

發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的 專項基金

摘要

1. 為協助香港企業把握國家“十二五”規劃的機遇，政府在2012年6月成立發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金(BUD專項基金)，以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。在2018年8月至2021年7月期間，政府把BUD專項基金的資助地域範圍擴大至涵蓋東南亞國家聯盟市場，以及其他已與香港簽訂自由貿易協定及／或促進和保護投資協定的經濟體。截至2025年2月28日，BUD專項基金的核准撥款總承擔額為70億元。政府在《2024年施政報告》和《2025至26財政年度財政預算案》中公布，將分別向BUD專項基金進一步注資10億元和7.5億元(截至2025年2月28日，有關撥款仍有待立法會批准)。截至2024年12月，共9 830宗BUD專項基金申請已獲批准，涉及核准資助金額共60.5億元，受惠企業約為6 500間。在BUD專項基金下，共有三款申請類別，即一般申請、“申請易”申請和“電商易”申請。BUD專項基金由商務及經濟發展局及工業貿易署(工貿署)負責管理。在推出BUD專項基金後，政府已委託香港生產力促進局(生產力局)為BUD專項基金的執行伙伴和秘書處(下稱BUD專項基金秘書處)。審計署最近就BUD專項基金進行審查。

處理申請

2. **可加快收取全部所需資料及澄清以處理申請** 所有接獲的申請須經由BUD專項基金秘書處作初步評審。如需要進一步澄清及額外資料，BUD專項基金秘書處會在接獲申請後4星期內，以電郵通知申請企業，申請企業須在14天內提供有關澄清或資料。審計署分析了截至2024年12月31日已獲批／有條件批核或不獲批的申請，包括在2021年1月至2024年12月期間接獲的7 571宗一般申請、在2023年6月至2024年12月期間接獲的789宗“申請易”申請及在2024年7月至12月期間接獲的25宗“電商易”申請。審計署發現，部分個案需要長時間才收到申請企業的全部所需資料及澄清。就接獲申請日期與收到申請企業全部所需資料及澄清日期之間相隔的時間而言，一般申請介乎2至446天(平均為120天)，“申請易”申請介乎2至153天(平均為41天)，以及“電商易”申請介乎13至81天(平均為39天)(第2.3、2.6至2.8段)。

3. **需要探討如何盡量減少不獲批、被撤回或無法繼續處理的申請數目** 初步評審完成後，有關申請將交予跨部門委員會，以供傳閱並作進一步評審。獲跨部門委員會通過的申請將提交計劃管理委員會作最終評審，以決定批准申請／有條件批核申請或不批准申請。審計署分析了在2018年1月至2024年12月期間接獲並處理的18 585宗一般申請，在2023年6月至2024年12月期間接獲並處理的1 516宗“申請易”申請，以及在2024年7月至12月期間接獲並處理的75宗“電商易”申請。審計署發現，當中有9 956宗(53%)一般申請、954宗(63%)“申請易”申請及60宗(80%)“電商易”申請不獲批、被撤回或無法繼續處理。儘管政府已實施一系列措施，利便企業提交BUD專項基金申請，但仍出現不少申請因申請企業所提供的資料不足和對申請要求了解不足等原因而不獲批、被撤回或無法繼續處理的情況(第2.3、2.11至2.13段)。

4. **結果通知書發出後相隔長時間才簽訂資助協議** BUD專項基金秘書處操作手冊訂明，一般而言，BUD專項基金秘書處與獲資助企業的資助協議須在結果通知書發出日期起計6個月內簽訂。審計署就5 481宗於2021年1月至2024年12月期間獲批並獲發結果通知書的一般申請，以及515宗於2023年6月至2024年12月期間獲批並獲發結果通知書的“申請易”申請，分析了結果通知書發出日期與資助協議簽訂日期之間相隔的時間。審計署發現：(a)就已簽訂資助協議的申請而言，5 122宗一般申請中的64宗(1%)申請和485宗“申請易”申請中的5宗(1%)申請的資助協議是在結果通知書發出後超過6個月才簽訂。一般申請的延遲時間介乎1天至1.2年(平均為2.8個月)，“申請易”申請的延遲時間則介乎10天至3.7個月(平均為2個月)；及(b)截至2024年12月31日，有359宗獲批的一般申請仍未簽訂資助協議。該359宗一般申請中的20宗(6%)申請，由結果通知書發出日期起計的相隔時間超過6個月，介乎6.2個月至2.3年(平均為1年)(第2.16及2.17段)。

5. **需要加強監察有條件批核的申請** 部分申請可能會獲得有條件批核(即申請企業獲得原則性批核，並須在規定時限內符合計劃管理委員會所訂的一項或以上條件)。截至2024年12月31日，有600宗獲得有條件批核申請的申請企業仍未符合訂明條件。審計署分析了當中124宗在超過6個月前已獲得有條件批核的申請，發現：(a)75宗(60%)申請的申請企業須符合所訂條件的規定時限為結果通知書發出日期起計4或6個月內，但有關申請企業均未能在規定時限內符合訂明條件。截至2024年12月31日，延遲時間介乎5天至10.8個月(平均為3.2個月)。至於其餘49宗(40%)申請的申請企業須符合所訂條件的規定時限為結果通知書發出日期起計14天內，但有關申請企業均未能在規定時限內符合訂明條件。截至2024年12月31日，延遲時間介乎5.7至13.3個月(平均為7.5個月)；(b)就未能在規

摘要

定時限內符合有條件批核所訂條件的申請企業，目前並沒有指引訂明應採取的跟進行動，同時亦沒有設定原則性批核的失效時限；及(c)BUD專項基金電腦系統內未有記錄申請企業須符合訂明條件的規定時限和申請企業符合訂明條件的實際日期。因此，目前沒有現成的管理資料可顯示申請企業是否按時符合訂明條件，以便監察申請企業表現(第2.20及2.21段)。

監察獲批項目

6. **需要確保獲資助企業按時提交最終報告及進度報告** 為方便監察和評估獲批項目，獲資助企業須向BUD專項基金秘書處提交報告，以供檢視。有關報告其後會提交跨部門委員會作審閱，然後交由計劃管理委員會考慮和接納(第3.2段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **獲資助企業逾期提交最終報告及進度報告** 在2024年，計劃管理委員會接納了由一般申請項目的獲資助企業提交的727份最終報告及17份進度報告，以及由“申請易”申請項目的獲資助企業提交的146份最終報告。審計署檢視了獲資助企業提交有關報告的情況，發現：
(i)一般申請項目的727份最終報告中有333份(46%)逾期提交，以及17份進度報告中有8份(47%)逾期提交，逾期時間分別介乎1至806天(平均為104天)和介乎9至519天(平均為125天)；及(ii)“申請易”申請項目的146份最終報告中有37份(25%)逾期提交，逾期時間介乎1至135天(平均為43天)(第3.3段)；及
- (b) **逾期的最終報告及進度報告** 截至2024年12月31日，一般申請項目有341份最終報告及16份進度報告，以及“申請易”申請項目有32份最終報告已逾期而尚未提交。審計署分析了該等報告的逾期時間，發現截至2024年12月31日：(i)就一般申請項目的341份逾期的最終報告及16份逾期的進度報告而言，逾期時間分別介乎1至642天(平均為100天)和介乎1至551天(平均為157天)；及(ii)就“申請易”申請項目的32份逾期的最終報告而言，逾期時間介乎1至215天(平均為73天)(第3.4段)。

7. **需要加快處理最終報告及進度報告** 截至2024年12月31日，一般申請項目的1 937份最終報告和102份進度報告，以及“申請易”申請項目的75份最終報告仍在處理中。審計署分析了由收到報告日期起計的相隔時間，發現截至2024年12月31日：(a)就一般申請項目的1 937份最終報告及102份進度報告而言，

由收到報告日期起計的相隔時間分別介乎1天至3.5年(平均為300天)和介乎1天至3.3年(平均為457天)。該1 937份最終報告中的586份(30%)及該102份進度報告中的58份(57%)均在超過1年前收到；及(b)就“申請易”申請項目的75份最終報告而言，由收到報告日期起計的相隔時間介乎1至157天(平均為42天)。在該75份最終報告中，有8份(11%)在超過90天前收到(第3.8段)。

8. **需要確保實地審查在目標時限內進行** BUD專項基金秘書處會揀選項目進行實地審查，以查核項目進度和成果。《實地審查機制優化指引》訂明提議項目進行實地審查的準則，以及進行審查的目標時限。審計署檢視了在2022-23至2024-25年度(截至2024年9月)期間就20個項目進行的實地審查工作，發現其中8個(40%)項目的實地審查並非在目標時限內進行：(a)其中6個(30%)項目的實地審查是在指定時限後進行，延遲時間介乎1天至16.4個月(平均為8個月)；及(b)2個(10%)項目的實地審查是在指定時限前進行，該2次實地審查分別在指定時限前1個月和2個月進行(第3.13、3.21及3.22段)。

9. **需要就“申請易”和“電商易”項目修訂實地審查指引** 審計署留意到，目前並沒有就“申請易”和“電商易”項目的實地審查制訂特定指引。就“申請易”項目而言，根據計劃管理委員會在2022年12月舉行的會議的會議記錄，除非發現可疑之處，否則BUD專項基金秘書處一般不會就項目進行實地審查。然而，什麼視為可疑之處及需要進行實地審查的情況，則沒有訂明。至於“電商易”項目，工貿署表示，“電商易”項目的跟進工作會按照一般申請項目所採用的一般準則進行。然而，審計署發現，目前並沒有訂明就“電商易”項目進行實地審查的揀選準則和目標數目(第3.29段)。

10. **尚待向獲資助企業追回的餘款金額大幅增加** 就一般申請和“電商易”申請的獲批項目而言，獲資助企業可選擇為獲批項目申領首期撥款。在某些情況下，當項目終止或完成後，獲計劃管理委員會通過的認受資助金額可能會少於已發放的首期撥款。在項目終止或完成後(以較早者為準)，獲資助企業須於計劃管理委員會訂明的日期前，透過BUD專項基金秘書處向政府退還所有餘款。審計署檢視了2019-20至2024-25年度(截至2024年12月31日)期間向獲資助企業追回終止項目及已完成項目餘款的情況，發現截至2024年12月31日：(a)尚待向獲資助企業追回終止項目的餘款金額為7,370萬元，較2020年3月31日的80萬元大幅增加7,290萬元；及(b)尚待向獲資助企業追回已完成項目的餘款金額為1,430萬元，較2020年3月31日的10萬元大幅增加1,420萬元(第3.33及3.34段)。

摘要

11. **尚待向獲資助企業追回的餘款長期未退還** 截至2024年12月31日，尚待向獲資助企業追回終止項目及已完成項目的餘款金額分別為7,370萬元(涉及150個項目)和1,430萬元(涉及63個項目)。審計署分析了向有關獲資助企業追回該150個終止項目和63個已完成項目餘款的情況，留意到截至2024年12月31日：(a)就該150個終止項目而言，由項目終止日期起計的相隔時間介乎4天至9年(平均為1年)。就其中50個(33%)項目(共涉及2,180萬元餘款，佔未追回餘款總額的30%)而言，由項目終止日期起計的相隔時間超過1年；及(b)就該63個已完成項目而言，由計劃管理委員會通過最終報告及最終審計帳目日期(即可釐定餘款金額之時)起計的相隔時間介乎12天至2.4年(平均為193天)。就其中14個(22%)項目(共涉及370萬元餘款，佔未追回餘款總額的26%)而言，由計劃管理委員會通過最終報告及最終審計帳目日期起計的相隔時間超過1年(第3.36及3.37段)。

其他相關事宜

12. **與BUD專項基金秘書處的服務協議未有及時作出修訂** 自2012年6月起，生產力局獲委託為BUD專項基金的執行伙伴和秘書處。政府與生產力局於2012年6月簽訂服務協議，其後分別於2017年6月、2018年10月、2020年9月、2022年3月及2024年3月作出5次修訂。審計署審查了最近4份政府與生產力局簽訂的服務協議，發現全部協議均在協議生效日期後簽訂。該4份協議分別在相關協議生效日期3至9個月(平均為7個月)後才簽訂(第4.2及4.3段)。

13. **延遲提交和批准年度工作計劃** BUD專項基金秘書處須就每個財政年度提交年度工作計劃，以供政府及計劃管理委員會接納。審計署檢視了就2019-20至2024-25財政年度提交和批准年度工作計劃的記錄，發現：(a)BUD專項基金秘書處就全部6個財政年度均延遲提交年度工作計劃。延遲時間介乎86至115天(平均為100天)；(b)在該6個財政年度中，其中3個(50%)財政年度的年度工作計劃是在相關財政年度展開後才提交計劃管理委員會，該3份計劃分別在相關財政年度展開21至23天(平均為22天)後才提交；及(c)在該6個財政年度的最近4個(67%)財政年度中，工貿署在計劃管理委員會作出結論8至14個星期(平均為11個星期)後才就年度工作計劃發出書面批准。至於首2個(33%)財政年度，則沒有文件證據顯示工貿署就相關年度工作計劃發出書面批准(第4.6及4.8段)。

14. **BUD專項基金秘書處延遲提交年度報告和審計帳目** 根據政府與生產力局簽訂的服務協議，BUD專項基金秘書處須在每個財政年度結束後3個月內，向計劃管理委員會提交BUD專項基金的年度報告和審計帳目。審計署審查了

摘要

BUD專項基金秘書處就2019-20至2023-24財政年度提交的5份年度報告和審計帳目，發現其中4份(80%)年度報告和審計帳目延遲提交，年度報告的延遲時間介乎8至90天(平均為36天)，而審計帳目的延遲時間則介乎9至92天(平均為38天)(第4.10及4.11段)。

15. **需要委任更多青年人加入計劃管理委員會** 在2017年10月，政府公布將委任更多青年人加入各政府委員會，目標是在2022年6月之前提升青年成員(即18至35歲人士)的整體比例至15%的水平。審計署檢視了計劃管理委員會由2020年7月至2022年6月、2022年7月至2024年6月及2024年7月至2026年6月三屆成員的委任情況，發現該三屆委員會分別委任了2名、2名和1名青年成員。在獲委任為計劃管理委員會的非官方成員總人數中，該三屆青年成員所佔的整體比例分別僅為13%、13%和8%(第4.21及4.22段)。

16. **需要改善第一層利益申報** 計劃管理委員會採用兩層利益申報制度，要求成員申報可能產生利益衝突的事宜。審計署審查了在2020年7月至2024年12月期間第一層利益申報的情況，發現全部14份由相關成員在首次獲委任時作出的利益申報均在首次獲委任1至21天(平均為6天)後才作出(第4.32及4.33段)。

審計署的建議

17. 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。審計署建議工業貿易署署長應聯同香港生產力促進局總裁：

處理申請

- (a) 查明部分資助申請需要長時間才收到全部所需資料及澄清的原因(第2.14(a)段)；
- (b) 採取措施，加快收取申請企業的全部所需資料及澄清，以處理資助申請(第2.14(b)段)；
- (c) 探討如何盡量減少不獲批、被撤回或無法繼續處理的申請數目(第2.14(c)段)；

摘要

- (d) 採取措施，確保資助協議按BUD專項基金秘書處操作手冊所載的指定時限內簽訂(第2.18段)；
- (e) 採取措施，確保申請企業在規定時限內符合有條件批核所訂的條件(第2.23(a)段)；
- (f) 加強處理有條件批核申請的指引，包括：
 - (i) 就申請企業未能在規定時限內符合有條件批核所訂的條件，訂明應採取的跟進行動(第2.23(b)(i)段)；及
 - (ii) 就申請企業未能在規定時限內符合訂明條件，設定原則性批核的失效時限(第2.23(b)(ii)段)；
- (g) 採取措施，確保在BUD專項基金電腦系統內記錄申請企業符合有條件批核所訂條件的規定時限和實際時限，並編彙有關申請企業是否按時符合訂明條件的管理資料，以便監察申請企業的表現(第2.23(c)段)；

監察獲批項目

- (h) 採取措施，確保獲資助企業按時提交最終報告及進度報告(第3.11(a)段)；
- (i) 催促獲資助企業盡快提交逾期的最終報告及進度報告(第3.11(b)段)；
- (j) 加強措施，加快處理最終報告及進度報告(第3.11(c)段)；
- (k) 採取措施，確保實地審查在《實地審查機制優化指引》所訂的目標時限內進行(第3.31(c)段)；
- (l) 修訂實地審查指引，加入“申請易”和“電商易”項目的相關特定指引，包括：
 - (i) 就“申請易”項目訂明什麼視為可疑之處及需要進行實地審查的情況(第3.31(e)(i)段)；及

摘要

- (ii) 訂明就“電易”項目進行實地審查的揀選準則和目標數目(第3.31(e)(ii)段)；
- (m) 查明尚待向獲資助企業追回終止項目及已完成項目的餘款金額大幅增加的原因(第3.43(a)段)；
- (n) 加強監察尚待向獲資助企業追回終止項目及已完成項目的餘款金額(第3.43(b)段)；
- (o) 密切監察向獲資助企業追回終止項目及已完成項目餘款的情況，尤其是長期未退還餘款的個案(第3.43(c)段)；
- (p) 加強措施，盡快向獲資助企業追回終止項目及已完成項目的餘款(第3.43(d)段)；

其他相關事宜

- (q) 採取措施，確保BUD專項基金秘書處在訂明時限內提交年度工作計劃(第4.17(a)段)；
 - (r) 採取措施，確保BUD專項基金秘書處在訂明時限內提交BUD專項基金的年度報告和審計帳目(第4.17(b)段)；及
 - (s) 採取措施，確保計劃管理委員會成員及時作出第一層利益申報(第4.36(c)段)。
18. 審計署亦建議工業貿易署署長應採取措施：
- (a) 確保政府與BUD專項基金秘書處的服務協議及時作出修訂(第4.16(a)段)；及
 - (b) 確保工貿署在訂明時限內批准年度工作計劃，並妥為保存批准記錄(第4.16(b)段)。
19. 審計署亦建議商務及經濟發展局局長及工業貿易署署長應加強委任更多青年人加入計劃管理委員會(第4.35(a)段)。

政府的回應

20. 商務及經濟發展局局長及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。

