

香港社會服務聯會  
Hong Kong Council of Social Service

樂施會  
Oxfam - Hong Kong

香港低開支住戶開支模式研究  
Research on Expenditure Pattern of Low Expenditure  
Households in Hong Kong

香港貧窮研究系列之一  
Research on Poverty in Hong Kong Series No. 1

研究員：黃洪 及 蔡海偉  
Researcher: Wong Hung & Chua Hoi Wai

一九九六年十二月  
December 1996

序：

## 尋找貧窮根源 對症下藥

「香港貧窮研究計劃」是香港社會服務聯會及樂施會合作進行的研究工作，目的在於探討香港的貧窮問題。整個「香港貧窮研究計劃」分四部分，預算在九六及九七年內完成。

香港在七、八十年代經濟發展十分迅速，工商業發達，全民就業，貧窮似乎只是少數人的問題。踏入九十年代，經濟發展放緩，失業率上升，經濟轉型又令數十萬工人被迫轉而從事一些低技術及低工資的工作。貧窮問題再次引起大家的關注。

社聯認為貧窮並不是個別人士的不幸，而是關乎社會及經濟發展等結構性問題。要有效地消除貧窮，必須針對問題的根源，對症下藥。我們希望透過這個研究計劃能更進一步瞭解香港的貧窮問題，並對社會政策及社會服務的發展作出建議。

一九九六年是國際消除貧窮年，我們趕及在國際消貧年完結前完成這個研究計劃的第一部份。我們會繼續努力，期望對香港的消貧工作出一分力。

香港社會服務聯會總幹事許賢發

一九九六年十二月

序：

## 貧者愈貧 富者愈富

根據世界銀行公佈的「1995 年世界發展報告」(World Development Report 1995)指出，在 1993 年香港人平均收入為 21,560 美元，在世界排名第四，緊次美國，瑞典及科威特。世界銀行報告書也指出，在最高收入的 24 個國家或地區中，香港人的收入最不平均；在香港，最高入息的 20% 家庭，竟賺取了全港總收入的 50%，而最低入息的 20% 家庭，祇能分享全港總收入之 4.3%。

近年來，香港貧富懸殊日益嚴重，情況令人擔憂。是次樂施會與香港社會服務聯會合力推行是項研究，目的是探討香港貧窮的情況及推動政府檢討有關政策，協助貧窮家庭脫離貧窮，改善生活質素。

樂施會副總幹事狄志遠

一九九六年十二月

## 鳴謝

香港政府統計處

「香港貧窮研究計劃」導向委員會委員：

馮可立先生（召集人）

方敏生女士

狄志遠先生

張健輝先生

鄭慕智先生

羅致光博士

「香港低開支住戶開支模式研究」是上述研究計劃的第一部分，旨在探討香港低開支住戶開支模式的特點及研究其原因。整個研究主要採用香港政府統計處「一九九四至九五年度住戶開支統計調查」的結果作再分析，亦以八九至九零年度及八四至八五年度的調查作比較。對於統計處在是次研究的幫助及支持，我們深表感謝。

我們亦在此鳴謝「香港貧窮研究計劃」導向委員會各成員，包括召集人馮可立先生、方敏生女士、狄志遠先生、張健輝先生、鄭慕智先生及羅致光博士，感謝他們在是項研究進行期間的指導及啓示。

# 內容

序.....	ii
鳴謝、導向委員會委員名單.....	iv
內容.....	v
前言.....	vi
撮要.....	vii
Executive Summary.....	x
第一章 介紹: 研究目的、背景及方法.....	1
第二章 文獻回顧: 如何定義貧窮.....	5
第三章 結果: 香港低開支住戶的開支模式.....	11
第四章 結果分析: 低開支戶開支模式分析.....	23
第五章 討論: 對檢討綜合社會保障援助計劃的意見.....	41
第六章 建議: 社會政策如何達致消貧、扶貧的效果.....	45

## 撮要

### 第一章 研究目的、背景及方法

1. 本研究透過再分析香港政府統計處<<一九九四至九五年度住戶開支統計調查>> (以下簡稱「開支調查」)的結果，探討：(i) 香港低開支住戶開支模式的特點和變化；及(ii) 分析低開支住戶的開支模式。我們亦希望從研究結果初步估計香港赤貧戶的數目、特性和生活狀況，亦會就檢討綜合社會保障援助計劃(綜援)的方法及其他相關的社會政策作出建議和討論。
2. 統計處在九四年十月至九五年九月期間進行的「開支調查」，共有 5,591 個非接受綜援的住戶完成是項調查。我們根據住戶總開支排列，將住戶分為八個組別，以最低 5%、10%、15%、20%、30%、40%、及 50%開支組別為分界線。

### 第二章 如何定義貧窮

3. 我們是次研究採用入息替代方法(income proxy measure)中恩格爾(Engel)曲線的轉折點來定義貧窮線。這方法的優點是揉合了絕對貧窮及相對貧窮定義的精要。它以必需品的消費作為指標，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以一般的消費模式為基礎，符合相對貧窮相對匱乏的概念。
4. 我們定義貧窮為「個人或家庭的收入不足以維持基本和必需的生活開支」。而「基本和必需的生活開支」則是相對特定的時間、地域及社會習慣而言的。「赤貧戶」是指該「住戶的收入不足以支付基本及必需的食物開支」。

### 第三章 低開支戶的開支模式

5. 在分析低開支戶開支模式(1994/95)後，我們發現以下幾個特點：

特點一：食物及房屋開支佔總開支非常高的比例

特點二：房屋開支比食物開支的彈性更低。

特點三：食物開支比例隨總開支增加出現先升後跌(轉捩點)的情況。

特點四：人數少住戶較為貧窮，他們把較大比例資源放在房屋上。

特點五：私人樓宇貧窮住戶的貧窮狀況較公屋貧窮住戶嚴重，他們的房屋開支比

公屋低開支戶高四成至一倍。

#### 第四章 低開支戶開支模式分析及低開支戶的特性

6. 研究發現香港的貧窮狀況在 84/85 至 94/95 這十年期間出現惡化的趨勢，而房屋開支的上升是其中一個主要因素。
7. 赤貧戶「縮食」的情況十分嚴重，已到一個俗語所說「食都唔夠食」的地步。一人住戶最低 5-10% 開支組別在食物方面的開支比單身綜援老人還要低 125 元，而最低 5% 開支組別食物開支比政府的「基本需要開支預算」還少了 34%。
8. 我們也發現各人數住戶的最低 5% 開支組別的食物開支已到達一個極低水平，數字顯示有七萬六千戶或二十六萬人的食物開支平均每人每月不足六百五十元：

住戶人數	最低 5% 開支組別每人 每月平均食物開支	戶數	人數
1	525 元	7,000	7,000
2	606 元	13,000	26,000
3	629 元	16,000	48,000
4	594 元	21,000	84,000
5 及以上	504 元	19,000	98,800
總數		76,000	263,800

9. 我們估計生活在赤貧狀況的非綜援住戶數目及人數為：

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		

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，領取綜援的約有十一萬個住戶或十五萬人。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%），或六十四萬人（約佔全港人數的 11%）。

10. 一、二人赤貧住戶的特點：

- i. 老年化
- ii. 女性化
- iii. 教育水平較低
- iv. 低技術、低工資工作
- v. 退而不休，老人仍然繼續工作

11. 三人或以上赤貧住戶的特點：

- i. 兒童及老年人較多
- ii. 教育水平較低
- iii. 低技術、低工資工作
- iv. 有工作而赤貧

12. 研究亦發現在各人數住戶中，公屋戶佔的比率都較大。這明顯是由於公屋具有福利的性質，而須對申請者進行入息及資產審查，所以會有較多貧窮人士入住公屋。此外，赤貧戶的居住環境亦較非赤貧戶擠迫。

## 第六章 社會政策如何達致消貧、扶貧的效果

13. 我們建議政府應：

正視貧窮問題，制訂長遠消貧政策

一、成立跨部門工作小組，深入研究造成貧窮惡化的結構性因素及瞭解貧窮人士的需要，制訂全面的消除貧窮政策，並定期作出檢討。

二、檢討現時各項社會政策會否促成貧窮的惡化，並透過改善有關政策，協助窮人自力更生，脫離貧窮。

重整長遠房屋策略，減低赤貧戶的房屋開支

三、加快興建公屋，特別是一、二人家庭出租公屋單位。

四、優先為公屋輪候冊上的一、二人老人家庭配屋，並盡量把他們編配入同區（或市區）公屋，使老人能維持其社區支援網絡。

- 五、考慮為公屋輪候冊上而低於赤貧線的私人樓宇住戶，特別是老人住戶，提供租金津貼。
- 六、考慮為居住於公屋而低於赤貧線的住戶，提供長期租金減免。

#### 關注基層市民利益，制訂人力資源策略

- 七、制訂短期及長遠的人力資源策略，確保基層勞工有全面就業的機會，並且提供持續的職業訓練或再訓練機會，以達到技術提升的效果。
- 八、在推動工商業發展的時候，考慮香港在鄰近地區經濟體系的角色，並重點考慮人力發展及基層勞工的需要。

#### 解決老人問題，提供全面退休保障

- 九、設立全民退休金計劃，為所有長者提供足夠的退休保障。

#### 改善綜援及其制訂方法，協助赤貧人士脫貧

- 十、在檢討綜援時，加入市民參與的機制，並應以赤貧戶的開支模式及水平作為參考標準。
- 十一、重新制訂「基本需要開支預算」，使更能反映香港人的需要及消費模式。以成年人的食物開支為例，應由現時的每月 799 元調高至 1200 元。此外，應檢討私人樓宇綜援戶租金津貼的水平，使他們不會因租金上升而影響生活。
- 十二、改善申請綜援手續，尊重申請者應有的尊嚴。同時，亦應加強赤貧戶對綜援計劃的認識和了解，令他們明白這是市民應有的權利。
- 十三、調整申請綜援的資產限額，使失業及低收入住戶，特別是獨居老人及雙老戶，不用耗盡積蓄後方合資格申請綜援。
- 十四、在綜援計劃的具體及配合措施，應用更多方法達到鼓勵脫貧之目的，避免出現貧窮家庭再循環的現象。

# Executive Summary

## Chapter 1 Research Objectives, Background and Methodology

1. This Research was a secondary analysis of the results of the “1994/95 Household Expenditure Survey” (HES) conducted by the Census and Statistics Department of Hong Kong Government. It aimed at understanding and analysing the expenditure pattern, characteristics and situation of low expenditure households in Hong Kong. We would also try to evaluate the number and situation of households living in “abject poverty” and discuss and make suggestions on the Comprehensive Social Security Assistance Scheme (CSSA) and other concerned social policies.
2. The Census and Statistics Department conducted the 1994/95 HES from October 1994 through September 1995 during which 5,591 non-CSSA households completed the survey. We divided all households into 8 expenditure groups according to their total household expenditure using the following boundaries: the lowest 5%, 10%, 15%, 20%, 30%, 40% and 50% expenditure group.

## Chapter 2 Defining Poverty

3. In defining poverty, we adopted the principle of Engel curve’s inflection point using an “income proxy measure”. The income proxy measure approach combines the essence of the concepts of absolute poverty and relative poverty. It uses expenditure on “necessities” as an indicator meeting the criteria of “subsistence” of absolute poverty. On the other hand, it measures the quantities of these necessities with reference to the general expenditure pattern, which applies the concept of relative deprivation.
4. Poverty was defined as “the income of an individual or a household being not adequate to pay for basic and necessary expenditures”. “Basic and necessary” varies according to the time and culture of society. “Abject poverty” was defined as “the income of the household being not adequate to pay for basic and necessary *food expenditures*.”

## Chapter 3 Expenditure Pattern of Low Expenditure Households

5. After analysing 1994/95 HES, we observed the following characteristics:

Characteristic 1: A large proportion of total expenditure was put on food and housing.

Characteristic 2: The flexibility of expenditure on housing was much lower than that on food.

Characteristic 3: The phenomenon of “first rise and then drop” (turning point) appeared in food expenditure percentage.

Characteristic 4: Smaller households were poorer -- They spent a larger proportion of their total expenditure on housing.

Characteristic 5: Poor households living in private housing were more deprived than those in public housing, their housing expenses were 40 to 100% higher than low expenditure households living in public housing.

#### **Chapter 4 Expenditure Pattern & Characteristics of Low Expenditure Households**

6. Research found that the livelihood of poor households deteriorated between 1984/85 and 1994/95 and the increasing housing cost was a main contributing factor.

7. Households in abject poverty lived in an extremely deprived condition and they didn't even have enough food. We found that the monthly food expenditure of the lowest 5-10% expenditure group of one-person households was \$125 less than single elderly living on CSSA. And the lowest 5% expenditure group was spending 34% less than the government's Basic Needs Budget on food.

8. The food expenses of the lowest 5% expenditure groups in all sizes of households were at an extremely low level. It was found that the food expenses of 76,000 households or 270,000 people were even less than \$650 per person per month:

Household size	Food expenses per person per month of the lowest 5% households	number of households	number of people
1	\$525	7,000	7,000
2	\$606	13,000	26,000

3	\$629	16,000	48,000
4	\$594	21,000	84,000
5 or more*	\$504	19,000	98,800
Total		76,000	263,800

9. The number of households and people living in abject poverty was estimated as:

Household size	% of households in abject poverty	number of households	number of people	monthly food expenses	monthly total expenses
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 or more*	7.5%	28,000	145,000	3,953	8,802
Total		141,000	486,000		

There were 141,000 non-CSSA households living in abject poverty in 1994/95, which accounted for 9.3% of all households in Hong Kong and included around 490,000 people. During the same period, about 110,000 households or 150,000 people were on CSSA. Therefore, there were a total of 250,000 households (15.5% of all households) or 640,000 people (11% of the population) living in abject poverty.

10.. Characteristics of one- and two-person households living in abject poverty:

- i. more elderly people
- ii. more women
- iii. low education background
- iv. low skills and low wage jobs
- v. working elderly

11. Characteristics of three or more persons households living in abject poverty:

- i. more children and elderly people
- ii. low education background
- iii. low skills and low wage jobs
- iv. working but poor

12. Research also found that among all households in abject poverty, a larger proportion

were living in public housing. This was possibly because of the means test required in applying for public housing. On the other hand, people in abject poverty also had more crowded living environment.

## **Chapter 6 Poverty Eradication through Social Policies**

13. We recommend that the Government:

### *Formulate Poverty Eradication Policy*

- i. establish an inter-departmental working group to study the structural factors behind poverty, study the needs of poor people, formulate an overall poverty eradication policy and conduct review regularly.
- ii. review concerned social policies to help poor people achieve self-reliance and get away from poverty.

### *Review Housing Policy*

- iii. increase the rate of building public housing, especially rented units for one-and two-person households.
- iv. give higher priority to one- and two-person elderly households on the waiting list for public housing. Elderly people should as far as possible be allocated public housing in their original regions or urban areas so as to maintain their community support network.
- v. consider providing housing subsidy for households on public housing waiting list which are living in abject poverty, especially elderly households.
- vi. consider providing long term rent subsidy for public housing households in abject poverty.

### *Formulate Human Resources Strategy*

- vii. formulate both long and short terms human resources strategies to ensure that everyone in the labour force can participate in job market, and provide continuous

training and retraining programmes for workers to upgrade their skills.

- viii. consider needs of manpower and HK's role in the regional economy when promoting the development of commercial and manufacturing industries.

*Establish Retirement Scheme For All*

- ix. develop a retirement protection scheme to ensure that all elderly have adequate means for living.

*Review CSSA*

- x. involve the general public in the review of CSSA and consider the expenditure pattern of households living in abject poverty when setting CSSA level.
- xi. revise the Basic Needs Budget so as to reflect the expenditure pattern and needs of Hong Kong people. Taking the food expenses of adult as an example, the amount should be raised from \$799 to \$1200. Moreover, the Government should review the limit of rent subsidy for CSSA recipients living in private housing in view of the rising rent.
- xii. simplify the procedures of applying for CSSA so that they would not be so dehumiliating. In addition, the Social Welfare Department should help poor people understand CSSA and to convey a message that CSSA is a right for every citizen.
- xiii. revise the asset limit for applying CSSA so that low income families, especially elderly households, won't have to use up all their savings before becoming eligible.
- xiv. develop concrete poverty eradication programmes to help poor people get away from poverty.

# 第一章

## 介紹：

### 研究目的、背景及方法

#### 1.1 目的

本研究是在一九九六年七月至十二月期間，由香港社會服務聯會及樂施會委託進行的，屬香港貧窮研究計劃之第一部分。本研究的目的，在於分析目前香港低開支／低收入住戶的開支狀況，加強我們對香港貧窮狀況及其原因的了解。這次研究是對<<一九九四至九五年度住戶開支統計調查>>的資料再分析(secondary data analysis)，研究之具體目的，在於探討下列之問題：

- i. 香港低開支住戶開支模式的特點和變化；
- ii. 分析低開支住戶的開支模式。

根據上述研究結果，我們亦希望從低開支住戶的開支模式初步估計香港赤貧戶的數目、生活狀況和特點，亦會就檢討綜合社會保障援助計劃（綜援）的方法及其他影響貧窮狀況的社會政策作出建議和討論。

#### 1.2 貧窮研究系列

我們須首先說明，這研究是整個香港貧窮研究其中的一部份。這部分研究主要的目的在於探討低開支戶的開支模式。雖然筆者會就貧窮的定義和赤貧戶作出初步討論和估計，但我們相信這只是對貧窮不同之定義和估計的其中一種嘗試。在日後同一系列的香港貧窮研究中將會用不同的方法例如以社會人士認為社會最基本的生活水平，來制訂貧窮線。我們期望待整個系列研究的結果公佈後，可以對香港貧窮狀況和貧窮線的訂定作出進一步的分析。

#### 1.3 背景

- 1.31 對於低收入/低開支住戶的實際生活及開支狀況，香港一直缺乏大型定量分析的研究。由社會福利署進行領取綜援家庭的開支研究，由於對象只包括領取綜援的家庭，而未有包括其他沒有領取綜援的低收入家庭，所以代表性不足。由統計處進行的住戶開支統計調查的問題剛好相反，由於調查對象是全港所有住戶，而非針對低開支住戶，加上調查目的主要是根據住戶

的開支模式來訂定消費物價指數各類消費的比例，所以調查報告未能細緻表達及深入分析低開支住戶的狀況。在一九九六年三月，社會福利處曾引用<<一九九四至九五年度住戶開支統計調查>>中最低 5% 收入住戶的開支數據來作為檢討綜援金額的其中一項標準，亦引起社會人士對這標準產生爭議。

- 1.32 對香港低收入住戶的開支狀況進行有代表性的定量分析研究，原可考慮進行大規模的問卷調查。但由於是次研究資源及時間均有限，進行第一手問卷調查將有很多的限制。而由統計處進行的<<一九九四至九五年度住戶開支統計調查>>，無疑是香港現時有關住戶開支較詳細及較有代表性的研究。我們選擇以這調查的結果進行資料再分析，並針對低開支住戶的開支狀況作出分析，我們相信這是較有效率的方法來達到研究之目的。其實早於八十年代初期世界銀行(Visaria 1980; Deaton & Case 1988)便曾以住戶開支調查的數據來量度亞洲地區的貧窮狀況及生活質素。<sup>1</sup>所以應用住戶開支數據來繪劃出該地區的恩格爾曲線，以分析該地區的貧窮狀況，這方法在國際上經已有不少的實踐經驗。

## 1.4 研究方法

- 1.41 統計處在一九九四年十月至九五年九月期間進行的<<一九九四至九五年度住戶開支統計調查>>（以下簡稱「開支調查」）<sup>2</sup>，是在全港以地區、房屋類型及統計期作分層隨機抽樣共抽取出 7,337 個屋宇單位，並要求有關住戶以日記方式紀錄兩星期內所有開支，最後共有 5,591 個住戶參與及完成是項調查。
- 1.42 統計處基於保密原因，未能向我們提供「開支調查」的原始數據。我們唯有提出我們希望分析的變項如開支組別、住戶人數、房屋類型、住戶類型等，而統計處則協助提供有關的數據和報表。經過資料初步分析後，我們亦向統計處再索取進一步的資料如公屋與私人樓宇住戶的開支模式，食物開支的細項支出，及赤貧住戶的特點。但對於一些變項如住戶是否單親家庭，住戶成員有否傷殘人士，住戶的資產等「開支調查」並無搜集，所以未能就這些變項作出分析。
- 1.43 我們視住戶各項開支為待變項(dependent variable)，而以開支組別為主要自變項(independent variable)，我們根據住戶總開支排列，將住戶分為八個組別。由於研究主要針對低開支住戶，所以我們以 5%、10%、15%、20%、

<sup>1</sup> Visaria, P. (1980) *Poverty and Living Standard in Asia: An Overview of the Main Results and Living Standard in Asia: An Overview of the Main Results and Lessons of Selected Household Surveys*. Living Standards Measurement Study Working Paper No.2, Washington: World Bank. 及

Deaton, A. & Case, A. (1988) *Analysis of Household Expenditures*. LSMS Working Paper No. 28. Washington: World Bank

<sup>2</sup> 香港政府統計處 (1996) *一九九四至九五年度住戶開支統計調查*。香港: 香港政府印務局。

30%、40%、及 50% 為分界線。而將住戶人數、房屋類型等視為次要的自變項來進行分析。

- 1.44 由於缺乏原始數據，我們未能就雙變項關係之強弱進行統計分析，亦未能就數據的誤差作出估計。我們在此提醒讀者在分析及使用有關數據時，應留意可能出現的誤差。但我們可以參考統計處在「開支調查」報告中估計各商品或服務開支比重的相對標準誤差(relative standard error)：

表 1.1：各個商品或服務開支比重的相對標準誤差

商品/服務	相對標準誤差(%)
食品	1.42
住屋	1.34
燃料及電力	1.05
煙酒	2.01
衣履	2.94
耐用物品	3.16
雜項物品	1.95
交通	4.88
雜項服務	1.98

資料來源：香港政府統計處(1996)，<<一九九四至九五年度住戶開支統計調查>>，頁 27

- 1.45 根據表 1.1，統計處計算出房屋和食物開支比重的相對標準誤差較低，食物開支的誤差只有 1.42%，而房屋開支的誤差是 1.34%。而我們是次研究的分析，基本上是集中在低開支戶的食物及房屋開支比例方面，有關誤差並不算高。
- 1.46 是次研究的分析單位(unit of analysis)為住戶而非個人，住戶定義採用「開支調查」對住戶的界定是指「幾個同住並同分享食物或其他生活必需品的人，這些人並不須要有任何關係。一個人的住戶則指任何一個為自己而非其他人預備膳食的人」。而讀者應留意，「開支調查」的結果是不包括接受綜合社會保障援助住戶。

## 1.5 報告書

- 1.51 在第二章，我們會與大家回顧有關貧窮研究的重要學說，嘗試分析不同學派的優、缺點，並且介紹香港近年曾採用的方法及概念。在第三章，我們將介紹研究的結果——低開支戶的開支模式及特點，我們會特別關注低開支戶食物及房屋方面開支的高比例及變化。有關結果的分析會在第四章進行，低開支戶的食物開支比例隨收入增加存在「先升後跌」的狀況，我們會根據這現象分析赤貧戶的生活狀況，及分析低開支戶的房屋開支的彈性比食物開支還低之原因。我們亦會分析不同人數赤貧住戶的特性。而在第五章，我們會對釐定綜援的方法作出討論。在最後一章，我們將根據研究的結果來探討社會政策的扶貧效果。
- 1.52 簡單來說，第二章希望回答「什麼是貧窮？」(What is Poverty?)，第三章會嘗試回答「貧窮者究竟有幾窮？」(How poor is the poor?)，第四章則處理「為什麼貧窮會出現？」(Why is there Poverty?)及「誰是貧窮者？」(Who are the poor?)。在最後兩章將會回應「貧窮能否被消除」(Can Poverty be eradicated?)及「如何消除貧窮？」(How Poverty can be eradicated?)。
- 1.53 當然，限於我們的水平以及研究的規模和深度，我們並未能就上述問題提供完全令人滿意的答案。我們只期望這研究能夠為多面向的貧窮問題提供一個初步但較全面的分析，藉此引起社會對香港貧窮問題的了解和重視，並對貧窮者的困境予以應有的關懷。

## 第二章

### 文獻回顧：

### 如何定義貧窮

#### 2.1 「貧窮」的定義及文獻回顧

##### 2.11 「絕對貧窮」(absolute poverty)：香港政府的貧窮理念

貧窮的定義一直在學術界及政治界引起熱烈的爭論。Alcock (1993)指出有關爭論大體環繞著「絕對貧窮」(absolute poverty)和「相對貧窮」(relative poverty)的分別<sup>3</sup>。絕對貧窮一派主要是建基於「僅足生存」(subsistence)的概念，認為貧窮應基於客觀的定義。「僅足生存」顧名思義是維持生存的最低水平，故此低於這水平的人士便會處於絕對貧窮的狀況。定義絕對貧窮的關鍵在於界定「僅足生存」——要指出人們賴以生存的各项需要。支持絕對貧窮者相信假如這些需要能夠被滿足，貧窮問題便可以解決。基於絕對貧窮定義的早期研究包括 Booth (1889), Rowntree (1901, 1941)<sup>4</sup>。

香港政府雖然沒有制訂官方的貧窮線，但在一九七一年開始設立公共援助計劃時，公援金額實際是參考每人最低的食物開支，因此香港政府是應用僅足生存的概念來定義貧窮。在一九九六年三月，社會福利署檢討綜援金額時仍以基本生活需要預算(basic needs budget)為兩項主要參考之一<sup>5</sup>。由此可見，香港政府主要是以絕對貧窮的定義來處理香港的貧窮問題。根據這觀念，香港政府宣稱公援或綜援制度經已成為社會保障的安全網，所有有經濟困難的人都可以申請綜援。

##### 2.12 絕對貧窮定義的缺點和問題

Alcock (1993)認為上述「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？事實上，我們生命所需在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

<sup>3</sup> Alcock, P. (1993) *Understanding Poverty*. London: Macmillan.

<sup>4</sup> Booth, C. (1889) *The Life and Labour of the People*. London: Williams and Northgate.

Rowntree, B. S. (1901) *Poverty: a Study of Town Life*. London: Macmillan.

Rowntree, B. S. (1941) *Poverty and Progress: a Second Social Survey of York*. London: Longman.

<sup>5</sup> 社會福利署 (1996) *綜合社會保障援助計劃(綜援)檢討報告書*。香港：香港政府印務局。

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。這些問題令「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，這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，不見得真的一定絕對。

### 2.13 「相對貧窮」(relative poverty)的定義

「相對貧窮」的定義，主要認為貧窮者是相對非貧窮者而言處於匱乏 (deprivation) 的生活。與絕對貧窮不同，相對貧窮的定義通常會涉及主觀的判斷，但這是誰的判斷——社會大眾、貧窮者本身、或專家學者——這派內部亦有不同意見。相對貧窮由於要比較貧窮者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中位數的一半的家庭處於相對貧窮。香港社會保障學會便一直倡議以個人入息中位數的一半作為香港的貧窮線。以入息作為相對貧窮的指標的優點是簡單直接，易於量度，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。

香港政府曾批評上述相對差別其實只是不平等而非貧窮，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。

## 2.14 相對貧窮：相對匱乏的定義

相對貧窮另外一派是以「相對匱乏」(relative deprivation)來定義貧窮。其主要倡議者是英國學者 Townsend (1954, 1979)<sup>6</sup>。他認為戰後英國福利國家的措施雖然可以防止僅足生存的絕對貧窮發生，但相對貧窮依然存在。貧窮者仍因「相對匱乏」而未能參與社會習俗的活動。Townsend 相信在貧窮者與非貧窮者的生活模式中存在客觀的差別。周永新(1984)便是依據這「相對匱乏」的定義，根據生活模式的差別來研究香港的貧窮狀況<sup>7</sup>。無疑，這相對貧窮的定義能夠擺脫時空的限制，可以根據當時及當地的社會狀況來制定，這點較絕對貧窮的定義優勝。

但這相對貧窮的定義亦受到質疑。Piachaud(1981)也批評 Townsend 的研究，認為所有劃線都是隨意的，只是主觀地判斷什麼是可接受的最低標準<sup>8</sup>。Sen(1983)提出假如社會貧窮的水平會隨社會富裕而改變，那麼便很難分辨貧窮者與那些只是在社會不平等中稍差的一群<sup>9</sup>。Sen 提出：感到羞恥或無力感(lack of capability)是令人貧窮的標準。不同社會需要有不同的商品來避免感到無力。但缺乏本身則是絕對的，這便構成貧窮。所以貧窮的定義不在於生活比別人差，而是處於感到無力的一種地位(status)。當然，Sen 在界定什麼是無力感亦出現困難。他嘗試以社會公義(social justice)作為標準，那些不能達到一定生活水平的人會經驗社會不公義，而感到無力。呂大樂及黃洪(1995)的研究便是以類似的概念「去權」(disempowerment)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結構成因<sup>10</sup>。但這種定義方法所基於的社會價值始終是較抽象的概念，較難為大眾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。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。現時，亦有另外一些方法嘗試整合絕對及相對貧窮的要點：包括由 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。

## 2.15 「標準預算」方法

<sup>6</sup> Townsend, P. (1954) 'The Meaning of Poverty' in *British Journal of Sociology*, June.  
Townsend, P. (1979) *Poverty in United Kingdom: a Survey of Household Resources and Standards of Living*. Penguin.

<sup>7</sup> 周永新 (1984) *富裕都市中的貧窮*。香港:天地圖書公司

<sup>8</sup> Picachaud, D. (1981) 'Peter Townsend and the Holy Grail' in *New Society*, 10 September.

<sup>9</sup> Sen, A. (1983) 'Poor, Relatively speaking' in *Oxford Economic Papers*, 35.1.

<sup>10</sup> 呂大樂及黃洪 (1995) *去權與充權：關於香港低收入住戶的探索研究*。香港:樂施會

「標準預算」方法(budget standard method)是在「絕對貧窮」的觀念上發展，因此，這方法仍嘗試羅列一張必需品的清單，通常是一星期或一個月的消費，而缺少這些必需品便算是貧窮。過去以絕對貧窮的概念出發，清單完全是由專家決定何謂必需品，但往往出現不設實際的情況。所以，後來便加入真正消費現實的模式而非單靠專家的假設。在八十年代後期和九十年代初期英國學者 Bradshaw 便與其他人士一起以專家判斷加上真實消費模式為英國家庭建立各種水平的標準預算(Bradshaw & Ernst, 1990)<sup>11</sup>。香港方面，在一九九四年麥法新(MacPherson, 1994)亦應用這方法來制定香港最低可接受生活標準和綜援應有金額<sup>12</sup>。而在本年三月社署在檢討綜援金額時，亦首次加上以最低 5% 收入住戶的開支比較，亦可以說開始應用標準預算的方法。

Alcock (1993)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便肯定困乏。這方法假設在平均的消費模式的基礎上大眾有共識的標準——但這假設正是這方法原先希望證明的。所以，這是同義反覆(tautological)的定義，而最後仍是基於專家(作者)或非專家(讀者)的判斷。舉例來說，社會福利署選擇以最低 5% 收入住戶的消費模式來作比較，其實選擇 5% 並無甚麼特別或客觀的原因，只因為綜援金額或貧窮線應根據社會上最貧窮的一群人的消費作參考。由於社會福利署(專家)相信社會上大部分人會接受最低 5% 入息家庭是貧窮人士——相信共識的存在，所以便以 5% 為標準，而不以 10% 或 15% 為標準而訂立綜援標準。這自圓其說的邏輯便是上述所謂「原先的假設正是研究方法希望證明」的。

標準預算方法的改善在於參考實際的消費模式來補充專家判斷的不足。亦意圖以更廣泛的平均消費模式，對貧窮帶來更有「共識」的定義。而入息替代方法(income proxy measure)更是面向這意圖邁出更大的一步。

## 2.16 「入息替代」方法

入息替代方法(income proxy measure)的起源可追溯至 1965 年美國學者 Orshansky 的研究，亦是日後美國政府制訂貧窮線的基礎<sup>13</sup>。跟隨十九世紀德國學者恩格爾(Engel)的研究，她比較不同入息水平家庭的消費模式，發覺收入低的家庭花費較大比例的入息在必需品上。Orshansky 提出可以用一般花費於必需品的消費來決定貧窮線，她建議家庭如消費超過其預算的 30% 用於食物上，便是處於貧窮。這提供基於購買必需品的比例，以入息替代方法來定義貧窮。當然劃分點並不一定要是 30%，或一定要單以食物開支計算。例如加拿大便以用於食物、房屋及衣物的比例大於總開支 62%

<sup>11</sup> Bradshaw, J. and Ernst, J. (1990) *Establishing a Modest but adequate Budget for a British Family*. York: University of York, Family Budget Unit.

<sup>12</sup> Macpherson, S. (1994) *A Measure of Dignity: Report of public assistance rates in Hong Kong*. Hong Kong: Hong Kong Council of Social Service.

<sup>13</sup> Orshansky, M. (1969) 'How Poverty is measured' in *Monthly Labor Review*, Vol.92, pp. 37-42.

作為貧窮線。<sup>14</sup>然而，為了避免隨意決定某一比例作劃分點，其實可以從恩格爾曲線中的變化去找到根據。參看圖 2.1：恩格爾曲線很多時不是簡單曲線，而是有點“S”型，代表消費模式更複雜的變化(Bradshaw et al., 1987)<sup>15</sup>。

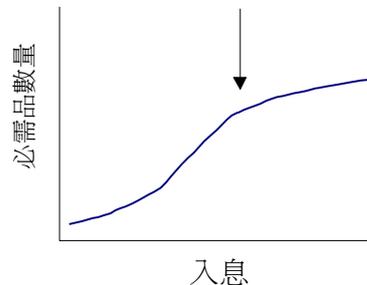


圖 2.1 恩格爾曲線

圖 2.1 以箭咀標明的轉折點(inflection point),代表某一必需品的邊際消費意慾(marginal propensity to consume)的減慢。當入息提高時，住戶不會繼續增加購買該物品的數量，轉而購買較高質素的貨品或其他非必需品，以進一步改善生活質素。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** 在一九四八年把這現象形容為：在這點之前對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。<sup>16</sup>

Bradshaw et al.(1987)指出這方法的缺點在於無法真正從開支調查中量度住戶購買某類必需品的數量，而只能以必需品的開支金額來作替代。另外，Alcock(1993)認為這方法在概念上和運作上與 Townsend 及其他學者以匱乏指標所發展的「貧窮臨界點」(poverty threshold)非常接近。兩者均是以家庭消費調查的行為模式作為證據。

我們是次研究便是採用入息替代方法中恩格爾曲線的轉折點來定義貧窮線。這方法的優點是揉合了絕對貧窮及相對貧窮定義的精要。它以必需品的消費作為指標，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以相對一般的消費模式為基礎，符合相對貧窮相對匱乏的概念。而且能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。

當然，應用恩格爾曲線的轉折點方法亦存在兩項問題。首先，什麼是「必需品」仍是由專家決定。在本研究中，我們單以食物作為必需品，而不包括其

<sup>14</sup> Canada (1971) Senate Special Committee, *Poverty in Canada*. Information Canada.

<sup>15</sup> Bradshaw, J., Mitchell, D. and Morgan, J. (1987) 'Evaluating Adequacy: the Potential of Budget Standards' in *Journal of Social Policy*, 16.2.

<sup>16</sup> US Bureau of Labor Statistics (1948) *A Worker's Budget in the United States*. Bulletin No.927, Washington.

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。當我們根據數據繪劃出香港的恩格爾曲線，我們發覺曲線的變化並沒有出現我們所假設的轉折點(inflexion point)，反而出現轉捩點(turning point)的情況。經過分析後，我們認為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）出現先升後降的轉捩點。我們便對恩格爾曲線的變化作出修訂：我們不以轉折點--曲線的斜度出現變化，而以轉捩點--曲線的斜度由正值變為負值——作為貧窮線的劃分。

## 2.2 本研究對貧窮的定義

- 2.21 在這項研究中，我們對貧窮的定義是指「個人或家庭的收入不足以維持一般家庭消費模式的基本和必需的生活開支」。所謂「基本和必需的生活開支」是相對於當時當地的社會習慣而言。處於貧窮狀況的個人或家庭，其開支模式會與當時當地一般個人或家庭的開支有明顯分別。
- 2.22 「赤貧」(abject poverty)是指該「住戶的收入不足以支付基本及必需的食物開支」。而「赤貧線」是指「住戶的收入僅足以支付基本及必需的食物開支的收入水平」。我們採用「赤貧戶」而非「貧窮戶」的操作定義，是因為這方法較為保守，只包括那些連食物開支也達不上一般水平的住戶。我們認為仍會有不少住戶，生活水平略高於赤貧線之上，這些住戶可以有基本和必需的食物開支，但其他基本和必需的消費（例如房屋）依然不足，故仍處於貧窮的狀況。因此，香港的貧窮線應比我們提出的「赤貧線」的水平為高。
- 2.23 我們根據上述入息替代量度方法中以食物開支（恩格爾曲線）的轉捩點來定義赤貧線(abject poverty line)。轉捩點代表住戶對食物（必需品）的邊際消費意慾由正值變成負值，我們可以以此來衡量個人或家庭是否處於赤貧。

## 第三章

### 研究結果：

#### 低開支戶的開支模式

##### 3.1 低開支住戶的支出

全港最低 0-5% 開支組別的住戶每月平均支出為 4,353 元；5-10% 組別住戶每月支出是 6,137，10-15% 組別則是 7,321 元（請參看表 3.1）。而每一個 5% 開支組別，約有 76,000 個住戶。此外，根據統計處提供的資料，各組別的收入及支出均呈正比，所以低收入戶同時是低支出戶，反之亦然。

表 3.1：各開支組別住戶每月平均開支(1994/95)

開支組別	0-5%	5-10%	10-15%	15-20%	20-30%	30-40%	40-50%
每月平均開支	4,353	6,137	7,321	8,369	9,731	11,631	13,533

##### 3.2 低開支住戶開支模式的特點(1994/95)

低開支住戶開支模式的首個特點是食物及房屋開支佔總開支非常高的比例，請參看表 3.2 一人住戶的開支模式。（為簡單起見，我們在 3.21-3.23 先以一人住戶為討論對象，在 3.24 則會討論二人或以上住戶的開支模式。）

表 3.2：一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)	525	869	1,201	1,297	1,594	1,780	1,935	3,113
佔總開支比例(%)	(44%)	(46%)	(52%)	(49%)	(47%)	(43%)	(36%)	(19%)
房屋支出(港元)	483	689	619	749	872	1,082	1,656	7,294
佔總開支比例(%)	(40%)	(37%)	(27%)	(28%)	(26%)	(26%)	(31%)	(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%)
每月總開支(港元)	1,199	1,885	2,289	2,635	3,382	4,114	5,365	15,981
住戶數目	7,000	6,000	7,000	6,000	14,000	13,000	13,000	65,000

從表 3.2 可見，隨著總支出的上升，一人住戶在食物及房屋方面的開支均向上提升。在低開支組別，食物方面的升幅比房屋大許多，例如：最低 0-5% 開支組別住戶在食物方面的支出平均只有 525 元，而 5-10% 組別則有 869 元，升幅達 344 元或 66%，而房屋方面的開支升幅只有 206 元，或 43%。

### 3.21 一人住戶在食物及房屋以外的開支(1994/95)

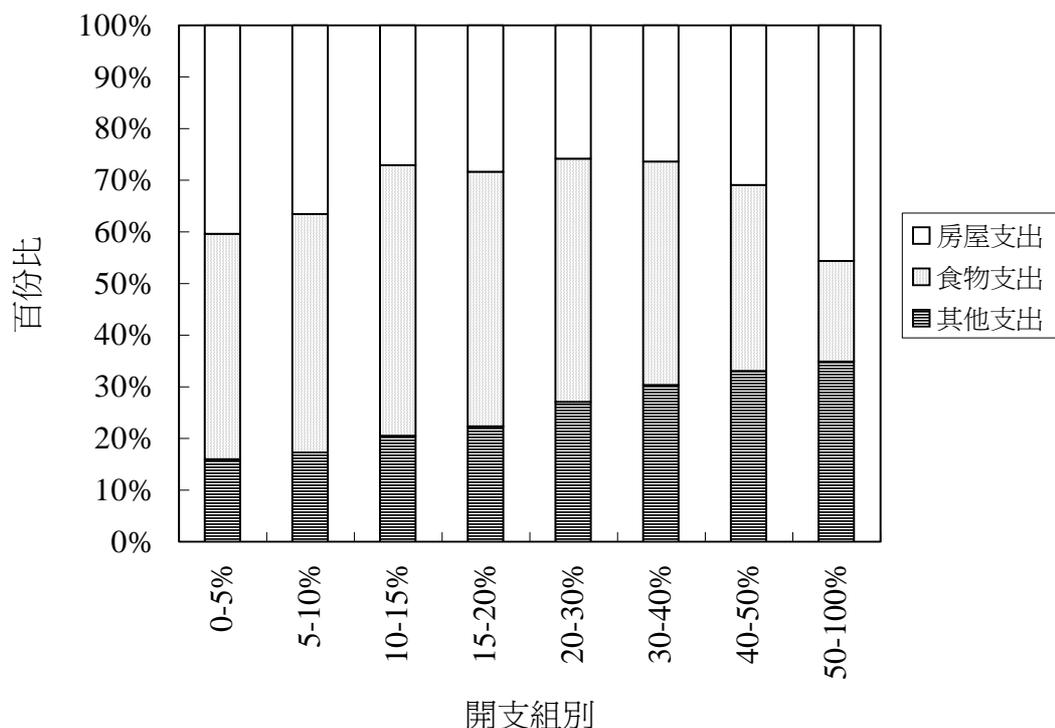


圖 3.1 一人住戶在食物、房屋及其他方面支出佔總支出比例(1994/95)

圖 3.1 顯示一人住戶在食物及房屋以外項目的支出比例隨著總開支的提高而上升。低開支住戶把大部分的資源放在食物及房屋方面，大大壓縮了其他開支，而高開支住戶則可把更多資源放在其他地方，以改善生活質素。

### 3.22 一人住戶在食物方面的開支模式(1994/95)

圖 3.2 顯示一人住戶在食物支出佔總支出的比例「先升後跌」，從最低 0-5% 開支組別住戶的 44%，上升至 10-15% 開支組別住戶的 52%，再向下降，直至 50-100% 組別食物支出只佔總支出的 19%。由 44% 至 52% 的升幅十分明顯，達 8%，顯示這個上升並非由部分住戶的個別情況或品味所影響，而是一個重要的現象。

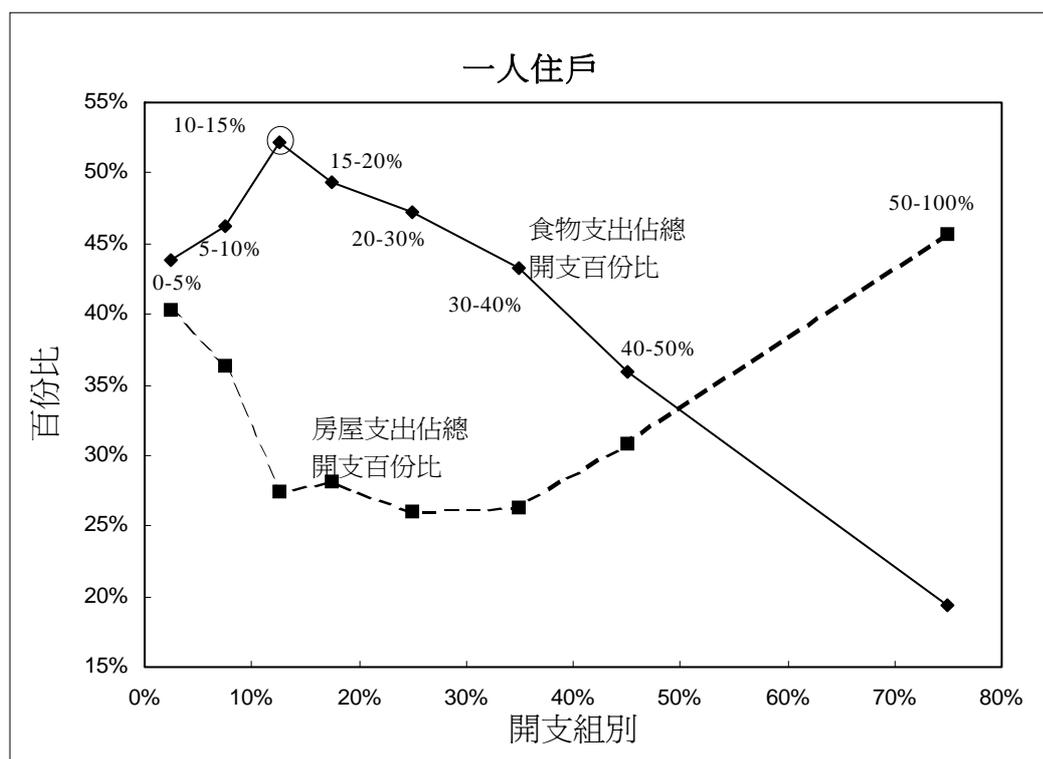


圖 3.2 一人住戶在食物及房屋方面開支佔總支出百分比(1994/95)

由上升轉為下降的地方，我們稱之為「轉捩點」。在一人住戶，「轉捩點」發生在 10-15% 開支組別中。從表 3.2 我們可以看到「轉捩點」以前的開支組別（0-5% 及 5-10%）食物支出均十分低，而食物支出則隨著總支出的提高而大幅上升：從 0-5% 至 10-15% 開支組別食物支出上升達 676 元，或 129%；從 10-15% 至 20-30% 開支組別食物支出只上升了 393 元，或 33%——這現象也可解釋「轉捩點」的出現。我們將在第四章進一步探討「轉捩點」的背後含義。

### 3.23 一人住戶在房屋方面的開支模式(1994/95)

圖 3.2 亦顯示一人住戶在房屋支出佔總支出的比例與食物剛剛相反，屬於「先跌後升」。事實上，一人住戶在房屋方面的支出由最低 0-5% 組別的平均 483 元上升到 20-30% 組別的 872 元，相差不及 400 元，升幅只有 83%，但總支出則由 1,199 元上升至 3,382 元，升幅達 182%——這大致可以解釋房屋支出在比例上的下降。

另外，我們亦可從表 3.2 看到，房屋支出在最低 0-10%開支組別住戶中佔其總支出高達 37-40%，明顯地比 10-50%開支組別為高。對於 50-100%開支組別把 46%總支出放在房屋上，我們相信這是由於購買房屋或租住較豪華住所而引致的，他們的情況與低開支戶完全不同。

從 3.22 及 3.23 的討論，我們可以得到以下的觀察：

- 房屋方面的開支彈性較細，即使最低 0-5%開支組別的住戶亦要負擔平均約 500 元的房屋支出，佔其總支出的 40%。
- 食物方面的開支波幅遠比房屋為大，由最低 0-5%開支組別的 525 元上升至 20-30%的 1594 元，升幅超過 2 倍，顯示食物開支甚具彈性。
- 由於房屋開支彈性小，食物開支彈性大，我們相信低開支住戶的食物開支直接受到房屋開支的影響——一人住戶最低 10%開支組別因為要把 37-40%的支出放在房屋上，所以要壓縮在食物方面的支出。

### 3.24 不同人數住戶的情況

在一人住戶中發現食物支出比例「先升後降」的情況，在其他人數住戶亦有發現，但「轉捩點」則並不在同一位置，以下為二、三、四及五人或以上住戶的食物及房屋支出佔總支出百份比圖表：

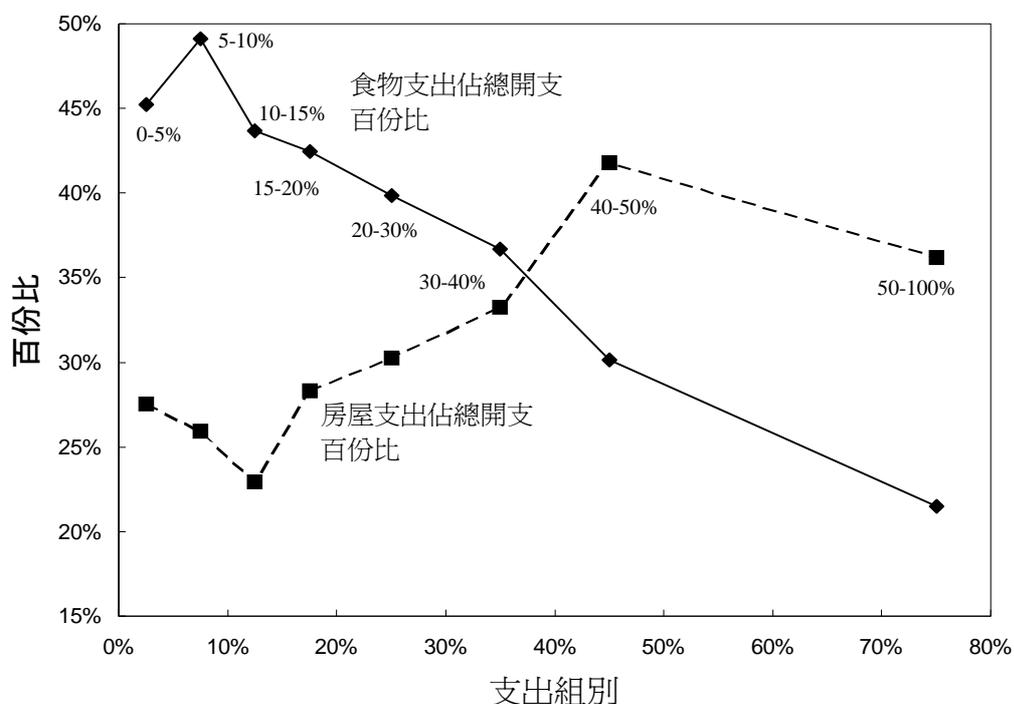


圖 3.3 二人住戶在食物及房屋方面支出佔總支出百分比(1994/95)

圖3.3顯示二人住戶食物支出佔總支出的百份比由0-5%開支組別的45%上升至5-10%開支組別的49%，再向下跌。上升的幅度有4%，比較起一人住戶升幅較小，但也頗為明顯。另一方面，「轉捩點」則出現在5-10%開支組別。在食物支出數值方面，由0-5%開支組別的平均每月1212元上升至5-10%組別的1976元，升幅達63%，但在這兩個組別的總開支升幅只有43%。這些數字顯示當總支出向上升時，這些低開支住戶都把大部分的資源放在食物上。此外，房屋支出佔總支出的百份比，在0-5%開支組別為28%，比起一人住戶的40%低許多。

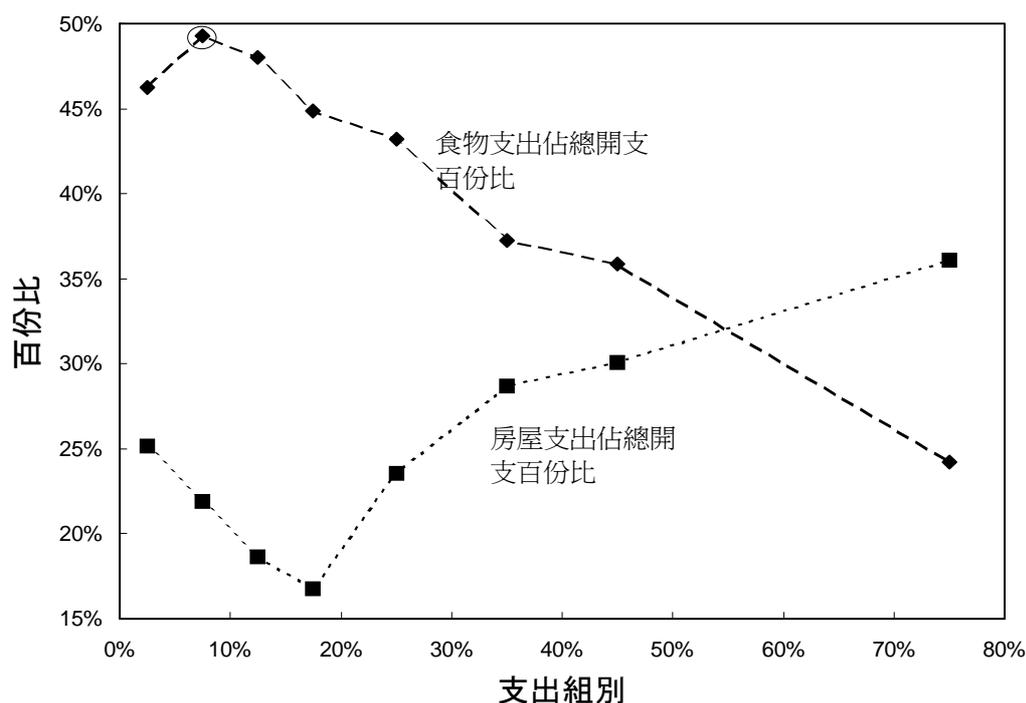


圖 3.4 三人住戶在食物及房屋方面支出佔總支出百分比(1994/95)

三人住戶的「轉捩點」在5-10%開支組別中出現。食物佔總支出百份率由0-5%開支組別的46%上升至5-10%組的49%，上升3%，食物支出數值則由平均每月1,888元上升至2,870元，升幅為52%。這兩個開支組別的總支出則有43%的升幅。結果同樣顯示由0-5%開支組別升至5-10%組別時，住戶會把較大部分的「新增」支出放在食物上。

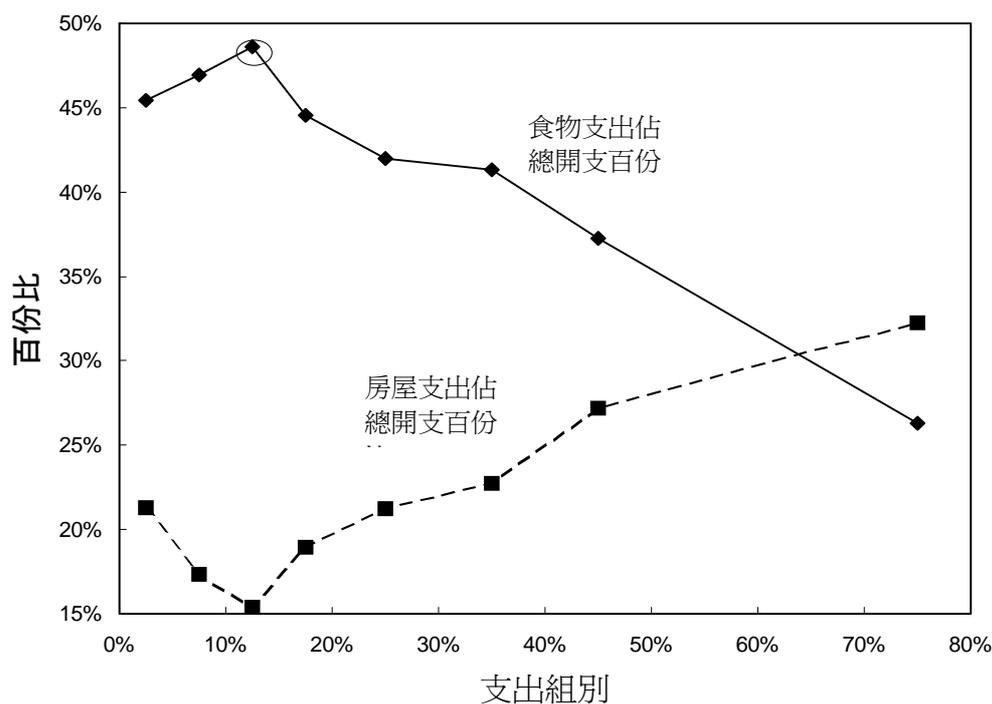


圖 3.5 四人住戶在食物及房屋方面支出佔總支出百分比(1994/95)

在四人住戶方面，「轉捩點」則出現在 10-15%開支組別中，與一人住戶相同，由 0-5%開支組別食物佔總支出的 45% 上升至 10-15%組別的 49%，再向下降，在數值上則由 2377 元上升至 3433 元。

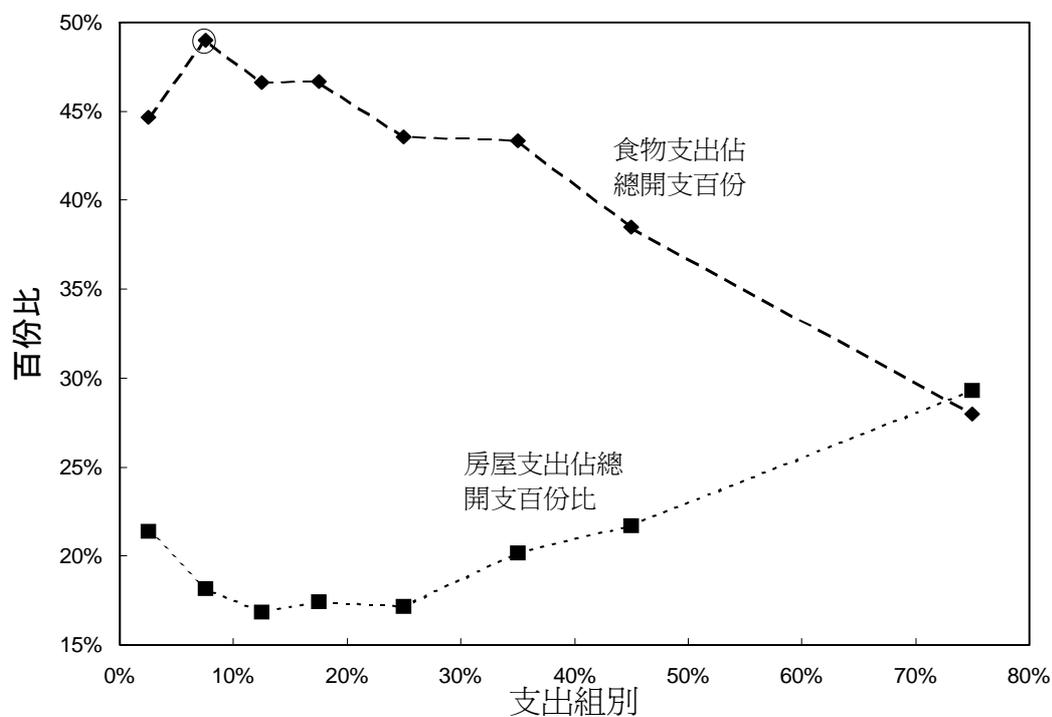


圖 3.6 五人或以上住戶在食物及房屋方面支出佔總支出百分比(1994/95)

在五人或以上的住戶，「轉捩點」出現在 5-10% 開支組別中，食物支出佔總支出的百份比由 0-5% 開支組別的 45%，上升至 5-10% 組別的 49%，我們同樣發現這些低開支住戶會把大部分可運用的「新增」支出放在食物上。

圖 3.3-3.6 顯示二人、三人及五人或以上住戶的食物開支比例「轉捩點」在最低 5-10% 開支組別，而四人住戶則與一人住戶一樣在 10-15% 組別。這表示不同人數住戶的情況並不一樣：在一人及四人住戶中，約 10-15% 的住戶必須壓縮自己在食物方面的支出，以應付其他較難壓縮、較乏彈性的開支項目；在二、三及五人或以上住戶中，則約有 5-10% 住戶須這樣壓縮其食物支出。

### 3.3 過去十年低開支住戶開支模式的變化

#### 3.31 一九八九至九零年度住戶開支統計調查

上文討論的「轉捩點」現象，在《一九八九至九零年度住戶開支統計調查》的結果中，亦有發現。以一人住戶來計，「轉捩點」出現於最低開支 5-10% 組別中，由 0-5% 組別食物支出佔總支出的 47% 上升至 5-10% 組別的 50%，再向下降。二人住戶則由 5-10% 開支組別食物支出佔總支出的 51%，上升至 5-10% 組別的 54%，再向下降。

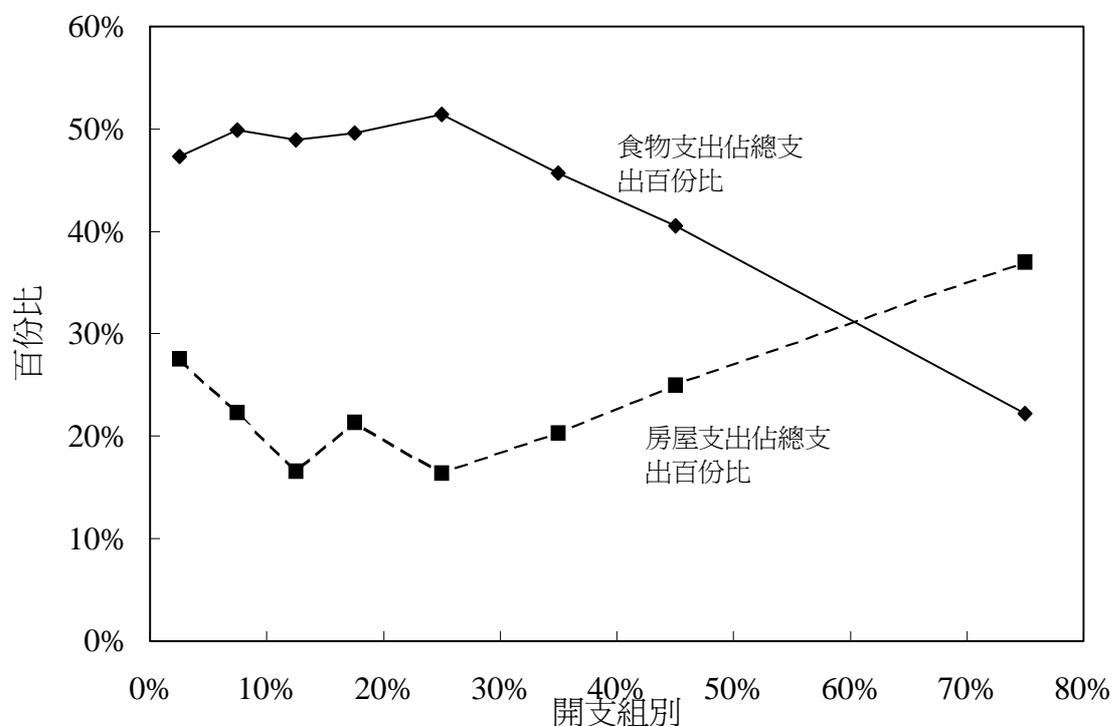


圖 3.7 一人住戶在食物及房屋方面支出佔總支出百份比(1989/90)

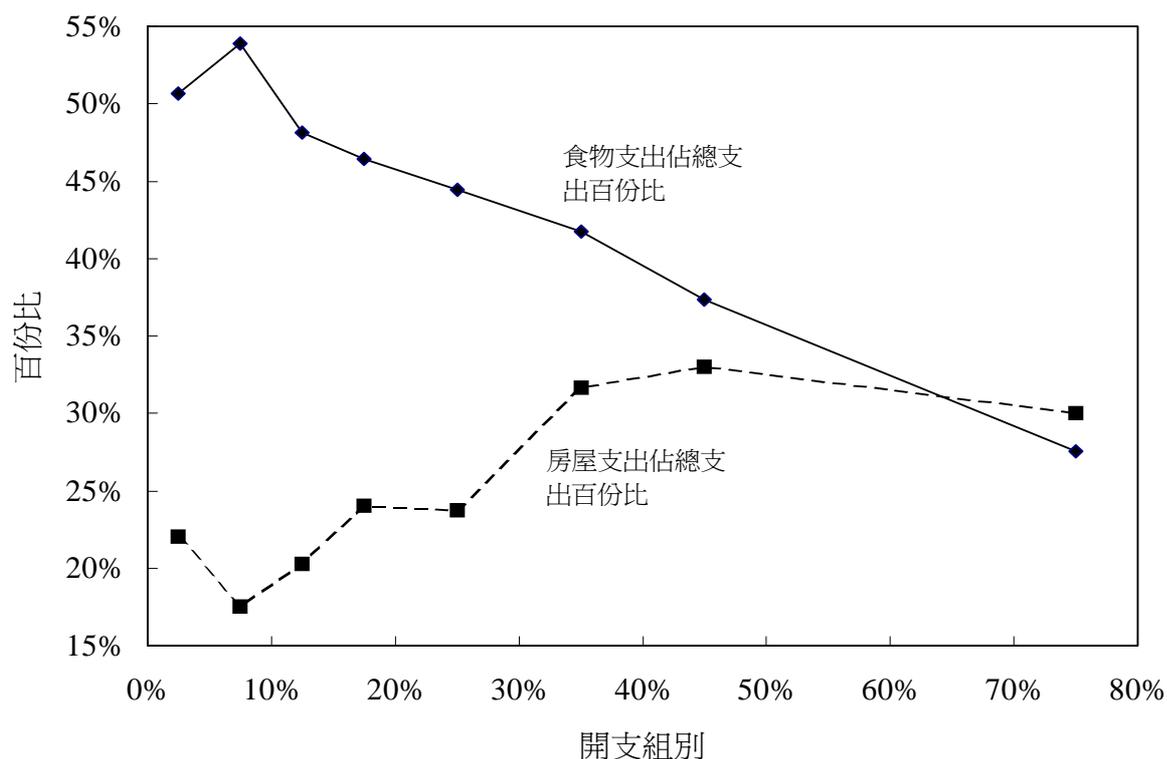


圖 3.8 二人住戶在食物及房屋方面支出佔總支出百分比(1989/90)

「轉捩點」現象在三人及四人住戶並沒有發現，以四人住戶為例，其食物佔總支出的百分比由 0-5%開支組別的 53%一直降至 40-50%組別的 40%，及 50-100%組別的 30%，見圖 3.9。

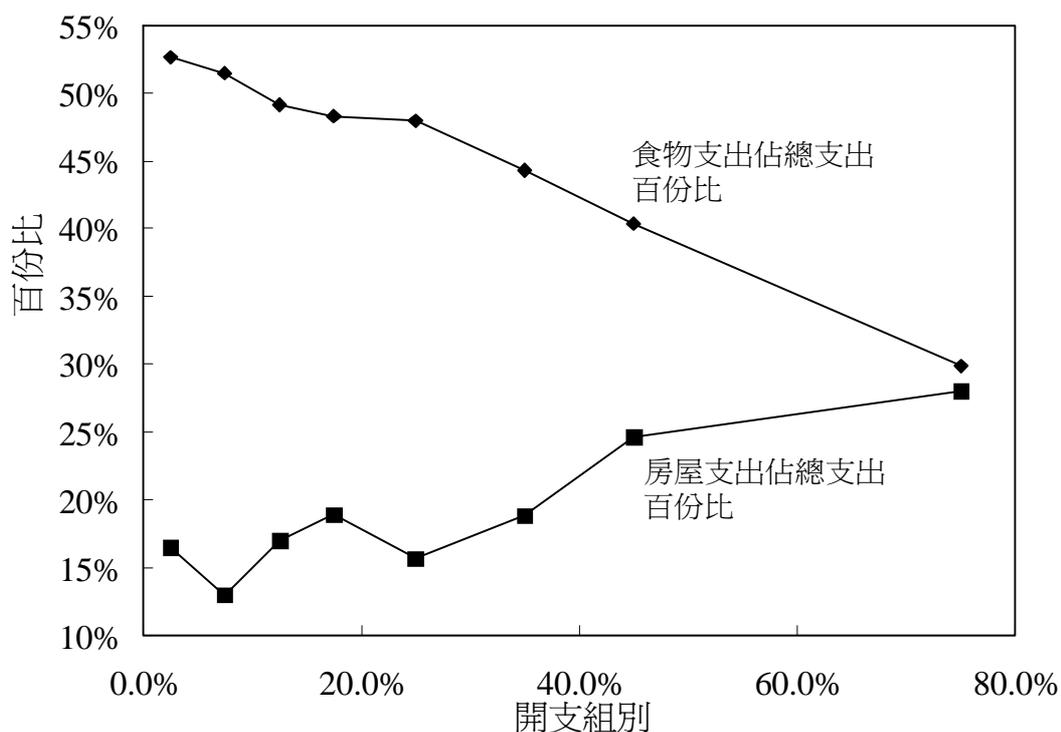


圖 3.9 四人住戶在食物及房屋方面支出佔總支出百份比(1989/90)

雖然在 1989/90 年一人住戶食物支出佔總支出的比例比 94/95 年為大，但主要原因是一人住戶在 94-95 年須把更大比例的開支放在房屋上，所以壓縮了食物支出。圖 3.10 嘗試比較 89/90 及 94/95 各人數住戶的 0-5% 開支組別的開支模式，我們普遍發現在 94/95 年低開支住戶把較大比例的支出放在房屋及食物上。

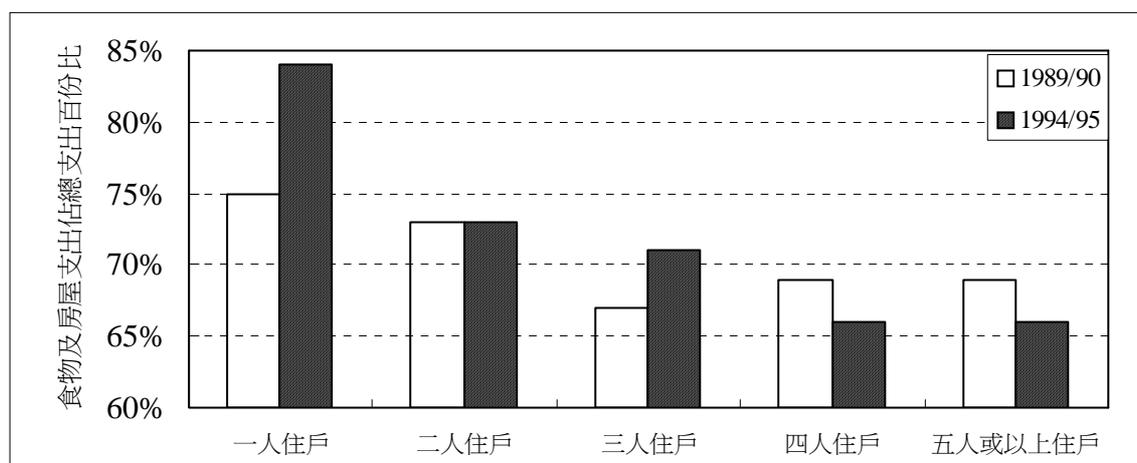


圖 3.10 比較 89/90 及 94/95 年度各人數住戶 0-5% 開支組別的開支模式

### 3.32 一九八四至八五年度住戶開支統計調查

受統計處提供的資料所限，我們未能使用 89/90 及 94/95 年住戶開支統計調查的組別劃分法來分析 84/85 年的數據，但以下圖表亦可作參考分析之用。

表 3.3：一、二及四人低開支住戶在食物及房屋支出佔總支出百份比 (1984/85)

一人住戶				
開支組別	0-9%	9-25%	25-38%	38-50%
食物支出(港元)	186	319	429	472
佔總開支比例(%)	(59%)	(56%)	(53%)	(46%)
房屋支出(港元)	47	96	138	195
佔總開支比例(%)	(15%)	(17%)	(17%)	(19%)

## 二人住戶

開支組別	0-3%	3-9%	9-16%	16-32%	32-46%
食物支出(港元)	379	471	598	705	700
佔總開支比例(%)	(62%)	(59%)	(58%)	(51%)	(38%)
房屋支出(港元)	79	122	134	225	517
佔總開支比例(%)	(13%)	(15%)	(13%)	(16%)	(28%)

## 四人住戶

開支組別	0-3%	3-14%	14-31%	31-43%	43-54%
食物支出(港元)	578	773	963	1097	1214
佔總開支比例(%)	(61%)	(55%)	(52%)	(48%)	(44%)
房屋支出(港元)	81	142	192	336	456
佔總開支比例(%)	(9%)	(10%)	(10%)	(15%)	(17%)

表 3.3 顯示在 1984/85 年各人數住戶在食物開支的百份比均隨著住戶總支出上升而下降，並沒有出現 89/90 年及 94/95 年的「轉捩點」。這些住戶的低開支組別在房屋方面的支出，所佔百份比亦只在 9-17% 間，比 89/90 及 94/95 年為低。

### 3.4 住戶人數：人數少住戶較為貧窮(1994/95)

- 3.41 參看表 3.4 及 3.5，在 1994/95 年度 0-5% 最低開支組別中，一人住戶的房屋支出比例高達 40%，二人住戶是 28%，三人或以上住戶則由 21% 至 25% 不等，平均是 22.5%。而在 5-10% 開支住戶組別中，一人住戶的房屋支出比例是 37%，二人住戶是 26%，三人或以上住戶則由 17% 至 22%，平均是 19.3%。由此可見低開支戶中，一人住戶房屋支出的比例較三人或以上住戶高出幾達一倍。而二人家庭房屋支出的比例亦較三人或以上住戶高出 6-7%。可見人數愈少的低開支戶，較同組別人數較多的住戶必須用更大比例的資源以應付房屋方面的支出。

表 3.4：最低 0-5% 開支住戶組別不同人數住戶的開支模式(1994/95)

住戶人數	房屋支出佔總支出比例	扣除房屋支出後食物佔總支出比例
一人	40%	73%
二人	28%	62%
三人	25%	62%
四人	21%	58%
五人或以上	21%	57%

表 3.5：最低 5-10% 開支住戶組別不同人數住戶的開支模式(1994/95)

住戶人數	房屋支出佔總支出比例	扣除房屋支出後食物佔總支出比例
一人	37%	73%
二人	26%	66%
三人	22%	63%
四人	17%	57%
五人或以上	18%	60%

- 3.42 再參看表 3.4，在最低 0-5% 開支住戶組別中，一人住戶在扣除房屋開支後，其食物開支的比例高達 73%，比二及三人住戶的 62%，高出 11%。同時在最低 5-10% 開支住戶組別中，一人住戶在扣除房屋開支後，其食物開支的比例亦同樣高達 73%，二人住戶是 66%，而三人住戶食物開支的比例只有 63%。

- 3.43 一人住戶在扣除房屋開支後，高比例的食物開支顯示一人住戶相對多人住戶處於更貧窮的情況。做成一人住戶較貧窮的現象，很可能是由於公共及

私人房屋市場供缺乏適合一人住戶的廉價單位供應。貧窮的一人住戶要有一簡單棲身之所，便需要支付高昂的租金，至令房屋開支高達總開支的四成。一人赤貧戶唯有緊縮除房屋及食物以外的其他開支，造成生活素質的明顯下降。而二人住戶亦出現同樣的情況，只是程度沒有一人住戶那麼嚴重。

- 3.44 一人住戶最低 0-10% 開支組別中共有 13,000 個住戶，其中 4,000 個住戶是居住在私人樓宇中，比例達 31%。而在所有住戶的 0-10% 開支組別合共 152,000 個住戶中，只有 29,000 個（19%）是住在私人樓宇中。這顯示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。只有少部分臨屋及老人屋有這類一、二人單位。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，配屋的機會非常渺茫，導至這類低收入的一人住戶一定要到私人樓宇市場尋找出租居所。
- 3.45 據是次開支調查的數據顯示，0-5% 最低開支住戶組別的一人住戶的每月房屋開支是 483 元。在 1994 至 95 年間，450 至 500 元是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。450 元至 500 元的租金對於這部分一人住戶經已是減無可減。對於這些低收入人士五百元的租金經已佔他/她們的總支出的四成，高比例的租金支出令他/她們需要壓縮其他方面的開支。
- 3.46 而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。這政策的目的強調使所訂租金不會超逾一半準住戶家庭入息的 15%，從而確保租金是住戶負擔得起的。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。
- 3.47 在貧窮的一人公屋住戶中，其房屋開支佔其入息比例遠超出房委會制訂租金政策的 15% 標準，在 0-10% 最低開支住戶組別的公屋住戶中，一人住戶約有 9,000 戶，其房屋支出平均是 519 元，亦是該住戶組別平均總入息 1,694 元的 30.6%。租金佔總收入的比例是房委會所訂租金標準的兩倍。而在扣除房屋開支後，食物開支佔 0-10% 最低開支住戶組別公屋住戶開支的 73.2%，高出多人住戶有關比例之 57-63%（參看表 3.6）。可見公屋一人赤貧戶的貧窮狀況比多人公屋住戶嚴峻，需要壓縮其他開支來支付必要的房屋和食物的開支。

### 3.5 住屋類型：私人樓宇的貧窮住戶的貧窮狀況較公屋貧窮住戶嚴重

- 3.51 根據表 3.6，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。例如：在最低 0-10% 開支組別中，一人私人樓宇住戶的房屋佔總開支比例是 47.6%，比較一人公屋住戶的 33.5% 高出 14.1 個百分點；而五人或以上的私人樓宇住戶房屋佔總開支比例是 37.6%，比公屋住戶的 17.4% 高出 20.2 個百分點。而二、三及四人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。

表 3.6：0-10%最低開支組別中公屋住戶與私人樓宇住戶房屋開支佔總開支百分比之比較

住戶人數	公屋住戶		私人樓宇住戶	
	房屋佔 總開支比例	扣除房屋開支後 食物佔 總開支比例	房屋佔 總開支比例	扣除房屋開支後 食物佔 總開支比例
一人	33.5%	73.2%	47.6%	72.3%
二人	23.0%	62.9%	34.6%	69.6%
三人	19.6%	62.2%	36.2%	64.1%
四人	16.4%	57.1%	31.5%	57.4%
五人或以上	17.4%	58.5%	37.6%	59.4%

- 3.52 貧窮私人樓宇住戶在扣除房屋開支後，食物佔總開支比例略高於同組別的公屋住戶，但由於兩者的開支總額相若，所以私人樓宇住戶花在食物及除房屋外的其他開支的絕對數值比公房住戶為少。在最低0-10%開支組別中，二人私人樓宇住戶在扣除房屋開支後食物佔總開支比例是 69.6%，比二人公屋住戶 62.9% 為高。三人私人樓宇住戶在扣除房屋開支後食物佔總開支比例是 64.1%，亦比二人公屋住戶 62.2% 為高。可見私人樓宇住戶的生活較公屋住戶略為貧窮。
- 3.53 另一方面，由於收入拮据，貧窮的私人樓宇住戶在扣除房屋開支後食物佔總開支比例亦高出中等收入的私人樓宇住戶，例如一人住戶方面，最低0-10%開支組別私人樓宇住戶在扣除房屋開支後食物佔總開支的比例是 72%，而在 40-50%開支組別中這比例大幅下降至 52%。這亦顯示私人樓宇赤貧戶中房屋開支佔高比例與中等入息家庭房屋開支的高比例有著本質上的不同。居住於私人樓宇的中等入息人士雖然與貧窮人士同樣支付較高比例的房屋支出，但由於被迫支付高比例的房屋開支，這些赤貧戶必須壓縮其他支出，而其大部分其他開支須用來支付食物，顯示其生活素質遠低於中等入息住戶。

## 第四章

### 結果分析：

## 低開支戶開支模式分析

### 4.1 香港貧窮狀況的惡化:低開支戶開支模式變化分析

4.11 在上一章中，我們介紹香港低開支戶的開支模式有以下特點：

- i. 食物及房屋開支佔總開支非常高比例；
- ii. 房屋開支比食物開支的彈性更低；
- iii. 食物開支比例隨總開支增加出現先升後跌（轉捩點）的情況；
- iv. 人數較少及居住在私人樓宇的住戶，貧窮較為嚴重。

在這章中我們會分析上述現象出現的原因，並以此說明香港存在著赤貧的狀況，以及赤貧戶的貧窮程度在過去十年有加劇的趨勢。

4.12 在進行研究前，我們假設可以用恩格爾系數(Engel's Ratio)來量度低開支戶的貧窮狀況。恩格爾系數的理念是：食物的消費是基本的，其開支彈性很低。隨著個人或住戶的收入(或總支出)的提高，各人或住戶用於食物佔總開支的百分比（即恩格爾系數）將相對地下降。舉例來說：一家四口月入一萬元，他們放在食物的支出可能達三千元，即 30%；但對於一個月入二萬元的四人家庭，縱使他們花在食物的金錢達五千元，也只有 25%，這個較富裕的家庭可以把較大比例的收入放在其他項目上，進一步改善生活質素。因此，恩格爾系數可以用來衡量個人或住戶的貧窮程度。恩格爾系數愈高表示貧窮程度愈嚴重。

我們上述的假設，與過去兩次(84/85 及 89/90)的「住戶開支統計調查」公佈的結果基本吻合。但我們這次研究發現在 94/95 年度卻出現與這個假設有明顯的不同之結果。低開支戶的恩格爾系數出現隨開支水平增加而「先升後跌」的現象。原因是由於低開支戶的房屋開支的彈性少於食物開支，面對日益沉重的房屋開支，處於赤貧狀況的低收入戶唯有採取節省食物開支——「縮食」的辦法作為生存策略。

4.13 在 94/95 年間，在一人及四人住戶中，約 10-15%的住戶必須壓縮自己在食物方面的支出，以應付房屋及其他開支項目；在二、三及五人或以上住戶中，則約有 5-10%住戶須壓縮其食物支出。在 89/90 住戶開支統計調查的結果中，一人住戶的「轉捩點」出現於最低 5-10%開支組別中。

我們亦曾指出 89/90 年一人住戶在食物支出所佔的比例比 94/95 年為大，主要原因是一人住戶在 94/95 年須把更大比例的開支放在房屋上，所以壓縮了食物支出。在 94/95 年明顯地有更多人須要壓縮食物支出以支付房屋費用（94/95 年有 10-15% 的一人住戶，89/90 年則有 5-10%），壓縮的程度亦大許多（在 94/95 年 8%，在 89/90 年則壓縮 3%）。比較 89/90 年及 94/95 年一人住戶最低 0-5% 開支組別在食物及房屋開支的升幅，亦可證明以上的觀察：

表 4.1

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%

以上數字顯示一人住戶中最低 0-5% 開支組別在 94/95 年的食物支出與 89/90 年比較，增幅低於通脹率，反映這組別住戶在 94/95 年的生活質素無甚改善，而主要原因則是房屋支出的劇增。

我們亦發現四人住戶低開支組別在 94/95 年須花費更多於房屋開支，而食物支出在 89/90 至 94/95 年間亦低於通脹：

表 4.2

四人住戶最低 0-5% 開支組別	89/90 年 (元)	94/95 年 (元)	升幅 (%)
食物支出	1927	2377	23.4%
房屋支出	603	1114	84.7%
	89/90-94/95 通脹率		57%

在八九至九零年裏一人住戶低開支組別在扣除房屋開支後食物支出佔總開支比例只有六成多，比九四至九五年的七成多為低，顯示在八九至九零年間，這些住戶可將較大比例的支出放在食物及房屋以外的項目上。加上食物支出百份比的弧線其實是「先升後平再降」，這顯示可能有較大比例的人士（最低 40% 支出住戶）的處境相若，處於貧窮但並不算赤貧的情況。

而 84/85 年的數據顯示:各人數住戶在食物開支的百份比均隨著住戶總支出上升而下降，與我們最早的假設相同，沒有出現 89/90 年及 94/95 年的「轉捩點」。再觀察這些住戶的低開支組別在房屋方面的支出，所佔百份比亦只在 9-17% 間，與 89/90 及 94/95 年情況迥異，顯示這些住戶不用因為房屋開支而特別壓縮食物開支。

- 4.14 上述數據顯示香港的貧窮狀況在 84/85 至 94/95 這十年期間，無論在量和質兩方面均出現惡化的趨勢：一方面陷於赤貧的住戶數目增加，而另一方面赤貧戶的生活質素進一步下降。

貧窮狀況以及貧富懸殊惡化的原因，除了上述房屋開支大幅上升外，亦有低收入戶收入下降的結構性原因。簡單來說，香港經濟結構轉型，從事製造業及體力勞動的勞工被淘汰，做成製造業工資增長緩慢或甚至出現負增長的情況。輸入外地勞工進一步打擊這些低工資、低技術勞工的就業機會，失業情況嚴重。而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，過去十年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%。

加上香港人口老化，不少中老年工友在被淘汰後，便陷於半失業、半退休的狀況。在缺乏全面的退休保障制度下，他們的入息顯著下降。而低收入家庭亦較容易面對工傷、職業病及長期病患的困境，家庭入息支柱的喪失，亦令收入大幅下降。

由於上述因素的交替，令這十年間低收入戶的收入停滯不前甚至出現倒退，這是貧窮惡化的結構原因。

## 4.2 食物與房屋的高比例開支，顯示低開支戶處於貧窮的狀況

在 3.4 段經已顯示一人住戶最低 0-5%，5-10% 及 10-15% 開支組別的食物支出佔除房屋開支的總開支的比例都維持在七成以上，顯示他們在房屋以外的支出絕大部分都已經放在食物上，七成多的比例可以算是極限了，餘下的只及應付燃料、交通、雜項等必要消費。這證明低支出戶為維持房屋及食物的必需開支，而要壓縮其他支出，顯示低支出戶的物質生活實在十分貧乏。

低開支住戶在食物方面開支的金額非常低，顯示這些住戶在應付房屋開支後亦盡力壓縮了他們在食物方面的開支。究竟這些赤貧戶會否「縮食」到一個不合理或不能接受的地步？我們試從下列數字分析：

表 4.3

	94-95 年間平均每月食物開支
一人住戶最低 0-5%開支組別	525 元
一人住戶最低 5-10%開支組別	869 元
政府制訂「基本需要開支預算」(成人)	799 元
綜緩單身老人	994 元

原來一人住戶最低 5-10%開支組別在食物方面的開支是 869 元，比單身綜緩老人的食物開支 994 元還要低 125 元，而一人住戶最低 5%開支組別食物開支更只有 525 元，與政府的「基本需要開支預算」所訂的 799 元標準相比還少了 274 元，達 34%。這些數字顯示一人住戶最低 10%開支組別的生活條件十分惡劣，連政府所訂定的基本食物開支也不能負擔，正如俗語所說「食都唔夠食」！在各人數住戶中，我們共發現有七萬六千戶或二十七萬人放在食物的開支平均每人每月只有不足六百五十元。亦即是說，這些住戶收入不足以支付基本和必需的食物開支，屬於赤貧之列。

### 4.3 低開支戶的房屋開支的彈性為何少於食物開支

#### 4.31 房屋開支彈性低的原因：

八十年代以前，香港的低開支戶在面對居住需要時，基本辦法是希望獲得出租公屋的編配；而在輪候公屋時唯有在私營房屋市場中租住床位或房間。但高地價的結構因素造成私營房屋市場的高樓價和高租金。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，同時不少中老年單身人士申請公屋要輪候非常長的時間，而大部分新移民家庭亦未合資格申請公屋。這類赤貧戶如不希望露宿的話，現時唯一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，亦被迫面對愈來愈貴的租金。

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，亦令貧窮公屋居民要負擔愈來愈貴的租金，不少赤貧戶由於擔心不能負擔重建後新樓的昂貴租金，唯有搬遷到未重建的舊樓居住，但由於重建不斷繼續，令這些赤貧戶成爲「人球」，兩三年間便要一搬再搬。

但無論是在私人樓宇和公屋的廉價租務市場中，由於均是供不應求，所以出現由供應者訂價的情況。所以，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。現時不少居於床位和板間房的窮困居民爲節省租金便成爲季節性的露宿者。「冬天睡床位；夏天睡街邊」是他們的寫照。

而低支出戶在面對各類開支包括食物開支時，首先必須要應付的反而是房屋方面的開支。對他們來說，房屋並不單是一個免受風雨侵襲和保障人身財產安全的居所，而且更是維持經濟入息的必要條件。由於這類人士不少是從事散工性質的工作，沒有固定的僱主和職位，所以穩定的居

所令他們可以收到開工訊息，而有固定地址亦是很多僱主聘用條件之一。他們假如真的變成露宿者，很容易便會變成長期失業，進一步跌入貧窮的深淵。所以無論籠屋、床位或板間房的環境如何惡劣，他們仍必須維持這一居所來維持經濟收入。而他們現時所住的房屋類型經已是私營房屋市場中租金價格最低的，租金沒有可能再縮減。而各類型房屋亦有基本的租金價格。所以，房屋開支對低開支戶來說彈性非常低。反而在食物開支方面，由於有較廉價的食物可供替代，食物方面的開支的彈性比房屋的開支大。

#### 4.32 減少外出用膳:低支出戶降低食物開支的辦法

從表 4.4 可見，低開支戶的食物開支其實具有很大的彈性。我們可以將食物開支分為三大部分：外出用膳、購買必需食物或購買其他食物。食物開支的彈性大的原因主要是外出用膳具有很大的正面彈性：即收入愈高外出用膳佔總開支的比例愈大；而購買必需食物如菜、魚、肉類、米等則具有負面彈性，收入愈低購買必需食物的比例則愈大。簡單來說，赤貧戶以自己煮食及只購買必需的食物來替代在外用膳來壓縮食物方面的開支。

表 4.4：一人住戶不同開支組別的食物開支細項分析

一人住戶 開支組別	外出用膳 佔食物總開支 金額 (元) 及 佔食物開支比例 (%)	#必需食物 佔食物總開支 金額 (元) 及 佔食物開支比例 (%)	其他食物 佔食物總開支 金額 (元) 及 佔食物開支比例 (%)	食物開支總額 (元) 及 佔住戶 總開支比例 (%)
0-5%	\$133 (25.3%)	\$213 (40.6%)	\$179 (34.1%)	\$525 (44%)
5-10%	\$321 (36.9%)	\$331 (38.1%)	217 (25.0%)	\$869 (46%)
10-15%	\$680 (56.6%)	\$239 (19.9%)	\$282 (23.5%)	\$1,201 (52%)
15-20%	\$710 (54.7%)	\$305 (23.5%)	\$282 (21.7%)	\$1,297 (49%)
20-30%	\$968 (60.7%)	\$317 (19.9%)	\$319 (19.4%)	\$1,594 (47%)
30-40%	\$1,190 (66.9%)	\$299 (16.8%)	\$291 (16.3%)	\$1,760 (43%)
40-50%	1,330 (68.7%)	295 (15.2%)	\$310 (16.0%)	\$1,935 (36%)
50-100%	\$2,492 (80.1%)	\$195 (6.3%)	\$426 (13.7%)	\$3,115 (19%)

#包括:米、魚、肉類及新鮮蔬菜

一人住戶最低 0-5%開支組別用於從外出用膳只有 133 元，佔食物開支

25.3%，而用於購買必需食物高達 213 元(40.6%)。支出組別愈高，外出用膳的比例大幅增加，而用於購買必需食物的比例則會下降。在 50-100% 開支組別中，用於外出用膳高達 2,492 元(80.1%)，用於購買必需食物的支出是 195 元，大約與 0-5% 開支組別開支水平差不多，但比例則大幅下降至 6.3%。由於食物開支的彈性較房屋為大，赤貧戶便可以利用「縮食」的方法來應付開支。正由於此，低開支戶的恩格爾系數出現轉捩點——先升後降的變化。

我們希望讀者注意，我們認為赤貧戶處於「縮食」的情況，並不是說這些赤貧戶處於饑饉(starvation)的狀況。我們是說這些住戶的食物開支被壓縮，其食物消費開支達不到大部分家庭的水平及模式。而所謂轉捩點是指其食物邊際消費意慾由正值變成負值。位於轉捩點之下的赤貧戶，假如該等住戶可以有多一元的支出，這些住戶將這一元花在食物的意慾被其他開支大，引証這些赤貧戶的食物開支仍不「足夠」：這足夠是相對當時當地一般住戶的食物消費而言。而在轉捩點之後，如住戶可有多一元的支出，其花在其他消費的意慾會將較花在食物大，顯示其食物開支經已足夠。

#### 4.4 香港赤貧戶的數量及狀況

- 4.41 香港政府並沒有透過任何機制去訂立貧窮線或計算赤貧戶的數目，但許多國家都採用不同的方法制訂「貧窮線」，各有長短。我們在第二章也討論過，美國自五十年代起已將貧窮線與各住戶在食物方面的開支連繫起來。若某一住戶將其除稅後入息的 30% 或以上放在食物上即為「貧窮」。由於每個地方都有自己的背景、文化及經濟條件，我們不能把美國這一套方法照搬來香港，但我們相信食物作為生活必需品，每住戶食物支出總數或佔其總支出／收入的百份比，應該甚有參考作用。
- 4.42 在上一章的研究結果介紹中，我們曾提到低開支戶的食物開支比例（即恩格爾系數）出現先升後降的情況，而房屋開支比例先降後升。而在上一部分，我們分析過為什麼低開支戶的房屋開支比食物開支更缺乏彈性，令低開支戶的開支模式出現與我們的假設不同的情況——食物開支比例會隨支出增加出現先升後降的「轉捩點」(turning point)。基於第二章所說的入息替代方法，我們認為總開支水平低於這「轉捩點」的住戶，其收入不足以維持一「基本及必需的食物開支」，理由是：這些住戶為了負擔房屋方面日益增長的支出，必須特別壓縮在食物方面的開支，他們在食物及其他方面均十分貧乏，生活條件惡劣。如有額外的收入，他們仍會以這來補足食物消費的不足，而非用於其他消費上以改善生活質素。顯示這些住戶生活在「赤貧」的狀況。
- 4.43 根據 3.24 段論述有關不同人數住戶恩格爾系數出現的轉捩點，我們可以估計在 94/95 年間，生活在赤貧狀況的住戶數目。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，我們便保守地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 4.5：處於「赤貧」狀況的戶數、人數估計及每月平均總開支：

住戶人數	赤貧住戶比例	戶數	人數	赤貧戶 每月平均 總開支
1	12.5%	16,000	16,000	1,885
2	7.5%	20,000	39,000	
3	7.5%	24,000	73,000	
4	12.5%	53,000	213,000	
5 及以上	7.5%	28,000	145,000	
總數		141,000	486,000	

按以上推算，在九四至九五年間香港約有十四萬二千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(251,061)生活處於赤貧狀況，約佔全港住戶的 15.5%。

## 4.5 赤貧人士及住戶之特性

### 4.51 一、二人赤貧住戶:老年化和女性化

在 16,000 個赤貧的一人住戶中，其中 14,000 人(87.5%)年齡是六十歲或以上的老年人士（參看表 4.6）。而在 20,000 個赤貧的二人住戶中，有五成半(55.0%)即 11,000 戶的兩名成員均是六十歲或以上的老人，而在 39,000 個赤貧二人住戶的個人中，有 28,000 人(71.8%)是老人。由此可見，赤貧一、二人住戶中，以老年人為主。

表4.6：一人住戶是否赤貧與年齡分佈

年齡	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
0-19	- (0.0%)	1,000 (32.5%)	1,000 (33.1%)
20-39	*1,000 (28.2%)	46,000 (34.7%)	47,000 (33.9%)

40-59	*1,000 (24.4%)	33,000 (24.8%)	34,000 (24.7%)
60或以上	14,000 (10.3%)	35,000 (8.0%)	48,000 (8.3%)
總計	16,000 (100.0%)	115,000 (100.0%)	131,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 18058$ , d.f.=3, p=0.001, V=0.37)

- 因數目太少而未能顯示

\* 因數目太少而令誤差大，統計處並未提供有關數據，其中部分數據由研究員根據有關資料估計出來。(下同)

表4.7：一人住戶是否赤貧與性別分佈

性別	人數(列比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
男	8,000 (9.5%)	77,000 (91.7%)	84,000 (100.0%)
女	8,000 (17.4%)	38,000 (82.6%)	46,000 (100.0%)
總計	16,000 (12.2%)	115,000 (87.8%)	131,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 2277$ , d.f.=1, p=0.001, V=0.13)

參看表 4.7，雖然男女的赤貧一人住戶各有 8,000 人，但在 46,000 個女性一人住戶中，有 17.4% 即 8,000 人屬赤貧，比例遠超過男性的 9.5%，可見女性處於赤貧的機會明顯較男性為高。這一方面可能是女性比男性的壽命較長；而另一方面，一直存在的性別不平等令女性較易處於赤貧的狀況。所以，上述數據顯示，在一、二人的赤貧的住戶中，主要是老年人，而女性的貧窮機會亦較大。

#### 4.52 一、二人赤貧住戶:以退休人士及僱員為主；教育水平較低

表4.8：一人住戶是否赤貧與經濟活動身份分佈

經濟活動身份	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
僱主	- (0.0%)	4,000 (34.8%)	4,000 (2.3%)

自僱	* (*0.0%)	3,000 (2.6%)	3,000 (33.9%)
僱員	4,000 (25.0%)	75,000 (65.2%)	80,000 (61.1%)
其他經濟活躍	*1,000 (6.3%)	5,000 (4.4%)	6,000 (8.3%)
主婦	*2,000 (12.5%)	7,000 (6.1%)	9,000 (4.6%)
退休	9,000 (56.3%)	17,000 (14.8%)	26,000 (19.8%)
其他非經濟活躍	-	*	*
總計	16,000 (100.0%)	115,000 (100.0%)	131,000 (100.00)

( $\chi^2 = 15681$ , d.f.=5, p=0.001, V=0.35)

在 16,000 赤貧一人住戶中，有 9,000 人(56.3%)是退休人士；有 4,000 人(25.0%)是僱員，另有約 2,000 人是主婦及 1,000 人是其他經濟活躍人士(失業)。由於當中有 14,000 人年齡大於 60 歲，而只有 9,000 人退休，可推算大約有 5,000 名老人，佔單身老人的 35.7%，必須在六十歲以後仍要繼續工作。至於赤貧的二人住戶共有 39,000 人，其中 18,000 人(46.2%)是退休人士，另各有 9,000 人(23.1%)是僱員及主婦。而二人赤窮戶有 28,000 人的年齡大於 60 歲，但只有 18,000 人退休，扣除其他六十歲以上經濟不活躍的人士如主婦、殘疾人士等，相信亦有不少老人需要繼續工作以維持生計。

由於個案數目太少，統計處並未提供單人赤貧戶的職業及行業分佈。我們試參看表 4.9 及 4.10，二人赤貧戶在職成員的行業及職業分佈。在 12,000 個二人赤貧戶在職成員中，各有 3,000 人在製造業及零售、批發及出入口、酒樓及酒店業工作，而職業方面，有近六成(58.3%)即 7,000 人擔任雜工，另有四分之一(25.0%)3,000 人是服務及銷售人員，而擔任機器操作員的數目則非常少。由此可見二人赤貧住戶在職人士，擔任多是服務業及製造業中的雜工。有關經濟結構轉型的分析請參看 4.56 段。

表 4.9：二人住戶赤貧與非赤貧在職住戶成員的行業分佈

行業	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
製造	3,000 (25.0%)	51,000 (15.8%)	54,000 (16.2%)

電力、氣體及水	- (0.0%)	4,000 (1.3%)	4,000 (1.2%)
建造	*1,000 (8.3%)	20,000 (6.2%)	21,000 (6.3%)
零售、批發及出入口、酒樓及酒店	3,000 (25.0%)	82,000 (25.4%)	85,000 (25.5%)
運輸、倉庫及通訊	*1,000 (8.3%)	26,000 (11.0%)	27,000 (8.1%)
金融、保險、地產及商業服務	*1,000 (8.3%)	47,000 (8.1%)	48,000 (14.4%)
社區、社會及個人服務	*1,000 (8.3%)	83,000 (25.7%)	84,000 (25.2%)
其他	*1,000 (8.3%)	*10,000 (2.5%)	*10,000 (3.0%)
總計	12,000 (100.0%)	323,000 (100.0%)	334,000 (100.0%)

表4.10：二人住戶赤貧與非赤貧在職住戶成員的職業分佈

職業	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
經理及行政人員	- (0.0%)	44,000 (12.1%)	44,000 (13.3%)
專業及半專業	* (0.0%)	74,000 (17.6%)	74,000 (22.4%)
文職	*1,000 (8.3%)	70,000 (18.3%)	71,000 (21.5%)
服務及銷售	3,000 (25.0%)	51,000 (15.1%)	53,000 (16.1%)
技工	*1,000 (8.3%)	23,000 (11.8%)	24,000 (7.3%)
機器操作	* (0.0%)	22,000 (8.4%)	22,000 (6.7%)
其他(雜工、漁農工等)	7,000 (58.3%)	40,000 (12.4%)	46,000 (13.9%)
總計	12,000 (100.0%)	323,000 (100.0%)	330,000 (100.0%)

表4.11：一人住戶是否赤貧與教育程度分佈

教育程度	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
未受教育/ 幼稚園	9,000 (56.3%)	14,000 (12.2%)	23,000 (17.6%)
小學	6,000 (37.5%)	32,000 (27.8%)	37,000 (28.2%)
中學	*1,000 (6.3%)	42,000 (36.5%)	43,000 (32.8%)
高中/大專	- (0.00%)	11,000 (9.6%)	11,000 (8.4%)
大學或以上	- (0.00%)	16,000 (13.9%)	16,000 (12.2%)
總計	16,000 (100.0%)	115,000 (100.0%)	131,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 20100$ , d.f.=4, p=0.001, V=0.39)

另外，是否赤貧與該人士的教育程度顯著相關。在 16,000 赤貧一人住戶中，有九成多只有小學教育程度或以下，其中有 9,000 人(56.3%)沒有受過教育或只受過幼稚園教育，6,000 人(37.5%)只受過小學教育。二人赤貧戶共有 39,000 人有八成半只有小學教育程度或以下；其中有 19,000 人(48.7%)只受過幼稚園或以下之教育，另有 14,000 人(35.8%)受過小學教育。

上述結果證明香港存在赤貧老年人士有「手停口停、退而不休」的情況，主要的原因明顯是香港缺乏全面的退休保障制度。這些老人仍希望自食其力，不希望接受綜合社會保障援助，但由於教育水平低，這些老人被迫要擔任低技術、低工資的工作，如看更、洗碗甚至拾荒等以維持生計。

#### 4.53 一、二人赤貧住戶:以公屋住戶及以單獨租戶為主，居住面積較小

表4.12：一人住戶是否赤貧與房屋類型分佈

	人數(行比例)
--	---------

房屋類型	赤貧	非赤貧	總計
公共房屋	11,000 (25.6%)	32,000 (74.4%)	43,000 (100.0%)
私人樓宇	5,000 (5.7%)	83,000 (94.3%)	88,000 (100.0%)
總計	16,000 (12.2%)	115,000 (87.8%)	131,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 10234$ , d.f.=1, p=0.001, V=0.28)

根據表 4.12，在 43,000 公屋單人住戶中，有 11,000 人(25.6%)屬赤貧，而 88,000 私人樓宇單人住戶中只有 5,000 人(5.7%)屬赤貧。二人住戶方面，在 72,000 個公屋住戶中，有 15,000 戶(20.8%)屬赤貧，而 191,000 私人樓宇二人住戶中只有 5,000 人(2.6%)屬赤貧。由此可見，相對私人樓宇住戶，有更大比例的公屋一、二人家庭處於赤貧的狀況。但我們曾於第 3.5 段分析，私人樓宇一人赤窮戶的貧窮程度比公屋住戶嚴重。這兩結果並不矛盾，一是量的差別指公屋居民處於赤貧的機會率比私人樓宇居民高；另一是質的比較指以私人樓宇及公屋的赤貧戶相比，私人樓宇的赤貧戶更貧窮。

另外，在 16,000 赤貧的單人住戶中，有 15,000 是租住戶，佔 94%；在非赤貧單人住戶中，則有 33%擁有居住的單位。在 20,000 赤貧二人住戶中有 90%是租戶，只有 10%擁有所住的單位，非赤貧戶則有 57%是所住物業的業主。此外，赤貧二人住戶中有 8,000 戶(40%)的人均居住面積少於 10 平方米，另有 11,000 戶(55%)的人均居住面積在 10 至 20 平方米，非赤貧戶則有約半數住戶的人均居住面積在 20 平方米以上。由上述數據顯示，赤貧一、二人家庭多為租住戶，其居住面積均明顯比非赤貧戶狹小。

#### 4.54 三人或以上的赤貧住戶：以有兒童及／或老人的家庭為主，教育程度較低

表 4.13：四人住戶是否赤貧與年齡分佈

年齡	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
0-19	79,000 (37.1%)	486,000 (32.5%)	565,000 (33.1%)
20-39	60,000 (28.2%)	518,000 (34.7%)	578,000 (33.9%)

40-59	52,000 (24.4%)	370,000 (24.8%)	422,000 (24.7%)
60或以上	22,000 (10.3%)	119,000 (8.0%)	141,000 (8.3%)
總計	213,000 (100.0%)	1,493,000 (100.0%)	1,706,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 20118$ , d.f.=3, p=0.001, V=0.14)

表 4.13 顯示：赤貧的四人住戶中 0 至 19 歲的兒童佔 37.1%，比非赤貧住戶的兒童比例(32.5%)稍高，赤貧戶老人的比例亦較高。赤貧戶年齡在 20-39 歲間屬於壯年的人數比率，則明顯較非赤貧戶低 6.5%。性別比例方面，赤貧與非赤貧住戶沒有顯著差別(V<0.01)。在三人住戶及五人或以上的住戶中，赤貧戶年齡在 20-39 歲間的成員比例亦較非赤貧戶少。所以，三人或以上赤貧住戶多屬有兒童及／老人的家庭，但並未出現女性化的情況。

表 4.14：四人住戶是否赤貧與教育程度分佈

教育程度	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
未受教育/ 幼稚園	34,000 (16.0%)	199,000 (13.3%)	233,000 (13.7%)
小學	87,000 (40.9%)	406,000 (27.2%)	493,000 (22.2%)
中學	87,000 (40.9%)	701,000 (47.0%)	788,000 (46.1%)
高中/大專	3,000 (1.4%)	111,000 (7.4%)	114,000 (6.7%)
大學或以上	* (0.0%)	77,000 (5.2%)	78,000 (4.6%)
總計	213,000 (100.0%)	1493,000 (100.0%)	1706,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 31367$ , d.f.=4, p=0.001, V=0.14)

教育程度方面，近五成半(56.9%)四人赤貧戶教育程度是小學或以下；非赤貧戶則約有六成(59.9%)有中學或以上的教育程度。可見赤貧戶的教育程度較低。

- 4.55 三人或以上赤貧住戶:以有工作而赤貧(working poor)的家庭居多，而扶養比(dependancy ratio)愈高的住戶,赤貧機會愈大

表 4.15：三人住戶是否赤貧的入息者數目分佈

入息者數目	住戶數目(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
0	3000 (12.5%)	11000 (3.7%)	14000 (4.3%)
1	14000 (58.3%)	139000 (46.6%)	153000 (47.5%)
2	7000 (29.2%)	127000 (42.6%)	134000 (41.6%)
3	* (0.0%)	20000 (6.7%)	21000 (6.5%)
總計	24000 (100.0%)	298000 (100.0%)	322000 (100.0%)

( $\chi^2 = 5983$ , d.f.=3, p=0.001, V=0.14)

表 4.16：四人住戶是否赤貧的入息者數目分佈

有入息者數目	住戶數目(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
0	*	*	4000 (0.1%)
1	31000 (58.5%)	164000 (44.0%)	195000 (45.7%)
2	16000 (30.2%)	147000 (39.4%)	163000 (38.2%)
3	4000 (7.6%)	48000 (12.9%)	52000 (12.2%)
4	*	13000 (3.5%)	13000 (3.1%)
總計	53000 (100.0%)	373000 (100.0%)	427000 (100.0%)

( $\chi^2 = 8723$ , d.f.=4, p=0.001, V=0.14)

表 4.15 顯示：在 24,000 赤貧的三人住戶中，只有 3,000 住戶(12.5%)沒有希收入者，有一及兩名收入者的住戶分別有 14,000 個(58.3%)及 7,000 個(29.2%)。表 4.16 顯示：在 53,000 赤貧的四人住戶中，只有極少數住戶沒有收入者，有一、兩及三名收入者的住戶分別有 31,000 個(58.4%)、16,000 個(30.2%)及 4,000 個(9.3%)。而在 28,000 個赤貧的五人或以上住戶中，情況與四人住戶相若，只有極少數住戶沒有有收入者，有一、兩及三名收入者的住戶分別有 13,000 個(46.4%)、8,000 個(28.5%)及 3,000 個(10.7%)。

這顯示在多人(三人或以上)的赤貧住戶中，大部分住戶均有起碼一個勞動力參與勞動力市場，這與一般社會人士相信赤貧家庭主要是老弱傷殘人士，而貧窮原因是這些家庭缺乏勞動力的假設並不相同。在現時香港不少職位工資非常低的情況下，有家人工作並不表示這些住戶可以脫離貧窮，這些人士屬於「有工作的貧窮者」(working poor)，這情況值得我們注視。

再參看表 4.15 及 4.16，在三人住戶中有七成多(70.8%)赤貧住戶的入息者不多於一人，即扶養比(dependency ratio)超過 2，而有約五成(49.3%)非赤貧住戶中入息者多於二人，即扶養比少於 0.5。四人住戶方面，有近六成(58.5%)赤貧住戶的入息者不多於一人，即扶養比(dependency ratio)超過 3，而有約五成半(55.8%)非赤貧住戶中入息者多於二人，即扶養比少於 0.5。這顯示扶養比愈高的住戶，由於家庭經濟負擔較重，因此貧窮的機

會較大。

#### 4.56 三人或以上的赤貧住戶成員中在職人士的特性：行業以服務業為主，職業以雜工為多

我們剛分析三人以上的赤貧戶以「有工作的赤貧者」成員為主，我們有興趣了解這些在職赤貧人士的行業和職業是什麼。參看表 4.17 及 4.18：屬於四人赤貧戶在職人士有 81,000，其中約四成半即 35,000 人在服務業工作（零售、批發及出入口、酒樓及酒店業:25.6%；社區、社會及個人服務業：19.2%），另約四分之一(24.7%)即 20,000 人是製造業。而在職業分佈方面，四人赤貧戶的在職人士中有約三分之一(32.1%)是雜工，有 17.3%是技工，其次是文職(14.8%)和服務及銷售(13.6%)，機器操作的藍領工人只有 9.9%。

自七十年代末期開始，由於香港經濟轉型，工業外移，加上製造業內「白領化」的趨勢，令製造業及體力勞動職位大幅減少。製造業工人大量被裁減，被淘汰的中老年工人轉業困難，失業及半失業的情況非常普遍。就算部分工友能夠幸運地繼續在製造業工作，亦面對製造業工資增長緩慢甚至出現負增長的情況，這是造成香港過去十年貧窮的主要結構原因。

但從九四及九五年的數據顯示：上述轉型過程在九零年代中經已進入另一階段，在赤貧戶中從事製造業及藍領工作只佔一個較低的比例，反而更多是從事服務業的低薪工人。我們估計大部分製造業原有的藍領工人在失去職位後，年紀較大的工友經已變成失業或半失業，而較年輕的也被迫要轉到服務業從事低工資、低技術的工種（如雜工）謀生，留下在製造業的只是少數。所以不單是製造業工友的失業問題，還有是服務業中低工資的問題值得我們注視。

由於香港經濟曼克頓化，服務業的工資結構出現兩極分化。高教育水平的中產專業人士入息大幅增長；但服務業低工資和低技術的工種出現更多兼職、外判及私營化的情況進一步令服務業低薪工種被邊緣化，加上勞動力市場供過於求，造成這些職位的工資有降低的傾向。我們須從這勞動力市場變化的脈絡，來理解出現上述「有工作的貧窮者」(working poor)的現象。

現時，香港缺乏長遠的經濟及人力政策亦構成出現「有工作的貧窮者」的原因。現時的政策是利用再培訓來讓製造業的藍領工人重新在服務業中就業，但由於課程未能對這些工人的技術有真正提升，令這些工人不能脫離服務業的底層，而缺乏晉升的機會。所以，就算解決了這些工人的就業問題，服務業中低工資及低職業保障的情況仍不一定能夠解決這類人士長期處於貧窮的狀況。更何況當經濟出現波動時，這些基層服務業工人，則很可能會面對另一次被淘汰的危機。

表 4.17：四人住戶赤貧與非赤貧在職住戶成員的行業分佈

行業	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
製造	20,000 (24.7%)	135,000 (19.5%)	155,000 (20.0%)
電力、氣體及水	*1,000 (1.2%)	12,000 (1.7%)	13,000 (1.7%)
建造	8,000 (9.9%)	51,000 (7.3%)	59,000 (7.6%)
零售、批發及出入口、酒樓及酒店	20,000 (24.7%)	153,000 (22.0%)	173,000 (22.3%)
運輸、倉庫及通訊	11,000 (13.6%)	76,000 (11.0%)	88,000 (11.3%)
金融、保險、地產及商業服務	3,000 (3.7%)	79,000 (11.4%)	82,000 (10.6%)
社區、社會及個人服務	15,000 (18.5%)	171,000 (24.6%)	186,000 (24.0%)
其他	4,000 (4.9%)	17,000 (2.5%)	21,000 (2.7%)
總計	81,000 (100.0%)	695,000 (100.0%)	776,000 (100.0%)

表 4.18：四人住戶赤貧與非赤貧在職住戶成員的職業分佈

職業	人數(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
經理及行政人員	*2,000 (2.5%)	84,000 (12.1%)	86,000 (11.1%)
專業及半專業	7,000 (8.6%)	122,000 (17.6%)	129,000 (16.6%)
文職	12,000 (14.8%)	127,000 (18.3%)	139,000 (17.9%)
服務及銷售	11,000 (13.6%)	105,000 (15.1%)	116,000 (15.0%)
技工	14,000 (17.3%)	82,000 (11.8%)	96,000 (12.4%)

機器操作	8,000 (9.9%)	58,000 (8.4%)	66,000 (8.5%)
其他(雜工、漁農工其)	26,000 (32.1%)	118,000 (17.0%)	144,000 (18.6%)
總計	81,000 (100.%)	695,000 (100.0%)	776,000 (100.0%)

## 4.57 三人或以上的赤貧住戶：以公屋居民為主，居住環境擠迫

表 4.19：四人住戶是否赤貧與房屋類型分佈

房屋類型	住戶數目(列比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
公共房屋	44,000 (25.0%)	132,000 (75.5%)	176,000 (100.0%)
私人樓宇	9,000 (3.6%)	241,000 (96.4%)	250,000 (100.0%)
總計	53,000 (12.4%)	373,000 (87.3%)	427,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 43254$ , d.f.=1, p=0.001, V=0.32)

根據表 4.19，在 176,000 公屋四人住戶中，有 44,000 人(25.0%)屬赤貧，而 250,000 私人樓宇單人住戶中只有 9,000 戶(3.6%)屬赤貧。三人住戶及五人或以上住戶亦有相類情況。可見與一，二人住戶一樣，公屋住戶處於赤貧的機會大於私人樓宇住戶。這明顯是由於公屋具有福利的性質，而須對申請者進行入息及資產審查，所以會有較多貧窮人士入住公屋，這正符合公屋興建之目的。但我們亦須留意有一定數量的私人樓宇赤貧住戶，仍處於比公屋居民赤貧戶更貧窮的狀況。

表 4.20：四人住戶是否赤貧與居住面積分佈

居住面積(平方米)	住戶數目(欄比例)		
	赤貧	非赤貧	總計
0-<20	9,000 (17.0%)	14,000 (3.8%)	23,000 (5.4%)
20-<40	37,000 (69.8%)	153,000 (41.0%)	190,000 (44.5%)
40-<60	6,000 (11.3%)	125,000 (33.5%)	131,000 (30.7%)
60及以上	* (0.0%)	82,000 (22.0%)	84,000 (19.7%)
總計	53,000 (100.0%)	373,000 (100.0%)	427,000 (100.0%)

( $\chi^2 = 43254$ , d.f.=1, p=0.001, V=0.32)

另外，在 53,000 赤貧的四人住戶中，有 45,000 戶是單獨租戶，有 6,000 戶是業主，以單位間格來劃分則有 51,000 戶居住整個單位，而有 9,000 戶居住在單位內房間或床位之中。參看表 4.20 有 9,000 戶(17.0%)人均居住面積少於 5 平方米，有 37,000 戶(69.8%)的人均居住面積只有 5 至 10 平方米。反觀四人非赤貧戶，有 207,000 戶(55.5%)的人均居住面積多於 10 平方米。居住擠迫的情況在不同人數的赤貧戶均同樣出現，赤貧戶由於資源缺乏，面對租金開支增長迅速，無法搬遷，所以便要接受非常擠迫的居住環境。

#### 4.6 小結:從赤貧住戶的特性，估計其家庭循環的影響

從上述資料顯示，香港的赤貧狀況主要在兩大類型的家庭出現。一類是以單人及二人住戶的獨居老人及兩老家庭。另一類是三人或以上的有收入的貧窮家庭。獨居老人的問題一直存在較為人所注意，我們不再重覆其問題或需要。但雙老家庭存在的問題則較少人討論。由於兩老家庭主要是夫妻關係，而不像獨居老人般有相當數目是獨身人士，我們相信不少兩老家庭是有子女的。問題是為什麼這些有子女的老人家庭，生活仍陷於赤貧線以下。

我們估計出現上述情況是當子女結婚後，另組核心家庭而與父母分開居住。加上新市鎮大規模發展，不少子女遷移到新市鎮，而年長的雙親不願搬離市區，令兩代分居的情況更加普通。部分第二代在另組家庭後有了自己年輕子女，便出現上述三人或以上赤貧戶的狀況。第二代收入微薄，就算有工作亦處赤貧的狀況。由於有心無力，對老人的供養極為有限。基於此，養兒未能防老，老人便須繼續工作，出現退而不休的情況。另外赤貧老人的生活亦非常克苦，可能比領取綜援老人的生活還要差。

上述分析表明，對於現時香港家庭預防貧窮的功能，經已愈來愈少。過去我們相信當子女完成學業出外工作時，貧窮家庭的經濟狀況便可改善，家庭貧窮的問題亦可消除。但這功能要在如過去七、八十年代經濟繁榮時，勞工工資有增長，職位有保障的前提下才能實現。現時處於赤窮的第二代過去由於家庭所需，大部分均在非常年輕時進入勞動力市場，由於教育水平不高，現在只能於低工資、低技術的服務業工種中找到工作。隨著這些工作愈來愈邊緣化，這些赤貧的家庭，連自己的基本生活亦未能負擔，更何況要供養父母。所以加強家庭照顧來解決老人的貧窮原意雖好，但由於貧窮家庭若無社會的支援，供養父母根本有心無力，以致令加強家庭功能的想法流於概念。我們更應留意上述情況未來可能會出現循環：現時處於赤貧家庭的第三代，雖然教育水平提高至中學的水平，但仍很大機會停留在服務業的低薪工種，將來供養第二代亦有同樣困難，貧窮家庭因而可能出現惡性循環的後果。

## 第五章

### 討論：

## 對檢討綜合社會保障援助計劃的意見

### 5.1 為什麼赤貧戶不領取綜援?

在第三章中，我們指出在 94/95 年度香港約有五十萬人或十四萬個住戶生活於赤貧之中，但他們並沒有領取綜合社會保障援助。我們亦曾指出部分單人赤貧戶的食物開支甚至比領取綜援的單身老人的食物支出還要少，顯示他們的生活質素可能比綜援人士還要差。有人可能會問這是否表示現時的綜援計劃經已過於慷慨。我們的回應是「不」。我們定義赤貧線為恩格爾曲線的轉捩點，單人住戶的轉捩點處於 10-15% 開支組別，其食物開支是 1,201 元，比綜援老人的食物開支 994 元多出 207 元，相差達 20%。這證明綜援老人的生活仍是處於赤貧線之下，綜援的金額亦非慷慨。

我們相信這些赤貧戶大部分應符合資格領取綜援，而領取綜援確能改善他們現時赤貧的生活狀況，所以問題是「為什麼這些赤貧戶不領取綜援?」。雖然沒有研究全面分析箇中原因，但根據我們與這些赤貧戶及服務他們的社工接觸，赤貧戶不領取綜援的主要原因有三個：一是不知道或不清楚綜援計劃；二是基於尊嚴不願意申請；三是採取拖延態度，非到必要時不會申請。

我們認為社會福利署應考慮資助非政府機構開展外展式社區教育服務，向赤貧戶介紹綜援及其他社會保障計劃，並說明領取綜援或其他社會保障計劃其實是每一公民的權利。而針對第二個原因，我們建議要減低領取綜援的標籤效應。一方面要檢討繁複的手續，避免令申請者感到沒有尊嚴，另一方面，社會保障部的前線員工應友善接待申請者及向申請者全面解釋應有的權利。

除了上面三個原因，我們相信綜援的資產限額亦使部份赤貧戶不能申請綜援。從第四章我們知道，八成非綜援一、二人赤貧戶均為老人，而不少老人因積蓄超過限額以致不合資格申請綜援<sup>17</sup>。現時綜援的資產限額只及這些老人一年多的支出，他們多希望有一些錢應付醫療及其他突發開支，所以不會為了申請綜援而花去自己的積蓄。這些老人寧願節衣縮食，每月領取五、六百元的高齡津貼，所以生活十分清苦。我們認為政府應體恤這些老人的境況，為他們提供合適的服務，並且提高老人申請綜援的資產限額。

---

<sup>17</sup> 香港老人權益聯盟及香港社區組織協會（1996）*非綜援貧窮老人生活調查報告*。香港：香港老人權益聯盟及香港社區組織協會

## 5.2 基本需要開支預算

社會福利署在九六年三月發表有關綜援計劃檢討的報告書中，提出以「基本需要開支預算」作為訂定綜援金水平的其中一個主要參考項目。這個「基本需要開支預算」就是運用了我們在第二章所提「絕對貧窮」的概念，主要由政府官員決定，而其中的食物開支預算部份則由專家（營養師）制訂。我們在前面曾經指出，這種釐訂「僅足生存」標準的方法，往往涉及制訂標準者的主觀判斷，缺乏客觀性，亦不能反映窮人的情況。政府公佈的「基本需要開支預算」亦有相同弊病，我們嘗試從下表的比較證實這點：

表 5.1：基本需要開支預算與綜援及低入息組別實際開支的比較

	單身老人每月食物開支（元）
基本需要開支預算	688
綜援單身老人	994
最低 5% 入息組別	907
最低 10-15% 開支組別*	1,201

\*包括老人及其他年齡人士

可以看到，「基本需要開支預算」的食物開支部份偏低，比起綜援單身老人少二百至三百元。對於綜援單身老人的食物開支遠高於政府的「基本需要開支預算」，政府曾指出這是因為前者出外用膳的開支。然而，即使他們有時外出用膳，他們在家進食肉類及蔬菜的開支，亦已超過「基本需要開支預算」內所載該等項目的開支<sup>18</sup>。

對於「基本需要開支預算」不包括外出用膳一項，其實亦頗值得商榷。我們知道許多一、二人住戶均居住在籠屋、閣樓或板間房，有的是不容許煮食的，對他們來說，出外用膳是必需而不是一種選擇或一項奢侈的消費。而對於要工作的綜援低入息戶或學童上學及參加課外活動，出外用膳很多時都是有需要的。社會福利署對綜援家庭進行的開支調查亦有得到他們外出用膳的資料<sup>19</sup>，可惜社署並沒有把這筆開支計算在「基本需要開支預算」內。

我們認為一個較合理的食物開支預算應起碼超過赤貧線住戶的水平：在一人住

<sup>18</sup> 立法局秘書處（1996）香港低入息住戶的收入及開支模式。香港：立法局秘書處。

<sup>19</sup> Social Welfare Department, Research and Statistics Section (1996) *1994/95 Household Expenditure Survey on Comprehensive Social Security Assistance Households and the Rebasings of the Social Security Assistance Index of Prices*. Hong Kong: Social Welfare Department.

戶每月食物開支預算應達到 1201 元（見表 5.1）。

除了食物開支部分外，「基本需要開支預算」中其他項目的預算與真實需要亦有頗大距離。舉例如傷殘人士的交通支出，「基本需要開支預算」預計每人每月 150 元，但九六年一份調查卻發現過半數有工作的傷殘人士每月交通開支達三百元<sup>20</sup>。

整體來說，由於缺乏客觀標準，「基本需要開支預算」就變得缺乏說服力。我們認為政府應重新檢討制訂「基本需要開支預算」的方法及基礎，並且根據低開支戶的開支模式，將外出用膳一項加入「基本需要開支預算」內。

### 5.3 開支組別的劃分

社會福利署在九六年三月發表有關綜援計劃檢討報告書中，對修訂綜援金額是以全港非綜援住戶最低 5% 入息組別的開支模式作為比較的參考。不少團體及學者曾對選取最低 5% 入息組別作比較參考提出質疑，要求政府公開背後的理據：為何選取 5%；而不是其他的標準如 10% 或 20% 為參考線。政府一直並沒有就此進行詳細的解釋，只指出無論以最低 5%，或最低 10%、15% 或 20% 的最低入息組別住戶開支來作參考，結果不會有很大的差別。

在進行本研究時，我們最初亦採用上述的分組方法。但經過一輪分析後，我們發覺上述的分組方法存有明顯的缺憾。由於最低 5% 及 5-10% 開支組別住戶的支出非常低，若以平均數計算，最低 10%、15% 或 20% 的數字均會出現被拉低的情況。不同開支組別的差距便不能明確地表達出來。

我們後來改以五個百分點或十個百分點作為有關開支組別的劃分：如 0-5%、5-10%、15-20%、20-30% 等，才能清楚表示不同支出組別的支出模式和特性。而英國政府有關低收入戶的研究亦是採用類似我們建議的方法，而並不是以最低 5%、10% 或 20% 入息組別來將住戶分成不同的組別。我們建議政府日後的研究亦以這種劃分方法為基礎。

### 5.4 參考線的制訂

另外，我們亦認為社會福利署按單一非綜援住戶最低 5% 收入住戶組別的開支作比較，是缺乏理據支持的。根據 3.24 段的分析，不同人數的住戶，其赤貧線亦會不同，如一人住戶是 10-15%；二人住戶是 5-10%。我們認為，不同人數的綜援家庭的援助金額，應按照不同人數住戶的赤貧線來制訂。由於赤貧線以下的住戶必須「縮食」來維持生計，有關綜援的金額便應起碼高於赤貧線住戶的

<sup>20</sup> The Hong Kong Society for Rehabilitation (1996) *A Sample Study on Distribution & Travelling Patterns of Persons with Physically Disability in Hong Kong*. Hong Kong: The Hong Kong Society for Rehabilitation.

開支：如採用一個較保守的建議：赤貧線便應作為綜援金額的「最低」參考標準。另外，不少國家訂立收入援助計劃是在赤貧線住戶的開支增加 20-40%。

在我們發表這個研究的中期報告後，政府曾批評這研究所採用的方法<sup>21</sup>。正如我們在第二章說過，到現在仍沒有任何一種量度貧窮的方法為各國政府及學者所同意，要對這個研究提出批評並不困難。但政府不應只是簡單地批評了此研究，而沒有指出其綜援檢討背後的理據。

---

<sup>21</sup> Wilson, R.C. (25/11/96) *Letter to the Hong Kong Council of Social Service.*

## 第六章 建議： 社會政策如何達致消貧、扶貧的效果

### 6.1 正視貧窮問題，制訂長遠消貧政策

我們在研究結果及分析的部分經已指出香港在 94/95 年期間有多達二十五萬住戶生活於赤貧的狀況，而且貧窮的狀況在過去十年有惡化的趨勢。但另一方面，以人均本地生產總值來衡量，香港已經成爲世界上最富有的經濟體系之一。在這富裕城市表像的背後，存在著這樣嚴重的赤貧狀況實在是香港成功的污點。我們不禁作出反省：爲什麼這些赤貧戶不能分享經濟繁榮的成果？爲什麼社會貧富懸殊的情況愈來愈嚴重？爲什麼在這樣富裕的社會中仍有人無能力支付基本和必需的食物開支？

我們曾解釋出現上述情況有背後結構性的社會經濟因素，貧窮是一個整體社會及經濟的結構性問題，不是個別窮人的問題。要解決這個結構性問題，不能單靠某一項簡單的政策措施，必需全盤考慮。舉例如失業問題，其實關係到香港的人力供應及需求、勞工的技術水平、工商業的發展及成本、以至與鄰近地區的競爭及合作等等。也正如我們分析香港的貧窮問題，其實與房屋政策及舊區重建有莫大的關連。政府的社會及經濟政策可以有效地減輕或消除貧窮，但可惜政府一直沒有正視香港的貧窮問題，制訂長遠及全面的消貧政策。

政府常簡單地把貧窮問題看成一個社會福利的問題，以爲設有綜合社會保障援助計劃作爲安全網已可以消除「絕對貧窮」。而對於「相對貧窮」，政府則認爲所有社會只要有入息差距便會存在著相對貧窮，所以除非實行「均富」制度，否則根本無法消除相對貧窮。

綜援作爲一個安全網，可以有效地協助生活最貧乏的人渡過財政困境，但是不能達致消除貧窮的效果。領取綜援的個案在過去三年間增加了百分之六十六，足以反映香港貧窮問題的急劇惡化，但政府似乎沒有嘗試研究造成這個升幅的因素，研究有多少合資格的人還沒有申請綜援、合資格的人數又會否繼續增加.....只硬說可以做的都做了，無異是掩耳盜鈴。

我們若不正視貧窮問題，制訂消除貧窮的策略，不但會影響香港的發展，浪費人力資源，間接促使其他社會問題惡化，而且以現時申請綜援人數急劇增加的趨勢，政府亦將無法負擔這方面的龐大支出。

## 建議

- 一、政府應正視貧窮問題，成立跨部門工作小組，深入研究造成貧窮惡化的結構性因素及了解貧窮人士的需要，制訂全面的消除貧窮政策，並定期作出檢討。
- 二、檢討現時房屋、土地供應、經濟、工業、人力培訓、教育、社會福利等各項社會政策會否促成貧窮的惡化，並透過改善有關政策，協助窮人自力更生，脫離貧窮。

### 6.2 重整長遠房屋發展策略，減低赤貧戶的房屋開支

根據前述(第 3.2 段)分析，赤貧戶明顯因為把過多資源放在房屋開支上，而壓縮其他開支令生活質素下降。所以，政府應加強在房屋方面的財政承擔，盡力以房屋政策來協助赤貧戶脫貧。政府應改變現時以私營房屋及居屋為主導的房屋發展策略，重新加快公營房屋的發展，並且以出租公屋為主，才有助於減輕貧窮問題。此外，針對一、二人住戶赤貧情況比較嚴重，而這些住戶又以老人居多的現象，政府應增加一、二人家庭出租公屋單位之供應，並且優先為老人配屋。為配合老人的社區支援網絡，應盡量安排老人入住同區（或市區）公屋，政府可透過重建舊區或舊工業區以嘗試提供充足的公屋單位。

另外，維持公屋租金於低廉的水平對減低赤貧戶的房屋支出亦非常重要。對於生活在赤貧線以下的住戶，政府可考慮直接資助其房屋開支，使這些赤貧戶有更多資源可以改善生活質素。

## 建議

- 三、政府應加快興建公屋，特別是一、二人家庭出租公屋單位。
- 四、優先為公屋輪候冊上的一、二人老人家庭配屋，並盡量把他們編配入同區（或市區）公屋，使老人能維持其社區支援網絡。
- 五、考慮為公屋輪候冊上而低於赤貧線的私人樓宇住戶，特別是老人住戶，提供租金津貼。
- 六、考慮為居住於公屋而低於赤貧線的住戶，提供長期租金減免。

### 6.3 關注基層市民利益，制訂人力資源策略

在第四章第 4.5.5 段我們指出，除一、二人赤貧住戶中大部份為老人外，多數三人或以上赤貧戶均有最少一名有入息人士。這現象反映了不少香港人縱使家境清貧，收入不足以糊口，但仍然堅持繼續工作，自力更生，不會輕易申請社會福利。這現象也告訴我們，在現今香港，即使有一份全職工作，也未必可以滿足一家三口的基本生活需要，這可能與近年基層勞工實質工資增長緩慢的現象相關。基層勞工深受經濟轉型所影響，許多製造業工人，現在都轉投服務業，擔當一些低技術的職位，例如清潔、雜工等，這些職位的工資普遍十分低。

香港一向缺乏全面的人力資源政策，雖然現時政府提供了職業訓練及再培訓課程，但仍然缺乏一套有計劃的技術提升策略，不能協助基層勞工脫離低技術、低工資的工作。以現時聘請最多的服務業員工為例，他們的工作時間普遍較長，且工作時間不穩定，所以亦較難有機會學習一些新技術，以轉換較理想、工資較高的工作，脫離貧窮。

#### **建議**

七、政府應制訂短期及長遠的人力資源策略，確保基層勞工有全面就業的機會，並且為學歷較低、需要轉業的勞工以及新移民，提供持續的職業訓練或再訓練機會，以達到技術提升的效果。

八、在推動各項工商業包括服務業發展的時候，應考慮香港在鄰近地區經濟體系的角色，並以人力發展及基層勞工的需要作為其中一項重點考慮項目。

### 6.4 提供全面退休保障，解決老人貧窮問題

香港的基層勞工一向缺乏退休保障，老人的貧窮問題亦有越見嚴重之勢。我們從研究結果發現接近八成（76%）的一、二人赤貧戶成員均為六十歲或以上的老人，且大部份為獨居老人或雙老住戶。當他們找不到或不能工作，又沒有子女供養的時候，生活便陷於困難。

雖然政府已決定實行強制性公積金計劃，但這計劃並未能使已經或快將退休的人士受惠。此外，從三人或以上赤貧住戶的情況看來，近年工資增長緩慢與及經濟轉型等因素已令許多基層市民入不敷支，這些住戶即使參加強制性

公積金計劃，退休後亦可能得不到足夠的經濟保障。

我們認為政府應立即為這群貢獻良多的長者提供全面性的退休保障計劃。

## **建議**

九、除強制性公積金計劃外，政府應再考慮盡快設立全民退休金計劃，為所有長者提供足夠的退休保障。

### 6.5 改善綜援及其制訂方法，協助赤貧人士脫貧

我們已在上一章對綜援金的制定方法作出較深入的討論，不再在此重複。我們相信改善綜援制度應達至以下三個目標：提高綜援金額使領取綜援人士生活得有尊嚴；使赤貧戶均能領取綜援；協助及鼓勵綜援人士脫離貧窮。

## **建議**

十、在檢討綜援時，應加入市民參與的機制，避免純粹依靠政府官員作出主觀判斷。此外，在制訂綜援金額時，應以不同人數赤貧戶的開支模式及水平作為參考標準之一；若要與低收入住戶的開支比較，應以 0-5%、5-10%、10-15% 及 15-20% 來作為劃分方法。

十一、政府應重新制訂其「基本需要開支預算」，使更能反映現時香港人的需要及消費模式。其中尤其是以綜援的食物開支應該增加，以成年人為例，每月的食物開支應由現時的 799 元增加至 1200 元。此外，政府亦應檢討私人樓宇綜援戶租金津貼的水平，使他們不會因租金上升而生活得更貧乏。

十二、政府應改善申請綜援手續，尊重申請者應有的尊嚴。同時，亦應加強赤貧戶對綜援計劃的認識和了解，令他們明白這是市民應有的權利，並主動轉介赤貧戶申請綜援。

十三、政府應調整申請綜援的資產限額，使失業及低收入住戶，特別是獨居老人及雙老戶，不用耗盡積蓄後方合資格申請綜援。

十四、在綜援計劃的具體及配合措施，應用更多方法達到鼓勵脫貧之目的，避免出現貧窮家庭再循環的現象。

## 後語:

我們兩人就貧窮問題的合作源起於九六年初籌備社聯主辦的貧窮高峰會。在高峰會後，我們希望可以延續香港社會對貧窮問題的關注以及加深對貧窮問題的認識。所以便決定就香港的低開支戶的消費模式進行研究。我們更期望透過這研究可以影響社會討論貧窮的議程、亦可以影響社會政策達到扶貧之目的，更可以捲入更多同工、貧窮者及社會人士參與。

由於我們有感於貧窮問題的嚴重和迫切，以及為配合九六年國際消貧年的社會氣氛，我們必須在很短的時間內完成有關研究。由九六年七月初我們正式構思這研究，八至九月間透過統計處取得資料進行分析，到十二月撰寫正式報告，我們實際上只用了六個月完成今次研究。由於時間緊迫，我們只能就統計處提供給我們的二手數據 (secondary data) 進行分析。

可惜統計處原來的調查重點只在於住戶的消費模式，所以並未搜集一些與貧窮問題相關而重要的變項：如住戶的資產，收入來源、家庭類型中並無單親家庭及雙老家家的分類、住戶成員中亦無傷殘人士的統計等等。基於時間所限，我們無法就上述變項要求統計處加入在調查中。我們只能期望統計處在日後的住戶開支調查中能考慮加入更多與貧窮相關的變項。

我們深知資料再分析的方法會有相當大的局限。然而，我們相信不能單靠一項研究，便能解決所有有關貧窮複雜而具爭議性的問題。對於貧窮的定義、原因、狀況及如何改善的問題。我們爭取在這研究中可以踏出第一步，以整體、多面向的角度來分析上述問題。透過今次研究，我們嘗試為上述部分問題提供了答案，但我們亦認識到從研究的結果所引申的問題可能比研究所能解答的問題一樣多。例如為什麼有大量赤貧人士無有領取綜援、貧窮女性化的狀況和原因、如何可以有效地協助低開支戶支付房屋開支、如何協助有工作貧窮者等等。我們在研究中提出的答案只是非常初步的，肯定未能令人完全滿意，我們期望這些問題日後可以由政府及其他人士進行更詳細的研究去探討和解決。

是次研究的另一目標是可以對社會政策產生影響，改善貧窮人士的處境。因此，我們積極透過不同方法和渠道令社會人士及政府官員了解研究的結果及建議。我們在十月初公佈了研究的中期報告，引起傳媒的關注和報導。由於有關報導較集中在我們對赤貧人數的估計，我們便在十一月到十二月間在不同報章發表了五篇文章較詳細地論述研究的分析和建議。除了透過傳媒令社會人士了解我們的研究外，我們亦將中期報告送交行政及立法兩局議員，在中期報告發表當日我們更邀請房屋科及社會福利署作回應。我們亦進一步向政府官員及三位特區首長候選人介紹，以期引起他們對貧窮

問題的重視。

社會政策的改善工作是長期的，亦需要不同人士的合作和努力，所以我們不會期望現在便立刻見到政策的改善。但經過上述一系列的工作，我們相信社會人士及政府經已初步注意到香港存有數量眾多沒有領取綜援而生活於赤貧的人士的事實；而香港貧窮狀況在過去十年有惡化的趨勢；這與房屋開支大幅上升有關。我們希望這可以成為制訂日後政策的共識基礎。

是次研究的第三項期望是要捲入更多同工、貧窮者及社會人士參與這研究及繼續關注香港的貧窮問題。在今次的研究的過程中，我們得到不少同工及社會人士的意見幫助。首先，是次研究得到導向委員會的委員，不斷給予我們寶貴的意見，他們對貧窮問題的深入了解及對研究方法的心得，令我們獲益良多。我們在此謹表謝意。另外，我們亦要多謝參與貧窮高峰會同工和貧窮人士，本研究的很多意念和分析都是源自他／她們現實的經驗和局內人的看法。在研究的不同階段，我們亦曾召開討論會與同工交流對貧窮問題的看法和分析，並在中期報告發表後應不同機構的邀請向同工或社會人士介紹有關研究報告。我們期望在日後的貧窮研究系列及其他爭取改善貧窮的事工上有更廣泛的參與。

在這香港低開支戶開支模式研究的中期報告發表後不久，香港社會保障學會及麥法新教授均發表了他們對香港貧窮問題的研究，這三項研究均獨立進行，但對香港貧窮人口的估計卻非常接近，大家均指出在九四／九五年香港約有六十多萬人處於貧窮。這證明有關結果並非誇大其詞。我們相信現時社會人士經已更關心香港貧窮問題及其解決辦法。我們希望社會人士不僅要關懷個別貧窮人士的不幸；更要認識貧窮是一個社會結構性的問題，需要透過長期的社會政策改良，才有可能解決。我們期待各階層人士以至政府官員可以建立共識和決心，一起為消除貧窮而努力。