

香港社區組織協會 (SoCO)

《基層市民對新一份施政報告的期望調查報告》發佈會 新聞稿

1. 前言

行政長官將於 2025 年 9 月發表任內第四份施政報告；過去三年，政府透過各項政策和措施，帶領香港走出疫情，謀求經濟發展，增強經濟動能，目的是改善民生福祉，提升公眾幸福感。然而，基層市民持續面對通脹造成的經濟壓力，支援弱勢社群的服務尚待進一步完善；近期失業和就業不足情況雖有改善，但個別行業失業率較高（例如：餐飲、零售、建造業均持續微升，其中餐飲服務活動升至 2025 年 1 至 3 月的 5.3% (2024 年 7 至 9 月: 5.2%)；住宿及膳食服務增至 5.0% (2024 年 7 至 9 月: 4.9%)；至於建造業亦增至 5.0% (2024 年 7 至 9 月: 4.4%)，基層勞工就業待遇仍欠理想，反映當局必須改善基層生活狀況，增強就業支援。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：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。為此，本會呼籲今年施政報告應以「齊扶貧同富裕 惠基層建未來」為題，在發展經濟之同時，顧及身處困境的基層市民及弱勢社群，保障基層市民及邊緣社群的福祉。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三年表現的評價、了解基層過去一年經濟就業狀況變化，以及基層對 2025 年施政報告的期望作出建議。調查於 6 月 7 日至 7 月 4 日期間進行。

3. 調查發現

3.1 受訪者基本資料

是次網上問卷調查共訪問 347 位受訪者，年齡介乎 18 歲以下至 65 歲以上，當中八成半 (85.9%) 屬 30 至 59 歲人士，超過八成 (80.7%) 屬女性，七成半 (75.5%) 具中學教育程度，七成多受訪者來自 2 人至 4 人家庭(76.9%)，住戶人數中位數為 3 人；超過一半(53.0%)受訪者居於深水埗區、其次為油尖旺區(12.1%)、觀塘區(4.9%)等；逾半受訪者(53.6%)主要收入來源是自己/家人工作收入、三成半(34.3%)屬領取綜援、兩成(19.0%)有領取在職家庭津貼；五成半(54.2%)受訪者的家庭每月收入介乎 5,001 元至 15,000 元，低於 5000 元以下的 11.3%，住戶月入中位數 12,000 元，平均數為 12,812 元。此外，逾四成(45.5%)受訪者正居於劏房、板間房或籠屋、兩成(20.7%)居於公屋、兩成(19.6%)居於社會房屋等住屋；逾七成(72.3%)受訪者租金介乎 1,001 元至 5,000 元，兩成多(21.9%)每月租金介乎 5,001 元至 7,000 元，每月租金中位數為 4,100 元，每月租金平均數為 4,242 元。

3.2 受訪者過去一年經濟就業狀況

- 六成(59.4%)受訪者表示現時其家庭中有人失業，只有四成半(40.0%)表示沒有；
- 逾七成(71.2%)受訪者表示現時其家庭中有人就業不足，不足三成(28.8%)受訪者表示沒有；
- 僅兩成半(24.2%)受訪者表示家中主要工作成員有全職工作、其餘五成半(52.8%)非全職，當中兩成多(23.1%)受訪者表示該主要工作成員失業、一成(10.7%)屬零散工、一成(9.2%)就業不足、一成六(15.0%)屬從事兼職全職或半職工作；
- 逾五成(51.6%)表示家庭沒有欠債，但亦有近一半(48.4%)表示家庭有欠債；

- 最多(19.6%)受訪者家庭成員從事地盤、三行、裝修、其次(18.4%)為飲食、餐廳服務；一成多(12.4%)從事清潔工、其次是零售(6.9%)、保安(6.1%)、運輸(4.0%)和文員(3.5%)等工作；
- 七成半(73.8%)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；
- 近六成(58.8%)受訪者表示最大困難是「收入低，入不敷出」問題，其次是「子女學習支出大，無能力支付」(56.8%)、「房屋問題」(53.9%)；
- 兩成多(23.1%)受訪者表示現時家庭收入與過去一年沒有分別，另外有逾半(51.5%)受訪者表示現時家中收入有所減少，兩成(19.3%)表示減少了 10%至 20%、兩成(19.3%)表示減少了 20%至 40%。

3.3 評價政府過去三年在各政策目標的表現：普遍較多受訪者對政府表現屬一般，再而是頗差或非常差，頗好及非常好相較少，總體而言，因應不同的工作評價，六成多至八成認為可以接受或好，一成多至三成左左認為不可以接受：

扶貧工作：五成多(53.0%)認為一般，一成七(17.0%)認為非常好或頗好，三成(30.0%)認為頗差或非常差；

增加土地及房屋供應：五成半(54.5%)認為一般，兩成(19.1%)認為非常好或頗好，兩成半(26.5%)認為頗差或非常差；

提升市民健康及改善醫療服務：一半(49.9%)認為一般，一成半(15.5%)認為非常好或頗好，三成半(34.6%)認為頗差或非常差；

促進經濟發展：五成半(55.9%)認為一般，一成多(14.4%)認為非常好或頗好，三成(29.7%)認為頗差或非常差；

增加就業機會：四成七(47.3%)認為一般，一成(9.8%)認為非常好或頗好，四成多(42.9%)認為頗差或非常差；

加強勞工保障：五成多(53.6%)認為一般，一成多(13.9%)認為非常好或頗好，三成多(32.6%)認為頗差或非常差；

照顧弱勢社群：四成半(45.8%)認為一般，一成多(17.9%)認為非常好或頗好，三成半(36.3%)認為頗差或非常差；

提高政府工作效率：五成半(54.5%)認為一般，一成半(16.4%)認為非常好或頗好，三成(29.1%)認為頗差或非常差。(表 8.18)

- **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」，近四成半(46.7%)表示一半半，一成半(16.3%)受訪者認為特區政府管治班子非常能夠或頗能夠做到，三成七(37.1%)受訪者認為頗不能夠或非常不能夠做到。
- **能否做到「拼經濟謀發展 為民生添幸福」：**被問及認為過去三年行政長官李家超及其管治班子能否做到時，四成半(44.7%)受訪者表示一半半，一成半(15.8%)表示非常能夠或頗能夠，近四成(39.5%)表示頗不能夠或非常不能夠。
- **評價各扶貧措施成效：**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)，近半(49.3%)受訪者表示一半半，兩成半(25.8%)受訪者認為非常有效或頗有效，兩成半(24.8%)表示頗沒有效或非常沒有效。

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：**行政長官將於今年九月公佈任內第三份施政報告，若只可選五項，最多受訪者(62.2%)最希望當局先處理土地及房屋、其次是醫療服務(59.7%)、弱勢社群照顧(52.2%)、社會福利服務(49.0%)、教育資源(47.8%)、貧富差距(45.0%)、經濟發展(33.7%)、勞工保障(29.7%)等。

- **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 (64.6%) 受訪者認為當局應優先推行一站式申請各項經濟援助計劃，增加綜援、在職家庭津貼及學生資助等現金津貼金額，其次是為貧困兒童及青少年提供更充足的保障，避免跨代貧窮 (57.3%)、更積極開拓土地及以可持續方式進行發展，每年至少興建 35,000 個公屋單位，確保輪候三年上樓(53.3%)、每半年檢討外勞，所有都要設配額，已出現影響本地勞工就業的公司，要停止輸入外勞(33.4%)、設立短期失業及就業不足援助金，紓緩失業勞工困境，長遠發展為失業保障制度(33.1%)、善用財政儲備，適時為各弱勢社群提供補貼和支援(24.5%)、統籌及發展基層醫療健康服務，並縮短公立醫院服務輪候時間，改善公營醫療費用減免機制(24.5%)等等。

4. 問題分析及建議

4.1 基層失業、就業不足高於全港 基層勞工就業步現警號

政府公佈最新失業率上升至 3.5%，就業不足率升至 1.4%，為 2022 年 10 月疫情以來高位；失業人數上升至 13.6 萬人(2025 年 3 月至 5 月)，增加約 6,400 人；同期就業不足人數亦上升至 5.4 萬人。若深入檢視失業數率，當中以建築業、零售餐飲服務活動最為顯著；建築業失業率上升至 6.3%(當中的樓房裝飾、修葺及保養更上升至 8.1%)、零售業上升至 5.2%(當中餐飲服務活動升至 5.7%)。然而，弱勢基層家庭主要就業者失業高達 23.1%，就業不足達 9.2%，其他家庭成員近六成(59.4%)失業、七成多(71.2%)就業不足，受訪基層家庭家中主要工作的人，僅兩成半(24.2%)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。失業或就業不足將導致勞工及其家庭收入下跌，陷入貧窮或在職貧窮困境，長遠對社會發展及市民福祉構成影響，勞工政策必須具前瞻目光，因時制宜，及早作出調整。

4.2 七成半家庭收入減，近一半欠債，基層生活困難重重幸福感難提升

近七成半(73.8%)(2024 年: 63.4%)受訪者表示其家庭過去一年因經濟不景導致收入減少，近一半(48.4%)(2024 年: 43.0%)受訪者表示家中有欠債，揭示基層收入在本港經濟復常後未有提升，經濟狀況未有明顯改善。此外，有別於 2024 年基層家庭大多表示「房屋問題」仍是最大困難，最新(2025 年)最多受訪者(58.8%)表示「低收入、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。近四成(38.6%)受訪者表示月收入減少 10%至 40%，更有一成多(11.2%)表示月收入驟減 40%至 80%。

調查發現近半(49.3%)受訪者表示「失業/開工不足，找工作困難」的人數上升，情況亦更為突出，相信與有一定數量的基層受訪者從事失業較高的行業有關(18.4%從事餐飲、19.6%建築裝修、6.9%從事零售)。另一方面，長期面對經濟生活壓力亦會觸發「情緒精神健康問題」(46.7%)、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 就業保障不足，基層困境未解決

在各政策目標的表現方面，最多受訪者對政府表現作「一般」評價，然而，若扣除「一般」評價外，所有政策範疇的非常差或頗差較非常好或頗好為多，包括：增加就業機會(42.9%)、照顧弱勢社群(36.3%)、提升市民健康及改善醫療服務(34.6%)、加強勞工保障(32.6%)及扶貧工作(30.0%)、促進經濟發展(29.7%)、提高政府工作效率(29.1%)、增加土地及房屋供應(26.5%)。

四成多基層受訪者不滿政府施政，尤其在「增加就業機會」上尤其不滿，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，因而產生不滿情緒。

三成多不滿未「照顧弱勢社群」。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、精神復元人士、無家者等的支援服務改革著墨不多，扶貧力度不足。至於「提升市民健康及改善醫療服務」評價較差，相信亦與2025年3月當局宣佈推行公共醫療服務改革，增加醫療服務收費有直接關係；儘管當局一併推出醫療收費減免機制的改善方案，惟加費對市民影響直接，因此產生負面觀感。至於「加強勞工保障」方面，雖然今年5月1日起取消強積金與長期服務金/遣散費對沖安排，並將連續性合約的418(即連續四星期，每星期工作不少於18小時)的定義修改為468(即連續四星期合共工作不少於68小時)、亦實施最低工資一年一檢及法定最低工資的新調整機制；惟似乎改革力度仍不足，未能令勞工感受到勞工保障增加的好處。受訪基層人士對政府施政的評價，值得讓當局深思如何進一步加強。

4.4 「民有所呼，我有所應」大多感一半半，扶貧較多好評，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評價「一半半」約為四成半(46.7%)，認為特區政府管治班子非常能夠或頗能夠做到僅一成六(16.1%)，相反，卻有逾三成半(37.1%)認為頗不能夠或非常不能夠做到。另一方面，被問及如何評價特首曾表示要做到「拼經濟謀發展 為民生添幸福」時，除了四成半(44.7%)受訪者表示「一半半」，認為特區政府管治班子非常能夠或頗能夠做到僅一成六(15.8%)，近四成認為頗不能夠或非常不能夠做到。上述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月上任已今已三年多，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，惟三年多過後，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。在評價各扶貧措施成效方面，由於各項措施確實「精準到位」地扶助相關弱勢社群，扶貧措施的評價較多正面。

正如行政長官李家超在香港回歸28周年酒會致辭時提及，未來特區政府將會展開三方面工作，包括：(1)發展高質量經濟、(2)加快北部都會區發展，以及(3)著力改善民生。為此，當局應加快透過政策及措施，回應市民最關心的議題，例如：增加就業機會、照顧弱勢社群、提升市民健康及改善醫療服務，以及加強勞工保障等等。

4.5 土地房屋、醫療服務、弱勢照顧、社福教育持續為基層關注重點

在希望特區政府於今年施政報告優先處理的政策問題方面，最多受訪者(62.2%)最希望當局先處理土地及房屋、其次是醫療服務(59.7%)、弱勢社群照顧(52.2%)、社會福利服務(49.0%)、教育資源(47.8%)、貧富差距(45.0%)、經濟發展(33.7%)、勞工保障(29.7%)等，情況過去三年本會同類調查相若。當中土地及房屋、醫療、弱勢社群照顧及社會福利持續屬基層較為關注政策範疇。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，關注度亦較高；此外，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，令市民看得到、亦要感受得到相關施政成效。

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(64.6%)受訪者認為當局應優先推行一站式申請各項經濟援助計劃，增加綜援、在職家庭津貼及學生資助等現金津貼金額，其次是為貧困兒童及青少年提供更充足的保障，避免跨代貧窮(57.3%)、更積極開拓土地及以可持續方式進行發展，每年至少興建35,000個公屋單位，確保輪候三年上樓(53.3%)、每半年檢討外勞，所有都要設配額，已出現影響本地勞工就業的公司，要停止輸入外勞(33.4%)、設立短期失業及就業不足援助金，紓緩失業勞工困境，長遠發展為失業保障制度(33.1%)，訴求優次與去年(2024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，以及一站式申請各項為經濟援助(包括：綜援、在職家庭津貼、學生資助等)，實在能提升服務效率，在公共財政緊拙下，亦可以提升運用公共資源效能，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持續並優先處理的課題。

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，不少計劃的服務量仍趕不上實際需求，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。僅說會做甚麼的例子節錄如下：

- **公營房屋**：增加公營房屋供應，政府於未來五年(2023-24至2027-28年度)興建約30,000個「簡約公屋」單位。
- **基層醫療**：於2023年第四季前為地區康健中心會員進行140,000次健康風險評估。
- **中醫服務**：在2023年底前增加於中醫診所暨教研中心提供的資助門診服務名額，由每年約600,000個增至800,000個。
- **精神健康**：2023年底前將精神健康推廣和公眾教育計劃「陪我講 Shall We Talk」的精神健康教育資源派發至100%的小學、中學及專上院校，以向不同教育程度人士宣揚精神健康訊息。
- **兒童照顧**：在2026/27學年完結前，將為低收入家庭而設的課餘託管服務收費減免計劃的受惠人數增至4,600名，較2021/22學年增加超過60%。在2026-27年底前，將為暫時未能照顧年幼子女的父母提供的資助獨立幼兒中心服務名額增至1,440個，較2021-22年度增加近

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

70%。

- **安老服務**：由 2023 年第三季起將醫管局的「離院長者綜合支援計劃」的受惠人數由現時約 33,000 人增至 45,000 人。
- **勞工保障**：在現行的採購制度下，檢討政府外判服務合約中有關聘用非技術員工的薪酬待遇及相關的監察機制，目標是 2023 年第一季完成檢討。
- **青年宿舍**：擴大「青年宿舍計劃」至酒店和旅館，以期在未來五年間提供約 3,000 個額外宿位。

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. 建議

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 2025 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「齊扶貧同富裕 惠基層建未來」的目標。⁴

二零二五年七月十三日

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 香港社區組織協會 (2025 年 7 月) 基層《2025 年施政報告》向行政長官李家超提交之意見書
<https://soco.org.hk/pr20250708/>