

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 香港失業問題的探討

doi:10.30390/ISC.199511\_34(11).0007

問題與研究, 34(11), 1995

Wenti Yu Yanjiu, 34(11), 1995

作者/Author：鄧辛未

頁數/Page：68-78

出版日期/Publication Date：1995/11

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199511\\_34\(11\).0007](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199511_34(11).0007)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



# 香港失業問題的探討

鄧辛未

(政治大學國際關係研究中心副研究員)

## 壹、前言

為因應海內外經濟環境危遽變化，使香港經濟體系在世紀交替、及「九七」回歸前後之間能開創新局，香港人力工程營造、開拓、運用，將面臨一新環境、新挑戰。

香港向以高經濟增長、低失業率稱著於世。但近年來香港亦備受失業問題困擾，失業率今七~九月高達3.5%，為近十一年新高，報章亦出現失業人士因不堪經濟壓力而自殺新聞。本來按國際標準，香港失業率並不算高，其經濟表現事實上仍比不少先進國家為佳。然而，失業問題卻令港人感到強烈不安，其主要原因，一是失業持續性趨勢，另一是港人對失業問題反應。因此，目前香港最緊迫任務，是如何振興經濟，及解決失業問題，如何增強凝聚力和戰鬥力，為目標——「人力系統工程」、「經濟發展工程」、「競爭力工程」建設而努力而奮鬥。

在目前香港經濟放緩，加上失業率高漲下，香港部分政黨及工會均要求港府取消輸入外地勞工政策，但部分香港經濟專家擔心，取消有關政策，勢將打擊一些困境工業，反而使香港經濟可能進一步放緩，失業人數繼續增加。<sup>①</sup>

香港政府八月廿五日，把今年GDP增長率，由原先預測5.5%降為5%，跌幅約10%；私人消費增幅更由預測5%跌至3.5%，跌幅百分之三十。政府修正預測，反映港府開始感到香港經濟呆滯不前，和較早前港府官員預期失業會進一步惡化前後呼應。其實經濟走下波主要受兩大——本地與中國大陸因素所影響。香港方面，聯繫匯率是元凶。眾所周知，由於美港經濟在八十年代「錯配」，即美國經濟衰疲香港經濟旺盛，當美國採取低息政策刺激經濟復甦時，香港跟隨調低利率，於是出現負利率——銀行存戶有損失，對投機性很濃股票和物業市場，起火上加油作用，造成在政治迷霧拂面情況下，股市和樓市狂旺，價格飛升，有股有樓者身家驟增，為了令消費與財富相稱（這便是經濟學家所謂「財富效應」），港人盡情消費；加上世紀末心態，令炫耀性消費成為「上流社會」徵象，香港遂進入高度消費時期，在這期間，一方面香港出口（及轉口）受惠於大陸經濟改革開放，保持高速增長；一方面本地經濟因物業及股票有價導致消費狂熱而興旺。

世上沒免費午餐，經濟狂旺亦有代價。這些代價如下：

(一)在經濟繁榮時，政治陰影早被人們丟諸腦後，什麼生意都好像有可為（果真如賽伊所說「供應創造需求」），因此造成很多錯誤投資，消耗、浪費大量寶貴經濟資

註① 中國時報（台北），民國八十四年十月四日，版九。信報（香港），一九九五年十月十七日，版七。

源，令總體經濟不再擴張而委縮。

(二)形成物極必反影響甚多，香港經濟從高峰回落，以政府干預及負利率嚴重情況和緩為致命傷。樓價漲升太急，無殼蝸牛和為他們請命的社團對政府施加壓力，迫使政府拋出一連串抑壓物業措施，同時和中共達成增加土地供應協議。當樓價搖搖欲墜時，物業發展商曾努力撐持，但敵不過市場力量，樓價只升不跌神話終被打破。股市走在經濟前，這是因為投資者密切留意工商活動而具預測能力，而物業在政府力壓轉勢前數個月，香港股市已從高峰回瀾（大略而言，股市於九四年一月下跌，樓市在九四年四月無力再升，時差這樣短是政府干預）。迄九五年八月為止，樓價平均跌掉二至三成，股市跌幅差不多，但二線股股價跌百分五十以上。「反財富效應」令消費市場深受打擊，此是不言而喻的。

(三)令情況惡化是過去數年，港人在大陸投資、虧損者多贏利者少。在大陸置產，幸運者貨銀兩訖，但由於二手市場不在，樓價則因供應過多而欲升乏力，大陸物業很難套現，至於從事中貿生意的，在宏觀調控下，又有多少人滿載而歸。在大陸設廠把成品出口的，仍有可為，只是國際市場因東歐、東南亞以至南美諸國加入競爭，加上大陸稅制繁複成本日昂，令邊際利潤大幅下挫，因此經濟增長遂相應放緩。<sup>②</sup>

香港總督彭定康最近表示：雖然香港在過去一個世紀有驕人經濟增長，但今天卻面對兩個嚴重問題，包括高通貨膨脹及高失業率，政府已採措施，舒緩失業上升問題，比如進行就業選配計畫，改善再培訓。凍結輸入外勞名額及目前正進行就輸入外勞計畫所作的檢討。香港勞動人口目前還處於歷史性高水平，而當前失業人口上升，並非僅由輸入外勞引致，尚有其他因素，如移民回流，從中國大陸來港工作人士增多等，亦是導致失業率高漲的原因。<sup>③</sup>

資料顯示香港失業率由九四年五月至七月的1.9%，上升到九五年六至八月的3.5%，升幅達84.2%。<sup>④</sup>展望未來，失業率仍將繼續向上爬升。理由如下：(一)日本關西地震令塑膠粒原料價格由三元六角一磅升到七元一磅，香港很多工業皆需塑膠粒，只有向其他地區搶購，正當高價購進原料後，今年七、八、九月日圓大跌，加上塑膠粒需求下降，又跌至三元六角一磅，同年初未有關西地震前一樣，由於膠價一升一降，不少廠商損失嚴重，會不會年底關廠？(二)香港環保條例生效，很多漂染廠、酒樓飲食業及電鍍工廠如要繼續經營，必須大量投資才符合環保條件，部分無心戀棧廠家，決定年底停業。本文對失業原因，港府因應對策作一初步探討。

## 貳、問題的根源

註② 信報（香港），一九九五年八月廿六日，版一。

註③ 信報（香港），一九九五年九月廿一日，版八。

註④ 王銳添，「港府失常導致失業率飆升」，經濟導報（香港），總二四三六期（一九九五年九月十一日），頁六～七。

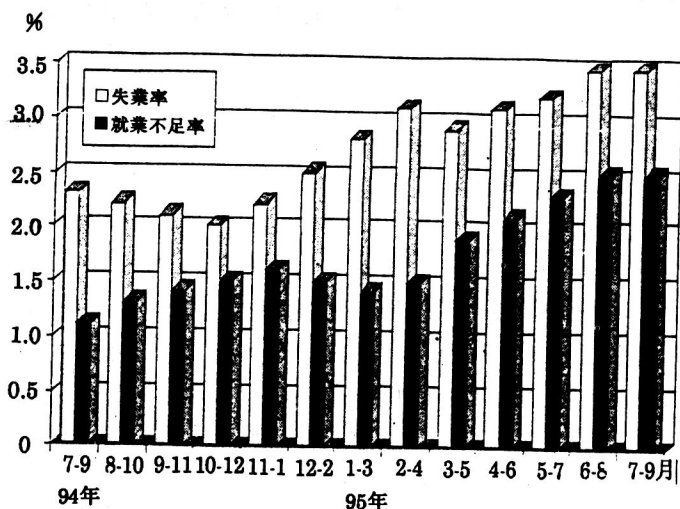
## 一、經濟放緩

今年香港經濟放緩，港府最近因而修訂九五年經濟增長預測，由原先5.5%調低5%。前財政司麥高樂強調，經濟增長預測雖調低，但香港並未出現經濟衰退。港府經濟顧問鄧廣堯亦指出，股市、房地產低迷造成負面「財富效應」，因而影響消費意願。此外，失業率上升，一方面影響失業人士的收入，同時失業情況亦造成港人心理陰影。<sup>⑤</sup>

## 二、失業率上升

今年失業率七月達3.2%。就業不足為2.3%（參見表一），加上每年七、八月份有四萬左右大學畢業生需就業，六萬個中學畢業生到社會尋出路，每年來自中國大陸新移民約五萬多個，<sup>⑥</sup>其中大部分也要找尋工作，即每年需要創造十多萬個工作機會，才能解決這個問題。在經濟高速成長期，才勉強令供求平衡，現在經濟進入低增長期，失業率自然上升。

表一 香港失業率及就業不足率的變動（94年7月~95年9月）



來源：信報（香港），一九九五年十月十七日，版七。

3.5%失業是十一年來最高紀錄，亦是中（共）、英聯合聲明發表後最高數字，香港政府發言人表示，最大問題是過去一年香港就業機會只上升2.1%，需要就業人數升到3.5%，這一不平衡令香港失業率不斷上升。香港怡富證券公司專家估計，六個月後香港失業率可見百分之四，惠嘉證券公司認為高失業率是壓低通貨膨脹必須付

註⑤ 信報（香港），一九九五年九月十九日，版廿七。

註⑥ 同上。

出的代價，目前情況是失業問題政治化，民主派要求增加福利，一如吸毒，如用福利去減少失業痛苦，一如醫生用鴉片去減輕病人痛苦，最後痛苦更大。<sup>⑦</sup>惠嘉證券分析十分理性，但是香港社會似已漸失理性。

### 三、工商業不景氣

其實，自今年初希爾頓、海港兩大酒店因拆卸及轉業而結束，一千五百多員工因此而被遣散；五月底日資大型百貨公司三越，因租金昂貴，市場欠佳，結束九龍尖沙咀分店，遣散二百五十多名員工；接著六月底香港生力啤酒廠宣布為配合市場高度競爭，提高機械化程度而裁員超過百人；跟著，南聯實業宣布其附屬兩家漂染廠由七月一日起停止布疋漂染印花及整理加工業務，致六百工人遭遣散；八月底大快活快餐集團宣布解散縮減其虧損業務，結束多間分店而裁減五百多人，天天火窩也差不多在同時宣布，因租金昂貴，生意不如前而結束營業，遣散近百員工；連生電子廠也因清盤而導致一百名員工失業。此外還有大型房地產代理公司如仲量行、中原地產，證券公司、律師行、報紙、雜誌等等，都因調整業務，降低成本而壓縮人手。另外，根據港府公司註冊處資料，一九九四年全年有五千八百四十八間公司解散及清盤，一九九五年一至五月已有五千零六十八間公司遭同一命運，且每月有遞增趨勢。伴隨公司結束營業的，就是解僱員工。因此可以說香港失業隊伍越來越龐大，正引起社會關注。

根據一份由香港大學經濟及金融學院孫永泉博士所作「香港近期勞工市場狀況」研究報告指出，香港九五年下半年失業率大幅上升，是因為前兩年大量勞工增加供應，但市場需求則因世界經濟放緩而不能完全吸納所致。香港大學王于漸博士因此強調政府就失業問題可作回應相當有限，而且不應以失業救濟金作為解決失業問題辦法。此外，九五年第一季私人消費實質增長大幅下跌至1.2%連鎖性反應，亦促使失業情況惡化。王博士解釋該份報告時指出，九二至九四年間移居香港人口增加十五萬四千多人，較九〇至九二年增近六倍，而經由一般輸入外地勞工計畫及機場核心工程而進入香港工作外地工人，只占同時期淨流入勞動年齡人口6.4%。因此就是港府即將撤銷輸入外地勞工政策，對減低失業率亦幫助不大，而且亦不可肯定所有外勞職位均會由本地工人擔當。由於受失業問題所影響人士教育背景並沒太大差別，可謂各種教育背景人士均受影響，但以沒有或只受過少許教育人士受影響較大。針對以上情形，受薪階級要保持其靈活性，這不單是指技術層面，而且是指對工資要求及對市場職位注意力。香港為開放型經濟體系，外來勞動人口供應不受政府約制，故此，香港政府可以做的事情實在有限。目前勞動人口供應受九七政治問題困擾是甚難作出準確估計，貿然推出失業救濟金只會減低失業人士積極找工的動機，對減低失業率並沒起根本作用。現在港府應盡可能將現有職位空缺資訊告知找尋工作的人。建議應將綜合住戶統計調查個別記錄公開，予研究調查之用，使失業及有關統計數據可更準確運用。而現

註⑦ 王銳添，前引文。

在資料顯示，經季節性調整失業率通常比真正失業率高百分之零點二，差額即為12%，因此，政府應採用及公布未經調整數字。<sup>⑧</sup>

#### 四、香港經濟進入通脹緊縮

失業率上升較快部門主要集中於建築業、零售業、飲食業、酒店服務業及運輸業，其次是製造業。下半年香港就業形勢並不樂觀，失業率和就業不足率雖不會惡化，但會集中於製造業和建築業。

這一現象表明香港經濟已進入一通貨緊縮過程，結果導致勞動力供給超過勞動力需求。這一新的歷史紀錄已經引起香港各階段普遍關注與不安。人們擔心香港經濟已走入「高失業、低消費」下坡路。即使七月初美聯邦基金息率降低，以及香港新機場融資安排達成協議，亦無法減輕這悲觀情緒。<sup>⑨</sup>

#### 五、失業率上升深層成因

香港失業主要是結構性失業、季節性失業以及在轉業過程中摩擦性失業。某些部門，尤其是建築業部門，還存在「有工無人做，有人無工做」現象。歸納如下：

(一)在建築業方面，香港政府採取措施控制房地產價格上漲幅度，令樓價逐漸下跌，導致建築業需求下調，進而導致建築業工人失業上升，就業不足或結構性失業；在零售、飲食、酒店業方面，可能主要是由於季節性需求變動而引起季節性調整，從而引起公司裁員；在製造業方面，由於香港近年面臨製造業北移大陸華南地區，正處於一個由製造業為主導，向以金融業、服務業以及高科技為主導的經濟結構過渡時期，勢必引起製造業工人失業上升。十年前，香港製造工業僱用八十多萬工人，占本地生產總值28%。至今年，製造業僱用四十萬工人，只占本地生產總值11%。與此同時，服務業在生產總值的比重卻由72%升至89%，香港作為世界金融及航運中心的地位已建立起來。可是，並非所有製造工人都能順利轉職至服務行業，因此出現「結構性失業」——企業聘請不到希望聘請的員工，工人找不到合適工作。<sup>⑩</sup>據統計，一九九三～九四年香港製造業平均每年失去六萬工作崗位，製造工人從一九八〇年占就業人數41.7%比例持續下降到一九九〇年27.4%和一九九四年的17%。製造業對勞動力需求減少，促使那些年老工人很難繼續在這一行業找到工作，還有一些工人由於其所掌握技術不適合勞動力市場需求，而會處於長期失業狀態，另外一部分失業工人將需要進行就業再培訓。資料表明，製造業工人失業由一九八九年43.9%增至一九九四年53.6%，同時年齡在四〇～五九歲之間的工人失業率卻由15.7%增至25.1%。向來從製造業淘汰出來的工人比較容易在服務業找到工作（由於服務業不需要特別技術），一九八〇～九四年期間服務業對勞動力需求也異常強烈，每年創造六十七萬新職位，遠遠

註⑧ 信報（香港），一九九五年九月廿九日，版八。

註⑨ 汪鎮全，信報財經月刊（香港），總二二二期（一九九五年九月），頁二一～二四。

註⑩ 信報（香港），一九九五年七月五日，版三十三。

高於製造業失業的四十三萬六千工作職位。然而近年來由於周期性的經濟調整和經濟增長放緩，零售和服務業從一九九四年下半年開始已放緩，其對勞動力需求減弱，因而引起從製造業轉移出來的勞動力不能及時為服務業所吸納。但可喜的是，在金融與社區服務方面，就業增長則比較穩定。基於近期勞動力供給增長高於勞動力需求，預計香港一九九五年下半年失業率會維持在3.5%水平左右，遠遠高於一九九四年1.9%水平。

(二)總勞動力人數增長大於就業人口增長。就勞動力供給方面來看，經過一段時期負增長後，一九九三和一九九四年香港勞動力分別增長2.9%和3.5%。一九九三年底總勞動人口達到二百六十七萬。勞動力供給變化主要是人口增長率、就業人口和移民狀況決定的。在人口增長率和就業人口保持穩定情況下，外來勞動力當然會增加勞動力總供給。

(三)香港人口結構尚屬於人口年輕型，正面臨年輕人就業高峰期。應屆畢業生相繼加入就業大軍行列，也是今年四~六月份香港失業率上升一個重要影響因素。加上港府過去幾年輸入勞工滯後效應，以及近年來移民回流人數不斷增加，導致勞動力市場供大於求，從而給就業帶來壓力。和一九九三年相比，一九九四年香港勞動需求僅增加3.2%，一九九五年三~五月份總勞動力人口比去年同期上升4.4%，而就業人口則僅上升3.6%，這一供求缺口加劇香港失業率上升趨勢。<sup>①</sup>

社會上一些人士，包括前任財政司在內，都把香港失業率上升部分原因歸咎於勞動人口上升。但其實在理論上失業率與勞動人口上升沒必然關係，如市場機制靈活，後者可以只引致工資下降而非增加失業率。<sup>②</sup>

(四)持續八年高通膨，與高租金令香港企業成本上升，一方面導致企業把一些勞動密集型產業向外地轉移。另一方面開始解雇工人或減少勞動力投入而轉向於增加資本與技術投入，以期減少生產成本，提高集約化經營和勞動生產率。實際上，香港在由勞動密集型向技術密集型產業結構轉化中已經完成了一個段落，整個社會或多或少地減少了對簡單技術操作勞動力的需求，而同時增加對複雜勞動、專業技術勞動力需求。此外，從投資風險角度來考慮，許多公司、企業，尤其是外國公司對「九七」問題抱有觀望態度，或對盈利預期持悲觀態度，企業不像以前那樣盡量僱用所需勞動力，更不願意在最近二年內在香港作新投資進行擴大再生產，因而造成投資不足。因此，從計量經濟等角度來考慮問題，香港失業率上升是勞動力國際分工合理化的一種必然選擇。

(五)作為亞太地區，尤其是香港經濟增長主要動力來源，中國大陸近年來實施緊縮銀根，抑制通貨膨脹的宏觀調控政策，導致大陸經濟放緩。

## 六、輸入外勞的滯後效應

和一九九〇年四萬一千人淨外流相比，一九九四年香港淨流入四萬二千回流移民

註① 同註⑩。

註② 雷鼎鳴，「輸入外勞與香港的失業問題」，信報（香港），一九九五年九月廿一日，版三十二。

、海外專家與輸入外勞。近年來生機勃勃的香港經濟以及大量就業機會，吸引一大批來自工業發達國家的專家與技術人員（包括外國公司僱員和回流移民）。外資公司外派人員由一九九二年的十七萬增至一九九四年二十一萬，增淨四萬人。香港外國勞工輸入計畫也輸進約二萬工人。另外，還有一萬一千建築工人也被輸入承建新機場項目。雖然這三萬一千輸入勞工僅占香港勞動力總數1%。但無疑成爲與從製造業轉移出來的失業工人相競爭的一重要來源。<sup>③</sup>

香港不少政客都一口咬定輸入勞工將惡化香港失業率，這種說法也有可能正確，因爲輸入外勞將取代部分本地工人。但輸入外勞並非香港獨有現象。世界各國如美國、德國等，都大量輸入外勞，在有關這些國家實證研究中，我們倒看不出外勞對失業率有顯著影響。在經濟學，外勞除奪去本地工人職位外，同時也可能創造多些就業機會，容許公司部分僱用外勞，可減低生產成本，從而減少資本家把企業外移，或甚至吸引更多資金來港。究竟「搶走職位」及「創造職位」那一種效應較強？有待未來事實來驗證。

## 七、修訂勞工法例令失業率高漲

失業問題是一個勞工市場現象，某些影響勞工市場的勞工法例，理論上很可能會影響失業率。在九一年及九五年上半年，失業率都升得比較急，在同期，香港亦二次修訂關於長期服務金及遣散費條例。在科學意義上，不能根據兩次觀察而斷定長期服務金及遣散會都引致失業上升。不過今（一九九五）年一月，香港工聯會一位負責人便透露了一些無良僱主因爲上述新條例而開除工人，亞洲電視在今年一月廿九日的「經濟大中華」節目中，亦採訪一些因這些條例而被開除的僱員。勞工處也揚言可能要檢討，看看是否需要立例防止僱主在僱員工作將滿五年時將他們解僱。因此，全面研究過去二十年來有關勞工福利新條例是否反而增加失業率，是很有意義的事。如結果屬實，倒不一定等於勞工福利不應爭取，只是勞工團體爲理想戰鬥時，要多計算這後果，少一點一廂情願。<sup>④</sup>

## 八、市民關注失業甚於外勞問題

正當香港新一屆立法局議員，正打算提出私人條例草案，撤銷輸入外地勞工之際，港府今年九月發表政務科最新民意調查顯示，勞工問題仍然是最多被訪者認爲需要解決的問題，但眾多勞工問題中，失業問題較輸入外勞更惹人關注。

政務科每兩個月進行電話調查，採隨機抽樣方式，以電話成功訪問一千五百零九位市民。百分之七十六被訪者認爲，本港有需要解決問題，其中有六成被訪市民提及勞工方面，較上次在七月份進行的調查高十五個百分點。

關心勞工問題的被訪者中，百分之八十六提出失業問題，輸入外勞則有百分之三十九的被訪者表示關注。這批受訪者被問及政府處理勞工問題表現時，多達百分之八十

註③ 汪鎮全，前引文。

註④ 雷鼎鳴，前引文。



四認為政府表現差，但同時，百分之四十五被訪市民指政府已盡力解決這個問題。<sup>⑮</sup>

### 叁、港府因應對策

立法局議員勞聯主席李啟明今年九月五日與港督彭定康會晤後表示，港督首次承認失業率與輸入外勞有關，而百分之三點五失業率數字並非小事。其次，就業空缺增加低於勞動人口增加，此外，自八九年移民離港回流人士亦有明顯增長。勞聯建議港府設立長遠工業政策，凍結公屋租金，設立失業援助金等。同時，一二三民主聯盟主席任善寧在會晤港督時提出設立「投資局」，吸引外國高科技工業來港設廠，創造就業機會。一二三聯盟提議改善再培訓計畫的質和量，並以赤字預算吸引投資，使就業率上升。<sup>⑯</sup>

香港總督彭定康最近在施政報告中只提出減少外勞人數即只輸入五千人，另外進行選配計畫，改善再培訓人力資源。<sup>⑰</sup>勞工界立法局議員李卓人等六人卻要求停止輸入一般性外勞。<sup>⑱</sup>

施政報告中提出由明年初起，以一個新的補充勞工計畫取代現在實施多年的一般輸入外勞計畫。新計畫除保留輸入外勞彈性外，配額亦會減少至五千人，但卻未有清楚證明五千名配額是每一年配額抑或是整個計畫兩年合約配額總數。港督並指出3.5%失業率，以國際標準而言，仍極低數字，但隨本地勞工短缺緩和後，港府對一般輸入外勞作出檢討，主要結論包括：(一)外勞對香港經濟有寶貴貢獻，可解決某類技術工人不足情況；(二)香港需要保留這個政策上的選擇，以便香港開放的經濟若對某類工人有需求時，可迅速回應；(三)必須對一般輸入外勞計畫的運作和配額作出重大修訂。因此港府決定由九二年一月一日起，終止一般輸入外勞計畫，但卻另外實施新「補充勞工計畫」，除名額減至五千名外，僱主亦要符合下述兩項條件，才可引用外勞：(一)僱主先要就有關職位空缺，公開招聘一段時間。(二)僱主要向勞工處登記及參加為期最少兩個月就業選配計畫，以便僱員再培訓局作出適當培訓和推薦。

針對現在香港失業率高漲情況，港府在此時此際提出「補充勞工計畫」取代沿用多年的一般輸入勞工計畫將會有何影響，茲分析如下：

既然香港自一九八九年實施彈性輸入勞工計畫，其後一九九〇年放寬輸入勞工政策與一九九二年擴大輸入勞工政策。輸入勞工政策不斷演變與沿用多年，此時理應作全面檢討。亦顯示港府作出重大決策上的誠意及透明度。因此有：(1)在失業率上升情況下，必須檢討現有輸入外勞政策及其正負面影響；(2)在失業率上升情況下，港府應考慮停止、凍結或減少輸入外勞。(3)不同意完全停止輸入外勞，仍需視各行各業勞工供求情況。比如機建計畫還在進行，機場外勞不可停止輸入。但港府應考慮立例保

註⑮ 信報（香港），一九九五年十月六日，版七。

註⑯ 同前註。

註⑰ 信報（香港），一九九五年十月十三日，版七。

註⑱ 信報（香港），一九九五年十月十一日，版七。

證先僱用香港本地工人，然後才逐步輸入其他機場外勞。此外，其他行業亦須以個別行業情況作出分析，失業工人最多行業，不能再輸入外勞，但香港嚴重短缺工人行業，可考慮有限度與有控制地酌量輸入。因此「新勞工計畫」把名額控制在五千人，雖欠缺科學根據，但仍是可接受的。(4)本來在經濟蓬勃與勞工短缺時，有限度輸入外勞可維持香港競爭力，但仍需視失業率變化情況作出適當控制及調節。<sup>①</sup>

其次應提出創造就業方案，因為(1)補充勞工計畫未能即時解決現在香港高失業率問題。如由過去兩年二萬五千名配額下降至五千名配額，亦未能即時大幅降低香港失業率。因舊有外勞計畫現仍有約一萬五千名外勞尚未約滿，在新舊外勞計畫並行下，在未來幾年內香港外勞只會逐步減少而非即時大幅減少。所以，要解決失業問題，港府亦應提出刺激經濟與創造更多就業機會的方案。原則僅以改變輸外勞計畫及配額數目，短期內亦未能解決香港失業問題。(2)「補充勞工計畫」未能滿足勞資雙方要求。在目前經濟放緩與失業率高漲下，勞工界要求停止輸入外勞，工商界則冀望維持外勞政策。勞資矛盾與利益由此可知。勞工界認為新計畫是「換湯不換藥」的做法；工商界則恫嚇如外勞減少將會導致撤出投資與工廠北移。因此在勞資雙方壓力及要求下，將激發更多社會上爭執及對抗行動，「補充勞工計畫」在未來一兩年內在政策及配額數目上，亦會根據社會情況作出修訂。<sup>②</sup>

港府經濟顧問鄧廣堯表示，今年七至九月經季節性調整失業率及就業不足臨時數字，與六~八月相同，分別為3.5%及2.5%（參見表一），近數月勞動市場情況，在整體上似漸穩定。不過，他認為3.5%失業率仍偏高，他希望這數字能容後降低。他指出，進出口貿易，飲食業及運輸業失業率出現下降，抵銷在製造業、地基及上蓋工程業上升失業率。其中六~八月建造工人失業為4%，製造業工人失業率為4.6%。<sup>③</sup>

不過，香港建造商會秘書長陳永桐對信報記者表示，對港府公布地基及上蓋工程失業率上升表示困惑，強調建築業對工人需求仍緊張（可能港人不願做粗重工作）。地盤工人由九三年五萬五千九百人，升至九四年六萬三千一百人，至九五年第一季六萬四千一百人。同時，九四年第四季建造業職位空缺為七五一個，九五年第一季則為一、八五八個，以上數字均顯示建造業對工人需求甚殷。<sup>④</sup>

在就業不足率方面，鄧廣堯指出，數字在大部分主要行業中大致維持穩定，根據六~八月數字顯示，建造業不足率在各行業中仍處偏高位置，而批發、零售貿易、金融、保險及商業服務，以及社會服務行業，均為就業不足率偏低行業。

資料顯示，今六~八月，曾工作失業人數估計為九萬五千七百人，另有約一萬五千二百人為首次求職人士，就業不足人數估計為七萬七千三百人。鄧廣堯重申，失業率決定總勞動人口及總就業人口增長率差額，香港總就業人口持續穩定增長，但總勞

註① 王銳添，「評港府施政報告——有關『補充勞工計畫』」，信報（香港），一九九五年十月十八日，版十三。

註② 王銳添，前引文。

註③ 信報（香港），一九九五年十月十七日，版七。

註④ 同前註。

表二 香港勞動人口統計

| 期末    | 勞動人口<br>(萬人) | 比上年同期<br>±% |
|-------|--------------|-------------|
| 1991年 |              |             |
| 第三季   | 279.61       | 2.2         |
| 第四季   | 282.59       | 1.8         |
| 1992年 |              |             |
| 第一季   | 277.98       | -0.1        |
| 第二季   | 280.36       | 0.5         |
| 第三季   | 276.82       | -1.0        |
| 第四季   | 282.04       | -0.2        |
| 1993年 |              |             |
| 第一季   | 284.48       | 2.3         |
| 第二季   | 284.81       | 1.6         |
| 第三季   | 287.01       | 3.7         |
| 第四季   | 292.90       | 3.9         |
| 1994年 |              |             |
| 第一季   | 283.90       | 3.1         |
| 第二季   | 295.84       | 3.9         |
| 第三季   | 297.40       | 3.6         |
| 第四季   | 302.50       | 3.3         |
| 1995年 |              |             |
| 第一季   | 297.90       | 1.6         |
| 第二季   | 307.97       | 4.1         |

資料來源：見附註⑳，版四。

動人口增長更快。(參見表二)截至九五年八月為止三個月，與九四年同期比較，總勞動人口增長4.3%，總就業人口增長2.6%，與八九年至九二年相比，已是一個不錯的增長，只是總勞動人口增長(4.6%)更為快速，為十年來新高，致令失業率高漲。他又指出，香港總勞動人口的高增長，主要受外來因素影響，包括回流人士和外國專業人士，以及從外地，特別是從中國大陸合法移民人數增多所致(這就是所謂中國因素)。自九四年八月開始，香港外勞數目持續下降，但總勞動力仍然上升，因此，外勞只占香港勞動人口增長極少因素。㉓

## 肆、對解決失業問題的建議

從宏觀經濟角度而言，3.5%失業率，理論上並非偏高水平，綜觀海外國家特別是歐美國家

失業率都比香港高，如歐洲去年增加12%，㉔似可以說明3.5%失業率不足以對香港造成損害。

但從微觀經濟角度來看，當前失業情況與過去不同：第一，過去香港失業是周期性的，隨經濟波動周期變化。但目前失業率自一九八九年以來的1.1%，上升至目前3.5%，出現七年來首次持續只升不降局面。第二，對失業者來說，失業會變成永久性。一九九四年首季失業超過三個月時間的工人共二萬一千人，占當時失業人口26.6%，但一九九五年首季已升至三萬一千些人，占失業人口31%。過去香港失業情況集中於製造業、建造業，同時亦以中小型企業為主。但當前失業率已擴展至零售、酒店、運輸百貨等行業。過去這些可以吸納製造業及建造業淘汰出來勞動力的行業亦自身難保。另外過去失業主要出現於中小型企業裁員或結束營業，但現在各大機構在靈活管理，提高競爭力口號下重整結構，在大量盈餘下亦開始裁減人手。因此可以說當前失業問題，能簡單視為有人無工做，有工無人做的人力錯配。㉕

香港政府在就業高峰會上提出種種措施，整體而言，未足以解決香港迫在眉睫的嚴重失業問題。所謂中期成長期措施，也過於遙遠與理論化，短期措施雖有可取之處

註㉓ 同註㉑。

註㉔ 聯合報(台北)，民國八十四年十月五日，版三十九。

註㉕ 吳鳳霞，「香港失業因由與解決辦法」，經濟導報(香港)，總二四三六期，一九九五年九月十一日，頁三~五。

，但卻並未針對失業率飆升的關鍵原因。香港專家王銳添提出下列辦法：(一)按部就班，訂出停止輸入勞工計畫的步驟與時間表。(二)港府與僱主應著眼於為香港製造更多就業機會，並且訂立優先僱用本地工人就業辦法。(三)港府應成立由勞資雙方，政府官員與專業人士組成「勞工就業與失業監察委員會」。(四)港府應訂出各行業的工資中位數與設立最低工資制。(五)港府考慮放寬房地產抵押以刺激經濟。(六)港府應針對各公用事業與交通機構的加價、加費作出控制。(七)港府應停止打擊香港經濟與促成裁員的措施。比如，加徵排污費對飲食業的影響，大幅增加汽車稅對汽車業的衝擊等。<sup>26</sup>

香港經濟獲得5%增長，工人職位不增反減，完全是港府長期以來缺乏長遠有效經濟發展政策、工業政策和勞工政策，未能適時地支持留港工業向高科技和高增值產品發展，而高通膨、高地價、高樓價、高租值卻釀成香港經營成本高昂，競爭力下降後遺症。再加上「九七大限」及中共不斷放出勞動力進入香港的中國因素等等，因此要解決九萬多失業問題，還須從根本著手。首先是尋求香港繼續繁榮路向。積極鼓勵和輔助投資項目。只有向高科技方面發展，香港製造業才有前途，外來投資者才會繼續來港。港府在未來四年撥款九億港元予工業及科技發展局，以加強工業發展、促進先進技術和加工技術，發展高科技服務，是積極做法。去年製造業吸納外國投資累積至三七二億元，<sup>27</sup>即是香港工商界努力來的成果。

總之，香港憑藉本身具備完善金融、資訊、運輸設施等條件而成為國際貿易中心，是有利繼續維持作為商品製造供應集散地。因此，香港不應只是被動地轉為中介服務中心，而應趁先進國家面臨製造業萎縮機會，積極開發製造和輸出高產值、生產期短而具競爭力的工業產品，繼續賺取商業貿易服務的加工費和服務費。<sup>28</sup>

(一九九五年十月廿五日完稿)

\*

\*

\*

註<sup>26</sup> 王銳添，「香港失業率飆升的來龍去脈」，信報財經月刊（香港），總二三三期（一九九五年十月），頁四一～四三。

註<sup>27</sup> 吳鳳霞，前引文，頁五。

註<sup>28</sup> 吳鳳霞，前引文。