

---

---

## 資料摘要

### 英國鼓勵創新的獎勵

#### 1. 背景

1.1 有關公私營機構合作的研究報告於2005年3月發表後，規劃地政及工程事務委員會的委員要求立法會秘書處資料研究及圖書館服務部擬備資料摘要，探討英國政府鼓勵建造業創新所作的獎勵。初步研究顯示，自1997年起，創新一直是英國制訂政策的主調。這政策並不限於建造業，而是遍及各行各業，以期各行業能提升生產力，在面對新崛起而工資低廉的經濟體系時，亦能有效地競爭。本資料摘要旨在述明英國政府為鼓勵國內建造業創新而給予獎勵；而公營部門在建造方面的開支，佔總建造開支逾30%。<sup>1</sup> 本資料摘要亦闡述英國政府如何透過獲取創新意念維持其在全球經濟的競爭力，並提供切合消費者需要的優質產品及服務。

#### 2. 創新的定義

2.1 根據工業貿易署("工貿署")(Department of Trade and Industry)於2003年發表題為*Innovation Report - Competing in the global economy: the innovation challenge (Innovation Report)*，創新的定義是成功運用嶄新意念。這些意念對市場來說可能是全新的，或涉及使用現有意念，而該意念對採納機構而言是嶄新的，又或往往是兩者兼備。創新涉及新造的設計、概念及做事方式、其商業上的運用及其後透過不同的經濟及社會層面將意念傳播開去。

---

<sup>1</sup> 此數字不包括由私營機構注資計劃提供資金的項目。

---

### 3. 英國政府在創新方面的角色

3.1 英國政府表示，能否發揮創新精神，最終有賴工作人口的知識、技能及創意。然而，要營造最有利發揮創意的環境，發展富活力、創新、以知識為本的經濟所需的一系列公共財物(包括提供一個穩固的科學、工程及技術基礎，獎勵知識轉移，並提高國民的教育水平)，政府也擔當重要職能。

#### 推動創新的原因

3.2 據 *Innovation Report* 所述，導致英國政府將創新列為其首要政策的原因有三：

- (a) 貿易自由化及通訊運輸費用急劇下調，令英國必須與勞工成本低而勞動人口教育水平高的地方競爭；
- (b) 資訊及通訊技術、新物料、生物科技、新燃料及納米技術的發展，引發創新浪潮，亦創造大量機會，令勇於進取的商業機構提升競爭優勢；及
- (c) 全球通訊及傳媒報道可一瞬間將新的潮流、思想及產品訊息傳遍世界各地，令消費者的喜好迅速改變。

3.3 過去，很多以英國為基地的工商機構即使向低價值市場經銷產品，仍能取得良好業績。但現時情況有變，過往以較低的營商成本競爭，現時則講求獨特價值和創新意念。為適應這樣的轉變，公司須投資在不同的營商環境範疇上，包括改善公司策略，以及設立另類機構，並穩固其基礎。

---

---

## 創新政策

3.4 自1997年以來，創新要求一直是英國政府制訂政策的主題。當局曾發表3份白皮書<sup>2</sup>，亦制訂了多項微觀經濟措施以激勵創新，例如增加科學基礎的投資，獎勵研究機構及大學進行研究，並將研究成果變成商品，以及鼓勵更多小型企業發展並進行創新。

3.5 工貿署以這些白皮書的政策主題為骨幹，於2003年發表 *Innovation Report*，列出達致創新表現的政策。簡而言之，政府在下列主要範疇採取直接措施，以便最有效地加快創新速度：

- (a) 新知識的來源；
- (b) 公司吸收新知識的能力；
- (c) 融資途徑；
- (d) 競爭和進取精神；
- (e) 消費者及商品提供者；
- (f) 規管環境；及
- (g) 網絡和合作。

3.6 認識到英國在創新意念及技術上正面對全球競爭，英國首相已要求貿易及工業大臣領導一個部長級小組，帶領各政府機關推行創新政策，並督導落實 *Innovation Report* 的建議。

3.7 工貿署亦成立創新及發展小組<sup>3</sup>，為各行各業訂立長遠目標，並就各行各業為求創新和發展須採取的政策，向政府提供意見。當局已成立了7個創新及發展小組，其中一個專門負責建造業的事宜。

---

<sup>2</sup> 該3份白皮書為(a) *Our Competitive Future – Building a Knowledge Driven Economy* (1998)；(b) *Excellence and Opportunity – A Science and Innovation Policy for the 21st Century* (2000)；及(c) *Opportunity for All in a World of Change – Enterprise, Skills and Innovation* (2001)。

<sup>3</sup> 各創新及發展小組均由商界人士、工會職員、行業專家及各政府部門的官員組成。

---

---

## 政府作為創新推動者

3.8 政府憑其龐大的購買力，提供有力誘因，令私營機構發展具創意的產品、工序及服務。就此，政府商貿辦事處(Office of Government Commerce)於2004年制訂題為*Capturing Innovation*的最佳實務指引，就如何處理具創意的建議和提議，向政府機關提供意見，亦就如何鼓勵供應商提出具創意的方案提供意見。

## 4. 透過採購周期盡攬創新意念

4.1 *Capturing Innovation*圍繞3個主題編製，預期可刺激和鼓勵創新。這些主題是創新挑戰、溝通渠道及獎賞報酬。

### 創新挑戰

4.2 一般而言，創新的動力主要來自強勁的競爭對手、勇於求進的供應商和要求高的顧客的壓力和挑戰。因此，政府部門及非政府的公共機構應充當不易滿足的顧客，以激發供應商的新思維及創意。政府建議進行採購時採取下列做法。

### 讓供應商盡早參與

4.3 當局認同，在早期便讓供應商參與，有助利用他們的專長構思並發掘可行方案。經驗顯示，在很早階段，尤其在制訂政策期間或開始構思計劃或項目時便讓供應商參與，最能讓他們盡展其創意精髓。

4.4 為確保具創意的方案得以充分發揮並促進果效，公共機構應透過供應商會議徵詢供應商的意見，讓他們協助擬訂規定、就可行性及負擔能力作出回應，以及為應付日後的採購準備就緒。對於較為複雜的採購工作，公共機構應主要考慮供應商結盟。盡早讓供應商參與，可令他們有機會結成聯盟，提高競爭潛力。

---

---

### 建立有效的商業關係

4.5 在制訂採購策略的過程中，當局應考慮在批出合約後有否需要創造一個創新環境，提供最有利雙方未來合作發展的空間。

4.6 在某些情況下，為建立一個開放互信的環境，讓公共機構可更有信心地披露機密資料，採用合夥關係會較合適。合夥安排讓公共機構面對創新挑戰，同時亦有利於供應商發揮創意。

4.7 在其他情況下，在合約中提供獎勵，讓供應商與公共機構共享利益，亦可鼓勵他們構思創意方案。為鼓勵供應商提升技術以求獲取更高利潤，在長期合約中提供獎勵更形重要。

### 中小型企業的參與

4.8 中小型企業的參與有助取得創新意念。一般而言，敢於創新的小型公司由於能力所限，通常無法取得合約，其創意因而未能發揮用場。就此，若將合約規定分成數部分，縮小規模，或可為較小型公司提供參與機會。另外，公共機構亦可鼓勵規模較大的供應商與規模較小而敢於創新者結為合作夥伴。

### 訂定成果規定

4.9 一份清晰明確的產品／服務規定，並非指生產規定，而是指成果要求，而效果規定則指明所要達到的最終結果，亦即是提出問題，並要求提供解決辦法。訂定產品／服務規定，尤其是效果規定，可激發供應商思考新意念。公共機構如容許供應商自由提交具創意的投標申請，應規定投標者必須符合規格，以確保有關產品／服務與其他條件相容。

### 接納變化

4.10 公共機構可鼓勵競投人提出與核心或標準規格不同的建議書，但如此做法仍須受有關項目範圍所規範，並在適當的情況下遵守歐洲委員會的指令。

---

---

## 合約管理

4.11 公共機構(特別是合約經理)可激勵供應商提出創新意念，方法包括採用持續改進誘因及供應商建議計劃。很多公共機構推行員工建議計劃，但甚少要求供應商提出建議。在合約期內提出創新意念的條文，須在合約中訂明，在合約生效當日同時生效。

## 溝通渠道

4.12 公共機構須確保在採購前、採購期間及在合約期內均有途徑與業界互相交流，並須向商品提供者傳達有關與公共機構交易及公共機構目前和未來之規定的資料。內部方面，必須採用最佳的商業做法，以確保公共機構任何時間均能以適當方式在適當時間與商品提供者交流意見。政府建議以下做法：

## 向市場傳達長遠計劃的訊息

4.13 為了令私營機構有信心在配合公營部門的長期需要的項目上作出投資，政府商貿辦事處在2003年發表之一份題為 *Increasing Competition and Improving Long-Term Capacity Planning* 的報告內建議，公共機構應改善與私營機構的雙向溝通。為了捕捉私營機構提出別具創意的辦法以提高效果質素，個別公共機構應徵詢私營機構的意見，並向其提供相關資料，以便他們：

- (a) 協助擬訂成果規定；
- (b) 就可行性及負擔能力作出回應；及
- (c) 為應付日後的採購準備就緒。

---

---

### 更開放接納主動提出的建議

4.14 私營機構可發掘或試圖創造對某些設施或服務的需求。某些建議可能仍在構思階段或已完全成熟，而另一些建議則可能只是天馬行空的概念。如某項建議就改善服務、降低成本及創造就業機會提供不同方案，公共機構可：

- (a) 把該建議視作提供者早期參與的一個重要部分，以及把有關發展的規定通知倡議者；
- (b) 邀請倡議者參加初期的設計比賽；
- (c) 刊登廣告，列出該項項目的規定，但確保倡議者的知識產權不會受到損害，以及鼓勵倡議者投標；或
- (d) 如該項建議屬獨一無二，在許可的情況下容許以洽談取代競投，並可採用單一投標安排。

4.15 如倡議者的業務規模較小或倡議者因資源緊絀而未能競投主要合約，有關公共機構可

- (a) 容許其他提供者參與項目，但倡議者可取得牌照權或共用知識產權；或
- (b) 在取得倡議者同意的情況下，透過刊登廣告列出以下兩項規定：(i)另覓具創意的合夥人一起合作；及(ii)支持一位規模較大的承建商取得主要合約。

4.16 如主動提出的建議的成本效益較現有合約為高，有關公共機構可鼓勵主要承建商考慮把工程分判予倡議者。

### 舉行初期設計比賽及分享知識產權

4.17 如公共機構正為一項設施徵求新設計，該機構可以舉辦初期的設計比賽。公共機構應試圖爭取或分享有關知識產權及建造該項設施的牌照審批權。就此，在若干情況下，有關公共機構會購買數個或全部參賽作品，俾能使用所有良好的構思。在另一些情況下，公共機構會以批出的服務合約作為獎勵，以鼓勵勝出者進一步發展其設計。

---

---

## 獎賞報酬

4.18 公共機構須獎勵供應商，激發他們與其合作時發揮創意。下文列舉數種為供應商而設的獎賞報酬。

### 獎勵

4.19 研究顯示，合約條款和獎勵是激勵供應商發揮創意的一大動力。就此，有關公共機構與私人企業合資經營，以及向私人企業批出較長期的合約，都是有力的獎勵。

### 分擔風險及分享報酬

4.20 風險須予分擔，利益應予同享。就此，如供應商研究出節省成本的方法，讓其分享節省得益，是一種可行的獎勵。同樣，來自任何被採納實施的建議計劃的獎賞亦是一項因素。無論如何，均須慎防報酬分享變成對供應商的過度報償，而被人視為國家援助。

### 給予知識產權的擁有權

4.21 政府商貿辦事處發表的 *Capturing Innovation* 中建議，知識產權的擁有權最終應歸予最能有效利用該產權的人士。不過，這項建議可能會令有關人士對參賽失去興趣。無論如何，有關公共機構應制訂措施，保障主動提出建議者的知識產權，避免降低未來有關人士發揮創意的興趣。

### 其他報酬方式

4.22 在某些情況下，金錢並非唯一報酬。對供應商來說，確認聲明、嘉許和傳媒的表揚均屬重要的推動因素，這在競爭激烈的市場尤其重要。

---

李敏儀  
2006年6月5日  
電話：2869 9602

---

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。



**參考資料**

1. *Achieving Excellence in Construction*. (2005) Available from: [http://www.ogc.gov.uk/sdtoolkit/reference/ogc\\_library/achievingexcellence/index.html](http://www.ogc.gov.uk/sdtoolkit/reference/ogc_library/achievingexcellence/index.html) [Accessed December 2005].
2. Department of Trade and Industry. (2003) *Innovation Report – Competing in the global economy: the innovation challenge*.
3. *Department of Trade and Industry*. (2005) Available from: <http://www.dti.gov.uk/index.html> [Accessed December 2005].
4. Office of Government Commerce. (2003a) *Achieving Excellence in Construction – Procurement Guide: Procurement and contract strategies*.
5. Office of Government Commerce. (2003b) *Achieving Excellence in Construction – Procurement Guide: Initiative into action*.
6. Office of Government Commerce. (2004) *Capturing Innovation, Nurturing Suppliers' Ideas in the Public Sector*.
7. *Office of Government Commerce*. (2005) Available from: <http://www.ogc.gov.uk> [Accessed December 2005].