



自由黨就《人口政策》諮詢文件的回應

一、前言

1. 根據最新的人口推算顯示，到 2041 年時，香港人口中有接近三分之一年屆 65 歲或以上，達至 256 萬。人口老化會降低勞動人口參與率，由 2012 年的 58.8% 減至 2041 年的 49.5%。隨著人口老化，較少的適齡工作人士將須支持更多受供養人士的生活。總撫養比率(年幼和長者合併的比率)將會迅速惡化，由 2012 年每 1 000 名適齡工作人士支持 355 名受供養人士，增至 2041 年每 1 000 人供養的 712 名，情況令人擔憂。

二、總體評價

2. 是次《人口政策諮詢文件》，細看之下，不難發現文件只由狹窄的經濟與人力資源考慮為主導，未有全面為香港訂立任何整體的發展目標；將是次諮詢看作一次勞工政策諮詢，也不為過。事實上，人口政策貫穿各項政策，對香港未來前景舉足輕重，絕對不宜馬虎。可惜的是，是次人口政策諮詢未有任何規劃藍圖；試問沒有規劃願景，何來達到目標的推動力。因此，是次諮詢能達到多大成效，自由黨不敢抱太高期望。
3. 真正的人口政策目標必須清晰，配合香港多元化產業的發展，而非只單純由解決問題的目的出發。要善用現有優勢、又要不斷發展新的優勢，才能令香港的發展可以持續不斷。如果當局繼續停留在規劃再規劃、研究復研究的嘆慢版做事方式而不作改善，任何鴻圖大計則只會淪為空中樓閣，無論計劃多完美亦失去任何意義。
4. 再者，人口政策須做實事，作長線定位，長遠政策的穩定和跨政府的政策延續絕對是關鍵，不能半途而廢虛度光陰。香港有國家的配合發展，在華南地區的定位亦造就我們在區域舞台的角色，因此，愈早規劃，理應可早佔先機。故絕，為香港把脈，推算十年後、廿年後、甚至若干年後的人口結構，得知未來勞動力、男女比例、不同年齡層的人口分布等，再作出短期、中期及長遠的策略性城市發展規劃是必須的。總體而言，政府在人口政策的長遠規劃上須調兵遣將，增撥資源，投資未來，令香港重新添上動力。

三、具體回應

提升勞動人口質素

發展多元化產業 增就業機會

5. 香港回歸 17 年，三任特首各自有本身的產業政策以推動香港經濟發展，由董建華時代的「中藥港」、「數碼港」、「設計和時裝中心」、「科技創新中心」及「紅酒貿易中心」；到曾蔭權時代的四大支柱產業(金融、貿易及物流、旅遊、工商業支援及專業服務)，及六大新優勢產業(檢測及認證、教育、醫療、創新科技、文化及創意、環保)；及至現屆特區政府強調的四大支柱產業(金融、航運、會展及旅遊、專業服務)，及新興產業(檢測及認證、製造業、高新科技及文化創意產業)，皆停留在空談產業政策的位置。
6. 事實上，透過發展產業「做大個餅」，讓不同階層人士可以有更多不同的就業選擇及機會，亦是協助中低下階層向上流的重要條件。香港知識型經濟並不能為社會吸納不同人才，反而集中在個別行業的發展，香港的經濟結構仍然嚴重傾斜，金融、地產業仍然是「香港大廈」的主力結構牆。情況對香港整體經濟發展並不理想，亦令香港實現多元化產業造成障礙。
7. 舉一個例子：以香港醫療素來在國際的享譽，環顧香港的發展，政府絕對有能力在醫療方面投放資源，既可減輕市民的醫療負擔，釋放消費力，亦可作為產業發展，推動藥劑、醫療設備等周邊行業的發展。雖然曾蔭權年代曾把醫療作為六大產業之一，但只屬空談，並沒在所需的硬件和軟件投放資源，特別是沒有在人才需要方面好好配合。現屆政府上任又把醫療剔出新興產業之列，結果一再錯失利用既有強項去解決人口老化，帶動經濟的時機。自由黨期望、政府能作出宏觀的全盤計劃，將三屆政府提出的發展產業去蕪存菁，不再局限個別發展，而訂立產業架構的發展願景與策略，除加快新興產業的發展，亦兼顧現有的支柱產業進行升級和鞏固優勢，以創造更多就業機會。

推廣職業教育 為行業培訓人才

8. 現時香港出現「有工無人做，有人無工做」的人力資源錯配現象。青年人失業率偏高，但一些技術性行業具備理想薪酬和晉升機會，但依然難以吸納新人入行，人手嚴重短缺。歸根究底，是社會普遍看重傳統學術性為主的課程，職業教育及訓練被視為前途不及大學的次等選擇。同時，亦有年輕人因為缺乏相關的勞動市場資訊，以致在完成學業後無法找到可以發揮所長的工作。

9. 因此，在 2014 年施政報告中，政府表示會重新確立職業教育在教育系統中的定位，並引導年青一代建立選擇職業的正確觀念是重回正軌。在檢視職業教育方面，政府表示將成立職業教育專責小組，以制訂在社區推廣職業教育的策略；並邀請職訓局制訂策略性校園發展計劃，提升職業教育的形象及質素。自由黨希望當局可以盡快落實有關建議。
10. 自由黨亦認同加強生涯規劃的措施，並期望教育局可盡快落實加強升學輔導小組的人手，而政府亦可推動更多工商機構和社區資源參與「商校合作計劃」，及增撥資源予非政府機構與學校協作，加強對中學生籌劃未來升學與就業的輔導。

提高副學位的質素和認受性

11. 自前特首董建華在 2000 年的施政報告，宣佈定下 10 年內讓本地高等教育的普及率提高到 60% 的政策目標，並大力發展自資專上院校以來，自資副學位的發展極度迅速。但副學位由於銜接困難、以及缺乏認受性等問題，使之對於學生而言、猶如雞肋。加上現時專上教育的監管及質素保證架床疊屋，非常混亂，令教學質素缺乏保證，嚴重影響學生權益；更深遠的影響，是令僱主對副學位畢業生失去信心。因此，自由黨建議政府應盡快理順把關的工作，為整個專上教育界設立一個統一的質素保證機構，整合和強化現時的質素保證機制。同時，透過加強監察，來鞏固公眾對自資課程的信心。

釋放現有人口的潛力

考慮延長工作年期

12. 香港目前並無法定退休年齡，而公務員在香港退休金法例規定下，一般的退休年齡為 55 歲至 60 歲。事實上，香港就回應人口老化問題而研究延後退休年齡的工作，已經較其他發達國家為慢。西方大部分國家的退休年齡皆超過 60 歲。由此看來，延後退休年齡亦是國際趨勢，亦是紓緩人口老化的重要一步。
13. 根據自由黨在 2013 年 12 月就延遲公務員退休年期所進行的問卷調查顯示，接近六成五受訪者表示支持政府延遲退休年期，當中 44% 人認為逾 60 歲身體狀況良好而有工作能力的人不少，故支持延遲退休年期。關於退休年期應該設在那一個年齡水平較為合理時，接近四成受訪者表示設 65 歲為退休年齡值得考慮。因此，自由黨建議政府盡快作出相應措施，積極考慮延遲公務員退休年齡的措施，以紓緩勞動力不足的問題。

優化託兒及外傭問題 協助女性重投市場

14. 在人口老化的前提下，增加女性勞動力是紓緩問題的其中一個方法。但事實上，香港女性勞動參與率偏低，其中一個原因是不少女性難以

兼顧上班及照顧家庭的重擔，尤其是那些已有子女的女性。根據社會福利署的數據顯示，各類幼兒服務的名額嚴重不足，導致不少家庭選擇以聘請外傭分擔家庭工作，但卻問題叢生。因此，要釋放女性勞動力，加強託兒服務及積極解決外傭問題是刻不容緩。

15. 早於 2007 年，在立法會討論「兩性平等」的議案中，自由黨前立法會議員劉健儀及周梁淑怡亦分別強調，要釋放更多婦女加入勞動市場，良好的配套是必須的，當中託兒服務更是不可或缺的。我們當時已建議當局在社區層面，開設更多更能靈活配合家長需要的廉宜託兒服務，並應大力支持社區組織，在社區甚至屋苑的層面，開辦互助性質的託兒服務，以靈活方式服務街坊。
16. 因此，我們重申，要打破託兒服務的瓶頸，政府便要從增加託兒服務入手。我們建議特區政府要為三歲以下幼兒增加學位名額，並推出託兒券及育嬰券作補貼；為 3 至 6 歲兒童開設更多全日制幼稚園，同時將課餘托管服務伸延至幼稚園；為 6 歲或以上兒童所提供的課餘託管服務擴展至每間學校，政府亦要提供資助予非牟利機構開辦課餘託管服務以增加名額。整體而言，當局須培訓婦女成為社區褓姆，將社區褓姆義工常規化，並成立褓姆名冊，再由社署監管及定期巡查；以及參考長者生果金金額，為每名 12 歲以下兒童的照顧者提供照顧兒童津貼。
17. 另外，根據現時僱傭合約規定，聘請外籍女傭涉及的開支龐大，對一個月入約一萬多元的全職婦女而言，聘請外傭的支出比例佔月入比重很高；如果還涉及中介公司及外傭的不良行為所導致的額外經濟及心理負擔，不少女性都選擇脫離工作行列以照顧家庭，導致女性勞動參與率一直不足。為解決問題，並進一步釋出女性勞動力以緩和人口老化所帶來的問題，積極看待外傭問題，檢討整個外傭政策是可取的做法。最後，政府必須明白，增加女性勞動力須多方政策配合，以免預期目標不成，反而產生骨牌效應，進一步降低女性工作意欲，得不償失。

其他建議措施

18. 自 2007 年起，連續數年，透過在立法會動議辯論等，自由黨已多次建議政府提供低收入家庭補貼，鼓勵更多人就業，以釋出更多現有的勞動人口。自由黨在 2014 年《施政報告》暨 2014/15 年度《財政預算案》期望中，亦提出要設立低收入生活補助，讓家庭入息在相關家庭中位數一半以下的在職貧窮家庭，每月亦可透過計劃，領取最多 2,500 元的生活補助金。另外，為鼓勵更多潛在的人力資源重回就業市場，建議政府改革綜援制度，研究為失業綜援設定最長領取年期限限制，以避免被濫用，進一步令勞動力不足問題惡化。

針對新來源人口的措施

參考外國修訂家庭團聚的政策

19. 香港現時並未就單程證配額制度施加年齡、入息水平、教育程度和技術水平等有關的額外審批準則，有關措施確實有斟酌餘地。現時世界其他國家，對以家庭團聚為目標的移民政策亦不乏加入其他附帶條件。例如，英國於2012年調整了移民政策，對家庭團聚類的簽證進行了改革，主要是在收入和年限兩個方面增加了簽證申請家庭的限制。自由黨認為，若香港的新增人口仍然以內地的新來港人士為主，參考外國的經驗，考慮在有關政策中加入一些符合香港整體利益的條件，是值得探討的做法。

檢討人才輸入計劃 仿效星洲吸納人才

20. 現時在「一般就業政策」計劃、「輸入內地人才計劃」以及「優秀人才入境計劃」下輸入的人才及專才總數只佔本港總勞動人口中的少數，不足以紓緩本港人口老化帶來的勞動力不足情況。因此，自由黨認為本港可參考鄰國新加坡在吸納人才的經驗，包括在全球各地設立辦事處、設立專屬計劃聯繫移居海外的港人、放寬現時的規管制度，讓更多海外的專業資格在港獲得承認，以加強專業人士回流本港工作等，均是可取的做法。

檢討「補充勞工計劃」 輸入外地勞工

21. 「補充勞工計劃」規定不合時宜，未能配合行業的人力需求。雖然物流貨運業面對中港跨境司機嚴重短缺的問題，但政府以本港有超過42,000人擁有駕駛貨櫃車的有效駕駛執照為藉口，拒絕貨運業透過「補充勞工計劃」填補跨境貨櫃車司機的職位空缺，但問題是擁有有關牌照並不同他們願意加入成為跨境貨櫃車司機。
22. 在「補充勞工計劃」下，過去三年獲批輸入勞工的人數只有約4,100人，現時在港工作的輸入勞工更只得約2,500人，顯示這些計劃未能成功增加本地勞動力。事實上，截至2012年底，新加坡約有885,000名從外地輸入的技術工人(不包括外傭)，佔該國總勞動人口的28%。澳門亦於同期輸入87,000多名外地低技術工人，佔整體勞動人口的26%。兩地輸入勞工，並未衍生基層勞工嚴重失業的問題。相反，充足勞動力帶動經濟增長，失業問題獲得紓緩。
23. 因此，香港政府應該在人口政策中持開放態度，除檢討勞工顧問委員會在審批輸入外地勞工的政策外，亦借鑑其他地方成功的經驗，除了輸入高學歷和高科技的人才，也一併輸入低學歷人士，以紓緩若干行業人手短缺的問題，以及維持並促進經濟增長。

家庭服務及整體環境配合生兒育女

24. 一如前文所提及，自由黨一直強調，優化託兒服務，包括資助託兒和

課餘託管服務等，及認真看待外傭問題，除有助女性重回勞動市場，亦有助鼓勵家庭生兒育女。但值得注意的是，生兒育女是市民自由的選擇，當中社會前途的考慮、經濟環境的配合、以致現時困擾市民的房屋及子女教育問題尤為關鍵。因此，政府宜積極解決社會問題，才可引發市民生育的意欲。

高齡化社會相關的配套措施

25. 人口老化增加了長者的需求。自由黨早在 2008 年，已建議政府為鼓勵子女供養父母，將各項供養父母/祖父母/外祖父母免稅額增至與子女免稅額看齊；並放寬供養父母等同住扣稅限制，及提供 6 萬元「家居照顧免稅額」的建議，以鼓勵子女照顧年長父母。同時，自由黨自 2010 年度提出增設 6 萬元的「家居照顧免稅額」的建議，以鼓勵居家安老之餘，也可促進本地就業。另外，為進一步照顧年長社群，我們亦建議政府優化長者生活津貼、長者牙科及醫療服務、及推「安老券」，免長者長時間苦候宿位等，期望政府考慮有關措施，以配合人口老化的長者需要。
26. 另外，政府可參考日本政府與民間共同合作發展的「老人社區照顧」模式，為不同需求的老年人提供不同的社區服務，以致老人可以在社區獲得照顧，並獲得資訊，使其自主並有尊嚴地生活在家裡或社區內。而社區照顧的模式強調善用社區現有資本，以減低成本，及達致服務可持續發展。

四、總結

27. 總括而言，人口統計是人口政策的重要一環，從而預計未來人口金字塔的結構，在醫療、教育、勞工、福利、教育對症下藥，例如及早紓緩人口老化帶來社會的影響，預早制訂包括考慮延遲退休年齡的勞工政策、增加資源培訓醫護以應付老齡社會、提供職業再培訓，為一些面臨淘汰行業的從業員轉行，迎接職場的第二春等，是值得現屆政府著墨的地方。
28. 同時，政府必須明白，人口規劃是長時間的投資，關係城市的經濟定位、行業發展，再配合周邊縣市而成的產業鏈，當中人材的培訓尤為重要。須知道人才培訓不是一朝一夕的事，而人才成材後又要投資時間和資源，再配合大環境以發展經濟體的支柱行業和定位。朝令夕改和兩朝政府政策欠過渡性難以延續，都會阻礙香港的發展。因此，認真做好香港前途的規劃，汲取過去人口政策的失誤，重新將人口問題宏觀化來看待，把人口政策與香港未來的社會經濟發展同步考慮，作有深度而長遠的規劃，是亡羊補牢，未為晚也。