

第 7 章

商務及經濟發展局
工業貿易署
香港生產力促進局

發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第六十六號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁（網址：<http://www.aud.gov.hk>）。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.3
BUD 專項基金	1.4 – 1.14
審查工作	1.15
鳴謝	1.16
第 2 部分：整體管理	2.1
BUD 專項基金的服務表現	2.2 – 2.21
審計署的建議	2.22
政府的回應	2.23
委託生產力局為企業支援計劃的執行伙伴及秘書處	2.24 – 2.38
審計署的建議	2.39
政府的回應	2.40
企業支援計劃的財務管理	2.41 – 2.55
審計署的建議	2.56
政府的回應	2.57
第 3 部分：機構支援計劃項目管理	3.1
機構支援計劃秘書處的工作	3.2 – 3.3
執行機構的委聘	3.4 – 3.11
審計署的建議	3.12
政府的回應	3.13
實物贊助	3.14 – 3.18
審計署的建議	3.19
政府的回應	3.20
項目進度的監察	3.21 – 3.28
審計署的建議	3.29

	段數
政府的回應	3.30
報告的提交	3.31 – 3.34
審計署的建議	3.35
政府的回應	3.36
公布項目結果及成果	3.37 – 3.38
審計署的建議	3.39
政府的回應	3.40
 第 4 部分：企業支援計劃項目管理	 4.1
企業支援計劃秘書處的工作	4.2
項目的審核	4.3 – 4.8
審計署的建議	4.9
政府的回應	4.10
項目進度的監察	4.11 – 4.19
審計署的建議	4.20
政府的回應	4.21
項目的終止	4.22 – 4.24
審計署的建議	4.25
政府的回應	4.26
服務表現匯報	4.27 – 4.31
審計署的建議	4.32
政府的回應	4.33
 第 5 部分：未來路向	 5.1
需就 BUD 專項基金的效益進行檢討	5.2 – 5.5
審計署的建議	5.6
政府的回應	5.7

附錄	頁數
A：工貿署工商業支援部組織圖 (摘要) (2015 年 10 月 31 日)	63
B：生產力局企業支援計劃秘書處組織圖 (2015 年 10 月 31 日)	64
C：已完成機構支援計劃項目例子	65
D：已完成企業支援計劃項目例子	66

發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金

摘要

1. 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) 於 2012 年 6 月成立，協助企業在內地發展品牌、為業務升級轉型和拓展內銷市場，藉以開拓和發展內地市場。該基金有一筆為數 10 億元的非經常承擔額，接受申請期為 5 年。申請期可於有需要時作出檢討及延長。BUD 專項基金由商務及經濟發展局 (商經局) 及工業貿易署 (工貿署) 負責管理。

2. BUD 專項基金設有兩項計劃：(a) 機構支援計劃 —— 這項計劃向非分配利潤組織 (例如工商機構) 提供資助，以便在相關範疇推行項目，協助香港整體或特定行業的企業；及 (b) 企業支援計劃 —— 這項計劃向個別香港非上市企業提供資助，協助這些企業推行項目。商經局委託香港生產力促進局 (生產力局) 為企業支援計劃的執行伙伴，並擔任企業支援計劃的秘書處。政府會在 7.5 年內發放共 6,000 萬元予生產力局，以推行企業支援計劃，而生產力局則會在專業人員支援及其他支援服務方面，承擔 1,700 萬元的開支。審計署最近曾就 BUD 專項基金進行審查。

整體管理

3. **BUD 專項基金的服務表現** 根據 2012 年 5 月向立法會財務委員會 (財委會) 提交的撥款文件，政府估計約 1 000 間企業可直接受惠於企業支援計劃，而約 90 個項目則可由非分配利潤組織在機構支援計劃下推行。審計署留意到，截至 2015 年 10 月 (在 BUD 專項基金開始運作超過 3 年後)，機構支援計劃及企業支援計劃的獲批項目數目 (分別為 45 個及 349 個) 及獲批資助額 (分別為 1.47 億元及 1.57 億元) 均低於估計。審計署亦留意到，在 2012 年 6 月至 2015 年 6 月期間：(a) 機構支援計劃及企業支援計劃所接獲的申請數目呈下跌趨勢；及 (b) 機構支援計劃及企業支援計劃的整體成功申請率分別為 38% 及 33%。工貿署及生產力局須鼓勵更多機構／企業提出申請，並提高成功申請率 (第 2.2、2.3、2.5、2.9 及 2.18 段)。

4. **委託生產力局為企業支援計劃的執行伙伴及秘書處** 對於財經事務及庫務局就揀選生產力局為執行伙伴一事所表達的關注，商經局在回應時闡明，商

經局視生產力局為企業支援計劃的執行伙伴，而委託生產力局的安排並非採購服務。生產力局就企業支援計劃所收取的推行費用，是按生產力局最高的職員成本收費率計算。商經局表示，政府曾就整體收費水平與生產力局討論及磋商。不過，審計署留意到，並無文件記錄顯示，商經局曾與生產力局商討可否採用較低的收費率，以及為何較低的收費率並不適用。截至 2015 年 10 月，管理企業支援計劃的成本已達約 5,530 萬元，為獲批項目的 1.57 億元資助約 35%。根據財委會文件，管理企業支援計劃的 5 億元撥款，總成本預計為 7,700 萬元（為撥款的 15%）。此外，儘管申請及獲批項目的數字偏低及正在下跌，但企業支援計劃秘書處全職人員的實際人數維持在 15 至 16 人左右（第一年運作（即 2012-13 年度）除外），較財委會文件所估計的人數多出約 50%（第 2.26、2.28、2.29、2.33、2.35、2.37、2.42、2.43 及 2.45 段）。

機構支援計劃項目管理

5. **執行機構的委聘** 獲資助機構委聘執行機構推行機構支援計劃的項目，是常見的做法。在 45 個獲批項目中，有 30 個（67%）委聘了合共 7 間執行機構。獲資助機構付予該 7 間執行機構的核准顧問費用總額為 2,940 萬元，佔該 30 個項目為數 9,620 萬元的獲批資助 31%。審計署審查了 6 個委聘了執行機構的已完成項目，留意到：(a) 有 3 個（50%）項目的擬議顧問費用以整筆費用列出，未有提供詳盡細項；及 (b) 有 3 個（50%）項目沒有就執行機構已提供的服務列出詳情（第 3.5 及 3.8 段）。

6. **實物贊助** 機構支援計劃下的獲資助機構須自行提供或從政府以外的任何第三方尋求贊助，以承擔最少 10% 的項目總開支，形式可以是現金或實物（實物贊助）。在 45 個獲批項目中，實物贊助的總值為 1,080 萬元（佔獲資助機構及第三方的總承擔額 64%）。機構支援計劃秘書處要求獲資助機構提供信件，列明實物贊助的性質及金額，作為證明文件。除這項規定外，獲資助機構無需提供其他文件，以證明實物贊助的估值。審計署審查了 6 個獲實物贊助的已完成項目，留意到機構支援計劃秘書處未有就實物贊助的價值提出疑問，亦未有要求獲資助機構提供證明文件，證明實物贊助的價值（第 3.14 至 3.17 段）。

7. **項目進度的監察** 機構支援計劃秘書處主要通過審閱獲資助機構所提交的報告及經審計帳目、釐清含糊之處和提出疑問，以及藉實地視察在香港舉辦的活動來觀察項目活動的進行等方法，監察有關項目的進度。審計署審查了 3 個已完成項目，留意到：(a) 有兩個項目，機構支援計劃秘書處未能取得招聘

摘要

記錄，以供審計署審查；及 (b) 有 1 個項目，機構支援計劃秘書處在獲資助機構提交總結報告及帳目約 8 個月後，才發現項目開支包括為數 16 萬元的不獲資助開支 (第 3.21 至 3.23、3.25 及 3.27 段)。

企業支援計劃項目管理

8. **項目進度的監察** 為方便監察和評估企業支援計劃獲批項目，獲資助企業須向企業支援計劃秘書處提交進度報告、最終報告及經審計帳目。審計署審查了 20 個已完成項目 (涉及 11 份進度報告及 20 份最終報告)，留意到：(a) 在 11 份進度報告中，有 9 份 (82%) 須重新提交，而 20 份最終報告全部須重新提交；及 (b) 以最後提交報告的日期計，有 9 份 (82%) 進度報告及 4 份 (20%) 最終報告均逾期超過 3 個月提交 (第 4.11 及 4.13 段)。

9. **項目的終止** 截至 2015 年 10 月，在 349 個企業支援計劃下的獲批項目中，有 45 個 (13%) 未完成已告終止。審計署分批對已終止的項目進行分析 (截至 2015 年 10 月共有 13 批)，結果顯示較早批次的項目終止率 (即終止項目數目 ÷ 獲批項目數目 × 100%) 較高 (例如第一及第二批項目的終止率分別為 26.5% 及 30.2%)。隨着時間日久，或會有更多不成功的項目，整體的終止率亦可能因此而有所上升 (第 4.23 及 4.24 段)。

未來路向

10. 截至 2016 年 2 月，BUD 專項基金已運作超過 3 年。該基金已提供逾 3 億元，在機構支援計劃及企業支援計劃下資助約 400 個項目，當中約 100 個項目已經完成。審計署認為，現在是政府全面檢討 BUD 專項基金的適當時候，以評估基金的服務表現能否達到其成立目標、分析基金所帶來的效益，以及找出可予改善之處，從而決定未來路向 (第 5.2 及 5.3 段)。

審計署的建議

11. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應按情況連同香港生產力促進局總裁：

整體管理

- (a) 採取措施，改善 BUD 專項基金的使用情況 (第 2.22(a) 段)；
- (b) 如日後委託非政府伙伴管理項目，確保有關符合相關財務通告所載規定的記錄獲妥善保存，而相關的批准亦獲妥善記錄 (第 2.39(a) 段)；
- (c) 密切監察企業支援計劃秘書處的人手調配，並採取有效的行動，以求減省管理企業支援計劃的成本 (第 2.56(a) 段)；

機構支援計劃項目管理

- (d) 加強監管向機構支援計劃項目執行機構支付的費用 (第 3.12 段)；
- (e) 收緊對機構支援計劃項目實物贊助的監管 (第 3.19 段)；
- (f) 加強對機構支援計劃項目的監察工作，特別是查核帳目及記錄，以及獲資助機構有否遵守項目協議及指引 (第 3.29 段)；

企業支援計劃項目管理

- (g) 採取措施，協助獲企業支援計劃資助的企業提交報告，以期改善有關監察程序 (第 4.20(a) 段)；
- (h) 密切監察企業支援計劃項目的終止率，並考慮對終止項目予以檢視，以期找出方法，盡量減低終止率 (第 4.25 段)；及

未來路向

- (i) 考慮參考本審計報告書所述的審查結果，就 BUD 專項基金進行檢討 (第 5.6 段)。

政府的回應

12. 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 香港特別行政區行政長官在 2011–12 年度的施政報告中，宣布擬成立一項總值 10 億元的專項基金，協助企業在內地發展品牌、為業務升級轉型和拓展內銷市場，藉以開拓和發展內地市場。

1.3 政府在 2012 年 5 月向立法會財務委員會 (財委會) 尋求批准，開立一筆為數 10 億元的非經常承擔額，以成立發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金 (BUD 專項基金)。根據財委會文件，該基金的申請期為 5 年，並可於有需要時作出檢討及延長。BUD 專項基金於 2012 年 6 月成立，由商務及經濟發展局 (商經局) 及工業貿易署 (工貿署) 負責管理。

BUD 專項基金

1.4 BUD 專項基金設有兩項計劃，分別為機構支援計劃及企業支援計劃。

機構支援計劃

1.5 BUD 專項基金在機構支援計劃下向非分配利潤組織 (例如工商機構、專業團體或研究機構——註 1) 提供資助以推行項目，協助香港整體或特定行業的企業在內地發展品牌、為業務升級轉型，並拓展內銷市場，從而提升這些企業在內地市場的整體競爭力。項目所推行的活動可包括研討會、工作坊、會議、展覽會及調查研究，例如：

發展品牌

- (a) 在內地的展覽會設立香港館，以及在內地進行路演，為香港的產品及服務建立優質的品牌形象；

註 1：合資格的非分配利潤組織須為法定機構或在香港特別行政區法例下註冊的機構，且不會派發紅利予其董事、成員、僱員或任何人士。

升級轉型

- (b) 舉辦培訓工作坊，以提升行業的競爭力；及

拓展內銷市場

- (c) 舉辦以內地市場為對象的商務配對環節，以及設立互動網站，推廣香港的產品及服務。

1.6 每個獲批准機構支援計劃項目的期限為 3 年，最多可獲資助 500 萬元，或該項目總開支的 90%，以金額較低者為準。獲批予資助的申請機構須自行承擔項目總開支的餘下開支，形式可以是現金、實物或從第三方尋求贊助。

1.7 評審委員會負責評審申請 (註 2)、擬定撥款決定和監察項目進度。該委員會由工業貿易署署長出任主席，並由來自不同界別的非官方成員所組成。獲批資助的申請機構須與政府簽訂項目協議，並遵守項目協議所訂的條款及條件。該等機構亦須提交進度報告、總結報告、經審計帳目及項目完成後的評估報告予評審委員會審閱，並與業界廣泛分享項目結果及成果。

1.8 工貿署轄下的工商業支援部負責機構支援計劃的推行工作。該部共有 17 名人員參與機構支援計劃的工作，當中兩名為全職人員。機構支援計劃的總人手相當於 7.37 名全職人員。該部的人員包括政務主任職系人員、庫務會計師職系人員、貿易主任職系人員、文書職系人員和非公務員合約僱員。工商業支援部的組織圖摘要載於附錄 A。

企業支援計劃

1.9 企業支援計劃向個別香港企業 (註 3) 提供資助，協助這些企業推行項目，以發展品牌、為業務升級轉型，及促進內地市場的銷售。屬該等範疇的例子包括：

註 2：評審委員會在評審申請時採用的準則包括：(a) 項目的功能 (例如項目成果須對本港企業有實際裨益)；(b) 成本效益 (例如項目能惠及的企業數目)；及 (c) 項目執行方法 (例如申請機構及其項目工作小組須具備良好的技術和管理能力)。

註 3：所有按照《商業登記條例》(第 310 章) 在香港登記，並在香港有實質業務運作的非上市企業，不論從事製造或服務行業，或是否已在內地具有業務，均符合資格申請資助。

發展品牌

- (a) **品牌發展策略和定位**——企業品牌願景、產品及服務策劃；
- (b) **品牌建立、設計和傳訊**——品牌形象與發展及品牌重建；
- (c) **品牌管理**——品牌評估及品牌保護；

升級轉型

- (d) **產品創新及重新定位**——產品策略及新產品開發；
- (e) **物料管理**——供應鏈規劃及執行；
- (f) **技術升級**——製造技術升級，以及流程及業務自動化；

拓展內銷市場

- (g) **內銷策略規劃**——願景釐定及策略制訂；
- (h) **內銷業務營運管理**——營運轉型；及
- (i) **內銷渠道管理**——市場推廣策略及研究，以及銷售及分銷渠道開發。

1.10 資助會按照對等原則發放，即政府最多資助項目總核准開支的 50%，而企業須以現金形式承擔不少於該項目總核准開支的 50%。每間企業最多可獲資助 3 個獲批項目，而每間企業的最高累積資助金額為 50 萬元。每個項目必須在兩年內完成。

1.11 由 2012 年 6 月起，商經局委託香港生產力促進局(生產力局)為企業支援計劃的秘書處，以協助政府推行企業支援計劃。根據 2012 年 5 月的財委會文件(見第 1.3 段)：

- (a) 政府會在 7.5 年內發放共 6,000 萬元予生產力局，以便該局應付為推行企業支援計劃而招致的大部分開支。該筆款項中，成立負責計劃管理、行政支援及項目監察工作的專責隊伍，所涉及的職員費用及其他運作開支共 5,600 萬元；另外合共 400 萬元則用於舉辦各項宣傳及推廣活動，以及支付其他開支。一筆根據年度預算而訂出的款項，會每年從該 6,000 萬元的總承擔額中支付，作為出自 BUD 專項基金的推行費用；及

- (b) 生產力局會負責其餘相當於約 1,700 萬元的相關開支，以便為督導、監察和檢視秘書處的工作提供專業人員支援，並用以繳付場地租金及取得其他輔助的技術及支援服務。

1.12 企業支援計劃秘書處的工作包括策劃和舉辦宣傳及推廣活動、接受和初步審核申請、統籌跨部門小組及計劃管理委員會 (見第 1.13 段) 對項目申請的進一步審核工作、監察獲批項目的進度、向獲批項目發放資助，以及為企業提供有關申請程序的一般意見。截至 2015 年 10 月 31 日，企業支援計劃秘書處有來自生產力局的 15 名專責全職人員及兩名兼職人員 (見第 1.11 段)。企業支援計劃秘書處的組織圖載於附錄 B。

1.13 企業支援計劃秘書處負責初步評審所有申請，而由相關政府決策局／部門 (註 4) 人員組成的跨部門小組則按初步評審結果進行評審，以及向計劃管理委員會提出建議。計劃管理委員會由商務及經濟發展局常任秘書長 (工商及旅遊) 擔任主席，成員包括當然成員及來自商貿界的非官方成員，負責根據跨部門小組的建議進一步評審所有申請，並向政府建議是否批准有關申請 (註 5)。計劃管理委員會亦負責監察企業支援計劃的推行，包括：

- (a) 審閱獲批項目的進度報告及最終報告；
- (b) 評估獲批項目的成果及計劃成效；及
- (c) 監察企業支援計劃秘書處的工作。

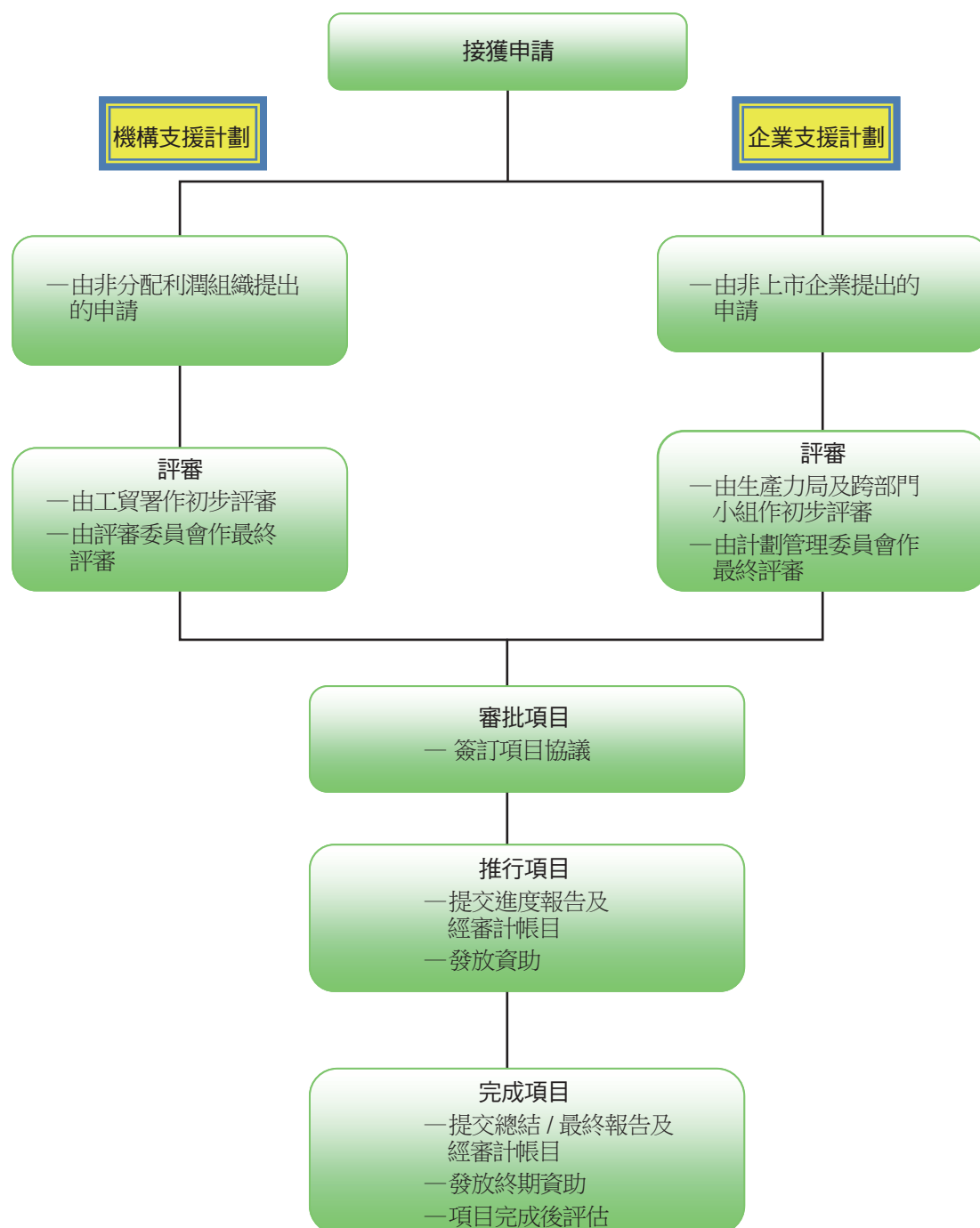
1.14 圖一概述處理 BUD 專項基金申請和監察 BUD 專項基金資助項目的流程。

註 4：該等決策局／部門包括商經局、創意香港、環境保護署、政府新聞處、創新科技署及工貿署。

註 5：評審項目申請時會採用一套指導原則。舉例說，項目透過發展品牌、升級轉型及／或拓展內銷市場，有助申請企業的業務在內地有即時或長遠的發展，以及項目可建立及增加申請企業或其產品／服務在內地的競爭優勢。

圖一

處理 BUD 專項基金申請和監察 BUD 專項基金資助項目



資料來源：審計署對工貿署及生產力局記錄的分析

審查工作

1.15 審計署於 2015 年 10 月就 BUD 專項基金展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 整體管理 (第 2 部分)；
- (b) 機構支援計劃項目管理 (第 3 部分)；
- (c) 企業支援計劃項目管理 (第 4 部分)；及
- (d) 未來路向 (第 5 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並提出建議以處理有關事宜。

鳴謝

1.16 在審查期間，商經局、工貿署及生產力局人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：整體管理

2.1 本部分探討 BUD 專項基金的整體管理，主要集中於以下事宜：

- (a) BUD 專項基金的服務表現 (第 2.2 至 2.23 段)；
- (b) 委託生產力局為企業支援計劃的執行伙伴及秘書處 (第 2.24 至 2.40 段)；及
- (c) 企業支援計劃的財務管理 (第 2.41 至 2.57 段)。

BUD 專項基金的服務表現

2.2 根據 2012 年 5 月的財委會文件 (見第 1.3 段)，為了使 BUD 專項基金可以更靈活地運用，政府不擬為機構支援計劃及企業支援計劃設定個別資助上限。在財政預算時，在為數 10 億元的總撥款額中，6,000 萬元會發放予生產力局，以用於企業支援計劃的推展工作；約 5 億元將提供予企業支援計劃，餘下的 4.4 億元則提供予機構支援計劃。

2.3 關於擬資助的項目數目，政府並沒有就受惠企業／機構數目設定目標，但在財委會文件中估計，以 10 億元撥款額計，約 1 000 間企業將可因企業支援計劃而直接受惠，而非分配利潤組織則可在機構支援計劃下推行約 90 個項目 (註 6)。此外，在企業支援計劃方面，根據生產力局於 2012 年 6 月向計劃管理委員會提交的 2012–13 年度 (即首個) 年度工作計劃 (工作計劃) (見第 2.24 段註 9)，在規劃財政預算時，生產力局假設在 2012–13 至 2016–17 年度的 5 年期內，獲批准的申請有 1 500 宗。這 1 500 宗申請的數目，是假設在該 5 年申請期內，有 500 間企業會提交兩個項目，另有 500 間企業會提交 1 個項目而得出。

註 6：根據財委會文件，受惠企業及獲批項目的數目須視乎多項因素而定，包括獲批的申請數目，以及獲批項目的性質、規模及資助金額。不過，政府估計，如假設每間企業在企業支援計劃下獲得 50 萬元的最高資助額，以及每個項目在機構支援計劃下獲得 500 萬元的最高資助額，則企業支援計劃將可惠及約 1 000 間企業，而機構支援計劃則可資助約 90 個項目。

獲批項目數目及所用資助金額低於估計

2.4 截至 2015 年 10 月 31 日，在機構支援計劃及企業支援計劃下的獲批項目分別有 45 個及 349 個。表一顯示這些項目的性質（見第 1.5 及 1.9 段）。

表一

機構支援計劃及企業支援計劃下獲批項目的性質
(2015 年 10 月 31 日)

項目性質	機構支援計劃 項目數目	企業支援計劃 項目數目
發展品牌	4 (9%)	16 (5%)
升級轉型	— —	23 (7%)
拓展內銷市場	8 (18%)	48 (14%)
發展品牌 + 升級轉型	3 (7%)	4 (1%)
發展品牌 + 拓展內銷市場	25 (55%)	99 (28%)
升級轉型 + 拓展內銷市場	3 (7%)	60 (17%)
發展品牌 + 升級轉型 + 拓展內銷市場	2 (4%)	99 (28%)
總計	45 (100%)	349 (100%)

資料來源：審計署對工貿署及生產力局記錄的分析

2.5 審計署留意到，截至 2015 年 10 月 31 日，即 BUD 專項基金於 2012 年 6 月開始運作超過 3 年後，機構支援計劃及企業支援計劃的獲批項目數目及獲批資助額均低於估計（見第 2.3 段和表二及三）。

表二

機構支援計劃及企業支援計劃項目的獲批資助額
(2015 年 10 月 31 日)

計劃	獲批項目 (數目)	獲批資助額 (a) (百萬元)	財委會批准 的撥款額 (b) (百萬元)	使用率 (c) = (a) ÷ (b) × 100% (百分比)
機構支援計劃	45	147	440	33%
企業支援計劃	349	157	500	31%
整體	394	304	940	32%

資料來源：審計署對工貿署及生產力局記錄的分析

表三

獲批項目的實際和估計數目
(2015 年 10 月 31 日)

申請期間	實際項目 數目 (註 1) (a)	估計項目 數目 (註 2) (b)	差別	
			(c) = (a) – (b) (數目)	(d) = (c) ÷ (b) × 100% (百分比)
機構支援計劃				
6/2012 至 6/2015 (註 3)	45	—	—	—
企業支援計劃				
6/2012 至 3/2013	144	225	(81)	(36%)
4/2013 至 3/2014	97	375	(278)	(74%)
4/2014 至 3/2015	78	375	(297)	(79%)
4/2015 至 6/2015 (註 3)	30	75	(45)	(60%)
總計	349	1 050	(701)	(67%)

資料來源：審計署對工貿署及生產力局記錄的分析

註 1：有關數字是在有關期間所接獲申請中獲批准的項目數目，不論批准日期為何。

註 2：就機構支援計劃而言，工貿署未有估計個別年份的項目數目。就企業支援計劃而言，估計項目數目是以 2012–13 年度工作計劃所述的數目為依據。就 2015 年 4 至 6 月這 3 個月而言，項目數目是按比例計算而得出 (2015–16 年度 300 個項目的 1/4)。

註 3：截至 2015 年 10 月 31 日，在 2015 年 7 至 9 月期間接獲的 7 宗機構支援計劃申請及 90 宗企業支援計劃申請仍在處理，並未納入分析。

2.6 審計署的分析顯示，就機構支援計劃及企業支援計劃而言：

- (a) 所接獲的申請數目正在下跌 (第 2.7 至 2.16 段)；及
- (b) 需採取措施以助機構／企業提高成功申請率 (第 2.17 及 2.18 段)。

所接獲的申請數目下跌

2.7 BUD 專項基金全年均接受資助申請。機構支援計劃及企業支援計劃所接獲的申請會按季度分批，分別交予評審委員會及計劃管理委員會審議。該兩個委員會通常在某批申請的截止日期(例如3月31日)後2至3個月舉行會議，以審議申請。在BUD專項基金於2012年6月開始運作至2015年6月這段期間，機構支援計劃的評審委員會及企業支援計劃的計劃管理委員會已審議13批申請(註7)。

2.8 為了增加商界對BUD專項基金的認識及認同，以及鼓勵合資格的機構及企業提出申請，工貿署及生產力局曾進行下列推廣及宣傳活動：

- (a) **推廣活動** 在2012年6月至2015年9月期間，工貿署舉辦了9個研討會及發出邀請信，以宣傳BUD專項基金。此外，亦通過其他決策局／部門及生產力局在香港及內地舉辦的研討會和活動宣傳該基金。生產力局在香港及珠江三角洲地區舉辦很多免費的宣傳研討會及分享會，並印製小冊子介紹成功案例。在2012年6月至2015年6月期間，共舉辦了109項推廣活動，吸引7 375人參加。生產力局又向各商會及半政府機構介紹企業支援計劃；
- (b) **其他媒體途徑** 生產力局利用各種媒體途徑(例如報章及電台廣播)、社交媒體網絡、生產力局電子報，以及工貿署所出版的中小型企業(中小企)通訊，宣傳企業支援計劃。介紹獲批項目成功個案的短片，亦上載至企業支援計劃的網站；
- (c) **與非政府機構合作** 生產力局邀請非政府機構協助，向從BUD專項基金取得資助的企業提供優惠(例如費用折扣及免費買家信用評估)；及
- (d) **其他支援措施** 生產力局為有意根據企業支援計劃提出申請的企業安排一對一諮詢環節，為企業提供詳細意見。企業支援計劃的網站亦載有申請表格範例，以協助企業提出申請。機構支援計劃秘書處亦與有意提出申請的工商機構、專業團體或研究機構進行一對一諮詢會面。

註7：第一批申請所涵蓋的期間為2012年6月25日至7月31日，而第二批申請所涵蓋的期間則為2012年8月1日至9月30日。其後每批申請所涵蓋的期間為3個月，分別截至每年3月、6月、9月及12月。第十三批申請所涵蓋的期間為2015年4至6月。

2.9 儘管推行了這些推廣工作，但機構支援計劃及企業支援計劃所接獲的申請數目呈下跌趨勢(見表四)。

表四

機構支援計劃及企業支援計劃所接獲的申請數目
(2012 年 6 月至 2015 年 6 月)

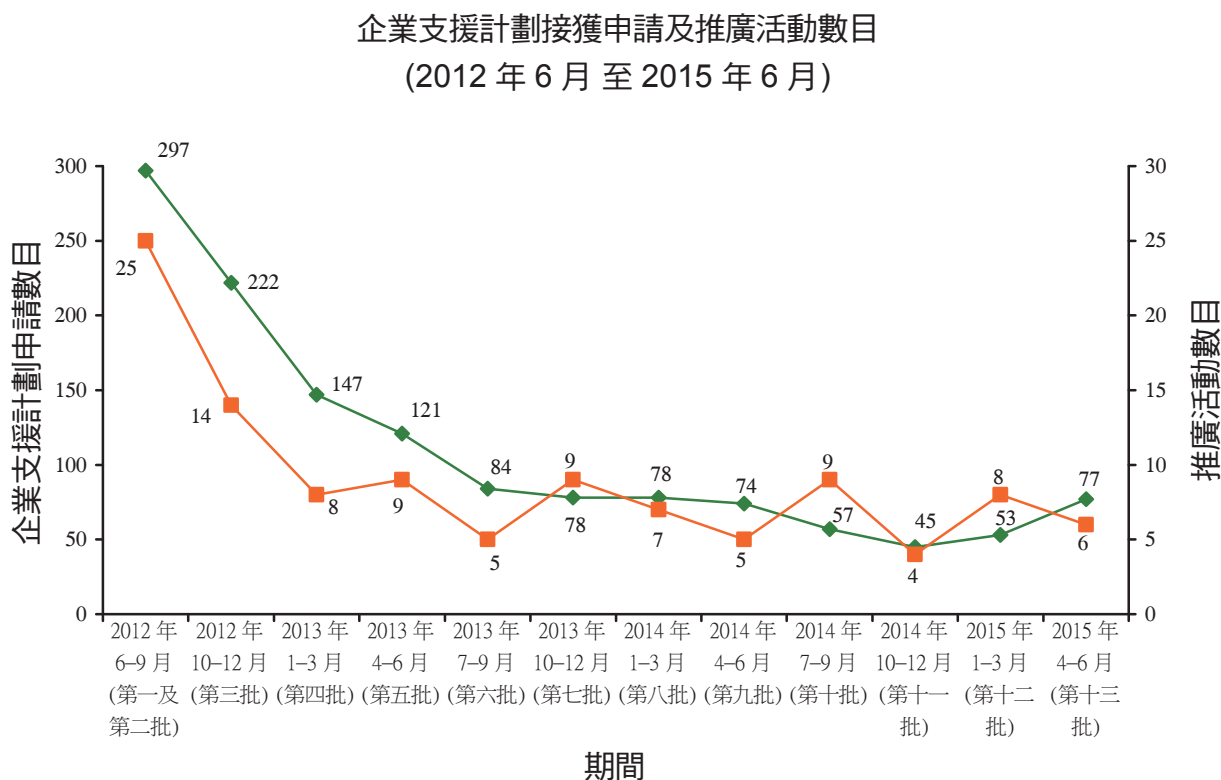
批次	接獲申請的數目					
	機構支援計劃			企業支援計劃		
	接獲 (a)	評審前 撤回 (註) (b)	提交評審 (c) = (a) – (b)	接獲 (d)	評審前 撤回 (註) (e)	提交評審 (f) = (d) – (e)
1	19	1	18	118	14	104
2	18	2	16	179	49	130
3	17	4	13	222	47	175
4	18	3	15	147	44	103
5	15	4	11	121	24	97
6	15	2	13	84	11	73
7	2	0	2	78	8	70
8	4	0	4	78	11	67
9	8	2	6	74	13	61
10	7	0	7	57	13	44
11	9	3	6	45	11	34
12	7	2	5	53	11	42
13	2	0	2	77	25	52
總計	141	23	118	1 333	281	1 052

資料來源：審計署對工貿署及生產力局記錄的分析

註：有關數字是提交評審委員會（機構支援計劃）及計劃管理委員會（企業支援計劃）評審前撤回的申請數目。生產力局表示，撤回申請的原因各異，例如有關企業並不完全符合企業支援計劃的目標及規定，又或未能提供所需的補充資料。生產力局已推行各項措施，以協助企業（特別是中小企）在企業支援計劃下提出申請（見第 2.17 段）。

2.10 審計署把企業支援計劃所接獲的申請數目與生產力局所舉辦的推廣活動數目作出比較 (見圖二)，留意到兩者均呈下跌趨勢。

圖二



說明： —◆— 企業支援計劃接獲申請數目
—■— 推廣活動數目

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

2.11 為應對所接獲的申請數目下跌及業界指企業支援計劃的申請程序冗長的問題，企業支援計劃秘書處在 2015 年 8 月初取得計劃管理委員會的批准，在 2015 年 8 月底推出“ESP 申請易—簡易申請計劃”(ESP 申請易)。企業可藉 ESP 申請易申請資助，以推行可提升其在內地競爭力的指定項目 (註 8)。企業如欲通過 ESP 申請易提出申請，須填寫經簡化的申請表格。在 ESP 申請易下，資助會按照對等原則在項目完成後發放。項目須在 12 個月內完成，而每個項目的資助上限為 17 萬元。第十四批申請 (2015 年 7 至 9 月) 共有 90 宗 (透過

註 8： 這些項目包括參加內地展覽會、建立或優化網店或網頁、為內銷的產品進行檢測及認證、設計及製作在內地派發的宣傳物品，以及在內地申請註冊專利、商標、外觀設計及實用模型。

正常途徑及 ESP 申請易提交的申請分別有 61 宗及 29 宗)，而第十二及第十三批申請則分別有 53 宗及 77 宗。

2.12 2016 年 3 月，商經局在回應審計署的查詢時告知審計署，企業支援計劃秘書處已於 2015 年第三季起加強推廣，並已進行密集的推廣工作，例如參與展覽、通過電話和電郵進行推廣，以及與有意提出申請的企業進行一對一諮詢環節等。截至 2015 年年底，這些推廣活動(推廣工作及一對一諮詢服務)分別吸引了逾 500 名及近 800 名參加者，遠高於對上兩季(2015 年 1 至 3 月及 4 至 6 月)的參加人數，即分別約 460 及 300 人。因此，在 2015 年 7 至 9 月及 10 至 12 月這兩季接獲的申請總數，分別上升至 90 宗及 184 宗。

2.13 生產力局會繼續加強推廣工作(例如舉辦更多推廣活動)，以鼓勵企業更踴躍地在企業支援計劃下提出申請。此外，生產力局亦會監察通過 ESP 申請易提交的申請，並評估 ESP 申請易在精簡企業支援計劃申請程序及增加企業支援計劃申請數目方面的成效。

2.14 在機構支援計劃方面，商經局於 2016 年 3 月告知審計署，截至 2015 年 12 月底，機構支援計劃秘書處已處理逾 2 020 宗查詢，並與有意提出申請的工商機構、專業團體及研究機構進行了約 130 次一對一諮詢會面。此外，工貿署及生產力局亦舉辦座談會／活動，從而推廣 BUD 專項基金。申請被拒或撤回申請的工商機構，也於 2014 年 5 月獲發推廣機構支援計劃的專函。

2.15 關於機構支援計劃自第七批申請(2013 年 10 至 12 月)起的申請數目有所下跌，工貿署解釋，這是由於自該基金於 2012 年年中成立後，不少工商機構仍在推行 1 個或以上獲批准的機構支援計劃項目。這些項目或會為期長達 3 年，而有關機構籌辦新項目的能力亦有限。

2.16 審計署留意到，在約 400 間本地工商機構中，只有約 100 間(25%)曾提交機構支援計劃的申請。審計署認為，工貿署須鼓勵更多機構推廣本身行業的產品、服務及專門知識。就此，工貿署在 2016 年 1 月底進行另一輪發信行動，致函邀請工商機構考慮根據機構支援計劃申請資助。審計署歡迎工貿署這項措施，並認為該署應監察工商機構的反應，以及主動聯絡這些機構，向其推廣機構支援計劃。

需採取措施以助機構／企業提高成功申請率

2.17 工貿署及生產力局已推行各項措施，協助機構及企業申請 BUD 專項基金，例子包括：

- (a) 推出機構支援計劃及企業支援計劃的專題網站，提供申請指引和協助，並載述申請時須注意的事項。企業支援計劃申請表格已予改良，加入了更清晰的指引；
- (b) 為有意提出申請的機構及企業舉辦研討會及分享會，介紹申請資格及程序、講解申請時須注意的事項，以及分享獲批予資助及不獲批予資助申請案例；
- (c) 為有意提出申請的機構及企業安排一對一諮詢環節／會面，詳細解釋有關計劃並提供申請方面的意見；
- (d) 不獲批予資助的申請機構及企業，會獲告知申請被拒的理由，以助其修改和重新提交申請 (如該等機構和企業希望的話)；及
- (e) 印製小冊子，載述來自各行業的企業在提出申請及推行資助項目的經驗。

2.18 儘管企業支援計劃的成功申請率已由 2012-13 年度的 28% 提高至 2015-16 年度 (截至 2015 年 6 月) 的 58% (見表五)，但以 2012 年 6 月至 2015 年 6 月整段期間計算，機構支援計劃及企業支援計劃的整體成功申請率分別為 38% 及 33%。工貿署及生產力局表示，拒絕申請的理由包括：

機構支援計劃

- (a) 項目內容不夠清晰，或與 BUD 專項基金的目標不符；
- (b) 推行計劃欠缺細節，或未能有效達致有關項目的目標；

企業支援計劃

- (c) 申請企業不能證明有關項目可提升其在內地的競爭力，以及促進其在內地的業務發展；及
- (d) 申請企業不能顯示有足夠能力推行建議項目。

工貿署及生產力局需密切監察有關情況，並考慮採取有效措施，以鼓勵和資助更多值得推行的項目。

表五

機構支援計劃及企業支援計劃的成功申請率
(2012 年 6 月至 2015 年 6 月)

接獲年份	申請數目					
	機構支援計劃			企業支援計劃		
	提交 評審 (a)	獲批准 (b)	成功率 (c) = (b) ÷ (a) × 100%	提交 評審 (d)	獲批准 (e)	成功率 (f) = (e) ÷ (d) × 100%
2012-13	62	23	37%	512	144	28%
2013-14	30	15	50%	307	97	32%
2014-15	24	7	29%	181	78	43%
2015-16 (4 至 6 月) (註)	2	0	0%	52	30	58%
整體	118	45	38%	1 052	349	33%

資料來源：審計署對工貿署及生產力局記錄的分析

註：只把第十三批申請 (2015 年 4 至 6 月) 納入分析，是因為在這次審查期間，在 2015 年 6 月後接獲的申請仍在處理。

附註：在獲批准後撤回的兩宗機構支援計劃申請及 41 宗企業支援計劃申請，均未納入分析。如把這些申請包括在內，機構支援計劃及企業支援計劃的整體成功申請率分別為 40% 及 37%。

服務表現匯報

2.19 工業貿易署署長是 BUD 專項基金的管制人員。工貿署的管制人員報告載有機構支援計劃的下列目標及指標：

- (a) 在收到全部所需文件及資料後，在 60 個工作天內審理資助申請的百分比 (審理時間是由某批申請的截止日期 (例如 3 月 31 日) 計至評審報告提交評審委員會的日期)；
- (b) 接獲並審理的申請數目；及
- (c) 政府批出的資助金額。

此外，工貿署亦在機構支援計劃的網站提供接獲、批准、拒絕和撤回的申請數目，以及政府批出的總資助金額及個別獲批項目的詳情。

2.20 至於企業支援計劃，審計署留意到，工貿署或商經局未有在管制人員報告內匯報同類服務表現目標及指標，而生產力局作為企業支援計劃秘書處，亦未有在該計劃的網站作出匯報。

2.21 在這方面，審計署留意到，立法會議員在審核政府的周年預算時，會要求提供有關 BUD 專項基金服務表現的資料 (例如接獲並批准的申請數目及批出的資助金額)。審計署亦留意到，有關該基金的運作情況，會每年向立法會工商事務委員會匯報 (見第 5.4 段)。審計署認為，商經局及工貿署應連同生產力局採取措施，改善 BUD 專項基金 (尤其是企業支援計劃) 的服務表現匯報。

審計署的建議

2.22 審計署建議商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應連同香港生產力促進局總裁：

- (a) 採取措施，改善 BUD 專項基金的使用情況，包括：
 - (i) 加強進行推廣工作，以吸引更多機構／企業向 BUD 專項基金提出申請；
 - (ii) 監察經 ESP 申請易提交的申請，並評估 ESP 申請易在增加企業支援計劃申請數目方面的成效；及
 - (iii) 繼續監察成功申請率，並考慮制訂有效的措施，以助機構／企業盡量提高成功申請率；及
- (b) 採取措施，改善 BUD 專項基金 (尤其是企業支援計劃) 的服務表現匯報，包括：

- (i) 設定更多服務表現目標及指標；及
- (ii) 匯報該等目標及指標 (例如在商經局／工貿署的管制人員報告，以及機構支援計劃和企業支援計劃的網站發布)。

政府的回應

2.23 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 雖然政府未有就 BUD 專項基金惠及的企業／機構數目設定任何目標 (見第 2.3 段)，但商經局、工貿署及擔任企業支援計劃秘書處的生產力局一直有監察該基金所接獲的申請數目，並已大力推行各項推廣工作和支援措施，以鼓勵更多企業及機構提出申請 (見第 2.8、2.12 及 2.14 段)。因應審計署的建議，工貿署會更着力進行推廣工作，包括更頻密地發出宣傳信件、接觸不曾提出申請的工商機構，以及採用更適切的方法與申請被拒的機構商談，以便有關申請可從速修改和重新提交；
- (b) 自 2015 年 8 月底推出 ESP 申請易以鼓勵更多企業提出申請後，業界的反應積極。經 ESP 申請易提交的申請，在 2015 年第三及第四季分別有 29 宗及 129 宗，總數 158 宗。商經局、工貿署及生產力局會密切監察 ESP 申請易的運作情況，並評估其在增加企業支援計劃申請數目方面的成效；
- (c) 為保障公帑的適當使用，有關 BUD 專項基金的申請須按一套客觀準則予以審核。儘管如此：
 - (i) 企業支援計劃秘書處一直為申請企業提供協助，以期提高有關申請的質素，例如在申請表格內提供更清晰的指引、舉辦研討會及分享會，以及安排一對一諮詢環節，為有意提出申請的企業提供意見 (見第 2.17 段)，企業支援計劃的整體成功申請率因而有所提高 (見表五)。2015–16 年度的成功申請率，由截至 2015 年 6 月底的 58%，上升至截至 2016 年 1 月底的 74%；及
 - (ii) 就機構支援計劃而言，機構支援計劃秘書處一直為準申請機構提供一對一諮詢服務 (見第 2.17(c) 段)。不獲批予資助的申請機構亦獲告知申請被拒的詳細理由。秘書處至今已接獲 12 宗

在被拒後重新提交的項目申請，當中 7 宗已獲批准。在日後進行的推廣工作中，秘書處會重點提述一對一諮詢服務，並會採用更適切的方法與申請被拒的機構商談，以便有關申請可從速修改和重新提交；及

- (d) 商經局及工貿署會與企業支援計劃秘書處緊密合作，為 BUD 專項基金設定更多服務表現目標及指標，並予以匯報 (例如在管制人員報告，以及機構支援計劃和企業支援計劃的網站發布)。商經局及工貿署亦會一如既往，向立法會工商事務委員會匯報該基金的運作情況。

委託生產力局為企業支援計劃的執行伙伴及秘書處

2.24 商經局表示，生產力局獲委託為企業支援計劃的執行伙伴，擔任企業支援計劃的秘書處。根據商經局與生產力局於 2012 年 6 月簽訂的協議，生產力局會為推行企業支援計劃提供多項服務，包括：

- (a) 協助合資格的企業提出申請；
- (b) 對所有申請進行初步審核、提供建議，以及協調跨部門小組及計劃管理委員會進一步審核申請的工作；
- (c) 監察項目的推行進度，並評估項目結果；
- (d) 向獲批予資助的申請企業發放資助；
- (e) 為跨部門小組及計劃管理委員會提供秘書處服務；及
- (f) 籌劃和舉辦推廣活動。

此外，生產力局須為每個財政年度編制工作計劃 (註 9)、年報及上年度的經審計帳目，以供計劃管理委員會及政府通過。生產力局亦會承擔秘書處人手支援的成本及其他間接費用，以 1,700 萬元為限 (見第 1.11(b) 段)。政府會向生產力局支付每年的推行費用及該年度所需項目資助的估計金額。

註 9：工作計劃應載有多項資料，包括：(a) 將會推行的擬議活動；(b) 預計獲批予資助的申請企業數目及向這些企業發放的資助金額；(c) 列明開支項目的詳細財政預算；(d) 推行費用金額；(e) 所需項目資助的估計金額；及 (f) 服務表現指標，以衡量生產力局在推行企業支援計劃方面的服務表現水平。

2.25 審計署審查了有關委託生產力局為企業支援計劃秘書處的安排，審查工作集中於以下事宜：

- (a) 揀選執行伙伴 (第 2.26 至 2.29 段)；及
- (b) 用以計算推行費用的收費率 (第 2.30 至 2.38 段)。

揀選執行伙伴

2.26 財經事務及庫務局 (財庫局) 於 2012 年年初審核有關 BUD 專項基金的財委會文件時，曾向商經局表示關注以下事宜：

- (a) 交由外間機構而非由工貿署推行企業支援計劃；及
- (b) 揀選生產力局為執行伙伴。

財庫局亦就委託生產力局的安排是否屬於受《物料供應及採購規例》及招標程序規限的服務採購，建議商經局加以考慮。

2.27 商經局於 2012 年 4 月回應時告知財庫局：

- (a) 要協助香港企業在內地發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場，須具備相關的經驗及專門知識。工貿署並無審核申請及有效監察項目進度所需的專門知識及經驗。有關計劃須由具備這種專門知識及經驗的非政府伙伴提供協助，例如生產力局；
- (b) 即使工貿署具備進行有關工作的專門知識及經驗，但職員成本總額 (扣除間接費用) 約為 9,600 萬元，遠高於財委會文件所述的金額；及
- (c) 委託生產力局為企業支援計劃秘書處，並非一項服務的採購。生產力局是 BUD 專項基金企業支援計劃的執行伙伴，為此，生產力局須在專業人員支援、場地租金，以及屬輔助性質的其他技術及支援服務方面，承擔約 1,700 萬元的開支。此項安排類似另一項政府資助計劃，即環境保護署所管理的清潔生產伙伴計劃 (註 10)。

註 10：環境保護署委託生產力局擔任其清潔生產伙伴計劃的執行機構，該計劃旨在推動珠江三角洲地區的工業採用清潔生產技術及工序。財委會於 2008 年 1 月批准有關撥款申請。在此之前，該署於 2006 年 11 月通過局限性招標，委託生產力局推出清潔生產技術支援試驗項目。

2.28 當時生效的《財務通告第 8/2004 號》“政府資助的非工程項目”訂明：

- (a) 決策局／部門須遵守有關規定，在涉及非政府機構的政府採購和伙伴合作安排中，維持公平競爭的環境，盡可能遵循公平、公開及／或具競爭性的甄選程序；及
- (b) 如有關項目主要由政府擁有、安排及資助，而管制人員有需要向非政府伙伴採購服務或貨品，管制人員一般應依循公開、公平的競投程序辦理。如需例外處理，管制人員應按照《物料供應及採購規例》的規定，徵求財庫局轄下的庫務科批准（註 11）。

總而言之，決策局／部門在涉及非政府機構的伙伴合作安排中，須盡可能遵循公平、公開及／或具競爭性的甄選程序。此外，如向非政府伙伴採購服務，管制人員一般應依循公開、公平的競投程序辦理。

2.29 審計署留意到，商經局於 2012 年 3、4 月間與財庫局互通電郵，闡明商經局認為委託生產力局是一項伙伴合作安排，而支付推行費用以取得生產力局的秘書處服務，也不屬採購服務。商經局委託生產力局為企業支援計劃提供秘書處服務，並且每年就該局所提供的服務向其支付推行費用（見第 2.24 段）。2016 年 3 月，財庫局在回應審計署的查詢時，告知審計署該局得悉商經局委託生產力局為伙伴的理據。當時生效的《財務通告第 8/2004 號》訂明，管制人員須在考慮該通告載述的所有相關因素後，制訂委託安排。財庫局已提醒商經局把所作的考慮、理據、成果規格及與生產力局簽訂的委託協議妥為存檔。有關委託生產力局為執行伙伴的建議及伙伴合作安排，後來載述於有關設立 BUD 專項基金的財委會文件。及後，財庫局把《財務通告第 8/2004 號》予以更新及修訂，並以 2015 年 2 月發出的《財務通告第 2/2015 號》取而代之。在《財務通告第 2/2015 號》中，財庫局：

- (a) 詳細闡釋數項基本原則，包括在涉及非政府機構（包括公帑資助及資助機構）的政府採購和伙伴合作安排中，須維持公平競爭的環境，盡可能遵循公平、公開及／或具競爭性的甄選程序；及
- (b) 訂明管制人員如有需要向非政府伙伴採購服務，一般應依循公開、公平的競投程序辦理。如須例外處理，管制人員應徵求財庫局批准。管制人員如信納委託非政府伙伴管理計劃並不屬於採購服務或

註 11：關於採購服務，決策局／部門大體上應依循《物料供應及採購規例》所訂的招標程序，在一般情況下應採用公開招標。若建議採用單一招標或局限性招標，則應提供充分理據，徵求財庫局批准。

貨品，而且無須遵循《物料供應及採購規例》的規定，便應清楚及妥善地記錄有關考慮因素及決定，並在有疑問時徵詢財庫局的意見。

審計署認為，如日後作出類似的委託安排，商經局及工貿署須記錄有關考慮因素及所取得的批准。

用以計算推行費用的收費率

2.30 在商經局與生產力局的協議中，並無註明如何得出向生產力局支付的推行費用。生產力局於 2015 年 12 月底回應審計署的查詢時，向審計署提供計算單，顯示每名職員用於企業支援計劃的工時及各職員的收費率。

2.31 生產力局就其顧問服務訂有一套收費政策，以收回職員成本、直接開支及／或邊際利潤／偶發開支（只就第三級收費率適用的服務而言——見下文）。關於職員成本，收費率分為四級：

- (a) 第一級收費率：職員基本薪金加公積金及附帶福利；
- (b) 第二級收費率：第一級收費率加分部的間接費用；
- (c) 第三級收費率：第二級收費率加機構事務的支援職員成本及間接費用；及
- (d) 第八級收費率：職員基本薪金加公積金。

在四級收費率中，第三級收費率所收取的費用最高。

2.32 根據生產力局的收費政策，顧問服務（包括多項服務，例如秘書處服務）一般按第三級收費率收費，但對於僱員人數為 100 人或以下的企業，則可採用第一級及第二級收費率。撥款指引有相關規定的政府資助項目，則按第八級收費率收費（見第 2.34(b) 段）。職員收費率在每年的 8 月或 9 月予以檢討。

2.33 審計署留意到，生產力局按第三級收費率（見第 2.31 段）向政府收取推行費用，而非採用第八級收費率。在職員收費率方面，第三級收費率較第八級收費率高逾一倍。生產力局每年採用第三級收費率計算推行費用，並向政府申

索有關款項。按此方法 (即採用第三級收費率) 計算的推行費用載於每年的經審計帳目，作為申索有關款項的依據。

2.34 2016 年 1 月，生產力局在回應審計署的查詢時告知審計署：

- (a) 雙方協定的服務費是根據專責秘書處小組的人員工作年數來預算，而按第三級收費率開列內部職員收費率的分項數字，只為方便說明。由於所提供的服務屬於顧問服務的範疇，因此採用第三級收費率來記錄職員用於企業支援計劃的時間；
- (b) 至於收費指引所述的“政府資助項目”(見第 2.32 段)，是指不同政府資助計劃中受相關資助規則規管的項目。“政府資助項目”並不包括生產力局向政府提供的顧問服務，即由生產力局擔任秘書處，並為政府管理和監察資助計劃 (費用由雙方協議釐定)。“政府資助項目”亦不包括生產力局在競投 (即通過投標或報價) 成功後向政府提供的服務。總的來說，職員收費率是用作內部資源管理，以記錄職員用於企業支援計劃的時間；及
- (c) 與政府就提供秘書處服務一事進行磋商的相關文件無法找到。

2.35 審計署亦留意到，工貿署及財庫局均曾於 2012 年年初 (委託生產力局提供服務之前) 就收取推行費用一事提出意見：

- (a) 工貿署於 2012 年 2 月告知商經局，生產力局的每小時收費率偏高。有關收費率是最高的成本收費率 (即第三級收費率)，而第八級收費率遠低於第三級收費率。由於 BUD 專項基金是政府資助項目，工貿署質疑生產力局在估計推行基金的人力成本時，是否應採用第八級收費率而非第三級收費率。此舉可把估計人力成本減少逾半；及
- (b) 財庫局亦就付予生產力局的高昂費用表示關注，並要求商經局提供委託生產力局擔任執行機構的成本效益評估資料，以及研究有關成本可否進一步削減或由生產力局吸納 (見第 2.26 段)。

2.36 2012 年 4 月，商經局在回應財庫局所關注的問題時告知財庫局：

- (a) 正如生產力局所確認，為企業支援計劃提供秘書處服務所需人手的收費率 (按全部成本計算，包括間接費用)，實際上與清潔生產伙伴計劃 (見第 2.27(c) 段) 的收費率相同；及

- (b) 商經局因而認為，委託生產力局為企業支援計劃秘書處的費用合理。

2.37 2016 年 2 月，商經局在回應審計署的查詢時告知審計署，政府曾就整體收費水平與生產力局討論及磋商。不過，審計署留意到，並無文件記錄顯示，商經局曾與生產力局商討可否就企業支援計劃採用較低的收費率（例如第八級收費率），以及為何較低的收費率並不適用。

2.38 有關撥款資助非工程項目的《財務通告第 8/2004 號》及《財務通告第 2/2015 號》均訂明，管制人員須致力達致最高成本效益。審計署認為，如日後作出類似的委託安排，商經局應確保管理成本符合節約原則，並記錄磋商過程及採用有關管理成本計算準則的理據。

審計署的建議

2.39 審計署建議，如日後委託非政府伙伴管理項目，商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應：

- (a) 確保有關符合相關財務通告所載規定的記錄獲妥善保存，而相關的批准亦獲妥善記錄；
- (b) 確保管理成本符合節約原則，並記錄採用有關管理成本計算準則的理據；及
- (c) 確保有關磋商過程的記錄已妥善保存。

政府的回應

2.40 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長同意審計署的建議。商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 商經局曾與財庫局通信，闡明委託生產力局的安排並非採購服務，而是為推行企業支援計劃而作出的伙伴合作安排。作出這項安排時，所考慮的不僅是生產力局的使命，更重要的是其對內地市場的專門知識及經驗。財庫局經考慮商經局所提供的理據後，批准發出有關的財委會文件（見第 2.29 段）。商經局會繼續確保日後作出類

似的委託安排時，會保存適當的記錄，以及妥善記錄相關的批准；及

- (b) 生產力局就企業支援計劃收取的推行費用，符合其內部收費指引。商經局確曾就整體收費水平與生產力局討論及磋商（見第 2.37 段）。如日後推行類似項目，商經局會繼續確保採購符合節約原則及妥善保存相關記錄。

企業支援計劃的財務管理

2.41 審計署審查了企業支援計劃秘書處的財務管理，並留意到以下應予注意之處：

- (a) 需密切監察管理企業支援計劃的成本（第 2.42 至 2.46 段）；
- (b) 可能需要政府額外撥款（第 2.47 至 2.50 段）；及
- (c) 高估項目資助（第 2.51 至 2.55 段）。

需密切監察管理企業支援計劃的成本

2.42 根據 2012 年 5 月的財委會文件，在管理企業支援計劃項目方面（主要是就計劃管理、處理申請、項目監察，以及舉辦宣傳及推廣活動提供的秘書處服務——見第 4.2 段）的成本總額約為 7,700 萬元，包括政府向生產力局支付的推行費用（6,000 萬元）及生產力局承擔的開支（1,700 萬元）（見第 1.11 段）。換言之，就整項計劃而言，管理成本約為獲批予撥款的 15%（即 7,700 萬元 ÷ 5 億元 × 100%）。

2.43 審計署留意到，截至 2015 年 10 月，由於獲批項目的數目少於原先假設的數目，企業支援計劃項目獲批予的資助為 1.57 億元，即企業支援計劃所提供 5 億元的 31%（見第 2.5 段）。然而，管理企業支援計劃的成本已達約 5,530 萬元（包括佔 6,000 萬元政府撥款 66% 的 3,930 萬元，以及佔 1,700 萬元生產力局所承擔開支 94% 的 1,600 萬元），為至今獲批予的 1.57 億元資助約 35%。

2.44 管理企業支援計劃的成本中約 95% 屬人力成本。根據財委會文件，提供秘書處服務的人手安排如下：

- (a) **由政府撥款** 1 名高級顧問、7 名顧問及兩名項目主任 (總計：在高峰期有 10 名全職人員)；及
- (b) **由生產力局承擔的開支** 1 名總經理、1 名首席顧問、1 名高級顧問、兩名顧問及 1 名項目主任 (總計：6 名兼職人員)。

政府亦在撥款文件中告知財委會，上述人手安排會因應工作量及其他相關因素，在有需要時予以檢討和適當調整。

2.45 審計署留意到，儘管申請及獲批項目的數字偏低及正在下跌 (見第 2.9 及 2.18 段)，但企業支援計劃秘書處全職人員的實際人數維持在 15 至 16 人左右 (第一年運作 (即 2012–13 年度) 除外)，較財委會文件所估計的人數多出約 50% (詳情載於表六)。商經局表示，這是因為企業支援計劃秘書處的工作量不斷增加，以期提升推行和監察項目的成效。

表六

企業支援計劃秘書處的職員
(2012–13 至 2015–16 年度)

年度	職員人數		職員總數
	由政府提供撥款	由生產力局承擔的開支	
2012–13	• 1 名高級顧問 • 6 名顧問 • 1 名項目主任	• 1 名總經理 (兼職) • 1 名首席顧問 (兼職) • 1 名高級顧問 (兼職) • 1 名顧問 (兼職)	• 8 名全職 • 4 名兼職
2013–14	• 2 名高級顧問 • 8 名顧問 • 1 名項目主任	• 2 名總經理 (兼職) • 1 名首席顧問 (兼職) • 1 名高級顧問 • 3 名顧問 • 1 名項目主任	• 16 名全職 • 3 名兼職
2014–15	• 2 名高級顧問 • 8 名顧問 • 1 名項目主任	• 1 名總經理 (兼職) • 1 名首席顧問 (兼職) • 1 名高級顧問 • 3 名顧問 • 1 名項目主任	• 16 名全職 • 2 名兼職
2015–16 (2015 年 10 月)	• 1 名高級顧問 • 8 名顧問 • 1 名項目主任	• 1 名總經理 (兼職) • 1 名首席顧問 (兼職) • 1 名高級顧問 • 3 名顧問 (註) • 1 名項目主任	• 15 名全職 • 2 名兼職

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

註：在擬備 2015–16 年度工作計劃時，生產力局假設政府會提供撥款，資助 3 個原本由生產力局資助的顧問職位。所涉金額已納入計劃管理委員會於 2014 年 12 月通過的 2015–16 年度財政預算內。

2.46 審計署認為，商經局及生產力局須密切監察企業支援計劃秘書處的人手調配，並採取有效的行動，以求減省管理企業支援計劃的成本。

可能需要政府額外撥款

2.47 截至 2014–15 年度，政府已向生產力局發放 6,000 萬元中的 3,270 萬元，作為推行費用（見表七）。

表七

向生產力局發放的推行費用 (2012–13 至 2014–15 年度)

年度	已發放金額 (百萬元)
2012–13	7.1
2013–14	12.4
2014–15	13.2
總計	32.7

資料來源：生產力局的記錄

2.48 在 2015–16 年度工作計劃中（見第 2.24 段註 9），企業支援計劃秘書處告知計劃管理委員會：

- (a) 考慮到企業支援計劃自推行以來在處理申請及監察項目方面的實際工作量，秘書處已僱用並需要繼續僱用額外人手，以執行上述職務；
- (b) 秘書處預計在 2016–17 年度將出現政府撥款不足的情況，因此有需要提供額外資源，以供企業支援計劃運作至 2019–20 年度（註 12）；及
- (c) 秘書處正與政府商討如何應付額外資源需求。

註 12：在 2014 年 11 月制訂 2015–16 年度財政預算時，企業支援計劃秘書處告知商經局，假設政府在 2015–16 年度開始提供撥款，資助該 3 個顧問職位（先前由生產力局資助——見表六），整項計劃所需的推行費用總額為 7,260 萬元，或較 2012 年 5 月的財委會文件所述的金額高出 1,260 萬元（21%）（見第 1.11(a) 段）。

2.49 企業支援計劃秘書處預計，2015–16 年度所需的推行費用為 1,720 萬元 (1,670 萬元用於計劃管理及監察，以及 50 萬元用於推廣工作)。2015–16 年度的財政預算已於 2014 年 12 月獲計劃管理委員會通過及政府批准。政府於 2015 年 7 月向生產力局發放了 1,690 萬元。

2.50 審計署認為，商經局需連同生產力局密切監察秘書處的開支，並採取措施，在切實可行的範圍內把開支控制在財委會所批准的款額之內。如推行費用超逾 6,000 萬元的批准款額，商經局應考慮告知財委會。

高估企業支援計劃項目資助

2.51 企業支援計劃秘書處會在考慮預計將獲批准的新項目數目，以及新獲批項目和進行中項目所需的資助後，制訂隨後一年所需的項目資助金額預算，並將之載於每年的工作計劃。審計署留意到，在 2012–13 至 2014–15 這 3 個年度內，預算金額遠高於實際發放的金額 (見表八)。

表八

企業支援計劃獲批項目的資助
(2012–13 至 2014–15 年度)

年度	預算金額 (a) (百萬元)	實際發放的 金額 (b) (百萬元)	差額 (c) = (a) – (b) (百萬元)
2012–13	18.7	2.3	16.4 (88%)
2013–14	41.5	14.6	26.9 (65%)
2014–15	66.0	17.5	48.5 (73%)

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

附註：2015–16 年度的預算項目資助為 5,940 萬元。

2.52 審計署的分析顯示，所發放的資助金額低於預算金額，主要原因是：

- (a) **高估新獲批項目的數目** 審計署留意到，獲批項目的實際數目低於在每年工作計劃中估計的數目 (見表九)；

表九

企業支援計劃獲批項目的數目
(2012-13 至 2014-15 年度)

年度	工作計劃 所載的估計數目 (a)	實際數目 (b)	高估數目 (c) = (a) – (b)
2012-13	225	144	81 (36%)
2013-14	110	97	13 (12%)
2014-15	120	78	42 (35%)

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

附註：2015-16 年度的新獲批項目估計有 88 個。在 2015-16 年度首 3 個月 (2015 年 4 至 6 月)，獲批准的項目有 30 個。

- (b) **年內終止／撤回的項目** 截至 2015 年 10 月，在 349 個獲批項目中，有 45 個 (或 13%) 終止 (見第 4.23 段)。就該 45 個項目 (合共資助 1,900 萬元) 而言，若不是未發放獲批的資助，便是已收回所發放的資助。除上述 349 個獲批項目外，有 41 個項目 (合共資助 1,800 萬元) 在獲得計劃管理委員會批准後，於簽訂項目協議前撤回 (見第 4.7 段)；
- (c) **遲交進度報告及最終報告** 只有在計劃管理委員會和政府接納其進度報告及最終報告後，獲資助企業才會獲發放資助。審計署發現，獲資助企業有遲交進度報告及最終報告的情況，而重新提交報告亦很常見 (見第 4.13 段)；及
- (d) **延遲簽訂項目協議和開立銀行帳戶** 資助的發放有部分受到阻延，原因是獲資助企業延遲簽訂項目協議及為項目開立銀行帳戶。

2.53 工作計劃獲計劃管理委員會通過後 (通常在 12 月)，工貿署便會在翌年 7 月左右，在扣除經審計帳目所匯報上一財政年度未用的項目資助後，向生產力局發放預算項目資助。舉例說，就 2014-15 年度的項目資助而言：

- (a) 2014-15 年度的預算項目資助 (根據 2014-15 年度工作計劃所載) 為 6,600 萬元；

(b) 截至 2014 年 3 月 31 日，未用的項目資助金額 (根據 2013–14 年度的經審計帳目所載) 為 2,690 萬元；及

(c) 因此，向生產力局發放的金額為 3,910 萬元 (6,600 萬元 – 2,690 萬元)。

2.54 審計署留意到，由於發放予獲資助企業的實際金額遠低於預算金額 (見表八)，剩餘的撥款會存於生產力局用以存放項目資助的銀行帳戶內 (見表十)。

表十

企業支援計劃項目資助款項的銀行結餘
(2012–13 至 2015–16 年度)

年度	截至 3 月 31 日的結餘 (百萬元)	平均月底結餘 (百萬元)
2012–13	17.2	18.4
2013–14	28.6	18.8
2014–15	51.2	48.6
2015–16	50.9 (2015 年 10 月 31 日)	51.5 (7 個月)

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

2.55 為免存放大量超出所需的資助款項，商經局需確保企業支援計劃秘書處在工作計劃中準確預計所需的項目資助。商經局亦應研究如何盡量減少存於用以存放項目資助的銀行帳戶內的剩餘撥款 (例如經考慮銀行帳戶的資助款項金額後，分期向秘書處發放款項)。

審計署的建議

2.56 審計署建議商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應連同香港生產力促進局總裁：

(a) 密切監察企業支援計劃秘書處的人手調配，並採取有效的行動，以求減省管理企業支援計劃的成本；

- (b) 密切監察企業支援計劃秘書處的開支，並採取措施，在切實可行範圍內把開支控制在財委會所批准的款額之內；
- (c) 如推行費用超逾 6,000 萬元的批准款額，則告知財委會；
- (d) 確保企業支援計劃秘書處在工作計劃中準確預計所需的項目資助；及
- (e) 檢視所需的項目資助及其發放安排，以及研究如何盡量減少存於企業支援計劃秘書處用以存放項目資助的銀行帳戶內的剩餘撥款。

政府的回應

2.57 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 企業支援計劃秘書處的職責包括推廣 BUD 專項基金、審理接獲的申請、審核申請、在企業提出申請時給予意見、監察獲批申請的進度，以及舉辦推廣活動。企業支援計劃秘書處的工作量不斷增加，以期提升推行和監察項目的成效。為確保企業支援計劃秘書處適當調配人手，秘書處須向計劃管理委員會提交工作計劃，列明經考慮下年度所涉的工作量後計劃舉辦的活動和擬議人手安排。商經局、工貿署及生產力局會仔細審議有關的工作計劃，並繼續密切監察企業支援計劃秘書處的人手調配；
- (b) 商經局及工貿署一直密切監察企業支援計劃秘書處的開支，而秘書處在推行企業支援計劃方面的工作量亦不斷增加。根據最新的預算，在 2016–17 年度不會出現政府撥款不足的情況，這與企業支援計劃秘書處先前的預計不符。無論如何，商經局及工貿署均會繼續密切監察有關情況，並在需從為數 10 億元的獲批承擔額中支取額外政府撥款予企業支援計劃秘書處時告知財委會；
- (c) 在將於 2016 年 3 月底提交計劃管理委員會審閱的 2016–17 年度工作計劃中，企業支援計劃秘書處採用了經改良的方法來預計所需的項目資助，以提升推算工作的準確程度；及

- (d) 商經局、工貿署及生產力局均同意可盡量減少存於企業支援計劃秘書處銀行帳戶的剩餘撥款。政府今後會在年內以多於一期的形式向企業支援計劃秘書處發放項目資助，以取代一次過發放資助的安排，從而盡量減少存於企業支援計劃秘書處銀行帳戶以保留作項目資助的剩餘撥款。

第 3 部分：機構支援計劃項目管理

3.1 本部分探討與機構支援計劃項目管理有關的審查事宜。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 執行機構的委聘 (第 3.4 至 3.13 段)；
- (b) 實物贊助 (第 3.14 至 3.20 段)；
- (c) 項目進度的監察 (第 3.21 至 3.30 段)；
- (d) 報告的提交 (第 3.31 至 3.36 段)；及
- (e) 公布項目結果及成果 (第 3.37 至 3.40 段)。

機構支援計劃秘書處的工作

3.2 機構支援計劃秘書處隸屬於工貿署工商業支援部，負責推廣機構支援計劃、評審機構支援計劃項目的申請、向評審委員會提出建議，以及監察獲批項目的推行情況。有關的監察工作包括監督項目活動，以及獲資助機構提交報告 (例如進度報告、總結報告及經審計帳目) 及交還剩餘撥款的情況。待項目完成後，機構支援計劃秘書處會根據項目成果及結果評估項目的成效。工商業支援部轄下的庫務小組亦會從財務和會計的角度，協助審閱經審計帳目，以確保帳目符合項目協議所載的相關條款及條件。秘書處會把項目成果及結果提交評審委員會，以助其監察項目的推行情況，以及評估獲資助項目及機構支援計劃的成效。

3.3 截至 2015 年 10 月 31 日，獲批准的機構支援計劃項目 (獲批項目資助為 1.47 億元) 有 45 個，當中 15 個 (33%) 已完成並已提交總結報告及經審計帳目 (若干例子載於附錄 C)。審計署揀選了 10 個已完成項目，以審查機構支援計劃秘書處的評審和監察工作。審查結果載於下文各段 (註 13)。

註 13：在審查工作進行期間，工貿署在 2015 年 10 月就機構支援計劃的審核和監察程序完成了內部檢討。工作手冊已於 2016 年 1 月作出修訂以納入改善措施。有關工作手冊加入優化措施的簡介會，在 2016 年 2 月舉行。工貿署表示，該署會定期舉行會議，以助其人員重溫有關的運作程序，並向他們簡介任何新增及優化的措施。此等措施的詳情，分別載於討論相關審查結果的段落中。

執行機構的委聘

3.4 機構支援計劃申請機構可委聘執行機構，根據建議書推行有關項目。執行機構會直接參與有關項目，並提供項目管理、活動籌辦及專業顧問等服務。執行機構會就所提供的服務向獲資助機構收取顧問費用，有關費用成為項目開支的一部分。

3.5 獲資助機構委聘執行機構推行機構支援計劃的項目，是常見的做法。在 45 個獲批項目中（見第 3.3 段），有 30 個（67%）委聘了合共 7 間執行機構。獲資助機構付予該 7 間執行機構的核准顧問費用總額為 2,940 萬元，佔該 30 個項目為數 9,620 萬元的獲批資助的 31%。詳情載於表十一。

表十一

聘有執行機構的機構支援計劃項目
(2015 年 10 月 31 日)

執行機構	項目數目	獲批項目資助 (百萬元)	付予執行機構的 核准顧問費用 (百萬元)
生產力局	22	65.0	19.8
其餘 6 間機構	8	31.2	9.6
總計	30	96.2	29.4

資料來源：審計署對工貿署記錄的分析

3.6 根據機構支援計劃申請指引，獲資助機構為項目採購設備、貨品或服務時須遵守採購程序（例如索取報價和採用招標程序）。然而，這些規定並不適用於委聘執行機構。

3.7 機構支援計劃秘書處在 2016 年 1 月告知審計署：

- (a) 秘書處承認，由於缺乏有競爭的採購程序，在釐定執行機構的適當收費水平方面會遇到問題。然而，很多非分配利潤商會均缺乏專門知識及人力資源，為機構支援計劃項目擬定詳細計劃和成果。如沒有經驗豐富和專業的執行機構提供協助，這些商會便不能提出經仔

細構思而又符合機構支援計劃要求的建議。執行機構會協助申請機構制訂項目建議書，包括項目的具體範圍及成果。要申請機構在制定項目的具體範圍前，以招標方式採購執行機構的服務，並不切實可行；

- (b) 機構支援計劃秘書處決定准許申請機構在申請階段指派 1 間執行機構，並提供該執行機構的擬議項目費用，以供審核；及
- (c) 申請書須包括執行機構主要職員的簡歷及顧問費用的詳盡分項數字等資料。機構支援計劃秘書處會根據執行機構的能力和經驗，考慮該機構是否適合推行有關項目。秘書處在審核擬議的顧問費用時，亦會考慮過往同類項目的核准顧問費用。

3.8 在審計署揀選的 10 個項目中(見第 3.3 段)，有 6 個委聘了執行機構，顧問費用由 40 萬元至 130 萬元不等，佔相關獲批項目資助的 26% 至 63%。審計署審查了該 6 個項目，留意到若干項目並沒有提供顧問費用的詳情，例如：

- (a) 有 3 個 (50%) 項目，擬議顧問費用以整筆費用列出，未有提供詳盡細項；
- (b) 有 4 個 (67%) 項目，機構支援計劃秘書處在給予簡單解釋的情況下，把擬議顧問費用減低 24% 至 33%。秘書處沒有解釋為何有 1 個項目的擬議顧問費用被削減 10%，另有 1 個項目的擬議顧問費用則沒有被削減；及
- (c) 有 3 個 (50%) 項目沒有就執行機構已提供的服務列出詳情。

3.9 2016 年 3 月，機構支援計劃秘書處在回應審計署的查詢時告知審計署，6 個經審計署審查的項目，均於 2014 年前獲批。機構支援計劃秘書處自 2014 年 1 月起規定，擬收取的顧問費用須在申請書中按服務／項目成果列出分項數字。在這項規定實施後，就 2014 年 1 月以後獲批的項目而言，機構支援計劃下的獲資助機構亦須在經審計帳目或總結報告內核准財政預算所載列付予執行機構的費用，按服務／項目成果提供分項數字。

3.10 機構支援計劃秘書處也告知審計署，表示已在 2016 年 1 月修訂其工作手冊(見第 3.3 段註 13)，清楚列明審核財政預算的現行程序。扼要而言，秘書處人員在評審項目的財政預算(包括執行機構的顧問費用)時，會以性質和成果相若的獲批項目作參考。秘書處人員亦須在個案檔案中記錄相關理據和參考資

料詳情。為方便進行審核程序，機構支援計劃秘書處會建立資料庫，以記錄獲批項目個別費用項目的核准財政預算。

3.11 審計署認為，機構支援計劃秘書處需確保其人員熟悉並遵守新規定。秘書處應確保申請機構就執行機構所收取的顧問費用提供充足的詳情，以助評審有關費用是否合理。秘書處亦應要求獲資助機構提供證明文件，以證實該機構有向執行機構支付費用。

審計署的建議

3.12 審計署建議商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應加強監管向執行機構支付費用，包括：

- (a) 確保機構支援計劃秘書處人員熟悉並遵守有關監察執行機構顧問費用的規定；
- (b) 確保機構支援計劃申請機構就執行機構所收取的顧問費用提供充足的詳情（例如費用的分項數字及所提供的服務），以助評審有關費用是否合理；及
- (c) 要求機構支援計劃下的獲資助機構提供詳細的證明文件，以證實該機構有向執行機構支付顧問費用。

政府的回應

3.13 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長同意審計署的建議。

實物贊助

3.14 每個獲批的機構支援計劃項目最多可獲資助 500 萬元，或該項目總開支的 90%，以金額較低者為準。獲資助機構須自行提供或從政府以外的任何第三方尋求贊助，承擔項目總開支的餘下開支，形式可以是現金（下稱“現金贊助”）或實物（下稱“實物贊助”）。

3.15 審計署就截至 2015 年 10 月 31 日獲批的 45 個項目(見第 3.3 段)，分析獲資助機構所承擔的開支，留意到獲資助機構及第三方提供的總承擔額為 1,680 萬元，當中包括 600 萬元 (36%) 現金贊助及 1,080 萬元 (64%) 實物贊助(例如舉辦研討會或工作坊的場地、為活動刊登廣告和製作紀念品)，詳情載於表十二。

表十二

45 個獲批機構支援計劃項目的現金贊助和實物贊助
(2015 年 10 月 31 日)

提供者	現金贊助 (百萬元)	實物贊助 (百萬元)	總計 (百萬元)
獲資助機構	5.4	2.2	7.6
第三方	0.6	8.6	9.2
總計	6.0 (36%)	10.8 (64%)	16.8 (100%)

資料來源：審計署對工貿署記錄的分析

3.16 機構支援計劃秘書處要求獲資助機構提供信件，列明實物贊助(不論是由獲資助機構還是由第三方提供)的性質及金額，作為證明文件。審計署留意到，除這項規定外，獲資助機構無需提供其他證明文件，例如價目表或報價單，以證明實物贊助的估值。機構支援計劃工作手冊並未載有評估實物贊助價值的指引，亦未有要求獲資助機構提供實物贊助的使用詳情。

3.17 在審計署揀選的 10 個項目中(見第 3.3 段)，有 6 個獲實物贊助，金額由 91,100 元至 44 萬元不等。就當中 4 個項目而言，獲資助機構所承擔的開支全以實物贊助形式提供。至於餘下兩個項目，實物贊助分別佔總贊助的 73% 和 90%。審計署留意到，關於該 6 個項目，機構支援計劃秘書處及庫務小組均未有就實物贊助的價值提出疑問，亦未有要求獲資助機構提供證明文件，證明實物贊助的價值，個案一便是一例。

個案一

1. 項目 A 為期 1 年，於 2013 年展開。該項目的成果包括在內地設立陳列室，以及舉辦工作坊及研討會，與買家、零售商及客戶聯繫，總開支約為 200 萬元。根據項目協議，獲資助機構須承擔總開支的 10%。
2. 獲資助機構曾向機構支援計劃秘書處提交兩封信件，分別由兩間公司發出，作為提供實物贊助的證明文件。該兩封信件註明，有 1 項實物贊助是在內地設立場地，另有 1 項實物贊助則是製作市場推廣物品 (紀念品)。獲資助機構表示，該兩項實物贊助的總值約為 20 萬元，但未有提供有關贊助的進一步詳情。機構支援計劃秘書處接納以該兩封信件作為獲資助機構承擔項目 10% 開支的證明，而沒有就該等贊助的估值提出疑問。在有關項目完成後，秘書處亦沒有提出問題，以確定該等贊助確實用於有關項目。

審計署的意見

3. 機構支援計劃秘書處應採取必需的行動，通過要求獲資助機構提供文件，例如贊助項目的報價單和價目表，並將之與市場上的同類項目作出比較，以核實聲稱的贊助價值，確保實物贊助的價值合理，沒有被誇大。機構支援計劃秘書處亦應查核有關的收據或發票，以確保相關贊助確實用於有關項目。

資料來源：審計署對工貿署記錄的分析

3.18 機構支援計劃秘書處在 2016 年 1 月告知審計署，表示已修訂工作手冊 (見第 3.3 段註 13)，規定申請機構須出示證明文件 (例如價目表和報價單)，以證明實物贊助的所報價值沒有超出市價。秘書處人員亦須核實實物贊助的價值。機構支援計劃秘書處須確保申請機構就實物贊助的估值提交充足可靠的證明文件，並應確保秘書處人員進行核實及記錄有關結果。機構支援計劃秘書處亦應要求獲資助機構在項目完成後，就實物贊助的使用情況提交證明文件。

審計署的建議

3.19 審計署建議 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應收緊對實物贊助的監管，包括：

- (a) 確保機構支援計劃下的申請機構就實物贊助的估值提交充足可靠的證明文件；
- (b) 確保機構支援計劃秘書處人員進行核實，並記錄有關結果；及
- (c) 要求機構支援計劃下的獲資助機構就項目的實物贊助使用情況提交證明文件。

政府的回應

3.20 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長同意審計署的建議。工業貿易署署長表示：

- (a) 在 2016 年 1 月修訂的工作手冊，已列明在項目開展前核實實物贊助價值的程序，包括獲資助機構須就其直接提供的實物贊助提供證據，以證明實物贊助的所報價值沒有超出市價。至於由獲資助機構覓得的實物贊助，則規定除提供贊助機構所發出的贊助信外，獲資助機構亦須確保有關贊助的所報價值與市價相符，沒有被誇大。獲資助機構應取得價目表和報價單等證明文件，以證明實物贊助的價值。上述規定適用於所有在 2016 年 1 月以後獲審批的機構支援計劃項目；及
- (b) 因應審計署的建議，機構支援計劃秘書處會要求獲資助機構就項目的實物贊助使用情況提交證明文件，並會把這項規定加入工作手冊。

項目進度的監察

3.21 機構支援計劃秘書處主要通過審閱由獲資助機構提交的報告及經審計帳目、釐清含糊之處和提出疑問，以及實地視察在香港舉辦的活動等方法，監察有關項目的進度。在 11 個於香港舉辦活動的已完成項目中，秘書處曾就 7 個項目進行實地視察。

3.22 在審計署揀選的 10 個項目中，有 7 個曾在香港舉辦活動，秘書處曾就其中 5 個項目進行實地視察。審計署留意到，在該等實地視察期間，秘書處人員曾出席有關活動（例如研討會、工作坊及展覽），觀察項目活動的進行。這種實地視察有別於針對企業支援計劃項目的現場審查做法，後者會到訪獲資助企

業的辦公室／處所。在現場審查企業支援計劃項目期間，企業支援計劃秘書處人員會查核招聘記錄、採購記錄及開支等。進行現場審查的目的在核實項目的進度和結果，以及獲資助企業有否遵守項目協議和指引。

3.23 在審計署揀選的 10 個項目中，審計署審查了其中 3 個，以查核該等項目有否遵守項目協議及指引，並在兩個項目 (項目 B 及項目 C) 發現以下違規情況：

- (a) 沒有依循職員招聘規定 (第 3.24 及 3.25 段)；及
- (b) 把不獲資助的開支記入項目帳目 (第 3.26 至 3.28 段)。

沒有依循職員招聘規定

3.24 根據機構支援計劃指引，獲資助機構在招聘職員推行機構支援計劃項目時，應遵守公開、公正及公平競爭的原則。機構支援計劃指引規定，獲資助機構須廣泛地在本地報章及／或通過其他途徑刊登職位空缺廣告，並妥善保存招聘記錄 (例如對應徵者的評估及招聘委員會成員的建議等)。

3.25 審計署留意到，就項目 B 及項目 C 而言：

- (a) 獲資助機構只在本身網站刊登職位空缺廣告，而沒有廣泛地 (例如在本地報章) 刊登有關廣告；及
- (b) 違反項目協議中有關保存相關記錄 7 年的規定。機構支援計劃秘書處未能從項目 B 的獲資助機構取得招聘記錄，以供審計署審查。至於項目 C，庫務小組曾在 2014 年 5 月查詢招聘記錄的保存事宜；獲資助機構在回應時表示，招聘記錄 (獲取錄者的招聘記錄除外) 已在 2014 年年初銷毀，即在 2013 年年初招聘工作結束後約 12 個月。

把不獲資助的開支記入項目帳目

3.26 根據機構支援計劃指引，只有為有關項目增聘人手而直接引起的薪金開支可獲資助；間接費用 (例如公用設施費用)、酬酢及其他行政開支則不獲資助。

3.27 審計署留意到，就項目 B 而言：

- (a) 獲資助機構獲批予 349,000 元，以聘用 1 名項目主任及兩名兼職行政主任，作為額外人手。然而，獲資助機構並沒有聘用兩名兼職行政主任，而是安排由項目統籌人及副項目統籌人（兩人均為獲資助機構的職員）擔任該兩個行政主任職位，並分別把 87,000 元及 73,000 元記入項目帳目，作為該兩個職位的人手開支；及
- (b) 機構支援計劃秘書處在 2015 年 2 月（即獲資助機構於 2014 年 6 月提交總結報告及帳目後約 8 個月）發現上述不獲資助的開支記入項目帳目。獲資助機構在 2015 年 5 月把該 16 萬元的不獲資助開支退還給機構支援計劃秘書處。機構支援計劃秘書處認為，獲資助機構在項目管理方面低於標準。

3.28 上述審查結果顯示，機構支援計劃秘書處需加強監察機構支援計劃項目。就此，機構支援計劃秘書處在 2016 年 1 月告知審計署，表示已修訂機構支援計劃工作手冊（見第 3.3 段註 13），以加強對項目的監控，包括查核帳目及記錄、查看設備是否存在，以及獲資助機構有否遵守項目協議及指引。審計署認為，機構支援計劃秘書處需：

- (a) 就進行查核的時間及查核項目清單等事宜，為秘書處人員提供指引；
- (b) 提醒秘書處人員適時進行查核；及
- (c) 提醒獲資助機構有責任遵守項目協議及指引，以及妥善保存帳目及記錄。

審計署的建議

3.29 審計署**建議**商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應加強對機構支援計劃項目的監察工作，特別是查核帳目及記錄，以及獲資助機構有否遵守項目協議及指引，包括：

- (a) 就進行查核的時間及查核項目清單等事宜，為機構支援計劃秘書處人員提供指引；
- (b) 提醒機構支援計劃秘書處人員適時進行查核；及

- (c) 提醒機構支援計劃下的獲資助機構有責任遵守項目協議及指引，並妥善保存帳目及記錄，以便查核。

政府的回應

3.30 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長同意審計署的建議。工業貿易署署長表示：

- (a) 自機構支援計劃推行以來，獲資助機構已在項目開展前的簡介會上得悉須遵守多項規定，其中包括妥善保存帳目及記錄，以及該等帳目及記錄可由工貿署人員及其他政府人員查閱。在 2016 年 1 月修訂的工作手冊，已加入查核帳目及記錄的原則；及
- (b) 因應審計署的建議，工作手冊會進一步修訂，加入工貿署人員須進行的所有查核程序。工貿署人員會採用風險評估方式，揀選機構支援計劃項目，以查核有關帳目及記錄。就獲揀選的項目而言，工貿署會在收到所有報告和經審計帳目後 6 個月內進行實地查察，以查核有關帳目及記錄。此外，機構支援計劃秘書處會在項目開展前的簡介會中，加入向獲資助機構發出的信件／通知書（例如夾附項目協議的信件及項目完成前發出的催辦函等），以及提醒獲資助機構須妥善保存帳目及記錄一段適當時間。

報告的提交

3.31 為方便監察和評估項目，獲資助機構須向機構支援計劃秘書處提交進度報告、總結報告及相關的經審計帳目，詳情如下：

- (a) 關於資助額不超過 100 萬元並預計於 1 年內完成的項目，政府會預先一次過發放資助款項。獲資助機構須於項目完成後 3 個月內提交總結報告及經審計帳目；
- (b) 除了上述 (a) 項提及的項目外，預計於 1 年或以上但兩年內完成的項目，政府會按照現金流預算，分兩期發放資助款項，而且通常會在簽署項目協議，以及獲資助機構符合工貿署的要求（例如提供實物贊助）後 1 個月內，發放第一期款項。其後，獲資助機構須：
 - (i) 在第二期款項發放前兩個月提交進度報告及經審計帳目；及

- (ii) 在項目完成後 3 個月內提交總結報告及最終經審計帳目；及
- (c) 預計於兩年或以上但 3 年內完成的項目，政府會按照現金流預算，分 3 期發放資助款項，而且通常會在簽署項目協議，以及獲資助機構符合工貿署的要求 (例如提供實物贊助) 後 1 個月內，發放第一期款項。其後，獲資助機構須：
 - (i) 在第二期款項發放前兩個月提交第一次進度報告及經審計帳目；
 - (ii) 在第三期款項發放前兩個月提交第二次進度報告及經審計帳目；及
 - (iii) 在項目完成後 3 個月內提交總結報告及最終經審計帳目。

3.32 機構支援計劃秘書處表示，負責人員須在報告及帳目的提交限期前向獲資助機構發出催辦函；如獲資助機構逾期提交報告及帳目，則須發出警告信。如逾期提交的時間過長，則會考慮終止項目／採取法律行動，收回有關資助。

3.33 審計署審查了 10 個項目 (見第 3.3 段) 以確定獲資助機構有否遵守提交報告及帳目的規定，發現在 10 個項目中，有 7 個 (70%) 曾逾期提交報告或相關的經審計帳目。當中 6 個項目逾期提交的時間由 7 天至兩個月不等，餘下 1 個項目逾期提交的時間則為 4.8 個月。

3.34 審計署認為，機構支援計劃秘書處需繼續進行監察工作，如有需要，應提醒獲資助機構有責任適時提交報告。

審計署的建議

3.35 審計署建議商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應繼續監察機構支援計劃下的獲資助機構提交報告的情況，如有需要，應提醒獲資助機構在這方面的責任。

政府的回應

3.36 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長同意審計署的建議。工業貿易署署長表示：

- (a) 機構支援計劃秘書處已設立機制，監察獲資助機構提交報告和交還剩餘撥款的情況。該機制的詳情載於工作手冊。自機構支援計劃推行以來，機構支援計劃秘書處都有在項目完成前致函獲資助機構，提醒這些機構須提交報告和交還剩餘撥款。如獲資助機構逾期提交報告，則視乎延遲的程度，由不同職級的人員相隔指定期間發出催辦函，以作跟進。獲資助機構只會在評審委員會接納其報告及經審計帳目後才獲發放款項；及
- (b) 因應審計署的建議，機構支援計劃秘書處就項目給予整體評級以提交評審委員會通過時，會考慮獲資助機構提交報告和交還剩餘撥款的時間；如有關的獲資助機構日後再提交機構支援計劃申請，亦會在評審委員會審議申請時向其反映該評級。

公布項目結果及成果

3.37 根據項目協議，獲資助機構須與業界廣泛分享項目的結果和成果。此外，機構支援計劃秘書處亦會把已獲評審委員會通過的總結報告，以及項目成果(例如資訊科技行業的調查結果、家電安全和選購指南、軟體市場推廣項目網站、照明展覽會的經驗分享資料)上載至機構支援計劃的網站。審計署審閱了上載至該網站的資料，留意到截至 2016 年 1 月底，在 15 個已完成項目中(見第 3.3 段)：

- (a) 該網站並沒有其中 1 個項目的資料；及
- (b) 關於其餘 14 個項目，儘管 8 個項目的總結報告已獲評審委員會通過，秘書處只把兩個總結報告上載至該網站。

3.38 審計署亦留意到，該網站的最新修訂日期為 2015 年 3 月。機構支援計劃秘書處需確保最新及完整的項目資料(包括總結報告及項目成果)適時上載至機構支援計劃的網站。

審計署的建議

3.39 審計署**建議** 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應確保所有機構支援計劃項目結果及成果適時上載至機構支援計劃的網站。

政府的回應

3.40 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長同意審計署的建議。工業貿易署署長表示，機構支援計劃秘書處的現行做法，是每季把項目資料（包括獲評審委員會通過的項目成果及總結報告）上載至機構支援計劃的網站。為確保有關規定獲得遵守，秘書處現正檢討和考慮如何優化有關機制，包括進行複查，以及由電腦作出提示，以提醒有關人員採取所需行動。秘書處已更新機構支援計劃的網站並上載手上全部項目資料。

第 4 部分：企業支援計劃項目管理

4.1 本部分探討企業支援計劃項目的管理情況。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 項目的審核 (第 4.3 至 4.10 段)；
- (b) 項目進度的監察 (第 4.11 至 4.21 段)；
- (c) 項目的終止 (第 4.22 至 4.26 段)；及
- (d) 服務表現匯報 (第 4.27 至 4.33 段)。

企業支援計劃秘書處的工作

4.2 秘書處所提供的企業支援計劃管理服務包括：

- (a) **處理申請** 工作包括向個別申請企業提供諮詢環節；審核申請表，並向申請企業索取補充資料或釐清資料；評審申請及擬備評審報告；以及整合跨部門小組的建議，以提交計劃管理委員會。經計劃管理委員會審核後，企業支援計劃秘書處會安排向獲批予資助的申請企業簡介資料並與之簽訂協議，而對於有附帶條件的獲批准申請，則與申請企業跟進所訂明的條件。企業支援計劃秘書處亦會向不獲批予資助的申請企業解釋申請被拒的理由，在有需要時會指導有關企業如何作出修改和重新提交申請；
- (b) **項目監察** 工作包括處理更改要求；監察獲資助企業提交進度／最終報告的情況，並審閱該等報告；進行現場審查和向獲資助企業提供諮詢服務，以協助這些企業提交進度／最終報告；就進度／最終報告擬備評審概要，整合跨部門小組的建議，以提交計劃管理委員會；以及安排向獲資助企業發放資助；及
- (c) **推廣及宣傳活動** 工作包括舉辦研討會及分享會；出版小冊子和製作短片，以分享成功個案；以及提供查詢支援。

項目的審核

4.3 企業支援計劃全年均接受申請。有關申請每年分四批處理，截止日期定於3月底、6月底、9月底及12月底。接獲的申請先由企業支援計劃秘書處及跨部門小組初步評審，然後交由計劃管理委員會審議，再由該委員會向政府建議批准或拒絕有關申請。

4.4 計劃管理委員會每3個月開會1次(通常接近季末)，以審議申請。由於企業支援計劃秘書處進行初步審核需時，在某個季度接獲的申請，會在下個季度才由計劃管理委員會審議。雖然約90%的申請均在截止日期前數天提交，但要審批1宗申請，需時可長達6個月(在季初提交的申請，至臨近下季末才獲審批)。

4.5 申請獲批准後，企業支援計劃秘書處會與申請企業簽訂項目協議。協議訂明進行項目的時間表，包括開展項目的日期。項目開展前的開支，不會獲得企業支援計劃資助。

開展項目需時甚長

4.6 在簽訂項目協議後，有關項目始可開展。項目協議簽訂前所招致的項目開支，不會獲得資助。審計署的分析顯示，除了需時約3至6個月始能審批項目外(見第4.4段)，就不附帶條件的獲批項目而言，通常平均另外需時1至3個月才能簽訂協議並開展項目；而就附帶條件的獲批項目而言，則平均另外需時4至7個月始能簽訂協議並開展項目。

4.7 截至2015年10月，計劃管理委員會已批准349個項目，提供資助共1.57億元(即第一批至第十三批)，當中有80個項目已經完成(若干例子載於附錄D)。除了這349個項目外，還有41個項目的申請亦獲計劃管理委員會批准，資助總額為1,800萬元，但這些項目在簽訂項目協議前撤回申請。審計署分析項目撤回的原因後，留意到在這41個撤回申請的項目中，有15個(37%)是由於市場狀況或業務方針有所轉變所致(註14)。這顯示出，項目須經長時間後才能開展，可能影響了某些項目的商業前景，以致最終撤回申請。企業支援計劃

註14：至於其他26個項目，當中23個項目撤回申請的原因包括：(a)申請企業的內部問題；(b)缺乏資源或人手完成項目；及(c)無法符合在項目監察方面的規定。其餘3個項目的申請企業沒有回覆其撤回申請的原因。

秘書處須監察有關情況，並與獲資助企業一起研究，以期找出協助獲資助企業加快簽訂項目協議的辦法，使項目得以盡早開展。

4.8 審計署留意到，為向企業提供適時的支援，凡經 ESP 申請易 (見第 2.11 段) 提交的申請，在申請提交日期之後所招致的一切相關開支一概獲得承認和資助，惟有關申請其後必須獲得計劃管理委員會批准。對於並非經由 ESP 申請易提交的申請，企業支援計劃秘書處應考慮可否以同類做法處理。

審計署的建議

4.9 審計署建議 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應連同香港生產力促進局總裁：

- (a) 監察開展企業支援計劃項目所需的時間；
- (b) 向獲企業支援計劃資助的企業提供協助，以期加快項目開展；及
- (c) 考慮可否對企業支援計劃的所有項目採用 ESP 申請易的做法，使獲批項目在申請提交日期之後所招致的開支也獲得資助，而不是在項目協議簽署日期之後所招致的開支才獲得資助。

政府的回應

4.10 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 大體而言，申請一經計劃管理委員會批准，並在其他批准後的程序均告完成時，企業支援計劃秘書處便會聯絡申請企業，與獲資助企業安排簽訂資助協議。不過，在一些個案中，由於獲資助企業在處理批核條件、開立項目專用帳戶，或證明已按對等原則預先為項目投入資金等事宜上花費不少時間，因此要安排簽訂資助協議，可能需時較長。有見及此，為 ESP 申請易的項目安排簽訂資助協議的程序已予簡化，使獲資助企業無須開立項目專用帳戶，因為獲資助企業不會獲發放首期資助。企業支援計劃秘書處會繼續密切監察有關情況；及

- (b) 推出 ESP 申請易，旨在簡化資助範圍限於若干指定措施的項目申請程序。鑑於獲資助企業不會獲發放首期資助，承認在申請提交之後所招致的開支，惟有關申請其後必須獲得計劃管理委員會批准，是審慎的做法。至於一般的企業支援計劃項目，所提出申請的範圍及複雜程度可能大有差別。資助在申請提交日期之後及在申請其後獲批准之前一段期間所招致的開支，未必恰當。儘管如此，商經局、工貿署和企業支援計劃秘書處會審慎檢討此事，並就此諮詢計劃管理委員會。

項目進度的監察

需提高進度報告及最終報告的質素

4.11 為方便監察和評估獲批項目，獲資助企業須向企業支援計劃秘書處提交報告，以供審閱。提交報告及經審計帳目(註 15)的安排，視乎項目為期多久而定，詳情如下：

- (a) 為期 12 個月或以下的項目，獲資助企業須在項目完成後兩個月內，提交最終報告連同最終經審計帳目；及
- (b) 為期超過 12 個月至長達 24 個月的項目，獲資助企業須：
 - (i) 在每 6 個月過後 1 個月內，提交該 6 個月期間的進度報告；
 - (ii) 在首 12 個月過後 1 個月內，提交該 12 個月期間的經審計帳目；及
 - (iii) 在項目完成後兩個月內，提交最終報告連同最終經審計帳目。

首期資助(獲批予資助的 25%)在協議簽訂並在獲資助企業提供證明顯示已按對等原則投入資金後，便會發放給獲資助企業。只有為期超過 18 個月的項目，才會以墊支方式向獲資助企業發放中期資助。

4.12 企業支援計劃秘書處會檢視項目進度，並按照項目申請書所述的原來目標、推行計劃及項目成果，比對進度／最終報告所匯報的項目進度／成果，從

註 15：每份進度／最終報告應包括在匯報期內的資料，例如已完成的工作或達致的成果，以及項目的收支結算表。

而評估項目結果。所有進度報告及最終報告會提交跨部門小組及計劃管理委員會審議，並提交政府通過。以墊支方式給予獲資助企業的中期及終期資助，只會在進度／最終報告及經審計帳目獲計劃管理委員會及政府接納後才發放。

4.13 審計署揀選了 20 個已完成項目 (涉及 11 份進度報告及 20 份最終報告)，以審查報告是否依時提交。審計署留意到：

- (a) 在 11 份進度報告中，有 9 份 (82%) 須重新提交，而 20 份最終報告全部均須重新提交 (註 16)；
- (b) 以首次提交的報告而言，在 11 份進度報告中，有 8 份 (73%) 逾期提交，而在 20 份最終報告中，有 5 份 (25%) 逾期提交。進度報告逾期提交的時間由 4 天至 5.4 個月不等，平均為 1.9 個月；最終報告逾期提交的時間則由 7 天至 1.5 個月不等，平均為 0.6 個月；及
- (c) 以最後提交的報告而言，11 份進度報告全部均逾期提交，而在 20 份最終報告中，有 17 份 (85%) 逾期提交。進度報告逾期提交的時間由 4 天至 14.3 個月不等，平均為 6.1 個月；最終報告逾期提交的時間則由 6 天至 4.5 個月不等，平均為 2.1 個月 (見表十三)。

註 16：須予重新提交的 9 份進度報告，全部均提交了兩次。在 20 份須予重新提交的最終報告中，有 19 份提交了兩次，1 份提交了 3 次。

表十三

進度報告及最終報告的提交時間
(按最後提交的報告計)

延遲時間	進度報告		最終報告	
	數目	百分比	數目	百分比
沒有延遲	0	0%	3	15%
≤ 1 個月	2	18%	6	30%
> 1 個月至 3 個月	0	0%	7	35%
> 3 個月至 6 個月	3	27%	4	20%
> 6 個月至 9 個月	4	37%	0	0%
> 9 個月至 12 個月	1	9%	0	0%
> 12 個月至 15 個月	1	9%	0	0%
總計	11	100%	20	100%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

4.14 企業支援計劃秘書處表示，大部分項目的獲資助企業並無足夠人手和經驗擬備進度報告及最終報告，因此極需企業支援計劃秘書處支援，才能擬備報告。企業支援計劃秘書處往往須耗費大量時間，向獲資助企業釐清資料，或索取補充資料及證明文件。

4.15 審計署認為，有大量報告須予重新提交，不但加重企業支援計劃秘書處和獲資助企業的行政工作負擔，亦令發放資助給獲資助企業的時間受到阻延，因為有關資助只會在報告獲計劃管理委員會及政府接納後才予發放。此外，進度報告須予重新提交，因而導致報告提交的時間有所延遲，可能會影響企業支援計劃秘書處及計劃管理委員會在項目監察工作上的效率(見個案二的說明)。企業支援計劃秘書處須採取措施(例如發出詳細指引及舉辦工作坊)，協助獲資助企業提交報告及簡化有關程序。

個案二

1. 項目 D 在 2012 年 12 月獲計劃管理委員會批准，獲批資助額為 50 萬元，佔項目總核准開支最多 50%。有關協議於 2013 年 1 月簽訂。項目在 2013 年 1 月開展，於 2013 年 5 月支取一筆為數 125,000 元的款項（或佔獲批資助額的 25%），於 2014 年 7 月完成（即項目為期 18 個月）。獲資助企業須於 2013 年 8 月底或之前及 2014 年 2 月底或之前提交進度報告，並於 2014 年 9 月底或之前提交最終報告。除第二份進度報告在 2014 年 8 月中（延遲約 6 個月）才提交外，各份報告均準時提交。
2. 企業支援計劃秘書處要求獲資助企業重新提交每份報告一次（亦即第一份進度報告、第二份進度報告及最終報告）。雖然企業支援計劃秘書處已催促獲資助企業及早重新提交第一份和第二份進度報告，但結果各份報告均在 2014 年 11 月中才一併重新提交。因此，第一份進度報告、第二份進度報告及最終報告的提交時間分別延遲了 14.3 個月、8.5 個月及 1.5 個月。
3. 該 3 份報告在 2015 年 3 月獲計劃管理委員會批核，而為數 375,000 元的終期資助在 2015 年 5 月發放給獲資助企業。

審計署的意見

4. 企業支援計劃秘書處須處理獲資助企業額外提交的 3 份報告。須予重新提交的第一份及第二份進度報告與最終報告在同一日才提交，亦令企業支援計劃秘書處難以監察項目的進度。由於最終報告逾期提交，終期資助在項目完成後大約 10 個月才發放。

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

需為現場審查提供更多指引

4.16 企業支援計劃秘書處進行現場審查，以核實項目的進度和成果，以及獲資助企業有否遵從項目協議和指引，例如在採購貨品和服務方面。如在審查期間發現不符規定的情況，企業支援計劃秘書處會與有關企業跟進。企業支援計劃秘書處會將審查所得及跟進工作的結果，向跨部門小組或計劃管理委員會匯報，以及／或就所需的跟進行動，向跨部門小組或計劃管理委員會提出建議。

4.17 根據企業支援計劃秘書處的工作手冊，是否須就某個項目進行現場審查，由一名高級經理決定，當中會考慮以下因素：

- (a) 所推行項目的複雜／創新程度和規模；
- (b) 所提交進度報告和最終報告的質素；
- (c) 項目的工作及／或結果與計劃管理委員會所批准的項目建議書有否偏離；
- (d) 項目於推行期間所作的更改；及
- (e) 服務提供者／申請企業進行獲批項目的往績(如有的話)。

4.18 工作手冊並無訂明現場審查的涵蓋範圍和時間。在這方面，審計署留意到：

- (a) 在截至 2015 年 10 月的 80 個已完成的項目中，有 12 個項目 (15%) 未經現場審查，包括 3 個第 (i) 類項目 (註 17)，而且沒有文件記載為何沒有對該 12 個項目進行現場審查；及
- (b) 何時進行現場審查的做法不一。在所進行的 124 次現場審查中，有 62 次 (50%) 是在項目推行期間進行，另外 62 次 (50%) 是在項目完成後、資助發放前的一段期間內進行 (當中 46 次是在項目完成後 3 個月內進行，另外 16 次是在項目完成後 3 至 11 個月內進行)。

4.19 審計署認為，企業支援計劃秘書處需向職員提供更為具體的指示，說明如何進行現場審查，例如何時進行審查。若無須審查，便應記錄有關理由，並徵求高級經理的批准 (見第 4.17 段)。

審計署的建議

4.20 審計署建議 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應連同香港生產力促進局總裁：

註 17：企業支援計劃下有兩類項目。第 (i) 類項目涉及由申請企業委聘服務提供者制訂有關發展品牌、升級轉型及／或拓展內銷市場的全盤業務發展計劃。第 (ii) 類項目涉及實行具體措施，須以發展品牌、升級轉型及／或拓展內銷的全盤業務發展計劃加以輔助。在 349 個獲批准的企業支援計劃項目中，有 4 個屬第 (i) 類項目。

- (a) 採取措施，協助獲企業支援計劃資助的企業提交報告，以期改善有關監察程序；及
- (b) 向企業支援計劃秘書處的職員提供更為具體的指示，說明如何進行現場審查。

政府的回應

4.21 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 企業支援計劃秘書處已採取各項措施，協助有關企業提交具質素的進度報告和最終報告，例如在簽訂協議時向獲資助企業作出簡介、就如何撰寫報告安排一對一諮詢環節、推出分享會、提供模擬報告樣本，以及進行現場審查等；及
- (b) 企業支援計劃秘書處已制定標準範本，自 2013 年 3 月起用於現場審查，並於 2016 年 2 月將範本加以優化，為企業支援計劃秘書處的職員提供更為具體的指示，說明如何進行審查工作。優化之處包括更為劃一的評審標準，以及更為詳盡的審查項目清單等。

項目的終止

4.22 根據項目協議，企業支援計劃秘書處可在出現特定情況 (註 18) 時，隨時向獲資助企業發出書面通知，即時終止協議。

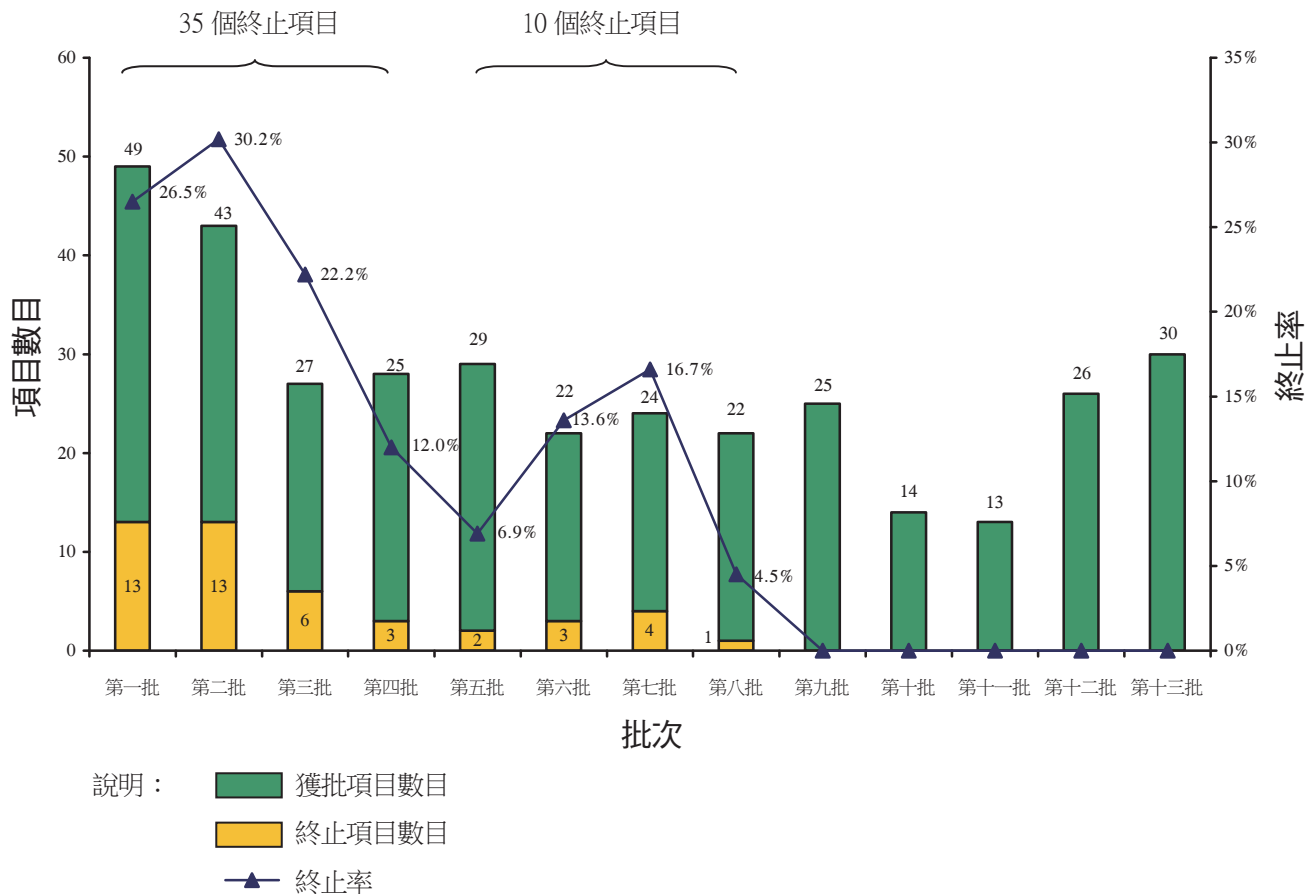
4.23 截至 2015 年 10 月，在 349 個獲批項目中，有 45 個 (13%) 未完成已告終止 (註 19)。審計署分批對已終止的項目進行的分析顯示，較早批次項目的終止率 (即終止項目數目 ÷ 獲批項目數目 × 100%) 較高 (見圖三)。

註 18：特定情況的例子包括：(a) 獲資助企業未能遵從項目協議所訂的任何條款、條件或承諾，以及獲資助企業未能在訂明的時間內，對違規情況予以補救，達至令企業支援計劃秘書處滿意的程度；及 (b) 獲資助企業放棄相關項目協議。

註 19：企業支援計劃秘書處表示，項目終止的原因不一，例如：(a) 人事變動或資源短缺；(b) 市場情況有變；(c) 項目並無進展；及 (d) 屢次欠交報告。

圖三

其後終止的獲批項目
(2015 年 10 月)



資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

4.24 隨着時間日久，或會有更多不成功的項目，整體的終止率亦可能因此而有所上升。企業支援計劃秘書處須密切監察有關情況，並考慮對終止項目予以檢視，以期找出方法，盡量減低終止率。

審計署的建議

4.25 審計署建議 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應連同香港生產力促進局總裁：

- 密切監察企業支援計劃項目的終止率；及

- (b) 考慮對終止項目予以檢視，以期找出方法，盡量減低終止率。

政府的回應

4.26 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。商務及經濟發展局局長表示，商經局、工貿署和企業支援計劃秘書處將一如既往，密切監察企業支援計劃項目的終止率。

服務表現匯報

需提高調查的回應率

4.27 企業支援計劃秘書處將項目推行經驗分享會和成功案例的短片及成功案例分享小冊子，上載至企業支援計劃的網站。企業支援計劃秘書處亦在項目完成後，向獲資助企業進行調查(項目完成調查)。調查所詢問的資料／意見包括：項目所推行的措施能否加強獲資助企業在內地市場的競爭力和發展；獲資助企業有否／會否在項目進行期間／之後，在香港增聘人手；以及推行有關項目有否惠及香港其他界別等。

4.28 除了項目完成調查外，由 2015 年 8 月起，企業支援計劃秘書處亦在項目完成 1 年後對獲資助企業進行追蹤調查，以便企業支援計劃秘書處評估企業支援計劃經過較長時間後的成效。追蹤調查向獲資助企業詢問的事項包括：這些企業會否繼續採取有關措施，在內地發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場；以及有否增聘人手。

4.29 項目完成調查及追蹤調查並無規定必須予以回應。截至 2015 年 11 月，在 80 個已完成的項目中，有 70 個 (88%) 回應了項目完成調查，而在 33 個已完成的項目中，則只有 11 個 (33%) 回應追蹤調查。由於調查所得的資料有助企業支援計劃秘書處評估企業支援計劃的成效，企業支援計劃秘書處應考慮制訂措施，鼓勵獲資助企業回應該等調查 (例如把有關規定納入項目協議或指引內)。

需改善對計劃成效的評估

4.30 為方便計劃管理委員會評估企業支援計劃的成效，企業支援計劃秘書處在 2013–14 至 2015–16 年度的工作計劃中表示，下列統計資料會納入年報內 (見第 2.24 段)：

- (a) 為開拓內地市場而開發／特設的品牌、產品及／或服務的種類及數量；
- (b) 為提升企業在內地的競爭力及加強其產品及／或服務在內地的發展而採用的先進科技及管理系統的種類；
- (c) 為提高品牌在內地的知名度及／或促進品牌內銷而設立的有效推廣及銷售渠道；
- (d) 有關項目如何幫助企業加強其業務在內地的發展；
- (e) 推行獲批項目及在項目完成後可在香港創造的就業機會；及
- (f) 獲資助企業為推行獲批項目而使用／僱用的香港其他企業產品／服務。

4.31 審計署留意到，雖然相關調查和獲資助企業所提交的進度報告及最終報告似乎已具備用以編纂上述統計數字所需的資料，但在年報中所匯報的資料，則只有在香港創造的就業機會一項 (上文第 (e) 項) (註 20)。企業支援計劃秘書處需在其年報中納入所有統計資料。此外，為提高透明度及匯報服務表現，企業支援計劃秘書處應考慮在企業支援計劃的網站發布這些統計資料 (見第 2.20 段)。

審計署的建議

4.32 審計署建議商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應連同香港生產力促進局總裁：

- (a) 考慮制訂措施，鼓勵獲企業支援計劃資助的企業回應項目完成調查和追蹤調查；及

註 20：在 2013–14 及 2014–15 年報，企業支援計劃秘書處報稱在 2013–14 及 2014–15 年度，獲資助企業在項目完成後創造的職位分別有 6 個和 17 個。

- (b) 在企業支援計劃年報中匯報所有載於工作計劃的統計資料，並考慮在企業支援計劃的網站發布這些資料。

政府的回應

4.33 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。商務及經濟發展局局長表示：

- (a) 商經局認同項目完成調查和追蹤調查均有助評審企業支援計劃的成效，而至今收集所得的意見令人鼓舞。獲資助企業大致上認為，有關項目給予企業多方面的幫助，例如提高企業品牌的知名度、提高產品質素、開發新產品、建立新的內銷渠道、提升企業的整體競爭力，以及加強其產品的競爭優勢等。企業支援計劃秘書處會繼續鼓勵獲企業支援計劃資助的企業回應項目完成及追蹤調查；及
- (b) 企業支援計劃秘書處會在 2016 年 6 月底之前在年報和企業支援計劃的網站匯報與計劃成效有關的資料。

第 5 部分：未來路向

5.1 本部分探討 BUD 專項基金的未來路向。

需就 BUD 專項基金的效益進行檢討

5.2 根據 2012 年 5 月的財委會文件，BUD 專項基金的申請期為 5 年，並可於有需要時作出檢討或延長。截至 2016 年 2 月，BUD 專項基金已運作超過 3 年。2016 年 3 月，商經局在回應審計署的查詢時告知審計署，已推行下列措施以改善 BUD 專項基金的運作：

- (a) 就企業支援計劃而言，商經局特別：
 - (i) 在 2015 年 8 月底推出 ESP 申請易，以應對業界對申請程序所關注的問題，並向企業提供更適時的支援；
 - (ii) 由 2015 年 6 月起，加強有關資助項目的資料整理和收集工作；
 - (iii) 在 2015 年 10 月就企業支援計劃的運作進行內部檢討，並在 2016 年 3 月推行相關的優化措施；及
 - (iv) 在 2015 年 12 月舉辦集思會，並在 2016 年 3 月推行措施，優化企業支援計劃；及
- (b) 就機構支援計劃而言，工貿署在是次審查工作進行前，曾就機構支援計劃的審核和監察程序進行內部檢討。該內部檢討在 2015 年 10 月底完成，而改善措施已在 2016 年 1 月納入最新修訂的機構支援計劃工作手冊內。

5.3 自 2012 年 6 月開始運作以來，BUD 專項基金已提供逾 3 億元，在機構支援計劃及企業支援計劃下資助約 400 個項目，當中約 100 個項目已經完成。審計署認為，現在是政府進行全面檢討 BUD 專項基金的適當時候，以評估基金的服務表現能否達到其成立目標、分析基金所帶來的效益，以及找出可予改善之處，從而決定未來路向。

5.4 政府每年會向立法會工商事務委員會匯報 BUD 專項基金的推行進度。事務委員會委員雖然普遍支持推行 BUD 專項基金，但亦要求政府就 BUD 專項基金的成效及其對香港整體經濟的效益，進行中期檢討。政府在回應時承諾，

未來路向

待更多項目完成後，便會向事務委員會匯報 BUD 專項基金的整體成效評估結果。

5.5 此外，根據政府與生產力局簽訂的協議（見第 2.24 段），生產力局須在政府指明的時間進行中期檢討，從而評估企業支援計劃的成效，以及生產力局在執行有關工作方面的表現和策略。

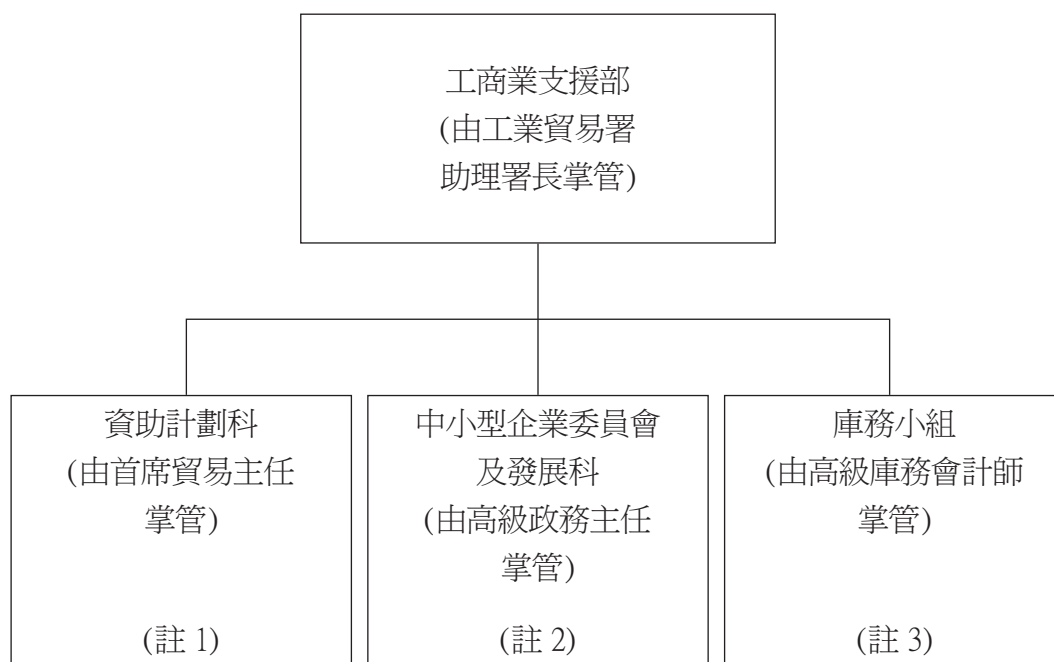
審計署的建議

5.6 審計署建議商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長應考慮參考本審計報告書所述的審查結果，就 BUD 專項基金進行檢討。

政府的回應

5.7 商務及經濟發展局局長和工業貿易署署長整體上同意審計署的建議，並得到香港生產力促進局總裁的支持。商務及經濟發展局局長表示，在生產力局的支持下，商經局及工貿署一直檢討 BUD 專項基金的運作和推行情況，以期改善基金的運作。政府會根據本審計報告書所述的審查結果，持續檢討 BUD 專項基金的運作情況和推行改善措施，並會視乎情況考慮再進行檢討。

工貿署工商業支援部
組織圖 (摘要)
(2015 年 10 月 31 日)



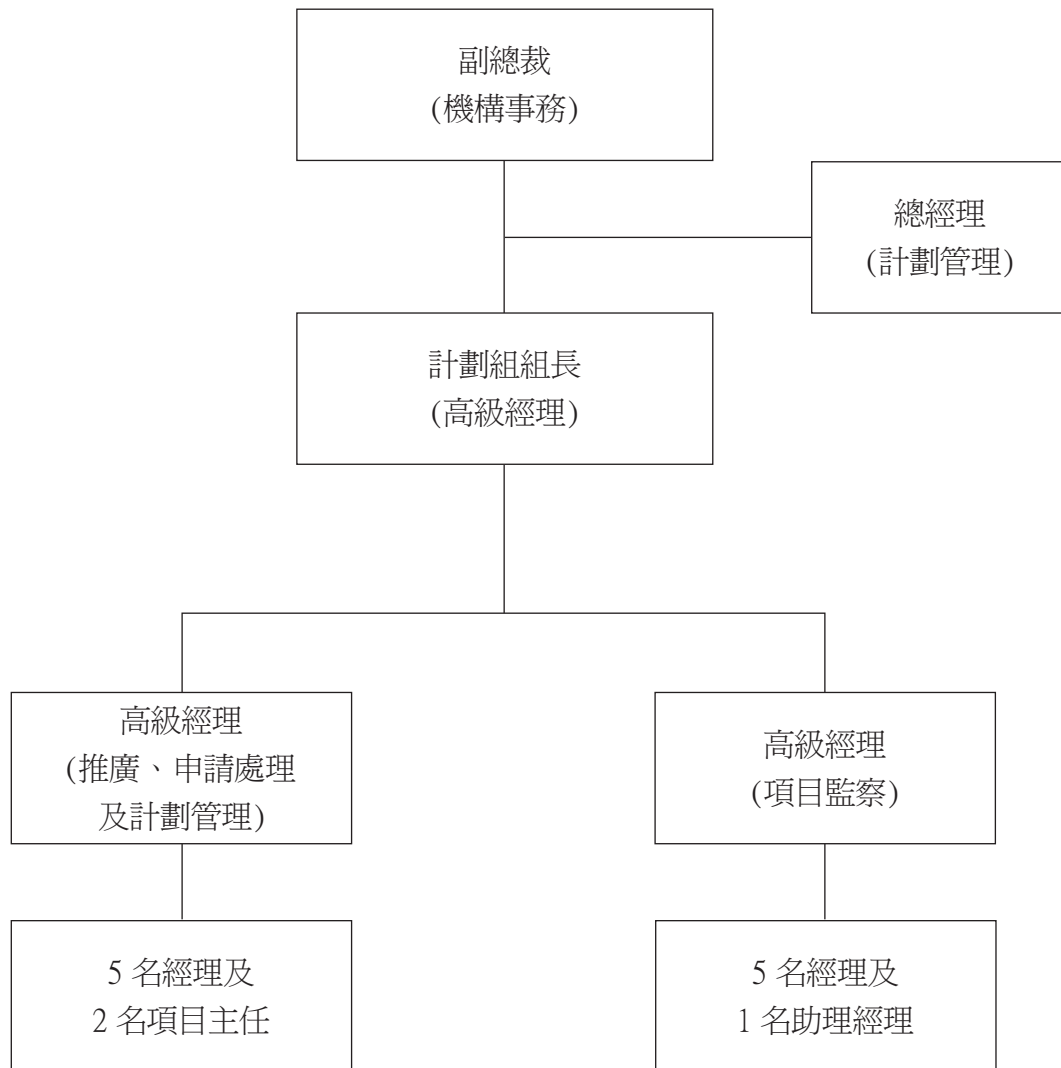
資料來源：工貿署的記錄

註 1：工貿署表示，該科約有 11% 的職務與企業支援計劃有關。

註 2：工貿署表示，該科約有 38% 的職務與機構支援計劃有關。

註 3：工貿署表示，該小組約有 6% 的職務與機構支援計劃及企業支援計劃有關。

生產力局企業支援計劃秘書處
組織圖
(2015 年 10 月 31 日)



資料來源：生產力局的記錄

附註：副總裁 (機構事務) 及總經理 (計劃管理) 是以兼職形式工作。計劃組組長 (高級經理) 亦兼任高級經理 (推廣、申請處理及計劃管理) 的工作。

已完成機構支援計劃項目例子

項目	項目名稱
1	香港物流供應商升級及品牌推廣計劃
2	香港資訊及通訊科技樞紐與內地業務之共同協作
3	“優質家電——香港家電”——透過一系列推廣活動，提升香港家電在中國消費者心目中的優質及安全形象
4	於“上海國際珠寶首飾展覽會”(2013 年 5 月)建立香港製造商展館，藉以顯示香港珠寶中小企優質及創意的形象
5	引領香港印刷業升級至“香港印刷模範企業”進軍內銷市場
6	拓展汽車零部件內銷市場——協助香港汽車零部件中小企打進中國汽車市場
7	廣東快速消費商品的供應鏈研究
8	透過設計、轉型協助香港玩具業開發品牌，開拓內地玩具市場
9	以網購開拓內銷導航計劃
10	品牌聯乘企劃

資料來源：工貿署的記錄

附錄 D
(參閱第 4.7 段)

已完成企業支援計劃項目例子

項目	項目名稱
1	透過重組及提升銷售管理程序及設立新的銷售職能，拓展內地內銷市場
2	溫度測試系統升級
3	用以提高運作效率的供應鏈改善項目，以及發展內地市場的三年業務計劃
4	專線運輸配送管理系統
5	專為執法設備及電子配件／產品而提供的產品設計及製造綜合服務
6	延長易腐壞健康農產品的存放期
7	為 ACP-6 創造品牌，以進入中國市場
8	制訂全盤業務發展計劃
9	項目 X1——重組品牌及發展內銷市場
10	為內地市場建立品牌及推廣銷售

資料來源：生產力局的記錄