

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

A. 引言

審計署就香港生產力促進局("生產力局")提供顧問、研發和培訓服務的工作進行審查。審計署曾於 2009 年 10 月進行相關審查及匯報結果。¹

2. 邵家輝議員申報，他從事建築材料買賣業務，亦是若干非政府機構或商會的非受薪名譽/榮譽顧問或成員。

背景

3. 政府當局於 1967 年根據《香港生產力促進局條例》(第 1116 章)成立生產力局，其使命是改善本地工業的生產力、營運效率和競爭力。生產力局的工作由理事會管轄，²並由 4 個常務委員會提供支援。³2003 年 3 月，政府當局與生產力局簽訂行政安排備忘錄("備忘錄")，為政府當局與生產力局之間的關係訂立框架，並詳列雙方責任。根據備忘錄第 5.1 段，生產力局在管理及監管其活動及資源方面享有自主權。

4. 創新科技署署長擔任政府撥給生產力局的資助金的管制人員。在 2017-2018 年度，生產力局的總收入為 7 億 1,100 萬元，包括 2 億 2,330 萬元政府資助金(31.4%)，而總開支為 6 億 6,370 萬元。2016 年《施政報告》宣布，再工業化有潛力成為香港新的經濟增長點，而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。

¹ 有關生產力局的企業管治及行政事宜的審查結果已於 2009 年 10 月審計署署長第五十三號報告書匯報，政府帳目委員會就有關事宜提出的結論和建議載於 2010 年 2 月發表的第五十三號報告書。

² 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組成，包括 1 名主席、17 名代表管理、勞工及專業或學術界的利益的人士，以及不多於 5 名公職人員。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；及(e)勞工處副處長(勞工事務行政)。

³ 4 個常務委員會是：審計委員會、業務發展委員會、財務委員會及職員事務委員會。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

5. 委員會於 2019 年 12 月 13 日、17 日及 2020 年 1 月 7 日舉行了 3 次公開聆訊，就審計署署長報告書的審查結果及意見聽取證供。

委員會的報告書

6. 委員會的報告書載列向證人收集所得的證據。報告書分為以下各部分：

- 引言(第 A 部)(第 1 段至第 17 段)；
- 提供顧問和製造支援服務(第 B 部)(第 18 段至第 62 段)；
- 研發項目(第 C 部)(第 63 段至第 83 段)；
- 提供培訓課程(第 D 部)(第 84 段至第 105 段)；及
- 結論及建議(第 E 部)(第 106 段至第 108 段)。

審計署署長發表演辭

7. 在委員會於 2019 年 12 月 13 日舉行的公開聆訊開始時，**審計署署長朱乃璋先生**簡述審計署署長報告書，其演辭全文載於**附錄 19**。

創新及科技局局長發表序辭

8. 在委員會於 2019 年 12 月 13 日舉行的公開聆訊開始時，**創新及科技局局長楊偉雄先生**發表序辭，其內容綜述如下：

- 儘管審計署署長報告書指出生產力局在個別項目中未能收回全部成本，但生產力局的財務一直保持穩健；及

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 生產力局已落實了審計署的大部分建議，現正積極跟進餘下的建議。政府當局會繼續密切監察生產力局的運作，確保其審慎運用公帑及履行公眾使命。

創新及科技局局長的序辭全文載於附錄 20。

香港生產力促進局總裁發表序辭

9. 在委員會於 2019 年 12 月 13 日舉行的公開聆訊開始時，**香港生產力促進局總裁畢堅文先生**發表序辭，其內容綜述如下：

- 生產力局已針對審計署署長報告書中提出的 64 項建議採取措施，當中超過 75% 的建議已經落實，預計餘下建議會在未來半年內落實；及
- 序辭特別提到有關項目管理、進行創新科技項目、研發項目成果商品化及提供培訓方面的一些改善措施。

香港生產力促進局總裁的序辭全文載於附錄 21。

10. 委員會從審計署署長報告書第 1.3 及 1.4 段知悉，生產力局曾委託顧問進行研究，檢討該局的角色、管理和運作，顧問研究於 2002 年 4 月完成。委員會詢問，自此之後，政府當局/生產力局有否進行類似的研究。

11. **創新及科技局局長**在公開聆訊上作出回應時表示，以及**香港生產力促進局總裁**和**創新科技署署長潘婷婷女士**分別在其 2020 年 1 月 3 日的函件(分別載於附錄 22 及附錄 23)中補充：

- 鑒於香港經濟及科技急速發展，生產力局在理事會同意下，於 2001 年委託顧問公司檢討該局的角色、管理和運作；
- 自上述顧問研究於 2002 年完成後，生產力局雖然沒有進行類似研究，但在 2011 年舉行了策略規劃會議，與理事會成員討論當時業界的需求，以訂立生產力局

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

的長遠目標及方向。生產力局在 2016 年舉行另一次策略規劃會議，討論生產力局未來的策略和定位，以滿足業界各方面的新需要；及

- 近年，生產力局推出各項措施，以配合創新及科技局("創科局")推動再工業化和發展創新及科技的政策方向。創新科技署("創科署")會與生產力局商討是否需要因應本港未來的經濟發展情況，檢討生產力局的營運模式、未來業務發展方向及政府資助模式。

12. 委員會詢問，根據備忘錄，政府當局在制訂政策交由生產力局執行方面擔當甚麼角色。**創新及科技局常任秘書長蔡淑嫻女士**在公開聆訊上解釋及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中補充，根據備忘錄第 5.3 及 5.4 段，創新科技署署長會確保生產力局的活動符合其目標及有關的公共政策和優先次序，以及資助得以妥善運用及分配。創新科技署署長亦會確保生產力局的政策目標恰當，在經濟環境改變時，亦可建議生產力局檢討這些目標。

13. 委員會詢問，創科局/創科署會否就推行政府當局的創新及科技政策方面，向生產力局提供任何指導方向。委員會關注創科局/創科署如何協調生產力局和其他以推動香港創新及科技發展為使命的機構的工作。

14. **創新及科技局常任秘書長**在公開聆訊上回應時表示及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 21 日的函件(附錄 24)中補充：

- 創科署透過與生產力局不時舉行的內務管理會議，⁴以及不同層面的日常溝通，就生產力局的工作方向提出意見。創科局和創科署亦會透過參與生產力局理事會的會議，就生產力局的發展策略提供意見，確保其工作能配合政府當局的政策；

⁴ 內務管理會議每年舉行 3 次，由香港生產力促進局總裁向創新科技署署長報告下一輪理事會及常務委員會會議的主要討論事項。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 創科署注意到，近年業界對綜合方案的需求日增，因此生產力局把很多製造及技術支援服務納入與提升生產線科技水平和工業 4.0 相關的顧問項目內。創科署認為有關安排切合政府當局的政策方向；
- 鑒於上述情況，以及為了更適切地反映生產力局在滿足市場需求方面的整體表現，創新科技署署長在其 2018-2019 年度的管制人員報告內設立了新指標“從綜合方案所得收入”，當中包括從顧問服務/技術支援服務所得收入，以及從製造支援/工序管制服務所得收入，有關數字過往在不同指標下匯報；及
- 創科局一直透過其轄下機構，包括生產力局、5 所研發中心、⁵ 香港科技園公司及香港數碼港管理有限公司，實行各項推動創新及科技發展的政策措施。創新及科技局常任秘書長及/或創新科技署署長作為上述機構的董事局成員，會參與董事局會議，商討這些機構如何能協助政府當局推動創新及科技發展。

15. 委員會從審計署署長報告書第 1.6 段知悉，備忘錄在 2009 年 6 月重訂後作出了多項修訂，這些修訂的詳情載於創新科技署署長 2019 年 12 月 11 日的覆函(附錄 25)。委員會詢問，對備忘錄第 5 段中有關政府當局的代表在生產力局理事會的角色作出修訂的理由為何，以及這項修訂與生產力局的運作自主是否有矛盾。

16. **創新及科技局常任秘書長及創新科技署署長**在公開聆訊上回應時表示，以及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中補充：

- 政府當局於 2008 年 12 月發出一份有關政府人員獲委任為政府擁有或資助的法定機構及公司董事局成員的內部指引，當中指出如有關政策局認為有需要委任

⁵ 5 所研發中心於 2006 年成立，包括汽車科技研發中心、香港應用科技研究院、香港紡織及成衣研發中心、物流及供應鏈多元技術研發中心，以及納米及先進材料研發院。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

政府人員為政府資助的法定機構的董事局成員，由於政府人員在罕有情況下可能會面對該機構的利益與公眾利益未必完全一致的情況，該政策局應在有關法例進行下一次檢討時加入明訂條文，要求政府人員在這些情況下首要代表公眾利益，先於有關法定機構的利益，以減低相關法律風險；及

- 參考上述指引，並經諮詢律政司的意見後，備忘錄第 5.9 段於 2009 年重訂，釐清政府人員在生產力局理事會的角色(即首要代表政府的利益，先於生產力局的利益)。有關改動於 2009 年 6 月取得理事會的同意。根據經驗，上述改動並沒有影響生產力局的運作自主。

17. 關於審計署署長報告書第 1.15 段，委員會詢問政府向生產力局提供資助金的程序為何。**創新科技署署長**在其 2019 年 12 月 11 日的函件(附錄 25)中解釋：

- 創新科技署署長會在財政年度中期通知生產力局其下一年度經常資助金的預算金額，以便生產力局制訂年度計劃及預算。經理事會批准後，生產力局會將年度計劃及預算提交予政府當局批核；
- 經財經事務及庫務局局長審視後，創新及科技局局長會根據《香港生產力促進局條例》第 16(1)條，批核生產力局的年度計劃及預算。其後，創科署會將全年整筆撥款均分，每月向生產力局發放。年內，因應該財政年度公務員薪酬調整的幅度，政府當局會發放額外資助，供生產力局作員工薪酬調整之用；⁶ 及
- 除經常資助金外，政府當局亦可向生產力局提供一次性的撥款，以作特定的非經常用途。生產力局須提供詳細方案及財政預算，以供創科署考慮提供額外撥款。在 2017-2018 年度及 2018-2019 年度，創科署分

⁶ 自 2010-2011 年度起，每年的經常資助金預算金額均相等於上一財政年度的經常資助金預算金額加上上一財政年度內提供予生產力局作薪酬調整之用的資助。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

別發放了 1,401 萬元及 375 萬元予生產力局，作為設立知創空間及資助其首兩年營運之用。

B. 提供顧問和製造支援服務

18. 關於審計署署長報告書第 2.6 段，委員會詢問，在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間，"所接受的顧問項目數目"這個主要表現指標的目標連續 5 年下調的原因為何。

19. **香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中解釋，因應近年市場需要的變化，行業需要的顧問項目漸趨複雜，當中牽涉發展嶄新技術。在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間，生產力局接受的顧問項目規模日漸擴大，總值 100 萬元以上的項目所佔百分比由 2014-2015 年度的 48% 增至 2018-2019 年度的 73%。有鑒於此，生產力局每年均按照不斷變化的市場需要調整目標。所接受的顧問項目數目的目標雖然下調，但顧問項目的整體收入卻有所增長。

20. 委員會詢問現時制訂主要表現指標的過程，以及檢討/監察生產力局主要表現指標的表現的機制。**創新及科技局常任秘書長**在公開聆訊上回應時解釋及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中補充：

- 根據備忘錄第 7 段，生產力局須建議一套衡量其活動進度的表現指標，供創新科技署署長批核。這些表現指標須包括生產力局的服務提供、運作效率、財務業績和效益等範疇。生產力局和創新科技署署長可不時檢討表現指標和目標，並在雙方同意下，以書面作出修訂。生產力局須按表現指標編製成果報告，並連同年度計劃及預算一併呈交創新科技署署長。如生產力局未能達到協定的表現水平，便須向創新科技署署長作出令人滿意的解釋；及
- 每年 7 月，創科署會收到生產力局的理事會會議文件，報告其上一財政年度的主要表現指標的表現。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

生產力局於每年 11 月會向理事會提交下一財政年度的年度計劃及預算，當中生產力局會列出下一年度擬舉辦的活動、各項主要表現指標及其目標，以及相關財政預算。在獲得理事會通過後，生產力局會將下一財政年度的主要表現指標及其目標提交予創新科技署署長批核。於 2015 年 11 月獲理事會同意及其後獲創新科技署署長批核後，生產力局自 2016-2017 年度起採納了 23 個主要表現指標。

21. 委員會進一步詢問，創科署有否向生產力局跟進該局自 2014-2015 年度以來，“所接受的顧問項目數目”這個主要表現指標未能達標的情況，以及生產力局有否按照備忘錄第 7.4 段的規定，就其表現未達標的情況作出解釋。

22. **創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中答稱，在 2015 年至 2018 年期間舉行的 4 次內務管理會議上，香港生產力促進局總裁均有向創新科技署署長匯報生產力局上一財政年度主要表現指標的表現，以及有關指標未能達標的原因。創科署亦要求生產力局以書面提供有關解釋，以作記錄。

23. 委員會從審計署署長報告書第 2.7 段知悉，所接受的顧問項目數目由 2017-2018 年度的 699 個增加 35%至 2018-2019 年度的 944 個，是由於 2018 年 7 月的管理會議決定，為了追上目標，亦把服務費超過 5,000 元的製造支援項目計入顧問項目的數目內。在 2018-2019 年度，共有 141 個這類製造支援項目被劃為顧問項目。**香港生產力促進局總裁**在其 2019 年 12 月 16 日的函件(附錄 26)中回應委員會在公開聆訊上就這些個案作出的查詢時表示，生產力局發現，在這 141 個製造支援項目中，有 55 個包含顧問元素但服務費低於 5,000 元的製造支援項目被錯誤計入所接受的顧問項目數目。因此，2018-2019 年度所接受的顧問項目數目應為 889 個而非 944 個，而該年度的達標百分比相應為 95%。生產力局相信，這項錯誤是由於與前線人員溝通不足，以及未有因應顧問項目的新定義及時更新該局的《標準守則》所致。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

24. 委員會詢問更改顧問項目定義的理據、這項更改是否可能與設定相關主要表現指標的原意不符，以及生產力局在更改定義後為何沒有相應地修訂目標數目。

25. **香港生產力促進局總裁**在公開聆訊上解釋及在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充：

- 部分製造支援項目按客戶要求亦包括顧問元素。由於這類跨領域的項目數目增加，生產力局認為，當時的主要表現指標未能反映該局的實際工作情況，因此在 2018 年 7 月作出決定，所接受的顧問項目數目一項亦應包括服務費超過 5,000 元並含有顧問元素的製造支援項目，⁷以反映市場實況及更準確及全面地反映生產力局的工作產出。上述函件以列表方式綜述 86 個服務費超過 5,000 元並含有顧問元素的製造支援項目所提供的服務類別；及
- 由於修改顧問項目定義的目的，是為了更準確地反映生產力局當前的實際工作，因此生產力局認為無必要相應修改目標，並認為這不會影響生產力局員工為滿足行業需求而提供的製造支援服務。

26. 應委員會要求，**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中提供了生產力局有關項目管理的《標準守則》複本，當中包括項目類別劃分的指引。

27. 委員會在公開聆訊上知悉，現任香港生產力促進局總裁於 2017 年 12 月底上任，在此之前他並無在公營機構任職。對於生產力局在沒有向該局理事會及創新科技署署長匯報/尋求

⁷ 據生產力局表示，自 2018 年 7 月起，顧問項目的定義加入了一個名為“製造支援顧問項目”的新類別，該類別是指提供涉及顧問服務(例如產品改善諮詢服務、功能評審及改善方案建議)的一般製造支援服務(例如鐘錶科技、珠寶工藝、先進表面處理技術、先進電子工藝、塑膠機械性能測試、可靠性測試、電磁兼容測試、環境分析及創新產品測試、隨形冷卻技術，以及專業領域交流服務等)。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

理事會及創新科技署署長批准的情況下更改/提升主要表現指標，委員會質疑這做法是否恰當，並且詢問有否任何關於主要表現指標的管理(尤其是對主要表現指標的更改)的指引/規則。

28. **香港生產力促進局總裁**在公開聆訊上承認及在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充：

- 生產力局在 2018 年 11 月向理事會提交 2019-2020 年度計劃及預算，以及在 2019 年 7 月向理事會匯報"所接受的顧問項目數目"這個主要表現指標在 2018-2019 年度的表現時，並無通知理事會及創科署有關顧問項目定義的更改。生產力局承認有所遺漏，並承諾會嚴格遵守備忘錄第 7.2 段的規定；⁸
- 生產力局現時未有制訂內部指引，訂明就與主要表現指標相關的事宜或其他重要事項向理事會匯報或尋求批准而須依循的程序。生產力局汲取是次事件的經驗，將會就須通報理事會以尋求批准的事項，訂立相關程序細節；及
- 2019-2020 年度"所接受的顧問項目數目"的目標是根據修訂後的顧問項目定義而訂立，而是否需要修訂該目標，會視乎創科署和理事會隨後於 2020 年 3 月作出的檢視和討論而定。

29. 委員會詢問，創科署就該項未經創新科技署署長及理事會批准而已修訂的顧問項目定義採取了甚麼跟進措施，以及生產力局未有按照備忘錄的規定尋求創新科技署署長同意而更改主要表現指標的定義，須面對甚麼罰則/後果。

30. **創新及科技局常任秘書長**在公開聆訊上表示及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中補充：

⁸ 備忘錄第 7.2 段訂明："[生產力局]和創新科技署署長可不時檢討表現指標和目標，並在雙方同意下，以書面作出修訂"。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 在生產力局於 2019 年 11 月向理事會提交的 2020-2021 年度計劃及預算內，"所接受的顧問項目數目"這個主要表現指標的定義已加入下述內容："建議目標已包括將於 2020-2021 年度接受的含有顧問元素而項目價值為 5,000 元以上的製造支援項目的預算數目"；
- 生產力局亦計劃於 2020 年 1 月向理事會提交"所接受的顧問項目數目"這個主要表現指標經修訂後的定義及經更正後的實際表現數字(889 個項目)，⁹ 供理事會審議。獲理事會通過後，生產力局會將相關資料及解釋提交予創新科技署署長；及
- 備忘錄沒有就生產力局在沒有通知創科署的情況下更改主要表現指標的定義訂立罰則或列明後果。政府當局在檢視備忘錄時，會在當中訂明，生產力局如欲更改某個主要表現指標的定義，須事先得到理事會和創新科技署署長的同意。倘若生產力局在這方面出現違規情況，會反映在總裁的年度表現評核報告中，從而影響其浮動薪酬水平。

31. **香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中回覆委員會的查詢時，提供生產力局在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度的 5 年間，對"所接受的顧問項目數目"以外的其他主要表現指標的調整，以及主要表現指標的詳情和結果。

32. 委員會詢問，創新及科技局常任秘書長在公開聆訊上曾提及會檢討與生產力局主要表現指標相關的事宜，該檢討的暫定時間表為何。**創新科技署署長**在公開聆訊上表示及在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中補充，生產力局在聽取審計署及委員會在審計工作期間及公開聆訊上提出的意見後，計劃在完成檢視後，將 2020-2021 年度的主要表現指標和目標提交予理事會在 2020 年 3 月的會議上審議。在獲得理事會通過後，生產力局會

⁹ 請參閱第 23 段。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

在 2020 年 3 月底前，按備忘錄的要求將建議提交予創新科技署署長批核，以期在 2020-2021 年度開始實施經修訂的主要表現指標和目標。

33. 委員會詢問，審計署署長報告書第 2.12(a)段所指，導致在香港以外進行的顧問項目出現虧損的無法預計的技術及執行困難為何。**香港生產力促進局首席創新總監張梓昌博士**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充：

- 顧問項目一般都包含技術成分或研發元素，當中可能涉及不能預計的技術困難(例如新技術探索階段的困難、找尋相關儀器或器材需時或新測試須尋求當地有關當局批示等)，或人員流失等執行困難；及
- 生產力局同意審計署的建議，並已在 2019 年 11 月 29 日及 12 月 2 日的特別會議上，要求所有員工必須按照《香港生產力促進局條例》的規定，收回香港以外的顧問項目的全部成本。如個案情況特殊而無法收回全部成本，則須將相關理由詳細記錄在案。

34. 委員會詢問，生產力局在香港以外的地方承擔與生產力有關的工作，如何能促進本地行業發展及增加政府收入。**創新及科技局常任秘書長**在公開聆訊上解釋及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中補充，政府當局於 1985 年修訂《香港生產力促進局條例》，容許生產力局在香港以外的地方承擔與生產力有關的工作，目的是為了更全面和有效地服務香港企業，以及善用生產力局的人力資源。至於審計署署長報告書第 2.11 段提到在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間完成的 308 個未收回全部成本的香港以外顧問項目，當中有 286 個(93%)是為廣東省內的香港企業或其附屬公司進行的項目，能為香港企業帶來裨益。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

35. 關於審計署署長報告書第 2.12(b)段，委員會詢問，鑒於香港過去數年的通脹率保持平穩，為何所述的政府資助計劃在報價階段採用的通脹系數不足以彌補其後員工費用的增幅。

36. **香港生產力促進局首席財務總監林芷君女士**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充：

- 該政府資助計劃為期 5 年，相關定額協議由政府與生產力局於 2015 年年中簽署落實。生產力局於 2014 年按照當時收回全部成本的標準定價向政府提交報價，而該標準收費考慮了政府資助金的因素。報價中列明的通脹系數為每年 4.8%；
- 該計劃在 2016 年展開時，由於時間差距，項目成本的增幅已超出計算報價時的通脹系數 10% 以上。2016 年 2 月，理事會批准採用以收回全部成本及沒有政府資助金為計算基準的定價架構，因此標準定價提高了約 20%。由於該計劃是根據定額協議進行，基於合約精神的考慮，生產力局沒有向政府追收額外成本，以致按新定價標準計算的預算出現虧損；及
- 生產力局會加強項目管理，並會在計算成本時考慮適當調整"應急預算"，以應付未能預計的情況所引致的額外成本。

37. 委員會詢問，鑒於審計署在審計署署長報告書第 2.27 段建議，應把香港以外顧問項目不能收回全部成本的理由記錄在案，生產力局就此採取了甚麼跟進行動。**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中表示，根據以往的匯報機制，當項目完結時，如項目出現虧損或實際差異多於 5% 或 1 萬元(以較高者為準)，項目經理須提供項目檢討報告，解釋出現虧損或差異的原因。為進一步加強項目成本的監察機制，由 2019 年 12 月開始，管理層及相關項目主任會定期收到項目成本監察報告，由項目負責人員定期向管理層匯報和解釋所遇到的技術或

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

執行困難。如有需要，管理層會諮詢生產力局內其他專家的意見以協助解決這些困難，確保項目不會超支。

38. 根據審計署署長報告書第 2.14 及 2.18 段，生產力局《標準守則》規定，該局各類服務均應按收回全部成本原則定價，但該局就顧問項目提供的收費寬減，卻是按個別客戶的情況而定。委員會詢問，生產力局有否採取任何措施，確保向客戶提供恰當的寬減率。

39. **香港生產力促進局總裁**在公開聆訊上解釋及在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充，現行的定價政策和寬減措施制度自 2016 年 2 月起建立。根據內部關於定價的《標準守則》，任何項目要採用不同幅度的寬減率都必須有適當的支持理據。所有寬減要獲得總經理或以上級別的職員事先批准後才能給予。對於價值超過 50 萬元的項目，寬減只能由副總裁或總裁批准。在這定價政策和寬減制度實施的第一年內，生產力局管理層有定期向理事會轄下的財務委員會提供有關定價政策和寬減措施制度的實施報告。由於定價政策和寬減措施制度已穩定地實施超過兩年，現時由部門總經理負責監察該制度。生產力局於 2019 年 9 月頒布的收費寬減新指引載於上述函件。

40. 根據審計署署長報告書第 2.15 段，2016 年 6 月舉行的高層管理人員會議上決定，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。然而，委員會知悉並關注到，審計署署長報告書第 2.21 段表五顯示，2017-2018 年度及 2018-2019 年度完成的顧問項目的虧損(分別為 1,600 萬元及 800 萬元)，甚至遠遠超過 2014-2015 年度至 2016-2017 年度完成的顧問項目的虧損(由 200 萬元至 400 萬元不等)，更加偏離收回全部成本的原則。

41. **創新及科技局常任秘書長**及**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋，以及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充，2017-2018 年度及 2018-2019 年度出現虧損，主要是由於數個為政府或公營機構進

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

行的大型顧問項目於該兩年內完成。這些項目均在 2016 年或更早之前(即在上述高層管理人員會議作出相關決定之前)開展，是為了履行公眾使命而進行，因此沒有收回全部成本。出現虧損的另一原因是由於人才流失而增加工作交接的人力投資。鑒於相關項目是透過固定金額合約進行，生產力局沒有就多投放的相關人力成本收取額外費用。

42. 委員會知悉上文第 40 段所載的決定並無納入生產力局的《標準守則》，並關注生產力局管理層如何能確保這些指令妥善地下達前線職員。**香港生產力促進局總裁**在公開聆訊上回應時表示及在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充：

- 生產力局的《標準守則》已清晰訂明經理事會通過並長期確立的收回成本架構和原則，以及寬減制度。至於管理層制訂的短期措施，例如短期定價策略，則只透過電郵向員工發出相關指令；及
- 上述的收費機制決定於 2016 年 6 月 14 日的管理會議上通過，與會者包括時任總裁、副總裁、部門總經理及其他相關人員。管理會議紀錄已發給相關員工，而任何須採取的跟進行動則會在會議後透過電郵通知員工。

43. 根據審計署署長報告書第 2.20 段，生產力局在加強顧問項目完成時間的管理控制後，在 2018-2019 年度延遲完成的項目只有 14%。委員會詢問，2014-2015 年度至 2017-2018 年度延誤的百分比高達 29%至 39%的原因為何，以及生產力局採取了甚麼措施進一步改善項目延誤的情況，並確保員工遵循項目協議訂明的核准完成日期。

44. **香港生產力促進局總裁**及**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示，以及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充，生產力局在 2018 年 7 月前的顧問項目延遲率高，是因為監察機制及跟進工作未臻完善所致。在現行的監察機制下，生產力局總裁及管理層定期進行

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

會議，審查有需要延期的項目。顧問項目須有充分理據才能延期，以確保有關項目能準時完成。

45. 委員會詢問，生產力局如何向業界推廣其顧問服務，並在維持自負盈虧的營運模式與履行公眾使命之間取得平衡。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充：

- 生產力局進行了以下多方面的宣傳工作：
 - (a) 透過出席商會活動或參加其委員會與行業商會聯繫，藉此推廣生產力局為業界提供的服務；
 - (b) 透過各類社交媒體定期發放有關生產力局的科研成果和服務的最新消息；
 - (c) 舉辦科技相關活動，以推廣最新的技術發展、趨勢和生產力局的應用方案，並安排生產力局專家在多個大型科研活動中擔任講者，甚至擔任特定科技領域的先行者，例如 2019 年 12 月 19 日舉辦的生產力局 TechDive 科研成果研討會；
 - (d) 舉行開放日讓公眾更了解生產力局的科研能力及專業設備，以及生產力局為香港工商業界的發展提供的支援；及
 - (e) 生產力局在 2019 年 9 月籌辦了中小企資助基金推廣日，宣傳逾 40 項涵蓋各行各業的政府資助基金。由 2020 年 1 月起，生產力局將會成立 "SME ReachOut" 團隊，聯絡中小型企業 ("中小企")，就政府各項資助基金向他們提供指引及意見；及
- 生產力局在 2019 年 9 月宣布 4 項即時措施，提供服務優惠至 2020 年 3 月 31 日，以支援香港中小企及初創企業應對環球營商環境的嚴峻挑戰，協助中小企提升業務表現，以及增強生產力和競爭力。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

46. 關於審計署署長報告書第 2.24 段所載的個案一，委員會詢問，既然終止該顧問項目是基於客戶經常更改產品設計所引致的風險、成本及功能各項因素，生產力局為何在終止項目後，向客戶悉數退還 40 萬元的首期款項，並把半成品免費交給客戶，而沒有要求客戶償付項目所涉及的 254,000 元成本。

47. **香港生產力促進局總裁**在公開聆訊上解釋及在其 2020 年 1 月 2 日的函件(附錄 27)中補充：

- 生產力局與該客戶於 2018 年 2 月簽立開發電動裝置的顧問項目協議，項目費用為 105 萬元。整個項目原計劃於 12 個月內完成，一共分為 4 個階段，第一階段預計於 2018 年 5 月中旬完成。不過，由於項目團隊需要額外時間應付客戶更改產品設計的要求，截至 2018 年 10 月，項目第一階段仍未完成，嚴重延遲 5 個月。在項目第一階段，項目團隊根據項目協議要求，分批提供了半成品。然而，直至項目在 2018 年 10 月終止時，這些半成品不能組裝成為產品原型；
- 由於作為項目協議一部分的項目建議書沒有明確訂定產品的技術規格，客戶可以多次在協議範圍內要求更改產品設計，因而增加了項目的技術困難。此外，鑒於項目累計工時成本已佔預算工時總成本的 58%，而第一階段仍未完成，在這情況下，項目的潛在超支成本極有可能超過 254,000 元。該項目遇到的相關技術困難的詳情載於上述函件；及
- 由於項目延誤打亂了客戶為該產品訂定的市場推廣時間表，客戶於 2018 年 10 月 26 日表示除要求生產力局退還 40 萬元首期款項外，還打算索償 40 萬元，以補償在產品開發過程中時間上的損失。考慮到項目執行時間表未能符合客戶的要求，同時為了盡量降低項目對生產力局造成的成本影響，項目團隊決定提出終止項目。香港生產力促進局數碼科總監最終批准終止項目，並邀請內部法律顧問就和解協議提供法律意見。考慮到生產力局未能符合客戶提出的要求及潛在

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

的訴訟風險，生產力局決定向客戶悉數退還 40 萬元首期款項及交付半成品。

48. 委員會詢問，生產力局有何《標準守則》/財務規例，訂明數碼科總監有批准權限終止項目並交付所有半成品，以及豁免執行客戶向生產力局償付項目所涉成本的規定。

49. **香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 2 日的函件(附錄 27)中表示，根據生產力局的《標準守則》，數碼科總監對任何價值達到 150 萬元的項目(較個案一的項目價值為高)具有項目管理的批准權限。此權限包括報價、批准項目、項目預算修訂、項目完成、項目終止等。不過，《標準守則》並無訂明有關終止項目的細節(例如是否向客戶退還費用及交付半成品)的批准權限。在一般情況下，這些細節會在與客戶議妥後在和解協議內列明。生產力局認為這安排合理。相關的《標準守則》載於上述函件。

50. 應委員會要求，**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 2 日的函件(附錄 27)中提供了項目團隊如果繼續進行上述已終止的項目，將會遇到的其他困難。

51. 委員會進一步詢問，項目協議中是否訂有任何條款規管客戶提出更改要求，以及項目團隊有否進行初步研究，評估該項目的可行性/可實施性及所涉風險。

52. **香港生產力促進局總裁**在公開聆訊上解釋及在其 2020 年 1 月 2 日的函件(附錄 27)中補充：

- 該項目協議中沒有具體條款規管客戶提出更改要求。在一般情況下，生產力局會把客戶提出的更改要求視為協議的變更，會向客戶收取因此帶來的額外費用。然而，在個案一中，由於項目建議書只列出暫定的技術規格，而客戶多次提出的產品設計更改都是在

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

未確認最終技術規格前提出，所以不能被視為協議的變更；及

- 項目團隊在與客戶簽訂協議前，已完成該項目的可行性研究，當中包括項目可為生產力局帶來的得益、項目的風險評估及成本預算。項目團隊就接受該項目提出的理據、風險評估結果及項目成本預算的詳情載於上述函件。

53. 委員會詢問，在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度，是否有其他與個案一相類似的終止項目個案，當中的客戶可免費取得半成品，同時獲全數退還首期款項。

54. **香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中表示，生產力局於 2014-2015 年度至 2018-2019 年度的 5 年間執行了超過 4 000 個顧問項目。終止的項目包括個案一及另外 3 個因個別技術困難而需要終止的項目，該 3 個項目所涉退款總金額為 471,000 元，當中有一個項目的客戶獲交付半成品。該 3 個終止的項目的詳情載於上述函件。

55. 委員會詢問，生產力局採取了甚麼跟進措施避免類似個案一的事件再次發生。**香港生產力促進局首席數碼總監黎少斌先生**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 部門總經理會加強審視顧問項目的風險評估、技術規格和可交付成果的概要，以確保在簽署正式協議時雙方已確認技術規格；
- 聘用外間法律顧問，重新審視標準顧問項目建議書和標準協議內的條款及條件，對標準建議書和標準協議內有潛在矛盾的條款和漏洞作出修訂，例如在標準協議內加入補充條款，訂明如項目建議書及協議出現不一致的情況，應以協議的條款為準；

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 生產力局管理層會加強對項目管理和項目執行的監察，並就執行進度滯後或累積成本快將到達預算成本的項目進行更多定期審視；及
- 生產力局會考慮就終止項目的處理方法向外間法律顧問尋求法律意見。

56. 根據審計署署長報告書第 2.32 至 2.34 段，員工 A 沒有把光學部件製造工場的部分服務收入加以記錄，而是打算把有關收入列為他所負責的創新及科技基金("創科基金")項目的贊助。在 2019 年 12 月 17 日的公開聆訊上，委員會知悉此個案一直沒有被發現，直至透過生產力局的員工告密制度才獲舉報。委員會質疑生產力局的會計監控制度能否有效防止及偵測這類違規個案，並詢問生產力局有否採取任何補救措施防止再次發生同類事件。

57. **香港生產力促進局首席財務總監**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充，在 2018 年 9 月發現員工 A 的個案後，生產力局在 2018 年 12 月已完成檢討及優化有關流程，並要求所有製造支援服務的報價單由中央電腦系統發出，以及編上獨立順序號碼。新安排利便各部門總經理每月跟進報價結果，以確保所有製造支援服務會按時收款及妥善備存紀錄。

58. 委員會詢問，在發生員工 A 的事件後，生產力局的內部審計人員有否審查提供製造支援服務的工作方式及程序，以及審計署署長報告書第 2.49(a)段所提到就所有製造支援項目進行覆檢的進度為何。**香港生產力促進局首席財務總監**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充，生產力局已再擴大製造支援服務的審查範圍，並再隨機抽查員工 A 所屬部門的 315 宗製造支援服務個案，約佔有關部門的製造支援項目總數的 10%。整項審查預計在 2019-2020 年度第四季末完成。生產力局內部審計及風險管理辦公室就製造支援服務進行審計的結果及提出的改善建議載於上述函件。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

59. 委員會從審計署署長報告書第 2.42 段知悉，在 2018-2019 年度招收的 450 名知創空間會員中，有 236 名(52%) 為新會員，享有 1 個月免費試用。委員會詢問，生產力局有否採取任何措施挽留會員，以增加來自會費的收入。

60. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充，為了增加知創空間的會員人數及收入，生產力局於 2019 年推出了一項名為 STEM Network 的全新計劃，旨在將中學、大學、初創企業和香港科技園公司連成一線，協助各間學校發展 STEM 教育，提供由 5,000 元的基本課程到 15,000 元的進階課程，涵蓋範圍包括學員工作坊、培訓師培訓計劃、技術更新及知創空間設施的使用。

61. 關於審計署署長報告書第 2.45 段表九提到知創空間器材的預訂情況，委員會詢問生產力局有否採取任何措施推廣使用知創空間的器材。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 22)中補充，為了提高知創空間 Inno Prototype¹⁰ 的使用率，生產力局已透過 STEM Network，在全新的 STEM 培訓課程加入實務環節。Inno Prototype 在 2019 年 4 月至 11 月的整體使用率，較上一年度同期增加 40%。

62. 委員會詢問，政府當局對知創空間的政策方向為何，以及對知創空間的未來路向有何意見。**創新及科技局局長**及**創新及科技局常任秘書長**在公開聆訊上表示，以及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 3 日的函件(附錄 23)中補充：

- 生產力局在 2017 年 10 月設立知創空間，為初創企業、中學或大學學生及畢業生提供工作空間及技術支援，協助他們將創新意念構建成為工業設計，並通過原型製作變成產品，以培育本港的初創文化及支持香港再工業化；及

¹⁰ Inno Prototype 是知創空間內為會員提供器材以開發原型的處所。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 生產力局營運知創空間與創科局政策方向膺合，即推動再工業化、支援初創企業及培育本地創科人才。自 2017-2018 年度起，政府當局分兩年向生產力局提供了共 1,776 萬元的額外資助，作為設立知創空間及資助其首兩年營運之用。當局相信生產力局有能力持續營運知創空間，並會持續檢討其營運模式及重點服務對象。生產力局於 2017 年 4 月就設立知創空間向創科署提交的建議書載於上述函件。

C. 研發項目

63. 關於審計署署長報告書第 3.3 段及表十，委員會詢問"新研發項目數目"及"持續進行的研發項目數目"兩個主要表現指標的定義，以及這兩個主要表現指標的目標如何設定。

64. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- "新研發項目數目"這個主要表現指標是指於該年度內接受的下述研發項目數目：含有研發元素的創新及科技基金資助項目、獲內部企業應用研究開發資金支持的項目，以及各部門以其他資金(例如創新及科技基金以外的政府資助計劃、外部客戶資金等)進行的研發項目，不包括已終止的項目。至於"持續進行的研發項目數目"這個主要表現指標，則是指年內仍然在進行的上述項目數目，不包括已終止的項目；及
- 在訂立上述兩個主要表現指標的下一年度目標時，生產力局會參考本年度的目標，同時考慮上一年度的實際表現，以及來年的經濟預測。

65. 鑒於在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度的過去 5 年，上述兩個主要表現指標的實際表現均大幅超越目標，委員會進一步

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

詢問，生產力局是否同意這兩個主要表現指標的目標一直以來定於偏低水平。

66. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，由於過去 5 年經濟環境不明朗，加上創新及科技基金資助項目的申請是否成功存在不確定因素，這兩個主要表現指標的目標均採取較保守的原則來訂立。在訂立這兩個主要表現指標在 2019-2020 年度的目標時，生產力局參考了 2018-2019 年度採用的目標、2017-2018 年度達到的實際表現，以及 2019-2020 年度預期的市場情況。這兩個主要表現指標在 2019-2020 年度的目標分別為 40 個及 80 個。

67. 委員會詢問，生產力局會否考慮以項目收入作為管理研發項目的一個主要表現指標。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上答稱及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，"研發項目收入"不是現行主要表現指標架構下的主要表現指標。生產力局會與創科署再作評估，研究是否適宜把研發項目收入納入為主要表現指標，以更全面及適切地反映生產力局在研發項目方面的表現。由於研發項目收入不是主要表現指標，生產力局沒有就研發項目的預算收入設定目標。

68. 關於審計署署長報告書第 3.4 段，委員會詢問 68 個新項目被重複計算入顧問項目及研發項目的理據。

69. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，在主要表現指標架構下，生產力局的表現是以 4 個績效指標下的主要表現指標來衡量。上述績效指標分別是"服務提供"、"運作效率"、"財務業績"和"效益"。主要表現指標中的"所接受的顧問項目數目"是"服務提供"下的指標，而"新研發項目數目"則是"效益"下的指標。因此，兩個主要表現指標從兩個不同方面評估生產力局每年的表現。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

70. 委員會從審計署署長報告書第 3.15(a)段知悉，生產力局會制訂明確指引，訂明顧問項目和研發項目的劃分，並以之衡量服務表現的準則。委員會詢問這方面的進展。

71. **香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中表示：

- 為了更清晰地界定何謂"研發元素"，生產力局已優化主要表現指標的指引，訂明具備"研發元素"的項目是指"牽涉新知識開發或現有知識在新領域中的應用，或兩者皆有的項目。這些項目必須具有以下要素：開拓嶄新領域、另闢新徑、探索未知範疇"；及
- 指引亦訂明無論是顧問項目還是其他類型的項目，只有具備特定的研發元素的項目才能計算入"新研發項目數目"和"持續進行的研發項目數目"兩個主要表現指標，以便參照目標量度表現。

72. 根據審計署署長報告書第 3.7 段，生產力局把在年內完成和年終時仍在進行的項目，都算作持續進行的研發項目數目。委員會質疑，倘若年內接受的研發項目亦算作持續進行的項目，項目數目會否被重複計算。

73. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，新接受的具研發元素的項目如在年內完成或截至年底仍在進行，均會被計算入"持續進行的研發項目數目"這個主要表現指標中。"新研發項目數目"是反映生產力局在支援企業採用新科技或創新應用的表現的主要表現指標，而"持續進行的研發項目數目"則是量度研發資源投入的指標。因此，兩個主要表現指標是用作量度生產力局兩個不同方面的表現。

74. 根據審計署署長報告書第 3.7 段表十二，在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間持續進行的研發項目中，平均有 60%

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

是過往年度項目的延續，當中有 4% 為延誤項目。有鑒於此，委員會關注到，第 72 段所述的計算方式會否對項目小組造成不良誘因，導致小組為了令“持續進行的研發項目數目”這個主要表現指標達標而拖延研發項目。

75. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上澄清及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，生產力局的項目小組為工商業界及中小企進行研發項目，或進行創科基金資助的研發項目時，都會盡力按照項目協議中向客戶承諾的項目時間表完成。由於項目延誤可能會招致額外成本，甚至法律訴訟，因此生產力局從不會為了令“持續進行的研發項目數目”這個主要表現指標達標而刻意拖延項目。

76. 審計署署長報告書第 3.15(b)段提及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，委員會詢問有關審視工作的最新進展。**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中表示，生產力局在檢討主要表現指標時會一併研究此事，並會於 2020 年 3 月把檢討結果提交理事會審批。

77. 關於審計署署長報告書第 3.9 及 3.10 段，委員會詢問，生產力局採取了甚麼措施改善研發項目延誤的情況，特別是創科基金資助的研發項目，因為在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間完成的這類項目中，有 82% 出現延誤。

78. **香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中表示，生產力局管理層在 2018 年 7 月決定透過引入新機制加強管理和監察工作。在該機制下，當預計項目可能延誤時，項目經理須每周向管理層匯報和解釋。生產力局管理層會親自監督進度，並指示局內其他部門的專家提出建議，解決技術困難，以期盡快完成項目。生產力局亦會繼續加緊督促項目經理完成相關項目的文件和報告，避免在項目執行過程中出現延誤。在 2019-2020 年度(截至 2019 年 12 月)，共有 4 個研發

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

項目出現延誤，佔同期完成的研發項目約 10%，情況較 2018-2019 年度的 37% 大為改善。

79. 關於審計署署長報告書第 3.26 段，委員會要求生產力局說明在截至 2019 年 8 月 31 日該局持有的 123 項專利中，為何只有 4 項(3%)在註冊專利後可帶來特許或授權費收入(150 萬元)。委員會質疑生產力局的研發項目能否滿足商界的需要。

80. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 截至 2019 年 12 月，生產力局註冊了共 131 項專利，並已提交 45 項專利申請，目前仍在等待結果，有關詳情載於上述函件。生產力局申請的專利一般用於發展新項目，目的是保障知識產權及避免被人抄襲，而非賺取收入；及
- 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度的過去 5 年間，生產力局透過上述營運模式完成了多個研發項目。有關項目帶來了 1 億 4,000 萬元收入，證明生產力局的工作能滿足業界的研發需要。

81. 委員會詢問，為何生產力局沒有在財務報表中為其專利估值。**香港生產力促進局首席財務總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中進一步解釋：

- 專利是根據《香港會計準則》第 38 號"無形資產"記賬的。根據《香港會計準則》第 38 號，內部研發的專利通常缺乏足夠基礎資本化，原因是難以確定未來可帶來的經濟效益，以及能否可靠地計量成本；及

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 根據《香港會計準則》第 38 號第 72 段，若專利可在活躍市場交易，才能為專利重新估值。該政策適用於某專利類別的所有專利，而不單適用於個別專利，除非個別專利沒有活躍市場。因此，生產力局沒有把其專利資本化為無形資產，亦沒有在財務報表中為其專利估值。

82. 委員會詢問政府當局對生產力局這種不為其專利估值的會計做法有何意見。**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 21 日的函件(附錄 24)中回應時表示，政府當局及現行會計準則並無指明生產力局須在財務報表中為其研發及擁有的專利估值。生產力局的財務報表每年由外聘獨立核數師根據現行會計準則審核，而外聘獨立核數師在進行年度審核後向生產力局審計委員會匯報審核結果時，亦未有表示此會計安排有任何問題。政府當局會建議生產力局詳細考慮日後是否需要為其專利估值，並在有需要時尋求相關專業意見。

83. 鑒於審計署在審計署署長報告書第 3.28 段建議生產力局檢討有關管理研發項目、匯報研發項目及把新技術商品化的主要表現指標，委員會要求生產力局說明落實有關建議的最新進展。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 檢討主要表現指標的工作會涵蓋"專利/特許/授權費數目"及"已商品化的產品/技術數目"這兩個主要表現指標。生產力局亦會記錄已在分部層面完成的研發項目，以反映研發工作和商品化的成績；及
- 生產力局於 2019 年 12 月 19 日舉辦 TechDive 科研成果研討會，向業界推廣最新的技術發展和趨勢，以及生產力局的專利及應用方案，並藉視像直播該研討會向大灣區發放專利相關資訊。在研討會結束後，生產力局一直積極與有興趣的客戶跟進相關專利的事宜。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

D. 提供培訓課程

84. 關於審計署署長報告書第 4.2 段，委員會要求生產力局提供就生產力學院進行的改革的詳情。**生產力局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中闡述：

- 生產力局在 2018 年年底計劃重整培訓業務市場策略及架構，以及相關培訓課程的結構，以反映市場的實際需要。自 2019 年 4 月起，隨着生產力學院成立新的管理團隊，生產力局實施了新的培訓業務策略，更着重以市場為本的課程結構，從而更切合市場需要。截至 2019 年 12 月底，生產力學院的員工編制及實際人數分別為 24 人及 19 人；
- 自 2019 年 4 月起，生產力局的所有培訓課程均由生產力學院整體統籌。透過公開培訓課程管理系統，各分部可按劃一工作流程舉辦培訓課程。生產力學院主管及生產力局管理層會定期召開會議，檢視培訓課程的績效。生產力學院亦已把大部分工作流程表格轉為電子模式，藉此改善紀錄管理；及
- 生產力局於 2019 年 6 月增設課程管理小組，冀能透過新的管理模式改善培訓課程的服務表現。新設立的課程管理小組會定期召開會議，按季檢視和監察培訓業務的實際活動，並每周向生產力局管理層匯報。隨着新的培訓策略實施，2019-2020 年度(截至 2019 年 12 月底)的培訓課程收入較上一年度同期上升 44%。為反映培訓課程檢討工作的最新安排，生產力局正更新《舉辦公開培訓課程指南》，修訂本將於 2020 年 3 月備妥。

85. 委員會在 2020 年 1 月 7 日的公開聆訊上知悉並關注到，培訓課程收費按收回全部成本原則釐定，而生產力學院的營運卻出現虧損。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 在 2018-2019 年度，生產力學院的總營運收入為 2,250 萬元，總營運開支為 2,650 萬元，年內虧損為 400 萬元。一般而言，生產力學院的營運收入來自公開及企業培訓課程、場地及設施收費，而營運開支包括員工成本、認可資格申請及教材費用，以及市場推廣費用等。生產力學院在 2018-2019 年度的營運成本的詳細分項數字載於上述函件；及
- 除實施新的培訓策略外，生產力局亦透過社交媒體的宣傳、生產力學院的全新網站、舉辦各項與專業機構和人力資源專業人士互動的活動，以及參加相關展覽展示培訓課程等，加強推廣培訓課程。2019-2020 年度(2019 年 4 月至 12 月)的培訓收入較上一年度同期增加 44%，證明這些措施卓有成效。

86. 委員會從香港生產力促進局總裁 2019 年 12 月 11 日的覆函(附錄 29)中知悉，生產力局曾在中國內地無錫進行有關智能自動化的兩天培訓課程。委員會關注生產力局如何確保這些海外培訓課程能收回全部成本，並要求生產力局提供舉辦該課程的理據。

87. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 生產力局一直積極推動業界採用智能製造技術，而生產力局的使命是透過舉辦不同專精技術的培訓課程，培育技術和科研人員；及
- 無錫兩天培訓課程包括參觀當地廠房，實地考察自動化技術及人工智能的應用。該課程的總收入約為 35,000 元，足以收回全部成本，包括 5 名學員及生產力局人員的相關開支。有關課程建議書的詳細資料載於上述函件。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

88. 委員會關注到，生產力局如何確保能妥善管理其公開培訓課程及準確地評估課程的成效。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，參加培訓課程的學員必須達到 75% 的最低出席率，並符合個別課程規定的評估要求。

89. 因應委員會的查詢，**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，生產力局在 2018-2019 年度舉辦的 120 個公開培訓課程的最低收生人數由 3 人至 66 人不等，課程費用介乎 50 元至 29,500 元。

90. 委員會要求生產力局提供獲資歷架構及持續專業發展認可的培訓課程的詳細資料。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，生產力局共有兩個課程獲資歷架構認可，16 個課程獲持續專業發展或持續進修基金認可。

91. 委員會從審計署署長報告書第 4.9 段知悉，在 2016-2017 年度至 2018-2019 年度期間，環境科技和製造技術這兩個工作範疇下的培訓課程的實際數目一直偏離預算數目。委員會要求生產力局說明原因，以及已採取甚麼跟進行動減少如此偏離的情況。

92. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 過去市場上關於環保科技的免費培訓課程甚多，導致競爭激烈。至於製造技術培訓課程，由於市場上對高端製造技術的認知尚未成熟，過去數年有關這課題的培訓課程不多；及
- 然而，近期市場上對高端製造技術的認知越趨成熟，報讀這類課程的學員人數亦有所增加。在 2019-2020 年度

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

(2019 年 4 月至 12 月)，製造技術培訓課程的實際數目較預算數目超出 13%，環境科技培訓課程的實際數目則是預算數目的 58%。生產力局會適度調整 2020-2021 年度相關課程的目標數目，以更能反映市場需求。

93. 委員會進一步詢問，創新科技署署長是否知悉上述偏離情況，以及有否向生產力局作出任何指令，確保生產力局在落實整體培訓服務策略時沒有偏離政府當局的政策方向和生產力局的公眾使命。

94. **創新及科技局常任秘書長**在公開聆訊上回應時表示及**創新科技署署長**在其 2020 年 1 月 21 日的函件(附錄 24)中補充：

- 創科署在制訂 2016-2017 年度及 2017-2018 年度的預算時，已考慮到生產力局在 2014-2015 年度及 2015-2016 年度的收費培訓課程的收入及學員人數均未能達標。創新科技署署長從生產力局提交的報告知悉，主要原因是業界對新技術/管理系統及"工業 4.0"概念的認知度低。因此，創新科技署署長認為生產力局或需要先舉辦更多非收費培訓活動，以提高業界對這方面的了解及興趣；
- 由於生產力局亦可透過舉辦非收費培訓活動協助企業提升技術水平，以及推動再工業化，這符合政府當局的政策方向和生產力局的公眾使命，因此創新科技署署長接納生產力局的解釋，並在 2016-2017 年度及 2017-2018 年度的管制人員報告中調低生產力局收費培訓課程的預算參與人數及培訓課程的預算收入，而另一方面則調高生產力局非收費研討會的預算參與人數；
- 創新科技署署長認為，在評估生產力局舉辦 4 個工作範疇(即環境科技、資訊科技、管理系統和製造技術)的培訓課程的表現時，重點應在於培訓課程的目標及

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

整體數字是否符合政府當局的政策方向和生產力局的公眾使命，而非個別工作範疇出現的偏離情況；及

- 因應審計署的建議，生產力局在舉辦培訓課程時，盡量按照年度計劃及預算所載的各個工作範疇的預算數目行事，並會按季檢視和監察培訓工作的實際活動。如課程數目偏離預算，生產力局須提供充分理據，供創新科技署署長及理事會審批。

95. 委員會對審計署署長報告書第 4.15 段所指 2018-2019 年度公開培訓課程報讀人數偏低的情況表示關注。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，現時每個培訓課程均須設定最少招生人數，而該數目一般按收回成本原則釐定。生產力局現時對培訓課程實施兩層監察機制。在該機制下，業務部門及生產力學院會定期舉行會議，檢視培訓課程的報讀率，而管理層亦會定期舉行會議，檢視培訓課程的表現。

96. 關於審計署署長報告書第 4.18 段，委員會詢問，為何在學員少於 10 人的 38 個公開培訓課程中，有 15 個(39%)課程的建議書沒有列明預計報讀人數，以及該 38 個公開培訓課程能否收回全部成本。

97. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 過去有少部分課程的內容涉及大量專門技術，例如製造業或資訊科技業，須由個別專業分部親自制定課程內容，而有關分部未有按相關指引在課程建議書列明預計學員人數；
- 自 2019-2020 年度起，所有公開培訓課程已交由生產力學院統籌及開辦，課程建議書必須列明預計學員人

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

數及最少學員人數。所有公開培訓課程必須記錄在公開培訓課程管理系統內，而當中的預計報讀率必須列入課程預算；及

- 在該 38 個公開培訓課程中，36 個課程能收回成本，其餘兩個課程合共虧蝕 281 元。該兩個課程的詳細資料載於上述函件。生產力局會對培訓課程加強管理，並適當調節"應急預算"，以支付未能預計的成本。

98. 委員會詢問，生產力局如何確保其培訓課程能應付市場需求，而不會與市場上的現有培訓服務構成競爭，以及生產力局會如何按審計署署長報告書第 4.26(g)段所建議，改善新辦公開培訓課程的市場需求評估。

99. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 自 2019 年 11 月起，所有按新工作流程舉辦的公開培訓課程須在開辦前完成市場調研及競爭對手分析。根據新的市場調查準則，所有公開培訓課程須符合以下 6 項標準中的最少一項，以證明其對業界的價值和重要性：
 - (a) 協助推動政府相關政策或措施；
 - (b) 回應客戶的諮詢或需求；
 - (c) 回應商會或專業團體的諮詢或需求；
 - (d) 根據導師的專業分析；
 - (e) 根據市場調研結果或業界諮詢結果；及
 - (f) 根據市場趨勢；

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 課程小組須在舉辦培訓課程前進行競爭對手分析，避免與市場上現有的培訓服務提供者競爭。如市場上有類似課程，課程小組須在相關課程中加入生產力局的獨特及創新元素，使生產力局的課程與其他在市場上提供的課程有所不同；及
- 生產力局亦致力與業界加強溝通，定期與本地商會、行業組織或企業培訓部門代表交流及聚會。

100. 委員會詢問委聘外間導師的程序。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充：

- 根據《舉辦公開培訓課程指南》，課程小組會按既定準則評估向生產力局登記的導師是否合適。課程小組會把獲推薦的導師加入生產力局的"導師列表"中，供管理層考慮。經管理層審批後，獲選導師須與生產力局簽署培訓服務協議；及
- 課程小組會在課程的首次課堂上觀察並評估導師的教學表現，亦會在課程結束後向學員收集課後評估表，以評估導師的教學表現及質素。

101. 關於審計署署長報告書第 4.39 段表二十三，委員會詢問，為收回全部成本，在計算培訓課程的成本時，生產力局會否就其培訓場地計入名義成本。

102. **香港生產力促進局首席財務總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，在 2019 年 4 月前(即新的培訓策略實施前)，生產力局場地的費用會計入培訓課程的成本。經檢討上述安排後，生產力局認為場地費用屬名義成本，因此自 2019 年 4 月 1 日起，生產力局場地的費用不再計入培訓課程的成本。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

103. 委員會從香港生產力促進局總裁 2019 年 12 月 11 日的覆函(附錄 29)中知悉並關注到，生產力局曾在其場地以外的地方舉辦培訓課程(即食物安全及衛生經理培訓課程)。然而，據審計署署長報告書所述，生產力局培訓場地的使用率頗低。

104. **香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上解釋及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，在 2019 年 4 月前，生產力局的分部須承擔生產力局場地的費用。就所述課程而言，課程小組經考慮生產力局場地的費用後，選擇牛池灣文娛中心。

105. 委員會進一步詢問，生產力局曾否研究其培訓場地的使用率不理想，或許是由於租用費高昂所致。**香港生產力促進局首席創新總監**在公開聆訊上回應時表示及**香港生產力促進局總裁**在其 2020 年 1 月 22 日的函件(附錄 28)中補充，一般而言，場地租金定價是參考類似場地的收費釐定。生產力局最近一次在 2018 年 8 月進行的檢討顯示，現時的定價機制合理。生產力局的場地及設施收費表載於上述函件。

E. 結論及建議

整體意見

106. 委員會：

— 知悉：

- (a) 政府於 1967 年根據《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")，其使命是改善本地工業的生產力、營運效率和競爭力。在 2017-2018 年度，生產力局的總收入為 7 億 1,100 萬元(包括 2 億 2,330 萬元政府資助金(31.4%))，而總開支為 6 億 6,370 萬元；

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- (b) 根據政府當局與生產力局於 2003 年簽訂的行政安排備忘錄("備忘錄")，生產力局應享有自主權，靈活管理活動和運用資源。在生產力局理事會中擔任委員的公職人員，¹¹ 首要代表政府當局的利益，先於生產力局的利益；¹² 及
- (c) 生產力局為檢討其角色、管理和運作而進行的顧問研究於 2002 年完成。研究建議生產力局的未來服務重點，應是在整個價值鏈中，為以創新及增長為本的香港公司提供橫跨價值鏈的綜合支援服務。重點支援的行業應是製造業，特別是香港的基礎產業¹³ 及相關的服務行業；

— 強調：

- (a) 創新科技署署長作為政府撥給生產力局的資助金的管制人員，對生產力局負有監督責任的同時，應強化生產力局在備忘錄下獲賦予的管理自主權，在一般情況下不應對生產力局加諸不必要的合規負擔；
- (b) 創新及科技局("創科局")和創新科技署("創科署")¹⁴ 應為生產力局提供明確的政策方向，以協助生產力局履行其角色及職能，推動香港各行業應用創新及先進科技，以及就香港的生產力事宜向政府當局提供意見；及
- (c) 生產力局管理層在享有運作自主權的同時，必須確保生產力局符合《香港生產力促進局條例》所訂的法定要求並遵從內部指引，以實現其目標及使公帑的運用物有所值；

¹¹ 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；及(e) 勞工處副處長(勞工事務行政)。

¹² 此為備忘錄於 2009 年 6 月重訂時加入的條文，以取代原文中有關公職人員在沒有利益衝突的情況下，須維護生產力局的最佳利益的原有條文。

¹³ 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。

¹⁴ 在創科局於 2015 年成立之前，創科署隸屬商務及經濟發展局。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

服務表現的衡量及匯報

- 一 對下述情況感到震驚並認為有關當局難辭其咎：生產力局管理層在主要表現指標方面的不足之處及不當做法，對公眾監察生產力局的工作有負面影響。有關問題可見於以下情況：
- (a) 儘管"所接受的顧問項目數目"的目標在 2018-2019 年度已向下修訂至 935 個，但要到 2018 年 7 月香港生產力促進局總裁主持的管理會議上決定把包含顧問元素及服務費超過 5,000 元的製造支援項目劃分為顧問項目後，"所接受的顧問項目數目"才能達標。然而，生產力局未有按顧問項目的新定義修訂 2018-2019 年度的相關表現目標，亦未有就重新劃分顧問項目一事尋求理事會及創科署的批准。委員會亦在公開聆訊上知悉，現任香港生產力促進局總裁在 2017 年 12 月底上任，約為上述會議舉行前的 6 個月；
 - (b) 生產力局管理層在 2018 年 11 月向理事會提交 2019-2020 年度計劃及預算，以及在 2019 年 7 月向理事會匯報 2018-2019 年度"所接受的顧問項目數目"這個主要表現指標時，仍未意識到有責任就顧問項目定義的更改通知理事會及創科署。創科署要到 2019 年當審計署在審查期間發現有關更改才知悉此事；
 - (c) 生產力局沒有制訂內部指引，清楚訂明就主要表現指標或其他應向理事會匯報及獲理事會批准的相關事宜的建議變更/修改，向理事會匯報及尋求批准的程序；
 - (d) 生產力局在 2019 年 12 月 13 日的首次公開聆訊後回覆委員會的查詢時表示，該局發現有 55 個包含顧問元素但服務費低於 5,000 元的製造支援項目被錯誤計入 2018-2019 年度所接受的顧問項目數目。2018-2019 年度的達標百分比實際上應是 95%。因此，即使採用了新定義，2018-2019 年度

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

的目標仍未能達到。生產力局相信，這項錯誤是由於與前線人員溝通不足，以及未有因應顧問項目的新定義及時更新該局的《標準守則》所致；

- (e) 在發現上述錯誤前，即使"所接受的顧問項目"這個主要表現指標的目標在 2014-2015 年度至 2017-2018 年度的 4 年內每年下調，而整段期間的下調幅度高達 22.6%，但同期所接受的顧問項目數目仍不達標；
- (f) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間的 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"這兩個目標的達標情況。生產力局沒有披露有多少個項目同時被計入所接受的顧問項目和新研發項目的目標；
- (g) 生產力局以"持續進行的研發項目數目"作為管理研發項目的主要表現指標，而在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間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。使用這個主要表現指標進行服務表現管理，可能會造成反效果，鼓勵項目小組不必要地拖延手頭的研發項目；及
- (h) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間，"專利/特許/授權費數目"這個主要表現指標的表現較目標超出 40%至 138%，而"已商品化的產品/技術數目"這個主要表現指標的表現，則較目標超出最高達 50%。主要表現指標的表現持續超標，顯示生產力局未有設定正確的目標，以建立學習和成長的機構文化；

— 知悉生產力局正因應審計署的建議，檢視現行 23 個主要表現指標，並計劃在完成檢視後將 2020-2021 年度的主要表現指標和目標提交予理事會在 2020 年

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

3 月的會議上審議。在獲得理事會通過後，生產力局會在 2020 年 3 月底前，按備忘錄的要求將有關建議提交予創新科技署署長批核，以期在 2020-2021 年度開始實施經修訂的主要表現指標和目標；

項目預算和合約管理

— 對生產力局未能收回提供顧問和製造支援服務的全部成本表示不滿，並認為不可接受。有關問題可見於以下情況：

(a) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間，生產力局在香港以外地方完成了 788 項與生產力有關的工作，當中 308 項(39%)並未收回全部已招致的成本，不符合《香港生產力促進局條例》所訂的要求；¹⁵ 及

(b) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間完成的 4 299 個顧問項目中，有 1 078 個(25%)未能收回全部成本，不符合生產力局《標準守則》所訂的要求。局方沒有證明文件顯示項目收費沒有按規定遵從收回全部成本原則的理由；

— 對下述情況表示不滿，並認為不可接受：生產力局的項目及合約管理不善，令該局未能有效監察顧問項目的進度，並導致超支。有關問題可見於以下情況：

(a) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間終止的 109 個顧問項目中，有 58 個項目(53%)的客戶沒有向生產力局償付所涉的全部成本。未償付的成

¹⁵ 根據《香港生產力促進局條例》第 4 條，生產力局在香港以外的地方承擔與生產力有關的工作，須受下述條件所規限：(a)該工作可在不損害生產力局執行該條例指明的職能的情況下進行；及(b)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。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

本總額為 300 萬元。局方沒有證明文件顯示沒有要求客戶償付款項的理由；

- (b) 在上述 58 個已終止的顧問項目中，有 55 個出現的虧損是由於項目管理及評估工作不善所致，例如項目工時增加、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；及
- (c) 在審計署署長報告書第 2.24 段所述的個案一中，由於客戶多次更改產品設計，項目小組基於風險、成本及功能各項因素而終止該項目。然而，在終止項目後，生產力局同意把半成品免費交給客戶，並悉數向其退還 40 萬元的首期款項，而沒有要求客戶償付生產力局就該項目所招致的 254,000 元成本。局方亦沒有證明文件顯示沒有要求客戶償付已招致的成本的理由；

— 知悉生產力局就上述個案一的處理手法所作的解釋，指這是由於項目協議中沒有條款訂明客戶可作出更改的次數及範圍，以及生產力局未能交付獲客戶接納的成果，但委員會並未被說服；

— 促請生產力局：

- (a) 密切監察及定期檢討其主要表現指標的制定及其在這些指標上的表現，務求運用這些指標有效地提升管理、管治和問責性。任何有關更改主要表現指標的建議，均應按既定程序事先尋求適當主管當局(包括內部和外部)的批准；
- (b) 在諮詢創科署後制訂有效措施，解決顧問項目未能收回全部成本這個長期存在的問題，而 2010 年 2 月發表的政府帳目委員會第五十三號報告書已提出了這問題；¹⁶

¹⁶ 政府帳目委員會曾因應審計署署長第五十三號報告書第 7 章所載的審查結果，研究生產力局的企業管治及行政事宜。

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- (c) 全面檢討項目協議所載的標準條文及對這類協議履行情況的管理，並採取必要的改善措施，以盡量降低項目風險及保障生產力局的利益，包括訂定規管客戶更改要求的具體條款、清楚界定雙方同意的項目規格，以及訂明生產力局如不能在協議規定的時間內達到雙方議定的結果所需承擔的後果；及
 - (d) 優化就擬議項目進行的初步可行性研究，特別是項目風險評估採用的評分機制，以期有效地定出承辦/不進行某個項目的合理理由，供管理層考慮；
- 建議創科署應考慮生產力局的公眾使命，從而檢討生產力局的活動按收回全部成本原則收費的做法，並因應急速轉變的市場及隨時間變化的政策，與生產力局商討，為其服務制訂合適的收回成本安排，例如可否容許涉及重大公眾利益的活動在某程度上偏離收回全部成本的原則；

生產力局的未來路向

- 知悉：
- (a) 自對上一次於 2002 年完成的顧問研究後，創科署和生產力局未有就生產力局的角色、管理和運作進行任何全面檢討；及
 - (b) 生產力局近年推行多項支援措施，以配合創科局推動再工業化和發展創新及科技的政策方向；
- 對下述情況表示關注：鑒於本港還有其他機構肩負類似的企業使命，生產力局如何能更好地發揮向香港各行業推廣創新科技的角色及職能；及

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- 促請創科局和創科署：
- (a) 因應本港經濟發展的變化，持續密切留意生產力局的運作模式、未來業務方向及資助模式；及
 - (b) 加強協調各持份者在行業推廣方面(特別是創新及科技方面)的工作，以及確保政府為生產力局提供清晰的方向，使該局能在不偏離政策目標的情況下就其服務作出策略規劃。

具體意見

107. 委員會：

提供顧問和製造支援服務

- 對以下情況深表關注，並認為不可接受：
- (a) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度的 308 個未有收回全部成本的香港以外顧問項目中，有 47 個(15.3%)由生產力局擔任政府資助計劃執行代理的項目出現財政預算虧損，原因是該計劃為期逾 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；
 - (b) 在 2018-2019 年度的 484 個涉及中小型企業的顧問項目中，有 221 個(45.7%)不獲任何費用寬減、250 個(51.6%)獲 20%的寬減、12 個(2.5%)獲 30%的寬減，以及 1 個(0.2%)獲 65%的寬減。生產力局沒有證明文件顯示提供不同寬減率的理由；
 - (c) 2016 年 6 月舉行的高層管理人員會議上決定，生產力局應在切實可行範圍內盡量按收回全部成本的价格水平向客戶收費，不予寬減。然而，在 2017-2018 年度及 2018-2019 年度完成的顧問項目所出現的虧損(分別為 1,600 萬元及 800 萬元)，

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

甚至超過 2014-2015 年度至 2016-2017 年度的有關虧損，而且上述決定並未載入生產力局《標準守則》內；

- (d) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間完成的 4 299 個顧問項目中，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；
- (e) 在 2018-2019 年度，知創空間的收入較目標的 532,000 元低 40%。雖然知創空間在 2018-2019 年度招收的會員數目(450 名)較目標的 200 名高出 125%，但當中 236 名(52%)會員為新會員，享有 1 個月免費試用；及
- (f) 審計署曾審查知創空間的 10 件器材，這些器材在 2018-2019 年度曾被預訂的日數平均只有 26 天(可供預訂的 297 天的 8.8%)，由 1 天(0.3%)至 138 天(46.5%)不等；

— 對下述情況表示震驚，並認為不可接受：一名員工為兩名客戶提供總值分別為 20 萬元和 7 萬元的工場服務後，並無開立帳單。另一方面，該兩名客戶向該名員工負責的兩個創新及科技基金("創科基金")資助項目提供該兩筆款項作為贊助，以符合創科署的最低贊助額要求。該名員工其後辭去生產力局職位，而生產力局亦未能成功採取行動向該兩名客戶追討有關款項；

— 知悉：

- (a) 生產力局會在制定"應急預算"時，研究作出適當的調整，以應付未能預計的情況(例如技術困難或通脹)所引致的額外成本。生產力局亦已由 2019 年 12 月起進一步加強監察機制，規定項目負責人員須定期向管理層匯報成本控制的事宜；
- (b) 香港生產力促進局總裁同意審計署在審計署署長報告書第 2.27 及 2.47 段提出的建議；及

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

(c) 創新科技署署長同意審計署在審計署署長報告書第 2.48 段提出的建議；

- 一 建議生產力局應邀請廉政公署提供諮詢服務，以優化其行事方式及程序、舉辦培訓課程提高員工的業務道德及操守，以及加強對負責獨立項目或工場的員工的內部監察或監督；

研發項目

- 一 對以下在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度出現的情況深表關注，並認為不可接受：
 - (a) 在 173 個已完成的研發項目中，有 102 個(59%)是在核准完成日期之後才完成。尤其是在該段期間完成的 33 個創科基金資助研發項目中，有 27 個(82%)延遲完成，主要原因是文件工作和報告尚未完成；
 - (b) 在生產力局就 33 個已完成的創科基金資助研發項目到期向創科署提交的 106 份進度報告和最後報告中，有 37 份(35%)遲交；
 - (c) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度獲批/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%)。這意味"專利/特許/授權費數目"這個主要表現指標能夠達標，很大程度上歸因於獲批專利的數目。鑒於批出專利並不代表某產品或技術已商品化，將專利、特許及授權費納入同一個主要表現指標，未必能夠有效地衡量生產力局在其產品及技術商品化方面的工作；及
 - (d) 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，其餘 52 項(54%)則主要來自個別分部進行的技術開發試點項目。此外，如產品/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/技術會算作超過 1 項。"已商

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

品化的產品/技術數目"這個主要表現指標有些誤導和含糊，未能清晰反映生產力局在研發項目成果商品化方面的工作表現；

- 對下述情況深表關注：截至 2019 年 8 月 31 日，在生產力局擁有的 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，為數合共 150 萬元。其餘 119 項(97%)自註冊後，一直未有任何特許或授權費收入；
- 知悉：
 - (a) 延期完成項目的數字在 2018-2019 年度有所下降；及
 - (b) 香港生產力促進局總裁同意審計署在審計署署長報告書第 3.14 及 3.28 段提出的建議。

提供培訓課程

- 對以下情況深表關注，並認為不可接受：
 - (a) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度，培訓課程的部分主要表現指標並未達標：
 - (i) 在 2014-2015 年度至 2016-2017 年度期間推出的收費培訓課程數目，僅達到目標的 60% 至 90%；
 - (ii) 在 2014-2015 年度和 2015-2016 年度的收費培訓課程學員人數，僅達到目標的 52% 及 79%；
 - (iii) 在 2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間的培訓課程收入，僅達到目標的 47% 至 65%，由 2014-2015 年度的 1,290 萬元減少至 2018-2019 年度的 760 萬元；

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- (b) 在 2016-2017 年度至 2018-2019 年度，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偏離預算數目；
- (c) 在 2018-2019 年度舉辦並經審計署審查的 30 個公開培訓課程中，10 個(33%)的預計報讀人數沒有載於建議書中；
- (d) 在已將預計報讀人數載於建議書的餘下 20 個(67%)公開培訓課程中，12 個(60%)的實際收生人數較預計報讀人數為少(約為預計報讀人數的 15%至 92%不等，平均為 59%)；
- (e) 在 2018-2019 年度舉辦的 120 個公開培訓課程中，38 個(32%)的學員不足 10 人，包括沒有將預計報讀人數載於建議書的 15 個課程，以及預計報讀人數定於 10 人以下的 8 個課程。該 8 個課程全部沒有證明文件顯示儘管預計只有少量學員報讀但仍舉辦課程的理據；
- (f) 在 2018-2019 年度新開辦並經審計署審查的 30 個公開培訓課程中，有 11 個(37%)沒有進行市場需求評估。其中兩個(7%)課程的課程舉辦者在建議書內報稱已經進行市場需求評估，但建議書內並無列出有關評估的詳情和結果；
- (g) 在 2015-2016 年度至 2018-2019 年度期間舉辦的 559 個公開培訓課程中，有 242 個(43%)課程的課後評估數據沒有備存於公開培訓課程管理系統內。在已舉辦的 340 個企業培訓課程中，雖然有 65 個(19%)課程的評估數據亦備存於公開培訓課程管理系統內，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)，但其餘 275 個(81%)企業培訓課程的評估數據，則沒有備存於公開培訓課程管理系統內；
- (h) 培訓課程課後評估表的每年回應率由 2015-2016 年度的 51%下降至 2018-2019 年度的 43%；

香港生產力促進局提供
顧問、研發和培訓服務的工作

- (i) 在 2015-2016 年度至 2018-2019 年度，部分公開培訓課程並無進行年度檢討(佔每年舉辦的課程數目 9%至 33%不等)，違反生產力局《舉辦公開培訓課程指引》的規定；及
 - (j) 生產力局培訓場地 在 2017-2018 年度和 2018-2019 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%；及
- 知悉香港生產力促進局總裁同意審計署在審計署署長報告書第 4.12、4.26、4.37 及 4.44 段提出的建議。

跟進行動

108. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實委員會及審計署各項建議的進展。