

第 2 章

創新及科技局
創新科技署
香港生產力促進局

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

香港審計署
二零一九年十月二十八日

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。

《審計署署長第七十三號報告書》共有 10 章，全部載於審計署網頁(網址：<https://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

香港生產力促進局提供 顧問、研發和培訓服務的工作

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.17
審查工作	1.18 – 1.20
生產力局的整體回應	1.21
政府的整體回應	1.22
鳴謝	1.23
第 2 部分：提供顧問和製造支援服務	2.1
顧問服務的管理	2.2 – 2.26
審計署的建議	2.27
生產力局的回應	2.28
製造支援服務的管理	2.29 – 2.46
審計署的建議	2.47 – 2.48
生產力局的回應	2.49
政府的回應	2.50
第 3 部分：研發項目	3.1
管理研發項目	3.2 – 3.13
審計署的建議	3.14
生產力局的回應	3.15
研發項目成果的商品化	3.16 – 3.27
審計署的建議	3.28
生產力局的回應	3.29

	段數
第 4 部分：提供培訓課程	4.1 – 4.3
培訓課程的策略規劃	4.4 – 4.11
審計署的建議	4.12
生產力局的回應	4.13
課程發展和報讀情況	4.14 – 4.25
審計署的建議	4.26
生產力局的回應	4.27
培訓課程評估	4.28 – 4.36
審計署的建議	4.37
生產力局的回應	4.38
培訓場地的管理	4.39 – 4.43
審計署的建議	4.44
生產力局的回應	4.45

附錄	頁數
A：生產力局：組織圖 (摘錄) (2019 年 3 月 31 日)	73

香港生產力促進局提供 顧問、研發和培訓服務的工作

摘要

1. 1967 年，政府根據《香港生產力促進局條例》(第 1116 章)成立香港生產力促進局(生產力局)，以期改善本地工業的生產力、營運效率和競爭力。理事會是生產力局的管治組織，由 4 個委員會提供支援。截至 2019 年 3 月 31 日，生產力局共有 640 名職員，包括 245 名常額職員和 395 名合約職員。政府撥給生產力局的資助金，由創新科技署署長擔任管制人員。2017-18 年度，生產力局的總收入為 7.11 億元，包括 2.233 億元政府資助金。同年，生產力局的總開支為 6.637 億元。審計署最近審查了生產力局的工作，審查結果分別載於本審計報告書和另一份題為“香港生產力促進局的管治及行政事宜”(《審計署署長第七十三號報告書》第 3 章)的審計報告書內。本審計報告書審查與生產力局提供顧問和製造支援服務、研發項目和提供培訓課程有關的事宜。

提供顧問和製造支援服務

2. **所接受的顧問項目數目不達標** 生產力局的顧問項目包括向客戶提供專業協助和意見的諮詢項目，以及為客戶開發產品或系統的發展項目。審計署留意到在 2014-15 至 2017-18 年度的 4 年內，“所接受的顧問項目數目”這個主要表現指標未能達標，而在 2018 年 7 月生產力局決定把服務費超過 5,000 元的製造支援項目(如實驗室測試)劃為顧問項目後，2018-19 年度“所接受的顧問項目數目”才能達標。審計署發現，2018-19 年度的目標未有按新定義作出修訂。此外，該局沒有文件證明已就顧問項目定義有變一事通知理事會或創新科技署。該局向創新科技署署長和理事會提交周年檢討報告以匯報服務表現時，也沒有披露有關更改會如何影響主要表現指標的達標情況(第 2.2、2.6 及 2.7 段)。

3. **一些在香港以外承擔的工作沒有收回全部成本** 根據《香港生產力促進局條例》，生產力局不得在香港以外地方承擔與生產力有關的工作，除非該局就該工作收取的最低費用足以收回進行該工作所招致的一切成本。審計署留意到在 2014-15 至 2018-19 年度期間，生產力局在香港以外地方完成了 788 個顧問項目，均為與生產力有關的工作，當中 308 個(39%)並未收回全部已招致的

摘要

成本，不符合《香港生產力促進局條例》訂明的要求。該 308 個項目的總虧損達 140 萬元 (第 2.10 及 2.11 段)。

4. **需要公布收費寬減指引** 根據生產力局《標準守則》，該局各類服務均應按收回全部成本原則定價。如果符合某些準則，則可寬減收費。審計署審查生產力局在 2018–19 年度所接受的顧問項目，留意到在 944 個項目中，有 484 個 (51%) 的客戶屬生產力局《標準守則》所指的中小型企業，可獲提供最高 30% 的寬減。該 484 個項目中，有 221 個 (45.7%) 不獲任何寬減，有 250 個 (51.6%) 獲 20% 的寬減，有 12 個 (2.5%) 獲 30% 的寬減，以及有 1 個 (0.2%) 獲 65% 的寬減。不過，該局沒有證明文件顯示向各個項目提供不同寬減率的理由 (第 2.14、2.17 及 2.18 段)。

5. **顧問項目延遲完成** 審計署審查生產力局在 2014–15 至 2018–19 年度期間完成的顧問項目，發現在 4 299 個已完成的顧問項目中，有 1 243 個 (29%) 在核准完成日期之後才完成，平均延誤時間為 42 日 (第 2.20 段)。

6. **顧問項目未能收回全部成本** 根據生產力局《標準守則》，進行項目的費用應按收回全部成本原則收取。審計署留意到，在 2014–15 至 2018–19 年度期間完成的 4 299 個顧問項目中，有 1 078 個 (25%) 項目未能收回全部成本，總虧損達 3,300 萬元。不過，該局沒有證明文件顯示項目收費不遵從收回全部成本原則的理由 (第 2.21 段)。

7. **需要加強管制為製造支援項目提供的服務** 生產力局的製造支援項目主要包括為客戶提供測試、加工和其他專業支援服務的項目。生產力局發現，在 2016 年 7 月至 2018 年 9 月期間，一名員工為兩名客戶提供總值分別 20 萬元和 7 萬元的工場服務後，並無開立帳單。同一期間，該兩名客戶向該名員工負責的兩個創新及科技基金項目提供分別 20 萬元和 7 萬元作為贊助。審計署留意到，如果該兩筆款額是以工場服務收入而非贊助金額記帳，則該兩個創新及科技基金項目都無法符合最低贊助額的要求。創新科技署需根據生產力局在贊助方面找出的問題，考慮須否採取跟進行動 (第 2.29(a) 及 2.33 至 2.36 段)。

8. **知創空間收入不達標** 知創空間在 2017 年 10 月成立並由生產力局營運，為沒有參與製造支援項目的用戶提供製造支援服務。會費是知創空間在政府資助以外的主要收入來源。審計署留意到，在 2018–19 年度，雖然招收的會員數目較目標 200 名高出 125%，但收入卻較目標低 40%。審計署分析

摘要

2018–19 年度招收的會員數目，發現在該年度招收的 450 名會員中，236 名 (52%) 為試用期會員，無須繳付任何會費 (第 2.37 及 2.42 段)。

9. **需要藉推廣工作提升知創空間的器材的使用率** 審計署審查知創空間 10 件總值 240 萬元的器材在 2018–19 年度的預訂記錄，並分析該等器材曾被預訂的日數，發現在 2018–19 年度內可供預訂器材的 297 天中，該等器材曾被預訂的日數平均只有 26 天 (可供預訂日數的 8.8%)，由 1 天 (0.3%) 至 138 天 (46.5%) 不等 (第 2.45 段)。

研發項目

10. **需要檢討用作管理研發項目的主要表現指標** 生產力局的研發項目由不同的資金來源資助，包括創新及科技基金資助的項目、由其他政府資助計劃資助的項目，以及由私營機構客戶委託進行的項目。為管理研發項目，生產力局制定了兩個主要表現指標，分別是“新研發項目數目”和“持續進行的研發項目數目” (第 3.2 及 3.3 段)。審計署發現，在 2014–15 至 2018–19 年度期間：

- (a) 在 203 個新項目中，有 68 個 (33%) 同時列為顧問項目和研發項目，用作計算“所接受的顧問項目數目”和“新研發項目數目”兩個目標的達標情況。倘該 68 個項目只可用於計算研發項目或顧問項目的達標表現，或會影響主要表現指標的達標情況 (第 3.4(a) 段)；及
- (b) 在持續進行的研發項目中，平均有 60% 是過往年度項目的延續，當中有 4% 為延誤項目。以持續進行項目的數目作為主要表現指標，可能無意中鼓勵項目小組不必要地拖延手頭的研發項目 (第 3.7 及 3.8 段)。

11. **創新及科技基金資助的研發項目遲交報告** 審計署留意到，2014–15 至 2018–19 年度期間完成的 33 個創新及科技基金資助研發的項目，涉及 106 份到期由生產力局提交予創新科技署的進度報告和最後報告，當中有 37 份 (35%) 遲交 (第 3.12 段)。

12. **需要改善有關研發成果商品化的主要表現指標** 生產力局制定了兩個有關把產品和技術商品化的主要表現指標，即“專利／特許／授權費數目”和“已

摘要

商品化的產品／技術數目”(第 3.18 段)。審計署留意到在 2014–15 至 2018–19 年度期間：

- (a) 在 86 項獲批／簽立的專利、特許或授權費協議中，有 77 項 (90%) 屬獲批的專利，而簽立特許或授權費協議的僅有 9 項 (10%)。然而，產品或技術獲批專利時並不代表已商品化 (第 3.21 段)；及
- (b) 在已商品化的 97 項產品或技術中，只有 45 項 (46%) 來自研發項目。此外，如產品或技術售予超過 1 名客戶，在計算已商品化的數目時，該單一產品或技術會算作超過 1 項 (第 3.23 段)。

13. **需要致力把更多專利商品化** 截至 2019 年 8 月 31 日，生產力局擁有 123 項專利。審計署留意到，在該 123 項專利中，只有 4 項 (3%) 自註冊專利後帶來特許或授權費收入，金額合共為 150 萬元，餘下 119 項 (97%) 自註冊後，一直未有任何特許或授權費收入 (第 3.26 段)。

提供培訓課程

14. **有關培訓課程的主要表現指標未能達標** 生產力局開辦供大眾報讀的公開培訓課程，以及為公司和機構而設的企業培訓課程。審計署分析生產力局在 2014–15 至 2018–19 年度期間的培訓課程服務表現，發現：(a) 在 2014–15 至 2016–17 年度期間的收費培訓課程，實際數目僅達到目標的 60% 至 90%；(b) 在 2014–15 和 2015–16 年度的收費培訓課程，實際學員人數僅達到目標的 52% 和 79%；以及 (c) 在 2014–15 至 2018–19 年度期間的培訓課程，實際收入僅達到目標的 47% 至 65%，由 2014–15 年度的 1,290 萬元，減少至 2018–19 年度的 760 萬元 (第 4.3 及 4.6 段)。

15. **公開培訓課程報讀人數偏低** 根據生產力局的《舉辦公開培訓課程指引》(《指引》)，須就所有新辦的公開培訓課程擬備建議書，提交管理層審批。2018–19 年度舉辦的公開培訓課程有 120 個，審計署審查了其中 30 個的報讀率，發現：(a) 其中 10 個 (33%) 的預計報讀人數沒有載於建議書中；以及 (b) 餘下 20 個 (67%) 課程中，有 12 個 (60%) 的實際收生人數較載於建議書中的預計報讀人數為少 (約為預計報讀人數的 15% 至 92% 不等，平均為 59%)。審計署又發現，在該 120 個課程中，有 38 個 (32%) 的學員人數不足 10 人。該 38 個

摘要

課程中，有 15 個的建議書沒有提及預計報讀人數，而根據建議書的資料，有 8 個課程的預計報讀人數定為少於 10 人 (第 4.14、4.15、4.17 及 4.18 段)。

16. **部分課程沒有進行市場需求評估** 根據《指引》，新辦每個公開培訓課程時，負責的分部應進行市場需求評估，以證明課程值得開辦。審計署審查了 30 個在 2018–19 年度新開辦公開培訓課程的建議書，發現：(a) 11 份 (37%) 建議書所涉及的課程沒有進行市場需求評估；以及 (b) 在 2 份 (7%) 建議書中，課程舉辦者表示已經進行市場需求評估，但建議書內並無列出詳情和結果 (第 4.21 及 4.22 段)。

17. **需要改善培訓課程的評估** 根據《指引》，生產力局舉辦的所有公開培訓課程均須由學員進行課後評估。評估表中的分數會輸入公開培訓課程管理系統中，供課程負責人和管理層檢視。每個課程的負責人均會進行年度檢討，以決定有關課程在來年應否繼續舉辦。生產力局沒有就公開培訓課程管理系統應否備存企業培訓課程的評估數據，訂定內部指引 (第 4.28 及 4.30 段)。審計署發現，在 2015–16 至 2018–19 年度期間：

- (a) 在生產力局舉辦的 559 個公開培訓課程中，有 242 個 (43%) 的評估數據沒有備存於公開培訓課程管理系統。同時，在已舉辦的 340 個企業培訓課程中，有 65 個 (19%) 的評估數據備存於該管理系統，並用作計算整體學員滿意度指數 (培訓課程的主要表現指標之一)。至於其餘 275 個 (81%) 企業培訓課程的評估數據，則沒有備存於管理系統中 (第 4.29 及 4.30 段)；
- (b) 評估表的年度回應率由 2015–16 年度的 51%，降至 2018–19 年度的 43% (第 4.32 段)；及
- (c) 部分公開培訓課程並無進行年度檢討，佔每年所舉辦的課程數目 9% 至 33% 不等 (第 4.35 段)。

18. **需要改善培訓場地的使用率** 生產力局培訓場地除供舉辦該局本身的培訓課程外，也可供外間機構租用。審計署發現，生產力局培訓場地在 2017–18 和 2018–19 年度的使用率整體上頗低 (分別只有 17% 和 16%)，而每個培訓場地的使用率不論在辦公時間內外均低於 50% (第 4.39 及 4.41 段)。

摘要

審計署的建議

19. 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。
審計署建議生產力局總裁應：

提供顧問和製造支援服務

- (a) 在更改表現指標的定義時，檢視表現目標，並把有關更改及其影響通知創新科技署和理事會 (第 2.27(a)(i) 至 (iii) 段)；
- (b) 採取措施，確保按照《香港生產力促進局條例》的規定，在香港以外地方進行與生產力有關的工作所收取的最低費用足以收回所招致的一切成本 (第 2.27(b) 段)；
- (c) 公布指引，載述釐定每個項目收費寬減率的原則 (第 2.27(c) 段)；
- (d) 採取措施，確保顧問項目準時完成，並根據生產力局《標準守則》收回全部成本 (第 2.27(d) 至 (f) 段)；
- (e) 加強管制為製造支援項目提供的服務，確保所有服務費均已收訖 (第 2.47(a) 段)；
- (f) 加強工作，確保知創空間能以自負盈虧的方式持續運作，並採取措施，藉推廣工作提升知創空間的器材的使用率 (第 2.47(b) 及 (d) 段)；

研發項目

- (g) 發出明確指引，說明把項目劃分為顧問項目或研發項目，並以之衡量服務表現的準則 (第 3.14(a) 段)；
- (h) 審視以持續進行的項目數目作為主要表現指標是否適當 (第 3.14(b) 段)；
- (i) 採取措施，確保創新及科技基金資助研發項目的進度報告和最後報告，依時向創新科技署提交 (第 3.14(d) 段)；
- (j) 探討是否適宜就獲批的專利數目和簽立的特許或授權費協議數目，分別訂出兩個主要表現指標 (第 3.28(b) 段)；

摘要

- (k) 考慮是否值得把發展自研發項目和發展自其他項目的已商品化產品或技術分開匯報 (第 3.28(c) 段)；
- (l) 匯報在年內已商品化的產品／技術數目，並且匯報產品／技術售予的客戶數目 (第 3.28(d) 段)；
- (m) 致力增加簽立的特許／授權費協議數目 (第 3.28(e) 段)；

提供培訓課程的工作

- (n) 加強工作以提高培訓課程的服務表現，特別是公開培訓課程的收入方面 (第 4.12(a) 段)；
- (o) 加強工作以改善公開培訓課程的報讀率，並在舉辦預計學員人數甚少的公開培訓課程前，考慮是否值得舉辦有關課程 (第 4.26(a) 至 (d) 段)；
- (p) 確保《指引》準確訂明應就哪些新辦公開培訓課程類別進行市場需求評估，並確保該要求獲得遵從 (第 4.26(e) 及 (f) 段)；
- (q) 採取措施以改善培訓課程的評估 (第 4.37(a) 至 (d) 段)；及
- (r) 加強工作以改善培訓場地的使用率 (第 4.44(a) 及 (b) 段)。

20. 審計署建議，關於生產力局覆檢製造支援項目一事，創新科技署署長應根據生產力局在贊助方面找出的問題，考慮創新科技署應否採取適當的跟進行動 (第 2.48 段)。

生產力局和政府的回應

21. 生產力局總裁和創新科技署署長同意審計署的建議。

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 上世紀六十年代，製造業以小規模的家族業務為主，政府認為需要提供有組織的設施支援香港工業進一步發展。1967 年，政府根據《香港生產力促進局條例》(第 1116 章)成立香港生產力促進局(生產力局)，以期改善本地工業的生產力、營運效率和競爭力。根據該條例第 4 條，生產力局的職能為：

- (a) 促進提高香港各行業的生產力，並鼓勵更有效率地利用香港的資源；
- (b) 考慮影響香港各行業的生產力的事宜；
- (c) 就香港各行業的生產力和為提高香港各行業的生產力而設計的措施，向香港特別行政區行政長官提供意見；
- (d) 向在香港或其他地方從事研究、發展或傳布為提高各行業的生產力而設計的計劃、方法或技術的人士或組織作出諮詢，並對其活動加以統籌和協助；及
- (e) 在香港以外的地方承擔與生產力有關的工作，惟須符合以下條件：
 - (i) 該工作可在不損害生產力局執行上文第 (a) 至 (d) 段提述的職能的情況下進行；及
 - (ii) 生產力局就該工作收取的最低費用足以收回進行該工作所招致的一切成本，而上述成本須包括直接成本(經常成本和資本成本)及經常費用。

2002 年顧問研究

1.3 自上世紀八十年代初起，愈來愈多香港製造商把工廠遷往珠江三角洲地區，這些工廠位於香港的辦事處則成為製造支援和其他高增值活動(如產品設計、採購、營銷、品質控制等)的總部。2001 年 6 月，鑑於香港經濟環境急速

引言

發展，生產力局委託顧問進行研究，檢討該局的角色、管理和運作，以確保有效履行公眾使命和提供服務，符合客戶和整體經濟的需要。

1.4 顧問研究在 2002 年 4 月完成。研究建議生產力局的未來工作重點，是在整個價值鏈中，為以創新和增長為本的香港公司提供綜合支援服務。至於重點行業則會是製造業，特別是香港的基礎產業（註 1），以及相關的服務行業。根據該研究：

- (a) 生產力局擔當與製造業價值鏈有關的角色，更切合其現有能力；及
- (b) 此舉訂立明確服務重點，確保妥善支援對香港繁榮至關重要的製造業。

生產力局接納研究的建議。

與政府簽訂行政安排備忘錄

1.5 2003 年 3 月，政府與生產力局簽訂行政安排備忘錄（備忘錄）。該備忘錄為政府與生產力局之間的關係訂立框架，並詳列雙方責任。因應 2002 年顧問研究的建議（見第 1.4 段），該備忘錄述明：

- (a) 備忘錄條文的基本原則是，只要不牴觸《香港生產力促進局條例》的條文規定，生產力局便應享有自主權，靈活運用資金和資源；
- (b) 生產力局的服務重點是在整個價值鏈中，為以創新及增長為本的香港公司提供綜合支援服務；重點支援行業為製造業，特別是香港的基礎產業，以及相關的服務行業；服務地域的重心為香港和內地的珠江三角洲；

註 1：根據顧問研究，香港的基礎產業包括電子、機器及設備、玩具及塑膠、紡織，以及成衣。

- (c) 生產力局可把全年整筆資助金中省下的款項留作儲備，惟因以下情況而省得的款項除外：縮減或終止周年計劃及預算定下的工作（見第 1.11 段），或因公務員薪酬調整而削減員工薪酬；及
- (d) 任何時候，儲備水平均不得高於在該財政年度以整筆撥款形式發放予生產力局的資助金的 15%。超出款額須於下一個財政年度退還政府。

1.6 2009 年 6 月，政府和生產力局重訂備忘錄，並在備忘錄作出多項修訂，例如把規定生產力局利用部分政府撥款來資助製衣工藝示範中心有限公司（註 2）經常營運成本的條文移除。不過，上文第 1.5 段提及的要點維持不變。

生產力局近期的措施

1.7 行政長官在 2016 年《施政報告》中表示，再工業化有潛力成為香港新的經濟增長點，並宣布生產力局將協助工業升級轉型，使相關企業再工業化及轉向高增值生產。該局在 2017 和 2018 年推出主要措施，協助政府推行再工業化的政策方向，例子包括：

- (a) 2017 年 8 月，設立“智能產業廊”（見照片一），展示第四次工業革命的概念和特點；
- (b) 2017 年 10 月，設立“知創空間”（見照片二），為初創企業、學生和畢業生提供工作空間和技術支援，協助他們把創新意念發展成為工業設計；及
- (c) 2018 年 3 月，推出“智能產業聯盟”交流平台，讓業界掌握智能產業的最新發展。

註 2：製衣工藝示範中心有限公司是生產力局的附屬機構，通過技術及生產系統示範，以提高紡織及成衣業的效率。生產力局理事會（見第 1.8 段）認為該公司已完成使命，於 2008 年 10 月把其清盤。

引言

照片一

生產力局的智能產業廊



資料來源：生產力局的記錄

照片二

生產力局的知創空間



資料來源：生產力局的記錄

管治和管理

1.8 理事會是生產力局的管治組織。根據《香港生產力促進局條例》，理事會由不多於 23 名由行政長官委任的成員 (註 3) 組成，包括 1 名主席、17 名代表管理、勞工和專業或學術界利益的人士，以及不多於 5 名公職人員 (註 4)。理事會每年召開會議 3 次，並由 4 個委員會提供支援：

- (a) **審計委員會** 該委員會的職責包括進行監察和提出建議，以提升生產力局的良好企業管治水平。截至 2019 年 3 月 31 日，該委員會有 7 名成員；
- (b) **業務發展委員會** 該委員會的職責包括檢討生產力局的業務情況，探討新的業務發展機會，以及提交生產力局的三年策略計劃供理事會審批。截至 2019 年 3 月 31 日，該委員會有 8 名成員；
- (c) **財務委員會** 該委員會的職責包括監督生產力局的財務表現，提交生產力局的三年財政預算 (見第 1.11 段)、年度計劃及預算，以及主要開支項目的編配調動，供理事會審議。該委員會也就生產力局的財務政策和對該局有重大財務影響的事宜，向理事會提供意見。截至 2019 年 3 月 31 日，該委員會有 8 名成員；及
- (d) **職員事務委員會** 該委員會的職責包括委任職員和監察人手情況，並就人力資源發展政策向理事會提供意見，以及監察生產力局員工的服務條款和條件。截至 2019 年 3 月 31 日，該委員會有 10 名成員。

1.9 根據《香港生產力促進局條例》，理事會獲賦權委任一名總裁為總行政人員，以及委任其他人員、受僱人和代理人。截至 2019 年 3 月 31 日，生產力局共有 640 名職員，包括 245 名常額職員和 395 名合約職員。生產力局截至 2019 年 3 月 31 日的組織圖載於附錄 A。

註 3：行政長官委任理事會成員 (主席除外) 的權力，已轉授予創新及科技局局長。

註 4：截至 2019 年 3 月 31 日，5 名獲委任為理事會成員的公職人員是：(a) 創新及科技局常任秘書長；(b) 創新科技署署長；(c) 工業貿易署署長；(d) 政府經濟顧問；以及 (e) 勞工處副處長 (勞工事務行政)。

引言

創新科技署署長的角色

1.10 創新科技署署長掌管創新科技署，政府撥給生產力局的資助金（見第 1.15 段），由創新科技署署長擔任管制人員，負責確保生產力局的工作符合其目標和相關公共政策和優先次序，以及確保該局的政策目標恰當。創新科技署署長也可根據經濟環境變化，就是否需要檢討該等目標，向生產力局提供意見。

1.11 根據備忘錄，生產力局每年須向創新科技署署長提交三年財政預算和年度計劃及預算。三年財政預算須列明生產力局的策略目標、為達到該等目標而採納的方案，以及對資源的影響評估。至於年度計劃及預算，則須載述按不同範疇分類的擬進行活動，以及下一個財政年度的收支預算，供政府批核。

1.12 根據《香港生產力促進局條例》，生產力局也須於每個財政年度終結後 6 個月內，向政府提交下列文件，以供立法會省覽：

- (a) 該局的活動報告；及
- (b) 該局的已審核財務報表副本。

生產力局《標準守則》

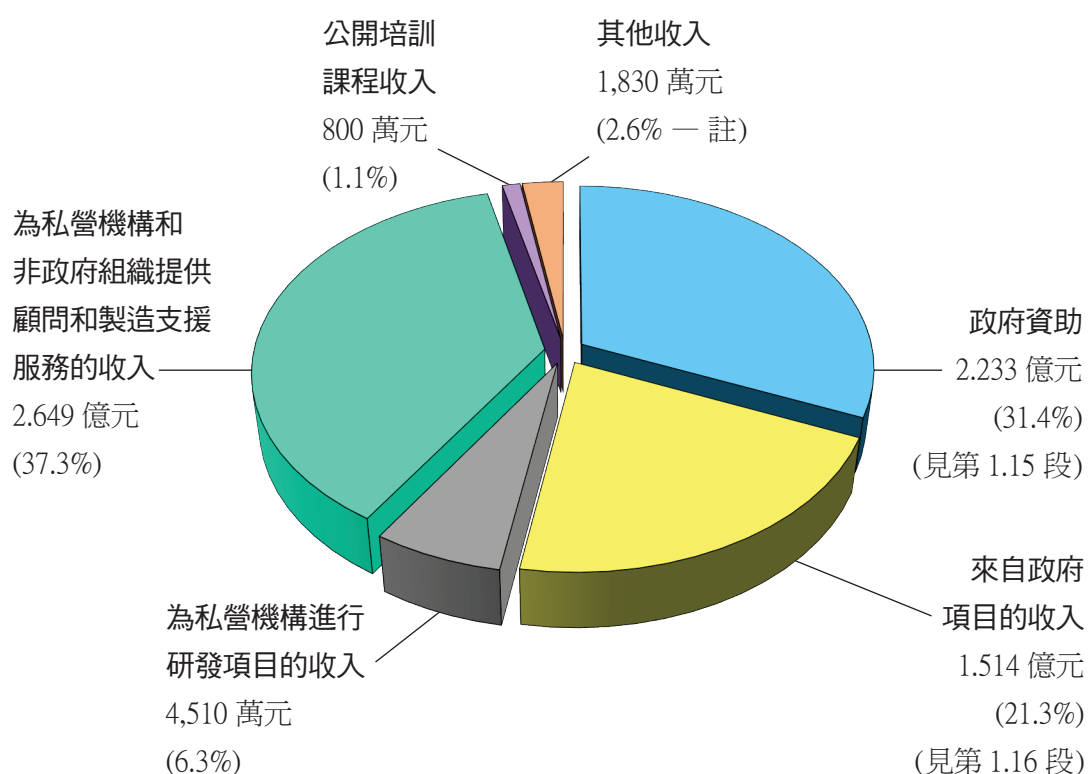
1.13 生產力局已發出一套《標準守則》，為員工提供指引，以便妥善管理該局，使該局得以正常運作。生產力局《標準守則》訂明規管該局運作（例如人力資源和採購管理）的政策、規例和程序。

收入

1.14 2017–18 年度，生產力局的總收入為 7.11 億元。圖一載有收入來源的分析。

圖一

生產力局 7.11 億元總收入的分析
(2017-18 年度)



資料來源：生產力局的記錄

註：其他收入主要是來自展覽和考察團、利息及租金的收入。

1.15 政府為生產力局的運作提供部分經費。2017-18 年度，生產力局獲得的政府資助金總額為 2.233 億元。有關資助金包括以下各項：

- (a) **經常資助金** 以設有現金支出限額的整筆撥款形式每年撥給生產力局。2017-18 年度，該局獲創新科技署發放 2.019 億元的經常資助金；

- (b) **每年整筆撥款以外的資助金** 為加強生產力局的服務，除每年整筆撥款外，該局也獲發放有時限的額外資助金。2017-18 年度，從創新科技署發放給知創空間（見第 1.7(b) 段）的額外資助金中所確認的收入為 540 萬元（註 5）；及
- (c) **向汽車零部件研究及發展中心提供的資助**（註 6） 根據政府與生產力局在 2013 年 3 月簽訂的資助協議，創新及科技基金（註 7）須為該中心提供財政資助，以支持該中心在 2006 年 4 月 1 日至 2021 年 3 月 31 日期間的運作。2017-18 年度，生產力局獲創新科技署發放 1,600 萬元資助，以支付該中心的營運費用。

1.16 除政府資助金外，生產力局也收取政府以下收入：

- (a) **來自政府資助計劃的收入** 主要是生產力局展開創新及科技基金資助的研發項目。2017-18 年度，來自創新及科技基金的項目資助共 5,790 萬元；
- (b) **為政府決策局／部門提供顧問服務** 主要是生產力局經競投程序獲決策局／部門委聘提供顧問服務。舉例來說，路政署委聘該局開發機械臂系統，以便放置和收回道路工程的交通圓筒和警告燈（見照片三）。2017-18 年度，為決策局／部門提供顧問服務的收入共 6,570 萬元；及
- (c) **為政府資助計劃提供秘書處服務**（註 8） 生產力局提供的服務包括策劃和舉辦宣傳和推廣活動、接受和初步評審申請、監察獲批項目的進度，以及發放資助計劃的資助款項。2017-18 年度，為政府資助計劃提供秘書處服務的收入共 2,780 萬元。

註 5： 根據政府一般收入帳目，創新科技署在 2017-18 年度向生產力局發放的財政撥款為 2.159 億元，包括經常資助金 2.019 億元和向知創空間發放的額外資助金 1,400 萬元。生產力局根據其會計政策，把發放給知創空間的 1,400 萬元中的 540 萬元和 860 萬元，分別確認為 2017-18 年度和 2018-19 年度的收入。

註 6： 汽車零部件研究及發展中心最初成立時為獨立的法律實體。2012 年 11 月，該中心與生產力局合併，成為該局科技發展科轄下分部。

註 7： 創新及科技基金根據《公共財政條例》（第 2 章）成立，旨在資助有助提升製造和服務業創新科技水平的項目，以及有助提升和發展製造和服務業的項目。

註 8： 2017-18 年度，生產力局為 4 個政府資助計劃提供秘書處服務，包括：(a) 清潔生產夥伴計劃；(b) 發展品牌、升級轉型及拓展內銷市場的專項基金；(c) 回收基金；以及 (d) 零售業人力需求管理科技應用支援計劃。

照片三

獲路政署委聘的機械臂系統顧問項目



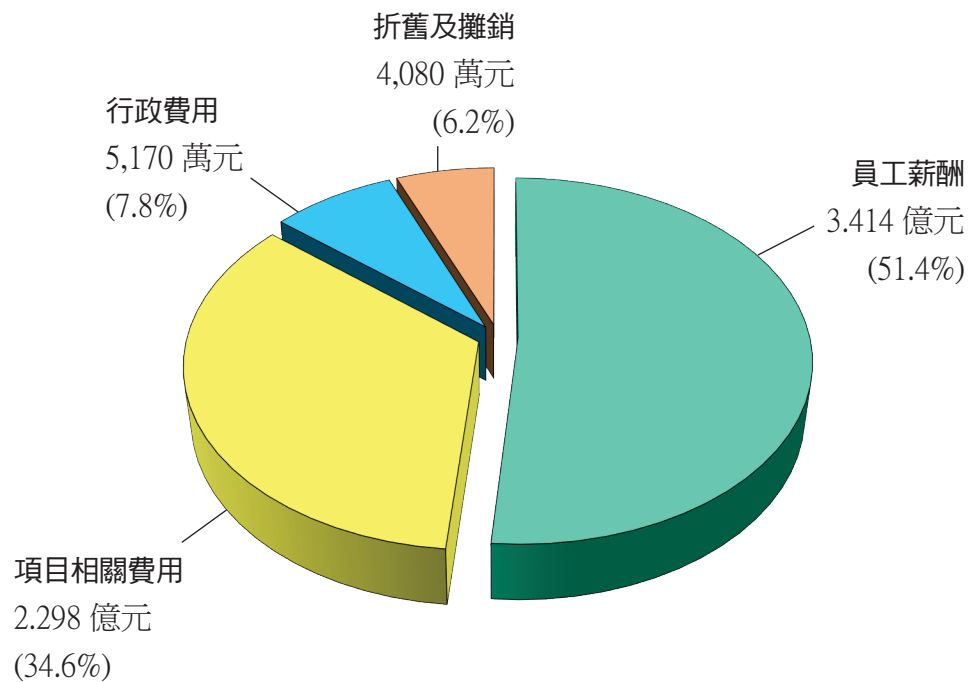
資料來源：生產力局的記錄

開支

1.17 2017-18 年度，生產力局的總開支為 6.637 億元。圖二載有開支的分析。

圖二

生產力局 6.637 億元總開支的分析
(2017–18 年度)



資料來源：生產力局的記錄

審查工作

1.18 2009 年，審計署完成審查生產力局的工作。審查結果載於 2009 年 10 月《審計署署長第五十三號報告書》第 7 和第 8 章。

1.19 2019 年 3 月，審計署展開審查生產力局的工作。審查結果載於兩份獨立的審計報告書，包括：

- (a) “香港生產力促進局提供顧問、研發和培訓服務的工作”（本審計報告書的主題）；及
- (b) “香港生產力促進局的管治及行政事宜”（《審計署署長第七十三號報告書》第 3 章）。

1.20 本審計報告書集中於以下範疇：

- (a) 提供顧問和製造支援服務 (第 2 部分)；
- (b) 研發項目 (第 3 部分)；及
- (c) 提供培訓課程 (第 4 部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並已就相關事宜提出多項建議。

生產力局的整體回應

1.21 生產力局總裁同意兩份審計報告書提出的所有問題，並接納相關建議。他表示非常感謝審計署竭力進行是項審查。審查涵蓋的範疇全面，提出的建議有用又具建設性。生產力局十分重視審計署的建議，並經充分諮詢理事會後，已制定詳細行動計劃。該局已就審計署的部分建議即時採取跟進行動，至於其餘建議亦已預定進一步具體行動的推行時間表。

政府的整體回應

1.22 創新科技署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 政府感謝審計署對生產力局的行政和運作進行審查。創新科技署感謝審計署的意見和建議，這些意見和建議有助生產力局改善其企業管治、財務和人力資源管理、顧問和製造支援服務管理、衡量服務表現、把研發項目的成果商品化，以及提供培訓課程的工作，以便服務業界的方式更有成效和具效率；及
- (b) 生產力局已通知政府該局接納審計報告書提出的所有建議。創新科技署會與該局緊密合作，確保盡快按情況推行改善措施。

鳴謝

1.23 在審查期間，創新科技署和生產力局人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：提供顧問和製造支援服務

2.1 本部分探討生產力局提供顧問和製造支援服務的工作。審計署發現以下範疇有可予改善之處：

- (a) 顧問服務的管理 (第 2.2 至 2.28 段)；及
- (b) 製造支援服務的管理 (第 2.29 至 2.50 段)。

顧問服務的管理

2.2 生產力局主要通過兩類顧問項目向客戶提供顧問服務：

- (a) 向客戶提供專業協助和意見的諮詢項目 (如問題分析和解決方案建議)；及
- (b) 為客戶開發產品或系統的發展項目。

2.3 2017-18 年度，為私營機構和非政府組織客戶提供顧問服務的總收入為 2.449 億元。此外，生產力局也向決策局／部門提供顧問服務，以及為政府資助計劃提供秘書處服務。2017-18 年度，該等服務的收入分別是 6,570 萬元和 2,780 萬元 (見第 1.16(b) 及 (c) 段)。

所接受的顧問項目數目不達標

2.4 根據備忘錄：

- (a) 為確保以具成本效益的方式運用政府資助金來提供服務，生產力局須提出一套衡量該局工作進度的表現指標，並呈交創新科技署署長審批；
- (b) 生產力局須就表現指標的達標情況向創新科技署署長提交報告。這些指標為規劃和衡量該局工作進度，協助政府審批該局的年度計劃及預算，提供重要參考；及
- (c) 如生產力局未能達到協定的表現目標，須提出解釋，令創新科技署署長滿意。

2.5 生產力局在獲理事會和創新科技署署長批准的年度計劃及預算中，就顧問服務訂立 6 個主要表現指標：

- (a) 客戶滿意度指數；
- (b) 顧問項目收入；
- (c) 進行中的每個顧問項目收入；
- (d) 所接受的顧問項目數目；
- (e) 舉辦主題行業諮詢活動次數；及
- (f) 在提升生產力方面，給予得分 7.5 或以上 (10 分為滿分) 的客戶百分比。

2.6 審計署審查該等主要表現指標是否達標，發現在“所接受的顧問項目數目”(見第 2.5(d) 段) 的達標情況有可予改善之處：

- (a) 雖然在 2014–15 至 2017–18 年度的 4 年內，目標已每年下調 (由 2014–15 年度的 1 250 個下調至 2017–18 年度的 968 個)，但該段期間內所接受的顧問項目數目仍不達標；及
- (b) 2018–19 年度目標再下調至 935 個，所接受的顧問項目實際數目才能達標 (見表一)。

表一

所接受的顧問項目數目
(2014–15 至 2018–19 年度)

	2014–15 年度	2015–16 年度	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度
目標 (a)	1 250	1 070	1 020	968	935
實際 (b)	970	917	948	699	944
實際數目佔 目標數目百分比 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	78%	86%	93%	72%	101%

資料來源：生產力局的記錄

2.7 所接受的顧問項目數目由 2017–18 年度的 699 個上升 35%，增至 2018–19 年度的 944 個，審計署審查有關原因，發現經 2018 年 7 月由總裁主持的管理會議決定，為追上目標，服務費超過 5,000 元的製造支援項目（如實驗室測試）會視作顧問項目。因此，2018–19 年度有 141 個類似的製造支援項目劃為顧問項目。倘若該等項目未劃入這個類別，則 2018–19 年度所接受的顧問項目數目僅得 803 個，低於目標的 935 個。此外，935 個項目的目標未有按顧問項目的新定義作出修訂，使目標數目與實際數目可作同類比較。該局沒有文件證明已就顧問項目定義有變一事通知理事會或創新科技署。該局向創新科技署署長和理事會提交周年檢討報告以匯報服務表現時，也沒有披露劃分類別的更改會如何影響主要表現指標“所接受的顧問項目數目”的達標情況。

2.8 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，該局在 2018 年 7 月管理會議舉行前（見第 2.7 段），曾檢討顧問項目的定義，建議主要表現指標“所接受的顧問項目數目”應包括服務費超過 5,000 元的製造支援項目，因為該等項目通常都包含顧問元素。

2.9 顧問項目的定義更改，影響生產力局主要表現指標的達標情況（見第2.7段），因而對衡量該局服務表現有重大影響。審計署認為，若表現指標的定義有變，也應檢討表現目標，以確認是否需要相應作出修訂。生產力局並須把有關更改和作出更改的理據通知創新科技署和理事會，以及在提交創新科技署署長和理事會的周年檢討報告中，披露主要表現指標的達標情況如何受上述更改影響。

一些在香港以外承擔的工作沒有收回全部成本

2.10 根據《香港生產力促進局條例》，生產力局不得在香港以外地方承擔與生產力有關的工作，除非該局就該工作收取的最低費用足以收回進行該工作所招致的一切成本（見第1.2(e)段）。此外，生產力局《標準守則》訂明，海外項目收取的最低費用必須足以收回所有直接成本和經常費用，另加應急費用。

2.11 生產力局分開記錄所有海外項目，並在每個財政年度完結時就海外項目擬備獨立項目報告。審計署審查該等海外項目報告，留意到在2014–15至2018–19年度期間，生產力局在香港以外地方完成了788個顧問項目，均為與生產力有關的工作，當中308個（39%）並未收回全部已招致的成本（見表二）。

表二

未收回全部成本的香港以外顧問項目 (2014–15至2018–19年度)

年度	已完成項目數目	總虧損 (千元)	少收款項所佔成本 的百分比
2014–15	73	266	1.7%
2015–16	58	148	2.3%
2016–17	68	498	3.1%
2017–18	53	235	2.1%
2018–19	56	269	2.1%
整體	308	1,416	2.3%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

2.12 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，關於該 308 個未收回全部已招致的成本的香港以外顧問項目：

- (a) 257 個 (83%) 的財政預算已按收回全部成本的原則編制，實際虧損是由於無法預計的技術或執行困難所引起；及
- (b) 其餘 51 個 (17%) 有財政預算虧損，在其中 47 個 (92%)，生產力局擔任某項政府資助計劃的執行代理。該計劃支援在內地設有生產設施的香港公司，為期逾 5 年，在報價階段採用的通脹因子不足以彌補其後員工費用的增幅。

2.13 審計署認為，生產力局需要把香港以外顧問項目無法收回全部成本的理由記錄在案，並採取措施，確保按照《香港生產力促進局條例》的規定，在香港以外地方進行與生產力有關的工作所收取的最低費用，足以收回所招致的一切成本。

需要公布收費寬減指引

2.14 根據生產力局《標準守則》，該局各類服務均應按收回全部成本原則定價。如果符合某些準則，則可寬減收費。詳情如下：

- (a) 提供的最高寬減：
 - (i) 初創企業 (註 9) 為 35%；
 - (ii) 不隸屬於上市公司或本身不是上市公司的中小型企業 (中小企) 為 30%。“中小企”指從事製造業而在本港僱用少於 100 人的企業，或從事非製造業而在本港僱用少於 50 人的企業；及
 - (iii) 涉及技術開發或業務管理拓展性質的服務或因其他業務理由而給予的寬減為 20%。在特殊情況下，總裁可給予 10% 的額外寬減；同時符合第 (i) 和 (iii) 項準則，最高可獲寬減 35%，同時符合第 (ii) 和 (iii) 項準則，最高可獲寬減 30%；及
- (b) 創新及科技基金資助項目的寬減為 65%。

註 9：根據生產力局《標準守則》，“初創企業”指在香港註冊成立為法團的時間不足兩年，並且不是或不隸屬於香港本地或境外上市公司的企業。

2.15 除生產力局《標準守則》訂明的規則外，該局也有兩項管理決定規管寬減事宜：

- (a) 2016 年 6 月，總裁、3 名科副總裁、內部審計及風險管理辦公室主管，以及企業傳訊及市務部 (現稱企業拓展部) 總經理舉行高層管理人員會議。會上決定生產力局應在切實可行範圍內盡量按收回全部成本的價格水平向客戶收費，不予寬減，原因是該局多年來一直未能達到增值目標 (相當於項目收支差距)；及
- (b) 2017 年 5 月，管理諮詢部總經理就該局知識產權服務中心負責的所有項目一律批准給予 20% 的寬減 (註 10)。

不過，這兩項決定並未載入生產力局《標準守則》內。

2.16 審計署審查生產力局在 2016–17 至 2018–19 年度期間所接受的 2 591 個顧問項目，發現有 860 個 (33.2%) 項目的客戶獲寬減收費 (見表三)。

註 10：知識產權服務中心的服務包括：(a) 協助客戶申請專利和商標；(b) 提供專利檢索及知識產權管理諮詢服務；以及 (c) 擔任創新科技署專利申請資助計劃的執行機構，該計劃旨在資助本地公司和個人申請專利。

表三

向顧問項目提供收費寬減
(2016–17 至 2018–19 年度)

收費 寬減	所接受的顧問項目數目				
	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	整體	
0%	562 (59.3%)	499 (71.4%)	670 (71.0%)	1 731 (66.8%)	獲寬減 收費的 項目數目： 860 個 (33.2%)
20%	247 (26.0%)	95 (13.6%)	259 (27.4%)	601 (23.2%)	
30%	121 (12.8%)	89 (12.7%)	14 (1.5%)	224 (8.7%)	
35%	— (0.0%)	1 (0.2%)	— (0.0%)	1 (0.0%)	
65%	18 (1.9%)	15 (2.1%)	1 (0.1%)	34 (1.3%)	
總計	948 (100.0%)	699 (100.0%)	944 (100.0%)	2 591 (100.0%)	

資料來源：生產力局的記錄

2.17 審計署審查生產力局在 2018–19 年度所接受的顧問項目，留意到在 944 個項目中，有 484 個 (51%) 的客戶是在本港僱用少於 50 人的公司。根據生產力局《標準守則》，該等客戶屬中小企，可獲提供最高 30% 的寬減 (註 11)。審計署審查該 484 家獲寬減的中小企，發現寬減率並不一致：

- (a) 有 221 個 (45.7%) 不獲任何寬減；
- (b) 有 250 個 (51.6%) 獲 20% 的寬減，全部都是由知識產權服務中心負責的項目 (見第 2.15(b) 段)；
- (c) 有 12 個 (2.5%) 獲 30% 的寬減；及
- (d) 有 1 個 (0.2%) 獲 65% 的寬減。

2.18 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，寬減是按個別客戶的情況，以及經考慮市場情況和該局的業務運作及財務狀況而定。不過，審計署留意到該局沒有證明文件顯示向各個項目提供不同寬減率的理由。

註 11：生力產局沒有資料顯示有多少名客戶從事製造業而在本港僱用少於 100 人但不少於 50 人，也沒有現成資料顯示客戶是否屬初創企業，或就項目提供的服務是否涉及技術開發或業務管理拓展性質。

2.19 審計署留意到，生產力局《標準守則》只訂明該局可提供的最高寬減。審計署認為，生產力局需要公布指引，載述釐定每個項目收費寬減率的原則，確保按一致原則向客戶提供合適的寬減。

顧問項目延遲完成

2.20 審計署審查生產力局在 2014–15 至 2018–19 年度期間完成的顧問項目，發現在 4 299 個已完成的顧問項目中，有 1 243 個 (29%) 在核准完成日期之後才完成 (註 12)(見表四)。生產力局表示，該局在 2018 年年中加強項目延誤的管理控制。自此，所有項目延誤都已向高級管理層匯報。因此，延遲完成的項目百分比在 2018–19 年度已下降至 14%。審計署認為，生產力局需查明相當大比例的顧問項目延遲完成的原因，並採取適當措施確保顧問項目準時完成。

表四

顧問項目延遲完成的分析
(2014–15 至 2018–19 年度)

年度	已完成的 項目數目	出現延誤的 項目數目	平均延誤時間 (日)
2014–15	874 (100%)	273 (31%)	51
2015–16	746 (100%)	292 (39%)	43
2016–17	878 (100%)	301 (34%)	44
2017–18	866 (100%)	248 (29%)	37
2018–19	935 (100%)	129 (14%)	29
整體	4 299 (100%)	1 243 (29%)	42

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

備註：延誤時間由核准完成日期起計至實際完成日期。

註 12：顧問項目經理可徵求客戶同意和經管理層批准後，延遲項目的完成日期。核准完成日期指原定核准完成日期或獲准延期完成的日期 (如適用)。

顧問項目未能收回全部成本

2.21 根據生產力局《標準守則》，進行項目的費用應按收回全部成本原則收取（註 13）。審計署留意到，在 2014–15 至 2018–19 年度期間完成的 4 299 個顧問項目中，有 1 078 個 (25%) 項目未能收回全部成本，總虧損達 3,300 萬元（見表五）。不過，該局沒有證明文件顯示項目收費不遵從收回全部成本原則的理由。

表五

未能收回全部成本的顧問項目
(2014–15 至 2018–19 年度)

完成年度	已完成的 項目數目	出現虧損的 項目數目	虧損 (百萬元)
2014–15	874 (100%)	199 (23%)	3
2015–16	746 (100%)	176 (24%)	2
2016–17	878 (100%)	227 (26%)	4
2017–18	866 (100%)	254 (29%)	16
2018–19	935 (100%)	222 (24%)	8
整體	4 299 (100%)	1 078 (25%)	33

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

2.22 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，在該 1 078 個出現虧損的顧問項目中：

- (a) 有 923 個 (86%) 的財政預算是按收回全部成本原則編制。出現虧損是由於無法預計的技術或執行困難所引起；及
- (b) 至於餘下 155 個 (14%)，該局在接受有關項目時已預測會出現虧損：

註 13：關於獲收費寬減的項目，會按照寬減率計算全部成本，而所得收入須抵銷計算得出的全部成本。

- (i) 雖然財政預算出現虧損，但仍接受其中 121 個，原因是有關項目可讓生產力局獲取新技術或進入新行業領域；及
- (ii) 34 個是政府資助項目，可讓該局履行為業界服務的公眾使命，因此無計劃收回成本。

2.23 審計署認為，生產力局需採取適當措施，確保顧問項目根據生產力局《標準守則》按收回全部成本原則完成。至於沒有預計收回全部成本但仍接受的項目，生產力局需確保有充分理據支持，並把理據妥為記錄。

終止項目所涉成本未能全部收回

2.24 客戶或生產力局均可在顧問項目完成前終止項目。客戶與生產力局簽立的協議中有一項標準條款規定，倘項目終止，客戶須向生產力局償付直至項目終止日期為止所涉的全部成本。在 2014–15 至 2018–19 年度期間，終止的顧問項目有 109 個。在該 109 個項目中，有 58 個 (53%) 的客戶沒有向生產力局償付直至項目終止日期為止所涉的全部成本。未償付的成本總額為 300 萬元，佔有關項目所涉成本總額的 27%。生產力局沒有備存證明文件顯示沒有要求客戶償付款項的理由。個案一便是一例。

個案一

客戶沒有向生產力局償付任何成本的已終止顧問項目 (2018 年 2 月至 10 月)

1. 2018 年 2 月，生產力局與客戶簽立開發電動裝置的顧問項目協議，項目費用為 105 萬元。根據項目協議：
 - (a) 客戶須在項目展開前向生產力局繳付首期款項 40 萬元；
 - (b) 任何一方均可給予對方一個月書面通知以終止項目協議；及
 - (c) 倘項目終止，客戶須向生產力局償付直至協議終止日期為止所涉及的全部實際成本和支出。
2. 生產力局收到客戶的首期款項後，項目於 2018 年 3 月展開。2018 年 10 月，項目經理徵求數碼科副總裁批准終止該項目，原因是：
 - (a) 客戶已多次更改產品設計。項目小組認為，考慮到風險、成本和功能各因素，客戶建議的產品設計不可接受；及
 - (b) 項目小組預計會與客戶出現其他難題。
3. 項目小組並通知數碼科副總裁，在項目終止後，小組會把半成品交給客戶，並悉數退還首期款項 40 萬元。不過，項目小組沒有說明把半成品免費交給客戶，以及悉數退還首期款項而不扣減項目所涉成本的理由。數碼科副總裁批准終止該項目，以及把所有半成品交給客戶和悉數退還首期款項，無須扣減所涉成本。

審計署的意見

4. 直至項目在 2018 年 10 月終止為止，生產力局就該項目所涉的成本總額為 254,000 元。根據項目協議，倘項目終止，客戶須向生產力局償付直至項目終止日期為止所涉及的全部成本。不過，生產力局沒有要求客戶償付所涉成本，也沒有證明文件顯示該局不這樣做的理由。

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

2.25 2019年9月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，在客戶沒有向生產力局償付所涉全部成本的58個已終止項目中：

- (a) 有55個所出現的虧損，並非由客戶造成的項目問題所引致，例如研發工作有生產力局可以學習之處以致項目工時增加、技術和項目執行上的挑戰令成品不符合項目要求、項目需額外準備工作等。生產力局認為，該局向客戶收回成本的理由未必合理有力；
- (b) 有2個項目的工作在另外兩個項目中延續，所涉成本亦已從中收回；及
- (c) 有1個項目的客戶已清盤。

2.26 審計署認為，生產力局需採取措施，並視乎情況，確保客戶根據項目協議償付已終止項目的成本。就該等有理由豁免客戶按規定向生產力局償付所涉成本的已終止項目，須妥為記錄豁免理由和批出豁免一事。

審計署的建議

2.27 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 在更改表現指標的定義時：
 - (i) 檢視表現目標，以確認是否需要相應修訂；
 - (ii) 把有關更改和作出更改的理由通知創新科技署和理事會；及
 - (iii) 在提交創新科技署署長和理事會的周年檢討報告中，披露上述更改如何影響主要表現指標的達標情況；
- (b) 把香港以外顧問項目無法收回全部成本的理由記錄在案，並採取措施，確保按照《香港生產力促進局條例》的規定，在香港以外地方進行與生產力有關的工作所收取的最低費用足以收回所招致的一切成本；
- (c) 公布指引，載述釐定每個項目收費寬減率的原則，確保按一致原則向客戶提供合適的寬減；
- (d) 查明相當大比例的顧問項目延遲完成的原因，並採取適當措施確保顧問項目準時完成；

- (e) 採取適當措施，確保顧問項目根據生產力局《標準守則》按收回全部成本原則完成；
- (f) 至於沒有預計收回全部成本但仍接受的項目，需確保有充分理由支持，並把理由妥為記錄；
- (g) 採取措施，並視乎情況，確保客戶根據項目協議償付已終止項目的成本；及
- (h) 就該等有理由豁免客戶按規定向生產力局償付所涉成本的已終止項目，確保妥為記錄豁免的理由和批出豁免一事。

生產力局的回應

2.28 生產力局總裁同意審計署的建議，並表示：

- (a) 若表現指標的定義有變，生產力局會：
 - (i) 把更改的理由清楚記錄在案；
 - (ii) 檢視表現目標，以確認是否需要作出相應修訂；
 - (iii) 通知創新科技署和理事會有關更改，以及倘若更改會影響主要表現指標的表現，則說明影響情況；及
 - (iv) 在提交創新科技署署長和理事會的周年檢討報告中，披露上述更改如何影響主要表現指標的達標情況；
- (b) 就 308 個未收回全部成本的香港以外顧問項目（見第 2.11 段）中，有 286 個（93%）是為位於廣東省的香港企業或其附屬公司進行；
- (c) 就香港以外地方進行與生產力有關的工作，生產力局會提醒員工：
 - (i) 密切監察項目成本，確保收回項目全部成本，以及把無法收回全部成本的理由記錄在案；及
 - (ii) 按照《香港生產力促進局條例》的規定，確保所收取的最低費用，足以收回所招致的一切成本；
- (d) 生產力局會在《標準守則》更確切說明給予寬減的準則和規定；

- (e) 鑑於生產力局近兩年的增值幅度變得穩定，而中小企的經濟前景則嚴重惡化，生產力局管理層在 2019 年 9 月決定，會就顧問項目、研發項目和測試服務的勞工成本，向香港所有中小企提供 30% 的寬減。中小企客戶所有新項目的勞工成本，也會享有同樣幅度的寬減，這項措施會維持至 2020 年 3 月止。生產力局會檢視這項措施對該局增值幅度的影響；
- (f) 部分項目出現延誤是因為客戶要求更多時間執行項目。所有項目延誤和延誤理由，每月都會向總裁辦公室匯報；及
- (g) 生產力局會提醒員工：
 - (i) 密切監察顧問項目，確保根據生產力局《標準守則》按收回全部成本原則完成；
 - (ii) 至於沒有預計收回全部成本但仍接受的項目，把理由記錄在案；及
 - (iii) 要求客戶償付已終止項目所涉成本，如有例外情況，須徵得管理層的書面同意。

製造支援服務的管理

2.29 生產力局通過以下方式提供製造支援服務：

- (a) **製造支援項目** 主要包括為客戶提供測試、加工和其他專業支援服務的項目（例如實驗室測試）；及
- (b) **主題製造支援項目** 除製造支援項目外，生產力局最近推出多項主題措施，作為向業界提供製造支援服務的一環。舉例來說，該局在 2017 年 10 月成立知創空間，為用戶提供工作空間和技術支援，協助他們把創新意念轉化為工業設計（見第 2.37 段）。

2.30 2017–18 年度，為私營機構和非政府組織客戶提供製造支援服務的總收入為 2,000 萬元。

2.31 作為生產力局製造支援服務的一環，製造支援項目的客戶可使用生產力局的製造支援設施（見表六）。生產力局按收回全部成本原則向有關製造支援項目收費。

表六

製造支援項目的設施
(2019 年 3 月 31 日)

分部	設施
汽車及電子部	電磁兼容科技中心
	光學部件製造工場
	可靠性測試中心
環境管理部	環境及產品創新實驗室
	紡織及成衣測試中心
智能製造及內地業務部	3D 打印中心
	先進表面處理技術發展中心
	隨形冷卻技術中心
	材料分析實驗室
	粉末注射成型實驗室
	塑膠科技中心
	鐘錶測試中心

資料來源：生產力局的記錄

需要加強管制為製造支援項目提供的服務

2.32 2018 年 9 月，汽車及電子部總經理發現一名員工（員工 A）沒有把光學部件製造工場部分服務收入加以記錄。經查問後，員工 A 表示打算把有關收入列為他所負責創新及科技基金項目的贊助。員工 A 辭去生產力局職位，最後工作日為 2018 年 9 月 30 日。

2.33 因應事件，生產力局內部審計及風險管理辦公室覆檢 2016 年 7 月至 2018 年 9 月所有由光學部件製造工場提供的工場服務。2019 年 3 月，內部審計及風險管理辦公室向生產力局審計委員會報告，員工 A 為客戶 A 和 B 提供

總值分別 20 萬元和 7 萬元的服務後，並無開立帳單。同一期間，客戶 A 和 B 向由員工 A 負責的兩個創新及科技基金項目分別提供 20 萬元和 7 萬元作為贊助。

2.34 2019 年 3 月，生產力局向客戶 A 和 B 發出帳單，要求支付未繳的服務費。客戶 A 表示根據與員工 A 的協定安排，光學部件製造工場向客戶 A 提供服務，條件是員工 A 向客戶 A 收取 20 萬元，以贊助由員工 A 負責的兩個創新及科技基金資助的研發項目。最終客戶 A 和 B 都沒有清繳上述帳單。

2.35 根據創新科技署發出的《申請表格填寫指南》，創新及科技基金項目的業界最低贊助額須為項目總成本的 10%。審計署留意到，就該個案的兩個創新及科技基金項目，如果該 20 萬元和 7 萬元是以工場服務收入而非贊助金額記帳，則無法符合最低贊助額的要求。

2.36 審計署認為，生產力局須覆檢製造支援項目，找出是否有已提供服務但尚未發出帳單的情況。生產力局並需加強管制為製造支援項目提供的服務，以確保所有服務費均已收訖。審計署又認為，關於生產力局的覆檢，創新科技署需根據生產力局在贊助方面找出的問題，考慮須否採取適當的跟進行動。

知創空間提供的製造支援服務

2.37 政府在《2017 年施政報告》中宣布，會與生產力局成立知創空間，以支援本港的初創文化及再工業化。知創空間在 2017 年 10 月成立，為沒有參與製造支援項目的用戶提供製造支援服務（見第 2.29(a) 段）。政府提供 1,780 萬元，以支援知創空間直至 2019 年 3 月的運作。自 2019 年 4 月起，知創空間由生產力局以自負盈虧方式營運（即政府不再向知創空間提供資金，其盈餘或虧損由生產力局負責）。知創空間的服務包括：

- (a) 為初創公司、創客和設計師提供開發原型的器材和機器；
- (b) 為企業家和初創公司提供商業培訓；
- (c) 集中發展初創社羣的生態系統；及
- (d) 在申請專利、符合標準、測試和生產方面提供技術諮詢服務。

提供顧問和製造支援服務

2.38 知創空間位於九龍塘生產力大樓內，總面積約8 000平方呎，由以下3個區域組成：

- (a) *Inno Idea* 供會員開會、設計產品和研發流動應用程式的空間 (見照片四)；
- (b) *Inno Network* 舉行工作坊、研討會和交流活動的空間 (見照片五)；
及
- (c) *Inno Prototype* 為會員提供器材以開發原型的空間 (見照片六)。

照片四

Inno Idea



資料來源：生產力局的記錄

照片五

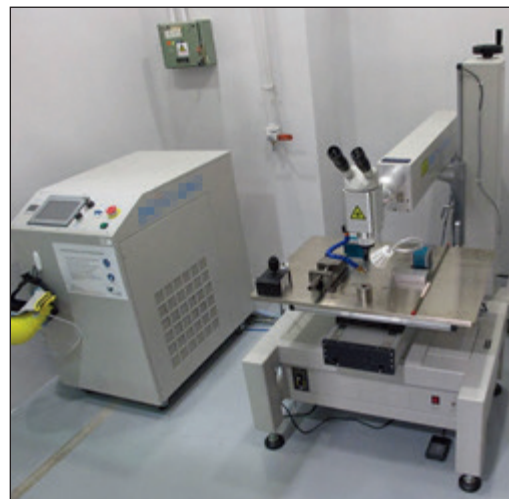
Inno Network



資料來源：生產力局的記錄

照片六

Inno Prototype



資料來源：生產力局的記錄

提供顧問和製造支援服務

2.39 用戶須先註冊為會員和支付會費 (註 14)，才可使用知創空間的設施 (見表七)。

表七

知創空間會籍 (2019 年 3 月 31 日)

有效期	會費 (元)
1 個月免費試用 (只限新會員)	免費
1 天	20 至 200
7 天	100 至 650
1 個月	200 至 800
3 個月	600 至 1,920
6 個月	1,200 至 3,360
12 個月	2,400 至 4,800

資料來源：生產力局的記錄

知創空間收入不達標

2.40 生產力局就知創空間訂立了 5 個表現指標：

- (a) 收入；
- (b) 活動數目；
- (c) 招收的會員數目；
- (d) 伙伴機構數目；及

註 14：知創空間會籍分為 3 級：(a) 創建者；(b) 伙伴創建者 (供伙伴機構成員申請)；以及 (c) 學生創建者 (供年滿 16 歲全日制學生申請)。伙伴創建者和學生創建者的會費有折扣優惠。

(e) 訪客人數。

2.41 2018–19 年度，在上述 5 個表現目標中，知創空間有 2 個未能達標（見表八）。

表八

知創空間服務表現
(2018–19 年度)

表現指標	目標 (a)	實際 (b)	實際數字佔 目標數字 百分比 $(c)=(b) \div (a) \times 100\%$
收入	532,000 元	319,000 元	60%
活動數目	48	52	108%
招收的會員數目	200	450	225%
伙伴機構數目	20	10	50% (註)
訪客人數	7 200	16 682	232%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

註：根據知創空間 2019–20 年度周年計劃，生產力局會在 2019–20 年度主動接觸潛在伙伴機構，以期增加伙伴機構的數目。

2.42 會費是知創空間在政府資助以外的主要收入來源。審計署留意到，在 2018–19 年度，雖然招收的會員數目較目標 200 名高出 125%，但收入卻較目標低 40%。審計署分析 2018–19 年度招收的會員數目，發現在該年度招收的 450 名會員中，236 名 (52%) 為試用期會員，無須繳付任何會費。

2.43 審計署認為，生產力局需加強工作，確保知創空間能以自負盈虧的方式持續運作。

需要改善知創空間的器材預訂系統和藉推廣工作提升其器材的使用率

2.44 截至 2019 年 3 月 31 日，共有 25 項器材可供會員預訂使用。購置該等器材的總成本為 400 萬元。根據知創空間的規定，會員可按 30 分鐘為一節預訂使用器材，每件器材每星期最多可預訂 4 小時。每件器材均備有預訂記錄冊。審計署審查 2018-19 年度的預定記錄冊，發現有部分情況是會員預訂器材時，記錄冊只載錄會員打算使用器材的日期，但沒有列明打算使用的時間。這種記錄方式並不理想，因為：

- (a) 可能會令人誤會，以為該件器材在同一天內各時段 (30 分鐘為一節) 已全部訂滿；及
- (b) 無法確保會員預訂同一器材的時數每星期不超過 4 小時。

2.45 審計署審查 10 件總值 240 萬元的器材在 2018-19 年度的預訂記錄，並分析該等器材曾被預訂的日數，發現在 2018-19 年度可供預訂器材的 297 天中，該等器材曾被預訂的日數平均只有 26 天 (可供預訂日數的 8.8%)，由 1 天 (0.3%) 至 138 天 (46.5%) 不等 (見表九)。會員預訂某件器材後，在當天使用了多少節 (每節 30 分鐘)，憑有關資料無從得知。

表九

知創空間 10 件器材的預訂記錄
(2018–19 年度)

器材	購置成本 (元)	器材 預訂日數 (a)	器材預訂 日數比率 (註) $(b)=(a) \div 297 \text{ 天} \times 100\%$
1. 鑽床	5,000	1	0.3%
2. 磨床	77,000	1	0.3%
3. 真空吸塑機	147,000	3	1.0%
4. 縫紉機	17,000	4	1.3%
5. 激光焊接機	196,000	14	4.7%
6. 噴沙機	26,000	17	5.7%
7. 激光金屬切割機	1,073,000	21	7.1%
8. 鑼床	50,000	26	8.8%
9. 專業 3D 打印機	600,000	32	10.8%
10. 激光塑膠及木材切割機	200,000	138	46.5%
	平均	26	8.8%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

註：2018–19 年度可供預訂器材日數有 297 天。

2.46 審計署認為，生產力局需採取措施改善知創空間的器材預訂系統和藉推廣工作提升其器材的使用率。

審計署的建議

2.47 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 覆檢製造支援項目，找出是否有已提供服務但尚未發出帳單的情況，並加強管制為製造支援項目提供的服務，確保所有服務費均已收訖；
- (b) 加強工作，確保知創空間能以自負盈虧的方式持續運作；
- (c) 採取措施，改善知創空間的器材預訂系統；及
- (d) 採取措施，藉推廣工作提升知創空間的器材的使用率。

2.48 審計署建議，關於生產力局覆檢製造支援項目一事，創新科技署署長應根據生產力局在贊助方面找出的問題，考慮創新科技署應否採取適當的跟進行動。

生產力局的回應

2.49 生產力局總裁同意審計署於第 2.47 段的建議，並表示：

- (a) 生產力局會覆檢所有製造支援項目，以期確保過往提供的所有服務，費用已收訖，並採取措施確保日後也收回所有服務費用；
- (b) 雖然政府在提供額外資助以支援知創空間的成立和初期營運後，預期生產力局會以自負盈虧方式營運知創空間，但知創空間尚在成立初期，服務重心仍處觀察階段，未必能自給自足。事實上，生產力局的最新策略是以社會使命為知創空間的定位，並擴展其服務範疇至科學、科技、工程和數學教育，向青年社羣提供更多服務；
- (c) 生產力局會繼續覆檢知創空間的運作情況，以期增加收入，確保可持續運作；
- (d) 會實施額外程序和提升系統，以改善知創空間器材預訂系統的現有程序和記錄；及
- (e) 生產力局會循不同途徑向會員推廣使用知創空間器材。

政府的回應

2.50 創新科技署署長同意審計署於第 2.48 段的建議，並表示創新科技署會根據生產力局在贊助方面找出的問題，考慮採取適當的跟進行動。

第 3 部分：研發項目

3.1 本部分探討生產力局的研發項目。審計署發現下述範疇有可予改善之處：

- (a) 管理研發項目 (第 3.2 至 3.15 段)；及
- (b) 研發項目成果的商品化 (第 3.16 至 3.29 段)。

管理研發項目

3.2 生產力局的研發項目可根據資金來源分為 3 類：

- (a) **創新及科技基金資助的項目** 創新及科技基金資助的項目由創新科技署審批。有關項目經理除需遵守生產力局《標準守則》外，也需遵守由創新科技署發出的《成功申請機構的資助及行政指引》，以及生產力局與創新科技署簽訂的項目協議。在 2014–15 至 2018–19 年度期間，生產力局完成了 33 個創新及科技基金資助的研發項目，項目總成本是 1.53 億元；
- (b) **生產力局應用研發基金資助的項目** 應用研發基金是生產力局利用內部資源成立的基金，以資助轄下分部進行新技術、方法和服務等初步研發項目。在 2014–15 至 2018–19 年度期間，生產力局完成了 55 個應用研發基金項目，項目總成本是 1,300 萬元；及
- (c) **其他項目** 這些項目由創新及科技基金和應用研發基金以外的資金來源提供資助，包括由其他政府資助計劃資助的項目，以及由私營機構客戶委託進行的項目。在 2014–15 至 2018–19 年度期間，生產力局完成了 85 個這類項目，項目總成本是 1.51 億元。

需要檢討用作管理研發項目的主要表現指標

3.3 為管理研發項目，生產力局制定了兩個主要表現指標，即經由理事會和創新科技署署長審批的年度計劃及預算中所載“新研發項目數目”和“持續進行的研發項目數目”。在 2014–15 至 2018–19 年度期間，項目的實際數字遠超於主要表現指標的目標 (見表十)。

表十

研發項目主要表現指標的達標情況
(2014–15 至 2018–19 年度)

年度	2014–15	2015–16	2016–17	2017–18	2018–19	總計
新研發項目數目						
目標 (a)	29	29	30	35	35	158
實際 (b)	31	38	46	45	43	203
實際數目 佔目標數 目百分比 (c)= (b) ÷ (a) × 100%	107%	131%	153%	129%	123%	128%
持續進行的研發項目數目						
目標 (d)	43	52	49	65	65	274
實際 (e)	67	99	99	127	132	524
實際數目 佔目標數 目百分比 (f)= (e) ÷ (d) × 100%	156%	190%	202%	195%	203%	191%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

3.4 **主要表現指標“新研發項目數目”** 審計署審查在2014–15至2018–19年度期間的新研發項目數目，發現以下事宜：

- (a) **項目同時計作顧問項目和研發項目** 顧問項目的主要表現指標之一是“所接受的顧問項目數目”(見第2.5(d)段)。在2014–15至2018–19年度期間，203個新項目中有68個(33%)同時列為顧問項

研發項目

目和研發項目(即重複計算的項目)。在相關年度，這些項目用作計算“所接受的顧問項目數目”和“新研發項目數目”兩個目標的達標情況。倘該 68 個項目只可用於計算研發項目或顧問項目的達標表現，或會影響主要表現指標的達標情況(見表十一(a)和(b))；及

表十一 (a)

扣除所有重複計算項目後得出的
新研發項目數目
(2014-15 至 2018-19 年度)

年度	重複計算 項目 (a) (數目)	新研發項目		
		目標 (數目)	實際 (b) (數目)	扣除重複計算 項目後 (c)=(b)-(a) (數目)
2014-15	4	29	31	*27
2015-16	20	29	38	*18
2016-17	14	30	46	32
2017-18	20	35	45	*25
2018-19	10	35	43	*33
總計	68	158	203	135

說明：* 在扣除重複計算項目後，主要表現指標未能達標

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

表十一 (b)

扣除所有重複計算項目後得出的
所接受的顧問項目數目
(2014–15 至 2018–19 年度)

年度	重複計算 項目 (a) (數目)	所接受的顧問項目		
		目標 (數目)	實際 (b) (數目)	扣除重複計算 項目後 (c)=(b)-(a) (數目)
2014–15	4	1 250	970	# 966
2015–16	20	1 070	917	# 897
2016–17	14	1 020	948	# 934
2017–18	20	968	699	# 679
2018–19	10	935	944	* 934
總計	68	5 243	4 478	4 410

說明：* 在扣除重複計算項目後，主要表現指標未能達標

不論在扣除重複計算項目之前或之後，主要表現指標均未能達標

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

- (b) **項目分類欠缺明確指引** 生產力局指引就匯報主要表現指標的表現，明確界定何謂“顧問項目”，訂明列為顧問項目的項目類別。不過，指引只說明包含“研發元素”的項目應列為研發項目，卻沒有闡明何謂“研發元素”，也沒有說明一個項目可否同時兼作顧問項目和研發項目，並計入兩個目標中，用作衡量服務表現。

3.5 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 生產力局的技術人員會評估每個顧問項目，以確定是否包含“研發元素”，另每個分部的管理層每月均會檢視其分部展開的新研發項目，並向總裁匯報；及

研發項目

- (b) 訂立主要表現指標是為了從不同方面評估生產力局的服務表現，而包含研發元素的顧問項目可以同時計入研發項目和顧問項目主要表現指標的目標。

3.6 審計署認為，生產力局需發出明確指引，說明把項目劃分為顧問項目或研發項目，並計入相關目標以衡量服務表現的準則。為提高透明度，審計署認為，生產力局需在提交創新科技署署長和理事會的年度檢討報告中，披露有多少個項目同時計入“所接受的顧問項目數目”和“新研發項目數目”兩個主要表現指標的目標。

3.7 **主要表現指標“持續進行的研發項目數目”** 生產力局把在年內完成和年終時仍在進行的項目，都計作持續進行的研發項目數目。審計署就2014–15至2018–19年度期間持續進行的研發項目數目進行分析，發現：

- (a) 在持續進行的研發項目中，平均有60%是過往年度項目的延續；及
- (b) 在持續進行的研發項目中平均有4%是延誤項目（即未能在核准完成日期或之前完成的項目）（見表十二），而且全是過往年度項目的延續（見第3.7(a)段）。

表十二

持續進行的研發項目數目包含承前和延誤項目
(2014–15 至 2018–19 年度)

年度	持續進行的 項目數目 (a)	承前項目		延誤項目	
		數目 (b)	百分比 (c)= $(b) \div (a) \times 100\%$	數目 (d)	百分比 (e)= $(d) \div (a) \times 100\%$
2014–15	67	39	58%	3	4%
2015–16	99	56	57%	2	2%
2016–17	99	54	55%	7	7%
2017–18	127	80	63%	5	4%
2018–19	132	86	65%	1	1%
平均	105	63	60%	4	4%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

3.8 在 2014–15 至 2018–19 年度期間，生產力局持續進行的研發項目數目遠遠超出目標，幅度介乎 56% 至 103% 不等（見第 3.3 段表十）。審計署認為，持續進行的研發項目數目屬工作量指標，可以受許多因素影響，例如承接自過往年度已展開但尚未完成項目的數目和項目完成進度有延誤。持續進行項目的實際數目超逾目標不一定是好事。以這個主要表現指標作為管理服務表現用途，可能無意中鼓勵項目小組不必要地拖延手頭的研發項目。審計署認為，生產力局或需要審視以持續進行的項目數目作為主要表現指標是否適當。

項目延誤

3.9 審計署留意到，在 2014–15 至 2018–19 年度期間完成的 173 個研發項目中，有 102 個 (59%) 是在核准完成日期之後才完成（見表十三）。在上述年度內完成的 33 個創新及科技基金資助的研發項目，當中有 27 個 (82%) 延遲完成。

研發項目

表十三

對研發項目延遲完成的分析 (2014-15 至 2018-19 年度)

年度	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	整體
(a) 創新及科技基金資助項目						
— 依時完成項目	1 (33%)	— (0%)	— (0%)	1 (11%)	4 (40%)	6 (18%)
— 延遲完成項目數目	2 (67%)	5 (100%)	6 (100%)	8 (89%)	6 (60%)	27 (82%)
小計	3 (100%)	5 (100%)	6 (100%)	9 (100%)	10 (100%)	33 (100%)
平均延誤時間 (日數)	211	159	121	148	36	124
(b) 非創新及科技基金資助項目						
— 依時完成項目數目	4 (21%)	8 (40%)	8 (30%)	19 (53%)	26 (68%)	65 (46%)
— 延遲完成項目數目	15 (79%)	12 (60%)	19 (70%)	17 (47%)	12 (32%)	75 (54%)
小計	19 (100%)	20 (100%)	27 (100%)	36 (100%)	38 (100%)	140 (100%)
平均延誤時間 (日數)	57	18	33	20	34	32
總計 ((a)+(b))						
— 依時完成項目數目	5 (23%)	8 (32%)	8 (24%)	20 (44%)	30 (63%)	71 (41%)
— 延遲完成項目數目	17 (77%)	17 (68%)	25 (76%)	25 (56%)	18 (37%)	102 (59%)
總計	22 (100%)	25 (100%)	33 (100%)	45 (100%)	48 (100%)	173 (100%)
平均延誤時間 (日數)	75	59	54	61	34	57

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

附註：延誤時間由核准完成日期 (即原定核准完成日期或獲准延期完成的日期 (如適用)) 起計至實際完成日期。

3.10 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，部分延誤的創新及科技基金資助項目已向贊助機構交付研發項目成果。系統所記錄的項目延誤，主要是由於有文件和報告尚未完成。審計署認為，生產力局需要採取措施，確保研發項目依時完成，包括完成研發成果和提交報告的規定。

創新及科技基金資助的研發項目遲交報告

3.11 生產力局與創新科技署就每個創新及科技基金資助的研發項目簽訂項目協議，規定生產力局須提交以下報告供創新科技署審批：

- (a) 在項目協議內訂明的進度指標日期起計一個月內提交進度報告；
及
- (b) 在項目完成後兩個月內提交最後報告。

上述報告須包括有關項目進度、項目小組最新人員名單和項目財政狀況的資料。若創新科技署對進度滿意並批核進度報告，便會發放撥款。創新科技署有權延遲發放撥款，直至進度指標達成為止。如無實質進展，該署可終止有關項目。遲交報告也可能影響申請機構日後向創新科技署申請資助。

3.12 審計署就 33 個在 2014–15 至 2018–19 年度期間完成的創新及科技基金資助研發項目，審查進度報告和最後報告是否依時提交，發現在 106 份到期提交的進度報告和最後報告，當中有 37 份 (35%) 遲交 (見表十四)。

表十四

遲交進度報告和最後報告
(2014–15 至 2018–19 年度)

提交時間	報告數目		
	進度報告	最後報告	整體
依時提交	47 (63%)	22 (69%)	69 (65%)
遲交 1 至 30 日	23 (31%)	6 (19%)	29 (27%)
遲交 31 至 90 日	2 (3%)	2 (6%)	4 (4%)
遲交 91 至 180 日	– (0%)	2 (6%)	2 (2%)
遲交 181 至 428 日	2 (3%)	– (0%)	2 (2%)
總計	74 (100%)	32 (100%)	106 (100%)
平均遲交日數	41	39	41

} 遲交：
37 (35%)

資料來源：審計署對創新科技署記錄的分析

附註：在 2014–15 至 2018–19 年度期間完成的項目有 33 個，創新科技署批准其中 1 個延期提交報告。

3.13 審計署認為，為確保有效監察項目，生產力局需採取措施，確保創新及科技基金資助研發項目的進度報告和最後報告，依時向創新科技署提交。

審計署的建議

3.14 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 發出明確指引，說明把項目劃分為顧問項目或研發項目，並以之衡量服務表現的準則，包括披露有多少個項目同時計入顧問項目和研發項目的目標；
- (b) 審視以持續進行的研發項目數目作為主要表現指標是否適當；
- (c) 採取措施，確保研發項目依時完成，包括依時完成研發成果和提交所需報告；及

- (d) 採取措施，確保創新及科技基金資助研發項目的進度報告和最後報告，依時向創新科技署提交。

生產力局的回應

3.15 生產力局總裁同意審計署的建議，並表示：

- (a) 生產力局會發出明確指引，說明把項目劃分為顧問項目或研發項目，並以之衡量服務表現的準則，包括披露有多少個項目同時計入顧問項目和研發項目的目標；
- (b) 生產力局會審視以持續進行的研發項目數目作為主要表現指標是否適當，然後向創新科技署匯報；
- (c) 自 2018 年 7 月起，任何項目如要延期完成都須提出理據，再經由總裁批准。由於管理層密切監察情況，延期完成項目的數字在 2018-19 年度開始有下降趨勢，而大部分延期完成項目都是應客戶要求而延誤。生產力局會繼續密切監察項目進度；及
- (d) 生產力局會密切監察提交項目進度報告和最後報告的情況，並就遲交報告的情況每月編制報告，以及查看員工所提供的理據。

研發項目成果的商品化

3.16 生產力局若認為所開發的產品或技術適宜作更廣泛的商業應用，會為該產品或技術申請專利，並為其商品化，從而把該產品或技術轉移至業界。生產力局把研發成果商品化的目標是：

- (a) 提供有效而具透明度的途徑，把產品或技術轉移至業界，以充分善用商機；
- (b) 配合適當的知識產權保護和管理工作，讓產品或技術廣為業界所了解；
- (c) 為生產力局的開發工作帶來合理的投資回報；及
- (d) 確保生產力局開發的產品和技術能以具透明度的方式讓可能成為商品化承讓人的人士公平得知。

3.17 根據生產力局《標準守則》，商品化有兩種模式：

- (a) **特許協議** 特許持有人向生產力局預付一筆特許費用和授權費，便可按特許協議在訂明時間內使用由生產力局開發的產品或技術；
及
- (b) **出售** 向外界出售產品或技術，生產力局不再保留與產品或技術相關的知識產權。

需要改善有關研發成果商品化的主要表現指標

3.18 生產力局制定了兩個有關把產品和技術商品化的主要表現指標，即“專利／特許／授權費數目”和“已商品化的產品／技術數目”。表十五載述在2014-15至2018-19年度期間該兩個主要表現指標的目標和實際服務表現。

表十五

把新產品和技術商品化的服務表現
(2014–15 至 2018–19 年度)

年度	2014–15	2015–16	2016–17	2017–18	2018–19	整體
專利／特許／授權費數目						
目標 (a)	8	8	8	10	10	44
實際 (b)	19	13	18	14	22	86
實際數目佔 目標數目 百分比 (c)= (b) ÷ (a) × 100%	238%	163%	225%	140%	220%	195%
已商品化的產品／技術數目						
目標 (d)	13	14	14	18	18	77
實際 (e)	15	21	19	24	18	97
實際數目佔 目標數目 百分比 (f)= (e) ÷ (d) × 100%	115%	150%	136%	133%	100%	126%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

3.19 **大幅超標** 生產力局在 2014–15 至 2018–19 年度期間的服務表現大幅超標。在這段期間，專利／特許／授權費數目較目標超出 40% 至 138%；已商品化的產品／技術數目，則較目標超出最高達 50%。為確保有效管理服務表現，審計署認為生產力局需要檢視有關目標是否切合實際和具挑戰性。

3.20 **主要表現指標“專利／特許／授權費數目”** 這個主要表現指標由兩個參數組成：

(a) 獲批的專利數目；及

研發項目

(b) 簽立的特許或授權費協議數目。

3.21 審計署留意到，在 2014–15 至 2018–19 年度期間，達標情況主要取決於獲批的專利數目。在這段期間獲批／簽立的 86 項專利、特許或授權費協議中，有 77 項 (90%) 屬獲批的專利，而簽立特許或授權費協議的僅有 9 項 (10%) (見表十六)。然而，獲批專利並不代表有關產品或技術已商品化。

表十六

獲批專利和簽立特許或授權費協議的數目
(2014–15 至 2018–19 年度)

年度	獲批專利 數目 (a)	簽立特許或 授權費協議數目 (b)	總計 (c)=(a)+(b)
2014–15	14 (74%)	5 (26%)	19 (100%)
2015–16	11 (85%)	2 (15%)	13 (100%)
2016–17	17 (94%)	1 (6%)	18 (100%)
2017–18	14 (100%)	– (0%)	14 (100%)
2018–19	21 (95%)	1 (5%)	22 (100%)
整體	77 (90%)	9 (10%)	86 (100%)

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

3.22 審計署認為，為加強監察把研發成果商品化的服務表現，生產力局需要探討是否適宜就獲批專利數目和簽立特許或授權費協議數目，各自訂出主要表現指標。

3.23 **已商品化的產品／技術數目** 審計署審查在 2014–15 至 2018–19 年度期間已商品化的產品或技術數目，留意到：

- (a) 該數目包括非研發項目開發的產品或技術。在上述期間已商品化的 97 項產品或技術中，只有 45 項 (46%) 來自研發項目，其餘 52 項 (54%) 主要都是來自個別分部進行的技術開發試點項目；及

- (b) 如產品或技術售予超過 1 名客戶，在計算已商品化的數目時，該單一產品或技術會算作超過 1 項。舉例來說，在 2017-18 年度，有一項產品售予 5 名客戶，生產力局算作 5 項已商品化的產品。

3.24 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，衡量“已商品化的產品／技術數目”這個主要表現指標，旨在衡量所開發產品／技術的成績，而該成績由採用該項產品／技術的客戶數目反映。

3.25 審計署認為，生產力局需要考慮是否值得把發展自研發項目和發展自其他項目的已商品化產品或技術分開匯報，以提高透明度。此外，“已商品化的產品／技術數目”這個主要表現指標的意思含糊不清，原因是未能清楚顯示有關指標到底是指生產力局在年內已商品化的產品／技術數目，或是所進行的商品化交易數目。為確保有效管理服務表現，生產力局需要在提交創新科技署署長和理事會的年度檢討報告中，披露在年內已商品化的產品／技術數目，以及產品／技術售予的客戶數目。

需要致力把更多專利商品化

3.26 截至 2019 年 8 月 31 日，生產力局擁有 123 項專利。有關專利詳情（例如專利名稱、註冊國家、專利編號等）已上載該局網站，供有興趣人士申請特許使用。審計署留意到，在該 123 項專利中：

- (a) 只有 4 項 (3%) 自註冊專利後帶來特許或授權費收入，金額合共為 150 萬元；及
- (b) 在 119 項 (97%) 自註冊後一直未有任何特許或授權費收入的專利中，審計署留意到，有 27 項已註冊超過 5 年。

3.27 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示：

- (a) 由於生產力局的業務性質，註冊專利的目的不僅是為了授予特許，主要還是為日後的項目（例如顧問項目、創新及科技基金資助的研發項目等）提供技術基礎，以服務業界；及
- (b) 專利的另一用途是防止其他公司擅用該局的知識產權。

研發項目

為盡量把新開發產品／技術作商業用途，審計署認為，生產力局需要致力增加簽立的特許／授權費協議數目。

審計署的建議

3.28 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 檢視有關把新產品或技術商品化的目標是否切合實際和具挑戰性，以便有效管理服務表現；
- (b) 探討是否適宜就獲批的專利數目和簽立的特許或授權費協議數目，分別訂出兩個主要表現指標；
- (c) 考慮是否值得把發展自研發項目和發展自其他項目的已商品化產品或技術分開匯報，以提高透明度；
- (d) 在提交創新科技署署長和理事會的年度檢討報告中，匯報在年內已商品化的產品／技術數目，並且匯報產品／技術售予的客戶數目；及
- (e) 致力增加簽立的特許／授權費協議數目。

生產力局的回應

3.29 生產力局總裁同意審計署的建議，並表示：

- (a) 生產力局會探討把新產品或技術商品化的目標是否切合實際和具挑戰性，以便有效管理服務表現；
- (b) 生產力局會探討是否適宜就獲批的專利數目和簽立的特許或授權費協議數目，分別訂出兩個主要表現指標。生產力局會考慮加入額外主要表現指標，如“把技術商品化所得收入”，以評估商品化的成績；
- (c) 為準確反映研發工作和商品化的成績，生產力局會設立內部項目，記錄分部層面的研發項目，以便匯報可把這些項目的產品／技術商品化情況；

- (d) 生產力局會與創新科技署探討，在提交創新科技署署長和理事會的年度檢討報告中，披露在年內已商品化的產品／技術數目，以及產品／技術售予的客戶數目；及
- (e) 生產力局會在香港和大灣區加強推廣該局合適且可投放市場的專利。

第 4 部分：提供培訓課程

4.1 本部分探討生產力局提供培訓課程的工作，主要集中於以下範疇：

- (a) 培訓課程的策略規劃 (第 4.4 至 4.13 段)；
- (b) 課程發展和報讀情況 (第 4.14 至 4.27 段)；
- (c) 培訓課程評估 (第 4.28 至 4.38 段)；及
- (d) 培訓場地的管理 (第 4.39 至 4.45 段)。

背景

4.2 生產力局開辦多項培訓課程，旨在提升和增進不同業界從業人員的知識和技能。2004 年，生產力局成立生產力培訓學院，負責該局開辦的培訓課程。生產力培訓學院在 2018 年易名為生產力學院。

4.3 生產力局開辦以下培訓課程：

- (a) **公開培訓課程** 這些課程供大眾報讀。課程收費由生產力局按收回全部成本原則釐定。2018–19 年度，生產力局舉辦的公開培訓課程有 120 個；及
- (b) **企業培訓課程** 這些培訓課程特別為公司和機構而設，包括內部培訓課程及納入顧問項目和政府資助項目一部分的培訓課程。課題由客戶與生產力局事先議定，並根據客戶與生產力局簽訂的協議按收回全部成本原則收取定額收費。2018–19 年度，生產力局舉辦的企業培訓課程有 113 個。

培訓課程的策略規劃

4.4 根據備忘錄的規定，生產力局每年須向創新科技署署長提交三年財政預算和年度計劃及預算 (見第 1.11 段)，載述該局培訓課程的下列資料，以供批核：

- (a) **未來 3 年** 培訓課程的策略重點、收支預算和預計培訓課程數目；及

- (b) 未來 1 年 培訓課程的主要表現指標和相關目標。

有關培訓課程的主要表現指標未能達標

4.5 根據理事會和創新科技署署長批核的年度計劃及預算，生產力局為培訓課程制定了 4 個主要表現指標：

- (a) 收費培訓課程數目 (註 15)；
- (b) 收費培訓課程學員人數 (註 15)；
- (c) 培訓課程學員滿意度指數；及
- (d) 培訓課程收入 (註 16)。

4.6 審計署分析生產力局在 2014–15 至 2018–19 年度期間的培訓課程服務表現，發現：

- (a) 雖然“收費培訓課程數目”這個主要表現指標的目標已下調 25%，由 2014–15 年度的 300 個減少至 2016–17 年度的 226 個，但相關年度的課程實際數目僅達到目標的 60% 至 90%；
- (b) 雖然“收費培訓課程學員人數”這個主要表現指標的目標已下調 7%，由 2014–15 年度的 5 800 人減少至 2015–16 年度的 5 370 人，但相關年度的實際學員人數僅達到目標的 52% 和 79%；及
- (c) 雖然“培訓課程收入”這個主要表現指標的目標已每年下調，由 2014–15 年度的 1,980 萬元減少至 2018–19 年度的 1,260 萬元 (減幅為 36%)，但實際收入僅達到目標的 47% 至 65%，由 2014–15 年度的 1,290 萬元減少至 2018–19 年度的 760 萬元 (見表十七)。

註 15：有關主要表現指標採用的“培訓課程”一詞，指生產力局舉辦的培訓課程。

註 16：“培訓課程收入”這個主要表現指標指公開培訓課程的收入。

表十七

培訓課程各個主要表現指標的達標情況
(2014–15 至 2018–19 年度)

主要表現 指標	表現	2014–15 年度	2015–16 年度	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度
收費培訓 課程數目	目標 (a)	300	285	226	200	200
	實際 (b)	180	196	203	267	233
	實際佔目標數目的 百分比 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	*60%	*69%	*90%	134%	117%
收費培訓 課程學員 人數	目標 (d)	5 800	5 370	3 390	3 000	3 000
	實際 (e)	3 041	4 248	4 198	6 196	6 079
	實際佔目標人數的 百分比 (f)=(e) ÷ (d) × 100%	*52%	*79%	124%	207%	203%
培訓課程 學員滿意 度指數	目標 (g)	7.7	8.0	8.0	8.2	8.2
	實際 (h)	8.1	8.4	8.4	8.4	8.6
	實際佔目標指數的 百分比 (i)=(h) ÷ (g) × 100%	105%	105%	105%	102%	105%
培訓課程 收入 (百萬元)	目標 (j)	19.8	19.0	17.6	14.0	12.6
	實際 (k)	12.9	8.9	9.4	8.0	7.6
	實際佔目標收入的 百分比 (l)=(k) ÷ (j) × 100%	*65%	*47%	*53%	*57%	*60%

說明：* 主要表現指標未能達標

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

4.7 審計署認為，生產力局需要加強工作以提高培訓課程的服務表現，特別是公開培訓課程的收入方面。

培訓課程數目偏離年度計劃及預算

4.8 根據年度計劃及預算，生產力局的活動劃分為以下 4 個工作範疇：

- (a) 環境科技；
- (b) 資訊科技；
- (c) 管理系統；及
- (d) 製造技術。

4.9 審計署把 2016–17 至 2018–19 年度期間的培訓課程實際數目，與經創新科技署署長及理事會批核的年度計劃及預算所載數目作比較（見表十八），發現每個工作範疇所舉辦的培訓課程數目與經批核的年度計劃及預算中所載的大有出入：

- (a) 在環境科技和製造技術兩個工作範疇，培訓課程的實際數目一直較預算數目少；及
- (b) 至於資訊科技工作範疇在整段期間，以及管理系統工作範疇在 2017–18 年度和 2018–19 年度，培訓課程的實際數目都遠超預算數目。

表十八

培訓課程的實際數目偏離預算數目
(2016–17 至 2018–19 年度)

工作範疇	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度
環境科技			
預算 (a)	26	28	34
實際 (b)	11	13	16
實際佔預算數目的百分比 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	42%	46%	47%
資訊科技			
預算 (d)	12	28	37
實際 (e)	50	87	85
實際佔預算數目的百分比 (f)=(e) ÷ (d) × 100%	417%	311%	230%
管理系統			
預算 (g)	133	111	66
實際 (h)	103	137	77
實際佔預算數目的百分比 (i)=(h) ÷ (g) × 100%	77%	123%	117%
製造技術			
預算 (j)	55	33	63
實際 (k)	39	30	55
實際佔預算數目的百分比 (l)=(k) ÷ (j) × 100%	71%	91%	87%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

4.10 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，年度計劃及預算內各工作範疇的培訓課程數目並非核准目標，只是按工作範疇顯示培訓活動分布情況的預算數字。實際開辦的培訓課程數目會視乎當時的市場需求和競爭情況而定。

4.11 根據備忘錄，生產力局須在年度計劃及預算內把該局的活動劃分為不同工作範疇，並載述各個工作範疇的策略目標，以及策略目標如何配合政府工作的優先次序和生產力局的宗旨。審計署認為，年度計劃及預算中各個工作範疇的預算培訓課程數目反映生產力局的整體培訓服務策略。審計署認為，生產力局在舉辦培訓課程時，需要盡量按照年度計劃及預算所載各個工作範疇的預算數目行事。如理據充分，課程數目偏離預算一事也需經創新科技署署長和理事會妥為批准。

審計署的建議

4.12 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 加強工作以提高培訓課程的服務表現，特別是公開培訓課程的收入方面；及
- (b) 盡量按照年度計劃及預算所載各個工作範疇的預算數目，舉辦培訓課程。如理據充分，課程數目偏離預算一事也需經創新科技署署長和理事會妥為批准。

生產力局的回應

4.13 生產力局總裁同意審計署的建議，並表示：

- (a) 生產力局最近已採取多項措施，提高培訓課程的服務表現。培訓課程的收入開始改善，2019–20 年度第一季的收入較 2018–19 年度同期超出 41%。至於 2019–20 年度第二季的收入，預計較上年度同期高出 60%；
- (b) 2019–20 年度，生產力局與新設管理小組建立新的策略模式，以期改善培訓課程的服務表現。負責培訓課程的人員已加強與業務分部的溝通，確保生產力局開辦的培訓課程符合業界的最新需要；

提供培訓課程

- (c) 生產力局會繼續執行改善措施，並定期檢視這些措施的成效；及
- (d) 生產力局會按照年度計劃及預算的核准預算，按季檢視和監察培訓工作的實際活動。

課程發展和報讀情況

4.14 舉辦公開培訓課程的程序載於《舉辦公開培訓課程指引》(《指引》)。根據《指引》，須就所有新辦的公開培訓課程：

- (a) 擬備建議書，載列開辦課程的理據、收支預算、預計報讀人數和最低收生人數，提交管理層審批；及
- (b) 負責分部應進行市場需求評估和定價研究，以支持推出課程和定價的決定。

公開培訓課程報讀人數偏低

4.15 **許多公開培訓課程收生不足** 2018-19 年度，生產力局舉辦的公開培訓課程有 120 個，審計署審查了其中 30 個的報讀率，計算方法為把實際收生人數除以預計報讀人數，發現：

- (a) 其中 10 個 (33%) 的預計報讀人數沒有載於建議書中；及
- (b) 餘下 20 個 (67%) 課程，預計報讀人數載於建議書中，但其中 12 個 (60%) 的實際收生人數較預計報讀人數為少。該 12 個課程的報讀率由 15% 至 92% 不等，平均為 59%，其中 4 個 (20%) 的報讀率不足 50%，由 15% 至 40% 不等 (見表十九)。

表十九

20 個公開培訓課程的報讀率
(2018–19 年度)

報讀率	課程數目
低於 50%	4 (20%)
50% 至不足 70%	3 (15%)
70% 至不足 100%	5 (25%)
100% 或以上	8 (40%)
總計	20 (100%)

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

4.16 審計署認為，生產力局需查明報讀人數偏低的原因，並加強工作以改善公開培訓課程的報讀率。生產力局並需採取措施，確保為每個擬開辦的公開培訓課程擬訂預計報讀人數，並在建議書內列明。

4.17 **學員人數甚少的公開培訓課程** 審計署分析了在 2018–19 年度舉辦的 120 個公開培訓課程的學員人數，發現 38 個 (32%) 的學員不足 10 人 (見表二十)。

表二十

公開培訓課程的學員人數
(2018–19 年度)

學員人數	課程數目
3 至不足 5	4 (3%)
5 至不足 10	34 (29%)
10 或以上	82 (68%)
總計	120 (100%)

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

提供培訓課程

- 4.18 審計署審查該 38 個學員少於 10 人的公開培訓課程的建議書，發現：
- (a) 15 個 (39%) 課程的建議書沒有提及預計報讀人數；及
 - (b) 其餘 23 個課程的建議書中，8 個課程的預計報讀人數定為少於 10 人。不過，該 8 個課程的建議書中均沒有證明文件，顯示即使預計只有少量學員報讀但仍舉辦課程的理據。
- 4.19 2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，在考慮是否舉辦課程時：
- (a) 生產力局會考慮課程可否收回成本或履行生產力局的其他使命。因此，為向業界提供服務，只要能收回成本，生產力局仍會舉辦預計報讀人數少的課程；及
 - (b) 至於無法收回成本的課程，管理層因特別理由 (如有策略地引進新技術讓業界認識) 才會批准舉辦。
- 4.20 審計署認為，舉辦只有少數學員的培訓課程，或對課程的效率和成效不利。審計署認為，生產力局在舉辦預計學員人數甚少的公開培訓課程前，需要考慮是否值得開辦，並需要確保預計學員人數少的課程在建議書提供詳盡理據。

部分課程沒有進行市場需求評估

- 4.21 根據《指引》：
- (a) 新辦的公開培訓課程須符合生產力局的使命，並配合市場或業界的需要；及
 - (b) 負責的分部應進行市場需求評估，以證明課程值得開辦。
- 4.22 審計署審查 30 個在 2018–19 年度新開辦的公開培訓課程的建議書，發現：
- (a) 11 份 (37%) 建議書所涉及的課程沒有進行市場需求評估；及

- (b) 在 2 份 (7%) 建議書中，課程舉辦者表示已經進行市場需求評估，但建議書內並無列出詳情和結果，也沒有證明文件顯示已經進行市場需求評估。

2019 年 9 月，生產力局在回應審計署的查詢時表示，由負責分部開辦的課程無需進行市場需求評估，因為分部清楚了解市場需求，又與相關商會關係密切，掌握業界需求的第一手資料。

4.23 審計署認為生產力局需確保《指引》準確訂明應進行市場需求評估的新辦公開培訓課程類別，也需採取措施以確保所有新辦的公開培訓課程均已按照《指引》規定進行市場需求評估，並在建議書中列明評估詳情和結果。

需要改善市場需求評估

4.24 審計署留意到，在 2018–19 年度開辦的 241 個公開培訓課程中，有 121 個 (50%) 因報讀人數不足而取消。在取消的課程中，有 76 個 (63%) 無人報讀。審計署審查 5 個已取消課程的市場需求評估，發現在進行市場需求評估方面有可予改善之處：

- (a) 沒有評估市場上有關課程的目標學員人數（例如相關培訓課題所涵蓋行業的從業員人數）；及
- (b) 沒有評估市場上其他培訓機構有否提供同類課程，以及擬開辦的課程是否較同類課程具競爭力。

個案二便是一例：

個案二

培訓課程因無人報讀而取消 (2018 年 10 月至 2019 年 3 月)

1. 2018 年 10 月，一個名為“財務人員的英文寫作技巧”課程獲批准舉辦。該課程共有 3 個為期 1 天的工作坊。
2. 根據建議書，每個工作坊的學費為每名學員 1,700 元。項目小組預計課程會招收共 45 名學員，可收回成本比率則為 107%。
3. 生產力局網站於 2018 年 10 月 5 日公布第一個工作坊開始接受報名。不過，由於無人報讀，整個課程最終在 2019 年 3 月 15 日取消。在申請批准取消課程的文件中，項目小組解釋，報讀人數偏低主要因為市場競爭激烈。
4. 審計署審查了載於建議書的市場需求評估，留意到：
 - (a) 有關評估只包含兩篇互聯網刊載的文章，提及研習該培訓課題的好處，但沒有提及市場上財務人員的數目和財務人員對英文寫作技巧課程的市場需求評估；及
 - (b) 沒有證明文件顯示項目小組曾考慮市場上其他培訓機構有否開辦同類課程，以及曾評估擬開辦的培訓課程是否較同類課程具競爭力。

審計署的意見

5. 審計署認為，項目小組在進行市場需求評估方面有可予改善之處，因為有關評估並無切實評估擬開辦的課程的市場需求和競爭力。

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

4.25 審計署認為，生產力局需要採取措施以改善新辦公開培訓課程的市場需求評估。

審計署的建議

4.26 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 查明部分公開培訓課程報讀人數偏低的原因，並加強工作以改善公開培訓課程的報讀率；
- (b) 採取措施，確保為每個擬開辦的公開培訓課程都擬訂預計報讀人數，並在建議書內列明；
- (c) 在舉辦預計學員人數甚少的公開培訓課程前，考慮是否值得舉辦有關課程；
- (d) 確保在預計學員人數少的公開培訓課程建議書中提供詳盡理據；
- (e) 確保《指引》準確訂明應就哪些新辦公開培訓課程類別進行市場需求評估；
- (f) 採取措施以確保新辦公開培訓課程均已按照《指引》規定進行市場需求評估，並在建議書中列明評估詳情和結果；及
- (g) 採取措施以改善新辦公開培訓課程的市場需求評估。

生產力局的回應

4.27 生產力局總裁同意審計署的建議，並表示生產力局會：

- (a) 繼續加強推廣培訓課程，以改善報讀率；
- (b) 在每個擬開辦的公開培訓課程的建議書內，列明預計報讀人數；
- (c) 就實際與預計學員人數差距甚大的課程，提供理據說明；
- (d) 把開辦預計學員人數少的課程的理由記錄在案；
- (e) 密切監察新辦公開培訓課程妥為進行市場需求評估；
- (f) 修訂《指引》以準確訂明進行市場需求評估的規定；及
- (g) 改善市場需求評估的質素，包括競爭對手分析。

培訓課程評估

4.28 根據《指引》，生產力局舉辦的所有公開培訓課程均須按下列三層評估機制評估：

- (a) **觀課** 課程負責人進行觀課，並填寫“觀課表”，記錄導師的教學質素。課程負責人會向導師說明其觀察所得和期望，以便導師提升教學質素；
- (b) **課後評估** 課程管理員藉派發課後評估表，收集學員的意見。學員會對導師的表現和生產力局提供的後勤支援按 1 至 5 分進行評分。評估表中的分數會輸入公開培訓課程管理系統中，供課程負責人和管理層檢視。如有評估項目的分數是 3 分或以下，課程負責人會調查分數偏低的原因，並建議需採取的跟進行動供管理層審批。公開培訓課程管理系統會計算各個課程的整體學員滿意度指數，有關指數是生產力局培訓課程的主要表現指標之一（見第 4.5(c) 段）；及
- (c) **年度檢討** 每個課程的負責人均會進行年度檢討，以決定有關課程在來年應否繼續舉辦。

《指引》並無涵蓋企業培訓課程的評估安排。

公開培訓課程管理系統沒有備存部分課程的評估數據

4.29 **公開培訓課程管理系統沒有備存部分公開課程的評估數據** 在 2015–16 至 2018–19 年度期間，生產力局舉辦了 559 個公開培訓課程。審計署審查公開培訓課程管理系統的記錄，留意到該管理系統沒有備存當中 242 個 (43%) 課程的課後評估數據。審計署無法得知這些課程有否進行課後評估。

4.30 **公開培訓課程管理系統載有部分企業培訓課程的評估數據** 在 2015–16 至 2018–19 年度期間，生產力局也舉辦了 340 個企業培訓課程。雖然生產力局沒有就公開培訓課程管理系統應否備存企業培訓課程的評估數據，提供內部指引，但審計署發現，有 65 個 (19%) 企業培訓課程的評估數據備存於該管理系統，並用作計算整體學員滿意度指數（培訓課程的主要表現指標之一）。至於其餘 275 個企業培訓課程的評估數據，則沒有備存於管理系統中。

換言之，整體學員滿意度指數是由部分 (57%) 公開培訓課程和少數 (19%) 企業培訓課程的課後評估數據計算出來。

4.31 審計署認為，生產力局需要採取措施以確保公開培訓課程的課後評估數據都得以收集，並按照《指引》訂明的規定，妥為輸入公開培訓課程管理系統中。生產力局也需要發出指引，闡明企業培訓課程的評估數據應否備存於公開培訓課程管理系統中，用作計算整體學員滿意度指數。

需要提高課後評估表的回應率

4.32 審計署審查了在 2015–16 至 2018–19 年度期間派發和收回的公開和企業培訓課程課後評估表，留意到有關評估表的每年回應率由 2015–16 年度的 51%，降至 2018–19 年度的 43% (見表二十一)。

表二十一

課後評估表的回應率
(2015–16 至 2018–19 年度)

年度	2015–16	2016–17	2017–18	2018–19
派發的評估表數目 (a)	3 938	4 335	3 313	2 296
收回的評估表數目 (b)	2 017	2 154	1 918	996
回應率 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	51%	50%	58%	43%

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

附註：由於有超過一名導師任教的課程會派發超過一份評估表，派發的評估表總數並不等於學員總人數。

4.33 審計署認為，課後評估的結果有助了解課程可能需要改善的地方，從而監察課程的質素。審計署認為，生產力局需要採取措施以提高課後評估表的回應率。

部分課程沒有進行年度檢討

4.34 根據《指引》，各公開培訓課程的負責人應進行年度檢討，以決定課程應否繼續開辦（見第 4.28(c) 段）。該檢討涵蓋以下範疇，檢討結果須由管理層審核：

- (a) 課程是否符合生產力局的策略計劃；
- (b) 課程教授的技術和知識在目前市場上是否獨特；及
- (c) 藉比較實際收生人數和最低收生人數，了解課程在過去連續 18 個月的公眾反應，特別是過往 3 次收生情況。

4.35 審計署發現，在 2015–16 至 2018–19 年度期間，部分公開培訓課程並無進行年度檢討，佔舉辦的課程數目 9% 至 33% 不等（見表二十二）。

表二十二

沒有進行年度檢討的公開培訓課程
(2015–16 至 2018–19 年度)

年度	2015–16	2016–17	2017–18	2018–19
舉辦的課程數目	113	170	156	120
沒有進行年度檢討的課程數目	10 (9%)	29 (17%)	17 (11%)	39 (33%)

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

4.36 審計署認為，年度檢討有助確保舉辦的公開培訓課程配合生產力局的策略計劃，並確保課程在市場上有需求。不進行年度檢討可能讓無人問津的課程繼續舉辦，最終錄得甚低的報讀率。審計署認為，生產力局需要採取措施以確保按照《指引》規定就公開培訓課程進行年度檢討。

審計署的建議

4.37 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 採取措施以確保公開培訓課程的課後評估數據得以收集，並妥為輸入公開培訓課程管理系統中；
- (b) 發出指引，闡明企業培訓課程的評估數據應否備存於公開培訓課程管理系統中，用作計算整體學員滿意度指數；
- (c) 採取措施以提高課後評估表的回應率；及
- (d) 採取措施以確保按照《指引》規定就公開培訓課程進行年度檢討。

生產力局的回應

4.38 生產力局總裁同意審計署的建議，並表示：

- (a) 由 2019–20 年度 (2019 年 4 月開始) 起，各分部已開始實施安排，把所有公開培訓課程的評估數據輸入公開培訓課程管理系統；
- (b) 生產力局已提醒各分部要把所有公開培訓課程的評估數據輸入公開培訓課程管理系統；
- (c) 生產力局會發出指引，清楚說明只有公開培訓課程的評估數據才須備存於公開培訓課程管理系統中，供計算整體學員滿意度指數；
- (d) 生產力局會監察課後評估表的回應率，並與未有回應的學員密切跟進；
- (e) 為每個課程進行年度檢討，原意是檢視某些培訓課程應否繼續舉辦或停辦。不過，由於市場轉變得愈來愈快，生產力局已改善流程，由管理層每周檢視某個課程應否繼續舉辦。因此，為每個課程進行年度檢討已變為多此一舉，取而代之的是，生產力局會聯同所有負責分部，就來年培訓的策略範疇進行年度檢討；及
- (f) 生產力局會修訂《指引》，反映培訓課程的最新檢討安排。

提供培訓課程

培訓場地的管理

4.39 生產力局所有培訓場地（見表二十三）均位於九龍塘的生產力大樓內。除生產力局舉辦的培訓課程外，該等場地也可供外間機構如公司、政府決策局／部門和其他本港非政府組織租用。生產力局每年比較該局與市場上類似機構的收費（如香港科技園公司），以檢討場地費用。

表二十三

生產力局的培訓場地 (2019 年 8 月 31 日)

場地	數量	面積 (平方呎)	可容納座位 (座位數目)
會議廳（見照片七）	1	5 048	300
演講廳（見照片八）	2	3 537	65 及 100
標準課室	13	10 914	19 至 70
電腦課室	2	1 437	30

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

照片七

生產力局的會議廳



資料來源：生產力局的記錄

照片八

生產力局的一個演講廳



資料來源：生產力局的記錄

需要改善培訓場地的使用率

4.40 培訓場地的使用率記錄在公開培訓課程管理系統中。該系統計算培訓場地使用率的方法是把場地實際使用時數（包括外間機構使用時數）除以期內該場地的開放總時數。系統可製備場地使用率報告，顯示各培訓場地的使用率。

4.41 審計署審查 2017–18 和 2018–19 年度的場地使用率報告，發現生產力局培訓場地的使用率整體上頗低（分別只有 17% 和 16%），而每個培訓場地的使用率不論在辦公時間內外均低於 50%，情況並不理想（見表二十四）。審計署認為，生產力局需要加強工作，推動外間機構租用培訓場地，並採取有效措施（如讓更多公眾知道其培訓場地可供租用、把超出所需的培訓場地改作其他有利用途等），以改善培訓場地的使用率。

表二十四

培訓場地的使用率
(2017–18 和 2018–19 年度)

場地	2017–18 年度		2018–19 年度	
	辦公時間	非辦公時間	辦公時間	非辦公時間
會議廳	40%	29%	35%	30%
演講廳一	16%	9%	17%	15%
演講廳二	16%	39%	12%	33%
標準課室	17%	14%	16%	12%
電腦課室	15%	8%	17%	5%
整體	17%		16%	

資料來源：審計署對生產力局記錄的分析

附註：辦公時間是指星期一至五上午 9 時至下午 6 時。非辦公時間是指星期一至五下午 6 時至 10 時和星期六上午 9 時至下午 5 時。各培訓場地逢星期日和公眾假期關閉。

需要提供網上預訂場地服務

4.42 訂場者租用生產力局的培訓場地，須按下列預訂程序：

- (a) 訂場者須在辦公時間致電生產力局查詢場地是否可供預訂（見第4.43段）；
- (b) 若場地可供預訂，訂場者須填妥訂場表格，並以傳真或電郵方式向生產力局提交表格和相關證明文件（如商業登記證）；及
- (c) 生產力局收到和核實訂場者的訂場表格和證明文件後，會向訂場者發送電郵覆函，確認預訂安排。

4.43 審計署認為，現有的預訂場地系統並不方便使用，因為有意訂場人士只能在辦公時間致電查詢場地是否可供預訂。為了讓訂場者預訂生產力局的培訓場地更具效率和方便，該局有需要在其網站上載場地預訂狀況的資料和提供網上預訂功能。

審計署的建議

4.44 審計署建議生產力局總裁應：

- (a) 加強工作以推動外間機構租用生產力局的培訓場地；
- (b) 採取有效措施（如讓更多公眾知道生產力局培訓場地可供租用、把超出所需的培訓場地改作其他有利用途等），以改善培訓場地的使用率；及
- (c) 在生產力局網站上載場地預訂狀況的資料和提供網上預訂功能。

生產力局的回應

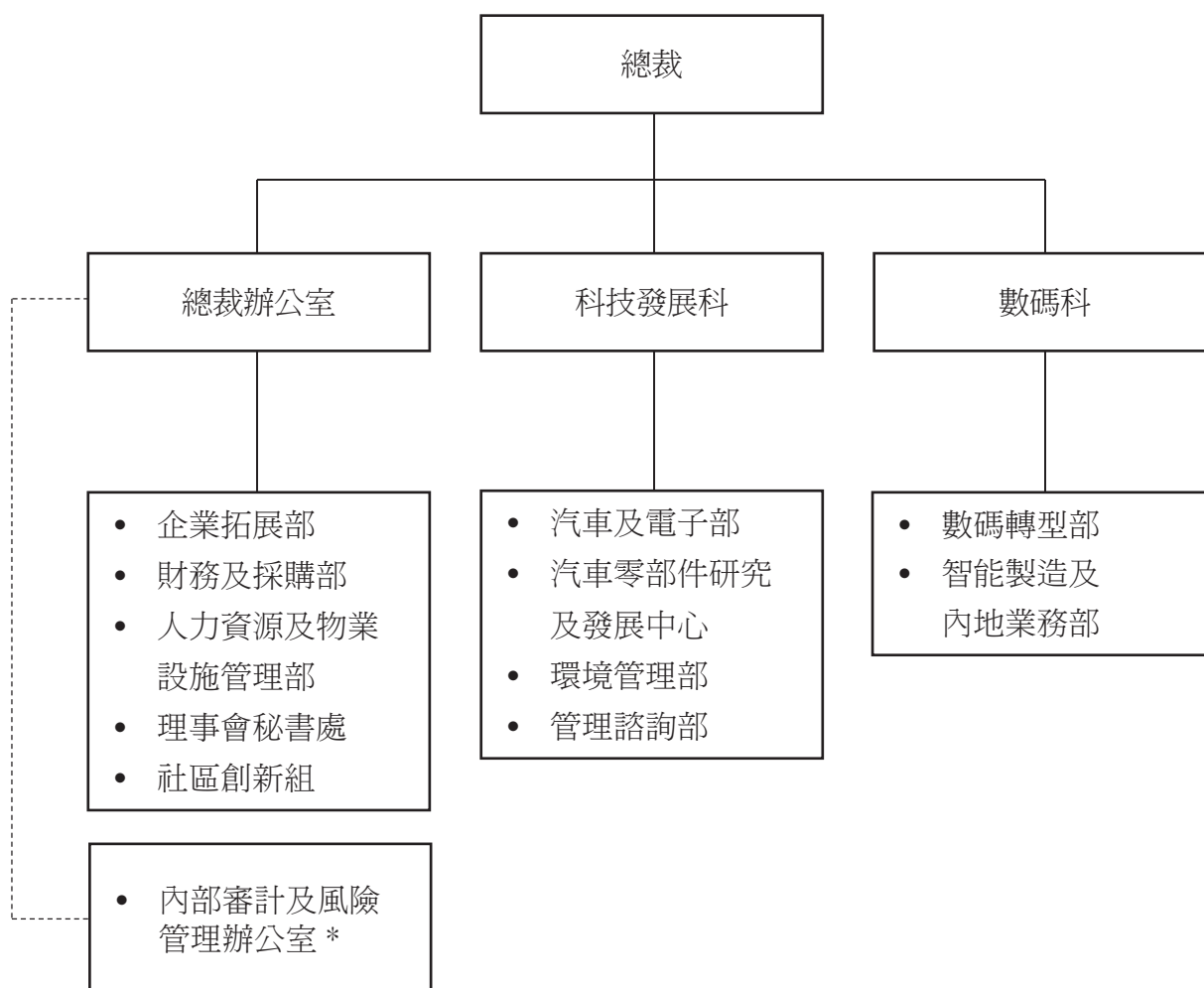
4.45 生產力局總裁同意審計署的建議，並表示：

- (a) 生產力局已採取多項措施，改善該局培訓場地的整體使用率，例如：
 - (i) 把場地設施更新（如翻新會議廳）；

提供培訓課程

- (ii) 加強市場推廣工作，提高場地使用率；及
 - (iii) 檢討場地收費，訂立具競爭力的收費（如中小企租用場地，收費一律可享 30% 折扣，至 2020 年 3 月止）；
- (b) 生產力局會密切監察改善措施的推行情況和場地使用率；及
- (c) 網上預訂培訓場地系統會於 2019 年 10 月推出。

生產力局：組織圖 (摘錄)
(2019 年 3 月 31 日)



* 在職能上向生產力局審計委員會匯報

資料來源：生產力局的記錄