

集思港益

Thoughts for Hong Kong

人口政策公眾參與活動
Public Engagement Exercise on Population Policy

2013年10月24日 - 2014年2月23日

1

行政長官的競選政綱

“香港沒有天然資源，人力資源是社會和經濟可持續發展的唯一依靠。”

“人口政策的主導理念是優先考慮香港人的潛能和需要，人盡其才...”

“人口政策的成敗，不僅關乎香港的社會和經濟發展，更關乎香港社會各族群能否和諧共處。”

2

人口政策督導委員會

- 於2012年12月重設。除了官方成員由政務司司長擔任主席，以及六名局長擔任委員外，**還首次包括來自不同界別的非官方成員**
- 督導委員會已展開為期4個月的公眾參與活動，至2014年2月23日

3

為什麼要展開公眾參與活動？

- 雖然在2003年及2012年分別有發表人口政策報告，但公眾尚未完全意識到人口挑戰如此重大
- 我們有需要**加深公眾對人口挑戰的了解，就政策方向凝聚共識**
- 督導委員會希望今次的活動可以透過**開放及包容**的方式，**讓公眾廣泛參與**
- 督導委員會**不會重複其他機構正研究的課題**，包括退休保障、房屋、公共財政、以及長者的醫療及福利服務，使這次活動的討論能更加聚焦

4

人口政策 - 政策目標

“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。”

5

人口政策宣傳片



6

人口挑戰

7

(1) 人口急速老化

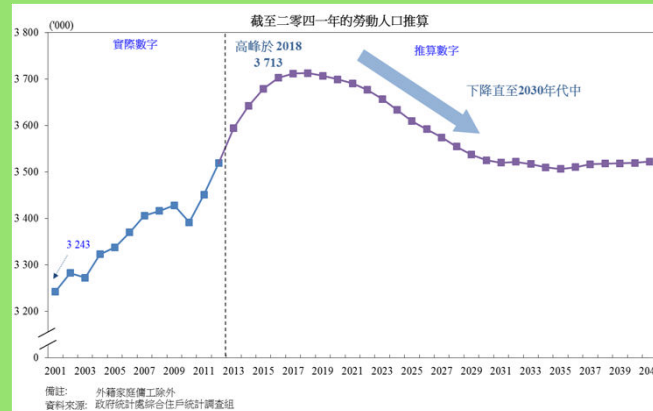
- 到2041年，差不多每3個人之中便有一位是65歲或以上
- 人口老化是預期壽命延長及生育率低一併發生的結果

	1981	2012	2041
人口急速老化 長者人口比例	7%	14%	32%
生育率下降 每名婦女活產嬰兒數目	1.9	1.3	1.2
預期壽命延長 出生時預期壽命 - 男 - 女	72.3 78.5	80.7 86.4	84.4 90.8

8

(2) 勞動人口下降

- 嬰兒潮一代將於未來幾年退休。到2018年時，退休人數會比加入勞動市場的年輕人多，預期勞動人口開始下降



9

(3) 撫養比率增加

- 人口老化會減低勞動人口參與率。隨着較少勞動人口支持更多退休人士及年青的受供養人士，撫養比率會增加

	1981	2012	2041
勞動人口參與率下降 15歲或以上的工作及待業人士	66.7%	58.8%	49.5%
撫養比率增加 每100名適齡工作人士須撫養的兒童及長者人口	45.8	35.5	71.2
- 兒童人口	36.2	16.1	16.3
- 長者人口	9.6	19.4	54.9

10

(4) 新來港人士繼續帶來人口增長

- 人口遷移(大多為內地的新來港人士)繼續會是人口增長的主要來源

	1997	2002	2007	2012
基準人口	6 435 500	6 714 300	6 857 100	7 071 600
加：自然增長 (出生減死亡)	31 800	12 800	28 600	50 100
單程證持有人	47 700	56 800	44 700	52 100
其他人士淨流動*	-25 700	-39 800	-14 100	-19 200
	6 489 300	6 744 100	6 916 300	7 154 600

*當中包括出生後返回內地的第一類和第二類兒童。

11

挑戰與機遇

挑戰

- 勞動人口減少 -
 - 經濟增長減慢，就業機會減少及生活水平下降
 - 進一步收窄本來已經狹窄的稅基
- 人口老化 -
 - 增加醫療及長者服務的公共開支

機遇

- 將來的長者的教育水平較高、較健康及財政越見獨立

12

政策框架

- 現有人口
- 新來源人口
- 老齡化人口

13

五大應對挑戰的政策方針

現有人口

- 增加勞動人口的**數量**
 - 吸引更多人投入勞動市場
- 提升勞動人口的**質素**
 - 改善教育及培訓
 - 減少技術錯配

14

五大應對挑戰的政策方針

新來源人口

- 以更積極進取的政策及訂明目標吸納對象的方法，**引入外地人才**；在不損害本地工人的利益下，考慮更有效的**輸入勞工**機制
- 締造有利的環境讓年輕夫婦**生兒育女**

15

五大應對挑戰的政策方針

老齡化人口

- 協助**長者**在社區內**保持活躍**
 - 創設友待長者的環境
 - 推廣積極樂頤年
 - 發展銀髮市場

16

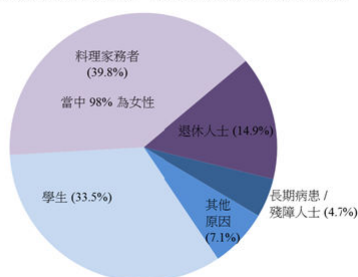
本地人力： 「量」的考慮

17

現有人口還有什麼人可以工作？

- 160萬年齡介乎15歲至64歲非從事經濟活動人口
- 女性料理家務者及提早退休人士是首選組別
- **推動這些人投身勞動市場**對經濟及他們個人亦有益處

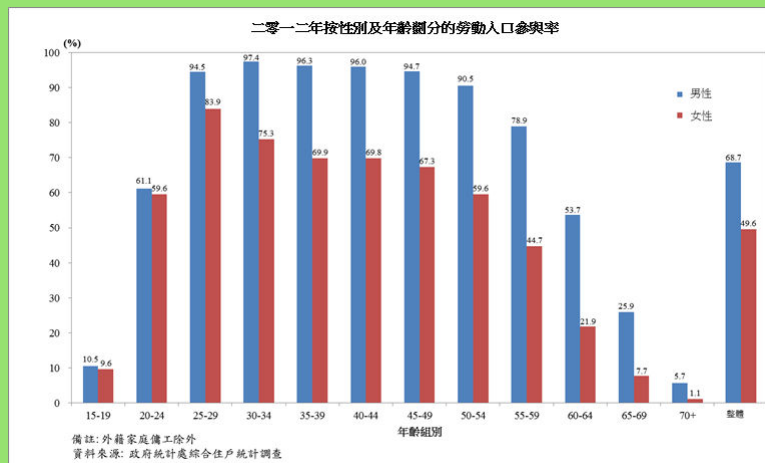
二零一二年按原因劃分的年齡介乎 15 歲至 64 歲非從事經濟活動人口



18

鼓勵更多女性料理家務者工作

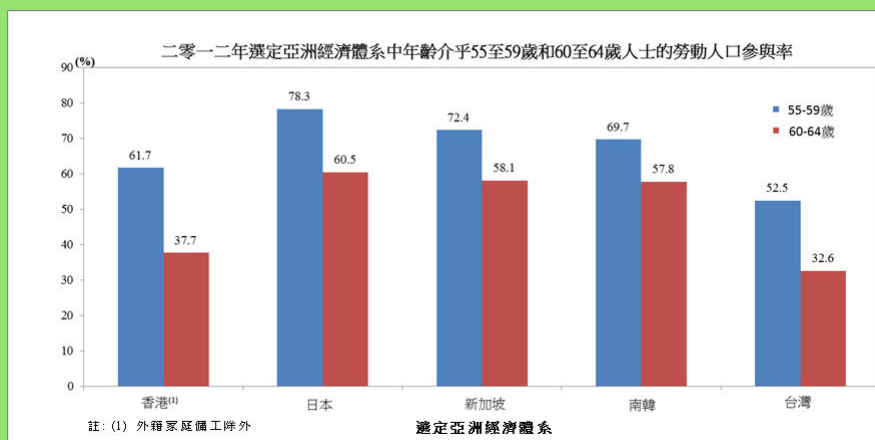
- 女性勞動人口參與率比男性低(49.6%對比68.7%)，兩者參與率的差別由30至39歲這年齡組群開始明顯
- 30至59歲的女性料理家務者有525 000名



19

年長人士可以延長工作年期

- 在香港，55至59歲及60至64歲人士的勞動人口參與率較低
- 50至64歲已退休的人士有240 200名
- 可改善個人的財政收入，促進循序漸進的退休安排及技術傳授
- 不應窒礙年青人的職業前途



推動內地新來港人士、殘疾人士及少數族裔人士的共融

- 令香港成為一個讓不同祖籍、種族及能力的人士均可發展及發揮潛能的地方
- 透過適當的培訓及支援服務，新來港人士、殘疾人士及少數族裔人士可以為緊張的勞動市場提供及時的紓緩。協助他們投入勞動市場亦有助社會共融

21

本地人力：
「質」的考慮

22

本地培育人才的質素

- 勞動人口質素下降、技術錯配及青年人缺乏多元化的工種，越來越受到關注
- 社會大眾認為本地大學畢業生的質素有所下降，語文能力及溝通技巧是兩大關注的範疇
- 某些行業的僱主，包括來自技術性行業的，抱怨人手短缺。但同時，青年人感到其前途因缺乏有質素的就業機會而受阻
- 取得較高學歷並無帶來相應的經濟回報。20至29歲從事全職工作的青年人，其月薪中位數在過去10年間基本上維持在10,000元左右

23

本地培育人才的質素 - 可考慮的政策方向

- 促進經濟基礎多元化，以增加**工作種類**，及以**更詳細的人力資源推算系統**，更好地評估我們的人力需求
- 提升教育及培訓，**確保青年人擁有未來經濟發展所需的技能**
- 重新確立**職業教育**的價值，作為**傳統學術課程以外的選擇**
- 推廣**持續進修**

24

外來的人力新來源

25

全球競逐人才

	2010年 12月31日 當日數字	2011年 12月31日 當日數字	2012年 12月31日 當日數字
一般就業政策計劃下 輸入的專才	64 591 (1.9%)	71 085 (2.1%)	73 801 (2.1%)
輸入內地人才計劃下 輸入的專才	10 734 (0.3%)	11 769 (0.3%)	12 980 (0.4%)
優秀人才入境計劃	自2006年獲分配名額數目： 2 553		
非本地畢業生留港/ 回港就業安排	自2008年獲批准的畢業生： 28 271		
註：括號內的百分比是輸入人才在總勞動人口中(不包括外傭) 所佔的比例。			

輸入勞工

- 若干行業（例如建造業、零售及飲食業和護理服務業）正面對勞工短缺
- 2013年6月，私營市場的職位空缺數字按年上升約10%至77 900個，而我們的經濟處於近乎全民就業的情況
- 在補充勞工計劃下，僱主須證明以本地勞工填補空缺有確實困難。計劃剔除了26種職位類別，包括收銀員、司機、初級廚師、售貨員及侍應生

27

輸入勞工

- 其他地方如澳門及新加坡採取較具彈性的輸入勞工制度，以利便推行主要基建項目或發展計劃

	2012年年底輸入的低技術勞工數目 (佔勞動人口的百分比)
香港	2 415 (0.1%)
澳門	87 300 (26%)
新加坡	884 900 (28%)

- 今日的青年人追求優質的就業機會，只有少數願意從事低技術的工作

28

外來的人力新來源 – 可考慮的政策方向

全球競逐人才

- 輸入人才計劃須**配合經濟發展策略**
- **訂明目標吸納對象**，以促進主要行業的發展
- **採取更積極進取的策略**，向外宣傳香港可為外地人才提供大量發展機會，及鼓勵在外國或內地生活或升學的**香港人才回流**
- 減少或消除阻礙人才來港發展的障礙，**令香港成為更吸引人才居住和工作的地方**

輸入勞工

- 在不損害本地勞工利益的情況下，考慮更有效的**輸入勞工機制**

29

成家立室及生兒育女

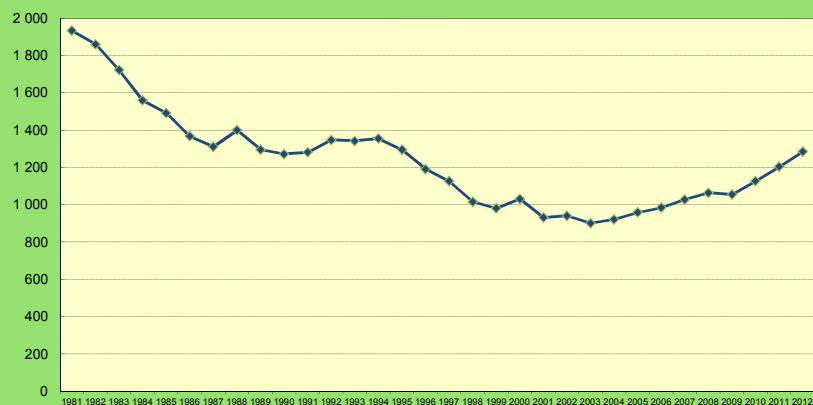
30

成家立室及生兒育女

- 生育率自1981年下降，近年有所回升，但仍是發達經濟體系最低地區之一

總和生育率*

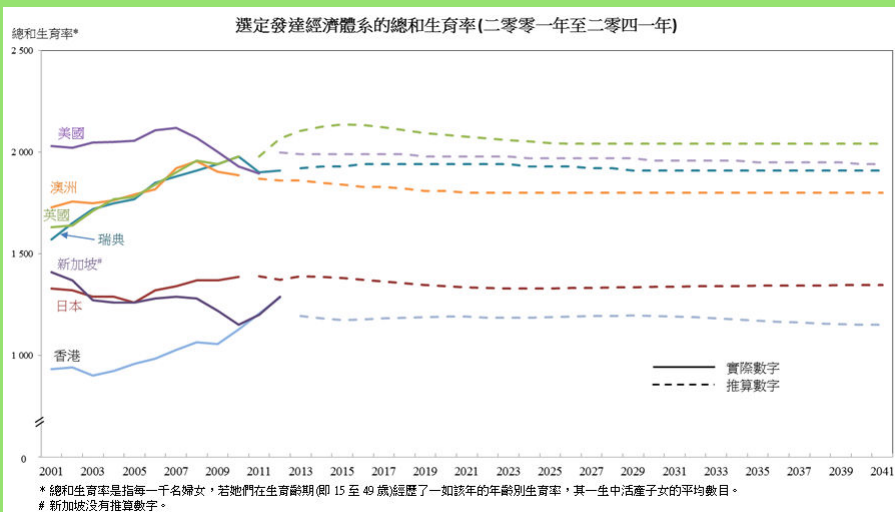
香港總和生育率



* 總和生育率是指每一千名婦女，若她們在生育齡期(即15至49歲)經歷了一如該年的年齡別生育率，其一生中活產子女的平均數目。

31

成家立室及生兒育女(續)

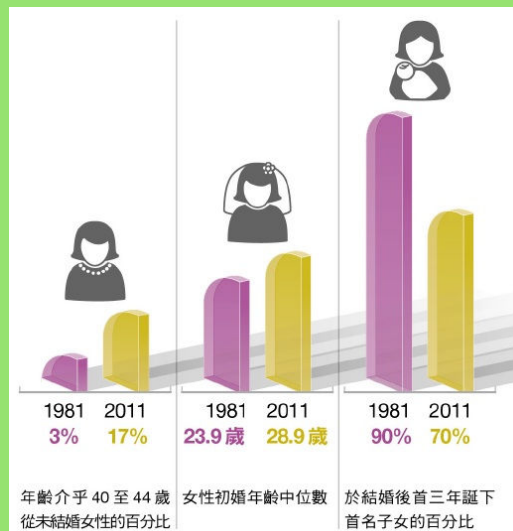


32

成家立室及生兒育女(續)

- 今天的婦女生育較少子女是因為 -

- 婚姻率下降
- 延遲婚姻及生育



33

成家立室及生兒育女(續)

- 香港家庭計劃指導會在2012年進行的調查顯示 -
 - 超過一半的受訪婦女有意生育兩名子女，但實際只有1.2名子女
 - “責任太大”及“經濟負擔重”是最多不願生育或不願意生育超過1名子女的受訪者最常提出的關注
- 其他地方推行鼓勵生育的措施成效不一。亞洲經濟體系如新加坡及台灣的生育率在政策介入後仍處於低位。一些北歐經濟體系的生育率高，但其家庭福利的公共開支亦相當高

34

成家立室及生兒育女 - 可考慮的政策方向

- 雖然我們不應干預個人的生育決定，但**應營造有利的環境**，盡量滿足個人成家立室及生兒育女的意願

(其他地方支援家庭政策的具體例子：與兒童有關的稅務寬減、為幼兒服務提供直接資助或津貼、有薪親職假、家庭友善僱傭安排、資助輔助生殖科技治療等)

35

高齡化社會帶來的機遇

36

迎接高齡化社會帶來的機遇

- 長者的社會經濟特徵有所改善，以教育水平為例：

	2001	2006	2011
65歲或以上的長者 達到中學程度或以 上的比例	18.4%	25.0%	31.0%

- 有些長者 -
 - 希望在退休後繼續保持活躍及貢獻社會
 - 是消費市場內具高購買力的顧客

37

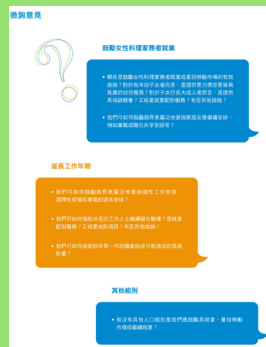
迎接高齡化社會帶來的機遇 - 可考慮的政策方向

- 构建友待長者的環境，推動積極樂頤年，讓長者可以繼續貢獻社會
- 發展銀髮市場。高齡化社會帶來大量商機，當中包括金融服務、旅遊業、護理服務、醫療服務、健身美容、健康食品及住屋
- 探討利便長者在內地養老，特別是廣東省

38

三項外間關注的議題

- 按以上政策方向，我們會在諮詢文件內提出開放式問題，邀請大家發表意見

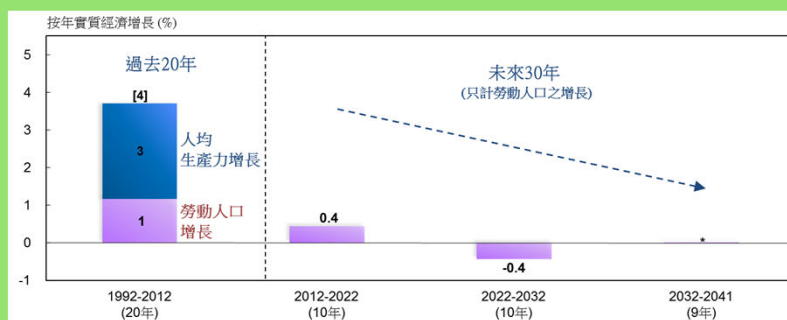


- 就以下三項課題，督導委員會在諮詢文件內已表明了立場 —
 - 不宜設立人口上限
 - 不應改變單程證計劃
 - 不可視第二類兒童為解決人口挑戰的辦法

39

不宜設立人口上限

- 過去10年，每年的人口只維持0.6%的低增長
 - 扣除外籍家庭傭工，過去10年每年平均只有34 200人的淨人口增長
 - 預計未來30年每年增長率亦只有約0.6%
- 人口增長可抗衡人口老化的影響，亦令勞動人口有所增加
 - 過去20年，本港經濟平均每年增長4%，其中1%源自勞動人口增長，其餘3%則來自生產力增長
 - 如果勞動人口下降，除非生產力提升，否則將無法維持4%增長率

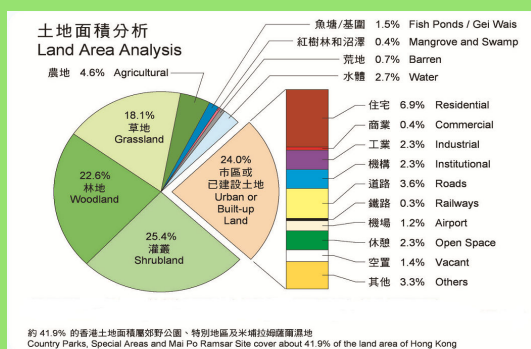


註：(*) 少於 0.05%。
資料來源：政府統計處，國民收入統計組及綜合住戶統計調查組。

40

不宜設立人口上限(續) 我們的土地是否足夠？

- 香港有1 108平方公里的土地面積，只有24%是已發展的，而41.9%的土地是受法例保護的郊野公園用地等

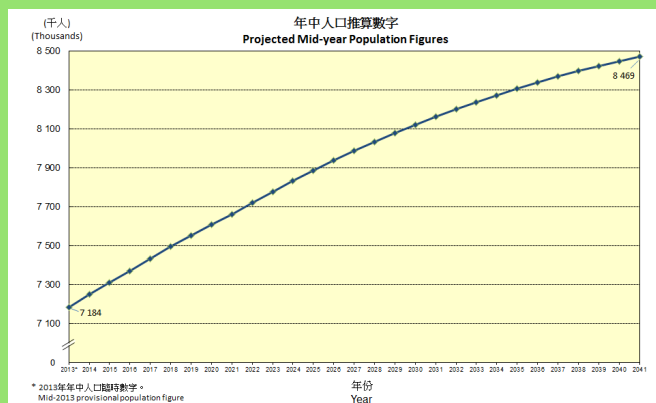


- 對基建、房屋、公共服務及環境或許會構成壓力，政府須做好人口推算工作，並透過持續的規劃及投資，應對這些人口增長所帶來的挑戰

41

不宜設立人口上限(續) 人口推算有助規劃公共服務

- 政府統計處每5年更新人口推算，以協助基建設施、房屋和公共服務的規劃
- 按2011年人口普查，預計人口由2013年年中的718萬(臨時數字)增至2041年年中的847萬



42

不應改變單程證計劃

- 根據基本法第二十二(四)條，

“中國其他地區的人進入香港特別行政區須辦理批准手續，其中進入香港特別行政區定居的人數由中央人民政府主管部門徵求香港特別行政區政府的意見後確定”
- 家庭團聚為政策目標
 → 由1997年6月至2013年6月，來港定居的784 000名新來港人士
 - 49%與配偶團聚
 - 49%與父母團聚
 - 2%其他(包括年老父母與子女團聚或是無依無靠的兒童來港投靠親人)
- 以公開、透明的準則為本的計分制，對申請人的資格及優先次序作客觀評核
- 內地當局於互聯網上公開審批單程證所需的分數

43

不應改變單程證計劃(續)

- 跨境婚姻維持高水平，有需要保留計劃

	在香港登記的 跨境婚姻 (a)	在香港登記的 婚姻總數 (b)	跨境婚姻的比例 (a) / (b) × 100%	發出無結婚 紀錄證明書 的數目 (d)	估計跨境婚姻的總數 (a) + (d)
2008	16 615	47 331	35.1	6 336	22 951
2009	16 350	51 175	31.9	5 989	22 339
2010	18 659	52 558	35.5	5 368	24 027
2011	20 635	58 369	35.4	5 544	26 179
2012	21 860	60 459	36.2	5 678	27 538

- 以家庭團聚為政策目標，施加以教育或技術水平有關的額外審批準則，不恰當亦不可行

44

不應改變單程證計劃(續)

- 有需要保留每日150上限名額，應付本地居民的訴求，由2011年4月起讓超齡子女來港定居

	當年批出的單程證總數	平均每日批出的單程證
2008	41 610	114
2009	48 587	133
2010	42 624	117
2011	43 379	119
2012	54 646	149

- 教育水平有所改善，通過適當培訓，可成為補充勞動人口的潛在來源

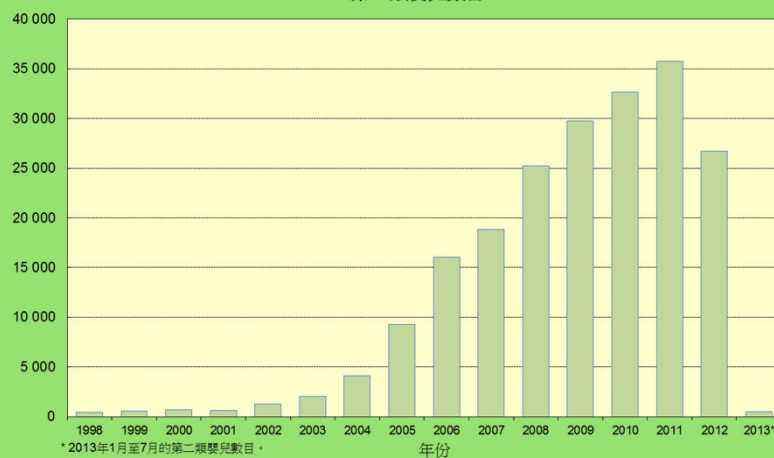
單程證持有人的特徵			
	性別比例 (男/女)	年齡中位數	(達中學程度或以上的單程證持有人的比例)
2002	30/70	29	66%
2007	34/66	28	88%
2012	36/64	36	86%

45

不可視第二類兒童為解決人口挑戰的辦法

- 2013年起實施的“零配額政策”，遏止了雙非嬰兒在港出生，但20萬此類兒童對香港服務需求的問題仍有待解決，須加強規劃和準備，採取彈性措施作出應對

第二類嬰兒數目



46

公眾參與活動

- 諮詢文件
- 政府宣傳短片及聲帶、微電影、海報及小冊子
- 網頁、面書
- 公眾論壇、焦點小組會議、諮詢立法會、區議會、政府諮詢組織、商會、專業團體、地區組織等

47

為期四個月的公眾參與活動

請於2014年2月23日或之前，透過以下渠道提出你的意見－

電郵： views@hkpopulation.gov.hk

電話： 3142 2041

傳真： 2537 7068

網頁： www.hkpopulation.gov.hk

面書： www.facebook.com/groups/thoughts4hk

48

