

2020年6月5日
討論文件

立法會教育事務委員會

改組自資專上教育委員會以及 擬議的自資專上教育提升及啟動補助金計劃

目的

本文件旨在向委員簡介自資專上教育委員會的改組事宜，並就該委員會的非本地成員的建議酬金以及擬議的自資專上教育提升及啟動補助金計劃（擬議計劃），徵詢委員的意見。

背景

2. 由張炳良教授擔任主席的檢討自資專上教育專責小組（專責小組）於2018年12月公布檢討報告。專責小組的建議列於附件A。政府已接納該報告，現正跟進有關建議。作為第一步，政府已決定加強自資專上教育委員會的角色和職能，使該委員會可就自資專上教育界別（自資界別）的發展，包括配合、支援和協調自資界別在營運、質素和管治方面的發展所需的措施，提供策略和政策意見。此外，政府建議運用12.6億元非經常撥款，推出自資專上教育提升及啟動補助金計劃，向有意開辦切合市場需要但成本高昂的特定副學位或學士學位課程的自資院校提供財政支援，以幫助院校開辦該類課程，並減輕學生的學費負擔。

改組自資專上教育委員會

3. 現時主要有兩個機構就香港高等教育界別發展的政策事宜，向政府提供意見。概括而言，大學教育資助委員會（教資會）負責公帑資助界別，而自資專上教育委員

會則負責自資界別。教育局因應教資會在2010年發表《高等教育檢討報告》內的相關建議，在2012年4月成立自資專上教育委員會。

4. 自資專上教育委員會在改組前乃諮詢委員會，在自資界別的資源分配上不擔當任何角色。雖然自資課程營辦機構有別於教資會資助大學，並無政府經常性撥款，但政府一直向自資界別投入公共資源，包括提供學生資助計劃、提供土地和貸款作校園發展用途、把配對補助金計劃擴展至自資界別，以及向自資專上教育基金合共注資35.2億元作為種子資金，以設立學生獎學金及資助有助提升教與學的非工程項目等。部分支援措施由教育局按自資專上教育委員會以外的委員會，如自資專上教育基金督導委員會，以及專上教育機構批地及開辦課程貸款評核委員會的建議推行。

5. 教育局贊同專責小組的意見，認為自資專上教育委員會應該推動自資專上界別不斷發展及提高質素，一如教資會致力推動資助高等教育界別在教與學和研究方面追求卓越。為配合有關推動公帑資助界別和自資界別並行發展的政策，自資專上教育委員會已進行改組，以加強在自資界別事宜上的角色和地位，使其與教資會在公帑資助界別事宜上的角色和地位看齊。委員會改組後，已擔當以下範疇的諮詢角色：

- (a) 促進自資專上院校之間在定位及開辦課程方面的策略性協調；
- (b) 就現行與任何其他進一步支援措施的準則及運作提供意見，從而向自資界別提供更佳支援；
- (c) 革新自資界別的整體規管制度，特別就《專上學院條例》（第320章）的修例建議提供意見；以及
- (d) 提升自資界別的質素，包括探討如何提升其評審標準和做法。

6. 自資專上教育委員會改組後的職權範圍載於**附件B**。教育局已在該委員會下成立三個小組委員會，分別

為支援措施小組委員會、質素保證小組委員會，及監管與協調小組委員會，以便協助委員會更專注地履行工作。當中，該委員會（透過其支援措施小組委員會）已接手專上教育機構批地及開辦課程貸款評核委員會¹和自資專上教育基金督導委員會²的職能。支援措施小組委員會負責審批就以下計劃提交的申請，以便自資專上教育委員會就有關申請向教育局提出建議：

- (a) 批地計劃；
- (b) 開辦課程貸款計劃；
- (c) 自資專上教育基金下的質素提升支援計劃和自資專上獎學金計劃；以及
- (d) 擬議的自資專上教育提升及啟動補助金計劃。

7. 教育局增加了自資專上教育委員會的成員人數，除了委任更多來自本地不同界別的人士擔任成員外，亦已委任兩名海外專家，讓該委員會受惠於他們的海外經驗和國際視野。委員會的成員名單載於**附件B**。

自資專上教育委員會非本地成員的建議酬金

8. 目前，教資會的非官守本地成員和非本地成員（包括主席）均獲發酬金。由於我們的政策旨在強化自資專上教育委員會在處理自資界別事宜上的角色和職能，使其與教資會在公帑資助界別事宜上的角色和職能看齊，因

¹ 評核委員會於 2012 年成立，負責審議和評核批地計劃和開辦課程貸款計劃的申請，並因應每宗個案的情況和經立法會財務委員會批准的準則，就應否接納、修訂或拒絕有關申請，向教育局局長提供意見。教育局局長有權審批金額為 1,500 萬元或以下的申請，至於建議接納但金額超逾 1,500 萬元的貸款申請，則會提交立法會財務委員會審批。

² 自資專上教育基金督導委員會於 2011 年 11 月成立，負責就規管自資專上教育基金運作及發展的政策及程序，包括評核自資專上教育基金兩項現有計劃（即質素提升支援計劃和自資專上獎學金計劃）的申請，向教育局局長提供意見。自資專上教育委員會改組後，已接手督導委員會的職能。自資專上教育基金信託契約（當中訂明妥善管理和執行基金事宜所需的框架和重點）的相關條文已獲修訂，以反映各項變更。

此我們建議向該委員會的非官守成員，提供與教資會非官守成員同等的待遇和酬金：

- (a) 每名非本地成員每年獲發165,400元酬金；以及
- (b) 每名本地成員（包括主席）每次出席會議獲發215元。

9. 發放報酬的安排是肯定非官守成員為自資專上教育委員會所作的貢獻。由於非官守非本地成員都是高等教育質素保證及發展方面的專家，亦曾服務教資會，因此建議的酬金水平與他們的地位和專門知識相稱。我們預計非本地成員每年會來港出席兩至三次委員會會議，另加兩至三次小組委員會會議，並在有需要時出席其他會議。現時，兩名非本地成員均兼任質素保證小組委員會成員。視乎委員的意見，我們計劃尋求立法會財務委員會（財委會）批准有關建議，每年向委員會非本地成員發放165,400元酬金^{3&4}，並尋求財委會授權財經事務及庫務局局長，按日後的公務員薪酬調整，修訂有關的酬金金額。我們建議委員會非本地成員的酬金安排於2019年11月1日生效，與委員會改組及非本地成員委任條款的生效日期一致。

自資專上教育提升及啟動補助金計劃

10. 多年來，政府推行一系列直接支援自資專上院校的措施，並為修讀自資課程的學生提供不同資助。在院校層面，政府除透過批地計劃向自資院校以象徵式地價批出土地或以象徵式租金租出空置政府物業外，亦推出其他貸款和資助計劃支援自資專上界別。政府現行支援自資界別

³ 一般而言，非官守人士加入政府各委員會服務應屬自願性質。不過，根據財委會於1980年訂明的基本原則，政府可考慮發放津貼，以涵蓋非官守成員為執行職責而支付的費用（例如交通費、實付費用和有關開支）。財委會亦於同年通過酬金上限。1993年，時任庫務局局長獲授權批核日後因應消費物價指數變動而修訂的上限。現時，每名成員每次出席會議的酬金上限為1,020元。如酬金高於上限，須提交財委會按個別情況審批。

⁴ 有關每名本地成員（包括主席）每次出席會議獲發215元酬金的建議，我們會另行尋求獲授權當局批准。

的措施撮述於附件C。

11. 政府贊同專責小組的意見，認為自資專上院校需要更多支援，以便建立具特色的專精範疇，並開辦能夠更適切回應社會需要的優質課程。近年來，政府借助自資界別開辦的課程，透過指定專業／界別課程資助計劃提供更多資助學額，為人力需求殷切的特定行業培育人才。院校為符合學術和專業評審要求，有需要採購達至市場標準的昂貴設備／設施，然而這些沒有獲得經常性公帑資助的院校可能基於財政上的限制，難以發展某些成本高昂的課程（部分醫療課程，例如物理治療課程，或須在初期投資數千萬元），縱使這些課程的市場需求殷切，而政府亦有向修讀相關課程的學生提供資助。我們相信自資界別倘能獲得更具針對性的支援，定可更適切地配合香港的人力資源需求，而個別院校亦可更有效發展本身的優勢和專精範疇。此外，擬議計劃有助減少各院校從學費收回全部裝置費用的需要，從而減輕學生的財政負擔。

涵蓋範圍

12. 擬議計劃會提供財政支援，供合資格自資專上院校發展切合市場需要但成本高昂的自資副學位或學士學位課程，以助院校開辦該類課程。有關財政支援會涵蓋課程與教職員發展，以及改善校園設施的措施，以期提升特定學術範疇的教與學質素。由於職業專才教育課程（例如資訊科技、物流和創意產業課程，以及與工程／建築相關的課程）和專業為本的學士學位課程（例如專職醫療課程）與人力資源需求殷切的行業息息相關，我們預期獲此計劃資助的課程會以這兩類課程為主。

13. 擬議計劃主要為院校的非工程項目建議或專用設施提供資助，以支援需要專門基礎設施及設備的特定課程範疇。至於擬用作興建永久校舍、翻新分配予院校的空置政府物業作提升教與學質素等一般用途，以及興建學生宿舍的財政資源，均不符合此計劃的申請資格，而應繼續根據專上教育機構開辦課程貸款計劃予以考慮。

合資格院校

14. 擬議計劃只限以下院校提出申請，他們均屬提供全日制經本地評審的本地副學位或學士學位課程（包括銜接學位課程）的獨立非牟利教育機構：

- (a) 香港公開大學；
- (b) 根據《專上學院條例》（第320章）註冊的認可專上學院⁵；以及
- (c) 根據《教育條例》（第279章）註冊的專上院校⁶。

15. 公帑資助院校及其附屬自資部門不合資格申請有關計劃，除非他們已為過渡至第320章下的架構訂定具體計劃並作出承諾。在此情況下，該等院校及自資部門須在根據第320章完成註冊後，其獲批項目方可獲發資助。這項規定與政府近年的做法一致，旨在為實踐高等教育並行發展的政策而向獨立自資院校提供特設資源。同時，這項規定也可配合專責小組的建議，即對於將會加入根據並行發展政策而革新的規管架構的自資院校，政府應為他們為提供具針對性的額外支援措施。至於發展非本地課程的項目，如課程營辦機構並非根據第279章及第320章註冊，也不符合擬議計劃的申請資格⁷。

處理程序及準則

16. 每所合資格院校可在每輪申請中提交最多兩份課程建議書。至於每所院校獲批資助的課程建議書總數，則

⁵ 截至 2019 年 12 月，全港有 11 所認可專上學院，包括明愛專上學院、明德學院、珠海學院、宏恩基督教學院、香港恒生大學、港專學院、香港能仁專上學院、香港樹仁大學、東華學院、香港伍倫貢學院，以及耀中幼教學院。

⁶ 截至 2019 年 12 月，全港有六所根據第 279 章註冊的專上院校，即明愛白英奇專業學校、明愛社區書院、香港專業進修學校、香港科技專上書院、香港大學專業進修學院保良局何鴻燊社區書院，以及青年會專業書院。

⁷ 非本地課程不符合申請資格，因為根據相關的法例要求，如任何非本地課程擬在香港註冊和營辦，有關機構須在所屬國家開辦與該非本地課程相同的課程。因此，有關計劃不適用於無須根據第 279 章或第 320 章註冊的非本地課程營辦機構。

不設上限，直至擬議計劃的撥款用完為止。

17. 委員會會根據以下各項因素，就建議書的可取之處提供意見：

- (a) 申請的課程能否為特定行業培育人才，而有關行業已確認為人力資源需求殷切或有待補足；
- (b) 申請的課程是否符合有關院校在界別內的策略定位及其學術發展計劃；以及
- (c) 課程設計、費用、財政可持續性、收生計劃，以及任何其他相關因素。

資助撥款

18. 資助撥款會大致按課程分配。一般而言，每份建議書的資助款額上限為4,200萬元⁸。如項目費用超逾4,200萬元，則會視乎擬議計劃撥款的實際使用情況和委員會就建議書可取之處提出的意見，按個別情況提供超出上限的資助。

19. 擬議計劃或未能全數資助獲批課程的費用。參與院校須承諾會在項目核准期限內及其後，承擔獲批課程的所有其他費用，並會連續招收不少於指定屆數（即核准項目年期的兩倍）的學生⁹。

監察及管理

20. 有關院校須就每份獲批的建議書，向教育局提交進度報告。教育局將視乎是否接納進度報告而發放資助。教育局將處理項目的一般行政和監察事宜，並會視乎情況向支援措施小組委員會提交進度報告。如獲批項目有任何重要變更或須予取消，局方會諮詢自資專上教育委員會。

⁸ 政府就計劃撥款 12.6 億元，應可資助最少 30 項課程。

⁹ 舉例而言，如課程建議書的核准期限為三年，有關院校須至少連續六年招收學生（即六屆學生）。

申請周期

21. 如獲立法會批准撥款，擬議計劃將於2020年底或之前接受申請。該擬議計劃將每年接受申請一次（待財委會就擬議計劃批准撥款後，自資專上教育委員會將決定接受申請和批准申請的確實日期），直至撥款用完為止。政府將適時考慮會否為擬議計劃增加額外撥款。

對財政的影響

22. 如財委會批准向非本地成員發放酬金，教育局會調撥現有資源，以應付每年向委員會非本地成員發放酬金而引致的撥款需求，估計涉及330,800元¹⁰。

23. 此外，推行擬議計劃的建議將涉及非經常撥款12.6億元，並不會為政府帶來經常開支。

徵詢意見

24. 請各位委員就上文提供意見。視乎委員的意見，教育局計劃於2020年上半年尋求財委會批准撥款。

教育局
2020年5月

¹⁰ 預計撥款需求是根據委員會現任成員（當中包括兩名非官守非本地成員）計算。

檢討自資專上教育專責小組
建議一覽表

- I. 支持公帑資助和自資專上界別並行發展的政策有助香港高等教育的發展和多元化。兩個界別之間應有清晰區分。自資專上界別需在界別層面進行「改革」和走向「現代化」，才可與公帑資助界別並駕齊驅。
- II. 政府應促進自資院校之間的策略性協調，透過提供更多具針對性的人力資源預測及就有人力需求的策略範疇提供廣泛的指引，協助院校發掘和建立具特色的專精範疇。自資專上院校應通過制訂及落實策略計劃，展示如何回應社會需要，以及如何在學術質素、收生和財政方面達致長遠持續發展。
- III. 強化自資專上教育委員會的角色和職能，使委員會可就自資界別的發展提供策略和政策意見，包括促進、配合及協調自資界別在運作、質素和管治方面的發展所需的措施。
- IV. 政府應檢討對自資專上界別的整體支援，協助經革新的規管架構下的自資院校能夠持續發展，尤其可考慮提供更多非經常性的財政支援，以協助院校推行改善措施（如在課程和教職員發展方面）或提升設施，以加強教與學。
- V. 應在更清楚區分副學士學位和高級文憑資歷的基礎上，大致保留現時副學位教育的雙軌制。
- VI. 除擴大指定專業／界別課程資助計劃，以涵蓋有助於職業專才教育，以支援人才需求殷切的指定行業／界別的特定自資副學位課程的學生外，政府應向提供切合市場需要且在硬件投資方面開辦

成本高昂的特定副學位課程的自資院校提供財政支援，以幫助該類課程成功開辦。

- VII. 考慮到副學位過往的發展以及學生和社會對其接受程度，副學士學位和高級文憑資歷需要更加明確區分定位。副學士學位資歷應定位為主要準備學生升讀一般學位課程，而高級文憑資歷應定位為準備學生即時投身相關行業及專業的輔助專業工作，或升讀專門的專業學位課程。
- VIII. 為進一步提升副學位教育的質素，政府應進一步研究如何改善副學士學位和高級文憑教育的課程結構和內容，以反映有關課程在香港高等教育界別的新定位。由於高級文憑教育可為多個行業培訓合適的人力資源，政府應加強支援措施以重振高級文憑教育。
- IX. 政府應參考規管公帑資助大學的法例中相若的條文，並因應現今高等教育院校應有的學術和管治水平，就《專上學院條例》（第 320 章）作出全面檢討及修訂。
- X. 政府應通過理順學制、策略規劃、課程發展、質素保證和管治等方面的安排，改革自資界別的規管制度，以助自資院校逐步發展為成熟完善的私營專上院校。政府亦應檢討適用的評審程序和準則，以妥善配合質素和能力保證方面的工作。
- XI. 政府應制定清晰的政策，通過立法或行政安排訂明一套公平而透明的機制，規定那些經過一段合理試辦期後，其發展情況和院校自身能力仍遜於原來計劃及指定標準（例如在教與學、教學能力和課程營辦方面嚴重不足）的營辦機構可被取消註冊，藉此確保院校均可充分顯示其能力足以繼續提供達到適當水平的自資專上課程。
- XII. 開辦副學位和學士學位（含銜接學位）程度自資課程的院校，包括公帑資助大學的附屬自資部門，以及根據《教育條例》（第 279 章）註冊的院

校，應一律納入為整個自資專上教育界別而設的統一規管制度，以推動自資界別在質素保證、管治、定位及整體協調上保持一致，使有助整個界別持續穩健發展。政府應為在經革新的規管制度下運作的院校提供針對性的支援，以促進自資院校的發展。

- XIII. 鑑於公帑資助院校開辦自資專上課程的歷史背景，政府應以務實的方式，支持及促進該等院校的相關附屬自資部門過渡至《專上學院條例》（第 320 章）下新設立的統一規管架構，其間需評估對師生可能造成的影響，以及靈活處理有關自資部門對其與所屬院校的聯繫以及學術評審方面的關注。

自資專上教育委員會

職權範圍

自資專上教育委員會會按社會需要，就下列事項向教育局局長提供意見：

- (a) 自資專上教育界別共同關心的宏觀及策略事宜，包括自資專上院校的質素提升，以及其定位和發展方面的策略性協調；
- (b) 對自資專上教育界別的支援和監管；以及
- (c) 教育局不時向委員會提出的各項專上教育事宜。

在履行職能時，委員會可成立小組委員會、進行研究、僱用專業服務，以及在有需要時增補成員。

成員名單 (截至 2019 年 11 月 1 日)

主席

張炳良教授

成員

陳智軒教授

鄭祖瀛先生

鍾志杰教授

Adrian DIXON 教授*

Mark KAMLET 教授*

關清平教授

林曼雅女士

林筱魯先生

李經文教授

李石玉如女士

梁慧女士

梁嘉麗女士

龐鼎全教授
潘偉賢教授
陶黎寶華教授
黃錦沛先生
楊長華女士
香港學術及職業資歷評審局主席或其代表
大學教育資助委員會主席或其代表
教育局副秘書長（1）

* 非本地成員

秘書

教育局首席助理秘書長（延續教育）

政府現行支援自資專上教育界別的措施

院校方面

- (a) **批地計劃**：該計劃以象徵式地價向自資非牟利專上院校批出土地，或以象徵式租金向他們租出空置政府物業。自 2002 年推行以來，該計劃已向合資格院校批出 11 幅土地及八所空置政府物業；
- (b) **開辦課程貸款計劃**：該計劃為自資非牟利專上院校提供免息貸款，以供興建校舍、重置環境未如理想的現有校舍，以及提升教與學設施。截至 2020 年 4 月，在 90 億元的總承擔額中，已向 18 所院校批出 40 筆貸款，合共約 77 億元。此外，該計劃的範圍由 2012 年起擴大，以支持興建學生宿舍；
- (c) **自資專上教育基金**：該基金於 2011 年成立，至今已獲政府注資共 35.2 億元。該基金的投資回報用於：
 - (i) 通過自資專上獎學金計劃，向修讀全日制經本地評審自資副學位或學士學位課程的傑出學生提供獎學金和獎項；以及
 - (ii) 通過質素提升支援計劃，資助值得支持的非工程項目，以提升自資專上教育的質素。至今，該基金已向界別提供超過 8 億元資助；有逾 31 000 名學生獲頒發獎項／獎學金，以及超過 70 個項目獲資助；
- (d) **資歷架構基金**：支援資歷架構的指定計劃由資歷架構基金提供資助，旨在鼓勵並協助教育機構為其開辦的課程申請評審，以及把相關資歷及課程登記在資歷名冊上。所有自資專上教育機構均可受惠。為持續發展及推行資歷架構，政府於 2018 年向該基金注資 12 億元，以同時資助推動資歷架構發展的各項計劃／措施、與資歷架構有關的研究／計劃和公眾教育；

- (e) **配對補助金計劃**：自 2003 年起，政府先後推行七輪配對補助金計劃，向院校就其籌得的合資格私人捐款提供公帑配對補助金，協助高等教育院校開拓不同類型的經費來源。2008 年推行的第四輪配對補助金計劃開始加入自資學位頒授院校。第七輪配對補助金計劃於 2019 年 7 月結束，為有關的獨立本地自資學位頒授院校提供近 5 億元配對補助金；
- (f) **研究基金**：政府於 2009 年成立 180 億元的研究基金，由教資會管理。政府先後於 2012 年及 2018 年向基金進一步注資 50 億元及 30 億元。該基金的部分投資收入用於以競逐形式資助自資學位界別，藉以加強學術及研究發展。2019 年 6 月，立法會財務委員會批准取消研究基金內不同款項的用途限制，政府隨後向基金額外注資 200 億元。經過六輪撥款程序後，政府向自資界別合共撥出約 4.38 億元資助。

學生方面

- (g) **指定專業／界別課程資助計劃¹¹**：自 2015/16 學年起，該計劃資助每屆約 1 000 名學生修讀選定範疇的指定全日制經本地評審自資學士學位課程，藉此為人力需求殷切的行業（例如護理和創意工業等）培育人才。每名修讀實驗室為本課程的學生，每年可獲最多約 70,000 元學費資助；而修讀其他課程的學生，則每年可獲最多約 40,000 元學費資助。在試行三屆後，該計劃已於 2018/19 學年恆常化，每屆的資助學額增至約 3 000 個，同時惠及選定課程的合資格在讀生。自 2019/20 學年起，該計劃擴展至資助每屆約 2 000 名學生修讀指定副學位課程；
- (h) **為修讀自資學士學位課程學生提供的免入息審查資助計劃¹¹**：自 2017/18 學年起，在香港修讀合資格院校開辦的全日制經本地評審本地及非本地自資學士

¹¹ 「指定專業／界別課程資助計劃」和「為修讀自資學士學位課程學生提供的免入息審查資助計劃」均不適用於教資會資助大學或其附屬自資部門，因政府按推動並行發展的原則，近年特意向獨立自資院校及其學生提供更具針對性的支援。

學位（包括銜接學位）課程的合資格學生（不包括正就讀指定專業／界別課程資助計劃資助學位的學生），每年可獲約 30,000 元免入息審查資助；以及

- (i) **學生資助**：在職家庭及學生資助事務處向自資專上界別的學生提供須經入息審查和免入息審查的財政援助。專上學生資助計劃在 2001 年推出後，曾在 2008 年進行優化，以便修讀經本地評審自資專上教育課程的全日制學生，以經入息審查補助金和免入息審查低息貸款的形式獲得財政援助，金額與公帑資助課程的全日制學生相若。