

香港貧窮——從量度梳理問題



博約集

王卓祺

前言

筆者在這裏向讀者拜年，豬年一切順境，最重要財政獨立！由於個人理由，本文是「博約集」最後一篇。在此，多謝老編厚愛，予我在這個難得的空間整整發表了22篇文章。最後一篇，我選了一直研究的題目，貧窮。上世紀60年代，為美國設計貧窮線的奧辛斯基（Mollie Orshansky）曾經講過：「貧窮，像美麗，各花入各眼。」為何如此？貧窮定義因經濟及社會價值改變而轉變而已。大家都是談論貧窮，但內容可以相差甚大。舉例說，發展中國家的貧窮是缺乏基本生存資源及能力；貧窮大意指飢餓，營養不良。發達國家則加入社會平等的含意，即貧窮家庭的生活方式與社會一般水平有差距。理論上的爭議就變成貧窮是否有一個絕對性的內涵，即生活困難的因素。近年西方社會更將貧窮與社會匱乏及排斥等較難界定的概念綑綁一起；這樣，貧窮不像霧又像花才奇。不過，把貧窮現象講清楚，說明其概念及具體操作化，能以數字說明貧窮情況的變化。這樣還可理清問題，不完全瞎子摸象吧！

長者貧窮與社會期望

香港屬於發達經濟體，貧窮不應純粹以缺乏基本生存資源及能力來理解，應該有一定的相對性。由於香港的社會保障制度並不成熟，今天還在爭議取消強積金「對沖」便可知。因此，長者晚年生活與社會期望有一定距離，是清楚不過的。舉例說，去年有研究發現拾荒長者有64%是為了解助家用；而彼等每月平均拾荒所得

只有716元。這例子說明長者不可能靠拾荒作為謀生工具；這些幫補家用的行為卻經常地被渲染為政府對貧窮長者「涼薄」的證據。這種論述說明香港的貧窮已經被理解為相對於社會可否接受的生活方式，而非絕對化為飢餓、無家可歸或衣不蔽體的境況。

相對貧窮線應可作為量度富裕經濟體的工具，但前提是貧窮門檻的設計要符合社會期望的「現實」。當然這個社會期望是主觀性的。2013年香港開始採用相對貧窮線量度貧窮；本文就是檢視這條貧窮線是否符合社會對脫貧的期望。

相對貧窮線理解下的貧窮現象

特區政府採用的貧窮線與經濟合作暨發展組織（OECD）一樣，是以住戶收入中位數一半作為貧窮門檻。這條相對貧窮線並非新生事物，2013年特區政府採用之前，兩個民間組織——社聯及香港樂施會，已經用它來量度香港的貧窮。舉例說，社聯估計2010年上半年全港住戶的貧窮率為20.3%，47萬戶約120萬人。當年特區政府引入這個相對貧窮線，還一併引入一個重要概念，即貧窮線有兩個層次，即政府政策介入前及介入後。社聯當年得出的20.3%貧窮率是介入前，經政府政策介入後便降低至15.7%，貧窮率減幅有4.4個百分點（政府後來統計2010年介入前貧窮率為20.1%）。看來，相對貧窮線可以幫助我們具體化貧窮現象。然而，近年仍然有不少聲音質疑這條貧窮線，並認為應該加入住戶開支作為量度的工具；亦有呼聲認為政府應該重新計算「綜援」金額，能否滿足受助者的基本生活需要。這些質疑可以說是質疑相對貧窮線是否量度香港貧窮的合適工具；具體來說，超越貧窮門檻的住戶生活應該有



王卓祺：貧窮問題複雜，有點像霧又像花，但量度貧窮仍然有客觀科學方法。特區政府當年採用相對貧窮線是一大進步，表示政府有決心解決貧窮問題。

（資料圖片）

個符合社會脫貧期望的模樣。

在這裏，我想解釋一下，當年特區政府引入相對貧窮線，但計算的方法上並不完全用足OECD的計算方法，就是沒有採用住戶大小及成分產生不同經濟效益的相等表（equivalence scale）。若採用相等表的話，一人住戶（如貧窮長者）的貧窮門檻（每月，下同）便會從當年社聯計算出來的3275元，大幅提高至4933元（筆者與中大香港亞太所同事用2006年人口普查5%數據得出）。話說2010年「綜援」一人住戶金額為4356元。即是說，不用相等表的話，「綜援」受助的長者，以社聯計算的方法已經脫貧；若用相等表的話，則連「綜援」戶亦未脫貧。

相等表除了計算家庭大小及成分產生的經濟效益外，還使不同社群背景

的住戶與一般住戶的收入拉近。例如計算單親住戶的貧窮線，並不以該社群的內部收入排列的中位數作門檻，而是用整個人口的中位住戶的收入作基礎。前者是以窮人比較窮人（假設單親住戶較窮），後者是以窮人與整體社會比較。公平的說，採用相等表也有它的問題：即有可能將貧窮量度改變為量度社會平等。因為相等表將貧窮門檻設在社會中位收入這個水平，而這水平計算出的貧窮線便會滲入社會平等的成分。

相等表是否重要？

特區政府自從用了相對貧窮線，政策介入後的貧窮率介乎14.5%（2013年）至14.7%（2017年）之間。這個水平的貧窮率應該沒有什麼社會平等

的成分。筆者的兩個實證研究可以佐證。其一，我與中文大學同事曾經利用統計處住戶開支調查，得出15.9%（1994/95年）、13.2%（1999/2000年）貧窮率的類似結果。以住戶開支模式計算貧窮沒有收入計算那麼穩定，因開支是可以壓縮的。其二，2011年中大香港亞太研究所分別做過兩次民意調查，其中一題問被訪者「屋企目前收入，足唔足夠應付日常開支」；分別有14.1%及14.5%被訪者認為非常唔足夠/唔足夠。兩次調查相隔半年，結果十分穩定。以14%左右推算，香港當年有90萬至100萬貧窮人口。

綜合來說，相等表的相對貧窮線有一定的社會平等「水分」，但好處是不會令某類弱勢群體貧窮門檻過低。以調查被訪者的主觀感受及住戶開支的方法去掉了社會平等的「水分」。但沒有相等表的貧窮線卻明顯有缺陷，即未能合理反映弱勢社群的貧窮門檻。例如2015年統計處貧窮住戶模式顯示，一人住戶開支平均是9400元，但當年貧窮線只有3800元；差距何其大。

總結

貧窮問題複雜，有點像霧又像花，但量度貧窮仍然有客觀科學方法。特區政府當年採用相對貧窮線是一大進步，表示政府有決心解決貧窮問題。相對貧窮線得出的貧窮率及人口亦應符合我們理解的客觀現實。但沒有採用相等表便產生了一人住戶名義上脫貧，實際生活方式卻是另一回事！這是實在問題，要正視及處理；不然會影響貧窮線的效用及政府的公信力。

作者是香港中文大學
香港亞太研究所高級名譽研究員