

《學術及職業資歷評審條例草案》

回應法案委員會對設立資歷架構及相關質素保證機制的關注

《學術及職業資歷評審條例草案》(條例草案)法案委員會在二零零六年二月二十一日的會議上，要求教育統籌局(教統局)就「過往資歷認可」的運作細節提供資料。後來，法案委員會中有議員分別就落實資歷架構及其質素保證機制方面提出一些問題和建議，本文件旨在作出綜合回應及澄清，以釋除這些疑慮。

「過往資歷認可」的基本原則

2. 在制訂「過往資歷認可」機制時，我們一直恪守以下的基本原則：

- (a) 資歷架構並非強制性措施，所訂立的資歷也非為實行「持證上崗」制度而設。有意見要求現職工人應一次過被納入資歷架構內。但我們認為，在制訂「過往資歷認可」機制時，我們應把重點放在「認可」方面，而不是從「豁免」入手。採取這項原則是基於我們假設僱員已經從以前的學習及/或工作中獲得技能及知識，可透過「過往資歷認可」機制予以確認；而不是假設他們並無有關技能及知識，需要當局予以豁免。教統局局長於二零零四年七月在立法會會議上就「僱員資歷架構」動議辯論致辭時，亦已闡明此項原則。
- (b) 為確保「過往資歷認可」機制既健全又具權威，我們須透過一個公平、公開、公正的過程，核實及/或評估從業員聲稱所具備的知識和技術。因此，在進行認可工作時必須參照《能力標準說明》，故理應先為《能力標準說明》定稿，才制訂「過往資歷認可」機制。制訂《能力標準說明》的目的在於協助各行業確定其培訓需要，幫助從業員提升技能及更新知識。
- (c) 「過往資歷認可」機制旨在確認從業員所具備的技能和知識(根據《能力標準說明》內的「能力單元」)，作進修及培訓之用，使他們無須重頭開始或重複受

訓。透過「過往資歷認可」機制所取得的資歷，可成為僱員接受進一步教育及培訓的踏腳石，俾能獲得資歷架構下更高級別或涵蓋範圍更廣的資歷，此舉有助推動終身學習及提高本港勞動人口的競爭力。

- (d) 由於較低級別資歷所涉及的能力，大多來自工作經驗，而非從正式學習中獲取，因此教統局建議而部份已成立的「行業培訓諮詢委員會」(諮委會)亦相繼同意，以較靈活和寬鬆的手法，按與能力相關的經驗，處理較低級別資歷(資歷架構第一至二級)的認可申請。不過，在制訂適用於較高級別資歷(資歷架構第三級及第四級)的「過往資歷認可」機制時，則應參考其他相若的技術 / 專業資歷及 / 或學歷所採用的標準。

「過往資歷認可」計劃

3. 我們建議在已制訂《能力標準說明》的首三(或四)個行業推行「過往資歷認可」計劃，然後在計劃實施兩年後作出檢討。該四個行業分別為：鐘錶業、印刷及出版業、美髮業及中式飲食業。然而，認可計劃會待條例草案獲得通過後才可推行。

4. 為處理「過往資歷認可」的工作，我們須委任若干「過往資歷認可」評核機構。有意見認為當局應確保每個行業有足夠的評核機構數目，以免從業員需輪侯很長的時間才可接受評核服務，同時應設定機制維持評核機構之間一致的評核標準。為確保「過往資歷認可」制度健全、及維持評核機構水準一致，我們認為在進行認可工作初期，尚未累積到足夠經驗之前，不宜設立過多評核機構。因此，我們建議在推行計劃的首兩年，每個行業最多只可設立兩個評核機構。由於諮委會屬諮詢組織，因此不應兼具評核機構的角色及職能。

5. 評核機構須由相關的諮委會提名，(條例草案獲得通過後)經香港學術評審局(學評局)評審後，由教統局按指明的任期及適當條件予以委任。

6. 合資格成為「過往資歷認可」評核機構的機構須屬非牟利性質，並須以非牟利方式進行「過往資歷認可」工作。評核機構須具備合資格的評核人員、適當的評核設施及器

材、具實際的資歷管理及評核活動安排經驗，並須與業界具有良好的工作關係。

7. 學評局負責評審評核機構的資格，確保其具備足夠的專業能力。學評局並須協調同一行業內不同評核機構所採取的標準。此外，我們會就評核機構所採取的評核程序，徵詢廉政公署的意見，以避免出現利益衝突的情況。

8. 為方便訂立基準及進行試驗，我們建議邀請職業訓練局(職訓局)擔任計劃所涵蓋四個行業的評核機構之一。職訓局是主要的職業培訓機構，在進行技能測試方面經驗非常豐富，並派出專業撰寫人為該四個行業擬備《能力標準說明》，因此應能勝任有關工作。

9. 「過往資歷認可」機制能否長期保持公信力，視乎評核機構是否具備有效的內部質素保證系統，以及負責評核的人員是否具備足夠能力及訓練有素。評核機構應邀請業界專家(包括工會人士)加入評核小組。此外，機構內的評核人員必須經過訓練及具備所有相關能力，才可領導評核工作。

10. 首批四個諮委會已就「過往資歷認可」機制進行討論，對上文所提出的總體原則都表示認同，並就各級別所需之年資及認可模式有初步的看法。唯中式飲食業要求第一級至第三級皆以年資作為認可基礎。由於中式飲食業之《能力標準說明》仍有待進行業內諮詢，因此，該行業要進一步就行業內的「過往資歷認可」機制再作討論，獲共識後，然後推行。

11. 為以更靈活和具彈性的手法處理第一至二級的資歷認可，申請第一至二級的「過往資歷認可」的從業員如能提供有效的年資證明作檢查，例如僱主就其工作及職位的證明、商業登記、或其他輔助資料(包括培訓機構簽發的證書及文憑、工會就其會員工作及職位的證明、國內或外國相關牌照及資歷等等)，可作為擁有相關能力的證據，便毋需進行任何評核而獲得與其經驗相關的第一或二級的能力標準的認可。有關年資要求的釐定及年資證明方面的具體要求將由個別行業諮委會決定。

12. 在認可較高級別資歷(資歷架構第三及第四級)時，則需要較高標準的證明，除考慮申請人在相關能力所具備的

年資外，申請人亦需要參加評核，模式可包括面試、技能示範、實務考核等。

13. 評核機構將獲授權向成功申請人簽發單元證明書作日後持續進修之用。該等證明書是獲資歷架構承認的資歷。評核機構可向未能成功獲取單元證明書的人士提供諮詢服務，以及向成功申請認可的人士建議進一步的進修或培訓途徑。

14. 總而言之，從業員倘若沒有進修的打算，根本無須急於進行「過往資歷認可」。再者，「過往資歷認可」推行與否及其步伐，完全由行業決定。若行業諮委會認為推行「過往資歷認可」對其行業弊多於利，可以選擇不推行「過往資歷認可」，或再深入討論，達成共識後，才繼續推行。

通用(基礎)能力標準

15. 有勞工界委員認為資歷架構之重點應放在行業之專業技能上，而非較學術性的通用(基礎)能力，所以希望擱置目前正進行諮詢的通用(基礎)能力標準。

16. 為確保各種資歷及相關訓練能切合業界需要，教統局協助各行業組成諮委會，制訂《能力標準說明》，列明行業的要求及成效標準。這套標準以行業為本，主要涵蓋行業所需的專門技能及知識。

17. 有關通用(基礎)能力是指跨行業通用的知識及能力，如語文、運算、及資訊科技等。所制訂的通用(基礎)能力標準和適用於個別行業的《能力標準說明》相輔相成，主要是供培訓機構發展切合業界所需的培訓課程，讓從業員按本身的需要選擇修讀，以便學員掌握於各行業可運用的技能，有助他們日後轉業，亦令他們有更穩固的基礎來求取更高的資歷。

18. 教統局於二零零五年九月委託職訓局作為專業撰寫人，制訂四個範疇的通用(基礎)能力標準，即英文、中文(廣東話及普通話)、運算、及資訊科技。專業撰寫人參考了本地及海外教育的課程及能力標準，制訂資歷架構第一至第四級的通用(基礎)能力標準。所擬訂的通用能力單元具可攜性，著重在執行多項職務時所需的一般技能，適用於多個行業或一

組相關行業。制訂這套標準，部份亦為順應現時參加技能提升及僱員再培訓計劃中的通用能力訓練，對學員所掌握的通用能力，將來可加以認可。

19. 教統局就有關通用（基礎）能力的草擬本於二零零六年一月中旬展開了初步的諮詢，對於如何落實通用能力標準未有定案。基於工會上述的疑慮，教統局願意審慎修訂這項工作的步伐，並與工會及各方人士作進一步討論，重新制訂是項工作的時間表，及研究如何協助從業員掌握這些通用技能，有利他們的事業發展。

職業培訓的質素保證工作

20. 有勞工界委員建議由僱員再培訓局(再培訓局)取代學評局執行職業培訓方面的質素保證工作。因為再培訓局擁有豐富經驗處理以技能為本之職業培訓，相反學評局予人過份學術化的印象。

21. 再培訓局於一九九二年根據《僱員再培訓條例》成立，主要工作是透過由培訓機構組成的網絡，為合資格的僱員提供再培訓課程和服務。由於再培訓局的使命，在於為失業或面臨失業人士提供再培訓服務，而該局過往亦沒有任何有關資歷/課程評審的經驗，所以不適宜在資歷架構下擔當質素保證的工作。此外，假如再培訓局負責資歷架構下的質素保證工作，我們便須透過立法修訂《僱員再培訓條例》，以擴大培訓局的職能。

22. 鑑於學評局具備豐富的質素保證工作經驗，又是擁有獨立地位的法定機構，學評局適合擔任資歷架構下的質素保證工作。學評局現正進行一系列改革，包括精簡質素保證程序、調低收費、增加評審小組成員及行業專家的數目等，以準備迎接在資歷架構下的新任務。

23. 由於學評局在資歷架構下的評審工作將趨於多元化，亦要向不同規模及不同範疇的教育及培訓機構提供服務，所以應加入更多不同專長及背景的成員，使學術界與非學術界成員的比例更為均衡。我們將撤銷關於學術界委任成員的人數限制，以便委任在質素保證或評審考核方面具備專長或經

驗的人士，或在工、商業、金融、或其他行業、或在教育或培訓方面有良好聲譽的人士，為該局成員，教統局承諾新的成員會包括僱員代表，以反映僱員的觀點和需要。

與主要工會團體設立聯絡機制

24. 有勞工界委員提出在未取得工會之共識時，不應在有關行業推行資歷架構。

25. 我們明白要成功在各行業推行資歷架構，工會或僱員代表的參與是不可或缺的。為加強工會團體對資歷架構的認識及釋除他們的疑慮，我們從二零零三年推行資歷架構試驗計劃至今，不斷與全港主要的工會和有關的行業工會代表溝通，討論和建立合作關係。

26. 現時於九個行業成立的諮委會都有工會的參與，而當中的僱員代表，均由主要工會團體及其有關屬會提名。簡單來說，行業諮委會若沒有工會的參與，不能全面地開展資歷架構的工作。因此，我們在建立新的行業諮委會時，會繼續邀請僱主、僱員雙方的參與及支持，使工作更具代表性及獲行業的接納。為進一步加強與工會的聯繫，我們建議與主要工會團體定期舉行聯絡會議，就於各行業推行資歷架構的工作交換意見。

資助僱員參加培訓

27. 有意見認為政府應為僱主提供更多誘因，如稅務優惠等，以吸引更多僱主向僱員提供有薪進修假期和學費資助。亦提出政府應為不同級別資歷／進修階段的學員提供津貼、補助和貸款計劃。

28. 根據現行《稅務條例》，僱主在資助其員工修讀與行業有關的課程時，可在計算該課稅年度的利得稅時，扣除這些開支。薪俸稅納稅人可申請從應繳薪俸稅中扣除個人的進修開支，包括修讀「訂明教育課程」¹ 須繳付的費用及有關的考試費用。合資格的納稅人每年最多可扣除 40 000 元。

¹ 「訂明教育課程」指薪俸稅納稅人為獲得或保持在現職工作或將來投身的其他職業所需的資格而在指定機構修讀的教育課程。

29. 由 2004/05 課稅年度起，「訂明教育課程」的範圍已擴大至由職業訓練局、建造業訓練局和《稅務條例》附表 13 所指明的主要工商業團體為受規管專業而認可或審定的培訓或發展課程。我們將在條例草案內以相關修訂的形式，修訂《稅務條例》附表 13，讓將來的香港學術及職業資歷評審局認可或審定的課程也可成為「訂明教育課程」。這些稅務優惠，可有效配合我們推行資歷架構的努力。

30. 此外，教統局多年來在人力培訓工作方面，投放了不少資源。我們每年投放近四億元的經常性撥款予再培訓局，為低學歷、低技術的轉業人士提供超過十萬個再培訓機會。教統局亦設立總值四億元的「技能提升計劃」，為二十三個行業的低學歷工人提供專門訓練。計劃自二零零一年推行以來，已有超過 140 000 在職工人受惠。此外，政府於二零零二年設立的 50 億元「持續進修基金」，推動 18 至 60 歲的合資格人士持續進修，提升競爭力。直至本年二月底為止，已有超過 240 000 份申請獲得批准，得到持續進修基金的資助。

31. 為更有效利用這些資源，我們會把上述計劃所提供的培訓資助，用於合乎資歷架構的培訓上。換言之，這些計劃轄下的課程，屆時必須通過質素保證機制，而學員完成這些受資助的培訓課程後，可得到資歷架構下的認可資歷。教統局會視乎資歷架構及其質素保證機制的發展，以及可運用的資源，考慮在其他方面提供資助的可行性。

評審課程的費用

32. 有委員詢問當局可有監察評審費用水平的機制，令有關課程的學費和考試費訂定於合理的水平。根據條例草案，教統局會監管學評局的收費，草案建議學評局須在每一財政年度完結前五個月內向教統局局長呈交下一財政年度的收支預算及評審收費政策陳述等資料，以尋求事先批准。

行業培訓諮詢委員會的成員組合

33. 有意見認為諮委會內的勞方成員比例應有所提高。我們需要指出，教統局在委任諮委會成員之前，會與業內各主

要商會、工會及專業團體磋商，吸納各方代表，務求令諮委會能達致廣泛的代表性，去履行諮委會特定的任務。

34. 諮委會的成員皆以個人身份獲委任，而諮委會的運作是透過成員互相討論，反覆研究，以行業整體利益為依歸，以互諒互讓的精神去達成共識，而非依仗投票來解決問題。我們不認為，亦不希望僱主與僱員之間的立場必然對立，以致彼此以與會人數多寡作為談判的力量。回顧過去兩年，各個諮委會的運作並沒有傾向單方面的利益，僱主僱員代表都能積極表達意見，互相合作，為行業的發展及進步達成不少共識。

覆檢機制

35. 有意見認為，由評審當局作出覆檢的最終決定會令覆檢機制形同虛設。

36. 引入覆檢機制的目的，是設立另一委員會覆檢評審小組原先的決定。由於覆檢的核心問題與評審標準有密切關係，而評審當局或資歷名冊當局的成員並無參與原先評審小組及後來的覆檢委員會的決定，因此能以專業、客觀、及中立的身分，就覆檢委員會呈交的報告作最終決定，而律政司亦認為有關的安排恰當。

37. 根據條例草案，覆檢委員會的委員不能是評審局的成員，並須在質素保證或評審考核方面有專長或經驗；或在工、商業、金融，或其他行業、或在教育或培訓方面有良好聲譽。我們相信此安排能延攬各行各業的專家，為有關個案作出公平、公正的覆檢。

有關無理解僱員工及年齡歧視問題

38. 有委員詢問政府會否設立與諮委會相似的「督導委員會」和投訴機制，以防僱主無理解僱資歷和薪金較高但未獲取資歷認可的員工。此外，由於本港並無就年齡歧視立法，有委員詢問政府如何確保工友在獲得資歷認可後不會因年齡而不獲僱用，以及會否考慮在短期內引入有關的行政措施。

39. 目前《僱傭條例》（香港法例第 57 章）的有關條款就不合理解僱提供僱傭保障。僱員如已按連續性合約²受僱不少於 24 個月，而僱主並非基於《僱傭條例》規定的正當理由解僱僱員，有關僱員可向僱主就不合理解僱提出補償的申索。有關不合理解僱的補償由勞資審裁處裁定。

40. 政府致力消除任何方式的歧視。有關就業方面的年齡歧視，由於社會上對立法的必要性及其成效未有共識，我們認為公眾教育及宣傳是處理年齡歧視的較佳方法。當局會繼續透過教育及宣傳，推廣平等就業機會的訊息。

41. 香港現正面對經濟轉型帶來的結構性失業問題，不同年齡的僱員及待聘人士都感受到就業帶來的挑戰，最有效的解決方法是提升勞動人口的技能，從而增加他們在全球經濟一體化影響下的就業市場的競爭力。這正是我們推行資歷架構的原動力。

對弱勢社群的關注

42. 有意見認為一些弱勢社群（如單親人士、特殊學校畢業生）擁有的技術較為單一，擔心資歷架構的評審標準對他們會構成不利影響。

43. 由行業諮委會制訂的《能力標準說明》是以實務的角度並以能力為本，按行業內執行各項職能時所需具備的能力為依歸，按其深、廣、及複雜程度編寫各級別的能力單元。一個以行業所需的能力為出發點的能力標準，正好擺脫目前一些單以學歷或綜合考試而訂立的資歷標準所造成的障礙。在資歷架構下，評核較初級的能力單元會以實務評核為主，我們相信對擁有較單一技術的人士不會構成不利的影響。

總結

資歷架構是自願參與的制度

44. 我們明白從業員可能擔心推行資歷架構會對他們的就

² 僱員如連續受僱於同一僱主四星期或以上，而每星期最少工作 18 小時，他的僱傭合約便是「連續性合約」。

業帶來影響。我們必須重申，資歷架構並非一個強制性的制度，資歷架構能否在行業落實，有賴行業的參與、投入和支持。政府無意、亦不希望把資歷架構認可的資歷變成「上崗証」。事實上，香港作為一個自由開放的經濟體系及勞動力市場，要在每一行業執行「持證上崗」制度是既不可取亦不可行的。

45. 我們理解個別行業基於職業或個人安全等考慮、或有為入職或執業訂立規管，但有關規定並非因資歷架構的設立而造成。而有關資歷架構的法案亦與其他按註冊而規管的行業法例截然不同。條例草案中並沒有任何立法意圖及機制，為任何行業制訂入職要求。換言之，任何行業的入職資歷要求，會繼續由行業按照行業及社會發展而決定。

資歷架構鼓勵行業重視培訓

46. 我們明白要培養一個重視培訓的勞動力，僱主與僱員都必須同心同德，而能夠鼓勵從業員進修，對行業和勞動力的提升均有幫助。我們希望在各行業推動資歷架構，會有助僱主和僱員拉近對人力發展的看法及有助對他們共同關心的工時和培訓假期等勞工政策議題作出更深入的討論。

47. 我們在與工會接觸和討論的同時，也會與各大商會及僱主聯會商討，鼓勵他們為員工提供配套措施(如有薪培訓假期)，以協助員工持續進修，提升他們的水平，為勞資雙方帶來雙贏的局面。我們深信資歷架構有助僱主認識培訓對人力質素及業界服務水平所帶來的裨益。而各行業諮委會亦會在業內推廣人力資源培訓的重要性，鼓勵僱主及僱員雙方重視人力發展和培訓。事實上，在過去兩年多的諮詢中，我們亦獲得不少僱主團體的支持，願意進一步探討如何在上述的問題上，研究一些雙方均能接受的雙贏方案。教統局會就這些議題，繼續與有關團體接觸和探討。

教育統籌局
二零零六年三月