



樂施會
OXFAM
Hong Kong

無窮世界
World
Without
Poverty

樂施會就 2025 年施政報告提出意見書

2025 年 8 月

本港經濟近季穩步復甦，2025 年第二季本地生產總值按年增長 3.1%¹。然而，在亮麗數據背後，香港正面對經濟與人口結構的持續轉型。加上近年推行的輸入勞工政策，最新 4 至 6 月未經季節調整的失業率仍維持在 3.6% 的水平（經季節調整的為 3.5%），與 3 至 5 月持平，未見下跌。在個別行業方面，建造業失業由 6.3% 升至 6.8%，餐飲服務活動則由 5.7% 升至 6.0%²，反映基層勞工在勞動市場中的脆弱處境。在現時的就業環境下，我們仍要關心基層勞工的工資水平問題，現時仍有約 30% 的勞工未達樂施會所倡議的生活工資水平（每小時港幣 62.8 元）。上述情況突顯經濟復甦未能惠及所有社會階層，亦反映基層勞工所面對的結構性挑戰。

除基層就業外，經濟復甦亦未足以紓緩政府近年面對的公共財政壓力。在此背景下，如何在推動經濟發展與保障民生之間取得平衡，將成為今年《施政報告》的核心議題。樂施會肯定政府在財政挑戰下，仍以創新方式推動扶貧工作，包括透過「官、商、民」三方合作模式實施精準扶貧，既支持貧困人士「造血賦能」，亦為未能自助者提供「兜底保障」。為進一步落實相關策略，樂施會就識別貧窮人士、「造血賦能」及「兜底保障」，提出以下建議供政府參考。

政府盡快公布新的扶貧框架，以支援「精準扶貧」政策的落實

樂施會作為長期致力扶貧的民間組織，與其他團體多年來共同推動設立「貧窮線」。貧窮線與「精準扶貧」相輔相成：前者有助以「收入」識別貧窮人口及其構成，並制定涵蓋面廣泛的政策措施，如綜援及長者生活津貼；後者則以貧窮線為基礎，深入分析特定群體，了解他們在收入以外所面對的多重困境或資源匱乏。

目前政府的「精準扶貧」工作主要針對「年齡」、「住屋」及「婚姻狀況」三大因素，聚焦支援「長者」、「劏房戶」及「單親家庭」。若要全面識別弱勢群體，建議政府進一步納入「性別」、「種族」及「身體狀況」等指標，以便更有針對性地協助基層婦女、傷健人士、少數族裔及有特殊教育需要的學生等群體。

本會認同量度貧窮的方法應因應時代演變與人口結構變化持續調整。鑑於現行量度機制仍存局限，樂施會去年發表《香港「精準扶貧」之路：貧窮線的變與不變》研究，建議在以收入衡量貧窮的基礎上加以改進，包括將長者住戶獨立分析，並透過將家庭資產年金化，轉化為每月可動用收入，以更準確地界定不同類別的貧窮群組。我們期

¹ 二零二五年第二季本地生產總值預先估計數字 [2025 年 7 月 31 日]

https://www.censtatd.gov.hk/tc/press_release_detail.html?id=5610

² 二零二五年四月至六月失業及就業不足統計數字 [2025 年 7 月 17 日]

https://www.censtatd.gov.hk/tc/press_release_detail.html?id=5605

望政府儘快公布新的分析框架，確保各項政策措施得以有效落實，以進一步推動「精準扶貧」。

「造血賦能」：創造彈性工作機會，並促進社區經濟發展

由於本地居民及旅客的消費模式出現轉變，導致本港消費市場持續疲弱，零售及餐飲業接連裁員。加上輸入外勞政策的推行，從事「零售、住宿及膳食服務」的基層勞動者所受影響尤為嚴重³。

在此情況下，本會認為，於經濟轉型期間維持基層勞動者在勞動市場上的韌性，至為重要。為失業、就業不足，或因照顧責任而未能投入勞動市場的基層人士創造具彈性的工作機會，是實現「造血賦能」的最重要手段。

樂施會自 2013 年起與東涌社區發展陣線合作推動墟市工作，旨在拓展基層收入來源，為有志創業的街坊提供培訓機會，並為社區居民提供較平價的商品。**針對疫後失業、就業不足及非經濟活躍人口難以重返勞動市場的情況，發展墟市亦能為他們提供另一出路。**過去在本會推動下，墟市檔主多以兼職形式擺檔，每次平均可賺取至少八百元的收入。

此外，**社區客廳**的使用者及過渡性房屋的住客中，亦有不少有經濟需要的婦女。若能將這些設施兼作婦女就業支援的平台，並連結相關機構提供協助，將有助她們重投勞動市場。例如，可於非繁忙時段開放社區客廳的廚房，讓擅長烹飪的基層婦女製作特色家鄉食品或飲品，發展小型創業；而過渡性房屋亦可劃出空間作小型墟市用途，讓住戶售賣產品以增加收入。

「造血賦能」：推動生活工資，確保基層勞工的生活質素

除了適時檢討輸入勞工的政策外，要實現「造血賦能」的效果，必須確保基層勞工的工資水平能真正支撐其基本生活需要。在現時基層工種薪酬受壓的情況下，政府有必要進一步推動「官、商、民」三方合作的扶貧模式，為基層勞工創造具質素、具尊嚴的就業環境。樂施會自 2018 年起每年發布《香港生活工資研究報告》，根據通脹及消費模式調整生活工資水平。2025 年的生活工資為每小時 62.8 元。

本會建議，政府在每年檢討最低工資水平的同時，亦可同步公布生活工資水平，供有能力的僱主參考，並鼓勵他們自願採納。此舉不僅有助提升企業形象，更能加強基層勞工的保障，改善其家庭成員的生活質素。作為本港最大僱主，政府應以身作則，率先向外判工支付生活工資，為商界樹立良好典範，推動更多企業實踐負責任的僱傭政策，促進社會朝向更公平、可持續的方向發展。

³ 「零售、住宿及膳食服務」行業在二零二五年四至六月的失業率達 5.2%。截至二零二五年二月二十八日，該行業佔獲批的補充勞工優化計劃比例最高，達 57.5%。

https://www.legco.gov.hk/yr2023/chinese/hc/sub_com/hs52/papers/hs5220250407cb2-604-1-c.pdf

「造血賦能」：促進銀髮就業，為有志工作的長者創造就業機會

本會樂見政府於 2025 年 5 月公布銀髮經濟工作組的措施，在推動「銀色消費」及「銀色產業」方面，包括開發適合長者的食品及樂齡科技。工作組亦提出吸引長者重返勞動市場，以加強社會整體生產力。本會歡迎政府採納我們的建議，並進一步倡議政府協助企業打造長者友善的工作環境，透過政策誘因創造更多適合中高齡人士的職位，讓有志有力的長者透過工作減貧、提升生產力並加強社會參與。

例如，政府可資助企業引入符合人體工學的設備，減輕長者在工作時的體力負擔；亦可在公營部門開設更多非技術職位，如康文署的兼職帶位員⁴。此舉不僅有助長者自力更生，減輕社會福利壓力，亦能提升政府資源的使用效益，推動銀髮經濟及福利模式的可持續發展。

「兜底保障」：動態識別高危長者個案，強化社區支援網絡

近年社會上頻繁出現因照顧壓力而引發的悲劇，特別是在獨居或雙老住戶中，突顯社區照顧支援的不足。樂施會歡迎政府於 2025 年推出跨部門、跨界別的「動態高風險照顧者資料庫」，並開展試點計劃，支援隱蔽的高危長者及照顧者家庭。我們建議政府以一年為期，盡快將有關措施擴展到各區。

針對資料庫所識別的高風險長者戶，本會建議政府除加強在家及社區層面的照顧支援外，亦應善用科技提升照顧效率與安全性。例如，可推動使用遠端監察系統、智能感應設備或緊急求助裝置，協助長者在家中獲得即時支援，減少意外風險。

同時，照顧者本身亦應被視為政策支援的對象。政府可考慮下調照顧者津貼的申請門檻，讓正領取綜合社會保障援助或長者生活津貼的長者亦有資格申領照顧者津貼，進一步支援以老護老、以老護殘的家庭。透過更全面的「兜底保障」措施，不僅能有效預防悲劇發生，還能提升整體社區的照顧能力與韌性。

「兜底保障」：善用人工智能與遙距醫療，保障高危長者的健康

基層長者往往因資訊不流通或對疾病缺乏認識，錯過了最佳治療時機。尤其是居住於新界鄉郊或離島等偏遠地區的長者，每次就醫或回診都需長途跋涉，若缺乏他人協助，往往難以出門求醫。慢性病如糖尿病、高血壓等需要長期照護與定期監察，但在醫護人手緊張、長者人口持續上升的情況下，現行醫療體系難以全面照顧基層長者的需要。

本會建議政府進一步善用科技，特別是人工智能與遙距醫療，以提升基層長者獲取醫療服務的便利性與效率。例如，可在社區層面設置遙距診症站、提供智能健康監測設

⁴ 康樂及文化事務署-非公務員職位空缺: 兼職帶位員
<https://www.lcsd.gov.hk/clpss/tc/webApp/JobsDetails.do?id=1748>

備，並培訓社區照顧者協助長者使用相關工具，減少他們因交通或資訊障礙而延誤治療。

結語

總括而言，儘管香港經濟正穩步復甦，基層勞工卻未能全面受惠。除了失業率未見下跌外，約三成勞工收入仍未達生活工資水平，突顯出深層次的結構性挑戰。樂施會促請政府儘快公布新一輪扶貧政策框架，改善「精準扶貧」策略，並積極推動彈性就業、社區經濟及銀髮族就業機會，切實保障基層及長者的生活質素。

此外，面對人口老化加劇，政府應建立動態識別機制，及早掌握高風險個案，並善用科技強化社區照顧及基層醫療服務。我們期望《施政報告》在推動經濟發展的同時，兼顧民生需要，透過「官、商、民」三方協作，促進公平與共融，讓市民共享經濟復甦成果，共建一個具韌性、包容性及可持續發展的香港。