

資料摘要

製造業於80年代及 90年代初期遷離香港

1. 有關製造業的統計數字

1.1 本部進行的簡短研究清楚顯示，製造業於80年代及90年代初期確有業務收縮的跡象。現以下文各圖表綜述本部研究所得的結果。

1.2 從製造業在1989至1992年間的發展的統計數字可以看出，製造業在香港經濟中所佔比重顯然出現若干程度的收縮。製造業機構的數目及其從業員數目，是證明出現上述趨勢的有力指標。

製造業機構的每年平均數目

1.3 表1及圖1顯示，製造業機構的每年平均數目在1990年開始下跌。在1990至1992年間，減幅更出現加劇的跡象，1990年的減幅是2.1%，1991年的減幅已是4.9%，至1992年時更達到8.7%。這類機構的每年平均數目在90年代持續下跌，詳細的變動率可參閱圖2。

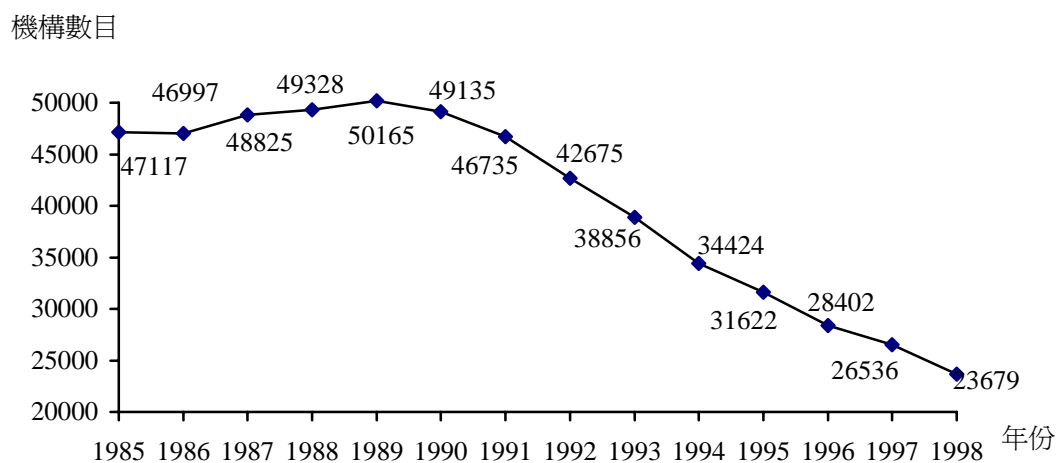
.....
立法會秘書處歡迎轉載這份研究報告的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。
報告所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明資料出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

表1 —— 製造業機構的每年平均數目

年份	機構數目	和前一年數目 相比之下的變動率(%)
1985	47 117	-1.5
1986	46 997	-0.3
1987	48 825	3.9
1988	49 328	1.0
1989	50 165	1.7
1990	49 135	-2.1
1991	46 735	-4.9
1992	42 675	-8.7
1993	38 856	-8.9
1994	34 424	-11.4
1995	31 622	-8.1
1996	28 402	-10.2
1997	26 536	-6.6
1998	23 679	-10.8

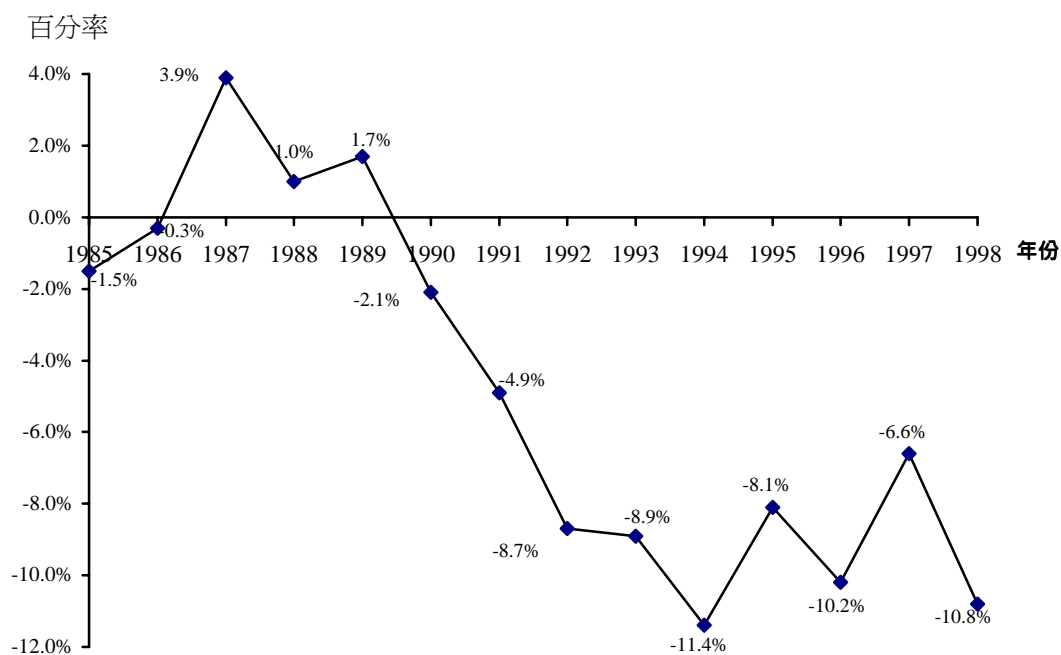
資料來源：財經事務局

圖1 —— 製造業機構的每年平均數目



資料來源：財經事務局

圖2 —— 製造業機構每年平均數目的變動率



資料來源：財經事務局

製造業從業員的數目

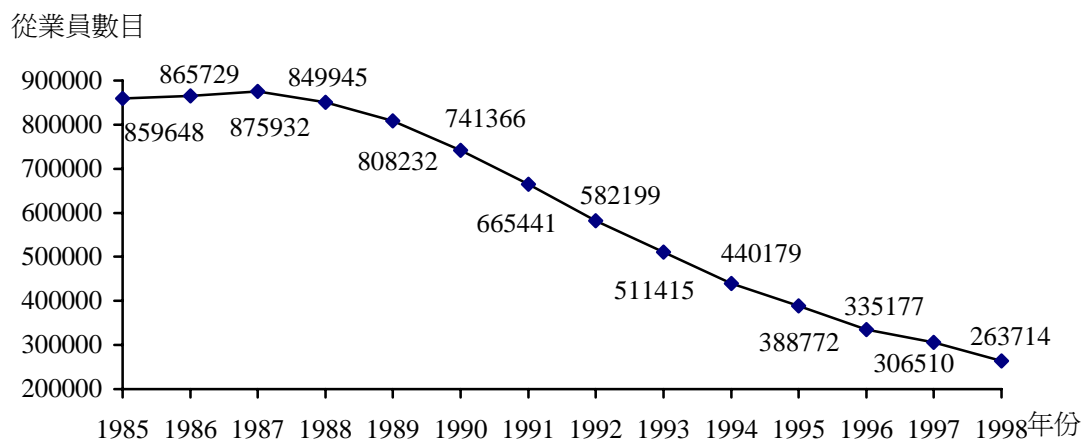
1.4 製造業從業員數目的變動模式，和製造業機構每年平均數目的變動模式相若(請參閱表2及圖3)。製造業從業員的數目在1988年開始下跌，1989至1992年間的跌幅更每年有所增加。圖4顯示製造業從業員數目的變動率。

表2 —— 製造業從業員的數目(每年平均數目)

年份	從業員數目	和前一年數目 相比之下的變動率(%)
1985	859 648	-4.4
1986	865 729	0.7
1987	875 932	1.2
1988	849 945	-3.0
1989	808 232	-4.9
1990	741 366	-8.3
1991	665 441	-10.2
1992	582 199	-12.5
1993	511 415	-12.2
1994	440 179	-13.9
1995	388 772	-11.7
1996	335 177	-13.8
1997	306 510	-8.6
1998	263 714	-14.0

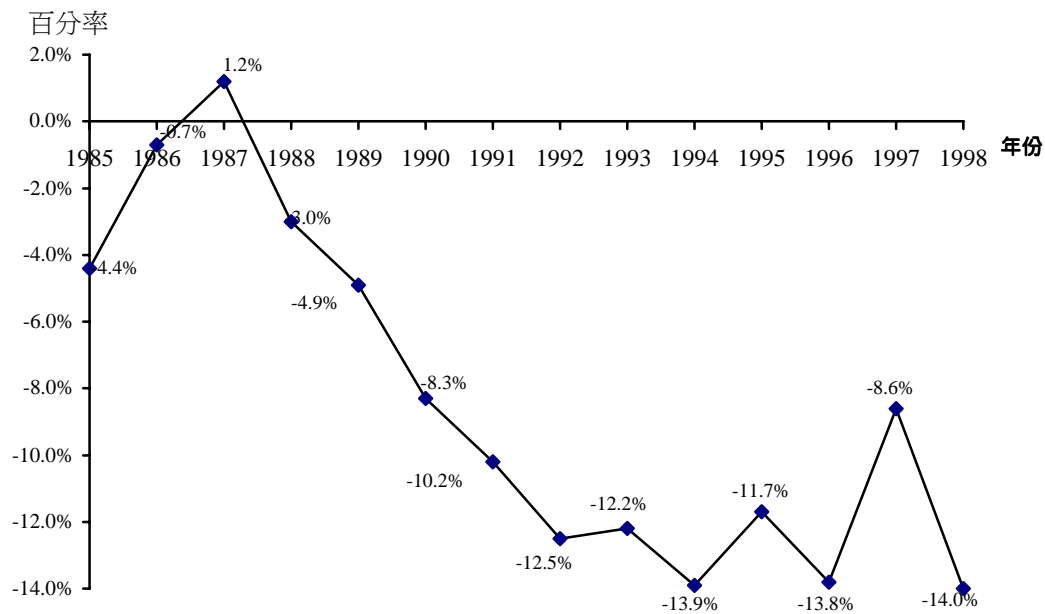
資料來源：財經事務局

圖3 —— 製造業從業員的數目(每年平均數目)



資料來源：財經事務局

圖4 —— 製造業從業員數目的變動率



資料來源：財經事務局

製造業在以生產為計算基礎的本地生產總值中所佔的比率

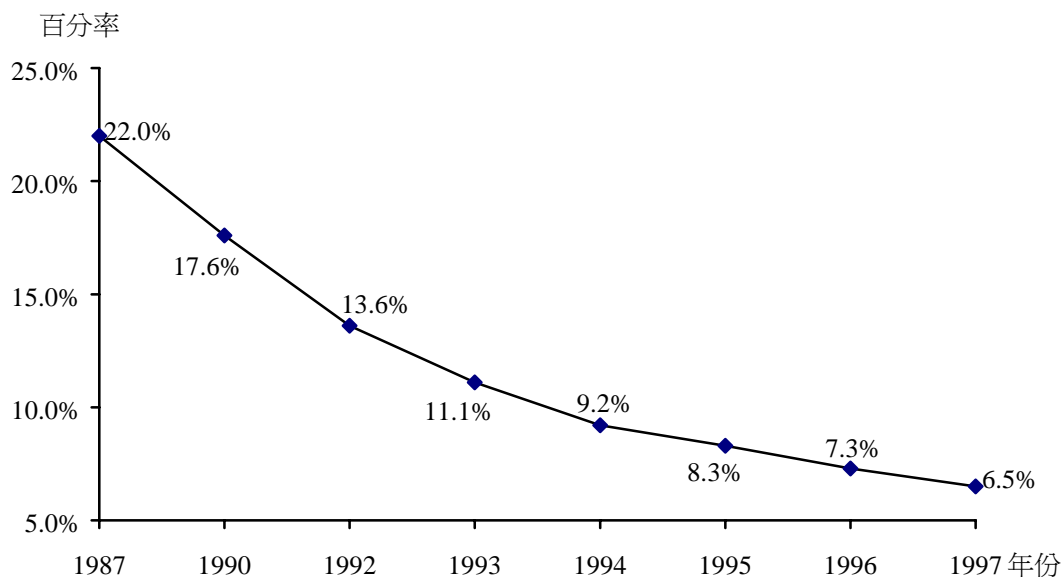
1.5 由80年代中期開始，和製造業有關的活動在本地生產總值中所佔的百分率持續下跌，由1987年的22.0%下降至1992年的13.6%(請參閱表3)。從有關資料可以發現，製造業在這段時間內已失去其相對經濟比重。圖5提供的資料，是製造業在以生產為計算基礎而以要素成本計算的本地生產總值中所佔的百分率。

表3 —— 製造業在以生產為計算基礎而以要素成本計算的本地生產總值中所佔的比率

年份	價值 (以港幣百萬元計)	製造業在以生產為計算 基礎而以要素成本計算 的本地生產總值中所佔 的百分率(%)
1987	80,713	22.0
1990	98,352	17.6
1992	99,764	13.6
1993	92,582	11.1
1994	87,354	9.2
1995	84,770	8.3
1996	82,769	7.3
1997	82,156	6.5

資料來源：香港政府統計處，《香港統計年刊》，1998年及《香港統計月刊》，1999年4月。

圖5 —— 製造業在以生產為基礎而以要素成本計算的本地生產總值中所佔的百分率



資料來源：香港政府統計處，《香港統計年刊》，1998年及《香港統計月刊》，1999年4月。

工業生產

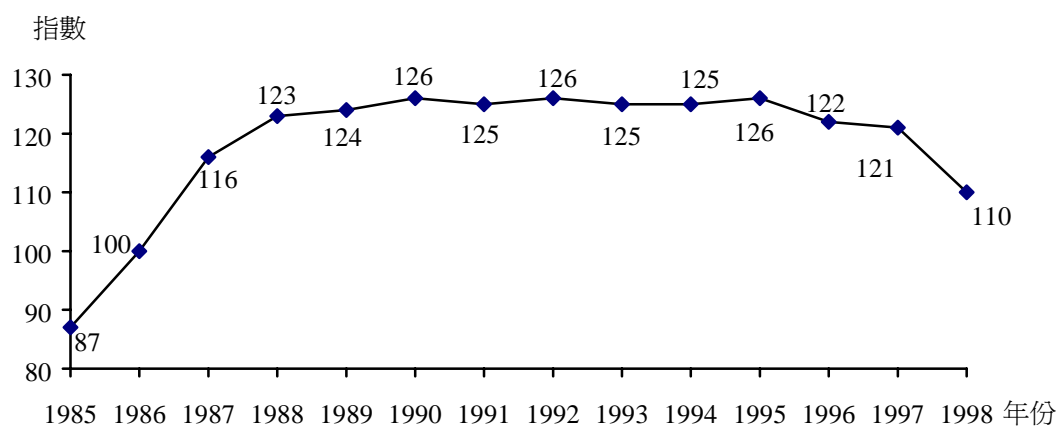
1.6 工業生產指數可用作反映本地製造業產量的實額變動。一如表4及圖6所示，本地製造業產量在1986至1988年間出現大幅度的增長。然而，1989至1992年間的工業生產卻相當呆滯。圖7所示為工業生產的變動率。

表4 —— 工業生產指數

年份	指數 (1986 = 100)	和前一年指數 相比之下的變動率(%)
1985	87	-4.4
1986	100	14.9
1987	116	16.0
1988	123	6.0
1989	124	0.8
1990	126	-0.8
1991	125	0.8
1992	126	1.6
1993	125	-0.8
1994	125	-0.1
1995	126	0.9
1996	122	-3.7
1997	121	-0.8
1998	110	-8.6

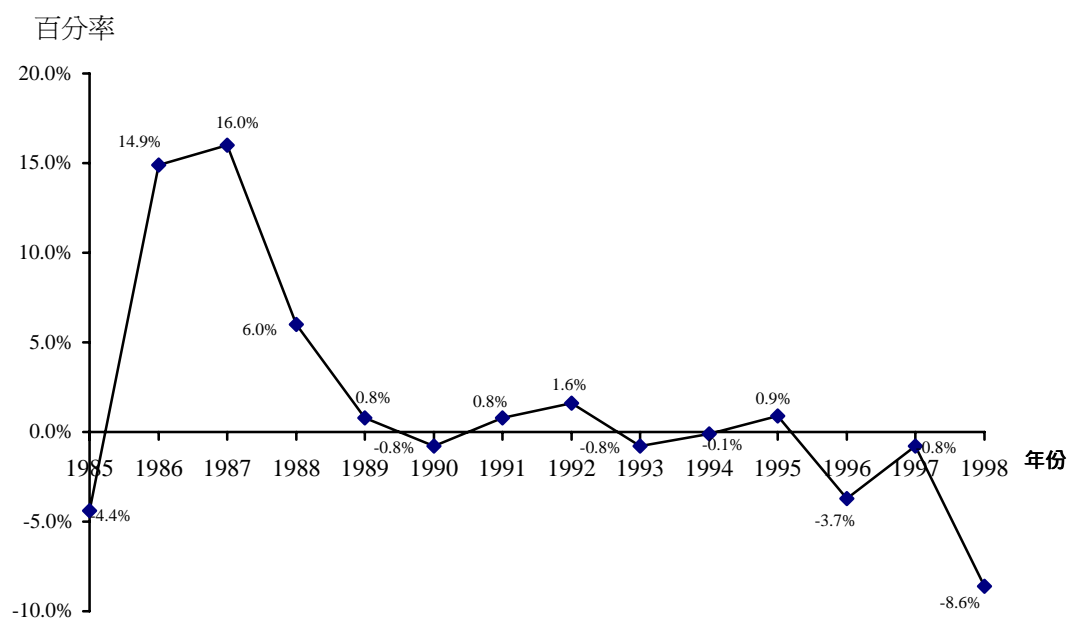
資料來源：財經事務局

圖6 —— 工業生產指數



資料來源：財經事務局

圖7 —— 工業生產指數的變動率



資料來源：財經事務局

本地產品出口量

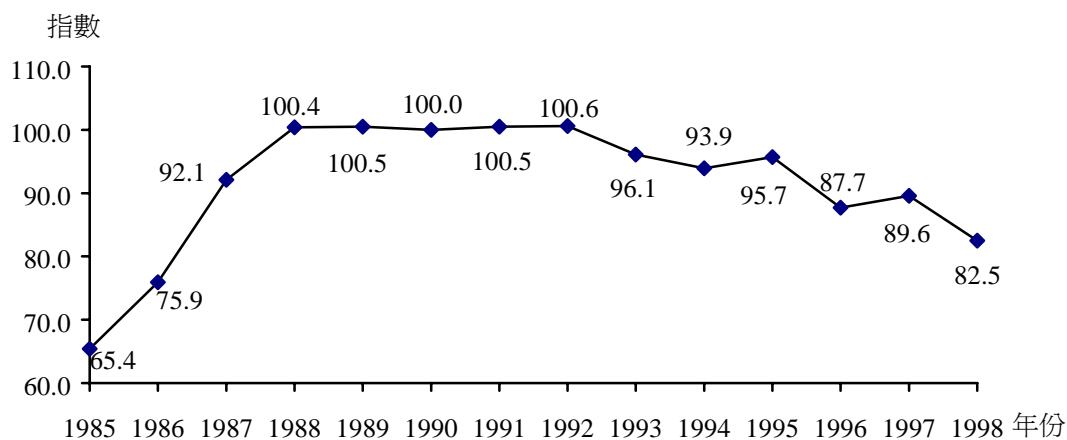
1.7 以數量而言，本地產品出口在1986至1988年間有相當迅速的增長，但在1989至1992年間則呆滯不前(請參閱表5及圖8)。圖9所示為本地產品出口量的變動率。

表5 —— 本地產品出口量

年份	指數 (1990 = 100)	和前一年指數 相比之下的變動率(%)
1985	65.4	-5.4
1986	75.9	16.1
1987	92.1	21.3
1988	100.4	9.0
1989	100.5	0.1
1990	100.0	-0.5
1991	100.5	0.5
1992	100.6	0.1
1993	96.1	-4.5
1994	93.9	-2.3
1995	95.7	1.9
1996	87.7	-8.4
1997	89.6	2.2
1998	82.5	-7.9

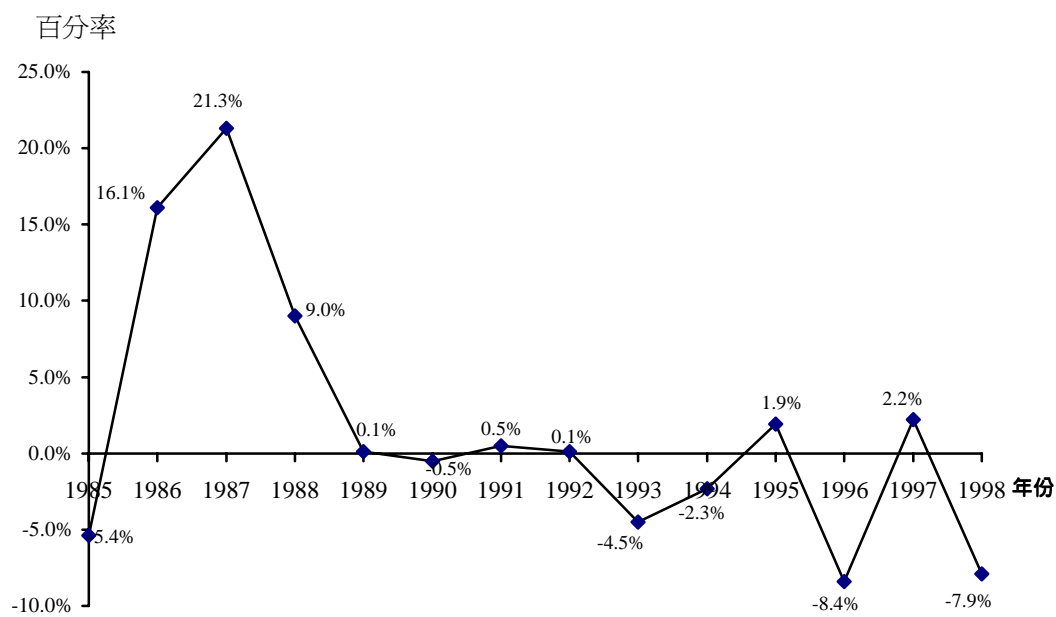
資料來源：財經事務局

圖8 —— 本地產品出口量



資料來源：財經事務局

圖9 —— 本地產品出口量的變動率



資料來源：財經事務局

2. 中華電力有限公司知其從事製造業的客戶遷離香港

2.1 中華電力有限公司(下稱“中電”)對製造業遷離香港亦有所知：該公司於1988年發現製造業的電力需求增長放緩，其後於1990年更發現其從事製造業的客戶“移離”香港。

中電向製造業出售電力

2.2 一如表6及圖10所示，中電於1986及1987年對製造業的售電量有顯著增長，但在1988年則放緩(4.2%)，並於1990及1992年出現下跌的現象(跌幅分別為1.3%及3.5%)。圖11所示為中電對製造業售電量的變動率。

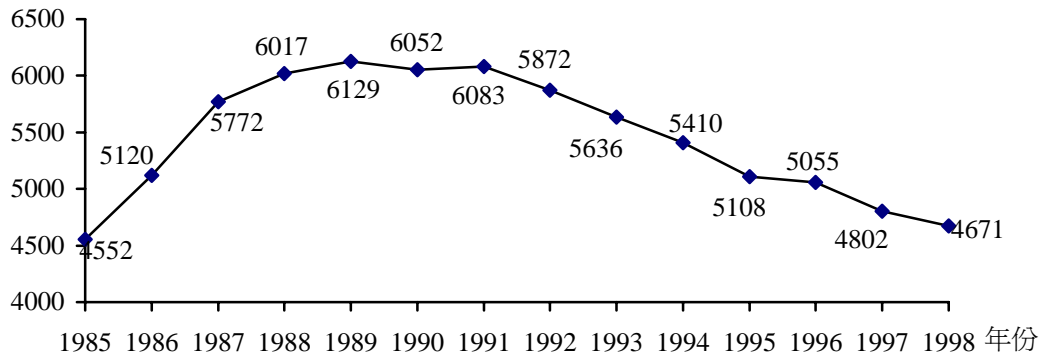
表6 —— 中電對製造業的售電量

年份	對製造業的售電量 (百萬度)	和前一年數字 相比之下的變動率 (%)
1985	4 522	-0.2
1986	5 120	13.2
1987	5 772	12.7
1988	6 017	4.2
1989	6 129	1.9
1990	6 052	-1.3
1991	6 083	0.5
1992	5 872	-3.5
1993	5 636	-4.0
1994	5 410	-4.0
1995	5 108	-5.6
1996	5 055	-1.0
1997	4 802	-5.0
1998	4 671	-2.7

資料來源：財經事務局

圖 10 —— 中電對製造業的售電量

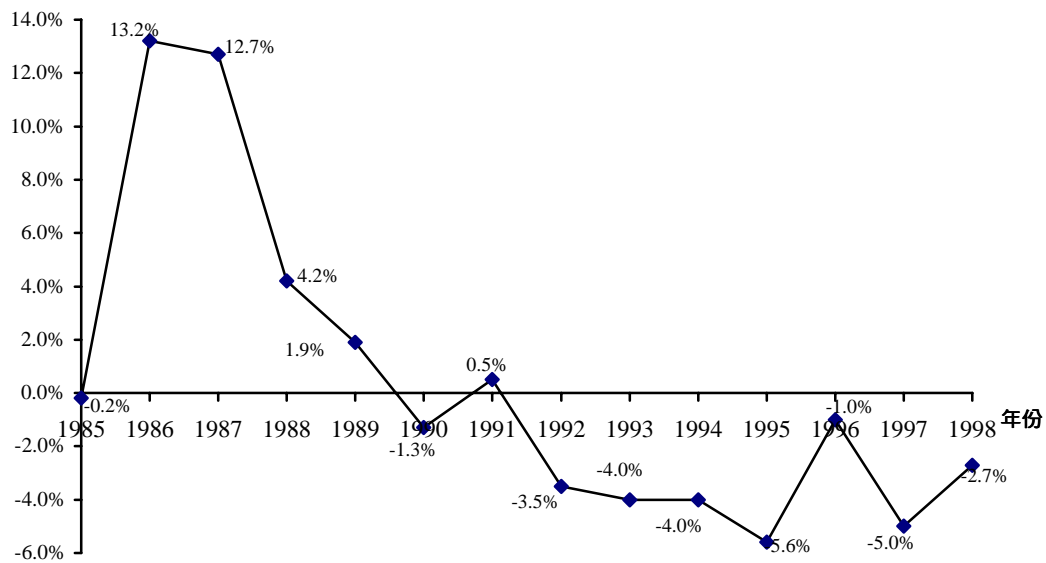
對製造業的售電量
(百萬度)



資料來源：財經事務局

圖 11 —— 中電對製造業售電量的變動率

百分率



資料來源：財經事務局

中電對於向製造業出售電力一事所作的評論

2.3 中電1985至1992年的年報顯示，該公司已察覺製造業廠房在90年代初期遷離香港這趨勢。現將該公司在1985至1992年的年報中，對於向製造業出售電力一事所作的有關評論摘錄如下：

“但對製造業之售電量則較去年減少0.5%。售電量減少主要由於美國市場需求疲弱，本港對其出口並無增長所致。”

資料來源：中華電力有限公司，《1985年年報》，第52頁。

“年內對製造業之售電量增加11.8%。製造業對電力需求續有增加，主要由於經濟合作與發展組織屬下各國家增加輸入本港產品。此正反映本港經濟固有之實力。”

資料來源：中華電力有限公司，《1986年年報》，第59頁。

“年內對製造業之售電量增加14.7%，顯示製造業有持續增長。”

資料來源：中華電力有限公司，《1987年年報》，第59頁。

“但對製造業之售電量則只稍增加4.4%，可見年內製造業增長經已放緩。”

資料來源：中華電力有限公司，《1988年年報》，第58頁。

“但製造行業繼續放緩，致使對該行業之售電量增長率降為1.7%。”

資料來源：中華電力有限公司，《1989年年報》，第66頁。

“對製造業的售電減少1.6%，這是由於貿易環境困難和該行業續有遷入華南地區。”

資料來源：中華電力有限公司，《1990年年報》，第11頁。

“商業客戶是本公司目前最大的客戶，反映出本港的經濟繼續偏離以製造業為主的架構。製造業的售電量本年輕微下降0.4%，此亦非意料之外，正反映出該行業繼續遷往深圳和珠江三角洲的趨勢。”

資料來源：中華電力有限公司，《1991年年報》，第11頁。

“製造業的售電量下降3.0%。售予蛇口的電力增加13.5%，售予中國其他地方的電力則增加81.1%。……這售電量的增加，是製造業移往華南的另一跡象。……為鼓勵繼續將香港剩餘的電力售予中國，本公司及聯營發電公司現可享有售電中國所獲邊際溢利的20%。”

資料來源：中華電力有限公司，《1992年年報》，第13頁。

3. 就製造業遷離香港一事進行的討論

3.1 在1989至1992年間，各界人士在不同場合中均有就製造業遷離香港一事進行討論，其中包括就財政預算案進行的辯論及政府出版的《經濟概況》。香港政府及大部分服務社會的人士都發現此種趨勢。現將有關的討論內容摘錄於下。

《財政預算案演詞》

3.2 “本地產品出口，將更為放緩，預測增長率僅為2%。這方面的增長較慢是不足為奇的，它反映我們的製造商為了謀求業務發展而成功把生產工序遷往廣東省進行。同時亦反映土地短缺，特別是勞工短缺，對本港工業增長所造成的限制。”

資料來源：《1992至93財政年度政府收支預算案》，第18段。

就財政預算案進行的辯論

1989至1990年財政預算案辯論(1989年4月26至27日)

3.3 譚惠珠議員表示，“香港已不再是一個擁有廉價勞工的製造業中心。除了一定要以香港為‘製作基地’的廠商以外，大部分的廠商均已遷往珠江三角洲一帶生產。”

3.4 潘永祥議員表示，“部分勞工密集的工業，由於遷往中國設廠，借助了內地的勞動力，得以提高本港產品在國際市場的競爭力。”

3.5 潘志輝議員表示，“雖然工廠外移和通脹急升的原因很多，.....再加上鄰近國家工資廠房生產成本較本港為低，香港工廠的外移將會越來越多，形成了一股無法可擋的趨勢。”

3.6 鄭德健議員表示，“本港工業雖能利用拓展中國大陸沿海城市進行生產及加工的後勤基地，以紓緩.....的問題。.....本港工業經濟結構亦隨著轉口貿易的增強及內地生產基地的開拓而有所變化。”

1991至1992年財政預算案辯論(1991年3月28日)

3.7 劉華森議員表示，“由於生意額下降，商家又把生產線移往中國大陸，製衣業及輕金屬業對勞工的需求因而減少。”

3.8 薛浩然議員表示，“所看到的是，政府的高地價政策及不合理的勞工政策，令香港許多中小型廠家不能再繼續在香港生產，被迫遷往大陸的深圳、東莞等地加工生產。”

1992至1993年財政預算案辯論(1992年3月26日)

3.9 黃震遐議員表示，“香港的製造業不斷北遷，而外資來港的投資逐年減少。”

《經濟概況》

3.10 “1989年的增長顯著減慢，是由若干項因素引致：……此外，本港續有生產程序轉到內地進行，亦是因素之一；這令致更多製成品是以來自中國的轉口貨物而非以本港的產品輸出。”

資料來源：《1989年經濟概況》，第2.1段。

3.11 “在1989年9月，製造業的就業人數為803 000人，……其他行業爭相僱用勞工；過去數年不少廠商把生產工序改在中國進行，以及製造業在1989年的活動放緩，都是原因。”

資料來源：《1989年經濟概況》，第4.10段。

3.12 “由於華南地區勞工及土地成本較低，生產工序因而逐漸轉往內地進行。外地加工活動一直持續擴展，這與內地貿易流量迅速增加的情況一致。”

資料來源：《1991年經濟概況》，第2.24段。

3.13 “製造業的就業人數進一步下跌，1992年9月，就業人數為571 200人，較一年前下跌13%。製造業的就業人數持續下降，主要是因為……以及勞工密集程度較高的生產工序逐漸轉往中國進行。”

資料來源：《1992年經濟概況》，第4.10段。

4. 香港政府與中電進行磋商

4.1 雖然政府知悉製造業遷離本港，但在其與中電就該公司的財務計劃進行磋商時，卻沒有顧及此情況。

4.2 1985年1月3日，行政局批准中電向大亞灣核電廠購買電力，“以應付香港在90年代日益殷切的電力需求。”

資料來源：於1987年4月15日發出的立法局參考資料摘要(檔號：ESB CR6/4576/79)附件(1)。

4.3 1987年4月7日，行政局批准中電的1986年財務計劃(1986至1993年)。根據該計劃，中電再次提出建議，打算在1991至1993年向大亞灣核電廠購買電力，“以應付日益殷切的電力需求。”由於假定的通脹率較實際為低，資本開支總額因而低於1983年財務計劃的開支數字。政府是按照獨立顧問的建議作出決定，至於政府有否因應香港的經濟發展而自行對整體電力需求進行研究，則並不清楚。政府認為，“供電發展計劃.....被認為足以確保電力供應能夠應付最高的需求量，而現時也沒有過量發電能力。”

資料來源：於1987年4月15日發出的立法局參考資料摘要(檔號：ESB CR 6/4576/79)附件(1)。

4.4 1989年12月12日，行政局批准中電的1988年財務計劃(1988至1993年)。根據該計劃，中電確定有需要提升其發電能力，以應付未來更龐大的電力需求。中電訂出了多項計劃，其中包括在本港龍鼓灘興建一座發電量達300兆瓦的新燃氣渦輪發電廠，“以應付預計在1992年及以後出現的高峰用電需求。”一如以往，政府再次委託獨立顧問進行可靠程度分析研究，研究結果證實“需要額外的發電能力，以應付由1992年起出現的高峰用電需求。”香港政府認為中電所提出的建議可以接受，其中兩項理由是¹：

- (a) 該公司所提出的供電發展建議是適當的，可確保供電量足以應付不斷增長的需求；及
- (b) 必須興建燃氣渦輪發電廠，以應付1992年及以後出現的高峰用電需求。令人關注的是，電力供應一旦中斷或不足夠，會在生產方面造成延誤和損失。

資料來源：1989年12月23日發出的立法局參考資料摘要(檔號：ESB CR 6/4576/79)附件(1)。

¹ 另外兩項理由是中電參與廣州抽水蓄能電站計劃的好處。

4.5 在龍鼓灘興建大型熱能發電廠的建議於1991年10月1日獲行政局通過。該項建議的理據是，供電系統必須能夠應付最高預測用電需求量；後者是按炎夏出現的高峰用電需求來計算。中電公布的預測數據顯示，倘中電發電系統原有獲批准的發電能力不再增加，電力備用量由1996年開始便會逐步下降。當時，政府主要關注的是如何“應付直至2000年及以後不斷增長的電力需求”，而供電系統的可靠程度一旦下降，可對電力供應構成影響。龍鼓灘的發電量將達6 000兆瓦，與當時中電的發電量幾近相等。然而，政府當時並沒有考慮製造業遷離本港導致電力需求減少的情況。

資料來源：於1991年10月8日發出的立法局參考資料摘要(檔號：ESB CR 6/2061/90(91)II)附件(5)。

立法局對中電的經營表示關注

4.6 在1986年3月19日的立法局會議上，李鵬飛議員詢問經濟科轄下財務監察組是否擁有足夠的人手及專業才能，對受管制計劃約束的公用事業公司發揮有效的監管作用。財政司的答覆是：“是的，主席先生，而且我相信，如果他們不是如此，行政局一定會有強烈的反應。”在同一會議上，議員亦問及有關公眾監察中電的表現一事，財政司就此答稱：“……保密的資料不可讓市民知道，因為這些資料對股票價格的影響十分敏感，同時《證券條例》也禁止這樣做。”

資料來源：香港立法局1986年3月19日的會議過程正式紀錄。

4.7 1986年7月16日，立法局就香港與大亞灣核電廠計劃舉行休會辯論。在當天會議上先後有27位議員就該計劃的各方面發言，其中黃宏發議員質疑香港在90年代初期的電力供應是否不足以應付需求：“中電說了供電量不夠應用，政府也說不夠，但地球之友和香港長春社都說在青山B廠投產後，在90年代初期即有足夠電力應用。”

資料來源：香港立法局1986年7月16日的會議過程正式紀錄。

4.8 在兩局議員經濟事務及公用事業小組於1991年11月11日舉行的會議上，經濟科財務監察組主管狄保黎先生向議員講述中電的表現：“需求預測與實際需求甚為接近，已興建的發電設施數量亦無超逾實際所需。後備發電設施的供電量平均約佔總電量30%，足以確保電力供應服務可靠及符合國際標準。”

資料來源：會議紀要。

4.9 在1991年11月13日舉行的立法局會議上，劉千石議員動議一項議案：“本局要求政府在與公共事業.....公司達成利潤管制計劃及延續專利權前，就該等計劃及專利權公開諮詢本局及公眾人士的意見。”議員對於以固定資產作為計算准許利潤的基礎這個方法，以及電費可能會因而飆升的情況表示關注。經濟司強調，政府的首要工作是在“需求日益殷切”的情況下，確保電力供應業繼續獲得投資。然而，經濟司未有提及製造業遷離本港可能會造成發電能力過量的問題。
資料來源：香港立法局1991年11月13日的會議過程正式紀錄。

4.10 在1991年12月18日舉行的立法局會議上，譚耀宗議員詢問中電在爛角嘴發電站計劃的投資會否導致電力收費有所增加。政府的回應摘錄如下：

“直至今日為止，各公司仍未提交有關爛角嘴發電站第一期發展的財政檢討，因此，政府沒有對未來收費水平作任何預測。電費水平將會根據發電廠的建設成本、所用燃料的種類及價格、當時利率、通脹及銷售度數來釐定。

關於爛角嘴發展計劃會否導致電力收費增加，若有增加，增幅會是多少的問題，目前仍是言之過早。不過，各公司[中電]自從1983年以來平均基本電力收費都沒有改變，因此，現期望該公司在往後8年仍維持該收費，是不切實際的。

各公司[中電]提交的所有建議，當局會在國際顧問公司的協助下嚴加審核，確保用戶繼續以合理的費用獲得有效率而又可靠的電力供應。”

資料來源：香港立法局1991年12月18日會議過程正式紀錄

4.11 在1992年3月16日舉行的兩局議員經濟事務及公用事業小組會議上，副經濟司向議員保證，中電於1992年4月1日起提高電費，與興建爛角嘴發電站無關。
資料來源：會議紀要

4.12 在1992年4月27日舉行的兩局議員經濟事務及公用事業小組會議上，有議員提到在過去數年，中電所預測的用電需求量與實際用電量有差距。劉千石議員擔心過量發電設施會增加經營成本，從而影響電費。經濟科財務監察組主管狄保黎先生解釋：“政府經常自行預測本港的用電需求，藉此與中電的預測數字互相核對；當局發覺中電預測的用電需求量頗為準確。現有設施的發電能力與實際的總售電量有差距，是因為該公司需要有額外的供電能力以應付旺季需求。”

資料來源：會議紀要

4.13 在1992年6月2日舉行的兩局議員經濟事務及公用事業小組會議上，中電的代表解釋如何作出需求預測，提到當中參考了經濟增長及用電模式，但並無提到有顧及製造業遷離香港的情況。

資料來源：兩局議員文件91－92年第1625號。

4.14 在1995年5月2日舉行的立法局經濟事務委員會會議上，中電的代表向議員簡述電力需求預測，並解釋其所用的方法。議員特別問及：“延遲龍鼓灘發電廠第三及第四機組的工程是否因預測不準確所致。”中電解釋：“中電未能準確地預測耗電量在1990至94年間下跌。此段期間耗電量減少乃本港經濟轉型所致，其間共有13 500間工廠遷往中國。經濟轉型對中電的營業額造成嚴重影響，因為製造業是其主要客戶組別之一。”

資料來源：事務委員會會議紀要

5. 對政府現時所作解釋的評論

5.1 對於政府在1991年是否有能力作出準確經濟預測，政府所作的最新解釋摘錄如下：

“雖然香港製造業的活動在1989至1991年間或已有若干放緩的跡象，但當時實難把此情況僅僅與後來變得明顯的工業外遷潮聯繫一起。這是因為在該段期間，香港經濟增長放緩、內地經濟進行宏觀調控，加上在90年代初期發生海灣戰爭，美國經濟亦出現不景氣。如以電力需求的長遠預測用作主要電力供應設施的規劃基礎，則主要依據在1989至1991年3年期間的數字來推斷在1991年往後8年的情況，並非十分審慎的做法，因為在該3年間的數字取決於各種不同及特定的發展。此外，自1992年以來製造業大量北移內地的情況，亦與鄧小平先生在1992年春巡視廣東省後內地大力推動進一步開放，以及他提倡加快經濟發展有很大關係。政府於1992年初進行預測工作時，仍未有此等發展。”

資料來源：政府經濟顧問於1999年5月13日致政府帳目委員會的函件

5.2 有關1989至1992年製造業發展的統計數據(表1至6)清楚顯示，本港製造業衰微。從政府於1989至1992年發表的《經濟概況》可見，政府顯然知悉製造業有遷離香港的情況。中電也在其年報中指出該公司因製造業遷離香港所受到的損失。在該段期間內，立法局亦有就製造業外遷的問題進行討論，並對中電的過量發電能力提出關注。根據製造業機構平均數目的下降和製造業僱員人數的減少，可明確推斷在90年代，“高峰用電需求”中的工業用電需求量不會增加。政府對“直至2000年及以後不斷增長的電力需求”(上文第4.5段)的關注，反映她似乎未有充分理解統計數據所隱藏的現象。

5.3 關於製造業在1992年後遷離本港的步伐有所加快，本部認為無法以數字估量鄧小平先生於1992年巡視廣東省對此的確實影響。