

## 第四部分 諮詢工作

---

我們依據本報告前面各章節的內容，於 2015 年 4 月進行諮詢工作，與香港八所教資會資助院校的各類有關人士會面。參與者類別載於附錄 5。我們亦與教職員和學生代表，以及教育局的官員會面。參與人士共 98 名。

我們邀請受訪者就討論文件(討論文件的修訂本構成本報告第二及第三部分的內容)所載的分析作出評論。我們請受訪者審議關乎大學管治的所選主題及任何其他問題，包括初步分析時遺漏之處。談話以不記名的方式進行。

參與者一致認為研究適當且切合時宜。大家均同意，對現行管治安排進行嚴格的自我檢討，可加強公眾對教資會資助院校的信心，並在借鑑各地最佳做法後，可啟發各種建議。眾人皆認同健全的管治可加強大學自主此一基本理念。觀乎香港最近的政治事件，進行切合時務及可推行的檢討會廣受支持。大家都清楚了解，院校自主與向公眾負責之間必須取得平衡，這亦是現在和日後管治安排的重心所在。

教資會在 2015 年 1 月審議討論文件的初稿後，建議本研究的範圍應探討制訂管治守則。因此，討論文件加入一份澳洲的守則(UCC, 2011 年)作為附錄。此舉並非表示香港應全盤採用該守則，而是旨在說明此類守則文件的性質。澳洲的守則還有簡潔之利。因此，會面亦討論制訂自願守則的做法是否可取。

在本部分，報告重提第三部分所述的五個主題(討論文件亦有載述)。持份者對每個主題的意見概述於本部分下文各節，而每節末段都載有合適的建議。為方便參考，所有建議經整合後載錄於本報告附錄 1；有關管治守則的討論則載於第五部分。

### 1. 招募、就任培訓和專業發展

討論文件建議以有系統的方式為校董會全體成員安排就任培訓、訓練和持續專業發展，而有關建議獲所有參與者(尤以校董會成員為然)一致認同。校董會的業外成員更是大力支持，而其他持份者(包括教職員和學生代表)亦表同意。在新知識型經濟的時代，大學角色十分重要，因此管治組織成員必須廣泛來自不同領域，並具有適當的專業背景和經驗。此外，新成員應具有各種不同技能，有助於拓闊院校管治組織的知識領域，從而為院校的研究、教學和知識轉移提供支援。

由於現代的大學運作複雜，新成員往往對其角色和職責感到困惑，此情況實在不足為奇。一位校董會主席形容新成員對其職責「一片模糊」，需要有所「激發」才可投入工作。就就任培訓而言，他說：「靠一個小時的午膳時間，並不足夠」。他表示，他們不能只是出席會議，還須「沉浸」在大學之中。另一名曾擔任超過一所大學校董會成員的受訪者表示，他在首兩年只是聆聽，其後兩年偶爾發問，到之後兩年才有信心質詢提交校董會的建議。然後，由於他的任期最多是六年，他必須退任。另一位校董會業外成員強調，儘管新成員無不抱着良好意願，熱切盼望在大學事務上發揮自身經驗，但他們在最初數年大都「有點一籌莫展」之感。在香港，業外成員的獨特委任方式令問題更形複雜。行政長官以各大學校監的身分，委任相當大比例的校董會成員，儘管各大學的實際委任人數和比例不盡相同。此外，基於歷史傳統，若干大學預留一定席位由所屬的創校慈善機構或基金成員擔任。這情況有別於大多數國家的做法。不少國家的大學校董會自行負責委任成員，並成立提名委員會負責有關工作。在香港，大學校董會成員的委任一向被視為是一項公民榮譽，也就是說，有關委任並無對大學的需要經過有系統的考量，因而未能配合院校認為校董會為履行職責所需的各項技能和專長。此外，新成員一般對需要投入多少時間處理校董會的工作不甚清楚。此外，為了維持市民對大學管治的信心，管治組織必須廣泛涵蓋在大學事務上具有合理關注的持份者的代表。大學的規模及複雜程度與日俱增，各方對管治組織成員的期望亦隨之上升。因此，如大學無法吸納所需的各項技能，可能會對管治造成嚴重後果。

從大學的立場而言，對於如何才能符合有關要求，他們本身難以或無法控制；因此，院校與教育局及行政長官辦公室的關係有其重要性。院校通常會提出看法，但最終有多大程度獲得採納，則時有不同。由於大學並無制定一份對不同專長要求的準則可用作與教育局和行政長官辦公室討論的基礎，令問題更難處理。

對現行框架作出若干調整，是大為可取之法。舉例說，教育局可考慮安排與有意成為校董會成員的人士會面，使這些新成員更了解所須擔當的角色及所須承受的期望。毫無疑問，成員須投入大量時間，而所需時間亦會愈來愈多，但有機會獲委任的人士事前對此往往不甚了解，直至履任後才明白箇中情況。由於擔任成員是無酬的，大學有時不願一開始便向新成員闡明其角色和職責範圍，亦無意為新成員舉辦內容廣泛的就任培訓和訓練。因此，難怪校董會的業外成員幾乎全都感到，在就任初期難以有所發揮。要熟習像大學這類的複雜組織，往往需要耗費不少時間，但不少校董會成員深信，若有適當的就任培訓程序，可使他們感到難有作為的時間大大縮短。

此外，各大學必須認識到，適當的就任培訓程序不應限於現為不少院校所採用的非正式安排。儘管少數院校已邁出這一步，但整體而言，現時的就任培訓程序離不開與現屆校董會主席及 / 或大學校長會面，再加上一些重要文件(例如大學的最新策略計劃或年報)等。因此，大學之間的就任培訓程序不但有欠一致，更與商界上市公司的非執行董事培訓安排大相逕庭。校董會不少新成員往往來自銀行、財務及法律等規管嚴格的專業，有關的就任培訓涵蓋廣泛內容，且屬強制性質，因此他們均深明箇中差異。他們知道，今時今日，大學既重要又複雜，現行安排再無法切合需要。

不過，有意見認為就任培訓不應僅限於認識本身所參與管治組織所屬的院校。管治不但涉及監督內部事務，亦關乎大學如何應對校外環境，包括本地及國際情況。因此，就任培訓亦須涵蓋更廣泛的高等教育事宜，本地及海外情況均應包括在內。外界的高等教育發展的外在趨勢深深影響著各院校內部管理和組織方式，校董會成員除須了解大學如何與本地重要機構(例如教資會和教育局)溝通聯繫外，亦須認識對各大學策略目標影響日益深遠的國際競爭環境。要維持良好管治，成員愈來愈需要多加了解不同地方的趨勢，除了最為人注目的中國外，亞洲其他國家以至世界各地也不容忽視。現時，管治組織採用國際比較作為基準，藉以評估個別院校整體表現的情況愈來愈多，這個做法實為正確。校董會成員必須實際掌握世界各地新興的高等教育趨勢，因為這些趨勢可能會影響其所屬的院校。

上述所言，意味着就任培訓計劃須涵蓋兩部分。首先，主要協助校董會新成員認識大學，這基本上是院校的職責。不過，內容更廣泛兼且可在所有院校通用的就任培訓，亦為必要，並可由單一機構統辦，以善用時間和資源。有關活動可由教資會管理，為新成員舉辦為期一天的就任培訓，當中包括一系列涵蓋高等教育各主要趨勢的簡介，以及教資會本身的角色。有關介紹對校董會所有業外業內的新成員均有裨益。

另外還有兩個議題。第一是為校董會所有成員提供複修課程，以配合他們的個人和專業發展。高等教育界瞬息萬變，必須不時為校董會成員安排簡介會，以便他們掌握各項重要新發展的最新資料。因此，提供複修課程的建議大獲支持。

第二個議題關於應否成立一個協會，進一步擴展校董會成員的專業發展。成立有關協會，可把良好做法在各大學間分享，以及不時處理各校董會共同關注的事宜。這樣的協會類同英國的大學校董會主席協會及澳洲的大學校監委員會，或類似美國的大學董事會協會此等較為非正式的組織。雖然有些人支持這方案，但也有意見認為現在或許未是適當時候成立有關組織。鑑於校董會成員原本已各有其專業事務需時處理，恐怕他們出席有關會議的情況並不理

想。香港教資會資助界別的規模相對細小，有意見擔心成立有關組織的開支可能很大。因此，從實際情況考慮，新的就任培訓和訓練安排須於實行數年後方可予評估，屆時才研究是否成立有關組織，或許更為適合。

## 建議 1

院校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，院校應各自制定對不同專長要求的準則，並定期予以檢討。教資會與各院校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院校的認識。

## 2. 受信責任

「受信責任」一詞，可從廣義和狹義兩方面理解。就狹義而言，「受信責任」關乎對開支特別是公帑資助界別的開支是否用得其所負上適當的責任。因此，有關責任包括審計職責，也包括含義較廣的保證職責，使政府(也可能包括其他持份者)可信納其開支用得其所，而院校亦符合社會上更廣的法定要求。香港在履行狹義的「受信責任」方面相當穩妥。除了教資會一直監督整個界別在此等事宜上的表現外，各所院校均設有安排，積極履行其審計和衡工量值的責任。所有院校都設有職責明確的審計委員會，由校董會一名業外成員擔任主席，而該成員在財務或會計方面具有適當的專業經驗。這類審計委員會通常向財務委員會(其主席一職也由校董會業外成員擔任)或直接向校董會匯報，視乎院校本身的規模和架構複雜程度而定。此程序行之有效，亦相當受校董會成員所重視。

不過，廣義而言，「受信責任」不單包括在財務上持廉守正，還涉及管治組織成員的行為和對向外受信事宜的監督(特別是校譽風險 — 見下文第 4 點)，以及院校與政府之間的關係如何界定和處理。

因此，儘管法例對受信責任(在狹義方面)給予具體說明，實行上卻往往依靠校董會成員根據個人的誠信、觀察、經驗、洞見及院校的政策作出正確判斷。從廣義來看，受信行為着重校董會成員須高瞻遠矚，並以忠誠和勇於承擔的態度履行責任。他們有責任忠於使命，貫徹使命，以及維護院校的核心價值。他們必須捍衛院校的道德操守。就此而言，校董會成員不應只着眼於目前，而應放眼於處理較為複雜的深層事宜 — 例如革命性技術、國際化，以及經濟和社會日益增加的規管。這些事宜對成員受信管理工作的質素有重大影響。在這情況下，擔當要職的校董會成員應做的事 — 及不應做的事為何？受信行為其中一個必要範疇是關

注大學內部事務，而校董會成員不單要有能力支持高級管理層提交的建議書，還要有能力提出質詢。受信責任另一個同樣重要的範疇，是在一些更為微妙和複雜的事情上(重要程度不在其他如審計的事情之下)，支持院校的長期持續發展和操守。這些事情包括支持院校在法律下享有的學術自由；教學、研究和社會參與和服務的質素的長期可持續性；以及院校在學術界內以至外界的聲譽。受信責任，不易擔當。

一如本報告反覆強調，公帑資助界別(例如香港的教資會資助界別)總要在院校自主與向公眾負責兩者之間取得平衡。這個平衡點可隨外界環境變化而逐漸轉移。因此，不論現時情況如何，絕不能以為現況便是院校自主與向公眾負責兩者間的最佳平衡。這是世界各地大學系統的共同情況，並非香港獨有。

不過，香港沒有任何明確的聲明文件釐清大學與政府及其代理人(特別是教資會)雙方的角色和責任。在這方面，香港的情況未至於萬中無一；但欠缺明確的聲明終會造成多種始料不及的後果，或會令大學及公眾的利益受損。我們與校董會全體成員及大學高級管理層討論時，曾探討這個議題。當然，該次討論只屬探討性質，因為如何在院校自主與向公眾負責兩者間取得適當平衡這個問題，香港未曾進行有系統的討論(至少沒有按這些特定情況進行討論)。然而，由於香港不曾有系統地考量這個平衡問題，高等教育界容易受一連串突發舉措所影響，而這些舉措日後可帶來更大困難。有意見認為，香港現正面對這類風險。

香港跟隨英國及愛爾蘭等國家的傳統做法，由一個所謂緩衝機構(即教資會)劃定平衡點。教資會就高等教育政策向政府提出正式或非正式的意見。然而，其核心職能是將公帑分配予八所構成香港高等教育界別骨幹的院校。教資會利用分配撥款的方式鼓勵高等教育界追求若干政策目標(例如優質研究水平、教學質素等)，而一筆過撥款的原則是保障院校自主的重要一環，使大學在運作層面(包括大部分學術事宜)不甚受到政府影響。

多數大學認為，教資會掌管大學大部分收入，權力甚大。俗語有謂：「有錢萬事通」。然而，教資會作為撥款機構，其職能亦有局限。基本上，教資會憑藉與八所教資會資助院校分別的雙邊關係履行職責，因此，背後隱含一項未予言明的假設，就是將八所大學的各自利益整合起來，便成為香港整體社會在高等教育上的公眾利益。這項假設非常大膽，但又同時反映出教資會只有一件可引導高等教育界發展的工具 — 撥款方程式。因此，當有重大事情發生以致必須有重大的政策制定及推行時，教資會別無他法，只能倚靠在技術上調整撥款方程式的做法來達到需要的公共政策目標。由此或多或少可解釋到推行某些措施的用意，例如規定院校制定策略計劃、呈交學術發展建議書、參與研究評審工作、接受教資會的質素保證局定期

的教學質素核證等。有些時候，大學認為該等程序架床疊屋，令院校承受不必要的官僚負擔。然而，教資會往往認為自身相對力弱，即使明顯看到八大院校的利益不一定能整合成香港的整體公眾利益，也無法介入協調。

所述的一些例子雖然重要，但從更廣的層面來說，則未算非常重大。舉例說，不少證據顯示香港的大學鮮有彼此合作，這從多不勝數而又各自設有考試制度的英語課程，即可見一斑。在引入教學活動和使用科技方面(例如大型公開在線課程)，協作同樣有限。另有一些例子可說更為嚴重。由於唯一可供「自由取用」(即用途未定)的重要資源來自研究評審工作，所有大學均投入參與這項程序，而不論本身使命為何；八所院校亦因此而相當渴望成為哈佛或加州理工學院等以研究為主導的優秀院校。不過，在支持優質教學方面，則缺乏同樣水平的經濟誘因。所有大學均致力成為以研究為主導的世界級學府，難言符合香港的公眾利益。儘管教資會真切致力推動院校多元化，但僅透過對撥款方程式進行此等技術調整，所得效果與上述使命背道而馳，反而令各院校都同樣希望成為同一類型的大學，這並不符合香港的公眾利益。當教資會試圖採取改變撥款方式以外的方法來處理政策問題時，院校往往強烈反對，因為院校認為有關舉措會對院校自主構成威脅。如此結果，並不健康。

院校制定學術發展建議書的程序，正好說明以上情況。對院校而言，每三年呈交一次學術發展建議書，既須投入大量人力物力，又產生很大憂慮和疑慮。值得注意的是，呈交建議書本身就是一項重大的管治事宜；不過，實際成果卻是另一回事。結果通常只牽涉少量邊際資源(學生人數)由一所院校轉到另一所院校。間中也會在個別院校出現重大的影響(不僅是對於校譽)，但以整個高等教育界別來看，在學術發展建議書工作完結後，整個界別與之前相比，可能未見有何大分別。換言之，以撥款為本的方式處理重大政策事宜(即高等教育界別日後的規模和形態)，並非完全收效。因此，當高等教育界中教資會所佔的部分以及正在急速增長的非教資會資助院校(私營、海外、牟利、副學位、自資院校等)部分，分別表現出並不和其規模相稱的動力時，並不足為奇。不論如何計算風險，眾多策略方面的重大風險幾乎全都涉及非教資會資助院校所佔的部分。與此同時，在教資會界別方面，風險則較低，特別是財政上的風險。不過，對大部分持份者而言，教資會界別看來較欠靈活，較少顧及公眾利益的需要，動力也較低。說到底，這關乎管治問題。倘大學校董會的受信責任伸展至確保大學財政可長期持續及提升大學校譽，則高等教育界的整體管治正是履行此等責任所需的必要條件。

因此，在院校自主與向公眾負責之間取得適當平衡，在微觀層面是大學校董會不可推卸的責任，而在宏觀層面則是政府及其代理機構應負的責任。目前問題在於香港沒有明文界定有關

責任。有些國家對此有明文規定，透過訂立文件，概括訂明政府和大學雙方的角色與責任，供有關各方參閱。至於這類文件的具體形式，每個國家均有不同。如本報告較前部分所述，有些國家是透過政府與大學之間訂立的法律合約，註明雙方責任。不過，此舉有欠靈活，而雙方在商議合約期間所招致的交易成本甚高，更容許政府深入窺探大學的營運事務，對院校自主無疑帶來重大風險。另一方面，簽訂簡單的諒解備忘錄並不足夠。目前，政府投放約港幣 220 億元公帑於各大學，若只簽訂諒解備忘錄，實不足以推動大學履行向公眾負責的責任。一如第二部分指出，有些國家致力在院校自主與向公眾負責兩者之間取得平衡。在過去二十年，英國以較正式的文件列明撥款委員會與各大學之間的關係，該文書現稱為「英國高等教育資助局與院校間的保證及責任備忘錄」；副題則維持不變，仍稱為「資助局向院校撥款的條款和條件」。在英國各院校，該文件的性質(見附錄 2)大致統一。此措施不具爭議性，既能給予英國的大學相當大的院校自主(見 EUA，2012 年)，同時又符合院校須為公帑資助向公眾負責的公眾利益。換言之，有了這個公眾責任框架，院校可在不損向公眾負責的基本原則下，得享相當大的自主。

第二個例子摘自新加坡最近推行的措施。一如第二部分指出，新加坡的大學一向由教育部直接管理，直到十年前，情況才有所轉變。當時，為了提升該國大學的國際競爭力，大學的法律地位改為非牟利擔保有限公司，其校董會須遵守《公司法》的規定。新加坡政府給予大學相當大的運作自主權，而大學方面則須根據雙方議定的「問責框架」，每年匯報大學運用公帑的開支。此外，撥款條件亦訂明，大學有責任按本身所訂的表現目標，每年匯報表現。院校表現目標各不相同，因而有助推動多元化的院校使命。

本報告所要說明的，並非各國的具體做法，而是院校與政府雙方是否都能從議定一份闡明雙方角色和責任的文件中得益。當然，訂立這類文件存在風險，就是可能導致向公眾負責與院校自主的平衡過於傾向某一端。然而，一如上文所述，若沒有這類文件，可能引致始料不及的後果，使教資會無法引領業界達到議定的公共政策目標，也無法保障大學的自主，使其貫徹所定的策略重點和使命。如無訂立這類備忘錄，當相對突發的舉措日漸增多，便會導致雙方之間存在不少猜疑，互不信任，結果令有關院校自主和向公眾負責的聲音過度兩極化及失衡，最終損及院校的良好管治。

受訪者對於這些議題的看法頗為分歧。有些受訪者(部分曾在其他國家體驗有關制度)頗為推崇此制度；但亦有受訪者對此制度存疑，恐怕訂立正式的備忘錄將會大大危害院校自主與學術自由，而非對之有所助益。大體而言，受訪者對院校如何在訂立正式備忘錄的框架下運作，大都缺乏廣泛經驗和了解，因此難以作出判斷。

然而，這方案甚值得研究。新加坡的大學問責框架不但看來廣受認同，而且持續贏得主要持份者(尤以政府為然)對大學界別的良好管治和出色的高級管理層投以信任。相關各方對大學界別期望清晰。目前，香港在這方面的發展可謂準備不足，故此不能一步到位，而在發展過程中，必須加強而非破壞雙方互信。為達到此目的，實在需要一段辯論和反思期，以消除不必要的疑慮。因此，本報告不建議即時採取明文訂立備忘錄或設立問責框架的做法。然而，本報告建議主要持份者認真探討這構思，研究訂立一個切合香港教資會資助界別特質的框架文件。

## 建議 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. 策略規劃

教資會轄下所有院校均制定策略計劃，而這些策略計劃是院校與各方(不單止教資會，也包括其他校外持份者)進行重大磋商的基礎。策略計劃亦臚列院校所定的中期工作優次和目標。因此，策略計劃既是重要的管理工具，亦是大學良好管治的重要依據。雖然擬訂策略計劃和管理策略規劃過程屬大學高級管理層的職責，不過，由於有關計劃是校董會為大學特定政策和措施作決策時的重要依據，所有校董會成員都須認同該計劃。

所有參與討論的大學校董會成員都確認，經過一連串過程制定的策略計劃最終須由校董會通過。然而，在策略計劃獲通過之前，校董會成員在過程中的參與程度不一，因此，對於不同選項以及做法的論據，他們所知的程度亦各異。在某些院校，校董會成員熱心參與策略規劃過程，幾乎越過非行政與行政之間的責任分界線；也有一些院校的校董會成員似乎不大留意有關過程，直到最後獲邀正式審批採用時才知悉擬議的計劃。這種差異與委任過程中沒有釐清成員角色不無關係。新成員尤其可能覺得自己缺乏知識、經驗、甚至才能，對校董會貢獻不大。參與策略規劃的方法不止一種，而大學各有特性，所採用的方式有別是理所當然的。不過，這亦正好指出校董會成員的就任培訓和專業發展活動(包括校內和校外舉辦的)應着重介紹策略規劃的性質及說明策略規劃如何重要。

該等確有參與及熱衷於策略規劃的成員經常作出類似的批評。不論他們對制訂策略計劃的過程是否滿意，他們對於如何監察計劃所訂的目標，以及校董會如何對院校實踐議定策略目標的進度施行一定的策略監督，幾乎都一致感到不滿。這是大部分校董會成員所認為院校有欠妥善之處——即沒有訂定主要表現指標，以供校董會衡量院校表現如何。究其原因，這與大學內表現管理制度發展未見完善，以及普遍有意見認為工作表現管理欠佳(尤其在學院及學系層面)有關。這問題頗為敏感，但亦是另一例證，說明有關院校如何同時兼顧院校自主與向公眾負責的具體資料大多欠奉。現時沒有人要求院校將運作層面所訂的詳細主要表現指標交由大學校董會審議。不過，有不少人要求院校就實踐若干為數不多的主要策略目標的表現提供更有意義的合時資料，以便校董會定期檢視。

設有此制度的大學(當然還有其他組織)通常透過一套方式予以推行：一方面基於策略計劃所載列主要策略目標而設定的數項主要表現指標，定期向校董會匯報，由校董會定期檢視；另一方面，其他據此等策略目標所定的更具體指標，則構成大體的主要表現指標，適合在學院及學系層面採用。主要表現指標可以質量兼備，並且必須審慎篩選和界定。重要的是，這些指標不會對大學上下的行為造成始料不及的影響甚至反效果，而校董會成員應多借鑑他們在其他領域所得的經驗，確保所制訂的表現指標合宜，不會導致細微管理的情況。

另一點務須注意的是，要吸引真正賢能成為校董會成員，有關院校必須確保他們的角色具有意義，否則他們不會有興趣加入校董會。這不單是付出時間的問題，也關乎他們的時間是否用於有效益的事上。現今校董會成員須努力與時並進，吸收知識，以及了解其院校正面對的挑戰，包括主要的策略風險(見下一節)。在這情況下，審慎設定表現指標，可為校董會成員提供分析方向，有助他們履行責任。然而，這些都只是分析方向和指標，因此有很大的詮釋空間；但若使用得宜，表現指標即使不一定可提供解決方案，也有助校董會成員從中發掘真正問題所在。

因此，良好管治涉及一連串有所關連的事宜，由參與制訂及掌管策略計劃並由此訂定重點工作；繼而是掌管一套可量度的指標，使管治組織相信院校朝向實踐策略計劃目標方向邁進；最後，這些指標是高級管理層妥善進行匯報的基礎，此機制可盡量減低校董會本身墮進細微管理的風險。制訂這些指標的過程可以困難重重，十分艱巨。不過，全世界有不少大學採用這種制度，可資借鑑，因此界定指標無須由零開始(有關這方面的說明，請參閱附錄 6)。不過，每所大學都不同。純粹把一所院校的表現指標全盤搬到另一所院校內使用，不會有所得益。雖然如此，這範疇中有不少良好做法可資參考，惟香港以這種方式進行策略規劃及管理表現尚未成熟。

### 建議 3

校董會在策略規劃方面擔當重要角色，而策略規劃是院校明確訂定其工作優次的過程，並作為校董會評估院校表現的依據。為履行此職責，每所大學應制定一套合時和適切的主要表現指標，讓校董會評估院校按策略計劃議定的優次推行有關工作的進度。

#### 4. 風險管理

一如上文所述，本港大學的校董會有不少具專業背景的業外成員，而這些成員所屬的專業界別，在作出重大決策時，都慣常採用風險為本的做法。大學界別的風險管理發展乏善，使他們頗感意外。現今高等教育界發展迅速，要做好財政和校譽方面的風險管理，頗費心思，也須密切監督。

校董會的責任當然不是管理風險。校董會的責任其實是確保可知的策略風險得以妥善管理。管理風險的實際工作由高級管理層負責。校董會的業外成員對風險管理事宜相當了解，但高層管理人員所採用的策略風險管理方法，似乎較被動和粗疏，中低層管理人員(例如學院院長及系主任)的情況尤甚。有關人員確實需要這方面的培訓。

由此，整個界別並無一套廣泛採用的風險管理制度。各院校不僅沒有備存風險管控表，當要識別及減輕風險時，對風險評估的重要性也缺乏認知。然而，高層管理人員似乎日益重視這些問題，部分原因是香港近年發生的事件在在顯示減輕風險的策略何其重要。此外，風險意識也因高等教育的新興舉措(例如推動國際化、促進知識轉移、提升院校排名等策略)而有所提高。倘若院校未能識別、管理及減輕重大風險，院校的聲譽可於頃刻之間受損，而學生、校友、管理層及教職員亦隨即受到影響。倘大學的聲譽江河日下，該校學生及校友的學歷便會被看低，不復他們一向所認為般具有的價值。院校的聲譽得來不易，卻可瞬間失去。如此說來，校譽就好比大學間的重要交易貨幣。

雖然這樣說似有籠統之嫌，但大學校董會不單在監督長遠的財政可持續發展上，也在監督大學的校譽方面，負有不可推卸的謹慎責任。這項責任不可轉授他人。因此，校董會在支持可能帶有財政及 / 或校譽風險的措施時，須肯定已恪盡其責。大學校董會成員在香港法律上雖無院校受託人之名，但確有院校受託人之實。他們須對整所院校負起謹慎責任，還要在關注主要策略風險之餘，同時明白大學不應過於規避風險。這項職責，也不易擔當。

一般而言，管治組織須檢視及詳細討論院校的風險管控表，並商議院校是否出現風險而為人所忽略，或從另一方面來說，是否有些策略風險已不合時宜，可予剔除。此外，每當推行可影響財政持續發展及校譽的重大措施和活動時，管治組織須通過此程序，確保已恪盡其責。為此，不少管治組織會安排集思會或退修會，以便有足夠時間反思現行做法並討論主要策略風險，而不是把問題放在例會的議程上以頗刻板的方式處理(如需要關於這些問題的實用資料，可參閱 Abraham，2013 年所載的指引)。

## 建議 4

**校董會須通過監督風險管理，信納院校已清楚辨識及有效管理院校的主要風險 — 財務及校譽風險，這是校董會不可推卸的責任。因此，各院校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. 轉授職權安排

現代大學規模龐大，運作複雜，期望校董會對大學所有重大事務都能深入審理是不切實際的。因此，校董會實際上通過轄下的委員會和小組委員會等分層組織來商議大學主要範疇的活動，並提交建議供校董會審批。在本報告的較早部分提及，有意見認為須明文清楚界定政府與大學之間的關係。同樣地，校董會與其小組委員會的角色和職責亦須界定清晰。各小組委員會須訂明其職權範圍及成員委任準則，更重要的是根據轉授職權安排向校董會匯報的明確機制。實際上，這些委員會大多須對主要風險範疇恪盡其責。這些委員會屬整體校董會的一部分，因此，在評定大學是否具有良好管治時，這些委員會同樣負有責任，不可免除。現時並無證據顯示，教資會資助院校對這些問題認識不足。不過，為應付一些頗為複雜的技術問題，校董會會不時增設委員會和小組委員會，以致這些組織易於大量增加。儘管並非刻意為之，但委員會架構可能反成創新和適時行動的障礙，同時耗用大量資源。因此，不時檢討委員會架構的成效，實為良好的做法，而此舉應為校董會本身的恆常職責。定期進行評估和檢討，有助確保架構切合所需。

一般而言，校董會希望維持本報告較前部分所列的三項不可推卸的職責：掌管策略計劃及由此訂定的理想、使命和重點工作，並全力承擔；財務及非財務方面的受信責任；以及監督主要策略風險。

校董會採用風險為本的方式進行監督，可迅速識別須予加緊關注的活動範疇，而校董會可決定哪些職權可放心轉授，以及哪些事宜須繼續在校董會本身的會議上商議。不過，普遍觀念

認為，並非只有委員會才須接受穩妥的監督。事實上，現今所有大學，不論所處何地，均開拓形形色色的業務作為工具，例如商業公司、擔保有限公司、合營企業、慈善附屬機構等，當中之間的聯繫往往錯綜複雜，但有時又與大學本身沒有直接關係。校董會不但須確保有關安排符合大學本身的最佳利益，也須確保大學設有完善措施，保障院校不受財務及校譽風險(包括可能出現的利益衝突)所影響。從國際經驗即可見，下列範疇風險最高：

- 海外活動，包括成立海外校園和院校；
- 全為商務交易而設的附屬機構；
- 管理知識產權 — 初創業務、專營權及特許協議等；
- 合併和收購；
- 大型地產發展計劃。

還有林林總總的風險，不勝枚舉。不論這些業務以何種法律架構設立，校董會須行使有效監督，責無旁貸。監督工作可以是委派代表加入有關的董事局，但此舉本身不能發揮足夠作用。為有效履行職責，校董會須在有關建議制訂初期便參與其中，並確保院校已有效識別和管理所產生的風險。舉例說，成立一所與院校並無直接關係的附屬機構雖可減低部分項目帶來的風險，卻對監督工作帶來很大的挑戰。奇怪的是，如此，校董會不但須在向公眾負責與運作自主之間，還要在受託監督與擔當影子董事之間作出艱難的判斷。因此，校董會到過程的末期才審議建議並不足夠。一般而言，校董會在得出屬意的方案前，須研究不同方案的利弊，並就成立附屬機構制訂可適用於特有個案的整套政策。

最後，校董會尚有一項必須承擔但並不常見(相對而言)的職責：委任首席執行人(校長)及監察其表現。這可說是校董會須承擔的最重要的一項職責。根據國際經驗，在實踐大學使命和目標方面，領導人的質素起重要作用，有人甚至認為是最重要的元素。物色最佳人選固然重要，但確保招募工作妥善，使獲選人廣受認同，其領導才能才得以在學術界發揮更大成效。一般而言，校董會不但議定職責說明，還會按大學未來發展的優次商議所物色人才應具備的質素。校董會會成立物色委員會(或同等組織)，而且很多時會僱用行政人才獵頭顧問，並會商議組織一個有廣泛代表的小組，負責初步篩選候選人。入圍候選人須接受面試，當中至少須有校董會主席及其他資深成員參與，也可包括學術界代表。不過，校董會也可考慮採用在其他地方常用的模式，即聘用校外顧問(並非校董會成員)，而校外顧問通常是海外同類大學的校長。此舉對增加準候選人的數目，以及在校董會獲得關於國際水平的意見方面，均大有助益。

總括而言，沒有證據顯示，教資會資助院校對報告本部分所述事宜認識不足。轉授職權是一項藝術，而非一門科學。因此，不時檢討委員會架構(包括無直接關係的附屬機構)的成效，實為可取的做法，而此舉應屬校董會本身的職責。定期進行評審和檢討，有助確保架構切合所需。

## **建議 5**

各院校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。