

第 6 章

香港海關

管理知識產權執法工作

香港審計署
二零一二年十月二十六日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一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。

《審計署署長第五十九號報告書》共有十章，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

管理知識產權執法工作

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.5
版權及商標調查科	1.6 – 1.9
審查工作	1.10
當局的整體回應	1.11 – 1.12
鳴謝	1.13
第 2 部分：調查侵權的工作	2.1
使用案件處理系統	2.2 – 2.8
審計署的建議	2.9
當局的回應	2.10
進行調查	2.11 – 2.13
審計署的建議	2.14
當局的回應	2.15
監察調查進度	2.16 – 2.19
審計署的建議	2.20
當局的回應	2.21
抽查光碟製造工場	2.22 – 2.26
審計署的建議	2.27
當局的回應	2.28
第 3 部分：檢獲物品的管理	3.1
處理檢獲物品的程序	3.2 – 3.3
貯存檢獲物品	3.4 – 3.9
審計署的建議	3.10
當局的回應	3.11

	段數
巡查倉庫	3.12 – 3.14
審計署的建議	3.15
當局的回應	3.16
沒收和銷毀檢獲物品	3.17 – 3.22
審計署的建議	3.23
當局的回應	3.24
 第 4 部分：打擊網上盜版活動	 4.1
網上盜版活動	4.2 – 4.5
打擊非法檔案分享活動	4.6 – 4.14
審計署的建議	4.15
當局的回應	4.16
 第 5 部分：策略性規劃及衡量服務表現	 5.1
策略性規劃	5.2 – 5.5
審計署的建議	5.6
當局的回應	5.7
衡量服務表現	5.8 – 5.12
審計署的建議	5.13
當局的回應	5.14 – 5.15
 附錄	 頁數
A：香港海關組織圖 (摘錄) (二零一二年八月三十一日)	41
B：處理檢獲物品的主要程序	42

管理知識產權執法工作

摘要

1. 香港海關(海關)負責有關侵犯知識產權的執法工作。有關工作包括調查侵犯知識產權的行為和採取執法行動；扣留進口貨物以執行邊境管制；安排和督導商標及版權擁有人檢驗和識別檢獲物品；巡查持牌光碟母版及光碟複製品製造工場，以防止製造盜版光碟及母碟；管制進出口光碟母版及光碟複製品的製作設備；以及向法庭申請充公來自侵犯知識產權罪行的財務收益。以上工作主要由海關轄下的版權及商標調查科負責。截至二零一二年八月三十一日，版權及商標調查科的編制共有 233 名人員。審計署最近就海關管理知識產權執法工作的情況進行審查。

調查侵權的工作

2. **使用案件處理系統** 海關使用電腦化案件處理系統，以支援個案調查工作程序。根據《版權及商標調查科工作手冊》(《工作手冊》)，案件處理系統資料庫內的個案記錄應最少每兩個月更新一次。然而，截至二零一二年四月三十日尚在處理的 12 045 宗個案中，有 1 371 宗在系統內的記錄平均達 7.7 個月沒有更新，根據系統記錄尚在處理的個案，超過 50% 超過五年仍未完結。此外，案件處理系統資料庫內大部分尚在處理的個案中，都沒有記錄調查進展詳情和結果。未有適時更新和管理系統內的資料庫，減低案件處理系統作為有效管理工具的效用。

3. **進行和監察侵犯知識產權的調查工作** 版權及商標調查科行動課監督負責審視所有涉嫌侵犯知識產權的個案，以確定是否需要進行調查。審計署審查了 70 宗尚未完結的個案，發現有五宗個案，調查工作未有進行，但沒有記錄顯示不進行調查的理據或已取得批准。對於 65 宗尚未完結的調查個案：(a) 有 29 宗在進行調查後沒有擬備進度報告，違反了《工作手冊》的規定；(b) 有 15 宗兩年或更長時間沒有跟進調查，但沒有任何記錄顯示，相關督導人員曾指示應否繼續跟進這些個案；及 (c) 有 18 宗雖然版權及商標調查科主管已批准終結個案，但截至二零一二年四月三十日(平均已事隔約七年)，仍未有人員更新案件處理系統的資料庫。

4. **抽查光碟製造工場** 版權及商標調查科自一九九八年起，突擊抽查光碟製造工場，以防止製造盜版光碟和母碟。據版權及商標調查科表示，由於該科不斷採取嚴厲的執法行動，近年未見有人在本本地大量製造盜版光碟。互聯網和其他技術的發展迅速，文學和藝術作品遭盜版的模式和方法跟以往已經有所不同。然而，該科人員仍然繼續每年對光碟製造工場進行大約 300 次抽查。隨着光碟製造工場近年數目減少，每個工場的抽查次數由一九九九年的 3 次增加至二零一二年的 12 次（計劃次數）。

檢獲物品的管理

5. 版權及商標調查科人員採取執法行動時，有權檢取懷疑與侵犯知識產權有關的物品。根據《工作手冊》，取得法庭判決，證明某宗個案涉及侵犯知識產權後，應向法庭申請充公令，沒收檢獲物品。取得充公令後，應向海關物料供應組申請物品銷毀證明書，銷毀檢獲物品。

6. 截至二零一二年四月一日，共有 625 宗法庭已審結並有待版權及商標調查科對檢獲的侵權物品採取跟進行動的個案。審計署的審查發現，版權及商標調查科在領取充公令和物品銷毀證明書方面均有延誤。舉例說，有 144 宗個案，於取得法庭就侵權作出的判決後，超過一年仍未領取充公令。此外，有 28 宗在二零一零年或更早以前已取得充公令的個案，仍未取得物品銷毀證明書。

打擊網上盜版活動

7. 由於互聯網技術發展迅速，網上有各式各樣的軟件／技術和網站可供網上侵權者在互聯網分享／分發或交易侵權物品。二零零七年四月，版權及商標調查科開發了特別設計的網上監察系統，以打擊網上的非法檔案分享活動，重點針對當時主要使用的檔案分享軟件（即 BT 平台）。該系統專門偵查以 BT 平台設立的點對點檔案分享網絡上的侵權活動。審計署注意到，除了 BT 平台外，還有其他常用作分享檔案的軟件／技術。不過，版權及商標調查科的互聯網監察系統目前只能監察 BT 平台網絡。版權及商標調查科須提升該系統或開發其他適當技術和應對方式，以便打擊利用最新軟件／技術進行的懷疑網上侵權活動。

摘要

審計署的建議

8. 審計署的建議載於本報告的相關章節，本摘要只列出主要的建議。審計署建議海關關長應：

調查侵權的工作

- (a) 採取措施，以確保版權及商標調查科人員妥善管理案件處理系統的資料庫，從而有效監察和監控調查個案；
- (b) 要求版權及商標調查科：
 - (i) 採取措施，以確保督導人員密切監察調查進度，並妥為保存監察工作的記錄；
 - (ii) 檢討上文第 3 段所述的 15 宗長期尚未完結個案和其他類似個案，以確定是否需要再進行調查和按情況採取適當行動；
 - (iii) 就上文第 3 段所述的 18 宗個案的狀況，迅速更新案件處理系統資料庫，以及找出案件處理系統資料庫有否其他類似個案，以便採取所需跟進行動；及
 - (iv) 因應已轉變的情況（例如光碟製造工場數目減少），整體檢討抽查這類工場的程度，以期提高成本效益；

檢獲物品的管理

- (c) 檢討延誤領取充公令和物品銷毀證明書的個案，找出有待改善之處；
- (d) 根據檢討結果，推行措施以確保有關人員迅速採取行動領取充公令和物品銷毀證明書；及

打擊網上盜版活動

- (e) 定期檢討和研究可否提升版權及商標調查科的互聯網監察系統或開發其他適當技術和應對方式，以便打擊利用最新軟件／技術進行的網上盜版活動。

摘要

當局的回應

9. 當局同意審計署的建議，並承諾會通過立法、執法、公眾教育和與有關持份者合作，繼續保護知識產權。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查的目的和範圍。

背景

1.2 根據聯合國世界知識產權組織，知識產權是指智力創造成果，可分為以下兩類：

- (a) 工業產權：包括發明(專利)、商標、工業品外觀設計和產地地理標誌；及
- (b) 版權：包括文學和藝術作品，例如小說、詩歌、戲劇、電影、音樂作品、繪圖、繪畫、攝影作品、雕塑和建築設計。

1.3 保護知識產權猶如保護創意。作家、藝術家、設計師、軟件程式設計員、發明者及其他專才的心血須受到保護，才能締造有利於創意發展的環境，使辛勤努力得到回報。

1.4 商務及經濟發展局負責就香港境內的知識產權事宜制訂政策，香港海關(海關)則負責有關侵犯知識產權的刑事執法工作(註 1)。

1.5 美國貿易代表辦事處在二零一二年五月發表的報告中，讚揚香港打擊侵犯知識產權的執法工作有效。該報告指出，海關採取了多項行動，並且取得重大進展，使盜版和冒牌物品難以在市場出售。

版權及商標調查科

1.6 海關為保護知識產權而進行的執法工作，主要由其轄下的版權及商標調查科負責。該科的職責包括：

註 1：知識產權署負責：(a) 向商務及經濟發展局局長提供意見，協助制訂知識產權保護政策及法例；(b) 管理商標註冊處、專利註冊處、外觀設計註冊處及版權特許機構註冊處；及 (c) 通過公眾教育，加強市民對保護知識產權的意識。是項審查的範圍沒有涵蓋該署的工作。

- (a) 調查涉嫌觸犯《版權條例》(第 528 章) 和《防止盜用版權條例》(第 544 章) 下各項與侵犯版權有關罪行的人士，以及《商品說明條例》(第 362 章) 下各項與偽造商標和虛假商品說明有關罪行的人士，並採取執法行動；
- (b) 扣留進口貨物，以執行邊境管制；
- (c) 安排和督導商標及版權擁有人檢驗和識別檢獲物品；
- (d) 巡查持牌光碟母版及光碟複製品製造工場，以防止製造盜版光碟及母碟 (母版)；
- (e) 管制進出口光碟母版及光碟複製品的製作設備；及
- (f) 向法庭申請充公來自侵犯知識產權罪行的財務收益。

架構及資源

1.7 版權及商標調查科由一名海關高級監督擔任主管，下設行動課和行政及支援課。每課之下再分三個組別。版權及商標調查科的組織圖，載於附錄 A。截至二零一二年八月三十一日，版權及商標調查科的編制共有 233 名人員，包括 217 名紀律人員和 16 名文職人員。2011-12 年度，海關在保護知識產權方面的開支為 9,500 萬元。

程序指引

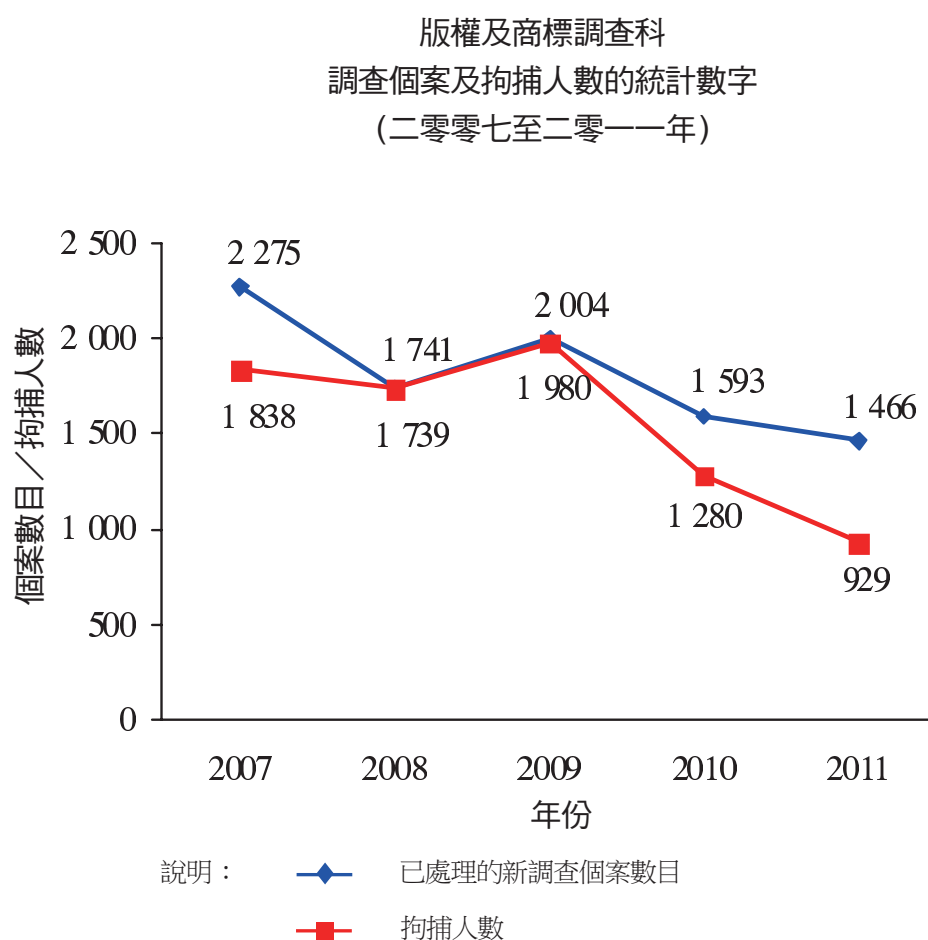
1.8 版權及商標調查科人員在履行職責時，須依循《香港海關永久訓令》(註 2) 和《版權及商標調查科工作手冊》(《工作手冊》) 訂立的政策和指引行事。該《工作手冊》涵蓋處理各類罪行及檢獲盜版和冒牌貨品的程序。

註 2：《香港海關永久訓令》由海關關長根據《香港海關條例》(第 342 章) 第 20 條所賦予的權力訂立，旨在向海關人員闡明與香港海關行政及行動事宜有關的基本原則和政策指引。這些訓令已定為永久有效的指令。

調查工作、檢獲物品及拘捕人數

1.9 二零一一年，版權及商標調查科共處理 1 466 宗新調查個案、拘捕了 929 人，並檢獲總值 1.12 億元的盜版及冒牌貨品。圖一及圖二顯示版權及商標調查科過去五年執法工作的統計數字。

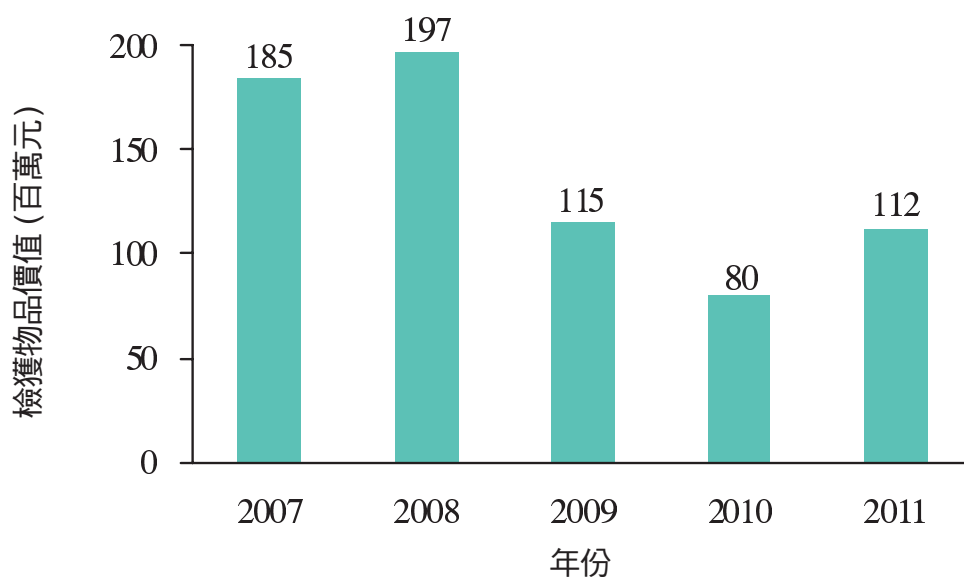
圖一



資料來源：版權及商標調查科的記錄

圖二

版權及商標調查科
檢獲物品的統計數字
(二零零七至二零一一年)



資料來源：版權及商標調查科的記錄

審查工作

1.10 審計署最近就海關管理知識產權執法工作的情況進行審查。審查工作主要涵蓋版權及商標調查科下列工作範疇：

- (a) 調查侵權的工作 (第 2 部分)；
- (b) 檢獲物品的管理 (第 3 部分)；
- (c) 打擊網上盜版活動 (第 4 部分)；及
- (d) 策略性規劃及衡量服務表現 (第 5 部分)。

審計署發現以上範疇有可改善之處，並已就有關事宜提出多項建議。

當局的整體回應

1.11 海關關長同意審計署的建議，並表示審查結果對海關管理知識產權的執法工作會有實質幫助。

1.12 商務及經濟發展局局長歡迎這次審查工作，並得悉海關關長已接納所有建議，而且會積極跟進。他表示，當局會通過立法、執法、公眾教育和與有關持份者合作，繼續保護知識產權。

鳴謝

1.13 海關人員在審查工作進行期間充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：調查侵權的工作

2.1 本部分探討下列與調查侵犯知識產權工作有關的事宜：

- (a) 使用案件處理系統 (第 2.2 至 2.10 段)；
- (b) 進行調查 (第 2.11 至 2.15 段)；
- (c) 監察調查進度 (第 2.16 至 2.21 段)；及
- (d) 抽查光碟製造工場 (第 2.22 至 2.28 段)。

使用案件處理系統

2.2 二零零一年十二月前，海關主要依賴人手處理個案調查工作。二零零一年十二月，海關推行電腦化案件處理系統，以支援個案調查工作。系統支援的主要功能包括匯報情報、調查工作、處理個案、提出檢控和管理檢獲物品。

2.3 由於案件處理系統部分主要硬件組件的支援服務將於二零一三年終止，海關在二零一一年四月取得 4,570 萬元撥款，以便在二零一三年六月前更換一個新系統。根據海關的資料，更換新系統可提升功能，為個案處理帶來多方面的裨益，包括加入不同功能，有助輸入資料、監察和監控個案，以及貯存和處置檢獲物品。

2.4 審計署的審查發現，版權及商標調查科沒有妥善管理案件處理系統的資料庫，以便有效監察和監控調查個案。詳情載於第 2.5 至 2.8 段。

不常依從每兩個月更新案件處理系統資料的規定

2.5 根據《工作手冊》，案件處理系統資料庫內的個案記錄應最少每兩個月更新一次。截至二零一二年四月三十日，根據系統資料庫的記錄，版權及商標調查科尚在處理的個案有 12 045 宗。審計署在審核該 12 045 宗個案對上一次的資料更新日期時，發現有 1 371 宗 (11%) 個案沒有依從每兩個月更新資料一次的規定。截至二零一二年四月三十日，該 1 371 宗個案的系統記錄沒有更新平均達 7.7 個月。

不常輸入調查進展詳情

2.6 審計署亦發現，雖然有 746 宗 (6%) 未完結個案的負責人員，有將調查進展詳情及結果輸入案件處理系統資料庫，供管方檢討，但大多數個案 (即 11 299 宗 (94%))，則只輸入了“正在處理”的字句。

長期未完結的個案

2.7 審計署對 11 299 宗“正在處理”個案進行了案齡分析，發現大部分個案過了多年仍未完結，其中 6 396 宗個案更超過五年仍未完結 (見表一)。該等長期未完結的個案，海關管方有需要加以審視。不過，案件處理系統資料庫內沒有這些個案的詳細資料，不利於監察工作。

表一

11 299 宗未完結個案的案齡分析
(二零一二年四月三十日)

未完結個案的時間	個案數目	
1 年或以下	787	(7%)
1 年以上至 2 年	953	(8%)
2 年以上至 3 年	1 145	(10%)
3 年以上至 5 年	2 018	(18%)
5 年以上	6 396	(57%)
總計	11 299	(100%)

資料來源：審計署對版權及商標調查科記錄的分析

2.8 審計署注意到，二零零一年推行案件處理系統的主要目的之一，是提供一個具效率和效能的管理工具，以便監察和監控調查個案。不過，載於第 2.5 至 2.7 段的審查結果顯示，版權及商標調查科沒有妥善管理案件處理系統資料

庫，令調查個案得不到有效監察和監控。審計署認為，版權及商標調查科須採取措施，以確保該科人員善用所有的管理工具，特別是將於二零一三年推出的新案件處理系統（見第 2.3 段）。

審計署的建議

2.9 審計署建議海關關長應採取措施，以確保版權及商標調查科人員妥善管理案件處理系統資料庫，從而有效監察和監控調查個案，包括制訂監控措施，以確保該科人員：

- (a) 遵守《工作手冊》的規定，最少每兩個月更新案件處理系統資料庫的個案記錄一次；
- (b) 把個別個案的調查進展和結果等主要資料輸入案件處理系統資料庫，以供管方檢討；
- (c) 檢討案件處理系統資料庫內長期未完結的個案，並盡快把無須再作調查的個案終結；及
- (d) 定期對案件處理系統資料庫內未完結的個案進行案齡分析，以便監察和監控個案。

當局的回應

2.10 海關關長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 在提升系統功能的同時，已提醒所有相關人員嚴格遵守規定，每兩個月更新案件處理系統資料庫內的個案記錄一次並在系統內記錄主要調查結果。海關會在二零一三年推出的新案件處理系統內設置附加工具，用以監察上述情況和加強監控；及
- (b) 版權及商標調查科在二零一二年四月成立委員會，以加快把長期未完結但無須再作調查的個案終結，以及為正在處理的個案進行案齡分析。

進行調查

2.11 版權及商標調查科行動課監督負責審視所有涉嫌侵犯知識產權的個案，以確定是否需要進行調查。如認為某宗個案須予調查，監督會把該個案指派給五個調查組（見附錄 A）之一，以便進行調查。無須再進行調查的個案，個案負責人員應尋求版權及商標調查科主任批准終結個案。

2.12 審計署挑選了 70 宗尚未完結的個案（註 3）作出審查。以下為審計署對調查工作的審查結果：

- (a) **尚未完結的調查個案** 有 65 宗個案，版權及商標調查科在收到有關涉嫌侵權活動的情報後一個月內展開調查（例如監視／上門蒐集資料）；及
- (b) **沒有進行調查的個案** 至於餘下五宗個案，版權及商標調查科並沒有就涉嫌侵權活動進行調查。沒有記錄顯示不進行調查的理據或就不進行調查所取得的批准。二零一二年八月，版權及商標調查科對審計署表示，個案負責人員認為有關個案無須調查，但由於須處理其他較緊急的工作，因此沒有就結束個案一事取得批准。

2.13 如第 2.11 段所述，監督會把須予調查的個案指派給調查組，以便進行調查。對於五宗沒有進行調查的個案，審計署關注到，沒有記錄證明有關的調查組曾就不進行調查一事取得批准。審計署認為，版權及商標調查科須加強这方面的監控。

審計署的建議

2.14 審計署建議海關關長，應要求版權及商標調查科加強監控該科轄下各個調查組的調查工作。每當有個案負責人員建議無須進行調查時，更應要求該名人員在收到個案任務後的一段指明時間內，把不進行調查的理據記錄在案及申請批准，並於取得批准後隨即終結個案。

註 3：根據案件處理系統資料庫，截至二零一二年四月三十日，該 70 宗個案仍然記錄為“正在處理”。有關個案來自版權及商標調查科轄下各個調查組，並根據各個調查組所處理的個案數目按比例挑選出來。

當局的回應

2.15 海關關長同意審計署的建議，並表示已要求所有相關人員依循建議的做法，同時亦會相應修訂《工作手冊》。此外，新案件處理系統將具備監察和監控調查進度的功能。

監察調查進度

2.16 根據《工作手冊》，個案負責人員應以標準表格匯報個案進度，提供個案狀況和調查詳情等資料。督導人員須密切監察其職權範圍內的調查進度。

2.17 對於 65 宗尚未完結的調查個案（見第 2.12(a) 段），審計署發現督導人員在監察調查進度方面，有可改善之處。詳情載於第 2.18 及 2.19 段。

檢討調查進度報告

2.18 在該 65 宗個案中，有 29 宗 (45%) 個案負責人員在進行調查後沒有擬備進度報告。沒有任何記錄顯示，相關督導人員曾就這事提出質疑。另有 4 宗 (6%) 個案，相關督導人員並沒有在進度報告上簡簽，令人無從得知他們曾否檢討這些個案的進度。

監察跟進行動

2.19 審計署審查該 65 宗尚未完結的調查個案時，亦發現版權及商標調查科在監察跟進行動方面有可改善之處：

- (a) **沒有跟進行動的個案** 截至二零一二年四月三十日，有 15 宗個案的負責人員在完成對上一次調查（例如監視／蒐集資料）後，由於並無取得顯著成果，在往後兩年或更長時間（平均大約六年）內沒有再採取其他行動。在案件處理系統資料庫中，這些個案的狀況一直匯報為“正在處理”。在這 15 宗個案中，有 2 宗個案所涉及的商標擁有人其實曾告知版權及商標調查科，根據對上一次的調查結果，侵權問題並不存在。沒有任何記錄顯示在整段為期甚長的匯報期內，相關督導人員曾指示應否仍然繼續跟進這些個案；
- (b) **沒有即時執行版權及商標調查科主管的指示** 另有 18 宗個案，版權及商標調查科主管已批准終結個案。不過，截至二零一二年四月三十日（平均事隔約七年後），仍未有人員更新案件處理系統資料庫。沒有任何記錄顯示，相關督導人員曾監察此情況；及
- (c) **就已完結個案再進行調查** 在上文 (b) 項所述的 18 宗個案中，有一宗曾於一九九六年進行連串調查，結果並無發現任何違規情況，

版權及商標調查科主管遂指示終結個案。二零零零年一月，負責個案的小隊再進行調查，結果並無發現違規情況。沒有任何記錄顯示再進行調查的原因或就再進行調查所取得的批准。案件處理系統自二零零一年推出以來，該個案的狀況一直記錄為正在處理。審計署在二零一二年五月作出查詢後，該個案才終結。

審計署的建議

2.20 審計署建議海關關長應要求版權及商標調查科：

- (a) 採取措施，以確保督導人員密切監察調查進度，並妥為保存監察工作的記錄；
- (b) 檢討第 2.19(a) 段所述審計署發現的 15 宗長期尚未完結個案和其他類似個案，以確定是否需要再進行調查和按情況採取適當行動；
- (c) 就第 2.19(b) 段所述審計署匯報的 18 宗個案的狀況，迅速更新案件處理系統資料庫，以及找出案件處理系統資料庫有否其他類似個案，以便採取所需跟進行動；及
- (d) 檢討第 2.19(c) 段所述個案，以確定就已完結個案再進行調查的監控工作是否有不足之處，以及推行適當的改善措施。

當局的回應

2.21 海關關長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 已要求所有相關人員嚴格遵守規定，以標準表格匯報個案進度，以及保存督導人員的監察工作記錄。在二零一三年推出的新案件處理系統，會加入有關的功能。此外，個案負責人員會與其督導人員作每日匯報及／或定期會面，從而評估個別個案的進展，以補足調查進度報告；
- (b) 由於版權及商標調查科已審閱第 2.19(a) 段所述的 15 宗個案，並信納無須再作調查，該等個案均已經終結，而案件處理系統資料庫亦已更新。至於第 2.19(b) 段所述的 18 宗個案，現時亦已終結。海關正採取行動尋找其他類似個案，如有發現，會加以處理；及

- (c) 第 2.19(c) 段提及的個案屬個別事件，不存在任何系統性的問題。推出新案件處理系統後，再加上版權及商標調查科正在進行的檢討，日後應可避免同類事件再次發生。

抽查光碟製造工場

2.22 為了打擊盜版光碟活動，政府在一九九八年推行光碟製造商發牌制度。發牌管制工作的其中一環，是由版權及商標調查科突擊抽查光碟製造工場，以防止製造盜版光碟和母碟。

2.23 發牌管制自一九九八年實施至今，版權及商標調查科調派八名人員全職負責抽查光碟製造工場，抽查次數約為每年 300 次。近年，隨着光碟製造工場數目減少，每個工場的 average 抽查次數顯著增加。詳情載於表二。

表二

光碟製造工場抽查次數
(一九九九、二零一一和二零一二年)

年份	工場數目 (a)	抽查次數 (b)	每個工場的 平均抽查次數 $(c) = \frac{(b)}{(a)}$
1999 (註 1)	98	303	3
2011	41	304	7
2012	26 (2012 年 6 月數字)	300 (計劃抽查次數 — 註 2)	12 (計劃抽查次數)

資料來源：審計署對版權及商標調查科記錄的分析

註 1：一九九九年是光碟製造商發牌制度實施後的首個完整年度。

註 2：截至二零一二年六月三十日，版權及商標調查科已進行 151 次抽查，並無發現任何違規情況。

整體巡查情況

2.24 據版權及商標調查科表示，由於該科不斷採取嚴厲的執法行動，近年未見有人在本地大量製造盜版光碟。互聯網和其他技術的發展迅速，文學和藝術作品遭盜版的模式和方法跟以往已經有所不同。然而，該科人員仍然繼續每年對光碟製造工場進行大約 300 次抽查。從表二可見，在二零一二年該科計劃到每個工場平均抽查 12 次（即每月一次），與一九九九年侵權問題較為嚴重時平均抽查三次（即每四個月一次）相比，巡查次數增加了三倍。審計署認為，版權及商標調查科須按成本效益檢討整體抽查情況。

按個別工場的風險水平進行巡查

2.25 版權及商標調查科按風險水平把所有光碟製造工場分為三類，即高風險、中風險和低風險。風險評估每年根據多項因素釐定。據版權及商標調查科表示，該科人員應更多抽查風險較高的工場。不過，審計署審查二零一二年上半年的抽查記錄後發現，該科人員並沒有按個別工場的風險水平進行抽查。表三顯示有關詳情。

表三

按工場風險水平的抽查次數分析
(二零一二年一月至六月)

抽查次數	工場數目			
	高風險 (a)	中風險 (b)	低風險 (c)	總計 (d)=(a)+(b)+(c)
1	—	—	1	1
4	—	—	2	2
5	—	—	2	2
6	—	2	13	15
7	—	—	6	
總計	—	2	24	26

資料來源：審計署對版權及商標調查科記錄的分析

2.26 從表三可見，雖然有 24 個工場被列為低風險類別，但在六個月期間，卻被抽查了一至七次不等。當中有 19 個低風險工場的抽查次數，與另外兩個中風險工場比較次數相同甚至更多。審計署認為，版權及商標調查科須確保按個別工場的風險水平進行抽查。

審計署的建議

2.27 審計署建議海關關長應：

- (a) 因應已轉變的情況（例如光碟製造工場數目減少），整體檢討抽查這類工場的程度，以期提高成本效益；及
- (b) 採取措施，以確保版權及商標調查科人員按個別光碟製造工場的風險水平進行抽查。

當局的回應

2.28 海關關長同意審計署的建議，並表示版權及商標調查科會探討現行抽查制度的頻密程度和模式。由於持牌光碟製造商的數目不斷減少，版權及商標調查科光碟牌照組的人手已按需要調派負責其他與保護知識產權有關的工作。

第 3 部分：檢獲物品的管理

3.1 本部分探討檢獲物品的管理工作，主要涵蓋下列事宜：

- (a) 貯存檢獲物品 (第 3.4 至 3.11 段)；
- (b) 巡查倉庫 (第 3.12 至 3.16 段)；及
- (c) 沒收和銷毀檢獲物品 (第 3.17 至 3.24 段)。

處理檢獲物品的程序

3.2 版權及商標調查科人員採取執法行動時，有權檢取懷疑與侵犯知識產權有關的物品。《香港海關永久訓令》和《工作手冊》已載列處理檢獲物品的程序。版權及商標調查科人員在行動現場檢取物品時，會詳細記錄檢獲物品的資料。檢獲物品會放進箱內，加上標籤封密。密封的箱會存放在版權及商標調查科倉庫，以供日後處理。有關處理檢獲物品主要程序的流程圖載於附錄 B。

3.3 審計署就版權及商標調查科檢獲物品的管理工作進行審查，發現有可改善之處，詳情載於第 3.4 至 3.24 段。

貯存檢獲物品

3.4 根據《工作手冊》，檢獲物品須存放在版權及商標調查科三個證物庫 (註 4 —— 見照片一) 其中一個內。不過，檢獲物品亦可先存放在 16 個臨時倉庫 (註 5) 其中一個內，以利便案件處理和讓商標或版權擁有人檢驗，以辨識侵權物品。

註 4： 三個證物庫的總樓面面積為 7 500 平方呎。

註 5： 16 個臨時倉庫的總樓面面積為 7 700 平方呎。

照片一

版權及商標調查科最大的證物庫



資料來源：版權及商標調查科的記錄

3.5 《工作手冊》訂明以下的規定：

- (a) 檢獲物品的資料 (包括其位置) 應詳細記錄在案件處理系統資料庫內，當中的資料亦應更新以記錄物品的進出情況；及
- (b) 臨時倉庫內的物品應在檢獲當日起計兩個月內，或在商標或版權擁有人檢驗和辨識後一星期內 (以時間較短者為準)，移送證物庫。

備存妥善的倉庫記錄

3.6 審計署發現，根據案件處理系統資料庫的記錄，版權及商標調查科在一九九八年檢獲一艘超過 100 公噸的船；該艘船在二零一二年四月一日仍停泊在昂船洲政府船塢。版權及商標調查科回覆審計署的查詢時表示：

- (a) 案件在一九九八年完結後，該艘船已歸還船主；
- (b) 案件處理系統在二零零一年推出時，個案負責人員在系統資料庫內記錄該艘船正由版權及商標調查科保管。有關記錄自此從未作出修訂；及

(c) 二零一二年四月，有關人員申請把該案終結並獲批准。

3.7 如第 2.4 段所述，審計署的審查發現，版權及商標調查科沒有妥善管理案件處理系統資料庫，以便有效監察和監控調查個案。上述個案顯示，在使用案件處理系統管理檢獲物品方面亦有可改善之處。二零一二年九月底，海關對審計署表示，有關個案只屬個別事件，不存在任何系統性的問題。海關已提醒所有相關人員須迅速更新倉庫記錄，並已提升案件處理系統，以加強監控。

善用臨時倉庫

3.8 根據《工作手冊》，版權及商標調查科人員只可將檢獲物品存放在臨時倉庫兩個月或以下(見第 3.5(b) 段)。不過，根據截至二零一二年五月三十一日一年內檢獲物品在臨時倉庫存放時間的分析結果，有關規定並非每次都得到遵守。詳情載於表四。

表四

檢獲物品在臨時倉庫的存放時間
(截至二零一二年五月三十一日的一年內)

存放時間 (註)	個案數目	
2 個月或以下	532	(86%)
2 個月以上至 4 個月	55	(9%)
4 個月以上至 6 個月	18	(3%)
6 個月以上	14	(2%)
總計	619	(100%)

} 87 (14%)

資料來源：審計署對版權及商標調查科記錄的分析

註：存放時間是指由檢取物品當日起計至檢獲物品移送證物庫當日，或至二零一二年五月三十一日（適用於檢獲物品在該日仍然存放在臨時倉庫的個案）。

3.9 如表四顯示，在全數 619 宗個案中，有 87 宗 (14%) 的檢獲物品存放在臨時倉庫超過兩個月，違反了《工作手冊》的規定（見第 3.5(b) 段）。審計署認為，版權及商標調查科須確保臨時倉庫得以善用。

審計署的建議

3.10 審計署建議海關關長應：

- (a) 確保版權及商標調查科人員有效使用案件處理系統，以管理檢獲物品；
- (b) 提醒版權及商標調查科人員遵守《工作手冊》內有關使用臨時倉庫存放檢獲物品的規定；及
- (c) 制訂程序以監察版權及商標調查科使用臨時倉庫的情況，例如規定版權及商標調查科人員定期找出檢獲物品逾期未移送證物庫的個案，以及定期作出匯報。

當局的回應

3.11 海關關長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 已要求所有相關人員嚴格遵守有關使用和管理臨時倉庫的規定；及
- (b) 會每月編製一份報告，讓督導人員更密切監察臨時倉庫物品的存放時間和使用情況。

巡查倉庫

3.12 二零零九年十一月，版權及商標調查科公布一套巡查倉庫的指引，現摘錄有關指引如下：

- (a) **證物庫** 每 18 個月應全面巡查一次。督導人員亦應進行季度和年度巡查 (涵蓋最少 3% 的貯存項目)；及
- (b) **臨時倉庫** 每月應巡查一次。督導人員亦應進行季度和年度巡查。

巡查數目少於規定

3.13 根據版權及商標調查科的記錄，在二零零九年十一月至二零一二年五月的 31 個月期間，該科在三個證物庫和 16 個臨時倉庫進行的全部巡查行動中，沒有發現任何偏差。不過，審計署發現，該 16 個臨時倉庫的巡查次數少於版權及商標調查科在巡查倉庫指引中所載的規定 (見表五)。

表五

巡查臨時倉庫
(二零零九年十一月至二零一二年五月)

倉庫	巡查數目 (註)			
	每月巡查	季度巡查	年度巡查	總計
A	30	3	—	33
B	13	3	1	17
C	7	3	1	11
D	2	1	1	4
E	1	10	1	12
F	1	3	—	4
G	1	3	—	4
H	1	1	—	2
I	—	10	1	11
J	—	10	1	11
K	—	10	1	11
L	—	10	—	10
M	—	10	—	10
N	—	10	—	10
O	—	10	—	10
P	—	4	—	4
總計	56	101	7	164

 沒有進行巡查或巡查數目少於規定

資料來源：審計署對版權及商標調查科記錄的分析

註：根據版權及商標調查科的巡查倉庫指引，在該 31 個月期間，每個倉庫應共進行 31 次每月巡查、10 次季度巡查和 2 次年度巡查 (見第 3.12(b) 段)。

巡查記錄不全

3.14 審計署亦發現，巡查臨時倉庫的記錄不全，情況如下：

- (a) 在全數 164 次巡查行動中，有 146 次沒有記錄查核的項目；及
- (b) 在 101 次季度巡查中，有 80 次沒有記錄巡查日期。

審計署注意到，對於臨時倉庫，版權及商標調查科的巡查倉庫指引沒有就巡查的規模或所需的文件記錄訂下規定。審計署認為，制訂額外指引有助確保巡查行動妥善進行。

審計署的建議

3.15 審計署**建議**海關關長應：

- (a) 提醒版權及商標調查科有關人員須遵照該科的巡查倉庫指引巡查臨時倉庫，以及訂立程序以監察有關人員是否遵照指引；及
- (b) 改善版權及商標調查科的巡查倉庫指引，訂明巡查臨時倉庫所需的規模和文件記錄要求（例如已查核的項目和巡查日期）。

當局的回應

3.16 海關關長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 已指示所有相關人員嚴格遵守巡查臨時倉庫的規定，並會制訂程序，確保屬下人員時刻遵守有關規定；及
- (b) 版權及商標調查科會檢討巡查倉庫指引，並按情況作出適當改善。

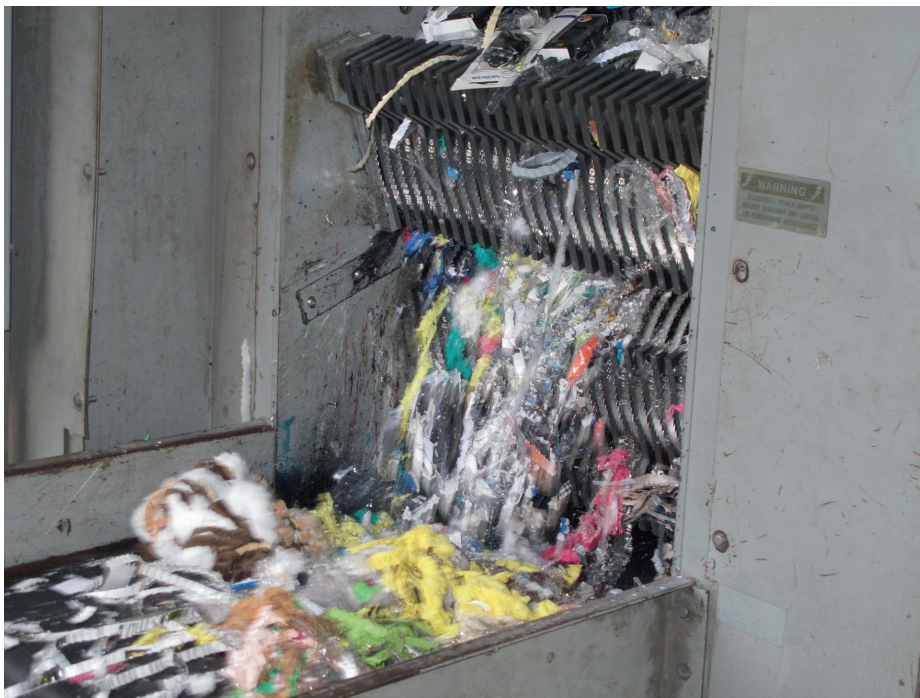
沒收和銷毀檢獲物品

3.17 《工作手冊》訂明下列有關沒收和銷毀檢獲物品的規定：

- (a) **領取充公令** 取得法庭判決，證明某宗個案涉及侵犯知識產權後，應向法庭申請充公令，沒收檢獲物品；
- (b) **領取物品銷毀證明書** 取得充公令後，應向海關物料供應組申請物品銷毀證明書，銷毀檢獲物品，以便有效阻嚇侵權活動；及
- (c) **銷毀檢獲物品** 在物品銷毀證明書發出日期起計兩個月內，應銷毀檢獲的物品（見照片二），並更新案件處理系統資料庫的記錄。

照片二

銷毀版權及商標調查科檢獲的侵權物品



資料來源：版權及商標調查科的記錄

3.18 截至二零一二年四月一日，共有 625 宗法庭已審結個案，有待版權及商標調查科對檢獲的侵權物品採取跟進行動，當中包括：

- (a) 349 宗 (56%) 仍未取得充公令的個案；及
- (b) 276 宗 (44%) 已取得充公令的個案。

審計署就上述 625 宗個案截至二零一二年四月一日的進度進行審查，發現在領取充公令和物品銷毀證明書方面有所延誤。詳情載於第 3.19 至 3.21 段。

領取充公令方面有所延誤

3.19 表六載列 349 宗有待取得充公令的個案的分析結果。當中 144 宗 (41%) 個案於取得法庭就侵權作出的判決後，超過一年仍未向法庭領取充公令。

表六

尚未領取充公令的侵權個案
(二零一二年四月一日)

自法庭頒布侵權判決後過了的時間	個案數目	
3 個月或以下	69	(20%)
3 個月以上至 6 個月	63	(18%)
6 個月以上至 1 年	73	(21%)
1 年以上至 2 年	111	(32%)
2 年以上	33	(9%)
總計	349	(100%)

} 144 (41%)

資料來源：審計署對版權及商標調查科記錄的分析

領取物品銷毀證明書方面有所延誤

3.20 在 276 宗已取得充公令的個案中，審計署發現，向海關物料供應組領取物品銷毀證明書方面有所延誤，詳情如下：

- (a) 有 226 宗 (82%) 個案已取得物品銷毀證明書，但領取物品銷毀證明書的時間由充公令發出日期起計，平均需時 13 個月；及
- (b) 至於其餘 50 宗 (18%) 個案，截至二零一二年四月一日仍未取得物品銷毀證明書，當中包括 28 宗在二零一零年或更早以前已取得充公令的個案。

3.21 二零一二年七月，版權及商標調查科在回覆審計署的查詢時表示，物料供應組最近訂定新的目標，由充公令發出日期起計兩個月內發出物品銷毀證明書。

3.22 審計署對版權及商標調查科人員向法庭領取充公令，以及向海關物料供應組領取物品銷毀證明書方面均有所延誤，表示關注。因為延長貯存檢獲物品的時間，會令貯存空間的需求和行政工作增加。審計署認為，海關須確保有關人員採取迅速行動。物料供應組最近訂定兩個月的目標處理時間，以期向版權及商標調查科發出物品銷毀證明書，海關須監察其達標成效。

審計署的建議

3.23 審計署建議海關關長應：

- (a) 檢討審計署發現的領取充公令和物品銷毀證明書有所延誤的個案，找出有待改善之處；
- (b) 根據上述 (a) 項的檢討結果，推行措施 (例如釐訂服務表現目標和訂立監控措施) 以監察達標成效，以確保有關人員迅速採取行動領取充公令和物品銷毀證明書；及
- (c) 就物料供應組所訂定兩個月的目標處理時間，向版權及商標調查科發出物品銷毀證明書，監察其達標成效。

當局的回應

3.24 海關關長同意審計署的建議。他表示，海關早前就檢獲物品的處置安排進行研究，並已成功解決大部分有關的個案。此外，案件處理系統亦已提升，以加強監控。

第 4 部分：打擊網上盜版活動

4.1 本部分探討有關打擊網上侵犯知識產權罪行的工作。

網上盜版活動

4.2 網上侵犯知識產權的罪行包括非法交換及分發軟件、影片、歌曲及其他知識型產品，以及在網上出售冒牌貨品。

4.3 據版權及商標調查科表示，近年未見有人在本地大量製造盜版光碟（見第 2.24 段）。另一方面，由於互聯網技術發展迅速，網上有各式各樣的軟件／技術和網站可供網上侵權者在互聯網分享／分發或交易侵權物品。由於互聯網可觸及世界每一個角落，網上侵權活動可以超越國界地域。舉例說，侵權者除了可以把受版權保護的物品上載到海外國家的伺服器，以供分享或分發，亦可在網上向海外買家出售冒牌貨品。環境不斷轉變，令版權及商標調查科在互聯網上執行保護知識產權的工作更為困難。

4.4 版權及商標調查科成立了兩支反互聯網盜版隊，各有隊員七名，專門打擊網上侵犯知識產權活動及其他相關電腦罪行。一隊負責調查網上侵犯版權活動，另一隊負責調查網上出售冒牌貨品的活動。據版權及商標調查科表示，視乎運作需要，會從其他工作崗位調派人手處理涉及網上盜版的個案。

4.5 審計署就兩支反互聯網盜版隊的工作進行審查，發現版權及商標調查科在調查網上侵權檔案分享活動的工作上有可改善之處，詳情見第 4.6 至 4.16 段。

打擊非法檔案分享活動

4.6 檔案分享指分發或提供途徑接達以數碼方式貯存的資料，例如電腦程式、多媒體（聲音、圖像及視像）、文件或電子書籍。檔案分享本身並不違法，不過，人們卻經常利用這方式在網上非法交換受版權保護的物品。

4.7 檔案分享可通過多種途徑進行。較流行的途徑之一，是使用點對點網絡。點對點網絡是一個系統，讓互聯網使用者通過在個別電腦或朋輩之間交換數碼檔案的活動，達致下述目的：

- (a) 讓其他使用者複製貯存在其電腦內的檔案；
- (b) 搜尋貯存在其他使用者電腦內的檔案；及
- (c) 將相同的檔案由一部電腦傳送至另一部。

4.8 除了點對點網絡外，網上還有其他常用的檔案分享軟件／技術，包括：

- (a) 串流——讓使用者無須下載檔案，便可觀看自選影片和電視節目內容；及
- (b) 網絡貯存平台——為使用者寄存檔案而設的網上寄存服務。這平台讓使用者把檔案上載到互聯網，然後同一使用者或其他使用者，透過獲提供的密碼或認證方法，可從另一部電腦或其他網絡工具，在互聯網上接達有關檔案。

4.9 二零零七年四月，版權及商標調查科開發了特別設計的網上監察系統，以打擊網上的非法檔案分享活動，重點針對當時主要使用的檔案分享軟件(即 BT 平台——註 6)。該系統專門偵查以 BT 平台設立的點對點檔案分享網絡上的侵權活動。截至二零一二年六月，版權及商標調查科已偵查出 87 宗懷疑侵權個案，並就這 87 宗個案的其中 3 宗採取拘捕行動。

提升網上監察系統

4.10 審計署注意到，除了 BT 平台外，網上還有其他常用作分享檔案的軟件／技術(例如串流及網絡貯存平台)。不過，版權及商標調查科的互聯網監察系統目前只能監察 BT 平台網絡。審計署認為，版權及商標調查科須探討可否提升該系統或開發其他適當技術，以便亦可監察利用其他軟件／技術進行的懷疑網上侵權活動。

註 6：BT 平台是常用的點對點檔案分享軟件程式。使用者如要分發檔案，首先須製作一個 BT 檔案，然後把檔案上載到任何檔案分享網站，供其他使用者下載。除了 BT 平台外，網上還有其他常用的點對點檔案分享軟件程式。

尋求版權擁有人的合作

4.11 在該 87 宗懷疑侵權個案中，18 宗所涉及被分享檔案的版權擁有人身處香港境外。二零一二年七月，版權及商標調查科在回覆審計署的查詢時表示，沒有對該 18 宗個案採取進一步行動，因為有關版權擁有人不大可能會應該科的要求提供證據，藉以證明被分享的檔案侵犯了他們的版權。

4.12 審計署發現，在先前的一宗侵權個案中(不涉及互聯網)，身在英國的版權擁有人最初沒有應版權及商標調查科的要求提供證據。該科其後請英國駐港總領事館協助，終於取得版權擁有人的合作，繼而採取拘捕行動。審計署認為，版權及商標調查科須研究可否採取類似方法，尋求版權擁有人的合作，從而打擊網上盜版活動。

保存充足記錄

4.13 至於沒有採取拘捕行動的 84 宗懷疑侵權個案，個案負責人員只記錄不採取進一步行動的理據，但沒有保存調查工作記錄，以及督導人員就工作進度和不採取進一步行動的決定作出確認／批簽的記錄(見第 2.18 段的類似意見)。審計署認為，充足的記錄能提供有關問責的資料，方便檢討和參考。

國際合作

4.14 如第 4.3 段所述，網上侵權活動可以超越國界地域。在這方面而言，審計署注意到版權及商標調查科有：

- (a) 定期舉辦／參與有關保護網上知識產權的國際會議／研討會；及
- (b) 參與海外保護知識產權機關的聯合執法行動。

審計署認為，這些工作能有效打擊網上盜版活動，所以應繼續進行。

審計署的建議

4.15 審計署建議海關關長應：

- (a) 定期檢討和研究可否提升版權及商標調查科的互聯網監察系統或開發其他適當技術和應對方式，以便打擊利用最新軟件／技術進行的網上盜版活動；
- (b) 對有關涉及香港境外版權擁有人的懷疑網上盜版個案，考慮通過相關機構（例如駐港總領事館）尋求版權擁有人的合作，以便提供所需證據；及
- (c) 對所有懷疑網上盜版個案，要求版權及商標調查科人員保存充足的記錄，包括有關調查工作和督導人員就工作進度／結果作出的確認／批簽。

當局的回應

4.16 海關關長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 現正全力籌備在二零一三年年初設立科技罪行研究所，該研究所的主要工作包括研究網上侵犯知識產權活動和制订相應的應對方式；
- (b) 版權及商標調查科會繼續尋求相關機構的協助，並爭取香港境外人士的合作，以打擊侵犯版權／商標的個案；及
- (c) 已要求所有相關人員採取建議做法，保存充足的記錄，並會按建議修訂《工作手冊》。

第 5 部分：策略性規劃及衡量服務表現

5.1 本部分探討下列與策略性規劃及衡量服務表現有關的事宜：

- (a) 策略性規劃 (第 5.2 至 5.7 段)；及
- (b) 衡量服務表現 (第 5.8 至 5.15 段)。

策略性規劃

5.2 要應付環境轉變和新需求所帶來的挑戰，機構必須實行有效的策略性管理。機構須定期檢討本身的定位和方向，並且制訂策略計劃，以確立擬在某段期間內希望取得的成果。為確保機構能持續應付不斷變化的環境，策略計劃應予定期檢討，並在每年規劃周期開始前向前延續。

5.3 不過，審計署的審查發現，海關沒有就保護知識產權擬備正式的策略計劃，僅擬備了周年預算和工作計劃，詳情如下：

- (a) **周年預算** 每年十月，海關須配合政府的財政預算編製工作，按照財經事務及庫務局的指引，擬備下個財政年度的收支預算。開支預算須連同載述海關各項綱領的管制人員報告一併提交。開支預算通常在二月 (每個財政年度完結前) 提交立法會；及
- (b) **工作計劃** 根據海關及其相關決策局之間的協議，海關每年須向該等決策局提交工作計劃，詳述在有關的財政年度會如何運用資源。

擬備策略計劃

5.4 審計署注意到，海關沒有就保護知識產權擬備任何正式的策略計劃，其工作計劃亦無載述版權及商標調查科擬在某段期間內希望取得的成果。審計署認為，擬備正式的策略計劃，有助相關決策局有效檢討版權及商標調查科較長遠的策略目標和方向，以及監察該科運用資源以實踐該等目標和方向的成效。此外，版權及商標調查科在制訂有系統的策略性規劃過程中，能全面顧及外在環境的變化 (例如光碟製造工場數目減少，以及互聯網技術發展迅速——見第 2.23 及 4.3 段)，從而擬備具成本效益的保護知識產權工作計劃。

及早提交工作計劃並獲得接納

5.5 審計署注意到，有關 2010–11 至 2012–13 年度的工作計劃，海關全在六月或七月提交。由於相關決策局須花時間審核有關工作計劃和決定是否接納，2010–11 至 2012–13 年度的工作計劃均在八月才獲決策局接納（見表七）。審計署認為，海關應採取行動，確保工作計劃在有關年度開始前已獲決策局接納。

表七

海關提交工作計劃及計劃獲接納的日期
(2010–11 至 2012–13 年度)

工作計劃	提交日期	獲接納日期
2010–11 年度	2010 年 7 月 7 日	2010 年 8 月 5 日
2011–12 年度	2011 年 6 月 20 日	2011 年 8 月 3 日
2012–13 年度	2012 年 6 月 13 日	2012 年 8 月 17 日

資料來源：海關的記錄

審計署的建議

5.6 審計署建議海關關長應：

- (a) 把版權及商標調查科的策略性規劃程序訂為正式工序，並擬備適當的策略計劃，載列保護知識產權工作的較長遠目標及方向；
- (b) 定期檢討和向前延續上述 (a) 項所述的策略計劃，以確保計劃能持續應付不斷變化的環境；及
- (c) 採取行動，以確保海關的工作計劃在有關年度開始前已提交並獲決策局接納。

當局的回應

5.7 海關關長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 雖然版權及商標調查科已執行策略性規劃程序，藉以釐訂和調整版權及商標調查科的執法策略，應付湧現的新風險及不斷轉變的犯罪活動模式，但該科仍會構思可行方案，把有關程序訂為正式工序；及
- (b) 海關會與相關決策局保持聯繫，確保工作計劃日後盡可能在有關年度開始前已獲決策局接納。

衡量服務表現

5.8 與其他部門相似，海關在其每年的管制人員報告中須制訂衡量服務表現的準則，以及匯報實際的表現。根據財經事務及庫務局的指引，各部門應：

- (a) 在制訂衡量服務表現的準則時，將重點放在目標，而目標最好以預期成效（相對於成果或投放資源）衡量，並應採用最適切的服務表現指標，以衡量所調配資源的節省程度、效率和成本效益；及
- (b) 在報告中顯示各項運作目標能否如期達到。一般來說，最好採用以成效為本的衡量準則／指標。

5.9 在 2012-13 年度管制人員報告中，海關匯報了七項有關保護知識產權衡量服務表現的準則，包括兩個目標及五個指標。表八顯示有關詳情。

表八

管制人員報告內的衡量服務表現準則
(2012–13 年度)

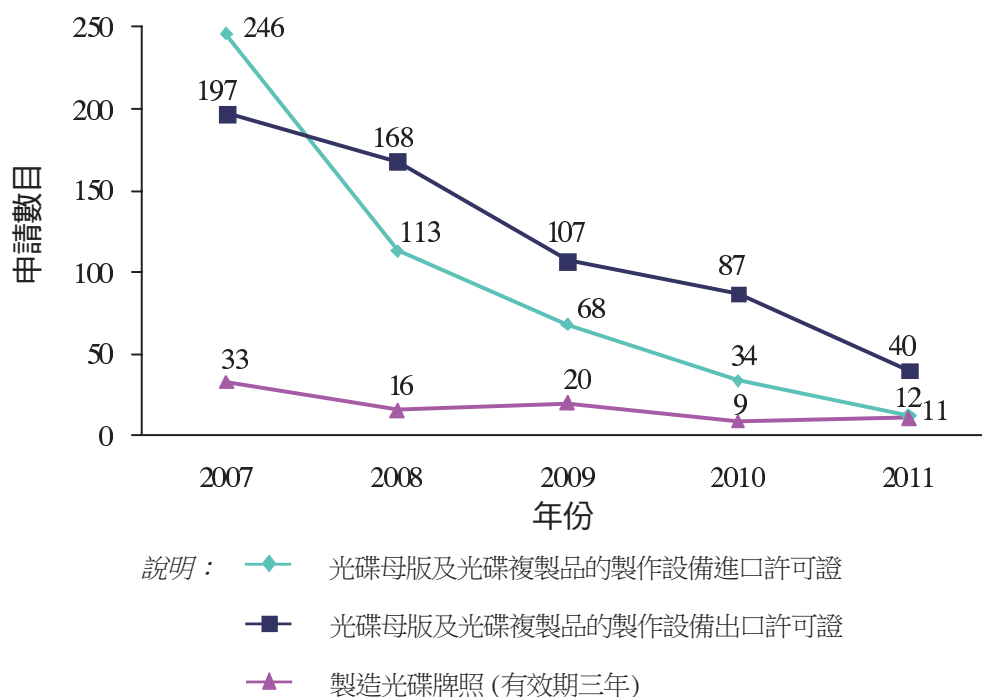
衡量服務表現的準則	衡量準則類別
目標：	
1. 在接獲申請後 2 個工作天內簽發光碟母版及光碟複製品的製作設備進出口許可證	處理時間
2. 在接獲申請後 14 個工作天內簽發製造光碟牌照	處理時間
指標：	
1. 有關知識產權的調查數字	成果
2. 檢獲物品個案的數字	成果
3. 檢獲物品價值	成果
4. 抽查光碟製造工場的次數	成果
5. 就進／出口光碟母版及光碟複製品的製作設備進行查核的次數	成果

資料來源：審計署對海關 2012–13 年度管制人員報告的分析

5.10 根據財經事務及庫務局的指引，各部門應將重點放在以成效為本的目標上，以顯示運作目的能否如期達到。表八顯示海關在 2012–13 年度管制人員報告中只制訂了兩個目標，分別是關於簽發光碟製作設備進／出口許可證及製造光碟牌照的所需時間。審計署認為，有關目標並非以成效為本的衡量準則，無助顯示版權及商標調查科在保護知識產權上能否有效達到運作目的。此外，由於近年的牌照申請數目大減（見圖三），簽發牌照服務已變成版權及商標調查科的較次要工作。

圖三

與光碟有關的牌照申請數目
(二零零七至二零一一年)



資料來源：版權及商標調查科的記錄

5.11 表八亦顯示，海關在 2012-13 年度管制人員報告中，制訂了五個有關保護知識產權服務表現指標。不過，所有指標均屬成果衡量準則，而非較理想的成效衡量準則。例如抽查光碟製造工場的次數，不足以反映，投放在防止製造盜版光碟及母碟方面的資源的成本效益 (見第 2.22 段)。

5.12 有效釐訂和匯報衡量服務表現的準則，有助提升部門的服務表現、透明度及責任承擔。審計署認為，海關須檢討在管制人員報告中就保護知識產權所訂的衡量服務表現準則，並作出適當改善。

審計署的建議

5.13 審計署建議海關關長應：

- (a) 檢討在管制人員報告中就保護知識產權所訂的衡量服務表現準則；
- 及

- (b) 根據上述 (a) 項的檢討結果，考慮制訂以成效為本的具體衡量服務表現準則，並將重點放在目標，以及就重要的保護知識產權工作採用最適切的服務表現指標。

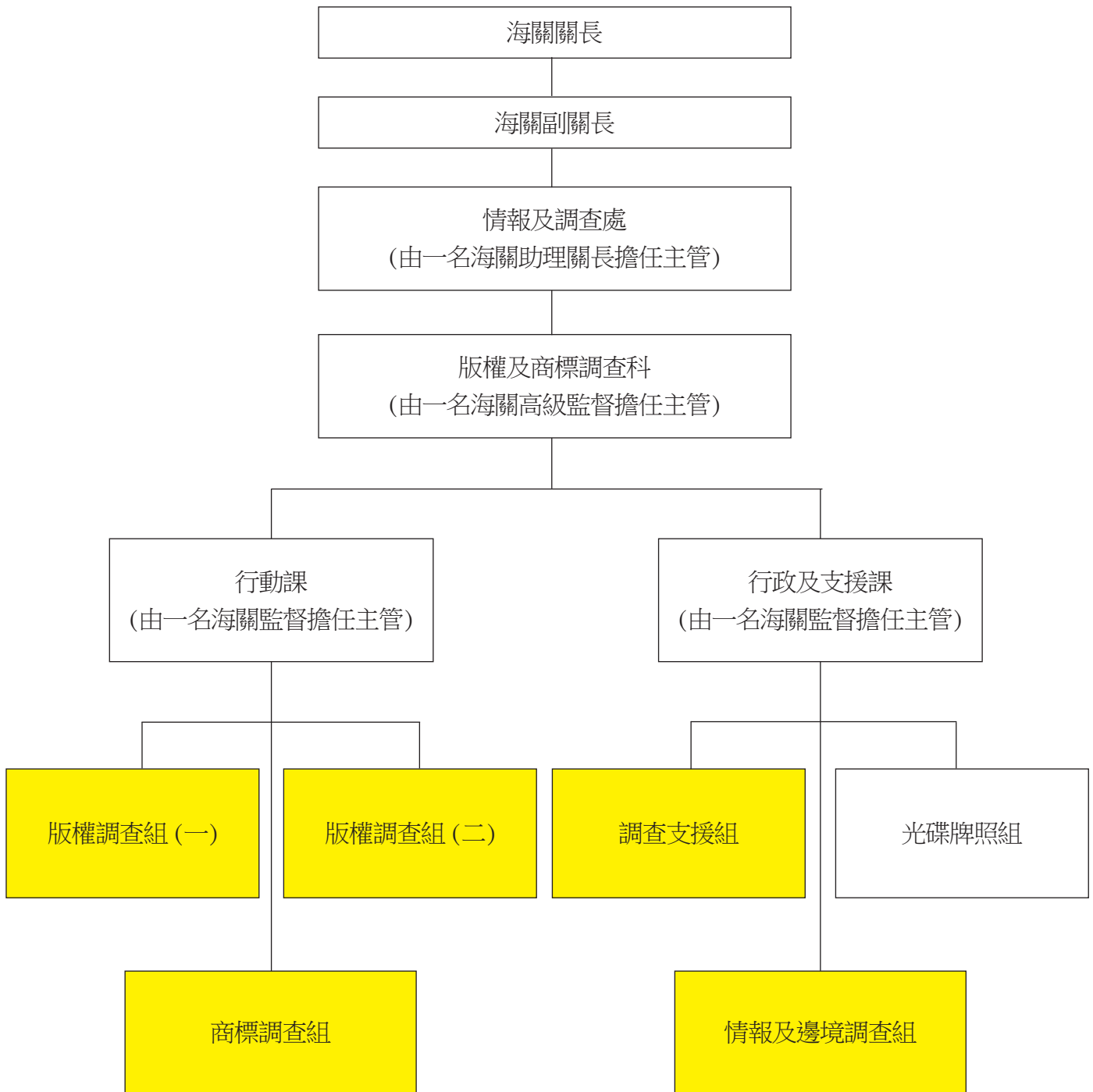
當局的回應

5.14 海關關長同意審計署的建議。他表示，海關會詳細審視現時載於管制人員報告的保護知識產權服務表現目標，並會考慮在諮詢相關決策局後，訂定以成效為本的衡量服務表現準則。

5.15 財經事務及庫務局局長表示，財經事務及庫務局日後會聯同海關跟進審計署的建議，以便擬備海關的管制人員報告。

附錄 A
(參閱第 1.7 及 2.11 段)

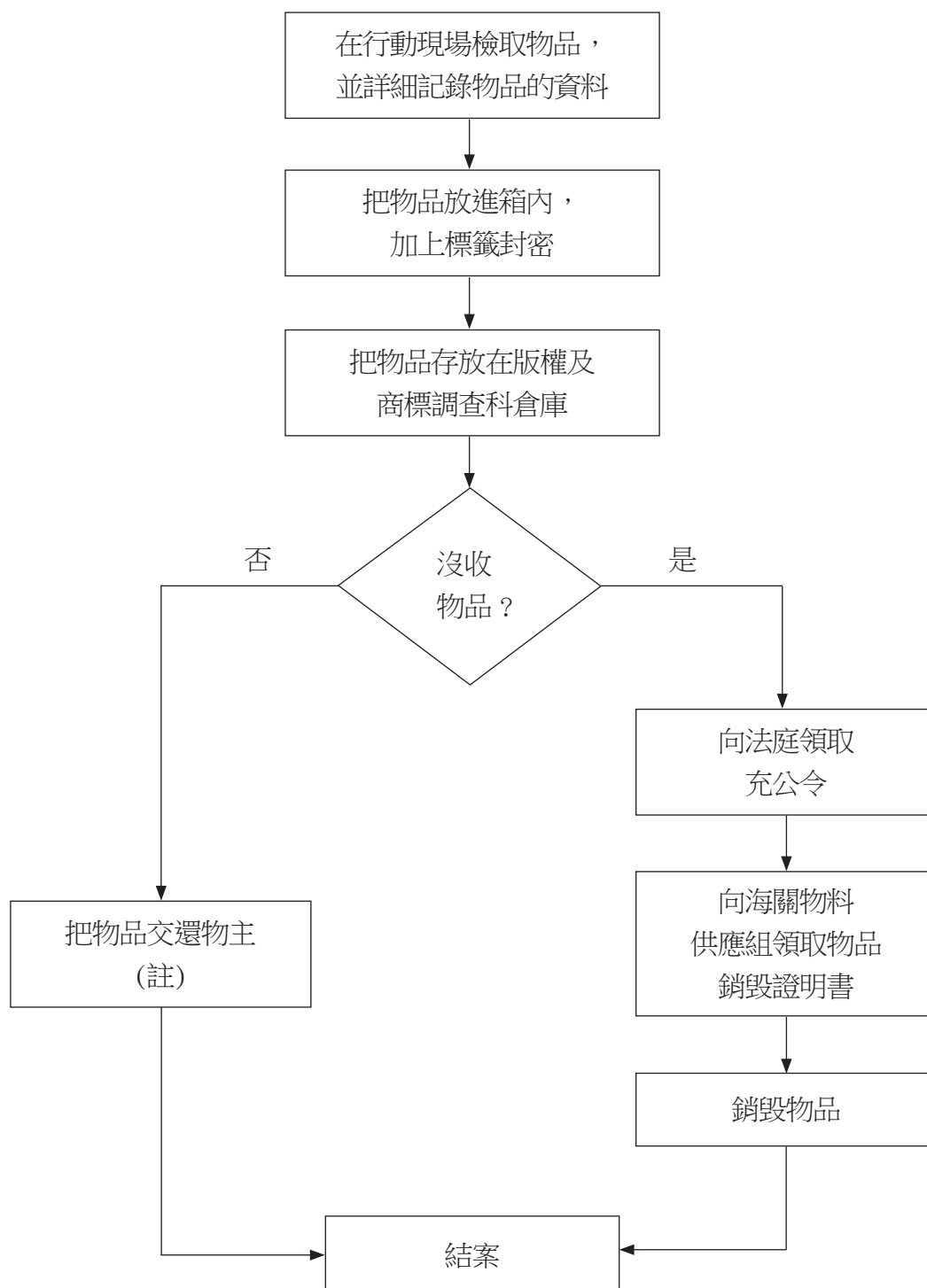
香港海關組織圖 (摘錄)
(二零一二年八月三十一日)



資料來源：版權及商標調查科的記錄

附註：此圖只包括海關轄下的情報及調查處和其在本報告中提到的行動單位，並以黃色標示負責調查工作的組別。

處理檢獲物品的主要程序



資料來源：版權及商標調查科的記錄

註：如發現檢獲物品沒有侵權，會交還物主。