

立法會參考資料摘要 第二階段專上教育界別檢討

引言

在二零零八年四月八日的會議上，行政會議**建議**，行政長官指令 -

- (a) 加強質素保證機制和提高副學位界別的透明度；
- (b) 政府在聘任公務員時應繼續帶頭提升副學士資歷的認受程度；
- (c) 修訂開辦課程貸款計劃及批地計劃，以助自資專上教育界別提升質素，而非進一步增加專上學額的供應；
- (d) 負責土地政策的主要官員應繼續行使獲授的權力，在日後根據經修訂的批地計劃處理批地時，按照該計劃以私人協約方式批出土地予自資專上教育院校；
- (e) 推出新的質素提升津貼計劃，為有助提升專上學生學習經驗和教學質素的項目／措施，提供非經常津貼；
- (f) 延長開辦課程貸款計劃的中期貸款最長還款期，由 10 年增至 20 年，但是在首 10 年之後會按無所損益的利率收取利息；以及
- (g) 改善現行的專上學生資助計劃，向專上學生提供須經入息審查的貸款，以助他們應付生活開支，以及擴大專上學生資助計劃的資助範圍，以助副學位課程畢業生在香港修讀經本地評審的全日制自資學位或銜接學位課程。

理據

2. 政府在二零零零年提出在二零一零年前讓 60%的中學畢業生有機會接受專上教育的政策目標。為此，當局推出多項支援措施，促進香港自資專上教育界別的發展。這些措施包括推行批地計劃，以象徵式地價批地供院校興建新校舍；撥款 50 億元設立開辦課程貸款計劃，提供免息貸款，資助院校購置、租用或興建校舍；撥款 3,000 萬元設立評審課程津貼計劃，資助院校支付評審開支；以及推出專上學生資助計劃，為有需要的專上學生提供資助。

3. 基於上述支援措施和殷切的需求，自資副學位課程的學生人數顯著增加，按新生人數計算，由二零零零／零一學年約 2 600 人，增至二零零六／零七學年約 20 000 人(包括約 11 000 名副學士課程學生和 9 000 名高級文憑課程學生)。在公帑資助副學位課程(主要是高級文憑課程)方面，二零零六／零七學年的新生人數約為 8 400 人。同一期間，專上教育普及率也由 33%增至 64%。目前，香港的學位課程學生約有 57 000 人(其中 52 000 人修讀公帑資助課程，5 000 人修讀自資課程)，而副學位課程學生則有 61 000 人(其中 23 000 人修讀公帑資助課程，38 000 人修讀自資課程)。

4. 我們較原定時間早五年達成二零零零年的政策目標，但亦有公眾人士關注到自資副學位界別的過度擴展已引致劇烈的競爭，因而可能損害了教與學的質素。此外，也有人批評副學士資歷未獲僱主充分認受，而副學位課程畢業生的升學機會也不足夠。然而，值得注意的是，有關批評主要針對副學士而非高級文憑。事實上，公眾人士普遍沒有留意到，副學位包括副學士和高級文憑，而高級文憑課程的學生人數(40 000 名)遠比副學士課程的學生人數(21 000 名)為多。

5. 儘管有上述批評，在二零零零年訂立為增加中學畢業生接受專上教育機會的政策目標，繼續獲得公眾支持。部分人士即使批評有關安排，也同意香港在進一步發展為知識型經濟的過程中，必須擴大專上教育界別，以助加強工作人口的競爭力和提高人力資源的質素。

6. 事實上，自資副學位界別在整個教育體系和就業市場擔當重要的角色。自資副學位界別以自負盈虧的形式運作，由於有強大的市場需求，所以增長迅速。這模式與傳統有別，因為一直以來，專上教育主要由政府發展和提供經費。若單靠公營界別，我們不可能在這樣短期內便提高了專上教育普及率。假設所有自資副學位學額均由政府撥款提供，我們每年會需要 34 億元的經常開支。對中學畢業生來說，副學位教育是另一個可行而有價值的升學途徑。根據院校在二零零五／零六學年的畢業生情況調查，在回應調查的自資副學位課程畢業生當中，超過 39% (其中 1 300 人修讀副學士課程，2 000 人修讀高級文憑課程) 選擇投身社會工作，並在畢業後三個月內覓得全職工作。這些畢業生的平均月薪約 8,500 元，與平均月薪 7,000 元的中七學生和平均月薪 12,900 元的大學教育資助委員會(“教資會”)資助學士學位課程畢業生相比，他們並不遜色。

7. 由二零零五／零六學年開始，自資專上教育界別進入整固期，相關教育機構的數目維持於 20 間，而收生總數維持在每年約 20 000 人。此外，由於副學士課程在二零零五／零六學年收生不足，有數千個過剩學額，自資專上教育界別已相應放緩副學士課程的學額增長計劃，或改為提供更多高級文憑學額，並開辦更加多元化的課程，以切合學生的不同需要。自二零零五／零六學年起，副學士課程的入讀率保持在大約 66% 的水平，而高級文憑課程則接近 100%。

8. 由教育局成立的督導委員會在歸納第一階段專上教育界別檢討所接獲的意見後，展開了第二階段檢討。為確保專上教育界別能夠健康及持續發展，第二階段檢討的工作重點，在於加強質素保證機制和提高自資專上教育界別的透明度，務求提升副學位課程學生的學習經驗，提高他們的認受程度，以及為他們開拓升學機會。為此，督導委員會在第二階段檢討報告共提出了 22 項建議。報告摘要載於附件 A；對政策或財政有重要影響的事項，則在下文各段扼述。

A

建議

(A) 加強副學位界別的質素保證和透明度

9. 質素是專上教育界別發展的重要基石。事實上，專上教育界別的質素提升正是第二階段檢討的主題，我們的建議超過一半(即22項中的12項)直接或間接與質素提升有關。扼要來說，我們希望在質素保證、透明度、及教與學的環境和設施等方面提升質素。本部份集中闡述與加強質素保證和透明度有關的重點建議，下文第16-24段則載列其他在教與學的環境和設施方面提升質素的相關重點建議。

10. 目前，我們有兩套質素保證機制。對於未具有自行評審資格的教育機構，他們的課程須接受香港學術及職業資歷評審局(資歷評審局)的評審。至於已具有自行評審資格的教育機構，他們的自資副學位課程與其公帑資助學士學位課程，須通過相同的質素保證過程，並須接受聯校素質檢討委員會(素質委員會)的質素覆檢。自資副學位課程的開辦機構和學生如要符合資格申請政府各項支援計劃及專上學生資助計劃的津貼／支援，首要條件是有關課程必須成功通過本地評審。

11. 由於質素是一個重要課題，我們已就有關質素提升和透明度的部份建議展開籌備工作。我們已成立了三方聯絡委員會，成員包括教育局，資歷評審局和素質委員會，以提供一個討論與副學位界別有關的質素事宜的平台，令具備自行評審資格的院校和未具備這資格的院校，在質素保證機制及課程水準方面更加接近。我們亦成立了一個專家小組，該小組會擬訂《副學位界別良好實例手冊》，以推廣良好的做法及為副學位界別提供參考基準。

12. 公眾關注到教育機構爭取學生的情況，擔心目前的激烈競爭會導致一些教育機構不加選擇，取錄未達最低入學標準(例如香港中學會考英國語文科合格)的學生，甚至放寬結業水平。為此，我們建議要求資歷評審局和素質委員會強化對院校及其提供的課程的質素保證過程。舉例來說，我們會與評審局和素質委員會攜手探討不同方案，包括公布清晰的最低收生準則，及嚴格要求院校遵守有

關準則；要求院校提交收生及學生表現的年度報告；及確保院校會對基於特殊考慮下收取的學生加強學習支援。

13. 提高透明度是讓公眾(包括傳媒)監察教育質素的有效方法。我們已在二零零七年六月為副學位界別設立了資訊網站，提供個別院校及其課程的詳盡和容易獲取的資訊，令學生可充份了解後作出適當的升學選擇。這些資訊包括院校提供的教學及非教學設施、教學人員的資歷、教學人員與學生比例、課程獲得的專業認可等。我們會加強這個網站的內容，提供更詳細的副學位課程資訊，以及個別院校的副學位畢業生的升學及就業統計數字。我們亦會鼓勵資歷評審局和素質委員會加強宣傳，讓公眾進一步認識他們的質素保證工作和成果。

(B) 在聘任公務員方面提升副學位(特別是副學士)學生的認受程度

14. 副學位資歷是獨立而有價值的資格，高級文憑和副學士課程的畢業生均可就業或繼續進修。高級文憑資歷在香港已有超過 35 年歷史，遠較副學士資歷為僱主所認受。另一方面，副學士資歷只有大約 7 年歷史，僱主對其認識較淺。此外，不少學生誤以為副學士資歷純屬一種方便升學的銜接資歷。我們認為，政府應聯同院校加強宣傳，讓就業市場對副學士資歷有進一步的了解和認受。

15. 我們建議，政府應繼續帶頭提升副學士資歷的認受程度。具體來說，我們會向公眾清楚表達下列的訊息 —

- (a) 我們會公開重申，政府在聘任公務員時會把副學士資歷大致等同高級文憑資歷。
- (b) 副學士資歷持有人如獲聘任入職學歷為高級文憑的公務員職位，薪酬會與高級文憑持有人一樣，即以總薪級表第 13 點(現時為月薪 17,935 元)為基準薪酬。
- (c) 為免產生疑慮，除上文(b)項外，我們還會向公眾說明，副學士資歷持有人也可以申請入職學歷為高級文憑以下(例如預科和香港中學會考程度)的政府職位，但必須符合相關的語文能力要求。

- (d) 副學士資歷持有人如獲聘任有多個入職薪點而最低學歷要求為預科或以下程度的公務員紀律部隊職位，會獲得有關職級基準薪酬之上的額外薪點。舉例來說，如副學士資歷持有人獲聘任為警務督察，會獲得警務人員薪級表第 24 點(28,845 元)的入職薪點。如屬預科資歷持有人，入職薪點會是警務人員薪級表第 23 點(27,980 元)，而學位持有人則會是警務人員薪級表第 25 點(29,715 元)。
- (e) 我們會就某些現時只取錄學位持有人的公務員職系，探討副學士資歷能否作為這些職系的正常或較低入職要求。現時，二級系統分析／程序編製主任是唯一接納副學士資歷為較低入職要求的學位職系。

(C) 調整現有支援措施以助提升質素

16. 開辦課程貸款計劃和批地計劃分別於二零零一年和二零零二年設立。這兩項計劃不但促進了專上教育界別的蓬勃發展，亦為學生提供了良好的學習環境。舉例來說，批地計劃以象徵式地價批出優質的地段，供院校興建專用校舍，這對於提供優質專上教育至為重要。考慮到我們的目標是要協助鞏固自資專上教育界別的發展，以及處理部分院校(特別是以商業樓宇作為校舍的院校)的校舍設施水準問題，我們認為應修訂開辦課程貸款計劃和批地計劃，令這兩項計劃能協助提升質素和學生的學習經驗。

17. 為此，我們建議修訂開辦課程貸款計劃和批地計劃，讓院校可以在無需增加學額¹的情況下，申請以象徵式地價批地及／或免息貸款作下述用途－

- (a) 提供或改善教學設施及其他附屬設施(例如圖書館、實驗室、學生輔導／職業輔導中心等)，以提升學生的學習經驗和加強對學生的支援；以及／或
- (b) 重置現時環境未如理想的校舍。

¹ 根據現行的開辦課程貸款計劃和批地計劃，申請批核與否，會計及和取決於副學位課程的學額供應。有關院校必須以非牟利形式運作。

18. 此外，由於部分院校表示有興趣使用或改建空置的小學／中學校舍(尤其是地點適中和交通便利的校舍)作專上教育用途，我們建議撥出合適的空置校舍供他們營辦專上課程。

19. 根據經修訂的開辦課程貸款計劃，院校可以申請免息貸款，以便在現有校舍提供／改善教與學設施，或翻新獲分配的空置校舍來改善學生的學習環境，而無須申請批地興建新校舍。此外，根據經修訂的批地計劃，當局會更嚴格審核批地申請。舉例來說，院校如能提出可行和合適的願景及工作計劃，例如把一所專上院校發展為頒授學位的院校，或長遠發展為私立大學，有關申請則可以獲得批准。我們會鼓勵專上院校使用空置校舍營辦副學位課程，這樣政府便不需要根據批地計劃以象徵式地價額外批地。因此，透過適當的修訂，批地計劃和開辦課程貸款計劃可以在推動自資專上教育界別鞏固發展和提升質素方面，發揮重要作用。

20. 二零零二年五月十四日，行政長官會同行政會議通過授權給負責土地政策的主要官員，讓該官員根據批地計劃以私人協約方式批地予自資專上教育院校，條件是教育局局長信納批地的基本條件和條款符合政策規定，能提高自資專上教育課程的質素。由於經修訂的批地計劃會繼續協助提升質素，而且能配合我們的目標，讓院校獲得理想校舍設施營辦自資專上教育課程，提升學生的學習經驗，因此，我們會繼續行使於二零零二年獲授的權力，根據經修訂的批地計劃處理日後的批地申請。關於經修訂的開辦課程貸款計劃，我們會向立法會財務委員會提交建議，以待審批。

(D) 推出質素提升津貼計劃

21. 開辦課程貸款計劃及批地計劃的目的，均在於提供和改善校舍設施。為配合推動自資專上教育界別提升質素的政策路向，我們認為適宜向院校發放一筆過的津貼，資助推展可提升質素的有效措施，作為對自資專上課程學生的進一步支援。

22. 為此，如獲財務委員會批准，我們建議撥款 1 億元，自二零零八／零九學年起設立一項為期三年的質素提升津貼計劃，資助有助提升副學位課程教與學質素的一次過非工程項目。

(E) 延長開辦課程貸款計劃的中期貸款還款期

23. 根據開辦課程貸款計劃，已向政府借取免息貸款的自資院校須在 10 年內還款。因此，在最初 10 年，有關院校須把相當比重的學費(即主要收入來源)留作償還貸款，只有較小部分資源用於營辦課程和提升質素。由於建築物一般使用期為 40 年或以上，副學位課程學生指有關安排對他們不公平。他們要求政府延長還款期，例如延長至 20 年，以減輕有關院校的財政負擔，讓院校可以把更多資源投放於改善教與學的質素。部分學生更要求政府豁免院校的債項。

24. 由於副學位課程學生和立法會議員非常關注這問題，我們建議如獲財務委員會批准，借款院校如證實有財政困難則可申請延長還款期，最長可達 20 年，但在首 10 年後，須按無所損益的利率計算應付利息(在二零零八年二月，該利率為每年 3.632%，但會不時修訂)。每宗申請會按個別情況考慮，並須經評核委員會審核(委員會於二零零一年成立以考慮貸款計劃的申請及向教育局局長作出建議)。由於院校應在借款改善設施前謹慎衡量本身的還款能力，所以上述優惠不適用於開辦課程貸款計劃的新批出貸款。

(F) 進一步改善專上學生資助計劃

25. 現時修讀自資專上課程的學生可申領須經入息審查的助學金，以支付學費及學習開支，但不可以申領須經入息審查的生活費貸款，在這點上與公帑資助的專上課程學生的待遇並不相同。他們只可以申領免入息審查的生活費貸款，但這項貸款的利率高很多²。對自資副學位課程的學生來說，這會造成沉重的還款負擔，因為他們的家境一般較不寬裕，而且畢業後的收入也會遜色於大學生。我們認為有需要進一步加強對自資課程學生的支援，從而減輕他們的經濟負擔，也讓他們與公帑資助課程學生大致看齊。

26. 因此，我們建議為自資專上課程學生提供須經入息審查的生活費貸款(目前每名學生每年最多可以獲得 34,770 元)，而有關係

² 免入息審查的貸款，是按無所損益的利率提供，另加 1.5%的提款期風險調整系數。在二零零八年二月底，利率為每年 5.132%。至於須經入息審查的貸款，在學生修業期內會免息提供，而在還款期內也只收取每年 2.5%利息。

款應與資助專上課程學生資助計劃³的條款相同。有關貸款在學生修業期間會免息提供，而在五年還款期間內則會收取每年 2.5% 利息。有關建議應可大大減輕學生的負擔，尤其是在高利率期間。舉例來說，假設在二零零八年二月底的息差為 2.632%，所減省的利息會大約相當於貸款總額的 15%⁴。

(G) 擴大專上學生資助計劃，讓修讀自資學位課程或銜接學位課程的副學位課程畢業生也獲得資助，藉此增加他們繼續升學的機會

27. 為加快提供更多升學機會，督導委員會已建議將政府曾承諾增設的 1927 個高年級學士學位課程新生學額(第二年)，提前於二零零八/零九學年增設(即於二零零七/零八學年所提供的 967 個學額上，額外增設 960 個學額)，而教資會也支持這建議。雖然我們明白副學位課程畢業生屬意在教資會資助院校繼續升學，但實際上，政府(就這問題來說，還有院校本身)在短期內在公帑資助院校再額外增加銜接學額的空間有限。我們認為自資界別可以發揮重要作用，滿足不少副學位課程畢業生繼續升學的期望。然而，按照現行政策，有意繼續升學或為銜接學習而升讀經本地評審的自資學位課程的副學位課程畢業生，沒有資格獲得目前專上學生資助計劃所提供的資助。他們只可以申請免入息審查貸款，以應付銜接課程的學費。為提升副學位課程畢業生的升學機會，我們建議擴大專上學生資助計劃，把修讀經本地評審自資學位或銜接學位課程(下文各段簡稱為銜接學位課程)的副學位課程畢業生包括在內。這項建議除能為他們提供極有需要的資助外，還會有助促進香港自資學位界別的發展。

28. 為確保公共資源能用於協助副學位課程畢業生升讀優質的銜接學位課程，我們認為，如要擴大專上學生資助計劃，便一定要訂立措施，以確保自資銜接學位課程的質素和水準。因此，我們建議的原則是專上學生資助計劃所資助的合資格學生，必須為修讀經本

³ 專上課程學生資助計劃以前稱為本地專上學生資助計劃，該計劃為有需要的全日制學生提供須經入息審查的資助，有關學生的學額需由教資會全數資助，或由香港專業教育學院、菲臘牙科醫院及香港演藝學院提供的公帑資助認可課程。根據資助專上課程學生資助計劃，接受須經入息審查貸款的公帑資助副學位課程學生，應在畢業或停學後五年內，分 20 期按季償還貸款。

⁴ 由於目前須經入息審查貸款的利率(2.5%)遠較免入息審查貸款的利率(假設為 5.132%)為低，我們估計，如提供須經入息審查貸款，學生可以在五年還款期內減省大約 8,000 元利息，相當於學生平均借取的兩年生活費貸款(約 54,000 元)的 15%。

地評審的全日制自資銜接學位課程。在二零零七／零八學年，預計在專上學生資助計劃下的受惠人數約為 18 500 人。若擴大專上學生資助計劃，把銜接學位課程也包括在內，預計在二零零八／零九學年，受惠學生會增加 1 200 人，到二零一二／一三學年⁵，會增加至大約 6 700 人。

建議的影響

B 29. 上述建議對財政、公務員、經濟和可持續發展的影響載於附件 B。

30. 建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。建議對生產力和環境沒有影響。

公眾諮詢

31. 督導委員會的成員包括教育機構及質素保證機構的代表，還有商界人士。預期建議大致會受相關院校歡迎。在第二階段檢討期間，教育局亦與各主要持分者會晤，包括香港高等院校持續教育聯盟和主要的學生關注團體，又出席了立法會教育事務委員會會議，討論有關問題。一如第一階段檢討的安排，我們會發表第二階段檢討報告及於二零零八年四月十四日徵詢立法會教育事務委員會的意見。

宣傳安排

32. 我們已在二零零八年四月十日發出新聞稿。我們亦會在二零零八年四月十四日徵詢立法會教育事務委員會對整套改善措施的意見。此外，我們會安排發言人答覆傳媒的查詢及為傳媒安排記者招待會。

⁵ 如實施有關專上學生資助計劃的建議改善措施，合資格的銜接學位課程學生可以就學費及學習開支申請須經入息審查的助學金，就生活費申請須經入息審查的貸款，以及根據專上學生免入息審查貸款計劃申請免入息審查貸款。

背景

33. 在二零零零年的《施政報告》中，行政長官宣布在 10 年內，60% 的本地高中畢業生可接受專上教育。為配合這政策，我們積極採取措施，集中力量協助院校開辦經本地評審的自資專上課程。專上教育普及率已由二零零零／零一學年大約 33%，增至二零零五／零六學年大約 66%。在二零零六／零七學年，這比率已保持在高於 60% 的水平。

34. 基於上述情況，當時的教育統籌局於二零零五年展開專上教育界別檢討，檢視有關發展和擬訂未來路向。該局成立了一個督導委員會，成員包括教育機構及質素保證機構的代表，還有商界人士，負責監察檢討工作。第一階段檢討於二零零六年三月完成，隨後已發表檢討報告和進行公眾諮詢。督導委員會歸納各方在第一階段檢討發表的意見後，於二零零六年九月至二零零七年十二月進行第二階段檢討。除了在上文第 1 段所載述對政策和財政會有重要影響的七項建議外，督導委員會還建議推行多項措施，以期提高自資院校及所辦課程的質素和透明度、提高副學位課程畢業生的就業能力、因應最新情況修訂法律架構、加強院校和商界之間及副學位課程質素保證機構之間的合作。

查詢

35. 如對此事有任何疑問，請向教育局首席助理秘書長(延續教育)鄭鍾偉先生查詢(電話:3540 7471)。

教育局

二零零八年四月十日

第二階段專上教育界別檢討報告

摘要

背景

政府於二零零零年《施政報告》公布政策目標，期望在二零一零年前讓 60%本地高中畢業生接受專上教育。其後我們不但看到年青人接受專上教育的機會大幅增加，可供他們選擇的進修途徑也更為多元化。現時，香港的專上教育界別生氣蓬勃、活力十足。

2. 爲了檢視專上教育界別的發展情況和擬訂未來路向，當時的教育統籌局（“教統局”）於二零零五年展開專上教育界別檢討。檢討工作包括兩個階段，由督導委員會監督進行。督導委員會由教統局人員出任主席，成員包括教育機構及質素保證機構的代表和商界人士。第一階段檢討於二零零六年三月完成，隨後已發表檢討報告，並進行公眾諮詢。

3. 督導委員會歸納公眾諮詢期間所收到的意見後，於二零零六年九月至二零零七年十二月進行第二階段檢討。

第一階段檢討的結果

4. 第一階段檢討確立了爲中學畢業生提供更多專上教育機會的二零零零年政策目標，繼續備受支持。有些人認爲，雖然副學位課程大多數由自資機構開辦，但政府應在市場運作欠缺效率或出現問題時介入。具體來說，他們認爲政府應處理因自資副學位界別過度擴展而出現的一些劇烈的競爭，以及由此而引致專上教育質素下降的問題。此外，有人關注到副學士資歷未獲僱主普遍認受，而副學位課程畢業生的銜接升學機會也不足夠。雖然大部分學生都歡迎政府在二零零六／零七學年推出的專上學生資助計劃改善措施，但他們也要求當局提供須經入息審查的生活費貸款，以及把銜接學位課程納入專上學生資助計劃的資助範圍內。另外，有學生和院校要求修訂開辦課程貸款計劃，把免息貸款的 10 年還款期延長，以便院校可以把更多資源投放在教與學活動。

自資專上教育界別的發展

5. 督導委員會檢視專上教育界別自二零零零年以來的發展情況。自資專上教育界別的發展，不僅為香港的高等教育制度注入多元化的元素，還提供了匯聚社會各界智慧、資源和力量的途徑，令學生受惠。這種發展趨勢並非香港所獨有。全球不同地區的經濟體系，尤其是亞洲多個地方，均積極發展私營的高等教育界別。

6. 在香港，私營機構積極響應二零零零年的政策目標。在二零零零／零一至二零零五／零六學年期間，自資副學位學額的總供應量增加達九倍之多。與此同時，從二零零零／零一至二零零四／零五學年有關課程超額收生可見，副學位教育需求殷切。反映本地 17 至 20 歲年齡組群升學機會的“普及率”，因而在五年間上升了一倍，由 33% 增至 66%。據觀察所得，自資副學位界別在首五年一直蓬勃發展。其後由二零零五／零六學年開始，這界別進入**整固期**，院校的數目維持於 20 間，而普及率也停留在略高於 60% 的水平。由於二零零五／零六學年有若干過剩學額，自資副學位界別已相應放緩計劃中的學額增長，並開辦更多元化的課程，以切合學生的不同需要。值得注意的是，在副學位界別蓬勃發展的同時，香港的自資學位界別也在逐漸形成。

第二階段檢討的主要建議

7. 督導委員會在歸納第一階段檢討所收到的意見後，確定了一些須在第二階段檢討處理的重點問題，並提出 22 項建議(見附錄)，目的在提高這界別的質素和透明度，提升副學位課程學生的學習經驗，提高他們的就業能力和銜接升學機會。在這方面，督導委員會認為，政府在促進專上教育界別健康及持續發展的工作上，應扮演關鍵的角色，因為專上教育界別的健康及持續發展，對保持本地人力資源的質素和競爭力至為重要。

(a) 界定和區分副學位資歷(建議 1 及 2)

8. 在知識型經濟體系中，副學位資歷(包括副學士和高級文憑)是重要的資歷。預期在高中及高等教育新學制(“3+3+4”學制)實施後，

副學位資歷會發揮更重要的作用，可協助高中畢業生就業。然而，督導委員會明白，副學士和高級文憑兩種資歷同時存在，令公眾和僱主有所混淆。督導委員會又注意到，有人懷疑副學士作為獨立結業資歷的價值。督導委員會再次肯定副學士和高級文憑兩類資歷對協助學生升學和就業的價值，但指出**副學士和高級文憑應作更明確的界定和區分**，以便提供更有效的指引，協助院校策劃課程和學生選科。副學士和高級文憑應有一些共通的環節，例如質素保證機制和結業水平，但在課程目標、課程設計和學習成果方面，兩者應該各有不同的特點。督導委員會建議，政府應正式公布**副學士和高級文憑的通用指標**，讓教育機構和質素保證機構遵行，並應更着力消除社會對副學士的誤解。

(b) 提高副學位界別的質素和透明度(建議 3 至 7)

9. 質素是專上教育界別發展的重要基石。隨着專上教育界別過去數年蓬勃發展，社會也日益關注這界別的質素問題。督導委員會注意到，香港有兩個質素保證機制，分別適用於具備自行評審資格的院校和未具自行評審資格的院校。為促進副學位界別的質素保證機構相互之間作出更有系統的交流，督導委員會建議成立一個由教育局、聯校素質檢討委員會(素質委員會)和香港學術及職業資歷評審局(“資歷評審局”)組成的**三方聯絡委員會**。這委員會應定期會面，商討與副學位界別質素相關的問題。當局將透過這渠道，要求素質委員會和資歷評審局強化院校及有關課程的質素保證機制，並特別留意入學和結業水平。同時，督導委員會認為，素質委員會和資歷評審局應加強宣傳，讓公眾更了解他們的質素保證工作及在這方面取得的成果。為強化質素保證工作，並為鼓勵院校追求卓越，督導委員會建議與持分者協商制訂一套《**副學位界別良好實例手冊**》，開列一般原則和可取的質素保證做法，供院校及質素保證機構參考。為推展有關工作，督導委員會建議成立一個由傑出學者和質素保證專家組成的小組，協助草擬這套良好實例及諮詢院校的意見。

10. 鑑於專上院校開辦的副學位課程為數不少，而且種類繁多，督導委員會認為，必須就個別院校及其課程提供更詳盡和容易獲取的資訊，令學生可充份了解後作出適當的升學選擇。為此，督導委員會建

議政府推出一個專用而內容豐富的**副學位界別資訊網站**介紹院校及課程，並由院校負責提供資料及支援。委員會預期該網站會大大提高自資專上院校及各項經評審課程的透明度。

(c) 調整政府的支援措施以助提升質素(建議 8 至 12)

11. 政府在二零零一／零二年推出多項措施，促進和支援自資專上教育界別的發展，當中包括協助發展校舍設施的批地計劃和 50 億元開辦課程貸款計劃，以及協助應付評審開支的 3,000 萬元評審課程津貼計劃。督導委員會認為，開辦課程貸款計劃和批地計劃鼓勵並支援自資專上教育界別的初期發展，已達到既定的目的。

12. 為提升學生的學習經驗和課程質素，督導委員會建議**修訂開辦課程貸款計劃和批地計劃**，協助院校改善教與學的環境，讓院校無需按照現行要求，增加學額以獲得資助。督導委員會又認為，政府應考慮**延長**開辦課程貸款計劃的中期貸款**還款期**，由 10 年增至 20 年，但須在首 10 年之後償還利息及須證實院校有財政困難。這項措施旨在減輕院校的財政負擔，讓院校可以把更多資源投放於改善教與學的質素。此外，政府應考慮撥出**空置校舍**作專上教育用途，並應邀請院校提交建議書。至於評審課程津貼計劃，督導委員會建議繼續發放評審課程津貼，以鼓勵院校開辦質素有保證的專上課程。然而，這種津貼可涵蓋於政府會為支援資歷架構發展而推行的資助計劃之內。

13. 除校舍基礎設施外，督導委員會建議，如可撥出所需的經費，應推行新的**質素提升津貼計劃**，為有助提升學生學習語文的經驗和成效、鼓勵發展和採用有效的教學方法或模式、加強質素保證和學生支援／職業輔導服務等的項目，提供非經常津貼。

(d) 進一步改善副學位課程學生的資助安排(建議 13 及 14)

14. 政府的政策是要確保不會有學生因經濟困難而失去接受教育的機會。為配合這項政策，當局在二零零一年推出專上學生資助計劃，資

助修讀經本地評審自資全日制副學位或以上程度課程的學生^註。由二零零六／零七學年開始，當局推出改善措施，劃一專上學生資助計劃與資助專上課程學生資助計劃下計算須經入息審查助學金的安排。學生則要求進一步改善專上學生資助計劃，期望該計劃提供須經入息審查的生活費貸款，從而與其他根據資助專上課程學生資助計劃獲得資助的學生看齊。督導委員會認為，應進一步改善專上學生資助計劃，以加強支援有需要的自資課程學生。在這方面，督導委員會建議，如可撥出所需的資源，政府應考慮在專上學生資助計劃下提供須經入息審查的生活費貸款。

15. 雖然副學位課程畢業生一般屬意在大學教育資助委員會(“教資會”)資助的院校繼續升學，但實際上，政府(及院校)在短期內可以額外增加銜接學額的空間有限。督導委員會認為自資學位界別可以發揮重要作用，能滿足不少副學位課程畢業生繼續升學的期望。然而，已取得副學位或更高學歷的學生如銜接升讀自資學位課程，目前沒有資格根據專上學生資助計劃申領資助。為了協助副學位課程畢業生升讀自資銜接學位課程，督導委員會建議，如可撥出所需的經費，政府應考慮擴大專上學生資助計劃，為在香港修讀經本地評審的全日制自資學位或銜接學位課程的合資格申請人提供資助。

(e) 增加副學位課程畢業生的就業能力和繼續升學機會(建議 15 至 21)

16. 副學位資歷，不論是副學士還是高級文憑，目標都是要協助畢業生就業和繼續升學。根據統計所得的資料，逾 90%的副學位課程畢業生能在畢業後短時間內繼續升學或覓得工作，可見社會已普遍接受和承認副學位資歷，認為是有價值的銜接或結業資歷。

17. 督導委員會同意，副學位教育有助改善人力質素，特別是可讓年青一代掌握所需的知識及技能(一般和專門)，使他們的視野較中學畢業生更為廣闊。然而，高級文憑資歷在香港有較長的歷史，在就業市場的認受程度高於副學士資歷。副學士資歷在香港的歷史相對較短，

^註 根據專上學生資助計劃，已取得副學位或更高學歷的學生，如修讀自資學位或銜接學位課程，目前沒有資格申請資助。

多被視為銜接升學的資歷。為加深社會對副學士課程的認識，督導委員會建議政府繼續致力與專上院校合作，**加強宣傳**，以提高就業市場對副學士資歷的認識和認受程度。

18. 督導委員會並建議，政府應繼續帶頭提升副學士資歷的認受程度，尤其是在聘任公務員方面。政府應向公眾強調，在聘任公務員方面，副學士資歷是大致等同高級文憑資歷。副學士課程畢業生也可以申請入職學歷為高級文憑以下的政府職位。此外，副學士課程畢業生如獲聘任有多個入職薪點而最低學歷要求為預科或以下程度的紀律部隊職級，應獲得有關職級基準薪酬以上的額外薪點。政府也應繼續研究，副學士課程畢業生能否申請現時只取錄學位持有人的公務員職系。

19. 為使**業界與學術界能保持緊密合作**，並提升學生的就業能力，院校應在發展課程和安排實習方面，經常與專業團體、僱主聯會及商界交流，並為學生提供服務社會的機會，從而擴闊他們的視野和閱歷。督導委員會進一步建議，應盡量協助副學位課程畢業生求職(例如設立**網上就業資料庫**)；由院校為學生提供**職業輔導及就業安排服務**；以及**定期進行僱主意見調查及跟進調查**，以助了解副學位課程畢業生的進修途徑及工作表現。

20. 為了加快在教資會資助院校提供升學的機會，督導委員會建議，政府應與教資會商討**提前在二零零八／零九學年增設全數已承諾提供的高年級新生學額**(原定於二零一零／一一學年開設)。換句話說，到二零零八／零九學年，教資會資助院校可提供合共 1 927 個二年級學額(其中 967 個學額已於二零零六／零七學年開設)，以供升學銜接。另一方面，督導委員會明白到教資會院校在增加銜接學額方面會有限制，以及需要在二零一二年之前為學士學位課程學生修讀時間增加一年(“3+3+4”學制)做好準備，因此建議政府推出適當的支援措施，促進可頒授學位的自資院校和私立大學在香港的發展，從而增加副學位課程畢業生繼續升學的機會。然而，為了確保**優質自資學位教育的健康及持續發展**，督導委員會建議，首先須為自資學位界別設立確保質素和透明度的措施，而負責學位教育的質素保證機構(包括資歷評

審局和教資會屬下的質素保證局)日後應共同商討與自資學位界別有關的質素保證問題。在這方面，政府應擔當推動和協調的角色。

(f) 按最新情況修訂法律架構(建議 22)

21. 概括來說，在香港開辦專上課程的教育機構可以分為兩大類：(a) 受本身法規所管限的本地法定院校，以及(b)受《專上學院條例》(第 320 章)或《教育條例》(第 279 章)管限的本地非法定專上院校。至於在香港開辦的非本地高等及專業教育課程，則由《非本地高等及專業教育(規管)條例》(第 493 章)所規管。

22. 考慮到專上教育界別的發展，以及社會對高等教育不斷轉變的需求，督導委員會建議政府**檢討**約在 40 年前制定的《專上學院條例》(第 320 章)，務求提供更切合時宜、精簡及全面的法律架構，以規管開辦本地課程(特別是副學位課程)的非法定專上教育機構。

未來路向

23. 督導委員會已向政府提交報告，以供考慮。雖然督導委員會提出的部分建議可能需要進一步討論，而且要視乎可否撥出所需資源而定，但我們認為有多項建議，特別是關於提高質素和透明度的建議應列作優先項目推行。考慮到提高質素和透明度對副學位界別非常重要，我們已就相關建議開展初步準備工作，例如成立三方聯絡委員會；開始討論如何制訂《副學位界別良好實例手冊》；推出經本地評審的自資副學位課程資訊網站等。至於有重大財政影響的建議，例如進一步改善專上學生資助計劃的安排和推出新的質素提升津貼計劃，政府會仔細研究有關建議對財政的影響，並於稍後就新提出或修訂的撥款建議，徵詢立法會財務委員會的意見。

24. 我們深信，要促進優質專上教育界別的長遠發展，專上教育機構、學生和整個社會的支持至為重要。只有群策群力，專上教育界別才可以繼續蓬勃發展。

第二階段檢討的建議

建議 1：我們建議，**副學士和高級文憑兩種資歷**可以同時並存，但應該正式公布和更新這兩種資歷的通用指標，以便作出**更清楚的界定和區分**。

建議 2：我們重申**副學位(副學士和高級文憑)資歷**在知識型經濟體系的價值，並預期這些資歷能協助本港年青一代就業，尤其是在“3+3+4”新學制實施後，會更形重要。因此，我們建議政府更着力消除社會對副學士的誤解，並建議院校設法提高副學士課程畢業生的就業能力。

建議 3：我們建議香港學術及職業資歷評審局和聯校素質檢討委員會應致力加強教育機構的質素保證程序，特別要確保符合入學及結業水平。

建議 4：我們建議成立一個由教育局、聯校素質檢討委員會及香港學術及職業資歷評審局組成的**三方聯絡委員會**，以便副學位教育的質素保證機構能夠不斷互相交流。聯絡委員會可提供一個平台，讓各方討論與副學位界別質素相關的事宜，令具備自行評審資格的院校和未具備這資格的院校，在質素保證機制及課程水準方面更加接近。

建議 5：爲了在副學位界別推廣良好的做法和提供參考基準，我們建議政府諮詢專上院校，擬訂和公布一套《**副學位界別良好實例手冊**》。

建議 6：爲了提高自資副學位課程的透明度，並使公眾人士更容易獲取有關的資訊，我們建議政府依據專上院校提供的資料，推出全新而內容豐富的**自資經本地評審副學位課程資訊網站**。

建議 7：我們建議**聯校素質檢討委員會**和**香港學術及職業資歷評審局**加強宣傳，加深市民對兩個機構的質素保證工作(包括其工作計劃、程序、採用的標準及成果)的認識。

建議 8：我們建議政府調整支援措施，着力協助院校提升質素，而非進一步增加副學位學額的供應。為此，當局應**修訂開辦課程貸款計劃及批地計劃**，讓院校可以獲得貸款及／或土地，以改善教與學的設施及其他附屬設施，以及／或重置現有校舍。

建議 9：為了配合**建議 8**，我們建議政府物色合適的**空置校舍**作專上教育用途(作為興建新校舍以外的另一選擇)，並邀請相關院校提交建議書。

建議 10：我們建議政府考慮**延長**院校根據開辦課程貸款計劃借取中期貸款的**最長還款期**，由 10 年增至 20 年，但須在首 10 年後償還利息及須證實院校有財政困難。這項措施可以減輕院校的財政負擔，讓院校可以把更多資源投放於改善教與學的質素。

建議 11：我們建議繼續提供**評審課程津貼**，以鼓勵院校開辦質素有保證的專上課程。評審課程津貼可以涵蓋於政府為支援資歷架構而將會推行的資助計劃之內。

建議 12：如可撥出所需的經費，我們建議政府考慮推出新的**質素提升津貼計劃**，向院校和教育團體提供非經常津貼，以支持有助提高學生語文能力和學習經驗、鼓勵發展和採用有效的教學方法或模式、加強質素保證和學生支援／職業輔導服務等的項目/措施。

建議 13：如可撥出所需的資源，我們建議政府考慮在專上學生資助計劃下提供**須經入息審查的生活費貸款**，令修讀自資副學位課程的學生進一步減輕經濟負擔。

建議 14：在擬議的準則下，與及如資源許可，我們建議政府考慮**擴大專上學生資助計劃**，讓在香港修讀**經本地評審的全日制自資學位或銜接學位課程**的副學位課程畢業生也獲得資助。

建議 15：我們建議，政府應繼續帶頭提高副學士資歷的認受程度，並應聯同院校**加強宣傳**，以加深商界及公營機構對副學位資歷的認識，從而協助副學位課程畢業生就業。

建議 16：爲了提升副學位課程畢業生的**就業能力**，我們建議專上院校應在**發展課程和安排實習**方面，經常與專業團體、僱主聯會及商界交流，讓僱主多參與發展副學位課程，以及爲副學位課程學生提供職前工作體驗。此外，我們建議爲副學位課程學生提供服務社會的機會，以擴闊他們的視野和閱歷。

建議 17：我們建議，政府應協助設立自資副學位界別的**網上就業資料庫**(類似教資會資助院校所建立的網上聯校就業資料庫)，而自資專上院校應加強爲副學位課程學生提供**職業輔導和就業安排服務**。

建議 18：我們建議**定期進行僱主意見調查及跟進／追蹤調查**，以收集關於副學位課程畢業生工作表現和進修途徑的資料，供政府、院校、商界及市民大眾參考。

建議 19：我們建議政府諮詢大學教育資助委員會(教資會)的意見，**提前在二零零八／零九學年開設全數已承諾提供的教資會資助院校高年級新生學額**。

建議 20：由於在大學教育資助委員會資助院校供額外銜接學額的空間有限，我們建議政府推出適當的支援措施，促進**可頒授學位的自資院校和私立大學**的發展，從而增加副學位課程畢業生繼續升學的機會。

建議 21：考慮到確保自資學位(包括銜接學位)界別的健康及持續發展的重要意義，我們建議(a)應首先為自資學位界別設立確保質素和透明度的措施，以及(b)學位教育的質素保證機構(包括香港學術及職業資歷評審局和大學教育資助委員會屬下的質素保證局)應合力研究與自資學位界別有關的質素保證問題。

建議 22：為了支援自資副學位和學位界別的長遠持續發展，我們建議政府檢討《專上學院條例》(第 320 章)，務求提供更切合時宜、精簡及全面的法律架構，以規管開辦本地課程的非法定專上教育機構。

建議的影響

對財政及公務員的影響

有關改善措施對財政的影響^{註 1} 載列於下文：

- (a) 修訂批地計劃 — 由於專上教育普及率已經達到 60% 的目標，根據修訂計劃以象徵式地價批地，協助專上教育界別提升質素，會令政府損失地價收益。我們無法預計實際的需求。
- (b) 質素提升津貼計劃 — 由二零零八／零九年起計三個學年須撥付 1 億元的非經常開支。
- (c) 延長開辦課程貸款計劃的中期貸款還款期 — 由於在延長還款期內，會按無所損益的原則就尚未清還的貸款收取利息，所以並無利息損失。
- (d) 進一步改善專上學生資助計劃 — 在現行的專上學生資助計劃下，向**專上學生**提供須經入息審查的貸款以助他們應付生活開支的建議，在二零零八／零九學年約需撥款 3.9 億元，到二零一二／一三學年所需款額會增加至大約 4.2 億元。推行有關建議後，在二零零八／零九學年，專上學生免入息審查貸款計劃所需的撥款會減少約 1.16 億元，到二零一二／一三學年，減幅約為 1.24 億元，原因是學生對免入息審查貸款的需求降低。由於須經入息審查貸款收取的利率較低，建議會對政府的財政造成影響，在二零零八／零九至二零一二／一三學年新批出的須經入息審查貸款，帶來的利息損失約為 6,900 至 7,300 萬元^{註 2}

^{註 1} 儘管利率由二零零八年三月一日起已下調至 4.882%，但我們在評估有關措施對財政的影響時，是假設利率會維持在截至二零零八年二月底的水平，即 5.132%。

^{註 2} 有關數額是按照須經入息審查貸款和免入息審查貸款所收取的利息差額計算出來的。

- (e) 建議擴大專上學生資助計劃的資助範圍以涵蓋修讀銜接學位課程的學生，會帶來下述影響：
- (i) 須經入息審查助學金發放的金額會增加。在二零零七／零八學年，所需撥款約為 5.61 億元，在二零零八／零九學年增加約 5,200 萬元，到二零一二／一三學年，增幅約達 3.01 億元；
 - (ii) 在學生車船津貼計劃下發放的須經入息審查津貼金額會增加。在二零零八／零九學年增加約 300 萬元，到二零一二／一三學年，增幅約達 1,700 萬元；
 - (iii) 提供須經入息審查的貸款，以應付生活開支。在二零零八／零九學年所需款額為 2,300 萬元，到二零一二／一三學年增加至大約 1.29 億元。在二零一二／一三學年批出的貸款會帶來利息損失約 2,300 萬元；以及
 - (iv) 在專上學生免入息審查貸款計劃下提供免入息審查貸款^{註 3}。在二零零八／零九學年所需撥款約為 2,300 萬元，到二零一二／一三學年增加至大約 1.33 億元，以涵蓋上文第(iii)項未能在入息審查下領取全數資助的申請人。

2. 學生資助辦事處需要額外資源，以推行各項改善措施，包括用以提升電腦系統的 200 萬元非經常開支，以及用於員工和部門其他方面的經常開支(在二零零八／零九學年為 790 萬元，到二零一二／一三學年增至 1,770 萬元)。教育局會通過既定程序申請開設職位。

對經濟的影響

3. 香港現正邁向發展為知識型社會。有關建議有助確保學生不會因經濟困難而沒有機會接受專上教育，並且有助促進專上教育界別的健康及持續發展，從而提高本地工作人口的質素和競爭力。此外，預計

^{註 3} 貸款的利率按無所損益的利率釐訂，另加每年 1.5%的風險調整系數，在二零零八年二月底的利率為每年 5.132%。

自資學位界別的發展會帶來可觀的經濟效益，因為投資於學位課程學生的教育，所得的社會回報率一般都很高。事實上，根據政府經濟顧問擬備的估算，本港大學教育的社會回報率比多個經濟合作及發展組織國家的平均回報率高出 4 個百分點。

4. 從社會公平的角度衡量，有關建議也值得推行。有經濟困難的學生有機會繼續升學和接受專業培訓，他們的謀生能力會得到提高。這方面的發展有助推動社會階層流動，也可促進社會和諧。

對可持續發展的影響

5. 有關建議可讓更多人接受優質專上教育，長遠而言，有助提高本地工作人口的質素和競爭力，符合可持續發展的準則，為所有人提供充足和合適的教育機會，得以發揮潛力。