



香港贫穷报告：在职贫穷家庭状况(2003-2012)

1. 前言

乐施会一直关注香港的在职贫穷问题，多年来透过研究、政策倡议、公众教育、资助本地团体推动倡议等途径，了解和审视有关问题的情况。现时，很多低薪工人及边缘劳工，即使付出一生劳力，亦未能为自己及家庭提供基本水平的生活。政府将重设扶贫委员会(下称委员会)，除了研究针对长者、跨代、妇女及少数族裔贫穷问题的政策外，「在职贫穷」亦将会是其中一个工作重点。乐施会一直也关注此五类弱势社群的问题，透过研究及倡议等工作，向委员会及政府建议惠及贫穷人福祉的不同扶贫政策。

是次研究报告以在职贫穷家庭为对象。我们分析政府统计处的数据，发现香港在职贫穷家庭的状况，在过去十年（由 2003 至 2012 年第 2 季）有持续恶化的趋势，情况值得关注。政府必须尽快制订相关政策，以解决在职贫穷问题。

2. 行政摘要

香港人均本地生产总值（per capita GDP）由 2003 年的 183,018 元¹，上升至 2011 年的 257,810 元²，但同时期在职贫穷家庭的人口却由 608,900 人，增加至 613,100 人，到了 2012 年第 2 季，更上升至 658,100 人的新高。此外，在 2012 年第 2 季，全港最富裕的 10% 住户，其每月入息中位数，是最贫穷的 10% 住户之 26.1 倍。换言之，最富裕的 10% 家庭的一个月入息，相等于最贫穷的 10% 家庭的 26 个月入息。这个差距于 2003 年是 23.3 倍，显示香港贫富差距的情况愈趋严峻。

本会报告显示，在 2012 年第 2 季，在全港的在职住户（working household）之中，约 10% 的住户是「在职贫穷户」（working poor household），即其家中有最少一名就业人士，而其每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之一半。在 2012 年第 2 季，「在职贫穷户」共有 194,100 户，较 2003 年的 174,000 户，上升了约 11.6%，其中又以 3 人及 4 人家庭的数目占最多。

事实上，在职贫穷户的负担较一般在职住户沉重。每名在职贫穷住户的在职成员，平均需要供养 2 名非在职成员，而在一般在职住户中，每名在职家庭成员平均只需要供养 0.8 名非在职成员。因此，除了最低工资外，政府有需要制订其他收入

¹ 政府统计处，本地生产总值（2011 年第四季）

<http://www.statistics.gov.hk/pub/B10300012011QQ04B0100.pdf>

² 同注一。

保障政策，支援在职贫穷家庭。

现时，政府为在职贫穷人士提供的支援措施，包括：综援计划、鼓励就业交通津贴计划、邻里支援幼儿照顾计划、课余托管计划、短期食物援助服务计划（即食物银行）等，然而，对在职贫穷人士来说，这些措施只是杯水车薪。乐施会促请政府采取即时措施，除了每年检讨最低工资水平外，并应制订其他收入保障政策，协助在职贫穷家庭脱贫。长远而言，政府应研究「低收入家庭津贴」(Low Income Family Allowance)，作为最低工资以外的一项入息支援措施。

3. 贫穷趋势

3.1 整体贫穷趋势

3.1.1 每六个香港人有一个活于贫穷线下

假若我们把住户（外籍家庭佣工除外）每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之半的住户定义为「贫穷住户」，在过去十年间，香港的贫穷住户一直维持在 40 万以上，而贫穷人口则一直维持在 110 万以上，占整体人口近两成。贫穷人口数目由 2003 年的 1126,000 人(403,800 住户)，增加至 2012 年第 2 季的 1176,500 人(451,000 住户)，而相应的贫穷率一直也维持在 17.6%，即平均每 6 个香港人，便有 1 人生活于贫穷线下（见附录一：表一）。

3.1.2 富裕住户之入息中位数是贫穷住户的 26 倍

在 2012 年第 2 季，全港最富裕的 10% 住户，其每月入息中位数，是最贫穷的 10% 住户的 26.1 倍。换言之，最富裕的 10% 家庭的一个月入息，相等于最贫穷的 10% 家庭的 26 个月（或 2.17 年）入息。这个差距于 2003 年是 23.3 倍。值得关注的是，虽然近年贫穷阶层入息渐见增长，但其增长比率仍远逊于最高收入阶层，贫富差距因此未见收窄。全港最贫穷的 10% 住户之每月入息中位数，由 2003 年的 3,000 元轻微增长至 2011 年的 3,100 元，及至 2012 年第 2 季增加至 3,400 元，增幅约一成。与此同时，最富裕的 10% 家庭的每月入息中位数，其 2012 年第 2 季的水平（88,800 元），却较 2003 年（70,000 元）高出近 30%，显示香港的贫富悬殊情况依然严重（见附录一：表二）。

3.1.3 香港的贫富差距比新加坡和美国更高

根据统计处「2011 年人口普查：香港住户收入分布」报告中，比较五个国家（加拿大、英国、美国、新加坡及澳洲）以分析香港收入差距的情况，香港的贫富差距最严重：坚尼系数（Gini coefficient）为 0.537，比新加坡(0.482)和美国(0.469)更高。

3.2 在职贫穷住户趋势

本研究定义「在职住户」为：家中有最少一名就业人士的住户（外籍家庭佣工除外）；定义「在职贫穷住户」为：家中有最少一名就业人士的住户（外籍家庭佣

工除外)，而其每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之半。

3.2.1 在职贫穷住户及人口数目均增加

在 2012 年第 2 季，于所有在职住户之中，百分之十的住户是在职贫穷住户，即「在职贫穷率」为 10.0%，共 194,100 户，较 2003 年的 174,000 户上升了约 11.6%。其中，3 人或以上住户的「在职贫穷率」，均较整体的「在职贫穷率」为高。例如，在 2011 年，3 人至 6 人或以上住户的「在职贫穷率」分别为 10.9%、12.5%、12.4% 及 11%，全部均较整体的「在职贫穷率」9.2% 为高（见附录一：表三）。

人口数目方面亦有类似的趋势，在职贫穷家庭的人口数目亦由 2003 年的 608,900 人增加至 2012 年第 2 季的 658,100 人，而相应的「在职贫穷率」，亦由 2003 年的 10.8%，增加至 2012 年第 2 季的 11.2%，即平均每 9 个在职住户的成员当中，便有 1 个生活于贫穷线下（见附录一：表五）。

3.2.2 在职贫穷家庭中 3 人及 4 人住户数目最多

乐施会的研究发现，在 2003 年至 2012 年第 2 季期间，于在职贫穷住户当中，3 至 4 人住户的数目占最多，各占逾三成，合共占大约六至七成。然而，对于一般在职住户来说，2 人、3 人及 4 人住户的数目占最多，各占约两成多，合共占大约七成半至八成（见附录一：表四）。

3.2.3 在职贫穷住户的家庭负担较一般在职住户沉重

是次研究发现，在 2003 年至 2012 年第 2 季期间，在职贫穷住户中，没有工作能力的组群，如有「6 岁或以下成员」、「15 岁以下成员」、「65 岁或以上成员」、「15 岁以下或 65 岁或以上成员」的比率，均较一般在职住户为高。在职贫穷住户当中，有 6 岁或以下成员的比率，一般维持在两成左右，但在一般的在职住户中，这个比率只是大约一成三（见附录表六）。同样地，在职贫穷户中，有 15 岁以下或 65 岁或以上成员的比率，一般维持在六成半左右，但在一般的在职住户中，这个比率只是大约四成半左右（见附录一：表九）。

所以，在职贫穷住户的供养压力相对较重，每 1 名在职成员平均需要供养 2 名非在职的家庭成员，但对于一般的在职家庭，则每名在职成员平均只需要供养 0.8 名非在职的成员（见附录一：表十）。按我们的理解，这可能由于在职贫穷家庭没有额外资源聘用家佣照顾家中的年幼或年长成员，而现时政府所提供的资助托儿和长者暂托的服务配额亦非常缺乏，因而当中部分成人需留在家中担当照顾角色，未能外出工作。

3.2.4 大部分在职贫穷住户生活在综援水平以下

在 2012 年第 2 季，在 194,100 个在职贫穷住户之中，有 113,500 户的每月入息低于相应人数住户的平均综援金额，占整体在职贫穷住户近六成（58.5%）（见附录一：表十一）。然而，在这些估计符合申领综援资格的在职贫穷家庭当中，

只有 11,067 户申领低收入综援（社会福利署 2012 年 8 月资料），申领比率只有约 9.8%，显示绝大部分估计符合申领综援资格的在职贫穷家庭，均没有申领综援（见附录一：表十二）。

3.3 在贫穷边缘的人口

本研究定义「贫穷边缘住户」为：每月入息在全港相同人数住户的每月入息中位数的 50%至 60%之间；定义「贫穷边缘在职住户」为：家中有最少一名就业人士的住户（外籍家庭佣工除外），而其每月入息在全港相同人数住户的每月入息中位数的 50%至 60%之间。

3.3.1 约 19 万住户合共 47 万人在贫穷边缘

在 2011 年及 2012 年第 2 季，在整体住户当中，每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之 60%，分别有 618,000 户及 642,500 户。撇除贫穷住户的数目（即住户每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之 50%）后，则分别有 182,600 户(490,500 人)及 191,500 户(477,700 人)在贫穷边缘，占整体住户数目约 8%（见附录一：表十三）。

3.3.2 约 12 万在职住户合共 38 万人在贫穷边缘

在 2011 年及 2012 年第 2 季，于在职住户当中，分别有 300,700 户及 313,000 户每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之 60%。撇除在职贫穷住户的数目（即家中有最少一名就业人士的住户，而其每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之 50%）后，则分别有 124,200 户(418,200 人)及 118,900 户(387,100 人)在贫穷边缘，占整体在职住户数目约 6.5%。（见附录一：表十三）

4. 政策失效

在过去多年，政府推行了不少政策及措施，试图纾缓在职贫穷家庭的生活压力，以及支援在职贫穷人士的就业需要。可惜政策力度不足，所提供的保障极之有限，未能普及至大部分在职贫穷家庭，实质扶贫功效成疑。

4.1 扶贫政策未以「减贫」为评估成效的指标

鉴于政府以往未有订定贫穷线，故此过去评估扶贫措施时，多数只计算申请或受惠人数的多寡，并没有以减贫作为审视成效的指标，即多少人因受惠于某项扶贫政策而脱离贫穷线，令政策的真正成效难以得知。政府月前宣布新任扶贫委员将会制订官方贫穷线，这无疑是厘订扶贫政策正确方向的重要一步。

订定贫穷线，一来可更准确计算出贫穷人口数目及其特征，令扶贫政策更能对症下药，及预防处于贫穷线边缘的人口堕入贫穷网；二来可监察扶贫措施能否有效减少贫穷人口，这可作为长期监察政府扶贫工作成效的基准。设立贫穷线后，政府每项扶贫政策应以「减贫」为评估成效的指标，更应明确承诺，要在一定年期内显著减少贫穷人口的数目，并定期监察进展。

4.2 单靠最低工资 未能令所有在职贫穷家庭脱贫

法定最低工资已在 2011 年 5 月正式实施，这无疑是揭开了香港劳工运动的新一页，保障普罗基层工友不再无止境地受到不合理剥削。惟有关法案内容或厘订工资水平准则没有考虑「基层工友养家需要」，意味着单靠最低工资未必足以让基层工友养家，更难令整体在职贫穷家庭脱贫。

4.3 低收入家庭怕被负面标签 拒领综援

特首在 2008-09 年施政报告正式宣布推行最低工资，但同时亦刻意将最低工资定性为单纯保障基层工友可得合理劳动回报，避开最低工资需同时保障「家庭基本生活」的诉求，对于经济仍出现困难的家庭，政府称现有社会保障制度（即综援）已可有效地为这些家庭提供协助。

最低工资实施一年后，在 2012 年第 2 季，仍有合共 113,500 户在职贫穷家庭每月收入低于综援水平，讽刺的是，当中只有 9.8% (11,067 户) 领取综援。本会以以往两次的研究³均显示，过半受访市民对领取综援人士存有负面观感（如：长期在综援网的就是依赖、不努力工作等），我们实在担心，在社会的负面气氛下，政府以「综援为补底」的想法未必可行。

5. 乐施会的政策建议

乐施会认为，生活保障是每个人应有的权利。工人付出劳力，理应得到合理回报，养活自己之余，更可为家人提供基本的生活保障，这才称得上有尊严的生活。虽然最低工资在一定程度上能够纾缓在职贫穷的问题，但单靠最低工资，未必足够令所有在职贫穷家庭脱离贫穷。事实上，香港有超过 19 万户在职家庭，在付出劳力后，仍然活在贫穷边缘，这不但对工人本身不公正，更危及其家庭成员的生活质素。在相对富裕的香港社会来说，这种状况绝对不能接受。

乐施会认为，若要有效帮助在职贫穷家庭脱贫，就必须有完备的政策支援配套。本会的建议如下：

5.1 订立贫穷线 以「减贫」作为扶贫政策成效的指标

- ◆ 乐施会认为，量度贫穷应同时从住户「收入」及「开支」两个方向考虑。前者一般以入息中位数的若干百份比作贫穷指标，后者则以一段时间内的消费预算作评估基础。经济合作及发展组织 (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) 的 35 个成员国大多以住户入息中位数的 50% 作贫穷指标，而部分成员国如英国，除了定期监察住户入息中位数的 50% 以下的人口变化，以助监察扶贫政策的成效外，更会同时检视稍超

³本会分别在 2007 及 2009 年委托香港理工大学社会政策研究中心进行《香港市民对「综援」态度意见调查》，以了解市民对综援制度及领取综援人士的看法，从而就如何改善综援制度提出政策意见。

过贫穷线的边缘社群(如在住户入息中位数的50%至60%之间的人口)之数目及其组成变化，以便在制订政策时，可进一步加强他们面对经济冲击的抗逆能力，以免堕入贫穷网。

- ◆ 除了考虑「收入」外，乐施会更认为应以「开支」模式来量度贫穷。我们建议政府参考「标准预算法」(Budget Standards)，首先拟定维持生命或基本生活的一系列生活必需品的清单，一般以一个星期或一个月的消费作基础，然后根据各货品的价格计算出必需品总和的「标准预算」，若住户的总开支低于此预算水平便属于贫穷户。
- ◆ 设立贫穷线后，政府每项扶贫政策应以「减贫」为评估成效的指标，更应明确承诺，要在一定年期内显著减少贫穷人口的数目，并定期监察进展。

5.2 最低工资

- ◆ 每年检讨最低工资水平。
- ◆ 调整水平时，除了应与通胀挂钩，以维持雇员原本的购买力外，厘订的水平更应高于平均综援水平，否则难以维持低收入雇员的工作意欲。

5.3 研究「低收入家庭津贴」

- ◆ 政府现行的一系列扶贫政策，包括最低工资、综援计划、鼓励就业交通津贴计划等，扶贫力度有限(见附录二)，令 194,100 户家庭就算付出劳力工作，但仍然未能脱离贫穷网。有见及此，政府应尽快就「低收入家庭津贴」(简称「低收入津贴」)展开研究，确保已付出劳力从事全职工作的人士，不用申请综援也能养活一家。

我们期望这项补贴可以为正考虑申请综援、正在领取低收入综援，以及因标签效应而抗拒申领综援的低收入家庭，提供多一个选择，令已投入全职工作的低收入人士及其家庭，特别是有儿童的家庭，可以有尊严地得到政府津贴，维持最基本的生活水平之余，更可纾缓跨代贫穷的问题，令生活于此类家庭的贫穷儿童有足够的资源学习，确保他们有平等发展的机会。

5.4 正面宣传综援计划

- ◆ 政府应让公众明白，低收入综援计划对社会整体的重要性，同时，政府更应肯定低收入综援人士对社会作出的不同程度贡献，藉以减少公众因误解和猜测而歧视综援受助人，以鼓励有需要的低收入人士申请综援。

附录一

定义：

在职住户 (Working Household)：有至少一名就业成员的住户 (外籍家庭佣工除外)。

贫穷住户 (Poor Household)：住户 (外籍家庭佣工除外) 每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之半。

在职贫穷住户 (Working Poor Household)：家中有最少一名就业人士的住户 (外籍家庭佣工除外)，而其每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数之半。

表一：香港贫穷住户及人口数目 (2003 年至 2012 年第 2 季)

	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年第 2 季
贫穷住户数目	403 800	413 600	425 200	444 100	440 600	442 300	436 400	415 300	435 400	451 000
贫穷人口数目 (A)	1 126 000	1 140 000	1 126 500	1 153 600	1 145 800	1 157 500	1 154 000	1 100 400	1 128 100	1 176 500
全港人口数目 (B)	6 373 100	6 415 600	6 433 500	6 421 000	6 474 300	6 520 000	6 533 400	6 576 700	6 623 800	6 666 300
贫穷率 (A/B) (%)	17.7	17.8	17.5	18.0	17.7	17.8	17.7	16.7	17.0	17.6

资料来源：政府统计处

表二：比较第一等分组别及第十等分组别的住户每月入息中位数（2003年至2012年第2季）

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年第2季
十等分组别	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)	住户每月入息中位数(港元)
第十(最高)	70,000	68,000	70,000	70,000	75,000	78,500	77,000	80,000	82,700	88,800
第九	40,000	40,000	40,000	40,000	42,300	45,000	43,700	45,000	48,000	50,000
第八	29,000	29,500	29,200	30,000	30,600	32,000	31,400	32,000	35,000	37,000
第七	22,200	22,500	22,700	23,500	24,500	25,300	25,000	25,000	27,000	29,500
第六	18,000	18,000	18,000	19,000	19,800	20,000	20,000	20,000	21,500	23,000
第五	14,000	14,400	14,500	15,000	15,300	16,000	15,500	16,000	17,000	18,500
第四	11,000	11,100	11,400	11,700	12,000	12,600	12,000	12,000	13,000	14,100
第三	8,500	8,600	8,700	8,800	9,000	9,500	9,000	9,000	10,000	10,200
第二	5,900	6,000	6,000	6,000	6,200	6,500	6,000	6,100	6,500	7,000
第一(最低)	3,000	3,000	3,000	3,100	3,100	3,200	3,000	3,000	3,100	3,400
合计	15,700	16,000	16,000	16,700	17,500	18,100	17,700	18,000	19,600	20,500
第十等分组别： 第一等分组别	23.3	22.7	23.3	22.6	24.2	24.5	25.7	26.7	26.7	26.1

资料来源：政府统计处

表三：在职贫穷户数目及贫穷率（2003年至2012年第2季）

住户人数	2003年			2004年			2005年			2006年			2007年		
	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)
1	4 000	165 300	2.4	4 600	164 800	2.8	4 400	190 600	2.3	4 600	201 200	2.3	4 300	197 300	2.2
2	31 800	360 400	8.8	31 600	373 700	8.5	30 600	393 300	7.8	37 800	407 300	9.3	36 800	418 400	8.8
3	51 800	466 400	11.1	57 400	488 200	11.8	54 800	498 400	11.0	60 800	510 100	11.9	65 900	522 700	12.6
4	56 800	488 200	11.6	59 900	495 600	12.1	56 000	493 200	11.4	59 900	491 900	12.2	59 500	500 000	11.9
5	20 700	181 900	11.4	19 600	180 800	10.8	20 600	168 900	12.2	17 500	158 100	11.1	19 800	159 500	12.4
6+	8 800	74 600	11.8	8 400	67 000	12.5	63 00	62 900	10.0	63 00	60 700	10.4	6 100	56 100	10.9
总数	174 000	1 736 900	10.0	181 700	1 770 200	10.3	172 600	1 807 300	9.6	186 900	1 829 200	10.2	192 300	1 854 000	10.4

住户人数	2008年			2009年			2010年			2011年			2012年第2季		
	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)	在职贫穷 住户数目 (A)	在职 住户数目 (B)	贫穷率 (%) (A/B)
1	3 700	196 500	1.9	3 700	190 900	1.9	3 800	193 400	2.0	3 400	199 200	1.7	4 600	202 000	2.3
2	34 600	427 800	8.1	30 200	431 400	7.0	23 400	431 800	5.4	25 100	448 100	5.6	29 600	454 300	6.5
3	59 800	540 800	11.1	66 500	544 400	12.2	61 000	559 200	10.9	62 900	579 400	10.9	71 900	589 900	12.2
4	63 300	494 900	12.8	64 000	489 700	13.1	59 400	490 900	12.1	61 300	488 700	12.5	67 700	486 600	13.9
5	20 800	154 800	13.4	16 000	149 000	10.7	17 800	148 700	12.0	18 000	145 500	12.4	15 300	144 700	10.6
6+	7 900	57 200	13.8	6 700	57 400	11.7	6 100	52 500	11.6	5 800	52 500	11.0	5 100	54 000	9.4
总数	190 000	1 871 900	10.2	187 100	1 862 800	10.0	171 400	1 876 600	9.1	176 500	1 913 400	9.2	194 100	1 931 500	10.0

资料来源：政府统计处

表四：在职贫穷住户及在职住户数目比例（2003年至2012年第2季）

住户人数	2003年		2004年		2005年		2006年		2007年	
	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)
1	2.3	9.5	2.5	9.3	2.5	10.5	2.5	11.0	2.2	10.6
2	18.3	20.7	17.4	21.1	17.7	21.8	20.2	22.3	19.1	22.6
3	29.8	26.9	31.6	27.6	31.7	27.6	32.5	27.9	34.3	28.2
4	32.6	28.1	33.0	28.0	32.4	27.3	32.0	26.9	30.9	27.0
5	11.9	10.5	10.8	10.2	11.9	9.3	9.4	8.6	10.3	8.6
6+	5.1	4.3	4.6	3.8	3.7	3.5	3.4	3.3	3.2	3.0
总数	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

住户人数	2008年		2009年		2010年		2011年		2012年第2季	
	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)	在职贫穷住户 数目比例 (%)	在职住户 数目比例 (%)
1	1.9	10.5	2.0	10.2	2.2	10.3	1.9	10.4	2.4	10.5
2	18.2	22.9	16.1	23.2	13.7	23.0	14.2	23.4	15.2	23.5
3	31.5	28.9	35.5	29.2	35.6	29.8	35.6	30.3	37.0	30.5
4	33.3	26.4	34.2	26.3	34.7	26.2	34.7	25.5	34.9	25.2
5	10.9	8.3	8.6	8.0	10.4	7.9	10.2	7.6	7.9	7.5
6+	4.2	3.1	3.6	3.1	3.6	2.8	3.3	2.7	2.6	2.8
总数	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

资料来源：政府统计处

表五：在职贫穷住户及在职住户的人口数目（2003年至2012年第2季）

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年第2季
在职贫穷住户的人口数目 (A)	608 900	630 300	595 600	628 500	650 100	658 100	640 800	597 700	613 100	658 100
在职住户的人口数目 (B)	5 621 200	5 688 600	5 688 900	5 689 400	5 755 800	5 790 100	5 755 400	5 777 700	5 847 900	5 892 100
贫穷率 (A/B) (%)	10.8	11.1	10.5	11.0	11.3	11.4	11.1	10.3	10.5	11.2

资料来源：政府统计处

表六：有6岁或以下成员的在职贫穷住户及在职住户数目（2003年至2012年第2季）

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年第2季	
在职贫穷住户	有6岁或以下成员的在职贫穷住户数目 (A)	33 500	33 600	31 500	34 200	36 600	36 900	34 000	34 300	36 700	39 500
	在职贫穷住户总数 (B)	174 000	181 700	172 600	186 900	192 300	190 000	187 100	171 400	176 500	194 100
	有6岁或以下成员的在职贫穷住户数目占在职贫穷住户总数的百分比 (A/B) (%)	19.3	18.5	18.3	18.3	19.0	19.4	18.2	20.0	20.8	20.4
在职住户	有6岁或以下成员的在职住户数目 (A)	281 400	268 100	257 700	250 800	250 900	248 500	246 300	253 500	260 900	267 700
	在职住户总数 (B)	1 736 900	1 770 200	1 807 300	1 829 200	1 854 000	1 871 900	1 862 800	1 876 600	1 913 400	1 931 500
	有6岁或以下成员的在职住户数目占在职住户总数的百分比 (A/B) (%)	16.2	15.1	14.3	13.7	13.5	13.3	13.2	13.5	13.6	13.9

资料来源：政府统计处

表七：有 15 岁以下成员的在职贫穷住户及在职住户数目（2003 年至 2012 年第 2 季）

		2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年 第 2 季
在职贫穷住户	有 15 岁以下成员的在职贫穷 住户数目 (A)	88 800	90 700	86 300	91 200	93 800	97 200	89 900	80 900	85 900	89 900
	在职贫穷住户总数 (B)	174 000	181 700	172 600	186 900	192 300	190 000	187 100	171 400	176 500	194 100
	有 15 岁以下成员的在职贫穷 住户数目占在职贫穷住户总 数数的百分比 (A/B) (%)	51.0	49.9	50.0	48.8	48.8	51.2	48.0	47.2	48.7	46.3
在职住户	有 15 岁以下成员的在职住户 数目 (A)	630 200	619 200	605 500	596 400	602 200	590 900	574 600	558 200	550 900	535 700
	在职住户总数 (B)	1 736 900	1 770 200	1 807 300	1 829 200	1 854 000	1 871 900	1 862 800	1 876 600	1 913 400	1 931 500
	有 15 岁以下成员的在职住户 数目占在职住户总数的百分 比 (A/B) (%)	36.3	35.0	33.5	32.6	32.5	31.6	30.8	29.7	28.8	27.7

资料来源：政府统计处

表八：有 65 岁或以上成员的在职贫穷住户及在职住户数目（2003 年至 2012 年第 2 季）

		2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年 第 2 季
在职贫穷住户	有 65 岁或以上成员的在职贫穷住户数目 (A)	44 100	46 100	43 200	46 000	48 100	44 900	40 700	40 200	42 800	49 700
	在职贫穷住户总数 (B)	174 000	181 700	172 600	186 900	192 300	190 000	187 100	171 400	176 500	194 100
	有 65 岁或以上成员的在职贫穷住户数目占在职贫穷住户总数的百分比 (A/B) (%)	25.3	25.4	25.0	24.6	25.0	23.6	21.8	23.5	24.2	25.6
在职住户	有 65 岁或以上成员的在职住户数目 (A)	354 600	367 700	360 500	355 800	359 900	363 000	361 800	364 700	380 600	394 600
	在职住户总数 (B)	1 736 900	1 770 200	1 807 300	1 829 200	1 854 000	1 871 900	1 862 800	1 876 600	1 913 400	1 931 500
	有 65 岁或以上成员的在职住户数目占在职住户总数的百分比 (A/B) (%)	20.4	20.8	19.9	19.5	19.4	19.4	19.4	19.4	19.9	20.4

资料来源：政府统计处

表九：有 15 岁以下或 65 岁或以上成员的在职贫穷住户及在职住户数目（2003 年至 2012 年第 2 季）

		2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年 第 2 季
在职贫穷住户	有 15 岁以下或 65 岁或以上成员的在职贫穷住户数目 (A)	120 600	124 300	117 900	125 700	129 200	128 200	119 500	109 800	116 200	125 200
	在职贫穷住户总数 (B)	174 000	181 700	172 600	186 900	192 300	190 000	187 100	171 400	176 500	194 100
	有 15 岁以下或 65 岁或以上成员的在职贫穷住户数目占在职贫穷住户总数的百分比 (A/B) (%)	69.3	68.4	68.3	67.3	67.2	67.5	63.9	64.1	65.8	64.5
在职住户	有 15 岁以下或 65 岁或以上成员的在职住户数目 (A)	897 100	899 600	882 900	870 800	881 900	873 100	859 900	849 100	858 600	859 400
	在职住户总数 (B)	1 736 900	1 770 200	1 807 300	1 829 200	1 854 000	1 871 900	1 862 800	1 876 600	1 913 400	1 931 500
	有 15 岁以下或 65 岁或以上成员的在职住户数目占在职住户总数的百分比 (A/B) (%)	51.6	50.8	48.9	47.6	47.6	46.6	46.2	45.2	44.9	44.5

资料来源：政府统计处

表十：在职贫穷住户及在职住户的供养比率（2003年至2012年第2季）

年份	在职贫穷住户				在职住户			
	在职贫穷户 人口数目 (A)	在职贫穷户的 在职人口数目 (B)	在职贫穷户的 非在职人口数目 (A-B)	供养比率* (B)/(A-B)	在职住户 人口数目 (A)	在职住户的 在职人口数目 (B)	在职住户的 非在职人口数目 (A-B)	供养比率* (B)/(A-B)
2003年	608 900	198 600	410300	0.48 = 1:2.1	5 621 200	2 945 200	2 676 000	1.10 = 1:0.9
2004年	630 300	209 900	420400	0.50 = 1:2.0	5 688 600	3 028 900	2 659 700	1.14 = 1:0.9
2005年	595 600	199 800	395800	0.50 = 1:2.0	5 688 900	3 084 700	2 604 200	1.18 = 1:0.8
2006年	628 500	214 800	413700	0.52 = 1:1.9	5 689 400	3 129 300	2 560 100	1.22 = 1:0.8
2007年	650 100	222 800	427300	0.52 = 1:1.9	5 755 800	3 201 000	2 554 800	1.25 = 1:0.8
2008年	658 100	220 600	437500	0.50 = 1:2.0	5 790 100	3 233 400	2 556 700	1.26 = 1:0.8
2009年	640 800	215 600	425200	0.51 = 1:2.0	5 755 400	3 185 800	2 569 600	1.24 = 1:0.8
2010年	597 700	194 500	403200	0.48 = 1:2.1	5 777 700	3 187 400	2 590 300	1.23 = 1:0.8
2011年	613 100	201 100	412000	0.49 = 1:2.0	5 847 900	3 281 900	2 566 000	1.28 = 1:0.8
2012年 第2季	658 100	224 600	433500	0.50 = 1:1.9	5 892 100	3 335 500	2 556 600	1.30 = 1:0.8

资料来源：政府统计处

* 供养比率 1:2.0，代表每 1 名在职家庭成员平均需要供养 2 名非在职家庭成员

表十一：每月入息低于相应人数住户的平均综援金额之在职贫穷住户数目（2003年至2012年第2季）

住户人数	2003年		2004年		2005年		2006年		2007年	
	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)
1	5100	3.1	5600	3.6	4800	3.5	4600	3.7	5100	4.4
2	21400	13.0	20800	13.4	16700	12.2	16500	13.3	15500	13.5
3	40400	24.5	37200	24.0	34900	25.6	32700	26.3	30300	26.3
4	54500	33.1	51500	33.2	46500	34.1	41900	33.7	37400	32.5
5	28000	17.0	26000	16.8	21600	15.8	17400	14.0	17400	15.1
6+	15400	9.4	13800	8.9	12000	8.8	11200	9.0	9500	8.2
总数 (A)	164 700	100.0	154 900	100.0	136 500	100.0	124 300	100.0	115 200	100.0
在职贫穷住户数目 (B)	174 000		181 700		172 600		186 900		192 300	
(A)/(B)(%)	94.7		85.3		79.1		66.5		59.9	

住户人数	2008年		2009年		2010年		2011年		2012年第2季	
	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)	每月入息低于平均综援金额的在职贫穷户数	百分比 (%)
1	4200	4.2	5000	3.9	4900	4.6	5500	5.5	8000	7.0
2	13700	13.8	22300	17.4	16400	15.4	16000	16.0	20500	18.1
3	25800	26.0	38400	30.0	33400	31.3	30100	30.1	35000	30.8
4	33000	33.2	39300	30.7	31600	29.6	29400	29.4	32400	28.5
5	14100	14.2	14600	11.4	13700	12.8	12600	12.6	12200	10.7
6+	8500	8.6	8200	6.4	6800	6.4	6400	6.4	5500	4.8
总数 (A)	99 400	100.0	127 900	100.0	106 800	100.0	100 000	100.0	113 500	100.0
在职贫穷住户数目 (B)	190 000		187 100		171 400		176 500		194 100	
(A)/(B)(%)	52.3		68.4		62.3		56.7		58.5	

表十二：在职贫穷户申领综援的比率（2003年至2012年第2季）

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年 第2季
每月入息低于平均综援金额的 在职贫穷户数目 (A)	164 700	154 900	136 500	124 300	115 200	99 400	127 900	106 800	100 000	113 500
低收入综援个案数目 (B)	13 534	16 176	18 089	18 257	17 221	16 080	15 633	14 407	12 319	11 067*
在职贫穷户申领综援的比率 (B)/(A) (%)	8.2	10.4	13.3	14.7	14.9	16.2	12.2	13.5	12.3	9.8

资料来源：政府统计处

* 2012年8月数字

表十三：「于贫穷边缘的住户」及「于贫穷边缘的在职住户」数目（2003年至2012年第2季）

	2011年		2012年第2季		
	住户数目	人口数目	住户数目	人口数目	
全港住户	每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数的 60% (A)	618 000	1 626 600	642 500	1 654 200
	每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数的 50% (即「贫穷住户」) (B)	435 400	1 128 100	451 000	1 176 500
	差距 (C) = (A) - (B) (即「于贫穷边缘的住户」)	182 600	498 500	191 500	477 700
	全港总数 (D)	2 357 300	6 623 800	2 374 700	6 666 300
	「于贫穷边缘的住户」比率 (C)/(D) (%)	7.7	7.5	8.1	7.2
在职住户	每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数的 60% (A)	300 700	1 031 300	313 000	1 045 200
	每月入息少于全港相同人数住户的每月入息中位数的 50% (即「于在职贫穷住户」) (B)	176 500	613 100	194 100	658 100
	差距 (C) = (A) - (B) (即「于贫穷边缘的在职住户」)	124 200	418 200	118 900	387 100
	全港总数 (D)	1 913 400	5 847 900	1 931 500	5 892 100
	「于贫穷边缘的在职住户」比率 (C)/(D) (%)	6.5	7.2	6.2	6.6

资料来源：政府统计处

附录二：

「鼓励就业交通津贴（交津）计划」减贫力度轻微

政府在 2007 年中推出了「交通费支援计划」，为居于元朗、屯门、北区和离岛 4 个偏远地区的合资格人士提供有时限（最多一年）的交通津贴。政府于 2010 年检讨交通费支援计划后，将原本有地区限制和时限的计划，转变为全港性及持续的「鼓励就业交通津贴（交津）计划」，旨在协助低收入家庭中的受雇成员纾缓其交通开支，全职人士经审核后可得每月最多 600 元的交通津贴。

根据政府截至今年 8 月的统计，该计划共接获愈 4 万宗申请，跟预计约 20 万的目标申请数目尚有大段距离。低申请率大可归咎于申请要求繁琐(以家庭作申请单位、审查所有家庭成员每月入息及资产)，令不少目标对象未能受惠。有鉴于此，政府优化政策引入「双轨制」，即除了原来以家庭为申请单位外，同时容许个人独立申请。或许此举可增加申请人数，但因计划本身的资助额低，现时每名合资格的在职人士每月最多只可获 600 元交通津贴，其引申出来的减贫力度仍十分有限。分析统计处 2011 年的数据，即使能达到政府预期目标数目，亦只可令约两成在职贫穷家庭脱贫。

「邻里支援幼儿照顾计划」及「课余托管服务」严重不足

政府现时正推行两项计划，为在职家长提供托儿服务，包括专为 6 岁以下幼儿提供的「邻里支援幼儿照顾计划」，以及针对 6 至 12 岁儿童而设的「课余托管服务」。

「邻里支援幼儿照顾计划」自 2011 年 10 月起已常规化，扩展至全港 18 区，因此，全港合共有 720 个服务名额（包括 468 个社区保姆服务名额及 252 个中心托管小组服务名额）。在 2011 年 10 月至 12 月期间，每月平均有 631 名儿童受惠此照顾计划⁴。根据统计处数据，2011 年全港合共有 36,700 个在职贫穷家庭有 6 岁以下的成员，假设每户只有一名儿童，现时计划提供的服务名额总数也仅可满足 1.7% 的在职贫穷家庭托儿的需要。

除了名额严重短缺外，计划亦被外界批评为以超低工资聘用社区保姆，每名保姆平均只会获发每小时 18 元至 22 元不等的服务金，远低于最低工资水平，服务质素更难以保障。

「课余托管服务」方面，政府为有需要的低收入及综援家庭提供豁免全费或减免半费资助，若家庭收入相等于或低于每月本地住户入息中位数的 55%，该家庭就符合申请豁免全费的要求；若家庭收入高于每月本地住户入息中位数的 55%，但并未超过 75%，亦可申请减免半费。由于政府每年所提供的全费豁免名额只有 1,540 个⁵，但根据统计处数据，在 2011 年，全港共有 49,200 个在职户有 6 至 15 岁的家庭成员，其每月收入低于每月本地住户入息中位数的一半，换言之，服务名额只能覆盖这群在职贫穷家庭的 3.1%，令不少本符合全额资助要求的贫穷家庭，因全费豁免名额严重不足，最后只能获得半费豁免，这大大加重贫穷家庭的生活压力。

再者，两项计划也不提供接送儿童往返托管中心的服务，家长一般需要亲自接送，大大有碍家长投身全职工作，有违推动家长就业的原意。

⁴社会福利署就 2012-13 财政年度开支预算问题的书面答复(LWB(WW)548) http://legco.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf

⁵ 社会福利署，社会福利署回顾 2009-10 及 2010-11 http://www.horizondobson.com/hdguest/swd_review0911_new/tc/ch10_youngpeople/index.html

短期食物援助计划未能照顾户外工作人士之用膳需要

2009年2月至2011年12月间，特区政府共拨款6,630万元予五个非政府组织，营运短期食物援助服务项目，为贫穷人提供最长达六星期的免费食物，此项服务的受惠对象乃非综援人士。根据政府统计，由2011-12年度(至2011年12月底)，只有24,200人曾接受此项支援⁶。以当时香港有112.6万贫穷人(住户入息低于中位数的一半)计算，撇除综援受助人数的44万后⁷，即仍有68.6万人活在贫穷线下，而此计划仅可帮助当中的3.5%得到食物援助，服务覆盖面十分有限。

这项计划旨在协助生活困难的个人及家庭应付其日常粮食需要，计划的目标受惠者包括失业者、低收入人士及贫穷长者等弱势群体。申请者通过审查后，可领取食物，包括白米、罐头食品或即时食品等，为期最长达六星期。虽然领取者可以在六星期的援助期后再次申请，但是由于计划的原意是短期服务，他们通常难以再次获得批准。

「食物银行」也尝试为领取者提供鸡蛋、冻肉及其他较优质的食物。不过，值得注意的是，居住于板间房/床位等的市民通常没有冰箱储存食物，而从事户外工作的领取者则要在户外进食，对于这批从事基层工作的低收入人士来说，无疑是无补于事。

⁶ 社会福利署就2012-13财政年度开支预算问题的书面答复(LWB(WW)239) http://legco.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf

⁷ 政府统计处，香港统计月刊专题文章:2001年至2011年综合社会保障援助计划的统计数字 http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp390_tc.jsp?productCode=FA100078