



《香港發展國際教育樞紐的對策建議》研究報告

Research Report on Policy Recommendations for the Development of Hong Kong as an International Education Hub

思路研究會、嶺南大學潘蘇通滬港經濟政策研究所、
香港高等教育評議會、周文港立法會議員辦事處聯合進行

2023 年 8 月

《香港發展國際教育樞紐的對策建議》研究報告

Research Report on Policy Recommendations for the Development of
Hong Kong as an International Education Hub

目錄

行政摘要（研究背景及建議摘要）	1
Executive Summary(Background and Recommendations)	9
1. 他山之石：教育服務國際化的海外經驗	19
1.1. 制定教育服務國際化的發展規劃	19
1.2. 設立協助對外推廣的機構或組織	24
1.3. 便利型的入境以及就業簽證	26
1.4. 學生獎學金或助學金的情況	32
1.5. 教育服務對當地經濟的貢獻	36
1.6. 解決非本地學生的住宿需求	42
1.7. 其他對國際學生的支援措施	44
2. 香港發展國際教育樞紐的緊迫性及長遠利益	49
2.1. 四大危機疊加 削減人力儲備	49
2.2. 中小學縮班殺校 自資院校收生不足	55
2.3. 政策壁壘與限制 壓縮教育發展空間	58
2.4. 住宿生活就業 支援措施未完善	61
2.5. 助力實現戰略目標 教育樞紐作用明顯	63
2.6. 擴展人才儲備 惠及「八大中心」	65
2.7. 擴展本地生視野 增強對外軟實力	66
2.8. 激活教育存量資源 促進教育行業發展	67
3. 對香港發展國際教育樞紐的對策建議	68
3.1. 加強推廣助非本地生源了解香港	68
3.2. 政策拆牆鬆綁放寬非本地生收生限制	69
3.3. 審視課程定位促提升副學位課程吸引力	73
3.4. 職專教育吸納非本地生以儲備技術專才	80
3.5. 吸納非本地中小學生提早部署人才儲備	84
3.6. 對標創科中心定位提高 STEAM 學科建設	87
3.7. 培育多元共融文化促進香港宜居宜業	92
結語	97

行政摘要

研究背景

在知識經濟時代，以創新為主導是全球主流的發展模式，人才的重要性日益突顯。充分發揮香港的教育優勢，建設香港成為國際教育樞紐、推動香港教育行業持續國際化發展，對於改善本地人口結構，儲備多元人才，增加香港發展動能，乃至推進香港實現高質量發展及配合國家的現代化發展皆有重要作用。特別是在香港人力資源緊缺，以及學生資源結構性下跌的前提下，大力推動香港成為國際教育樞紐建設，對提升香港教育行業的活力已屬相當緊迫。

教育是國家或地區現代化發展至關重要的長遠動力，國家對於教育發展的重視逐年遞增，《十九大報告》中作出了「建設教育強國是中華民族偉大復興的基礎工程」的重大論斷和決策，¹堅持教育在社會主義現代化建設中的優先發展地位。「十四五」規劃中，2035 遠景目標包括建成人才強國和教育強國，國民素質和社會文明程度達到新高度，國家文化軟實力顯著增強。²《二十大報告》首次將「實施科教興國戰略，強化現代化建設人才支撐」作為專章，³對「加快建設教育強國、科技強國、人才強國」作出全面部署。這充分體現了教育的基礎性、戰略性地位和作用。

香港的教育水平享譽全球，是推動香港發展，貢獻教育強國和人才強國建設的重要優勢。然而，香港教育行業現時正面臨嚴峻挑戰，人口數量的結構性改變令教育需求急劇減少，中小學及自資專上院校嚴重收生不足，

1 資料來源：習近平：〈決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利——在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告〉，八、提高保障和改善民生水平，加強和創新社會治理，（一）優先發展教育事業，2017 年 10 月 18 日。

2 資料來源：〈中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標綱要〉：第三章 主要目標，第一節 2035 遠景目標，頁 7。

3 資料來源：習近平：〈高舉中國特色社會主義偉大旗幟為全面建設社會主義現代化國家而團結奮鬥——在中國共產黨第二十次全國代表大會上的報告〉，五、實施科教興國戰略，強化現代化建設人才支撐，2022 年 10 月 16 日。

預計未來數年將持續惡化。⁴若因此而削減中小學及專上教育學位供應，香港教育行業的體量會逐步萎縮，長遠不但會影響整體教育質量和行業發展，也將直接壓縮香港長遠的人才儲備和人才供給，持續削弱香港的發展活力和國際競爭力，將很有可能形成惡性循環。

充分發揮香港優勢，建設國際教育樞紐，著力吸納非本地學生來港就讀，並鼓勵他們畢業後留港工作，不但契合香港建設知識型經濟體的目標，能夠吸納、培養和儲備香港發展所需的人才，也會持續提升香港的國際化程度，擴闊香港年輕人的國際化視野和格局，極大有助改善本港人口結構和人口活力，支撐「八大中心」建設，提升香港國際競爭力；也能為國家培養、輸送人才，配合高質量發展；還能帶動香港教育服務發展並向外輻射，增強海外聯繫，尤其是與東盟和「一帶一路」沿線地區的聯繫，提升香港國際影響力。除此之外，英國、澳洲、紐西蘭、新加坡等國際教育發達國家和地區的經驗亦顯示，建設教育樞紐既可以帶動教育服務蓬勃發展，源源不斷的非本地學生到當地學習、生活，亦能與生活服務、文化出版、休閒娛樂等經濟活動形成協同效應，從而全面帶動經濟發展。

建議摘要

本研究認為，香港應該盡快因應現時的社會情況和國際環境，改進教育供給結構及優化中小學及專上院校課程結構，妥善利用中小學和專上院校的剩餘學額，放寬境外學生來港就讀，尤其是要開放內地、澳門、台灣等地的學生來港就讀的入境限制；同時進一步吸引東盟國家以至「一帶一路」沿線地區等海外學生，進一步推動香港教育行業國際化發展，將原本的束縛轉化為優勢。有見及此，本研究提出如下建議：

4 資料來源：〈因應學生人口變化的公營中小學學位規劃〉，立法會：CB(4) 220/2023 (02) 號文件。

加強推廣助非本地生源了解香港

建議一：借助特區政府龐大網絡，擴大海外宣傳，增強非本地學生對香港教育的認知和意願

- 特區政府應該為香港教育服務對外推廣建立整體的品牌，並且統一協調，團結教育界的力量；同時透過成立「國際教育專責部門」，或強化現有架構中有關部門的國際教育統籌角色，亦或透過加強與本地教育行業協會的合作，以便制訂統一策略、協調發展國際教育的具體措施。

政策拆牆鬆綁放寬非本地生收生限制

建議二：分階段全面撤銷資助院校額外兩成、自資院校額外一成的非本地學生收生限制，通過充分吸納非本地生源，全面釋放自資院校的龐大活力

- 在不影響本地學生修讀公帑資助學士學位的前提下，香港社會需要切實摒除保護主義和民粹主義，特區政府尤其教育局理應盡快容許更多非本地學生（尤其內地、澳門、台灣學生）自費來港就學。

建議三：盡快與內地協商，更新《內地與香港關於相互承認高等教育學位證書的備忘錄》

- 當局盡快與內地協商，爭取把符合內地相關規定的更多本地自資院校加入到更新後的名單當中，令更多本地自資院校可以吸納非本地生、尤其內地生；亦可考慮將所承認的學位程度改為由香港副學位開始。

審視課程定位促提升副學位課程吸引力

建議四：因應更新通用指標，進一步釐清副學士和高級文憑的定位，並順應經濟和社會發展所需，重新檢視和規劃副學位課程內容，增強其吸引力

- 特區政府可鼓勵及協助自資院校準確識別自身的特點、專長，緊密契合社會、市場對人才的需求，圍繞香港發展及粵港澳大灣區建設對於不同類型人才的需求，開設具備良好就業前景的應用型副學士課程。
- 更主動、積極地與海外或內地院校建立緊密合作關係，合作開發新課程（尤其是嶄新學科及應用學科），開拓副學士學生赴境外升學的機會。

建議五：進一步精簡評審局的質素保證及評審程序、教育局內不必要的行政程序，推動更多自資院校開辦應用型學位課程，促進專上教育多元發展

- 在維持評審標準和公信力的前提下，簡化審批自資院校開辦課程的行政程序，從而發揮院校的靈活性和多樣性，藉此配合社會尤其是創科和新興產業的實際發展所需的人力資源，迅速作出相應的課程調整。

建議六：主動承擔推動職業教育發展的主體責任，重新審視本地職業教育、應用教育及僱員再培訓的政策內容，培育多元產業人才，增強本地競爭力

- 因應香港未來10至20年人力資源需求，就香港的中長期職業專才及職業培訓架構和內容進行策略研究，盡快制定應對措施，加強社會推廣，提升職專教育的策略定位為社會和經濟發展的核心基礎。

職專教育吸納非本地生以儲備技術專才

建議七：開放境外人士來港接受職業教育

- 向境外人士開放副學位以下職業教育課程，如建造、廚藝、旅遊、汽車（新能源汽車）維修等領域的職業文憑、職業證書等職業進修課程。

建議八：放寬非本地生在港兼職或就業的限制，汲取工作經驗，完善生涯規劃

- 應該考慮有條件允許副學位或以上學歷學生修畢課程之後繼續留港實習及就讀期間兼職工作，同時允許指定領域的副學位或以上學歷畢業生留港工作。

建議九：加強收生監管和質素保證，確保香港專上教育的良好聲譽和學位認受性

- 加強收生監管和質素保證，確保香港專上教育的良好聲譽和學位的認受性，比如確保師生比例不會超出教育局指引；院校亦不會為增加收生而取錄成績欠佳的學生或讓學生「寬進寬出」。

建議十：加強大學與業界的聯絡接軌，完善畢業生的升學階梯和就業出路

- 做好配套政策，完善高級文憑的升學及就業生態，提供更多元化的職專教育進階路徑；鼓勵學校開設專業學士學位銜接課程，或與內地職業學院加強合作，盡可能讓高級文憑課程與專業學士學位課程銜接。

吸納非本地中小學生提早部署人才儲備

建議十一：積極考慮開辦公營中、小學自資學位，為補充人力資源做好長遠鋪排

- 根據本港中小學剩餘學額情況，盡快放寬內地、澳門、台灣，以及部分亞洲國家中小學生來港就讀的入境限制；未來積極考慮開辦公營中、小學自資學位，進一步放寬非本地生全自資來港就讀中小學。

建議十二：借鑒海外經驗，為來港未成年學生的直系親屬提供有期限陪讀簽證；長遠考慮推出「大灣區學生來港就讀計劃」，容許學生即日來回兩地

- 借鑒海外經驗，為來港未成年學生的一名直系親屬提供有期限陪讀簽證；亦可推出「大灣區學生來港就讀計劃」，容許一定數額的獲批簽證來港的大灣區內地城市學生即日往返學校和大灣區居住地，既可免除本港住屋和生活方面的考慮，亦不必擔心家庭照顧、託管等相關問題。

對標創科中心定位提高STEAM學科建設

建議十三：把握香港院校雄厚的科技基礎和科研實力，充分發揮創科上游優勢，重點鼓勵自主研發，推動科研成果轉化應用

- 充分發揮創科上游優勢，盡快推出為數25億的教資會資助院校「第九輪配對補助金計劃」，以及改善對學界研究人員的績效評審機制，引入更有效的激勵制度，重點鼓勵自主研發，推動科研成果轉化應用。

建議十四：考慮在中小學將 STEAM 教育獨立成科，使有志於相關領域發展的兒童、青少年盡早打穩紮實根基

- 考慮將STEAM定為一個獨立的中小學科目，以及高中選修科目，由官方提供課程指引和評核準則，使有志於相關領域發展的兒童和青少年，盡早打穩紮實根基。

建議十五：與時並進，盡早調撥資源扶持幼稚園 STEAM 教育，真正達致「普及化」推動 STEAM 教育

- 盡早調撥資源扶持幼稚園STEAM教育，從而真正達到2022年施政報告提及的「普及化」推動STEAM教育。

培育多元共融文化促進香港宜居宜業

建議十六：參考國際經驗，為來自不同地區的非本地生提供安全、友善、易於適應的不同類型宿舍

- 為來自不同地區的非本地生提供安全、友善、易於適應的不同類型宿舍，例如其他地區早已推出的公私合作發展「校外(Off-campus)宿舍」、寄住家庭等計劃，這亦能解決本港近年工廈、寫字樓用地過剩的問題。

建議十七：特區政府帶頭構思和設計更加靈活的文化政策，提升非本地人才的獲得感和歸屬感，繼而願意「落地生根」，並持續留港發展

- 以高校和各類科研機構作為平台，透過完善的營商支援政策、個人及家庭在生活方面的配套政策，推動香港產業發展，以此提供和創造更多的優質就業機會和人才發展前景，持續加強對非本地學生的吸引力。

建議十八：各所院校轄下的學生事務處、中小學的輔導組扮演主動的角色和制訂清晰的指引，促進校園國際化，讓來自五湖四海的師生融和相處

- 對內而言，院校可通過增聘人手，藉此應付學生輔導和生涯規劃等殷切的需求；對外方面，則向全校師生發布清晰易明的指引，讓師生明白尊重不同文化的重要性，營造一個共融環境。
- 中小學校內輔導組可擔任一個領頭羊的角色，於校內通過早會、周會、課外活動、舉辦「文化節」等方式，加強宣傳和教育「共建校內融和」的訊息。

Executive Summary

Background

In today's knowledge-based economy, innovation is indispensable, talent is therefore of greater importance. To fully leverage Hong Kong's strengths in education, the city should transform into an international education hub by continuing to internationalise its education system. This will not only improve the structure of the local population, but also preserve diverse talents, boost Hong Kong's development, and promote high-quality development and modernisation for our motherland. Currently, Hong Kong is facing a shortage of labour and student supply, therefore, establishing Hong Kong as an international education hub has become even more pressing.

Education has long-lasting positive effect on the modernisation of a country or a region. China attaches increasing importance to the development of education year by year. The "Report to the 19th National Congress of the CPC" made the major assertion and decision that "strengthening education is fundamental to the pursuit of national rejuvenation", placing education at the heart of the socialist modernisation initiative. In the "14th Five-Year Plan", the long-term objective of 2035 includes invigorating China through science and education, developing a quality workforce, enhancing the well-rounded development of the people and social etiquette and civility, and growing China's cultural soft power. For the first time, the "Report to the 20th National Congress of the CPC" included "Invigorating China through Science and Education and Developing a Strong Workforce for the Modernisation Drive" as a designated chapter, and formulated a comprehensive scheme of "speeding up the work to build a strong educational system, greater scientific and technological strength, and a quality workforce." This fully reflects the strategic position and fundamental role of education.

Hong Kong's education system is renowned for its high quality and its important contribution to the development of the country's skilled workforce. However, the sector currently faces significant challenges due to structural changes of the population. There has been a sharp decrease in demand for education, resulting in a shortage of enrolment in primary, secondary, and self-financing post-secondary institutions, and such trend is expected to persist for years. However, it may not be wise to roughly reduce in the supply of education degrees as it

may ultimately shrink the industry's capacity, and negatively affect on education quality, industry development, and Hong Kong's talent pool. Ultimately, it may also weaken the city's international competitiveness, potentially setting a vicious cycle for the future.

Capitalising Hong Kong's potential as an international education hub and attracting non-local students to study and work in Hong Kong after their graduation will significantly facilitate the growth of a knowledge-based economy and provide the necessary talent for Hong Kong's development. It will also elevate Hong Kong's international presence and broaden the horizons of its youth. Moreover, it can contribute to improving Hong Kong's population structure and population vitality, supporting the establishment of the "Eight Centers" and enhancing Hong Kong's international competitiveness. Additionally, this approach can aid in nurturing and delivering skilled professionals for the country, supporting its high-quality development. It can propel the growth of Hong Kong's education services and strengthen its overseas connections, particularly with ASEAN and regions along the "Belt and Road Initiative", thereby enhancing Hong Kong's international influence. This model has been successful in other developed countries such as the United Kingdom, Australia, New Zealand, and Singapore, which have witnessed a constant influx of non-local students studying and residing locally. Furthermore, this can have a positive impact on various economic activities such as life services, cultural publishing, leisure, and entertainment, driving the overall economic development.

Recommendations

It is recommended that Hong Kong take action promptly to address the current social situation and to keep up with the international environment. This can be achieved by enhancing the education supply structure and refining the curriculum structures of primary and secondary schools, as well as post-secondary institutions. Additionally, it is crucial to fully utilize the available spaces in these institutions and to ease the entry restrictions for foreign students, particularly those from Mainland China, Macao, Taiwan, and other regions. Alongside this, Hong Kong should strive to attract more overseas students from ASEAN countries and regions along the "Belt and Road Initiative". This will help to promote the global development of Hong Kong's education industry and turn previous constraints into advantages. In view of this, this study

proposes the following recommendations:

Strengthening the campaign to raise awareness of the Hong Kong education system among the non-local student population

Strategy (1): Through the extensive network of the HKSAR Government, Hong Kong should aim to increase overseas publicity and improve awareness among non-local students regarding education opportunities and their interest in studying in Hong Kong.

- The HKSAR Government should create an integrated brand for promoting Hong Kong's education services internationally. This can be achieved by coordinating and uniting the education sector. Additionally, a dedicated department for international education may be established or the international education coordinating role of relevant departments in the existing structure may be strengthened. Cooperation with local education industry associations can also be enhanced to develop unified strategies and coordinate specific measures for the growth of international education.

Loosening restrictions on admitting non-local students

Strategy (2): Gradual removal of the 20% additional admission quota for non-local students in subsidised institutions and the 10% limit in self-financing institutions. This move aims to maximize the potential of self-financed institutions by accommodating ample non-local students.

- Hong Kong should abandon protectionism and populism under the condition of not affecting local students pursuing public-funded bachelor's degrees. The HKSAR Government, specifically the Education Bureau, must enable more non-local students, particularly those from Mainland China, Macao and Taiwan, to pursue self-funded studies in Hong Kong as soon as possible.

Strategy (3): Commence negotiations with the Mainland as soon as possible to renew the “Memorandum of Understanding between the Mainland and Hong Kong on Mutual Recognition of Academic Degrees in Higher Education”.

- Efforts should be made to include more local self-financing institutions that meet the Mainland China's relevant requirements in the latest list. Consideration may also be given to changing the recognized degree level to a Hong Kong sub-degree as the threshold.

Examining programmes positioning to enhance the attractiveness of sub-degree programmes

Strategy (4): In response to the updated Common Descriptors , there is a need to clarify the position of Associate Degrees and Higher Diplomas. Furthermore, the content of sub-degree programmes should be re-examined and planned to make them more appealing and better suited to the demands of economic and social development.

- The HKSAR Government can provide incentives and assistance to self-financing colleges and universities to help them accurately identifying their unique characteristics and expertise. This will enable them to offer Applied Associate Degree Programmes that respond to the needs of society and the job market, with a focus on different types of talents required for the development of Hong Kong and the construction of the Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area.
- Hong Kong should strive to establish closer collaborations with overseas and mainland universities and to develop new collaborative courses with partner institutions, particularly in new and applied disciplines. Moreover, Hong Kong should seek opportunities for associate degree students to study abroad, to offer them a wider range of educational experiences.

Strategy (5): Promote self-financing institutions to offer applied degree programs by improving the quality assurance and review procedures of the Hong Kong Council for Accreditation of Academic and Vocational Qualifications and reducing administrative procedures in the Education Bureau. This will encourage the diversified development of post-secondary education.

- Under the principle of maintaining accreditation standards and credibility, it is important to simplify the administrative procedures for approving programmes offered by self-financing institutions. This will allow institutions to fully utilise their flexibility and diversity to meet the needs of society's present development, particularly in emerging industries and innovation. It is necessary to efficiently adjust courses to meet the demands of human resources in these areas.

Strategy (6): Take the initiative to assume the main responsibility for promoting the development of vocational education. Re-examine the policy of local vocational education and employee retraining to cultivate talents in multiple industries. This will enhance local competitiveness.

- To address Hong Kong's future human resource requirements, it is essential to conduct strategic research on the structure of medium to long-term vocational training. It is crucial to develop countermeasures promptly, strengthen social campaigns, and enhance the strategic positioning of vocational education as the core foundation for social and economic development.

Attracting non-local students through vocational education to reserve technical talents

Strategy (7): Open up places for foreigners to receive vocational education in Hong Kong

- Allow foreigners to enroll in vocational education courses that are below degree level. These courses may include vocational diplomas, vocational certificates, and other vocational training programs in areas such as construction, cooking, tourism, and automobile maintenance (especially for new energy vehicles).

Strategy (8): Relax the limits on non-local students regarding part-time employment or working in Hong Kong. This would provide them with an opportunity to gain practical work experience and to improve their career planning.

- Conditionally allowing students with a sub-degree or higher degree to stay in Hong Kong for internships and part-time jobs during their studies and after completing their programmes. In addition, graduates with a sub-degree or higher degree in designated fields should be permitted to stay and work in Hong Kong.

Strategy (9): Enhance the admission and quality assurance and regulation, as they are crucial to maintain the reputation and value of post-secondary education in Hong Kong. Acceptance should be based on merit and a commitment to maintaining high standards.

- To maintain the positive reputation of tertiary education in Hong Kong and ensure degree recognition, it's important to improve enrollment monitoring and quality assurance. This includes ensuring balanced teacher-student ratios in the guidelines of Education Bureau and avoiding the admission of students with poor academic records solely to increase enrollment numbers. It's also essential to prevent students from enrolling in programs only to drop out soon after.

Strategy (10): Strengthen the coordination between the universities and the industries to improve the career prospects for graduates.

- Provide strong support for policies that enhance the education and employment opportunities for students with advanced diplomas. Additionally, there should be more diverse paths for vocational education advancement. Schools should be encouraged to offer bridging programmes that connect higher diploma programmes with professional bachelor's degree programmes and to strengthen cooperation with mainland vocational colleges. This will provide more opportunities for individuals to pursue professional bachelor's degrees.

Allowing non-local students to study in local primary and secondary schools to expand the talent pool for the future

Strategy (11): Consider setting up self-financed quotas in public secondary and primary schools to prepare for the long-term supply of human resources.

- Consider relaxing entry restrictions for primary and secondary school students from Mainland China, Macao, Taiwan, and certain Asian countries due to the remaining available places in these schools. It is also recommended to open self-financed quotas in public primary and secondary schools, as well as further relax restrictions for non-local students who are fully self-financed and wish to study in Hong Kong.

Strategy (12): Draw experiences from other countries and offer temporary accompanying study visas for underage students' immediate family members coming to Hong Kong. In addition, consider implementing a "Greater Bay Area Students Studying in Hong Kong Scheme" that allows students to commute crossing borders on the same day.

- Take into account the experiences from other countries or regions and offer a temporary visa for the immediate family member of an underage student coming to Hong Kong. In addition, the implementation of the "Greater Bay Area Student Studying Program in Hong Kong" which allows students from approved mainland cities in the Greater Bay Area to commute between school and their place of residence on the same day should be considered. This would eliminate the need to consider housing and daily life of underage students in Hong Kong, while also alleviating concerns regarding family care and guardianship.

Offering STEAM disciplines that benchmark the objectives of the innovation and technology centre

Strategy (13): Capitalizing on the strong technological foundation and scientific research strength of Hong Kong's institutions, fully utilizing the strengths of upstream sectors, encouraging independent research and development, boosting the transformation and application of scientific research outputs.

- To fully utilise the strengths of upstream sectors, it is recommended to promptly initiate the "9th Matching Grant Scheme" for UGC-funded institutions valued at 2.5 billion. It is also advisable to enhance the performance evaluation system for researchers and introduce a more efficient incentive programme with a focus on encouraging independent research and development, to boost the transformation and application of scientific research outputs.

Strategy (14): Establish STEAM education as an independent subject in both primary and secondary schools. This would allow children and teenagers who have an interest in related fields to build a strong foundation early on.

- It is beneficial to establish STEAM as an independent primary and secondary school subject, in addition to offering it as an elective in high school. Official curriculum guidelines and assessment criteria should also be provided to ensure that students with an interest in related fields can establish a strong foundation early on.

Strategy (15): To stay in tune in the digital area, it is important to allocate resources to support STEAM education in kindergartens. This will promote and truly achieve the "popularisation" of STEAM education.

- It is crucial to allocate resources promptly to support STEAM education in kindergartens to achieve the "popularisation" goal proposed in the 2022 Policy Address for promoting STEAM education.

Cultivating a diverse and inclusive culture to refine Hong Kong as a city that is ideal for living and working

Strategy (16): To ensure a comfortable and safe environment for non-local students from all over the world, we can draw on international experience to offer a range of flexible and dynamic apartment options.

- Offering secure, welcoming, and dynamic dormitory options is essential for accommodating non-local students from overseas. To address this, we can explore public-private partnerships for developing off-campus dormitory and homestay programmes, similar to those successfully implemented in other countries or regions. Moreover, such initiatives could help alleviate the issue of surplus supply of industrial and office buildings in Hong Kong, which has become increasingly prominent in recent years.

Strategy (17): The HKSAR Government should take the initiative to create more adaptable cultural policies that will improve the sense of belonging for non-local talents. This will encourage them to settle down and pursue their growth and development in Hong Kong.

- Utilising universities and scientific research institutions as a platform. Comprehensive pro-business policies and supportive policies for individuals and families working and residing in Hong Kong can be implemented to promote the development of local industries, thereby creating high-quality employment opportunities and development prospects, thus enhancing the appeal for non-local students.

Strategy (18): The student affairs offices and counselling groups within primary and secondary schools play an important role in promoting campus internationalization. They create clear guidelines to facilitate interaction between teachers and students from different parts of the world.

- To address the pressing need for student counselling and career planning, institutions can increase their recruitment efforts on pertinent staff. Additionally, they can provide clear and straightforward guidelines to both teachers and students. This will help to foster an inclusive environment, where different cultures are respected and valued.

- School counselling teams, both primary and secondary, have a significant role in disseminating and educating the message of "building school harmony together". They can achieve this through various means such as assemblies, weekly meetings, extracurricular activities, and organising "cultural festivals" in schools.

1. 他山之石：教育服務國際化的海外經驗

1.1 制定教育服務國際化的發展規劃

本研究中選定的五個國家或地區，當地教育服務發展在全球或區域內都處於領先位置。當地政府為推動教育服務的國際化發展，過去都有專門制定長遠的策略發展規劃，並每隔一段時間會重新檢視戰略，再根據最新形勢擬定新的規劃及實施綱要，據此推行有關政策。

1.1.1 英國

英國作為世界上教育服務發達的國家之一，其教育服務的迅速發展與政府採取的積極戰略引導和政策推動緊密相關。英國政府歷年來推出不少推動教育國際化的策略發展規劃文件，最新的政策動向是英國教育部和國際貿易部於 2019 年 3 月發布了《國際教育戰略（IES）：全球潛力、全球增長》（International Education Strategy（IES）: Global Potential, Global Growth），⁵聚焦英國教育出口服務和國際競爭力，並設定到 2030 年要達到的兩大目標：包括將教育出口額提高到每年 350 億英鎊（約合港幣 3,510 億）、以及將每年在英國高等教育系統學習的國際學生總數增加到 60 萬人。

根據英國政府的統計，2019 年英國來自教育相關出口和跨國教育活動的總收入估計為 252 億英鎊（約合港幣 2,527 億），要實現 2030 年 350 億英鎊（約合港幣 3,510 億）的目標，預計從 2020 年起需要教育相關出口收入保持年均增長約 3%。⁶同時，2020 至 2021 年期間，有 605,130 名國際學生在英國學習，首次達到了當局定下的 60 萬國際學生的目標。⁷根據英國高

5 資料來源：“International Education Strategy (IES): global potential, global growth”, GOV.UK: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/799349/International_Education_Strategy_Accessible.pdf (accessed on 26 July 2023).

6 資料來源：“UK revenue from education related exports and transnational education activity”, GOV.UK: <https://explore-education-statistics.service.gov.uk/find-statistics/uk-revenue-from-education-related-exports-and-transnational-education-activity/2019> (accessed on 26 July 2023).

7 資料來源：“Higher Education Student Statistics: UK, 2020/21”, the Higher Education Statistics Agency (HESA): <https://www.hesa.ac.uk/news/25-01-2022/sb262-higher-education-student-statistics> (accessed on 26 July 2023).

等教育統計局 (HESA) 於 2023 年 2 月發表的 2021-2022 學年英國大學入學數字顯示，2021/22 學年英國留學生總人數達 679,970 人，其中非歐盟學生人數增至 559,825 人。在英留學生十大生源國，按人數多寡排序是中國、印度、尼日利亞、巴基斯坦、美國、孟加拉、馬來西亞、沙烏地阿拉伯和阿聯酋；其中，最大留學生生源國是中國，近 17 萬人；其次為印度，有 12.6 萬人；第三名是尼日利亞，人數有 4.4 萬人。⁸

英國政府公布《國際教育戰略》以來，在 2021 年和 2022 年作出更新，除了重申兩大長遠目標之外，亦定期更新工作進展。整體而言，該份規劃文件涵蓋英國從學前教育到高等教育的整個教育領域，旨在幫助英國教育服務建立全球市場份額，當中的五大關鍵措施包括：任命一位國際教育大使 (International Education Champion) 來牽頭開展「教育出海」的活動，拓展國際機會；確保「卓越教育」(Education is GREAT) 活動全面提升英國教育的廣度和多樣性，⁹以更好地服務國際學生；繼續為國際學生創造友好的環境並開發更具競爭力的課程；通過「部長級參與框架」，促進與國內外的業界以及政府部門合作，由政府採取整體措施 (A Whole-of-government Approach) 促進教育國際化發展；以及提高每年發布的教育出口數據的準確性和擴大數據覆蓋範圍，提供更清晰的教育出口服務訊息。

1.1.2 澳洲

澳洲在教育服務出口服務上一直位於全球前列，其高等教育的國際化水平極高。在高等教育國際化方面，澳洲於 1997 年開始實施的「21 世紀大學計劃」(Universitas 21) 堪稱為經典案例。該計劃最初由墨爾本大學與澳洲、新加坡、美國、加拿大、蘇格蘭、英格蘭、中國香港、中國內地、德國以及瑞典等地區的 17 所指標性學校合作，到 2022 年其成員達 28 所大

8 資料來源: “Higher Education Student Data”, the Higher Education Statistics Agency (HESA): <https://www.hesa.ac.uk/data-and-analysis/students> (accessed on 26 July 2023).

9 卓越教育是一項英國大使館發起的活動，旨在為國際學生提供有關英國留學有用訊息和建議。“Education is GREAT”, GOV.UK: <https://www.gov.uk/government/news/education-is-great> (accessed on 20 July 2023).

學，遍佈歐洲、美洲、亞洲、非洲和大洋洲。¹⁰大學成員間共用研究和教學資源，並共同學習和共同設計解決方案。該計劃包括三大核心：學生體驗、研究人員參與和教育創新，令成員大學能夠處於高等教育國際發展的最新前沿。該計劃的各子項目和倡議圍繞這三大核心設計和實施，由指導小組監督，指導小組由各成員大學的學術和專業人員組成，並由網絡內的高級學者主持，還有 U21 管理團隊的一名專門成員支援。值得一提的是，在學生體驗方面，該計劃聚焦國際學生和遠程教育，設有諸多跨文化的在線體驗活動和創新機會。¹¹該計劃亦能因地制宜，強調當地元素，在與中國內地合作方的網頁就以中英文兩種版本呈現，且可提供適合中國內地本地國情需求的課程。

2021 年澳洲更提出《澳洲國際教育戰略 2021-2030》（Australian Strategy for International Education 2021-2030），確定了澳洲國際教育領域未來十年的四個優先發展目標，包括澳洲教育多元化、滿足國家對勞動力的技能需求，以學生為中心以及提升澳洲教育的全球競爭力。¹²該戰略亦提出了多項支持戰略實施的關鍵措施，包括：為澳洲工業界提供 800 萬澳元（約合港幣 4,221 萬元）的種子資金（Seed Funding），用於開發多達 70 個與「全球發展」相關的「微」證書認證；減免約 2,780 萬澳元（約合港幣 1.4 億）的監管費用，為受新冠疫情衝擊的國際教育部門紓困；為創新發展基金（Innovation Development Fund）撥款 940 萬澳元（約合港幣 4,960 萬）支援海外學生私人英語強化課程（ELICOS）的服務商，以使其教育服務多樣化，擴展到在線和離岸教育；檢視《海外學生教育服務法案》（Education Services for Overseas Students, ESOS）和《國家守則》（the National Code），以確保澳洲立法繼續支持教育行業的創新、提供高質量的線上和境外教育、以及

10 資料來源：Universitas 21: <https://universitas21.com/impact-reports> (accessed on 07 July 2023).

11 資料來源：Universitas 21: <https://universitas21.com/what-we-do> (accessed on 07 July 2023).

12 資料來源：“Australian Strategy for International Education 2021-2030”，Australian Government Department of Education: <https://www.education.gov.au/australian-strategy-international-education-2021-2030/resources/australian-strategy-international-education-2021-2030>. (accessed on 26 July 2023).

為所有國際學生提供最佳體驗；通過多項政府政策措施以支持公立大學教育多元化。

此外，澳洲職業教育的國際化也走在世界前列。早在上世紀 90 年代，澳洲已制定多份重要的官方政策文件對其職業教育國際化發展作出定義和規劃。¹³譬如，規定所有外國留學生必須承擔自身的培訓費用，所有高等院校均不得以低於政府規定的收費標準收取學費。這一舉措促進了各職業學院（Technical and Further Education, TAFE）通過提高教學水平和國際競爭力來吸引海外留學生，效果蔚為可觀。因應國際職業教育生態的變化，澳洲政府 2019 年推出了《2025 職業教育與培訓的國際參與戰略》（VET International Engagement Strategy 2025），旨在充分發揮該國職業教育與培訓領域的潛力和國際聲譽，確保行業可持續增長，並將澳洲定位為國際職業教育與培訓學生的首選國家、全球技能勞動力發展的領導者。¹⁴

1.1.3 紐西蘭

紐西蘭在上世紀 90 年代迎來國際學生潮，當地政府亦推出了一系列戰略規劃和綱要文件，以改善國際教育服務。例如，紐西蘭教育部在本世紀初提出要建立相應監管框架、培訓教育行業的員工以更好地為國際學生提供服務、建立有關國際教育服務的法規、以及提供英語教學服務指導等倡議。

紐西蘭最新於 2022 年 8 月頒布了《2022-2030 年紐西蘭國際教育戰略》（The New Zealand International Education Strategy 2022-2030），提出為國際學生及本地學生建立一個更具創新性、更高價值的教育部門，有效應對後新冠疫情時代的挑戰，並設立三大關鍵目標，包括：提供卓越的教育和學生

13 資料來源：梁帥，吳雪萍：〈澳大利亞職業教育國際化政策探析〉，《中國高教研究》2019 年第 5 期，頁 97-103。

14 資料來源：“VET International Engagement Strategy 2025”，Australian Government Department of Employment and Workplace Relations: <https://www.dewr.gov.au/international-skills-engagement/resources/vet-international-engagement-strategy-2025-0> (accessed on 19 July 2023).

體驗、確保國際教育具有彈性和可持續性、培養世界公民。該戰略還提出從多方面為國際學生提供支援，並改善其就讀體驗，¹⁵包括：紐西蘭移民局（Immigration New Zealand）將及時公開有關簽證的處理時間，公布和闡釋何謂合格的申請，以為學生提供更準確的簽證資料；建立一個用於監測移民再平衡政策變化對學生簽證影響的機構；¹⁶建立一個面向國內教育及國外教育服務的監控框架，以確保國際教育的質量；紐西蘭教育局還將全面檢視當前對國際學生服務和支援，並持續完善相關工作。

1.1.4 新加坡

新加坡早在上世紀末就提出了建設地區教育中心的構想，¹⁷於 1996 年提出該國高等教育界要打造成為「東方波士頓」（Boston of the East），讓新加坡國立大學和南洋理工大學對標美國的哈佛大學和麻省理工學院。1998 年，新加坡貿易和工業部下屬的經濟發展局提出《世界級大學計劃》（World Class University Programme），計劃在 10 年內吸引 10 所世界一流的大學在新加坡設立分校，增強新加坡高等教育的國際競爭力和高層次人才品質，並通過聚集一流的專家、教師和學生，使之成為地區教育中心。進入本世紀，新加坡貿易和工業部 2002 年提出「環球校園」（Global Schoolhouse）計劃，希望在全球教育服務中分得一杯羹，並提出三方面的措施，包括對確立的一流大學進行財政投入，以支持它們在新加坡的營運需要；到 2015 年吸引 15 萬國際學生來新加坡學習；以及全面改革新加坡各層次的教育體系。

15 資料來源：“International Education Strategy 2022 - 2030”，New Zealand Ministry of Education: https://assets.education.govt.nz/public/Documents/Ministry/Strategies-and-policies/NZ-International-Education-Strategy_CM_AW3_LR-Final-16-November-2022.pdf (accessed on 19 July 2023).

16 資料來源“Rebalancing New Zealand’s Immigration System”，New Zealand Immigration: <http://www.beehive.govt.nz/sites/default/files/202205/Rebalancing%20New%20Zealand%20Immigration%20System%20%28002%29.pdf> (accessed on 19 July 2023).

17 資料來源：黃建如，向亞雯：〈新加坡建設地區教育中心的經驗與不足——以環球校園計劃為例〉，《大學（學術版）》2011 年第 4 期，頁 81。

1.1.5 中國澳門

中國澳門近年在教育服務發展迅速，因應國際教育形勢變化和自身的發展需要，澳門特區政府 2020 年發布了《澳門高等教育中長期發展綱要（2021 - 2030）》，為高等教育在未來 10 年的發展制定了策略發展方向。¹⁸ 澳門特區政府認識到高等教育需要更著力國際化、吸引更多元的生源，提出要鼓勵院校配合社會發展需要開辦高端旅遊、綜合渡假村管理等研究生課程，吸引更多學生修讀；在保障澳門居民入學機會的前提下，吸引更多優秀的外地學生來澳升學，促進高等教育全面發展；提出 2025 至 2026 學年國際學生人數增加一倍至 1,300 人，擴大國際學生的來源國家或地區的範圍，例如葡語國家、東盟、「一帶一路」沿線國家或地區等。

1.2 設立協助對外推廣的機構或組織

1.2.1 英國

「英國文化協會」(British Council) 於 1934 年創立，受英國外交、聯邦及發展事務部贊助，過去一直致力於向全球推廣英國文化、語言和教育。其設置的教育推廣培訓計劃與全球各教育中介機構合作，在全球各地舉辦教育推廣活動，比如學校參訪、校園巡禮、教育高峰會等，並設有相應的培訓計劃—英國教育中介訓練 (Agent Training)，通過考核方式為各教育中介發放訓練證書，無形中又可為自身的教育打造品牌效益。¹⁹ 此外，英國文化協會透過舉辦英國與全球各地的領導力、研究及策略對話，推廣並協助「官、產、學」進行國際高等教育的合作交流以及英國與世界各地的學生、學者和學術人員之間的交流。英國文化協會在全球超過 100 個國家或地區運作，擁有 7,000 名員工（包括 2,000 名老師），亦透過英語教學、藝術分享和舉辦教育及社會項目，每年與過千名專業人士、決策者和數以百萬計的年輕人交流合作。在香港，英國文化協會的香港總部早在 1948 年便已成

18 資料來源：〈澳門高等教育中長期發展綱要（2021 - 2030）〉，澳門特區政府：<https://es.dsedj.gov.mo/hemld/hemld03.pdf>（瀏覽日期：2023 年 07 月 17 日）。

19 資料來源：“Become a UK agent or counsellor”，British Council：<https://www.britishcouncil.org/education/education-agents/training-agents> (accessed on 20 July 2023)。

立，歷年來推出各類英語教學、輔導等課程和培訓項目，並在港常年設英國教育展、IELTS 獎學金、藝術科技展等，不遺餘力地推廣英式教育。²⁰

1.2.2 澳洲

澳洲作為另一教育服務大國，也相當重視對本國教育的國際推廣，其政府設有國際教育推廣機構「澳洲升學」(Study Australia)，²¹其網站為國際學生專門介紹澳洲學習機會和各類訊息，不僅詳細列出國際生可以就讀的各類課程、學習和工作資料、簽證（包括畢業後工作簽證）訊息，更可以提供包括中、英、西、日、印等 12 種語言的查詢。澳洲駐各地領事館網頁更專設鏈接和相應的升學介紹資料，譬如在澳洲駐香港領事館就有專門為香港學生升學製作的參考資料。²²

1.2.3 紐西蘭

紐西蘭政府亦專門成立了紐西蘭教育國際推廣局，致力於推廣紐西蘭成為全球學子的留學目的地，並為其在海外開展教育服務提供支援。該局還向海外特別是在亞洲、拉丁美洲求學的紐西蘭學子發放獎學金，以支持他們在海外的學習與生活。目前該局與紐西蘭各教育機構、組織及私人公司合作，組織紐西蘭教育和文化的國際推廣活動，提供當地學習生活及工作的各類訊息等，服務範圍覆蓋基礎教育、英語語言學校、高等教育。²³

1.2.4 中國澳門

中國澳門 2021 年合併成立的教育及青年發展局，負責推進澳門的高等教育市場化、國際化，包括向內地及海外推廣澳門的教育服務。為進一步推廣澳門高等教育，吸引更多內地優秀學生赴澳門升學，澳門教育及青年

20 資料來源：〈歷史〉，英國文化協會：<https://www.britishcouncil.hk/about/history>（瀏覽日期：2023 年 07 月 17 日）。

21 資料來源：Study Australia：<https://www.studyaustralia.gov.au/>（accessed on 20 July 2023）。

22 資料來源：〈澳洲升學指南（香港版）〉，澳洲政府：https://hongkong.china.embassy.gov.au/files/hkng/STDAU_Info%20for%20HK%20Students.pdf（瀏覽日期：2023 年 7 月 20 日）。

23 資料來源：Study with New Zealand：<https://www.studywithnewzealand.govt.nz/en>（accessed on 20 July 2023）。

發展局組織獲准在內地招生的高等院校代表，赴內地參加各類教育巡迴展及舉辦升學說明會。²⁴

1.3 便利型的人境以及就業簽證

本研究中選定國家或地區根據各自的教育國際化發展策略，針對不同年齡段的非本地學生，制定並實施相應的人境以及留學生畢業後就業簽證安排，方便國際學生及其親人在當地學習、生活或就業。同時，部分國家或地區將大量的留學生以至學生家屬視為當地潛在的勞動力供應，因此對發放家屬簽證的就業政策以及高校留學生畢業後的簽證及移民政策作了特別安排。

1.3.1 英國

英國針對年齡在 4 到 17 歲之間的國際學生，想要在英國的私立中小學校學習，可以申請兒童學生簽證（Child Student Visa）。²⁵另外，英國當局還針對低齡兒童（4 至 11 歲）的家長或監護人推出陪讀家長簽證（Parent of a Child Student Visa），但設有不少限制條件。例如，孩子必須就讀於英國的私立學校，家長須證明自己是在英國唯一陪伴孩子的父母，且有財力支撐自己和孩子在英國的學習及生活開支。與此同時，持此類陪讀簽證的成人無法在英學習、創業、工作和領取英國國家福利。²⁶

英國針對 16 歲及以上的國際留學生，則推出學生簽證（Student Visa）。

²⁷英國政府允許持學生簽證的留學生從事部分有限制的兼職工作，並以每

24 資料來源：〈高教局組織本澳高校赴內地推廣高等教育〉，澳門特區政府新聞局：<https://www.gcs.gov.mo/news/detail/zh-hant/N19DDeLtxQ;jsessionid=9EAD8C358FD3C69B7DF3A17EB64ACE79.app09>（瀏覽日期：2023 年 7 月 17 日）。

25 資料來源：“Child Student Visa”，GOV.UK.，<https://www.gov.uk/child-study-visa>（accessed on 15 July 2023）。

26 資料來源：“Parent of a Child Student Visa”，GOV.UK.：<https://www.gov.uk/parent-of-a-child-at-school-visa#:~:text=To%20be%20eligible%20for%20a,for%20a%20Child%20Student%20visa.>（accessed on 15 July 2023）。

27 資料來源：“Student Visa”，GOV.UK.，<https://www.gov.uk/student-visa>（accessed on 15 July 2023）。

週 20 小時為上限。為吸引海外留學生留在英國工作，2005 年蘇格蘭引入了畢業後工作簽證（Post-study Visa），2008 年在全英範圍內採用，2012 年被當局廢除。2021 年，當局又重新引入畢業生工作簽證（改名為 Graduate Visa），廣受歡迎。英國當地的教育中介機構 2022 年發表的報告顯示，來自非歐盟的留學生人數顯著增長，當中來自中國和印度的留學生在英國就讀本科的申請數量創下歷史新高。該機構預測，在未來 5 年英國的國際本科生申請人數將增長 46%，到 2026 年達到 208,500 人。²⁸

1.3.2 澳洲

澳洲針對 6 歲及以上的國際學生，可申請學生簽證（Student Visa）來澳就讀。如果申請人未滿 18 歲，必須指定學生家長、監護人或年滿 21 歲的親屬作為留學監護人，可隨行申請陪讀簽證（Student Guardian Visa），為學生簽證持有者提供照顧和支援，前提是在逗留期間有足夠的金錢負擔自己及學生住宿、福利和其他開銷。持此類陪簽證的成人不能在澳工作。²⁹

澳洲從 2023 年 7 月起對學生簽證的持有者在學習期間的工作時間從每兩週不超過 40 小時放寬至不得超過 48 小時。同時，學生簽證持有人的合法配偶，以及其未婚且未滿 18 歲的受撫養子女亦可申請家屬簽證（Subsequent Entrant Visa 500）；若需申請學齡兒童來澳，則需簽證持有人有能力為其支付在澳洲的學費。³⁰澳洲允許學生配偶簽證的持有人在澳工作，其時間限制取決於學生簽證的學位階段。例如，已開始攻讀碩士或博士學位的學生簽證持有者的家庭成員可以不受時間限制地工作；而所有其他學生簽證持有者的家庭成員每兩週工作時間不得超過 48 小時。相關安排對攻讀研究生階段的學生配偶來說，可合法在澳全職工作，具有相當吸引力。

28 資料來源：“UK universities and colleges see record applications from key international markets, by UCAS: <https://www.ucas.com/corporate/news-and-key-documents/news/uk-universities-and-colleges-see-record-applications-key-international-markets-ucas-launches> (accessed on 11 July 2023).

29 資料來源：“Student Guardian Visa”, Australian Government Department of Home Affairs: <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/student-590> (accessed on 16 July 2023).

30 同上註。

值得一提的是，澳洲的英語教學機制非常成熟，尤其是針對海外學生的英語教學，即英語語言課程（English-language Courses, ELICO）體系，該課程圍繞英語教學設計且只提供給來澳的海外學生。過去澳洲更特別設有獨立的 ELICO 學生簽證（Independent ELICOS Sector Visa Subclass 570），現在該簽證統一歸類為學生簽證（Subclass 500）。³¹同時，在澳洲就讀語言學校的開銷較其他發達國家（英、美等）低廉，學習期間可以工作（若持工作假期簽證），³²因此也吸引了大量學生赴澳學習英語。根據市場調查報告，自 2021 年 12 月澳洲邊境重新向國際學生開放以來，ELICOS 領域恢復速度最快，其實際就讀人數增幅（44,680 人）甚至高於高等教育部門學生增幅（41,026 人），且比 2019 年（新冠疫情前）數據還增加了 63%。³³

澳洲雖沒有從學生簽證自動轉為永久居留簽證的途徑，但接受高等教育的學生畢業後可以申請有關澳洲畢業工作簽證（Temporary Skilled Graduate Subclass 485 Visa）。該簽證主要細分為兩個申請類別，包括畢業生工作簽證（Graduate Work Stream）和畢業後工作簽證（Post-Study Work Stream）。前者主要針對具備與澳洲特定職業需求相關的技能和資格的學員，包括部分文憑課程畢業生，自 2021 年 12 月起簽發的簽證期限延長至 2 年。後者針對獲得澳洲學位的留學生，根據獲得學位的情況獲批 2 年至 4 年簽證。澳洲財政部和內政部於 2018 年聯合發布的一份報告發現，在 2000 至 2001 學年到 2013 至 2014 學年期間，獲得工作簽證的 160 萬名海外學生（來自所有教育部門）中，有 16% 的學生在抵澳的某個階段成功獲得了永久居留簽證。

為了填補本地的技能空缺，澳洲於本年宣布將延長學生畢業工作簽證

31 資料來源：“Independent ELICOS Sector Visa (subclass 570)”, Australian Government Department of Home Affairs: <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/getting-a-visa/visa-listing/repealed-visas/independent-elicos-sector-570> (accessed on 17 July 2023).

32 若持學生簽證則每兩周不可工作超過 48 小時。

33 資料來源：“English Australia hails ‘remarkable’ ELICOS recovery in 2022”, Study Travel Network: <https://studytravel.network/magazine/news/0/29661#:~:text=Brett%20Blacker%20%2C%20CE0%20of%20English,cent%20back%20on%202019%20figures.%E2%80%9D> (Accessed on 17 July 2023).

的時限。³⁴此規定適用於健康、工程、教學及農業等領域的空缺，已經獲得澳洲本地高等教育學位的申請人在原有的畢業工作簽證期限上額外獲得 2 年，即學士學位的畢業工作簽證期限由之前的 2 年變為 4 年，碩士由 3 年變 5 年，博士由 4 年變 6 年。這一舉措由 2023 年 7 月開始生效，估計有多達 400 多個學位項目受益。³⁵

1.3.3 紐西蘭

紐西蘭亦有完備的英語教學體系，長年吸引眾多國際學生留學和遊學，其英語語言學校必須遵守由紐西蘭資格認證機構(NZQA)監管以確保教育質量。無論是在語言學校亦或是中小學至大學學習（若超過 3 個月），都須統一申請紐西蘭的學生簽證（Fee Paying Student Visa）。紐西蘭較為創新的是推出了直通車學生簽證（Pathway Student Visa），對基礎教育和高等教育均適用。該簽證容許每位國際學生就其申請的連續課程（至多 3 個），持有同一個學生簽證，可以自由選擇是同一間學校（需提供連續性的課程）或是與其他學校合辦的課程（須附證明），即可獲得最多五年的簽證效期，³⁶無需就每個課程申請新的學生簽證，極為便利。

留學生在學習期間每週最多可兼職工作 20 小時，假期可全職工作，取決於學生簽證的具體條件。同時，紐西蘭亦允許 17 歲或以下的國際學生，其家長可申請學生訪客簽證（Guardian of a Student Visitor Visa），³⁷但規定

34 資料來源：“Addressing skills shortages in key industries and rebuilding the international education sector”，Australian Government Department of Home Affairs: <https://minister.homeaffairs.gov.au/ClareONeil/Pages/addressing-skills-shortages-in-key-industries-international-education-sector.aspx> (accessed on 16 July 2023).

35 資料來源：“CRICOS courses eligible for extended post-study work rights”，Australian Government Department of Education: <https://www.education.gov.au/extended-poststudy-work-rights-international-graduates/resources/cricos-courses-eligible-extended-poststudy-work-rights> (accessed on 16 July 2023).

36 資料來源：“Pathway education providers”，New Zealand Immigration: <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/preparing-a-visa-application/education-quals-study/pathway-education-providers> (accessed on 17 July 2023).

37 資料來源：“Guardian of a Student Visitor Visa, New Zealand Immigration: <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/already-have-a-visa/managing-your-visa-and-passport/details-page-for-passport-sticker/visa/parents-or-guardians-of-students-visitor-visa> (accessed on 27 July 2023).

監護人必須證明有足夠的資金維持在當地的生活開支和支付醫療費用，且規定監護人不能在紐西蘭學習及工作。

紐西蘭對研究生或以上的國際學生，允許畢業後有資格獲得最長 3 年的畢業後工作簽證（Post Study Work Visa）。³⁸這類簽證持有人還可以為其伴侶提供工作簽證，以及為其子女提供學生簽證，享受紐西蘭的國內學生免費學習的福利。另外，紐西蘭對取得 7 級或以下非學位資格的國際學生，亦有機會獲批畢業後工作簽證，但僅限於進入當局表列的部分非學位資格的畢業生，並且規定在當地從事的工作必須與所學的內容相關。

1.3.4 新加坡

新加坡為國際學生在新加坡就讀從幼兒園、到技術教育學校、到高等院校的全日制留學生，發放學生准證（Student Pass）。³⁹同時，針對低齡中小學留學生推出了家長陪讀通行證（Mother or Grandmother of a Child or Grandchild Studying in Singapore on a Student's Pass），⁴⁰允許學生的女性直系親屬到新加坡陪讀，比如母親或（外）祖母，但規定必須有來自 21 歲以上的新加坡公民或永久居民申請作為擔保人。新加坡對持陪讀通行證的監護人在當地就業的管理比較靈活，例如規定監護人在小孩入學一年後可向當局申請工作簽證，獲准在當地工作。持陪讀通行證的監護人可在新加坡申請轉換簽證類別，比如申請工作簽證，再接再駁申請永久居留權，因此對海外學生的家長有較大吸引力。

新加坡允許公立學校的留學生在課程期間每周兼職工作時間不超過 16 小時；除了部分特定專業外，原則上私立學校、以及中小學的留學生是

38 資料來源：“Study in New Zealand”，New Zealand Immigration: <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/preparing-a-visa-application/education-quals-study> (accessed on 17 July 2023).

39 資料來源：“Becoming a Student’s Pass Holder” Immigration Checkpoints Authority: <https://www.ica.gov.sg/reside/STP/apply> (accessed on 15 July).

40 資料來源：Immigration Checkpoints Authority: <https://www.ica.gov.sg/reside/LTVP/apply/mother-or-grandmother-of-a-child-or-grandchild-studying-in-singapore-on-a-student’s-pass> (accessed on 15 July).

不允許課程期間在外工作的。⁴¹同時，允許符合條件的 14 歲以上留學生在假期可以全職工作。新加坡並未專門為留學生推出畢業後的簽證，畢業生想要留在當地工作，主要通過申請是技能通行證（S-Pass）和就業通行證（Employment Pass），後者沒有配額限制，一般要求擁有全球認可的大學畢業證書、具備較高的專業技能和知識等。此外，新加坡高校的留學生畢業後可以申請長期訪問通行證（Long-Term Visit Pass, LTVP）在新加坡尋找工作，LTVP 申請也不需要擔保人。⁴²

留學生畢業後如能在當地順利找到工作，一般即可申請一至兩年的就業通行證；但根據新加坡政府的新規定，2023 年 9 月起申請人必須通過兩階段的資格框架。除了滿足合格薪酬水平外，EP 候選人還必須通過基於積分的互補性評估框架（針對僱員和僱主同時評估，比如個人的技能水平、是否是本地急需的工作崗位、僱主的本地僱員比例、是否為創新行業等⁴³），這一新規定主要是為幫助僱主能夠選擇高素質的外國專業人才，同時有助平衡勞動力的多元化。儘管這類評估標準較為嚴格，但若在新加坡求學的畢業生，想要移民當地的難度相較其他發達國家較為容易。根據新加坡 2017 年頒布的永久居留新規定，在新加坡就讀的留學生居住兩年以上且通過一項國家考試（PSLE 或 GCE'N'/O'/A'等級），便可申請成為永久居民，⁴⁴可謂是移民的「綠色通道」。

41 資料來源：“Work pass exemption for foreign students”，Singapore Government Ministry of Manpower: <https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/work-pass-exemption-for-foreign-students> (accessed on 27 July).

42 資料來源：Immigration Checkpoints Authority: <https://www.ica.gov.sg/reside/LTVP/apply> (accessed on 15 July 2023).

43 資料來源：“Complementarity Assessment Framework (COMPASS)”，Ministry of Manpower Singapore: <https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/employment-pass/upcoming-changes-to-employment-pass-eligibility/complementarity-assessment-framework-compass> (accessed on 13 July 2023).

44 資料來源：“Explanatory notes application for permanent residence for foreign students”，Immigration Checkpoints Authority: https://www.ica.gov.sg/docs/defaultsource/ica/eservices/epr/explanatory_notes_and_document_list_for_foreign_students.pdf?sfvrsn=3674b4a_18 (accessed on 16 July 2023).

1.3.5 中國澳門

中國澳門為修讀高等院校課程的非本地人士發放學生類「逗留的特別許可」（俗稱「學生簽證」）。⁴⁵澳門原則上不允許持學生簽證的留學生在澳從事校外工作；若學生在完成課程後因個人理由而需繼續留澳，可以申請延長「逗留許可」，但若想要留在澳門工作，則需要以外地僱員的身份申請工作簽證。外地僱員分為兩大類，包括專業技術人員和非專業的普通勞工。高校畢業生普遍適用於前者，即具備高等教育學位、具備高度技能或專業工作經驗，且履行高度專業要求的工作的專業外地僱員。他們可使用《外地僱員身份認別證》入境澳門，澳門特區政府亦可向專業外地僱員的家屬批出「逗留特別許可」。惟澳門對外地僱員留澳工作的政策較嚴格，以外地僱員身份取得的入境許可僅屬「逗留」性質而非「居留」，不具備資格申請永久居民。

1.4 學生獎學金或助學金的情況

1.4.1 英國

為了吸引更多國際學生赴英，英國各大學（或院系）以及教育機構、私人公司等設有針對國際學生的獎學金或資助。英國政府亦為國際留學生提供了一系列獎/助學金及其他財政支持，以下列出在英國升學網站 Study-UK 有重點介紹的三項獎學金，⁴⁶包括：卓越獎學金（GREAT Scholarships），是提供給來自亞非 14 個國家或地區學生（包括中國），涵蓋各種學科的獎學金，資助金額為一次性 1 萬英鎊（約合港幣 10 萬元）；志奮領獎學金（Chevening Scholarships），為碩士學位提供全額資助，該獎學金未規定申請者的國籍門檻，但由於提供全額資助，這也是英國競爭最大的碩士獎學金之一，將在 2023 至 2024 學年資助約 1,500 個學位；英聯邦獎學金（Commonwealth Scholarships），顧名思義，即提供給英聯邦學生的獎學金，

45 資料來源：〈外地學生之「逗留特別許可」〉，澳門特別行政區政府，取自：<https://www.gov.mo/zh-hant/services/ps-1479/>（瀏覽日期：2023 年 7 月 27 日）。

46 資料來源：“Scholarships and Funding”，Study-UK: <https://study-uk.britishcouncil.org/scholarships-funding> (accessed on 20 July 2023).

該獎學金覆蓋了多種研究生項目，每年名額約 800 個。

另外，英國文化協會及英國國際學生事務委員會（UKCISA）亦提供了多項針對海外學生的助學金計劃及獎學金，以及有關學生貸款的信息。根據學生的國籍、身體／家庭狀況及學校、就讀項目的不同，會有不同的申請門檻。⁴⁷其中，較出名的有新推出的圖靈計劃（Turing Scheme），這是英國政府推出的海外學習和工作全球計劃，該計劃旨在資助在英國各教育機構（從小學到高等教育、職專教育）就讀的學生（包括本地生和國際留學生）前往海外交流和學習，可說是英國脫歐後代替之前的伊拉斯謨計劃（Erasmus Program）的一項資助計劃。根據官方統計，目前該計劃在 2021 至 2022 學年已資助約 150 多個目的地的 4.1 萬次學習和交流，2022 至 2023 年的預算開支為 1.1 億英鎊（約合港幣 11 億）。⁴⁸

1.4.2 澳洲

澳洲除各院校、教育機構及私人提供的獎/助學金外，當地政府亦提供幾大主要獎學金，包括：澳洲獎學金（Australia Awards Scholarships），主要提供給來自欠發達國家或地區的學生，旨在教授這些學生以必要的技能及知識，支持其回鄉建設和改變自己的國家，這一獎學金基本覆蓋了學、雜費用、機票和住宿以及英語語言學習等開支；目的地計劃（Destination Australia Plan）旨在資助符合條件的高等教育機構，為國內和國際學生在澳偏遠地區學習提供為期四年的獎學金；澳洲政府研究培訓計劃（Australian Government Research Training Program），由澳洲教育部先將經費撥到各個大學，再由每間學校自行決定申請和遴選程式，支援國內和國際學生攻讀研究型博士學位和研究型碩士學位；澳洲奮進獎學金（Australia Endeavour Scholarships），覆蓋研究生期間的學費和生活、保險等開支，國內及國際學生皆可申請，該獎學金也是澳洲最具競爭性的獎學金之一。

47 資料來源：British Council: <https://www.britishcouncil.cn/study-uk/fundings>; UKCISA: <http://www.ukcisa.org.uk/Information--Advice/Fees-and-Money/Government-Student-Support> (accessed on 15 July 2023).

48 同註 5。

1.4.3 紐西蘭

紐西蘭供國際學生申請的獎學金多樣，視乎其國籍和就讀項目而定，主要的獎學金有：紐西蘭太平洋獎學金（New Zealand Pacific Scholarships），供來自太平洋國家的學生申請，可覆蓋本科或研究生的費用。紐西蘭英聯邦獎學金，供來自英聯邦中的欠發達國家的學生申請，可資助其研究生費用。此外，另有針對東盟學生（ASEAN）和部分亞非拉（亞洲、非洲、拉丁美洲）國家學生設置的各類獎學金。

值得一提的是，紐西蘭亦設有專門的職業教育獎學金—短期培訓獎（Short Term Training Awards），可資助國際學生在紐西蘭進行為期不到 1 年的職業和技能培訓。

1.4.4 新加坡

不同於其他大國，新加坡缺乏天然資源，人才便是其孜孜以求的發展關鍵。為此，新加坡採取了一系列措施吸引更多外國留學生來新加坡學習，最終目的更是希望通過這一管道能夠吸引外來人才留在當地發展。新加坡高校專門為海外學生提供政府津貼、獎學金等優惠，同時減少大學學費中外國學生應交納的其他費用。譬如，新加坡科技創新研究局（Agency for Science, Technology and Research）下設科技創新研究院，除了為國內外頂尖大學和實驗室的本科生、研究生和博士後研究提供獎學金和獎勵外，還為大學預科學生提供獎勵和實習機會。⁴⁹

新加坡政府還推出了學費補助金（Tuition Grant Plan），旨在幫助國內外學生支付在新加坡接受高等教育的費用。該計劃對所有全日制高校學生開放，新加坡籍公民申請無需提供保證金，但規定對於所有非新加坡籍學生申請學費助學金（須經教育部批准），並必須簽署一份學費助學金協議，其中他們將有合同義務在畢業後在新加坡的企業或機構工作三年，⁵⁰通過

49 資料來源：A-star: <https://www.a-star.edu.sg/Scholarships> (accessed on 13 July 2023).

50 資料來源：TG-Online: <https://tgonline.moe.gov.sg/tgis/normal/index.action> (accessed on

助學的方式直接為新加坡預留海外人才儲備。根據新加坡教育部的資料，政府在留學生獎學金的總支出約每年1.3億元（約合港幣7.6億），約佔每年教育預算的1%。⁵¹

值得一提的是，新加坡還特別注重在很早階段就吸納海外低齡學生到該國留學，以培育優秀人才對該國的歸屬感。針對不同的國家或地區包括中國內地及香港，實施了專門的獎學金計劃，旨在吸引優秀的中小學生到該國留學，⁵²包括：中新獎學金，新加坡為中國學生前去新加坡發展，提供政府獎學金。該計劃挑選中國內地學生前赴新加坡讀書，然後在畢業後留在新加坡工作一段期限；香港獎學金，為香港的優秀學生提供從中小學和大學的全程獎學金；印度青年獎學金，專門針對印度學生設立了兩個獎學金，包括 A*STAR 印度青年獎學金和 SIA 青年獎學金；東盟獎學金，面向的對象主要是東盟國家中 GCE A-LEVEL（英國高考）成績優秀的高中畢業生，為其提供赴新留學的獎學金。

1.4.5 中國澳門

中國澳門特區除提供一次性發放的、由政府、公司及個人資助的各類專項獎學金外，另有供國際學生申請的「國際學生獎學金」，可覆蓋學士或碩士期間的學費及住宿費用。澳門各大學亦設有高額的博士學位獎學金，一般覆蓋就讀博士學位期間的學費、住宿費用、會議及生活開支，如澳門大學的「濠江博士獎學金」。⁵³

13 July 2023).

51 資料來源：“Government spending on foreign students”, Ministry of Education Singapore: <https://www.moe.gov.sg/news/parliamentary-replies/20190805-government-spending-on-foreign-students> (Accessed on 13 July 2023).

52 資料來源：〈新加坡政府出台政策吸引海內外人才〉，全球化智庫：<http://www.ccg.org.cn/archives/25771>（瀏覽日期：2023年7月27日）。

53 資料來源：〈澳大濠江博士生獎學金〉，澳門大學研究生院：<https://grs.um.edu.mo/index.php/um-maCao-phd-scholarship/?lang=zh-hant>（瀏覽日期：2023年7月21日）。

1.5 教育服務對當地經濟的貢獻

各國或地區不斷檢視並改善自身教育服務的國際化水平，很大的一個誘因就是國際學生給當地帶來了龐大的直接或間接的經濟貢獻，以及未來對當地社會文化以及人才、技能缺口的補充。

1.5.1 英國

英國的國際學生，尤其是高等教育的招生人數，過去每年基本上保持增長態勢。⁵⁴據統計，2020 至 2021 年度，英國高等教育機構的總收入超過 400 億英鎊（約合港幣 4,007 億），其中絕大部分來自海外學生貢獻的學費。有報告指出，⁵⁵在 2021 至 2026 年期間，英國的大學將為其境內小型企業、商業和非營利組織提供超過 116 億英鎊（約合港幣 1,162 億）的支援和服務。不僅如此，英國各大學將吸引合共約 217 億英鎊（約合港幣 2,174 億）的國內和國際公共資金，用於與企業和非學術組織的合作研究，將培養超過 19.1 萬名護士、8.4 萬名醫學專家和 18.8 萬名教師。另有研究稱，2021 至 2022 年度入學的英國高等教育學生在學習期間為當地帶來了 374 億英鎊的淨收入（約合港幣 3,750 億），較三年前的數字增加了 100 億英鎊之多（約合港幣 1,002 億），增長幅度達 34%；其中每 11 名非歐盟學生就能為當地經濟帶來約 100 萬英鎊（約合港幣 1,002 萬）的淨收入⁵⁶。以英格蘭為例，2018 至 2019 年的數據顯示，當地大學創造了約 950 億英鎊（約合港幣 9,526 億）的經濟貢獻，提供了超過 81.5 萬個工作崗位，其中海外學生貢獻了大量學費和生活費。以倫敦大學學院為例，其國際學生每年創造高達 17

54 資料來源：“Enrolment of international students”，OECD Stats: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_ENRL_MOBILE (accessed on 21 July 2023).

55 資料來源：“Universities and the UK’s economic recovery: An analysis of future impact”，by The National Centre for Entrepreneurship in Education: <https://www.universitiesuk.ac.uk/what-we-do/policy-and-research/publications/universities-and-uks-economic-recovery> (accessed on 11 July 2023).

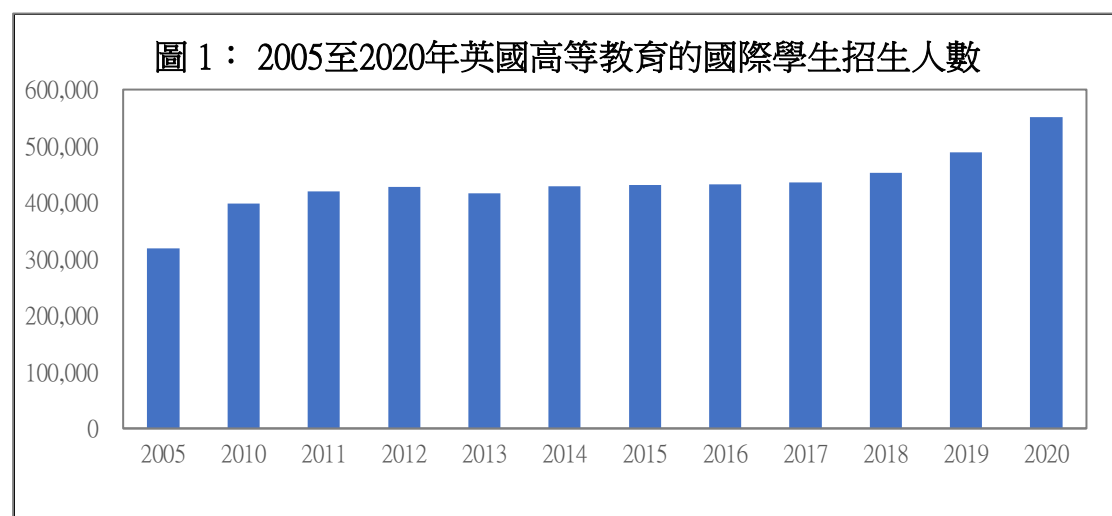
56 資料來源：“The benefits and costs of international higher education students to the UK economy: Report for the Higher Education Policy Institute, Universities UK International, and Kaplan International Pathways”，by HEPI / Kaplan International Pathways / Universities UK International / London Economics: <https://www.hepi.ac.uk/wp-content/uploads/2023/05/Full-Report-Benefits-and-costs-of-international-students.pdf> (accessed on 11 July 2023).

億英鎊（約合港幣 170 億）的經濟增長。⁵⁷ 不僅如此，他們也帶動了有關旅遊經濟，譬如訪問、探訪和畢業典禮等活動，都可產生經濟效益。此外，留學生及其親友在英國的消費開支亦十分可觀，估計約 4.5 億英鎊（約合港幣 45 億）的海外遊客消費與在英國大學就讀的留學生有直接的關係。⁵⁸

表 1： 2021 至 2022 學年國際學生對英國的經濟貢獻（單位：英鎊）

	歐盟學生	非歐盟學生	總體
學費貢獻	24 億	202 億	226 億
非學費貢獻	18 億	167 億	186 億
親友訪問貢獻	1 億	6 億	7 億
總計	43 億	376 億	419 億

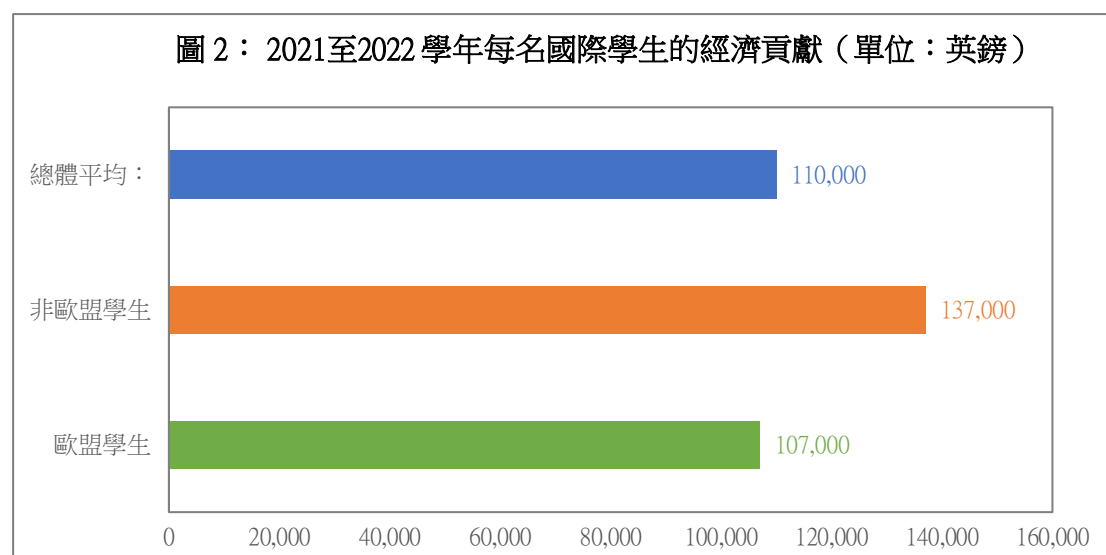
數據來源：同註 56



數據來源：OECD

57 資料來源：“Opinion:The UK must welcome international students or risk falling behind its peers”, UCL News: <https://www.ucl.ac.uk/news/2023/mar/opinion-uk-must-welcome-international-students-or-risk-falling-behind-its-peers> (accessed on 20 July 2023).

58 資料來源：“The Economic Contribution of The Higher Education Sector in England”, by Frontier Economics: <https://www.universitiesuk.ac.uk/sites/default/files/field/downloads/202109/UUK%20Economic%20Footprint%20of%20HE%20Sector%20Summary.pdf> (accessed on 11 July 2023).



數據來源：同註 55

除了高等教育，英國的私立中小學對當地的經濟貢獻其實亦不容小覷。根據牛津經濟研究院 2022 年發表的一份報告指，⁵⁹英國的私立學校為國家和地方經濟及其服務的社區均做出了重大貢獻，2021 年私立學校聯會（ISC）下屬的私立學校為英國經濟貢獻了 141 億英鎊（約合港幣 1,412 億）的經濟效益，也對英國就業產生重大影響。2021 年，私立學校在全國提供了約 282,000 個就業崗位，相當於利物浦這樣規模的城市的就業人口總數。ISC 旗下的私立學校還為英國財政提供了 43 億英鎊（約合港幣 430 億）的稅收收入。該研究估計，英國所有私立學校的總經濟價值約為 165 億英鎊（約合港幣 1,653 億），涉及超過 32.8 萬個就業崗位，為政府提供稅收收入為 51 億英鎊（約合港幣 510 億）。

1.5.2 澳洲

與英國情況類似，澳洲的國際學生數量在過去基本呈增長態勢。但受新冠疫情影響，澳洲在 2020 年出現學生人數下滑，目前正著力恢復。根據澳洲統計局（Australian Bureau of Statistics）的最新資料，國際教育正為疫後

59 資料來源：“The Impact of Independent Schools on the UK Economy”，Independent School Council: <https://www.isc.co.uk/media/8858/economic-impact-report-2022.pdf> (accessed on 27 July 2023).

復甦的澳洲經濟提供動力。2022 年教育出口增至 255 億澳元（約合港幣 1,347 億），⁶⁰教育服務為澳洲經濟帶來了超過 290 億澳元（約合港幣 1,532 億）的增長。其中在澳留學生貢獻了 255 億澳元（約合港幣 1,347 億），線上學習的學生貢獻了 35 億澳元（約合港幣 184 億）。雖然還未達到新冠疫情前高峰（2019 年 400 億澳元，約合港幣 2,114 億）的水平，但當前增長態勢非常樂觀。⁶¹

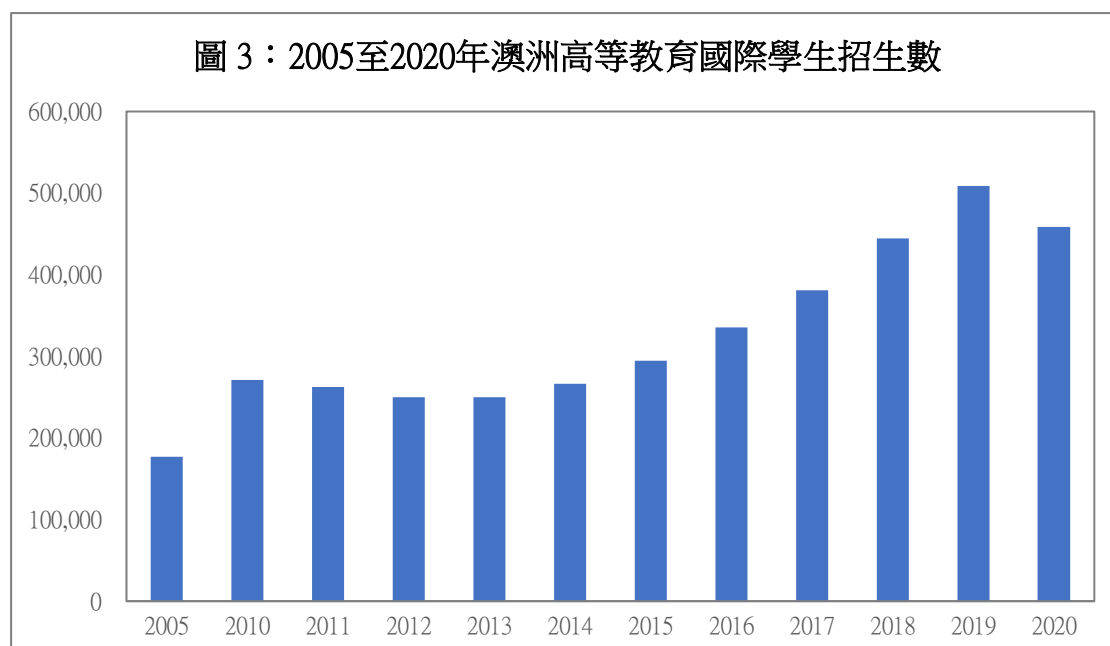
表 2： 澳洲四大教育部門的教育出口收入（百萬澳元）

	2019-20	2020-21	2021-22
高等教育	25,269	17,862	13,502
職業教育	8,041	7,878	6,098
學校	1,317	986	583
ELICOS	1,430	372	295
總計	37,338	27,554	20,776

數據來源：澳洲教育部

60 資料來源：“Australian Strategy for International Education 2021-2030”，Australian Government Department of Education: <https://www.abs.gov.au/statistics/economy/international-trade/balance-payments-and-international-investment-position-australia/dec-2022#data-downloads> (accessed on 08 July 2023).

61 資料來源：“International education adds \$29 billion to the economy”，Universities Australia: <https://www.universitiesaustralia.edu.au/media-item/international-education-adds-29-billion-to-the-economy/> (accessed on 08 July 2023).



數據來源：OECD

不僅如此，海外學生還直接或間接地促進了澳洲的經濟社會發展。德勤（Deloitte）發表的一份報告顯示，國際教育有助於促進知識交流、加強貿易與投資聯繫以及國際合作。留學生增強了澳洲社會的多樣性，也提高了其社會的文化素養和增多了文化資本。⁶²澳洲亦定期檢視留學生探訪親友（Visiting Friends and Relatives, VFR）的經濟貢獻，以 2018 年的數據為例，有超過 30 萬 VFR 遊客為澳洲的經濟貢獻了 7.92 億澳元（約合港幣 41 億）收入，平均每人消費達 2,500 澳元（約合港幣 1.3 萬）。⁶³ 報告還指，海外學生畢業留澳有助於當地技能型勞動力的增長、提供關鍵的技能和專業知識、有利於解決澳洲技能人才短缺的問題，支持關鍵行業和部門的產出和增長，從而提高國家整體生產力。據德勤估計，若留學生能使澳洲受過高等教育的勞動力比例增加 3%，便能為人均 GDP 帶來約 0.5% 的增長（以絕對金額計，即 87 億澳元，約合港幣 451 億）。⁶⁴

62 資料來源：“The value of international education to Australia”, Deloitte Access Economics: <https://internationaleducation.gov.au/research/researchpapers/Documents/ValueInternationalEd.pdf> (accessed on 10 July 2023).

63 資料來源：“Regional Economic Benefits of International Students in Australia”, Australian Government Department of Education: <https://www.education.gov.au/download/12155/17-18-ieaa-regional-economic-impact-international-students-australia/23079/document/pdf> (accessed on 12 July 2023).

64 同註 61。

1.5.3 紐西蘭

據安永（E&Y）的一份報告指，2019 年國際學生對紐西蘭國內生產總值的直接貢獻為 37 億紐西蘭元（約合港幣 180 億），但受新冠疫情的影響，該收入在 2022 年預計減少至 8 億紐西蘭元（約合港幣 38 億）。倘若進一步探究國際學生的非學費或生活費貢獻，國際學生在 2019 年和 2022 年以勞動力供應和生產力的形式為當地 GDP 貢獻了約 60 億紐西蘭元（約合港幣 291 億）。⁶⁵與此同時，在新冠疫情爆發前的 2018 及 2019 年，紐西蘭約 19.6% 的國際留學生就讀於中小學，16.9% 就讀於職業技術學校，約 40% 就讀於私立學校，23.3% 在大學就讀。

1.5.4 中國澳門

在過去十年，澳門高校的外地學生人數整體呈現上升趨勢，對於外地生源的依賴逐年遞增，在 2018 至 2019 學年，外地學生人數首次超越本地學生。⁶⁶2020 至 2021 學年，澳門高校註冊的外地學生人數已達 23,151 人，較 2011 至 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 5.7 倍。外地學生對澳門高等教育服務的直接經濟貢獻主要體現在學費收入；以三所公立高校在 2020 至 2021 學年的學士課程學費計算，「內地、台灣、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。澳門經濟學會的研究估計，澳門教育市場化的經濟效益在基準情景（即屬於較為樂觀）下，高校學生的私人消費開支（包括學費、宿舍及日常生活開支）由 2021 年約 55.57 億澳門元（約合港幣 54.20 億），增加至 2025 年約 79.31 億澳門元（約合港幣 77.35 億）。

65 資料來源：“Broader benefits of international education for New Zealanders”，EY: <https://www.enz.govt.nz/assets/Uploads/2122-159-Attachment-1-ENZ-Broader-Impact-Valuation-Valuation-Report.pdf> (accessed on 21 July 2023).

66 資料來源：〈澳門高等教育市場化策略研究〉，澳門經濟學會：https://www.macaueconomy.org/downloads/%E6%BE%B3%E9%96%80%E9%AB%98%E7%AD%89%E6%95%99%E8%82%B2%E5%B8%82%E5%A0%B4%E5%8C%96%E7%AD%96%E7%95%A5%E7%A0%94%E7%A9%B6_%E5%85%A8%E5%88%8A.pdf（瀏覽日期：2023 年 07 月 27 日）。

1.6 解決非本地學生的住宿需求

各國或地區對海外留學生提供的住宿安排，往往都不盡相同，需符合當地的實際情況和不同年齡段學生的需求特點。外國留學生的住宿安排主要由幾大類組成，包括學生宿舍（校內 On-campus 或校外 Off-campus）、寄宿學校、寄住家庭或自行在校外租屋等。

一般而言，國外專上院校都有為國際學生提供學生宿舍，包括校內或校外住宿兩種。大部份的校內住宿被稱為 On-Campus 的 Hall of Residence 或者 Student Residence，由大學的專門團隊負責營運及管理。校內宿舍由於位於校園內，距離上課的地點近，對於學生來說最方便。至於 Off-campus 的住宿，是校內宿舍供不應求的一個有效補充手段，有些由大學自行營運，有些是經大學審核委託的機構營運，還有些是專營學生宿舍的私人機構。對中小學階段的國際學生，寄宿學校（Boarding School）是中小學生以及教師共同住在校舍內學習生活的一種學校體制；而寄宿家庭（Homestay/ Host Family）則是另一種在留學期間寄宿於當地家庭、與其一起生活的住宿方式，主要也是針對 18 歲以下的中小學生。

1.6.1 英國

英國中小學校體系主要分為公立學校系統（State System）及私立學校系統（Independent System）。英國目前有超過兩千所私立中學，其中有八百多所學校設有寄宿設備，歡迎任何國籍學生報讀。大部分國際學生都選擇入讀英國的私立寄宿學校，私立學校也錄取較多的國際生。根據英國私立學校聯會（Independent Schools Council）統計，⁶⁷英國私校共有 5.6 萬名國際學生，當中 2.5 萬人的父母居於海外（Non-British Pupils with Parents Living Overseas）；中國內地的留學生總數雖然連跌兩年，但仍佔最多（8,002 人）；香港留學生總數則連年上升，2022 年更增至 7,383 人，按年升近 24%，續排第二。同時，2022 年 ISC 在校學生總人數為 544,316 人，其中寄宿學

67 資料來源：“ISC CENSUS AND ANNUAL REPORT 2022”，Independent Schools Council): https://www.isc.co.uk/media/8421/isc_census_2022_final-v2.pdf (accessed on 27 July 2023).

生人數為 65,232，佔學生總數的比重約 12%；當中，每年前往英國就讀寄宿學校的海外學生則有多達 14,000 人，當中香港學生約佔 19%，中國內地學生則約佔 15%。

1.6.2 新加坡

有別於其他發達國家，新加坡由於土地面積較小，有些學校不會專門為專上學院的學生提供校內宿舍，基本上只有新加坡國立大學、南洋理工大學這類規模較大的公立大學才會為本地學生及國際學生提供有規模的校內學生宿舍。校內宿舍的名額大多優先提供給本科生，提供給研究生的校內宿舍相對較少，不少研究生需要通過校外租屋解決住宿問題。例如，新加坡南洋理工大學目前有逾 3.3 萬名在讀的本科生和研究生，該校早年通過擴建宿舍，為本科生提供 16 座學生宿舍（Halls of Residences）和 7 座學生樓（Hall），可以容納大約 1.4 名本科生住在校園內，但為研究生提供的宿舍只有兩座。⁶⁸同時，學校網站上列出了可供學生選擇的其他住宿方案，包括政府（HDB）和私人房東出租的房屋、私人學生宿舍、以及一些提供短期住宿的公寓等。

1.6.3 中國澳門

比起新加坡，澳門的土地及房屋供應更加緊張。澳門的大學將校內的學生宿舍優先提供給非本地的本科生。以澳門大學為例，所有註冊入讀學士學位課程首年級的新生將獲分派至一所住宿式書院入住一學年。如有需要，學生可於第二學期申請下學年續住。續住申請將由書院審核，並由書院院長按宿位供應、遴選考量及申請多寡情況等，作出決定。⁶⁹所有本科二年級或以上學生，在其續住申請成功獲得書院批准後，方可繼續在書院住宿。

68 資料來源: Accommodation, Nanyang Technological University: <https://www.ntu.edu.sg/life-at-ntu/accommodation> (accessed on 27 July 2023).

69 資料來源: Accommodation University of Macau: <https://reg.um.edu.mo/admissions/accommodation/> (accessed on 27 July 2023).

表 3：學生須按住宿規定提出住宿申請，審批優先次序

1	首年修讀一年級的澳大非本地本科新生
2	與澳大簽有交換生協議的非本地高等院校的學生
3	現時就讀澳大本科生課程的非本地宿生
4	現時就讀澳大研究生課程的非本地宿生
5	從交換生課程回來的非本地宿生
6	其他現時澳大非本地本科生
7	其他現時澳大非本地研究生
8	修讀澳大短期課程的非本地學生
9	持澳門居民身份證但非居住於本澳的澳大學生
10	澳大本地本科生
11	澳大本地研究生
12	其他學術機構的學生

資料來源：澳門大學

由於宿位有限，澳門大學只確保候讀一年級的非本地生研究生的住宿。其他年級的研究生住宿申請有可能不獲批准，尤其是超出研究生課程正常學習期限的申請者。

1.7 其他對國際學生的支援措施

除以上政策外，各國或地區還推出一系列支援國際學生在當地學習和生活的訊息平台、及其他支援措施，亦值得借鑒。

1.7.1 英國

英國各高等教育機構常設國際學生部門或辦公室，用於解答和協助國際學生處理簽證事宜、提供入學及生活、工作指南等。官方更有相應組織支援國際學生在英學習和生活，其中主要有前文提及的英國國際學生事務

委員會（UKCISA），其為英國的國家諮詢機構，為國際學生及相關事務的工作人員提供支援。該委員會為國際學生就讀體驗提供各個方面的建議、指導和資訊，包括移民、生活費用、心理健康、如何應對文化衝擊和參加迎新等方面的服務。該委員會還與諸多國際學生的學生會及相關機構合作，亦可提供各類全英國國際學生統計數據、研究報告供公眾查詢，並定期組織有關培訓及改善國際學生就讀體驗的研討會。⁷⁰

英國另一大機構，高等教育質量保障機構（The Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA）則定期檢視、調查國際學生在英經歷，發布研究報告及指引供高等教育機構參考。其發布的最新一期《支援國際學生指南》（Guidance on Supporting International Students Studying in the UK）就針對新冠疫情、新出台的政策文件給國際教育帶來的變化，通過學生個人訪談及關鍵小組方法進行擬定，為各大學和員工提供了如何支援國際學生入學、就讀及生活、以及工作多個方面的指引，並配有其收集的真實案例供參考。

71

在發布新的教育國際化綱要後，英國還於 2022 年 2 月推出了 Myriad by UCAS，即針對國際研究生的全新專用平台，該平台可提供定制化資訊，包括獎學金和資助資訊，英語語言考試準備和預訂功能，以幫助學生更好更快地適應校園生活。針對本科生的有關服務也將盡快投入使用。此外，一系列改善留學生就讀體驗和未來發展的舉措還包括籌辦學生金融服務論壇、進行國際學生在英接觸高等教育經歷的調研、組織有關如何幫助國際學生融入英國並獲得充實學生經歷、支持其就業的圓桌會議等。⁷²

70 資料來源：UKCISA: <https://www.ukcisa.org.uk/About-UKCISA/What-we-do> (accessed on 20 July 2023).

71 資料來源：“Creating a sense of belonging: Our guidance for supporting international students”, QAA: <https://www.qaa.ac.uk/news-events/blog/creating-a-sense-of-belonging-our-guidance-for-supporting-international-students> (accessed on 20 July 2023).

72 資料來源：“International Education Strategy: 2022 progress update”, GOV.UK: <https://www.gov.uk/government/publications/international-education-strategy-2022-update/international-education-strategy-2022-progress-update> (accessed on 15 July 2023).

1.7.2 澳洲

澳洲是少數幾個頒布確保優質教育和教育服務消費者保護法律的國家之一。這些法律被稱為 ESOS 框架 (Education Services for Overseas Students)，其中包括 2000 年的《海外學生教育服務法》(Education Services for Overseas Students Act 2000) 和 2018 年的《國家規範》(the National Code 2018)。ESOS 法案要求所有為國際學生提供培訓的機構必須在聯邦海外學生機構和課程登記處 (the Commonwealth Register of Institutions and Courses for Overseas Students, CRICOS) 註冊，以保證課程和提供服務的教育機構滿足海外學生所需的高標準。

事實上，澳洲政府早在上世紀 70 年代以後就陸續頒布了一系列法案、建立了多項政府監管方面的政策法規，以提升國家對職業教育的監管。在職業教育領域，澳洲的各 TAFE (Technical and Further Education) 學院不僅常設 24 小時海外學生支援熱線，用於解答學生簽證、住宿及本地生活的一系列疑問，還設有海外學生中心，提供專職顧問和團隊幫助學生適應澳洲的校園生活及進行語言學習、求職等方面的培訓。以西澳 (West Australia) TAFE 學院為例，不僅提供包括以上的基本服務，還為學生提供交通資訊、國際學生健康保險諮詢，學業方面會照顧學生的課堂出勤、聯絡有關課程導師、職業規劃，⁷³ 提供的支援服務能全方面的支援海外學生需求，幫助其適應澳洲學習及生活，以利日後留澳工作。

上世紀 90 年代開始，澳洲進一步完善對海外學生服務的立法工作，從經濟利益、簽證和註冊培訓機構等職能方面為留學生提供法律保障。而且澳洲近年來更接連啟動多項針對留學生的重要戰略規劃，如《國際教育國家戰略 2025》(National Strategy for International Education 2025)，⁷⁴ 以及《澳

73 資料來源: “Access support services for TAFE international students”, TAFE WA: <https://www.tafeinternational.wa.edu.au/current-students/tafe/support> (accessed on 16 July 2023).

74 資料來源: “Australian International Education 2025”, Australian Government Australian Trade and Investment Commission: <https://www.austrade.gov.au/australian/education/services/australian-international-education-2025> (accessed 06 July 2023).

洲全球校友參與戰略（Australia Global Alumni Engagement Strategy）》。⁷⁵

1.7.3 紐西蘭

與上述教育服務大國類似，所有紐西蘭教育機構皆特設國際學生部門（International Student Departments）或國際學生經理（International Student Managers），提供簽證資料和實用日常生活訊息，並推出課業輔導、就讀體驗和住宿選擇方面的切實協助。紐西蘭教育部門亦留意到應著重改善國際學生的就讀體驗、關注其身心發展，通過調研國際學生在紐西蘭的經歷，在 2017 年提出《國際學生福祉戰略》（International Student Wellbeing Strategy, ISWS），旨在通過現有工作機構的基礎上，保障和增強紐西蘭作為安全、熱情的學習目的地的聲譽，從經濟福祉、教育福祉、健康福祉及包容性等四大領域入手，改善國際學生的身心健康。⁷⁶ISWS 每年都專設資金用於建立改善國際學生身心健康的各類倡議和資源，當地大學或機構都可以申請該基金來開展相關活動。紐西蘭政府和教育機構也定期檢視國際學生的身心狀況，譬如 2018 年就舉辦了由國際學生主導的心理健康會議（NZISA Mental Health Conference 2018）。⁷⁷

與此同時，紐西蘭官方還建立了「歡迎社區」，以幫助新移民、難民及國際學生更好地適應和融入紐西蘭的生活。目前有 34 個地方議會和 5 個地方委員會與其社區合作實施「歡迎社區」計劃。紐西蘭移民局為該計劃提供包括知識共用、標準化認證和種子資金等多方面的支援。⁷⁸

75 資料來源：Australia Global Alumni: <https://www.globalalumni.gov.au/global-alumni-engagement-strategy> (accessed 06 July 2023).

76 資料來源：“International Student Wellbeing Strategy”，New Zealand Ministry of Education: <https://assets.education.govt.nz/public/Documents/Ministry/Strategies-and-policies/internationalStudentWellbeingStrategyJune2017.pdf> (accessed on 19 July 2023).

77 資料來源：NZ ISA: <https://nzisa.co.nz/conference-2018/> (accessed on 19 July 2023).

78 資料來源：“What is Welcoming Communities?”，New Zealand Immigration: <https://www.immigration.govt.nz/about-us/what-we-do/welcoming-communities/what-is-welcoming-communities> (accessed on 20 July 2023).

1.7.4 中國澳門

在中國澳門，幾大高校對內地學生設有「直通車政策」。在澳門特區政府和國家教育部的支援下，內地 31 個省市/自治區的高中畢業生，只要參加全國高等學校統一招生考試，就可以同時報讀內地及澳門的高等院校。澳門高校另設針對內地學生自主招生的政策。⁷⁹相對於其他熱門的留學國家或地區，澳門借助「一國兩制」的優勢，讓內地學生前往澳門留學在程序上更為便利。例如，在出入境方面，國家移民局優化出入境措施，規定公安機關出入境管理機構對赴澳門高等院校就讀的內地學生，簽發的逗留簽注有效期由最長不超過一年，調整為與其在澳門就讀的學習期限一致，為內地學生前往澳門求學或生活提供了便利。⁸⁰

79 資料來源：中華人民共和國教育部辦公廳，2011.〈教育部辦公廳關於同意香港、澳門特區有關高等學校在內地 31 個省、自治區、直轄市招收自費生的通知（教學廳〔2011〕4 號）〉。

80 資料來源：中國國家移民管理局，2023.〈國家移民管理局關於進一步調整優化若干出入境管理政策措施的公告〉。

2. 香港發展國際教育樞紐的緊迫性及長遠利益

早在 2007 年，香港特區政府教育局已提出「發展香港為區域教育樞紐」的綱領，旨在吸引優秀的非本地學生來港就學，並藉此進一步推動本地高等教育界更為國際化，擴闊本地學生的視野。但遺憾的是，過去受到民粹及保護主義影響，隨後未見到特區政府推出具體的發展策略和政策措施。

近年來，香港被國家賦予了「八大中心」的發展定位，而本地當下必須要面對的四大人口危機（人口外移、少子化、人口老化、人力錯配）越發嚴峻，但始終未見教育政策積極應對上述問題。吸引非本地人才在香港留學、居住和工作，不僅有助紓緩香港當前的人力需求，長遠來說也能提升香港經濟的整體競爭力。在新形勢下，推動相關工作已更具緊迫性。

香港發展國際教育樞紐的緊迫性

現時香港正加速推進轉型成為創新主導的知識型經濟體，不但在粵港澳大灣區的經濟發展上扮演重要的角色，更在「一帶一路」倡議下擔當「超級聯繫人」角色，對人才的需求將有增無減。然而，香港的人力資源現時正面臨四大危機，不斷削弱香港的人口活力。發展成為國際教育樞紐，有助匯聚海外優秀人才、培養本地優秀人才，及提振教育行業發展，對於香港長遠發展儲備人力資源和注入新的動能將大有裨益。

2.1 四大危機疊加 削減人力儲備

2.1.1 人口持續下跌 青壯年勞力流失

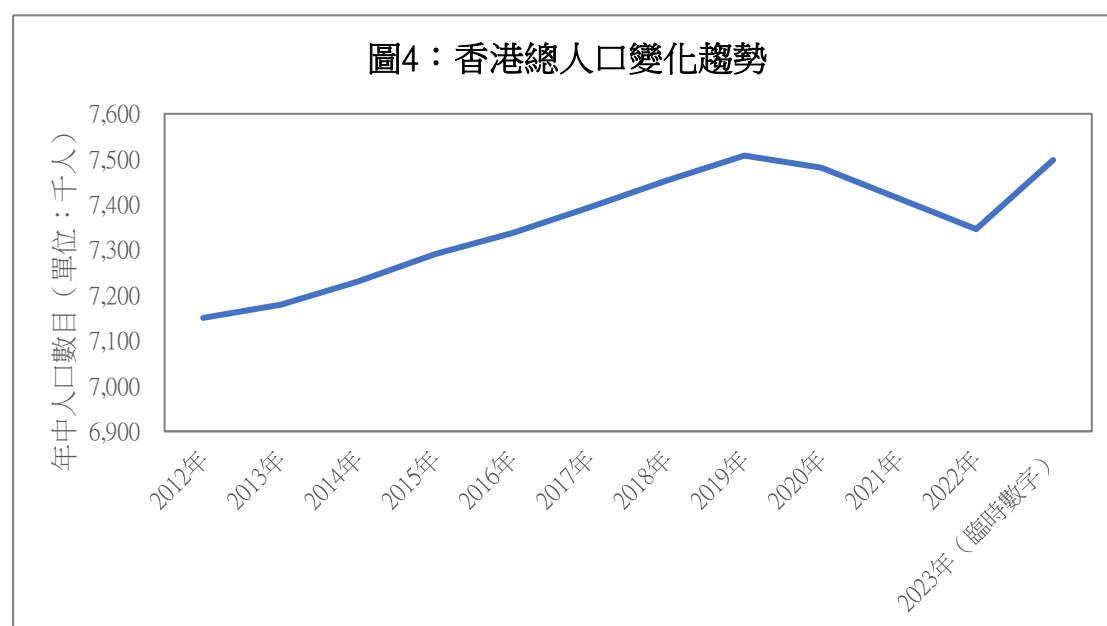
過去三年，香港人口一度持續下降，一度流失超過 20 萬勞動人口。⁸¹按統計處最新數字，雖然 2023 年年中香港人口相比 2022 年同期有所回升，然而相比 2019 年仍有明顯差距。⁸²而且青壯年勞動人口流失現時甚為嚴峻，2023 年第二季香港主要勞動年齡（25-54 歲）人口總數為 269.57 萬，相比

81 資料來源：〈10 萬人才申請約六成獲批 李家超指過去三年流失 20 萬勞力〉，文匯網：<https://www.wenweipo.com/a/202307/11/AP64acc741e4b043f3863b6c6f.html>（瀏覽日期：2023 年 05 月 09 日）。

82 資料來源：香港特區政府統計處：《香港人口推算 2022-2046》（香港：香港特區政府統計處，2023），頁 8。

2019 年同期的 284.42 萬減少 14.85 萬，佔勞動人口減少總數近八成。⁸³其中 20-24 歲下跌最多，相比 2019 年同期總計減少 7.52 萬人，減幅約 32.5%；25-29 歲年齡層下跌第二多，總計減少 6.22 萬人，減幅達 14.4%；30-34 歲組別流失第三多，總計減少 4.1 萬人，減幅達 8.5%。

統計處指出，不少在疫情期間留在外地的香港居民陸續返港，同時亦有境外人士透過各項計劃移入香港，令人口有所回升；與此同時，各類人才計劃和輸入勞工計劃，將為未來人口增長提供重要動力。⁸⁴事實上，人口流動與經濟、政策及外部環境密切相關。因疫情防控放寬而回港的市民始終數量有限，各類人才招攬計劃亦剛剛實施，國際形勢愈趨複雜嚴峻，全球人才競爭仍然激烈，因此應對本港人口外移的挑戰不可掉以輕心。

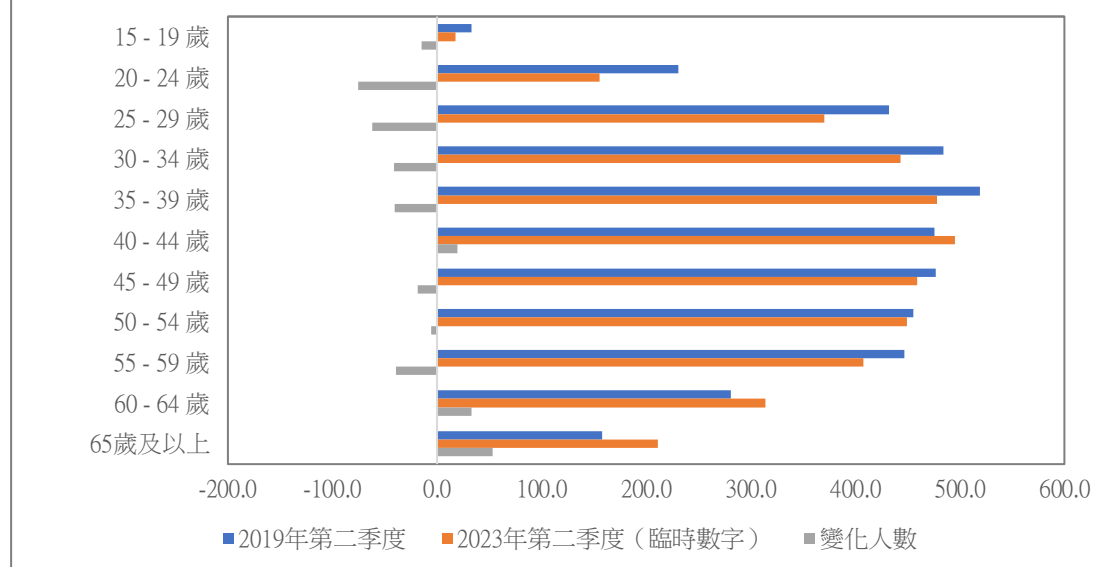


數據來源：香港特區政府統計處

83 資料來源：〈勞動人口、就業及失業〉，香港特區政府統計處：<https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode200.html> (瀏覽日期：2023 年 05 月 19 日)。

84 資料來源：〈香港人口推算 2022-2046〉，香港特區政府統計處：https://www.censtatd.gov.hk/tc/press_release_detail.html?id=5368 (瀏覽日期：2023 年 08 月 15 日)。

圖5：香港勞動人口數量變化（按年齡層劃分）



數據來源：香港特區政府統計處

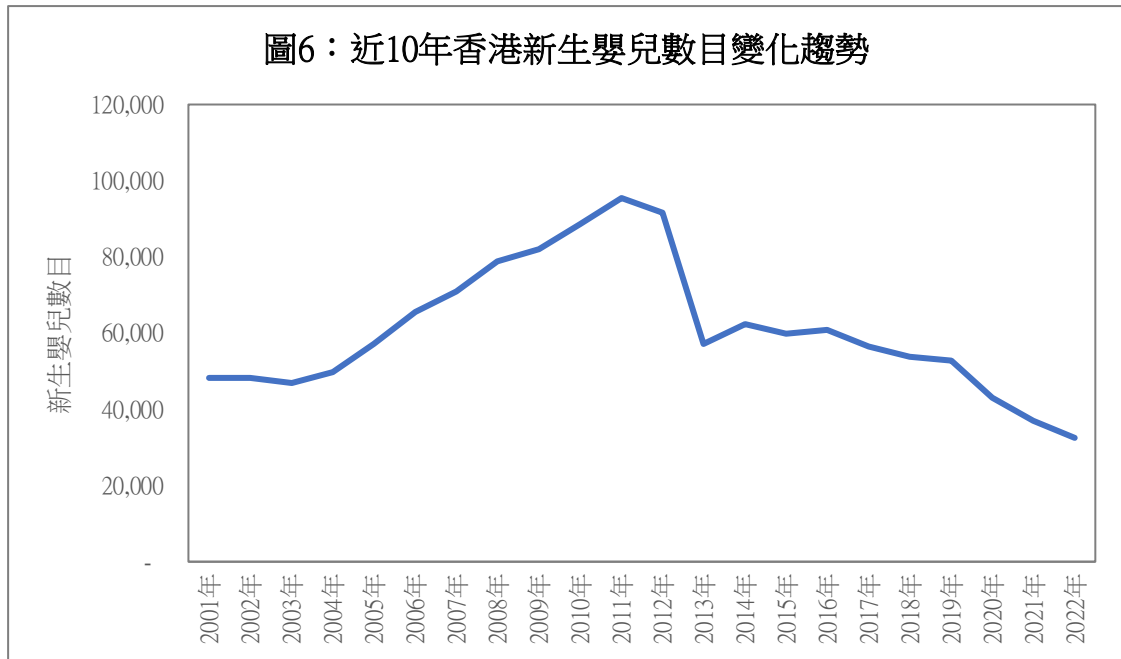
香港在 2020 年開始出現人口出生數目低於死亡數目的情況，兩者相差 7,700 人，2021 年達 1.4 萬餘人，2022 年增至 2.6 萬餘人，而 2023 年中已達 2.2 萬人。⁸⁵在過去 30 年，香港生育水平持續走低，近年尤其嚴峻。2022 年香港新生嬰兒臨時數字為 3.25 萬，較 2021 年的 3.7 萬下跌 12.2%，較 2012 年的 9.16 萬下跌 64.5%，創近 30 年新低。⁸⁶香港總和生育率長期低於世代更替水平，1985 年開始跌至 1.5 以下的警戒水平，目前已低於 0.8，即每名女性平均生育不足 1 名子女。⁸⁷聯合國人口基金會 2023 年的報告顯示，香港生育率已成全球最低，低於鄰近的韓國、新加坡、日本、中國澳門、中國台灣等國家和地區。⁸⁸

85 資料來源：香港特區政府統計處：《香港人口推算 2022-2046》（香港：香港特區政府統計處，2023），頁 8。

86 資料來源：〈人口特徵，生命事件〉，香港特區政府統計處：https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=3（瀏覽日期：2023 年 05 月 16 日）。

87 資料來源：〈人口特徵，生命事件〉，香港特區政府統計處：https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=3（瀏覽日期：2023 年 05 月 16 日）。

88 資料來源：“8 Billion Lives, INFINITE POSSIBILITIES, the case for rights and choices.”, UNFPA: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/swop23/SWOP2023-ENGLISH-230329-web.pdf> (accessed on 18 May 2023) .



數據來源：香港特區政府統計處

更為嚴峻的是，香港育齡女性數字同時亦在減少，2022 年年中本港 20-44 歲育齡女性為 133.9 萬人，而 2019 年同期約為 150.3 萬人，驟減至少 16 萬人。⁸⁹與此同時，女性及男性的初婚年齡中位數均不同程度上升，香港女性初婚的年齡中位數從 1991 年的 26.2 歲上升至 2021 年的 30.6 歲，增加約 4 歲。男性的初婚年齡中位數從 1991 年的 29.1 歲上升至 2021 年的 32.2 歲，增加約 3 歲。⁹⁰並且從未結婚的單身男女比例持續上升，香港 15 歲及以上人口中從未結婚男性的百分比從 1991 年的 25.8% 上升至 2016 年的 32.4%，增加 6.7%。女性從未結婚的百分比從 1991 年的 18.3% 上升至 2016 年的 28%，增加 9.7%。⁹¹初婚年齡中位數以及從未結婚比例的上升反映出香港男性及女性均趨向晚婚或不結婚。事實上，育齡女性數字的下降以及晚婚晚育、不婚不育的現象皆會直接導致人口生育率下降。

89 資料來源：〈按性別及年齡組別劃分的人口〉，香港特區政府統計處：https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=1A（瀏覽日期：2023 年 05 月 19 日）。

90 資料來源：〈香港人口趨勢 1991-2021〉，香港特區政府統計處：https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1120017/att/B1120017052022XXXXB0100.pdf（瀏覽日期：2023 年 05 月 19 日）。

91 資料來源：〈1991 年至 2020 年香港的結婚及離婚趨勢〉，香港特區政府統計處：<https://www.censtatd.gov.hk/tc/EIndexbySubject.html?pcode=FA100055&scode=160>（瀏覽日期：2023 年 05 月 19 日）。

生育率持續走低，加上預期壽命延長，令香港人口老化速度加劇。香港現時 65 歲以上長者近 150 萬人，接近總人口的 20%；按世界衛生組織標準，香港已經進入「高齡社會」，即將進入「超高齡社會」。⁹²而 65 歲以上人口結構中，85 歲以上人群佔比第三高，超過 15%。聯合國及其他統計數據均顯示，香港人口老化程度在全亞洲第二高，僅僅低於高齡化程度居全球前列的日本。⁹³除此之外，種種數據顯示，本港人口正在加速高齡化，比如 2023 年年中 65 歲及以上人口較 2019 年同期增加了逾 31 萬人，增幅為 23.3%。⁹⁴

以上情況相互疊加，將直接導致本港人口持續減少，倘若情況持續未能改善，香港未來的發展活力恐將被嚴重削弱。

2.1.2 培養與需求不匹配 不利經濟發展

教育行業為各行各業持續培養人才，是經濟發展原動力之一。要支持不同行業的發展，培養人才是不可或缺。教育政策必須與經濟產業的規劃相互匹配，才能為經濟體提供適當和適量的人才。不過在這方面，本港卻明顯存在不匹配。香港工業總會的報告顯示，58%的受訪企業表明，人才短缺是企業升級轉型的最大掣肘；另一報告亦顯示，高達 75%的受訪僱主表示難以招聘具合適技能的人才。⁹⁵可見香港人才競爭力下滑的原因之一，正是人才供應與市場需求之間不匹配，教育與經濟發展之間未能緊密契合。

按照目前香港的戰略規劃，香港的高質量發展將圍繞創新科技。事實上，人工智能正重塑全球各行業，經濟社會的人才需求也正在發生改變，對具備綜合學科運用能力的複合型人才需求必將不斷提升，基於 STEAM

92 資料來源：United Nations (2019), World Population Prospects 2019: Methodology of the United Nations population estimates and projections, United Nations, <https://population.un.org/wpp/> (accessed on 30 May 2023) .

93 資料來源：8 United Nation: World Population Ageing, <https://www.unilibrary.org/content/books/9789210045544/read> (accessed on 30 May 2023) .

94 資料來源：〈按性別及年齡劃分的人口〉，香港特區政府統計處：（瀏覽日期：2023 年 05 月 19 日）。

95 資料來源：〈大灣區學資歷互相認證，提升香港整體人才競爭力〉，團結香港基金：<https://shorturl.at/fik09>（瀏覽日期：2023 年 6 月 19 日）。

教育更能適應新時代的發展需求，因此教育資源應該適當重點培養相關人才，吸納更多本地和海外優秀學生入讀有關學科，為香港未來的經濟核心引擎提供優質人才。

比如新冠疫情肆虐期間，數字經濟加速發展，數字技術與各行各業融合加深，在資訊科技、金融科技等領域爆發了新的勞動力需求。招聘求職平台 JobsDB 公布 2021 年的市場招聘數字大幅增長，甚至超過新冠疫情之前，按年升 73%。招聘需求最高的三大工種為「企業銷售及業務發展」、「銀行或金融」、及「資訊科技」，分別增長了 55%、36% 及 35%；當中，UI/UX（用戶界面）設計師和數據科學家兩項工作更分別增長了 86% 及 79%。⁹⁶不過，市場雖然迫切需要高技術人才，但由於人才培訓未能追上相關行業發展，有關人才供求失衡加劇。

從歷年數據可見，香港 DSE「狀元」考生絕大多數均選擇入讀香港大學或香港中文大學的內外全科醫學士課程，這些專業不斷吸納全港最優秀的學生。其他相對優秀的學生，普遍選擇經濟、商業、會計、法律、藥劑、社會學等專業。另據統計處 2021 年人口普查，15 歲及以上具專上教育程度人口，在 2001 年僅 16.4%，2011 年增至 27.3%，2021 年升至 34.6%，全港 228 萬曾經或現正接受專上教育人口中，商科屬最熱門科目，有逾 73 萬人修讀，佔比 32%；其次是文學及社會科學，有約 39 萬人，佔 17%。⁹⁷而選擇 STEAM 類專業的學生相對較少，比如香港大學工程系的收生成績一度位列接近全校最低。

上述包括醫生在內的行業，在薪酬、穩定性及個人發展前景等方面明顯高於其他行業，導致頂尖人才往往偏向進入這些行業，而並非是對於經濟建設最有利的行業。各行各業都希望吸納最優秀的人才，但人才供應速

96 資料來源：〈疫情加速經濟轉型 慎防勞工錯配問題〉，香港 01：<https://shorturl.at/cpN03>（瀏覽日期：2023 年 6 月 19 日）。

97 資料來源：〈2021 人口普查〉，香港特區政府統計處：<https://www.census2021.gov.hk/tc/index.htm> 1（瀏覽日期：2023 年 6 月 19 日）。

度有限，因此政府必須根據經濟發展所需而適度調配。香港的勞動力供應具有著名經濟學理論中「擠出效應」(Crowding Out Effect)的特徵，當某些行業的薪酬和穩定性比其他行業更加吸引，效果是自然吸引大量優秀年輕人傾向報讀與這些行業有關課程，一些能夠推動香港未來發展的新型行業卻未能培訓足夠的人才。所以教育和產業之間的供求失衡，務必盡快優化，否則不利香港經濟長遠發展。

2.2 中小學縮班殺校 自資院校收生不足

由於出生人口下降，香港適齡中小學學生人數不斷下降，愈來愈多的中小學、幼稚園面臨收生不足、無法保證開班數目的困境。根據教育局公布的數字，2023 年有 50,508 人參加升中派位，雖比 2022 年微升，但相比 2021 年 52,055 人及 2020 年的 54,112 人，適齡學生人口下降趨勢顯著。尤其是 2023 年度 4.3 萬人參加小一派位，人數為近 12 年來最少，統一派位階段獲派首三志願比例達 82%，創 16 年新高。根據教育局公布的全港中小學和幼稚園各級學生人數數據，中小學生流失情況持續擴大，2022 至 2023 學年流失約 2.7 萬名中小學生，流失率約 4%；對比上一學年的流失率 3.64%，流失率繼續擴大。⁹⁸截至 2022 年 9 月，全港中小學在 2021 至 22 學年分別有 63,137 和 26,223 個剩餘學額，佔總學額比例分別為 16.8%和 8.5%。

全港公營中小學學額供過於求，並且供需缺口持續擴大。在此趨勢下，過去 3 個學年，全港公營小學各級合共減少 294 班，2022 至 2023 學年縮班情況最嚴重，按年大減 164 班，全港僅得北區小學加班，其餘 17 區共減 188 班，包括 5 個重災區各減至少 10 班。此外，過去三年分別各有一間中學、一間小學及 41 間幼稚園停辦，縮班、殺校情況嚴重。⁹⁹此外，本港現

98 資料來源：〈2021/22 學年學生人數統計（幼稚園、小學及中學）〉，香港特區政府教育局：https://www.edb.gov.hk/attachment/en/about-edb/publications-stat/figures/Enrol_2021.pdf（瀏覽日期：2023 年 05 月 19 日）。

99 資料來源：〈審核二零二三至二四年度開支預算管制人員對立法會議員初步問題的答覆〉，立法會：https://www.legco.gov.hk/yr2023/chinese/fc/fc/w_q/edb-c.pdf（瀏覽日期：2023 年 5 月 15 日）。

有 54 間國際學校（包括一所特殊學校）；在 2022 至 2023 學年，除卻特殊學校外，國際學校共提供 46,253 個學額，取錄 40,626 名學生，學生人數佔整體學額 87.8%。¹⁰⁰按照規定，相關學校/校舍須取錄不少於 70%非本地學生。¹⁰¹從數據可見，非本地學生入讀人數和佔比持續遞減，從 2018 至 2019 學年佔總學生人數的 75.5%，降至目前的 65.9%，低於服務合約條款要求。

學齡人口持續下跌已經是不爭的事實，根據政府統計處在 2020 年 9 月發表的香港人口推算，預計六歲小學適齡學童人口將會由 2023 年的 5.73 萬人跌至 2029 年的五萬人，減少逾 7,000 人，以平均 27 人一班計算，或將減少共 259 個班級的學生；至於在香港居住的 12 歲中一學齡人口，則會由 2023 年的 7.16 萬人下跌至 2029 年的 6.01 萬人。也就是說，未來六年總計將減少 1.88 萬名適齡的小一和中一學童。¹⁰²2038 年的大學收生同樣會面對大挑戰，以至 2042 年進入勞動市場的大學畢業生會明顯減少。

根據人口數字推算，預計未來學齡人口持續下跌的情況是「結構性」而非「過渡性」，¹⁰³未來學齡人口會進一步減少，跌幅或高於預計，這就意味著可能將會有更多學校出現收生不足，面臨縮班、殺校。

2023 年香港中學文憑考試總報考人數為 50,823 人，較 2022 年增加了 759 人，但較 2021 年仍減少了 2.5%。¹⁰⁴而專上院校提供了近 6 萬個學額，較考生人數多出近萬個，令專上院校收生競爭加劇。自 2015 年起，專上教育院校收生持續下跌，2020 年更急跌 8%至 45,678 名，較 2019 年少 4,012

100 資料來源：〈國際學校的收生情況〉，立法會：<https://www.info.gov.hk/gia/general/202304/19/P2023041900306.htm>（瀏覽日期：2023 年 04 月 30 日）。

101 取錄非本地學生比例的要求只適用於英基學校協會營辦的國際學校及自 2007 年開始因獲分配校舍或土地而與教育局簽訂服務合約的國際學校的新校舍。

102 資料來源：〈香港人口推算 2020-2069〉，香港特區政府統計處：<https://www.statistics.gov.hk/pub/B1120015082020XXXXB0100.pdf>（瀏覽日期：2023 年 05 月 15 日）。

103 資料來源：〈《2021 年施政報告》教育局的政策措施〉，立法會：<https://www.legco.gov.hk/yr20-21/chinese/panels/ed/papers/ed20211018cb4-1638-1-c.pdf>（瀏覽日期：2023 年 05 月 15 日）。

104 資料來源：〈2023 年香港中學文憑考試統計概覽〉，香港考試及評核局：https://www.hkeaa.edu.hk/DocLibrary/Media/FactFigures/2023_HKDSE_Registration_as_at_20220126.pdf（瀏覽日期：2023 年 05 月 15 日）。

人，跌幅是近 5 年來最大。2021 至 2022 學年專上學院收生數目進一步下跌至 43,093 人，跌幅近 5.7%。¹⁰⁵

香港未來實現高質量發展，對人才需求巨大。但是八所教資會資助大學每年總計只能取錄兩萬餘人，而自資專上院校可提供同樣數量學額，可見自資院校對於為香港發展培養人才具有重要作用。然而，由於學生人數持續下跌，加上特區政府嚴格的錄取境外學生比例限制，自資專上院校收生問題日趨嚴重。教育局的數據顯示，2022 至 2023 學年，27 間自資院校當中逾半數院校收生人數按年呈跌勢，並且過半自資院校收生較預期少，只有六所的收生人數達到預期。例如，能仁專上學院銜接學位，原預料可收生 30 人，最終僅取錄了 1 人，收生率僅 3%。珠海學院原預料在 2022 至 2023 學年可取錄 800 名新生，惟最終僅取錄了 56 人，較上年再少 10 人。其中，第一年學士學位課程提供了 580 個學額，實際收生僅 37 人，收生率只有個位數 6%。自 2012 至 2013 學年起，自資全日制經本地評審專上課程學生人數一路下跌，學生人數從 2012 至 2013 學年的 84,157 人，下跌至 2021 至 2022 學年的 65,641 人，一共減少了 18,516 人，顯示出自資院校收生不足的情況持續惡化。¹⁰⁶ 由於自資專上院校的可持續性主要取決於收生，因而收生不足的困境會對自資院校的長遠營運帶來不少挑戰。由此可見，有關院校的發展不是因為他們不夠努力，而是受到接近僵化的收生限制所阻礙而已。

香港的本地學生人口已然呈結構性下降，若只考慮維持現狀，必然將會帶來更多的空餘學額，自資院校經營將會更加困難，中小學將會面臨更多縮班、殺校，教育行業規模將逐步萎縮，長遠不但影響本港教育素質，亦影響本港人才供應，將形成較嚴重的惡性循環。所以，專上院校及中小

105 資料來源：〈2021/22 學年全日制經本地評審自資副學位、第一年級學士學位和銜接學位課程按院校劃分的實際收生人數〉，香港特區政府教育局：https://accessinfo.hk/en/request/1247/response/3718/attach/3/.pdf?cookie_passthrough=1（瀏覽日期：2023 年 05 月 15 日）。

106 資料來源：〈自資全日制經本地評審專上課程學生人數。〉，自資專上教育資訊平台：<https://www.cspe.edu.hk/tc/Statistics.page>（瀏覽日期：2023 年 06 月 19 日）

學放寬吸納非本地學生已經相當緊迫。

2.3 政策壁壘與限制 壓縮教育發展空間

香港擁有在國際間享負盛名的高等學府，提供與國際接軌的高質素課程，大學在學術研究的質和量上都處於世界領先水平。在「2023 年泰晤士報高等教育世界大學排行榜」，¹⁰⁷以及「2023 年國際高等教育機構 Quacquarelli Symonds (QS) 世界大學排行榜」中，香港共有五所大學躋身全球百大學府。¹⁰⁸同時，香港的院校一直提供備受國際認可的高質素課程；而且香港使用英文教學，升學和就業方面都與國際接軌，課程涵蓋國際通用的專業技術知識，資歷獲得廣泛承認。而且相對歐美的世界一流高校，香港高校的學費相對低廉，同時香港社會高度包容、多元文化並存，這些對非本地學生都有很強的吸引力。

與此同時，自資專上院校對於提高內地、澳門、台灣學生的收生限額也有著實質的需求。都會大學、樹仁大學和恒生大學三所院校今年早前獲准提高對內地、澳門及台灣學生的收生限額後，今年接獲內地生報讀申請均較去年大增，樹仁大學接獲逾 2,500 個申請，較上年 950 個增加 1.6 倍。恒生大學申請入讀下學年本科一年級和高年級入學的最新人數，分別為 2,200 人和 300 人，較上年增加近 1.5 倍及 20%。¹⁰⁹

香港中學教育亦備受國際認可，直至 2021 年底，近 300 間海外院校已認可文憑試資歷 (DSE)。英國大學及院校招生事務處 (UCAS) 已將香港中學文憑考試 24 個科目的成績納入其分數對照制度 (UCAS Tariff)。澳洲

107 資料來源：“World University Rankings 2023”, Times Higher Education: <https://sourl.cn/SqraDa> (accessed on 19 June 2022).

108 資料來源：“QS World University Rankings 2023: Top global universities.”, Quacquarelli Symonds: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2023> (accessed on 19 June 2022).

109 資料來源：〈自資院校內地生大增勝疫前〉《星島日報》: <https://shorturl.at/ablq7> (瀏覽日期: 2023 年 06 月 20 日)。

政府亦已承認香港中學文憑等同澳洲高中畢業證書（Australian Senior Secondary School Certificate）。¹¹⁰國際文憑課程方面，在 2022 至 2023 學年，香港共有 54 間國際學校，提供超過 10 項課程，包括英國、美國、澳洲、日本、新加坡、法國、德國、韓國、加拿大等國家課程及國際文憑課程，IB 等國際考試成績也遠超全球平均水平，而且香港教育機構協助學生申請國際知名大學經驗豐富。¹¹¹學生畢業後也有完整的升學渠道，即可選擇本地的國際一流大學，也有豐富的渠道對接海外高校，所以中小學教育同樣是香港發展國際教育樞紐的關鍵優勢。

與此同時，不論是內地還是東南亞國家及「一帶一路」沿線國家，對於出國留學都有巨大需求。比如在內地，低齡留學已成一大趨勢，多年前即有報告指出，中國成為全球低齡留學生的主要生源國。¹¹²另有報告顯示，高中生已成為內地繼研究生、本科生之後的第三大出國留學人群。¹¹³還有報告指出，在內地，中小學留學群體在留學群體中佔比約三成。¹¹⁴香港既是國際城市也是中國特區，亦能提供學額，相信對於內地甚至東南亞國家的低齡留學生具備足夠的吸引力。

然而，現時政策對於取錄非本地生有種種限制，比如八所教資會資助高校可透過超額收生形式錄取非本地學生，而相關非本地學生人數總數不能超過核准公帑資助學士學額總數的 20%。¹¹⁵自資專上院校開設的全日制經本地評審的自資本地副學位、學士學位和研究院修課及研究課程取錄海外學生不設限制，但取錄副學位及學士學位（包括銜接學位）課程的內地、

110 資料來源：〈香港中學文憑在海外的認可〉，香港考試及評核局：<https://www.hkeaa.edu.hk/tc/hkdsse/faq/q2/>（瀏覽日期：2023 年 6 月 20 日）。

111 資料來源：思路研究會：《突破人力資源瓶頸，增添香港發展動能—多管齊下優化人力供應研究報告》（香港：思路研究會，2023），頁 28。

112 資料來源：王輝耀：〈2015 中國留學發展綜述〉，載於楊旻、黃勝利、楊東平主編：《教育藍皮書：中國教育發展報告》（北京：出版社，2016）。

113 資料來源：〈體驗文化、夯實語言基礎 高中生成第三大出國留學人群〉，人民網：<http://edu.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0718/c1053-31241424.html>（瀏覽日期：2023 年 6 月 20 日）。

114 資料來源：《2022 中國留學白皮書（中學版）》，第一章〈中國中學生留學現狀〉，Part 1 〈留學人群基本情況〉，新東方，頁 1。

115 資料來源：〈立法會三題：專上院校〉，政府新聞公報：<https://www.info.gov.hk/gia/general/202205/04/P2022050400275.htm>（瀏覽日期：2023 年 6 月 19 日）。

澳門、台灣學生人數，要受不應多於上學年相關課程總學生人數 10%的限制。雖然由 2023 至 2024 學年起，都會大學、樹仁大學和恒生大學的相關限額則提升至 20%，¹¹⁶但實際放寬幅度極其輕微，以一所約 1,000 人的院校為例，額外增加 10%，每年僅能額外增收約 100 名內地、澳門、台灣學生。而老撾、古巴、朝鮮、越南等社會主義國家及其他一些亞洲國家的學生同樣也面臨限制，或是不准來港就讀自資課程，或是完全不能來香港就讀。對於建造、烹飪、旅遊等行業的職業文憑、職業證書等職業進修課程，更是完全不對非本地學生開放。

另外，要實現國際教育樞紐的價值，香港也需要面向全球，吸引更多不同國籍的學生來港就讀。雖然香港對於取錄全球絕大多數國家和地區的學生並不設限制，但是現時香港專上院校面向海外欠缺有系統的宣傳、推廣，各院校面向內地及海外往往是各自宣傳、各出奇謀，令香港的教育品牌未能形成足夠的吸引力，所以現時非本地學生中明顯以來自內地、澳門、台灣學生為主。數據顯示，八大資助學士及研究生課程的非本地學生當中，以內地生佔最多，本學年達到 74.8%，七年間平均每年升幅是 5.1%。¹¹⁷自資院校學士學位及研究院課程中內地學生亦佔多數，比例正呈上升態勢。

118

本港中小學階段教育對非本地學生亦頗有吸引力，尤其是內地、澳門、台灣，「一帶一路」沿線國家及東南亞國家的學生。然而，香港現時入境政策並不給來港就讀中小學的內地、澳門、台灣及以上提到的有關國家的學生簽發學生簽證。¹¹⁹加上監護人、住宿、生活照顧等機制和支援措施欠奉，

116 資料來源：〈3 自資大學擴招內地等學生限額升至 20%〉，《文匯報》<https://www.wenweipo.com/a/202301/31/AP63d89325e4b0ce76caa73a65.html>（瀏覽日期：2023 年 05 月 13 日）。

117 資料來源：《香港統計月刊》（2023 年 6 月），香港特區政府統計處：<https://www.censtatd.gov.hk/tc/EindexbySubject.html?pcode=B1010002&scode=430>（瀏覽日期：2023 年 7 月 11 日）。

118 資料來源：〈2019/20 至 2021/22 學年各自資專上院校按院校及修課程度劃分的全日制經本地評審自資本地副學位及學士學位課程的內地、澳門及台灣學生人數及佔上一學年相關課程總學生人數的百分比〉，香港特區政府教育局：https://gia.info.gov.hk/general/202205/04/P2022050400275_392049_1_1651654669006.pdf（瀏覽日期：2023 年 05 月 13 日）。

119 資料來源：〈來港就讀入境指南，第 2.3.4, ID (C) 996 (8/2021)〉，香港特區政府入境處：[https://www.immd.gov.hk/pdforms/ID\(C\)996.pdf](https://www.immd.gov.hk/pdforms/ID(C)996.pdf)（瀏覽日期：2023 年 06 月 10 日）。

導致中小學階段的非本地生基本都是隨父母來港或來港投奔親屬的青少年。

事實上，開放中小學學位給非本地生，可以讓少子化背景下香港中小學以至高校的剩餘學額得以充分利用，並遏止近年本港人口「入不敷出」的困境，以保障中長期人力資源供應穩定；同時亦可充實香港教育服務的體量，擴展香港教育行業的國際化水平和國際影響力。僅以廣東省為例，2022 年人口高達 1.26 億，比 10 年前增加兩成，2023 年高考實考考生 70 萬。¹²⁰倘若本港能選擇透過自資方式允許若干數目的非本地中小學生來港就讀，相信能夠吸引內地及海外的高質量生源。

2.4 住宿生活就業 支援措施未完善

香港部分自資院校招收內地、澳門、台灣學生的限額已由之前的 10% 升至 20%，雖然取錄的內地學生比例有持續上升的趨勢，但有關大學方面表示「不會一下子用盡配額，因仍有不少例如住宿需求等配套要考慮」。¹²¹住宿是境外學生來港就讀的基本需求，特別是尚未成年的非本地中小學生，校方有責任和義務為他們提供適切照顧。可是香港土地房屋供應緊張，學校難以提供足夠的宿舍等生活設施，學生只能自行解決住宿問題，這已經成為目前取錄非本地學生最大的挑戰之一。

來港就讀的學費及生活費用是非本地學生面對的另一嚴峻挑戰，雖然學費較歐美低廉，但是生活和住宿成本相當高昂。目前特區提供的獎學金包括「香港特別行政區政府獎學基金」、「自資專上教育基金」、「香港博士研究生獎學金計劃」及「一帶一路獎學金」，但各類別每年提供的名額並不多，當中面向職專學生的名額就更少。對非本地學生來說，支援難稱得上

120 資料來源：〈廣東夏季高考人數 70 萬人〉，人民網-廣東頻道：<http://gd.people.com.cn/BIG5/n2/2023/0607/c123932-40447807.html>（瀏覽日期：2023 年 6 月 23 日）。

121 資料來源：〈自資院校內地生取錄率放寬至整體 20% 恒大大料入學人數將上升〉，香港 01：<https://reurl.cc/4o4zGj>（瀏覽日期：2023 年 07 月 03 日）。

足夠。¹²²

因此，如果學生宿舍等設施是香港發展為國際教育樞紐的硬配套挑戰，那麼非本地學生在港兼職工作就業限制就是軟配套的難點之一。在學費和高昂的住宿、生活成本之下，部分非本地學生同樣需要依賴兼職或資助，從而減輕學費和生活費的壓力。早在 2006 年，當時的教育統籌局便指出，院校十分希望特區政府容許非本地學生兼職，以減輕經濟負擔及獲取工作經驗。¹²³

一般而言，以學生身份來港的人士，不得接受有薪或無薪的僱傭工作。¹²⁴而非本地學生從事實習工作和兼職工作的限制由 2014 年有所放寬，並且在非暑期只能在校園內兼職，每星期工作不可超過 20 小時。¹²⁵外界一直有意見認為特區政府應拆牆鬆綁，有條件地放寬對學生從事兼職工作的限制，學生可從中獲益良多，積累工作經驗的同時亦能進一步融入本地社會，有助於他們在畢業後留港工作。

在香港，不論是圍繞建設「八大中心」還是特區政府在《香港創新科技發展藍圖》中提出的「新型工業化」發展方向，香港對技術專才的需求有增無減，良好的就業前景也是對非本地學生來港就讀最直接的吸引力。以高級文憑為代表的職專教育是香港教育制度中不可或缺的一環，也是培養技術專才的重要措施。推動發展職專教育，吸納非本地學生來港就讀高級文憑等職專課程並留港就業，對於增加香港勞動人口活力有重要的作用。而香港現時並不允許包括高級文憑在內的副學位學生畢業後繼續留港實習及就業，這將直接削弱非本地學生來港就讀副學位的意願；與此同時，

122 資料來源：Study in Hong Kong：獎學金，<https://www.studyinhongkong.edu.hk/hk/hong-kong-education/scholarships.php>（瀏覽日期：2023 年 07 月 03 日）。

123 資料來源：〈教統局局長：發展香港成為區域教育樞紐〉，香港特區政府新聞公報：<https://www.info.gov.hk/gia/general/200609/13/P200609130324.htm>（瀏覽日期：2023 年 03 月 30 日）。

124 資料來源：《入境規例》（香港法例第 115A 章），2.（3），香港特區政府入境處：<https://www.elegislation.gov.hk/hk/capl15A!zh-Hant-HK>（瀏覽日期：2023 年 05 月 15 日）。

125 資料來源：〈來港就讀-修讀期間工作〉，香港特區政府入境事務處：<https://www.immd.gov.hk/hkt/faq/imm-policy-study.html>（瀏覽日期：2023 年 06 月 15 日）。

高級文憑相對於副學士，對院校的要求更高、投入更大，但對學校同樣缺乏支援措施。特別是在目前的制度安排下，課程審批方面亦不完全配套，開辦這些課程的院校要面臨更多困難、關卡，更長的籌備周期。

因應全球愈趨激烈的人才競爭形勢，特區政府提出要「搶人才」、「搶企業」，2022 年施政報告中大篇幅闡述招商引才的優化措施和新舉措。事實上，吸引境外留學生是引入外來人才以及提升本地人口活力的一項重要手段。為吸引海外留學生，許多國家或地區都提供不同政策措施及誘因，包括提供獎學金、改善就學語言環境、成立海外辦公室、提供完善的生活支援機制，以及提供就業工作機會以鼓勵繼續留在該國或地區服務等。¹²⁶其實，特區政府一直以來大力投資教育，主要措施包括持續改進學校課程、提升教育資素與效能等，但在吸引及留住境外留學生的配套支持上的資源投入不多。

建設國際教育樞紐對香港的長遠利益

2.5 助力實現戰略目標 教育樞紐作用明顯

全球各主要國家或地區均結合當地的實際情況，借助建設「教育樞紐」作為實現國家或地區戰略目標的手段之一。馬來西亞和新加坡是最早提出建設「教育樞紐」的國家，最初目的是為了扭轉當地跨境學生流向西方的趨勢。¹²⁷新加坡過去和現在的教育政策與國家的經濟優先事項保持高度一致。新加坡政府透過設立 Global Schoolhouse，與外國大學建立網絡和合作，協助新加坡達到轉變為知識和創新中心的策略目標。¹²⁸

126 資料來源：〈各國留學政策實踐的動態，2018-06〉，中國台灣「教育研究院」：https://epaper.naer.edu.tw/edm.php?grp_no=3&edm_no=172&content_no=3008（瀏覽日期：2023 年 06 月 19 日）。

127 資料來源：Richards, C. K.. Higher education privatisation, internationalisation and marketisation: Singaporean versus Malaysian models of Asian education hub policy. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, Volume 49, Issue 3. 375-392.

128 資料來源：Sidhu, R. and Ho, K. C. (2011). Emerging Education Hubs: the Case of Singapore. *Higher education*. Volume 61 (2019): 23-40.

韓國政府銳意把仁川發展成生物科技中心後，推出仁川國際校區和仁川經濟自由區，旨在吸引世界級大學、科學家、學生到當地，然後透過政府協調位於松島的生物科技公司，把工業與研發聯動起來，把仁川發展成生物科技中心。¹²⁹可見，發達經濟體更期望「教育樞紐」能為國家高質量發展提供人才與科研支撐。

馬來西亞對「教育樞紐」最初的構想則與兩項關鍵背景有關。1980 年約有七萬名馬來西亞學生到海外留學，造成巨大人力資本和資金外流。¹³⁰馬來西亞其後通過了一系列教育政策，包括成立依斯幹達教育城。¹³¹時至今日，馬來西亞建設「教育樞紐」的目標仍然以在無需投資新的公立大學或增加學位課程的前提下，增加學生接受高等教育的機會，吸引學生在馬來西亞就讀以及提高當地政府收入水平為主。¹³²

菲律賓方面，雖然當地大學不具備卓越的國際聲望，但菲律賓學府正接待愈來愈多來自尼日利亞和印度等國家的國際學生。菲律賓利用該國作為勞務輸出國的突出地位，將他們的學術課程市場定位為解決海外現存的勞動力缺口的最佳方式，而移民勞工希望藉此填補家鄉或熱門移民目的地的勞動力缺口，從而成功吸引相當數量無法進入知名大學的留學生。¹³³

-
- 129 資料來源: Beecher, B.; Streitwieser, B. and Zhou, J. Charting a new path toward economic prosperity: Comparing policies for higher education hubs in Hong Kong and South Korea. *Industry and Higher Education*. SAGE Publications. Volume 34, Issue 2 (2020): 80-90.
- 130 資料來源: Richards, C. K. Higher education privatisation, internationalisation and marketisation: Singaporean versus Malaysian models of Asian education hub policy. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, Volume 49, Issue 3 (2019): 375-392.
- 131 資料來源: Lee, J. T. Education hubs and talent development: policymaking and implementation challenges. *Higher Education*. Volume 68 (2014): 807-823.
- 132 資料來源: Knight, J. and Sirat, M. The complexities and challenges of regional education hubs: Focus on Malaysia. *Higher education*. Volume 62, Issue 5 (2011): 593-606.
- 133 資料來源: ORTIGA, Y. Y. Constructing the global education hub: The unlikely case of Manila. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, Volume 39, Issue 5 (2018): 767-781.

2.6 擴展人才儲備 惠及「八大中心」

現時香港正加速推進轉型成為創新主導的知識型經濟體，不但在粵港澳大灣區的經濟發展上扮演重要的角色，更在「一帶一路」倡議下擔當「超級聯繫人」的角色，把香港建設成為國際教育樞紐，對於香港乃至國家的高質量發展都大有益處。

在以創新為主導的全球發展格局之下，國際競爭根本在人才的競爭，建設包括國際創科中心、國際金融中心在內的「八大中心」，更加離不開人才。把香港打造為國際教育樞紐，有利香港匯聚亞太區以至全球的人才，比如學生、科研人員及各領域人才，能為建設「八大中心」提供足夠的動能，惠及香港高質量發展，福祉亦終將覆蓋全體市民。

香港除了一流的大學提供各類型高質素課程，世界級院校亦於香港設立基地，包括瑞典卡羅琳醫學院、麻省理工學院、德國弗勞恩霍夫生產技術研究所、芝加哥大學布斯商學院、美國西北大學凱洛格管理學院、康奈爾大學動物醫學院和香港大學－巴斯德研究中心等。

香港還有不少專業院校提供針對不同行業的應用型課程，滿足學生多元發展需求。例如香港國際航空學院、港鐵學院、消防及救護學院、海事訓練學院、金融學院和香港建造學院等，能為有關行業培育專業人才提供實際支撐。充分利用這些優秀的教育資源吸引更多優秀的海外學生來港就讀，長遠不但能擴大香港的人才庫，還能提升人口質素，為本港發展及粵港澳大灣區建設培養和儲備人才。

2.7 擴展本地生視野 增強對外軟實力

在「一國兩制」方針之下，香港既要融入國家發展也要參與國際競爭，需要既了解國家又具備國際競爭力的人才。增加取錄來自內地及海外的非本地生，可令香港教育更趨多元化、國際化，為本地學生締造多元的學習環境，培育本地學生對不同文化的了解，有助擴闊本地學生的視野，讓他們更了解國家及世界，也有助擴展他們的內地及海外人際網絡。

愈來愈多的境外學生來港就讀並留港工作，亦有利提升香港的國際化程度，推動香港文化進一步多元發展。而非本地生即使未能留港工作，也會將香港的發展成果、優勢，多元的社會文化，「一國兩制」的成功經驗等帶往全球各地，這對於宣傳推廣香港，促進與海外民心相通亦大有裨益。

特別值得一提的是，以「一帶一路」引領中國與「東盟」共同繁榮是習近平主席提出的攜手建設更為緊密的中國—東盟命運共同體的核心內容¹³⁴。香港發展為國際教育樞紐，吸引「一帶一路」和「東盟」國家的學生來港就學，吸引人才留港工作，將增強香港與「一帶一路」和「東盟」國家人員之間的交流和流動，促進民心相通，為講好香港、中國故事，建設好「一帶一路」，提升中國與相關國家構建更為緊密的雙邊關係，以及建設人類命運共同體提供重要的「軟貢獻」。

134 資料來源：〈「一帶一路」引領中國與東盟共同繁榮〉，中國—東盟商務理事會：<http://www.china-aseanbusiness.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=11&id=44995>（瀏覽日期：2023年6月19日）。

2.8 激活教育存量資源 促進教育行業發展

打造香港成為國際教育樞紐還有利於善用本地教育資源，根據統計，截至 2022 年 9 月，全港中學共有 63,137 個剩餘學額，小學則有 26,223 個。各區收生情況亦不樂觀，全港中一及小一各有 7,184 及 1,971 個剩餘學額。¹³⁵自資院校方面，近年來每年都有數千學位剩餘，其中 2021 至 2022 學年空餘學位總計近 6,000 個。由此可見，香港中小學和自資院校的教育資源供過於求。

發展香港為國際教育樞紐，對本港教育體系、未來人才及勞動力供應等是一支強大而及時的強心針，有利於平衡目前教育資源供求情況，高效運用現有教育資源。根據早前推算，自資學士課程及自資副學位課程的學費平約每年六萬元，近六千空餘的自資院校學位倘招收非本地生，每年將增加約 3.6 億元學費收入，佔教育行業年增加價值約百分之一；四年累計將超過 14 億元，這會給自資教育行業發展帶來可觀的幫助。源源不斷的非本地學生來港學習、生活，亦能與生活服務、文化出版、休閒娛樂等經濟活動帶來協同效應，有助香港經濟發展。除此之外，發展國際教育樞紐，對教師、教輔人員的需求必然會增加，對高質素人才的吸引力同樣會增加，既能提高香港就業水平，也能為優秀青年人提供更好的發展出路，長此以往必然會推動教育行業高質量發展。

¹³⁵ 資料來源：〈全港中小學 空置班數料逾 3000〉，《星島日報》：<https://std.stheadline.com/sc/daily/article/2525927/>日報-教育-教育要聞-全港中小學-空置班數料逾 3000（瀏覽日期：2023 年 6 月 19 日）。

3. 對香港發展國際教育樞紐的對策建議

3.1 加強推廣助非本地生源了解香港

香港有需要打破長久以來「有麝自然香」的被動等待思維，加強部署內地和海外的推廣工作，主動將訊息傳遞出去，宣傳香港教育，以進一步吸引非本地學生來港就讀。現時全球教育競爭激烈，掀起「搶人才」風潮。對外來說，香港教育服務不應是各學校單打獨鬥，特區政府應為香港教育服務對外推廣建立整體的品牌，並且統一協調，使整個教育界可以同心合力，沿著同一方向推廣香港的教育服務。

建議一：借助特區政府自身於內地和海外的龐大脈絡，助力香港教育界尋求突破、「走出去」，擴闊非本地學生對香港教育體制的認識和了解，增加來港就學的意願。

不難發現的是，澳洲、美國、加拿大和英國的政府皆大量投放資源於目標市場，在當地設立專業化且資料齊備的教育辦事處，宣傳高等教育。¹³⁶本研究建議，香港特區政府應該協助香港教育界面向海外開展宣傳和推廣工作，當中可以借助特區政府或國家的海外及內地網絡，由香港特區政府直接或委託本地大型商會、教育團體定期組織香港教育界在海外及內地舉辦大型教育展覽及升學講座，集中介紹香港教育特色。與此同時，還可主動組織院校代表專程前往當地優秀學校，向優秀學生介紹院校情況和就讀獎勵政策，亦可在目標國家或地區聘用中介機構或發揮香港特區政府駐外辦的作用，定期在當地發放香港院校的資訊，以及反饋當地情況。

事實上，在國際教育發展較為蓬勃的國家或地區，政府均有專門部門或專員負責國際教育及合作。舉例來說，國家教育部有國際合作與交流司；

¹³⁷英國教育部有專人負責國際戰略與合作；澳洲、新加坡也設有專門的組

¹³⁶ 資料來源：Tim Mazzarol and Peter Hosie Exporting Australian higher education: future strategies in a maturing market, *Quality Assurance in Education*, 1 Mar, 1996, 37-48.

¹³⁷ 資料來源：〈教育部國際司負責人就來華留學相關問題答問〉，中華人民共和國中央人民政府：http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/fuwu/2019-07/20/content_5412139.htm（瀏覽日期：

織與政府密切合作，負責向海外推廣當地教育服務。香港特區政府可借鑒有關經驗，透過成立國際教育專門部門，或對現有架構中加強國際教育職能，或者加強與本地辦學團體的合作，結合國際發展形勢，以及區域社會和經濟發展情況，共同為香港教育國際化發展制訂整體策略，並且協調具體政策措施。

3.2 政策拆牆鬆綁放寬非本地生收生限制

專上教育方面，特區政府要為不合時宜的規定拆牆鬆綁，以滿足非本地學生前往香港留學的殷切需求，進一步增加香港發展所需的人才供應；維持評審標準和公信力的前提下，簡化審批自資院校開辦課程的行政程序，以發揮院校的靈活性和多樣性。

一直以來，香港是內地學生出境留學最受歡迎的目的地之一。根據入境處的數字，即使過去 3 年受新冠疫情影響，但內地居民獲批「學生簽證」來港就學的數字仍然逐年提升，其中於 2021 年有 37,087 名內地居民獲批來港入學，不僅比 2019 年（30,707 名）和 2020 年（31,123 名）分別上升 21% 和 19%，¹³⁸ 相關數字更創下歷史新高，顯示本地的專上教育對於內地生源而言，存在著相當大的吸引力。

不僅如此，根據全球高等教育研究機構 QS（Quacquarelli Symonds）發布的《2023 全球最佳留學城市排名》，¹³⁹ 香港由 2022 年的第 15 位，躍升至 2023 年的第 12 位；內地發布的《2022 中國留學白皮書》則顯示，中國香港在意向留學國家或地區中排名第 3。¹⁴⁰ 隨著歐美等國出於包括意識形態

2023 年 07 月 05 日）。

138 資料來源：《入境事務處年報 2021》，〈附錄 5—已發出的簽證 / 入境許可證統計數字〉，香港特區政府入境事務處：https://www.immd.gov.hk/publications/a_report_2021/tc/appendix5.html（瀏覽日期：2023 年 06 月 19 日）。

139 資料來源：“QS Best Student Cities 2023”，Quacquarelli Symonds：<https://www.qschina.cn/en/city-rankings/2023>（accessed 19 June 2023）。

140 資料來源：《2022 中國留學白皮書（大學版）》，第一章〈中國大學生留學現狀〉，Part 3〈留學的籌備與選擇〉，新東方，頁 19。

在內的原因、而對中國留學生多加限制，加上香港與內地隔離政策的完全放開，勢必進一步吸引內地學生選擇到港留學。因此，現階段實屬特區政府為專上教育、尤其是自資院校開闢生源的關鍵時機。

表 4：入境處已發出的簽證／入境許可證統計數字

已發出的簽證／入境許可證		2019	2020	2021
學生簽證／ 入境許可證 (比前一年的 增幅／ 跌幅)	內地居民	30,707	31,123 (+1.4%)	37,087 (+19.2%)
	非內地居民	11,188	4,207 (-62.4%)	6,645 (+58%)

資料來源：香港特區政府入境處

表 5：QS《2023 全球最佳留學城市排名》部分城市排名和得分

排名	城市	綜合得分 ¹⁴¹
1	英國倫敦	100
2	德國慕尼黑	95.1
2	韓國首爾	95.1
4	瑞士蘇黎世	95
5	澳洲墨爾本	93.3
12	中國香港	89

資料來源：Quacquarelli Symonds

本研究相信，要解決上述問題應採取「宜疏不宜堵」的思路，特區政府應從短期、以及中長期的角度，檢討及調整不利於本港發展成教育樞紐的部分法律法規，配合教育體制本身的優勢及完善相關配套，在滿足本地

141 「綜合得分」取決於「學生評價」、「學生多樣性」、「僱主活動」、「渴望程度」、「可負擔性」、「排名」6 項指標。

及外地學生的需求和擴大香港教育行業體量方面實現雙贏的局面。

建議二：分階段全面撤銷資助院校額外兩成、自資院校額外一成的非本地學生收生限制，通過充分吸納非本地生源，全面釋放自資院校的龐大活力。

現時香港的高等教育體制，對吸引外來青年來港就讀職業專才和高等教育課程設下了重重壁壘與限制。現時 8 所資助大學和大部分自資院校，分別不能招收超過總學額 20% 的非本地副學士及學士學位學生，以及不能招收超過 10% 的內地、澳門、台灣學生來港就讀自資副學士及學士學位課程；其中自資院校中，來自內地、澳門、台灣以外的非本地生，則不設限額。¹⁴²

教育局早前放寬 3 所自資專上院校取錄內地、澳門、台灣學生的限額，¹⁴³而承接和把握兩地恢復通關的契機，該 3 所院校接獲的內地生報讀申請均比以前大增，既反映本港的自資院校課程普遍受到內地學生歡迎，¹⁴⁴亦間接突顯特區政府盡快摒棄舊思維、放寬其他院校的收生限額，使各所院校共同受惠於這股內地留學風潮的重要性。近日有報道指出，¹⁴⁵特區政府

142 根據現行政策，八所大學教育資助委員會（教資會）資助大學可透過超額收生形式錄取非本地學生，修讀公帑資助學士學位課程。相關非本地學生人數總數不應超過核准公帑資助學士學額總數的 20%。此外，非本地學生需支付足以收回有關學位之成本的學費。同等收生及學費安排亦適用於公帑資助副學位課程及研究院修課課程。於 2019 / 20、2020 / 21 及 2021 / 22 學年（臨時數字），修讀資助學士學位課程的非本地學生人數佔該學年核准公帑資助學士學額總數的百分比分別為 16.6%、16.9% 及 17.9%；研究院修課課程的百分比則分別為 5.0%、4.6% 及 5.8%；在此期間並無非本地學生修讀 8 所教資會資助大學的公帑資助副學位課程。教資會資助大學的研究院研究課程並無設下非本地生收生限額。自資專上院校方面，除內地、澳門及台灣學生外，非本地學生入讀全日制經本地評審的自資本地副學位、學士學位和研究院修課及研究課程並不設限額。至於內地、澳門及台灣學生，現時一共有六所本港自資專上院校獲國家教育部批准招收內地學生入讀其全日制經本地評審的自資本地學位課程，包括珠海學院、香港恒生大學、香港樹仁大學、香港都會大學、東華學院及職業訓練局轄下的香港高等金融科技學院。該六所指定自資院校每學年就讀其全日制經本地評審的自資本地副學位及學士學位（包括銜接學位）課程的內地、澳門以及台灣學生人數，不應多於上一學年相關課程總學生人數的 10%，研究院課程則不設限額。就副學位課程方面，現時並無指定自資院校的要求，即所有自資院校均可取錄非本地學生入讀全日制經本地評審的自資本地副學位課程，惟上述 10% 的限額同樣適用。資料來源：〈立法會三題：專上院校〉，香港特區政府新聞公報：<https://www.info.gov.hk/gia/general/202205/04/P2022050400275.htm>（瀏覽日期：2023 年 06 月 19 日）。

143 3 所自資大學分別為香港都會大學、香港樹仁大學、香港恒生大學。

144 資料來源：〈自資院校內地生大增勝疫前〉，《星島日報》：<https://std.stheadline.com/education/article/1933408/>（瀏覽日期：2023 年 06 月 20 日）。

145 資料來源：“Hong Kong universities can ‘double intake of non-local students’ under proposal to attract more talent to city”，South China Morning Post：<https://www.scmp.com/news/hong-kong/education/article/3226569/>（accessed 08 July 2023）。

將於 2023 年《施政報告》中，宣布放寬 8 所資助大學招收非本地生的限額，由 20% 提高到 40%，如報導屬實，將有助吸納非本地生源。

不過，僅放寬 3 所自資院校的收生限制屬杯水車薪，以一所約 1,000 人的院校為例，增加額外 10%，只涉及每年額外增收約 100 名非本地生；¹⁴⁶況且只有 3 所院校獲額外擴大比例，自資院校間的收生競爭恐將更加不均衡，即影響香港自資教育行業的健康發展，也不符合香港整體經濟和人口發展的大趨勢所需。

事實上，2021 至 2022 學年自資院校空餘學位總計近 6,000 個，這些教育資源若能夠被高效利用，將給相關教育行業發展帶來可觀收益。何況，境外自資學生來港就讀，因他們需自費修讀課程，且往往比起本地生的學費高出許多，如果計及留學生在香港的其他消費開支等間接的經濟貢獻，並不會對政府的公帑開支造成影響，對政府財政收入乃至本港整體經濟的影響絕對是正面的；而且，¹⁴⁷當愈來愈多境外學生來港學習和定居，正好與香港生活服務、文藝、消閒娛樂等經濟活動相輔相成，彼此間產生協同效應，有利於增強香港發展動能。

面對本地人口和生源大幅度下降，而且在可見的未來 20 年（從現時低出生人口數字可以看到）均會一直減少的情況下，在不影響本地學生修讀公帑資助學士學位的前提下，香港社會需要切實摒除保護主義和民粹主義，特區政府尤其教育局理應盡快容許更多非本地學生（尤其內地、澳門、台灣學生）自費來港就學，善用香港國際化、現代化的高質素高等教育資源，持續強化本地教育生態環境，補足香港人才及人力資源配備，亦同時能夠全面配合《二十大報告》中「科教興國」、「人才支撐」等總體教育戰略、貢獻「中國式現代化」的總目標，值得特區政府付諸實行。

146 資料來源：〈3 自資大學擴招內地等學生，限額升至 20%〉，《文匯報》：<https://www.wenweipo.com/a/202301/31/AP63d89325e4b0ce76caa73a65.html>（瀏覽日期：2023 年 06 月 19 日）。

147 資料來源：陳亨利：〈提升自資教育活力，發展區域教育樞紐〉，《星島日報》：<https://std.stheadline.com/daily/article/2492669/>（瀏覽日期：2023 年 06 月 20 日）。

建議三：盡快與內地協商，更新「兩地學位證書備忘錄」。

早於 2004 年 7 月，國家教育部與教育局於簽署《內地與香港關於相互承認高等教育學位證書的備忘錄》，兩地院校在升學銜接上正式互認學士學位及以上之資歷。換句話說，兩地認可院校的學士學位或以上程度畢業生，可申請到另一地的院校繼續升學。

然而，有關院校名單未有定期更新，不少本港的自資院校未有加入到相關名單當中。本研究建議，當局盡快與內地協商，爭取把符合內地相關規定的更多本地自資院校加入到更新後的名單當中，令更多本地自資院校可以吸納非本地生、尤其內地生。同時，可考慮將承認的學位程度，改為由香港副學位／內地大專程度開始，以便令香港的資助及自資院校更廣泛地錄取更多來港就讀市場緊缺的特定應用學科學生，以增加本港就業市場相關行業的勞動力供應。

3.3 審視課程定位促提升副學位課程吸引力

要打造香港成為國際教育樞紐，尤其以專上教育而言，學士、副學位（副學士、高級文憑）課程應當並駕齊驅，方可面向不同的需求充分善用香港高質素的教育資源，吸收更多的非本地學生。

建議四：因應更新通用指標的契機，進一步釐清副學士和高級文憑的定位，並順應經濟和社會發展所需，重新檢視和規劃副學位課程內容，增強其吸引力。

2020 年，教育局根據「檢討自資專上教育專責小組」和「推廣職業專才教育（職專教育）專責小組」兩個專責小組的相關建議，¹⁴⁸展開副學位教

148 教育局於 2017 年 10 月成立檢討自資專上教育專責小組，並於 2018 年 4 月成立推廣職業專才教育（職專教育）專責小組，研究有關自資專上教育界別發展的事宜，以及職專教育在香港的發展。兩個

育檢討，旨在檢討區分副學士學位和高級文憑的定位，以及探索可行的措施以加強高級文憑在職專教育路徑的定位。就檢討結果而言，局方認同副學士學位資歷應繼續作為一項獨立資歷，讓學生獲得廣博的知識和通用技能，並協助有志升讀學位課程的合資格畢業生順利升學；至於職業及/或專業主導的高級文憑資歷，則應強化其在靈活多元且多階進出的職專教育路徑中的主要定位，為畢業生提供靈活的就業和升學機會。¹⁴⁹通用指標已經正式更新¹⁵⁰，當中列明副學士課程多屬通識性質，以便升讀學位課程；高級文憑課程則視為職專教育路徑之一，支援不同行業需要。¹⁵¹業界對此普遍歡迎，認為這有助學生按個人能力作選擇。

以 6 所獲准在內地招收全日制學士學位課程學生的自資院校為例，根據教育局的統計數字，只有 3 所自資院校的全日制經本地評審自資本地副學位課程中有內地、澳門、台灣學生就讀，而且人數正每年遞減。其中，東華學院內地生就讀副學位人數於 2021 至 2022 學年跌至 0 人，職業訓練局下降至 1 人，而香港都會大學則從三位數降至雙位數，¹⁵²這反映內地生選擇 6 所指定自資院校的全日制經本地評審自資本地副學位課程的數量急劇萎縮。

專責小組均認同副學位教育對香港發展為知識型經濟體有重大作用，故應予保留，惟亦認為應對副學士學位和高級文憑資歷作出更清晰區分，而政府應支持發展有助滿足本港人力需求的副學位課程。資料來源：〈副學位教育及毅進文憑檢討〉，立法會教育事務委員會：<https://www.legco.gov.hk/yr2023/chinese/panels/ed/papers/ed20230203cb4-71-2-c.pdf>（瀏覽日期：2023 年 7 月 18 日）。

149 同上註。

150 《新學制下副學士學位及高級文憑課程的通用指標》（簡稱「通用指標」），即政府就開辦副學士學位及高級文憑課程而提供予副學位課程營辦機構的指引。

151 資料來源：〈《通用指標》列兩類副學位清晰定位〉，星島頭條：<https://www.stheadline.com/edu-news/3250116/>（瀏覽日期：2023 年 07 月 18 日）。

152 資料來源：〈立法會三題：專上院校〉，政府新聞公報：<https://www.info.gov.hk/gia/general/202205/04/P2022050400275.htm>（瀏覽日期：2023 年 07 月 18 日）。

表 6：6 所指定自資院校中國內地、澳門、台灣學生就讀副學位人數變化

院校	2019-20 學年	2020-21 學年	2021-22 學年
	副學位課程（相較前一年上升／下降幅度）		
珠海學院	-	-	-
香港恒生大學	-	-	-
香港樹仁大學	-	-	-
香港都會大學及李嘉誠 專業進修學院	104	110 (+6%)	64 (-42%)
東華學院	4	3 (-25%)	0 (-100%)
職業訓練局	10	4 (-60%)	1 (-75%)

資料來源：香港特區政府教育局

本研究認為，內地現時對於境外副學位缺乏認可，高校普遍不會接受境外副學位升學，副學位對於就業也沒有優勢，非本地副學位學生畢業後亦不能留港工作，是影響非本地學生來港就讀副學位的主要限制因素。

自資院校開設的課程中副學位課程佔比超過五成，倘若有意釋放自資院校的活力，就必須把握最近更新通用指標的契機，認真審視副學位課程的定位。副學士是副學位課程內容之一，設計初衷是獨立的資歷。社會早已將升讀銜接學位作為修讀副學士唯一出路，因此學校開設課程往往偏重學術性科目；不過，副學士學生畢業後升學並不容易，如果直接工作，學歷競爭力不高、專業技能也不足，缺乏優勢，令職業發展受限。這是導致學生報讀自資院校，特別是獨立自資院校副學士課程的意欲下降，學額供過於求的主要原因之一。有鑑於此，特區政府有必要順應社會及經濟發展，重新檢視副學士定位，調整學額供應。

在內地，國家教育部曾指出，按照社會需求，可以將大學分為研究型、應用技術型和其他類型，大學不能都是研究型，經濟社會發展需要一批應

用技術型的大學，¹⁵³並建議引導一些高校向應用型大學轉型。¹⁵⁴「十四五」規劃當中亦提出，建設高質量本科教育，推進部分普通本科高校向應用型轉變。¹⁵⁵近三年來，內地已有約 26 個省份推出有關政策，藉此推動部分本地高校向應用型大學轉型。

香港的自資院校課程設置靈活、多元，更應該發揮這一特色，開辦應用型特色課程，培養緊缺的應用型人才，不但能增強對非本地學生的吸引力，也能持續培育應用型人才，推動香港成為「區域人力資源培育中心」，從而進一步增強來港就讀的吸引力。而且，應用類科目涵蓋廣泛，現時針對亞洲發展較熱門的科目包括航空工程、數據維護、產品營運、軟件工程、檢測認證等，傳統的學術型高校很少開設此類課程，這正給自資專上院校課程規劃帶來了充裕的空間。

本研究建議，特區政府要強化自資專上院校，尤其獨立自資專上院校的培養應用型人才的角色，鼓勵及協助自資院校準確識別自身的特點、專長，緊密契合社會、市場對人才的需求，圍繞香港發展及粵港澳大灣區建設對於不同類型人才的需求，開設具備良好就業前景的應用型副學位課程。與此同時，也要開設更多的應用型銜接學士學位，除了有助升學，亦可擴大學生發展前景。再深一層，這有助香港構建更完善的人才培養體系，深度配合產業發展、國家「十四五」規劃及區域發展。

事實上，香港有些自資院校近年已掌握市場需要，根據自身專長開辦專門課程，以補足資助課程未能完全滿足或忽略的社會人才需求。譬如，根據互聯網及人工智能行業發展需求，開辦網絡安全專業，囊括副學士、

153 資料來源：董洪亮：〈地方本科高校該轉型了〉，《人民日報》：<https://www.cnsaes.org.cn/homepage/html/resource/res07/10623.html>（瀏覽日期：2023 年 07 月 18 日）。

154 資料來源：陳志文：〈大學生就業難與教育供給側改革〉，《中國青年報》：https://www.edu.cn/edu/jiuye/jiu_ye_xin_wen/201603/t20160322_1378609.shtml（瀏覽日期：2023 年 7 月 18 日）。

155 資料來源：中華人民共和國中央人民政府：《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標綱要》，第十三篇〈提升國民素質，促進人的全面發展〉，第四十三章〈建設高品質教育體系〉，第三節〈提高高等教育品質〉，頁 105。

學士乃至碩士學位課程，既有可見的就業潛力，又有不俗的升學前景。¹⁵⁶另一方面，新冠疫情推動社會趨向數碼化，有院校因此將開設「語文及數碼傳意」副學士課程，並且因應「一帶一路」建設和北部都會區願景的人才需求，¹⁵⁷開設「測量及建築環境學」副學士課程。

除此之外，特區政府亦應該擔當主導角色，透過更主動、積極地與海外或內地院校建立緊密合作關係，合作開發新課程，開拓副學士學生赴境外升學的機會。其實，與海外院校合作開辦「2+2」學士學位課程，全球早已非常普遍，不少內地知名高校近年還與海外高校合作推出「2+3」、「3+2」、「4+1」等本碩（本科+保送進入碩士）連讀課程。¹⁵⁸在香港，特區政府可以從政策上鼓勵及協助自資院校與海外或內地高校合辦「副學士—學士『2+2』聯合培養課程」，即在香港完成兩年副學士課程後，可赴海外或內地的合作高校繼續修讀銜接學位，既能提高副學士學生升讀銜接學位的機率，亦緩解本港副學士銜接學位資源不足的問題。

建議五：進一步精簡學術及職業資歷評審局（The Hong Kong Council for Accreditation of Academic and Vocational Qualifications, HKCAAVQ）的質素保證及評審程序、教育局內不必要的行政程序，推動更多自資院校開辦應用型學位課程，促進專上教育整體多元化發展。

值得關注的是，根據 2019 年特區政府公布的《2027 年人力資源推算報告》，受制於少子化和人口老化兩大人口挑戰，2027 年本地人力供應只有 357 萬人，然而需求卻高達 374 萬人，人力空缺將高達 17 萬人；¹⁵⁹其中，

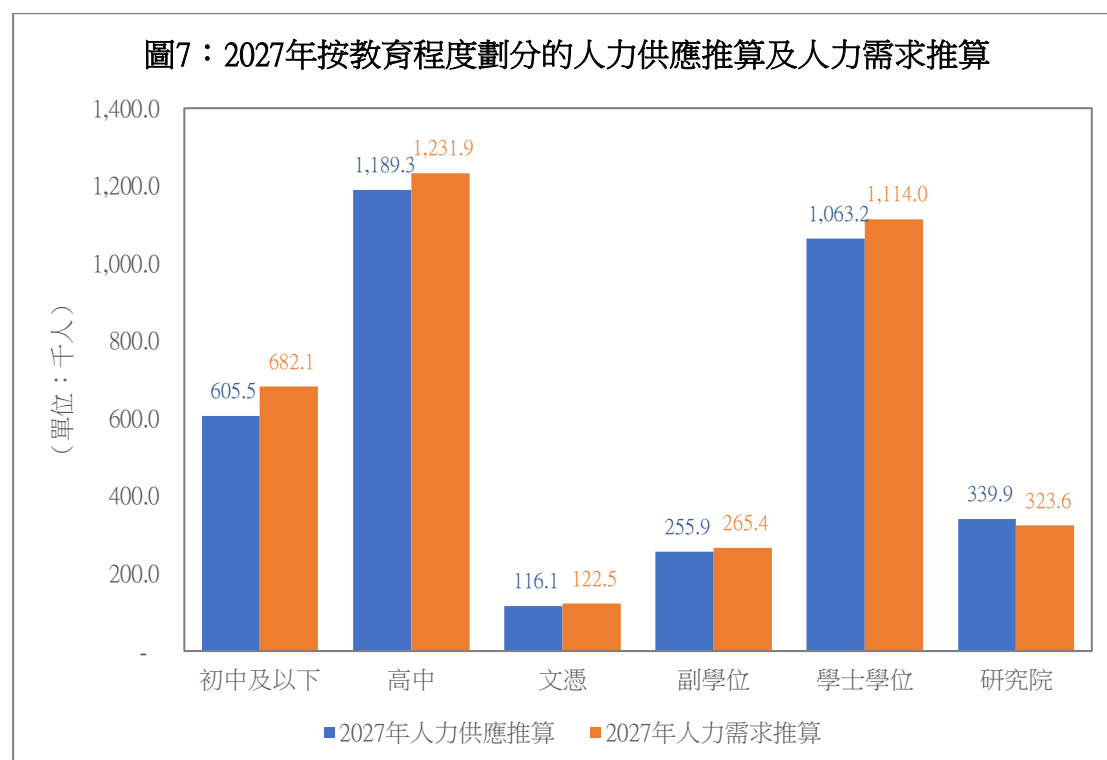
156 資料來源：〈港專網絡安全高級文憑，助有志中六畢業生將來成為網安專才〉，《香港 01》：<https://www.hk01.com/article/786439>（瀏覽日期：2023 年 07 月 18 日）。

157 資料來源：〈PolyU HKCC 30 多項副學位課程，助中六生循非聯招升大學〉，《明報》：https://www.cpcc-polyu.edu.hk/f/page/2694/12836/2022_MingPao%20Graduation%20Supplement_final.pdf（瀏覽日期：2023 年 07 月 18 日）。

158 資料來源：〈多所高校 2023 年高招政策陸續出爐：新專業新模式，以「新」順應國家發展〉，中國青年報：<https://news.cctv.com/2023/05/29/ARTIonbN18cHLdNpuUpVhWrn230529.shtml>（瀏覽日期：2023 年 07 月 18 日）。

159 資料來源：〈政府料 2027 年高學歷勞動人口供過於求，較低學歷工種「工求人」〉，香港 01：<https://www.hk01.com/article/329318>（瀏覽日期：2023 年 06 月 20 日）。

2027 年，預期高中教育程度的人力會短缺 42,600 人、具備文憑學歷的人力會短缺 6,400 人、具備副學位程度的人力會短缺 9,500 人，但有關「研究院」學歷的勞動人口將逆其道而行、供過於求，預計屆時此教育程度的人力會過剩 16,300 人。¹⁶⁰上述數據清晰顯示，香港未來人力錯配情況將惡化，須盡快於專上教育階段作出糾正。



數據來源：香港特區政府

160 資料來源：香港特區政府：《2027 年人力資源推算報告》（香港：香港特區政府，2019），頁 82。

表 7：2027 年按教育程度劃分的人力資源供求差額推算¹⁶¹

教育程度	(a) 2027 年人力供應 推算	(b) 2027 年人力需求 推算	(c) = (a) - (b) 人力資源供求差額推算 [過剩 (+) / 短缺 (-)]
初中及以下	605,500	682,100	-76,500
高中	1,189,300	1,231,900	-42,600
文憑	116,100	122,500	-6,400
副學位	255,900	265,400	-9,500
學士學位	1,063,200	1,114,000	-50,900
研究院	339,900	323,600	+16,300
所有程度	3,569,900	3,739,600	-169,700

資料來源：香港特區政府

理論上自資院校都具備頗大空間，就全港目前以至在可預見的時期內人才都會持續緊缺的行業開辦課程，為新興產業補充後備人力，同時亦可確保院校生源充足。無奈的是，不少業界人士反映，即使有心落實開辦相關課程，卻被繁瑣的行政程序「拖後腿」。

本研究發現及不少自資院校反映，以開辦一個新課程（涵蓋副學士、學士、碩士學位）為例，須經過學術及職業資歷評審局等部門審批，從籌辦直至獲得審批和允許開辦課程耗時皆以年計，若到有首屆畢業生更可能長達 7 年，部分程序實屬架床疊屋和不合時宜，對自資院校構成諸多束縛。本研究呼籲特區政府，在維持評審標準和公信力的前提下，簡化審批自資院校開辦課程的行政程序，以此為基礎，發揮院校的靈活性和多樣性，藉此配合社會尤其是創科和新興產業的實際發展所需的人力資源，迅速作出相應的課程調整，產生「急香港各行各業之所急」、「為各自資院校創造更大發展空間」，即「一加一大於二」的效果。

161 因四捨五入關係，個別項目的數字加起來未必與總數相等。

3.4 職專教育吸納非本地生以儲備技術專才

職專教育是香港教育制度中不可或缺的一環，也是培養技術專才的重要措施。推動發展職專教育，對於提高香港勞動人口活力有重要的作用。況且，大力發展職業教育也是國之大計。繼去年《二十大報告》提到「統籌職業教育、高等教育、繼續教育協同創新」之後，國務院今年3月的工作報告亦開宗明義指出，「百年大計，教育為本」、「大力發展職業教育，推進高等教育創新」，深化了推展職業教育的決心和目標。

2021年發布的《粵港澳大灣區（內地）急需緊缺人才目錄》顯示，從未來3至5年緊缺人才需求情況觀察，企業對技能人才的需求最大，佔47.3%；作為粵港澳大灣區城市之一的中山，更訂下目標，計劃至2025年全市技能人才總數達95萬人（目前已突破65萬人），技能勞動者佔就業人員總額40%以上。以上兩組數據切切實實反映，內地對職業專才教育存在著龐大的需求。

其實，同樣情況亦適用於香港。特區政府在《香港創新科技發展藍圖》中首次提出，要穩住製造業佔本地生產總值比例下降的趨勢，並將致力提升工業的經濟貢獻，以及在發展目標中設立量化指標，立志將未來5年和未來10年本地製造業佔GDP的比重先後提高至1.5%和5%，¹⁶²決心延伸科研增值鏈，在本地打造有競爭力的製造業產業體系；而行政長官早在其競選綱領中明確表示，「發展高增值的製造業，推動香港再工業化進程，讓經濟結構更多元化、分配更合理、發展更可持續」，¹⁶³足見未來發展工業的人才亦非常重要。可以肯定的是，新一屆特區政府對推動職專教育滿懷鴻圖大志，期望藉此擴大年青人和在職人士的學習機會和就業前景，以及激活香港勞動人口的活力，培育必要的人力資源支持香港的發展。¹⁶⁴

162 資料來源：香港特區政府創新科技及工業局：《香港創新科技發展藍圖》（香港：香港特別行政區政府創新科技及工業局，2022），頁24、56。

163 資料來源：周文港：〈打造創科中心，堅持市場導向〉，《信報財經新聞》：<https://www1.hkej.com/dailynews/commentary/article/3270886/>（瀏覽日期：2023年06月23日）。

164 資料來源：〈職業專才教育〉，立法會教育事務委員會：<https://www.legco.gov.hk/yr2023/chinese/panels/ed/papers/ed20230602cb4-512-3-c.pdf>（瀏覽日期：2023年06月23日）。

高級文憑課程是香港職專教育的重要組成部分，副學位學額中一般都是高級文憑課程。香港高級文憑課程採用全英語教學，課程內容與國際接軌，覆蓋機械、工程、航空等技術專才需求旺盛的領域，文憑亦較受國際認可，特別是現時深圳已允許香港副學位學生升讀本科層次職業教育。¹⁶⁵有鑑於此，如果香港向非本地學生，尤其內地學生敞開職專教育大門，相信能為國際教育樞紐增添原動力和吸引力。

建議六：特區政府主動承擔推動職業教育發展的主體責任，重新審視本地職業教育、應用教育及僱員再培訓的政策和內容，培育多元產業人才，增強本地競爭力。

適逢香港回歸祖國 26 周年，本港以至外圍經濟均已經產生巨大的變化；反而較少變化的是本港的職業教育和再就業培訓等內容和結構。眾所周知，傳統學位教育是未有涵蓋到一些職專訓練，例如航空工程、水電工程、護理、廚藝、設計、檢測認證等。

參考新加坡、¹⁶⁶廣東省¹⁶⁷等地大力推動職專教育的政策，並因應新的職業而制定職業名冊的經驗，建議特區政府重新審視本地的職專教育，因應香港未來 10 至 20 年人力資源需求，就香港的中長期職業專才及職業培訓架構和內容進行策略研究，盡快制定應對措施，加強社會推廣，提升職專教育的策略定位為社會和經濟發展的核心基礎，避免人力資源錯配、職位

165 資料來源：〈升學新出路 | 香港副學士直升深圳讀本科〉，《大公報》：<https://www.tkww.hk/a/202104/20/AP607e1ba4e4b0c6fb6f615047.html>（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

166 新加坡自 1990 年代起便進行改革，就推廣職業教育作出明確的定位，強調「超前發展」的理念，即是將國家的經濟及產業的未來趨勢、規劃及發展，建基於教育發展之上，並根據市場人力資源的實際需要，適時調整課程結構和內容。資料來源：Goh, C. B. and S. Gopinathan (2008), “Education in Singapore: Development since 1965”, in B. Fredriksen and J. P. Tan (eds.), *An African exploration of the East Asian education*, pp. 80-108, The World Bank, Washington, DC.

167 政府可參考廣東省政府的做法，定期製作《急需緊缺人才目錄》，覆蓋未來 3 至 5 年內，戰略性新興產業和其他重點產業的急需緊缺人才的職位、專業和數量，讓各提供職業教育的單位能就有關產業的情況，為培訓課程作出相應調整。資料來源：〈廣東發布 2020 年粵港澳大灣區（內地）急需緊缺人才目錄，未來 3 至 5 年粵企最「缺」技能人才〉，中華人民共和國國家發展及改革委員會：https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/ztl/ygadwqjsl/202108/t20210825_1294573.html（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

錯配，讓全港市民各展所長，青年可以有更佳的向上流動機會，也促使市民能普遍分享到經濟發展所帶來的紅利。

建議七：開放境外人士來港接受職業教育。

2011 年，教育統籌委員會「發展香港教育服務工作小組」的相關研究報告指出，¹⁶⁸除了主流教育，香港的職業教育亦建立了良好的聲譽，譬如職業訓練局轄下的中華廚藝學院為離校生提供不同程度的課程，屬於一個具潛力的發展範疇。除此之外，對於建造、廚藝、旅遊等行業的副學位以下職業課程，同樣享譽海內外。

上述報告亦直接承認，了解到有非本地人士有意來港修讀某些副學位以下程度課程。然而，包括中華廚藝學院開辦的中菜烹飪課程，以至數碼建築、人工智能與機械人等行業的職業文憑、職業證書等職業進修課程，至今仍然不對非本地人士開放，現行入境政策亦不允許有關課程取錄非本地學生，本研究建議政府考慮為職業教育及應用教育提供來港就讀的學額。

建議八：放寬非本地生在港兼職或就業的限制，汲取工作經驗，完善生涯規劃。

在港獲得足夠的實習經驗及留港就業，對於非本地學生來說是強大的吸引力；而現時香港人力資源緊缺，非本地副學位或高級文憑學生如能在畢業後留在本港工作，對香港人力資源，特別是專業技術人員是有效補充，也可以促進香港與內地之間的交流和合作，有助加強香港的國際聯繫，提高香港的國際影響力。

對於有需要在修課期間兼職工作賺取學費及生活費的非本地學生，可

¹⁶⁸ 資料來源：教育統籌委員會發展香港教育產業工作小組：《香港教育產業發展報告》（香港：教育統籌委員會發展香港教育產業工作小組，2011），頁 26。

以適度放寬兼職工作限制。有關學生須先向學校提出申請，獲批後可將非暑假期間的工作時數放寬至每星期 30 小時，亦不限於校內職位。與此同時，校方有責任詳細掌握學生的工作情況，譬如僱主、工作時數、薪酬等信息，避免學生從事高危或違法的工作，以及工作期間受到不公平待遇。與此同時，建議學校可與企業及社會團體密切合作，為學生提供工作職位，既能夠滿足學生需求，也便於掌握學生的工作情況。

其實，非本地生畢業後留港發展，有助提升香港的人力資源供應水平。本研究建議特區政府允許副學位畢業生留港工作，但要設置門檻，獲批人數也應設置年度上限。例如，申請人在提交留港工作申請前須已獲聘用；只有指定行業可按需聘請非本地副學位畢業生，並且受聘職位只能由具備有關專業學位或副學位背景人士擔任的職位；亦可要求畢業生學習成績須達相關標準並獲學校推薦。

建議九：加強收生監管和質素保證，確保香港專上教育的良好聲譽和學位認受性。

增加取錄非本地學生，就更有必要加強收生監管和質素保證，確保香港專上教育的良好聲譽和學位的認受性。本研究建議，特區政府一方面要監管自資院校招生數量，確保師生比例不會超出局方指引；另一方面，學術及職業資歷評審局應該完善自資院校課程質素審核機制，令院校不會為增加收生而降低質素標準，取錄成績欠佳的學生或讓學生「寬進寬出」。

建議十：加強大學與業界的聯絡和接軌，完善畢業生的升學階梯和就業出路。

技術專才向來是緊缺的人力資源，不論是本港再工業化的發展路向，還是粵港澳大灣區建設都需要大量技術專才。而高級文憑課程是本港培養

應用型技術專才的主要途徑，政府要同步做好配套政策，完善高級文憑的就業及升學生態，吸引更多學生報讀。舉例來說，政府可協助學校與企業和市場做好對接，提供更多實習機會及安排好學生畢業後的出路；亦可與企業合作設立人才定向培養計劃，當學生畢業後，企業可直接聘用。長遠而言，也要建立完善的專業學位教育體系，為高級文憑學生擴闊升學空間和晉升階梯。

3.5 吸納非本地中小學生提早部署人才儲備

在基礎教育方面，開通中小學階段可逐步收取自費非本地生來港就讀措施，為香港高等教育發展提供穩定的人力資源儲備。不僅是高等教育，香港的高中 DSE（中學文憑考試）課程素來獲得國際認可，部分學校也同時提供 IB 國際文憑課程；當學生畢業後，除了可選擇本地一流的高等院校，亦獲提供豐富的海外升學渠道。要打造香港成為國際教育樞紐，基礎教育階段（中小學）不失為關鍵一環。

對於香港來說，開放中小學學位給非本地生，可緩解學校收生不足，充實香港教育服務的體量，擴展香港教育行業的國際化水平和國際影響力；未成年人來港就讀，可以帶動監護、託管等有關服務產業發展。特別是內地學生來港就讀，將更有助香港學生了解國家、增強身份認同。如非本地生來港讀中學，並在本港升學，及早適應香港生活，相信留港工作、落地生根的機率會更高，長遠將有助於為本港發展儲備人才。因而開放學額給外地學生自費來港就讀，不失為發展本地教育服務、提前「搶人才」、提升本港競爭力的可行途徑。政府應積極研究相關政策配套，為本港教育長遠發展籌謀。

建議十一：積極考慮開辦公營中、小學自資學位，為補充人力資源做好長遠鋪排。

2023 年，DSE 日校考生總數僅有 4.3 萬，¹⁶⁹相較 2012 年首屆考試有 7.2 萬名考生，下降足足 4 成，連同最新出生人數於 2022 年跌至紀錄新低（只有 3.25 萬名嬰兒，將較 2012 年下跌 55%），¹⁷⁰可見香港少子化、青年人口下降的問題已達臨界點。有見及此，教育局、勞福局等須與時並進，摒棄傾向縮班殺校、節省資源的思維，繼而為香港的人口和人力資源供應的健康發展，提出改善建議。

表 8：特區政府統計處發布的最新出生人口數字

	出生數目		粗出生率 (按每千名 人口計算)	總和生育率 (按每千名女性 人口計算)
	('000)	按年百分率	比率	比率
性別	男女總計	男女總計	男女總計	男女總計
2019	52.9	-1.6	7.0	1,064
2020	43.0	-18.6	5.8	883
2021	37.0	-14.1	5.0	772
2022	32.5	-12.0	4.4	701

資料來源：香港特區政府統計處

眾所周知，人力資源是關乎香港經濟社會有效運作、增加發展動能的最根本元素，如果勞動力市場的持續趨緊、結構性問題得不到解決，所產生的負面效應將會陸續擴大。縱使現屆特區政府積極「搶人才」，如推出「高

169 資料來源：〈2023 年香港中學文憑考試：報考統計資料〉，香港考試及評核局：https://www.hkeaa.edu.hk/DocLibrary/Media/FactFigures/2023_HKDSE_Registration_as_at_20220126.pdf（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

170 資料來源：〈人口特徵〉，香港特區政府統計處：<https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode160.html>；〈因應學生人口變化的公營中小學學位規劃〉，立法會教育事務委員會：<https://www.legco.gov.hk/yr2023/chinese/panels/ed/papers/ed20230331cb4-220-2-c.pdf>（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

端人才通行證」、擬制訂新的「資本投資者入境計劃」，有助吸引世界各地從事科研、教育、法律等各類專業人才來港，藉此配合國家「十四五」規劃下打造成為「八大中心」的目標，但必須意識到，「搶人才」只是短期行為，究竟如何可以從基礎教育階段做好部署，吸引更多境外、尤其華裔青年來港升學，再通過本地的教育體制、文化氛圍、發展機會等來感染和影響他們，使之最終能留港發展和「落地生根」更為關鍵。

作為全國最有發展活力的廣東省，2020 年人口高達 1.2 億，¹⁷¹比 10 年前增加兩成，2023 年高考考生 70 萬。¹⁷²可見，在放寬中小學生入境限制的前提之下，倘若本港能選擇透過自費方式、開放當中約 2%至 3%的名額，供廣東省中學生來港填補剩餘學額，不僅足夠推動 DSE 考生重返合理水平（首屆有 7.2 萬名考生），更可讓面臨少子化的各所中學、8 所資助大學、收生不足的自資院校，有機會「復活」，並遏止近年本港人口「入不敷出」的困境，¹⁷³藉此保障中長期人力資源供應穩定，以及香港經濟的健康增長。

在本地中小學中，官立和津貼學校基於涉及政府資助，暫時未有招收境外學生的機制；其實，在現行制度下，公營學校並非完全沒有開辦自資學位的可行性。據悉，本港有 5 所公營小學因收生不足，於下學年不獲資助開辦小一，教育局同時為相關學校提供可行的應對方案，其中一項是「以私營方式開辦小一班級」，由辦學團體承擔有關開支，若在私營階段收生人數達到開班線，便可於下學年重新參與統一派位，¹⁷⁴這證明了公營學校與自資學位之間並無衝突。

另外，直資和私立學校已經開始進行招收非本地生的有關嘗試，近四

171 資料來源：〈廣東省第七次全國人口普查主要資料解讀〉，廣東省統計局：<http://stats.gd.gov.cn/attachment/0/421/421314/3283438.pdf>（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

172 資料來源：〈廣東夏季高考人數 70 萬人〉，人民網-廣東頻道：<http://gd.people.com.cn/BIG5/n2/2023/0607/c123932-40447807.html>（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

173 資料來源：周文港：〈全面更新人口政策，落實增強發展動能〉，《信報財經新聞》：<https://www1.hk.ej.com/dailynews/commentary/article/3205932/>（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

174 資料來源：〈未達開班線學校仍有方案可選〉，香港特區政府新聞網：https://www.news.gov.hk/chi/2023/05/20230505/20230505_142217_787.html（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

成的直資學校已在招生資訊中列明非本地生的學費。所以可先從直資學校、私立學校及國際學校的高中階段開始試行，初期可以考慮只面向大灣區內地城市學生及海外學生。

建議十二：借鑒海外經驗，為來港未成年學生的直系親屬提供有期限陪讀簽證；長遠則推出「大灣區學生來港就讀計劃」，容許一定數額的獲批簽證來港的大灣區內地城市學生即日往返本地學校和大灣區居住地。

中小學生來港就讀面臨監護、照顧、宿舍供應等一系列問題，其中最重要的即是監護人問題。本研究建議借鑒海外經驗，為來港未成年學生的直系親屬，比如祖父母、父母，提供有期限陪讀簽證，每名學生只能申請一名陪讀監護人，具體做法可參考英國、澳洲及新加坡等地。不僅如此，政府應鼓勵民間資本參與開設非本地未成年學生託管中心，以提供非本地中小學生住宿、照顧、補習等一系列服務。

2021 年發布的《北部都會區發展策略》提出打造可容納約 250 萬人居住的龐大社區，據悉「北都」會預留若干公頃土地作教育用途，加上北區一帶本身具備毗鄰內地的地理優勢，便利內地學生在兩地穿梭，對有意來港就讀的學生更具吸引力。就長遠規劃而言，本研究建議特區政府推出「大灣區學生來港就讀計劃」，容許一定數額的獲批簽證來港的大灣區內地城市學生即日往返學校和大灣區居住地，既可免除本港住屋和生活方面的考慮，亦不必擔心家庭照顧、託管等一系列問題。

3.6 對標創科中心定位提高 STEAM 學科建設

對標國家「十四五」規劃下香港的角色：上至充分發揮創科上游優勢，重點鼓勵自主研發，推動科研成果轉化應用，下至加強中、小學，甚至是幼稚園 STEAM 教育的學科建設，為打造成為「國際創新科技中心」，提供

源源不絕的後備人才。

縱使現屆特區政府拚盡全力「搶人才」，但本研究認為，「留人才」和「培養人才」，亦相當關鍵。2022 年施政報告破格地提出，政府目標於未來 5 年內，教資會資助大學的學生當中有 35%修讀 STEAM 學科，以及 60%修讀與國家「十四五」規劃下香港發展為「八大中心」相關的學科。¹⁷⁵坊間對此高度認同，終歸這項措施對於擴充本港固有的人才庫，起著至關重要的作用。既然妥善做好了「培養人才」一環，政府下一步須思考如何創造良好的晉升階梯和就業前景，¹⁷⁶確保相關學科的畢業生能夠「有用武之地」、學有所成，並貢獻發展動能。

建議十三：把握香港院校雄厚的科技基礎和科研實力，充分發揮創科上游優勢，重點鼓勵自主研發，推動科研成果轉化應用。

STEAM 及「八大中心」涵蓋的學科和專業方向眾多，要加強大學與業界聯絡，令人才培養緊密貼合行業發展所需，讓畢業生擁有寬闊的就業和發展前景。這同樣離不開依託產業多元、蓬勃發展帶來的巨大人力資源需求，否則單純依靠大學增開有關課程及增加收生，即使達到 35%和 60%的目標，但行業沒有足夠空間容納這些畢業生，他們只能無奈轉行或離港發展，導致政策成效不彰。

香港具備雄厚的科技基礎和科研實力，擁有 5 所全球 100 強的大學、數以千計的世界級學者、數以萬計的研發人員和豐富的國際科研合作經驗，是國家創新體系和國家戰略科技力量的重要組成部分。《香港創新科技發展藍圖》提出，致力推動「從一到 N」的科研成果轉化和產業發展。香港的創科產業要取得突破，必須有賴於「官產學研」四者環環相扣，將本地

175 資料來源：香港特區政府：《行政長官 2022 年施政報告》（香港：香港特區政府），第 118 段。

176 資料來源：思路研究會：《突破人力資源瓶頸 增添香港發展動能—多管齊下優化人力供應研究報告》（香港：思路研究會，2023），頁 29。

大學根基紮實的上游基礎研究能涵接至中下游應用研究及產品開發，使得科研成果商品化的效率最大化，並在局部領域推動一定規模的產業化發展。為此，特區政府應加強為科研成果轉化應用提供誘因和協助，致力於締造更緊密的「官產學研」的協作機制，提升彼此之間的合作效率和成功率。

其中，就上游領域而言，特區政府資助專上院校籌募經費所推出的「第八輪配對補助金計劃」已於 2021 年 3 月底前悉數完成分配。本研究建議政府盡快推出為數 25 億的教資會資助院校「第九輪配對補助金計劃」，一來可以為院校增加籌款動力，二來亦可以減輕對公帑資助的需求。不僅如此，更可考慮將上述計劃恒常化，採用兩級計算方式，例如以 6,000 萬元為「最低款額」，各院校籌得「最低款額」以下的款額，以 1:1 的比例發放；而超出「最低款額」則以 2:1（兩元捐款對 1 元補助金）發放，並重點鼓勵自主研發、科研成果商品化、促進香港亟需人才的學科建設等項目。

與此同時，特區政府應優化大學教育資助委員會（UGC）、香港研究資助局（RGC）的架構組成，以納入更多具有科研應用和商業背景的委員；並敦促大學調整科研經費的撥款機制，例如在撥款予大學科研項目時，指定部份撥款用於科研成果的商品化，鼓勵大學與業界進行應用科技的合作研究；以及改善對學界研究人員的績效（KPI）評審機制，引入更有效的激勵制度，包括為大學教授在校外成立科技初創企業及進行應用研究相關的顧問工作「拆牆鬆綁」，允許他們在科技應用和產研合作項目的商業收益中分享到更大的份額，甚至完全撤銷兼職/校外執業（Outside Practice）的限制，從而全面提升大學教職員的積極性。¹⁷⁷

177 資料來源：周文港：〈共同推動創科產業發展邁向「黃金期」〉，《信報財經新聞》：<https://www1.hkej.com/dailynews/commentary/article/3375273/>（瀏覽日期：2023 年 06 月 23 日）。

建議十四：考慮在中小學將 STEAM 教育獨立成科，使有志於相關領域發展的兒童、青少年盡早打穩紮實根基。

隨著教育局於 2021 年 2022 學年落實高中四個核心科目的優化措施，學校可將釋出的課時，讓學生多修讀一個選修科目。在優化措施下，現時修讀 M1/2、生物、化學及物理科的學生的百分比較以往增加，料趨勢將會持續。

事實上，現時有些中學主動在初中階段將 STEAM 獨立成科，並設有 STEAM 專用教室，透過穩定課時，進行科學探究、設計與製作、專題研習等教學活動，提升學生對科學、科技及創科的興趣和能力，培養創意思維，學生們得益良多。

根據香港生產力局於去年 12 月發布的調查結果，有近八成（79%）的受訪中小學家長認為，「應把創科教育列為校內正規課程」。¹⁷⁸正如習近平主席期望特區政府「不斷增強香港發展動能」、貢獻國家，推動創科教育正是箇中關鍵，尤其去年首次在港招募載荷專家航天員，反映國家對香港的創科教育投下信心一票。為了配合上述目標，與其「分散投資」，將創科元素融入不同科目，本研究建議教育局倒不如作出突破，考慮將 STEAM 定為一個獨立的中小學科目，以及高中選修科目，由官方提供課程指引和評核準則，使有志於相關領域發展的兒童和青少年，盡早打穩紮實根基。

178 資料來源：〈全港教師 STEM 網上問卷調查 2022〉，香港生產力促進局：<https://campaigns.hkpc.org/hubfs/IFD/Inno%20Space/STEM-Survey-Report.pdf>（瀏覽日期：2023 年 06 月 25 日）。

圖 8、圖 9：有關於本地中學推廣 STEAM 教育的報道



資料來源：香港 01

建議十五：與時並進，盡早調撥資源扶持幼稚園 STEAM 教育，真正達致「普及化」推動 STEAM 教育。

深入淺出的科學探究，除了是科學家探索世界的方法外，亦是為幼兒學習科學基礎的啟蒙。國家於去年 9 月印發《關於新時代進一步加強科學技術普及工作的意見》，明確提到科學技術普及是國家實現創新發展的重要基礎性工作，更以幼稚園作為切入點，從小培養學生的科技創新 (STEAM) 素養；有關幼兒開展科學探究的重要性和做法，除了在北歐多國，例如芬蘭，從國家教育部於 2012 年所編寫的《三至六歲兒童學習與發展指南》所見，就連內地亦早已廣泛推行，「從娃娃做起」；英國學生更早於 5 歲開始，¹⁷⁹透過生活化例子接觸編程的概念。

現時特區政府對 STEAM 教育的工作仍然滯後，並沒有涵蓋有關課程到幼稚園。本研究促請教育局敦促優質教育基金督導委員會，須與時並進，去除「少做少錯」的觀念，盡早調撥資源扶持幼稚園 STEAM 教育，從而真正達到 2022 年施政報告提及的「普及化」推動 STEAM 教育。

179 資料來源：〈培養小小編程專家〉，教城電子報：<https://www.edcity.hk/hq/zh-hant/content/201604/1>（瀏覽日期：2023 年 06 月 25 日）。

3.7 培育多元共融文化促進香港宜居宜業

作為一個國際大都會，善用香港文化多元、開放包容等恆久以來的優勢，透過政府、院校、中小學入手，由上而下設計海納百川的文化政策，提升外來移民對香港的歸屬感和認同感，促使他們不僅會願意來港升學，更是願意留港作長遠發展。

建議十六：參考國際經驗，為來自不同地區的非本地生提供安全、友善、易於適應的不同類型宿舍。

發展國際教育樞紐，有足夠的宿舍當然是必須的。根據不同留學地區的經驗，外國留學生的住宿安排主要由幾大類組成，包括學生宿舍（校內 On-campus 或校外 Off-campus）、寄宿學校、寄住家庭或自行在校外租屋等。

以土地面積同樣有限的新加坡為例，不少學校不會專門為專上學院的學生提供校內宿舍，基本上只有新加坡國立大學、南洋理工大學這類規模較大的公立大學才會為本地學生及國際學生提供有規模的校內學生宿舍。校內宿舍的名額大多優先提供給本科生，提供給研究生的校內宿舍相對較少，不少研究生需要通過校外租屋解決住宿問題。同時，學校網站上列出了可供學生選擇的其他住宿方案，包括政府（HDB）和私人房東出租的房屋、私人學生宿舍、以及一些提供短期住宿的公寓等。

而其他地區早已推出的公私合作發展「校外(Off-campus)宿舍」、寄住家庭等計劃，亦能同時解決本港近年工廈、寫字樓用地過剩的問題，值得當局推出相關措施加以支持。

建議十七：特區政府帶頭構思和設計更加靈活的文化政策，締造更為包容且有更大凝聚力的社會文化環境，打造香港成為宜居、宜業、具吸引力的城市，有助提升非本地人才的獲得感和歸屬感，繼而願意「落地生根」，並持續留港發展。

全球各個先進經濟體均會就人才政策推出一系列「組合拳」，在「搶人才」之外，亦會從不同層面，為非本地人才鋪出一條「康莊大道」，鼓勵對方在當地「一條龍」升學、就業、置業，融和於當地人民和社會文化之中。坦白來說，獎學金或許是吸引非本地人才選擇到某一地方升學的關鍵考慮因素，譬如新加坡教育部會為海外學生實施專門的資助計劃，提供獎學金、政府津貼、低息貸款以及其他特別資助計劃等，包括「東盟獎學金計劃」、「香港獎學金計劃」、「印度青年獎學金計劃」、「中新獎學金項目」等，以加大對海外留學生的吸引力度。¹⁸⁰現實在於，單靠獎學金來吸引人才，充其量是一項短期措施，反而會令對方視這個地方為「踏腳石」，於學有所成後，另謀高就。**關鍵是，政府如何構建一套以人為本、更為人性化的文化政策，讓外來人才感受到這座城市的熱誠和親切感。**

以韓國為例，為了讓海外人才能夠穩定地留在國內，會為引進的海外人才提供適宜的工作環境，構建外國人和諧生活的社會文化基礎設施，在教育、住宅、文化等方面為海外人才提供穩定優質的定居條件；德國則為海外德裔青年學者提供 1 萬個教育或科研的高級職位，並兼顧學術人員子女的教育及眷屬的就業問題；還會通過在初期幫助外國專業人才尋找住房、提供勞動法和社會法相關法律諮詢，助其更快融入，¹⁸¹在其發展階段給予各種支持，展示留人才的誠意。

180 資料來源：ASEAN Scholarships : Ministry of Education Singapore, <https://www.moe.gov.sg/financialmatters/awards-scholarships/asean-scholarships> (accessed 05 July 2023).

181 Strategie zur gezielten Gewinnung von Fachkräften aus Drittstaaten: <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ausbildung-und-Beruf/strategien-gewinnung-fachkraefte.html> (accessed 05 July 2023).

香港作為多元共融的國際都會，擁有極大的文化包容性。足夠開放、包容的社會文化環境，有助來自世界各地的人才認同香港的社會文化，盡快融入香港的社會文化環境，更快地參與社會生活，從而盡快建立歸屬感，穩定地留在香港。

本研究建議，特區政府應當及早構思、設計更加靈活的文化政策，進一步發揮多元包容的優勢，締造更為包容且有更大凝聚力的環境，著重在解決外來移民文化差異，促進融合並增進對香港歸屬感。只有持續構建適宜世界各地人才工作與生活的香港，讓來港人士工作上可以盡展所長，生活、文化陶情適性，最終才會形成香港獨具特色的吸引力。

建議十八：各所院校轄下的學生事務處、中小學的輔導組未雨綢繆，扮演主動的角色和制訂清晰的指引，促進校園國際化，讓來自五湖四海的師生融和相處。

根據教育局於 2021 至 2022 學年的統計，¹⁸²8 所資助大學所錄取的非本地生數目，平均相當於資助學額的 17.9%，以本港目前約 1.5 萬個本科資助學額計算，即至少有 2,600 個本科非本地生於「八大」就讀；適逢政府未來有機會進一步放寬限額，預期非本地生來港就學的人數將會比現時倍增，因此有必要及早打好基礎。

182 資料來源：〈立法會三題：專上院校〉，香港特區政府新聞公報：https://gia.info.gov.hk/general/202205/04/P2022050400275_392048_1_1651654668999.pdf。（瀏覽日期：2023 年 07 月 09 日）。

表 9：2021-22 學年 8 所資助大學的非本地生比例

大學	非本地學士生就學人數	相當於核准教資會資助學額的百分比
香港城市大學	1,914	17.1%
香港浸會大學	810	13.4%
嶺南大學	356	15.1%
香港中文大學	2,258	15.3%
香港教育大學	438	10.1%
香港理工大學	2,340	17.8%
香港科技大學	1,870	22.4%
香港大學	3,267	23.7%
整體		17.9%

資料來源：香港特區政府教育局

坊間普遍擔心大學或自資院校能否應付持續增長的學生數目，本研究認為，各院校、尤其是 8 所資助大學的學生事務處於提供相關服務和支援，例如為非本地生提供協助、促進同學心理健康及提供就業輔導與發展服務等方面，¹⁸³具備豐富經驗，相信應付裕如。倘若往後一如所料，政府決定放寬非本地生的限額，學生事務處更要從內外入手，完善現有配套。其中，對內而言，院校可通過增聘人手，藉此應付學生輔導和生涯規劃等殷切的需求；對外方面，向全校師生發布清晰易明的指引，讓師生明白尊重不同文化的重要性，營造一個共融環境。由於本地生和非本地生有各自的社交圈子，平日除了課堂以外，基本上很少會互相聯絡，這時候，學生事務處可彰顯其角色，構建諸如「朋輩計劃」或「國際晚宴」等平台，好讓兩者互相認識和交流，如此才算是做到國際化。理論上，當本地生有機會於校園內接觸五湖四海的學生，亦可擴闊自身視野和人際網絡。¹⁸⁴

183 資料來源：〈我們是誰？〉，香港中文大學：<https://www.osa.cuhk.edu.hk/tc/about-osa/>（瀏覽日期：2023 年 07 月 09 日）。

184 資料來源：〈教大推動校園文化共融〉，香港教育大學：<https://www.eduhk.hk/zht/features/>（瀏覽日期：2023 年 07 月 09 日）。

中小學方面，校內輔導組一般會負責協助學校營造關愛的環境，以培育學生的良好行為、價值觀、態度及人際關係。有鑑於此，輔導組可擔任一個領頭羊的角色，於校內通過早會、周會、課外活動、舉辦「文化節」等方式，加強宣傳和教育「共建校內融和」的訊息。事實上，今年2月全面通關後，跨境學童得以重返香港校園上課，不少學校隨即舉辦相關「迎新」活動，成效是相當不俗。¹⁸⁵

185 資料來源：〈通關返學這一天，跨境生告別孤獨：再也不用隔着屏幕與師友交流〉，《點新聞》：<https://www.dotdotnews.com/a/202302/21/AP63f4a1e8e4b0b9d904ee7fde.html>（瀏覽日期：2023年07月09日）。

結語

香港擁有在國際享負盛名的高等學府，提供與國際接軌的高質素課程，大學在學術研究的質和量上都處於世界領先水平。在位處國家「雙循環」獨特位置，以及擁有多元包容的國際化優勢，香港有必要並且具備條件建設具吸引力的「國際教育樞紐」。面對愈趨嚴峻的國際競爭、複雜的國際形勢、以及適齡勞動力加速短缺等諸多挑戰，把香港建設成為國際教育樞紐，不僅是融入國家「雙循環」新發展格局下的積極選擇，更是應對國際競爭、實現香港發展新飛躍的必然趨勢，同時有助加強香港高等教育的國際化程度、講好中國及香港故事。

從 2007 年至今，特區政府已經多次提出銳意建設國際教育樞紐的目標，並在 2010 至 2011 年間將教育樞紐發展計劃列為首要的政治議程，更顯緊迫。建設國際教育樞紐是一項龐大工程，首先必須要有清晰的發展定位。因應各國家和地區不同的發展目標，「教育樞紐」在全球並無固定形態和定位，香港建設國際教育樞紐的主要目標是優化人口結構，改善人力資源供應，為發展包括國際創科中心在內的「八大中心」培養人才，以及建設知識型經濟體。因此應該將「學生中心」、「人力資源培育中心」和「知識及創新中心」作為香港建設國際教育樞紐的三種形態同步發展，不但能助力香港實現戰略目標，更能善用香港已有的教育優勢。

建設國際教育樞紐非一夕之功，特區政府接下來需要把香港建設成為國際教育樞紐作為施政重點，為此做好長遠規劃，就具體措施做好前瞻性統籌。發展國際教育樞紐涵蓋多個領域，包括教育、出入境、人力資源、經濟及產業發展、住宿等，所以特區政府在全面優化香港教育發展策略的同時，需要與時俱進地推出全面的配套政策，提供切實的方向和指引，做好統籌、協調，以高校和教育部門為中心，聯同其他多個政策部門通力合作，合力促進香港教育服務國際化發展，早日實現建成國際教育樞紐的目標，面向區域和全球吸引、培養及留住優秀人才，解決香港當前和未來長

遠的人力需求，增強香港發展動能及整體競爭力，推動香港經濟繁榮和社會進步。

如對本研究有任何意見或查詢，請聯絡研究團隊負責人之一、立法會議員、香港高等教育評議會秘書長周文港博士（Email: chowmankong2021@yahoo.com）。

