

2017年貧窮情況分析

2018年11月19日記者會

貧窮線的定義及局限

定義

- 「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，高估了貧窮情況
- 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的成效，例如：

非現金福利及非恆常現金項目

- 公屋福利
- 關愛基金項目

公共服務及毋需經濟審查的措施

- 長者醫療券計劃
- 長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃
- 免費優質幼稚園教育計劃
- 為修讀香港自資學士學位課程學生提供的免入息審查資助

影響2017年貧窮數據的各項主要因素

1. **經濟周期**：本港經濟顯著擴張，勞工市場趨緊，收入及工資續見實質改善
2. **「貧窮線」門檻**：勞工收入明顯改善，大部分住戶人數的「貧窮線」門檻明顯上升
3. **結構性因素**：人口高齡化、住戶小型化，對貧窮數據帶來長遠推升壓力
4. **政府持續優化不同措施**，其中主要的針對性措施包括：
 - 優化**長者生活津貼***
 - 推展及優化低收入在職家庭津貼（低津），即現時**的在職家庭津貼（職津）**[^]

註：(*) 包括放寬普通長者生活津貼的資產上限、推出高額長者生活津貼兩項優化措施。生效日期追溯至2017年5月1日。

(^) 改善措施已於2018年4月1日實施，低津於同日易名為在職家庭津貼（職津）。由於津貼的申領期為過去的六個月，故職津的部分影響（一至三個月）會反映在2017年的貧窮數據內。

2017年主要貧窮數據

- 政策介入前，貧窮人口達**137.7萬**
- 恆常現金政策及非現金福利(主要為公屋)令66萬人脫貧，貧窮率大幅降低至**10.5%**，貧窮人口為**72萬人**

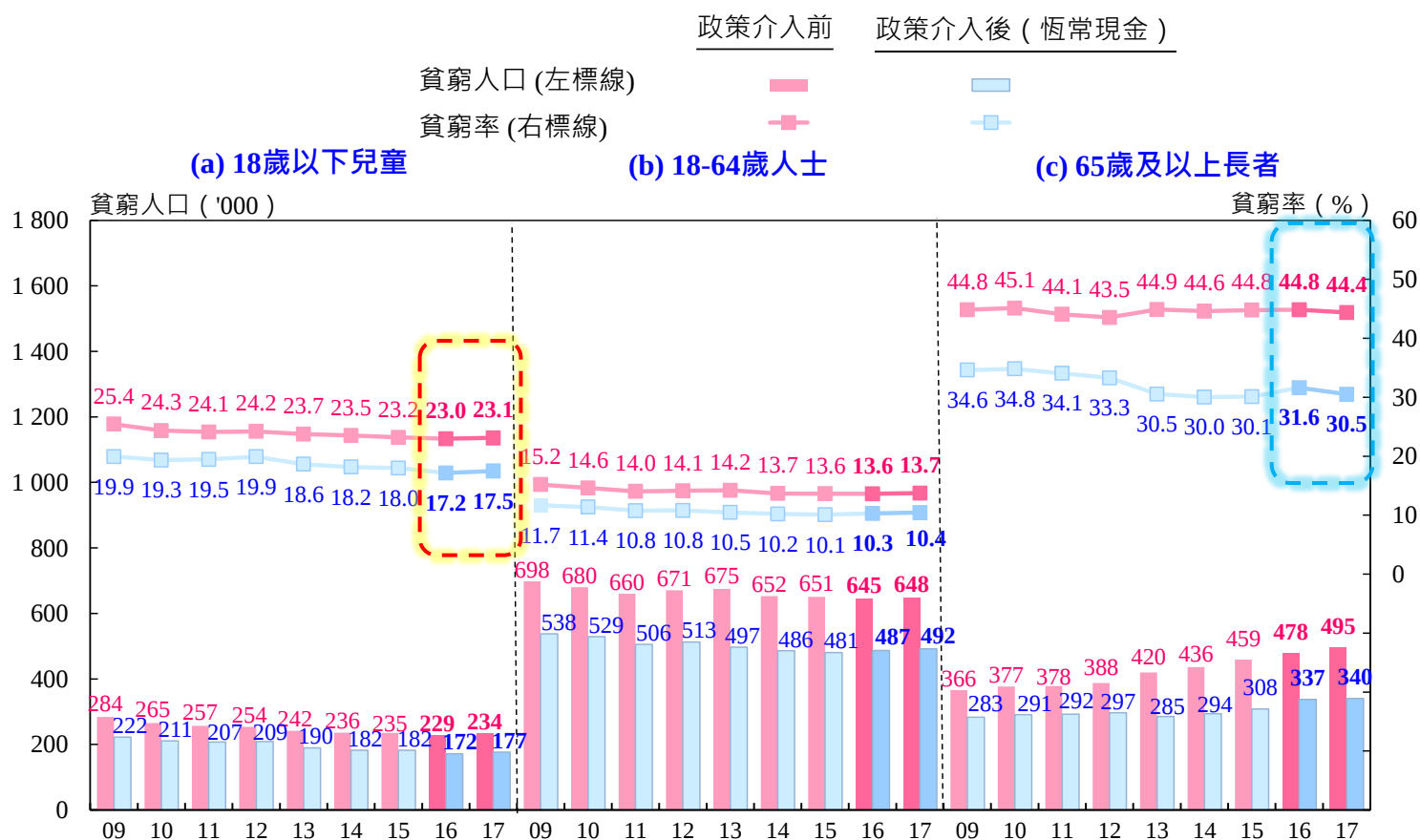
	貧窮住戶	貧窮人口	貧窮率
政策介入前	59萬 (58萬)	138萬 (135萬)	20.1% (19.9%)
政策介入後 (恆常現金+非現金福利)	31萬 (30萬)	72萬 (71萬)	10.5% (10.4%)
政策介入後 (恆常現金+非恆常現金)	40萬 (39萬)	95萬 (93萬)	13.9% (13.7%)
政策介入後 (恆常現金)	42萬 (41萬)	101萬 (100萬)	14.7% (14.7%)

註：() 括號內為2016年相應數據。

2017年主要貧窮數據(2)

- 2017年長者貧窮情況錄得明顯改善，恆常現金政策介入後貧窮率下降達1.1個百分點至30.5%，重回2013年的水平；但兒童貧窮率上升0.3個百分點，抵銷了長者貧窮率下跌的正面影響

2009-2017年貧窮人口及貧窮率，按年齡劃分



主要觀察

1. 2017年，本地經濟顯著增長，勞工市場處於全民就業，整體貧窮情況平穩

- 不同政策介入後的貧窮數據皆與2016年相若，充分反映政府在過去幾年不斷投放資源，優化扶貧措施的成果
- 就業有助減低貧窮風險，政府會繼續發展經濟，提供更多就業機會

2. 公屋是扶貧政策的重要支柱

- 恆常現金政策及非現金項目(主要為公屋)將貧窮人口及貧窮率大幅降低約五成
- 公屋為基層市民提供實質住屋支援，扶貧成效高於個別恆常現金項目
- 政府會繼續致力增加公共房屋的供應，並推出措施以更有效運用公營房屋資源

主要觀察（續）

3. 長者貧窮情況在政策介入後錄得明顯改善

- 長者貧窮率改善幅度明顯，並重回2013年水平，主要受惠於長者生活津貼的優化，以及部分長者選擇繼續工作或重返勞工市場
- 政府將繼續透過不同措施為有需要長者提供援助

4. 兒童貧窮人口及貧窮率有所上升，情況需要繼續留意

- 新增的貧窮兒童部分居於較大型在職住戶，且大多與長者同住，但只有一名成員工作，家庭負擔較為沉重
- 政府會繼續監察相關措施的推行情況，以檢視如何進一步投放資源，加強這方面的扶貧工作

5. 結構性因素勢將進一步推升貧窮數據

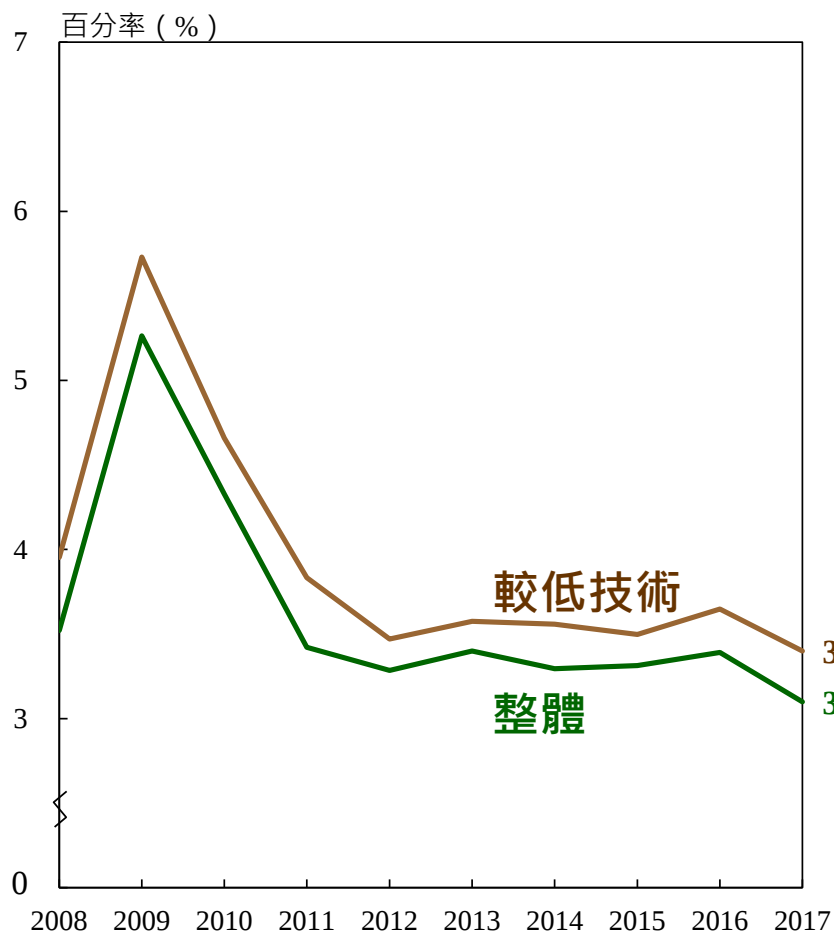
- 人口高齡化等結構性因素，持續抵銷經濟向好及扶貧政策等在防貧、減貧的正面影響
- 隨着未來幾年人口高齡化進入高峰期，貧窮數據將面對更大的上升壓力

2017年貧窮數據主要分析

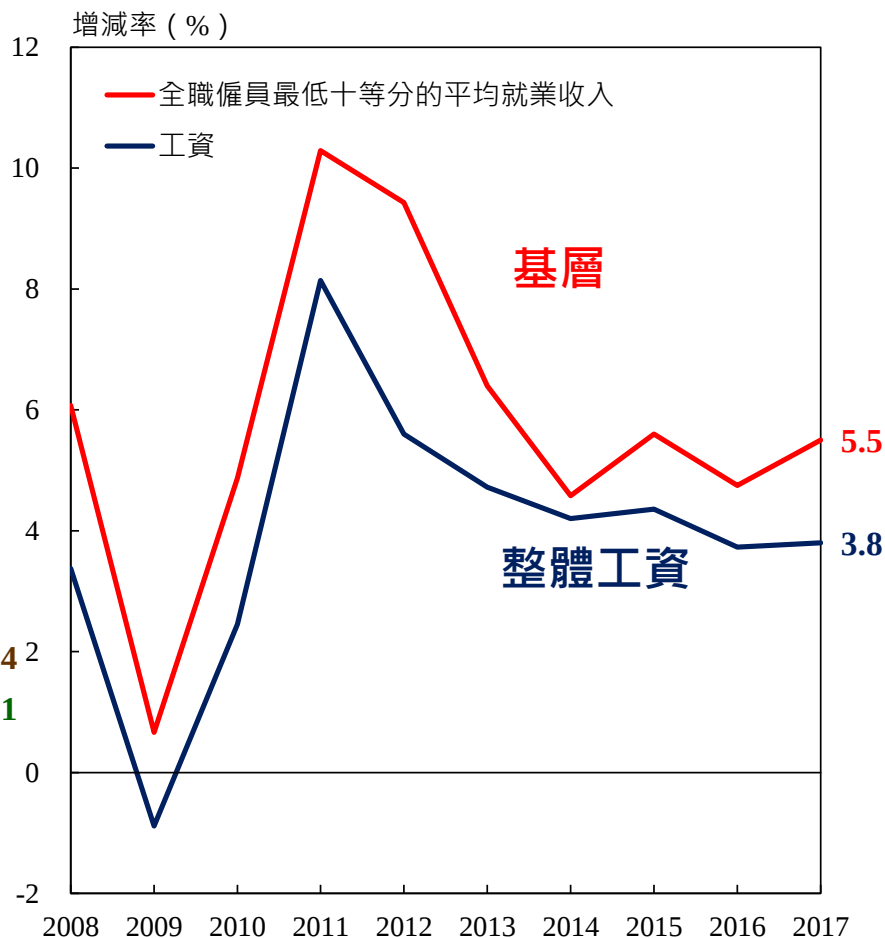
1. 經濟周期因素

- 本港經濟顯著擴張，勞工市場全面趨緊，加上法定最低工資水平自2017年5月起上調，基層勞工收入錄得明顯改善，升幅續高於通脹

(a) 失業率



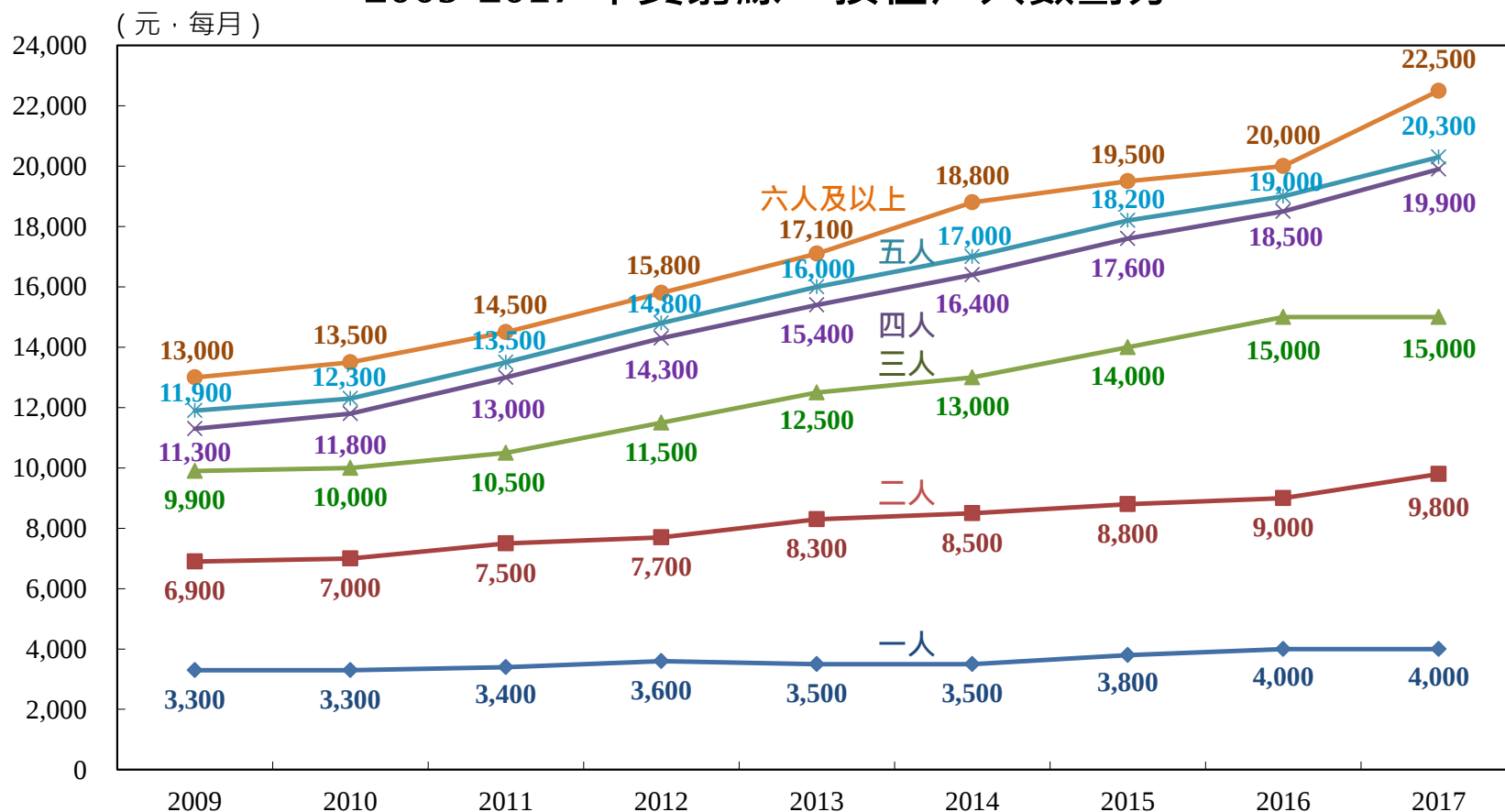
(b) 名義工資及平均就業收入



2. 「貧窮線」門檻大多上升

- **一人住戶**：逾半沒有從事經濟活動，故即使基層勞工收入續見上升，貧窮線變幅不大
- **三人住戶**：超過六成的新增住戶有退休長者，當中大部分沒有或只有一名工作成員

2009-2017 年貧窮線，按住戶人數劃分

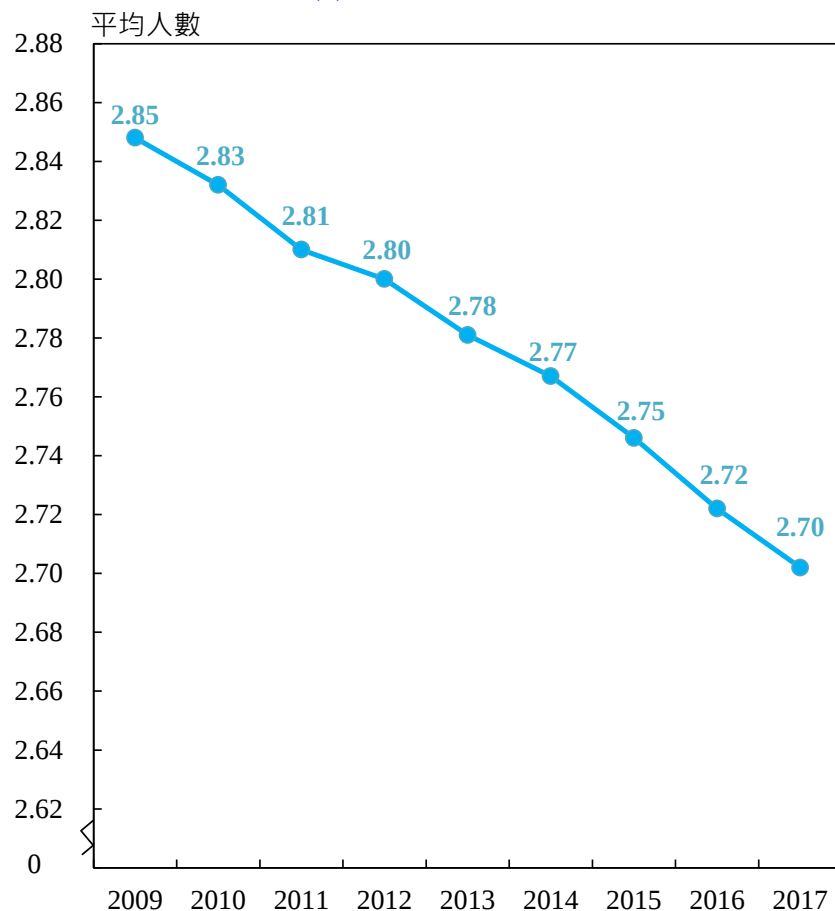


資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

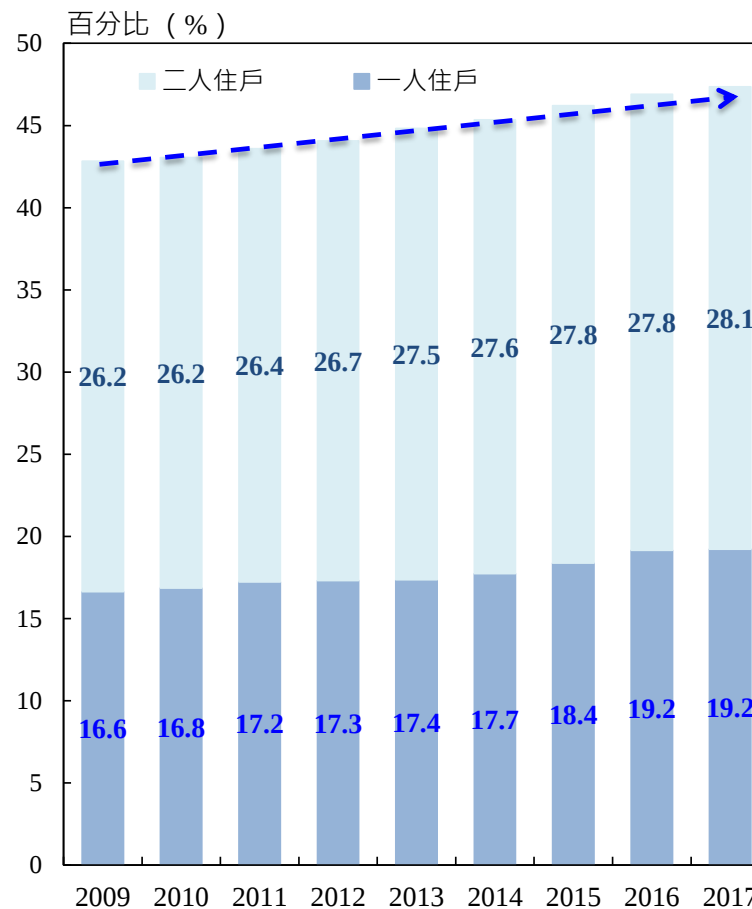
3. 人口、住戶結構因素

- 維持獨身、遲婚及離婚趨勢較以往普遍，加上生育率偏低，一人及二人住戶數目增加，住戶平均人數持續呈下跌趨勢

(a) 整體住戶平均人數



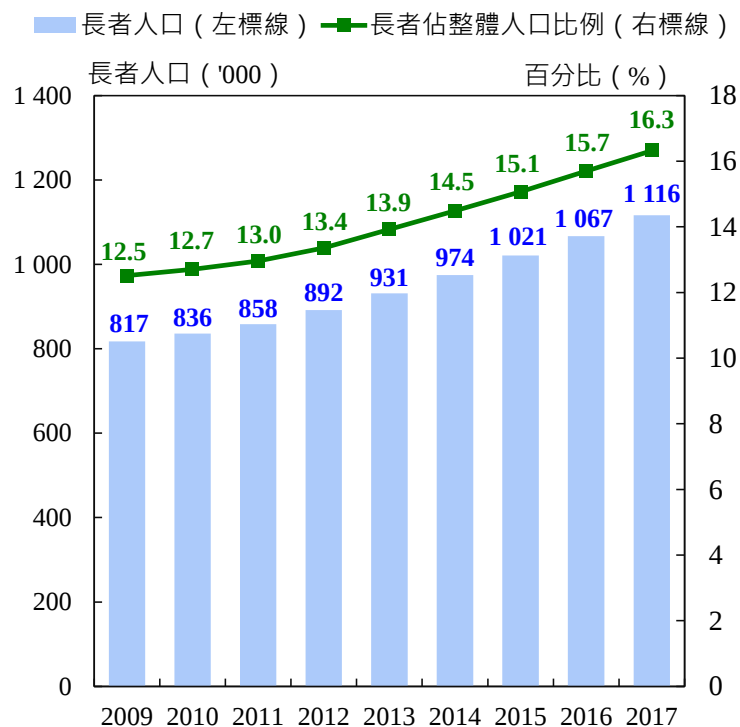
(b) 一人及二人住戶佔整體住戶百分比



3. 人口、住戶結構因素 (續)

- 本地人口持續高齡化，2017年長者人口比例已進一步持續攀升至16.3%。隨着嬰兒潮出生的人士陸續踏入退休年齡，高齡化會在未來數年顯著加劇
- 2017年居於家庭住戶的長者人口大幅增加近5萬人。與過往幾年不同，這些新增長者大多居於有非長者成員的在職住戶，或令部分住戶的收入減少，家庭負擔變重

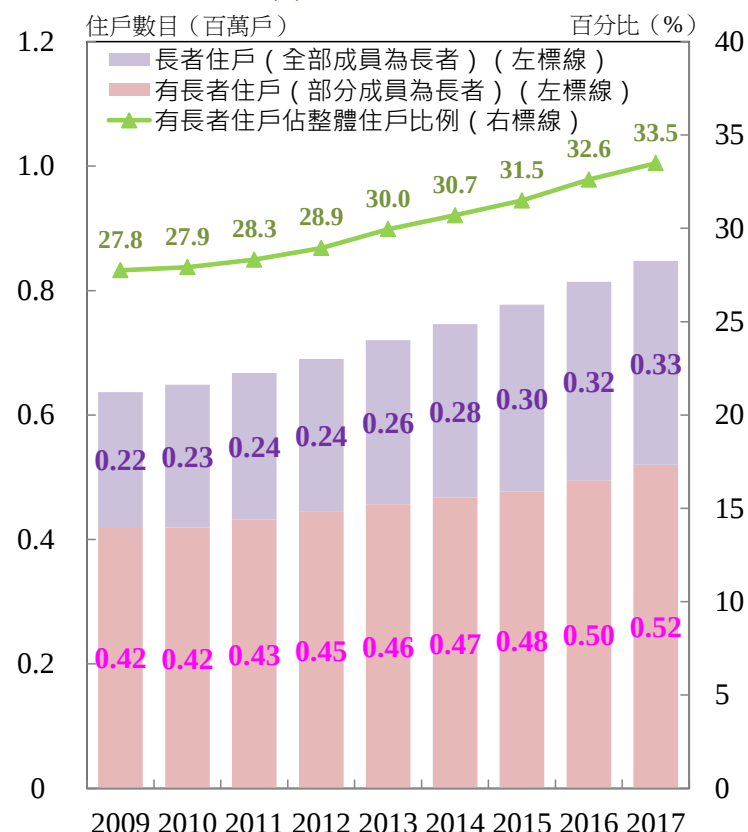
(a) 長者人口



	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
長者住戶 ('000)	216	229	235	245	264	279	300	319	328

註：人口數字指家庭住戶內人口，不包括外籍家庭傭工及住院人口。
資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

(b) 有長者住戶數目

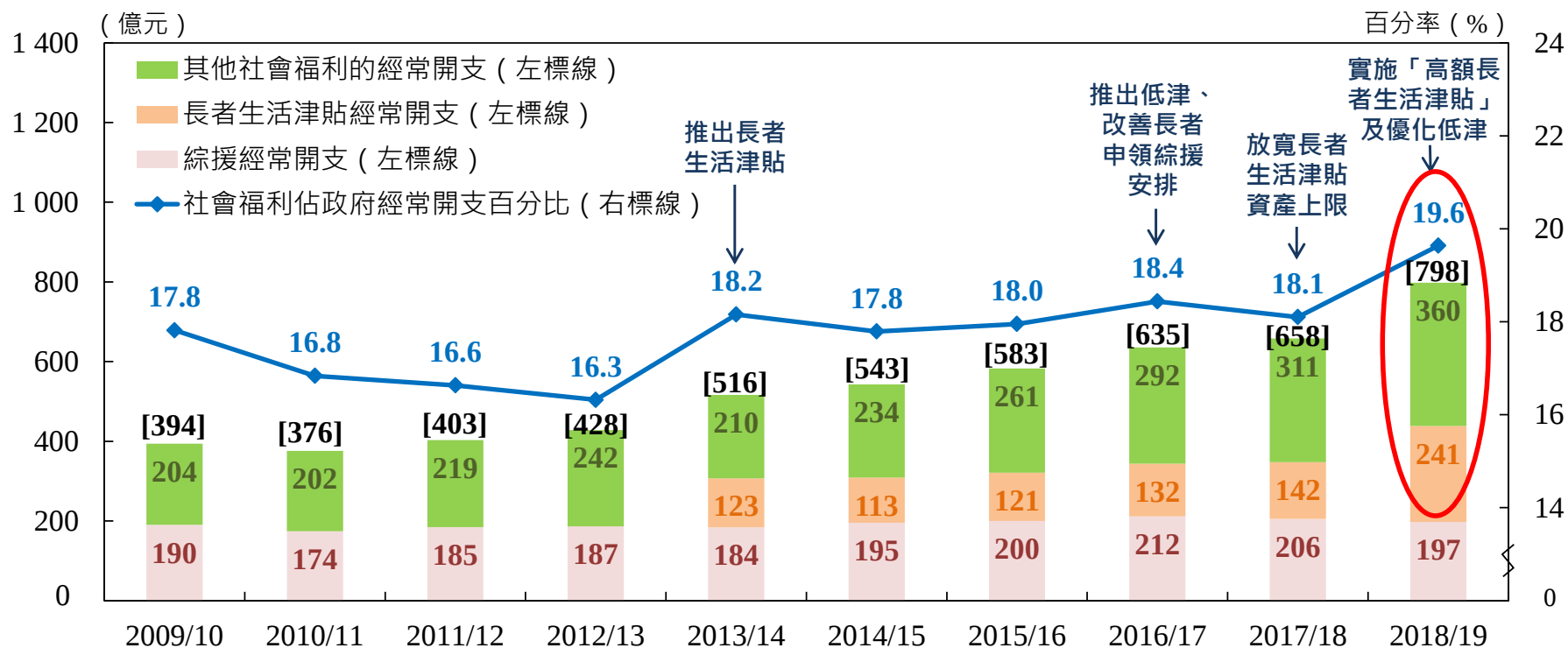


	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
所有住戶 (百萬戶)	2.29	2.32	2.36	2.38	2.40	2.43	2.47	2.50	2.53

4. 政府扶貧力度

- 政府投放在社會福利的開支增幅近年極為明顯，反映扶貧工作力度顯著提升

2009/10-2018/19 年度政府在社會福利方面經常開支*



註：(*) 2016/17年度及之前為實際數字，2017/18年度為修訂預算數字，2018/19年度為預算數字。

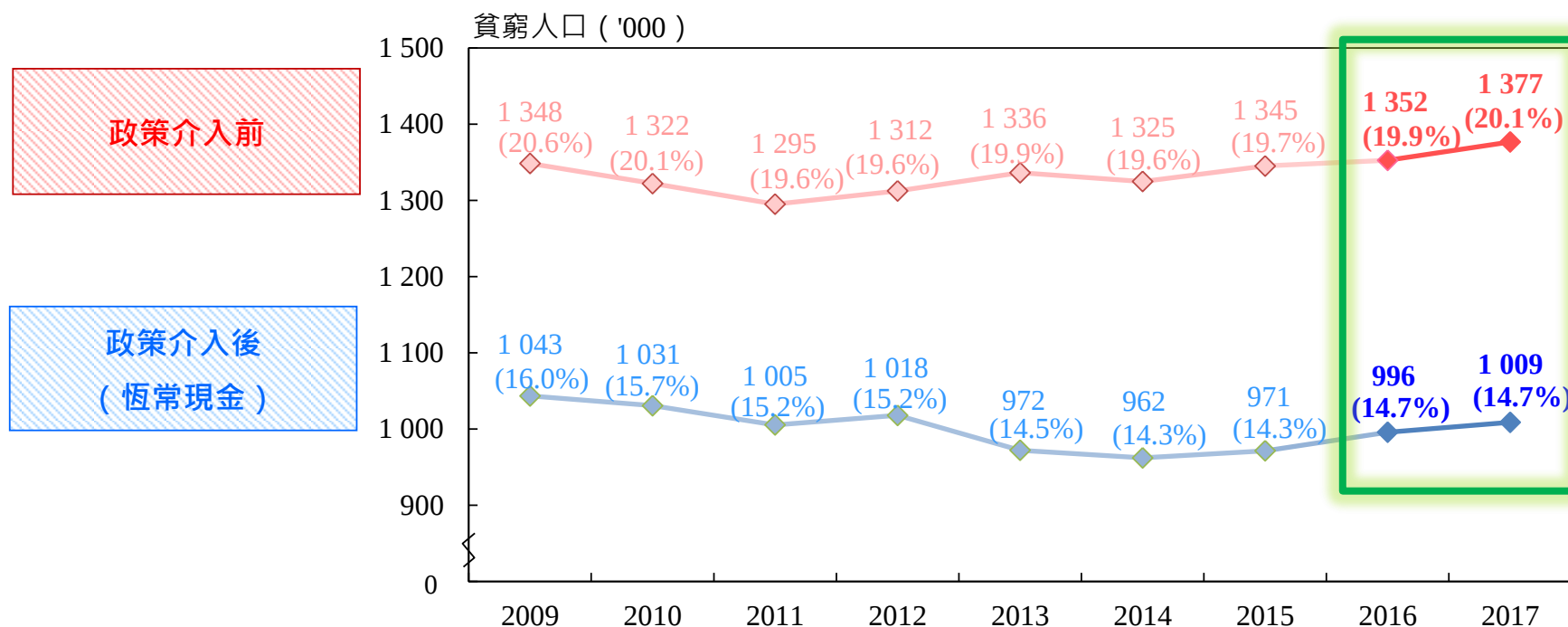
[] 方括號內數字為合計的社會福利經常開支。

由於四捨五入關係，個別項目的數字加起來可能與總數略有出入。

資料來源：財經事務及庫務局。

2017年貧窮情況大致平穩：恆常現金政策介入後貧窮率在14.7%持平。 政策介入前貧窮率則為20.1%，其上升主要反映結構性因素影響

2009-2017年計及恆常現金項目的貧窮人口及貧窮率

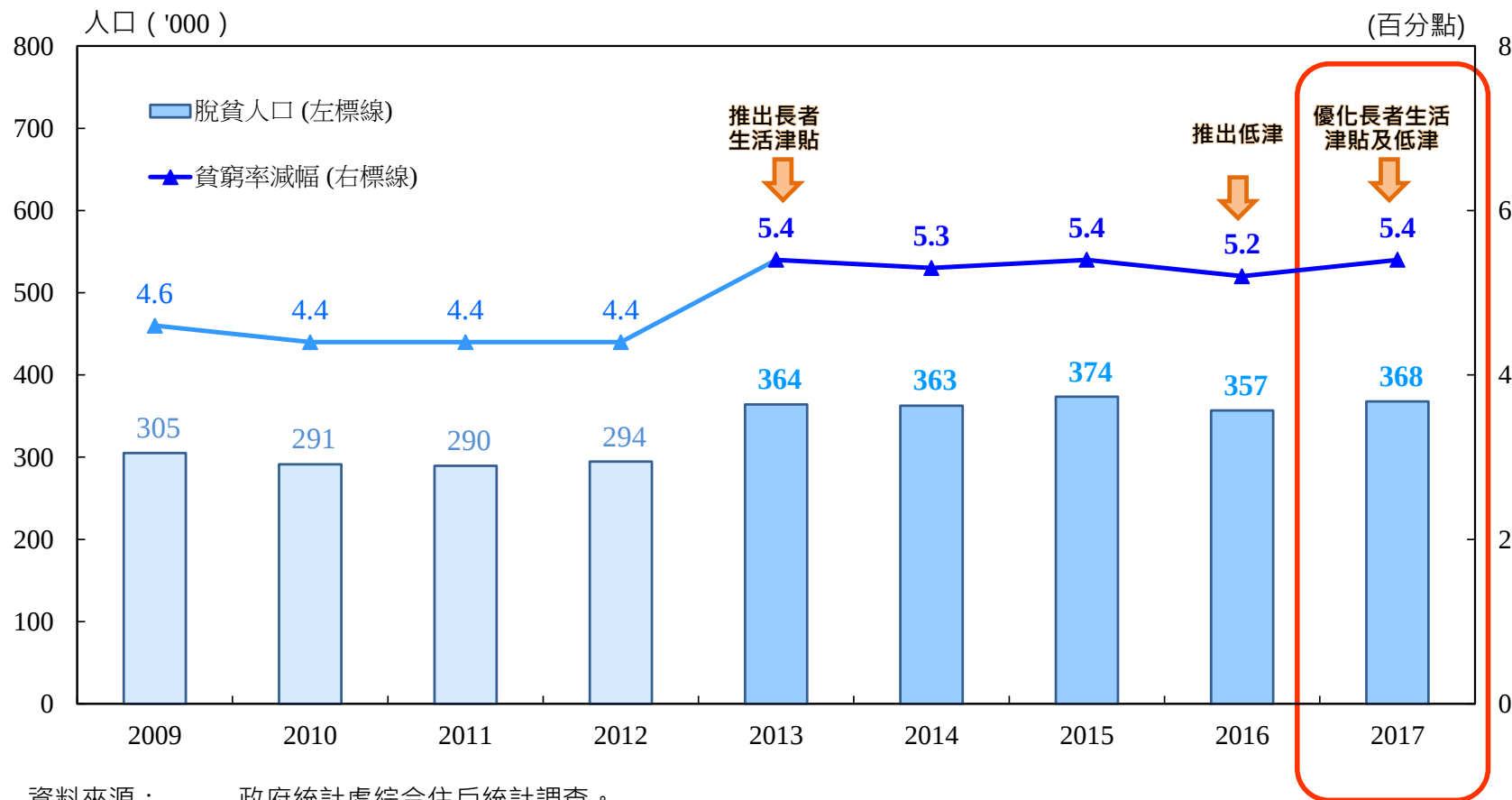


貧窮住戶 ('000)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
政策介入前	541	536	530	541	555	555	570	582	594
政策介入後 (恆常現金)	406	405	399	403	385	383	392	412	420

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。

恆常現金政策的扶貧成效加強：37萬人因而脫貧，貧窮率減幅達5.4個百分點，較去年5.2個百分點為高

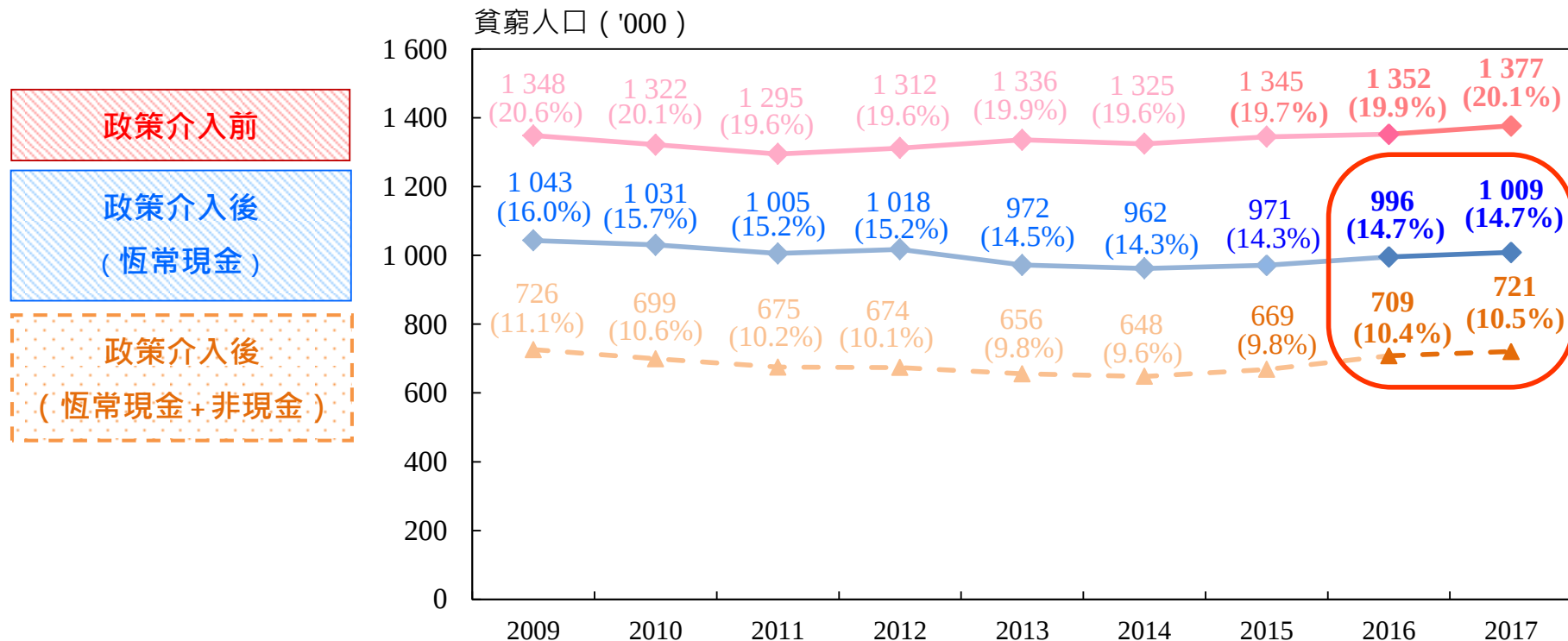
2009-2017年恆常現金項目的扶貧成效



資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

非現金福利的扶貧效果顯著：2017年額外令約29萬人脫貧，貧窮率減少4.2個百分點至10.5%。不過估算成效有所降低，主要由於申領幼稚園及幼兒中心學費減免計劃的人數及金額在新的幼稚園教育計劃實施後有所減少

2009-2017年計及非現金項目的貧窮人口及貧窮率



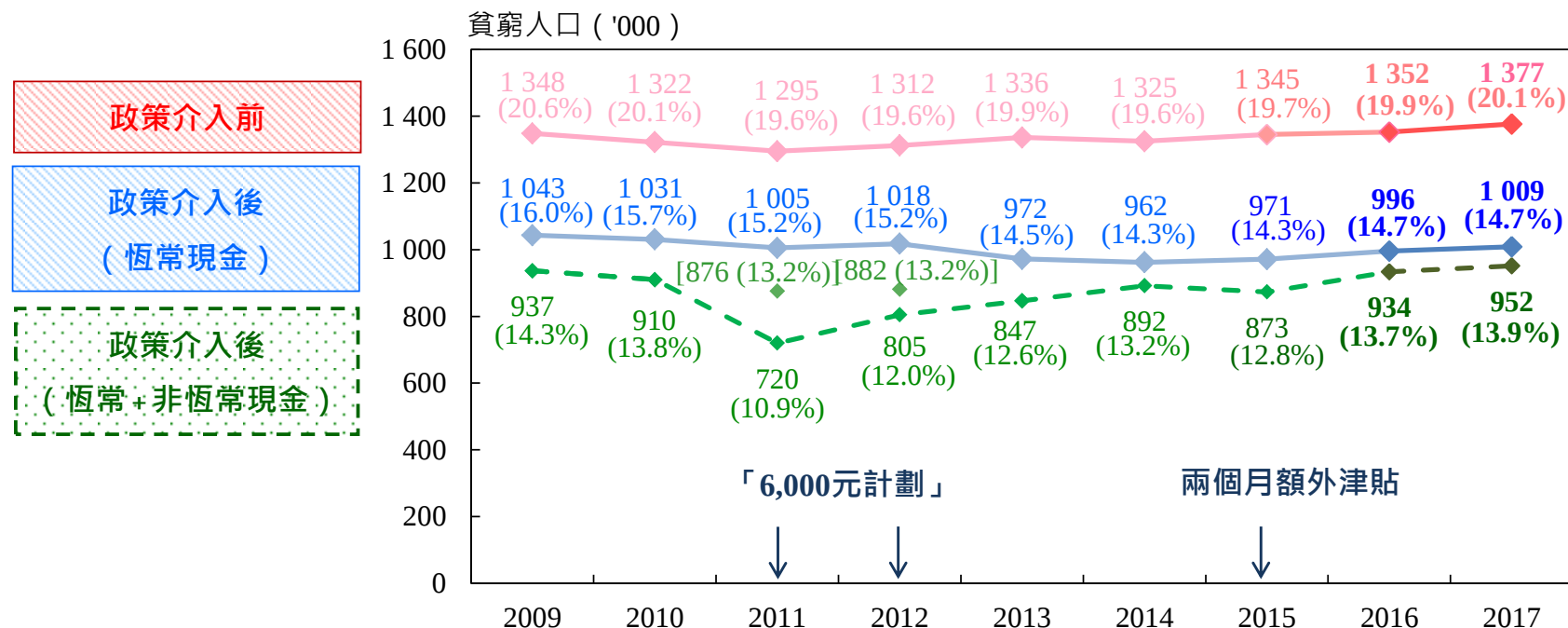
貧窮住戶 ('000)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
政策介入前	541	536	530	541	555	555	570	582	594
政策介入後 (恆常現金)	406	405	399	403	385	383	392	412	420
政策介入後 (恆常現金 + 非現金)	284	278	271	272	269	271	281	304	308

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。

非恆常現金措施亦具扶貧成效

2009-2017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	2017
政策介入前	541	536	530	541	555	555	570	582	594
政策介入後 (恆常現金)	406	405	399	403	385	383	392	412	420
政策介入後 (恆常現金 + 非恆常現金)	361	354	281 [339]	312 [341]	333	355	354	387	397

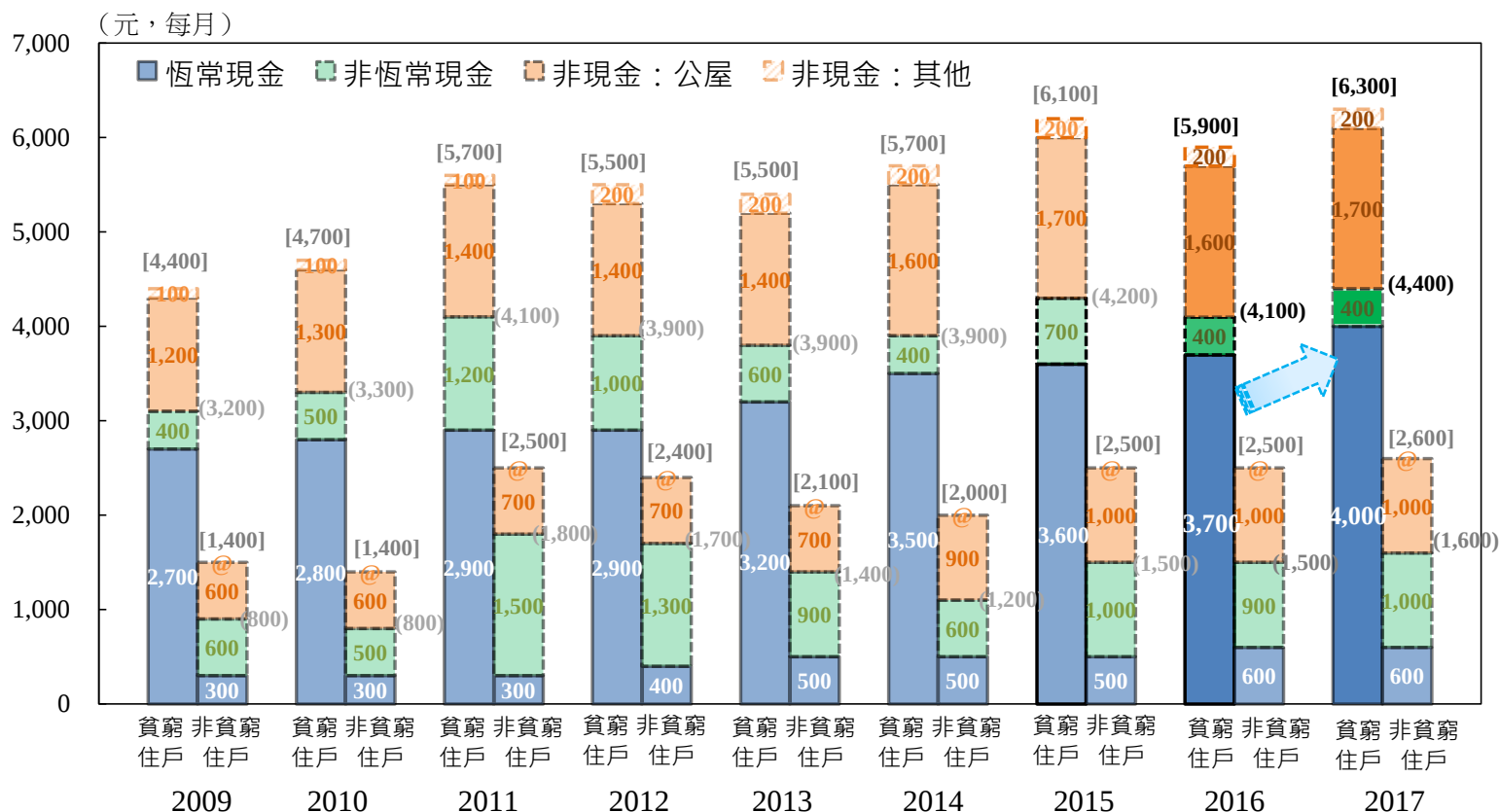
註： () 括號內數字為相應的貧窮率。

[] 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。

優化各項恆常現金項目後，貧窮住戶的平均受惠金額亦有所上升

2009-2017年估算每戶平均受惠金額，按政策項目類別劃分

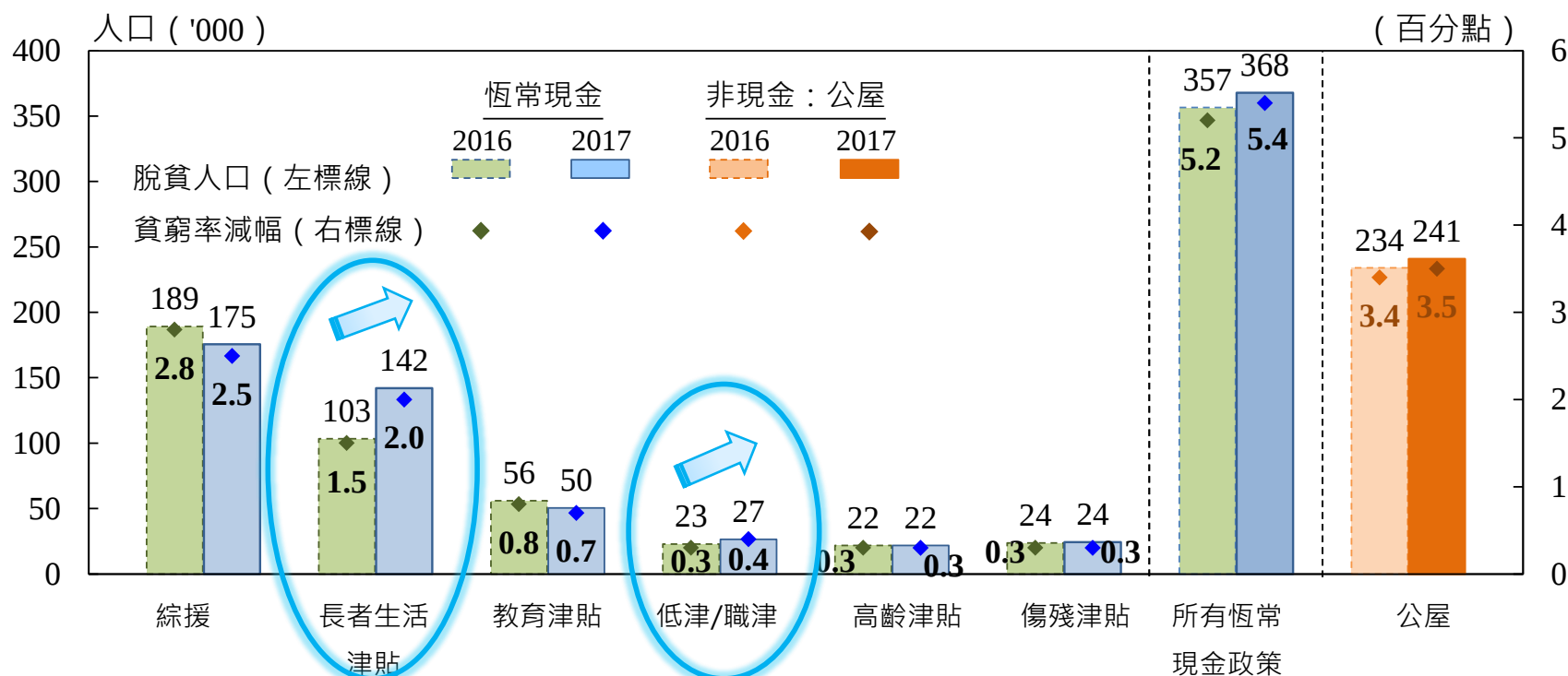


註： (@) 金額少於50元，相關的統計數字不予公布。
 () 括號內數字為恆常及非恆常現金估算金額之總和。
 [] 方括號內數字為圖中所有政策介入估算金額之總和。
 貧窮數字為政策介入前的數字。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

2017年，長者生活津貼對整體扶貧成效的提升最為明顯，其次為低津；公屋扶貧成效亦有所加強，並續高於個別恆常現金項目

2016-2017年選定恆常現金項目及公屋的扶貧成效

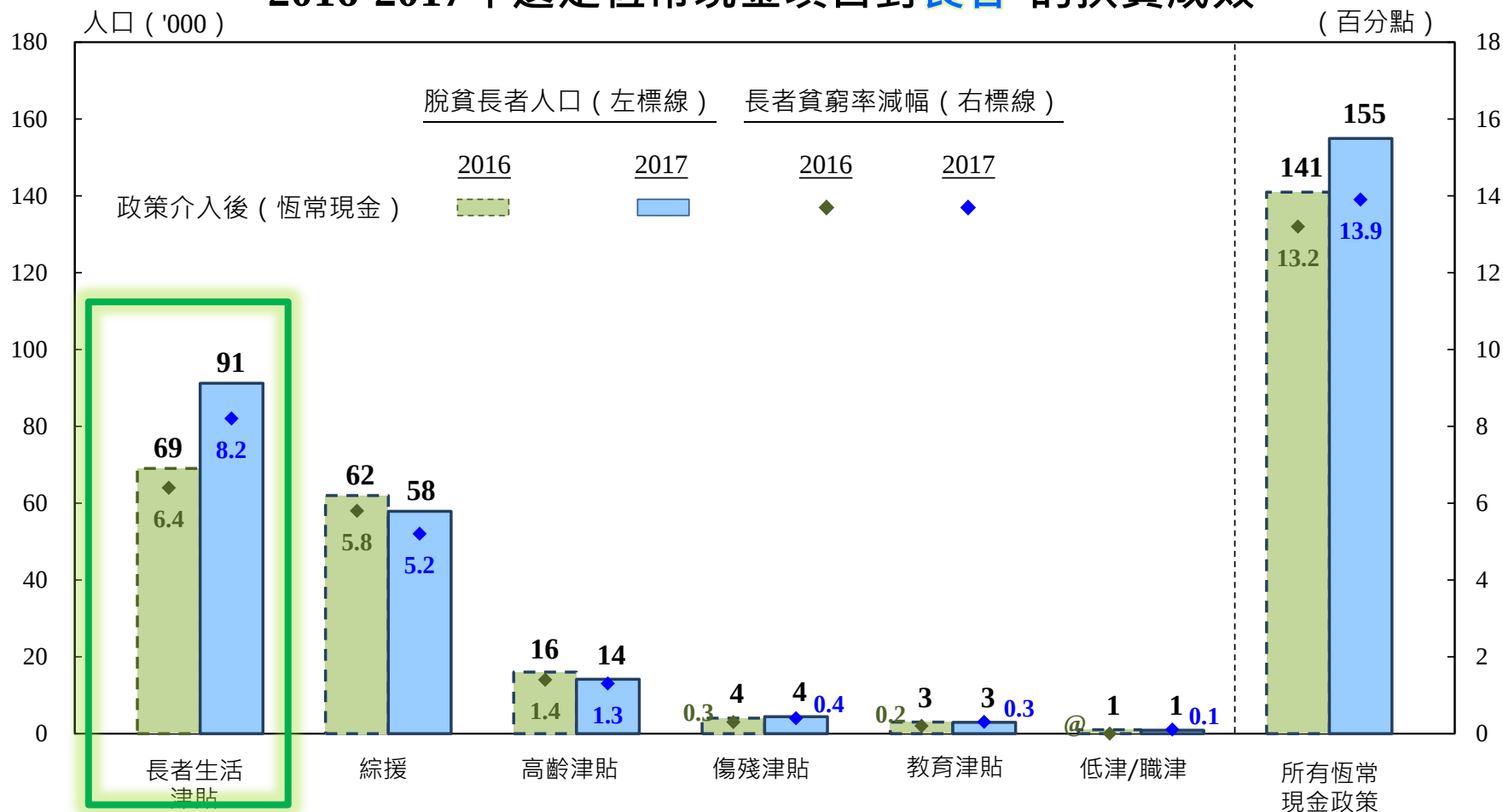


脫貧住戶 ('000)	綜援	長者生活津貼	教育津貼	低津/職津	高齡津貼	傷殘津貼	所有恆常現金政策	公屋
2016	107	49	15	6	10	8	170	91
2017	99	64	14	7	10	9	174	93

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

若聚焦受惠群組的扶貧成效，經優化後的**長者生活津貼**推低**長者貧窮率達8.2個百分點**，成效亦明顯高於去年

2016-2017年選定恆常現金項目對**長者***的扶貧成效

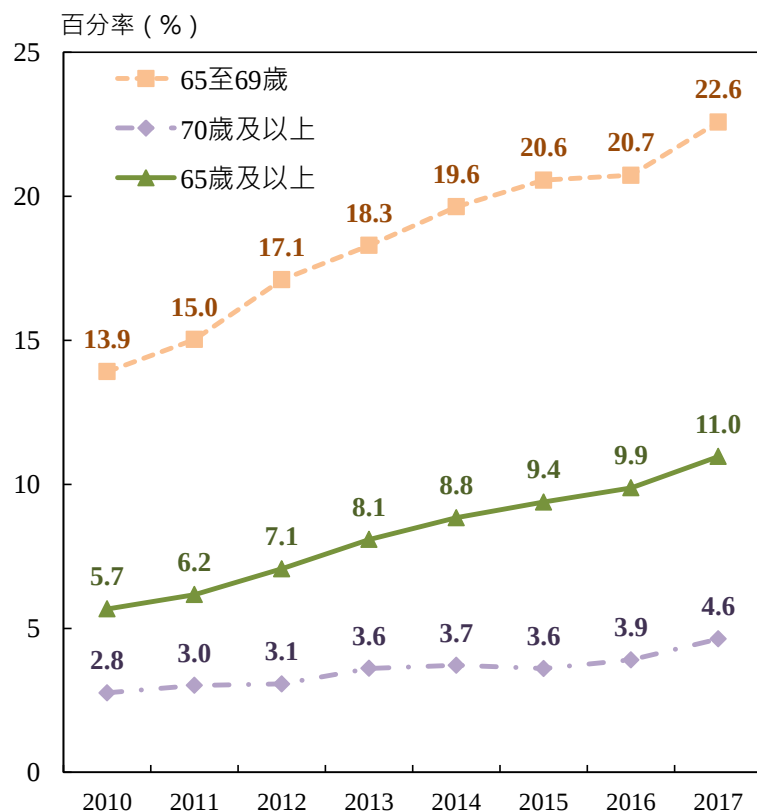


註： (*) 指受惠選定恆常現金項目的住戶內的65歲及以上長者。 (@) 貧窮率減幅少於0.05個百分點。

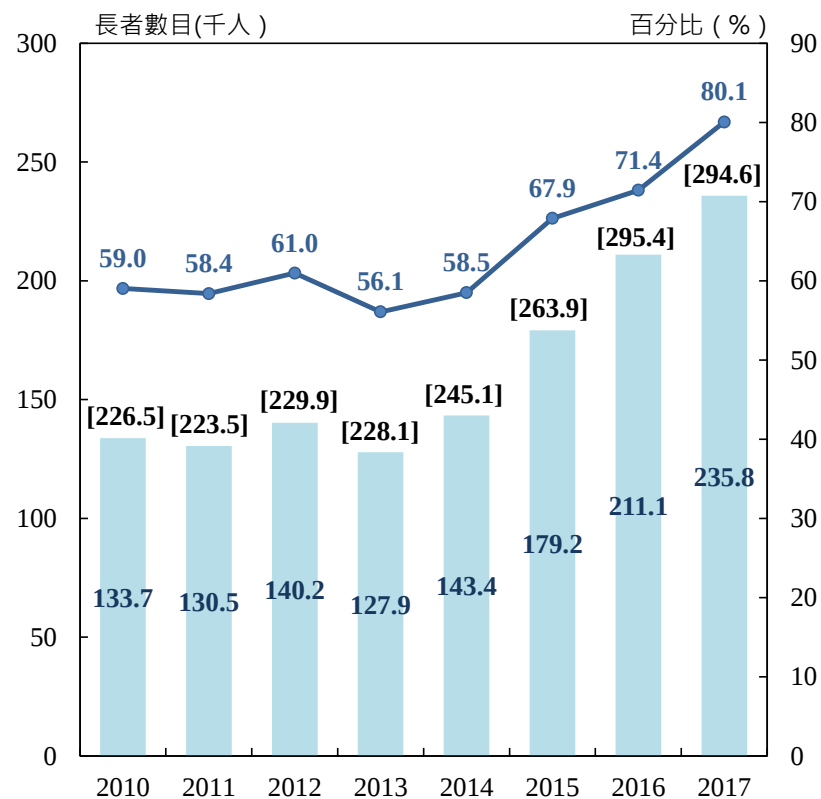
資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查。

近年來，沒有經濟需要的貧窮長者人數及佔比均有所上升，相信部分由於期間愈來愈多年長人士投入勞工市場及政府加強支援有需要的長者

(a) 長者勞動人口參與率



(b) 居於非綜援住戶而沒有經濟需要的貧窮長者

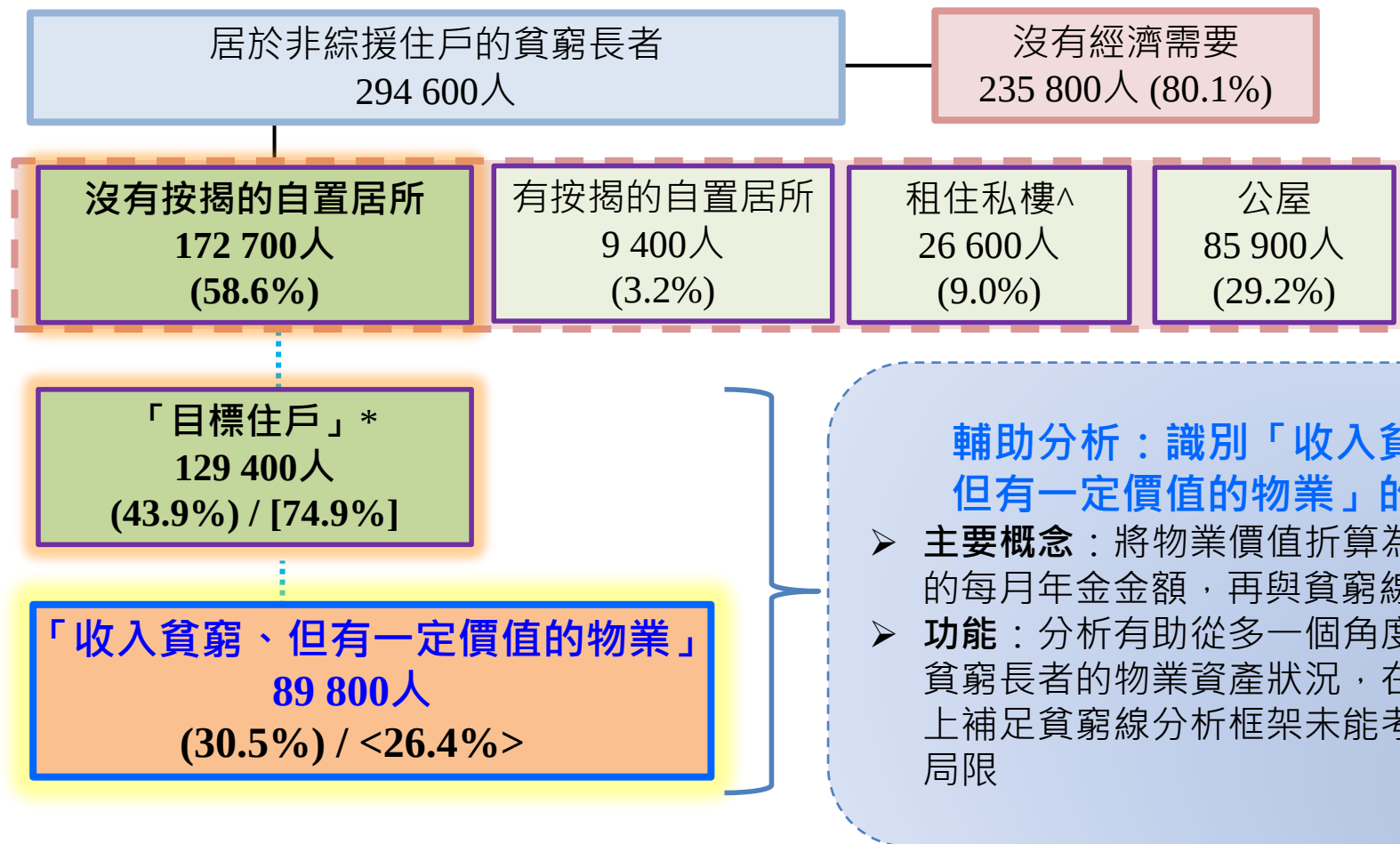


註：為恆常現金政策介入後的數字。

[] 方括號內為所有居於非綜援住戶的貧窮長者數目。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

2017年居於沒有領取綜援，而且沒有按揭及借貸的自置居所的貧窮長者中，約9萬名被識別為「**收入貧窮、但有一定價值的物業**」，約佔所有貧窮長者四分之一



註： () 佔所有居於非綜援住戶的貧窮長者的比例。 [] 佔居於沒有按揭自置居所的非綜援住戶的貧窮長者的比例。
< > 佔所有貧窮長者的比例。 (^) 亦包括主要為免租及居所由僱主提供的其他住戶。
(*) 「目標住戶」為非綜援貧窮住戶中，居於沒有按揭及借貸的自置居所而所有成員皆為55歲或以上（60歲或以上若居於未補地價資助出售房屋）的住戶。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

人口高齡化等結構性因素會抵銷經濟增長及政府措施等對貧窮率的正面影響。2009至2017年間，**抵銷比率超過一半**

2009年恆常現金政策介入後貧窮率	16.0%
解構2009年-2017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↑)	+ 0.79個百分點
2. 住戶人數 (小型家庭↑ → 整體貧窮率↑)	+ 0.46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	- 2.47個百分點
2017年恆常現金政策介入後貧窮率	14.7%



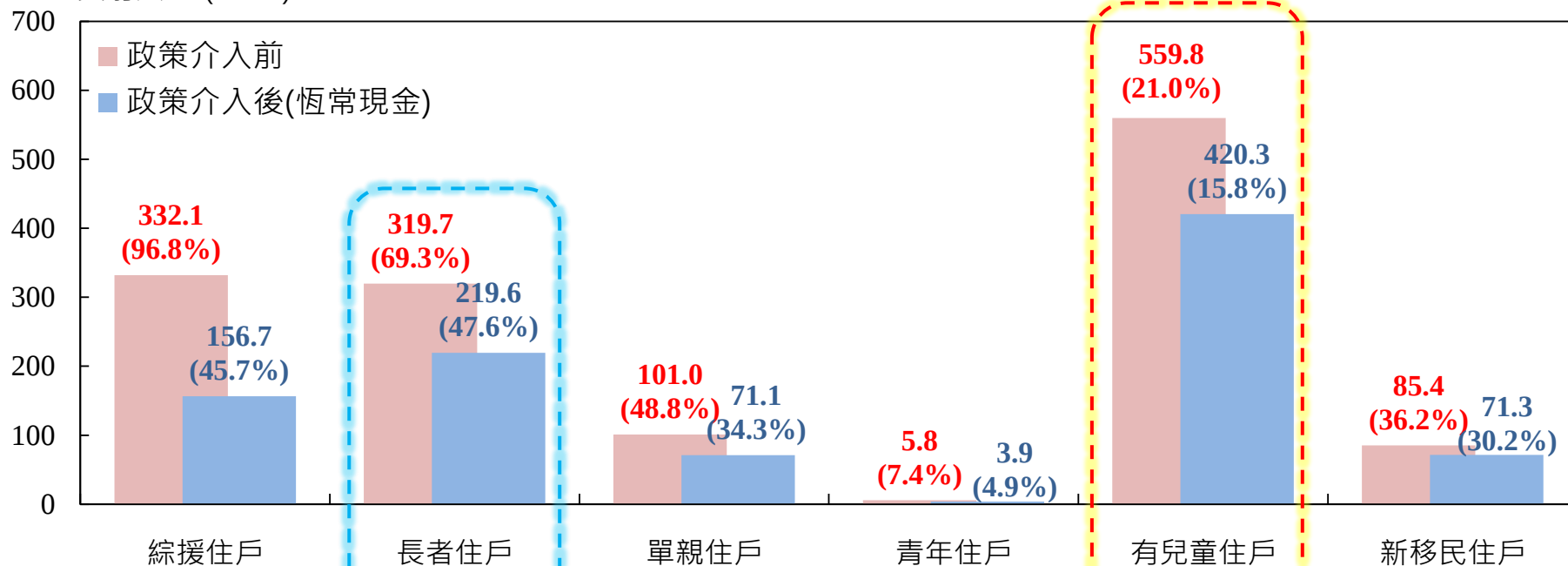
-1.3個百分點

註：抵銷比率 = $(1+2)/3 = -51\%$ 。

長者住戶的貧窮率有明顯改善；有兒童住戶的貧窮率則有所上升，新增住戶部分來自較大型住戶，只有一名成員工作，家庭負擔沉重

2017年貧窮人口及貧窮率，按社會特徵劃分

貧窮人口 ('000)



政策介入後：

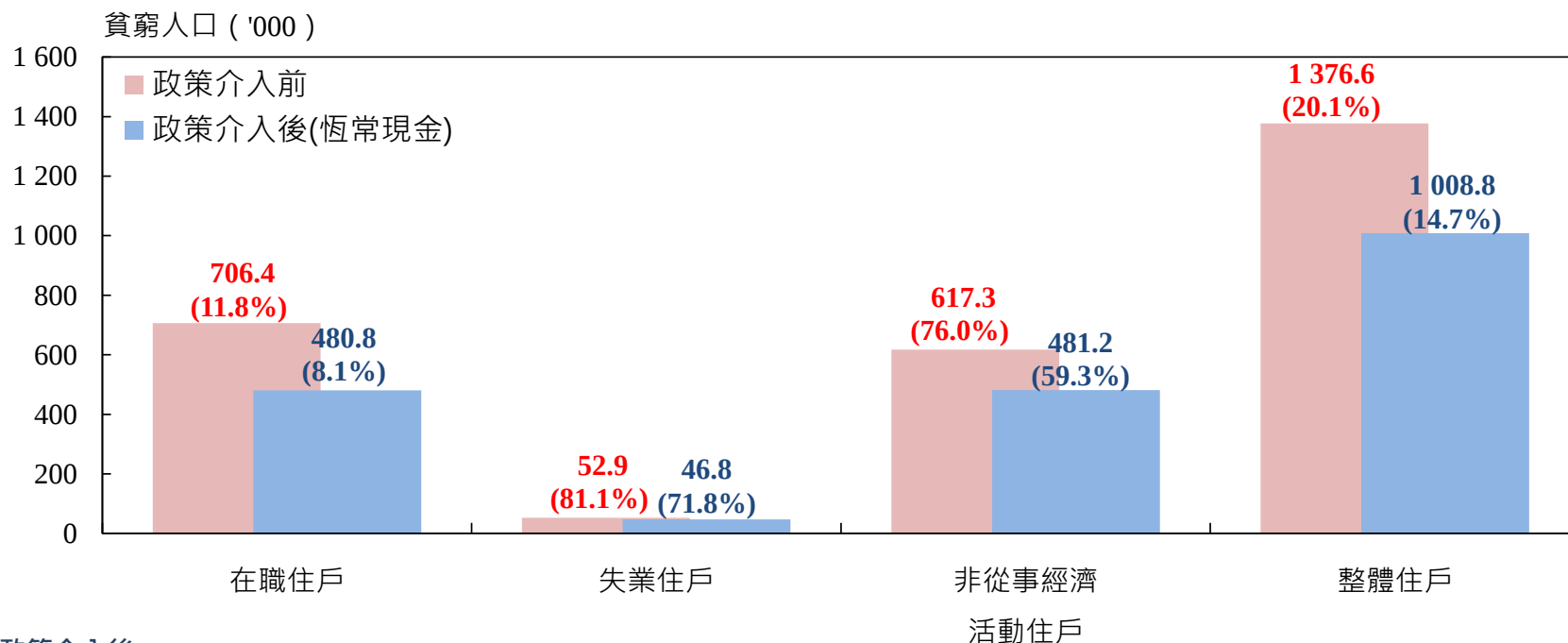
相比2016年的變化

貧窮人口('000)	+ 3.7	+ 1.0	+ 2.2	+ 0.3	+ 12.8	+ 5.8
貧窮率(百分點)	+ 2.5	- 1.2	- 0.1	+ 0.2	+ 0.5	+ 0.1

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。

在職住戶及非從事經濟活動住戶的貧窮率均與前一年相若，不過後者貧窮率遠高於前者，反映就業可大幅降低貧窮風險

2017年貧窮人口及貧窮率，按選定經濟群組劃分



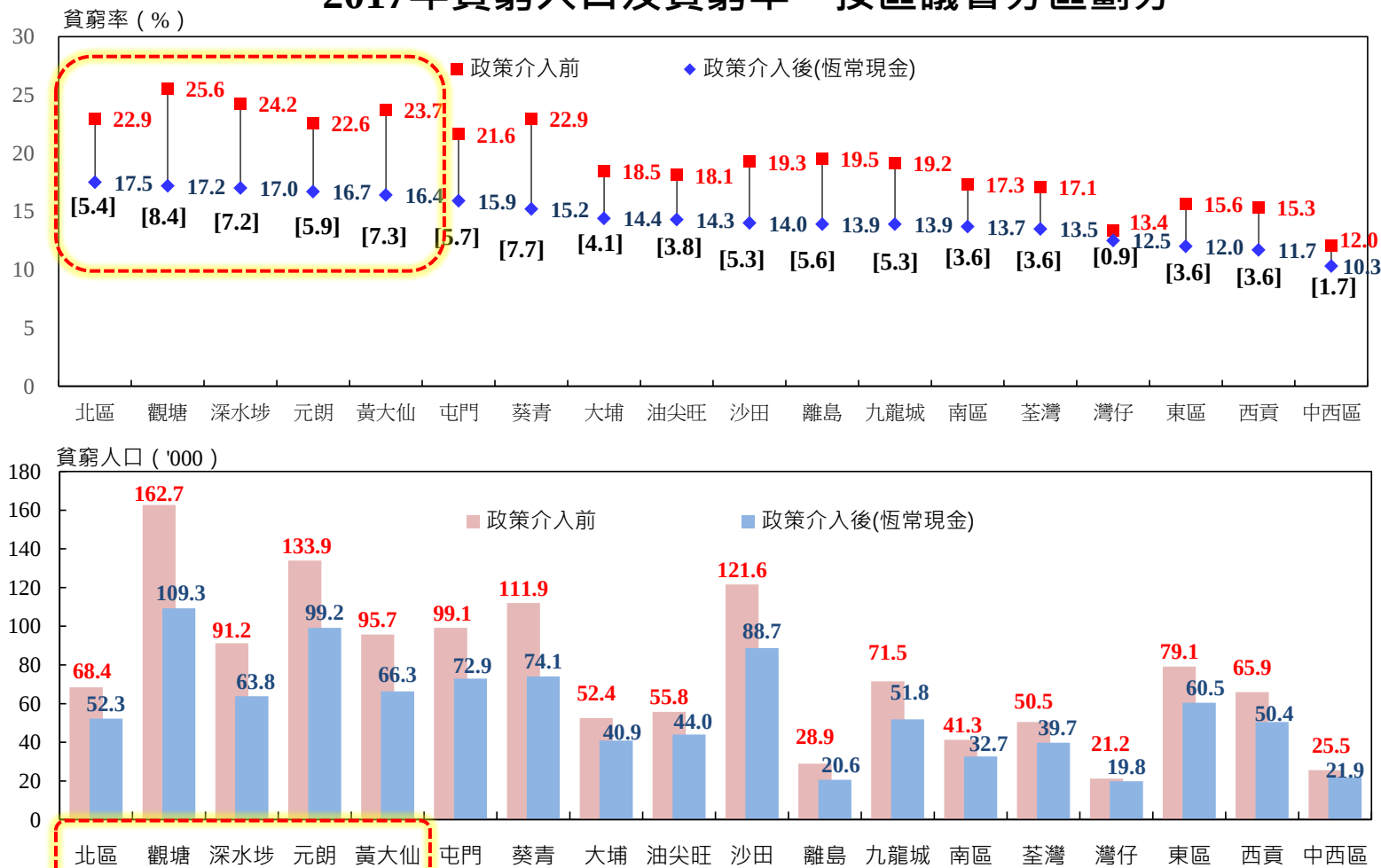
政策介入後：
相比2016年的變化

貧窮人口('000)	+ 5.6	- 0.5	+ 7.9	+ 13.0
貧窮率(百分點)	+ 0.1	+ 2.0	+ 0.1	@

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18區分析，北區、觀塘、深水埗、元朗及黃大仙的貧窮率顯著高於整體；這些地區的全職工作人口比例較低，大多從事較低技術工作。不過恆常現金政策已相當程度紓緩這些地區的貧窮情況

2017年貧窮人口及貧窮率，按區議會分區劃分



謝謝