

第 1 章

商務及經濟發展局
香港出口信用保險局

香港出口信用保險局

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。

《審計署署長第七十八號報告書》
共有 4 章，全部載於審計署網站
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。



審計署網站

香港
金鐘道 66 號
金鐘道政府合署
高座 6 樓
審計署

電話：(852) 2867 3423
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

香港出口信用保險局

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.10
審查工作	1.11
香港出口信用保險局的整體回應	1.12
政府的整體回應	1.13
鳴謝	1.14
第 2 部分：企業管治及績效管理	2.1
企業管治	2.2 – 2.31
審計署的建議	2.32 – 2.33
政府的回應	2.34
香港出口信用保險局的回應	2.35
績效管理	2.36 – 2.40
審計署的建議	2.41
香港出口信用保險局的回應	2.42
第 3 部分：提供出口信用保險服務	3.1 – 3.3
處理投保申請書	3.4 – 3.10
審計署的建議	3.11
香港出口信用保險局的回應	3.12
信用限額管理	3.13 – 3.20
審計署的建議	3.21
香港出口信用保險局的回應	3.22
貨物出口申報	3.23 – 3.31
審計署的建議	3.32
香港出口信用保險局的回應	3.33

	段數
賠償及賠款歸還	3.34 – 3.45
審計署的建議	3.46
香港出口信用保險局的回應	3.47
 第 4 部分：行政事宜	 4.1
人力資源管理	4.2 – 4.9
審計署的建議	4.10
香港出口信用保險局的回應	4.11
其他行政事宜	4.12 – 4.24
審計署的建議	4.25
香港出口信用保險局的回應	4.26
 附錄	 頁數
A：香港出口信用保險局組織架構圖（摘錄） (2021 年 12 月 31 日)	62
B：香港出口信用保險局 為補充關鍵績效指標所使用的績效指標	63 – 64

香港出口信用保險局

摘要

1. 香港出口信用保險局(信保局)是根據《香港出口信用保險局條例》(《條例》——第1115章)於1966年設立的法定機構，旨在為香港出口商提供保險保障，承保他們因商業或政治事故而未能收回款項的風險，從而鼓勵和支援出口貿易。《條例》訂明，政府須就信保局所應支付的一切款項的支付作出擔保，而信保局根據保險合約所負的或有法律責任，在任何時間不得超過立法會釐定的指定款額。在2020–21年度，信保局受保業務款額及溢利分別為1,306.88億元及2.1263億元。根據《條例》設立的諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。信保局與商務及經濟發展局(商經局)保持定期的雙向溝通。信保局總監由香港特別行政區行政長官委任。於2021年12月31日，信保局有106名員工(包括總監)。

企業管治及績效管理

2. **諮詢委員會成員的委任有可予改善之處** 審計署審查了在2016–17至2021–22年度期間(直至2021年12月)諮詢委員會成員的委任，發現：(a) 諮詢委員會主席在2017年4月再獲商經局委任，任期兩年。當時該主席已獲委任為8個諮詢及法定組織的成員，其再獲委任違反了政府的原則，即任何人士不得同時獲委任為多於6個諮詢及法定組織的非官方成員(即“六會限制”)；及(b) 政府的目標是把青年成員(即18至35歲人士)在各政府委員會整體所佔比例提升至15%的水平。在2017年10月至2021年12月期間，委員會有4名新委任的非官方成員，惟當中沒有人在獲委任時的年齡介乎18至35歲。於2021年12月31日，在全部9名非官方成員中，沒有人的年齡介乎18至35歲(第2.4段)。

3. **諮詢委員會成員延遲宣誓** 審計署審查了在2015–16至2020–21年度期間獲委任的非官方成員所作出的全部31次宣誓(包括首次獲委任的成員所作出的10次宣誓和再獲委任的成員所作出的21次宣誓)，發現：(a) 在首次獲委任的成員所作出的10次宣誓中，有2次(20%)分別在其任期開始2天和6天後才作出；及(b) 在再獲委任的成員所作出的21次宣誓中，有4次(19%)在其任期開始4至62天(平均20天)後才作出。在該4宗個案中，有1宗的成員在宣誓前已獲傳閱委員會文件(第2.6段)。

4. **轄下委員會成員的委任有可予改善之處** 諮詢委員會由轄下兩個委員會 (即審計委員會和投資委員會) 提供支援。審計署留意到：(a) 投資委員會成員卸任後，並非每次均適時由新成員替任；及 (b) 信保局在 2021 年 1 月向諮詢委員會成員發出邀請書，邀請他們表達對填補審計委員會成員席位的興趣。然而，沒有文件證據顯示信保局曾按照規定，在發出邀請書前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商 (第 2.11 段)。

5. **延遲向諮詢委員會提交企業計劃草案** 信保局每年會擬備企業計劃草案，當中包括信保局財政預算及計劃和活動。信保局《財務及會計手冊》訂明，財政預算應在每個財政年度開始前提交諮詢委員會審議。審計署留意到，在 2017–18 至 2021–22 年度的 5 個年度中，有 4 個年度的企業計劃草案是在下一個財政年度開始 15 至 47 天 (平均 31 天) 後才提交諮詢委員會審議 (第 2.13 至 2.15 段)。

6. **延遲提交企業計劃草案和舉行內務管理會議** 在 2017–18 至 2021–22 年度的 5 個年度中，有 4 個年度的企業計劃草案是在財政年度開始 22 至 153 天 (平均 67 天) 後才提交商經局審批。結果，在財政年度開始 33 至 177 天 (平均 93 天) 後，企業計劃草案才獲審批。審計署亦留意到，商經局與信保局在 2019 年 12 月舉行內務管理會議後，信保局再沒有向商經局提交半年度報告，雙方也沒有舉行內務管理會議。2021 年 6 月 (即上次會議後 1.5 年)，信保局向商經局提交一份報告 (涵蓋 2020 年 4 月至 2021 年 3 月期間)，並與商經局舉行了一次內務管理會議，討論該份報告 (第 2.19 段)。

7. **需要定期檢討服務範圍** 《條例》第 9(3) 條訂明，信保局不得就通常由商業保險人承保的風險訂立保險合約。審計署留意到，信保局在 2013 年 10 月向諮詢委員會提交一份有關香港出口信用保險市場的文件。該文件的內容包括信保局保險產品與其他保險商所提供的產品比較。然而，自 2013 年起，信保局再沒有將其保險產品與其他保險商所提供的產品進行相若的比較，也沒有向諮詢委員會報告有關結果。信保局需要採取措施，確保《條例》第 9(3) 條的規定得到遵守 (第 2.21、2.25 及 2.26 段)。

8. **需要披露高級行政人員的薪酬** 信保局沒有在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額。为了提高透明度，信保局需要考慮在其年報內披露該等資料的做法是否可取 (第 2.28 段)。

9. **需要對信保局的管治架構進行定期檢討** 商經局在 2011 年對信保局的管治進行檢討。商經局告知立法會，該局會不時檢討信保局的管治架構。審計署留意到，自 2011 年檢討後，商經局或信保局均沒有再檢討信保局的管治架構。信保局業務在過去 10 年迅速擴展，該局現行管治架構在香港以外地方的出口信用機構中亦並不常見。商經局需要就信保局的管治架構進行檢討，以進一步改善信保局現行管治架構 (第 2.29 至 2.31 段)。

10. **需要加快修訂關鍵績效指標** 信保局在 2020 年 2 月完成關鍵績效指標顧問檢討。在 2020 年 4 月的諮詢委員會會議上，信保局承諾在諮詢商經局後，就檢討報告的意見及建議制訂實施建議書，以便修訂關鍵績效指標。然而，建議書在 2021 年 11 月 (即信保局承諾制訂建議書後 1.5 年) 的會議上才提交諮詢委員會通過 (第 2.37 及 2.38 段)。

提供出口信用保險服務

11. **需要縮短由收到至完成處理投保申請書所相隔的時間** 根據信保局訂立的一項服務承諾，自收到填妥之投保申請書及足夠資料時起計，該局會在 2 個工作天內完成處理投保申請書及簽發報價單。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間，均能實現這項承諾，但為處理投保申請書而收集所需資料，需時卻遠超 2 個工作天。在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局共為 753 份投保申請書簽發報價單。由收到投保申請書至簽發報價單，所相隔的時間 (按曆日計) 平均為 20 天，由 1 至 103 天不等。審計署審查了 5 宗相隔時間超過 60 天的個案，發現信保局應可更迅速地採取行動，避免不必要的延誤 (第 3.5 至 3.7 段)。

12. **需要改善處理尚待接納的待辦報價單的工作** 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局向申請者簽發 753 份報價單，當中 447 份 (59%) 獲申請者接納。信保局在處理尚待申請者接納的待辦報價單時，有可予改善之處。舉例而言，在審計署審查的一宗個案中：(a) 有關報價單的有效期曾多次獲准延長，但每次延長有效期時，均沒有提供讓申請者有更多時間考慮報價單的理據；(b) 申請者獲通知報價單已失時效，但其實不然；及 (c) 雖然報價單已失效 20 天，信保局仍准許申請者接納該報價單 (第 3.9 及 3.10 段)。

13. **需要加快向保戶簽發信用限額** 根據信保局訂立的一項服務承諾，自獲得足夠資料時起計，該局會在 4 個工作天內完成處理 100 萬元以上的信用限額申請及

摘要

簽發信用限額，100 萬元或以下的信用限額申請則為 3 個工作天內。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾，但為處理信用限額申請而收集所需資料，需時卻遠超 3 或 4 個工作天。在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，由收到信用限額申請至簽發信用限額或拒絕申請，100 萬元或以下的信用限額申請（共 25 096 宗）所相隔的時間平均為 5.4 天（由 0 至 86 天不等），100 萬元以上的信用限額申請（共 26 221 宗）所相隔的時間平均為 7.7 天（由 0 至 90 天不等）。審計署審查了 3 宗相隔時間最長的信用限額申請，發現當中 2 宗有可予改善之處，信保局應更迅速地採取行動索取所需資料（第 3.15 至 3.17 段）。

14. **檢討買家狀況的工作有可予改善之處** 信保局會檢討買家狀況。根據信保局的指引，檢討工作須在收到信用調查報告和足夠資料後 5 個工作天內完成。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾。然而，就 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間進行的共 15 593 次檢討而言，由收到信用調查報告至完成檢討，所相隔的時間平均為 6.2 天（由 0 至 247 天不等）。審計署審查了 5 次相隔時間超過 90 天的檢討，發現信保局在索取檢討所需資料時有可予改善之處（第 3.18 至 3.20 段）。

15. **保戶延遲申報貨物出口** 在 2021 年 4 月至 9 月期間有 179 611 宗貨物出口申報，當中 4 608 宗（3%）屬延遲申報，平均延遲 27 天，由 1 至 787 天不等。信保局在該段期間發現 19 名保戶屬於“頻繁延遲申報保戶”，負責人員須就該等保戶提交評估結果和行動建議。審計署留意到：(a) 就該 19 名保戶中的 17 名（89%）而言，相關行動建議是提醒他們按時申報貨物出口的規定。然而，沒有文件證據顯示信保局曾提醒該 17 名保戶中的 3 名（18%）；及 (b) 至於其餘 2 名保戶（11%），負責人員並沒有提供行動建議（第 3.24 及 3.26 段）。

16. **保戶在給予可能損失的通知時有可予改善之處** 根據保單條款，保戶須在 5 個工作天內把付款困難個案通知信保局。在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局接納了 2 宗遲報的付款困難個案，而該 2 宗個案的保戶曾在先前的賠償個案中，遲報付款困難個案。然而，沒有文件證據顯示信保局曾按照規定安排跟進會面，加深有關保戶對保單條款及條件的了解，亦沒有就同一目的向有關保戶發出書面提示（第 3.35 至 3.38 段）。

17. **保戶追討債務的工作有可予改善之處** 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局向 119 宗賠償個案的保戶支付賠償。審計署發現：(a) 如保戶就聘請債務追收公司尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請有關公司前取得信保局的書

面批准。保戶須要求債務追收公司受聘前在指定表格內，就與買家的任何實際或觀感上存在，或潛在的利益衝突作出申報。審計署審查了 119 宗賠償個案中的 5 宗，發現有 2 宗個案的保戶在取得信保局書面批准和填妥指定表格前，已聘請債務追收公司；(b) 保戶在接受買家的任何有關債務重整或重訂付款安排之建議前，須取得信保局的書面批准。在經審查的 5 宗個案中，有 1 宗的保戶在接受買家提出的減額付款建議前，未有取得信保局的書面批准；及 (c) 根據信保局的指引，如毫無機會追償或進一步追償，又或追償機會過於渺茫，須在切實可行範圍內早日註銷個案。截至 2022 年 1 月 31 日，有 59 宗未償付的賠款歸還個案已列作有待註銷超過 4 個月。審計署審查了 59 宗個案中的 3 宗，留意到該等個案在先前 3 或 4 次檢討已總結為有待註銷，並已列作有待註銷約 1.3 年或以上 (第 3.39 至 3.41 及 3.43 至 3.45 段)。

行政事宜

18. **員工流失率偏高** 審計署發現，在 2016–17 至 2020–21 年度期間：(a) 各年度的整體員工流失率偏高，由 2017–18 年度的 12.5% 至 2019–20 年度的 22.6% 不等，該 5 個年度整體員工流失率平均為 17.1%；及 (b) 各年度離職員工的服務年資平均超過 4 年，由 4.8 至 7.9 年不等 (第 4.3 段)。

19. **需要按時進行薪酬結構檢討** 根據信保局的《薪酬管理指南》，該局須每 3 至 5 年，或當有跡象顯示市場曾有大幅變動時進行一次全面薪酬水平檢討，以便不時檢討和調整每個薪酬級別的薪幅。審計署發現：(a) 最近兩次的全面薪酬水平檢討分別在 2013 年 9 月和 2020 年 6 月完成，前後相隔近 7 年；及 (b) 截至 2021 年 12 月 31 日，信保局仍在與商經局討論 2020 年 6 月完成的檢討結果，故此有關結果尚待提交諮詢委員會通過 (第 4.6 及 4.7 段)。

20. **電腦軟件及硬件盤點的涵蓋率不足** 根據信保局的規定，負責人員須根據固定資產登記冊的資料，每年兩次檢查固定資產是否確實存在。審計署審查了 2016–17 至 2020–21 年度期間進行的全部 10 次盤點工作記錄，發現：(a) 從固定資產登記冊中選取檢查的電腦軟件及硬件樣本，沒有涵蓋帳面淨值最高的所有 10 件物品，此舉並不符合信保局的抽樣指引；及 (b) 各次盤點工作涵蓋的電腦軟件及硬件的帳面淨值出入頗大。儘管 2016–17 年度盤點工作涵蓋帳面淨值總額的 24%，但在 2017–18 年度盤點工作選取的所有物品，帳面淨值均為零 (第 4.12 及 4.13 段)。

摘要

21. **採購程序有可予改善之處** 根據信保局的規定，價值超過 50 萬元的採購須進行招標。只有在可接受的情況下，並經由高層管理人員審批，上述規定方可獲得豁免，而相關理據須妥為記錄在案。審計署留意到，在 2016–17 至 2020–21 年度期間共 33 宗價值超過 50 萬元的採購中：(a) 有 26 宗 (79%) 獲批准豁免按規定進行招標，採購改以書面報價方式進行。其中一次尋求豁免規定是在 2020 年 8 月，當時是根據 100 萬元的估算費用而尋求豁免。然而，該估算金額結果卻遠低於 260 萬元的實際費用；及 (b) 自 2010 年起，信保局每年批准以單一報價方式就一個廣告牌位置與同一供應商簽訂合約，並無按規定進行局限性招標。沒有文件證據顯示並無類似廣告位置可供選擇，以及為何信保局不能向其他供應商索取報價或標書 (第 4.17 至 4.19 段)。

審計署的建議

22. 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。審計署建議信保局總監應：

企業管治及績效管理

- (a) 確保諮詢委員會成員在任期開始前宣誓 (第 2.33(a) 段)；
- (b) 在切實可行範圍內，當轄下委員會有成員即將卸任時，盡快物色替任人選 (第 2.33(d) 段)；
- (c) 在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商 (第 2.33(e) 段)；
- (d) 在下一個財政年度開始前把企業計劃草案提交諮詢委員會通過 (第 2.33(f) 段)；
- (e) 確保信保局遵守《條例》第 9(3) 條的規定 (第 2.33(h) 段)；
- (f) 考慮在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額 (第 2.33(i) 段)；
- (g) 加快實施有關修訂關鍵績效指標的顧問建議 (第 2.41(a) 段)；

提供出口信用保險服務

- (h) 迅速採取行動，收集所需資料和文件，以便處理投保申請書和信用限額申請，以及檢討買家狀況 (第 3.11(a)、3.21(a) 及 (b) 段)；

摘要

- (i) 公布清晰詳盡的指引，闡明如何妥為處理待辦報價單 (第 3.11(b) 段)；
- (j) 提醒“頻繁延遲申報保戶”按時申報貨物出口的規定 (第 3.32(a) 段)；
- (k) 把針對延遲申報所採取的行動建議記錄在案 (第 3.32(b) 段)；
- (l) 確保就付款困難個案而實施的管制措施得到遵守 (第 3.46(a) 段)；
- (m) 處理保戶不遵守保單條款的問題 (第 3.46(b) 段)；
- (n) 在切實可行範圍內早日註銷已列作有待註銷的個案 (第 3.46(c) 段)；

行政事宜

- (o) 制訂措施應對員工流失率偏高的問題 (第 4.10(a) 段)；
- (p) 制訂有關進行全面薪酬水平檢討次數的清晰指引，並加快通過和落實 2020 年全面薪酬水平檢討的建議 (第 4.10(b) 及 (c) 段)；
- (q) 確保有關人員根據規定進行盤點工作 (第 4.25(a) 段)；及
- (r) 制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，以及在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定 (第 4.25(c) 及 (d) 段)。

23. 審計署亦建議商務及經濟發展局局長應：

企業管治及績效管理

- (a) 確保“六會限制”得到遵守，並委任更多青年人加入諮詢委員會 (第 2.32(a) 及 (b) 段)；
- (b) 確保信保局及時提交企業計劃草案和有關該局績效及營運的半年度報告，並按時每半年一次舉行內務管理會議 (第 2.32(c)(i) 及 (ii) 段)；及
- (c) 就信保局的管治架構進行檢討 (第 2.32(d) 段)。

政府及香港出口信用保險局的回應

24. 商務及經濟發展局局長和信保局總監整體上同意審計署的建議。

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 香港出口信用保險局（信保局）是根據《香港出口信用保險局條例》（《條例》——第 1115 章）於 1966 年設立的法定機構，旨在為香港出口商提供保險保障，承保他們因商業或政治事故而未能收回款項的風險，從而鼓勵和支援出口貿易。信保局保險業務承保下列事項所引致未能收回款項的風險：

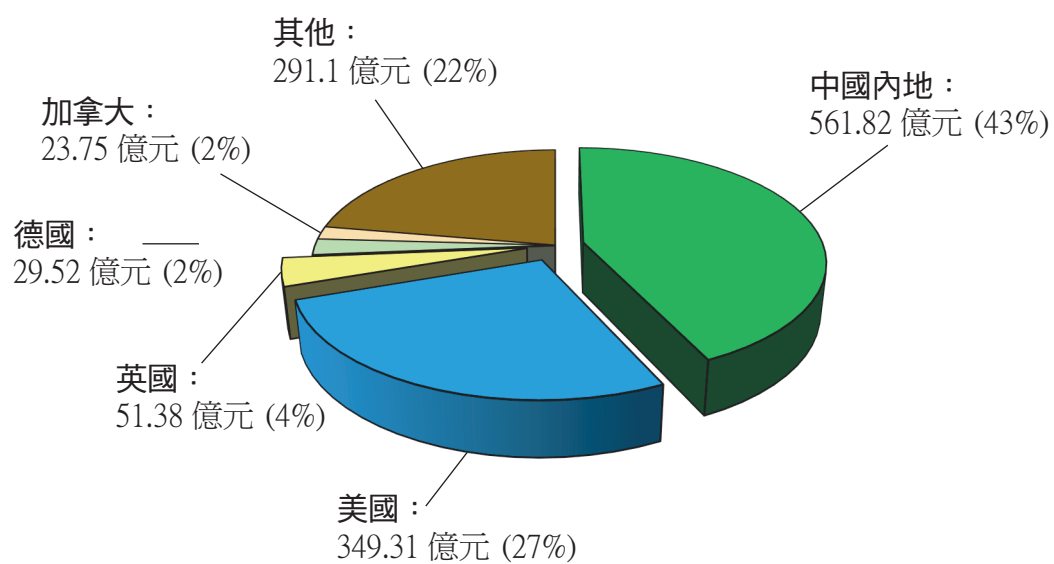
- (a) **買家風險** 買家風險包括：
 - (i) 破產或無力償還債務；
 - (ii) 拖欠貨款；及
 - (iii) 無法或拒絕提貨；及
- (b) **國家風險** 國家風險包括：
 - (i) 外匯禁制或阻延；
 - (ii) 貨物被禁入口或入口證被取消；
 - (iii) 延遲償還外債；及
 - (iv) 戰爭、革命、暴動或天災。

1.3 在 2020–21 年度，信保局受保業務（註 1）款額為 1,306.88 億元。主要受保市場為中國內地（43%）和美國（27%）（見圖一），主要受保產品為電子（37%）和紡織及成衣（14%）（見圖二）。

註 1：信保局表示，保戶須申報以放帳形式向香港以外地方的買家／客戶提供的貨物／服務，並為申報的出口貨物支付保費。“受保業務”一詞指已作出貨物出口申報和就保費發出發票的貨物／服務款額。

圖一

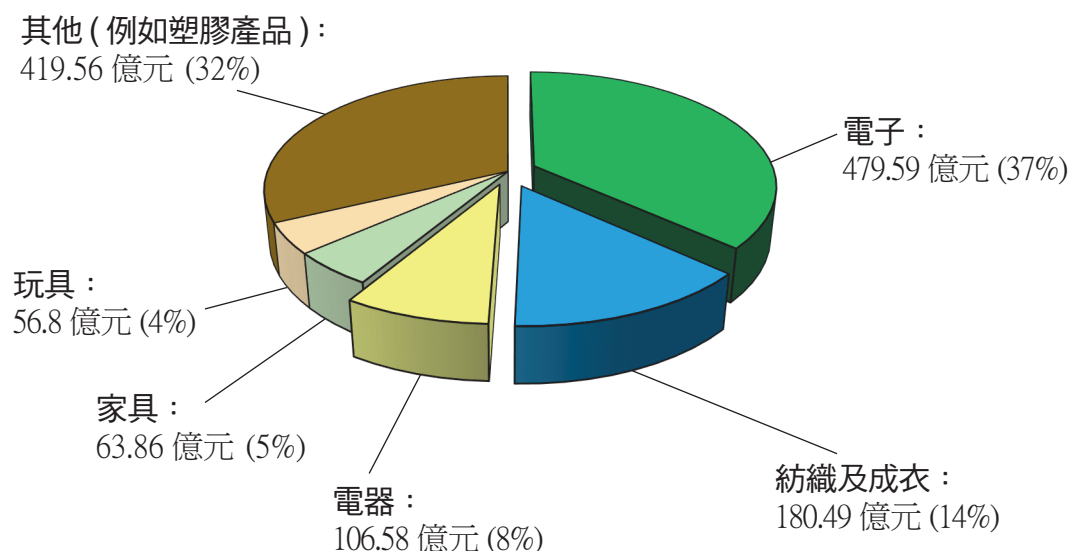
按市場分析的受保業務
(2020-21 年度)



資料來源：審計署對信保局記錄的分析

附註：信保局受保業務總額為 1,306.88 億元。

圖二

按產品分析的受保業務
(2020–21 年度)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

附註：信保局受保業務總額為 1,306.88 億元。

1.4 《條例》訂明，政府須就信保局所應支付的一切款項的支付作出擔保。該條例規定，信保局根據保險合約所負的或有法律責任，在任何時間不得超過立法會藉決議而釐定的指定款額。於 2021 年 12 月 31 日，立法會批准信保局所負的最高或有法律責任為 550 億元。政府分別在 1966 年和 1974 年注資信保局，每筆款額為 1,000 萬元。2012 年，信保局向政府悉數退還 2,000 萬元的注資。

1.5 信保局沒有接受政府的經常性撥款。根據《條例》，信保局須依循一項旨在確保所得收入足以支付其一切可恰當地在收入帳報銷的開支的政策。在 2020–21 年度，信保局錄得溢利 2.1263 億元，收入包括 2,375 萬元的承保收入及 1.8888 億元的投資收入。於 2021 年 3 月 31 日，信保局資本及儲備總額為 26.1488 億元（見表一）。

表一

信保局財務資料
(2016–17 至 2020–21 年度)

	2016–17 年度 (百萬元)	2017–18 年度 (百萬元)	2018–19 年度 (百萬元)	2019–20 年度 (百萬元)	2020–21 年度 (百萬元)
受保業務	131,211	160,253	150,914	120,244	130,688
承保收入／(虧損)	66.91	17.04	(64.29) (註)	(110.70) (註)	23.75
投資收入	52.06	107.33	50.17	6.12	188.88
營運費用	107.94	110.30	109.65	112.31	104.90
溢利／(虧損)	118.97	124.37	(14.12)	(104.58)	212.63
年終資本及儲備	2,263.61	2,414.76	2,382.14	2,265.69	2,614.88

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：信保局表示，2018–19 及 2019–20 年度出現承保虧損的主要原因，是在 2018–19 年度就一名買家和在 2019–20 年度就另一名買家作出了大筆賠款，以及為相關付款困難個案撥出了賠償預提。

管治及組織架構

1.6 **諮詢委員會** 根據《條例》設立的諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。諮詢委員會每年舉行 3 次會議，商討的事宜包括年度財政預算、企業及策略計劃、績效評核、薪酬調整等。諮詢委員會並非信保局的管治架構。《條例》訂明，信保局不受諮詢委員會的意見所約束，信保局的權力、職能和職責可由信保局總監以信保局名義和代表信保局行使或執行。於 2021 年 12 月 31 日，諮詢委員會有 11 名成員，由主席、1 名當然委員 (註 2)、1 名商務及經濟發展局 (商經局) 的首席助理秘書長組成，以及 8 名來自不同界別 (包括金融、保險、貿易及服務) 的成員。根據諮詢委員會的職權範圍：

註 2：根據《條例》，諮詢委員會當然委員由香港貿易發展局總裁 (或其代表) 擔任。

- (a) 諮詢委員會須在技能、知識、經驗、獨立性和多元化方面取得適度平衡，並就信保局下列方面提供意見：
 - (i) 業務處理；
 - (ii) 市場發展；
 - (iii) 績效；及
 - (iv) 市場方向；
- (b) 主席須確保諮詢委員會有效地履行其角色和職責，帶領討論，以及在必要時代表諮詢委員會作出決定；
- (c) 成員須參與討論，就其專業範疇提供意見及分享對市場的看法；
- (d) 信保局須向成員提供完整、適時和準確的會議資料，並因應要求提供補充資料和意見；及
- (e) 秘書（註 3）須有效地統籌會議和預備會議所需材料，並向諮詢委員會提供輔助支援。

1.7 **轄下委員會** 諮詢委員會下設審計委員會和投資委員會（註 4），支援諮詢委員會的工作：

- (a) **審計委員會** 審計委員會就信保局內部監控和企業管治事宜提供意見，以及檢視信保局的審計事項，並向諮詢委員會匯報。審計委員會每年舉行 3 次會議。於 2021 年 12 月 31 日，在諮詢委員會 11 名成員中，有 4 人兼任審計委員會成員；及
- (b) **投資委員會** 投資委員會就信保局處理其投資事宜提供意見，並向諮詢委員會匯報。投資委員會每年舉行 4 次會議。於 2021 年 12 月 31 日，在諮詢委員會 11 名成員中，有 5 人兼任投資委員會成員。

註 3： 諮詢委員會秘書由信保局一名助理總經理擔任。

註 4： 根據信保局的組織架構，審計委員會和投資委員會是在諮詢委員會轄下設立的委員會。

1.8 **商經局與信保局的溝通** 如商經局的管制人員報告所述，商經局與信保局合作，為香港出口商提供協助。信保局與商經局保持定期的雙向溝通。信保局除了定期報告財務及企業事宜外，亦不時徵詢商經局有關履行公共使命的新措施和服務的意見，並尋求該局批准年度財政預算和企業計劃。此外，商經局有一名首席助理秘書長擔任諮詢委員會成員（見第 1.6 段）。

1.9 **組織架構** 根據《條例》，信保局總監由香港特別行政區行政長官委任（註 5）。於 2021 年 12 月 31 日，信保局有 106 名員工（包括總監）。信保局組織架構圖（摘錄）載於附錄 A。

2019 冠狀病毒疫情期間支援出口商的措施

1.10 鑑於 2019 冠狀病毒疫情，信保局在 2020 年 4 月和 6 月推行多項措施，支援香港出口商重新爭取市場份額和拓展出口貿易市場：

- (a) **為所有保戶推行** 主要措施包括：
 - (i) 加快處理涉及不超過 100 萬元的賠款個案；
 - (ii) 一律延長保費付款限期至 120 天；
 - (iii) 通過“百分百信用限額提升計劃”（註 6）上調保戶的信用限額；
 - (iv) 向保戶免費提供額外 10 次信用評估服務；及
 - (v) 豁免因延長或更改付款條款而須繳交的年度保單服務費及額外保費；及

註 5：行政長官已將委任信保局總監的權力轉授予商務及經濟發展局局長。

註 6：2020 年 6 月，政府透過信保局推出“百分百信用限額提升計劃”，有效期為 2020 年 6 月至 2022 年 6 月。根據該計劃，信保局會上調保戶的信用限額一倍或達到保戶申請的金額，以較低者為準，上限為 1 億元。政府承擔額外信用限額的壞帳風險。

- (b) 為小營業額保單 (註 7) 保戶推行 主要措施包括：
 - (i) 延長保費付款限期一個月；
 - (ii) 保費折扣由 30% 提高至 50%；及
 - (iii) 為已獲批核的買家提供付運前風險保障。若受保買家在付運前取消合約或無力償還債務，信保局會根據保單條款及條件作出賠償。

審查工作

1.11 2021 年 10 月，審計署對信保局展開審查，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 企業管治及績效管理 (第 2 部分)；
- (b) 提供出口信用保險服務 (第 3 部分)；及
- (c) 行政事宜 (第 4 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就有關問題提出多項建議。

香港出口信用保險局的整體回應

1.12 信保局總監整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局感謝審計署進行這次審查工作。信保局一直致力鼓勵和支援出口貿易，同時恪守崇高的企業管治原則。諮詢委員會轄下內部審計組和審計委員會分別在 2010 年 2 月和 2011 年 2 月設立。信保局在 2017 年 4 月設立風險管理部後採用了三道防線的模式；
- (b) 過去多年，信保局採取不同措施，以促進良好管理和依循既定政策及程序。信保局深信持續改善的重要，尤其着重提高機構的透明度和問責性；及

註 7：小營業額保單為每年營業額少於 5,000 萬元的香港公司而設。

- (c) 經詳細向商經局和諮詢委員會徵求意見，信保局會就未能即時執行審計署的建議制訂新措施。至於可即時予以改善之處，信保局已推行必要措施，並會經常向商經局及諮詢委員會報告推行各項措施的進展。

政府的整體回應

1.13 商務及經濟發展局局長整體上同意審計署的建議，並表示審計署對信保局運作所進行的衡工量值式審計工作，有助進一步提升信保局運作的成效和效率。

鳴謝

1.14 審計署進行審查期間，政府與信保局鑑於 2019 冠狀病毒第五波疫情，曾實施多項僱員特別上班安排及針對性措施，包括在家工作。在疫情下進行審查工作期間，商經局與信保局人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：企業管治及績效管理

2.1 本部分探討企業管治及績效管理事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 企業管治 (第 2.2 至 2.35 段)；及
- (b) 績效管理 (第 2.36 至 2.42 段)。

企業管治

信保局的管治架構

2.2 根據《條例》設立的諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。根據該條例，諮詢委員會由下述人士組成：

- (a) 香港貿易發展局總裁或其代表；及
- (b) 不超過 10 名其他成員，全部須由行政長官委任 (註 8)，每次任期不超過 3 年。

2.3 諮詢委員會並非信保局的管治委員會。《條例》訂明，信保局不受諮詢委員會的意見所約束。諮詢委員會每年舉行 3 次會議，商討的事項包括年度財政預算、企業及策略計劃、績效評核、薪酬調整等 (見第 1.6 段)。審計委員會和投資委員會為諮詢委員會提供支援 (見第 1.7 段)。

諮詢委員會成員的委任有可予改善之處

2.4 審計署審查了在 2016–17 至 2021–22 年度期間 (直至 2021 年 12 月) 諮詢委員會成員的委任，發現：

- (a) **沒有遵守“六會限制”** 政府既定原則是任何人士不得同時獲委任為多於 6 個諮詢及法定組織的非官方成員，以確保工作分配得宜 (即“六會限制”)。審計署留意到，諮詢委員會主席在 2017 年 4 月再獲委任，儘管當時該主席已獲委任為 8 個諮詢及法定組織的成員，但仍再獲商經局委任，任期兩年；及

註 8：行政長官已將委任諮詢委員會成員的權力轉授予商務及經濟發展局局長。

- (b) **需要提升青年參與** 行政長官在《2017 年施政報告》中公布，政府將委任多一些青年人加入各政府委員會，目標是在當屆政府任期內把青年成員（即 18 至 35 歲人士）的整體所佔比例提升至 15% 的水平。審計署留意到，由 2017 年 10 月公布《2017 年施政報告》至 2021 年 12 月期間，委員會有 4 名新委任的非官方成員，惟當中沒有人獲委任時的年齡介乎 18 至 35 歲。於 2021 年 12 月 31 日，在全部 9 名非官方成員中，沒有人的年齡介乎 18 至 35 歲。

2.5 審計署認為，商經局需要採取措施，確保“六會限制”得到遵守，並在切實可行範圍內委任更多青年人加入諮詢委員會。

諮詢委員會成員延遲宣誓

2.6 根據《條例》，諮詢委員會成員（不包括香港貿易發展局總裁）接受委任時須宣誓，承諾對信保局資料保密。審計署審查了在 2015–16 至 2020–21 年度期間獲委任的非官方成員所作出的全部 31 次宣誓（包括首次獲委任的成員所作出的 10 次宣誓和再獲委任的成員所作出的 21 次宣誓），發現：

- (a) 在首次獲委任的成員所作出的 10 次宣誓中，有 2 次 (20%) 分別在其任期開始 2 天和 6 天 (平均 4 天) 後才作出；及
- (b) 在再獲委任的成員所作出的 21 次宣誓中，有 4 次 (19%) 在其任期開始 4 至 62 天 (平均 20 天) 後才作出。有 1 宗個案的成員在宣誓前已獲傳閱委員會文件。

2.7 審計署認為，信保局需要採取措施，確保諮詢委員會成員在任期開始前宣誓，並避免在委員會成員宣誓前向他們分發委員會文件。

沒有及時提交個人利益登記

2.8 自 2019 年 8 月 23 日起，信保局採用了兩層申報利益制度，以管理諮詢委員會成員的利益衝突事宜。根據該制度，成員須在首次加入諮詢委員會時及其後每年一次，以書面向諮詢委員會秘書（見第 1.6(e) 段註 3）登記個人利益，無論是直接或間接、金錢或其他性質的利益均須登記。登記冊須因應要求讓公眾查閱。當知悉有直接金錢利益，秘書可停止向有關成員傳閱委員會文件。

2.9 審計署審查了在 2019 年 8 月 23 日至 2021 年 3 月 31 日期間全部 3 名新成員的委任，留意到在該 3 名新獲委任的成員中，有 2 人分別在其任期開始 5 天和 11 天後，信保局才要求他們向諮詢委員會秘書提交個人利益登記。結果，該 2 名成員分別在其任期開始 7 天和 3 個月後才提交個人利益登記，其中 1 人在提交登記前已獲傳閱委員會文件。根據信保局的記錄，該名成員並無申報潛在利益衝突。

2.10 審計署認為，信保局需要：

- (a) 採取措施，確保諮詢委員會成員及時提交個人利益登記；及
- (b) 在新獲委任的諮詢委員會成員提交個人利益登記前，避免向他們分發委員會文件。

轄下委員會成員的委任有可予改善之處

2.11 諮詢委員會由轄下兩個委員會（即審計委員會和投資委員會）提供支援（見第 1.7 段註 4）。在有需要時，信保局會邀請諮詢委員會成員加入轄下委員會。審計署留意到，轄下委員會即將卸任成員的替任安排有可予改善之處：

- (a) **投資委員會即將卸任成員的替任安排** 審計署留意到，投資委員會成員卸任後，並非每次均適時由新成員替任。舉例而言，投資委員會一名成員在 2016 年 12 月底卸任，在 3 個月後的 2017 年 4 月初才有人替任；及

- (b) **挑選審計委員會成員的文件記錄** 2019 年 10 月，信保局修訂審計委員會的職權範圍，新增下列要求：
- (i) 審計委員會成員須在技能、經驗和獨立性方面取得適度平衡，以期達到界別所需才能，並在適用情況下，至少有一名成員須具備財務、會計及／或審計方面的才能；及
 - (ii) 信保局向成員發出邀請書前，須就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商。

審計署審查了信保局在 2021 年 1 月向諮詢委員會成員發出的邀請書，邀請他們表達對填補審計委員會成員席位的興趣。審計署留意到，沒有文件證據顯示信保局曾根據經修訂的審計委員會職權範圍，在向各成員發出邀請書前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商。

2.12 審計署認為，信保局需要：

- (a) 採取行動，在切實可行範圍內，當轄下委員會有成員即將卸任時，盡快物色替任人選；及
- (b) 根據審計委員會的職權範圍，在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商。

延遲向諮詢委員會提交企業計劃草案

2.13 信保局每年會擬備企業計劃草案，當中包括下一個年度的下列文件：

- (a) 信保局財政預算；及
- (b) 計劃和活動（包括恆常計劃和活動及未來推出的新計劃和活動）。

信保局會與商經局討論企業計劃草案，並徵求商經局的同意，然後才將之提交諮詢委員會討論和通過。

2.14 審計署認為，信保局應在財政年度開始前 (即每年 4 月 1 日) 徵詢諮詢委員會成員，確保在落實計劃和活動時能考慮他們的意見。此外，信保局《財務及會計手冊》訂明：

- (a) 在每個財政年度開始前，將財政預算提交諮詢委員會審議；及
- (b) 在向諮詢委員會徵詢意見後，採納企業計劃和財政預算。兩者會在新財政年度首天起生效，分別作為信保局工作指引和監察收支的依據。

2.15 審計署留意到，在 2017–18 至 2021–22 年度的 5 個年度中，有 4 個年度的企業計劃草案是在下一個財政年度開始 15 至 47 天 (平均 31 天) 後才提交諮詢委員會審議 (見表二)。

表二

向諮詢委員會提交企業計劃草案
(2017–18 至 2021–22 年度)

財政年度	提交日期	財政年度開始後的日數
2017–18	2017 年 3 月 22 日	不適用 (於財政年度開始前提交)
2018–19	2018 年 4 月 16 日	15
2019–20	2019 年 5 月 10 日	39
2020–21	2020 年 4 月 24 日	23
2021–22	2021 年 5 月 18 日	47

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

2.16 企業計劃在下一個財政年度開始前定案。信保局適時向諮詢委員會提交企業計劃草案，可讓委員會的建議或意見得以在企業計劃的定案過程中獲得考慮，因此事關重要。審計署認為，信保局需要與商經局緊密合作，在下一個財政年度開始前把企業計劃草案提交諮詢委員會通過。

沒有及時向諮詢委員會成員傳閱企業計劃草案

2.17 在諮詢委員會會議舉行前，企業計劃草案會以委員會文件形式向成員傳閱。根據信保局《諮詢委員會會議規則及程序》，委員會文件須於會議舉行前（最好在會議日期前至少 7 個曆日）向成員傳閱。審計署留意到，在 2017–18 至 2021–22 年度期間的 5 份企業計劃草案中，有 4 份在會議日期前少於 7 個曆日才向成員傳閱，其中 2017–18 年度的企業計劃草案甚至在會議舉行前僅一個曆日才向成員傳閱（見表三）。

表三

向諮詢委員會成員傳閱企業計劃草案
(2017–18 至 2021–22 年度)

財政年度	審議企業計劃草案 的諮詢委員會會議日期 (a)	企業計劃草案的 傳閱日期 (b)	諮詢委員會 會議舉行前 的曆日數目 (c)=(a)–(b)
2017–18	2017 年 3 月 22 日	2017 年 3 月 21 日	1
2018–19	2018 年 4 月 16 日	2018 年 4 月 12 日	4
2019–20	2019 年 5 月 10 日	2019 年 5 月 3 日	7
2020–21	2020 年 4 月 24 日	2020 年 4 月 21 日	3
2021–22	2021 年 5 月 18 日	2021 年 5 月 13 日	5

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

2.18 審計署認為，信保局需要與商經局緊密合作，確保根據信保局的指引，在諮詢委員會會議舉行前（最好在會議前至少 7 個曆日）更及時地向成員傳閱企業計劃草案。

延遲提交企業計劃草案和舉行內務管理會議

2.19 信保局每年會將企業計劃草案提交商經局審批，並與商經局舉行內務管理會議。審計署發現下列方面有可予改善之處：

- (a) **延遲將企業計劃草案提交商經局審批** 審計署審查了在 2017–18 至 2021–22 年度的 5 個年度期間企業計劃草案的提交和審批，發現在 2018–19 至 2021–22 年度的 4 個年度期間的企業計劃草案，是在財政年度開始 22 至 153 天 (平均 67 天) 後才提交商經局審批。結果，商經局在財政年度開始 33 至 177 天 (平均 93 天) 後才審批企業計劃草案 (見表四)；及

表四

企業計劃草案提交商經局審批
(2017–18 至 2021–22 年度)

財政年度	提交日期	財政年度開始後的日數	審批日期	財政年度開始後的日數
2017–18	2017 年 3 月 27 日	不適用 (於財政年度開始前提交)	2017 年 3 月 30 日	不適用 (於財政年度開始前審批)
2018–19	2018 年 4 月 23 日	22	2018 年 5 月 4 日	33
2019–20	2019 年 5 月 14 日	43	2019 年 5 月 31 日	60
2020–21	2020 年 9 月 1 日(註)	153	2020 年 9 月 25 日	177
2021–22	2021 年 5 月 21 日	50	2021 年 7 月 13 日	103

資料來源：審計署對商經局和信保局記錄的分析

註：企業計劃草案在 2020 年 4 月 24 日提交諮詢委員會討論 (見第 2.15 段表二)。信保局表示，鑑於外圍環境波動，與商經局商討後，向諮詢委員會提交經修訂的企業計劃草案，讓其在 2020 年 8 月 28 日的會議上進一步討論和徵詢各成員的意見，為信保局應對未來的挑戰作準備。

- (b) **延遲舉行商經局與信保局的內務管理會議** 在每半年一次的內務管理會議上，商經局與信保局討論信保局提交有關該局績效及營運的半年度報告。審計署留意到，商經局與信保局在 2019 年 12 月舉行內務管理會議後，信保局再沒有向商經局提交半年度報告，雙方也沒有舉行內務管理會議。2021 年 6 月 (即上次會議後 1.5 年)，信保局向商經局提交一份報告 (涵蓋 2020 年 4 月至 2021 年 3 月期間)，並與商經局舉行了一次內務管理會議，討論該份報告。

2.20 審計署認為，商經局需要聯同信保局：

- (a) 採取措施，確保信保局及時提交企業計劃草案和有關該局績效及營運的半年度報告，以供審批和討論；及
- (b) 按時每半年一次與信保局舉行內務管理會議。

需要定期檢討服務範圍

2.21 信保局業務受《條例》第 9 條規管。該條例第 9(3) 條訂明，信保局不得就通常由商業保險人承保的風險訂立保險合約。

2.22 就商業市場是否有信保局所提供的服務一事，前保險業監理處 (保監處——註 9) 在 2007 年和 2010 年告知商經局：

- (a) 買家拒絕提貨引致未能收回款項的風險 (即拒提風險)，通常並沒有納入商業保險人所提供的標準保障範圍內，但或會按個別情況提供保障；
- (b) 信用保險屬高度波動業務。商業保險人承擔風險的意欲和能力，以及出口商的需求，極受市場情緒和經濟前景影響。故此市場上是否有某類保險產品，時有不同；及
- (c) 設立類似信保局的其他政府或半政府機構 (例子包括澳洲和意大利的出口信用機構)，目的是支援出口貿易和填補商業市場的供應空隙。

註 9：前保監處是負責規管保險公司的政府部門。2017 年 6 月 26 日，保險業監管局 (根據《2015 年保險公司 (修訂) 條例》成立的法定組織) 接替保監處規管保險公司的職能，保監處則於同日解散。

2.23 2011 年，商經局參考前保監處在 2007 年和 2010 年提供的資料（見第 2.22 段），就有關事宜徵詢律政司的法律意見。商經局告知律政司：

- (a) 設立類似信保局的其他政府或半政府機構，目的是支援出口貿易和填補商業市場的供應空隙。信保局無意與私人市場競爭，但求填補市場空隙；
- (b) 市場空隙的概念時刻多變，信保局過去一直按月收集和檢視市場資訊和商業保險人的資料（包括其產品），這項工作會繼續進行；及
- (c) 信保局會盡可能只提供市場內並不常見的服務。

律政司的法律意見確認，信保局提供的服務符合《條例》第 9(3) 條的真正意圖、含義和精神。

2.24 2021 年 12 月，審計署徵詢信保局的意見，以了解該局有否針對通常由商業保險人承保的風險訂立保險合約，以及自 2010 年代初以來這問題的最新情況。信保局回應時告知審計署：

- (a) 儘管有 5 名商業保險人在香港提供出口信用保險，但私營機構提供的服務不足以支援香港出口商，特別是中小企業，因為商業保險人對中小企業的保險業務意欲不大。在經濟動盪時期，政府藉信保局提供支援尤為重要。舉例而言，在 2019 冠狀病毒疫情下，信保局推出“百分百信用限額提升計劃”（見第 1.10(a)(iii) 段），加強對本地出口商的支援。此外，為應對中美貿易糾紛和 2019 冠狀病毒疫情帶來的挑戰，信保局實施了一系列加強支援香港出口商的措施。在 2019 冠狀病毒疫情下，商業保險人縮減了承保範圍或全面取消承保，導致香港出口商陷入空前嚴峻的處境；及
- (b) 信保局不時向諮詢委員會報告香港出口信用保險市場的情況。

2.25 審計署留意到，信保局在 2013 年 10 月向諮詢委員會提交一份有關香港出口信用保險市場的文件（見第 2.24(b) 段）。該文件的內容包括：

- (a) 私營保險公司和在香港以外地方的出口信用機構為香港出口商提供出口信用保險的資料；及
- (b) 信保局保險產品與其他保險商所提供產品的比較。

然而，自 2013 年起，信保局再沒有將其保險產品與其他保險商所提供的產品進行相若的比較，也沒有向諮詢委員會報告有關結果。

2.26 審計署認為，信保局需要採取措施，確保信保局遵守《條例》第 9(3) 條的規定，例如定期將信保局保險產品與商業保險人所提供的保險產品加以比較，並徵詢諮詢委員會和商經局的意見，以提供保險服務來填補市場空隙，並在必要時徵詢法律意見。

需要披露高級行政人員的薪酬

2.27 根據前效率促進組（註 10）在 2015 年 6 月發出的《受資助機構企業管治指引》，良好的年報應披露：

- (a) 高級行政人員的薪酬政策；及
- (b) 分組列出高級行政人員的薪酬總額，包括薪酬超出指定款額的各級別高級行政人員數目。

2.28 審計署留意到，儘管香港部分其他法定組織在年報內披露了高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額，但信保局並沒有在其年報內披露相若資料。審計署認為，雖然信保局並非受資助機構，但為了提高透明度，仍需要考慮依循《受資助機構企業管治指引》所載的良好常規，在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額的做法是否可取。

註 10：原屬政務司司長辦公室的效率促進組在 2018 年 4 月 1 日撥歸創新及科技局，並易名為效率促進辦公室。

需要對信保局的管治架構進行定期檢討

2.29 審計署在 2011 年 3 月發表《審計署署長第五十六號報告書》，在題為“香港出口信用保險局”的第 6 章中建議，商經局應聯同信保局總監定期檢討信保局的管治架構。商經局同意有關建議，並在 2011 年進行檢討。商經局在 2011 年 12 月告知立法會工商事務委員會：

- (a) 儘管在檢討涵蓋的 6 間海外出口信用機構中，有 4 間是由董事局負責管治，但由於信保局提供的服務範圍遠較這些海外出口信用機構狹窄，所面對的風險也較低，因此商經局認為，信保局現行管治架構（即諮詢委員會）已為信保局業務提供足夠支持，沒有需要進行重大改動；及
- (b) 商經局會參考其他出口信用機構的經驗，以及因應信保局提供的產品和服務範圍的任何改變，不時檢討信保局的管治架構。

2.30 審計署認為，商經局需要對信保局的管治架構進行另一次檢討，理由如下：

- (a) **超過 10 年沒有進行檢討** 商經局承諾會不時檢討信保局的管治架構（見第 2.29(b) 段），但自 2011 年檢討後，商經局或信保局均沒有再檢討信保局的管治架構；
- (b) **信保局業務增長迅速** 過去 10 年，信保局受保業務款額大幅增加 60%，由 2010–11 年度的 820 億元增至 2020–21 年度的 1,310 億元，信保局最高或有法律責任款額也增加 83%，由 2011 年 3 月 31 日的 300 億元增至 2021 年 3 月 31 日的 550 億元；
- (c) **在香港以外地方的出口信用機構管治架構** 在香港以外地方，有不少出口信用機構的管治架構為董事局，信保局現行管治架構則並不常見（見表五）；及

表五

在香港以外地方而以董事局作為管治架構的出口信用機構
(2021 年 12 月 31 日)

在香港以外地方的 出口信用機構	類別
澳洲	公營機構
加拿大	公營機構
日本	公營機構
韓國	公營機構
中國內地	國有政策性公司

資料來源：審計署進行的資料研究

- (d) **商經局與信保局並非經常適時地溝通** 商經局不時透過審批信保局的企業計劃，以及每半年一次與信保局舉行內務管理會議，向信保局提供企業管治的意見。然而，審計署留意到，商經局在審批信保局的企業計劃時及與信保局舉行內務管理會議曾數度延遲（見第 2.19 段）。

2.31 審計署認為，商經局需要就信保局的管治架構進行檢討，以進一步改善信保局現行管治架構。

審計署的建議

2.32 審計署建議商務及經濟發展局局長應：

- (a) 採取措施，確保“六會限制”得到遵守；
- (b) 在切實可行範圍內委任更多青年人加入諮詢委員會；

- (c) 聯同信保局：
 - (i) 採取措施，確保信保局及時提交企業計劃草案和有關該局績效及營運的半年度報告，以供審批和討論；及
 - (ii) 按時每半年一次與信保局舉行內務管理會議；及
- (d) 就信保局的管治架構進行檢討，以進一步改善信保局現行管治架構。

2.33 審計署亦**建議**信保局總監應：

- (a) 採取措施，確保諮詢委員會成員在任期開始前宣誓，並避免在宣誓前向他們分發委員會文件；
- (b) 採取措施，確保諮詢委員會成員及時提交個人利益登記；
- (c) 在新獲委任的諮詢委員會成員提交個人利益登記前，避免向他們分發委員會文件；
- (d) 採取行動，在切實可行範圍內，在轄下委員會有成員即將卸任時，盡快物色替任人選；
- (e) 根據審計委員會的職權範圍，在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，就審計委員會成員的知識及經驗組合與諮詢委員會主席和商經局磋商；
- (f) 與商經局緊密合作，在下一個財政年度開始前把企業計劃草案提交諮詢委員會通過；
- (g) 與商經局緊密合作，確保根據信保局的指引，在諮詢委員會會議舉行前（最好在會議前至少 7 個曆日）更及時地向成員傳閱企業計劃草案；
- (h) 採取措施，確保信保局遵守《條例》第 9(3) 條的規定，例如定期將信保局保險產品與商業保險人所提供的保險產品加以比較，並徵詢諮詢委員會和商經局的意見，以提供保險服務來填補市場空隙，並在必要時徵詢法律意見；及
- (i) 考慮依循效率促進辦公室發出《受資助機構企業管治指引》所載的良好常規，在其年報內披露高級行政人員的薪酬政策及分組列出該等人員的薪酬總額的做法是否可取。

政府的回應

2.34 商務及經濟發展局局長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 委任信保局諮詢委員會成員時，商經局會考慮有關人選的才能、專長、經驗、操守和服務社會的熱誠，並充分顧及信保局的職能、業務性質和法定要求。一般而言，委任原則是嚴格恪守“六年限制”和“六會限制”，確保委員會成員有適當的人事更替，也讓公眾透過為這些機構服務，能有更多機會參與公共事務；
- (b) 商經局推薦委任的標準要求，是遵守“六會限制”和“六年限制”，並會在日後委任成員時，對此繼續多加留意。除非有具凌駕性的理據，否則商經局會恪守“六會限制”；
- (c) 根據《條例》設立的信保局諮詢委員會，就信保局處理其業務的事宜向該局提供意見。為此，對相關界別有深刻認識和具豐富經驗的商界領袖和高級行政人員，會獲委任加入諮詢委員會，就市場作業和市場需要，向信保局提出個人見解和綜合意見。商經局時刻緊記物色合適人選，以便委任具相關經驗和知識的年青專業人士加入信保局諮詢委員會，在日後委任成員時，亦會繼續致力物色合適的年青人選；
- (d) 商經局在商討信保局的策略和計劃時，與信保局保持密切和定期的聯繫，確保信保局有效地運作。鑑於中美貿易糾紛和 2019 冠狀病毒疫情帶來前所未有的衝擊，商經局與信保局均以細緻嚴謹的態度處理企業計劃草案，確保計劃可行。商經局留意到審計署的建議，與信保局共同檢討了流程，以縮短尋求諮詢委員會通過和徵求商務及經濟發展局局長批准的時間。就 2022-23 年度企業計劃草案而言，信保局已向諮詢委員會徵詢意見，企業計劃草案在 2022 年 3 月 30 日獲諮詢委員會通過，並在 2022 年 4 月獲商務及經濟發展局局長批准。有關信保局績效的半年度報告已列為商經局與信保局的內務管理會議的恆常議程項目；

- (e) 商經局每半年一次與信保局舉行內務管理會議，檢討工作進度和商討關注事項。儘管原定在 2020 年舉行的兩次會議因疫情和未能預料的情況而取消，但其間商經局仍與信保局保持緊密和定期的聯絡，並循各種渠道監察信保局的工作和績效，例如以主要項目報告，又或以新措施和項目會議，代替內務管理會議。信保局定期向商經局報告了一系列管理和營運事宜，包括內部審計、人力資源管理、再保險安排，以及視情況為新服務作出的發展計劃。在有需要時，亦舉行了特別或臨時會議。商經局會確保按時每半年一次與信保局舉行內務管理會議；
- (f) 依據審計署在 2011 年的建議（見第 2.29 段），信保局已實施加強管治措施，包括為年度更新制訂 3 年滾動式策略計劃、檢討績效指標和就提交諮詢委員會及轄下委員會的事項制訂指引。由 2011–12 年度開始，商經局亦已加強監察，要求信保局在尋求諮詢委員會支持後，將年度企業計劃／財政預算提交商務及經濟發展局局長正式審批；及
- (g) 商經局在 2011 年對多個海外出口信用機構的管治架構進行研究，並將所得結果和結論提交立法會工商事務委員會。經參考其他出口信用機構的經驗和考慮到信保局所提供產品和服務範圍的任何改變，研究結果表明現行管治架構切合信保局的運作。其後，商經局一直與信保局和諮詢委員會保持緊密合作，以維持信保局運作的成效和效率。儘管商經局認為信保局現行管治架構切合該局的運作成效，但該局仍會在適當時候檢討信保局的管治架構，以確認其管治架構持續有效，並視情況考慮作出更新和改善。

香港出口信用保險局的回應

2.35 信保局總監同意載於第 2.33(a)、(b)、(c)、(e)、(f)、(g) 及 (h) 段的審計署建議，整體上同意審計署在第 2.33(d) 及 (i) 段的建議，並表示：

- (a) 信保局在收到商經局有關委任及再度委任諮詢委員會成員的通知後，會隨即向諮詢委員會成員發出宣誓文件。信保局會修訂其職權範圍，指明成員在獲委任和再獲委任的生效日期前交回宣誓記錄的期限，以及不會在收到宣誓記錄前傳閱委員會文件；

- (b) 信保局遵守廉政公署制訂的《公共機構成員行為守則範本》的相關規定。信保局會修訂諮詢委員會的職權範圍，指明成員適時交回個人利益登記的期限，並避免在收到登記資料前向新獲委任的成員分發委員會文件；
- (c) 信保局的既定做法是在切實可行範圍內展開行動，在轄下委員會成員即將卸任時，盡快物色替任人選。根據信保局的經驗，有關人選需要一些時間考慮邀請，亦會不時因應需要索取額外資料。由信保局發出邀請至完成替任，或會相隔一段時間。信保局會監察替任工作進度，並在有需要時聯絡新成員；
- (d) 有關在邀請諮詢委員會成員加入審計委員會前，與諮詢委員會主席和商經局進行的討論，信保局會將相關資料記錄在案；
- (e) 信保局會更緊密地與商經局互相協調，以便日後加快處理企業計劃草案，並更適時地將之提交諮詢委員會傳閱。2022–23 年度企業計劃草案在 2022 年 3 月 23 日提交諮詢委員會傳閱，其後在 2022 年 3 月 30 日的諮詢委員會會議上討論，隨即在當日獲諮詢委員會通過，並在 2022 年 4 月獲商務及經濟發展局局長批准；
- (f) 就《條例》第 9(3) 條而言：
 - (i) 2011 年 7 月，商經局徵詢法律意見，再次確認信保局提供的服務符合第 9(3) 條的真正意圖、含義和精神；
 - (ii) 信保局的其中一個目標，是在私營商界能力有限或不足以支援香港出口商（尤其是中小企業）時，應對出口信用保險市場的需要。其他經濟體設立類似信保局的政府或半政府機構，目的是支援出口貿易和填補商業市場的供應空隙；
 - (iii) 商業保險人承擔風險的意欲和能力，極受市場情緒和經濟前景影響。市場上是否有某類保險產品，時有不同，而且須考慮商業因素。信保局提供的產品可能與私營保險人的產品相若，但細節和條款或有分別。與私營保險人不同，信保局不但沒有最低保費要求，而且承保範圍更廣，包括提供拒提風險保障和付貨前風險保障，以及向香港出口商提供中長期風險保障，通常這些風險未必得到私營保險人承保，又或在市場須收取較高保費。信保局亦推行多項以中小企業為本的措施，這些措施在私營市場則未有提供；

- (iv) 政府通過信保局為香港出口商提供的支援，在經濟動盪期間商業保險人縮減承保範圍時尤為重要，例子包括在 2008–09 年度的金融危機、較近期的中美貿易糾紛和 2019 冠狀病毒疫情期間提供的支援；及
- (v) 市場空隙的概念時刻多變。信保局一直有收集和檢視市場資訊，並與商界保持定期聯繫，以評估市場需要和市場空隙。信保局會根據審計署的建議，定期收集市場資訊和香港信用保險市場產品的資料，並將有關結果向諮詢委員會和商經局報告，以及與商經局商議，在有需要的情況下尋求法律意見；及
- (g) 信保局在年報刊載的已審核財務報告中，載有關於主要管理人員薪酬的附註，當中披露了副總經理（第 3 級）及以上級別員工的薪酬總額，包括薪金、強制性公積金供款、獎勵金及假期工資（如適用）。信保局會檢討和考慮如何使現時披露資料與其他公營機構一般在年報或已審核財務報告內披露同樣資料的做法更趨一致。

績效管理

2.36 信保局制定了兩個關鍵績效指標，即：

- (a) 受保業務增長；及
- (b) 營運費用佔受保業務比例。

信保局每年會向商經局及諮詢委員會報告關鍵績效指標的達標情況。在評核總監的年度績效和釐定信保局員工的獎勵金時，達標情況是考慮因素。

需要加快修訂關鍵績效指標

2.37 2018 年 8 月，信保局委託顧問進行關鍵績效指標檢討。檢討在 2020 年 2 月完成，檢討報告在 2020 年 4 月提交諮詢委員會討論。檢討報告指出：

- (a) 兩個關鍵績效指標均考慮信保局的財務表現，但這對信保局可能不夠全面，因為信保局肩負起促進和支援香港出口貿易的職能；
- (b) 出口貿易極受外圍市場環境影響，因此受保業務增長未必直接反映信保局員工的績效和工作；

- (c) 兩個關鍵績效指標息息相關，因兩者均涉及受保業務款額，但未能全面反映信保局的各項工作。受保業務款額任何改變都會影響關鍵績效指標，未必能客觀公正地反映信保局績效；及
- (d) 在保留“受保業務增長”關鍵績效指標的同時，建議信保局採用 5 個新的關鍵績效指標：
 - (i) 營運費用佔業務收入比例；
 - (ii) 有效中小企業保單數目的增長；
 - (iii) 品質管理合規情況；
 - (iv) 是否有主要風險事件；及
 - (v) 是否達到資本要求。

2.38 在 2020 年 4 月的諮詢委員會會議上，信保局承諾在諮詢商經局後，就檢討報告的意見及建議制訂實施建議書。然而，建議書在 2021 年 11 月（即信保局承諾制訂建議書的 1.5 年後）的會議上才提交諮詢委員會通過。諮詢委員會在會議上通過建議書。信保局表示，在建議書獲得諮詢委員會通過後，信保局在同月提交信件，尋求商經局批准實施有關建議。審計署認為，信保局需要聯同商經局加快實施顧問在 2020 年提出有關修訂關鍵績效指標的建議。

需要提高報告績效的透明度和問責性

2.39 信保局每年為兩個關鍵績效指標（即“受保業務增長”和“營運費用佔受保業務比例”）（見第 2.36 段）分別制訂目標，並向諮詢委員會和商經局報告這些目標的達標情況。除了該兩個關鍵績效指標外，信保局亦訂立了 29 個績效指標（見附錄 B），以補充評核信保局績效的關鍵績效指標。審計署留意到：

- (a) **需要在年報增加披露資料** 信保局在其年報內披露“受保業務增長”關鍵績效指標的實際結果，但沒有披露“營運費用佔受保業務比例”關鍵績效指標的實際結果，亦沒有披露這兩個關鍵績效指標的相關目標和達標情況；及
- (b) **沒有向商經局及諮詢委員會報告部分績效指標的表現** 在 29 個績效指標中，信保局沒有向商經局及諮詢委員會報告其中 7 個 (24%) 的表現，

沒有向商經局報告其中 3 個 (10%) 的表現，也沒有向諮詢委員會報告另外 3 個 (10%) 的表現 (見附錄 B)。

2.40 審計署認為，信保局需要考慮在其年報內披露兩個關鍵績效指標的目標和達標情況，以提高透明度和問責能力，讓持份者了解信保局績效。審計署亦認為，為提高運作的透明度，信保局需要考慮在向商經局及諮詢委員會報告該局績效時，使用更多績效指標的做法是否可取。

審計署的建議

2.41 審計署建議信保局總監應：

- (a) 聯同商經局加快實施顧問在 2020 年提出有關修訂關鍵績效指標的建議；
- (b) 考慮在其年報內披露兩個關鍵績效指標的目標和達標情況，以提高透明度和問責能力，讓持份者了解信保局績效；及
- (c) 為提高運作的透明度，考慮向商經局及諮詢委員會報告該局績效時，使用更多績效指標的做法是否可取。

香港出口信用保險局的回應

2.42 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 2022 年 4 月，商務及經濟發展局局長批准實施有關修訂關鍵績效指標的顧問建議；
- (b) 信保局會採取行動執行審計署的建議，由 2021–22 年度年報開始披露兩個關鍵績效指標的目標和達標情況；及
- (c) 有關審計署建議使用更多績效指標向商經局及諮詢委員會報告信保局績效，信保局會檢討和制訂實施計劃。

第 3 部分：提供出口信用保險服務

3.1 本部分探討信保局提供出口信用保險服務的工作，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 處理投保申請書 (第 3.4 至 3.12 段)；
- (b) 信用限額管理 (第 3.13 至 3.22 段)；
- (c) 貨物出口申報 (第 3.23 至 3.33 段)；及
- (d) 賠償及賠款歸還 (第 3.34 至 3.47 段)。

背景

3.2 信保局為香港貨物或服務業的出口商，在以放帳形式與香港以外地方的買家進行交易時，提供出口信用保險服務。香港出口商須在香港合法經營業務 (即已根據《商業登記條例》(第 310 章) 在稅務局登記)，或該出口商由一間本地公司控制及有關保險合約是為該本地公司的利益而訂立。信保局的保障除了承保在香港付運和轉口的貨品外，亦承保由供應商國家不經香港直接付運至目的地的貨品，作出的賠償通常為所招致損失的 90%。信保局除了提供特定中長期貨運保單，承保放帳期超過一年的出口業務外，也提供多項保險服務予放帳期長達 180 天的出口業務 (見表六)。

表六

信保局提供放帳期長達 180 天的保單
(2021 年 12 月 31 日)

保單	目標保戶
貨物出口保單	
綜合保障保單	– 香港出口商及廠商
小營業額保單	– 每年營業額少於 5,000 萬元的出口商
自定保額保單	– 每年營業額少於 5,000 萬元的出口商
網上微企業保單	– 每年營業額少於 2,000 萬元的香港出口商
綜合合約保單	– 香港出口商和廠商
銀行保單	– 香港金融機構
服務出口保單	
綜合服務保單	– 向海外客戶提供服務的香港公司
貨運服務保單	– 香港貨運公司
酒店服務保單	– 香港酒店經營者
測試及檢定服務保單	– 香港測試及檢定公司
建築及專業服務保單	– 香港建築專業公司
旅行社服務保單	– 香港旅行社
飛機服務保單	– 香港飛機維修公司
廣告服務保單	– 香港廣告公司
管理服務保單	– 香港管理公司

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

3.3 在 2016–17 至 2020–21 年度期間，信保局發出的保單數目由 2 547 至 3 083 份不等（見表七）。

表七

發出保單數目
(2016–17 至 2020–21 年度)

保單	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度
綜合保障保單	1 816	1 309	1 187	1 118	1 128
小營業額保單	1 185	1 223	1 258	1 248	1 333
其他	82	67	102	236	303
總計	3 083	2 599	2 547	2 602	2 764

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

處理投保申請書

3.4 出口商如欲投保，須向信保局提交投保申請書。信保局有 3 個業務發展部（見附錄 A），各由一名助理總經理擔任主管，負責處理出口商提交的投保申請書。信保局根據申請書所載資料（例如業務性質及過去和未來 12 個月的營業額），決定接納或拒絕申請，並釐定保單的條款及條件。信保局若接納申請，會向申請者簽發報價單。下列保單條款細則會納入報價單內：

- (a) **最高法律責任** 保單的最高法律責任指保戶在買家拖欠貨款時可獲支付的最高賠償額（註 11）；
- (b) **保單押金** 保單押金用以在保戶拖欠保費時，保障信保局的權益。押金會在保單終止時退還；
- (c) **保單服務費** 保單服務費是不會退還的費用，用以在按需要而獲取保戶的買家的信用資料時，支付部分開支；及
- (d) **保費率** 信保局就其承擔的風險收取保費。保費率視乎放帳期長短和海外市場評級而定。

註 11：信保局所有現有保單的最高法律責任總額以立法會不時藉決議而釐定的款額為上限（見第 1.4 段）。

當申請者接納報價單和繳付保單押金及保單服務費後，信保局會向該申請者簽發保單。

需要縮短由收到至完成處理投保申請書所相隔的時間

3.5 根據信保局訂立的一項服務承諾，自收到填妥之投保申請書及足夠資料時起計，該局會在 2 個工作天內（不包括收件當日）完成處理投保申請書及簽發報價單。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間，均能實現這項承諾。然而，審計署留意到信保局為處理接獲的投保申請書而收集所需資料，需時卻遠超 2 個工作天。根據信保局的指引，如投保申請書逾 3 個月仍未完成處理，信保局會停止進一步行動。負責人員可在必要時諮詢部別主管，採取其他行動。

3.6 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局完成處理 973 份投保申請書。在該 973 份投保申請書中，有 753 份 (77%) 獲信保局接納和簽發報價單。審計署分析了由收到投保申請書日期至簽發報價單日期所相隔的時間（按曆日計），留意到由收到投保申請書至向申請者簽發報價單，所相隔的時間平均為 20 天，由 1 至 103 天不等（見表八）。

表八

由收到投保申請書至簽發報價單所相隔的時間
(2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

所相隔的時間 (天)	投保申請書數目
1 至 14	330 (43%)
15 至 30	310 (41%)
31 至 60	99 (13%)
61 至 90	13 } 14 (2%)
超過 90 (即 103)	1 } (1%)
總計	753 (100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

3.7 在 14 份相隔時間超過 60 天的投保申請書中，審計署審查了 5 份 (36%)，發現信保局在處理所收到的投保申請書時有可予改善之處。就該 5 宗個案而言，信保局應可更迅速地採取行動，避免不必要的延誤，舉例如下：

- (a) 在 1 宗個案中，負責人員沒有聯絡有關申請者追收漏交的文件，直到索取文件通知書發出 37 天後才聯絡該申請者；及
- (b) 在另 1 宗個案中，沒有文件證據顯示負責人員聯絡申請者索取未交的資料，以及追收未交的資料的日期。個案記錄顯示，申請者在提交投保申請書 82 天後才補交資料。

審計署認為，信保局需要更迅速地採取行動，向申請者收集所需資料和文件，以便處理已收到的投保申請書。

需要改善處理尚待接納的待辦報價單的工作

3.8 信保局表示：

- (a) 報價單在簽發後 14 天 (曆日) 內有效；
- (b) 負責人員可在報價單的 14 天有效期屆滿後將之延長，然後每 14 天延期一次，直至第 84 天為止 (即負責人員可延長有效期最多 5 次，合共 70 天)；
- (c) 如申請者沒有在 3 個月內接納報價單和作出回覆，信保局會停止進一步行動；及
- (d) 如報價單的有效期限須延長至超過 3 個月，負責人員需要尋求部別主管批准。

3.9 審計署審查了信保局在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間向申請者簽發的 753 份報價單 (見第 3.6 段)，留意到：

- (a) 當中 447 份 (59%) 獲接納。報價單由簽發至獲接納所相隔的時間平均為 21 天，由 0 天 (即簽發後在同日獲接納) 至 112 天不等 (見表九)。在這 447 份報價單中，有 91 份 (20%) 在簽發後超過 28 天才獲申請者接納 (涉及延長有效期兩次或以上)，當中有 3 份 (1%) 更在簽發後超過 90 天 (即逾 3 個月) 才獲申請者接納 (並獲部別主管批准)；及

表九

報價單由簽發至獲接納所相隔的時間
(2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

所相隔的時間 (天)	報價單數目
0 至 14 (註 1)	193 (43%)
15 至 28	163 (37%)
29 至 60	78 (17%)
61 至 90	10 (2%)
超過 90 (註 2)	3 (1%)
總計	447 (100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註 1：所相隔的時間為 0 天指報價單簽發後在同日獲接納。

註 2：所相隔的時間最長為 112 天。

(b) 其餘 306 份 (41%) 不獲申請者接納。

3.10 審計署審查了報價單由簽發至獲申請者接納所相隔的時間最長的 5 宗個案，發現在該 5 宗個案中，信保局在處理尚待申請者接納的待辦報價單時，有可予改善之處（見個案一的例子）。

個案一

處理尚待接納的待辦報價單的工作有可予改善之處 (2021 年 2 至 5 月)

1. 2021 年 2 月，信保局向一名申請者簽發報價單。負責人員其後每 14 天一次，合共 4 次延長報價單的有效期（即有效期由 14 天延長至 70 天）。負責人員每次延長有效期時，均在個案記錄記下“需要更多時間考慮”。沒有文件證據顯示延長有效期讓申請者有更多時間考慮報價單的理據，也沒有文件證據顯示該名人員在延長有效期前曾檢討是否需要修訂報價單。
2. 2021 年 4 月（報價單簽發 63 天後），負責人員以電子郵件通知申請者報價單已失時效。同月稍後（報價單簽發 70 天後），負責人員第 5 次延長報價單的有效期（即延長有效期至 84 天），但沒有文件記錄有關讓申請者有更多時間考慮報價單的理據，也沒有文件記錄是否需要修訂報價單。
3. 2021 年 5 月，申請者接納報價單（報價單簽發 104 天後），但該報價單在第 84 天已失效。申請者接納報價單後，負責人員在同日尋求部別主管批准延長報價單的有效期，部別主管在同日批准延長有效期。

審計署的意見

4. 審計署認為，信保局在處理待辦報價單時有可予改善之處，以下所述可證明這一點：
 - (a) 有效期曾多次獲准延長，但每次延長有效期時，均沒有提供讓申請者有更多時間考慮報價單的理據，也沒有文件證據顯示有關人員曾考慮情況是否有變，以及報價單是否適合延長有效期而不作修訂；
 - (b) 2021 年 4 月，申請者獲通知報價單已失時效，但其實不然；及
 - (c) 雖然報價單已失效 20 天，信保局仍准許申請者接納該報價單。部別主管批准恢復失效報價單的效力，但沒有文件記錄相關理據。信保局的指引沒有訂明在何情況下可恢復失效報價單的效力。

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

審計署認為，信保局需要公布清晰詳盡的指引，闡明如何妥為處理尚待申請者接納的待辦報價單。舉例而言，信保局需要公布指引，闡明負責人員在延長待辦報價單的有效期時應考慮的因素。

審計署的建議

3.11 審計署**建議**信保局總監應：

- (a) 更迅速地採取行動，向申請者收集所需資料和文件，以便處理已收到的投保申請書；及
- (b) 公布清晰詳盡的指引，闡明如何妥為處理尚待申請者接納的待辦報價單。

香港出口信用保險局的回應

3.12 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局已提醒相關業務人員迅速向申請者採取跟進行動，並確保有關記錄妥為保存在系統內；及
- (b) 信保局會修訂相關業務工作手冊，以制訂有關處理久未辦妥的尚待接納報價單的清晰指引，包括載列延長待辦報價單有效期的理據。

信用限額管理

3.13 **信用限額** 信用限額是就個別買家而為保戶提供的最高損失金額保障。保戶須就每名買家取得由信保局批准的信用限額。就每名買家而獲批的信用限額性質上可循環使用，即在有關貸款繳付後，該金額的信用限額便可重用。

3.14 **信用限額申請** 保戶須就每名買家向信保局提交信用限額申請。信保局有兩個承保部（見附錄 A），各由一名助理總經理擔任主管，負責處理信用限額申請。信保局收到信用限額申請後，會取得信貸資料，即索取有效買家信用調查報告（在 9 個月內更新的），並進行信用評估，以處理有關申請。信保局在審批信用限額時，會考慮買家的信貸資料（例如信用調查報告所載意見）、該買家的國家風險、付款條款、該買家的欠款記錄及相關出口產品。

需要加快向保戶簽發信用限額

3.15 根據信保局訂立的一項服務承諾，自獲得足夠資料時起計，該局會在 4 個工作天內（不包括收件當日）完成處理 100 萬元以上的信用限額申請及簽發信用限額，100 萬元或以下的信用限額申請則為 3 個工作天內。信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾，但審計署留意到，信保局為處理信用限額申請而收集所需資料，需時卻遠超 3 或 4 個工作天。對於超過 3 個月的待辦信用限額申請，有關人員應根據所得資料，決定簽發信用限額或拒絕申請，並就此通知保戶。

3.16 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局處理了 51 317 宗信用限額申請，當中 100 萬元或以下的申請有 25 096 宗 (49%)，100 萬元以上的申請有 26 221 宗 (51%)。審計署分析了由收到信用限額申請日期至完成處理日期（即簽發信用限額或拒絕申請）所相隔的時間（見表十）。由收到信用限額申請至簽發信用限額或拒絕申請，100 萬元或以下的申請所相隔的時間平均為 5.4 天（由 0 至 86 天不等），100 萬元以上的申請所相隔的時間平均為 7.7 天（由 0 至 90 天不等）。

表十

由收到信用限額申請至簽發信用限額或拒絕申請所相隔的時間
(2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

100 萬元或以下的信用限額申請		100 萬元以上的信用限額申請	
所相隔的時間 (天)	申請數目	所相隔的時間 (天)	申請數目
0 至 3	16 102 (64.2%)	0 至 4	13 414 (51.2%)
4 至 10	3 743 (14.9%)	5 至 10	5 328 (20.3%)
11 至 20	3 678 (14.6%)	11 至 20	5 108 (19.5%)
21 至 30	910 (3.6%)	21 至 30	1 403 (5.3%)
31 至 40	325 (1.3%)	31 至 40	430 (1.6%)
41 至 50	155 (0.6%)	41 至 50	248 (0.9%)
51 至 60	117 (0.5%)	51 至 60	140 (0.5%)
61 至 70	30 (0.1%)	61 至 70	96 (0.4%)
71 至 80	24 (0.1%)	71 至 80	42 (0.2%)
超過 80 (註 1)	12 (0.1%)	超過 80 (註 2)	12 (0.1%)
總計	25 096 (100.0%)	總計	26 221 (100.0%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註 1：所相隔的時間最長為 86 天。

註 2：所相隔的時間最長為 90 天。

3.17 審計署審查了信保局由收到信用限額申請至簽發信用限額／拒絕申請相隔時間最長的 3 宗個案，發現當中 2 宗有可予改善之處，信保局應更迅速採取行動向保戶索取所需資料（見個案二的例子）。

個案二

可採取更迅速行動向保戶索取所需資料 (2021 年 8 至 11 月)

1. 2021 年 8 月，信保局收到保戶就一名買家提交的信用限額申請，金額為 800 萬元。
2. 2021 年 10 月 (收到信用限額申請 51 天後)，信保局要求該保戶作出澄清和提交額外文件。8 天後，信保局發出提示通知，提醒該保戶跟進有關要求。
3. 2021 年 11 月 (發出提示通知 3 天後)，該保戶向信保局提供所需資料和文件。

審計署的意見

4. 審計署認為，假如信保局更迅速地採取行動，可縮短處理信用限額申請所需的時間。

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

審計署認為，信保局需要更迅速地採取行動，索取處理信用限額申請所需資料和文件，以縮短由收到信用限額申請至向保戶簽發信用限額或拒絕申請所相隔的時間。

檢討買家狀況的工作有可予改善之處

3.18 信保局表示，定期和密切監察買家的承擔額有助避免承擔過大風險，並確保信用風險組合良好。信保局會按時間表定期對在過去 12 個月內有貨物出口申報的買家進行檢討。信保局會取得有關資料和向信用調查機構索取信用調查報告，以進行有關檢討。根據信保局的指引，檢討工作須在收到信用調查報告和足夠資料後 5 個工作天內完成。信保局表示，在 2016–17 至 2020–21 年度期間均能實現這項承諾。

3.19 審計署分析了在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間進行的共 15 593 次檢討，留意到由收到信用調查報告至完成檢討，所相隔的時間平均為 6.2 天 (由 0 至 247 天不等)。在 15 593 次檢討中，有 789 次 (5%) 由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間超過 10 天 (見表十一)。

表十一

由收到信用調查報告至完成檢討買家狀況所相隔的時間
(2020 年 4 月至 2021 年 9 月)

所相隔的時間 (天)	檢討數目	
0 至 10	14 804	(95%)
11 至 20	476	} 789 (5%)
21 至 30	139	
31 至 60	142	
61 至 90	24	
超過 90 (註)	8	
總計	15 593	(100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：所相隔的時間最長為 247 天。

3.20 審計署審查了 5 次相隔時間超過 90 天的買家狀況檢討，發現在該 5 次檢討中，信保局在索取檢討所需資料時有可予改善之處，以縮短由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間（見個案三的例子）。

個案三

可為完成買家狀況檢討而加快收集所需資料 (2021 年 2 至 5 月)

1. 2021 年 2 月，信保局收到有關一名買家的信用調查報告，該買家已被編定須進行狀況檢討。
2. 2021 年 3 月 (13 天後)，信保局向有關保戶發出電郵，索取有關買家的資料。
3. 2021 年 5 月 (69 天後)，信保局向該保戶發出提示通知。同日，該保戶回覆指漏看了先前的電郵，在查核清楚後會提供所需資料。
4. 7 天後，信保局向該保戶發出催交所需資料的電郵。再 3 天後，信保局向該保戶發出提示通知。同日，該保戶提交所需資料，而信保局亦完成檢討。

審計署的意見

5. 審計署認為，假如信保局積極地從速採取行動收集檢討所需資料，可更迅速地完成買家狀況檢討。

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

審計署認為，信保局在進行買家狀況檢討時需要更迅速地採取行動索取所需資料，以縮短由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間。

審計署的建議

3.21 審計署建議信保局總監應更迅速地採取行動：

- (a) 索取處理信用限額申請所需資料和文件，以縮短由收到信用限額申請至向保戶簽發信用限額或拒絕申請所相隔的時間；及
- (b) 在檢討買家狀況時索取所需資料，以縮短由收到信用調查報告至完成檢討所相隔的時間。

香港出口信用保險局的回應

3.22 信保局總監整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局設有監察機制，透過電郵提示、管理報告和品質保證檢查，定期檢視待辦信用限額申請和買家狀況檢討的情況。部分個案需要較長時間處理，原因是在作出決定前，保戶和信用調查機構需時提供所需資料；及
- (b) 信保局會繼續盡力加快處理有關個案，並加強監察有待澄清的個案。

貨物出口申報

3.23 根據保單條款，保戶須自付運日期起計 21 天內申報以放帳形式向香港以外地方的買家付運的貨物，並按保單條款就已申報的貨物付運支付保費。信保局每月會就收到的貨物出口申報向保戶發出發票，以便保戶繳付費用。根據信保局的資料，申報極為重要，因此舉記錄受保內容。信保局收到保戶的申報後將承擔法律責任，但前提是保戶已遵守保單其他條款及條件。

保戶延遲申報貨物出口

3.24 在 2021 年 4 至 9 月期間，信保局收到 179 611 宗貨物出口申報，當中 4 608 宗 (3%) 涉及總值達 10 億元的出口貨物屬延遲申報，平均延遲 27 天，由 1 至 787 天不等 (見表十二)。

表十二

延遲的貨物出口申報
(2021 年 4 至 9 月)

延遲時間 (天)	申報數目
1 至 30	3 836 (84%)
31 至 60	415 (9%)
61 至 90	103 (2%)
91 至 180	99 (2%)
181 至 365	104 (2%)
超過 365 (註)	51 (1%)
總計	4 608 (100%)

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：延遲時間最長為 787 天。

3.25 審計署分析了 20 宗延遲申報的原因，當中 3 宗並沒有文件證據顯示其原因，其餘 17 宗則涉及 4 個不同原因（見表十三）。

表十三

20 宗延遲貨物出口申報的原因
(2021 年 4 至 9 月)

延遲原因	個案數目
保戶忘記申報	5
保戶誤解保單條款	4
保戶忽略申報	4
保戶工作量繁重	4
並沒有記錄原因	3
總計	20

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

3.26 審計署留意到，在 2021 年 4 至 9 月期間，信保局發現 19 名保戶屬於“頻繁延遲申報保戶”（即該等保戶在過去 12 個月內，有 3 個月或以上，在其申報的總數中，有 50% 或以上屬延遲申報）。根據信保局的指引，如保戶有頻繁的延遲申報記錄，負責人員應把評估結果和行動建議提交助理總經理或更高級的人員審批。審計署審查了對該 19 名“頻繁延遲申報保戶”所採取的行動，留意到：

- (a) 就當中 17 名保戶 (89%) 而言，相關行動建議是提醒保戶按時申報貨物出口的規定。然而，沒有文件證據顯示信保局曾提醒上述 17 名保戶中的 3 名 (18%) 相關的規定；及
- (b) 至於其餘 2 名保戶 (11%)，負責人員在尋求助理總經理審批時，只述明延遲申報原因，並沒有提供行動建議。信保局表示，負責人員已就有關問題要求保戶日後按規定申報貨物出口，但沒有文件證據顯示負責人員已採取行動。

3.27 審計署認為，信保局需要：

- (a) 提醒“頻繁延遲申報保戶”按時申報貨物出口的規定；
- (b) 把負責人員採取的行動建議記錄在案；及

- (c) 因應延遲申報的原因，採取有效措施應對保戶延遲申報貨物出口的問題。

保戶遺漏申報

3.28 遺漏申報 (即保戶沒有申報可受保交易) 會導致信保局損失保費收入。根據信保局的指引：

- (a) 在某些特定情況下可接納遺漏申報；
- (b) 在其他情況下，負責人員在接納遺漏申報前須評估潛在索償的影響；及
- (c) 一旦接納遺漏申報，負責人員須以書面通知保戶，提醒該保戶按有關保單條款作出申報的規定，並要求該保戶補回申報。

3.29 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局發現有 386 宗貨物出口遺漏申報，涉及 18 名保戶。在該 386 宗貨物出口中，有 208 宗 (54%) 獲信保局接納補回申報，涉及該 18 名保戶中的 13 名 (72%)。

3.30 審計署審查了該 13 名保戶其後補回的 208 宗貨物出口遺漏申報，留意到信保局表示遺漏申報的原因如下：

- (a) 87 宗 (42%) 基於保戶的員工疏忽所致，涉及 11 名保戶；及
- (b) 121 宗 (58%) 基於對保單條款的誤解所致，涉及 2 名保戶。

3.31 審計署認為，信保局需要採取有效措施應對貨物出口遺漏申報的問題。

審計署的建議

3.32 審計署建議信保局總監應：

- (a) 提醒“頻繁延遲申報保戶”按時申報貨物出口的規定；
- (b) 把負責人員針對延遲申報所採取的行動建議記錄在案；

- (c) 因應延遲申報的原因，採取有效措施應對保戶延遲申報貨物出口的問題；及
- (d) 採取有效措施應對貨物出口遺漏申報的問題。

香港出口信用保險局的回應

3.33 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局會繼續在不同場合（包括定期研討會、起保和續保時）提醒保戶有關申報的規定；
- (b) 信保局會修訂有關處理申報的業務工作手冊，並要求相關業務人員在系統記錄處理延遲申報個案所採取的行動；及
- (c) 信保局會尋求可行措施，方便保戶根據保單的規定作出申報。

賠償及賠款歸還

3.34 若買家拖欠貨款，信保局會按保單條款向保戶支付賠償。賠償及追償部（見附錄A）由一名助理總經理擔任主管，負責處理賠償及賠款歸還個案。在2020–21年度，信保局為109宗個案支付賠償，總額為6.647億元。

保戶在給予可能損失的通知時有可予改善之處

3.35 延遲報告逾期末收貨款會影響成功向買家追討欠款的機會。根據保單條款，保戶在任何情況下均須在5個工作天內，盡快把下列屬付款困難個案的事件／資料通知信保局：

- (a) 保戶獲悉發生任何損失事件，或可能造成損失的任何事件，或買家無法或看似無法如期償還日常業務過程中產生的債務；
- (b) 買家逾期末付超過兩個月的所有貨款數額；及
- (c) 如果買家沒有提取貨物引致未支付的所有貨款數額。

根據信保局的指引，如發現有重大偏差及／或已危及信保局的處境，例如保戶沒有盡快和全面地把不利的消息通知信保局，負責人員須考慮拒絕負上法律責任。

3.36 信保局表示，為遏止保戶屢次遲報付款困難個案（相關保戶在過去逾 60% 的賠償個案中有相若違規情況），信保局自 2017 年 7 月起實施以下措施：

- (a) 如負責人員認為有理由容忍嚴重違反或屢次違反有關的呈報規定，須得到部別主管批准；
- (b) 在向有關保戶發出的索償處理信中，加入措辭強硬的警告：“現提醒你，如你再次不遵守保單有關呈報個案的規定，日後你提出的索償申請可能不獲考慮”；及
- (c) 支付賠償後，業務發展部負責人員須盡可能與有關保戶安排跟進會面，加深他們對保單條款及條件（包括權利和責任）的了解。如未能安排會面，須向有關保戶發出具同樣目的的書面提示。

3.37 在 2020 年 4 月至 2021 年 9 月期間，信保局獲告知有 142 宗付款困難個案。在該 142 宗個案中，有 12 宗 (8%) 涉及保戶延遲通知信保局。在該 12 宗遲報個案中，有 8 宗 (67%) 獲信保局接納。有關買家最後都沒有向有關保戶付款。在該 8 宗個案中，信保局均酌情支付賠償。

3.38 審計署審查了信保局接納的 8 宗遲報個案，發現在其中 2 宗個案中，有關保戶曾在先前的賠償個案中，遲報付款困難個案：

- (a) 在 1 宗個案中，保戶曾在先前 4 宗賠償個案中遲報付款困難個案；及
- (b) 在另 1 宗個案中，保戶曾在先前 3 宗賠償個案中遲報付款困難個案。

審計署留意到，上述 2 宗個案均沒有文件證據顯示信保局曾與有關保戶安排跟進會面，加深他們對保單條款及條件的了解，信保局亦沒有就同一目的向有關保戶發出書面提示（見第 3.36(c) 段）。審計署認為，信保局需要確保該局人員遵守信保局就付款困難個案而實施的管制措施。信保局亦需要採取措施，處理保戶不遵守保單條款中呈報付款困難個案的問題。

保戶追討債務的工作有可予改善之處

3.39 信保局在收到足夠資料後會建議保戶採取適當行動，盡量減少損失。在收到索賠申請表和索賠證明文件後，負責人員會進行索賠審查，並決定接納或拒絕賠償。對於獲接納的索賠，信保局會擬備索償處理信，連同賠償款項一併送交有關保戶。在2020年4月至2021年9月期間，信保局向119宗賠償個案的保戶支付賠償。

3.40 **需要確保在聘請債務追收公司前取得書面批准** 根據信保局的指引，如認為有必要聘請債務追收公司：

- (a) 信保局會從認可名單中輪流向保戶推薦債務追收公司；
- (b) 如保戶選擇另覓債務追收公司，須取得部別主管批准；
- (c) 如保戶就聘請債務追收公司尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請有關公司前取得信保局的書面批准；及
- (d) 保戶須要求債務追收公司：
 - (i) 在受聘前以信保局指定的不涉及利益衝突聲明表格，就與買家的任何實際或觀感上存在，或潛在的利益衝突作出申報；及
 - (ii) 在受聘時填妥遵守道德承擔要求聲明表格。

3.41 審計署審查了119宗賠償個案中的5宗，發現有2宗個案的保戶在取得信保局書面批准和填妥不涉及利益衝突聲明表格前，已聘請債務追收公司：

- (a) 在1宗因成功向買家收帳而招致債務追收佣金的個案中，債務追收公司在取得信保局書面批准的29天前和填妥不涉及利益衝突聲明表格的8天前受聘；及
- (b) 在另1宗最終沒有招致任何債務追收佣金或其他費用的個案中，債務追收公司在取得信保局書面批准和填妥不涉及利益衝突聲明表格的3天前受聘。

3.42 審計署認為，信保局需要採取措施，處理保戶不遵守信保局下列規定的問題：

- (a) 如保戶就聘請債務追收公司尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請有關公司前取得信保局的書面批准；及

- (b) 債務追收公司須在受聘前填妥不涉及利益衝突聲明表格。

3.43 **需要確保在接受有關債務重整或重訂付款安排之建議前取得書面批准** 根據保單條款，保戶在接受任何有關債務重整或重訂付款安排之建議前，須取得信保局的書面批准。審計署在經審查的 5 宗個案中（見第 3.41 段），留意到其中 1 宗個案的保戶在接受買家提出的減額付款建議前，未有取得信保局的書面批准，詳情如下：

- (a) 2018 年 10 月，1 名保戶報告指，未能從 1 名買家收回約 2 萬美元的款項。信保局發出電郵提醒該保戶，信保局不會就保戶與買家共同達成的任何減額付款協議負上法律責任；
- (b) 2020 年 1 月，信保局發現，該保戶在沒有取得信保局書面批准的情況下，在 2019 年 9 月接受買家提出把付款額減少至約 1 萬美元的提議。信保局隨後發出電郵提醒該保戶，信保局不會就保戶與買家共同達成的任何減額付款協議負上法律責任；及
- (c) 2020 年 7 月，負責人員尋求副總經理批准，容忍該次違反規定和接納該保戶就未付的 1 萬美元款項提出索償，原因是並沒有更佳選擇。信保局表示，假如保戶向信保局尋求事先批准，信保局也會接納有關提議，原因是未償付債務金額相對較少，加上受聘的債務追收公司未能商議出更佳方案，針對買家採取法律行動並不符合成本效益。

審計署亦留意到，信保局沒有就此事對該保戶採取跟進行動，例如譴責／警告該保戶嚴重違反保單條款及條件。審計署認為，信保局需要採取措施，處理保戶在取得信保局書面批准前接受債務重整或重訂付款安排之建議的問題。

需要從速採取行動註銷未償付的賠款歸還個案

3.44 根據信保局的指引：

- (a) 負責人員須確保對有明確追償機會的個案從速採取具成本效益的行動，及早日正確地作出註銷決定；
- (b) 負責人員須每 6 個月檢討所有未償付的賠款歸還個案，適當地更新個案進展和確定追償機會；及

- (c) 如毫無機會追償或進一步追償，又或追償機會過於渺茫，須在切實可行範圍內早日註銷個案。

3.45 截至 2022 年 1 月 31 日，有 59 宗未償付的賠款歸還個案已列作有待註銷超過 4 個月。審計署審查了該 59 宗個案中的 3 宗，留意到：

- (a) 在 1 宗個案中，基於保戶已達成最終和解協議和收到協定款項，該個案在 2020 年 8 月列作有待註銷 (涉及約 166,000 元)。該個案曾在 2020 年 9 月、2020 年 10 月、2021 年 4 月和 2021 年 9 月進行檢討，所有檢討均總結其為有待註銷。截至 2022 年 1 月 31 日，該個案已列作有待註銷約 1.5 年；
- (b) 在另 1 宗個案中，基於已收到還款計劃的最後一筆款項，該個案在 2020 年 8 月列作有待註銷 (涉及約 36,000 元)。該個案曾在 2020 年 9 月、2020 年 11 月、2021 年 5 月和 2021 年 10 月進行檢討，所有檢討均總結其為有待註銷。截至 2022 年 1 月 31 日，該個案已列作有待註銷約 1.4 年；及
- (c) 在第三宗個案中，基於已宣布和分派最後一期股息，該個案在 2020 年 10 月列作有待註銷 (涉及約 111.5 萬元)。該個案曾在 2021 年 1 月、2021 年 7 月和 2021 年 12 月進行檢討，所有檢討均總結其為有待註銷。截至 2022 年 1 月 31 日，該個案已列作有待註銷約 1.3 年。

審計署認為，信保局需要從速採取行動，根據信保局指引的規定，在切實可行範圍內早日註銷該等已列作有待註銷的個案。

審計署的建議

3.46 審計署建議信保局總監應：

- (a) 確保信保局人員遵守信保局就付款困難個案而實施的管制措施；
- (b) 採取措施處理保戶不遵守以下規定的問題：
 - (i) 保單條款有關呈報付款困難個案的規定；
 - (ii) 如保戶尋求發還其後招致的任何開支或費用，須在聘請債務追收公司前取得信保局的書面批准的規定；

- (iii) 債務追收公司須在受聘前填妥不涉及利益衝突聲明表格的規定；及
- (iv) 在接受有關債務重整或重訂付款安排之建議前取得信保局書面批准的規定；及
- (c) 從速採取行動，根據信保局指引的規定，在切實可行範圍內早日註銷已列作有待註銷的個案。

香港出口信用保險局的回應

3.47 信保局總監同意審計署在第 3.46(a) 及 (c) 段的建議，及整體上同意審計署在第 3.46(b) 段的建議，並表示：

- (a) 信保局會提升系統，向賠償部人員發出提示通知，以便在批准支付賠償時對有屢次延遲呈報付款困難個案記錄的保戶採取所需行動；
- (b) 信保局現有不同渠道，包括研討會、網絡研討會、網上平台和社交媒體，向出口商和保戶發布有關保單和該局保險業務運作的資訊；
- (c) 信保局會循不同渠道加強教育，增進保戶對保單條款及條件的了解和認識，並在處理賠償時視情況發出更多提示通知；
- (d) 信保局已加強工作，註銷毫無機會追償或追償機會渺茫的個案。在 2021 年 3 月 31 日前已列作有待註銷的 127 宗個案，已在 2022 年 3 月 31 日或之前註銷，令有待註銷的未償付的賠款歸還個案數目減至 43 宗（在 2021–22 年度列作有待註銷的個案，目標是在 2022–23 年度上半年完結前註銷）；及
- (e) 信保局會在內部指引中訂明，個案一旦被列作毫無機會追償或追償機會渺茫，須在其後 6 個月內註銷。

第 4 部分：行政事宜

4.1 本部分探討信保局的行政事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 人力資源管理 (第 4.2 至 4.11 段)；及
- (b) 其他行政事宜 (第 4.12 至 4.26 段)。

人力資源管理

4.2 於 2021 年 12 月 31 日，信保局有 106 名員工 (由 101 名常額員工、2 名合約員工和 3 名臨時員工組成)，分別屬於 8 個薪酬級別 (見表十四)。

表十四

信保局員工薪酬級別
(2021 年 12 月 31 日)

級別	職位
1	總監
2	總經理
3	副總經理
4	助理總經理
5	高級經理、經理 (註)
6	經理 (註)、助理經理、行政助理、高級文書主任
7	文書主任、司機、主任
8	辦公室助理、文書助理

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

註：部分經理屬於第 5 級，另有部分經理屬於第 6 級。

員工流失率偏高

4.3 信保局不時向諮詢委員會和商經局報告員工的流失率 (註 12)。審計署審查了信保局在 2016–17 至 2020–21 年度期間的員工流失率，發現：

- (a) 各年度的整體員工流失率偏高，由 2017–18 年度的 12.5% 至 2019–20 年度的 22.6% 不等，該 5 個年度整體員工流失率平均為 17.1% (見表十五)；
及

表十五

員工流失率
(2016–17 至 2020–21 年度)

	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度	平均
於年結日期 (即 3 月 31 日) 的員工人數 (a)	114	120	116	106	102	111
年內離職員工人數 (b)	16	15	23	24	17	19
整體員工流失率 (c)=(b)÷(a)×100%	14.0%	12.5%	19.8%	22.6%	16.6%	17.1%

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

附註：合約員工並不包括在內。

- (b) 各年度離職員工的服務年資平均超過 4 年，由 4.8 至 7.9 年不等。

註 12：信保局界定員工流失率為在一個財政年度辭職／退休／終止合約的員工人數，除以該財政年度終結時的員工人數。合約員工並不包括在內。

4.4 信保局會與離職員工進行離職面談，其間邀請有關員工填寫離職面談表格，就該局 13 個範疇（註 13）評分和說明離職理由。儘管信保局在每月的高層管理人員會議、諮詢委員會會議、審計委員會會議，以及每半年一次與商經局舉行的內務管理會議，報告了員工流失率偏高，但沒有不時利用從離職面談表格收集的資料，編制有關員工流失率偏高原因的統計數字，也沒有在會議上報告有關結果。

4.5 審計署認為，信保局需要參考從離職面談收集所得的資料，制訂措施應對員工流失率偏高的問題。

需要按時進行薪酬結構檢討

4.6 信保局採用市場主導的薪酬結構，當中包含 8 個薪酬級別（見第 4.2 段表十四），每個薪酬級別下設 3 個次級以反映各員工的能力水平、經驗和績效，每個次級各有一個薪幅。根據信保局的《薪酬管理指南》，該局須採取下列行動，不時檢討和調整每個薪酬級別的薪幅：

- (a) 每個曆年從市場上的人力資源顧問公司收集薪酬趨勢資料，或參考外間的資料來源自行收集數據，以釐定薪酬結構下各級別每年的薪酬調整款額；及
- (b) 每 3 至 5 年，或當有跡象顯示市場曾有大幅變動時進行一次全面薪酬水平檢討。

4.7 審計署審查了信保局於 2013 至 2021 年期間進行的全面薪酬水平檢討，發現：

- (a) **進行全面薪酬水平檢討次數比規定的少** 最近兩次的全面薪酬水平檢討分別在 2013 年 9 月和 2020 年 6 月完成，前後相隔近 7 年（即次數少於《薪酬管理指南》規定的每 3 至 5 年一次）；及
- (b) **跟進 2020 年檢討結果需時較長** 2020 年 6 月，信保局完成全面薪酬水平檢討。然而，截至 2021 年 12 月 31 日，信保局仍在與商經局討論檢討結果，故此有關結果尚待提交諮詢委員會通過。

註 13：該 13 個範疇為：(a) 入職輔導和培訓是否充足；(b) 年假；(c) 事業發展；(d) 與同事的合作；(e) 教育資助；(f) 獎勵金；(g) 醫療計劃；(h) 其他福利；(i) 績效檢討制度；(j) 實際工作環境；(k) 薪酬；(l) 與上司的工作關係；及 (m) 工作量和工作安排。上述範疇的評分級別分為“優異”、“良好”、“尚可”和“欠佳”。

4.8 2022 年 3 月，信保局回應審計署的查詢時表示：

- (a) 《薪酬管理指南》內“每 3 至 5 年一次”實際指“上次檢討的建議落實後的 3 至 5 年”；及
- (b) 2012–13 年度進行全面薪酬水平檢討的建議獲政府批准在 2014–15 年度推行，隨後一次檢討相應在 2020 年 6 月 (2012–13 年度檢討的建議落實後約 5 年) 完成。

4.9 審計署認為，相隔多時才進行全面薪酬水平檢討 (即 7 年——見第 4.7(a) 段)，可能令信保局無法確保員工薪酬能按市場數據加以調整，而且在釐定全面薪酬水平檢討的次數時，值得以兩次檢討所相隔的時間 (而非落實檢討結果與下次展開檢討所相隔的時間) 為根據。審計署認為，信保局需要：

- (a) 制訂有關進行全面薪酬水平檢討次數的清晰指引，並宜以兩次檢討所相隔的時間為參照；及
- (b) 聯同商經局加快通過和落實 2020 年全面薪酬水平檢討的建議。

審計署的建議

4.10 審計署**建議**信保局總監應：

- (a) 參考從離職面談收集所得的資料，制訂措施應對員工流失率偏高的問題；
- (b) 制訂有關進行全面薪酬水平檢討次數的清晰指引，並宜以兩次檢討所相隔的時間為參照；及
- (c) 聯同商經局加快通過和落實 2020 年全面薪酬水平檢討的建議。

香港出口信用保險局的回應

4.11 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 2019–20 年度員工薪酬機制檢討和 2018–19 年度企業關鍵績效指標的顧問檢討所提出的實施建議，分別在 2022 年 3 月和 2021 年 11 月獲諮詢委員會通過，信保局已隨即提交政府審批。信保局期望實施有關建議

有助提高整體薪酬待遇，原有待遇在過去普遍被指為員工離職的原因之一；

- (b) 信保局已採取或正採取行動，應對 2021 年員工在與總監進行的交流會上所提出的意見，以改善員工的整體工作環境和福利，作為減低離職率和挽留人才的一環；
- (c) 信保局已計劃在 2022–23 年度加強工作，以提高員工的歸屬感。這是進一步應對員工流失率偏高的行動，也是 2022–23 年度企業計劃訂明的其中一項工作。信保局會繼續密切留意日後員工流失率的問題；
- (d) 信保局會檢討兩次全面薪酬水平檢討所相隔的時間，並諮詢商經局，研究可否縮短檢討周期；及
- (e) 2022 年 4 月，商務及經濟發展局局長批准實施全面薪酬水平檢討的顧問建議。

其他行政事宜

電腦軟件及硬件盤點的涵蓋率不足

4.12 根據信保局的《財務和會計手冊》，信保局須根據固定資產登記冊的資料，每年兩次檢查固定資產是否確實存在，並調查當中任何差異。財務及會計組負責每年進行兩次盤點工作（一次在 6 月，另一次在 12 月）。根據財務及會計組發出的盤點抽樣指示，每次盤點電腦軟件及硬件，均須選取 23 個樣本進行檢查，其中包括：

- (a) 從固定資產登記冊中選取 13 個樣本（包括帳面淨值最高的 10 個樣本和購置成本最高的 3 個樣本），並檢查該等樣本是否確實存在；及
- (b) 在辦事處內隨機選取 10 個樣本，並根據固定資產登記冊的資料進行檢查。

4.13 審計署審查了 2016–17 至 2020–21 年度期間進行的共 10 次盤點工作記錄，發現電腦軟件及硬件的盤點工作有可予改善之處：

- (a) 在所有 10 次電腦軟件及硬件盤點工作中，從固定資產登記冊中選取檢查的樣本，沒有涵蓋所有帳面淨值最高的 10 件物品，此舉並不符合財務及會計組抽樣指引的要求（見第 4.12(a) 段）；及

- (b) 該 10 次盤點工作涵蓋的電腦軟件及硬件的帳面淨值出入頗大。儘管 2016–17 年度盤點工作涵蓋電腦軟件及硬件帳面淨值總額的 24%，但在 2017–18 年度盤點工作選取的所有物品均已完全折舊（即帳面淨值為零）。2019–20 和 2020–21 年度的盤點工作分別僅涵蓋帳面淨值總額的 4% 和 6%（見表十六）。

表十六

盤點工作涵蓋的電腦軟件及硬件帳面淨值
(2016–17 至 2020–21 年度)

	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度	2020–21 年度
年終帳面淨值總額 (千元) (a)	1,802	2,911	3,606	3,079	2,674
經檢查物品的帳面淨 值總額 (千元) (b)	432	0	721	131	171
涵蓋率 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	24%	0%	20%	4%	6%

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

4.14 審計署認為，信保局需要採取措施，確保有關人員根據信保局指引的規定進行盤點工作。

需要定期檢查流動裝置

4.15 根據信保局的《清空屏幕政策》：

- (a) 所有資訊系統須有員工看管，以防止未經授權進入系統；及
- (b) 為業務而管有流動裝置（例如電話、平板電腦）的員工須確保設有密碼的屏幕保護程式或屏幕鎖定功能已經啟動，以便在無人看管時鎖定有關裝置。

4.16 信保局的《流動裝置及遠程辦公政策》訂明，資訊科技部（見附錄 A）須每年檢查所有流動裝置，確保屏幕鎖定功能已經啟動。審計署審查了 2017 至 2021 年期間的檢查記錄，發現 2018 和 2019 年沒有進行檢查工作。審計署認為，信保局需要採取措施，確保有關人員根據信保局《流動裝置及遠程辦公政策》的規定每年檢查流動裝置。

採購程序有可予改善之處

4.17 根據信保局的《採購和合約管理程序》：

- (a) 價值超過 50 萬元的採購須進行招標（價值在 100 萬元內作單一和局限性招標，價值逾 100 萬元作公開招標）；及
- (b) 只有在可接受的情況下，並經由高層管理人員審批，方可獲得豁免遵守《採購和合約管理程序》，而相關理據須妥為記錄在案。

《採購和合約管理程序》沒有提供具體指引，說明何謂“可接受的情況”。

4.18 在 2016–17 至 2020–21 年度期間，共有 33 宗價值超過 50 萬元的採購。審計署審查了該 33 宗採購，發現：

- (a) 在該 33 宗採購中，有 26 宗 (79%) 獲批准豁免招標。該 26 宗採購改以書面報價方式進行，無須按規定進行招標；及
- (b) 在該 26 宗以書面報價方式進行的採購中，有 23 宗 (88%) 信保局僅從一名供應商取得書面報價。

上述所有 26 宗個案均有提供豁免招標的理據。

4.19 審計署認為，尋求批准豁免招標的工作有可予改善之處：

- (a) **尋求豁免時所根據的估算費用最終遠低於實際費用** 2020 年 8 月，資訊科技部根據 100 萬元的估算費用，為一個資訊科技項目尋求豁免進行局限性招標。資訊科技部取得豁免後，向 2 名準供應商索取計劃書和報價。資訊科技部與獨立顧問共同進行計劃書評估後，信保局委託 1 名供應商推行有關項目，合約金額為 260 萬元（即尋求批准豁免時的 100 萬元估算費用的 2.6 倍）。估算費用與實際費用出現顯著差異，或會

削弱批准豁免的理據。假如準確估算到有關費用為 260 萬元，應已尋求批准豁免按規定進行公開招標，而非尋求豁免進行局限性招標；及

- (b) **沒有為單一報價提供充分理據** 自 2010 年起，信保局在某大廈外牆設置廣告牌。在 2016–17 至 2020–21 年度期間，該廣告牌每年費用約為 70 萬元。信保局每年批准以單一報價方式與同一供應商簽訂合約，並無按《採購和合約管理程序》規定進行局限性招標（見第 4.17(a) 段）。沒有文件證據顯示同區其他大廈並無類似廣告位置可供選擇，以及為何信保局不能向其他廣告服務供應商索取報價或標書。

4.20 審計署比較政府與信保局的採購做法，留意到就採購貨物和服務而言，政府決策局／部門進行招標的門檻為 140 萬元，而信保局所採納的門檻為 50 萬元（見第 4.17(a) 段），較政府的低 64% 之多。審計署認為，為進行採購而尋求批准豁免的個案所佔百分比偏高（見第 4.18(a) 段），有可能是為招標價值設定的門檻過低所致。

4.21 審計署認為，信保局需要：

- (a) 制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，確保在比對實際採購價值下，按初時估算費用而就採購規定所批准的豁免仍屬合理；
- (b) 公布清晰指引，說明在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定；及
- (c) 考慮將招標的採購價值門檻調高的做法是否可取，以簡化採購程序。

需要提供多種語言的宣傳影片

4.22 信保局製作了向公眾推廣服務的股份，並將股份上載至其官方網站和社交媒體平台（見照片一的例子）。

照片一

信保局上載至社交媒體平台的宣傳影片



資料來源：信保局社交媒體平台的宣傳影片

4.23 2021 年 12 月，審計署審查了信保局 110 段影片，留意到：

- (a) 96 段 (87%) 影片只有漢語 (即粵語／普通話) 配音，當中一段 (1%) 同時有中英文字幕，90 段 (94%) 只有中文字幕，其餘 5 段 (5%) 沒有字幕；
- (b) 13 段 (12%) 影片同時有漢語和英語配音，當中 11 段 (85%) 同時有中英文字幕，其餘 2 段 (15%) 沒有字幕；及
- (c) 1 段 (1%) 影片只有英語配音，但同時有中英文字幕 (見表十七)。

表十七

信保局宣傳影片的語言支援
(2021 年 12 月 31 日)

字幕	配音			
	只有漢語	漢語和英語 兼備	只有英語	總計
只有中文	90	—	—	90
只有英文	—	—	—	—
中英兼備	1	11	1	13
完全沒有	5	2	—	7
總計	96	13	1	110

資料來源：審計署對信保局記錄的分析

4.24 審計署認為，信保局需要在切實可行範圍內盡量為宣傳影片提供多種語言支援（例如所有配音影片均有中英文字幕）。

審計署的建議

4.25 審計署建議信保局總監應：

- (a) 採取措施，確保有關人員根據信保局指引的規定進行盤點工作；
- (b) 採取措施，確保有關人員根據信保局《流動裝置及遠程辦公政策》的規定每年檢查流動裝置；
- (c) 制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，確保在比對實際採購價值下，按初時估算費用而就採購規定所批准的豁免仍屬合理；
- (d) 公布清晰指引，說明在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定；
- (e) 考慮將招標的採購價值門檻調高的做法是否可取，以簡化採購程序；
及

- (f) 在切實可行範圍內盡量為信保局宣傳影片提供多種語言支援（例如所有配音影片均有中英文字幕）。

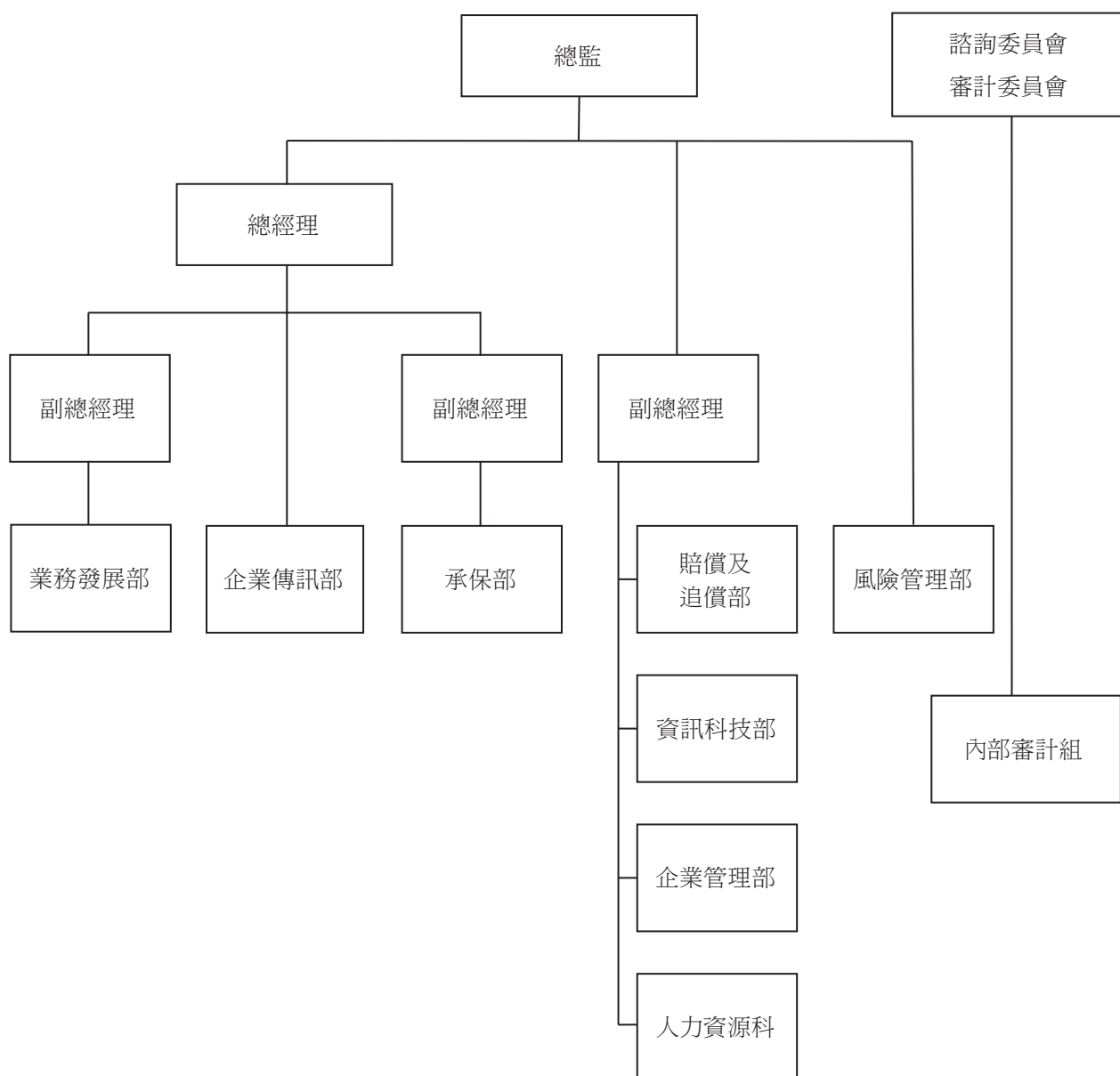
香港出口信用保險局的回應

4.26 信保局總監同意審計署的建議，並表示：

- (a) 信保局會制訂措施，確保盤點工作根據相關指引進行；
- (b) 信保局已採取措施，確保《流動裝置及遠程辦公政策》得到遵守；
- (c) 信保局會檢討《採購和合約管理程序》和制訂指引，說明初時估算費用與實際採購價值出現重大差異時的處理方法，以及在哪些情況下可豁免遵守採購招標規定；
- (d) 信保局會視情況檢討進行招標的採購價值門檻，並修訂《採購和合約管理程序》的指引；及
- (e) 由 2022–23 年度開始，信保局會為所有宣傳影片提供中英文字幕，至於其他影片，例如研討會和活動精華的重播片段，則會在考慮相關目的、內容的重要性和是否有需要後提供中英文字幕。

附錄 A
(參閱第 1.9、3.4、3.14、
3.34 及 4.16 段)

香港出口信用保險局組織架構圖 (摘錄)
(2021 年 12 月 31 日)



資料來源：審計署對信保局記錄的分析

香港出口信用保險局

為補充關鍵績效指標所使用的績效指標

績效指標	報告對象	
	商經局	諮詢委員會
1. 總最高法律責任	✓	✓
2. 新業務款額	✓	✓
3. 平均保費率	✓	✓
4. 受保業務款額中的銀行保戶佔有率	✓	×
5. 經紀費用	✓	✓
6. 資本盈餘	×	✓
7. 信保局管理的基金	✓	✓
8. 基金經理管理的基金	✓	✓
9. 投資收入	✓	✓
10. 資產淨值	✓	✓
11. 淨保費收入	✓	✓
12. 受保業務款額中的非銀行保戶佔有率	✓	×
13. 活躍保單數目	×	×
14. 新保單數目	✓	✓
15. 待辦付款困難個案數目	×	✓
16. 待辦投保申請書數目	×	×
17. 待辦風險管理個案 (變成付款困難個案前的狀況) 數目	×	×
18. 終止保單數目	×	✓
19. 有效保單數目	✓	✓

附錄 B
(續)
(參閱第 2.39 段)

績效指標	報告對象	
	商經局	諮詢委員會
20. 營運費用	✓	✓
21. 每名員工保費	×	×
22. 營運費用與保費總收入比率	✓	✓
23. 尚未支付款項與總承擔額比率	×	×
24. 僱員成本與營運費用比率	✓	✓
25. 受保業務款額的十大買家佔有率	×	×
26. 受保業務款額的十大保戶佔有率	×	×
27. 總承擔額	✓	×
28. 年初至今的賠款	✓	✓
29. 年初至今的新付款困難個案	✓	✓

說明： ✓ 已報告的績效指標

× 沒有報告的績效指標

資料來源：審計署對信保局記錄的分析