

「長者貧窮率被高估了——再論香港的第一條貧窮線」

扶貧委員會在去年 9 月 28 日的扶貧高峰會中公布了本港首條官方的貧窮線，採用了住戶入息中位數的一半作為貧窮線。高峰會亦發表了一份長達 160 頁的《2012 年香港貧窮情況報告》，詳述貧窮線的分析框架、貧窮線的局限和制訂貧窮線的其他技術性細節。報告中申明貧窮線的 3 項重要功能：（1）了解貧窮情況；（2）協助制訂政策；及（3）審視政策成效。其中長者貧窮率高達三成三，令人側目，亦令社會人士認為這個情況不能接受。而這個非常高的長者貧窮率亦令倡議全民退休保障的聲音愈來愈大。

其實報告中已經提出由於貧窮線以收入作為量度貧窮的指標，並無考慮資產的因素，因此有一些被界定為貧窮的長者，其實可能是「低收入，高資產」的。除了收入之外，貧窮線亦可以使用支出作為量度貧窮的指標。筆者分析過往研究的數據，分別用住戶收入和支出中位數的一半作為貧窮線。將約 3300 名 65 歲或以上的長者分為 4 類：（1）收入和支出都是貧窮；（2）收入貧窮但支出不是貧窮；（3）支出貧窮但收入不是貧窮；（4）收入和支出都非貧窮（見表一）。簡單來說，假如只以收入為量度貧窮的指標，長者貧窮率約為三成八（37.8%），這個比率和《2012 年香港貧窮情況報告》的數字相當脛合。但假如以支出為量度貧窮的指標，長者貧窮率則約為三成四（33.7%）。相差約 4 個百分點。值得注意的是如表一所示：有約一成（10.6%）長者是收入貧窮但不是支出貧窮，而只有百分之七（6.5%）的長者是支出貧窮但不是收入貧窮。最後有約兩成七（27.2%）長者在收入和支出上都是貧窮的。他們可算表中最貧窮的長者。

收入支出都貧窮才是真正貧窮長者但究竟收入貧窮誇大了長者貧窮率，還是支出貧窮低估了本港長者的貧窮問題呢？最佳的方法是比較 3 組長者的收入、支出和擁有的資產：收入貧窮但不是支出貧窮；支出貧窮但不是收入貧窮；和收入和支出都是貧窮。從表二可以見到，收入貧窮但不是支出貧窮的長者，支出的中位數比收入高出約 1300 元。顯示他們入不敷支。但值得注意的是他們支出的中位數比起支出貧窮但不是收入貧窮的長者多約 700 元，顯示他們的生活水平比支出貧窮但不是收入貧窮的為高。但是在支出貧窮但不是收入貧窮的長者，收入的中位數多支出的中位數近 2000 元，顯示這些長者因某些原因不敢用盡他們的收入。至於收入和支出都是貧窮的長者，收入和支出的中位數相同，約 2500 元。資產方面（不包括自住物業），有約 13.4% 的收入貧窮但不是支出貧窮的長者擁有超過 50 萬元的資產，顯示他們雖然入不敷支，但可依賴積蓄維持生計。但另一方面，只有百分之五支出貧窮但不是收入貧窮的長者擁有超過 50 萬元的資產。說明為什麼他們盡量儲起部分收入，積穀防飢。最後只有百分之二收入和支出都是貧窮的長者擁有超過 50 萬的資產。表二的數據顯示收入和支出都是貧窮才是真正的貧窮長者。所以筆者估計現時以收入作為量度指標的貧窮率，應大約高估了長者貧窮率 10 個百分點，即二成

七，而非三成八。筆者結論是只用收入或支出作為量度貧窮的指標都會高估本港長者的貧窮率。比較好的做法是兩者皆用。

報告提到「扶貧委員會認為作為制訂貧窮線的第一步，制訂相對貧窮線是合適的做法。」言下之意，制訂貧窮線將會有第二步、第三步，一直發展下去。而且「委員會決定以住戶收入作為量度貧窮的標準，在未來可再就其他標準量度貧窮作出詳細的可行性研究。」筆者希望委員會能夠信守這些承諾，以彌補現時這條貧窮線的不足。作者是香港教育學院亞洲及政策研究學系系主任及教授