

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。