

## 經濟及就業委員會 第三次會議

### 議程第六項：香港的長期失業情況

#### 目的

本文件闡述香港最新的長期失業情況及當局所採取的相應措施，以回應劉千石議員在二零零四年五月三十一日經濟及就業委員會第二次會議上所提的問題。

#### 整體情況

2. 由於香港經濟受到嚴重呼吸系統綜合症（「沙士」疫症）的沉重打擊，長期失業情況（指持續失業達六個月或以上）在二零零三年持續惡化。不過，在「沙士」疫症受到控制後，長期失業情況於二零零四年上半年隨着經濟復蘇而顯著改善。

3. 在研究有關的數據（附表）時，要留意的是，經季節性調整失業率在二零零三年四月至六月及五月至七月曾攀升至歷來最高的 8.6%。這個數字反映出二零零三年夏季的失業情況，當時正值「沙士」疫症影響最嚴重的時候。另外值得注意的是，長期失業數字是一個滯後指標。在這種情況下，長期失業人數在二零零三年第三季及第四季均告上升，而持續失業時間中位數亦然。二零零三年第四季的長期失業人數遂升至 91 500 人，但踏入二零零四年首季，數字已輕微回落至 90 400 人，在二零零四年第二季，進一步減至 82 700 人。持續失業時間中位數於二零零三年第四季曾達 109 日（在二零零三年十一月至二零零四年一月更升至 114 日的歷史高位），而在二零零四年第二季則回落至 97 日。

#### 持續失業時間的分析

4. 最近的情況有所改善，反映出部分長期失業人士受惠於近期經濟好轉而找到工作。事實上，整體的就業情況在過去一年有更顯著的改善。在二零零四年第二季的總失業人數為 240 200 人，低於去年同期的 298 100 人，減少 57 800 人或 19%。

5. 在經濟復蘇初期，那些最具備受僱條件的人士（例如具有較佳技能、較高學歷、所從事的特定行業對勞工需求的增長快於供應等因素）比受僱條件較差的人士更快重新就業，是正常的現象。因此，在去年重新就業的人士(57 800 人)中，失業少於三個月的人數達 45 100 人(78%)。該類別的失業人數亦由 162 000 人減至 116 800 人，跌幅達 28%，下跌的速度較整體勞動人口的相應數字為快。

6. 至於失業三個月至少於六個月的人士，為數 12 300 人在過去一年重新就業，使該類別的失業人數由 52 900 人下跌至 40 600 人，跌幅達 23%。與二零零三年第三季的 56 400 人比較，跌幅則為 28%，亦明顯較整體勞動人口的相應數字為快。

7. 至於失業六個月或以上的人士，二零零三年第四季攀升至 91 500 人(該年六月至八月出現最壞情況，數字高達 92 900 人)。但隨後的六個月，共有 8 700 名該類別的失業人士找到工作，使長期失業人數下跌至二零零四年第二季的 82 700 人，跌幅為 10%。

### 按行業及人口劃分的分析

8. 雖然各行業都有員工長期失業，但當中較為低學歷和低技術的中年勞工，以及過往從事建造業、批發／零售業、進出口貿易業、飲食及酒店業、製造業及運輸業的員工。

9. 按社會經濟因素分析，在二零零三年全年，長期失業人數出現普遍增加的情況，但在二零零四年上半年却轉為廣泛地回跌。

### 按經濟行業劃分的分析

10. 在二零零四年第二季，接近三分之二（54 700 人）的長期失業人士以往從事服務行業，因為第三產業已成為本港最大的僱主，佔全港總就業人數的 84%。另外的 15%（12 700 人）及 10%（8 100 人）分別來自建造業及製造業，而兩者的僱員人數分別佔總就業人數的 8%及 7%。

11. 服務業整體的長期失業人數於過去一年上升 5%至 54 700 人，而持續失業時間中位數亦由 85 日增至 109 日。上述增幅全是在二零零三年下半年錄得，因為在該年較早期間香港曾爆發「沙士」疫症。在二零零四年上半年，長期失業人數却顯著回落，很大程度上抵銷了早前的升幅。近期長期失業數字下跌主要出現於服務行業，例如飲食及酒店業、批發／零售業、金融業、保險業和商用服務業。

12. 建造業方面，二零零四年第二季的長期失業人數較去年下跌 5%至 12 700 人，而持續失業時間中位數則只由 69 日輕微增至 70 日。由於近月地產市道復甦，長期失業人數的減幅以裝修及保養工程業最為明顯。此外，亦值得注意的是，建造業工人一般的失業期較其他行業的僱員為短，但這可能與該行業較多聘用臨時工的特性有關。儘管建造業工人一向失業期較短，但在建築工程接近尾聲或竣工時，他們一般較易面臨失業。

13. 至於製造業，持續失業時間中位數由二零零三年第二季的 138 日增至二零零四年同期的 190 日，而長期失業人數却明顯下跌 22%至 8 100 人。跌幅集中於二零零四年上半年，抵銷了二零零三年的升幅有餘。長期失業人數大幅回落的行業，主要包括服裝及鞋類製造業、紙品製造及印刷業，以及金屬製品業。

### **按職業劃分的分析**

14. 二零零四年第二季失業六個月或以上的人士有 77% ( 63 900 人 ) 屬低技術工人，當中超過一半是從事非技術工作、服務工作及商店銷售工作的人員。技術水平較高的長期失業者則佔 14%，其中大多是輔助專業人員。

15. 與去年同期比較，二零零四年第二季長期失業的低技術工人數目微升 3%至 63 900 人。然而，該數字與二零零三年第四季的数字比較，在二零零四年上半年仍大幅下跌 12%。相比之下，二零零四年第二季長期失業的較高技術員工數目較二零零三年同期下降 16%，即減至 12 000 人；而與二零零三年第三季比較的跌幅更為明顯，超過 20%。在主要的職業類別中，較低工作階層的工藝及有關人員，以及較高工作階層的經理及行政級人員和輔助專業人員，其長期失業人數均較顯著地回落。

16. 至於持續失業時間中位數，雖然在二零零四年上半年明顯縮減，但與一年前比較仍有所上升。在較低技術工人方面，持續失業時間中位數由 79 天增至 99 天；較高技術人員的相應數字亦由 110 天增至 120 天。一般而言，技術水平較高人員的失業時間較低技術工人為長，部分原因是他們可擔任的臨時及／或兼職工作較少<sup>(1)</sup>。這情況於 40 歲至 59 歲較高年齡組別的人士更為明顯，當中較高技術員工的失業時間一般較低技術的員工為長，部分原因是前者從事

---

<sup>(1)</sup> 根據政府統計處進行專題訪問所得的數字，在二零零二年第二季，技術水平較高人員只有 2.3%以兼職方式受僱，而較低技術工人的比率為 5.8%。此外，在二零零三年第二季，技術水平較高人員僅有 0.2%以臨時工形式受僱，數字亦遠低於較低技術工人的 3.7%。

的工作較為專門，他們擔任多方面工作的能力隨着年紀增長而減弱，而且他們在求職時可能持較為揀擇的態度。

### **按性別及年齡劃分的分析**

17. 在二零零四年第二季的長期失業人士中，男性(66%)較女性(34%)為多。按年齡組別分析，二零零四年第二季的長期失業總人口中，屬 40 歲至 59 歲組別的佔 56% (即 46 400 人)，而 20 歲至 29 歲及 15 歲至 19 歲的較年輕人士則分別佔 15%及 6%。

18. 與去年同期相比，二零零四年第二季的長期失業男性勞工人數減少 3%至 54 900 人，而與二零零三年第三季比較的跌幅更為明顯，達 10%。至於長期失業的女性勞工，人數增加 5%至 27 800 人，但這數字在二零零四年上半年已見回落，減幅達 13%。

19. 與去年同期比較，男性和女性工人的持續失業時間中位數均有所增加，分別由 85 天和 76 天增至 100 天和 92 天；不過，與二零零三年第四季的 108 天及 111 天相比，上述數字在二零零四年上半年已明顯改善。

20. 按年齡組別分析及與去年同期比較，二零零四年第二季 15 歲至 39 歲的長期失業人士數目下降 19%至 32 800 人，而 40 歲至 59 歲的長期失業人士則增加 15%至 46 400 人。至於持續失業時間中位數方面，15 歲至 24 歲年青人的中位數較去年縮減，但 25 歲或以上人士的中位數卻有所增加，尤以較高年齡人士為甚。具體而言，25 歲至 49 歲人士的持續失業時間中位數由若 83 天增至 90 天至 110 天，而 50 歲至 59 歲人士的中位數則由 97 天增至 157 天。然而，在二零零四年上半年，差不多所有年齡組別的長期失業人數及失業時間，俱見改善。

### **按教育水平劃分的分析**

21. 二零零四年第二季的長期失業人士中，學歷在初中或以下程度的佔 53% (即 43 900 人)，而具專上教育程度的只佔 12% (即 9 900 人)。

22. 與去年同期比較，二零零四年第二季學歷在初中或以下程度的長期失業人士數目幾乎不變，達 43 900 人，因今年上半年的減幅為去年下半年的增幅所抵銷。這類人士的持續失業時間中位數，已由去年的 82 天明顯增至 109 天(但較二零零三年第四季的 117 天為短)。相比之下，二零零四年第二季具專上教育程度的長期失業人士數目則較一年前顯著下跌 20%，減至 9 900 人，同期間，他們的持續失業時間中位數亦由 85 天縮短至 83 天。

## 長期失業人士的特徵

23. 從上述分析可知，過去一年，長期失業情況整體來說已見改善，特別是在二零零四年上半年，隨着經濟復甦，改善情況尤為顯著。然而，長期失業人士的特有徵狀仍大致相同，他們大概是學歷在初中或以下程度的中年男性，過往或從事非技術工作、服務工作以及商店銷售工作的僱員，並且曾於分銷及飲食業、運輸業、製造業或建造業工作。

## 政府面對的挑戰

24. 根據政府最新的《2007年人力資源推算》，至二零零七年，本港具「初中及以下」教育程度的過剩人手約為 133 000 人。另一方面，學歷在「專上或以上」程度的人手卻出現 102 000 人的短缺。因此，我們將面對人力資源供求嚴重錯配的情況。儘管近期經濟好轉，隨着香港進一步轉為知識型經濟，長期失業的低技術中年人士的就業前景仍舊充滿挑戰。

## 協助中年失業人士的措施

25. 為協助中年失業人士重投勞動市場，政府已推出一連串的措施，包括開設臨時職位、推行各項就業計劃及提供訓練和再培訓，以提升他們的技能。

### *在公營機構開設臨時職位*

26. 為了紓緩低學歷和低技術中年人士的失業問題，當局在二零零四年延續了公營機構中約 11 700 個臨時職位，當中大部分職位都適合這類勞動人口。

27. 除延續臨時職位外，當局已預留平均每年 290 億元撥款在未來五年進行建設工程項目，可望每年共創造約 45 000 個建造工程及技術職位，這些職位大多適合建造業的失業中年員工。

### *中年再就業培訓計劃*

28. 勞工處在二零零三年五月初推出「中年再就業培訓計劃」，目的是協助年滿 40 歲的失業人士就業。僱主聘用他們擔任全職長期職位，並提供在職培訓，可獲發按每名學員每月 1,500 元計的培訓津貼，以三個月為限。

29. 截至二零零四年八月中，已有 4 300 人透過這計劃找到工作，他們主要擔任護衛員、清潔工人及一般基層工作。勞工處在二零零四年會繼續推行這計劃，目的是協助約 8 000 名求職者就業。

### **本地家務助理特別津貼獎勵計劃**

30. 為了紓解現時本地家務助理市場因地區和工作時間錯配而出現的供求失衡情況，當局在二零零三年六月推出了特別津貼獎勵計劃，鼓勵本地家務助理到經常有家務助理職位空缺的地區工作，或在「不受歡迎工作時段」（即下午五時至早上九時）提供服務。合資格的本地家務助理<sup>(2)</sup>可申請每天 50 元的津貼，每月最多可申請 24 天或每年最多 144 天的津貼，上限為 7,200 元。

31. 這計劃有助拓展本地家務助理市場，為低技術的中年勞工創造就業機會。截至二零零四年八月底，這計劃已批出約 3 000 宗申請，另有 5 000 名額可供申請。

### **勞工處加強就業服務**

32. 勞工處已加強就業服務，以便搜羅更多職位空缺。在二零零三年，勞工處成功安排就業的個案共有 66 100 宗，創下歷年最高的紀錄。同年，該處從私人機構接獲歷來最高的 215 432 個職位空缺。在二零零四年首七個月，勞工處已成功安排 46 573 名求職者就業，較二零零三年同期增加 32%。與此同時，該處從私人機構接獲了 159 092 個職位空缺，較去年同期增加 47 604 個或 42.7%。

33. 為了更有效填補職位空缺，勞工處已加強為僱主而設的招聘服務，尤其是為那些擁有大量職位空缺的僱主提供的服務，以提高填補空缺的比率和加快填補速度。為了能夠更迅速回應僱主的招聘需求，勞工處除舉辦大型招聘會外，還在多個主要就業中心不時舉行小型招聘會，以便求職者即場接受面試和協助僱主招聘員工。到目前為止，勞工處已舉辦了 23 次小型招聘會。勞工處計劃在二零零四至零五年度舉辦十次大型招聘會，至今已舉辦六次。

34. 此外，為協助綜合社會保障援助計劃（綜援）的受助人求職，勞工處已於二零零四年第一季，在社會福利署（社署）的 38 個社會保障辦事處安裝方便易用的「搵工易」電腦終端機。

---

<sup>(2)</sup> 他們必須(1)完成僱員再培訓局的本地家務助理訓練課程；(2)持有「技能卡」；以及(3)經由僱員再培訓局的「家務通」計劃成功轉介職位。

## 自力更生支援計劃

35. 在綜援受助人中，年齡在 15 至 59 歲而健康正常的成年人，如屬失業或從事兼職工作或每月從工作中所賺取的收入低於社署所定標準，政府會要求他們積極找尋全職工作和參加社署的自力更生支援計劃。根據經驗，新受助人如能在初領綜援幾個月內找到工作，會有較大機會脫離綜援網。

36. 為協助失業的綜援受助人自力更生，社署在一九九九年六月推行自力更生支援計劃，為他們提供就業援助。自該計劃推出至二零零一年年初，失業綜援個案明顯持續減少。不過，在二零零一年年中至二零零三年年中期間，失業綜援個案隨失業率上升而激增。

37. 自二零零三年六月起，由於社署推行加強自力更生支援措施，協助失業的綜援受助人求職，加上經濟情況改善，失業綜援個案的數目再呈下降趨勢。健全的失業綜援受助人數目，更從二零零三年九月高峰期的 48 285 人減至二零零四年七月的 44 562 人。

## 加強再培訓和持續進修

38. 僱員再培訓局主要為 30 歲或以上、學歷在初中或以下程度的失業人士提供服務。為協助中年失業人士重投勞工市場和維持他們的就業競爭力，該局的培訓名額已由一九九三/九四年度的 15 700 個增加至二零零三／零四年度的 115 000 個，增幅超過七倍。大部分培訓項目是與服務業有關，如保安員、本地家務助理及護理員的課程等。這些培訓項目可協助長期失業人士轉業，例如從製造業轉至服務業。

39. 政府亦已撥款 50 億元成立持續進修基金，為有志進修的成年人提供資助，以幫助他們持續進修，從而使本地勞工能配合知識型經濟發展。截至二零零四年七月底，該基金已批出超過 105 300 宗申請。

## 未來路向

40. 從上文可見，政府已推出多項短期及中期措施，協助失業的中年人士重投勞動市場。長遠而言，為減少長期失業人數，我們必須大力投資教育，並策略性地提高本地勞動人口的競爭力，使我們的勞動力能迎合全球經濟一體化和知識型經濟所帶來的挑戰。為此，政府在二零零三／零四年度已為教育預留 610 億港元，佔整體政府開支的 24%。政府並投放大量資源，為有意進修和有能力升學的學生提供學額。我們亦已訂定目標，在二零一零／一一年度或之

前，讓 60% 的高中畢業生有機會接受專上教育。

41. 政府現正着手設立一項資歷架構計劃，讓香港的勞動人口有更清晰的學習階梯。設立上述架構後，求學人士便能訂定自己獲取資歷的路向，從而自我增值，在不同階段通過不同途徑實現終身學習。總的來說，設立資歷架構有助推廣終身學習；長遠而言，可提升香港人力資源和競爭力。在社會上有不同的途徑可讓個別僱員尋找自己的路向，俾能盡展所長和充分發揮潛能，對僱員本身以至所服務的機構均有裨益，整體上有助減少人力供求錯配的情況，從而提升本港經濟體系的整體生產力。

42. 要協助長期失業人士，最重要的是增加本港的就業機會。因此，政府的首要工作是繼續創造有利的環境，使經濟持續增長，以及投資和個人消費有所增加。

財政司司長辦公室經濟分析及方便營商處  
勞工處

二零零四年九月

附表

持續失業時間中位數及  
按持續失業時間劃分的失業人口 \*

|              | 2003年             |                   |                   |                   | 2004年              |                    | 2004年第二<br>季與2003年<br>高位比較<br>(%) |
|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-----------------------------------|
|              | 第一季               | 第二季               | 第三季               | 第四季               | 第一季                | 第二季                |                                   |
| 持續失業時間中位數(日) | 82.6<br>(-4.5)    | 82.1<br>(-8.3)    | 90.2<br>(9.7)     | 109.2<br>(21.2)   | 106.1<br>(28.5)    | 97.0<br>(18.1)     | -11.2                             |
| 失業人數:        |                   |                   |                   |                   |                    |                    |                                   |
| 少於三個月        | 140 600<br>(11.8) | 162 000<br>(20.9) | 150 300<br>(2.6)  | 116 400<br>(-8.6) | 116 200<br>(-17.3) | 116 800<br>(-27.9) | -27.9                             |
| 三個月至少於六個月    | 43 400<br>(-10.8) | 52 900<br>(6.4)   | 56 400<br>(21.1)  | 46 300<br>(-4.9)  | 42 900<br>(-0.9)   | 40 600<br>(-23.2)  | -28.0                             |
| 六個月或以上       | 74 800<br>(16.4)  | 83 100<br>(4.3)   | 91 000<br>(21.5)  | 91 500<br>(20.4)  | 90 400<br>(20.9)   | 82 700<br>(-0.5)   | -9.5                              |
| 失業總人數        | 258 700<br>(8.4)  | 298 100<br>(13.2) | 297 800<br>(11.1) | 254 200<br>(0.8)  | 249 500<br>(-3.5)  | 240 200<br>(-19.4) | -19.4                             |

註： (\*) 涵蓋所有失業人士,包括首次求職及重新加入工作行列的人士。  
括號內的數字顯示與一年前同期比較的增減百分率。  
着色部分的數字為有關失業類別在2003年錄得的最高季度數字。