

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)435/07-08(06)號文件

檔 號：CB1/PL/CI

工商事務委員會

2007年12月18日的會議

有關中小型企業資助計劃的 最新背景資料簡介

目的

本文件載述中小型企業(下稱"中小企業")資助計劃的背景及議員對這些計劃提出的關注。

引言

2. 中小企業佔商業機構總數約98%，在私營機構中提供50%的就業機會，被視為香港經濟的骨幹。由於中小企業的資源較為有限，而且在市場上處於較為弱勢的地位，因此在不斷轉變的全球商業環境中面對嚴竣的挑戰。行政長官在2000年施政報告中宣布，中小型企業委員會(下稱"中小企業委員會")¹會就如何支援中小企業進行研究及提出建議。

3. 在其於2001年6月提交行政長官的報告中，中小企業委員會建議設立以下資助計劃支援中小企業：

- (a) 中小企業營運設備及器材信貸保證計劃，其後改稱為中小企業信貸保證計劃(下稱"信貸保證計劃")；
- (b) 中小企業市場推廣基金(下稱"市場推廣基金")；
- (c) 中小企業發展支援基金(下稱"發展支援基金")；及
- (d) 中小企業培訓基金(下稱"培訓基金")。

¹ 中小企業委員會是一個諮詢組織，其職權範圍是就影響本港中小企業發展的事宜向行政長官提出意見，並建議所需採取的措施，藉此支援及促進中小企業的發展。

4. 財務委員會(下稱"財委會")於2001年11月9日批准撥款後，當局於2001年12月／2002年1月推出4項資助計劃以支援中小企業，這些計劃的撥款總額為19億元，而政府的承擔額為75億元。

5. 在2002年8月至12月期間，中小企業委員會曾就4項中小企業資助計劃進行全面檢討，並提出多項建議，務求改善各資助計劃下的資助範圍及水平，俾能更有效地配合中小企業在融資、市場推廣及人力培訓等方面的需要。在2003年1月24日得到財委會批准後，改善措施(附錄I)於2003年2／3月開始實施。

資助計劃

信貸保證計劃

6. **信貸保證計劃**旨在協助中小企業向參與貸款機構貸款，用以購置與該中小企業所經營的業務有關的營運設備及器材，而有關設備及器材可設置於香港境外，它們可包括機器、電腦軟件及硬件、辦公室設備、運輸工具、家具及固定裝置。根據信貸保證計劃，政府會擔任保證人，最高的信貸保證額為貸款金額50%。在2001年11月9日，財委會批出10億元撥款作為信貸保證計劃的最高開支，用以應付計劃下的貸款壞帳，並批准假設整體壞帳率為15%，以計算政府在計劃下可承擔的最高信貸保證額。自2003年3月起，信貸保證計劃的涵蓋範圍擴展至聯繫式營運資金貸款及應收帳融資貸款。每家中小企業最高可獲得400萬元的信貸保證額，包括200萬元營運設備及器材信貸保證、100萬元聯繫式營運資金信貸保證，以及100萬元應收帳融資信貸保證。

7. 截至2005年3月底，信貸保證計劃的壞帳率為1.6%(比較參與貸款機構提出的壞帳索償額(即9,130萬元)與批出的信貸保證總額(即57億元)後計算得出)，遠低於原先設定為15%的假設壞帳率。因此，基於實際的結算數字，以及為了令更多中小企業受惠，政府當局經參考以前的中小企業特別信貸計劃實際壞帳率(即6.4%)後，建議把信貸保證計劃的假設壞帳率由15%調低至7.5%。這項建議於2005年5月6日獲財委會批准。此外，考慮到現時信貸保證計劃涉及的開支十分低(即1,940萬元)，財委會批准進一步從信貸保證計劃轉撥2億元至市場推廣基金和發展支援基金，以增加這兩項基金的撥款，讓更多中小企業從各項資助計劃中受惠。信貸保證計劃的撥款減至8億元及假設壞帳率調低至7.5%後，政府根據這項計劃可批出的最高信貸保證額將由66億元增至106億元。截至2007年11月底，信貸保證計劃惠及的中小企業約有10 100家，發出的信貸保證總額為94億元，使用率達89%。

市場推廣基金、發展支援基金及培訓基金

8. **市場推廣基金**資助中小企業參與出口市場推廣活動，例如商品展銷會和貿易考察團。**發展支援基金**資助非分配利潤機構推行發展項目，以提升整體或個別行業的中小企業的競爭力。**培訓基金**資助中小企業的僱主及僱員參加與業務相關的培訓課程。

9. 為了在出口市場推廣活動及人力培訓方面，加強支援在嚴重急性呼吸系統綜合症爆發下深受打擊的中小企業，財委會於2003年6月20日批准一項建議，把市場推廣基金、發展支援基金及培訓基金的資源合併，成為"中小企業培訓基金、市場推廣基金和發展支援基金"的新資源項目，使當局可更靈活地調配資源，以配合中小企業的需要。財委會批准有關的改善措施後，市場推廣基金為每家中小企業提供的資助上限已由4萬元提高至8萬元(每宗申請上限為3萬元或核准開支的50%，以金額較低者為準)。至於培訓基金，每家中小企業最多可獲70%的培訓開支資助，資助上限為3萬元(即僱主1萬元和僱員2萬元)。

10. 正如上文第7段提到，財委會在2005年5月6日批准政府當局的建議，從原先為信貸保證計劃預留的開支款項中調撥2億元至市場推廣基金及發展支援基金。鑒於中小企業對這兩項基金有非常正面的評價，財委會在同一個會議上批准另一項建議，增撥3億元至這兩項基金。截至2007年11月底，受惠於市場推廣基金的中小企業約有19 300家，涉及的現金資助總額為8億2,000萬元。至於發展支援基金，截至2007年11月底，104宗申請已經獲批，涉及的資助總額為1億1,800萬元。

11. 關於培訓基金，由於中小企業僱主及僱員亦可透過技能提升計劃²、持續進修基金³及職業英語培訓資助計劃⁴等其他措施取得政府資助以提升他們的技能，以致培訓基金與這些措施有很多重疊之處，因此，政府當局接納中小企業委員會的建議，由2005年7月1日起停止接受新的培訓基金資助申請。

就資助計劃進行的衡工量值式審計

12. 審計署署長於2006年就資助計劃進行了衡工量值式審計。審計署署長的意見和建議摘要載於**附錄II**。概括而言，審計署署長指出資助基金的管理有改善空間。工業貿易署(下稱"工貿署")接納了審計建議。政府帳目委員會(下稱"帳目委員會")亦察悉有關建議，並要求工貿署就落實這些建議的進度提供書面回應。工貿署向帳目委員會分別就2006年及2007年的情況提供的進度報告載於**附錄III**及**附錄IV**(只附上相關摘錄)，而政府回應審計署署長報告書的政府覆文的相關摘錄載於

² 政府在2001年撥款4億元推行技能提升計劃，以協助低技能和低學歷的僱員適應經濟轉型。政府資助課程費用總額70%。

³ 當局在2002年6月設立持續進修基金。在學員修畢認可課程後，持續進修基金會就認可課程向學員發還80%學費(累積資助上限為1萬元)。認可課程包括物流、商業服務、金融服務、旅遊和創意工業範疇的課程，而有關語文、設計、工作間的人際關係及個人才能等一般技能課程亦包括在內。

⁴ 職業英語培訓資助計劃旨在資助有需要在工作上使用英語的僱員接受培訓。2005年1月1日以前，公司或僱員均可根據計劃申請資助。由2005年1月1日起，計劃只接受公司申請，為僱員的英語培訓開支和考試費用提供50%資助，而每名僱員的資助上限為3,000元。

附錄V。帳目委員會察悉，工貿署已按照審計署署長的建議，透過編製更多風險管理參數(例如中小企業的規模、成立年期和業務性質)，加強監察壞帳率。工貿署亦已委託一獨立機構進行調查，以便向中小企業收集關於它們在市場推廣基金下參與出口推廣活動後有何得益的資料。此外，工業貿易署已按照審計署署長的建議，更積極地推廣發展支援基金(包括向工商機構發出邀請信及舉辦簡介會)，並特別以合適和有意申請的機構為推廣對象。

資助計劃的撥款及使用情況

13. 財委會於2005年5月6日批准有關建議後，4項資助計劃獲批的撥款總額及政府承擔額分別為22億元及120億元。在120億元的承擔額中，信貸保證計劃佔106億元(連同開支方面的8億元撥款)，而市場推廣基金、發展支援基金及培訓基金則佔14億元。據政府當局表示，按現時的使用率計算，政府為信貸保證計劃開立的最高承擔額，以及為市場推廣基金和發展支援基金提供的撥款將於2009年年初用罄。政府當局在2007年6月表示會檢討這些資助計劃，然後才決定未來的路向。

議員的意見及關注

14. 自中小企業資助計劃於2001年推行以來，工商事務委員會(下稱"事務委員會")及財委會曾多次考慮這些資助計劃及其後的改善建議。議員亦曾於立法會會議席上就此課題提出質詢。議員普遍同意當局應為中小企業提供更多協助，以提高其競爭力。然而，議員就資助計劃進行商議時，均殷切期望當局確保會以最合乎成本效益的方式運用公帑，讓中小企業及香港的整體經濟也能透過資助計劃受惠。議員對這些資助計劃提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

從事服務業的中小企業

15. 議員察悉，與從事製造業的中小企業相比，從事服務業的中小企業獲提供的信貸保證額卻十分有限。他們關注到，是否由於申請及審批程序不利便從事服務業的中小企業申請，以致從事製造業的中小企業提出的申請較多，因而獲得的信貸保證額亦較從事服務業的中小企業為多。據政府當局表示，成立4項中小企業資助計劃的目的是要照顧中小企業的需要，不論是從事製造業或服務業的中小企業亦是計劃的目標對象。政府當局確認從事服務業的中小企業亦可在信貸保證計劃下取得貸款及信貸保證額，從而受惠於該計劃，並承諾備悉議員的關注，以便在檢討資助計劃時作考慮，俾能協助更多從事服務業的中小企業。

信貸保證計劃

16. 關於信貸保證計劃，議員歡迎把信貸保證計劃的假設壞帳率由15%下調至7.5%，使最高信貸保證額得以提高。為了讓更多中小企業能夠受惠，議員建議政府當局考慮進一步調低信貸保證計劃的壞帳

率。據政府當局表示，考慮到先前的中小企業特別信貸計劃的實際壞帳率，把信貸保證計劃的壞帳率下調至7.5%是一項審慎的決定。不過，政府當局承諾會確保資助計劃能有效運作。

17. 就此，議員察悉，信貸保證計劃是為中小企業提供資助的最直接方法，因為它們可獲得貸款購買設備及器材，以便發展其業務。因此，議員呼籲政府繼續推行信貸保證計劃，但可以採用新的方式，即是把政府的信貸保證額循環再用，使這計劃可繼續以自負盈虧的模式運作。不過，政府當局解釋，財委會批准有關建議時，並不容許把信貸保證額循環再用。最高的信貸保證額一旦用罄，政府便不會向參與計劃的貸款機構發出新的信貸保證額。然而，政府當局察悉議員促請政府探討如何讓這個資助計劃繼續運作下去。就此，部分議員建議，由於香港按揭證券有限公司(下稱"香港按揭")有意向參與計劃的貸款機構購入信貸保證計劃下的貸款，政府可考慮與香港按揭及參與計劃的貸款機構攜手合作，協助中小企業獲得貸款，作經營業務之用。

18. 議員亦察悉，中小企業似乎甚少在信貸保證計劃下申請貸款以改善其設施及器材，藉此處理例如空氣污染等環境問題。政府當局確認，中小企業可向參與計劃的貸款機構獲得貸款來購買環保器材，以便處理相關的問題，當局承諾會加強這方面的宣傳工作。

市場推廣基金

19. 議員建議，市場推廣基金的資助金額應由8萬元(每宗申請上限為3萬元，或核准開支的50%，兩者以金額較低者為準)提高至譬如15萬元，為期兩年，讓中小企業有更多資源作較長遠的計劃，藉出口推廣活動建立其品牌。他們認為，這項安排能為中小企業提供誘因，鼓勵它們在內地及海外市場推廣其品牌。此外，由於本地及內地內銷市場的消費正不斷擴張，他們認為除資助中小企業參與出口推廣活動外，亦應考慮擴大市場推廣基金的範圍，以便協助中小企業在內銷市場推廣其品牌產品。政府當局表示，中小企業的商會可在發展支援基金下申請資助金，以便資助那些為中小企業發展品牌的項目。此外，政府已開立為數2億5,000萬元的承擔額，成立設計智優計劃，以便推廣設計的使用，這是中小企業獲取資助的另一途徑。不過，政府當局已備悉議員在上文提出的建議，以便在檢討期間作進一步考慮。

發展支援基金

20. 議員關注到工貿署有否評估已完成的發展支援基金項目的成效，以及可能會為香港帶來的經濟效益。政府當局表示，工貿署已開始要求發展支援基金的成功申請者提供中小企業對採用其項目成果方面的意見(例如中小企業有否使用申請者所編製的書本或手冊)。蒐集所得的資料將有助評估個別項目的成效。

資助計劃對就業機會的影響

21. 議員關注到資助計劃對本地就業機會的影響，例如推行有關資助計劃創造的就業機會的數目。此外，議員殷切期望能確保除了推出資助計劃外，政府當局亦應提供諮詢／顧問服務，利便新的中小企業開設業務及營運。據政府當局表示，中小企業資助計劃只是政府為支援中小企業推出的多項措施的一部分。工貿署轄下的中小企業支援與諮詢中心亦不時舉辦分享經驗研討會／工作坊，讓成功商人與新成立的中小企業交換意見。

最新的情況

22. 政府當局已完成資助計劃的檢討，並打算向3項資助計劃(即信貸保證計劃、市場推廣基金及發展支援基金)增撥5億元。政府當局會在將於2007年12月18日舉行的會議席上，就有關建議的詳情諮詢事務委員會。

參考資料

23. 相關文件一覽表載於**附錄VI**。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年12月14日

財務委員會於2003年1月24日
批准的改善措施

- (a) 調高政府向每家中小型企業(下稱"中小企業")提供的營運設備及器材信貸保證額上限至200萬元，或貸款機構提供的貸款額的50%，以金額較低者為準，並延長保證期至5年；
- (b) 為每家獲得營運設備及器材信貸保證的中小企業提供聯繫式信貸保證，保證額上限為100萬元；或相關的營運設備及器材信貸保證額或貸款機構提供的聯繫式營運資金貸款兩者中金額較少者的50%，以金額較低者為準，保證期最長為兩年；
- (c) 為每家中小企業提供應收帳融資信貸保證，保證額上限為100萬元；或貸款機構提供的應收帳融資貸款額的50%，以金額較低者為準，保證期最長為兩年；
- (d) 調高中小企業培訓基金(下稱"培訓基金")的資助上限，每家中小企業最多可獲資助3萬元；
- (e) 中小企業可在課程開課前或開課後向培訓基金申請資助。開課後才提出的申請，必須在課程結束後30天內提出；及
- (f) 調高市場推廣基金的資助上限，每家中小企業最多可獲資助4萬元，每宗獲批的申請最多可獲資助2萬元，或資助項目開支總額的50%，以金額較低者為準。

《審計署署長第四十七號報告書》 — 第 4 章

四項中小企業資助計劃

撮要

1. 立法會財務委員會（下稱“財委會”）在二零零一年十一月批准按中小型企業委員會的建議，設立四項中小企業資助計劃，即中小企業營運設備及器材信貸保證計劃（下稱“營運設備及器材信貸保證計劃”）、中小企業培訓基金（下稱“培訓基金”）、中小企業市場推廣基金（下稱“市場推廣基金”），以及中小企業發展支援基金（下稱“發展支援基金”）。二零零三年，營運設備及器材信貸保證計劃改名為“中小企業信貸保證計劃”（下稱“信貸保證計劃”）。四項中小企業資助計劃屬工商及科技局掌管的政策範圍，由工業貿易署（下稱“工貿署”）負責管理。截至二零零六年三月底，政府在四項中小企業資助計劃的總開支為 9.35 億元。

帳目審查

2. 審計署最近就四項中小企業資助計劃的效率和成效進行帳目審查，發現有關計劃在管理方面可有改善的地方。

中小企業市場推廣基金

3. 市場推廣基金在二零零一年十二月推出，旨在鼓勵中小企業積極參與出口市場推廣活動，例如本地及海外的商品展銷會和貿易考察團，藉此協助企業擴展業務。截至二零零六年三月三十一日，工貿署批准了 15 000 家中小企業提出共 35 000 項申請，涉及的市場推廣基金資助額為 6.15 億元。

4. **防止可能出現濫用情況的制度** 工貿署以往沒有健全的制度，以防止市場推廣基金被濫用，因而出現了一些有可疑的申領個案。二零零四年十一月，工貿署向中小型企業委員會報告，發現一些涉及以數家中小企業名義申領資助的濫用個案。工貿署自二零零四年十月起才加強監管工作，包括在資助條件訂明中小企業必須在香港積極從事其業務運作／有實質業務運作，規定中小企業在申請資助時須提交更多資料，以及加強審查及核證程序。審計署建議工業貿易署署長，應繼續致力完善工貿署的制度，並監察有關情況；以及重新審查一些已發放資助的申請，以找出明顯違規的個案，並採取行動追回已付的資助。

5. **支援市場推廣基金運作的電腦系統** 審計署就電腦系統儲存的市場推廣基金資料進行抽樣審查時，發現一些不妥善的情況。由於有這些不妥善的情況，審計署注意到在數宗個案中，申請企業獲發放超額的市場推廣基金資助。審計署建議工業貿易署署長，應糾正電腦系統的各种毛病，以及定期從電腦系統抽取特殊的個案作跟進覆檢。

6. **評估市場推廣基金成效的機制** 二零零一年十一月的財委會文件指出，會有 3 萬家中小企業受惠於市場推廣基金。截至二零零六年三月，已有 15 000 家中小企業受惠於該計劃。在 2006-07 年度管制人員報告中，工貿署根據三個衡量服務表現的目標及一個指標，匯報市場推廣基金的成績。有關目標和指標只着重匯報工作量和服務質素，並沒有衡量基金的成效。審計署建議工業貿易署署長，應增訂服務表現目標和指標，設立機制，以監察中小企業參與出口推廣活動後有何得益，以及在合適時候檢討市場推廣基金的成效。

中小企業培訓基金

7. 培訓基金在二零零二年一月推出，旨在向中小企業的東主及僱員提供財政資助，讓他們參加與業務相關的培訓課程，從而提升中小企業的人力資源。二零零五年五月，當局決定不再延續培訓基金。工貿署已由二零零五年七月一日起，停止接受新的培訓基金資助申請。截至二零零六年三月三十一日，政府批准了 32 000 家中小企業提出共 73 000 項申請，涉及資助額為 2.71 億元。

8. **防止可能出現濫用情況的審查程序** 二零零五年一月，工貿署告知中小型企業委員會，約有 1% 的申請涉及懷疑濫用資助。工貿署又指出，懷疑濫用情況包括以多家中小企業的名義、空殼公司，以及利用東主和員工身分，申領資助，並有約 8% 的申請來自新成立的中小企業。審計署建議工業貿易署署長，應重新審查已發放培訓基金資助的申請，並採取行動盡可能追回任何不當地申領的款項，以及徹底審查尚未發放資助的申請，以確定所申領的資助是恰當的。

中小企業信貸保證計劃

9. 政府於二零零一年十二月成立營運設備及器材信貸保證計劃，中小企業可根據該計劃向參與貸款機構申請貸款。政府提供的保證額，最高為貸款額的 50%。二零零三年三月，政府把營運設備及器材信貸保證計劃改名為中小企業信貸保證計劃，並擴大政府信貸保證範圍。截至二零零六年三月三十一日，工貿署在信貸保證計劃下共接獲 17 641 項政府信貸保證申請，當中 16 075 項獲得批准，涉及的信貸保證總額為 73 億元。工貿署就壞帳索償支付的淨開支為 4,500 萬元。

10. **管理壞帳風險** 截至二零零六年三月三十一日，壞帳率為 2%。工貿署共接獲 568 項參與貸款機構就中小企業拖欠還款而提出的索償申請。就各參與貸款機構截至二零零六年三月三十一日的保證貸款壞帳率所進行的分析顯示，有三家參與貸款機構借出的保證貸款的壞帳率已超過 15%。審計署建議工業貿易署署長，應密切監察參與貸款機構借出的保證貸款的壞帳率。

11. **向有連繫的中小企業提供信貸保證** 審計署審查了 100 宗壞帳個案，注意到在 17 宗個案中，有些主要東主擁有超過一家同一行業的公司，並藉這些企業取得數項政府信貸保證。審計署認為，向同一主要東主擁有的有連繫中小企業提供政府信貸保證，可能會增加整體的壞帳風險。審計署建議工業貿易署署長，應採取有效措施處理這類風險，並實施審查程序，以助找出由同一主要東主擁有的有連繫中小企業獲政府批出的多項信貸保證。

12. **審核就壞帳提出的索償申請** 工貿署沒有經常向參與貸款機構取得足夠資料，以審核壞帳個案。結果，在一些個案中，不能肯定參與貸款機構在批出貸款前，有否適當地查證申請企業的信用可靠程度。審計署建議工業貿易署署長，應在向參與貸款機構作出賠償前，徹底審核壞帳索償申請。

13. **從事服務業的中小企業** 截至二零零六年三月三十一日，從事製造業的中小企業取得的保證額，佔信貸保證計劃的總保證額 73 億元的 81%。然而，製造業在本港的機構數目和就業人數方面所佔比例少於 10%。審計署建議工業貿易署署長，應在徵詢工商及科技局局長的意見後，檢討政府應否投放更多信貸保證計劃的資源，協助從事服務業的中小企業。

14. **在香港有實質業務運作** 審計署發現，工貿署沒有要求合資格的申請企業證明他們在香港有實質業務運作。審計署建議工業貿易署署長，應在徵詢工商及科技局局長的意見後，採取措施，確保只有在香港有實質業務運作的中小企業，才可獲信貸保證計劃的幫助。

15. **評估信貸保證計劃的成效** 工貿署在 2006-07 年度管制人員報告中，就一個服務表現目標“在三個工作日內審理信貸保證申請”，以及一個指標“政府發放的保證額數目”，匯報在二零零四年和二零零五年的工作成績。該兩個目標及指標均着重工貿署的工作量和服務質素。審計署建議工業貿易署署長，應增訂服務表現目標和指標，以及參照外地類似計劃在衡量表現和匯報方面的經驗。

中小企業發展支援基金

16. 發展支援基金在二零零一年十二月推出，旨在資助合資格的支援機構所推行的發展項目，以提高整體或個別行業的中小企業的競爭力。截至二零零六年三月底，工貿署批核了 87 個發展支援基金項目，涉及資助總額為 9,900 萬元。在 87 個獲資助項目當中，28 個適用於整體中小企業，59 個適用於個別行業。截至二零零六年三月三十一日，工貿署在發展支援基金的資助開支為 8,600 萬元。

17. **中小企業的支援需要** 在 2006-07 年度管制人員報告中，工貿署預計在二零零六年會接獲 150 項發展支援基金申請。截至二零零六年六月底，工貿署只接獲 17 項申請。審計署建議工業貿易署署長，應密切監察申請的數目，以及評估工貿署是否需要採取更積極的方式，協助支援機構找出可予推行的項目。

18. **中小企業採用獲資助項目成果的情況** 審計署就項目完成評估報告進行抽樣審查時，發現申請機構並非經常按照申請指引的規定，以量化形式衡量業界採用其項目成果的情況。審計署建議工業貿易署署長，應採取措施，確保申請機構以量化形式衡量業界採用其項目成果的情況。

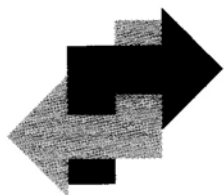
19. **獲資助項目的成果** 為了更有效地分享資訊和經驗，似乎較理想的做法是工貿署安排在其中小企業網頁提供合適的超連結至相關網頁，並在獲資助項目的記錄冊載列相關的指引／研究資料，包括聯絡人的資料，從而更廣泛推廣獲資助項目的成果。審計署建議工業貿易署署長，應考慮在工貿署的中小企業網頁設立備存有用資料的中央資料庫，以進一步宣傳獲資助項目的成果。

20. **評估發展支援基金成效的機制** 工貿署在 2006-07 年度管制人員報告中，根據一個服務表現目標及一個指標，匯報發展支援基金的成績。有關目標及指標着重匯報工作量和服務質素，工貿署並沒有衡量基金的成效。審計署認為，由於沒有任何成效目標和指標，工貿署無法衡量基金的效率和成效。審計署建議工業貿易署署長，應增訂目標和指標，以協助衡量發展支援基金在達到設立目的方面的表現，以及設立妥善機制，監察工貿署在達到增訂的目標和指標方面的工作，並在合適時候檢討發展支援基金的成效。

當局的回應

21. 工業貿易署署長大致上同意審計署的建議。工商及科技局常任秘書長(工商)表示，工商及科技局支持審計署的建議。

二零零六年十一月



Trade and Industry Department
The Government of the Hong Kong Special Administrative Region
香港特別行政區政府 工業貿易署

Trade and Industry Department Tower, 700 Nathan Road, Kowloon, Hong Kong
香港九龍彌敦道 700 號工業貿易署大樓
Fax 圖文傳真：(852) 2789 2491 Website 網址：www.info.gov.hk/tid

來函檔案：CB(3)/PAC/R47
電話：2398 5302
傳真：2789 2491

香港中環
昃臣道 8 號
立法會大樓
立法會政府帳目委員會
(經辦人：朱盛華女士)

朱女士，

**審計署署長就衡工量值式
審計結果發表的報告書（第四十七號報告書）**

第 4 章：四項中小企業資助計劃

二零零六年十二月五日來信收悉。

—— 現附上工業貿易署實施審計報告書所載各項建議的
進度表列資料〔中英文版〕。軟複本將另行以電郵發送。

署理工業貿易署署長

梁卓文

副本分送：工商及科技局局長
審計署署長

連附件

二零零六年十二月二十一日

工業貿易署就審計署署長第四十七報告書

的各項建議之實施進展 -

I. 中小企業市場推廣基金 (第 2.30 段)

審計署的建議	進度
(a) 繼續致力完善工貿署的制度，以及監察有關情況。工貿署應評估濫用的風險，並在有需要時採取適當行動，進一步強化制度。	● 為確保公共開支用得其所，署方過去不斷強化有關的風險管理及監控措施，詳情見審計報告第 2.31(b)段。 ● 我們會持續地檢討監管制度，竭力防止可能出現的濫用。
(b) 重新審查一些已發放資助的申請，以找出明顯違規的個案，並採取行動追回已付的資助。	● 我們已經審查報告第 2.10 段表三提及的 138 宗開業一個月內提出申請的個案。 ● 其中兩宗在開業當日遞交申請的個案，在審查後確定並不涉任何違規／濫用。 ● 我們已複核其他 136 宗個案，至今未證實有違規／濫用情況。
(c) 盡快糾正工貿署電腦系統的各种毛病。	● 我們已經糾正電腦系統並全數追回涉及五宗個案共 74 816 元的超發資助。
(d) 定期從電腦系統抽取特殊的個案作跟進覆檢。	● 我們已定期從電腦系統抽取特殊個案進行覆檢。

審計署的建議	進度
(e) 增訂服務表現目標和指標，以協助衡量市場推廣基金在達到其設立目的方面的表現。	● 我們會在管理人員報告內加入「受惠中小企數目」及「獲批資助額」兩項指標。
(f) 設立機制，以收集關於中小企業預期參與出口推廣活動後有何得益的資料，並監察其實際的得益。	● 我們正研究建議，並會在適當時候諮詢中小型企業委員會。
(g) 在合適時候檢討市場推廣基金的成效。	● 我們正研究建議，並會在適當時候諮詢中小型企業委員會。

II. 中小企業培訓基金 (第 3.22 段)

審計署的建議	進度
(a) 重新審查已發放培訓基金資助的申請，以找出任何明顯違規的個案(例如受訓人以同一中小企業的東主和僱員身分申領培訓基金資助)，並採取行動盡可能追回任何不當地申領的款項。	● 署方已覆查所有涉及受訓人以同一中小企的東主和僱員身分申領的個案(共涉及 144 名受訓人)，並發現其中： - 26 人(18%) 在遞交不同申請時其東主／員工身分確有真實改變； - 89 人(62%) 在不恰當類別獲得資助，但所獲資助總額並無超過應屬類別資助的上限。我們已在檔案中作出調整，無需其他跟進；及 - 29 人(20%) 在不恰當類別獲得資助，所獲資助總額超過應屬類別資助上限。我們已採取行動，向有關人士追討超發的款項(共 106 221 元)。
(b) 徹底審查截至 2006 年 7 月底尚未發放資助的 3 100 項申請，以確定所申領的資助是恰當的。	● 在 2004 年 6 月後處理的申請已通過“預警參數”機制審查，因此，我們會集中審查 2004 年 6 月前處理但尚未發放資助的申請。 ● 我們自 2006 年 8 月開始徹底審查所有新遞交的發放資助申請，其中兩宗申請因受訓人並非企業東主／僱員而被拒。 ● 截至 2006 年 11 月底，共有 1 040 宗申請由於受訓人尚未完成培訓課程而未獲發放資助(有關的發放資助申請需於 2007 年 6 月 30 日或之前遞交)。

III. 中小企業信貸保證計劃 (第 4.28 段)

管理壞帳風險

審計署的建議	進度
(a) 按不同參數(例如中小企業的規模、經營年期及業務性質)，定期編製壞帳率分析，以掌握相關管理，作風險管理用途。	● 署方已開始把中小企業的規模、經營年期及業務性質納為參數，加強壞帳率分析。
(b) 密切監察參與貸款機構借出的保證貸款的壞帳率。	● 我們現時每星期均會監察各參與貸款機構的壞帳率。若出現關注，署方會接觸有關機構。如有需要，我們會考慮採取相應行動(如暫停向該機構發出新保證)。
(c) 評估政府向同一主要東主擁有的有連繫中小企業提供信貸保證所涉及的風險，以及採取有效措施處理這類風險。	● 根據香港金融管理局發出的《監管政策手冊》，參與貸款機構應在審批貸款時考慮有連繫借款人/保證人的相關資料，以評估涉及的風險。我們相信貸款機構都已考慮有連繫借款人/保證人的資料。但我們會再提醒貸款機構在處理此類個案時，應符合有關要求。
(d) 在中小企業申請信貸保證時，收集其主要東主的詳細資料，並實施審查程序，以助找出由同一主要東主擁有的有連繫中小企業獲政府批出的多項信貸保證。	● 我們已要求申請企業在提出申請時提供主要東主的資料。若發現有連繫公司曾取得保證貸款，我們會審查是否有繞過保證上限的濫用情況。

審核就壞帳提出的索償申請

審計署的建議	進度
(e) 在向參與貸款機構作出賠償前，徹底審核壞帳索償申請。工貿署尤其應確保已取得足夠證據，以確定參與貸款機構有否謹慎評估申請企業的信用可靠程度。	● 我們一直謹慎處理每宗索償個案，確保參與貸款機構在批出有關貸款時已作出審慎判斷。如有懷疑，我們會要求貸款機構解釋，並在有需要時索查貸款機構的相關檔案。

加強信貸保證計劃對本地經濟所起的作用

審計署的建議	進度
(f)(i) 檢討政府應否投放更多信貸保證計劃的資源，協助從事服務業的中小企業。	● 我們正與中小型企業委員會檢討信貸保證計劃的範圍及運作，以期對服務業中小企業作更多支援。
(f)(ii) 採取措施，確保只有在香港有實質業務運作的中小企業，才可獲信貸保證計劃的幫助。	● 如申請企業成立不足半年，我們會要求貸款機構確定企業在港有實質業務。
(g) 跟進推行信貸保證計劃的成效(例如創造的額外本地職位數目)，以評估該計劃能否達到有關附加作用的目標。	● 我們正研究建議，並會在適當時候諮詢中小型企業委員會。

評估信貸保證計劃的成效

審計署的建議	進度
(h) 增訂服務表現目標和指標，包括成效目標，以充分協助相關人士評估信貸保證計劃在達到其設立目的方面的效率和成效。	● 我們會在管制人員報告內加入「接獲並審理的申請數目」及「受惠中小企業數目」兩項指標。
(i) 參照外地類似計劃在衡量表現和匯報方面的經驗，從而訂立關於信貸保證計劃的附加作用的目標。	● 我們正研究建議，並會在適當時候諮詢中小型企業委員會。

IV. 中小企業發展支援基金(第 5.19 段)

審計署的建議	進度
(a) 密切監察申請的數目、評估中小企業需要發展支援基金項目所提供的支援是否有所減少，以及評估工貿署是否需要採取更積極的方式，協助支援機構找出可予推行的項目。	● 署方已採取更積極地推廣基金(包括向工商機構發出邀請信及舉辦簡介會)。我們亦多次與有興趣的機構商討可行的申請項目。我們會持續評估中小企對基金的需求，並作出相應行動。
(b) 採取措施，確保申請機構必須按照申請指引的規定，以量化形式衡量業界採用其項目成果的情況。	● 我們會鼓勵申請機構提供可量化的成果數據，但由於各項目性質不同(有些只是參考指引或網上資料庫)，並非所有項目都能有可量化的成果數據。
(c) 考慮在工貿署的中小企業網頁設立備存有用資料的中央資料庫，以進一步宣傳獲資助項目的成果。	● 我們已把項目成果上載於已更新的中小企業發展支援基金網頁，並提供合適的超連結至相關網站。中小企業支援與諮詢中心的網站亦加入新圖像，方便公眾查閱項目成果。
(d) 增訂目標和指標，以協助衡量發展支援基金在達到其設立目的方面的表現。	● 我們會在管制人員報告內加入「獲批資助額」的指標。
(e) 設立妥善機制，監察工貿署在達到增訂的目標和指標方面的工作，並在合適時候檢討發展支援基金的成效，以評估基金在達到其設立目的方面的表現。	● 我們正研究建議，並會在適當時候會諮詢中小型企業委員會。

回應政府帳目委員會第四十七號報告書的進展報告所提事項

* * * * *

政府帳目委員會第四十七號報告書第 4 章 – 四項中小企業資助計劃

中小企業市場推廣基金(市場推廣基金)

設立收集中小企業得益資料機制

118 工業貿易署(工貿署)會定期進行調查，收集曾受市場推廣基金資助的中小企業的得益資料。我們已聘請一家獨立機構向中小企業進行調查，預計 2007 年 10 月底會有結果。

檢討基金成效

119 工貿署會參考從曾受基金資助的中小企業收集的資料(見上文第 118 段)，在本年年底檢討市場推廣基金的整體成效。在進行檢討時，我們會諮詢中小型企業委員會。

中小企業培訓基金

徹底審查尚未發放資助的申請

120 在餘下的 300 宗個案中，工貿署已完成審理 200 宗。當中有 90 宗已獲批，有 10 宗申請被拒，未有遞交申請的個案有 100 宗。其餘 100 宗，工貿署會在受訓人完成獲批准的培訓課程後進行審批，預期大部分會在 2008 年年中完成審理。

中小企業信貸保證計劃(信貸保證計劃)

檢討應否投放更多資源以協助服務業的中小企業

121 中小型企業委員會已檢討信貸保證計劃的涵蓋範圍及運作，並提出有關改善計劃運作的建議，當中包括更有效地協助服務業的中小企業。工貿署正總結有關建議的安排。

評估計劃的附加作用

122 工貿署會定期進行調查，評估計劃的附加作用。我們已聘請一家獨立機構向中小企業進行調查，預計 2007 年 10 月底會有結果。

參照外地經驗以衡量計劃的表現

123 工貿署正研究是否可以以及如何以外地經驗作為參考，協助評估信貸保證計劃的成效。我們會在本年年底檢討研究結果。

中小企業發展支援基金

設立機制以監察成效

124 工貿署已設立既定程序，要求獲資助的申請機構須向中小企業發出問卷，收集他們對基金項目的意見。

＊

＊

＊

＊

＊

節錄本

回應

2007 年 2 月

政府帳目委員會第四十七號報告書

的

政府覆文

2007 年 5 月 16 日

第 4 章 – 四項中小企業資助計劃

95 工業貿易署(工貿署)已實施大部分審計報告書內的建議。

中小企業市場推廣基金(市場推廣基金)

繼續強化監管制度

96 工貿署會繼續不時檢討監管制度，力求在審慎管理公共資源和確保中小企業便於使用這資助計劃之間，取得平衡。

覆查一些已發放資助個案

97 工貿署已覆查 138 宗在開業 1 個月內遞交申請的個案。我們亦找出另外 38 間申請企業與該 138 宗個案之申請企業有關連。在這合共 176 家公司中，我們有理由懷疑其中 23 家是為繞過資助上限而開設的。這 23 家公司中 18 家已結業；我們已採取行動向其餘 5 家公司追討合共涉及 288,550 元的已發放資助。其實，工貿署自 2004 年 10 月起，已要求在開業 6 個月內遞交申請的中小企業證明有實質業務運作。

糾正電腦系統毛病

98 工貿署已在 2006 年年中強化電腦系統。我們亦已全數追回審計署署長報告書所提 5 宗個案涉及的 74,816 元超發資助。

定期抽取特殊個案作跟進覆檢

99 工貿署自 2006 年 10 月起每兩個月透過電腦系統找出需特別注意個案，並跟進其中可能涉及濫用的情況。

增訂服務表現目標和指標

100 工貿署已在 2007-08 年度預算草案的管制人員報告內，加入「受惠中小企業數目」及「政府發放資助的金額數目」兩項新指標。

設立收集中小企業得益資料機制

101 工貿署正著手委託獨立機構，收集中小企業從市場推廣基金獲益(或預期獲益)的資料。我們會視乎需要諮詢中小型企業委員會。

檢討基金成效

102 工貿署會在本年稍後時間，檢討市場推廣基金的整體成效。在進行檢討時，我們會參考從受惠中小企業收集到的資料(見上文第 100 段)並諮詢中小型企業委員會。

中小企業培訓基金(培訓基金)

覆查一些已發放資助個案

103 工貿署已覆查所有以同一中小企業東主及僱員身份申領資助的個案。在涉及的 144 名受訓人當中，有 29 人獲超發資助額共 106,221 元。我們已採取行動追討超發資助，並已成功追回約一半數額。

徹底審查尚未發放資助的 3 100 宗申請

104 所有發放資助的申請，都經徹底審查。在 2006 年 7 月底尚未處理的 3 100 宗個案中，有 1 100 宗已獲批，申請被拒的有 900 宗，未有在指定限期內遞交申請的個案有 800 宗。我們預計可在 2007 年 6 月完成處理餘下 300 宗個案。

中小企業信貸保證計劃(信貸保證計劃)

加入不同參數分析壞帳率

105 工貿署已把受惠中小企業的規模、經營年期及業務性質納為參數，分析壞帳率。

密切監察參與貸款機構的壞帳率

106 工貿署一直有就參與貸款機構的壞帳率作每週監察。自 2006 年 11 月起，工貿署已編製更詳細的管理報告，密切監察壞帳率。如有需要，我們會接觸參與貸款機構，要求解釋及提交更多資料。若有必要，署方會暫停向參與貸款機構發出新信貸保證。

採取措施監察有連繫中小企業的申請

107 工貿署已提醒參與貸款機構，在審批貸款時應按香港金融管理局《監管政策手冊》的指引，考慮有連繫借款人/保證人的資料。

收集申請中小企業的主要東主資料

108 工貿署自 2006 年 12 月起，已要求申請中小企業提供主要東主資料，以防止申請人(以透過不同公司註冊)繞過保證額上限的可能濫用情況。

徹底審核索償申請

109 工貿署一直謹慎處理每宗索償個案，確保參與貸款機構在批出貸款時已作出審慎判斷。如有懷疑，工貿署會要求參與貸款機構作出解釋，並在有需要時索閱參與貸款機構的貸款檔案。

檢討應否投放更多資源協助服務業中小企業

110 中小型企業委員會已成立工作小組，檢討信貸保證計劃的範圍及運作。檢討課題包括應否(及如何)透過計劃，加強支援服務業中小企業。

確定申請中小企業在香港有實質業務

111 就成立不足半年中小企業的申請個案，工貿署過去一直要求參與貸款機構確定企業在香港有實質業務。我們現時已將要求擴展至全部申請個案(不論中小企業的經營年期)。

評估計劃的附加作用

112 工貿署正著手委託獨立機構，向受惠中小企業收集資料(例如創造的額外本地職位數目)，以協助評估計劃的成效。我們會視乎需要諮詢中小型企業委員會。

增訂服務表現目標和指標

113 工貿署已在 2007-08 年度預算草案的管制人員報告內，加入「接獲並審理的申請數目」及「受惠中小企業數目」兩項新指標。

參照外地經驗衡量計劃表現

114 工貿署正研究外地類似計劃的經驗，探討是否(及如何)增訂某些服務表現指標，協助分析信貸保證計劃的成效。我們會視乎需要諮詢中小型企業委員會。

中小企業發展支援基金(支援基金)

密切監察申請的數目

115 工貿署一直密切監察遞交申請的數目和質素。我們亦已積極主動地透過不同途徑(例如宣傳單張、向工商機構發信、簡介會及與可能申請機構會面)宣傳及推廣基金。我們會進一步加強這些宣傳推廣活動。

以量化形式提供中小企業採納項目成果的數據

116 工貿署已作出安排，要求成功申請機構盡可能以量化形式，提供中小企業採納其項目成果的資料。

進一步宣傳獲資助項目成果

117 工貿署轄下中小企業支援與諮詢中心的網站，自 2007 年 1 月起已加入新圖像，方便公眾查閱獲資助項目成果。我們亦已強化發展支援基金的網頁，提供超連結至與獲資助項目相關的網站。

增訂服務表現指標

118 工貿署已在 2007-08 年度預算草案的管制人員報告內，加入「政府發放資助的金額數目」作新指標。

設立機制監察成效

119 工貿署已作出安排，要求成功申請機構透過收集中小企業的意見，協助評估中小企業從支援基金項目受惠的情況。我們會在本年稍後時間檢討基金的整體成效。在進行檢討時，我們會參考這些評估資料，並諮詢中小型企業委員會。

* * * * *

相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
工商事務委員會	✧ 政府當局的文件："檢討中小企業資助計劃"	CB(1)1259/04-05(04)
	✧ 有關中小型企業的背景資料簡介	CB(1)1250/04-05
	✧ 2005年4月19日會議的紀要	CB(1)1499/04-05
財務委員會	✧ 政府當局的文件： 總目181——工業貿易署 分目700一般非經常開支 項目520中小企業信貸保證計劃 項目524中小企業培訓、市場推廣和發展支援基金	FCR(2005-06)3
	✧ 2005年5月6日會議的紀要	FC121/04-05
立法會會議 (2004年3月3日)	✧ 有關"中小型企業特別信貸計劃"的質詢	議事錄
立法會會議 (2005年4月27日)	✧ 有關"中小企業培訓基金"的質詢"	議事錄
工商事務委員會	✧ 政府當局的文件："檢討中小企業資助計劃"	CB(1)1849/06-07(03)
	✧ 審計署署長衡工量值式審計結果報告書有關四項中小企業資助計劃的部分的撮要(第四十七號報告書)	CB(1)1873/06-07(01)
	✧ 《政府帳目委員會第四十七號報告書》——第7部第4章：四項中小企業資助計劃	CB(1)1873/06-07(02)
	✧ 有關中小企業資助計劃的背景資料簡介	CB(1)1873/06-07(03)
	✧ 2007年6月12日會議的紀要	CB(1)2085/06-07
政府帳目委員會 (2007年2月)	✧ 第四十七號報告書第7部第4章"四項中小企業資助計劃"	http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/pac/reports/47/m_7d.pdf