

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)617/09-10號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PS/3/08

## 福利事務委員會

### 減貧事宜小組委員會

#### 第七次會議紀要

日期：2009年11月30日(星期一)  
時間：上午10時45分  
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：馮檢基議員, SBS, JP(主席)  
李卓人議員  
梁耀忠議員  
譚耀宗議員, GBS, JP  
梁家傑議員, SC  
湯家驊議員, SC  
張國柱議員  
黃成智議員  
黃國健議員, BBS  
葉偉明議員, MH

缺席委員：梁國雄議員

出席公職人員：議程第II項

勞工及福利局首席助理秘書長(扶貧)  
郭偉勳先生

財政司司長辦公室  
經濟分析及方便營商處  
首席經濟主任(四)  
吳慧蘭女士

**列席秘書** : 總議會秘書(2)4  
馬淑霞小姐

**列席職員** : 助理法律顧問8  
易永健先生

高級議會秘書(2)5  
黃瑞華小姐

議會事務助理(2)4  
邵佩妍小姐

---

經辦人／部門

**I. 選舉主席及副主席(如有需要)**

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附件)。

2. 委員同意無需為2009-2010年度會期重新選舉主席。委員又同意無需進行副主席選舉。

**II. 貧窮的定義及貧窮指標的應用**

[立法會 CB(2)179/09-10(07) 至 (08) 及 CB(2)2480/08-09(01)號文件]

3. 委員表達以下關注 ——

(a) 與其他富裕國家比較，香港的堅尼系數偏高，顯示政府當局的工作遠遠未能縮窄貧富收入差距。此外，政府當局應定期編製除稅及福利轉移後的堅尼系數，以掌握經調整的堅尼系數，以及稅務政策和社會福利對收入重新分布的影響；

(b) 由於當局採用先前的數據按年更新24個多元化指標，因而未能反映香港最新的貧窮情況。為深入瞭解問題，政府當局應考慮每半年更新指標一次；

- (c) 24個多元化指標的表現應按地區更新，以監察各個指標在不同地區的表現，從而制訂政策和措施，照顧條件較差地區的特別需要；及
- (d) 不宜以平均綜合社會保障援助(下稱"綜援")金額作為基準，以界定個別人士是否生活貧困，因為現行的綜援金額水平不足以應付受助人的基本需要。

4. 政府當局作出以下回應 ——

- (a) 在2006年，未經調整的香港堅尼系數為0.533。若把稅務及社會福利的影響計算在內，並撇除住戶人數減少的影響，除稅及福利轉移後的人均堅尼系數在2006年為0.427。關於堅尼系數的更新周期，編製除稅及福利轉移後堅尼系數所需的龐大數據，只能透過每5年一次的人口普查或中期人口統計收集。政府當局認為現行安排恰當。同樣值得注意的是，在部分其他經濟體系，堅尼系數並非按年編製及更新；
- (b) 編製24個多元化指標需時。政府當局在其文件(立法會CB(2)2480/08-09(01)號文件)中特別指出，預計2009年的情況會較不樂觀，因為本地經濟及外圍環境仍然面臨考驗，加上勞工市場疲弱。政府當局會密切監察本港的貧窮情況；
- (c) 在24個多元化的貧窮指標中，6個是以社區為基礎的指標，18個是以人生不同階段為基礎的指標。該24個多元化的貧窮指標，主要是根據政府統計處進行的綜合住戶統計調查所收集的數據編製。綜合住戶統計調查是以科學方法抽選樣本，故不宜基於主觀判斷對特定目標組別或指定地區過分取樣，因為此舉會影響調查結果的代表性。鑒於樣本數目相

對較少，或許未有足夠數據按地區編製若干以人生不同階段為基礎的貧窮指標；

- (d) 多年來當局實施各項地區為本的措施援助弱勢社羣。舉例而言，民政事務總署推出"伙伴倡自強"社區協作計劃，支持約90項社會企業計劃。這些計劃大多在條件較差的地區(例如觀塘、深水埗和天水圍)推行。此外，當局已向民政事務專員、區議會和社會福利署撥出資源，用以推行地區為本的減貧措施，在地區層面照顧弱勢社羣的需要；
- (e) 前扶貧委員會曾就如何量度香港的貧窮進行深入討論，並認為不能採用單一的貧窮線衡量收入貧窮，而是應同時考慮弱勢社羣的實際情況和需要，包括能否得到生活上必需的服務和機會。透過24個多元化的指標，政府可以從不同角度監察香港的貧窮情況，識別出不同弱勢社羣及各區居民的需要，從而有助政府制訂和評估各項幫助有需要人士的政策；
- (f) 與收入相關的指標參考了平均綜援金額。前扶貧委員會認為，適宜以平均綜援金額為基準，以界定個別人士是否生活貧困，因為社會普遍採用並認同平均綜援金額是應付基本生活所需的最低款額；及
- (g) 政府已在不同場合清楚表明，任何人遇上經濟困難而又符合資格，均可申請綜援。綜援為他們提供安全網，以應付基本需要。除綜援外，有需要人士亦可獲得其他形式的援助，例如教育、房屋和醫療服務。

5. 委員同意討論政府當局在條件較差地區推行的具體減貧措施，以及這些措施的成效。為方便政府當局委員日後討論，委員要求政府當局 ——

- (a) 與政府統計處商討可否提供2009年上半年或首三季經更新的貧窮指標，以及以人生不同階段為基礎的貧窮指標分區表現，並於2010年1月向小組委員會作出匯報；及
- (b) 在切實可行範圍內盡量提供資料，說明最低收入組別和最高收入組別過去10年的入息水平變動，以及該段期間兩個組別的生活費用。

### III. 小組委員會繼續進行工作

[立法會CB(2)346/09-10(01)號文件]

6. 主席請委員參閱立法會CB(2)346/09-10(01)號文件，並請委員就小組委員會是否需要在2009-2010年度會期繼續進行其工作一事提出意見。委員同意根據《內務守則》第26(c)條尋求福利事務委員會批准小組委員會在2009-2010年度會期繼續工作。主席補充，在獲得事務委員會批准後，小組委員會便會向內務委員會提交報告，述明小組委員會須在12個月期限過後繼續工作的理由。

### IV. 其他事項

7. 主席表示，在2009年10月23日，小組委員會向內務委員會提交職務訪問報告，闡述台灣和南韓在減貧及發展社會企業方面的經驗，劉慧卿議員詢問，小組委員會會否尋求內務委員會同意編配一個辯論時段，以便就該報告動議議案。主席進一步表示，委員可考慮尋求內務委員會同意，在小組委員會總結其工作時編配一個辯論時段，以便就小組委員會的報告動議議案，代替就訪問報告進行辯論。委員表示同意。

經辦人／部門

8. 議事完畢，會議於下午12時20分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2009年12月23日

**減貧事宜小組委員會  
第七次會議過程**

**日期：2009年11月30日(星期一)**

**時間：上午10時45分**

**地點：立法會大樓會議室A**

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
<i>議程第I項 —— 選舉主席及副主席(如有需要)</i>			
000000 - 000451	馮檢基議員 譚耀宗議員 黃國健議員	選舉主席	
<i>議程第II項 —— 貧窮的定義及貧窮指標的應用</i>			
000452 - 000819	主席 政府當局	政府當局簡介貧窮的定義 [立法會 CB(2)179/09-10(07) 號文件]	
000820 - 000950	譚耀宗議員 政府當局	政府當局會否編製經調整的堅尼系數，即不包括社會福利，以便加深對本港收入差距的瞭解  政府當局回應時表示，在2006年，未經調整的香港堅尼系數為0.533。若把稅務及社會福利的影響計算在內，並撇除住戶人數減少的影響，除稅及福利轉移後的人均堅尼系數在2006年為0.427	
000951 - 001824	主席 政府當局	關注經調整的香港堅尼系數仍然高於0.4，反映本港的收入差距已達警戒水平，而且顯示政府當局縮窄貧富收入差距的工作遠不及英國。英國的堅尼系數在透過稅收和社會福利重新分布收入後，已從高於0.5下調至0.37	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局回應時表示，將不同經濟體系的堅尼系數作比較，或會因編製方法不同而受到很大的限制。就香港而言，稅務政策和社會福利(包括房屋、醫療和教育福利)對重新分布收入的影響，已在除稅及福利轉移後的堅尼系數反映出來。然而，除稅及福利轉移後的堅尼系數所顯示的重新分布影響，並未反映綜合社會保障援助(下稱"綜援")金額的影響</p>	
001825 - 002414	<p>李卓人議員 政府當局 主席</p>	<p>關注當局採用先前一年的數據更新24個多元化指標的方法，未能反映香港最新的貧窮情況。以2008年的貧窮指標為例，有關的指標在2009年公布，數字未有反映金融海嘯對經濟造成的衝擊</p> <p>政府當局回應時表示需時整理及分析相關數據，以及更新24個多元化的指標。政府當局在其文件(立法會CB(2)2480/08-09(01)號文件)中表示，預計2009年的情況會較不樂觀，因為本地經濟及外圍環境仍然面臨考驗，加上勞工市場疲弱。政府當局會密切監察本港的貧窮情況</p> <p>委員要求政府當局考慮可否每半年更新指標一次</p>	<p>政府當局</p>
002415 - 003515	<p>黃國健議員 政府當局</p>	<p>能否提供用作劃定貧窮線的單一指標</p> <p>政府當局回應時表示，前扶貧委員會曾就如何量度香港的</p>	



時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>貧窮進行深入討論，並認為不能採用單一的貧窮線衡量收入貧窮，而是應同時考慮弱勢社羣的實際情況和需要，包括能否得到生活上必需的服務和機會。透過24個多元化的指標，政府可以從不同角度監察香港的貧窮情況，識別出不同弱勢社羣及各區居民的需要，從而有助政府制訂和評估各項幫助有需要人士的政策</p> <p>黃國健議員認為，那些正接受政府提供的生活上必需服務的人士應被視為生活貧困，因為他們經濟上無法自給自足</p>	
002900 - 003515	主席 政府當局	<p>詢問當局如何因應24個多元化指標的表現制訂具體政策</p> <p>政府當局表示，該等指標提供有用的資料，供各政策局和部門制訂及評估各項幫助有需要人士的政策。舉例而言，兒童發展基金是為處理跨代貧窮問題而推出</p>	
003516 - 004124	張國柱議員 政府當局 主席	<p>以平均綜援金額作為貧窮指標的理據</p> <p>政府當局回應時表示，關於與收入相關的指標，前扶貧委員會認為，適宜以平均綜援金額作為基準，以界定個別人士是否生活貧困，因為社會普遍採用並認同平均綜援金額是應付基本生活所需的最低款額</p> <p>考慮到現行的綜援金額水平不足以應付受助人的基本需要，張國柱議員對於以綜援作</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		為基準仍然不表信服。他促請政府當局檢討綜援金額水平的調整機制，以及綜援計劃涵蓋的基本商品及服務項目	
004125 - 004928	李卓人議員 政府當局 主席	<p>關注 ——</p> <p>(a) 60 至 65 歲沒有領取綜援，亦尚未符合資格提取強制性公積金累算權益的長者的生計；及</p> <p>(b) 在 714 900 貧窮人口中，沒有領取綜援的貧困長者人數，以及收入低於平均綜援金額但沒有申領綜援的家庭數目</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 由於貧窮人口的數目是根據綜合住戶統計調查的結果推算，因此當局並無沒有申領綜援的貧窮家庭數目的現成資料；</p> <p>(b) 政府已在不同場合清楚表明，任何人遇上經濟困難而又符合資格，均可申請綜援。綜援為他們提供安全網，以應付基本需要；及</p> <p>(c) 除綜援外，有需要人士亦可獲得其他形式的援助，例如教育、房屋和醫療服務</p>	
004929 - 005559	張國柱議員 主席 政府當局	24 個多元化的指標可否按季及按地區更新，以及有否參考各個指標的表現，實施具體的政策和措施，以照顧條件較差	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>地區人士的特別需要</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 綜合住戶統計調查是以科學方法抽選樣本，故不宜基於主觀判斷對特定目標組別或指定地區過分取樣，因為此舉會影響調查結果的代表性。鑒於樣本數目相對較少，或許沒有足夠數據按地區編製若干以人生不同階段為基礎的貧窮指標；及</p> <p>(b) 前扶貧委員會建議，以地區為本的方式推行扶貧工作，以回應個別地區的獨特情況和特色。值得注意的是，民政事務總署推出"伙伴倡自強"社區協作計劃，支持約90項社會企業計劃。這些計劃大多是在條件較差的地區(例如觀塘、深水埗和天水圍)推行。此外，當局已向民政事務專員、區議會和社會福利署撥出資源，用以推行地區為本的減貧措施，在地區層照顧弱勢社羣的需要</p>	
005600 - 005924	李卓人議員 主席 政府當局	關注退休人士的生計，以及考慮到部分行業的退休年齡為60歲，因而要求檢討規定在65歲才能提取強制性公積金累算權益的限制	
005925 - 010445	主席 政府當局	應否採用申請公屋的入息及資產限額而非平均綜援金額作為貧窮指標	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局回應時表示，關於與收入相關的指標，前扶貧委員會認為，適宜以平均綜援金額為基準，以界定個別人士是否生活貧困，因為社會普遍採用並認同平均綜援金額是應付基本生活所需的最低款額</p>	
010446 - 012025	<p>葉偉明議員 政府當局 主席</p>	<p>建議就貧窮問題的嚴重程度進行專題研究，並收集更多具有貧窮人口特點的樣本，以作更深入分析；以及查詢最低收入組別和最高收入組別過去10年入息水平的變動，連同該段期間兩個組別的生活費用</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 有關建議會對資源帶來重大影響。雖然如此，每5年進行一次的人口普查和中期人口統計會提供有用的數據，以便進行詳細的貧窮人口分析。此外，政府已委託機構進行多項有關本港社會經濟情況的研究，例如現正進行並即將完成的有關香港收入流動性的研究；及</p> <p>(b) 過去10年，由於香港轉型成為知識型經濟體系，較高技術職位增加了40%，而較低技術職位則略減</p> <p>委員要求政府當局在切實可行範圍內盡量提供資料，說明最低收入組別和最高收入組別過去10年入息水平的變</p>	<p>政府當局</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		動，以及該段期間兩個組別的生活費用	
012026 - 012353	譚耀宗議員 政府當局	<p>要求 ——</p> <p>(a) 識別出條件較差地區，並制訂政策和措施，以照顧這些地區的特別需要；及</p> <p>(b) 根據稅務及社會福利的影響定期調整堅尼系數，以更準確反映除稅及福利轉移後堅尼系數的變動</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 各區民政事務專員和福利專員會因應貧窮指標的表現，採取具體措施協助有關地區的有需要人士。當局已撥出資源，用作推行地區為本的措施，以照顧地區的特別需要；及</p> <p>(b) 編製除稅及福利轉移後堅尼系數所需的龐大統計數據，只能透過每5年一次的人口普查或中期人口統計收集。政府當局認為現行安排恰當。同樣值得注意的是，在部分其他經濟體系，堅尼系數並非按年編製及更新</p>	
012354 - 013313	主席 李卓人議員 政府當局	<p>小組委員會日後討論的事項 ——</p> <p>(a) 政府當局已經／將會在條件較差地區採取的減貧政策和措施，以及這些</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>措施的成效；及</p> <p>(b) 跟進討論如何應用貧窮指標瞭解貧窮問題</p> <p>在此期間，委員要求政府當局與政府統計處商討可否提供2009年上半年或首三季經更新的貧窮指標，以及以人生不同階段為基礎的貧窮指標的分區表現，並於2010年1月向小組委員會作出匯報</p>	政府當局
議程第III項 —— 小組委員會繼續進行工作			
013314 - 013344	主席	小組委員會有需要繼續進行工作	
013345 - 013538	主席 譚耀宗議員 黃國健議員 梁耀忠議員	應否尋求內務委員會同意編配一個辯論時段，以便小組委員會動議議案，討論研究台灣和南韓在減貧及發展社會企業方面的經驗的職務訪問報告	

立法會秘書處  
議會事務部2  
2009年12月23日