

## 第 5 章

商務及經濟發展局  
知識產權署

知識產權署：知識產權的註冊及保護

香港審計署  
二零二零年四月二日

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。

《審計署署長第七十四號報告書》共有 8 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](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 知識產權署：知識產權的註冊及保護

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.5
知識產權署	1.6 – 1.8
審查工作	1.9 – 1.10
政府的整體回應	1.11 – 1.12
鳴謝	1.13
第 2 部分：商標、專利及外觀設計的註冊	2.1 – 2.2
註冊申請的處理	2.3 – 2.31
審計署的建議	2.32
政府的回應	2.33
服務表現的衡量及報告	2.34 – 2.36
審計署的建議	2.37
政府的回應	2.38
各項收費的成本計算	2.39 – 2.43
審計署的建議	2.44
政府的回應	2.45
第 3 部分：保護知識產權的推廣工作	3.1
宣傳及教育活動	3.2 – 3.10
審計署的建議	3.11
政府的回應	3.12
正版正貨承諾計劃的管理	3.13 – 3.32
審計署的建議	3.33
政府的回應	3.34 – 3.35

	段數
知識產權管理人員計劃的管理	3.36 – 3.42
審計署的建議	3.43
政府的回應	3.44
<b>第 4 部分：行政事宜</b>	<b>4.1</b>
外判合約管理	4.2 – 4.15
審計署的建議	4.16
政府的回應	4.17
人力資源管理	4.18 – 4.23
審計署的建議	4.24
政府的回應	4.25 – 4.26
<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：適用於香港的知識產權國際條約 (2019 年 12 月 31 日)	67
B：知識產權署組織圖 (摘錄) (2019 年 12 月 31 日)	68
C：商標的申請程序 (2019 年 12 月 31 日)	69
D：標準專利的申請程序 (2019 年 12 月 31 日)	70
E：短期專利的申請程序 (2019 年 12 月 31 日)	71
F：外觀設計的申請程序 (2019 年 12 月 31 日)	72

# 知識產權署：知識產權的註冊及保護

## 摘要

1. 知識產權泛指一組無形的獨立財產權利，最常見的是商標、專利、外觀設計和版權。在香港，商標、專利、外觀設計和版權一般受《商標條例》(第 559 章)、《商品說明條例》(第 362 章)、《專利條例》(第 514 章)、《註冊外觀設計條例》(第 522 章)和《版權條例》(第 528 章)保護。此外，根據多條國際條約，香港須承認各成員國國民的知識產權。版權是自動賦予的權利，無須註冊。商標、專利及外觀設計的知識產權有別於版權，並非自動賦予的權利。截至 2019 年 12 月 31 日，在香港註冊的商標、專利及外觀設計合共有 536 592 項。商務及經濟發展局負責香港的知識產權政策。知識產權署負責知識產權的註冊和保護工作。2018–19 年度，知識產權署的收入為 2.207 億元，總開支為 1.775 億元。審計署最近審查了知識產權署的註冊及保護知識產權工作。

### 商標、專利及外觀設計的註冊

2. **商標申請的處理工作有所積壓** 審計署分析了商標申請的積壓情況，留意到：(a) 2018 年 1 月至 2019 年 12 月期間，尚待處理的申請宗數增加了 29%，由 5 270 宗增至 6 775 宗；(b) 2019 年 1 月至 5 月期間，尚待處理的申請宗數大增 67%，由 6 494 宗增至最高峰的 10 860 宗；及 (c) 自接獲申請日期起計的 6 個月內註冊的商標百分比，由 2018 年 4 月的 73% 減少至 2019 年 6 月的 7% 之後，回升至 2019 年 12 月的 45% (第 2.4 及 2.5 段)。

3. **需要縮短向商標申請人發出首封信件所需時間** 審計署分析了有關尚待處理商標申請的處理進度，留意到截至 2019 年 12 月 31 日，在 6 775 宗申請當中：(a) 4 907 宗 (72%) 尚未完成檢查申請不足之處的階段，其中 765 宗 (4 907 宗的 16%) 已接獲超過 90 天，最長為 1 156 天；及 (b) 1 868 宗 (28%) 處於檢索及審查階段。審計署也留意到，2018 年 1 月至 2019 年 10 月期間，知識產權署在檢查申請不足之處階段向商標申請人發出了 67 049 封首封信件，要求提供資料以補不足，或通知他們申請會進入檢索及審查階段。在該 67 049 封首封信件當中，17 177 封 (26%) 是知識產權署在收到申請後 60 天以上才發出的，最長的需時 433 天 (第 2.8、2.10 及 2.11 段)。

## 摘要

---

4. **尚待處理的專利註冊申請宗數增加** 審計署分析了 2018 年 1 月至 2019 年 12 月期間尚待處理的標準專利和短期專利申請宗數，留意到：(a) 尚待處理的標準專利申請宗數增加了 70%，由 6 367 宗增至 10 798 宗；(b) 尚待處理的短期專利申請宗數增加了 56%，由 260 宗增至 406 宗；及 (c) 尚待處理的標準專利申請宗數自 2018 年年底起有增加趨勢，而尚待處理的短期專利申請宗數自 2019 年年初起有增加趨勢 (第 2.15 及 2.16 段)。

5. **商標註冊事宜的輪候聆訊時間頗長** 在 2019 年 12 月進行、涉及商標註冊各方的實質聆訊，其平均輪候時間為 11 個月。知識產權署認為，與海外知識產權機構和香港司法機構的表現相比，這是頗長的平均輪候時間。與商標有關的法律程序應盡快決定，因為任何有關商標的使用或保護的不確定之處，會對商標擁有人的業務計劃和策略有重大影響 (第 2.22、2.23 及 2.25 段)。

6. **以電子方式提交商標註冊的比例有可予改善之處** 審計署審查了 2015 至 2019 年期間以電子方式提交商標、專利及外觀設計申請的統計數字，留意到：(a) 在該三類申請中，以電子方式提交商標申請的百分比一直落後；(b) 知識產權署收到以電子方式提交商標申請的百分比，低於其他香港以外的主要知識產權辦事處；及 (c) 知識產權署為以電子方式提交的專利申請提供減費優惠，但沒有為以電子方式提交的商標或外觀設計申請提供減費優惠 (第 2.27 及 2.31 段)。

7. **需要考慮就申請過程中的一些重要步驟訂定服務表現目標** 知識產權署在其管制人員報告內納入 20 項有關其法定職能的主要服務表現準則，包括 6 項目標和 14 項指標。審計署留意到，有關：(a) 在檢查申請的不足之處階段向申請人發出首封信件的時間性；及 (b) 在專利註冊和外觀設計註冊的形式規定審查階段處理申請的時間性，均沒有訂定目標或指標。這些步驟佔有關類別申請所需平均處理時間的相當百分比 (第 2.34 至 2.36 段)。

8. **進行成本檢討時沒有向財經事務及庫務局提交部分成本結算表** 《財務通告第 6/2016 號》“各項收費”規定，管制人員應每年檢討成本一次。知識產權署在進行 2015–16 至 2019–20 年度價格水平的年度成本檢討時，並沒有把部分成本結算表提交庫務署審核及／或提交財經事務及庫務局，有違該財務通告的規定 (第 2.39 及 2.40 段)。

## 摘要

---

### 保護知識產權的推廣工作

9. **需要加強工作以促進公眾對保護知識產權的認識** 為評估公眾對知識產權認識程度的改變，自 1999 年起，知識產權署定期進行“香港市民保護知識產權意識調查”（市民意識調查）。審計署留意到，就 2018 年完成的市民意識調查，在 1 003 名受訪者當中：(a) 74% 不知道知識產權署是負責在香港推廣保護知識產權的政府部門；(b) 49% 不曾聽聞知識產權署的宣傳活動；及 (c) 36% 認為知識產權署的宣傳活動不大有效或完全沒有效（第 3.3 及 3.5 段）。

10. **需要檢討用於不同途徑的推廣工作開支** 審計署分析 2018–19 年度知識產權署通過不同途徑刊登廣告以推廣保護知識產權的開支，留意到：(a) 儘管 19% 開支用於機場及出入境管制站的廣告，但市民意識調查沒有評估其成效；及 (b) 儘管只有小部分受訪者認為巴士廣告是最有效的宣傳途徑，但用於巴士廣告的開支為 11%，金額高於在市民意識調查中被視為較有效的其他途徑（第 3.8 段）。

11. **正版正貨承諾計劃（承諾計劃）有可予改善之處** 知識產權署在 1998 年推出承諾計劃。參加該計劃的商戶自願承諾不賣假貨，並可在店鋪內張貼正版正貨承諾標貼和放置座檯卡。知識產權署是該計劃的統籌者，而該計劃的四間支持機構包括香港海關（海關）。審計署留意到：(a) 參加承諾計劃的實體店鋪數目減少了 274 間（4%），由 2015 年的 6 785 間減至 2019 年的 6 511 間，而截至 2019 年 12 月 31 日，該計劃只包括 166 間網店；(b) 截至 2020 年 2 月 11 日，在 1 225 個 2019 年零售商會員當中，有 318 個（26%）沒有延續會員資格；(c) 審計署在 2020 年 1 月巡查 9 間已被暫停或終止承諾計劃會員資格的零售店鋪，其中 2 間（22%）仍然在店鋪內的宣傳品展示正版正貨承諾標誌；及 (d) 海關對 3 間會員店鋪採取掃蕩行動後，知識產權署沒有即時採取跟進行動（第 3.13 至 3.16、3.21、3.26 及 3.28 段）。

12. **知識產權管理人員計劃有可予改善之處** 在 2015 年推出的知識產權管理人員計劃，旨在協助香港的企業培養知識產權方面的人才，提升企業的競爭力，以把握知識產權貿易所帶來的機遇。審計署留意到：(a) 參加計劃的新企業數目減少了 38%，由 2017–18 年度的 242 家，減少至 2018–19 年度的 151 家；及 (b) 2015–16 至 2018–19 年度期間，該計劃的培訓課程出席率由 97.7% 下降至 86.3%（第 3.36、3.37 及 3.40 段）。

## 摘要

---

### 行政事宜

13. **需要在採購外判服務方面加強競爭** 2001 至 2019 年期間，知識產權署通過公開招標就部分非核心業務批出六份外判合約，合約總值達 3.354 億元。審計署審查了知識產權署在 2001 至 2019 年期間進行的招標工作，留意到該署在 2001 年就一份合約的招標工作收到 9 份標書，而在 2006 至 2019 年期間就其他五份合約的招標工作只收到 1 至 4 份標書。審計署留意到：(a) 自 2014 年起，除投標價外，投標者的經驗一直是該署評審標書的唯一準則。2018 年 10 月，2018 年《施政報告》宣布，政府會於 2019 年 4 月推出一套支持創新的政府採購政策，提高評審標書時技術因素所佔的比重，以提倡創新。然而，在 2019 年 3 月進行的招標工作中，知識產權署沿用在以往的合約使用的評審方法，把投標者的經驗列為唯一的基本要求；及 (b) 根據《物料供應及採購規例》，各部門宜進行市場研究或邀請各方提交沒有約束力的意向書，以便更了解市場可提供的貨品或服務。雖然知識產權署 2006 年的招標工作只收到兩份投標建議書，但該署沒有在其後的招標工作進行市場研究或邀請各方提交意向書 (第 4.2、4.3、4.5 至 4.7 及 4.10 段)。

14. **須加強監察承辦商的表現** 審計署留意到：(a) 根據知識產權署的辦公室運作服務合約 (合約期由 2014 年 12 月至 2019 年 11 月)，管理委員會會議和業務檢討會至少須每三個月舉行一次。然而，合約期內舉行的 20 次管理委員會會議中，有 11 次 (55%) 是在之前一次會議後超過 3 個月才舉行；所舉行的 17 次業務檢討會中，有 11 次 (65%) 是在之前一次會議後超過 3 個月才舉行；及 (b) 查核承辦商表現報告的指引，只顯示扣減月費的計算方法，但沒有詳述其他查核程序 (第 4.13 段)。

### 審計署的建議

15. 審計署的各項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。審計署建議知識產權署署長應：

#### *商標、專利及外觀設計的註冊*

- (a) 採取措施，以加快處理商標申請 (第 2.32(b) 及 (c) 段)；
- (b) 密切監察並採取措施，以減輕尚待處理的專利申請積壓情況 (第 2.32(d) 段)；

## 摘要

---

- (c) 密切監察聆訊的輪候時間，並在有需要時，採取措施縮短輪候時間 (第 2.32(f) 段)；
- (d) 研究措施，進一步增加以電子方式提交商標申請的比率 (第 2.32(g) 段)；
- (e) 檢討現時處理商標申請、專利申請及外觀設計申請在時間性方面的目標的涵蓋範圍，並考慮就專利申請及外觀設計申請審查形式規定期間發出首份報告所需時間訂定目標 (第 2.37 段)；
- (f) 確保遵循現行的政府收費指引 (第 2.44(a) 段)；

### *保護知識產權的推廣工作*

- (g) 加強推廣工作，以增進公眾的保護知識產權意識 (第 3.11(a) 及 (b) 段)；
- (h) 增加承諾計劃的會員數目 (第 3.33(a) 至 (c) 段)；
- (i) 採取措施，以防止非承諾計劃會員的店舖在宣傳品不當使用正版正貨承諾標誌 (第 3.33(e) 段)；
- (j) 採取措施，以確保在向參加承諾計劃的商戶採取針對侵犯知識產權的掃蕩行動後，即時採取跟進行動 (第 3.33(f) 段)；
- (k) 在增加知識產權管理人員計劃的吸引力及該計劃的培訓課程出席率方面加倍努力 (第 3.43(a) 及 (b) 段)；

### *行政事宜*

- (l) 在招標採購外判服務時，訂定能配合支持創新的新政府採購政策的評審準則 (第 4.16(a) 段)；
- (m) 就招標工作進行市場研究或邀請各方提交沒有約束力的意向書，以確定所需服務的市場供應 (第 4.16(b) 段)；及
- (n) 採取措施，以加強監察承辦商的表現 (第 4.16(c) 段)。

## 政府的回應

16. 知識產權署署長整體上同意審計署的建議。



## 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 知識產權泛指一組無形的獨立財產權利，最常見的知識產權種類包括：
- (a) **商標** 商標指能夠把某一企業的貨品或服務與其他企業的貨品或服務作出識別並能夠藉書寫或繪圖方式表述的標誌；
  - (b) **專利** 發明（註 1）的專利是賦予專利擁有人在有限的期限內禁止他人使用（例如製造、使用、出售或輸入）獲批予專利的發明的法律權利；
  - (c) **外觀設計** 外觀設計是藉任何工業程序而應用於某物品的形狀、構形、式樣或裝飾的特色，而該等特色是在經製成的物品上的吸引視線和肉眼可判別的特色；及
  - (d) **版權** 版權是存在於下列類別的作品的產權：
    - (i) 原創的文學作品、戲劇作品、音樂作品或藝術作品；
    - (ii) 聲音紀錄、影片、廣播或有線傳播節目；及
    - (iii) 已發表版本的排印編排。

### 保護知識產權的法律架構

- 1.3 在香港，商標、專利、外觀設計及版權一般受下述法例保護，但有關保護只限於本地（即根據香港法例獲賦予的權利只適用於香港）：
- (a) **《商標條例》(第 559 章)** 《商標條例》為香港的商標註冊制度提供框架，以及制定註冊的基礎和準則，並說明註冊商標所享有的權利。註冊商標有效期為 10 年，並可透過每 10 年續期一次以無限期續期；

---

註 1：發明指提供新的做事方式或對某一問題提出新的技術解決方案的產品或方法。

- (b) 《商品說明條例》(第 362 章) 《商品說明條例》規定，任何人以欺詐方式使用商標，包括售賣和進口載有冒牌商標的貨品，或藏有或使用設備作上述用途，均屬刑事罪行；
- (c) 《專利條例》(第 514 章) 《專利條例》規定，新穎及包含創造性的發明只要能作工業應用及不屬豁除類別的發明(註 2)，可在香港註冊成為專利。香港設有兩類專利：標準專利和短期專利，最長有效期分別為 20 年和 8 年；
- (d) 《註冊外觀設計條例》(第 522 章) 《註冊外觀設計條例》保護註冊產品的外觀(例如電腦顯示器的外觀)，但並不保護外觀設計產品的運作方式。註冊外觀設計保護的有效期最長為 25 年；及
- (e) 《版權條例》(第 528 章) 《版權條例》為認可類別的作品(見第 1.2(d) 段)提供全面保護。版權是自動賦予的權利，在創作完成後，無須在香港註冊，有關作品即擁有版權。版權的期限基本上延續至有關創作人離世後 50 年為止。

---

註 2：根據《專利條例》，以下項目不得視作發明，包括：(a) 發現、科學理論或數學方法；(b) 美學上的創作；(c) 用以實行智力活動、進行遊戲或進行業務的計劃、規則或方法，或用於電腦的程式；及 (d) 呈示資料。其他豁除類別包括：藉外科手術或治療以醫治人體或動物身體的方法，以及公布或實施該發明是會違反公共秩序或道德的類別等。

1.4 商標、專利和外觀設計的知識產權有別於版權，並非自動賦予的權利，而是必須按照有關條例的相關條文註冊，以獲得知識產權保護（註 3）。截至 2019 年 12 月 31 日，在香港註冊的商標、專利和外觀設計總數為 536 592 項（見表一）。

表一

商標、專利及外觀設計註冊數目  
(2019 年 12 月 31 日)

知識產權種類	數目	
商標	442 263	(82.4%)
標準專利	51 949	(9.7%)
短期專利	3 271	(0.6%)
外觀設計	39 109	(7.3%)
總計	536 592	(100.0%)

資料來源：知識產權署的記錄

1.5 載列於附錄 A 的國際條約適用於中國香港。該等條約規定，香港須承認各成員國國民的知識產權。

## 知識產權署

### 綱領

1.6 商務及經濟發展局（商經局）負責香港的知識產權政策。知識產權署負責知識產權的註冊和保護工作（註 4）。該署在兩項綱領下進行工作：

註 3：由於未註冊及已註冊的商標均可受有關假冒的普通法保護，因此註冊並非獲得保護的必要條件。然而，只有根據《商標條例》註冊的商標才可受該條例的法定保護。

註 4：香港海關負責有關侵犯知識產權的刑事執法工作。審計署於 2012 年 10 月完成審查香港海關管理知識產權的執法工作，而本次審查的範圍並不包括香港海關的工作。

- (a) **綱領 (1): 法定職能** 知識產權署負責審查商標、專利、外觀設計，以及版權特許機構 (註 5) 的註冊申請，也備存可讓公眾檢索的相關註冊紀錄冊。2019 年，該署接獲的商標、專利和外觀設計申請共有 56 868 宗 (見表二)；及

表二

接獲的商標、專利及外觀設計申請宗數  
(2015 至 2019 年)

知識產權類別	申請宗數					2015 至 2019 年的 增減
	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	
商標	39 179	36 181	37 630	40 331	36 980	-2 199 (-6%)
標準專利	12 212	14 092	13 299	15 986	16 521	+4 309 (+35%)
短期專利	702	762	693	791	791	+89 (+13%)
外觀設計	2 769	2 515	2 609	2 583	2 576	-193 (-7%)
整體	54 862	53 550	54 231	59 691	56 868	+2 006 (+4%)

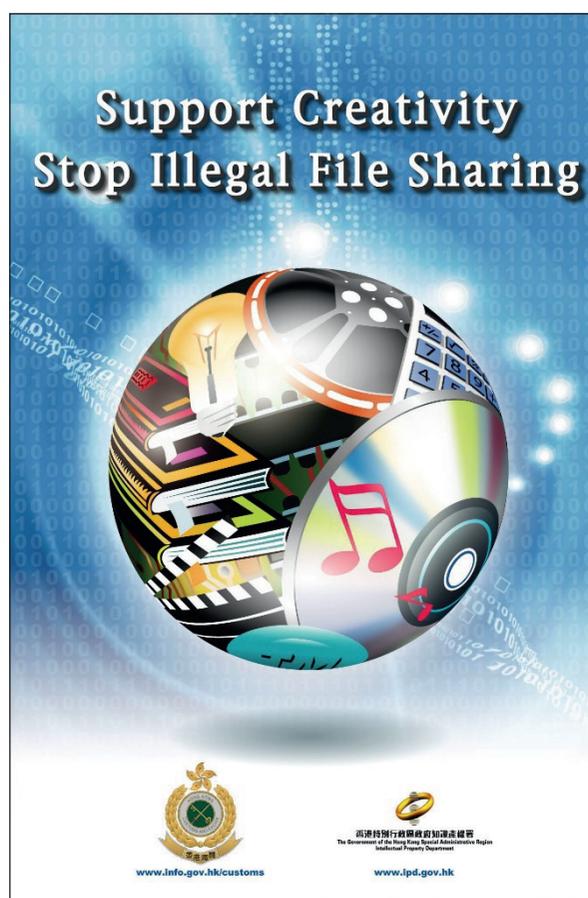
資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註 5：版權特許機構是獲版權擁有人授權，以代表其批出特許予版權作品使用者的機構。《版權條例》訂定了版權特許機構自願註冊計劃。知識產權署署長即為版權特許機構註冊處處長。

- (b) **綱領 (2)：保護知識產權** 知識產權署在這綱領下的工作包括促進公眾對知識產權的認識；就加強保護知識產權的政策和法例，向商務及經濟發展局局長提供意見；以及就知識產權事宜，向政府各局和部門提供民事法律意見。知識產權署透過不同途徑宣傳保護知識產權。最常見的途徑包括互聯網（例如網站和社交媒體）、媒體公布和海報（見圖一）。

圖一

宣傳保護知識產權的海報



資料來源：知識產權署的記錄

備註：這張海報由知識產權署和香港海關共同製作。

### 組織架構

1.7 知識產權署署長是知識產權署的管制人員。截至 2019 年 12 月 31 日，知識產權署有 171 名公務員，以及 14 名全職非公務員合約僱員。知識產權署的工作由以下組別執行：

- (a) **版權組** 版權組負責就有關版權及相關權利的事宜向商經局提供法律意見和政策支援；監察國際版權公約和相關標準的制訂情況，並就此向政府提供意見；以及定期檢討版權制度，並制訂有關更新版權法例的立法建議；
- (b) **法律意見組** 法律意見組負責就知識產權事宜向政府各局和部門提供民事法律意見；監督與其他知識產權機構及國際組織發展合作關係和彼此合作的情況；以及制訂和推行策略及支援措施，以期把香港發展為區內的知識產權貿易中心（註 6）；
- (c) **聆訊組** 聆訊組負責進行有關商標可註冊性、反對申請、撤銷申請和宣布註冊無效的聆訊，決定所有相關的非正審事宜，並發下包含裁決理由的判決；
- (d) **商標組** 商標組負責監督有關商標註冊申請，及其後事宜的常規及程序；就有關商標的議題以及與商標註冊相關法例、程序和政策的制訂，向商經局提供法律及政策意見；
- (e) **專利及外觀設計組** 專利及外觀設計組負責監督有關申請批予專利及外觀設計，及其批予後事宜的常規及程序，並就專利及外觀設計的立法建議及相關議題，向商經局提供法律及政策意見；
- (f) **市場推廣組** 市場推廣組負責制訂和推行有關在香港推廣和保護知識產權的宣傳計劃，以及與內地、區域和國際機構的合作計劃，同時負責推動知識產權貿易的相關工作；及
- (g) **行政組** 行政組負責知識產權署的財務、人力資源和行政事宜。

知識產權署截至 2019 年 12 月 31 日的組織圖摘錄載於附錄 B。

---

註 6：知識產權貿易泛指商業上各種處理知識產權的方式，包括出售、購入、批出授權和取得授權。

## 收入與開支

1.8 2018–19 年度，知識產權署的收入為 2.207 億元（見表三），而總開支為 1.775 億元（見表四及五）。

表三

收入 (按費用類別分析)  
(2018–19 年度)

費用類別	收入 (百萬元)
商標費用	186.5 (84%)
專利費用	26.3 (12%)
註冊外觀設計費用	7.9 (4%)
總計	220.7 (100%)

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

表四

開支 (按綱領範疇分析)  
(2018–19 年度)

綱領範疇	開支 (百萬元)
法定職能	124.3 (70%)
保護知識產權	53.2 (30%)
總計	177.5 (100%)

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

表五

開支 (按性質分析)  
(2018–19 年度)

性質	開支 (百萬元)
個人薪酬	120.7 (68%)
與員工有關連的開支	7.6 (4%)
一般部門開支	34.9 (20%)
宣傳及教育計劃	14.3 (8%)
總計	177.5 (100%)

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

## 審查工作

1.9 2006 年，審計署完成有關知識產權署所提供的服務的審查工作，審查結果載於 2006 年 10 月《審計署署長第四十七號報告書》第 11 章。

1.10 2019 年 10 月，審計署就知識產權署的知識產權註冊及保護工作展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 商標、專利及外觀設計的註冊 (第 2 部分)；
- (b) 保護知識產權的推廣工作 (第 3 部分)；及
- (c) 行政事宜 (第 4 部分)。

審計署發現在上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

## 政府的整體回應

1.11 知識產權署署長整體上同意審計署的建議，並感謝審計署在進行審查工作期間展現的專業精神，這有助該署檢視及改善各方面的運作。

1.12 商務及經濟發展局局長整體上同意審計署的建議及知識產權署署長的回應，並表示商經局會監督知識產權署跟進建議的工作。

### 鳴謝

1.13 在審查工作期間，知識產權署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：商標、專利及外觀設計的註冊

2.1 本部分探討商標、專利及外觀設計的註冊，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 註冊申請的處理 (第 2.3 至 2.33 段)；
- (b) 服務表現的衡量及報告 (第 2.34 至 2.38 段)；及
- (c) 各項收費的成本計算 (第 2.39 至 2.45 段)。

### 背景

2.2 知識產權署負責下述註冊處的運作：

- (a) **商標註冊處** 商標註冊處負責審查商標註冊申請和備存可讓公眾檢索的商標註冊紀錄冊。此外，就商標註冊申請的可註冊性及反對註冊申請的聆訊，主要屬於聆訊組的職權範圍 (見第 2.21 段)；
- (b) **專利註冊處** 專利註冊處負責審查專利註冊申請和備存可讓公眾檢索的專利註冊紀錄冊。在原授專利制度於 2019 年 12 月 19 日 (註 7) 實施之前，標準專利只可基於獲其中一個指定專利當局 (註 8) 批予的相應專利，經“再註冊”途徑而獲批予。自 2019 年 12 月 19 日起，標準專利可經由“再註冊”途徑或原授專利制度下的直接途徑批予。短期專利是基於形式上的審查而批予，即所需資料和文件 (包括國際查檢主管當局或其中一個指定專利當局提供的查檢報告) 是否齊備；及
- (c) **外觀設計註冊處** 外觀設計註冊處負責審查外觀設計註冊申請和備存可讓公眾檢索的外觀設計註冊紀錄冊。

商標、專利及外觀設計註冊的程序載於附錄 C 至 F。

---

註 7：原授專利制度在現行“再註冊”制度以外設立另一直接途徑，以便在香港尋求標準專利保護，最長有效期為 20 年。原授專利申請由知識產權署進行實質審查，以決定有關發明是否符合資格註冊為專利。“再註冊”途徑在原授專利制度實施後繼續保留。除非另有說明，否則本審計報告有關處理標準專利申請的分析，只涵蓋經由“再註冊”途徑提出的標準專利申請。

註 8：指定專利當局為中華人民共和國國家知識產權局、聯合王國專利局及歐洲專利局 (就指定聯合王國的歐洲專利而言)。

## 註冊申請的處理

### 商標申請的處理工作有所積壓

2.3 處理商標申請主要涉及 3 個階段 (見附錄 C)：

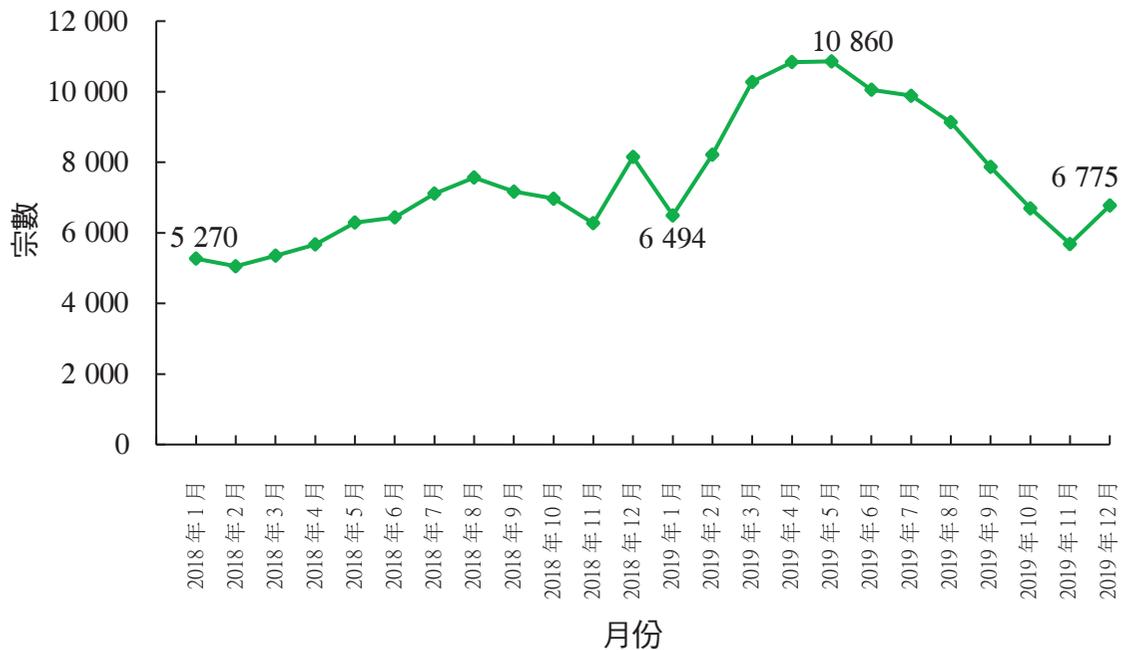
- (a) **檢查申請不足之處階段** 在接獲申請後，知識產權署展開核對工作，確保申請表格填寫妥當，以及已提交全部所需資料；
- (b) **檢索及審查階段** 在這階段，知識產權署進行實質審查，以決定商標是否符合《商標條例》及其附屬法例訂立的註冊要求。該署並檢索商標記錄，以確定在相同或類似的貨品或服務，是否有其他商戶已經註冊或申請註冊相同或類似的商標。該署隨後會以書面方式首次作出回應，說明反對有關標記的註冊的理由，或確認可接納有關標記的註冊；及
- (c) **公布申請階段** 商標申請獲接納註冊後，便會在香港知識產權公報作出公布。公眾人士可閱覽該已公布的商標，以及在公布日期起計的 3 個月內提出反對。如沒有接獲反對或就反對作出的裁決有利於申請人，商標便會獲得註冊。

2.4 **尚待處理的申請宗數增加** 為了監察審查商標申請的進度，知識產權署就尚待處理的商標申請個案 (即知識產權署尚未向申請人首次作出回應的已接獲、處於檢查申請不足之處階段，或處於檢索及審查階段的申請)、首次作出回應的處理時間及已註冊申請宗數，編制每月統計資料。審計署分析了 2018 年 1 月至 2019 年 12 月期間尚待處理的商標申請宗數 (見圖二)，留意到：

- (a) 2018 年 1 月至 2019 年 12 月期間，尚待處理的申請宗數增加了 29%，由 5 270 宗增加至 6 775 宗；及
- (b) 2019 年 1 月至 5 月期間，尚待處理的申請宗數大幅增加了 67%，由 6 494 宗增至最高峰的 10 860 宗。

圖二

尚待處理的商標申請宗數  
(2018年1月至2019年12月)



資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

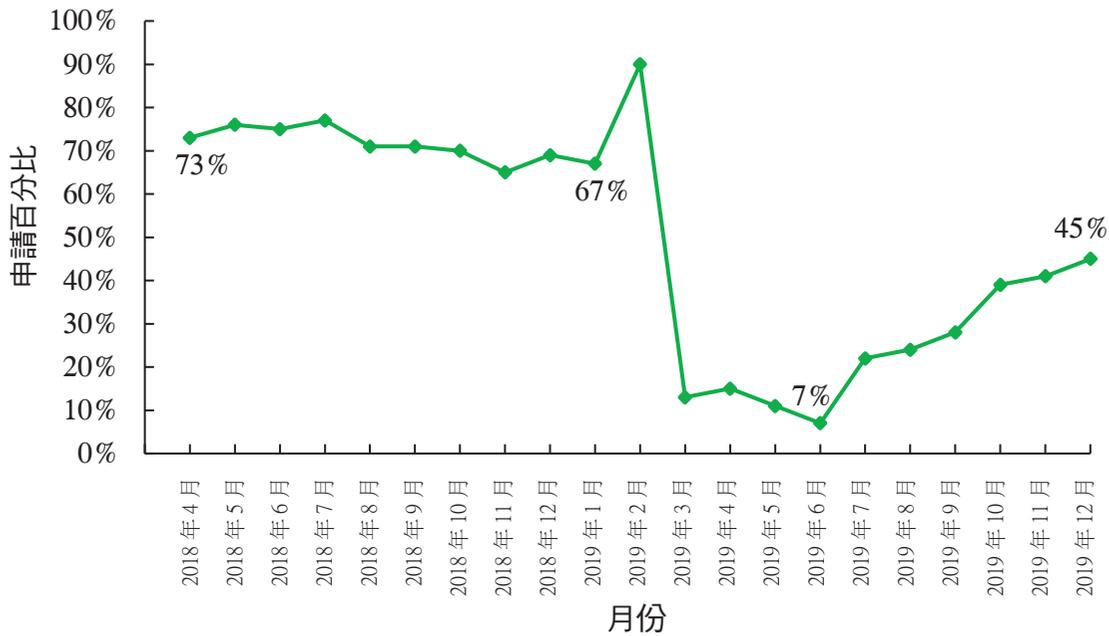
2.5 在6個月內註冊的商標百分比減少 知識產權署就接獲申請日期起計6個月內註冊的商標百分比，編制每月統計資料。審計署分析2018年4月(註9)至2019年12月期間成功註冊商標的百分比，發現：

- (a) 該百分比由2018年4月的73%減少至2019年12月的45%；及
- (b) 該百分比在2018年4月至2019年1月期間相對穩定，約為70%。然而，該百分比在2019年6月大幅減少至7%之後，回升至2019年12月的45%(見圖三)。

註9：在2018年4月以前，就註冊商標百分比編制統計資料的期間為接獲申請日期起計12個月而非6個月。自2018年4月起，該期間縮短至6個月，以便更適切地反映商標註冊處表現。因此，沒有關於2018年4月以前在6個月內註冊的商標百分比的統計資料。

圖三

接獲申請起計 6 個月內註冊的商標百分比  
(2018 年 4 月至 2019 年 12 月)



資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

2.6 在回應審計署的查詢時，知識產權署在 2020 年 2 月告知審計署：

- (a) 2019 年 1 月至 5 月期間，尚待處理的商標申請宗數增加 (見第 2.4(b) 段)，以及 2019 年 3 月至 6 月期間，在接獲申請起計 6 個月內註冊的商標百分比偏低 (見第 2.5(b) 段)，主要因為新的綜合資訊科技系統 (新資訊系統) 在 2019 年 2 月推出之初，員工需要適應新的商標審查工作環境。為推行該系統，商標註冊處、專利註冊處及外觀設計註冊處暫停 5 個工作天；及
- (b) 新資訊系統推行後，儘管需要磨合和適應，但商標註冊處仍能完成頗多尚待處理的申請。尚待處理的申請宗數由 2019 年 5 月的高峰 10 860 宗大幅減少至 2020 年 1 月底的 5 916 宗。在接獲申請起計 6 個月內註冊的商標百分比，由 2019 年 6 月的 7% 低位回升至 2020 年 1 月底的 51%。

2.7 審計署認同知識產權署已努力改善商標註冊處的表現。儘管如此，審計署認為知識產權署需要密切監察情況，並繼續採取措施，減少積壓的尚待處理

## 商標、專利及外觀設計的註冊

---

商標申請，及加快處理商標申請，以提升在接獲申請的 6 個月內為商標註冊的百分比。

### *需要縮短發出首封信件所需時間*

2.8 審計署分析了截至 2019 年 12 月 31 日尚待處理商標申請的處理進度，留意到在 6 775 宗申請當中 (見第 2.4(a) 段)：

- (a) 4 907 宗 (72%) 尚未完成檢查申請不足之處階段；及
- (b) 1 868 宗 (28%) 處於檢索及審查階段。知識產權署尚未向申請人首次作出回應 (見第 2.3(b) 段)。

2.9 如申請未能通過檢查申請不足之處階段，知識產權署會發信要求申請人在兩個月內提供資料以補不足。知識產權署表示，該署通常需時超過 90 天才能完成檢查申請不足之處的階段，因為申請人補救不足之處的法定期限為兩個月。對於成功通過檢查申請不足之處階段的申請，知識產權署會發信通知申請人其申請會進入檢索及審查階段。

2.10 審計署就未完成檢查申請不足之處階段的申請進行案齡分析，留意到在 4 907 宗尚待處理申請當中，有 765 宗 (16%) 已接獲超過 90 天，最長為 1 156 天 (見表六)。

表六

未完成檢查申請不足之處階段的商標申請的案齡分析  
(2019 年 12 月 31 日)

收件後相隔的時間 (天數)	未完成檢查申請不足之處階段的 申請宗數
0 至 30	2 555 (52%)
> 30 至 60	1 135 (23%)
> 60 至 90	452 (9%)
> 90 至 180	525 (11%)
> 180 至 365	204 (4%)
> 365 (註)	36 (1%)
總計	4 907 (100%)

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註：收到申請後相隔的時間最長為 1 156 天。知識產權署表示，這是特殊個案，由於該署在進行檢查不足之處後首次發出的信件，沒有收到申請人的回覆，因此該署曾把申請視作已遭放棄，其後該個案在收到申請後的 18 個月恢復處理。

附註 1：相隔的時間包括容許未能通過檢查不足之處的申請人補救不足之處的兩個月時間。

附註 2：就申請人須補救知識產權署所發現不足之處的申請宗數，有關資料未有提供。

2.11 審計署進一步分析知識產權署在進行檢查申請不足之處及發出首封信件的時間性（發信要求申請人就該署發現的不足之處提供補充資料，或通知他們申請將會進入檢索及審查階段）。2018 年 1 月至 2019 年 10 月期間，在檢查申請不足之處階段，知識產權署向商標申請人發出了 67 049 封首封信件。審計署發現，在該 67 049 封首封信件當中，有 17 177 封 (26%) 是知識產權署在接到申請後 60 天以上才發出的，最長的需時 433 天（見表七）。

表七

就檢查申請不足之處階段的商標申請發出首封信件所需時間  
(2018 年 1 月至 2019 年 10 月)

所需時間 (天數)	申請宗數	
0 至 30	29 186	(43%)
> 30 至 60	20 686	(31%)
> 60 至 90	9 762	(15%)
> 90 至 180	6 827	(10%)
> 180 至 365	584	(1%)
> 365 (註)	4	(0%)
總計	67 049	(100%)

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註：最長需時 433 天。

2.12 審計署認為，知識產權署需要採取措施，縮短在商標申請的檢查申請不足之處階段向申請人發出首封信件所需時間。

### 尚待處理的專利註冊申請宗數增加

2.13 處理標準專利申請和短期專利申請主要涉及三個處理步驟。標準專利申請的申請程序由兩個階段組成，即記錄請求（在指定專利當局發表指定專利申請後）及註冊與批予請求（在指定專利當局批予指定專利申請後），而三個處理步驟均適用於該兩個階段。三個處理步驟包括（見附錄 D）：

- (a) **為設定提交日期而作出的審查** 在收到專利申請後，為設定申請的提交日期，知識產權署會作出以下檢查：
  - (i) **標準專利申請** 確保申請載有請求記錄指定專利申請或註冊指定專利及批予標準專利的表示，申請人的姓名及（就記錄請

求而言)對相應指定專利申請的提述,或(就註冊及批予請求而言)相應指定專利的發表詳情及記錄請求;及

- (ii) **短期專利申請** 確保申請載有尋求短期專利的表示、申請人的姓名及所申請的發明的說明;
- (b) **為形式規定而作出的審查** 在這階段,知識產權署會審查申請是否符合形式規定,即已載有法例規定的輔助資料及文件;及
- (c) **發表** 當專利申請獲接受記錄或批予,知識產權署會發表該申請或批予,並在香港知識產權公報刊登該項發表一事的公告。

2.14 與商標申請相若,知識產權署編制每月統計資料,監察尚待處理專利申請的宗數:

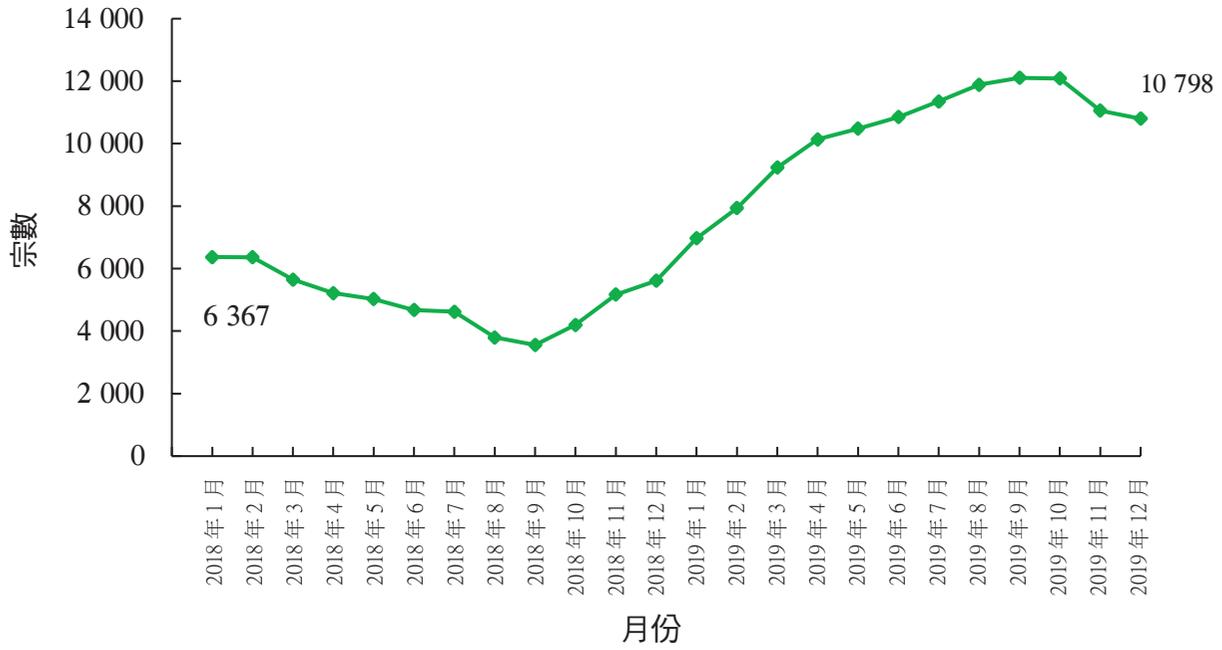
- (a) **標準專利** 就標準專利而言,尚待處理的個案指知識產權署仍未就記錄請求的形式規定發出首份審查報告的申請,而不論設定提交日期的審查報告是否已經發出;及
- (b) **短期專利** 就短期專利而言,尚待處理的個案指知識產權署仍未就申請的形式規定發出首份審查報告的申請,而不論設定提交日期的審查報告是否已經發出。

2.15 審計署分析 2018 年 1 月至 2019 年 12 月期間尚待處理的標準專利和短期專利申請宗數,留意到:

- (a) **尚待處理的標準專利申請** 宗數增加了 70%,由 2018 年 1 月的 6 367 宗增加至 2019 年 12 月的 10 798 宗(見圖四);及
- (b) **尚待處理的短期專利申請** 宗數增加了 56%,由 2018 年 1 月的 260 宗增加至 2019 年 12 月的 406 宗(見圖五)。

圖四

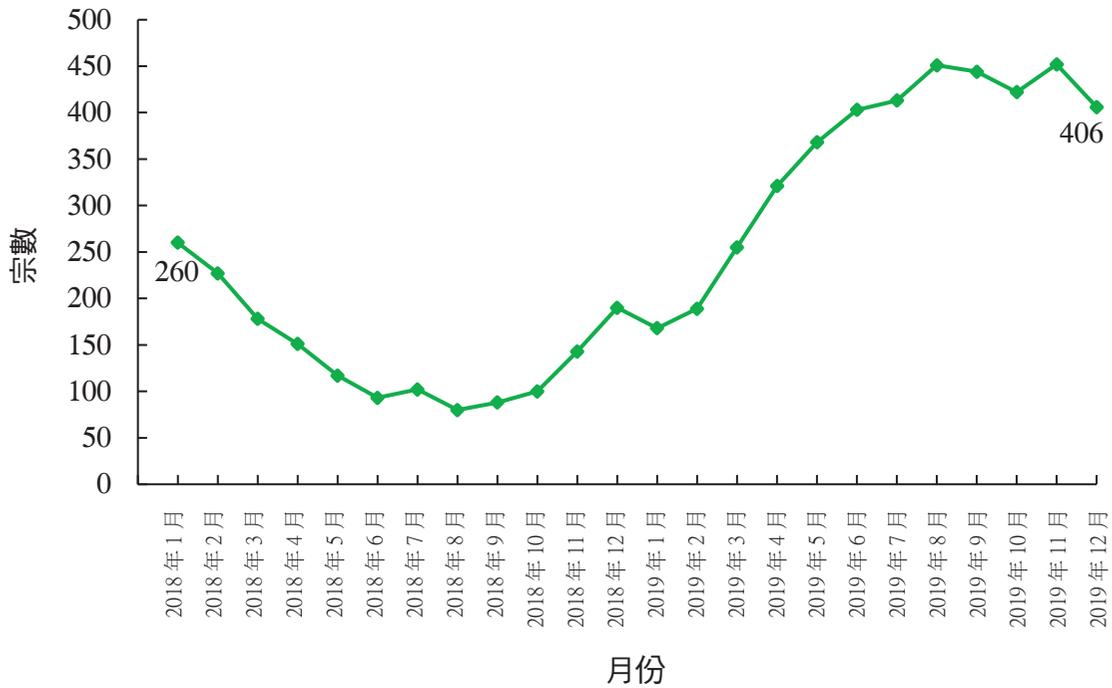
尚待處理的標準專利申請宗數  
(2018年1月至2019年12月)



資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

圖五

尚待處理的短期專利申請宗數  
(2018年1月至2019年12月)



資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

2.16 審計署留意到，尚待處理的標準專利和短期專利申請宗數分別自2018年年底（見圖四）及2019年年初（見圖五）起出現上升趨勢。審計署認為，知識產權署需要密切監察並採取措施，減少積壓的尚待處理專利申請。

**需要減輕其他措施對處理註冊申請的影響**

2.17 審計署發現知識產權署處理商標申請及專利申請在以下方面有可予改善之處：

- (a) 尚待處理的商標申請宗數（見第2.4段圖二）；
- (b) 在接獲申請日期起計6個月內為商標註冊的百分比（見第2.5段圖三）；

## 商標、專利及外觀設計的註冊

---

- (c) 在檢查申請不足之處階段發出首封信件所需時間 (見第 2.11 段表七)；及
- (d) 尚待處理的專利申請宗數 (見第 2.15 段圖四及五)。

2.18 在回應審計署的查詢時，知識產權署在 2020 年 2 月告知審計署，該署近年在管理各註冊處方面，一直致力改善處理日常審查工作及發展事宜上的資源調配，主要包括下述範疇：

- (a) 由 2016 至 2019 年，該署推行開發新資訊系統的計劃，以取代數個自 2003 年起為內部及外部用戶提供服務的資訊科技系統；
- (b) 新資訊系統的精密和複雜程度出乎預期，各註冊處在系統分析和設計、用戶驗收測試及數據轉移核實，以及系統改良方面均須作出重大努力，以確保新資訊系統 2019 年 2 月的第一期及 2019 年 12 月的最後一期均能夠暢順推行 (以配合同時間推出，用以支援原授專利制度的資訊科技附屬系統)(見第 2.2(b) 段)；
- (c) 上述的資訊科技推展及開發工作，加倍耗用各註冊處在 2019 年的資源，因為須為規模龐大和複雜的新資訊系統進行慣常的除錯工作、讓知識產權審查主任熟習新系統，以及因應內部及外間持份者的回饋意見而及早改良系統的主要功能和用戶介面等；及
- (d) 儘管直至 2018 年年底，該署整體上能夠維持各註冊處的審查工作表現，同時又能推展開發工作，但從尚待處理的申請宗數增加可見，2019 年的整體需求異常龐大。該署已竭盡所能處理，因此在 2019 年年底情況已有好轉，自此以後，商標申請方面的改善尤為顯著 (見第 2.6 段)。

2.19 審計署留意到知識產權署投入了大量時間和努力，推行及開發新資訊系統及輔助系統以支援原授專利制度，但審計署認為情況並不理想，因為推行新系統對知識產權署處理申請的工作帶來不利影響。審計署認為，知識產權署需要借鑑從推行及開發新資訊系統而取得的經驗，採取措施改善日後的項目規劃工作。

### 商標註冊事宜的輪候聆訊時間頗長

2.20 商標申請通過檢索及審查階段後，便會在香港知識產權公報發表。公眾人士可閱覽已發表的商標，並在 3 個月內提出反對。申請人可撤回申請，或就反對作出回應，提交相反申述。申請人及反對者獲機會在某個時限內，分別輪流提出證據支持和反對申請。在收到所有必要證據後，個案便視作可以進行聆訊，列入等候聆訊名單。知識產權署會定下聆訊的日期、時間和地點，並向有關各方發出此事的通知。該署會盡力在聆訊日期兩個月前向有關各方發出該通知。

2.21 知識產權署成立由專業人員組成的聆訊組，負責處理就商標註冊事宜進行聆訊的類似司法職能。

2.22 聆訊組處理的商標聆訊包括：

- (a) **單方面可註冊性聆訊** 如商標申請人不同意商標註冊處對其申請提出的反對，可要求進行單方面可註冊性聆訊。截至 2019 年 12 月 31 日，有 21 宗可註冊性聆訊尚待舉行，在該月份進行的可註冊性聆訊的輪候時間約為 4 個月；
- (b) **各方之間實質聆訊** 包括多種法律程序（例如反對註冊程序）的實質聆訊。任何第三者均可對知識產權署接納並公布的商標註冊申請提出反對。在程序中，有關各方輪流提交理由陳述和證據，也會進行實質聆訊。截至 2019 年 12 月 31 日，有 92 宗各方之間實質聆訊尚待舉行，在該月份進行的實質聆訊平均輪候時間為 11 個月；及
- (c) **單方面和各方之間的非正審聆訊** 最常見的單方面非正審聆訊，是商標註冊申請人要求延展完成申請程序中某個步驟的時限。如知識產權署提出拒絕延展時限，申請人可要求進行單方面的非正審聆訊。在各方之間的程序中，各方或會爭論種種非正審事宜，例如延展時限、修改理由陳述等。如爭議不能以文件往來方式解決，其中一方可要求進行各方之間的非正審聆訊。截至 2019 年 12 月 31 日，有 4 宗非正審聆訊尚待舉行，在該月份進行的非正審聆訊平均輪候時間約為 1 個月。

## 商標、專利及外觀設計的註冊

---

2.23 就各方之間實質聆訊的 11 個月平均輪候時間 (見第 2.22(b) 段)，知識產權署在 2018 年 7 月進行的內部評核認為，與海外知識產權機構和香港司法機構的表現相比，這個平均輪候時間頗長：

- (a) 新加坡知識產權局的服務承諾，是在 3 個月內就可予聆訊的商標個案舉行聆訊；及
- (b) 根據《香港司法機構年報 2017》，民事固定審期案件表由申請排期至聆訊的平均輪候時間為 163 天 (即約 5.5 個月)。

2.24 2020 年 1 月，知識產權署在聆訊組開設一個高級律師公務員職位，取代高級律師非公務員合約職位，以加強聆訊工作能力。

2.25 知識產權署表示，商標是企業的重要和寶貴資產，用以區分其與競爭對手提供的貨品和服務。對所有商標擁有人而言，任何有關其商標的訴訟應盡快決定，因為任何有關其商標使用或保障的不確定之處，將會對其業務計劃和策略有關鍵影響。審計署認為，知識產權署需要密切監察聆訊的輪候時間，並採取措施，在情況許可下縮短輪候時間。

### *以電子方式提交商標註冊的比例有可予改善之處*

2.26 商標、專利及外觀設計的紀錄冊目前均以電子格式保存。知識產權署自 2003 年起，提供以電子方式檢索、提交、付款及公布商標、專利及外觀設計註冊的服務。2014 年 6 月，知識產權署向立法會財務委員會提交文件，尋求批撥一筆為數 6,700 萬元的新承擔額，用以全面更新電子處理系統、電子提交系統和網上檢索系統。該署在文件指出，全面更新該等系統會帶來下述效益：

- (a) 保持香港作為創新及知識型經濟體的優勢。知識產權署曾於 2003 年在全球知識產權領域中率先提供電子提交服務，但時移世易，與其他先進的知識產權機構比較，知識產權署的電子系統及服務已開始落後；
- (b) 更方便用戶使用的介面，配合新增和加強的功能，為電子提交服務用戶帶來最佳的顧客體驗；及
- (c) 使市民更廣泛採用電子方式提交申請及促進電子商務，從而提高效率及減少耗用紙張。

2.27 審計署審查 2015 至 2019 年期間以電子方式提交商標、專利及外觀設計申請的統計數字，留意到：

- (a) 3 類申請以電子方式提交的百分比一直穩步增加，而商標申請以電子方式提交的百分比一直落後（見表八）；及
- (b) 知識產權署接獲以電子方式提交的商標申請，百分比低於其他香港以外的主要知識產權辦事處（見表九）。

表八

以電子方式提交申請的百分比  
(2015 至 2019 年)

申請類別	2015 年 (%)	2016 年 (%)	2017 年 (%)	2018 年 (%)	2019 年 (%)
商標	62	64	66	69	73
專利	81	81	83	88	91
外觀設計	77	77	80	80	80

資料來源：知識產權署的記錄

註：2020 年 1 月，以電子方式提交商標、專利及外觀設計的比率分別為 78%、95% 及 77%。

表九

其他香港以外的主要知識產權辦事處  
以電子方式提交商標申請的百分比  
(2017 年)

知識產權辦事處	百分比
歐盟	99.0
日本	82.9
韓國	96.0
內地	85.2
美國	99.9

資料來源：五大商標局的網址

2.28 審計署在 2006 年 10 月的《審計署署長第四十七號報告書》建議，知識產權署署長需要考慮採取措施，方便使用電子提交服務，例如就電子提交服務和傳統的紙張方式提交服務訂定不同收費。商經局同意，知識產權署應考慮多項電子服務的轉用比率及該等服務所達致的效率提升，在下一輪成本計算工作中檢討實施不同收費的好處。

2.29 知識產權署在 2007 年 12 月告知審計署，不值得跟進以不同收費鼓勵電子方式提交，原因包括：

- (a) 該署自 2004 年 9 月推行電子方式提交以來，所有主要用戶已轉用電子方式提交申請。只有少數主要用戶因正在提升資訊科技系統而尚未成為電子用戶。餘下的用戶主要為私人申請人，他們通常以紙張方式提交申請；
- (b) 即使沒有不同收費，轉用電子方式提交的比率仍穩步上升 (註 10)，反映財政誘因並非轉用電子方式提交的原因；及

註 10：知識產權署表示，2004 年 9 月至 2007 年 11 月期間，轉用電子方式提交商標申請的比率由 13% 上升至 58%、提交專利申請的比率由 2% 上升至 37%、提交外觀設計申請的比率由 1% 上升至 41%。

- (c) 實施不同收費便需要提升當時的電子提交系統，費用約為 70 萬元。提升系統的開支並非物有所值。

2.30 知識產權署表示，2013 年及 2014 年期間，知識產權署、商經局與財經事務及庫務局 (財庫局) 多次討論釐定收費一事。2014 年 9 月，商經局、財庫局與知識產權署認定當時並非推行不同收費的理想時機，原因包括：

- (a) 幾乎所有主要用戶均已轉用電子方式提交服務；及
- (b) 引入不同收費便需要提升電子提交系統，當時估價需費約 150 萬元。當時已決定全面更新其古舊的資訊科技系統 (自 2003 年開始使用)，以期在 2017-18 年度推出。既然整體系統快將由全新的資訊科技架構取代，在此階段提升電子提交系統，引入不同收費，顯然不合乎成本效益。

2.31 審計署留意到，原授專利制度 (見第 2.2(b) 段) 於 2019 年 12 月實施後，知識產權署在商經局的支持下，為以電子方式提交的專利申請提供減費優惠。然而，截至 2020 年 1 月 31 日，該署卻沒有為以電子方式提交的商標及外觀設計申請提供相若的減費優惠。知識產權署需要研究措施，進一步提高以電子方式提交商標申請的比率，例如：

- (a) 進行用戶調查，確定以電子方式提交商標註冊的比率相對較低的原因，並採取相應措施解決問題；及
- (b) 在適當時間就電子方式提交商標申請推行優惠收費。

## 審計署的建議

2.32 審計署建議知識產權署署長應：

- (a) 密切監察並繼續採取措施，減少積壓的尚待處理商標申請；
- (b) 採取措施加快處理商標申請，以增加在接獲申請的 6 個月內為商標註冊的百分比；
- (c) 採取措施以縮短在商標申請的檢查不足之處階段發出首封信件所需時間；
- (d) 密切監察並採取措施，減少積壓的尚待處理專利申請；

- (e) 借鑑從推行及開發新資訊科技系統而取得的經驗，採取措施改善日後的項目規劃工作；
- (f) 密切監察聆訊的輪候時間，並在有需要時，採取措施縮短輪候時間；及
- (g) 研究措施，進一步增加以電子方式提交商標註冊的比率，例如：
  - (i) 進行用戶調查，確定以電子方式提交商標註冊的比率相對較低的原因，並採取相應措施設法解決問題；及
  - (ii) 在適當時間就電子方式提交商標申請推行優惠收費。

### 政府的回應

2.33 知識產權署署長整體上同意審計處的建議，並表示：

- (a) 知識產權署一直重視加強各註冊處的運作，為市民提供更佳服務。投資開發新資訊系統，正好顯示該署致力提供優質註冊服務；
- (b) 知識產權署會善用經更新的資訊科技基礎設施，以改善日後的服務表現，精益求精，以及會改善日後資訊科技項目的推行及資源規劃工作；
- (c) 多年來，知識產權署推出了各項措施，加強提供類似司法程序的服務，包括培養更多具經驗的聆訊人員、適當地進行積極案件管理，以及接納以新資訊系統以電子方式提交聆訊文件。同時，該署正在研究聆訊程序有否可予精簡之處。該署會繼續進行全面的改善工作，以具成本效益的方式善用現有資源，尤其是要縮短進行聆訊及發出裁決的等候時間；及
- (d) 在推行多項方便用戶使用的新資訊系統功能後（例如額外付款方法及客戶認證、全面網上電子表格、檢索與提交方面的實用界面功能，以及提供企業之間的電子方式提交方案），以電子方式提交商標申請的比率在約一年內增加約 10%。知識產權署會繼續探討可行方法，進一步提升以電子方式提交商標申請的比率。

## 服務表現的衡量及報告

2.34 服務表現衡量包括制訂及報告衡量服務表現的準則，這有助提升機構的服務表現、透明度及問責程度。知識產權署的管制人員報告內納入 20 項有關其法定職能的主要服務表現準則，包括：

- (a) 6 項有關處理商標、專利及外觀設計申請的時間性的目標；及
- (b) 14 項有關接獲申請宗數、成功申請宗數（例如註冊的商標及外觀設計數目，以及批予的專利數目），以及向申請人發出的文件數目的指標。

### *需要考慮就申請過程中的一些重要步驟訂定服務表現目標*

2.35 審計署分析管制人員報告內有關知識產權署履行法定職能服務表現的 6 項目標的定義，留意到該等目標並未涵蓋在某些主要階段處理商標、專利及外觀設計申請的時間性（見表十）：

- (a) **商標註冊** 沒有就檢查申請的不足之處階段向申請人發出首封信件（見第 2.11 段）的時間性訂定目標或指標；
- (b) **專利註冊** 沒有就形式規定審查階段處理申請的時間性訂定目標或指標；及
- (c) **外觀設計註冊** 沒有就形式規定審查階段處理申請的時間性訂定目標或指標。

表十

對管制人員報告內  
就商標、專利及外觀設計申請所訂定目標的分析  
(2019 年)

商標	專利	外觀設計
<u>檢查申請的不足之處</u>  沒有目標或指標	<u>為設定提交日期而作出的審查</u> • 在 10 日內處理標準專利申請 • 在 10 日內處理短期專利申請	<u>為設定提交日期而作出的審查</u> • 在 10 日內處理申請
<u>檢索及審查</u> • 在 2 個月內首次作出回應 • 在 3 個月內第二次作出回應	<u>形式規定的審查</u>  沒有目標或指標	<u>形式規定的審查</u>  沒有目標或指標
<u>公布反對</u> • 在 6 個月內發出商標聆訊的決定	不適用	不適用

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

2.36 就商標申請，審計署的分析顯示，知識產權署在檢查申請的不足之處階段，就某些個案發出首封信件需時不少（見第 2.11 段表七）。就 2018 年 1 月至 2019 年 10 月期間批予的專利及註冊的外觀設計，審計署分析知識產權署在審查專利及外觀設計的形式規定期間發出首份報告的時間，留意到：

- (a) 就標準專利申請，知識產權署在審查記錄請求的形式規定期間發出首份報告所需的時間由少於 1 天至 766 天不等，平均需時 133 天；
- (b) 就短期專利申請，知識產權署在審查形式規定期間發出首份報告所需的時間由少於 1 天至 321 天不等，平均需時 94 天；
- (c) 就外觀設計申請，知識產權署在審查形式規定期間發出首份報告所需的時間由少於 1 天至 308 天不等，平均需時 146 天；及

- (d) 就同一期間批予的專利及註冊的外觀設計，相應標準專利、短期專利及外觀設計申請的平均處理時間分別為 144 天、193 天 (註 11) 及 176 天。知識產權署在審查形式規定期間發出首份報告所需的平均時間，佔相關類別申請的平均處理時間頗大比例，分別相等於標準專利申請的 92% (144 天中的 133 天)、短期專利申請的 49% (193 天中的 94 天) 及外觀設計申請的 83% (176 天中的 146 天) (見表十一)。

表十一

審查形式規定期間  
就專利申請及外觀設計申請首次發出報告所需時間  
(2018 年 1 月至 2019 年 10 月)

申請類別	所需時間 (天數)		
	最短	最長	平均
標準專利	< 1	766 (註)	133
短期專利	< 1	321	94
外觀設計	< 1	308	146

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註：個案需時最長為 766 天。知識產權署表示，由於要在處理申請人就登記合併和更改名字／名稱提出的要求後才發出首份報告，因此需時很久。

部分商標申請在檢查申請不足之處階段發出首封信件需時不少，而且審查專利申請及外觀設計申請形式規定期間發出首份報告的平均時間佔處理該類申請平均時間的比例甚大。為此，就處理商標、專利及外觀設計申請的時間性方面，知識產權署需要檢討現時目標的涵蓋範圍，並考慮就專利申請及外觀設計申請審查形式規定期間發出首份報告所需時間訂定目標。

註 11：知識產權署表示，就短期專利申請，申請人可要求押後批予，押後時間由提交申請日期起計可至 1 年，這段押後時間難免會延長處理時間。至於申請人要求押後批予申請的數字，則沒有相關資料。

## 審計署的建議

2.37 審計署建議知識產權署署長應就處理商標、專利及外觀設計申請的時間性方面，檢討現時目標的涵蓋範圍，並考慮就專利申請及外觀設計申請審查形式規定期間發出首份報告所需時間訂定目標。

## 政府的回應

2.38 知識產權署署長整體上同意審計署的建議，並表示知識產權署會參考海外經驗和考慮資源及須優先處理的項目，檢討現時處理知識產權申請的目標的涵蓋範圍。

## 各項收費的成本計算

2.39 財庫局發出題為“各項收費”的《財務通告第 6/2016 號》規定：

- (a) 政府的政策是各項政府收費一般應訂於足以收回提供物品或服務全部成本的水平；
- (b) 管制人員應每年檢討成本一次。每年檢討成本時，應按庫務署署長發出的《成本計算手冊》，妥為製備和審核成本結算表。妥為審核的成本結算表，應按年向財庫局提交以反映收回成本的最新情況。根據《成本計算手冊》，沒有高級庫務會計師或以上職級人員的決策局及部門（例如知識產權署），應向庫務署提交成本結算表以供審核；及
- (c) 管制人員有責任在切實可行的範圍內盡早收回全部成本（或達到其他議定的目標）。

*沒有提交部分成本結算表*

2.40 知識產權署在 2014 年就各註冊處在 2014–15 年度價格水平進行收費檢討後，修訂了商標註冊處及外觀設計註冊處的收費。審計署審查關於各註冊處在 2015–16 至 2019–20 年度收費水平的每年成本檢討，發現下述事宜：

- (a) *2015–16 年度* 各註冊處按年成本檢討的成本結算表獲庫務署審核，但經審核的成本結算表卻沒有提交財庫局；
- (b) *2016–17 及 2017–18 年度* 各註冊處按年成本檢討的成本結算表未經庫務署審核，也沒有提交財庫局；
- (c) *2018–19 年度* 商標註冊處及外觀設計註冊處按年成本檢討的成本結算表獲庫務署審核，但經審核的成本結算表卻沒有提交財庫局。知識產權署表示，在 2019–20 年度推行原授專利制度後，便會實施經修訂及新的收費。因此，該署無須提交 2017–18 年度及 2018–19 年度專利註冊處的成本結算表；及
- (d) *2019–20 年度* 各註冊處的成本結算表已提交財庫局，但只有商標註冊處的成本結算表已獲庫務署審核（見表十二）。

## 商標、專利及外觀設計的註冊

表十二

知識產權署向庫務署及財庫局提交成本結算表的情況  
(2015-16 至 2019-20 年度價格水平)

註冊處	價格水平				
	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度	2018-19 年度	2019-20 年度
商標註冊處	√	×	×	√	√ (註 2)
專利註冊處	√	×	不適用 (註 1)	不適用 (註 1)	√ (註 2)
外觀設計 註冊處	√	×	×	√	√ (註 2)

說明：

√ 提交財庫局

√ 提交庫務署審核但沒有提交財庫局

×

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註 1：知識產權署無須提交 2017-18 年度及 2018-19 年度專利註冊處的成本結算表  
(見第 2.40(c) 段)。

註 2：提交財庫局的商標註冊處及外觀設計註冊處成本結算表沒有提交庫務署審核。只有提交財庫局的專利註冊處成本結算表已獲庫務署審核。

2.41 知識產權署表示，儘管某些成本結算表沒有提交庫務署審核，另有某些成本結算表也沒有提交財庫局，但自 2015-16 年度起，該署每年均更新各註冊處的成本結算表。審計署審查知識產權署提供的成本結算表的預計收回成本比率，留意到：

- (a) 自 2017-18 年度起，商標註冊處一直未能達到收回全部成本的目標，幅度為 10% 以上，由 2017-18 年度的 12.1% 至 2019-20 年度的 20.4% 不等；及

- (b) 自 2016–17 年度起，外觀設計註冊處一直超額完成收回全部成本的目標，幅度為 10% 以上，由 2019–20 年度的 17.4% 至 2017–18 年度的 35.8% 不等。

表十三顯示 2015–16 至 2019–20 年度各註冊處的預計收回成本比率。

表十三

商標註冊處、專利註冊處及外觀設計註冊處  
預計收回成本比率  
(2015–16 至 2019–20 年度)

註冊處	預計收回成本比率 (%)				
	2015–16 年度	2016–17 年度	2017–18 年度	2018–19 年度	2019–20 年度
商標註冊處	84.7%	99.4%	87.9%	80.6%	79.6%
專利註冊處	100.7%	161.4%	167.0%	100.9%	100.0%
外觀設計註冊處	106.6%	131.4%	135.8%	120.8%	117.4%

資料來源：知識產權署的記錄

2.42 2019 年 8 月 15 日，財政司司長宣布政府由 2019 年 8 月 15 日起凍結各項收費至 2020 年 12 月 31 日，以支援企業及減輕市民的財政負擔。財庫局在同月通知各決策局及部門，在實行凍結收費期間，各決策局及部門無須按照《財務通告第 6/2016 號》就各項收費訂明的程序檢討相關收費。

2.43 審計署認為，知識產權署需要遵循現行的政府收費指引<sup>1</sup>。知識產權署也需要留意有關政府收費的安排的發展情況，並在適當時候恢復檢討收費。

## 審計署的建議

2.44 審計署建議知識產權署署長應：

- (a) 確保遵循現行的政府收費指引；及
- (b) 留意有關政府收費的安排的發展情況，並在適當時候恢復檢討收費。

## 政府的回應

2.45 知識產權署署長同意審計署的建議，並表示知識產權署已加緊遵照程序辦事，並已向財庫局提交 2019–20 年度的相關成本結算表。此外，該署現正計劃設立由會計專業人員組成的業務管理組，專責處理各項收費事宜。

## 第 3 部分：保護知識產權的推廣工作

3.1 本部分探討知識產權署的保護知識產權推廣工作（見第 1.6 段註 4），審查工作集中於以下範疇：

- (a) 宣傳及教育活動（第 3.2 至 3.12 段）；
- (b) 正版正貨承諾計劃（承諾計劃）的管理（第 3.13 至 3.35 段）；及
- (c) 知識產權管理人員計劃的管理（第 3.36 至 3.44 段）。

### 宣傳及教育活動

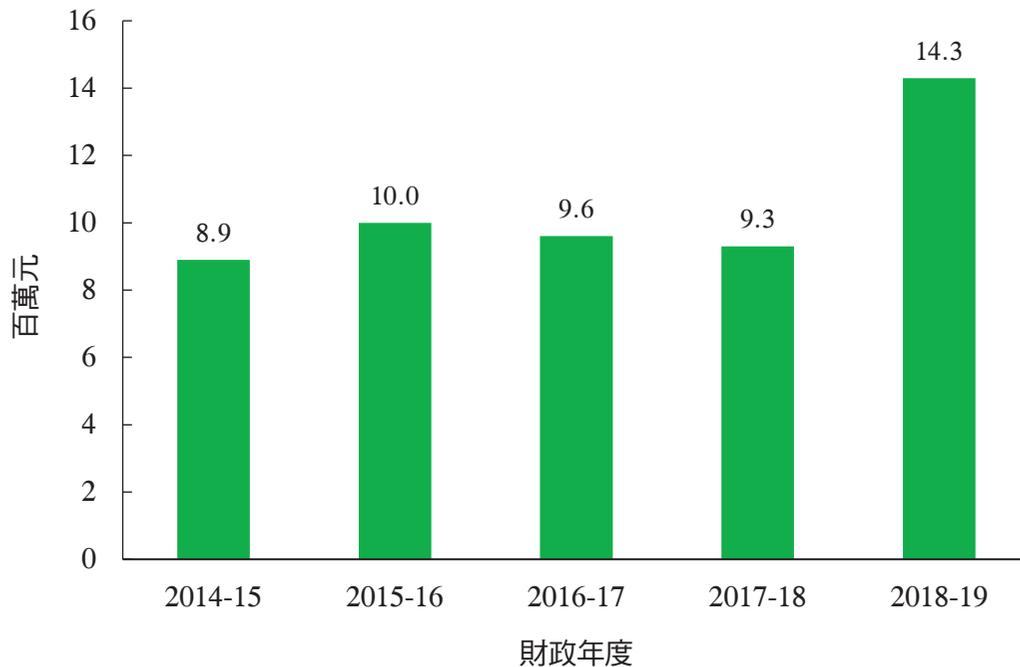
3.2 多年來，知識產權署推出各項宣傳及教育活動，以促進公眾對知識產權的認識。該署舉辦的宣傳及教育活動包括：

- (a) **研討會和展覽** 知識產權署透過舉辦研討會和展覽，協助公司了解保護知識產權的重要性，並向其解釋香港保護知識產權的相關法律；
- (b) **學校探訪** 知識產權署探訪中、小學，向學生灌輸尊重知識產權的觀念。2019 年，知識產權署探訪了 81 間學校共 20 730 名學生；
- (c) **媒體宣傳** 知識產權署製作公益廣告宣傳，在不同媒體播放，以促進對知識產權的尊重；
- (d) **全港宣傳** 知識產權署推出“我承諾”行動，鼓勵消費者以售賣及購買正版貨為榮。由 1998 年起，該署也推行承諾計劃，向訪港人士、旅客及零售商宣傳使用和售賣正版貨（見第 3.13 段）；及
- (e) **宣傳品及學習工具** 知識產權署製作有關各類保護知識產權的宣傳品（例如單張、海報、書籤等）及學習工具（以網上及手冊方式）。

2018–19 年度，知識產權署在宣傳及教育活動的開支為 1,430 萬元（見圖六）。

圖六

宣傳及教育活動開支  
(2014-15 至 2018-19 年度)



資料來源：知識產權署的記錄

**需要加強工作以促進公眾對保護知識產權的認識**

3.3 為評估公眾對知識產權認識程度的改變，自 1999 年起，知識產權署定期進行“香港市民保護知識產權意識調查”（市民意識調查）。自 2008 年起，市民意識調查每兩年進行一次。最近的市民意識調查在 2018 年完成。除公眾對保護知識產權的認識外，市民意識調查也涵蓋公眾對知識產權署及該署宣傳和教育活動的認識。

3.4 知識產權署表示，整體而言，多年來，香港市民對保護知識產權的認識及尊重知識產權的觀念一直穩步提升，這可能有賴於知識產權署持續不斷的推廣工作。自 2006 年審計署進行上一次審查以來，這方面的表現有何進展，從 2018 年市民意識調查中的下述指標可見一斑：

- (a) **認識** 只有 18.9% 受訪者表示不知道何謂知識產權，比 2005 年的 28.7% 有所下降；

- (b) **態度** 78.1% 受訪者同意購買明知是侵犯知識產權貨品的盜版或冒牌貨品是不道德行為，比 2005 年的 66.5% 大幅增加；及
- (c) **行為** 75.8% 受訪者表示從未購買盜版或冒牌貨品，比 2005 年的 58.4% 有所增加。

3.5 審計署檢視了 2008 至 2018 年期間完成的市民意識調查結果，留意到知識產權署的宣傳及教育活動成效有可予改善之處。就 2018 年完成的市民意識調查，在 1 003 名受訪者當中：

- (a) 74% 不知道知識產權署是負責在香港推廣保護知識產權的政府部門，百分比少於 2008 年的 83%；
- (b) 49% 不曾聽聞知識產權署的宣傳活動，百分比大幅多於 2008 年的 20%；及
- (c) 36% 認為知識產權署宣傳活動不大有效或完全沒有效，百分比多於 2008 年的 27%。

3.6 審計署認為，知識產權署需要加強推廣工作，以增進公眾的保護知識產權意識。

#### **需要檢討用於不同途徑的推廣工作開支**

3.7 知識產權署經常通過不同途徑刊登廣告，推廣保護知識產權。根據市民意識調查，2008 至 2018 年期間，認為最有效宣傳途徑的意見變化不少（見表十四）：

表十四

認為宣傳保護知識產權的最有效途徑  
(2008 至 2018 年)

宣傳途徑	受訪者百分比						2008 至 2018 年 百分點 增減
	2008 年	2010 年	2012 年	2014 年	2016 年	2018 年	
電郵及網頁 (註)	1.0%	7.3%	6.9%	5.7%	17.3%	19.5%	+18.5%
知識產權署網頁	12.6%	11.6%	16.6%	22.7%	25.8%	30.1%	+17.5%
學校	15.6%	14.9%	22.8%	19.1%	26.6%	23.3%	+7.7%
電視	84.6%	82.6%	76.2%	70.9%	68.3%	66.9%	-17.7%
報章／雜誌	29.0%	25.8%	20.9%	23.0%	28.4%	13.4%	-15.6%
電台	20.8%	23.6%	16.4%	20.4%	16.0%	11.4%	-9.4%
巴士廣告	7.3%	6.8%	5.5%	4.7%	4.4%	5.1%	-2.2%
港鐵廣告	7.1%	7.0%	5.5%	5.9%	5.3%	5.5%	-1.6%

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註：“網頁”指知識產權署網頁以外的網頁。

3.8 多年來，知識產權署一直調整不同宣傳途徑的資源分配比重。審計署分析 2018–19 年度知識產權署通過不同途徑刊登廣告的開支，留意到：

- (a) 儘管 19% 開支用於機場及出入境管制站的廣告，但市民意識調查沒有評估其成效；及
- (b) 儘管只有小部分受訪者認為巴士廣告是最有效的宣傳途徑，但用於巴士廣告的開支為 11%，金額高於在市民意識調查中被視為較有效的其他途徑（見表十五），例如電視及知識產權署的網頁（見表十四）。

表十五

宣傳保護知識產權的廣告開支  
(2016-17 至 2018-19 年度)

宣傳途徑	開支 (千元)			2016-17 至 2018-19 年度的 增減
	2016-17 年度	2017-18 年度	2018-19 年度	
知識產權署網頁以外的網頁	271 (6%)	457 (11%)	1,683 (34%)	+1,412 (+521%)
機場及出入境管制站的廣告	430 (9%)	743 (19%)	921 (19%)	+491 (+114%)
電視	193 (4%)	100 (2%)	448 (9%)	+255 (+132%)
巴士廣告	350 (8%)	366 (9%)	566 (11%)	+216 (+62%)
學校互動戲劇	686 (15%)	686 (17%)	778 (16%)	+92 (+13%)
知識產權署網頁	144 (3%)	148 (4%)	132 (3%)	-12 (-8%)
報章／雜誌	341 (7%)	352 (9%)	256 (5%)	-85 (-25%)
港鐵廣告	2,182 (48%)	808 (20%)	168 (3%)	-2,014 (-92%)
電車廣告	—	361 (9%)	—	—
整體	4,597 (100%)	4,021 (100%)	4,952 (100%)	+355 (+8%)

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

## 保護知識產權的推廣工作

---

- 3.9 在回應審計署的查詢時，知識產權署在 2020 年 2 月告知審計署：
- (a) 難以客觀評估機場及其他出入境管制站的宣傳訊息成效，因為其對象是進入香港的遊客，而市民意識調查只涵蓋本地住戶；
  - (b) 巴士廣告可向電視觀眾以外的人士傳達訊息，把適當百分比的開支用於巴士廣告，目的是擴大宣傳範圍以包括不同受眾；及
  - (c) 近年，保護網上環境的知識產權日益重要，知識產權署已增撥資源，通過適當途徑提升公眾在這方面的認識。該署一直透過接續進行的調查，持續跟進更多指標，並留意到在 2018 年的市民意識調查結果顯示的正面成果：
    - (i) **態度** 70.2% 受訪者同意在網絡上收聽或觀看明知是盜版的音樂／電影／電視節目是不道德的行為，比 2014 年初次調查結果所得的 59.4% 有所增加；
    - (ii) **正面行為** 44.3% 受訪者表示一定或可能會付款在獲正式授權的網站獲取版權作品，比 2008 年初次調查結果所得的 21% 大幅增加；及
    - (iii) **侵權行為** 97.6% 受訪者表示從未在網上下載音樂、電影、電視節目、電腦軟件、遊戲或電子書，然後上載到網上，這是自 2004 年來最高的百分比。

3.10 2018 年的市民意識調查結果顯示，認為電郵及網頁是宣傳知識產權最有效途徑的受訪者百分比正在增加。審計署認為知識產權署有需要參照市民意識調查的結果，檢討在推廣保護知識產權時，各個宣傳途徑的工作比重，並在需要時加以修訂，以達到最佳推廣效果。

## 審計署的建議

- 3.11 審計署建議知識產權署署長應：
- (a) 加強推廣工作，以增進公眾的保護知識產權意識；及
  - (b) 參照市民意識調查的結果，檢討在推廣保護知識產權時，不同宣傳途徑的工作比重，並在需要時加以修訂，以達到最佳推廣效果。

## 政府的回應

3.12 知識產權署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 數十年來接續進行調查的結果，已為知識產權署提供有用資料，掌握有關公眾的保護知識產權意識程度的最新情況，持續跟進公眾在保護知識產權和侵權態度及行為方面的變化模式；及
- (b) 知識產權署會繼續參考調查結果及持份者的意見，以及政策優先項目和轉變中的經濟、社會和科技環境，調配資源進行公眾教育及推廣活動。

## 正版正貨承諾計劃的管理

3.13 知識產權署自 1998 年起推行承諾計劃，目的是鼓勵零售商承諾售賣正版貨，以及促進零售商和消費者對保護知識產權的認識，從而加強旅客及消費者在香港購物的信心。參加承諾計劃的商戶必須自願承諾不賣假貨，並可在店鋪內張貼正版正貨承諾標貼和放置座檯卡。

3.14 零售商必須成為任何一間發標貼機構的會員，才可參加承諾計劃。截至 2019 年 12 月 31 日，有九個商會參與承諾計劃成為發標貼機構。商會或機構要成為承諾計劃下的發標貼機構，須在零售業內享有聲譽，並符合下列條件：

- (a) 在香港已成立超過 3 年；及
- (b) 其會員須確認及保證，在過去 12 個月內沒有觸犯知識產權的罪行。

3.15 參加承諾計劃無須繳交會員費，會員資格有效期為一個曆年 (1 月 1 日至 12 月 31 日)，每年續期一次。截至 2019 年 12 月 31 日，有 1 225 個零售商參加承諾計劃，包括 6 511 間實體店鋪和 166 間網店。參加承諾計劃的零售商須遵守知識產權署發出的會員守則。知識產權署擔當承諾計劃的統籌者，而承諾計劃的四間支持機構包括香港海關 (海關)。知識產權署、發標貼機構及支持機構的職責如下：

## 保護知識產權的推廣工作

---

- (a) **知識產權署：**
  - (i) 與發標貼機構及支持機構協調；
  - (ii) 備存承諾計劃的資料記錄及答覆公眾查詢；
  - (iii) 更新及公布承諾計劃的暫停及終止會員資格記錄；
  - (iv) 向公眾推廣承諾計劃；及
  - (v) 向發標貼機構供應正版正貨承諾標貼和座檯卡；
- (b) **發標貼機構：**
  - (i) 向會員推廣承諾計劃；
  - (ii) 把新會員資格申請及續期申請轉交海關審核；
  - (iii) 發出會員資格及分發正版正貨承諾標貼和座檯卡；
  - (iv) 把新會員、退會、終止會員資格或會員資料更改等情況告知知識產權署；及
  - (v) 如有零售店鋪違反會員守則或遭海關採取有關侵犯知識產權的行動時，暫停或終止該店鋪的會員資格；及
- (c) **支持機構：**
  - (i) 協助監察會員遵守規定的情況及進行市場監察；及
  - (ii) 審核入會及續期申請（只限海關）。

### 增加承諾計劃的會員數目

3.16 審計署留意到，2015 至 2019 年期間，參加承諾計劃的實體店鋪數目減少了 274 間 (4%)，由 2015 年的 6 785 間減少至 2019 年的 6 511 間。自 2018 年 1 月起，承諾計劃擴展至包括會員的網店，但須符合某些條件 (註 12)。截至 2019 年 12 月 31 日，只有 166 間網店參加承諾計劃 (見表十六)。

---

註 12：網店如要參加承諾計劃，須符合的其中一項主要條件是具備由認可域名註冊服務商核准的註冊域名，以及持有安全資料傳輸層數碼證書以確保資料在交易過程中的傳輸安全。

表十六

參加承諾計劃的零售商及店鋪數目  
(2015 至 2019 年)

數目	截至 12 月 31 日				
	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
零售商	1 054	1 052	1 163	1 157	1 225
實體店鋪	6 785	6 685	6 883	6 587	6 511
網店	—	—	—	94	166

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

3.17 參加承諾計劃的店鋪按業務性質分為 13 個類別（見表十七）。審計署分析了 2019 年參加承諾計劃的 6 677 間店鋪，留意到：

- (a) 在某些類別下，參加承諾計劃的店鋪數目不多。例如，在“書籍、設計及工藝品”下只有 18 間店鋪；及
- (b) “食品及超級市場”和“美容及健康用品”兩個類別的店鋪佔參加承諾計劃店鋪的 40.8%（見表十七）。

表十七

按照業務性質分析參加承諾計劃店鋪的數目  
(2019年12月31日)

類別	店鋪數目	百分比
1. 影音、數碼產品及家庭電器	592	7.4%
2. 嬰兒及兒童用品	473	5.9%
3. 美容及健康用品	1 162	14.6%
4. 書籍、設計及工藝品	18	0.2%
5. 服裝及服飾	381	4.8%
6. 百貨公司及其他貨品	205	2.6%
7. 中西藥品及藥房	782	9.8%
8. 食品及超級市場	2 096	26.2%
9. 傢俬及家居用品	565	7.1%
10. 手袋、鞋履及皮革製品	545	6.8%
11. 珠寶及鐘錶	713	8.9%
12. 眼鏡用品	105	1.3%
13. 其他 (如電訊)	354	4.4%
總計	7 991 (註)	100.0%

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註：總數高於參加承諾計劃的6 677間店鋪，因為每間店鋪可選擇歸入一或兩個類別。在2019年，歸入兩個類別的店鋪有1 314間(6 677+1 314=7 991)。

3.18 在回應審計署的查詢時，知識產權署在2020年2月告知審計署：

- (a) 2015至2019年期間，參加承諾計劃的零售商數目穩步增加了16% (由2015年的1 054個增至2019年的1 225個)；
- (b) 鑑於購物模式及習慣的轉變，在2018年，承諾計劃已擴大至包括網店，2018至2019年期間，網店數目增加了77% (由2018年的94間增至2019年的166間)；及

- (c) 現有的9間發標貼機構是香港零售業的主要商會，廣泛涵蓋多類零售店鋪及消費品。知識產權署會繼續推廣承諾計劃，增加其對零售界的吸引力，以及物色其他有意參加承諾計劃的商會成為發標貼機構。

3.19 審計署留意到，自2011年起，一直沒有成為新發標貼機構的申請或提名。鑑於某些類別的店鋪數目不多，審計署認為，知識產權署需要物色具潛質的商會及機構，並邀請這些商會及機構成為承諾計劃下的新發標貼機構，以增加承諾計劃的會員數目。根據2019年6月政府統計處公布的調查，曾在過去12個月於網上購物的人士百分比大幅增加，由2009年的16%上升至2018年的36% (註13)。審計署認為，知識產權署需要留意網上購物的趨勢，並盡可能擴大承諾計劃涵蓋網店的範圍。

#### **需要確保會員適時續期**

3.20 承諾計劃的會員資格有效期為每年1月1日至12月31日，會員每年續期一次。知識產權署通常在8月提醒發標貼機構要求會員續期。發標貼機構收到會員資格續期申請表格後，會把表格經由知識產權署轉交海關，以便進行下述審核程序：

- (a) 有關店鋪在過去12個月是否沒有定罪記錄；及
- (b) 有關店鋪有否因侵犯知識產權而被掃蕩，正在等候調查或檢控結果。

經海關審批後，知識產權署製備一套新的正版正貨承諾標貼及座檯卡，直接或經由發標貼機構送交實體店鋪。標貼及座檯卡上顯示會員資格屆滿日期 (見圖七)。至於網店，知識產權署則製備電子版本的正版正貨承諾標誌，以供網上展示。

註13：資料摘錄自2019年6月政府統計處發布的《主題性住戶統計調查第67號報告書》。

圖七

正版正貨承諾標貼



資料來源：知識產權署的記錄

3.21 知識產權署沒有跟進各會員的會員資格續期日期，也沒有這方面的資料可供審計署分析過去多年會員資格續期的時間性。審計署審查 2020 年（截至 2 月 11 日）參加計劃的零售商名單，留意到參加計劃的零售商數目大減 318 個（26%），由 2019 年 12 月 31 日的 1 225 個減少至 2020 年 2 月 11 日的 907 個。審計署檢視該 318 個在 2019 年是會員但在 2020 年不再是會員的零售商記錄，發現在該批零售商當中：

- (a) 307 個 (97%) 沒有提交會員資格續期申請；及
- (b) 11 個 (3%) 已提交會員資格續期申請，審核會員資格續期的程序正在進行。

3.22 審計署留意到，12 月至 2 月（尤其是農曆新年前不久），即使不是購物的顛峰期，也是年中旺季之一。會員零售商數目在每年最初數月大減，會影響承諾計劃的成效。審計署認為，知識產權署需要與發標貼機構合作，盡快為參加承諾計劃的商戶及店鋪延續會員資格。

*需要加強管制正版正貨承諾標誌的使用*

3.23 會員如欲在廣告、宣傳品、業務網頁、流動應用程式及社交媒體使用正版正貨承諾標誌，須事先取得知識產權署的書面同意。此外，參加承諾計劃的會員在會員資格有效期屆滿、暫停或終止時，須把正版正貨承諾標貼及座檯卡交還發標貼機構，並移除宣傳品上所有正版正貨承諾標誌。

3.24 知識產權署表示，已訂立措施處理非承諾計劃會員的店舖在未經授權下使用正版正貨承諾標誌的情況。知識產權署擁有正版正貨承諾標誌的版權，未經該署同意而使用該標誌即構成侵權行為。知識產權署如知悉有人未經授權使用該標誌，便會向侵權的零售商發出要求終止及停止使用的信件，要求取下侵權標誌及停止所有侵權行為。對於持續侵權者，該署會聯同律政司，在適當情況下對侵權者展開法律程序。

3.25 2020年1月22至24日期間，審計署實地巡查9間已在2020年延續會員資格的實體店舖，留意到在該9間實體店舖中：

- (a) 5間 (56%) 沒有展示任何正版正貨承諾標貼或座檯卡；
- (b) 2間 (22%) 已展示正確的2020年標貼或座檯卡；
- (c) 1間 (11%) 展示2019年及2020年的標貼或座檯卡；及
- (d) 1間 (11%) 同時展示2018年、2019年及2020年的標貼。

審計署留意到，知識產權署沒有備存參加計劃商戶交還逾期正版正貨承諾標貼及座檯卡數目的記錄，也沒有向發標貼機構提供程序指引，以告知如何處置所交還的逾期正版正貨承諾標貼及座檯卡。審計署認為，知識產權署需要就交還發標貼機構逾期的正版正貨承諾標貼或座檯卡公布程序指引。

3.26 此外，2017年1月至2019年12月期間，17間零售店舖的會員資格被暫停或終止。審計署在2020年1月6日實地巡查該17間零售店舖中的9間，發現2間 (22%) (會員資格分別於2019年1月及5月終止) 仍然在店內的宣傳品 (例如單張) 展示正版正貨承諾標誌。審計署認為，知識產權署需要採取措施，以防止非承諾計劃會員的商舖在宣傳品不當使用正版正貨承諾標誌。

### *需要確保在海關的掃蕩行動後即時採取跟進行動*

3.27 按照知識產權署與海關議定的程序，在針對侵犯知識產權的會員店鋪採取掃蕩行動時，如海關發現店鋪正在展示正版正貨承諾標貼和／或座檯卡，海關應檢走所有正版正貨承諾標貼及座檯卡，並即時通報知識產權署，以便知識產權署就該店鋪的會員資格採取跟進行動。知識產權署與有關的發標貼機構應在 7 日內組成聆訊委員會，以決定暫停或終止該店鋪的會員資格。海關應向知識產權署更新針對有關店鋪的調查的進展情況（如提出檢控，則告知法庭聆訊日期和結果）。

3.28 審計署審查 2017 年 1 月至 2019 年 12 月期間 17 間會員資格被暫停或終止的店鋪記錄，發現沒有即時就 3 間曾遭海關採取掃蕩行動的會員店鋪採取跟進行動：

- (a) 就 2 間店鋪（店鋪 A 及 B），海關在掃蕩行動後 1 年才向知識產權署通報。有關店鋪的會員資格在法庭定罪後才被終止（見表十八）；
- (b) 就 1 間店鋪（店鋪 C），海關沒有向知識產權署通報所採取的掃蕩行動及法庭定罪一事。在法庭定罪後 9 個月，當知識產權署抽樣查核時察覺法庭定罪一事，有關店鋪的會員資格才被終止（見表十八）；及
- (c) 在掃蕩行動後，該 3 間店鋪的會員資格均獲續期，而就會員資格續期進行審核程序期間，海關沒有通報異常情況。就店鋪 C，海關向知識產權署解釋，系統介面連接期間記錄錯配，導致未能發現定罪記錄。

表十八

掃蕩行動後很久才終止會員資格  
(2016年6月至2019年6月)

店鋪	日期			
	掃蕩行動	知識產權署 獲通報 掃蕩行動	法庭定罪	會員資格終止
A	2016年6月16日	2017年6月12日	2017年11月21日	2017年11月21日
B	2016年8月5日	2017年8月18日	2017年7月26日	2017年8月18日
C	沒有提供	沒有提供	2018年9月26日	2019年6月5日

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

3.29 審計署認為，知識產權署需要與海關合作，採取措施以確保在向參加承諾計劃的商戶採取針對侵犯知識產權的掃蕩行動後，即時採取跟進行動。

**需要改善承諾計劃的流動應用程式**

3.30 知識產權署開發了名為“正版正貨承諾店鋪搜尋”的流動應用程式，以方便遊客和消費者搜尋所有參加承諾計劃的店鋪資料。截至2019年12月31日，該應用程式獲下載的次數大約為54 000次。

3.31 審計署使用該應用程式查核7個地區的20個現有會員店鋪資料，留意到尚有可予改善之處：

- (a) **所顯示的店鋪位置不正確** 使用者可利用該應用程式查看會員店鋪的位置。然而，審計署留意到，所查看的6間店鋪(30%)，應用程式顯示的位置並不正確。例如，位於元朗的店鋪錯誤顯示為位於尖沙咀；及
- (b) **所顯示的業務類別不正確** 知識產權署按照會員店鋪的業務性質分為13個類別(見3.17段表十七)。審計署留意到，按照知識產權署的記錄，4間(20%)分別列為“美容及健康用品”、“中西藥品

## 保護知識產權的推廣工作

---

及藥房”、“珠寶及鐘錶”和“影音、數碼產品及家庭電器”的店鋪，在該應用程式錯誤顯示為“其他”類別。

3.32 審計署認為，知識產權署需要採取措施，以改善承諾計劃應用程式所提供資料的準確性。

### 審計署的建議

3.33 審計署建議知識產權署署長應：

- (a) 物色具潛質的商會及機構，並邀請這些商會及機構成為承諾計劃下的新發標貼機構，以增加承諾計劃的會員數目；
- (b) 留意網上購物的趨勢，並盡可能擴大承諾計劃涵蓋網店的範圍；
- (c) 與發標貼機構合作，盡快為參加承諾計劃的商戶及店鋪延續會員資格；
- (d) 就交還發標貼機構逾期的正版正貨承諾標貼或座檯卡公布程序指引；
- (e) 採取措施，以防止非承諾計劃會員的店鋪在宣傳品不當使用正版正貨承諾標誌；
- (f) 與海關合作，採取措施以確保在向參加承諾計劃的商戶採取針對侵犯知識產權的掃蕩行動後，即時採取跟進行動；及
- (g) 採取措施，以改善承諾計劃應用程式所提供資料的準確性。

### 政府的回應

3.34 知識產權署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 知識產權署擔當承諾計劃的統籌者，一直致力加強該計劃對零售界的吸引力，以及因應消費者的購物模式和習慣轉變而擴大承諾計劃的涵蓋範圍；
- (b) 計劃成功的關鍵，在於能否誠實推行。因此，知識產權署與發標貼機構協議，採取新措施就會員交回逾期的正版正貨承諾標貼及

座檯卡實行更嚴格的規定，以及會繼續針對不當使用正版正貨標誌積極採取執法行動。新規定將會被納入該計劃的條款及條件，並盡快付諸實行；

- (c) 知識產權署會繼續與海關合作，改善就該計劃會員採取有關侵犯知識產權掃蕩行動的通報程序；及
- (d) 知識產權署會繼續與承辦商合作，改善流動應用程式，包括研究可行的技術方案，改進應用程式的表現。

3.35 香港海關關長同意審計署在第 3.33(f) 段的建議，並表示，海關與知識產權署在 2019 年 12 月就處理程序進行檢討，以確保向參加承諾計劃會員採取掃蕩行動的相關資料，會即時提供予知識產權署。

### 知識產權管理人員計劃的管理

3.36 在 2015 年推出的知識產權管理人員計劃，旨在協助香港的企業（特別是中小企業）培養知識產權方面的人才，提升企業的競爭力，以把握知識產權貿易所帶來的機遇。參加計劃的企業須委任一名管理階層的員工擔任內部“知識產權管理人員”，負責監督知識產權資產的規範、管理、使用及商品化情況。知識產權管理人員會獲得：

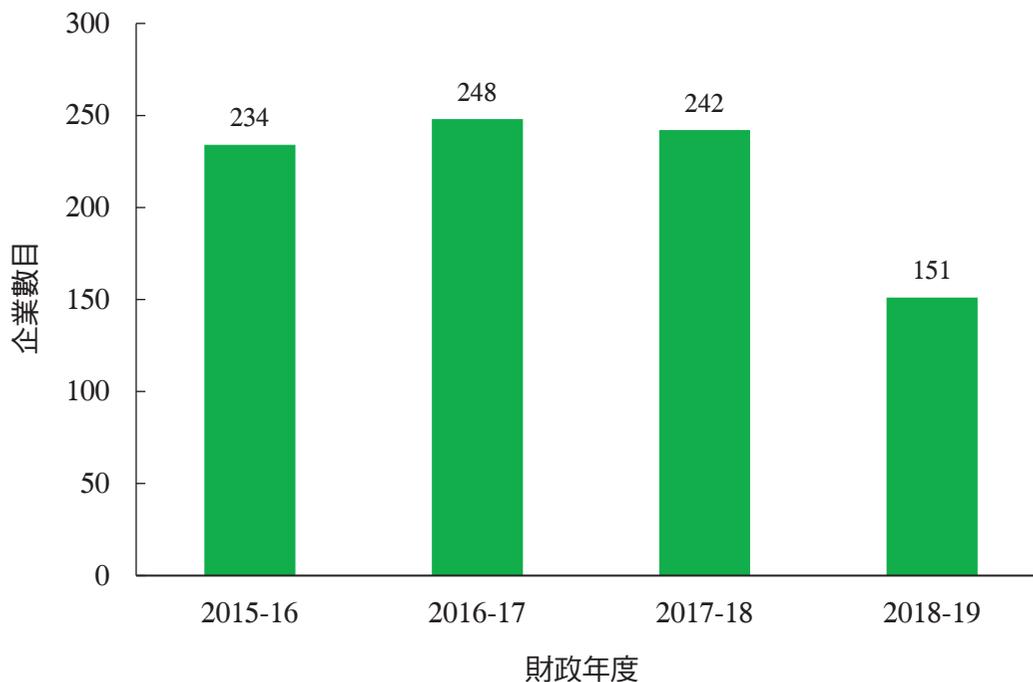
- (a) 優先登記及以折扣價格，報讀知識產權署舉辦為期兩天的知識產權管理人員培訓課程；及
- (b) 免費參加知識產權署舉辦的知識產權管理人員實務工作坊。

### 需要增加知識產權管理人員計劃的吸引力

3.37 2015–16 至 2018–19 年度期間，共有 875 家企業參加知識產權管理人員計劃。在推出知識產權管理人員計劃的最初數年，每年有超過 230 家企業參加計劃。然而，參加計劃的新企業數目減少了 38%，由 2017–18 年度的 242 家減少至 2018–19 年度的 151 家（見圖八）。

圖八

參加知識產權管理人員計劃的企業數目  
(2015-16 至 2018-19 年度)



資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

3.38 審計署認為，知識產權署需要在增加知識產權管理人員計劃的吸引力及宣傳該計劃方面加倍努力。

#### 培訓課程出席率下降

3.39 在知識產權管理人員計劃下，知識產權署定期舉辦為期兩天的培訓課程，由本港的知識產權專家教授，費用為 200 元（參加者如屬參加知識產權管理人員計劃的企業的知識產權管理人員，費用則減至 100 元）。參加者完成課程後，可獲發修習證書。2015-16 至 2018-19 年度期間，知識產權署舉辦了 8 次培訓課程，報讀課程的總人數為 1 666 人。該 8 次培訓課程的總成本約為 300 萬元，每名參加者的平均成本為 1,840 元。

3.40 審計署審查 2015-16 至 2018-19 年度期間培訓課程的出席記錄，留意到：

- (a) 部分報讀人士沒有出席培訓課程。2015–16 至 2018–19 年度期間，1 666 名報讀課程人士當中，只有 1 562 人 (93.8%) 出席培訓課程；及
- (b) 出席率由 2015–16 年度的 97.7% 下降至 2018–19 年度的 86.3% (見表十九)。

表十九

培訓課程出席率  
(2015–16 至 2018–19 年度)

年度	報讀人數 (a)	出席人數 (b)	出席率 (c) = (b) ÷ (a) × 100%
2015–16	389	380	97.7%
2016–17	394	370	93.9%
2017–18	445	434	97.5%
2018–19	438	378	86.3%
整體	1 666	1 562	93.8%

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

3.41 在回應審計署的查詢時，知識產權署在 2020 年 2 月告知審計署，業界的會議及研討會，實際出席情況往往不如先前登記般理想。與其他會議或研討會相似，培訓課程的登記日期遠較上課日期為早；登記參加的人士會獲發錄取通知書，並在課程臨近舉辦時會再獲發提示。

3.42 審計署認為，鑑於 2018–19 年度培訓課程出席率下降不少，知識產權署需要探討採取進一步措施，提升出席率。

### 審計署的建議

3.43 審計署建議知識產權署署長應：

## 保護知識產權的推廣工作

---

- (a) 在增加知識產權管理人員計劃的吸引力及宣傳該計劃方面加倍努力；及
- (b) 探討採取進一步措施，提升知識產權管理人員計劃培訓課程的出席率。

## 政府的回應

3.44 知識產權署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 知識產權管理人員計劃推出後最初數年，計劃在企業間的滲透率迅速上升，後期升幅放緩是預期之內。然而，該計劃的培訓課程報讀人數一直維持穩定，即使每年略有波動，但平均出席率高達93.8%；及
- (b) 知識產權署致力深入而廣泛地推行知識產權管理人員計劃，向從事知識產權工作的企業介紹其價值。該署日後會繼續增進培訓課程的內容，以達到最佳成效。

## 第 4 部分：行政事宜

4.1 本部分探討知識產權署的行政事宜，審查工作集中於以下範疇：

- (a) 外判合約管理 (第 4.2 至 4.17 段)；及
- (b) 人力資源管理 (第 4.18 至 4.26 段)。

### 外判合約管理

4.2 自 2001 年 12 月起，知識產權署把部分非核心業務外判，以期最大限度地提高服務效率，達致更佳經濟效益。該等服務包括：

- (a) **新應用系統開發服務 (開發服務)** 這項服務包括就商標註冊和外觀設計註冊開發和管理資訊科技系統，以及提升現有的專利註冊電腦化系統；
- (b) **持續支援及維修服務 (維修服務)** 這項服務包括管理、支援和處理有關的資訊科技系統；及
- (c) **辦公室運作服務 (運作服務)** 這項服務包括公眾櫃檯的前線辦公室服務 (例如接收申請、提供表格和指南)，以及主要為商標註冊處、專利註冊處及外觀設計註冊處提供文書支援的後勤辦公室服務。

知識產權署須根據有關的《物料供應及採購規例》(《採購規例》——註 14) 及財務通告，採購這些服務。在 2001 至 2019 年期間，該署通過公開招標批出 6 份外判合約，合約總值達 3.354 億元 (見表二十)。

---

註 14：《採購規例》是由財政司司長／財經事務及庫務局局長根據《公共財政條例》(第 2 章) 第 11(1) 條訂立。

表二十

知識產權署批出的外判合約  
(2001 至 2019 年)

合約	承辦商	合約期	外判服務	合約價值 (百萬元)
1	承辦商 A	2001 年 12 月 1 日至 2006 年 11 月 30 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 開發服務</li> <li>• 維修服務</li> <li>• 運作服務</li> </ul>	86.7
2	承辦商 A	2006 年 12 月 1 日至 2011 年 11 月 30 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 維修服務</li> <li>• 運作服務</li> </ul>	79.2
3	承辦商 A	2011 年 12 月 1 日至 2014 年 11 月 30 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 維修服務</li> <li>• 運作服務</li> </ul>	62.0
4	承辦商 A	2014 年 12 月 1 日至 2019 年 11 月 30 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 維修服務</li> </ul>	28.2
5	承辦商 B	2014 年 12 月 1 日至 2019 年 11 月 30 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 運作服務</li> </ul>	39.3
6	承辦商 B	2019 年 12 月 1 日至 2024 年 11 月 30 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 運作服務 (註)</li> </ul>	40.0
總計				335.4

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註：知識產權署在合約 6 內只把後勤辦公室服務外判。

**需要在採購外判服務方面加強競爭**

4.3 根據《採購規例》，競爭是防止競投者濫收費用和脅迫政府的可靠方法。通過公開及公平競爭鼓勵參與，政府會更容易取得既切合要求又具競爭力的投標書，確保合乎衡工量值的要求。審計署審查了知識產權署在 2001 至 2019 年期間進行的招標工作，留意到該署就合約 1 收到 9 份標書，而就合約 2 至 6 只收到 1 至 4 份標書（見表二十一）。知識產權署表示，合約 1 所涵蓋的服務範圍遠較其他 5 份合約廣泛；當中的一個重要部分，是開發新資訊科技系統及提升現有系統。合約 2 至 6 則關乎知識產權署的日常運作，包括管理和支援現有的資訊科技系統，以及為各註冊處提供辦公室運作服務。

表二十一

知識產權署外判合約所收到的標書數目  
(2001 至 2019 年)

合約	年份	標書數目
1	2001	9
2	2006	2
3	2011	2
4	2014	4
5	2014	2
6	2019	1

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

附註：除了合約 1 及 3 所收到的部分標書外，其他收到的均為符合要求的標書。在合約 1 所收到的 9 份標書及合約 3 所收到的兩份標書中，分別只有兩份及 1 份標書符合招標要求，獲知識產權署評審。

4.4 **過於依賴投標者的經驗** 審計署留意到，知識產權署在 2001 至 2011 年就合約 1、2 及 3 進行招標工作時，採用雙信封制評審所收到的投標建議書，以及根據評分制度來進行技術評分。2014 年 3 月，知識產權署準備就合約 4 及 5 招標時，徵詢財庫局對評分制度的意見。財庫局在回應時建議，作為採用雙信封制評審標書的另一選擇，知識產權署可制訂有關投標的強制要求，並把合約批予符合該等要求的最低價投標者。財庫局的建議是基於以下考慮：

## 行政事宜

- (a) 所採購服務的性質並非特別複雜；及
- (b) 現任承辦商 (承辦商 A) 已獲聘用超過 10 年。評分制度的現行設計本身對該承辦商有利，該承辦商根據現行評分制度擬備風險管理及服務交付計劃，相比其他準投標者明顯佔優。

4.5 知識產權署採納財庫局的建議。自 2014 年起，該署已沒有採用評分制度評審投標建議書，而是制訂有關投標的基本要求，並把合約批予符合該等要求的最低價投標者。除投標價外，投標者的經驗是該署評審標書的唯一準則 (見表二十二)。

表二十二

### 知識產權署的標書評審方法

	2014 年 3 月前	2014 年 3 月起	
	合約 1、2 及 3	合約 4	合約 5 及 6
評審準則	包括以下各項的評分制度： <ul style="list-style-type: none"> <li>— 良好往績</li> <li>— 接納計劃</li> <li>— 服務交付的建議方法</li> <li>— 項目小組結構及經驗</li> <li>— 風險分析、管理及緩解的建議方法 (只適用於合約 2 及 3)</li> <li>— 業務持續運作計劃 (只適用於合約 2 及 3)</li> </ul>	基本投標要求： <ul style="list-style-type: none"> <li>— 在過去 10 年內擁有 4 年相關經驗</li> <li>— 在過去 10 年內完成至少 4 個相關項目</li> </ul>	基本投標要求： <ul style="list-style-type: none"> <li>— 在過去 10 年內擁有 3 年相關經驗</li> </ul>

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

4.6 2018年10月，香港特別行政區行政長官在2018年《施政報告》中宣布，政府會於2019年4月推出一套支持創新的政府採購政策。根據新政策，評審標書時技術因素所佔的比重有所提高，讓具創新建議的標書有更大機會取得政府合約。這套支持創新的政府採購政策旨在提升公共服務質素，利便創新及科技（創科）初創企業和中小企業參與政府採購，從而推動本地創科發展。

4.7 審計署留意到，在支持創新的政府採購政策於2018年10月公布後，合約6的招標工作於2019年3月進行。在該次招標中，知識產權署沿用在合約5使用的評審方法，把投標者的經驗列為唯一的基本要求。審計署認為，這項安排或未能促成創科初創企業和中小企業參與投標。相關經驗低於投標要求的初創企業即使具創新建議，也不能遞交標書。

4.8 根據2019年3月發出的《財務通告第2/2019號》，由2019年4月1日起，不論採購價值多少，一般不應把投標者的經驗定為基本要求，以促進採購方面的競爭及減少進入市場的障礙。

4.9 知識產權署在2020年2月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 2018年10月，該署獲通知支持創新的政府採購政策而新政策將於2019年4月1日生效時，合約6的招標工作已正在籌備當中；及
- (b) 為確保招標工作不會出現延誤，當時決定知識產權署應在合約6繼續採用有關符合基本要求的方法，而這是新採購政策生效前的常規。

審計署認為，知識產權署在招標採購外判服務時，須訂定能配合支持創新的新政府採購政策及《財務通告第2/2019號》的評審準則。

4.10 **沒有進行市場研究** 根據《採購規例》，在制訂招標規格時，各部門宜進行市場研究或邀請各方提交沒有約束力的意向書，以便更了解市場可提供的貨品或服務，特別是就過往招標反應欠佳的合約而言。審計署得悉，雖然知識產權署於2006年就合約2的招標工作只收到兩份投標建議書，但因該署估計市場一般可提供有關服務，因此沒有在其後的招標工作進行市場研究或邀請各方提交意向書。然而，沒有文件證據支持有關觀點。該署在其後的招標工作，只有數名（1至4名）投標者遞交標書（見第4.3段表二十一）。審計署認為，知識產權署須就招標工作進行市場研究或邀請各方提交意向書，以確定所需服務的市場供應。

**須加強監察承辦商的表現**

4.11 知識產權署與承辦商訂立的合約列明監察承辦商表現的監控機制，其中包括：

- (a) **管理委員會** 由知識產權署署長擔任主席的管理委員會，成員包括知識產權署和承辦商的代表。根據合約，管理委員會至少須每3個月或每隔一段由該署釐定的期間舉行會議一次，以促進服務的表現；
- (b) **業務檢討會** 業務檢討會的成員包括知識產權署和承辦商的代表。根據合約，業務檢討會至少須每3個月或每隔一段由該署釐定的期間舉行會議一次，以交換承辦商過往表現的資料；及
- (c) **收費調整機制** 根據合約，如承辦商未能達致服務水平要求，知識產權署便會扣減付予承辦商的月費。承辦商向知識產權署提交每月表現報告，載述對比服務水平的表現結果。根據該等表現結果，承辦商編制並向知識產權署提交每月收費調整報告，載述從月費扣減（如有）的計算。

4.12 關於合約5的招標工作，知識產權署分別收到承辦商A（現任承辦商）及承辦商B（新承辦商）各一份標書。該署把合約5批予承辦商B。審計署審查了承辦商B執行合約5的表現，留意到其表現有可予改善之處：

- (a) **承辦商提供的服務欠佳** 根據合約，承辦商B負責管理知識產權署的出納處。由於發現承辦商B所提供的服務欠佳，該署修改服務範圍，不讓承辦商B管理出納處，並由2015年5月起接手這項工作；
- (b) **未能達致所要求的服務水平** 合約期內，承辦商B在57個月（註15）中的31個月及24個月，分別未能完全達致合約所訂的服務水平及人手需求。知識產權署根據收費調整機制，扣減了付予承辦商的月費（見第4.11(c)段）；及
- (c) **員工流失率高** 審計署審查了知識產權署的記錄，發現在合約期內，承辦商B所提供的員工的流失率高，由60%至130%不等（平均為99%）（見表二十三）。

---

註15：根據合約，扣減收費的安排在2015年3月16日的接納期完結日後開始。因此，合約期內須受收費調整機制規限的月份總數為57個月。

表二十三

承辦商 B 就合約 5 所提供的員工的流失率  
(2015 年 5 月至 2019 年 11 月)

期間	流失率
2015 年 5 月 1 日至 2015 年 11 月 30 日 (註 1)	60%
2015 年 12 月 1 日至 2016 年 11 月 30 日	79%
2016 年 12 月 1 日至 2017 年 11 月 30 日	109%
2017 年 12 月 1 日至 2018 年 11 月 30 日	119%
2018 年 12 月 1 日至 2019 年 11 月 30 日	130% (註 2)
平均	99%

資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

註 1：上述員工流失率是根據於 2015 年 5 月 1 日實施服務調整後的部門付款記錄計算。

註 2：知識產權署表示，正如承辦商解釋，2019 年下半年的員工流失率高，是因為預期合約 5 將會屆滿。

4.13 審計署留意到，在監察承辦商 B 執行合約 5 的表現方面有可予改善之處：

(a) **管理委員會會議及業務檢討會並沒有適時舉行** 根據合約，管理委員會會議及業務檢討會至少須每 3 個月或每隔一段由知識產權署釐定的期間舉行一次，以促進服務的表現（見第 4.11 段）。換言之，管理委員會會議及業務檢討會分別應舉行至少 20 次。審計署得悉，管理委員會會議舉行了 20 次，但業務檢討會只舉行了 17 次，當中並沒有文件證據顯示，開會頻密程度低於每 3 個月一次的決定是由知識產權署作出。為了更有效地管理承辦商，管理委員會會議及業務檢討會應適時舉行。然而，審計署留意到，部分會議相隔超過 3 個月才舉行：

(i) 在該 20 次管理委員會會議中，有 11 次 (55%) 是在之前一次會議後超過 3 個月 (由 3.1 至 5.4 個月不等，平均為 3.7 個月) 才舉行；及

(ii) 在該 17 次業務檢討會中，有 11 次 (65%) 是在之前一次會議後超過 3 個月 (由 3.1 至 5.2 個月不等，平均為 3.6 個月) 才舉行；及

(b) **核實表現報告的指引不足** 在 2006 年進行的審查工作中，審計署發現知識產權署沒有查核承辦商提交的表現結果。審計署建議知識產權署應考慮擬訂指引，說明如何查核承辦商的表現報告，以協助屬下人員管理外判合約。在今次審查工作中，審計署檢視了知識產權署擬訂的指引，留意到有關指引只顯示扣減月費的計算方法，但沒有詳述其他查核承辦商表現報告的程序。

4.14 知識產權署在 2020 年 3 月回應審計署的查詢時表示：

(a) 其中兩次業務檢討會被納入管理委員會的會議內，以便管理委員會在合約期的首 6 個月內，密切監察承辦商各方面的表現；

(b) 合約並沒有明確訂明管理委員會會議或業務檢討會接連兩次會議的相隔時間。合約條文規定，在整個合約期內，有關會議須至少每季舉行一次。根據合約條文所訂的這個基準衡量，只有一季沒有舉行管理委員會會議或業務檢討會；及

(c) 實際上，為了更有效地監察承辦商的表現，知識產權署盡力分隔有關會議，定期約每 3 個月舉行管理委員會會議及業務檢討會一次。然而，由於每次管理委員會會議或業務檢討會均涉及該署和承辦商多名不同級別的職員，在編排會議時間方面須靈活處理。事實上，雖然部分會議被編排在離之前一次會議稍多於 3 個月後舉行，但其他一些會議的相隔時間則少於 3 個月。

4.15 審計署認為，知識產權署須採取措施，以加強監察承辦商的表現：

(a) 確保合約清楚述明有關管理委員會會議及業務檢討會頻密程度的要求；

(b) 確保所有管理委員會會議及業務檢討會均適時舉行，以便監察承辦商的表現和及時採取補救措施；及

(c) 加強有關監察承辦商表現的指引，以便查核承辦商所擬備的表現報告。

## 審計署的建議

### 4.16 審計署建議知識產權署署長應：

- (a) 在招標採購外判服務時，訂定能配合支持創新的新政府採購政策及《財務通告第 2/2019 號》的評審準則；
- (b) 就招標工作進行市場研究或邀請各方提交沒有約束力的意向書，以確定所需服務的市場供應；及
- (c) 採取措施，以加強監察承辦商的表現：
  - (i) 在合約內清楚述明有關管理委員會會議及業務檢討會頻密程度的要求；
  - (ii) 確保所有管理委員會會議及業務檢討會均適時舉行，以便監察承辦商的表現和及時採取補救措施；及
  - (iii) 加強有關監察承辦商表現的指引，以便查核承辦商所擬備的表現報告。

## 政府的回應

### 4.17 知識產權署署長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 知識產權署一直對承辦商的表現嚴加監管，而收費調整機制（見第 4.11(c) 段）仍是促使承辦商保持警覺的有用工具；及
- (b) 知識產權署會參考多年來汲取的經驗，仔細審視如何通過外判或其他方法，應付日後的運作需要。

## 人力資源管理

### *長期僱用部分非公務員合約僱員*

4.18 政府在 1999 年 1 月推出非公務員合約僱員計劃，就僱用臨時和短期合約僱員提供更靈活的安排，以應付不時出現的短期、兼職、不斷轉變或波動不定的服務需求。公務員事務局表示，該計劃：

## 行政事宜

---

- (a) 容許政府決策局及部門以一般為期不超過 3 年的短期合約僱用員工，部門主管可自行釐定靈活的聘用條件；及
- (b) 旨在提供靈活的僱用方式，以便各決策局及部門迅速回應本身不斷轉變的運作和服務需求，而這些需求：
  - (i) 是有時限、屬季節性或受市場波動影響的；
  - (ii) 只須僱用工作時數少於公務員規定工作時數的人手應付；
  - (iii) 需要從市場招攬在特定範疇具備最新專業知識的人才應付；  
或
  - (iv) 涉及的服務方式正待檢討或有可能改變。

4.19 截至 2020 年 2 月 1 日，知識產權署有 13 名全職非公務員合約僱員。該署表示，其中 10 名非公務員合約僱員是以有時限的方式聘用，以應付該署因特別項目或新政策措​​施（註 16）而引致的運作需要。該署根據非公務員合約僱員計劃的既定程序，獲公務員事務局批准僱用有關人員。

4.20 其餘 3 名非公務員合約僱員則在市場推廣組工作，以支援知識產權署就保護和管理知識產權，以及把香港發展為亞太區知識產權貿易中心而舉行的本地、區域及國際推廣及教育活動。2016 年，知識產權署向公務員事務局申請批予特別限額（註 17），以便繼續聘用該等人員，處理推廣香港為知識產權貿易中心的新增工作。然而，公務員事務局不批准該申請，並告知知識產權署：

- (a) 雖然推廣香港為知識產權貿易中心屬長期項目，但鑑於措施的經常性質，聘用非公務員合約僱員以推行該措施，並不符合非公務員合約僱員計劃的適用範圍；
- (b) 如該署認為，長遠而言，在運作上有需要保留任何非公務員合約僱員職位，便應提出申請，把有關職位轉為公務員職位；及

---

註 16：這些項目包括在新資訊系統開發及實施期間為各註冊處提供支援；支援與廣東及澳門根據大灣區計劃在知權產權保護、管理及商品化方面的協作；及為推行原授專利制度的準備工作提供支援，該制度旨在處理涉及實質審查的新型專利個案。

註 17：公務員事務局就各決策局／部門聘用非公務員合約僱員的人數訂定上限（即一般限額）。如擬僱用的非公務員合約僱員人數超出該上限不多於 5% 或 5 人（以較大者為準），須獲部門首長批准（即自行分配限額）。如擬僱用的非公務員合約僱員人數超出該上限多於 5% 或 5 人（以較大者為準），則須獲公務員事務局批准（即特別限額）。

- (c) 目前出任有關的兩個非公務員合約僱員職位的人員已受聘超過 10 年。知識產權署應檢視長期的非公務員合約僱員職位，並採取一切可行措施，以削減長期服務的非公務員合約僱員人數。該署與非公務員合約僱員的僱傭關係應在合約屆滿時完結。即使有關的非公務員合約僱員轉任部門內其他職位，但仍不鼓勵繼續僱用該等人員，因為這會令他們產生不適當的期望，以為會一直獲僱用。

在上述情況下，知識產權署利用本身的自行分配限額，續訂該 3 名非公務員合約僱員的合約。

4.21 審計署分析該等非公務員合約僱員的服務年資，留意到部分僱員已受僱 3 年或以上。截至 2020 年 2 月 1 日，在該 13 名全職非公務員合約僱員中：

- (a) 5 名 (38%) 已連續受僱超過 3 年；及
- (b) 在這 5 名人員中，3 名 (60%) 已連續受僱超過 10 年，最長的為 17 年。所有這些人員均屬於市場推廣組。

4.22 知識產權署在 2020 年 3 月回應審計署的查詢時表示，該署與市場推廣組的有關非公務員合約僱員續約前，已審慎考慮公務員事務局意見及本身的運作需要。自 2013 年以來，該署已把市場推廣組 7 個非公務員合約僱員職位以公務員職位取代，考慮的因素包括：

- (a) 知識產權署的目標是培養和建立一批性格合適的公務員（特別是知識產權審查主任），以取代有關的非公務員合約僱員；
- (b) 由於工作性質迥異，市場推廣組要求轄下人員具備一套技能，而該技能未能全部在知識產權署內找到；及
- (c) 市場推廣組職責範圍廣泛，要訓練一支全部由公務員組成的團隊接手處理該組所有工作，需要花上一段時間。有關的非公務員合約僱員職位將逐步取消，確保能無間斷地滿足運作需要。

4.23 知識產權署長期僱用一些非公務員合約僱員的做法，並不完全符合該類僱員的僱用政策（見第 4.18 段），因此審計署認為，知識產權署須逐步取消長期僱用的非公務員合約僱員的職位，並盡快以公務員職位取代。

## 審計署的建議

4.24 審計署建議知識產權署署長應逐步取消長期僱用的非公務員合約僱員的職位，並盡快以公務員職位取代。

## 政府的回應

4.25 知識產權署署長整體上同意審計署的建議，並表示以公務員填補有長遠需要的職位將促進部門內知識及專才的增長和保留，長遠而言有助延續該署的工作。知識產權署會視乎運作需要及日後是否獲批開設公務員職位，繼續逐步取消有關的非公務員合約僱員職位。

4.26 公務員事務局局長表示：

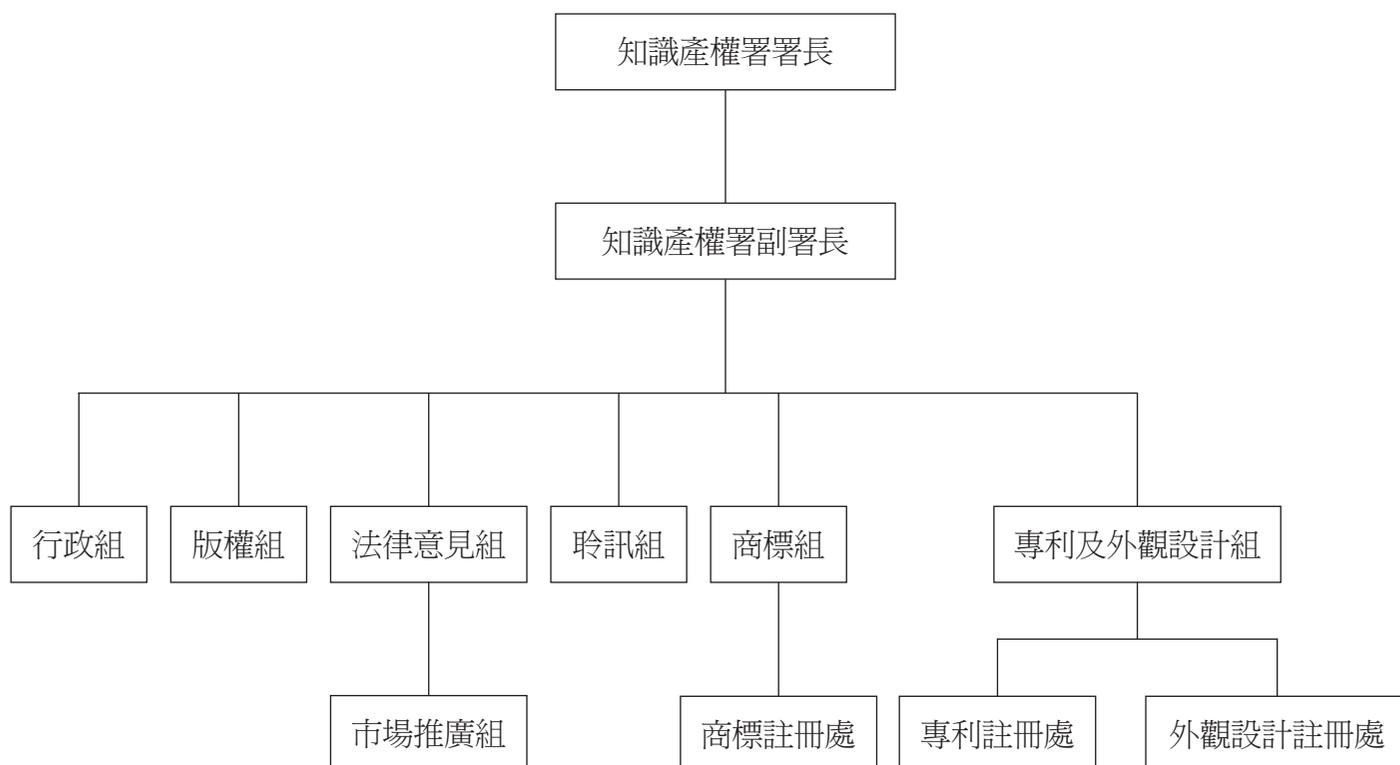
- (a) 根據知識產權署就僱用非公務員合約僱員向公務員事務局提交的季度報表，該署聘用該 3 名已僱用超過 10 年的市場推廣組的非公務員合約僱員，是為了從市場招攬具備最新專業知識的人才。因此，按照第 4.18(b)(iii) 段的規定，聘請有關人員符合非公務員合約僱員政策的精神；
- (b) 公務員事務局認同，為了從市場招攬具備最新專業知識的人才而開設的非公務員合約僱員職位，獲保留一段較長時間的情況並不罕見；
- (c) 就知識產權署市場推廣組的有關非公務員合約僱員職位而言，知識產權署曾在 2016 年申請把聘用該組主管及高級經理職位的特別限額的期限延長，該署當時表示最終目標是以公務員職位取代有關的非公務員合約僱員職位。然而，由於知識產權署須調整知識產權審查主任的招聘及訓練策略，並要該等人員準備充足，有足夠能力擔任市場推廣組的較高職位，至少需時 5 至 8 年；及
- (d) 由於整體指導原則是，應盡可能以公務員應付已確立的長遠人力需要，該局認為知識產權署應加快爭取所需資源，開設有關的公務員職位及建立一批合適的知識產權審查主任，以承擔市場推廣組的有關職責。

適用於香港的知識產權國際條約  
(2019 年 12 月 31 日)

1. 世界貿易組織《與貿易有關的知識產權協議》
2. 保護工業產權的《巴黎公約》
3. 保護文學藝術作品的《伯爾尼公約》
4. 國際版權公約
5. 《商標註冊用貨品和服務國際分類尼斯協定》
6. 保護錄音製品的製作人，免其製品在未獲授權下被複製的《日內瓦公約》
7. 《專利合作條約》
8. 《建立世界知識產權組織公約》
9. 《世界知識產權組織版權條約》
10. 《世界知識產權組織表演和錄音製品條約》

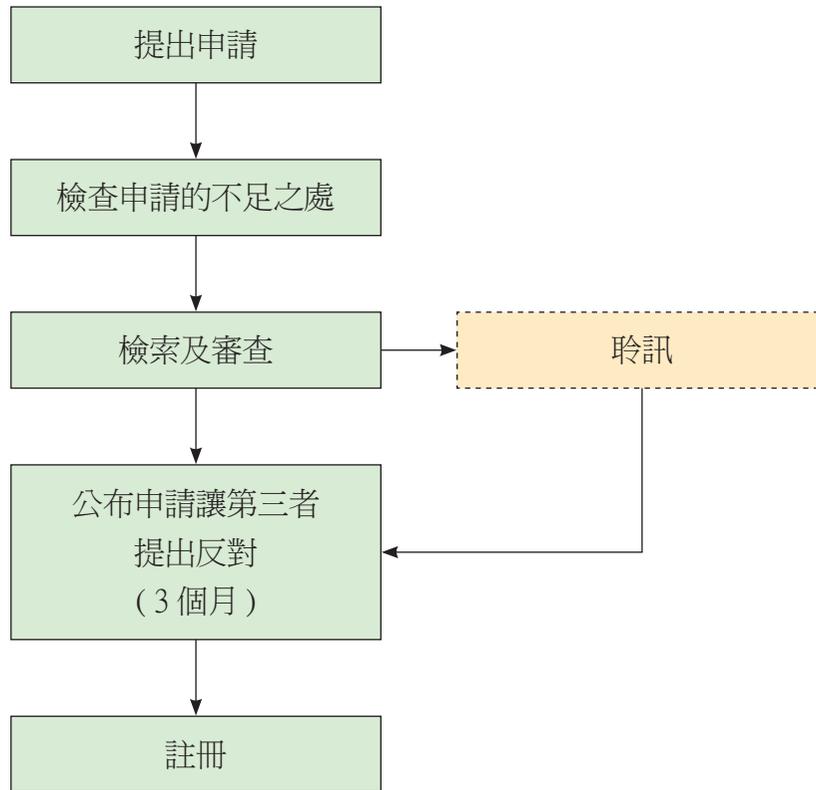
資料來源：知識產權署的記錄

知識產權署組織圖 (摘要)  
(2019 年 12 月 31 日)



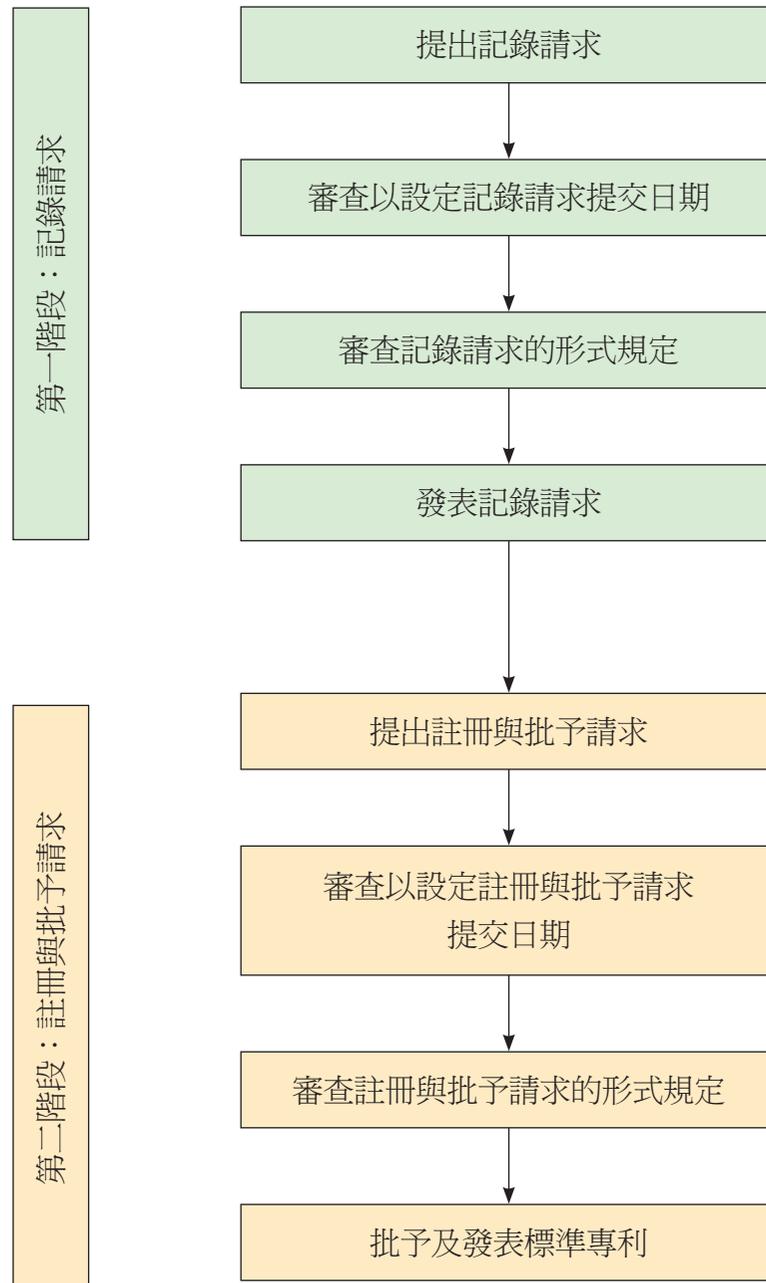
資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析

商標的申請程序  
(2019 年 12 月 31 日)



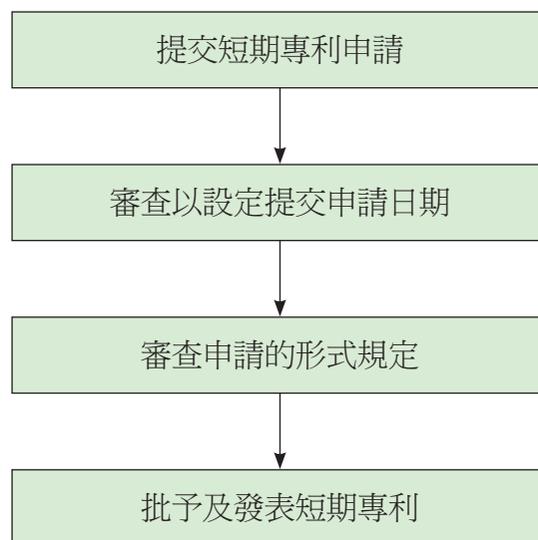
資料來源：知識產權署的記錄

標準專利的申請程序  
(2019 年 12 月 31 日)



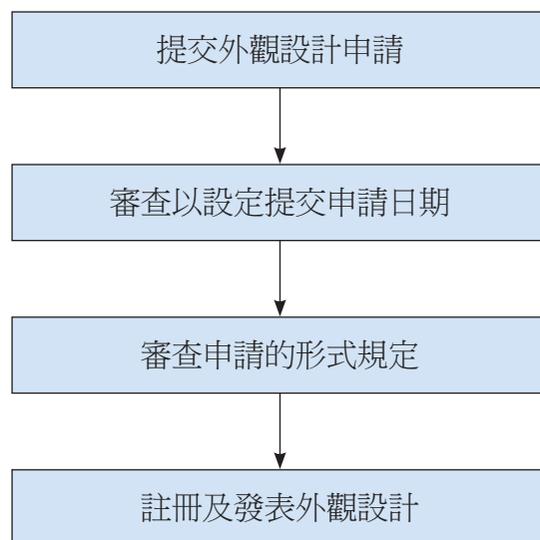
資料來源：知識產權署的記錄

短期專利的申請程序  
(2019 年 12 月 31 日)



資料來源：知識產權署的記錄

外觀設計的申請程序  
(2019 年 12 月 31 日)



資料來源：審計署對知識產權署記錄的分析