

第 2 章

大學教育資助委員會秘書處

大學教育資助委員會對大學的資助

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第六十七號報告書》共有 10 章，全部載於審計署網頁 (網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

大學教育資助委員會對大學的資助

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.12
審查工作	1.13 – 1.14
政府的整體回應	1.15
鳴謝	1.16
第 2 部分：經常補助金的管理	2.1
提供經常補助金	2.2 – 2.15
審計署的建議	2.16
政府的回應	2.17
學費檢討	2.18 – 2.22
審計署的建議	2.23
政府的回應	2.24
遵循收生規則	2.25 – 2.34
審計署的建議	2.35
政府的回應	2.36
第 3 部分：非經常補助金的管理	3.1
非經常補助金	3.2 – 3.5
學生宿位及教學空間不足	3.6 – 3.12
審計署的建議	3.13
政府的回應	3.14
評估教學空間及學生宿舍的需求	3.15 – 3.21
審計署的建議	3.22

	段數
政府的回應	3.23
工程決算帳目的結算	3.24 – 3.32
審計署的建議	3.33
政府的回應	3.34
第 4 部分：管治及其他行政事宜	4.1
教資會的管治	4.2 – 4.11
審計署的建議	4.12
政府的回應	4.13
會議開支	4.14 – 4.24
審計署的建議	4.25
政府的回應	4.26 – 4.28
大學國際化	4.29 – 4.34
審計署的建議	4.35 – 4.36
政府的回應	4.37 – 4.38
大學的管治	4.39 – 4.45
審計署的建議	4.46
政府的回應	4.47
質素保證局	4.48 – 4.57
審計署的建議	4.58
政府的回應	4.59

附錄	頁數
A : 教資會秘書處：組織圖 (摘要) (2016 年 6 月 30 日)	72
B : 按修課程度劃分的教資會資助課程的學生總數 (相當於全日制人數) (2010/11 至 2015/16 學年)	73 – 74
C : 按職級劃分的各大學的教務部門職員總數 (相當於全職人數) (2010/11 至 2015/16 學年)	75 – 76
D : 經常補助金撥款方法	77
E : 大學財務事宜檢討報告所作的建議一覽表 (2013 年 10 月出版)	78 – 79
F : 院校管治檢討報告所作的建議一覽表 (2016 年 3 月出版)	80

大學教育資助委員會對大學的資助

摘要

1. 香港現有 8 所大學接受大學教育資助委員會 (教資會) 資助 (下文所述的各大學均指“教資會資助大學”)。教資會在 1965 年成立，屬非法定的諮詢組織。教資會就香港高等教育的發展及撥款事宜向政府提供意見；提高各大學在教與學、研究及知識轉移方面的質素；以及監察各大學受教資會資助的活動，確保活動具效率和合乎成本效益。教資會就高等教育事務，在各大學與政府之間加以協調，一方面維護各大學的學術自由和自主權，另一方面確保公帑用得其所。截至 2016 年 6 月 30 日，教資會有 20 名成員，包括主席和 19 名委員。

2. 教資會由 7 個小組委員會和小組協助執行工作，轄下並設有兩個非法定諮詢組織，即研究資助局 (研資局) 及質素保證局 (質保局)。教資會 (及其小組委員會、小組和局) 均由教資會秘書處 (屬政府部門) 給予支援。秘書處由教資會秘書長掌管，協助教資會履行其職能，並管理給予各大學的補助金。截至 2016 年 6 月 30 日，秘書處的人手編制有 84 人。在 2016–17 財政年度，教資會的預算開支達到 179.66 億元 (1.44 億元用作秘書處的開支及 178.22 億元用作給予各大學的補助金／發還款項)。教育局是教資會秘書處的決策局。教資會經由教育局局長把各大學的經常補助金撥款建議提交行政長官會同行政會議通過。每年經常補助金由立法會財務委員會審議，並由立法會按《撥款條例草案》批准。

3. 在 2015/16 學年，教資會資助課程的學生總數 (相當於全日制人數) 為 95 520 人，而各大學的教務部門職員總數 (相當於全職人數) 則為 13 074 人。在 2014/15 學年，向各大學提供的經常補助金實際金額達 160.72 億元 (截至 2016 年 8 月 31 日，仍未有 2015/16 學年的數字)，而在 2015/16 學年的非經常補助金實際金額則為 8.45 億元。審計署最近就教資會對大學的資助進行審查。

經常補助金的管理

4. **提供經常補助金** 政府向各大學提供經常補助金，以支援大學進行學術工作及相關行政事宜。經常補助金包括整體補助金和指定用途補助金。整體補助金包括“兩筆撥款”，即“現有款項”和“新增款項”。“現有款項”是撥予學士

摘要

學位課程 3 年修業期及其他修課程度課程的款項。這筆款項包括教學用途撥款 (約 75%)、研究用途撥款 (約 23%) 及專業活動用途撥款 (約 2%)。“新增款項”是為“3+3+4”新學制 (自 2012/13 學年實施) 新增一年學士學位課程修業期提供的經常撥款，全數用作“教學用途撥款”。指定用途補助金則用作特定用途，例如供進行知識轉移活動的補助金。審計署留意到：(a) 對於根據大學在研究評審工作的表現而批撥的研究用途撥款部分，教資會在進行相關評審工作時，沒有把大學研究的影響納入為評審因素；及 (b) 教資會在分配予各大學作知識轉移活動的指定用途補助金 (在 2016–19 三年期每年 6,250 萬元) 時，沒有顧及各大學在知識轉移活動方面的成績 (第 2.2 至 2.4、2.11、2.12 及 2.14 段)。

5. **學費檢討** 1991 年 1 月，當時的總督會同行政局決定學位課程學費的目標成本收回率應定於 18%。在教資會資助課程 (學士學位或以上程度) 的學費指示水平於 1997/98 學年增至每名學生每年 42,100 元時，這目標已經達到。2011 年 10 月，行政長官會同行政會議決定，應進行檢討以重新審視目標比率。審計署留意到：(a) 自 1997 年以來，學費一直維持不變，從未檢討；(b) 成本收回率在 2013/14 學年、2014/15 學年及 2015/16 學年分別下跌至 17.6%、16.9% 和 15.8%；(c) 基於學費指示水平維持在現有水平的情況，教育局預期 2016–19 三年期的成本收回率會繼續下跌；及 (d) 教育局於 2015 年 6 月才邀請教資會就其他地區的學費政策展開檢討工作，並因應香港的情況向教育局提交建議方案，以供考慮 (第 2.18 至 2.22 段)。

6. **遵循收生規則** 在每個三年撥款周期，各大學應盡可能根據教資會所訂的核准學生人數指標收生。儘管如此，教資會已在《程序便覽》(《便覽》) 訂明多項收生規則，讓各大學在收生方面可較為靈活處理。審計署留意到：(a) 在 2009–12 三年期及 2012–15 三年期有不遵循收生規則的情況。舉例而言，在 2012–15 三年期，3 所大學在 3 項人力規劃範疇課程所超額取錄的本地學生，較 4% 的超收上限為多，超出上限 1.2% 至 15.1%，但並無書面證據顯示教資會曾採取跟進行動；(b) 2014 年 12 月，教育局向教資會表示，該局關注到，各大學因應特定人力需求而開辦的某些課程的實際收生人數，與核准學生人數大有出入 (例如自 2010/11 學年起，教師培訓範疇中一個課程的收生人數低於核准學生人數的 50%)。教育局認為，收生不足的情況如此嚴重，有違訂定人力需求的原意，並代表不當使用教資會的撥款。因此，教育局建議教師培訓範疇中各個課程應被視為各別的人力規劃範疇，以便施行相應的收生人數規限。截至 2016 年 7 月 31 日，教資會仍在研究如何為教師培訓範疇中個別課程收生不足的情況訂定適當規限；及 (c) 為實行非本地學生取錄政策由 2016/17 學年起的轉變 (即只應透過超額收生方式取錄學生，而收生上限為核准教資會資助學生

摘要

人數的 20%)，教育局在 2014 年 12 月要求教資會相應修訂《便覽》，並在有必要時修改收生規則。截至 2016 年 7 月 31 日，《便覽》仍未更新，收生規則的修改亦尚未敲定(第 2.25 至 2.27 及 2.30 至 2.33 段)。

非經常補助金的管理

7. **學生宿位及教學空間不足** 在 2015/16 學年，各大學合共短缺 8 660 個學生宿位及 133 292 平方米教學空間。教資會現正規劃的基本工程項目(每個項目超逾 3,000 萬元——下稱主要基本工程項目)有 16 個，將合共提供 9 380 個學生宿位及 76 712 平方米教學空間。審計署留意到，校園及學生宿舍發展的進度緩慢，會影響各大學的運作及發展。舉例而言：(a) 宿位不足導致未能符合學生宿舍政策(例如研究課程研究生應獲提供學生宿位)；(b) 宿位不足會妨礙大學追求國際化的策略目標；及(c) 教學空間不足，不利於各大學的研究發展(第 3.3、3.6 至 3.8、3.10 及 3.11 段)。

8. **評估教學空間及學生宿舍的需求** 在 2015/16 學年，8 所大學獲提供的公帑資助教學空間約為 1 百萬平方米，而公帑資助的學生宿位則有約 29 000 個。審計署審查教資會對各大學的教學空間及學生宿舍需求的評估工作，並發現：(a) 自上次於 2006 年就校舍空間需求計算程式(用以評估各大學對教學空間的需求)進行檢討後，至今已有 10 年時間；(b) 最近在 2014 年 11 月展開的校舍空間數據報表更新工作中，教資會備存的教學空間數據報表記錄與各大學提交的記錄存在差異(6 871 平方米)。截至 2016 年 6 月 30 日，教資會秘書處尚未就教資會與各大學備存的記錄完成核對工作；(c) 自 2006 年起，一直沒有外界機構審核各大學的校舍空間數據報表，以核實數據的準確程度；及(d) 自 2006 年起，教資會秘書處便沒有進行校舍空間使用情況調查，也沒有要求各大學提供其校舍空間使用情況的資料(第 3.5、3.15、3.16、3.19 及 3.21 段)。

9. **工程決算帳目的結算** 審計署審查主要基本工程項目及改建、加建、維修及改善工程項目的決算帳目結算情況。審計署發現：(a) 就主要基本工程項目而言，各大學不得遲於“設施啓用”後 3 年向教資會秘書處提交工程決算帳目並予結算。秘書處在判定“設施啓用”時，於缺漏修補期完結後，才會視有關設施已經啓用。秘書處的用詞——“設施啓用”乃源自財務通告，但由於該份財務通告並無闡釋其含義，因此無從確定秘書處的做法是否恰當；(b) 截至 2016 年 6 月 30 日，36 個已完成的主要基本工程項目及 98 個已完成的改建、

摘要

加建、維修及改善工程項目的決算帳目逾期仍未完成結算工作；及(c) 在該 36 個主要基本工程項目中，有 29 個(81%)的決算帳目逾期超過 3 年仍未完成結算工作；而在該 98 個改建、加建、維修及改善工程項目中，有 43 個(44%)的決算帳目逾期超過 3 年仍未完成結算工作。主要基本工程項目決算帳目的結算最長逾期約為 18 年，改建、加建、維修及改善工程項目決算帳目的結算最長逾期約為 15 年(第 3.24 至 3.26 及 3.28 至 3.31 段)。

管治及其他行政事宜

10. **教資會的管治** 審計署就教資會的管治進行審查，並發現：(a) 教資會秘書處未能找到 3 名現任教資會成員、2 名現任質保局成員、7 名前教資會成員及 8 名前質保局成員在 2011/12 至 2015/16 學年期間的 26 份利益登記表。教資會、教資會小組委員會／小組及質保局成員無須每年向秘書處提交載有最新資料的利益登記表，與研資局成員的做法不同；(b) 截至 2016 年 6 月 30 日，1 名質保局本地成員自 2014 年 4 月獲委任後，在 7 次質保局會議中只曾出席 2 次(29%) 會議。另 1 名質保局非本地成員自 2015 年 4 月獲委任後，在 4 次會議中曾出席 2 次(50%) 會議；及(c) 教資會秘書處並無頒布教資會、教資會小組委員會／小組及質保局會議的議事規則(第 4.6 至 4.9 段)。

11. **會議開支** 會議開支主要包括為教資會、研資局及質保局(以及他們的委員會、小組委員會、小組及學科小組)的非本地成員提供酒店住宿、機票及按日津貼的開支。由於使用公帑要向公眾負責，確保物有所值，因此公營機構需要注意控制會議開支。在 2005-06 至 2015-16 年度期間，教資會、研資局及質保局的會議開支由每年 390 萬元增至 1,620 萬元。多年來開支增加的原因，主要是研資局／學科小組／委員會的非本地成員人數增加，以及推出新資助計劃導致會議次數增加。審計署審查在 2014-15 及 2015-16 年度期間的 30 項會議開支，並發現：(a) 該 30 筆付款，涵蓋經 5 間高級酒店報價後採購的 2 402 個酒店房間晚數，但並無書面證據顯示一再揀選該 5 間高級酒店的理據及為何較便宜的酒店不適合或無法提供所需房間晚數；(b) 教資會秘書處一向為所有非本地成員提供商務客位來回機票，以便來港出席會議。此外，假若非本地成員的配偶有意隨行，該成員可享有的商務客位旅費會用以購買兩套來回機票，而所超出的機票費用，一概由該成員支付；及(c) 雖然教資會秘書處可把若干採購整合，可能達致規模經濟效益，但教資會秘書處分 12 批進行採購，總共購買 110 張來回機票，費用約為 710 萬元(第 4.14 至 4.17 及 4.21 至 4.22 段)。

摘要

12. **大學國際化** 教資會認為，走向國際化對香港的未來至為重要，也是各大學的重要工作。根據教資會在 2010 年發表的高等教育檢討報告，雖然鼓勵內地學生來港就讀十分重要，但大學如要達到真正國際化，便須招收更多不同國籍和文化背景的學生。在 2015/16 學年，有 15 730 名非本地學生修讀教資會資助的課程，佔 2015/16 學年學生總數的 16%。審計署分析各大學修讀教資會資助課程的非本地學生組合，留意到在 2015/16 學年，內地學生佔各大學非本地學生人數的 76%，而 3 837 名內地學生以外的非本地學生則佔學生總數的 3.9%。審計署亦留意到，在落實 2010 年高等教育檢討報告建議方面，可給予更大努力。例如檢討報告建議，大學應積極維持其學術人員的國際化。教資會秘書處雖然定期向各大學收集學生組合的資料，但未曾收集學術人員組合的資料（例如資歷、經驗及原居國家）。另外，教資會尚未與各大學議定一套有關國際化的主要表現指標（第 4.29 至 4.32 及 4.34 段）。

13. **質保局** 質保局進行質素核證，以協助教資會監督大學教育課程質素的工作。審計署留意到，本地學者評審員並不足夠，以進行各大學的質素核證工作。在 1 宗委任本地評審員的個案中，質保局需時 7 個月才能組成評審小組（第 4.48、4.49 及 4.55 段）。

審計署的建議

14. 審計署的建議載於本報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

經常補助金的管理

- (a) 探討在日後進行研究評審工作時，把研究的影響納入為評審因素有否益處（第 2.16(a) 段）；
- (b) 考慮在日後分配知識轉移撥款時，顧及各大學在知識轉移活動方面的成績（第 2.16(b) 段）；
- (c) 在《便覽》訂明教資會對不遵循教資會收生規則的情況將會採取的行動，並就不遵循規則的情況採取適當行動（第 2.35(a) 段）；
- (d) 從速就教師培訓範疇中個別課程的收生不足情況訂定相應規限，並密切留意是否有需要就其他屬人力規劃範疇下個別課程的收生不足情況訂定相應規限（第 2.35(b) 段）；

摘要

- (e) 從速更新《便覽》的資料，以反映非本地學生取錄政策的轉變和收生規則的修改 (第 2.35(c) 段)；

非經常補助金的管理

- (f) 繼續爭取撥款以進行大學的主要基本工程項目 (第 3.13(a) 段)；
- (g) 因應教資會界別的轉變和發展，考慮是否有需要檢討校舍空間需求計算程式 (第 3.22(a) 段)；
- (h) 盡力解決校舍空間數據報表的差異情況，並盡快敲定校舍空間數據報表的更新工作 (第 3.22(b) 段)；
- (i) 考慮是否有需要定期審核各大學的校舍空間數據報表 (第 3.22(c) 段)；
- (j) 考慮是否有需要定期進行大學校舍空間使用情況調查 (第 3.22(d) 段)；
- (k) 為基本工程項目決算帳目的結算工作，尋求財經事務及庫務局局長澄清“設施啓用”的定義 (第 3.33(a) 段)；
- (l) 確定主要基本工程項目及改建、加建、維修及改善工程項目的決算帳目結算延誤的原因，並採取措施，盡快完成結算工作 (第 3.33(b) 段)；

管治及其他行政事宜

- (m) 找尋下落不明的利益登記表，以及就無法找到的登記表採取補救行動，並採取措施，確保日後妥善保管利益登記表 (第 4.12(a) 及 (b) 段)；
- (n) 考慮要求教資會、教資會小組委員會／小組及質保局的成員每年向教資會秘書處提交載有最新資料的利益登記表 (第 4.12(c) 段)；
- (o) 採取措施，改善低出席記錄成員的出席率 (第 4.12(d) 段)；
- (p) 頒布教資會、教資會小組委員會／小組及質保局會議的議事規則 (第 4.12(e) 段)；
- (q) 不時檢討教資會秘書處為非本地成員作出的酒店住宿及旅費安排是否恰當，並研究是否有其他較便宜而又為非本地成員接受的選擇 (第 4.25(a) 段)；

摘要

- (r) 與政府物流服務署署長和財經事務及庫務局局長磋商，檢討教資會秘書處現行採購機票的安排是否符合《物料供應及採購規例》(第 4.25(b) 段)；
- (s) 進一步鼓勵大學繼續致力吸引更多非本地學生，特別是內地學生以外的非本地學生入讀，並在各大學促進多元化(第 4.35(a) 段)；
- (t) 考慮在定期向大學收集數據時，一併收集學術人員組合(例如資歷、經驗及原居國家)的資料(第 4.35(b) 段)；
- (u) 與大學議定一套有關國際化的主要表現指標，並繼續監察大學在國際化方面的表現(第 4.35(c) 段)；及
- (v) 採取措施，確保有足夠本地學者評審員，以便日後組成評審小組，為大學進行質保局質素核證(第 4.58(a) 段)。

15. 審計署也建議教育局局長應在諮詢大學教育資助委員會秘書長後制訂學費政策的未來路向，以確保能適時推出合適的政策(第 2.23 段)。

政府的回應

16. 政府同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查的目的及範圍。

背景

大學教育資助委員會

1.2 香港現有 8 所大學接受大學教育資助委員會(教資會)資助。這些教資會資助的大學(除非另有指明，本審計報告所述的大學均指“教資會資助大學”)按英文字母順序排列如下：

- (a) 香港城市大學(城大)；
- (b) 香港浸會大學(浸大)；
- (c) 嶺南大學(嶺大)；
- (d) 香港中文大學(中大)；
- (e) 香港教育大學(教大——註 1)；
- (f) 香港理工大學(理大)；
- (g) 香港科技大學(科大)；及
- (h) 香港大學(港大)。

1.3 教資會在 1965 年成立，屬非法定的諮詢組織，職權範圍如下：

- (a) 按社會的需要，檢視下列事項：
 - (i) 香港各所大學及香港特別行政區行政長官指定的其他院校的教育設施；
 - (ii) 各院校的發展計劃；及
 - (iii) 各院校所需的教育經費；及

註 1：香港教育學院於 2016 年 5 月 27 日正式命名為香港教育大學。

- (b) 就下列事項向政府提供意見：
 - (i) 如何在各院校運用獲立法機關批核作教育用途的撥款；及
 - (ii) 行政長官向教資會提出的各項高等教育事宜。

1.4 根據政府周年預算所載的教資會管制人員報告，教資會：

- (a) 就香港高等教育的發展及撥款事宜，向政府提供意見；
- (b) 提高各大學在教與學、研究及知識轉移方面的質素；及
- (c) 監察各大學受教資會資助的活動，確保活動具效率和合乎成本效益。

1.5 根據教資會《程序便覽》(《便覽》——註 2) 所述：

- (a) 教資會並無法定權力，亦無執行權；
- (b) 各大學均根據本身的法定條例成立，各自設有校董會，無論在課程與學術水平的控制、教職員與學生的甄選、研究的提出與進行，以至資源的內部調配等方面，都享有自主權並負上責任。不過，各大學的經費主要由公帑資助，而且高等教育對社會、文化、經濟均十分重要，政府和公眾關注各大學的運作，誠屬合情合理，目的是確保各大學以最具成本效益的方法，提供最高水準的教育。教資會在上述各方面致力維持適當平衡；及
- (c) 教資會就高等教育事務，在各大學與政府之間加以協調，一方面維護各大學的學術自由和自主權，另一方面確保公帑用得其所。

1.6 截至 2016 年 6 月 30 日，教資會有 20 名成員，包括主席和 19 名委員 (6 名非本地學者、6 名本地學者和 8 名本地非學術界人士)，均由行政長官委任。教資會每年舉行 3 次會議，並由 7 個小組委員會和小組協助執行工作：

- (a) **一般事務及管理小組委員會** 此小組委員會的職責包括研究有關各大學校園空間及校舍需求的事宜；審議須撥款推行的特別建議，

註 2：《便覽》闡釋和訂明教資會、各大學及政府(由教育局代表)之間相互合作的主要工作程序(例如撥款事宜)。各大學、教資會秘書處(見第 1.8 段)及政府的負責人員須依循《便覽》的指引行事。

並監察這些建議的推行進度；以及就公關及宣傳事宜向教資會提供意見。截至 2016 年 6 月 30 日，此小組委員會有 10 名成員；

- (b) **策略小組委員會** 此小組委員會的職責包括根據世界各地的情況，向教資會提供有關本地高等教育界發展政策及路向的意見；就各大學的體制和教務發展有關的事宜作整體並全面的研究；以及制訂用以評估各大學撥款需求的方法。截至 2016 年 6 月 30 日，此小組委員會有 9 名成員；
- (c) **研究小組** 此小組主要負責就於教資會界別內推動研究工作的策略事宜向教資會作出建議。截至 2016 年 6 月 30 日，此小組有 9 名成員；
- (d) **財務小組** 此小組主要負責就大學財務事宜檢討報告(見第 4.40 及 4.41 段)中建議的執行情況向教資會提供意見並監察建議的執行情況，以及就任何有關各大學在良好財務管治和穩健財務規劃方面的事宜向教資會提供意見。截至 2016 年 6 月 30 日，此小組有 6 名成員；
- (e) **財務專家工作小組** 此工作小組主要負責與各大學合作執行大學財務事宜檢討報告中的建議(有關改善各大學教資會資助活動與非教資會資助活動之間的成本分攤方法及各大學的財政透明度)(見第 4.40 及 4.41 段)；並就制訂及更新相關指引，以及有關執行檢討報告中建議的財務事宜向財務小組(見上文(d)項)提供意見。截至 2016 年 6 月 30 日，此工作小組有 4 名成員；
- (f) **落實管治報告建議工作小組** 此工作小組在策略小組委員會(見上文(b)項)下設立，主要負責指導及協助各大學落實院校管治檢討報告中的建議(見第 4.44 及 4.45 段)；監督落實建議的進度，以及就落實檢討報告建議的事宜向策略小組委員會提供意見。截至 2016 年 6 月 30 日，此工作小組有 5 名成員；及
- (g) **研究資助局檢討(第一階段)專責小組** 此專責小組負責監督研究資助局第一階段檢討的推行情況，向研究小組(見上文(c)項)和教資會匯報檢討的進度和結果，以及就檢討結果向研究小組和教資會提交意見和建議。此專責小組在 2016 年 7 月成立後，已委任 8 名成員。

教資會成員也參與上述小組委員會和小組。如有需要，非教資會成員人士也可獲委任為上述小組委員會和小組成員。

1.7 教資會轄下設有兩個非法定諮詢組織：

- (a) **研究資助局 (研資局)** 研資局在 1991 年成立，負責就香港高等教育機構在學術研究上的需要提供建議；邀請和接受各類研究資助及各類研究生獎學金的申請，並審批這些申請，以及監管這些撥款的運用。截至 2016 年 6 月 30 日，研資局由主席和 24 名委員 (12 名非本地學者、10 名本地學者、2 名本地非學術界人士及 1 名由創新科技署科學顧問擔任的當然委員) 組成；及
- (b) **質素保證局 (質保局)** 質保局在 2007 年成立，負責就香港高等教育界的質素保證事宜提供意見，包括進行大學質素核證工作。截至 2016 年 6 月 30 日，質保局由主席和 7 名委員 (2 名非本地學者、2 名本地學者、3 名本地非學術界人士及 1 名由教資會秘書長擔任的當然委員) 組成。

教資會秘書處

1.8 教資會 (及其小組委員會、小組和局) 均由教資會秘書處 (屬政府部門) 給予支援。秘書處由教資會秘書長掌管，協助教資會履行其職權範圍 (見第 1.3 段) 和職能 (見第 1.4 段)，並管理給予各大學的補助金。截至 2016 年 6 月 30 日，秘書處的人手編制有 84 人 (包括 16 名非公務員合約僱員)。在 2016–17 年度，教資會的預算開支達到 179.66 億元 (1.44 億元用作秘書處的開支及 178.22 億元用作給予各大學的補助金／發還款項)。教資會秘書處的組織圖載於附錄 A。

1.9 教育局是教資會秘書處的決策局。教資會經由教育局局長把各大學的經常補助金 (見第 1.12(a) 段) 撥款建議提交行政長官會同行政會議通過。每年經常補助金由立法會財務委員會在處理周年預算時審議，並由立法會按《撥款條例草案》批准。

學生人數

1.10 政府透過推動公帑資助和自資專上教育界別優質及持續的發展，致力為中學畢業生提供靈活多元及多階進出的升學途徑。受惠於兩個界別的發展，在 2015/16 學年 (除非另有指明，本審計報告所述年份均指學年，學年在每年 7 月 1 日開始，至翌年 6 月 30 日結束)，適齡人口組別中約 46% 的年輕人能夠修讀學位程度的課程；連同副學位學額一併計算，修讀專上課程的年輕人已接近

70%。表一顯示在 2010/11 至 2015/16 學年期間，教資會資助課程的學生總數(相當於全日制人數——註 3)。學生人數(相當於全日制人數)由 2010/11 學年的 70 611 人，增加 35.3% 至 2015/16 學年的 95 520 人。附錄 B 顯示同期按修課程度劃分上述課程的學生總數(相當於全日制人數)。在 2010/11 至 2015/16 學年期間，學士學位課程學生人數(相當於全日制人數)由 56 442 人增加 44.8% 至 81 732 人，研究課程研究生人數(相當於全日制人數)由 6 355 人增加 15.8% 至 7 360 人，副學位課程學生人數(相當於全日制人數)則由 5 437 人減少 23.6% 至 4 156 人，修課課程研究生人數(相當於全日制人數)由 2 378 人減少 4.5% 至 2 271 人。

註 3：相當於全日制人數是用以計算學生人數的單位，以反映大學的規模。一名全日制學生為 1.0 個相當於全日制人數單位，0.5 個單位則代表一半的學習量(例如一名兼讀制學生的學習量)。

表一

教資會資助課程的學生總數 (相當於全日制人數)
(2010/11 至 2015/16 學年)

大學	2010/11	2011/12	2012/13 (註)	2013/14	2014/15	2015/16	2010/11 至 2015/16 期間 的增長 百分比
城大	10 126	10 328	12 698	12 922	13 725	14 198	40.2%
浸大	5 166	5 155	6 600	6 673	6 752	7 019	35.9%
嶺大	2 290	2 213	2 687	2 644	2 613	2 608	13.9%
中大	13 453	13 801	17 723	18 228	18 801	19 084	41.9%
教大	5 090	5 382	6 222	6 141	6 063	6 221	22.2%
理大	13 987	13 977	16 955	17 074	17 204	17 345	24.0%
科大	7 197	7 526	9 829	10 128	10 220	10 391	44.4%
港大	13 302	13 413	17 210	17 613	18 241	18 655	40.2%
整體	70 611	71 793	89 923	91 424	93 619	95 520	35.3%

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

註：為配合新學制的實施，大學在 2012/13 學年同時取錄新舊學制的學生。

附註：由於四捨五入，數字總和或與總數不符。

各大學教務部門的職員

1.11 表二顯示在 2010/11 至 2015/16 學年期間各大學的教務部門職員總數 (相當於全職人數)。各大學的教務部門職員人數 (相當於全職人數) 由 2010/11 學年的 11 935 人增加 9.5% 至 2015/16 學年的 13 074 人。附錄 C 顯示同期按職級劃分的職員總數 (相當於全職人數)。在 2010/11 至 2015/16 學年期間，各大學技術研究人員的人數 (相當於全職人數) 維持不變，約有 1 590 人，教學人員的人數 (相當於全職人數) 則由 6 258 人增加 11.7% 至 6 992 人，行政、技術及其他人員的人數 (相當於全職人數) 由 4 087 人增加 9.9% 至 4 492 人。

表二

各大學的教務部門職員總數 (相當於全職人數)
(2010/11 至 2015/16 學年)

大學	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2010/11 至 2015/16 期間 的增長/ (減少) 百分比
城大	1 814	1 783	1 914	1 940	1 866	1 748	(3.6%)
浸大	745	767	802	834	852	887	19.1%
嶺大	220	219	260	253	254	248	12.7%
中大	2 596	2 555	2 653	2 722	2 712	2 857	10.1%
教大	549	534	590	616	659	696	26.8%
理大	2 161	2 018	2 082	2 114	2 148	2 191	1.4%
科大	1 233	1 243	1 399	1 461	1 485	1 552	25.9%
港大	2 616	2 556	2 740	2 848	2 862	2 894	10.6%
整體	11 935	11 674	12 440	12 788	12 838	13 074	9.5%

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

附註 1：表內職員的薪金撥款全部由綜合撥款支付，當中包括例如整體補助金 (見第 2.3 段)、增補／調整補助金 (見第 2.5 段) 和學費。

2：為配合新學制的實施，大學在 2012/13 學年同時取錄新舊學制的學生。

3：由於四捨五入，數字總和或與總數不符。

教資會給予各大學的補助金

1.12 向各大學提供的補助金包括：

- (a) **經常補助金** 經常撥款的評估及經常補助金的分配主要根據核准學生人數指標進行，通常以三年期的方式分配予各大學，以配合學術發展規劃的周期，支援各大學的學術工作及相關行政事宜。舉例說，2012–15 三年期涵蓋 2012/13 至 2014/15 三個學年。表三顯示在

2010/11 至 2014/15 學年期間向各大學提供的經常補助金實際金額。向各大學提供的經常補助金實際金額由 2010/11 學年的 105.43 億元，增加 52.4% 至 2014/15 學年的 160.72 億元(截至 2016 年 8 月 31 日，仍未有 2015/16 學年的經常補助金實際金額資料)；及

表三

向各大學提供的經常補助金實際金額
(2010/11 至 2014/15 學年)

大學	2010/11 (百萬元)	2011/12 (百萬元)	2012/13 (註) (百萬元)	2013/14 (百萬元)	2014/15 (百萬元)	2010/11 至 2014/15 期間 的增長百分比
城大	1,255	1,337	1,600	1,709	1,950	55.4%
浸大	612	658	826	878	984	60.8%
嶺大	261	280	347	358	401	53.6%
中大	2,406	2,613	3,295	3,490	3,764	56.4%
教大	510	526	619	643	700	37.3%
理大	1,736	1,875	2,269	2,338	2,529	45.7%
科大	1,332	1,432	1,746	1,831	2,000	50.2%
港大	2,431	2,647	3,239	3,451	3,744	54.0%
整體	10,543	11,368	13,942	14,698	16,072	52.4%

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

註：為配合新學制的實施，大學在 2012/13 學年同時取錄新舊學制的學生。

附註 1：以上數字並不包括研資局的研究用途補助金(見第 2.3(a)(ii)段)和主題研究計劃補助金。

2：截至 2016 年 8 月 31 日，仍未有 2015/16 學年的數字。

3：由於四捨五入，數字總和或與總數不符。

- (b) **非經常補助金** 教資會每年向政府尋求撥款，用作資助各大學的基本工程項目。每項工程所需費用超過 3,000 萬元的項目，由基本工程儲備基金(總目 708——非經常資助金及主要系統設備)撥款；每項工程所需費用不超過 3,000 萬元的項目，則由基本工程儲備基金總目 708 項下的改建、加建、維修及改善工程整體撥款資助。表四顯示在 2010/11 至 2015/16 學年期間向各大學提供的非經常補助金額。

表四

向各大學提供的非經常補助金
(2010/11 至 2015/16 學年)

大學	2010/11 (百萬元)	2011/12 (百萬元)	2012/13 (百萬元)	2013/14 (百萬元)	2014/15 (百萬元)	2015/16 (百萬元)
城大	303	486	308	136	46	60
浸大	176	407	219	127	120	127
嶺大	19	196	27	36	31	42
中大	367	978	670	197	160	103
教大	34	96	12	24	41	59
理大	282	802	902	368	154	129
科大	181	369	255	337	254	217
港大	704	1,244	637	193	202	108
總計	2,066	4,578	3,030	1,418	1,008	845

資料來源：教資會的記錄

審查工作

1.13 2016年4月底，審計署就教資會對各大學的資助展開審查，審查工作集中在以下範疇：

- (a) 經常補助金的管理(第2部分)；
- (b) 非經常補助金的管理(第3部分)；及
- (c) 管治及其他行政事宜(第4部分)。

審計署發現在上述範疇有可予改善之處，並就有關事宜提出多項建議。

1.14 是次審查工作並不包括研資局(見第1.7(a)段)的工作，有關研資局的審查另行載於《審計署署長第六十七號報告書》第6章。

政府的整體回應

1.15 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並感謝審計署就教資會的工作提出建設性的建議。

鳴謝

1.16 在審查工作期間，教資會秘書處和教育局人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：經常補助金的管理

2.1 本部分探討大學經常補助金的管理，集中檢視下列事宜：

- (a) 提供經常補助金 (第 2.2 至 2.17 段)；
- (b) 學費檢討 (第 2.18 至 2.24 段)；及
- (c) 遵循收生規則 (第 2.25 至 2.36 段)。

提供經常補助金

2.2 經常撥款的評估及經常補助金的分配主要根據核准學生人數指標進行，通常以三年期的方式分配予各大學，以配合學術發展規劃的周期，支援各大學的學術工作及相關行政事宜。經常補助金是各大學的經評定經常撥款需求總額扣除假定收入 (註 4) 後的政府資助金淨額。經常補助金包括整體補助金和指定用途補助金。

2.3 **整體補助金** 整體補助金是經常補助金的主要部分。“3+3+4”新學制 (註 5) 在 2012/13 學年實施後，整體補助金由“兩筆撥款”組成：

- (a) **“現有款項”** “現有款項”是撥予學士學位課程 3 年修業期及其他修課程度課程的款項。“現有款項”下的整體補助金包括 3 個部分：
 - (i) **教學用途撥款 (約 75%)** 教學用途撥款是根據學生人數、修課程度 (即副學位課程、學士學位課程、研究院修課課程和研究院研究課程)、修課形式 (即兼讀制和全日制) 和學科 (例如醫學及商學) 計算得出。部分學科需要特別設備和實驗室等，教學成本較其他學科為高。教資會把各學科概括劃分為 17 個學科類別，再把這些學科類別歸入 3 個成本類別 (即醫學及牙

註 4：根據《便覽》(見第 1.5 段註 2)，教資會在決定各大學的經常撥款需求淨額時，會考慮：

- (a) 政府通知的實際及／或指示學費假定的學費收入；及
- (b) 各大學估計並經教資會同意的其他假定收入，例如租金、利息及其他收入。

註 5：“3+3+4”學制指 3 年初中教育、3 年高中教育和 4 年學士學位課程。此學制在 2012/13 學年以前為“3+4+3”學制。

醫學、工程及實驗室為本的學科和其他)，並為每個成本類別編配相對成本加權數值(如表五所示)；

表五
相對成本加權數值

學科類別	成本類別	修課課程 (註 1)	研究課程 (註 2)
1. 醫學 2. 牙醫學	醫學及牙醫學	3.6	1.8
3. 與醫學及衛生有關的學科 4. 生物科學 5. 物理科學 6. 工程及科技 7. 藝術、設計及演藝	工程及實驗室 為本的學科	1.4	1.4
8. 數學科學 9. 電腦科學及資訊科技 10. 建築學及城市規劃 11. 工商管理 12. 社會科學 13. 法律 14. 大眾傳播及文件管理 15. 語言及相關科目 16. 人文學科 17. 教育	其他	1.0	1.0

資料來源：教資會的記錄

註 1：修課課程包括副學位、學士學位和研究院修課課程。

註 2：研究課程只包括研究院研究課程。

- (ii) **研究用途撥款 (約 23%)** 向大學發放的研究用途撥款名義上屬基本設施撥款，使大學能夠提供所需人員及設施 (例如辦公地方及設備) 進行研究工作，以及資助一定程度的研究活動。研究用途撥款包括兩個部分：一部分根據大學在研究評審工作 (見第 2.10 段) 的表現批撥，另一部分則根據各大學申請經學者評審的研資局研究用途補助金的結果分配；及
 - (iii) **專業活動用途撥款 (約 2%)** 專業活動用途撥款是根據從事專業活動的學術人員人數計算得出；及
- (b) **“新增款項”** “新增款項”是為新學制新增一年學士學位課程修業期提供的經常撥款，全數分配給大學各學院作“教學用途撥款”。為該新增一年修業期提供的撥款，以一年學士學位課程修業期所需款額的 62.5% 計算。

整體補助金制度使大學在內部調配方面有最大的靈活性。撥款一經批准，大學享有自主權及責任決定如何運用所得資源。

2.4 **指定用途補助金** 指定用途補助金用作特定用途，例如知識轉移活動補助金 (見第 2.12 段) 和卓越學科領域計劃的撥款 (註 6)。每種指定用途補助金向大學批撥款項的方法取決於個別的具體情況。舉例而言，知識轉移活動補助金是根據撥予所有大學的整體補助金及研究資助總額中，個別大學取得的整體補助金及研究資助款額而批撥。

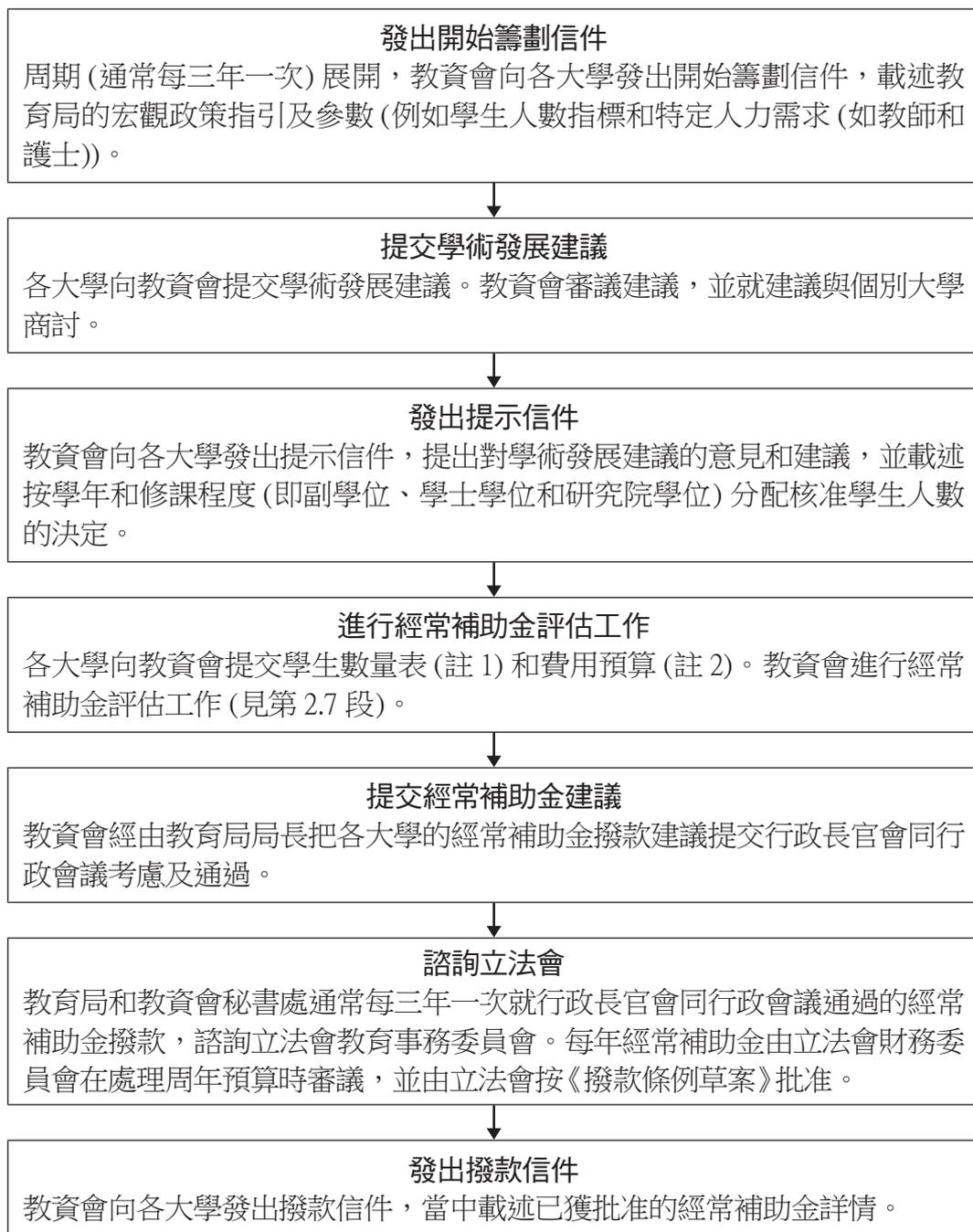
2.5 大學所得的經常補助金款額通常每三年釐訂一次 (實際支付予大學的補助金則按月發放)。經常補助金款額一經釐訂，除非因應政府推出的新措施和每年薪酬調整等因素而修訂，否則在有關的三年期內不會修改。

2.6 經常補助金周期涉及圖一所示的多個階段。

註 6：卓越學科領域計劃是一項由研資局管理的研究資助計劃，旨在把香港現有的研究優勢發展為卓越學科領域。

圖一

經常補助金周期



資料來源：教資會的記錄

註 1：學生數量表按學年和修課程度顯示依照教資會於提示信件所述的建議分配予個別課程的核准學生人數。教資會根據學生數量表釐定各大學整體補助金的教學用途撥款。

註 2：費用預算包括撥款期的假定收入預算，以及各大學希望教資會在進行經常補助金評估工作時留意的任何特別因素等資料。

2.7 教資會在經常補助金評估工作中用以評估大學經常補助金撥款的現行撥款方法連同各項考慮因素，載於附錄 D。一般而言，教資會根據學生人數指標（見第 2.6 段圖一）和按不同修課程度的相對成本加權的學生單位資助額，計算教資會界別的撥款限額（即經常撥款需求淨額），並因應物價及薪酬水平變動（如有的話）作出必要的調整。教資會繼而透過一套撥款方法，即透過評估每所大學在教學和研究方面所需資源，把撥款分配給 8 所大學。各大學所得的經常補助金額大致按既定的撥款公式釐定。然而，在敲定撥款建議時，教資會也會考慮個別大學的特殊需要和公式未有計及的其他因素，並按需要作出調整。

2.8 表六顯示 8 所大學在 2014/15 至 2018/19 學年期間獲批准的經常補助金。

表六

各大學獲批准的經常補助金
(2014/15 至 2018/19 學年)

大學	2014/15 (百萬元)	2015/16 (百萬元)	2016/17 (百萬元)	2017/18 (百萬元)	2018/19 (百萬元)
整體補助金					
城大	1,736	2,207	2,285	2,283	2,288
浸大	831	1,060	1,085	1,090	1,102
嶺大	335	411	408	399	393
中大	3,289	3,843	3,894	3,876	3,877
教大	600	708	809	805	802
理大	2,221	2,679	2,838	2,861	2,880
科大	1,720	2,023	2,119	2,140	2,157
港大	3,215	3,916	3,982	4,012	4,039
小計	13,947	16,847	17,420	17,466	17,538
指定用途補助金	374	259	431	341	361
總計	14,321 (註)	17,106	17,851	17,807	17,899

資料來源：教資會的記錄

註：2014/15 學年的大學經常補助金在 2012 年 1 月獲立法會財務委員會批准。由於獲批的金額均按 2011 年物價水平計算，因此與第 1.12(a) 段表三所示的金額不同，後者是計及 2012 至 2015 年期間的薪酬調整後的實際金額。

2.9 表七顯示各大學所報告在 2005/06 至 2014/15 學年期間按修課程度劃分的教資會資助課程平均學生單位成本。

表七

按修課程度劃分的教資會資助課程平均學生單位成本
(2005/06 至 2014/15 學年)

學年	副學位 課程 (千元)	學士學位 課程 (千元)	研究院 修課課程 (千元)	研究院 研究課程 (千元)	所有程度 (千元)
2005/06	124	204	203	429	208
2006/07	149	209	198	470	220
2007/08	166	227	195	512	240
2008/09	178	240	208	532	253
2009/10	155	225	203	521	239
2010/11	147	222	195	511	235
2011/12	147	233	204	516	247
2012/13	137	203	193	469	215
2013/14	139	209	202	475	222
2014/15	156	222	215	511	237

資料來源：教資會的記錄

附註：教資會秘書處表示，學生單位成本會受多方面因素影響，例如不同課程的成本不同、不同的修課形式及課程的程度、以及個別大學處於不同的發展階段等。

研究評審工作並無顧及研究影響

2.10 在1999年以前，教資會曾在1993年和1996年進行兩次研究評審工作(見第2.3(a)(ii)段)。在完成1999年的研究評審工作後，教資會決定日後的研究評審工作應約每六年進行一次。在2000年後，研究評審工作曾於2006年及2014年進行。研究評審工作旨在評估各大學的研究質素，以鼓勵進行世界級水平的研究，並追求卓越。在進行2014年的研究評審工作時，經廣泛諮詢業界後制定的評審基礎包括：

- (a) **研究成果** 研究成果佔評審比重 80%，包括出版物、獲批的專利、公布的專利申請、藝術品、演出記錄、建築繪圖及任何可評定水平並已取得評審結果的創作品等；及
- (b) **研究經費及聲譽項目** 研究經費及聲譽項目佔評審比重 20%(這 20% 的分配比例則各小組有所不同)。研究經費包括透過競逐形式從研資局取得經學者評審的研究用途補助金的金額等。聲譽項目包括研究獎項及學術期刊編輯工作等。

2.11 審計署發現，儘管教資會進行的研究評審工作會顧及研究成果，但並無考慮各大學研究的影響。審計署留意到，英國的高等教育資助機構已在 2014 年採納優質研究架構(註 7)，以評審英國高等教育院校的研究質素。在該架構中，研究的影響，即“超越學術界，對經濟、社會、文化、公共政策或服務、衛生、環境或生活質素有影響，帶來轉變或裨益”，在整體評審結果佔 20% 比重。為了表揚各大學致力從事產生影響的研究，並鼓勵各大學繼續這方面的工作，審計署認為，教資會需探討在日後進行研究評審工作時，把研究的影響納入為評審因素有否益處。

撥款分配並無顧及知識轉移的成績

2.12 根據教資會的說法，知識轉移是“在高等教育院校和社會之間轉移知識(包括科技、技術、專業知識及技能)所用的系統和方法，從而帶動經濟上或民生上的效益，與及帶來創新及有經濟效益的活動”。在 2009/10 學年，教資會為大學推出新的指定用途經常性撥款，以加強及擴展大學的知識轉移工作。在 2016–19 三年期，用於知識轉移的撥款每年達 6,250 萬元。表八顯示在 2009/10 至 2015/16 學年期間，分配予 8 所大學用作知識轉移的撥款。

註 7：英國高等教育資助機構以 2014 年優質研究架構取代之前的研究評審工作(對上一次於 2008 年進行)。

表八

知識轉移撥款分配
(2009/10 至 2015/16 學年——註)

大學	2009/10 (百萬元)	2010/11 (百萬元)	2011/12 (百萬元)	2012/13 (百萬元)	2013/14 (百萬元)	2014/15 (百萬元)	2015/16 (百萬元)
城大	7	7	7	6	6	6	8
浸大	3	3	3	3	3	3	4
嶺大	1	1	1	1	1	1	1
中大	12	12	12	13	13	14	14
教大	1	2	1	2	2	2	2
理大	8	8	8	7	7	7	8
科大	7	7	7	7	7	8	8
港大	12	12	12	14	13	12	16
總計	51	52	51	53	52	53	61

資料來源：教資會的記錄

註：2009/10 至 2015/16 學年期間涵蓋 2009–12 三年期，2012–15 三年期，以及屬延展年的 2015/16 學年。2015/16 學年實行延展年的這項安排，旨在讓大學有更多時間檢視新學制對高等教育界的影響，並在下一個完整三年期的撥款分配工作中，考慮 2014 年研究評審工作的結果。

2.13 教資會認同知識轉移對社會和商界帶來社會及經濟影響的重要性。在推出知識轉移撥款後，各大學須就知識轉移活動向教資會提交年度報告。從這些年度報告中，審計署留意到各大學已努力推展這些活動。表九至十一顯示知識轉移活動成績的例子。

表九

獲批專利數目
(2010/11 至 2014/15 學年)

大學	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
城大	17	41	19	22	25
浸大	1	2	4	6	6
嶺大	0	0	0	0	0
中大	68	41	65	136	58
教大	0	0	0	0	0
理大	43	52	57	46	73
科大	50	52	80	80	93
港大	31	24	33	24	50
總計	210	212	258	314	305

資料來源：各大學就知識轉移活動提交教資會的年度報告

表十

取得特許數目
(2010/11 至 2014/15 學年)

大學	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
城大	10	15	39	44	47
浸大	1	1	1	1	14
嶺大	0	0	0	0	0
中大	26	24	48	61	57
教大	0	0	0	0	0
理大	18	55	54	76	89
科大	34	28	33	41	54
港大	45	68	63	66	75
總計	134	191	238	289	336

資料來源：各大學就知識轉移活動提交教資會的年度報告

表十一

知識產權產生的收入
(2010/11 至 2014/15 學年)

大學	2010/11 (百萬元)	2011/12 (百萬元)	2012/13 (百萬元)	2013/14 (百萬元)	2014/15 (百萬元)
城大	5	19	6	1	2
浸大	3	3	4	7	7
嶺大	0	0	0	0	0
中大	19	19	19	43	85
教大	0	0	0	0	0
理大	7	5	2	3	7
科大	2	4	3	4	5
港大	3	9	7	3	21
總計	39	59	41	61	127

資料來源：各大學就知識轉移活動提交教資會的年度報告

2.14 審計署留意到，教資會認同大學的知識轉移活動十分重要。然而，現行向一所大學分配知識轉移撥款的方法，是按該大學在撥予所有大學的整體補助金及研究資助總額中取得的整體補助金及研究資助款額而定。現行方法沒有顧及各大學在知識轉移活動方面的成績。基於知識轉移撥款已推出多年，為了表揚大學致力於知識轉移活動，並鼓勵各大學加倍努力，教資會日後分配知識轉移撥款時，需要考慮顧及各大學在知識轉移活動方面的成績。

2.15 教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時，告知審計署：

- (a) 就 2016–19 三年期內每年 6,250 萬元的知識轉移撥款，教資會轄下的研究小組在 2016 年 4 月決定，2016–19 三年期會繼續採用 2012–15 三年期的撥款機制；
- (b) 研究小組留意到知識轉移的文化已在各大學的策略和運作中植根，並在 2016 年 9 月同意考慮改變下一個三年期向各大學提供知識轉移撥款的方法；

- (c) 秘書處會檢討指定用途知識轉移撥款的分配情況，並會在檢討期間考慮審計署的意見；及
- (d) “社會需要”包括知識轉移，屬 2016–19 學術發展建議的 4 項評審準則之一，該項評審的結果用以決定更為大筆的撥款 (即整體補助金)。

審計署的建議

2.16 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 探討在日後進行研究評審工作時，把研究的影響納入為評審因素有否益處；及
- (b) 考慮在日後分配知識轉移撥款時，顧及各大學在知識轉移活動方面的成績。

政府的回應

2.17 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 教資會秘書處將會繼續全力支持教資會在考慮進行另一次研究評審工作時，把研究的影響納入為評審因素，但須留意香港對研究影響的評估應有別於英國。在制訂本港下次研究評審工作的參數時不宜完全複製英國的 2014 年優質研究架構模式；及
- (b) 教資會秘書處在適當時候會邀請教資會檢討指定用途知識轉移撥款的分配情況，該次檢討會顧及審計署的意見和建議。

學費檢討

2.18 政府為教資會資助課程設定了學費指示水平，以便計算撥款 (見第 2.2 段註 4)。1991 年 1 月，當時的總督會同行政局決定學位課程學費的目標成本收回率應定於 18%。在教資會資助課程 (學士學位或以上程度) 的學費指示水平於 1997/98 學年增至每名學生每年 42,100 元時，這項目標已經達到。成本收回率多年來在 18% 上下徘徊，但學費指示水平此後一直維持不變。

自 1997 年以來從未檢討學費

2.19 前教育統籌局於 2005 年告知立法會教育事務委員會，該局會就“3+3+4”新學制擬議學費進行公眾諮詢，最遲在 2011 年最後一季作出決定，以便在 2012/13 學年落實建議。

2.20 2011 年 11 月，教育局在處理各大學 2012–15 三年期的經常撥款時向立法會教育事務委員會表示，應重新審視成本收回目標，該局會參考本地及海外高等教育界的最新發展，着手檢討學費。2012 年 1 月，鑑於立法會教育事務委員會及立法會財務委員會的成員對學費可能上調表示關注，教育局承諾先參考新學制推行首數年的經驗，才着手檢討學費。教育局又表示，在日後的檢討有結論(如有的話)之前，學費會維持在現有水平，而檢討工作很可能不會在早於 2012–15 三年期完結或隨後的三年期開始前有結論。

2.21 教育局在 2015 年 6 月邀請教資會就其他地區的學費政策展開檢討工作，並因應香港的情況向教育局提交建議方案，以供考慮。教育局建議在大約 12 至 18 個月內(即在 2016 年 12 月或之前)完成檢討。教育局同時告知立法會，該局在 2016–19 三年期內會把學費指示水平維持在現有水平。截至 2016 年 7 月 31 日，檢討工作仍在進行，未有訂立確實的完成日期。

2.22 教資會秘書處表示，2012/13 學年的成本收回率(見第 2.18 段)為 18%。成本收回率其後在 2013/14 學年、2014/15 學年及 2015/16 學年分別下跌至 17.6%、16.9% 和 15.8%。基於學費指示水平維持在現有水平的情況，教育局預期 2016–19 三年期的成本收回率會繼續下跌。因此，教育局認為，在學費水平差不多 20 年來均維持不變的情況下，確有必要就現行的學費政策進行全面檢討，以便有更多最新資料和參數可用作評估現行學費政策是否恰當。教資會秘書處回應審計署的查詢時告知審計署，經教資會通過的顧問研究報告已在 2016 年 9 月底提交教育局。教育局在 2016 年 10 月告知審計署，行政長官會同行政會議曾在 2011 年 10 月決定，應進行檢討以重新審視目標成本收回率，因此現時不再有任何現行“目標比率”。審計署認為，教育局需要在諮詢教資會後制訂學費政策的未來路向，以確保能適時推出合適的政策。

審計署的建議

2.23 審計署建議教育局局長應在諮詢大學教育資助委員會秘書長後制訂學費政策的未來路向，以確保能適時推出合適的政策。

政府的回應

2.24 教育局局長同意審計署的建議。

遵循收生規則

2.25 根據《便覽》，按修課程度劃分(即副學位課程、學士學位課程、研究院修課課程及研究院研究課程)的核准學生人數指標，是在分配整體補助金時的基本考慮因素。核准學生人數指標分為兩類：一類適用於人力規劃範疇課程，另一類適用於非人力規劃範疇課程：

- (a) 人力規劃範疇課程是指須配合相關政府決策局／部門釐定的特定人力需求(例如醫學、護理學、職業治療、放射治療和教師培訓等)的課程；及
- (b) 非人力規劃範疇課程是指例如商業、工程、人文學科和社會科學等的課程。

在每個三年撥款周期，各大學應盡可能根據核准學生人數指標收生。儘管如此，教資會已在《便覽》訂明多項收生規則，讓各大學在收生方面可較為靈活處理。

不遵循收生規則

2.26 審計署審查各大學在 2009–12 三年期及 2012–15 三年期的實際收生人數，發現有不遵循收生規則的情況(見表十二)。

表十二

不遵循收生規則的情況
(2009-12 三年期及 2012-15 三年期)

收生規則		2009-12 三年期	2012-15 三年期
非人力規劃範疇的副學位、學士學位及研究院修課課程			
1.	全校超額取錄的本地學生不得超逾 4%	2 所大學較 4% 上限分別超出 0.4% (39.7 名學生) 和 26% (24.3 名學生)	2 所大學較 4% 上限分別超出 0.8% (96.4 名學生) 和 8.9% (47.6 名學生)
2.	以修課程度計，所取錄的非本地學生不得超逾 20%	無	1 所大學在學士學位程度較 20% 上限超出 2.4% (238.1 名學生)
人力規劃範疇的副學位、學士學位及研究院修課課程			
3.	以每項課程計，超額取錄的本地學生不得超逾 4%	3 所大學在 3 項課程中，較 4% 上限分別超出 2.5% (3.6 名學生)、6.0% (27 名學生) 及 6.7% (18.2 名學生)	3 所大學在 3 項課程中，較 4% 上限分別超出 1.2% (2.9 名學生)、2.6% (5 名學生) 及 15.1% (37.9 名學生)
4.	中醫藥課程所取錄的非本地學生不得超逾 4%	1 所大學較 4% 上限超出 9.6% (14.3 名學生)	1 所大學較 4% 上限超出 20.1% (36.1 名學生)
5.	中醫藥課程不得超額收生	1 所大學超額收生 1.9% (2.3 名學生)	2 所大學分別超額收生 5.7% (10.3 名學生) 和 10.2% (15.3 名學生)
6.	西醫藥課程超額取錄的本地學生不得超逾 4%	1 所大學較 4% 上限超出 1.6% (11.2 名學生)	無
7.	一般容許 4% 收生不足的情況	4 所大學在 5 項課程中，較 4% 容許水平分別超出 1.4% (3.5 名學生)、3.3% (26.7 名學生)、6.0% (1.4 名學生)、14.6% (17.5 名學生) 及 32.3% (25.5 名學生)	2 所大學在 2 項課程中，較 4% 容許水平分別超出 0.5% (2.6 名學生) 和 5.5% (7.9 名學生)

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

附註：括號內的學生人數(相當於全日制人數)是超額取錄/收生不足超出上限/容許水平的每年平均數，相等於該三年期內超出上限/容許水平人數的三分之一。

2.27 審計署也留意到：

- (a) 根據《便覽》，就全部課程而言(即非人力規劃範疇及人力規劃範疇課程)，如全校少收的學生超出有關大學核准學生人數的4%，教資會可在其認為適當的情況下收回經常撥款。至於人力規劃範疇課程，教資會容許4%收生不足的情況，並可因應個別情況，就有需要跟進的收生不足個案決定採取適當行動；
- (b) 《便覽》除了述明教資會不會因超額收生而提供額外資源外，並無提及不遵循超額收生規則的後果。不遵循超額收生規則的情況(見表十二第1至6項)因而未獲跟進；及
- (c) 在2009–12三年期及2012–15三年期內，若干人力規劃範疇課程收生不足比率較4%的容許水平超出0.5%至32.3%(見表十二第7項)。不過，並無書面證據顯示教資會曾考慮就這些情況採取適當行動。

2.28 審計署認為，教資會需要在《便覽》訂明教資會對不遵循收生規則的情況將會採取的行動，並依循既定程序採取行動。

需要修訂適用於人力規劃範疇課程收生不足的規則

2.29 正如第2.27(a)段所述，根據《便覽》，教資會容許人力規劃範疇課程有4%收生不足的情況。不過，《便覽》並無提及這項收生規則適用於整個人力規劃範疇(例如教師培訓)，抑或適用於人力規劃範疇中的個別課程(例如教師培訓範疇中的幼兒教育課程及小學教育課程)。在實際操作上，教資會秘書處把收生規則應用於整個人力規劃範疇。

2.30 2014年12月，教育局向教資會表示，該局關注到儘管《便覽》明確規定各大學須盡量配合所訂的本地人力需求，但各大學因應特定人力需求而開辦的某些課程的實際收生人數，仍與教資會的核准學生人數大有出入。教育局列舉一個例子，自2010/11學年起，教師培訓範疇中一個課程的收生人數一直低於核准學生人數的50%。該局認為，收生不足的情況如此嚴重，不但有違訂定人力需求的原意，也代表不當使用教資會的撥款。因此，教育局建議教師培訓範疇中各個課程應被視為各別的人力規劃範疇，以便施行相應的收生人數規限。

2.31 截至 2016 年 7 月 31 日，教資會仍在研究如何為教師培訓範疇中個別課程收生不足的情況訂定適當規限。審計署認為，教資會需要從速訂定規限和施行規限的時間表。教資會也需要密切留意，是否有需要就其他屬人力規劃範疇下個別課程的收生不足情況訂定相應規限。

需要因應非本地學生取錄政策的轉變更新《便覽》和收生規則

2.32 在 2016/17 學年之前，各大學可取錄非本地學生入讀教資會資助的副學位、學士學位和研究院修課課程，但不得超過按修課程度劃分的核准教資會資助學額內的 4% 和核准教資會資助學額外的 16% (即“4% 內 16% 外”政策——註 8)。為回應社會對非本地學生佔用寶貴公共資源而影響本地學生的關注，行政長官會同行政會議在 2014 年 12 月通過，由 2016/17 學年起，所有非本地新生只應透過超額收生方式取錄，而收生上限為核准教資會資助學生人數的 20% (即“20% 外”政策)。

2.33 為實行非本地學生取錄政策的轉變，教育局在 2014 年 12 月要求教資會相應修訂《便覽》，並在有必要時修改收生規則。截至 2016 年 7 月 31 日，《便覽》仍未更新。此外，教資會秘書處認為需要修改收生規則，但修改建議尚未敲定。

2.34 教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時，告知審計署：

- (a) 為實行非本地學生取錄政策的轉變，即只可透過超額收生方式取錄非本地學生入讀教資會資助的副學位、學士學位和研究院修課課程，而收生上限為核准教資會資助學生人數的 20% (即“20% 外”政策)，超額收生規則的所有修改已有定案 (與中醫藥和西醫藥課程有關的部分除外，因當時仍待食物及衛生局提供建議)，並已於 2016 年 2 月以電郵向各大學頒布。各大學在取錄 2016/17 學年新生時必須遵照新安排。各大學沒有提出運作方面的困難；及
- (b) 在收到食物及衛生局的建議後，教資會已於 2016 年 8 月以電郵向各大學頒布因應“20% 外”政策而調整的中醫藥和西醫藥課程超額收生安排。

註 8： “4% 內”政策是指按修課程度劃分的核准教資會資助學生人數可包括最多 4% 非本地學生，而“16% 外”政策是指可透過超額收生方式取錄非本地學生，上限為按修課程度劃分的教資會資助學生人數的 16%。

審計署的建議

2.35 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 在《便覽》訂明教資會對不遵循教資會收生規則的情況將會採取的行動，並就不遵循規則的情況採取適當行動；
- (b) 從速就教師培訓範疇中個別課程的收生不足情況訂定相應規限，並密切留意是否有需要就其他屬人力規劃範疇下個別課程的收生不足情況訂定相應規限；及
- (c) 從速更新《便覽》的資料，以反映非本地學生取錄政策的轉變和收生規則的修改。

政府的回應

2.36 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 就不遵循教資會超額收生規則的情況，教資會秘書處一直監察有關情況，並會諮詢教資會，考慮諮詢各大學後在《便覽》載列將會就不遵循教資會超額收生規則情況採取的行動。至於不遵循教資會收生不足規則的情況，《便覽》第 3.12 條已載述有關行動；及
- (b) 教資會秘書處會從速更新《便覽》的資料，以反映非本地學生取錄政策的轉變，以及從速敲定收生規則的修改。

第 3 部分：非經常補助金的管理

3.1 本部分探討大學非經常補助金的管理，集中檢視下列事宜：

- (a) 學生宿位及教學空間不足 (第 3.6 至 3.14 段)；
- (b) 評估教學空間及學生宿舍的需求 (第 3.15 至 3.23 段)；及
- (c) 工程決算帳目的結算 (第 3.24 至 3.34 段)。

非經常補助金

3.2 教資會向各大學提供非經常補助金以推行基本工程項目。非經常補助金的來源如下：

- (a) **基本工程儲備基金** 基本工程儲備基金 (總目 708——非經常資助金及主要系統設備) 為教資會工程項目提供撥款。就每項工程所需費用超過 3,000 萬元的項目 (例如興建教學大樓或學生宿舍)，各大學在每年 9 月提交工程建議書，以供教資會考慮。獲教資會支持的工程項目會提交教育局，由該局決定所建議項目的優先次序。最終獲政府預留撥款進行的項目，會提交立法會財務委員會 (在取得立法會教育事務委員會及立法會工務小組委員會支持後) 批准；及
- (b) **基本工程儲備基金項下改建、加建、維修及改善工程整體撥款** 就每項工程所需費用不超過 3,000 萬元的項目，各大學在每年 5 月提交改建、加建、維修及改善工程 (見第 1.12(b) 段) 建議書，以供教資會考慮。獲教資會支持的工程項目，會從基本工程儲備基金總目 708 項下的改建、加建、維修及改善工程整體撥款 (註 9) 支付費用。教資會秘書長可批准改建、加建、維修及改善工程的項目，每個項目的預算上限為 3,000 萬元。

註 9：改建、加建、維修及改善工程整體撥款的涵蓋範圍如下：

- (a) 在各大學校園進行改建、加建、維修及改善工程 (包括斜坡勘察及小規模斜坡改善工程)，每項工程所需資助不超過 3,000 萬元；及
- (b) 為建議由教資會資助的建築工程項目進行研究，包括顧問的設計費和雜費、擬備招標文件和地盤勘測工作的費用及大規模的內部勘測工作，每個項目的上限不得超過 3,000 萬元。

非經常補助金的管理

3.3 在 2011-12 至 2015-16 年度期間，有 3 個基本工程項目 (每個項目超逾 3,000 萬元——下稱主要基本工程項目) 獲立法會財務委員會批准：

- (a) 科大的教學大樓項目在 2011-12 年度獲得批准 (項目預算: 3.6 億元)；
- (b) 科大的學生宿舍項目在 2012-13 年度獲得批准 (項目預算: 1.98 億元)；及
- (c) 中大的學生宿舍項目在 2015-16 年度獲得批准 (項目預算: 4.66 億元)。

3.4 改建、加建、維修及改善工程項目方面，在 2011-12 至 2015-16 年度期間，共有 160 個項目 (總項目預算: 31.28 億元) 獲教資會秘書長批准 (見表十三)。

表十三

獲批准的改建、加建、維修及改善工程項目
(2011-12 至 2015-16 年度)

財政年度	項目數目	總核准 項目預算 (百萬元)	平均核准 項目預算 (百萬元)
2011-12	28	427	15.3
2012-13	33	536	16.2
2013-14	38	780	20.5
2014-15	35	757	21.6
2015-16	26	628	24.2
整體	160	3,128	19.6

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

附註：不包括已撤回的改建、加建、維修及改善工程項目。

3.5 根據教資會的記錄，在 2015/16 學年，8 所大學獲提供的公帑資助教學空間為 1 060 552 平方米，而公帑資助的學生宿位則有 29 204 個。表十四顯示在 2011/12 至 2015/16 學年期間為各大學提供的教學空間，而表十五則顯示同期為各大學提供的學生宿位。

表十四

提供的教學空間
(2011/12 至 2015/16 學年)

大學	2011/12 (平方米)	2012/13 (平方米)	2013/14 (平方米)	2014/15 (平方米)	2015/16 (平方米)
城大	114 293	132 703	132 703	132 703	132 703
浸大	63 486	78 384	78 384	80 684	80 684
嶺大	24 096	27 664	27 664	27 664	27 664
中大	171 052	224 173	224 173	224 173	224 173
教大	53 061	55 073	55 073	55 073	55 073
理大	158 156	195 176	195 176	195 176	195 176
科大	105 514	137 170	137 170	137 170	137 170
港大	164 159	207 909	207 909	207 909	207 909
總計	853 817	1 058 252	1 058 252	1 060 552	1 060 552

資料來源：教資會的記錄

表十五

提供的學生宿位
(2011/12 至 2015/16 學年)

大學	2011/12 (數目)	2012/13 (數目)	2013/14 (數目)	2014/15 (數目)	2015/16 (數目)
城大	3 485	3 485	3 485	3 485	3 485
浸大	1 710	1 860	1 860	1 860	1 711
嶺大	1 300	1 300	1 300	1 300	1 300
中大	6 182	6 182	6 182	6 182	6 182
教大	2 003	2 003	2 003	2 003	2 003
理大	4 654	4 654	4 654	4 654	4 654
科大	3 581	3 951	3 951	3 951	4 141
港大	5 725	5 725	5 725	5 725	5 728
總計	28 640	29 160	29 160	29 160	29 204

資料來源：教資會的記錄

學生宿位及教學空間不足

3.6 根據於 1996 年頒布的學生宿舍政策，大學的公帑資助學生宿位數目，須視乎有否可用的土地和資源，並依照下列準則計算（註 10）：

- (a) 所有修讀教資會資助課程的學士學位課程學生，應有機會在修業期內入住學生宿舍最少 1 年；及
- (b) 以下修讀教資會資助課程的學生，應獲提供學生宿位：
 - (i) 非本地學生；

註 10：除嶺大和教大外，此準則適用於所有大學。鑑於嶺大位處屯門，位置偏遠，並有意發展為一所全寄宿博雅大學，因此為該校全日制學位課程的半數學生提供公帑資助宿位。至於教大，基於宿舍生活有助提升職前師資訓練的質素，在建校時已按推算的全日制學位課程學生人數，為半數學生提供公帑資助宿位。

- (ii) 研究課程研究生；及
- (iii) 每天交通時間超過 4 小時的學士學位課程學生。

3.7 根據教資會的記錄，在 2015/16 學年，各大學合共短缺 (即各大學的學生宿位需求與教資會現時提供的宿位之間的差額) 8 660 個學生宿位。表十六顯示在 2011/12 至 2015/16 學年期間學生宿位不足／過剩的情況。

表十六

學生宿位 (不足) / 過剩的情況
(2011/12 至 2015/16 學年)

大學	2011/12		2012/13		2013/14		2014/15		2015/16	
	(數目)	(註) (百分比)								
城大	(797)	(18.61%)	(1 164)	(25.04%)	(1 426)	(29.04%)	(1 898)	(35.26%)	(2 011)	(36.59%)
浸大	(544)	(24.13%)	(633)	(25.39%)	(723)	(27.99%)	(881)	(32.14%)	(1 128)	(39.73%)
嶺大	230	21.50%	0	不適用	0	不適用	0	不適用	0	不適用
中大	(107)	(1.70%)	(957)	(13.41%)	(1 111)	(15.23%)	(1 271)	(17.05%)	(1 304)	(17.42%)
教大	3	0.15%	3	0.15%	3	0.15%	3	0.15%	3	0.15%
理大	(100)	(2.10%)	(533)	(10.28%)	(774)	(14.26%)	(1 250)	(21.17%)	(1 406)	(23.20%)
科大	(669)	(15.74%)	(938)	(19.19%)	(1 054)	(21.06%)	(1 159)	(22.68%)	(953)	(18.71%)
港大	(666)	(10.42%)	(1 769)	(23.61%)	(1 848)	(24.40%)	(1 891)	(24.83%)	(1 858)	(24.49%)
整體：										
(不足)	(2 883)	(9.21%)	(5 994)	(17.05%)	(6 936)	(19.22%)	(8 350)	(22.26%)	(8 660)	(22.87%)
過剩	233	0.74%	3	0.01%	3	0.01%	3	0.01%	3	0.01%

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

註：數字代表所需學生宿位不足／過剩的百分比。

附註：上述不足的數目，並不包括現正興建項目所提供的學生宿位。

3.8 教資會及各大學均認為，為本地及非本地學生提供學生宿位是促進國際化的關鍵因素。不過，審計署留意到在 2015/16 學年有下列未能符合學生宿舍政策的情況：

- (a) 並非所有申請宿位的非本地學生 (見第 3.6(b)(i) 段) 均獲分配宿位 (17 915 宗申請中的 3 611 宗 (20%) 並不成功)；
- (b) 本地研究課程研究生 (見第 3.6(b)(ii) 段) 的宿位申請，有 42% (289 宗申請中的 122 宗) 並不成功；及
- (c) 就學士學位課程學生：
 - (i) 在修業期內入住宿舍 1 年的宿位申請 (見第 3.6(a) 段)，有 45% (18 199 宗申請中的 8 275 宗) 並不成功；及
 - (ii) 因每天交通時間超過 4 小時而提出的宿位申請 (見第 3.6(b)(iii) 段)，有 45% (4 747 宗申請中的 2 115 宗) 並不成功。

3.9 教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時，告知審計署：

- (a) 向個別學生分配學生宿位，屬大學自主範圍的事宜。各大學依據各自的準則及程序，把宿位 (包括公帑資助、私人資助及臨時宿位) 分配予學生 (修讀教資會資助或非教資會資助課程的本地及非本地學生，以及交換生)；及
- (b) 不能提供宿位予所有非本地學生及研究課程研究生，宿位短缺可能是原因之一。

3.10 至於教學空間，根據教資會的記錄，在 2015/16 學年，各大學合共短缺 133 292 平方米。表十七顯示在 2011/12 至 2015/16 學年期間教學空間不足／過剩的情況。

表十七

教學空間(不足)／過剩的情況
(2011/12 至 2015/16 學年)

大學	2011/12		2012/13		2013/14		2014/15		2015/16	
	(平方米)	(註) (百分比)	(平方米)	(註) (百分比)	(平方米)	(註) (百分比)	(平方米)	(註) (百分比)	(平方米)	(註) (百分比)
城大	(13 079)	(10.268%)	(15 454)	(10.431%)	(18 215)	(12.069%)	(21 714)	(14.062%)	(29 445)	(18.159%)
浸大	(7 352)	(10.379%)	(6 368)	(7.514%)	(7 497)	(8.730%)	(4 461)	(5.239%)	(9 042)	(10.077%)
嶺大	350	1.474%	464	1.706%	704	2.611%	1 322	5.019%	15	0.054%
中大	(42 011)	(19.718%)	(19 354)	(7.947%)	(26 430)	(10.547%)	(22 114)	(8.979%)	(25 754)	(10.305%)
教大	(1 391)	(2.555%)	(6 189)	(10.103%)	(7 469)	(11.942%)	(5 757)	(9.464%)	(6 203)	(10.123%)
理大	(38 280)	(19.487%)	(17 427)	(8.197%)	(16 779)	(7.916%)	(10 919)	(5.298%)	(18 555)	(8.681%)
科大	(8 143)	(7.165%)	5 860	4.463%	5 347	4.056%	6 072	4.632%	(271)	(0.197%)
港大	(44 108)	(21.179%)	(33 375)	(13.832%)	(40 562)	(16.325%)	(39 268)	(15.887%)	(44 022)	(17.474%)
整體：										
(不足)	(154 364)	(15.316%)	(98 167)	(8.536%)	(116 952)	(10.003%)	(104 233)	(9.006%)	(133 292)	(11.165%)
過剩	350	0.035%	6 324	0.550%	6 051	0.518%	7 394	0.639%	15	0.001%

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

註：數字代表所需教學空間不足／過剩的百分比。

附註：上述不足的空間，並不包括現正興建項目所提供的教學空間。

3.11 教資會現正規劃的主要基本工程項目有 16 個，這 16 個項目將合共提供 9 380 個學生宿位及 76 712 平方米教學空間。主要基本工程項目的進度緩慢，會影響各大學的運作及發展。例如：

- (a) 公帑資助宿位不足，導致未能符合學生宿舍政策(見第 3.8 段)；
- (b) 宿位不足會削弱各大學在吸引非本地學生就讀及參加交換生計劃方面的競爭力，因而妨礙大學追求國際化的策略目標；及
- (c) 教學空間不足，不利於大學招募海外學者、吸引優秀研究生就讀及進行研究發展。

3.12 由於資源有限，而且不少事宜需要政府優先撥款處理，競逐基本工程儲備基金撥款進行主要基本工程項目的情況自然十分激烈。雖然如此，校園及學生宿舍發展進度緩慢，會影響各大學的發展（例如研究發展及國際化步伐）及高等教育界的整體競爭力。

審計署的建議

3.13 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 繼續爭取基本工程儲備基金撥款以進行大學的主要基本工程項目；及
- (b) 考慮是否有需要對大學進行校舍空間使用情況調查，以確保大學的空間得以善用（也見第 3.22(d) 段審計署的建議）。

政府的回應

3.14 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 教資會及各大學均認為，依據既定政策為本地及非本地學生提供宿位，是促進國際化的關鍵因素。他也贊同審計署的意見，提供宿舍及教學設施的主要基本工程項目進度緩慢，將會影響大學的運作及發展。儘管競逐基本工程儲備基金的情況激烈，但教資會秘書處一直竭力向政府爭取基本工程儲備基金撥款以進行提供宿舍及教學設施的主要基本工程項目，而且會繼續這方面的工作；及
- (b) 根據現行的《便覽》，各大學須定期更新校舍空間數據報表，以及每 3 年（即每個三年期內）向教資會秘書處提供這些數據。至於教資會的《校舍空間數據報表手冊》提及的校舍空間使用情況調查，教資會秘書處會考慮在諮詢各大學後，要求各大學更新校舍空間數據報表之外，提供校舍空間使用情況調查資料，並每 3 年向教資會秘書處匯報。

評估教學空間及學生宿舍的需求

需要檢討校舍空間需求計算程式

3.15 教資會運用校舍空間需求計算程式(註 11)以評估各大學對教學空間的需求(例如課室設施、學生研習空間、研究實驗室、辦公室設施及圖書館設施)。計算程式在 2000 年由顧問開發。基於教資會界別經歷急劇轉變，該程式在 2006 年曾作檢討及更新。顧問在 2006 年檢討期間曾與各大學代表會面、考慮各大學的書面陳述、就大學的空間使用情況進行研究、參考其他海外地區的經驗，以及研究例如“3+3+4”新學制、全人發展及國際化等問題。

3.16 自 2006 年就校舍空間需求計算程式進行檢討後，至今已有 10 年時間。在過去 10 年，教資會界別經歷的轉變和發展，對大學的教學空間需求可能有影響。有關轉變和發展的例子如下：

- (a) 在 2006 年檢討時，曾就“3+3+4”新學制對教學空間的需求作出估算。自 2012 年 9 月實施新學制後，教資會界別已沿用該學制 4 年，新學制下的首批學生在 2016 年畢業。現時可能是參照推行新學制的實際經驗，檢討現行計算程式是否適當的時機；及
- (b) 教資會在 2010 年一份題為“展望香港高等教育體系”的高等教育檢討報告(下稱 2010 年報告)中，建議教資會界別進一步及更深入進行國際化。因此，國際化已成為教資會的重要工作，並成為各大學的策略目標(也見第 4.29 段)。鑑於近年國際化的發展，現時宜再檢討現行計算程式是否仍然適用。

鑑於這些轉變和發展，教資會應考慮是否有需要檢討校舍空間需求計算程式，以便更有效地為各大學提供教學空間。

註 11：有 10 項計算程式用以評估各大學在 10 個空間類別方面的教學空間需求。該 10 個空間類別為課室、學生研習空間、教學實驗室、開放式實驗室、研究實驗室、辦公室、圖書館、室內體育設施、學生及職員康樂設施，以及配套空間。

3.17 教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時，告知審計署：

- (a) 國際化有多種形式，包括國際策略、課程發展、國際網絡、非本地學生的招收及融合、國際教職員等。因此，國際化的發展不一定倚靠所提供的教學空間；
- (b) 大學可申請改建、加建、維修及改善工程整體撥款下的工程撥款，以提供或改善教學設施，從而滿足國際化發展的需求；及
- (c) 至於工程問題，現時影響大學國際化的關鍵因素似乎在於學生宿位數目有限，難以滿足人數漸增的非本地學生的需求。宿位短缺對本地學生的校園生活造成連帶影響。

需要改善校舍空間數據報表的更新工作

3.18 根據《便覽》，校舍空間數據報表提供有用資料，以評估提供予各大學的校舍空間。教資會要求各大學定期更新校舍空間數據報表，每 3 年向教資會秘書處提供經更新的校舍空間數據報表清單。

3.19 最近在 2014 年 11 月展開的校舍空間數據報表更新工作中，教資會秘書處要求各大學在 2015 年 1 月底或之前及 3 月中或之前分別提交經更新的學生宿舍及教學空間數據報表。審計署審查這項工作時發現：

- (a) 由教資會備存的教學空間數據報表記錄與各大學提交的記錄存在差異(見表十八)；

表十八

教資會與各大學在教學空間數據報表記錄方面的差異
(2016年6月)

大學	教資會記錄 (a) (平方米)	大學提交的記錄 (b) (平方米)	差異 (c)=(a)-(b) (平方米)
城大	132 703	132 685	18
浸大	80 684	81 187	(503)
嶺大	27 664	26 073	1 591
中大	224 173	215 773	8 400
教大	55 073	53 890	1 183
理大	195 176	193 531	1 645
科大	137 170	137 241	(71)
港大	207 909	213 301	(5 392)
總計	1 060 552	1 053 681	6 871

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

- (b) 截至2016年6月30日，教資會秘書處尚未就教資會與各大學備存的校舍空間數據報表記錄完成核對工作。秘書處在2016年7月回應審計署的查詢時告知審計署，該秘書處已完成記錄的比較工作，將會與各大學商討以確認記錄；及
- (c) 根據《便覽》，教資會可委任外界機構審核各大學的校舍空間數據報表，以核實數據的準確程度。不過，審計署留意到，教資會自2006年起便沒有進行此項審核工作。

3.20 備存準確而且最新的數據，有助評估提供予各大學的校舍空間。教資會秘書處需要盡力解決差異情況，並敲定校舍空間數據報表的更新工作。秘書處也需要定期進行校舍空間數據報表的審核工作。

需要取得校舍空間使用情況的資料

3.21 根據《校舍空間數據報表手冊》，校舍空間使用情況調查是有效衡量大學設施是否得以善用的工具，也提供額外資料，用以評估大學的基本工程項目建議。不過，自 2006 年起，教資會秘書處便沒有進行此項調查。秘書處也沒有要求各大學提供其校舍空間使用情況的資料。

審計署的建議

3.22 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 因應教資會界別的轉變和發展，考慮是否有需要檢討校舍空間需求計算程式；
- (b) 盡力解決校舍空間數據報表的差異情況，並盡快敲定校舍空間數據報表的更新工作；
- (c) 考慮是否有需要定期審核各大學的校舍空間數據報表；及
- (d) 考慮是否有需要定期進行大學校舍空間使用情況調查。

政府的回應

3.23 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 教資會秘書處會研究就校舍空間需求計算程式進行另一次檢討的時間及方式；
- (b) 教資會秘書處已開始與各大學商討確認記錄的工作，目標是在 2016 年年底或之前敲定校舍空間數據報表的更新工作；及
- (c) 教資會秘書處會諮詢各大學，並考慮是否有需要進行校舍空間使用情況調查。此外，也會考慮在要求各大學更新校舍空間數據報表之外，提供校舍空間使用情況調查資料，並每 3 年向教資會秘書處匯報。

工程決算帳目的結算

需要澄清工程決算帳目的結算期限

3.24 根據《便覽》，主要基本工程項目竣工後，須向教資會秘書處提交工程決算帳目，並盡快結算，在任何情況下不得遲於“設施啓用”後3年才結算。至於改建、加建、維修及改善工程項目，工程決算帳目應在改建、加建、維修及改善工程項目“實體工程完成”後3個月內提交並結算。在結算工程的決算帳目時，各大學須向政府退還任何未動用的項目餘額和不獲資助的開支。2010/11至2015/16學年期間，在37個主要基本工程項目中，退還給政府的未動用項目餘額和不獲資助開支合共款額為1.83億元(由2.3萬元至5,900萬元不等，平均每個項目490萬元)，而在134個改建、加建、維修及改善工程項目中，向政府退還的有關款額達7,000萬元(由1元至500萬元不等，平均每個項目50萬元)。

3.25 2016年6月，審計署向教資會秘書處查詢“設施啓用”和“實體工程完成”的定義。秘書處回覆時表示，兩者的定義相同，即項目下的所有設施已“實際完成”，一切缺漏已修補妥當，並獲項目建築師簽發缺漏修補證明(教資會秘書處表示，缺漏修補期通常為1年)。自2007年2月修訂《便覽》後，已採用這項定義以結算工程決算帳目，而秘書處考慮日後把用於改建、加建、維修及改善工程項目的“實體工程完成”一詞改為“設施啓用”，以免兩個用詞可能引致的混淆情況。

3.26 審計署留意到，教資會秘書處採用財經事務及庫務局發出關於基本工程的財務通告中“設施啓用”一詞，而根據該財務通告，各局局長及其工程總監應盡快結算工程的決算帳目，在任何情況下，都不得遲於“設施啓用”後3年。儘管如此，該財務通告並無闡釋“設施啓用”的含義，例如缺漏修補期是否計算在內。因此，無從確定秘書處在決定“設施啓用”時把缺漏修補期計算在內的做法是否恰當。

3.27 “設施啓用”的定義會影響工程決算帳目的結算期限，從而影響各大學向政府退還未動用的項目餘額和不獲資助的開支的時間。審計署認為，教資會秘書處須尋求財經事務及庫務局澄清“設施啓用”的定義。

工程決算帳目的結算工作有所延誤

3.28 截至 2016 年 6 月 30 日，36 個已完成的主要基本工程項目的決算帳目在“設施啓用”後的 3 年內仍未能結算。審計署就該 36 個項目的決算帳目結算進度進行分析。審計署發現，直至 2016 年 6 月 30 日，在該 36 個已完成的主要基本工程項目中：

- (a) 1 個 (3%) 項目的決算帳目尚未提交；
- (b) 21 個 (58%) 項目的決算帳目已提交，但教資會秘書處或建築署(註 12)所要求的額外資料仍有待提交；及
- (c) 14 個 (39%) 項目的決算帳目現正由教資會秘書處或建築署查核，部分查核工作已進行超過 1 年(由 1.4 至 5.6 年不等，平均為 2.7 年)時間。

3.29 審計署就逾期情況的帳齡分析進一步顯示，截至 2016 年 6 月 30 日，在 36 個主要基本工程項目中，有 29 個 (81%) 的決算帳目結算逾期超過 3 年(最長逾期約 18 年)(見表十九)。

註 12：建築署是教資會在基本工程項目及其他相關事宜方面的技術顧問。

表十九

已完成主要基本工程項目決算帳目的結算工作逾期的情況
(2016年6月30日)

逾期年數	項目數目
> 0 至 3	7 (19%)
> 3 至 5	2 (6%)
> 5 至 7	5 (14%)
> 7 至 10	5 (14%)
> 10 至 15	9 (25%)
> 15 至 18	8 (22%)
總計	36 (100%)

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

3.30 至於已完成的改建、加建、維修及改善工程項目，截至2016年6月30日，98個已完成項目的決算帳目在項目“實體工程完成”後的3個月內仍未能結算。審計署就該98個項目的決算帳目結算進度進行分析。審計署發現，直至2016年6月30日，在該98個已完成的改建、加建、維修及改善工程項目中：

- (a) 80個(82%)項目的決算帳目尚未提交；
- (b) 3個(3%)項目的決算帳目已提交，但教資會秘書處或建築署所要求的額外資料仍有待提交；及
- (c) 15個(15%)項目的決算帳目現正由教資會秘書處或建築署查核，部分查核工作已進行超過1年(由1.4至5.1年不等，平均為1.9年)時間。

3.31 審計署就逾期情況的帳齡分析進一步顯示，截至2016年6月30日，在98個改建、加建、維修及改善工程項目中，有43個(44%)的決算帳目結算逾期超過3年(最長逾期約15年)(見表二十)。

表二十

已完成改建、加建、維修及改善工程項目決算帳目的結算工作逾期的情況
(2016年6月30日)

逾期年數	項目數目
> 0 至 1	14 (14%)
> 1 至 2	27 (28%)
> 2 至 3	14 (14%)
> 3 至 5	21 (22%)
> 5 至 7	12 (12%)
> 7 至 10	8 (8%)
> 10 至 15	2 (2%)
總計	98 (100%)

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

3.32 為確保未動用的項目餘額及不獲資助的開支適時退還政府，教資會秘書處需要確定主要基本工程項目及改建、加建、維修及改善工程項目的決算帳目結算延誤的原因，並採取措施，盡快完成決算帳目的結算工作。

審計署的建議

3.33 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 為基本工程項目決算帳目的結算工作，尋求財經事務及庫務局局長澄清“設施啓用”的定義；及
- (b) 確定主要基本工程項目及改建、加建、維修及改善工程項目的決算帳目結算延誤的原因，並採取措施，盡快完成結算工作。

政府的回應

3.34 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 教資會秘書處現正尋求財經事務及庫務局澄清“設施啓用”的定義；
- (b) 教資會秘書處現正盡力確定主要基本工程項目及改建、加建、維修及改善工程項目的決算帳目結算延誤的原因。教資會秘書處同意應加快結算項目帳目，並且會在諮詢建築署及各大學後採取適當措施，在可能範圍內盡快完成工程決算帳目的結算工作。為加快工程決算帳目的結算工作，教資會秘書處自 2010 年起已採取下述措施：
 - (i) 諮詢建築署，設計新的工作程序流程及時限，精簡提交決算帳目的處理過程；
 - (ii) 與各有關的大學及建築署舉行會議／簡介會，處理未結算的決算帳目及加快審核過程；及
 - (iii) 促請各有關大學立即採取行動，從速提交決算帳目及支持文件，以便建築署及教資會秘書處處理。有關信件已分別於 2010、2012、2013、2014 及 2016 年發給各大學的物業處長或更高級的人員；及
- (c) 在各大學、建築署及教資會秘書處共同努力下，決算帳目的結算工作已有進展，下表所示為最新的情況。

	主要基本 工程項目	改建、加建、維修 及改善工程項目
截至 2016 年 6 月 30 日 逾期結算的決算帳目總數	36	98
自 2016 年 7 月 1 日起 已結算的決算帳目總數	5	25
截至 2016 年 10 月 11 日 仍待結算的決算帳目總數	31	73

第 4 部分：管治及其他行政事宜

4.1 本部分探討教資會的管治及其他行政事宜，集中檢視下列事宜：

- (a) 教資會的管治(第 4.2 至 4.13 段)；
- (b) 會議開支(第 4.14 至 4.28 段)；
- (c) 大學國際化(第 4.29 至 4.38 段)；
- (d) 大學的管治(第 4.39 至 4.47 段)；及
- (e) 質保局(第 4.48 至 4.59 段)。

教資會的管治

4.2 截至 2016 年 6 月 30 日，教資會有 20 名成員，包括主席及 19 名委員(6 名非本地學者、6 名本地學者和 8 名本地非學術界人士)，均由行政長官委任。教資會每年舉行 3 次會議，並由 7 個小組委員會和小組(見第 1.6 段)協助執行工作。教資會成員也參與小組委員會和小組。如有需要，非教資會成員人士也可獲委任為小組委員會和小組成員。

4.3 研資局及質保局是教資會轄下的非法定諮詢組織(見第 1.7 段)。截至 2016 年 6 月 30 日，研資局由主席和 24 名委員(12 名非本地學者、10 名本地學者、2 名本地非學術界人士及 1 名由創新科技署科學顧問擔任的當然委員)組成。質保局由主席和 7 名委員(2 名非本地學者、2 名本地學者、3 名本地非學術界人士及 1 名由教資會秘書長擔任的當然委員)組成。審計署對研資局的審查工作載於《審計署署長第六十七號報告書》第 6 章。

4.4 教資會及其轄下的局和小組委員會／小組／學科小組的本地成員均義務參與教資會各項工作，並無領取任何薪金，只獲發按每天會議 215 元計算的交通津貼。非本地成員則每年獲發酬金。由 2016 年 1 月 1 日起每年酬金為：

- (a) 教資會非本地成員每年獲發 147,750 元；
- (b) 研資局／質保局非本地成員每年獲發 93,100 元；
- (c) 教資會小組委員會／小組及研資局學科小組非本地成員(其為增選成員及不為教資會／研資局的成員)每年獲發 71,900 元；及

- (d) 質保局評審小組非本地評審員(見第 4.53 段)每次質素核證工作獲發 51,450 元。

需要改善對利益衝突的管理

4.5 教資會採用雙層申報利益衝突的做法以管理利益衝突。在首次委任、再委任或情況有重大轉變時，須在利益登記表全面申報利益。在第二層，成員如認為有理由申報利益，便有責任申報。這做法適用於教資會、教資會小組委員會／小組、研資局及質保局成員。

4.6 審計署審查了教資會在 2011/12 至 2015/16 學年期間對利益衝突的管理，發現：

- (a) 教資會秘書處未能找到 3 名現任教資會成員、2 名現任質保局成員、7 名前教資會成員及 8 名前質保局成員在獲委任／再委任時須提交的 26 份利益登記表；及
- (b) 研資局成員須每年向教資會秘書處提交載有最新資料的利益登記表，但教資會、教資會小組委員會／小組及質保局成員則無須遵守這項規定。

成員的出席率

4.7 成員出席會議的情況，是反映成員對服務機構的承擔的重要指標。表二十一顯示由 2013/14 至 2015/16 學年期間，成員在教資會、教資會小組委員會／小組及質保局會議的整體出席率。

表二十一

教資會、教資會小組委員會／小組及質保局會議成員的整體出席率
(2013/14 至 2015/16 學年)

	成員人數 (截至 2016 年 6 月 30 日)	2013/14		2014/15		2015/16	
		舉行 會議的 次數	出席率	舉行 會議的 次數	出席率	舉行 會議的 次數	出席率
教資會	20	3	91%	3	94%	3	93%
一般事務 及管理小 組委員會	10	2	75%	2	80%	1	90%
策略小組 委員會	9	3	96%	3	89%	3	89%
研究小組	9	3	96%	3	96%	3	89%
財務小組	6	1	100%	2	100%	1	83%
財務專家 工作小組	4	1	100%	4	100%	1	100%
落實管治 報告建議 工作小組	(註 1)						
研究資助 局檢討(第 一階段) 專責小組	(註 2)						
質保局	8	3	81%	3	81%	3	77%

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

註 1：工作小組首次會議在 2016 年 7 月舉行。

註 2：專責小組首次會議在 2016 年 9 月舉行。

4.8 如表二十一所示，成員的整體出席率普遍令人滿意。不過，審計署留意到有 2 名質保局成員的出席率偏低。截至 2016 年 6 月 30 日，1 名質保局本地成員自 2014 年 4 月獲委任後，在 7 次質保局會議中只曾出席 2 次 (29%) 會議。該成員最後一次出席質保局的會議為 2015 年 1 月初的會議。另 1 名質保局非本地成員自 2015 年 4 月獲委任後，在 4 次會議中曾出席 2 次 (50%) 會議。

需要頒布會議的議事規則

4.9 教資會秘書處並無頒布教資會、教資會小組委員會／小組及質保局會議的議事規則。教資會秘書處需要頒布該等議事規則 (例如會議的法定人數及投票規定)。

需要製備策略計劃

4.10 有效的策略規劃對機構能否滿足新需求和應付環境不斷改變的挑戰，十分重要。機構須定期檢討目標，審視長處弱項及策略方向，以及制訂策略計劃，以確立在某段時間內希望達到的成果。缺乏既定策略計劃，為工作提供指引，寶貴的資源便未必能善用於達致機構的目標。策略計劃也有助新成員概括認識教資會的策略方向。海外的大學資助機構 (例如英國及新西蘭的資助機構) 有製備策略計劃，而且定期修訂以及在網址發布計劃內容。

4.11 然而，教資會並無製備策略計劃文件。教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時，告知審計署：

- (a) 教資會雖然沒有題為策略計劃的文件，但會以規劃結果作為策略；
- (b) 教資會公布的職權範圍及工作目標已清楚說明教資會工作的宗旨及策略優次；
- (c) 《便覽》已進一步闡述教資會的宗旨和策略。如有需要，會適當地更新《便覽》；
- (d) 已因應高等教育界的最新發展，在教資會多年來發表的主要報告中，詳細商討特定策略範疇內的事項；及
- (e) 這些刊物及文件均已在教資會的網址發布。

審計署認為，教資會需要考慮製備策略計劃文件，開列其宗旨、優次及做法，定期更新文件內容，以及在其網址提供文件。策略計劃有助公眾了解教資會的方向、工作及表現。

審計署的建議

4.12 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 找尋下落不明的利益登記表，並就無法找到的登記表採取補救行動；
- (b) 採取措施，確保日後妥善保管利益登記表；
- (c) 考慮要求教資會、教資會小組委員會／小組及質保局的成員每年向教資會秘書處提交載有最新資料的利益登記表；
- (d) 採取措施，改善低出席記錄成員的出席率（例如促請他們盡可能出席會議）；
- (e) 頒布教資會、教資會小組委員會／小組及質保局會議的議事規則（例如會議的法定人數及投票規定）；及
- (f) 考慮製備策略計劃文件，定期更新文件內容，以及在教資會網址提供文件。

政府的回應

4.13 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 教資會秘書處一直跟進有待處理／下落不明的利益登記表，並會繼續找尋該些登記表，而儘管教資會秘書處已停止向教資會／質保局委任結束的成員追收利益登記表，教資會秘書處會繼續向現任成員採取補救行動；
- (b) 教資會秘書處會研究方法，以加強利益登記表的保管工作；
- (c) 教資會秘書處會考慮加緊採取措施，請教資會、教資會小組委員會／小組以及質保局的成員，每年向秘書處提交載有最新資料的利益登記表；

- (d) 會採取行動，提醒有關成員盡可能出席會議；同時，當考慮再委任質保局、教資會及教資會小組委員會／小組的成員時，有關成員的貢獻及參與程度，包括會議出席率，均會是考慮的因素；
- (e) 教資會秘書處會考慮頒布會議的議事規則；及
- (f) 教資會秘書處會邀請教資會考慮製備策略計劃文件的需要，內容包括教資會的宗旨、策略、策略性重點工作；如教資會認為有此需要，秘書處會製備文件，定期更新文件內容，以及在教資會網址提供文件。

會議開支

4.14 會議開支主要包括為教資會、研資局及質保局（以及他們的委員會、小組委員會、小組及學科小組）的非本地成員提供酒店住宿、機票及按日津貼的開支。由於使用公帑要向公眾負責，確保物有所值，因此公營機構需要注意控制會議開支。在 2005-06 至 2015-16 年度期間，教資會、研資局及質保局的會議開支由每年 390 萬元增至 1,620 萬元（見表二十二）。多年來開支增加的原因，主要是研資局／學科小組／委員會的非本地成員人數增加，以及推出新資助計劃導致會議次數增加。

表二十二

教資會、研資局及質保局的會議開支
(2005-06 至 2015-16 年度)

財政年度	會議開支			
	教資會 (百萬元)	研資局 (百萬元)	質保局 (註 1) (百萬元)	總計 (百萬元)
2005-06	2.3	1.6	0.0	3.9
2006-07	4.9 (註 2)	1.6	0.2	6.7
2007-08	3.3	2.8	0.7	6.8
2008-09	2.9	4.4	1.0	8.3
2009-10	2.6	5.4	1.5	9.5
2010-11	2.6	8.8	1.7	13.1
2011-12	3.5	9.8	0.5	13.8
2012-13	3.8	10.7	0.5	15.0
2013-14	3.9	13.6	0.4	17.9
2014-15	18.3 (註 2)	13.2	0.7	32.2
2015-16	2.0	12.8 (註 3)	1.4	16.2

資料來源：教資會的記錄

註 1：質保局在 2007 年成立，首次會議在 2007 年 4 月舉行。會議開支包括質保局會議及質素核證工作招致的開支。會議開支增加的主要原因是 2008 至 2011 年及 2015 至 2016 年，分別進行第一輪及第二輪質保局質素核證。

註 2：2006-07 及 2014-15 年度會議開支增加的主要原因是分別在 2006 及 2014 年進行研究評審工作。在這兩個財政年度，多名非本地學者獲邀來港出席會議。

註 3：截至 2016 年 6 月 30 日，研資局有 12 名非本地成員及 367 名非本地委員會／學科小組成員(由 193 名人士擔任——一名人士可擔任超過一個局／委員會／學科小組的成員)。

需要改善採購做法

4.15 審計署審查在 2014–15 及 2015–16 財政年度期間的 30 項會議開支，發現採購做法有可予改善之處(如第 4.16 至 4.24 段所示)。

4.16 **酒店住宿及旅費安排** 審計署審查 30 筆付款，涵蓋採購的 2 402 個酒店房間晚數，費用總數約為 440 萬元。審計署發現，所有房間晚數的每日房價由 1,430 元至 3,300 元不等(平均為 1,830 元)。審計署留意到，在預訂所有 2 402 個酒店房間晚數時，報價均來自相同的 5 間高級酒店，但並無書面證據顯示：

- (a) 一再揀選該 5 間高級酒店的理據；及
- (b) 為何較便宜的酒店不適合或無法提供所需房間晚數。

4.17 教資會秘書處一向為所有非本地成員提供商務客位來回機票，以便來港出席會議。此外，假若非本地成員的配偶有意隨行，該成員可享有的商務客位旅費會用以購買兩套來回機票，而所超出的機票費用，一概由該成員支付。

4.18 教資會秘書處參考《公務員事務規例》有關膳宿津貼的規例為來港出席會議的非本地成員安排按日津貼(註 13)。然而，秘書處安排旅費時，並無參考政府有關做法(註 14)。

4.19 教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時，告知審計署：

- (a) 非本地成員的聘用條款沒有提供費用，所給予的酬金與他們用於教資會活動的時間、所提供的服務或專門知識並無關聯；
- (b) 鑑於海外成員一般無償付出時間，而教資會希望繼續吸引世界各地頂尖大學的翹楚，故認為在他們來港出席會議時提供與其地位相稱的酒店住宿水平實屬恰當，以免獲邀者不欲接受委任；及

註 13：按日津貼為每日 1,080 元，相等於現時適用 2,700 元膳宿津貼的 40%。

註 14：到香港以外地方公幹時，只有首長級薪級表第 4 點或以上的公職人員才獲提供商務客位的機位等級。如獲部門首長批准，在指定情況下，首長級薪級表第 3 點或以下的公職人員的機位等級可提升至商務客位(例如飛行時間超過 9 小時)。如公職人員的配偶有意隨行，該公職人員的旅費不能用以支付其配偶的旅費。

- (c) 非本地成員來港出席會議屬義務性質，而且往往須離開其全職工作崗位。教資會認為，邀請世界各地最出色的學術人才來港服務，可為香港帶來莫大好處，而要說服他們來港服務，當中的困難也不應低估。因此，教資會通過提供整套酒店住宿和旅費安排，方便非本地成員來港出席會議。

4.20 鑑於會議開支的上升趨勢，審計署認為，教資會秘書處需要不時檢討為非本地成員作出的酒店住宿及旅費安排是否恰當，並研究是否有其他較便宜而又為非本地成員接受的住宿及旅費選擇（例如於短航程以其他客位級別替代商務客位）。

4.21 **分期採購所需機票** 作為政府部門，教資會秘書處須在採購物料或服務時遵守政府的《物料供應及採購規例》（《規例》）。根據《規例》，採購價值高於 5,000 元但不超過 143 萬元的物料或服務，須索取報價。至於價值超過 143 萬元的採購項目，則須進行公開招標。《規例》又訂明下列原則及規定：

“規例載列的財政限額，是指根據慣常的做法，從一次採購中取得的同類物料或服務的總值，或由一份合約所帶來的收入總值的款額。管制人員應確保負責採購工作的公職人員嚴格遵守這些款額限制，並確保他們不會藉着分期採購所需項目來規避這些限制……進行採購時，管制人員應盡量綜合同類物料及服務的需求，以收規模經濟之效。”

4.22 審計署在檢視會議開支時，發現教資會秘書處進行的採購工作，有時或不依循上述原則及規定（見個案一）。

個案一

採購機票

1. 教資會在 2014 年進行一項研究評審工作，以評估各大學的研究質素(見第 2.10 段)。教資會共成立了 13 個評審小組，涵蓋不同學科(例如商業及經濟、工程及人文學科)。小組成員共 307 人，當中 214 人(70%)是非本地學者。所有小組會議均於 2014 年 8 月及 9 月舉行。用於來回機票總開支達 1,180 萬元，當中包括教資會秘書處採購機票的開支 710 萬元，以及向自行購買機票的非本地學者發還墊支款項 470 萬元。

2. 教資會秘書處以索取報價的方式，分 12 批進行採購來回機票(見下表)。

採購 批次	採購來回 機票數目	採購日期	自上次 採購日期起計 的曆日數目	總額 (元)
1	2	2014 年 5 月 2 日	不適用	80,287
2	5	2014 年 6 月 6 日	35	395,227
3	24	2014 年 6 月 13 日	7	1,730,993
4	9	2014 年 6 月 27 日	14	619,298
5	1	2014 年 7 月 7 日	10	49,588
6	16	2014 年 7 月 11 日	4	929,298
7	9	2014 年 7 月 18 日	7	496,856
8	3	2014 年 7 月 25 日	7	132,161
9	10	2014 年 8 月 7 日	13	584,848
10	11	2014 年 8 月 12 日	5	750,043
11	10	2014 年 8 月 21 日	9	540,799
12	10	2014 年 8 月 27 日	6	742,802
總計	110			7,052,200 (約 710 萬元)

個案一（續）

審計署的意見

3. 如上表所示，在 2014 年 6 月 13 日進行的採購批次 3 的價值超過 143 萬元，但沒有進行公開招標。此外，教資會秘書處可把若干採購整合，可能達致規模經濟效益（例如在 2014 年 8 月進行的採購批次 9 至 11，是在 2 星期內進行）。

4. 此外，審計署留意到，教資會秘書處在 12 批採購中，每次均邀請相同的 5 間旅行代理商報價。然而，在這 5 間代理商中，2 間從未就邀請作出回應。教資會秘書處需要避免邀請在以往採購工作中已表示無意參與的代理商報價，並在日後進行採購時，邀請其他旅行代理商報價。政府物流服務署在 2016 年 10 月回應審計署的查詢時告知審計署，按照慣常做法，如上次提供服務的供應商表現理想，政府決策局／部門應邀請該供應商報價，並輪流邀請供應商清單上的其他服務供應商提供其餘報價。服務供應商如很少應邀提供報價，應從供應商清單剔除。

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

4.23 教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署就上述個案一的查詢時，告知審計署：

- (a) 有別於購買日常／同類規格的物料，為非本地成員採購機票涉及包含不同規格（例如出發國家／城市／出發時間等）的項目，而這些項目的差異影響機票的價格。因此，每張機票視作個別項目進行報價，而每張機票價值低於 143 萬元，根據《規例》，無須安排招標；
- (b) 根據現行安排，旅行代理商須就每張機票提交報價。秘書處接納有關旅行代理商的最低報價。秘書處認為，把每張機票視為個別項目，以及透過報價就每張機票取得最低報價，有其好處；及
- (c) 秘書處需要獲得非本地成員確認航線的資料，才能邀請旅行代理商報價。由於部分成員早已提供所需資料，為免延誤旅費安排，難以避免分批邀請代理商報價。

4.24 鑑於教資會秘書處採購的機票數量不少而且工作性質特別，審計署認為教資會秘書處需要與政府物流服務署和財經事務及庫務局磋商，檢討現行採購機票的安排是否符合《規例》。

審計署的建議

4.25 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 不時檢討教資會秘書處為非本地成員作出的酒店住宿及旅費安排是否恰當，並研究是否有其他較便宜而又為非本地成員接受的選擇；
- (b) 與政府物流服務署署長和財經事務及庫務局局長磋商，檢討教資會秘書處現行採購機票的安排是否符合《規例》；及
- (c) 盡可能避免邀請在以往採購工作中表示無意參與的旅行代理商報價。

政府的回應

4.26 大學教育資助委員會秘書長整體上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 為非本地成員提供與其地位相稱的酒店住宿水平實屬恰當，以免獲邀者不欲接受委任（見第 4.19 段）；
- (b) 秘書處一直依循《規例》邀請適當酒店（即會議場地附近的酒店）提交報價，以便比較費用。原則上，最低報價的酒店會獲接納為非本地成員入住的酒店；
- (c) 為非本地成員採購機票涉及包含不同規格的項目，因此，每張機票視作個別項目（見第 4.23 段）；及
- (d) 教資會秘書處會檢討邀請旅行代理商提交報價的安排，並會作出任何適當的修改。

4.27 關於審計署在第 4.25(b) 段提出的建議，財經事務及庫務局局長表示：

- (a) 根據《規例》，管制人員獲授予權力採購款額達 500 萬元的物料、服務 (不包括建造及工程服務) 及收入合約。管制人員有責任確保在這項財政限額下的採購符合《規例》的規定；
- (b) 正如《規例》訂明，管制人員可聯絡政府物流服務署署長；因為政府物流服務署署長負責就管理物料及採購活動的良好做法向政府決策局／部門提供意見，也負責依照既定準則查核這些活動是否符合規定，以確保《規例》及其他相關指示獲得遵循；及
- (c) 儘管財經事務及庫務局局長作為發出及詮釋《規例》的負責當局，對審計署的建議並無異議，而且可從採購政策角度提供意見，但管制人員有責任基於教資會秘書處的運作需要就現行的機票採購安排提出理據。

4.28 政府物流服務署署長表示同意審計署在第 4.25(b) 段提出的建議。

大學國際化

4.29 在全球化急速擴展及地區和國際競爭加劇的年代，教資會認為，走向國際化 (例如學生和教職員的國際組合) 對香港的未來至為重要，也是各大學的重要工作。教資會認為，各大學應積極落實國際化。

非本地學生的組合並不平衡

4.30 在 2015/16 學年，有 15 730 名非本地學生修讀教資會資助的課程 (副學位、學士學位及研究院課程)，較 2010/11 學年的 10 074 人增加 56%。該 15 730 名非本地學生佔 2015/16 學年學生總數的 16% (見表二十三)。

表二十三

修讀教資會資助課程的非本地學生人數(人數)
(2010/11 至 2015/16 學年)

大學	2010/11	2011/12	2012/13 (註)	2013/14	2014/15	2015/16
城大	1 250 (12%)	1 281 (12%)	1 601 (13%)	1 715 (13%)	1 889 (14%)	1 994 (14%)
浸大	617 (11%)	628 (11%)	840 (12%)	895 (13%)	917 (13%)	949 (13%)
嶺大	239 (10%)	226 (10%)	230 (9%)	221 (8%)	211 (8%)	225 (9%)
中大	2 117 (15%)	2 300 (16%)	2 930 (16%)	3 118 (17%)	3 318 (17%)	3 514 (18%)
教大	260 (4%)	249 (3%)	259 (3%)	276 (4%)	294 (4%)	336 (4%)
理大	1 379 (9%)	1 398 (10%)	1 756 (10%)	1 891 (11%)	2 015 (12%)	2 117 (12%)
科大	1 599 (22%)	1 815 (24%)	2 257 (23%)	2 458 (24%)	2 493 (24%)	2 562 (25%)
港大	2 613 (19%)	2 873 (21%)	3 787 (22%)	3 936 (22%)	4 015 (22%)	4 033 (21%)
整體	10 074 (14%)	10 770 (14%)	13 661 (15%)	14 510 (15%)	15 151 (16%)	15 730 (16%)

資料來源：教資會的記錄

註：為配合新學制的實施，大學在 2012/13 學年同時取錄新舊學制的學生。

附註 1：括號內的數字是非本地學生佔學生總數的百分比。

2：由於四捨五入，數字總和或與總數不符。

4.31 教資會已在 2010 年報告(見第 3.16(b) 段)闡述各大學非本地學生組合的事宜。根據該報告：

- (a) 國際化並不同鼓勵內地學生來港就讀；及
- (b) 雖然鼓勵內地學生來港就讀十分重要，但大學如要達到真正國際化，便須招收更多不同國籍和文化背景的學生。

4.32 審計署分析各大學的非本地學生組合，留意到內地學生仍然是各大學非本地學生的最大組別(例如在 2010/11 學年佔 87% 及 2015/16 學年佔 76%)，儘管內地學生以外的非本地學生人數亦增加 184%，由 2010/11 學年的 1 350 人增至 2015/16 學年的 3 837 人。在 2015/16 學年，內地學生以外的非本地學生佔學生總數的 3.9% (見表二十四)。教資會需要進一步鼓勵大學繼續致力吸引更多非本地學生，特別是內地學生以外的非本地學生入讀，並在各大學促進多元化。

表二十四

修讀教資會資助課程的內地學生以外的非本地學生人數 (人數)
(2010/11 至 2015/16 學年)

大學	2010/11	2011/12	2012/13 (註)	2013/14	2014/15	2015/16
城大	126 (1.2%)	161 (1.5%)	283 (2.2%)	421 (3.2%)	534 (3.9%)	578 (4.1%)
浸大	24 (0.4%)	27 (0.5%)	41 (0.6%)	43 (0.6%)	50 (0.7%)	55 (0.7%)
嶺大	24 (1.0%)	31 (1.4%)	43 (1.6%)	41 (1.6%)	38 (1.5%)	36 (1.4%)
中大	204 (1.5%)	271 (1.9%)	392 (2.1%)	482 (2.6%)	546 (2.8%)	637 (3.2%)
教大	4 (0.1%)	10 (0.1%)	13 (0.2%)	17 (0.2%)	20 (0.3%)	24 (0.3%)
理大	146 (1.0%)	207 (1.4%)	290 (1.7%)	339 (2.0%)	418 (2.4%)	470 (2.7%)
科大	306 (4.2%)	439 (5.8%)	629 (6.4%)	720 (7.1%)	797 (7.8%)	873 (8.4%)
港大	516 (3.8%)	687 (5.0%)	1 007 (5.7%)	1 073 (6.0%)	1 139 (6.2%)	1 164 (6.2%)
整體	1 350 (1.8%)	1 833 (2.4%)	2 698 (2.9%)	3 136 (3.3%)	3 542 (3.7%)	3 837 (3.9%)

資料來源：審計署對教資會記錄的分析

註：為配合新學制的實施，大學在 2012/13 學年同時取錄新舊學制的學生。

附註：括號內的數字是內地學生以外的非本地學生佔學生總數的百分比。

4.33 教資會秘書處在 2016 年 10 月回應審計署的查詢時，告知審計署：

- (a) 國際化有多種形式 (見第 3.17(a) 段)；
- (b) 教資會一向鼓勵各大學以適合本身的方式推行國際化，而且會繼續這方面的工作。在 2012–15 三年期，教資會籌組 3,000 萬元的“三方”資助計劃 (由教育局、教資會及參與大學提供資助)，支援 4 項有關國際化及與內地加強連繫的新措施，全部在 2013/14 及 2014/15 學年推行。在 2016–19 三年期，各大學會繼續獲得資助。除了大型國際教育會議外，各大學均獲額外撥款拓展其認為適當的新市場，例如在南美舉行會議；及
- (c) 值得注意的是，香港各大學被視為在國際化方面表現良好。

有關推行國際化和在香港以外從事自資活動的事宜

4.34 2010 年報告就大學國際化提出多項建議。教育局在 2011 年 11 月告知立法會教育事務委員會，教育局／教資會將會落實這些建議，以及一些由教育局倡議的其他國際化措施。審計署留意到，在落實這些建議／措施方面，可給予更大努力：

- (a) **大學學術人員的組合** 大學國際化並非局限於學生的組合。2010 年報告指出：“香港需要來自不同背景的學者：包括在外地進行博士研究的學者，曾在海外大學工作的學者，以及其他族裔的學者”，以及“把不同文化背景的學者匯集一起，將有利於營造國際化的學習環境”。報告建議，大學應積極維持其學術人員的國際化。教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時告知審計署，教資會在 2012 年 4 至 9 月期間與各大學進行有關國際化的策略性對話，包括討論教職員的組合，並找出一些有助維持教職員多元化的良好做法；這些做法已在 2013 年 1 月與各大學分享。此外，質保局第二輪質素核證 (見第 4.50 段) 也審視來自香港以外地區大學教職員的貢獻，以及大學招募教職員的政策。然而，審計署留意到，教資會秘書處雖定期向各大學收集學生組合的資料，但未曾收集教職員組合的資料 (例如資歷、經驗及原居國家)。教資會需要考慮在定期向大學收集數據時，一併收集教職員組合資料有否益處；

- (b) **有關國際化的主要表現指標** 2010 年報告建議，教資會應與個別大學議定一套有關國際化的主要表現指標，並監察各大學在國際化方面的表現。教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時告知審計署，各大學已訂立國際化的主要表現指標。再者，在質保局第二輪質素核證，評審小組亦探討國際化對學生學習經驗的影響，並審視各大學所採取的步驟，以確保學生已準備好參與國際社會。此外，教資會正跟進院校管治的檢討報告(見第 4.45 段)，當中的一項建議是訂立問責框架文件。預計國際化會成為擬議問責框架中表現衡量準則／主要表現指標的協定範疇。審計署認為，教資會需要如 2010 年報告所建議，確保與大學議定一套有關國際化的主要表現指標，並繼續監察大學在國際化方面的表現；
- (c) **大學在香港以外從事自資活動的指引** 2011 年 11 月，教育局向立法會教育事務委員會表示，在境外設立規模完備的院校或分校，須作出很大的承擔；教育局並承認，對於境外辦學對所屬院校造成的財政和人力資源負擔，以及可能影響院校校譽的關注可以理解。教育局承諾邀請教資會仔細審視各大學在香港以外進行的自資活動，並就這些活動建議合適的指引。教資會其後在 2012 年 1 月的會議上同意處理此事。教資會秘書處在 2016 年 9 月回應審計署的查詢時告知審計署，教資會秘書處已仔細審視各大學的自資活動，並就這些活動制定指引(即《便覽》和成本分攤指引——見第 4.41 段)。審計署認為，教資會秘書處需要與教育局合作，密切留意大學在香港以外進行自資活動的最新發展，以及考慮制訂額外指引的需要；及
- (d) **設立有關國際化的論壇** 教育局又在 2011 年 11 月向立法會教育事務委員會承諾會設立有關國際化的論壇(代表來自各大學、教資會秘書處及其他持份者)，以制訂策略、促進協作，以及分享有關國際化的最佳做法。截至 2016 年 7 月 31 日，該論壇仍未設立。對於審計署 2016 年 6 月的查詢，教育局認為，現時專上教育界別的非本地學生大多在 8 所大學就讀，而這些大學均已設立平台，分享有關國際化的最佳做法。因此，教育局認為目前無迫切需要設立有關國際化的論壇。審計署認為，教育局需要密切留意高等教育界國際化的最新發展，並在適當時候重新考慮設立有關國際化論壇的需要。

審計署的建議

4.35 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 進一步鼓勵大學繼續致力吸引更多非本地學生，特別是內地學生以外的非本地學生入讀，並在各大學促進多元化；
- (b) 考慮在定期向大學收集數據時，一併收集學術人員組合(例如資歷、經驗及原居國家)的資料；
- (c) 與大學議定一套有關國際化的主要表現指標，並繼續監察大學在國際化方面的表現；及
- (d) 與教育局局長合作，密切留意大學在香港以外進行自資活動的最新發展，以及考慮制訂額外指引的需要。

4.36 審計署建議教育局局長應密切留意高等教育界國際化的最新發展，並在適當時候重新考慮設立有關國際化論壇的需要。

政府的回應

4.37 大學教育資助委員會秘書長同意審計署在第 4.35 段提出的建議，並表示：

- (a) 教資會秘書處會邀請教資會研究方法，進一步鼓勵各大學繼續致力吸引來自不同國家的非本地學生，從而在各大學促進多元化。與此相關的是，教資會秘書處欣悉由 2012/13 學年起，政府每年會在香港特別行政區政府獎學基金下頒授最多 10 個獎學金予來自特定地區(東盟國家、印度和韓國)並在香港就讀公帑資助全日制學士學位課程的第一年非本地學生。此外，由 2016/17 學年起，政府在基金下額外頒授最多 10 個名為“一帶一路獎學金——印尼”予來自印尼並在香港就讀公帑資助全日制學士學位課程的第一年非本地學生。教資會秘書處認為，教育局這方面的工作有助吸引更多來自不同國家的非本地優秀學生就讀本港各大學；
- (b) 教資會秘書處會考慮在定期向大學收集數據時，一併收集學術人員組合的資料；

- (c) 教資會會在問責框架文件下，與各大學討論主要表現指標，包括國際化的主要表現指標，以及繼續監察大學在國際化方面的表現；及
- (d) 最近頒布的成本分攤指引(見第 4.41 段)，旨在確保沒有以教資會資源資助非教資會資助活動的情況，包括大學在香港或香港以外進行的自資活動。儘管如此，教資會秘書處會與教育局合作，密切留意大學在香港以外進行自資活動的最新發展，以及考慮制訂額外指引的需要。

4.38 教育局局長同意審計署在第 4.36 段提出的建議。

大學的管治

4.39 教資會在 2015–16 年度的年報指出，教資會堅信有效管治是使公眾對大學維持信心的關鍵所在。教資會策略小組委員會在 2014 年 5 月的會議上同意，教資會必須信納所資助的大學均獲有效管治，以確保所作投資管理得當。

需要監察大學財務事宜檢討報告各項建議的落實情況

4.40 2011 年 1 月，教資會成立財務工作小組，負責檢討大學的財務情況。是次檢討旨在就大學的成本分攤方法和財政透明度方面提出建議，從而加強向公眾保證公帑會得到妥善運用，即各大學只應把教資會撥款用於符合公帑資助資格的活動。

4.41 2013 年 10 月，財務工作小組完成檢討，並發表檢討報告。財務工作小組認為，大學的成本分攤方法和財政透明度方面均有可予改善之處，並提出 9 項建議(見附錄 E)。有關成本分攤方法的建議特別針對非教資會資助活動的間接費用及建築物成本的分攤，以及收回員工成本的方法。有關財政透明度的建議則關乎在大學財務報表中加入分部報告的規定，適當披露教資會資助活動與非教資會資助活動之間的成本分攤，以及有關間接費用的豁免。為落實這些建議，一套新的成本分攤指引(大學須按此編制 2018/19 學年的財務報表)及建議準則更新版(大學須按此編制 2015/16 學年的財務報表，但教資會資助活動與非教資會資助活動的分部報告規定，則在編制 2016/17 學年的財務報表時實行)已在 2015 年 10 月向各大學頒布。

4.42 審計署注意到，成本分攤指引原先計劃由 2017/18 學年起生效。然而，鑑於該指引的廣泛性質，現已延至 2018/19 學年實施，以便各大學進行預備工作，但實施日期仍在下個三年撥款期(即 2016–19 三年期)內，並與檢討報告所訂的實施日期相符。教資會在 2016 年聘請顧問，就實施該指引和會計及資料披露準則向各大學提供技術支援和專業意見。截至 2016 年 8 月 31 日，顧問就各大學的實施計劃書提出的意見已交予各大學跟進。教資會需要繼續監察各大學實施該指引和會計及資料披露準則的情況，確保各大學在指定時限內採用這些指引及準則。

4.43 此外，就各大學在 2015 年 3 月成本分攤指引擬稿諮詢期間提出的意見，教資會秘書處回應時向各大學表示：“學生單位成本每年波動，按收取成本的建議可能導致學生單位成本出現變化。不過，秘書處在現階段未能估計學生單位成本因實施新指引而轉變的數額(如有的話)，儘管預計在擬議的成本分攤機制下教資會資助活動的部分成本(在現行成本分攤機制下這部分不計入其他帳項)會重新分攤，而歸入非教資會資助活動並非毫無道理。”教資會秘書處表示，該處在 2015 年 6 月承諾，當指引的規定在 2018/19 學年納入大學的財務報表後，在評估各大學的經常撥款時會特別注意此事的影響。秘書處需要密切留意該指引的規定在 2018/19 學年納入大學的財務報表後，對大學經常撥款的實際影響。

需要監察院校管治檢討報告各項建議的落實情況

4.44 因應教育局在 2013 年 12 月提出的邀請，教資會就各大學的管治進行顧問研究，集中研究大學校董會的角色。該項研究旨在找出國際上有關高等教育院校管治的良好做法，以便提出方針和建議，協助大學校董會提升效能和透明度，並使校董會成員更有效履行其職責。

4.45 教育局接納教資會題為《香港教資會資助高等教育院校的管治》的報告所提出的整體方向及建議後，教資會在 2016 年 3 月公布院校管治的報告。報告指出，在與向公眾負責取得平衡的前提下，院校自主和學術自由這些核心價值藉着大學有效的管治得以鞏固和維護。良好管治將有助確保各大學日後繼續蓬勃發展。報告的建議載列於附錄 F。教資會會監察各項建議的落實情況(註15)，而落實建議的工作須在 2019–22 三年期開始前完成。截至 2016 年 6 月

註 15：教資會秘書處表示，教資會稍後會聯同各大學落實檢討報告的建議六，即教資會應定期檢討大學管治情況，最好每五年一次。

30日，教資會已成立工作小組，以便在諮詢各大學後跟進落實建議的情況。此外，落實建議的時間表，亦已制定完成。

審計署的建議

4.46 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

- (a) 繼續監察個別大學實施成本分攤指引和會計及資料披露準則的情況，確保各大學在指定時限內採用這些指引及準則；
- (b) 密切留意成本分攤指引的規定在2018/19學年納入大學的財務報表後，對個別大學經常撥款的影響；及
- (c) 繼續密切監察教資會院校管治報告內各項建議在個別大學的落實進度。

政府的回應

4.47 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 教資會秘書處一直致力監察大學實施成本分攤指引和會計及資料披露準則的情況，以確保各大學在指定時限內採用這些指引及準則。教資會秘書處會繼續這方面的工作。各大學會繼續按需要匯報落實工作的進度；
- (b) 經常撥款按年轉變，是由多項因素（例如核准學生人數指標轉變、價格調整等）造成。把成本分攤指引的新規定納入經常撥款而對學生單位成本帶來的影響（如有），只會在2018/19學年以後的撥款期出現，而這些影響會與其他因素的影響同時出現，即使非不能也會難以清楚界定這些影響；及
- (c) 教資會將會依據既定時間表，繼續監察教資會院校管治報告內各項建議的落實進度。

質素保證局

4.48 質保局(見第 1.7(b) 段)協助教資會監督大學教育課程質素的工作，由質保局秘書處提供支援。截至 2016 年 6 月 30 日，秘書處由 1 名教資會副秘書長領導，並由 3 名教資會秘書處的職員提供協助。

質保局工作目標

4.49 質保局的工作目標(註 16)是：

- (a) “確保由教資會資助院校頒授的所有副學位、學士及深造學位課程(不論是否受大學教育資助委員會資助)，其教育質素得以維持並有所提升，同時兼具國際競爭力”；及
- (b) “鼓勵各院校在這範疇有更卓越表現”。

質保局進行質素核證，並發出核證報告，當中載述建議，以供各大學作出改善。質保局的核證報告結果，也包括良好做法的特點及確認已進行工作的進度。

質保局的質素核證

4.50 質保局質素核證的主要目的是確定：

- (a) 現行的質素保證安排與目標配合；
- (b) 提供的質素媲美國際最佳做法；
- (c) 各大學致力不斷改善課程質素；及
- (d) 學生獲得良好的教導及支援，確保他們能夠達到預期的學術標準。

4.51 在質保局第一輪及第二輪質素核證下(現正進行第二輪核證)，質素核證涵蓋各大學(包括持續進修部門及社區學院)頒授的所有學士及深造學位課程，

註 16：在 2016 年 9 月中之前，第 4.49(a) 段不適用於副學位課程。

而不論課程的資助形式。副學位的質素核證將會涵蓋副學位課程，預計於 2016 年年底展開。

4.52 質保局就每輪質素核證編制核證便覽。根據第二輪質素核證的核證便覽：

- (a) 質保局在大學向其提交院校報告 (註 17) 後，開始質素核證工作；
- (b) 質保局進行核證訪問，一般為期 3 天，內容包括與大學各代表團體 (例如教學人員、學術支援人員、學生及持份者) 會面；及
- (c) 質保局編制及公布核證報告，核證程序至此結束。

質保局核證完成後，大學應當回顧核證的結果，從而找出院校須改善之處。為此，各大學須在質保局核證報告公布後的 3 個月及 18 個月，分別提交行動計劃及進度報告。

本地學者評審員不足

4.53 質保局會在進行質素核證前，從評審員名冊選出評審員組成評審小組。評審員名冊內的成員包括對高等教育的校外質素核證具有經驗的海外資深學者 (非本地評審員)、本地學者及來自本地商界和專業團體的非學術界人士 (本地評審員)。截至 2016 年 6 月 30 日，評審員名冊內有 54 名評審員，包括 37 名 (69%) 非本地評審員及 17 名 (31%) 本地評審員 (16 名學者及 1 名非學術界人士)。

4.54 根據質保局第二輪質素核證的核證便覽，質保局會就每次質素核證，從評審員名冊選出 4 名評審員 (包括 2 名本地學者評審員及 2 名非本地評審員) 組成評審小組。由於每個評審小組須有 2 名本地學者，8 個質保局質素核證的評審小組 (就 8 所大學) 共須 16 名本地學者。

4.55 審計署審查質保局委任 8 名本地學者參與 4 個評審小組的記錄 (每輪質素核證的 2 個小組)，留意到在 1 宗委任個案中，由於評審員名冊內的本地學

註 17：在質保局進行質素核證前，大學須展開院校自我評估 (即自我審視質素保證管理的現行安排，以及評估成效)。院校自我評估的結果將會成為院校報告的主要組成部分。報告涵蓋不同課題 (例如使命、組織架構，以及提升質素的政策和程序)，並成為供進行質保局核證的主要資料來源。

者人數有限，委任過程並非如預期般暢順，質保局需時 7 個月才能組成評審小組。在此個案中，當質保局嘗試在 2015 年 1 月中成立評審小組時，基於多項原因（例如本地學者與接受核證的大學有利益衝突，或因工作安排無法接受委任），只能在 2015 年 8 月中才委任該 2 名本地學者加入評審小組。此外，審計署審查第一輪及第二輪質素核證的 16 個質保局評審小組的成員名單，留意到兩輪的質素核證中，各有 1 名本地學者獲委任加入 2 個評審小組。

需要改善在委任評審員之前核查利益衝突的工作

4.56 按照質保局管理利益衝突的做法：

- (a) 關於列入評審員名冊一事，評審員（本地或非本地）須填妥登記表格，詳列個人資料及質素核證的經驗；及
- (b) 從評審員名冊中選出評審員以組成質保局評審小組時，質保局會向接受核證的大學查詢該評審員是否與有關大學有任何利益衝突。質保局取得大學的意見後，會判斷該評審員是否有利益衝突。如質保局認為該評審員並無利益衝突，便會聯絡該評審員，向其提出委任加入評審小組。如該評審員接受委任，會獲邀填寫聲明表格，聲明並無利益衝突。質保局收到填妥的聲明表格後，便會委任該評審員加入評審小組。

4.57 根據質保局的聲明表格，其中一種可能存在或表面上存在利益衝突的情況，是有關評審員乃有關大學的畢業生。審計署審查質保局有關 16 個評審小組中的 4 個評審小組（每輪質素核證的 2 個小組）內 10 名本地評審員的記錄，發現在第一輪質素核證的 1 個評審小組的 3 名本地評審員中，有 1 名本地非學術界人士存在利益衝突。根據該名非學術界人士向質保局提交的履歷表，他是該大學持續進修部門的畢業生。不過，該名非學術界人士在提交質保局的聲明表格中，聲明與該大學並無利益衝突。

審計署的建議

4.58 審計署建議大學教育資助委員會秘書長應：

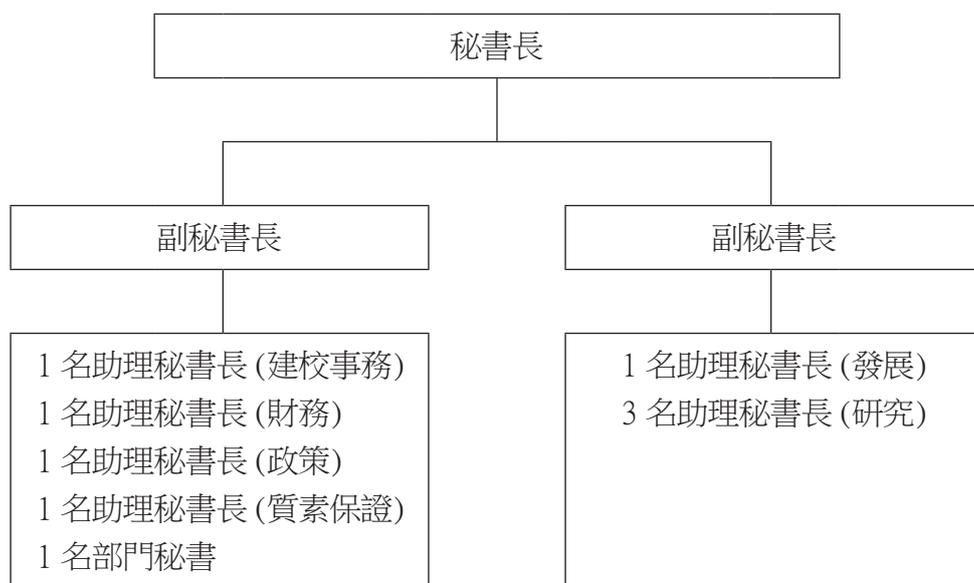
- (a) 採取措施，確保評審員名冊上有足夠本地學者評審員，以便日後組成評審小組，為大學進行質保局質素核證；及
- (b) 改善利益衝突的核查工作，確保獲委任加入質保局評審小組的評審員與接受核證的大學並無利益衝突。

政府的回應

4.59 大學教育資助委員會秘書長同意審計署的建議，並表示已就新一輪有關副學位運作的核證工作實行下述措施：

- (a) 鑑於第二輪的核證情況，同時為減輕評審員參與超過 1 個評審小組的工作負擔，已要求各大學提名 3 名本地學者以列入評審員名冊(而不是如第二輪核證工作般提名 2 人)，以增加本地評審員的候選人數。在第二輪核證工作完成後，便會就核證安排及過程進行檢討，範圍包括評審小組的成員組合。質保局經常檢討本身的安排，力求改進；及
- (b) 為方便各大學作出決定，質保局把提名參與評審小組的評審員名單交予各大學考慮之前，將禁止委任近年(即最近 3 年內)的畢業生參與特定的評審小組。質保局秘書處會繼續致力確保所委任參與評審小組的評審員，與接受核證的大學並無利益衝突。

教資會秘書處：組織圖 (摘要)
(2016 年 6 月 30 日)



資料來源：教資會的記錄

附錄 B
(參閱第 1.10 段)

**按修課程度劃分的
教資會資助課程的學生總數 (相當於全日制人數)
(2010/11 至 2015/16 學年)**

大學/ 修課程度	2010/11	2011/12	2012/13 (註)	2013/14	2014/15	2015/16
城大						
副學位課程	900	1 102	1 052	916	903	913
學士學位課程	8 518	8 497	10 912	11 288	12 028	12 423
研究院修課課程	52	53	53	53	53	53
研究院研究課程	656	676	681	665	741	809
小計	10 126	10 328	12 698	12 922	13 725	14 198
浸大						
學士學位課程	4 649	4 655	6 109	6 198	6 259	6 515
研究院修課課程	279	278	254	224	226	227
研究院研究課程	238	222	237	251	268	277
小計	5 166	5 155	6 600	6 673	6 752	7 019
嶺大						
學士學位課程	2 233	2 152	2 622	2 570	2 532	2 532
研究院研究課程	57	61	65	74	82	76
小計	2 290	2 213	2 687	2 644	2 613	2 608
中大						
學士學位課程	11 069	11 343	15 138	15 729	16 241	16 408
研究院修課課程	695	731	799	710	735	701
研究院研究課程	1 689	1 728	1 786	1 790	1 825	1 976
小計	13 453	13 801	17 723	18 228	18 801	19 084
教大						
副學位課程	983	977	924	841	763	1 012
學士學位課程	3 571	3 867	4 753	4 756	4 747	4 644
研究院修課課程	525	509	508	507	524	526
研究院研究課程	10	29	36	36	29	38
小計	5 090	5 382	6 222	6 141	6 063	6 221

附錄 B
(續)
(參閱第 1.10 段)

大學/ 修課程度	2010/11	2011/12	2012/13 (註)	2013/14	2014/15	2015/16
理大						
副學位課程	3 553	3 527	3 481	3 212	2 634	2 231
學士學位課程	9 798	9 827	12 833	13 171	13 861	14 388
研究院修課課程	29	18	15	15	15	13
研究院研究課程	607	604	626	677	694	713
小計	13 987	13 977	16 955	17 074	17 204	17 345
科大						
學士學位課程	6 127	6 368	8 608	8 777	8 867	9 005
研究院研究課程	1 070	1 158	1 222	1 351	1 354	1 386
小計	7 197	7 526	9 829	10 128	10 220	10 391
港大						
學士學位課程	10 477	10 602	14 291	14 710	15 382	15 817
研究院修課課程	798	791	801	763	748	752
研究院研究課程	2 027	2 020	2 118	2 141	2 112	2 086
小計	13 302	13 413	17 210	17 613	18 241	18 655
所有大學						
副學位課程	5 437	5 606	5 457	4 969	4 300	4 156
學士學位課程	56 442	57 311	75 267	77 199	79 916	81 732
研究院修課課程	2 378	2 379	2 428	2 271	2 299	2 271
研究院研究課程	6 355	6 496	6 771	6 985	7 103	7 360
總計	70 611	71 793	89 923	91 424	93 619	95 520

資料來源：教資會的記錄

註：為配合新學制的實施，大學在 2012/13 學年同時取錄新舊學制的學生。

附註：由於四捨五入，數字總和或與總數不符。

附錄 C
(參閱第 1.11 段)

按職級劃分的
各大學的教務部門職員總數 (相當於全職人數)
(2010/11 至 2015/16 學年)

大學／職級	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
城大						
教學人員	1 012	1 009	1 082	1 056	1 047	1 022
行政、技術及其他人員	504	498	509	531	530	501
技術研究人員	298	275	323	354	289	225
小計	1 814	1 783	1 914	1 940	1 866	1 748
浸大						
教學人員	423	443	494	484	485	501
行政、技術及其他人員	159	156	163	178	182	186
技術研究人員	163	167	145	172	186	201
小計	745	767	802	834	852	887
嶺大						
教學人員	170	170	203	195	196	190
行政、技術及其他人員	43	41	47	50	47	47
技術研究人員	7	8	10	8	10	10
小計	220	219	260	253	254	248
中大						
教學人員	1 233	1 240	1 321	1 362	1 377	1 384
行政、技術及其他人員	1 123	1 110	1 161	1 170	1 159	1 222
技術研究人員	240	205	171	191	176	252
小計	2 596	2 555	2 653	2 722	2 712	2 857
教大						
教學人員	388	372	420	442	448	462
行政、技術及其他人員	96	106	111	117	122	129
技術研究人員	65	57	59	57	88	104
小計	549	534	590	616	659	696

附錄 C
(續)
(參閱第 1.11 段)

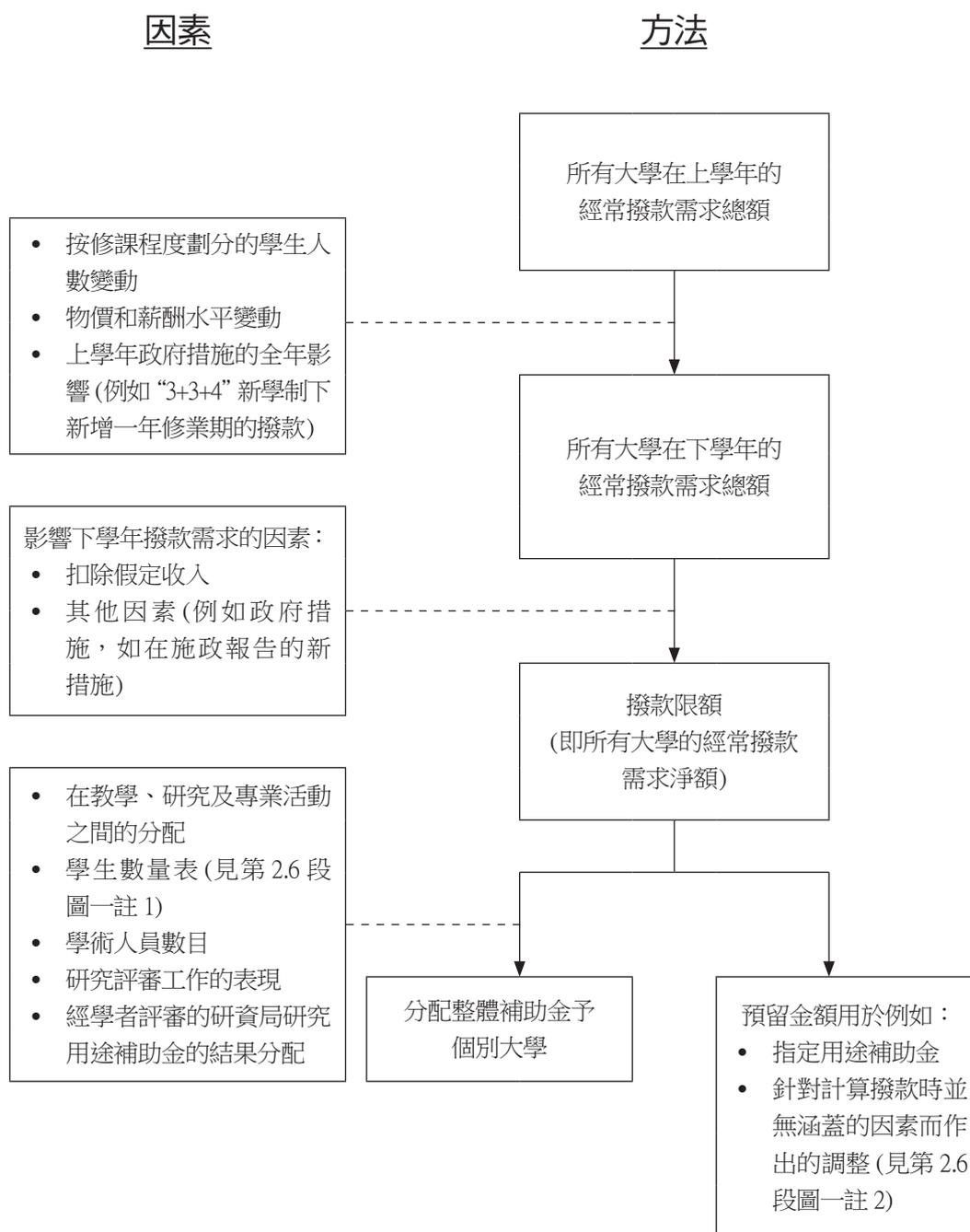
大學／職級	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
理大						
教學人員	1 157	1 100	1 191	1 201	1 190	1 174
行政、技術及其他人員	651	640	671	673	677	671
技術研究人員	353	278	220	240	281	346
小計	2 161	2 018	2 082	2 114	2 148	2 191
科大						
教學人員	654	669	728	783	806	802
行政、技術及其他人員	344	346	398	406	424	470
技術研究人員	236	228	274	271	255	281
小計	1 233	1 243	1 399	1 461	1 485	1 552
港大						
教學人員	1 220	1 222	1 373	1 409	1 433	1 456
行政、技術及其他人員	1 166	1 153	1 201	1 251	1 254	1 266
技術研究人員	229	181	166	188	175	172
小計	2 616	2 556	2 740	2 848	2 862	2 894
所有大學						
教學人員	6 258	6 224	6 813	6 931	6 982	6 992
行政、技術及其他人員	4 087	4 051	4 260	4 375	4 395	4 492
技術研究人員	1 591	1 400	1 366	1 481	1 461	1 590
總計	11 935	11 674	12 440	12 788	12 838	13 074

資料來源：教資會的記錄

附註 1：表內職員的薪金撥款全部由綜合撥款支付，當中包括例如整體補助金(見第 2.3 段)、增補／調整補助金(見第 2.5 段)和學費。

2：由於四捨五入，數字總和或與總數不符。

經常補助金撥款方法



資料來源：審計署對教資會記錄的分析

大學財務事宜檢討報告所作的建議一覽表 (2013 年 10 月出版)

成本分攤方法

1. 作為一般原則：
 - (a) 須採用適當而一致的方法向教資會撥款帳及非教資會撥款帳分攤成本，以便以同一方法計算教資會資助與非教資會資助的活動的間接費用；及
 - (b) 非教資會資助研究計劃及其他所有自資活動的間接費用應按同一基準收取 (建議一)。
2. 各大學應依循報告內所載的原則，重新審視其收回員工成本的做法，以期符合全面收回員工成本的規定 (建議四)。
3. 各大學應修訂其收取間接費用的方法，以確認建築物成本屬於自資課程直接成本 (建議五)。

財政透明度

4. 教資會成立專責小組，檢視成本分攤建議，以期為各大學制訂具體指引 (建議二)。
5. 應在提交該大學校董會的文件中適當披露，並向教資會提交周年聲明時，述明獲豁免間接費用的研究計劃的性質及所涉金額 (建議三)。
6. 應在可供公眾閱覽的文件中清楚解釋，大學如何在教資會資助活動與非教資會資助活動之間分攤成本 (建議六)。

附錄 E
(續)
(參閱第 4.41 段)

7. 應強制編訂按撥款來源的分部報告，並應在各大學截至 2017 年 6 月 30 日止經審計年度財務報表中採用此分部報告 (建議七)。
8. 教資會資助各大學的《建議會計準則》須予更新，以反映現行和建議的會計方法，以及披露資料情況 (建議八)。
9. 教資會訂定合適機制，以定期檢視並批核各大學的成本分攤方法 (建議九)。

資料來源：教資會的記錄

院校管治檢討報告所作的建議一覽表 (2016 年 3 月出版)

1. 大學和政府應考慮有關校董會成員培訓和持續專業發展的安排，以便成員掌握更多知識，在履行職責時有據可依。為物色賢能擔當校董一職，大學應各自制訂對不同專長要求的準則，並定期予以檢討。教資會與各大學應分別舉辦就任培訓，前者介紹整個界別的事宜，後者則加深成員對有關個別大學的認識。
2. 為確保校董會成員在履行受信責任時，能在院校自主與向公眾負責之間取得適當及可持續的平衡，教資會應借鑑國際的良好做法，設立機制去探討訂立問責框架文件，規定校長及校董會每年匯報情況。
3. 校董會在策略規劃方面擔當重要角色，而策略規劃是大學明確訂定其工作優次的過程，並作為校董會評估大學表現的依據。為履行此職責，每所大學應制訂一套合時和適切的主要表現指標，讓校董會評估大學按策略計劃議定的優次推行有關工作的進度。
4. 校董會須通過監督風險管理，信納大學已清楚辨識及有效管理大學的主要風險——財務及校譽風險，這是校董會不可推卸的責任。因此，各大學的校董會應制訂風險管控表，並最少每年檢討一次，如能增加檢討次數，則更理想。
5. 各大學的校董會應公布轉授職權安排，闡明轄下委員會的分層組織，以及一個得校董會信納為可有效對管理監督大學活動的機制，包括恰當的轉授和匯報機制。
6. 教資會應定期檢討大學管治情況，最好每五年一次。

資料來源：教資會的記錄