



人口政策督導委員會秘書處
政府總部 26 樓
添美道 2 號
香港添馬

對人口政策的意見

敬啟者：

就政府於 2013 年 10 月 24 日開展的「集思港益---人口政策公眾參與活動」，基督教香港信義會社會服務部曾舉辦內部論壇，並鼓勵屬下各單位的同工表達意見，以下為我們匯集的意見，請政府及人口政策督導委員會予以考慮。

總幹事



狄志遠 謹啟

二零一四年二月二十一日



就政府於 2013 年 10 月 24 日開展的「集思港益——人口政策公眾參與活動」〔下稱「諮詢文件」〕，基督教香港信義會社會服務部〔下稱「信義會」〕，曾舉辦內部論壇，並鼓勵屬下各單位的同工表達意見，以下為我們匯集的意見，請政府及人口政策督導委員會予以考慮。

為配合本會的服務，使我們的意見更能反映工作上的觀察及體會，我們的討論只會集中在人口政策的目標，及個別議題之上。

1. 人口政策的目標及價值取向的討論

正視香港出生率下降及人口老化的問題，無疑已是社會多年的共識；政府亦早於 2003 年便發表《人口政策專責小組報告書》；然而，不論十年前，抑或今天，政府都偏向將人口政策的焦點放在以勞動力的提供。

二零零三年發表的《人口政策專責小組報告書》表示，香港人口政策的目標，是「為了致力提高香港人口的總體素質，以達到香港成為知識型經濟體系和世界級城市這目標的需要。」¹ 這以人力為本的政策目標亦為 2007 年成立的人口政策督導委員會所沿用；今次發表的文件，提出「發展及培育人才，使香港的人口可持續地配合及推動香港作為亞洲國際都會的社會經濟發展，創設共融及有凝聚力的社會，使人盡其才，讓市民和家庭享有優質的生活。」² 雖然內裡有提及「優質的生活」，但主體仍是「培育人才、經濟發展、人盡其才……」，而缺乏了我們期望香港將會是一個怎麼樣的社會的價值討論。

我們不是反對人力規劃是人口政策的重要內容，但卻不應是全部；但因受其目標及議題設定影響，使社會今次的討論也聚焦了在輸入外勞、退休年齡、就業培訓……等人力問題。

一個可持續的人口政策目標，須同時兼顧創造經濟財富、所有人享有社會平等機會、理想家庭關係及優質生活、個人發展空間等全面視野；也應該為我們的城市建立一個宏大的願景，而非僅為解決眼前問題。我們認為，政府在製定人口政策時，應同時兼顧以下各環節：

¹ 報告書第四章 4.2 段

² 諮詢文件第九頁

- 對人口增長/結構改變的介入
- 社會勞動力的發展及經濟發展
- 因應人口趨勢的社會政策及服務配套
- 社會共融及平等機會
- 可持續發展及優質生活
- 家庭作為培育下一代成長及照顧的條件

2. 有關釋放現有人口的潛力

對應諮詢文件在「有關釋放現有人口的潛力」中提出的三個問題範疇

---- 鼓勵女性料理家務者就業、延長工作年期、其他可鼓勵就業的人口組別

---- 我們有下面的意見：

2.1 鼓勵女性料理家務者就業

其實多年來，不少討論已指出，「家庭友善政策」是讓已有孩子的女性能夠就業的核心條件，對此我們亦深表贊同；可惜香港在這方面，多年來就算不是停步不前，也是進展甚慢。因此，我們樂見政府踏出積極的步伐，並提出以下的政策內容建議：

2.1.1 鼓勵企業推行家庭友善的工作環境

- 政府可以提供減稅及資助為誘因，鼓勵企業推行家庭友善僱傭措施（例如：有薪親職假期、彈性工作時間、居家辦公及職位共享等）；
- 為家庭中有兒童〔如 12 歲以下〕的員工提供價廉優質的幼兒照顧配套服務

2.1.2 連繫商界及社福界合作伙伴關係

與商界連繫地區資源及社區服務，資助非牟利機構為企業設立託兒所、「課餘託管服務」及「晚間飯堂」等服務

2.1.3 為家庭友善僱傭措施立法

如：男士侍產假、標準工時、育嬰假/縮短工時安排

2.1.4 提供幼兒教育

觀察中，不少女性由孩子入學便離開工作崗位，轉入家庭照顧者。我們建議政府應從速規劃免費全日制及半日制幼兒教育，提供多元化的幼兒服務配套，讓家長按其家庭需要作出選擇，亦讓他們的勞動力得以釋放出來。

2.1.5 家庭的負荷

在提出上述建議鼓勵女性就業的同時，我們也需為家庭的承受能力及負荷作評估，特別過去很多社會政策都強調家庭作為個人需要的最終守護者，鄰舍關懷、社區照顧等，都給家庭特別是婦女添上不少角色及期望。鼓勵婦女就業需為家庭的承受能力及社會期望作重新評估。

2.2 延長工作年期

隨醫學不斷發展，長者雖到達退休年齡，身體仍然可以很健壯，他們帶著豐富的經驗，對人力市場更是難得的資產；因此，我們傾向同意延遲退休年齡至 65 歲，這既符合「積極樂頤年」的概念，亦減少社會的負擔。但我們建議需小心社會的聲音，特別是平衡年青一代的意見，避免這措施削弱他們的晉升機會。畢竟可容讓長者發揮所長的地方可以很多，也並不一定在現職崗位之上。

為平衡長者在勞動力的繼續貢獻，及年輕一代的晉升及發展機會，我們建議可開發其他空間，例如政府/ 企業提供一些兼職的選擇予 60 至 65 歲的職員；使長者可繼續貢獻的同時，以兼職方式就業，可騰出就業機會予年青人，一舉兩得。

長者可繼續貢獻的同時，兼職亦可騰出就業機會予年青人，一舉兩得。

2.3 可鼓勵就業的人口組別

我們特別關心的是一群殘疾人士。

2008 殘疾人士公約列明殘疾人士有平等工作權利，但諮詢文件對這批勞動力顯得忽略；過去，香港一直將殘疾人士就業視為福利範疇，而非如不少地區將此放在勞動力的議題上的做法，使殘疾人士的就業往往被視為接受福利，多於提供勞動力。

據 2012 年 11 月香港《文匯報》報道，香港支援服務不足，殘疾人士就業難，失業率達 87%。香港的 36 萬名殘疾人士當中，只有 13% 有從事經濟活動，遠低於全港整體有超過 60% 從事經濟活動的人口的比率。香港政府應盡快立法，保障殘疾人士就業。政府更應“帶頭”聘請殘疾人士，同時可向企業提供稅務優惠，促使更多企業聘請殘疾人士。

3. 有關提升本地培育人才的質素

在此議題中，我們特別關心青年人的職涯發展。

報告書中點出了不少令人深以為憂的現象：

“儘管本港經濟接近全民就業，年齡介乎15 至24 歲青少年的失業率於二零一二年為9.7%，相對於整體平均失業率3.5% 還是偏高。”〔3.3段〕“

“年齡介乎20 至29 歲從事全職工作的青年人其月薪中位數在過去十年間基本上維持於10,000 元左右”〔3.4段〕

“不論是長期失業、工作缺乏回報，抑或是職業晉升前景不佳，均會令年青一代灰心和失望”

我們必須強調：青年人需要的不只是一份僅足(甚至不足)糊口的工作，而是職涯上的發展機會；但可惜的是現實事與願違；這特別是對一群學歷較低的青年人。

信義會在2013年11月與理工大學應用社會科學系社會政策研究中心，發表了一項《低學歷青年就業困難意見調查》；調查結果顯示低學歷青年在現時競爭激烈的人力市場下，由於本身接受職業培訓的不足，往往只能入職一些低薪、技術性不高的工作；這些工作，既使青年人對工作的動力減退；另一方面，也讓他們難以累積“有用”的工作經驗，使他們的可被取代性高，而薪金亦因而長期被維持在低水平之上，使他們成為「就業貧窮」的一員。同一個調查，亦顯示逾六成半低學歷青年不曾接受就業輔導，由此亦帶出我們應做好現時支援青年人由「從學校至工作」的過程的工作。

因此，我們十分贊成諮詢文件中，提出“做好由學校過渡至就業階段的準備”〔3.5段〕、“重新確立職業教育的價值，使之成為偏重學術性的課程以外的另一可行選擇”〔3.5段〕，及“我們須多下工夫引起青年及其家長對職業教育及訓練的興趣並使他們更多了解相關技術性行業的職業前景及晉升機會”。

另一方面，我們亦建議這些職業教育可加入企業的參與，一方面讓青年人可透過真實的接觸，及早認識職場環境；另一方面亦讓企業對年青人的想法及工作態度、人際溝通提早掌握，造就雙贏局面。

4. 迎接高齡化社會

到2014年，香港社會出現1/3的人口在65歲或以上，成為高齡化社會。面對「人口急速老化」，高齡化社會的出現，諮詢文件以“迎接高齡化社會帶來的機遇”為題，突出了經濟角度的取向；但我們覺得，更要討論的是對長者的持續照顧、「積極樂頤年」的概念、及建立長者友善環境。

4.1 長者的持續照顧

文件中不少篇幅提及本港「人口急速老化」、「勞動人口下降」及「撫養比率增加」，也提及「人口老化」將令社會面對醫療及長者服務公共開支增加的挑戰。可是，卻對不斷增加的長者持續照顧需要隻字不提。

現時長者持續照顧服務面對照顧人力（包括護理員、護士、輔助醫療職系如物理治療師及職業治療師等）嚴重不足，政府可以說是毫

無策略。然而，隨著老年人口不斷增加，長者持續照顧需要上升也勢必持續，政府必須正視及有效處理長者持續照顧人力的問題，包括：

- 正視為護理員提供的薪酬與其付出的辛勞、照顧長者的責任及厭惡性均不成正比，培訓亦不足；
- 輔助醫療職系的訓練供不應求：如物理治療師及職業治療師之供應，現時只有理工大學可培訓，以致供求嚴重不足。

此外，我們對於長者內地養老的想法不表樂觀。事實上，現時有意到內地養老的長者，多是與內地仍甚有情感及親屬聯繫，而也考慮內地的生活支出較本港便宜。可是，新一代長者與內地的聯繫較；加上內地的生活指數亦不斷提高，及缺乏予人信心的醫護及長期護理服務；在各方面的配套未成熟時推行此計劃，似乎未有充份考慮長者需要。這點正是我們強調政策背後價值討論的重要，我們以內地養老方式處理長者問題，背後的想法是將長者當作一個包袱，以最經濟及具效益的方式處理，還是應考慮長者的生活尊嚴、與親人聯繫的心理需要、長幼共融及老人所養的社會價值教育。

最後，亦建議政府研究「家庭照顧者津貼」，以配合倡導「家庭和諧」及現時「居家安老」的訊息，為「家庭主婦」給予「居家工作者」的新觀念。

4.2 「積極樂頤年」

文件中提及「積極樂頤年」的概念，當中包括了長者退休後持續學習及參與。我們同意長者教育可以令人力資源再開發，從而達到「人盡其才、老幼相長」的作用；但現時本港不少院校及非政府機構有為長者提供課程，但大多以興趣為本，針對部分長者打算在退休年齡後重投就業市場的一些轉職培訓或學習課程，委實仍有很大的擴展空間。

4.3 長者友善環境

我們對諮詢文件中，提到要建立長者友善環境的原則甚為認同，並認為是一個很好的開始。但政府需留意要建立長者友善環境隨了要仔細考慮「硬件」(Hardware)即建築、設備等外，還有「軟件」(Software)，包括法例，政策、教育、尊重長者的共融文化等，更重要的還有「Heartware」，即推動社會各界及不同專業，心繫長者需要，共同協作，一同具體地在各軟硬件建設，而非只是「口號式」的鼓勵或是「象徵式」的跟進。當中政府的積極推動，絕不可少，才可領導各界一同建立長者友善環境。