

創新及科技基金：項目管理

摘要

1. 創新及科技是促進經濟發展和競爭力的動力，政府十分重視創新及科技對香港經濟及工業發展作出的重大貢獻，並於一九九九年十一月成立創新及科技基金(基金)，以提供資助予有助提高製造及服務業的創新及科技水平的研究及發展(研發)項目。截至二零一三年六月三十日，基金項目獲批的資助金額達 75 億元。基金轄下有四個資助計劃，即創新及科技支援計劃、小型企業研究資助計劃、大學與產業合作計劃及一般支援計劃。當中創新及科技支援計劃及小型企業研究資助計劃項目佔了基金撥款的 90%。前者向較大型的研發項目提供資助，而後者提供等額資助予以科技為本及創業主導的小型公司。在二零零六年四月，政府成立了五所研發中心，統籌選定科技範疇內的研發工作。創新科技署負責管理基金，包括處理基金下的研發項目的申請，向獲批的申請者發放資助，以及監察獲批項目的進度及成果。

2. 審計署最近就基金的管理進行審查，審查結果分別載於兩份審計報告書內：(a) 創新及科技基金：整體管理(《審計署署長第六十一號報告書》第 9 章)；及 (b) 創新及科技基金：項目管理(本章的主題內容)。

處理創新及科技支援計劃申請

3. **評審機制和架構** 屬研發中心科技範疇的申請由各中心負責評審，其他申請則由創新科技署負責評審。所有申請均須進一步由創新科技署覆核，確保資料完整和符合創新科技署的相關指引。申請會按七個成分來評審，包括創新及科技內容、技術能力和實踐化／商品化的全盤計劃。審計署留意到：(a) 創新科技署沒有為該署評審的申請設定及格分數，各研發中心就及格分數採取不同的做法；及 (b) 創新科技署及各研發中心均沒有訂定重要評審成分及設定其及格分數(若項目建議書未能在主要評審成分取得及格分數，其申請會因而遭拒)(第 2.6、2.11、2.14 至 2.18 段)。

4. **處理時間** 審計署分析了在二零一一年一月至二零一三年六月期間獲批的創新及科技支援計劃項目申請的處理時間。審計署發現：(a) 就第一層撥款項目(由研發中心監察)的申請，所需的平均處理時間(研發中心及創新科技署

摘要

合併計算)介乎 158 至 222 天，而處理一宗申請的整體平均時間為 192 天；及 (b) 第二層撥款項目及第三層撥款項目(由創新科技署直接督導)的申請，平均處理時間分別為 257 天及 162 天。鑑於創新科技發展日新月異，業內競爭激烈，冗長的處理時間或會減弱研究人員的興趣，令業界減少支持，拖慢研發成果商品化，以及窒礙創新科技的發展。為使研發項目能早日開展，處理時間須予以縮短(第 2.3、2.23 至 2.26 段)。

5. **實物贊助** 在 2006–07 至 2012–13 年度期間，各研發中心共獲取總值 7,540 萬元的實物贊助。業界贊助在合作項目的項目成本中所佔的百分比比較大，但創新科技署並沒有就實物贊助的估值訂定詳細指引(第 2.30 及 2.32 段)。

監察創新及科技支援計劃項目

6. **提交報告及經審核的帳目** 創新及科技支援計劃項目申請機構須向創新科技署提交以下報告／帳目以供核准：(a) 在所涵蓋時期完結後的一個月內提交半年進度報告；(b) 在項目完成後的兩個月內提交最後報告；(c) 在財政年度完結後的三個月內提交周年經審核的帳目；及 (d) 在項目完成日期後起計的三個月內提交最後經審核的帳目。審計署分析了在二零零六年四月至二零一三年六月期間報告及帳目的提交情況，發現遲交的報告及帳目佔很高的百分比(第 3.2、3.4 至 3.8 段)。

處理小型企業研究資助計劃申請

7. **查核申請** 符合以下條件的公司，可以向小型企業研究資助計劃申請撥款資助：根據《公司條例》(第 32 章)在香港註冊成立；在香港的員工人數少於 100 人；並非大型公司；及並非大型公司的附屬公司或主要由大型公司擁有／控制。創新科技署只核實了第一項資格準則，至於其他三項資格準則，該署倚賴申請公司提交的資料，並沒有要求申請公司提供任何證明文件。審計署審查了在 2011–12 及 2012–13 年度獲批的 26 個項目，留意到職員薪金平均佔項目總開支的 62%。不過，在有些個案中，擬聘的同類項目職位的月薪差距頗大，一些申請機構亦沒有在預算內列明有關職位所需具備的最低資歷／經驗(第 4.8、4.10 及 4.11 段)。

監察小型企業研究資助計劃項目

8. **協助申請公司** 審計署留意到，小型企業研究資助計劃撤回申請的百分比偏高及正在上升，部分原因是申請公司對評審程序和準則有所誤解。此外，申請獲批率偏低及正在下降。申請落空的公司只獲簡略告知申請遭拒的理由，而不會獲告知具體不足之處及評審小組的意見(第 4.18 及 4.19 段)。

9. **提交進度報告及最後報告** 創新科技署要求獲款公司每半年提交進度報告，並在項目完成後提交最後報告。在 2008–09 至 2012–13 年度期間，到期須提交的進度報告及最後報告為 287 份。該 287 份報告當中，有 183 份(64%)遲交。平均延遲日數為 95 天(第 5.15 及 5.16 段)。

10. **實地視察** 根據創新科技署的工作手冊，該署須每六個月實地視察所有獲款公司一次，以評估項目的推行進度和查核項目是否遵從資助協議的條款。創新科技署並沒有發出詳細指引，列明實地視察期間須查核的項目和須商討的事宜，以及記錄視察工作的匯報要求(第 5.19 段)。

11. **沒有開展第二階段的項目** 在二零零八年四月前，每個小型企業研究資助計劃項目須分兩階段進行。創新科技署認為該制度有不少缺點，因此將兩階段制度改為單一階段制度。就兩階段的項目而言，資助協議訂明，如獲款公司在項目第一階段完成後，未能與政府於訂明日期前就第二階段訂立協議，該公司須把全部款項退回政府，除非項目不進入第二階段是政府的決定(即創新科技署拒絕第二階段的申請)，則作別論。有 72 個該類個案(涉及共 2,300 萬元小型企業研究資助計劃撥款)創新科技署並沒有收到該等退款。審計署審查了五宗個案，留意到創新科技署沒有適時採取適當的跟進行動，以討回就該等項目所發放的小型企業研究資助計劃撥款。由於已過了很長時間，這些撥款或已無法追討(第 5.25 至 5.28 段)。

審計署的建議

12. 審計署的建議載於本審計報告書的相關章節。本摘要只列出主要建議。審計署建議創新科技署署長應：

處理創新及科技支援計劃申請

- (a) 考慮就創新及科技支援計劃申請設定整體及格分數(第 2.21(a) 段)；
- (b) 考慮訂定重要評審成分，未能達至其及格分數的創新及科技支援計劃申請，不應獲得資助(第 2.21(b) 段)；
- (c) 檢討處理創新及科技支援計劃申請的程序，以期找出處理時間冗長的原因和可予改善之處(第 2.27(a) 段)；
- (d) 訂定實物贊助估值指引，確保估值是由獨立的各方提供充分證據支持(第 2.33(a) 段)；

監察創新及科技支援計劃項目

- (e) 定期提醒主要申請機構須遵從有關提交報告及經審核的帳目的規定(第 3.10(a) 段)；
- (f) 與有關的主要申請機構密切跟進逾期個案，以期對方加快提交報告／經審核的帳目(第 3.10(b) 段)；

處理小型企業研究資助計劃申請

- (g) 採取所需行動，核實申請公司的資格及項目小組的資料(第 4.15(a) 段)；
- (h) 確保申請公司在項目預算中，列明待聘項目人員所需具備的最低資歷／經驗(第 4.15(b) 段)；
- (i) 向創新科技署人員及評審小組評審員發出指引，以便他們評審項目預算所載的項目人員薪酬水平是否合理(第 4.15(c) 段)；
- (j) 考慮在基金網站公布小型企業研究資助計劃申請的常見錯誤和不足之處，以協助有意提交申請的公司(第 4.20(c) 段)；

摘要

監察小型企業研究資助計劃項目

- (k) 密切監察小型企業研究資助計劃項目的進度，並採取措施確保獲款公司按照資助協議訂明的提交報告時間表，適時提交進度報告及最後報告（第 5.17(a) 段）；及
- (l) 就沒有開展第二階段的 72 個項目進行覆檢，以確定應否追討已發放給該等項目的小型企業研究資助計劃撥款（第 5.30(b) 段）。

當局的回應

13. 創新科技署署長歡迎為基金進行的衡工量值式審計，並同意審計署的建議。