
資料摘要

自資專上界別的發展

1. 背景

1.1 在教育事務委員會(下稱"事務委員會")2011年10月13日的會議上，委員同意當局應向事務委員會簡介在香港發展可頒授學位的自資院校和私立大學的政策和進展。事務委員會已定於2012年4月20日的會議上討論此議題。

1.2 為方便委員討論，本資料摘要提供自資專上界別的背景資料，包括其發展、當局為該界別制訂的支援措施、質素保證制度，以及大學教育資助委員會(下稱"教資會")¹進行的相關檢討。本資料摘要並綜述委員就自資專上界別的發展提出的關注和意見。

2. 自資專上教育的發展

2.1 行政長官在2000年施政報告中公布，要在10年內讓60%的高中畢業生有機會接受專上教育，以切合知識型經濟的需要。為達到這目標，政府雙管齊下，致力推動公帑資助與自資專上界別²相輔相成的發展，從而提供更多教育機會及選擇予畢業生。高中畢業生接受專上教育的比率因而由2000-2001學年約33%增至近年超過60%。

¹ 教資會是一個非法定的諮詢委員會，負責就香港各專上院校的發展及所需經費，向政府提供意見。

² 公帑資助專上界別指8所教資會資助院校及由公帑資助的香港演藝學院。而自資專上界別則包括可頒授學位的自資院校，例如香港公開大學、香港樹仁大學、明愛專上學院、明德學院、珠海學院、恒生管理學院及東華學院。

2.2 與此同時，自資界別憑藉當局採取的多項支援措施(載於第3.1至3.7段)，在過去10年蓬勃發展。在2010-2011學年，自資專上課程，即副學位課程(例如高級文憑、專業文憑及副學士學位)和學士學位課程的學生人數達89 200；公帑資助課程的學生人數則為85 000。(見表1)。

表1 —— 公帑資助及自資專上課程⁽¹⁾2010-2011學年的學生人數

	學生人數	
	公帑資助課程	自資課程
副學位	27 000	62 200
學士學位	58 000	27 000
合計	85 000	89 200

註：(1) 課程包括全日制及兼讀制課程。

資料來源： Education Bureau (2012)。

3. 當局為自資專上界別制訂的支援措施

3.1 近年，政府推出多項支援措施促進自資專上界別的發展。這些措施包括批出土地／空置校舍予專上教育課程機構(下稱"批地計劃")、專上教育機構開辦課程貸款計劃(下稱"開辦課程貸款計劃")及自資專上教育基金。

批地計劃

3.2 政府於2002年推出批地計劃，支援自資專上界別發展。批地計劃以象徵式地價批撥土地，以供興建專用校舍，或以象徵式租金租出空置校舍，用作提供專上教育。

3.3 不久之前，政府就粉嶺皇后山一幅面積可觀的用地邀請院校提交意向書，以發展附設寄宿設施的自資專上院校。該幅用地預期提供約8 000個自資學位學額。視乎所收到的反應，政府會進行下一階段工作，邀請院校提交詳細的建議書。早前，政府已推出新一輪的批地計劃，供院校申請發展位於將軍澳和柴灣東的兩幅用地。申請期於2012年2月結束，結果預計在今年稍後時間公布。

開辦課程貸款計劃

3.4 開辦課程貸款計劃於2001年實施，初步承擔額為50億港元，為自資專上院校提供免息貸款，用以購置、租用或興建校舍。該計劃在2008年經過修訂，容許院校貸款作提升教學及其他附屬設施(例如圖書館及實驗室)用途，以改善學生的學習經驗。為應付未來的貸款申請，該計劃的承擔額於2010年由50億港元增至70億港元。到2011年12月，政府建議擴大該計劃，以支援自資院校發展學生宿舍，並把承擔額再增加20億港元。³

自資專上教育基金

3.5 為數25億港元的自資專上教育基金於2011年設立，以促進自資專上界別的發展。基金的投資收入會分配予3項計劃：

- (a) 自資專上獎學金計劃 —— 向修讀經本地評審全日制自資專上課程的學生頒發獎學金，以表揚他們取得卓越的成績或顯著進步；

³ 截至本資料摘要發表時，有關建議尚未提交財務委員會批准。

- (b) 質素提升津貼計劃 —— 資助有助提升自資專上課程教學質素的項目；及
- (c) 質素保證支援計劃 —— 支援教育及培訓機構推行及加強質素保證措施。

3.6 在2012-2013年度財政預算案中，政府建議向基金撥出額外10億港元，設立更多獎學金或獎項計劃，表揚學生在學術及非學術領域(例如體育及社會服務)的傑出成就。

其他支援措施

3.7 政府亦制訂了其他措施以支援自資專上院校，包括向自資院校提供非經常補助金和發還地租及差餉。對於修讀經本地評審全日制自資專上課程兼有經濟需要的學生，政府會以助學金及／或貸款的形式，向他們提供須經入息審查的資助，以應付學費、學習開支和生活支出。這些學生亦可申請車船津貼和免入息審查貸款，該免入息審查貸款以無所損益及收回全部成本的基礎運作。

4. 專上課程的質素保證制度

4.1 隨着自資專上界別過去10年急速擴展，不同機構相繼成立，以保證專上課程的質素。舉例而言，教資會於2007年成立半獨立的質素保證局，對教資會資助院校提供的學位或以上程度課程的質素進行第三者監察。與此同時，8所教資會資助院校的校長成立聯校素質檢討委員會，以同儕檢討的模式，確保這些院校的自資副學位課程設有良好的質素保證程序。此外，自資院校開辦的專上課程必須經香港學術及職業資歷評審局(下稱"評審局")認可。

5. 自資專上界別檢討

5.1 教資會於2009年進行高等教育檢討，並於2010年12月提交題為"展望香港高等教育體系"的報告予政府考慮。該報告指出擴大大自資界別的3項最明顯風險：開辦專上課程的院校出現財困、院校各自為政而令該界別混亂不堪，以及課程質素未如理想。報告並指出，純粹依賴市場力量並不可行，必須有足夠的政府規管，以防範出現上述的風險。

5.2 報告提出多項有關自資界別的建議，現列述如下：

- (a) 在制訂策略和作出規劃時，把公帑資助及自資院校視為一個單一而互相緊扣的體系，並就此發展專上教育總體政策；
- (b) 成立一個監察機構，負責監察自資專上界別，該機構應類似為公帑資助界別而成立的教資會；
- (c) 教資會資助院校不應運用公帑補貼其營辦的自資教育活動。教資會資助院校與開辦自資課程的校內部門或附屬機構(例如社區學院)之間的財務關係，應該更具透明度；
- (d) 社區學院的營運應在此建議獲接納後起計3年內，完全脫離所屬的教資會資助院校；及
- (e) 為整個專上界別設立一個統一質素保證機構，該機構應整合質素保證局、聯校素質檢討委員會和評審局採用的質素評核及評審的方法和模式。

當局接納報告建議的整體策略及方向，並已採取行動落實有關建議。

6. 委員的意見及關注

6.1 事務委員會曾在2010年4月12日、2011年1月10日、2011年2月14日、2011年11月14日及2011年12月12日的會議上，討論有關自資專上界別的事宜。委員的主要意見及關注綜述於下文各段。

資助有經濟需要的學生

6.2 委員關注到，就讀公帑資助大學的學生在整個大學課程期間獲得政府的資助，但就讀自資專上院校的學生，除助學金及／或貸款外，並沒有獲得任何資助。很多修讀自資課程的學生負債纍纍，清還債項令他們入不敷支。

6.3 委員建議多個方法減輕修讀自資專上課程的學生的財政負擔。舉例而言，當局應考慮以發放学券予有經濟需要的學生的形式資助這些課程。此外，一些本地學生符合修讀公帑資助學位課程的資格，但不獲取錄，他們遂報讀自資學位課程。當局應考慮讓這些學生繳付修讀公帑資助學位課程的邊際成本，就像教資會資助院校的非本地學生所獲得的待遇一樣。

6.4 當局表示，由公帑支付的財政資助，以助學金及／或貸款的形式提供予修讀公帑資助及自資專上課程兼有經濟需要的學生。此外，當局已在自資專上教育基金下成立自資專上獎學金計劃，向修讀經本地評審全日制自資專上課程的學生，頒發獎學金。

開辦課程貸款計劃對自資課程學費的影響

6.5 委員關注開辦課程貸款計劃對自資課程學費的影響。借款院校或會運用某個百分比的學費收入來償還開辦課程貸款，學生實際上須承擔部分貸款。當局表示，院校擁有自主權按市場力量釐定自資課程的學費。然而，當局在評審這類申請時會考慮開辦課程貸款對院校的財政狀況的影響。

擴大配對補助金計劃以涵蓋副學位課程

6.6 委員認為，配對補助金計劃⁴ 的涵蓋範圍不應限於學位或以上程度課程，而應一併包括副學位課程。副學位學生並沒有得到任何政府津貼，一直使用本身的資源或依靠助學金及／或貸款來繳付學費。若贈予副學位課程的私人捐款也合資格申請配對補助金，各院校便會在副學位教育方面投放更多資源，從而減輕副學位學生的財政負擔。當局回應時認為，在資源有限的情況下，只有贈予學位或以上程度課程的私人捐款，才應獲配對政府補助金。

自資專上獎學金計劃的涵蓋範圍

6.7 部分委員認為，政府分配予自資專上獎學金計劃的撥款，並不足以協助就讀於自資專上院校的龐大學生人數。另一些委員建議，鑒於已有多個獎學金由私人機構或富裕人士向傑出學生提供，故當局應利用獎學金計劃幫助有經濟需要的學生接受自資專上教育。當局表示，獎學金計劃和學生資助計劃具有不同的目的。資助計劃以有經濟需要的學生為對象，而獎學金計劃不單是獎勵修讀自資課程的優秀學生，亦是為了表揚他們。

⁴ 配對補助金於2003年推出，以配對形式按專上院校所籌得的私人捐款金額批撥政府補助金，從而提升學位或以上程度課程的質素。

自資學位課程和可頒授學位的自資院校的發展

6.8 鑒於當局計劃大力發展自資學位界別，委員擔心，當局會一如在擴展自資副學位界別一事上犯上同樣錯誤(例如副學位課程供過於求)。自資學位課程供應過多或會影響自資及公帑資助院校的畢業生。他們促請當局及教資會積極採取步驟，例如修訂《專上學院條例》(第320章)，透過在入學及離校時加設學業標準，以規管自資學位課程的供應。

6.9 當局表示，鑒於過去10年自資專上課程數目大幅增加，當局計劃檢討《專上學院條例》，尤其是有關規管自資院校開辦學位課程的條文。

6.10 委員認為，當局只提供土地，並未足以扶助高質素私立大學的發展。他們指出，一家大學應教學與研究並重，而研究工作需要大量資金，大學亦應培養學生的全人均衡發展。他們促請當局詳細審視為發展可頒授學位的自資院校撥出的資源，確保提供優質的大學教育。當局亦應考慮向私立大學提供經常撥款，以期降低學費水平。

6.11 當局表示，除批地計劃和開辦課程貸款計劃外，當局亦設立了自資專上教育基金，以支援自資專上界別的進一步發展。由於自資院校各有不同的發展策略及課程，其營運成本亦不一樣。當局審批可頒授學位的自資院校的註冊申請時，會考慮申請人的學術及發展計劃。當局極為重視自資課程的質素，並會透過評審局的評審和教資會資助院校的質素保證機制予以保證。

分配土地予專上院校

6.12 委員關注到，海外院校或會申請當局為發展自資專上院校而預留的土地，以期從中牟利。部分委員認為，當局不應浪費寶貴的土地資源來支援有意開設自資院校的機構，為副學位持有人提供銜接學額，因為這些院校會收取高昂學費，以獲取利潤或最少做到收支平衡。

6.13 當局表示，私營院校會申請全新土地，但不一定是海外院校。當局在審核申請時，會考慮有關建議書的質素及辦學團體的往績。有關院校須按申請書所載的綱要推行其辦學計劃。當局亦會密切監察並詳細評估這些院校的辦學表現。

6.14 委員認為，一些分配予自資院校的土地太細小，以致不能容納預期的收生人數。有關院校在如此細小的校舍亦難以提供優質教學及優質的教學環境。委員促請當局為自資院校物色可供日後擴展之用的土地。

專上課程的質素保證

6.15 鑒於自資專上界別急速擴展，委員關注這些課程的質素保證。他們強調有必要確保學生就這些課程繳付的高昂學費物有所值。

6.16 當局表示，2010年高等教育檢討報告特別說明為整個專上教育界設立統一質素保證機制的重要性。該機制應整合整個界別的質素評核及評審的方法和模式，並確保不同院校開辦的自資課程的質素。根據《專上學院條例》，院校須經評審局評審，才可註冊為專上院校。當局會研究現行評審機制，並會在有需要時加以改善。

參考資料

1. Education Bureau. (2011a) *Legislative Council Brief: Higher Education Review*. Available from: <http://www.legco.gov.hk/yr11-12/english/panels/ed/papers/ed1114-edbhecr421204189-e.pdf> [Accessed April 2012].
2. Education Bureau. (2011b) *Self-financing Post-secondary Education Fund*. Paper submitted to the Panel on Education of the Legislative Council for discussion on 14 February 2011. LC Paper No. CB(2)974/10-11(01).
3. Education Bureau. (2011c) *Start-up Loans for Post-secondary Education Providers*. Paper submitted to the Panel on Education of the Legislative Council for discussion on 12 December 2011. LC Paper No. CB(2)486/11-12(02).
4. Education Bureau. (2012) *Key Statistics on Post-secondary Education*. Available from: http://www.edb.gov.hk/FileManager/EN/Content_7040/postsec_keystat20101124Feb12.pdf [Accessed April 2012].
5. Information Portal for Accredited Post-secondary Programmes. (2012) *Support Measures for Institutions*. Available from: http://www.ipass.gov.hk/eng/support_insti.aspx [Accessed April 2012].
6. Information Services Department. (2012) *Yearbook 2010 – Chapter 7: Education*. Available from: <http://www.yearbook.gov.hk/2010/en/pdf/E07.pdf> [Accessed April 2012].
7. Legislative Council Secretariat. (2011a) *Development of self-financing post-secondary education*. Background brief submitted to the Panel on Education of the Legislative Council on 14 February 2011. LC Paper No. CB(2)974/10-11(02).
8. Legislative Council Secretariat. (2011b) *Report on the Higher Education Review 2010*. Updated background brief submitted to the Panel on Education of the Legislative Council on 14 November 2011. LC Paper No. CB(2)252/11-12(02).
9. Legislative Council Secretariat. (2011c) *Start-up Loan Scheme for post-secondary education providers*. Updated background brief submitted to the Panel on Education of the Legislative Council on 12 December 2011. LC Paper No. CB(2)486/11-12(03).

10. *Minutes of Meeting of the Panel on Education of the Legislative Council.* (2010) 12 April. LC Paper No. CB(2)1571/09-10.
11. *Minutes of Meeting of the Panel on Education of the Legislative Council.* (2011a) 10 January. LC Paper No. CB(2)1211/10-11.
12. *Minutes of Meeting of the Panel on Education of the Legislative Council.* (2011b) 14 February. LC Paper No. CB(2)1424/10-11.
13. *Minutes of Meeting of the Panel on Education of the Legislative Council.* (2011c) 14 November. LC Paper No. CB(2)702/11-12.
14. *Minutes of Meeting of the Panel on Education of the Legislative Council.* (2011d) 12 December. LC Paper No. CB(2)965/11-12.
15. *Speech by the Financial Secretary: The 2012-13 Budget.* (2012) Hong Kong, Government Logistics Department.
16. University Grants Committee. (2010) *Aspirations for the Higher Education System in Hong Kong: Report of the University Grants Committee.* Available from: <http://www.ugc.edu.hk/eng/doc/ugc/publication/report/her2010/her2010-rpt.pdf> [Accessed April 2012].

周嘉榮
2012年4月16日
電話：3919 3639

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。