



經貿時事短評

2020 年第十四期(總第 296 期)

- 保就業乃內地疫後重建要務
- 各地分五步走重建疫後經濟

1. 保就業乃內地疫後重建要務

4 月 17 日召開的中共中央政治局會議(會議)提出，現階段要堅定實施擴大內需戰略，維護經濟發展和社會穩定大局。會議首次提出「六保」，作為「後疫情」經濟工作的指導方針；而擺在頭位的便是「保居民就業」。

短評

4 月份中央政治局會議召開之際正值內地新冠肺炎疫情已基本受控；會議對當前的經濟形勢進行研判，指出在加大「六穩」工作力度的同時，要力爭「六保」，即「保居民就業、保基本民生、保市場主體、保糧食能源安全、保產業鏈供應鏈穩定和保基層運轉」。而之前在 2018 年 7 月政治局會議上首次提出的「六穩」，則是指「穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資和穩預期」。

「六保」和「六穩」並非一一對應，側重點各有不同；但也可解讀為前者主要是災後重建階段的迫切性任務和短期內的施政重點，而後者則是貫穿近年中央工作的基線方針和整體性部署。值得注意的是，「六穩」和「六保」的最明顯交集乃「就業」，而且兩者均把就業問題放在了各自六項工作中之首位；這不僅映射了國內就業形勢的嚴峻情況，亦凸顯了在近兩年經濟持續減速以及新冠疫情來襲之下，做好保就業工作具有非同尋常的重要性。

年初爆發的新冠疫情傳播速度快、感染範圍廣及防控难度大，國內外經濟均受到強烈衝擊，令內地本已趨緊的就業形勢再添重壓。今年第一季度中國的 GDP 同比下跌 6.8%，是 1992 年開始公佈季度 GDP 數據以來首次出現負增長。進入 4 月，工業、消費和投資等領域經濟指標依然疲弱；當中，4 月份全國規模以上工業增加值比去年同期下降 3.9%，社會消費品零售總額繼續萎縮 7.5%，首 4 月全國固定資產投資(不含農戶)錄得 10.3% 同比下降。經濟持續下滑導致就業狀況迅速惡化，2 月中國城鎮調查失業率飆升至 6.2%，遠高於 1 月份的 5.3% 以及去年 12 月份的 5.2%；3 及 4 月份失業率雖略有回落，但仍徘徊在 5.9% 至 6.0% 的高位。

自 3 月份起，國內疫情防控形勢持續向好，復工復產加快推進。但鑒於疫情防控正趨向常態化以及疫情對經濟和社會影響的廣度、深度和複雜程度均遠超預期，內地復工復產以及復商復市的效率和質素仍有待觀察。尤其是近兩月的經濟數據反映需求端及服務業的復甦情況遠遜於供應端和製造業；3 和 4 月份的財新中國製造業採購經理指數分別恢復到 50.1 和 49.4，但服務業則分別為 43 和 44.4，雖已連續兩個月改善，但仍處於 50 以下的收縮區域。近年內地就業市場主要依靠服務業的強力擴張來吸納勞動力的增量以

及因製造業增長調速和轉型所釋放出來的剩餘勞動力，這一良性循環在疫情的衝擊之下已岌岌可危。

在外部環境方面，隨著新冠疫情在世界各地持續蔓延，世界經濟下行的風險加劇；國際貨幣基金組織預計，今年全球經濟將萎縮 3%，衰退程度遠超 2008 年國際金融危機引發的經濟下滑。加上疫情全面結束後，全球產業鏈勢必再次進行調整；近期美國、日本等地更掀起了經濟「去全球化」和產業「去中國化」的逆流，均為中國經濟及就業市場的復甦增添不確定因素。

從另一個角度看，中央把「保就業」作為疫後重建工作的重中之重，並非只是因應近期失業率上升的「形勢所逼」。事實上，鑒於就業壓力持續上升以及就業「關乎國計民生，更關乎千家萬戶」，中央政府在最近幾年都將就業作為經濟發展的主要績效指標，甚至以新增就業作為每年釐定經濟增長目標的重要準繩。例如，2017 年政府工作報告指出「穩增長的重要目的是為了保就業、惠民生，要堅持就業優先戰略」，2018 年則提出「從經濟基本面和就業吸納能力看，6.5%左右的增速可以實現比較充分的就業」，並重申「穩增長首要是為保就業」。在當前外部需求滑坡和國際市場不確定性高企的情況下，穩住和擴大內部需求對維持經濟增長動力的重要性空前上升；「保就業」無疑是擴內需、促經濟的重要切入點，亦是「保基本民生」和「穩預期」的前提條件之一。

內地的農民工和大學畢業生在當前就業困境中是首當其衝的兩大群體。按就業數據推算，從去年 12 月至今年 3 月，約有 630 萬內地人口加入了失業大軍；但有關數字相信並未包括因疫情封城措施而失業或無法進城工作而「被迫」留家務農的大量農民工。有分析推算，今年第一季度國農民工外出務工數為 1.2 億人，比去年同期驟減了近 5,000 萬人。2020 年中國的應屆高校畢業生亦將再創新高，增至 874 萬人，佔中國每年新增城鎮勞動力的 79%；但近期大學畢業生的就業職位卻大幅萎縮。招聘網「前程無憂」發布的《2020 復工調查報告》顯示，截至 2 月末，有 34% 受訪的僱主暫緩校園招聘。求職網「BOSS 直聘」在法定復工時間 10 天後發佈的報告亦指，應屆畢業生新增崗位規模同比下降 49%；員工規模少於 100 人的「小微企業」對應屆畢業生的需求同比下跌 60%，而這些企業向來是應屆畢業生的重要就職單位。

為了實現「保就業」的目標，會議指示要「要抓好重點行業、重點人群就業工作」。針對高校畢業生，近期出台的政策包括 2020 年研究生擴招 18.9 萬人、「專升本」擴招 32.2 萬人，暫時將部分學生留在學校繼續升學，以及要求加大國企、事業單位面向高校畢業生的公開招聘力度等。

除此之外，中央更強調將「撐企業」與「保就業」相結合，從推進復工復產和助企紓困兩方面入手，特別是加緊「落實、落細已出台的支援企業特別是小微企業和個體工商戶紓困發展各項政策，讓企業得到更多實惠，穩定就業崗位，減輕疫情對農民工在內的勞動者就業和收入的影響，保障基本民生。」。5 月召開的國務院常務會議上推出了 8 個方面 90 項政策措施，包括加大對小微企業和個體工商戶的增值稅減免、延長受疫情影響嚴重的行業的虧損結轉年限、降低電價等方式及透過專項再貸款再貼現等助企紓困的政策；更特別強化了金融支持措施，對保持就業崗位基本穩定的企業尤其是中小微企業適當延長延期還本付息政策，以及創設政策工具支持銀行更多發放信用貸款。

看來，就業問題不但是內地經濟社會發展中不容有失的「主要矛盾」；「保就業」在中央當前的政策設計中還具有「綱舉目張」的作用，擔當著串聯起「保市場主體」、「保產業鏈供應鏈穩定」和「保民生」等一系列政策的關鍵性節點。

2. 各地分五步走重建疫後經濟

近期，全球不少國家或地區開始放寬抗疫限制措施，並加緊重啟經濟活動的步伐。

短評

隨著前新冠疫情在全球蔓延趨於緩和，越來越多疫情控制得較好或者進入穩定期的經濟體開始放寬防疫政策，例如逐步解除封城和對社交距離的限制，並公佈分階段恢復經濟活動的計劃。各地均迫不及待要解封經濟，最重要的原因相信是疫情對全球各地造成的負面影響前所未見，政府冀望儘快推動「復常」，避免商業活動陷入過長時間的停擺狀態，讓經濟大滑坡「止血」。大多數經濟體在今年首季度錄得不同程度的衰退，即便是過往長期保持經濟中高速穩定增長的中國，在第一季度 GDP 同比增速亦從去年的 6.1% 大跌 12.9 個百分點至 -6.8%。

另一方面，在各地抗疫期間，受衝擊的企業出現虧損、倒閉以及裁員的壓力急速上升，隨之而來的失業率持續惡化更成為各地政府共同面對的挑戰。美國 4 月份非農就業職位減少 2,050 萬個，失業率飆升至 14.7%；澳洲 4 月份的就業人口減少近 60 萬，就業不足率飆升 4.9 個百分點至 13.7%。疫情之下，僱員面臨飯碗不保或不穩的情況顯著增加，加上政府長時間執行嚴格的抗疫安排對人們的日常生活帶來諸多不便，令一些久困家中的民眾容易產生「抗疫疲勞」；故此，在疫情稍為緩和後即要求放鬆禁令的民間呼聲亦日漸高漲，迫使政府亦不得不做出回應。

從時間點上來看，中國內地走在此輪疫情防控和解封經濟的最前端，其經驗具一定的參考性。自 2 月中下旬起，中國內地已率先復工復市，但疫後經濟復甦並未呈「V 型」反彈勢，而是一個漸進式的改善過程。同時，由於民眾對短期內外出消費的信心仍然薄弱，令服務業的復甦進程遜於製造業；即便是在製造業的復工復產過程中，亦存在效率及質素較低的問題，令經濟復甦需時較長。例如，春節過後沿海地區的工廠復工一開始面對工人返廠困難、物流運作不暢等障礙；隨後疫情擴散至歐美國家，海外市場需求急劇萎縮，一些海外買家減單、延遲甚至拒絕收貨，令不少製造業企業在復工之後又面臨「無單可做」的困境。

中國經濟在疫情受控後緩慢復甦為其他經濟體提供了「前車之鑒」，加上疫情會持續多長時間尚屬未知之數；這在一定程度上亦促使歐美、香港等地的政府傾向於「趕早不趕晚」，甚至在疫情並未完全消散的情況下就「提前行動」，將政策重點從最初的防疫抗疫、財政紓困轉向籌謀推動經濟和社會秩序的恢復。觀乎不同經濟體的進程，疫後復元之路一般可分為五個步驟，包括推行非接觸式替代方案(例如政府和企業推行在家辦公和採用數碼營運和遙距運作方式等)、研究以及訂立撤禁標準和時間表、逐步撤禁以恢復本土活動正常化、鼓勵內部消費合刺激經濟活動、撤關重新開放國際交往等。

當然，上述的疫後重啟經濟「五步曲」，並非遵循嚴格意義上的時間先後順序，一

些地方有出現兩個階段同步進行的情況，惟不同時期的政策側重點有所差別。當前，美國和歐洲國家主要處於第二和第三階段之間。例如，白宮於4月公佈了《重開美國指引》，列出了各州重開經濟的三大前提條件，包括滿足與流感相似病患或者新冠肺炎疑似徵狀的新增宗數連續14日呈下行趨勢等。佐治亞州4月25日成為美國首個正式重啟經濟的州份，理髮店、健身房、電影院和餐廳等商業場所重新營業；截至5月4日，包括德克薩斯州和佐治亞州在內的美國24個州進入復工復產階段，逐步恢復餐飲、零售和其他商業活動。

在歐洲，德國政府制定了「感染率維持穩定低水平、醫療系統有能力接收非新冠病人、社會達到政府訂下的衛生防疫要求」等復工三大指標；隨後宣佈自4月20日起營業面積小於800平方米的零售商可以恢復營業，學校從5月4日起陸續復課。此外，意大利、西班牙和法國等歐洲國家從5月開始亦漸進式、分步驟地放鬆限制性措施。

相比之下，香港和中國內地在疫情防控的情況相對理想，目前處於疫後重建的第三和第四階段。例如，特區政府5月初開始放鬆對本地社區隔離的部分限制，例如將「限聚令」及食肆每桌聚餐的人數上限從4人放寬至8人，以及解除針對多個行業的「停業令」；加上最近一些商場、商戶自發推出折扣券，藉以刺激市民外出消費的意慾，標誌著香港已進入重啟經濟的第三階段，並向第四階段靠近。而最早復工復市的中國內地，近期密集出台各類刺激消費及經濟措施，正式踏上經濟復原的第四階段。

至於復原之路的最後一站，則是各國相繼撤銷對關口的嚴格檢疫限制，重新開放對外社會交往。不過，由於至今全球的疫情仍起伏不定；倘若各國貿然大舉放寬入境檢疫要求，可能會增加疫情傳播的風險。當前國際間的交通設施仍未完全恢復，而且不同國家或地區的疫情管控情況並不對等；加上各地民眾對放寬入境檢疫等涉及公共安全的事宜高度關注，醫療團體更是態度謹慎，令政府面對較大的政治壓力。基於對內與對外的綜合考慮，各地政府對撤關及恢復國際間交往只會堅持「寧緊勿鬆」的審慎態度。

故此，一些經濟體的政府提出「旅遊氣泡(Travel Bubble)」的設想，在疫情相對緩和的國家或地區之間結成雙向開放的「氣泡」，容許兩地居民自由進出，而對「氣泡」之外的地方仍嚴格限制出入。澳洲和紐西蘭提出可組成「旅遊氣泡」，恢復兩地居民的正常通關；位於波羅的海三個國家，包括愛沙尼亞、拉脫維亞和立陶宛亦宣佈設立相似的安排，互開邊界，讓三國人民可以自由穿梭旅遊。在亞洲，據亞太旅遊協會(PATA)不久前透露，越南和泰國亦積極研究建立「旅遊氣泡」，重啟跨國經濟活動。

在此背景下，近期亦有意見建議在香港、澳門以及深圳、珠海等大灣區內地城市之間率先建立「旅遊氣泡」；若疫情持續改善，更可將安排拓展至包括整個內地。粵港澳的經濟聯繫一向十分緊密，例如本港不少廠商的生產基地和專業服務業的跨境服務對象均處於珠江三角洲地區，而「珠三角」的民眾亦是港澳旅遊業的重要客源。倘若能早日利用「旅遊氣泡」的方式及早恢復大灣區內的互聯互通，定會有利於粵港澳經三地經濟的疫後重建，更可為推動大灣區在公共衛生、社會管理等領域的融合帶來啟示。

以上資料由香港中華廠商聯合會秘書處編寫，內容僅供內部參考；如有任何查詢，請聯絡政策研究部。電話：2542 8611；傳真：3421 1092；電郵：research@cma.org.hk