

為何提高本港生育率？

1月18日，重組後的人口政策督導委員會召開第一次會議，會上官員列出本港的生育率持續處於一個極低水平，即每名婦女大約只生育1.2名子女；在2月26日的第二次會議上，委員會擬定的十五個工作範疇，其中一個便是「鼓勵生育」。4月30日，林行止先生亦撰文論述如何提高生育率。

究竟是否真的須要提高生育率？

維持生育有兩個最重要的動力：性需要和養兒防老。不過，現代的避孕方法和財務安排已經抵消這兩個動力。

提高生育未必可行

從以下四點分析，可以看到提高生育率未必是最有效的人口政策。

一、提高本港生育率這種人口政策目標，當中有一個隱藏的假設——生育率於未來二三十年將持續偏低。這個預測是否準確？回顧歷史，七八十年代香港的家庭計劃指導會便「嚇唬」港人：「一個嬌、兩個妙、三個吃不消、四個斷擔挑」。

只是高生育率似乎未有持續太長的時間。同樣，未來二三十年，香港的生育率會否物極必反，反彈至一個合理水平？

另一方面，如果這個假設正確，背後又是什麼原因？有學者可能辯解，低企的生育率已經影響社會經濟發展，令社會經濟環境已經適應這個低企的生育率。

假如是這樣的話，要扭轉這個趨勢已經變得非常困難。從這個角度看，無論這個隱藏的假設是對是錯，提高生育率都是不須或不可行的人口政策措施。

二、有些學者質疑是否值得提高生育率。須知道，鼓勵生育的措施總有它的成本和代價，例如提高免稅額、優質公共托兒服務、幼兒教育現金津貼等等，全都要用上公帑；而這些措施的得益者通常都是年輕一輩，因此有人質疑，投放予長者的公共資源會否因而減少？年長一輩的福利會否因而受到威脅？這樣的話，便容易造成跨代矛盾了。

三、就算我們願意推行這些旨在提高生育率的措施，這些措施是否真的有效？世界各地的政府都有這類措施，例如有薪產假、侍產假、種種家庭支援政策、稅務優惠、育兒院津貼、甚至現金津貼……，但成效似乎有限。

再看看香港年輕一代今天面對的處境，合約制的工作模式令人沒有安全感、不斷轉工、薪金低、缺乏晉升機會、雙失青年愈來愈普遍、有機會接受專上教育的也背上一身債、樓價高企、租金飆升……，試問他們怎有能力結婚？怎有能力組織一個新家庭和生兒育女？

加強培訓提高產力

四、如果提高生育率的措施真的成功，那又如何？提高生育率的主要目的是減低撫養比率（14歲或以下兒童和65歲或以上長者的兩者總和，相對於每1000名15至64歲人口的比率），但透過教育以提高人口生產力，此舉也可達到同樣目的。

事實上，在嬰孩出生至長大投入勞動市場之前，撫養比率其實會因而上升；此外，鼓勵生育的政策假如成功，每個多生的嬰兒都須作大量投資，讓他們長大後可以成為勞動市場的生力軍。

問題是，假如把這些多加的資源投放到現時的年輕一代，是否更為有效？

例如可以投放資源的教育培訓工作，範圍其實很大，由改善學前教育，到培訓中年人都可以。我們也可以令更多長者繼續留在勞動市場，增加人口的生產力；配合適當的培訓和政策措施，可把退休年齡推遲。這樣做，還可以增強退休保障計劃在財政上的可持續性，可說一舉兩得。

2007年，德國通過法例，用十八年時間把申領退休金的年齡由65歲推遲至67歲，即最先的十二年每年推遲一個月，在最後六年每年推遲兩個月。

希望香港有關當局能夠詳細考慮以上論據，才決定香港的人口政策該向哪個方向走，切勿藥石亂投。

作者為香港教育學院亞洲及政策研究學系教授

周基利