

A. 引言

審計署曾就大學教育資助委員會("教資會")對大學的資助進行審查。

2. 石禮謙議員申報，他目前是香港大學校董會成員兼校務委員會委員，亦是香港科技大學顧問委員會成員。

背景

3. 香港現有 8 所大學接受教資會資助¹(下文所述的大學均指"教資會資助大學")。教資會在 1965 年成立，屬非法定的諮詢組織。根據政府周年預算所載的教資會管制人員報告，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；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。

4. 根據教資會《程序便覽》：²

- 教資會的工作目標是致力與各院校、政府當局及社會各界人士共同工作，務求令高等教育界達致卓越，從而發展香港成為區內教育樞紐，同時培養高質素人才，以推動本港經濟及社會蓬勃發展；

¹ 8 所大學為香港城市大學、香港浸會大學、嶺南大學、香港中文大學、香港教育大學、香港理工大學、香港科技大學和香港大學(按其英文名稱的英文字母順序排列)。

² 教資會《程序便覽》旨在闡釋和訂明教資會、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。各大學、教資會秘書處及政府的負責人員須依循《程序便覽》的指引行事。《程序便覽》可在教資會網頁查閱。

大學教育資助委員會對大學的資助

- 教資會並無法定權力，亦無執行權；及
- 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院校自主，另一方面確保公帑用得其所。

5. 教資會轄下設有兩個非法定諮詢組織：

- 研究資助局("研資局")，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；³ 及
- 質素保證局("質保局")，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。

6. 教資會由教資會秘書處給予支援。秘書處屬政府部門，由大學教育資助委員會秘書長掌管。教育局是教資會秘書處的政策局。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。在 2016-2017 財政年度，教資會的預算開支為 179 億 6,600 萬元(1 億 4,400 萬元用作教資會秘書處的開支及 178 億 2,200 萬元用作給予各大學的補助金/發還款項)。

7. 委員會於 2016 年 12 月 12 日及 2017 年 1 月 6 日舉行兩次公開聆訊，就審計署署長報告書的審查結果及意見聽取證供。

委員會的報告書

8. 委員會的報告書載列向證人收集所得的證據。報告書分為以下各部分：

- 引言(第 A 部)(第 1 段至第 10 段)；

³ 請參閱本報告書第 7 部第 6 章"研究資助局對學術研究項目的資助"。

大學教育資助委員會對大學的資助

-
- 經常補助金的管理(第 B 部)(第 11 段至第 27 段)；
 - 非經常補助金的管理(第 C 部)(第 28 段至第 43 段)；
 - 管治及其他行政事宜(第 D 部)(第 44 段至第 64 段)；
及
 - 結論及建議(第 E 部)(第 65 段至第 67 段)。

教育局局長發表序辭

9. 在委員會於 2016 年 12 月 12 日舉行的公開聆訊開始時，**教育局局長吳克儉先生**發表序辭，其內容綜述如下：

- 政府當局接受審計署署長報告書提出的建議；
- 政府當局認為，教資會的獨立架構、組成和運作安排，基本上符合香港高等教育界的需要和長遠利益，有助維護院校自主；
- 為吸引傑出的本地與非本地學生留港/來港就學，政府當局採取了下述措施：成立 10 億元的香港特別行政區政府獎學基金；每年頒授 10 個獎學金予來自特定地區(東南亞國家聯盟國家、印度和韓國)並修讀第一年課程的非本地學生；以及頒授額外 10 個獎學金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；及
- 關於大學學費檢討，政府當局在 2016 年已表明，在 2016-2019 三年期內維持學費指示水平於現有水平，不會調整學費。政府當局已於 2015 年 6 月邀請教資會就其他司法管轄區的學費政策展開檢討，並因應香港的情況向教育局提交建議方案。經教資會通過的顧問研究報告在 2016 年 9 月底提交教育局。教育局正仔細研究報告內容，並將適時決定 2019-2020 學年及以後的路向。

教育局局長的序辭全文載於**附錄 12**。

大學教育資助委員會對大學的資助

大學教育資助委員會秘書長發表序辭

10. 在委員會於 2016 年 12 月 12 日舉行的公開聆訊開始時，**大學教育資助委員會秘書長安禮治博士**發表序辭，其內容綜述如下：

- 教資會大致接受審計署的建議。教資會秘書處會在諮詢教資會意見後，採取適當措施予以落實，以持續改善教資會各方面的工作；
- 教資會與大學均認為提供宿位，特別是為本地及非本地學生提供宿位，是推動國際化和校園和諧的重要一環。教資會一直盡力向政府尋求撥款；
- 截至 2016 年 10 月底，教資會已進一步結算 10 項工程項目的決算帳目，另有 94 項尚待完成。教資會秘書處會徵詢建築署(教資會的技術顧問)及大學的意見，採取適當措施盡快結算相關工程項目的帳目；
- 教資會支持審計署的建議，即進一步鼓勵大學繼續致力吸引更多非本地學生入讀，特別是內地學生以外的非本地學生。大學國際化有多種形式，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、國際的教職員等。教資會一向鼓勵各大學以適合本身的方式推行國際化；及
- 為了繼續吸引頂尖大學的領袖自願為教資會轄下各委員會服務，教資會相信其旅費安排及酒店住宿的規格應與成員的地位相稱，並與其他爭聘該等人士的國際機構所提供的安排大致相若，以免妨礙候選人接受委任。

大學教育資助委員會秘書長的序辭全文載於**附錄 13**。

B. 經常補助金的管理

11. 根據審計署署長報告書第 1.12 段表三，在 2010-2011 學年至 2014-2015 學年期間，向大學提供的經常補助金的實際金額整

大學教育資助委員會對大學的資助

體增加 52.4%(個別大學介乎 37.3%至 60.8%)。然而，根據審計署署長報告書第 1.10 段表一，教資會資助課程的學生總數(相當於全日制人數)⁴ 同期只增加了 32.6%(個別大學介乎 14.1%至 42%)。委員會要求當局解釋，為何經常補助金的增幅相對較高。

12. **教育局局長**在公開聆訊上解釋，經常補助金有所增加的原因如下：

- 自 2012-2013 學年開始實施高中及高等教育新學制下標準 4 年制學士學位學制；
- 供副學位學生升讀學士學位課程最後兩年的銜接學額由 2 000 個增加至 4 000 個；及
- 大學教職員薪酬調整。

13. **大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上補充，提供予大學的經常補助金有所增加的另一原因，是學生在大學修讀的課程種類比例有所改變。部分大學開辦較昂貴的學科(例如醫科)。

14. 根據審計署署長報告書第 1.12 段表三，2014-2015 學年向各大學提供的經常補助金實際金額達 160 億 7,200 萬元，較 2010-2011 學年增加 52.4%。委員會並從第 2.8 段表六知悉，立法會於 2012 年 1 月就同一學年批准的補助金為 143 億 2,100 萬元，故詢問兩者為何出現差距。

15. **大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上解釋及在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於**附錄 14**)中補充，2014-2015 學年的大學經常補助金(143 億 2,100 萬元)，是教資會就 2012-2015 三年期建議的大學經常撥款的其中一部分，在 2012 年 1 月獲立法會財務委員會("財委會")接納。由於獲接納的金額是以 2011 年的價格水平計算，因而與 2014-2015 學年經常補助金的實際金額

⁴ 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)。

大學教育資助委員會對大學的資助

(160 億 7,200 萬元)不同，後者計及多項因素而得出，包括根據 2012 年至 2015 年期間的公務員薪酬調整(實際調整率約為 14%)對經常補助金相關部分所作的相應調整。

16. 就這方面，委員會詢問大學教職員的薪酬調整機制及釐定薪級的方法，以及大學調整其教職員的薪酬時，會否採用公務員薪酬調整幅度。**大學教育資助委員會秘書長**在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14)中答稱：

- 各大學根據本身既定機制釐定其教職員的薪酬福利條件及薪酬調整機制，並須就這方面所作的決定承擔責任。整體而言，教職員的薪酬福利參考多項因素釐定，例如可得的市場資訊、香港公營部門及國際學術界別的薪酬資料、教職員的資歷和經驗、公務員薪級表、內部薪酬對比關係等。部分大學會進行基準檢討，比較本地及國際釐定薪酬福利的做法，以確保其市場競爭力；
- 至於薪酬調整機制，根據大學提供的資料，雖然部分大學在相關年份考慮教職員的薪酬調整幅度時，會參考公務員薪酬調整幅度及可得的市場資訊，但個別教職員的實際薪酬調整幅度會基於教職員的工作表現評核結果釐定；及
- 大學教職員薪酬自 2003 年與公務員薪級表脫鉤後，教資會沒有為撥款原因而控制各大學實際薪酬及福利開支。儘管如此，在分配因公務員薪酬調整的增補補助金時，教資會會提醒各大學，有關的額外資助是讓大學有資源調整其教職員的薪酬。

17. 委員會詢問教資會如何監察大學的財務報表。**大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上回答時解釋，向大學提供的補助金屬整筆撥款預算，預算總額由 3 個部分組成，即教學用途撥款、研究用途撥款及專業活動用途撥款。大學可決定如何分配用於每個組成部分的款項。這是院校自主的核心。教資會必須確保大學校董會/校務委員會透過良好而健全的財務透明度及

大學教育資助委員會對大學的資助

穩健的大學內部管治，監察大學的管理工作和開支。教資會會按規定審閱大學的財務報表及各類審計證明書。

18. 委員會從審計署署長報告書第 2.12 段知悉，在 2009-2010 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⁵工作。在 2016-2019 三年期，用於知識轉移的撥款每年達 6,250 萬元。委員會詢問教資會為每所大學制訂這項撥款的分配方法時所考慮的因素。

19. **大學教育資助委員會秘書長**在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14)中答稱，教資會由 2009-2010 學年起增設一項指定用途的經常性撥款，以助大學建立知識轉移能力及深化知識轉移工作。教資會轄下的研究小組在 2016 年 4 月決定，2016-2019 三年期會繼續採用 2012-2015 三年期的撥款機制(即計量為本公式)。在 2016-2019 三年期內，向每所大學分配有關撥款所採用的計量為本公式如下：

$$\text{撥款份額} = 6,250 \text{ 萬元} \times \frac{T_a + 4R_a}{\sum(T_n + 4R_n)}$$

T：在撥款年度教資會整體補助金的教學用途撥款

R：在撥款年度教資會整體補助金的研究用途撥款加上在前一撥款年度從研資局所得的撥款總額

a：有關大學的相關金額

n：所有大學所得金額總和

20. 至於為改變下一個三年期(2019-2022)向各大學提供知識轉移撥款的方法而進行的檢討，**大學教育資助委員會秘書長**在同一函件中解釋，研究小組在 2016 年 9 月同意考慮改變

⁵ 根據教資會的說法，知識轉移是在高等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，以及帶來創新及有經濟效益的活動。請參閱審計署署長報告書第 2.12 段。

大學教育資助委員會對大學的資助

2019-2022 三年期向大學提供知識轉移撥款的方法，例如把指定用途的知識轉移撥款納入大學的整體補助金。秘書處會在適當時間檢討指定用途知識轉移撥款的分配情況。如知識轉移撥款安排有任何重大改變，教資會會盡早通知各大學。

21. 根據審計署署長報告書第 2.25 段，教資會已在《程序便覽》中訂明多項收生規則，讓各大學在收生方面可較為靈活處理。委員會從審計署署長報告書第 2.26 段表十二知悉，部分大學有不遵循收生規則的情況，並詢問超額收生的原因，以及這情況會否影響教學質素。

22. **大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上表示，收生規劃有一定困難，而教資會一直採取容許的態度。由於超額收生不涉及額外撥款，若大學清楚確定，其邊際價值高於邊際成本，則超額收生本身並非壞事。他並在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14)中補充：

- 就"中醫藥課程所取錄的非本地學生不得超逾 4%"的規則(審計署署長報告書表十二第 4 項)而言，某大學較 4%的上限超出 20.1%。以 2012-2015 三年期而言，收生人數超出上限 20.1%，指該大學平均在每年 30 名收生人數上限多收 6 名學生。同樣地，同一所大學在 2009-2012 三年期內的收生人數超出上限 9.6%，指該大學平均在每年 30 名收生人數上限多收 2.9 名學生；
- 就"中醫藥課程不得超額收生"(審計署署長報告書表十二第 5 項)的超額收生問題，有關大學在 2012-2015 三年期超額收生 5.7%，指平均在每年 30 名收生人數上限多收 1.7 名學生。同樣地，另一所大學在同一個三年期內超額收生 10.2%，指平均在每年 25 名收生人數上限多收 2.6 名學生。此外，在 2009-2012 三年期，超額收生 1.9%指平均在每年 25 名收生人數上限多收 0.5 名學生；及
- 有關上述情況，超額收生的絕對數字相對細小，而另一方面，所指課程相應的核准學生人數指標數目也屬小數目，以致百分比似乎甚高。

大學教育資助委員會對大學的資助

23. 委員會從審計署署長報告書第 2.30 段知悉下述例子：自 2010-2011 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%。委員會詢問，教資會如何監察及處理收生不足的情況，尤其是上述個案的情況。**大學教育資助委員會秘書長**在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14)中解釋：

- 《程序便覽》第 3.12 段⁶已載述有關行動。教資會遵照所定程序(即定期監察大學的實際收生情況)，處理不遵循收生規則的情況。舉例而言，在 2007-2008 學年，教資會認為當時的香港教育學院收生嚴重不足，因而採取行動，收回撥款；
- 2014 年 12 月，教育局向教資會表示，該局關注教師培訓範疇不同課程的收生人數與核准學生人數指標有差距。就此，教育局要求教資會考慮把教師培訓範疇中各個課程視為獨立的人力規劃範疇課程，以便施行教資會的收生規則，因此，每項課程必須符合相關的學生人數指標(以下簡稱"分項規限建議")。並非所有這類偏離核准學生人數指標的情況均在有關院校的控制範圍內，因為就短期或兼讀課程而言，學生人數視乎在職教師能否獲所屬的學校准許修讀這些課程而定；及
- 經諮詢教育局及各師資培訓大學後，教資會落實了"分項規限建議"的實施細節，並致函各師資培訓大學，要求各校考慮政府的建議，把教師培訓範疇中各個課程視為獨立的人力規劃範疇課程，以便施行人力規劃範疇課程收生人數分項規限。經考慮各師資培訓大學的意見後(包括豁免收生人數較少的課程實施分項規限建議)，教資會於 2016 年 10 月 20 日致函各師資培訓大學，告知實施的細節。

⁶ 《程序便覽》第 3.12 段訂明，收生稍有不足的情況是容許的，但院校須設法在其他課程超額收生，以抵銷其他課程收生不足的人數，從而善用公帑。為確保公帑用得其所，如全校少收的學生人數多於學生人數指標的 4%，教資會會考慮按情況收回撥款。至於因應特定人力需求開辦的課程，院校應盡量按學生人數指標收生。教資會一般容許 4% 收生不足的情況，但如情況特殊，可酌情採取適當措施。

大學教育資助委員會對大學的資助

24. 關於大學不遵循收生規則的議題，**教育局局長**在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於**附錄 15**)中補充：

- 雖然確保各大學遵循收生規則是教資會的責任，但教育局不時要求教資會秘書處提供收生資料，並視乎情況因應這些資料提出意見/採取跟進行動。以下是一些事例：

本地學生與非本地學生的收生情況

- (a) 教育局注意到，在 2016-2017 學年之前，各大學可取錄非本地學生修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%。換言之，教資會資助學額主要但卻非完全用於取錄本地學生。為回應社會對非本地學生佔用寶貴公共資源以致影響本地學生的疑慮，教育局於 2014 年 12 月徵求行政長官會同行政會議批准，通過修訂本地學生與非本地學生的收生政策，即由 2016-2017 學年起，所有非本地新生只能通過超額收生方式入讀，而收生上限為核准教資會資助學生人數的 20%。為落實此項政策改變，教育局又致函教資會，要求對收生規則作出相應修訂，以供各大學遵循；及

對教師培訓範疇課程實行收生不足的規則

- (b) 教育局注意到，教師培訓範疇中數項課程的實際收生人數與核准學生人數指標有顯著出入。有見及此，教育局於 2014 年 12 月致函教資會，建議把教師培訓範疇內的不同課程視為獨立的人力規劃範疇課程，以實行教資會的收生規則，從而令院校須遵循每個課程的相關學生人數指標。

25. 委員會詢問，修讀教資會資助學士學位課程的非本地學生所繳付的學費及相應的成本收回率為何，以及當局在釐定學費水平時所考慮的因素為何。

大學教育資助委員會對大學的資助

26. **教育局局長**在公開聆訊上解釋及在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 15)中補充：

- 政府在 2003 年接納教資會的建議，同意在一般情況下，教資會資助院校向修讀教資會資助學士學位課程的非本地學生收取的學費，應至少足以收回所有額外直接成本，而且無論如何不得低於向本地學生收取的學費(即每年 42,100 元)。各院校對此均表支持，並同意應向非本地學生收取每年最少 6 萬元學費。自 1997-1998 學年起，院校向本地學生收取的學費一直維持在每年 42,100 元的水平，但其間非本地學生的學費卻連年遞增。在 2016-2017 學年，非本地學生修讀教資會資助學士學位課程的學費介乎每年 110,000 元至 146,000 元；及
- 院校須以超額收生方式取錄所有修讀教資會資助學士學位課程的非本地學生，並向他們收取至少足以收回所有額外直接成本的學費。在滿足上述條件的前提下，院校可因應本身情況，自行釐定合適的學費水平。不論政府當局還是教資會，均沒有訂明目標成本收回率。

27. 委員會詢問，修讀教資會資助的研究院課程的非本地學生須繳付的學費款額為何。**教育局局長**其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 15)中答稱：

- 目前，教資會資助研究院課程分為兩類，即研究院修課課程及研究院研究課程。一如修讀教資會資助學士學位課程的非本地學生，修讀教資會資助研究院修課課程的非本地學生須以超額收生方式取錄，而他們所繳交的學費，須至少足以收回所有額外直接成本，而且無論如何不能低於向本地學生收取的學費(即每年 42,100 元)。在 2016-2017 學年，非本地學生修讀教資會資助研究院修課課程的學費介乎每年 110,000 元至 146,000 元；
- 至於修讀研究院研究課程的研究生，他們在高等教育界別擔當重要角色，不但直接從事大量研究工作，亦

大學教育資助委員會對大學的資助

參與院校的教學工作(例如擔任教學助理、實驗室操作員等)，成為本科生與教學人員之間的橋樑，對院校的教與學和知識傳承作出貢獻；

- 基於上一分段所述的考慮因素，並為吸納世界各地的優秀人才協助本港提升研究實力，大學現時取錄研究生修讀研究課程的原則，是以學生的學業成績和研究能力為基礎，擇優而取，而不會考慮學生的原居地，並劃一向每名學生收取每年 42,100 元學費。⁷ 此舉有助吸納世界各地的頂尖人才來港提升本地研究水平，為院校的教與學和知識傳承作出貢獻，從而確保有效運用公帑；及
- 大學以擇優原則取錄傑出研究人才修讀研究院研究課程，而不考慮人才的居住地，符合國際學術界的普遍做法。在 2015-2016 學年，院校共接獲 1 868 宗由本地學生提交入讀教資會資助研究院研究課程的申請，並以此估計約有 934 名本地學生提交這些申請。⁸ 這些本地申請人中最終有 535 名入讀課程，相當於估計本地申請人數的 57.3%或本地申請宗數的 28.6%。至於估計其餘 42.7%的本地申請人，當中包括最終決定不接受大學的取錄邀請而另作其他發展的畢業生，亦有因學業成績而未獲取錄者。相對而言，在 2015-2016 學年，來自非本地學生提交入讀教資會資助研究院研究課程的申請共有 16 900 宗。同年入讀的非本地學生人數則為 1 853 名，相當於非本地申請宗數的 11%。⁹

⁷ 須注意的是，教資會的《程序便覽》第 3.11 段規定，院校如事先通知教資會，選擇為其研究院研究課程超額招收研究生(高於 40%上限)，便須以教資會/研資局撥款以外的經費(包括向超額取錄的學生收取較高的學費)，支付全部額外直接成本(即超額收生直接引致的所有邊際成本，包括研究生助學金、指導學生的額外成本、提供空間的成本等)。

⁸ 大學估計，每名本地申請人平均提交兩份入讀教資會資助研究院研究課程的申請。

⁹ 非本地申請人提交的申請宗數差異較大，各大學因此不能憑藉接獲的非本地申請數目估計非本地申請人的人數。

C. 非經常補助金的管理

評估教學空間

28. 委員會從審計署署長報告書第 3.15 及 3.16 段知悉，校舍空間需求計算程式在 2000 年由顧問開發，對上一次於 2006 年進行檢討。考慮到高等教育界自 2006 年至今 10 年所經歷的轉變和發展，委員會詢問，下次校舍空間需求計算程式檢討將於何時進行。

29. **大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 4 日的函件(載於**附錄 16**)中表示，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，而有關程式曾在 2006 年予以檢討及更新。在 2006 年檢討期間，"3+3+4"新學制、全人發展及國際化等方面對教學空間的需求，已予以考慮。各大學已知悉，有需要考慮檢討校舍空間需求計算程式。教資會稍後會進一步諮詢各大學，邀請各大學就是否有需要檢討有關程式提供意見。如教資會決定進行檢討，檢討工作可於 2017 年展開，約需兩年時間完成。

30. 根據審計署署長報告書第 3.19 段，由教資會備存的教學空間數據報表紀錄與各大學提交的紀錄存在差異。根據審計署署長報告書第 3.21 段，教資會秘書處自 2006 年起便沒有進行任何校舍空間使用情況調查。委員會詢問，當局敲定校舍空間數據報表的更新工作，以及與大學商討進行校舍空間使用情況調查的情況為何。**大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上表示及在其 2017 年 1 月 4 日的函件(載於**附錄 16**)中補充，教資會秘書處已與各大學完成校舍空間數據報表紀錄的核對工作，並已適當更新教資會及各大學的紀錄。至於校舍空間使用情況調查，教資會已建議各大學考慮是否有需要進行有關調查。教資會將於短期內進一步諮詢各大學，並邀請各大學就進行調查的範圍和方法提供意見。

學生宿位不足

31. 根據審計署署長報告書第 3.6 段，所有修讀教資會資助學士學位課程的學生，應有機會在修業期內入住學生宿舍最少一年。此外，以下修讀教資會資助課程的學生，應獲提供學生宿位：

- 非本地學生；
- 研究課程研究生；及
- 每天交通時間超過 4 小時的學士學位課程學生。

委員會詢問：

- 按學生分類，宿位申請總數及成功申請數目分別為何；及
- 上述其中一項準則是為每天交通時間超過 4 小時的學生提供宿位，當局訂定該項準則的理據為何。

32. **大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 4 日的函件(載於附錄 16)中表示：

- 教資會按照上段所載的準則，計算向大學提供的公帑資助學生宿位。雖然如此，大學是獨立自主機構，有關向個別學生分配學生宿位的實際安排，屬大學本身的事宜。大學各按其所定的準則及程序，向學生(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)分配宿位(包括公帑資助、私人資助及臨時宿位)。除了上段所載的準則外，一般而言，大學在評核宿位申請時，亦會考慮實際的申請數目、個別申請人的情況(例如在課外活動方面的貢獻)、值得體恤的理由等。按照審計署署長報告書第 3.6 段所載的學生分類，修讀教資會資助課程學生在過去 5 年提出的宿位申請總數及成功申請數目，表列於**附錄 17**；及

大學教育資助委員會對大學的資助

- 教資會認為，學生在選擇大學時，應根據教學質素及可供修讀的學科作決定，不應過分受大學與住所的距離影響。因此，交通時間過長的學生應獲提供學生宿位。根據有關大學所提供的資料，在 2015-2016 學年，在修讀本地學士學位課程的學生中，每天交通時間超過 4 小時的學生約佔 2.5%。儘管一直有意見要求按現行準則解決宿舍短缺的問題，但據教資會所知，並無意見要求檢討這些準則，包括檢討有關交通時間的準則，以期把交通時間的要求由 4 小時縮短至例如 3 小時。

33. 關於學生宿位不足一事，**大學教育資助委員會秘書長**在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14)中表示，教資會及大學均認為，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。如未能為非本地學生(不論是內地或非內地學生)提供宿位，無可避免會影響他們來港進修的意願，因為他們須在就學期間在校外尋找居所。此外，宿舍生活對不少非本地及本地學生來說十分重要，因為這是高等教育不可或缺的環節，既能為學生提供有利學習的環境，亦讓學生有更多社交互動機會，整體而言使學生有更全面的個人發展及豐富其學習經驗。這些學習經驗，不能輕易藉租住校外居所而獲得。然而，有一點必須注意，非本地學生在考慮其進修地點時，宿位短缺並非唯一的決定因素。這些學生會適當考慮其他因素。

34. 委員會從審計署署長報告書第 3.7 段知悉並關注到，在 2015-2016 學年，各大學合共短缺¹⁰ 8 660 個學生宿位，並詢問教育局及教資會將如何解決宿位短缺問題。

35. **大學教育資助委員會秘書長**及**教育局局長**分別在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14 及附錄 15)中指出：

- 教育局及教資會均認同宿舍體驗是高等教育不可或缺的環節，並依據既定政策和計算準則，盡力支持公帑資助學生宿舍的發展。現時，大學約有 29 200 個公

¹⁰ 短缺是指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。

大學教育資助委員會對大學的資助

帑資助的學生宿位，當中約 6 470 個宿位在過去 5 年落成，另有 676 個宿位正在興建。為應付日益增加的需求及解決宿位短缺問題，教資會及各大學一直就新宿舍項目的規劃工作與政府緊密合作。現時大學共有 8 個宿舍項目正處於不同的規劃階段，預計可提供約 8 450 個公帑資助宿位。此外，教資會亦已支持大學兩項基本工程項目建議，該等項目預計可提供 930 個額外宿位；

- 考慮到宿舍生活對學生至為重要，並為促進國際化起見，教資會由 2013 年起爭取基本工程儲備基金時，已優先考慮宿舍項目，其次為教學大樓項目。過去數年，教資會不斷向各級政府官員反映訴求，爭取他們支持宿舍項目的撥款申請。另一方面，教資會已建議大學除了更改規劃中的項目及/或重新安排項目的優先次序外，也考慮以其他方式提供學生宿舍(例如尋找其他資助來源)，從而提升取得政府撥款的機會，以提供更多宿位；及
- 教育局局長表示，按照政策，所有工務工程項目都取決於能否取得撥款，這是必須考慮的一大重要因素。基本工程撥款的競逐情況一向激烈。一如其他基本工程項目，大學的基本工程項目必須與其他項目按優次競逐資源，例如房屋和土地措施、醫院項目、道路和鐵路，以及其他社區設施。

工程決算帳目的結算

36. 根據審計署署長報告書第 3.24 至 3.26 段，教資會秘書處在《程序便覽》中採用"設施啟用"一詞，表明主要基本工程項目的工程決算帳目須向教資會秘書處提交，並須盡快結算，在任何情況下均不得遲於"設施啟用"後 3 年才結算。該詞原先在財經事務及庫務局發出關於基本工程的財務通告中使用，但該通告並無闡釋該詞的涵義。委員會詢問教資會秘書處有否向財經事務及庫務局澄清該詞的涵義，因為這會影響提交主要基本工程項目的決算帳目所容許的時間。

大學教育資助委員會對大學的資助

37. **大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上表示，教資會秘書處曾就"設施啟用"一詞的涵義致函財經事務及庫務局。**財經事務及庫務局副秘書長(庫務)(3)劉震先生**在公開聆訊上回覆委員會的提問時表示，財經事務及庫務局已就此事回覆教資會。財經事務及庫務局局長在其 2017 年 1 月 3 日的函件(載於**附錄 18**)中提供有關回覆的副本，當中述明，就基本工程項目決算帳目的結算工作而言，"工程項目啟用日期"指工程項目正式開始運作的日期。工程項目的啟用與其缺漏的保養期並不掛鉤。

38. 委員會從審計署署長報告書第 3.28 至 3.31 段知悉並關注到，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"設施啟用"後的 3 年內仍未能結算。在該 36 個基本工程項目中，有 29 個的決算帳目超過 3 年仍未完成結算工作(最長逾期約 18 年)。至於已完成的改建、加建、維修及改善工程項目，98 個已完成項目的決算帳目在項目"實體工程完成"後的 3 個月內仍未能完成結算工作。在這些帳目中，43 個逾期超過 3 年(最長逾期約 15 年)。委員會詢問，主要基本工程項目及改建、加建、維修及改善工程項目的工程決算帳目結算延誤的箇中原因。

39. **大學教育資助委員會秘書長**在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14)中述明，決算帳目結算工作的最新進展(截至 2016 年 12 月 23 日)如下：

	主要基本 工程項目	改建、加建、 維修及改善 工程項目
(i) 截至 2016 年 6 月 30 日， 決算帳目結算工作逾期的 項目總數	36 項	98 項
(ii) 自 2016 年 7 月 1 日以來， 決算帳目已結算的項目 總數	9 項	49 項
(iii) 決算帳目仍待結算的項目 總數(即(i)-(ii))	27 項	49 項

大學教育資助委員會對大學的資助

教資會秘書處曾檢視其餘逾期的工程帳目，並找出逾期提交決算帳目的原因如下：

- 遺失工程帳目的資料/付款紀錄，尤以完成多時的項目為然。在部分個案中，有關大學表示，無法找到檔案紀錄，也無法提取顯示相關開支的部分電腦紀錄，因為歷經多年，會計/電腦系統已更改；
- 遺失可解釋最終開支的支持理據資料/文件。在審核項目的最終開支時，建築署(教資會的技術顧問)或要求大學提供理據和相關文件，以證明若干開支屬實，特別是涉及合約方面的申索和改動，或提供物品質量超逾一般要求。儘管如此，由於顧問公司或大學負責有關項目的人員有變，部分重要資料可能已無法找到。因此，大學和建築署需要較長時間，另覓方法以釐定所涉開支的資助額；
- 各大學與工程承辦商之間的決算帳目逾期結算。在部分個案中，大學與工程承辦商在結算決算帳目時或確實遇到困難(例如由於承辦商清盤，而清盤程序可能需時多年才完成)；及
- 負責處理提交決算帳目工作的人手有限，尤其是在大學及教資會秘書處皆忙於處理其他須更優先處理的工作之際(例如推行多項由 2005 年起規劃的全新"3+3+4"基本工程項目，以應付 2012-2013 學年開始推行新學制的額外教學空間需求)。

40. **大學教育資助委員會秘書長**在同一函件中進一步表示，為加快工程帳目的結算工作，教資會秘書處自 2010 年起採取下述措施：

- 諮詢建築署，設計新的工作程序流程及時限，精簡處理大學提交決算帳目的程序；
- 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；

大學教育資助委員會對大學的資助

- 諮詢各大學及建築署，設計替代方法/措施處理問題個案(例如接納大學副校長級人員簽署的承諾書代替遺失的付款紀錄，但這類承諾書必須具備經建築署同意的相關證據/資料支持)；及
- 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 年、2012 年、2013 年、2014 年及 2016 年發給各大學的物業處長或更高級的人員(上至校長)。除了近期教資會秘書長致函各校長外，教資會主席及秘書長在過去數年也親身拜訪 8 所大學的校長，要求他們親自介入解決問題。

41. 委員會從審計署署長報告書第 3.32 段知悉，在主要基本工程項目及改建、加建、維修及改善工程項目的工程決算帳目結算後，任何未動用的項目餘額及不獲資助的開支便會退還政府。就此，委員會詢問教資會和財經事務及庫務局有否任何故意拖延提交工程決算帳目的情況，以及會否就這些個案中將會退還政府的未動用項目餘額及不獲資助的開支款額徵收利息。

42. **大學教育資助委員會秘書長**在其 2016 年 12 月 23 日的函件(載於附錄 14)中答稱，一如上文第 39 段所述，逾期提交決算帳目的原因不一。根據大學提供的資料，沒有明確證據顯示大學無理故意拖延提交工程決算帳目，超逾教資會《程序便覽》指明的限期。在審核提交的決算帳目時，教資會秘書處徵詢建築署(教資會的技術顧問)的意見。該署會就工程最終開支的資助額及視乎需要就其他技術事宜提供意見。如教資會秘書處和建築署均發現大學故意拖延提交工程決算帳目，超逾指明限期，教資會會視乎每一個案的情況，就應否徵收利息徵詢財經事務及庫務局的意見。

43. **財經事務及庫務局局長**在其 2017 年 1 月 3 日的函件(載於附錄 18)中答稱，教資會秘書處向他表示，秘書處曾在帳目結算過程中要求大學退還未動用的項目餘額及不獲資助的開支，其間未見有大學拖延有關退款的情況。在審計署署長報告書第 3.24 段所引述的 171 宗個案中，雖然未曾因拖延結算帳目或

大學教育資助委員會對大學的資助

拖延退還未動用的項目餘額及不獲資助的開支而收取利息，但對於故意拖延結算帳目或拖延向政府當局退還未動用的項目餘額及不獲資助開支的情況，為保障政府當局的利益，財經事務及庫務局在徵詢相關各方的意見後，會考慮收取相關利息或施加其他罰款是否合適。

D. 管治及其他行政事宜

管治及行政事宜

44. 委員會詢問，酬金的金額如何釐定(審計署署長報告書第 4.4 段)。**大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於**附錄 19**)中指出，酬金款額最初由財委會於 1973 年批准。一如該財委會文件所述，酬金款額其後的調整由當時的庫務司(現時為財經事務及庫務局局長)根據獲轉授權力批准。有關調整是參考每年公務員薪酬調整而作出的。

45. 委員會從審計署署長報告書第 4.5 及 4.6 段知悉並關注到，教資會秘書處未能找到由教資會和質保局現任及前任成員提交的 26 份利益登記表。委員會詢問，教資會秘書處有否進行檢討，以查找遺失利益登記表的原因。

46. **大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 13 日及 18 日的函件(載於附錄 19 及**附錄 20**)中指出，在教資會秘書處未能找到的 26 份利益登記表中，有關的教資會/質保局成員已再度提交其中兩份登記表。至於其餘 24 份登記表，教資會已接獲相關的登記表。就此事件，教資會秘書處已檢討教資會/質保局成員提交利益登記表的管理制度。教資會秘書處注意到，監察收取有關登記表及將其存檔的制度未如理想，由於沒有單一的記錄冊，以致無法找到多份登記表。教資會秘書處現正建立資料庫，就收取成員提交的利益登記表設立中央記錄冊，亦會設立按時查核機制，密切監察成員提交登記表的進度。

47. 至於現時為妥善及有效管理利益衝突而實施的制度，**大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於

大學教育資助委員會對大學的資助

附錄 19)中指出，教資會就成員申報利益事宜採用雙層申報制度。在首次委任/再委任或情況有重大改變時，成員須申報任何可能出現的利益衝突。至於第二層利益申報方面，成員須因應所討論事項的性質，在有需要時按個別情況申報利益。如有潛在利益衝突，有關成員須在討論相關事項時避席。

48. 委員會從審計署署長報告書第 4.6(b)段知悉，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。委員會詢問採用不同規定的箇中原因，以及教資會會否採取措施，以劃一不同的規定。

49. **大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上答稱及在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於附錄 19)中補充，研資局成員在申報利益方面須受較嚴格的規定，即他們須每年更新利益申報，原因是研資局須處理大額撥款的分配工作，以及小組成員涉及院校之間利益衝突的可能性較高。相對而言，教資會、教資會小組委員會/小組及質保局的工作多屬諮詢性質，並不直接涉及撥款。因此，雙層利益申報機制應屬恰當。不過，基於審計署的建議，教資會不反對邀請教資會、教資會小組委員會/小組及質保局成員按研資局的做法，每年提交更新的利益登記表。教資會秘書處將由 2017 年 4 月 1 日起，即下次會議前實施此項規定。

50. 有關審計署署長報告書第 4.11 段，委員會詢問教資會擬備策略計劃文件的時間表為何。**大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上答稱及在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於附錄 19)中補充，教資會秘書處初步擬在 2017 年 5 月舉行下次教資會會議上邀請教資會考慮擬備策略計劃文件的需要，文件內容包括教資會的宗旨、策略及策略性重點工作。如教資會認為有此需要，教資會秘書處會擬備文件，定期予以更新，並上載於教資會網站。

51. 委員會從審計署署長報告書第 4.14 至 4.16 段知悉，教資會選擇相同的 5 間高級酒店，為教資會、研資局及質保局(以及其委員會、小組委員會、小組及學科小組)的非本地成員提供酒

大學教育資助委員會對大學的資助

店住宿。委員會詢問，教資會此舉的理據為何，以及曾否取得其他酒店的報價，作為替代方案。

52. **大學教育資助委員會秘書長**在公開聆訊上答稱及在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於附錄 19)中補充，非本地成員均為來自世界各地的知名學者。教資會秘書處認為安排來港出席會議的非本地成員入住高級酒店，屬恰當做法。這 5 間高級酒店均位於會議場地附近。為令採購安排更臻完善，由 2016 年 12 月起，教資會秘書處已邀請更多酒店提供報價。總體而言，所有位於會議場地附近的合適酒店均已獲邀報價。原則上，報價最低的酒店會獲接納為非本地成員入住的酒店。教資會秘書處會按照報價機制進一步與酒店磋商，可否提供優惠價格。教資會、研資局及質保局 2005-2006 財政年度至 2015-2016 財政年度的酒店房間晚數的分項數字載於附錄 20。

53. 根據審計署署長報告書第 4.21 至 4.24 段，教資會秘書處為來港出席會議的非本地學者採購機票時，可能沒有依循政府的《物料供應及採購規例》，即沒有為價值超過 143 萬元的採購項目進行公開招標。委員會詢問，教資會曾否徵詢政府物流服務署署長和財經事務及庫務局局長的意見，以確定該項安排是否符合有關規定。**大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於附錄 19)中答稱，自審計署署長報告書發表後，教資會秘書處曾與政府物流服務署和財經事務及庫務局的代表磋商，就機票採購程序徵詢其意見。在磋商過程中，教資會從政府物流服務署方面得悉，一般而言，為同一活動採購的機票應在切實可行範圍內整合採購。教資會秘書處已採納政府物流服務署的意見，會就採購機票實施適當安排，並因應情況徵詢政府物流服務署和財經事務及庫務局的意見。

大學國際化

54. 委員會從審計署署長報告書第 2.32 段知悉，由 2016-2017 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%。根據審計署署長報告書第 4.30 段表二十三，修讀教資會資助課程的非本地學生人數由 2010-2011 學年的 10 074 人(佔學生總數 14%)，

大學教育資助委員會對大學的資助

增加至 2015-2016 學年的 15 730 人(佔學生總數 16%)。審計署的研究進一步顯示，內地學生是各大學非本地學生的最大組別(例如在 2010-2011 學年佔 87%、2015-2016 學年佔 76%)。委員會詢問，教資會及/或教育局有否就非本地學生畢業後留港/回港就業的情況備存任何統計數字。

55. **大學教育資助委員會秘書長及教育局局長**分別在其 2016 年 12 月 23 日、2017 年 1 月 18 日及 2017 年 1 月 25 日的函件(載於附錄 14、附錄 15、**附錄 21** 及 **附錄 22**)中解釋：

- 入境事務處現時負責執行"非本地畢業生留港/回港就業安排"，容許在香港修讀全日制經本地評審本地課程(包括教資會資助學士學位課程)而取得學士學位或更高資歷的非本地學生，申請留港/回港工作。應屆非本地畢業生(即在畢業後 6 個月內向入境事務處遞交申請的非本地畢業生)及回港非本地畢業生(即在畢業超過 6 個月後向入境事務處遞交申請的非本地畢業生)均符合計劃的申請資格。與"非本地畢業生留港/回港就業安排"相關的統計數字由入境事務處負責備存；
- 在 2015-2016 學年(截至 2016 年 6 月)，2 685 名取得學士學位資歷的申請人獲得批准。入境事務處並無教資會資助學士學位課程非本地學生成功申請有關計劃的分項統計數字；及
- 自 2015 年 4 月至今，取得學士學位、碩士學位及博士學位並在"非本地畢業生留港/回港就業安排"下獲批申請的內地居民人數表列如下：

	2015 年(4 月至 12 月)	2016 年
學士學位 (包括其他學位程度的學術資歷或同等學歷)	2 181	1 292
碩士學位	6 008	6 425
博士學位	661	894

大學教育資助委員會對大學的資助

56. **教育局局長**在公開聆訊上表示，政府當局現正與非本地畢業生的校友會聯繫，以收集有關這些畢業生有否在畢業後留港/回港就業的統計數字。

57. 根據教育局向立法會教育事務委員會提交的跟進文件，¹¹ 2016 年符合學士學位課程基本入學要求的中六生推算人數為 22 000 名。另一方面，2016-2017 學年的教資會資助第一年學士學位課程學額只有大約 15 000 個，因此約有 7 000 名符合學士學位課程基本入學要求的中六生未能入讀教資會資助的學士學位課程。委員會詢問，大量非本地學生(尤以來自內地的學生為甚)入讀大學，會否對本地學生的可得資源構成負面影響。

58. **教育局局長**在公開聆訊上解釋及在其 2017 年 1 月 4 日的函件(載於**附錄 23**)中補充：

- 原則上，不應將取錄非本地學生修讀教資會資助的副學位、學士學位和研究院修課課程，視為對修讀這些課程的本地學生構成負面影響。相反，取錄非本地學生有助本地高等教育界別更趨多元化，同時加強本地學生以至香港整體的競爭力。一個匯集來自不同國家/地區學生並展現多元文化的學習環境，有助促進文化交流，擴闊本地學生的視野，令畢業生(不管是本地還是非本地學生)更具國際競爭力；及
- 此外，政府當局雖理解招收非本地學生能帶來莫大益處，但亦同時推出以下措施，確保本地學生的可得資源不會因招收非本地學生而受影響：

非本地學生的收生上限訂為 20%

- (a) 教資會資助的副學位、學士學位和研究院修課課程招收非本地學生設有上限，每一個修課程度均不得超逾核准教資會資助學生人數的 20%。設定上限有助在取錄非本地學生以促進高等教育界別

¹¹ 資料來源：政府當局於 2016 年 3 月 22 日向立法會教育事務委員會提交的文件(立法會 CB(4)776/15-16(01)號文件)。

大學教育資助委員會對大學的資助

整體利益與確保有關課程絕大部分學生仍然是本地學生兩方面取得平衡；

以超額收生方式取錄非本地學生

- (b) 由 2016-2017 學年起，所有修讀教資會資助副學位、學士學位和研究院修課課程的非本地新生，必須在核准教資會資助學額以外通過超額收生方式取錄。此舉有助確保珍貴的公帑資助學額，包括但不限於 15 000 個第一年學士學位課程學額，全部用於取錄本地學生。換言之，院校完全不會取錄非本地學生以"替換"本地學生；

非本地學生的學費

- (c) 根據現行政策，各大學向修讀教資會資助副學位、學士學位和研究院修課課程的非本地學生收取的學費，應至少足以收回所有額外直接成本，而且無論如何不得低於向本地學生收取的學費。此項政策有助確保撥予本地學生的經常性資源，不會因院校取錄非本地學生而受到任何影響；及

提供宿位和教學空間

- (d) 根據現行政策，當局會按既定公式計算供大學使用的學生宿位和教學空間，而且在計算時會充分和分別考慮本地和非本地學生在這兩方面的需要。¹² 個別大學在某一學年實際分配的宿位將視乎可供分配的宿位數量、實際需求及大學本身的分配政策而定。

59. 就此，**大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於附錄 19)中表示，為鼓勵各大學以適合本身的方式推行國際化：

¹² 有關為大學提供公帑資助學生宿位的準則，請參閱上文第 31 段。

大學教育資助委員會對大學的資助

- 在 2012-2015 的三年期，教資會籌組 3,000 萬元的"三方"資助計劃(由教育局、教資會及各大學提供資助)，支援 4 項有關國際化及與內地加強連繫的新措施，全部在 2013-2014 學年及 2014-2015 學年推行。其中一項措施是在多個國際教育會議中設立香港館，吸引更多來自不同地區的非本地學生來港就讀，以及推廣整個教資會界別。這些周年會議包括亞太國際教育協會年會、美洲教育者年會暨教育展，以及歐洲國際教育者年會；及
- 在 2016-2019 的三年期，各大學會繼續獲得資助，務使有關工作能夠持續，以吸引更多來自不同地方的非本地學生。除了大型國際教育會議外，大學均獲額外撥款以拓展其認為理想的新市場。教資會秘書處會密切留意有關情況，研究是否和如何鼓勵各大學吸引更多來自不同地方的非本地學生。

60. **大學教育資助委員會秘書長**在同一函件中進一步表示，根據大學所提供的資料，大學在國際化方面一些常用的主要表現指標如下：

- 全職非本地學術人員的人數及百分比；
- 非本地學生的人數及百分比；
- 與非本地機構簽訂的交換生協議書的數目；
- 來港及離港交換生的人數及百分比；
- 擁有非本地學習體驗的學生人數及百分比；及
- 與非本地機構的研究合作數目。

61. 由於全職非本地學術人員的人數及百分比是衡量大學國際化程度的其中一個指標，委員會詢問，教資會會否考慮收集有關各大學的學術人員組合的資料。**大學教育資助委員會秘書長**在其 2017 年 1 月 13 日的函件(載於附錄 19)中答稱，教資會秘

大學教育資助委員會對大學的資助

書處會考慮在 2017-2018 學年進行的下次定期數據收集工作中，向大學收集學術人員組合的資料。根據既定機制，秘書處會就收集數據的安排諮詢各大學，包括數據涵蓋範圍、定義和分類。

62. 應委員會的要求，**教育局局長**提供了 2012-2013 學年至 2016-2017 學年按學生原居地劃分教資會資助研究院研究課程的申請宗數及取錄人數(載於**附錄 24**)。

63. 鑒於大部分在港修讀研究院課程的學生均為內地生，委員會詢問：

- 政府當局會否採取措施，鼓勵更多本地人才在港報讀研究院課程；及
- 政府當局會否考慮專為本地申請人預留一定數目的研究院課程學額。

64. **教育局局長**在其 2017 年 1 月 18 日的函件(載於附錄 21)中答稱：

- 政府和大學藉舉辦座談會、研討會、講座和推廣活動(例如利用"路訊通"進行宣傳)，吸引本地人才在港報讀研究院課程。儘管如此，本地畢業生是否升讀研究院課程(特別是研究院研究課程)，以及在何處修讀，純屬個人意願，受多項因素影響，包括市場當時的就業機會、學生本身的職業志向，以及教學/研究範疇的前景。再者，在選擇修讀研究院研究課程的本地學生中，不少人選擇負笈海外，以便在不同的文化和環境下從事研究工作；
- 在 2015-2016 學年，由本地學生遞交的教資會資助研究院研究課程的入讀申請中，約 29%獲大學取錄，而非本地學生(包括來自內地的學生)的相應數字只有約 11%。由此可見，本地學生報讀教資會資助研究院研究課程的成功機會，較非本地學生高一倍以上。另

大學教育資助委員會對大學的資助

外，大學目前尚未用盡超額收生上限；換言之，如有傑出本地學生報讀研究院研究課程，大學仍有充分空間擇優而取；

- 至於教資會資助的研究院修課課程，取錄非本地學生修讀此類課程(以及副學位和學士學位課程)的人數上限，相當於有關修課程度核准學生人數的 20%，並按每個修課程度逐一計算。此舉有助在取錄非本地學生促進高等教育界別整體利益與確保有關課程絕大部分學生仍然是本地學生兩方面取得平衡；
- 政府當局在 2002 年採納教資會的建議，撤銷大學取錄非本地生修讀研究院研究課程的限額。若為研究院研究課程設定非本地學生人數上限，只會窒礙本地高等教育界在學術發展上精益求精，驅使優秀研究人才及項目流失至其他地方；及
- 大學現時取錄研究院研究課程學生的原則是擇優而取，即考慮學生的學業成績和研究能力等因素，而不論學生的原居地。

E. 結論及建議

整體意見

65. 委員會：

— 知悉：

- (a) 政府在 2016-2017 財政年度的經常開支估計為 3,475 億元，教育佔最大部分(21.5%)，達 747 億元。當中，大學教育資助委員會("教資會")的預算開支為 179 億 6,600 萬元，包括 178 億 2,200 萬元¹³

¹³ 餘下 1 億 4,400 萬元用作教資會秘書處的開支。

大學教育資助委員會對大學的資助

用作給予教資會資助的 8 所大學¹⁴(下文所述的大學均指"教資會資助大學")的補助金/發還款項；及

- (b) 教資會的工作目標是致力與各大學、政府當局及社會各界人士共同工作，務求令高等教育界達致卓越，從而發展香港成為區內教育樞紐，同時培養高質素人才，以推動本港經濟及社會蓬勃發展。教資會就如何在各大學運用獲立法會批核作教育用途的撥款，向政府提供意見。教資會亦就下述事宜向政府提供意見：香港高等教育的發展及撥款；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；

— 強調：

- (a) 教資會的工作任重道遠，既為香港的大專教育及人力供應提供資源，亦負責擬定其發展方向，因此，教資會的工作對香港的競爭力影響深遠；
- (b) 教資會在履行其職責並達成其工作目標時，有責任確保大學享有自主和學術自由，同時確保公帑用得其所；及
- (c) 教資會作為公帑資助機構，必須行事透明並向公眾問責；

管治事宜

- 對下述情況表示極度關注和不滿，並認為不可接受：教資會在管治、管理及運用資源上，均存在各種欠妥及不足之處，這可見於以下情況：

¹⁴ 8 所大學為香港城市大學、香港浸會大學、嶺南大學、香港中文大學、香港教育大學、香港理工大學、香港科技大學和香港大學(按其英文名稱的英文字母順序排列)。

大學教育資助委員會對大學的資助

-
- (a) 在 2009-2012 及 2012-2015 兩個三年期，有大學不遵循教資會的《程序便覽》所訂明的收生規則，而教資會未有適當跟進這些違規情況；
 - (b) 截至 2016 年 6 月 30 日，各大學的 36 個已完成的主要基本工程項目及 98 個已完成的改建、加建、維修及改善工程項目的工程決算帳目逾期仍未完成結算工作；基本工程項目決算帳目的結算工作最長逾期達 18 年，而改建、加建、維修及改善工程項目則為 15 年；
 - (c) 教資會秘書處未能找到教資會成員和質素保證局("質保局")成員就 2011-2012 學年至 2015-2016 學年提交的 26 份利益登記表；
 - (d) 研究資助局("研資局")成員提交利益登記表的做法，與教資會、教資會小組委員會/小組及質保局成員提交登記表的方法不同；
 - (e) 教資會秘書處並無就教資會、教資會小組委員會/小組及質保局的會議發出議事規則；
 - (f) 並無書面證據顯示，教資會基於甚麼理據而選擇相同的 5 間高級酒店，為教資會、研資局及質保局(以及其委員會、小組委員會、小組及學科小組)的非本地成員提供酒店住宿，以及為何較便宜的酒店不適合或無法提供有關服務；
 - (g) 教資會秘書處把提供予非本地成員來港出席會議的每張機票，視作個別項目進行報價，因而沒有就採購數額超過 143 萬元的機票進行招標；¹⁵ 及
 - (h) 教資會並無擬備策略計劃文件，為其工作及運用資源提供指引，以滿足新需求和應付環境不斷改變的挑戰；

¹⁵ 根據政府的《物料供應及採購規例》，價值超過 143 萬元的採購項目須進行公開招標。

大學教育資助委員會對大學的資助

— 促請教資會：

- (a) 採取措施以糾正審計署署長報告書所指出的欠妥及不足之處，以達到良好管治，並確保公帑用得其所，以及盡快推行新措施；
- (b) 擬備策略計劃，開列教資會的宗旨及做法；
- (c) 向財經事務及庫務局和政府物流服務署尋求意見，以了解其現行採購機票的安排是否符合政府的《物料供應及採購規例》；及
- (d) 諮詢政府物流服務署，以改善其採購酒店住宿服務及機票的安排；

大學國際化

- 同意在全球化急速擴展及地區和國際競爭加劇的年代，國際化(包括令國際學生和教職員達到平衡組合的水平)是香港未來發展的重要因素，可讓本地學生受益，也是各大學的重要工作；
- 知悉在 2015-2016 學年，有 15 730 名(佔學生總數的 16%)非本地學生修讀教資會資助的課程，當中大部分(11 893 人)來自內地(佔全體非本地學生 76%)；
- 對下述情況深表不滿，並認為不可接受：鑒於 2016-2017 學年的教資會資助第一年學士學位課程學額(相當於全日制學額)維持在每年 15 000 個，而 2016 年符合學士學位課程基本入學要求的中六生推算人數為 22 000 名，¹⁶因此，撥予大學的資源本可用作取錄更多本地學生，現卻用作取錄非本地學生；
- 對教資會及教育局的以下情況表示極度關注和不滿：
 - (a) 未有就下述事宜整理數據及編製統計數字：在大學修讀學士學位課程及研究院課程的來自內地及

¹⁶ 資料來源：政府當局於 2016 年 3 月 22 日向立法會教育事務委員會提交的文件(立法會 CB(4)776/15-16(01)號文件)。

大學教育資助委員會對大學的資助

並非來自內地的非本地學生於畢業後，有否留港工作/留港，為香港的發展作出貢獻。這項統計數字可顯示，用於大學非本地學生的公共資源是否符合成本效益(就挽留人才而言)；

- (b) 尚未與大學議定一套有關國際化的主要表現指標，例如本地與非本地學生的目標比例；及
 - (c) 未能處理學生宿位不足的問題，而提供學生宿位是促進國際化的關鍵因素；
- 得悉教育局會與非本地學生的大學校友會聯絡，以取得非本地學生大學畢業後在香港工作/進修的資料；
 - 促請教育局定期檢討其大專教育政策，以促進大學國際化；及
 - 要求教資會及教育局：
 - (a) 就非本地學生(內地及非內地的學生)大學畢業後有否在香港進修或就業編製統計數字；
 - (b) 定期檢討批撥予大學的公帑和現時的非本地學生組合(絕大部分非本地學生均來自內地)，是否已達到國際化的預期目標及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) 研究採取措施，以促進大學多元化，例如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，以及鼓勵更多本地學生在港修讀研究院課程；
 - (d) 與大學檢討學生宿位的供應，確保學生宿位供應不足不會窒礙大學國際化；及
 - (e) 善用撥作興建學生宿舍之用的珍貴土地資源，在符合有關土地的地積比率的前提下，盡量增加所提供的宿位數目。

具體意見

66. 委員會：

經常補助金的管理

— 對以下情況表示極度關注：

- (a) 教資會在決定批撥予大學的研究用途撥款時，純粹根據大學在研究評審工作中的表現而定，而教資會在進行相關評審工作時，沒有把大學研究的影響(例如對經濟、社會、文化、衛生、環境等有何產生任何影響)納入為評審因素；
- (b) 教資會在分配予各大學作知識轉移活動¹⁷的指定用途補助金時(在 2016-2019 三年期內，每年撥款額為 6,250 萬元)，沒有顧及各大學在知識轉移活動方面的成績；
- (c) 自 1997-1998 學年以來，學費一直維持不變，從未檢討。成本收回率由 2012-2013 學年的 18% 下跌至 2015-2016 學年的 15.8%。直到 2015 年 6 月，教育局才邀請教資會就其他司法管轄區的學費政策展開檢討，並因應香港的情況向教育局提交建議方案，以供考慮；
- (d) 審計署審查各大學在 2009-2012 及 2012-2015 兩個三年期的實際收生人數，發現有不遵循教資會收生規則(即關乎人力規劃範疇/非人力規劃範疇課程就本地/非本地學生超額收生/收生不足的規則)的情況。然而，教資會未有跟進這些違規情況；
- (e) 教資會的《程序便覽》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

¹⁷ 根據教資會的說法，知識轉移是在高等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，以及帶來創新及有經濟效益的活動。請參閱審計署署長報告書第 2.12 段。

大學教育資助委員會對大學的資助

收生規則的後果。不遵循超額收生規則的情況因而未獲跟進；

- (f) 在 2009-2012 及 2012-2015 兩個三年期內，若干人力規劃範疇課程出現收生不足的情況，當中 6 所大學的收生不足比率較 4%的容許水平超出 0.5%至 32.3%不等。¹⁸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；
- (g) 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，這距離教育局於 2014 年 12 月就此事表達關注已過了約 1.5 年；及
- (h) 截至 2016 年 7 月 31 日，教資會的《程序便覽》仍未更新，收生規則的修改亦尚未敲定，因而未能在 2016-2017 學年實行非本地學生取錄政策的轉變；

— 知悉：

- (a) 大學教育資助委員會秘書長同意審計署在審計署署長報告書第 2.16 及 2.35 段提出的建議；及
- (b) 教育局局長同意審計署在審計署署長報告書第 2.23 段提出的建議；

非經常補助金的管理

— 對以下情況表示極度關注和不滿：

- (a) 根據教資會的紀錄，在 2015-2016 學年，各大學合共短缺(即各大學的學生宿位/教學空間需求與教資會現時提供的宿位/教學空間之間的差額)8 660 個學生宿位及 133 292 平方米教學空間；

¹⁸ 請參閱審計署署長報告書第 2.26 段表十二。

大學教育資助委員會對大學的資助

- (b) 校園及學生宿舍發展進度緩慢，會影響各大學的發展及高等教育界的整體競爭力，而這情況不利於大學國際化；
- (c) 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，教資會界別經歷不少轉變和發展，對大學的教學空間需求可能有影響；
- (d) 對上一次在 2014 年 11 月進行的校舍空間數據報表更新工作中，由教資會備存的教學空間數據報表紀錄與各大學提交的紀錄存在差異(相差合計達 6 871 平方米)；
- (e) 教資會自 2006 年起便沒有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；
- (f) 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。教資會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；及
- (g) 截至 2016 年 6 月 30 日，有 36 個已完成的主要基本工程項目及 98 個已完成的改建、加建、維修及改善工程項目的工程決算帳目逾期仍未完成結算工作。最長逾期約 18 年；

- 知悉大學教育資助委員會秘書長同意審計署在審計署署長報告書第 3.13、3.22 及 3.33 段提出的建議；

管治及其他行政事宜

- 對以下情況表示極度關注和不滿，並認為不可接受：
 - (a) 教資會秘書處未能找到教資會及質保局成員就 2011-2012 學年至 2015-2016 學年提交的 26 份利

大學教育資助委員會對大學的資助

益登記表，此事可能對教資會及質保局的利益衝突管理工作構成負面影響；

- (b) 有兩名質保局成員的出席率偏低。截至 2016 年 6 月 30 日，一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，而另一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；
- (c) 教資會秘書處並無就教資會、教資會小組委員會 / 小組及質保局的會議發出議事規則；
- (d) 教資會並無擬備任何策略計劃，開列其宗旨、優次及做法；該文件的內容應定期更新，並登載於教資會網站；
- (e) 教資會為來港出席會議的教資會、研資局及質保局非本地成員預訂酒店住宿前，只向相同的 5 間高級酒店索取報價。然而，並無書面證據顯示，教資會基於甚麼理據而選擇相同的 5 間高級酒店，以及為何較便宜的酒店不適合或無法提供有關服務；
- (f) 按照教資會秘書處的一貫做法，所有非本地成員均獲提供商務客位來回機票，以便他們來港出席會議。教資會秘書處從未研究，是否有較便宜而又為非本地成員接受的旅費選擇(例如於短航程以其他客位級別替代商務客位)；
- (g) 在 2014 年，教資會秘書處原可把採購整合，以達致較佳的規模經濟效益，但教資會秘書處卻分 12 批進行採購，總共購買 110 張來回機票，費用約為 710 萬元；
- (h) 根據教資會在 2010 年發表的一份題為"展望香港高等教育體系"的報告，國際化並不等同於鼓勵內地學生來港就讀。不過，在 2015-2016 學年，內地學生佔各大學教資會資助課程的非本地學生人

大學教育資助委員會對大學的資助

數的 76%。內地學生以外的非本地學生只佔學生總數的 3.9%；及

- (i) 財務工作小組 2013 年 10 月的檢討報告指出，大學的成本分攤方法和財政透明度均有可予改善之處，並就有關事宜提出多項建議。然而，為推行檢討報告建議而制訂的成本分攤指引，已由 2017-2018 學年延至 2018-2019 學年實施；及

— 知悉：

- (a) 大學教育資助委員會秘書長同意審計署在審計署署長報告書第 4.12、4.25、4.35、4.46 及 4.58 段提出的建議；及
- (b) 教育局局長同意審計署在審計署署長報告書第 4.36 段提出的建議。

跟進行動

67. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實委員會及審計署各項建議的進展。