

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)955/05-06(04)號文件

檔 號：CB2/PL/ED

教育事務委員會

立法會秘書處為2006年1月26日特別會議 擬備的背景資料簡介

解除規管後的大學教育資助委員會 資助院校教職員薪酬制度

目的

解除對大學教職員薪酬規管的措施於2003年7月1日實施。本文件旨在提供有關措施的背景資料，並綜述教育事務委員會(下稱“事務委員會”)委員就解除規管後的大學教育資助委員會(下稱“教資會”)資助院校教職員薪酬制度所提出的主要意見及關注。

背景

2. 自1970年代開始，教資會資助院校教職員的薪級表一向直接或間接與公務員薪級表掛鈎。各院校校長的薪酬介乎首長級薪級表第6點至第8點之間。大學教學和對等職級行政人員的劃一薪級表，是根據講座教授級人員的平均薪點與高級政務主任頂薪點的預設對比值，以及講座教授級人員的平均薪點與該職級以下的教學人員薪點的固定比率而釐定。上述薪級表經立法會財務委員會(下稱“財委會”)批准。《教資會程序便覽》訂明，輔助人員的薪級表須依循相關的公務員薪級表釐定。

3. 由教育統籌局局長委託進行的教資會2002年高等教育檢討報告(下稱“檢討報告”)於2002年3月發表，進行公眾諮詢。“檢討報告”的其中一項主要建議，就是從策略角度突出少數院校為政府資助和私人捐助的重點對象，其明確目標是使這些院校有能力參與國際最高水平的競爭。要落實這項主要建議，就必須進一步放寬高等教育制度的規管，這包括：容許各院校在決定教學人員的薪酬和服務條件方面享有更大的自由度和彈性。

4. 根據“檢討報告”所載，為了讓本地院校可與國際上的其他院校競爭，各院校必須可自由和靈活決定合適的服務條件，以吸納和留住最優秀的教學人員。與公務員薪酬及聘用條件掛鈎的做法，只會削

弱院校在國際上的競爭力；相反，兩者脫鈎則可讓院校自由制訂各自的薪酬方案。不過，與公務員的薪酬及聘用條件脫鈎後，各院校的管治階層和校長亦肩負明確責任，必須在一個以公開形式運作的高等教育界別內，以公平而可接受的方式推行薪酬上的區別待遇。

5. 教資會就“檢討報告”進行公眾諮詢後建議，政府當局應盡早就大學教職員薪酬與公務員薪酬脫鈎一事作出決定，但應容許院校自行決定推行時間表。政府當局在考慮過教資會的建議後決定，應解除對大學教職員薪酬的規管，但應讓院校自行決定是否引入新的薪酬機制，並自訂落實的時間表。

6. 財委會在2003年4月11日的會議上批准政府當局的建議，即按照下述原則，由2003年7月1日起解除對教資會資助院校薪級表的規管

- (a) 各院校可自行訂定其薪酬機制。這些機制可以現有與公務員薪金掛鈎的薪級表為基礎，或訂定全新的機制；及
- (b) 解除有關規管不應涉及資助的增減。院校所獲的政府撥款不會因解除規管而減少。

7. 在同一會議席上，財委會亦批准政府當局的建議，即無須規定教資會資助院校向在2003年7月1日或以後聘用的教職員提供居所資助計劃，作為唯一可給予的房屋福利。

教資會資助院校在解除規管後就教職員薪酬制度進行的檢討

8. 政府當局於2004年6月告知事務委員會，自解除對各院校薪級表的規管後，所有教資會資助院校已就其員工的薪酬福利條件進行檢討。截至2004年6月初，有3所院校(即嶺南大學、香港中文大學及香港理工大學)已完成其檢討工作，並已開始推行新的薪酬福利制度。另外5所教資會資助院校(即香港科技大學、香港城市大學、香港浸會大學、香港教育學院及香港大學)則仍在檢討階段，例如正在諮詢員工、把建議呈交有關院校的校董會考慮及／或批核等。

事務委員會委員所提出的主要意見及關注

會議

9. 事務委員會曾於2002年3月26日、2002年5月7日、2002年5月13日及2002年12月2日共4次會議席上，討論“高等教育檢討”。事務委員會亦曾於2003年2月17日、2003年3月3日、2004年6月21日及2004年7月5日的會議上，進一步討論與解除規管大學教職員薪酬有關的事宜。事務委員會曾於2002年5月7日、2003年3月3日及2004年7月5日舉行的會議上，聽取代表團體的意見。

10. 委員在上述各次會議上就解除規管大學教職員薪酬所發表的主要意見及關注，摘錄於下文第11至35段。

對高等教育撥款造成的影響

11. 民主黨的委員反對有關大學教職員薪酬與公務員薪酬脫鈎的建議，因為此舉最終會造成高等教育資源減少及大學員工薪酬水平下降。他們認為，這項建議的主要目的，是減少政府在資助機構員工費用方面的開支。這些委員並認為，由於高等教育界在未來數年需要當局撥款以提供額外的服務，因此，即使撥款的實際金額維持不變，高等教育的發展仍會受到影響。

12. 劉慧卿議員關注到，政府當局倘不能作出承諾，維持高等教育現行撥款的實際金額，當局將無法倚重高等教育的持分者支持推行各項改革措施。

13. 教資會回應時表示，教資會提出大學教職員薪酬與公務員薪酬脫鈎的建議，是策略發展的重要部分，用以促進若干受資助院校達至國際一流的水平。教資會認為，政府當局必須作出承諾，當局在採用“整體預算不會增減”的理念處理公共財政時，高等教育的撥款不會受落實該建議所影響。政府當局強調，當局的政策用意，並非透過推行該建議而減少撥款。教資會資助院校現時透過整筆補助金的形式獲得經常撥款，而且有充分的酌情權使用撥款。然而，政府當局只可保證，把教職員薪酬與公務員薪酬制度脫鈎的院校，並不會比維持與公務員薪級表掛鈎的做法獲得較低的撥款額。

14. 張文光議員關注到，雖然在解除對大學教職員薪酬的規管之後，政府當局仍會繼續跟隨公務員的薪酬調整對教資會資助院校所獲發放的經常撥款內與薪酬有關的開支部分作出調整，但院校卻可能會盡量節省與薪酬有關的開支項目，以彌補與薪酬無關的開支項目撥款的不足之數。

制訂及推行新的薪酬制度

15. 張文光議員認為，政府當局在考慮有關解除規管的建議前，應首先檢討現時大學教職員的薪俸架構，並研究是否有需要制訂一套獲教資會資助院校及其教職員接納的新訂薪酬福利條件。

16. 教資會回應時表示，將大學教職員薪酬與公務員薪酬制度脫鈎之後，倘若採用一個適用於所有受資助院校的共同薪酬福利制度，此舉與“檢討報告”所提出的建議並不相符，亦違背整筆補助金的精神，因為提供整筆補助金旨在讓院校有最大的自由度運用所得的資源。首要的問題是應否給予院校自由度，以便院校在諮詢各持分者後，自行設計並實施最切合個別院校需要的薪酬福利制度。

17. 部分委員關注到，個別教資會資助院校在檢討及制訂新的薪酬制度時，有否充分諮詢其教職員的意見。張文光議員指出，解除對大學教職員薪酬的規管，已導致教職員被大幅減薪，尤以新聘教職員的薪酬為然。他認為，根據院校採用的新制度，新聘用員工的起薪點較具備大致相同經驗的在職員工的薪酬少約40%至50%，這情況並不理想。

18. 部分委員亦關注到，在某些院校，初級人員減薪的百分比遠比高級人員的減薪幅度為高。他們指出，若干院校藉此機會以員工的能力及表現作基礎的制度，取代自動增薪制度。在新制度下，增薪與否受表現評核所限。他們認為，各院校必須確保以公平公開的方式進行表現評核。

19. 教資會回應時表示，雖然新的薪酬福利架構只適用於新聘員工而非在職員工，可能令部分員工不滿，但各院校會考慮本身獨特的情況，採取適當策略，以便推行其薪酬制度。至於部分院校的高級人員與初級人員的薪酬減幅差距甚大，教資會解釋，各院校就其教學及非教學人員的薪酬福利架構進行檢討時，會考慮其薪酬福利條件與本地及國際市場相類工作的有關條件的競爭力。結果，部分院校建議就高層非教學人員的薪酬減幅訂出較低的百分率，以吸引人才，並挽留優秀員工。

20. 張文光議員認為，教資會應擔當更積極主動的角色，監察教資會資助院校制訂和推行新薪酬制度的情況。他建議教資會定出一套指導原則，讓院校遵從該套原則來制訂其新的薪酬制度。

21. 教資會認為不宜訂定一套這樣的指導原則，因為教資會資助院校是具有自主權的組織，其管治機構獲賦權決定，如何以最佳方式檢討和制訂新的薪酬制度。教資會將繼續留意各資助院校制訂和推行新薪酬制度的情況，並會向個別院校提供適當的協助和意見。教資會強調，為符合院校自主的原則，在解除對大學教職員薪酬的規管後，教資會資助院校應可酌情決定，如何檢討和制訂其新的薪酬制度。教資會有信心，各院校會循適當渠道廣泛諮詢員工，並在檢討過程中探討眾多的可行辦法。

教職員與管理層之間因新薪酬制度而出現的糾紛

22. 部分委員關注到，推行新薪酬制度後，教職員與管理層之間的糾紛將會增加，例如有關增薪安排及教職員晉升等事宜的糾紛。他們亦關注到，在解除對大學教職員薪酬的規管後，可能會形成奉承文化，以致損害學術自由及院校自主。委員普遍認為，教資會資助院校應建立獨立、公平及具透明度的機制，處理員工就設立及推行新薪酬制度所作出的上訴及申訴。

23. 教資會回應時表示，解除對大學教職員薪酬的規管與檢討大學的管治架構，兩者息息相關。“檢討報告”建議，各院校應檢討其管治及管理架構，冀能加強透明度及向公眾問責。各院校在檢討其管治及管理架構時，亦須研究其現有的上訴渠道是否行之有效。教資會指出，所有院校均自設處理上訴及申訴的渠道及機制，並會改善其上訴程序，以便院校推行新的管治架構，以及制訂適當的薪酬制度。

24. 委員察悉，“檢討報告”曾建議設立校外機制，以解決大專教育界的糾紛，而另一項值得考慮的方案是擴大申訴專員公署的現有職能，以包括教資會資助院校界別。然而，教資會最後建議，不再跟進把院校納入申訴專員公署職能範圍的構思，但鼓勵院校於處理申訴時增加校外人士參與，並加強處理申訴程序的透明度。部分委員認為，有需要設立校外機構，以處理大專教育界員工的投訴及申訴。

25. 政府當局雖然同意，建立有效公平的機制以處理員工作出的投訴，對有效實施新的薪酬制度至為重要，但政府當局認為，鑑於8所院校的歷史發展進程各有不同，因此不宜設立統一機制來處理該等院校員工的申訴及投訴。政府當局並認為，此舉與院校自主的精神背道而馳。

對大學在延攬和挽留優秀教職員方面的競爭力所產生的影響

26. 部分委員關注到，解除對大學教職員薪酬的規管，已經導致員工薪金大幅下調，因而對本港大學在延攬和挽留世界級學者方面的競爭力造成負面影響。

27. 教資會強調，解除對大學教職員薪酬的規管，目的不在於削減教職員薪金，而在於容許個別院校有更大的彈性，自行制訂新的薪酬制度，以吸引優秀的教學人員，因此，解除對大學教職員薪酬的規管將會增加院校的競爭力，並整體提升香港高等教育的質素，而非造成負面影響。

28. 楊森議員及張文光議員質疑，教資會資助院校在招聘著名學者方面已享有彈性。他們認為，如要吸納和挽留本地及海外的優秀教職員，創造有利促進高層次學術教學及研究工作的環境亦同樣重要。

29. 余若薇議員詢問，教資會資助院校現有多少名教職員按退休金條款受聘。她並詢問，這些教職員的聘用條款及條件會否因解除對大學教職員薪酬的規管而受到影響。

30. 教資會告知委員，在教資會資助院校內按退休金條款受聘的教學人員比率介乎50%至90%不等，而各院校的聘用條款及條件各有不同。教資會指出，如要對聘用條款及條件作出任何調整，應取得有關院校的教職員及管理層的同意。

31. 楊森議員認為，倘大學只能按合約條款聘用新員工，定必影響到大學吸納優秀教學人員的能力，以致高等教育的質素最終亦會受到影響。馬逢國議員則認為，大部分大學校長均以合約條款受聘，由此可見，提供較長期的聘用條款，不一定是吸納和挽留優秀教學人員的最佳做法。

大學管治機構的角色

32. 部分委員對教資會資助院校的管治機構(即大學校董會)在制訂和落實新薪酬制度的過程中所擔當的角色表示關注。他們建議，大學校董會的會議紀錄及校董會成員的出席率應予公開，以提高校董會對公眾問責的程度。這些委員認為，大學校董會成員應替社會履行監察大學運作的職責，並應與教職員和教職員代表會晤，以聽取他們的意見。

33. 然而，部分其他委員則認為，大學自主權應受到尊重，立法會不應不必要地干預大學的管治。他們認為，立法會只應確保大學管治具透明度及公平公正，以及大學把公帑用得其所。

34. 根據教資會提供的資料，有關大學管治及管理的檢討正在進行／經已進行。各院校的校董會會致力確保其架構切合需要。各院校均完全瞭解到，有需要與教職員和學生保持對話，而所有負責管治工作的大學校董會內都有教職員與學生的代表，凡此種種措施，均有助確保各個負責管治工作的大學校董會都能以具問責性的方式履行職務及發揮作用。

35. 謹請委員注意，事務委員會在2005年1月11日的會議上討論“2005／06至2007／08學年三年期為教資會資助院校提供的經常撥款”時，曾經提出有關提高院校管理的透明度的事宜。張超雄議員要求所有教資會資助院校公開其管治機構的會議議程及會議紀錄。秘書處已將張議員提出的要求轉告各相關的管治機構考慮。教資會資助院校所作回應摘要現載於**附錄I**。

跟進事項

36. 委員在2004年7月5日的事務委員會會議上同意，各所大學、教資會及政府當局應跟進下列事宜並向事務委員會匯報——

- (a) 按合約條款聘用新入職員工的問題，因為此方式會影響大學延攬優秀教學人員的能力；
- (b) 與高級員工的減薪幅度相比，初級員工的減薪百分比較大；
- (c) 設立上訴及申訴機制，讓那些因實施新薪酬制度而感到受屈的員工可以作出投訴；

- (d) 對教資會資助院校內的相若職系採用合理及劃一的薪級表；
- (e) 關於大學強迫以實任形式受聘的現職教學人員接受轉為合約制僱用條款的投訴；及
- (f) 監察及改善大學校董會的職能和個別校董會成員的表現。

就高等教育檢討報告提出的議案

37. 立法會曾於2002年6月26日的立法會會議席上就“檢討報告”進行議案辯論。相關立法會會議的會議過程正式紀錄已上載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)，以供閱覽。

有關文件

38. 相關文件一覽表載於**附錄II**。該等文件的電子複本已上載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)，以供閱覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年1月25日

**教資會資助院校就委員要求各院校校董會
公開所有會議議程及會議紀錄所作回應的摘要**

院校 (立法會文件編號)	相關校董會的回應
香港城市大學 [於 2005 年 2 月 4 日 發出 的 CB(2)824/04-05(03)號文件]	<p>校董會會議的議程、文件及會議紀錄印文本已存放於大學圖書館內，但若干事宜或須予以保密。這些事宜可能涉及個別人士的資料，或屬“商業”敏感資料。</p> <p>校董會知悉，有必要以公開透明的方式公布校董會的決定。校董會秘書處亦在大學通訊內刊登校董會的會議簡報。</p>
香港中文大學 [於 2005 年 3 月 4 日 發出 的 CB(2)1000/04-05(01)號文件]	<p>不加選擇地公開校董會的所有會議議程及會議紀錄，並非明智或可行的做法。</p> <p>根據慣例，校董會的會議議程及會議紀錄一向列為機密文件。校董會須處理眾多與個別教職員及學生有關的院校管理事宜，而這些事宜涉及私人及機密資料。至於校董會所作的某些決定，例如人事聘任及頒授名譽學位等，在有關人士未接納前亦不應披露。此外，某些由校董會處理的事項，諸如技術轉移合約及其他業務安排，亦往往受保密條款限制。校董會如認為某些事項適合公布，或認為某些事項涉及公眾利益，將會授權公布有關事項。</p>
香港大學 [於 2005 年 4 月 28 日 發出 的 CB(2)1399/04-05(01)號文件]	<p>公開校董會全部會議議程及會議紀錄的做法既無必要，亦不恰當。</p> <p>鑑於在校董會會議上討論的議題敏感，而大學現時會透過不同的合適渠道將校董會的決定及政策公布周知，並為確保與會者在校董會會議上暢所欲言，公開校董會全部會議議程及會議紀錄的做法既無必要，亦不恰當。</p>
香港教育學院 [於 2005 年 5 月 25 日 發出 的 CB(2)1669/04-05(01)號文件]	<p>校董會認為，公開校董會全部會議議程及會議紀錄的做法並無必要。</p> <p>鑑於校董會的一貫做法，是在每月的“Staff Bulletin”內向教職員匯報其討論／決定的摘要，而校董會的職能是監察學院的運作，因此，公開校董會全部會議議程及會議紀錄的做法並無必要。</p>

院校 (立法會文件編號)	相關校董會的回應
香港理工大學 [於 2005 年 7 月 22 日 發出 的 CB(2)2369/04-05(01)號文件]	除機密事項外，校董會的重大決定均上載於內聯網。
香港科技大學 [於 2005 年 8 月 1 日 發出 的 CB(2)2411/04-05(01)號文件]	校董會認為其會議議程及會議紀錄不宜公開。現已設有渠道供校董會公布其決定，並應在向公眾問責與維護學術自由／院校自主兩者之間作出平衡。為使與會者能在會議上暢所欲言，校董會認為其會議議程及會議紀錄不宜公開。
香港浸會大學 [於 2005 年 8 月 11 日 發出 的 CB(2)2433/04-05(01)號文件]	假如將校董會的會議議程及會議紀錄公布周知，可能會令與會者無法在校董會會議上暢所欲言，並不符合校董會以至大學工作的整體利益。 有必要在向公眾問責與校董會成員享有表達意見自由兩者之間取得適當平衡。校董會一直透過多種不同方式向公眾問責，而校董會大多數成員均為行政長官委任的校外人士，正是向公眾問責的其中一項措施。此外，校董會亦透過多個渠道，向不同界別人士廣為公布有關其重大決定的資料。
嶺南大學 [於 2005 年 9 月 20 日 發出 的 CB(2)2608/04-05(01)號文件]	公開校董會所有會議議程及會議紀錄的做法並不恰當。 在校董會會議上討論的議程項目主要屬學術性質，或與人事事宜有關。至於與公眾利益有關的議題或決議，校董會會透過適當的渠道(例如新聞稿或記者招待會)向公眾發布，並會將有關資料上載於互聯網的大學網頁。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年1月25日

**解除規管後的大學教育資助委員會
資助院校教職員薪酬制度**

有關文件

會議日期	文件	立法會文件編號
教育事務委員會		
26-3-02	會議紀要	CB(2)2174/01-02
	“香港高等教育”——大學教育資助委員會報告	http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/ed/papers/ed0326-ugc-report-c.pdf
7-5-02	會議紀要	CB(2)2339/01-02
13-5-02	會議紀要	CB(2)2340/01-02
2-12-02	會議紀要	CB(2)901/02-03
	教育統籌局發出的立法會參考資料摘要，題為“高等教育檢討及延展2001/02至2003/04學年的三年期至2004/05學年”	檔號： EMB CR 3/21/2041/89
17-2-03	會議紀要	CB(2)1472/02-03
	政府當局提供的文件，題為“解除對大學教職員薪酬的規管”	CB(2)1125/02-03(05)
3-3-03	會議紀要	CB(2)1705/02-03
21-6-04	會議紀要	CB(2)3324/03-04
	政府當局提供的文件，題為“大學教育資助委員會資助院校在解除薪級表的規管後的教職員薪酬制度”	CB(2)2786/03-04(01)
5-7-04	會議紀要	CB(2)3328/03-04

會議日期	文件	立法會文件編號
財務委員會		
11-4-03	會議紀要	FC144/02-03
	政府當局提供的文件，題為“財務委員會討論文件：總目190－大學教育資助委員會，分目000運作開支”	FCR(2003-04)5

立法會秘書處
議會事務部2
2006年1月25日