



香港就業前景：烏雲壓頂

(新冠病毒的影響專題討論之五)

香港政府統計處在 3 月中旬公佈的數據顯示，香港最新的失業率上升至 3.7%，為逾 9 年來最高。然而，基於新冠肺炎疫情在全球擴散以及本地經濟氣氛更趨慘淡的狀況，香港的失業率恐怕仍是「高處未算高」，極可能在接下來的一段時間裡繼續快速上升；就業市場正進入一個「烏雲壓頂」的艱難時期。

香港經濟重創：沙士疊加金融海嘯

進入本世紀以來，香港經歷過兩段失業率飆升的高峰期，即 2003 年沙士疫情爆發¹和 2008 年全球金融海嘯時期（見附件圖 1）。從歷史經驗看，香港經濟在這兩個特殊時段的遭遇與當前面臨的形勢均有一定的可比性，可作為預判本地就業市場於未來一段時間走勢的參照。

2003 年沙士疫情對香港經濟的衝擊主要集中在內部消費、投資以及與入境旅遊相關的服務業上，當時香港對外商品貿易環節的表現依然不俗；加上沙士疫症持續時間較短，香港經濟僅在當年出現為期一個季度的輕微負增長，幅度為 0.6%。在疫情惡化的第二季度，私人消費、固定資產投資以及旅遊服務輸出分別同比下挫 4%、4.7% 和 61.1%。另一邊廂，沙士疫情雖然波及多個海外國家或地區，但遭受重創者主要是部分亞洲經濟體，包括中國的一些省份；而歐美發達國家中只有加拿大所受的影響較大。可以說，當時的國際經濟和貿易秩序並未被嚴重干擾。2003 年第二季度香港的商品出口和進口貿易仍分別錄得 14.4% 和 12.3% 的強勁增長，整體經濟呈現了一種「內冷外熱」的態勢。

2008 年全球金融海嘯爆發，香港經濟從當年第四季度起陷入長達一年的持續負增長；在此期間，香港的商品進出口貿易隨著海外市場需求大滑坡而連跌五個季度，部分季度的同比跌幅高達 2 成以上。惟當時香港經濟正處於回歸之後最強勁的經濟擴張期，內部經濟基調相對穩健，故本地消費和投資在經過短暫調整之後率先復蘇；而訪港旅遊業在內地放寬「自由行」政策的刺激下保持堅挺，即使是在 2009 年出現經濟衰退的嚴峻環境下，本地的零售市道仍然大致平穩，全年零售業銷貨總值錄得 0.6% 的輕微增長；當時香港經濟的整體狀況可以用「外冷內溫」

¹ 沙士爆發後本港失業率創下 8.5% 的高峰，除了受疫情拖累外，亦疊加了 1997 年亞洲金融危機和千禧年間科網股爆破令香港經濟遭受嚴重衝擊的多重影響。

來形容。

相比之下，當前新冠肺炎已出現全球「大流行」(Pandemic)，世界範圍內只有零星幾個國家未有確診個案；一些主要經濟體的疫情嚴重，例如美國、西班牙、意大利、法國、德國、英國等至今的受感染人數已遠超中國內地。截止至4月15日，全球累計確診和死亡人數分別約200萬和12萬人次，**新冠病毒的波及範圍和致死人數均已遠超沙士**。最近在本港、內地和其他地區還發現「無病徵感染」的個案上升，即使沒有出現病徵的受感染人士亦可能在人群中傳播病毒。一些熱帶國家例如新加坡以及南半球國家澳洲的情況亦顯示，新冠病毒並不會像沙士病毒那樣受高溫天氣所遏止，令坊間有關新冠疫情可能隨著各地氣溫回升而在夏天消散的期望流於落空。

另一方面，隨著新冠疫情在全球範圍內的廣泛蔓延，由於不同地區處於疫情演變的不同階段，防疫抗疫的策略和效果亦參差不齊，屢屢引發跨境的交互傳播，令各地的災情更趨反覆，亦在無形中拖長了此次疫情擴散的時間跨度。最近，疫情最先受控的中國內地不得不將管控的重點轉向防患從海外逆向輸入的「倒灌」個案。香港早前曾因內地和海外地區的輸入個案而經歷了兩波本地確診人數迅速上漲的階段；近日在政府實施嚴厲防控措施之下，每日新增案例雖已開始回落至單位數，但疫情「復燃」的風險始終揮之不去。有分析更擔憂，新冠疫症或會成為一種持續時間長久、甚至會多次爆發的「風土病」(Endemic)。

與此同時，新冠疫情對世界經濟的衝擊亦同樣具全面性；無論是實體經濟、金融市場，還是全球供應鏈以及終端消費市場均無一倖免，全球經濟陷入衰退的風險急遽上升。最近，多家國際機構紛紛對世界經濟前景發出嚴重預警。世界貿易組織(WTO)的2020-2021年貿易增長預測指，由於受新冠肺炎疫情的劇烈衝擊，今年全球貿易的樂觀預測是下跌13%，悲觀預測則是暴跌32%。國際貨幣基金組織於4月14日發表最新一期《世界經濟展望報告》，估計新冠疫情將導致今明兩年全球的生產總值損失9萬億美元，相當於德國和日本GDP的總和。IMF還預計，2020年全球GDP將萎縮3%，堪稱是自1930年大蕭條以來最為嚴重的經濟衰退；而且發達經濟體、新興市場及發展中經濟體(除了中國以外)還將罕有地同步墮入負增長，分別下滑6.1%和2.2%；其中，較依賴旅遊、接待服務、娛樂等行業的經濟體將面臨重大挑戰。

概括而言，新冠病毒本身雖然在致命率上低於沙士，但比起沙士病毒的傳染力更強、傳播渠道更為複雜性，此輪疫情在時間跨度、影響強度以及附帶的不確定性等方面，均較沙士「有過之而無不及」；加之近期國際市場的需求因各地經濟前景轉差而急遽萎縮，令本港無論是內需還是商品與服務出口部門均會遭受到沉重打擊。事實上，香港在過去兩年因中美貿易摩擦和本地社會事件的影響而飽受「折騰」，本地經濟已處於「內憂外患」的積弱狀態；新冠疫情的爆發如同「屋漏兼逢連夜雨」，對香港經濟帶來的衝擊力和破壞性不容低估，在影響層面、部分行業的受創程度以及某些特徵上，或會形同沙士與金融海嘯的雙重疊加。

失業率恐飆升：經濟社會影響面廣

從就業市場的變動情況看，沙士爆發之前香港的失業率已高企在 7.3%、7.4% 左右，疫情的影響導致失業率在 2003 年第二、第三季度進一步攀升至 8.2% 以上，最高時達到 8.5%，短短五個月的內增加了不止 1 個百分點。在金融海嘯期間，香港的失業率在 2008 年第四季度危機爆發初期已顯著上揚，從 2008 年前 9 個月平均的 3.4% 一路攀升至 2009 年 6 至 8 月的 5.5%，在不到一年的時間裡錄得超過 2 個百分點的升幅，直到 2010 年的第三季仍維持於 4.2% 的較高水平，高過危機爆發之前近 1 個百分點。

如前所述，當前本港經濟正陷入罕見的「內外交逼」困局，各個環節接連「死火」，與沙士期間「外熱內冷」以及金融海嘯時「外弱內強」的情況有所不同，預料會因此而加劇此輪就業市場調整的速度和幅度。如果歷史可資借鑒的話，香港的失業率很有可能在今年第二和第三季度急速上升，短期內衝破 5% 的關口似已在所難免²，並且就業市場嚴峻形勢可能會延續至 2021 年中。

就業市場惡化將會「牽一髮而動全身」，對經濟、社會等各個層面帶來廣泛的關聯影響。失業率持續飆升會加劇經濟的「失血」，釀成「高失業、低消費、低增長」惡性循環的風險；而且競爭力較弱的「邊緣勞工」往往會在失業大潮中首當其衝，加之近期本地最受社會事件和疫情打擊的「重災區」包括建築、零售、餐飲、旅遊相關行業等又是吸納較高比例低教育水平勞力的行業(見附件圖 2)；這將會令不少基層家庭陷入「手停口停」的困境，嚴重拖低市民的生活質素。同時，香港失業率的變化亦與資產市場的表現密切相關。過往的經驗表明，失業率與本地樓價之間的關連度甚高，過去幾次樓市大幅調整均出現在失業率飆高的時期(見附件圖 3)。毫無疑問，倘若本港失業率急升或者長時間處於較高水平，勢必會衍生出一系列錯綜複雜的社會問題。

港府加碼紓困：「撐香港」還需「保就業」

惟所幸的是，特區政府在過去幾個月為應對本地社會事件和新冠疫情這兩個「前所未有」的挑戰，已接連推出一連串的逆週期調控措施(見附件表 1)，包括去年 8 至 12 月共四輪 300 億港元的紓困措施、今年 2 月份 300 億元的第一輪抗疫防疫措施和財政預算案的 1,200 億元一攬子支援措施。特區政府的消費開支在 2019 年第三和第四季的同比增長率分別高達 5.9% 和 6%，遠高於沙士期間的平均 1.3% 和金融海嘯期間的 2.5%，預計今年上半年政府的消費開支還將繼續顯著上升(見附件圖 4)。

近期政府推出的逆週期調控政策中除了旨在紓解民困、刺激消費的「派糖」措施，例如「大手筆」地向 18 歲以上香港永久居民發放一萬元現金等之外，還有

² 未計入特區政府「薪金補貼計劃」和其他「保就業」措施的紓緩作用。

多項措施著眼於扶持企業渡過短期的經營難關；當中不乏「破格」措施，例如向中小企提供由政府百分百擔保的特惠低息貸款計劃，以及向零售、運輸和建造等特定界別的業者提供現金補貼等。這些支援措施有助於企業紓解燃眉之急，對維繫就業市場也具有一定的積極作用。

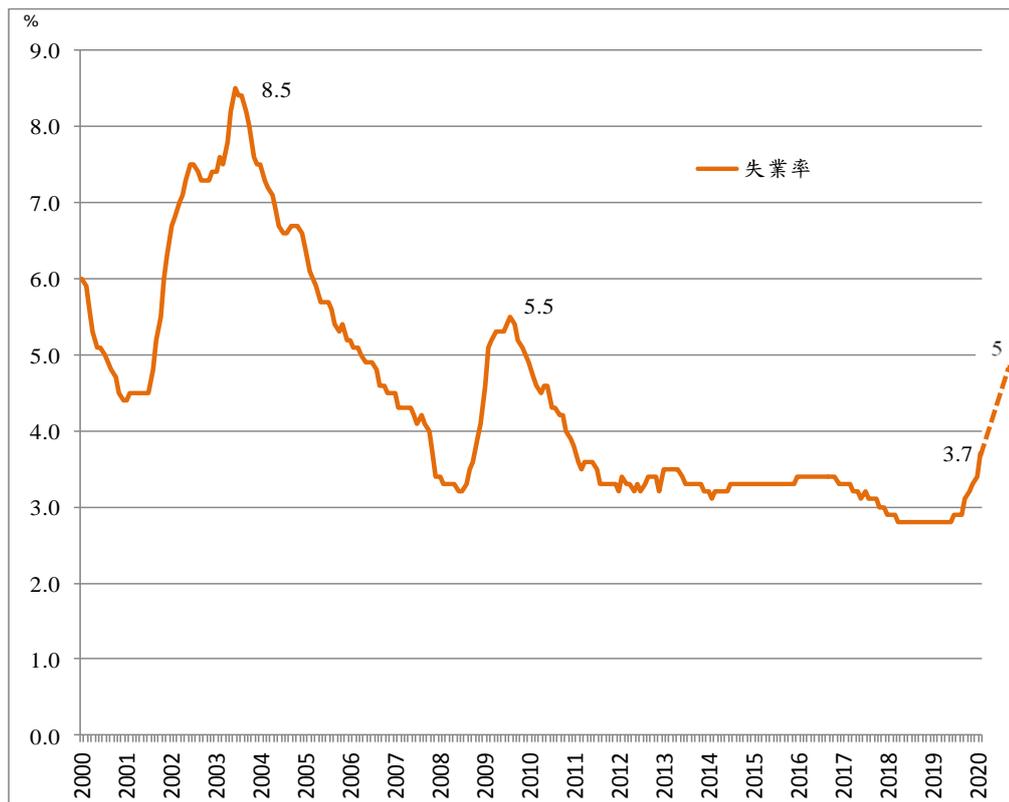
有見於本地經濟及就業市場前景正進一步轉差，香港特區政府於4月8日推出第二輪防疫抗疫基金，涉及金額高達1,375億元。「防疫基金2.0」的首要目的是要「保就業」，其重頭戲正是涉資810億元的「薪金補貼計劃」（「保就業計劃」），在此輪財政紓困開支總額的佔比將近6成。根據該方案，特區政府將為合資格的僱主提供5成工資補貼，每位員工的補貼上限為每月9千元，為期6個月；政府亦規定僱主必須承諾不裁員，以此作為接受資助的前提條件。

特區政府為保就業而不惜「落場」，支援陷入經營困難的企業，以公帑直接補貼私人企業的員工工資；雖然這是近期英國、新加坡等多個海外經濟體採用的「共性政策」，但對本港而言的確是「史無前例」的第一次。如此「破天荒」之舉可在一定程度上減輕部分企業因財困而被逼裁員的壓力；加上「防疫基金2.0」中其他「撐企業」的加碼政策（見附件表2），相信有助於防止本地就業市場在短期內出現雪崩式下滑。

全球經濟逆轉的滔天巨浪正撲面而來，政府以雷霆萬鈞之勢「臨危」出手，即使未必能夠「挽狂瀾於既倒」，但至少也可為風雨飄搖的就業市場築起一道防波堤。

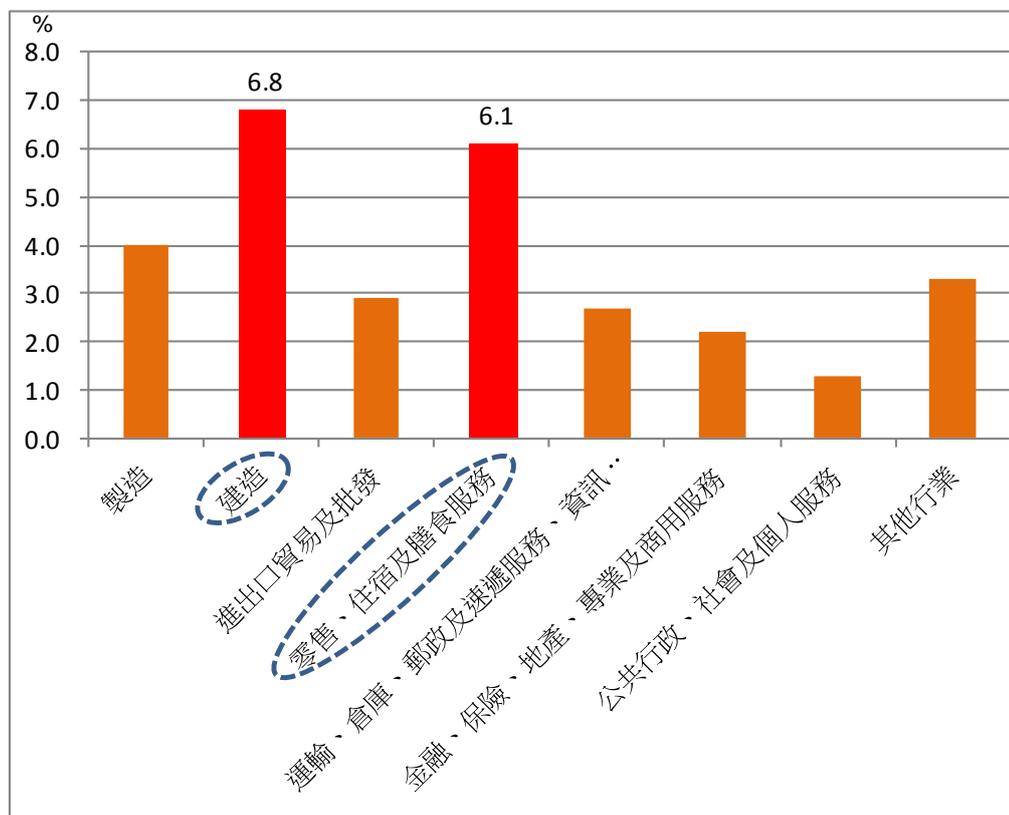
2020年4月

附圖 1：本世紀以來香港經季節調整後的失業率變動情況



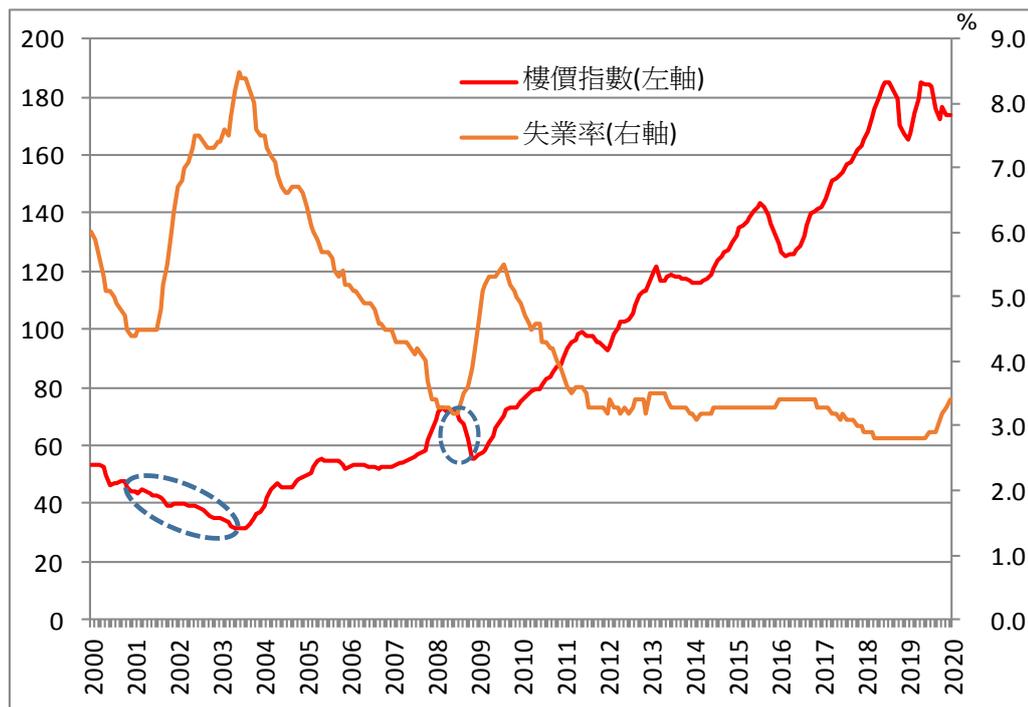
註：圖中虛線部分為本港失業率的預測走勢(未計入政府「保就業計劃」的紓緩作用)
資料來源：香港政府統計處、廠商會研究部整理

附圖 2：香港按行業劃分的失業率情況(2019年12月至2020年2月)



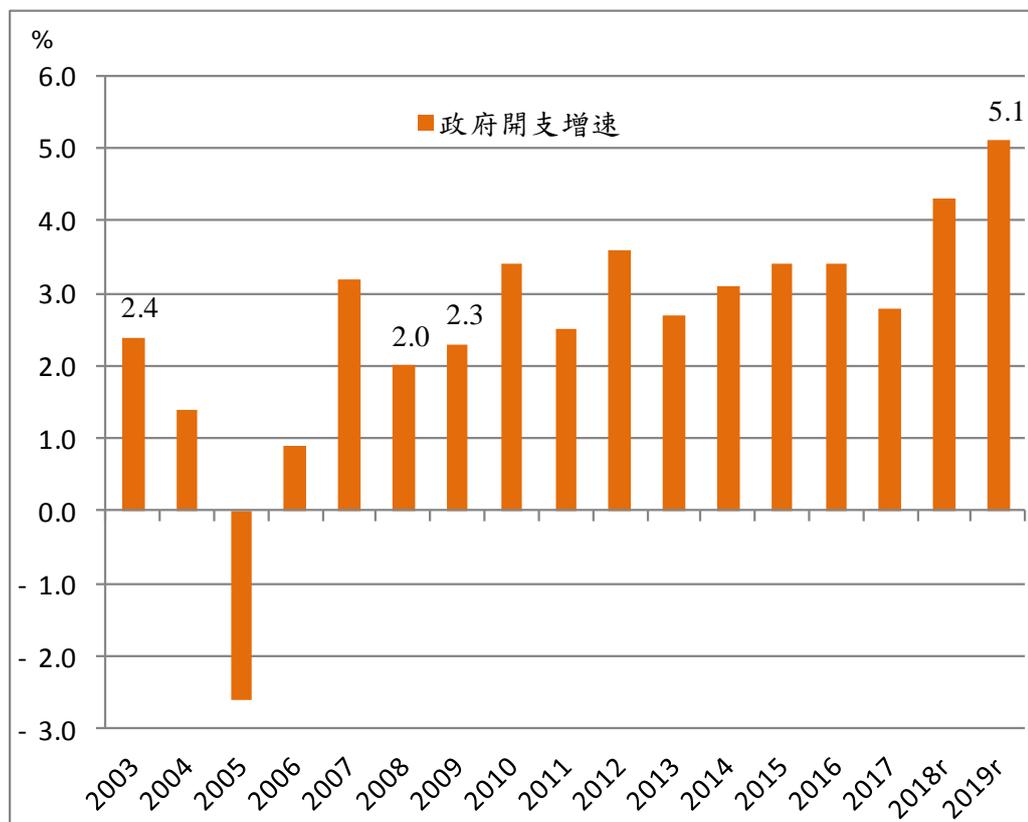
資料來源：香港政府統計處、廠商會研究部整理

附圖 3：本世紀以來香港住宅樓價與失業率的走勢比較



資料來源：香港政府統計處、中原城市指數、廠商會研究部整理

附圖 4：2003-2019 年香港政府的消費開支實質增長



資料來源：香港政府統計處、廠商會研究部整理

附表 1：香港政府過去幾個月推出的一連串紓困措施匯總

	公佈時間	部分政策要點
第一輪： 191 億措施	2019 年 8 月	<ul style="list-style-type: none"> • BUD 專項基金的內地計劃每家企業資助額倍增至 200 萬元；中小企業市場推廣基金每家企業的累計資助上限倍增至 80 萬元。 • 政府產業租金減免一半，為期 6 個月，包括食環署街市、社區及商業政府土地短期租約、政府產業署出租的食肆及零售商店。 • 每住宅用戶電費補助 2,000 元，涉資 56 億元。
第二輪	2019 年 9 月	<ul style="list-style-type: none"> • 在「中小企融資擔保計劃」下推出「九成信貸擔保的產品」，可為中小企提供最多 600 萬元貸款，最長可以分五年歸還，亦豁免它們最少需要有一年經營經驗限制。 • 在「中小企融資擔保計劃」下現時擔保八成的貸款計劃，在未來六個月內容許它們申請先還息，暫時無需還本，本金可以在延期後再分攤交還。 • 在「中小企業信貸保證計劃」下的貸款採納同樣的「先還息、後還本金」安排。
第三輪： 20 億措施	2019 年 10 月	<ul style="list-style-type: none"> • 運輸業方面將提供 6 個月燃料補貼，涉資 13.65 億。 • 政府產業的租金寬免擴闊到地政總署及康文署轄下的公眾停車場、超級市場、商店，康文署轄下的小食亭及餐廳，以及短期租約的倉庫等，租金減免 6 個月，涉資 6 億。 • 向每間旅行社最多可獲 6 萬元，計劃由 2019 年 11 月至 2020 年 3 月止，涉資 1 億元。
第四輪： 40 億措施	2019 年 12 月	<ul style="list-style-type: none"> • 減免啟德郵輪碼頭的郵輪公司及碼頭商戶的收費和租金，為期 6 個月。 • 為合資格的非住宅電力用戶提供 75% 電費補貼，上限為 5,000 元，維持 4 個月，涉 23 億。 • 僱員再培訓局將優化和延長「特別愛增值」計劃，包括考慮提升學員津貼至 5,800 港元。
第一輪防疫抗 疫基金： 300 億元	2020 年 2 月	<ul style="list-style-type: none"> • 向零售商、持牌食肆、持牌旅館、持牌旅行社以及小販持牌人等發放一筆過津貼。 • 資助會展業，涉資 10.2 億。企業若參與貿發局的展覽資助 50% 費用，上限 1 萬；在會展中心及亞博館辦展覽和會議的主辦機構獲場地全額資助，為期一年。 • 資助建立本地口罩生產線，資助研發可重用口罩。
2020-21 年財 政預算案： 1,200 億	2020 年 2 月	<ul style="list-style-type: none"> • 向 18 歲或以上的香港永久性居民發放一萬元，涉資約 710 億。 • 在「中小企融資擔保計劃」下，推出由政府作百分之百擔保的特惠低息貸款，申請期為 6 個月。
第二輪防疫抗 疫基金： 1,375 億	2020 年 4 月	<ul style="list-style-type: none"> • 推 810 億元「保就業計劃」，包括為僱主提供 50% 的薪金補貼。 • 動用 210 億元支援 16 個項目，惠及補習社、學校相關服務提供者、航空業、戲院、出版業、旅遊業、建造相關企業、食肆，及 11 類被勒令關閉行業。 • 優化「中小企融資擔保計劃」下八成、九成及百分百特別擔保產品，包括將「百分百擔保特惠貸款」的每個企業可獲貸款額由原定的 200 萬上升至 400 萬，還息不還本年期延長至 1 年。

資料來源：香港政府新聞處、廠商會研究部整理。

附表 2：香港政府第二輪防疫抗疫基金的政策要點

<p>保就業、創職位及提升工作效能</p>	<p>1. 涉資 810 億元的「保就業計劃」</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 為合資格的僱主提供 50% 的薪金補貼，每名僱員每月上限 9,000 元，為期 6 個月；僱主須承諾在接受補貼期間不會裁員，並把補貼金額百分百用於僱員工資 ● 向約 21.5 萬名自僱強積金供款人士提供一筆過 7,500 元津貼 ● 向強積金涵蓋不足的建造、餐飲和陸路運輸提供支援，涉及約 80 萬人 ● 暫時放寬健全人士申請綜援的資產上限，為期 6 個月 <p>2. 投放 60 億元在公私營機構創造 3 萬個有時限職位，包括特區政府會在未來一年招聘約 1 萬名公務員和開設約 5 千名青年實習生名額</p> <p>3. 鼓勵僱員學習及提升新技能，支援 8 億元的工作提升項目</p>
<p>為特定行業的援助</p>	<p>4. 動用 210 億元支援 16 個項目，惠及補習社、學校相關服務提供者、航空業、戲院、出版業、旅遊業、建造相關企業、食肆，以及 11 類被勒令關閉的行業等</p>
<p>減輕財政負擔</p>	<p>5. 優化「中小企融資擔保計劃」，協助企業資金周轉</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 由政府作百分百擔保的特惠低息貸款，「還息不還本」安排由 6 個月延長至一年，政府承擔額由 200 億元增加至 500 億元，4 月底前推出 ● 提高八成擔保產品、九成擔保產品、百分百特別擔保產品的每家企業貸款上限分別至 1,800 萬、800 萬及 400 萬 <p>6. 今年 4 至 9 月，政府處所租戶的租金寬減幅度由 50% 提高至 75%</p> <p>7. 今年 4 至 9 月，地政總署短期租約的租金寬減幅度由 50% 提高至 75%</p> <p>8. 把政府及地政總署的租金寬減(6+7)擴大至之前不包括的企業/租戶</p> <p>9. 寬減非住宅賬戶水費及排污費 75% 的措施延長多 4 個月</p> <p>10. 豁免 12.5 萬專業醫護人員註冊費或登記費，為期 3 年</p> <p>11. 7 月起港鐵車費下調 20%，為期 6 個月</p> <p>12. 7 月起放寬公共交通費用的補貼門檻，由 400 元降至 200 元</p> <p>13. 為自資專上學院及非牟利國際學校提供免息延長還款期，為期 2 年</p> <p>14. 為學生貸款還款人自動提供免息延長還款期，為期 2 年</p> <p>15. 應於本年 4、5、6 月繳交薪俸稅、個人入息課稅和利得稅納稅人自動提供 3 個月的延期</p>
<p>其他援助</p>	<p>16. 機管局向航空公司及提供 20 億元額外紓緩措施</p> <p>17. 金管局釋放 1 萬億元的借貸空間，提供還息不還本</p> <p>18. 保監局協助各主要保險公司為客戶提供寬限期</p> <p>19. 各政府決策局或部門延長項目完成期限、放寬政府工程和非工程合約的付款時間，以及延長土地契約中的建築規約期最多 6 個月</p>

資料來源：香港政府新聞處、廠商會研究部整理。