

展望香港高等教育體系

大學教育資助委員會報告

 大學教育資助委員會
University Grants Committee

2010 年 12 月

序言

本報告源於評估 2002 年高等教育檢討報告的實施情況。然而，我們察覺到高等教育的面貌自 2002 年以來已發生了很大的變化。有些變化是由該次檢討促成的，另一些則是香港的高等教育界、整體社會和經濟環境不斷演變以及環球形勢轉變的結果。

有見及此，是次檢討除了審視上一次檢討的建議的實施情況外，還有一個更廣闊的目標。我們認為在檢視高等教育時，如不同時剖析本港專上教育的整體情況，及一併考慮全球急速變化必然為本港體系帶來的挑戰和機遇，恐怕不會得出有意義的結果。

是次檢討的目標，是審視專上教育的整體面貌，以及當中的教資會界別。我們希望探討新的議題，以擬備一份具前瞻性的文件，協助政府當局和公眾人士思考專上教育的目的，從而探討香港專上教育制度的發展策略。我們希望按此目標提出務實建議，協助專上教育體系向前邁進以及應付新挑戰。

在本報告第 I 部分探討專上教育的一般問題，以及專上教育界增長所帶來的多元化機會和引起的問題。報告第 II 部分探討如何協助教資會資助院校追求卓越，為香港作出更大的貢獻。最後，我們在報告第 III 部分思考現行規管架構(包括教資會本身的角色)是否切合所需。

總體而言，我們認為現有的比較數據，均顯示教資會界別現況良好，在過去十年取得長足的進步。香港的大學高踞最近公布的數項大學排名表，反映它們相當的成就。因此，我們並不是基於有需要大幅改革現有制度而撰寫本報告，但這並不表示體系沒有重大問題須要解決。要解決這些問題，必須採取強而有力的行動，有些行動更是刻不容緩。這些問題和行動是本報告的主要議題。

毫無疑問，香港面對的最大挑戰，是如何善用有限的資源，向我們的下一代提供最優良的教育，使他們能於全球一體化的環境下具備競爭力。其次，全球趨向一體化也意味著我們須與發展良好而且成熟的體系（例如歐洲及北美洲的體系），以及歷史較短但正迎頭趕上的體系（例如中國內地的體系）直接競爭。院校在招攬優秀教學人員和學生方面面對激烈競爭。要保持國際地位，是政府和專上教育界的艱巨任務。


是次檢討由高等教育檢討小組進行，檢討小組由多名教資會成員組成（檢討小組的職權範圍和委員名單載於附件 A）。教資會全體委員已詳細討論並通過該報告。高等教育檢討小組委託了顧問，研究世界其他地方高等教育的組織安排和面對的問題。這些顧問研究為是次檢討提供背景資料，與本港情況作出比較。高等教育檢討小組亦在香港進行廣泛諮詢，包括於 2009 年 5 月邀請各界提供意見，其後收到逾 30 份由團體／個人提交的意見

書。諮詢過程也包括與界別的主要持份者(例如院校校長、質素保證機構主管及其他人士)面談，收集他們對界別發展的意見。

為加強與有關各方的溝通和互動，小組於 2009 年 9 月舉辦了兩場諮詢會，邀請教資會資助院校的教職員和學生出席，共有 150 人參加。小組在確定數個各方關注的重要議題後，擴大了諮詢範圍，於 2010 年 4 月舉辦另一輪諮詢會，廣邀整個專上教育界的參與，有逾 100 人出席，包括教資會資助及非教資會資助專上院校的教職員和學生，以及質素保證機構的代表等。我們衷心感謝所有提出寶貴意見的團體和人士，他們的意見有助我們擬備本報告的內容和建議。檢討小組曾諮詢的團體／人士名單載於附件 B。

最後，我特別要對高等教育檢討小組召集人 Sir Colin Lucas，以及其他小組成員表示感謝。他們充滿睿智，並且專心致力，對是次檢討作出了重大的貢獻。

我們將本報告呈交政府，並在政府同意下同步向公眾發布。我謹期望本報告能促使社會各界積極思考和討論香港專上教育的未來路向。



大學教育資助委員會主席
史美倫議員，GBS，JP

目錄

序言		i
目錄		iv
簡稱及詞彙表		v
報告摘要		1
建議一覽表		6
第I部分 - 關於整個專上界的事項		
第一章	專上教育的目的	12
第二章	高等教育的世界趨勢	17
第三章	專上教育體系	26
第II部分 - 與教資會資助院校有關的事項		
第四章	國際化	48
第五章	與中國內地的關係	67
第六章	教與學、研究和角色劃分	73
第七章	撥款方法、院校與其自資部門的關係以及效率	97
第 III 部分 - 關於監察架構的事項		
第八章	質素事宜	110
第九章	專上教育界的監察機構	121
附件		
附件 A	高等教育檢討小組的職權範圍和委員名單	128
附件 B	諮詢有關各方	130
附件 C	選定亞太區國家的高等教育計劃和政策	135
附件 D	2002 年高等教育檢討建議實行情況	140
附件 E	專上教育界的主要統計數字	152
附件 F	為修讀專上教育課程的學生提供的資助	158
附件 G	兼讀制專上課程入讀人數	161
	尾註	162

簡稱及詞彙表

2002 年檢討報告書	大學教育資助委員會於 2002 年 3 月公布的《香港高等教育》報告書
“3+3+4” 學制	三年初中、三年高中和四年學士學位課程的學制
城大	香港城市大學
中大	香港中文大學
政府	於本報告內，政府指香港特別行政區政府。
高等教育	於本報告內，高等教育屬專上教育的一部份，一般而言指學位及以上程度的教育。
演藝學院	香港演藝學院
浸大	香港浸會大學
教院	香港教育學院
港大	香港大學
科大	香港科技大學
嶺大	嶺南大學
公開大學	香港公開大學
理大	香港理工大學
專上教育	於本報告內，專上教育指中學程度以上的教育，一般指副學位及以上的學術資格。報告有時會根據資料來源，使用“大專教育”一詞。
研發	研究及發展
研資局	研究資助局
教資會	大學教育資助委員會
職訓局	職業訓練局

報告摘要

1. 是次檢討的目的是審視香港專上教育院校的現況，從而就該界別日後發展提出適當的策略。因應政府為社會經濟需要和期望的轉變而推出的措施，專上教育界在過去數年大幅擴展，實屬可喜。但這些經年的發展亦令專上教育體系的組織變得零散和複雜，各環節欠缺連貫性，並有重疊之處。縱然多元化是優點，零散的情況則不然。

2. 教資會深信香港有需要整合專上教育體系，為學生提供更明確的升學途徑，同時確保政策連貫一致，從而善用資源。鑑於政府與私人界別均投放了龐大的資源於專上教育界，我們有必要評估當前的專上教育體系是否切合所需，以及能否培養將來會對社會有貢獻和負責任感的市民，積極參與不斷演進的社會。我們亦關注到專上教育體系如何能增強香港的能力，在全球化的世界中保持其地位，並為中國內地的發展作出實質的貢獻。

專上教育界

3. 本港的專上教育體系發展健全，這個說法的證據，包括與其他值得參考的專上教育體系的現況作比較而得出的結果，以及本港數所大學在國際排名榜上名列前茅的實況。2002年高等教育檢討提出多項旨在提升大學界別競爭力的建議，大都已經付諸實行。這方面的發展，加上政府和個別院校推行的措施，促使整個專上教育界蓬勃發展。然而，正如上文所說，一如其他高速增長的界別，這方面的發展有利也有弊。就此，政府制訂策略和政策時，應把整個專上教育界視作統一的體系（建議 1）。

整合專上教育體系的需要

4. 要整合專上教育體系所有環節，不可缺少一個涵蓋整個界別的監察機構。這個角色只有政府的教育局能夠擔當，別無他選。教育局應致力消除現有規管漏洞

及重疊的情況，以及使體系內職能分配和角色劃分更透明和清晰，包括明確界定副學士資歷在體系中所佔的位置(建議 3 和 4)。整合專上教育體系可利便學生升學，包括讓學生選擇在不同時間重返教育體系(建議 5)。這個升學架構應設有健全的學分累積及轉移制度(建議 6)，而教資會資助院校的公帑資助高年級學額亦應倍增，以給予學生公平機會在自資和公帑資助界別之間流動。

5. 教育局的工作無疑相當繁重。政府須提供合適及充足的資源，並成立由專上教育界所有監察機構代表組成的統籌委員會，支援教育局的工作(建議 39 及 40)。在監察公帑資助界別方面，教育局可得到教資會及職訓局等現有監察機構支援，但自資界別卻沒有類似的監察機構。教資會認為，當局須成立一個監察專上教育體系內非公帑資助界別的機構，以確保妥善和有效分配撥予該界別的公共資源。新設的監察機構亦須確保自資教育機構開辦的教育課程在種類及效益等方面，均能滿足社會的需要(建議 2)。

質素保證

6. 上述建議設立單一監察機構的理據，亦適用於負責質素保證的機構(建議 35)。香港雖是彈丸之地，卻有三個不同機構負責不同專上教育院校的質素保證／評審工作。教資會認為有需要設立統一質素保證機構，以整合和理順整個體系的質素保證模式(建議 36)。該質素保證機構的運作應該透明和獨立，以確保市民清楚了解該機構進行的評審，並對評審結果更有信心(建議 38)。

7. 設立統一監察機構和質素保證機構的一大好處，是有效推行通用整個專上教育界的學分累積及轉移制度，方便學生憑着所有院校都承認的學分升學(建議 37)。其他地方的經驗顯示，如果學生原來就讀的院校和希望轉讀的院校所開辦的課程，均由同一質素保證機構監察，可大大提高順利推行學分累積及轉移制度的機會。

終身學習

8. 本報告主要探討中學離校生接受全日制教育的機會。不過，學生可能在不同時間重返教育體系，修讀不同形式的課程(例如兼讀制課程)。終身學習這個課題並不簡單，涉及不同的規劃參數，因此政府有必要全面檢討如何提供終身學習的機會，以及這些機會應如何分布(建議 8)。

與教資會資助界別有關的事項

國際化及與中國內地合作

9. 教資會界別獲大量公帑資助，並錄取體系中一些最優秀的學生，因此該界別須為整個專上教育體系樹立榜樣，並擔起領導角色，為香港的整體利益而精益求精。本港的國際化特點是日後成功的關鍵，中西薈萃更是香港特色。在這前提下，我們深信本港的高等教育體系，應致力保持香港既為國際城市，又能與內地體系融和的獨特之處。香港高等教育界別的未來，建基於界別能否在國際化的過程中保持地位，以及配合中國內地的迅速發展。有鑑於此，本報告就國際化問題，向政府及教資會資助院校提出多項實際建議。我們認為國際化應該是所有教資會資助院校的重點發展策略之一。我們必須強調推動院校國際化並不表示院校會忽略傳統價值觀念和本地需要。事實上，國際化會進一步提升香港的獨特性和吸引力。

10. 院校應盡快實施全面的國際化策略，以及與內地合作的策略，特別是與鄰近香港並與本港關係密切的珠江三角洲的合作(建議 9 及 19)。具體而言，各院校應確保有一定比例的教學人員(建議 17)和學生(建議 12)來自世界各地，並幫助非本地生與本地生融合(建議 14)。同樣，各院校亦應幫助本地生適應校方的國際化工作，包括提升學生兩文(即中文及英文)三語(即粵語、普通話及英語)的能力(建議 16)，以及為本地學生提供更多優質的交流機會(建議 15)。至於學術發展方

面，各院校應善用香港的獨特地位，致力發展結合亞洲及西方觀點的研究及研究院課程(建議 18)。

11. 在體系層面，政府應與院校緊密合作(建議 10)，並撥款資助院校推行國際化的措施(建議 11)，但最迫切的是要盡快為本地及非本地學生提供更多宿位(建議 13)。至於與內地合作方面，政府須主動與內地有關當局進行政策層面的磋商，探討促進兩地院校合作的措施，特別是有關研究撥款可攜性的議題(建議 20)。

撥款

12. 每一間院校皆有能力在其獨特優勢範疇，發展成為具備國際競爭力的院校。然而，有限的資源必須得到有效及明智的運用，才能達到預期效果。因此，教資會應通過撥款機制，加強實行各院校的角色劃分(建議 27 及 28)，並以可論證的成果和果效質素，作為撥款的依據(建議 29)。撥款機制亦應完全或大體上不受政府的人力需求的支配，因為人力需求不但影響院校的策略規劃，亦妨礙整個體系內教育機構的靈活發展(建議 7)。

13. 為確保善用公帑，我們促請院校提高公帑資助與自資部門的財政關係的透明度(建議 33);其社區學院應完全脫離所屬院校(建議 34)。

教與學

14. 我們深感各院校有必要重新以教與學的質素為重點，並應根據客觀的評核工具和數據，妥為評核教與學質素和獎勵優秀表現(建議 21 及 30)。教育質素的重要性不亞於研究成果，各院校應推動整個界別在教與學方面的合作、為教學人員提供更佳的專業發展機會、以及加強教學與研究的關係(建議 22 及 23)。

研究

15. 儘管教資會資助院校研究工作的歷史較短，且香港整體投放於研究的資源亦不足夠，但各院校的研究

成就驕人。然而，由於全球競爭加劇，政府應制訂可保持本港競爭力的研究及發展政策，積極加強本港的研究能力(建議 24)。由於教資會界別內各院校都已具備研究能力，並已確立本身的卓越學科領域，我們認為該界別應可接受更多以角逐方式分配撥款的機制(建議 25)。推行這項改革之前，須透過檢討研究評審工作，以審慎檢討整體補助金研究用途撥款的分配方法(建議 31)，並須制訂可靠的制度評核研究院研究課程畢業生的質素，根據評核結果以角逐方式分配研究院研究課程學額(建議 32)。

16. 在考慮研究撥款分配機制時，我們亦關注到私立大學參與公帑資助研究活動的可能性，並認為這個議題應定期予以檢討(建議 26)。

結語

17. 本檢討和所提出的建議，是教資會在嚴謹反思專上教育體系的各個議題後的結論。這些議題包括專上教育的目的、該體系當前的面貌、以及未來面對的挑戰。我們亦從收到的意見書、與各持份者進行的討論和公開諮詢會，得知學術界和公眾的期望。政府、院校和市民對香港發展一個健全、活力充沛和具國際競爭力的專上教育體系，有不同的角色。我們希望所有讀者，包括上述的持份者，會認真地思考和討論本報告的內容。

18. 如政府採納本報告的建議，教資會會密切監察其職權範圍內的建議的實施情況。另一次的全面檢討，應在六至七年後進行。

建議一覽表

<u>建議</u>	<u>頁</u>
第三章 - 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。	33
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。	34
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。	36
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。	39
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。	42
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。	42
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。	44
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。	46
第四章 - 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	50

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。 51
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。 52
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。 54
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。 55
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。 56
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。 57
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。 58
17. 教資會資助院校應積極維持其教學人員的國際化。 59
18. 高等教育界應與非本地院校發展多個共同 64

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。

第五章 - 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。 71
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。 72

第六章 - 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。 78
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。 81
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。 83
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。 88

- | | |
|--|----|
| 25. 應逐步增加以角逐方式分配的研究撥款及資源。 | 91 |
| 26. 教資會應定期檢討應否容許私立大學角逐研究撥款。 | 92 |
| 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。 | 95 |
| 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。 | 96 |

第七章 - 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。 | 100 |
| 30. 撥款機制應體現高質素的教學果效。 | 100 |
| 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。 | 102 |
| 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。 | 104 |
| 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。 | 105 |
| 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。 | 107 |

第八章 - 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。 | 116 |
| 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。 | 117 |
| 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。 | 119 |
| 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。 | 120 |

第九章 - 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。 | 122 |
| 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。 | 122 |

第 I 部分 -

關於整個專上界的事項

第一章

專上教育的目的

1.1 專上教育界(特別是高等教育界)對今日的香港極為重要，因此進行是次檢討，實屬恰當。專上教育對香港的重要性，除經濟因素外，亦關乎香港在世界上的地位，以及專上教育對本港社會的普遍影響。再者，專上教育關乎一些普世價值；歷史證明，如果這些價值被削弱，將會損害社會的健全發展。

1.2 香港一直是亞洲(特別是中國)與世界其他地方交往的主要樞紐。隨着香港在 1997 年回歸中國、本土經濟轉型、以及全球一體化，這些交往的性質不斷變化，但香港的中介功能一直以來均沒有改變。中國崛起，在全球的地位舉足輕重，為香港帶來不少契機。香港的中介角色和其不斷轉變的特質對高等教育的影響，是這項檢討結論的重要基礎，這一點會在本報告較後章節詳加說明。

1.3 全球一體化，是世界各地在經濟、政治和社會範疇的整合過程。這個趨勢令各地市場的連繫日益緊密，提高資金、人力和知識的流動性，並促使各個區域改變生產、貿易和合作模式，以尋求共同利益。隨着各國致力發展專長，以建立國際比較優勢，世界發展亦日趨專門化。過去二十年，不少國家不斷鼓勵創新，作為刺激經濟增長的主要動力。這些國家明白，在全球化的經濟形勢下，必須提供知識密集和高增值的貨品和服務，才能脫穎而出，因此它們都把注意力放在知識、創意和創新，藉此建立競爭優勢。珠江三角洲的發展是這種改變的典型例子(參閱《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020年)》[E1])。

1.4 上述分析顯然與行政長官在 2009 年 10 月 14 日發表的《施政報告》(“羣策創新天”)的理念一致。行政長官強調，香港須建立高增值的知識型經濟，發展創新和知識為本的產業，以提升在全球的競爭力。這個政

策理念確立了香港轉向發展優質服務的方向。我們在擬備本報告期間在香港進行諮詢和會面時，不時聽到各方人士提出相同的理念和看法。

1.5 毫無疑問，一個倚重才智、知識和技術的經濟體系，只能建基於有相當教育水平的人口。更重要的是這類經濟體系需要一個多元化、資源充足和富創意的專上教育界。把資源投放於教育，尤其是專上教育，等於為經濟健全發展作出投資。面對全球一體化引起的激烈競爭，許多國家已把大量資源投放於教育，特別是高等教育，作為保持競爭力的必要措施。有見及此，香港政府亦把教育列為本港六大新優勢產業之一。

1.6 因此，香港要在競爭激烈的全球經濟環境中脫穎而出，先決條件是確保其工作人口的技術水平必須要足夠應付現今社會的需要。此外，目前的知識型經濟要求快速演進和個人不斷自我轉型，因此市民必須要敏捷機靈（並有足夠支援讓他們能不斷更新技能）。再者，由於全球經濟一體化，香港需要足夠能勝任在外地工作的人才，且需要專門化的發展以求盡量發揮獨特優勢；最近香港的政策亦以此為重點。因此，不同程度的專上教育課程必須培養足夠具備所需技能的人才，以確立這些優勢。香港只有七百萬人，是一個比較小的社會，其優勢只能建基於市民的才幹。由此可見，政府為每個教育階段制訂周全策略並投放足夠資源，至為重要。

1.7 雖然上文側重經濟因素，但我們不應因此斷言，專上和高等教育的策略和投資，可純粹根據當前本地的經濟目標而訂定的。稍後我們會詳述其他觀點。我們只想在此指出，在瞬息萬變的環境中，徹底的變化是無可避免的。預見的目標和所需的技能都會隨時間改變。為了應付未來的轉變，教育界必須要有足夠能力和資源，以便在整個教育過程中培養出心思縝密、富於自信、適應力強和對社會有貢獻的市民。

1.8 上述的觀點綜合了整個專上教育的重要功能。專上教育界各個環節發揮著不同的功能，例如香港職業訓練局提供職業教育和培訓，並為學生提供學術課程以

外的學習途徑；不少公立和私立院校開辦了副學士課程；整個界別均推動終身學習，為不同能力水平的學生提供不同的課程等。此外，教育界越趨注重“全人教育”；學生由中、小學開始已有機會學習不同的知識和技能。所有程度的專上教育院校都致力協助學員培養終身學習精神，以及鼓勵他們在不斷演進的知識型社會中，與時並進。我們應把香港專上教育視為一個整體，不應只審視其中一環，而忽略其他部分。

1.9 在專上教育界，大學是傳授精深技能、培養靈活頭腦和創意及推動创新的主要成員。積極發展大學教育是社會將來成功的關鍵。我們檢視了 2002 年檢討報告書發表後(第三章及附件 D)高等教育的發展情況，結果顯示香港政府近年對這個界別作出了重大承擔。

1.10 不過，認為大學的作用只限於直接促進香港經濟發展，是一個錯誤的看法。誠然，研究工作確能為香港解決問題及創新機；同樣地，院校可以設計一些課程，專門傳授配合香港需要及未來發展目標的精深技能。可是，純粹從實用角度衡量大學的工作和成果，是根本忽視了大學對推動社會發展的各種功能。

1.11 大學要解決的是大問題；這可體現於大學的研究和教學工作。學術研究的目的，是要解釋我們尚未理解的問題和現象；大學教學的目的，是賦予學生方法和工具，藉以理解複雜的知識和探究他們未知的世界。學生可以比作運動員；我們不知道運動員可取得怎樣高的成績，或他們有甚麼潛質足以再闖高峯，但我們知道，不經過專注、專門、和針對性的訓練，他們便不會取得佳績。至於研究工作，我們如果已知道結果，就不會去探索。在發掘新知識和研究新發明的過程中，極可能有意外收穫，得出始料不及和前所未見的成果。事實上，根據記錄，我們發現新事物時往往不知道這些發現會有甚麼影響和用途。沒有一種發現是能夠預先計劃、要求或界定的。

1.12 研究型大學的研究課題，大都在人類知識的前緣，研究人員要有極高的智慧、想像力及技術。他們透

過新發現或重新詮釋而建構新知識。研究結合教學是大學的最大特色。教學不僅要傳授既有的知識和新發現，更應培養學生辨識及解決問題的能力，令他們懂得獨立思考，並培養有助他們日後就業及履行社會責任的技能。

1.13 大學除了傳授學術、學科或專業知識外，還有一項重大使命。要好好為世界作出貢獻，大學生必須擴闊自己的世界觀，並建立正確的道德觀和行為守則。大學的學習經歷，應着重鞏固學生的個人及社會責任感。學生在學的時間，也是他們個人發展的時間，俾能成為對生命充滿好奇，胸懷大志，並具有切合時代的個人及社會價值觀的成年人。這些都是一個成熟社會的公民所需要具備的特質。此外，大學旨在教導學生分辨真實和似是而非的事物，及小心驗證各項假設和價值，以辨別對錯。社會亦要求那些受過最良好教育的市民，運用這種能力履行公民責任。

1.14 上述活動是大學的主要事務，但它們尚有一個重要功能，就是創造和保存文化。這當然包括研究和發揚藝術，但更重要的是，大學提供了一個主要渠道，讓我們了解人類共通之處，以及解釋不同的人 and 社會的獨特表現。大學是承載和保存文化記憶的有力工具。

1.15 香港投資於大學及其他形式的專上教育，其目的遠超過促進整體經濟繁榮和增加個人的成功機會。當然，大學能帶來直接的經濟效益：研究和應用研究成果，直接關乎本地的專門化、生產力、技能開發、健康、社會福利和社會進步，以及提升學生個人的就業前景等。然而，發展創意和新思維，亦同樣重要。因此，投資於高等教育，大大有助香港發展成“創新社會”——也即是說，令市民對未來充滿期望和自信、具備所需技能並能靈活應變。此外，高等教育不僅栽培學有專長的學生，亦須培養具有社會及公民責任感的市民。最後，大學也面對知識和教育的全球化，因此，高質素的研究成果和卓越的教學，均有助提高香港的整體國際聲譽。

1.16 上述種種的工作無疑給公立大學很大責任。公立大學接受公帑資助，必須經常緊記回饋社會的責任，並確保在上文所述的工作上取得成果。大學固然必須在研究和教學方面得以獨立自主，以求爭取卓越的表現，但大學並非孤島，對校內或校外人士，均須保持恰當的透明度和承擔應有的責任。

1.17 過去十年，各種國際大學評級的出現，令世界各地的學者和政府意識到各大學間的相對表現。這些排名的依據或有爭議，但它們已是一個公認的事實。香港有五所大學在 2010 年一項大型調查中，名列全球首 200 名之內，表現出色。然而排名一旦下跌，會有嚴重後果，包括失去獲本地、地區和企業支持；招攬優秀教學人員和學生的能力下降；以及失去與優質院校合作的機會等。我們會在第四章詳細討論這點。香港各大學所面對的挑戰是顯而易見的：大學須堅持不懈，致力體現其核心價值，提供優質教育，並創造和傳授人類最新的知識；同時，亦須發揮創意和組織能力和決斷力，以適應教育界的激烈競爭。

1.18 大學在獨立自主的環境下運作，能就本身的目標制訂策略，並因應其專長和興趣選擇最合適的措施，成效最為顯著。學者也必須能自由選定教學內容及研究目標。然而大學必須就公帑的運用向公眾負責。大學的工作質素不能不受監察，而個別學者也不能隨便利用公帑進行任何他們希望實行的計劃。

1.19 這種自主權是創新和試驗的關鍵，它為院校帶來動力，藉以在課堂內激勵後進，及在研究上追求新發現。這是確保大學能夠為社會帶來各種益處的先決條件。

1.20 與此同時，這種自主權為大學帶來很大的責任：它們必須招攬及培養有創意和承擔的學者，並任命有才能的領導層。大學擁有自主權，也意味要承擔因領導不濟和學者閑散所帶來不同程度的風險。個別大學的成功與否不單取決於它們如何應付身處的環境和外來的刺激，上述的內部因素亦同樣重要。

第二章

高等教育的世界趨勢

2.1 全球的高等教育正處於巨變之中。儘管二三十年前各主導的傳統教育模式及目的，至今仍然存在，但十分多元化的發展經已出現。這是個日新月異的時代。雖然一些發展趨勢已十分明確，但國家與地區之間仍有區別。因此，任何國家或地區日後會有什麼發展，或應該朝那個方向邁進，實在難以預計。有關這個課題的參考文獻很多，我們亦委託了專家就四個具參考價值的地區——英國、歐洲、亞太地區及中國——撰寫報告 [E2]。

2.2 推動改變的因素很多，包括：政府的經濟及社會發展政策目標；高等教育院校（不論公營、私營或混合模式）的財政需要及市場機遇；以及全球一體化等。在很多方面，全球一體化突出了其他因素的重要性和迫切性。全球一體化強化並加快了現時創造和傳授知識的過程，進而改造整個體系。首先，知識的傳播及創造無分地域，知識的整合可跨越國界。其次，院校教職員及學生流動性大增，到其他國家工作及學習既方便，成效亦佳。在日趨一體化的世界，政策制訂者必須了解世界各地的發展，及其對本地體系的影響。每一個高等教育體系都有重要的使命，就是培養具國際競爭力，足以應付未來各種轉變和挑戰的學生；為此，院校必須爭取世界各地的人才。不論每個國家的教育政策有何獨特之處，有關文獻均清楚指出許多國家的高等教育體系都正面對共同的相關挑戰。

2.3 首先，幾乎所有地方都致力提高入讀率，讓更多有志提升其知識基礎的人接受教育，特別是大專程度的教育。這個趨勢的成因有二。第一個原因是經濟因素：要在全球競爭中取勝，必須有受過良好教育的工作人口作為基礎，而高等教育“普及化”的目的，就是提

升人口整體技術水平。這是“知識型經濟”所包含的概念：要生產高增值產品，就必須增加具備足夠先進技術和知識的人口比例。第二個原因關乎社會公平（這個理念在英國和澳洲的現行公共政策中，彰彰甚明）。讓昔日無機會接受專上或高等教育的社羣有機會升學，以促進社會融合。

2.4 除了要擴展高等教育界，政策制訂者面臨的另一挑戰，是確保在擴闊高等教育的範圍和種類時，不至令教育質素下降。有關質素的問題已有廣泛的討論，採用的解決方法各式各樣，並無主流模式。然而，最普遍的做法是由政府介入，堅持質素保證，或強制實施，或由院校自行落實。

2.5 第三，大部分地區的高等教育界都難免要在公共開支比例減少的環境下去面對上述的兩項挑戰，因此，私營界別日益重要，而院校也要自行籌募營運經費。在任何一個體系，這情況都會帶出一個重要課題：即大專界別中公營與私營教育機構之間的關係。

2.6 要在同一系統內推行政策以應付上述三項挑戰，絕非易事。除非增加撥款，否則高等教育普及化很容易導致質素下降。另一方面，引入私營教育機構，或純粹引入私人資金，均可能削弱政府調控高等教育發展的能力。這個兩難局面，是各地政府嘗試處理專上教育（特別是高等教育）改革時所遇到的困難的癥結。

2.7 與此同時，全球一體化為高等教育國際化提供了動力。在高度一體化的世界，人們的選擇和機會不再受地域局限。學生、教學人員以至課程／院校的流動性亦隨着國際化而增加。我們會在第四章深入討論香港高等教育可如何通過國際化，為在一體化的世界中香港日後的成就作出貢獻。

高等教育的質素

2.8 有關高等教育的質素和競爭力是世界各地所關注的問題，可從國際主要院校排名準則的出現，以及世

界各地進行的質素核證反映出來。進行質素核證不只是爲了向公眾問責，例如歐洲推行博洛尼亞進程^[E3]，更是要推動院校協調或整合、加強院校合作，以及鼓勵院校發揮冒險和創新精神。

2.9 由於資源有限，只有少數院校能夠成爲具全球競爭力的研究型綜合大學，因此，院校的角色劃分對於保持教育質素至爲重要。然而，在院校使命劃分制度成熟的地方，特別是美國，要考慮的另一問題，就是學生入讀專上教育那一個層次的院校，可能會受學生本身的社會及經濟階層所影響。有見及此，澳洲及英國已制訂財政措施和收生指標，務求令學生社群包含更多不同社會背景的成員。

2.10 各種國際排名榜的出現，顯示大學在整體表現評估和教學人員評估兩方面，對質素的定義已形成了不同的理解。公眾普遍重視教學質素、學生學習經歷和問責安排，與排名榜所反映偏重研究表現的院校質素，存在矛盾。

研究撥款高度集中及着重創新

2.11 排名榜的興起恰逢研究撥款高度集中的普遍趨勢(雖然並非每個地方都是如此)。英國的研究評審工作，是以提升研究成果質量，同時挑選一些卓越研究領域作爲發展重點。在其他地方，研究經費或集中於少數院校，又或把一些大學組合成卓越大學羣，例如中國內地的“211 工程”及“985 工程”、丹麥以角逐形式分配撥款的全球化基金(Globalisation Fund)、德國的大學卓越計劃(Excellence Initiative)、南韓的“智慧韓國 21”計劃(BrainKorea 21)，以及台灣的發展國際一流大學及頂尖研究中心計劃等。

2.12 與此同時，高等教育界在創造和傳播知識方面，所發揮的作用日趨重要；這現象與全球各地普遍重視創新的經濟政策相呼應。在 2000 至 2005 年間，全球高等教育的研發開支每年增長 7%，較本地生產總值及研發開支總額的增幅爲高^[E4]。我們會在第六章討論研發

工作在提升經濟體系的競爭力所擔當的角色，以及對教育會資助院校有何意義。

投放於高等教育的資源

2.13 在全球一體化的過程中，高等教育界的某些環節在政府鼓勵下，並因應財政需要，已越來越企業化。這種情況在過去十年，尤其明顯。這意味著市場正影響著專上教育的性質，而私營辦學機構亦應運而生，填補公營界別未能滿足的市場需要。自 1990 年代中期以來，許多國家增加了專上教育的支出，而這些開支中的非政府部分的比重亦有所上升。不過，值得注意的是，非政府投資增幅最大的國家，政府資助的增幅亦最大 [E4]，這反映世界各地政府對專上教育的重視程度。

2.14 根據《2010 年教育概覽：經合組織教育指標》 [E5]和其他資料來源，各經濟體系在 2007 年的專上教育開支如下：

	2007 年專上教育開支(佔國內生產總值百分比) (經合組織提供的數字)		
	政府撥款	私人資金	總計
美國	1%	2.1%	3.1%
英國	0.7%	0.6%	1.3%
澳洲	0.7%	0.9%	1.5%
新西蘭	1%	0.5%	1.5%
南韓	0.6%	1.9%	2.4%
日本	0.5%	1%	1.5%
經合組織成員的平均數字	1%	0.5%	1.5%
	2007 年專上教育開支(佔國內生產總值百分比) (其他資料來源提供的數字)		
	政府撥款	私人資金	總計
中國內地	0.72% [E6]	不詳	不詳
新加坡	1% [E7]	不詳	不詳
印度	0.64% [E8]	不詳	不詳
香港	0.88% [E9]	不詳(政府沒有正式收集有關資料)	不詳

2.15 增加高等教育體系的非政府資金是個複雜的課題。在某些地方(例如美國、南韓、日本)，已有發展成熟的私立大學，這跟一些其他地方(例如某些南美洲國家)近年因公營教育不濟，引致私立大學蓬勃發展的情況，難以相提並論。私立院校的出現未必會削弱公營院校的活力。在高等教育界，私營與公營院校並存的情況，相當普遍，例子包括：部分或全部課程按自資原則收費；大學開拓不同收入來源，包括籌款、與工商界合作、贊助、知識產權收入、營運收入、舉辦商業性質的輔助教育活動等。在大多數情況下，被公認為“公立”的大學往往有不少“私營”資金來源，而被視為“私立”的大學則經常直接或間接得到政府大量資助。明顯地，公立院校所得的私人資金越多，自主能力亦越強。政府的對策一般是訂立更明確的規定，以規範公帑的用途。

全球一體化對高等教育的影響

2.16 明顯地，世界各地都已因應全球一體化引起的競爭，而發展高等教育和制訂政府政策。高等院校若能在教育及創新方面佔有國際優勢，的確有助提升該城市和地區的環球競爭力，特別是在人力資本、創意及創業能力等方面[E4]。儘管每個政府都認為其政策是獨特的，它們所面對的挑戰事實上都是大同小異的。

2.17 若說全球一體化以及因而產生的人才需求定會繼續地影響全球高等教育界，實不為過。美國總統奧巴馬曾說：“美國的經濟優勢和領導地位，將不單取決於在董事會議室和生產廠房，更須要在課室、學校和大學下工夫……。”[E10]同樣，上屆英國工黨政府也曾表示過：“現時高等教育對英國在 21 世紀的經濟表現起着關鍵作用，未來亦然。”該政府亦指出，英國的大學“必須竭力邁向國際化，吸引外地學生，尋求與海外院校合作，引入他們的專業知識以應付全球挑戰。院校應向學生灌輸國際化意識……。”[E11]

2.18 第四章會詳述個別國際化元素對香港的影響。為說明國際化的重要性，我們在此只集中觀察一個元素

一 學生在國際間的流動。在 2000 至 2005 年間，全球在海外接受專上教育的學生人數增加約 50%^[E12]。根據最具權威的最新推算，國際學生人數將由 2000 年的 180 萬名，增至 2025 年的 760 萬名^[E13]。此外，預計到了 2025 年，亞洲對國際學額的需求會佔全球需求的 70%，單單中國和印度的需求已佔全球的 50%。

亞太區高等教育概覽

2.19 由此可見，亞太區在高等教育及科學發展方面，日益重要，也充滿新機會^[E4]。一個明顯的趨勢是：亞太區不但招收越來越多國際學生（例如澳洲及新加坡），它們送往海外的學生人數亦持續上升（例如中國）^[E14]。此外，區內不少地方有意發展成為教育樞紐。我們在考慮本地高等教育體系的未來路向前，可先參考這些地方的政策措施。以下討論內容應與附件 C一併閱讀。附件 C 詳述下述國家最新公布的政府計劃和高等教育的最新發展。

中國內地

2.20 第五章討論香港如何參與中國內地建設，為國家迅速發展出一分力。我們在此先討論中央政府在高等教育方面的策略目標。中央政府最近發表了《國家中長期教育改革和發展規劃綱要（2010-2020 年）》（《規劃綱要》），強調教育具重要策略意義，能提高國民質素、推動社會進步，以及增強國力，使國家到 2020 年得以躋身人力資源強國之列。《規劃綱要》亦明確提出教育須以德育為先，並強調學生的“全面”發展。

2.21 此外，《規劃綱要》亦闡明，中國政府致力在 2020 年前大幅提升高等教育體系的國際競爭力。預期到了 2020 年，專上教育入學率達到 40%（2009 年為 24.2%^[E15]），而某些大學可達到或接近世界一流大學的水平。《規劃綱要》又列出提高科學研究水平的方向，包括採取措施，加強基礎和應用研究，以及促進研究與教學相結合。中國政府會繼續實行 211 工程和 985 工程這兩項重點建設計劃，為有關院校提供特別撥款。211

工程的目標是建設 100 所優秀高等教育院校和一批重點學科，而 985 工程的目標是創建世界一流大學。

2.22 在其他方面，中國內地的發展經驗亦切合上述的世界趨勢。過去 25 年來，中國一直致力引進市場元素和社會資金，促進教育(包括高等教育)發展。1985 年公布的《中共中央關於教育體制改革的決定》，強調市場對高等教育發展發揮的作用。1992、1999、2001 和 2002 年公布的“決定”，均鼓勵以社會資金發展教育。過去 20 年，中國多次強調教育(包括高等教育)至為重要，有助促進經濟增長和提高國際競爭力。上文已提及，中國政府實行 211 工程和 985 工程，把政策目標和撥款集中於建設重點院校。此外，中國亦致力發展重點研究領域和建設國家重點研究實驗室[E16]。

新加坡

2.23 香港與新加坡地理位置接近，兩地不論在面積或經濟定位等方面都十分相似，因此經常被比較。新加坡高等教育界的最新發展，自然值得香港留意。新加坡政府把其全球學校策略(Global Schoolhouse Strategy)定為國家重點項目，目的是把新加坡發展成為教育樞紐，為世界各地的學生以及本土國民提供多元化而富有特色的優質教育。新加坡也致力培育更多本地人才，以應付社會對高技術畢業生與日俱增的需求。在未來五年，新加坡的教育開支(特別是高等教育開支)會持續增加，政府並計劃在 2015 年前，把大學入學率由目前的 25%提高至 30%。這項策略的一個重要部分是增加政府和私營機構投放於研究活動的資源，目標是在 2015 年或之前把研究開支增至國內生產總值的 3.5%。

亞太區其他國家

2.24 澳洲、新西蘭、日本、南韓和印度政府的政策(或政策綱領)全都強調它們進一步發展高等教育體系的決心。儘管這些國家的歷史、文化和情況各異，它們銳意發展高等教育的各種原因卻有不少共通之處。

2.25 發展高等教育的主要目標，一般都是培養有良好教育和高技術水平的工作人口，從而提升國家的競爭力，以應付知識型經濟的挑戰。有些政府(例如澳洲、南韓和新加坡)不斷增加在高等教育及／或研發方面的資源，另外一些政府(例如新西蘭和日本)則由於財政限制，而致力提升現有教育體系的效益。後者正努力鞏固現有體系，以及把資源集中投放於發展高質素的資歷。

2.26 有些亞太區國家銳意提高高等教育市場佔有率，因而把資源用於吸引國際學生。舉例說，新西蘭政府在 2010 年財政預算案中^[E17]公布每年撥款 200 萬新西蘭元(即 1,130 萬港元)，加強該國教育界的海外宣傳工作，以協助院校招收國際學生。日本政府於 2008 年 7 月開展為期五年的“Global 30 Project”，預算每年動用 2 至 4 億日圓(即 1,660 萬至 3,330 萬港元)，資助核心大學邁向國際化，以期在 2020 年或之前招收 30 萬名國際學生。如上所述，新加坡政府亦積極把新加坡發展為亞洲的教育樞紐。

人口、經濟、高等教育及其對香港的意義

2.27 一個國家的高等教育體系和大學如何應付全球和當地因素引起的問題，往往視乎當地環境而定。因此，人口、經濟(和富裕程度)以及市民的文化，均會影響高等教育克服挑戰、作出改變和管理變革的能力。在亞太區國家，這些因素，特別是人口和經濟資源的差異很大。亞洲很多國家的人口較歐洲國家為多，但有些卻較為細小。亞洲各地的經濟大都持續增長，但區內富裕程度仍然懸殊，現代化程度也不一。上述種種因素都會影響各國高等教育體系的性質，包括大學在社會擔當的角色，以及它們進行有規模的研究及技術轉移的能力。

2.28 從上文可見，世界各地政府均十分重視高等教育，並投放了大量的精力和資源以提高其高等教育體系的競爭力。然而，儘管世界各地的高等教育體系都面對一些共同的挑戰，我們不應把其他地方的政策套用於香港，因為這些政策措施的成效仍有待驗證，未必是放諸四海皆準的有效良方。無論如何，上文的分析說明了一

點，就是世界各地政府都在向前邁進，因此香港絕不能停滯不前。我們會在後面各章探討香港高等教育體系應如何保持和提升環球競爭力。

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。

第 II 部分 -

與教資會資助院校有關的事項

第四章

國際化

引言

4.1 相信大家都同意，要探討香港的未來發展，必須假定香港作為國際都會的特色，是其未來成功的基礎。本章亦以此立論。

4.2 正如本報告較後章節所論及，香港的文化同時蘊含中、西元素，本地院校必須充分利用這個特質。因此，我們必須強調推動院校國際化並不表示院校會忽略傳統價值觀念和本地需要。事實上，國際化會進一步提升香港的獨特性和吸引力。

4.3 與此同時，我們在第一章強調，教育對開創未來至為重要。面對全球一體化，香港的前景實有賴未來社會棟樑的國際才能。我們亦於第一及第二章指出，世界各地的高等教育出現了明顯的全球化特徵。香港的高等教育界如要保持競爭力，必須放眼世界，斷不能只顧香港。學術界與其他領域一樣，資訊、資金及人才正不斷在全球加速流動。今天，世界各地的高等教育界必須全球性爭逐學術人員，以期培養出具環球競爭力的學生。

4.4 從它們現時的策略發展計劃顯示，各教資會資助院校都了解上述整體形勢，而且大多數院校都已就此制訂具體目標。有些計劃提及在中國內地發展的潛力；有些察覺到香港憑着其特點，可在中西關係發展方面發揮重要作用；有些則思考對學生的要求。各院校因角色不同，其國際化策略自然各有重點，但從這些文件可見，各院校的國際化意識不一，所作分析的清晰度也有差異。

4.5 本港有些大學在國際化方面確已取得實質成果。例如最近公布的一項亞洲院校評級，香港三所大學在國際化部分取得很高的分數。我們無意低估個別院校

的成就，然而，我們認為整體而言，各院校的策略發展計劃就國際化對香港及其大學的未來所提出的策略仍有欠全面。這些計劃有兩處不足。首先，雖然各院校最新的策略發展計劃剛開始，但這些策略在實施進度上(就個別目標及就個別院校的整體策略而言)，差異甚大。這不免令人懷疑，是否每所院校都投入足夠精力推動國際化。無可否認，一些院校的內地發展計劃取得實質成果，然而，這些發展計劃不能構成完整的國際化策略。我們認為院校與內地的關係並非國際化的一部份(見第五章)。

4.6 其次，我們認為院校應充分了解國際化對香港整體社會的重要性，以及大學可就此作出的貢獻，而進一步加強這些策略發展計劃。我們喜見大多數大學都在策略上尋求發展和提升實力，但如各院校的發展理念並非都以香港的整體利益為依歸，它們對此的承擔與投入程度可能差別很大；各院校可能只關注自身的競爭定位，難以同心協力為香港的整體利益作出貢獻。總括而言，各教資會資助院校不應假定現有策略已足以達至我們視為必要的目標。

4.7 香港的大學急須檢討，按需要制訂和實施明確的國際化策略，並把這項工作訂為高級管理層的常設職責。大學須與政府合作，否則無法取得實質成果，政府應就此採取明確和具體的策略。事實上，政府應在適當層面，堅定地推動教育國際化，例如參加有關政策和措施的國際論壇(如聯合國教科文組織的高等教育、研究與知識論壇及經濟合作與發展組織的高等教育機構管理組織等)。此外，政府和大學都要必須了解，推行國際化策略是一項長期和持續的承擔；在國際間競爭激烈的環境下，若只是間斷地推動國際化，或在一段時間後放棄原定的目標，則難以取得預期成效。鑑於國際化對香港及其高等教育的未來的重要性，各院校應與教資會議定有關推行國際化策略的主要表現指標。教資會應監察院校這方面的表現[E29]。

建議 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。

4.8 國際化並不同與內地建立關係以及鼓勵內地學生來港就讀。與內地建立緊密的學術關係，不但表達了香港作為中國一部份的定位，也是因時制宜的積極行動。另一方面，香港高等教育界發展鮮明的國際特質，有助發揮香港本身的長處和歷史所賦予的優勢。

4.9 基於上述原因，我們會在第五章另行討論有關內地的觀點。不過，要為未來制訂妥善的政策，須兼顧內地關係和國際化兩個元素。行政長官的《2009-10 施政報告》充份肯定了這一點，報告指出本港高等教育界可配合國家的未來發展，吸引內地學生來港，以及在亞洲各地多作交流及推廣。當然，每所院校都會有本身的方針，對兩者的輕重衡量亦不盡相同。

院校國際化的廣度

4.10 首先，我們須界定一些基本概念。高等教育界往往認為國際化主要與招收非本地學生有關。然而，我們認為國際化應滲透院校所有活動。正如前文所述，大學是培育未來領袖的搖籃。領袖須具備國際視野，因此大學須培養學生的國際觀，推動教學人員和課程國際化，促進本地及非本地學生融合，以及採用其他方法，培養領袖人才。同時，大學能協助提升香港在地區／全球的影響力。為達到這個目的，大學須積極與外界建立關係，不斷提升校譽和知名度。最後，政府應積極與大學合作。

4.11 院校及其成員積極為本身的利益及目標而努力，是合理和必需的。不過，我們認為院校應在大多數

活動內加入國際化觀點。這不應只限於招收非本地學生，以及爭取更高的國際研究排名。國際化的目標意味著本港大學必須積極和持續地與世界各地建立關係和網絡。

4.12 近年香港政府及大學在多方面取得長足發展。本地大學在國際排名榜的表現(主要根據研究成果排名)令人鼓舞，在 2010 年一項廣為人知的大學排名調查中，五所本地大學名列前 200 名；教資會資助修課課程的非本地學生限額增加至總數的 20%；非本地畢業生獲准留港工作；大學推行交換生計劃和安排學生到境外工作或學習；本地大學與境外團體進行多項研究合作；以及近期有些院校計劃在內地興建分校等。然而，這些都是較為分散的措施，而且有些方面已失去平衡(例如超過 90%的非本地學生均來自內地)。

4.13 上述措施雖然可取，但不算是有效策略。我們不會低估個別院校為了追求自身的利益，並在了解本身能力的情況下，充份把握時機把事情做好的能力。我們也相信政府有能力作出明智的決定，適時調整有關規定。然而，由於國際化對院校和本港整體社會的未來極為重要，我們重申，院校和政府均須制訂清晰明確的策略，並作出長期承擔。要做到這點，最有效的方法是制訂框架，列出院校和政府同意的共同目標，通力合作，才能確保國際化的成功。政府、大學、持份者及社會大眾均須清楚明白國際化的目的及實踐國際化所需採取的步驟，並就此達成共識。

4.14 這並不表示我們認為需要規定大學所採取的行動。我們建議成立由政府、教資會和各大學代表組成的論壇，討論香港高等教育體系國際化涉及的事宜和實務細節，讓各方就良好做法交換信息。

建議 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。

4.15 實行有效的國際化策略不無代價。大學現時的財政預算可以容納的國際化措施有限。鑑於這個目標的重要性，政府應增設一項經常性撥款，供教資會分配運用。我們建議撥款以角逐形式分配，從而鼓勵院校主動採取切實行動。

建議 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。

4.16 本章餘下篇幅會就國際化策略應涵蓋的重要範疇，提供指引。

香港作為教育樞紐

4.17 過去，經常有人提出香港應發展成為“教育樞紐”。但若沒有更清晰的定義，這說法難以幫助院校認真考慮應採取相應行動。目前，很多地方(例如東亞、東南亞、南亞和波斯灣國家)紛紛表示有意朝這個目標發展。“教育樞紐”最直接的意思是通過為非本地人提供教育服務以期吸引外地人才，為建立具競爭力的知識型經濟增添動力。這還意味著該等教育服務必須具競爭力，無論在質素、教育成效和聲譽上，都屬於前列水平。這類服務可在香港境內或境外提供，也不局限於專上或大學教育，也可包括中學教育。

4.18 推行樞紐策略能否帶來其他間接利益，端視乎香港挽留外來人才的能力，以及來港接受教育的人士會否保留對香港的感情和認識。這項策略有助香港日後建立商業、政治和其他非正式的網絡，以及發展約瑟夫·奈教授(Professor Joseph Nye)所說的“軟實力”。這策略產生良性循環：香港高等教育的質素越獲得世界各地認同和支持，其聲譽及繼續提升質素的能力亦相應提高。

4.19 不過，就國際學生人數、整體聲譽和吸引力，以及在廣大教育市場的參與度而言，香港與英國和澳洲或新加坡(它採用不同的教育模式)比較，無疑還有很大距離。雖然香港現時的教育質素和歷史賦予的地位仍較不少地方優勝，但若要成功，非制訂清晰的政策和投放足夠資源不可，政府與院校間亦必須要就此長期合作。

4.20 以上文可見，教育樞紐政策基本上把“教育”視為商品，用以交換經濟回報和各種間接附帶利益。我們認為，這並不同國際化策略，但卻是國際化策略的重要部分。此外，正如我們在第二章討論，在可見的未來，跨境教育無論在市場方面，或是發展香港市民的國際視野和網絡方面，均提供了快速增長的機會。有估計認為在 15 年後，亞洲對高等教育的需求會佔全球 70%。跨境教育的需求會通過學生和院校不同形式的流動而獲得滿足。我們會先探討跨境招生的問題。

招收非本地學生的成功要素

4.21 我們明白各院校已為招生和提高國際知名度在世界各地進行宣傳。不過，國際教育市場競爭日烈，要脫穎而出，須有適當的推廣策略，並獲得足夠和持續的支持和資助。院校須制訂周詳的招生政策，由一個統籌辦事處負責推行，院校亦須積極參與招生展覽等活動。我們建議各高等教育院校(包括教資會資助及自資院校)聯合招生。與個別院校的獨立招生比較，聯校招生不僅有助提升效率和成效，更可減省成本。此外，政府應支持和參與海外宣傳活動，尤應關注那些發展迅速，對優質大專教育需求甚殷的亞洲國家。政府應視這類活動為整個香港建立卓越形象的重要方法。現有的海外官方網絡，如政府駐海外經濟貿易辦事處，和貿易發展局的全球辦事處網絡，均可協助院校進行聯合推廣活動。推廣教育服務應被列為這些辦事處的直接職責之一。

建議 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，積極支持大學在這方面的工作。

4.22 相比世界各地的優秀大學，香港政府把修課形式的學士學位課程的非本地學生比例定為 20%，在目前來說是恰當的做法。我們認為這個比例不會嚴重影響本地學生的升學機會。雖然鼓勵內地學生來港就讀十分重要，但院校如要達到真正國際化，便須招收更多不同國籍和文化背景的學生。

4.23 大學本身亦當體會非本地學生對院校所帶來的裨益。首先，學生的整體學術成績或會提升。非本地學生對整個學生羣體固然會有一般好處；學業成績優異的非本地學生更有助提升學生整體學術表現和校譽。目前，全球的大學都爭相招收成績優異的學生；雖然香港的大學的良好聲譽和持續的推廣活動已足以吸引優秀的學生，但我們認為要吸引頂尖的學生入讀，必須給予財政上的獎勵。現時已有一些財政獎勵措施，包括博士研究生獎學金計劃；為數 10 億元的香港特別行政區政府獎學基金，以資助修讀公帑資助全日制學位或以上課程的本地和非本地學生；以及可供院校用作發放獎學金予非本地學生的第五輪配對補助金計劃等。我們認為這個吸引非本地學生的策略應得到更高度重視和更多投資。只把非本地學生視為收入來源，而忽略了投資在他們身上可為香港的質素和價值帶來的好處，是十分短視的看法。

4.24 招收非本地學生的另一個好處，就是為香港學生締造多元文化的學習和社交環境。我們在擬備本報告期間進行諮詢和與不同人士會談時，聽到不少關於本港學生和畢業生視野過於狹窄的說法。有種來自僱主的意見認為，香港近年的畢業生對香港以外的世界所知太少（並表現得莫不關心），似未能適應香港必須立足於全球化經濟的新形勢。我們認為，招收非本地學生是解決這個問題的方法之一。

4.25 學生離鄉別井到海外接受高等教育，反映他們積極進取，對未來有抱負。單憑這一點，我們已可預期國際學生可為香港帶來正面影響。我們已指出院校有需要制訂完善的推廣策略，但若香港未能提供一個利便非本地生融入的環境，還是不能吸引這些學生來港。相比其他地區，香港最大的障礙是缺乏宿位。儘管如此，我們不應只顧為非本地學生提供宿位而減少本地學生入住宿舍的機會，這樣做不但會妨礙本地生與非本地生融合，更會令他們的關係變得緊張，我們在諮詢期間便看到這種跡象。我們知道各院校正在興建新宿舍(包括聯合宿舍)，也明白土地供應有很大限制。位於校園內的宿舍無疑較為可取，但我們認為有需要以校外宿舍或聯合宿舍解決問題。無論如何，當局有必要盡快提供更多宿位。在沒有足夠宿位的情況下，要達到招收 20%涵蓋不同文化背景的非本地生的目標，是沒有可能的。

建議 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。

4.26 本地學生如不能在正規和非正式的學習及社交環境中，參與和享受與非本地生互動交流，便不能領會到國際化的意義。同樣地，如非本地學生並不享受在香港的經驗，上文所述的各種好處亦不會實現。大學應不斷作出努力，促進學生在教室內外的融合，尤應注意在分配宿位時，令本地與非本地學生共用宿舍，並避免開辦主要為非本地學生而設的課程或班別。

4.27 大學要錄取更多來自不同背景的非本地學生，必須加強學生支援服務，以協助這些學生適應香港的生活，促進他們與本地學生的融合。各院校應優先處理此事。

建議 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羣體。

為本地學生安排更多海外學習機會

4.28 香港的未來有賴於教育水平最高的一羣，他們必須了解外面廣闊的世界，並有良好的溝通技巧，以應付工作上的需要。

4.29 增加非本地學生的人數和比例，只是幫助本地學生培養國際視野的方法之一。毫無疑問，要體驗外地的歷史、文化和風土人情的最佳方法，就是親身前往外地生活。我們所指的體驗是有系統並以學術為主的活動，並有足夠時間讓學生對當地環境有更深入的認識，並能體驗在陌生環境如何應付日常生活的需要。

4.30 交流活動和其他形式的境外研習安排，絕對是培養學生國際視野的有效工具。受惠於政府早年推出的四輪配對補助金計劃和其他財政支持，學生的交流活動近年顯著增加。我們欣悉各院校均十分重視這些活動。在諮詢期間，我們注意到曾參與交流活動的學生對這些活動均有十分正面的評價。交流活動除了擴闊學生視野和給予學生新的體會，亦可間接帶來其他實質的好處。這些學生成為推廣香港的大使，直接向世界各地展示香港作為區域教育樞紐所具備的條件。此外，大學可更積極動員這些學生，在本地校園內推動多元文化意識的發展，以及促進本地和非本地學生的融合。

4.31 為學生提供在非本地環境生活的機會，可助擴闊學生的視野和加強他們在異地工作的能力。我們因此強調提供更多和更高質素的海外交流機會的重要性。在推行“3+3+4”新學制後，學生應有更多機會參與各種形式和為期不同的交流活動。院校應增加參與現有交流計劃的學生人數，並推出新計劃，為學生提供更多不同類型的體驗機會。此外，應在學生的成績表上記錄曾參加的交流活動，以突顯這些活動的重要性。

4.32 我們注意到美國很多大學和學院設有“大學三年級學生海外研習計劃”，在校園內開辦學術課程，供海外學生報讀；這些計劃非常成功，香港有一兩所大學也打算採用類似的交流形式。

4.33 我們明白，讓所有學士學位課程學生參加這些交流計劃，並不可行。儘管如此，我們相信學生如因本身的意向或外在因素而選擇留港升讀大學，應有到海外學習和體驗生活的機會，讓他們可以像海外留學生一樣，培養所需的國際視野，為香港的人才市場增添動力。

4.34 上述有關提供海外學習機會的建議，需要額外撥款。推行這些措施，完全符合我們上文建議增設用於院校國際化的經常性撥款的目的。我們注意到，現時教資會撥予院校的整體補助金不能用於交流活動，最多只可用來資助大學這方面的行政費用。當局至少應撤銷這項限制。

建議 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。

學士學位的課程內容

4.35 亞洲近年迅速崛起，經濟日趨繁榮，其社會及文化層面的發展亦日趨複雜。由此看來，香港的年輕畢業生除了須把握環球機遇外，亦須特別留意地區發展。我們認為，院校宜重新審視它們提供的本科學位課程，特別是社會科學和人文學科課程，以增加有關亞洲的主題和內容。這並非指大幅修訂有關課程，甚至有違國際承認之學科常規。然而，有另一個有力的理由，促使院校認真考慮這個做法。香港的環境十分適合發展結合西方和亞洲的問題與對策、經驗、資源和文化根源的課程。如安排得宜，這個新增的課程重點，可為香港高等

教育部分環節增添特色，並能擴闊本地和非本地學生的學習領域。這個發展正符合香港長久以來作為東西方商業和文化橋樑的身份。

4.36 此外，大學應反思其正規和非正規的教與學過程，能否為學生提供足夠鼓勵和機會，幫助他們認識和了解國際事宜。最直接的是語言問題，很明顯，鑑於香港與中國內地將會不斷演進的關係，畢業生必須精通普通話及具備良好的中文寫作水平。與此同時，我們估計英文將繼續是國際商業和交流的主要語言。諮詢期間，我們發覺難以反駁大學畢業生甚少有信心以英語及中文溝通的說法。我們促請大學加倍努力，提升學生的語文水平。

建議 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。

研究課程學生

4.37 與其他主要大學體系的情況一樣，非本地學生對提升香港的研究質素，起著重要作用。因此，世界各地都爭相招收最優秀的學生。研究課程學生與修課課程學生同樣身處陌生環境，有許多相同需要；同樣地，他們亦為香港帶來許多直接和間接益處，大學必須同樣關心他們的需要。

教學人員

4.38 教學人員國際化是香港院校的一個傳統特色。這是本地大學在推動國際化方面的優勢之一，有助院校在所有層面直接或間接地提升其工作和環境的獨特質素。大學必須竭力保存這份寶貴的資產。香港需要來自不同背景的學者：包括在外地進行博士研究的學者，曾在海外大學工作的學者，以及其他族裔的學者。這個多元化的組合的重要性有三方面。首先，非本地學者可把國際經驗引進香港各大學，確保本港大學能與國際基準

作出適切的比較，以及對本地的做法提出建設性的批評。第二，這些學者能使大學及其學系自然融入國際網絡。第三，教學人員是學生的楷模；非本地學者可為學生樹立榜樣，向學生展示如何在國際化的社羣與人相處。事實上，非本地學者正正是提倡“放眼世界”的最佳人選。把不同文化背景的學者匯集一起，將有利於營造國際化的學習環境。雖然我們沒有相關的統計數字，但我們聽聞非華裔學者所佔的百分比在過去數年正在下降。

建議 17：

教資會資助院校應積極維持其教學人員的國際化。

4.39 這是一項具挑戰性的政策。世界各地對教學人員(特別是優秀的人員)求才若渴。香港別無選擇，必須提供與其他地方相若的聘用條款及條件，才能廣納人才，特別是表現出色的一羣。這意味著除了薪酬外，房屋津貼等福利亦不容忽視。這會對大學帶來重大的管理問題，正因如此，大學的薪酬架構在 2003 年與公務員制度脫勾，好讓大學能靈活釐定薪酬。儘管如此，除了上述因素外，院校在國際上招聘優秀教學人員的能力，也是維持院校的國際聲譽和對非本地學生的吸引力的重要因素。

協作需要

4.40 院校在國際層面的連繫，實質上主要是透過建立網絡、協作關係及聯繫而發展出來的。這些連繫可以是正式或非正式的，而且範圍廣泛，包括研究協作、學生的流動，以至教學人員之間的專業聯繫等。我們明白，香港的大學在這方面的發展都頗為積極，雖然並非所有院校都同樣成功。無論如何，大學確須支持個別人員、小組及學系經深思熟慮後提出的措施。舉例來說，把資源投放在尚未建立名聲的年輕教員身上，可能會為院校的聲譽帶來回報。

4.41 經驗證明，院校之間的合作協定如得不到教學人員的認同和支持，便難以取得成效。特別是研究協作項目，由教學人員提出的項目，效果會較兩所大學行政層建立的一般合作計劃為佳。此外，只簽訂一連串諒解備忘錄而欠缺明確的預期實質成果，清晰的機制和時間表，不會帶來實際益處，對大學聲譽也有影響。不過，院校亦不應完全依賴教學人員提出協作項目；協作需要須按照大學的整體策略釐定（例如大學可能會集中發展某些領域的合作），而大學亦須確保財政資源運用得宜。無論如何，院校與其他院校建立正式關係前，須最少確定三點。第一，它可以取得實質而具重要策略意義的回報（包括學術及經濟性質的回報）。第二，它所須承擔的交易成本（包括員工須撥出的時間、財政費用及院校須投放的精力）必須是可以應付和合理的。第三，其合作伙伴的校譽和質素至少在協定的範疇內與院校本身相若。

本地院校在海外發展

4.42 跨境的高等教育需求已帶動了院校的跨境發展——院校於境外提供教育與招收非本地生的活動一樣蓬勃。這個趨勢預料會進一步加劇。院校在海外發展的模式，大致有以下四種：提供遙距學習課程；特許香港境外另一所院校開辦課程或頒授學位；與另一所院校合辦學位課程；或獨自或以伙伴形式在其他地方開設分校。這些發展帶來重大機遇，亦與香港國際化的目標一致。但是這些發展的風險也不容忽視。（我們在第五章討論與中國內地的關係時，會再詳述這點。）首先，上述方法涉及高昂的交易成本，包括財政承擔和管理。遙距學習是十分專門的活動，需要特定的專業知識。這方法適合已具備有關經驗和基礎設施的院校。如選擇特許經營的方法，院校須慎重選擇合適伙伴和控制質素。合辦學位課程的情況也一樣（一些本地大學已採用這方法）。

4.43 在外地設立分校是既進取又複雜的工程；上文所述的種種挑戰，在這模式下會更形艱巨。其他地方的例子均顯示，成立外地分校需要當地資金支持。院校必須清楚了解資金的來源及性質。不論設立獨立分校還是

聯合分校，都必須徹底明白每個合作伙伴期望所得的回報，以及各方的具體責任為何。如與另一所大學合作，須確保伙伴大學的聲譽及質素均與本身院校匹配。最重要的是，不論院校選擇任何合作模式，均須以長遠利益為依歸。院校須清楚肯定本身的業務計劃；如業務計劃須依賴院校的教學人員的合作，院校必須得到他們的支持。根據其他地方的經驗，推行合作計劃的熱誠往往會隨時間而減褪。

4.44 預計未來十年，香港院校在這些方面的措施會迅速增加。我們認為這是一個可喜的發展，然而，院校必須審慎行事，有些計劃會涉及龐大的開辦成本。無論採用那一種模式，院校都必須要具備周詳計劃，教學和行政人員亦須投入大量時間。最重要的是，院校必須保持警覺，以保障它們的聲譽。我們必須鄭重強調，跨境教育計劃如考慮不周或管理不善，都會損害香港作為教育提供者的聲譽。這個問題並不只是院校的內部管理問題，不容輕視。隨着香港的大學（以及大專教育界內的其他院校）以跨越傳統的模式運作，嚴謹的質素保證機制更形重要。第八章會詳細討論這點。

外國院校在本港發展

4.45 事實上，現時已有非本地教育機構透過不同的安排，例如以特許以至混合營辦模式，跨境在香港開辦高等教育課程。這類自資課程將會越來越多，除本地需求外，也逐漸吸引亞洲其他地區的非本地生入讀，情況與現時亞太區跨境高等教育的發展趨勢完全吻合。這類課程須有本地校園（無論是獨立校舍或是設於另一所大學內），才能吸引學生報讀。香港政府也許預計到這方面的發展，因此最近已預留土地作教育用途。

4.46 然而，容許非本地教育機構在香港開辦自資課程，也不是全無問題。根據經驗，於外地設校的院校，在本國內的評級大多不高（雖然這並非必然）。因此，政府有需要考慮到聲譽問題。同時，在自由市場環境，

任何計劃都要面對財困風險。香港訂有適當規例，規定非本地教育機構必須註冊，而與經本地評審院校合作的機構，必須確保其質素有所保證。然而，較適當的做法是根據本報告第八章有關質素保證的建議，檢討現行的措施。

4.47 新加坡和部分波斯灣國家體現了另一個協作模式，就是本地高等教育體系中設有由外國院校開設的分部或新部門，或根據外國院校的模式而設立的新部門。這模式反映政府希望特意釐定高等教育應如何組合，並為本地體系注入新元素，以實現政府的策略。這個模式的好處顯而易見。只要這些外國院校是國際知名的學府，其聲譽可以說是轉移至本地體系，令本地體系得益。也即是說，如引入聲名不高的院校，便不能達到這個效果，甚至會適得其反。我們堅信，隨便邀請聲譽相對較低的非本地院校到本地設校，是嚴重的錯誤。此外，這類發展計劃須由政府資助。雖然我們難以得知其他國家的協作計劃的具體安排，但這模式明顯涉及龐大的公共投資。這些投資可能會包括東道政府興建校舍等基礎設施，提供補貼、現金誘因、以及支付教職員的薪酬。被引入的院校名聲愈高，政府所需投資亦愈大。

4.48 香港是否適宜循這方向發展？這是一個難以直接回答的問題。大體而言，現有例子提供了四個不同的模式。第一個模式，是邀請非本地大學協助籌備和營辦新本地大學，而新大學通常會集中某個學科(例如社會科學)。第二個模式，是邀請非本地大學的特定學系來港設立分部，以提供教學和培訓。第三個模式，是邀請非本地專科專業學院(例如醫學院或商學院)來港設立分校。第四個模式，是邀請一所或多所非本地大學或其他文化、研究或政策學院加入本港的協作中心。

4.49 在一般情況下，我們不宜把上述模式套用於香港，因為其他地方的情況與香港有頗大差別。舉例來說，按香港目前所開辦的課程看來，我們認為無須引入上文所述的專業學院，除非課程涉及技術水平較高的應用技能，或香港未能提供的技能。同樣，我們亦懷疑，從香港的整體利益著眼，引入海外知名大學的“直接開

支／增值”比例是否合理。正如上述，現時已有多所海外大學在港開辦課程，提供修讀學位課程的其他途徑。不過，海外知名大學或會希望來港設立以非本地學生為主要對象的分校。從某個角度來看，這有助提升香港作為教育樞紐的整體聲譽，但為香港帶來的利益只是附帶性的，並不明顯，是否值得為此投入資源和心力，見仁見智。沒有一個合作模式，可在沒有政府投入的情況下自然地發展。所有證據均顯示，任何重大計劃都需要政府深思熟慮，長時間投入大量資源，並加以監察，以確保合作計劃按策略進行。

4.50 卡塔爾的情況可說明這點。六個來自非本地知名大學的學系(包括一所醫學院)已在該國運作了五年以上。每個學系都是按卡塔爾的發展需要而選定的。因為每個學系都能開辦該國發展所需的特定學科，這些學系由卡塔爾全數資助，最終會集中在“教育城”內，以建立一個綜合的高等教育區。我們認為，卡塔爾的模式最具說服力，避免了其他合作模式帶來的張力和不滿。然而，這個模式需要大量投資和穩定的長遠策略。總的來說，這個模式不可套用在香港。香港的大學體系日益壯大，並已建立聲譽，這與卡塔爾的情況截然不同。我們相信，有策略地把資源投放在香港的卓越領域、並識別和發展香港的優勢，是較可取的做法。

4.51 不過，這只是概括性的結論。我們察覺到另外一個規模較小的合作方案有可取之處。我們在前文提到，香港高等教育界有潛質在別具特色的研究領域及研究院課程，匯集西方和亞洲的觀點。我們認為，如院校已在某方面取得卓越的成就，可與其他國際知名的院校在香港成立共同出資和聘任員工的研究協作中心，把中心發展成主要的國際研習和研究焦點。這類計劃顯然應由院校發起，但如要順利實行，則需要額外投資。設立多個類似的中心，能向世界各地肯定香港院校的特點及質素。現時香港的院校已設有少數該類型的中心，並在大學的策略發展文件中已預告設立這類中心的計劃。

建議 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。

結語

4.52 香港的未來，取決於香港以其獨特的方式積極參與全球化的世界和地區事務的能力，我們已指出大學是這個過程的重要組成部份。大學應按這個長遠目標調整政策。高等教育院校是讓學生為未來作好準備的地方，院校須培養既有國際視野又不失其香港人身份的人才。大學應通過其工作，配合中國的發展，並支援香港因其本身的歷史身份而作為國際中介人的角色。

4.53 當然，過分強調國際事務，亦有弊處。院校習慣以全球和國際觀點出發，便可能越來越着重參考國際模式，而忽視本地政策方針。當國際事務日益重要，蓋過或取代了本地事務，便會引致“抽離現象”。假如院校較政府或社會更專注於國際層面的活動，院校的全球性策略和重點與政府的策略和重點，可能出現矛盾。大學和政府須慎防顧此失彼。

4.54 儘管如此，政府若希望各大學能有效運作，便須尊重它們處理國際事務的自主權。同時，政府須制訂一套清晰的整體政策。為了促進院校在本章所述範疇的發展，政府須與各大學“同行”，一起邁向國際，放眼全球並從全球角度思考問題。政府須採取明智的措施，認定一些重點，協助院校在香港以外地方的發展，亦須利便人才來港，這些人才的環球流動性較高，政府需要挽留足夠的人才，使他們對香港有歸屬感，願意長期留港發展。營造合適環境培養和吸引有創意的人才，可提升院校以至整個社會的優勢。當這個優勢到達某個水平時，自會不斷增長。政府可通過教資會確保各大學達到政府的期望，運作透明並符合國際基準和要求，院校的領導及管治均達到應有水平。

4.55 我們須強調，國際化的環境是不斷轉變的。經濟合作及發展組織(經合組織)最近發表的報告(《2030年的高等教育》第二冊：國際化)提出一些新趨勢。學生在非本地大學修讀整個學位課程的情況可能日漸減少，越來越多學生(尤其是研究生)會在修業期間到不同大學修讀短期培訓和專題課程。就目前較多學生選擇出國留學的國家而言，這是國家提升能力後的必然後果。基於這個趨勢，香港的研究院修課課程和所教授的技能，會逐漸較學士學位課程更能吸引非本地學生來港就讀。另一明顯趨勢，是院校本身的流動性日漸提高，越來越多院校在境外建立機制提供教育服務。按現時情況看來，這些都是日後可能出現的轉變。不同的合作模式可以並存。我們從中得到的啓示，是院校除了運用切合本身利益和情況的策略外，還須保持警覺和創意。政府的策略亦須具備同樣的特點。

4.56 要從本章所述的角度看問題，須先清楚了解香港的獨特優勢。簡而言之，香港有甚麼吸引學生、學者、大學和研究團隊前來香港，而不選擇另一個現有或正在冒起的教育樞紐？香港的院校和學術人員的質素顯然是重要因素，但這優勢不是香港獨有的。本港大學大都以英文為教學和研究語言，也是很大的優勢。然而，我們認為香港的獨特優勢似乎是由兩個因素結合而成。第一，歷史把香港塑造成國際中心、聚集的地方、交易市場，以及不同文化、影響力和思潮的匯合點；這些特色已根深柢固。第二，香港毗鄰中國內地，長期以來是主要的入境、交流、溝通和融合點，是觀察中國境內外情況的理想地方。香港的大學有絕佳機會成為了解現代中國的主要據點，並能為外國人(特別是西方人)提供理想的環境，幫助他們理解當代中國的急速發展及博大精深的中華文化根源。中國的經濟及政治實力與日俱增，其他國家(不論西方或亞洲國家)有更迫切的需要認識和了解中國。香港毗鄰祖國、擁有質素優良的大學，並具備獨特而受歡迎的環境(特別是法治精神和學術自由)。這些優越條件，讓香港發展其重要的國際中介功能。中國蓬勃發展，很多複雜的問題隨之出現。香港可發揮其功能，在研究這問題的過程中作出重大貢獻。這對本港院校的社會科學及人文學學者來說，尤具挑戰性。他們

的中介角色能發揮得宜，可直接或間接為香港的未來帶來重大好處。

4.57 雖然香港在這方面的優勢很強，但不一定是持久的，其他地方的學者可能傾向直接到中國內地發展。我們已看到多所主要的外國學府為此而尋求在中國內地設立分校的機會。如香港不想被超越，不想本身的實質優勢被削弱，便須採取果斷行動。事實上，這個論點同樣適用於本章論及的其他國際化元素。

第五章

與中國內地的關係

5.1 第四章提出的論點，很多都適用於本地大學與內地的關係。儘管如此，我們另闢一章討論香港與內地的關係，因為香港必須朝兩個方向發展——面向世界，同時也要面向中國內地。

5.2 近年，中國經濟的起飛和繁榮發展，激發了世界各地對研究和了解中國的興趣。香港毗連內地，與內地關係密切，而且院校大都以英語作為教學語言，這些因素令香港大有條件發展成為全球研究與中國有關課題的中心。雖然有些院校已設立有關的課程，但我們看到很大的發展空間。這亦有助香港在國際化方面的工作突出自己。

5.3 在西方國家有越來越多大學生學習中文以及與中國有關的課目。不過，我們從諮詢本地持份者的過程中得知，香港學生對中國內地的認識嚴重不足。我們認為讓香港的學生對祖國有更深的了解和認識是十分重要的，這不單是因為香港是中國的一部份，亦考慮到內地有很多發展機會，而且工作條件亦迅速改善。此外，我們的學生將來亦會越來越多與內地學生在香港以至全球的就業市場競爭。因此，香港的院校須好好裝備它們的學生，確保他們掌握必要的技能和知識，以應付這些挑戰。

5.4 中央政府經廣泛諮詢後，於今年較早前公布了《國家中長期教育改革與發展規劃綱要(2010-2020年)》，這個綱要的公布可說是十分適時。《規劃綱要》訂明中國教育改革與發展的指導原則和重點工作，內容涵蓋教育改革工作所有的方面。首先，它強調教育具有重要的策略意義，能提高國民素質、推動社會進步和增強國家實力。《規劃綱要》就多個關鍵議題定下方針，認定加強和提升內地大學與國際院校的交流和合作、鼓勵境外知名院校與國內院校在教學和研究方面合

作，以及吸引優秀人才到內地。香港應把握這機會，深化與內地院校的合作關係。

5.5 香港需要參與內地事務，為國家迅速發展出一分力，是無容置疑的。要在這個過程中保持恰當地位，香港高等教育界須在不同層面和範疇與內地院校進行真正的交流和合作。在推動珠江三角洲發展方面，香港應發揮更重要的作用，包括滿足內地學生對高等教育日益殷切的需求，以及通過與內地在研究方面的合作，推動珠江三角洲的科技發展。我們認為把重點放在珠江三角洲是合理而務實的政策，因為珠江三角洲鄰近香港，機遇處處，並與香港早有文化和經濟上的聯繫。雖然如此，我們也不應因此忽視本地院校與內地其他地方合作的重要性。

5.6 近年，香港與內地的聯繫日益密切。教資會資助院校招收的內地學生不斷增加；在 2009/10 學年，修讀學士學位課程的內地學生共有 4 562 名(如計及所有級別，則為 8 429 名)，佔這類課程學生總人數的 8.1%(如計及所有級別，則為 11.4%)。據院校所述，這些內地學生來自內地排名較高的中學，在院校內表現亦優秀。招收內地學生，不但令學生羣體更多元化(這個目標已在第四章提及)，而且可以證明本地大學的吸引力。

5.7 本港院校的內地生亦可以讓本地學生有機會在校園內接觸內地的朋輩，增進大家的了解。事實上，院校必須提供更多機會，加深學生對中國內地的歷史和公共事務的認識。然而，正如第四章所述，香港學生似乎不大願意讓非本地學生融入他們的圈子。國際學生與內地學生最普遍的投訴，就是香港學生不大願意以廣東話以外的語言與人溝通，而且不大熱衷邀請非本地生參與他們的活動。我們對這種封閉的態度感到憂慮。本地院校可以為本地生和非本地生提供更多的輔導、支援和鼓勵，推動一個更具包容性的校園文化。

5.8 現時香港的非本地學生大多來自內地。然而，正如第四章所述，院校國際化需要更多來自不同地區的

非本地學生。院校在招生時，須小心平衡內地學生和其他非本地學生的比例，讓內地生和其他非本地生共同競爭學額，有助不斷提高非本地生的整體質素，並能為本地學生帶來各種好處。無論如何，院校招收內地頂尖學生的工作，不應有所鬆懈。

5.9 與此同時，內地(特別是珠江三角洲)經濟的急促發展，會產生高等教育供不應求的情況。本地大學可協助內地滿足這方面的需求，同時擴大它們在香港以外的網絡，唯須顧及第四章所提及的問題。我們鼓勵本地大學因應本身的強項，積極發展遙距課程，或與其他院校合辦學位或雙學位課程，以及循序漸進地發展其他在內地提供教育服務的方式。

5.10 教資會資助院校與內地院校合辦課程已有一段時間，例如香港大學與上海的復旦大學合辦工商管理學碩士(國際)課程，以及香港中文大學和北京的清華大學合辦金融財務工商管理碩士課程。最近，有本港大學在內地(特別是珠江三角洲)開設分校。香港浸會大學與北京師範大學獲內地教育部批准，已在廣東珠海合辦聯合國際學院。香港大學已公布在深圳興建校舍的計劃。香港中文大學與深圳市政府簽訂了諒解備忘錄，表明有意通過在深圳建立校園，以加強雙方在教育方面的合作。此外，香港理工大學與東莞市政府簽訂了諒解備忘錄，研究在教學及研究方面合作的可行性。

5.11 我們雖然支持院校這方面的工作，但也注意到跨境合作項目需要龐大的人力及財務資源。因此，我們想藉此提醒院校必須在保持本地教育質素的責任，與擴大內地的網絡的願望之間，取得平衡。

5.12 在研究方面，本港院校亦早已與內地院校建立伙伴關係，很多院校已在內地設立規模和研究範疇不一的研究部門，甚至是多個地方設置。其中最突出的，是國家科學技術部批准教資會資助院校的十二所實驗室，成為內地相關國家重點實驗室的伙伴實驗室[E30]。國家重點實驗室因應國家科技發展方向、國家經濟、社會發

展及國家安全等，進行創新性的研究，為國家的科技發展作出貢獻。

5.13 然而，內地的研究經費不能用於境外的規定，大大限制了港方實驗室與內地伙伴的協作。研究經費的雙向流動對兩地院校和實驗室皆有益處，但這需要在政府的層面磋商。我們將於下文 5.20-5.21 段詳加討論。

珠江三角洲的重要性

5.14 珠江三角洲既為香港整體帶來機遇，同時也為香港高等教育界提供重大的發展機會。香港高等教育質素優良，足以為這腹地提供增值貢獻。《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020 年)》已概括了這個策略方向[E1]。兩地院校之間的跨境流動，可觸發創新，未來在合作項目的數量、開設的部門數目及學生人數上，均有增長潛力。所有類別的專上／高等教育院校(包括教資會資助院校及私立院校)，均可與內地合辦學位課程或開設新學術部門。合作院校地理位置接近，是主要的成功要素。合作院校的位置相近，不謹可鼓勵學術人員真正參與跨境活動(因為他們可能會為家庭理由或研究工作而不能長久離開原居地)，還有助促進各地不同部門的認同感，以及促使雙方在教學及研究領域內選定彼此關注的事宜及課題，讓雙方最終更可建立互惠互利的真正伙伴關係。

5.15 合作院校各自為追求本身的目標而發揮所長，是所有合作項目的動力來源和成功要素。內地的發展計劃如是，國際化計劃也不例外。我們認為，依靠校外的力量推動這些計劃，效果會適得其反。然而，我們察覺到現時院校之間的合作，整體上缺乏協調。本地院校之間應可發揮更大的協同效應。香港的大學宜組織聯校論壇(可由大學校長會籌組)，探討發揮協同效應的機會以及宣揚良好做法。

建議 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。

政府的角色

5.16 政府在促進上述發展方面，扮演一個關鍵的角色。當局須與內地有關部門制訂合作協議，為有意到內地發展的本地院校提供一個更清晰穩定的規管環境，這有助院校擬定其發展計劃。事實上，香港與內地大學合辦學位或雙學位課程，必須先獲內地當局批准。根據現行內地法規，非內地院校或其他團體須與內地伙伴合作，才可在內地辦學。院校要適應有關的地方和國家法規，可能需要很多功夫，難度也高；院校要與內地伙伴商定清晰明確的合作目標，亦非易事。

5.17 香港院校致力與內地建立關係的同時，亦忙於推行新四年制課程和應付其後的轉變。我們認為，為達成既定的目標，讓院校成功發展與內地的關係，政府須與內地當局就規管架構進行磋商，務求通過深化合作，達至互惠互利的成果。

促進跨境研究

5.18 在研究方面，院校同樣有機會與內地合作，政府亦須扮演同一角色。本報告其他章節會討論本港研究的情況及相關觀點。我們只想在此指出，國際上有關研究的排名表及本地研究評審工作的結果證明香港的研究水準很高，不過，由於香港的納稅人口不多，相對於其他規模較大的大學體系(例如中國內地)，香港的研究經費也較少。

5.19 香港與內地在研究方面發揮的協同效應，效果顯著。近年內地研究經費激增，令內地高等教育院校可在發展重點應用研究以支持國家經濟發展的同時，加強基礎研究。在香港，政府亦已為大學研究投放大量資

源。然而，即使跨境研究產生的協同效應十分明顯，目前要資助這些研究仍有不少障礙。香港批出的研究撥款，一般不可用來資助香港境外的研究；同樣，內地批出的研究補助金，亦不可用來資助在港進行的研究。我們進行諮詢時了解到禁止跨境使用研究撥款，會妨礙香港與內地的研究協作。當然，如本港院校在內地設立分校，研究人員最終或可申請內地的研究撥款，然而，這對解決我們面對的短期至中期問題，並無幫助。

5.20 如何運用研究撥款是複雜的問題，涉及的事宜，包括納稅人的利益以及問責問題。儘管如此，我們認為政府應與內地當局商討在什麼情況下可容許部分研究撥款雙向跨境流動。兩地院校可預留部分款項，共同進行具影響力的研究項目。這樣，香港便可為內地發展作出更有效的貢獻，特別是配合珠江三角洲創新科技領域的合作計劃(例如深港創新圈、國家重點實驗室伙伴實驗室計劃和粵港科技合作資助計劃)。這也符合《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020年)》[E1]有關推動創新科技發展的方向。

5.21 香港具備完善的基礎設施，包括出色的大學研究，以支持高科技產業的發展。內地有潛力龐大的市場，廣大的生產基地，豐富的人力資源，雄厚的科研實力。我們預計，若可更靈活運用研究經費，香港和珠江三角洲應可進一步發揮各自的優勢，創造有利兩地更深入和更廣泛合作的環境。香港可與內地對口單位合作，共同吸引更多海外企業到香港或珠江三角洲開展研發項目，藉此鞏固香港的中介角色，促進內地與世界各地在科技方面的合作。

建議 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。

第六章

教與學、研究和角色劃分

6.1 教資會界別的經費主要來自公帑，因此政府和市民關注教資會資助院校是否以最具成本效益的方法，提供最高水平的教育，是完全合理的。自 2002 年檢討報告發表以來，各院校的管治及管理效能已明顯提高，故無須在此就該等議題再作分析。不過，院校應時刻參考 2002 報告第三章所提供的意見，留意和不時評估這兩方面的表現。本報告已指出院校現正面對充滿挑戰的環境變化，在這情況下，各院校的管治機構必須特別關注以下兩種角色：第一是要制衡和必要時挑戰校方管理層；第二是當院校雄心勃勃地開創新猷的同時，確保其財政隱健和可持續發展。然而，本章檢視的主要是教與學、研究和角色劃分。我們會在第七章討論各項有助教資會資助院校發展的工具，包括撥款方式，院校與轄下自資部門的關係，及營運效率等。

教資會資助院校的角色

6.2 教資會資助院校直接受惠於政府的大量資助。我們因此認為，教資會界別的主要角色和責任有以下四項：

- (i) 提供優質教與學，作為整個體系的基準；
- (ii) 因應社會需要，開辦範圍廣泛的課程和培養具備各種才能的畢業生；如某些人才持續供不應求，應填補不足；
- (iii) 成為培育新一代學者的主要基地 — 因此必須包含研究的範疇；以及

- (iv) 成爲推動／參與研究的主要機構，因爲香港作爲知識型社會必須具備研究基礎，而私營機構暫時未能滿足社會需求。

6.3 香港的政策明顯地把公共資源集中在教資會界別，而容許私營機構擴展高等教育服務，爲市民提供更多升學機會。現時的制度是把政府資源投放到有良好往績，最有潛力貢獻社會的院校及學生身上。這是一個合理的政策基礎。這政策有兩大含義：第一，學生由自資院校界別進入公帑資助界別程序須盡量簡單，令才華嶄露的學生便於升學。這點在第三章已詳加討論。第二，這項政策強調公帑資助院校及其人員有責任顧及公眾的需要和利益，並應盡其所能，做到最好。教資會有責任確保院校符合這些要求。

6.4 本報告在隨後各節以及第七章將探討如何藉着推行院校層面的措施及教資會的撥款分配安排，協助教資會資助院校履行上述責任。

第一部份：教資會界別內的教與學

6.5 大學是知識和創新的重要來源。大學教導學生走進世界，憑着合用的知識、技能和態度，爲不斷轉變的社會和知識型經濟的發展作出貢獻。因此，爲了學生的利益，也爲了整個社會的福祉，高等教育院校必須提供優質教育，責無旁貸。

6.6 現今世界瞬息萬變，教育不是也不能單單傳授知識。現在合用或有用的知識技能，未必切合日後所需。學生要具備追求終身學習的能力和興趣。要學會思考和掌握概念的技巧，才能適應甚至推動轉變。這正是高等教育界(尤其是教資會界別)的教育工作者所面對的挑戰。同時，學生應積極參與學習，並探索自己的學習需求和喜好，這有助提升他們的學習經歷的質素。正如上文所述，教資會資助院校的角色之一是爲整個教育體系定下優質教與學的基準。雖然大學應從事研究，但主要職責仍是教導學生，提升他們的學習和發展。這點對

教資會資助院校來說，尤其重要。這些院校由公帑資助，因此納稅人對院校有合理期望，要求他們所投入的資源能用於教育年青人，使他們成為心思縝密、滿於自信、適應力強和對社會有貢獻的市民。大學應提供優質教學，而本科生就是大學教育最明顯的成果。對教學的重視，絕不會影響研究的重要性。事實上，大學教育應重建基於研究。我們將會在本節較後部分討論教學與研究的相互影響。基於上述理由，教資會資助院校在保持和提升整個高等教育界的教育質素方面，舉足輕重。

教資會對教與學的重視

6.7 教資會的主要職能是協助各教資會資助院校有效地教育學生，不管其議定角色為何，教資會資助院校的核心使命及職責，都是作育英才。為此，教資會除了成立質素保證局以監督院校修課課程的質素保證機制外，也投入大量資源，協助整個界別推行有關教與學的措施，包括在 2009-12 三年期撥出合共 1.13 億元的教學發展補助金，資助教資會資助院校採用創新教學法、改善學生學習環境、以及促進教學人員的專業發展。教資會亦鼓勵院校採用果效為本方法以提升學生學習質素。為協助院校把“學習果效”納入新四年制課程，並加強院校在這方面的能力，教資會在 2006/07 至 2010/11 學年，向各教資會資助院校額外撥款約 1.08 億元。

6.8 更重要的是，教資會經常強調，教學是院校的首要職能。事實上，教資會的經常補助金中，有 75% 是用於教學用途。然而，院校一般認為實際教學表現不會影響教學撥款金額，但研究撥款卻不然。正如以下有關研究的部份所述，由於角逐研究撥款的競爭日趨激烈，加上院校力求在大學排名榜（強調研究表現）取得較好表現，院校在多個因素驅使下，更加着重研究。隨著院校越來越重視研究，教學人員只得減少教學時間及比重——即使學生若可多與教學人員互動交流，會獲益更多。這個現象備受關注。事實上，我們在諮詢過程中最常聽到的一個意見是，現行獎勵制度側重研究，以致教學質素下降。

6.9 教資會資助院校既要孕育知識，也要傳播知識。在知識型社會，研究固然重要，但這不會也不應該使大學把教學視為次要的使命。鑑於教資會資助院校的首要責任是教育學生，以及院校側重研究而非教與學質素的趨勢，我們認為應盡快在體系及院校層面，重新加強教學工作。

體系層面的改革

6.10 在體系層面，撥款是推行改革的最便捷方法。我們在第七章將詳述有關教學用途撥款的理念。我們必須要小心在意，避免削減教學的單位資源，否則最終受影響的會是學生。不過，這並不表示撥款機構無須關心或評核院校的教學表現，及在促進學生學習上的成效。儘管這項工作並不容易，但教資會可通過更密切監察院校的教學成果和果效，並搜集可靠的數據，以收評核質素之效。

6.11 另一個可以在體系層面上推行的有效方法是正面的鼓勵院校更關注教學，並推廣良好做法。世界其他地方的撥款機構已有先例，通過撥款鼓勵院校提高教學質素。例如英格蘭高等教育撥款局(Higher Education Funding Council for England)選定 74 所大學以科目為本的卓越教與學中心，並給予資助。澳洲教學委員會(Australian Teaching and Learning Council)每年在財政預算中撥出約 2,700 萬澳元，提供角逐補助金以及推行獎學金和獎勵計劃等，以表揚、獎勵和支持高等教育的傑出教學表現和做法。至於香港，我們認為教資會應考慮除了現時的教學用途撥款之外，增設一項角逐補助金，邀請院校提出在院校層面或特定學科促進學生學習的建議。有關計劃或可通過院校成立的專業社羣實施。我們會在本章較後部分討論這點。

6.12 此外，為教資會資助院校的教學人員提供專業發展機會，亦可提升教學質素。大學聘任教授時，主要考慮他們的學術成就，但教授在教學方面有良好表現，並不是理所當然的。教學和研究活動需要不同的技能，

因此我們不應假定善於研究的人定必善於教學。英國許多大學爲了提升教學質素，要求新聘教學人員接受某種形式的教與學培訓，有些大學甚至頒授這方面的資歷。至於美國，有些學院和大學要求研究生先上課或接受培訓，才可就他們教授的科目擔任教學助理；有些大學爲教學人員和教學助理提供教學支援計劃。教資會希望鼓勵院校按校內情況，以國際良好做法爲基準，發展本身的專業發展課程，並規定新入職的人員修讀這些課程。這項措施應可大大加強新入職教學人員在教與學方面的專業知識，並有助在校內培養專業發展的風氣。質素保證局對教資會資助院校進行質素核證時，亦可一併檢視教學人員的專業發展。此舉可促使院校反思校內是否有機制確保教學人員具備所需技能，以迎接瞬息萬變的世界帶來的挑戰。

在整個界別進行調查

6.13 要提高整個界別的教學水平和確保優良教學質素，另一個可行措施是進行全面調查和評估，讓院校提出證據，說明在個別學生學習領域內如何作出貢獻。全球多國政府已推行或有意推行這類措施，其中一個例子，是英格蘭高等教育撥款局(Higher Education Funding Council for England)舉行的全國學生調查。該調查以所有大學應屆畢業生爲對象(按大學和科目劃分)，以了解他們就院校各方面的教學表現的滿意度。儘管最初很多大學抗拒接受調查，該調查現已成爲整個大學體系備受欣賞的一部分。據記錄顯示，有不少大學因應調查結果而改變其做法的個案。

6.14 美國藉着“全國學生參與程度調查”(National Survey of Student Engagement)收集數據，以了解院校鼓勵學生以各種方式主動學習的程度。此外，美國還設有大學生學習成效評核(Collegiate Learning Assessment)，根據增值的概念，爲學生在入學／畢業時進行測試，以衡量學生於院校就讀期間在技能和其他方面的進步。我們深感教資會或政府應開展這類調查，以評核大學生的整體學習經歷，以及教資會資助院校提供的教育能否爲學生“增值”。調查的重點之一，應該是

學生的中英語文能力。調查結果可以為院校提供指引，幫助院校提升教育質素，特別是學生學習的質素。我們也主張公布調查結果，以提高院校的問責性和透明度。

建議 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。

院校對教與學的重視

建立專業社羣

6.15 撥款和進行調查均有助推動院校在教學方面精益求精。不過，如要促使院校長期重視教學，必須改變院校的固有文化和思維；其中一個可行方法是提供創辦基金，支持香港高等教育界的傑出教育工作者組成網絡，領導院校內部和跨院校的專業社羣。這些社羣的角色和職責，可包括招收成員和院士，以及成立教學獎，在體系層面表揚傑出的教師。這些社羣亦可舉辦優質的專業發展研討會／課程，以及推動促進亞洲地區的教育研究，以期把專業社羣發展成為亞洲卓越教與學中心，並積極接觸中國內地和其他地方的大學。專業社羣的營運開支可由私人捐款及／或公帑支付。不論經費從何而來，設立專業社羣可發出強而有力的信息，就是教與學是備受重視的。其他國家也有採用專業社羣模式，包括英國高等教育學會(Higher Education Academy)的學科中心，以及美國的教學人員學習社羣。

院校的內在動力

6.16 雖然教資會可利用撥款安排鼓勵院校改善教學，但我們認為有更多工作應從院校層面着手。教學人員的工作表現評核和院校的員工晉升政策，是影響教學人員行為表現的關鍵因素。這些全屬院校的自主範圍。為鼓勵教師提高教學質素，以促進學生學習，院校須制

訂可靠方法，評核教學人員的教學表現，並須定下一致的政策，確認及獎勵良好的教學表現。值得注意的是，很多教資會資助院校向教學人員表示，他們預期的工作比重是：教學佔 40%；研究佔 40%；社會／其他服務佔 20%。但我們知道個別教學人員根本不相信教學工作在評核中佔 40%，而實際經驗似乎證實了這一點。教資會資助院校必須採取措施，糾正這偏差。院校經常以教學表現難以評估為理由，而不認真評核教學表現。但我們發現有關教學評核的研究結果證明，這個說法站不住腳。評核教學表現是可行的一只是院校管理層必須下定決心，處理評核所涉及的大量工作。

6.17 研究顯示，設計完善的教學評核制度，須從多方面搜集數據，包括學生、同儕、受評人及管理人員。每名評核人員應就自己有親身經驗並有資格評核的教育工作領域，提供資料。雖然上述首三個數據來源(學生、同儕及受評人本身)都有其局限性，但把來自三方的資料整合和互相驗證，便可反映整體情況。舉例說，學生可就教師的課堂表現、授課方法及設施、評核教學方法及學術輔導／師友輔導等，但不能評核學科／課程設計。學生對課程的評核，可為教學評核提供有用，但並非完整的數據。此外，為提高學生意見的可信性，院校應向學生解釋教學評核的目的，並採取措施，讓學生明白校方會認真考慮他們的意見。

6.18 同儕評審也是另一個有用的資料來源，評審員必須得到適當的訓練，並清楚知道評審重點，而評審過程亦不應只限於偶爾到課室觀課。自我評核是另一有用的資料來源，以評核教學，如能配合仔細編撰的教學檔案，效果將會更佳。

6.19 過去 20 年來，教學檔案廣為世界各地大學所採用，就不同學科進行進展性及總結性教學評核。教學檔案會載列一套兼具質與量的證據，以展示有關學者的專業成就。多項有關教學表現評核的研究提供了完備的資料，供院校選定可靠方法評核教學質素。我們建議院校參考本地和海外經驗，因應本身情況，建立評核教學人員表現的工具。

6.20 可靠的教學評核制度，有助院校獎勵和鼓勵卓越的教學表現。我們得悉，其他地方的大學一直努力改善教學質素，並鼓勵員工重視教學。舉例說，英國大學以往只會提拔研究表現優異的人員出任教授，以表揚他們的成就，但現時大多數大學系主任都會同時考慮教學人員在教學方面的卓越表現，而在許多情況下，擢升的決定純粹是基於他們的教學表現。在香港，優異教學表現未獲適當嘉許的問題引起很多學生和教學人員的關注。為解決這個問題，有人建議院校為教學人員提供不同的晉升階梯，讓教學人員可基於研究或教學方面的優秀表現而獲得晉升。晉升選拔政策雖屬院校的自主範圍，但我們仍然希望鼓勵教資會資助院校優先考慮如何藉著獎勵／晉升制度，適當嘉許教學表現優異的人員。此舉是必要的，不僅是為了解正研究和教學的失衡現象，也是由於世界各地對優秀學生的競爭日趨激烈，本地院校須提高教學質素，才能保持和提升競爭力，吸引優秀學生。

採用以學習者為中心的模式設計課程

6.21 傳統上，課程(包括內容和授課模式)的設計往往“以教師為中心”，教師通常會按本身的專長／興趣決定授課的內容和方式。我們留意到學習科學的最新研究，帶來很多有關學生學習的文獻，探討的課題包括學習者的特點，如何吸取和整理知識，目標導向的實踐方法，以及學習動機和參與學習的重要性等。教師可通過了解這些課題，因應學生的需要設計課程，並重點處理重要的範疇。我們認為院校和個別學者應在設計課程和制訂教學人員發展課程的時候參考這些文獻，以提升教學水平。

建議 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。

教學與研究的聯繫

6.22 學術界普遍認為教學與研究應有緊密聯繫。這方面的研究卻顯示，即使教學與研究原則上可產生協同效應，但實際上這種效應卻甚少出現。加強教學與研究關係的有效方法，是把教學視為正式的學術成就，以及確保教學以研究結果為根據。以下是一些有助加強教學與研究聯繫的具體策略：

- 把研究帶進課堂(例如採用問題探究教學法、讓學生體驗研究過程、把最新研究結果納入教學內容等)；
- 讓本科生參與研究項目；以及
- 擴闊學術成就的涵義(例如承認有關教與學的研究)。

6.23 有不少教資會資助院校正努力建立及加強教學與研究的聯繫。學士學位課程改為四年制，正好提供機會，讓院校朝這個方向邁進。院校須為前線教學人員提供適切的支援，以促進這方面的發展。

資訊科技的應用

6.24 資訊科技日新月異，徹底改變了學生溝通、學習和獲取資訊的方式。院校開辦的課程在教學法和評核方面，也須因應這些發展而改變。教學人員須認識借助

資訊科技創新教學的方法，並在適當情況下採用這些方法，例如使用軟件創作和發放內容、非同步教與學方式、運用學習管理系統，以及在互聯網上建立社交網絡等。同樣重要的是，教學人員要了解與新科技同步成長的新一代學生的學習特徵，並因應其特徵調整教學方法。研究顯示，除了其他創新做法外，應用資訊科技的創新教學法若建基於正確的學習原則，對學生學習有正面的影響。透過資訊科技，很多以往無法做到的事情，現在都變得輕而易舉。一個明顯優點是可以在課程內加入更多互動元素，令學生更積極參與學習過程，並可即時給予學生回應。隨著資訊科技的發展，授課不再局限於教室內，而是可以採取不同的模式，例如網上導修。各院校應考慮如何善用網上學習(不應與遙距課程混為一談)提供的機會，提升教與學質素。院校可把握為“3+3+4”修訂課程這個大好機會，發展網上學習。

其他學習支援

6.25 加強對學生的學習支援亦同樣重要。有利學生學習的環境，應包含硬件和軟件的配套。院校的設施、學習資源、學術氣氛和文化等因素，都會影響學生的學習經歷。各院校正加緊準備在 2012 年推出的四年制課程，由於屆時入讀大學的新生會比現有學制下的同級學生小一歲，院校須加強對一年級學生在學業、社交和情緒方面的支援，協助他們適應新環境和學習模式。

6.26 我們認為，教資會應發揮促進作用，積極與院校領導層對話，商討如何推廣這些文化和做法。如上文所述，教資會現時推行的各項措施(加上其他外在因素)，可能直接或間接導致院校重研究而輕教學。展望未來，教資會須確保日後推行的新措施充分考慮到教與學的重要性，因為教與學應該是所有高等教育院校的核心工作。

建議 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。

第二部份：研究

6.27 本節分為兩部分。第一部分檢視香港在研發方面的開支或投資的整體情況，這些討論並不限於教資會資助院校。第二部分檢討教資會資助界別的情況，包括有關知識轉移或交流的重要課題。

香港的研究及發展工作

6.28 我們認為不同類別的研究工作，將會成為香港成功的關鍵元素。雖然我們身處“知識型經濟體系”的說法已是耳熟能詳，但仍有其道理。香港缺乏天然資源，必要須依靠人力資源，以及善用本身的地理位置和歷史經驗所賦予的優勢，才能保持繁榮和蓬勃發展，因此香港特別有需要朝著知識型經濟的方向發展。

6.29 上一段我們說研究工作“將會”成為香港成功的關鍵元素。我們如此說，是因為我們不得不承認研究工作尚未成為香港的成功要素。數十年來，儘管私營或公營界別投放於進行研究的資金並不算多，但香港仍然能夠穩步發展，成為一個繁榮興旺的社會。在 1979 年，當時的經濟多元化諮詢委員會並不贊成政府撥款資助研發活動。這反映了當時的想法。直至 1991 年，政府才接納教資會的意見，撥款 1 億元設立研究資助局（研資局）。

6.30 自此，研究撥款大幅增長。大學大部分研究經費(每年約 45 億)來自教資會／研資局撥款，研資局每年撥出約 7.5 億元，用以資助研究計劃。過去數年，創新科技署每年撥款約 4 至 5 億元資助研發活動；在 2010/11 年度，這方面的預計開支更逾 10 億元。然而，與世界各地其他競爭對手相比，這些數字則黯然失色。

香港的研究經費和來源

6.31 2002 年檢討報告(第 5.10 段)指出，在 1999 年，香港的研發經費總額(包括所有來源)佔本地生產總值的 0.48%。這個數字遠遠落後於當時香港的所有經濟競爭對手，因此引起關注。

6.32 雖然其後的情況逐漸改善，但香港在這方面仍遠遜其他經濟體系。香港在 2008 年的研發開支約佔本地生產總值的 0.73%，較 1999 年的數字增加約 50%。不過，從下文的資料表可見，這個數字仍然遠低於其他地方，尤其是亞太區的先進經濟體系。同時，公營和私營界別的研發開支分項數字，也值得留意。在研發開支佔本地生產總值百分比較高的經濟體系(包括中國內地)，研發的動力主要來自私營界別，而不是政府。在香港，公營與私營界別的有關開支比例約為 60:40，但其他經濟體系則接近 30:70。由此可見，香港的公營界別投放於研發的資源雖然偏低，但私營界別參與不足，才是問題的主因。

**香港和其他先進經濟體系公營及私營界別研究開支總額
佔本地生產總值百分比對照表**

經濟體系 ^(a)	研發開支佔本地生產總值的百分比(%)	按界別劃分的研發開支			
		公營界別(%)			私營界別(%)
		高等教育界	其他界別	總計	
澳洲	1.84	25.7	14.1	39.8	60.2 ^(b)
加拿大	1.84 ^(c)	35.0	10.2	45.2	54.8 ^(b)
中國內地	1.44	8.5	19.2 ^(d)	27.7	72.3
香港	0.73 ^(c)	54.1*	3.1	57.2	42.8
日本	3.78	18.3	9.2	27.5	72.5
南韓	3.47 ^(e)	10.7 ^(e)	11.7 ^(e)	22.4 ^(e)	76.2 ^(e)
新加坡	2.77	20.5 ^(f)	7.6	28.1	71.8
台灣	2.77	12.2	16.8	29.0	71.0 ^(b)
英國	1.82	25.6	8.8	34.4	65.6 ^(b)
美國	2.66 ^(c)	13.2	10.7	23.9	76.1 ^(b)

* 教資會的撥款佔 41.7%。

- ^(a) 澳洲： 澳洲統計局，2006 年
 加拿大： 加拿大統計局，2008 年
 中國內地： 中國國家統計局，2007 年
 香港： 香港特別行政區政府統計處，2008 年
 香港特別行政區大學教育資助委員會，2008 年
 日本： 日本統計局一般事務部，2008 年
 南韓： 《主要科技指標》，第 2008/1 冊，經合組織，2007 年
 新加坡： 新加坡科技研究局，2008 年
 台灣： 台灣行政院國家科學委員會，2008 年
 英國： 英國國家統計局，2007 年
 商業、企業及法規改革部，2007 年
 美國： 美國國家科學基金會，2007 年
- ^(b) 包括非牟利私營界別
- ^(c) 臨時／初步數字
- ^(d) 中國內地的研究所和相關機構大都由政府擁有，其研究及發展開支視為政府研發開支。
- ^(e) 不包括社會科學和人文學科的研究與發展開支
- ^(f) 包括公營研究機構

6.33 還有一點值得留意的，就是政府的研究撥款應由那個部門分配和撥予那些機構。在香港，政府的研發撥款大都由教資會分配，亦因此差不多全數撥予教資會

資助院校。在其他地方，除了與教育有關的公營機構外，其他的政府部門／公營機構通常也提供不少研發撥款。

6.34 總括而言，香港的研發開支，不論從整體數字或資金來源來看，都遠遜區內其他競爭對手(與世界其他主要經濟體系比較相差更遠)，這不利於本港的發展。當然，這些數字未必能反映本港私營界別投放於內地企業的研發投資，因為有關開支會計入內地數字。儘管如此，上述比較數字仍然值得關注。

6.35 香港投資於研究的資源不足的情況能否繼續下去？我們認為不能。環球競爭日益激烈，各經濟體系都盡量運用本身的獨特優勢。像香港這類開放型經濟體系，不得不在其擁有優勢的領域進行研究，以加強競爭力。研發的投資已被公認為提升經濟體系競爭力的關鍵因素。先進經濟體系，不論規模大小，亦不論以服務業或工業為主，其政府均採納這個觀點。此外，有關機構(例如國際管理發展研究所(International Institute for Management Development))在評定經濟體系的競爭力時，也會以研發的開支作為主要考慮因素。毫無疑問，研發對保持和提升競爭力，至為重要。

6.36 香港必須大幅增加研發投資，以匯聚不同背景的人才。香港能否匯聚人才，取決於香港人口本身的學識和才幹。香港必須營造充滿活力的研究環境以吸引人才，而不論是什麼領域的人才(例如會計或資訊科技界的專業人士，或科學或人文學科研究人員)，都會選擇前往在相同或相關領域內有優秀人才的地方發展。

6.37 此外，研發帶動創新，而唯有創新才能保持香港繁榮。研發的目的不只是研製新產品或尋求石破天驚的發現。研發有助理解、掌握和運用新知識及新發現，即使對規模細小、開放型及以服務為本的經濟體系也起著重要作用。一個地方如有強大的研究基礎，便能更容易運用其他地方的研究成果，這個觀點適用於香港的主要服務行業。

6.38 政府明顯明白這個道理。行政長官在《2009-10施政報告》中，除了提到金融業、旅遊業、貿易及物流業和專業服務四項傳統支柱產業外，也提出發展六項優勢產業，即教育產業、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。然而，政府打算或可以投放多少資源於這些產業(尤其是研發方面)，以及私營企業參與投資的興趣有多大，仍是未知之數。

6.39 我們不能期望一個經濟體系的研發開支，大部分由公營界別承擔，因為所需投資龐大，在財政上根本不切實際。同時，有些問題是香港獨有，而不適用於其他經濟體系的。第一，香港雖然是中華人民共和國的特別行政區，但本港機構可以申請的國家研發經費甚少(正如第五章所述)。以波士頓為例，它的大學可向美國聯邦政府申請研究經費。香港既是中國一部分，且有自己的制度，這個獨特地位不利於爭取研發經費。第二，香港在鼓勵私營機構多作研發投資亦同樣面對困難。香港沒有活躍的私營研發界別，與外國商人比較，香港商人對投資於研發方面，以乎不太熱衷。第三，同樣由於香港情況特殊，本地研究人員難以接觸研究密集的內地產業，例如藥品、資訊科技和國防產業。

6.40 我們指出上述問題，並非要批評任何一方，只是為了說明實況，讓有關各方詳加考慮和分析，看看能否扭轉或改善現況。制訂和實施研發政策的過程十分複雜，涉及多個不同範疇。教資會並無職權或專門知識就此向政府提供意見。儘管如此，我們仍想提出下列的看法：

- (a) 政府應制訂更清晰明確的研發政策，及界定和說明政府不同部門在研發方面擔當的角色。政府亦應制訂清晰的政策，鼓勵／吸引私營機構為香港的研發活動投放更多資源。教資會資助院校的研究表現出色，為香港創造了上佳的研發機會，這點應向香港的企業家廣為宣揚。創新及科技基金早於 1999 年成立，初期獲 50 億

元一筆過注資，在推動研發方面，可發揮關鍵作用；

- (b) 正如第五章所述，我們認為跨境研究合作及工作能夠並應該發揮更大作用。政府須重新考慮“資助跨境研究”安排，並在政府層面提供更多協助；
- (c) 鑑於公營界別的研究撥款有限，香港的研究工作須集中於某些範疇，才能匯聚優秀人才和研究實力，躋身國際領導地位；以及
- (d) 政府的研發撥款集中由教資會分配，亦即來自教育的撥款。這種安排並不妥當。政府其他決策局和部門應增加與其有關的研發撥款。在其他國家，除國防部外，掌管衛生、工商業和科技事務的決策局，均會撥款資助研發活動。

政府已開始採用不同方式提供研發撥款。研究基金下設的主題研究計劃充滿前景，備受歡迎。該計劃的推行，有助匯聚優秀人才和研究實力，鼓勵學者／院校合作，並可促使研究人員就與香港息息相關的課題進行研究。由中央政策組撥款資助的公共政策研究(撥款期至 2012 年)是另一創新的措施。不過，這些措施仍然十分有限。

建議 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。

教資會資助界別

6.41 我們在前面各段說明，為何教資會資助院校必須積極從事研究活動。扼要而言，我們認為研究推動教

學的概念是正確的，所有教學人員必須熟悉任教學術領域的最新知識，才能向學生傳授最新的思想和發展，激發學生的探索精神和學習興趣。我們認為香港極須培養本地學者，要達到這個目標，必須加強各主要學科的研究工作。最後，我們要指出，本港院校（特別是教資會資助院校）的研究，與香港知識型社會對研究的需求，有著重要和密切的關係。一如第 6.51 至 6.54 段所述，所有社會日益依賴當地大學進行研究，不僅爲了推動產業蓬勃發展和創新，也是爲了滿足社會需要。與其他地方比較，香港或許更須依賴公帑資助院校進行研究，因爲本港的私營機構／產業在研究方面仍未能發揮應有的作用。

6.42 研究有多種方式。美國卡內基基金會(Carnegie Foundation)指學術成就可分爲以下四類：發明、綜合、應用和教學。這個模式旨在表明，研究並非亦不應只界定爲“基本研究”或尋找新發現。教資會在 2006 年進行研究評審工作時，採用卡內基基金會的模式，把“學術”分爲四類，但研資局評審研究補助金的申請時，並無如此區分。

教資會資助院校本身以及院校之間的研究經費及工作

6.43 基於歷史和政策原因，政府撥予各院校的研究經費多少不一。上世紀九十年代初，香港的研究工作剛剛起步，院校只是因應需要進行研究，只有少數院校人員願意並有能力指導研究生，而且院校只有極少甚或全無明確的研究資助。此外，部分院校成立不久，尚在發展初期，沒有足夠人力物力建立本身的研究能力。時至今日，情況已徹底改變。香港在多個領域的研究工作已達國際水平。研究文化已非常穩固地紮根於所有教資會資助院校，而研究經費總額也有大幅增長。所有院校都能夠並已經聘請大量研究人才，他們有志並有能力從事研究工作和指導研究生。隨之出現的現象，就是現在所有院校都積極爭取研究撥款和資源，並期望在這方面與其他院校在同一基礎上競爭。這對教資會如何管理和分配研究撥款有重大影響。

6.44 我們認為，教資會應以角逐方式，分配研究撥款和資源。目前，並非所有撥款和資源都按這個方式分配。舉例說，研究課程學生的學額，現時大都並非按研究質素和成果分配。我們亦認為，“欽點”一所或多所院校接受額外撥款，並不恰當。因為這或會令院校自滿，亦可能導致有限的資源使用不當。由於所有教資會資助院校均能夠並已經聘請研究能力卓越的學術人員，因此這些院校均應合資格，根據其卓越的研究表現，申請和獲發研究撥款。這個制度如運作得宜，有助各院校從策略角度考慮應把人力物力投放在什麼研究領域，以致院校有能力匯聚優秀人才和研究實力，使研究成就更上層樓。院校把研究人員和資源集中於某些領域，便可在這些領域取得更多資源。

6.45 教資會一直致力達到上述目標。過去數年，我們促請各教資會資助院校採取具策略意義的行動，把研究資源集中於重點領域，又強調研究與其他範疇的工作一樣，院校之間的角色劃分十分重要。儘管如此，我們認為院校仍甚少從策略角度統籌研究工作，亦很少有真正體現角色劃分。這情況無論在綜合大學(其中一所有23個研究重點)或規模較小／較新的院校都一樣。我們認為，由於本港大學的研究策略欠缺焦點，院校難以充份發揮其潛力，盡展所長。

6.46 為鼓勵教資會資助院校按上述目標規劃研究工作，以及使各院校的角色劃分得更清晰，教資會必須：

- (a) 清楚強調教資會支持在界別內所有高質素的研究，確認所有教資會資助院校皆有能力在特定領域進行卓越研究，以及
- (b) 如第七章所述，更多以真正角逐方式分配研究撥款及資源。

建議 25:

應逐步增加以角逐方式分配的研究撥款及資源。

研究資助局的運作

6.47 研究基金成立後，研資局需要處理更多撥款，該局的運作模式和組織架構自然要因應情況而改變。事實上，研資局已為推行主題研究計劃和公共政策研究等措施帶來的挑戰作好準備。

6.48 現時，研資局的工作由屬下四個學科小組輔助。這四個學科小組所負責的範疇分別為自然科學、工程學、生物學及醫學，以及人文學、社會科學及商科。研資局留意到院校可能認為有些學科小組負責的範疇太廣，以及有該局不重視應用研究的觀感。研資局已着手處理學科小組範疇太廣的問題，並且有意容許學科小組各自採用不同的評審方法，以釋除有關研資局不夠重視應用研究的疑慮。這些措施應可令院校安心，並令它們明白儘管各自的角色和優勢不同，其需要會得到適當考慮。這些措施也有助院校各展所長，朝不同方向發展。

私立大學申請研資局的研究撥款

6.49 是次檢討須處理的問題之一，是應否容許非教資會資助院校取得教資會的研究撥款。現時，只有教資會資助院校的學術人員，才符合資格申請研資局分配的撥款。其他研究人員(不論是本地或海外人員)如擬申請撥款，須與教資會資助院校的首席研究員合作，才會獲考慮。

6.50 鑑於研究撥款有限，上述做法至今仍屬恰當。不過，隨着研究撥款增加，加上更多撥款會由研資局以角逐方式分配，這項政策值得檢討。儘管我們預期香港的私立大學會以教學為主(尤其是在初成立的時候)，我們不能排除這些院校日後可能有意並有能力競逐研究

撥款的可能性。我們建議不時檢討這項政策，以期讓所有大學的人員參與競逐研究撥款。

建議 26:

教資會應定期檢討應否容許私立大學角逐研究撥款。

知識轉移或交流

6.51 本部份結束前，如不談談知識轉移(現多用“知識交流”一詞)，未免不夠全面。許多先進經濟體系的高等教育界逐漸把知識交流視作大學的“第三使命”(教學及研究是第一及第二使命)。大學可通過知識交流，直接推動知識型社會的發展，發揮激發創新的功能。一般人所理解的知識交流，是指把研究成果轉化成具商業價值的創新產品；這個過程包含多個步驟，包括申請專利、給予特許、投資於初期產品發展，以及一系列應由企業家或企業負責的下游發展工作。

6.52 我們必須強調，知識交流亦包括把技術、技能及專業知識轉移到社會和政府事務上的應用，以及健康、教育和創意藝術範疇。每年畢業生離校後，把學會的知識和技能帶到社會，也是重要的知識交流方式。知識交流絕不單單關乎技術創新，因此不應過分側重應用研究。純粹基於好奇而進行的研究，其結果經實際應用後，說不定會產生劃時代的創新發明。從另一個角度看，知識交流只不過是大學實際參與社會及經濟發展的其中一個形式。

6.53 過去數年，教資會不斷提高資助院校對知識交流的認知，協助院校制訂這方面的長遠策略，並鼓勵院校在使命中加入知識交流一項。教資會在 2006 年成立知識轉移工作小組，專責鼓勵院校採取措施提升這方面的能力。知識交流已被納入院校 2009/12 的學術發展建議內。2009 年，政府接納教資會的建議，每年預留 5,000 萬元經常撥款，協助院校增加知識交流的能力和擴大知識交流的範圍。

6.54 教資會資助院校對上述措施反應積極，已著手把知識交流融入其日常工作。雖然世界各地有些大學成功從研究所得的技術獲得豐厚利潤，但院校如期望知識交流會帶來大筆經費，甚至經常性收益，則十分不智。同樣，大學長年累月把研究思路和應用(連同富創新精神的畢業生)帶進經濟體系，較間中研製出暢銷的商業產品，更能日積月累地為社會帶來更新和益處。

教學與研究的平衡

6.55 最後，我們想再談談平衡教學與研究的重要性。教資會決定推行本章所述有關研究的措施後，研究撥款的競逐會更趨激烈。這並不表示這個方法不當或有缺陷，因為要有出色的研究，競爭在所難免，而且資源永遠供不應求。不過，教資會必須審慎行事，確保院校重視教學，而不會重研究而輕教學。我們不會低估這項工作的難度，教資會須制訂措施鼓勵院校提高教學質素，並嚴謹地評核教學表現，並懲罰不重視教學的院校。

第三部份：角色劃分

6.56 教資會資助院校各自擔當不同角色，向來都是教資會的政策目標。上世紀九十年代中擬定的角色說明，已明確劃分各院校的角色。2002年高等教育檢討不但大力提倡整個界別按角色分工，而且特別指出應重點撥款予少數院校，使這些院校有能力與國際頂尖院校競爭。

6.57 教資會在2004年發表題為《香港高等教育——共展所長 與時俱進》的文件，闡明院校實際上應如何劃分角色。教資會與院校磋商後，議定了八份新的角色說明。教資會認為，公共資源應該集中投放於院校在整個教資會界別中表現卓越的學科領域上。各院校的角色應該反映出體系既互相緊扣又有多元化發展的情況，當中不同院校有不同的優勢和職能。這確認了香港所有院

校各自有其獨特優勢，並可在這些範疇內發展其“國際競爭力”。

妨礙院校角色劃分的因素

6.58 高等教育院校往往銳意發展成研究型大學，在多個領域進行研究，這是基於院校希望在側重研究表現的國際排名榜上取得較高排名。不過，並非所有院校都可以成為這類研究型大學。撥款不會無止境地增加，而公帑的運用亦受到限制。至於大學的其他工作，由於學生資質不同，並非所有院校都能夠錄取學業成績最佳的學生，因此院校不應以同一方法教學，亦不應以相同的果效教導學生。最重要的是，各教資會資助院校必須滿足整個社會的需要。

6.59 有別於外界的一些理解，我們並不希望把教資會資助院校劃分為“研究型”及“教學型”兩類。大學既要孕育知識，也要傳播知識。因此，市民有充分理由期望教資會資助院校在教學與研究兩方面都有卓越表現。然而，任何院校都不可能在每個學科(不論是純理論或應用學科)的教學或研究都取得卓越成就。各院校的教學和研究工作，須集中於其專長的範疇，以確保資源得到明智和有效的運用，並促進傑出的研究和教學表現。

達到角色劃分的目標

6.60 基於上述原因，院校角色劃分難以順利實行。要劃分角色，可以制訂並嚴格執行有關院校的規章(例如通過各院校條例制訂有關條文)。事實上，規管香港教育學院和香港科技大學的條例便訂明這兩所院校的“宗旨”。其他教資會資助院校的宗旨卻十分籠統，以致教資會未能根據這些宗旨規定院校擔當指定角色。無論如何，這是生硬的做法，會窒礙院校所需的成長和發展空間。

6.61 順利推行角色劃分的另一方法，是利用撥款安排。舉例說，院校如無法取得研究資助或學額，便難以

在研究方面脫穎而出。不過，我們認為教學與研究息息相關，因此所有教資會資助院校或多或少都應從事研究。此外，指明可獲教資會資助的課程類別，也是實行角色劃分的有效方法。實際上，教資會已採用這個方法。

6.62 我們希望院校按本身的獨特情況，自行界定角色，而這個情況亦已發生。院校的使命各不相同，例如嶺南大學的使命是成為一所“享譽國際的博雅教育學府”，而香港理工大學的校訓則為“開物成務 勵學利民”。

6.63 讓院校有自由進行其認為合適的活動，同時要確保院校有效和妥善運用公帑，這兩個要求明顯存在矛盾。鑑於政府撥款有限，而每個學額的撥款額相當大，我們深信必須設立機制，確保有限資源得以善用。

建議 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。

“切合所需”的院校

6.64 我們認為教資會資助界別內的角色劃分至為重要。不過，正如上文所述，現有方法並不完善並／或會產生矛盾。與其藉着調控所投放的資源來管制或引導院校，不如確保院校的成果符合各方面的期望。這些期望集中在教學與研究的質素、廣度和方法；也包括學生、僱主和社會的期望。重視成果，會令院校確保工作切合所需，制訂連貫的策略，把投入各個層面和各類活動的資源與成果掛鉤。我們會在第七章概述如何達到這個目的。

建議 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。

第七章

撥款方法、院校與其自資部門的關係以及效率

第一部份：撥款方法

7.1 在第六章，我們討論了以下幾點：

- (a) 院校在建立其研究實力方面已有長足的發展，現在應集中提升教與學的質素；
- (b) 院校的課程質素須達到和保持在高水平；
- (c) 應大幅度增加以角逐方式分配的研究用途撥款及資源；以及
- (d) 教資會資助界別內的角色劃分有其必要。

教資會界別與任何高等教育界別一樣，撥款機構如何運用和分配資源，是影響院校行為表現的主要因素之一。(另一個主要因素是院校的晉升／長期聘用政策，這個因素會影響個別教學人員的行為表現。)我們亦承認，院校的研究表現會影響研究撥款水平，這也是院校過度側重研究的原因之一。我們會在本節概述現行的撥款方法，並探討有關方法是否仍然切合所需，以及說明教資會可如何藉著評核及撥款方法，處理本段所述的問題。

撥款公式

7.2 教資會的撥款，絕大部分以整體補助金形式發放給院校。整體補助金分為兩個部分：教學用途撥款(約 75%)和研究用途撥款(約 25%)。現行的撥款方法由教資會在 1990 年代中期制訂，多年來行之有效。

教學用途撥款

7.3 在修課課程方面，撥款公式按以下三大學科類別計算不同課程的撥款：醫學及牙醫學、工程及側重實驗室工作的學科，和其他學科。不論課程由那所院校開辦，每名學生所得的撥款額均相同。該公式亦根據課程程度(即副學位課程、學士學位課程、研究院修課課程及研究院研究課程)和修課形式(即兼讀或全日制)釐定撥款額。我們委託了兩家顧問公司，研究世界各地備受尊崇的體系所採用的撥款方法[E31]。研究結果清楚顯示，上述修課課程的撥款制度和公式，廣為其他地方的撥款機構採用，成效亦得到肯定。我們認為無須徹底改變現有制度，但須由純粹以成本釐定撥款額的方法，逐漸變為按成果釐定撥款的模式，詳見下文。

研究用途撥款

7.4 整體補助金的研究用途撥款主要用於資助研究所需的基礎設施。院校可利用這筆撥款聘請研究所需的職員、添置相關的基礎設施，以及資助一定程度的研究活動。此外，教資會轄下的研資局也提供特定用途撥款，支持教資會資助院校的研究項目。這兩個來源提供研究用途撥款(即整體補助金的研究用途撥款和研究項目撥款)的方式，稱為“雙軌資助制度”。教資會分配研究用途撥款時，會參考研究評審工作的評審結果。研究評審工作的目的是評定各院校的相對研究質素。

7.5 雙軌資助制度源自英國。這個方法雖被多個研究成就卓越的地區所採用，但並不一定是造就優秀研究的先決條件。沒有採用這種制度的美國，便是一個例子。我們認為香港不宜完全摒除雙軌資助制度和取消整體補助金內的所有研究用途撥款，但同意有需要調整整個補助金的研究用途撥款與研資局分配的研究項目撥款之間的比重。我們會在下文第 7.16 至 7.18 段詳細討論這點。

7.6 目前的撥款方式是適切的，但有需要改變和調整評估撥款需要和分配撥款的方法。明顯地，院校的精力的主要用於爭取每一分毫的研究經費。由於研究用途撥款須以角逐形式及卓越表現來分配，這種情況也許是無可避免的。因此，我們面對的挑戰，是如何使教學用途撥款同樣按表現分配，而教學表現必須從課程成果反映出來。這並不容易，儘管如第六章所述，評定教學質素的優劣並非不可能，但這項工作卻是相當艱巨的。同時，從我們努力推動院校實踐角色劃分逾 15 年的經驗所得，教資會用以說服院校按角色分工和發展各自優勢的方法，並未完全奏效。

7.7 與此同時，我們不希望以各種的評核為院校設置重重關卡，因為這些規管要求會對院校構成沉重的負擔。不過，目前已有現成的機制，只要善加運用便可達到上述目標。這個機制就是學術發展建議過程。

學術發展規劃過程

7.8 教資會與各資助院校以三年為一個周期進行學術規劃及撥款。我們每三年便進行一項重要的工作，就是按照政府設定的整體撥款限額，檢討院校的表現，制訂未來三年的學術發展路向以及所涉的費用。教資會《程序便覽》第二章 (<http://www.ugc.edu.hk/big5/ugc/publication/note/nop.htm>) 詳述該項工作的詳情。各院校在過程中會製作一份重要的文件——即學術發展建議書，並與教資會商討當中的建議。

7.9 我們藉着這個過程評估資源應如何分配。在 2009-12 三年期，教資會首次推行“優配學額”機制，預留某個百分比的第一年學士學位課程學額，按院校的學術發展建議書的評核結果分配給院校。這機制是根據兩大原則進行的：加強各院校的角色；以及提升個別院校以至整個教資會界別的國際競爭力。這個在 2008 年進行的競逐機制提供了一個寶貴機會，讓院校思考其主要活動範疇，尤其是有關學士學位課程的活動；過程要

求院校找出可予以縮減(如有需要的話)，以及可望新增或擴展的範疇；院校須援引有關的投入和成果的質與量數據，以支持其建議。我們可根據院校的建議、評核結果以及其他因素，把部份學額重新調撥，以反映院校間的相對表現[E32]。

7.10 我們決定通過現行學術發展建議過程的優配學額機制，以達到這份報告提出的兩大目標：促使院校重新重視教學，以及肯定角色劃分的價值和鼓勵院校付諸實行。要達到這兩個目標，必須搜集有關課程質素的數據，而以評核成果及增值程度來衡量課程質素，已漸成主流。要達到這個目標需時，但我們認為這對界別的發展至為重要。

建議 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。

建議 30:

撥款機制應體現高質素的教學果效。

2012-15 學年學術發展規劃過程的重要元素

7.11 下一輪學術發展建議關乎 2012-15 三年期，有關工作經已開展。2012-15 學年的學術發展建議過程會沿用 2009-12 年競逐分配學額機制所採用的兩項指導性原則。我們擬擴大 2012-15 年院校學術發展建議書的涵蓋範圍，但重點仍是學士學位課程的發展、質素和成果／果效等。院校在修課課程方面的策略和目標，不能與院校其他策略分開，這些策略包括院校角色、研究、商界／社區參與（包括知識轉移／交流）、自資活動和協

作。因此，我們建議按以下四個準則以評估院校的主要活動：

- (a) 院校策略
- (b) 教與學
- (c) 深層次學問工作
- (d) 社區關係（包括文化考量及業界關係）

上述準則有助我們在這項工作中，有效處理優配學額以及劃分院校角色的事宜。

研究

研究資源的現有來源及角逐情況

7.12 教資會主要透過以下列三種方式撥出研究經費及資源：

- (a) 整體補助金的研究用途撥款(每年約 27 億元)；
- (b) 向各院校分配研究院研究課程學額(每年約 14 億元教學用途撥款)；以及
- (c) 經研資局發放的撥款(每年約 7.5 億元)^[E33]。

三類研究用途撥款的角逐程度有很大的分別。

整體補助金的研究用途撥款及研究評審工作

7.13 整體補助金的研究用途撥款，主要按院校在最近一輪的研究評審工作中的表現分配。研究評審工作通過學者評審，以釐定表現傑出或僅為優秀的研究員。不過，2006 年(亦即最近一輪)研究評審工作所採用的基準顯然未能達到這個目標，因為大部分院校都取得高分，獲評為達到“全面積極參與研究”的水平。

7.14 這個問題並非香港獨有。研究評審工作的概念源自英國，而當地的制度也是發展得最好的；但該制度已變得越來越細緻煩瑣、在操作上也變得費時和昂貴。不過，經驗證明，研究評審工作須循這方向發展，才能成功地區分優劣，獲得參與院校的普遍認同。英國當局嘗試在下一輪評審工作採取更着重衡量標準(機制化)的方式。但經諮詢後，研究評審模式仍逐漸回復到以往善於判別質素高下的學者評審模式。

7.15 在香港，我們曾試圖改變，甚至完全取消研究評審工作，而多年來亦就此徵詢教資會資助院校的意見。現時整體補助金內的研究用途撥款金額仍然龐大，而我們和院校均未能提出其他完備的方案。不過，我們認為在再進行下一輪研究評審工作前，應慎重考慮進行有關工作的價值、需要和可行性。在考慮過程中，必須要參考本報告下文所提的建議，以及教資會就大幅增加研究用途撥款角逐元素所作的決定。

建議 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。

整體補助金研究用途撥款的金額

7.16 我們認為有必要審視不同來源的研究用途撥款所佔的比重。現時最大筆的研究經費來自整體補助金內的研究用途撥款，每年達 27 億元。研資局透過學者評審後批予研究項目的撥款數額則相形見絀，每年僅為 7.5 億元。兩者的比例約為 75:25。我們曾查考其他同樣採用雙軌資助制度的體系，發現這些體系的整體補助金的研究用途撥款所佔的比例要低得多，約為 50%。我們認為，香港須調整不同研究用途撥款的比重，增加批予研究項目(而非整所院校)的撥款。我們已向院校建議，在十年內把約 13 億元從整體補助金內之研究用途撥款轉撥到研資局。

7.17 重新調整撥款的比重殊非易事，亦難以指望此舉會得到所有院校的支持。在整體補助金內包含大筆的研究用途撥款，能讓院校校長按他們認為最合宜的方式靈活分配。此外，院校會動用大部分研究用途撥款支付／購置研究所須的基礎設施：包括教授／技術員的薪金、實驗室及消耗品的開支等。然而，我們深信目前研資局所能批撥的款項實不足以推動和培養世界級的研究，因此應該增加其撥款額。我們也考慮到為研究院研究課程學額所提供的 14 億元教學用途撥款，其實也為院校決策者提供了可觀的經費，從事研究相關的活動。

7.18 建議的其中一個重點，是要確保以恰當方法計算和資助研究所需的成本。研究的實際成本(或全部成本)須包括首席研究員的參與時間，以及與研究項目有關的大量“附加行政費用”。因此，把整體補助金內的部分研究用途撥款轉撥研資局時，理應一併增加全部成本／附加行政費用的款額。此舉的重點是把附加行政費用歸還院校，而非退還首席研究員，令院校校長更便於處理撥款模式的轉變。

研究院研究課程學額的分配和質素評核

7.19 現時，幾乎所有研究院研究課程的學額都是基於歷史因素分配的。除了政府於 2009-12 的三年期所增設的 800 個研究院研究課程學額外，教資會在分配現有的 4,765 個學額予院校時，一向的做法基本上沒有參照院校的表現或質素評核結果，亦沒有通過角逐過程。有些院校校長曾經提出，以往各院校的研究實力較懸殊，採用上述方法分配學額屬恰當做法。但時移勢易，即使現時獲分配大部分研究院研究課程學額的院校校長，亦無私地指出這個制度有必要改變。所有院校均相信，憑實力角逐研究院研究課程學額，才能創造一個公平健康的環境，讓研究可以蓬勃發展。

7.20 因此，我們已決定盡早在研究院研究課程學額的分配上加入角逐元素。這分配形式已在分配 800 個新

增研究院研究課程學額時開始，其中約 400 個新增學額撥予研資局新設的香港博士研究生獎學金計劃，餘下 400 個則按院校在教資會／研資局各項角逐研究資助計劃中的表現分配。至於現有的 4,765 個學額，我們擬在 2012/13 學年起的五年內，把其中約 50%的學額(總共 2,800 個學額)改以角逐形式分配。隨著新措施的推行，評核研究院研究課程的畢業生質素的工作將越見重要。我們正徵詢教資會資助院校的意見，以期以最有效的方法在整個體系內達成這個目標。

建議 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。

第二部份：院校與其自資部門的關係

7.21 我們已在第三章指出，目前專上教育界中的自資部份發展蓬勃，而且不斷擴展。社會未必知道現時絕大多數自資課程，實際上由與教資會資助院校有密切或間接關係的社區學院(以開辦副學位課程為主)或院校本身的自資部門(以開辦研究院修課課程為主)開辦。所有自資課程中，約 80%由公帑資助院校(包括職業訓練局)的附屬機構/部門開辦。這種情況在其他地區十分罕見，而且會有其他影響。

副學位界別

7.22 由教資會資助院校牽頭發展自資副學位界別，在某程度上是合符邏輯的做法，而且有一定好處。教資會資助院校已建立校譽，因此對有意入讀的學生來說，這些院校開辦的課程質素或多或少有所保證。再者，教資會資助院校可憑藉本身的自行評審資格(參閱第八章“質素事宜”)，迅速開辦新課程。這些院校有大量具

備合適資歷的學者，可執教至少部分自資課程。最後，政府可以信賴這些院校開展大規模的建校工程項目，這些項目的校舍現已啓用或快將落成。

7.23 不過，由教資會資助院校發展自資副學位課程，也有缺點。由於這些院校設立的社區學院具備上述優勢，因此競爭力遠較沒有直屬大學提供協助／資源的私營對手強。有“獨立”的自資機構曾向我們表示，他們覺得競爭環境不公平。有個別院校有能力動員備受尊敬的專業人員，以及本身擁有良好的聲譽，不一定代表競爭環境不公平；這是所有行業都面對的現實，教育界別亦不例外。不過，假如院校以公帑補貼其自資部門，則會造成不公平競爭。這種情況是否存在？

7.24 教資會有嚴格規定，禁止院校運用撥款補貼自資活動。申明規則不難，但執行規定和確定院校按規則行事，則非易事。以下例子便有補貼之嫌：社區學院座落公帑資助院校的校園中，兩者共用資源，例如教室、實驗室、圖書館、游泳池或後勤服務(財務、學生事務和人事等部門的服務)。在這情況下，院校必須制訂適當的內部收費安排。雖然目前院校已設有這類安排，但實際上很難確定院校收取的費用水平是否足以收回所有涉及的成本。

建議 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。

研究院修課課程界別

7.25 因應政府及教資會根據 2002 年檢討報告而制訂的政策，教資會資助的研究院修課課程(包括兼讀及全日制課程)的數目由 2003/04 學年開始減少，由超過 130

個大幅減至 2009/10 學年的 30 個(以第一年學生取錄人數計則由 5,700 名減至 2,200 名)。不過，各院校卻積極開辦自資研究院修課課程，進度令人印象深刻；在 2003/04 學年，各教資會資助院校自資開辦的研究院修課課程(包括兼讀及全日制課程)約 280 名，到 2009/10 學年已大幅增加至 510 名(以第一年學生取錄人數計則由 9,700 名增加至 17,600 名)。這些課程大部分由院校本身的部門開辦，亦可能有上文提及的補貼問題，而且問題可能更為嚴重。

結論

7.26 院校開拓不同的收入來源，是值得鼓勵的。事實上，2002 年檢討報告也有提出這建議。正如上文所述，鼓勵自資教育界別積極發展不同程度的課程，是香港特區政府的重要政策。儘管如此，我們須確保公帑妥善用於既定目的。我們認為兼顧兩者有一定難度，因為在許多公帑資助院校，公帑資助課程與私營課程之間的界線已變得模糊。我們認為教資會資助院校開辦研究院修課課程，完全恰當，因為這類課程以研究為基礎，而大學最有能力開辦這類課程。此外，這類課程為學士學位課程畢業生提供順暢的進修途徑，亦是通往研究院研究工作的橋樑。但是，我們認為教資會資助院校不應投入大量人力物力，開辦自資副學位課程。

7.27 解決這個問題的方法有二。第一，公帑資助院校與其自資附屬機構或由其直接營運的自資部門之間的財務關係，應有清楚交代及更具透明度。這項建議早於 2002 年檢討報告中經已提出，現應付諸實行。第二，我們認為教資會資助院校營辦的社區學院應完全脫離所屬院校，並建議在三年內完成這項工作。多所社區學院正考慮申請轉為私立大學。上述建議可讓這些社區學院有充足時間做好準備，並讓院校的公帑資助和自資部門商討，從自資社區學院通常頗為可觀的營運儲備中，撥出部份予新設的獨立機構，並就此達成協議。

建議 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。

第三部份：教資會資助院校的效率及協作

7.28 所有資助機構均有責任善用公帑，確保運作有效率，並能達到預定的目標。教資會資助機構(包括教資會本身)亦不例外。自 1998-2001 三年期以來，教資會資助院校每個學額的單位撥款，按實值計算，已削減約 15%(1998-2001 三年期減少 5%，2004 年減少 10%)。基於撥款減少，教資會須努力提高教資會資助院校的效率，以及推動院校內部和院校之間的協作。2004 年 3 月有關院校整合的報告書建議探討院校之間的深入協作，其中一項建議如下：

教資會應優先研究如何改善大學行政管理體系並使之更有效率。這項工作或需外聘專家協助進行，且應涵蓋廣泛層面，包括業務流程重組、協調服務的提供以及獨立而共用的“後勤服務”和外判策略等。

7.29 教資會於 2004 年設立重組及協作基金，以推行這項建議。計劃的成效不大，院校並沒有提出重大的重組及協作建議。在院校規劃“3+3+4”學制下的資訊科技系統時，我們亦有鼓勵它們考慮共用系統和共同採購，但這安排並沒有落實。

7.30 政府亦已表示四年學士學位課程下新增的學年可獲得的撥款只有“標準”課程撥款的 62.5% - 院校財政因此會更緊絀。此外，院校亦認為可用於研究用途的撥款並不足夠。這兩點顯示，院校有迫切需要提高運作效率，務求盡量把撥款用於學術活動。

7.31 顯而易見，所有院校的“後勤服務”皆有重複之處。院校應仔細檢視現有安排，研究能否改以協作或共同外判方式提供這些服務。協作範疇可包括一些財務和人事管理方面的工作、資訊科技系統、設施管理以及圖書館採購等。我們也注意到，教資會資助院校非教學人員與教學人員的比例為 6:4。非教學人員的比例較英國或美國為高。

7.32 推行業務流程重整或改變既定做法，從來都並非易事。然而，因應第 7.30 段所述的情況，我們期望各院校加大節流的力度。事實上在某些範疇，院校合作已經取得成果，例如大學聯合招生辦法，以及各院校圖書館共享儲存設施和藏書。各院校可以也應該在這些成功的基礎上再接再厲。我們對院校之間深入協作和共同把服務外判(特別是後勤服務)的合作程度感到失望。資訊科技系統日趨完善，使用同一系統而分開保存各院校資料和把資料保密，並非難事。我們認為，院校如要推行本報告書未有提及的新措施，應先審視其內部運作。

7.33 教資會秘書處以及教資會轄下各委員會/局的開支(即整個界別的“間接費用”)，約佔政府提供予教資會分配給院校的總撥款 0.6%。換言之，政府分配給教資會的撥款中，有 99.4%撥予各院校。上述 0.6%的撥款還有相當大部分是為研資局提供服務的開支 — 這並不是同類撥款機構須履行的職能。在教資會秘書處的開支中，約有 45%用來為研資局提供服務。我們認為，教資會的運作合乎經濟原則。

第 III 部分 -
關於監察架構的事項

第八章

質素事宜

背景

8.1 專上教育需要大量資源，使用者和政府均須承擔巨額投資，政府還須提供土地資源。為讓社會各界肯定專上教育的成果，一個健全、嚴謹而具透明度的質素保證機制，是必不可少的。雖然世界各地理念不一，但由於專上教育涉及龐大的公共和私人開支和重要取捨，我們認為單憑“購者當心”的原則，是不夠的。我們應在自由與規管之間求取平衡：專上和更高程度的院校固然需要頗大自由度，才能順利營運，脫穎而出，但院校的自由度應受到健全而可靠的質素保證機制所規限。

8.2 此外，社會對銜接機會和途徑，尤其是專上辦學機構之間的“垂直”銜接機會的需求與日俱增。提供更多銜接機會和途徑，日益重要，而且從社會的角度來看，這類機會和途徑越多越好。這亦與鼓勵和協助推動終身學習息息相關。世界上不少地方（包括香港）的政府均推行資歷架構，正正突顯終身學習的重要性。

8.3 高等教育國際化及全球化，以及政府提出把香港發展成為教育樞紐的政策措施，均突顯本港有迫切需要設立嚴謹的質素保證機制，以協助保持和提升本港院校以至整個專上教育界的國際競爭力。

現行安排

8.4 以校外學者評審進行的質素保證，對於香港專上教育界，並非新的概念。香港學術評審局在 1990 年成立，就學術資歷及標準提供意見，初期主要負責學位課程的評審。該局在 2007 年改名為香港學術及職業資歷評審局（評審局）。多年來，教資會進行了各項檢討（管理檢討：（1998 至 1999 年）、教學質素保證過程檢討（1995 至 1997 年及 2001 至 2003 年），以及按表現

及角色撥款計劃（2004年）），以確保教資會資助院校提供優質及物有所值的高等教育課程。

8.5 更重大的發展，是教資會在2007年成立其轄下的半獨立機構：質素保證局，負責統籌在各院校進行的質素核證，確保教資會資助院校提供的學士學位或以上程度的課程（不論是否受教資會資助）的質素。為八所院校進行的第一輪核證雖尚未完成，但至今已公布的六份核證報告，均有助院校反思其內部質素保證機制是否切合所需，並指出可改善之處。需要指出，教資會資助院校具備自行評審資格，因此質素核證並非正式的校外驗證或評審。

8.6 有關教資會資助院校開辦的自資副學位課程的質素保證，由聯校素質檢討委員會負責^[E34]。該委員會是獨立的質素保證法團，在2005年8月由大學校長會成立，負責就院校的持續教育部和社區學院，或其他學系開辦的自資副學位課程進行同儕評審。聯校素質檢討委員會不會公布評審結果。該委員會除審視質素保證過程和推廣優良範例外，亦就這些副學位課程在資歷架構中的分類，向院校提供意見，詳情載於下文第8.18段。同樣，這些副學位課程由開辦課程的（教資會資助）院校自行評審。

8.7 非教資會資助的本地大專院校開辦的課程，由評審局負責評審。該局所評審的資歷程度，包括職業資歷、副學位（包括職訓局所頒授者）以至學位及以上程度的資歷。評審局是法定機構，並獲教育局局長委派為資歷架構的評審當局和資歷名冊管理當局。評審局作為評審機構，其職責之一是評核某學院是否具備大學應有的適當學術及院校架構。評審過程涵蓋多個範疇，包括院校的往績、管治架構、學術水平及質素、教學人員、質素保證架構及財政狀況。評審局除了評審本地課程外，亦評核非本地院校開辦的課程。

8.8 隨著政府推出措施鼓勵辦學團體在港成立私立大學，預期評審局的角色將日益重要，因為任何希望獲政府批准註冊為大學的專上院校，均須獲評審局授予學

科範圍評審資格。已取得學科範圍評審資格的院校，無須先通過評審局的學術評審，即可開辦屬有關學科範圍的學習課程和頒授相關資歷。學科範圍評審資格通常每五年由校外人士檢討一次。前公開進修學院及前香港樹仁學院，都是在通過上述評審程序後，分別在 1996 年和 2006 年獲政府批准“升格”為大學的。評審局不會發表學科範圍評審資格的檢討，只會公布授予有關院校該等資格。

現有制度的局限

8.9 目前，各質素保證機構之間的分工，主要是教育體系演進的結果。過去十年，專上教育急速發展，院校和學生數目大幅增加，課程更趨多元化。因此當時有需要制訂新措施和設立新的質素保證機構，以解決新問題。儘管該等措施切合香港當時的需要，我們現在應當重新思考，是否需要為整個專上教育界設立一個統一的質素保證機構監察，協助香港制訂清晰而連貫的架構，以保證和提升質素，並為資歷架構提供一個更連貫的基礎。

8.10 正如第三章指出，把專上教育界的不同環節看成一個緊扣的體系，是必須和合宜的。這可讓政策制訂者從整體角度審視體系的不同部分，從而增加整個界別內部的連貫性和流動性。從這個角度來看，現有質素保證制度下不同機構負責體系的不同部份，權責過於分散，可能不再切合所需。

8.11 現行安排亦未能為學生提供有效支援，幫助他們掌握和了解這個複雜的質素保證制度，從而作出明智的選擇。舉例說，有意修讀副學位課程的學生，如要比較教資會資助院校提供的自資副學位課程與私營院校或香港專業教育學院開辦的副學位課程的質素，並不容易，因為這三類副學位課程的質素保證，是由兩個不同的機構負責的。學士學位課程也有同一問題。要了解銜接途徑，副學位課程畢業生須向個別院校查詢銜接學位的機會和要求。同時學生也甚少參考各質素保證機構提

供的資料。現時散亂的安排防礙了有關方面積極落實資歷架構。

8.12 銜接機會和學生的流動程度也備受關注。雖然現時政府和教資會每年為副學位課程學生提供約 2,000 個銜接學額，但這數目現時只佔副學位畢業生人數約 10%。即使加上行政長官近日宣布逐步增加的每年 2,000 個銜接學額，確可提供更多銜接機會予副學位畢業生，但仍未能滿足副學位課程增加帶來的需求。此外，學生在整個大專界別內流動性不高，這可能是欠缺一個統一的質素保證制度和學分轉移安排所致。

8.13 向不同院校實施不同的質素保證安排，可能對教育機構來說有欠一致性。其中一個實際問題是教資會資助院校比其他院校可更快因應需求轉變而開辦新課程，而其他院校開辦新課程須通過評審局的學術評審。不同類型的教育機構在規管架構上所面對的差異，可能會扭曲這些機構就應否和如何參與香港專上教育界所作的決定。這對教資會資助院校轄下的持續教育部和社區學院影響最大。這些部門和學院之間的關係一旦有變，適用的校外質素保證機制也會隨之更改。因此，院校在重新思量本身與自資部門之間的關係時，或會有所顧慮，未能作出最理性的決定。

教資會資助院校與其他院校的異同

8.14 我們認為值得花點篇幅，研究教資會資助界別／院校與其他不斷增長的頒授學位院校之間，是否有重大分別。我們必須承認教資會資助院校(及香港演藝學院)的經費遠較其他院校充裕。政府資助的教育機構除了收取學費外，更可獲巨額的公帑資助，自然更易營造適當條件，以提供及保持高質素。因此，認為這些院校應該有能力保持優良教育質素，而無須接受正式的重新評審，亦為合理；不過，有一點值得注意：有數間教資會資助院校在成立初期亦須通過評審局(或評審局的前身)的評審，才可獲政府授予自行評審資格。

8.15 同樣值得關注的是，自資院校(特別是成立年期較短的自資院校)未必一開始便具備營造和維持優質環境的必要條件。這類院校的經費來源、教職員人手、管治架構等，或許仍須改進——事實上評審局會審視這些範疇。然而，隨着這類院校發展日趨成熟，其公信力和地位不斷提升，我們亦應信任這類院校可獨力保持本身的質素。這也是評審局的現有立場。

8.16 因此，質素保證局、聯校素質檢討委員會和評審局所採用的方法應逐漸統一。設立一個單一質素保證機構，有助推動這個過程，詳見下文第 8.23 段。

8.17 還有一點分別，在於一所院校是否已獲政府授予自行評審資格。這對實際辦學(詳載於第 8.13 段)和院校的地位皆有影響。然而，這或許只是表面而非實質的分別，因為教資會資助院校的自行評審資格並非永久或無條件授予的。政府把自行評審資格授予院校時，已規定該項資格須定期由校外機構檢視。這正是教資會制訂教與學質素保證過程檢討機制的原因。換言之，教資會資助院校和獲評審局授予學科範圍評審資格的院校，均須定期接受校外檢視。

資歷架構與學分累積及轉移制度

8.18 爲了提供明確的進修途徑，政府在 2004 年宣布設立資歷架構，並在 2008 年正式推行。設立資歷架構的目的，是清楚說明不同資歷的水平、確保這些資歷的質素、以及爲不同程度的資歷提供銜接階梯。資歷架構應可促進學術、職業及持續教育的互通，幫助個人選擇自己的路向和實踐理想。資歷架構的完整性建基於評審當局(即指定的評審當局)的相關質素保證機制。當局也設立了資歷名冊，在網上提供資歷架構認可資歷的資料，以協助僱主爲僱員選定適當的培訓機會，並協助學生制訂進修路徑。當局希望並預期資歷架構可提供共用的平台及統一的基準，協助各界別與培訓機構安排學分累積及轉移。

8.19 雖然資歷架構和資歷名冊已經設立，但一個貫通整個專上教育體系的學分累積及轉移制度卻仍未建立。即使在院校層面，也沒有明確的銜接安排政策。教資會資助院校錄取學生入讀高年級課程，不同學系有不同政策，大部分高年級學額的申請，都按個別情況處理。專上教育體系不同環節之間的連貫性和學生的流動性，尚待提高。

8.20 我們應在此反思，建立學分累積及轉移制度既原為 2002 年檢討報告提出的建議之一，為何至今仍未有更完善的發展？2002 年檢討報告的第六章對學分累積及轉移制度應該及如何發展，有頗清晰的見解。在 2002 年報告公布後所構思^[E35]和倡議的學分累積及轉移制度，只是針對教資會界別，以“撥款跟隨學生走”為原則，因此被視為一種撥款工具。其後在放棄“撥款跟隨學生走”的構思後，該制度餘下的目標側重“橫向”移動，即容許在某一所教資會資助院校就讀的學生到另一所教資會資助院校修讀學分，而院校之間會互相承認有關學分。至於該報告作者設想的長遠性、“縱向”、跨界別的學分累積及轉移制度，則未有認真落實。正如第 8.28 段所解釋，我們認為側重“橫向”移動是設計上的基本缺陷。

8.21 隨著政府採取鼓勵私立大學發展的政策，私立高等教育院校的數目會增加，我們預料，因沒有統一質素規管機構而衍生的問題將更加明顯。正如上文第 8.8 段所述，私立院校必須通過香港評審局的學術評審，方可向政府申請註冊成為大學。評審局亦會負責對這些私立大學進行定期檢視。目前香港只有兩所私立大學，但日後私立大學的數目可能會大幅增加，會有更多大學須接受評審局檢視，而八所教資會資助院校的質素保證，會繼續由質素保證局負責。由於私立大學界別預期會擴大，教資會界別和非教資會界別之間規管不對稱的問題會更為明顯。

8.22 沒有統一的質素保證機構，亦會妨礙香港參與這些範疇的地區和國際活動，例如與海外對口單位或國際質素保證機構交流資訊、締結協定或訂立合作安排，

以及接受或承認海外學歷和學分等。雖然本港三個質素保證機構實際上可各自參與國際活動，但由於三家機構的職責範圍和採用的質素保證方法各有不同，他們各自與海外對口單位或國際質素保證機構接觸或商談，既欠效率，亦不理想，不能幫助香港專上教育界在重大的國際質素保證事宜上發揮更重要的角色。

設立統一質素保證機構及學分累積及轉移制度的需要

8.23 基於上述考慮因素，我們認為香港極需設立一個統一機構，統籌整個專上教育界的課程及院校的質素保證事宜。這機構的成立有助理順現時不同質素保證機構的職能，實現質素保證規管的一致性，以配合私立院校預期的增長。從宏觀角度看，一個統一規管機構可提供單一平台，集中處理以下事務：(1)制訂和執行質素保證政策；(2)支援資歷架構的工作及提升其成效；(3)參與國際活動；以及(4)發展全面的傳訊策略，把該機構的工作成果轉化成有用及實用的資料，供有關各方參考。該機構應有足夠的自主性和獨立的財政，以確保機構有效運作，不受可能出現或被認為存在的利益衝突所影響。為增加透明度和監察院校的表現，新的機構可收集關於整個界別的數據，以及監察院校多方面的表現，例如學生甄選、入學及離校時水平、以及畢業生就業情況等。這些數據可為學生提供寶貴資料，幫助他們作出明智決定，並有助教育機構策劃和改善其教育工作。

建議 35:

應為整個專上教育體系設立一個統一質素保證機構。

8.24 長遠而言，統一質素保證機構除整合現有質素保證機構外，還應致力達到以下目標：

- (a) 建立一套更完整統一的規管模式，讓學生更容易掌握情況，改善他們的進修途徑；

- (b) 促進教育機構之間的聯繫和合作；以及
- (c) 擴闊本身的工作領域，以回應公眾對教育課程水平的關注。

更完整統一的質素保證模式

8.25 新機構應檢討評審局、聯校素質檢討委員會和質素保證局採用的模式和方法，考慮如何加以整合。有人可能認為具自行評審資格的院校與其他院校(分別為教資會資助院校和非教資會資助院校)，不應接受同類的校外監察。不過，只要有關監察機制考慮到院校的成熟程度，以及院校已確立的能力和質素，對開辦同級課程(例如副學位或學士學位課程)的院校，採用相同的質素保證機制，是合理的做法。此外，正如第六章所述，教資會資助院校的其中一個角色，是提供優質教與學的基準，以期“提升”整個體系的水平。假如繼續採用截然不同的質素保證機制，監察教資會資助院校和非教資會資助院校，公帑資助院校便無法達成這個使命。

建議 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。

教育機構之間的伙伴關係與學分累積及轉移制度

8.26 教育機構建立伙伴關係的最明顯益處，就是建立更全面的“縱向”學分累積及轉移制度。這制度令學員可有系統地累積修讀不同科目所得的學習及培訓學分，最終把累積到的學分轉為認可資歷。我們認為，如果學生原來就讀的院校和轉讀的院校由同一質素保證機構監察，學分互認及轉移過程會更為順暢。該機構亦應

促使院校審慎考慮接受由其他院校轉移的學分，從而推動學分累積及轉移制度的發展。

8.27 正如上文第 8.19 至 8.20 段所述，我們尚未見到全面的學分累積及轉移制度。我們認為必須締造有利條件，促進學分累積及轉移制度的發展，以達到以下目的：

- 建立更靈活及更具透明度的制度，容許學生在不同院校和不同時間完成課程各單元和達到各個學習目標，以最有效的方法修畢課程和取得資歷。
- 利便學生轉讀不同院校和不同程度的課程。
- 善用教育資源，減少重複培訓，並容許學生以早年取得的學分(例如副學位課程的學分)取得更高資歷。
- 減省成本：在有適當的質素保證機制的情況下，學分累積及轉移制度可讓學生在設施不及大學完善的其他院校完成某些科目。

8.28 值得注意的是，在斟酌建立全面學分累積及轉移制度時，我們側重學生的“縱向移動”，即副學位課程畢業生銜接到同一院校或另一院校的學士學位課程(甚至是資歷架構內所有程度的課程)，目的是把現有但只屬特設的銜接安排制度化，並且提高銜接安排的透明度。海外經驗顯示，“縱向”學分累積及轉移制度遠較“橫向”制度有用，而且較受學生和院校重視。因此，在嘗試推行學分累積及轉移制度時(從海外經驗可見絕非易事)，把焦點放在“縱向”移動，會事半功倍。我們也知道“承認學分”不等於“錄取學生”，正如大學所訂的最低入學資格不等於實際錄取的學生所具備的資格。換言之，即使院校決定承認若干學分可幫助學生選讀合適的課程，這並不表示院校必須錄取累積了這些學分的學生。

8.29 我們明白學分累積及轉移制度在過去數年並無重大發展。不過，只要締造適當的基本條件為整個專上教育界設立一個統一質素保證機構，再加上下列的新發展，應可制訂更全面的學分累積及轉移制度，利便課程銜接：

- 推行“3+3+4”學制：根據新的四年制課程，大學或其他頒授學位的院校應更重視通識或全人教育。可以預期，不同大專院校開辦的該類科目應有不少相同之處。開辦副學位課程的機構，將因此有機會為有志升讀較專門的學位課程的學生，開辦合適的預備課程。
- 成立私立大學：現時教資會資助院校的高年級學額有限，因此只有約 10% 的副學位課程畢業生能升讀教資會資助院校的課程(如將新增的 2,000 個學額計算在內，有關比率約為 20%)。由於現時這類學生人數較少，社會對全面的學分累積及轉移制度需求不大。不過，隨着資助高年級學額以及私立大學數目增加，我們預期銜接學額應會大幅增加，足以支持制訂更全面和有系統的學分累積及轉移制度，方便學生升學。

8.30 制訂學分累積及轉移制度不是一件簡單容易的事。這項工作需要各方的努力，亦可能需要某種鼓勵性撥款(以便院校調派人員參與其事)。香港如能制訂有效的學分累積及轉移制度，對市民大眾將有莫大裨益。

建議 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。

建議 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。

教育課程的水平

8.31 上文第 8.24(c)段指出，目前質素保證局的質素核證只着重確定各院校的內部質素保證機制是否切合所需，這個方法不會十分深入，不能亦並非爲了對個別課程進行校外檢視，或釐定／設定參考基準。有人擔心，一個主要以投入的資源和程序爲本的質素保證架構，可能不足以確保教育果效。審視和保證院校的水平和水準的概念仍未建立，是因爲各院校均十分抗拒由校外人士把標準強加於高等教育院校，並認爲這種做法是把大學教育視爲單純的商品。

8.32 不過，討論和評核院校的水平，不一定會對院校施加束縛。事實上，釐定果效也是一種尋求水平的方法。因此，制定質素保證機制，述明學生取得學術資格所需達到的成績水平，界定有關教與學工作果效的表現指標，以及檢討院校爲學生提供的學習機會及如何幫助他們取得資歷等，從而評核和審視院校的學術水平，是恰當的做法。這有助公眾了解院校提供的高等教育質素是否良好，以及學院頒授的資歷達到什麼學術水平。此外，世界各地如英國及澳洲的質素保證機構，正朝著評核水平及果效的方向發展。爲使香港的專上教育界保持全球競爭力，新的質素保證機構／機制必須包含質素保證、評審(或驗證)及學術水平的概念。

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。

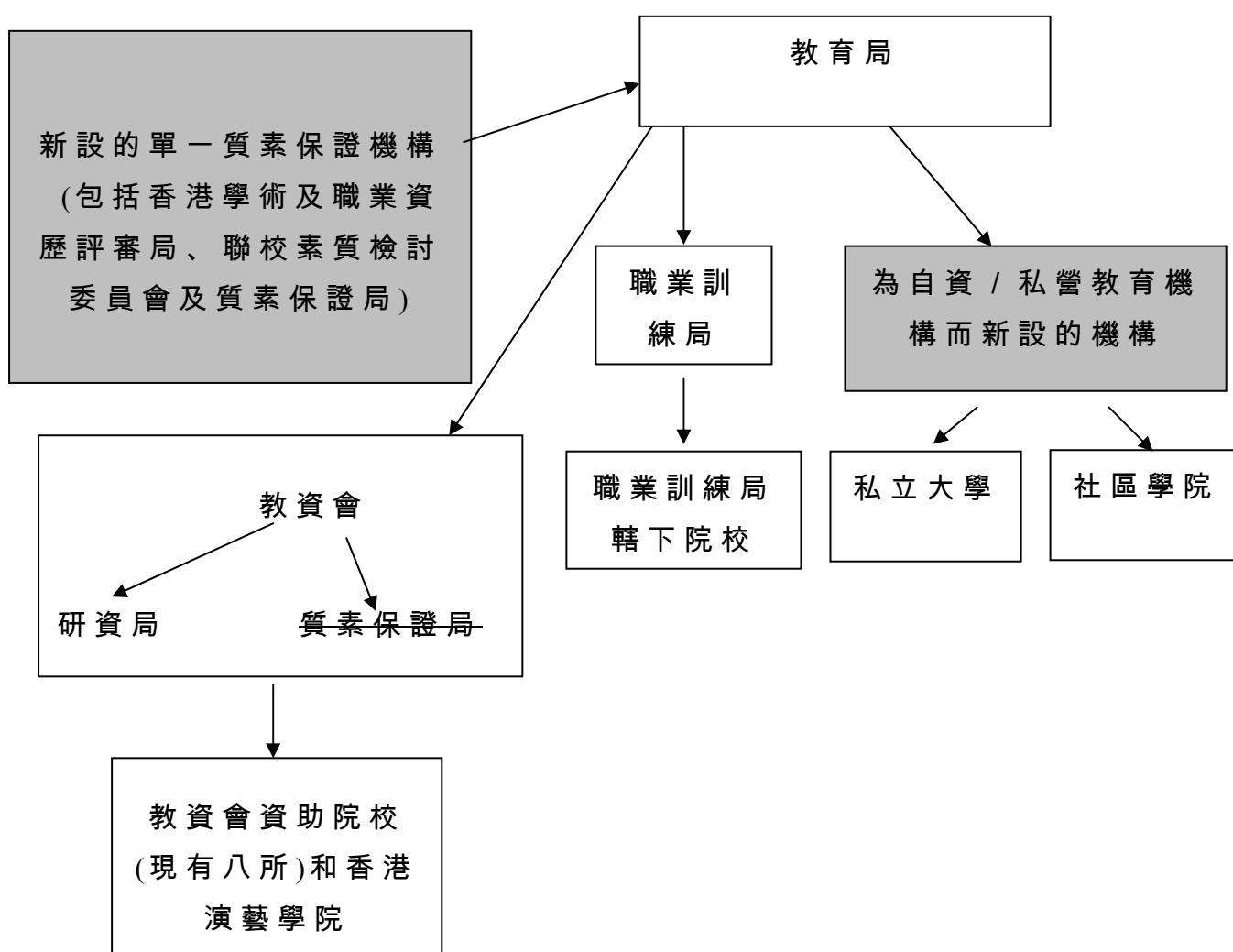
香港演藝學院的撥款

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。

高等教育檢討小組

職權範圍

1. 就香港高等教育當前的面貌，檢視推行二零零二年高等教育檢討提出的建議的進度。
2. 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。研究重點如下：
 - a. 香港高等教育的理念和角色；
 - b. 高等教育機會的供求情況，以及高等教育的多元發展趨勢；
 - c. 高等教育的質素保證；
 - d. 研究支援策略和研究資助模式；
 - e. 從體制角度看高等教育機構之間的關係和協作；
 - f. 考慮到全球一體化的趨勢和國際化的價值，並特別因應中國內地和區內高等教育的急速發展，探討香港高等教育的定位；以及
 - g. 與是次檢討要旨相關的事宜。

成員名單

召集人

Sir Colin LUCAS 大英圖書館主席(至 2010 年 9 月 1 日)
前英國牛津大學校長

委員

Professor Glyn 澳洲墨爾本大學校長
DAVIS, AC

麥培思教授 香港大學副校長

楊永強教授， 香港中文大學公共衛生學院教授
GBS, JP

袁明教授 北京大學國際關係學院院長

增選委員

高彥鳴教授， 香港科技大學化學工程及生物分子工
BBS, JP 程學系兼任教授

當然委員

史美倫女士， 香港特別行政區政府行政會議非官守
GBS, JP 議員

香港上海滙豐銀行有限公司非執行副
主席

史端仁先生, JP 大學教育資助委員會秘書長

秘書

馬周佩芬女士 大學教育資助委員會副秘書長(1)

諮詢有關各方

2010 年高等教育檢討是教資會在 2009 及 2010 年的重點工作，我們希望在檢討過程中充分聽取有關各方的意見，因此教資會轄下的高等教育檢討小組進行了廣泛諮詢。

邀請各界提交意見書

2. 2009 年 5 月，教資會秘書處致函有關各方(包括各主要專上教育院校、學生組織、教師組織、專業團體及其他有關人士)，請他們就香港高等教育的未來發展提供意見。教資會亦在同一期間其網站廣徵各界意見。結果共收到逾 30 份意見書。獲邀提交意見書的有關各方名單，載於附錄。

與主要有關各方進行深入討論

3. 高等教育檢討小組召集人 Sir Colin Lucas 曾多次到訪香港，期間與界別內的主要有關各方進行深入討論。有關各方包括所有八所教資會資助院校的校董會主席及校長、所有私立大學及珠海學院的校長、專上教育院校的高層管理人員、中學校長、香港學術及職業資歷評審局主席及總幹事、香港高等院校持續教育聯盟秘書長及主席，以及教育統籌委員會主席。他亦曾會晤多名政府人員，包括教育局局長、中央政策組首席顧問、創新科技署署長和教育局人員。

4. 此外，Sir Colin 亦曾到訪香港樹仁大學、珠海學院、香港大學附屬學院，以及香港專業教育學院(柴灣)。

兩輪諮詢工作

5. 我們在 2009 年 9 月 2 至 3 日舉辦了兩場諮詢會，逾 150 名教資會資助院校的教職員和學生出席。此外，我們在 2010 年 4 月 24 日再舉辦另外兩場諮詢會，廣邀整個專上教育界參加，逾 100 人出席，包括教資會資助及非教資會資助專上院校的教職員和學生、質素保證機構的代表等。

6. 是次檢討期間，有關各方提出不少寶貴意見和有用建議，供檢討小組參考。高等教育檢討小組在此衷心致謝。

邀請各界提交意見書 — 有關團體／人士名單

(旁加*號者為曾遞交意見書的團體／人士)

教資會資助院校

- *香港城市大學(城大)
- *香港中文大學(中大)
- 香港浸會大學(浸大)
- *香港教育學院(教院)
- *香港理工大學(理大)
- *香港科技大學(科大)
- *嶺南大學(嶺大)
- *香港大學(港大)

其他院校

- *明愛—香港明愛社區及高等教育服務
- 城大一專業進修學院
- *珠海學院
- 中大一專業進修學院
- 恒生商學書院
- *港大一專業進修學院
- 浸大一持續教育學院
- 教院—持續專業教育學院
- 科大—持續及專業教育辦公室
- 香港演藝學院
- *香港專業進修學校
- 香港科技專上書院
- 香港管理專業協會
- 香港樹仁大學
- 嶺大一嶺南大學持續進修學院
- *香港公開大學(公開大學)
- 公開大學—李嘉誠專業進修學院
- 理大一專業進修學院
- *職業訓練局

學生組織

關注副學位大聯盟
香港學生會總會
香港專上學生聯會
香港青年大專學生協會

教育工作者團體

香港教育政策關注社
香港教育工作者聯會
香港教育專業人員協會
*香港高等院校教職員會聯會
*香港中文大學教師協會
*大學教育關注組
*香港大學職員協會

中學

*香港中學校長會
*香港津貼中學議會

研究機構

香港應用科技研究院有限公司

政府政策局／部門

*中央政策組
教育局
創新科技署

僱主／其他組織

英國特許公認會計師公會
國際會計師公會
澳洲國際教育處
*英國文化協會
英國特許銀行學會
英國特許設計師協會
英國特許人事和發展學會
英國特許公共財政及會計學會
香港運輸物流學會
英國特許市務學會

英國特許採購及供應學會
英國特許保險業學會
香港中華廠商聯合會
*法國總領事館
*香港高等院校持續教育聯盟
*香港工業總會
香港電腦學會
香港設計師協會
香港總商會
香港財務會計協會
*香港建築師學會
香港銀行學會
香港會計師公會
香港市務學會
*香港測量師學會
香港工程師學會
香港物流協會
香港證券專業學會
英國行政管理學會
Institute of Certified Electronic Commerce Consultants
英國特許秘書及行政人員公會
英國成本及行政會計師公會
Institute of Management Specialists
旅行及旅遊學會
資訊系統管理學會
互聯網專業協會
香港律師會
註冊財務策劃師協會

質素保證機構

*香港學術及職業資歷評審局
*聯校素質檢討委員會

個別人士的意見

檢討小組收到三份個人提交的意見書。

選定亞太區國家的高等教育計劃和政策

澳洲

- 澳洲政府致力“把國家發展成爲擁有全球教育程度和技術水平最高的工作人口的地方之一，以確保國家經濟可長期蓬勃發展” [E36]。澳洲政府在 2009 年的財政預算案中公布，往後四年會增撥 54 億澳元 (即 382 億港元)，資助高等教育和研究活動。澳洲政府並制訂了多項措施，務求在 2020 年或之前，就讀學士學位課程的學生中，20%來自社會經濟背景較差的家庭；以及在 2025 年或之前，屬於 25 至 34 歲年齡組別的國民中，40%持有學位資歷。上述公布增撥的款項，會大幅提高該國投放在高等教育的國民財富比例，由國內生產總值的 0.78%(2007 年)增至 0.86%(2012 年)[E37]。
- 澳洲政府又在 2010 年 5 月發表的財政預算案公布撥款 6.61 億澳元(即 46.781 億港元)，推行“技能推動持續增長”的新策略 [E38]。這項策略旨在資助澳洲工作人口提升技能水平，確保該國的教育和培訓制度可順應經濟需要而靈活轉變。根據該策略，政府會保證爲 25 歲以下年輕人提供培訓名額，幫助他們取得首個資歷或獲得更高資歷。

新西蘭

- 新西蘭政府的目標是建立“世界首屈一指的教育體系，讓所有新西蘭人掌握 21 世紀所需的知識、技能和價值觀，成爲有貢獻的公民”。新西蘭大專教育部長辦公室 (Office of the Minister for Tertiary Education) 在 2009 年 12 月公布了“2010-15 年大專教育策略” [E39]，定下政府的策略方向，並指導大專教育委員會 (Tertiary Education Commission)[E40] 如

何投放資源，使大專教育充分發揮作用，為新西蘭帶來最大裨益。

- 在大專教育方面，新西蘭政府的願景是提供合適和高效率的大專教育，以切合學生、勞動市場和經濟的需要。由於財政緊絀，新西蘭政府不能大幅增加撥款，以應付大專教育日增的需求，因此有需要把用於發展低質素資歷(例如低教育成效或低就業機會的資歷)的撥款，轉為用以發展對國民有利並能促進經濟增長的高質素資歷。具體來說，新西蘭政府會採取措施，鼓勵更多年輕人取得學士學位程度的資歷。新西蘭政府在 2010 年的財政預算案^[E17] 宣佈一項新措施，透過節流得來的撥款，在 2011 年保持 2010 年的學額數目之餘，分別額外提供 765 及 455 個大學及理工學院學額。
- 除了上述策略外，新西蘭政府亦在 2010 年的財政預算案公布每年撥款 200 萬新西蘭元(即 1,130 萬港元)，為期四年(即由 2010/11 至 2013/14 學年)，加強該國教育界的海外宣傳工作，以協助院校招收國際學生^[E17]。

新加坡

- 新加坡致力“轉型為以創新為本的知識型經濟體系”，為此，該國投資於研發活動，以及培養、吸引和挽留本地及國際人才。新加坡亦通過教育“投資於國民，讓所有人有機會攀升至較高的社會階層”^[E41]。大學教育是“培育學生各方面的才能，使他們不但能應付現今世界的需求，亦能面對未來世界各種新工作和未可預料的挑戰”^[E42]。
- 新加坡政府表示，未來五年會繼續增加教育開支，尤其是高等教育開支。政府會把大學入學率由現時的 25%提高至 2015 年的 30%，並把理工學院的入學率由現時的 42%提高至 45%。此外，該國亦成立擴展大學界別委員會(Committee on the Expansion of the University Sector)，委員會在 2008 年提交以“多元

選擇“精益求精”(Greater Choice, More Room to Excel)為題的報告[E43]，提出多項建議，包括改善現有公帑資助大學，以及設立一所新的公帑資助大學。採取上述措施後，新加坡本地工作人口的教育程度將會大幅提高，預計到了 2020 年，50%的工作人口至少具備文憑資歷，其中 35%屬學位資歷。在實行該報告的建議後，預計新加坡大學界別“有足夠能力配合經濟需要，為學生提供優質的高等教育，使國家的國際聲譽日隆”。

- 新加坡政府在 2010 年的財政預算案公布多項措施推動研發活動。該國政府會向國家研究基金(National Research Fund)再注資 15 億新加坡元(即 84 億港元)，用以加強研發工作[E44]。到了 2015 年，整體研發開支會佔國內生產總值的 3.5%[E45]。在未來五年，私營界別的研發開支佔國內生產總值的百分比，預期會由現時的 2%提高至 2.5%。

南韓

- 南韓政府的目標是提升該國大學的國際競爭力，培養切合各種產業及社會需要的人才[E46]。根據教育科學技術部在 2009 年 2 月公布的“提升韓國高等教育競爭力重點政策”[E47]，該國政府明白，如投放在高等教育的資源不足，會破壞教育環境，削弱高等院校的教育／研究能力，最終令院校失去國際競爭力。該政府計劃在 2009 年撥款 5.24 萬億韓圓(即 354 億港元)資助高等教育，撥款額較 2008 年的 4.59 萬億韓圓(即 310 億港元)增加 14.2%。該國政府在其 2010 年 10 月發表的《2010 政策》，公布將會增加對基本科學及原創技術的投資，力求取得創新的成果和培養科技界別的人才[E48]。
- 南韓推出兩項重要措施，分別是韓國 21 世紀人才計劃(BrainKorea 21 Project)[E49]及 2008-2012 年世界級大學計劃(World Class University Project)[E50]，該國政府希望：

- i) 在 2012 年或之前，設立／發展 10 所具全球競爭力的研究型大學；
- ii) 在列入科學引文索引(**Science Citation Index**)的論文數量及知識轉移方面，躋身世界十大國家之列；以及
- iii) 資助可推動該國發展的新興領域，以及羅致和挽留國際學者，把該國的大學發展成具全球競爭力的研究型大學。

日本

- 日本政府有意把該國發展成“以教育為本的國家”，並在 2008 年 7 月公布“教育振興基本計劃”(Basic Plan for the Promotion of Education) [E51]。日本政府預期國際競爭會日趨激烈，因此認為必須藉着教育培養高瞻遠矚、創意非凡和具備傑出領導才能的國民。
- 該計劃提出成立世界級研究中心及推動大學國際化，從而提升日本在全球的競爭力。
- 日本政府亦在 2008 年 7 月推出“全球 30 計劃”(Global 30 Project)，資助核心大學邁向國際化，以期在 2020 年或之前錄取 30 萬名國際學生。每所獲選的大學每年會獲 2 至 4 億日元(即 1,660 萬至 3,330 萬港元)資助，為期五年，以供締造良好的教育及研究環境，吸引國際學生入讀。在 2009 年，共有 13 所大學獲選參加該計劃。此外，日本政府亦在該計劃下，在突尼斯、埃及、德國、俄羅斯、印度、烏茲別克及越南設立海外辦事處，宣傳日本的高等教育。

印度

- 印度總理在 2007 年的全國演說[E52]中表示，政府會“把印度發展成爲人才薈萃的國家，國民不但具備

高教育和技術水平，而且富有創意。至於大學體系，他表示這會是印度政府的“改革和發展的重點。”

- 印度政府認為，該國必須大幅提高總入學率，才能成為知識型社會，因此打算按照國家第 11 個五年計劃(2007-12 年) [E53]，在 2017 年或之前把入學率提升至 21%。印度政府又認為，教育課程質素是該國高等教育界面對的一大挑戰，當務之急是改善印度高等教育院校質素，使更多院校達到世界一流水平，質素獲得國際認同。
- 研究方面，國家第 11 個五年計劃訂明，該國會成立 50 所尖端領域的培訓及研究中心，撥款會按具體建議以角逐形式分配。

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

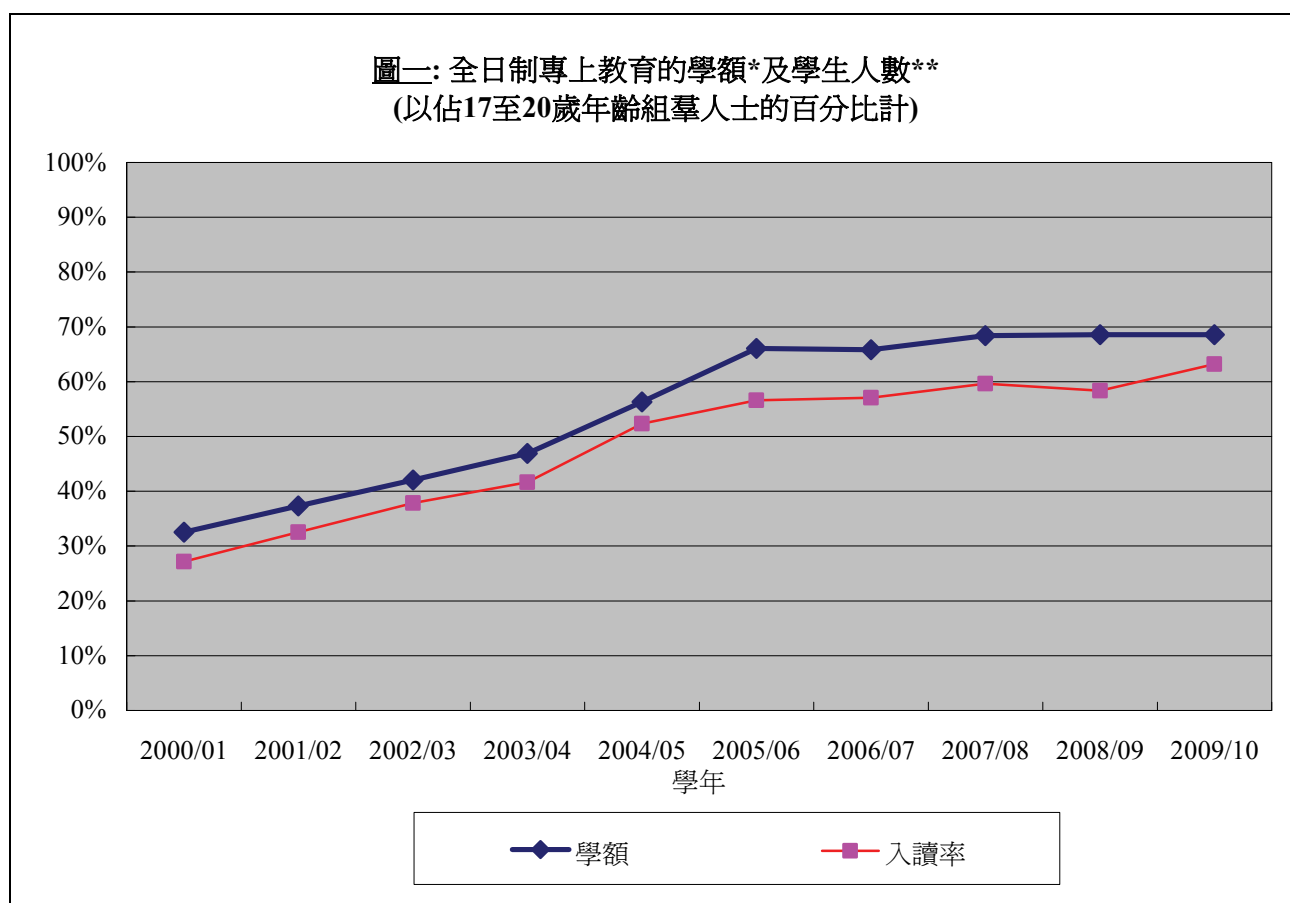
“把現在的撥款三年期延展至 2004/05 學年，使下一個三年期順延至 2005/06 至 2007/08 學年。除了配合某些範疇可見的人力需求變動及反映物價與工資的變動外，2004/05 學年的撥款模式將作出最少的變動。”

30. 這項建議已付諸實行。

專上教育界的主要統計數字

概況

- 圖一載述 2000/01 至 2009/10(暫計)學年全日制專上教育的學額及學生人數佔 17 至 20 歲年齡組羣人士的百分比。

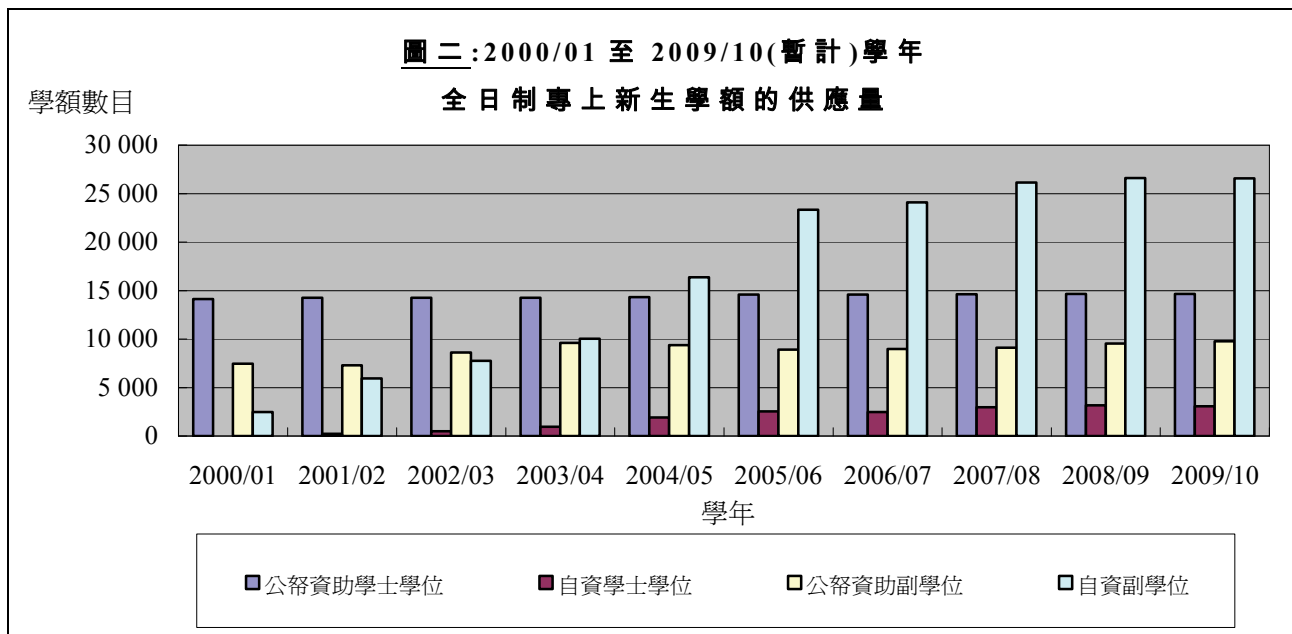


*包括政府估計在海外修畢／正修讀副學位或學士學位課程的 17 至 20 歲年齡組羣人士佔該組羣平均人口的百分比(即 5%)。

**入讀率指本地實際收生人數，估計在海外修讀有關課程的 17 至 20 歲年齡組羣人士平均人口的百分比(即 5%)並不計算在內。

本地課程

- 圖二載述全日制本地專上新生學額(副學位及學士學位)的供應量及資助來源(公帑資助及自資)。



下表載述 2000/01 至 2009/10 學年全日制專上課程的學額。

表 1：2000/01 至 2009/10 學年 全日制專上課程的學額										
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
學士學位	14 135	14 505	14 758	15 222	16 238	17 138	17 065	17 594	17 828	17 715
公帑資助	14 135	14 260	14 268	14 264	14 316	14 588	14 600	14 634	14 648	14 659
教資會資助課程 *	14 034	14 178	14 178	14 178	14 232	14 488	14 500	14 500	14 500	14 500
演藝學院 #	101	82	90	86	84	100	100	134	148	159
自資	-	245	490	958	1 922	2 550	2 465	2 960	3 180	3 056
教資會資助院校本部和 轄下持續進修部門 #	-	-	-	-	-	-	70	130	165	75
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦自資學士學位課程									
其他院校 #	-	245	490	958	1 922	2 550	2 395	2 830	3 015	2 981
副學位	9 912	13 251	16 355	19 651	25 733	32 244	33 074	35 238	36 130	36 300
公帑資助	7 444	7 300	8 603	9 619	9 371	8 910	8 989	9 104	9 531	9 748
副學士	-	1 686	2 003	2 004	2 007	1 478	544	530	530	524
教資會資助課程*	-	1 686	2 003	2 004	2 007	1 478	544	530	530	524
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦副學士課程									
職訓局 #	職訓局沒有開辦副學士課程									
高級文憑	7 444	5 614	6 600	7 615	7 364	7 432	8 445	8 574	9 001	9 236
教資會資助課程*	4 585	2 647	2 431	2 306	2 136	2 065	1 640	1 620	1 620	1 650
演藝學院 #	35	29	29	39	38	27	25	24	11	24
職訓局 #	2 824	2 938	4 140	5 270	5 190	5 340	6 780	6 930	7 370	7 550
自資	2 468	5 951	7 752	10 032	16 362	23 334	24 085	26 134	26 599	26 552
副學士	940	3 151	4 914	6 782	9 826	14 792	15 647	16 289	17 020	15 563
教資會資助院校本部和 轄下持續進修部門 #	940	2 715	3 928	5 543	8 354	10 297	11 532	11 739	12 890	11 594
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦自資副學位課程									
其他院校 #	-	436	986	1 239	1 472	4 495	4 115	4 550	4 130	3 969
高級文憑	1 528	2 800	2 838	3 250	6 536	8 542	8 438	9 845	9 579	10 989
教資會資助院校本部和 轄下持續進修部門 #	-	600	820	1 209	1 783	2 269	2 641	2 923	3 012	3 339
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦自資副學位課程									
其他院校 #	1 528	2 200	2 018	2 041	4 753	6 273	5 797	6 922	6 567	7 650
總計	24 047	27 756	31 113	34 873	41 971	49 382	50 139	52 832	53 958	54 015

資料來源：* 教資會秘書處 # 教育局

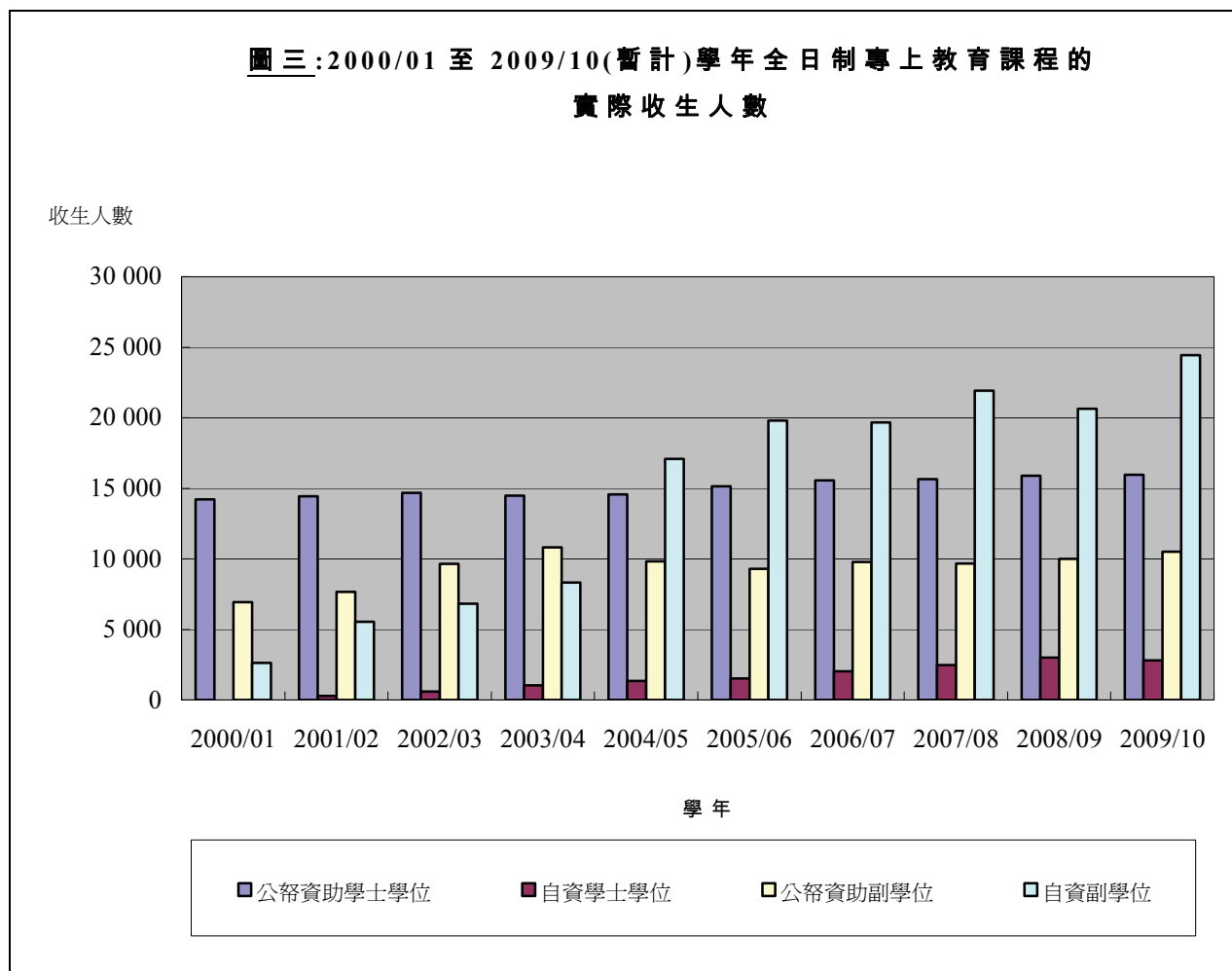
有關教資會資助課程的備註：

- 有關數字是教資會資助全日制第一年學士學位錄取的學生人數(即早年提供的兼讀制第一年學士學位錄取人數並不計算在內)。
- 教資會資助的高級文憑課程包括一些早年提供的證書/文憑課程。

有關自資課程的備註：

- 高級文憑包括其他相若程度的專上教育課程。

- 圖三按修課程度(副學位及學位)及資助來源(公帑資助及自資)，載述本地專上教育課程的實際收生人數。



下表載述 2000/01 至 2009/10(暫計)學年全日制專上課程的實際收生人數。

表 2：2000/01 至 2009/10(暫計)學年 全日制專上課程的實際收生人數										
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10 (暫計)
學士學位	14 209	14 726	15 277	15 520	15 932	16 672	17 603	18 126	18 909	18 766
公帑資助	14 209	14 441	14 672	14 490	14 579	15 145	15 570	15 658	15 905	15 968
教資會資助課程 *	14 105	14 351	14 565	14 375	14 479	15 022	15 463	15 513	15 795	15 822
演藝學院 #	104	90	107	115	100	123	107	145	110	146
自資	-	285	605	1 030	1 353	1 527	2 033	2 468	3 004	2 798
教資會資助院校本部和轄下持續進修部門 #	-	-	-	-	-	-	34	102	77	44
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦自資學士學位課程									
其他院校 #	-	285	605	1 030	1 353	1 527	1 999	2 366	2 927	2 754
副學位	9 549	13 213	16 487	19 139	26 890	29 107	29 459	31 570	30 650	34 949
公帑資助	6 928	7 667	9 655	10 822	9 813	9 301	9 786	9 659	10 007	10 508
副學士	1 434	1 734	2 327	2 425	2 108	1 484	525	563	510	455
教資會資助課程*	1 434	1 734	2 327	2 425	2 108	1 484	525	563	510	455
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦副學士課程									
職訓局 #	職訓局沒有開辦副學士課程									
高級文憑	5 494	5 933	7 328	8 397	7 705	7 817	9 261	9 096	9 497	10 053
教資會資助課程*	2 526	2 655	2 476	2 433	2 179	2 325	1 886	1 685	1 819	2 004
演藝學院 #	50	40	43	33	27	29	27	16	29	19
職訓局 #	2 918	3 238	4 809	5 931	5 499	5 463	7 348	7 395	7 649	8 030
自資	2 621	5 546	6 832	8 317	17 077	19 806	19 673	21 911	20 643	24 441
副學士	1 047	3 184	4 381	5 924	9 625	10 267	10 604	12 029	11 238	14 253
教資會資助院校本部和轄下持續進修部門 #	1 047	2 840	3 857	5 186	8 623	8 738	8 902	10 043	9 583	12 153
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦自資副學位課程									
其他院校 #	-	344	524	738	1 002	1 529	1 702	1 986	1 655	2 100
高級文憑	1 574	2 362	2 451	2 393	7 452	9 539	9 069	9 882	9 405	10 188
教資會資助院校本部和轄下持續進修部門 #	-	685	895	1 029	1 703	2 066	2 663	2 786	2 651	3 026
演藝學院 #	演藝學院沒有開辦自資副學位課程									
其他院校 #	1 574	1 677	1 556	1 364	5 749	7 473	6 406	7 096	6 754	7 162
總計	23 758	27 939	31 764	34 659	42 822	45 779	47 062	49 696	49 559	53 715

資料來源：* 教資會秘書處 # 教育局

有關教資會資助課程的備註：

1. 有關數字是教資會資助全日制第一年學士學位錄取的學生人數(即早年提供的兼讀制第一年學士學位錄取人數並不計算在內)。

2. 教資會資助的高級文憑課程包括一些早年提供的證書/文憑課程。

有關自資課程的備註：

1. 高級文憑包括其他相若程度的專上教育課程。

非本地課程

- 除了本地課程，學生亦可選擇自資的非本地課程。按修課程度(副學位及學位)劃分，以非本地課程的學生人數載於下圖。



***上圖資料涵蓋修讀期至少一個學年的課程，包括面授的課程及遙距學習課程。2008/09學年及2009/10學年的數字為暫計數字。

為修讀專上教育課程的學生提供的資助

資助專上課程學生資助計劃

- 修讀教資會資助院校、職業訓練局、演藝學院或菲臘牙科醫院的認可課程的全日制學生，而其學額全數由教資會或公帑資助，即可按資助專上課程學生資助計劃申請資助。
- 資助包括助學金及/或貸款。助學金用以支付學費、學習支出及必須繳付的學生會會費；貸款則用以支付學生的生活費。貸款須繳付利息，利率為年息兩厘半，由還款期開始日起計算。最高助學金額相等於應繳給有關的本地院校的學費(不包括研究生的延讀費)和所屬學系的學習支出，以及必須繳付的學生會會費(設有上限)。2010/11 學年的最高貸款額為 37,250 元。未能符合資格獲批全額助學金的學生可按比例獲批部份助學金。
- 學生亦可申請免入息審查貸款計劃的貸款。這個計劃以收回全部成本的基礎運作。申請人須為所借取的貸款繳付利息；利率以無所損益為原則，現時訂在比發鈔銀行的平均最優惠貸款利率低 2.984%的水平，再加一個風險調整系數(1.5%)，以抵銷政府為學生提供無抵押貸款的風險。利息由貸款發放日起計算，直至修業年期完結為止。在 2010 年 9 月，年利率為 3.599%。計劃的最高貸款額為申請人應繳學費的總額。

專上學生資助計劃

- 年齡為 25 歲或以下的全日制學生，如修讀經本地評審全日制自資專上課程，並在修畢課程後可取得副學位或以上程度學歷，而又符合下述條件，便可申請專上學生資助計劃：
 - 如屬副學位課程學生，他本身未取得任何副學位或以上程度的學歷；或

- 如屬銜接學位課程學生，他本身未取得任何學士學位或以上程度的學歷，但已取得經本地評審的副學位程度學歷；或
 - 如屬學士課程學生，他本身未取得任何學士學位或以上程度學歷；如持有副學位學歷，有關學歷必須已通過本地評審。
- 計劃須經入息審查的資助在 2010/11 學年的上限分別為：學費助學金(60,610 元)、學習支出助學金(3,210 元)及生活費貸款(37,250 元)。合資格學生如未能通過全額助學金的入息審查，可按比例獲得部分助學金。
 - 學生亦可按專上學生免入息審查貸款計劃申請免入息審查貸款，以支付學費(沒有上限)、學習支出及生活費(減去須經入息審查的實際資助額(如有的話))。與免入息審查貸款計劃相同，專上學生免入息審查貸款計劃以收回全部成本的基礎運作。申請人須為所借取的貸款繳付利息；利率以無所損益為原則，現時訂在比發鈔銀行的平均最優惠貸款利率低 2.984% 的水平，再加一個風險調整系數(1.5%)，以抵銷政府為學生提供無抵押貸款的風險。利息由貸款發放日起計算，直至修業年期完結為止。在 2010 年 9 月，年利率為 3.599%。
 - 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，政府已擴大專上學生資助計劃，為修讀以下課程的副學位課程畢業生提供資助：
 - (i) 在香港經由政府認可的評審機構(例如香港學術及職業資歷評審局)評審的自資學位／銜接學位課程；或
 - (ii) 由具備自行評審資格的本地院校開辦，而有關資歷由該等院校獨自或聯合頒授的自資學位／銜接學位課程。
 - 政府決定就第(i)類課程的學生提供資助，可鼓勵非本地院校安排其開辦的非本地學位(包括非本地銜接學位)課程接受本地評審。目前，非本地學位課程受《非本地高等及專業教育(規管)條例》(第 493 章)規管。非本地院校為了頒授非本地

高等學術資歷而根據第 493 章為課程申請註冊，有關課程須符合指定準則，申請方可獲批。該條例亦訂明非本地課程可獲豁免註冊的條件 [E54]，例如有關課程是與特定本地高等教育院校合作開辦者 [E55]。非本地課程無須由評審局等機構進行本地評審。然而，隨着專上學生資助計劃的資助範圍擴大，提供非本地課程的機構或會安排其課程接受本地評審，使學生符合資格申請該資助計劃。我們相信，擴大資助範圍之舉將有助提升在港開辦的非本地學位課程的整體質素，而不會改變現行規管制度的基本準則。

兼讀制專上課程入讀人數
(2009/10 年度)

		2009/10 年度 (暫計) 註 ²
教資會資助院校(自資課程)		
	副學位	1 900
	學士學位或同等程度	7 900
	銜接學位	2 400
	研究院(修課及研究)	22 100
小計		34 300
非教資會資助院校(自資課程)		
	副學位	11 900
	學士學位或同等程度註 ¹	10 400
	銜接學位註 ¹	
	研究院(修課及研究)	2 100
小計		24 400
總數		58 700
註：		
1. 指由可頒授學位的院校頒發的本地學位。		
2. 數字調整至最接近的百位整數。		

尾註

- E1 《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要(2008-2020年)》在中華人民共和國國家發展和改革委員會的領導下制定：<http://dqs.ndrc.gov.cn/qyzc/P020090108574380181664.doc>
- E2 Bahram Bekhradnia (英國)、Frans van Vught (歐洲)、Simon Marginson (亞太地區)及楊福家(中國)。
<http://www.ugc.edu.hk/big5/ugc/publication/other/2010/2010.htm>
- E3 於1999年6月推行的博洛尼亞進程(Bologna Process)透過一連串改革，以期令歐洲各國高等教育制度及架構具備相同的要點，而且更具競爭力和更有能力吸引學生。該進程的主要目標包括：i)將高等教育分為三個階段(學士、碩士及博士)；ii)推動高等教育的質素保證；以及iii)資歷及進修時數互認(資料來源：http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc1290_en.htm)。
- E4 資料來源：Simon Marginson 的顧問報告。
- E5 《2010年教育概覽：經合組織教育指標》 -
http://www.oecd.org/document/52/0,3343,en_2649_39263238_45897844_1_1_1_1,00.html
- E6 根據《中國統計年鑑2009》，中國政府在2007年用於高等院校的開支為1,648億元人民幣(即1,882.4億港元)。2007年，中國的國內生產總值為33,822.6億美元(即262,717億港元)(資料來源：<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>)。
- E7 就此報告而言，有關數字包括新加坡政府在2007-08年度，用於三所公帑資助大學、各理工學院、國立教育學院和技術教育學院的開支為26.6億新加坡元(即150億港元)。新加坡在2007年的國內生產總值為2,664.1億新加坡元(即14,955.6億港元)(資料來源：《2009年教育統計摘要》 -
<http://www.moe.gov.sg/education/education-statistics-digest/files/esd-2009.pdf>
及
<http://www.singstat.gov.sg/stats/themes/economy/hist/gdp2.html>l)。

- E8 資料來源：印度政府人力資源發展部 -
<http://education.nic.in/planbudget/ABE-2006-09.pdf>。
- E9 在 2007-08 年度，政府用於專上教育界的經常性開支為 145.5 億港元。2007-08 年，香港的本地生產總值為 16,522 億港元。
- E10 美國總統奧巴馬於 2010 年 5 月發表的演說：
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-hampton-university-commencement>.
- E11 上屆英國政府發表題為 *Higher Ambitions* 的報告書：
<http://www.bis.gov.uk/policies/higher-education/shape-and-structure/higher-ambitions>.
- E12 《2007 年教育概覽：經合組織教育指標》。
- E13 A. Böhm, *Global Student Mobility 2025* (IDP Education Australia, Sydney 2003).
- E14 Lesleyanne Hawthorne : “Demography, Migration and Demand” in C. Findlay & W.G Tierney (eds.), *Globalisation and Tertiary Education in the Asia-Pacific; The Changing Nature of a Dynamic Market* (Singapore, 2010), p. 94.
- E15 中華人民共和國教育部：
http://www.gov.cn/jrzg/2010-07/29/content_1667143.htm.
- E16 Rui Yang, *Transnational Higher Education in China* in Findlay & Tierney (eds.), *op. cit.*, pp. 286-7.
- E17 <http://www.minedu.govt.nz/theMinistry/Budget/Budget2010/TertiaryInitiativesAndSavings.aspx>
&
http://www.minedu.govt.nz/~media/MinEdu/Files/TheMinistry/Budget2010/SOC10_41B10TertiaryEdPackageRELEASED.pdf

E18 在 2000/01 至 2009/10 學年，香港的自資專上教育提供機構，以及全日制自資專上教育課程的數目如下：

學年	自資專上教育 提供機構	全日制自資專上教育 課程		
		學士學位	副學位	總數
2000/01	4	0	20	20
2001/02	11	3	38	41
2002/03	16	7	77	84
2003/04	20	11	112	123
2004/05	20	26	173	199
2005/06	20	40	233	273
2006/07	20	41	261	302
2007/08	20	52	279	331
2008/09	21	58	289	347
2009/10	21	57	306	363

E19 部分中六學生根據中六生優先錄取計劃，獲院校錄取修讀公帑資助學位課程。在 2009/10 學年，參與該計劃的三所院校(即中大、科大和港大)共錄取 413 名中六學生。到 2012 年，“3+3+4”新學制首批中六學生畢業時，中六生優先錄取計劃將取消。

E20 由教育局提供的最新統計數字，截至 2009/10 學年(臨時數字)。就非本地課程而言，有關數字涵蓋修讀期至少一個學年的課程。

E21 其他開辦自資副學位課程的機構，包括明愛白英奇專業學校、恒生商學書院、珠海學院、香港藝術學院、香港中伸書

院、香港專業進修學校、香港科技專上書院、樹仁大學、公開大學、職訓局及耀中社區書院。

- E22 數字是城大、浸大、嶺大、理大和公開大學 2009/10 學年的收生人數，由教育局提供。
- E23 教育局提供的最新統計數字。
- E24 根據《2010 年教育概覽：經合組織教育指標》(見 E5)，在 2007 年經合組織國家的平均數為 1%(公營界別)，美國為 1%、英國 0.7%、澳洲 0.7%、新西蘭 1%、日本 0.5%、南韓 0.6%。在 2007-08 年，香港政府投放於專上教育的經常性開支佔本地生產總值的 0.88%。
- E25 載於《專上教育界別檢討第二階段檢討報告》(香港：2008 年 4 月)，頁四。
- E26 根據香港特別行政區政府統計處提供 17 至 20 歲年齡組別在 2009 年及 2022 年時的估計/推算人數計算。
- E27 這些課題的摘要和一些制度的調查結果，載於 Bahram Bekhradnia 的 *Credit Accumulation and Transfer, and the Bologna Process: An Overview* (Higher Education Policy Institute, 2004)。
- E28 提供每年 2,000 個新增高年級學額的淨財政需求約為 7 億元。
- E29 雖然 2010 年高等教育檢討主要檢視高等教育界，這些一般性的考慮因素亦適用於整個專上教育界。適用程度因應院校的類別和各自的角色而有所不同。
- E30 現時港大設有四個國家重點實驗室的伙伴實驗室；中大設有三個；城大設有兩個；理大設有兩個；科大設有一個。
- E31 *Higher Education Funding Systems: An Overview Covering Five European Jurisdictions and the Canadian Province of Ontario* (Ben Jongbloed, 2009)及 *International Funding Methodologies* (PhillipsKPA Pty Ltd, 2009) (<http://www.ugc.edu.hk/big5/ugc/publication/other/2010/2010.htm>)
- E32 根據教資會計算整體補助金教學用途撥款的方法，被評為表現相對較遜色的院校(就學士學位課程而言)，每個學額可獲

得的教學用途撥款，仍與其他表現出色的院校一樣。有人提議，教學表現優秀(或較佳)的院校，應獲得較高的教學用途撥款(以的單位撥款計算)。教資會不贊同這個說法。我們認為削減教學表現較遜色的院校的單位撥款，不能促使院校改善教學質素。相反，院校的質素只會每況愈下，因而直接影響學生學習質素。削減每個學額的資源，等於減少投放在每名學生身上的資源。這不是我們想看到的情況。因此，我們的做法是減少表現較遜色的院校的資助學額數目，這樣既可向院校傳達相同的訊息，又不會影響該些院校的學生學習質素。

E33 不包括資助主題研究的撥款。資助主題研究的撥款，將會增至每年約 2 億元。

E34 教資會資助的副學位課程沒有正式的第三者監察。教資會在設立質素保證局時已注意到這點。鑑於當時該類課程數目較少，而且在三所相關院校的質素保證制度所涵蓋的範圍內，而有關院校的質素保證事宜由質素保證局監察，因此容許這個情況繼續下去。

E35 當時構思的學分累積及轉移制度的詳情載於 2002 年檢討報告的附錄 E。

E36 <http://www.deewr.gov.au/highereducation/review/Pages/default.aspx>

E37 <http://www.deewr.gov.au/highereducation/review/Pages/default.aspx>

&

<http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Review/Pages/FuturedirectionsforTertiaryEducation.aspx>

&

http://www.deewr.gov.au/Ministers/Gillard/Media/Speeches/Pages/Article_090521_153929.aspx

E38 http://www.deewr.gov.au/Ministers/Gillard/Media/Releases/Pages/Article_100511_171800.aspx

E39 <http://www.minedu.govt.nz/theMinistry/PolicyAndStrategy/~media/MinEdu/Files/TheMinistry/TertiaryEducationStrategy2010/>

[TES2010to2015.pdf](#)

- E40 大專教育委員會負責決定是否撥款，以供實行大專教育部長的教育策略。
- E41 <http://www.moe.gov.sg/media/speeches/2010/01/22/speech-by-dr-ng-eng-hen-at-the-36.php>
- E42 <http://www.moe.gov.sg/education/post-secondary>
- E43 <http://www.moe.gov.sg/media/press/files/2008/06/ceus-prelim-report.pdf>
- E44 新加坡政府除了提供一般的大學研究撥款外，還在總理公署成立了國家研究基金。該基金在五年內(2006 至 2010 年)共撥款 50 億新加坡元(即 281 億港元)，供研究之用，目標是到了 2010 年，該國研發開支最少佔國內生產總值的 3%。
- E45 摘錄自新加坡政府常任秘書(國家研究及發展)在 2010 年 3 月發表的演詞：
http://www.nrf.gov.sg/nrf/uploadedFiles/News_and_Events/Speeches/2010/TCF%202010%20-%20Speech.pdf
- E46 摘錄自南韓教育科學技術部長的信息－
<http://english.mest.go.kr/main.jsp?idx=0101010101>
- E47 http://english.mest.go.kr/main.jsp?idx=0301020101&brd_no=52&cp=1&pageSize=10&srchSel=&srchVal=&brd_mainno=878&mode=v
- E48 http://english.mosf.go.kr/news/pressrelease_view.php?sect=news_press&sn=7110
- E49 <http://bnc.krf.or.kr/home/eng/bk21/aboutbk21.jsp>
- E50 http://www.kosef.re.kr/english_new/image/WCU%20full%20text%20version.pdf
- E51 <http://www.mext.go.jp/english/reform/1260292.htm>
- E52 <http://education.nic.in/policypronouncements.htm>
- E53 http://planningcommission.nic.in/plans/planrel/fiveyr/11th/11v2/11v2_ch1.pdf
- E54 由非本地院校提供、頒授非本地高等教育資歷的課程，根據第 493 章註冊的有關準則包括：(a)有關院校須為認可的非本

地機構；(b)有有效措施，確保所開辦課程的水平，可與在該國家內進行並令學員獲取同一資格的課程比擬的水平；以及(c)該機構、該國家的學術羣體及該國家的有關評審當局(如有的話)，均認同兩地課程的水平可相比擬。

E55 特定院校為八所教資會資助院校、演藝學院、公開大學及樹仁。
