

2002 年高等教育檢討建議實行情況

教資會在 2002 年發表的《香港高等教育》報告書，是 2010 年高等教育檢討的討論基礎。2002 年的報告書提出了多項措施，塑造了當前高等教育的政策和面貌。下文列出 17 項最後建議(與 2002 年檢討報告書原先提出的 12 項建議並不完全相同)，並簡單評論建議的實施情況。

教資會最後建議的實行情況

A. 角色劃分

建議 1

“按院校的角色及優異領域，使一些院校獲得較集中的公營及私營資助。”

2. 有關教資會資助院校的角色劃分，詳載於教資會 2004 年 1 月發表的《共展所長 與時俱進》文件。教資會藉該文件讓公眾知道，教資會著重發展以角色主導又重視深入協作的高等教育體系，當中每所院校在秉持本身的角色和宗旨以外，也同時致力與其他院校廣泛合作，務求使這個體系可以持續提供更多元化、更具效益的優質教育。教資會亦認為，應把資源集中投放於院校在整個界別表現卓越的學科領域上，使所有院校都可以(而且應該)發展獨特的優異領域。

3. 按照上述原則，教資會檢討並公布了教資會資助院校的角色說明。這些角色說明反映在本港高等教育體系中，院校互相緊扣而又按照各自的角色作多元發展。此外，教資會在 2004 年推出按表現及角色撥款計劃，作為 2005-08 三年期的撥款分配工作的基礎。該計劃旨在確保院校履行其角色並有良好表現；協助院校思考其角色，和尋求具建設性的方法改善、鼓勵及表揚良好的表現。

4. 教資會撥款設立了重組及協作基金，讓院校申請資助以進行協作項目，鼓勵院校深入協作。在過去五年，教資會合共撥出約 1.615 億元，資助院校推行人手重組計劃和協作項目，例如港大建議聯同其他七所院校進行的“香港高校圖書聯網：由圖書館使用者啓動的書籍遞送系統”項目。然而，基金的成效未如理想。院校對於協作不大熱衷，申請該基金獲資助的項目，協作都只限於個別部門的層面。該計劃最終在 2007 年終止。

B. 開拓經費來源

建議 2

“從以下三方面增加私人經費來源：

- 各院校設立資源拓展處(負責籌募經費)；
- 促請各院校以自資模式營運；以及
- 教資會提高透明度。”

以及

建議 3

“政府應考慮增加運用等額補助金及其他獎勵方法，加強私營機構支持高等教育的動力。”

5. 上述兩項鼓勵私營機構提供更多經費支持高等教育的建議，均已全面實行，並取得成果。各院校已設立籌募經費的架構和機制，並大幅提高以自資模式營運的比重。數間院校有超過 50% 的收入來自非教資會的經常資助。

6. 自 2003 年至今，當局已順利完成四輪配對補助金計劃，每輪計劃撥款 10 億元，為教資會資助院校籌得的私人捐款提供配對補助金。院校在四輪配對補助金計劃中獲得 108 億元，當中 69 億元屬私人捐款，39 億

元屬政府配對補助金。2008 年推出的第四輪配對補助金計劃不僅涵蓋教資會資助院校，還擴展至兩所自資大學，即香港公開大學和香港樹仁大學。於 2010 年 6 月，當局推出了第五輪配對補助金計劃，撥款額同樣是 10 億元。共有 12 所院校獲邀參加這項計劃，包括過往曾參與計劃的 10 所院校，以及香港演藝學院和珠海書院。這項計劃大大推動了香港的捐獻文化。

7. 院校妥善運用在配對補助金計劃下獲得的資源，支持下述四大範疇的工作：

- (a) **加強教學及研究**－招聘和挽留頂尖教學人員，採用和應用嶄新科技及方法改善教與學的環境。
- (b) **發展學術強項及優勢範疇**－資助學者就院校具有優勢的範疇進行重點研究和發展活動。
- (c) **舉辦學生為本的活動及發展計劃**－例如交換生計劃和交流活動、發展全人教育、提供結合實務的教育活動，以及為優秀學生設立獎學金等。
- (d) **基本工程項目**－在政府撥款以外，補助各院校校園發展計劃的基本工程項目。

多所院校已成立基金，推行上述活動。

8. 同時，教資會的運作變得更具透明度。教資會無論在網上發表的統計數字，或每年在《資料與統計數字》(該文件在 2009 年全面革新為《教資會年報》)刊登的有關資料，均較以往為多；教資會亦盡早發表重大檢討的報告，例如香港教育學院《發展藍圖》檢討報告。此外，教資會主席在教資會舉行會議後，均會見傳媒或透過新聞稿，讓市民知道教資會考慮過的議題。教資會主席及成員亦到訪各院校，與教職員及學生對話。此外，教資會亦就重大的檢討(例如 2010 年高等教育檢討)舉行公眾諮詢會。

C. 教資會的職權範圍

建議四

“成立延續教育局以負責副學士學位課程及終生學習。於該局成立後，教資會將有條理地移交有關副學位課程之職責予該局。其後，教資會將擴展其職權範圍，負責‘學位程度課程的所有相關事宜’。”

9. 政府決定不會成立延續教育局，把協調副學位、職業訓練及持續進修界別發展的工作交由人力發展委員會處理。該委員會的工作是就人力資源的培訓及再培訓事宜的協調和規管，向政府提出意見。至於把所有學位程度課程事宜交由教資會負責的構思，則沒有實行。

D. 教資會資助院校的自資活動

建議 5

“除指定獲豁免的課程外，研究院修課課程及副學位課程將逐漸轉以自負盈虧形式運作。”

以及

建議 6

“院校應考慮透過授權安排，訂定及管理院校與其延續教育部或社區學院的關係；並於適當時候共同成立一個自負盈虧的質素保證機構。”

10. 上述建議是根據當時政府決定大部分副學士學位課程應以自資形式運作而提出的，並配合行政長官在2000年公布擴大專上教育體系，在十年內把專上教育的普及率由33%提升至60%。這項政策連同相關的撥款／支援計劃，不但改變了高等教育體系，亦是2010年高等教育檢討的重點之一。

11. 教資會在 2003 年在與有關院校協商後決定採用循序漸進的方式，停止資助不符合以下既定準則的副學位和研究院修課課程：較少人修讀但仍有保存價值；配合香港人力需求；或成本太昂貴以至私營教育機構難以開辦的課程。

12. 教資會利用研究院修課課程轉為自資課程後所節省得來的款項，提供更多高年級銜接學額，以及設立重組及協作基金以資助院校實行協作建議等方面。至於將副學位課程轉為自資課程後節省得來的款項，政府已用於資助修讀副學位課程的學生，例如加強資助計劃。

13. 關於建議 6，教資會資助院校的聯校素質檢討委員會在 2005 年 8 月成立，以同儕檢討的模式，確保自資副學位課程設有良好的質素保證程序。委員會由大學校長會成員院校(具備自行評審資格)建議成立，作為質素保證措施，以提高轄下持續教育部門及社區學院或其他學系開辦的自資副學位課程質素，加強向公眾問責。

14. 各教資會資助院校與其轄下持續教育部門或社區學院的正式安排，甚至所在地點，都有所不同。多所院校的社區學院現已有專用校舍，有些位於院校校園內，有些則位於校園以外。院校與這些機構之間的确切關係，仍有待釐清及闡明。

E. 院校管治

建議 7

“有關院校管治方面，大學應於適當時候開始進行內部檢討。撤回把院校納入申訴專員公署的職能範圍的一項建議；但鼓勵院校於處理申訴時，增加校外參與及加強處理申訴程序的透明度。教資會將安排對各院校進行全面審核。”

15. 各教資會資助院校已完成有關管治和管理架構的內部檢討。檢討涵蓋管治組織的規模及成員組合；管治架構、有關規管條例及守則(如適用)是否切合所需，

以及是否有需要定期檢討管治組織的成效。因應有關檢討結果，院校已提出或正在草擬修訂其規管條例的建議。除香港城市大學及香港科技大學外，其他院校的法例修訂建議尚未獲立法會通過。教資會待法例修訂工作完成後，便會考慮對各院校進行全面審核的時間表。

16. 教資會知悉持份者關注院校的申訴程序，並已研究十間位於不同國家而且聲譽良好的院校／機構如何處理申訴，並根據研究結果編訂“最佳做法”指引。教資會已與各院校分享這些指引，各院校都同意參考海外經驗，積極檢討它們的申訴程序。事實上，數間院校最近已修訂和改善申訴程序。院校也同意考慮採取以下措施(如現行申訴程序尚未有這些安排)：

- i) 委任調解人員(不論是校內或校外人士)；
- ii) 在申訴程序內訂定防範報復的條文，並訂明不遵從有關條文的後果；
- iii) 參考海外經驗，列明處理申訴個案每個階段的時限；以及
- iv) 邀請備受尊敬和獨立的校外人士參與處理最終上訴個案。

建議 8

“政府應盡快決定是否讓大學教職員薪酬與公務員薪酬脫鈎，並容許院校自定執行脫鈎的時間表。”

17. 立法會財務委員會已批准由 2003 年 7 月 1 日起，按照下述兩項原則，解除對教資會資助院校薪級表的規管：

- (a) 個別院校可自行決定其薪酬制度。這些制度可建基於當時與公務員薪酬掛鈎的薪級表，或完全重新訂定的機制；以及

- (b) 解除對大學薪酬的規管，並不涉及資源的增減。院校不會因此而獲得較少的撥款。

解除規管後，教資會資助院校可靈活釐定教職員薪酬及房屋福利。

18. 政府解除對院校教職員薪酬的規管後，所有教資會資助院校已藉此機會檢討員工的薪酬制度，以及按本身的步伐，修訂這些制度。在過程中院校曾探討不同方案，並考慮本地及國際的情況。

F. 撥款

建議 9

“推行兩層制的教學撥款模式。第一層為基本撥款，資助院校教學所需；第二層撥款則獎勵院校與其辦學宗旨相符的傑出表現。”

19. 為了鼓勵院校按角色分工並推動多元發展和追求卓越成就，教資會於 2004 年推出按表現及角色撥款計劃，作為 2005-08 三年期的撥款分配的基礎(見上文第 3 段)。這項計劃涉及的撥款約佔八所教資會資助院校整體補助金的 10%。這項計劃把撥款分配、院校表現與按角色評核的表現聯繫起來。

20. 教資會的按表現及角色撥款計劃評核小組，採用同儕檢討模式評估院校的表現。除考慮院校提交的自我評審文件外，小組亦與各院校的高層管理人員進行面對面的討論。院校不單需有良好的表現，在評估過程中，它們同時需展示出經常有就自我表現進行思考和評估，並有能力面對新挑戰。根據評估結果，教資會對於所有其資助院校在履行本身的角色及因應其角色的表現，表示滿意。因此，教資會建議所有院校應可「得

回」為此撥款計劃而暫時預留的約 10%的三年期經常補助金。

21. 教資會分配 2005-08 三年期的撥款時，已考慮評核小組在 2004 年進行的評估結果。雖然在審議 2009-12 三年期的撥款前，教資會沒有進行另一次按表現及角色撥款計劃評核，但已知會各院校，在評核院校的學術發展建議時，會慎重考慮院校的表現和角色。

G. 與副學位有關的事宜

建議 10

“推行學分累積及轉移制度，但取消‘撥款跟隨學生轉移’的構思。”

22. 這項建議源自 2002 年檢討報告附錄 E。建議的主要目的，是通過推行學分量決定資助額(有別於相等於全日制學額的計算基準)，鼓勵學生在教資會界別內的橫向流動。然而，這項建議未能取得成功，教資會資助界別內未有學分累積及轉移制度，教資會界別與自資界別之間，則完全沒有這個制度。

建議 11

“增加每年的二年級學位學額，以建立‘倒立梯形’的學生結構及幫助回復高等教育適齡入學率至 18%。”

23. 雖然現時高等教育普及率已大大超越建議目標，但社會對高等教育的需求更高。截至 2009/10 學年，院校得到政府及教資會資助，合共開設 3,974 個高年級學額(即每年新增 1,987 個)，整體入學率因而提高至大約 20%。不過，自資專上教育界的急速發展令銜接

學額的需求大增。目前，上述 1 987 個學額只可滿足約 10%的副學位課程畢業生的需求。行政長官在其 2010/11 施政報告建議增加每年 2,000 個公帑資助高年級學位，實屬合時。

H. 研究

建議 12

“政府應開拓更多研究經費來源及要求現有的資助者，按十足成本提供資助。”

24. 政府在 2009 年 2 月撥款 180 億元成立研究基金，對教資會資助院校有極大幫助，值得讚揚。不過，香港的整體研究經費和來源多元化方面，仍然遠遜於其他倚賴人力資本和創新的發達經濟體系。

25. 研究基金每年約可賺取 9 億元收入，用以資助研究項目。這筆款項較政府目前的撥款多出約 50%，其中最多 2 億元用於資助“主題”研究。這些主題由政府選定，可為香港帶來策略性的益處。增加研究經費的措施廣受歡迎。由 2008/09 年度開始，教資會／研資局向院校提供相當於研究項目資助額 15%的附加行政費用。除教資會外，現時大部分公營機構批出的研究撥款，亦包括 15%的附加行政費用。教資會現正積極研究可否按十足成本或接近十足成本提供研究資助。

建議 13

“強化‘研究評審工作’及引用多級評分制。考慮「臨界質量(*critical mass*)撥款”。

26. 上述建議有一部分已通過 2006 年提高質素基準的研究評審工作實行。不過，參與評審的各方均知道，

研究評審工作所採用的方法，不能於最高層次細分研究項目的卓越程度，因此不能達到評審的其中一個目的——根據研究項目的優點／卓越程度，給予不同的資助。教資會正在諮詢資助院校應否繼續進行研究評審工作，以及若繼續進行，應如何令這項工作更“切合所需”。

建議 14

“實施按課程程度及學科撥款。”

27. 自 2004/05 學年起，我們已採用經改良的計算方法，即在計算各個三年期(或學年，視乎情況而定)的學額增減對撥款上限的影響時，採納已計及不同課程程度(即副學位、學士學位、研究院修課課程和研究院研究課程)相對成本的學生單位成本，作為計算基礎。

I. 國際化

建議 15 和 16

“把目前學士學位課程及研究院修課課程的非本地生學額，由‘已批准的總學生人數指標內不多於 2% 及在指標外增收不多於 2%’改為‘已批准總學生人數指標的 4%’。”

以及

“取消現有研究課程的非本地生學額限制。”

28. 實行上述建議的進展良好。研究院研究課程的非本地學生上限已於 2003/04 學年取消。非本地學生修課課程的名額由 2005/06 學年起大幅增加，現時已達到“核准學額指標的 4%，以及在核准學額指標以外增收

16%”的水平。在 2007 年，政府公布下列具體措施，把香港發展為區域教育樞紐：

- (a) 把非本地學生修讀公帑資助副學位、學位和研究院修課等課程的限額分階段增加至這些課程的核准學額指標的 20%；
- (b) 設立一個 10 億元的獎學基金，為修讀公帑資助的全日制學位或以上程度課程的本地和非本地學生提供政府獎學金；
- (c) 准許修讀經本地評審的全日制學位或以上程度課程的非本地學生在香港求學期間從事與學科有關並經學生就讀院校安排的實習工作、每星期不超過 20 小時在校園內的兼職工作，及在暑假期間在校外的暑期工作；以及
- (d) 容許在香港修讀經本地評審全日制課程而獲得學位或更高資歷的非本地學生畢業後留港工作，而從事的工作必須通常是由學位持有人擔任，而薪酬福利條件也須達到市場水平。並容許獲得該等資歷的應屆非本地畢業生留港 12 個月。

29. 過去七年，修讀教資會資助課程的非本地學生所佔的比例，顯著增加。就教資會資助全日制學士學位課程而言，非本地學生所佔的百分比，由 2002/03 學年的 1%增加至 2009/10 學年的 9%。至於研究院研究課程，非本地學生所佔的百分比則由 2002/03 學年的 42%，增加至 2009/10 學年約 65%。

J. 2004/05 學年的撥款安排

建議 17

“把現在的撥款三年期延展至 2004/05 學年，使下一個三年期順延至 2005/06 至 2007/08 學年。除了配合某些範疇可見的人力需求變動及反映物價與工資的變動外，2004/05 學年的撥款模式將作出最少的變動。”

30. 這項建議已付諸實行。