

政務司司長
林鄭月娥女士：

「應對人口挑戰」香港人口政策建議

鑑於本港生育率下降、人口高齡化，以致內地孕婦來港產子等涉及人口政策的議題一直備受關注，而「少子高齡化」的人口發展趨勢亦成為本港持續發展的挑戰。「人口政策督導委員會」正就「人口政策」進行公眾諮詢，啟動新人口政策的制訂工作。就此，民建聯政策委員會早前就香港人口發展趨勢進行研究，並提出當局在制訂人口政策時所須關注的問題及我們的政策建議，以供特區政府參考。

報告指出雖然 2013 年起特區政府已實施「零雙非」政策，但至 2012 年已有超過 20 萬雙非嬰兒在本港出生，當局必須為他們做好來港的準備，否則不但影響本地市民使用公共服務的權利，亦會對社會和諧造成衝擊。

就本港的生育率，報告提到雖然過去 10 年大批內地孕婦來港產子曾短暫推高了本港的生育率，但這個短暫的現象並不能改變本港生育率下降的趨勢。而依此發展下去，本港將出現勞動人口的減少、勞動人口結構老化，以及勞動力供應失衡等問題。此外，若生育率持續下降，家庭結構亦會出現變化，家庭人數會隨生育率的下降而減少，令家庭養老護老的功能受到影響，最終可能需要將家庭照顧長者的責任，進一步轉移到由社會福利體系去分擔。

而在人口高齡化方面，報告認為人口高齡化已成了迫在眉睫的問題。因為 2011 年人口普查顯示，本港目前兩個最大的年齡組群(45-49 歲以及 50-54 歲)，將在未來 10 年內陸續進入退休年齡。而根據聯合國的定義，到 2023 年，即 10 年後，本港就會成為「超高齡化社會」，屆時每 5 個人之中就有一位是老年人口，長者人口達 160 萬。而按老年經濟撫養比率計算，現時(2013 年)每 4 名從事經濟活動人口就已經需要供養一名老年人口。

在遷移人口方面，報告關注到每年 4 萬 7 千多名持單程證來港人士，普遍存在適應困難，當局必須正視及持續提供支援。另一方面，在輸入海外人才上，政府基本上是奉行市場主導的開放政策，特別是一般就業政策，既無行業限制亦無配額，但有關政策與本港的人口政策是否配合，多年來卻從未作出檢討。

除此以外，本港約有 50 萬港人長期於內地居住或逗留，這部份長居內地的人口，與本港有著密切的聯繫，但當局在制訂人口政策時，卻一直未有將他們納入其中。而現時每年約有 7 萬名本地學生在海外留學，當中近七成是供讀專上教育，他們的人數等同或超過每年本港從海外吸納的人才總數，是本港寶貴的人才庫。報告呼籲當局應研究如何吸引這批本港海外留學生回港。

最後，報告就應對本港的人口挑戰，分五方面提出共 47 項建議，以當局考慮，當中

主要的建議概括如下：

(一) 目標及體制方面的建議

- 政府應重新制定一個可以平衡經濟及社會發展的人口政策目標，當中必須包涵三個原素：應對人口高齡化、照顧家庭需要及港人優先。
- 人口政策督導委員會應作為常設的組織，並獲取資源設立政策研究及行政支援部門，以協助委員會規劃、制定及調整人口政策。
- 就本港的人口政策目標及政策內容進行諮詢，並每兩至三年，進行檢討。

(二) 應對「雙非孕婦」來港產子及所衍生問題的建議

- 若現行行政措施無法阻止「雙非孕婦」來港產子，應透過合適的法律方式，徹底解決問題。
- 研究在深圳開設港辦學校，並接受香港教育當局在教學和管理方面進行監督，包括在財務管理方面的監督，以「港式資助」教育，吸引內地家長讓子女在深圳就學，紓緩跨境上學對本地學位的壓力。

(三) 鼓勵生育的建議

- 參考海外的經驗，研究向中產及低收入的家庭，發放育兒津貼。
- 在保障本地婦女能優先使用婦產科服務下，應為「單非孕婦」提供配額，以供她們在配偶陪同下，在港分娩。
- 將幼兒教育納入免費教育，以落實由幼兒階段至高中的 15 年免費教育。
- 透過軟性宣傳，重塑重視生育的價值觀，以平衡制約結婚及生育的觀念。

(四) 應對人口高齡化的建議

- 改革高齡津貼(俗稱「生果金」)的安排，成為分級資助的三級制「退休保障養老金」，以補助長者的生活開支。
- 設立「長者就業基金」，資助企業及機構聘請長者就業，或協助企業進行職務再設計，改善工作間環境，以吸納長者再就業。
- 完善強積金制度，並為強積金自願供款提供扣稅。
- 將「廣東計劃」擴展至廣東省以外的其他內地地區，以及將「綜援長者廣東及福建省養老計劃」擴展至其他內地省份。
- 推出「自願性長期護理保險」，由政府向市民資助部分供款，並提供供款扣稅安排。
- 降低長者醫療券年齡門檻至 65 歲，並簡化行政安排，鼓勵更多醫生加入計劃；以及放寬長者藥物資助政策。
- 增建安老院舍及擴展社區照顧服務。

(五) 有關提升人口質素及遷移人口的建議

- 增加教育投資佔本地生產總值的比例，以進一步提升適齡人口大學入學率。
- 透過提供助學金與貸款，鼓勵年輕人到內地升學，從而為香港培養更多了解內地市場的人才。同時，爭取內地大學認可副學位課程，容許本港副學位畢業生銜接

內地大學升學。

- 定期檢討及優化各項人才計劃，以維持政策的吸引力。同時，定期審視本港經濟發展的目標，以及本地人才供應，以調節各項吸納人才計劃。
- 研究擴大目前「資本投資者入境計劃」准許的投資渠道，以將投資的資金實質引導至支持香港優勢產業的發展。
- 就本港海外留學生畢業後發展的模式進行研究，以釐清影響他們回流本港發展的因素，繼而制定相關的政策以吸引海外留學生回港發展。
- 研究開放培訓予準來港人士，讓她們能提早準備及接受培訓，到單程證申請獲批後，即能儘快投入市場，融入社會。
- 建議當局與中央政府商討，考慮在批出單程通行證時，賦予申請人士「適應期」，暫時保留他們內地戶籍兩年，期間申請人若不能適應香港生活，仍有機會在兩年內憑返回內地重新落戶。
- 建議當局撥出資源，增加在內地和香港提供跨境綜合家庭支援服務。
- 當局應積極鼓勵港鐵向跨境學童提供票價優惠或月票。

民建聯屯門支部

立法會議員 譚耀宗

屯門區議員 梁健文 蘇愛群

陳雲生 龍瑞卿

陳文華 程志紅

張恒輝 曾憲康

社區幹事 陳秀雲

李鳳嫻 葉文斌

巫成鋒 侯國東

二零一三年十一月五日