

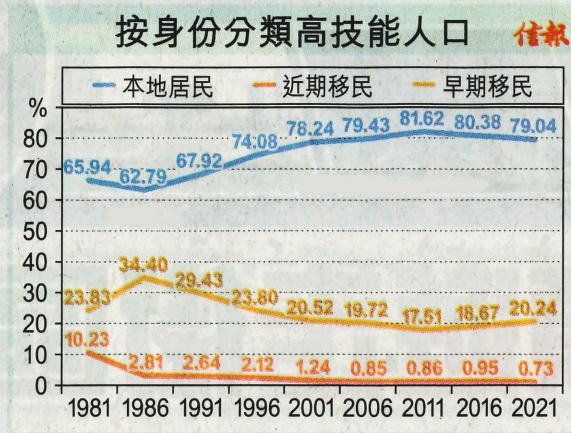
試玉辨才二十年(二)：人才存量看留才

郭樺 鄭宏泰

上一篇介紹香港近二十年入境政策歷史出現的重大轉捩點，但入境人數僅反映外來人才流入情況，並不反映在香港外來人才存量。經濟全球化下，先進地區均透過各種入境計劃招徠高技能人才。人才如候鳥，逐發展機會而居，在不同地區遷徙變得非常普遍。香港要發展國際級創科中心，既要看引才規模，也須重視留才成效，兩者兼收並蓄。尤其在引入外來人才政策取得不錯成果之時，更應要重點考慮如何留住外來人才。「高才通」的留才成效尚待一定時間觀察，但不妨對香港保留高技能人才過往的成績進行分析。

透過1981年至2021年若干次人口普查和人口中期調查資料進行觀察。為方便比較，可定義高技能人才為25歲或以上，具大專或以上教育程度人口。這些人口已經有較高的教育程度，或者已積一定的工作經驗。25歲或以上也是許多研究高技能人才常用的年齡起點。在今天大專教育程度較為常見，但考慮二十多年前，甚至更早教育程度的分布，以大專為起點是一個合理安排。

按人口身份劃分，有土生土長的「本地居民」，移民則分為來港居住時間六年以下的「近期



移民」和居住時間六年及以上「早期移民」。如果遷移是個人選擇的結果，主動選擇遷移者通常有顯著不同於其他群體的特徵，例如較高技能、較多海外聯繫，甚至較好身體質素，如果沒有限制遷移條件，選擇遷移並能成功留在香港的，應是具有一定人力資本的人士。例如1981年人口普查結果反映最後一批「抵壘政策」來港的入境者。當年的高技能人才中，本地出生者比例為66%，「近期移民」比例高達到10%，早期移民比例則達到24%，正反映遷移的選擇效應。

1986年人口中期調查時則已開始實行「單程證制度」，遷移的選擇效應偏向家庭團聚。所以當

年「近期移民」佔高技能人才比例下跌到3%，而「早期移民」類別則承接「抵壘政策」最後一期入境人口，高技能人才比例達到37%。到1991年人口普查，「單程證制度」影響進一步顯現，「近期移民」和「早期移民」佔高技能人才比例進一步下降。到2021年人口普查，「近期移民」佔比下降到0.7%，「早期移民」佔比下降到20%。本地居民在高技能人才中的比例從1981年到2011年由66%上升到82%，2011到2021年後小幅下降，但始終佔絕大多數【圖】。

特區政府2000年後開始推出吸納外來人才政策，值得注意的是，從2001年至2021年的人口普查結果顯示，高技能人才中，「近期移民」的比例從1.2%下降到0.7%，「早期移民」的比例變化不大，維持在20%左右。如果香港保留外來人才是成功的，高技能人才中「近期移民」和「早期移民」的比例應當表現為隨時間節節上升，但實際情況是「近期移民」佔比不升反降，「早期移民」佔比變動不大。數字很難反映香港在保留外來高技能人才方面具有很大成效。可以說，香港在過去四十多年中，高技能人才的來源主要依靠自己培養，而非依靠引進外來人才。

從正面看，這個現象反映香港教育培養人才的能力和香港人力資源深度，但另一方面也反映

香港未能讓外來高技能人才扎下根來，特別在較短時間內提供足夠留下來發展的機會。高技能人才中「較早移民」比例高過「近期移民」，正顯示「近期移民」需要在香港累積相當長的經歷，甚至可能需要在香港接受再培訓，或是提供其他有利他們發揮的平台與機會，才會留下來發展。

這種以自身培養高技能人才的模式，保護了香港的發展傳統，但不免要遵循香港固有發展路徑和模式，這可能會阻礙香港實現經濟轉型，建立國際創科中心的雄心。香港要發展「新質生產力」，要建立國際創科中心，僅依靠自身教育培訓的力量，人才不假外求，則很難脫離過去發展路徑的依賴；不創造更多發展機會給外來人才，讓他們留在香港，便更難打破舊的經濟循環。

回應開篇的問題，政府及社會既要看到「高才通」成功吸引到外來人才的一面，但同時更需要研究和思考，這些人才政策是否便能留住人才。保留人才取決於高技能人才在香港的發展機會，接着的幾篇討論，將試圖分析自2000年開放外來人才入境政策以來，香港在保留外來人才方面成效不彰的原因。

郭樺為香港中文大學香港亞太研究所副研究員；鄭宏泰為香港中文大學香港亞太研究所副所長（執行）