

二零二一年十一月十日
扶貧委員會
文件第2/2021-22號

2020年貧窮情況 主要分析

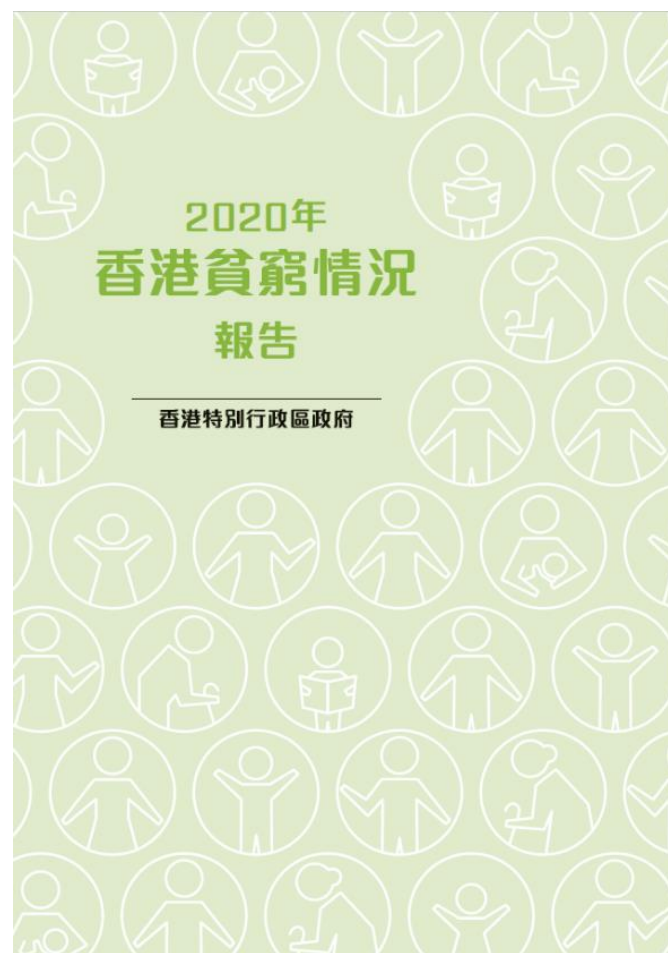
2020年貧窮情況主要分析 - 大綱

- I. 2020年主要貧窮情況及趨勢
- II. 按社會經濟特徵及年齡組別分析的貧窮情況
- III. 主要觀察及展望

2020年香港貧窮情況報告

報告全文已上載至扶貧委員會的專屬網站

<https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/archives.html>



I. 2020年主要貧窮情況及趨勢

- ❖ 2020年的貧窮線主體分析框架
- ❖ 影響貧窮數據的主要因素
- ❖ 「貧窮線」門檻
- ❖ 主要貧窮數字
- ❖ 貧窮數據及扶貧成效的趨勢
- ❖ 選定政策介入項目的個別扶貧成效

2020年的貧窮線主體分析框架

1. 相對貧窮線

政策介入前住戶收入中位數的50%

政策介入前住戶收入 (純理論假設)

2. 政策介入

政策介入後的住戶收入計及所有選定項目，當中包括三項政策介入類別：

政策介入後住戶收入 (所有選定項目)

I. 恆常現金項目
(扣除稅項並計及如綜援等恆常現金項目)

II. 非恆常現金項目
(包括一次性措施，如額外的社會保障金額、發放10,000元現金)

III. 須經濟審查的非現金福利
(主要為公屋)

I



II



III

3. 貧窮數據

貧窮指標：

- 貧窮住戶數目及貧窮人口
- 貧窮率
- 貧窮差距

(可按不同住戶及個人特徵劃分)

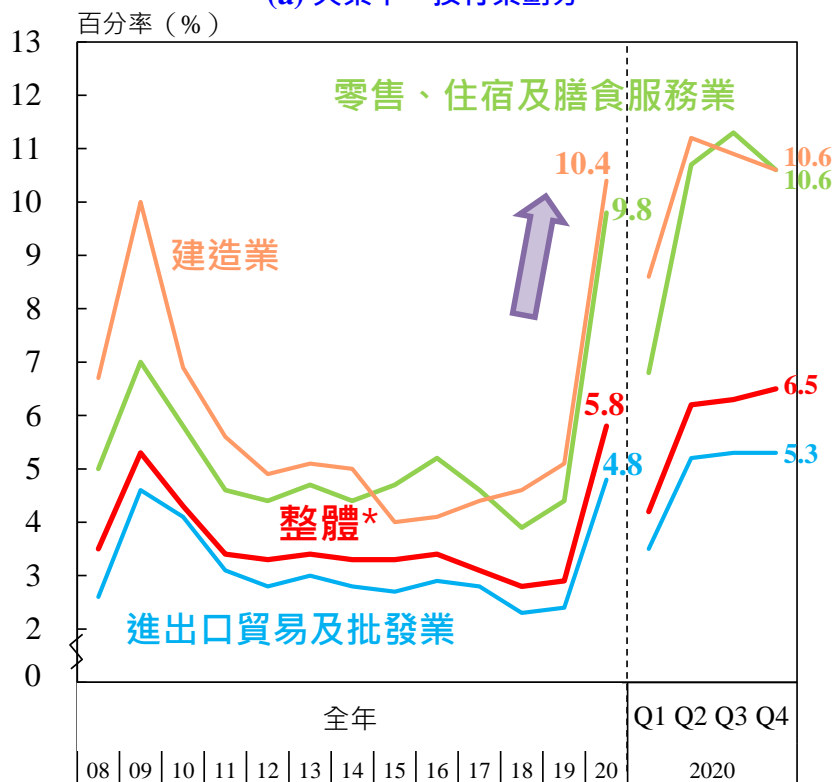
比較政策介入「後」及「前」的貧窮指標：

量化政策介入的扶貧成效

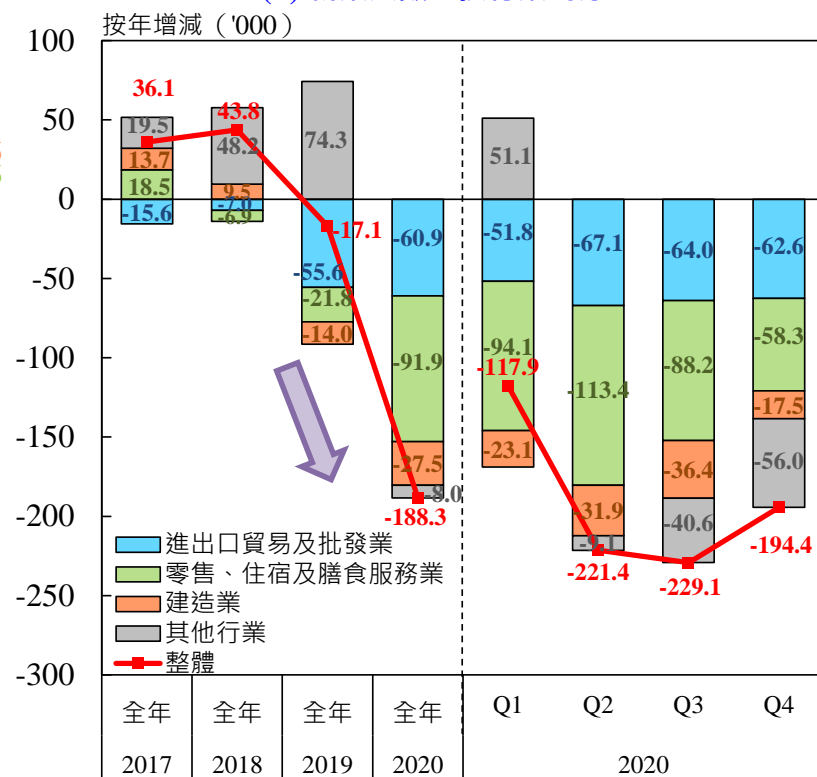
影響2020年貧窮數據的主要因素

1. **宏觀經濟狀況**：受全球新冠病毒疫情影响，本港經濟在2020年嚴重衰退，勞工市場急劇惡化。失業率在2020年第四季急升至6.5%，是16年來最高；全年平均為5.8%，同樣大幅高於2019年的2.9%。2020年總就業人數相比2019年大幅減少18.8萬人(4.9%)，為有紀錄以來最大的年度跌幅。當中消費及旅遊相關行業在疫情嚴重干擾下，失業率急升而且就業人數急劇減少。

(a) 失業率，按行業劃分



(b) 就業人數，按行業劃分

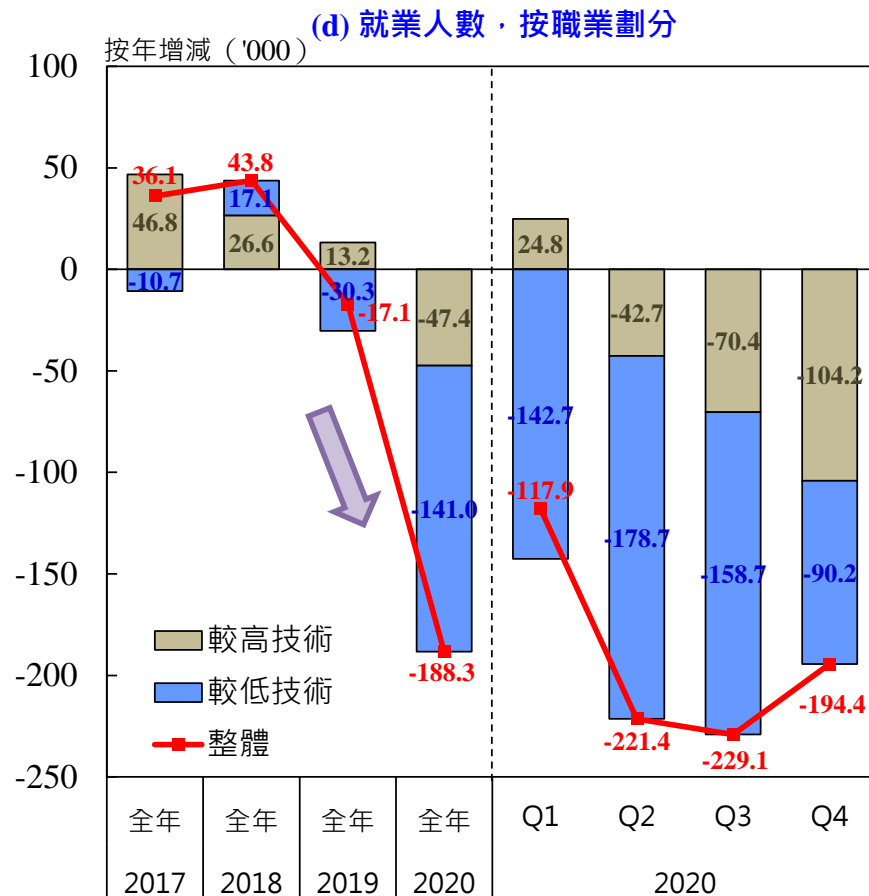
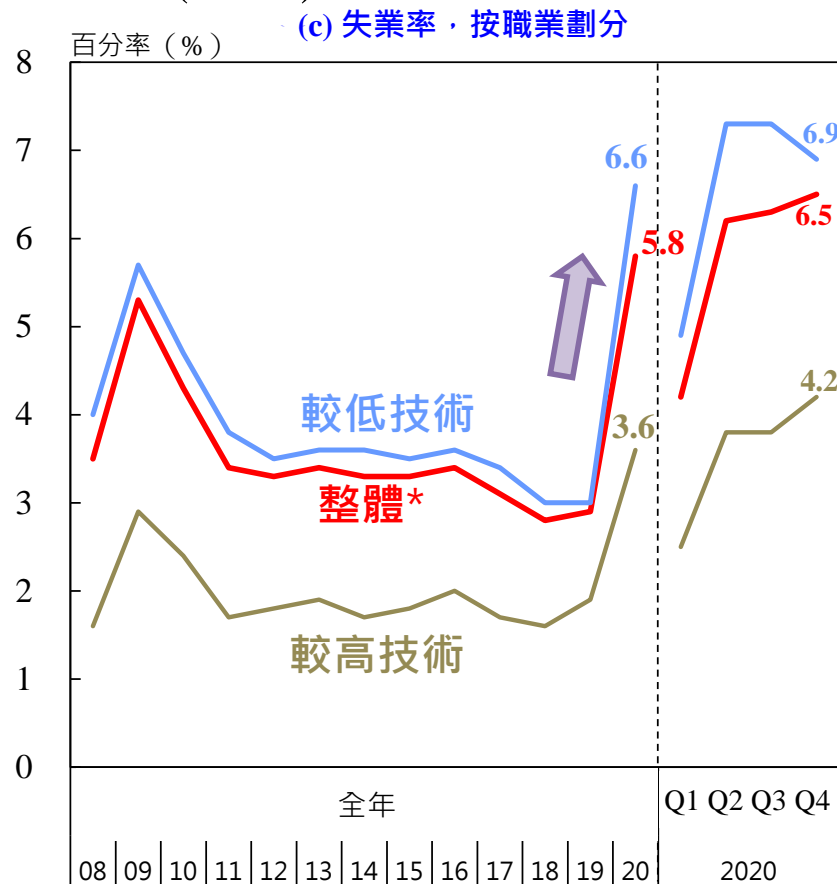


註：(*) 整體失業率的季度數字經季節性調整。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

影響2020年貧窮數據的主要因素（續）

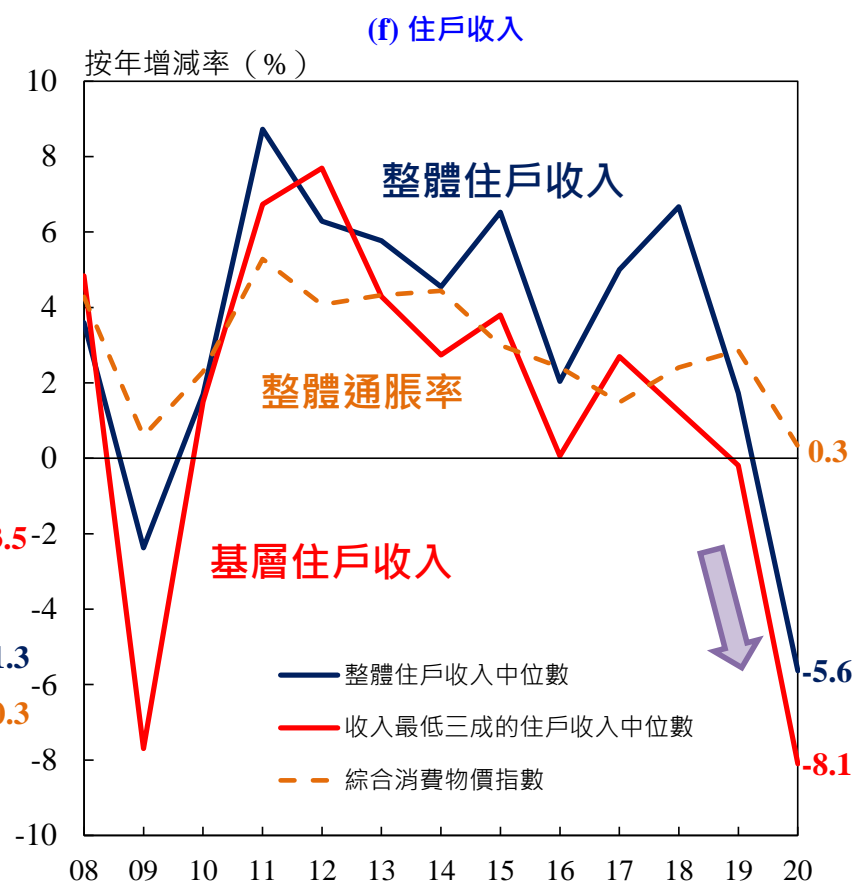
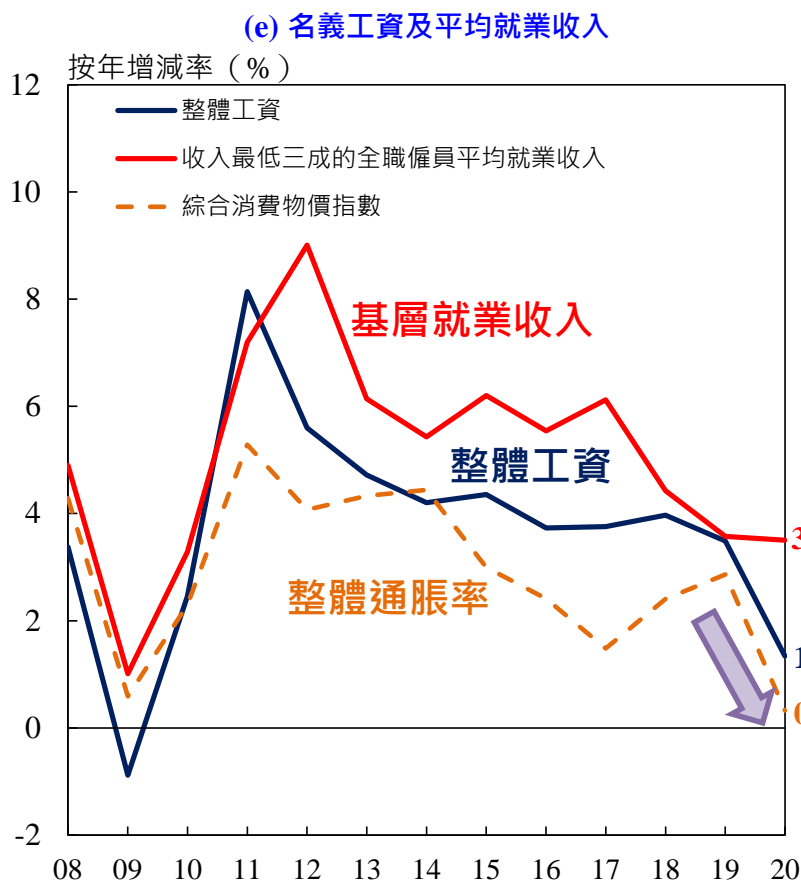
1. **宏觀經濟狀況**：基層工人所受的打擊尤為嚴重。若按職業劃分，較低技術工人的失業率較2019年明顯上升3.6個百分點至6.6%，就業人數亦大幅減少14.1萬人(6.2%)。



註：(*) 整體失業率的季度數字經季節性調整。
資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

影響2020年貧窮數據的主要因素（續）

1. **宏觀經濟狀況**：經濟及就業情況嚴峻，整體工資增幅減慢，加上不少住戶的在職成員數目及工時減少，住戶收入明顯受累。2020年全年的住戶每月收入中位數相比前一年急挫5.6%，而基層住戶的跌幅更達8.1%。



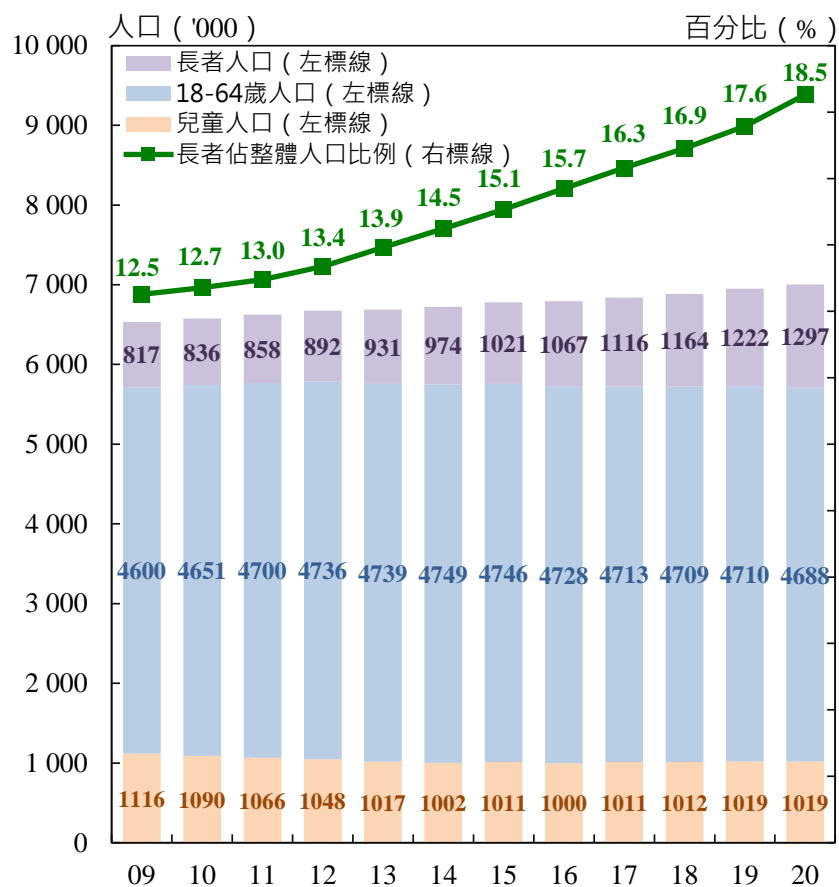
註：收入數字不包括外籍家庭傭工。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查、消費物價指數月報及勞工收入統計調查。

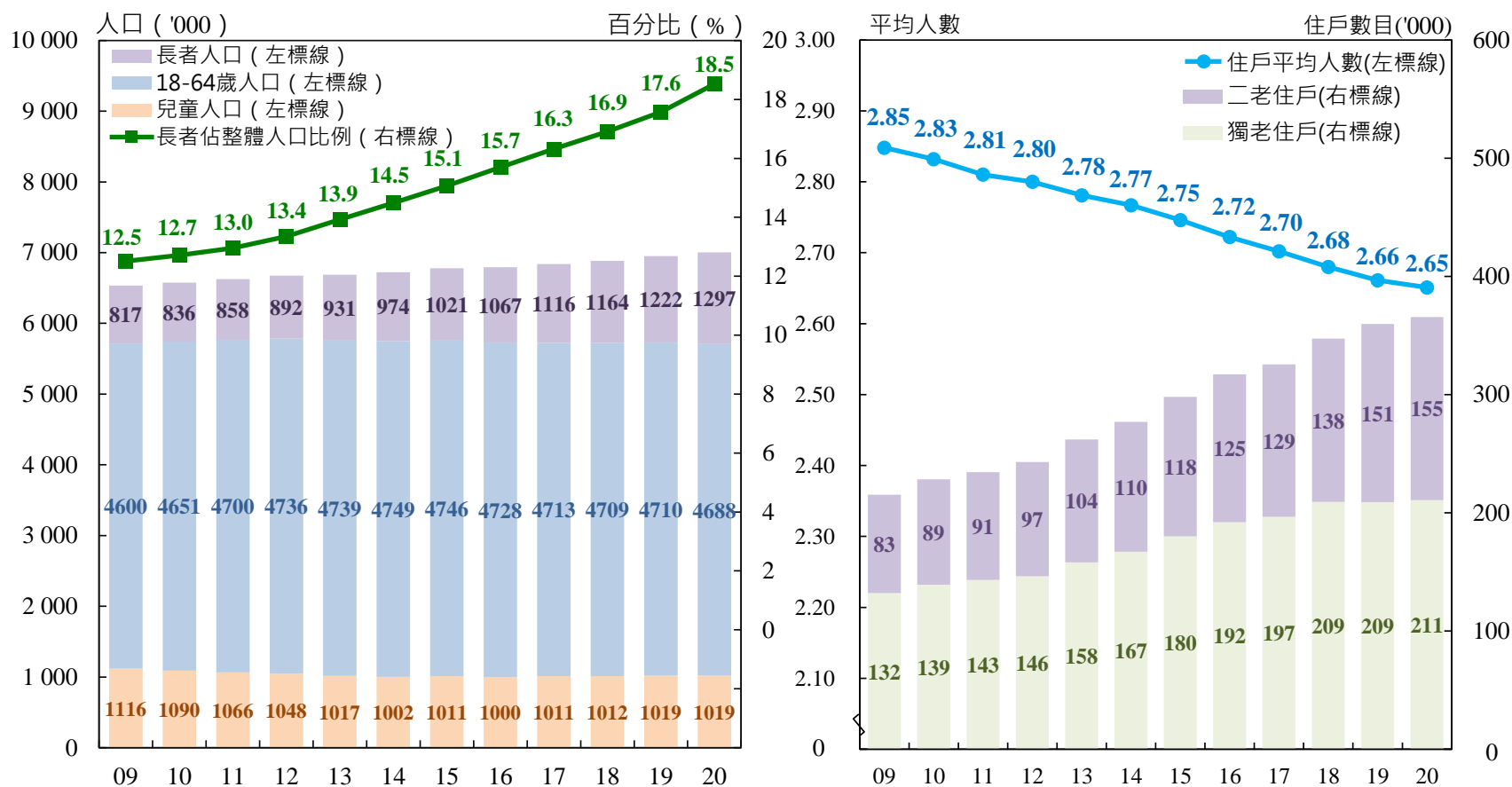
影響2020年貧窮數據的主要因素（續）

2. **結構性因素**：人口高齡化及住戶小型化的結構性趨勢仍然持續，衍生更多沒有就業收入的獨老、二老退休住戶。這將對基於住戶收入作估算的貧窮數據持續帶來推升壓力。

(a) 按年齡組別劃分的人口數字



(b) 整體住戶平均人數、獨老及二老住戶數目



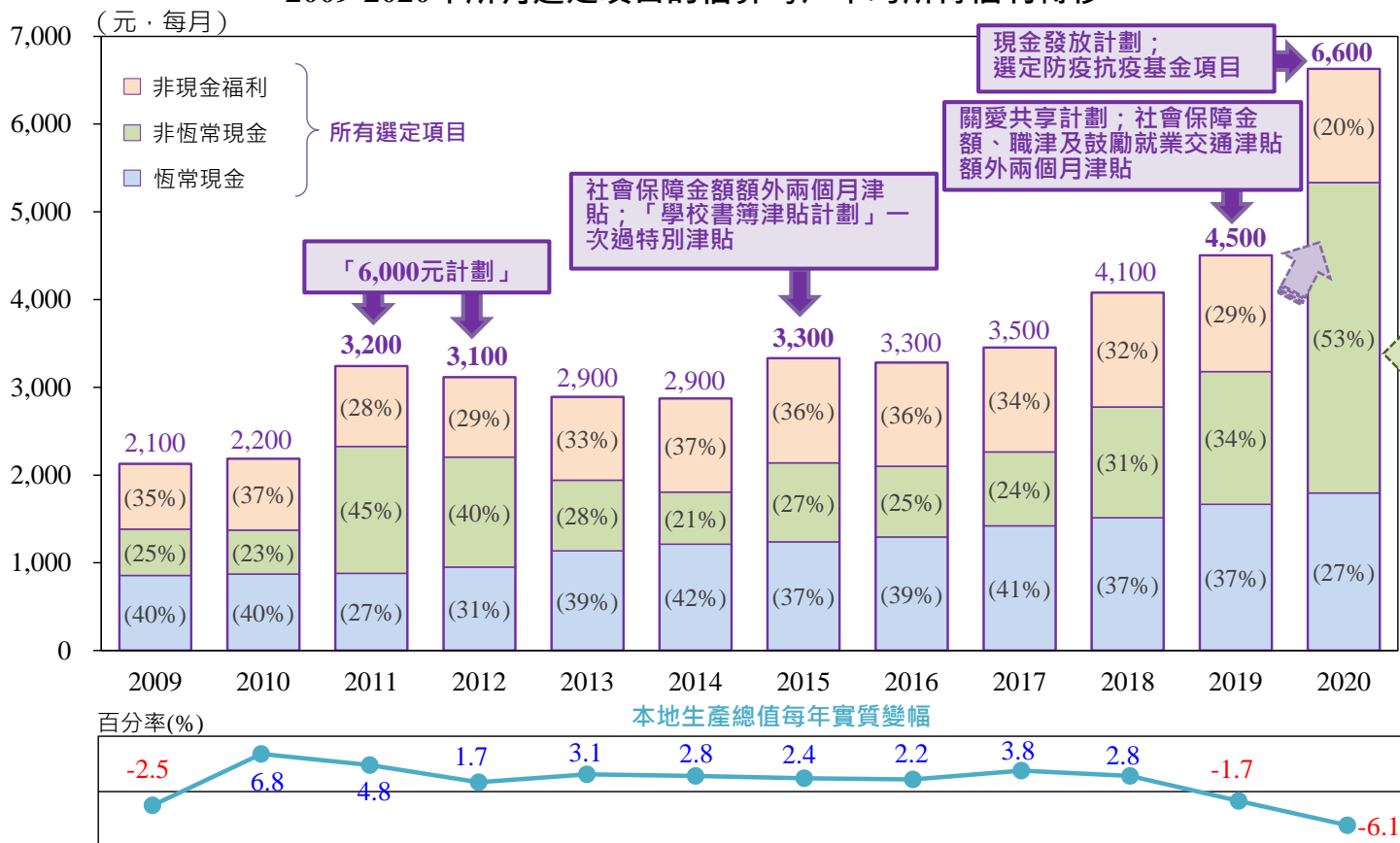
註：人口數字指家庭住戶內人口，不包括外籍家庭傭工及住院人口。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

影響2020年貧窮數據的主要因素（續）

3. **政府扶貧政策**：政策介入的投放創歷年新高—除恆常現金政策這些長期承擔外，政府於2020年推出各項一次性逆周期措施，其力度和覆蓋範圍均是史無前例，在穩定經濟及就業環境的同時，亦紓緩基層面對的生活壓力。

2009-2020年所有選定項目的估算每戶平均所得福利轉移



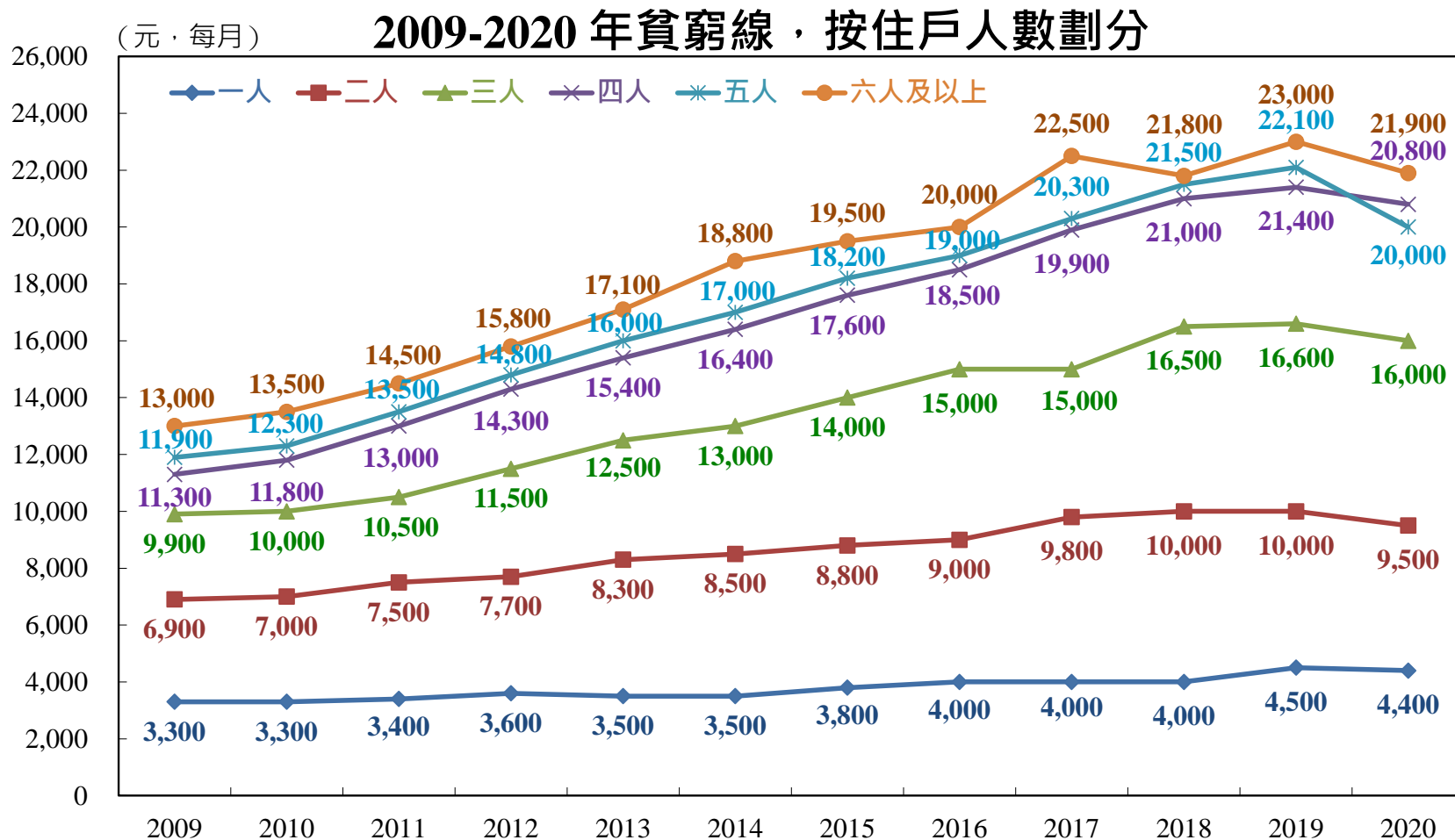
受惠於\$10,000現金發放計劃及防疫抗疫基金相關項目，2020年估算的每戶平均受惠金額大幅上升

註： () 括號內數字為相關選定政策介入項目的金額所佔比例。

資料來源： 政府統計處綜合住戶統計調查及本地生產總值季刊。

2020年「貧窮線」門檻：錄得不同程度的跌幅

- 一人至四人住戶及六人及以上住戶貧窮線：跌幅介乎1.8%至5.0%。
- 五人住戶的貧窮線顯著下跌9.5%：主要歸因於其在職住戶佔比出現較為明顯的跌幅，而且當中有兩名及以上在職成員的住戶所佔比率大幅下降。



資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

受新冠病毒疫情打擊，2020年香港經濟經歷嚴重衰退，政府因而推出大規模的一次性逆周期措施，**政策介入後(所有選定項目)**的貧窮指標因而改善。不過去年**政策介入前**貧窮情況的轉差仍然相當顯著

- 2020年，計及**所有選定項目(恆常現金+非恆常現金+非現金福利)**的貧窮人口及貧窮率分別為**55.4萬人及7.9%**（相比2019年：下跌8萬8千人及1.3個百分點）
 - 所有選定項目令約**110萬人**脫貧，降低貧窮率**15.7個百分點**（較2019年的12.2個百分點大幅增強3.5個百分點）

住戶收入	貧窮住戶	貧窮人口	貧窮率
計及所有選定項目的政策介入後	24.2萬 (28.7萬)	55.4萬 (64.2萬)	7.9% (9.2%)
扶貧成效	-46.1萬 (-36.1萬)	-109.9萬 (-84.9萬)	-15.7百分點 (-12.2百分點)
政策介入前（純理論假設）	70.3萬 (64.9萬)	165.3萬 (149.1萬)	23.6% (21.4%)

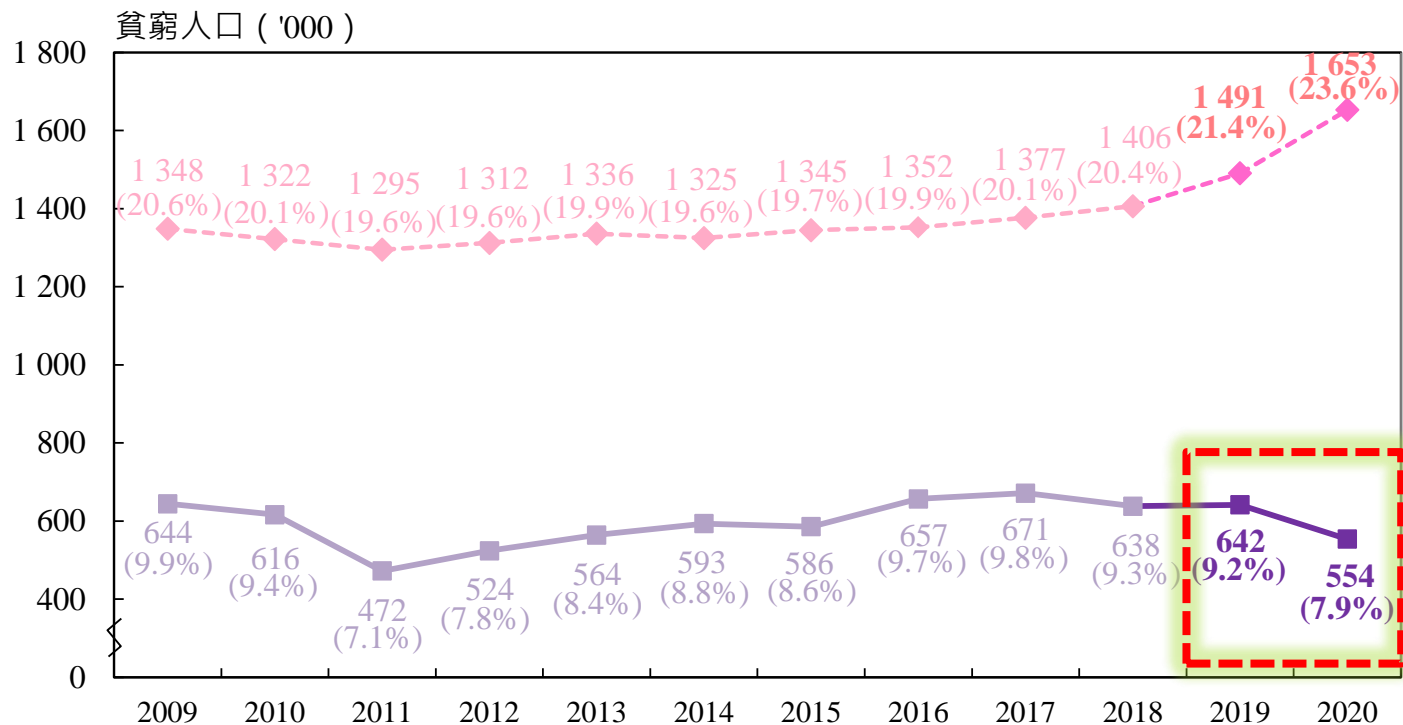
註：（）括號內為2019年的相應數據。

恆常現金項目包括綜援、公共福利金、職津等；**非恆常現金項目**包括稅務及差餉寬減、現金發放計劃、防疫抗疫基金及其他因應疫情推出的紓困措施中可作設算的措施、發放額外社會保障金額等；**須經濟審查的非現金福利項目**包括公屋、幼稚園及幼兒中心學費減免計劃等。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

考慮了所有選定項目的政策介入力度後：2020年貧窮率較2019年下跌1.3個百分點至7.9%，貧窮人口亦減少8.8萬人至55.4萬

2009-2020年貧窮人口及貧窮率

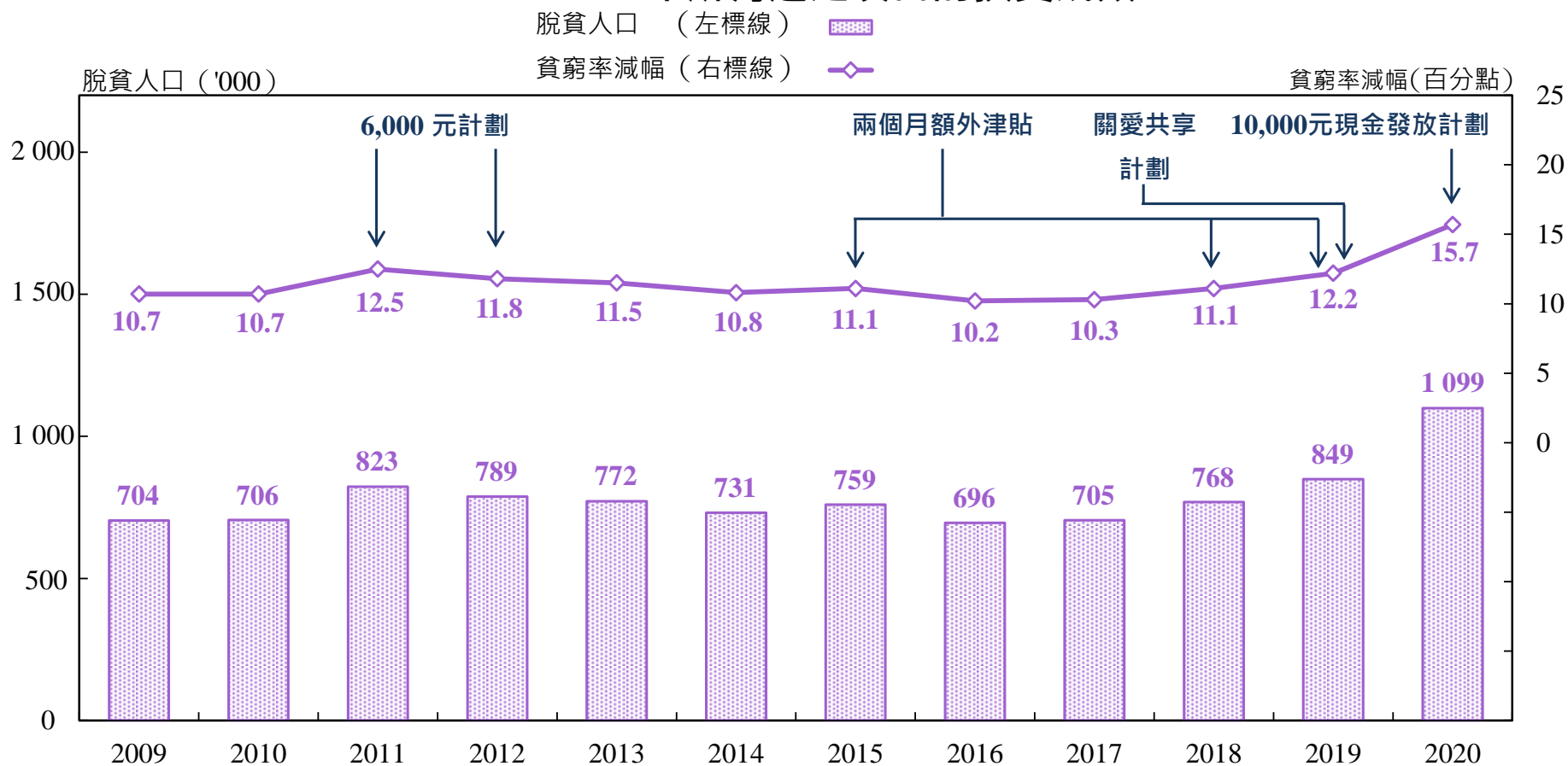


貧窮住戶 ('000)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
政策介入前 (純理論假設)	541	536	530	541	555	555	570	582	594	613	649	703
政策介入後 (所有選定項目)	253	246	194	216	233	250	250	284	287	276	287	242

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。

2020年所有選定項目的貧窮率減幅達15.7個百分點，遠高於前一年的12.2個百分點

2009-2020年所有選定項目的扶貧成效

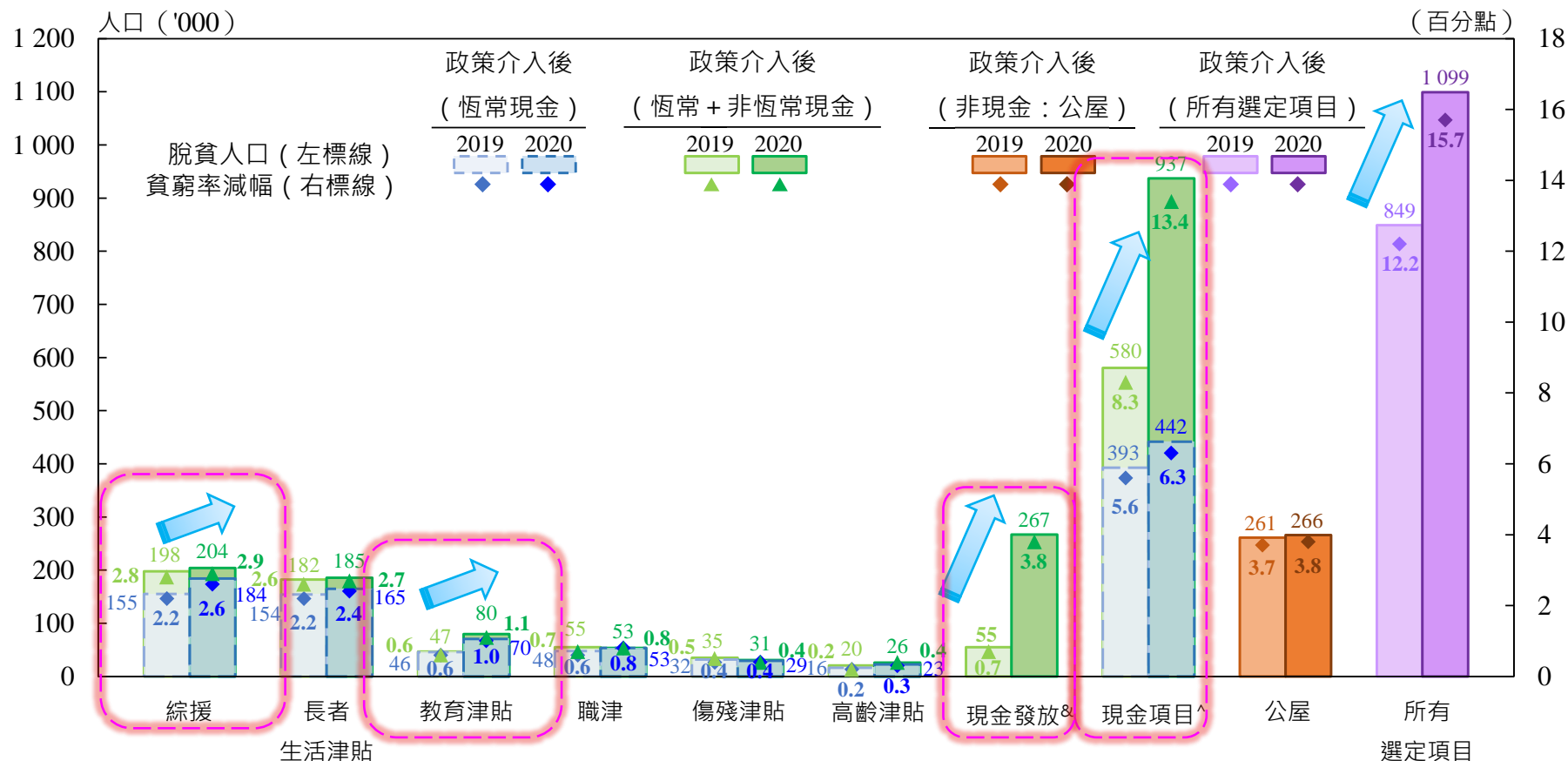


脫貧住戶（'000）	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
所有選定項目	288	289	337	324	321	306	320	298	307	337	361	461

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

所有選定政策介入的成效大幅上升，主要受惠於**非恆常項目**(如10,000元現金發放及防疫抗疫基金相關項目)。**恆常現金政策**方面，綜援及教育津貼的扶貧成效明顯增強，前者大致反映綜援申領人數增加，後者則受惠於學生津貼的成效

2019-2020年選定項目的扶貧成效



註： (&) 2019年數字包括關愛共享計劃，2020年數字包括現金發放計劃及「低收入家庭的新來港定居成員一次過津貼」計劃。

(^) 現金項目除圖中所羅列的主要恆常/非恆常現金項目外，亦包括如：公共交通費用補貼計劃、防疫抗疫基金及其他因應疫情推出的紓困措施中可作設算的措施（如合資格在職家庭津貼及學生資助住戶特別津貼）、關愛基金下的現金項目等。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

II. 按社會經濟特徵及年齡組別 分析的貧窮情況

- ❖ 按社會經濟特徵及年齡組別劃分的主要貧窮數字
- ❖ 按年齡組別劃分的貧窮趨勢
- ❖ 2020年經濟衰退如何影響貧窮情況
- ❖ 以量化方法基本解構整體貧窮率的變動

2020年不同年齡組別、絕大部分社會經濟特徵住戶貧窮率於所有選定政策介入後均錄得跌幅，反映短期措施大致可惠及各界別。青年住戶貧窮率仍見上升，部份由於該組別失業情況惡化，加上受惠於政策介入比率較低

	貧窮率 (所有選定政策介入後, %)		2020相比2019的 年度轉變 (百分點)
	2019	2020	
整體	9.2	7.9	-1.3
18歲以下兒童	9.3	8.4	-0.9
18-64歲人士	6.5	6.0	-0.5
18-29歲青年	5.2	4.8	-0.4
65歲及以上長者	19.7	14.5	-5.2
經濟住戶組別			
在職住戶	4.1	3.0	-1.1
失業住戶	55.3	44.5	-10.8
非從事經濟活動住戶	40.4	33.2	-7.2
社會住戶組別			
綜援住戶	15.0	8.3	-6.7
長者住戶	30.9	21.3	-9.6
單親住戶	15.1	13.2	-1.9
青年住戶	4.2	6.6	+2.4
有兒童住戶	8.4	7.5	-0.9
新移民住戶	14.6	13.2	-1.4

非恆常措施對穩定兒童及青年貧窮情況亦起正面的作用。考慮所有選定項目後兩者貧窮率在2020年轉升為跌，分別為8.4%和4.8%

2009-2020年貧窮人口及貧窮率，按年齡劃分

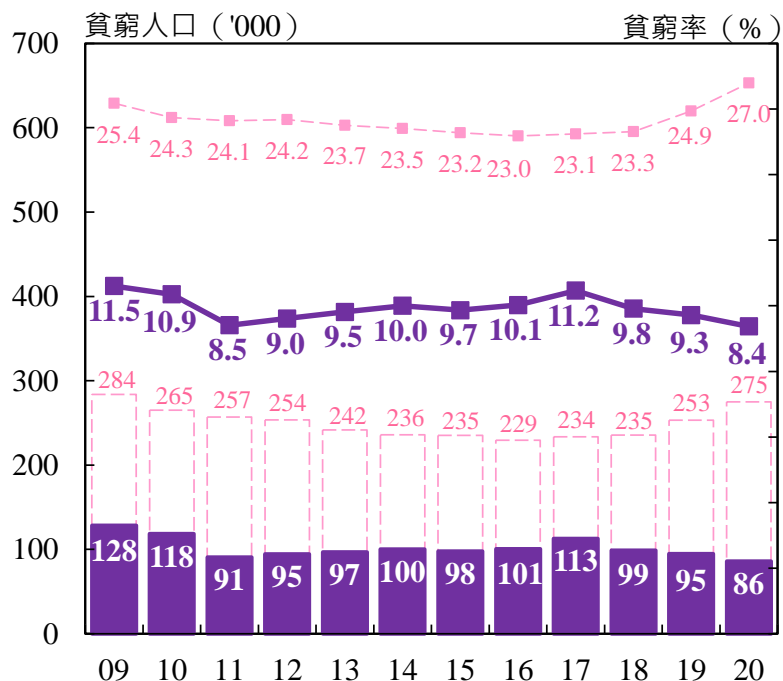
政策介入前
(純理論假設)

政策介入後
(所有選定項目)

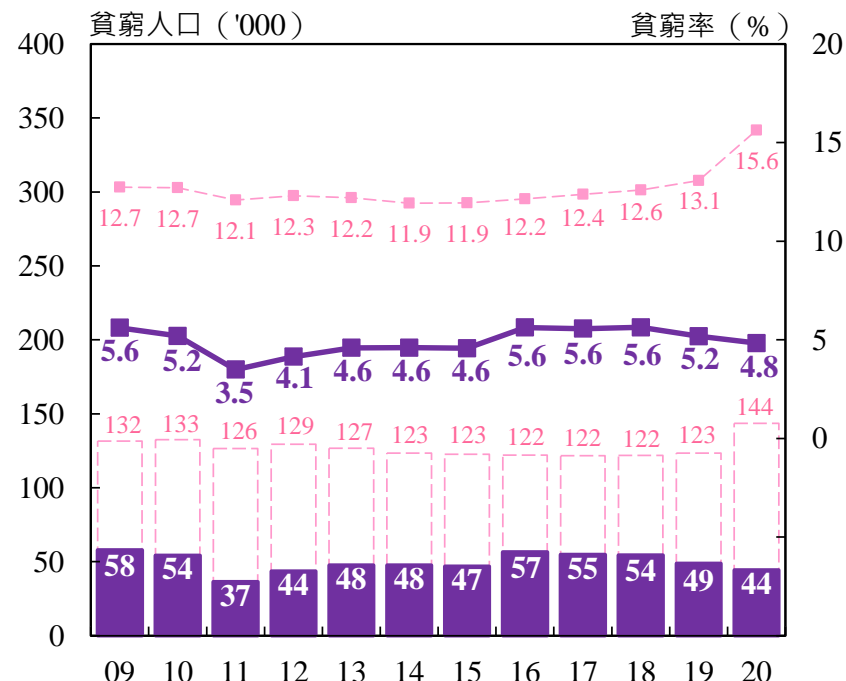
貧窮人口 (左標線)

貧窮率 (右標線)

(a) 18歲以下兒童



(b) 18至29歲青年



資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

同樣地，18至64歲人士及65歲及以上長者的貧窮率分別跌至6.0%及14.5%

2009-2020年貧窮人口及貧窮率，按年齡劃分

政策介入前

政策介入後

(純理論假設)

(所有選定項目)

貧窮人口 (左標線)

貧窮率 (右標線)

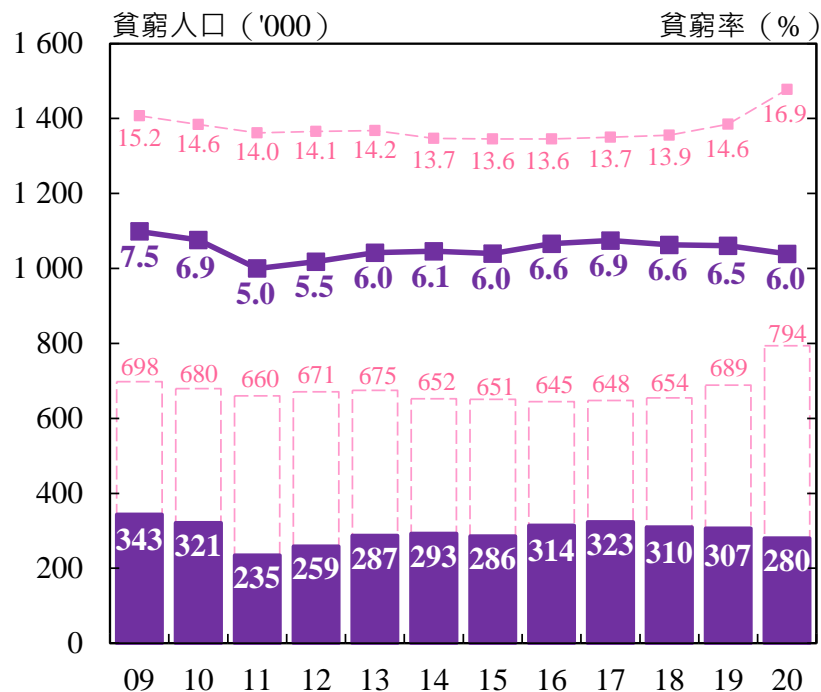
—

■

—

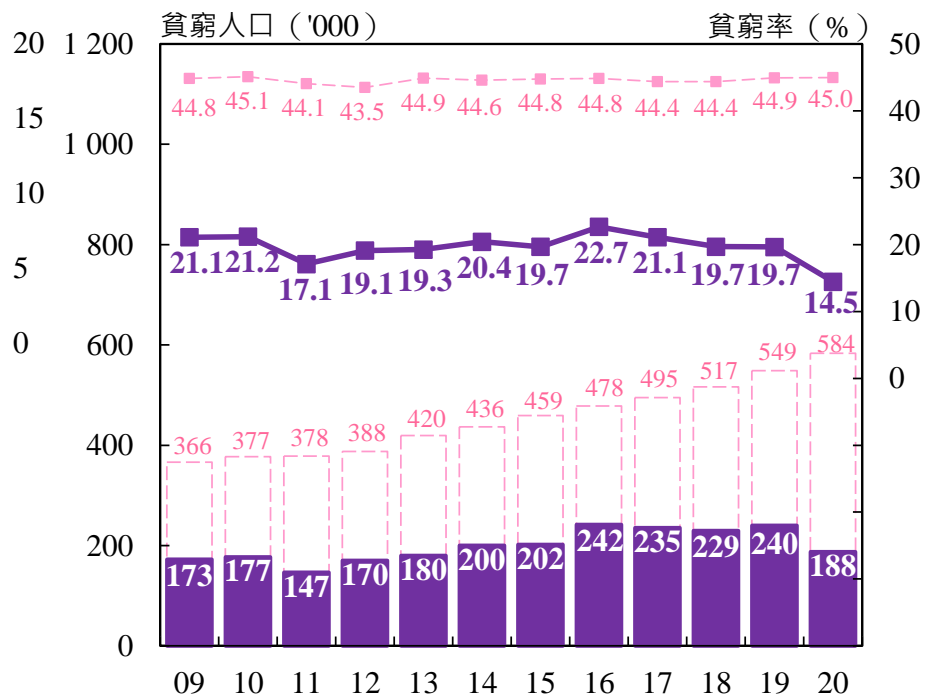
■

(c) 18至64歲人士



資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

(d) 65歲及以上長者



按住戶經濟特徵作分析：**在職及失業住戶的貧窮率**亦見向下。但經濟衰退對貧窮指標構成的負面影響在政策介入前(尤其是對失業住戶)仍清晰可見

2009-2020年貧窮人口及貧窮率，按住戶經濟特徵劃分

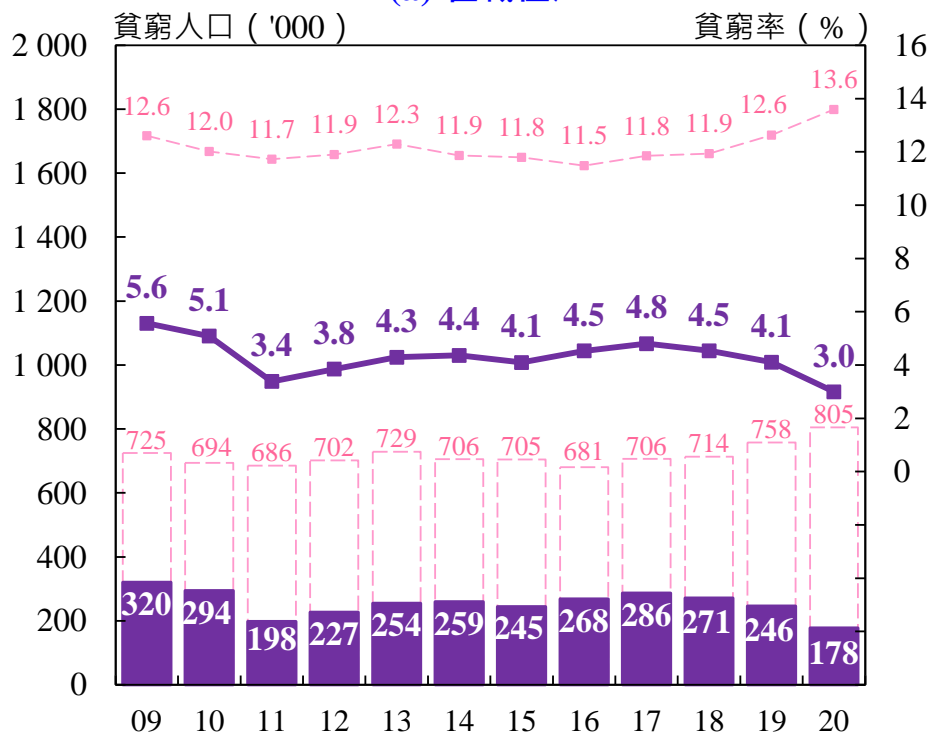
政策介入前
(純理論假設)

政策介入後
(所有選定項目)

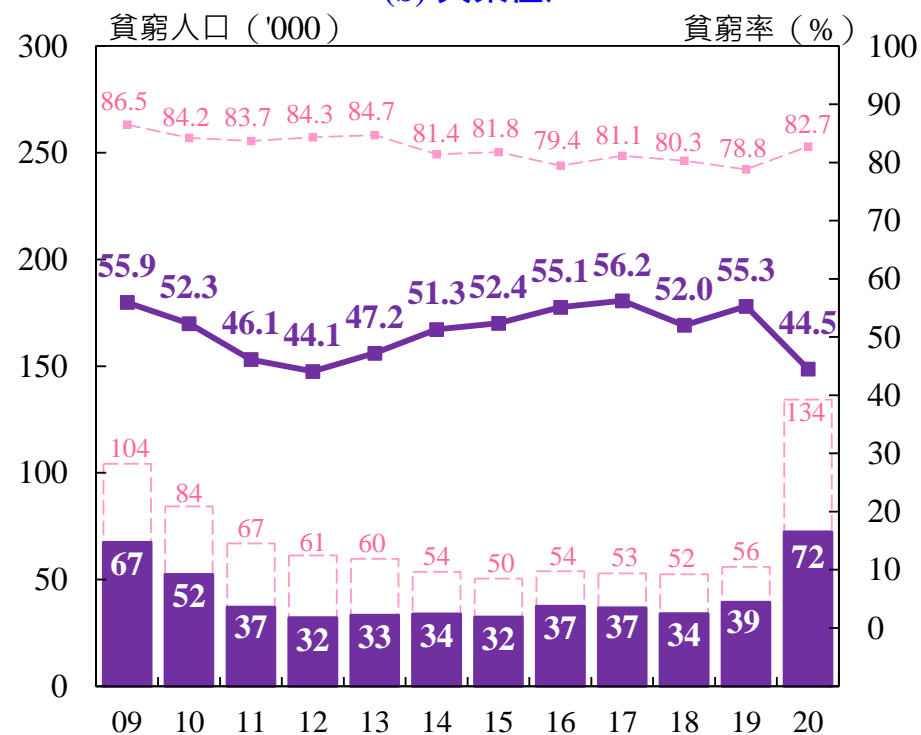
貧窮人口 (左標線)

貧窮率 (右標線)

(a) 在職住戶



(b) 失業住戶

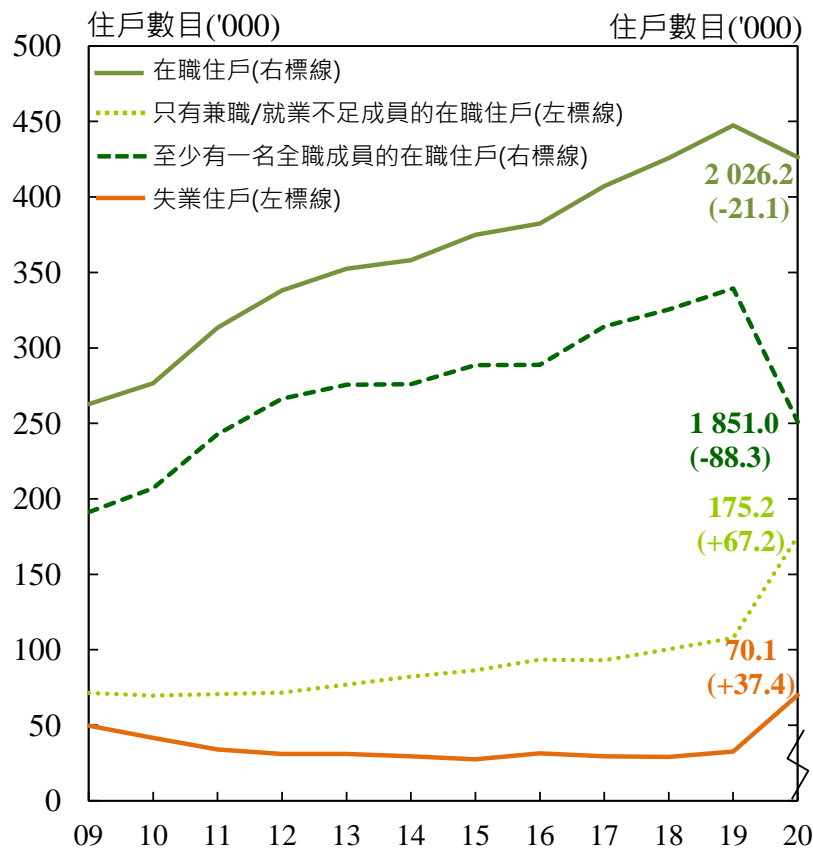


資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

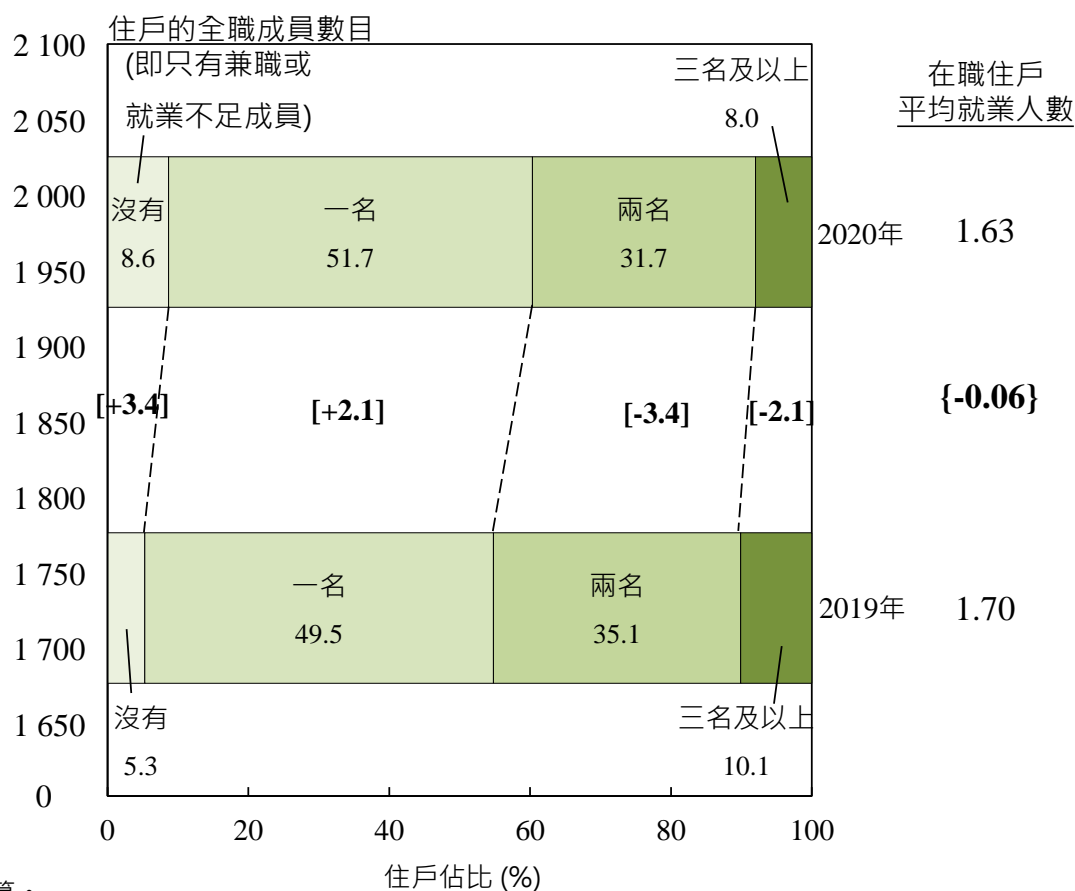
在就業情況明顯惡化下，失業及只有兼職或就業不足成員的住戶急增：在職住戶中居有兩名及以上全職成員的數目及佔比大減，嚴重打擊其住戶收入

整體從事經濟活動住戶數目及在職住戶按全職成員數目劃分的住戶佔比

(a) 從事經濟活動住戶數目



(b) 在職住戶當中各全職成員數目的住戶的佔比

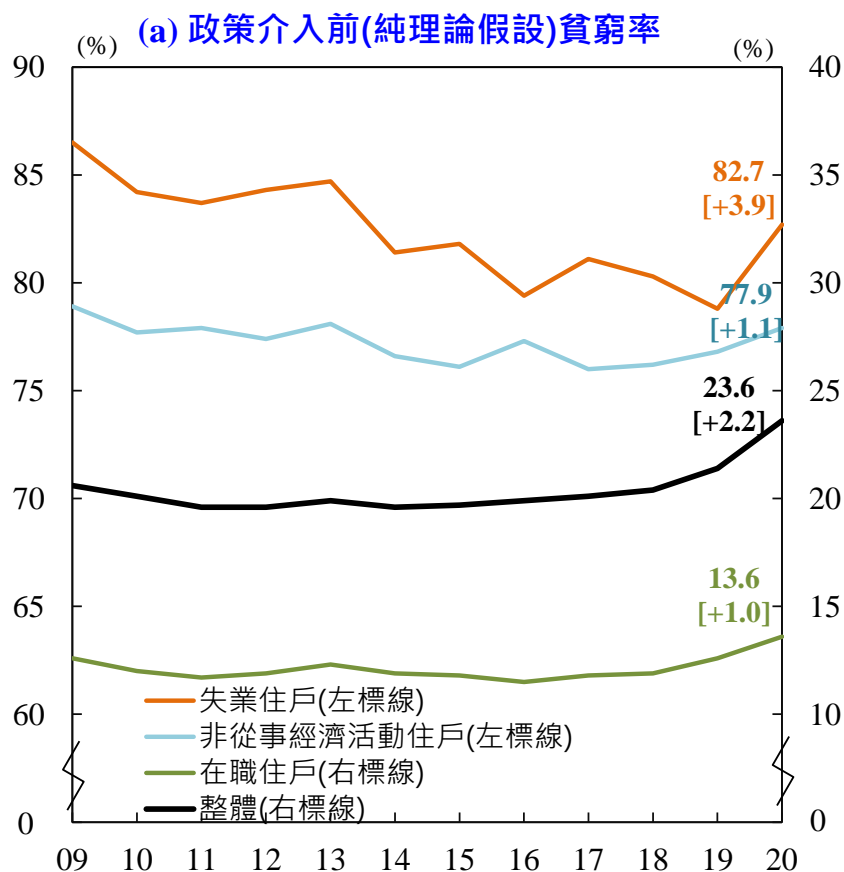


註： () 括號內為住戶數目的年度變動，以未經進位數字計算。
 [] 方括號內數字為住戶佔比的年度變幅(百分點)，以未經進位數字計算。
 { } 大括號內為住戶平均在職人數的年度變動，以未經進位數字計算。

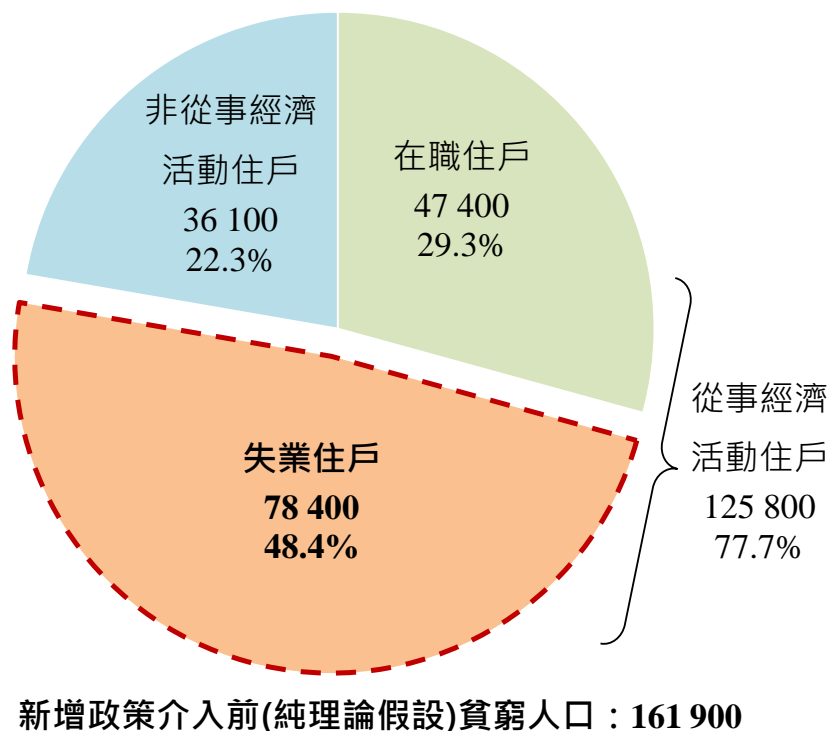
資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

透過政策介入前（純理論假設）的情況，可進一步分析宏觀經濟狀況對2020年貧窮情況的負面影響：整體貧窮率的大幅上升，主要受失業住戶急增及其貧窮風險顯著上升所帶動；而新增貧窮人口中，近半來自失業住戶

2020年政策介入前（純理論假設）的貧窮率及新增貧窮人口，按住戶經濟特徵劃分



(b) 新增政策介入前(純理論假設)貧窮人口，
按住戶經濟特徵劃分



註：貧窮數字為政策介入前（純理論假設）數字。

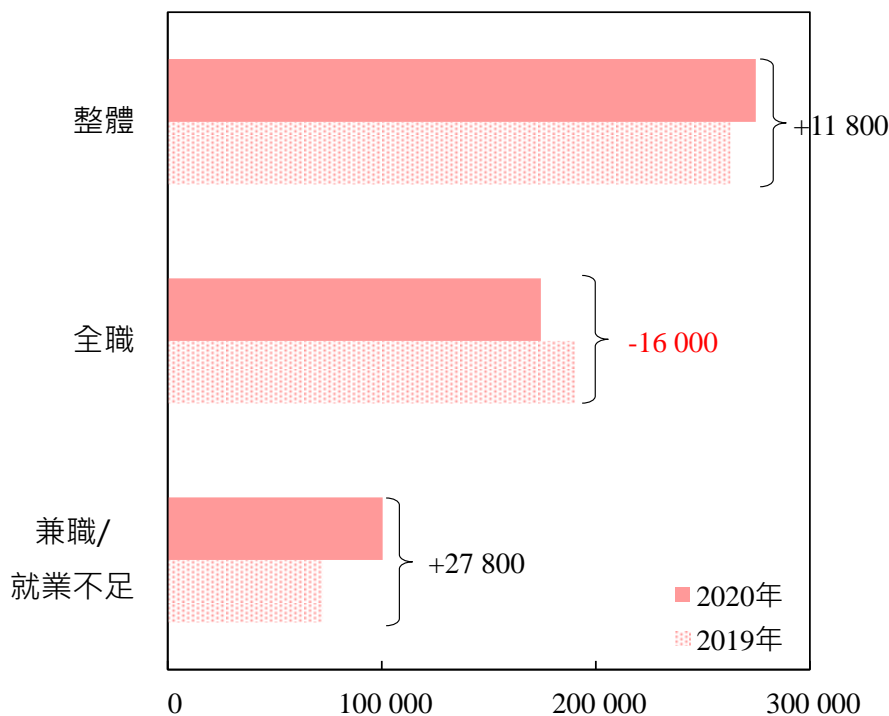
[] 方括號內為貧窮率年度變幅（百分點），以四捨五入後的數字計算。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

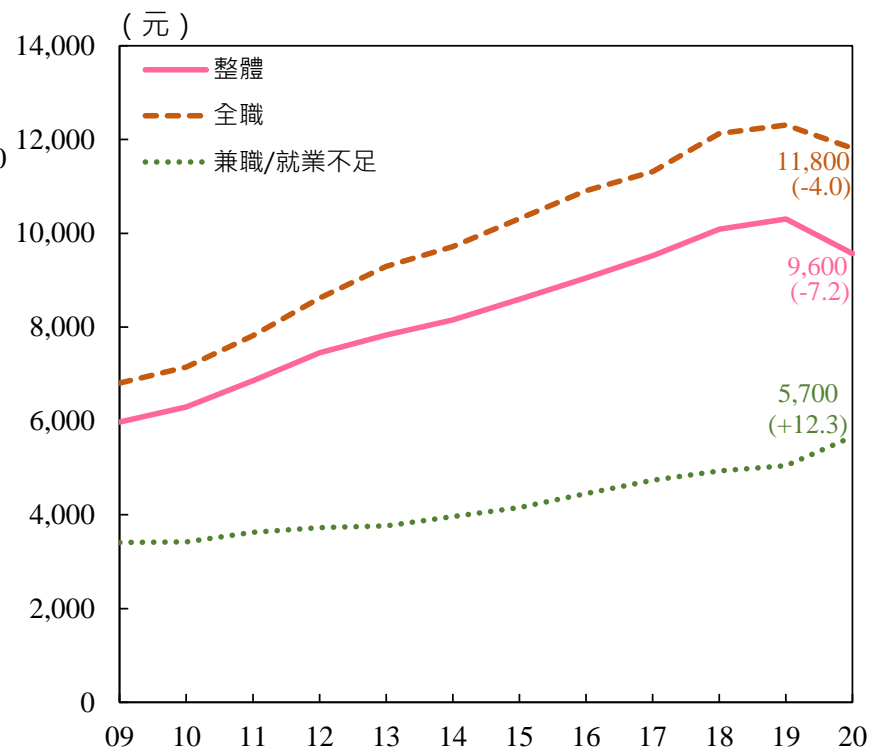
在職貧窮人士(政策介入前)亦增加11 800人：除失業而令住戶平均就業人數減少外，不少家庭即使仍有成員工作仍要面對工時減少/就業不足情況，就業收入受壓

2020年政策介入前（純理論假設）的在職貧窮人士數目變動及其就業收入

(a) 在職貧窮人士數目年度變動



(b) 在職貧窮人士每月平均就業收入



政策介入前（純理論假設）在職貧窮人士數目

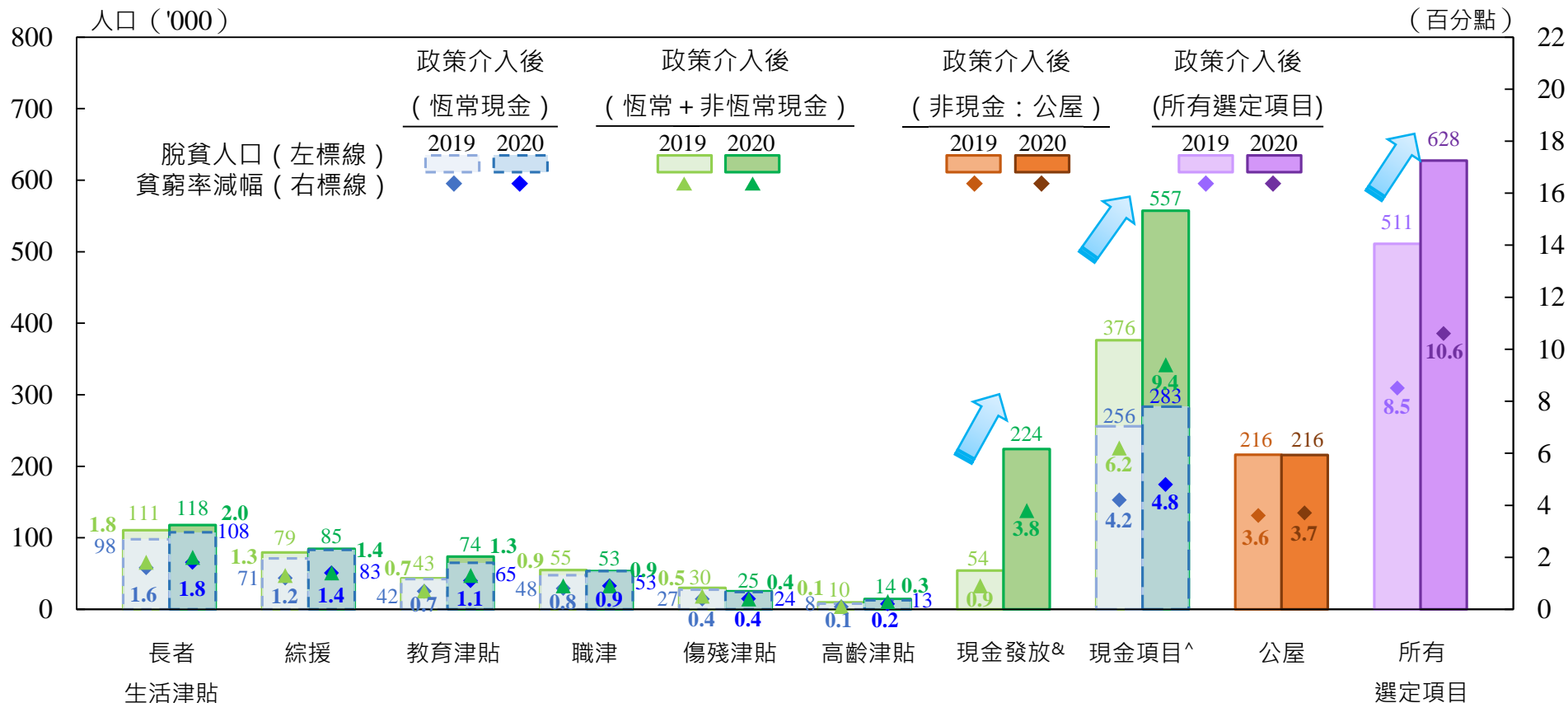
註：() 括號內為每月平均就業收入的年度變幅(%)，以未經進位數字計算。

貧窮數字為政策介入前（純理論假設）貧窮數字。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

面對艱難的就業環境，政府的政策介入措施對在職住戶有重要的紓緩作用。所有選定政策介入對在職住戶的扶貧成效上升至10.6個百分點，**政策介入後(所有選定項目)在職住戶貧窮率不升反降至3.0%**

2019-2020年選定項目對在職住戶的扶貧成效

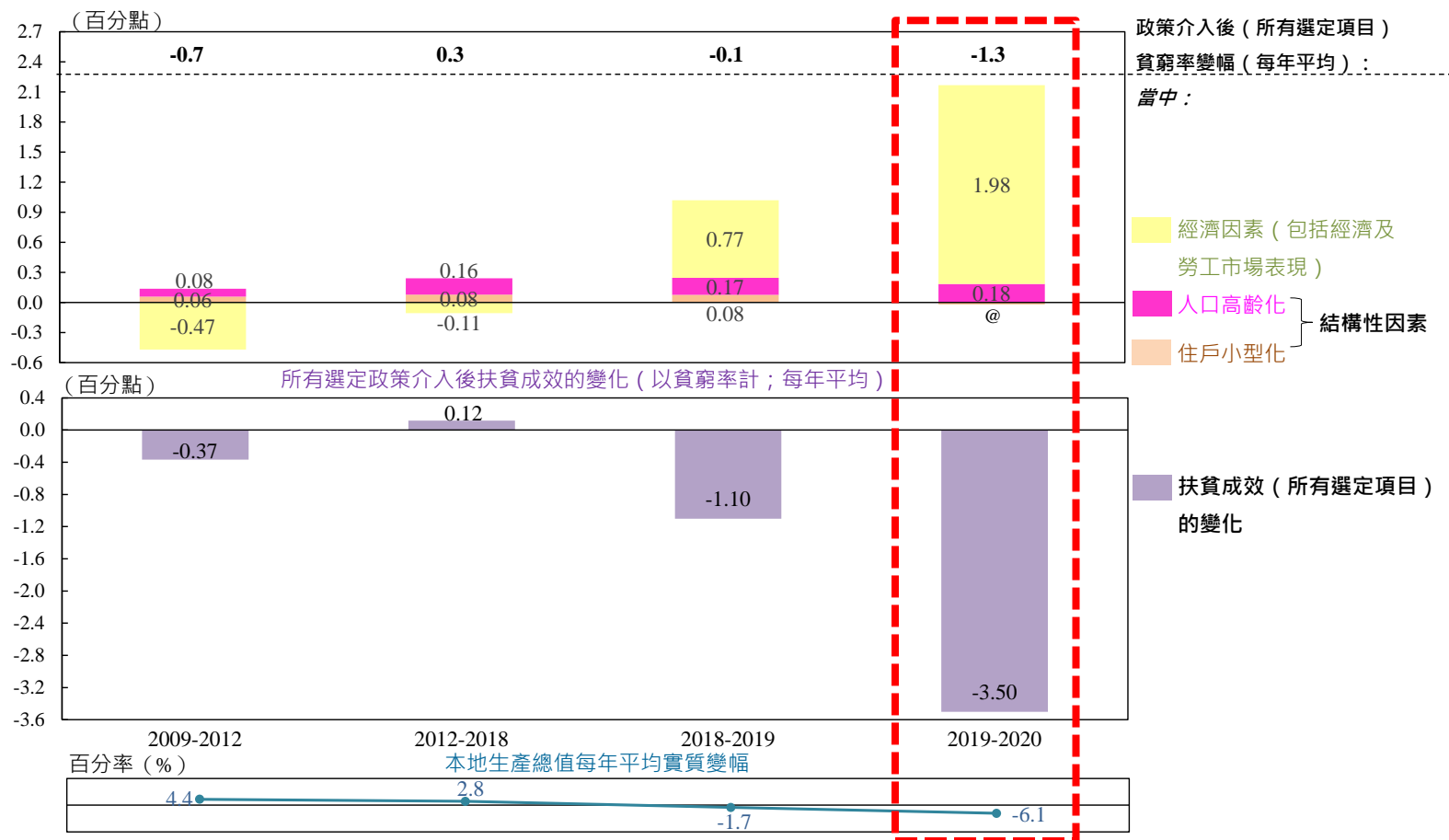


註： (&) 2019年數字包括關愛共享計劃，2020年數字包括現金發放計劃及「低收入家庭的新來港定居成員一次過津貼」計劃。

(^) 現金項目除圖中所羅列的主要恆常/非恆常現金項目外，亦包括如：公共交通費用補貼計劃、防疫抗疫基金及其他因應疫情推出的紓困措施中可作設算的措施（如合資格在職家庭津貼及學生資助住戶特別津貼）、關愛基金下的現金項目等。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查。

宏觀經濟的相關因素，粗略估算將政策介入前(純理論假設)貧窮率大幅推升近2.0個百分點，遠高於「結構性因素」帶來的影響(約0.2個百分點)；但與此同時，政府大量推出逆周期措施(扶貧成效增強3.5個百分點)，得以抵銷前兩項因素的負面影響有餘



註： (①) 增減在±0.05個百分點之內，相關的統計數字不予公布。
貧窮率的每年平均變動以四捨五入後的數字計算，而貧窮率解構的各項因素則以未經四捨五入的數字計算，因此加總可能會和總數略有出入。

政策介入前 (純理論假設) 的貧窮率變幅 (每年平均)，解構為「經濟因素」及「結構性因素」，再加上期間估算的政府政策介入成效的變化，即為政策介入後 (所有選定項目) 的貧窮率變幅。

資料來源：政府統計處綜合住戶統計調查及本地生產總值季刊。

III. 主要觀察

1. 2020年受全球新冠病毒疫情影響，香港經濟嚴重衰退。如沒有政府適時的政策介入，貧窮情況難免會明顯轉差。為應對這重大挑戰，政府在去年推出大量非恆常措施以穩定經濟以及紓緩基層面對的生活壓力。

- 所有選定政策介入後，2020年整體貧窮率及貧窮人口相較前一年大幅下跌，不同年齡層、性別、絕大部分按住戶特徵劃分的貧窮率皆錄得年度跌幅，可見非恆常措施大致惠及各個組別。
- 所有選定項目的政策介入成效較2019年大幅增強3.5個百分點至15.7個百分點，主要受惠於政府推出的非恆常項目，如發放10,000元現金及防疫抗疫基金相關項目(個別成效分別為3.8及1.1個百分點)對基層的紓緩作用，有效抑制了貧窮率原來在經濟衰退下會出現的急劇升勢；另外恆常現金(6.3個百分點)及非現金項目(如公屋: 3.8個百分點)亦持續發揮扶貧助弱的功能。

2. 宏觀經濟狀況可對本地貧窮情況構成重大影響

- 若以政策介入前(純理論假設)的情況加以分析，可見2020年勞工市場急劇惡化下失業住戶急增及其貧窮風險顯著上升，為整體貧窮情況明顯轉差(如沒有政府適時的政策介入)的主要因素。職位大量流失的同時，工時減少及就業不足亦加劇年內的在職貧窮情況。這顯示宏觀經濟狀況的逆轉，可對本地貧窮情況構成重大影響。

III. 展望

• 往後的貧窮情況仍視乎全球疫情變化及本地經濟復蘇進度

- 香港社會如能廣泛配合疫苗接種計劃和防疫措施，會為經濟快速回復正軌創造有利條件，並支持勞工市場的持續復蘇，從而為本港貧窮情況，特別是在職貧窮的問題帶來紓緩作用。但須要留意在經濟恢復後，一次性措施的規模料將縮減，對計及所有選定政策介入項目後貧窮指標會有影響。

• 行政長官在10月發表的《2021年施政報告》中，明確指出要持續改善民生

- 政府未來的扶貧策略主要為四方面：
 - 繼續以現金福利協助有需要長者脫貧(包括在2022年下半年合併普通及高額長者生活津貼，劃一採用普通津貼較寬鬆的資產上限，而合資格申請人將領取高額津貼)；
 - 繼續發展經濟，提供培訓和再培訓，鼓勵就業，並以職津為較低收入的在職住戶(特別是育有兒童的住戶)提供財政支援；
 - 全力加快興建公屋，增建過渡性房屋和為輪候公屋超過三年的合資格住戶提供現金津貼；以及
 - 在共同承擔的原則下，加強強積金的退休保障功能。