

關注副學位大聯盟就

「第二階段專上教育界別檢討報告」

提交予立法會教育事務委員會的意見書

關注副學位大聯盟

二零零八年七月十七日

背景

- 1 副學位政策自 2000 年推出以來，副學位課程的認受性、質素保證及資歷認可等問題一直備受質疑。特區政府對副學位課程缺乏監管，市場化促使副學位課程急速膨脹，製造惡性競爭，令本來已經千瘡百孔的副學位政策雪上加霜。
- 2 「關注副學位大聯盟」（下稱大聯盟）由香港教育專業人員協會、香港專上學生聯會、HKU Space 校政關注組、理工大學副學位升學關注組，城大副學位關注組、城大副學位關注陣線、浸大副學位關注組、嶺大副學位關注組、明愛徐誠斌學院關注社會行動組、副學位學生及畢業生等組成，關注大專學額急速擴張，副學士升學困難，政策制度不公，學額供應過剩等問題。（網址：<http://www.hkfs.org.hk/sdp/>）

副學士炸彈一觸即發

- 3 2006 年 3 月，教育統籌局（下稱教統局）發表「專上教育界別檢討報告」，對副學位政策作出了全面檢討，揭示了不少問題。2008 年 4 月 10 日，教育局公布了「第二階段專上教育界別檢討報告」，就著副學位政策提出了 22 項改善建議。關注副學位大聯盟認為，雖然當中部分建議能對某些副學位問題作出紓緩，但卻未有觸及問題核心，仍有很多不足的地方。教育局需要拿出決心，才可將問題徹底解決。
- 4 嶺南大學前校長陳坤耀曾形容副學位政策為「教育大躍進」，香港學術及職業資歷評審局總幹事張寶德亦曾形容副學位教育為「有學位，無教育」。除此以外，近年副學士學額供過於求，已導致辦學團體陸續停辦副學士課程，副學士泡沫已經爆破。副學士的課程質素參差不齊，認受性不足，資歷認可存疑，令副學士畢業生就業出現困難。資助銜接學額不足，亦令副學士出現升學樽頸。副學士問題處處，炸彈一觸即發。

- 5 關注副學位大聯盟認為，副學位政策是主權移交十年以來最失敗的教育政策之一，無論是學生、教職員、議會，甚至是整個社會無不對副學位政策作出尖銳批評。特區政府必須把握第二階段檢討報告的機會，認真改革副學位政策，正面回應學生、教職員、議會及香港社會的訴求。

問題一：副學位課程缺乏認受性

- 6 自前行政長官董建華在 2000 年的施政報告中宣布 6 成專上教育指標開始，特區政府並沒有對副學位課程提供足夠的支援，導致課程的質素保證及資歷認可備受質疑。升學銜接學位不足，就業機會乏善可陳，相對於資助課程較差的學生資助，都令副學位學生感受到次人一等的對待，更令大部分副學位學生深信，副學位只是政府用以緩和失業率的手段。
- 7 現時，副學位課程的主要收入來源是學費，但學費收入既不穩定，又直接受到收生人數所影響。同時，學費收入亦不足夠讓院校提供具質素的副學位課程，副學位普遍缺乏完善的教學設施，各大專院校提供予副學位的各項輔導服務（學生發展、升學、就業、心理等）又嚴重不足，校園生活更參差不齊，在在需要盡快改善。
- 8 除了政府缺乏承擔外，營辦副學位課程的辦學團體亦未有為副學位課程把關，沒有做好質素保證的工作。早前，有院校的社工副學位課程在未獲註冊局批准的情況下開辦及招生，亦有院校濫收學生直接就讀副學位二年級。這些問題只是冰山一角，實際情況可能更加嚴重。
- 9 副學士學位課程一直存在一套通用指標，概述課程宗旨、入學要求和結業資格等事宜。這套通用指標是政府、香港學術評審局及香港專上學院持續教育聯盟於 2001 年共同制訂的。然而，根據教育局於 2007 年 10 月 31 日的立法會書面質詢所提供的資料顯示，2006/07 年度，在 8,400 個自資副學士學位課程一年級學額中，不按通用指標的建議水平收生的個案有 290 宗，比率是 3.5%。
- 10 大聯盟認為，同學接受專上教育是一件好事，「寬進嚴出」的原則亦可為同學帶來另一條升學途徑。然而，政府必須做好把關的工作，確保辦學團體恪守「寬進嚴出」的原則，令副學士的課程質素得到保證。政府更有責任推出措施，讓所有按「寬進嚴出」的原則取得副學位資歷的畢業生得到升學及就業的平等機會。
- 11 另一方面，根據教統局於 2006 年 12 月 11 日的立法會教育事務委員會所提供的資料顯示，現時在特區政府 391 個公務員職系中，只有 22 個公務員職系接受副學位資歷作為入職資歷。在 2005 年，政府聘用了大約 4,800 名具備副學位或以上程度的人士，當中只有 1,206 名是副學位學生。

- 12 但是，教育局於 2008 年 5 月 14 日回應立法會議員的提問時，卻指「公務員事務局沒有按學歷或資歷分類備存新聘任公務員的統計數字」及「由於所有招聘非公務員合約僱員的事宜均由各部門單獨處理，故此公務員事務局並沒有過去三年新聘任非公務員合約僱員的數字。」關注副學位大聯盟對於教育局建議，「政府應帶頭提高副學士資歷的認受程度……從而協助副學位課程畢業生就業」，表示十分質疑。
- 13 教統局局長於 2006 年 6 月舉辦了商界午宴活動，並隨即開展了一項為副學位畢業生作職業配對的試行計劃。教統局隨後收到約 50 家公司提供的職位空缺，並在院校的協助下，只能安排約 170 位副學位畢業生進行面試，成效未見顯著。
- 14 雖然「第二階段專上教育界別檢討報告」中有不少建議觸及副學位的課程質素、認受性及資歷認可問題，但是，關注副學位大聯盟認為，有關建議卻搔不到癢處，未能有效提升副學位課程的認受性。

要求一：提供直接按額資助 全面提升課程質素

大聯盟建議，教育局應加強對課程質素的規管，進一步鞏固副學位課程的質素保證及資歷認可，這樣均有利於副學位畢業生的升學及就業。

另外，教育局應向大專院校提供不少於二萬元的按額直接資助，進一步發揮教育局規管副學位課程質素的角色，透過按額直接資助，讓通過質素保證的課程取得額外資源，發展各項輔導服務，提升課程質素。

大聯盟建議，政府應開放更多職系予副學位畢業生，並帶頭聘用更多副學位畢業生。

問題二：學生要為校舍供樓

- 15 現時開辦自資副學位課程的院校，向政府貸款用作興建校舍，須在 10 年內歸還。根據資料顯示，院校平均每年須在每名學生所繳付的學費中，抽取一萬二千多元還給政府，約佔所繳學費的 3 成。
- 16 環顧特區政府的建校政策，小學、中學及大學的校舍均由政府撥款興建，當中包括直資及國際學校。因此，大聯盟認為，撇除 18% 的資助大學學額，副學位課程的學生佔適齡青年超過 48%，特區政府沒有任何理據，拒絕承擔此等大專院校的建校責任。同時，學費應該用作提升課程質素，絕對沒有理由要學生負責為校舍供樓。
- 17 再者，教育局於 2008 年 6 月 25 日回應立法會議員的提問題時指出，現時教資會資助院校從開辦自負盈虧副學位課程的部門中徵收行政費用，佔副學位課程學費的 7% - 14% 不等。關注副學位大聯盟認為，副學位課程學生既要替院校償還建校貸款，又要向院校繳付行政費用，變相是雙重徵稅，極不公平。

- 18 教育局建議，「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。」關注副學位大聯盟認為，有關措施並不可取，因院校只會將額外利息轉嫁學生身上，增加學費，加重學生的財務負擔。

要求二：豁免建校貸款 減輕院校財務負擔

大聯盟建議，教育局應該豁免大專院校的建校貸款，讓大專院校可以停止償還建校貸款，減輕負擔，並將全數學費直接用在學生和教學上，提升課程質素。

問題三：升學樽頸

- 19 根據「專上教育界別檢討報告」，特區政府由 2005/06 學年開始增設共 840 個教資會資助院校學位課程高年級學額，並由 2006/07 學年起，增加至 967 個。教育局局長孫明揚於 2007 年 11 月 21 日就「鞏固專上教育的質素」動議辯論的總結發言中公布，由下學年起「大學二年級的資助銜接學額，將由現時的 967 個增加至 1,927 個。大學三年級的銜接學額亦將於隨後的學年相應提高。」

| 年度 | 副學位畢業生人數 | 資助學士二年級銜接學額 | 升學比率 |
|---------|----------|-------------|-------|
| 2005/06 | 19,105 | 840 | 4.40% |
| 2006/07 | 26,890 | 967 | 3.60% |
| 2007/08 | 29,107 | 967 | 3.32% |
| 2008/09 | 28,121 | 1,927 | 6.85% |

- 20 大聯盟對教育局就「專上教育界別檢討報告」建議於 2010/11 年度增加的資助學士二年級銜接學額，提早於 2008/09 年落實，表示歡迎。然而，不足 10% 的資助銜接學額，仍未能徹底解決副學士升學樽頸的問題。
- 21 另一方面，教育局建議，「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。」關注副學位大聯盟對於教育局的建議表示十分憂慮，擔心有關建議只會重蹈副學位課程質素問題的覆轍，令私立大學泡沫化，最終只會斷送自資教育界別的發展。
- 22 現時資助大學學額仍維持在每年 14,500 個，這個早於 1989 年訂下的政策指標，19 年來學額並無任何寸進，現時亦只及適齡人口的 17%，實在不合時宜。

要求三：制定明確時間表 額外增加資助銜接學額

大聯盟建議，教統局應立即凍結副學位學額，同時在原有資助大學學額的基礎上，制定明確時間表，額外增加銜接本地資助學士高年級的學額，讓成績優異的副學位畢業生可以升讀資助學士課程。

大聯盟建議，為配合知識型經濟的發展，特區政府應逐步增加資助大學學額，讓更多合資格的青年可以接受學士課程教育，讓 6 成專上教育的指標可以既重量，更重質。

問題四：歧視性的學生資助政策

- 23 教育局建議，「在專上學生資助計劃下提供須經入息審查的生活費貸款」及「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學位或銜接學位課程的副學位課程畢業生也獲得資助。」關注副學位大聯盟對於教育局進一步改善學生資助，表示歡迎。
- 24 然而，根據教育局於 2008 年 6 月 18 日回應立法會議員的提問題時指出，部分全日制本地自資學位課程或銜接學位課程的學費高達\$60,000.00 至\$96,000.00 不等，但專上學生資助計劃的助學金卻有上限（2008/09 學年學費助學金上限為\$58,270.00），遠不足繳付學費，有關學生被迫申領高息貸款，債台高築。關注副學位大聯盟建議，應撤銷專上學生資助計劃的助學金上限，讓有資格的學生可獲足夠助學金支付全數學費。
- 25 除此以外，副學位畢業生報讀自資學士課程，或年滿 25 歲以上的學生報讀自資副學士或學士課程，均不能申領任何助學金及低息貸款，此舉迫使他們須申領高息貸款，加劇債務負擔。
- 26 近日，學生資助辦事處建議將學生的信貸資料交給中央信貸資料庫，及將追討債務的工作外判予財務公司，關注副學位大聯盟對此表示強烈反對。副學位學生的債務負擔，源自歧視性的學生資助政策，特區政府有責任撥亂反正，劃一學生資助，紓緩學生的財務壓力。

要求四：劃一學生資助 紓緩學生財務壓力

大聯盟建議，學資處撤銷專上學生資助計劃的助學金上限，亦要放寬「專上學生資助計劃」的申請資格，讓副學位畢業生報讀自資學士課程，或年滿 25 歲以上的學生報讀自資副學士或學士課程時，可以申領助學金及低息貸款，減輕他們的債務負擔。

另外，須改善「免入息審查貸款計劃」的利息計算方法，讓全日制學生在學期間免息，避免出現畢業前已債台高築的荒謬情況。

大聯盟建議，學生資助辦事處撤銷建議，停止將學生的信貸資料交給中央信貸資料庫，及停止將追討債務的工作外判予財務公司。

總結：

- 27 副學士泡沫已經爆破，為免問題繼續惡化，釀成副學士炸彈，行政長官曾蔭權及教育局局長孫明揚應該盡快跟進，改革副學位政策。最後，大聯盟促進特區政府及教育局：
 - 27.1 提供直接按額資助，全面提升課程質素；
 - 27.2 豁免建校貸款，減輕院校財務負擔；
 - 27.3 制定明確時間表，額外增加資助銜接學額；
 - 27.4 劃一學生資助，紓緩學生財務壓力。