



# 澳門高等教育市場化 策略研究

課題主持人：劉本立 柳智毅



澳門經濟學會 出版

Associação Económica de Macau  
Macau Economic Association

# 澳門高等教育市場化策略研究

課題主持人：

劉本立、柳智毅



澳門經濟學會 出版  
Associação Económica de Macau  
Macau Economic Association

2021年12月



# 澳門高等教育市場化策略研究

研究及統籌單位  
澳門經濟學會

---

支持及資助機構  
澳門基金會

---

課題主持人  
劉本立 柳智毅

---

項目顧問  
楊允中 龐川

---

課題組成員  
曾澤瑤 劉熹明 陳子夏

---

鳴謝

葉桂平 林廣志 趙偉兵 楊志新 麥沛然 周平  
婁勝華 鄧益奮 余成斌 楊珮欣 張紅峰



# 目 錄

<b>第一章 緒論</b> .....	1
第一節 研究背景 .....	1
第二節 研究意義 .....	3
第三節 研究內容 .....	3
第四節 研究方法 .....	4
第五節 高等教育市場化的內涵 .....	5
<b>第二章 高等教育市場化的外地經驗比較</b> .....	7
第一節 英國 .....	7
第二節 美國 .....	10
第三節 澳洲 .....	13
第四節 新加坡 .....	16
第五節 中國內地 .....	19
第六節 中國香港 .....	27
第七節 外地經驗對澳門的啟示 .....	29
<b>第三章 澳門高等教育市場化的效益分析</b> .....	33
第一節 澳門高等教育的現況 .....	33
第二節 澳門高等教育市場化的經濟效益 .....	40
第三節 澳門高等教育市場化的社會效益 .....	50

<b>第四章 澳門高等教育市場化的 SWOT 分析</b> .....	57
第一節 澳門高等教育市場化發展的優勢 .....	57
第二節 澳門高等教育市場化發展的劣勢 .....	62
第三節 澳門高等教育市場化發展的機遇 .....	69
第四節 澳門高等教育市場化發展的威脅 .....	73
<b>第五章 澳門高等教育市場化的策略建議</b> .....	77
第一節 澳門高等教育市場化的定位 .....	77
第二節 澳門高等教育市場化的原則 .....	81
第三節 澳門高等教育市場化的指標 .....	83
第四節 澳門高等教育市場化的模式選擇 .....	86
<b>第六章 澳門高等教育市場化的政策建議</b> .....	89
第一節 對特區政府的政策建議 .....	89
第二節 對澳門高校的建議 .....	99
第三節 建議特區政府向中央爭取的政策 .....	103
<b>附件：2021 年 9 月 4-5 日課題論證會紀要</b> .....	107
<b>參考文獻</b> .....	115

# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景

促進經濟適度多元，推動新興產業發展是澳門實現“一中心、一平台、一基地”建設的重要抓手。然而，儘管歷屆特區政府都為推動各項適合澳門發展的產業方面不遺餘力，但本澳的經濟適度多元顯得“知易行難”，成績始終未如理想。今年是國家“十四五”開局之年，期間應趁機融入國家發展，以新思維、新創見發展新產業，才能符合國家和本澳的需要，高等教育市場化是其中方向之一。是次研究背景包括：

第一，粵港澳大灣區建設為澳門高等教育產業提供了發展機遇。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》提出了要“打造教育和人才高地”，對於深入推進大灣區教育發展和人才建設有重大的現實意義和深遠的歷史意義。事實上，包括深圳、東莞、惠州、廣州、珠海、江門、中山、佛山、肇慶等九個內地大灣區城市的經濟活力強，人均收入高，教育支出大。數據顯示，大灣區九市居民近年來越發注重教育投入，人均教育支出遠高於全國水平。他們子女向外留學的需求將會成為澳門高等教育化發展的最大市場動因。

第二，中美關係的急劇變化、新冠肺炎疫情的衝擊以及鄰近地區近期的動盪等諸多因素疊加，均進一步增加了澳門高校對內地生源的吸引力，為澳門高等教育市場化提供了絕佳的機遇。

第三，《2020年財政年度施政報告》在教育政策方面提出要“政府



將因勢利導，在保障本澳學生升學的基礎上，研究擴大本澳院校招收外地學生比例，拓展生源。推動高等院校逐步朝著市場化的方向發展。”

在隨後的施政報告答問大會上，行政長官表示澳門需要有新思維、新角度去考慮本澳大學的發展。於《2021年財政年度施政報告》中，提出要提高高等教育質量，落實《澳門高等教育中、長期發展綱要》，部署高等院校短中期擴招工作，推動高等教育可持續發展。支持院校透過對外合作推動科研發展，創新產學研合作模式，建設聯合實驗室，務實有序推動高等教育研發成果產業化和大學產業園建設。施政答問會中，行政長官進一步對高等教育發展作了補充說明，認為結合科技產業發展是高等教育要走的路，不論是公、私立大學均需形成產學研的有機結合，依賴市場的力量，透過市場導向機制優化有關資源的配置。讓大學科研成果轉化為產品，將研究轉化為產業，從而帶動澳門的產業多元。這些都表明了特區政府已初步認為：本澳具備條件令高等教育產業化，基於市場化是產業化的前提，故此著力推動澳門高等教育市場化是我們當前應思考的一項重要議題。

第四，在“一帶一路”發展倡議和粵港澳大灣區的建設框架下，澳門高等教育市場化有助於提升澳門本地人才培養的能力和水平，其所帶來的外地資優生源亦能優化本地人才結構的發展。因此，以高等教育市場化支撐澳門“一中心、一平台、一基地”建設不失為一項有遠見的發展策略，高等教育市場化後可望以更低經濟成本獲得更高的人才培養成效，為澳門經濟可持續發展提供更加有力的人才保障。

## 第二節 研究意義

第一，從新興產業發展的角度，以發展高等教育市場化作為促進本澳經濟適度多元的突破口。研究成果將有助特區政府在現有產業發展基礎上，開拓新的發展思路，令澳門的經濟適度多元落到實處。

第二，有利於“世界旅遊休閒中心”的建設。本研究將根據澳門已擁有多家世界頂級酒店等優勢，著力研究發展高等教育產業，吸引外地學生來澳升學及進修，從而深化澳門“一中心”的知名度及軟實力。

第三，有利於“中國與葡語國家商貿服務平台”作用的發揮。本研究重點之一是檢討現時“一平台”建設在教育和產業發展的不足，利用澳門的葡語學科優勢及政策紅利的優勢，助力“一平台”可持續發展。

第四，有利於“‘以中華文化為主流，多元文化共存’的交流合作基地”構建；同時亦會研究在發展澳門高等教育市場化過程中，如何能讓澳門的高等教育成為中華文化及多元文化交流為特色的研究平台，突顯澳門特色文化底蘊，宣揚中華文化。

## 第三節 研究內容

本課題從高等教育市場化的歷史發展、國際比較二個維度，以解決問題及推動澳門經濟適度多元為導向，找出澳門發展高等教育產業的有利及不利條件，探究澳門高等教育市場化的可行之路，力求為澳門經濟社會的可持續發展提供切實有效的參考與建議。

具體內容包括：

第一，是項研究根據新時期澳門經濟適度多元化的要求，對準行政

長官落實高等教育市場化的施政構想，對澳門高等教育市場化的優勢、劣勢、機會和威脅進行較為全面的分析，以利了解澳門高等教育市場化的基本情況。

第二，是項研究將進行全球教育市場化的經典案例分析，總結英國、美國、澳洲、新加坡、中國內地和香港的經驗和啟示，為澳門高等教育市場化提供“他山之玉”。

第三，是項研究將對澳門高等教育產業的相關持分者進行深度訪談，並邀請相關專家學者進行論證，以求推出的政策建議更為“貼地”、更加接地氣。

## 第四節 研究方法

1. **文獻分析**。梳理世界各地，包括澳門在內與高等教育市場化相關的資料，以及分析本澳相關法規政策和數據。

2. **案例分析**。梳理全球高等教育市場化的典型個案，為本澳提供詳實的依據和政策參考。

3. **理論分析**。理論聯繫實際是本會研究的一貫作風。作為對澳門高等教育市場化這一實際問題研究的起始，我們將從與高等教育市場化相關的人力資本理論、產業經濟學理論等作為切入點，尋找澳門高等教育市場化的內涵，明確其基本架構。

4. **深度訪談**。對教育及青年發展局、人才發展委員會、經濟及科技發展局等相關政府部門；澳門大學、澳門科技大學、澳門城市大學等本澳高等院校，以及澳門中華教育會、澳門發展策略研究中心等專業社團的相關人員進行深度訪談；瞭解他們對課題及本澳高等教育發展的看法。

5. 專家論證法。就澳門高等教育市場化的條件、可行性、可操作性等維度召集本澳經濟和教育方面的專家學者、本澳相關社團領袖進行專家論證，並將有關意見和建議融入本報告中。

## 第五節 高等教育市場化的內涵

在開展以下澳門高等教育市場化研究之前，有必要先對高等教育市場化的內涵進行確定。在此，由三個層次的內涵需要明確：

第一是市場化的內涵。市場化一般來說是指，供給者與需求者藉由消費與生產的供需法則，以及價格機制的形成，而產生一個自由競爭的市場，並透過市場的運作，使供給與需求達到最有效率之結果的歷程。市場化的目的在於透過市場內的供需均衡，以達到資源配置的最有效性與促進品質的提升。

第二是教育市場化的內涵。教育市場化首先促進一個教育市場的產生，再進而使教育市場更自由化，最終使其成為一個自由競爭的市場，以使現行教育資源能做更為有效之分配，並進而促進整體教育品質的提升。

第三是高等教育市場化的內涵。高等教育市場化是本研究的中心，它通常是指在高等教育系統中引入市場機制，更少地依賴政府，讓市場來自由地對教育資源進行配置。具體來說：

1. 關於高等教育市場化的準確內涵，經濟合作與發展組織（OECD）曾給出如下定義：“把市場機制引入高等教育中，使高等教育運營至少有如下一個顯著的市場特徵：競爭、選擇、價格、分散決策、金錢刺激等，它排除絕對的傳統公有化和絕對的私有化。”由OECD的界定和解讀可知，高等教育市場化的核心要義是在高等教育體系或大學中巧妙地

引入市場機制，旨在使高等教育變得更加靈活、實用和多元，並提高其適應性和回應性。而且高等教育市場化是一個動態的發展過程，是通過競爭模式來配置高等教育資源的“帕累托改進”，是“大學—市場—政府”三者關係的不斷調適，是對高等教育效率、品質、公平、適應性、創新性等的綜合權衡和相機抉擇。

2. 高等教育市場化是一個宏觀概念，主要從國家高等教育體系層面來理解市場化問題，如高等教育制度環境變遷、高等教育管理體制和投資體制改革、契約—評估制度建設等宏觀變革問題。相對而言，大學市場化更多地涉及中觀和微觀層面的問題，往往跟大學的某些與市場相關聯的策略和行為有關，強調大學與市場的互動和耦合，如大學的市場化經費籌措和管理、市場化人力資源配置、人才培養模式的市場化、科學研究的市場化等。同時，高等教育市場化和大學市場化還不單單是宏觀與微觀、自上而下與自下而上的關係，更是整體與部分、系統與子系統的系統科學關係。

3. 高等教育市場化的思潮和實踐並不是虛無縹緲、憑空產生的，它產生的背後有著深厚的理論基礎和現實基礎，是世界高等教育發展中逐漸探索形成的一項規律性認知。這不僅僅是一種形式上、細節上的變化或高等教育管理風格上的變化，而是大學角色以及大學和外部系統關係的深刻變化，也是根本理論和思維的變化，其背後隱含著世界高等教育從理念、體制到模式的深刻變遷，這些改變正在重塑高等教育從理論到實踐的系統框架。這一系列變化可能會促使全球高等教育的發展進入到一個新的階段，甚至是新的範式出現。它既是全球趨勢，又是各國本土的變革。在充分把握這一運動的來龍去脈和各國實際的基礎上進行合理的引導，可以起到解構傳統落後的高等教育制度安排和發展模式的作用。



## 第二章 高等教育市場化的外地經驗比較

### 第一節 英國

#### 一、英國高等教育市場化發展

20世紀60年代是英國高等教育發展的重要里程碑，“羅賓斯原則”成為戰後英國社會的主流共識，該原則提倡給予掌握足夠知識及能力，且具有升讀大學意願的學生入讀大學的機會，教育公平議題成為全球的共同議題，並對日後全球各地的教育產業及市場化發展帶來深遠的影響。70至80年代，經濟環境起伏不穩，英國政府因而大幅削減高等教育經常性支出及補助，高等教育被迫走向市場化的發展道路。1985年，英國政府發佈《90年代高等教育的發展》綠皮書，提出“提高成年人接受高等教育的比例”、“加強高等教育的發展與工商業之間的聯繫”、“加強與社區和地方企業的聯繫”等概念。綠皮書對推動英國高等教育走向市場化起重大作用，現時當地仍延續相關政策理念。

1997及2003年，英國兩次制定關於高等教育市場化及趨勢分析的白皮書，報告總結近年高等教育發展，並重新制定英國高等教育發展框架和戰略目標。白皮書強調將學生看成消費者，同時更扭轉了減少高等教育投入的概念。白皮書認為政府減少高等教育支出，造成人均投入極低的現象，對教育質量造成影響，並提出增加高等教育經費，同時針對貧困學生作重點資助。

## 二、英國高等教育市場化主要舉措及其影響

英國高等教育體系在市場化的進程中進行了多方面的改革，主要體現於促進高校與企業合作、向外招收學生、挽留人才、服務出口、科研經費投入管理等多個方面，簡述如下：

1. 高等教育企業化治理。英國高等院校在政府的引導下引進企業治理理念，構建與社會企業接近的文化，促進與企業形成對口合作關係。

2. 高等教育融入經濟及社會。早期英國高等院校重視學術研究，忽視應用研究，院校並未與產業發展相互結合，為此，英國政府設立工業和高等教育委員會，推動院校專利轉讓、創辦科技園、成立教學公司、開展技術諮詢等工作。

3. 推行多種學費及補助政策。第一，學生遞延學費，借款學生可在賺取收入後才開始還款；第二，按收入比例還款（income contingent loan），且貸款利率與通貨膨脹掛鉤，實際為零利率。其次包括提供各項獎學金和生活補助等。

4. 擴大招生規模。實現高等教育入學率增長，“不拘一格降人才”，不限制國際留學生數量。

5. 延長留學畢業生簽證期限。為吸引留學生及吸納人才，對留學的本科及碩士畢業生的簽證有效期延長至6個月，博士畢業生延長至1年，簽證有效期內就業機會不受限制。

6. 鼓勵教育機構發展海外市場。推動英語教學成為服務出口，鼓勵高等教育機構發展跨國教育，包括線上和混合課程、展覽、網路研討會、國際會議等形式，提供跨國教育平台。

7. 重視科研經費投入。科研經費為高校的科研計劃提供支持和保

障，雖近年政府的投入有所起伏，但仍是投入最大的項目。其他的經費來源包括：促進與工業界展開合作研究的專項經費、慈善組織的相關經費等。

8. 建立以研究評估形式的卓越研究框架 (Research Excellence Framework) 經費分配機制。評估結果成為學年經費分配的根據，評估項目包括科研質量、數量、學科領域成本、產出、影響力、環境等。

雖然上述多項措施促使了英國高等教育成功轉向市場化發展，但同時亦有不少的負面影響，當中包括高校著重短期經濟效益，影響長遠的規劃及發展，同時，不少的資源被投放於競爭之上，造成教育資源浪費。市場化的策略亦間接影響大學教師及員工的收入水平，造成一定程度教學質量及師資隊伍質量的下降。

### 三、英國高等教育市場化對經濟的影響

目前高等教育已成為英國重要的產業組成。2018年，牛津經濟研究院針對英國高等教育開展的研究指出，2014/15年度英國高等教育體系、國際留學生及大學遊客創造950億英鎊的經濟總產值，其中大學為英國GDP貢獻了529億英鎊的附加值，佔該國當年生產總值的2.9%；此外，該報告認為國際學生於當地留學為英國製造20多萬全職工作崗位。根據英國高等教育統計局發佈的數據顯示，2019/20年度高等教育學生總數為253.2萬人，當中非歐盟學生約40.8萬人，約有14.3萬名中國留學生。同時，國際留學生的學費收入佔大學學費總收入的37%，其中歐盟學生佔12億英鎊、非歐盟學生佔約59億英鎊。

英國教育部 (Department for Education) 和國際貿易部 (De-



partment for International Trade) 於 2019 年對國內高等教育發展作出展望，預期於 2030 年英國教育出口產值將從 2018 年的 233 億英鎊提高至 350 億英鎊，並預計國際留學生有望增加至每年 60 萬名。

## 第二節 美國

### 一、美國高等教育市場化發展

美國高等教育市場化始於 1980 年，當時政府頒佈《拜杜法案》及《史蒂文森—魏德勒技術創新法》法案，為大學與企業及私人單位合作或進行商業活動處得更大的便利。於 1989 年再次頒佈《國家競爭力技術轉移法》，確立由政府、大學、研發機構、民間企業等共同提升科技水平的目標，並將研究成果迅速轉化為生產力，工商業界參與大學的力度因而進一步加大。在多個法案的推動下，美國高等教育進入市場化進程。

在美國高等教育領域中，最能反映其市場化內涵的是營利性高校，院校由私人企業開辦，並以營利為目標，於 70 年代後期起逐步受到了公眾和政府的關注和認可，並對非營利性質公立高等院校和私立高等院校作補充。同時，美國於 70 年代推出佩爾助學金 (Pell Grants) 學生資助項目，旨在向低收入家庭的本科生提供聯邦學生助學資助金，助學金對學校的性質沒有作出規範，使得營利性院校從中受益。

20 世紀 80 年代以後，公立高校和私立高校已經不能滿足社會和學生的教育需求，同時，院校出現一系列諸如教育質量下降、由競爭力不足導致的效益低下、辦學類型趨同等問題。而營利性高等院校為高等教育的不足作出了一定程度的補充，其通過開設實用、短期、便利及多元

化的課程快速佔領市場，同時，營利性院校的增長亦相當可觀。

時至今天，美國是世界上高等教育市場化程度最深入、最徹底的國家之一，所有公立、私立和營利性院校都為生源和財政經費展開競爭，整個高等教育系統就是一個結構複雜、功能各異、競爭激烈的市場。

## 二、美國高等教育市場化主要舉措及其影響

美國高等教育市場化使高等教育從“公共服務品”轉化為“市場購買品”，市場化的主要體現於強烈的市場競爭及盈利的追求，當中涉及高校自主及商業化、互相競爭、品牌宣傳、出售服務等各個方面，相關簡述如下：

1. 讓高校擁有高度自主權。公、私立學校在行政、財政和學術等各方面都有非常高的自主權，市場在政府較少干預的情況下形成高度競爭。

2. 工商業界代表參與大學管治。不少高等院校中，工商業界的董事佔比近半，使大學與工商業界的關係及發展更為緊密。

3. 高度市場化令高校各個環節充滿競爭。生源、科研項目、教育經費、員工聘請與晉升機制、以至學校排名等範疇都是高校間的競爭目標及對象。高度競爭是美國高等教育市場化的主要內涵及體現。其中，學校招聘教師遵循市場需求而定，科研成果較弱的教師將被淘汰，以高質量教學團隊維持科研水平和教育質量，以此吸引高質量學生報讀及擴大生源。

4. 建立全面質量管理、品牌宣傳和顧客公關隊伍招攬生源。通過連續性廣告策略、形象設計策略等市場手段吸引生源，抓緊學生關注的

焦點，如經濟資助、績優獎學金政策、課程等吸引學生申請及註冊。

5. 教育機構大量出售服務。高等教育機構向學生出售教學、教材、設施使用等多元服務，並向政府和企業出售人才、顧問、科研等專業服務，一些院校甚至出售課程修改權。

6. 擴充院校資金來源。美國高等院校的經費由社會投資、贊助、服務費用及學費所組成。為了能夠得到更多的外界資助，高校需提高其科研成果和教學的質量。

7. 提高學校科研市場轉化。史丹福大學於矽谷設立研究園區及高科技工業園區，成為企業與大學合作，以及產學研轉化的典型案例。一方面高校收取服務及土地租賃費用，另一方面能將校內教授及學生的研究轉化成商業價值。

8. 開放大學接受資本投資及更大程度參與資本市場。一些院校通過產學合作從大型企業及科技公司取得資金支持，亦有大學從所持有的房地產中獲得投資回報，部分院校亦會將旗下成熟的業務分拆上市，以得到更大的關注度及回報。

9. 以市場導向設置課程。通過調整課程吸引生源，削減不必要的課程，節省行政開支。

美國高等教育被認為是市場化發展的代表，然而市場化發展亦有其不足之處，並對社會造成一定程度的影響。其中，市場化使部分學校傾向將經濟資助提供給績優及更有潛力的學生，降低高等教育促進社會流動的功能。高度市場化更衍生一些極端的市場行為，包括一些富裕家庭的學生會聘請公司顧問來包裝自己，以便更順利進入頂級大學，降低教育的公平性。同時，市場導向的學科設置亦導致一些傳統的學科步入衰落。

### 三、美國高等教育市場化對經濟的影響

根據美國商務部的資料，教育產業已成為美國第五大服務出口產業。2020年《美國開放門戶報告》（*Open Doors 2020*）的資料顯示，2019/20學年美國國際學生人數約108萬名，佔美國高等教育總人口的5.5%。其中，約37.2萬名中國留學生就讀於本科、研究生、非學位等課程，佔全美留學生的34.6%。美國商務部公佈的數據亦指出，2019年國際學生為美國經濟貢獻440億美元，支持超過45萬個就業職位，相當於每名留學生貢獻約4.07萬美元，有效地提振國內經濟及降低教學成本。另外，美國國際教育工作者協會2019年發表研究指出，美國每招收7名留學生，便可創造3個就業職位，主要集中在高等教育、餐飲、零售、房屋租賃等範疇。

## 第三節 澳洲

### 一、澳洲高等教育市場化發展

上世紀中後時期，澳洲經濟不穩，政府為壓縮開支及優化內部職能，於1987年發布《結構調整與經濟狀況》報告，將教育作為經濟問題討論。其後，於道金斯（Dawkins）改革中，政府推動高等教育成為一個相互競爭的“類市場”，私人辦學規模逐漸形成，同時高等教育不斷開拓國際市場，高等教育逐步邁向市場化。

澳洲高等教育市場化主要體現於智力產品、服務的商業化和治理企業化。早期澳洲大學受英國的辦學文化影響，普遍與產業界較為疏離，

其後隨著澳洲高等教育改革，澳洲大學與產業界的關係不斷加深。於 90 年代起，澳洲簡化海外學生入境手續，引入自費留學生，海外學生需支付全額學費，高等教育市場迅速形成。

現時澳洲教育產業主要由高等教育及職業教育組成，其次還包括海外生英語課程、非高等教育及科研項目等，高等教育課程以國際學生為主。

## 二、澳洲高等教育市場化主要舉措及其影響

澳洲明確以高等教育作為產業發展方向，近年推出《2025 國際教育全國策略》、《澳洲全球校友策略》、《澳洲國際教育 2025 發展藍圖》等策略文件。在高等教育市場化發展的過程中，制定留學生教育法規、品質保障體系、簡化簽證等政策，相關內容包括：

1. 促成大學及教育機構合併。於 90 年代完成國內多所大學及教育機構合併，進一步整合國內大學的規模，市場化發展步伐明顯加快。

2. 推動大學企業化治理。澳洲政府從政策、資金、集權三個層面對大學發展進行扶持，以推進市場化進程。同時，政府簡政放權，企業化管理保證員工效率及執行力。高校可根據市場需求自行決定招生規模、課程設置、學費定價、商業合作、人員聘用等。

3. 簡化留學生簽證手續及開放工作簽證。推出針對留學生的簡化簽證及專業技術移民優惠政策，允許留學生在學期間能兼職一定的時數。推出國際生畢業後的工作簽證政策，簽證時限最長為 4 年。

4. 建立為海外學生服務的法律框架。對教育服務提供者及其行為進行立法規範，保障留學生得到合法及正當的權益。

5. 鼓勵大學積極與外國頂尖名校合作。推動大學教職員工、學生



到國外頂尖名校深造學習，吸收外國辦學經驗及了解外國教學文化。

6. 針對留學生開設特色課程。以市場為導向，迎合學生開設受歡迎的課程，發揮辦學優勢增加國際及市場競爭力。

7. 進入海外市場。逐步建立海外分校，並開設線上遙距課程，以獲得更多的收入。

雖然澳洲高等教育產業發展較為出色，但該國部分學者認為澳洲高等教育市場化衝擊教育公平，澳洲高等教育市場化發展加深社會層級固化，降低社會底層人士通過就讀大學改變命運的機會。同時，由於澳洲高等教育對經濟的貢獻較高，但該國外地生比例高、生源較為集中，以致對國家經濟及院校都存在一定程度的風險。

### 三、澳洲高等教育市場化對經濟的影響

近年，澳洲教育服務出口已成為繼鐵、煤之後的第三大的出口產業。維多利亞大學智庫米歇爾學院的一項研究認為，澳洲的高等教育產業支撐了超過 13 萬個就業職位；同時，數據顯示 2019 年澳洲的教育出口總額為 400 億澳元，當中國際學生支付的學費約佔 170 億澳元和學習期間的生活費佔 230 億澳元，國際學生的學費、食品、衣服、租金、娛樂、旅行及其他生活費用為澳洲帶來龐大的內部需求。然而，於 2020 年，該國教育出口總值因疫情及中澳關係共同影響下，急跌至 315 億澳元，成為近年新低。

此外，澳洲聯邦教育部公佈的國際學生數據顯示，2020 年赴澳洲學習的國際學生共計約 68.6 萬人，較 2019 年下降 9%，當中近半為接受高等教育，中國留學生人數約為 19 萬人，約佔整體的三成。外地生學費

的貢獻比例超過大學總收入的三分之一，超過政府對高等教育的資助。截至 2021 年 8 月，赴澳國際學生共計約 55.2 萬人，同比下降 17%，顯示疫情及地緣政治因素持續影響澳洲教育產業。

## 第四節 新加坡

### 一、新加坡高等教育市場化發展

新加坡曾為英國殖民地，早期的高等教育基本仿效英國模式，獨立以後逐漸確立適合當地的教育發展方向。20 世紀 80 年代，隨著該國經濟結構轉變，政府越發重視高等教育發展，並以高等教育支撐技術密集型產業和服務產業的長期有效發展。1979 年，受政府委托發表的《丹頓報告》建議新加坡合併同類的大學，減省重複投入的不必要成本，針對性投入資源發展大學的學科及提升綜合實力，同時建議加強與海外學府聯繫，聘請更多海外學者，提高大學科研質量。1989 年第二次《丹頓報告》認同新加坡政府將南洋理工學院升格大學，指出新加坡大學的教學和科研必須得到國際認可，提高國際競爭力。

2000 年，新加坡允許私立院校與國外大學合作辦學，開展本科及本科以上教育，私立院校從此迅速發展。其後，時任新加坡副總理李顯龍成立“經濟檢討委員會”並發表《新加坡發展的教育產業》和《促進教育產業的增長》報告，提倡把教育產業化和國際化作為當地教育事業的核心發展目標。2003 年宣佈“環球校園”計劃，提倡在新加坡建設“亞洲教育樞紐”，引入多所世界名校於新加坡合作辦學，並計劃於 2012 年前吸引 20 萬名海外生及企業人員前來升學和培訓。新加坡高等教育

發展重視國際化，把握中國、印度及東南亞龐大的教育需求，從中收取較高學費並吸納畢業留學生於當地繼續工作，逐步形成市場化發展。

## 二、新加坡高等教育市場化主要舉措及其影響

1. 推出有償獎學金吸引海外人士入學及留住人才。新加坡部分獎學金規定留學生需在畢業後一定時間內於新加坡工作，同時，允許留學生於工作期足夠長後，可申請成為永久居留，以致當地公民，最大程度發揮留學生為當地經濟所作出的貢獻，同時爭取留住人才。

2. 合併同類院校使其成為更具規模的大學。減少資源競逐及不必要的成本浪費，針對性投放更多資源予合併的新大學進行發展。

3. 擴大高校自治權。在經費撥款和教師聘用上享有更多的靈活性，根據自身情況確定各自的辦學目標，推動高校開展國際化活動，積極參與全球性大學合作。

4. 提供優惠措施吸引辦學。開展“環球校園”計劃，通過優惠政策吸引世界頂尖學府落戶當地，開辦課程、科研發展及開設分校。同時，為鼓勵私立高等教育機構發展，政府無償提供包括校舍和土地等基礎設施，惟政府未有給予私立院校的經常性撥款。

5. 推動“生物醫學科學計劃”。新加坡政府銳意發展生物醫學科學產業，先後投入大量資金發展生物科技、生物醫藥業及生物園區，多家世界級生物科研機構、醫藥公司及傑出科學家因而落戶當地，並與當地院校合作，加速院校科研發展。

6. 展開“卓越研究與科技企業校園計劃”(CREATE計劃)。該計劃由新加坡國家研究基金會資助，通過吸引及邀請國外頂級研究機構進駐



當地，與當地大學及企業科研人員合作，共同研究重大科學前沿問題。研發中心總部設於新加坡國立大學內，為大學國際化升級及科研技術水平提供有利條件。

7. 與國外院校組建“大學聯盟”。新加坡注重國際化發展提升科研水平，鼓勵大學主動與海外學府發展合作關係，組建“大學聯盟”，聘請海外學者，引進更多的海外人才。爭取著名學者及代表性教授到新加坡參與訪問及講學，聘為客座教授或訪問學者。由學校成立師資招聘部門，吸納海外高水平教員，並到國外設立招聘辦事處，專人赴外物色教員，並以重金聘請。

8. 推動教育機構提供終身學習服務。發起“未來教育計劃”鼓勵新加坡人終身教育，讓私立院校為大學生提供高等教育外，也為在職人員提供職業後再學習機會，此計劃不限於新加坡公民，部分課程可享受政府補貼。

9. 提供高等教育外的高水平教育服務。除一般的高等教育、商業和專科學校外，新加坡亦發展教育的輔助服務、公司員工培訓、高層經理培訓等服務。

新加坡高等教育市場化的過程中，曾遇到私立院校發展速度過快，以致教育質量下滑的問題，甚至一些著名院校亦因財務及收生問題退出新加坡的辦學合作。由於重視盈利發展、辦學門檻設置過低，以致部分新興私立院校的規模細小、管理水平參差不齊，未能形成可持續發展的教育體系。針對上述情況，新加坡政府在2009年推出《私立教育法案》，對私立教育進行管理，並推動私立院校“強化註冊制度”，扭轉高等教育市場化中私立院校不合理發展狀況。

### 三、新加坡高等教育市場化對經濟的影響

2002年新加坡政府將教育發展定為新經濟產業，在10年內實現教育服務業佔經濟結構從1.9%成長到5%的目標。根據新加坡統計局2005年《經濟調查簡報》顯示，當年新加坡的教育產業規模已佔到新加坡GDP的4%，其規模達到24.7億新元，實際產業增加值36.8億新元，盈餘8.3億新元。經過十年的發展，到2015年，新加坡的教育服務業生產已佔新加坡GDP的5%。

## 第五節 中國內地

### 一、內地高等教育市場化的發展歷程

內地高等教育市場化是在強大市場力量的推動下發展的，內地於1990年代末推行“財政視角”的教育改革，採取以“拉動內需、刺激消費、促進經濟增長、緩解就業壓力”為目標的擴招計劃，以學費補貼辦學經費、辦大學城拉動城市建設、通過院校建設創造就業機會，拉動內需刺激經濟增長，藉此推動教育產業的發展。

自內地改革開放以來，隨著社會主義市場經濟的提出與形成，高等教育領域也隨之變革，政府先後頒佈了一系列規範和鼓勵民間辦學的法律法規，從而開創20世紀80年代以來私立高等教育的發展，並藉著市場化之機會而壯大。總括而言，內地民辦高等院校的發展，展示了高等教育市場化的歷程。

第一是確立階段。1982年，新中國《憲法》第十九條規定“國家鼓

勵集體經濟組織、國家企業事業組織和其他社會力量依照法律規定舉辦各種教育事業”。民辦教育由此取得合法性地位。1987年，國家教委頒佈了《關於社會力量辦學若干暫行規定》，這是改革開放以來的第一個全面闡述社會力量辦學的法規性文件，使中國的民辦教育走上了有法可依的道路。

第二是加強方針政策指導階段。1993年，中共中央、國務院頒佈了《中國教育改革和發展綱要》，首次明確表述了國家關於社會團體和公民個人依法辦學，採取“積極鼓勵、大力支持、正確指導、加強管理”的方針，成為指導民辦高等教育發展的重要方針政策。同年8月，原國家教委印發了《民辦高等學校設置暫行規定》，正式承認“民辦高等學校是我國高等教育事業的組成部分”。

第三是進入可持續發展階段。1997年，國務院頒佈了《社會力量辦學條例》，把非政府部門舉辦的教育機構通稱為“社會力量辦學”。這是中國第一個規範民辦教育的重要行政法規，標誌著中國民辦高等教育的發展進入了依法辦學、依法管理的可持續發展的新階段。1999年，第三次全國教育工作會議召開，民辦教育第一次被給予“與公辦教育並重”的地位。2000年，國家頒佈了《中華人民共和國民辦教育促進法》，確認了民辦教育的公益屬性並將其定位為中國社會主義教育事業組成部分。《民辦教育促進法》的出台具有重要意義，可以說是從法律層面打破政府壟斷教育的重要成果之一。正是逐漸良好的宏觀政策環境，催生了民辦高等院校並使之快速迅猛發展。

## 二、內地高等教育市場化的模式

經歷了開端、發展和調整，當前內地高等教育市場化找到了看來是較為行之有效且適合內地高等教育發展的若干實踐模式。從高等教育投資體制或辦學經費來源來看，當下高等教育市場化的實踐模式可概括為以下三大類：一為校銀合作模式；二為校企合作模式；三為校資合作模式。

**校銀合作模式**，即指高校與銀行之間關於資金融通的合作。高校可以通過銀行貸款解決高校運營的資金問題或貧困學生的學費問題，而銀行可以通過高校發展存貸款業務、代辦業務代發工資、代收繳費等以及個人理財服務等，及時吸儲高校及個人的閒置資金，積累與發展銀行用戶。目前，高校銀行貸款主要用於以下幾個方面：第一，用於改善高校基礎設施等辦學條件。隨著大學擴招，學生數量的激增，教育規模的擴大，高校辦學軟硬體條件急需改善。第二，用於學生教育助學貸款。這一方面提高了高等教育入學率，確保生源充足；另一方面保障高等教育公平，也有助於高等教育大眾化向普及化發展。第三，用於高科技項目風險貸款。這不僅使銀行獲取一定的收益，也有利於推進高校產學研，提高教育品質，還能為高校帶來一定的經濟效益用於輔助人才培養、科學研究。因此，校銀合作無論對中國高等教育發展，還是銀行業務的開拓都具有十分重要的意義。

**校企合作模式**，即通過民營教育投資公司籌集與運營教育資金，達成共贏。所謂教育投資公司指的是以教育為主要業務，通過市場籌集教育資金投資教育領域的企業。雖然高等教育是準公共品，但相比於基礎教育，高等教育更具產業性，帶有較為明顯的競爭性和排他性，因此

高等教育可以市場化。根據資本逐利性質，由於高等教育投資收益較高且穩定，民營教育投資公司十分樂意投資高等教育。這種合作模式的好處在於；第一，通過民營教育投資公司籌集教育資金，可以彌補政府財政性投入的不足，擴大高等教育供給，滿足市場對高等教育的需求；第二，擴大了受教育的機會，一方面保障教育公平，另一方面為社會經濟發展培養大量的人才；第三，民營教育公司身處市場前沿，能夠準確且及時瞭解市場需求，可以保證高等教育培養人才符合市場需求；第四，民營教育公司的參與，在一定程度上可以帶動高等教育市場的競爭，從而推動整體高等教育的發展。

**校資合作模式**，特指高校與金融資本或民間資本的對接與合作。通過金融資本市場或民間資本市場，進行高等教育融資。高等教育投資雖然規模大、周期長但勝在風險較小、回報較高，份屬朝陽產業。因此，金融資本亦或民間資本對高等教育領域的投資都抱有較大的熱情。目前，實現高等教育融資的方式有；第一借殼上市，即借助已上市公司向市場募集高等教育發展資金；第二，發行中長期的教育債券，籌集高等教育資金；第三，股份制改造校辦高科技企業，上市發行股票從而籌集資金；第四，吸引民間資本投資興辦高科技企業或大學科技園，促進科技成果的轉化。

### 三、內地高等教育市場化的效果

內地高等教育市場化經過十年高速發展，反映了高等教育服務市場、勞動力市場、科技市場和資本市場的同步存在，市場機制已逐步成為影響內地高等教育資源的基礎配置力量。上世紀80年代開始，北大



方正、清華紫光等一系列依託內地著名大學的企業成長迅速，見證了大學辦企業的成功，反映市場的介入使內地高等教育面貌發生了深刻變化，這種模式使高等教育和市場關係躍上新台階。同時，市場化形成的高等教育擴張和全面開放，也使內地的教育情況出現新局面。

隨著中國經濟的發展，高等教育也實現了從精英化向大眾化的歷史跨越。同時教育投入的逐年提升也帶來了內地高等教育規模的增加，2019年，中國普通高校招收研究生90.73萬人，全國普通高等教育本專科招生914.9萬人，成人高等教育招生人數為302.21萬人；全國共有普通高等學校2,688所，包含獨立學院257所。統計數據表明，中國高等教育進入了一個高速發展的普及時期，高等教育已不再是少數人才擁有的“奢侈品”或“專利”。此外，中國的高等教育在市場化下，朝著推動產業、科技、產學研和人才培養的方向發展：

1. 學科專業與區域經濟相結合。各區域的高校在設置學科和專業的時候，從區域經濟發展水準和區域特色出發，使之與區域經濟和產業結構相適應，與區域經濟互動，系統促進和發展，形成良性循環。

2. 注重應用型人才培養。各區域普通高校更合理定位自身的人才培養標準，更注重應用型人才，建立良好的人才培養合理機制，防止出現脫離學生、企業、政府和社會的要求，導致教育發展和經濟社會發展之間產生脫節的現象。

3. 師資合理分配。各區域的高校將師資進行合理優化，採取不同學校之間師資流動、師資培訓、師資交流等，通過建立高校教師資格認證制度，實行合同聘任制，形成統一的區域高校師資市場。

#### 四、內地高等教育市場化的負面與校正

在高等教育市場化的過程中，內地民辦高等教育的崛起是對市場經濟，尤其是對“教育市場”的認同。私立高等學校憑藉中國教育市場的巨大空間和市場經濟的競爭機制，形成了一股不可低估的力量。民辦學校的建立和關閉基本上是舉辦者發現市場機會並在成本和收益之間進行權衡的過程，是舉辦者追求自身利益的自主決策。民辦教育的出現和發展深深紮根於市場經濟的體制背景之中，它對市場機制的充分利用不僅有效克服了由於體制性歧視所面臨的資源約束，也在悄然改變了教育市場中的遊戲規則。

正是這種市場力量的介入，在內地高等教育在市場化實踐中不可避免引發了“市場失靈”或高等教育與市場間的不協調、不匹配。教育公平、教育質量、教育本原、大學債務、學生就業、政府職能等問題相繼浮現，使人們對高等教育市場化的理解產生了不小的分歧。尤其是在利益的干擾下，高等教育需求擴大與教育資源稀缺的矛盾變得尖銳，種種“尋租”活動，致使高等教育行為扭曲、腐敗叢生，例如招生黑幕、注水文憑、權錢學交易、教育亂收費等問題不斷顯現，令高等教育的社會形象和公信力嚴重下挫，社會輿論亦屢屢對高等教育市場化作出了批判和否定。

高等教育過度市場化所產生的負面效果，致使內地高等教育擴招、創辦大學的步伐有所放緩而進入收縮期，並反思擴招對高等院校的影響。其後高等教育雖仍繼續擴招，但是幅度大大放緩，並將發展重點放在提高質量上。而近年，內地一些名校紛紛到不同地區落戶，把傳統的教育中心輻射到新的或文化相對薄弱的地區，“北教南調”、“東教西

征”引起人們關注，原有的教育中心向全國各地輻射，在另一層面促成了高等教育的普遍性的公平性，並以穩健的態勢繼續發展。

## 五、內地高等教育產學研一體化的新嘗試

如前所述，內地高等教育市場化的主要模式實際是產學研聯合發展。所謂產學研是指，企業、高校和科研院所之間的合作，以企業為技術需求方，以高校或科研機構所為技術供給方，一般以技術合約為基礎，依照各自的比較優勢，分擔技術創新不同階段所需投入的資源，聯合進行技術創新。產學研聯合發展同其它技術創新活動一樣，合作各方同樣都存在風險，也需要一定的資金作支撐。對於高校來說，自身並不具備實現成果轉化的資金實力，開拓市場也不是它們的優勢。對於企業來說，面對承擔高風險的巨大壓力，往往對很多高新技術成果望而卻步，或者對於大多數科技成果的轉化工作，它們只願意承擔部分風險，希望政府通過有關政策（如補償）或風險投資機構、金融機構介入共同承擔風險。因此，推進產學研協同創新，是多方合作的聯動系統，不僅需要高校和企業，還需要政府的引領，在引導外部需求和刺激內生動力之間實現平衡。因此，在內地高等教育市場化的過程中，部分地區也開始由單純的“產學研”向“政產學研”結合發展的探索。

以清華大學與淮安市產學研合作為例，它們構建了高校與政府、企業產學研協同創新模式。具體來說，在“淮安市人民政府—清華大學全面合作協定”框架下，清華大學和淮安市科技局共同建立了產學研合作辦公室，清華大學安排熟悉學校科技項目資源的工作人員及科技局挑選的熟悉地方產業和企業的工作人員共同形成工作團隊，負責產學研工作



的具體落實和推進。

考慮企業在進行技術創新和引進高新技術成果時需要承擔風險和資金成本，從2010年起，淮安市財政設立每年300萬元的產學研專項資金，用於引導和鼓勵淮安市企業與清華大學開展產學研合作，降低產學研合作成本和風險。淮安市科技局和清華大學從資金的申請與評審、資助額度與比例，以及項目驗收等方面共同制定了產學研專項資金使用辦法，從而形成了以市校全面合作協定為基礎、產學研專項資金為引導、產學研合作辦公室為中心的“政府—高校—企業”協同的產學研合作模式。清華大學與淮安市的產學研協同，既有科研團隊、學者與企業直接的科技對接合作，例如，企業需求調研、科技項目對接、企業現場診斷和提供諮詢服務等，也有科技人才的合作，包括設立研究生社會實踐基地、青年教師掛職、畢業學生照片展示和人才進修培訓等，人才方面的合作同時也會促進科技合作。同時，通過淮安科技局對當地企業需求的不斷收集和清華大學對校內科研資源的不斷挖掘，產學研合作辦公室採取多種形式促進淮安與清華大學進行科技項目需求對接和合作，包括邀請學者赴淮安進行企業調研、現場診斷、諮詢服務，舉辦特定行業的專案發佈會，組織淮安企業來清華參觀實驗室並與科研團隊交流，等等。

以上實踐證明，這種以政府和高校全面合作協定為基礎、產學研專項資金為引導、產學研合作辦公室為中心的產學研協作創新模式，有效推動了高校與當地的產學研合作以及企業的技術創新。

## 第六節 中國香港

### 一、中國香港高等教育市場化發展

1996年香港教資會發表《香港高等教育》報告，提出高等教育發展需引入更多外地生，尤其內地的本科和研究生，促進中港兩地的學術交流及科研水平的提升。鼓勵本地和海外的院校來港辦學，並提高本地學生入讀大專教育的比率至60%。2003年，時任香港行政長官董建華提出削減大學經費和院校合併，但未能得到社會共識。其後特區政府放寬院校招收非本地生的比例至10%，並將收生範圍由本科課程和修課式研究生課程，擴展至副學位課程。2005年浸會大學與北京師範大學合作於珠海開設分校，成為首間於外地辦學的公立大學。其後，香港特區政府繼續向外推廣本地教育，並協助院校輸出教育服務。2009年，時任行政長官曾蔭權表示，將研究如何發展6項香港優勢產業，當中包括教育服務，並將推動教育產業化發展。隨後，香港科大亦應廣州市政府邀請於南沙籌辦分校，聯同中大深圳分校校區、浸大的北京分校及於珠海的聯合國國際書院等，香港教育產業逐漸採取北上發展的策略。

### 二、中國香港高等教育市場化主要舉措及其影響

1. 開放非本地學生修讀短期課程。非本地學生可參與擁有學位頒授權的香港高等教育院校修讀短期課程，但不得超過規定的時間期限。
2. 放寬大專院校非本地生的工作和畢業後留港限制。入境處放寬非本地生在港工作的限制，包括容許大學畢業生無條件留港12個月、

放寬就學期間從事實習、兼職及暑期工作等。協助香港擴大人才庫，提升人口質素，從而支持不同的經濟行業，增加香港經濟的競爭力。

3. 撥款為本地和非本地生設立獎學金及興建聯校學生宿舍。包括以象徵式地價批撥全新土地，以及撥出空置校舍，供國際學校發展或擴充之用，支援學校於原址擴展。此外，非牟利國際學校辦學團體也可向政府申請建校免息貸款。

4. 政府會設立總承擔額達 25 億元的自資專上教育基金，以支援本地自資專上院校作進一步發展。基金的其中一個主要任務，是透過自資專上獎學金計劃，為修讀自資專上課程的本地和非本地學生提供獎學金。

5. 積極向外宣傳高等教育。香港高等教育院校積極招募亞太地區學生，進行相關各種的宣傳和招生活動。香港貿易發展局亦配合院校的工作，與院校相互協調，並參加不同地區的教育展覽。

6. 加強與國際高教院校合作。與海外院校發展學術伙伴關係、與世界各地院校合作進行研究，推動非本地院校在香港營辦課程。

香港在推動高等教育市場化時，在削減大學經費和院校合併的過程中造成社會反彈，政府需多番遊說，造成不必要的社會內耗，爭議不斷。同時，香港因土本成本、缺乏宿舍設施、學額不足、政治環境不穩等因素，都令高等教育市場化的發展受阻。香港高等教育中留學生主要為內地生，生源未能達到國際化，依賴單一市場易造成一定的發展風險。

### 三、中國香港高等教育市場化對經濟的影響

根據香港教資會的數字，2020/21 年度教資會資助八大院校課程的學生人數共有 10.2 萬人，非本地生佔 1.8 萬，約佔整體的兩成，內地

生佔 1.3 萬，佔外地生約七成。另外，根據香港教育局就立法會會議所提供的書面資料顯示，於 2018 年 9 月香港就讀小學及中學的內地學生人數分別為 950 人及 1,349 人，2019／20 專上院校的內地學生人數為 3.8 萬人。此外，香港統計處的資料顯示，2019 年教育產業以當時價格計算的增加價值為 367.3 億港元，行業增加價值佔本地生產總值 1.3%，教育產業的就業人數佔總就業人數 2.3%，達 8.9 萬人。過去 5 年，香港特區教育經常性開支由 2017/18 年度 802 億元增至 2021/22 年度的 1,007 億元，增幅為 5%，教育經常性開支佔政府經常開支的比例為 19.5%。目前教育經常開支佔本地生產總值 (GDP) 約 3.5%，教協希望能逐步提升至 4% 以上，長遠邁向發達地區的 5% 水平。

## 第七節 外地經驗對澳門的啟示

### 一、高教市場化有助擴大內需，促進經濟多元發展

對比以上外地經驗可知，推動高等教育市場化可吸納更多留學生及提高相關學生的學費，首先獲益的是高校。其次，更多外地留學生長時間居留當地，能帶動內需及房地產市場發展。留學生消費力一般較高、需求量大，一些服務學生的行業比如考證評核、升學、興趣班、消遣娛樂、商業培訓等服務將有更大的發展空間，為本地製造更多就業職位。此外，由於留學生來自不同國家及地區，產生不少探親及旅遊的需求，帶動航運、物流及旅遊等行業發展。澳門亦應把握內部市場擴大的機遇，通過留學生的消費力，豐富多元產業發展。

## 二、高教市場化提升高校收入，惟政府教育開支不必然因而下降

根據外地的經驗，高教領域通過擴大收生及增加外地學生學費能獲得一定程度的收益，惟政府教育開支應不升反降，多地政府仍需通過教育開支應對一系列的問題。其一，高教市場化使院校著重盈利，院校大規模壓縮開支或影響教育質量。其二，高校可能傾向投資回報高的項目及學科，一些收生量低、回報較少的學科將失去支持，形成發展失衡。其三，高教市場化需考慮教育公平及社會責任問題，需確保本地學生得到足夠學額，同時使弱勢社群能得到高等教育的機會，促進跨代向上流動。高教市場化不必然能減少政府的教育開支，但政府相關的開支將更有系統及針對性，補足高教市場化的弱點，使高等教育保持平衡及可持續的發展。

## 三、高教市場化進程需政府適度參與，合理調控

以新加坡為例，過去私立院校發展速度過快，相關院校規模細小、管理水平較參差、辦學條件欠佳，以致教育質量下滑。高教市場化進程不宜過快，需對新興私立院校設置一定的辦學門檻，保證具有一定程度的服務質量。此外，高校擴招需適度、科學及因應社會情況調控，認清澳門本地及高校的承載力，制訂機制調控留學生收生量，對高校增設宿舍提供適度支援，避免學生推高私人樓宇租賃市場，使高教市場不影響居民生活品質，保持院校教育質量。同時，政府可理順多家公立學校的教育分工及發展方向，對一些重疊的學科及服務進行合併或轉移，從而



壓縮開支，重點支持公立學校特色及優勢學科，更好發揮院校各自的潛力。而從中國內地產學研發展情況來看，政府的適度參與，除政策支持外，一定數額的資源投入在起步階段，亦是必不可少的。

#### 四、高教市場化著重高校企業管理，能促進高校參與社會

高教市場化與高校企業化管理相輔相成，高校企業化管理有助提高院校效率，讓高校自負盈虧，同時下放高校接受社會資金投資的權力，擴大高校對外合作的空間，促進高校對接社會發展，自主發展院校與不同企業及國際間的合作，向社會及外地提供更多元的服務，有利高等教育市場化發展。同時，院校可更靈活的因應市場需求調整商業行為，在人員招聘、院校發展規劃、提供更多貼合市場的服務等工作上得到更自主的權力，滿足市場所需。

#### 五、高教市場化是吸納外地人才的契機，促進經濟發展

高等教育每年培養出大量年青有為的傑出學生，政府亦補貼不少資源於高等教育。外地政府傾向使用各種優惠政策吸引留學生及海外人才落戶當地，豐富當地人才數量及帶動經濟發展，補充勞動力不足。反觀澳門，社會對留學生留澳及吸引人才來澳發展的議題敏感，政府對高等教育的開支同樣被使用於留學生身上，但現時留學生難以落戶澳門，政府亦未有對留學生推出落戶的優惠政策，使相關的開支未能發揮最大的效益。





## 第三章 澳門高等教育市場化的效益分析

從以上外地高等教育市場化實踐可見，一般的高等教育市場化可以從以下幾方面來看，一是高等教育主體（即高等院校）市場化；二是通過產、學、研結合的高校市場化；三是配套行業（教育教學設施建設、教材教具文具供應及考試、留學、升學、就業指導、培訓等相關服務）的市場化；四是輔助行業（教育基金、貸款、保險等金融支持和學生公寓、營養配餐、健康飲水、交通安全等社會服務）的市場化。按現時情況來看，後三者的市場化較容易實現，但高等院校由於具私人、公共和準公共產品三重性質，是否全部通過市場化實現仍存較大爭議。

因此，澳門高等教市場化的效益可從以上四種高等教育市場化方式來進行研究。結合本澳情況，澳門高等教育市場化的效益包括經濟效益和社會效益。以下將從澳門高等教育在通過市場機制運作之後，以經濟分析的方法，預估其市場化成本效益；同時，以澳門各項社會政策為基礎，對澳門高等教育市場化實現澳門社會發展目標所作貢獻和產生的影響進行系統分析評估。

### 第一節 澳門高等教育的現況

在對澳門高等教育市場化進行效益分析之前，我們有必要對澳門高等教育事業現況進行簡要的梳理。

回歸以來，在中央的大力支持下，澳門高等教育事業迅速發展壯大。

目前，本澳高等院校共有 10 所，包括公立院校 4 所，私立院校 6 所。經過 20 年的發展，無論在制度建設、師資、科研、生源、國際排名等多個方面都取得了長足的進步。

## 一、澳門高等教育制度建設不斷完善

為了保障澳門高等教育的發展，特區政府先後推出《高等教育制度》、《高等教育基金》、《高等教育委員會》、《高等教育規章》、《高等教育學分制度》、《高等教育素質評鑑制度》等與相關制度。

## 二、澳門高等教育質量日益提高

### 1. 師資力量有效提升

根據澳門教育及青年發展局資料，本澳高校的師生比例近年一直在減少，而具博士學位的高校教師比例一直在上升，顯示本澳高等院校的師資力量有所提高。在 2011 至 2020 的 9 年間，本澳十所高校的師生比由 2011/2012 學年的 1:14.2 優化至 2019/2020 學年的 1:13.9。與國際相比，2017 年美國高校的師生比是 1:14；英國為 1:16，經濟合作發展組織 (OCED) 的平均值為 1:16，可見本澳高校師生比已趨同於發達國家。師資力量方面，近年本澳高校對教師的學歷和科研力量要求有所提升，2011 至 2020 年高校教師中具有博士學位的比率上升了近兩成，由 48.9% 上升至 66.5%。

## 2. 科研水平與日俱進

在中央政府的支持下，澳門高校已有 4 所國家重點實驗室，至 2021 年 3 月底，實驗室有講座教授 1 名，正教授 6 名，副教授 6 名，助理教授 18 名，其中港澳優青 1 名；在站博士後 30 名，在讀博碩研究生 100 餘名。2018-2020 年，共獲得澳門科技發展基金、澳門基金會、國家自然科學基金、國家航天局等各類科研課題 41 項，總項目經費約 5.3 億澳門元；共發表 SCI 論文 140 餘篇，包括國際頂尖期刊論文 Nature, PNAS, Nature Communications, Nature Astronomy 等。實驗室曾獲澳門特區自然科學獎一等獎兩項，三等獎一項。此外，各大高校發表的高端論文數量亦不斷增加，根據國際論文資料庫 ISI Web of Science (WOS) 顯示，澳門大學高端科研論文發表數目由 2007 年的 77 篇，增至 2020 年的 1,580 篇，增加超過 19 倍；2020 年論文獲引用更超過 31,600 次，增加超過 54 倍。

## 3. 高校排名不斷上升

澳門大學在 Quacquarelli Symonds(QS, 2022) 世界大學排名位列第 332 位，較 2021 年排名 367 位有所上升。澳門科技大學在 QS (2021) 世界大學排名位列第 651-700 位，比去年排名 701 至 750 位亦有所上升。澳門旅遊學院在 QS (2021) 的款待及休閒管理學科世界排名第 30 位。

而在另一權威的排行榜：Times Higher Education (THE) 的 2021 年排名中，澳門科技大學在全球大學第 251-300 位；澳門大學在全球大學排名第 301-350 位；澳門理工學院在大學影響力（“可持續城市和社區”指標）全球第 301-400 位；聖若瑟大學的大學影響力全球第 401-

600 位，大學影響力（“優質教育”指標）全球第 41 位。

而從亞洲大學排名 (QS) 來看，澳門大學已排到第 98 位，進入首百位；澳門科技大學在 QS (2021) 亞洲大學排名第 218 位；澳門旅遊學院在 QS (2020) 的款待及休閒管理學科排名第 2 位。

### 三、澳門高等院校對外地生源越趨依賴

在過去 5 年全澳高校學生人數整體呈現上升趨勢 (圖 3-1)，5 年間全澳高校學生人數平均約 33,641 人，按年平均增長 3.1%，特別是 2018/2019 年度及 2019/2020 年度上調較為明顯。然而，雖自 2021/2022 學年起，本澳生源將穩步回升，但從總體來看，本澳生源不足的狀況至少在未來 10 年不會得到緩解。再加上，每年有約半數高中畢業生選擇到外地升學，因此，在本地生源不足及高等教育事業發展的雙重推動下，本澳高校對於外地生源的依賴逐年遞增，甚至在 2018/2019 學年，外地生源人數首次超越本地。

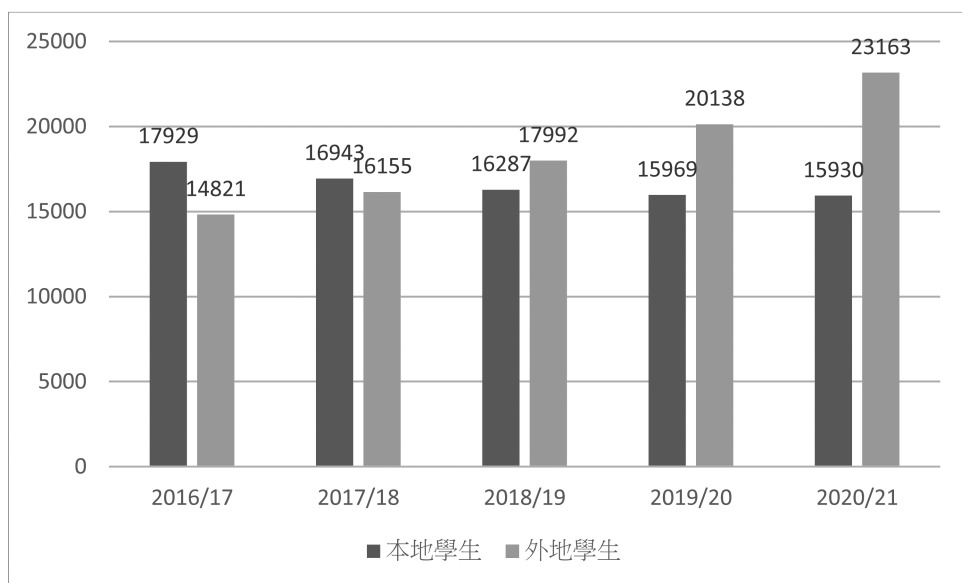


圖 3-1 2016/2017 — 2020/2021 年度澳門高等院校學生人數變化

資料來源：根據澳門教育及青年發展局所提供的資料整理

#### 四、澳門公立院校的收入非常依賴政府支持

特區政府對高等教育投入大，主要分為“直接對高等教育院校的資助”和“直接對澳門大專學生的資助”兩類。單在2018年，政府撥款及科技基金之研究資助佔澳門大學總收入的63.8%，澳門理工學院來自政府撥款及公營部門的津貼佔學院總收入達85.6%，旅遊學院來自政府撥款及旅遊基金的收益則佔83.3%。

#### 五、澳門公立高等院校的開支不斷增加

在澳門公立院校越來越依賴特區政府支持的同時，公立院校的學



生的開支亦在不斷上升。從表 3-1 可見，澳門的三所公立高等院校學生人均成本近十年都在不斷上升，其中澳門大學的學生人均成本，由 2010/2011 學年的 11.96 萬元上升至 2019/2020 學年的 23.39 萬元，十年間上升了 96%；澳門理工學院則由 12.59 萬元上升至 16.59 萬元，上升了 32%；澳門旅遊學院則由 6.86 萬元上升至 14.3 萬元，上升了 1 倍。而從表 3-2 可見，澳門的三所公立高等院校實際總開支近十年也在不斷上升，其中澳門大學的實際總開支，由 2010 年的 8.33 億元上升至 2019 年的 24.72 億元，十年間上升了 1.97 倍；澳門理工學院則由 4.31 億元上升至 8.06 億元，上升了 87%；澳門旅遊學院則由 1.64 億元上升至 3.3 億元，上升了 1 倍。本研究認為，隨著澳門高等教育的發展，澳門公立高等院校的開支勢必不斷增加。然而，隨著新冠肺炎疫情的不確定性的持續，特區政府對高等教育的投入是否如以往般不斷增加，從實際情況考慮是值得深思的。所以，未來的澳門公立高等院校應在市場化中找到新的出路。否則，它們對特區政府的依賴將會越來越嚴重。

表 3-1 近十學年本澳三所公立高等院校學生人均成本情況（澳門元）

學年 \ 校別	澳門大學	澳門理工學院	澳門旅遊學院
2010/2011	119,601.55	125,946.00	68,634.39
2011/2012	130,598.55	113,172.00	79,847.48
2012/2013	156,256.86	122,102.00	83,906.04
2013/2014	182,016.82	133,225.00	90,928.28
2014/2015	234,418.97	141,281.00	105,490.89
2015/2016	225,383.54	147,011.00	124,441.38
2016/2017	221,541.70	151,431.00	141,279.90
2017/2018	223,651.49	155,408.00	127,301.13
2018/2019	232,647.30	160,553.00	131,685.87
2019/2020	233,906.39	165,884.00	143,044.37

資料來源：根據澳門教育及青年發展局所提供的資料整理

表 3-2 近十年本澳三所公立高等院校實際總開支（澳門元）

年度 \ 校別	澳門大學	澳門理工學院	澳門旅遊學院
2010	832,601,982.20	430,884,242.54	164,379,359.63
2011	983,737,136.73	493,169,528.18	184,528,684.21
2012	1,234,528,289.74	523,309,333.00	200,392,851.03
2013	1,407,929,286.21	568,886,660.01	217,496,386.41
2014	1,904,484,545.25	616,835,275.59	246,706,945.90
2015	2,169,571,070.82	651,157,701.47	284,463,664.83
2016	2,126,884,938.43	721,233,171.18	322,877,303.18
2017	2,099,330,539.52	750,635,813.06	298,033,340.83
2018	2,290,697,053.17	813,381,560.00	312,600,665.98
2019	2,472,170,359.22	805,724,253.59	329,585,059.88

資料來源：根據澳門教育及青年發展局所提供的資料整理

## 六、澳門高等院校產、學、研仍在起步階段

現屆政府重視推動科技創新與成果轉化，正整合高等院校、國家重點實驗室及有關科研力量，促進科研成果產業化。當中，科學技術發展基金已推出“企業產學研配對資助計劃”，並提供“線上+線下”結合的產學研配對服務，協助企業解決攻克技術難題時遇到的經費不足及技術方案缺乏的問題。特區政府期望透過資助加配對服務的模式，支持本澳企業升級轉型，推動成果及解決方案的落地。近年，澳門大學的部分團隊已與粵港澳大灣區各地的機構和企業合作，將科技成果推向市場。智慧城市、微電子和先進材料領域的一批較成熟的研究項目將透過珠海澳大科技研究院在橫琴建立的產學研示範基地，開展成果產業化研究和work。澳門理工學院以“機器翻譯暨人工智能應用術教育部工程研究中心”為平台，開展與企業及社團合作模式，已推出“中葡/葡中公文輔

助翻譯系統”、Diz La! 手機軟件、“中葡英語音識別同傳系統”等科研產品。

然而，澳門產業發展體量較小，市場空間有限，高等院校與企業合作較難，尤其是公立高等院校，更受制於本身的財務制度，高等院校產、學、研難以有機結合，仍在探索起步階段。

## 第二節 澳門高等教育市場化的經濟效益

市場是進行商品交換的場所及其交換關係的總和。經濟市場存在產品市場、勞動力市場和資金市場。高等教育市場形態與經濟市場有許多重合點。高等教育市場是由高等學校與高等教育需求者按經濟關係建立起來的投資、服務與供求關係體系。高等教育市場主要由服務市場、勞動力市場、科技服務市場和資金市場組成。正由於高等教育各大市場的形成與發展，高等教育市場化也會在因應社會經濟發展的前提下不斷加深。

以澳門的情況而言，澳門社會和經濟在回歸後急速發展，生活質素提高，居民對各方面，尤其社會福利、醫療和教育等的要求也因而提高；從 2019/2020 學年本澳升讀高等教育的毛入學率高達 95.02% 可見，居民對高等教育的需求在不斷上升。從上述分析我們可以發現，澳門高等教育在一定程度上滿足了居民的需求：從教育質素來看，近年有了長足的進步；從資源分配而言，超過 95% 的高校毛入學率也說明了居民對高等教育的需求得到回應，使高等教育市場進一步擴大。但從另一角度來看，目前澳門高等教育的進步離不開特區政府的支持，尤其是制度建設和資源投入。但如果從本章開始所述的高等教育市場化的角度考慮，澳門高等教育市場化確能產生不俗的經濟效益，現評估如下：

## 一、對澳門高等院校市場化的經濟效益評估

澳門高等院校的收入來源主要有四方面：特區政府撥款（公立院校由特區政府公共預算開支；私立院校主要由澳門基金會資助）、學費收入、社會資助收入和其它收入。如果澳門高等院校要實現市場化，從目前這四個來源來看，主要是如何增加後三者的收入。當中，社會資助的收入主要是要看澳門經濟景氣情況、高等院校的教育質素、國際排名和籌款能力。因此，下文主要從學費收入和其它收入等角度進行評估。

### （一）澳門高等院校的學費收入和其它收入現況分析

#### 1. 學費收入

本澳公立院校有各自的學費政策，外地生的學費及其他費用都較本地生高，以三所公立高校 2020/2021 學年學士課程的學費計算，“內地、台灣及香港學生”或“外國學生”的學費在本地生學費的 1.1 倍到 3.8 倍之間，數據亦顯示出各高校的學費空間有所不同，可分而治之。雖然有的高校一位學生一學年的學費已近 10 萬澳門元，但仍難以承擔人均超過 20 萬澳門元的院校營運。以本澳公立大學本科學費最高的澳門大學為例，與大部分鄰近地區的大學學費或世界排名相近且已高等教育產業化的大學學費相比，仍有一定的增長空間（參見表 3-3）。

表 3-3 2020/2021 學年鄰近地區大學學費及世界排名相近大學學費

中山大學 (QS 2021 世界大學排名 263 位) 【廣東省】		
本地學生	港澳台學生	國際學生
5,480-10,000 元人民幣	文科類專業 6,060 元人民幣 理工類專業 6,850 元人民幣 醫學類專業 7,660 元人民幣 軟件工程專業 8,000 元人民幣	文科類 26,000 元人民幣 理科和工科類 33,800 元人民幣 醫學類 48,000 元人民幣
香港大學 (QS 2021 世界大學排名 22 位) 【中國香港】		
本地學生	非本地學生	
42,690 元港幣	171,590 元港幣	
浸會大學 (QS 2021 世界大學排名 264 位) 【中國香港】		
本地學生	非本地學生	
42,100 元港幣	140,000 元港幣	
嶺南大學 (QS 2021 世界大學排名 571-580 位) 【中國香港】		
本地學生	非本地學生	
42,100 元港幣	140,000 元港幣	
University of Colorado, Denver (QS 2021 世界大學排名 398 位) 【美國】		
本州學生	非本州學生	國際學生
9,330 美元 (約 74,474 澳門元)	25,818 美元 (約 206,084 澳門元)	27,342 美元 (約 218,249 澳門元)

資料來源：QS 世界大學排名官網；中山大學 2020 年本科招生章程、中山大學 2020 年本科單獨招收澳門學生簡章、中山大學關於 2020 年第二輪招收自費國際學生（本科）的通知，中山大學官網；香港大學 2020/2021 學年本科生學費，香港大學官網；浸會大學 2020/2021 學年普通本科學費，浸會大學官網；嶺南大學 2019/2020 學年本地學生學費及 2020/2021 年外地學生學費，嶺南大學官網；University of Colorado, Denver 2020/2021 本科學費，University of Colorado, Denver 官網。

表 3-4 2016/2017 — 2020/2021 年度澳門高等院校  
(除保安高校外)的學士、碩士及博士學費(單位:萬澳門元)

高等院校 學年	澳門大學		科技大學		理工學院		城市大學		聖若瑟大學		旅遊學院		鏡湖護理學院		管理學院		中西創新學院	
	本地生	非本地生	本地生	非本地生	本地生	非本地生	本地生	非本地生	本地生	非本地生	本地生	非本地生	本地生	非本地生	本地生	非本地生	本地生	非本地生
2016/2017	學士	2.48	7.44	3.28	7.1173	2.48	2.48	3	4.6417	4.3	6.3	2.4	2.4	2.5	2.1	2.1	2.68	4.9512
	碩士	3.6	5.13	4.35	5.0543	—	—	4	4.3323	4.4	6.4	—	—	5.6	—	—	—	—
	博士	2.9013	3.7253	5.0666	6.464	—	—	5	5.1575	5.2	7.2	—	—	—	—	—	—	—
2017/2018	學士	2.48	7.44	3.28	7.5299	2.48	2.48	3	6.189	4.3	6.3	2.4	2.4	2.5	2.1	2.1	2.68	4.9512
	碩士	3.6	5.13	4.35	5.3122	—	—	4	5.1575	4.4	6.4	—	—	5.6	—	—	—	—
	博士	2.9013	3.7253	5.0666	6.464	—	—	5	7.2205	5.2	7.2	—	—	—	—	—	—	—
2018/2019	學士	2.48	7.44	3.28	7.7362	2.48	2.73	3	6.189	4.3	6.3	2.4	2.4	2.5	2.1	2.1	2.68	4.9512
	碩士	3.6	5.13	4.35	5.5701	—	—	4	5.1575	4.4	6.4	—	—	—	—	—	—	—
	博士	2.9013	3.7253	5.0666	6.464	—	—	5	7.2205	5.2	7.2	—	—	—	—	—	—	—
2019/2020	學士	2.48	7.44	3.28	8.252	2.48	2.73	3	6.189	4.3	6.3	2.4	2.4	2.5	2.1	2.1	3	4.9512
	碩士	3.6	5.13	4.35	6.189	3.4	3.8	4	5.1575	4.4	6.4	3.6	3.6	5.4	—	—	—	—
	博士	2.9013	3.7253	5.0666	6.8422	2.9	3.25	5	7.2205	5.2	7.2	2.88	2.88	—	—	—	—	—
2020/2021	學士	2.48	7.44	3.28	8.7677	2.48	2.73	3	6.189	4.3	6.3	2.4	2.4	2.5	2.38	2.38	3	4.9512
	碩士	3.6	5.13	4.35	6.189	3.4	3.8	4	5.1575	4.4	6.4	3.6	3.6	5.4	—	—	—	—
	博士	2.9013	3.7253	5.0666	6.8422	2.9	3.25	5	7.2205	5.2	7.2	2.88	2.88	—	—	—	—	—

資料來源:根據澳門教育及青年發展局所提供的資料整理



## 2. 其他收入

### (1) 研究及服務收入

這是指高等院校提供的諮詢顧問、研究及學術活動等服務，以澳門大學為例，2018年相關服務收入佔大學全年收入的5%，理工學院佔3.2%，旅遊學院佔1.4%。

### (2) 非研究及服務收入

非研究及服務收入指學生、職員宿舍租金；經營校屬企業收入、財務收益等。

## (二) 對澳門高等院校市場化產生的經濟效益的實證分析

### 1. 預測假設

如上所述，若澳門高等教育主體須要市場化，其最主要是增加學費收入和其他收入。由於其它收入佔澳門高等院校的收入很少，故以下將以學費收入作為切入點，並嘗試以學生私人消費作為變量來測算澳門高等教育主體市場化的經濟效益。主要預測假設如下：

(1) 假設未來5年本澳高等院校招生規模會有增長。主要是假設澳門高等院校市場化後，按不同程度的按年增長百分比，分為“十分樂觀”、“較為樂觀”以及“審慎樂觀”等三種的假設性情景。

(2) 假設增加高等院校的招生規模，可帶來整體學生私人消費的增加，從而拉動本地經濟增長。

一方面，從現在情況來看，未來5年入讀本地高等院校的本地人口增加不大。故本研究假設的增加高等院校的招生規模主要是增加非本地生的規模。

另一方面，參考教青局的2016/2017—2020/2021年度澳門各個

高等院校（保安高校除外）的學士、碩士及博士人數，以及相同年度澳門各個高等院校學費費用（表 3-4），從而計算相關年度在澳接受高等教育所支付學費的加權平均值。根據表 3-5 所示，2016/2017 年度至 2020/2021 年度學費的加權平均值約為 4.75 萬澳門元，同時，參考教青局資料：各院校住宿收費不盡相同，每學年約 1.2 萬澳門元至 3 萬澳門元不等，在澳學生每學年生活費預算約 2.5 萬澳門元至 4.5 萬澳門元。故在 2016 年至 2020 年間，大概每年在澳門消費開支（包括學費和生活費）介乎 8.45 萬澳門元至 12.25 萬澳門元不等。即澳門高等院校學生的每年消費開支，在一定程度上能滿足 2016 年至 2020 年期間平均每年人均私人消費開支中本地市場部分的比例水平。

表 3-5 澳門高等院校年度學費的加權平均值（單位：澳門元）

年度 項目	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
學費加權 平均值	42,272.89	45,268.55	47,331.13	50,101.58	52,720.64

資料來源：根據教青局資料整理

(3) 假設未來私人消費開支不變。

## 2. 預測方法

增長率是經濟乃至商業十分關注的一項指標，作為一個國家和地區的企業及機構檢視過去工作成效和制定未來計劃的重要依據，也是檢視企業及機構在市場機制運作下成效的方法。一般的預測方法是，利用時間價值公式，將現時數值導入預期假設的增長率作為變量，通過時間推移，從而模擬未來增長結果。

因此，本次研究課題運用時間價值的計式，將過去 5 個年度全澳高校學生平均值為基準，再通過其平均按年增長率作為基礎，在“審慎樂觀”、“較為樂觀”“十分樂觀”等假設預測情景下，推導在不同預測情景下未來 5 年（2021—2025 年）澳門高等教育學生的增長預測變化，有關公式如下：

$$FV_s = APV_s(1+r_s)^n$$

式中， $APV_s$  指澳門高校學生人數的平均值， $r_s$  指澳門高校學生人數的預測增長率， $n$  為時間值，並以年作為單位。

### 3. 關於澳門高等教育的經濟效益預測結果與分析

#### (1) 未來澳門高校學生人數的預測

根據上述假設和預測方法，在上述三種不同預期增長率下，未來澳門高校學生的數量規模預測結果如下：

預測情景 1( 審慎樂觀 )：  $FV_{s(1)} = 33,641(1+6.2\%)^n$

預測情景 2( 較為樂觀 )：  $FV_{s(2)} = 33,641(1+9.3\%)^n$

預測情景 3( 十分樂觀 )：  $FV_{s(3)} = 33,641(1+12.4\%)^n$

具體來說，視乎未來特區政府推行澳門高等院校市場化力度和執行成效。不同情景下，2021 年至 2025 年高校學生數量情況詳見表 3-6：

在“審慎樂觀”情景下，按年生源增長率是 6.2%，即由 2021 年的 35,727 人增加至 2025 年的 45,446 人。

“較為樂觀”情景下，按年生源增長率是 9.3% 即由 2021 年的 36,770 人增加至 2025 年的 52,477 人。

在“十分樂觀”情景下，未來按年生源增長率的情景，即由 2021 年的 37,812 人增加至 2025 年的 60,353 人。

表 3-6 2021—2025 年澳門高等教育學生人數增長預測（單位：人）

項目 \ 年度	2021	2022	2023	2024	2025
審慎樂觀	35,727	37,942	40,294	42,792	45,446
較為樂觀	36,770	40,189	43,927	48,012	52,477
十分樂觀	37,812	42,501	47,771	53,695	60,353

資料來源：本研究預測

## （2）未來澳門高校學生私人消費的預測

本地生值總值(GDP)中，私人消費開支是構成 GDP 一個重要組成部分。從高等教育主體市場化的角度來看，增大招生規劃，不僅為高等院校增加收入來源，而且在面對求學因素的驅動下，需要一段時間留在澳門生活，日常生活消費開支也會增加。

因此，結合上述澳門高等教育學生人數增長預測，根據過去 5 年本澳平均每年人均私人消費開支，在不同情景下，未來澳門高校學生私人消費開支見表 3-7。

在審慎樂觀的情景下，預計高校學生本地私人消費開支規模，由 2021 年約 53.99 億澳門元，增加至 2025 年約 68.68 億澳門元。

在較為樂觀的情景下，預計高校學生私人消費開支淨增長，由 2021 年約 55.57 億澳門元，增加至 2025 年約 79.31 億澳門元。

在十分樂觀的情景下，預計高校學生私人消費開支淨增長，由 2021 年約 57.14 億澳門元，增加至 2025 年約 91.21 億澳門元。

表 3-7 2021 — 2025 年澳門高校學生私人消費開支增長預測

(單位：萬澳門元)

年度 項目	2021	2022	2023	2024	2025
審慎樂觀	539,920.39	573,395.45	608,945.97	646,700.62	686,796.06
較為樂觀	555,680.78	607,359.09	663,843.48	725,580.93	793,059.95
十分樂觀	571,441.16	642,299.87	721,945.05	811,466.24	912,088.05

資料來源：本研究預測

### (三) 對澳門高等教育產、學、研結合的經濟效益分析

高校是推動澳門雙創和科研成果轉化（即產學研）的主要力量。經過多年的努力，澳門高校已積累一批高質量的研究成果，部分應用研究已具備較好的市場應用前景，開始邁向市場實踐和產業化階段。

從目前掌握的資料來看，澳門大學的“幹細胞常溫運輸系統”團隊和“對向臨床和研究市場的新一代蛋白質分子檢測產品和服務”團隊，在多個國際性和地區性的創業大賽中屢獲獎項殊榮及投資人的青睞；其模擬與混合信號大規模集成電路國家重點實驗室研發的數項專利技術，已售予珠海一間生物科技公司；中藥質量研究國家重點實驗室的專利也許可予葡萄牙一家創新生物製藥公司。澳門理工學院的中葡機器翻譯和人工智能的系列成果亦已被本澳、粵港澳大灣區，以及葡語國家大量採用。

因此，雖然本研究未能掌握進一步的本澳高校產、學、研的具體數據和規劃資料，但可以預期，通過特區政府的積極推動，本澳高校在學術和科研上的資源共享，結合國家重點實驗室及其他重要科研建設，產、學、研更有機的結合，將會為澳門的高等教育市場化提供更大的經濟效益。

#### (四) 對澳門高等教育配套行業的經濟效益分析

如上所述，澳門高等教育的配套行業應包括高等教育教學設施建設、教材教具文具供應及考試、留學、升學、就業指導、培訓等相關服務等。隨著市場化的發展，我們認為，這些配套產業也可以得到發展，比如：如果澳門未來的高校學生會增多，所需要的教學設施、生活設施也會增加，那麼，這些設施的建造和維護將會為澳門居民的就業；澳門建築業界，尤其是中小企業的發展提供機遇。同時，高科技將是澳門經濟適度多元的重點版塊，而根據《粵港澳大灣區規劃綱要》，將以珠海、佛山為龍頭建設珠江西岸先進裝備製造產業，當中已包括教育裝備製造產業。故隨著澳門高等教育市場化，澳門也可以考慮在未來的橫琴粵澳深度合作區發展相關的高科技教育裝備製造產業。此外，隨著澳門高等教育市場化，相關的考試、留學、升學、就業指導、培訓等行業，也可隨之發展，如果發展得好，亦會有助於澳門的“一平台”發展。所有這些配套行業的發展預期會為澳門帶來一定的經濟效益。

#### (五) 對澳門高等教育輔助行業的經濟效益分析

澳門高等教育的輔助行業應包括相關的金融業、學生公寓、營養配餐、健康飲水、交通安全等社會服務行業。現代金融業是澳門經濟適度多元的另一重要版塊。隨著澳門高等教育的市場化，將可能會為澳門的現代金融業發展帶來新的內容，豐富澳門的金融、保險產品。同時，隨著來澳非本地學生的增多，他們的食、住、行、醫、玩等亦會為相關的行業帶來了新的商機，從而為澳門帶來更多的經濟效益。



### 第三節 澳門高等教育市場化的社會效益

高等教育實現市場的經濟效益是顯而易見的，但也不能忽略其社會效益。美國教育學者約翰斯通 (D. Bruce Johnstone) 於 20 世紀 80 年代提出關於教育分擔的理論，闡明了高等教育的特質與社會的關係。約翰斯通認為高等教育一方面有外部性，對社會產生較大的助益，具有一定公共物品的特徵；另一方面高等教育對受教者而言是一種重要的投資，給其自身帶來較大的私人收益，具有一定的私人產品的特徵。在此基礎上，約翰斯通把高等教育視為準公共產品。由此可見，高等教育作為社會培養人才、提升全民素質的社會產品是有其公益性的，且具備私人、公共和準公共產品三重性質，因此社會對高等教育市場化的得失以至產生的社會效益深為關注。

高等教育服務市場表現為高校多樣化的教育服務供給與高等教育消費者多樣化的教育服務需求的交換。從需求層面看來，高等教育需求是指社會或者個人對高等教育服務有支付能力的需要，表現為既想購買又能支付。一方面，從個人與家庭的角度來說，隨著社會的進步與繁榮，個人在滿足物質需要的同時，迫切需要充實精神生活或者說提高生活品質，故通過接受高等教育提高個人素質和審美水平；同時，據研究個人受教育程度與個人未來收入、福利是正相關的，受教育程度越高就意味著將來個人可以獲得高收入和享有高福利，家庭可以獲得高回報。另一方面，從國家和社會的角度來說，國家的興盛和社會的發展與國民的受教育程度是高度相關的。正由於國家（社會）與個人（家庭）對高等教育的投資與消費的熱衷以及對高等教育服務的巨大需求，高等教育服務市場由此興起並初步形成。其巨大需求主要表現在高等教育參與人數的

增長、高等教育服務的多樣化需要以及對高等教育支付能力的提高。理想的狀態是開始初步形成了一個開放的高等教育服務市場。其中，高等教育需求者選擇自己喜歡的高校，並有償享受高校提供高等教育服務；高校則根據高等教育服務市場多樣化需求，為高等教育需求者提供多樣化高等教育服務，以保障生源充足。在這種良性的互動關係下，高等教育市場化才能正面、健康發展。

高等教育市場化除了上述對社會和個人皆產生良性效果外，在政府政策而言，其正面作用在於優化教育質量、改革教育體制、促進產學研發展，為本地產業帶來更多新動力。因此，高等教育市場化進行得宜，可促進教育質素上升，促成教育改革而形成更完善的教育體系，對社會產生一定的效益。對澳門而言，高等教育市場化的社會效益主要表現在以下五方面：

### 一、有助於澳門“一中心、一平台、一基地”定位的實現

國家“十四五”規劃提出，“支持澳門豐富世界旅遊休閒中心內涵，支持粵澳合作共建橫琴，擴展中國與葡語國家商貿合作服務平台功能，打造以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地，支持澳門發展中醫藥研發製造、特色金融、高新技術和會展商貿等產業，促進經濟適度多元發展。”澳門“一中心、一平台、一基地”的總體定位是未來發展的必由之路，應在這個定位的前提下開展產業適度多元的相關嘗試。而高等教育市場化，將有助產業多元，有利於國家賦予澳門“一中心、一平台、一基地”定位的實現。

首先，隨著高等教育市場化，澳門未來要發展的除了原來優勢的旅

遊博彩業，以及特區政府致力發展的中醫藥、現代金融、高科技、會展商貿、文化體育等產業外，高等教育產業的可能發展，將會為澳門“世界旅遊休閒中心”內涵豐富提供更好的保障。同時，在四百多年中葡文化交流並存背景下發展出獨特優勢的澳門葡語教育，未來將會發展得更快，能夠帶動更多與葡語國家的互動和交流，讓澳門“中國與葡語國家商貿合作服務平台”的功能得到更好的拓展。此外，隨著澳門教育的市場化，現在的旅遊、中醫藥、葡語等優勢學科在產業發展的基礎上有機會邁向世界一流的專業科系，吸引更多優秀學者來本澳的院校任教及從事研究，多元人才薈萃，突顯“以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地”的作用。

## 二、有助於澳門更好地融入國家發展大局

當前，澳門的發展面臨着一些問題：一是經濟結構單一，博彩業“一業獨大”綁架了澳門經濟社會的發展。二是物理空間有限，限制了產業多元化發展。三是經濟體量小，市場主體普遍缺少競爭力。四是經濟對外依存度高，抗風險能力弱。五是對外合作特別是粵澳合作預期與現實有差距，成效未達預期。

澳門也有其獨特的發展優勢。其社會發展穩定和諧，政府財政儲備雄厚，營商環境相對優良，營銷網絡遍及全球，旅遊服務業發展迅速，中央政府鼎力支持。作為東西方溝通的橋樑，它能精準聯繫內地與葡語系、歐盟、東盟等國家，推動雙多邊投資，為企業“走出去”開展投資、併購提供投融資服務。它有龐大的歸僑僑眷網絡，有葡語、粵語媒介，能增進與“一帶一路”沿綫地區的人文交流。它有雙向開放的平台優勢和資源優勢，包括中葡國家經貿合作論壇、合作發展基金、會展中心、

葡語系國家人民幣清算中心等，能為內地企業與葡語國家之間的貿易投資、產業及區域合作、人文及科技交流等活動提供語言、金融、法律、信息等專業服務，可聯手內地開拓葡語和其他拉美、非洲國家市場。所有這些，為澳門融入國家發展大局打下了良好的基礎。

高等教育市場化，則更能有助於澳門更好地融入國家發展大局。澳門高等教育市場化會吸引到不同地區的更多學者和學生到澳門，發揮市場化的效率較高和挑選師生靈活度較大等優點，有助本澳高校發展世界一流的科研隊伍，加強科技創新的整體實力，連結粵澳港大灣區高等院校機構，讓大灣區內的學生有更好的互動與交流，通過與大灣區高校科研合作，並按照粵港澳大灣區，乃至全球科技發展和產品的需求緊密靠攏起來，提高粵港澳大灣區科技創新研發質量水平，以及擴闊科研產品的開發與銷售途徑。這將進一步推動澳門參與粵港澳大灣區和國家“一帶一路”建設。

### 三、有助於澳門經濟適度多元人才培養成效的提升

在人才發展或培養方面，要有效推動創新和創業，最終必須依靠年青一代，年青一代的素質和識見，又是培養成效的考量。因此不但要建立人才培養機制，也要和社會發展相配對的高等教育作為支持。高等教育市場化的作用不限於擴招外地生源，另外一個作用，就是引進在國外著名高校、科研院所擔任相當於教授職務的專家學者，目的就是將國際經驗引進，改革澳門的高等教育模式，使澳門本身也能夠培養更多具國際視野、能接班的年青人才，達到傳承創新之效。正如國家主席習近平所言：“加快從海外引進一批能夠突破關鍵技術、發展新興產業、帶動新興學科、培養創新人才的高層次人才，是順應世界科技進步、參與國

際人才競爭的必然要求，是壯大我國人才隊伍、加快建設人才強國的必然要求，是提升我國自主創新能力、建設創新型國家的必然要求。”

從學科和科研發展的角度看，高等教育市場化將會進一步促進澳門人才培養，尤其是經濟適度多元人才培養的成效。目前，澳門的高等院校已設有四所國家重點實驗室，這些實驗室在教育、發表論文等方面已取得不錯的成績，在培養澳門相關學科人才方面也建樹良多。然而，正如行政長官所言，包括這些國家重點實驗室在內的澳門高校和科研機構，在推動科技成果轉化方面仍差強人意。因此，如能實現澳門高等教育市場化，他們的相關科研成果若能成功轉化，不但讓高等教育市場化更成功，還能成為品牌。同時，高水平的實驗室和成功的科研轉化成果，將為澳門帶來更多高水平的學科與實驗室，進一步加強創科成果轉化的成效。優秀的學生、優良的科系、優異的科研成果和由此而轉化的產品，都能使澳門高等教育更上一層樓，吸引更多外地資優學生，不但讓高等教育更優質，還能幫助本地人才成長，培養出更多促進澳門經濟適度多元發展的優秀人才。

#### 四、有助於澳門高等教育的持續發展

在高等教育的發展歷程中，澳門經歷了葡萄牙殖民初期的不重視和上世紀 80 年代私人辦學的艱難跋涉；及後澳門政府開始了高等教育體系的建立，經過由公轉私建立起澳門核心高等學府澳門大學之後，最終發展出四公立六私校的完整高等教育體系，將高等教育推進至大眾化階段。2009 年之後，澳門以“教育興澳、人才建澳”為口號，開始進一步推進高等教育向更高水平前進，通過十多年的發展，澳門加大對高等教育的投入，給予高等教育充分的重視和支持；修改了 20 多年前的高



等教育法，以適應新時代高等教育的情況，給予高校更多的自由空間；推出了高等教育發展綱要，為未來高教發展制訂藍圖；提升師資隊伍的水平，以學生為中心，加入高等教育品質保障體系，確保高等教育在各個方面的優化；推動澳門高等教育的國際化，與本地區和世界其他國家地區之間相互交流合作，避免閉門造車，通過這些措施和政策，在高等教育建設上取得了顯著的成效。

上述高等教育自身發展的成果，加上市場化的前景，則更能幫助澳門高等教育進一步發展。澳門正朝經濟適度多元方向發展，將來會發展更多範疇和領域的產業，這需要更多的特色科系。目前澳門高等教育較有優勢的學科都與本地產業發展有關，如旅遊、博彩、葡語等；但若要發展中醫藥、現代金融、高科技、會展商貿、文化體育等產業，勢必要加快這些學科的進一步建設，同時通過市場化，招聘更多相關學科的學者和研究人員，招生規模也加大。屆時，高等教育市場化會與高等教育素質的提升相輔相成。此外，多元化和與產業配合的特色科系加上更多的教員和學生，有助全面深化且提高澳門高等教育的學術及科研能力，同時高質量的高等教育會吸引各地優秀學生和學者，促進澳門高等教育進一步實現多元化和優質化。

## 五、有助於澳門文化軟實力的增強

由資源、經濟、軍事和科技四大實力因素構成的硬實力，始終是有限的，而真正具有無限張力的力量是軟實力。軟實力能通過吸引力達到目的，這種吸引力來自一國文化、政治價值觀和外交政策。當在別人的眼裡我們的政策合法、正當時，軟實力就獲得了提升。

澳門的文化“軟實力”源自於澳門的文化構成狀況。從16世紀開始，



澳門逐步成為西方進入中國大陸的貿易、教育、傳教中心。超過400年的東西文化相互交流、碰撞、匯聚、融合，使得澳門文化具有“以中為主，中葡結合”的特色。在澳門，“西式教堂”和“東方廟宇”遙相呼應，多種宗教信仰和諧共處。如今，由眾多具有豐富人文特色的中國和葡萄牙風格建築組成的“澳門歷史城區”已被列入《世界文化遺產名錄》；2009年，全國人大常委會授權澳門特別行政區對橫琴島的澳門大學新校區實施管轄。澳門大學橫琴校區將成為新一輪區域合作的重要切入點，也是一個文化“軟實力”大顯身手的良機。澳門文化軟實力體現的產品，不同程度地負載著澳門文化所具有的思想意識形態和價值觀，它是影響社會和人們生活的重要媒介，是最難替代、最難模仿、最持久、最核心的競爭優勢。隨著全球價值趨同，回歸民族傳統，復興民族文化，實現民族自我認同的呼聲此起彼伏。與此同時，在文化差異性被不斷同質化的過程中，文化交流、綜合創新又呈現文化多樣性。因此，在如何處理好全球普遍價值認同與民族角色的自我認同、如何面對全球思想文化激蕩的經濟發展過程中，文化“軟實力”不能“失語化”和“他語化”，不能失去澳門文化自身的基因和文化密碼。

高等教育市場化可視為進一步展現澳門文化基因、解構文化密碼，建立澳門文化形象的契機。一方面，高等教育市場化將可通過吸納更多外地學生來澳生活及學習，讓學生充分了解澳門豐富而悠久的中外文化交流歷史，感受澳門的文化魅力，了解澳門的文化特色和城市內涵，再主動為澳門向外作軟性宣傳，宣揚澳門城市特色。另一方面，高等教育市場化為澳門帶來以教育為主體的產業，有助澳門的形象走向人文文化，輸出更多關於澳門深刻又有內涵的文化元素，進一步增強澳門的文化軟實力，打造“以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地”，提升澳門的城市文化形象。

## 第四章 澳門高等教育市場化的 SWOT 分析

從高等院校近年非本地學生人數持續上升及澳門的教育逐漸建立口碑，可見特區政府發展高等教育的措施漸現成效；根據前文分析的教育市場化的國際經驗、所帶來的經濟和社會效益，目前需要進一步考慮澳門高等教育市場化所應採取的策略和提出政策建議。首先，應根據新時期澳門經濟適度多元化的要求，對準特區政府落實教育市場化的施政構想，對澳門教育產業化發展的優勢、劣勢、機會和威脅進行較為全面的分析。

### 第一節 澳門高等教育市場化發展的優勢

#### 一、獨特的政策優勢

“一國兩制”在澳門成功實踐對內地生有不可替代的吸引力。澳門在實施“一國兩制”和基本法方面取得成就，主要依賴於做好了三個方面的工作。讓“一國兩制”和基本法的正確觀念成為社會的主流觀念；堅定不移地維護、執行基本法確立的制度；形成落實“一國兩制”和基本法的廣泛社會力量，包括觀念、制度和人才三者之間互相依存，互相影響，互相配合，構成一個實施“一國兩制”和基本法的有效行動系統。

回歸以來，澳門特區政府全面準確貫徹“一國兩制”方針，社會發展受憲法及基本法保障，居民愛國愛澳情懷更是不可取代的主流核心價

值。在保障特區利益上，比較好地解決了特區居民普遍關心的社會穩定和經濟發展的問題。如果將特別行政區成立前後拿這兩個方面作一個比較，變化十分明顯。在特區政府努力和中央政府的支持下，回歸後澳門持續保持了澳門良好的社會治安秩序。經濟方面，有賴政府及時調整經濟政策，制定明確以旅遊博彩業為龍頭，適度發展其他經濟的規劃，在中央支持和配合下，促進了澳門經濟的騰飛。

對外地留學生而言，社會安全、治安狀況、政治環境穩定、經濟有多發展等都是學生考慮升學的必然因素，因此澳門在“一國兩制”成功實踐、社會穩定的基礎下，對外地學生具有相當大的吸引力及特殊優勢。

另外，本澳高等院校以院校章程為自治依據，在不違反法律法規的前提下行使學術、教學、行政和財政的自主權，不受劃一化的行政制約，為各類高等院校的持續發展提供了空間。同時，特區政府一貫重視教育和人才的培養，確保對教育資源的投入並支持教育發展。近年來，澳門高等教育的投入不斷增加，從表 4-1 可見，2015 年高等教育的開支為 36.28 億，到了 2019 年已上升至 48.56 億，五年間上升了 33.82%，高於同期政府總公共開支的上升率（27%）和本地生產總值的上升率（20%）。

表 4-1 近年特區政府公共開支與本地生產總值（單位：千澳門元）

項目 年度	政府總公共開支	公共教育開支	高等教育開支	本地生產總值
2015	64,517,000	9,515,000	3,628,000	362,213,000
2016	67,816,000	10,101,000	3,671,000	362,876,000
2017	75,405,903	10,509,246	3,598,528	407,328,000
2018	80,446,282	11,629,867	4,087,024	444,666,000
2019	82,016,383	12,755,248	4,855,114	434,670,000

資料來源：根據澳門教育及青年發展局資料整理

## 二、對海外及內地生源的吸引力

澳門穩定的求學環境加上逐漸提高的高等教育和科研質素，使眾多外地學生，尤其來自內地的學生將澳門視為熱門的升學地點之一。2020/2021 學年，本澳高校註冊外地人數已達 23,151 人，較 2011/2012 學年增加了 1.9 倍，其中學士學位人數增加了 1.5 倍，博士學位人數增加了 5.7 倍。這主要是特區政府因應國家“一帶一路”倡議及“一中心、一平台、一基地”建設，以獎學金等方式吸引相關地區的學生來澳升學，使外國學生數字亦有所提升。內地學生及外國留學生數字共同上升，反映澳門高等教育外部需求正不斷增加。

此外，中央政府從政策上支持本澳高等教育的發展。在生源方面得到內地龐大的支持，國家教育部目前允許澳門大學、澳門理工學院、澳門旅遊學院、澳門科技大學、澳門城市大學及澳門鏡湖護理學院六所院校招收內地學生。

表 4-2 近十年本澳高校註冊外地學生人數（單位：人）

學年 \ 學位	博士	碩士	學士	其他*	總數
2011/2012	486	1,880	5,571	224	8,161
2012/2013	618	2,491	5,973	245	9,327
2013/2014	808	3,004	6,915	145	10,872
2014/2015	1,014	3,410	7,676	113	12,213
2015/2016	1,347	3,646	8,512	44	13,549
2016/2017	1,753	3,918	9,135	15	14,821
2017/2018	1,956	4,169	10,010	20	16,155
2018/2019	2,263	4,484	11,203	42	17,992
2019/2020	2,697	5,033	12,371	37	20,138
2020/2021	3,232	6,194	13,725	12	23,163

資料來源：根據澳門教育及青年發展局資料整理

\* 包括學位後文憑課程、學士學位補充課程、高等專科學位課程和文憑課程。

### 三、特色學科塑造高教品牌

因應本澳的發展歷史和產業特色，以及社會對培養特定人才的需求，在本澳高等院校的課程當中，與旅遊、博彩、葡語及翻譯等類別相關的課程，在長期的教育實踐當中逐漸形成了自身的體系和特色。例如本澳的龍頭企業旅遊博彩，相關課程穩步發展。博彩業相關研究方興未艾，與旅遊業相關的款待及休閒管理類的學科位於亞洲前列；其中，部分院校開辦的多個旅遊範疇高教課程，已獲得聯合國世界旅遊組織頒發優質旅遊教育認證，反映本澳高等院校在旅遊管理相關培訓上的專業水平已獲得國際上的肯定。隨着本澳發展定位的清晰確立，相關領域可望得到進一步的發展。

與此同時，為配合澳門社會發展，本地院校課程類別漸趨多元。近年政府致力發展文化、科技、中醫藥、特色金融等產業，各高等院校增加了相關的專業課程並取得不俗的成績；值得一提的是本澳的葡語教育別具特色，例如中葡翻譯課程以其悠久歷史和培養中葡雙語人才的成績獲得良好口碑；以葡語授課的法律課程，更是鄰近地區較為少有。澳門大學建立了亞洲最具規模的住宿式書院系統，獨特的書院制提供全人教育的環境，增添澳門高等教育的特色，同時也塑造了澳門高等教育的品牌，提升了澳門高等教育的對外影響力。

### 四、開放、包容的風氣

澳門是中西文化薈萃之地，有著幾百年中西交融的歷史，形成了別具一格的獨特文化，尤其兼有中華文化特別是嶺南文化以及歐陸文化的



特徵，具有國際少見的中西文化融匯、新老文化交流的特色。加上澳門是個長久以來和國際、內地皆高度接觸的移民城市，不同地區不同文化的人數百年來在這裡和諧共處，互相尊重，形成了“包容”和“溫情脈脈”的特色。文化的繼承性、包容性、地域性及開放性，展現了澳門深厚獨特的文化優勢，以及和諧、溫情的社會氛圍。在這裡，不同的文化相容共存、守望相助，不同的宗教和睦並處、互不干涉，不同種族、地域的人融洽相處而且相互尊重，故此不論在社會上和大學裡，都洋溢平和的氛圍和開放的風氣，本地居民親切友善的態度，讓來澳門求學的外地學生在安全的環境下生活，獲得愉快的求學經驗；這些優良的社會風氣，支持更多外地學生來澳，幫助澳門高等教育朝市場化發展。

另一方面，澳門獨特的文化還能進一步推廣澳門的高等教育，藉着“打造以中華文化為主流、多元文化共存的交流合作基地”的發展定位，讓本澳高等院校將可充分利用本澳中西文化交流紐帶作用，不斷拓展深化國際人文交往，開展文化學術交流及開辦社會所需要的學科課程，為國家對外深入交流更好發揮橋樑作用。

### 五、學生多元出路、發展寬廣

本澳作為西方文化與東方文化、中華文化交流與傳播的交匯點，促進了世界多元文化的相互了解和融合。除因地緣和文化的關係與中國內地、香港特別行政區、台灣地區、新加坡等地聯繫緊密外，亦因歷史原因與歐盟，特別是葡萄牙關係密切，每年均開展合作項目。目前，本澳與國家教育部、國家民族事務委員會、廣東省教育廳、廣東省教育考試院及葡萄牙教育部門簽訂了高教領域的合作文件，並因應泛珠三角和粵



澳等區域合作機制與相關地區開展包括高教範疇內的各項合作。這些合作讓澳門的高等院校和國際多家知名院校有緊密聯繫，有助於學生到外地深造；不少內地和海外學生在澳門完成大專課程後，成功考進世界各地的高級學府繼續深造，反映澳門的學生及教育質量有其不俗優勢。另一方面，隨着澳門高等院校對內地學生吸引力的提升，內地對澳門大專院校的認受性也逐步提高；讓這些學校的畢業生回到內地工作有一定的優勢，且本澳由於制度、社會發展和社會氛圍的原因，形成院校開放、多元發展的風氣；這些優勢都間接幫助畢業生在尋找出路時有更多元和寬廣的選擇。

## 第二節 澳門高等教育市場化發展的劣勢

### 一、澳門高校國際化水平有待提升

高校的國際化對學校自身發展至關重要。透過與國際教育機構的合作，可以使本地大學生得到更多出外學習及產業實習機會，也使更多外地學生到澳門求學，在互動中進步，也吸收更多不同國家和文化元素到本地的高校當中。澳門各高等學校近年積極擴展海外聯繫，招收外地學生的數量逐年增長，可以說已漸向國際化發展；但不能否定的是這些外地學生中，仍以內地生佔較大比例。2020/2021 學年註冊外地學生共 23,163 人，當中來自內地的為 22,118 人，佔比 95.49%。其他地區學生也以來自香港和台灣的學生為主，仍屬於大中華區，既顯示依託內地優勢，也表明多元化、國際化不足。另一方面，2019/2020 學年高等學校外地教師比例也僅為 36.57%。這些數據顯示，本澳高校雖然對內地和大

中華地區學生具吸引力，但未能吸引太多海外學生，外地教師比例也不高，可見澳門高等教育的國際化水平仍然有待提高，需要各大專院校從學術交流、院校互通等渠道拓展對外交往，和海外多所知名大學建聯繫，展開多方教育合作。

表 4-3 2020/2021 學年本澳高等院校註冊學生（本、外地生）人數

學生類別 \ 課程	博士學位課程	碩士學位課程	學位後文憑課程	學士學位課程	文憑課程	總數
本地生	339	2,255	298	12,855	183	15,930
內地生	3,153	6,083	2	12,877	3	22,118
香港地區學生	21	32	1	441	2	497
台灣地區學生	6	6	--	81	--	93
國際學生	52	73	1	326	3	455
總計	3,571	8,449	302	26,580	191	39,093

資料來源：根據澳門教育及青年發展局資料整理

## 二、澳門高校國際知名度仍顯不足

目前本澳高等學校共有 10 所，包括公立院校 4 所，私立院校 6 所。雖然這些高等學校的國際排名近年不斷提高，成績讓人側目，但客觀上其國際知名度仍然不足；院校當中世界排名最高的是澳門大學，2021 年在 QS 世界大學排名為 367 位，澳門科技大學的 QS 排名在 651-700 位，這些排名和世界一流大學的排名仍有很長距離；除此之外，澳門的高等院校中能進入國際排名 1 千名以內就只有澳門大學和澳門科技大學，其餘 8 所的排名更在榜單以外，要打響澳門高等院校的知名度，提升學校

的國際排名是較佳途徑，但目前的情況是澳門高校在國際上的排名和知名度的提升空間仍然頗大，有待提升。

### 三、澳門高校科研能力急需提高

澳門高等教育要實現市場化，高校的科研能力是關鍵之一。從目前情況分析，澳門高校的科研能力和鄰近地區相比仍有很大上升空間。具體表現在：

第一，澳門高校高學歷教學人員比例有上升空間。現在本澳 10 所院校的全職教學人員具博士學位的比率，在 2020/2021 年為 79.5%，不足 8 成，在高等教育市場化的環境下，對高校教學人員的學術和專業要求自然比較高，故然只有 8 成具博士學位的比例只能算差強人意。事實上，本澳高校教學人員具博士學位比例其實在近年來一直在提升，而且博士學位是目前本澳高校招聘教員的最基本條件，可見以後情況會繼續好轉，教員具博士學位的比例應要上升。

第二，顯示高校科研力量的是具實力的實驗室的設置數量仍不多。現時在本澳先後於 2010 年 11 月及 2018 年 7 月獲得國家科技部批准共設立四家國家重點實驗室。分別是：中藥質量研究國家重點實驗室（澳門大學與澳門科技大學聯合設立）、模擬與混合信號超大規模集成電路國家重點實驗室（澳門大學設立）、智慧城市物聯網國家重點實驗室（澳門大學設立）、月球與行星科學國家重點實驗室（澳門科技大學設立）。對比以往這些實驗室的設立已為澳門科研力量注入很大動力，但若和其他發達地區相比仍是略嫌初步而且發展尚在起步階段。例如和香港相比，僅香港大學一所就設有 5 個國家重點實驗室，分別是腦與認知科學

國家重點實驗室、新發傳染性疾病國家重點實驗室、肝病研究國家重點實驗室、生物醫藥技術國家重點實驗室和合成化學國家重點實驗室。由此顯示澳門的科研力量相較起來仍然水平有限，且欠缺學科領域的領軍人物。

第三，高校投入科研資金仍偏低。近五年，本澳高等院校的科研總開支合計為 32.18 億。2019/2020 學年雖然較 2015/2016 學年增加 20%，但仍僅為 7.13 億（表 4-4）。如果再和澳門 2019 年 48.55 億的高等教育總開支、4,347 億的本地生產總值比較，分別僅佔 14.69% 和 0.16%。同時，需要指出的是，以本澳目前情況來看，澳門高校的科研支出佔全澳科研支出相當高的比重。故從可比的數據來看，2018 年澳門高校科研支出佔本地生產總值的比重僅為 0.13%，遠低於俄羅斯的 1.03%、英國的 1.76%、中國內地的 2.06%，歐盟的 2.19%、美國的 2.82%、日本的 3.28%，以及韓國的 4.52%。

表 4-4 本澳高等院校近五年科研總開支情況

學年	金額（億元）
2015/2016	5.94
2016/2017	6.77
2017/2018	6.34
2018/2019	6.00
2019/2020	7.13
合計	32.18

資料來源：根據澳門高等教育局資料整理

#### 四、學科發展不夠全面

本澳各院校近年逐漸發展具特色的課程設置，如旅遊博彩休閒管理、葡語翻譯和法律等，這些特色課程也反映了本澳的產業發展方向和進展；然而在著重某些領域學科的同時，難免出現學科發展偏重某一方面而不够全面的情況。尤其本澳社會以旅遊、服務、博彩娛樂等產業為主導，從澳門高等教育科類結構來看，旅遊、博彩、酒店管理等專業在各高等院校普遍開設，而人文社科類課程較少受重視，且分佈較為零散，理工科類課程更是起步晚，開設少，處於弱勢地位。且從外地生修讀情況來看，情況亦是如是。如表 4-5 所示，外地生按學科範疇修讀情況中，2019/2020 年修讀理學、信息及通信技術、建築及工程等理工類科目的不足 9%。要實現教育市場化，既要形成特色學科，但也要注重全面發展，才能增加澳門高等教育的實力和吸引學生的能力。

表 4-5 2019/2020 學年學位課程外地生註冊人數

(按 2016 年新版學科範疇與課程程度劃分)

學科範疇 \ 學位	博士學位	碩士學位	學士學位	總數
教育	118	190	112	420
人文及藝術	345	745	2,158	3,248
社會科學	282	528	1,696	2,506
商務管理及法律	647	2,357	4,427	7,431
理學	300	181	169	650
信息及通信技術	258	179	622	1,059
建築及工程	316	181	160	657
健康及社會福利	300	287	462	1,049
服務行業	131	371	2,494	2,996
不詳或未指明	0	14	71	85
合計	2,697	5,033	12,371	20,101

資料來源：根據澳門教育局的《高教統計數據彙編 2019》資料整理

從上表可見，修讀人數最多的學科涉及商務管理及法律範疇，比例超過外地學生總數的 3 成；其次是人文及藝術、服務行業和社會科學，數據也和本澳產業發展和社會經濟走向傳統相關；而且本澳高校的傳統優勢學科也多以商務、管理和人文學科為主，在近年才開始注視設立和發展理工和自然學科，造成了高等教育市場化的其中一項短板，因為要實現教育市場化，既要形成特色學科，但也要注重全面發展，才能增加澳門高等教育的實力和吸引學生的能力。

## 五、產學研轉化能力不強

上述澳門高等學校重人文而輕自然科學的現狀，造成院校科系設置不平均，尤其欠缺理工和科技領域的專業，難以吸收這些領域的高端人才；培養的學生和研發人才也不多，造成產學研合作和科研轉化的制約。

世界知識產權組織（WIPO）與歐洲工商管理學院及康乃爾大學聯合發佈 2018 年全球創新指數（Global Innovation Index 2018, GII）的評定標準，包括機構（Institutions）、人力資本和研究（Human capital and research）、基礎設施（Infrastructure）、市場成熟度（Market sophistication）、企業前瞻性（Business sophistication）、知識和技術產出（Knowledge and technology outputs）和創意產出（Creative outputs）共七個主要維度，每個維度下設 3 個分類，所有分類中共包含 80 個影響因素。雖然全球創新指數（GII）並未將澳門地區納入計算，但鄰近地區如香港的情況，值得關注和參考。根據世界銀行公佈的最新數據顯示，2016 年香港的專利申請數量達 14,092 項（GII 排名第 78 位），而知識產權支出錄得逾 18.82 億美元（GII 排名



第 69 位)，惟澳門在這兩項的數據均大幅落後，推斷相對的 GII 排名不容樂觀，這亦說明澳門在知識產權和專利申請方面的推動工作有很大的上升空間。

另外，在研發資源投入方面，世界銀行數據反映香港每一百萬人中有 3,727 名研發人員（GII 排名第 27 位），而研發支出佔 GDP 的 0.79%（GII 排名第 46 位）；與此相對，澳門每一百萬人中有 2,812 名研發人員，而研發支出僅佔 GDP 0.24%，也落後於香港，說明澳門政府投放在研發方面的資源值得肯定並應繼續提升，以爭取更高的國際排名。

表 4-6 澳門與香港研發及專利 (2016) 比對

評估項目	澳門	香港	
	世界銀行數據	世界銀行數據	GII 排名
研發人員（每百萬人）	2.812	3.727	27
研發支出佔 GDP 比例	0.24%	0.79%	46
知識產權收入（美元）	--	673,103,892	51
知識產權支出（美元）	173,902,317	1,882,822,751	69
專利申請	51	14,092	78

資料來源：《世界發展指標》、《全球創新指數 (GII) 2016》

上表顯示在知識產權的收入和支出上和香港距離甚遠，形成港澳專利申請的數量大相逕庭，2016 年的數據是香港超過 1 萬 4 千宗，澳門只有 51 宗，香港是澳門的 280 倍；這個情況也出現在高等學校的科研專利成果上。本澳科技產業尚在起步階段，在企業層面支持科研成果轉化的效果仍有待提升，以高等學校的專利數量為例，至 2020 年，澳門大學獲授權專利約 100 項；澳門科技大學約 330 項，與香港城市大學至 2021 年 5 月共獲 603 項授權相比相距甚遠。

## 六、社會對教育市場化的觀念保守

大學本是一個傳道、授業、解惑的地方，傳統的觀念認為大學的社會功能是追求知識、對社會文明有貢獻，而且知識本身是人類文明的象徵，大學或高等學校純粹是一個追求知識和真理的地方，應該履行培養人才、研究、教學的職責，要超脫於市場、產業這類議題。因而把高等教育和市場、產業掛脫，和傳統觀念對大學的使命和期望有所不同甚至相悖，這種對教育市場化的保守觀念，至今還是澳門社會的主流。

另一方面，教育作為公共事務，政府對其投入資源是必然之舉，而且教育的主要目的在發掘學生潛力，培養學生自省的精神與自律的態度；教育活動的目標也不同於一般的企業組織，因此澳門社會對教育市場化的觀念偏向保守。一方面社會普遍對於教育市場化能為政府減輕財政負擔，改進教育經營的效率，進行教育改革以提升澳門的國際競爭力的效果存疑，並衍生教育逐漸偏向“市場經濟”的發展趨勢會否降低教學質素、市場經濟原則會否導致高等教育的物質化和出現教育不公平的擔憂，成為澳門高等教育市場化的窒礙。另一方面，部分人認為市場化會導致非本地學生的增加，令有限的教育資源被分薄。

## 第三節 澳門高等教育市場化發展的機遇

### 一、內地學生留學目的地的轉變

因應中美關係的劇烈變化及疫情衝擊，內地大量留學生源轉向澳門高校的可能性增大。根據國家教育部的數據，2018年中國出國留學生總

數為 66.21 萬人；最大的留學目的地是美國，中國留學生在 2018 年給美國帶來的經濟收益高達 149.13 億美元。此外，英國、澳洲等加大了對中國留學生的招生力度，當地部分大學已高度依賴中國留學生的學費收入。

但 2018 年中美貿易戰爆發之後，中美關係發生急劇變化。美國對中國留學生的簽證審批日趨複雜和嚴格，尤其對人工智能、機器人、航空和高技術製造領域等專業的學生簽證；截至 2020 年 7 月，美國已有 33 所大學受新冠肺炎疫情衝擊影響宣佈永久關閉，澳洲和英國多所大學也已出現來自中國留學生數量大幅下降，因而陷入財政困境。上述諸多因素疊加，讓澳門高校對內地生源有了越來越大的吸引力。

## 二、澳門在國家新發展格局中發揮更重要作用

澳門回歸祖國二十年來的成功實踐，向世界展示了“一國兩制”是行得通、辦得到、得人心的。澳門通過高等教育與內地和國際進一步拓展合作空間，更好發揮“外引內聯”之作用，無疑可以進一步充實和豐富“一國兩制”實踐的內容。

近期中央已明確提出，要推動形成以國內大循環為主體、國內國際雙循環相互促進的新發展格局。《澳門基本法》賦予澳門特殊法律地位，可以“中國澳門”的名義參與國際事務和活動，澳門在國際關係和國際交往中具有內地城市所不具有的條件。“一中心、一平台、一基地”的定位，凸顯澳門作為中國與世界聯繫的橋樑作用，其中，科技和高等教育的國際國內合作與發展無疑是充分發揮聯通中國與世界的“窗口”和“橋樑”的重要部分。

### 三、國際排名上升增加澳門高等院校的吸引力

澳門的高等學校國際排名雖不算出眾，但不能否認的是澳門的院校近年的國際排名上升得較快，尤其在亞洲地區的排名持續提升。澳門旅遊學院在 QS (2020) 亞洲大學 (款待及休閒管理學科) 排名第 2，世界排名第 14。澳門大學及澳門科技大學均排名在 2020 年泰晤士高等教育 (亞洲) 的前 40 名 (澳門大學 37 名，澳門科技大學 32 名)。穩定上升的區內排名有助提升外地學生到澳門升讀高等學校的意欲，是澳門高等教育市場化的契機。

### 四、特區政府產業政策帶動學科和產學研發展

新冠疫情暴露了澳門產業單一和過份依賴旅遊博彩業所存在的危機，促使特區政府進一步致力發展經濟適度多元，尤其大健康、特色金融、科技、會展商貿和文化體育等，都是政府著力發展的產業。這些產業很大部分都需要科研成果的轉化來支持更高端發展，由此締造高等教育產學研突破發展的環境。

### 五、區域高等教育合作不斷加強

特區政府一直致力創設條件，支持各高等院校優化教學和科研條件，為師生提供良好的教學環境。在中央政府的大力支持下，澳門大學於 2014 年正式遷入橫琴，新校園為大學提供了優越的辦學環境，同時特區政府亦按照當時本澳各高等院校發展的需要，經充分考慮後將原有

位於澳大氹仔舊址上的大部分空間保留作高教用途，並按需要分配予數所院校，以緩解院校空間不足的問題，進一步優化其教研環境和學生活動空間。

隨著國家《粵港澳大灣區發展規劃綱要》、《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》相繼出台，澳門與內地，尤其大灣區在高教領域的合作更趨緊密，本澳院校已藉著灣區合作的契機開展多項教育合作，例如澳門大學與橫琴共同打造“國家海外人才離岸創新創業基地”，共同構建跨境協同運營模式，加速離岸創新創業資源聚集及推動琴澳協同發展，進一步實行政策創新，建立聚焦新興產業的政策支撐體系。此外，多間本澳大學已在橫琴加強了產學研合作，如澳門大學透過在橫琴積極建設產學研示範基地推動在大灣區的產學研發展，基地以珠海澳大科技研究院作為創新載體，對接珠三角地區人力及產業資源，為基礎研究及應用研究成果走向產業化搭建了完善的轉化培育體系。基地充分利用橫琴新區獨特的政策及區位優勢，對接澳大的科研團隊與大灣區優質的科技創新要素，從而形成具有高附加值的科技創新產品和技術服務能力，為珠澳兩地乃至粵港澳大灣區創造更大的社會和經濟價值。

為實現把澳門打造成“粵港澳大灣區旅遊教育培訓基地”，澳門旅遊學院亦與廣東省多個機構合作，分別在橫琴建立培訓基地、實訓中心，以及在廣州、順德的旅遊教育培訓基地合作中心。

澳門科技大學亦於橫琴設有產學研示範基地“珠海澳科大科技研究院”，設有中藥質量研究國家重點實驗室、月球與行星科學國家重點實驗室的橫琴分部，以及珠海橫琴新區國家海外人才離岸創新創業基地（澳門科技大學合作基地）、資訊科技學院研究工作室、下一代互聯網國際研究院研究工作室、系統工程研究所研究工作室等。

從目前的情況來看，澳門與內地的區域高等合作正在不斷加強，隨著國家“十四五”規劃、粵港澳大灣區規劃綱要的實施，以及橫琴粵澳深度合作區的推進，相信會為澳門高等教育發展進一步提供前所未有的機遇。

## 第四節 澳門高等教育市場化發展的威脅

### 一、高等教育傳統觀念轉變帶來的威脅

高等教育市場化削弱了傳統教育觀念中高等學校的公益性，其公益性甚至可能會被市場化後創收私利損害、甚至替代。公益性的弱化帶來最直接的後果是教育目標被現實利益所取代，高等教育的育人、樹人理念有可能從“有教無類”和“學海無涯”的初衷而轉向追求盈利和最大利益化的目標，衝擊高等教育的傳統價值和觀念從而使高等教育變質。如倫敦大學斯蒂芬·J·鮑爾教授所言，教育的市場化改革背離了中下層社會群體的利益訴求，往往導致各個群體對教育這種公共物品的享用陷入馬太效應的困境。

在現實層面，倘若高等教育的傳統觀念被市場化所取代，成本從政府全面轉向學生，變成只著重營利而忽略其公益性和社會責任，將導致高等教育朝市場化方向改革過猶不及。

### 二、產業化對教育公平的潛在威脅

對學科而言，在市場經濟功利導向的強勢主導下，高等院校的應用



型學科，尤其是短期研究往往會獲得更多的資源；反之，人文科學、一些基礎學科及長期研究項目則會受到忽視，資源分配微乎其微。如有些學者所擔憂的，在市場的干擾下，知識生產方式和學者的學術身份將發生質的轉變，濃重的商業化語境使傳統的學科文化面臨威脅。

而具體對澳門學生而言，在市場化進程中，高等教育對於國際學生的依賴程度不斷增加；而本澳未有吸收外地生留澳的政策，致使高等教育系統被分化為一個高度管制的本地學生市場和自由放任的國際學生市場，在公共經費匱乏和大學排名的壓力下，擴張國際教育產業成為大學經濟理性下的必然選擇。然而對教育經濟價值的強調和市場效率的過分倚重，引發了輿論對教育公平、教學品質、教育目的多方面的質疑，也導致一場高等教育公共性的危機。此情況一方面會造成高校內部生態嚴重失衡，過分重視短期效益可能會抑制創造力。另一方面，過分強調創收和市場效益，勢必造成教育資源傾向於更能夠為高校創收的、較為富裕的學生，這樣對一向主張教育公平的澳門高教發展，也是一大威脅。

### 三、土地資源制約造成的威脅

從以上的外地高等教育市場化的經驗來看，部分國家和地區的市場化的一個重要手段是民營化（privatization），當中較多的包括以出租或出售公有土地、基礎建設等方式來代替以往由政府提供的公共服務，藉以增加私人部門在高等教育經費上分擔的比例，強化高等教育與經濟體系中私人部門的關係。

然而，眾所周知，澳門土地資源極度匱乏，現時澳門10所高等學校，只有澳門大學橫琴校區的土地和空間充足；其餘院校的土地資源十分有

限，一些有多個校區，甚至有院校是設於商業樓宇中的裙樓學校。故此，外地的相關經驗並不適用於澳門。而在教學用地資源稀的同時，澳門大部分高等院校硬件設施匱乏，難以滿足高等教育市場化後生源和科系增加後對校舍辦學空間的需求。另外，本澳的院校除了澳門大學，其餘普遍存在宿舍不足致使外地學生要租住民居的情況，宿舍供應不足一定程度上也制約了擴招學生的規模。更重要的是，對於目前著力發展的產學研項目來說，土地資源的制約，更令相關院校欠缺有規模的實驗和試產場地，從而令相關高校的產學研更難展開。

#### 四、區內競爭和疫情帶來的威脅

區內多個國家和地區如澳洲、新加坡、中國內地和香港特別行政區等，均表明有意成為教育樞紐。這些國家和地區的教育資源豐富，課程和專業發展成熟且選擇多樣，部分已在教育產業市場穩佔一席位，並通過提供不同形式的支持推廣高等教育市場化。特別需要指出的是，中國內地院校也已朝著國際化邁進，亦已開始取錄更多海外學生。部分打算在內地工作的海外學生或會選擇直接到內地升學而非澳門。

同時，去年突如其來的新冠肺炎疫情打亂了全球經濟社會的正常運轉秩序。由於各國對跨境人員流動實行嚴格的隔離措施，限制了跨國旅行，對全球高等教育市場化造成了重大的影響。進入 2021 年，全球學生在選擇出國留學與交流時仍持觀望態度，到家門以外的國家或地區留學的需求被大大壓抑了。據歐洲國際教育協會（EAIE）進行的一項調查顯示，超過三分之二（73%）的受訪者表示，在疫情下出國留學的計劃被迫擱置。另外，受疫情影響，教學與學習方式的改變為高等教育的

教師和學生帶來新挑戰。疫情使大多數留學生無法在校內或返回學校進行課堂學習，直播課、錄播課、遠程指導等線上教學和遠程授課成為疫情期間學生學習的主要模式。據中國教育部高等教育司司長吳岩介紹，截至2020年5月8日，全國有1,454所高校開展線上教學，103萬名教師線上開出107萬門課程，合計1,226萬門次課程，參加線上學習的大學生共計1,775萬人，合計23億人次，這是世界教育史上前所未有的大規模線上教育。IAU的調查顯示，70%的受訪高校表示，課堂教學已被遠程教學取代。一項對美國高等學校疫情期間教學的調查也表明，99.5%的被調查機構將當面授課改為遠程和虛擬授課。線上教學和遠程授課為越來越多不能出國留學的學生提供繼續學習的可能。綜合而言，以目前疫情仍然肆虐的情況來看，在中短期內澳門發展高等教育市場化受到制約恐難以避免。

## 第五章 澳門高等教育市場化的策略建議

從上述 SWOT 分析可見，澳門高等教育事業已取得較大的成績。不過澳門本地生源有限、科創成果轉化面臨種種障礙，以及可用於高等教育的土地資源極度有限等因素嚴重限制了高等教育市場化發展的問題。為此，本報告建議應以更務實的思維來推動澳門高等教育市場化發展，具體策略建議如下：

### 第一節 澳門高等教育市場化的定位

從經濟管理學的理论來看，定位可分位產業定位和市場定位。產業定位是指某一區域根據自身具有的綜合優勢和獨特優勢、所處的經濟發展階段以及各產業的運行特點，合理地進行產業發展規劃和佈局。市場定位則指為使產品在目標消費者心目中相對於競爭產品而言佔據清晰、特別和理想的位置而進行的設計，相關設計的位置必須使他們的產品有別於競爭品牌，並取得在目標市場中的最大戰略優勢。定位的作用是，一方面確定了努力的方向和應達到的水準，另一方面也影響到為達到預定的目標所採取的行為和方式，包括對教育模式的選擇和應用。因此，本章首先就澳門高等教育的定位，包括高等教育市場化的目標、面向、發展規模和速度、教育層次、重點發展學科的定位，分別論述如下：

## 一、市場化目標定位

從澳門經濟適度多元發展的舉措出發，倘若未來澳門高等教育能逐步走向市場化發展，並以此作為澳門新的經濟增長點，將是澳門高等教育市場化的最終目標定位。事實上，2020年11月16日賀一誠行政長官發表《2021年財政年度施政報告》，在第六個施政重點——“育才引才並舉興澳建澳”的章節內容中，提到“提高高等教育質量，落實《澳門高等教育中、長期發展綱要》，部署高等院校短中期擴招工作，推動高等教育可持續發展。支持院校透過對外合作推動科研發展，創新產學研合作模式，建設聯合實驗室，務實有序推動高等教育研發成果產業化和大學產業園建設。”同月17日，賀一誠行政長官出席《2021年財政年度施政報告》答問大會，就回應龐川議員詢問高等教育持續發展及如何拓展生源等問題時，指出“政府現時正研究放寬公立高等院校中，本地生和外地生的收生比例，同時保證本地學生資源不受影響”。

因此，本報告建議，現階段的目標定位應為以市場導向，適應澳門經濟適度多元發展所需，分階段、分層次，有序實現澳門高等教育市場化，為實現高等教育產業化創造條件。

## 二、市場化面向定位

澳門高等教育市場化的面向主要指高等教育市場化的範圍，包括接受教育者的面和培養出來的人才服務的主要範圍。確定市場化面向範圍，一則可以明確高等教育機構對澳門社會發展的任務，二則才能按市場化範圍的實際需要，有所側重地制定教育內容和課程體系，並按一定

的教育模式去培養人才。

從上述分析來看，澳門高等教育應分為兩個面向，一是非市場化的面向，即面向本澳居民學生，也即在中短期內，仍由特區政府按現時模式，承擔本澳居民學生主要的相關支出。另一面向是市場化面向，即面向非本澳居民學生，按市場化規律，向這些學生收取市場化的學、雜費用，並形成了其作為澳門國際化大學的特色。

### 三、市場化規模和速度定位

澳門高等教育市場化規模和速度必須與澳門社會經濟發展水平，居民和非居民對澳門高等教育的需求和教育條件相適應，還要與澳門教育的結構、品質和效益相協調。

而從以上的澳門高等教育 SWOT 分析來看，本報告認為，澳門高等教育市場化的規模和速度定位應該循序漸進，但更應該及早開展，以利抓住可能會在短期內會消失的發展機遇。

### 四、市場化的層次定位

高等教育層次定位不同，高等教育服務面向不同，對人才培養層次要求也不同。培養什麼樣的層次，以培養什麼層次為主，關鍵要看大學服務面向範圍，社會對人才的實際需要和學校的辦學條件。

以澳門目前情況分析，可以分為三個層次，一是，對於私立學校，可以本科層次為主，因為他們的主要運作資源非來自特區的公帑，如其它條件配合，以本科層次為主，應有較大的市場空間。二是，對於公立



學校，可以研究生層次為主，如以本科生為主，本澳社會觀感不好；同時，研究生的人數肯定會比本科生少，亦符合公立學校的實際。三是，對於部分優勢突出的大學（包括公、私立），高層次的職業技術教育也可以是嘗試方向，尤其是具澳門獨有優勢的，如旅遊、葡語等，通過市場化的運作，培養相當量的實用性層次人才，適應澳門，甚至是粵港澳大灣區發展的實際需要。

## 五、市場化的重點發展學科定位

發展優勢學科，為澳門經濟社會發展做出貢獻，是澳門社會發展的需要。

澳門各公私立大學都應根據澳門經濟發展的實際需要和自身的優勢，來確定重點發展的學科，以求發揮自己的優勢，形成自己的特色和強項，並使其成為教育發展、社會和經濟發展新的增長點，滿足社會建設和發展的需要。具體來說，澳門應發展的優勢學科離不開兩個方面，一是，澳門傳統的優勢學科，如旅遊、中葡翻譯、會展等；二是，適合澳門未來經濟適度多元，又有一定基礎和口碑的學科，如中醫藥、微電子等學科。

綜上所述，本報告建議，澳門高等教育市場化的定位一經科學論證確定，就應保持定階段的相對穩定性，不要朝令夕改，令有關方面無所適從，造成不必要的時間、人力、物力浪費。但定位並不是一成不變的，隨著階段性時間推移，澳門周圍環境條件都將發生變化，社會對教育需求的變化，上述高等教育定位也必須隨之調整、改變或優化。

## 第二節 澳門高等教育市場化的原則

為使澳門高等教育市場化的發展方向符合澳門整體發展目標，特區政府未來在推動相關工作時，應遵循以下基本原則：

### 一、符合澳門高等教育市場化的定位

隨著澳門進入第二個五年發展規劃，經濟適度多元化已成為澳門的核心任務。因此，以上本報告建議了澳門高等教育市場化的總體定位。故此澳門高等教育市場化的首要原則應符合這一定位，以適應澳門經濟適度多元化發展所需，首要從觀念上，改變澳門高等教育只有公益目標，只是投放資源的單一觀念。在澳門經濟適度多元化實現的過程中，高等教育在為經濟提供服務的前提下，必然要以培養適應澳門經濟適度多元化所需要的精英和應用型人才。

### 二、加強特區政府責任以實現成本控制

澳門高等教育市場化並不意味著特區政府在高等教育發展中的作用減弱，而只意味著特區政府角色和功能的轉變，在某種程度上也可以說市場化之後和市場化之前相比，特區政府的作用和功能不是有所減弱反而有所加強。本報告認為，在市場化過程中，特區政府雖然把部分直接控制高等教育的權力交給了市場，但這僅僅不過是控制方式的變化。在失去直接控制能力的高等教育領域中政府轉而加強間接控制的手段和力量。高等教育需要其他諸多條件共同作用才可以有更好的發展，這些因

素包括良好的市場氛圍和明智的政府決策。同時，特區政府必須對公立高等院校的教育成本實行嚴格的核算與審計，對私立高等院校的資助進行更嚴格的把關，剔除不合理的成本項目，適當引入市場競爭機制，完善澳門高等教育價格機制，實現澳門高等教育市場化的可持續發展。

### 三、完善政府投入以保障高等教育公平

理論上，市場化體制下，資源會向更為優良的環境中流動，必然會出現分配差距的局部擴大，而市場的滯後性導致其再分配的能力較弱，此時只有通過政府收入再分配政策和社會保障體系來進行調節，高等教育亦是如此。高等教育市場化中，各種資源都向更優的高校流動，會產生高校之間的差異，這就要通過特區政府完善政府的投入來有效調控以保障教育公平，從而為學生和高校提供一個更為公平的環境。根據澳門的實際情況，特區政府應區別對待，不能機械式地推行市場化。尤其需注意的是，一味的保障“公平”，會造成高等教育資源配置的低效甚至是無效，打擊了部分高校市場化的積極性；而過分的追求“效率”，又會挫傷到更多暫時不具備條件市場化，尤其是公立高校的辦學積極性，使校際之間的收入差距越拉越大，最終也會影響高等教育市場化的良性發展。

### 四、規範競爭機制以促進有序發展

從文獻研究所見，缺乏競爭的環境，不願意競爭、迴避競爭的心態，是公立大學幾乎所有弊端的最終來源。因此，澳門高等教育市場化另一

需要遵循的原則是，要強化並完善競爭機制，有序地刺激澳門高等院校，使其適應不斷變化的經濟和社會狀況。澳門的高等教育作為社會結構的重要組成，須要以競爭的心態，符合可持續發展的客觀規律來進行市場化，並須以高等教育資源的合理利用與開發為出發點，徹底摒棄傳統高等教育觀念的影響，以科學發展觀對待高等教育市場化，制定發展目標和發展方向。

### 第三節 澳門高等教育市場化的指標

從文獻研究所得，高等教育市場化的指標，即在於獲得一些與高等教育市場化相關的特徵，以作為進一步瞭解高等教育市場化發展情形與支持情形的調查依據。然而值得說明的是，當前無論是國內或國外的文獻資料，直接論及高等教育市場化指標的不少，但系統性論述不多，且不同地域有不同情況。根據本研究所得，港台學者莫家豪、羅浩俊（2001），關於高等教育市場化應有自負盈虧等八方面對澳門高等教育市場化指標體系建立較有參考作用，具體如下：

#### 一、自負盈虧

自負盈虧是高等教育市場化的其中一項重要元素，高等院校自負盈虧能促使高校自身更嚴格控制支出及尋求更多收入來源。然而，目前本澳公立高等院校高度依賴政府財政撥款，缺乏其他的額外收入，收入途徑單一，未能達到自負盈虧發展。私立院校方面，特區政府亦有提供一定的財政支持，但相信只佔院校收入較少的部分，較符合自負盈虧原則。

## 二、市場的興起

高等教育需有一定的發展規模才能有效實現市場化發展，目前本地高等教育已具備先進的軟硬件設施、持續增長的外地生源、日益提高的院校知名度、學術影響力等發展基礎，加上高等教育發展經歷過去一段長時間的經驗累積，已逐漸成熟，並得到市場較高的認受性，本地高等教育初步具備“市場的興起”的市場化表現。

## 三、市場管理

目前，澳門公立院校並非採用市場管理機制，主要由於特區政府主導營運，其體制內較接近政府的運作模式，受政府制度的監管及約束，相關的體制較難與市場化管理兼容發展，私立院校則較滿足市場管理原則。市場化管理一般應包括以下元素：推動對公立院校解除行政規管、消除官辦院校的運作模式、為公立院校引入企業化運作等。

## 四、減少政府供給

高等教育市場化一般伴隨著政府從中慢慢減低其必要性及影響力。目前，澳門特區政府對高等教育較高的投入，以及對公立院校的管理身分，使政府自身擔當高等教育提供者的角色非常明顯，同時亦造成一定程度的財政負擔。減少政府提供者角色短期內可能較難實現，一是政府仍需有效支持公立院校開支，二是需要釐定政府對公立學校解除行政規管及放權的程度，三是法律上可能需要作出修改等。

## 五、市場主導課程

高等教育市場化的其中一項體現是市場主導院校辦學。高等院校以學生的需求為主導，以市場需求開設相關的課程、提供服務、調整學額、學費定價等。目前本澳院校的課程設置中，市場需求並非主導條件，而是取決於多元因素，當中包括澳門的經濟發展定位、澳門自身的文化背景、歷史因素等。需要注意的是，市場過度主導課程失衡，導致一些科系因收生不足而步向消亡，影響教育多樣性。另外，在增收學額的同時，可能受到學校資源、社會資源及社會承載力的問題所限制。

## 六、院校創收

現時，澳門高等教育的創收能力較弱，澳門特區政府對高等教育的高投入，一方面為澳門高等教育事業發展提供了充足的資金支持，另一方面充足的資金可能對來自政府以外的經費及投資產生擠出的效應，也降低了各公立高校實施謀求更多收入的壓力、動力和意願。高等教育市場化將推動院校設法開源節流，強化高等教育與企業之間的合作和聯繫，加強大學與工商業界的關係，加強高等院校及教育機構在社會增強創收的能力。

## 七、內部競爭

目前，在學生人數穩步上升的情況下，本地市場暫未出現明顯的內部競爭情況，然而，院校現時較重視提高學術排名及增加研究成果，某程



度上亦形成了一種內部比較及競爭。內部競爭能促使院校之間共同進步，令社會向高等教育投入的資源更有效的發揮作用，提高相關的產出。

## 八、強調效益

有意見認為院校接受政府過量的補助，會使院校失去控制成本及效益的意識，造作教學資源浪費的情況。目前，本澳只有高等教育素質評鑑制度，相關制度未有對高校的效益作評定，過去審計報告亦指出院校使用公共資源時應審慎考量及合理分配，顯示教學資源的使用效益仍有提升的空間。上述提到的自負盈虧原則、市場管理原則、院校創收、內部競爭等幾方面的高等教育市場化表現，實質上都是強調提高教育機構的效益管理，使高等教育在政府支持減少的情況下仍能獨立及可持續發展。

### 第四節 澳門高等教育市場化的模式選擇

高等教育是一種準公共產品，即高等教育具有有限的非競爭性或有限的非排他性的公共產品，它介於純公共產品和私人產品之間。對於準公共產品的供給，在理論上應採取政府和市場共同分擔的原則。這對高等教育市場化模式的形成將會產生重要的影響。

#### 一、高等教育市場化的模式

由於以上提及高等教育的準公共產品特徵，當今世界上即使是高度

市場化的國家或地區，其高等教育也基本沒有出現完全的市場化。也就是說，雖然有關國家或地區高等教育領域引入了市場競爭機制，出現了高等教育市場化運動，但市場化仍然是有限度的，而且也不能完全忽視政府的作用。從各地經驗來看，按照市場化程度的高低，高等教育市場化模式大致可以分為兩種模式，即準市場化模式和類市場化模式。

### 1. 準市場化模式

所謂準市場化模式，是說在高等教育體系中市場競爭機制發揮著決定性作用，政府管理機制發揮著輔助性作用。這種治理模式在性質上是市場化管理，但在內容上既包括市場競爭機制，也包括政府調節機制。只不過政府的調節作用被局限在有限範圍內，並作為市場競爭機制的一種輔助和補充，為提高市場競爭機制的作用和效率服務。準市場化的核心理念是市場化治理思想，主張將私營部門的管理理論、方法、工具和技術引入高等教育領域，來提高高等教育管理成效。

### 2. 類市場化模式

所謂高等教育類市場化模式，即在高等教育體系中政府管理機制發揮著決定性作用，而市場競爭機制發揮的作用極其有限。這種模式在性質上屬於政府管理，在內容上雖然也包括市場競爭機制，但其作用極其有限，並且受到政府計劃性的支配和管控。即在哪些方面引入市場競爭機制、在多大程度上發揮市場競爭機制的的作用，都是由政府管控的，是一種被支配的市場競爭機制，或者說市場競爭機制只是政府計劃性治理的一種手段而已。類市場化治理的核心理念是政府管理，主張以政府管理為主導，發揮政府的主體作用，同時有效利用市場競爭機制為政府管理服務，實現政府管理目標。

## 二、澳門高等教育市場化的模式選擇

從上述兩種模式來看，高等教育的準市場化模式具有治理主體多元化、競爭機制完善化、決策過程民主化、政策工具多樣化和關鍵驅力法治化等顯著特徵。而高等教育類市場化模式具有治理主體單一、競爭機制缺乏、經驗決策、治理工具不健全和關鍵驅力行政化等顯著特徵。

而從上述國際比較的情況來看，英美等國是高度市場經濟國家，它們的高等教育形成了一種政府、市場與高校之間的合作模式。大學獨立、大學自治、學術自由的理念，以及高度發達的院校競爭，造就了英美國高等教育的多樣化，使英美等國的高等教育市場化傾向於準市場化。而中國內地當前的高等教育市場化模式則是典型的類市場化模式。這是由於內地高等教育曾長期實行政府計劃管理模式，改革開放以後特別是1992年以後，內地在高等教育領域積極推進了以市場化為取向的改革，但市場競爭只是政府更好地推進高等教育治理的手段或工具。

從目前情況出發，由於澳門目前高等教育市場化的條件並不充分，特別是本澳社會和居民及持份者對高等教育市場化發展存有疑慮，本報告建議，澳門高等教育市場化現階段應採用類市場化模式，即基於“政府為主，市場為輔”，特區政府須處理好澳門高等教育集權管理與有限分權管理，明確的特區政府高等教育管理目標、注重高等教育管理程序控制，以及規定和限制高等教育市場競爭的領域等內容。

## 第六章 澳門高等教育市場化的政策建議

根據上述多項多元分析，本報告建議，應遵循上述的定位和原則，按照上述的市場化指標方向，尋找適合澳門實際的發展模式，努力實現澳門高等教育的市場化。具體的政策建議如下：

### 第一節 對特區政府的政策建議

#### 一、真正引入高等教育市場化理念和思維

一直以來，即使有私立高校，在澳門高等教育主體的關係中，基本上只是政府與大學兩個主體之間的關係。然而，在西方高等教育發達的地區，高等教育發展模式取決於政府、市場、大學三種主體之間的力量、方向與角度。例如，加雷斯·威廉斯提出了“政府、市場與大學關係”的六種模式（見圖 6-1）。其中第三種模式為“政府作為促進者”而形成的政府、大學、市場的關係模式。

因此，為了適應澳門經濟適度多元發展的需要，特區政府應真正引入高等教育市場化的理念和思維，引入市場力量，確立特區政府作為澳門高等教育市場化促進者的角色定位，建議特區政府：

1. 轉變特區政府職能，制定相關的高等教育改革目標，改變現在對澳門高校資助和監管型的方向，從權力型政府向服務型政府轉變，減少部分高等教育行政審批事項，為高等教育市場競爭讓出空間，讓澳門

高校有更多的自主辦學權。

2. 開始營造澳門高等教育市場競爭環境，培育競爭市場，制定市場競爭規則，監督高校的市場競爭行為。

3. 逐步開始放鬆對公立大學的直接管制和控制，以培育市場競爭主體並幫助高校提高市場競爭能力，使高校，尤其是公立高校成為高等教育的市場競爭者。

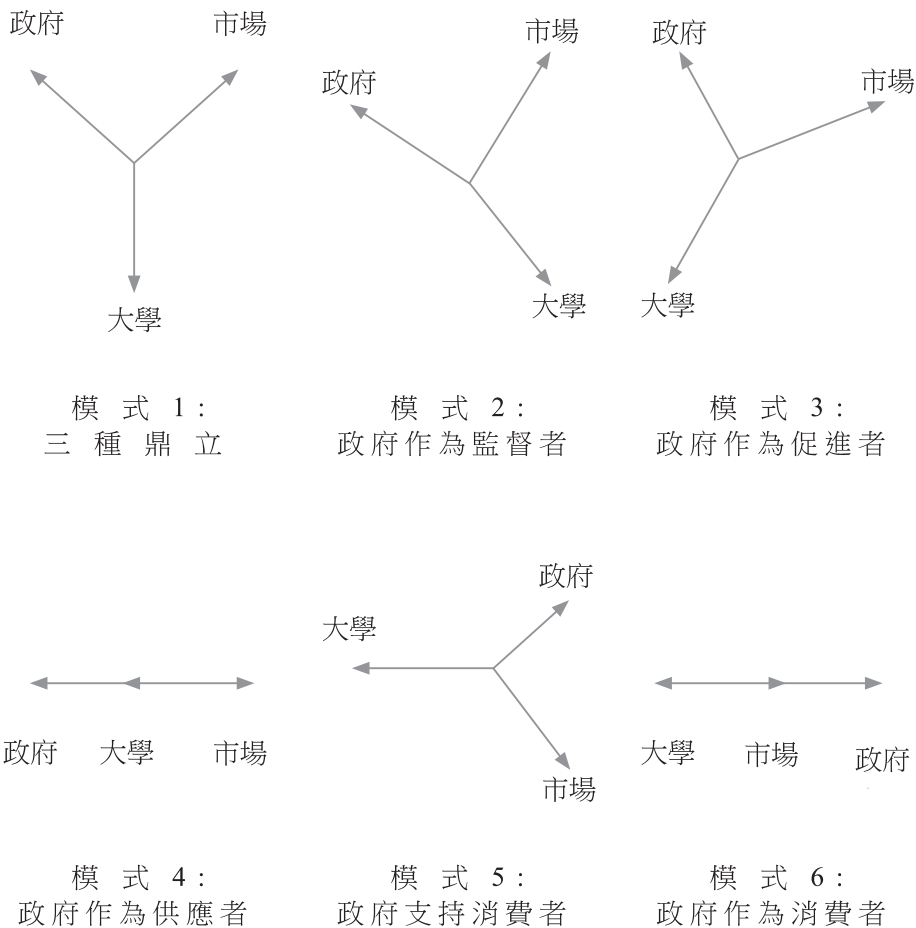


圖 6-1 高等教育主體中的政府、市場與大學關係模式

資料來源：張應強、張浩正：《從類市場化治理到準市場化治理：我國高等教育治理變革的方向》，高等教育研究，2018 年 6 月，第 39 卷，第 6 期：p8 3-19。

## 二、著手制定澳門高等教育市場化實施方案

在真正引入高等教育市場化理念和思維後，特區政府只是角色的轉換，而非卸責。因此，特區政府必須盡快讓澳門高等教育具備市場化運行的基礎條件，更積極扮演監督維護市場機制有效運作的角色工作，並主動提供必要協助，但應以避免干涉市場自由運作為原則。為此，建議特區政府應著手設計一系列有助於澳門高等教育市場化發展的方案，具體包括：

### （一）滿足市場化運行的基礎條件

#### 1. 制定和完善澳門高等教育市場化所須之法律

澳門高等教育市場化需要一套明確的“遊戲規則”，亦即要求特區政府須制訂相關的法律來配合。否則不僅無法有效建立健全的高等教育市場，且將面臨前述教育市場化的諸多限制，使得整體教育未受其利卻先蒙其害。

而在未制定新的法律法規之前，建議特區政府可根據澳門產業所需，尤其是發展以中醫藥製造為切入點的大健康產業和高科技產業等新興產業所需，考慮修改現行高等教育相關法律，制定鼓勵相關公立高校人員從事產學研成果轉化規定，如相關人員創辦企業給予保留職位或允許兼職等。

#### 2. 平衡澳門高等教育市場化的公平和效率

根據上述的市場定向策略，建議特區政府：

##### （1）注重本澳居民學生的高等教育公平

中短期內，承諾不減少對本澳居民學生的高等教育資助，對部分因



疫情影響和弱勢家庭學生更需提供進一步的協助，使本澳學生立足點教育平等的基礎上，選擇有利自身的教育。

### (2) 允許本澳高校招收更多外地生

《澳門高等教育中長期發展綱要（2021-2030）》已提出有序擴展學生數量，至2025/2026學年將增至50,000人，及後將視乎情況調整。因此，建議特區政府允許本澳高校按市場需要和實際能力招收更多的本科生和研究生，以利澳門高教生源多樣化。

### (3) 允許公立高校享有調升學費的空間

根據上述的學費比較，本澳公立大學的學費，尤其是本科學費與大部分鄰近地區的大學學費或世界排名相近且已高等教育市場化的大學學費相比，仍有一定的學費增長空間。因此，建議特區政府可允許本澳公立院校可根據市場情況，循序漸進調升本地及外地生學費。當然，在調升本澳居民學費時，特區政府應按屆時的社會經濟狀況嚴格把關。

## 3. 建立有效的科研成果轉化體制

科研成果轉化是澳門高等教育市場化的重要一環，也是特區政府的施政目標之一。然而，知易行難。故本報告建議從特區政府層面出發：

### (1) 制定促進科研成果轉化所需的人才引進政策

從事科研成果轉化的人才 是澳門高等教育產業化所需的人才之一。從目前情況分析，各地對有關人才都是趨之若鶩，因此澳門有必要在未來的人才引進改革中亦加以重視。為此，建議相關部門，按照澳門高等教育市場化所需，專門制定促進科研成果轉化的人才引進政策措施，並加設專門通道予以落實。當然，相關機制應以透明的評審方式和嚴格監管以釋除本澳社會疑慮。

## (2) 改革公立高校財政及人事制度

眾所周知，公立高校科研成果轉化的制肘之一在於公立高校財政和人事制度。故在財政制度方面，建議短期內修改相關法律和法規，允許公立高校在編制預算時，設立有助於科研成果轉化的項目，尤其是跨年度的預算項目，並建立更清晰的調撥機制。同時，參考其他國家或地區的模式，配合高等市場化的發展方向，探討賦予公立高校行政及財政管理更大的自主權。而在人事制度方面，允許公立院校將產學研成果等納入教研人員評價體系；同時建議相關部門研究將公立院校教學、研究人員與一般公共部門人員的區別管理，以鼓勵相關人員進行科研成果轉化。

## (3) 重視科研資助制度不支持科技成果轉化的問題

根據調研所得，澳門科學技術發展基金的資助主要集中在科研階段，對於科研成果轉化的資助較少。同時，經濟及科技發展局尚未有專門基金與澳門科學技術發展基金銜接。因此，建議改革上述科研資助制度，在相關部門設立經嚴格評審的科技成果轉化（有償或無償）資助基金，助力科研成果的轉化，進一步推動大學科研與產業的對接。

### 4. 促進高校投資或融資機制的多元化

澳門無論是公立高校，或私立高校都是需要一定資金來維持或周轉。因此，除了特區政府的撥款或資助，從市場化的方向來看，特區政府應制定一套寬鬆、多元、彈性的高校投資獲融資機制，以增加各界辦學誘因，並藉以維持高校的穩定營運。

### 5. 提供完善且透明的學校選擇資訊

學生在進行選擇時，除了受其自身理性選擇能力的限制外，往往也由於對相關訊息的掌握有限所致。因此，特區政府應主動提供並宣導與

整個選擇機制有關的注意事項，並應要求各個高校提供完善透明的學校最新資訊，供學生進行選擇參考。

## （二）做好高等教育市場化的監督者

如澳門高等教育朝著市場化方向發展，特區政府將由高等教育的參與者變為監督者，不再是“球員兼裁判”。故特區政府更應加強監督，並積極維護市場運作。一方面要避免市場無秩序而影響學生；另一方面要避免市場失靈，導致高等教育市場須重組或關閉，而讓政府重新介入。具體包括：

### 1. 訂定統一的學生基本學業標準

為避免各高校在市場競爭的情況下，利用各種不實伎倆或噱頭進行宣傳，或犧牲學生教育水平以換取更低的學校教育成本支出。特區政府應制定一套較高的學生基本學業標準，以確保學生學習成績維持在一定水平之上，進而維護澳門整體的教育水平與基本學力。

### 2. 建立並徹底落實高等教育評鑑工作

國內外的經驗都表明，高等教育市場也需要進行評鑑，以作為修正之依據。因此，建議特區政府可按國內外的先進高等教育評鑑標準，對澳門高等教育市場中的各個高校辦學情況進行嚴格評鑑，以避免高教市場惡性競爭，也可讓澳門高等教育市場的目標客戶有最新的選校資訊。

## （三）引導社會對高等教育市場化的正確認識

無論從理論界的討論或從澳門的實際情況出發，澳門高等教育市場化至今仍存在相當大的爭議，為正確引導本澳社會，本報告建議特區政府：

### 1. 協助本澳高教人員認識市場化意義

高校人員的支持是本澳高等教育市場化實施成效的另一大關鍵。由於在高等教育領域引入市場機制，對許多學校或教育人員，尤其是公立學校而言都是極為陌生的，故在不了解的情況下，易使相關人員心生反對或不配合，以致非但無法達成市場化的效用，反而甚至破壞市場化的推行。因此特區政府應有需要助他們認識澳門高等教育市場化的意義，並協助其順利適應。

### 2. 協助澳門高校向高等教育市場化發展

高等教育向市場化轉變，意味著澳門的高校由單純的辦學角色，擴大到必須學會在市場上競爭，某種程度上可能會有更多的企業行為。在此革新轉型之際，特區政府應透過各種措施，協助本澳高校進行適應性的管理，做好公關，善用各種營銷策略，並應盡力與學生進行良性互動，充分回應學生對教育的需求，令高校在教育市場化中具有競爭力並能可持續發展。

### 3. 引導社會正確認識澳門高等教育市場化

由於現時本澳社會對高等教育市場化仍沒有共識，質疑的聲音仍不少，故除了特區政府和相關高校做好必要的工作和準備外，特區政府亦有責任和義務，從現在開始進行高等教育市場化的解讀和宣傳工作，讓本澳社會認識到高等教育市場化對澳門經濟適度多元發展的好處，減少社會對此的誤解，從而讓高等教育市場化順利推進。

## 三、抓住橫琴粵澳深度合作區發展機遇

《橫琴粵澳深度合作區總體方案》不久前已經公佈，當中提到，深

合區是促進澳門經濟適度多元發展的新平台，大力發展新技術、新產業、新業態、新模式，為澳門經濟適度多元發展提供新機遇。本報告認為，澳門高等教育市場化的發展也應抓住合作區的發展機遇，具體建議可從以下兩個方面考慮：

### （一）著手在深合區建設可產業化的產學研一體化科技園

美國以斯坦福大學為核心的硅谷地區，是世界上第一個科學園區，孵化了大量高科技企業，成為世界科創的中心。這種“科技園”模式是目前全世界最為成功、影響最大的高等教育市場化的發展模式。內地也有不少地區有相關的成功經驗。故本報告認為，在深合區也可參考這種模式建立一個可產業化的產學研一體化的科技園，推動澳門高等教育市場化的實質發展。具體包括：

#### 1. 研究相關科技園區的可行性

目前，《橫琴粵澳深度合作區總體方案》已經公佈，而相關的實施細則仍由粵澳雙方商討之中。因此，本報告建議，特區政府的相關部門應結合澳門科技成果轉化存在的問題和困難進行思考，不應將目光局限在本澳現有產學研發展的路徑上，須以前瞻性的思維，參考國內外產學研發展成功的案例，將把研究著手在深合區建設可產業化的產學研一體化科技園擺在議事日程的前列位置，盡快研究建立相關科技園區的可行性。

#### 2. 確定相關科技園區的選址

早在2011年的《粵澳框架合作協定》已提出，共同建設粵澳合作產業園區，面積約5平方公里。但眾所周知的是，有關園區包括文化創意、科技研發和高新技術等多個功能區，且較為分散。更重要的是，目



前包括粵澳合作中醫藥科技產業園在內，非產學研科技園區，且成效不彰。因此，如上述科技園區的可行性研究完成，本報告建議，特區政府應盡快確定相關科技園區的選址。從目前掌握的資料來看，建議特區政府可重新考慮2019年橫琴已增劃支持澳門建設產學研一體化國際研究院的1平方公里土地用地作為相關科技園區的初期選址，再視乎發展情況增加其它選址。

### 3. 明確相關科技園區的產學研重點

相關科技園應以科技成果轉化、科技企業孵化、科技人才培養、集聚輻射帶動為核心功能，打造高校科技成果轉化“首站”和區域創新創業“核心孵化園”，這樣才能帶動澳門高等教育市場。具體來說，本報告建議相關科技園的產學研重點應在兩個方面：

#### (1) 澳門已有的優勢項目作為重點

根據實事求是的原則，在相關科技園的建設初期，重點應和澳門已有的優勢相結合，即應充份發揮澳門四個國家重點實驗室的作用，以中醫藥、芯片、智慧城市物聯網等項目作為重點，以“人無我有”、“人有我優”作為原則，盡快落實相關科技園區的建設。

#### (2) 強調項目的前瞻性

由於國內外產學研科技園區競爭激烈，故除了上述澳門已有的優勢項目作為重點外，還應要有前瞻性、國際化的思維來確定相關科技園區的項目重點。從調研所得，本報告建議，在深合區相關科技園內建設上，短期內爭取一個“國家實驗室”落戶。按國家中長期科學和技術發展規劃綱要，“國家實驗室”是國家實驗室體系中最高階的實驗室，它是根據國家重大戰略需求，在新興前沿交叉領域和具有中國特色和優勢的領域，依託國家科研院所和研究型大學，建設若干隊伍強、水準高、學科



綜合交叉的實驗室。而相關“國家實驗室”的主要項目則建議由特區政府相關部門，聯同國家相關專家學者進行詳細調研後確定。

## (二) 探討在深合區建“大學城”的可行性

除以上的科技園建議外，本報告建議，特區政府的相關部門可探討在深合區建設有澳門特色的“大學城”的可行性。原因有兩個：

一是，從世界範圍來看，“大學城”是高等教育市場化的一個方向。目前的“大學城”，大概可分為兩大類：一類是城市在歷史發展過程中自然形成，如英國的牛津、劍橋、美國波士頓市坎布里奇鎮（哈佛和麻省理工學院所在地）等；另一類是政府撥出土地，有目的、有計劃地構建而成，如內地的多座大學城。所有這些“大學城”在建設和發展過程中，都對當地的高等教育產業市場化起到促進作用。

二是，深合區為“大學城”的建立提供了基礎條件。一方面，世界“大學城”所需的面積有一定要求，在澳門本身不能解決，但在深合區應有相當的可能。另一方面，深合區將建立粵澳共商共建共管共享的體制機制，打造具有中國特色、彰顯“兩制”優勢的高水平開放區，這亦會成為澳門在深合區深度合作的政策機遇。

為此，本報告建議特區政府相關部門應在短期內：

### 1. 探討在深合區建設“大學城”的可能性

思考的方向包括建立由一所或多所大學院校與鄰近社區所組構，具有大學社區相依、教研產業互持、特殊文化氛圍、社經合作發展、人口素質優化、環境共生共融、資源彼此分享等特性的澳門高等教育的國際品牌，使之成為像牛津、劍橋類型的大學城。

### 2. 爭取短期內在深合區引入世界級的國外院校獨立辦學

“一國兩制”是澳門最大的政策優勢。深合區可為澳門高等教育市場化提供特殊的政策紅利。為此，本報告建議，為發揮這些政策優勢和紅利，特區政府應考慮研究在爭取短期內在深合區引入世界級的國外院校獨立辦學的可行性，從而為在深合區內建立“大學城”創造基礎條件。事實上，根據《海南自由貿易港建設總體方案》，去年海南省人民政府已與德國比勒費爾德應用科技大學正式簽署關於德國比勒費爾德應用科技大學在海南自由貿易港獨立辦學的戰略合作協議，這是中國境內第一所境外高校獨立辦學項目，海南對該項目準備了約70公頃的辦學建設用地。

## 第二節 對澳門高校的建議

### 一、做好市場化轉型的思維轉變

高等教育市場化意味著澳門的高校要直接面向市場，自主地參與高等教育市場的競爭，要成為高等教育市場的主體。為此，本報告建議，澳門的高校無論是意識還是行為上，均應從傳統的靠政府的角色中轉變出來，走向高等教育市場，逐步形成起自負盈虧的思維。第一，在自身內部管理體制上，應引入企業管理的理念進行治校；第二，在人才培養，尤其是應用性學科的人才培養上，澳門的高校應與時俱進，緊密結合澳門和粵港澳大灣區市場前沿需求與變化，對學生加以培養；第三，在科學研究上，澳門高校應從事有益於國家和澳門長遠發展或當前社會的熱點與難點需求方面研究，而不應單單看重發表論文等研究形式，或局限自身舊有的思維內閉門造車。

## 二、發揮外向型和國際化的特色

如上所述，澳門高等教育市場化是分層次的，故建議澳門的高校應發揮澳門高校的外向型和國際化的特色，推動澳門高等教育的市場化，也就是說：

一方面，澳門高校應擴大招生規模，且生源應該是國際化，擴招的生源應以中國內地學生為主，逐步爭取葡語系國家和“一帶一路”沿線國家。為此，建議澳門的高校充分利用內地高等教育市場興起的機遇，根據各校的實際情況，在不降低教研質量的同時，配合特區政府的擴招政策，循序漸進地擴大各校的招生規模。同時，各高校應該創設條件，積極與本澳大型企業合作，讓它們為澳門高校提供資助設立更多專門為內地生而設的獎學金，吸引更多優質生源來澳門就讀。

另一方面，澳門的高校應發揮更多的國際化特色。建議澳門的高校可在現有的基礎上，加強與國外先進大學合作辦學，借用國外的優質教育資源，強化澳門高校的辦學品質，提升澳門高等教育的聲望，以利爭取更多的外地生源。

## 三、突出高等教育市場化的澳門特色

根據以上的澳門高等教育市場化層次定位，澳門高校必須要突出當中的澳門特色，具體來說：

### 1. 創新發展澳門特色學科和專業

根據社會和學生需要設置課程與專業，是高等教育市場化成功的國家和地區的普遍經驗。為此，澳門高校要適應未來澳門產業的發展需要，

就應該推出更多市場主導的課程。具體來說，建議澳門的高校應配合特區政府的新興產業規劃，推出更多的包括中醫藥、金融、科技等相關的專業和課程，以利更好地與澳門未來經濟社會發展深度融合。同時，建議一些具備舉辦國際化資格考試及考級認證能力的高校，如澳門大學和澳門理工學院等，可發揮學科優勢，開展各類語言、專業技術等領域的國家及國際級標準化水準測試、專業及學歷資格考試，形成輻射周邊區域的資格考試及考級認證網絡。

## 2. 開辦 MBA、EMBA、FMBA 和 DBA 課程

澳門高等教育市場化應抓重點，突出澳門優勢。從近些年情況來看，在內地的高收費的高等教育項目，集中在 MBA、EMBA、FMBA 和 DBA 等項目。其中，內地的 MBA 項目，2020 年學費最高的超過 60 萬元人民幣（清華五道口金融學院的清華—康奈爾雙學位金融 MBA 項目）。因此，本報告建議，澳門各高校應增設或與名校合辦具國際吸引力的研究生課程，打造澳門高等教育的品牌，開辦國際旅遊管理、國際綜合度假村管理等方面的 MBA、EMBA、FMBA 和 DBA 等高端研究生課程，盡快增加相關高校的收入。

## 3. 推廣“澳門品牌”的高端職業技能教育

從目前的情況分析，澳門的綜合旅遊在全球處於領先位置，相關的旅遊教育水平也足以在行業內領先。當中，澳門旅遊學院的“粵港澳大灣區旅遊教育培訓基地”，在旅遊教育範疇具備領先內地城市的優勢；其創設的澳門職業技能認可基準（Macao Occupational Skills Recognition System, MORS）更是澳門獨有品牌。因此，本報告建議，澳門可以澳門旅遊學院的相關優勢作為切入點，有能力的高校在現階段考慮輸出非學歷教育服務，創設和推廣更多“澳門高端職業技能標準”，

向粵港澳大灣區輸出教育服務，提升澳門在大灣區高級旅遊管理教育服務的影響力，從而讓澳門高等教育獲得更好的口碑，以利澳門高等教育市場化更容易實現。

#### 四、創新校企合作機制建設的模式

高等教育的市場化要可持續的、良好地運行，實現多種經營方式很重要。“產、學、研結合”是國內外高等教育產業最基本也是最重要的經營方式之一。當中，如何在高校和企業之間創新建立連接的模式尤為重要。因此，本報告建議：

第一，學習美國等教育市場化成功的國家經驗，轉變澳門以往的傳統觀念，令澳門的高校迅速進入市場。在不脫離原高校的情況下，私立高校批准 / 公立高校在獲特區政府同意後批准願意創辦企業或作為合夥人和顧問參與一個新興企業。同時，各高校在現有基礎上，考慮成立專門的科研成果中介機構，儘快地將科研技術從可能的生產力轉化為現實的生產力。

第二，有條件的高校可考慮“高校引進企業”的模式，即將企業引進高校後，將企業的一部分生產線或研發部門建在校園內，就可以在校內實行的“理論學習”和“頂崗實訓”相結合的辦學模式。這種模式使企業和學校取得了雙贏的局面，這樣既解決了企業場地不足的問題，同時也解決了學校在安排學生實習過程遇到的一系列難以解決的問題，使企業與高校的資源得到充分合理地利用和共用，開拓出更多條“產學研”相結合的多贏途徑。

第三，有條件的高校也可採用校企互動式模式，即澳門高校可與有



能力的企業相互學習，做到真正的互補。相關企業為學生實習提供所必備的基地、設備、原料等，也可對學校教學計劃制定與實施給予一定建議，更可派遣優秀的管理者或技術人員到高校給學生授課。同時，高校教師可以通過對企業員工進行培訓的方式來提高相關員工的素質。通過校企雙方互聘的方式，使學生既能提高專業技能的學習，也提高了學生的實踐能力，為以後走向社會奠定了良好的基礎，真正實現“在育人中創收、在創收中育人”。

### 第三節 建議特區政府向中央爭取的政策

從以上實現澳門高等教育市場化的建議分析，部分特區政府和澳門高校本身可以根據實際情況是可以推進的，但相當部分政策措施是需要特區政府向中央爭取才可以實現的。具體如下：

#### 一、支持在本澳進行高等教育市場化努力

##### （一）關於支持擴大招生規模

由於為了保障本澳學生的升學需要，特區政府已與國家教育部有共識，在本澳院校招收內地本科生上設有比例上限；而在招收研究生方面，則不可全數名額用於招收內地生。因此，建議特區政府應馬上與教育部爭取，在本澳院校滿足其教育資源及相關配套的條件下，逐步調升本澳院校招收內地生的名額和比例，以利可以有更多優秀的內地生源來澳升學。



## （二）關於支持推廣 “澳門品牌” 的高端職業技能教育

推廣“澳門品牌”的高端職業技能教育，當中的一個問題是涉及內地學員，或業界人士來澳接受短期培訓與實習等短期簽證的問題。這是由於內地人員目前來澳逗留、學習均受到內地及本澳相關法律的規範，內地學生打算在本澳高院升讀高等教育課程，需向國內相關部門申請逗留（D）簽注；但內地人員赴澳就讀非學位課程，則沒有訂定相關機制。因此：

1. 建議特區政府相關部門與國家公安部、教育部積極爭取，為那些來澳接受高端職業技能教育的內地人員提供短期的便利性出入境政策措施。

2. 上述建議提及有條件的高校應舉辦更多國家認可的專業認識資格課程。故可因應這些需要，協助相關高校向國家相關部委，爭取授權建立更多專業領域資格考試及考級中心，吸引更多外地學生，尤其是內地學生來澳就讀和考證，打造高端職業培訓的“澳門品牌”，以利澳門高等教育市場化的推進。

## 二、支持在深合區進行高等教育市場化

### （一）關於支持擴大招生規模

澳門土地面積少，澳門高校如要擴大招生規模，除要向中央爭取上述政策措施外，還需考慮如擴大招生規模後，外地學生在澳的生活問題，尤其是住宿問題。然而，隨著深合區的發展，澳門與橫琴的通關將更便利，橫琴可供澳門經濟和民生發展的土地亦會增加。因此，建議爭取中

央支持，粵澳雙方在制定深合區細則時，多考慮澳門高等教育市場化中關於擴大招生規模所需，尤其，是否可從規劃層面，考慮規劃部分土地進行澳門高等教育的學生公寓建設。

## （二）關於支持在深合區建設產學研一體化科技園區

如上所述，產學研科技園區是高等教育市場化重要模式。上述橫琴產學研一體化科技園區的建設，建議至少有以下兩個事項應爭取中央的支持：

一是，參考《海南自由貿易港建設總體方案》中的“允許境外理工農醫類高水平大學、職業院校在海南自由貿易港獨立辦學，設立國際學校。推動國內重點高校引進國外知名院校在海南自由貿易港舉辦具有獨立法人資格的中外合作辦學機構”等政策，爭取國家相關部委同意，引入有利推動相關科技園發展的一所或多所國外著名大學在深合區獨立辦學，為相關科技園區建設和發展創造條件。

二是，爭取國家科技部考慮將一個“國家實驗室”落戶深合區的相關產學研科技園，從而帶動澳門高等教育的科研成果轉化，為市場化提供更加有力的支撐。



## 附件：2021年9月4-5日課題論證會紀要

### 一、參與論證會專家學者名單

1. 澳門科技大學龐川副校長
2. 澳門城市大學葉桂平協理副校長
3. 澳門大學模擬與混合信號超大規模集成電路國家重點實驗室、微電子研究院麥沛然副主任
4. 澳門理工學院社會經濟與公共政策研究所鄧益奮所長
5. 旅遊學院旅遊管理學校趙偉兵代副校長
6. 澳門科技大學社會和文化研究所林廣志所長
7. 澳門理工學院人文及社會科學高等學校婁勝華教授
8. 澳門理工學院人文及社會科學高等學校張紅峰副教授
9. 澳門城市大學周平副教授
10. 澳門中華教育會楊珮欣副秘書長
11. 芯耀輝科技余成斌聯席行政總裁

### 二、意見概要

#### (一) 關於高等教育市場化和產業化的定義和內涵

- 市場化和產業化的投入可能不太一樣，市場化發展由市場決定多一

些，產業化發展則由政府出力大一些，但兩者是有重疊的情況。

- 目前社會上仍未有關於高等教育產業或市場化發展的系統性探討。
- 促進經濟適度多元中，高等教育將有重要的作用，產業化概念較市場化更大。同時，應多做當前市場化遇到問題的分析，現時最主要問題是成果轉化。
- 要深化產業化和市場化的區分，大家理解上可能不一樣，要講清楚及有社會共識，不然把握不住重點。
- 加入市場化或產業化的必要性及可能性分析，對存在問題和如何解決問題提出辦法，做成縱向的結構，對每一部分的橫向面做托展，形成總體思路。
- 市場化和產業化是重疊的，市場學上市場化沒有絕對定義，應先滿足市場上的需求，目前未滿足到，現時可消除相關未能滿足的因素。
- 高等教育產業化在內地是有爭議的，施政報告始終使用市場化的字眼，原因是產業化會受爭議，社會會有較多的考量，因此可分為人才培育做市場化，科研創新做產業化。
- 建議詳細界定市場化和產業化，要多考慮對社會的影響。
- 定義上，市場化及產業化是否有科學性的說明，科大及城大已市場化，所以提澳門高教市場化可能有問題。
- 英美的概念上高教產出的經濟分類定為服務輸出，不講產業化，所以報告的定義及概念要明確。
- 市場化及產業化內涵要專門的篇文章說清楚，表明是必然趨勢，而且工作是階段性的，市場化及產業化可以沒有衝突。
- 市場化和產業化應區分，高等教育是半公產品，應強調公益性，防止教育資源資本化，防止資本控制教育。

- 高教市場化的定義上，生產及消費應由市場決定，表明發展條件及基礎，教育市場化內含可供選擇性、多元性、盈利性、自由定價等的效益，具有包括科研、教學、服務的自由競爭和激勵機制，政府要放鬆管制，首先要改變委任校長制度及公法人的制度。

## (二) 關於澳門高等教育市場化發展

- 行政長官在立法會及施政報告中多次提及高教市場化發展，引起社會高度關注。當前幾大高校在教青局的指引下正籌備市場化相關工作，一些社團及高校已有做過相關的研究。
- 澳門高教越來越受到認可，20年前好多人都未聽過澳門高教，未有甚麼科技成果，隨著高校發展，澳門仍未有一個產業能支撐多元發展，高教產業可做多元產業之一，如加州 UC Berkeley（加利福尼亞大學）就由高校支撐一個城市的發展。
- 10萬學生、10萬學費、10萬消費不是夢想，報告內中間規模的預測較合適，高教帶來人流，開學後市面都較旺，其中科大的大三學生要出外租房，對市面的租賃市場亦有所支持；學生規模增加才有更多好的老師和學生留澳，才有科創成果，才有產業化，年輕人增加，有更多的創業想法，成立更多好企業的機率亦提高。
- 教育產業化發展可注重實習、培訓服務、標準制定等工作，相關事務於澳門扎根。
- 目標上，推動澳門高等教育促進經濟適度多元發展，減少政府投入，但現時澳門教育投入相比其他地方特別是科技投入都較低，應要提出市場化同社會全面發展的關係，教育能提升人口素質、人才、對多元經濟有幫助，高教是融入國家發展的一大抓手。澳門在大灣區



辦學已經落後，香港已做了很多，政府可支持旅遊學院在廣東省辦學。

- 建議由行政長官帶領本澳高教拜訪教育部，探討高教事業服務國家。
- 澳門有獨特的社會環境，澳門是微型社會，很多事情的邊際效應很大，導致教學同質化，失去多元性，教育是長期的，經濟是短期的，高教市場化要看清以上的關係，高教市場化仍有他的缺點，如澳洲因疫情的影響高教發展。
- 要注意澳門教育公平問題。
- 澳門抓住了國內市場，但國際市場應加多些開拓和探索。
- 持份者的意見好重要，政府推動高教產業化的思維自上以下，思路有利有弊，要注意不同的聲音，如在讀學生、畢業生、教職員、行政人員等都要有所反映。

### 三、關於澳門公立高校市場化發展存在的問題

- 私立學校已經市場化，招生一年比一年多，旅遊學院和理工研究生前年才開辦，人事制度未跟上，人員通則還沒有通過。
- 公立學校的管理機制保守，行政人員不斷為保險線疲於奔命，要他們尋求改變是很困難的，每天做一些常規的工作，建議應主動做減法，移除沒有生產力的環節。
- 管理體制調整上，是否可放寬公立學校比例、土地、資源、生源比例等。
- 大學院校撥款仍按預算分類，相關方式要改，招人效率較慢，要上

公報，需突破才能市場化。

- 要明確市場化資本途徑，允許公立高校有更多增收途徑。
- 現時高教資源分配不均，澳大“一校獨大”，未能公平競爭。
- 發展高教要處理好公私立大學的關係，資源配置上應沒有分別，體現政府如何看待私立學校，對私立學校的定位。
- 旅遊學院一直堅持小班教學，現時沒有課堂超過 40 人，但如果按學生人數的規劃及在師資不變的情況下，五年內會增加到 80 人，學校資源不足，教學質量、學校口碑會明顯下降，政府要考慮清楚，師資比會導致排名下降。
- 旅遊學院現時對增收學生有心無力，空間局限未能突破，好多高校受地域限制，一些學校操場也沒有，空間不足導致澳門高校形象不好，可爭取利用橫琴擴展大學空間，在合作區建大學城。

#### 四、關於澳門高等教育院校成果轉化

- 大學教授有各自的指標目標，成果轉化缺乏學校轉出成果的機制，大學，尤其公立學校會較保守，擔心自己的成果、IP（知識產權 intellectual property）的價格會損失；學校應減少參與產業工作，提供實驗室做前沿科研，產業讓市場自由做，讓他們做轉化。
- 需建立第三方 IP 評估機制，有時學校覺得自己的成果價值好高，但外面企業未必有相同的想法。
- 高教市場化指標可加入成果轉化，鼓勵相關方面發展。
- 澳門的環境不利於創業，局限創業，成本比其他地方高，令澳門發展產學研有困難，在橫琴則可以易一些。

- 重點實驗室主要做芯片研發，雖澳門做不到生產線，但內地生產新產品時可能有技術問題要攻克，學校則承接相關研究訂製項目，大學有收入之餘老師也會有額外收入，甚至可通過重點實驗室以智慧貢獻國家。其次，重點實驗室的另一個 KPI 是國際前沿研究，在國際領域最好的期刊、會議上發表技術，比拼其他地方的研究，是研發能力的指標，每年都到美國與最優秀的大學做比較，雖未必有直接經濟效益，但表現到相關智識基礎，代表國家研發能力的指標。
- 建議建立第三方評估機制，產生價值專利等較少會有絕對性，經科局及科技基金可做第三方評估機制，要有權威性，但不在於有無眼光，要有一個形式。
- THE 排行當中研究和引用的評估比例各佔 30%，工業產出只佔 2.5%，所以大學應傾向招老師回來做研究和寫論文，學校排名上升才能吸引更多學生報讀，產業工作不適合由老師來做。同時，大學有內部規章，老師的責任無提及要做產學研的工作，若老師做產學研工作其得到的利益亦受公務員制度限制，無推動作用，一些老師覺得只要做好合約規定的工作就已經足夠，因此不做產學研工作，需打破這種情況。
- 產業化科研邁向質素高、成果多的路上仍受到限制，從城市總體發展規劃可看出基本上未有給空間予高等教育同創科事業，澳門已無高教空間，校園空間中只有澳大好些，但澳大都受人資影響，沒有空間的問題需解決。
- 本澳的科研和主要產業及經濟的關係不大，無博彩科技專家，培養出來的人才與主要產業的貢獻度不足，情況較分離。
- 智識產權、成果轉化機制、利益分配機制需政府推動。

- 配置產學研平台，引導大學學科配置，如幾大產業的學科，建議政府向大學投入相應的資源。

## 五、關於區域合作背景下的澳門高等教育市場化發展

- 當前高教發展有非常好的機遇，高教市場化對經濟多元發展有好處，但要考慮本地承載力的問題，未來合作區會給予澳門有更多機會。
- 合作辦學好困難，內地的城市如中山及珠海都願意給地澳門，都想澳門去辦學，但中央只容許去一個地方，就算分擔一些教學任務，異地上堂，如20堂在澳門10堂在橫琴，但教育部都不同意異地上堂。
- 橫琴問題上，希望派老師或請教師到橫琴上課，但暫時仍不可行。橫琴物業空置率高，應可以作為宿舍及課室，但發展大學城就較難，可建土地較少，橫琴沒有相應的配套，可行性較低。政府可做橫琴授課、住宿的研判，加強相關配套。
- 高教目前前景很好，但受資源限制，希望可以通過合作區找到解決方法。
- 深合區中，澳門大學珠海研究院有三期，空間已足夠，但要留住人才需要政策，實驗室有100個博士，要留住人才需要有住房、醫療、教育的相關政策，讓人才覺得留下來有獲得感。現時主要欠缺的不是空間，而是要留住人才的政策，澳門用錢培養的人才無吸引機制，人才四散，幫他人培養人才，建議可於橫琴創造條件留住人才，其中住房是人才最大的重點考慮，如可做滿若干年可有認購機制，讓

高薪人才覺得可穩定發展。人才房設計上可有流動性，可租可買。

- 引進人才同時要留住人才，大學沒有相關人才，也沒有產業相關經驗，產業化工作應交由企業進行；可在橫琴成立產業導向型學校、產業大學等，可與大學城概念結合。

## 參考文獻

1. 中共中央、國務院：《粵港澳大灣區發展規劃綱要》，2019年2月。
2. 中共中央、國務院：《橫琴粵澳深度合作區建設總體方案》，2021年9月。
3. 中國教育部、廣東省：《推進粵港澳大灣區高等教育合作發展規劃：打造國家深化高教體制改革試驗區》，2020年12月。
4. 澳門特區政府：《2020年財政年度施政報告》。
5. 澳門特區政府：《2021年財政年度施政報告》。
6. 澳門教育及青年發展局：《澳門高等教育指標報告》，2011/2012年度至2019/2020年度（歷年度）。
7. 澳門教育及青年發展局：《澳門高等教育統計數據匯編》，2012年至2019年（歷年）。
8. 澳門教育及青年發展局：《澳門高等教育中長期發展綱要（2021-2030）》2020年12月。
9. 香港特區政府：《香港特區政府2021年度施政報告》。
10. 香港特區政府統計處：《四個主要行業及其他選定行業統計》。
11. 香港教育統籌委員會：《香港教育產業發展報告》，2011年9月。
12. 蔡永平、朱立峰：《國外高等教育市場化的特徵及啟示》，《教育理論研究》2019年第26期（總第836期），139-141頁。
13. 劉強、潘鵬飛：《公平與質量：英國高等教育市場化改革的制度創新》，山東高等教育，2016年第8期（總第33期），17-23頁。



14. 梅花：《當前英國高等教育改革市場化趨勢研究》，《時代教育》，2016年，115頁。
15. 陳娟：《20世紀90年代以來新加坡高等教育國際化探析》，廈門大學，2007年10月01日。
16. 張繼明：《論市場化洪流中的大學操守——美國高等教育市場化的啟示》，中國地質大學學報（社會科學版）第11卷第1期，2011年1月，115-119頁。
17. 王諾斯等：《新加坡私立高等教育的特徵與啟示》，《高教發展與評估》，第37卷第3期，2021年3月，92-104頁。
18. 明生：《香港發展需提升教育產業》，《東方財經雜誌》，2019年1月2日。
19. 姬晏敏：《中澳教育服務貿易的比較研究》，河北大學，2016年。
20. 王勇：《淺析美國高等教育市場化——以營利性高校為視角》，《外國教育研究》，2006年第33卷總第194期，42-46頁。
21. 晏波：《美國高等教育市場化改革的現實借鑒》，《湖北經濟學院學報》（人文社會科學版），2016年5月，第13卷第5期。
22. 《美國開放門戶報告》（*Open Doors 2020*），Institute of International Education, <https://opendoorsdata.org/annual-release/>。
23. 石毅：《美國高等教育國際化與國家戰略》，《教育研究》，2020年9期。
24. 馮葉成、劉嘉、張虎：《政府-高校-企業協同的產學研合作模式探索與實踐——以清華大學與淮安市產學研合作為例》，《科技進步與對策》，2012年第22期，67-70頁。
25. 《統計局數字：澳洲教育出口產業去年損失近90億》，The Austra-

- lian, 2021 年 2 月 17 日。
26. 《華媒：澳大利亞國際教育收入豐 中國學生貢獻逾三成》，人民網，2018 年 10 月 16 日。
  27. 王煥芝：《新加坡構建亞洲高等教育樞紐的路徑與挑戰》，《比較教育研究》，2017 年第七期（總第 330 期）。
  28. 王旭輝：《高等教育市場化研究述評與研究展望》，《復旦教育論壇》，2016 年第 14 卷第 2 期，58-64 頁。
  29. 陳廣漢：《澳門高等教育發展與產業適度多元化研究》，中國社會科學出版社，2013 年。
  30. 莫家豪、羅浩俊：《市場化與大學理治模式變遷：香港與台灣比較研究》，教育研究集刊（台灣地區），2001 年 7 月（47 輯），329-361 頁。
  31. 史秋衡：《國際高等教育產業化的若干模式》，《科學學與科學技術管理》，2001 年 7 月，70-72 頁。
  32. 胡少偉：《香港高等教育的發展及國際化現況》，《香港教師中心學報》（香港特區），2017 年第 16 卷，55-69 頁。
  33. 鄭燕祥：《發展教育樞紐與產業：大圖像、功能、條件》，《信報月刊》（香港特區），2009 年 12 月。
  34. 德勤中國：《風口上的教育產業：黃金年代，順勢而為》，2016 年 5 月。
  35. 《大學之道 VS 大學營運之道？》，《澳門月刊》，2021 年 4 月。
  36. 潘鵬飛：《澳大利亞國際教育產業擴張：緣起、困境與反思》，《高等教育研究》，2021 年 1 月，第 42 卷第 1 期，103-109 頁。
  37. 吳魯平：《新加坡教育產業的發展經驗及其對中國的啟示》，上海

交通大學碩士論文，2008年。

38. 新生：《發展高等教育產業的突破口》，《澳門日報》，2021年1月13日C09版。
39. 婁勝華：《澳門高等教育發展的幾個關係》，《澳門日報》，2021年2月3日C08版。
40. 張紅峰：《澳門高等教育市場化與學科創新》，《澳門日報》，2021年2月24日C03版。
41. 蔣洪池：《高等教育市場化及其對大學學科文化的影響》，《江蘇高教》，2010年第4期，72-74頁。
42. 斯蒂芬·J·鮑爾著，侯定凱譯：《教育改革——批判和後結構主義的視角》，上海：華東師範大學出版社，2000年。
43. *Higher Education Student Statistics: UK, 2019/20 - Subjects studied*, <https://www.hesa.ac.uk/news/27-01-2021/sb258-higher-education-student-statistics/subjects>
44. *International Education Strategy: global potential, global growth*, Department for International Trade and Department for Education. <https://www.gov.uk/government/publications/international-education-strategy-global-potential-global-growth>
45. *The Economic Impact of Universities in 2014-15. Report for Universities UK*. October, 2017.
46. Department for Education. 17 December 2020. *UK revenue from education related exports and transnational education activity in 2018*.
47. Philipp Grozinger and Stephanie Parsons. 10 December 2020, *The COVID-19 Outbreak and Australia's Education and Tourism Exports*.

<https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2020/dec/the-covid-19-outbreak-and-australias-education-and-tourism-exports.html>

48. William SGL.1995. *The “Marketization” of Higher Education: Reforms and Potential Reforms in Higher Education Finance*. Oxford.



# 澳門高等教育市場化策略研究

統籌／出版：澳門經濟學會

贊助單位：澳門基金會

---

書名：澳門高等教育市場化策略研究

課題主持人：劉本立、柳智毅

印刷：嘉華印務

封面設計：堅藝創意

規格：17.5cm x 25.5cm

版次：2021年12月

印數：500本

定價：非賣品

ISBN 978-99965-60-09-5

版權所有 翻印必究

鳴謝：澳門基金會贊助研究及出版經費







澳門經濟學會網站



澳門經濟學會公眾號



ISBN 978-99965-60-09-5

9 789996 156009 5