

香港社區組織協會

《基層市民對特區政府過去兩年施政評分及新一份施政報告的期望調查報告》發佈會 新聞稿

1. 前言

行政長官李家超將於 2024 年 10 月發表任內第三份施政報告；過去兩年，現屆政府積極透過各項政策和措施，帶領香港走出新冠疫情陰霾，進取地謀求經濟發展，加強經濟動能，目的是改善民生福祉，提升公眾幸福感。本港經濟仍未全面復甦，不少基層市民仍面對困境，當中包括：百萬貧窮人士、二十多萬名不適切居所居民及弱勢社群；期望政府制訂相應政策和服務，協助他們脫離困境。

過去數月，行政長官及其團隊積極接觸社會各界別人士，分別就各政策範疇作公眾諮詢。為了反映基層對施政報告的意見和期望。香港社區組織協會今年 8 月至 9 月期間展開網上問卷調查，收集基層市民對本年第三份施政報告的意見，同時亦比對過去兩年調查統計數據，並檢視基層市民對特區政府施政表現的評價。當局表示目前本港經濟處於轉型期，惟經濟處於極大下行壓力，不少行業(尤其是餐飲、零售)均面對經營困難；本港最新失業率(2024 年 5 月至 7 月)似乎處於 3.0% 甚低水平，然而，若按從事的詳細行業劃分失業率，發現建造業就業環境迅速變差。一般失業率低至 3%，建造業失業率已升至 4.3%(涉及逾 1.56 萬名勞工)；就業不足由 2023 年 8 至 10 月建造業的就業不足率 3.2%，2024 年 5 至 7 月已升至 4.2%(涉及逾 1.43 萬名勞工)，當中「樓房裝飾、修葺及保養」就業不足率更高達 7.5%，零售業和餐飲服務活動業的失業率分別上升 0.4 個百分點和 0.3 個百分點至 4.3% 和 5.0%。可見本地經濟活動未能回後新冠疫症前的水平，加上就業市道仍不景氣，基層生活持續困苦。行政長官要提出具體施政方略，紓解民困，改善民生。

2. 調查目的及方法

是次調查目的是探討基層對特區政府過去兩年表現的評價、了解基層市民對特區政府的觀感、檢視基層市民對特區管治班子的評價之變化，並就基層對 2024 年行政長官施政報告的期望作出建議。調查主要透過網上問卷，並透過本會屬下各組織內的基層居民建立之 whatsapp 群組，以及社協基層服務中心開發的 APP，宣傳並呼籲基層家庭參與網上問卷調查。調查於 7 月 20 日至 9 月 9 日期間進行。

3. 調查發現

3.1 受訪者基本資料

- 調查共訪問 713 位受訪者，年齡介乎 18 歲以下至 65 歲以上，當中絕大部份 (84.9%) 屬 30 至 59 歲人士 (表 8.1)；超過八成二 (82.2%) 屬女性；近七成半 (74.6%) 具中學教育程度 (表 8.3)；七成多受訪者來自 2 人至 4 人家庭 (76.5%)，住戶人數中位數為 3 人 (表 8.4)；逾半受訪者 (51.5%) 主要收入來源是自己/家人工作收入，近三成 (29.3%) 屬領取綜援 (表 8.6)；最多 (39.8%) 受訪者表示有領取學生書簿津貼，三成多 (32.8%) 有領取綜援，其次為在職家庭津貼 (22.0%) (表 8.7)；一半 (55.1%) 的受訪者正居於劏房、板間房或籠屋，近六成 (57.5%) 受訪者每月家庭收入介乎 5,001 元至 15,000 元，逾七成 (72.2%) 租金介乎 1,001 元至 5,000 元，每月租金中位數為 2,703 元，每月租金平均數為 4,125 元 (表 8.9)。

3.2 受訪者經濟就業狀況

- 主要就業者失業高達 18.7%，就業不足達 9.4%，其他家庭成員，54.0% 家庭中有人失業，60.6% 家庭中有人就業不足 (表 8.11)；只有近三成 (27.3%) 受訪者表示家中主要工作成員有全職工作，其餘五成半 (56.2%) 非全職 (表 8.12)；四成多 (43.0%) 表示家庭有欠債 (表 8.13)；最多 (20.8%) 受訪者家庭成員從

- 事地盤、三行、裝修、其次(14.2%)為飲食、餐廳服務(表 8.13)；
- 近六成(57.5%)受訪者的家庭每月收入介乎 5,001 元至 15,000 元，兩成多(20.8%)月收入為 15,001 元至 20,000 元，住戶每月收入中位數為 11,000 元，平均數則為 12,395 元(表 8.15)。六成多(63.4%)受訪者表示在過去一年，其家庭每月總收入因經濟不景而減少 (表 8.16)；
- 近六成(58.7%)受訪者表示最大困難是「房屋問題」(58.7%)、其次是「收入低，入不敷出」(55.5%)、然後是「子女學習支出大，無能力支付」(54.0%)、之後是「情緒精神健康問題」(37.5%)、「失業/開工不足，找工作困難」(33.5%) (表 8.17)；
- 逾四成(41.4%)受訪者表示現時家中收入有所減少，兩成多(22.7%)表示減少了 10%至 20%、一成多(12.1%)表示減少了 20%至 40%，僅 2.8%受訪者表示現時收入增加了(表 8.18)。

3.3 評價現屆政府過去兩年施政

- **表現評分(0 分最差，10 分最好)**：對於特首李家超及其帶領管治班子團隊在過去兩年的施政表現，近七成(69.1%)受訪者給予 5 至 8 分，平均分數是 5.8 分，中位數則為 6 分，表現為合格以上。(表 8.19)對比 2023 年 9 月，當年平均分數是 6.4 分，中位數則為 6 分(表 8.19A)，2022 年 9 月，當年平均分數是 6.8 分，中位數則為 7 分(表 8.19B)，反映評分連續兩年下跌並呈下跌趨勢。
- **評價政府過去一年在各政策目標的表現：普遍較多受訪者對政府表現有正面的評價：**
 - **扶貧工作**：五成多(53.1%)認為非常好或頗好，四成多(46.9%)認為頗差或非常差；
 - **增加土地及房屋供應**：五成半(55.9%)認為非常好或頗好，四成多(44.1%)認為頗差或非常差；
 - **提升市民健康及改善醫療服務**：五成半(54.0%)認為非常好或頗好，四成多(46.0%)認為頗差或非常差；
 - **促進經濟發展**：五成多(53.7%)認為非常好或頗好，四成多(46.3%)認為頗差或非常差；
 - **增加就業機會**：四成多(48.7%)認為非常好或頗好，五成多(51.3%)認為頗差或非常差；
 - **加強勞工保障**：五成多(53.0%)認為非常好或頗好，四成多(47.0%)認為頗差或非常差；
 - **照顧弱勢社群**：近五成(49.1%)認為非常好或頗好，逾五成(50.1%)認為頗差或非常差；
 - **提高政府工作效率**：五成多(53.2%)認為非常好或頗好，四成半(46.%)認為頗差或非常差。
- **評價特區政府能否做到「民有所呼，我有所應」**：對於中央政府曾希望特區政府做到「民有所呼，我有所應」，五成多(52.8%)(2023 年 60.4%)受訪者認為特區政府管治班子非常能夠或頗能夠做到，四成七(47.3%)(2023 年:39.6%)受訪者認為頗不能夠或非常不能夠做到。(表 8.21)
- **評價各扶貧措施成效**：此外，現屆政府就精準扶貧策略，推出多項扶貧措施(例如：共創明 TEEN 計劃、社區客廳、關愛隊、在校課後託管服務試行計劃等)，六成多(64.7%)受訪者認為非常有效或頗有效，三成半(35.3%)受訪者認為頗沒有效或非常沒有效(表 8.22)。

3.4 基層對新一份施政報告的期望

- **希望今年施政報告特區政府優先處理的政策問題**：行政長官將於今年十月公佈第三份施政報告，若只可選五項，最多受訪者(63.4%)最希望當局先處理土地及房屋、其次是弱勢社群照顧(48.2%)、醫療服務(48.0%)、社會福利服務(43.5%)、教育資源(40.1%)、貧富差距(37.2%)、經濟發展(23.3%)、家庭團聚及人口政策(22.3%)等(表 8.23)。
- **特首李家超及其管治班子最應優先跟進的政策(最多選五項)**：最多(52.6%)受訪者認為當局應優先改革現行經濟援助的發放機制，增加綜援、在職家庭津貼及學生資助等現金津貼金額、其次(47.4%)是每年興建 35,000 個公屋單位，確保輪候三年上樓、第三是(41.1%)制定時間表，在未來十年「告別劏房及籠屋」；再其次是對貧困兒童及青少年提供更充足的保障，避免跨代貧窮(35.9%)、延長過渡性房屋租期及放寬申請資格(30.3%)，以及針對弱勢家庭青少年，完善學生資助制度，並增加專上教育資助(29.2%)。

4. 問題分析及建議

4.1 後疫症時代基層失業、就業不足高於一般情況，基層勞工就業步入寒冬

雖然新冠疫情已過，本港失業率(2024年5月至7月)(3.0%)及就業不足率(1.2%)亦處於低水平，惟弱勢基層家庭主要就業者失業高達18.7%，就業不足達9.4%，其他家庭成員五成(54.0%)失業、六成(60.6%)就業不足，受訪基層家庭家中主要工作的人，不足三成(27.3%)有全職工作，其餘逾半受訪均家庭成員面對失業、擔任零散工、就業不足、甚至從事兼職全職或半職工作，可見工作極不穩定，家庭經濟朝不保夕，大大增加基層家庭陷入貧窮境況的風險。加上政府透過補充勞工優化計劃及行業輸入勞工計劃等引入外地勞工，當中涉及行業包括：建造業、運輸業、餐飲服務行業等職位，上述各行業是屬基層勞工最常從事行業，行業不景氣再加上外勞輸入就會直接影響基層勞工的就業機會。

4.2 六成家庭收入減，四成欠債，基層生活困難重重幸福感難提升

六成多(63.4%)家庭亦表示過去一年因經濟不景導致收入減少，逾四成(43%)受訪者表示家中有欠債，揭示疫後基層收入未有提升反而有減少，經濟狀況未有明顯改善；另外，基層家庭大多表示「房屋問題」仍是最大困難、家庭「入不敷出」和「子女學習支出大，無能力支付」均屬基層家庭生活極大挑戰。長期經濟生活壓力會觸發「情緒精神健康問題」(37.5%)、影響個人身心健康和家庭幸福，當局務必正視。此外，「長期病患，醫療服務不足」、「家庭團聚問題」、「家庭問題」困擾受訪者令他們難有幸福感。

4.3 扶貧力度不足，基層困境未解決，上任兩年多評分持續下跌

受訪者對特首李家超及其帶領管治班子團隊在過去兩年的施政表現評分平均為5.8分、中位數為6分；若比對2023年9月平均分6.4分，中位數為6分；2022年9月平均分6.8分，中位數為7分，反映評分連續兩年下跌，雖然整體評分仍屬合格(5分以上)的水平，但數據顯示特區政府上任兩年多來，基層市民對政府表現評價持續下跌。

在各政策目標的表現方面，較多受訪者對政府表現有正面的評價，但若與2023年9月比較，對於相同提問在所有政策範疇的正面評價均有下跌，個別政策範疇(包括：增加就業機會和照顧弱勢社群)的評價，較多受訪者出現負面評價，認為頗差或非常差分別超逾一半，即51.3%及50.1%，反映基層受訪者不滿政府施政漸多。這點或許與政策成效延後及未有相應政策支援有關。以增加土地及房屋供應為例，政府已表示積極開拓土地、發展北部都會區、研究開發中部水域人工島、調低強制拍賣樓宇門檻、縮短房屋建屋期等措施，然而，各項措施仍需時落實，非一兩年內可見成效，再加上公營房屋建屆同樣需時(包括：出租公屋、簡約公屋或過渡性房屋等)，公屋供應更出現十年內「頭輕尾重」的情況，導致市民未必短時間內感受到政策成效。

至於「增加就業機會」的評分出現逆轉，相信與經濟轉型下，市場對個別行業勞工需求減少，惟同時又面對輸入外勞的挑戰，加上現有勞動職位待遇欠善，零工經濟下出現短期化、零散化的工作崗位，令基層勞工不感到就業機會增加，相反又有面臨裁員或被取代的風險。此外，「照顧弱勢社群」一項的評價轉差，與現屆政府扶貧政策取態有關。雖然現屆政府就精準扶貧策略，並推出多項扶貧措施(例如：共創明TEEN計劃、社區客廳、關愛隊、在校課後託管服務試行計劃等)，措施先聚焦於劏房戶、單親家庭及清貧長者，而且受惠人數少，對於其他弱勢社群，例如：綜援受助人、在職貧窮家庭、精神復原人士、無家者等的支援服務改革著墨不多，扶貧力度不足。

4.4 「民有所呼，我有所應」評價持續下降 解民憂困措施要加快

在評價特區政府能否做到「民有所呼，我有所應」方面，受訪基層市民對政府的正面與負面評價的比例已接近一半半(五成多(52.8%)認為特區政府管治班子非常能夠或頗能夠做到，四成七(47.3%)認為頗不能夠或非常不能夠做到);正面與負面評價兩者比例由2022年的八、二比，減至2023年的六、四，再轉為2024年的五、五比，情況令人關注和憂慮，值得當局仔細分析原因。

行政長官李家超自2022年7月上任至今已兩年多，過去一段日子一直展示出務實施政及關注民生的取態，難免令基層有較高期望，惟兩年多過後，仍感受到持續存在的民生挑戰仍未解決，或出現失望。長期的民生痛點若未獲得處理，只會令市民覺得特區政府未能做到「民有所呼，我有所應」，當局需要特別關注上述各個政策範疇迫切性，更積極優先處理，加快及加大解民憂困的措施。

4.5 土地房屋、弱勢社群照顧、醫療社福教育持續為基層關注重點

在希望特區政府優先處理的政策問題方面，最多受訪者(63.4%)最希望當局先處理土地及房屋、其次是弱勢社群照顧(48.2%)、醫療服務(48.0%)、社會福利服務(43.5%)、教育資源(40.1%)、貧富差距(37.2%)、經濟發展(23.3%)、家庭團聚及人口政策(22.3%)等，情況與2023年及2022年本會同類調查相若。當中土地及房屋、醫療、教育及弱勢社群照顧持續屬基層較關注政策。結果反映土地及房屋問題依舊是基層市民最關注的政策範疇，至於醫療服務及教育資源方面，兩者皆與市民健康及兒童及青少年成長息息相關，關注度並大為提升;另外，對於弱勢社群照顧、貧窮差距和社會福利服務，亦直接影響貧窮人口及邊緣社群福祉，相關當局必須加大上述各方面的施政力度。

4.6 房屋、現金津貼及跨代貧窮屬重中之重 扶貧力度要加強

有關特首李家超及其管治班子最應優先跟進的政策方面，最多(52.6%)受訪者認為當局應優先改革現行經濟援助的發放機制，增加綜援、在職家庭津貼及學生資助等現金津貼金額、其次(47.4%)是每年興建35,000個公屋單位，確保輪候三年上樓、第三是(41.1%)制定時間表，在未來十年「告別劏房及籠屋」;再其次是對貧困兒童及青少年提供更充足的保障，避免跨代貧窮(35.9%)、延長過渡性房屋租期及放寬申請資格(30.3%)，以及針對弱勢家庭青少年，完善學生資助制度，並增加專上教育資助(29.2%)，訴求優次與去年(2023年9月)相若。事實上，適切經濟支援、出租公屋單位供應、「告別劏房及籠屋」時間表，以及現行各項經濟援助(包括：綜援、在職家庭津貼、學生資助等)的發放機制及津貼金額，以及避免跨代貧窮，為貧困兒童及青少年提供更充足的保障均非常重要，因此持續屬基層市民最關注的議題，相信處理房屋、為貧困戶提供經濟支援及解決跨代貧窮，應是現屆特區今後需優先處理的課題。

事實上，過去一年政府針對三大方面提出不少措施，包括：為處理公屋輪候時間長而推行簡約公屋、簡化土地發展程序、提升建屋效率;將護老者津貼恆常化、長者社區服務券試驗計劃恆常化、增加長者醫療券金額;在解決跨代貧窮方面，推出共創明TEEN計劃等。然而，不少計劃尚待落實、服務量跟不上實際需求，供應杯水車薪，或未見具體成效，各項政策均尚待改善。此外，相關津貼制度亦需完善，例如：申領在職家庭津貼的工時要求、綜援安全網的基本金額、法定最低工資水平及調整機制等

4.7 施政報告應回應基層市民期望 推行政策要及時

不少政策問題屬積累多年的深層次矛盾，當局務必認真處理，包括：貧窮差距、房屋及土地、醫療

健康、社會福利、安老照顧、退休保障、經濟發展、教育、勞工保障及照顧弱勢社群等範疇。雖然在 2022 年施政報告中，行政長官李家超訂立 110 項關鍵績效指標(KPI)¹，惟當中部份指標屬產出 (output) 的指標，而非以效益 (impact) 為主導。換句話說，當局不應僅說「做了什麼」(what you have done)，而是「做到什麼」(what you have achieved) 必須是解決問題為目標，方能回應社會所需和關注。參考本會 2022 年 9 月²及 2023 年 9 月³相關的調查報告，當局應針對不同問題，訂立政策成效目標，例子包括：

- 處理貧富差距：在五年任期內，將政策介入前的貧窮人口由目前 165.3 萬 (2020 年) 減至 100 萬；
- 房屋及土地政策：在五年內縮短公屋輪候時間至平均 3 年
- 醫療健康：五年內縮短各專科新症輪候時間至不多於 12 個月
- 社會福利服務：五年內完成檢討並增加綜援、在職家庭津貼及學生資助等現金津貼金額
- 安老照顧：五年內豁免所有 65 歲以上長者使用公營醫療費用
- 退休保障：十年內向所有 65 歲以上長者提供長者生活津貼
- 經濟發展：五年內改善本港經濟狀況，發展多元經濟
- 教育資源：五年內為全港各級學童提供全面免費教育 (包括：學費、書簿費、雜費等)
- 勞工保障：五年內改革法定最低工資調整機制，並調升法定最低工資水平
- 弱勢社群照顧：五年內大幅改善支援年老長者照顧者的服務

5. 重點建議：政府應在房屋、就業、扶貧三大方面同時在大政策方面作出改善及推出大型合需要的扶助措施。尤其是就業出現問題，收入已微薄的基層，收入再下降，就會令已很生活困難的，更加困難，產生更多家庭及社會問題。

詳細建議見報告及本會 2024 年就行政長官施政報告亦提交意見書(www.soco.org.hk)，期待特首及各有關部門切實做到「基層有所呼，政府有所應」的目標。⁴

二零二四年九月十五日

¹ 2022 年行政長官施政報告 附件: 指定項目指標

https://www.policyaddress.gov.hk/2022/public/pdf/policy/policy-annex_tc.pdf

² 香港社區組織協會 (2022 年 9 月 18 日)《基層市民對行政長官李家超首份施政報告的期望問卷調查報告》

<https://soco.org.hk/pr20220918/>

³ 香港社區組織協會 (2023 年 9 月 17 日)《基層市民對行政長官李家超過去一年施政評分及新一份施政報告的期望調查報告問卷調查報告》

<https://soco.org.hk/pr20230917/>

⁴ 基層《2024 年施政報告》意見書 完善扶貧政策 為基層添幸福 (2024 年 8 月 2 日)

https://soco.org.hk/wp-content/uploads/2014/10/SoCO-submission-on-Policy-Address-2024_2-Aug-2024.pdf