

貧窮的定義及量度： 海外及香港的經驗

黃洪博士
香港中文大學社會工作學系助理教授
2005年2月

本文是根據本人過去數年來所作的研究向立法會扶貧小組提交有關香港貧窮定義與量度的陳述。

「貧困現象是部份社會成員持續的生活困難現象；它是以低收入和生活水準低下為基礎的經濟現象與社會現象的統一；導致貧困的實質是由於部分社會成員缺乏必要的資源而難以正常獲得生活資料和參與經濟及社會生活；貧困的現象是相對於特定社會的『常規生活標準』而言的，這種標準是由社會界定的，並且是隨社會的發展而變化的；對於貧困者來說，貧困既是一種客觀狀況，又是一種主觀心理感受；對於研究者來說，貧困現象既是一種事實判斷，又是不可避免涉及到價值判斷。」（關信平, 1999: 31）

貧窮的定義：學術與政治的爭論

我們在上一章介紹了香港貧窮在九十年代從隱藏走向浮現的變化，在本章中我們將介紹貧窮概念的內涵及不同的量度方法，並特別以香港九十年代的貧窮研究作為例子說明有關概念。事實上，正如文初引述關信平所說如何界定貧窮是隨著時間、空間及人們的思想觀念的變化而轉變，人們普遍會因他們身處於特定的社會、生活標準、發展步伐的差異而對貧窮有不同的理解。

有關貧窮的定義及量度的爭論本身是一場重要的學術爭論，一方面這是不同學者追求以科學及求真的精神，以不同的方法來建立完整的概念及可操作的指標來反映貧窮的事實，並希望能夠量度貧窮的程度，以監察貧窮的變化及提出解決的辦法。但另一方面，有關貧窮的定義及量度的爭論亦是一場政治爭論，如何定義貧窮？如何訂立貧窮線？不單對政府的社會福利及其他社會政策有重大影響，亦對政府的聲望亦舉足輕重。以香港的情況為例，現實上社會政策中有關貧窮的定義及量度爭論的結果，很多時並不是受學術研究所影響，而更大程度是政府根據政治角力場上的不同利益團體的力量相比來決定。對於「貧窮」這個概念本身的建構及反建構，本身經已是一個非常政治化的過程。

無論如何，學術上有關貧窮的討論及研究，可以為政治上有關貧窮的爭論提供了重要的素材及科學的依據。有關貧窮的學術研究亦與一般純學術研究不同，因為它們多發揮著影響社會政策制訂的「行動研究」之角色。香港學術界有關的貧窮的研究，亦多以行動研究的角色出現，以推動政府政策改善為目標。我們有需要從這脈絡去檢視有關研究提出貧窮定義及量度，才能明白其背後的社會政治意義。

在本章中，我們將首先簡介不同學派對貧窮的定義，以及各類貧窮定義所衍生的量度貧窮狀況及貧窮人口的方法，亦會回顧有關定義及量度方法在國際及香港應用情況，並就各類定義及量度方提出其優點和缺點。最後我們會簡介質性研究的概念對貧窮研究的貢獻。我們以下會首先分開「絕對貧窮」、「相對貧窮」及「綜合方法」三大處理貧窮的概念的方法(approach)，介紹其概念及定義、量度方法、在國際間的應用及在香港的應用，我們亦會評論這三項方法的優缺點。

如正上文所述，貧窮的定義在學術界、社會服務界及政界引起很多的爭論，這種爭論是重要的，因為怎樣去界定貧窮會影響到我們如何理解社會上有什麼人、有多少人是處於貧窮狀況，以及社會要採取什麼政策、措施去解決貧窮情況。

「絕對貧窮」(Absolute Poverty)

如何界定貧窮，無論是政治及學術上的爭論，主要均是環繞著貧窮究竟是「絕對貧窮」(absolute poverty)還是「相對貧窮」(relative poverty)之爭(Townsend, 1993; Alcock, 1993)。我們將首先介紹「絕對貧窮」的概念，這是定義貧窮最歷史悠久的方法，亦是香港政府理解貧窮的基礎。

絕對貧窮的定義

絕對貧窮一派主要是以「僅足生存」(subsistence)的概念作為界定絕對貧窮的原則。「僅足生存」，顧名思義，就是指維持生命的最低的水平，生活低於此水平的人士就是處於絕對貧窮的狀況。

支持「絕對貧窮」的一派認為，以這概念去理解貧窮問題是客觀、科學的。因為「僅足生存」，這原則可以具體操作化成某些指標，如食物、衣服等必需品。而且，只要我們界定了「僅足生存」即人賴以生存的需要只要被滿足，就可以生存，貧窮問題就可以獲得解決。

應用「絕對貧窮」的概念，源於英國 19 世紀的貧窮研究(Booth, 1899)及 20 世紀初 Seebohm Rowntree(1901, 1941)有關貧窮人士「僅足生存」的處境的研究。Rowntree 根據營養師的意見，訂定了什麼食物是維持生命的必需品，他亦自己訂出其他一系列生活必需品如衣服、暖氣、住屋等等，以此為基礎界定人的基本生活需要。應用「絕對貧窮」概念的量度方法包括標準預算法、每天一美元消費法等。

標準預算法(budget standards)

標準預算法(budget standards)首先是要決定要維持生命或基本生活的一系列生活必需品的清單，通常是以一個星期或一個月的消費為基礎，所以又叫「菜籃子」法。根據上述必需品的清單，然後根據各貨品的價格，便可以計算出各必需品總和的「標準預算」，而住戶的總開支低於這標準預算水平的之下，就是生活在貧窮的狀況，相應這開支水平的住戶的開支或入息便可以成為開支或

入息「貧窮線」的標準。

國際的應用

Rowntree 在 1941 年引用 Booth 的貧窮概念的貧窮研究，是這類標準預算方法的先驅，正如以上介紹的方法，他們先列出一個維持基本生活需要的物品和服務的項目清單，再將每清單上每個項目乘以基本的價格，就計算到維持生活需要的基本金額，以劃分那些人陷入貧窮。

但這方法的基礎是要界定那些物品或服務是維持基本生活的「必需品」。什麼是「必需品」構成這方法最大的困難和挑戰。例如，Rowntree 在英國的貧窮研究中的貨品清單中同樣包括茶葉這類有爭議性的「必需品」(Alcock, 1997: 71)，甚至在 1936 年的研究中 Rowntree 的清單進一步包括收音機、報章、給子女的禮物及假期等。明顯地 Rowntree 這套清單的標準已經不只是为了要避免飢餓，對基本生活的定義會隨著時間而有所改變。

此外，過去這種標準預算方法從「絕對貧窮」的概念出發，清單完全由專家去決定何謂生活必需品，但往往出現不切實際的情況。英國學者 Atkinson(1989)在一個研究中，就描述了在 1922 年當時的學者以專家所界定的標準預算方式去訪問碼頭工人的生活狀況，結果當時的工人去買了煙肉、魚和麵包，然後問研究員這類食物對於時常要搬運重物的工人是否足夠。這反映搬運工人認為由於專家沒有他們的生活經驗，由他們判斷何謂生活必需品，根本並不符合實際情況。

由於「基本預算方法」被批評為專家決定什麼是生活「必需品」，往往出現不切實際的情況，故在 80 年代和 90 年代不少學者提出改善的辦法，希望減少專家決定的弊病，加入人們現實的消費模式，返回每個人本身具體的經驗和需要來定義和量度貧窮。

英國學者 Bradshaw 就發展出由專家，加上人們實際消費模式，作為建立英國的各類型家庭生活的標準預算 (Bradshaw & Ernst, 1990)。他們首先分辨出社會上有不同類型的家庭：有子女的配偶，沒有子女的配偶、單親、退休老人等等，然後再考察不同類型家庭的標準預算及消費水平。

同時，他仿效美國的勞工統計局(BLS)工作，將各類家庭劃分不同的預算水

平，由「溫和但足夠的預算」(即所謂正常的生活水平)到低成本的預算(即所謂一個僅足生存的水平)以量度貧窮人士的生活水平(Bradshaw, 1987)。他發現英國領取社會援助的家庭生活水平非常低，需長期壓縮食物開支，或為了維持基本的食物開支必須壓縮其他的消費等。

雖然「標準預算」方法是從絕對貧窮的概念發展出來，但這方法的發展也隨著「相對貧窮」概念的發展而有所改變。美國就有很長的歷史以「標準預算」去估量有多少勞工處於貧困情況而需要政府的援助，早在 1946 年美國的勞工部調查大城市中勞工家庭的開支模式，以決定何謂一般家庭普遍的生活水平。他們不是以專家判斷為量度標準，而是以社會現實的消費模式來決定標準預算，並製定三個消費標準，處於中間層次(median level)是普通家庭標準，低於這個中位消費水平的 50%是社會最低標準，而高於中位消費水平的 50%則是社會富裕標準。在這個標準預算裏對於必需品的界定除了食物、衣物、住屋等，還包括交通、房屋維修費用，個人用品及參與閒暇活動的消費等等。(Bradshaw, 1987: 170) 從「標準預算法」的發展看來，這方法不單只是包括絕對貧窮標準，其實已經將「相對貧窮」的標準反映在標準預算法的計算之內。

美國學者 Watts(1980)認為標準預算法有以下用途和優點：

1. 能提供特定家庭類別的生活模式
2. 透過建立標準化指標(equivalent scales)去比較不同類型家庭生活水平的差別
3. 比較在一段時間內生活水平的差別
4. 比較不同地方人士的生活水平

世界銀行: 一天一美元消費

除了以標準預算法去量度貧窮外，世界銀行過去也從絕對貧窮概念上提出其量度方法。世界銀行過去一段長時以「絕對貧窮」的定義去界定那些人處於貧窮狀態。由於不同國家基於其發展步伐、社會價值及規範不同，有些國家會採取以收入或支出水平去量度其國的貧窮人口。世界銀行為了量度各國的貧窮人口，以便作出國與國之間的比較，就採用了以每天一美元(以 1993 年的各國貨幣相應購買力 Purchasing Power Parity 計)的消費水平為絕對貧窮的水平線，或以每天兩美元(以 1985 年的購買力)作為量度貧窮的水平。在 1998 年全球共有

12 億人每日的消費水平在一美元之下，亦即是說佔發展中國家人口的 24% 是生活在絕對貧窮之下。若以每天兩美元的消費作標準，全球更有 28 億人口生活在這標準之下。¹

不過，由於自九十年代開始，國際間討論貧窮的概念已注意到貧窮不單是收入不足的問題，而是一個多面向的現象。因此，世界銀行也開始倡議以非收入的社會指標，如脆弱性、風險、社會排斥等問題來量度貧窮的狀況(World Bank, 2001)。

香港的應用及討論

麥法新(1995):專家菜藍子

在香港，麥法新(MacPherson)在 1993-94 年期間便是採取基本預算方法去研究本港公援受助者生活水平。這調查訪問了 683 個綜援家庭，在標準預算的清單中除包括一般的食物、住屋、衣服、交通等開支外，亦包括個人擁有的物品(如家庭電器)、獲得社會服務的程度，以致在參與社交生活的情況(如看報紙、探望親友、參加課外活動等)。換句話說，他企圖採取的貧窮定義不單只是物質性，還嘗試包括香港的日常生活習慣(MacPherson, 1995: 130)。除了探討綜援人士的消費水平外，麥法新也以市場價格(如衣、食、住、行的消費物價指數)去計算出各家庭成員的最基本開支。

此研究發現香港綜援家庭的綜援金有七成是放在食物開支，這樣大比例放在食物開支，代表綜援人士要壓縮其他部分的生活消費。當時麥法新建議單身人士的綜援的基本金額應由每月 1670 元增至 2300 元，而綜援家庭中每名 60 歲以上的成員由 1385 元增至 1696 元；17-59 歲的成員由 965 元增至 1900 元。但政府後來因不願意增加綜援開支而否決了有關建議。

社會福利署(1996):基本生活需要與住戶開支比較的混合

政府否決了麥法新的建議，認為麥法新以「最低可接受生活水平」來訂立綜援金額是嚴重離開了綜援既定的哲學與政策，所以政府在 1996 年決定檢討綜

¹ 見 World Bank's Website: : <http://www.worldbank.org/poverty/data/trends/income/htm>

援，並首次公開訂立綜援金額的標準，提出以「基本需要」(Basic Needs Approach)標準及以「住戶開支調查」(Household Expenditure Survey Approach)來釐定綜援的金額。

基本需要方法提供的是綜援基本金額的最低標準，綜援的基本金額不能低於基本需要方法所得出的水平，明顯地這是應用了「絕對貧窮」的概念及標準。而住戶開支調查之方法則提供了實際的支出數據，以訂立比基本需要方法更高金額的標準。

在訂立基本需要方法時，政府首先將清單分為食物及非食物兩部分。食物開支以營養師的意見來釐定不同年齡組別綜援人士的食物清單；然後以統計處食物零售價格最低 50%組別的價格作換算。而在非食物開支方面亦是由政府有關小組訂出開支的模式及數量，價格亦以零售價格最低 50%組別為準。部分非食物開支的項目如燃料、電力及交通，則以全港最低 5%收入組別住戶的消費模式為準。得出以下不同類別綜援人士的基本生活預算:(表 2.1)

表 2.1: 不同類別的綜援家庭成員基本生活預算 (10/94-9/95 每月之開支)

支出項目	兒童		成人		老人	
	港元(\$)	%	港元(\$)	%	港元(\$)	%
食物	695	60%	799	53%	688	50%
燃料及電力	92	8%	92	6%	92	7%
衣履	112	10%	204	14%	202	15%
耐用物品	107	9%	112	8%	118	9%
雜項物品	108	9%	98	7%	101	7%
交通	16	1%	126	8%	97	7%
雜項服務	38	3%	65	4%	70	5%
總計	1168	100%	1496	100%	1367	100%

資料來源：Social Welfare Department (1996). *Review of CSSA*.

不過，如何界定綜援人士的基本需要仍然會引起不同的爭論。例如以往社

署不肯將安裝電話及電話津貼列入綜援項目，但電話對於獨居老人是十分重要；同樣，綜援家庭的兒童也需要如其他小朋友參與課外活動，不應因其經濟環境令他們無法參加。

優點及缺點

Alcock(1993)認為「絕對貧窮」定義最大缺點在於如何界定「僅足生存」。什麼才是足夠的資源以維持生命？以及什麼是生命？這些問題均引起爭論。事實上，我們生命所需在不同時空是會有所不同時空是會有所不同的。例如，在寒冷國家暖爐是維持生命的必需品，但對香港的獨居老人來說，在一般天氣情況下他們並無使用暖爐的需要。但當天氣嚴寒時，我們又可能會認為暖爐對獨居老人來說是維持生命的必需品。現實生活中，不同人在不同地方在不同情況下會需要不同東西。個人的需要亦會因與其他家庭成員分享設施和資源會有所不同。所以，上述種種問題令「僅足生存」的概念難以界定。

其實僅足生存所謂客觀的標準，很多時都涉及制訂標準者的主觀判斷。制訂標準者很多時並不是貧窮者本身，反而通常是政府官員或專家學者。他們並非生活在貧窮中，其判斷是否真的客觀合理常令人懷疑。例如早期倡議絕對貧窮定義的 Rowntree 在他的必需食品的清單中，就包括茶葉這營養價值不高，但符合英國人口味的食品。再舉出另一本地例子：在綜援的津貼項目中，電話過去被視為不是維持生存的必需品，所以並不在津貼項目之內，但一九九六年初出現凍死人現象後，政府又願意為所有獨居老人提供電話費及安裝津貼。所以僅足生存的標準是基於客觀需要，還是依靠官員的主觀判斷，實在難以肯定。

正由於此，亦做成香港政府與爭取改善綜援團體不斷就「僅足生存」作出爭論，並就綜援的項目和金額的多少爭持不下。綜援改善的結果實際上是基於政治的角力，以及基於社會上是否認同這是生活的必需品。由上述討論可見，所謂絕對貧窮的「絕對」標準亦涉及要用相對的方法和標準來量度，很多時不見得真的一定「絕對」。

另一方面，Alcock 批評標準預算方法的共識基礎並不穩固。由於標準預算的方法背後的假設是：任何人都同意這預算是最基本的，若未能達到這預算生活就肯定貧困。這方法假設大眾在平均的消費模式的基礎上會有共識的標準--

但這假設正是這方法原先希望證明的或只基於專家(研究者本身)或非專家(讀者)的判斷。舉例來說，社會福利署選擇以最低的 5% 收入住戶的某些消費模式來製訂綜援住戶的最低基本需要標準，但為什麼要選擇以 5% 收入住戶而不是 10% 或 15% 最低收入的住戶呢？政府可能以為社會上大部分會接受最低 5% 入息家庭是貧窮人士--並相信這是社會的共識，就以 5% 為標準。但為什麼不可以是 10%，15% 或其他百分比呢？香港社會根本對以那一收入水平才算是貧窮者並未有如政府所假設的標準。這種自圓其說的邏輯就是上述所謂「原先的假設正是研究方法希望所證明」的，這種循環論證並沒有真正認知意義的。

總括來說，標準預算方法的優點在於參考了人們實際的消費模式來補充專家判斷的不足，也企圖以更廣泛的平均消費模式去達成一個較有「共識」的定義，不過，正如上段所說，由於它具有「循環論證」的缺點，削弱了要達到共識基礎的目標。

「相對貧窮」(Relative Poverty)

定義

提出「相對貧窮」的論者主要認為貧窮者雖然其收入能維持生存，但與一定時期內社會經濟發展水平相比較仍是處於較低的生活水準。因此，相對貧窮在很大程度上反映了社會分配不平等的狀況。「相對貧窮」概念的產生源於英國的費邊主義者(Fabian)對於戰後英國作為福利國家在解決貧窮問題的批評。英國的社會民主制度下所施行的福利政策雖然有多年歷史，但費邊主義者批評這些政策並無改善貧窮人士的狀況，即使社會日漸富裕，貧窮人士相對社會其他人的生活水平，他們仍活在貧窮當中。

事實上，隨著社會發展提高一般人的生活水平的同時，人們的心理、社會生活、經濟活動方式亦產生極大的變化，因而在理解什麼是貧困的觀念也在轉變，從前被視為是某種生活方式或物品是奢侈品時，今天也許成為我們生活的必需品。例如六十年代電視機被視為奢侈品，但今天已是一般家庭普遍擁有的電器用品。因此貧困的概念和標準不斷隨著社會的發展而轉變。

歐共體委員會〈向貧困開戰的共同體特別行動的中期報告〉中給貧窮下一個定義：「貧困應被理解為個人、家庭和人的群體物質、文化和社會資源十分有限而致他們被排除在其社會可接受的最低限度的生活方式之外」。²

從上述的討論，可見得「相對貧窮」提出的概念不單只是缺乏經濟資源，還包括因為貧窮而導致這些人士不能參與著社會慣常的生活模式；而且，與絕對貧窮不同，相對貧窮的定義通常會涉及主觀的判斷，不過這是由誰的判斷--社會大眾，貧窮者本身，或專家學者--這派內部也有不同的意見。相對貧窮由於要比較貧窮與非貧窮者的生活水平，所以會涉及對整體社會的生活水平進行量度，量度本身便要求作出判斷。

相對貧窮其中一派對貧窮的定義是指那些收入較少的人士，例如以收入低於個人入息平均數或以中位數的一半的家庭處於相處貧窮。香港社會保障學會就一直倡議以個人入息中位數的一半作為香港的貧窮線。而從相對貧窮定義衍生的量度方法，就以國際貧窮線較為多西方國家所採用。

國際貧窮線(International Poverty line)

面對全球急劇的經濟及社會秩序的變化，第三世界國家與已發展的國家之間的財富、資源分配差異愈來愈大。與此同時，在西方國家研究貧窮的學者亦關注到究竟在國與國之間對貧窮的標準能否找出統一的定義，社會援助制度、社會保障制度的發展能否消弭貧窮，在 70 年代成為歐洲國家的議程。(Townsend, 1993) 因此，在 70 年代中期，經濟合作及發展組織(1976)對其成員國的社會援助標準作出調查。並且以一個地方或國家的國民之人均家庭收入(Household income per capita)是工資中位數的一半，就會界定為「貧窮」。

英國的貧窮線: 平均收入之下的住戶

這是英國政府計算英國低收入家庭採用的統計方法，稱為「在平均收入之下的住戶」(Households Below Average Income HBAI)；80 年代英國開始面對高失業情況，英國政府衛生及社會保障部門在當時也進行低收入家庭的統計；用

² 歐共體委員會，〈向貧窮開戰的共同體特別行動計劃的中期報告〉，轉自 Atkinson (1993), *The Institution of an official poverty Line and Economic Policy, Welfare state Program*, Vol.98

作檢視有多少個家庭生活「社會援助」(類似香港綜援)的水平之下。在 1988 年英國政府引入了 HBAI，首先貧窮線是定在扣除房屋開支後全國家庭平均收入的一半；然後在貧窮線下的家庭以每 10% 的差距再排列一次，(即最低的 10%、最低的 10-20%、最低的 20-30%、最低的 30-40%、以及最低的 40-50% (HMSO, 1993)，以量度窮人之間的分配，這概念與 Sen 提出「貧窮指標」(poverty-index)有相近之處，並不只著眼於生活在貧窮線下的人數(head-count)，而是進一步檢視貧窮線下窮人的生活及他們之間生活的差別。

此外，HBAI 在統計上將低收入家庭的就業狀況，其家庭組合與他們處於那個收入組別作出比較。例如：靠退休金過活的夫婦、單親家庭、單身人士，有子女的夫婦，以及他們是否全職、或兼職自僱等等。這做法的好處能夠分析到社會上那類社群和家庭較易陷入貧窮狀況，讓政府發展一些社會政策去針對這些社群的需要。

香港的應用

香港政府

政府一直拒絕為香港界定貧窮線，但在 1998 年香港經歷亞洲金融風暴帶來的衝擊和經濟危機，政府官員在 1998 年 10 月首次引用了國際貧窮線的標準，公布全港有 70 萬勞動人口屬於貧窮線下。(註)³

政府經濟顧問鄧廣堯在立法局會議上公布這 70 萬的貧窮人口時就引用了 96 年人口普查的數據，以本港工資中位數約 1 萬元計算，工資中位數的一半即 5000 元，若這個家庭的總收入除以總家庭人數後人均家庭收入是低於 5000 元，這個家庭就是貧窮。政府也估計有 70 萬 15 歲以上的勞動人口跌入貧窮線之中，當中有 13 萬屬於有工作的低薪工人。

香港社會保障學會：國際貧窮線

除政府首次引用「國際貧窮」標準外，香港社會保障學會就一直致力倡議使用「國際貧窮線」，去量度香港貧窮人口的變化。莫泰基和梁成安(1997)提

³ 見1998年11月17日經濟日報

出了「貧窮率」(poverty rate)的概念，即貧窮人口佔整體人口的百分比。並且以「國際貧窮標準線」去界定誰是窮人。

在他們的研究中，他們以住戶為分析單位，並以人均家庭收入計算(Household income per capita)，即以住戶總收入除以家成員的數目，並且以此計算收入少於中位數一半的人口，莫指出在 1996 年本港超過 100 萬人(共 1,140,252 人)屬於貧窮的人口。(見表 2.2)

表 2.2: 香港收入貧窮率 1971-1996

年份	1971	1976	1981	1986	1991	1996
香港人口(百萬計)	3.94	4.40	5.11	5.49	5.67	6.22
一半人口(百萬計)	1.89	1.88	2.43	2.65	2.71	3.03
平均收入(average) (港元)	214	560	946	1,906	4,025	7,109
收入中位數(median) (港元)	139	450	745	1,375	2,963	5,463
收入中位數一半(港元)	69	225	372	688	1,481	2,732
低於收入中位數一半的人口	402,481	503,900	672,562	605,452	963,948	1,142,252
收入貧窮率(%)	10.65	13.36	13.82	11.41	17.78	18.85

資料來源: 香港社會保障學會: 國際貧窮線, (1998) 《減貧季刊》

不過，莫指出純粹以收入去分析貧窮是沒有考慮資產因素。即有些人收入水平低，但其資產可能會超過基本水平。為彌補這方面的不足，莫就參考了高齡津貼的資產申報百分比為基數，首先以計算出符合高齡津貼的資產申報佔總個案的 60%，加上 20% 不採用率的估計，符合資產申報的百分比是 75%；再以這個資產申報率乘以收入貧窮人數，得出共 85 萬人是貧窮人士(莫及梁, 1997: 5)。

優點和缺點

以入息作為相對貧窮的指標的優點是簡單直接，易做計算；亦較能令貧窮人士分享到社會經濟發展的成果，而非僅停留於「僅足生存」的水平。另外，

這指標亦能反映社會不平等的現象及貧富懸殊的狀況。

此外，由於它是國際標準，方便將國與國之間的貧窮進行比較。以國際貧窮線去劃分一個地區的貧窮人口，其實也在量度一個地方的不平等。不過，經濟學者 Sen 認為貧窮和不平等始終是兩個不同的概念，例如，由上層的收入轉移到中層肯定會減低在上層與中層之間的不平等，但對於下層的貧窮人士是毫無幫助或影響。同樣，當社會整體收入下降，但對我們去量度該社會的不平等，卻不會有很大的影響(Sen, 1981: 14-15)

香港政府曾批評上述「相對貧窮」貧窮的狀況其實只是收入不平等而非貧窮，除非社會上所有人的入息相同，否則相對貧窮必定存在。

這方法的另一缺點，正如上文所說，在於標準必須基於判斷，為什麼貧窮線是入息中位數而非平均數的一半？為什麼是中位數的一半而不是 40% 或 45% 呢？雖然可回答這是國際的標準，但這國際標準背後的理據和判斷又是什麼呢？所以這相對標準的背後亦需要一些絕對的標準來支持。

相對匱乏 (*relative deprivation*)

定義

「相對匱乏」是從相對貧窮概念的其中一個重要分支，主要倡議者是英國學者 Townsend (1954, 1979)。上文討論相對貧窮的概念來說，貧窮者會因其「相對匱乏」而未能參與社會習俗的活動。此學派認為，貧窮者不單是收入不足的問題，而是基於他們處於匱乏狀況，這種經驗對於個人、家庭在不同的時空下對他們的生命歷程皆會構成影響。

「相對匱乏」的意思是社會上符合一般或習俗上的飲食、設施標準、服務與活動的欠缺與不足。人們被剝奪而不能享有成為社會中一份子的生活條件。假如他們缺乏或被拒絕接觸到這些條件，以及履行成為社會一份子的身份，他們就是貧窮。」(Townsend, 1979: 915)

Townsend 認為社會每人的生活形態不一定是相同的，但社會上有著一套常規的生活標準(*social customs of lives*)(Townsend, 1979: 249)。社會常規的生活標準是指在一定社會中大多數人可以達到的，並且被公眾認為能代表該社會基本

生活水準，既包含了人們主觀的價值判斷，亦客觀地反映了社會中普遍生活水平。同時，「常規的生活標準」亦會隨著社會及經濟發展而不斷轉變。

由於部分成員欠缺必要的資源而難以正常獲得生活資料參與社會及經濟生活，他認為窮人和其他人一樣地應享有常規生活水平和參與正常社會生活的權利，而導致窮人處於相對匱乏的原因，是與社會分層及資源分配制度有極大關係。(Townsend, 1977: 42)

量度：匱乏指標(deprivation indicators)

這量度方法是從 Townsend 的「相對匱乏」的概念發展出來，亦稱為「生活形態法」(Life Style Method)。Townsend 在 60、70 年代的貧窮研究中，將貧窮的概念轉化為客觀可量度的指標，並制定了一系列與收入相關的生活標準指標，以量度人們的生活水平，這類指標包括物質的生活條件如衣食住行 (Material life)；例如是否擁有雪柜、一星期內是否每天有早餐、一星期內大多數餐是否有食肉等，以及社會性的生活條件如過去一年內至少有兩周失業、工作時間超過 50 小時、缺乏家中或他人的照顧或協助資源等、一些在人們恒常生活模式的指標；例如過去 12 個月是否曾外遊、探訪朋友、休閒活動被剝奪等。(Townsend, 1987: 141-44)

香港的應用：周永新 (1983)

本地社工界學者周永新在 1983 年引用 Townsend 的「相對匱乏」概念，並且發展 5 個範疇共 34 個指標去訪問香港的家庭住戶，在這五個範疇包括

- (1) 衣、食、住、行；
- (2) 住戶的設施、設備；
- (3) 使用醫療及教育情況；
- (4) 居住習慣；
- (5) 社會規範。

然後再問他們在這些情況下是否貧窮。在這 34 個指標中，結果周永新是採用了以下 9 個匱乏指標

- (1) 家中有沒有固定的床
- (2) 有沒有電視機
- (3) 有沒有冰箱
- (4) 有病時是否常看私家庭醫生
- (5) 除節日外會否吃新鮮的雞鴨
- (6) 家庭成員在特別的時節會否送禮
- (7) 家庭在特別日子會否外出慶祝
- (8) 會否派利是
- (9) 家庭是否常和朋友飲茶

周永新以這 9 個指標作為匱乏指標(deprivation Index)，並訪問了 797 個月入 4500 元或以下的家庭住戶 (1981 年住戶入息中位數是 3500 元)。若在這 9 個指標答「是」就給予零分，答「否」給予一分，結果發現：這些家庭平均匱乏分數(mean of deprivation score)是 2.51 分，即表示被訪者在這 9 項指標中差不多有 2 至 3 樣東西他們是不能做到或擁有的(Chow, 1983: 90)。周永新指出得分高於 2.51 分的家庭生活生活在貧窮的處境。

以 1981 年中期人口普查的數據計算，當時家庭每月收入在 2000 至 2199 元，以及單身人士的收入在 400-499 元，就屬於活在貧窮線之下。1981 年人口普查有 9.5%住戶月入低於 1000 元，19%月入少於 2000 元，周永新推算當時有 162,299 個住戶(佔總戶數的 13%)是生活在貧窮水平之下，貧窮人口高達 741,746 人，佔全港人口的 14.9%。(Chow, 1983:14)

周永新雖然力圖避免如 Townsend 被批評所選擇的指標是隨意的，並且嘗試從 34 個指標中去問其他人對貧窮的理解，但仍是出現許多限制。在建構這 9 個匱乏指標時，周首先建立了 34 個指標，再訪問 326 人有關貧窮的看法(Chow, 1983: 24)，然後在這 34 個指標中選擇的 9 個指標，以較高百分比人數為選擇 9 個指標的基礎。問題是以量化的問卷形式去訪問公眾對貧窮的看法時，要求被訪者對貧窮給予其界定，所得到的答案可以是十分隨意及原始的。正如一些學者認為，貧窮的界定既不應只由專家去做，而公眾參與去界定貧窮時也需要在不同的收入組別、社群中深入訪談和互動，去尋找出社會大眾有共識及一種較為民主化的界定(Alcock, 1993: 73)。

優點和缺點

支持以「相對匱乏」的概念去定義貧窮的學者指出，我們對於貧窮現象的理解不單只停留在一些數據資料(hard data)，重要的是了解到貧窮人士因為匱乏而令他們處於弱勢，以及須了解到他們是處於什麼的社會、經濟條件下塑造他們的生存狀況；這裏直接指出究竟什麼原因構成人們會活在匱乏的生活。只有理解到貧窮的成因，我們才可以尋找出相應的行動及政策去面對貧窮問題。

總括而言，「相對匱乏」的定義超越了「僅足生存」這個較狹窄的觀點，它可以根據當時及當地社會狀況來制定標準；這點較絕對貧窮為優勝。

不過，「相對匱乏」或「相對貧窮」的概念仍引來不少爭論。首先，究竟在什麼情況下去理解「匱乏」已引起許多爭論，這裏主要涉及究竟是從主觀意向(還是客觀的標準，Piachaud (1981)就質疑 Townsend 所提出的生活指標，究竟是反映個人的選擇還是限制。例如我們缺乏某種東西，是基於我們選擇不想要，有些時候卻因為經濟壓力而不能要。前者是一種個人的口味選擇，後者是對於個人來說是一種限制，不能混為一談。Piachaud 認為 Townsend 的「相對匱乏」指標只能做到顯示不同收入組別的人在社會和文化的行為差別，但未能與匱乏拉上關係，他也批評 Townsend 在界定匱乏的標準、劃線都是隨意的，只是主觀地判斷什麼是可以接受為最低標準。

「相對匱乏」方法面對另一方面的挑戰是來自支持「絕對貧窮」的一派。在 1998 年曾獲諾貝爾獎的經濟學者 Sen (1983)提出，假如社會貧窮的水平會隨著社會富裕而改變，那麼便很難分辨貧窮者和那些只是因社會不平等而稍差一群。Sen 更引出自由市場學派鼻祖亞當斯(Adam Smith)對生活必需品的定義，它不單是維持生命，還包括在社會習俗中對於一般有地位的人享有的生活習慣，例如一個普通人如果沒有一件線衫，他就會感到羞恥。Sen 認為當人缺乏某種社會普遍認同的物品而感到羞恥及無力感，就會令人貧窮。「缺乏能力」(lack of capability)是絕對的概念，這樣已足以構成貧窮。所以貧窮的定義不在於生活較別人差，而是處於感到無力的一種地位。

不過，以個人的無力感的界定什麼為之貧窮也出現不少問題，Sen 嘗試用「社會公義」這個標準去定義無力感，那些不能達到一定的生活水平的人就會

經驗到不公義，所以就會感到無力感。呂大樂及黃洪(1995)的研究也以類似「去權」(disempowerment)的概念去解釋香港低收入戶在經濟、政治及社會層面被去權是造成貧窮的成因。

正如筆者及其他學者如(Alcock)所言，這種定義方法所基於的社會價值始終是較為抽象的概念，較難為社會大家所理解及促成社會政策的轉變。

總的來說，在貧窮定義中有關絕對和相對的爭論，雙方均未能完全令人滿意。事實上，在現實的貧窮界定中，硬要分開絕對或相對貧窮其實是把貧窮複雜的定義問題簡化。不少學者在進行貧窮研究時也嘗試揉合兩者的要點，英國學者 Atkinson (1990)討論英國政府在制定公共援助的最低標準的歷史中，就透過不同方法去結合絕對貧窮中「僅足生存」及相對貧窮中「一般生活水平的指標」作為制訂貧窮線的方法。

綜合方法 (Integrated Approach)

絕對貧窮及相對貧窮的綜合

在貧窮定義中有關絕對和相對的爭論，雙方均未能完全令人滿意。在現實的貧窮界定中，硬要分開絕對或相對貧窮其實是把貧窮複雜的定義問題簡單化。

因此，一些學者嘗試發展一些量度方法去整合絕對及相對貧窮的要點：即既包括「絕對貧窮」的基本需要，但也要包括「相對貧窮」或「相對匱乏」中相對一般的消費模式。

例如在 Rowntree 的必需品清單發展出來的「標準預算」方法(budget standard method)或稱「菜籃子」方法、由 Townsend 相對匱乏概念而發展出來的「匱乏指標」方法(deprivation indicator method)。而在這兩方法之間，亦出現不同變種，例如希望以某些「社會共識為基礎」(consensually-based)的定義而應用「入息替代」(income proxy)及「社區為基礎匱乏指標」(community-based deprivation index)的定義方法。

相對匱乏的共識方法 (Consensus Approach)

正如上文所說，由於許多時候貧窮是由專家去界定，但他們往往並非活在貧窮之中，其劃線及界定難免會陷入隨意及主觀的判斷。

因此，80 年代中期西方學者嘗試採取「社區為基礎匱乏指標」，去替代 Townsend 純粹由專家界定的「匱乏指標」。英國學者 Mack & Lansley(1985)，首先設計了一系列的問題，訪問市民覺得在何種情況及生活方式屬於貧窮，然後再找出一些大眾同意的指標。結果，他們經過訪問後得出 14 項必需品，並且指出，若某人缺少了 3 項或以上的必需品，此人就是貧窮(Mack 及 Lansley:1987)

不過，這個方法也被其他學者所批評，例如 Veit-Wilson (1987: 200)認為這方法只不過是多數人取向 (Majoritarian approach)，多於是一個公眾共識的基礎，特別英國是一個文化多元的社會，這樣子可能會忽視了不同的社群基於文化背景不同而存在不同的生活方式的及生活水平。

Piachaud 則批評這種界定方法忽視了不同階層對貧窮的理解，會影響到那些指標。少數高收入的社群認為缺少三項必需品才是貧窮，但對於窮人來說可能缺少一項必需品已構成貧窮。(Piachaud, 1987: 150)

國際上的應用: 中國最低生活保障線

唐鈞(1998)認為因為貧窮本身定義的模糊性，所以是無法給貧窮線直接定量的，他提出根據 Townsend 及莫泰基的三分法：即在絕對貧窮與相對貧窮之中還有一部分上下浮沉，處於不穩定狀態的貧困者。唐鈞將絕對貧窮（維持生存）、基本貧窮（基本需求）和相對貧窮（相對匱乏）看成三個程度不同又相互銜接的獨立概念，亦即是將絕對貧窮看成是一個內核，貧窮的程度或對貧窮理解的範圍以它的核心向外擴展，第一波是基本貧窮，而第二波是相對貧窮。基於此，當論述基本貧窮時是將絕對貧窮包含在內；而當論述相對貧窮時，亦是將基本貧窮以及絕對貧窮包含在內的。唐鈞嘗試將貧窮的三個層次整合到一個概念框架體系之中。

根據這概念框架體系，唐鈞亦同時提出要三個不同的個人或家庭收入或支出的數額來作為區分絕對貧窮、基本貧窮和相對貧窮的界線，稱為「生存線、

溫飽線和發展線」。生存線是基本貧窮的下限，是滿足最起碼的生理需求的最低費用，低於此線則會陷入絕對貧窮狀態，甚至威脅生命；溫飽線則是相對貧窮的下限，是滿足最基本的生活需求的最低費用，低於此線則會陷入基本貧窮狀態，仍然不得溫飽；發展線是脫離貧窮的下限，是達到基本上能自給有餘的最低費用，高於此線則有可能獲得發展機會，有望脫離貧窮。

在量度貧窮的方法上，唐鈞指出標準預算法、恩格爾系數法、國際貧困標準及生活形態法都存在着不足的地方，或是與中國國情有一定的距離：

- (1) 市場菜籃法的問題在於怎樣和由誰來確定菜籃的內容。傳統由專家完全決定的法並不可取，必須選擇一種有群眾和專家共同作出決定的民主方法。
- (2) 從方法上說恩格爾系數法和國際貧困標準是可以用的。但目前的既定的標準（如恩格爾系數的 60%，或是社會平均工資的 50-60%）是否符合中國國情則存疑，須有起始的調查，取得可靠的數據。
- (3) 生活形態法理論上過於抽象，方法上也複雜，不易為非專業人員所了解。

唐鈞建議以新的綜合法，作取長補短，將不同方法揉合在一起，方法分為三個步驟：

- (1) 用生活形態法來確定中國不同社會，經濟發展水平的地區의 貧困家庭的生活形態，並以之找出符合這些生活形態的貧困群體。
- (2) 分析一般市民和貧困戶的收入和消費，求出生活必需品的菜單，再用市場價格來較為客觀地求得最低生活保障線(包括生存線、溫飽線和脫貧線)。
- (3) 為方便日後對最低保障線進行調查，將貧困線與社會平均（中位）收入掛鉤；同時求出當地貧困家庭的恩格爾系數。

民政部社會福利與社會進步研究所用上述綜合法在北京、南京、長春等城市測定了這些城市的生存線（內容包括食品、居住、日雜開支）和溫飽線（內容包括食品、居住、衣著、交通和日雜開支）和發展線（內容包括食品、居

住、衣着、交通、日雜開支、醫療和教育)。

量度：入息替代法(Income- Proxy Measure)

美國貧窮線：Orshansky (1969)

「入息替代法」是由標準預算的基礎發展出來，其起源可追溯至 1965 年美國學者 Orshansky 的研究，也奠定美國政府日後制定貧窮線的基礎。跟隨著 19 世紀德國學者恩格爾(Engel)的研究，

她比較不同收入水平家庭的消費模式，發現了低收入的家庭需要大部分開支於必需品，當收入上升及能夠購入愈來愈多的非必需品時，收入放在必需品的比例則會下降，形成一條「恩格爾曲線」(Engel Curve)。

Orshansky 認為平均支出用於必需品可以用來決定貧窮線，她建議人們若有超過三成的家庭開支用於食物上，這些人士就處於貧窮，這樣子提供了貧窮的收入替代，基於購買生活必需品；於是「切點」(cutting off point)不一定是三成或其量度不一定只是食物。不同國家會採用不同的比例，如加拿大就以人們用於房屋和食物、衣服等、大於總開支的 62% 作為貧窮線。

但為了避免隨意決定某一比例為劃分點，其實是可以從恩格爾曲線中的變化找到證據。恩格爾曲線不是一條簡單的曲線，而是有點象"S"型，代表開支模式更複雜的變化(Bradshaw, 1987:173-174)。

insert diagram

這種 S-曲線分析又叫「收入彈性分析」(Quantity income elasticity)，正如上文所說，恩格爾認為當人們的收入上升時，支出於必需品會減少而人們會購買同樣數量的但高質素的商品，S-曲線嘗試找到轉折點(inflexion point)：如上圖，這點代表必需品的邊(實??)際消費意慾開始減慢。

所以轉折點表明由需要轉為選擇而決定消費模式變化的入息水平，亦即是貧窮線。美國的 Bureau of Labour Statistics 在 1948 年把這現象形容為：在這點之前減低消費的阻力會越來越大，在這點之後對有關開支的增長則越來越有限。(US Bureau of Labor Statistics, 1948)

Bradshaw et. al (1987)對這方法有所保留，因為恩格爾原本的分析是關於人

們消費模式中量數與質素的關係，在 S-曲線中我們無法取得人們購買必需品的數量，而只能以其開支金額替代。而 Alcock(1993)認為這方法在概念和運作與 Townsend 及其他學者以匱乏指標所發展「貧窮臨界線」(poverty threshold)非常接近。兩者均以家庭消費調查的行為模式為証據。

不過，入息替代方法的好處在於結合了絕對貧窮及相對貧窮的精要。它以必需品的消費，符合絕對貧窮以「僅足生存」的消費作基準。另一方面，必需品數量的多寡又相對一般的消費模式作基準，符合「相對貧窮」、「相對匱乏」的概念。而且將貧窮線定義為某一收入水平，較易轉化為社會政策的標準。

香港的應用：黃洪及蔡海偉 (1996), 黃洪及李劍明(2002)

在本港的貧窮研究中，黃洪和蔡海偉(1996)就採用入息替代方法中恩格爾曲線的轉折點來定義貧窮線。不過，他們在應用恩格爾曲線的轉折點去界定貧窮線時是有所修訂，並不是採取以「轉折點」(inflection point)，而是以「轉換點」(turning point)去界定。這是因為應用「轉折點」會出現兩個問題：首先，什麼是「必需品」仍是由專家決定。他們認為單以食物作為必需品，而不包括其他消費如房屋、衣物等，是因為食物是社會大眾，以及國際公認的必需品，因而減低專家決定的成分。而轉折點另一問題是曲線變化可能不明顯而未能決定轉折點的位置。他們的研究發現根據繪劃出香港的恩格爾曲線，曲線的變化並沒有出現轉折點，反而出現轉換點的情況。他們認為這是香港非常獨特的情況，由於房屋開支大幅增長和缺乏彈性，而令食物開支(恩格爾曲線)出現先升後降的轉換點。因此他們以轉換點作為貧窮線的劃分。(黃洪及蔡海偉, 1996: 10)

他們對《1994/95 年度住戶開支統計調查》的資料分析低開支住戶模式的特點、變化，並且分析在各類住戶(單人、二人及三人住戶)的開支模式，從而找出其轉換點。

這研究發現低開支住戶在食物及房屋支出佔總支出一個非常高的比例；房屋開支比食物開支的彈性更低；同時食物開支比例隨着總開支增加出現先升後跌(轉換點)的情況(黃及蔡, 1996:19)。

由於不同人數住戶恩格爾系數的轉換點分別位於最低 5-10% 或 10-15% 支出

組別中，他們以各組別分界的中位數如 7.5% 或 12.5% 來估計生活在赤貧狀況的住戶數目及人數：(表 2.3)

表 2.3：處於「赤貧」狀況的戶數、人數估計及每月開支水平：

住戶人數	赤貧住戶比例	戶數	人數	每月食物開支水平	每月總開支水平
1	12.5%	16,000	16,000	1,201	2,289
2	7.5%	20,000	39,000	1,976	4,025
3	7.5%	24,000	73,000	2,870	5,824
4	12.5%	53,000	213,000	4,132	8,509
5 及以上	7.5%	28,000	145,000	3,953	8,082
	總數	141,000	486,000		

資料來源: 黃洪及蔡海偉, (1996) 《香港低開支住戶開支模式研究》

按以上推算，在九四至九五年間香港約有十四萬一仟個非領取綜援住戶生活處於「赤貧」的情況下，「赤貧戶」約佔全港住戶總數的 9.3%，總人數則約為四十九萬人。同期，領取綜援的住戶約有十一萬個(109,461)。整體合計，全港約共有二十五萬個住戶生活處於赤貧狀況，約佔全港住戶的 15.5%(黃及蔡, 1996: 29)。

2.4.4.優點及缺點

綜合相對貧窮及絕對貧窮的「入息替代法」的好處，即既包括「絕對貧窮」的基本需要(如量度出人們在房屋及食物等基本開支)，亦包括「相對貧窮」或「相對匱乏」中相對一般的消費模式。這樣可以與社會平均生活水平掛鉤，由於(並且??)可較易轉化為社會政策。

總括而言，以上貧窮的界定、量度方法及其特點可由以下的表概括綜合：(表 2.4)

表 2.4: 不同貧窮概念的量度方法及應用

定義	量度方法	特點	國際應用	香港應用
絕對貧窮	基本預算法	僅足生存標準以人的衣食住基本需要為基礎	Rowntree & Booth(1901,1944) 世界銀行(1993) Bradshaw & Ernst(1990)	社會福利署的綜援計算(1996) 麥法新及蕭賓(1995)
相對貧窮	國際貧窮線	以人均收入中位數的一半	經濟合作發展組織(OCED)(1976) 英國的 HBAI(1988)	香港社會保障學會(1996) 香港政府(1998)
相對匱乏	匱乏指標	與常規社會生活標準比較	Townsend (1979)	周永新 (1983)
綜合絕對及相對貧窮	1. 相對匱乏的共識方法	1. 透過訪問找出一些大眾同意的指標，再量度人們的匱乏情況	Mack 及 Lansley(1985)	
	2. 入息替代法	2.計算食物及房屋等基本消費模式，計算恩格系數	Orshansky (1969)	黃洪及蔡海偉(1996)

2.4. 質性研究

除了以量化的研究方法探討貧窮問題之外，質性方法的研究在外國也是十分普遍。有探討研究貧窮者的生活處境(Oppenheim, 1990; Bradshaw and Morgan, 1987; Bradshaw and Holmes, 1989; Cohen, 1992 & 2001)，也有探討貧窮者回應生

活的策略(Jordon, 1988 & 1996)；這類研究重要性在於他們聲音的呈現。

至於香港除了從量化的研究方法探討貧窮問題之外，90年代亦有數個有關以質性方法的研究，均以個案訪談方式了解低收入家庭及貧窮者的生活狀況。(黃洪與呂大樂, 1995; 吳俊雄及史文鴻, 1997; 明愛, 1996; 葉蔭聰, 1999)

事實上，社會研究以量化還是質性方式在近代科學方法有很多的辯論，不只是收集資料不同，而是兩者所代表對知識的假設、意識形態有很大的差異⁴，限於本文的篇幅，我們不打算在這裡詳述量性及質性的各種差異，但放回貧窮研究的脈絡下討論，我們會發現量化研究所回答的是社會有多少人處於貧窮、那些社群是貧困及其貧困程度等，或是在同一社會比較不同時期貧窮狀況在改善還是惡化中。

不過，對於探索貧窮者作為主體的能動性，如何與外在環境互動及其主觀感受、意識等等課題，量化的研究方法顯然有其局限，質性研究能補充這方面的不足。「質性研究」所重視的是被訪者之生活經驗，以及其主觀的意識如何與外在的組織、物質環境互動，以致外在的環境如何塑造其生活和認知。同時，這亦回答上文對貧窮界定的爭論：究竟由並不是活在貧窮生活的專家學者、政府官員去界定貧窮，還是由貧困人士親身的經驗去決定什麼是「匱乏」、如何被剝奪？貧窮者對其自身處境的詮釋也不應只由學者、專家等決定，主觀生活經驗的呈現在於打破貧困者面對宏觀結構的壓迫時，他們不是純粹被動的受害者，其能動性及局限、矛盾如何在日常生活呈現及改變現狀的可能性，透過「質性研究」展現出來，亦有助我們思考尋求改善貧窮者處境的變革力量。

小結

本章介紹了貧窮概念的演變及其衍生的量度方法，以及相關的優點和不足

⁴ 兩者在哲學層面、認識論有很多的辯論，當中主要針對19世紀以來實証主義作為認識人性及社會的唯一途徑，簡單來說，實証主義就是如自然科學研究方法中將所有對象當做客體研究，並且假設在現象之間存著因果關係，因而依據所收集的資料歸納成定理或理論。此外，實証主義亦強調知識的客觀性。有興趣的讀者可參閱劉仲冬的「量與質社會研究的爭議及社會研究未來的走向及出路」轉載在「質性研究」(1996年)胡幼慧編。台灣巨流圖書公司。

之處，並提出以質性研究方法以發現主體的能動性去補充量化研究的不足。

總的來說，貧窮概念的爭論過程其實反映著特定的社會及經濟條件的發展下當時社會的價值和對生活的期望。從西方國家 19 世紀以「僅足生存」界定絕對貧窮，到 60、70 年代的相對貧窮、相對匱乏的討論，直至今日以「社會排斥」概念論述貧窮者的生活處境等，均反映人們對貧窮價值的變化，因而產生對政府不同的期望。究竟政府在社會政策、勞工政策、經濟發展等等要做些什麼？不要做些什麼來回應貧窮？顯然，不同的貧窮定義及量度方法均會衍生相關政策的訴求和取向。假設我們在一個已發展的社會中量度貧窮人口，以「絕對貧窮」概念界定貧窮線，會較「相對貧窮」概念所界定的貧窮線為低，因前者以維持生存所需，後者則加入其他社會需要如教育、文化、參與社會活動等等。至於以綜合「絕對貧窮」及「相對貧窮」概念的入息替代法，除找出貧窮家庭在基本需要的消費模式，也是從他們在各類基本需要(食物及住屋)的消費去轉化相關的社會政策介入。

就以 1996 年黃洪與蔡海偉以「入息替代法」進行的研究，就發現在不同房屋類型下窮人在食物和房屋開支有顯著的差異，私人樓居民的貧困程度較公屋住戶嚴重；由於該研究是利用統計處的二手數值據，許多與貧窮關係的資料是欠缺的，如住戶的收入來源、家庭類型是否雙老或單親等，這亦促使我們需要在不同房屋類型、各種家庭類型的低收入家庭再做第一手的資料搜集，從而找出在不同房屋類型中可能有不同的貧窮線。

此外，對目前貧窮者的生活是否面對被社會所排斥，以及如何將「社會排斥」的概念轉為可被操作化、可量度的指標等問題，還需要多做紮實的研究。

總的來說，貧窮的以量化的研究方法所處理的是回答多少人處於貧窮、那些社群是貧困及其貧困程度等。事實上，貧窮是一個政治問題，由於政府一直拒絕承認本地的貧窮狀況及貧富差距愈趨嚴重，90 年代的學者及民間組織不得不從量化研究及在貧窮的定義上與政府展開拉鋸戰。我們認為這階段的基礎工作是十分重要的，不過，正如經濟學者森阿瑪蒂所言，貧窮的研究不只理解其定義，亦需進入探討怎樣的社會條件(如階級位置、個人的產權等)構成貧窮。(Sen, 1981: 6)基於此，我們應將討論由貧窮的定義及量度，轉為探討香港不同貧窮社群的狀況及其貧窮原因。

九十年代香港的整體貧窮的狀況

香港是一富裕的國際都會，表面上貧窮問題並不嚴重。可是在繁華的背後，香港社會存在著的嚴重的不平等及財富分配的不均。八十年代初經已有學者提出香港社會經已出現「富裕中的貧窮」，全港約有 13% 住戶處於相對匱乏的貧困生活之中（周永新, 1983）。在八十年代中至九十年代末，香港經濟出現高速的發展，人均本地生產總值由 85 年的 74,524 元增至 98 年的 189,621 元。但貧窮問題並沒有隨經濟發展而減退，反而出現嚴重惡化的趨勢。在九十年代中香港不同學者提出多項有關香港貧窮的研究，這些研究對貧窮有不同的定義或量度方法，但其結論及共識是香港的貧窮問題相當嚴重，有超過六十萬人即百分之十至十五的人口生活在貧困之中。

本節的目的是以提出數據及事實的方法，描繪出香港九十年代貧窮的輪廓，讓讀者對香港的整體的貧窮狀況有一初步的了解，能知道誰是貧窮者(Who is the poor); 貧窮者的數目(How many are the poor?) 及貧窮者貧窮的程度 (How poor is the poor?)。

貧窮者的數目(How many)

香港有不同類別的貧窮者，有些貧窮者的存在比較明顯，如老人、失業人士的貧窮的問題比較受社會重視；亦有些貧窮者的問題比較隱蔽，如婦女及有工作的貧窮者的問題便較少受到關注。誰是貧窮者的問題當然涉及如何定義貧窮的問題，我們在上一章已詳細交待對貧窮不同定義的學派，以及其在香港的實踐。我們在這裏對誰是香港的貧窮者作出討論。我們先會介紹一些較明顯的貧窮者，然後會介紹一些較受忽視的貧窮者。過去我們多認為貧窮者多是「老弱病殘」等人士，多是由於其缺乏工作能力而導致其生活出現匱乏，但除了上述人士外，不少「新窮」(New Poor)是如單親婦女、新移民及低收入人士是由於其工作機會被剝奪或被排斥，或遭到多重的壓迫和剝削而導至其貧窮。

香港究竟有多少窮人?

社會保障綜合援助計劃是香港主要的入息援助計劃。領取綜援家庭需要經過嚴格的入息和資產審查。其個案數目的多少反映香港絕對貧窮的變化。我們相信還有很多貧窮的家庭基於種種原因而沒有領取綜援，他們的生活和處境可能更加差。(表 3.1)

表 3.1.綜援個案數目及佔住戶比例(1991-1998)

年份*	綜援個案數目	香港住戶總數	佔整體住戶比例	升幅(與上一年比較) %
1991	72,969	1,582,215	4.6%	9.4%
1994	100,919	1,729,100	5.8%	5.7%
1995	136,201	1,783,000	7.6%	35.0%
1996	166,720	1,853,248	9.0%	22.4%
1997	186,932	1,918,500	9.7%	12.1%
1998	227,454	2,000,100	11.4%	21.7%
1999	230,681	2,103,200	11.0%	1.4%
99/00	228,015	2,082,600	10.9%	-1.2%
00/01	228,263	2,122,500	10.8%	0.1%
1/2002	243,673	2,106,000	11.6%	6.8%
12/2002	267,000	2 103,500	12.6%	-0.1%
12/2003	290,206	2 182,000	13.3%	3.7%

資料來源：香港政府統計處 <<香港統計月報>> 不同期數,社會福利處網頁,香港政府統計處網頁

香港政府一直拒絕透過任何機制去量度整體貧窮人口。1993 年民間的學者及社會服務界掀起綜援水平及貧窮線的爭論，開始透過各種研究去估計香港的貧窮人口。

黃洪及蔡海偉在《香港低開支住戶開支模式》的研究，發現不同人數住戶恩格系數的轉捩點分別位於 5-10% 或 10-15% 的支出組別，故此他們以各組別分界的住戶中位數 7.5% 及 12.5% 來估計生活在貧困處境的戶數，他們估計 94/95

年度本港約有 141000 個沒有領取綜援的住戶生活在赤貧的情況，佔全港住戶總數的 9.3%，總人數約 49 萬人；若連同領取綜援的住戶約 11 萬個(在 96 年的數據)，則整體合共有 25 萬戶生活在赤貧的狀貧狀況，佔全港住戶的 15.5%；即每 100 個住戶，就有 15 至 16 個住戶是貧窮戶。若以人數計算，則 94/95 年度約有 64 萬人生活在赤貧之中。

MacPherson & Lo(1997)同樣分析 94/95 年住戶開支調查，以「最低可接受生活水平」標準界定貧窮線，發現本港有 139,500 個沒有領取取綜援的住戶(共 375000 人)處於貧困狀況，當中 192000 人住在私營房屋，183000 人在公屋；連同領取綜援人士，本港約 575000 是貧窮人士，佔全港大約 10% 的人口 (MacPherson & Lo, 1997)。

致力倡議以「國際貧窮線」標準量度貧窮人口的社會保障學會，則利用過去香港 6 次人口普查及抽查資料計算出香港的貧窮率，得出 96 年全港有 85 萬的貧窮人士。(註⁵)佔全港人口大約 13%；即每 100 個香港人就 13 人是貧窮。

政府終於不得不回應此問題，在 1998 年 10 底罕有地以「國際貧窮線」的定義，將全港人口入息中位數的一半以下定為貧窮人口。當時經濟顧問鄧廣堯在立法局透露，以 1998 年月入一萬元為入息中位數，本港有 70 萬人在 5000 元以下，是屬於貧窮狀況(註)⁶。

現嘗試綜合介紹政府、各學者及民間團體在 90 年代對本港貧窮人數的估計如下：(表 3.2)

⁵ 莫泰基及梁成安(1997) *香港貧窮率*。香港:香港社會保障學會。

⁶ 見1998年11月17日 *經濟日報*

表 3.2 九十年代各類研究計算的貧窮人口和住戶

	貧窮線的標準	估計貧窮人數	估計貧窮住戶	佔全港人口比例 或全港住戶比例
黃洪及蔡海偉 (1996)	入息替代法	64 萬人 每 100 個香港人就有 11 個是窮人 (1994-95)	25 萬戶 (綜援住戶:11 萬戶 非綜援住戶: 14 萬戶) 每 100 個住戶就有 15 個貧窮戶	佔全港人口的 11.2% 佔全港住戶的 15.5%
麥法新及盧 (1997)	最低可接受生活水平	57 萬 5 千人 每 100 個香港人就有 9 個是窮人 (1994-95)	24 萬 9 千戶 (綜援住戶:11 萬戶 非綜援住戶: 13 萬 9 千 5 百戶) 每 100 個住戶就有 13 個貧窮戶	佔全港人口的 9.5% 佔全港住戶的 13.4%
社會保障學會 (1998)	國際貧窮線	85 萬人 每 100 個香港人就有 13 個是窮人 (1996)	不詳	佔全港人口的 13%
政府 (1998)	國際貧窮線	70 萬人 (1998)	不詳	佔全港人口的 11.5%

這些研究對貧窮有不同的定義或量度方法，但其結論及共識是香港的貧窮問題相當嚴重，有超過 60 萬人即百分之十至十五的人口生活在貧困之中。

參考資料:

- Alcock, P., (1993, 1997) *Understanding Poverty*, London: Macmillan.
- Atkinson, A.B., (1989) *Poverty and Social Security*, Harvester/ Wheatsheaf.
- Atkinson, R. (1999) "Citizenship and the struggle against social exclusion in the context of welfare state reform", J. Bussemaker (ed.), *Citizenship and Welfare State Reform in Europe*, London: Routledge, pp.149-166.
- Beatrice, D. and Thompson, P., (1997) *Pathways To Social Class: A Qualitative Approach to Social Mobility*, New York: Oxford University Press.
- Berghman, J., (1995) "Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework", Room G. (ed.), *Beyond the Threshold*, Bristol: the Polity Press, 10-28
- Booth, C., (1889) *The Life and Labour of the People*, London: Williams and Northgate.
- Bradshaw, J. and Ernst, J. (1990) Establishing a Modest but adequate Budget for a British Family. York: University of York, Family Budget Unit.
- Bradshaw, J. and Ernst, J., (1990) *Establishing a Modest but Adequate Budget for a British Family*, York: University of York, Family Budget Unit.
- Bradshaw, Jonathan; Mitchell, D and Morgans, J., (1987) "Evaluating Adequacy: The Potential of Budget Standards", *Journal of Social Policy* 16, 2, 165-181.
- Canada (1971) Senate Special Committee, Poverty in Canada. Information Canada.
- Census and Statistical Department, (1998) 1996年香港女性概況剖析。 *Hong Kong Monthly Digest of Statistics*.
- Census and Statistics Department, (1983) *Hong Kong 1981 Census Main Reports Vol. 1 Analysis*, Hong Kong: Census and Statistics Department.
- Census and Statistics Department, (1998) *Half-yearly report of wage statistics 1998*, Hong Kong Government Printer.
- Chow, N.W.S., (1983) *Poverty in An Affluent City: A Report of a Survey on Low Income Families in Hong Kong*, Hong Kong: University of Hong Kong.
- Department of Social Security, (1993) *Households Below Average Income: A Statistical Analysis 1979-90/91*, London: HMSO

- European Commission, (1997a) *First Report on Economic and Social Cohesion 1996*, Commission of the European Communities, Brussels.
- European Commission, (1997b) *Community Involvement in Urban Regeneration: added value and changing value.*, Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities.
- Hong Kong Social Welfare Department, (1996), *Report on Review of Comprehensive Social Security Scheme (CSSA)*. Hong Kong.
- Lui, T.L. & Wong, H., (1995) *Disempowerment and Empowerment: An explanatory study on Low-income Households in Hong Kong*, Hong Kong: Oxfam Hong Kong
- MacPherson, S., (1994) *A Measure of Dignity: Report of public assistance rates in Hong Kong*, Hong Kong: Hong Kong Council of Social Service.
- MacPherson, S. & Silburn, R., (1995) *Social Assistance in Hong Kong* 在施麗珊等編扶貧與就業(社會保障國際圓桌會議1994論文集)。香港: 香港理工大學應用社會科學系。
- MacPerson, S. and Lo, O. Y., (1997) *A Measure of Poverty: Calculating the number of People in Poverty in Hong Kong*, Hong Kong: City University of Hong Kong, Department of Public and Social Administration.
- Miller, S.M. and Roby, P., (1971) "Poverty: Changing Social Stratification", Townsend (1971) (ed.), *The Concept of Poverty*, London: Heinemann.
- Oppenheim, C. and Harker, L., (1996) *Poverty: the Facts, Revised and Updated* (3rd edn.), London: CPAG.
- Orshansky, M. (1969) "How Poverty is measured", *Monthly Labor Review*, Vol.92, pp.37-42.
- Picachaud, D., (1981) "Peter Townsend and the Holy Grail", *New Society*, 10 September.
- Picachaud, D., (1987) "Problems in the Definition and Measurement of Poverty", *Journal of Social Policy*, 16:2, 147-161.
- Rowntree, B.S., (1901) *Poverty: a Study of Town Life*, London: Macmillan.
- Rowntree, B.S., (1941) *Poverty and Progress: a Second Survey of York*, London: Longman.
- Sen, A., (1982) *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford: Oxford University Press.
- Sen, A., (1983) "Poor, Relatively Speaking", *Oxford Economic Papers*, 35.1.
- Sherraden, M.S. and Nimacs, W.A., (eds.), (1998) *Community Economic Development and Social Work*, Binghamton, NY: The Haworth Press.

- Social Exclusion Unit, (2000) *National Strategy for Neighbourhood Renewal: a framework for consultation*, London: HMSO, accessed at <http://www.cabinet-office.gov.uk/seu/2000/national-strategy.pdf>
- Sze, M. H. & Ng, C.H., (1997) *The Different Faces of Poverty in Hong Kong*, Hong Kong: Caritas Youth and Community Service.
- Townsend, P., (1954) “The Meaning of Poverty”, *British Journal of Sociology*, June.
- Townsend, P., (1971) *The Concept of Poverty*, London: Heinemann.
- Townsend, P., (1979) *Poverty in United Kingdom: a Survey of Household Resources and Standards of Living*, London: Penguin.
- Townsend, P.; Corrigan, P. and Kowarzik, O., (1987) *Poverty and Labour in London: Interim Report of a Centenary Survey (Low Pay Unit)*.
- US Bureau of Labor Statistics, (1948) “A Worker’s Budget in the United States”, *Bulletin No.927*, Washington.
- Viet-Wilson, J. (1987) ‘Consensual Approaches to Poverty Lines and Social Security’, *Journal of Social Policy*, 16.2.
- World Bank, (1997) *Trends in Poverty Over Time: Income Poverty – The Latest global numbers*, in the website worldbank.org/poverty/data/trends/income.htm
- World Bank, (2000) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford: Oxford University Press.
- 關信平，(1999) 《中國城市貧困問題研究》，長沙市：湖南人民出版社，第一版。
- 呂大樂及黃洪，(1995) 《去權與充權：關於香港低收入住戶的探索性研究》，香港：樂施會。
- 莫泰基，(1993) 《香港貧窮與社會保障》，香港：中華書局。
- 莫泰基，(1999) 《香港減貧政策探索：社會發展的構思》，香港：香港三聯書店(香港)有限公司。
- 莫泰基、梁成安，(1997) 《香港貧窮率》，社會保障研究系列(15)，香港社會保障學會。
- 史文雄，吳俊雄，(1997) 《香港貧窮不同面貌研究》，香港：香港明愛青少年及社區服務。
- 曹百達，(1999) <貧民窟>，在葉蔭聰及林藹雲(編)《窮人係懶人?》香港：街角。頁51-52。

- 唐鈞，(1998) 《中國城市居民貧困線研究》，上海：上海社會科學院出版社
- 黃洪，蔡海偉，(1996) 《香港低開支住戶開支模式研究》香港：香港社會服務聯會及樂施會。
- 黃洪，蔡海偉，(1998) 《終止及重新領取綜援研究》，香港：香港社會服務聯會及樂施會。
- 黃洪，李劍明，(2000) 《香港「邊緣勞工」近年的發展》，香港「邊緣勞工」研究之一，香港：樂施會。
- 黃洪，李劍明，(2002) 《香港貧窮線研究》，香港：香港城市大學，社會科學學部
- 葉蔭聰，(1999) <香港貧窮研究評介>，在葉蔭聰及林藹雲(編)《窮人係懶人?》，香港：街角。頁11-16。
- 統計處，《香港統計年刊》，不同年期。
- 統計處，《人口普查》，1986, 1991年, 1996年。