

香港九十年代貧窮的原因: 微觀、宏觀及中程的分析

黃洪

香港城市大學社會科學學部講師

在亞洲地區中香港是一個現代化程度較高的都市，以人均生產總值計算香港亦在亞洲區內名列前茅，所以表面上貧窮問題並不困擾這個富裕的都市。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，其貧窮問題實藉得其他亞洲國家參考。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。本文第一部分將簡單總結香港九十年代不同的貧窮研究來說明香港貧窮問題的惡化，而第二部分將歸納上述貧窮研究對香港九十年代貧窮原因的分析，其角度可分為微觀和宏觀兩大類型，筆者的結論是兩大類型的分析必須互

相配合，而且需有一中程的角度，才能以歷史及動態的角度更全面地理解香港貧窮的成因。

香港九十年代的貧窮狀況

相對貧窮: 貧富懸殊的惡化

香港九十年代的貧窮狀況，無論以相對貧窮或絕對貧窮來量度，均出現惡化的趨勢。根據香港政府統計處(1997)公佈九六年中期人口統計，香港堅尼系數由1971年的0.43，升至1981年0.451及1991年的0.476；到1996年更上升至0.518。這明顯地表明香港的收入分佈愈來愈走向不平均(見表一)。表一同時顯示：最低收入之住戶佔所有住戶的總收入之百分比出現下降的現象。1981年全港最低收入之百分之二十住戶取得所有住戶總收入的4.6%，到1986年這比率微升至5.0%，到1991年又下降至4.3%，1991年至1996年期間，比率更大幅下降至3.7%。由此可見，香港相對貧窮的狀況在八十年代開始惡化，至九十年代惡化的程度更變本加厲。

表一：1981至1996香港十等分收入組別住戶佔全港住戶總收入的百分比

十等分組別	1981	1986	1991	1996
第一(最低)	1.4	1.6	1.3	1.1
第二	3.2	3.4	3.0	2.6
第三	4.4	4.4	4.0	3.6
第四	5.4	5.4	5.0	4.6
第五	6.5	6.4	6.1	5.7
第六	7.8	7.6	7.4	7.0
第七	9.4	9.1	9.0	8.5
第八	11.5	11.4	11.4	10.6
第九	15.2	15.2	15.5	14.5
第十(最高)	35.2	35.5	37.3	41.8
總計	100.0	100.0	100.0	100.0
堅尼系數	0.451	0.453	0.476	0.518

資料來源：統計署 香港人口普查及中期人口普查主要報告(不同期數)

香港相對貧窮的惡化亦可以由收入貧窮率的上升中得到證明。社會保障學會採取經濟合作發展組織(OECD)以家庭每月平均收入的一半作為該區的貧窮線的方法 (莫泰基與梁成安，1997)，提出以住戶個人平均收入(Household income per capita)少於全港中位數一半(1996年為2,732港元)作為香港的「收入貧窮線」，而計算收入低於這線的人口佔全港人口的百分比則作為「收入貧窮率」。這研究推算出在1996年，全港有1,142,252人低於收入貧窮線，而收入貧窮率則是18.85%，大幅高於1971年的10.65%及1981年的13.82%。該研究再以資產申報百分比為75%作扣減，便得到香港的貧窮率和貧窮人士。結果顯示香港在

1996年有85萬的貧窮人士，較五年前的72萬人增長8.5%。而1996年貧窮率是14.14%大幅高於1971年的7.99%及1981年的10.36%。

絕對貧窮的惡化：

社會保障綜合援助計劃(綜援)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及資產審查。其個案數目的多少足以反映香港絕對貧窮的變化。在90/91年度香港的綜援個案只有66,675宗，但到98年1月經已大幅增加至189,527宗。在各類綜援個案的增長中，又以低收入及失業的公援個案的增長最為引人注目。在94/95年度失業綜援個案共有5,302宗，至96/97年度已經大幅上升至14,964宗，而到98年7月更上升至23,700宗。這證明不單是沒有工作能力的老人或殘疾人士的「絕對貧窮」的狀況正在惡化；就算有工作能力的勞工的貧窮狀況亦出現惡化。¹

香港政府並不公開承認香港的貧窮問題迅速惡化，但由於綜援個案數目不斷增加，政府在社會保障的開支不斷增加，這經已加重政府的財政開支的負擔。綜援又缺乏有效的脫貧措施，協助有工作能力的受助者重回勞動力市場。由於個案數目龐大，就算輕微提高綜援的金額，亦會令開支大量增加。所以，

¹ 香港政府統計處 <<香港統計月報>> 不同期數

香港政府對提高綜援金額採取保守的態度，金額調整的幅度經常落後於全港市民生活上升的水平，令綜援家庭陷於貧困的生活。

麥法新採用了標準預算方法(standard budget approach)來研究綜援受助者的生活水平(MacPherson & Silburn 1995)。麥法新訂出最低生活水平的標準預算，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(physical)，還嘗試包括香港的日常生活習慣。

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)去計算各家庭成員的最基本開支。研究發現香港綜援家庭的綜援金有七成是放在食物開支，這樣大比例的食物開支，代表綜援人士要壓縮其他部分的生活消費。麥法新的研究指出大部分綜援個案是生活在絕對貧窮之中。

對於其他非綜援家庭的貧窮狀況，黃洪和蔡海偉(1996)的「香港低開支住戶開支模式研究」利用統計處的住戶開支調查作出再分析。黃與蔡採用入息替代方法中恩格爾曲線的轉折點來定義貧窮線。他們的研究發現香港的恩格爾曲

線出現轉捩點(turning point)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，而令食物開支佔總開支比例(恩格爾曲線)出現先升後降的轉捩點。因此他們以此作為貧窮線的劃分。(黃洪、蔡海偉：1996: 10)

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：

以一人住戶為例，最低開支的十分一住戶每月把近八成半的開支放在食物及房屋上，大大壓縮了其他開支，每月花在電費、煤氣費、醫療、交通、衣服、雜項等項目只有二百多元，生活質素明顯十分惡劣（見表二）。

表二：一人住戶不同開支組別在食物、房屋及其他方面的開支模式
(1994/95)

開支組別	0-5%	5-10%	10-15%	15-20%	20-30%	30-40%	40-50%	50-100%
食物支出(港元) 佔總開支比例(%)	525 (44%)	869 (46%)	1,201 (52%)	1,297 (49%)	1,594 (47%)	1,780 (43%)	1,935 (36%)	3,113 (19%)
房屋支出(港元) 佔總開支比例(%)	483 (40%)	689 (37%)	619 (27%)	749 (28%)	872 (26%)	1,082 (26%)	1,656 (31%)	7,294 (46%)
其他支出(港元)佔 總開支比例(%)	191 (16%)	327 (17%)	469 (20%)	589 (22%)	916 (27%)	1,252 (30%)	1,774 (33%)	5,574 (35%)

資料來源: 黃洪及蔡海偉(1996: 11)

研究也發現房屋開支比食物開支的彈性更低；同時食物開支比例隨總開支增加出現先升後跌(轉捩點)的情況(黃及蔡：1996:19)。換句話來說，當這些低開支戶有更多收入的時候，他們會把大部分新增資源放在食物上，而非其他

項目。這是一個與國際上其他地區不同的特別現象，其他地區住戶的食物開支比例通常隨總支出的增加而「下降」，亦即是說當他們有較多收入的時候，會把較大部份花在食物以外的項目，以改善生活質素。

一個最顯明易見的原因就是這些低開支戶本來未能享有足夠的食物：既然食物是生活必需品，他們當然會把大部份新增的資源放在食物而非其他項目上，直至食物方面的需要得到滿足，他們便開始花較多錢在其他項目上，而食物支出比例亦會開始向下降。單從食物支出比例的升降未必可以證明這些低開支戶生活十分貧乏，但如果我們再看看這些住戶的實際食物支出水平，便可以肯定他們處於「赤貧」的情況。下表為低開支一人住戶食物開支與政府訂定最低標準的比較：

表三：一人住戶食物開支與政府訂定最低標準的比較(94/95)

	94-95年間平均每月食物開支
一人住戶中開支最低的十分一住戶	697元
政府制訂的「基本需要開支預算」(成人)	799元

大家可以看到，最低開支的十分一單人住戶在食物方面的開支每月只有697元，比政府「基本需要開支預算」的標準還少102元，達百分之十三！事實上，每月七百元的食物支出意味著每餐不到八元，而政府的「基本需要開支預算」亦經常為人垢病為遠低於合理水平，連綜援人士的食物開支亦高於此數。

以上討論顯示一人住戶中最貧乏的十分一人的生活條件異常惡劣，已經到了連食物開支也不夠的地步。

除了一人住戶外，其他人數住戶亦有相同的「赤貧」現象。由於不同人數住戶恩格爾系數的轉捩點分別位於最低5-10%或10-15%支出組別中，他們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：

表四：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		

按表四推算，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)。研究亦發現在過去十年間，香港的貧窮狀況有惡化的趨勢。上面所討論的「赤貧」現象在八十年代中期沒有發現，九十年代初亦只在部份住戶中出現，而「赤貧」的程度也低許多。

我們相信透過上述不同研究，證明在香港這個表面繁榮富裕的都市中確實存在著嚴重的貧窮問題。過去不少論者及市民均相信一個地區經濟發展初期，財富會先集中於小部份的富有階層。但隨著經濟發展走向成熟，國民生產總值逐步提高，中產階級將會出現，多餘的財富始終會由富有階層流向貧窮階層，貧窮及收入不均的問題將會逐步解決。但香港的發展經驗顯示經濟發展並非必然會解決貧窮問題，這方面的經驗足以讓其他亞洲區內新新興工業國

(NNICs)引以為鑑，在社會發展中不應單單追求高速的經濟發展速度，亦要顧及社會中不公平的財富分配。

八十年代至今香港經濟以人均本地生產總值的增長來衡量有長足的發展，人均本地生產總值由85年的74,524元增至98年的189,621元，可惜貧窮的問題卻日益惡化，可見貧窮問題並不是單靠經濟發展便能解決。為什麼在一個國際都市貧窮問題仍不斷持續出現？我們必須認真尋找造成貧窮的原因才能對症下藥，解決貧窮問題。

香港九十年代的貧窮原因？

不同學派、不同學科對貧窮產生的原因有不同的解釋，正如社會學研究其他社會現象的爭論一樣，有關分析可大致分為微觀分析及宏觀分析兩大類別。微觀分析著重於個人的層面如個人行為及文化是貧窮的主要原因，而宏觀分析則認為政治經濟結構的轉變才是貧窮形成的主因。主體(agent)重要還是結構(structure)重要？這是微觀及宏觀兩類分析的基本分歧。微觀與宏觀的分析能否結合？如何結合？這均是社會理論及社會分析要面對的老問題。²雖然有關爭論仍

² 台灣學者集慣將macro譯為「巨視」及micro譯為「微視」。

連連不斷，但近年的發展趨勢是強調主體與結構的不可分離及互動性。不同的社會學者(Bourdieu and Wacquant 1991; Giddens 1990)指出我們須從互動的角度了解主體的主體性(subjectivity)及結構的客觀性(objectivity)。筆者同意要了解香港貧窮的成因，我們須了解主體、結構及其兩者之互動。有關的介紹亦沿這思路開展，我將首先介紹將貧窮者視為主體的微觀分析，其次會介紹視政治經濟結構為貧窮成因的宏觀分析。在本文的總結中我們會檢這兩角度的不足，是因為缺乏中程理論尤其是對社會組織變化的分析。

微觀的層次(micro-level)：個人行為及文化

貧窮文化論

微觀層次的分析集中於個人的文化或行為，認為這是造成貧窮尤其是貧窮循環及延續的重要原因。微觀層次其中最典型的說法是認為貧窮的原因是貧窮家庭或社區所造成的。其中一種的說法是「不恰當的父母教養，對孩子的低期望及惡劣的環境令成長在貧窮家庭及社區的孩子內化這價值觀。所以，當這些孩子長大後，他們的期望及能力會降低。他們更容易期望及接受他們父母親及親友間存在的貧窮及匱乏」。³當然上述政客的分析當然較為粗糙，較細緻的

³ 英國保守黨社會服務大臣Keith Joseph (1972)的講話。 Joseph, J. (1972) 'The Cycle of Deprivation' Speech to Pre-school Playgroups Association, 29 June.

分析有Oscar Lewis (1965)在《La Vida》提出貧窮文化(Culture of Poverty)的觀點，他提出窮人有本身一套代際延續的次文化。

Lewis稱貧窮文化可以由不同的角度來分析：次文化與大社會的關係，貧民窟及家庭的性質，個人的態度、價值及特色。貧窮文化的首項特點是窮人缺乏對大社會中架構(major institution)有效的參與(participation)及整合(integration)。在家庭的層次，「窮人的孩子早當家」令他們並沒有一受保護及延長的童年生活，很早出現性行為，同居，男性很容易遺棄妻子及兒女，出現以母親為中心的家庭等等。在個人的層次，窮人有強烈的邊緣(marginality)、無助、倚賴及自卑感覺。

簡單來說，貧窮的家庭及社區產生了貧窮文化，窮人在文化中學習到如何應付貧窮，但不幸地亦接納了貧窮的狀況。這導致貧窮在貧窮的家庭及社區的延續及循環。不少論者批評貧窮文化的觀點犯了指責受害者(Blaming the Victims)的毛病(Alcock 1993)。但這指責似乎對Lewis並不完全公平。因為Lewis除上述觀點外，其另一主要視點並不單視窮人是被動的受害者，同時更強調窮人是主動的主體(agent)積極對環境作出回應。

Lewis認為貧窮文化一方面是窮人對資本主義社會的適應(adaptation)，而另一方面是對他們邊緣位置的回應(reaction)。由於窮人未能達到大社會所訂出的成功，貧窮文化代表著窮人對失望及絕望的對策。很多貧窮文化中的特點是由於窮人、不合資格、不能負擔或基於無知或懷疑，而並沒使用現存社會中的機構作出回應來解決問題。如窮人未能向銀行借貸，所以組成非正規儲蓄互助社。Cohen (1987)質疑Lewis的基本觀點不單是窮人對對資本主義社會的「適應」更是對資本主義世界觀的接納。

Ma(1998)以東頭 居民為對象的香港本土赤貧的研究，基本上是以上述貧窮文化的視角來分析香港貧窮的原因。馬氏指出由於社會政策如房屋政策對貧窮者的誤解與無知令他們法律及福利的基本人權被剝奪，令貧窮者缺少金錢及物質。而生活及物質的匱乏令貧窮人士減少與他人的交往而令他們被排斥(excluded)。亦因此令貧窮人士缺乏有關服務的知識，及為領取福利而感到羞恥。所以這些人士無力去爭取本身的法律及福利權利。馬氏的分析思路比Lewis簡單，而且比Lewis更悲觀，只看到貧窮者孤立、無助的困境，而忽視Lewis的另一重點:貧窮者作為主體對結構回應的可能性。實際上香港近年有不少貧窮者包括老人、單親、家庭的綜援領取者經已成立不同的自助組織，積極爭取本身的權

益。貧窮者不完全是孤立、無助及無能的一群，只要有適當的支援與組織，他/她們亦有能力和有意願去改變有關的結構及制度。因此文化因素或與主流社會的疏離似乎並不能全面解釋貧窮的形成，另一派微觀分析則認為是政府的政策而不是貧窮者本身的匱乏才是令貧窮者「依賴」或「感到羞恥」的主要原因。

政府政策的創造貧窮?

貧窮文化的觀點多強調家庭及社區如何形成貧窮社區的次文化外，依賴文化(dependency culture)的觀點則強調是政府過好的福利制度削減窮人的自助精神，令他們變成依賴福利為生。Murray (1984)強調美國的福利制度的轉變吸引失業者成為未婚父母。他更認為逮捕率的下降增加了犯罪受罰的可能性；亦令犯罪的經濟吸引力增加。福利的改善奪去了受助者工作動機。黑人的下層階級(underclass)的積極性受挫傷，而且其社區中自助的能力亦因為白人的「好心」而被破壞。窮人發展出的價值觀令他們缺乏進步的動力，進一步深化貧窮的循環。香港政府官員亦公開宣揚這類看法，認為政府水平過高的福利制度會造成接受福利者的工作意欲下降，令他們有一依賴文化。在98年的綜援檢討前夕，社會福利署署長梁建邦便公開提出「綜援養懶人」的觀點，為削減綜援造勢。而

在綜援檢討文件中亦強調三四人綜援家庭的金額比一般工人家庭的收入為高，會減低領取綜援者的工作意願。

黃洪與蔡海偉(1998)對曾經離開綜援制度的失業及單親個案進行研究，發現無論是成功離開或重新領取的綜援人士均曾積極尋找工作。有六成半被訪者表示在上次領取綜援期間有經常尋找工作，有五成半被訪者不想依賴政府 / 綜援。但調查亦發現女性比男性較易成功離開綜援，但女性的工作動機比男性低，由此證明，勞動力市場有否合適職位比工作動機更影響綜援個案能否脫離綜援，所以綜援養懶人之說並無實質支持。但有關政府官員多次發表綜援會養懶人的言論時，其實只是印象式的談話，並無提出真實的數據，當被追問反推說這只是不少轉述市民的意見和憂慮。令人不禁懷疑政府是否有意建構這論述，達到標籤綜援人士的效果。一來這可以減低申請的意欲，而另一方面可以分化窮人，減輕對政府的政治壓力。

香港並不是一個福利國家。一方面市民可以依賴國家的範圍並不如西方福利國家那樣多；而另一方面我們可以看到市民並不希望依賴政府，反而過份地強調要自食其力，非到必要時不願意接受國家或社會的「救濟」。可以說香港人根本上並沒有一套倚賴文化，反而有一套自立文化。這引申到另一角度來

解釋貧窮：「建構的自立文化」：過於強調要自食其力才是令窮人，尤其是大量非領取綜援人士的生活陷入困境之中。

這套自立文化一方面有中國傳統文化的基礎，而另一方面亦受香港政府所鼓吹。中國傳統文化中以貧窮為恥，禮記禮運篇指出：「飲食男女，人之大欲存焉；死亡貧苦，人之大惡存焉。故欲惡者，心之大端也。」貧窮與死亡並列作人之大惡。不少學者指出在現代的中國人社會中，福利的觀念並非基於個人的權利反而是家庭成員中權利及義務的延伸。而且人際間缺乏平等關係的概念為追求和諧時反而對其他人行使某些權力。儒家傳統中強調的互助、集體精神及自力更生亦仍然廣泛存在（Chow 1987；Dixon 1981；Jones 1990）。所以，倫常作社會關係的典範，為家庭作為最主要的社會組織，強調家庭成員間的互助回饋，形成中國傳統上重家庭而輕國家為最重要的福利提供者。

除了在中國傳統文化中強調自立要靠自己靠家庭的思想，在香港政府在設及推動社會福利的政策時亦不斷強調個人及家庭自助的重要性。香港政府一直認為香港社會福利的目標和原則是「為不能自助者提供經濟援助，換言之，受助人應以入息低微、年老及弱能極需援助的人士為主」（香港政府 1979: 2）。同時在福利提供中亦強調維繫家庭的重要性，簡單來說，其剩餘模式

(residual model)強調政府的服務是作為最後的防線，是當個人及家庭無法自顧時才作出補救性的介入。這類政策的設計及推行一方面強化了傳統的自立文化，另一方面亦成功地進行了「標籤效應」(labelling effect)，將接受社會福利者建構成為「最不能自助者」的弱勢社群，是值得動用社會資源來救濟的一群。這與部分英國學者所稱的建構依賴(constructed dependency)剛剛是一個銀幣的另一面(Phillipson, 1982)，可以說是建構的自立(constructed independency)。而在這界定誰是「值得獲得協助的貧窮者」(deserving poor)的討論中，亦很容易造成貧窮者的分化，令貧窮者忙於互相競逐有限的資源或甚至互相鬥爭，而減輕要求政府要解決貧窮問題的政治壓力。

小結

上述微觀層面的理論，著眼於貧窮者本身對貧窮問題的回應與適應，尤其是受文化及國家所提供的福利所形響，而產生的文化與行為是造成貧窮的原因，其中一派則強調過多的福利會構成窮人的倚賴文化，令窮人失去自助的能力和意願。筆者亦是提出另一角度，認為貧窮的源起亦可能由於政府所建構的自立文化，令不少窮人生活在貧困生活之中，及造成窮人之間的分化，令他們未能積極要求政府作出改善。

宏觀的層次(macro-level)：社會及經濟結構的轉變

資本全球化及地區化

世界經濟的全球化(globalisation)，資本主義世界體系不斷捲入新的國家，以及跨國企業以大量直接外來投資(Foreign Direct Investment)帶來資本加速的流動均促成國際生產體系的一體化，資本大量的遷移無論對已發展國家或第三世界的勞工均造成嚴重的打擊，勞工的邊緣化是造成這些國家貧窮問題的主要原因。

Frobel等(1980)認為西方國家家勞工的大量失業與邊緣化是由於生產性資本尤其是勞動力密集的工序由已發展國家遷移往發展中國家的結果。Frobel等(1980)強調這個生產遷移的過程並不單是基於兩地工資的差距，而是資本要重新奪回或重建對勞工的控制。Southall(1988)將「新國際分工」討論的焦點由資本的自由流動轉移國家的關鍵角色。Southall指出由於資本的國際流動擁有獨裁的權力，令新興工業國中的高壓迫政權紛紛要降低勞工的成本及保證勞工嚴守紀律及靈活適應，用來增強對外資來投資的吸引力。

Sassen(1987)則將勞工與資本的流動扣連起來。她指出在世界體系的資本重整中，勞工的流動是與國際中資本的重新組合有關。勞工向核心國家的遷移

是與世界體系中的舊中心在衰落的過程中經濟結構的轉型有關；而在邊陲國家的勞工遷移則與在中製造及文職活動的重組及集中於某些邊陲國家。這類活動的地域集中及勞動力密集的特性令大量移民勞工流向新興的工業區。上述理論提供了基本的理論架構用來解釋香港與珠江三角洲之間大量的勞工及資本流動。總結而言，在七十年代之後全球資本累積過程中空間的重整而大大增加了資本及勞工的地理流動性，這是轉變國際分工的特點。

上述轉變國際分工的理論解釋了香港在八十年代出現急速的去工業化(de-industrialisation)。自中國在一九七九年開始經濟開放改革後，香港經濟已逐步與華南地區尤其是珠江三角洲的經濟連結起來。香港大部分的製造業將生產遷移往中國，利用國內廉價的勞工及租金 (Chiu et al. 1997)。港資是中國最大的外來投資者。港資(包括澳門資本)在1979年至1993年共在中國已到位的資金達3,852億美元佔所有外資投資的62.3%。

總結而言，香港生產性資本的遷移至中國的過程符合轉變中國國際分工的基本推斷：生產性資本由已發展地區流向新發展地區，而資本外移亦造成資本輸出地的失業增加。

去工業化與失業者

自八十年代初開始香港製造業的生產性工序快速遷移到中或大陸及東南亞，造成大量製造業工人失業，這是導至香港貧窮惡化的主要結構原因。自1986年開始，製造業的工作人口便由九十四萬多人(佔全港工作人口35.8%)持續下跌，到1996年製造業只剩下五十七萬多人(佔全港工作人口18.9%)，十年間製造業共淘汰了三十七萬多人,佔全港工作人口的比例下降了近17%。另一方面留在香港製造業的生產工序主要以產品設計、產品銷售、及財務控制等以文職人員為主的非生產性工序，所以製造業本身亦出現白領化的趨勢。在非工業化及白領化的影響下，受打擊最大是長期在製造業工作的體力勞工，包括中老年的男性技術及非技術工人，以及女性的操作工，這些工人面臨裁員及關廠的威脅，出現失業、開工不足及提早退休的狀況。這些勞工大多流入低職級、低工資的服務業工種。限於他們的工作經驗、年齡和學歷，他們多數缺乏條件轉當文職工作，很多時候能夠在服務業內找到工作，維持原來收入者，已經是比較幸運的了。不少製造業的藍領工人--尤其是中老年及女性工人--更面對失業的困境。

香港的失業率由1991年的1.8%持續上升至1995年的3.2%，而在1997年10月亞洲金融危機後，香港的失業率更再大幅標升，在1999年首季失業率高達

6.2%。由1991年至1999年首季間，女性的失業率由1.6%上升至4.6%，而50至59歲年齡組別的失業率亦由1.5%升至7.5%。另外年青人的失業的情況亦愈來愈嚴重，15-19歲年齡組別的失業率亦由8.1%大幅標升至25.0%。顯示婦女、老人及青年的失業問題特別嚴重。

工資下降及兩降化

而留在製造業工作的工人，情況也不見得怎樣好過。不少製造業工人亦面對「吊鹽水」開工不足的情況，而其實質收入亦出現減少的情況。製造業技工及操作工的實質工資指數由1993年101.1至1997年的96.9，亦即是說製造業工人的收入在1993年至1997年期間追不上通脹，收入實質下降了4.2%，在1997年製造業工人平均日薪只有329元。另外其他行業的工人的實質工資在93年至95年間亦出現實質下降的情況⁴。這顯示基層工人的工資出現下降的趨勢，令有工作的貧窮者日漸增加。

另一方面，服務業的工資亦出現兩極化的傾向。高技術的專業職位工資增長大幅高於低技術的基層職位。據96年7月恒生經濟月報的報導，在86年至96年十年間經理及專業職級的平均收入每年實質增長5%，而工人職級收入的增長

⁴ 政府統計處(1998) 香港統計年刊1998。頁26。表2.12。

率只有1-1.6%，而同期香港的人均本地生產總值每年質增長達5.1%。可見服務業的工資呈兩極化的發展，低薪服務業工人的工資增長緩慢。

勞工邊緣化

自八十年代以來，無論在西方資本主義國家，還是在亞洲的新興工業國家，勞工及其運動均面臨「邊緣化」的趨勢。在「非工業化」及大量失業的情況下，資方及政府有足夠權威去推行「經濟轉型」或「轉變生產地」，但這些轉變真正的目的在於打破勞動力市場的剛性，建立一個彈性的經濟。在新右派的思想影響下，各國政府紛紛推行「私營化」或「非公營化」的政策。私營公司亦以「彈性管理」為時尚，只保留少量固定長期的「核心工人」，這些核心工人要有「多種技能」可以擔任不同工作，來增加勞工的「功能彈性」，而在核心的外圍大量聘請兼職、外發、外判、臨時、合約等邊緣勞工，以增加勞工的「數目彈性」(Atkinson 1985)。無論是政府或私人機構，新增的職位大多是兼職、臨時或合約的職位。

另外，香港很多行業的僱主為了減低及逃避勞工法例的開支，以各種辦法割斷與勞工僱傭關係。例如製衣廠中的裁床、熨部轉為「承包制」，由工頭或一組工人承包有關業務；洋服業的裁縫，由計件工改為須向老闆租日常工作

的工作桌，由僱員改為商業伙伴；打金工場的師傅亦因大量工作轉回內地，只餘下部份技術水平要求較高及附加值較高的金飾才在港進行，僱主亦關閉工場，只以外發形式將餘下的工作分配至部分前僱員。簡言之，資方便是以外發、外判、合約各種不同的形式，將與員工的「僱傭關係」改變成為「商業關係」，來逃避支付勞工法例所規定的開支。

不單在私營機構，連政府公務員亦出現邊緣化情況。在「私營化」及「非公營化」的策略下，不少政府及公共服務改由私營公司，以投標的方式去承辦有關服務，例如房屋署的停車場管理、護衛、清潔及小型維修服務等等。由於投標的方式一般是以「價低者得」的方法分配，所以這些承辦商往往要壓迫勞工成本，才能以低價獲得及進行有關服務。我們可以看到這些員工的薪酬、福利、工作條件大幅低於以前擔任同樣工作的公務員。由於投標的不穩定，這些承辦商的員工亦以兼職、臨時的員工為主。

在公務員編制方面亦出現愈來愈多的臨時及合約員工。以市政署為例，署方為免在未來進行私營化時需大量裁減長俸編制的固定工，避免員工及工會作出激烈的反對，所以改以聘用臨時員工，這樣做可以用自然流失的方法去裁

減原有固定員工，令管方有更的彈性。市政總署在95年3月有1,224名臨時員工佔僱員總人數的7.28%，至97年3月臨時員工增加至1,471人,佔僱員8.35%。

勞工的邊緣化，令其職位及收入的穩定性大減，另外由於缺乏勞工法例的保障，所以當這些勞工面臨失業，或遭到工傷意外時，便無法獲得應有的補償。對於這些「手停口停」的勞工令生活立即陷入困境，所以勞工邊緣化亦是造成香港貧窮的結構原因。

總結而言，九十年代香港大部份勞工面對經濟轉型所帶來高失業、低工資、低保障的處境。但政府並無一套完整及適當的勞工政策來協助這些勞工去面對這「曼克頓化」的趨勢。所謂「曼克頓化」是指香港正逐步晉升為一個「世界城市」，成為一個國際級的財經中心。這種發展將帶來新的機會和就業。但其他「世界城市」的經驗顯示，這些新的機會主要集中在財務、貿易及有關的專業活動方面，受惠者大多是高教育水平的專業、經理及行政人員。對一般勞動階層來說，「曼克頓化」的另一面，就是製造業式微，他們被迫轉到低檔的服務業去，成為一批「服務業無產者」，困在低工資和缺乏保障的「次等勞動市場」裏面。簡單來說，這是一種二元化貧者愈貧,富者愈富的城市發展格局。

泡沫經濟的出現、房地產市場的畸形發展

除了經濟轉型及失業上升令收入下降的因素外，泡沫經濟的出現、房地產市場的畸形發展令低開支住戶的開支上升亦是造成貧窮惡化的結構性原因。

在「低開支住戶開支模式研究」中，黃洪及蔡海偉(1996)指出香港貧窮狀況在九十年代惡化的主要原因與低開支住戶房屋開支急速增長有關，低開支戶被迫壓縮食物及其他開支，造成赤貧狀況出現惡化。

表五:一人住戶最低0-5%開支組別食物及房屋支出增長(89/90-94/95)

一人住戶最低0-5%開支組別	89/90年 (元)	94/95年 (元)	升幅 (%)
食物支出	373	525	40.8%
房屋支出	217	483	122.6%
	89/90 - 94/95通脹率		57%

表五顯示低開支戶房屋開支增長急速：一人住戶中最低百分之五開支組別在94/95年的食物支出與89/90年比較，五年間增幅是41%，低於同期通脹的57%；但房屋支出則劇增122%，超過通脹的兩倍。顯示香港八十年代開始出現泡沫經濟，房地產價格大幅標升，連帶租金亦快速增長，加重了低收入住戶的負擔。

房屋開支增長對人數較少的住戶及私人樓宇住戶影響較大。這些住戶房屋開支比例最大，其貧窮程度亦最為嚴重。相對其他人數較多的住戶，有較大比例的低開支一人住戶居住在私人樓宇中。原因是由於在出租公屋供應方面，一直忽視興建一、二人家庭的小型單位。單身人士現時雖然可以申請輪候公屋，但配屋時間非常之長，導至這類低收入的一人住戶要到私人樓宇市場尋找出租居所。

在94/95年一人住戶最低百分之五開支組別的每月房屋開支是四百八十三元。四百五十元至五百元是當年籠屋及床位的平均租金。由於籠屋及床位已是私人市場中租金最廉宜的房屋類型。約五百元的租金對於最貧窮的一人住戶經已是減無可減。所以，這類人士須動用總支出的四成來支付租金，亦令他們需要壓縮其他方面的開支。

貧窮私人樓宇住戶在房屋方面的開支遠多於同組別的公屋住戶。一人住戶最低十分一開支組別中，私人樓宇住戶的房屋佔總開支比例是48%，比較公屋住戶的34%高出14%；而二、三、四及五人或以上住戶亦出現同樣情況。可見居住於私人樓宇的赤貧戶較公屋住戶支付較高比例的房屋支出。居住在公屋的一人住戶亦同樣面對高租金的壓力。房屋委員會在訂定出租公屋的租金時，以新

訂租金不會超逾準住戶入息中位數的15%為標準。但這計算方法沒有考慮一人住戶只有單一入息來源及入息可能不穩定的情況。在公屋一人住戶最低十分一開支組別的房屋支出平均是五百一十九元，亦是他們平均總入息的31%，是房委會所訂租金標準的兩倍。

黃及蔡(1996)認為導至香港有赤貧現象亦即是低開支戶「縮食」的原因是由於他們房屋開支彈性比食物開支低。八十年代以前，香港的低開支戶主要是申請出租公屋來解決居住需要；而在輪候公屋時唯有在私營房屋市場中租住床位或房間。面對租金過於昂貴時，低支出戶仍可以透過在「非正規經濟」(informal economy)去解決房屋需要，例如購買木屋或天台屋，亦可以用自力的方法自行蓋搭木屋或艇棚。

但隨著木屋、天台屋以至籠屋等受到管制和清拆，香港的私營房屋市場愈來愈「正規化」。赤貧戶的選擇變得愈來愈少。對於未能入住公屋的單身人士及新移民，現時的選擇便是在市區舊區的床位和板間房居住，由於面對市區重建的威脅，這類住戶面對籠屋和板間房供應愈來愈少的危機。這類赤貧戶的房屋支出的彈性非常之低，若不接受這租金水平和惡劣的居住環境，便可能要變成露宿者。而居住在公屋的赤貧戶，情況亦不好過，新的租金政策加上三至

六型公屋之重建計劃，令公屋租金大幅提高，亦令貧窮公屋居民的負擔愈來愈重。由此可見，泡沫經濟所帶來的房屋開支的急遽增長是造成香港貧窮問題的關鍵因素。

人口結構的轉變

史文雄及吳俊雄(1997)對香港不同貧窮人士的素質分析，提出貧窮的不同面貌可分為普遍性及特殊性。在普遍性的原因方面人口老化是重要原因，這不單是香港社會並無養老金制度，而是低下層無法面對經濟急劇發展的社會，結果無法克服老人貧窮問題。不少獨居老人不單收入低，更缺乏家人照顧和聯繫反映家庭瓦解的問題。另外失業及單親都是造成貧窮的重要原因。而社會關係疏離與貧窮可謂互為因果。而在特殊性原因方面，因為香港城市化及生活水準高，而令大量新移民家庭在香港面對貧窮問題，另外居住問題帶來的困擾亦是香港貧窮問題特殊原因。簡單來說，在人口結構方面，老人、單親及新移民家庭的增加亦是貧窮的結構原因。

小結

以上宏觀角度分析香港貧窮的原因著重於經濟全球化及地區化，帶來香港經濟結構轉型，令失業上升，工資增長緩慢，加上服務業工資兩極化及勞工

邊緣化造成大量有工作的貧窮人士(working poor)。而香港的經濟過於偏重房地產發展，高地價高樓價及高租金的情況，令貧窮人士要將大部分入息放在房屋開支之上，令他們百上加斤。另一方面，人口結構的轉變，老人、單親及新移民家庭的增加，亦構成貧窮的原因。

中程角度：未來的研究方向

對於造成香港貧窮的原因，上述香港的研究主要以微觀及宏觀兩大類型的角度來分析，無疑兩類角度各有優缺點。微觀分析較能帶出能動者(agent)的主體性(subjectivity)及能動性，強調了窮人對貧窮問題可以作出回應和策略，指出能動者能夠改變結構的局限，但另一方面微觀分析所強調的文化因素，似乎過於強調貧窮的穩定和延續，這種悲觀的論調未能指引消除貧窮的方向，而且亦有責怪受害者(blaming the victims)之嫌。此外，能動者的多元性每每會帶來很不同的分析如依賴文化及自立文化的兩種對立的理論，微觀的視野很多時未能提出有共識的看法。

宏觀角度的優點是其著眼於政治經濟結構的歷史發展，邏輯思路比較清晰。另外宏觀角度亦突顯了造成貧窮問題是源於社會上的不公平，資本的剝削

以及國家對資本的協助而非貧窮者本身才是貧窮的主要成因。但宏觀角度過於結構化的觀點，忽視了能動者改變結構的可能性，亦令宏觀角度對消除貧窮與微觀角度顯得一樣悲觀。資本全球化、去工業化、曼克頓化等發展似乎是歷史潮流，大勢所趨，貧窮者面對這些龐大的結構變遷，顯得力量渺小，改善貧窮只能是蹉臂擋車之舉。

明顯地，微觀及宏觀的優缺點能夠互相補充，這亦帶出中程角度——透視微觀及宏觀因素在一具體歷史時空互動——的優點。Wilson(1987)及Wacquant and Wilson (1989) 便是以中程角度來解釋貧窮成因的成功例子。Wilson分析芝加哥黑人貧民區的形成，認為是地區經濟的衰落令大量職位流失，繼而令區內黑人的工人及中產階級家庭相繼外移，亦令社區中的機構沒落，令留下的居民無法再像以前可以在社區的地域經濟中求獲得經濟的來源，亦令這些居住在貧民窟居民不與主流社會中的個人及機構產生互動。Wilson 這套產業區位理論可能並不適用於其他國家，但他分析貧窮問題的方法，透視結構與能動者的互動卻很有參考價值，筆者認為這是香港貧窮問題研究應多留意的方向與方法。

筆者有份參與的另一份貧窮研究《香港低收入住戶的探索性研究》(呂大樂及黃洪, 1995)，亦曾嘗試以一中程的角度來分析造成香港貧窮的原因。呂及黃

(1995)提出以「去權」(disempowerment)的角度來理解貧窮現象。所謂「去權」，就是社會裏某些住戶因為受到外在因素影響，而未能保護及運用一些他們有權享用的社會資源 - - 例如基本的居住條件、參與經濟活動的機會、教育及技術的訓練、接收資訊的條件等 - - 以至無法維持經濟獨立，進而陷於貧窮的狀態。簡單來說，貧窮的成因是一些住戶被剝奪了獨立地維持經濟生活的條件，造成他們無法再效地參與各種經濟生活。

「去權」包括三個方面。一是經濟方面，這是指一些人無法隨其意願而調配時間參與工作（如單親家庭）或因環境變動而令其技能失去市場價值（如前製造業工人）。二是社會方面，這包括喪失了居住的基本條件、家庭或社交生活中的支持網絡（如露宿者）、接收資訊的條件（如殘疾人士）等。第三是政治方面的「去權」，一般低收入住戶都因為經濟壓力而難於抽身參與政治。由於缺乏政治動員的資源，他們往往在面對社會問題（如城市重建時）顯得無能為力，難以政治的手段來保護自身的利益。

呂及黃認為在上述三方面去權的情況下，造成一些住戶陷於經濟力脆弱 (economically vulnerable) 的位置，而這是造成香港貧窮問題的關鍵原因。所以香港所要關懷的不應只局限於生活在赤貧邊沿，完全缺乏生存條件的住戶，而是

應該包括在近年經濟轉型過程中日趨困難及邊沿化的住戶。他們現時的經濟條件日趨脆弱，只要經濟出現風浪，便很容易變為無法獨立生活的貧困戶。

在經濟轉型中工業矮化而被替代的勞工，他們的技能不斷貶值，聘用條件逐步下降，連入職也困難重重。就算獲得職位，大部分是兼職、時薪、合約或外判的服務業邊緣工種。他們被迫成為新的貧窮者。再者，那些受工業轉型影響的勞動階層人士，他們較其他階層有更多機會受到工業意外、職業病的打擊、或因住天台屋、板間房而受舊區重建影響、或因回內地結婚而一時之間不知如何處理家人團聚所帶來的生活壓力。而這些困難，一經發生往往就是接二連三的出現。本來在經濟位置已經是脆弱的一群，往往因此而進一步被邊緣化，跌入貧窮的深淵。

呂大樂與我所作對貧窮原因的上述分析，仍然有很多粗糙和不足的地方，例如我們便無有仔細分析社會 / 社區組織的弱化如何造成貧窮，所以我們建議以合作社來重建社會組織而達到充權的目的只能是非常初步及抽象的建議。我們亦沒有對社會歧視、社會排斥等如何構成貧窮者與主流社會的關係，所以未能將充權的概念進一步思考為社會權力關係的轉變。但我相信我們以中程理論的角度比單用微觀及宏觀的其中一類分析，更能提出貧窮的具體及歷史

的原因，以動態的角度來分析結構與能動者的互動，較能強調貧窮者作為能動者能夠改變貧窮的命運，及以較樂觀的看法去支持消除貧窮的工作。而在消除貧窮中要面對既是貧窮者的意識及價值觀以及不公平的社會制度。筆者希望日後香港有更多以中程角度對貧窮問題的分析，包括社區經濟的破落與重建，居民 / 勞工組織的弱化與重建等等，為消除香港貧窮提供而努力。

參考資料

- Atkinson, J. (1985) 'Flexibility: Planning for an Uncertain Future', *Manpower Policy and Practice*, 1, Summer, 26-9.
- Bourdieu, P. and Wacquant, L.J.D. (1992) *An Invitation to Reflexive Sociology*, Cambridge: Polity Press.
- Chiu, W.K., Ho, K.C. and Lui, T.L. (1997) *City-States in the Global Economy: Industrial Restructuring in Hong Kong and Singapore*, Oxford: Westview Press.
- Chow, N. W. S. (1987) Western and Chinese Ideas of Social Welfare. in *International Social Work* 30: 31-41.
- Cohen, R. (1987) *The New Helots: Migrants in the International Division of Labour*, Aldershot: Gower.
- Dixon, J. (1981) *The Chinese Welfare System 1949-1979*. New York, Praeger.
- Frobel, F., Heinrichs, J. and Kreye, O. (1980) *The New International Division of Labour: Structural Unemployment in Industrialised Countries and Industrialisation in Developing Countries*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Giddens, A. (1990) *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press.
- Jones, C. (1990). *Promoting Prosperity: The Hong Kong Way of Social Policy*. Hong Kong, The Chinese University Press.
- Lewis, O (1965) *La Vida: A Puerto Rican Family in the Culture of Poverty-- San Juan and New York*. New York: Random House.
- Ma, B. Y. (1998) *The Local Meaning of Poverty in Hong Kong*. Unpublished Ph.D thesis. Department of Public and Social Administration, City University of Hong Kong.
- 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。
- Murray, C. (1984) *Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980*, New York: Basic Books.

- Phillipson, C. (1982) *Capitalism and the Construction of Old age*. London: Macmillan.
- Sassen, S. (1988) *The Mobility of Labor and Capital*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Southall, R. (1988) *Trade Unions and the New Industrialization of the Third World*, London: Zeds Books.
- Wacquant, L.J.D. and Wilson, W.J. (1989) 'The Cost of Racial and Class Exclusion in the Inner City', *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, 501, 8-25.
- Wilson, W.J. (1987) *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass and Public Policy*, Chicago: University of Chicago Press.
- 史文雄及吳俊雄(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
- 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
- 香港政府(1979) *香港社會福利白皮書*。香港: 政府印務局。
- 香港政府統計處 (1997) *香港統計月刊*。1996年12月。
- 莫泰基及梁成安(1997) *香港貧窮率*。香港: 香港社會保障學會。
- 黃洪和蔡海偉(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。
- 黃洪和蔡海偉(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。