

香港高等教育應否及能否產業化？

港府 2009 年施政報告的一個重點，是落實經濟機遇委員會提出的建議，推動六大產業的發展，其中在推動所謂「教育產業」上，特首已承諾預留兩幅市區土地，供私人辦學團體競投開辦自資學位課程之用。

為令目前受資助院校能增加學額及收入，政府也計劃讓其招收更多非本地學生及以自資方式開設更多 top-up 學位課程。另外，本地大學也打算輸出教育，在內地城市開設自資分校或合辦課程，讓更多內地及香港學生入讀。教育產業似乎蓄勢待發，希望提升香港為亞洲國際都會及為區內教育樞紐。

政府雖在《施政報告》提及發展教育產業的大方向，但語意不詳，未有實際發展策略及措施，也沒有交代政府在推動有關新產業的角色，這對推動教育產業沒有太大實質幫助。

產業界定與範圍

事實上，港府及社會從來沒有界定清楚什麼是「教育產業」及範圍。也有人懷疑，究竟香港教育應否及能否成為「產業」？有什麼條件香港教育產業才能具有效益和國際競爭優勢？如沒有對這些問題先弄清楚，很多坊間的討論只會流於空泛和引起更多混亂，對計劃的發展也有障礙。

教育作為第三產業或服務業可分為兩大類：

(1) 私人團體擁有及營運（可再分為牟利或非牟利性質）；(2) 政府、法定或自願團體擁有及營運（非牟利或公益性質）。一直受香港政府資助的基礎及大學教育均屬第二類服務，兩者對 GDP 的貢獻均很重要。

教育產業一般包括基礎教育、大專院校、專科職業學院、短期培訓或補習班、以及其他周邊教育服務支援等，但主力骨幹仍是大學教育。本系列文章只集中討論與高等教育（特別是大學）有關的問題。

傳統上，在香港和很多國家，正規教育主要由政府直接資助，而非倚賴私人營辦，目的是確保產品服務的質素不受商業或財務因素影響，也保障低收入階層獲得同樣接受教育機會。政府或非牟利機構辦學可提升社會整體的福祉，補充私營部



特首在施政報告承諾預留兩幅土地，供私人辦學團體競投開辦自資學位課程。（資料圖片）

門不能具經濟效益地提供類似服務。

從這個角度來看，教育服務可說本來就是一項「產業」，只是近來政府提出將教育進一步「產業化」或「經濟效益化」。教育產業化起源於近代知識的增值及對人才的需求，教育從「公益事業性」逐漸走向更多「私營性」，也是現代化商業社會的普遍現象。

根據日內瓦世界貿易組織（WTO）的劃分，服務業可分為十二大類，而教育服務即為其一。WTO 呼籲，各會員以平等互惠原則開放所有服務（包括教育）市場。教育產業着重國際化，跨國教育服務也可按一般服務業分為四類型態：跨境消費（留學）、境外設校辦學、境外或遙距課程、及教師境外提供短暫服務。一般來說，以第一類和第二類為最主要的產業化方式。

產業化效益具爭議

在香港高等教育上，開發教育產業的目的不外乎是增加大學學額、培育更多人才、校園國際化、減低對資助院校的長期資金投入、賺取經濟回報，甚至從帶動整體經效益。但經機會及政府的想法明顯是以經濟掛帥。政府鼓勵受資助院校及私人辦學團體，以自負盈虧方式收取更多本地及非本地學生，甚至到境外辦學以賺取更多外匯。

事實上，一些國家正拓展類似的「教育產業」。在英國、澳洲及新加坡等國，教育產業化一般集中在招收海外學生

或輸出教育到他國。例如，在英國，教育一直是重要經濟支柱，商機處處，特別透過放寬入境及在當地工作限制政策，大量招收海外學生收取高昂學費收入。目前，英國超過一百間大學與四百多所學院，每年共招收約三十萬名留學生，經濟收入達 40 億英鎊（這還未計算很多離岸的低成本高收費之校外課程）。在澳洲有超過十五萬個海外學生，每年繳付約 13000 澳元學費，為澳洲每年賺取 50 億澳元收入，成為第三大服務出口業。

教育產業在這些國家已能產生穩定的外匯收入及本土就業機會，經濟效益槓桿可高達兩三倍。但這個發展也衍生了很多合法認可但低質的「學店」，不少這些「搵食」的學位（特別是校外課程）被本地一些院校與僱主放入「特別名單」，也影響了英澳整體高等教育的聲譽。

英澳的發展經驗是否代表香港也應走同樣的道路？如香港真的要發展這產業，也必須先清楚了解自己的狀況和競爭優劣勢所在，釐訂優先次序與策略，為香港作真正貢獻，而不是盲目跟風仿效。

無疑私營或民辦院校（包括受資助大學的自負盈虧課程）在高等教育上的角色愈來愈重要，特別在專業及有市場需求的課程上。但另一方面，也有不少人懷疑或反對將教育貼上「私營化」或「產業化」的標籤，擔心這發展會令大眾難以負擔昂貴的學費，也恐怕造成對教學質素的負面影響。

對很多人來說，大學教育仍主要是一項非牟利的公益事業多於能產生經濟回報的行業。一些辦學團體也不願將其辦學活動稱為「產業」，因它們的資金來源屬於多元化，包括借貸、贊助、捐贈、研究經費及學費等。

另外，很多人仍認為教育不宜作為賺錢工具或一盤生意。要發展高等教育，更要從培養特區及國家人才，甚至是一個具責任感、獨立思考、創新力及懂感恩的一個全人為出發點。如將「產業化」理解為更多學生提供高質並具成本效益的教育，則可以接受。但是，在未能滿足本地學位學額需要及檢視未來培育人才的方針前，而期望進一步創造經濟收入，只會令人感到本末倒置。

在院校經費來源的單一短缺、學位學額嚴重不足、非本地生政策滯後、土地緊張、質素受創收壓力影響、及大多院校忽略本科生教學而偏重學術研究與研究生等局限條件下，香港發展高等教育產業的本錢其實有限。由於有關產業在香港的經濟效益仍有爭議，加上確保教學質素的重要性，因此，筆者認為，香港不宜將有關教育計劃稱為「產業化」，而較恰當的名稱可以是「自由化」。

教育在傳統中國從來都是任重道遠的百年樹人的大業，我們要找出香港高教的局限與發展空間，在適度「產業化」上應有所為也有所不為。

教育產業化的迷思，之一
何順文 澳門大學副校長兼教授