

財務委員會討論文件

2003 年 1 月 24 日

總目 180—影視及娛樂事務管理處

分目 700 一般其他非經常開支

項目 008 電影發展基金

新項目「電影貸款保證基金」

請各委員批准開立為數 5,000 萬元的非經常帳新承擔額，用以設立「電影貸款保證基金」。

問題

電影業人士為製作電影而向貸款機構借貸時往往遇到困難，因此，我們需要協助本地電影業建立融資架構，以維持電影業的長遠發展。

建議

2. 我們建議開立為數 5,000 萬元的承擔額，以設立「電影貸款保證基金」(下稱「基金」)，並在電影發展基金的核准承擔額扣減一筆數額相等的款項，以作抵銷。設立基金的目的是為本地電影製作公司提供貸款保證，協助他們向貸款機構借貸，用以製作影片，並促進本港電影業融資架構的發展。政府無意投資或參與電影製作。

3. 基金會以試驗方式運作兩年。政府會向參與計劃的本地貸款機構作出貸款保證，以鼓勵這些機構向已為有關影片作出完片保證安排的電影製作公司提供貸款。基金會以循環方式運作。換言之，在解除向參與貸款機構作出的貸款保證後，有關數額會撥回基金，為新的申請人提供保證。

理由

4. 本地電影業多年來一向充滿活力、勇於創新，對香港經濟作出了重大貢獻。一些研究顯示，投資電影製作的每 1 元資金，會為本地整體經濟帶來 2.5 倍的效益；而電影業每直接僱用一名人士，亦會為其他支援行業(如器材租用、飲食業、運輸業等)創造 1.7 個職位。此外，不少本地製作在海外放映時備受推崇。這些電影作品讓世界各地的觀眾認識香港，為香港帶來不少經濟利益，促進旅遊業就是其中一個好處。

5. 自九十年代後期以來，本地電影業不斷面對新的挑戰和困難。在 1993 年，在本港上映的本地製作影片全年共有 234 部，票房收入達 11 億 3,200 萬元。然而，過去數年，由於本港經濟逆轉，影片產量亦大幅下降。在 2002 年上映的本地製作影片僅 92 部，票房收入只有 3 億 5,200 萬元。

6. 不少論者指出，本地電影業走下坡是基於多項因素所致，包括亞洲金融風暴所帶來的經濟問題。電影製作公司向來是主要依賴發行商或以股本形式進行融資。金融風暴後，以這些傳統方法獲取資金日趨困難。本地電影業若要重新建立在亞洲區的領導地位，必須改善製作質素、設法加強本身的競爭力、開創新意念和拓展新市場。與此同時，電影製作公司亦須為他們的製作計劃尋找新的資金來源。

7. 本地銀行一向沒有為電影製作提供貸款。這是由於本地銀行缺乏有關的知識和經驗以評估電影業的融資建議，所以對於為電影製作提供貸款所涉及的風險和風險管理仍有相當的憂慮，特別是規模較小的製作公司。因此，本地的電影製作公司難以獲得銀行貸款，而且正如本地不少中小型企業一樣，正面對流動資金緊絀的問題。除非銀行認為預計的貸款風險可以減至最低，又或者有其他機構分擔風險，否則本地銀行難以改變目前不為電影製作提供貸款的做法。不過，香港既是一個主要的金融中心，又是區內主要的電影出口地，因此，本身已擁有為本地電影業建立融資架構的有利條件，而建立電影融資架構會有助刺激業界製作更多本地電影。

8. 我們認為，透過擬設基金提供貸款保證，可分擔銀行部分風險，因而可以起催化作用，鼓勵本地銀行為電影製作提供貸款，並使銀行汲取更多管理電影業融資風險的專門知識。基金最終可推動本港為電影業建立融資架構，有助本地電影業的長遠和蓬勃發展，亦對香港的經濟有利。擬設基金的有關詳情載於下文各段。

基金的建議運作模式

(A) 申請資格

9. 擬設基金惠及的影片必須是本地製作，因此，只有在香港註冊並且信用良好(即沒有壞帳記錄)的電影製作公司方有資格申請貸款保證。此外，有關影片的主要演員和工作人員¹最少必須有 50% 為香港永久性居民，而影片必須以商業形式在本港戲院上映。

10. 為確保獲提供貸款保證的影片具有一定的水準，得以商業形式在戲院上映，有關的電影製作公司必須符合以下條件－

- (a) 電影製作公司在過去十年，必須曾製作最少三部以商業形式在本港戲院上映的影片；或
- (b) 至於沒有往績的新公司，如有關影片的監製或導演在過去十年曾監製或導演最少三部以商業形式在本港戲院上映的電影，該公司亦有資格申請。

上述有關電影製作公司往績的規定，能讓本地銀行有信心根據這項貸款保證計劃提供電影製作貸款，而上述靈活的安排亦可讓電影業新秀與資深電影工作者合作，透過計劃從中受惠。

11. 同一個申請單位不會同時獲得多於一部影片的貸款保證。換言之，假如兩個申請單位均涉及同一的電影製作公司；或同一的監製或導演，則會當作同一個申請單位處理；如有關影片的導演同時擔任另一部影片的監製，則這兩個組合亦會視作同一申請單位處理。這項規定使計劃能惠及更多電影製作公司、監製和導演。

12. 此外，電影製作公司提出申請時，亦須申報是否有任何壞帳記錄。為避免可能出現利益衝突，申請貸款保證的電影製作公司不得與參與貸款機構或受託提供完片保證安排的公司有任何關連。

¹ 主要演員和工作人員包括以下十類人員：i)電影導演；ii)編劇；iii)男主角；iv)女主角；v)男配角；vi)女配角；vii)監製；viii)攝影師；ix)剪接師；以及 x)美術指導。

(B) 貸款保證條件

13. 由於過去十年大部分本地製作的影片的預算製作費都不超過750萬元，因此我們建議以這數額作為參考指標，以釐定擬設基金為每部影片所承擔的最高貸款保證額。換言之，預算製作費為750萬元或以下的影片，我們會以實際的預算製作費來計算貸款保證額；至於預算製作費為750萬元以上的影片，則會以750萬元來計算貸款保證額。此舉一方面可確保基金不會為預算製作費龐大的影片提供過鉅的貸款保證額，以致可能減少了預算製作費較低的影片取得貸款保證的機會，而另一方面，預算製作費龐大的影片(這類影片可鼓勵更多履約保證公司參與計劃)亦能從中受惠。這項靈活安排能令不同製作規模的影片受惠，並為基金就每部影片所承擔的貸款保證額設定上限。電影製作公司向參與貸款機構提交貸款申請時，所預算的製作費應包括製作、宣傳、發行、沖印拷貝和安排完片保證的所有費用，但所獲得的任何贊助費不包括在內。

14. 基金會根據以下條件提供貸款保證—

- (a) 電影製作公司必須已獲參與貸款機構原則上同意批出貸款；
- (b) 對於預算製作費為750萬元或以下的影片，電影製作公司須最少自行承擔製作費的30%，參與貸款機構所提供的貸款則不得多於預算製作費的70%。擬設基金會為參與貸款機構所提供的貸款其中最多525萬元，作出50%(即基金與參與貸款機構的風險分擔比率)的貸款保證，換言之，基金為每部影片所承擔的貸款保證額上限是預算製作費的35%或262.5萬元，以較低者為準；
- (c) 至於預算製作費高於750萬元的電影，電影製作公司首先須最少承擔有關費用其中750萬元的30%，並須證明有能力提供扣除這750萬元後餘下所需的資金。擬設基金會為參與貸款機構所提供的貸款其中最多525萬元，作出50%(即基金與參與貸款機構的風險分擔比率)的貸款保證。換言之，基金為每部影片所承擔的貸款保證額上限為262.5萬元；以及
- (d) 電影製作公司申請貸款保證之前，必須先為影片作出完片保證安排。電影製作公司須承擔完片保證的費用，這項費用可計入預算製作費內。

15. 貸款保證申請須經由參與貸款機構遞交予基金，而基金會按照先到先得的原則審批申請。基金和有關的參與貸款機構有優先權把從影片得來的任何收入或收益，用以償還貸款。這項規定會在電影製作公司、參與貸款機構和基金簽立的協議中訂明。協議亦會訂明，貸款人只能通過在參與貸款機構開立的獨立戶口或附屬戶口提取貸款，而全部款項只可用於製作有關的影片。

(C) 完片保證安排

16. 從風險管理角度而言，為免影片的製作計劃無法完成，電影製作公司必須令參與貸款機構信納，該公司已作出充分的安排，確保會完成製作計劃。例如電影製作公司可委託獨立代理人，代表貸款機構監察影片的製作進度，並在出現超支，製作計劃無法完成或偏離原定計劃時，接管製作工作。代理人並須承保不能完成影片的風險。

(D) 參與貸款機構的角色

17. 《銀行業條例》(第 155 章)所載列的所有認可機構均會獲邀參加試驗計劃，成為參與貸款機構。有關機構參與這項計劃，純屬自願。基金會在計劃推出時發布參與貸款機構的名單，並會定期更新名單。參與貸款機構的責任如下－

- (a) 核實根據計劃提出的申請，確保申請符合上文第 9 至 12 段所述的各項規定；
- (b) 評估申請個案時，必須運用專業知識，作出審慎判斷，並竭盡所能，以評定製作建議在財務方面是否穩健，以及商業上是否可行；
- (c) 就原則上批出的貸款，向基金申請批准根據有關計劃提供貸款保證；
- (d) 為借貸的電影製作公司開立並維持獨立或附屬帳戶，專門用以處理該公司的各項貸款和還款；以及

- (e) 必須竭盡所能向電影製作公司追索還款；並於借款人無法還款而要求基金履行保證之前，向基金提供理據和證明文件，證明在批核貸款和追索還款方面，已竭盡所能，並已運用專業知識，作出審慎判斷。

(E) 利率

18. 貸款利率屬商業事宜，須由電影製作公司與有關的參與貸款機構協定。基金不會參與有關過程。

(F) 貸款保證的形式

19. 基金批准作出貸款保證後，電影製作公司、提供貸款的參與貸款機構與基金須簽立協議，列明各方的權利和責任，以及有關的安排和規定。

20. 貸款保證可以定期貸款或新信貸額的形式提供，保證期最長為兩年，由電影製作公司可提取有關貸款或可動用有關信貸額當日起計。一般情況下，由基金作出保證的貸款，須於基金批准作出保證日期起計 90 天內提取。

(G) 無法還款

21. 如電影製作公司在到期還款日 60 天後仍未償還貸款的本金，參與貸款機構可將之界定為「無法還款個案」。若借款人無法還款，參與貸款機構與基金會共同擁有有關影片的版權，直至－

- (a) 電影製作公司按參與貸款機構所定條件償還所有欠款；或
- (b) 公開拍賣影片的版權。

最終從電影製作公司或透過拍賣影片版權收回的款項，經扣除行政費用²後，會由基金和參與貸款機構按照兩者的風險分擔比率攤分。基金會按風險分擔比率支付參與貸款機構就無法還款個案追討欠款所支付的行政費用。

22. 參與貸款機構要求基金履行保證時，須向基金提供所有證據和理據。經核實後，基金會向參與貸款機構發放保證金。所發放的保證金額會按未償還的本金額，以及基金和參與貸款機構的風險分擔比率計算。

(H) 目標

23. 基金可同時為最少 19 部影片提供貸款保證(即假設每部影片的預算製作費均為 750 萬元或以上)，以此為基數，獲貸款保證的影片總預算製作費可超逾 1 億 4,000 萬元。實際受惠於這項計劃的影片將不只此數，因為並非每部影片均會申請 262.5 萬元的最高貸款保證額，而解除貸款保證後，有關數額可立即撥回基金，為新的申請個案提供保證。

(I) 主題或內容

24. 只要申請人符合上文第 9 至 14 段所述的規定，基金便會提供貸款保證，而基金審批貸款保證時，不會考慮影片的主題或內容，但影片在獲准於香港上映前，須根據電影三級制分級。

(J) 專業諮詢

25. 為協助本地銀行了解電影製作過程，以增加銀行對電影業融資安排的信心，以及在審核貸款申請方面(如審核製作預算、製作安排、海外發行合約等)，為銀行提供專業意見，電影業人士會就有關範疇，制定一份名單，詳列可提供專業意見和顧問服務的業內人士或機構。參與貸款機構可自行聯絡名單上的個別人士或機構，以徵詢專業意見，而有關的服務費用則由雙方協商釐定。政府不會參與其中。

² 貸款機構所支付的行政費用並不包括貸款的利息；貸款的利息亦不會計算在未償還的款額內。

監管機制

26. 擬設的基金會由影視及娛樂事務管理處(下稱「影視處」)轄下的電影服務統籌科負責管理，並由影視處處長擔任基金的管制人員。

27. 如電影製作公司拖欠還款，則基金會向參與貸款機構發放保證金，但貸款機構須提出有關的證據和理據。不過，貸款機構獲發保證金後，仍須設法向電影製作公司追討欠款。最終可從電影製作公司收回的款項，會由基金和參與貸款機構按照兩者的風險分擔比率攤分。不過，如最終證實無法向電影製作公司追回欠款，則有關保證金會視作損失了的公帑，而所損失的款額會按照《公共財政條例》(第 2 章)的規定撇帳。由於貸款保證申請由影視處處長批准，我們建議轉授權力予工商及科技局常任秘書長(資訊科技及廣播)，為無法追討但不涉及欺詐或疏忽的保證金撇帳，每筆保證金可予撇帳的金額不得超逾 262.5 萬元。

28. 如不涉及欺詐或疏忽的情況，財政司司長可根據《公共財政條例》(第 2 章)第 38 條所授予的權力，在符合財務委員會指明的任何條件、例外情況或限制下，為損失的公帑或物料等撇帳，可撇帳的金額不設上限。如涉及欺詐或疏忽的情況，或有損重要原則，財經事務及庫務局局長(即前庫務局局長)則可運用委員在 1989 年 7 月 19 日轉授予他的權力，為每宗個案或每個導致損失的原因，就涉及款額不超逾 500,000 元的損失撇帳。超逾 500,000 元的損失，則須提請財務委員會審批。我們會採用這項安排處理基金的無法還款個案。

對財政的影響

29. 現建議開立為數 5,000 萬元的新承擔額，用以設立上述基金，初步為期兩年。實際所動用的撥款會視乎實際的申請數目、獲批核的貸款保證金額，以及拖欠還款的數額而定。由於目前並無有關電影製作拖欠還款的各種數據，因此無法預計基金在兩年內所需的現金流量或須撇帳的數額。至於管理基金所需的人手，則會調配影視處的現有資源，以應所需。

30. 擬設的基金對影視處服務的費用或收費並無影響。

31. 如委員批准有關設立上述基金的建議，我們會在電影發展基金的核准承擔額扣減數額相等的款項(即 5,000 萬元)，以抵銷為電影貸款保證基金開立的 5,000 萬元承擔額。因此，分目 700 項目 008「電影發展基金」的核准承擔額會由 1 億元減至 5,000 萬元。在扣減這筆承擔額後，電影發展基金的結餘為 930 萬元。根據預測會接獲的申請個案數目，預計電影發展基金的餘額，足以支持其在餘下 14 個月繼續運作，直至 2003-04 財政年度結束為止。

檢討

32. 我們建議在基金投入運作 18 個月後進行檢討，並向立法會資訊科技及廣播事務委員會提交報告，匯報我們的觀察所得和建議。

公眾諮詢

33. 我們在 2002 年 10 月 17 日至 11 月 6 日期間，曾就設立基金一事，徵詢本地電影業、銀行業和市民大眾的意見。共有 48 間／名機構和個別人士作出回應，當中 77% 的回應者明確表示支持建議。公眾諮詢結果詳載於附件。

附件

34. 我們曾在 2002 年 11 月 21 日徵詢電影服務諮詢委員會的意見。委員會支持有關建議。

35. 我們已在 2002 年 12 月 3 日向立法會資訊科技及廣播事務委員會簡介這項建議。委員會接納有關建議，並表示我們可向財務委員會申請批准撥款。

背景資料

36. 委員在 1998 年 11 月 27 日批准開立為數 1 億元的承擔額，用以在 1999 年 4 月設立電影發展基金，為期五年。設立電影發展基金的目的，是使本地電影業有蓬勃而長遠的發展，並具有更強的競爭力。電影發展基金至今尚未撥用的結餘款項為 5,930 萬元。

37. 《公共財政條例》(第 2 章)第 28 條訂明，不得作出任何令政府在財務上須承擔法律責任的保證，除非有關保證是按照某項條例的條文或立法會的決議，或事先已徵得財務委員會的批准而作出的。

38. 我們擬訂這項計劃時，參考了以往為支援中小型企業而推行的特別信貸計劃和目前正在運作的營運設備及器材信貸保證計劃。

工商及科技局
2003 年 1 月

設立電影貸款保證基金
公眾諮詢結果

有關的統計數字

提供意見的 個別人士／機構	收到的 意見書數目	贊成	反對	其他意見
本地電影業	28	25(89%)	1(4%)	2(7%)
本地註冊銀行、 有限制牌照銀行 和接受存款公司	16	10(63%)	1(6%)	5(31%)
履約保證公司	1	0	0	1(100%)
公眾人士	3	2(67%)	0	1(33%)
總數	48	37	2	9