

財務委員會討論文件

2000年3月10日

總目 78—知識產權署

分目 700 一般其他非經常開支

新項目「知識產權署非核心服務的外判計劃」

請各委員批准開立為數 1 億 2,263 萬元的承擔額，以支付知識產權署推行為期五年的非核心服務外判試驗計劃所需的開支總額。

問題

知識產權署須不斷改善為市民提供的服務，以便在瞬息萬變的營商環境中，滿足市民日漸殷切的期望。因此，該署須借助私營機構的專門知識，以管理和發展電腦系統；配合不斷創新的科技；提供更有效的電子運作模式；以及以電子形式刊登公告。

建議

2. 知識產權署署長建議，把知識產權署下列三項非核心工作外判予私營機構承辦—

(a) 現有電腦系統的資訊管理和處理工作

管理並維修保養現有系統，這些系統包括—

- 商標註冊系統和專利註冊資訊科技系統。這些系統是用以支援商標和專利電腦化註冊紀錄冊，並備有查冊功能；

- 署內的局部區域網絡管理系統和電腦化檔案管理系統。這些系統是用以提高運作效率；以及
- 互動式聲訊處理系統。這個系統是用以處理電話查詢。

(b) 新資訊科技系統的發展和管理工作

發展、推行並操作新的商標註冊電腦系統和新的外觀設計註冊電腦系統。這些系統可供使用者以電子形式遞交申請，並可接上互聯網，在互聯網上刊登有關申請和批准註冊的詳情。

(c) 辦公室運作

以人手和以電子形式為商標註冊處、專利註冊處和外觀設計註冊處提供服務，例如接收申請、派發表格和印備的指南、查冊，以及提供文書方面的支援服務。

工商局局長支持這項建議。

理由

現有電腦系統存在的問題

3. 商標註冊電腦系統處理能力有限，不能再擴展－商標註冊電腦系統是在九十年代初期設計和研製。當局曾在1994年增強系統的功能，當時預計，系統功能增強後，每月可處理1 610宗申請。過去數十年，本港經濟蓬勃，經濟活動由以製造業為主逐漸轉向以服務業為主，商標註冊的新申請亦隨而大幅增加。舉例來說，1998年的申請數目平均每月為1 469宗；到1999年7月至2000年1月期間，平均每月的申請增至1 915宗，增幅約30%。新申請的數目遠遠超出商標註冊電腦系統預定的處理能力。這個系統在處理申請和貯存資料方面的功能均已達飽和，實無法應付未來不斷增加的需求。為解決問題，當局採取臨時措施，提早「刪除」貯存碟內的舊資料，騰出空位貯存新申請的資料。這個做法殊不理想。為應付服務上的需要，我們急需更換這個系統。

4. 商標註冊電腦系統出現故障，影響公眾服務質素－商標註冊電腦系統處理能力不足的問題，近來愈趨嚴重，系統的功能因此而每況愈下。由於系統每天須處理大量數據，以致曾在繁忙時段出現嚴重故障，令公眾服務(包括公眾查冊服務)部分暫時中斷。在 1999 年 11 月至 2000 年 2 月這四個月內，系統停止運作共四個小時。這樣的服務質素，難以為市民所接受。此外，商標註冊電腦系統和其他電腦系統的管理與維修保養工作，亦佔用員工大量工作時間。根據資訊科技署的意見，繼續維修保養這個系統，並不符合成本效益，而且情況會日漸惡化。

5. 商標註冊電腦系統不能配合新訂《商標條例草案》的規定－現有的商標註冊電腦系統將無法配合新訂《商標條例草案》的規定。根據該條例草案，日後有關分開和合併申請、合併註冊、同時處理多個類別申請和註冊，以及遠程查冊和提交申請等事宜，均有新的運作規定。此外，《商標條例草案》建議容許商標以顏色作為其註冊特徵，但現有系統只能處理黑白兩色的商標註冊。

6. 現有的外觀設計註冊電腦系統存在缺點－以往，外觀設計只要向聯合王國外觀設計註冊處註冊，其權利便會在本港受到保障，無須再辦理任何手續。不過，由 1997 年 6 月開始，外觀設計擁有人如要保障其設計權利，便得向本港政府註冊。目前，外觀設計註冊電腦系統是由獨立的桌上電腦組成，並無聯機功能。其數據庫容量很低，須動用相當多的人手，才能克服其缺點。舉例來說，由於系統缺乏綜合數據的功能，製備記項、證明書、發給貿易代理商的信件和催辦信等標準文件及編製統計數字的工作，均須分開獨立進行，耗費不少時間。由於這些桌上電腦並沒有聯機功能，不能形成一個完備的外觀設計註冊數據庫，公眾查冊便要翻閱文件記錄。這個程序既費時又欠效率。商界和市民均殷切期望政府能把有關程序電腦化。

其他現有電腦系統的維修保養成效可予提高

7. 現有的專利註冊資訊科技系統(近期研製並在 1997 年年中推行的電腦註冊系統)、局部區域網絡管理系統、電腦化檔案管理系統和互動式聲訊處理系統目前均由知識產權署人員管理。雖然這些系統一直運作良好，但我們認為，如果把這些系統交由外間機構管理，便能借助這些機構的專業知識，提高其管理和維修保養的成效和效率。這些系統的管理和維修保養服務倘由同一服務供應商提供，基於規模經濟的作用，我們預期會取得更大的效益。

在刊登商標和外觀設計註冊申請的公告方面有欠善之處

8. 法例規定，任何人士申請註冊專利、外觀設計和商標，均須刊登申請註冊項目的詳細資料，然後才可獲得註冊。上述規定是讓可能受有關註冊影響的人士有機會提出反對，又或採取行動保護其權利。為符合這項法例規定，申請註冊商標和外觀設計的人士，須使用大量彩色圖像顯示其商標或設計。刊登申請註冊的商標或外觀設計項目的每個細節，一為保障商標和設計擁有人的利益，二為達到現行法例的目的。目前，有關細節是在政府憲報以公告形式刊登，但為盡量減輕申請人的負擔，商標或設計只以黑白兩色顯示，而設計物件亦只會展示一面的式樣。以現今國際標準來說，這樣的安排明顯有欠妥善。憑着先進的科技，以及上網活動已十分方便與普及，我們應可透過互聯網系統刊登電子公告，讓申請人以相宜的費用，刊登鮮明的彩色申請註冊項目資料。

必須改善服務

9. 現時，知識產權署提供予市民的非核心服務，只採用櫃台服務形式。這些服務包括接收申請、派發表格和印備的指南、收費和公眾查冊等。隨着電子商貿迅速發展，許多國家(例如日本、韓國和美國)負責知識產權的部門均已採用電子形式提供相類服務，供市民選擇。這種電子化服務有利營商，在已發展的經濟體系中已成為慣常做法。要配合全球趨勢，並滿足商界和市民的期望，我們實有迫切需要在這方面作出改善。

外判服務的效益

10. 把知識產權署的非核心服務外判，相信不但能節省開支，還可提高工作效率，從而提供更多優質服務，對該署有莫大的裨益。把非核心服務外判後，知識產權署可集中管理核心服務，專注於法例和政策制定的工作，以及審核商標、專利和外觀設計註冊的申請。

11. 更具體而言，把服務外判對上文第 2 段(a)至(c)項所述的工作會有以下效益—

(a) 現有電腦系統的資訊管理和處理工作

私營機構較知識產權署更擅長這方面的工作。服務供應商可憑着在管理和維修保養電腦系統方面的經驗，提供更具成本效益和效率的電腦服務。我們亦預期，服務供應商透過應用資訊科技的專門知識，可以突破上文第3至6段所述現有電腦系統某些固有的局限，並在新系統未發展完備前，暫時提供一些補救措施，解決部分問題。此外，由於現有電腦系統的管理和維修保養服務會集中由服務供應商提供，相信可收事半功倍之效，從而取得更大的效益。

(b) 新資訊科技系統的發展和管理工作

這項外判計劃的目的，是要透過聘用私人服務供應商，掌握資訊科技的最新發展，從而以最合乎成本效益的方式，向市民提供整套更佳服務。如果由部門自行發展電腦系統，便得投入大量資源在固定資產及員工培訓上，同時亦需耗費大量時間。與其如此，不如省回這些資源，利用私營機構現成的知識和技術。由同一服務供應商提供各類服務，協調工作會做得更好，服務質素亦會有所提升。服務供應商發展的各個新資訊科技系統推行後，預期可提供新的服務，亦可帶來更多效益，詳情如下－

- － 可透過互聯網即時搜尋有關申請和註冊的資料；
- － 世界各地可透過互聯網，接達本港的商標、專利和外觀設計註冊電腦系統數據庫；
- － 可以電子形式提交註冊申請；
- － 可以電子形式繳費；
- － 逐步取代在政府憲報刊登申請註冊項目資料的做法，從而節省費用和紙張(1999年內，交易商在憲報刊登公告而支付予政府的款額達6,690萬元)；
- － 提供費用較低並可供市民免費查閱的電子公告服務；
- － 減省刊登彩色公告的費用；以及
- － 提供質素更佳的技术繪圖和解說的圖象。

(c) 辦公室運作

我們預期，把辦公室部分工作交由服務供應商承辦後，即使新電腦系統仍未推行，知識產權署亦可改善辦公室的運作成效和效率。適合交由服務供應商承辦的工作包括處理註冊申請、收取繳款、解答市民的查詢、派發資料冊，以及為市民提供查冊設施等。服務供應商可靈活調配資源，並以營商方式處理承辦的工作，故能以較低的成本，改善我們為市民提供的服務。舉例來說，服務供應商可在多個交通便捷的地點，加設查詢櫃台，讓市民無須前往知識產權署辦事處，也可得到所需的服務。此外，服務供應商亦可增設一些增值服務，例如為市民提供電腦查閱商標或專利資料的服務。知識產權署礙於是辦理商標、專利和外觀設計註冊的部門，不能提供這類服務。

推行方式

依據的準則

12. 1999年5月，知識產權署公開邀請私人服務供應商就是否有興趣承辦該署外判服務一事表示意向。經審議有意承投服務的供應商的回應後，該署認為，外判計劃應依據下述準則推行－

- (a) 與私人服務供應商訂定的合約年期應長短適中，以確保服務連貫；在合約終止前，亦應留有足夠時間以決定合約期滿後的安排；
- (b) 根據私人服務供應商就邀請表示意向所作的回應，他們一般預期能在五年內收回成本；
- (c) 私人服務供應商的服務費應定期支付，以確保他們提供優質服務；以及
- (d) 合約須訂明改換服務供應商時的過渡安排。有關條文亦應具彈性，容許提早中止合約。

13. 基於上文所述，知識產權署認為最初的合約年期應為五年，合約訂有分期付款項的條文，以確保這項試驗計劃對有意承辦服務的供應商具一定吸引力。待計劃推行後，知識產權署署長或會按照所得經驗，建議政府由 2005-06 年度起，持續為外判服務提供撥款。在合約期滿或中止後，倘該署不擬外判有關服務，所有根據服務合約規定發展的電腦系統，包括軟件、數據和相關資產，須免費交還知識產權署。合約亦會訂明過渡安排，確保合約期滿時能順利移交有關工作。

分期推行計劃

14. 私人服務供應商必須對知識產權署的運作和職責有充分的瞭解和認識，才能提供所需的優質服務。然而，這方面的知識只能從學習中逐步累積，不能一蹴而就。有鑑於此，我們建議分三期推行外判計劃，讓服務供應商有足夠時間掌握提供整套非核心工作所需的重點資料。第 I 期計劃會在 2000 年 8 月承辦合約批出後即時展開，屆時該署會把現有電腦系統的管理和維修保養工作移交私人服務供應商負責，預計移交工作會在 2001 年 1 月完成。第 I 期計劃展開後的首兩個月是服務供應商的學習期，到 2000 年 10 月，服務供應商便要開始策劃第 II 期計劃的工作，發展商標註冊系統，並在 2001 年 3 月接管辦公室工作。接着，第 III 期計劃便告展開，服務供應商須設立新的外觀設計註冊系統，預期這項工作需時 10 個月，至 2002 年 1 月完成。

監控機制

15. 由於這項計劃屬試驗性質，我們必須密切監察服務供應商的表現，並且不時檢討計劃的成效，以評估外判服務是否具成本效益。我們建議知識產權署與服務供應商均派出代表組成管理委員會，以便一

- (a) 評核服務供應商的表現是否符合協定的服務水準；
- (b) 確保服務供應商靈活變通，能配合不斷改變的服務需要，同時又能保持一貫的服務質素；

- (c) 確保服務供應商在法例作出修改，或知識產權署在國際上所須履行的責任有所改變時，能夠在工作程序或服務方面作出配合；以及
- (d) 監察外判服務的需求情況，並與最終用戶聯絡溝通，聽取他們的意見，確保能在不超越合約規限的情況下，滿足他們的需要。

16. 合約會規定服務供應商定期提交服務表現報告，證明其服務合乎水準；報告並須附有服務發展趨勢的分析和有關圖表，以及與服務有關的統計數字。合約亦規定供應商必須向政府提供令人滿意的服務，並訂有懲罰性和中止合約的條文。倘有任何未能解決的事宜，知識產權署的高層管理人員和服務供應商會透過管理委員會作出適當處理，從而盡量減低服務中斷的可能性。政府人員須遵守有關披露資料和申報利益等規例，以及政府制定的其他監控措施(包括防止貪污指引)，這些規例和措施同樣適用於服務供應商屬下員工。

成本效益分析

17. 要維持本港健全的保護知識產權制度，知識產權署必須不斷改善服務，達到當前的國際水平，以鼓勵海外和本地貿易商在本港為其擁有的知識產權進行註冊。把知識產權署的非核心服務外判予私營機構承辦，會帶來極大經濟效益，既可提高效率，又能改善服務質素，這些都是達到上述主要目標的關鍵因素。

18. 推行外判計劃可大大節省開支。舉例來說，如果由政府內部人手發展商標和外觀設計註冊電腦系統，估計在五年內需費約1億1,000萬元。此外，推行這項試驗計劃後，可刪除32個職位，在員工開支方面，每年的可變現節省額為1,040萬元，而在維修保養費用方面，每年的可變現節省額亦有70萬元。

19. 受外判計劃影響而成為冗員的員工數目很少，他們會重行調配至其他政府部門工作，因此不會有超額員工。

附件1 20. 推行外判計劃在五年內的累計利益總額為 3,280 萬元。詳細的成本效益分析載於附件 1。

對財政的影響

非經常費用

附件2 21. 我們估計在五年期內推行這項計劃所需的非經常開支約為 1 億 2,260 萬元。在釐定這筆預算費時，我們已考慮到這項外判計劃的顧問研究結果、邀請私營機構表示是否有意承辦外判服務的反應，以及上文第 12 至 13 段所述的各項依據準則。假定服務供應商的服務費會在五年期內平均支付，則每年需費 2,450 萬元。計算所需費用時所作的假設和預算費計算方法的詳情載於附件 2。

22. 各個開支項目的詳細開支分項數字，以及在五年期內現金流量的實際分布情況，須待招標選定供應商後，才能準確釐定，因為有關數字將取決於招標細則的規定。不過，按我們的服務需要和現時的運作模式粗略估計，各項外判工作的預算費如下－

	百萬元
(a) 現有電腦系統的資訊管理和處理工作	5.0
(b) 新資訊科技系統的發展和管理工作	105.2
(c) 辦公室運作	12.4
總計	<u>122.6</u>

23. 知識產權署署長不時會就計劃的進展和開支方面的重要變動，知會立法會議員和立法會貿易及工業事務委員會。

經常費用

24. 這項計劃並無經常費用。

節省的費用

25. 推行這項計劃後，全年可節省 1,110 萬元，其中 70 萬元為現有系統每年的硬件保養維修費用，1,040 萬元為刪除 32 個職位所節省的經常員工開支。詳細的分項數字載於附件 1。

各項收費

26. 這項建議若順利推行，將可提高工作效率，從而減少非核心服務的運作費用。我們在日後考慮調整收費時，會把這個因素計算在內。

其他曾考慮的建議

27. 知識產權署署長認為把服務外判是最佳的方法，既可為客戶提供更多元化的服務，又可盡量加強私營機構的參與，使有關服務更符合物有所值的原則。

28. 除了把服務外判外，另一個方案就是由內部人手提供有關服務，不過，我們認為這個方案並不符合經濟效益(有關分析載於附件1)。此外，發展新系統和採用新科技亦長期需要熟練和有經驗的人手支援。把有關服務外判後，知識產權署可透過私人服務供應商接觸最先進的科技，從而獲得最大的效益。

29. 更重要的一點是，該署可藉着把服務外判而提高服務質素，並不斷改善服務，以應付營商環境和國際發展不斷轉變的需要，例如世界知識產權組織就資訊科技系統所建議的規定。

推行計劃

30. 如獲委員批准，外判計劃的推行時間表如下－

- | | |
|----------|----------------|
| (a) 招標 | 2000 年 4 月 |
| (b) 遞交標書 | 2000 年 4 至 5 月 |
| (c) 評審標書 | 2000 年 6 至 7 月 |

(d) 批出標書	2000 年 8 月
(e) 完成第 I 期計劃	2001 年 1 月
(f) 完成第 II 期計劃	2001 年 3 月
(g) 完成第 III 期計劃	2002 年 1 月

背景資料

31. 1998 年 3 月，知識產權署進行顧問研究，探討部門內有哪些工作可外判予私營機構承辦，以及私營機構參與該署部分工作可帶來的效益。顧問研究報告已在 1998 年 7 月完成。

32. 顧問研究鑑定多項知識產權署可交由私營機構承辦的非核心工作。這些工作包括－

- (a) 辦公室運作；
- (b) 資訊的管理與處理；
- (c) 資訊科技系統的發展和管理；以及
- (d) 刊登公告。

顧問研究亦指出，私營機構不宜參與下述工作－

- (e) 部門管理和統籌；
- (f) 法律工作、司法工作、法例和政策的制定；以及
- (g) 審核商標、專利和外觀設計的註冊申請。

上文(e)至(g)項屬於政策、法定和半司法的職能範疇，必須由政府處理。

33. 1999年5月，知識產權署邀請私人服務供應商就是否有興趣承辦該署外判服務一事表示意向，供應商的反應令人鼓舞。

34. 我們在2000年1月11日就上述建議徵詢立法會貿易及工業事務委員會的意見。該委員會支持這項建議。

工商局
2000年3月

知識產權署外判服務的
成本效益分析

		港幣(百萬元)				
		2000-01 (2000年8月至 2001年3月)	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
I.	外判服務的費用	24.5	24.5	24.5	24.5	24.5
II.	效益					
	(A) 名義上的節省款額					
	(a) 新商標註冊電腦系統					
	無須增加人手而減免的開支	2.1	3.3	3.3	3.3	3.3
	公眾查冊地方縮減所節省的開支	0.5	0.8	0.8	0.8	0.8
	系統的維修保養費用	-	1.1	1.1	1.1	1.1
	系統成本的預算費	41.5	-	-	-	-
	小計(a)	44.1	5.2	5.2	5.2	5.2
	(b) 外觀設計註冊電腦系統					
	無須增加人手而減免的開支	1.0	1.9	1.9	1.9	1.9
	提高效率所帶來的效益	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4
	辦公地方縮減所節省的開支	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
	系統成本的預算費	33.8	-	-	-	-
	小計(b)	35.1	2.5	2.5	2.5	2.5
	(A)名義上的節省總額(a)+(b)	79.2	7.7	7.7	7.7	7.7
	(B) 外判服務所帶來的額外收入	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3

港幣(百萬元)				
2000-01 (2000年8月至 2001年3月)	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
(C) 可變現的節省款額				
第 I 期				
(a) 服務供應商接管現有系統的管理和維修保養工作	0.4	1.4	1.4	1.4
第 II 期				
(b) 商標註冊處	-	5.7	5.7	5.7
(c) 辦公室運作	0.5	2.0	2.0	2.0
第 III 期				
(d) 專利註冊處和外觀設計註冊處	-	0.6	2.0	2.0
(C) 可變現的節省總額 (a)+(b)+(c)+(d)	0.9	9.7	11.1	11.1
效益總額(A)+(B)+(C)	80.3	17.7	19.1	19.1
III. (成本)／效益淨額= 效益總額－外判服務的費用	55.8	(6.8)	(5.4)	(5.4)
IV. 累積(成本)／效益	55.8	49.0	43.6	38.2
			32.8	32.8

註：

- (a) 每年的實際現金流量會根據 2000 年年中的投標結果調整。
- (b) 名義上的節省款額是推行外判服務計劃可減免的開支和可節省的款額，屬不可變現的款額。有關的估計數字是根據新電腦系統的可行性研究報告推算得出。
- (c) 推行以遙距形式查冊後，便可減少終端機的數目，因而亦可縮減供公眾查冊的地方，在名義上可以節省開支。
- (d) 無須增加人手而減免的開支，是指繼續支援現有電腦系統所需增加的員工開支。新電腦系統效率較高，故無須增加人手。
- (e) 在第 I 期計劃下有關接管現有系統的管理和維修保養工作方面的可變現節省款額，是負責局部區域網絡管理工作的 1 名一級電腦操作員和 1 名二級電腦操作員的全年平均員工開支總額，以及每年 70 萬元的系統維修保養費用。
- (f) 在第 II 期計劃下有關商標註冊處方面的可變現節省款額，是 5 名文書主任、7 名助理文書主任、4 名文書助理和 1 名打字員的全年平均員工開支總額。
- (g) 在第 II 期計劃下有關辦公室運作方面的可變現節省款額，是 6 名助理文書主任的全年平均員工開支總額。
- (h) 在第 III 期計劃下有關專利註冊處和外觀設計註冊處方面的可變現節省款額，是 5 名助理文書主任和 2 名文書助理的全年平均員工開支總額。
- (i) 累積(成本)／效益是逐年累計總額。

計算所需費用時所作的假設和
預算費的計算方法

在釐定預算費時，知識產權署已參考供應商在 1999 年 5 月獲邀表示意向時所作的回應，並作出以下假設－

- (a) 由於現今資訊科技日新月異，私營機構之間又競爭激烈，私人服務供應商可以較低成本發展商標註冊處和外觀設計註冊處的電腦系統，以及提供電腦系統維修保養服務和承辦辦公室工作。我們把成本定為政府內部發展該等系統所需的 7,530 萬元預算費的 70%；
- (b) 服務供應商須在五年內收回發展和設立系統的成本(即每年 20%)。我們把成本回收期定為五年，是經考慮供應商獲邀表示意向時所作的回應，再作內部評估而定出的；
- (c) 每年的運作費用、維修保養費用和員工開支(包括辦公室運作和刊登電子公告方面的員工開支)為設立系統成本的 10%；以及
- (d) 在扣除設立系統的成本和經常費用後，服務供應商可獲得的利潤幅度為 15%，這是投資類似項目時，一般預期會得到的回報率。

2. 根據上述假設，全年所需的開支如下－

	百萬元
(a) 設立系統的成本：7,530 萬元 x 70%	52.7
(b) 全年所需款額	
(i) 收回的成本：	
(a)項的 20%	10.5
(ii) 每年的運作費用、維修保養費用和員工開支：	
(a)項的 10%	5.3
(iii) 利潤：	
[服務供應商的投資總額(a)項+(b)(ii) 項] 的 15%	8.7
	<hr/>
	24.5

註

根據資訊科技署進行的可行性研究，由政府內部人手設立該等新電腦系統的成本如下－

	百萬元
(a) 商標註冊處電腦系統	41.5
(b) 外觀設計註冊處電腦系統	33.8
	<hr/>
總計	75.3
	<hr/>