

**2014 年《施政報告》
及
2014/15 年度財政預算案
意見書**

2014 年 1 月

1 人口政策

根據政府推算，香港人口老化的問題已迫在眉睫，在人口結構、撫養比率與勞動人口三方面面臨挑戰。到 2041 年時，香港人口中差不多每三個人便有一個年屆 65 歲或以上，而且壽命延長加上出生率低，撫養比率將有所上升，由現時每 1,000 名適齡工作人士支持 355 名受供養人士，增至每 1,000 人供養 712 名。香港勞動人口亦於 2018 年達至高峰 371 萬後便開始下降。

面對人口老化的問題，群策學社期望政府從「鼓勵生育」、「教育與培訓」及「留才」三方面制訂適切的政策，改變人口老化的問題。建議的政策包括：

1.1 鼓勵生育

1.1.1 針對人口老化，提高香港的生育率便是最直接的手段。現時的生育率雖然由每名女性生產 0.9 個嬰兒（2003 年的低位）回升至 2012 年的 1.3 個，但政府須營造有利環境，鼓勵市民生育。

1.1.2 政府應推行「家庭友善政策」，協助市民平衡工作與家庭責任。建議政府可仿效新加坡成立有關社會家庭發展的部門，較現時透過社會福利署集中照顧危機家庭，更主動提供家庭教育及為家庭政策作出定位及定下目標。

1.1.3 基於工作與家庭的責任是影響市民生育的重要因素，政府應主動推動「家庭友善政策」，如完善託兒服務的配套設施，以及鼓勵職場推行家庭友善政策。

1.2 教育與培訓

1.2.1 教育與人口息息相關，人才培訓除影響人口的量與質，亦影響香港的勞動市場。教育體制的發展令擁有高學歷人士越來越多，但高學歷需求的工作卻供不應求，令高學歷者「向下流動」從事低學歷需求、低薪的工作，出現學歷與工作性質錯配的現況。

1.2.2 群策學社建議政府改善教育及培訓，培訓人才符合勞動市場的需要，盡量減少技術錯配問題，確保勞動人口能掌握切合香港經濟發展所需的技能。

- 1.2.3 香港作為國際城市，同時與祖國密不可分，政府須提升下一代兩文三語的水平，特別在中學語文教育方面，因應中學生學習能力強時加強語文訓練，以應付香港未來發展及滿足勞動市場的需要。
- 1.2.4 雖然副學位學額（包括副學士與高級文憑）可大幅增加專上學歷人口，提高青少年的教育水平，但高學歷者勞動市場「向下流動」的狀況證明勞動市場並無足夠的合適職位吸納這批專上學歷人士，因此政府應擴大副學位及在勞動市場的競爭力，確立副學位資格需求的工作。
- 1.2.5 針對學歷與工作性質錯配的現況，政府可考慮重開職業訓練學校或理工學院以滿足勞動市場的需求。職業訓練學校或理工學院讓學生在傳統學術科目外，選擇與自己興趣相關的職業培訓，在其他方向發揮所長。職業教育和培訓可在傳統學術科目及就業之間為青年人提供更多選擇，讓他們可在更早的階段，隨着自己的興趣、長處，選擇合適自己的專業，從而接受理論和實際技能兼備的訓練，及早裝備自己以符合勞動市場的需要，為事業打好基礎。
- 1.2.6 除在數量上教育與培訓人才符合勞動市場的需要，人口的質素對香港未來的發展非常關鍵，因此必須培養下一代對家庭、國家有承擔，不但有助學生培養正確的價值觀和發展領袖才能，而且能有效促進他們的全人發展。
- 1.2.7 相比職業培訓或升學前景，教育的目標更應著重建立正確的價值觀和態度，這包括提升下一代的身份認同，以及他們對個人、對家庭、對社會、及對國家的責任感。群策學社倡議每名學生在整個求學階段最少參加一個制服團體，透過制服團體的基本訓練及各種戶內戶外活動，提供學生全方位學習的機會，培養他們的紀律、溝通、領導、組織、應變和創新能力，建立良好品格之餘，同時提升身份認同感和社會責任感。制服團體的訓練每每強調正確價值觀，青年人在成長階段經過制服團體的磨練，將更有能力明辨是非；長遠來說整個社會在治安、醫療等都會得益。
- 1.2.8 除了制服團體的訓練以外，體育也能有效地培養紀律、建立良好價值觀和態度。群策學社建議透過合適的文化及體育政策，全方位提升青年人的素質，同時解決教育資源側重精英學生，未能完全照顧普羅學生的隱憂。要更有效地推廣體育，政府可考慮提供更多培訓場地、進一步資助體育團體的推廣工作，以及提拔更多優秀運動員參與國際賽事。

1.2.9 針對清貧學生難以負擔制服團體或體育項目的活動開支，政府應提供津貼以支付其參加活動的開支，例如購買制服或者基本器材。

1.3 挽留人才留港工作

1.3.1 在培訓人才符合勞動市場需求留港工作的同時，政府亦應推出相關政策挽留人才留港工作。

1.3.2 建議政府發展不同的經濟產業，避免過份發展單一經濟產業，為不同產業鏈的人才提供就業機會，防止人才流失到鄰近地區尋覓機會，甚至轉行。

1.3.3 主動配合予以吸納世界各地的人才，例如簡化簽證手續，令環球人才願意留港工作。

2 老人政策

2.1 釋放年輕長者勞動潛力

2.1.1 雖然人口老化為香港人口結構帶來壓力，但未來長者的教育水平以及健康狀況均較以往為佳，並會帶來寶貴的職場及人生經驗。因此政府應轉危為機，將老人視為人力資源，以迎接高齡化社會帶來的機遇。

2.1.2 群策學社認為政府的老人勞動人口政策除了以「延遲退休年齡」作主軸，政策更應建立適合長者的良好工作環境，鼓勵可以工作的長者積極工作，促進銀髮市場的發展及釋放銀髮勞動潛力。

2.1.3 針對教育水平高的年輕長者(young old)，政府應特別為他們創造合適的工作環境，利用他們的專業繼續工作及服務香港，例如政府可考慮讓退休校長從事教育下一代的工作，一方面能讓他們有所寄託及繼續貢獻社會，並且他們能以自身經驗教導下一代，達致雙贏的局面。

2.2 加強支援「居家安老」

- 2.2.1 「居家安老」是大部分長者的心願，但現時有不少長者居住環境不佳，如居於殘破的舊唐樓。雖然市場上有很多志願機構開設的安老院舍，照顧長者的部份責任，但大多出現宿位不足、設施有限的問題，服務水平大多仍有待提高，部分長者更棲身於居住環境擠逼但收費高昂的私營安老院。
- 2.2.2 即使政府透過資助政策，如「長者社區照顧服務券試驗計劃」，讓合資格長者因應個人需要，使用服務券選擇合適的服務，或是補貼或增加安老院舍宿位—透過向私營院舍購買宿位，以及善用津助院舍的空間，提供更多資助安老宿位及物色地方興建新安老院舍以增加資助宿位，但群策學社認為補貼或增加安老院舍宿位並不能改善安老服務的質素，亦難以實踐「居家安老」。
- 2.2.3 群策學社建議政府應將「居家安老」納入城市規劃策略中，為未來人口老化作積極準備。構想中的「居家安老」新市鎮應符合各安老服務的元素，包括如何推廣「居家安老」概念、社區老人醫療，配合社福機構發展長期照顧、培訓護老人才，解決現時城市規劃當中資源錯配問題是重要的考慮因素。
- 2.2.4 跨代共融的城市規劃概念，目的是照顧不同年齡層的生活所需，盡可能提供跨代互動及共融的空間，並全面整合社區資源投入，從根本上解決資源錯配的問題，以滿足不同年齡層人口對空間、時間、活動能力及技能方面的不同需求。只有將「居家安老」納入城市規劃策略中，才能真正達到「居家安老」，好處是安老服務從安老院舍擴大至整個社區，既可減少政府資助老人院舍的負擔，而社區老人醫療的設施，亦可減少老人醫療對政府的財政負擔。

3 勞工政策

- 3.1 根據政府的《人口政策諮詢文件》，香港除面對人口老化所產生的長遠勞動力不足問題外，個別行業現時面臨勞工短缺的情況，例如建造業，影響香港經濟的發展。群策學社相信在勞工緊絀的行業，在不影響本地工人就業的前提下，適當輸入勞工能夠舒緩人口短缺的問題，促進本港的經濟發展。
- 3.2 平衡市場勞工需求及減低輸入勞工對就業市場的衝擊，群策學社認為輸入勞工應以工業導向為主，針對個別勞工緊絀的行業輸入勞工特定數量的勞工，而且輸入勞工應屬短暫性質，為輸入勞工訂定輸入期限，例如建造業人手隨時間波動，在人手短缺時才通過輸入勞工彈性應付額外的勞工需求，減低對本地工人的影響。

- 3.3 工業導向的輸入勞工只是短期措施，政府應從行業培訓方面出發，長遠解決勞工短缺的情況。在成熟的經濟體制，文職職位固然較多及被社會看重，但要發展多元化經濟、科技產業，各式各樣的技術人員是基本的人才需求。政府應透過不同措施培訓人才符合現時勞動市場的需要，確保香港的勞動人口能掌握切合經濟發展所需的技能。

4 經濟政策

4.1 發展新經濟產業

- 4.1.1 除鞏固現有四大支柱行業及發展優勢產業外，政府應繼續發展多元化經濟，尋找適合香港的新經濟產業，既能擴大貢獻香港經濟的增長點，並可增加就業機會，例如在香港發展動物醫療、獸醫行業。

- 4.1.2 為了促進新經濟產業的發展，政府需對香港經濟有前瞻性的發展方向，考慮必須突破以往的保守思維，營造有利的發展環境。

4.2 深化與內地金融發展

- 4.2.1 因應香港作為國家十二五規劃中幫助中國企業走出去的重要區域，群策學社認為政府應更有膽識地制定「內向」策略、積極爭取發展機遇，並且成立一個金融相關的官方決策機構。

- 4.2.2 成立官方決策機構的好處是解決現時依賴私營金融機構自行北上尋找發展空間時，與內地政府或金融部委地位不對等的情况，由政府以對等的地位與內金融機關官員商討合作空間。

4.3 樓市印花稅

- 4.3.1 過去兩年政府因應樓價上升的情況，推出不同針對樓價的印花稅（「買家印花稅(BSD)」，「特別印花稅(SSD)」及「雙倍印花稅」(DSD)）作為冷卻樓市的手段。然而，政府推出的「辣招」副作用巨大，如直接影響地產代理的生計，

因此從效益成本的角度出發，政府應檢討各種印花稅是否應該取消，或是以其他政策代替。

- 4.3.2 政府和不少社會人士擔心一旦取消「辣招」，樓市或會重燃炒風，但政府各種印花稅的政策原意，是要滿足香港市民自置居所需要為先，因此其他可行方案政府應作考慮。政府可考慮引入資產增值稅，以針對投資者從投資物業買賣所得的利益，從而增加炒家的成本，並降低投資者買樓的意欲。

4.4 主權基金

- 4.4.1 因應現時香港政府充足的財政儲備，政府可考慮成立「主權基金」，善用財政儲備於全球作策略性投資，為香港帶來更穩定的財政收入，將有利香港長期發展。

- 4.4.2 現時香港政府的財政收入來源單一，以賣地收入為主，而賣地多少動輒影響樓價，對政府土地撥備及供應政策造成掣肘，形成惡性循環。香港是全世界最自由的經濟體，成功全賴極具吸引力的低稅制，因此，改變稅基必會引起極大爭議。群策學社認為，與其糾纏於開徵銷售稅等效果不明的擴闊稅基手段爭議，不如盡快成立香港投資公司，以「主權經金」模式運作，幫助增加政府財政收入，創造香港的「淡馬錫」。

- 4.4.3 「主權基金」型式運作的香港投資公司更可代政府肩負起本地基建項目投資者角色。基建項目投資額大，回報期長，一般商業機構對參與都持十分謹慎的態度。與此同時，政府直接插手，則被作干預市場運作，效率難以保證。而香港投資公司作為非官方的商業機構，通過市場監管營運，運用目前西方和內地都非常成熟成功的公司管治（Corporate Governance）制度、架構和知識，完全可以擺脫公營機構的低效率問題。

4.5 扶助中小企

- 4.5.1 香港超過七成公司為中小企公司，因此中小企發展對香港整體經濟發展舉足輕重，但現時中小企公司的發展限制在於政府扶助中小企的工作明顯不足，特別是幫助中小企公司投得大型項目方面。

- 4.5.2 即是市場上或是政府推動大型項目，但大型項目的要求、資源投放實非中小企公司所能負擔，相對地亦因公司規模，規模較小的中小企公司難以被選上包辦大型項目，結果是缺乏大型項目的相關經驗無法提升中小企公司競爭力，限制香港中小企的發展。
- 4.5.3 針對香港中小企的發展，政府應主動扶助香港中小企，透過特惠稅率或是財政支援解決中小企競投大型項目時資金的不足，幫助香港中小企的發展。

- 完 -

「群策學社」簡介

「群策學社」由 90 名無政黨背景、曾任或現任中央政策組非全職顧問、熱愛祖國和關心中港事務的香港人組成。「群策學社」希望就各成員不同的背景及專業知識，透過一個民間平台，去研究、討論及提出有利祖國和香港現今及長遠發展的方案，為祖國及香港的未來作出貢獻。

網址：www.hkstrategy.com

「群策學社」主席: 方文雄先生

電話: 2978 3007

電郵: david@hshd.com.hk

地址: 中環德輔道中 55 號協成行中心 23 樓