

香港社會服務聯會

向立法會福利事務委員會提交有關扶貧措施的意見

1. 香港社會的貧窮問題在過去十年不斷惡化，已達到十分嚴重的地步：
  - 1.1 在 2000 年，香港的貧窮人口<sup>1</sup>達 109 萬。香港市民的貧窮率更從 1991 年只有 11.7%，急速上升至 2000 年達 16.1%，升幅十分明顯及令人憂慮。
  - 1.2 基層市民的入息不斷下降，與整體社會趨勢形成強烈對比<sup>2</sup>。以「人均住戶入息」為例，最低一成住戶的平均入息在 1991-2000 年間實質下跌 16%，而全港住戶則有 27%的實質升幅，最高一成住戶的實質升幅更達到 49%。
  - 1.3 香港的堅尼系數達 0.525<sup>3</sup>，是世界上貧富差距最大的地區之一。根據世界銀行有關 114 個國家的資料顯示<sup>4</sup>，香港貧富懸殊的程度比 98 個國家嚴重，只有 16 個南美及非洲發展中國家（如哥倫比亞、南非等）的貧富差距比香港大。
2. 香港整體的貧窮情況已達到十分嚴重的地步，而弱勢社群的處境更值得社會關注<sup>5</sup>：
  - 2.1 兒童 – 每 4.5 名 15 歲以下兒童便有一人生活在貧窮家庭<sup>6</sup>，兒童的貧窮率達 22.2%，比整體人口高接近四成。另每 16 名兒童便有一人的父或母親失業<sup>7</sup>。
  - 2.2 長者 – 每三名長者（65 歲或以上）便有一人生活在貧窮家庭，長者的貧窮率達 31.7%，比整體人口高接近一倍。
  - 2.3 女性 – 每六名女性便有一人生活在貧窮家庭，女性貧窮率達 16.5%，比男性 15.8%略高。另外，女性勞動人口的每月就業收入中位數只有 8,500 元，亦遠低於男性（11,000 元）及整體人口（10,000 元）。
  - 2.4 殘疾人士<sup>8</sup> – 15-59 歲殘疾人士的就業率只有 43%，遠低於整體 15-59 歲人口的 68%；殘疾人士的失業率達 12%，是整體人口（4.9%）的兩倍半；就業的殘疾人士的每月就業收入中位數只有 8,000 元，亦比整體就業人口（10,000 元）低兩成。
  - 2.5 新來港人士 – 從內地來港定居未足七年的就業人士，每月入息中位數只有 6,000 元<sup>9</sup>，比整體社會（10,000 元）低四成。另一方面，根據民政事務總署的一項調查<sup>10</sup>，被訪新來港人士家庭的每月入息中位數在 2001 年第三季只有

5,100 元，比整體社會 (18,705 元) 低七成，情況特別惡劣。

3. 以上數據反映過去十年基層市民及弱勢社群在就業及收入的處境。展望未來，香港經濟轉型將繼續擴大基層勞工及勞動力市場的錯配，加上世界性經濟衰退尚未劃上句號，香港的失業及貧窮問題將持續惡化。
4. 另一方面，雖然香港經歷幾年通縮，但基層市民的開支負擔仍然十分沉重，在個別範圍更有不斷增加的趨勢。以房屋為例，最低 25%開支組別住戶在房屋方面的每月平均開支，從 94/95 年的 1,434 元，上升至 99/2000 年的 2,275 元，實質升幅達 45%<sup>11</sup>。
5. 就業、收入及開支數據對於探討貧窮問題有很大的參考價值，但並不足以全面了解貧窮家庭的情況；同樣，協助貧窮家庭脫貧亦不可以只著眼於就業或增加收入兩方面，更需要確保每一個人得到平等參與社會及發展潛能的機會，並確保有關政策措施能真正協助貧窮人士脫貧。以上述幾個弱勢社群為例：
  - 5.1 我們必須確保兒童不會因為家境或經濟原因，得不到其他兒童普遍享有的健康成長、愉快學習及全面發展的機會。基層市民入息不斷下降，養兒育女變成沉重負擔，因此各種社會政策及服務均應照顧貧窮家庭及兒童的需要。
  - 5.2 我們亦必須確保長者有足夠的經濟支援。現時享有退休保障的長者僅屬少數，而強積金又需要 20 – 30 年才成熟，但未來人口老化情況繼續，加上經濟放緩，子女更難負起供養父母之責，而政府的負擔能力亦可能下降，因此政府應積極引入合適的融資及退休金制度，以確保政府能繼續維持對長者的經濟支援。
  - 5.3 我們須確保婦女、殘疾及新來港人士均享有平等就業及接受教育和培訓的機會，同時，社會能提供足夠的配套設施，如託兒服務、無障礙交通及通道等。
6. 貧窮問題近年在世界各國受到廣泛關注，香港政府近來亦有作出回應，包括協助綜援人士就業、為基層勞工提供培訓、創造就業機會、凍結公屋租金和資助使用課餘託管服務等等，這些措施對於紓解民困有一定作用。然而，政府並未有全面探討貧窮的情況及制訂有系統及較長遠的扶貧目標、策略及措施，卻傾向每年斬件式地在不同政策範疇推行一些「治標」的措施。加上香港貧窮問題日益嚴重，容易使市民對於政府各項措施的效果產生懷疑，亦造成政府與市民間很大的鴻溝。
7. 我們認為政府應該有計劃及全面地回應貧窮問題，我們建議政府成立跨部門工作小組，對貧窮問題作出全面及科學化的研究，增加政府及社會對貧窮狀況的了解，從而制訂政策目標，並透過不同的政策措施達到消滅貧窮的效果。

---

## 參考資料

<sup>1</sup> 有關貧窮人口的計算，採用社聯「香港社會發展指數」的相關定義：低收入住戶是指收入在工資中位數一半或以下的住戶。資料來源：政府統計處。

<sup>2</sup> 資料來源：政府統計處。

<sup>3</sup> 資料來源：政府統計處 2001 年人口普查簡要報告。

<sup>4</sup> 資料來源：世界銀行 2001 年世界發展指數報告。報告刊載不同國家的堅尼系數屬於不同年份；部份國家使用收入數據，另部份則使用開支數據。

<sup>5</sup> 除特別註明外，有關數據的資料均來自政府統計處在 2000 年綜合住戶統計調查的結果。

<sup>6</sup> 在第 2.1 至 2.3 段所指的貧窮家庭，採用社聯「香港社會發展指數」的相關定義：低收入住戶是指收入在工資中位數一半或以下的住戶。

<sup>7</sup> 1999 年數據。

<sup>8</sup> 資料來源：政府統計處，從綜合住戶統計調查搜集所得的社會資料第 28 號專題報告書。1999 年數據。有關殘疾人士的數據不包括弱智人士。

<sup>9</sup> 資料來源：政府統計處，從綜合住戶統計調查搜集所得的社會資料第 25 號專題報告書。

<sup>10</sup> 有關調查由民政事務總署在入境處辦事處訪問新來港人士。

<sup>11</sup> 資料來源：政府統計處 1994/95 及 1999/2000 住戶開支統計調查報告。