使命、理想、策略目標和擬取得成效的主要工作範圍。

4. **諮詢委員會和投資委員會會議** 審計署發現：(a) 非常規事項全由總監酌情決定是否提交予諮詢委員會／投資委員會審議；及(b) 部分委員在諮詢委員會／投資委員會會議的出席率偏低。審計署建議信保局總監應：(a) 徵詢商務及經濟發展局局長的意見，考慮制定指引，以決定提交予諮詢委員會(及其小組委員會)通過的事項類別(及適當時限)；及(b) 採取措施，改善諮詢委員會／投資委員會委員出席會議的情況。

資本及儲備

5. **資本及儲備的增加** 截至二零一零年三月三十一日，信保局的資本及儲備款額達 12 億 5,677 萬元。早於一九九六年五月，商務及經濟發展局批准運用信保局盈餘的計劃。根據二零零八年的顧問研究，截至二零零七年三月三十一日，信保局持有的資本及儲備總額，足以應付償債能力規定有餘。信保局於二零零九年進行另一項顧問研究，顧問建議採用新方法，釐定或有事項儲備金的所需款額。二零一零年十二月，商務及經濟發展局批准信保局採用該新方法。按新方法計算，截至二零一零年三月三十一日，或有事項儲備金的所需款額會有相當大額的減少，而盈餘則會相應增加。審計署建議商務及經濟發展局局長應在諮詢信保局總監後，檢討有關如何善用信保局盈餘的計劃。

出口信用保險

6. **保單承保** 出口商如要申請保險保障，必須填妥投保申請書。如投保申請書符合信保局的規定，該局便會發出報價單。準保戶一旦接納有關報價單，信保局便會向其發出保單。審計署發現：(a) 在有效期屆滿後 60 天或以上才獲準保戶接納的 10 張報價單中，有 8 張沒有記錄顯示信保局有提供理據，同意保戶在有效期屆滿後才接納報價單；(b) 在預計營業額被下調的 11 份申請書中，有 5 份沒有記錄顯示信保局人員曾與準保戶作出闡釋；及(c) 在所有審查的 20 張保單中，信保局人員沒有就釐定附加保費時所給予評級的理據備存記錄。審計署建議信保局總監應確保：(a) 準保戶在報價單有效期內接納報價單；(b) 信保局人員在調整投保申請書內填報的資料前，先與準保戶闡釋，並記錄有關

結果；及(c) 所有記錄均妥為保存，以作為釐定附加保費的評估證明。

7. **信用限額管理** 在良久仍未審批的 10 份信用限額申請中，有 7 份申請是因為信保局人員在索取所需資料時出現延誤。信保局每月都會覆核信用限額申請的審批工作。在審查的 198 宗信用限額申請中，有 16 宗申請的覆核工作由批准申請的人員負責，另有 25 宗申請由高層管理人員批准，但由較低級別的人員進行覆核。審計署建議信保局總監應確保：(a) 信保局人員適時審批信用限額申請；及(b) 由適當職級的人員進行獨立的信用限額申請的審批覆核工作。

8. **保險賠償** 根據信保局的指引：(a) 就爭議個案，信保局會考慮是否有理據駁回買家提出的聲稱，如個案具充分理據，支付賠償前會徵求高層管理人員批准；及 (b) 就保戶未有向信保局申報可受保交易的個案，如遺漏申報個案獲接納，信保局會監察有關個案，以查核保戶其後有否申報有關貨物出口。根據信保局保單的條款和條件，保戶在獲悉可能造成損失的事件發生後，須立即通知信保局，並匯報在付款限期超過兩個月後仍未支付的貨款數額。審計署審查了 30 宗賠償個案，發現：(a) 在 11 宗爭議個案中，有 4 宗個案在支付賠償前未獲高層管理人員批准；(b) 在 30 宗賠償個案中，有 15 宗涉及保戶遲報逾期未收的貨款；及 (c) 在 8 宗涉及獲接納的遺漏申報的個案中，有 3 宗在 2009-10 年度獲支付賠償，但截至二零一零年十月，漏報的貨物出口仍未申報。審計署建議信保局總監應確保：(a) 信保局人員就爭議個案支付賠償前，須遵照指引事先取得批准；(b) 保戶按照保單的條款和條件，匯報逾期未收的貨款；(c) 保戶適時申報所有可受保交易；及(d) 漏報的貨物出口其後已經申報。

9. **賠款歸還** 根據信保局的指引：(a) 所有未償付的賠款歸還個案應在每年三月底檢討，以確定追討進度和追償機會；及 (b) 拖欠／拒絕提貨個案應每六個月跟進一次。審計署審查了 20 宗未償付的賠款歸還個案，發現：(a) 沒有記錄顯示信保局已檢討每宗未償付的賠款歸還個案，以確定追討進度和追償機會；(b) 在審查的 12 宗拖欠／拒絕提貨個案中，有 8 宗沒有記錄顯示曾每六個月跟進一次；及(c) 在 7 宗涉及轉售未提貨物的個案中，信保局沒有適時跟進 2 宗未提貨物的轉售。審計署建議信保局總監應：(a) 根據指引的規定，定期檢討所有未償付的賠款歸

還個案；(b) 從速採取跟進行動追償賠款；及 (c) 密切跟進未提貨物的轉售。

10. **再保險** 根據信保局的指引，該局須就再保險合約條款及再保險安排，進行內部檢討，以研究該局可保留的買家風險，訂在什麼比例最為適當。審計署發現，沒有記錄顯示信保局曾就最適當的分出比例進行詳細檢討。審計署建議信保局總監應確保根據該局的指引，定期檢討再保險的分出比例是否最適當。

11. **保險服務的範圍** 信保局條例第 9(3)條訂明，信保局不得就通常由商業保險人承保的風險訂立保險合約。信保局表示，有七名商業保險人在本港提供出口信用保險保障。審計署注意到，有些原本向信保局投保的出口商沒有續保，因為他們已轉向商業保險人投保。信保局告知審計署，該局的標準承保範圍較廣，例如會承保商業保險人一般不會承保因買家拒絕提貨而招致的未能收回款項風險，以及國家風險。審計署建議商務及經濟發展局局長應評估信保局條例第 9(3)條對信保局現有服務的影響，包括諮詢法律意見，並在有需要時，採取措施糾正情況。

人力資源管理

12. **員工流失** 員工流失率由 2008-09 年度的 14.2%，大幅上升至 2009-10 年度的 21.8%。由於員工流失率偏高，信保局在招聘和培訓新員工方面，須承擔更大的開支，並調配更多的人力資源，信保局的服務質素或會因而受到影響。審計署建議信保局總監應調查員工流失率偏高的原因，並制定措施應付問題。

13. **員工招聘** 審計署審查了 10 次招聘工作。在其中一次招聘工作中，信保局在發出聘書前，才發現所揀選的應徵者不應獲得初步篩選。在該 10 次招聘工作中，信保局沒有清楚訂明和記錄初步篩選的準則。審計署建議信保局總監應公布指引，以便在招聘工作中初步篩選應徵者時使用。有關指引應特別訂明，在每次招聘工作中，清楚列出初步篩選的準則。

14. **新的薪酬制度** 信保局的薪酬制度已在二零零八年四月一日與公務員體制的薪酬制度脫鉤。然而，信保局發放署任津貼的做法與公務員體制的安排相若，信保局人員在 2008-09 和 2009-10 年度獲發的署任津貼，分別約為 550,000 元和 295,000

元。信保局允許總監免費使用信保局車輛往返住所與辦公室，但商務及經濟發展局核准的信保局總監《服務條件說明書》並無包括免費使用信保局車輛的條款。審計署建議信保局總監應在諮詢商務及經濟發展局局長後：(a) 因應市場慣例，檢討發放署任津貼的安排；及(b) 檢討總監免費使用信保局車輛往返住所與辦公室的做法。

財務及行政事宜

15. **財務預算** 信保局的財務預算只提供六個開支項目，而沒有就開支預算的組成部分提供更詳盡的資料。2008-09 和 2009-10 年度，部分開支項目的實際開支數額，超逾經諮詢委員會通過的財務預算所載數額。信保局沒有尋求諮詢委員會通過超逾預算數額的開支。審計署建議商務及經濟發展局局長應要求信保局：(a) 就財務預算開支項目的組成部分，向諮詢委員會提供更詳盡的資料；及(b) 就超逾預算數額的開支尋求諮詢委員會通過。

16. **外判合約的管理** 2007-08 年度，信保局把七份外判合約(合約 1 至 7)判給一家位於內地的公司(A 公司)。這些合約均在二零零九年十月前完成或中止，支付予 A 公司的款項總額達 1,230 萬元。二零零七年八月，當合約 1 批給 A 公司後，信保局委聘一名人士(A 人士)，負責評估 A 公司的人手安排，以及該公司員工在開發合約 1 內所述的新資訊科技系統的實驗設計方面，是否具備所需的技術知識。A 人士在其評估報告中，建議信保局就有關資訊科技系統的設計規劃進行另一項研究。根據此建議，信保局向 A 公司批出合約 2，以便為開發資訊科技系統一事提供顧問服務。審計署發現：(a) 信保局沒有進行招標工作便選擇了 A 公司，而向 A 公司批出合約前也沒有評估其能力；(b) A 人士的獨立性及其評估的可信性均令人十分質疑，因為信保局是經 A 公司的推介而聘用 A 人士；(c) A 人士似乎是為自己度身訂造合約 2，因為他其後獲 A 公司聘用，以便按合約 2 提供顧問服務；及(d) 七份合約沒有經律師審核，其中六份的內容並不包括訂明工作範疇、主要成果，以及項目的主要進度目標等標準項目。審計署建議信保局總監應確保：(a) 合約經投標程序批出；(b) 如需要第三方就服務供應商的服務質素或能力提供意見，第三方應是獨立人士；及(c) 合約的內容應仔細詳盡，並由法律專業人士妥為審核。

當局及信保局的回應

17. 商務及經濟發展局局長和信保局總監同意審計署的建議。

二零一一年四月