

《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，應糾正電腦系統各種毛病，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