



university

consultancy

agency

Are Students Protected? An In-depth Look Into Overseas Education Advisory Services



學生有保障？

細看海外教育諮詢服務



消費者委員會
CONSUMER COUNCIL

學生有保障?
細看海外教育諮詢服務
報告摘要

有關報告全文(只提供英文版本)
請參閱消費者委員會網站 www.consumer.org.hk
如中文版與英文版有矛盾之處，以英文版為準

摘要

概覽

作為一個國際城市，香港在許多領域與國際市場進行互動和交流，其中之一是教育服務。香港每年均有許多學生到海外升學，而人數在未來幾年很可能會繼續上升。

高等教育的益處，尤其是接受一府知名海外院校的教育，通常都被視為對個人事業發展的寶貴投資，理由是會為往後帶來潛在金錢和個人的回報。從這角度，教育會被視為私用商品，受教育的當事人是直接的得益者，然而，社會亦會因擁有受過教育的公民而獲取回報和好處，故此教育亦可視為公共商品。香港是否擁有大量獲得本地或海外優質教育的公民，對其延續成就至關重要。

考慮到海外尋求高等教育的支出通常是由父母承擔，不論在時間和金錢上無疑是涉及重大投資的決定。尤其是當他們在這方面沒有任何經驗，他們需要適當的資訊和建議，以作考慮。

為了吸引學生，許多海外教育機構與本地的香港顧問或中介合作，舉辦展覽和「留學」講座，積極推銷他們的課程。有些時候，這些機構通過提供轉介費，為成功招募學生參加其課程的顧問或中介提供財務誘因。

面對海外教育機構積極的營銷策略，學生及家長更需要有適當的渠道獲取準確的海外升學資訊，同時得到指導，從而做出理性及知情的選擇。

基於以上考慮，消費者委員會（本會）進行了海外教育諮詢服務市場研究。研究採用了多種方法收集相關資料，包括：

- 就本地中學生進行消費者意見調查。
- 向服務商進行行業調查，以收集有關服務範圍、服務收費及條款的資料。
- 與主要持份者進行訪談，以收集他們對本地規管架構及有關架構對業界影響的意見、現時服務商的推銷手法、以及找出就行業規管方面可以改善之處。
- 以神秘顧客方式，了解服務商的運作模式、收費結構及推銷手法。
- 進行以家長和學生為對象的聚焦小組討論，就他們遇到的營商手法、對服務商所提供的資料的了解程度、服務商服務的選擇範圍，以及如曾作出投訴的經驗，收集他們的意見和資料。

總括而言，本會在問卷調查、聚焦小組討論和神秘顧客的調查中有不同發現。這是因為研究是在學生尋求海外教育資訊的不同階段進行，而結果亦反映了承諾與實際情況、期望與經驗之間的落差。這種落差必須通過加強在本地提供海外教育諮詢服務者的質素和專業水平來改善，使學生得到更佳保障。下文重點介紹本會的研究結果和相關建議。

專上教育的需求及供應

海外升學的需求

不論學生打算通過哪一個公開考試升讀專上教育，香港享有一系列優質的專上教育選擇來滿足本地需求。而且，在未來五年，香港的本地學士學位很可能會供過於求。

供應雖然充足，但預計仍然會有許多香港學生基於種種原因而尋求海外升學機會。2011 年政府統計處主題性住戶統計調查，以及 2017 年本會進行的消費者意見調查的結果顯示，打算到海外留學的人來自收入水平較高的家庭。選擇在香港以外求學的最常見理由是提高英語水平和學習獨立。其他原因包括：對本地教育制度不滿；希望獲得更廣泛的學習機會；香港以外的學習氣氛較好；在香港以外的地方學習被視為有更好的就業機會。

最受歡迎的留學地點，首選是英國、其次依次為澳洲、美國、加拿大及其他地區，例如中國大陸、紐西蘭及台灣。

海外教育諮詢服務市場

服務種類及性質

海外教育諮詢服務的供應，是源於消費者對度身訂造的海外教育的需求。雖然現今科技發達，消費者很容易搜尋到海外教育機構的資料，但市場對海外教育顧問的個人化諮詢服務的需求仍然很大。當中的原因很多，包括父母或學生沒有相關的經驗、分身乏術的家長願意「外判」其指導角色予這些服務、以及某些海外教育機構只透過顧問接觸消費者，甚至有學生可能需要這些顧問的幫助才能達到他們想報讀的課程的入學要求。

中介的報酬通常是來自海外教育機構所支付的佣金，而不是向尋求資訊和建議的父母或學生收取服務費。由於中介所提供的建議可能由其佣金驅動，令人質疑其服務的中立性。例如，中介可能會側重考慮某所海外教育機構是否會帶來更多商業報酬，過於其建議是否能夠為個別學生帶來最大益處及/或配合其需要。

反之，如果某服務商是獨立運作，不代表某特定海外教育機構，其報酬是來自索取諮詢及顧問服務的學生或家長，換句話說，即學生或家長是其顧客，那麼雙方的利益考慮會相對較為一致。

尋找海外教育資訊

本會於意見調查和聚焦小組討論收集學生如何尋求有關海外升學資訊。一般來說，受訪者認為海外教育機構提供的資訊最為準確，其次是本地的海外教育顧問服務商，之後才是他們就讀的學校。然而，在資訊的充足程度方面，以海外教育顧問服務商居首，但在提供一般性及針對性建議時，海外教育機構中介和海外教育顧問之間的分別，有時可能是含糊不清或被誤解。

學生和家長對教育顧問/中介和海外教育機構之間的關係是否有所理解是非常重要的。這種關係並不會大事張揚，而且對於學生或家長來說通常很難確定。然而，顧問提供的意見是否偏頗有很大機會與這種關係有關。

當被問及費用或收費時，大多數受訪者表示他們收到的建議是免費的，除了在某些情況下，有些附加服務可能需要繳付一些行政費用。普遍認為如果海外教育機構向服務商支付報酬，無論是顧問或中介，所提供的服務會傾向對該機構有利。然而，學生或其父母一般不知道教育機構給予服務商多少報酬。結果令人對服務商提供的建議的中立性和所提供的資料的真實性產生疑慮。

調查結果顯示，有時候教育諮詢服務商與部分本地學校的關係也有機會會影響其提供建議的中立性，因為部分服務商會安排升學講座或面試課程，並向這些本地學校的輔導教師提供海外升學資訊。

中介或顧問

本會的行業調查顯示，大部分本地服務商把自己推銷為顧問，然而實際上他們多數以中介的身份運作。

不少中介會與海外教育機構合作，舉辦或參與展覽或講座，讓有意到海外升學的消費者參加。部分顧問表示，將學生安排到海外教育機構的佣金通常為第一學年學費的10%-15%。海外研究結果顯示，這項服務的市場相當可觀。

如前所述，雖然這種關係/收費方式會引起有關其服務是否偏頗的疑慮，但業界的反應是，為了在市場上保持良好的聲譽，他們需要提供良好的配對服務，以滿足他們所服務的機構和學生。

研究發現一些服務商會通過轉介接受新客戶，而由接觸到最終若學生獲取錄，會收取由\$2,000 至\$180,000 不等的顧問費。顧問費還可能涉及一系列包括輔導在內的服務。但這類型的服務商在市場上並非主流。

就本會是次研究而言，「顧問」一詞泛指任何向正在尋求海外專上教育選項的資訊的學生或家長提供資訊的服務商，除非他們已向學生或家長明確表明是教育機構的「代理」。

市場監督

香港政府已就本地教育市場可供學生或家長選擇而提供的宣傳資料提供指引。然而，現時香港並沒有特定的規例或政府機構來規管提供海外教育諮詢的服務。因此，消費者難以評估不同服務商所提供的資訊和宣傳資料的質素。雖然目前在國際市場中有許多排名榜，就高等教育機構的不同範疇對院校進行排名，而消費者亦能直接從海外教育機構獲得大量和繁複的資料，但仍有許多消費者需要相關入學要求和職業前景的資訊。因此，考慮到海外教育的高昂成本，對能從海外教育諮詢服務商中獲取客觀資訊的需求更為殷切。

消費者申訴

由於教育諮詢服務商和學生或家長之間沒有正式的協議，和缺乏在出現消費糾紛時適當的申訴機制，消費者在尋求行使他們所認知的消費者權益時，會較其他市場的消費者處於弱勢地位。本會的行業調查結果顯示，行業缺乏正式的申訴機制，主要是因為顧問或中介和消費者之間沒有就相關的服務簽署正式協議。當服務商被問及如果一名學生投訴課程內容或附加服務與預期不符時，他們會如何處理，近一半的受訪者表示他們會提供幫助，但在回覆的 29 間公司中，只有 4 間提及可能會以某種形式退款。

海外升學顧問的營商手法

神秘顧客

本會以「神秘顧客」形式到個別被抽選顧問的辦公地點進行實地視察，以多個虛擬個案探討顧問面對於不同學校就讀的學生時所作的不同回應，及學生與家長普遍會遇到的情況。本會「神秘顧客」於視察中收集到不少有助於了解海外教育的資料，包括小冊子、申請表格及資料單張，但亦同時觀察到以下可能值得關注的問題。

服務收費

從今次「神秘顧客」行動中，其一重要的發現是無論顧問或中介，都不會開宗明義說明收費，而大部分所提供的是他們所謂的「免費」服務。除非消費者直接詢問，否則顧問都不會披露他們收取報酬的方式。

明確披露與海外教育機構的關係

與服務商在行業普查中所述不同，本會發現顧問有機會並不會明確披露與他們推薦海外教育機構的關係。如上文提及，兩者的關係會影響顧問對學生提供建議的中立性，例如在某幾宗個案中，顧問因為商業利益，著眼於合作海外教育機構提供的回報多於學生/家長的意願，這與他們為學生尋求合適學校以維持其商譽的聲稱並不相符。

收集個人資料

而且，在進行個別諮詢前「神秘顧客」均須提供個人資料，顧問聲稱必須獲得這些資料以提供度身訂造的諮詢服務。39次在顧問辦公室的實地視察中，有33次「神秘顧客」須於事前或即場提供個人資料。被要求提供的資料包括姓名、電話號碼、地址、電郵地址、學生的公開考試成績、校內成績表、香港身份證/護照號碼、手機應用程式(例如 WhatsApp/微信)的聯絡號碼、現時就讀班級及升學期望等。

4次視察中，「神秘顧客」更被要求提供財務狀況資料。顧問聲稱個別院校須學生提供財務資料以證明他們能負擔課程的費用。儘管有些個人資料是對諮詢工作有所幫助，但個人資料如身份證、護照內容和住址是否有必要，值得商榷。

其他可疑的營商手法

在其中一次視察中，顧問除了提供升學建議外，還提議扮演神秘顧客的「家長」申請升學國家的投資移民計劃。該顧問不斷吹噓投資移民計劃的好處，並游說該「家長」投資\$500,000美元到該計劃。

本會尚發現其他多項令人質疑服務商與消費者之間的交易是否有足夠透明度，及手法是否以消費者的最大利益著想。

法律權益

在某些情況下，尤其是當服務是免費，消費者的法律權益可能會處於不利。在法律上學生/家長可被視為顧問服務的消費者，當利益有所損害時消費者或可根據禁止一般不良營商手法的《商品說明條例》伸張公義，又或純粹循民事訴訟追討損失。

雖然有某些情況下可有法可循，但當蒙受損失的消費者提出訴訟時，風險往往存在，而且訴訟費時費力，其中所須的法律費用未必是家長/學生能夠或願意支付的。

撇開以法律訴訟作為阻嚇不良營商手法的成效性，以現時市場情況而言，海外教育顧問服務的質素相當視乎個別顧問/中介的操守及專業程度。基於商業現實，只依賴市場激烈競爭及顧問收取報酬的兩種角度來保障消費者，實在極為不足。在香港其他行業中，如存有行業普遍的問題，行業一般會以發展行業守則及消費者申訴機制作為處理手法。同理道理，海外升學顧問業界如作出類似回應，相信會受到廣泛歡迎。

消費者經驗

雖然本會的「神秘顧客」行動取得不少寶貴資料，本會認為有必要了解曾使用此服務的消費者的親身經歷。因此，本會舉辦了多個「聚焦小組」，以收集不同消費者群的真實經驗及他們對海外教育顧問服務的評價。

本會發現消費者的經驗大致上與「神秘顧客」行動所見類同，尤其有「聚焦小組」參加者認為有提供「免費」服務的顧問，會因為合作院校的回報，而向他們提供傾斜該等院校的升學建議。

類似的硬銷、捆綁式銷售及劣質客戶服務的營商手法亦有發現。多個例子顯示部分服務商的專業知識不足，例如在海外院校排名、交通、校內設施及住宿安排方面。其中有個案指其宿舍及社區一帶有安全問題，其顧問從沒有向她或其家長披露。另外一些學生參加者則提及他們遇上的不良跟進服務，他們以為在獲得學校取錄至到達校園之間的時間內，如出現問題時，可以依賴顧問作為他們與院校之間的溝通橋樑，但實情並非如此。

無論如何，學生參加者亦普遍認為，就算他們在遇到不良服務後申訴得直，所得的金錢補償也對已做成的損害於事無補。

保障消費者

以行業運作的現況而言，顧問對於與學生/家長的交易可能無法律責任，故即使學生/家長不滿其服務或有爭議，亦難以循法律途徑追討。如循其他途徑例如《商品說明條例》或侵權法追討，會相當費時，費用可能不菲，而且不一定成功。在此情況下，加上資訊並不平衡，「消費者利益」難以受到保障，如有問題消費者可能蒙受巨大財政損失及情緒困擾，問題不容忽視。

本會的研究顯示其他司法管轄區以法例、營商守則、官方註冊制度及培訓系統各不同的組合，以規管區內升學顧問諮詢服務市場。

例如澳洲、加拿大及美國主要以法例規管教育機構的行為，並以全國性守則作強大支援，以確保潛在學生獲披露合適的資料。新西蘭沒有訂立特定法例規管教育中介，但政府於 2016 年推行了《教育（國際學生的教導及照顧）實務守則》，該守則訂明教育服務商及其中介在服務國際學生時須達到的標準。在中國大陸行業自律機制、協助留學教育服務商的白名單、學生指南以及官方教育服務合同模板已於 2017 年發布，可供消費者參考。

英國亦沒有訂立特定法例規管行業，但英國文化協會發布了一份《教育中介良好營商手法指引》。該指引包括了中介活動的所有範疇，並為中介的操守及專業水平訂立標準。另外，英國國際學生事務協會參照《倫敦宣言》中的七大原則，為國際學生顧問制訂一份行為守則，特別強調顧問的操守及專業行為，合資格的顧問可獲發證書。《倫敦宣言》隨後發展為《教育中介及顧問招收國際學生道德原則宣言》，並獲澳洲、愛爾蘭、新西蘭及英國同意共同遵守。

本會的研究進一步指出有一些類同地區為其消費者提供可靠保障，以減低升學顧問的劣質客戶服務及偏頗建議所帶來的風險，並處理教育諮詢服務市場缺乏透明度的問題。香港在此範疇內較為落後。本會認為可落實措施，增強香港消費者對此項服務的信心。

本會研究發現有不少措施可落實，然而最重要的是業界向其他地區借鑒，推行更嚴謹的行業守則，並設立質素保證機制以提升業內人士的專業水平。本會及各持份者可扮演教育消費者的角色，透過發放可靠資訊，令消費者對行業運作有所了解，及提醒他們在使用此類服務時要留意的事項。政府亦可作為協調者，確保以上措施可在合適和有利的環境中落實。

建議

本會考慮到時間及社會須付出的成本，和建議帶來的整體效益，以務實態度提出以下建議。對比外地與本地的情況，本會建議加強現有的業界自我規管，並由各持份者落實以下各項的措施。

對業界的建議

香港國際教育顧問協會（協會）已備有守則供會員遵守，本會認為協會可加強守則以包括下列各項：

操守標準及良好行業手法 — 本會鼓勵協會檢討其守則以確定守則內容跟隨國際市場的標準及趨勢。

指引須包括保障消費者的相關法例 — 本會建議應擴大守則，涵蓋須遵守重要法例的指引，以保障消費者私隱、闡述何謂不良營商手法及禁止誤導性陳述，並確保從業員遵行相關法例的精神及要求。

披露代理身份及轉介學生收取的報酬 — 為協助消費者在接受服務前能有效衡量海外升學顧問的建議是否不偏不倚，服務商有責任披露或展示海外教育機構給予的任何佣金或商業回報的資料。服務商應於店內展示收費表及在提供服務時給予消費者參考。

顧問的資歷 — 行業守則中應明確指引顧問可展示的資歷及其展示方式，以確保消費者更了解相關顧問的資格，及為質疑任何誤導陳述時作為證據基礎。協會亦應為消費者提供便捷途徑以核實顧問所聲稱資歷的真確性。

專業培訓的要求 — 本會研究顯示，業界有需要推行顧問會員質素保證機制以提升個別海外教育諮詢服務商的專業知識，尤其在守則內設定標準學習守則的時數，以確保會員遵從業內所須的專業水平。協會亦應舉行定期培訓，以提醒會員遵守相關法例下如禁止誤導性陳述的合適行為。

顧問作出建議時應提供升學目的地的安全 — 與合作教育機構的溝通過程中，顧問應向機構要求事實和數據了解有關校園內或附近之安全情況，在向消費者提供建議的初期，便把相關資料披露，以確保他們在考慮升學地點時作出知情選擇。

倡導使用服務合約 — 本會認為提供海外教育諮詢服務是免費，一份載有明確條款的服務合約將可大大增加透明度及令業界更顯專業。本會建議業界倡導使用服務合約，以確保消費者及顧問雙方均清楚、合理及適時地知悉其權責。

為公眾提供顧問名單 — 為方便消費者搜尋海外教育顧問服務商，並從可靠途徑核實服務商的專業身份，本會建議協會核實個別會員的資歷並發布一份服務商名單。

調解爭議的申訴機制 — 本會亦建議透過協會成立一項申訴機制，其中包括一個獨立的投訴審查委員會，以處理由不滿的學生及家長對會員提出未能在顧問層面和解的投訴。

對政府的建議

政府在促進改良行業守則和裝備會員層面上擔當重要角色，扶助業界能以合適的知識和專業水平提供優質服務，並確保香港的營商手法與國際看齊。

選擇的工具 — 在決定升學或就業路徑之前，學生對自己的興趣有基本認識是相當重要的。本會建議政府可考慮透過現有計劃增加資助，特別是通過民政事務局的青年生涯規劃活動資助計劃及教育局的生涯規劃津貼計劃。增加這方面的資助可加強本地中學輔導教師的能力及資源，使他們可更有效地就學生的期望、能力及性格，提供合適的專上教育選項建議。

為消費者提供指引 — 為提升消費者（學生/家長）的知識，令他們留意使用此類服務時應注意的事項，可製作載有重要提示及本地主要專業團體在資格轉換及認受資料連結的消費者指南。本會建議由政府牽頭，並由專業團體、業界及本會支援製作。

撥款支持業界 — 本會認為單靠行業及相關組織自行籌募款項以落實上述建議，進展將會相當緩慢。如政府能提供適當支援，無論是提供一筆過的種子基金或協助其申請相關資助，均可加快業界落實和執行建議的進度。

訂立宣傳內容指引 — 本會促請政府與業界合作，訂立相關宣傳內容指引，加強對尋求海外教育資訊學生的保障。

總結

受過教育的公民是社會的寶貴資源。香港社會的將來，是有賴於市民能否獲得可靠、優質及受承認的高等教育資歷。

隨著愈來愈多本地中學畢業生選擇到外地升學，不當的升學選擇及決定長遠而言會影響香港整體的人力資源發展。

因此，基於就本地海外教育顧問服務的研究結果，本會相信政府可與業界一同主動促進香港的升學顧問服務營商環境，增加市場透明度，造福下一代。



香港北角渣華道191號嘉華國際中心22樓

電話：2856 3113

傳真：2856 3611

電子郵箱：cc@consumer.org.hk

網站：www.consumer.org.hk

22/F, K. Wah Centre, 191 Java Road

North Point, Hong Kong

Tel: 2856 3113

Fax: 2856 3611

E-mail: cc@consumer.org.hk

Web: www.consumer.org.hk

消費者委員會2018年6月出版 Published by Consumer Council, June 2018

©版權所有，不得翻印 © All rights reserved