

## 第九章

### 專上教育界的監察機構

#### 自 2002 年檢討以來的發展

9.1 行政長官有意把入讀專上教育及培訓課程的適齡學生提高至 60%，此舉將會增加副學位的數目，2002 年高等教育檢討報告提出：“我們顯然有必要為擬提供副學士學位課程的界別制定相應[及與教資會界別相若]的管治安排。”又由於“學士學位及深造學位課程和研究發展都有其專門需要，要求教資會兼顧副學位課程，只會令教資會的規模變得過分龐大”，因此 2002 年報告建議，成立延續教育局以統籌由公營及私營機構開辦的副學士學位及程度相若課程的發展。延續教育局必須與教資會和管理職業教育及培訓界別的機構緊密合作，並可將由大學附屬學院和校外課程部門提供的持續教育課程納入其職權範圍內。2002 年報告書亦建議，在成立延續教育局以監察副學位課程的事宜後，應把學位課程的所有相關事宜交由教資會負責。

9.2 回應這項建議，政府決定把有關副學位(包括副學士學位)課程、職業訓練及持續教育界別的統籌工作，交由人力發展委員會負責，而不成立延續教育局。然而，教育統籌局在 2007 年重組，改稱為教育局，人力發展委員會亦脫離了該局的架構。把所有學位課程事宜交由教資會負責的建議，並沒有付諸實行。

9.3 正如第三章所述，自 2002 年報告書發表以來，公帑資助大學界別與非大學、非教資會界別之間的分野已變得模糊。舉例說，教資會資助院校可開辦自資副學位和學位課程；非大學院校(如香港演藝學院和珠海書院)可頒授本地學位；職訓局界別的副學位課程畢業生可修讀非本地銜接學位課程；不少開辦自資副學位課程的機構銳意發展成為私立大學。由於各個界別之間的界線日趨模糊，我們在第三章建議政策制訂者有必要把整

個專上教育界視爲一單一體系，爲學生提供清晰和具透明度的進修途徑，方便他們由一個界別轉到另一個界別。

## 專上教育的監察

9.4 在行政方面，教育局負責監察整個專上教育界，因此，該局也最適合擔當確保整個體系能有連貫性地發展的責任。我們曾考慮應否增設一個由本地和海外委員組成的諮詢機構，以協助教育局擔當這個角色。然而，這機構很可能會與其他監察機構的工作重疊，而且教育局理應最清楚應如何有效在地擔當這個角色。儘管如此，我們認爲有需要成立一個由教育局局長領導的統籌委員會，成員包括所有監察機構的主席，以確保適用於整個體系的政策的連貫性。此外，政府應調配足夠的資源予教育局，以提升它監察整個專上教育界發展的能力。我們已指出很多需要政府更大參與和發揮更大領導角色的措施，包括發展“縱向”的學分累積及轉移制度；提升質素保證以及資歷架構的發展；確保界別內所提供的課程性質和種類具連貫性；推動國際化；提升國際知名度；加強與內地聯繫；以及爲界別制定整體政策。要辦妥這些工作，必須有更多專爲推行這些措施而設的資源。

### 建議 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。

### 建議 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。

## 為私營界別設立新機構的需要

9.5 教育局目前未有任何諮詢委員會專責監察提供學位及副學位課程的自資或私營機構。這帶出一個問題，就是有否需要設立新的機構，專責就私營界別事宜提供意見。

9.6 教育局通過註冊要求規管私營教育機構，如機構並非附屬於具自行評審資格的教資會資助院校，其開辦的課程須通過香港學術及職業資歷評審局的學術評審，學生才可申請政府資助。政府對私營界別的規管，只限於保證這些機構達到註冊及評審規定的某些最低要求。這類機構與教資會資助院校不同，沒有獲政府給予經常補助金，因此這個規管安排是可以理解的。

9.7 不過，政府正把更多公帑投放於私營界別，包括擴大學生資助計劃的範圍，向私營教育機構提供土地等資源，以及如行政長官在 2010 施政報告宣佈，為該界別設立總額達 25 億元的基金。我們因此認為有需要設立一個機構，通盤考慮如何把這些資源分配給個別私營教育機構；如何根據需求和公帑資助界別的規模，考慮私營教育機構開辦的副學士學位的供應是否合適；在質素、教學發展和國際化等範疇考慮如何提升（包括通過提供資助）課程的水平；以及課程種類是否配合社會需求等。總的來說，此機構應以“私營專上教育機構委員會”的形式，從更宏觀的角度統籌私營界別的發展，以及考慮如何分配公共資源以支持個別私營教育機構。這些工作超越了保證私營教育機構達到註冊和評審要求，並應涵蓋所有與私營界別發展有關的事宜。我們認為該委員會應包含以個人名義獲委任的本地及海外成員，在挑選委員時，應確保各委員可帶來不同的觀點和經驗，為委員會的討論和決策提供依據。該委員會亦可與教資會有若干共同成員。

## 私營專上教育機構委員會的地位 — 法定或非法定機構？

9.8 教資會不是法定機構，而職業訓練局則受《職業訓練局條例》規管。

9.9 賦予機構法定地位，可明確規定該機構的管治、成員、職能及財務安排。這對提供教育或培訓課程和舉辦考試的公帑資助機構（例如教資會資助院校及職業訓練局）而言，實屬必要。如機構純屬諮詢性質，而沒有直接開辦教育課程，則未必需要有法定地位。

9.10 社會可能懷疑對建議設立的委員會有何方法規管私營界別。當局或須立法賦予委員會適當權力，並訂明監察機構和私營教育機構之間的規管關係。不過，正如第 9.6 段所述，所有可頒授學位的自資院校和開辦副學位課程的自資機構，須分別符合《專上學院條例》（第 320 章）或《教育條例》（第 279 章）的法定要求，才可向教育局註冊。如個別私營教育機構的表現令人關注，委員會應根據有關條例，建議教育局採取適當的補救行動。這樣，委員會不必是法定機構，但必須就有關條例的執行事宜與教育局緊密合作，並在有需要時建議修訂法例，以填補現有法例的漏洞。為加強委員會與私營教育機構之間的規管關係，當局可授予建議設立的委員會權力或責任，就如何向私營教育機構分配公共資源（例如土地、開辦課程貸款和特別資助）提供意見。

## 教資會的角色

9.11 我們藉此檢討的機會，審視了教資會是否切合所需。討論這點之前，讓我們先概述教資會的角色與職能。

9.12 教資會由香港特別行政區行政長官委任，成員包括本地和海外的著名學者、高等教育行政人員和社會領袖，他們都是以個人名義接受委任。教資會的主要職

能是就本港高等教育的撥款及發展事宜，向政府提供獨立和持平的專家意見，並向政府和社會保證各教資會資助院校的運作及教學活動既保持優良水準，亦符合成本效益。教資會在政府與大學之間發揮“緩衝”作用，一方面維護學術自由和院校自主，另一方面確保院校對社會負責和善用公帑。為履行職能，教資會既要為資助院校爭取資源，向院校分配公帑時又要顧及社會整體需要。教資會的海外成員及具海外經驗的本地成員，擴闊了教資會的國際視野，有助教資會及院校掌握世界趨勢，以及保持院校的國際競爭力。

9.13 我們認為現時的安排仍然適切，因此教資會的結構和職能無需大幅更改。在我們諮詢有關各方的過程中，有意見顯示教資會是資助院校與政府之間的橋樑，能發揮重要作用，但也有持份者希望教資會更集中處理宏觀及策略問題。我們理解這觀點旨在適度減輕院校的規管負擔。教資會近期已朝着這個方向邁進，並會持續下去。舉例說，教資會已檢討和理順《程序便覽》，該文件釐定教資會與政府及各院校的關係，並訂明三者之間相互合作的主要工作／程序。簡化行之已久的工作程序，是要減輕規管程序對院校造成的不必要負擔，而又不減損院校善用公共資源的責任。更重要的是，我們在本報告第七章建議改變撥款機制，由純粹以投入的資源釐定撥款額的做法，逐漸過渡至成果為本的撥款模式，以提升撥款機制的成效，及減輕院校為符合規管要求的負擔。新模式有助教資會專注於策略問題，高等教育界和整個社會都會因此得益。

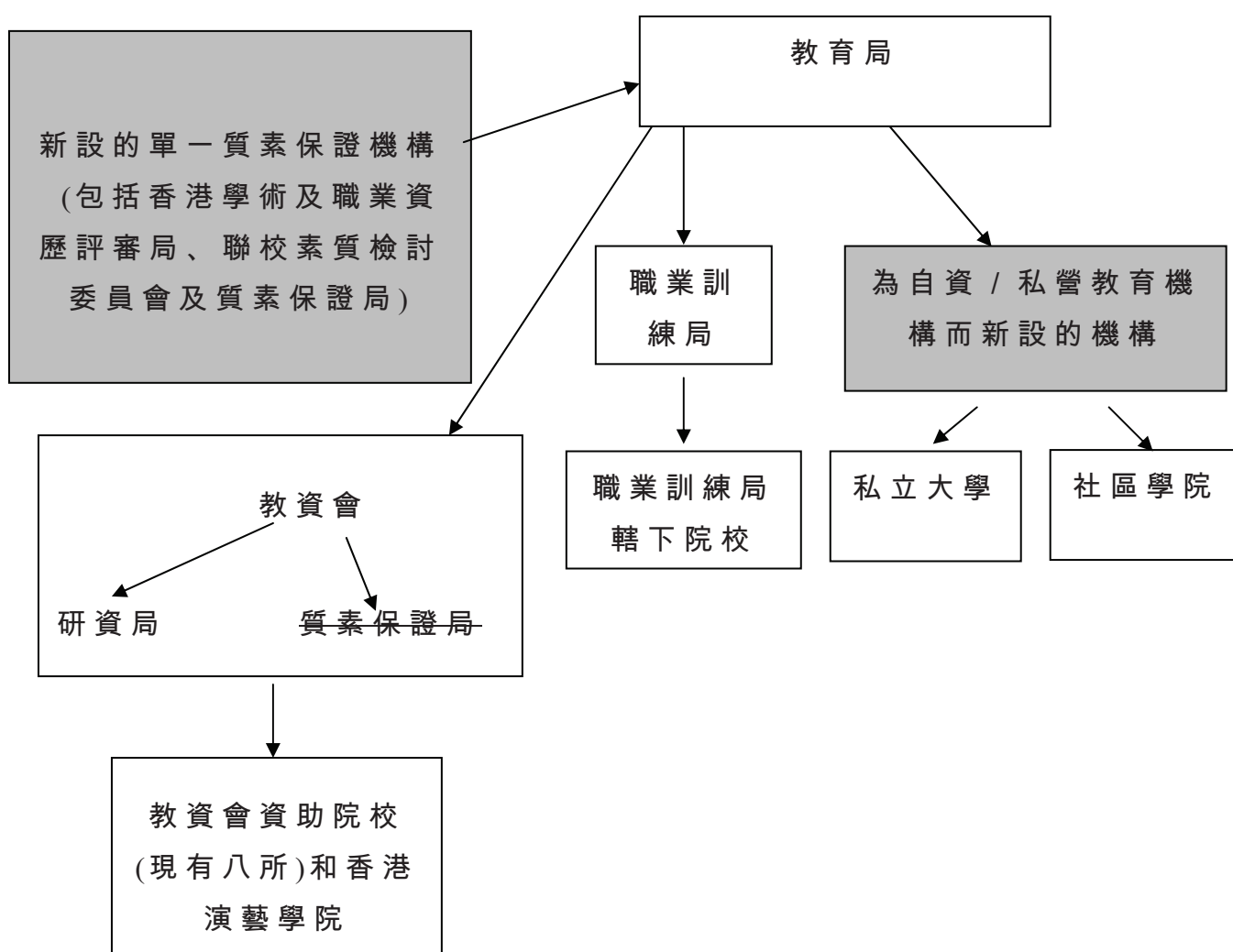
### 香港演藝學院的撥款

9.14 本報告由始至終都強調，當局適宜和必須加強整個專上界別的連貫性。目前，即使規模較小的公帑資助頒授學位界別也有兩個撥款機構，即教資會和負責撥款予香港演藝學院的民政事務局。為確保分配公共資源的做法一致，由教資會負責香港演藝學院的撥款事宜，不但合理，且可促進該學院與現時八所教資會資助院校在多個範疇的合作，例如教學、體驗學習和課室以外學

習等。我們明白香港演藝學院的獨特性，教資會應確保其撥款和監察機制將充分照顧這特點及確保學院的自主發展。

## 監察架構

9.15 若設立專責監察私營界別的機構，專上界別各監察機構的架構可採取以下模式(下圖灰色部份為建議新成立的機構)：



9.16 為確保適用於專上教育界不同組成部分的政策相互配合和一致，我們建議各監察機構應有若干共同成員。

## 新設的單一質素保證機構的定位

9.17 如第八章所建議，應設立新的單一監察機構統籌所有專上教育院校／課程的質素保證事宜，以理順質素保證局、香港學術及職業資歷評審局和聯校素質檢討委員會的現有職能。建議設立的機構職權範圍廣泛，因此不應向教育局轄下任何監察機構負責，而應直接向教育局提交評審、檢討或核證報告。教育局應公開這類報告，藉此提高質素保證過程的透明度，配合市民的期望。

\*\*\*\*\*