

二零一四年十二月十六日
資料文件

立法會扶貧小組委員會
2013 年香港貧窮情況

目的

本文件向委員簡介 2013 年的香港貧窮情況。

背景

貧窮線——扶貧工作的基礎

2. 2013 年 9 月，扶貧委員會公布了首條官方貧窮線及 2012 年香港貧窮情況分析。貧窮線採納「相對貧窮」概念，按稅前和社會福利轉移前（即政府政策介入前）每月住戶收入中位數的 50% 來訂立。貧窮線具有三大功能，即了解貧窮情況、協助制訂政策和審視政策成效。2012 年的貧窮線分析識別出社會上有需要的羣組，2014 年《施政報告》以此為基礎，提出我們的扶貧政策：即鼓勵青壯年人通過就業自力更生，而社會保障和福利制度則要在合理及可持續的基礎上幫助不能自助的人。《施政報告》也為扶貧工作勾劃藍圖，並提出多項可惠及不同目標羣組的措施。其中一項重要措施是低收入在職家庭津貼（低收入津貼），以協助在職貧窮家庭。2012 年的貧窮線分析顯示，這些家庭是最需要政府為其提供進一步援助的一羣。

2013 年的貧窮情況

貧窮線

3. 本港經濟向好，住戶收入增加，2013 年的貧窮線也隨之上移。與 2012 年比較，二人至六人及以上住戶的貧窮線都有所上升，升幅為 6.5% 至 8.7% 不等，上升幅度明顯並遠高於通脹。另一方面，一人住戶的貧窮線則大致保持平穩，主要原因是在這些一人住戶中，近半數（48.6%）沒有從事經濟活動。請參閱圖表一。

圖表一



2013 年的貧窮情況

4. 在政策介入後，2013 年的貧窮情況較 2012 年顯著改善。計入恆常現金福利後，貧窮人口由 2012 年的 102 萬人減少至 2013 年的 972 000 人，相應的貧窮率也由 15.2% 下降至 14.5%。這兩個數字都是五年來的低位。請參閱圖表二。

圖表二

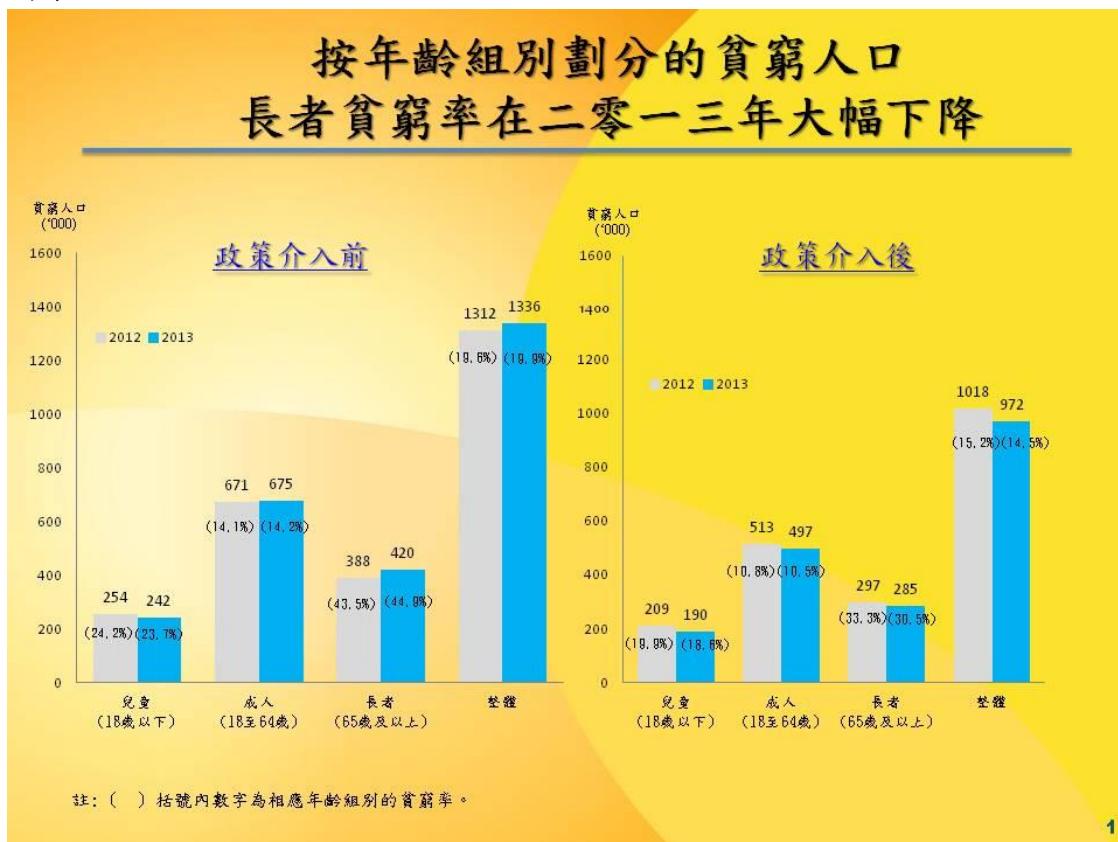


5. 2013 年按年齡組別分析的貧窮人口和貧窮率如下：

- 65 歲及以上長者：29 萬人（30.5%）；
- 18 至 64 歲人士：50 萬人（10.5%）；以及
- 18 歲以下兒童：19 萬人（18.6%）。

請參閱圖表三。

圖表三

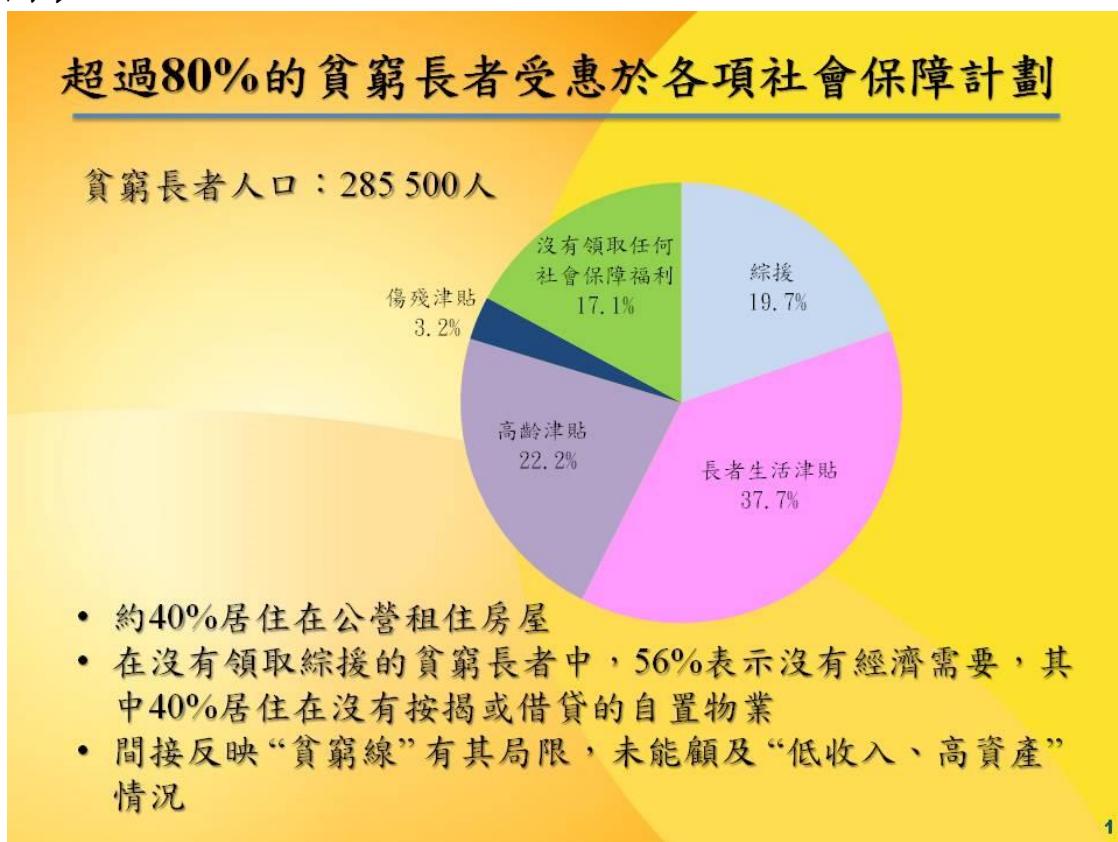


長者貧窮情況持續改善

6. 政府推出各項扶貧措施（尤其是令超過 42 萬名長者受惠的長者生活津貼），為有需要人士提供了適時的援助。這些措施對改善 65 歲或以上長者的貧窮情況，成效最為顯著。在 2013 年，政策介入前的長者貧窮率為 44.9%；在政策介入後，長者貧窮率大幅下跌至 30.5%，跌幅為 14.4 個百分點，顯著超過 2012 年政策介入後的跌幅（即 10.2 個百分點）。這明顯是 2013 年 4 月全面實施長者生活津貼後取得的成效。

7. 不過，數據顯示，仍然生活在貧窮線以下的長者有 285 500 人，其中超過 80% 正領取不同的社會保障援助，即綜合社會保障援助（綜援）、長者生活津貼、高齡津貼及傷殘津貼。然而，值得留意的是，貧窮線分析只計算收入而不考慮資產。大部分長者都是退休人士，收入相對較低，可能被界定為貧窮，即使其中有些可能持有資產。故此，長者貧窮率可能被高估。事實上，沒有領取綜援的貧窮長者中，56% 表示沒有經濟需要；超過 40% 居住在沒有按揭的自置物業。請參閱圖表四。

圖表四



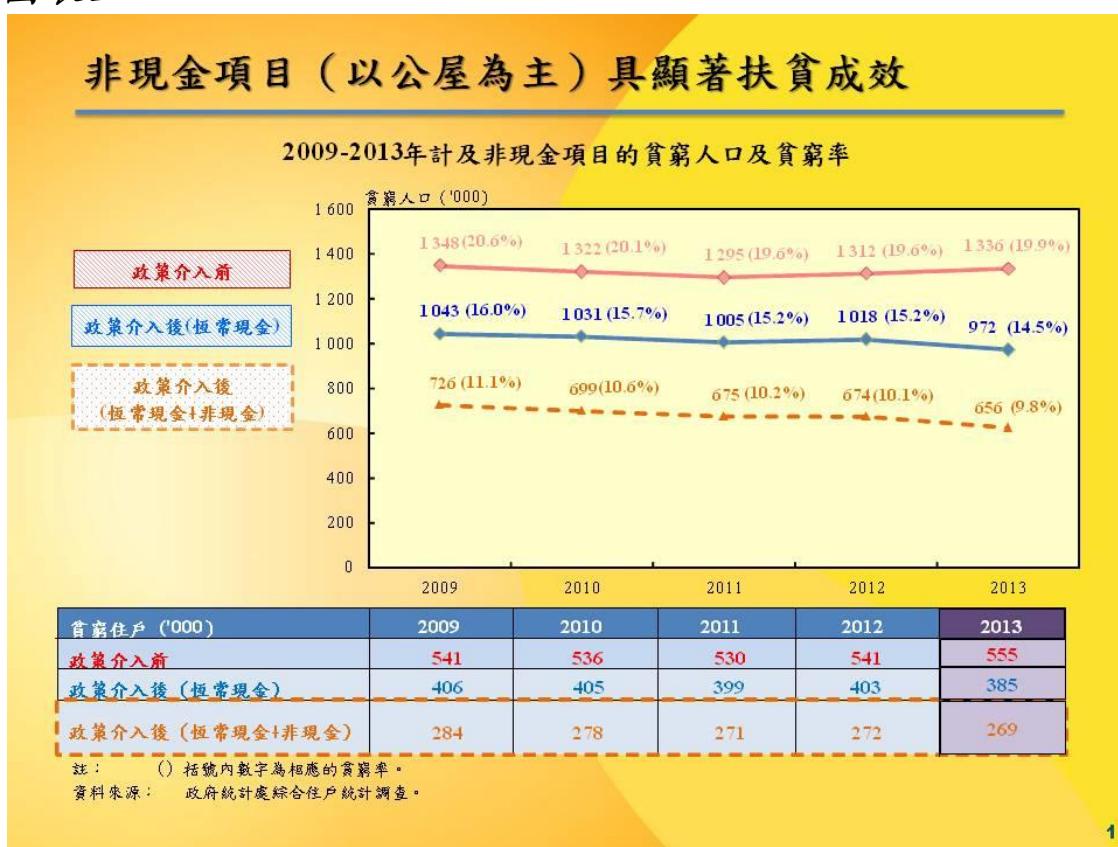
在職貧窮仍然是值得關注的問題

8. 在 30 萬個沒有領取綜援的貧窮住戶中，約有 14 萬個為在職住戶，較 2012 年只輕微減少了 2 800 個（即 1.9%），減幅遠低於整體貧窮住戶數目的下跌幅度（即 4.5%）。從這數據可看到，有別於其他貧窮住戶，在職貧窮住戶未能完全受惠於現有的恆常現金福利項目。在 2013 年，在職貧窮住戶的特徵相較 2012 年變化不大：超過 80% 是三人或以上住戶，平均每個住戶有 1.2 名在職成員，而近 30% 的住戶成員為兒童及學生。上述特徵顯示這類家庭的生活負擔沉重。為減輕這些低收入在職家庭的負擔，行政長官在其 2014 年《施政報告》，宣布推出新扶貧措施—即低收入津貼—鼓勵這些家庭的在職成員持續就業，自力更生。低收入津貼會特別關顧有兒童和青年成員的家庭，促進他們向上流動，紓緩跨代貧窮。撇除任何無法預見的情況，政府在取得立法會財務委員會的撥款批准後，將需要 15 至 18 個月的籌備時間，才能推出低收入津貼計劃。我們將於計劃實施後一年，評估低收入津貼的成效。

公營租住房屋的扶貧成效十分顯著

9. 最新的統計數據證實，公營租住房屋（公屋）的扶貧成效顯著。公屋是非現金項目重要的一部份。在計入非現金項目後，整體貧窮率由 14.5% 進一步下降至 9.8%，貧窮人口則由 972 000 人減少至 656 000 人。上述數字再次肯定了公屋除可解決基層市民的住屋需要外，亦具扶貧成效。公屋家庭須付的低廉租金，可容許他們騰出更多資源來改善生活質素，並栽培家中的下一代，從而促進他們向上流動。政府會繼續積極努力，增加公屋供應。政府必須得到各方支持，才能取得所需的足夠土地。請參閱圖表五。

圖表五



針對性援助可取得更佳扶貧成效

10. 我們一直強調，「貧窮線」並非「扶貧線」，公共資源不應也不會只投放在處於貧窮線以下的人身上。相反，我們必須因應政策目標和實際情況，靈活設定不同援助計劃的入息及資產上限。正如圖表六所載的 2013 年數據顯示，經濟審查將有限的

資源集中於協助有需要的長者，取得更佳扶貧成效。扶貧委員會日後審議退休保障等其他議題時，會考慮這項因素。

圖表六

扶貧措施愈具針對性，扶貧成效愈見明顯				
	2013年估算 投放金額 (\$億元)	貧窮住戶受惠 金額 的比率	貧窮率減幅	脫貧人口
綜援	135	98.1%	2.8	191 000
長者生活津貼	101	44.7%	1.6	107 000
高齡津貼	29	36.6%	0.3	23 000
傷殘津貼	22	30.9%	0.3	21 000

1

總結

11. 2013 年的貧窮線分析顯示了扶貧工作推行至今的成效。隨着 2014 年《施政報告》提出的扶貧工作藍圖得以落實，我們相信本港的貧窮情況會進一步改善。經過兩年的努力，我們對取得初步成果感到欣慰。政府會繼續密切監察本港的貧窮情況，並探討適切的措施，以支援有需要的人。

徵詢意見

12. 請委員察悉本文件的內容。

扶貧委員會秘書處
勞工及福利局
二零一四年十二月