

二零一五年十月二十日
資料文件

立法會扶貧小組委員會
2015 年扶貧委員會高峰會和
扶貧委員會及其轄下專責小組的工作進展情況

目的

本文件旨在簡報 2015 年扶貧委員會高峰會(高峰會)和扶貧委員會(委員會)及其轄下專責小組的工作進展情況。

2015 年扶貧委員會高峰會

2. 由行政長官主持的 2015 年扶貧委員會高峰會已於 2015 年 10 月 10 日順利舉行。除由政務司司長暨扶貧委員會主席公布 2014 年的貧窮情況外，高峰會的另一主題為「促進青年人社會上游動力」。是次高峰會有超過 500 位嘉賓出席，除委員會及轄下四個專責小組成員外，亦有來自政界、商界、學術界、智庫、非政府組織及關注團體的人士，以及青年代表。相關局長、副局長和部門首長亦有參與高峰會。

2014 年貧窮情況

3. 自 2013 年制定首條官方「貧窮線」，委員會按年更新有關數據分析，以助了解貧窮情況、評估政策成效及引導政策制定。在過去兩年，「貧窮線」在社會上已漸被廣泛接納，為討論本港貧窮問題提供客觀指標和共同基礎，而其數據分析亦引發坊間其他相關的學術及政策研究，讓社會可就貧窮問題作多角度探討。

4. 最新的貧窮情況分析顯示，受惠於經濟持續溫和增長，2014 年的「貧窮線」門檻隨住戶收入改善而上升。與 2013 年的情況比較，政策介入前的貧窮數字並無太大變化，貧窮人口及貧窮率分別為 1 324 800 人及 19.6%。政府各項恆常

現金政策介入後(主要包括綜合社會保障援助(綜援)、長者生活津貼、高齡津貼、學生資助和鼓勵就業交通津貼等措施)，2014 年的貧窮人口減至 96 萬，貧窮率則跌至 14.3%，兩者皆處於過去六年來的低位。從貧窮情況的詳細分析，我們有以下的觀察：

- (一) 2014 年政府的政策介入成功令 172 600 戶(362 700 人)脫貧，貧窮率下降 5.3 個百分點，貧窮人口連續第二年處於 100 萬以下，反映本屆政府推展的各項扶貧工作繼續發揮成效。
- (二) 按不同恆常現金項目分析，須經濟審查的綜援及長者生活津貼的減貧效果(分別讓整體貧窮率下降 3.0 個百分點及 1.6 個百分點)，明顯較毋須經濟審查的傷殘津貼和高齡津貼為高(分別讓整體貧窮率下降 0.3 個百分點及 0.2 個百分點)，顯示扶貧措施越具針對性，其扶貧效果越顯著。
- (三) 公屋的扶貧成效十分顯著，在計入公屋的非現金轉移後，貧窮率由 14.3% 進一步降低 4.7 個百分點至 9.6%，貧窮人口則減至 648 200 人。如以其作為單一的扶貧措施來看，其扶貧成效(讓整體貧窮率下降 3.7 個百分點)甚至高於綜援。公屋政策是重要扶貧措施，涉及大量資源，為基層市民提供實質的生活支援。委員會會研究如何將公屋的扶貧成效納入「貧窮線」的主體分析，以便更全面分析貧窮情況。統計處正進行 2014/15 年住戶開支統計調查，有關數據將有助進一步了解貧窮住戶的開支模式，包括住屋開支等，以優化「貧窮線」分析框架。
- (四) 2014 年政策介入前的在職住戶、失業住戶和綜援住戶貧窮人口均較 2013 年顯著下降。另外，截至今年 8 月底，領取綜援個案數目連續 53 個月下降，個案數目為 248 247 宗。這些數據反映就業是脫貧的最佳途徑，而在經濟穩定發展的情況下，不少人願意重投或進入職場，顯示自力更生依然是香港的核心價值。

- (五) 2014 年非綜援在職貧窮問題略有改善，政策介入前的非綜援在職貧窮戶數目為 136 200，較去年下降 3.2%，情況仍需關注。相信 2016 年第二季推出的「低收入在職家庭津貼」(低津)可為這些住戶提供針對性的支援，預計可惠及 20 萬戶家庭，涉及約 70 萬人(包括 17 萬兒童及青年)，有助將貧窮率降低兩個百分點。這措施涉及每年額外 30 億元的政府開支。
- (六) 本港人口持續老化，扶貧工作會越具挑戰。2014 年的整體長者人口較 2013 年增加了 44 000 人。長者大多沒有工作收入，在「貧窮線」只考慮收入的局限下，他們會被界定為貧窮，長者貧窮情況因而被高估。因此，長者貧窮人口須更深入分析，以識別出有需要的人士。

促進青年人社會上游動力

5. 除了公布 2014 年香港貧窮情況的分析外，是次高峰會特別以「促進青年人社會上游動力」為主題，並專程從英國邀請了大衛·莊斯頓先生(Mr David Johnston)出席擔任演講嘉賓，分享海外的相關經驗。莊斯頓先生是英國一個致力推動基層青年人在社會向上流動的慈善機構(Social Mobility Foundation)的行政總裁。他亦是英國政府的社會流動及兒童貧窮委員會(Social Mobility and Child Poverty Commission)的成員。這個委員會由英國政府委任，負責監察政府在改善社會向上流動及減低兒童貧窮工作的進度。莊斯頓先生在專題演說和小組討論的環節中，與本地專家和出席者分享了英國社會流動的情況、英國政府在推動社會向上流動的政策措施和委員會建議的策略，以及他任職的機構就協助基層青年人向上流動的經驗和心得。

6. 此外，委員會轄下青年教育、就業和培訓專責小組籌劃的「友·導向」師友計劃亦於高峰會上進行啟動儀式。計劃以職業導向及職志培訓為主題，期望青年人在友師的鼓勵和啟導下規劃未來，並提升向上流動的能力。為了鼓勵更多有心人擔任友師，委員會製作了一套電視宣傳短片於高峰會

上首播，而計劃的 Facebook 專頁和「友·導向師友天地」網頁(www.lifebuddies.hk)亦在高峰會上啟動。

7. 高峰會當日設有討論環節，由行政長官、政務司司長、相關局長和副局長及各專責小組主席與出席者就扶貧策略和工作重點進行交流，來自各界的與會者就如何處理香港的貧窮問題和委員會的工作踴躍發表意見。

8. 高峰會上派發的《2014 年香港貧窮情況報告》、「2014 年貧窮情況分析」投影片、《扶貧委員會工作匯報 2015》、「明日之星」計劃小冊子、社會創新及創業發展基金小冊子以及關愛基金項目小冊子已上載至委員會的專屬網站(www.povertyrelief.gov.hk)。

扶貧委員會及轄下專責小組的工作進展

9. 扶貧委員會在 2012 年 12 月重設，是現屆政府討論扶貧策略的重要政策平台。在過去三年，政府在委員會的支持和配合下先後為扶貧工作推出了重大舉措，包括「破天荒」制訂首條官方貧窮線、推出惠及 42 萬名長者的長者生活津貼、向關愛基金注資 150 億元、推行涵蓋多項惠及不同群組措施的扶貧藍圖等，這些都是政府扶貧工作的重要里程碑。委員會及其專責小組在重組後首兩年的工作報告已分別於 2013 年 10 月及 2014 年 10 月的立法會扶貧小組委員會會議上提交，第三年的工作進展臚列如下。

扶貧委員會

10. 委員會第二屆任期於 2014 年 12 月開始。除了透過貧窮線更新，繼續監察貧窮情況及變化外，委員會亦密切監察落實低津的進度。立法會於 2015 年 1 月通過撥款推展低津，預計會於 2016 年第二季正式推出。

11. 行政長官在今年 1 月的《施政報告》中表示，委員會會在今年下半年就退休保障進行公眾諮詢，並預留 500 億元，顯示政府改善有需要市民在退休後的生活保障的決心和承擔。為跟進《施政報告》內的建議，委員會在過去一年積極

就 2015 年 12 月推出的公眾諮詢作準備。除經參考周永新教授團隊的《香港退休保障的未來發展》研究報告外，委員會亦檢視了香港多根支柱制度，並討論考慮如何改善有需要長者的晚年生活保障。

特別需要社群專責小組

12. 特別需要社群專責小組聚焦研究社會上不同特別需要群組的需要，及提出適當的支援措施。在過去一年，專責小組跟進了去年 12 月公布的《2013 年香港殘疾人士貧窮情況報告》，並就如何促進殘疾人士就業，提出多項具體建議，包括提供一站式服務協助殘疾人士公開就業、檢視綜援制度以為殘疾人士公開就業提供誘因，以及為殘疾人士照顧者提供支援等。

13. 在提升少數族裔人士上游動力方面，專責小組繼續與教育局跟進在中小學推行「中國語文課程第二語言學習架構」和應用學習中文課程的進度及成效。為進一步了解少數族裔的需要，專責小組委託政府統計處進行了「有南亞裔學生住戶統計調查」，並會在短期內討論調查的初步結果。

14. 專責小組亦關注有特殊教育需要學生的情況，在過去一年曾探討的議題包括：如何優化「及早識別」和「及早支援」的機制、加強就讀於普通學校的有特殊需要學生的支援，以及加強家長支援。

青年教育、就業和培訓專責小組

15. 提升青年向上流動的能力是本屆政府的施政重點之一。青年教育、就業和培訓專責小組致力從教育、就業和培訓三個範疇，探討如何為基層背景的青年提供平等的機會，促進他們在社會階梯向上移，減低跨代貧窮風險。

16. 政策探討方面，除了跟進免費幼稚園教育委員會的報告外，專責小組亦就推廣職業教育專責小組的報告作出討論，並同意當中的建議，進一步探討如何加強職業教育的發展和推廣，為不同興趣的青年提供多元出路。另外，專責小組參

考了星加坡等地的經驗，探討如何優化本港的技能提升計劃，特別就結合職業教育和實地職場訓練的「職學創前路」先導計劃提出了建議。

17. 至於研究方面，專責小組委託了政府經濟顧問就不同年代的基層青年大專生畢業後的收入流動情況進行研究，從而了解他們在社會流動的情況。專責小組曾討論研究的初步結果，將會繼續跟進相關事宜，以考慮下一步工作。

18. 籌辦跨界別大型項目方面，專責小組在過去一年繼續推行「明日之星」計劃。計劃有三部分：向青少年提供職場技巧訓練及短期實習；安排青少年探訪不同企業以鼓勵他們探索未來；以及向逆境自強的高中生頒授獎學金。2015年，計劃共有超過300間機構參與，超過8000名青年人受惠，當中包括1145名上游獎學金的得獎學生。此外，專責小組籌辦了一個全港跨界別職志師友計劃項目，名為「友·導向」，旨在提高公眾對師友計劃的認識及參與，促進師友計劃的發展。「友·導向」師友計劃剛在今年的高峰會上進行啟動禮，並會陸續推出不同項目在社區推廣師友文化。

關愛基金專責小組

19. 關愛基金自2011年成立至今，已先後推出30個援助項目，其中12個由重設的扶貧委員會審批，總承擔額超過61億元。截至2015年8月底，各項目已惠及超過113萬人次。過去一年，基金推出5個涵蓋清貧及有特殊教育需要學生的新項目，亦優化「長者牙科服務資助」項目，分階段擴展至領取長者生活津貼的長者，首階段涵蓋80歲或以上的長者。

20. 截至目前為止，有11個證實有顯著成效的援助項目獲納入政府的恆常資助，這批獲政府恆常化的項目涉及每年約7億2,000萬元經常開支。因應政府的資源情況，其他已證明具顯著扶貧效果或能切合目標受惠群組需要的項目將獲考慮納入政府常規項目。

21. 關愛基金專責小組會繼續與其他專責小組合作，善用基金的資源，擬訂更多支援弱勢社群和基層家庭的項目，以

發揮補漏拾遺的功能。其中包括將會第三次推出援助項目，向沒有住在公屋、沒有領取綜援的低收入住(即俗稱 N 無人士)，提供一筆過津貼，以紓緩他們的經濟壓力。

社會創新及創業發展基金專責小組

22. 在過去一年，社會創新及創業發展基金(社創基金)繼續致力為香港的社會創新發揮催化劑的功用，促進商界、非政府機構、學術界及慈善機構與公眾跨界別合作，以創新的方案解決貧窮和社會孤立問題，締造社會效益。

23. 基金主要經由協創機構，為有抱負的個別人士或團體提供資源進行研究、能力提升，和支持不同階段的創新項目，包括扶助新意念醞釀、提供實踐種子資金，以至協助他們擴大營運規模。就此，專責小組於 2015 年第二季委聘了首批 4 家協創機構，包括香港社會服務聯會、理大科技及顧問有限公司、心苗(亞洲)慈善基金有限公司，以及葉氏家族慈善機構。各個協創機構的相關計劃已相繼推出，截至 2015 年 9 月底，協創機構所推展的能力提升項目吸引近 600 人次參加，並就創新項目批出近 330 萬元。另外，專責小組在過去一年繼續推動另一項旗艦項目，為本地食物援助服務建立資訊共享平台，並已於 2015 年 5 月招聘協創機構負責推行，預計 2016 年初開展計劃。

24. 為了進一步提升公眾對社會創新的認知和支持，專責小組與政府青少年網站(Youth.gov.hk)合辦了「中學生社創短片比賽」，收到來自超過 50 所中學共 70 份作品。其後，專責小組於 2015 年 4 月至 6 月期間舉辦了「社會創新 Jam」巡迴展，展示中學生對社會問題的關注及創意，以及讓公眾認識社會創新的概念及世界各地的社創例子，成功吸引近 3 萬人次參觀。

25. 此外，專責小組亦致力吸引商界參與社會創新，並於 2015 年 9 月舉辦了「共享價值：締造競爭優勢」論壇，超過 160 人出席。論壇旨在鼓勵企業高層管理人員及決策者透過創造共享價值，為商業機構創造商機的同時，亦為社會帶來效益、解決社會問題。

下一步工作

26. 最新的貧窮情況分析顯示，本港人口持續老化令扶貧工作變得更具挑戰，而長者貧窮情況亦不容忽視。目前，社會人士對如何在支援有需要的長者，令他們可以在退休後安享晚年，以及如何平衡公共資源及社會整體的承擔能力都有不同意見。因此，退休保障將會是委員會來年的工作重點。委員會將於今年 12 月就退休保障進行為期六個月的公眾諮詢，就本港的退休保障發展方向諮詢公眾，凝聚社會共識。

27. 此外，委員會在餘下任期繼續按年更新貧窮線分析，以檢視香港貧窮情況和扶貧政策成效，並會推動關愛基金和社會創新及創業發展基金的工作。委員會亦會繼續監察落實低津的進度，確保計劃於 2016 年第二季如期推出。

徵詢意見

28. 請委員備悉本文件內容。

政務司司長辦公室
扶貧委員會秘書處
二零一五年十月