

第三章

專上教育體系

3.1 是次檢討旨在檢視 2002 年高等教育檢討的各項建議的推行情況，該檢討主要關注教資會資助院校。2002 年的建議大部份已付諸實行，有關實行情況載於附件 D。研究院修課課程和副學位課程大致上已轉為以自資形式運作，而聯校素質檢討委員會亦已成立，透過同儕檢討，共同維護教資會資助院校轄下自資副學位課程的質素保證程序。為方便副學位畢業生升學，教資會增加了約 2,000 個高年級學額(即總共 4,000 個學額)。然而，不論在教資會資助界別內或外，至今尚未有學分累積及轉移制度。有關成立“延續教育局”以負責統籌副學士學位及終生學習課程，以及擴展教資會的職權範圍以涵蓋所有學位程度課程的建議，則並未付諸實行。

3.2 為數 180 億元的研究基金在 2009 年成立，大大增加了在教資會資助界別的研究經費。教資會 2004 年發表的《共展所長 與時俱進》文件，闡述了教資會資助院校間角色劃分的意義。就國際化而言，因應政府的政策，非本地學生人數已增加至超過總人數的 10%。在管治方面，各院校均已完成有關管治和管理架構的內部檢討。至於經費來源，私營界別的參與越來越多；有些院校約 50%的收入來自非教資會的經常資助；政府的五輪配對補助金計劃無疑亦提供了動力，帶動了私人捐獻。

3.3 由 2002 年檢討報告的實施情況可見，我們必須把教資會界別看作整個專上教育界的一部份，尤其當並非所有頒授學位及副學位的院校均屬教資會的職權範圍，此點尤其重要。

3.4 專上教育體系結構複雜，本章會先介紹這個體系各個環節，以及這些環節如何拼合成整個體系。我們首先須指出兩點。第一，下文有關專上教育界的描述，都是 *目前* 的情況。由 2012 年起，中學教育會縮短一年，而當局亦會推行新的香港中學文憑資歷。這些轉變

會對專上教育界造成的影響現時仍未完全明朗；下文相關部分會探討一些可能出現的影響。第二，我們發現有關專上教育界的統計數字既不適時，也有欠全面。對於教育局計劃提升統計系統的措施，我們表示歡迎。未來，教育局在考慮進一步提升香港的統計系統時，或可參考英國高等教育統計處的模式。

第一部份

專上教育機會

3.5 行政長官在 2000 年公布政策，在十年內把高等教育的普及率由 33% 提升至 60%。這個目標不僅已於數年前達到，更超越了當時訂定的比率。所增加的學額差不多全由自資界別提供；該界別在教資會公布 2002 年高等教育檢討報告以來顯著增長。該報告提出的建議包括推動私營界別的參與以及以自資形式開辦研究院修課程和副學位課程。現時自資界別的學生人數與教資會界別不相上下。自資教育機構的數目增加了四倍，課程數目更增加超過 16 倍 [E18]。有關專上課程和教育機會的統計數字，載於附件 E。

學位界別

3.6 目前，學生完成七年中學課程後 [E19]，除可報讀八所教資會資助院校(有關學額佔 17 至 20 歲年齡組別人士的 18%)和香港演藝學院開辦的資助學位課程外，亦可報讀其他可頒授學位的自資院校開辦的課程：

界別	院校	2009/10 學年收生額 (全日制課程)
● 教資會資助院校	- 香港城市大學 - 香港浸會大學 - 嶺南大學 - 香港中文大學 - 香港教育學院 - 香港理工大學 - 香港科技大學 - 香港大學	- 15,822 (包括本地 及非本地生) - 44 (自資)[E20]
● 民政事務局資助 的學院	香港演藝學院	146(公帑 資助)[E20]
● 可頒授學位的本 地自資院校	- 香港公開大學 - 香港樹仁大學 - 珠海學院	2,644[E20] (臨時數字)
總數：	-	18,656

3.7 除這些本地課程外，學生還可報讀非本地課程；這些課程大多由海外院校與教資會資助院校、以及其他院校如香港公開大學等合辦。

副學位界別

3.8 副學位課程是中學畢業生的另一出路。“副學位”其實涵蓋兩類學歷：高級文憑及副學士學位，前者屬職業性質的資歷，後者一般而言屬於較為學術性的資歷。副學位課程由各教資會資助院校的自資部門和其他私營提供者開辦[E21]。除了香港職業訓練局開辦的公帑資助課程，以及由教資會資助院校(香港城市大學、香港理工大學及香港教育學院)主要為配合人力需求而開辦的課程外，副學位課程全屬自資性質。各類全日制課程的收生情況臚列於下表(統計數字詳載於附件 E)。

界別	2009/10 學年收生額 (全日制課程)
● 香港職業訓練局開辦的副學位課程	13,866 (8,030 個資助高級文憑學額； 5,856 個自資高級文憑學額)
● 香港城市大學、香港理工大學及香港教育學院開辦的資助副學位課程	2,459 (455 個副學士學位學額；2,004 個高級文憑學額)
● 教資會資助院校自資部門及其他機構開辦的自資副學位課程	18,585 (14,253 個副學士學位學額； 4,332 個高級文憑學額) (臨時數字)
● 香港演藝學院提供的公帑資助副學位課程	19
總數：	34,949

此外，學生亦可修讀非本地副學位課程，詳見下文第 3.13 段。

升讀經本地評審的全日制學士學位課程

3.9 學生和家長(以及僱主)一般認為副學位(尤其是副學士)只是通往學士學位的中途資歷，他們亦認為副學士畢業生仍未準備好即時就業。不少院校宣傳副學士課程時，也都形容該資歷是升讀學士學位課程的踏腳石。事實上，有不少修畢副學位課程的學生報讀自資院校開辦的銜接學士學位課程，或爭取入讀教資會資助的高年級學位課程。在 2009/10 學年，教資會資助院校提供約 2,000 個公帑資助的高年級學士學位銜接學額。行政長官在 2010 年的施政報告宣佈政府有意自 2012/13 學年起，將公帑資助的高年級學額增加一倍。

3.10 副學位畢業生亦可申請課程豁免或學分轉移，入讀自資的高年級學士學位課程，例如在 2009/10 學年，香港公開大學便錄取了約 676 名學生修讀銜接學士學位課程[E20]。此外，四所教資會資助院校及／或其自資部門(例如香港理工大學的專業進修學院)亦開辦本地全日制自資銜接學士學位課程，在 2009/10 學年錄取了

2,008 名學生 [E22]。以上升學途徑在教資會資助院校提供的公帑資助學額以外，為副學位畢業生提供其他出路，也越來越受他們歡迎。

3.11 下表總結副學位畢業生的升學機會：

界別	2009/10 學年收生額 (全日制課程)
● 教資會資助院校高年級學額	2,146
● 教資會資助院校及／或其自資部門和香港公開大學開辦的本地全日制自資銜接學位課程	2,684 (2,008 個由教資會資助院校及／或其自資部門提供；676 由香港公開大學提供) (臨時數字)

3.12 除了入讀上述全日制課程的學生，另外還有為數不少的學生入讀兼讀制學位 / 銜接學位課程 (詳見 3.64 段及 [附件 G](#))

非本地課程和海外升學

3.13 學生在非本地課程或到海外留學方面也有不少選擇。在 2009/10 學年，共有 20,600 名學生修讀在香港授課的自資非本地學位課程，另有 300 名學生修讀非本地副學位課程。這類學生之中，雖然有些較一般中學畢業生年長，但也有相當大比例的學生屬於 17 至 20 歲的年齡組別。此外，估計平均約有 5% 的學生選擇到海外修讀副學位或學士學位課程 [E20]。

為學生提供的經濟支援

3.14 政府的政策是確保符合資格的學生不會因經濟能力不足而無法接受教育。目前，本港設有兩項基本學生資助計劃，分別供入讀公帑資助課程和入讀自資課程的學生申請。以往副學位畢業生如欲修讀經本地評審的自資銜接學位課程，只可申請免入息審查貸款，用以支付銜接課程的學費，這個情況最近有所改變。自

2008/09 學年起，政府已改善為自資課程學生而設的資助計劃，除提供貸款外，還提供助學金，並擴大計劃的資助範圍。自資課程學生的助學金及貸款計劃現已相當完善，基本上與資助課程學生的計劃看齊。這兩項計劃的詳情，載於附件 F。2009/10 學年在自資課程學生資助計劃中，約有 20,460 名學生獲得資助，發放的助學金及貸款額估計分別約為 7.07 億元及 2.32 億元。（至於為公帑資助課程學生而設的資助計劃，申請成功的學生有 28,406 名，批出的助學金及貸款額分別約為 8.3 億元及 2.82 億元）[E23]。雖然市民大眾未必留意到這項涉及龐大政府開支的計劃，但我們認為這項計劃的確能令所有學生，不論他們經濟狀況如何，皆有機會修讀本地自資副學位及學位課程。

專上教育學額

3.15 從上文可見，全日制專上教育課程種類繁多，為很大部份的適齡人士提供升學機會。在 2009/10 學年，17 至 20 歲年齡組別的人士中，至少有 63%在修讀全日制學士學位或副學位課程，加上到海外留學和在本港修讀非本地課程的學生，這個年齡組別中修讀全日制專上教育課程的實際人數，很可能超過 65%。這方面的發展實有賴政府過去持續增加專上教育資源，以及自資界別的擴展。

政府投放的資源

3.16 多年來，政府在教育上的投資十分可觀。2009-10 財政年度，政府用於教育的經常開支修訂預算為 513 億元，相等於政府經常開支總額的 23.1%。政府在教育方面的經常開支中，約 29.6% (即 151 億元) (佔 2009 年本地生產總值的 0.93%) 用於專上教育界 (包括專業教育)，包括教資會資助院校 (116 億元)、香港職業訓練局 (17 億元) 及學生資助辦事處 (19 億元)。此外，須接受入息審查的學生貸款的預算開支約為 6.5 億元。另外，民政事務局在教育經費以外向香港演藝學院提供 2.22 億元經常撥款。政府用於專上教育的開支佔本地生產總值的比率，與其他體系的比率 (1%) 大致相若 [E24]。

第二部份

整合專上教育體系的需要

3.17 對學生而言，增加專上教育機會固然是好事，但目前專上教育體系卻流於複雜零散。我們在收集學生升學途徑和機會的資料時，察覺到整個體系，組織既不完整，各環節之間的聯繫欠缺系統，透明度也不足，令現有學生和準學生難於抉擇（見下文第 3.49 至 3.52 段）。

3.18 本港專上教育體系的特質，大致上由個別院校的措施和願景塑造出來。這固然可以視為一個優點——證明體系充滿創意和活力，又能因應需要和時機靈活轉變。然而，缺點是整個體系欠連貫性，各環節間亦有不必要的重複和重疊。專上課程可分為公帑資助課程和自資課程，但由於同一院校可同時開辦這兩類課程，而且社區學院與所屬教資會資助院校關係密切，加上在公帑資助大學之外，尚有私立大學和開辦學位課程的私營教育機構，令公帑資助界別和自資界別的分野變得更加複雜。這個體系對於市民大眾和有意或正在接受專上教育的學生來說，可能較難掌握。

3.19 只不過數年前，本港絕大部分副學位及學士學位課程都由公帑資助；今天的情況已經不同。除了公帑資助的香港職業訓練局提供副學位課程外，自資的副學位界別亦有長足的發展，而教資會資助的副學位課程數目則大為減少。學士學位課程方面，香港樹仁學院已升格為大學，而香港公開大學亦正迅速發展“面授”模式的學士學位課程。珠海學院已可頒授學位，而多所開辦副學位課程的教育機構亦計劃轉為私立大學。另一方面，不少本地學生修畢副學位課程後，有機會升讀本港或海外的銜接課程，取得學位資歷。

3.20 此外，在香港開辦的非本地課程為數不少，令情況變得更為複雜。目前，海外院校在本港開辦的非本

地學士學位及研究院課程約有 1,000 個，其中約 700 個與教資會資助院校、香港樹仁大學、香港演藝學院及香港公開大學合辦，另外約 300 個則與其他院校或教育機構合辦。除了上文第 3.13 段所述的 20,600 名學士學位課程學生外，在 2009/10 學年另有約 12,700 名學生修讀非本地的研究院課程 [E20]。

3.21 我們認為應把專上教育界的所有環節視為一個單一的體系，並就此制訂總體政策。政府應通盤考慮體系內的每一環節應為那些學生服務、應如何管治及受到甚麼規管。這樣便可建立一個更具透明度的體系，令學生的升學途徑更清晰明確。明顯地，教育局應負責為整個體系制訂政策，並確保各個環節連貫一致。

建議 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。

3.22 同時，這個體系各個環節由甚麼機構監察，須有清晰的指引。雖然私營界別在運用資金方面所需的監察遠較教資會界別為低（但也非絕對，因為政府投放在該界別的資源已為數不少），但在諮詢期間，我們聽到有意見指有需要成立類似教資會的機構，以確保私營界別開辦的課程符合標準。這意見有可取之處。2002 年檢討報告原有建議參照教資會在大學界別的角色，成立一個延續教育局。鑑於自 2002 年以來，私營教育提供者倍增，開辦的課程種類繁多，將來更會不斷擴展，我們會在本章下文解釋為何現時更加需要成立這類監察機構。為保障公眾利益，政府必須監察和協調私營界別的運作，以及提高其透明度。公帑資助或私營界別的運作是否得宜，皆會影響香港專上教育的聲譽。

建議 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。

專上教育的發展

公帑資助與自資的專上教育的供應

3.23 政府已表明希望透過私營教育機構擴展專上教育。2002 年高等教育檢討報告所提出的一些主要建議也強調這點，而政府最近推出的多項措施亦肯定了這個政策方向。

3.24 不過，也有意見認為應該增加公帑資助課程的供應。現時，公帑資助界別為 17 至 20 歲年齡組別中約 18% 的人士，提供第一年學士學位課程學額，並為另外約 2% 提供二年級銜接學額。自 1994 年以來，這個百分比一直維持在 18%。我們在諮詢期間聽到不少意見，指這個百分比委實太低，與先進國家比較尤甚。這點無可置疑：在先進國家中，或許只有德國的公帑資助學士學位課程佔有關年齡組別的比率較本港為低。

3.25 過去二三十年，許多西方國家均大幅增加公帑資助學士學位課程學額，但這些措施並非全都成功。舉例來說，有些國家主要透過把院校的名稱改為大學而增加學額，但實際上沒有增加撥款，或只輕微增加每個學生的補助額。有些國家賦予所有畢業考試及格的中學生入讀大學的權利，但由於人數太多，大學應接不暇，不得不選擇淘汰大量修畢一年級課程的學生（此舉的社會成本不輕），甚或犧牲教育質素。在所有情況下，師生比例都隨著學額增加而下降。

3.26 雖然西方國家的教育主要由公帑資助，但正如我們在第二章指出，這並非唯一模式。美國的私立大學／學院眾多，而且發展蓬勃。很多亞洲國家的情況亦如是，日本、南韓及台灣的私營界別規模比公營界別還要大。事實上，在本世紀首十年中期，日本、南韓及台灣

的私營院校數目分別佔當地高等教育院校總數的 86.3%、87%及 65.8%，取錄的學生人數分別佔學生總數的 77.1%、78.3%及 71.9%^[E25]。然而，這個模式亦不完全成功。以美國為例，現時在私立院校接受教育，費用極為高昂。至於台灣和日本，私立院校學額顯然供過於求。有些私立院校的課程質素，似乎未如理想。

3.27 正如第二章所述，專上教育界越來越多學額由私營教育機構提供，是全球的一個明顯趨勢。香港政府這方面的政策與世界模式大致吻合。據我們理解，私營界別擴大，有利發展創新及不同模式的課程，以配合不同需要(有些需要以往常常被忽略)。此外，公營及私營界別不再壁壘分明，因為私人資金亦可以不同形式投放於公營界別。再者，由於香港財政資源有限，這項政策能既增加專上教育學額，而又不致攤薄資源，削減每個資助學位的所獲得的資助。我們認為，教資會資助院校要有足夠的資助才能在教學及研究方面，取得與香港發展程度匹配的卓越成就(我們亦希望通過本報告鼓勵院校再創佳績)。

3.28 因此，政府希望主要由私營界別推動專上教育(包括學士學位課程)擴展的政策，並無不當。不過，這項政策帶出三個問題：政府應如何鼓勵私營界別參與？該界別須發展至什麼程度，才能滿足香港的需要？由市場力量推動的專上教育，與按機制指定學額供應的安排，能否兼容？我們認為，政府現時向自資界別提供直接及間接資助，以鼓勵這些機構辦學是合理和有效的措施，不過，政府須審慎監察這些承擔對財政的影響。至於私營界別應發展至什麼程度，我們認為在“3+3+4”學制全面落實前，難以預測需求。然而，有些範疇的技能培訓課程(包括輔助醫療專業課程，以至所有終身學習課程)，顯然有需求亦可吸引私營界別參與。此外，國際學生在香港的增長(會在第四章討論)，也為公立及私立院校提供擴充的機會。政府已物色到新土地作此用途，日後可大幅增加這類學額，錄取 17,000 至 18,000 名學生(見下文第 3.43 段)。最後，私營界別應如何配合香港的整體需要，正好突顯了為私營界別成立新監管機構的重要性。

3.29 然而，擴大私營界別，並非全無風險。實施上述政策時，須採取多項防範措施。最明顯的風險有以下三項：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。純粹依賴市場力量並不可行。專上教育對香港市民十分重要，必須有足夠的政府規管。政府應明白私立院校有可能倒閉，因此須訂立嚴格規定，訂明新院校的最低資本要求，並規定院校每年提交財務報表以供審核，藉此減低風險。此外，體系的混亂情況如不獲正視，學生的利益定會受損。自資界別內和自資界別與公帑資助界別之間，須有妥善的銜接途徑(參閱下文第 3.49 至 3.52 段)。最後，為了確保課程質素良好，當局須檢討整個體系的質素保證機制(參閱第八章)。

3.30 我們在上文第 3.21 和 3.22 段建議教育局採取適當行動，以及設立機構以監察體系內的非公帑資助界別。上述考慮因素為這兩項建議提供有力支持。

3.31 不論學額是否由公帑資助，學額數目增加會引起一個更常見的問題。世界各地經驗顯示，隨着學額增加，院校開辦的課程不免趨向類同一致。這相信是競爭的後果；院校往往開辦最熱門的課程以吸引學生，而避免開辦成本高和收支比例不理想的冷門科目。院校互相仿效也可能導致類似情況。事實上，院校若提供大同小異的課程，會令學生的選擇減少。香港需要的是多元化課程，為學生提供各種學習經歷，幫助他們掌握多種技能，以靈活面對未來的挑戰。在整個體系中，各院校的角色必須有明確區別，以確保課程類別的多元性。因此我們有必要調控院校課程的統一化趨勢，這也是教育局必須履行的職能。

建議 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。

自資界別的發展

3.32 未來十年，香港對專上教育的需求會有何轉變？我們暫時難以評估香港中學文憑考試在 2012 年推出後，中六學生對專上教育的需求會有何轉變。由於評核中學畢業學生的方式有變，加上離校年齡下降，期望升讀專上課程的學生人數可能會增加。然而，基本模式未必會有太大轉變，特別是需求會隨著適齡人口下降而減少。現時，有關年齡組別每年約有 85,000 人，預期到 2022 年，這個數字會下降至約 59,000 人，減幅達 31%。^[E26]儘管如此，我們仍要未雨綢繆，應付日後的需求。副學位課程在過去十年的急促發展，足見學生對專上教育的需求殷切。事實上，從其他地方的經驗可見，公眾對教育的需求會與時俱增，這表示越來越多人希望修讀學位課程，而不會滿足於一般人視為較次的學歷。

3.33 除了上述可預計的因素外，還有其他因素須予考慮。正如我們在第二章指出，居民有良好教育，是香港成功應對全球一體化的必要條件。政府要把香港發展為教育樞紐的政策也意味必須同時增加專上學額，以免忽略本地學生的需求。最後，其他新的課程需求，例如終身學習，也不容忽視。

3.34 本章曾討論香港增加自資課程學額的政策。由於現時難以確定日後的需求及模式，這項策略更形重要。不過，我們必須指出，現有學士學位及副學位課程學額供過於求的情況，幾乎全都出現在自資界別。

3.35 自資院校的優勢在於具備靈活應變的能力，可根據需求迅速調整和調動資源。這些院校開辦的課程主要取決於市場的負擔能力，因此需要實驗室的科目並不常見。這些院校甚少從事研究，因為研究費用高昂而一般難有收益。不過，對於政府來說，發展自資院校並非全無成本。政府的助學金和貸款計劃已擴大至自資課程的學生；政府也要承擔間接成本，例如向院校批地和貸款。因此，要妥善監控公帑的運用，政府必須在一定程度上控制自資課程學額的增長。事實上，如沒有有效的

隔離安排，政府便須承擔私營界別擴展所引起的財政風險。

3.36 自資界別的質素保證，目前由香港學術及職業資歷評審局和聯校素質檢討委員會負責。《專上教育界別檢討第二階段檢討報告》(2008年4月)指出，有需要加強和協調質素保證工作，我們會在第八章就此詳加討論。

副學位的未來發展

3.37 副學位課程似也確能改善學生的就業前景。根據最新的統計數字，自資副學位課程畢業生的平均月薪約9,000元，而沒有取得更高學歷的中七畢業生，月入中位數則只有7,000元。

3.38 我們注意到，歷史較悠久而且着重職業技能的高級文憑資歷，普遍受到社會人士的認同。高級文憑資歷在就業市場的認受程度高於副學士資歷，因為這資歷在香港有較長歷史，一般被視為職業或專業培訓的結業資歷。我們的諮詢結果亦顯示，高級文憑課程的教學水平一般甚高，亦切合市場需要。高級文憑資歷在香港發揮重要功能，我們不希望見到其角色被淡化或課程遭縮減。

3.39 至於副學士，我們有以下幾項關注。我們的諮詢結果顯示，這個資歷尚未在市民心目中確立清晰的定位；大多數人仍未接受這是獨立的學歷。我們認為，不少開辦副學士課程的機構，可能與很多修讀該等課程的學生一樣，把副學士資歷視為通往學士學位的踏腳石。這種模糊的情況，可能令學生失望。當局有必要釐清副學士資歷的定位。

3.40 副學士可能已獲大眾認定為通往專上教育的重要途徑。個別學生能轉往那所院校修讀銜接學士學位課程，要視乎學生在修畢兩年課程後取得的成績而定。有些副學士課程學生會因為成績欠佳或急於找工作，而無

法繼續升學。儘管如此，假如副學士課程實質上等同學士學位課程的前半部分，理應向學生清楚說明。

3.41 在傳統升學途徑之外，加設分兩階段修讀學士學位課程的途徑，是有其好處的。副學士課程學生如因種種原因而無法完成四年制學士學位課程，離校時仍可取得一項資歷。體系會變得更加靈活，讓學生可根據興趣和能力轉讀不同院校，並可按自己的步伐升學；如有需要，亦可暫時停學。不過，學生如沒有停學，修讀兩個階段課程的時間，不應比傳統升學途徑長。

3.42 另一方面，把副學士視作獨立資歷，而非未完成的學士學位，亦有好處。副學士課程豐富學生的個人經驗，並為學生就業提供有用的資歷。與世界其他地方一樣，香港的教育課程日趨多元化，以切合不斷轉變的經濟和社會需要。把新模式套入傳統課程的框框之中，例如把副學位視為半個學士學位，是倒退的做法。從以上種種情況明顯可見，整個體系須具透明度，每個環節的角色均須有明確界定。

建議 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。

私立大學

3.43 政府有意鼓勵開辦新大學，以增加自資學位課程學額。當局已預留六幅土地，預計合共可供 17,000 至 18,000 個自資學位課程學生使用。這些新大學相信大部分會來自現有院校，或期望取得大學地位的新辦院校；外國大學也或會在香港開設學院（或開設分校，以期日後取得大學地位）。我們會在第四章討論外國大學到港辦學的情況。

3.44 私立大學由於不會直接獲發補助金，因此可以按照本身的市場觸角和辦學精神制訂院校和學術策略。不過，這並不表示這類院校完全不受規管；院校須要在

學術評審和質素保證方面接受監察，而課程某些部分亦可能須要符合專業團體的要求。此外，私立大學亦須按照我們建議成立的監察機構所制訂的政策運作，以保障公眾利益。

3.45 新大學的設立可以為中學畢業生提供更多學位課程學額，以開闢更多升讀學位課程的途徑。如上文第 3.31 段所述，私立大學原則上應發揮其靈活善變的長處，為學生提供更多不同的升學模式、以及在需求日增的新領域開辦課程，從而令教育體系更趨多元化。當然，假如私立大學由提供來自其他大學的特許課程轉為提供自行設計的課程，開辦新學位課程的空間或會有限。

3.46 在教資會界別以外，本港已有兩所私立大學，即香港公開大學及香港樹仁大學。在它們升格為大學前，當局都沒有徵詢教資會的意見。儘管如此，為了保持本港大學教育的信譽，凡適用於香港公開大學和香港樹仁大學當時升格為大學的要求，均應適用於任何新設的大學。院校獲授大學名銜，代表當局肯定院校開辦的課程達到學位程度的水平(即有別於技術性質的專業資歷)，而院校亦有相應的學術設施和具適當資歷的教職員。

3.47 新開辦的大學預料會以教學為主，畢竟這是當局鼓勵開辦新大學的主要原因。就這方面而言，它們與個別以研究為主的教資會資助大學頗為不同。不過，正如第六章所述，隨著這些新院校的實力逐漸提升，我們不應排除它們競逐研究撥款的可能。

3.48 我們聽到一些正在考慮申請升格為大學的院校，強烈表示現時授予大學地位的程序(第 320 章)既煩複又費時，令院校卻步。不過，我們認為院校升格為大學的申請必須審慎處理，不宜操之過急。正如上文所述，政府通過學生助學金和貸款，間接向私營界別提供資助，這些資助會隨着私營界別擴展而增加。因此，當局必須清楚訂明批准開辦私立大學的準則。我們明白第 320 章制訂已久，當時的情況與現今大不相同：我們歡迎

政府檢討該條例。政府既然鼓勵私營界別發展，便有需要確保這條法例切合所需。此外，我們認為當局應簡化和理順現行授權院校頒授學位和授予院校大學地位的架構和準則，從而確立清晰和一致的安排。

升學途徑

3.49 正如上文指出，自資專上教育近年發展迅速，對達到政府定下的適齡入學率目標有很大幫助。在資源有限的情況下，發展自資課程是提供更多專上教育機會的務實做法。

3.50 不過，這個做法突顯了高等教育體系公帑資助及自資界別並存甚至重疊的特性。要達至公平，該體系必須提供明確的升學途徑。任何教育架構都要在某些年齡點(尤其是由中學升讀專上課程的階段)評核學業成績，但這個做法或多或少流於武斷。青少年的思想發展及成熟過程的速度各異，而且許多外在因素都會促進或窒礙他們的領悟力和學習意欲。當局必須設立清晰且易於執行的機制，容許個別人士在資質提升、興趣轉變及其能力獲確認時，可在專上教育體系內持續進修。

3.51 此外，我們雖然贊同把公帑直接投放於表現優異的大學，以及部分表現突出、有潛質成為香港未來社會和經濟領袖的年青人身上，但這個策略卻不應把其他院校和學生摒於門外。現時向自資課程學生提供貸款和助學金的做法，實屬必要。訂明專上教育的私立與公立院校之間的升學途徑，亦同樣重要。我們必須讓公眾看到這些升學途徑有效運作，才可令他們相信公私界別並存的體制也可以是公平和合理的。

3.52 當然現有體系已容許學生的流動，亦有提供銜接途徑，但並不足夠。現行安排在實際運作時有欠清晰，向個別學生提供的指引也可能不足夠。舉例說，我們注意到在教資會界別，有大學認為兩年制副學位課程的畢業生未有足夠準備，在預期的銜接點入讀其學士學位課程，因此要求學生補修額外的課程。

建議 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。

3.53 大學和其他院校在收生方面應繼續享有自主權，不過，若能建立一個嚴謹而又通用於整個體系和同類院校之間的學分累積及轉移制度，定能使學生的升學途徑更加清晰，及切實可行。單靠通用學分制度，作用不大，還需要另外四個元素：一套資歷級別架構和資歷級別指標(例如香港最近設立的資歷架構)；清晰界定的學習成果；獲公認的成績單；一個可靠和可比較的質素保證制度 [E27]。

建議 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。

公帑資助大學學額

3.54 上文指出，副學位課程現時主要由自資界別開辦；該界別提供的學士學位課程，收生額亦正迅速趕上公帑資助界別；研究院修課課程亦多數由自資界別開辦，但該界別幾乎沒有開辦研究院研究課程。總括而言，社會人士似乎都接受，只要有適當的公帑資助助學金及貸款計劃加以配合，並有足夠的銜接學位升讀學士學位課程，大部份副學位課程可由自資界別開辦。此外，公眾似乎都認為，修讀研究院修課課程，得益的主要是學生本人而非整個社會，所以課程成本應由學生承擔。

3.55 至於學士學位課程方面，公帑資助的學額仍然舉足輕重。這個情況將會改變：因應政府的鼓勵，自資

界別在滿足學士學位課程的需求方面，將扮演更積極的角色。

第一年學士學位課程學額

3.56 鑑於政府最近決定增加 500 個公帑資助的第一年學士學位課程學額，而且我們贊成增加私營界別學額，因此我們不建議進一步增加有關學額數目。然而，我們覺得現時按人力需求分配學額的做法，有商榷的餘地

3.57 現時，政府要求教資會資助院校為個別對推行公共政策極為重要的專業資歷（例如醫生、教師、護理人員、律師、社會工作者等），提供一定數目的學額。這些學額的數字會在每個三年撥款期按預計需求調高或調低。在現時的 2009-12 三年期內，這類收生名額佔所有第一年學士學位課程學額高達 18%(這類名額佔公帑資助的副學位及研究院修課課程學額的百分比，分別為 35%及 85%，但研究院研究課程沒有這類名額)。根據經驗，這機制不太有效，因為人力需求預計實難確切，事實亦如此，往往導致需求數字大幅調整，令院校的教職員人手及設施時而過剩，時而不足。

3.58 按人力需求編配學額的規定，應該大為放寬，甚或完全取消。只要把整個專上教育界視作一單一體系，由各院校自行靈活應變，各自尋求發展機會，上述人力需求自會得到滿足。此外，我們無須仔細訂明學額數目，因為取得上述專業資歷的畢業生，都有能力也可能會投身其他行業，而未必選擇課程預設的出路。

3.59 在學額有限的情況下，要求院校提供相對大比例的此類學額，令教資會和資助院校在資源分配和實現創新、變革及策略規劃方面，都承受不少壓力。在香港大學、香港中文大學和香港理工大學，約 23%的第一年學士學位課程學額是受人力需求所規限的。如政府未能放寬按人力需求提供學額的規定，則應增加教資會資助院校的第一年學士學位課程學額總數。

建議 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。

高年級銜接學額

3.60 本章的重點之一，是說明有需要增加各級課程之間的銜接機會，以及提高銜接途徑的透明度。我們亦堅信，因為公帑資助的第一年學士學位課程學額數目相對較少，必須要輔之以足夠的公帑資助高年級銜接學額，讓自費修讀副學位課程的學生覺得有公平機會讓他們銜接升讀公帑資助的課程。當局必須這樣做，才能維護香港社會公義，並切合知識型經濟的需要。

3.61 現時，每年約有 2,000 個高年級銜接學額，讓學生直接入讀第二年本科生課程。這個數字僅相等於每年副學位課程畢業生人數大約 10%，不單未能滿足需求，更令一些成績優異的副學位課程畢業生不能繼續學業。政府的當前急務是把學額倍增，並為此向教資會提供額外撥款 [E28]。雖然適齡人口減少會令副學位課程畢業生人數下降，而且一些社區學院日後可能獲授予大學地位，我們仍然認為這是適當的做法。只有增加自資和公帑資助界別之間的銜接機會，才能建立公平和富流動性的專上教育體系。

3.62 我們熱烈歡迎政府接納我們之前在這方面的建議，行政長官在其 2010-11 施政報告宣佈將高年級學額增加一倍。

終身學習

3.63 本報告第一章已分析全球一體化與教育的關係。我們清楚看到，全世界在生產技術、生產貨品和經濟面貌等方面，正經歷快速並根本的轉變。我們不知道轉變的步伐會否放緩，若我們假設步伐會放緩，實屬不

智。眾所周知，為配合技術或科技的改變，人們必須不斷學習新技能，才能保持生產力。不論是希望轉投另一個行業，或者只不過想吸收最新的有用知識，以應付一般需要的人士，亦須不斷學習。

3.64 體系內有許多兼讀和遙距的終身學習機會，供不同類別的人士(例如僱員和退休人士等)選擇。開辦兼讀制專上課程的教育機構，主要包括教資會資助院校的自資部門、香港公開大學和職業訓練局等。相關統計數字載於附件 G。

3.65 行政長官在《2000 年施政報告》提及建立終身學習階梯。其後，政府於 2002 年設立持續進修基金，為 18 至 65 歲有志進修的人士提供持續教育資助。現時該基金資助市民報讀認可課程，包括金融服務、中國商企、物流、旅遊、設計、語文和工作間的人際及個人才能。由 2002-03 基金成立起計算，基金已向合資格人士提供合共約 26 億元資助（截至 2009-10 財政年度）。

3.66 持續教育另一項重大發展，是在 2004 年設立資歷架構，為有志進修的人士提供清晰的銜接階梯，並締造充滿活力、靈活及切合學員需要的環境，以推動終身學習。2008 年 5 月，有關資歷架構的法例全面生效，令有志進修的人士可更容易訂定進修計劃，在不同階段循不同途徑提升知識和技能。為配合資歷架構，當局同時設立“過往資歷認可”機制，讓僱員在工作崗位累積的知識、技能和經驗獲得正式確認，並減少為相同技能重複接受訓練的需要。我們對於這些有助推動終身學習而饒富意義的措施，深表讚賞。

3.67 僱員再培訓局在 1992 年成立，通過 72 家培訓機構提供各類課程，協助符合指定資格的學員學習就業所需的技能。自 2007 年 12 月，僱員再培訓局擴大服務對象範圍，涵蓋 15 歲或以上、具副學位或以下教育程度的人士。最近，該局集中資源提供專為就業而設計的培訓課程。該局致力發展資歷架構認可課程，為學員開拓清晰的進修途徑。在 2009-10 年，合共約 94,100 名

學員修畢僱員再培訓局培訓網絡下所開辦的再培訓課程。

3.68 由於每個人的成熟過程快慢不一，為他們提供終身學習機會，有助他們在人生不同階段按個人情況，探索和發揮潛能。我們不應以為終身學習只不過為了滿足個人需要；面對瞬息萬變的未來，社會對技能再培訓的需求增加，終身學習是一個完整的專上教育體系的必要環節，讓香港可靈活適應急速的變化，為香港趕上時代步伐增添動力。

3.69 從上文可見，我們不能說香港目前沒有終身學習的機會。不過，我們認為，香港應制訂更全面的策略，在專上教育體系所有環節提供終身學習機會。這項工作並不簡單，需要適當規劃，因為學習者的特質與大部分專上學生分別頗大。要確定市民對副學位到研究院各個級別終身學習的需求，並研究如何滿足這些需求，工作艱巨。當局或須撥出更多公帑資助某些級別或課程。有關方面必須在政府監察下就此課題進行全面檢討。

建議 8：

政府當局應全面檢討專上教育體系各環節日後如何提供終身學習機會，以及這些機會應如何分布。