

From: Alfred CHOY
To: "panel_m@legco.gov.hk" <panel_m@legco.gov.hk>

立法會CB(2)1908/13-14(01)號文件
LC Paper No. CB(2)1908/13-14(01)

Date: Wednesday, June 18, 2014 10:32AM
Subject: Oxfam's Study on the Basic Cost of Living and the Poverty Line

Dear Secretary of LegCo Panel on Manpower,

Greetings from Oxfam Hong Kong!

Oxfam Hong Kong recently conducted a "Study on the Basic Cost of Living and the Poverty Line", and created a threshold derived from the basic cost of living to provide another method of measuring the poor population. The study shows that the 2013 poverty line largely corresponds with the threshold calculated using the basic cost of living. The main discrepancy lies in one-person households, followed by households with two people. The two poverty thresholds were found to be largely similar for larger households. **According to the study, the basic cost of living for two-person households is HK\$9,083. The minimum wage should not be lower than this level.** Here are the bilingual versions of the report for your reference.

We would be grateful if you could please forward these reports to all members of Panel on Manpower.

Should you have any further queries regarding the report, please contact me at 31205253.

Thanks & best regards,

Alfred Choy

Acting Hong Kong Programme Manager

Oxfam Hong Kong

Attachments:

BasicCostofLivingandthePovertyLine_Eng.docx

BasicCostofLivingandthePovertyLine_Chi.pdf



樂施會
OXFAM
Hong Kong

基本生活開支與貧窮線研究 2014年6月

1. 問題現況

樂施會自 1994 年已開始就香港貧窮問題作深入研究，多年來透過研究、政策倡議、公眾教育、資助本地團體推動發展計劃等途徑，了解和審視有關問題的情況，並作出相關的政策建議。樂施會於 2004 年開始倡議政府設立扶貧委員會，制訂清晰的扶貧政策，從社會及經濟層面解決導致貧窮的結構性問題¹。經過我們和各界多年的努力，政府終於在 2013 年的《施政報告》中宣布著手制訂貧窮線²，並於 2013 年 9 月 28 日舉行的扶貧委員會高峰會上，公布首次制訂的官方貧窮線，當中更採納了樂施會的建議，用「相對貧窮」的概念，以住戶收入為量度基礎，並以每月收入中位數的 50% 訂立貧窮線³。

以每月收入中位數的 50% 作為貧窮線的優點是簡單、易於量度及容易讓公眾理解，但它只是一個簡單量度貧窮風險的指標。有些團體及學者曾批評官方貧窮線定在住戶入息中位數一半是沒有根據及缺乏社會共識，即使經濟合作及發展組織的成員國採用住戶入息中位數一半，但歐盟國家則採用住戶入息中位數六成，做法迥異。此外，由於沒有收入的長者大多集中在一、二人住戶，這些住戶的平均收入會因而被拉低，故現時的官方貧窮線很大可能低估了一、二人家庭的貧窮狀況。另外，亦有意見指以住戶收入制訂的貧窮線，只反映「相對貧窮」，並沒有考慮貧窮的絕對性，即從市民的實際基本生活需要及開支方面作考慮，這使公眾質疑官方貧窮線是否能準確量度貧窮人口的數目。然而，政府認為作為制訂貧窮線的第一步，制訂相對貧窮線是合適的做法。為此，樂施會嘗試參考美國制訂官方貧窮線的方法，於 2013 年 10 月至 2014 年 2 月期間，進行一項「基本生活開支與貧窮線研究」，透過計算不同年齡組群購買基本均衡營養食物的開支，從而估算出一條「基本生活開支線」，並與 2013 年貧窮線⁴作比較，以評估其準確性。樂施會期望，這條「基本生活開支線」能幫助特區政府更準確量度貧窮人口的數目及分析他們的特徵，以設計適宜的

¹ 樂施會。2004 年 3 月 8 日。提交予立法會福利事務委員會的意見書 (<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ws/papers/ws0308cb2-1609-10c-scan.pdf>)。

² 梁振英。2013 年 1 月 18 日。《行政長官二零一三年施政報告：穩中求變 務實為民》(第 95 段) (<http://www.policyaddress.gov.hk/2013/chi/p95.html>)。

³ 詳見《二零一二年香港貧窮情況報告》 (http://www.povertyrelief.gov.hk/pdf/2012_Poverty_Situation_Chi.pdf)。

⁴ 「2013 年貧窮線」並非官方數字。樂施會為了是項研究，委託政府統計處提供 2013 年住戶每月收入中位數（按住戶人數劃分），然後定出「2013 年貧窮線」。這數字或許會與 2013 年的官方貧窮線不同。

扶貧措施幫助有需要的人。

2. 文獻回顧

如何界定和量度貧窮一直是很多人關心的課題，其中一個焦點是貧窮究竟是「絕對性」(absolute)，還是「相對性」(relative)。關於相對貧窮的量度方法，其中一種被大部分已發展經濟體（例如：經濟合作與發展組織和歐盟）所採用的，正是現時政府制訂官方貧窮線的方法，即以住戶每月收入中位數的 50%來訂定。至於絕對貧窮的量度方法，其中一種最常採用的是「標準預算法」(Budget Standards Method)。根據標準預算法，研究員首先要定出一份日常生活必需品的清單，包括：食品、居所、衣服、燃料、社交活動等，這份清單代表最基本的生活需要，然後計算購買這一籃子必需品的「標準預算」或最低價錢，通常以一星期或一個月的消費為基礎。這一籃子的必需品在短期內是不會變的。假如某住戶的家庭總收入低於這個標準預算之下，他們便被界定為貧窮戶。

事實上，絕對貧窮和相對貧窮的量度方法各有優點和限制，因此一些學者嘗試綜合這兩套方法的精要，發展另一些量度貧窮的方法，務求更能準確地量度貧窮人口數目，其中美國經濟學家 Mollie Orshansky 的研究值得我們參考⁵。1963 年，Orshansky 為美國制訂官方貧窮線，在制訂的過程中，她察覺到標準預算法的限制，就是除了食物外，如何釐訂一籃子非食物的必需品並不容易，很難達致社會共識，亦容易引起社會爭議，只有食物的項目才普遍被認為是日常生活的必需品，屬於基本生存需要。換言之，假如有人因缺乏足夠食物而捱餓，社會一般會理解他們為貧窮人士。因此，Orshansky 在制訂美國官方貧窮線時，不採用計算所有必需品開支的傳統標準預算法，而只計算購買最基本食品的開支。當計算了最基本食物的開支後，她再應用恩格爾定律 (Engel's Law)⁶，來估算住戶整體的基本生活開支（即貧窮線）。

Orshansky 制訂美國首條貧窮線的步驟如下：⁷

(a) 首先，她設計了一份 7 天的基本均衡膳食餐單，這份餐單不單考慮了食物的份量（卡

⁵ Orshansky 形容她制訂的貧窮線是一個量度「相對中的絕對」(relatively absolute) 貧窮的方法。見 Orshansky, M., "Commentary: The Poverty Measure", *Social Security Bulletin*, Vol. 51, No. 10, October (1988), p. 23 (<http://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v51n10/v51n10p22.pdf>).

⁶ 恩格爾分析了不同收入住戶的開支模式，發現低收入住戶的食物開支比例較其他類別的住戶高。恩格爾定律同時指出，當住戶收入增加，其食物開支比例會下跌。因此，若住戶收入增加，但食物開支比例上升，這反映住戶正面對貧窮情況；相反，若食物開支比例因收入增加而下降，則意味著住戶有較多的錢用在非食物的項目上，反映住戶的生活有所改善。因此，恩格爾認為，採用食物開支比例能夠評估一個家庭的經濟狀況。

⁷ 綜合自以下資料：Orshansky, M., "Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile", *Social Security Bulletin*, Vol. 28, No. 1, January (1965), pp. 3-29 (<http://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v28n1/v28n1p3.pdf>); Fisher, Gordon M., "The Development and History of the Poverty Thresholds", *Social Security Bulletin*, Vol 55, No. 4 (1992), p.3-14 (<http://www.ssa.gov/history/fisheronpoverty.html>); United States Department of Agriculture, "Family Food Plans and Food Costs", *Home Economics Research Report No.20*, November (1962) (<http://aspe.hhs.gov/poverty/familyfoodplan.pdf>).

路里)，亦顧及到食物的營養成份，以確保貧窮人士有健康的飲食；

- (b) 根據 1962 年美國農業部 (United States Department of Agriculture) 的食物開支研究數據，計算了 19 個不同性別和年齡組別人士⁸，在滿足上述(a)這份基本均衡膳食餐單所需的平均開支；
- (c) 然後再根據上述(b)所得的結果，推算出不同人數家庭(由 1 人家庭至 7 人或以上家庭)每星期的基本膳食開支⁹；
- (d) 再應用前文所提及的恩格爾定律，進一步推算不同人數家庭每星期的整體基本生活開支(即貧窮線)。方法如下：利用美國農業部《1955 年住戶食物消費調查》(Household Food Consumption Survey 1955)的數據作進一步分析，得出無論人數多少，所有家庭每星期花費在食物上的開支(包括在家及外出用膳)，平均約佔相同人數家庭收入的三分之一(33%)¹⁰。換言之，家庭每星期的整體基本生活開支(即貧窮線)，等於家庭每星期的基本膳食開支的 3 倍(100/33)；
- (e) 自此，美國便以這條貧窮線評估有多少家庭生活低於基本生活開支線，並設計相關的扶貧措施協助有需要的家庭滿足生活上的需要。至於數據更新方面，則以訂立首條貧窮線的 1963 年作為基準年(base year)，並按消費物價指數(Consumer Price Index)(即通脹)每年調整¹¹。

3. 研究方法

正如前文所述，由於傳統的標準預算法有其限制，所以我們參考美國制訂貧窮線的方法，來制訂樂施會的「基本生活開支線」，並與 2013 年貧窮線作比較，以評估其準確性。總的來說，研究方法包括有以下 3 個步驟：

- (a) 根據諮詢註冊營養師的意見，以及透過問卷調查和焦點小組訪問而收集到的看法，為不同年齡組別人士定出一份符合基本均衡營養的膳食餐單；
- (b) 計算購買這些餐單內的食物所需的最低平均價錢；
- (c) 以政府統計處資料，推算不同人數住戶的每月整體基本生活開支，從而制訂「基本生活開支線」。

⁸ 這 19 個組別為：兒童 (5 個)：1 歲以下、1-3 歲、4-6 歲、7-9 歲、10-12 歲；女孩 (2 個)：13-15 歲、16-19 歲；男孩 (2 個)：13-15 歲、16-19 歲；女性 (6 個)：20-34 歲、35-54 歲、55-74 歲、75 歲或以上、懷孕、哺乳期；男性 (4 個)：20-34 歲、35-54 歲、55-74 歲、75 歲或以上。

⁹ 推算不同人數家庭每星期的基本膳食開支的方法如下：1. 依據「家庭人數」、「家庭是否在農場居住」、「一家之主是男性還是女性」，以及「家中兒童的數目」這 4 個變項，擬定出 124 個不同的家庭組合，並以家庭人數(由 1 人家庭至 7 人或以上家庭)劃分為 7 組，每組有不同數量的家庭組合，而每個家庭組合在其按家庭人數而劃分的組別中所佔的比重亦不同；2. 根據上文(b)所得的結果，先計算這 124 個家庭組合的基本均衡膳食開支，然後再根據每個家庭組合在其組別(7 組)中所佔的比重，最後計算出不同人數家庭每星期的基本均衡膳食開支。

¹⁰ 根據美國農業部《1955 年住戶食物消費調查》，3 人或以上家庭的每星期食物開支(包括在家及外出用膳)，平均佔相同人數家庭的收入約 33%；至於 1 人及 2 人家庭，每星期食物開支則佔較低比例。然而，為了簡化程序及基於行政方便，Orshansky 最後對於所有家庭，不論人數多少，均採用 33%這個比例。

¹¹ 以一個非在農場居住的 4 人家庭為例，1963 年的貧窮線為每年 3,128 美元，1991 年調升至每年 13,924 美元，2010 年為 22,113 美元。

詳細程序如下：

3.1 為不同年齡組別人士定出每天應攝取的營養份量，以滿足基本均衡營養需要

我們諮詢了基督教聯合那打素社康服務營養師的意見，訂出 5 組不同年齡組別人士，分別為：2 至 6 歲兒童、6 至 12 歲兒童、12 至 18 歲兒童、18 至 60 歲成人及 60 歲以上長者，每天應攝取五穀類、瓜菜類、水果類、肉魚豆蛋類、奶品類及油鹽糖類的份量。表一列出不同年齡組別人士每天應攝取的營養份量。

表一：不同年齡組別每天應攝取的營養份量

	幼兒 (2-6 歲)	兒童 (6-12 歲)	青年 (12-18 歲)	成人 (18-60 歲)	長者 (60 歲以上)
五穀類	1.5-3 碗飯/ 2.5-5 碗通心粉/ 4-8 片去邊方包	3-4 碗飯/ 5-7 碗通心粉/ 8-10 片去邊方包	3-6 碗飯/ 5-10 碗通心粉/ 8-15 片去邊方包	3-6 碗飯/ 5-10 碗通心粉/ 8-15 片去邊方包	3-4 碗飯/ 5-7 碗通心粉/ 8-10 片去邊方包
瓜菜類	2-6 兩	4-6 兩	6-8 兩	6-8 兩	6-8 兩
水果類	1 個	1-2 個	2 個	2-3 個	2-3 個
肉魚豆蛋類	1.5-3 兩	3-5 兩	5-6 兩	5-6 兩	4-5 兩
奶品類	2 份	2 份	2 份	1-2 份	1-2 份
油鹽糖類	吃少量（因已包含於許多食品及菜式內，故不需特別建議攝取量）				

資料來源：營養師的建議；衛生署「幼營喜動校園」計劃 (<http://www.startsmart.gov.hk/tc>)；Centre for Nutrition Policy and Promotion, United States Department of Agriculture (www.cnpp.usda.gov)

3.2 了解低收入家庭最常食用的食物和烹煮的菜式，並設計餐單

以上 3.1 只列出 5 種類別食物應攝取的份量，並沒有建議具體的食物內容。因此，我們透過問卷調查和焦點小組，嘗試了解低收入家庭最常食用的食物和烹煮的菜式，並選出 27 項低收入家庭最常食用的五穀類、瓜菜類、水果類、肉魚豆蛋類和奶品類的食品，然後基於這些資料，設計一份 7 天的基本均衡膳食餐單。

3.3 搜集餐單內的食物價格資料

我們於 2014 年 2 月 22 至 28 日期間，利用 3 個渠道搜集餐單內的食物價格資料，分別為：政府統計處、2 間大型連鎖超級市場（百佳和惠康）、街市及其附近的佳寶食品超級市場。其中，政府統計處及百佳和惠康的資料可於其網頁擷取，至於街市及其附近的佳寶食品超級市場的資料，由於資源所限，我們採用系統抽樣法（systematic sampling），按貧窮率的高低在全港 17 區中（沒有包括離島區）選取其中 6 區（包括：觀塘、元朗、油尖旺、荃灣、大埔及中西區），然後在這 6 區中每區選取一個街市¹²及其附近的佳寶食品超級市場，

¹² 6 個街市包括：觀塘區瑞和街街市、油尖旺區廣東道旺角街市、大埔區大埔街市、元朗區天水圍天澤街市、荃灣區眾安街荃灣街市及中西區石塘咀街市。

並由樂施會的 2 名研究員親自到這些街市及佳寶食品超級市場搜集餐單內的食物價格資料。從這 3 個渠道所收集的食物價格資料，我們會揀選當中的最低價錢，用以計算該 5 個年齡組別人士（即 2 至 6 歲兒童、6 至 12 歲兒童、12 至 18 歲兒童、18 至 60 歲成人及 60 歲以上長者，見上文 3.1），在滿足這份基本均衡膳食餐單所需的開支（見表二）。

表二：27 項低收入家庭最常食用的食物價格資料（2014 年 2 月）

食物種類	統計處 平均價格(\$) (2014 年 1 月)	百佳和惠康 平均價格(\$) (2014 年 2 月)	街市及其附近 佳寶食品超級 市場平均價格 \$(2014 年 2 月)	最低平均價格 \$(2014 年 2 月)
(1)米				
長米(公斤)	10.6	10.9	9.5	9.5
(2)麵				
通粉(454 克)		8.9	8.8	8.8
米粉(454 克)		8.2	7.6	7.6
(3)肉類				
紅衫魚(兩)	4.0		2.5	2.5
鯪魚(兩)	1.7	2.0	1.9	1.7
新鮮瘦肉(斤)	40.0	35.0	34.2	34.2
新鮮排骨(斤)		40.5	39.5	39.5
急凍雞翼(磅)		23.3	18.5	18.5
火腿(片)		1.4	2.0	1.4
(4)新鮮蔬菜				
白菜仔(斤)		12.1	11.8	11.8
菜心(斤)	11.1	12.9	11.4	11.1
唐生菜(斤)	9.6	6.6	6.2	6.2
西蘭花(斤)		10.8	9.8	9.8
茄子(斤)			8.8	8.8
青豆角(斤)			15.9	15.9
蕃茄(斤)	10.1	6.0	9.1	6.0
(5)鮮果				
橙(個)	4.1	4.2	3.0	3.0
蘋果(個)	3.8	3.9	3.6	3.6
(6)麵包類				
白麵包(8 片)		12.2	8.5	8.5
提子包(個)			4.7	4.7

食物種類	統計處 平均價格(\$) (2014年1月)	百佳和惠康 平均價格(\$) (2014年2月)	街市及其附近 佳寶食品超級 市場平均價格 \$(2014年2月)	最低平均價格 \$(2014年2月)
(7) 穀類奶類食品				
即溶麥片(1 千克)		20.6	20.1	20.1
低脂奶(1 千毫升)		18.4		18.4
加鈣豆漿(1 千毫升)		10.9		10.9
(8) 餅乾				
克力架(100 克)		4.4	5.4	4.4
梳打餅(100 克)		5.0	5.3	5.0
(9) 其他				
蛋(隻)	1.6	1.2	1.0	1.0
冬菇(兩)			3.0	3.0

3.4 不同年齡組別人士的每月基本均衡營養膳食開支

根據表一不同年齡組別人士每天應攝取的營養份量，我們諮詢營養師的意見後，設計一份 7 天的基本均衡膳食餐單，再根據表二的最低平均食物價格資料，計算出 5 個年齡組別人士的每月基本均衡營養膳食開支（見表三）。然而，為了要與統計處 2011 年人口普查報告的年齡組別分類（15 歲以下兒童、15 至 64 歲成人及 65 歲或以上長者）一致以作進一步計算，因此我們把本報告的 5 個年齡組別稍作調整，並合併為 3 個組別：將「幼兒」（2-6 歲）及「兒童」（6-12 歲）的膳食開支計算平均數，並作為「兒童」的膳食開支；將「青年」（12-18 歲）及「成人」（18-60 歲）的膳食開支計算平均數，並作為「成人」的膳食開支，而「長者」（60 歲以上）則維持不變（見表三）。

表三：不同年齡組別人士的每月基本均衡營養膳食開支（不包括外出膳食）

	幼兒 (2-6 歲)	兒童 (6-12 歲)	青年 (12-18 歲)	成人 (18-60 歲)	長者 (60 歲以上)
每月基本均衡營養 膳食開支(\$)	1,002	1,202	1,626	1,638	1,025
		↓ 兒童 (2-12 歲)		↓ 成人 (12-60 歲)	↓ 長者 (60 歲以上)
每月基本均衡營養 膳食開支(\$)		1,102		1,632	1,025

3.5 不同人數家庭的每月基本均衡營養膳食開支

我們根據 2011 年人口普查資料¹³，推算不同人數家庭的**典型組合**及所佔的百分比（例如：在 1 人家庭中，約 7 成是成人住戶，3 成是長者住戶；在 2 人家庭中，約 7 成是有 2 名成人成員的住戶等）（詳見附表一），然後再計算不同人數家庭（1 人家庭至 5 人家庭）的每月基本均衡營養膳食開支（見下表四第 2 欄）。有兩點值得注意：

- (a) 1 人家庭主要有 2 個組合：1 名成人家庭及 1 名長者家庭。由於長者多為退休人士，相對於在職成人而言，他們不用付出太多體力應付工作，故此他們所需的營養及食物份量也相對較少，在分析他們的基本生活開支時，宜與成人分開計算；
- (b) 此外，由於這個開支水平只是從均衡營養的角度計算出來，並沒有因考慮家庭人數越多，大量購買食物而使人均食物開支遞減這個因素，因此我們需要作出適量的調整，以反映現實的情況（見下表四第 3 欄）¹⁴。

表四：不同人數家庭的每月基本均衡營養膳食開支（經調整後）

住戶人數	根據營養師意見 每月基本均衡營養膳食開支(\$)	經調整後 每月基本均衡營養膳食開支(\$)
1	(成人) 1,632 (長者) 1,025	(成人) 1,632 (長者) 1,025
2	2,991	2,483
3	4,474	3,490
4	6,104	4,334
5	7,416	4,672

3.6 不同人數家庭的每月整體基本生活開支

從以上 3.5 部分，我們計算了不同人數家庭的每月基本均衡營養膳食開支，然後再利用政府統計處《二零零九至一零年住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期》報告的數據作進一步分析，推算不同人數家庭的每月整體基本生活開支。結果如下：

- (a) 在 2 人至 5 人家庭方面，每人每月基本均衡營養膳食開支，平均佔家庭每月整體生活開支約 27.5%¹⁵。換言之，2 人至 5 人家庭的每月整體基本生活開支，等於相同人

¹³ 綜合自統計處 2011 年人口普查的「主要報告：第一冊」
(<http://www.census2011.gov.hk/pdf/main-report-volume-I.pdf>) 及「主題性報告：長者」
(<http://www.census2011.gov.hk/pdf/older-persons.pdf>)。

¹⁴ 調整的方法如下：首先，1 人家庭方面，由於他未能與別人分享資源，所以毋需作調整。至於 2 人至 5 人家庭的調整，是根據統計處《二零零九至一零年住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期》報告(<http://www.statistics.gov.hk/pub/B10600082010XXXB0100.pdf>)，最低 25% 收入組群的人均食物開支指數的資料：2 人家庭的人均食物開支，是 1 人家庭的人均食物開支的 0.83 倍；3 人家庭的人均食物開支，是 1 人家庭的 0.78 倍；4 人及 5 人家庭的人均食物開支，分別是 1 人家庭的 0.71 及 0.63 倍。

¹⁵ 根據統計處《二零零九至一零年住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期》報告(<http://www.statistics.gov.hk/pub/B10600082010XXXB0100.pdf>)，2 人家庭的每人每月基本均衡營養膳食開支，平均佔其家庭每月整體生活開支約 26.2%；3 人及 4 人家庭的每人每月基本均衡營養膳食開支，分別平均佔相同人數家庭每月整體生活開支約 29.1% 及 28.6%；5 人家庭的每人每月基本

數家庭的每月基本均衡營養膳食開支的 3.64 倍 (100/27.5)；

- (b) 至於 1 人家庭方面，由於 1 人家庭的主要生活開支 (包括：食物、租金等)，沒有其他家庭成員可以分擔，因此在計算 1 人家庭的每月整體基本生活開支時，我們需要與其他人數的家庭分開處理。而根據《二零零九至一零年住戶開支統計調查及重訂消費物價指數基期》報告顯示，1 人家庭的每人每月基本均衡營養膳食開支，平均佔其家庭每月整體生活開支約 22.3%。換言之，1 人家庭的每月整體基本生活開支，等於家庭的每月基本均衡營養膳食開支的 4.5 倍 (100/22.3)。

表五：不同人數家庭的每月整體基本生活開支

住戶人數	每月基本均衡營養膳食開支(\$) (A)	每月整體基本生活開支(\$) (B)
1	(成人) 1,632 (長者) 1,025	(成人) 7,344 【(A) x 4.5】 (長者) 4,613 【(A) x 4.5】
2	2,483	9,083 【(A) x 3.64】
3	3,490	12,704 【(A) x 3.64】
4	4,334	15,776 【(A) x 3.64】
5	4,672	17,006 【(A) x 3.64】

4. 研究結果

表五計算了不同人數家庭的每月整體基本生活開支，我們稱之為「基本生活開支線」。當與 2013 年貧窮線作一比較時，發現 1 名成人的家庭及 1 名長者的家庭的「基本生活開支線」，分別高於 1 人家庭的 2013 年貧窮線水平 93.3% 及 21.4%；2 人家庭方面，「基本生活開支線」則高於 2 人家庭的 2013 年貧窮線水平約 6.9%；在 3 人住戶中，兩種計法得出的數字相若；4-5 人家庭則分別輕微高於 2013 年貧窮線水平的 1.5% 及 3.1% 不等。詳細結果見表六。

表六：「基本生活開支線」與 2013 年貧窮線之比較

住戶人數	「基本生活開支線」(\$) (A)	2013 年貧窮線(\$) (B)	相差(%) (A)-(B)/ (B)
1	(成人) 7,344	3,800	93.3
	(長者) 4,613	3,800	21.4
2	9,083	8,500	6.9
3	12,704	12,700	0.0
4	15,776	15,550	1.5
5	17,006	16,500	3.1

均衡營養膳食開支，分別平均佔其家庭每月整體生活開支約 25.9%。整體而言，就 2 人至 5 人家庭，每人每月基本均衡營養膳食開支，平均佔家庭每月整體生活開支約 27.5%。

5. 分析及結論

樂施會自 2005 年開始推動政府設立貧窮線¹⁶，以評估香港的貧窮狀況及制定相關措施協助貧窮家庭及人士脫貧。扶貧委員會亦於 2013 年 9 月 28 日正式以相對貧窮的概念定立貧窮線。然而，有公眾及學者先後質疑採用住戶入息中位數一半作為貧窮線的做法，是否能準確地評估有多少貧窮人口。本研究參考美國釐定貧窮線的方法，透過計算不同年齡組群購買基本均衡營養食品的開支，從而估算出一條「基本生活開支線」，並與 2013 年貧窮線作比較，以評估其準確性。**結果發現，政府嚴重低估了 1 名成人住戶及 1 名長者住戶的貧窮線水平，分別達 93.3% 及 21.4%，2 人住戶的貧窮線水平亦被低估 6.9%，而其餘住戶人數的 2013 年貧窮線水平則與我們的研究結果相若。**估計原因有二：其一，計算貧窮線採用了收入的方法，對於 1 人及 2 人住戶而言，由於他們有不少是沒有入息的長者住戶，故政府提議使用的方法很大機會拉低這兩類住戶的入息中位數。其次，若考慮到住戶開支，1 人家庭的主要生活開支（包括：食物、租金等），沒有其他家庭成員可以分擔，所以他們的人均開支相對人數多的住戶較高。基於以上原因，我們設計的「基本生活開支線」更能反映 1 人及 2 人住戶的開支模式。最後，樂施會期望，這條「基本生活開支線」能幫助特區政府更準確量度貧窮人口的數目及分析他們的特徵，以設計更合適的扶貧措施幫助有需要的人。

¹⁶ 樂施會、香港社會保障學會及關注綜援檢討聯盟。2005 年 1 月 14 日。提交予立法會研究有關減貧事宜的小組委員會的意見書
(http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/hc/sub_com/hs51/papers/hs510114cb2-632-02-c.pdf)。

附表一：不同人數家庭的組合及每月基本均衡營養膳食開支

家庭人數	家庭組合	所佔比例	撇除「其他組合」後所佔比例*	每月基本均衡營養膳食開支(\$)
1	1 名成人	0.70	0.70	1,632
	1 名長者	0.30	0.30	1,025
	1 人家庭平均膳食開支			1,450
2	2 名成人	0.66	0.69	3,264
	1 名成人及 1 名長者	0.16	0.17	2,658
	2 名長者	0.13	0.14	2,051
	其他組合	0.05		
	2 人家庭平均膳食開支			2,991
3	3 名成人	0.44	0.44	4,896
	2 名成人及 1 名兒童	0.28	0.28	4,366
	1 名成人及 2 名長者	0.10	0.10	3,683
	2 名成人及 1 名長者	0.17	0.17	4,290
	其他組合	0.01		
	3 人家庭平均膳食開支			4,474
4	4 名成人	0.37	0.39	6,529
	3 名成人及 1 名兒童	0.27	0.29	5,999
	2 名成人及 2 名兒童	0.16	0.17	5,469
	3 名成人及 1 名長者	0.14	0.15	5,923
	其他組合	0.06		
	4 人家庭平均膳食開支			6,104
5	5 名成人	0.14	0.15	8,161
	4 名成人, 1 名兒童	0.26	0.27	7,631
	3 名成人, 2 名兒童	0.28	0.29	7,101
	4 名成人, 1 名長者	0.20	0.21	7,554
	3 名成人, 2 名長者	0.07	0.07	6,947
	其他組合	0.05		
	5 人家庭平均膳食開支			7,416

*由於四捨五入關係，比例相加後的總數未必等於 100。