

研究資助局對學術研究項目的資助

摘要

1. 香港共有 8 所獲大學教育資助委員會(教資會)資助的大學(下文所述的大學均指“教資會資助大學”)。香港採用雙軌撥款制度，為大學提供研究經費。教資會撥作研究用途的經常補助金，是發放予該等大學的基礎設施撥款，以供聘請進行研究所需的人員、提供所需的設施，以及資助一部分研究經費。大學亦會以競逐形式向研究資助局(研資局)申請撥款，以進行研究項目。在 2015/16 學年，研資局各項資助計劃批出的撥款額為 12.885 億元。

2. 研資局於 1991 年成立，是教資會轄下的非法定諮詢組織，負責就研究事宜提供意見。研資局成立了 10 個委員會及 18 個小組，以協助該局履行職務。研資局負責管理 19 項資助計劃，當中 16 項以 8 所大學為對象，3 項以 13 所可頒授本地學位的自資院校為對象。研資局管理的 19 項資助計劃中，有 2 項的經費來自教資會經常補助金，餘下 17 項則來自研究基金。該基金由政府於 2009 年撥款 180 億元設立，旨在提供穩定的資金，以支持大學進行研究。及後，政府於 2012 年向基金再注資 50 億元。審計署最近就研資局對學術研究項目的資助展開審查。

管治及管理事宜

3. **研資局成員的委任** 政府已頒布 6 年任期指引，以確保諮詢及法定組織成員健康更替。審計署審查了 2011/12 至 2015/16 學年委任的 48 名成員的任期，留意到當這些成員在目前任期屆滿時，其中 8 名成員(16.7%)已(或將會)連續擔任研資局成員超過 6 年(介乎 7.5 至 12 年)(第 2.4 及 2.5 段)。

4. **研資局／委員會／小組會議的一些事宜** 審計署審查研資局／委員會／小組的記錄後發現：(a) 研資局沒有頒布本身及轄下 10 個委員會和 18 個小組的議事規則；(b) 由於委員會／小組報告定稿日期與研資局會議日期相隔不遠，委員會／小組報告及委員會／小組撥款建議摘要只是在會議舉行前不久才發出或在會議上提交；以及 (c) 在 2013/14 至 2015/16 學年，10 個委員會中的 8 個，以及 18 個小組中的 13 個曾舉行會議。在這 8 個委員會中，5 個沒有會議記錄，而在這 13 個小組中，10 個沒有會議記錄(第 2.10 段)。

摘要

5. **審批研究項目資助** 研資局職權之一，是批准經費撥作研究資助之用。審計署審查了 19 項研究資助計劃的資助申請審批記錄，留意到 8 項資助計劃並沒有文件顯示研資局曾審視或批准個別項目。在研資局舉行會議時，提交研資局批准的是擬批准的項目總數及資助總額。這 8 項資助計劃中的 6 項計劃，並沒有文件顯示研資局曾獲提供擬批准的個別項目資料(第 2.16 及 2.17 段)。

6. **處理利益衝突** 研資局採取兩層的利益申報制度。在第一層申報方面，審計署審查了 2011/12 至 2015/16 學年研資局／委員會成員提交或更新利益登記表的記錄，留意到：(a) 1 名研資局成員在 2011/12 至 2015/16 學年，一直未有每年提交(或更新)利益登記表；(b) 未能找到 2011/12 及 2012/13 學年的部分利益登記表；以及(c) 自資學位界別競逐研究資助督導委員會的當然成員自 2014 年 7 月獲委任以來，一直未被要求提交利益登記表。審計署亦審查了 2015/16 學年個人研究計劃 211 名小組成員提交(或更新)利益登記表的記錄，發現在 211 名小組成員中，有 179 名(85%)逾期提交(或更新)利益登記表 4 至 190 天(平均為 53 天)。審計署留意到，研資局只要求合作研究計劃小組成員在獲委任時提交利益登記表，並無要求成員在再度獲委任和其後每年提交利益登記表。審計署亦留意到，在 37 名合作研究計劃小組成員中，13 名(35%)在 2016 年再度獲委任時，沒有提交利益登記表。在第二層申報方面，審計署審查了 3 項資助計劃在 2013/14 至 2015/16 學年批准的 3 314 個項目，留意到其中 6 個項目的首席研究員為 4 名研資局成員。不過，沒有記錄顯示這些成員曾在批准資助這些項目的會議前或會議上作出利益申報(第 2.20 至 2.23 及 2.26 段)。

7. **其他管理事宜** 研究基金在 2009 年設立時，預期長遠可賺取每年約 5% 的投資回報。根據 2015 年 12 月的預測，2017 至 2019 年每年平均投資回報率約為 4%。在較低的投資回報率下，單憑投資收益不足以應付 2016/17 學年研究基金資助的 17 項資助計劃預算所需的 12.51 億元。教資會秘書處預計由 2023/24 學年起，投資收益及儲備將不足以應付所需發放的資助。不足之數須動用研究基金的本金填補(第 2.31 段)。

項目管理

8. **研資局資助計劃的管理** 教資會認為，要達到精益求精，有需要集中撥款，挑選已知的優勢領域互相協作，並匯集不同學科的資源。不過，研資局大部分撥款用於資助大量小型項目。優配研究金的撥款佔 2015/16 學年撥款總額

摘要

近半(46.3%)，每個項目平均資助額為63萬元。每個學科小組的標準單位成本是釐定5個學科小組每年獲分配的參考撥款額的因素之一。同一套標準單位成本自2006/07學年起採用，至今已10年。在過去10年間，研資局資助計劃已有許多轉變，實有需要檢討這套固定的標準單位成本是否仍恰當。此外，香港博士研究生獎學金計劃為每名得獎人提供每年1萬元會議及研究活動交通津貼，為期最長3年。在得獎人獲發獎學金的3年期滿後，大學須把未用的津貼退還研資局。教資會秘書處並沒有關於有未用津貼應予退還的得獎人數目及所涉款額的現成資料。審計署審查了在2013/14至2015/16學年獲發獎學金期滿或退出獎學金計劃的6名得獎人的記錄，發現3名得獎人並沒有退還未用的津貼(第3.4、3.8、3.10、3.12、3.18及3.21段)。

9. **監察資助項目** 大學須提交項目報告，即進度報告，以及完成報告或中止報告。研資局藉着評核項目報告，監察和評核資助項目的進展及表現。研資局沒有就完成報告及中止報告的評核工作，為委員會／小組成員訂定目標完成日期。截至2016年5月31日，已接獲但未評核的完成報告／中止報告共973份，其中678份(69.7%)報告已收到逾1年但仍未評核。情況最嚴重的4份更是在超過9年前提交，而至今仍待評核。在2011/12至2015/16學年，有87個項目在完成前中止(平均每年有17個中止項目)。審計署審查了在2009/10至2014/15學年批准的10個中止項目，發現7個項目的首席研究員沒有提交中止報告(第3.26、3.27、3.32至3.34及3.39段)。

10. **處理涉嫌行為不當的個案** 紀律委員會已就處理2015/16學年撥款申請時揭發的5宗行為不當個案(例如學術剽竊)，完成調查工作，並在2015年12月向研資局提交建議。不過，由於研資局在2015年6月決定，把調查涉嫌個案的職能與就證明屬實個案定出處分的職能分開，這5宗證明屬實的個案的處分建議須留待新設立的紀律委員會(處分)處理。因此，截至2016年8月，這5宗證明屬實的行為不當個案，仍待定出處分。審計署審查了26宗涉嫌行為不當個案，留意到由揭發懷疑行為不當個案到把調查結果和處分通知有關的大學，需時1至4年(平均為1.5年)。審計署留意到，處理涉嫌行為不當個案的程序可予加快(第3.49、3.52、3.54及3.55段)。

研究成果及未來路向

11. **大學的研究成果** 教資會整理和編制從大學所搜集的統計數據。首席研究員須就研資局所資助的每個項目，在完成報告中匯報研究表現(例如研究結

摘要

果和研究成果)，以便監察和評核。審計署察覺到，研資局沒有運用在各項資助計劃下提交的完成報告所載的研究表現，監察有關資助計劃的成效。審計署分析了研究項目的研究成果資料，留意到：(a) 大學的研究成果總數，由2010/11 學年的 27 019 項減至 2014/15 學年的 26 317 項，微跌 2.6%，但同期教資會及研資局所提供的研究資助增加了 26%；及 (b) 8 所大學每名學術人員平均所得的整體研究成果，由 2010/11 學年的 5.91 項減至 2014/15 學年的 5.40 項，減幅為 9%。審計署亦分析了兩類與商品化有關的研究成果，留意到與有關發表論文的研究成果相比，有關商品化的研究成果所佔的百分比相對較少，以及與商品化有關的研究成果的數量有所減少(第 4.3 至 4.5、4.7、4.8、4.12 及 4.15 段)。

12. **未來路向** 為促進研發成果商品化和科技轉移，政府應加大力度，鞏固各持份者(即政府、業界、學術界與研究界)之間的聯繫。審計署留意到：(a) 在 2010/11 至 2014/15 學年，業界的資助在大學研究開支總額中只佔 3%，而韓國則為 11%、台灣 9% 及新加坡 7%；(b) 促進創新及科技基金與研資局資助計劃建立更緊密連繫的措施，只適用於協作研究資助計劃，但不適用於個人研究資助計劃(即優配研究金及傑出青年學者計劃)(第 4.18 至 4.21 及 4.23 段)。

審計署的建議

13. 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在諮詢研資局後：

摘要

管治及管理事宜

- (a) 頒布研資局／委員會／小組會議的議事規則 (第 2.11(a) 段)；
- (b) 在會議前發出會議文件，確保成員在會議前一早獲得所有需要的資料，以便適當地考慮和討論有關事宜 (第 2.11(b) 段)；
- (c) 為目前沒有會議記錄的委員會／小組會議撰寫會議記錄 (第 2.11(c) 段)；
- (d) 確保研究項目資助的申請，由適當當局批准，並妥為記錄有關批准 (第 2.18 段)；
- (e) 採取措施，確保研資局／委員會／小組所有成員適時作出所需的第一層利益申報，以及在認為有需要時作出第二層利益申報 (第 2.27(a) 及 (d) 段)；
- (f) 採取措施，確保利益登記表保管妥當 (第 2.27(e) 段)；
- (g) 留意在市場波動下，研究基金投資回報減少的情況，以及制訂工作計劃，處理這個問題 (第 2.39(a) 段)；

項目管理

- (h) 採取措施，改善資助計劃的組合分配及學科小組的標準單位成本計算方法 (第 3.22(a) 段)；
- (i) 審視過去多年在香港博士研究生獎學金計劃下，所有獲發獎學金期滿或退出獎學金計劃的得獎人記錄，確保所有未用的津貼已經退還 (第 3.22(c) 段)；
- (j) 採取有效措施，在切實可行的情況下，盡快清理積壓的項目報告評核工作 (第 3.47(b) 段)；
- (k) 檢討涉嫌行為不當個案的處理程序 (第 3.56(b) 段)；

摘要

研究成果及未來路向

- (l) 就研究成果搜集並整理適當的管理資料及訂定適用的表現準則，以便評估大學的研究表現，並在網站披露有關資料(第 4.16(a) 段)；
 - (m) 與創新及科技局合作，協助大學將研究成果商品化(第 4.16(c) 段)；
 - (n) 加強措施，推動大學與業界合作(第 4.27(a) 段)；及
 - (o) 把適用於協作研究資助計劃的措施，擴展至個人研究資助計劃，以期加強與創新及科技基金的緊密合作(第 4.27(b) 段)。
14. 審計署亦建議，教育局局長應監察研資局成員的任期，以期委任及再度委任研資局成員時，在切實可行的範圍內，確保成員健康更替(第 2.8 段)。

政府的回應

15. 政府同意審計署的建議。