

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。