



樂施會
OXFAM
Hong Kong

無窮世界
World
Without
Poverty

香港婦女貧窮狀況報告(2001-2015)

2016 年 9 月

1. 前言

無論經濟或好或壞，女性也較容易跌入貧窮困境。2016 年 4 月國際樂施會發表的《女性與百分之一：極端經濟及性別不平等必須同時處理》(Women and the 1%: How extreme economic inequality and gender inequality must be tackled together) 報告指出，近年財富高度集中在少數人手中，社會、經濟愈趨不平等，女性受到的影響更大。根據聯合國有關全球婦女狀況的最新報告(2015 年)，全球女性平均收入低於男性近四分之一(24%)¹；而在香港，2015 年貧窮住戶當中，兩性就業人士的收入差距達四成²，其中一個主要原因是婦女往往集中在最低薪和最沒有保障的工作崗位，如外判清潔或零散工。在亞洲，75%的女性從事非正規經濟活動，包括小販、家庭傭工等缺乏有薪病假、產假等勞工保障的工作³。她們擔當照顧家庭的責任，以致她們可選擇的工作工種和時間大大減少。

在亞洲，香港雖屬於已發展經濟、人均收入高的地區，女性貧窮問題仍然比男性嚴重。2014 年，政府政策介入後，女性貧窮率為 14.6%，男性是 13.8%⁴。如要

¹ Oxfam International, April 2016. *Women and the 1%: How Extreme Economic Inequality And Gender Inequality Must Be Tackled Together*
<http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/women-and-the-1-how-extreme-economic-inequality-and-gender-inequality-must-be-t-604855>

² 香港政府統計處，2015 年(第二季)。「綜合住戶統計調查」。(詳閱附件表一)

³ ILO Regional Office for Asia and the Pacific and Asian Development Bank, 2011. *Women and labour markets in Asia: rebalancing towards gender equality in labour markets in Asia*. Bangkok: ILO. Quoted from *Underpaid And Undervalued: How Inequality Defines Women's Work in Asia*, p.2 by Oxfam International, 2016.

⁴ 香港特別行政區政府，2015 年。《2014 年香港貧窮情況》報告，頁 24。

	政策介入前		政策介入後(恆常現金)	
	2013	2014	2013	2014
女性	20.6 %	20.1 %	15.0 %	14.6 %
男性	19.3 %	19.1 %	14.0 %	13.8 %
整體	19.9 %	19.6 %	14.5 %	14.3 %

深入了解婦女的經濟處境，除依據最新數字，亦宜參考較長時間的變化，才能更好地觀察貧窮情況的發展趨勢，所以，本文旨在搜集 2001 至 2015 年（第二季）香港兩性月入、勞動參與、工作模式等數據，分析這 15 年來女性貧窮特徵，再配以政策建議，冀能幫助更多女性脫貧。

2. 研究方法

本研究是根據香港政府統計處在 2001 至 2015 年（第二季）進行的「綜合住戶統計調查」數據，加以整理、分析來撰寫。本報告的「貧窮住戶」定義為，其家庭每月入息少於全港相同人數住戶的每月入息中位數之一半（外籍家庭傭工除外）。

3. 主要研究結果

3.1) 全球兩性收入差距為 24% 香港貧窮兩性收入相差達四成

根據聯合國 2015 年的報告，全球女性平均收入低於男性，只有男性的 70 至 90%⁵，兩性平均收入差距為 24%⁶。

在香港，兩性收入差距亦十分顯著，尤其在基層人口，2015 年貧窮住戶當中，女性的月入中位數僅為男士的 60.9%，兩者差距近四成（39.1%），相比 2001 年的 66.7%（相差 33.3%），貧窮住戶中的兩性收入差距有擴大的趨勢。（參閱附件表一）

3.2) 六名女性，就有多於一名活在貧窮線下，貧窮女性總數逾六十萬

在 2015 年第二季，香港女性貧窮人口達 614,100，貧窮率為 17.4%。而男性的貧窮人口為 530,100，相應貧窮率為 16.3%，較女性的略低⁷。（參閱附件表二）

⁵ United Nations (2015) *The World's Women 2015*

http://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/Ch4_Work_info.pdf

⁶ http://progress.unwomen.org/en/2015/pdf/UNW_progressreport.pdf。

⁷ 統計處「綜合住戶統計調查」的數字計算了政府的現金福利收入，例如綜援金、學校書簿津貼。扶貧委員會計算貧窮率時，會把統計處的數字與政府行政記錄的數字作比較，再作調整。由於「綜合住戶統計調查」和行政記錄所搜集的數據的資料分類和定義未必完全相同，加上倘若有關項目的詳細資料（如受惠人士的社會特徵）並不齊備，利用行政記錄所搜集的數據作出的估算或會有所偏差（詳見《2014 年香港貧窮情況》報告頁 98），所以，統計處「綜合住戶統計調查」和《2014 年香港貧窮情況》報告所計算出來的貧窮率會有所不同。

值得注意的是，在 15 至 29 歲的貧窮人口當中，女性的百分比略多於一半（52.4%）。當進入 30 至 49 歲組群，貧窮女性的百分比爬升至六成。在 30 至 39 歲及 40 至 49 歲的貧窮組群當中，女性分別佔 64%及 61%，而男性則佔 36% 及 39%。（參閱附件表三）

而相比 2001 年，2015 年女性的貧窮狀況進一步變差，貧窮百分比由 2001 年的 51.2%，擴大至 2015 年為 53.7%，所以，雖然近兩年的貧窮百分比稍為下降，但縱看過去十多年的數字，經歷經濟起伏，貧窮女性的百分比，其實是不降反升。（參閱附件圖一）

3.3) 貧窮住戶中的女性每月就業收入中位數低於全港 55%

同為在職貧窮人士，女性外出工作，但收入遠不及男性。2015 年，貧窮住戶中的女性每月就業收入中位數低於全港 55%，男性則低於全港的 26.7%。這亦與女性的工作工種和工作時數相關，下文將作進一步分析。（參閱附件表四）

3.4) 貧窮婦女勞動參與率偏低，少於兩成人口

在 2015 年，貧窮住戶女性的勞動人口參與率只有 19.9%，較一般住戶婦女 55% 的勞動參與率少 35 個百分點。當貧窮戶中有 15 歲以下和 65 歲或以上家庭成員，女性的勞動參與率更跌至 15%。由此可見，貧窮家庭的婦女大多因要照顧家庭（特別是兒童或長者），未能外出工作，因此這類住戶的勞動參與率亦相對較一般住戶為低。（參閱附件表五）

貧窮住戶的經濟狀況方面，2015 年第二季數字顯示，接近四分之一（23.8%）的女性從事「料理家務」的經濟活動。相對男性的 1.5%，此數字上突出了女性的家庭照顧者的角色⁸。（參閱附件表六）

3.5) 兼顧家庭崗位 貧窮婦女就業更趨零散化

表七顯示比較 2001 年及 2015 年的數據，貧窮戶當中的兩性就業人士工作模式也趨向零散，男性就業人士從事非全職工作的人數比例上升了 7.7%，而女性更大幅上升了 22%。每周工作時數少於 35 小時的工作人口中，女性佔了 67.5%，男性則佔 32.5%，女性所佔的比例為男性的一倍。在這十多年間，女性的勞動參與率和工作機會雖然有所增加，但就業模式卻趨零散化。（參閱附件表七）

⁸ 在 2015 年第二季，佔男女性最多百分比的經濟活動狀況均為「退休」，分別佔 34.1%和 29.8%。相比 2001 年的 26.1%和 22.4%，明顯上升。這跟香港近十多年人口老化有關。

3.6) 八成半貧窮單親為女性

2015 年，全港共有 33,100 個貧窮單親人士，貧窮單親婦女佔 85.2%；男士則佔 14.8%。（參閱附件表八）貧窮單親婦女的比例遠比男士多的情況，在 2001 年和 2015 年間沒有大轉變。

4. 現行政策檢視

4.1) 墟市政策

上文多個數字反映了貧窮女性往往因為需要照顧家庭，而不能外出工作或只能從事兼職的工作。政府應帶頭創造能配合婦女家庭崗位責任，同時有較彈性上班時間的工作機會。其中一種符合這些要求的經濟活動，就是由機構舉辦的墟市擺賣。樂施會在 2008 年起，支持夥伴團體在新市鎮，發展周末或假日地區墟市，為基層市民（特別是女性）提供參與經濟活動的機會，讓她們可兼顧照顧家庭的需要之餘，亦可自力更生，增加收入，達致脫貧。

本會在 2015 年進行「墟市發展與基層婦女就業」研究調查，訪問曾在墟市擺賣的檔主⁹。有六成半受訪者家庭也有未成年子女，有 82.1% 的受訪者認同「墟市開檔時間彈性，可以配合照顧家庭的責任」。調查顯示發展地區墟市很大程度能鼓勵婦女參與經濟活動。而所有受訪者從墟市賺取的每月平均收入為\$2,600。這收入已佔所有受訪基層家庭近兩成的每月總收入，面對龐大的生活壓力，這額外收入對基層家庭尤其重要。

可是，政府現時沒有「墟市政策」去鼓勵墟市發展，團體難以申請租借政府場地舉辦墟市，就算偶爾成功，也不能成慣例定期租用。再者，現時法定條文註明租用政府場地不得在場內進行現金交易，這些不完善的政策，皆大大局限地區墟市的發展。同時，亦未有特別針對貧窮婦女情況之需要，令女性難以指望能長期在墟市擺賣以增加收入。

4.2) 僱傭條例

貧窮婦女因照顧家庭，往往無法做全職、工時規律工作。表七反映在非全職工作的勞動人口中，女性佔了大多數。根據《僱傭條例》，所有僱員享有僱傭保障、工資保障、參與工會權利等的最基本法例保障。但其他較全面的勞工保障如有薪產假、有薪年假、疾病津貼、遣散費等，僱員則需要是「連續性合約」的員工，即為同一僱主連續工作四星期，每星期工作最少 18 個小時，才能享有(下稱「4.18 規定」)。但部分婦女因家庭環境所限，只能從事非「連續性合約」的工作。另外，有些僱主為減低成本，用各種辦法，縮減員工的工作時數，使其工時不能符合「連續性合約」的定義¹⁰。除收入減少外，勞工保障也被剝削，使婦女更處於弱勢，夾在結構性貧窮裡。

⁹ http://www.oxfam.org.hk/content/98/content_22359en.pdf

¹⁰ 信報財經新聞〈必須堵塞零散工權益的法例漏洞〉，2014 年 10 月 29 日。

4.3) 最低工資

貧窮婦女多從事最低薪而最沒有保障的工作崗位（如外判清潔或零散工），這類工作的工資一般只達最低工資水平，要提升工資唯有靠兩年一次的法定最低工資檢討。

樂施會認為合理的工資水平應足夠基層工友及其家庭負擔基本生活需要，根據《2014年香港貧窮情況報告》¹¹，在全港在職住戶當中，一名家庭就業成員平均需供養約一名無業人士（如兒童或長者等），所以當考慮釐訂工資水平，應以此作準則，以確保工資水平可令僱員最少能負擔一名非在職家庭成員的基本生活需要，即所謂「一養一」。

根據本會在2014年進行的「基本生活開支與貧窮線研究」¹²，當時二人家庭每月的基本生活開支是9,083元，若要保持低薪僱員的工作持續性，符合「一養一」的原則，並確保工人及其家庭享有基本的生活保障，當時最低工資時薪應為35元，明顯跟現時調整後的32.5元有落差，不能令在職貧窮家庭應付基本生活需要，脫離貧窮。

4.4) 兒童照顧服務

貧窮婦女為了照顧幼兒，未能外出工作，或不能從事正規、全職的工作。基層婦女需要一些可負擔的、政府資助的幼兒照顧服務，才能讓她們安心把子女托管在中心裡，繼而外出工作。縱使政府在2015至2016年已增撥資源增加兒童托管服務名額，但服務仍嚴重不足。照顧0至2歲幼兒的受資助獨立幼兒中心只有2,874個名額，全港大概每35名「0至2歲幼兒」才有一名獲分配托管服務。在大埔、離島，南區，至今仍沒有托管服務提供。現時社區保姆及中心托管名額增至每區53個，按全港0至9歲兒童的人口計算，分配比例是1：516¹³（即每516名兒童有才有一個托管名額），可見政府托兒服務仍然是杯水車薪，婦女難免需要靠自己留在家中照顧子女（參閱附件表九），造成貧窮女性只能找一些能配合她們的家庭崗位的低收入及低保障工作。

¹¹ 香港特別行政區政府（2015）。《2014年香港貧窮情況報告》（http://www.povertyrelief.gov.hk/pdf/poverty_report_2014_c.pdf），第42頁，表3.3

¹² 樂施會（2014）。《基本生活開支與貧窮線研究》，（http://www.oxfam.org.hk/content/98/content_19186tc.pdf）

¹³ 立法會。《審核2016-17年度開支預算》（答覆編號，LWB(WW)0161）。

5. 樂施會政策建議

樂施會根據近 15 年統計數字進行分析，揭示香港的貧窮婦女面對結構性及長期性的就業困難，她們因照顧家庭而不能外出工作，或只能選擇工作時間較短的兼職工作。這限制婦女工作的選擇，以致她們多集中從事最低薪、最無保障及零散的工作。她們肩負重擔造就香港的經濟成功，但卻未能分享其經濟成果，這並不公平。樂施會認為應從改善勞工及經濟政策遏止性別和經濟不平等問題，從而扭轉貧窮婦女的困境。我們的建議如下：

5.1) 最低工資水平應可負擔基本生活需要

樂施會一直倡議各國政府及企業應向員工發放「生活工資」以取代「最低工資」，以保證他們能夠負擔食物、醫療和住屋等必要的基本生活開支，這對女工尤為重要。在香港，根據本會在 2014 年發表的《基本生活開支與貧窮線》研究，當時可應付基本生活開支的水平應為每小時 35 元。雖然最低工資水平在去年五月調升至每小時 32.5 元，但仍低於我們當時建議的水平，加上通脹因素，我們相信差距只會進一步拉闊，實不足以應付基本生活需要。我們促請政府每年檢討最低工資水平，確保最低工資水平能追上通脹，及足以應付基本生活需要。這一項改善，可令大部分貧窮婦女及其家庭受益。

5.2) 政府宜寬鬆對待墟市規範，鼓勵墟市發展，讓貧窮婦女增加收入

樂施會去年進行的地區墟市研究，顯示這經濟活動模式，可讓婦女兼顧家庭和工作。惟政府部門，如食物及衛生局、民政事務局，以至政務司司長辦公室一直未協調各部門場地供應和租賃的安排。另外，申請行政手續繁複，增加團體申請政府場地的困難。因此，樂施會倡議政府提供可用作墟市用途的政府場地表；統籌部門行政及配合團體申請場地、公布統一申請程序、以及增加申請過程的透明度（需要申請的牌照、等候回覆時間），更應推出照顧貧窮婦女就業需要的政策。

5.3) 改善對零散工的勞工保障

從事零散工的人數比例也較過往增加，特別是不受「4.18」規定保障的勞工人數大幅上升（參閱附件表七），在「4.18」規定下，許多僱員失去勞工保障。樂施會敦促勞工及福利局、立法會人力事務委員會等應推動勞工顧問委員會把檢討「4.18」規定放上議事議程。

政府亦應引用《國際勞工公約》第 175 號部分時間工作公約，第五條：*保證部分*

工人得到的，在工時、工作內容或計件基礎上按比例計算的基本工資¹⁴，以杜絕僱主用各種手段，令員工不能符合「4.18」連續性合約的工作時數。事實上，香港對部分工作的勞工保障，落後於新加坡及台灣等亞洲經濟富裕地區。當地工人可以按工時比例計算，獲得有薪年假、法定假期、有薪病／產假、遣散費等的保障¹⁵。他們如此安排使更多現時從事非連續性合約工作的勞工，特別是貧窮婦女可獲得基本的勞工保障。

6. 總結

在 2015 年，香港每六名女性中，便至少有一名活在貧窮線下。婦女貧窮率（17.4%）持續比男性的（16.3%）為高。事實上，相比 2001 年，2015 年的貧窮人口當中，貧窮婦女百分比由 51.2% 上升至 53.7%。她們的貧窮狀況持續並有惡化的跡象。縱然，在 2015 年婦女的勞動人口參與率有所上升，但對於家中有未成年子女和長者的婦女來說，勞動參與率仍是非常低。再加上，貧窮婦女的就業機會有所增加，其實不少為非全職的，多屬於低工資、低勞工保障的工作。以上數字，均反映婦女貧窮沒有因香港經濟增長，而有所改善。

就本港的婦女貧窮狀況，樂施會倡議政府應從加強相關勞工法例保障入手，除了檢視最低工資水平，保證水平可負擔工人及其家庭的基本生活需要外，更應增加《僱傭條例》裡對非全職工人，特別是「非連續僱員合約」勞工的勞工保障。另外，政府應鼓勵地區墟市，制定墟市政策，為須照顧家庭的婦女提供可兼顧工作和家庭的工作機會，以增加她們的收入，進一步脫離貧窮。

¹⁴http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312320

¹⁵ 註同上。

表一：按性別劃分貧窮住戶中人口的每月收入中位數（港元）

	2001			2015（第二季）		
	女性	男性	整體	女性	男性	整體
月入中位數	\$5,000	\$7,500	\$6,500	\$6,700	\$11,000	\$9,000
女性佔男性收入的百分比 收入差距百分比	66.7 % (-33.3%)			60.9 % (-39.1%)		

資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

表二：按性別劃分全港貧窮人口及貧窮率

	2001			2015（第二季）		
	女性	男性	整體	女性	男性	整體
人數 (貧窮率)	595,200 (18.7%)	566,500 (17.7%)	1,161,700 (18.2%)	614,100 (17.4%)	530,100 (16.3%)	1,144,300* (16.9%)

資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

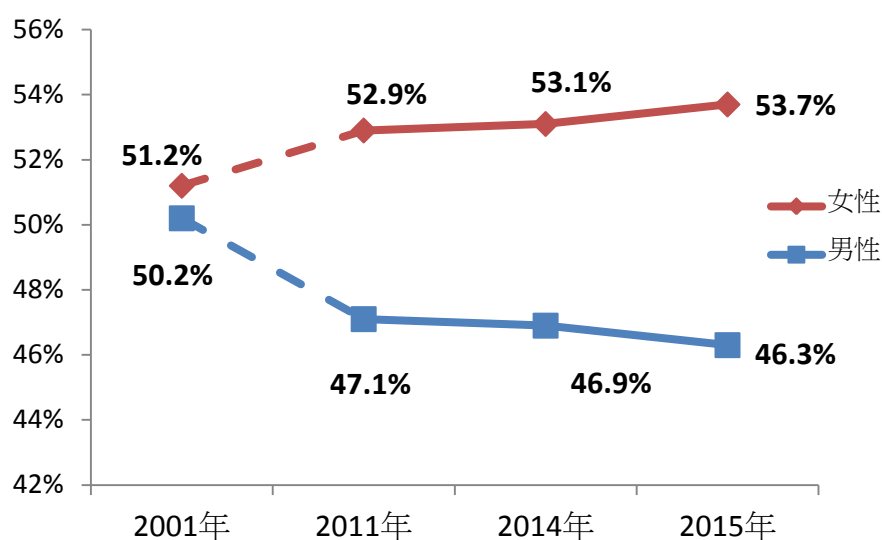
*數目進位至最接近的百位數。由於四捨五入關係，個別數字加起來可能與總數略有出入。

表三：按性別及年齡劃分全港貧窮人口人數及男女性所佔的百分比

	2001			2015（第二季）		
	女性	男性	整體	女性	男性	整體
15歲以下	122,600 (39.6%)	130,200 (51.5%)	252,800 (100%)	84,500 (48.0%)	92,000 (52.0%)	176,000 (100%)
15 – 29 歲	80,900 (50.3%)	79,900 (49.7%)	160,800 (100%)	87,000 (52.4%)	79,100 (47.6%)	166,100 (100%)
30 – 39 歲	77,100 (62.3%)	46,700 (37.7%)	123,800 (100%)	63,500 (63.9%)	35,700 (36.1%)	99,300 (100%)
40 – 49 歲	99,500 (50.8%)	96,300 (49.2%)	195,800 (100%)	84,900 (61.0%)	54,300 (39.0%)	139,100 (100%)
50 – 59 歲	47,800 (47.6%)	52,700 (52.4%)	100,500 (100%)	74,800 (51.2%)	71,300 (48.8%)	146,200 (100%)
60 – 69 歲	167,300 (51.0%)	160,700 (49.0%)	328,000 (100%)	219,500 (52.6%)	197,700 (47.4%)	417,200 (100%)

資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

圖一.：2001 至 2015 年兩性貧窮人口百分比趨勢



資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

表四：2015 貧窮住戶中的人士每月就業收入中位數與全港的數字比較

	女性	男性
貧窮住戶中的兩性 每月就業收入中位數	\$6,700	\$11,000
全港每月 就業收入中位數	\$15,000	
與全港每月 就業收入中位數百分比相差	-55%	-26.7%

表五：按性別劃分勞動人口參與率

	2001			2015 (第二季)		
	女性	男性	整體	女性	男性	整體
全港勞動人口參與率	50.7%	72.9%	61.4%	55.0%	69.0%	61.4%
貧窮住戶勞動人口參與率	18.6%	46.1%	31.8%	19.9%	33.7%	26.1%
貧窮戶住有 15 歲以下和 65 歲以上的勞動人口參與率	14.4%	45%	28.8%	15.0%	32.1%	22.6%

資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

表六：按性別劃分貧窮人士的經濟活動狀況人數及百分比

	2001			2015 (第二季)		
	女性	男性	整體	女性	男性	整體
就業 (包括：全職、兼職、就業不足)	70,200 (11.8%)	151,200 (26.7%)	221,500 (19.0%)	86,700 (14.1%)	126,300 (23.8%)	213,000 (18.6%)
失業	17,800 (3.0%)	49,900 (8.8%)	67,700 (5.8%)	18,500 (3%)	21,200 (4%)	39,700 (3.5%)
非從事經濟活動	139,900 (23.5%)	162,900 (28.8%)	302,700 (26.1%)	129,200 (21%)	139,700 (26.4%)	268,900 (23.5%)
學生	52,100 (8.8%)	49,700 (8.8%)	101,800 (8.8%)	50,400 (8.2%)	53,900 (10.2%)	104,300 (9.1%)
料理家務	181,600 (30.5%)	5,000 (0.9%)	186,600 (16.1%)	146,100 (23.8%)	8,100 (1.5%)	154,300 (13.5%)
退休	133,600 (22.4%)	147,900 (26.1%)	281,500 (24.2%)	183,200 (29.8%)	181,000 (34.1%)	364,200 (31.8%)
總數	595,200 (100%)	566,500 (100%)	1,161,700 (100%)	614,100 (100%)	530,100 (100%)	1,144,300 (100%)

資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

表七：按性別及工時劃分貧窮住戶就業人口中，每周工作少於 35 小時的數字及其所佔的百分比

	2001			2015 (第二季)		
	女性 (所佔比例)	男性 (所佔比例)	整體	女性 (所佔比例)	男性 (所佔比例)	整體
工作 17 小時或以下人數	3,800 (59.4%)	2,700 (40.6%)	6,400	17,500 (66%)	9,000 (34%)	26,500
工作 18 至 35 小時人數	5,400 (62.1%)	3,300 (37.9%)	8,700	13,200 (69.5%)	5,800 (30.5%)	19,000
合計	9,100* (60.3%)	6,000 (39.7%)	15,100	30,700 (67.5%) (+7.2%)	14,800 (32.5%) (-7.2%)	45,500
貧窮住戶中就業人口 (每周工作<35 小時人口所 佔的%分比)	70,200 (13%)	151,200 (4%)	221,500 (6.8%)	86,700 (35.4%) (+22.4%)	126,300 (11.7%) (+7.7%)	213,000 (21.4%)

資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

*數目進位至最接近的百位數。由於四捨五入關係，個別數字加起來可能與總數略有出入。

表八：按性別劃分貧窮單親人數及百分比

	2001			2015 (第二季)		
	女性	男性	整體	女性	男性	整體
貧窮單親人數 / (百分比)	22,400 (85.5%)	3,800 (14.5%)	26,200	28,200 (85.2%)	5,000 (14.8%)	33,100

資料來源：各年統計處「綜合住戶統計調查」數字

表九：全港貧窮兒童人口、兒童貧窮率、托兒服務名額及名額與人口的比例

	2014年貧窮兒童人口 / (兒童貧窮率)*	2015年受資助獨立幼兒中心 [#] 名額及與該區0至2歲兒童人口比例(2011年) [@]	2015年附設於幼稚園暨幼兒中心的幼兒中心名額 [#] 及與該區2歲兒童人口比例(2011年) [@]	2015年社區保姆及中心托管名額 [#] 及與該區0至9歲兒童人口比例(2011年) [@]
數字	182,200名 / (18.2%)	2,874個名額 / 1:35	26,463個名額 / 1:1.8	954個名額 / 1:516

*資料來源：《2014年香港貧窮情況報告》

[#]立法會。《審核2016-17年度開支預算》(答覆編號，LWB(WW)0161)

[@]比例計算方法是：把《2011年按區議會選區及年齡劃分的人口》當區的0至1歲(101,659名)、2歲(48,454名)和0至9歲的人口(492,396名)數字，除於當區提供相關的托兒服務名額。資料來源：政府統計處。《2011年按區議會選區及年齡劃分的人口(A305)》。2011人口普查 (<http://www.census2011.gov.hk/tc/main-table.html>)。