

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)252/11-12(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11月14日會議
擬備的最新背景資料簡介

2010年高等教育檢討報告

目的

本文件旨在綜述教育事務委員會(下稱"事務委員會")委員就2010年高等教育檢討報告提出的關注。

背景

2. 大學教育資助委員會(下稱"教資會")於2010年進行了一項高等教育檢討。這項工作由Sir Colin Lucas(大英圖書館前主席)擔任召集人的高等教育檢討小組(下稱"檢討小組")進行。檢討的目標是檢視推行2002年高等教育檢討提出的建議的進度，探討香港高等教育界別面對的新議題，並研究世界發展趨勢，從而就香港高等教育的未來發展策略提出建議。

3. 教資會於2010年12月把題為"展望香港高等教育體系"的檢討報告(下稱"該報告")提交政府考慮。該報告作出40項建議，涵蓋專上教育體系、國際化、與中國內地的關係、教與學、研究和角色劃分、撥款方法、院校與其自資部門的關係以及效率、質素事宜及專上教育界的監察機構。建議一覽表載於**附錄I**。

事務委員會的商議過程

4. 事務委員會曾在2011年1月10日及3月14日會議上討論該報告，以及在2011年7月11日會議上討論該報告就研究經費分配方式建議的修改。委員的主要關注事項綜述於下文各段。

自資學位課程的發展

5. 該報告發現，在擴大私營專上教育界別方面，最明顯的風險有3項，包括院校出現財困、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。
6. 鑒於政府當局計劃在發展自資學位界別方面加強工作，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，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。
7. 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。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。
8. 委員贊同該報告的觀察所得，認為純粹依賴市場力量並不可行，必須有足夠的政府規管。委員促請政府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)(下稱"該條例")，在入學及離校時加設學業標準，從而規管自資學位課程的供應。政府當局表示，鑒於過去10年高等教育界別的迅速發展，政府當局已計劃檢討該條例，尤其是有關規管自資教育機構開辦學位課程的條文。
9. 委員並建議政府當局考慮以學券的形式資助自資學位及副學位課程，使不獲公帑資助院校取錄的有需要學生可獲得津貼，以便能在自資院校或私立大學修讀優質的學位及副學位課程。
10. 政府當局表示，當局以助學金及貸款的形式，向修讀公帑資助及自資專上課程的有需要學生提供由公帑支付的資助。此外，政府當局建議在自資專上教育基金下成立自資專上獎學金計劃，向在非牟利院校修讀經本地評審全日制自資副學位或學士學位課程的學生，頒發獎學金。

質素保證

11. 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。鑒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，述明新的質素保證機構可如何監察及確保質素。

12. 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。

13. 政府當局告知委員，當局會考慮該報告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。

香港演藝學院

14. 委員雖然支持該報告的建議，由教資會監察香港演藝學院(下稱"演藝學院")的撥款事宜，但對演藝學院的課程日後是否亦須通過新統一質素保證機構的評審感到關注。他們獲教資會主席告知，就課程而言，演藝學院會繼續享有自行評審資格。為理順公帑資助學位界別中的撥款機制及確保分配公共資源的做法一致，該報告建議由教資會而非民政事務局監察演藝學院的撥款事宜。

學分累積及轉移制度

15. 該報告建議為整個專上教育界設立學分累積及轉移制度，方便學生升學。這項建議於2002年高等教育檢討報告中作出，但有關方面卻未有認真設立跨界別的縱向學分累積及轉移制度，故委員對其可行性感到關注。委員指出，學分轉移及累積即使在本地一些院校內也難以實行，更遑論在院校之間。委員要求提供有關海外經驗的資料。

16. 據Sir Colin Lucas所述，在2002年高等教育檢討中作出的學分轉移及累積建議，只涉及教資會資助院校。這屬橫向轉

移，但在教資會界別中，院校之間的橫向轉移實際上甚為罕見。對學員及教育機構來說，專上教育體系內的現有升學途徑並不明確，故整個專上教育界需要一個有系統的制度，而這個制度應以全面而縱向的學分累積及轉移制度為基礎。設立學分累積及轉移制度，會讓學員有系統地累積學習及培訓學分，以便提高其在專上教育體系內自資與公帑資助環節之間的流動性。不列顛哥倫比亞省及加利福尼亞州均有學分累積及轉移制度的例子，而這些例子當中既有積極的一面，也有其缺點。倘私營界別和公帑資助界別雙軌並行，以便給予市民所需的透明度，令他們能夠在這個體制中找到正確方向以不同的速度發展其才能，學分累積及轉移制度是有需要的。

以競爭形式分配研究撥款

17. 委員已就該報告所建議的研究撥款分配方式提出關注。目前，教資會資助院校研究經費的主要來源有3種，包括整體補助金的研究用途撥款(當中研究佔25%，而教學則佔75%)；向各院校分配研究院研究課程學額；以及經研究資助局(下稱"研資局")發放的撥款。最大筆的研究經費來自整體補助金內的研究用途撥款，每年約為27億元。研資局透過學者評審後批予研究項目的每年撥款數額約為7.5億元。兩者的比例約為75：25。為促進研究經費的角逐情況，教資會建議在9年內把整體補助金的研究用途撥款(佔25%)的一半轉撥到研資局，以角逐形式分配。委員察悉教資會資助院校教職員提出的關注，即該建議將會導致惡性競爭，以及驅使院校再投放多些資源於研究，對教學的重視更少。委員注意到，在某些情況下，贏得研究獎項的教授可獲免除教學職務。

18. 教資會認為，教學和研究工作之間總有矛盾，這是世界各地共同的問題。該報告非常強調卓越教學表現的需要。在現時的學術發展建議過程中，教資會已要求各院校加強對教與學的重視。政府當局指出，教學與研究可相輔相成。除培育人才外，大學亦應成為推動研究的主要機構，為增進知識作出貢獻。

19. 有意見指出，研究撥款分配不公平不單影響院校的運作，而且也影響本地年輕教學人員，因他們得不到進行研究的機會。委員認為，教資會應把研究撥款的合理比例分配予本地年輕教學人員。教資會表示，研資局近期推出傑出青年學者計劃。在該計劃下，研資局將撥出為數不超過1億元的款項，確保提供更多研究資金培育新入職的學者。

20. 委員關注大型院校較小型院校具競爭優勢、有關國際議題的研究較本地議題的研究受到重視，以及熱門學科較冷門學科獲得更多資源。委員建議，為鼓勵院校之間的良性競爭，政府當局應在現有資金上增加撥款，以角逐形式分配予院校。另有意見認為政府當局應只以競爭形式分配新增的研究資源。

21. 教資會認為，在9年內把整體補助金的12.5%逐步轉為以競爭形式分配，無論在步伐或幅度而言也不激進。在2012-2015三年期內，院校管理層須應付的撥款波幅，首年最多只有院校整體補助金的1.3%、第二年2.6%、第三年3.9%，並只有在院校完全未能取得研資局任何研究項目的情況下，才會出現這情況。教資會會在2012-2015三年期完結前，檢討有關分配研究撥款的建議競爭安排。

22. 政府當局表示，當局近年已提高在研究方面的財政承擔。隨着為數180億元的研究基金於2009年成立後，經研資局發放的研究撥款已增加約40%。過去數年，整體研究撥款上升了25%。政府當局認為必須把更多競爭引入撥款制度，以期令該系統增添活力及提高研究質素。

23. 委員關注就研究經費分配方式建議的修改，會對人文及社會科學(下稱"人文社科")學科帶來衝擊。教資會表示已採取額外措施支援及促進人文社科教學人員進行研究。教資會會提供額外資助，以進一步支援獲得研究補助金的人文社科學者。此外，教資會每年增撥2,000萬元予研資局，以擴大聘請替假教師安排所涵蓋的學科及增長替假期限，藉此支援人文社科學者。研資局並會為所有人文社科學科的優秀學者設立一項新的傑出學者計劃。

上訴機制

24. 部分委員建議設立上訴渠道，處理涉及以競爭形式分配資源的爭議。教資會認為，提供上訴渠道不能解決所有爭議。由於研究撥款或學額有限，教資會將須把已分配予其他院校的撥款或學額收回，以滿足上訴成功的一方，因而引發更多上訴。教資會表示，與其藉上訴渠道解決爭議，倒不如事先與各院校討論及協定評審準則。然而，委員認為，若政府當局和教資會能提供額外撥款，用以分配資源給上訴得直的院校，設立上訴機制即變得可行。

教資會資助院校的社區學院脫離所屬院校

25. 委員察悉，該報告建議教資會資助院校不應運用公帑補貼自資教育活動。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。委員關注到，部分院校(包括香港城市大學和嶺南大學)已根據專上教育機構開辦課程貸款計劃申請貸款，以興建為開辦副學位課程而設的新校舍。因此，教資會資助院校的社區學院脫離所屬院校的建議，將為這些院校造成極大的困難。政府當局表示，開辦課程貸款計劃為院校提供靈活的安排。政府當局會繼續與院校討論社區學院脫離所屬院校的建議。

最新發展

26. 政府當局將會在2011年11月14日的會議上向委員簡介就該報告的建議所作的決定，以及落實相關建議的策略。

相關文件

27. 立法會網站所載的相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年11月8日

教資會提出的建議一覽表

專上教育體系

1. 在制訂策略和作出規劃時，政府應把整個專上教育界的各個環節(包括私立及公帑資助院校)，視為一個單一而互相緊扣的體系。
2. 政府應成立一個監察機構，負責監察專上教育體系內的非公帑資助環節。
3. 整個專上教育體系中各院校的角色應有明確的區別，以確保課程類別的多元性。
4. 必須更明確界定副學士的性質及其在專上教育體系各類資歷中所佔的位置。
5. 應令學生在整個專上教育體系和體系內各環節之間的升學途徑，包括在不同時間重返體系升學的途徑，更為清晰。
6. 應為整個專上教育體系設立透明而可靠的學分累積及轉移制度。
7. 政府應取消或大為放寬根據人力需求分配第一年學士學位課程學額的規定。
8. 政府當局應全面檢討專上教育體系各環节日後如何提供終身學習機會，以及這些機會應如何分布。

國際化

9. 教資會資助院校應盡快檢討，按需要制訂和實施國際化策略。教資會應根據與院校同意的主要表現指標，監察每間院校的表現。政府應採取推動國際化的策略，包括與大學的合作。政府與院校雙方都應作出長期和持續的承擔，貫徹實行這些策略。

10. 政府與大學及教資會應成立論壇，以便各方合作制訂和推行有效的政策和措施，以及推廣良好做法，有效促進香港高等教育界的國際化。

11. 政府應增設一項經常性撥款予教資會，用以支持教資會資助院校推行國際化措施；撥款應透過教務發展計劃程序分配予各院校。

12. 大學應制訂適當的推廣策略，以招收國際學生。政府應通過海外官方辦事處，積極支持大學這方面的工作。

13. 政府應盡快與院校攜手合作，為本地及非本地生提供更多宿位。

14. 教資會資助院校須提供更多配套資源和機會，幫助非本地學生更好地融入本地學生群體。

15. 院校應大幅增加為本地學生提供的海外學習機會和種類。院校應獲撥款作此用途，這些活動應可計算學分。

16. 院校須加倍努力，確保學生的兩文(中文及英文)和三語(廣東話、普通話及英文)能力。

17. 教資會資助院校應積極維持其教學人員的國際化。

18. 高等教育界應與非本地院校發展多個共同出資和聘任人員的國際中心，以發展匯合亞洲及西方觀點的高質素研究及研究生課程。

與中國內地的關係

19. 院校應制定明確的策略，以便與內地(特別是珠江三角洲)建立不同形式的關係。

20. 政府應主動與內地有關部門磋商，以期放寬對本港與內地院校的教學和研究合作的規管要求，尤以研究經費的可攜性問題為重要。

教與學、研究和角色劃分

21. 教資會應善用各種工具，在體系層面和撥款機制層面，評估並獎勵卓越的教學表現；並應制定覆蓋整個界別的調查和有關學生學習成果的評估機制，並公布有關結果。
22. 教資會資助院校在評核教學人員的表現時，應同樣重視教學與研究的才能。各大學應共同考慮設立專業社羣，推動整個界別在教與學方面的合作。
23. 教資會資助院校應盡量採用是次檢討提出的方法，為教學人員提供專業發展機會，以及加強教學與研究的聯繫，藉此提升教與學質素。院校應在2015年或之前匯報進展。
24. 政府應進一步發展其研發政策，以確保該政策能更有效配合政府銳意發展的四項支柱產業及六項新優勢產業。
25. 應逐步增加以角逐方式分配的研究撥款及資源。
26. 教資會應定期檢討應否容許私立大學角逐研究撥款。
27. 教資會資助院校應實行角色劃分，以確保公共資源調配得宜。
28. 教資會應藉着撥款機制，評估和加強院校的角色劃分和它們履行角色的表現。

撥款方法、院校與其自資部門的關係以及效率

29. 教資會應修訂撥款機制，改為以經評核的成果和果效質素為依據，減輕現時院校承受的規管負擔。
30. 撥款機制應體現高質素的教學果效。
31. 教資會在進行下一輪研究評審工作前，應全面檢討定期進行該項工作的實際效用。

32. 教資會應採取適當方法，評核研究院研究課程畢業生的質素，作為分配研究院研究學額的考慮因素。

33. 教資會資助院校不應運用公帑補貼自資教育活動。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。

34. 教資會資助院校營辦的社區學院應在本建議獲接納後起計三年內，完全脫離所屬院校。

質素事宜

35. 應為整個專上教育體系設立一個統一質素保證機構。

36. 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。

37. 為整個體系制訂學分累積及轉移制度時，必須確保不同級別的課程和不同院校的同級課程可互相銜接。

38. 應提高質素評核的透明度和公開披露更多資料，幫助市民作出更明智的選擇。

專上教育界的監察機構

39. 應成立一個由教育局局長領導的統籌委員會，成員包括專上教育界各監察機構的主席。

40. 政府當局應提供合適及充足的人力及財政資源予教育局，以便該局擔當監察整個專上教育界的新角色。

資料來源：大學教育資助委員會題為“展望香港高等教育體系”的報告

2010年高等教育檢討報告

相關文件

會議	會議日期	文件
教育事務委員會	10.1.2011 (議程項目VI)	議程 會議紀要 大學教育資助委員會提供題為"展望香港高等教育體系"的報告
教育事務委員會	14.3.2011 (議程項目VI)	會議紀要 議程
教育事務委員會	11.7.2011 (議程項目V)	會議紀要 議程

立法會秘書處
 議會事務部2
 2011年11月8日