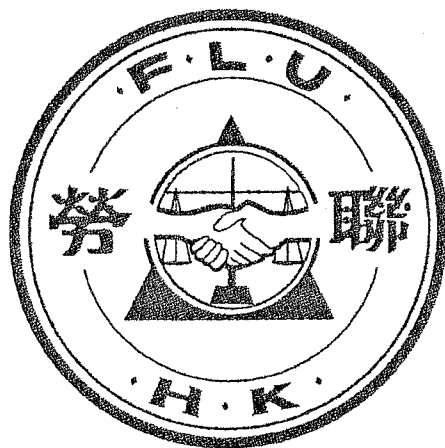




港九勞工社團聯會

關注青年就業問題意見書

2014 年 2 月 10 日

「就業」是一個多維度的問題。就業牽涉到一個地區的經濟命脈和發展動力，就業率及失業率是經濟形勢的晴雨表；就業能夠為個人帶來入息，入息可以解決個人或家庭生計的支出需要，是維持或提昇生活質素的重要因子；失業或不願工作者往往被他人視作「失敗」、「無前途」，就業與否可能反過來成為判斷一個人「成敗」、「有用」的標準；勞動和就業會成為一個人維持及創造自身價值的可能性。

青少年的「就業」情況，是過去至今牽扯社會各界觸覺和神經的話題。青少年是社會未來的棟樑，是推動和發展經濟的主要動力，俗語說「長江後浪推前浪，一代新人換舊人」，正正說明這班具有無窮創意、高度的環境適應性和迎難而上的韌力的青少年，必定比他們上一代的人優勝。世界終歸是屬於這班像「晨早八九點鐘太陽」的青少年的。

不過，青少年是社會未來的棟樑，但在他們成為後浪之前，他們還是一班剛從學校出來的社會新力軍，欠缺社會歷練，有些還未抽離於學習氛圍，有些仍未尋覓到未來路向。這班青少年要在剛出來社會之後，面對以上一連串與「就業」休戚相關的問題，精神上和肉體上的壓力異常沉重。青少年就業出現困難，有它的前因和後果，這些或許與青少年自身學習環境有關、或者與生活環境有關、甚至是與整個社會氛圍有關。我們要為青少年解決這些問題，疏通前路，亦必須由這些路徑研究、出發。

15 至 19 歲失業數字近年趨好轉，是真？是假？

查政府統計處資料，香港 15 至 19 歲青年的失業問題一直高於總體失業率 3 倍或以上。1982 至 86 年間失業率維持在 10%，80 年代末的情況好轉，但到 90 年代初又重拾升軌，1999 年失業率更高達 26.8%(1999 年整體失業率是 6.2%)，2002 年再躍升至 30.7%的高位(2002 年整體失業率是 7.3%)，約 22900 人失業。由 1998 年至 2006 年，15 至 19 歲青年失業率一直高企於 20%以上，及至 2007 年才開始下降至 19.8%(2007 年整體失業率是 4.0%)，但於 2009 年再回升至 22%(2009 年整體失業率是 6.2%)。2012 年數字顯示 15 至 19 歲青年失業率為 13.9%(2012 年整體失業率是 3.3%)(圖表一)¹ ²，數字上出現正面及積極的結果，但青年失業率仍然是三、四倍於整體失業率，在一些總體經濟特別頹靡不振的年份，該組別失業情況尤為嚴重(例如 97 年亞洲金融風暴、2003 年沙士爆發、2008 年歐美次貸危機等)。

¹ 「按性別及年齡劃分的失業率」，政府統計處

² 「按年齡組別劃分的失業統計 - 人數及比率」，政府統計處

圖表一. 1982-2012 年香港 15-19 歲失業人口及失業率

期間	15 - 19 歲		15 歲及以上	
	人口(千人)	失業率(%)	人口(千人)	15 歲及以上
1982	-	9.2	-	3.6
1983	-	11.1	-	4.5
1984	-	11.5	-	3.9
1985	-	10.9	-	3.2
1986	-	10.3	-	2.8
1987	8.8	6.6	47.4	1.7
1988	7.5	5.7	37.7	1.4
1989	5.5	4.4	29.7	1.1
1990	7.4	6.2	36.6	1.3
1991	9.2	8.1	50.4	1.8
1992	6.8	6.6	54.7	2.0
1993	7.6	8.1	56.3	2.0
1994	7.3	8.5	56.2	1.9
1995	10.7	12.7	95.6	3.2
1996	11.1	12.5	87.4	2.8
1997	8.8	10.0	71.2	2.2
1998	18.2	20.4	154.1	4.7
1999	22.9	26.8	207.5	6.2
2000	18.3	23.7	166.9	4.9
2001	14.6 (Q2)	21.2 (Q2)	152.6 (Q2)	4.5 (Q2)
2002	22.9	30.6	255.5	7.3
2003	21.6	30.2	277.6	7.9
2004	18.4	26.0	241.4	6.8
2005	14.1	21.9	200.0	5.6
2006	13.0	21.9	170.9	4.8
2007	12.4	19.8	145.6	4.0
2008	9.2	16.0	130.1	3.5
2009	11.7	21.8	196.7	5.3
2010	8.9	20.8	161.2	4.3
2011	6.4	15.8	126.7	3.4
2012	5.9	13.9	124.5	3.3

另一種用於分析就業問題的數據是「勞動人口參與率」。查政府統計處資料，15 至 19 歲勞動人口參與率在近年間持續減少，2007 年是 14.10%，降至 2011 年的 9.5%，

2012 年稍為回升至 10.1%。但近七年的 15 至 19 歲勞動人口參與率都是比千禧年前要低，有紀錄顯示 1997 年該組別動人口參與率是 19.1%，然後拾級而下，2001 年第 2 季是 16.2% (圖表二)³。換言之，近年來 15 至 19 歲青年失業數字雖然看似稍為緩和，但同時亦出現勞動參與率下跌的問題。這裡產生自兩個可能原因，一是 15 至 19 歲勞動人口數字減少，二是該組別勞動人口增加但其增加比率不及 15 至 19 歲的總人口增加的比率。自 2007 年以後，15 至 19 歲青年數字由約 442,900 下跌至 2012 年約 413,700 (1999 年 15 至 19 歲組別人數為近 20 年最高，約 465,000 人)⁴，在該組別總人口持續減少的情況下，當勞動人口減少幅度大於總人口減少幅度，就會拉低該組別的勞動人口參與率。

圖表二. 1997-2012 年香港 15-19 歲人口及勞動人口參與率

期間	人口 (千人)	參與率 (%)
1997	467.3	19.1
1998	469.7	19.1
1999	465.0	18.5
2000	456.6	16.9
2001	441.5	16.2
2007	442.9	14.1
2008	433.5	12.7
2009	430.1	11.9
2010	425.5	9.7
2011	422.1	9.5
2012	413.7	10.1

勞動人口參與率減少是好壞參半

為什麼勞動人口參與率會持續減少？2007 年，時任行政長官曾蔭權宣佈在 2008/09 年度全面資助就讀公營中學的學生至高中畢業為止，以 2009/10 學年開始實行的三年高中學制計算，提供 12 年免費教育，為就讀舊學制的中學生提供 13 年免費教育；又全面資助部分修畢中三的學生選擇入讀職業訓練局提供的全日制資助課程，以替代高中教育⁵。政策的效果，正是讓一部分本來在中三結束學業後投身勞動力市場的學生 (估計年齡為 15 歲)，可以有繼續修讀高中課程或職訓局課程的選擇，即是將投身職場的年期延後至少 3 年 (估計屆時為 18 歲)。要是我們相信，以政策提高青少年

³ 同(2)

⁴ 「按年齡組別及性別劃分的人口」，政府統計處

⁵ 「十二年免費教育」，《二零零七至零八年施政報告》

的學歷或知識水平能夠有助他們日後尋找合適工作，我們就必須要勇敢地承受某種陣痛，15至19歲的勞動人口參與率在未來幾年都不可能有大幅度的改善。但高學歷(或延長學業時間)，到最後是否真的能使青年有更好的就業環境和待遇？

另一方面，因為15至19歲組別的勞動人口參與率減少，將會直接促成該組別的失業率下跌。過去幾年該組別失業率的改善，或許正是特區政府的教育政策，將青少年投身勞動力市場的年齡推遲所致。延長學業表面上是利好了失業數字，但長遠來說，我們憂慮這未必是有效解決青年就業問題的法子。

工資水平5年間停滯不前

政府的經濟數據顯示，青少年的持續失業時間中位數是56天，這些求職者一般可在兩個月內找到工作，他們的失業時間，也長期地較整體平均水平明顯為短⁶。換言之，失業數字上升可能意味著青少年平均需要多一點時間去找合適工作，但這時間亦是屬於可以接受範圍的，對他們來說找尋工作並非一件困難事。然而，關注青年就業問題，並非純粹考究青年的就業或失業數字，更重要是「就業質量」。就業質量所關注的不僅是其產出對宏觀經濟的貢獻，更是該就業對青年的自身收入、職位升遷流動或對工作滿足感的幫助。

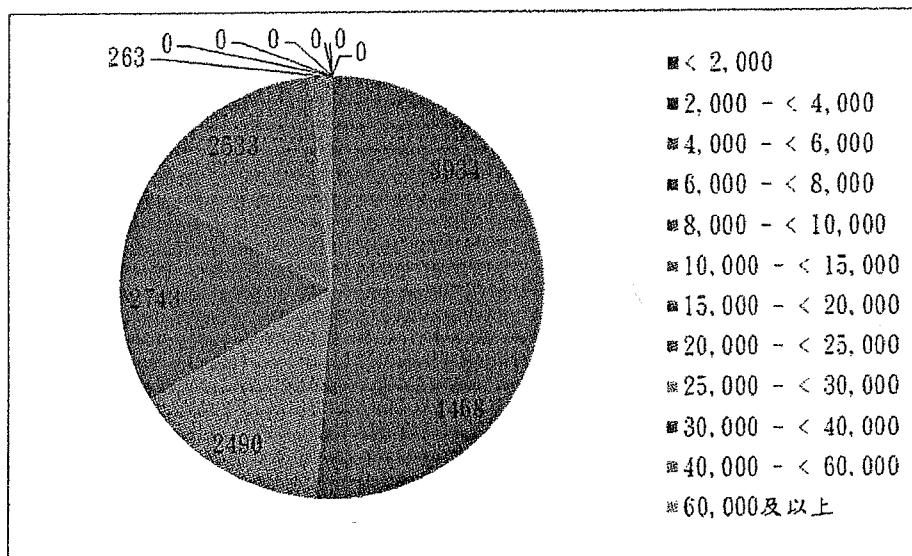
再查政府統計處資料，2011年15至19歲青年工作人口有56,278人(佔全港總勞動人口的1.7%)，其中有大部分勞動力集中於餐飲服務及零售業，分別有16,431人及11,872人，兩者合計剛佔去該組別勞動人口的50%。在餐飲服務，該組別每月收入均低於15,000元，而每月收入中位數是介乎於2,000至4,000元(圖表三)⁷；在零售業，每月收入低於10,000元的有11,500人，每月收入中位數介乎4,000至6,000元(圖表四)⁸。總體而言，這年齡組別的每月收入中位數介乎於4,000至6,000元，而這上各組收入中位數較低的原因，可能與該青年組別傾向從事兼職工作有關。另由於以上是2011年數據，不足以推論這組別在5年後不會受惠於更高學歷或知識來獲取更好工作及更高工資，而只看15至19歲青年的話亦會墮入盲點，因為這組別人士大多都仍在求學階段，工作亦多是以兼職性質。

⁶ 「香港的青少年失業情況」，《二零一二年第三季經濟報告》

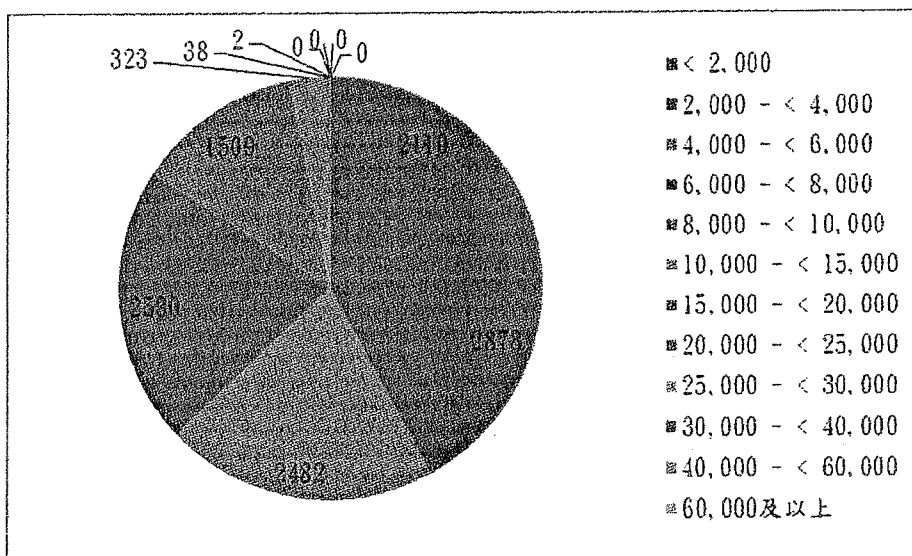
⁷ 有關數據是透過「二零一一年人口普查網上互動數據發布服務」運算得出

⁸ 同(7)

圖表三. 2011 年香港 15-19 歲從事餐飲服務人士收入分佈



圖表四. 2011 年香港 15-19 歲從事零售業人士收入分佈



我們嘗試查 2011 年 20 至 24 歲青年工作人口，這群人在 2006 年被區分於 15 至 19 歲組別，當中擁有高中或預科程度人士有 121,482 人，每月收入中位數約 8,000 元；擁有文憑/證書學歷人士有 30,449 人，每月收入中位數約 9,000 元；擁有非學位課程學歷人士有 19,677 人，每月收入中位數約 9,000 至 10,000 元。2011 年 15 至 24 歲擁有「專上教育：非學位課程」學歷工作人口的收入中位數是介乎 6,000 至 9,000 元(圖表五)⁹。

⁹ 同(7)

不過，當 2006 年 15 至 24 歲擁有「中學」學歷工作人口的收入中位數亦是介乎 6,000 至 9,000 元，換言之，這組別無論學歷水平逗留在「中學」程度，抑或提昇至「文憑/證書學歷」或「非學位課程」，他們於這五年來的平均工資水平都沒有出現重大變化。

圖表五. 2011 年香港 20-24 歲勞動人口收入分佈

年齡	20 - 24						
教育程度 (最高完成程度)	未受教育/學前教育	小學	初中	高中/預科	專上教育：文憑/證書	專上教育：非學位課程	專上教育：學位課程
每月主業收入							
< 2,000	91	161	680	8527	1922	705	929
2,000 - < 4,000	16	245	946	11593	2764	1431	1375
4,000 - < 6,000	39	401	1861	10059	2277	1062	1108
6,000 - < 8,000	128	1031	5624	26635	5359	3019	2195
8,000 - < 10,000	89	1164	7273	35067	9367	5975	7782
10,000 - < 15,000	110	811	4727	23689	7071	5949	21693
15,000 - < 20,000	0	77	726	4053	1352	1225	7978
20,000 - < 25,000	18	106	160	1381	257	268	4238
25,000 - < 30,000	0	0	22	93	31	25	853
30,000 - < 40,000	0	0	42	235	19	2	964
40,000 - < 60,000	0	0	0	150	24	11	719
60,000 及以上	0	0	12	0	6	5	293
總計	491	3996	22073	121482	30449	19677	50127

同時，2011 年擁有高中、預科、文憑/證書課程、副學位課程人士之收入中位數分別是 10,000 元、10,000 元、13,500 元及 12,360 元，相比 2006 年只分別增加 0%、5.26%、17.39%及 3% (圖表六)^{10 11}。這五年間之綜合消費物價指數上升了 16%，儘管

¹⁰ 《二零一一年人口普查 - 主題性報告：香港的住戶收入分布》

¹¹ 政府有關數字均比我們計算的為多，誤差之主要原因可能是我們只計算 20 至 24 歲人口資料，而人口普查有關資料囊括全港工作人口的資料。換言之，20 至 24 歲人士擁有高中、預科、文憑/證書

青年失業率在數字上有改善跡象，但數字何以告訴我們，高學歷(或延長學業時間)能夠讓青年有更好的就業環境和待遇，甚至改善家庭生活的機會？

圖表六. 2001 年、2006 年及 2011 年按教育程度劃分的工作人口的每月主要職業收入中位數

教育程度	每月主要職業收入中位數(港元)		
	2001	2006	2011
未受教育/學前教育	5,600	5,500	6,900
小學	7,600	8,000	8,500
初中	9,000	8,000	8,500
高中	10,000	10,000	10,000
預科	11,000	9,500	10,000
專上教育：文憑/證書課程	18,000	11,500	13,500
副學位課程		12,000	12,360
學位課程	21,250	19,500	25,000
合計	10,000	10,000	11,000

副學士的出路困境

15 至 24 歲擁有文憑/證書課程及副學士人數在這五年內有明顯增長，由 2006 年的 127,317 人增加至 2011 年的 161,728 人。其中，文憑/證書課程人數更是急升 36%(圖表七)¹²。由於文憑/證書課程大多由專上院校開辦，屬於職業導向的課程，部分課程具悠久歷史或獲得專業認可，因此青少年在學成後能夠現學現賣，迅即投入有關之工作領域，工資亦會因此而提昇；反而官方一直倡議的副學士，這五間人數雖然升近 2 成，但其地位一直不如學士學位，其收入更不及文憑/證書課程，墮進一個「比上不足，比下不如」的困窘局面。

課程、副學位課程人士的工資水平，有機會是比全港擁有同等學歷人士的工資水平為低

¹² 《香港 2011 年人口普查主題性報告：青年》，政府統計處

圖表七. 2001 年、2006 年及 2011 年按教育程度劃分的青年數目

專上教育	每月主要職業收入中位數(港元)		
	2001	2006	2011
文憑/證書課程		208,236	67,977
副學位課程	44,451	229,535	93,751
學位課程	128,774	888,521	176,573
合計	173,225	275,328	338,301

我們又是否能夠總結出，以上我們從數字中觀察到的關於青少年就業問題，主要來自於「中高級學歷」中的最低級(高中)和最高級(副學位)的問題？是否這兩級別的教育政策發生問題？是否這兩級別的就業輔導出現不足？政府當局是否需要對這兩級別的教育政策作出檢討？

中高級學歷成為未來人力資源需求趨勢

最後，我們又需要怎樣質素的勞動人才？我們又需要怎樣的政策以作配合？特區政府在 2012 年 4 月發表《2018 年人力資源推算報告》，報告以 2010 年為基準年，推算 2018 年香港勞動力供應及需求的情況。數據顯示，高學歷(學士學位及以上)人士的勞動力需求在 2018 年出現供不應求的情況，但差額亦只限於 500 人左右，供不應求狀況尚算輕微；相反，中高級學歷(高中、技工、技術員及副學位)的勞動力短缺較為嚴重，有 22,000 個崗位未能夠獲得填補；初中以下出現勞動力供過於求，有 8,500 人未能夠配對職業(圖表八)¹³。

圖表八. 2018 年人力資源推算

教育程度	人力供應推算	人力需求推算	供求差額推算
初中及以下	795,200	786,700	+8,500
高中、技工、技術員及副學位	1,732,700	1,754,600	-22,000
學士學位及以上	1,054,600	1,055,000	-500
總計	3,582,400	3,596,400	-14,000

中高級學歷需求的職位求才若渴，低學歷需求職位已見供過於求，高學歷需求職位則穩定，在在反映了今時今日學歷水平與就業市場的關係。接受職業教育的青少年，不僅在工資上較為優勝，工作機會亦比較多。在過去一段日子，職業教育都被視為

¹³ 《2018 年人力資源推算報告》，勞工及福利局

一種「次等」的教育，主因是香港工業在 90 年代開始式微，產業趨向於單一，並集中在金融和地產等第三產業的項目；另一方面，特區政府在 2000 年的教育改革中引進了副學士制度，雖然讓不少學生能夠取得晉身學士學位的渠道，但某程度上亦助長了進入大學當「天子門生」能夠有美好前途的所謂「主流」想法，就算成績讀不上大學也可以先報讀副學士，都變相貶斥了職業教育；再加上中國人社會「工字不出頭」的傳統想法，職業教育在主流教育體系內未有獲得足夠的重視。

職業教育揉合主流教育系統

青少年需要在品德方面得到培養和發展；青少年亦需要逐步認識自己，為未來的生涯做好充分準備。教育絕對可以做到以上兩者兼備，關鍵是政府當局需要正視職業教育和對之重新定位。職業教育並非純粹是青少年離開中學生活之後的下一個教育階段，職業教育必須要揉合在主流的教育系統內，在多個年級中透過不同方法去加強學生在學期間的生涯規劃，在校內創造良好的學習環境，利用環境刺激學生的學習興趣，甚至預早讓青少年進行實際的職場技能訓練¹⁴。

多元產業為青少年創造就業機會

外圍經濟波動導致整體就業市場波譎雲詭，主因是香港經濟產業偏向單一，缺乏一些能夠抵抗經濟風險的產業或實業。事實上，只有經濟多元發展，百業興旺，才能創造優質就業，改善整體就業結構，增加青少年向上流動的機會；經濟多元發展，更能提昇就業質素。政府當局需要投放更多資源推動香港各項具領先優勢產業或實業發展的長遠政策，特別是物流業、建造業、高新科技、環保產業等，透過開發拓展這些優勢產業或實業，積極延攬及訓練人才。

宣傳職業教育的正面意義

最後，是確立職業教育在社會上的正面意義。職業教育長期被視為次等教育，這種風氣必須予以糾正。職業教育並非大眾所想像的、一種補救成績差劣學生前途的方法，職業教育是每一個人都需要經歷和接受的教育，職業教育是發揮個人興趣、發展個人潛能的學習階段中的重要一環。政府當局除了要在學校體系中進行職業教育的正面宣傳之外，也要在社會內進行廣泛宣傳和教育；除了「引導年青一代建立選擇職業的正確觀念」¹⁵外，也要讓這種觀念植根在市民大眾，包括家長、老師、校長、商界、企業和意見領袖等。

¹⁴ 「低學歷青年就業困難研究調查結果發佈」，香港理工大學應用社會科學系社會政策研究中心，基督教香港信義會社會服務部

¹⁵ 「檢視職業教育」，《行政長官梁振英施政報告》，二零一四年一月十五日