

2019年10月29日
討論文件

立法會工商事務委員會

加強支援中小企業的措施

目的

本文件旨在諮詢委員有關支援本地企業，特別是中小企業的建議優化措施，包括進一步向「發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金」（「BUD專項基金」）及「中小企業市場推廣基金」注資，以及在「中小企融資擔保計劃」下新設九成信貸擔保產品。

建議優化措施

2. 香港經濟在2019年出現顯著的下行壓力，首兩季只分別輕微增長0.6%和0.5%，第三季按季度計很可能出現負增長。

3. 由美國挑起的貿易糾紛令環球經濟放緩，加上近期社會動盪，在這嚴峻的經濟環境下，中小企業所受的影響尤為嚴重。中小企業佔香港商業機構總數約98%，在私營市場中僱用約45%僱員人數，商界要求政府推出措施迅速和有效支援業界的訴求亦與日俱增。就此，繼2019-20年度《財政預算案》建議的優化措施¹後（於立法會CB(1)863/18-19(05)號文件詳列並獲委員會支持），財政司司長於2019年8月15日宣布新一輪「撐企業」、「保就業」的措施，當中包括:-

- (a) 進一步向「BUD專項基金」注資10億元，把內地計劃下每家企業的累計資助上限倍增至200萬元；
- (b) 向「中小企業市場推廣基金」注資10億元，把每家企業的累計資助上限倍增至80萬元；及

¹ 包括向「BUD專項基金」注資10億元；擴大其資助地域範圍，以涵蓋現在及將來與香港簽署自由貿易協定（自貿協定）的所有經濟體；並把每家企業的累計資助上限提高50%至300萬元，包括內地計劃下100萬元和自貿協定計劃下200萬元。

- (c) 在「中小企融資擔保計劃」下開設新的信貸擔保產品，為核准貸款提供九成信貸擔保，協助規模較小和經營經驗尚淺的企業，以及有意獨立執業的專業人士取得貸款。

以上建議在下文詳述。

「BUD 專項基金」

4. 「BUD 專項基金」自 2018 年 8 月推行一系列優化措施²以來，其內地計劃收到的申請數目在 2018 年第四季至 2019 年第三季期間按年大幅增加 75%，反映本地企業十分需要財政支援以開拓內地龐大的市場。鑑於粵港澳大灣區的發展將為香港企業進一步開拓龐大商機，我們認為有必要在「BUD 專項基金」下加強支援，以支持針對內地市場的項目。因此，我們建議將「BUD 專項基金」的注資額由原本於 2019-20 年度《財政預算案》宣布的 10 億元增加至 20 億元（見上文第 3（a）段），並把「BUD 專項基金」的內地計劃下每家企業的累計資助上限由 100 萬元提高至 200 萬元。建議對「BUD 專項基金」的優化措施，包括財政司司長於 2019-20 年度《財政預算案》及在 2019 年 8 月宣布的措施，詳載於附件一。

「中小企業市場推廣基金」

5. 「中小企業市場推廣基金」下每家企業的累計資助上限於 2018 年 8 月由 20 萬元增加至 40 萬元。在 2018 年第四季至 2019 年第三季期間，基金接獲的申請數目按年增加約 50%，可見優化措施能鼓勵中小企業參與出口推廣活動。

6. 為支援中小企業探索內地及其他海外市場商機，以及開拓新市場，我們認為有充分理據透過基金進一步加強支援中小企業。因此，我們建議向「中小企業市場推廣基金」注資 10 億元，以及進一步將基金下每家企業的累計資助上限由 40 萬元提

² 包括向「BUD 專項基金」注資 15 億元；擴大其資助地域範圍至包括東南亞國家聯盟（東盟）市場，並為東盟計劃下每家企業提供累計上限 100 萬元的資助；同時把內地計劃下每家企業的累計資助上限提高一倍至 100 萬元。

高至 80 萬元。

在「中小企融資擔保計劃」下新設九成信貸擔保產品

7. 為協助企業應對因經濟下行而可能出現的融資困難，並為一些經營經驗尚淺、沒有足夠信貸紀錄，以及沒有足夠能力或資源準備財務文件的企業提供額外的支援，我們會在「中小企融資擔保計劃」下開設新的信貸擔保產品，由香港按證保險有限公司（按證保險公司）為這些目標受惠人的核准商業貸款提供九成信貸擔保。計劃的申請期至 2022 年 6 月 30 日。新的信貸擔保產品（九成信貸擔保產品）的主要特點如下。

申請資格

8. 在現時「中小企融資擔保計劃」的八成信貸擔保產品下，申請企業在申請擔保當日，必須最少在香港有一年業務運作。一些經營經驗尚淺和規模較小的企業或因未能符合有關要求而不符合資格申請有關計劃。為填補這個缺口，我們會在九成信貸擔保產品下放寬申請人須有最少一年業務運作的要求，而企業須提交完整的審計財務報表的要求亦會相應放寬。

低擔保費

9. 「中小企融資擔保計劃」是市場主導而具持續性的信貸保證計劃。在計劃下的八成信貸擔保產品，貸款機構／企業須繳交擔保費，而擔保費年率與貸款年利率和信貸擔保比率掛鈎。我們認為收取有限度的擔保費，符合「中小企融資擔保計劃」市場主導的原則，亦有助於參與貸款機構、企業和政府分擔壞帳風險。

10. 八成信貸擔保產品的擔保費年率已於 2018 年 11 月起降低至貸款利率的 0.045 至 0.054。九成信貸擔保產品將收取與八成信貸擔保產品相同的擔保費。以一筆年利率為 5 釐的 100 萬元貸款為例，新的信貸產品下的擔保年費為 2,250 元。

最長擔保年期和貸款上限

11. 在九成信貸擔保產品下，每筆核准貸款的擔保年期最長為 5 年，由企業首次提取貸款的日期起計。

12. 一些規模較小的企業一般信貸紀錄不足，而且往往沒有足夠資源準備財務報表。考慮到他們的需要，以及須平衡政府所承受的風險程度，每家企業在九成信貸擔保產品下可獲保的最高貸款額，在任何時候均為 600 萬元。

13. 現有八成信貸擔保產品和新的九成信貸擔保產品的主要特點比較載於附件二。

其他優化措施

14. 除上述建議外，業界亦要求在不同資助計劃下，提高調配獲批資助的靈活性、增加首期撥款的比例、簡化申請程序，以及縮短處理申請的時間。我們已檢視「BUD 專項基金」及「中小企業市場推廣基金」的運作，並會優化兩項基金，以期為企業提供更適時、靈活及方便的支援。其中，為協助企業推行計劃，我們會在「中小企業市場推廣基金」下增設一個選項，讓申請人可以申請高達核准政府資助額的 75% 作為首期撥款。「BUD 專項基金」下的首期撥款比率亦會相應由現時核准政府資助額的 25% 提高至高達 75%。優化措施概覽載於附件三。

對財政的影響

「BUD 專項基金」

15. 我們建議除了 2019-20 年度《財政預算案》中向「BUD 專項基金」注資 10 億元外，另外再向基金注資 10 億元，從而將「BUD 專項基金」的總承擔額由 25 億元增加至 45 億元。

16. 自「BUD 專項基金」設立起已一直管理基金的香港生產力促進局（生產力局）會繼續為政府營運「BUD 專項基金」。政府會每年提供約 6,440 萬元予生產力局，支付由一支專責隊伍提供計劃管理、行政支援及項目監察工作所涉及的人員及其他運作開支³。獲批項目將被抽樣作實地審查，以防濫用資助或欺

³ 該筆向生產力局提供的費用，可因應實際接獲的申請數目，以及日後「BUD 專項基金」涵蓋範圍因應香港簽署新的自貿協定而加入新市場後作出調整。

詐違法的情況。政府亦會按年發放約 1,910 萬元予生產力局，舉辦各類宣傳及推廣活動和支付其他推行開支³及⁴。生產力局會承擔每年約 900 萬元相關支出，當中包括專業人員支援以督導、監察和檢討專責隊伍的工作、場地租金及其他輔助性質的技術及支援服務。

17. 我們預計上文第 15 段所述的注資額可讓「BUD 專項基金」運作至 2022-23 年度。

「中小企業市場推廣基金」

18. 我們建議向「市場推廣及工商機構支援基金」⁵注資 10 億元，把基金的總承擔額由 62 億 5,000 萬元增至 72 億 5,000 萬元。我們預計建議的 10 億元注資額，可讓「市場推廣及工商機構支援基金」運作至 2024-25 年度。

「中小企融資擔保計劃」下九成信貸擔保產品

19. 按證保險公司所收取的擔保費會全數用於向參與計劃的貸款機構支付與九成信貸擔保產品擔保的貸款相關的壞帳償付，以及必要相關開支。擔保費如有任何餘額，將撥歸政府；如所收取的擔保費不足以應付相關款額及費用，政府會承擔不足的部分。

20. 政府會在九成信貸擔保產品下提供總數 330 億元的信貸保證承擔額。我們估計在九成信貸擔保產品下所收取的擔保費將合共約 2 億元。假設整體壞帳率為 16%，而按證保險公司須支付的必要相關開支估計為壞帳總額的 4.5%，預計政府在九成信貸擔保產品下的開支淨額（減除收取的擔保費後）最高約為 54 億元。

公眾諮詢

21. 我們已向工業貿易諮詢委員會和業界（包括透過我們的

⁴ 包括開發及維護電子申請和行政系統所需費用，以及為審批申請及監察項目提供諮詢及支援服務而委聘具備東盟及其他自貿協定市場當地知識的機構。

⁵ 「市場推廣及工商機構支援基金」包括「中小企業市場推廣基金」及「工商機構支援基金」的開支。

宣傳活動接觸主要商會)簡介有關的優化措施建議。他們支持我們的建議並希望措施盡快推出。

推行時間表

22. 如委員支持建議，我們計劃於 2019 年第四季向立法會財委會申請撥款，以期在 2020 年第一季推行以上新建議的措施。

背景

「BUD 專項基金」

23. 「BUD 專項基金」於 2012 年成立，資助香港非上市企業透過發展品牌、升級轉型和拓展營銷，提升競爭力和促進在內地及東盟市場的業務發展。現時每家企業的累計資助上限為 200 萬元，包括在內地計劃下 100 萬元及在東盟計劃下 100 萬元。截至 2019 年 9 月底，共有 2 174 宗申請獲批，總資助額為 9 億 5050 萬元，共 1 789 家企業受惠。

24. 根據內地計劃下的項目完成和年度回顧問卷調查，約 99% 回應的獲資助企業認為「BUD 專項基金」有助企業發展業務。企業普遍認為獲資助項目能提升他們的整體競爭力、企業形象、品牌／產品／服務知名度，以及增加營銷額等。約 97% 回應的獲資助企業認為「BUD 專項基金」有助他們的長遠發展。至於東盟計劃，部分獲批項目已完成，獲資助的措施包括採購樣板和設備、參加當地的展覽會，以及製作宣傳品等。獲資助企業普遍認為「BUD 專項基金」令企業能夠投放更多資源發展東盟市場，並增加企業競爭優勢，以拓展其東盟業務。

「中小企業市場推廣基金」

25. 「中小企業市場推廣基金」於 2001 年 12 月成立，為中小企業提供財政支援，鼓勵他們透過參與出口推廣活動開拓香港境外市場。現時每家企業的累計資助上限為 40 萬元。截至 2019 年 9 月底，基金已批出共 23 萬 1 600 宗申請，涉及資助金額約 36 億 5 千萬，約 49 000 家企業受惠。

26. 業界認為「中小企業市場推廣基金」有效支援他們進行出口推廣。在基金持續進行的客戶滿意度調查中，分別約有 96% 及 98% 的受訪者表示對基金感到滿意，以及認為基金有助加強他們的市場推廣活動。

「中小企融資擔保計劃」

27. 香港按揭證券有限公司⁶（按揭證券公司）在 2011 年 1 月 1 日推出由市場主導的「中小企融資擔保計劃」，旨在協助香港企業（特別是中小企業）取得融資，以應付他們的需要。在 2012 年 5 月，為協助中小企面對可能因信貸緊縮而出現的融資困難，政府提供總數 1,000 億元的信貸保證承擔額，供按揭證券公司推出八成信貸擔保產品，為核准貸款提供八成信貸擔保，而擔保費亦大幅降低。政府在八成信貸擔保產品下的預算最高開支為 110 億元。八成信貸擔保產品的申請期由最初九個月數次延長至 2022 年 6 月 30 日。

28. 截至 2019 年 9 月底，共有 16 712 宗申請獲批，涉及的總貸款額及總信貸保證額分別約為 696 億元及 557 億元，惠及超過 9 300 家本地企業。

徵詢意見

29. 請委員會支持上述的建議。

商務及經濟發展局
工業貿易署
2019 年 10 月

⁶ 按揭證券公司因應其業務發展，由 2018 年 5 月 1 日起將擔保計劃業務轉移至其全資附屬公司按揭保險公司。有關轉移已於 2018 年 3 月向工商事務委員會匯報 (LC Paper No. CB(1)684/17-18(03))。

「BUD 專項基金」建議優化措施概要

	現時安排	優化措施實施後 ¹
核准承擔總額	25 億元	45 億元
涵蓋地域	內地及東盟	內地、東盟及其他已與香港簽署自貿協定的經濟體
每家企業 累計資助上限	內地: 100 萬元 東盟: 100 萬元	內地: 200 萬元 東盟及其他自貿協定經濟體: 200 萬元
每個項目資助上限	100 萬元	100 萬元
獲批項目數目上限	內地: 10 東盟: 10	內地: 20 東盟及其他自貿協定經濟體: 20

¹ 包括 2019-20 年度《財政預算案》及 2019 年 8 月財政司司長宣布的優化措施。

在「中小企融資擔保計劃」下的現有八成信貸擔保產品及
擬議推出的九成信貸擔保產品的比較

特點	現時的 八成信貸擔保產品	擬議推行的 九成信貸擔保產品
(a) 目標對象及申請資格	合資格企業須在香港有業務運作並已根據《商業登記條例》(第 310 章)登記，以及具備良好的還款記錄。上市公司、貸款機構及貸款機構的聯繫公司不合資格申請本計劃。	不變
	企業在申請擔保當日，必須最少有一年的業務運作。	放寬在申請擔保當日必須最少有一年的業務運作，以及須提交完整財務報表的要求。
(b) 信貸的審批決定	由貸款機構負責	不變
(c) 擔保比率	80%	90%
(d) 最長擔保期	7 年	5 年
(e) 每家企業(包括有關連公司)在任何時候的最高貸款額	1,500 萬元，包括在本計劃下獲得任何信貸擔保產品擔保的貸款。	600 萬元，包括在本計劃下獲得任何信貸擔保產品擔保的貸款。
(f) 貸款償還後騰出的貸款保證額可否再使用	貸款償還後所騰出的貸款保證額可無限次再用，但每家企業在任何時候的貸款額上限不得超過 1,500 萬元(見(e)項)。	貸款償還後所騰出的貸款保證額可無限次再用，但每家企業在任何時候的貸款額上限不得超過 600 萬元(見(e)項)。

特點	現時的 八成信貸擔保產品	擬議推行的 九成信貸擔保產品
(g) 信貸形式	涵蓋有期貸款及循環貸款，兩者比例不設限制。	只涵蓋有期貸款
(h) 信貸用途	<p>有關貸款必須用作企業業務運作的一般營運資金，或購置與企業業務有關的設備或資產(不包括住宅物業)。</p> <p>有關貸款不可用作償還、整合或重組現有債務(在中小企融資擔保計劃下擔保的貸款除外)。</p>	<p>不變</p> <p>企業在現時的中小企融資擔保計劃下獲擔保的貸款，可在九成信貸擔保產品的申請期內申請轉為 90% 擔保。</p>
(i) 最高貸款年利率	一般為 10%(但亦會個別考慮年利率超過 10% 但不高於 12% 的申請個案)。最高貸款年利率會不時檢討。	<p>超過三年業務運作經驗的企業為 8%。</p> <p>業務運作經驗為三年或以下的企業為 12%。</p>
(j) 由個別股東提供個人擔保	直接或間接持有 50% 以上股權的個別股東須提供個人擔保。	不變
(k) 擔保費	須繳付擔保費	不變
(l) 信貸保證承擔總額	1,000 億元(由政府提供)	330 億元 (由政府提供)

「BUD專項基金」及「中小企業市場推廣基金」 推行的優化措施

「BUD專項基金」

- 將首期撥款的比例由核准政府資助額的 25%提高至達 75%¹。
- 免除獲資助企業開設及維持獨立的計息帳戶，以及於申領首期撥款前須存入對等資金於該帳戶的要求。
- 所有項目（包括選擇申領首期撥款的項目）均可在提交申請表後開展。
- 放寬個別項目預算比例上限（包括採購/租賃額外的機器/設備、製作樣本/樣板、專利/商標/設計/實用新型專利註冊）。
- 增加更多可獲資助的項目（包括在內地設立新增設業務單位、於內地計劃下採購/租賃額外的機器/設備以增加生產能力等）。
- 持續處理申請，而非按季度分批處理申請。

「中小企業市場推廣基金」

- 增設申請首期撥款的選項¹，上限為核准政府資助額的 75%。
- 擴闊商貿考察團的資助範圍，以涵蓋由政府、政府相關機構及非分配利潤的工商組織主辦並以擴展市場為目標，以及行程包含與當地政府、工商界或相關工商組織舉行的商業會議，或包含廠房或用地探訪的考察團。

¹ 就「BUD專項基金」及「中小企業市場推廣基金」下涉及首期撥款的申請，鑑於首期撥款的比例較高，加上將推出一籃子的放寬措施，我們認為審慎起見，須設立保障措施，以確保優化措施只惠及有真正需要的企業，以及能夠在有需要時要求獲資助的企業退還撥款或收回撥款。就「BUD專項基金」而言，我們建議要求選擇申領首期撥款的申請企業就撥款提供個人擔保。當已經獲發放/獲承諾發放的首期撥款累計總額超過 100 萬元，申請企業會被要求提供個人擔保。就「中小企業市場推廣基金」而言，有關的保障措施包括要求申請企業簽署承諾書、設立機制在申請企業未有按要求交還資助時向申請企業追討已發放的資助，並暫停處理該企業的其他申請，以及就每家企業在同一時間的首期資助申請數目制定上限等。