



香港經濟民生聯盟 《集思廣益——人口政策公眾參與活動》意見書

隨著人口結構變化，勞動人口減少、老年人口增加成為不可逆轉的趨勢，要維持本港競爭力以及本地經濟多元化發展，政府必須多管齊下，從就業、教育、社區層面落實多重政策，充分運用寶貴的勞動力，讓不同階層人士能夠發揮所長，讓工商業獲得適當人才、保持競爭力，共同為香港長遠發展作出貢獻。

香港目前正面對兩大勞動力問題——勞動人口不足及職業錯配。截至2013年9月，香港的職位空缺達到78,300個，與上年同期比較上升13%（8,840個）。按估算，香港的勞動人口會由2013年的359萬上升至2018年的371萬，然後下降至2031年的352萬；到了2041年，每名從事經濟活動人士平均需要照顧1.24名非從事經濟活動人士，較2013年的0.89名大幅增加。由此可見，勞動人口不足有機會窒礙香港經濟的持續發展。

另一方面，根據《2018年人力資源推算報告》，預計學士學位或以上群組會出現短缺約500人，高中、技工、技術員及副學位教育程度群組會出現人力短缺約22,000人，而初中及以下教育程度卻出現輕微人力過剩約8,500人，引證目前的教育制度未能切合香港的就業結構和經濟需要。

香港需要完善的人口政策，達致人力資源的合理分配，為社會提供更清晰的方向，為下一代提供更多和更好的發展機遇，推動社會不同階層向上流動。為達到這個目標，香港經濟民生聯盟（經民聯）謹就以下範疇對諮詢文件作出回應和建議：

● 改善教育及培訓

➤ 職業教育

諮詢文件提到，社會普遍著重傳統學術性為主的課程，認為要從根本上改變年青一代選擇職業的概念，並應檢討和改良學徒訓練計劃，以及讓僱主更深入參與技術及職業教育課程的設計。

經民聯十分認同上述分析和目標；事實上，年青人不一定適應主流教育，加上經驗不足，往往面對就業困難，難以一展抱負。確立職業教育的價值有助打破「藍領」固有的形象，增加年青人出路，推動社會向上流動。



政府應牽頭提升職業教育的地位和完善相關制度，為在職和待業人士提供更多和更好的增值機會。職業訓練局等培訓機構應加強與大專院校的協作，提供更多適切的培訓課程，並加快設立學分轉移和累積機制，完善課程銜接安排，提高課程認受性。此外，不少職訓院校因硬件老化而令發展受到限制，建議政府改善校舍環境及設施水平。

➤ 資歷架構

諮詢文件肯定持續進修與培訓對提升勞動人口生產力的重要性，並指出資歷架構有助社會人士理解不同的進修路徑，對個人發展作出更佳的規劃。

經民聯同意資歷架構仍有很大的發展空間，建議加快擴大資歷架構的涵蓋範疇，協助行業盡快制訂和優化《能力標準說明》，並鼓勵更多行業和持分者加入，增加資歷架構的實用性和普及程度。

隨著資歷架構擴展，下一步可全面協助低技術人士提升技能，完成培訓並取得資歷架構第三級別，以提升青年、婦女、綜接受助人和新移民等的就業能力和受聘機會。此外，經民聯亦建議針對性地增加再培訓課程的時數，特別針對人手短缺的行業（如建造業、護老業、零售服務業等）檢討課程內容，全面提升學員的技能。

● 減少技術錯配

諮詢文件指出，儘管近年整體失業率低企，但青少年的失業率卻偏高。一些技術性行業的薪酬與晉升機會俱佳（如建造業、航運業、安老服務等），但仍出現嚴重人手短缺；與此同時，部分年青人取得較高學歷卻無帶來相應的經濟回報，缺乏向上流動機會。文件認為應促進經濟基礎多元化，確立職業教育和推廣持續進修等。

經民聯同意以上觀察，並認為教育不能單以所投放的資源去衡量，而應追求理想的成果。經民聯期望職業訓練局、僱員再培訓局等能夠發揮更重要的角色，加強與不同地區（如區議會）和行業（如飲食業、酒店業等）的交流合作，推出更切合個別工種，特別是勞力需求殷切工種的培訓課程，吸引年青人投身該等行業，配合就業轉型和經濟發展。

● 提升勞動人口質素



➤ 專上教育

諮詢文件認為，雖然專上教育日趨普及，但就如何培訓青年獲得所需的技能和知識方面仍然面對挑戰，同時提出加強僱主與教育機構的協作，以及職業輔導服務，協助學生選擇職業。

經民聯認同政府增加對專上學生支援的大方向，但建議制訂更具針對性的措施，協助培育本地人才，包括增加獎學金計劃的金額和受助人數、增設鼓勵受益人留港升學及就業的機制、吸引成績優異的港人子女回流等，令資源更用得其所。

此外，大專院校可與私營企業合作，安排企業高級管理人員擔任獎學金得獎人的「學長」並加以指導，並讓獎學金得獎人獲得實習機會，增加他們對不同產業情況的了解，以及畢業後留港發展的機會。

政府亦應進一步完善監管專上教育課程的質素保證機制，確保課程質素和學術資歷達到應有的水平，提高課程與資歷的認受性；並就創新科技和應用科技研究提供優先資助，加入產業和創業支援元素，推動產學研對接。

➤ 培育和輸入優秀人才

諮詢文件指出，從外地吸納人才有助建立香港的人力資料庫，從而吸引投資。除了「一般就業政策」和「優秀人才入境計劃」外，香港的高等教育在吸引內地和海外人才方面亦有成效，但指出長遠應有計劃地招攬重點產業人才類別，以及加緊宣傳。

經民聯認同培育和輸入優秀人才的重要性。事實上，根據世界經濟論壇的《2013-14 年全球競爭力報告》，香港大專生佔人口比例的排名僅是全球第34位，落後其他發達地區。除了繼續增加專上教育的學額，經民聯建議政府推動大專院校與工商界配合，為香港優勢產業和具備發展潛力的高增值工業培養所需的高端技術人才，為產業回流提供良好基礎。

此外，政府亦應檢視和簡化外地人才來港的審核程序，適度放寬有關的簽證限制，以及在各方面（如住屋、子女教育）為他們提供全方位支援。下調個人入息稅、擴闊稅階、增加免稅項目及免稅額等亦可鼓勵更多優秀人才來港，並吸引在海外發展的港人專才回流工作，豐富香港的勞動力組成，提升香港競爭力。



- **擴大中產比例，讓社會發展為理想城市**

中產人士一般教育水平較高，職業穩定，較少依賴社會福利，對維持整體社會穩定起著重要作用，也是勞動力主要來源。可是，目前香港的中產階層比例只佔整體人口三成左右，較之世界水平以甚至是鄰近亞洲國家均為落後。經民聯建議政府及早訂立目標，配合政策落實，以期香港的中產人口比例於10年內達到五成或以上，追上世界水平，從而提升整體生活質素，為應對未來人口變化作好準備。

- **減輕財政負擔，鼓勵生育及協助投入勞動市場**

面對全球化趨勢和經濟結構轉型，近年香港的中產階層普遍遇到工作穩定性動搖、福利有所減少，而中產階層當中的待遇差距也擴大，部分面對「向下流動」的風險，影響生育意欲和勞動力發揮所長。

經民聯建議參考新加坡的經驗，增加子女免稅額及新生嬰兒免稅額，並為子女免稅額分級，每多生一名子女，免稅額便會獲得增加，同時調高住屋等其他免稅額；其他稅項（如個人所得稅、醫療保險稅務等）亦可相應下調，既可減輕中產人士的財政負擔，鼓勵組織家庭和生育，亦可紓緩他們對公共服務（如醫療、房屋）的長遠需求。

夾心階層面對外圍經濟反覆、樓市波動等，往往首當其衝，導致失業和財富下滑。經民聯建議政府設立10億元的「失業轉型貸款基金」，協助合資格失業者轉型為自僱人士或創業。

- **提升城市生活質素和社會支援**

隨著時代轉變，社會對生活質素要求提高；要鼓勵生育和增加勞動力供應，政府有責任為社會各階層（包括中產階層）提供良好而穩定的生活和居住環境。

住屋方面，經民聯認為應致力平衡基層及中產階層的住屋需求，在短、中期著重增加資助房屋供應，滿足中產人士的置業需要；環境方面，政府應加快建立多管齊下的廢物管理制度，增加對環保業界的支援，並優化海濱和社區規劃，改善海港水質，締造宜居空間。



不少婦女考慮到需要照顧家中年幼子女或長者，以及因為居住地區偏遠、工時限制等未能投入勞動市場，甚至減少生育。經民聯認為應繼續加強社區照顧和家居照顧的支援，包括增加日間護理和家居照顧服務名額、提供經濟誘因鼓勵子女與年老父母同住等，釋放更多剩餘勞動力。

隨著人口老化，為長者提供支援和優質生活環境更加重要。經民聯建議政府推動各方持份者合作，建立正面、穩定而且支援充足的政策環境，鼓勵企業進行銀髮市場的產品和服務開發，並與現有產業支援機制（如生產力局的支援）緊密結合；同時加強現有對長者的財政和生活支援。

與此同時，經民聯建議政府深化內地與香港在社會領域的合作，為長居內地港人長者提供切實的支援，包括與內地商討發展港人退休村、建立港人社區的可能性，以及減少現行福利的地域限制，確保長者在當地獲得與香港相類的保障，為長者提供多一個優質生活的選擇。

● 積極增加輸入外勞

近年來，香港勞動力短缺情況日趨嚴重。2013年11月-2014年1月的失業率僅為3.1%，就業不足率更低至1.3%。2013年9月的職位空缺數目達到78,300個，當中大部分行業的職位空缺數目均較上年同期有所增加。

➤ 建造業

建造業方面，根據建造業議會的數字，本港整體地盤出現一成半左右的人手短缺，單是2013年已有近10,000人短缺，業界指平水、模板、扎鐵、金屬工及地渠等工種的短缺尤為嚴重。長期方面，目前超過六成的建造業勞動人口年齡超過40歲，在這個年齡已難以應付工作的體力需求，更有一成超過60歲；在前線工作的年青新血人數非常少，只有一成左右的員工年齡低於30歲，技能也未見成熟。香港建造商會指出，應每年引進8,000名40歲以下的新血以調低平均年齡數字。

經民聯十分關注本港缺乏足夠人手參與未來基建，以及應付工程延誤帶來的成本上漲壓力；政府應及早籌劃長、短期基建，優化用工規劃，同時在保障本地工人優先就業和充分考慮個別工種的供求情況下，適度輸入外地勞工，既可盡快補充人手，也可避免高峰期過後出現大量人手過剩，導致失業。



➤ 其他行業

至於其他行業，在 78,300 個職位空缺（2013 年 9 月）當中，餐飲服務業佔 12,870 個，零售業佔 9,190 個，進出口貿易業佔 8,630 個，專業及商用服務業佔 7,300 個，而金融及保險業則佔 5,840 個，可見零售和服務的短缺情況尤為嚴重；而增加空缺則主要來自金融及保險業（2,330 個）、進出口貿易業（2,060 個）、餐飲服務業（1,020 個）、資訊及通訊業（870 個）和住宿護理及社會工作服務業（730 個）。包括物流、零售和安老服務等業界代表亦多次反映勞工短缺問題。

經民聯認為政府應仔細檢視各個行業的實際情況，優化現有「補充勞工計劃」機制，同樣在不影響本地就業的情況下，按需要彈性輸入外來勞工，特別是住宿護理等較低技術和工作性質特殊的行業。此舉既可解決短期勞力不足的情況，亦可騰出資源讓本地居民接受再培訓，脫離最低技術職業的範疇，增加向上流動，解決勞工市場技術錯配的情況。

長遠而言，政府應就輸入人才的需要作出評估，考慮訂立客觀的量化指標，務求維持足夠的人力資源供應。

➤ 發展開放型勞動市場

隨著香港邁向知識型經濟和產業多元化，可以預期個別低技術行業（如建造、護理、零售等）將出現結構性勞力短缺。我們應抱持正面而積極的態度，吸納各類技術人才，探討進一步開放勞力市場的可行性。香港可參考和優化目前「一般就業計劃」和「優秀人才入境計劃」的模式，只要有關行業確實出現職位空缺，而勞工具備基本的技術和教育資格，以及一定的經驗，便可獲本地聘用，來港工作；這將有利香港建立公平的勞力發展和競爭環境，長遠滿足全球化下開放型、知識型社會的需要。

（完）

2014 年 2 月