

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)974/10-11(02)號文件

檔 號：CB2/PL/ED

教育事務委員會

立法會秘書處為2011年2月14日會議 擬備的背景資料簡介

自資專上教育的發展

目的

本文件旨在綜述教育事務委員會(下稱"事務委員會")就自資專上教育的發展提出的關注。

背景

2. 為應對全球金融海嘯，行政長官於2008年10月成立經濟機遇委員會(下稱"經機會")，成員包括政府官員、金融專家、經濟學家和主要行業的代表。經機會的其中一個主要目標是找出極具發展潛質和優勢的經濟產業。

3. 在2009年4月3日舉行的第四次會議後，經機會挑選了6項香港具有明顯優勢的產業，作為首要研究的重點。這些產業包括教育產業、醫療產業、檢測和認證產業、環保產業、創新科技產業，以及文化及創意產業。

4. 行政長官在2009-2010年度《施政報告》宣布，發展教育產業的目標是透過將教育國際化及多元化，以鞏固香港的區域教育樞紐地位，從而提升香港的競爭力，配合國家的未來發展。政府當局會探討可否容許內地學生來港修讀學位或以上程度的非本地課程；繼續物色更多合適的土地，以利可頒授學位的自資院校的發展；善用新的活化工業大廈政策，供辦學團體開辦自資課程；以及提供貸款，協助院校興建校舍和配置設施。

5. 行政長官在2010-2011年度《施政報告》中指出，政府會繼續推動教育產業的發展，鞏固香港的區域教育樞紐地位，以及致力為青少年提供多元及靈活的出路。為提供更多元的升學機會，政府當局會雙管齊下，致力推動公立與自資院校相輔相成的發展。在公帑資助界別方面，政府當局建議由2012-2013學年開始把公帑資助第一年學士學位課程學額增加至每年15 000個。由2012-2013學年開始，大學教育資助委員會(下稱"教資會")資助高年級學額會逐步倍增至每年8 000個(即約4 000個收生學額)，以期提供更多機會給優秀的副學位畢業生升讀新學制下學士學位課程的最後兩年。在自資專上界別方面，政府當局建議設立總承擔額達25億元的自資專上教育基金，提供穩定及持續的資源，支持界別的長遠發展。基金所得的投資收益，可用於設立各項計劃，包括"自資專上界別政府獎學基金計劃"、"質素提升支援計劃"及"質素保證支援計劃"，以提升專上教育的質素。當以上建議全面落實後，政府當局預計適齡人口組別中有超過三成的青年有機會修讀公帑資助或自資學位課程。連同副學位學額，修讀本地專上課程的青少年約達六成半。

事務委員會的商議工作

6. 事務委員會在商議教育產業的發展、開辦課程貸款計劃的建議及2010年高等教育檢討報告(下稱"該報告")時，曾討論自資專上教育相關事宜。委員提出的關注事項綜述於下文各段。

教育國際化

7. 部分委員支持教育國際化及多元化，因這可以擴闊本地生的視野，長遠而言對香港有利。然而，委員察悉，為了令教育國際化，公帑資助課程的非本地學生限額已提高至20%。本港的非本地學生人數，已由2007-2008學年的7 900名增加至2008-2009學年的9 200名，增幅達16%。儘管本港的非本地學生人數近年大幅增加，但公帑資助第一年學士學位課程的學額卻只由14 500個增加至14 620個。透過大學聯合招生辦法獲取錄的學生總人數，由2000年的13 092名減少至2009年的12 038名。每年約有5 600名符合升讀大學最低資歷要求的本地學生未能入讀公帑資助的學位課程。委員關注教育國際化會進一步對本地學生(例如副學位持有人)入讀大學的機會造成限制。隨着香港中學文憑考試於2012年實施，每年約有80 000名學生報考該項考試，對大學學位的需求將會更大。部分委員認為，政府當局發展教育產業的優次不當，忽視了本地學生的教育需要。

8. 政府當局解釋，教育國際化的焦點是發展自資專上院校。本地及非本地學生均可入讀這些院校，而非本地學生的人數百分比也有規定。現時，非本地學生主要入讀自資學額。合資格報讀公帑資助學位課程但不獲取錄的本地學生，可以報讀自資專上課程繼續進修。這正是自資專上界別近年有所增長的原因。依政府當局之見，問題不在於資助非本地學生，而在於需要增加大學學額。鑑於目前的財政狀況並不容許進一步增加公帑資助學位課程的學額，政府當局認為透過發展自資專上院校以增加大學學額，從而將教育國際化，是適當的做法。政府當局強調，教育國際化不會影響本地學生入讀本地大學的機會。

自資高等教育

9. 部分委員支持發展自資高等教育界別，因這可為學生提供更多教育機會和更多選擇。然而，委員關注到，發展自資高等教育界別以解決本地學生的教育需要，將會增加這些學生的財務負擔。這些學生主要是不獲提供公帑資助學位的副學位持有人。委員認為當局採取這做法不負責任。委員察悉，教資會資助院校只可從非本地學生繳交的學費中收回邊際成本而已。非本地學生入讀教資會資助院校開辦的公帑資助學位課程的學費介乎每年8萬元至10萬元不等，不足以彌補每名大學生20萬元的平均單位成本。本港納稅人因此一直資助非本地學生來港讀書。委員呼籲政府當局考慮讓符合升讀大學最低要求但不獲提供公帑資助大學學額的本地學生，以邊際成本入讀教資會資助院校開辦的公帑資助學位課程。此外，政府當局可考慮為這些本地學生提供學費資助，以修讀由本港私立大學開辦的自資學位課程。鑑於政府當局聲稱用於教育的經常開支佔政府整體開支的25%，部分委員指出，在2009年用於教育的實際開支只佔政府開支的23.6%，因此當局用於教育方面的開支尚欠31億元。委員亦察悉，本港用於教育的開支佔本地生產總值的百分比，低於其他國家的相應百分比。委員促請政府當局將該31億元用於協助本地學生獲得公帑資助大學教育。

10. 政府當局表示，2010-2011財政年度，教育政策範圍的總開支預算為637億元，較2009-2010年度的修訂預算增加49億元，是政府整體開支的最大範疇，約佔20%。在整體教育開支預算中，經常開支為522億元，約佔政府經常開支23%；與2009-2010年度的修訂預算比較，有9億元的增長。政府當局認為，目前的財政狀況並不容許進一步增加用於教育的經常開支。未來路向是發展自資高等教育。政府當局計劃動用10億元推行第五輪配

對補助金計劃，以涵蓋所有12間擁有學位頒授權的院校。政府當局預留了6幅土地，支持自資高等教育的發展。政府當局建議把開辦課程貸款計劃的總承擔額增加20億元，以應付預期可頒授學位的院校為興建校舍而提出的貸款需求。該建議於2010年2月5日獲財務委員會通過。

自資學位課程的發展

11. 鑑於政府當局有意發展自資學位界別，部分委員深表關注到，當局會一如在擴展自資副學位界別一事上犯上同樣錯誤，包括副學位課程供過於求及質素控制不足。副學位持有人供應過多，亦已影響其競爭力。雖然副學位畢業生數目已由2000-2001學年的2 600人激增至2009年的24 000人，但副學位持有人的平均月薪卻由2000年的13,000元下降至2008年的12,500元。副學位持有人難以就業，或只能找到低薪的工作。

12. 委員指出，院校如提供副學位課程，便有誘因取錄其副學位畢業生入讀其自資學位課程，以提高其副學位課程的吸引力。大量副學位學生將會申請入讀私立大學，因為他們對自己的未來及副學位學歷的地位並不肯定。委員擔心，自資學位課程供應過多或會影響自資及公帑資助大學的畢業生。誠然，該報告認同，在擴大私營專上教育界別方面，最明顯的風險有3項，分別是院校出現財困、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。該報告亦指出，純粹依賴市場力量並不可行，必須有足夠的政府規管。

13. 委員對需要規管自資學位課程的供應，表示支持，例如在入學及離校時加設學業標準。他們促請政府當局及教資會在發展自資學位界別時，在這方面積極採取步驟。

質素保證

14. 委員察悉該報告的一項建議，是為整個專上教育體系設立一個統一質素保證機構。該報告亦建議，該統一機構應整合整個體系的質素評核、驗證和評審的方法和模式。鑑於自資副學位課程的入學要求及質素現時各不相同，委員要求提供資料，說明新的質素保證機構可如何監察及確保質素。

15. 據教資會主席所述，教資會在2010年高等教育檢討中，概述了整個高等教育界別。就現有課程而言，教資會資助院校已具備自行評審資格，而這個資格不會因統一質素保證機構的設立而有所改變。問題是不同院校所提供之副學位課程的質素及

統一質素保證機構所作出的評審，會利便學生作出明智的選擇，並令公眾更加瞭解副學位課程的質素。

16. 據政府當局所述，當局正檢討《專上學院條例》(第320章)。當局會考慮教資會的建議及持份者的意見，並會在有需要時對該條例作出修訂。根據該條例，院校須經香港學術及職業資歷評審局評審，才可註冊為專上院校。政府當局會研究現行評審機制，並會在有需要時加以改善。

為自資專上院校預留的新土地

17. 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。委員亦關注到，政府當局將會在極短時間內審核有關機構在批地計劃下提交的批地申請，以興建專用校舍。部分委員認為，政府當局不應浪費寶貴的土地資源來支援有意開設自資專上院校的機構，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，才能獲取利潤或最少做到收支平衡。當局應考慮本地及非本地學生能否負擔如此高昂的學費。

18. 依政府當局之見，這些全新土地會由私營院校申請，但不一定是海外院校。由有意開辦自資院校的機構提供的課程應該多元化，不一定是為副學位持有人提供銜接學額。政府當局在審核批地計劃下提交的批地申請時，會考慮有關建議書的質素及辦學團體的往績等。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。

19. 委員察悉，政府當局已根據批地計劃，把何文田及小瀝源的用地分別分配予香港公開大學及恒生商學書院，用以興建特定用途的校舍。何文田的用地約有4 300平方米，將會提供2 400個自資學位課程學額。小瀝源的用地約為6 000平方米，將會容納最多1 500名學生。

20. 委員關注到，這兩個新校舍太細小，以致不能容納預期的收生人數。一間專上教育機構在如此細小的校舍亦難以提供優質教學。委員認為，本港大學的校舍太細小，並缺乏體育及表演活動的場地。大學教育不應限於課堂學習，而應讓學生有全人發展。委員促請政府當局在這兩個新校舍附近物色可供日後擴展之用的土地。

21. 政府當局解釋，這兩幅分配予香港公開大學及恒生商學書院的用地鄰近它們的現有校舍，以便利現有校舍與新校舍協調發展。政府當局已在這兩個新校舍附近物色可供日後發展之用的土地。政府當局會按個別個案的情況，研究是否有需要向院校分配新土地。

有關文件

22. 載於立法會網站的有關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年2月10日

發展教育產業

相關文件

會議	會議日期	文件
立法會	2.5.2007	張文光議員就"增加本地大學學額"動議的議案 立法會議事錄中文本第153頁
立法會	22.4.2009	[第10項質詢] 經濟機遇委員會選出6項產業作進一步發展 (立法會議事錄中文本第33至35頁)
立法會	10.6.2009	[第7項質詢] 經濟機遇委員會選出的6項產業 (立法會議事錄中文本第48至49頁)
教育事務委員會	15.10.2009	會議紀要 議程
教育事務委員會	20.10.2009 (政策簡報會)	會議紀要 議程
教育事務委員會	9.11.2009	會議紀要 議程
教育事務委員會	14.12.2009 (議程項目IV)	會議紀要 議程
教育事務委員會	11.1.2010 (議程項目IV)	會議紀要 議程
教育事務委員會	21.10.2010 (政策簡報會)	會議紀要 議程
教育事務委員會	10.1.2011 (議程項目V及VI)	會議紀要 議程

立法會秘書處
議會事務部2
2011年2月10日