

# 2016年貧窮情況分析

政務司司長暨扶貧委員會主席

張建宗

2017年11月17日記者會



# 「貧窮線」的定義和局限

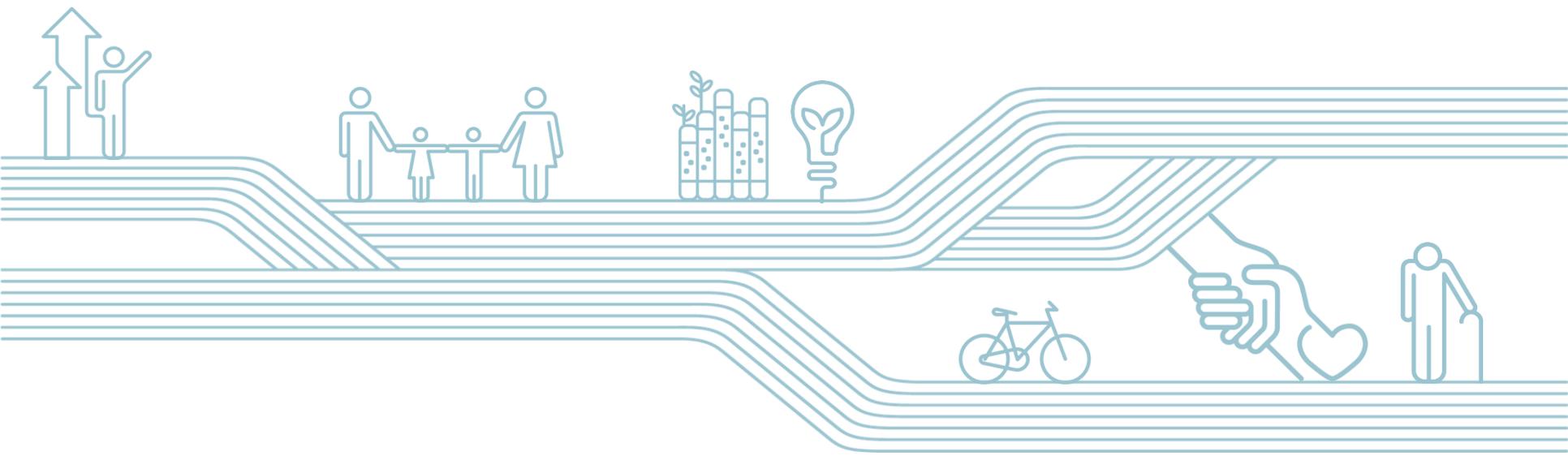
## 定義及功能

- 「貧窮線」採用「相對貧窮」的概念，以除稅及福利轉移前（即政府政策介入前）的每月住戶收入中位數50%劃線。
- 「貧窮線」是政策分析工具，幫助政府持續了解貧窮情況、導引政策制定及評估政策成效。

## 局限

- 單以住戶的收入為指標，並無考慮資產和負債，因此「低收入，高資產」人士亦可能被界定為貧窮人口，因而高估了貧窮情況。
- 「貧窮線」分析受眾多外在的因素包括經濟情況及人口結構轉變等影響，因此難以制定具體的減貧指標。
- 主體分析只計算政府恆常現金政策介入的扶貧成效，未能全面反映其他政策（例如公屋福利）的成效。
- 「貧窮線」並非「扶貧線」，扶貧政策要扶貧及防貧功能兼備。

# 2016年貧窮數據主要分析



# 經濟及勞工市場向好

## 2016年經濟及勞工市場穩定

經濟實質增長：	2%
新增職位*：	13 300個
總就業人數：	3 787 100人
失業率：	3.4%

## 基層勞工收入持續增長

整體工資升幅：	3.7%
全職僱員最低十等分的 平均就業收入升幅：	4.7%

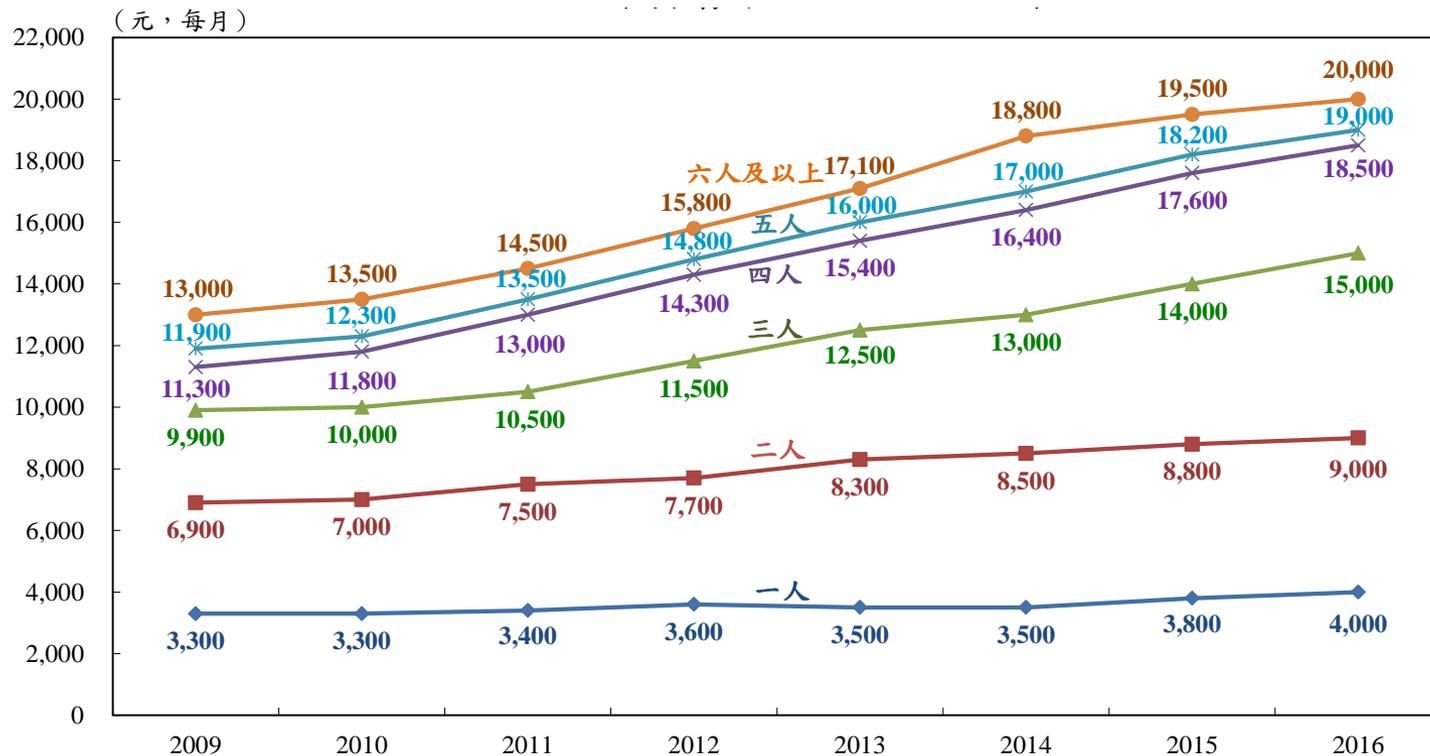
註： (\*) 為2016年相比2015年的就業人數增幅。

資料來源： 政府統計處國民收入統計；綜合住戶統計調查；及勞工收入統計調查。

# 「貧窮線」門檻上升

- 2016年本港的經濟溫和增長，勞工市場穩定，「貧窮線」門檻隨勞工收入改善而全面上升。

## 2009-2016年貧窮線（按住戶人數劃分）

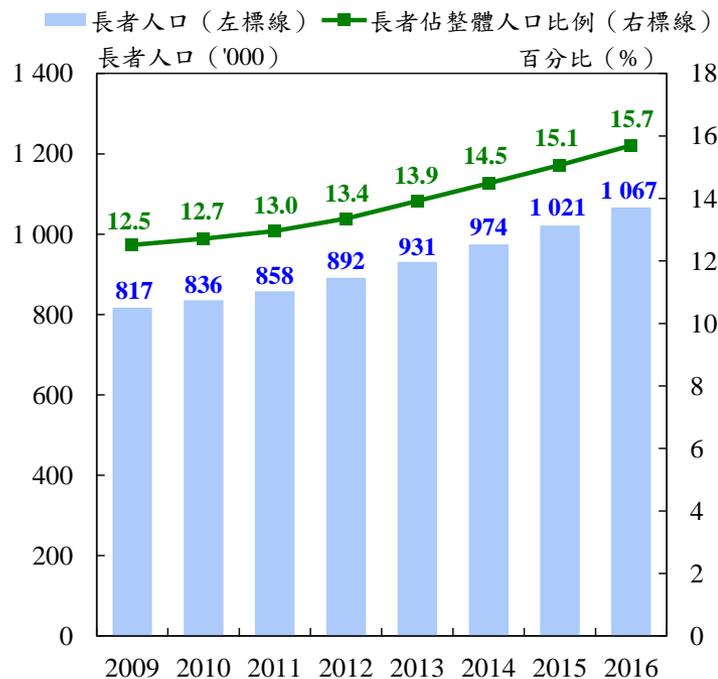


資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

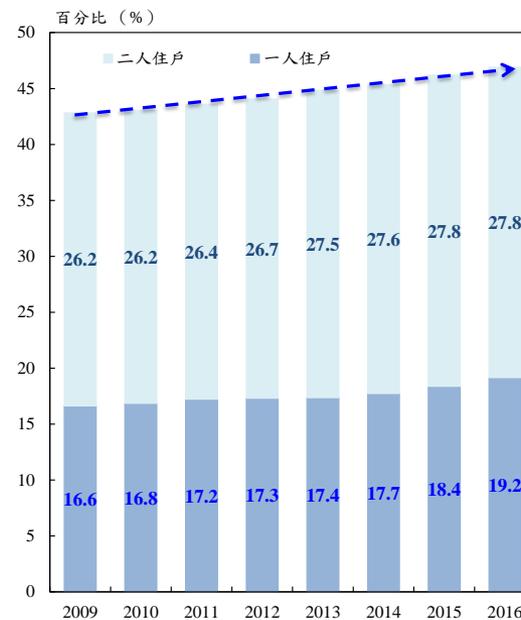
# 人口高齡化的影響

- 在人口高齡化的趨勢下，人口年齡結構轉變及住戶小型化將持續推升貧窮率及貧窮人口。

## 長者人口



## 一、二人住戶的比例



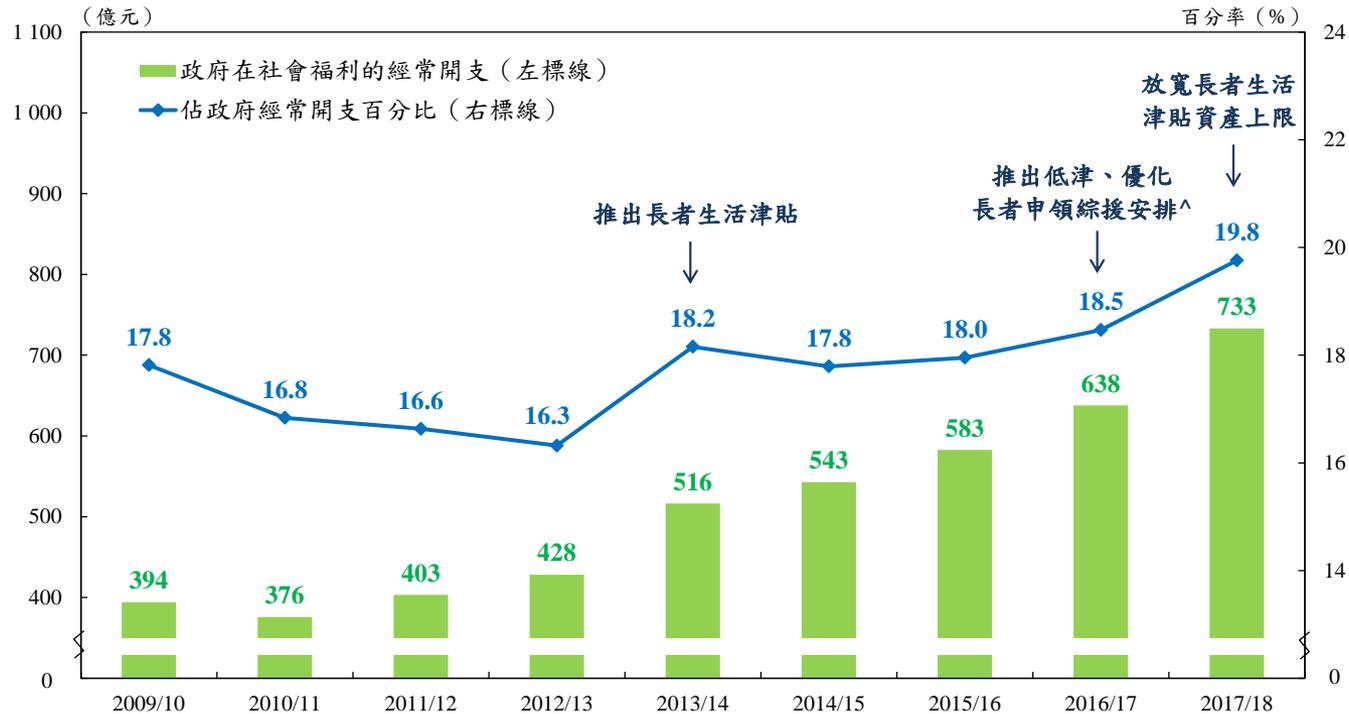
註： 2012年至2015年的人口數字已就2016年中期人口統計的結果而作出修訂。  
人口指家庭住戶內人口，不包括外籍家庭傭工。

資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

# 政府的扶貧力度 ( 1 )

- 政府投放在社會福利的開支持續增加，近年推出長者生活津貼、低收入在職家庭津貼（低津）及其他優化措施。

2009/10 – 2017/18年度政府在社會福利方面的經常開支\*



註：(\*) 2015/16年度及之前為實際數字，2016/17年度為修訂預算數字，2017/18年度為預算數字。

(<sup>^</sup>) 自2017年2月起，社會福利署已取消獨立申請綜援長者（例如與子女分開居住的長者）的親屬須就他們有否向長者提供經濟援助提交聲明（俗稱「衰仔紙」）的安排，現時有關資料只須由長者提交。

資料來源：財經事務及庫務局。

## 政府的扶貧力度（2）

### 低收入在職家庭津貼

- 低津自2016年5月推行，截至2017年9月底，共惠及逾36 000個家庭，約130 000人（包括約57 000名兒童或青少年），共發放津貼金額約9.3億元。2016年低津的扶貧效應已反映於是次的「貧窮線」分析當中。

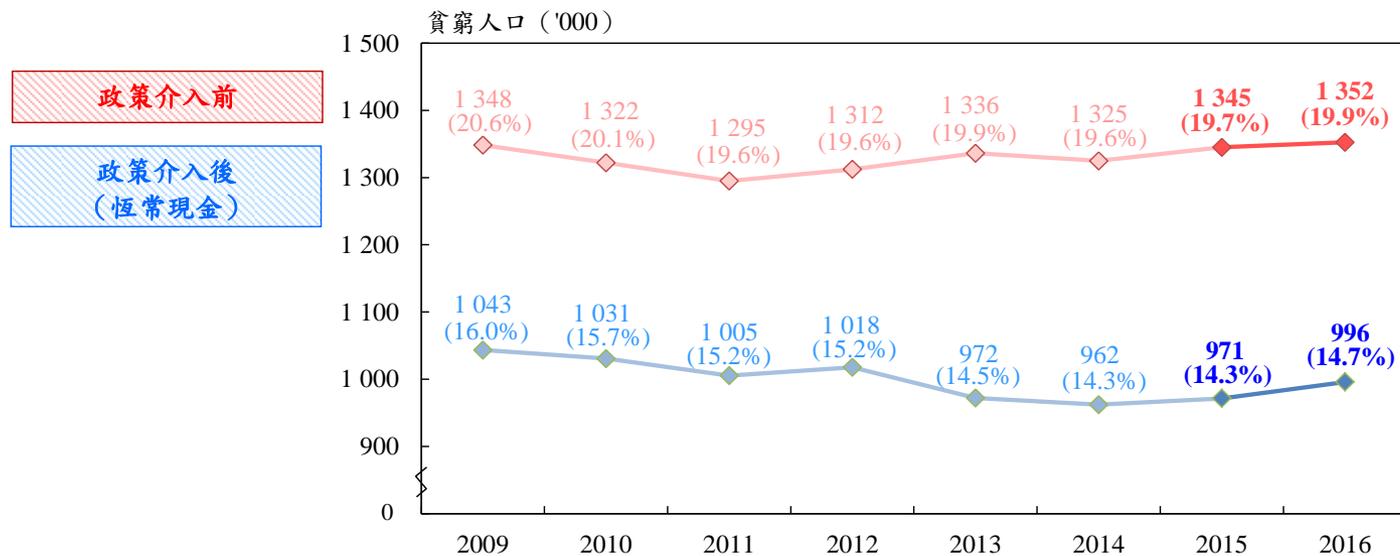
### 優化長者生活津貼

- 由2017年5月1日起放寬現行長者生活津貼的資產上限，以惠及更多有經濟需要的長者。另外，將增設一層高額援助，預計最快於2018年年中實施。上述優化措施的扶貧效應將反映於往後的「貧窮線」分析當中。

# 2016的主要貧窮數據

- 政策介入前，2016年的貧窮率為19.9%，貧窮人口有135.2萬人。
- 恆常現金政策介入後，2016年的貧窮率為14.7%，貧窮人口有99.6萬，連續四年低於100萬。

2009-2016年計及恆常現金項目的貧窮人口及貧窮率



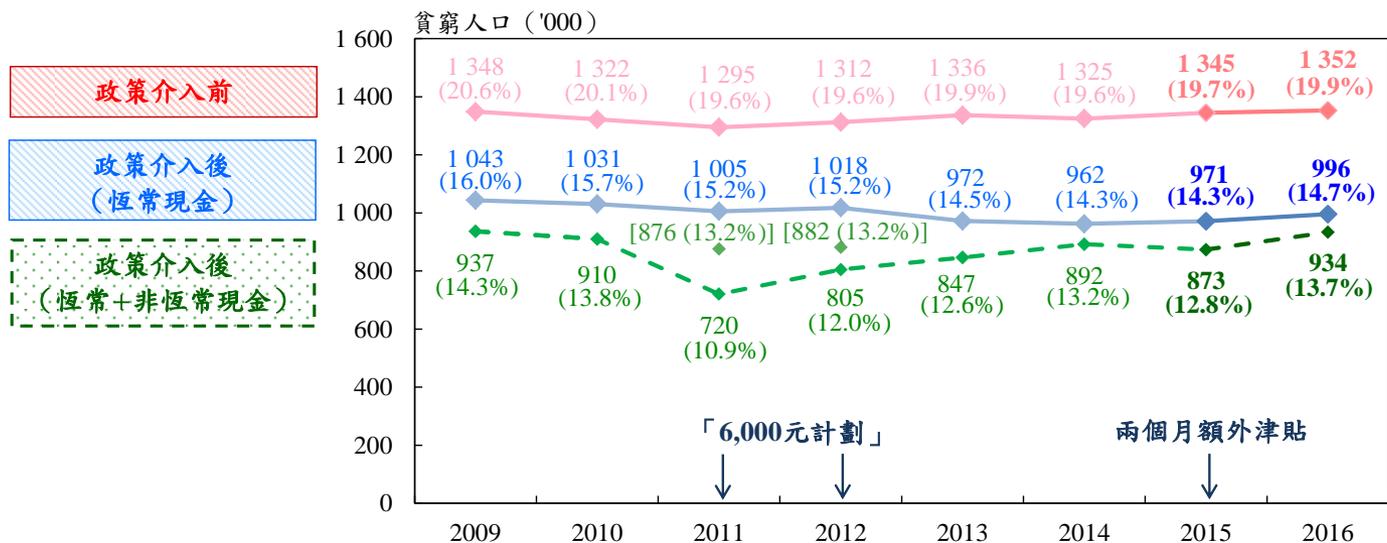
貧窮住戶 ('000)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
政策介入前	541	536	530	541	555	555	570	582
政策介入後 (恆常現金)	406	405	399	403	385	383	392	412

註： ( ) 括號內數字為相應的貧窮率。  
資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

# 2016的主要貧窮數據 (非恆常現金項目)

- 2016年非恆常現金項目的扶貧效應較2015年低，主要是由於額外綜援援助金/公共福利金津貼由兩個月減為一個月。

## 2009-2016年計及非恆常現金項目的貧窮人口及貧窮率



貧窮住戶 ('000)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
政策介入前	541	536	530	541	555	555	570	582
政策介入後 (恆常現金)	406	405	399	403	385	383	392	412
政策介入後 (恆常現金+非恆常現金)	361	354	281 [339]	312 [341]	333	355	354	387

註： ( ) 括號內數字為相應的貧窮率。

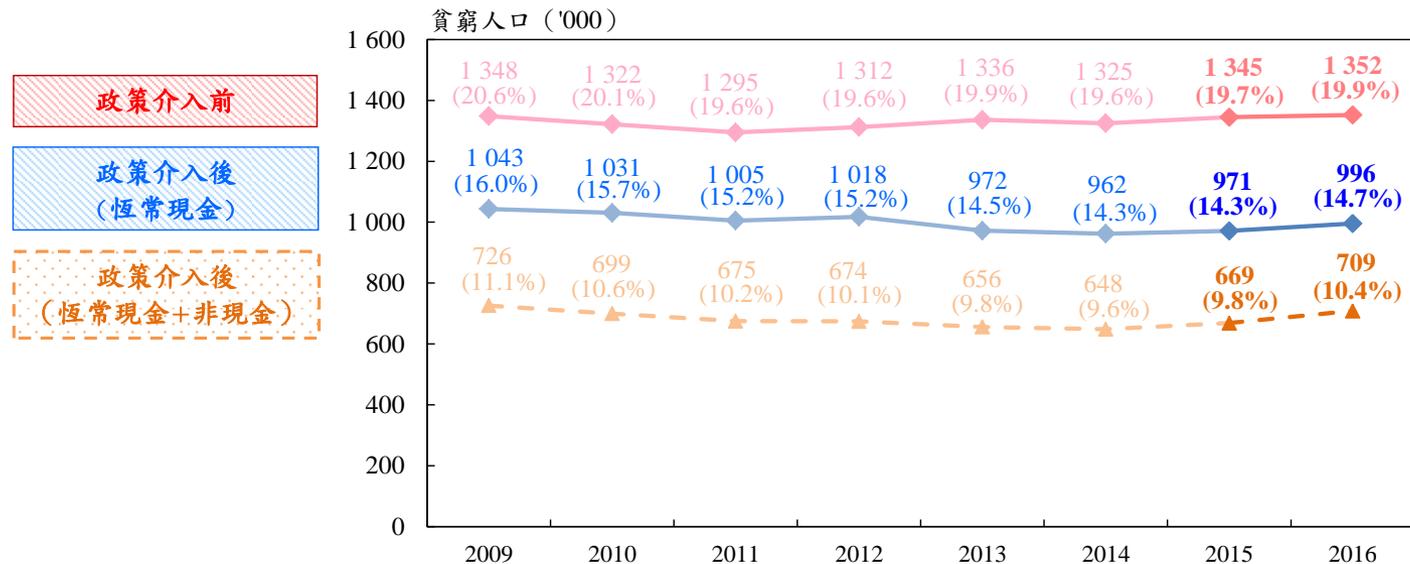
[ ] 方括號內數字為計入非恆常現金措施但撇除「6,000元計劃」的貧窮數字。由於只有2011年及2012年涵蓋「6,000元計劃」，故此其他年份沒有相關數字。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

# 2016的主要貧窮數據 ( 非現金福利項目 )

- 非現金福利 ( 主要為公屋 ) 的扶貧效果仍然顯著。然而，2016年住宅物業租金按年下跌約3%，公屋的設算市值租金亦因而下跌，令其扶貧效應不及2015年。

2009-2016年計及非現金福利項目的貧窮人口及貧窮率



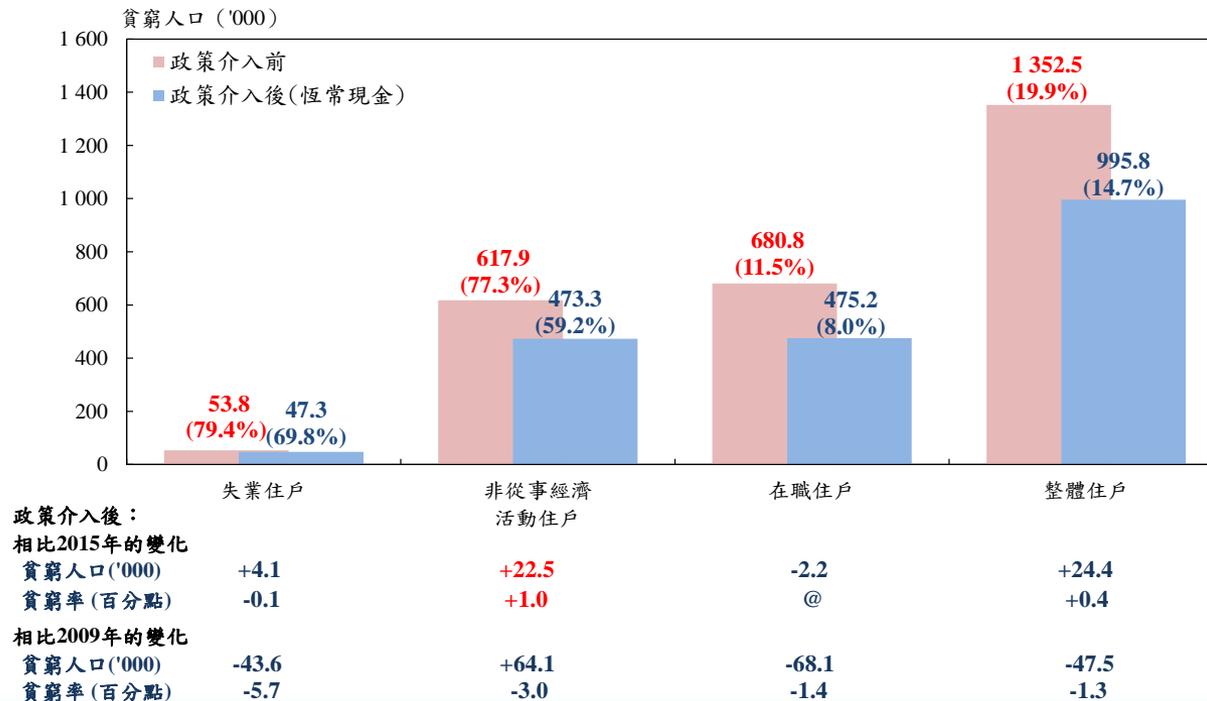
貧窮住戶 ('000)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
政策介入前	541	536	530	541	555	555	570	582
政策介入後 (恆常現金)	406	405	399	403	385	383	392	412
政策介入後 (恆常現金+非現金)	284	278	271	272	269	271	281	304

註： ( ) 括號內數字為相應的貧窮率。  
資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

# 按經濟特徵劃分的貧窮數據

- 2016年，隨經濟增長，在職住戶的貧窮率遠低於整體，維持在有紀錄以來的低位。至於非從事經濟活動住戶，當中有近六成人口為長者，貧窮率是整體水平的四倍，而政策介入後的貧窮人口增加22 500人，主要是貧窮長者增加所致。

2016年貧窮人口及貧窮率（按選定經濟群組劃分）

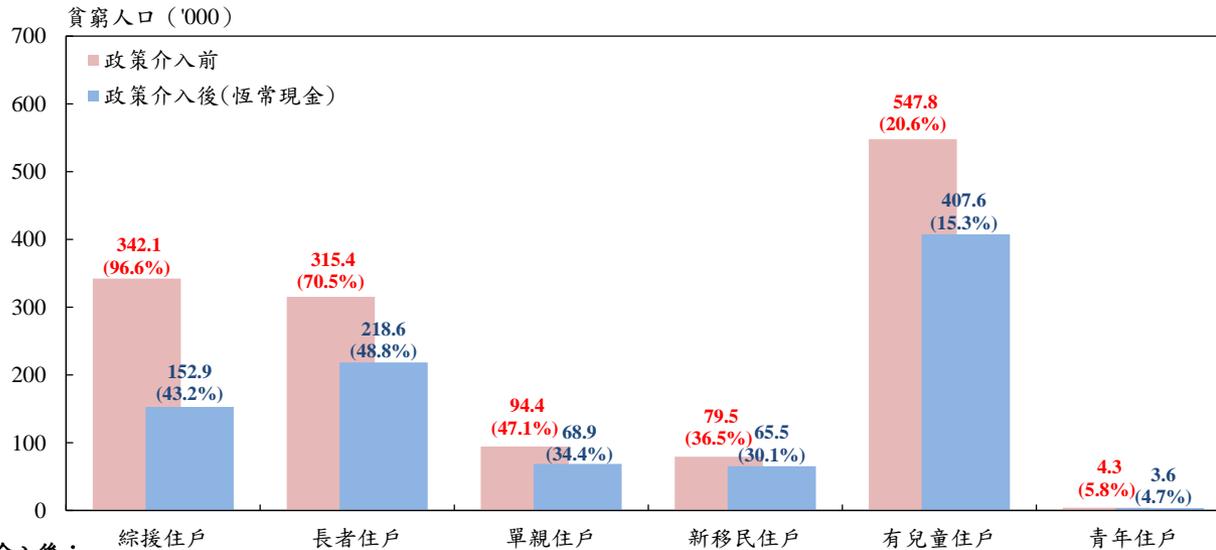


註： ( ) 括號內數字為相應的貧窮率。( @ ) 變幅少於0.05個百分點。  
資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

# 按社會特徵劃分的貧窮數據

- 綜援、單親、新移民及有兒童住戶的貧窮數字均有所改善。而受惠於低津，有兒童住戶及單親住戶的貧窮人口及貧窮率下降至有紀錄以來的新低。另外，新移民住戶的貧窮率亦有明顯改善。

## 2016年貧窮人口及貧窮率（按社會特徵劃分）



政策介入後：  
相比2015年的變化

	綜援住戶	長者住戶	單親住戶	新移民住戶	有兒童住戶	青年住戶
貧窮人口('000)	-14.5	+22.5	-5.2	-7.5	-26.0	+0.8
貧窮率(百分點)	-1.2	+1.8	-1.4	-1.7	-0.7	+1.1

相比2009年的變化

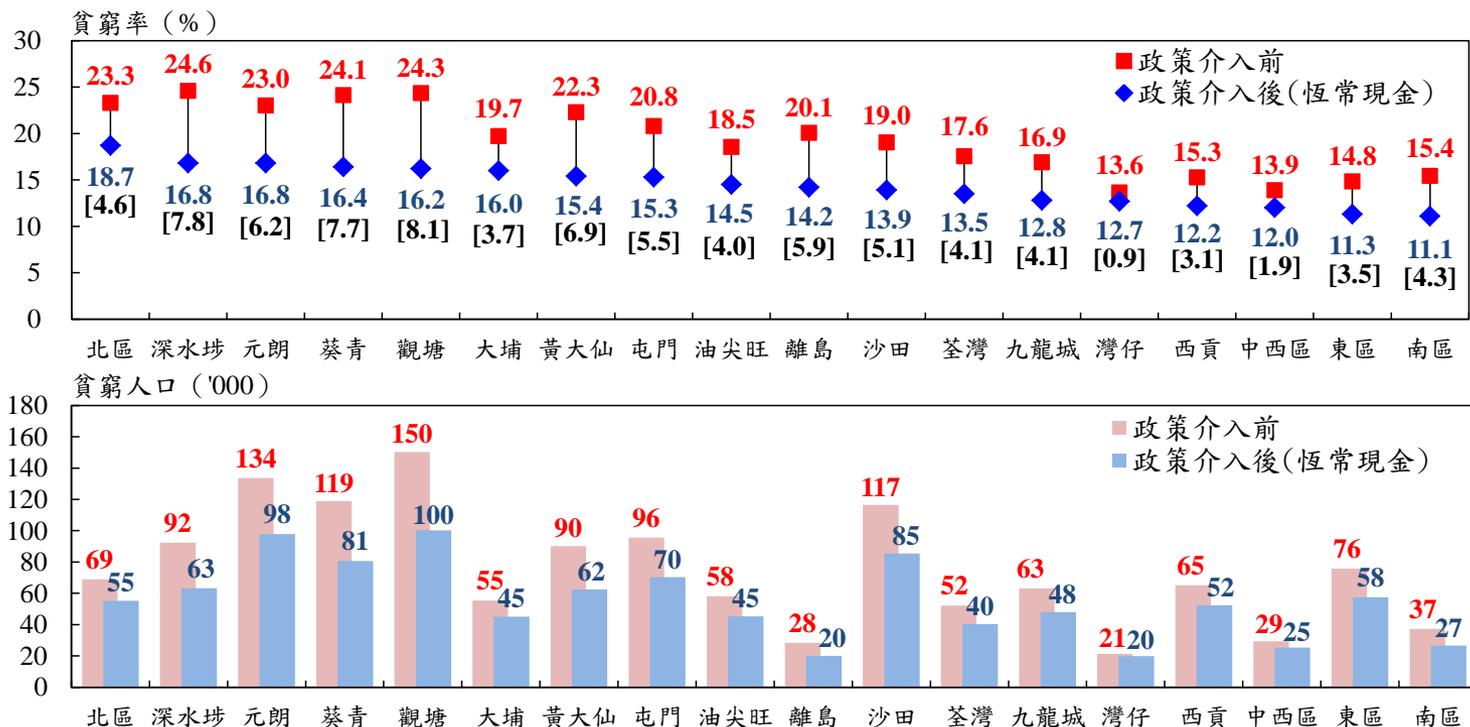
	綜援住戶	長者住戶	單親住戶	新移民住戶	有兒童住戶	青年住戶
貧窮人口('000)	-86.1	+49.8	-13.0	-59.5	-114.1	+0.3
貧窮率(百分點)	-5.8	-7.1	-1.1	-8.4	-2.3	+0.5

註： ( ) 括號內數字為相應的貧窮率。  
資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

# 按地區劃分的貧窮數據

- 按18區分析，北區、深水埗、元朗、葵青、觀塘、大埔、黃大仙及屯門的貧窮率較全港整體為高。這些地區的全職工作人口比例普遍較低，大多從事較低技術工作。

## 2016年貧窮人口及貧窮率（按區議會分區劃分）

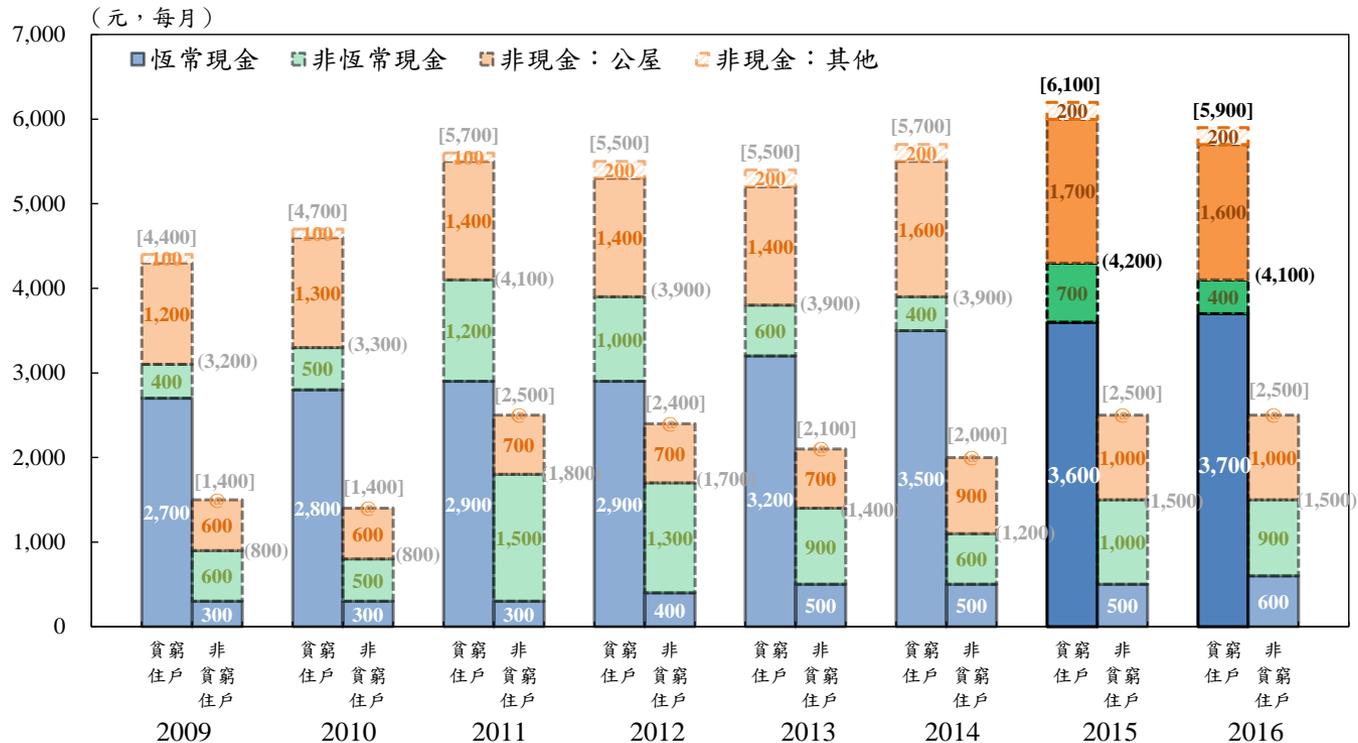


註： [ ] 方括號內數字為貧窮率的減幅百分點。  
資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

# 貧窮住戶的平均受惠金額

- 2016年，各項扶貧政策繼續為貧窮住戶提供相當程度的補助。其中，他們受惠於恆常現金項目的平均金額持續上升。

2009-2016年估算每戶平均受惠金額（按政策項目類別劃分）

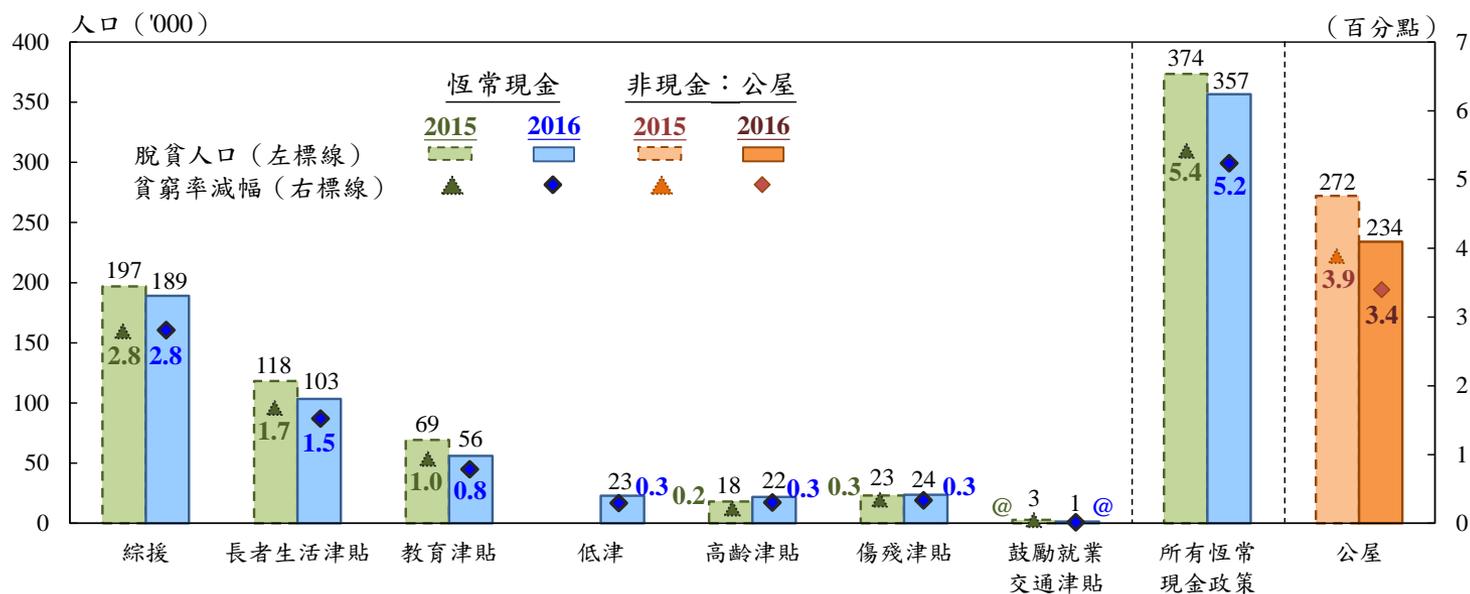


註：  
 (○) 金額少於50元，相關的統計數字不予公布。  
 ( ) 括號內數字為恆常及非恆常現金估算金額之總和。  
 [ ] 方括號內數字為圖中所有政策介入估算金額之總和。

貧窮數字為政策介入前的數字。  
 資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

# 主要恆常項目的扶貧成效 (1)

## 2015-2016年選定恆常現金項目及公屋的扶貧成效



脫貧住戶 ('000)	綜援	長者生活津貼	教育津貼	低津	高齡津貼	傷殘津貼	鼓勵就業交通津貼	所有恆常現金政策	公屋
2015	108	54	18	-	9	8	1	177	102
2016	107	49	15	6	10	8	1	170	91

註： (@) 變幅少於0.05個百分點。

資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

## 主要恆常項目的扶貧成效（2）

- 扶貧政策的成效受不同因素影響，並不單單取決於政府的資源投入。

### 扶貧成效減少

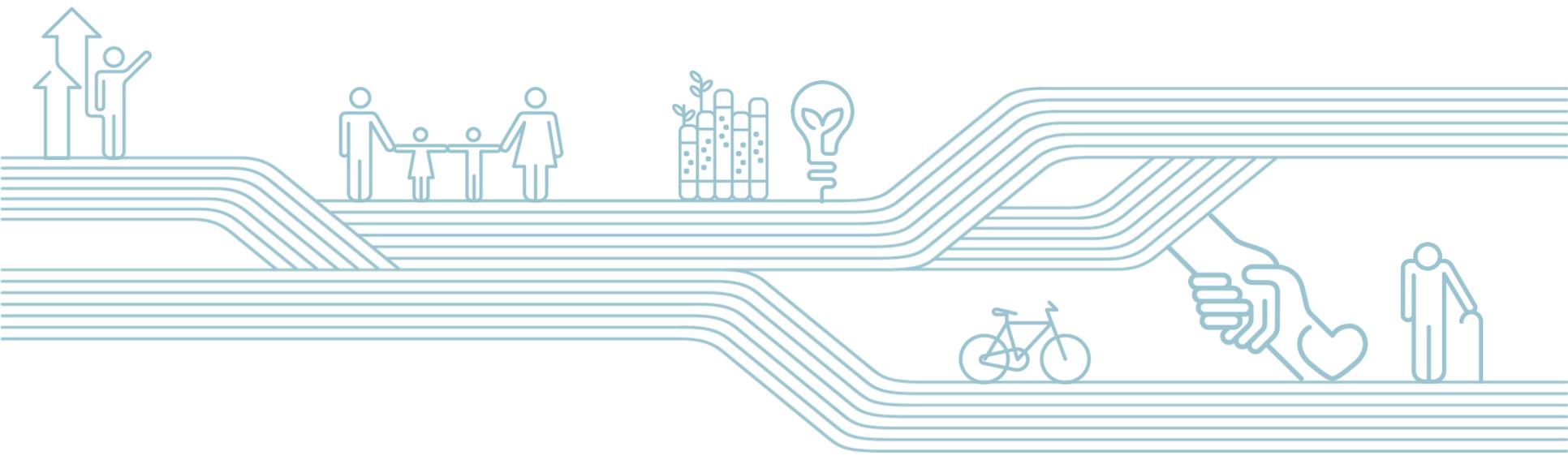


# 人口結構轉變對貧窮數據的影響

- 人口高齡化及住戶小型化合共抵銷了近一半由經濟增長及政府扶貧工作等所帶動的減貧成效。

2009年恆常現金政策介入後貧窮率	16.0%
解構2009年-2016年期間貧窮率的變動為以下三個因素	
1. 人口年齡結構 ( 人口高齡化 → 整體貧窮率 ↑ )	+ 0.69個百分點
2. 住戶人數 ( 小型家庭 ↑ → 整體貧窮率 ↑ )	+ 0.40個百分點
3. 其他因素，包括經濟及勞工市場表現、政府扶貧工作的成效	- 2.41個百分點
2016年恆常現金政策介入後貧窮率	14.7%

# 低津的扶貧成效



# 低津的扶貧成效 ( 1 )

- 扶貧政策越具針對性，其扶貧成效亦相對顯著。其中，低津的扶貧效率最高，平均每一億元的津貼便令近4 000人脫貧。

## 2016年選定恆常現金項目及公屋的估算投放金額及扶貧成效

2016年	估算 投放金額 ( 億元 )	脫貧人數 ( '000 )	貧窮率減幅 <sup>^</sup> ( 百分點 )
<b>恆常現金</b>	<b>387</b>	<b>356.6</b>	<b>5.2</b>
綜援	152	189.1	2.8
長者生活津貼	125	103.3	1.5
高齡津貼	38	21.9	0.3
教育津貼	35	56.0	0.8
傷殘津貼	30	23.8	0.3
低收入在職家庭津貼	6	22.9	0.3
鼓勵就業交通津貼計劃	3	1.5	@
<b>公屋</b>	<b>338</b>	<b>234.0</b>	<b>3.4</b>

註： ( ^ ) 貧窮率的變幅是以進位後的數字計算。  
( @ ) 少於0.05個百分點。

資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

## 低津的扶貧成效 ( 2 )

- 在2016年，低津令5 600個非綜援在職住戶、合共22 900人脫貧，其中9 500人為兒童，相應貧窮率減幅為0.4個百分點。
- 低津對有兒童及單親住戶的扶貧成效更為顯著，分別令這兩個群組的貧窮率降低0.8及0.9個百分點。

扶貧成效 ( 減幅 )	非綜援在職 住戶	有兒童住戶	單親住戶	所有住戶
貧窮住戶	↓ 5 600	↓ 5 100	↓ 600	↓ 5 600
貧窮人口	↓ 22 900	↓ 21 400	↓ 1 800	↓ 22 900
貧窮率* ( 百分點 )	↓ 0.4	↓ 0.8	↓ 0.9	↓ 0.3
兒童貧窮人口	↓ 9 500	↓ 9 500	↓ 900	↓ 9 500
兒童貧窮率* ( 百分點 )	↓ 1.0	↓ 1.0	↓ 1.0	↓ 1.0

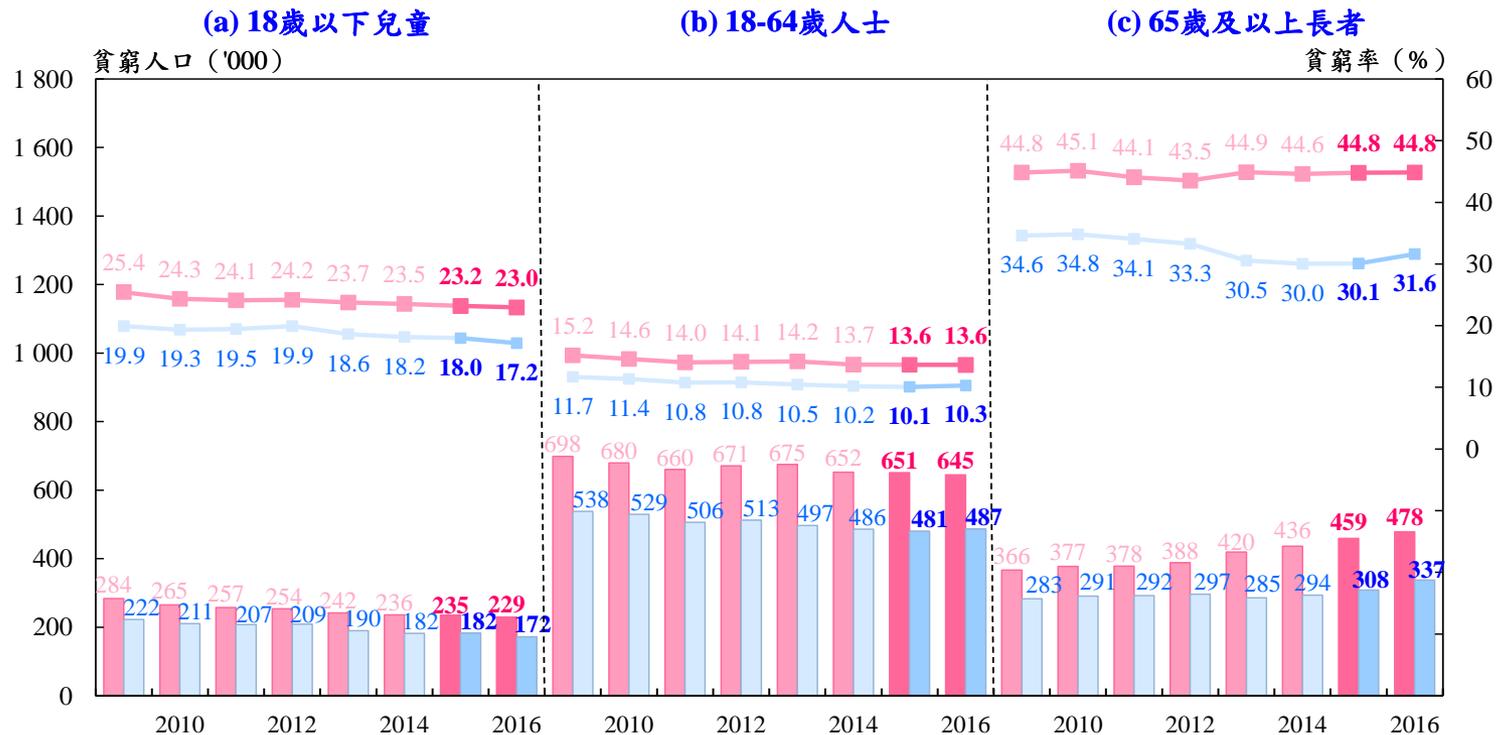
註： (\*) 貧窮率的變幅是根據四捨五入的數字計算。

資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

# 低津的扶貧成效 ( 3 )

- 在2016年，隨着低津實施，兒童的貧窮人口及貧窮率均下降至有紀錄以來的新低，是唯一貧窮數字有所下降的年齡組別。

2009-2016年貧窮人口及貧窮率 ( 按年齡劃分 )

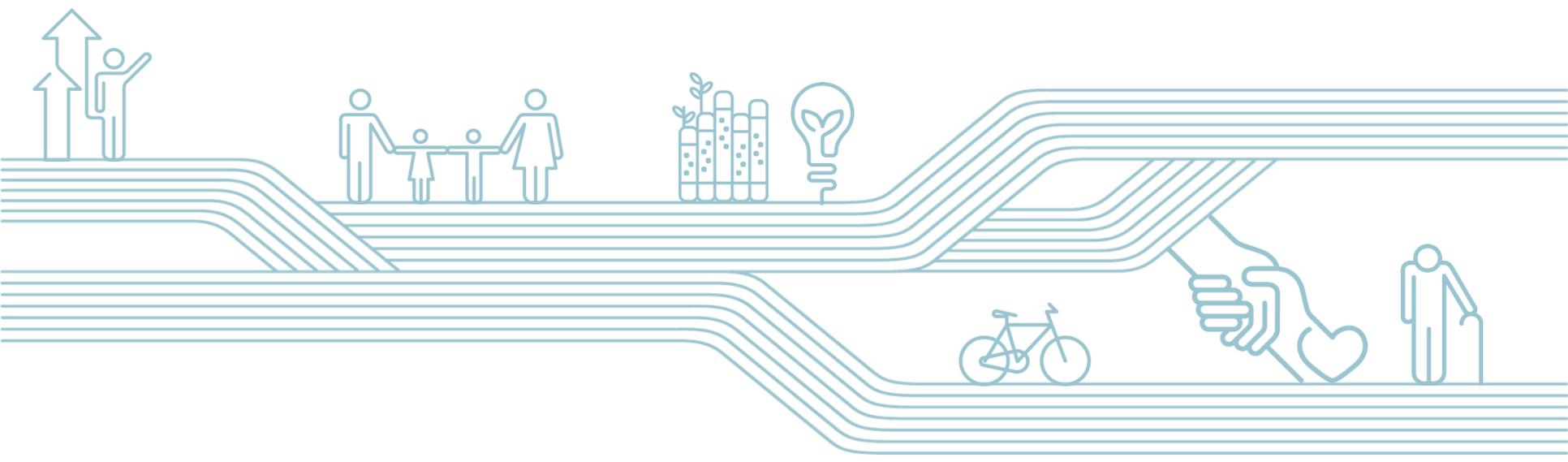


資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

政策介入前 政策介入後(恆常現金)

貧窮人口(左標線) 貧窮率(右標線)

# 總結



## 總結

- 2016年的貧窮情況大致平穩，政府的扶貧政策持續發揮作用。然而，由於「貧窮線」門檻隨勞工收入增長全面上升，加上人口結構轉變及其他個別因素的影響，令整體的貧窮人口及貧窮率微升。
- 人口高齡化的趨勢持續，將對未來的貧窮數字構成壓力。
- 政府會繼續發展經濟，為市民提供更多優質的就業機會，讓他們自力更生，並同時推行措施鼓勵較年長人士就業。
- 行政長官在其首份《施政報告》公布了一系列扶貧措施，包括改善低津計劃的建議（並將計劃易名為「在職家庭津貼」計劃）。
- 香港按揭證券有限公司將在2018年年中推出終身年金計劃，為擁有一定資產的長者提供多一個理財選擇，將一筆過現金轉化為每月的固定收入，應對長壽風險。
- 優化長者申領綜援安排及優化長者生活津貼的扶貧效應將反映於往後的「貧窮線」分析當中。

謝謝

