

扶贫委员会 贫穷指标 二零零五年的最新情况

背景

扶贫委员会在早前的会议中同意制订一套多元指标，使在宏观的层面审视香港的贫穷情况，以及定期更新这套指标。这套宏观的贫穷指标旨在概括地显示贫穷情况的变化及点出值得进一步研究的范畴。此外，它们为各决策局及部门在制订和检讨政策以帮助有需要人士时，提供额外的参考资料。截至二零零五年第三季的这些指标，载于文件第 26/2005 号，并已在二零零五年十一月二十五日的扶贫委员会会议上讨论。

目的

2. 本文件旨在阐述按年更新的贫穷指标在二零零五年的表现。整套贫穷指标载于附件I。这些指标表现的详细分析载于附件II，而有关数据则列载于统计附件。请委员察悉二零零五年贫穷指标的表现及以下的分析提要。

分析提要

3. 随着经济活动的持续复苏，该些贫穷指标普遍改善。在 18 个以人生不同阶段为基础的贫穷指标中，大部分在二零零五年都有所改善，部分归因于经济的持续好转，而政府及其它社区团体努力不懈提供社会服务亦是相关因素。至于六个以地区为本的指标，各区情况在二零零五年或多或少都得到改善。在条件较逊的地区当中，则以深水埗和北区的改善最为显著。

4. 以下十组的十二个指标均显示二零零五年的贫穷情况有所改善：

- 失业人士(第 11 个指标)
- 失业六个月或以上及 12 个月或以上的人士(第 12 个指标)
- 每周工作 35 小时或以上而每月就业收入少于中位数 50% 的受雇人士(第 13 个指标)

- 入息低于平均综合社会保障援助(综援)金额的家庭的人士(第 2 及第 10 个指标)
- 16 至 19 岁青少年的就学比率(第 5 个指标)
- 20 至 24 岁具专上教育程度人士(第 6 个指标)
- 15 至 19 岁及 20 至 24 岁的待业待学青少年(第 7 个指标)
- 公立医院及诊所的医疗收费减免机制下的年长病人(第 17 个指标)
- 在私人临时房屋及私人楼宇共住单位居住的人士(第 8 及第 18 个指标)
- 单亲及入息低于平均综援金额的家庭的 0 至 5 岁及 6 至 14 岁儿童(第 3 个指标)

5. 另一方面，以下两组的六个指标的表现参差：

- 无业家庭的人士(第 1 及第 9 个指标)

自二零零三年年中开始的经济复苏，令二零零四年在无业家庭生活的人士数目大幅下跌。然而，这个改善步伐在二零零五年却有所放缓。尽管整体而言在无业家庭生活的人士数目及比例均略低于二零零四年的水平，但某些较年轻组别（即 0 至 5 岁及 15 至 19 岁）人士的数目及比例则见上升。

“无业”并不一定代表“贫穷”。事实上，大部分无业家庭之户主为六十岁或以上人士及/或为非从事经济活动人士。他们或依靠就业收入以外的入息生活，例如贫穷家庭可得到社会福利援助，而较富裕的可以有资产收入。我们估计在无业家庭生活的 0 至 59 岁人士当中，有三分之二的人士被归类为在每月家庭入息少于平均综援额的低收入家庭中生活，而其余三分之一则不在此列。无论如何，该些无业人士如能参与经济活动，除了获得收入外，亦可作为儿童及青少年的良好行为榜样。

- 综援受助人(第 4、14、15 及 16 个指标)

综援受助人的总数及比例均略见下跌。然而，按受助人年龄组别划分的较详细分析却显示，0 至 5 岁的儿童及那些介乎 15 至 21 岁年轻组别的儿童综援受助人，其占该年龄组别人口的比例在二零零五年年底均较二零零四年年底为高。

另一方面，6至14岁儿童综援受助人、15至59岁健全综援受助人及60岁或以上的长者综援受助人，于各自年龄组别人口中的比例均轻微下跌，而因残疾/健康欠佳而领取综援的15至59岁人士，其相应比例则维持不变。

不过，值得注意的是，虽然15至59岁及领取综援不足一年的健全综援受助人数目，从二零零四年年底的26 000人，下降至二零零五年年底的19 000人（主要因为有更多就业机会及较少该类人士需要申请综援），但领取综援超过一年的健全综援受助人的数目，则从117 000人进一步上升至119 000人。从较仔细的分析可见，领取综援不足三年的健全成年人一般较能受惠于近期的经济复苏，以重投劳工市场。这显示及早使失业综援受助人脱离福利安全网，是十分重要的（第14个指标）。

6. 至于六个以地区为本的指标，全港多个地区在二零零五年普遍都得到改善，特别是在18区中，有15区的低收入家庭比率（第20个指标）和失业率（第24个指标）都下降。整体来说，低收入家庭（不包括长者家庭）、无业家庭（第19个指标）和单亲低收入家庭（第21个指标）的数目和比率在二零零五年均有所下降。再者，虽然整体每月就业收入中位数维持在10,000元（第23个指标），整体每月家庭入息中位数则因整体就业人数增加，而进一步上升至15,700元（第22个指标）。在18区中，有七区的就业收入呈现改善，而有10区的家庭入息增加。中西区、东区和北区则在该两个指标都有所改善。

7. 在条件较差的地区当中，深水埗和北区有五个指标录得改善，而油尖旺、葵青、屯门和大埔则有四个指标转佳。然而，观塘、元朗、离岛和沙田的表现则较为逊色，前三个地区只有两个指标转好而最后一个地区亦只有一个指标转好。从另一个角度来看，二零零五年有三区（葵青、屯门和元朗）在第19至24个指标的全部六个方面都表现低于整体平均水平。

财政司司长办公室
经济分析及方便营商处
二零零六年七月

贫穷指标

儿童 / 青少年(0 至 14 岁 / 15 至 24 岁)
<ol style="list-style-type: none"> 1. 无业家庭的 0 至 5 岁及 6 至 14 岁儿童 2. 入息低于平均综援金额的家庭的 0 至 5 岁及 6 至 14 岁儿童 3. 单亲及入息低于平均综援金额的家庭的 0 至 5 岁及 6 至 14 岁儿童 4. 0 至 5 岁及 6 至 14 岁的综援受助人, 以及 15 至 21 岁的儿童综援受助人 5. 16 至 19 岁青少年的就学比率 6. 20 至 24 岁具专上教育程度人士 7. 15 至 19 岁及 20 至 24 岁的待业待学青少年 8. 在私人临时房屋及私人楼宇共住单位居住的 0 至 5 岁及 6 至 14 岁儿童
在职人士 / 成人(15 至 59 岁)
<ol style="list-style-type: none"> 9. 无业家庭的 15 至 19 岁及 20 至 59 岁人士 10. 入息低于平均综援金额的家庭的 15 至 19 岁及 20 至 59 岁人士 11. 15 至 19 岁、20 至 24 岁及 25 至 59 岁失业人士 12. 失业 6 个月或以上及 12 个月或以上的人士 13. 每周工作 35 小时或以上而每月就业收入少于中位数 50% 的 15 至 19 岁、20 至 24 岁及 25 至 59 岁受雇人士 14. 领取综援一年或不足一年及超过一年的健全成人 15. 因永久伤残 / 暂时伤残 / 健康欠佳领取综援的成人
长者(60 岁或以上)
<ol style="list-style-type: none"> 16. 高龄综援受助人 17. 公立医院及诊所的医疗收费减免机制下的年长病人人数 18. 在私人临时房屋及私人楼宇共住单位居住的长者
社区
<ol style="list-style-type: none"> 19. 无业家庭(按地区划分) 20. 入息低于平均综援金额的家庭(按地区划分) 21. 入息低于平均综援金额的单亲家庭(按地区划分) 22. 每月家庭入息中位数(按地区划分) 23. 每月就业收入中位数(按地区划分) 24. 失业人士(按地区划分)

贫穷指标 二零零五年的最新情况

背景

截至二零零五年第三季的一套选定贫穷指标，载于文件第 26/2005 号，并已在二零零五年十一月二十五日的扶贫委员会会议上讨论。委员同意不应以收入作为基础的单一指标，而应以一套多元指标在宏观的层面审视香港的贫穷情况，辅以较详细而具体的地区性指标作为补充。此外，不应单纯地把贫穷指标作为一个工具来评估政府扶贫工作的进展，原因是贫穷指标本身，特别是一些短期的变动，除受政府政策和措施影响外，还受很多其它因素影响。

2. 以多元角度衡量贫穷情况的基本概念是，由于香港的经济大致上富裕，以收入作为单一指标或单以贫穷线去厘定贫穷人士的数目并不恰当。我们亦应关注民生的其它相关方面，以及对某些组别人士可能堕入贫穷网的风险保持警觉。选择贫穷指标所考虑的要害，已于文件第 26/2005 号讨论，不在此重述。

3. 正如文件第 26/2005 号所述，整套选定贫穷指标将会按年更新。本文件的目的是报告二零零五年全年的有关数据，以及在可能情况下，加入委员就贫穷指标所提出的建议。下文各段综述贫穷指标所显示的情况，把以人生不同阶段为基础的第 1 至 18 个指标划分为两类，一类是显示二零零五年贫穷情况有所改善的指标，另一类则是显示年内贫穷情况参差的指标。以社区为基础的第 19 至 24 个指标所显示的情况则因地区而异，因此会另行讨论。有关指标的详细统计数字，载列于统计附件。

显示二零零五年贫穷情况有所改善的指标

就业及收入 / 入息

4. 经济持续强劲增长令劳工市场情况进一步改善。整体失业率由二零零四年的平均 6.8% 下降至二零零五年的 5.6%，而二零零五年更增添了 77 000 个职位。在此期间，在职人士的平均薪金以货币计算上升 3.5%，扭转了之前三年的跌势。这良好势头顺延至二零零六年，经季节性调整的失业率于第一季降至 5.2% 及于三至五月进一步降至 4.9%。

5. 在这有利的经济环境下，与就业及收入 / 入息有关的指标在二零零五年一般都向好，如下文所撮述：

- 15 至 19 岁、20 至 24 岁及 25 至 59 岁失业人士(第 11 个指标)

15 至 59 岁失业人士的数目，由二零零四年的 236 000 人下降至二零零五年的 196 000 人，令这个年龄组别人士的失业率降至 5.7%，下跌了 1.2 个百分点。15 至 19 岁年青人就业情况的改善最为明显，其次是 25 至 59 岁这个主要工作年龄组别。

- 失业六个月或以上及 12 个月或以上的人士(第 12 个指标)
长期失业问题因经济持续好转而显著改善。失业六个月或以上人士的数目，由二零零四年的 83 000 人下降至二零零五年的 61 000 人，而失业 12 个月或以上人士的数目的跌幅同样显著，由 50 000 人减至 37 000 人。

- 每周工作 35 小时或以上而每月就业收入少于中位数 50% 的 15 至 19 岁、20 至 24 岁及 25 至 59 岁受雇人士(第 13 个指标)

在二零零五年收入少于就业收入中位数 50% 的全职人士(即每周工作 35 小时或以上)，其数目及比例均全面下跌。若把 15 至 59 岁全职低收入受雇人士综合起来，则二零零五年共有 161 000 人，占这年龄组别全职工作总人口的 6.0%，与二零零四年的相应数字 181 000 及 6.9% 比较，情况明显改善。按比例而言，低收入工人仍集中在 15 至 19 岁的年青年龄组别，可能是由于他们在劳工市场的工作经验较浅所致。

然而，我们注意到，在二零零五年有少于五分之一(28 000 人，占 17%)的全职低收入人士实际上生活在入息低于平均综合社会保障援助(综援)金额的家庭。这即表示，大部分低收入工人若非能独自生活，就是其家人有较多收入或有其它入息来源，因此不被归入低收入家庭类别。

- 入息低于平均综援金额的家庭的人士(第 2 及第 10 个指标)

综合这两项指标来看，二零零五年共有 729 000 名 0 至 59 岁人士生活在入息低于平均综援金额的家庭，占这年龄组别人口的 13.0%，远低于二零零四年的相应数字 806 000 人和 14.4%，这是因为就业情况和薪金都有所改善。这两项指标所显示的改善情况见于各个年龄组别，即 0 至 5 岁、6 至 14 岁、15 至 19 岁和 20 至 59 岁。

因此，与一些人士的误解看法恰好相反，若单以家庭入息作为衡量标准，这套多元指标是可以衡量到贫穷人士的数目，即有 729 000 人介乎 0 至 59 岁的组别。若把 60 岁或以上的年长人士亦计算在内，二零零五年的贫穷人士数目为 103 万。这与香港社会服务联会（社联）按住户入息中位数 50% 估算所得的 113 万贫穷人士数目接近。不过，社联也认为单单考虑入息，不足以反映像香港这样一个富裕的社会中的贫穷情况，我们也应同时关注贫穷所涉及较广义的社会层面及预防贫穷方面。

教育

6. 教育开支占政府总开支的最大部分。二零零五 / 零六年度教育开支达 556 亿元，占总开支的 24%。这有助不断提升本地劳工的教育和技术水平，从而增强他们适应一个知识型经济的能力。在香港这个自由公平的社会环境中，教育是在社会力争上游及避免长期贫穷的有效途径。

7. 过去几年，与教育有关的指标持续稳步改善：

□ *16 至 19 岁青少年的就学比率*(第 5 个指标)

这个指标反映在完成九年普及免费教育后继续升学的青少年的比例。就学比率由二零零四年的 80.8%，进一步升至二零零五年的 82.5%。

□ *20 至 24 岁具专上教育程度人士*(第 6 个指标)

二零零五年，该年龄组别的人口中有 52.2% 具专上教育程度，较二零零四年的 50.6% 进一步上升。这些具专上教育程度的人士中，有 62% 具学位程度。

医疗

8. 二零零五 / 零六年度公共医疗开支达 316 亿元，占政府开支总额的 14%。这方面的开支为普罗大众提供各项大幅补贴的公共医疗卫生服务。需要进一步经济援助的病人，则可申请医疗收费减免。统计数字显示，需要额外援助的长者人数在二零零五 / 零六年度略有下降：

- 公立医院及诊所的医疗收费减免机制下的年长病人(第 17 个指标)

虽然人口逐渐老化，但公立医院及诊所的医疗收费减免机制下的年长病人人数在二零零五 / 零六年度略有下降。实际上，使用这项服务的长者不多，在 60 岁或以上和 65 岁或以上年龄组别都只占 1% 左右。

居住环境

9. 公共房屋令有需要人士的居住环境大大改善：

- 在私人临时房屋及私人楼宇共住单位居住的人士(第 8 及第 18 个指标)；

居住在这类房屋的 0 至 14 岁儿童的人数，由二零零四年的 17 000 人下降至二零零五年的 16 000 人，而其相应年龄组别人口所占的比例则维持在 1.6%。然而，居住在这类房屋的 0 至 5 岁儿童的人数却有所增加。

在此期间，尽管人口逐渐老化，但无论按人数或比例计算，居住环境差劣的长者的人数都进一步下降。二零零五年，有 24 000 名 60 岁或以上的长者居住在这类房屋，少于二零零四年的 28 000 名，而他们在该年龄组别人口所占的比例，亦由 2.8% 下降至 2.3%。65 岁或以上的长者亦出现同样趋势：居住在这类房屋的人数由二零零四年的 21 000 人减少至二零零五年的 18 000 人，而其所占比例亦由 2.7% 下降至 2.3%。

社区 / 家庭支持

10. 单亲低收入家庭亦受惠于二零零五年较佳的经济情况：

- 单亲及入息低于平均综援金额的家庭的 0 至 5 岁及 6 至 14 岁儿童(第 3 个指标)

二零零五年，生活在这些低收入家庭的 0 至 14 岁儿童的人数为 26 000 人，占该年龄组别人口的 2.5%，少于二零零四年的相应数字 27 000 人和 2.6%，而跌幅均出现于 0 至 5 岁及 6 至 14 岁这两个年龄组别。

11. 在教育界及其它社区团体的不断努力下，待业待学青少年的问题有缓和迹象：

- 15 至 19 岁及 20 至 24 岁的待业待学青少年(第 7 个指标)
20 至 24 岁的待业待学青少年在二零零五年有 11 400 名，占该年龄组别人口的 2.7%，数字与二零零四年相同。不过，15 至 19 岁待业待学青少年的人数及在该年龄组别人口所占比例，则由二零零四年的 11 200 人及 2.5%，下降至二零零五年的 10 100 人及 2.3%。

显示二零零五年表现参差的指标

就业

12. 自二零零三年年中开始的经济复苏，令二零零四年在无业家庭生活的人士数目大幅下跌。然而，这个改善步伐在二零零五年却有所放缓，而在某些年龄组别中，有关的数目及比例更见回升。虽然就业情况好转，但由于职位错配问题、健康理由、需要照顾家人或其它原因，对一些无业家庭来说，要他们至少有一名成员重新就业，可能仍存着困难。

- 无业家庭的人士(第 1 及第 9 个指标)
整体而言，在二零零五年，共有 398 000 个 0 至 59 岁人士生活在无业家庭，占这个年龄组别人口的 7.1%，略低于二零零四年的 405 000 人及 7.2%。

按个别年龄组别分析，二零零五年在无业家庭生活的 6 至 14 岁及 20 至 59 岁人士的数目及比例都下跌，但在无业家庭生活的 0 至 5 岁及 15 至 19 岁人士的数目及比例则上升。二零零五年，在 20 至 59 岁这个主要工作年龄组别中，有 246 000 人(占 5.9%)在无业家庭生活，较二零零四年的 252 000 人(占 6.1%)已略见减少。

“无业”并不一定代表“贫穷”。事实上，大部分无业家庭之户主为六十岁或以上人士及/或为非从事经济活动人士。

他们或依靠就业收入以外的入息生活，例如贫穷家庭可得到社会福利援助，而较富裕的可以有资产收入。我们估计在无业家庭生活的 0 至 59 岁人士当中，有三分之二的人士被归类为在每月家庭入息少于平均综援金额的低收入家庭生活，而其余三分之一则不在此列。无论如何，这些无业人士经济活动的参与，除了提供收入外，亦可作为儿童及青少年的良好行为榜样。

社会 / 家庭支持

13. 综援受助人的数目可列为与收入有关的指标，因为他们是真正需要收入援助而正在接受这类援助的一群。因此，他们实际上是得到以收入为主的社会支持。然而，综援受助人的数目及比例下降，不应被诠释为社会减少对弱势社群提供收入援助，反而这可能表示有更多人能够转为自力更生。

□ 综援受助人(第 4、14、15 及 16 个指标)

综援受助人的总数从二零零四年年底的 542 000 人，稍为下跌至二零零五年年底的 540 000 人，而占总人口的比例亦由 7.8% 微跌至 7.7%。

然而，按受助人年龄组别划分的较详细分析却显示，0 至 5 岁儿童综援受助人的数目占该年龄组别人口的比例，由二零零四年年底的 8.2% 上升至二零零五年年底的 8.5%，而 15 至 21 岁儿童综援受助人亦然，从 7.0% 上升至 7.4%。

另一方面，6 至 14 岁儿童综援受助人、15 至 59 岁健全综援受助人及 60 岁或以上长者综援受助人，于各自年龄组别人口的比例，在二零零五年年底均较二零零四年年底轻微下跌，而因残疾 / 健康欠佳而领取综援的 15 至 59 岁人士，其相应比例则维持不变。长者综援受助人方面，在二零零五年年底有 17.2% 的 60 岁或以上人士和 19.3% 的 65 岁或以上人士领取综援，这两个百分比都略低于二零零四年年底的 17.3% 及 19.4%。成年综援受助人所占的比例，则低很多。

不过，值得注意的是，虽然 15 至 59 岁及领取综援不足一年的健全综援受助人数目，从二零零四年年底的 26 000 人，下降至二零零五年年底的 19 000 人（主要因

为有更多就业机会及较少该类人士需要申请综援)，但领取综援超过一年的健全综援受助人的数目，则从 117 000 人进一步上升至 119 000 人。从较仔细的分析可见，领取综援不足三年的健全成年人一般较能受惠于近期的经济复苏，以重投劳工市场。这显示及早使失业综援受助人脱离福利安全网，是十分重要的(第 14 个指标)。

以地区为本的贫穷指标在二零零五年的表现

14. 二零零五年，大多数地区的贫穷指标都有所改善，尤其是低收入家庭的比率(第 20 个指标)和失业率(第 24 个指标)方面，在 18 区中有 15 区的情况都有改善。整体来说，低收入家庭(不包括长者家庭)的数目，由二零零四年的 273 000 个进一步下降至二零零五年的 259 000 个，而占家庭总数的比率则由 13.7% 跌至 12.8%。无业家庭和单亲低收入家庭的数目和比率在同期间亦下降(第 19 及第 21 个指标)。

15. 二零零五年，整体每月就业收入中位数维持在 10,000 元(第 23 个指标)，而整体每月家庭入息中位数则因整体就业人数增加，而进一步上升至 15,700 元(第 22 个指标)。在 18 区中，有七区的就业收入呈现改善，而有 10 区的家庭入息增加。中西区、东区和北区则在该两个指标都有所改善。

16. 附录 I载述各区的指标在二零零五年相对于二零零四年的表现。二零零五年，东区在全部六个指标的表现都有所改善，深水埗和北区则在其中五个指标有所改善。另外，有 10 区(包括油尖旺、葵青、屯门和大埔)在四个指标获得改善。观塘、元朗、离岛和沙田的表现则较为逊色，前三个地区只有两个指标转好而最后一个地区则只有一个指标转好。

17. 从另一个角度来看，二零零五年有三区在第 19 至 24 个指标的全部六个方面表现都较整体平均水平逊色(附录 II)。然而，这较二零零四年有五区表现低于整体平均数的情况已有所改善。深水埗和观塘是二零零五年脱离“六个指标都低于整体平均数”行列的两个区。此外，北区的情况也值得留意。虽然该区在二零零五年的单亲低收入家庭比率较高，但相对整体平均数而言，该区已不再面对较高的无业家庭比率、较低的每月就业收入中位数和较高的失业率。不过，离岛区的情况须予较密切监察，因为该区再有三个与就业 / 入息有关的指标在二零零五年低于整

体平均数。此外，九龙城、沙田和西贡虽然在二零零五年各只有一个指标低于整体平均数，但却首度被列入该名单内。

结语

18. 二零零五年度的分析清楚显示，经济和就业增长一般来说对改善弱势社群和低收入人士的福祉至为重要。经济增长不仅可直接帮助他们获得工作和就业收入，也可为政府提供在教育、医疗、福利和其它社会服务方面所需的资源。政府投放资源的其中一个主要目的，是为社会每一份子缔造平等和公平的发展机会。

19. 二零零五年度的分析显示，在 18 个以人生不同阶段为基础的贫穷指标中，大部分都有所改善，只有少数与无业家庭和综援受助人有关的指标在分组之内的表现参差。以地区为本的指标方面，所有地区的情况或多或少在二零零五年都得到改善。在条件较差的地区当中，以深水埗和北区的改善最为显著。

二零零四年及二零零五年的贫穷指标比较

在下表中，个别地区在二零零五年表现较二零零四年理想的指标以“√”号表示。阴影列代表在二零零五年有显著改善的地区。

指标	19	20	21	22	23	24
	无业家庭的 比例	低收入家 庭的比例	单亲低 收入家 庭的比例	每月家 庭入息 中位数	每月就 业收入 中位数	失业率
中西区		√		√	√	√
湾仔	√	√	√	√		
东区	√	√	√	√	√	√
南区	√	√	√			√
油尖旺	√	√			√	√
深水埗	√	√	√	√		√
九龙城		√	√	√		√
黄大仙		√	√	√		
观塘			√			√
葵青	√	√		√		√
荃湾	√	√		√		√
屯门	√	√	√			√
元朗		√			√	
北区	√	√		√	√	√
大埔		√	√		√	√
沙田						√
西贡	√	√		√		√
离岛					√	√

地区为本的指标与整体平均表现的比较

在下表中，个别地区较二零零五年整体平均表现逊色的指标以“x”号表示。阴影列代表全部六个指标都低于平均表现水平的地区。

指标	19	20	21	22	23	24
	比例高于整体平均比例			中位数低位整体中位数		失业率高于整体平均失业率
	无业家庭	低收入家庭	单亲家庭	每月家庭入息	每月就业收入	
油尖旺	x			x		
深水埗	x			x	x	x
九龙城 ^(新)	x					
黄大仙	x	x		x	x	x
观塘	x	x		x	x	x
葵青	x	x	x	x	x	x
屯门	x	x	x	x	x	x
元朗	x	x	x	x	x	x
北区		x	x	x		
大埔		x	x	x		x
沙田 ^(新)			x			
西贡 ^(新)			x			
离岛	x	x		x		x