

# 創新科技署： 推廣國際承認的標準和 合格評定服務的工作

## 摘要

1. 創新科技署(創科署)在“品質支援”的工作綱領下推廣國際承認的標準和合格評定服務，為香港的科技發展及國際貿易建立穩固的基礎，以及促進香港檢測和認證業的發展。標準是就處事方式，以及產品、測試方法或物料規格方面所達成的共識。合格評定涉及一系列過程，證明與產品、程序、系統、人或機構有關的訂明規定獲得遵循。合格評定的主要類別包括測試、檢驗和認證。提供合格評定服務的機構，稱為合格評定機構。2009年9月，政府成立香港檢測和認證局(檢證局)，就檢測和認證業的整體發展策略提供意見。

2. 創科署有關品質支援的工作由香港認可處(認可處)、產品標準資料組(資料組)、標準及校正實驗所(校正實驗所)和檢證局秘書處進行。2019–20年度，“品質支援”工作綱領的開支為1.455億元。審計署最近就創科署推廣國際承認的標準和合格評定服務的工作進行了審查。

### 香港認可處

3. **需要加強推廣認可處的認可服務** 認可處每年均為獲認可機構的數目淨增長設定基準。在2015–16至2019–20的5個年度，有3個年度並未達到基準。截至2020年12月31日，認可處3項認可計劃下部分方案的獲認可機構數目不超過2個。該等方案包括：(a) 香港實驗所認可計劃(實驗所認可計劃)18個方案中的3個(17%)；(b) 香港認證機構認可計劃9個方案中的4個(44%)；及(c) 香港檢驗機構認可計劃4個方案中的2個(50%)(第2.6及2.8段)。

4. **需要鼓勵決策局／部門使用認可處和獲其認可機構的服務** 行政署長於2016年2月發出《總務通告第16／2016號》，促請政府決策局／部門採用認可處提供的認可服務和獲認可處認可的機構所提供的合格評定服務。審計署留意到，2016至2021年1月期間，認可處只向決策局／部門頒發2項新認可資格。至於2個

## 摘要

---

在該段期間終止認可資格的決策局／部門，認可處沒有記錄終止的原因，也沒有記錄有否採取跟進行動鼓勵對方保留認可資格 (第 2.11 及 2.13 段)。

5. **沒有適時進行覆審** 認可處定期覆審每間獲認可機構，確保機構持續達到獲得認可資格的標準。審計署檢視 20 次認可處在 2016 至 2019 年期間進行的覆審，留意到當中有 2 次 (10%) 分別逾期 28 和 37 天。截至 2020 年 10 月 14 日，40 次尚未進行的覆審已逾期 7 至 651 天 (平均為 93 天)(第 2.18 至 2.20 段)。

6. **不當使用認可處標誌和虛報認可資格** 每間獲認可機構均獲發獨特的認可標誌。實驗所認可計劃下在 2019 年終止了所有或部分獲認可活動的認可資格的 21 間獲認可機構，審計署於 2020 年 11 月審查了其中的 15 間機構的網站。審計署留意到：(a) 1 間 (7%) 已經終止所有獲認可活動資格的機構，仍然聲稱其實驗所獲得認可，並展示認可處的標誌；(b) 1 間 (7%) 已終止部分活動認可資格的機構，仍聲稱其實驗所就該等活動獲得認可；及 (c) 2 間 (13%) 已終止部分活動認可資格的機構，沒有附加聲明說明哪些活動沒有獲得認可，抵觸認可處的規定 (第 2.23 及 2.25 段)。

### 產品標準資料組和標準及校正實驗所

7. **產品標準資源中心 (資源中心) 使用率偏低** 資源中心備存標準及標準相關刊物，供市民閱覽。審計署檢視了資源中心在 2015 至 2020 年 (截至 9 月) 期間的訪客人數，留意到資源中心的訪客人數由 2015 年的 17 人減少至 2019 年的 7 人，減少了 10 人 (58.8%)。2020 年 (截至 9 月)，在 2019 冠狀病毒疫情爆發期間資源中心只有 4 名訪客 (第 3.4 及 3.5 段)。

8. **資料組的庫存管理有可予改善之處** 審計署發現資源中心保存的標準及刊物在庫存管理方面有可予改善之處：(a) 資料組沒有就部分非耗用物品備存庫存記錄及沒有進行周年庫存核查，抵觸政府《物料供應及採購規例》的規定；及 (b) 資料組沒有訂立機制，決定哪些已予撤銷／取代的標準沒有參考價值而應予處置。資源中心保存部分發布時間久遠，並已予撤銷或由新版本取代的標準 (第 3.8 段)。

9. **管制人員報告中的服務表現匯報有可予改善之處** 創科署在管制人員報告中 4 項目標及 5 項指標下匯報資料組的服務表現。審計署發現：(a) 沒有證據顯示，

## 摘要

所匯報的 2015、2016 及 2017 年“處理關於產品標準的簡單查詢”及“處理關於產品標準的複雜查詢”服務表現建基於妥善的實際服務表現記錄；(b) 雖然資料組於 2018 和 2019 年沒有接獲任何複雜查詢，但創科署仍然匯報在 8 個工作天內“處理關於產品標準的複雜查詢”；(c) 資料組沒有保存服務表現記錄，以證明在管制人員報告中匯報的 2015 至 2019 年期間“就購買產品標準文件發出報價單”及“處理購買產品標準文件特許複製本的訂單”的實際服務表現；及 (d) 就銷售標準文件而言，管制人員報告中匯報的 4 項服務表現指標中，有 2 項的部分資料 (即 2015、2017 至 2019 年“所得訂單數目”和 2015、2017 及 2018 年“所得收入”) 與資料組的記錄不吻合 (第 3.10、3.11 及 3.13 段)。

10. **校正實驗所的庫存管理有可予改善之處** 校正實驗所下設 10 所配備各類儀器、零件及工具的實驗室。審計署發現校正實驗所在庫存管理方面有可予改善之處：(a) 2012 年，政府物流服務署 (物流署) 建議創科署就品質事務部保存的所有非耗用物品進行全面庫存核查。截至 2021 年 2 月，落實該項建議的工作仍未完成；(b) 沒有文件證明，創科署在 2016 至 2020 年期間曾就校正實驗所的非耗用物品進行周年庫存核查，抵觸了《物料供應及採購規例》的規定；及 (c) 審計署審查的 40 項非耗用物品中，有 17 項 (42.5%) 因沒有貼上參考編號而不能把實物與非耗用物品記錄表及分發記錄表 (通用表格第 272 號) 比對，而有 5 項 (12.5%) 已由校正實驗所的一所實驗室轉移至另一所，但卻沒有更新非耗用物品記錄表及分發記錄表，以記錄物品轉移 (第 3.18 段)。

11. **沒有適時校正儀器** 校正實驗所訂明，儀器投入服務後，須按照既定時間表校正。校正實驗所人員每個月均以電腦系統編訂每所實驗室的校正清單，以識別到期校正的儀器。按照校正清單，截至 2021 年 1 月 5 日，有 1 141 項儀器需要定期校正。審計署留意到：(a) 在該 1 141 項儀器中，有 381 項 (33.4%) 校正期限已過，平均逾期 0.9 年 (即 331.8 天)；及 (b) 在該 381 項儀器中，有 127 項 (33.3%) 校正期限已逾期超過 1 年，當中 25 項 (6.6%) 已逾期超過 3 年。逾期時間最長為 7.3 年。創科署表示，在該 381 項儀器中，有 245 項屬備用儀器或暫停使用的儀器 (第 3.20 至 3.22 段)。

12. **需要縮短為進行校正而從客戶收取儀器的時間** 校正工作的輪候時間，是指客戶接受報價與校正實驗所收取儀器校正之間的時間。校正實驗所訂明，輪候時間一般不應超過 15 個工作天。在 2015 至 2020 年期間校正的全部 7 039 項儀器中，有 4 162 項 (59.1%) 的輪候時間超過 15 個工作天，當中 892 項 (12.7%) 的輪候時間超過 90 個工作天 (平均為 166 個工作天)。輪候時間最長為 827 個工作天 (第 3.24 及 3.25 段)。

### 對香港檢測和認證局的支援

13. **需要提高部分非官方成員的出席率** 檢證局的主席和成員包括檢測和認證業的從業員、商界及專業團體的代表(即“非官方成員”),以及公營機構和政府部門的代表(即“官方成員”)。2016至2020年期間,雖然成員每年出席該局會議的整體出席率介乎75%至85%,但非官方成員的出席率較低,介乎67%至80%。2016至2019年期間,每年有相當大比例(12%至35%)的非官方成員並無出席該局任何會議,或只出席全部3次會議的其中一次。在該4年中的3年,不足一半(38%至47%)非官方成員出席該局全部3次會議(第4.4至4.6段)。

14. **需要改善檢證局會議上的利益申報情況** 檢證局採用一層申報利益制度(即須於出現潛在的利益衝突時披露利益),供成員申報利益。在該局的展覽計劃下,該局於貿易展設立攤位,推廣本港檢測和認證服務,攤位的租金和製作費用由該局支付,而符合資格的獲認可合格評定機構則獲邀提出申請,免費使用攤位,以接觸其服務的潛在用戶。審計署留意到,2016至2020年期間,該局50%至71%的非官方成員與香港的合格評定機構有關連,而這些機構可能會參與展覽計劃。然而,審計署留意到,在該局會議上討論和通過展覽計劃的工作計劃時,有關成員並沒有申報利益。2016–17至2019–20年度期間,在參與展覽計劃的機構中,有11%至50%是與該局成員有關連的合格評定機構(第4.9至4.11段)。

15. **需要適時發出檢證局會議記錄初稿** 審計署審查了檢證局在2016至2020年間全部14次會議的會議記錄初稿,留意到該局秘書處需時43至90天(平均為66天)把會議記錄初稿送交成員(第4.14段)。

16. **需要加強推廣所推出的教材** 2016年6月,檢證局為任教高中化學科的老師推出教材,以引起學生對檢測的興趣,以及讓他們明瞭檢測和認證的價值。2017年進行的調查結果顯示,在全部75名受訪者中:(a)51人(68%)不曾聽聞該套教材;(b)68人(91%)從未在課堂或學校活動中使用該套教材;及(c)70人(93%)並不知道該套教材可從一站式學與教資源平台下載(第4.19及4.21段)。

17. **需要提升研討會和工作坊的出席率** 2015至2020年期間,檢證局為檢測和認證業從業員舉辦了48個研討會和工作坊。審計署留意到,沒有到場者的百分比介乎15.7%至22%,以及在全體11 053名已報名的參加者中,只有8 969名(81.1%)出席研討會和工作坊(第4.24及4.25段)。

## 摘要

18. **需要鼓勵機構參與展覽計劃** 2016–17 至 2019–20 年度期間，檢證局在展覽計劃下參加了 10 個本地貿易展和 8 個內地及海外貿易展，費用總額為 150 萬元。審計署留意到：(a) 在每個貿易展中，雖然檢證局秘書處邀請逾 300 間合格評定機構參與，但只有少數 (2 至 5 間) 合格評定機構申請參與貿易展；及 (b) 在該段期間，只有 12 間合格評定機構曾參與 1 個或以上的貿易展 (第 4.28 及 4.29 段)。

### 未來路向

19. **需要加強推廣有助對抗 2019 冠狀病毒疫情的新認可服務** 自 2020 年 4 月起，認可處因應對 2019 冠狀病毒疫情相關檢測服務的殷切需求，在實驗所認可計劃下推出 2 項新認可服務，即醫用口罩測試及 2019 冠狀病毒反轉錄聚合酶連鎖反應 (聚合酶) 測試。審計署留意到，截至 2021 年 2 月 28 日：(a) 認可處只從合格評定機構接獲 2 宗醫用口罩的認可申請，也沒有批出過認可；及 (b) 獲政府認可提供聚合酶測試的 23 間本地私營機構中，只有 5 間 (22%) 就聚合酶測試取得認可處認可 (第 5.5 及 5.6 段)。

20. **需要制訂措施以促進檢測和認證業的進一步發展** 2010 年 3 月，檢證局向香港特別行政區行政長官提交報告，提出 26 項建議，以提升檢測和認證業的競爭力。2013 年 3 月，檢證局完成檢討 2010 年所提出建議的實施進度。根據該報告，在 2010 年提出的各項建議均已落實。2013 年的報告提出進一步建議，以支援業界的發展。自 2013 年以來，檢測和認證業已有所發展。審計署認為，創科署需要與創新及科技局合作，並採納本審計報告書的意見及建議，繼續與檢證局及檢測和認證業的其他持份者攜手合作，以期制訂適當的措施，協助業界把握新的發展機遇 (第 5.11 及 5.12 段)。

### 審計署的建議

21. 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。審計署建議創新科技署署長應：

#### *認可處*

- (a) 在推出新的認可方案前，全面評估市場的需求 (第 2.15(a) 段)；
- (b) 加強推廣認可處的 3 項認可計劃 (第 2.15(b) 段)；

## 摘要

---

- (c) 加強向決策局／部門推廣認可處及獲其認可機構的服務 (第 2.15(c) 段)；
- (d) 確保獲認可機構的覆審適時進行 (第 2.27(a) 段)；
- (e) 確保認可處標誌的使用和認可資格的聲稱是適當 (第 2.27(b) 段)；

### *資料組和校正實驗所*

- (f) 檢討保留資源中心的需要 (第 3.15(a) 段)；
- (g) 按照《物料供應及採購規例》的規定，就資源中心保存的所有非耗用物品備存妥善的庫存記錄，並進行庫存核查 (第 3.15(b) 段)；
- (h) 訂立有效機制，處置資源中心內的過時標準及刊物 (第 3.15(c) 段)；
- (i) 就資料組銷售標準文件備存妥善的服務表現記錄，並確保管制人員報告中匯報的資料組服務表現資料準確及建基於妥善的服務表現記錄 (第 3.15(d) 及 (e) 段)；
- (j) 盡快完成落實物流署就庫存管理的建議 (第 3.28(a) 段)；
- (k) 按照《物料供應及採購規例》的規定，就校正實驗所的非耗用物品進行庫存核查，並確保庫存記錄準確 (第 3.28(b) 段)；
- (l) 確保校正實驗所的儀器適時校正 (第 3.28(c) 段)；
- (m) 採取必要行動，着手處理輪候時間長的問題 (第 3.28(d) 段)；

### *對檢證局的支援*

- (n) 鼓勵和協助非官方成員出席檢證局的會議 (第 4.16(a) 段)；
- (o) 確保檢證局成員在該局會議上申報潛在的利益衝突 (第 4.16(b) 段)；
- (p) 確保盡快把該局的會議記錄初稿送交成員以徵求意見 (第 4.16(c) 段)；
- (q) 向中學推廣化學測試教材 (第 4.30(a) 段)；
- (r) 鼓勵已報名的參加者出席為檢測和認證業從業員舉辦的研討會和工作坊 (第 4.30(b) 段)；
- (s) 提升合格評定機構對旨在推廣香港檢測和認證服務的展覽計劃的興趣，並促進該等機構踴躍參與 (第 4.30(c) 段)；

## 摘要

---

### 未來路向

- (t) 推廣認可處對醫用口罩測試及 2019 冠狀病毒測試的認可服務 (第 5.8 段)；及
- (u) 繼續與檢證局及檢測和認證業的其他持份者攜手合作，以期制訂適當的措施，協助業界把握新的發展機遇 (第 5.13 段)。

### 政府的回應

- 22. 創新科技署署長同意審計署的建議。