



樂施會  
**OXFAM**  
Hong Kong

無窮世界  
World  
Without  
Poverty

# 香港貧窮狀況報告： 疫下本港貧窮 與就業面貌

**HONG KONG POVERTY REPORT:  
POVERTY AND EMPLOYMENT  
DURING THE PANDEMIC**

**2022年10月  
OCT 2022**

# 香港貧窮狀況報告

## 疫下本港貧窮與就業面貌

2022 年 10 月

### 1. 背景

新冠疫情自 2020 年至今仍未消退，影響本地的經濟及勞動市場。在疫情高峰期間（2020 年 12 月至 2021 年 1 月），失業率及就業不足率的數字分別為 7.2% 及 3.9%<sup>1</sup>；雖然最新一期失業率為 4.1%，而就業不足率則為 2%<sup>2</sup>，但有關數字仍較疫情前高。而因退休或需照顧家庭等原因而離開勞動市場的非經濟活躍人口，亦較 2019 年時多出 3.8%<sup>3</sup>。除此之外，根據《2020 年香港貧窮情況報告》，香港整體貧窮率在政策介入前創記錄新高的 23.6%<sup>4</sup>，反映疫情下基層生活受到正面打擊。

政府當局於疫情期間曾推出不同措施應對上述問題，但被坊間批評「少修少補」，未能直接幫助到基層市民。例如當局推出的「保就業計劃」，有關資助未能令眾多打工仔直接受惠；而為失業人士推出的「百分百擔保個人特惠貸款計劃」（貸款計劃），只有 39,200 宗獲批個案<sup>5</sup>，覆蓋率只佔整體失業人數約 20%<sup>6</sup>；相對於民間多次提出的「臨時失業支援」計劃，政府最終於 2022 年初才推出，最後共收到 47 萬宗申請，當中 35 萬宗申請成功獲批，超過原來預計的 30 萬宗，總資助額為 35 億元<sup>7</sup>；由於有關計劃除了包括失業人士外，更包括因疫情而停工的工友，覆蓋率明顯較廣。

樂施會一直關注基層市民在疫情期間的情況，並於 2020 年 3 月發布《基層市民在疫情下的就業情況問卷調查報告》、2020 年 12 月發布《香港貧窮報告：疫情下貧窮人口的失業情況》以及 2022 年 6 月發布《年長人士及長者貧窮與就業問

<sup>1</sup>[https://www.censtatd.gov.hk/tc/web\\_table.html?id=6](https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=6)

<sup>2</sup><https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode200.html>

<sup>3</sup> 根據綜合住戶統計調查按季統計報告，2019 年非經濟活躍人口有 2,594,800 人，2022 年第一季度有 2,693,800 人

<sup>4</sup>[https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B9XX0005/att/B9XX0005C2020AN20C0100.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B9XX0005/att/B9XX0005C2020AN20C0100.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/panels/fa/papers/fa20220503cb1-217-2-c.pdf>

<sup>6</sup> 以 2022 年 4 月至 6 月失業人數 178,600 人計算

<sup>7</sup> <https://www.info.gov.hk/gia/general/202207/31/P2022073100288.htm>

題研究》，目的是了解基層及各社群的需要，並提出政策建議供政府參考。樂施會期望是次發布的《香港貧窮狀況報告》，能讓社會了解疫情下基層的勞動就業及貧窮情況，以及針對各群組，提出可行政策建議。

## 2. 研究目的

- 了解香港在疫情期間的貧窮面貌
- 分析經濟活躍人口（就業、就業不足及失業）在疫情期間就業及失業情況
- 分析非經濟活躍人口（料理家務者、退休人士等）個別組群在疫情期間的貧窮情況
- 提出可行的政策建議

## 3. 研究方法

- 比較及分析統計處 2020（全年），2021（全年）以及 2022 年（第一季）《綜合住戶統計調查統計報告》

## 4. 研究限制

- 由於最新數據來自 2022 年第一季度；因此，有關數字未能完全反映近期疫情再度升溫的情況

## 5. 定義

- 貧窮人口：家庭月收入（不包括外籍家庭傭工）少於相應規模家庭月收入中位數 50% 的家庭住戶
- 經濟活躍人口：勞動人士，再分為就業人士及失業人士
- 非經濟活躍人口：包括所有在統計前七天內並無職位亦無工作的人士，在這七天內正在休假的人士及失業人士除外。料理家務者、退休人士及所有 15 歲以下人士等均包括在內

## 6. 時間表

- 2020 至 2022 第一季期間疫情變化及援助措施

### 2020 年



### 2021 年



### 2022 年





樂施會  
**OXFAM**  
Hong Kong

無窮世界  
World  
Without  
Poverty

## 7. 主要結果

### 7.1 貧富懸殊

#### 7.1.1 疫下貧富差距加劇，最低與最高月收入相差近 47 倍

疫情下，本港的貧富差距加劇。於 2019 年、2020 年以及 2021 年，家庭月入中位數第一等分（最貧窮）與第十等分（最富有）的差距分別是 34.3 倍，43 倍以及 42.8 倍；到 2022 年第一季，有關差距更進一步拉闊至 47.3 倍；反映疫情下貧富懸殊的情況愈見嚴重。

#### 7.1.2 最低月入家庭平均收入下跌逾兩成

本港家庭月入中位數於 2019 年為 29,000 元；受疫情影響，2020 及 2021 年分別下跌至 27,200 元及 27,100 元，到 2022 年第一季則稍微上升至 28,300 元，但有關數字仍較疫情前低 2.4%。疫情衝擊下，每月收入下跌主要為基層家庭，愈低薪家庭影響愈為嚴重；收入第一等分的家庭於 2022 年第一季平均收入較 2019 年下跌 22.9%，而第二等分及第三等分亦分別下跌 9.6% 以及 9.2%；有關群組的跌幅較整體 2.4% 的為高；相反，收入較高家庭呈上升趨勢；當中，以每月收入最高，處於第十等分的家庭，2022 年第一季收入較 2019 年上升 6.3%；而處於第九分的亦同樣享有 4.1% 的加幅（表一）。

本港出現以上情況的原因，與勞動市場的薪酬結構息息相關，當中最低工資有着重要的影響。最低工資原本於 2019 年 5 月進行檢討，但最終有關當局建議凍結相關調整，導致基層人士四年未獲薪酬調整。另一方面，疫情下通脹仍然持續，過去三年的甲類消費物價指數升幅為 5.2%，當中基本食品的指數更上升了 19.2%<sup>8</sup>；即使基層工友能繼續工作，但因疫情關係而被減薪或扣減工時，最終導致收入下降，無疑令基層工友的生活雪上加霜。

環顧世界，不少國家及城市於疫情期間亦有上調最低工資（表二），以確保企業不會因節省成本而剝削基層。以英國為例，最低工資的加幅較為顯著，2022 年的水平較 2021 年上調 6.6%；至於鄰近香港的國家及地區亦有調整相關金額，例如南韓增加 5.1%、台灣增加 5%、日本增加 3.3%；至於內地部分城市於 2021 年疫情期間，包括北京、上海及天津，有關金額亦增加介乎 4.4% 至 6.34%。這也間接反映最低工資有助拉近貧富差距。

---

<sup>8</sup> 根據統計處資料，甲類消費物價指數於 2019 年 4 月及 2022 年 3 月分別是 99.9 以及 105.1；而基本食品開支在 2019 年 4 月及 2022 年 3 月分別是 89 以及 107.6，  
<https://www.censtatd.gov.hk/tc/scode270.html>

表一：家庭月入中位數按十等分計算(以當時市價計算)

十等分	2019	2020	2021	2022 Q1	2022	
	中位數 (\$)	中位數 (\$)	中位數 (\$)	中位數 (\$)	Q1 與 2019 年相比	
第一（最低）	3,500	2,800	2,800	2,700	-22.9%	▼
第二	8,300	7,600	7,500	7,500	-9.6%	▼
第三	14,000	12,800	12,400	12,700	-9.3%	▼
第四	19,500	18,000	18,000	18,400	-5.6%	▼
第五	25,000	23,800	23,800	24,800	-0.8%	▼
第六	32,000	30,500	30,400	31,800	-0.6%	▼
第七	40,300	39,900	39,700	40,800	+1.2%	▲
第八	51,500	50,500	50,400	53,200	+3.3%	▲
第九	70,100	70,100	70,000	73,000	+4.1%	▲
第十（最高）	120,000	120,500	120,000	127,600	+6.3%	▲
合計	29,000	27,200	27,100	28,300	-2.4%	▼
第一與第十等分差距	34.3 倍	43 倍	42.8 倍	47.3 倍		

表二：於 2021 及 2022 年調整最低工資的國家及城市

於 2021 年調整最低工資的內地城市：	於 2022 年調整最低工資的國家及城市：
北京 <sup>9</sup> 上海 <sup>10</sup> 天津 <sup>11</sup>	英國 <sup>12</sup> 法國 <sup>13</sup> 南韓 <sup>14</sup> 台灣 <sup>15</sup> 澳洲 <sup>16</sup> 日本 <sup>17</sup>

<sup>9</sup> [http://rsj.beijing.gov.cn/xxgk/zcwj/202106/t20210611\\_2412040.html](http://rsj.beijing.gov.cn/xxgk/zcwj/202106/t20210611_2412040.html)

<sup>10</sup> [http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/24/content\\_5620509.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/24/content_5620509.htm)

<sup>11</sup> [http://www.gov.cn/xinwen/2021-05/01/content\\_5604317.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-05/01/content_5604317.htm)

<sup>12</sup> <https://www.gov.uk/government/news/large-minimum-wage-increase-to-boost-low-paid-workers-incomes>

<sup>13</sup> <https://www.rfi.fr/tw/%E6%B3%95%E5%9C%8B/20220415-%E6%B3%95%E5%9C%8B%E6%9C%80%E4%BD%8E%E8%96%AA%E8%B3%875%E6%9C%881%E6%97%A5%E8%87%AA%E5%8B%95%E6%8F%90%E9%AB%982-65-%E7%89%A9%E5%83%B93%E6%9C%88%E4%BB%BD%E4%B8%8A%E6%BC%B24-5>

<sup>14</sup> <https://cn.yna.co.kr/view/ACK20210805000200881>

<sup>15</sup> <https://www.tier.org.tw/comment/tiermon1000.aspx?GUID=8ac42ffe-f052-4e83-8144-2b803e597346>

<sup>16</sup> <https://www.fairwork.gov.au/tools-and-resources/fact-sheets/minimum-workplace-entitlements/minimum-wages>

<sup>17</sup> <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-08-01/japan-panel-approves-record-minimum-wage-hike-as-inflation-hits>



+5.45% +4.44% +6.34% +6.6% +2.65% +5.1% +5% +5.2% +3.3%

## 7.2 經濟活躍人口（失業及就業不足）

### 7.2.1 貧窮人就業情況較受疫情影響，失業率較非貧窮人士高 8 倍

雖然當局的防疫政策較早前寬鬆，整體失業率亦有所下降，但貧窮人士的失業率持續高企，在 2020 年、2021 年及 2022 年第一季的數字分別高達 29%、27.5% 及 26.1%；而非貧窮人士的失業率分別只有 4%、3.6% 及 3.4%。相比非貧窮人士，貧窮人士在本年第一季面對失業的情況高出超過 8 倍（表三）。在貧窮的失業人士當中，40 歲或以上人士受影響的人數最多。在 2022 年第一季相關群組中，62% 人士皆是來自上述歲數群組，更較 2020 年疫情高峰期以及防疫措施最嚴緊期間為高（表四）；反映貧窮人士中，中高齡就業的情況並未有得到改善<sup>18</sup>。

事實上，中高齡人士可以透過勞工處的「中高齡就業計劃」尋找合適的工作，惟此計劃一直備受詬病，審計報告早前指出中高齡就業計劃成效欠佳，包括申請參與的合資格僱主少，而參與計劃的僱員在職培訓完成率亦有下降<sup>19</sup>。同時，根據立法會數字，60 歲或以上參與此計劃的比例僅近乎 13%-26%<sup>20</sup>。可見其未能有效協助長者就業。現時「中高齡就業計劃」內的工種，包括顧客服務員、地產從業員等，部分需一定的語文及電腦技巧，無疑未能吸引學歷較低或年長人士申請。

表三：按經濟活躍人口計算貧窮及非貧窮人士失業率

	2020	2021	2022
			Q1
	%	%	%
貧窮人士	29	27.5	26.1
非貧窮人士	4	3.6	3.4

表四：按年齡劃分貧窮人士的失業比例

	2020	2021	2022
	%	%	Q1
	%	%	%
15-24	11.7	9.9	8
25-39	29.1	27.8	30
≥ 40	59.2	62.3	62
總數	100	100	100

<sup>18</sup> 前香港政府經濟顧問郭國全曾表示，由於低技術及教育水平較低的勞工在踏入中年後平均收入會逐步下降；相反，擁有大專教育水平的勞工的收入在中年以後還會持續上升。因此，社會上的收入差距會隨著本港人口老化而擴大。這也反映貧窮人士面對失業問題較非貧窮人士嚴重的原因。

<sup>19</sup> [https://www.aud.gov.hk/pdf\\_ca/c72ch03sum.pdf](https://www.aud.gov.hk/pdf_ca/c72ch03sum.pdf)

<sup>20</sup> LWB(L)003, [https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/fc/fc/w\\_q/lwb-l-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/fc/fc/w_q/lwb-l-c.pdf)。在 2018、2019、2020 及 2021 年，透過計劃成功就業的個案分別為 2574、3061、2260 以及 3340 宗；但當中涉及 60 歲以上的個案比例則偏低，分別只有 336、537、492 及 895 宗

### 7.2.2 創造就業及再培訓政策未能針對受影響人士，零售、住宿和餐飲服務以及低技術工種為失業重災區

政府的社交距離限制措施嚴重影響部分行業。當中，零售、住宿和餐飲服務業首當其衝，2020年、2021年以及2022年第一季的失業率分別高達29%，25%以及29.4%。建造業為另一重災區，雖然數字由33%下跌至現時的27%（表五），但數字反映就業前景仍然未明。

從技術階層中，貧窮的失業人士主要從事低技術工種為主。於2020年、2021年以及2022年第一季從事低技術工種而又失業的基層工友比例分別為75.7%，74.3%以及76.9%，有關數字呈上升趨勢（表六）。

政府先後推出六輪「特別愛增值計劃」，協助失業或就業不足人士提升技能、自我增值及投身職場。每名學員完成有關課程及達到指定要求後，每月可獲發放津貼，上限為5,800元。現時有關課程只包括失業或就業不足的人士，但對於部分就業人士，例如從事較高失業率的零售及餐飲行業來說，就算他們現時能保住工作，但鑑於市道前景不樂觀，也難以保證未來日子不會面對失業情況；「特別愛增值計劃」未有包括在職人士，導致他們未能及早作出準備，提前裝備自己。

表五：按行業劃分失業率

	貧窮人士		
	2020	2021	2022Q1
	%	%	%
製造業	27.1	32	21.1
建造業	33	32	27
進出口貿易及批發	28	35	27
零售、住宿和餐飲服務	29	25	29.4
運輸、倉儲、郵政和快遞服務、信息和通信	23	25.1	20.8
金融、保險、房地產、專業和商業服務	25.3	23.2	19.7
公共行政、社會和	25	22.8	24

表六：按技術階層劃分失業率

	貧窮人士		
	2020	2021	2022Q1
	%	%	%
高技術	24.3	25.7	23.1
低技術	75.7	74.3	76.9
總數	100	100	100

### 7.2.3 基層面對較長時間失業風險，六成貧窮人失業達兩個月以上，當中四分之一失業超過半年

在 2020 年及 2021 年疫情高峰期間，貧窮人士失業時間普遍為 2 至 6 個月以及多於 6 個月；2021 年，貧窮人士失業多於 6 個月的百分比高達 44%，情況令人非常憂慮。到 2022 年第一季，有關現象有所改善，貧窮人士失業時間大多少於 2 個月，有關百分比為 40.2%；但亦有分別 34.4% 及 25.4% 貧窮人士持續失業 2 至 6 個月及多於 6 個月（表七），即近六成基層人士仍面對失業多於 2 個月的情況；相反，非貧窮人士失業多於 2 個月的比例為 51.7%，兩者相差 8.1%。

非貧窮人士在失業期間，尚可靠積蓄渡過；但對於貧窮的基層人士來說，其積蓄不多，未必能應付日常生活所需。政府於年初推出「臨時失業支援」計劃，為因第五波疫情而失業的人士提供協助，紓緩他們重投工作前的財政壓力。有關計劃申請期已於四月結束，根據統計數字，有 47 萬宗申請，當中 35 萬宗申請成功獲批，超過原來預計的 30 萬宗，而總資助額為 35 億元<sup>21</sup>。相對只有 39,200 宗獲批個案的「百分百擔保個人特惠貸款計劃」<sup>22</sup>，「臨時失業支援」計劃明顯更能協助失業人士。但是「臨時失業支援」計劃已完結，在目前失業率仍然高企，以及當局的防疫措施未明下，相信有關計劃仍有一定需求。

表七：按失業時間劃分貧窮率

	貧窮人士			非貧窮人士		
	2020	2021	2022Q1	2020	2021	2022Q1
	%	%	%	%	%	%
少於 2 個月	30.9	27	40.1	38.5	33.7	48.3
2-6 個月	37.2	29	34.4	33.3	26.7	28.1
多於 6 個月	31.9	44	25.5	28.2	39.6	23.6
總數	100	100	100	100	100	100

### 7.2.4 勞動市場仍未恢復，貧窮人就業不足率仍高達 10%，中年人士屬重災區

貧窮人士就業不足的情況遠較非貧窮人士嚴重。2020 年貧窮人士的就業不足率高達 10.3%，比非貧窮人士（2.9%）高出 7.4%；2021 年有關數字有所改善，跌至 8.6%，但 2022 年第一季再度攀升至 10%，與非貧窮人士的就業不足率

<sup>21</sup> <https://www.info.gov.hk/gia/general/202207/31/P2022073100288.htm>

<sup>22</sup> <https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/panels/fa/papers/fa20220503cb1-217-2-c.pdf>

(2.7%) 相差 7.3% (表八)。

而年齡方面，主要集中於 40-49 歲以及 50-59 歲群組，當中於 50-59 歲群組方面，有關百分比由 2020 年的 27.7% 上升至 2022 年第一季的 31.3%，屬各年齡群組之冠；而 40-49 歲群組雖然較 2020 年的 30.8% 有所下跌，但於 2022 年第一季時仍有 24.2% 面對就業不足的問題 (表九)。

表八：按貧窮及非貧窮人士計算就業不足率

	2020	2021	2022 Q1
	%	%	%
貧窮人士	10.3	8.6	10
非貧窮人士	2.9	2.3	2.7

表九：按年齡劃分就業不足率

	2020	2021	2022Q1
	%	%	%
15-19	0.9	1.1	*
20-29	13.0	13.2	12.3
30-39	15.9	18.2	22.9
40-49	30.8	26.0	24.2
50-59	27.7	28.7	31.3
60-64	7.8	8.5	8.4
65+	4.0	4.3	2.9
總數	100	100	100

### 7.2.5 近 8 成貧窮人士每周工時低於 20 小時，職津未能保障就業不足人士

就工時方面，貧窮人士面對每周工作低於 20 小時或以下的比例有上升趨勢。2020 年、2021 年以及 2022 年第一季的數字分別是 59%，58% 以及 77%，反映最新數字較 2020 年時高出 18%；而每周工時 20-29 小時以及 30-34 小時的基層工友，比例則持續下跌，令人擔心就業不足的問題愈來愈嚴重 (表十)。

貧窮人士面對就業不足的行業大致與失業人士類近。就業不足較為嚴重為公共行政、社會和個人服務行業 (例如院舍服務，院校等)，2020 年及 2021 年的就業不足率分別為 10% 以及 11.2%，2022 年第一季上升至 14%；其次為建造業，雖然較 2020 年時錄得跌幅，但 2022 年第一季的就業不足率亦維持於 13%；零售、住宿和餐飲服務業方面，就業不足率則有所上升，由 2020 年以及 2021 年分別的 10% 及 9%，上升至 2022 年第一季的 11.1%，反映零售及飲食市道仍未完全恢復。(表十一)

當局於 2021 年 6 月曾就在職家庭津貼 (職津) 放寬其工時限制，由原本的每月工時 144 小時下調至 72 小時，讓更多因疫情而縮短工時的人士都合乎申請資格。但有關措施已於本年 5 月屆滿，當局似乎無意就有關建議延長或再作檢討。

在就業不足的問題仍然嚴重下，若能繼續放寬上述限制，可讓基層除了依靠微薄的薪酬過活外，還獲可以獲得多一重保障。

表十：按工時劃分貧窮人率

工時 (小時)	貧窮人士		
	2020	2021	2022Q1
	%	%	%
<20	59	58	77
20-29	28	31	16
30-34	13	11	7
總數	100	100	100

表十一：按行業劃分就業不足率

	貧窮人士		
	2020	2021	2022Q1
	%	%	%
製造業	7.5	6	10
建造業	17	12	13
進出口貿易及批發	6	3	3
零售、住宿和餐飲服務	10	9	11.1
運輸、倉儲、郵政和快遞服務、信息和通信	12	10	7.9
金融、保險、房地產、專業和商業服務	6.5	5.7	6.7
公共行政、社會和個人服務	10	11.2	14

### 7.3 非經濟活躍人口（長者及婦女）

疫情下，貧窮人士中的非經濟活躍人口大幅上升。2022 年第一季，非經濟活躍人口達 109 萬，較 2020 年多出 33,900 人，上升 3.2%（表十二）。樂施會將在下列兩點分析有關原因。

表十二：貧窮人士非經濟活躍人口數字

	2020		2021		2022Q1		2022Q1 與 2020 比較	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
	非經濟活躍人口	1,058,400	75.9	1,063,200	78.0	1,092,300	77.8	+33,900

#### 7.3.1 長者貧窮率高達 51%，即沒有工作的長者當中，每兩人就有一人處於貧

## 窮，照顧者津貼未能有效脫貧

貧窮中的非經濟活躍人士於近年大幅增加。於 2020 年及 2021 年，有關人數分別達 1,058,400 人以及 1,063,100 人；到 2022 年第一季，有關人數已經達到 1,092,200 人，較 2020 年增加 33,800，升幅為 3.2%。

其中，長者面對較為嚴峻的情況。60 歲或以上群組發現，近年有關貧窮非經濟活躍人口維持於 11%；而 65 歲或以上群組所面對的情況則非常嚴重；2020 年至 2022 年第一季有關人口高達 404,300 至 466,000 人，而有關比例更由 2020 年的 47.2%急增至 2022 年第一季的 51%，即沒有工作的長者當中，每兩人就有一人處於貧窮（表十三）。

樂施會於本年六月發表《年長人士及長者貧窮與就業問題研究》，發現年長人士選擇退休的原因，除了因病患／傷殘而無法工作，亦發現有不少長者表示要照顧家人無法工作。調查中顯示，有 40.9%表達照顧家人的時間為每星期 40 小時或以上，即每日近 5.7 小時；另外，有 68.2%受訪者全職照顧家人長達 5 年或以上<sup>23</sup>，這很大程度會減低他們外出工作的機會及帶來生活壓力。

根據社會福利署資料，2022 年 4 月底有 25,015 名長者輪候安老或護養院資助宿位，另有 27,826 宗「非活躍」的個案申請。當中津助及合約安老院舍平均輪候時間為 42 個月，買位私營安老院則為 8 個月；護養院宿位輪候時間更為 23 個月<sup>24</sup>。人口老化下，當局必須增加有關宿位，以應付未來需求，惟遠水不能救近火，對現時等候的長者而言，「以老養老」或許是較合適的做法。

關愛基金於 2014 年推出「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」，向低收入家庭護老者發放生活津貼，補貼其生活開支，讓有長期護理需要的長者可在護老者的照料下，繼續在熟悉的社區安老。

長者及等候入住安老院舍的人數不斷上升，但計劃由 2014 年至今一直「試驗」，當局並未把計劃恆常化。根據政府數字，約有 76,000 名身體活動能力受限制而在居所居住的長者及年長人士，試驗計劃現時每階段僅提供 2,000 個名額<sup>25</sup>，可

<sup>23</sup> [https://www.oxfam.org.hk/tc/f/news\\_and\\_publication/81346/Oxfam%20Hong%20Kong%20-%20Elderly%20Report%202022.pdf](https://www.oxfam.org.hk/tc/f/news_and_publication/81346/Oxfam%20Hong%20Kong%20-%20Elderly%20Report%202022.pdf)

<sup>24</sup> 有關「輪候資助長者社區照顧服務的人數」及「輪候時間」的統計數字。

[https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/632/tc/LTC\\_Statistics\\_HP-Chi\(202204\).pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/632/tc/LTC_Statistics_HP-Chi(202204).pdf)

<sup>25</sup> 根據政府統計處《第 63 號專題報告書：殘疾人士及長期病患者》，直至 2020 年 12 月，本港有 244,000 名身體活動能力受限制人士，當中有 134,500 名(55.12%)身體活動能力受限制人士

說是杯水車薪；每月 2,400 元的資助金額，自 2014 年後亦沒有增加。申請人亦不能夠領取「綜援」或「長者生活津貼」，導致很多照顧者未合乎申請資格，繼續等候資助長者住宿照顧服務的宿位。

表十三：按年齡劃分非經濟活躍的貧窮人士

	2020		2021		2022 Q1	
	No.	%	No.	%	No.	%
<15	201,800	19.1	185,800	17	179,200	16
15-19	69,100	8.1	67,900	8	74,500	8.2
20-29	56,800	6.6	47,800	5	52,200	5.7
30-39	58,300	6.8	51,900	6	55,400	6.1
40-49	77,600	9.1	76,500	9	73,100	8
50-59	94,400	11	91,400	10	91,400	10
60-64	96,100	11.2	95,300	11	100,400	11
65+	404,300	47.2	446,500	51	466,000	51
總數	856,600	100	877,300	100	913,000	100

### 7.3.2 托兒設施嚴重不足，貧窮婦女勞動參與度持續偏低，近八成難出外工作以幫補家計

有供養子女的女性往往因照顧原因而未能外出工作。其中貧窮婦女方面，於 2022 年第一季，育有 2 歲或以下幼童的勞工參與率僅有 14.3%，較 2020 及 2021 年的數字為低；如與非貧窮人士的婦女相比（54.8%），有關數字更相差 40.5%。就算貧窮婦女在育有 3-5 歲以及 6-17 歲的勞動參與率上升至 21.3% 以及 22.5% 時，仍與非貧窮婦女的勞動參與率有超過 30% 的差距（表十四）；當中最主要原因是非貧窮婦女可以將子女送到私營的托兒所，或聘請外籍勞工協助照顧孩童，讓自己可以外出工作；但在缺乏資源下，婦女只能留家照顧孩童，未能騰出較長的時間外出工作以增加收入，容易造成跨代貧窮。

住在社區及需要他人照顧。身體活動能力受限制的 60 歲或以上的年長人士和長者共有 216,600。粗略計算，身體活動能力受限制、住在社區和需要他人照顧的年長人士和長者約有 119,396 名，而未有支付照顧費用予照顧者的身體活動能力受限制、住在社區和需要他人照顧人士佔所有身體活動能力受限制住在社區和需要他人照顧人士 63.6%，故估算沒有支付照顧費用予照顧者的身體活動能力受限制、住在社區和需要他人照顧的年長人士和長者約為 76,000 名。當中未有剔除領取綜援、長者生活津貼和未能通過資產審查的人士，而身體活動能力受限制人士住在社區及需要他人照顧的年長人士和長者佔所有同類人士，以及未有支付照顧費用予照顧者的身體活動能力受限制、住在社區和需要他人的照顧年長人士和長者佔所有同類人士的百分比不詳。

[https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B1130121/att/B11301632021XXXXB0100.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1130121/att/B11301632021XXXXB0100.pdf)

根據資料，2020/21 年度 0-2 歲資助全日制資助獨立幼兒中心名額總數只有 852 個<sup>26</sup>。而實際上，2021 年 0-2 歲幼兒約有 128,234 人<sup>27</sup>，即 150 名幼兒爭一個有關名額；部分地區如葵青及元朗，更分別有 233 人及 217 名適齡兒童爭奪一個有關名額，而現時南區、離島區、觀塘、黃大仙、西貢及大埔更缺乏獨立幼兒中心（表十五）。

表十四：有供養子女的女性（不包括外籍勞工）的勞動參與率

選取的年齡	貧窮人士			非貧窮人士		
	2020 %	2021 %	2022 Q1 %	2020 %	2021 %	2022Q1 %
2 歲或以下	16.0	16.4	14.3	56.3	57.6	54.8
3-5 歲	17.3	17.3	21.3	55.3	56.1	54.8
6-17 歲	23.3	22.4	22.5	52.8	52.8	53.1

表十五：各區獨立幼兒中心名額及其適齡人口比例 (2021 年 12 月數字)

十八區	獨立幼兒中心名額	0-2 歲人口	比例
中西區	48	4,451	1:93
南區	/	3,954	/
離島	/	3,925	/
東區	64	7,749	1:121
灣仔	48	2,975	1:62
觀塘	/	9,170	/
黃大仙	/	4,872	/
西貢	/	10,010	/
九龍城	67	7,286	1:108
油尖旺	99	7,032	1:71
深水埗	62	7,653	1:123
沙田	177	11,141	1:63
大埔	/	5,787	/
北區	51	5,258	1:103

<sup>26</sup> P.212, [https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/fc/fc/w\\_q/lwb-ww-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf)

<sup>27</sup> [https://www.census2021.gov.hk/tc/main\\_tables.html](https://www.census2021.gov.hk/tc/main_tables.html)



樂施會  
OXFAM  
Hong Kong

無窮世界  
World  
Without  
Poverty

元朗	64	13,944	1:217
荃灣	76	6,559	1:86
葵青	32	7,460	1:233
屯門	64	8,968	1:140

## 8. 政策建議

### 8.1 延長「臨時失業支援」計劃

疫情未受控，失業率仍未完全回落，部分行業亦持續受制於防疫政策，「臨時失業支援」對於仍然面對長期失業的基層工友非常重要。雖然現時「百分百擔保個人特惠貸款計劃」仍接受申請，但成效不彰，申請人數及覆蓋範圍未及理想。因此，本會建議當局延長「臨時失業支援」計劃至年尾（預期疫情放緩及當局將放寬更多社交措施下，勞動市場將會有改善），讓目前仍然處於失業狀況的人士可申請有關支援。樂施會預計延長計劃能額外讓 12 萬人申請，涉及開支為 12 億<sup>28</sup>。

### 8.2 放寬申領職津資格 提高津貼金額

最新的就業不足率為 2%，人數大約為 84,300 人，數字仍較疫情前高。早前，政府因疫情放寬職津的最低工時要求至每月 72 小時，惟有關措施已於 5 月屆滿。在勞動市場波動下，本會建議政府延長相關措施，並進一步下調職津最低工時要求至 36 小時，讓從事散工或臨時工的工友亦能受惠。

### 8.3 落實最低工資一年一檢

樂施會認為，最低工資對基層於疫後復元發揮重要作用。因此，有關調整必須能追及通脹、符合「一養一」原則，及高於平均綜援水平。參考綜援二人家庭的平均水平（\$10,962），再以每月工時來計算，本會建議修訂水平不低於每小時 45.4 元，並且每年檢討，以確保最低工資不被通脹蠶食。

如最低工資落實一年一檢及調整至建議的每小時 45.4 元，最少能惠及近 34 萬低薪工友<sup>29</sup>。同時，現時最低工資實施每小時 37.5 元只能覆蓋 14,300 名僱員<sup>30</sup>，僅佔全港勞動人口的 0.3%；如將有關水平調整至本會建議水平，將能覆蓋現時 9%的整體僱員人數。

<sup>28</sup> 根據統計處資料，於 2022 年第一季月入 \$29,999 或以下的就業人數為 2,245,400 人；按當時失業率 5.4% 計算，估計約有 120,000 萬人於該段時間失業。有關措施將會向失業人士發放一次性的 \$10,000，因此預計政府開支為：120,000 人 x \$10,000 = 12 億

<sup>29</sup> 《2021 年收入及工時 按年統計調查報告》

[https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat\\_report/product/B1050014/att/B10500142021AN21B0100.pdf](https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1050014/att/B10500142021AN21B0100.pdf)

<sup>30</sup> [https://www.mwc.org.hk/pdf/Review\\_of\\_the\\_SMW\\_Rate\\_Relevant\\_Reference\\_Info\\_and\\_Data\\_2022\\_tc\(updated\\_21\\_Apr\).pdf](https://www.mwc.org.hk/pdf/Review_of_the_SMW_Rate_Relevant_Reference_Info_and_Data_2022_tc(updated_21_Apr).pdf)

#### 8.4 當局牽頭推動生活工資 並改善外判工權益

樂施會自 2018 年推動「生活工資」，建議政府及有能力的僱主，支付基層僱員生活工資，讓他/她們及其家庭能夠過著體面的生活。生活工資每年按通脹調整，最新水平(2022 年)為每小時不低於 58.9 元。政府作為全港最大僱主應帶頭推行，例如，將其應用於公營服務外判工友的工資。本會亦呼籲其他有能力的僱主，多走一步，共同履行社會企業責任，為其基層僱員支付生活工資。

現時房屋署的招標文件，列明工資須跟隨年度工資調整機制 (annual fluctuation adjustment) 調整；醫管局亦為外判清潔工薪酬「一年一檢」，每年參考統計處最新的「甲類消費物價指數」，調整其外判工的薪酬。樂施會認為，當局應要求所有政府外判合約加入年度加薪機制，確保工友每年獲得工資調整的機會。

#### 8.5 儘快落實取消強積金對沖

雖然有關取消強積金對沖的條例草案已經正式通過，但預計最快到 2025 年才實施。鑑於距離有關條例落實仍有三年時間，但基層強積金戶口已被對沖得所剩無幾；樂施會要求儘快落實取消強積金對沖，並期望有關條例確切保障工友，讓他們退休後能有效透過強積金維持生活，令基層年長工友的權益免受剝削。

#### 8.6 加強兒童照顧助基層家庭重返勞動市場

樂施會認為當局應優先於南區、離島區、觀塘、黃大仙、西貢及大埔提供獨立幼兒中心；長遠而言，應降低適齡兒童爭有關名額的比例，從而令到兒童得到照顧及學習的機會，而家長則可外出工作，釋放婦女勞動力，減低跨代貧窮的機會。

#### 8.7 檢討「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」

為顯示政府對低收入照顧者的承擔，當局應將計劃恆常化及增加受惠人數。基於有關資助金額自 2014 年後沒有調整，當局應參考過去甲類消費物價指數來調整有關金額，建議為每月 2,800 元。現時約有 76,000 名身體活動能力受限制而在居所居住的長者及年長人士，約當局完全開放有關措施讓照顧者申請，估計每年涉及開支約為 25 億。同時，應撤銷照顧者不能領取綜援及長者生活津貼的規定，讓計劃更能合乎基層護老者的需要。

#### 8.8 檢討中高齡就業計劃的成效

為了讓計劃更為吸引，建議當局將津貼金額調整；聘用 40 歲至 59 歲失業求職人士的僱主，津貼額可由現時每月的 4,000 元增至 5,000 元；而聘用 60 歲或以

上的，津貼額可由現時每月的 5,000 元增至 6,000 元；同時，將留任津貼由現時每月最多 1,000 元增加至 2,000 元，以鼓勵機構聘用他/她們為長期員工。當局亦應加強推廣有關計劃，讓未退休的長者有多一個渠道尋找工作；此外，鼓勵合資格僱主為年長人士及長者提供更多合適的工種，包括工時及工作性質較為彈性、較少體力勞動以及無需過多電腦及語文技巧的工作，例如陪診、學校課後清潔、校車學童照顧、回收分類等。

### 8.9 容許在職人士參與特別愛增值計劃

由於現時特別愛增值計劃只包括失業及就業不足人士，導致部分因疫情原因想轉行的工友未能涵蓋；為了讓特別愛增值計劃能夠覆蓋更多受眾，建議當局應將計劃涵蓋現時在職人士，讓他們能提早學會技能，並在適當時轉行。參考特別愛增值第四期計劃，完成報讀人數為 36,112，平均每名學員資助金額為 2,452 元，當局開支約 8,800 萬。樂施會相信當局有財政能力將有關計劃擴展至在職人士。

### 8.10 檢討各部門閒置用地以及短期租約土地的資料以實現興建過渡性房屋的目標

根據最新《住戶開支統計調查》，數據顯示市民在住屋上的開支佔整體住戶開支的 39%，對於貧窮人士來說，這無疑嚴重影響日常其他開支，並只能減省其他開支以應付房屋的支出。

長遠而言，樂施會支持增建公營房屋，因為有關措施是最有效改善劏房戶環境擠迫及高昂租金等問題的做法；但覓地及興建等過程往往涉及一段時間，因此要短時間內增建有關單位是不設實際的。近期，社會對過渡性房屋有不同討論，普遍認為有關單位有助改善劏房戶的生活；同時，政府有不少閒置用地，坊間亦有討論如何有效運用相關土地以增加房屋的供應。

因此，本會建議當局統一及整合現時各部門閒置用地，包括校舍以及短期租約等土地的資料，並清楚列出可供發展過渡性房屋土地的清單，以便非政府組織（NGO）申請以發展過渡性房屋；同時，在情況允許下，延長有關土地租約，讓居民在輪候公屋時有個穩定的居所。