

## 樂施會教材套：《香港的貧富差距》



（樂施會《公平咩》倡議及公眾活動照片，攝影：謝至德）

### 建議教學流程

時間	活動	主題
10 分鐘	什麼是貧窮?	認識貧窮基本概念
5 分鐘	香港貧富懸殊現況	藉統計數字，認識香港的貧富懸殊現況
20 分鐘	數據及資料分析	反思香港的貧富懸殊的成因
5 分鐘	總結	總結課堂所學

### 活動一：香港的窮富人比較（10分鐘）

以下為一個簡單熱身活動，讓同學認識貧窮的基本意思。

圖片一：

攝影：高仲明/壹周刊



圖片二：

樂施會「勞力是.....#窮得只剩份工」視覺藝術展參展藝術家賴憶南作品「看見不看見」



步驟：

1, 老師先向他們展示圖片一及圖片二，邀請同學仔細觀察照片並想一想：

- 照片中拍攝的地點在哪兒？
- 照片中的人在做什麼？
- 你會如何形容照片中的人的生活質素？
- 他們跟富人的生活質素有何不同？

（提醒同學可從多方面衡量：例如家庭關係、社交關係、興趣娛樂、工作、生活空間、安全感、悠閒時間、滿足感、選擇權、社會參與等）

### 通識小字典

#### 絕對貧窮（Absolute Poverty）

指個人嚴重缺乏生活所需的物資資源，並於短期內危害個人存活。根據聯合國定義，任何人被嚴重剝奪基本需求（如食物、安全飲用水、公共衛生、居所、教育等），便處於絕對貧窮。以這種方法理解貧窮，優點是易於訂立一個絕對性的量度標準，例如國際社會普遍以每日收入 1.25 美元（約為港幣 9.7 元）作為貧窮線，定義何謂赤貧。不過，單純以經濟指標量度貧窮忽略非物質的需要，亦難以量度已發展地區的貧窮情況。

#### 相對貧窮（Relative Poverty）

是以同一地區的住戶收入或消費作為指標，將收入相對較低者界定為貧窮。處於相對貧窮的人，生存未必即時受到威脅。但一個社區的相對貧窮越嚴重，就越代表資源分配不平均，影響社會穩定發展。愛爾蘭政府於 2007 年修訂了匱乏指標（Deprivation Index），並非單以收入量度貧窮，而是加入了一些社會參與及共融的項目，以更全面地反映生活質素。香港社會服務聯會（社聯）亦開展了「香港匱乏研究」，探討市民能否滿足基本生活需要，例如每個月與親友參與餘暇活動、親友結婚能支付賀禮等。

香港政府亦有訂立官方貧窮線，以按住戶人數劃分的每月住戶收入（政策介入前）中位數的 50% 作為門檻，以定義貧窮住戶及人口。

## 活動二：香港貧富懸殊（5分鐘）

目的：老師藉統計數字，講解香港的貧富懸殊現況。

過去十年間，香港極端的貧富懸殊問題愈來愈嚴重。原住戶收入的堅尼系數由2006年的0.533上升至2016年的0.539，是45年來最高。在計算除稅後及福利轉移後住戶收入的堅尼系數為0.473，情況較主要已發展經濟體惡劣。

圖表一 發達地區的堅尼系數(除稅及福利轉移後，2015年)



數據來源：2016年中期人口統計、經合組織、Singapore Ministry of Finance

## 數字說香港貧窮

**1.1 萬億** 香港政府的財政儲備總額為港幣 1.1 萬億

**53 萬** 香港貧窮家庭數目為 53 萬戶

**44 倍** 全港最富裕的 10%住戶，其每月入息中位數(不包括外籍傭工)，是最貧窮的 10%住戶的 43.9 倍，換言之，最貧窮的 10%家庭需要工作 3.7 年，才能換取最富裕的 10%家庭的一個月的入息。

資料來源：樂施會《香港不平等報告》

## 通識小字典

### 原本住戶收入：

指住戶於參考月份所有職業收入及其他現金收入，例如租金、股息等。當中並包括公共福利金（例如綜援、長者生活津貼）及政府其他津貼（如學生車船津貼及學校書簿津貼）。

### 除稅後收入：

住戶收入中扣除住戶成員所繳納的薪俸稅、物業稅、差餉和地租的設算金額。

### 福利轉移：

由公帑給予個別住戶在教育、房屋和醫療服務方面的非直接福利的設算金額。有關換算金額用以得出除稅及福利轉移後住戶每月收入

資料來源：香港特別行政區政府統計處 2016 年中期人口統計

## 堅尼系數 (Gini-coefficient)

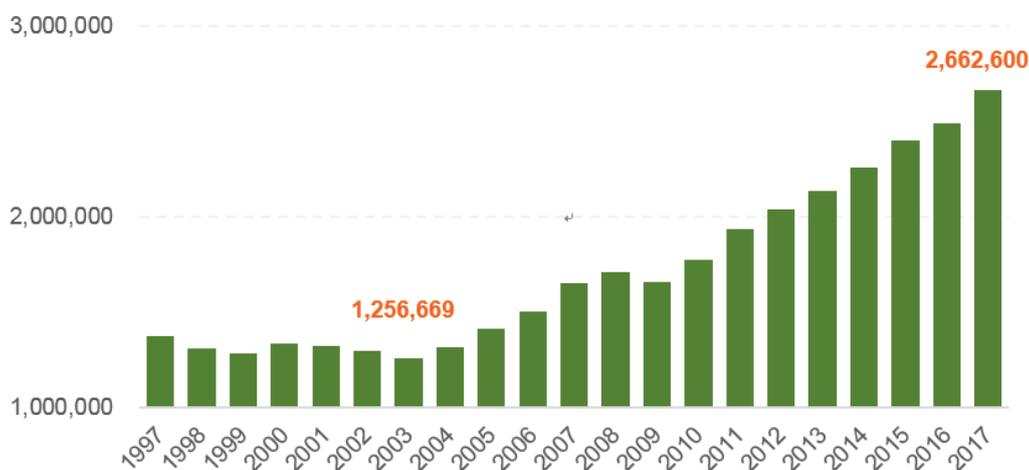
堅尼系數是量度社會上收入分佈不均程度的一種方法。堅尼系數的數值介乎於 0 和 1 之間。數字愈大，表示收入越懸殊；數字越小，則表示住戶收入分佈愈平均。國際間一般以 0.4 為警戒線。而香港的原住戶收入堅尼系數已達 0.539，除稅後及福利轉移後的堅尼系數則為 0.473。

堅尼系數只以一個數值表達，簡單易明，因而被廣泛採用。不過堅尼系數亦有其局限：例如它是以家庭收入為基礎計算，因此容易受到其他因素影響。人口結構的轉變是其中一個影響堅尼系數的例子。香港目前越來越多核心家庭，分開居住的長者便可能在統計時被列為低收入戶。

除了堅尼系數，分析住戶收入分佈亦是一個有效了解社會收入分佈的方法。雖然香港近年貧窮階層入息漸見增長，但其增長比率仍遠遜於最高收入階層，過去十年貧富差距未見收窄。根據統計處《綜合住戶統計調查》的數字，全港最貧窮的 10%住戶之每月入息中位數，由 2006 年的 2,250 元輕微增長至 2016 年的 2,560 元，增幅約 14%。與此同時，最富裕的 10%家庭的每月入息中位數(112,400 元)，卻較 2006 年(76,250 元)高出近 47%。綜合以上數字與堅尼系數去分析，可見香港的貧富懸殊情況嚴重。

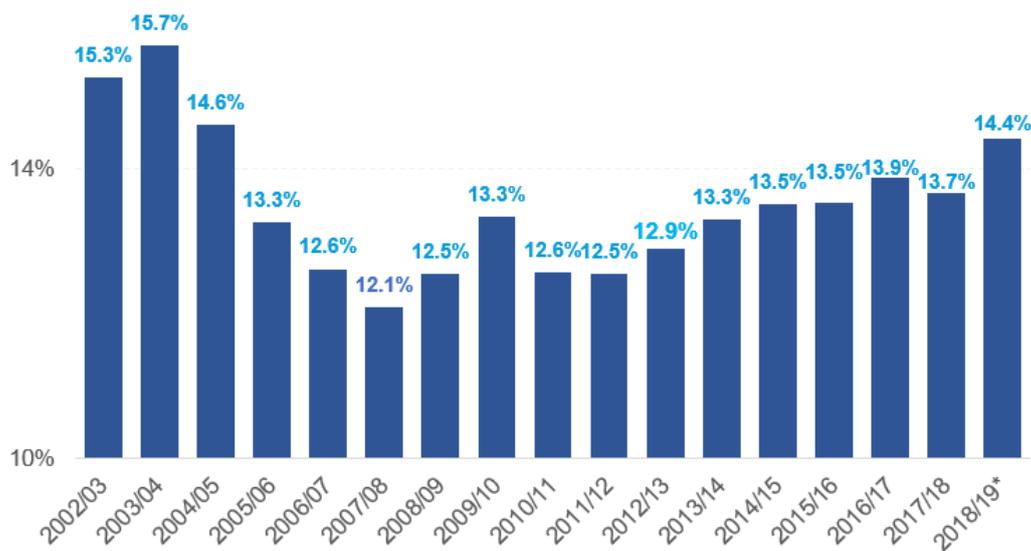
### 活動三：數據分析（20 分鐘）

資料一 本地生產總值 (以當時市價計算)(百萬港元)



數據來源：各年財政預算案數字

資料二 經常性開支佔香港本地生產總值比例 (\*2018/19 為預算數字)



數據來源：各年財政預算案數字

#### 思考及討論問題

1. 根據資料一，本地生產總值在 2003 年至 2017 年期間有何變化？這反映了什麼？
2. 根據資料二，2003/04 年度的經常性開支佔香港本地生產比例跟 2007/08 年度相比有何變化？為何會有此變化？
3. 2018/19 年度的經常性開支佔本地生產比例是多少？這數字跟 2003/04 年度相差多少？這對市民生活有何影響？

答題參考（供教師用）：

1. 根據資料一，本地生產總值在 2003 年至 2017 年期間有何變化？這反映了什麼？

建議答題方向：

香港本地生產總值在 2003 年至 2017 年期間一直呈上升趨勢，反映香港整體經濟暢旺。

2. 根據資料二，2003/04 年度的經常性開支佔香港本地生產比例跟 2007/08 年度相比有何變化？為何會有此變化？

建議答題方向：

2003 年香港爆發沙士疫症（嚴重急性呼吸系統綜合症 SARS），當時經濟每況愈下，政府決定進行減赤，由 2004/05 年度起，連續三年削減經常開支。政府把經常開支佔生產總值的比例，由 2003/04 年度的 15.7%，大幅削減至 2007/08 年度的 12.1%，

3. 2018/19 年度的經常性開支佔本地生產總值比例是多少？這數字跟 2003/04 年度相差多少？這對市民生活有何影響？

建議答題方向：

2018/19 年度的政府經常開支佔生產總值的比例為 14.4%，比 2003/04 年度的 15.7% 低 1.3 百分點。經常性開支減少令教育、醫療和福利等政府恆常服務，無法隨沙士疫症後香港經濟全面復甦而得以改善。

#### 通識小字典

##### 經常性開支(Recurrent expenditure)

指政府用於維持公共部門恆常運作的支出，以提供社會福利、醫療、教育等服務。增加經常性開支，若遇上經濟下滑，可能導致財政危機。港府曾多次推出一次性紓困措施，但亦有意見指政府應善用盈餘，增加經常性開支以增加服務的穩定性。

## 資料分析

資料一 香港與部分經濟與合作組織成員的醫療衛生佔政府總開支百分比



數據來源：經合組織、香港政府統計處香港統計年報(2017年)

思考及討論問題：

1. 在醫療衛生方面，香港在這方面的開支佔政府總開支多少百分比？在表中與其他經合組織成員相比，排行第幾？
2. 哪個國家/地區在這方面的開支佔政府總開支百分比最高？

資料二 香港與部分經合組織成員的社會福利佔政府總開支百分比



數據來源：經合組織、香港政府統計處香港統計年報(2017年)

思考及討論問題：

1. 在社會福利方面，香港在這方面的開支佔政府總開支多少百分比？在表中與其他經合組織成員相比，排行第幾？
2. 哪個國家/地區在這方面的開支佔政府總開支百分比最高？

資料三 香港與部分經合組織成員的堅尼系數(除稅後及福利轉移後，2015 年)



數據來源：2016 年中期人口統計、經合組織

### 思考及討論問題

1. 在資料一醫療衛生佔政府總開支百分比最高的國家/地區，其堅尼系數是多少？排名第幾？
2. 在資料二社會福利佔政府開支百分比最高的國家/地區，其堅尼系數是多少？排名第幾？
3. 在資料三中，香港的堅尼系數排行第幾？
4. 綜合資料一至三，你認為香港在醫療衛生及社會福利開支佔政府總百分比的排名，跟其堅尼系數排名有關係嗎？為什麼？

### 答題參考（供教師用）：

#### 資料一：

思考及討論問題：

1. 在醫療衛生方面，香港在這方面的開支佔政府總開支多少百分比？在表中與其他經合組織成員相比，排行第幾？
2. 哪個國家/地區在這方面的開支佔政府總開支百分比最高？

答案：

1. 在醫療衛生方面，香港在這方面的開支佔 **14%** 政府總開支。與表中與其他經合組織成員相比，排行第 **7**。
2. 日本

#### 資料二：

思考及討論問題：

1. 在社會福利方面，香港在這方面的開支佔政府總開支多少百分比？在表中與其他經合組織成員相比，排行第幾？
2. 哪個國家/地區在這方面的開支佔政府總開支百分比最高？

答案：

1. 香港的社會福利開支佔政府總開支 **16.5%**。在表中與其他經合組織成員相比，排行第八，位處榜末。
2. 瑞典

#### 資料三：

思考及討論問題

1. 在資料一醫療衛生佔政府總開支百分比最高的國家/地區，其堅尼系數是多少？排名第幾？
2. 在資料二社會福利佔政府開支百分比最高的國家/地區，其堅尼系數是多少？排名第幾？
3. 在資料三中，香港的堅尼系數排行第幾？
4. 綜合資料一至三，你認為香港在醫療衛生及社會福利開支佔政府總百分比的排名，跟其堅尼系數排名有關係嗎？為什麼？

答案：

1. 在資料一醫療衛生佔政府總開支百分比最高的國家是日本，其堅尼系數是 **0.330**（除稅及福利轉移後）。在資料三中排行第五。
2. 在資料二社會福利佔政府開支百分比最高的國家是瑞典，其堅尼系數是 **0.282**（除稅及福利轉移後）。在資料三排名第八。
3. 香港的堅尼系數是 **0.473**（除稅及福利轉移後），排行第一。
4. 相比資料三中的其他經合成員國，香港無論在公共醫療或社會福利的開支水

平也處於極低位。香港在 2018/19 年度將投放在公共醫療的公共開支佔政府總開支只有 14%，稍高於榜末的英國(10.6%)；社會福利的公共開支比例更位於榜末，所佔的公共開支百分比只有 16.5%。而相比其餘七個經合組織成員國，香港的堅尼系數最高(除稅及福利轉移後為 0.473)。

提供足夠的公共服務，以及配合適當的稅務政策，是國際社會普遍用作財富再分配的做法。公共服務的受惠者通常須符合某些收入和資產水平。因此，有關服務主要集中分配予低收入者，有助減少收入不均。例如香港的長者生活津貼、公立醫院設有機制豁免低收入人士的費用等。但綜合資料一及二，香港政府並沒有投放足夠資源扶助貧窮人士，令公共服務無法追上社會需要，無助拉近貧富懸殊。

### 延伸閱讀：

#### 公共開支與貧富懸殊

公共服務對貧窮人士非常重要。根據 OECD 一項調查\*，如以現金值計算，公共服務提升了國民平均可支配的現金收入(Disposable cash income) 達 29%。調查並發現，27 個 OECD 成員國當中，堅尼系數在計算稅務及社會福利後顯著下跌平均五分之一。由此可見，增加公共服務開支是其中一項有效改善貧富懸殊的方法。

香港政府近年雖增設多項長者福利，但根據政府的《香港貧窮情況報告 2016》，目前仍有三成長者後跌入貧窮線。公營醫療輪候時間冗長，亦影響基層使用的機會。樂施會在《香港不平等報告》中認為，表示要遏止貧富差距不斷擴大，政府應轉向人本經濟，訂立以人為本的政策。政府應額外增加經常開支，使其經常性開支佔生產總值比例由目前預算的 14.4%，重回 2003 年 (15.7%) 的水平：以 2018/19 年度預算本地生產總值為 28,224 億計算，所需額外開支為 367 億元。

\*OECD 《The Impact of Publicly Provided Services on the Distribution of Resources》

<https://doi.org/10.1787/5k9h363c5szq-en>

#### 通識小字典：

#### 經濟合作與發展組織 (Organization for Economic Co-operation and Development)

簡稱經合組織 (OECD)，是由 36 個市場經濟國家組成的國際組織。由於成員國的經濟條件比較相近，因此經常被用於政策或政府績效比較。經合組織不時發表數據與研究報告，羅列各成員國的經濟或社會發展情況，為不少傳媒或學術機構採用。網址：<http://www.oecd.org>

延伸閱讀：

### 一、「參與式預算」 Participatory budgeting

樂施會在《香港不平等報告》中，倡議香港政府引入參與式預算。「參與式預算」，即是公民可以直接控制部分預算的編製與政策的制定，而非單純參與諮詢，發表建議。公民在參與式預算中，透過共同辯論協商，決定部分公共預算的支出，更直接地參與公共資源分配，探討公共資源應如何使用。參與式預算的好處包括：提高政策透明度、提高公民對公共事務的了解以及讓公共財政真正回應公民的需要等。

參與式預算早於 1988 年在巴西 Alegre 市已開始實行，目的在於幫助貧窮人口與貧窮社區獲得更多的公共資源以改善貧窮情況。時至今日，巴西已有超過 140 個城市推行；世界各地包括拉丁美洲、歐、亞、非洲及北美各地已陸續有超過 1500 個城市推行。

(資料來源：徐仁輝《參與式預算制度的理論與實踐》，  
[https://www.mof.gov.tw/File/Attach/73586/File\\_10803.pdf](https://www.mof.gov.tw/File/Attach/73586/File_10803.pdf))

### 二、非政府組織的角色

香港不少非政府組織均致力收窄貧富差距。樂施會主要以「倡議」及「教育」手法回應本地貧窮問題。除發表多份研究報告外，樂施會過往亦曾舉辦多項公眾展覽。例如：「勞力是……#窮得只剩份工」視覺藝術展及「看懂 看不懂」攝影展等，以藝術手法跟公眾探討貧窮議題。樂施會並設有「無窮世界互動教育中心」，以互動工作坊帶領參加者反思貧窮，十年來已有超過十萬人次參與。

少數族裔很多時因為不諳中文而影響升學及就業，容易造成跨代貧窮。樂施會與本地大學開展「從起步開始——幼稚園非華語學生學習中文支援先導計劃」，為少數族裔學生編寫中文專門教材及提供師訓，提升其中文水平。

#### 活動四：總結（5 分鐘）

香港政府在過去十年累積逾 6,900 億元盈餘，令財政儲備突破 11,000 億元。在 2018/19 財政預算中，港府雖然額外增加經常開支撥款，令政府經常開支佔生產總值的比例上升至 14.4%，但仍比 2003/04 年度「沙士」時期的 15.7% 為低。

相比部分其他經合組織(OECD)成員國如:日本、南韓、英國、加拿大、瑞典、新西蘭，港府投放在醫療衛生、社會福利這些基本服務的比例更是敬陪末席。這令教育、醫療及社會福利等最能惠及貧窮人的公共服務無法追上社會需要。

#### 附錄：教學資源推介

##### 網站

樂施會「公平咩？」網站

以各種有趣方式，例如短片等讓大眾反思貧窮源於不公平。

<http://fairthesheep.oxfam.org.hk/>

「勞力是.....#窮得只剩份工」網站

樂施會在 2017 年舉辦視覺藝術展，透過藝術手法表達在職貧窮的議題。網站特設上虛擬實景版（VR），讓大眾深入了解基職勞工的生活。

<http://povertyfulltime.oxfam.org.hk>

##### 文章及報告

香港不平等報告

樂施會於 2018 年 9 月發表首份《[香港不平等報告](#)》，深入剖析香港貧富懸殊的現象及成因。

出版：樂施會

出版日期：2018 年 9 月

本教材套版權為樂施會所有，歡迎老師及教育工作者翻印及轉載，進行以教育目的或與教育活動有直接關係的工作。該等工作需屬非牟利及非商業用途。使用本教材套圖文資料時，必須註明出處。如欲轉載、翻印或使用本教材套作其他用途，請與樂施會發展教育組聯絡。[\(education@oxfam.org.hk\)](mailto:education@oxfam.org.hk)