

出謀獻策

中大亞太所研究論政35載

馮應謙 康螢儀 鄭宏泰 編



香港中文大學香港亞太研究所

出謀獻策

中大亞太所研究論政 35 載

香港亞太研究所：具有版權的資料

出謀獻策

中大亞太所研究論政 35 載

馮應謙 康螢儀 鄭宏泰
編

香港中文大學
香港亞太研究所

2025

香港亞太研究所・研究叢刊第 119 號

出謀獻策：中大亞太所研究論政 35 載

Advocacy and Analysis: Public Policy Proceedings in
Commemorating the 35th Anniversary of HKIAPS

編者：馮應謙、康螢儀、鄭宏泰

出版：香港中文大學香港亞太研究所

地址：香港沙田香港中文大學

印刷：Livex Ltd.

版次：二零二五年十二月第一版

國際書號：ISBN 978-962-441-619-0

© 香港中文大學 2025

版權所有 不准翻印

目錄

序	ix
---------	----

第一部分：政治

1. 香港的愛國政治領袖培育問題 劉兆佳	3
2. 特區政府治理機遇和挑戰 張炳良	23
3. 全面準確落實「一國兩制」的挑戰 張志剛	45

第二部分：經濟

4. 香港新消費模式 莊太量、駱斯衡	63
5. 香港公共財政新挑戰 麥萃才	81
6. 全球化範式轉型下的香港角色重塑： 從「超級聯繫人」到「人類命運共同體建設者」 李浩然、袁曉航	103

第三部分：教育

7. 發揮香港高等教育的「龍頭」作用：
基於「中國教育現代化 2035」的反思與展望
戴希立、甄眉舒 119
8. 成為亞洲領先的國際高等教育樞紐的探索：
區域參與和國際合作的戰略重要性
莫家豪 137
9. 香港高等教育的轉型與挑戰：
從效率、公平與區域融合的視角探討
歐冬舒 153

第四部分：旅遊及體育

10. 論香港旅遊發展的戰略定位
尹振英 183
11. 體育運動如何助力香港旅遊發展
雷雄德 201
12. 香港旅遊業的困難及挑戰：業界協作及宣傳
黃進達 215
13. 北部都會區規劃如何助力香港旅遊
陳月明 229

第五部分：社會

14. 香港核心價值之變化，2012 至 2025 年
鄭宏泰、黃子為255
15. 香港人對福利主義的態度
王卓祺277
16. 2020 年代初香港青年的政治興趣
黃子為、鄭宏泰315
- 編者、作者簡介333

香港亞太研究所：具有版權的資料

9 香港高等教育的轉型與挑戰

從效率、公平與區域融合的視角探討

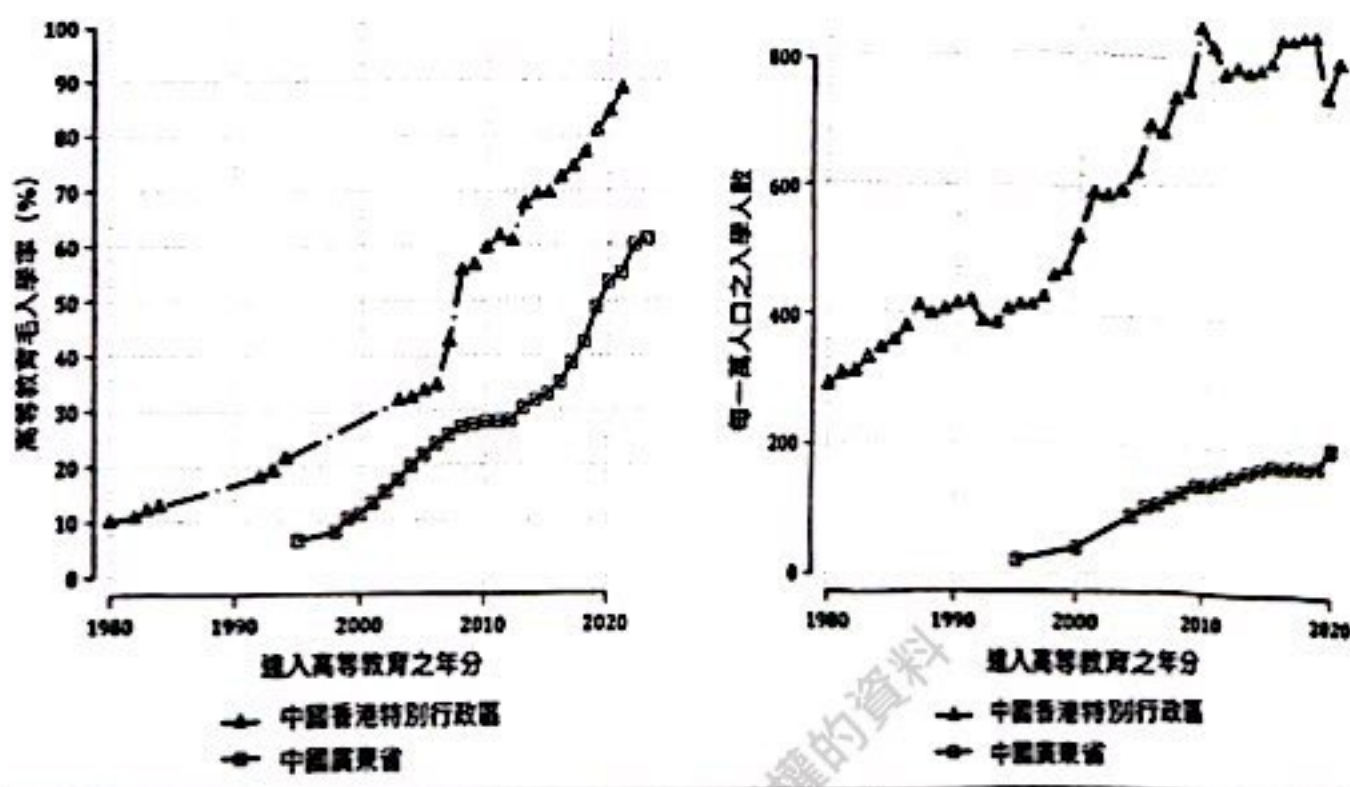
歐冬舒

引言

香港的高等教育格局正因快速擴展和需求變化而重塑。近年來，香港特區政府積極推動「國際教育樞紐」建設，並向大學體系投入了大量資源。例如，大學教育資助委員會（UGC）

* 本文的順利完成得益於眾多同仁、學生與合作機構的鼎力支持，在此謹致謝意。感謝香港亞太研究所舉辦的「香港亞太研究所成立35周年慶典」公共政策論壇，為本研究提供了寶貴的交流平台和啟發。特別感謝李秉勤教授的悉心指導與寶貴建議，以及曹妍教授、王子童博士、Daphanie Kurniawan、劉抒昕、王盛頓與吳一曼在文獻與數據工作上的協助，其中吳一曼亦協助將本人論壇發言整理為本文稿件。本研究承蒙香港研究資助局（項目編號：GRF#14618721、GRF#14622424）的資助，特此鳴謝。最後，謹向所有關心與支持本研究的師友同仁致以誠摯感謝，文中任何疏漏或錯誤均由本人負責。

圖 1：廣東與香港的高等教育擴張，1980—2020

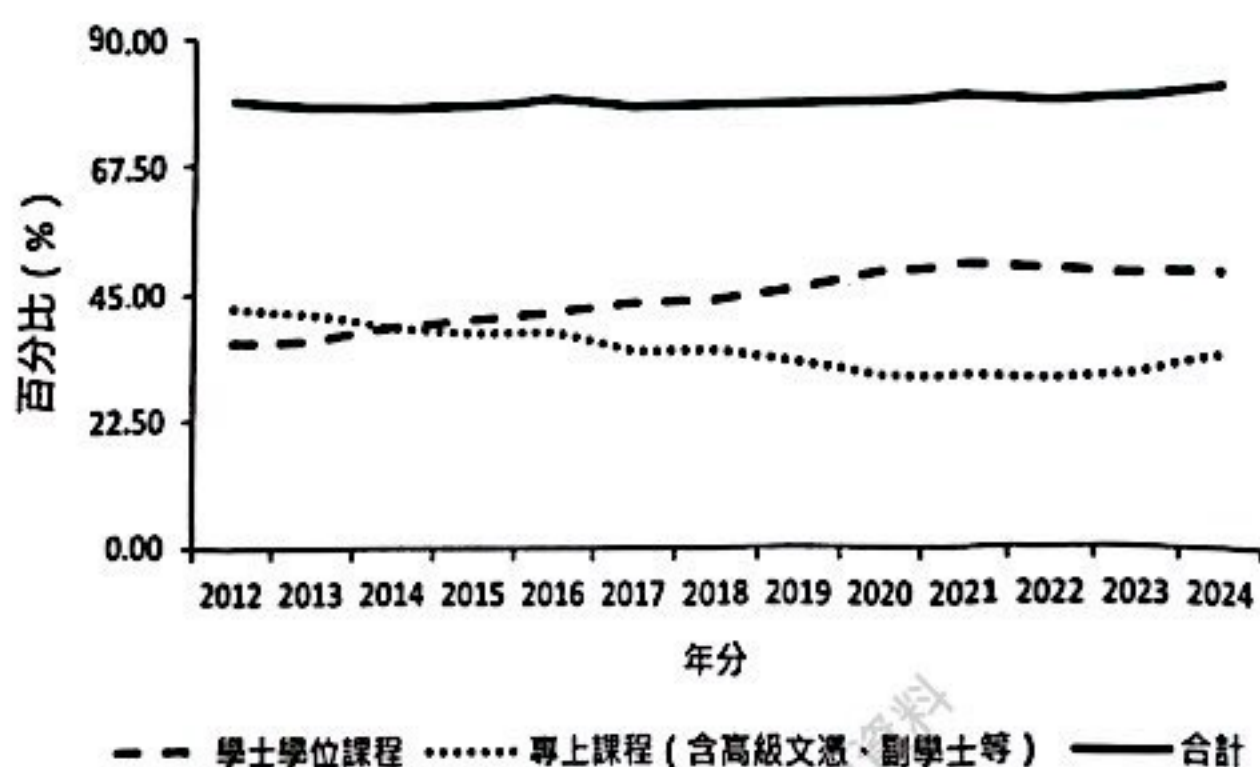


注：高等教育毛入學率是反映高等教育可及性的通用指標，它代表高等教育階段入學學生數與相應官方學齡總人口的比率。

資料來源：廣東省統計局（歷年）；Cao et al. (2025)；UNESCO (n.d.)。

的教學發展及語文培訓補助金有所增加，研究捐贈基金的資本總額達到 460 億港元（大學教育資助委員會，2024；香港特別行政區政府，2025b）。在此推動下，香港的高等教育在全球排名中表現出色，多所大學躋身世界百強（Quacquarelli Symonds, 2023; Times Higher Education, 2024），吸引了大量非本地生，尤其來自中國內地。同時，為提升入學率並與國際標準接軌，政府先後於 2008 年推行 12 年免費教育及於 2009 年實施「334」（三年初中、三年高中、四年大學）新學制改革，中六畢業生的全日制升學比例顯著提升，不僅包括大學課程，亦涵蓋副學位及其他專上教育途徑。如圖 1 所示，在這一背景下，香港的高等教育體系已呈現出典型的大眾化特徵（Marginson, 2016; Trow, 2007）。然而，由於公費第一年學士學位名額每年仍限制在約 1.5 萬個（香港特別行政區政府，2025a；教育局，

圖 2：香港中六畢業生升讀學士學位及專上課程就讀比例，
2012-2024



資料來源：教育局（歷年）。

2022a)，僅約半數中學畢業生能夠獲得本地學士學位課程的學額，其餘學生則進入自資副學位課程、前往內地或海外升學（圖 2）。

這種擴張帶來了新的期望，但也加劇了公平與效率的兩難，而這一現象並非香港獨有。效率方面，大學如何在擴招的同時保持師資質量與科研生產力仍是一大挑戰（Bound et al., 2021; Hanushek, 1979; Marginson, 2016）。公平方面則涉及哪些群體真正受益，其中包括弱勢背景學生是否能夠享有與其他學生同等的入讀機會（Marginson, 2016; Ou & Wang, 2024）。同時，大量非本地生的錄取也增加了香港在提升全球競爭力與保障本地教育機會之間平衡的難度（Cao et al., 2025）。

這些矛盾在可持續性層面進一步凸顯。擴招固然擴大了入學機會，但也帶來院校內部成本，例如教師工作負荷加重、師生比下降及對學費收入的高度依賴。與此同時，其外部

效應同樣不容忽視：非本地生數量激增可能對住房、醫療和社區資源造成壓力，澳洲與英國的經驗已提供了鮮明的警示（Meek, 2013; Mocanu & Tremacoldi-Rossi, 2023）。在外部效率方面，畢業生能否有效轉化為社會所需的人力資本仍需要進一步觀察與研究。如果大學的課程設置與技能培養未能與經濟需求實現對接，畢業生規模的擴大並不必然帶來生產力的提升（Psacharopoulos & Patrinos, 2018）。

此外，粵港澳大灣區的深度融合進程為香港高等教育帶來了新的發展維度。作為全球最具活力的區域經濟體之一的重要組成部分，香港在這一過程中既是競爭者，也是潛在的合作夥伴。總體而言，「大眾化」、「國際化」與「區域一體化」共同構成了香港高等教育擴張的核心背景。這不僅使得效率和公平的矛盾更加突出，也迫使香港高校在戰略轉捩點上重新審視其現有的擴張模式的持續性。

回顧過去 20 年的政策演變，更能理解當前矛盾的根源。自 2006 年《香港教育產業化建議報告書》提出擴大非本地生比例以來，香港高校的國際化進程持續推進，非本地生比例由最初的約 4% 逐步上升至 20% 左右（民建聯, 2006; 教育局, 2025b）。在此過程中，香港借鑒了新加坡、英國與澳洲的經驗，並透過簽證政策、獎學金制度及市場推廣來提升吸引力。然而，隨着全球高等教育競爭加劇與國際學生流動格局變化，香港同樣面臨品質保障、資源分配、畢業生就業與社會融合等挑戰。特別是在美國收緊簽證政策，以及英國和澳洲高校因過度依賴國際生學費而陷入財務困境的背景下，國際學生流動的經濟影響成為全球高等教育的重要議題（Chellaraj, 2019）。香港能否抓住機遇，實現高品質與可持續的擴張，成為亟需回應的重要戰略課題（Altbach et al., 2009; Marginson, 2016）。

本文嘗試從國際比較的視角出發，綜合美國、英國與澳洲的相關經驗，並結合政策檔、官方統計數據與學術文獻，從效

率與公平兩個維度剖析香港高等教育擴張的路徑與影響。在此基礎上，結合粵港澳大灣區的發展背景，提出若干政策思路與建議，供學界與政策制定者參考，以推動香港高等教育的持續改進。

香港高等教育擴張的動因與現狀

擴張的動因

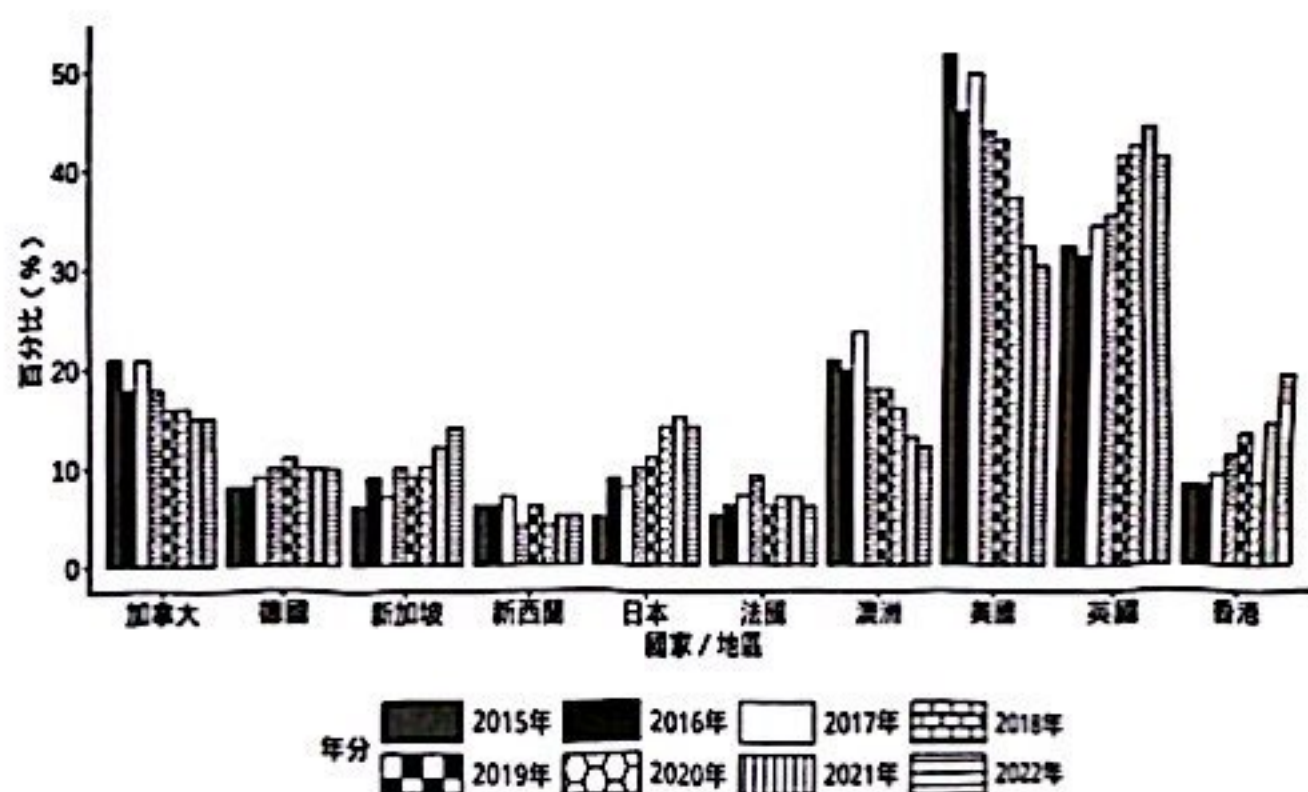
香港高等教育擴張既源於內部發展需要，也受到外部環境變化的推動。內部方面，隨着高等教育從精英化向普及化轉型，社會對入學機會的需求持續增長。2009年實施的「334」學制改革進一步擴大大學生規模，使高校面臨資源重新配置的壓力。外部方面，全球高等教育市場競爭加劇，尤其美國、英國、澳洲等傳統留學目的地因政策調整、經濟波動或公共衛生事件導致國際生源不穩，為香港吸引人才提供了窗口期。例如，2004至2005年及2020至2021年期間，美國國際學生人數均出現下降，為其他國家和地區創造了機遇（Altbach et al., 2009; Martel et al., 2021）。

值得注意的是，自二十一世紀初以來，國際化一直是香港高等教育的核心戰略。受英國、澳洲和新加坡模式的啟發，政策制定者通過提供獎學金、放寬簽證政策，以及將香港定位為世界級教育樞紐等措施，積極吸引更多非本地生（Usher, 2019）。從需求側看，中國內地學生因收入增長、對國際視野的強烈渴望，以及國內教育體系的競爭壓力，成為全球最大的國際學生群體。在供給側，香港高校提供國際認可的學位、全英文授課環境，以及與內地的地理鄰近性等優勢，使其成為西方傳統留學目的地之外，具有獨特吸引力的留學選擇（圖3）。

本地生的升學路徑變化

香港本地高中畢業生的升學路徑呈現多元化與跨地域化特

圖 3：十大中國內地學生意向留學國家／地區，2015–2022（%）

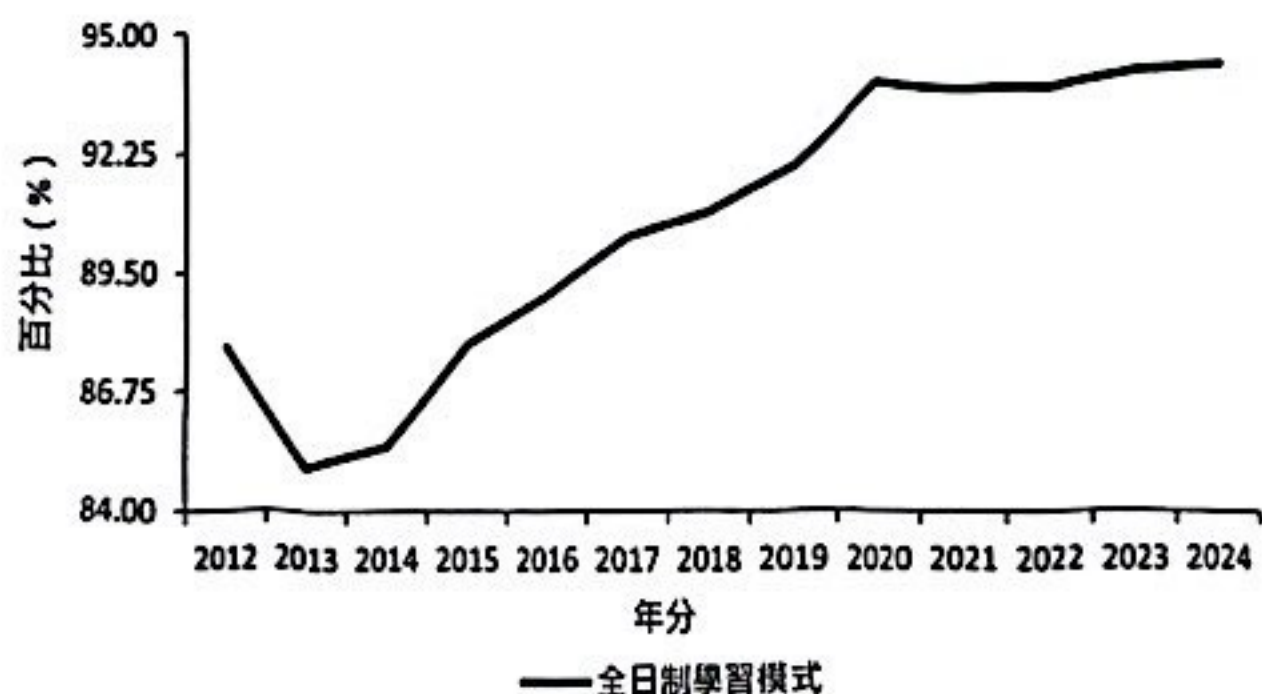


資料來源：新東方留學圖書編委會（歷年）。

徵。根據教育局於 2013 至 2025 年發表的《中六學生出路統計調查》，由 2023 年起超過 94% 的中六畢業生選擇繼續全日制學習（圖 4），但其中僅約一半入讀四年制學士學位課程（圖 2），其餘進入副學位或其他專上課程。此外，約 10% 的畢業生選擇赴外地升學，主要目的地包括中國內地、英國、澳洲、加拿大和美國（圖 5）。其值得注意的是，赴內地升學的學生比例近年來顯著上升，這與內地高校對港招生政策放寬及大灣區教育合作推進密切相關：內地高校對香港學生的招生規模在擴大，2018–19 至 2025–26 學年間，招收香港中學文憑考試（HKDSE）考生的內地高校數量顯著增加（圖 6）。

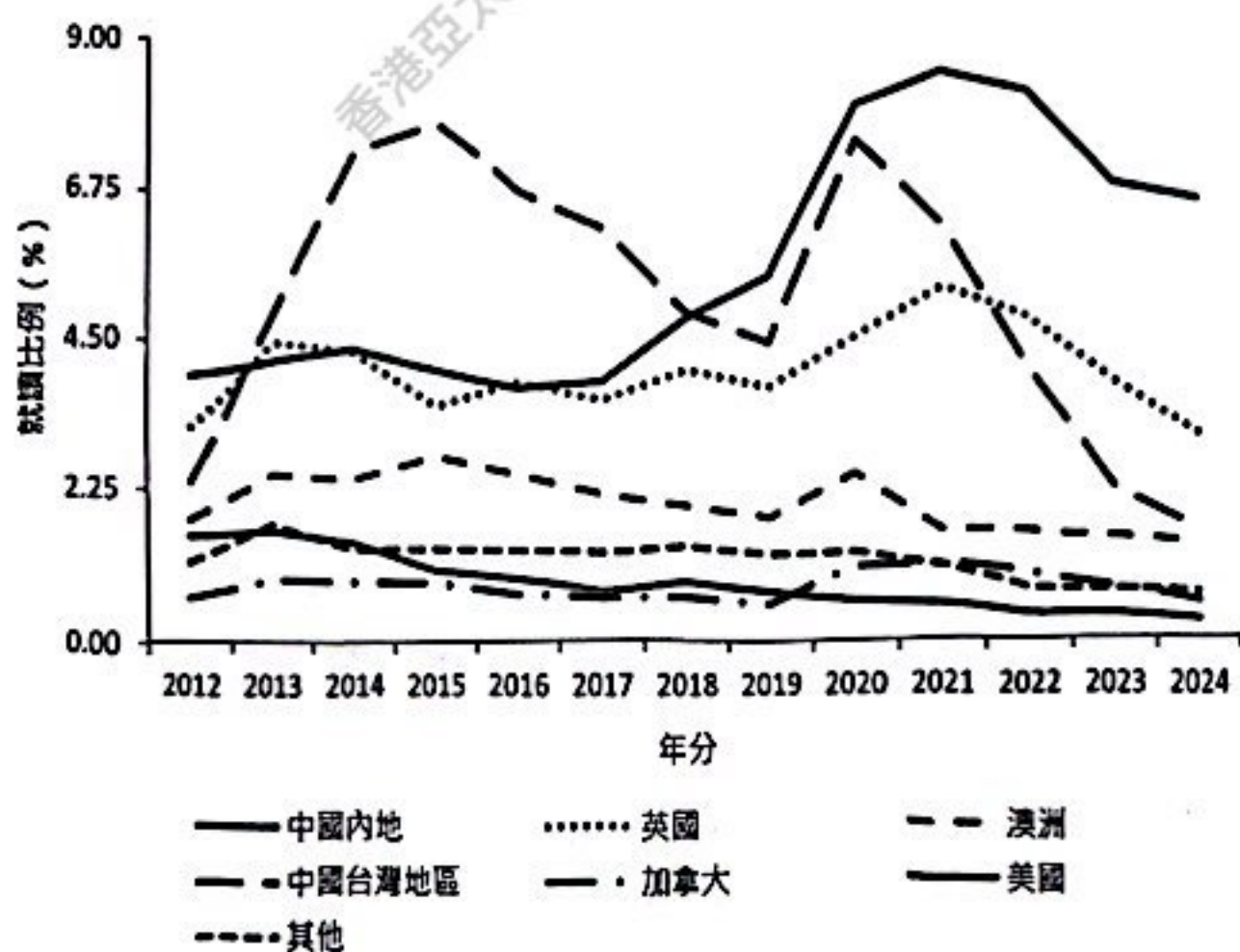
然而需要指出的是，高等教育擴張並未均衡惠及所有社會群體。研究表明，父母教育程度較高的家庭，其子女獲得學士學位的可能性顯著高於教育背景較弱家庭的同齡人（Ou & Wang, 2024）（圖 7）。同樣，精英中學的畢業生在本地頂尖大學中的佔比顯著較高，而資源較弱學校的學生則往往被分流至

圖 4：香港中六畢業生選擇全日制升學的百分比，2012-2024



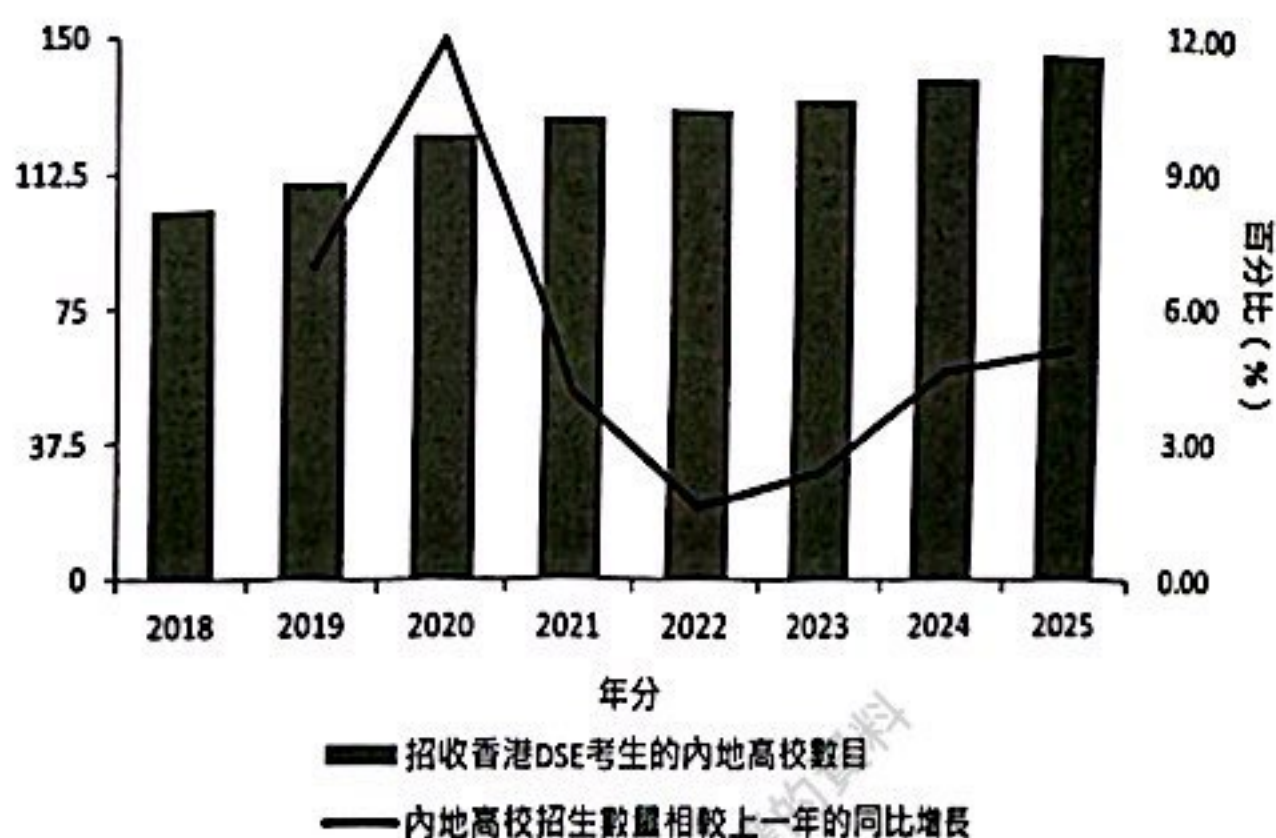
資料來源：教育局（歷年）。

圖 5：香港中六畢業生升讀全日制學士學位去向分布，2012-2024



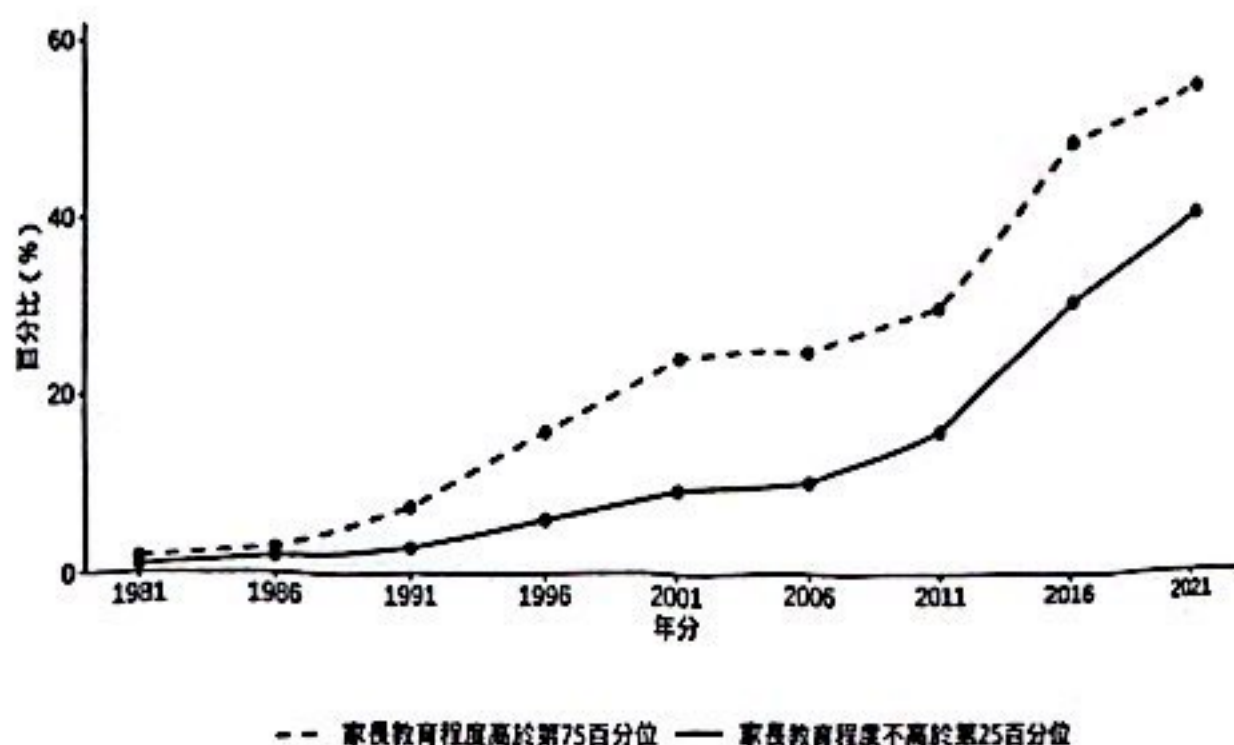
資料來源：教育局（歷年）。

圖 6：中國內地高等教育對香港學生的招生擴展，2018–2025



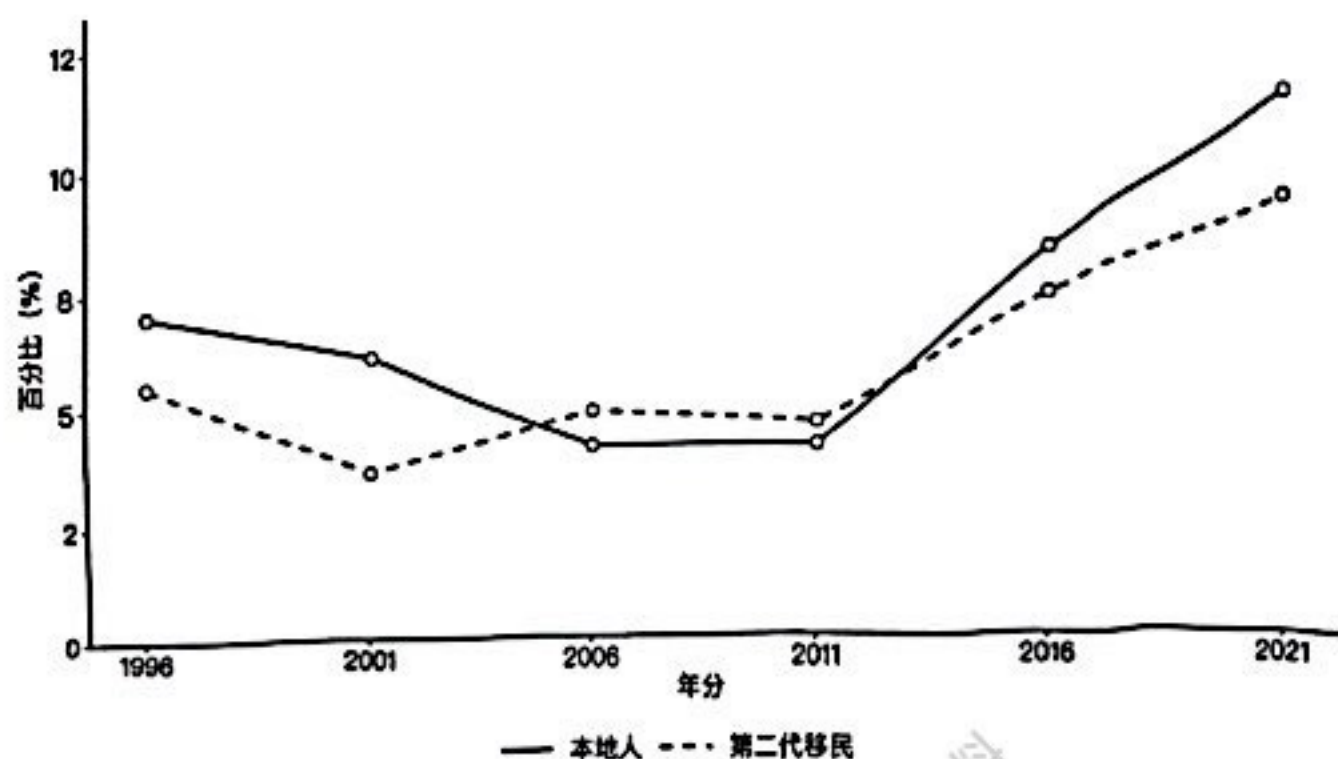
資料來源：作者按香港特別行政區政府（2018, 2019）及教育局（2025a）資料自行計算。

圖 7：按家長教育程度四分位組劃分的學士學位升學概率（香港），1981–2021



資料來源：作者按香港人口普查微數據資料自行計算；Ou & Wang (2024)。

圖 8：按移民背景劃分的香港頂尖大學錄取概率，1996–2021



注：本地人指本人及父母均在香港出生的個體；第二代移民指本人在香港出生，且至少有一位父母在外國出生的個體。

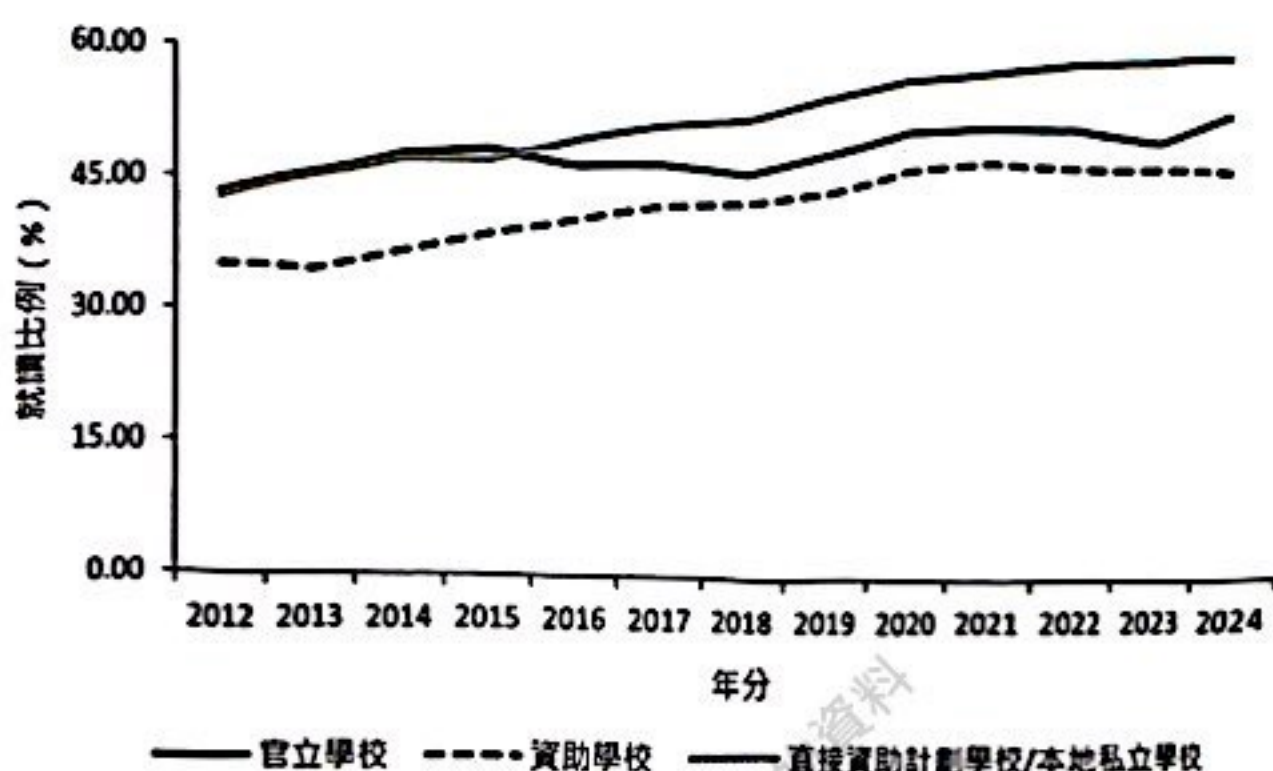
資料來源：作者按香港人口普查微數據資料自行計算；Ou & Wang (2024)。

就業回報較低的副學位課程。此外，移民身分進一步加劇了不平等。相較本地學生，即使學術表現相同，第二代移民青年進入知名院校的機會仍相對較低（圖 8）。

研究發現，家庭背景優越的學生入讀大學機會顯著高於弱勢群體學生。根據香港人口普查數據，父母教育程度前 25% 的學生入讀大學比例遠高於後 25% 的學生 (Ou & Wang, 2024) (圖 7)。此外，不同類型中學（如官立、直資和私立學校）學生入讀大學比例也存在顯著差異，直資和私立學校學生比例較高，官立學校相對較低（圖 9）。

此類差距引發了學界對教育公平性的深度質疑，尤其在宣稱以能力為核心篩選標準的教育體系中。高等教育若被界定為個體進入專業領域、開啟職業生涯及實現社會階層向上流動的關鍵途徑，那麼當前不平等的入學機會非但無法緩解反而可能進一步加劇社會分層。

圖 9：按學校類型劃分的學士學位全日制就讀比例，2012-2024



注：資助學校含按位津貼學校。

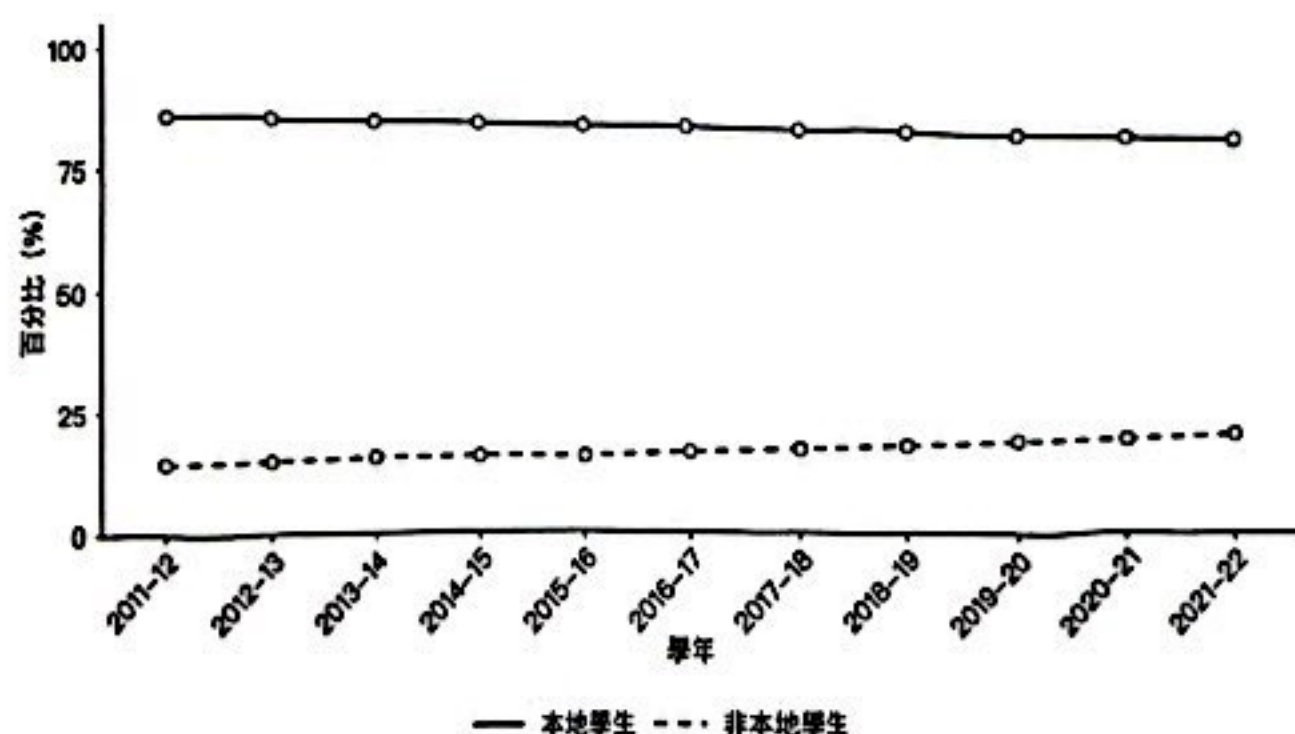
資料來源：教育局（歷年）。

非本地生規模的擴大

非本地生比例的不斷增加加劇了上述公平問題。UGC 允許高校將最多 20% 的本科生名額分配給非本地生。1997-98 學年，香港八所 UGC 資助大學的非本地生僅 1,355 人，佔總學生約 2%。到 2021-22 學年，非本地全日制學士學位學生增至超過 13,000 人，佔比約 15%，20 多年間增長約 900%（大學教育資助委員會，2025）。UGC 數據亦顯示非本地生在港就讀人數比例從 2006 年的 4% 逐步增至 2021 年的約 25%，其中內地學生佔非本地生的 75%，其餘來自其他亞洲國家及歐美地區（圖 10、圖 11）。這一變化與香港政府的政策引導密切相關，包括放寬非本地生工作限制、提供獎學金、拓展招生市場等。

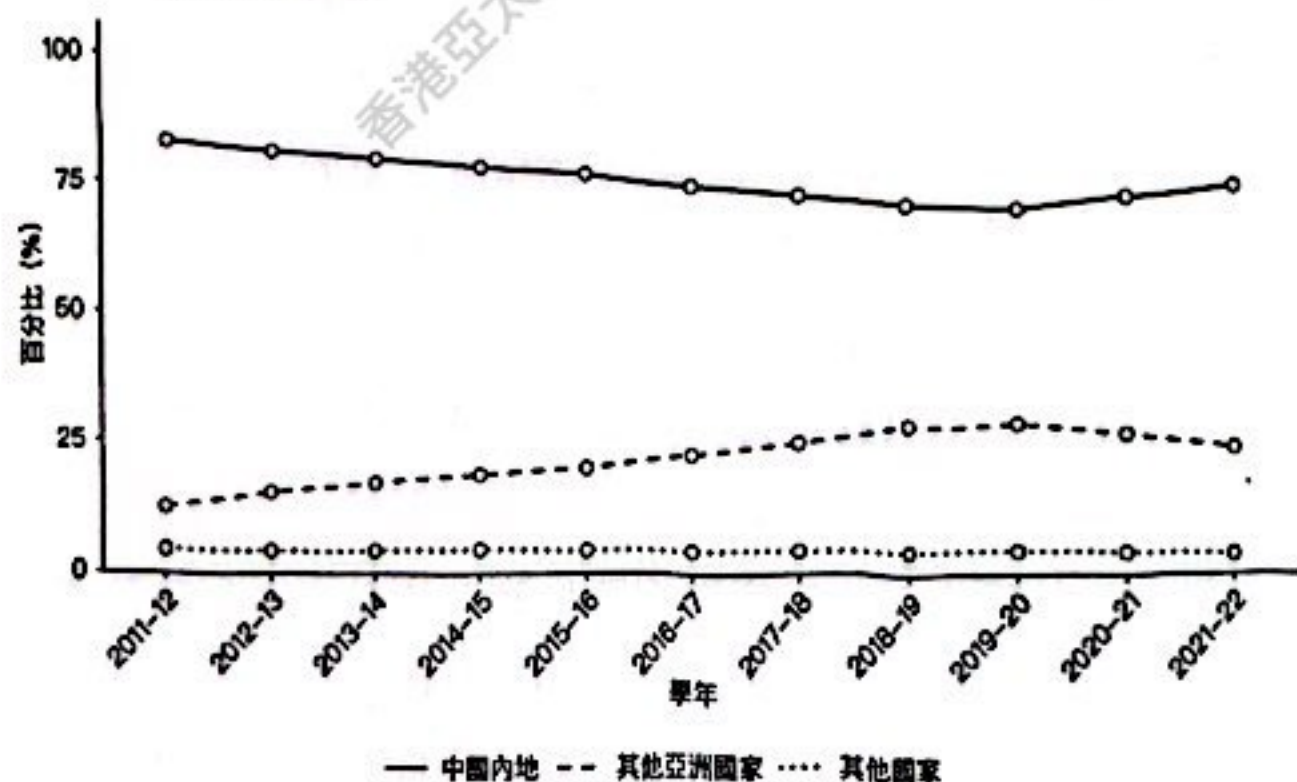
這一政策反映了香港高校國際化和收入來源多樣化的戰略意圖。事實上，非本地生支付的學費遠高於本地學生的資助

圖 10：香港本地與非本地本科生入學比例，2011-2022



資料來源：作者按大學教育資助委員會（2025）數據資料自行計算；Ou & Wang (2024)。

圖 11：國際本科生地域構成：香港高校的生源分布，2011-2022



資料來源：作者按大學教育資助委員會（2025）數據資料自行計算；Ou & Wang (2024)。

收費，有效幫助院校彌補公共撥款停滯的缺口。然而，這也引發了政治和社會層面的緊張局勢。本地家庭可能認為非本地生擠佔了其子女的教育機會，尤其在公費學士學位名額有限的情況下（圖 12）。公共討論中時而將內地學生同時視為經濟資產與文化他者，這使得融入工作更加複雜（Shepard & Rose, 2023）。

效率與公平的雙重挑戰

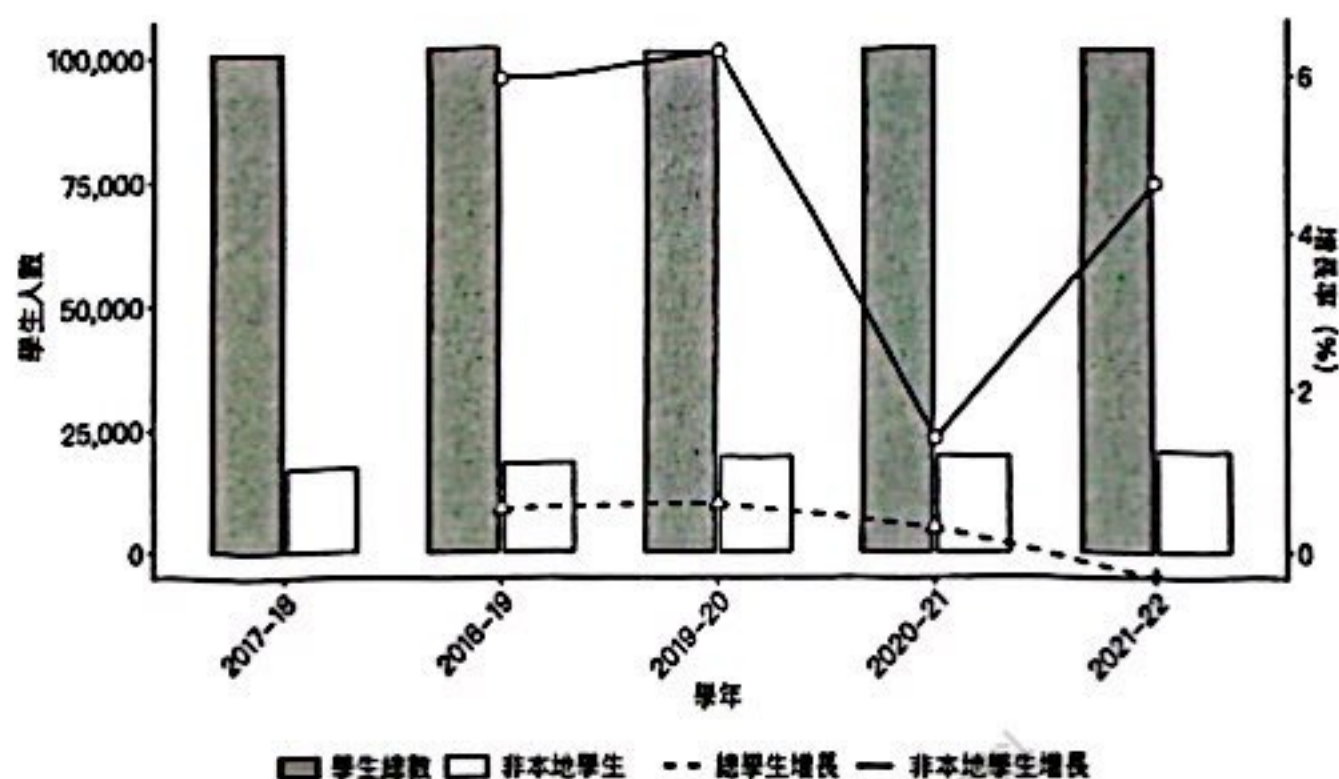
高等教育擴張往往伴隨內部效率與外部效率的平衡問題。內部效率關注如何在有限資源下最大化教育產出，外部效率則關注畢業生是否具備符合社會經濟需求的技能（Cao et al., 2025）。在香港背景下，這兩類效率問題與公平議題交織，構成複雜的政策挑戰。

內部效率：資源稀釋與品質風險

在教育經濟學中，內部效率指教育機構將投入轉化為產出的效能——即如何將教師時間、設施及資金等資源有效轉化為教學、科研與學習成果（Hanushek, 1979）。在高等教育領域，該概念具體涵蓋以下維度：其一，在保障教育品質不受損的前提下，對招生規模擴張進行科學管控的能力；其二，在不同院系與各類項目之間實現資源高效配置的能力；其三，在需求動態變化的宏觀背景下，保障機構財務可持續性的能力。

對香港高校而言，擴張與國際化壓力使內部效率成為當前討論的核心議題之一。其中，師生比是內部效率壓力的顯著指標之一。在過去十年間，香港高校持續擴招卻未相應增加教研人員數量。根據 UGC 數據，自「334」學制改革實施以來，香港高校學生人數顯著增加，但師生比並未同步改善，全日制學士學位學生與學術人員之比從 2009–10 學年的約 3.2:1 上升至 2012–13 學年的 4.1:1，並在 2018–19 學年之前維持在較高水平，

圖 12：本地學生高等教育入學機會與國際學生招生規模，
2017-2022



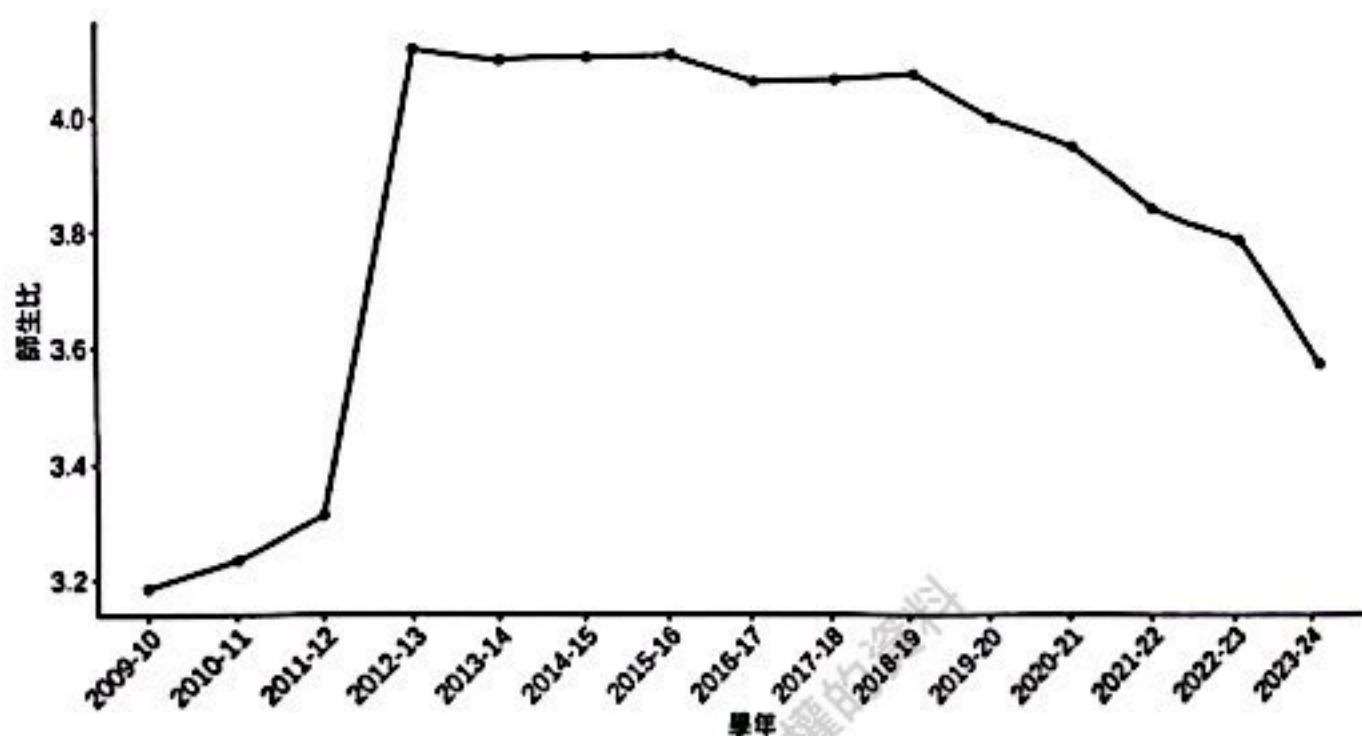
資料來源：作者按大學教育資助委員會（2025）數據資料自行計算；Ou & Wang (2024)。

在近年有所下降（圖 13）。這一變化導致教學負擔加重、班級規模擴大，教研人員兼顧教學與科研的壓力日益凸顯。

由此帶來的影響不容忽視。教師負擔過重可能削弱教學品質，減少師生深入互動的機會，並壓縮科研指導時間。尤其在以導師指導為核心的研究生教育中，師資力量捉襟見肘可能影響新一代學者的培養品質。英國的經驗正揭示了此類風險：2010 年代國際學生快速擴張期間，該國出現了科研指導品質下降、學生輟學率上升及對臨時教學人員依賴加重等問題 (Bound et al., 2021)。

非本地生比例提升也帶來教學語言、課程適應性與文化融合等挑戰。香港高校教學語言以英語為主，但本地學生多使用粵語，內地學生習慣普通話，國際學生語言背景多元。這種多樣性在豐富校園文化的同時，也增加了教學管理的複雜度。研究表明，本地學生在英語學術環境中適應壓力較大，非本地生則需克服文化與社會隔閡 (Shepard & Rose, 2023)。

圖 13：香港全日制學士學位學生與學術人員比例趨勢，
2009–2024



資料來源：作者按大學教育資助委員會（2025）數據資料自行計算。

為應對擴張壓力，全球高校普遍採取的一項策略是擴大研究生擔任助教或講師的比例。理論上，此舉一方面有助於大學在不必同比增加專任師資規模的情況下維持招生數量，另一方面亦為博士生提供了累積教學經驗、培養學術職涯所需教學能力的實踐機會（Park, 2002; Westwood & Srivastava, 2025）。

然而，該策略的有效性取決於周密的制度設計與足夠的支持保障。在多數實踐中，研究生教學常因品質參差不齊而受到批評，尤其在研究生準備不足或負擔過重時更為明顯。Meek（2013）指出，澳洲過度依賴研究生和兼職教師曾引發「評分寬鬆」和學術嚴謹性下降的擔憂。因此，對學生期望高、全球排名競爭激烈的香港高校而言，過度依賴研究生教學可能同時危及教育品質和院校聲譽。

內部效率亦取決於高校內部的資源配置方式。與許多體系一樣，香港高等教育界長期存在科研與教學之間的資源張力。UGC 的資助模式高度重視科研成果，促使高校優先關注論文發

表與外部項目資助。儘管這有力推動了香港高校的世界排名，但也引發了對教學品質被邊緣化的擔憂。

這種權衡在教師工作分配中尤為明顯。學術人員常面臨雙重壓力，既要達成較高的科研績效要求，又需應對擴招帶來的教學負荷加重。這一雙重負擔可能形成惡性循環：教學品質下降導致學生滿意度降低，高校為彌補財務缺口招收更多國際學生，進而進一步加重工作負擔、稀釋教學品質。若不重新調整資源配置，擴張可能同時損害教學與科研效率。

內部效率方面最緊迫的挑戰之一是財務可持續性。香港高校日益依賴國際學生（特別是內地生）的學費收入。在公共撥款停滯而成本持續上升的背景下，這一策略短期內可以緩解財務壓力，但過度依賴波動性收入來源可能會帶來潛在的財務脆弱性。例如，澳洲曾擬設定國際生比例 30% 的上限，預計將導致約 40 億澳元收入損失和近 5.5 萬學生減少（Meek, 2013）。儘管近年來內地學生需求持續強勁，推動了高校國際化進程，但未來可能因經濟波動、全球高等教育競爭加劇或國際簽證政策調整而受到影響，可能導致本地高校面臨收入下降的風險。為構建可持續的財務模式，高校應積極推動收入多元化，例如拓展慈善捐助、深化與產業界的合作，以及爭取政府對學生人均撥款的長期穩定支持（大學教育資助委員會，2023; Marginson, 2016）。

外部效率：社會成本和勞動力市場對接與就業效果

在教育經濟學中，外部效率指高等教育產出與經濟社會廣泛需求之間的匹配程度。當高等教育系統所產生的知識、技能和科研成果能夠促進生產力、創新與社會凝聚力，同時其帶來的收益能夠合理抵消擴張所產生的公共和私人成本時，系統就被認為具有外部效率（Psacharopoulos & Patrinos, 2018）。實踐中，外部效率關注畢業生是否具備就業能力、其技能是否契合

勞動力市場需求，以及擴張是否產生社會性而不僅是私人化的收益。

對香港而言，外部效率是一個亟待重視的議題。儘管高等教育快速普及，但擴張並未自動轉化為順暢的畢業生就業市場表現，同時還帶來住房市場壓力、公共服務負荷加重及資源分配矛盾等更廣泛的社會成本。因此，高等教育擴張的可持續性，一定程度上取決於人力資本發展的收益與對社區造成的外部成本之間能否取得平衡。而高等教育的擴張往往產生了超出機構預算範圍的社會成本。國際研究表明，學生數量激增會推高當地住房價格、擠佔醫療資源，並對公共基礎設施形成壓力（Mocanu & Tremacoldi-Rossi, 2023）。國際學生數量的快速成長使部分大學城與市中心出現區域性住房壓力，並逐漸成為公共政策與社會討論中的議題（Mu & Soong, 2025）。香港面臨類似的財務和社會風險，且因其長期住房短缺問題而更為嚴峻。隨着非本地生集中於沙田、紅磡、薄扶林等校區租賃住房，租金上漲與住房資源競爭日益加劇。部分本地家庭認為國際學生加劇了住房壓力，這種看法削弱了社會對擴招政策的接受度。其他社會成本還包括對醫療服務的需求，尤其在疫情期間，非本地生群體增加了跨境傳播風險。高校還需承擔融合成本，例如提供針對多元需求的諮詢、語言支持及學生服務。這些成本通常未反映在學費中，而是由高校、政府與社會共同承擔。因此，可持續的擴張必須同時考量機構內部成本與更廣泛的外部效應。

同時，外部效率關注高等教育輸出與勞動力市場需求的匹配程度。高等教育的效率體現在畢業生技能能否轉化為有效就業及更高收入。Psacharopoulos 與 Patrinos (2018) 指出，全球範圍內高等教育私人回報率仍較高，但當擴張速度超過勞動力市場吸收能力時，社會收益可能會下降。澳洲的案例揭示了這一挑戰。根據 2022 年的畢業生就業結果調查，國際畢業生的

全職就業率顯著低於本地畢業生，許多國際學生面臨未充分就業或從事與其專業領域無關工作的情況（van Onselen, 2023）。且不同國籍國際生就業率存在顯著差異，中國內地留學生全職就業率為 52.4%，低於新加坡（70.5%）、韓國（63.5%）和香港（63.1%）的留學生（Quality Indicators for Learning and Teaching, 2023）。這表明高等教育輸出與勞動力市場需求之間存在錯位，部分國際生未能充分利用學習經歷提升就業競爭力。

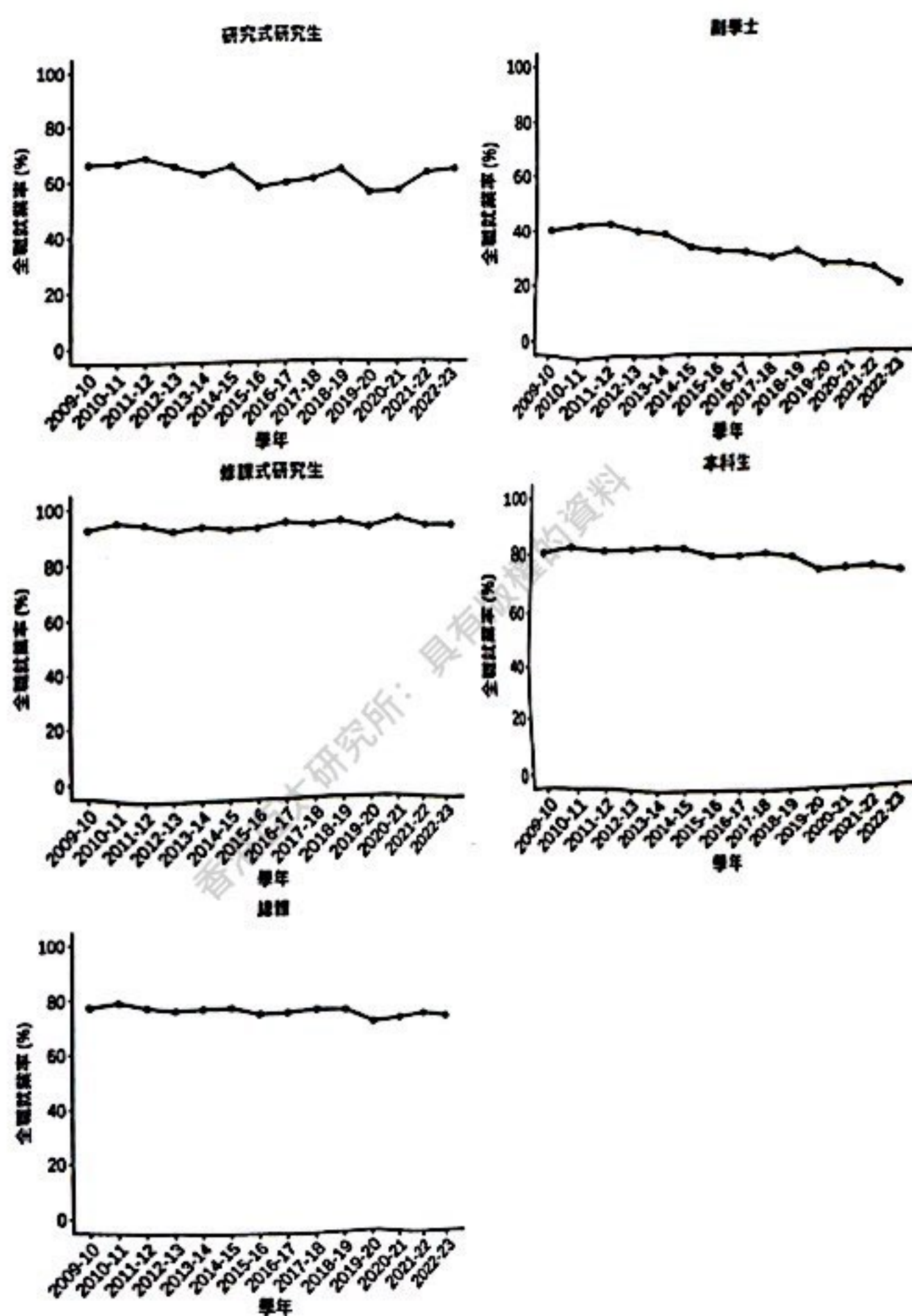
香港雖缺乏公開全面的畢業生就業數據，但個案證據與雇主調查顯示類似隱憂。本地學生中也存在就業品質與學科結構不匹配的問題，副學位畢業生往往面臨就業難、薪資低、職業發展受限的困境（圖 14），反映學科設置與市場需求脫節可能隨擴張進一步加劇。Shepard 與 Rose（2023）特別指出香港存在的語言挑戰：以粵語為母語的本地學生、使用普通話的內地學生與以英語為學術通用語的國際學生面臨不同的障礙與優勢。本地學生在需要使用高水平學術英語時可能處於相對劣勢，影響其在本地的國際就業市場的競爭力。消除這些障礙是提升外部效率、保障不同學生群體獲得公平結果的關鍵。

此外，技術變革加速凸顯了課程與勞動力市場脫節的風險。雇主日益重視適應性、創造力、解決問題等軟技能，以及數字素養、數據科學與跨學科合作等技術能力。然而，高校通常在更新課程或重新配置項目以滿足這些新興需求方面行動遲緩（Usher, 2019）。

綜上所述，外部效率要求我們不能僅將高等教育視為個人私人投資，更應將其視為一個對整個社會產生深遠影響的公共機構，其擴張不僅要兼顧經濟和就業的需求，還需平衡其對社會資源的成本投入與收益輸出，因為這將對整個社會產生深遠影響。

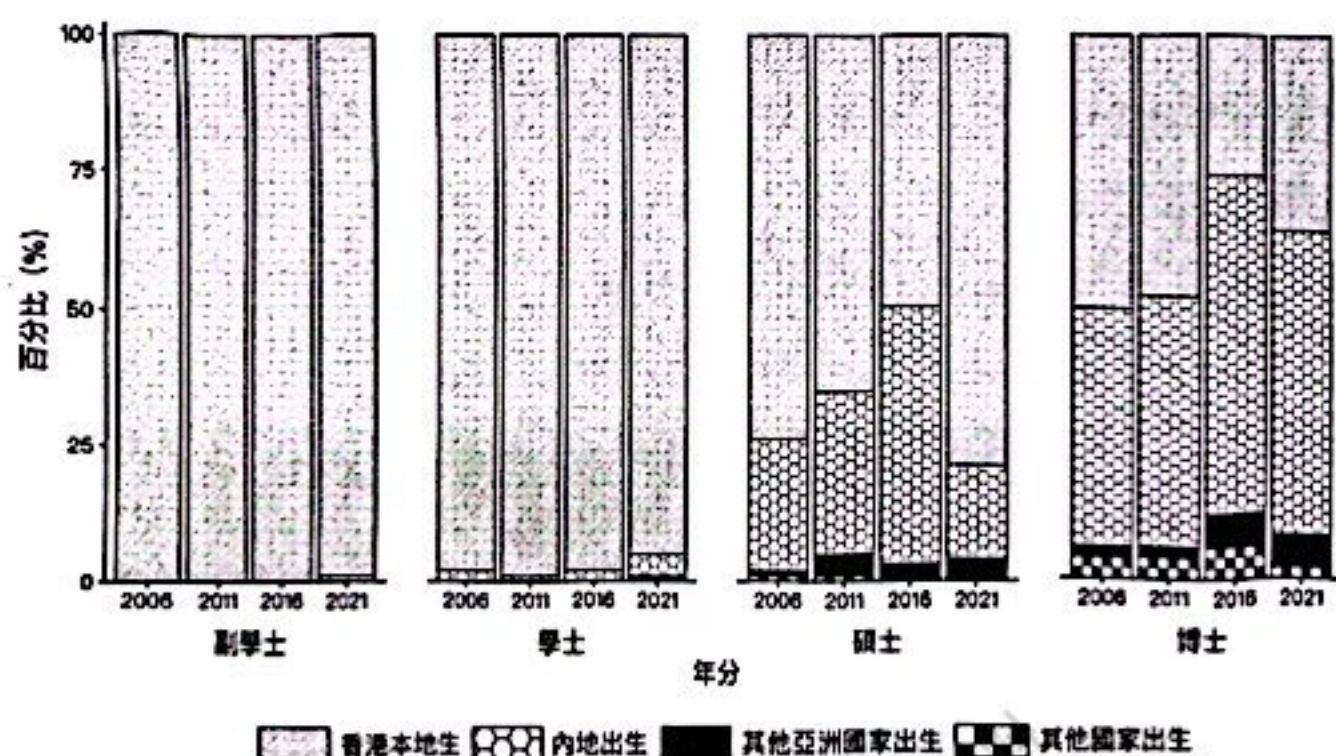
外部效率與教育公平：兩難困境中的微妙平衡關係

外部效率問題揭示了更廣泛而深層的效率與公平困境。一

圖 14：不同教育階段群體全職就業率的變化（含總體數據）
2009-2023

資料來源：作者按大學教育資助委員會（2025）數據資料自行計算。

圖 15：按學習層次與出生地劃分的香港學生群體構成，
2006-2021



資料來源：2006-2021 年中國香港人口普查 5% 抽樣數據集。

方面，招收更多國際學生和擴大入學機會為香港高校帶來了額外資源並提升其全球影響力。在財務上，非本地生是學費收入的重要來源，有助於高校緩解政府資助停滯帶來的壓力；在文化層面，國際化促進了校園多樣性及跨文化交流，拓寬了本地學生的國際視野；在學術方面，國際學生特別是研究生群體為科研活動注入活力，在實驗室工作和博士項目中發揮重要作用（圖 15）。從區域發展角度看，國際化強化了香港作為中外橋樑的角色。在港就讀的內地學生往往保持着廣泛的跨國聯繫，由此形成的校友網絡有力促進了香港與內地城市間的科研合作、貿易與投資（Chellaraj, 2019; Chellaraj et al., 2008）。

另一方面，當畢業生就業成果較差，或當本地社區承擔了不成比例的社會成本時，擴張的正當性便會受到質疑。公平考量——即保障弱勢學生、二代移民及本地家庭真正從擴張中受益——與效率問題密不可分。若缺乏公平的入學機會與合理的

收益分配，高等教育的社會長期回報將難以實現。高等教育擴張是否促進社會流動，還是強化不平等，備受關注。

另一項公平問題涉及非本地生與本地生之間的資源競爭。儘管非本地生學費為高校帶來可觀收入，但也可能擠佔本地生入學機會和教育資源。如何平衡本地生與非本地生利益，成為香港高等教育政策設計中的重要議題。

國際經驗與教訓：英國、澳洲與美國的比較

香港的高等教育擴張並非孤例，英國、澳洲和美國等國在國際化進程中積累了豐富經驗，也留下深刻教訓。

英國：過度依賴國際生學費的財務風險

英國高校長期依賴國際學生學費作為重要財政來源。到2021-22學年，國際學費佔高校總收入比重已從2016-17學年的15.6%升至20%以上。倫敦藝術大學（University of the Arts London）、倫敦商學院（London Business School）和皇家藝術學院（Royal College of Art）等院校國際生學費收入佔比甚至超過40%（García et al., 2023）。這種依賴帶來嚴重財務風險：一旦國際生源減少，高校將面臨財政危機。例如，疫情期間中國生源增長停滯時，鄧迪大學（University of Dundee）等多所高校陷入財務困境，不得不裁員並關閉部分課程項目（Rowsell, 2025）。此外，英國國際生源高度集中於中國、印度和尼日利亞學生，接近總數的50%（García et al., 2023），進一步增加生源波動風險。

澳洲：教育產業化與品質妥協

澳洲國際教育產業化程度較高，其經驗包括完善的學生支持服務、區域網絡建設，以及鼓勵本地學生獲取國際經驗。然而，過度產業化也帶來負面影響：學術人員工作負擔加重、學

術標準軟化，以及對商科等學科的過度依賴（Meek, 2013）。為維持國際生規模，部分高校可能降低評分標準，導致畢業生品質下降。此外，國際生就業率偏低（尤其中國和印度學生）也引發教育效果與社會融合的爭議。

美國：公立大學的財政替代與機會擠佔

美國一些公立大學通過招收國際生彌補州政府撥款減少帶來的資金缺口。研究發現，國際生增加與州內教育經費削減呈正相關（Bound et al., 2020, 2021）。然而，這種做法也引發公平爭議：外州及國際生可能擠佔本地生入學機會。為緩解矛盾，部分公立大學系統（如加州大學系統）將外州及國際生比例上限設定為 18%。

綜上所述，英國的經驗凸顯了過度依賴國際學生學費的財政風險，澳洲的案例反映了教育產業化對學術品質與學生就業的潛在衝擊，而美國的做法則揭示了在資金壓力下國際化可能引發的本地機會擠佔問題。這些國家的共同經驗表明，高等教育擴張與國際化固然能帶來資金與聲譽，但若缺乏可持續的制度設計與保障，往往會引發效率與公平的雙重困境。對於香港而言，這些國際經驗既提供了警示，也提供了參照，說明在推動高等教育擴張時必須同步考慮財政多元化、學術品質保障與公平准入機制，以避免重蹈覆轍，並為大灣區合作探索更具韌性的可持續發展路徑奠定基礎。

大灣區背景下的戰略機遇與路徑創新

粵港澳大灣區建設是中國最具雄心的區域發展計劃之一，旨在將香港、澳門、深圳、廣州等 11 個城市的經濟社會整合為充滿活力的全球樞紐。該區域融合了香港的金融與國際優勢，以及內地強大的製造能力、科技實力與研究基礎。對高等教育而言，大灣區既帶來機遇也伴隨挑戰：大學間的競爭可能加劇，

但協同合作也有望形成增效合力，從而提升可持續發展能力。作為大灣區核心城市之一，香港在高等教育合作方面具有獨特優勢。大灣區建設作為國家戰略，旨在打造具有全球影響力的科技創新中心和國際教育示範區，為香港高等教育發展提供前所未有的機遇。

區域教育協同與資源共用

粵港澳大灣區擁有密集的高等教育資源，包括香港、澳門和廣東省內多所知名高校。現有的粵港澳高校聯盟（2016年成立）已為跨校合作奠定基礎，通過學術交流、聯合研究和人才培養項目促進資源整合。然而，香港可進一步深化聯盟框架，推動更靈活的跨校資源共用機制，例如允許學生跨校選修課程、共用師資與研究設施，並探索聯合學位項目。國際已有成功先例，如紐約市的 Inter-University Doctoral Consortium (IUDC)，涵蓋哥倫比亞大學、紐約大學、普林斯頓大學等頂尖高校，允許博士生跨校選課、參與聯合研究並使用共用設施，從而為學生提供更豐富的學術資源和更廣闊的發展平台。大灣區可借鑒此模式，進一步完善聯盟的課程互認機制、簡化行政流程，並擴大參與高校範圍，特別是將中小型院校納入，提升資源利用效率，為學生提供更豐富學習資源與更廣闊發展平台。通過優化粵港澳高校聯盟的合作模式，大灣區不僅能提升高等教育質量，還能促進區域內知識創新與人才流動，為建設國際化教育樞紐奠定堅實基礎。

香港高校還可與大灣區內地城市合作建立分校或研究機構，如香港中文大學（深圳）、香港科技大學（廣州）等。這些合作項目不僅有助於擴大教育供給，也能促進科研合作與成果轉化。合作還可延伸至基礎設施共用。實驗室、圖書館及科研設備投入昂貴，通過大灣區高校間的資源共建共用，可有效降低成本並提升使用效率。與大灣區企業聯合開展實習及學徒項目，更能促使人才培養與區域勞動力市場需求緊密對接。

課程創新與技能培養

面對人工智慧與數字經濟快速發展，香港高校需重新思考課程設置與技能培養方向。一方面應加強 STEM（科學、技術、工程與數學）教育，培養具有創新能力和數字素養的人才；另一方面也應注重跨學科與軟技能培養，如批判性思維、溝通能力與文化適應性。大灣區合作最具前景的方面之一，在於其對提升畢業生就業能力的潛力。如前所述，技能錯配與本地就業機會有限曾制約香港高等教育的外部效率。香港高校可與大灣區企業合作開展實習、實訓與聯合培養項目，增強學生實踐能力與就業競爭力。例如設立「大灣區實習計劃」，鼓勵香港學生到內地企業實習，同時吸引內地學生來港參與科研項目。通過連接學生與大灣區產業資源，高校可為畢業生開拓更廣闊的就業機會和多元職業路徑。

國際生融合與職業發展支持

為提升國際生在港學習與就業體驗，香港高校需加強語言支持、文化交流與職業指導服務。例如為內地學生提供粵語培訓，為非華人學生提供普通話和粵語雙軌支持；建立「夥伴計劃」促進本地生與國際生互動融合；加強與雇主合作，為國際生提供更多實習與就業機會。大灣區的獨特優勢在於其雙重定位：既是中國內部的區域樞紐，也是連接全球的開放門戶。香港高校憑藉英文授課環境、國際化師資和強大的全球網絡，可成為連接大灣區與國際社會的重要橋樑。在這一定位下，香港通過融入全球學生、人才和知識流動，確保高等教育的擴張不僅局限於本地或國家市場，從而增強了其可持續性。大灣區為解決效率與公平之間的兩難矛盾提供了框架，通過區域內的合作，香港高校可以在不對本地資源造成過度壓力的情況下實現擴張，創造更加公平的學習機會，並將人力資本發展與更廣泛的經濟目標相結合。其關鍵在於將大灣區視為一個共用的平台，

而非零和競爭的戰場。通過這一平台，香港高校可以共同推動創新、人才培養和可持續發展，為區域協作注入更強的動力。

結論與建議

香港高等教育擴張既帶來機遇，也伴隨多重挑戰。為實現可持續發展，本文提出以下建議：

- 多元化經費來源：減少對國際生學費的過度依賴，通過政府撥款、企業合作、校友捐贈等多管道保障財政穩定。
- 平衡本地與非本地生收生比例：在擴招的同時保障本地學生的入學機會，特別關注教育資源較弱群體（如二代移民、低收入家庭學生）的入學公平。
- 強化教學品質保障機制：建立更嚴格的課程評估與學位標準，避免因擴招降低學術要求；優化師資結構，減輕教師工作負擔。
- 推動大灣區教育協同發展：加強與內地高校、企業合作，建立學分互認、課程共建、實習就業一體化機制。
- 提升國際生融合與就業支持：提供更多語言支持、文化交流活動和本地就業指導，增強國際生在港學習與發展的整體體驗。
- 深化課程與教學創新：面向人工智慧與數字經濟需求，重構課程體系，強化跨學科與軟技能培養。

香港高等教育正處在歷史性的轉型階段。唯有在擴張中保持品質、在開放中維護公平、在合作中實現創新，才能真正成為具有全球影響力與國際競爭力的教育樞紐，為粵港澳大灣區乃至國家發展提供堅實的人才與智力支持。

參考書目

大學教育資助委員會。（2023）。《大學教育資助委員會 2022-23

年報》。 https://www.ugc.edu.hk/big5/ugc/about/publications/report/AnnualRpt_2022-23.html

大學教育資助委員會。(2024)。<《2024至25財政年度政府財政預算案：預算——總目190：大學教育資助委員會》。 <https://www.budget.gov.hk/2024/chi/pdf/chead190.pdf>

大學教育資助委員會。(2025)。<《統計：學生》。 <https://cdcf.ugc.edu.hk/stat/index.html#/topic/student>

民建聯。(2006)。<《香港教育產業化建議報告書》。 <https://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ed/papers/ed0721cb2-2825-12c.pdf>

香港特別行政區政府。(2018, 2月27日)。<《逾百所內地高等院校接受網上預先報名》。[新聞公報]。 <https://www.info.gov.hk/gia/general/201802/27/P2018022700244.htm>

香港特別行政區政府。(2019, 11月27日)。<《122所內地高等院校招收香港學生》。[新聞公報]。 <https://www.info.gov.hk/gia/general/201802/27/P2018022700244.htm>

香港特別行政區政府。(2025a)。<《香港便覽：教育》。 <https://www.gov.hk/tc/about/abouthk/factsheets/docs/education.pdf>

香港特別行政區政府。(2025b, 6月19日)。<《香港高等教育體系表現卓越 彰顯政府措施成效》[新聞公報]。 <https://www.info.gov.hk/gia/general/202506/19/P2025061900297.htm>

教育局。(歷年)。<《中六學生出路統計調查》。 https://www.edb.gov.hk/tc/about-edb/publications-stat/figures/index_2.html

教育局。(2022a)。<《立法會參考資料摘要：在二零二二/二三至二零二四/二五三年期向大學教育資助委員會資助大學提供的經常撥款》(編號：EDB(HE)3/1/10-1(22-25)C)。 https://www.edb.gov.hk/attachment/tc/about-edb/press/legco/others/LegCo%20Brief_EDB_UGC%202022-25%20triennium_Chi.pdf

教育局。(2025a)。<《內地高校招收香港中學文憑考試學生計劃2026/27》。 <https://www.edb.gov.hk/tc/edu-system/postsecondary/policy-doc/pilot-scheme.html>

教育局。(2025b)。<《教育事務委員會轄下推動香港成為國際教育樞紐小組委員會：推動大學教育資助委員會資助大學國際化》(立法會CB(3)195/2025(01)號文件)。 <https://www.>

legco.gov.hk/yr2025/chinese/panels/ed/ed_ieh/papers/ed_ieh
20250218cb3-195-1-c.pdf

新東方留學圖書編委會。(歷年)。《中國學生出國留學發展報告》。群言出版社。

廣東省統計局(編)。(歷年)。《廣東社會統計年鑒》。中國統計出版社。

Altbach, Philip G., Reisberg, Liz, & Rumbley, Laura E. (2009). *Trends in global higher education: Tracking an academic revolution*. UNESCO.

Bound, John, Braga, Breno, Khanna, Gaurav, & Turner, Sarah. (2020). A passage to America: University funding and international students. *American Economic Journal: Economic Policy*, 12(1), 97–126.

Bound, John, Braga, Breno, Khanna, Gaurav, & Turner, Sarah. (2021). The globalization of postsecondary education: The role of international students in the US higher education system. *Journal of Economic Perspectives*, 35(1), 163–184.

Cao, Yan, Ou, Dongshu, & Wong, Kenneth. (2025, June 5). *Bridging the divide: Unraveling the impact of higher education expansion on educational income inequality in Greater Bay Area* [Conference presentation]. Policy Forum on School Transition and Readiness for College and Career in the Greater Bay Area (GBA), Hong Kong.

Chellaraj, Gnanaraj. (2019). *The economics of international student and scholar mobility: Directions for research* (Policy Research Working Paper 8848). World Bank Group. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/64d8faf4-ea6b-5e44-94ad-ce25b41c4981/content>

Chellaraj, Gnanaraj, Maskus, Keith E., & Mattoo, Aaditya. (2008). The contribution of international graduate students to US innovation. *Review of International Economics*, 16(3), 444–462.

García, Carmen A., Weale, Sally, Swan, Lucy, & Symons, Harvey. (2023, July 14). *Fifth of UK universities' income comes from overseas students, figures show*. The Guardian. <https://www.theguardian>.

com/education/2023/jul/14/overseas-students-uk-universities-income

- Hanushek, Eric A. (1979). Conceptual and empirical issues in the estimation of educational production functions. *Journal of Human Resources*, 14(3), 351–388.
- Marginson, Simon. (2016). The worldwide trend to high participation higher education: Dynamics of social stratification in inclusive systems. *Higher Education*, 72(4), 413–434.
- Martel, Mirka, Mason, Leah, Baer, Julie, Andrejko, Natalya, & Nemeth, Nora. (2021). *Open Doors 2021: Report on international educational exchange*. Institute of International Education.
- Meek, V. Lynn. (2013). International student mobility: The Australian case. In UNESCO (Ed.), *The international mobility of students in Asia and the Pacific* (pp. 6–17). UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000226219>
- Mocanu, Tatiana, & Tremacoldi-Rossi, Pedro. (2023). The impact of international students on housing markets. *Canadian Journal of Economics*, 56(2), 647–675.
- Mu, Guanglun M., & Soong, Hannah. (2025). Scapegoating international students for the rental crisis? Insights from large-scale evidence (2017–2024) in Australia. *Higher Education*. <https://doi.org/10.1007/s10734-025-01397-0>
- Office for Students. (2023). *Financial sustainability of higher education providers in England*. Office for Students.
- Ou, D., & Wang, Z. (2024, July 4–5). *Four decades of educational mobility* [Conference presentation]. XXXII Meeting of the Economics of Education Association, Valencia, Spain.
- Park, Chris. (2002). Neither fish nor fowl? The perceived benefits and problems of using graduate teaching assistants (GTAs) to teach undergraduate students. *Higher Education Review*, 35(1), 50–62.
- Psacharopoulos, George, & Patrinos, Harry A. (2018). Returns to investment in education: A decennial review of the global literature. *Education Economics*, 26(5), 445–458.
- Quacquarelli Symonds. (2023, June 27). *QS world university rankings*

2024. <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2024>
- Quality Indicators for Learning and Teaching. (2023). *2022 international graduate outcomes survey*. https://www.qilt.edu.au/docs/default-source/default-document-library/2022-gos-international-report.pdf?sfvrsn=c15300c7_3
- Rowse, Juliette. (2025, March 11). *University of Dundee to axe 632 jobs to plug £35 million deficit*. Times Higher Education. <https://www.timeshighereducation.com/news/university-dundee-axe-632-jobs-plug-ps35-million-deficit>
- Shepard, Christopher, & Rose, Heath. (2023). English medium higher education in Hong Kong: Linguistic challenges of local and non-local students. *Language and Education*, 37(6), 788–805.
- Times Higher Education. (2024). *World University Rankings 2024*. <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2024/world-ranking>
- Trow, Martin. (2007). Reflections on the transition from elite to mass to universal access: Forms and phases of higher education in modern societies since WWII. In James J. F. Forest & Philip G. Altbach (Eds.), *International handbook of higher education* (pp. 243–280). Springer.
- UNESCO. (n.d.). *Education: SDG4 monitoring*. Retrieved December 1, 2025, from <https://databrowser.uis.unesco.org/browser/EDUCATION/UIS-SDG4Monitoring>
- Usher, Alex. (2019). Has President Trump scared away all the foreign students? The facts behind fears of a higher-education revenue recession. *Education Next*, 19(4), 40–46.
- van Onselen, Leith. (2023, December 13). *International graduates dominate Australia's working poor*. MacroBusiness. <https://www.macrobusiness.com.au/2023/12/international-graduates-dominate-australias-working-poor/>
- Westwood, Natalie E., & Srivastava, Diane S. (2025). Perspectives of graduate student teaching assistants on value and meaning in their role. *Journal of Microbiology and Biology Education*, 26(2), e00115-25.

編者、作者簡介

- 尹振英 香港中文大學酒店及旅遊管理學院副教授
- 王卓祺 香港中文大學香港亞太研究所名譽高級研究員
- 李浩然 全國人大常委會香港基本法委員會委員；
華潤集團粵港澳大灣區首席戰略官
- 袁曉航 清華大學博士研究生
- 康螢儀 香港中文大學卓敏心理學教授、
香港亞太研究所副所長
- 張志剛 一國兩制研究中心總裁
- 張炳良 香港教育大學公共行政學講座教授及顧問、前校長
(2008–2012)；前運輸及房屋局局長 (2012–2017)
- 莊太量 香港中文大學劉佐德全球經濟及金融研究所常務所長
- 莫家豪 香港恒生大學常務暨學術及研究副校長
- 陳月明 前立法會議員；打鼓嶺區鄉事委員會主席；
北部都會區諮詢委員會委員

麥萃才 香港浸會大學會計、經濟及金融學系副教授

馮應謙 香港中文大學偉倫新聞與傳播學教授、
社會科學院院長、香港亞太研究所所長

黃子為 香港中文大學香港亞太研究所電話調查研究室
副總監、研究員

黃進達 康泰企業有限公司執行董事

雷雄德 香港教育大學健康與體育學系高級講師

甄眉舒 香港中文大學教育學院博士研究生

劉兆佳 香港中文大學社會學榮休講座教授、
香港亞太研究所名譽高級研究員

歐冬舒 香港中文大學教育行政與政策學系副教授、
香港教育研究所副所長

鄭宏泰 香港中文大學香港亞太研究所副所長（執行）

駱斯銓 香港中文大學劉佐德全球經濟及金融研究所副研究員

戴希立 香港特別行政區特首政策組專家組成員

創立於1990年的中大亞太所，立足香港，背靠祖國，放眼全球。在過去走過的35年中，一直致力推動社會、經濟和政治發展的跨學科學術研究，既有學術研究上的一開風氣之先，亦有籌辦學術活動的卓有成就，更有高舉科學嚴謹的學術出版，以及堅持客觀科學的民意調查，貢獻一己力量。

放眼未來，亦因應當前世界正經歷巨大變局，香港如何能在對接國家發展策略的關鍵過程中，更好地發揮「一國兩制」獨特優勢和國際地位，在致力維護國家安全的同時，促進經濟發展、提升社會治理能力，為國家民族的復興作出更多更大貢獻？本文集乃慶祝亞太所創立35周年一系列公共政策論壇的成果，既為特區政府發展把脈建言，亦聚焦於政治人才培訓與政策制訂的多維度思考，乃有志服務香港、貢獻國家、積累政治歷練人士不可或缺的讀物。



ISBN 978-962-441-619-0



9 789624 416190