

# 可否消滅貧窮？ 近二百年來貧窮面貌的變化

香港亞太研究所

劉凱 王卓祺



---

**HONG KONG INSTITUTE OF ASIA-PACIFIC STUDIES**

THE CHINESE UNIVERSITY OF HONG KONG

SHATIN, NEW TERRITORIES

HONG KONG

# 可否消滅貧窮？

## 近二百年來貧窮面貌的變化

劉凱 王卓祺

香港中文大學  
香港亞太研究所

### 引用本文

劉凱、王卓祺。2020。《可否消滅貧窮？近二百年來貧窮面貌的變化》。取自香港中文大學香港亞太研究所網站：[http://www.hkiaps.cuhk.edu.hk/wd/ni/20201110-115331\\_2\\_op243\\_t.pdf](http://www.hkiaps.cuhk.edu.hk/wd/ni/20201110-115331_2_op243_t.pdf)

香港亞太研究所・研究專論第 243 號

## 作者簡介

劉凱博士為中國人民大學勞動人事學院社會保障系副教授。

王卓祺博士為香港中文大學香港亞太研究所名譽高級研究員。

© 劉凱、王卓祺 2020

ISBN 978-962-441-243-7

版權所有 不准翻印

# 可否消滅貧窮？

## 近二百年來貧窮面貌的變化

### 1 問題的提出

---

貧窮問題由來已久。自 1760 年代第一次工業革命在英國出現以來，整個世界便以前所未有的速度向前發展。首先是歐美國家經濟起飛，人民的生活水平大幅上升；二戰之後亞洲的日本及東亞四小龍也擠身富裕社會；而中國自 1978 年改革開放後，短短 40 餘年已經從一窮二白的經濟落後國家，一躍而成為全球第二大經濟體。但直至今日，歐美各國仍然在談論貧窮問題，包括對兒童、老人及婦女等群體貧窮問題的關注；至於發展中國家，貧窮問題更是揮之不去。如此看來，經濟發展未必能消除富裕經濟體對貧窮的關注；那麼，我們會問，發展中國家理論上擁有後發優勢，它們能否避免陷入貧窮的陷阱呢？世界各國的貧窮問題可否被消滅呢？

本文的目的就是希望解開這個迷團。我們認為透過跨時空的歷史研究，才可對人類共同面對的重大問題有較可靠的理解。以人類對歷史的研究而言，二百年不可以說是足夠的

時間長度；但就大規模貧窮問題的歷史起源而言，二百年已經覆蓋現代社會對貧窮問題的系統性關注。因此，我們採用英國的典型案例，描述它在第一次工業革命（1760 年代至 1830、40 年代）後的貧窮面貌，再與今天的富裕及落後國家進行對比，從中可以看到跨時空的貧窮面貌異同之處。

跨越時空的比較，尤其需要注意概念的一致性。在 1830、40 年代，貧窮問題研究還在描述性層次，並未發展出科學及系統的調查研究方法。今天，「收入」普遍成為量度貧窮的尺度，但我們不應忽視一個關鍵問題，即收入本身只是抽象的數字，只能概括貧窮的實況。因此，只有將生理或生存性物質匱乏作為觀察及量度貧窮的指標，才能還原貧窮的面貌。在這個研究思路下，本文結合貧窮概念及其量度方法的歷史變化，從貧窮「可否消滅」的主題開展對貧窮面貌變化的研究。這樣做便可以弄清楚究竟今天與近二百年前貧窮面貌的變化，是因為人們對貧窮問題的認識不盡一致，還是因為我們用的量度方法不同？

如今，消滅或是減少貧窮成為各國及國際組織追求的社會目標。世界銀行在 2013 年的宣言提出要致力消滅極端貧窮，具體目標是到 2030 年使全球生活在極端貧窮線（*extreme poverty line*，每人每天生活費 1.25 美元）以下的人口比例降至 3%，並通過扶持發展中國家處於底層的 40% 人口，令其收入增長以促進共享繁榮（World Bank, 2013:2）。聯合國在 2015 年 9 月召開「可持續發展峰會」，進一步提出了「可持續發展目標」，亦要在 2030 年消滅貧窮。此外，印度和撒哈拉以南非洲（*Sub-Saharan Africa*）的發展中國家多次展開反貧窮運動。根據聯合國的資料，從 1990 至 2015 年，全球極端貧窮人口已由 19.26 億大幅減少至 8.36 億人，同期的發展中國家極端貧困率也由 47% 降至 14%（United Nations, 2015:4）。

各國中，貧窮人口減幅最大的莫如中國。中國國家主席習近平的民族復興目標之一是在 2020 年全面建成小康社會，消滅絕對貧窮現象。將「反貧窮」上升為國家戰略高度，中國政府力圖通過舉國動員消滅絕對貧窮。統計數字顯示，在 2017 年底，即改革開放以來的第 40 年，中國的累計減貧數字是 7.4 億人（央視網，2018）。

基於此，我們展開如下的探討：貧窮究竟可否被消滅？各國和國際組織努力消滅的是否是同一種貧窮？他們對貧窮的定義與測量是否一致？這一探討包括如下四個部分。

第一，從過去二百年的時間維度了解全球貧窮面貌的變化。

第二，追本尋源，釐清消滅貧窮是何所指，即貧窮的概念及其量度方法。由於時間與空間的變化，對同一概念可能有不同的演繹，即由於背景的變化而產生新的理解；亦有可能由於時空的變化，原有概念蛻變成為另外一個概念。同時，貧窮概念的蛻變還體現在量度貧窮方法的改變。因此，我們要詳細描述不同的貧窮概念及其所採用的量度方法。

第三，選擇性地介紹富裕經濟體及個別國家、地區的貧窮面貌，包括歐洲聯盟（European Union，簡稱歐盟）國家、經濟合作與發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development，簡稱經合組織或 OECD）成員國、美國、中國香港及中國大陸。它們各有特點：歐盟的貧窮概念及量度方法的演變帶有領導性，是富裕經濟體貧窮面貌及貧窮概念質變的體現；美國的貧窮面貌則表現其特殊性，使我們對貧窮面貌有嶄新的認識；至於香港這個各項社會發展指標處於領先地位的小型富裕經濟體，也體現出獨特的貧窮面貌；中國大陸在過去 40 餘年的貧窮面貌及量度方法有極大的變化，可以體現貧窮量度的多元性及多層次問題。

第四，回答「貧窮可否消滅」的問題。這體現了經濟和

社會發展帶來對貧窮概念及量度方法的挑戰，答案的關鍵在於貧窮是否有一個「絕對」的核心內涵。

## 2 近二百年來全球貧窮面貌的變化

---

本文首先追溯工業革命發生二百多年以來的社會變化，對貧窮發生、貧窮認知和反貧窮進行歷史維度的梳理，以期對能否消滅貧窮有更清晰的認知。

近二百年以來，全球貧窮面貌發生了巨大的變化，一方面體現絕對貧窮在全球依然存在，尤其是仍大面積存在於經濟欠發達國家和地區，另一方面體現在經濟發達國家和地區對貧窮的關注重點已由絕對貧窮轉向相對貧窮。

### 2.1 絕對貧窮揮之不去

西方的工業革命始於十八世紀中葉的英國。近代的工廠制度是工業革命的組織形式；這種形式有效地集中工人進行大規模生產，大幅提升了生產力並創造了經濟繁榮，但同時也製造了嚴重的勞工剝削和環境污染問題，而窮人當然首當其衝，既是得益者，又是受害者。英國作家 Charles Dickens 於 1838 年出版的《霧都孤兒》（*Oliver Twist*），講述了英國工業革命開啟的市場利用童工的辛酸故事。工業革命不僅造成了工廠大量使用童工的淒慘景況，它的剝削性更波及整個社會，尤其是窮人。英國北部工業城市索爾福德（Salford）一所醫院的醫生 John Morgan，於 1865 年有如下的觀察：城市裏的窮人明顯缺乏耐力、肌肉發育不良、貧血、神經系統發展不平衡、牙齒蛀爛、皮膚乾裂、蓬頭垢面（Morgan, 1866:5-7）。貧窮是陷入生存的危機。除了食物之外，安全

的飲用水至為重要。但根據英國學者 Frederick Cartwright 的描述，1830 年時英格蘭的大工業城市中沒有一個有安全的飲用水供應；最典型的例子是流經倫敦的泰晤士河，由於嚴重污染發出惡臭，以至旁邊的議會大廈在開會期間也不能打開窗戶（Cartwright and Biddiss, 2004:112）。

貧窮研究也始於英國，最為典型的當推 Charles Booth。他於 1886 至 1888 年在倫敦東部地區進行調查，發現 35.2% 的居民陷入貧窮（包括 12.5% 非常貧窮和 22.8% 貧窮），人們過着奴隸般的生活，食物極其粗糙（Booth, 1892:3, 35, 38, 62）。Seebohm Rowntree 於 1899 年在英國北部約克郡的調查，亦發現近三分之一（27.8%）人口的收入不足以維持最低的生存需要（Rowntree, 1901:120）。我們可以看到作為工業革命先行者的英國，在十八世紀中葉至 1830、40 年代的第一次工業革命後，即使已經處於經濟繁榮及綜合國力上升之際，仍然不能擺脫貧窮。

我們再看看近幾十年來的減貧成果。從世界範圍來看，在 1990 至 2015 年期間，平均每天有 12.8 萬人脫離極端貧窮狀態（Roser, 2016）。這是個十分了不起的成就。考慮到近二百年來全球人口增長了七倍（聯合國，2020），但窮人的比例仍不斷下降，這說明該成就主要還是得益於經濟發展。若沒有經濟增長，人口增長會產生更多窮人。據世界銀行的估計，1990 年全球極端貧窮人口佔 35.9%，即近 19 億人；隨着經濟發展，2015 年生活水平低於每天 1.90 美元的極端貧窮者只有 7.36 億人，佔總人口的 10.0%（World Bank, 2018:2）。

但同時，全球部分地區仍存在大面積的貧窮現象。牛津大學學者 Sabina Alkire 和 Bouba Housseini 利用多維貧窮指數（Multidimensional Poverty Index），於 2014 年搜集了撒哈拉以南非洲 24 個國家的數據，得出的結論是 6.45 億人口中，



有2億人(31.1%)處於「一無所有」的赤貧(*destitute*)狀態。這個「一無所有」的貧窮是什麼意思呢？牛津大學的報告從多方面進行了赤貧人口的描述，包括：

- (1) 60.9% 有喪失兩位或以上的兒童的遭遇；
- (2) 超過一半有至少一位家庭成員嚴重營養不良；
- (3) 53.0% 沒有任何家庭成員入學超過一年；
- (4) 63.4% 沒有任何的基本資產，例如單車、收音機、電話、電冰箱、電視機、電單車、汽車或貨車；
- (5) 71.0% 未能獲得安全飲用水，或水源地來回程步行超過 45 分鐘；
- (6) 93.3% 沒有電力供應；
- (7) 99.6% 使用固體燃料（糞便、木柴或炭）煮食  
(Alkire and Housseini, 2014:2, 7-8)。

撒哈拉以南非洲的赤貧與百多年前英國醫生 Morgan 對窮人的觀察相去不遠，都是物質資源嚴重匱乏的狀態。當然，Alkire 和 Housseini 的多維貧窮指數更適合量度最欠發達國家如撒哈拉以南非洲的赤貧。例如，其中的一些指標如「曾有兒童死亡」、「使用糞便、木柴或炭煮食」並不一定適合其他地區。總之，我們看到，無論是經濟增長時期的早期工業化國家，還是二十一世紀的發展中國家，生存型的極端貧窮都相伴相隨，揮之不去。

## 2.2 相對貧窮引起關注

富裕經濟體量度貧窮的方法與其對收入分配平等性的關注息息相關，相關數據的搜集及分析方法源於 Anthony Atkinson、Lee Rainwater 和 Timothy Smeeding 在 1990 年代中期的努力 (Atkinson, Rainwater and Smeeding, 1995)。那麼，在富裕經濟體，什麼是貧窮呢？歐盟和經合組織以各國本身

住戶收入中位數的五成（經合組織標準）或六成（歐盟標準）作為貧窮的切線，切線標準之下便是貧窮。無論是住戶收入中位數的五成還是六成，相對貧窮群體是指經社會轉移（social transfer，即稅收及社會保障等現金轉移）後，可支配相等收入（equivalised disposable income）低於這些標準之下的人口。

自 2001 年歐盟拉肯（Laeken）峰會以來，在歐洲的相關討論中，貧窮的概念被加上「風險」（at-risk-of）修飾語，形成了「貧窮風險」（at-risk-of-poverty）一詞。表面上，此修飾語似乎暗示了對一個人變窮的潛在可能性的概率分析，但是事實並非如此。該修飾語的加入實際上是受當時政治動機的影響，因為各國在如何將複雜的多維貧窮概念轉化為單一指標方面具有很大分歧（Decancq et al., 2013）。歐盟隨即承認了貧窮風險概念，並將貧窮切線由住戶收入中位數的五成上調至六成，形成了「貧窮風險線」。

計算住戶收入中位數的五成或六成，事實上是在量度不平等，即相對貧窮線（50%）或貧窮風險線（60%）之下的住戶收入與整體社會一般收入的差距，而不一定是貧窮。由於這個社會指標並不量度資產（它只量度收入）或貧窮（它量度相對於社會整體中位收入的距離），這條相對貧窮線或貧窮風險線只可用於富裕經濟體。而在一些中低收入經濟體中，高於相對貧窮線的家庭大有可能面對絕對貧窮的景況。

此後，由於歐盟在 2004 及 2007 年兩次擴大成員國（分別涉及十國和兩國，主要是東歐國家），以收入量度貧窮及不平等的指標已經不能反映各成員國生活條件的多元性。因此，歐盟的社會保護委員會（Social Protection Committee）於 2009 年在已達成共識的社會指標組合中加入了對「物質剝奪」（material deprivation）的測量，制定出九項物質剝

奪指標，用以補充將收入的貨幣單位作為貧窮量度工具的不足，這些指標包括住戶沒有能力：

- (1) 在過去 12 個月內支付按揭、租金、水電費或貸款；
- (2) 使房間足夠溫暖；
- (3) 應付突然出現的開支（等於貧窮風險門檻所設定的每月平均開支）；
- (4) 經常（指隔日）食用肉類或蛋白質；
- (5) 負擔（每年一星期）外出度假；
- (6) 擁有一部電話；
- (7) 擁有一台彩色電視機；
- (8) 擁有一台洗衣機；
- (9) 擁有一輛汽車（Decancq et al., 2013:10）。

這九項物質剝奪指標考慮的是人們有需要但不能負擔的情況，即排除不需要或沒有要求的情況。缺乏其中三項即被定義為物質剝奪，缺乏四項則屬嚴重物質剝奪（Decancq et al., 2013:10, 23）。從理解貧窮的傳統角度看，這些所謂的物質匱乏並不完全反映基本人類需要，即生存所需的足夠食物、保暖衣服及安全的遮蔽所。雖然第 1、2、4 項仍然帶有基本人類需要的成分，但度假、電話、彩色電視機、洗衣機等商品形式是現代社會生活方式的選擇。不過，隨着社會的進步和經濟的發展，現代社會生存所需的資源及社會功能也在逐步發生變化。從這個角度看，在現代的高收入信息社會，缺乏一部智能手機可能在不久的將來變成物質匱乏的社會指標。

在極端貧窮仍然存在的情況下，部分發達國家和地區對貧窮的關注點已由絕對貧窮轉向了相對貧窮，即重點關注和解決的不再是生理性或生存型貧窮，而是將貧窮歸因於社會

性，視為社會不平等，政策取向上主要是預防人們陷入具有社會不平等含意的相對貧窮。

### 3 貧窮概念及量度方法的時空變化

---

跨越二百年時空維度來談論脫貧、減貧，我們對比較上的困難應該十分小心，這包括數據的可靠性，以及對同一概念但其是否有相等功能意義（functional equivalence）的理解（Niessen, 1982）。舉例說明，約二百年前全球最富有的猶太裔銀行家 Nathan Rothschild 死於缺乏殺滅傳染病病菌的抗生素；今天抗生素只值幾元錢，只有非洲「一無所有」的赤貧者才沒能力購買。相距時空二百年，究竟貧窮的意義有什麼轉變？我們是否在講述同一意義或同一概念的貧窮呢？此外，不同的貧窮線測量出的貧窮狀況也會大不相同。美國設計國家貧窮線的官員、經濟及統計專家 Mollie Orshansky（1969:37）曾經這樣形容貧窮：「貧窮，如美麗，各花入各眼」。接下來我們從絕對貧窮和相對貧窮的定義和測量來探討這一問題。

#### 3.1 絕對貧窮的定義與測量

若將貧窮概念理解為人類的生物性（biological）或生理性（physiological）生存需要，理應不複雜，且客觀上是可以驗證的。如果物質的匱乏會造成生理損害，如營養不良甚至死亡，這就是絕對或極端貧窮，即赤貧或「一無所有」的概念。

Booth 在 1880 年代對倫敦貧窮問題的大規模調查，及 Rowntree 隨後對約克郡進行的貧窮調查，均把貧窮指向絕對

的物質匱乏。Booth 將貧窮直接定義為所在國家的人們雖然有固定收入，但是收入較低，例如一個中等規模家庭每星期 18 至 21 先令，並且他們的謀生手段不足 (Fried and Elman, 1969)。Rowntree (1901:111) 將貧窮定義為「當一個家庭的總收入不足以維持基本生理消耗所需即為初級貧窮」。

即使大家普遍接受貧窮是一種生存型的絕對貧窮，但對於如何測量絕對貧窮仍存在諸多技術問題。例如，是根據收入還是根據消費進行測量？是根據單一貨幣化維度進行測量還是根據更加寬泛的物質剝奪維度進行測量？是以個人為單位進行測量還是以家庭為單位進行測量？例如，牛津大學學者 Max Roser 曾估算近二百年來全球貧窮人口的規模。他引用經濟學者 François Bourguignon 和 Christian Morrisson (2002:731, 733) 的資料，採用了世界銀行於 2015 年調整的最新極端貧窮標準，即基於 2011 年恆常國際元 (即美元) 每天 1.90 元購買力平價 (purchasing power parity, PPP)。<sup>1</sup> 假設歷史資料可靠，1820 年全球人口規模估計有 10.6 億，其中有 94.4% 屬於極端貧窮；若同樣依據 Bourguignon 和 Morrisson 的資料，但用 1.00 美元而非 1.90 美元作為判斷依據，極端貧窮人口比例便由 94.4% 下跌至 83.9% (Roser, 2016)。可見，不同的貧窮量度尺度得出不同的貧窮人口規模及比例。

由於基於收入的衡量標準常常忽略了資產和儲蓄，部分短期收入較低者可以通過資產和儲蓄維持高消費，因此當前總支出可能比當前收入更為真實。但只要收入的參考期不會過短，基於收入的衡量標準就不會產生誤導。然而，貧窮線

---

1. Bourguignon 和 Morrisson (2002) 是基於 1985 年購買力平價每天 2.00 美元計算 1820 至 1992 年的貧窮情況。

是基於收入還是消費來設定的問題不僅要考慮合理性，更應考慮現實性。從務實角度來看，在發展中國家消費數據更容易搜集，但是在發達國家則收入數據更容易搜集。因此，不同國家和國際組織使用不同的貧窮線，既是基於本國實際的貧窮情況，又是基於數據可得的現實考慮。

從貨幣化的維度看，貧窮線的確定主要有以下三種模式：

第一，預算標準法（Budget Standard，又稱市場菜籃子法）。它首先要求確定一張生活必需品的清單，內容包括維持社會認定的最起碼的生活水平的必需品種類和數量，然後根據市場價格來計算擁有這些生活必需品所需要的現金數量。

第二，「一天 1.00 美元」法。1990 年，為了比較各國的貧窮狀況，世界銀行對 34 個有貧窮標準的發展中國家和工業國的貧窮標準進行了研究，發現六個最貧窮國家的貧窮標準集中在 275 美元至 370 美元之間，因而它採用了 370 美元作為衡量各國貧窮狀況的國際通用標準（World Bank, 1990:27-28）。按 1985 年購買力平價計算的每年 370 美元的高貧窮線很快被簡化成「一天 1.00 美元」的貧窮標準。1994 年，世界銀行重新對貧窮標準進行了研究。按 1993 年購買力平價測算，十個最貧窮國家的平均貧窮線約為每天 1.08 美元（Roser and Ortiz-Ospina, 2013）；世界銀行按此標準重新測算了各國的貧窮狀況。2008 年，世界銀行以 2005 年的物價指數為標準，將國際貧窮標準提高到「一天 1.25 美元」，並在 2015 年進一步提高到「一天 1.90 美元」（Cruz et al., 2015）。但由於經濟發展水平不同，中高收入國家如果也採取最貧窮國家的貧窮標準，便顯得不合時宜。因此，2017 年底，世界銀行提出用兩條美元價值較高的貧窮線，分別為適用於中低收入國家的每天 3.20 美元及適用於中高收入國家的

每天 5.50 美元，並為此對全球貧窮作出不同的評估（World Bank, 2018）。

第三，恩格爾係數法。恩格爾（Ernst Engel）為德國統計學家。他的研究指出，低收入家庭的食物開支比例高於高收入家庭；隨着收入增加，家庭開支中分配給食物的比例會下降，而食物開支中外出餐飲的比例會逐漸增加。他因而計算了家庭總開支中食物開支所佔的比重，即恩格爾係數。恩格爾係數值愈大，說明該地區民眾總開支中用於食品消費等基本生活開支的比重愈高，相應的民眾邊際消費傾向特別是基本生活邊際消費傾向愈高；因而用於其他結構提升型消費或投資領域的比重愈低，民眾的生活水平愈低，反之則說明愈高。對於分析特定國家或地區民眾的生活水平和貧窮程度，恩格爾係數是目前較為普遍使用的指標之一。根據滿足生活需求的最低營養攝取標準確定食品消費項目和數量，計算出飲食費用，並用它除以計算期最低收入水平組的恩格爾係數，即可得到一個國家或地區的貧窮線。其中，食品的基本消費額可以根據生活必需的食品和項目及最低需求量來測定，也可根據擴展的線性支出系統（Extended Linear Expenditure System, ELES）來進行測定。

儘管這些標準為大家普遍熟知，但對於絕對貧窮的測量是否準確仍存爭議。英國《衛報》（*The Guardian*）評論員 Jason Hickel（2015）對國際組織如聯合國及世界銀行的減貧預測提出批評，他認為每天 1.90 美元並不足夠維持基本人類生存需要。如上文所述，這條國際絕對貧窮線的設計始於 1990 年，當時是 1.00 美元，折算為當地貨幣在當年具備可購買生活必需品的恆常能力。Hickel 引述美國農業部的估算，2011 年美國人每人每天要用 5.04 美元才能維持最低食物需要，且不包括居住及衣服需要；而在印度，一個兒童若

用每天 1.90 美元換成當地貨幣購買生活必需品，會有六成機會發生營養不良。

用美元或其他貨幣單位作為量度購買力的方法，只是量度貧窮的代替品，是一種間接的測量，而不能直接全面地反映人們的真實需求。因此，使用多種維度來定義和測量貧窮的方法逐步被發展出來。不同於貨幣化的定義，聯合國對絕對貧窮的定義超越了生存必需的物質層面，包含了醫療、教育等多個方面。1995 年，聯合國在哥本哈根舉行「社會發展世界峰會」，與會國發表的宣言中將絕對貧窮界定為：人類基本需要被嚴重剝奪的一種生活狀態，包括食物、安全飲用水、衛生設施、健康、住所、教育和信息，它不僅取決於收入，也在於獲得服務（United Nations, 1995）。

世界銀行對貧窮的定義則進一步超越了聯合國的定義，強調「有尊嚴地獲取」，甚至包含政治參與等維度。2003 年世界銀行的報告中將貧窮定義為：「福祉」的剝奪是多維度的，其中包括低收入和無法有尊嚴地獲得生存所必需的基本商品與服務。貧窮還包括低水平的健康和教育程度，沒有機會獲得清潔水和衛生設施，人身安全不足，政治性聲音不足，改善自己生活的能力和機會不足，因而難以過上更好的生活（World Bank, 2003）。

其中，牛津大學的牛津貧窮與人類發展倡議（Oxford Poverty & Human Development Initiative）中心主任 Sabina Alkire 的多維貧窮測量被廣泛應用，其思想來源於諾貝爾經濟學獎得主 Amartya Sen。Sen（1992）認為貧窮是多維的，不僅表現為收入的貧窮，也包括飲用水、道路、衛生設施等其他指標的貧窮，但一直以來難以測量。Sabina Alkire 和 James Foster（2008）提出了一種集貧窮識別、加總和分解於一體的方法，即 A-F 計數測量法（Alkire-Foster method 或 AF method）。該方法既滿足了測量公理性的要求，也具有



較強的現實和技術方面的可操作性，一經問世便在世界範圍內得到大量使用。2010年，聯合國開發計劃署發布的《2010年人類發展報告》中進一步將絕對貧窮的定義發展為三個同等權重的維度，即健康、教育及生活水平，共計十項匱乏指標，每個維度的最高分數為3.33，最高總分數為10，若一個家庭的匱乏總分數是3分或以上，即有二至六項匱乏指標，便會被界定為多維貧窮（United Nations Development Programme, 2010:95, 221）。

此外，英國布里斯托大學學者 David Gordon 從兒童貧窮的角度研究了聯合國關於絕對貧窮定義的量化問題。他將兒童的絕對貧窮量化為八項與基本生存需要相關的嚴重匱乏（severe deprivation）指標，並設定遭受兩項或以上即構成絕對貧窮。這八項指標分別為：

- (1) 食物：身高或體重在國際參考人口平均值的負3個標準差之外；
- (2) 安全飲用水：飲用地面水，或步行需時30分鐘或以上才取得安全飲用水；
- (3) 衛生設施：家中或附近沒有任何形式的廁所設施；
- (4) 健康：從未接種任何預防疫苗，或近期曾患急性呼吸道感染或腹瀉但沒有獲得治療；
- (5) 住房：每房間居住五人或以上，或住房沒有地板材料（如是泥地）；
- (6) 教育：兒童（7-17歲）從未上學，或目前沒有上學；
- (7) 信息：兒童（3-17歲）不能使用收音機、電視、電話、報紙或電腦等媒體；
- (8) 獲得服務：不能獲得教育或醫療等基本服務（Gordon and Nandy, 2012:61-62）。<sup>2</sup>

---

2. Gordon 等（2003:33-34）在衡量發展中國家的兒童貧窮時，

Gordon 的八項指標加入了社會需要層面的教育及信息等指標，基本上已經超越傳統對貧窮概念的理解，即生理性的人類生存需求（如食物能量、保暖衣物及遮蔽所等）。這個新的意義理解無疑是一種社會進步，反映人類社會福祉概念和測量隨着時空而改變。當然，這個轉變的前提是我們處於現代社會，經濟具備發展的普及性與持續性。

### 3.2 相對貧窮的定義與測量

到了富裕社會，人類的需要已經不再限於生理層次，相對貧窮的概念相應而生，並脫離物質條件匱乏的概念約束，最終演變成生活方式的選擇。即是說，相對貧窮有可能並非傳統意義上缺乏基本生存資源的狀態，而是生活方式與社會平均水平有差距，或可說是社會不平等的一種衡量標準。

相對貧窮最典型的定義，可以引用英國社會政策學者 Peter Townsend (1985:660) 的界定：「當一個人缺乏所需的資源，進而獲得的日常飲食類型、參與的活動，以及擁有的生活條件和設施，是其所屬社會至少被廣泛鼓勵或認許的，便可以說這個人處於貧窮狀態。」Townsend 認為，作為比較富裕的福利國家，英國在二十世紀後期仍然存在貧窮問題，這並不代表英國扶貧政策的失敗，而是因為貧窮是隨着社會規範和習慣的改變而改變的，是一種相對剝奪 (Townsend, 1985:661-62)。很明顯，相對貧窮是一種社會認許的生活方式的最低標準 (minimum standard)，但這個社會最低標準與物質匱乏不一定有關係。這個定義與歐洲共同體理事會

---

曾採用如下「獲得服務」操作定義：居所 20 公里以內沒有任何形式的學校，或 50 公里以內沒有任何有醫生的醫療設施。

(Council of the European Communities) 於 1975 年對貧窮的界定相似：「受貧窮困擾的人（個人或家庭），他們擁有的資源缺少到被排斥於他們居住會員國家（指歐洲共同體）可接受的最低生活標準之下。」（Decancq et al., 2013:3）

在 1960 年代初，Townsend 已批評發達國家的貧窮研究犯下如下兩點錯誤：第一，狹窄地理解貧窮為難以維持生理需求，這是假設個人的生理效能（physical efficiency）能夠與他們的心理福祉、社會組織及結構分離；第二，列出一系列「生存必需品」，並轉化為收入，應用於不同時間和空間，好像一個固定的標準可用於量度不同人群，不管這是在 1900、1930 或 1950 年，以及不論在約克郡、倫敦、西西里或加爾各答（Townsend, 1962:218–19）。Townsend 想講的是什麼呢？他揭示了貧窮是一個動態而非靜止的概念。正如他舉例說明，人類並非如魯濱遜漂流荒島那樣可以獨立生存，而是一張關係網（工作、家庭、社區等）的參加者。人類的需要應包括反映社會合適行為所需的資源，這些資源隨着環境改變而有所不同。他同時引述 Adam Smith 在《國富論》

（*The Wealth of the Nations*）的說法：「關於必需品，我認為除了維持生命的物品外，還包括根據當地習俗缺之便不恰當的東西——不管是達官貴人還是升斗小民（indecent for creditable people, even of the lowest order）。」（Townsend, 1962:219）

從社會規範角度，貧窮非純粹生存風險，而是涉及不分階層的社會認可的行為所需要的必需品。正如匈牙利裔美國經濟學者 Tibor Scitovsky（1978:116）對發達國家使用高水平貧窮線原因的解釋，是在於貧窮規範（poverty norm）的改變——「在發達國家，貧窮規範很久以前已不再反映生理性的最低生存需要，並且已成為一個『尊嚴的最低社會標準』（minimal social standard of decency）。」

然而，若完全採用社會規範視角，很有可能遺忘貧窮的絕對內涵，即生物性或生理性需要，進而改變貧窮的意義及性質。這個情況尤其容易出現於以收入衡量相對貧窮的富裕經濟體。在 1980 年代，Townsend (1985) 與 Sen (1983) 便圍繞這個問題展開爭論，爭論的焦點在於貧窮是否有一個「絕對」的核心內涵，即 Scitovsky 所言的生理性最低生存需要；若貧窮定義沒有這個「絕對」內涵的話，便難於與社會不平等有所分辨。

此外，歐盟還採用比貧窮更加寬泛的概念——社會排斥 (social exclusion)。歐盟訂立的 2020 年目標 (Europe 2020) 以及當前的歐洲貧窮語境中，貧窮常常是與「社會排斥」有關。社會排斥是比貧窮更籠統和模糊的概念，歐盟委員會 (European Commission) (2004:10) 將社會排斥定義為這樣的過程——「某些人由於貧窮、缺乏基本能力和終身學習機會，或遭受歧視而被迫落入社會邊緣，並被阻止充分參與。他們極少有機會接近權力和政策制定機構，因而常有無力感，且不能控制那些影響其日常生活的決定」。然而，社會排斥概念難以進行操作化和測量。

關於相對貧窮的測量通常採用比例法。最為常見的是平均收入比例法，上文談到的相對貧窮線 (經合組織) 和貧窮風險線 (歐盟) 便是一例。這種方法以一個國家或地區居民的收入中位數或平均數的一定比例作為這個國家或地區的貧窮線。這裏的收入指的是經社會轉移後的可支配相等收入，其計算方式是找到一個處於該國家或地區所有住戶收入分布的中間點且包含在職成人的那一戶，計算該住戶的可支配相等收入，以反映整體社會實際進行經濟活動的成人所代表的收入模式。這種貧窮定義方式對不平等及貧窮比較研究的方法產生了重要影響：一是選擇用住戶收入而非開支模式，基

於收入反映個人及家庭參與主流社會的能力，而非其消費行為；二是利用相等收入以反映不同規模家庭的收入需要。

比例法的另一種形式是收入等份比例法。這種方法首先把住戶按收入高低分成幾個（通常是五個或十個）等份，並確定總人口中貧窮人口所佔的比重（通常為 5% 或 10%），得到最低收入住戶貧窮線。和平均收入比例法相比較，這種測量方法較為簡單，因而易於操作和計算。

## 4 富裕經濟體及個別國家和地區的貧窮面貌

---

### 4.1 歐盟及經合組織的貧窮情況

若用歐盟社會保護委員會的嚴重物質剝奪指標（定義見上文）來量度，2016 年歐盟 28 個國家的貧窮率平均是 7.5%，其中瑞典只有 0.8%，希臘則有 22.4%，東歐的保加利亞更達 32.0%（表 1）。

若以歐盟的貧窮風險線（住戶收入中位數的 60%）來量度，歐盟 28 個國家平均是 17.1%；其中丹麥有 11.9%，但希臘及保加利亞則分別有 21.2% 及 22.9%（表 1）。

若用經合組織的相對貧窮線（住戶收入中位數的 50%），丹麥只有 5.8%，瑞典有 9.1%，希臘亦只有 14.4%（表 2）。這組數據比貧窮風險線要低得多。

若加入市場收入作對比，便可知道社會轉移的效果。以 2016 年為例，澳大利亞的相對貧窮率由市場分配下的 25.2% 跌至社會轉移後的 12.1%，日本則由 33.0% 降至 15.7%（2015 年）；韓國沒有什麼社會轉移，僅由 19.8% 降至 17.6%。深受歐債危機困擾的希臘，市場分配下的貧窮率是 33.3%，社

表 1：歐盟國家的貧窮率，2016 (%)

國家或地區	嚴重物質剝奪指標 (4 項或以上)	貧窮風險線 (住戶收入中位數的 60%)
歐盟 28 國	7.5	17.1
瑞典	0.8	16.2
丹麥	2.6	11.9
德國	3.7	16.5
克羅地亞	12.5	19.5
匈牙利	16.2	14.5
希臘	22.4	21.2
保加利亞	32.0	22.9

資料來源：Eurostat (2020a, 2020b)。

會轉移後則只是 14.4%。北歐的挪威及瑞典，社會轉移後相對貧窮率僅為個位數，分別為 8.2% 及 9.1% (表 2)。

若以 65 歲或以上的退休年齡人士來分析，社會轉移前，澳大利亞市場收入計算的貧窮率為 64.9%，社會轉移後降至 23.2%。歐洲國家的情況比較理想，社會轉移後大都在個位數，包括經濟水平較差的希臘及葡萄牙。例如，德國由 80.5% 降至 9.6%，挪威由 71.4% 降至 4.4%，丹麥由 59.0% 降至 3.0%，希臘由 77.9% 降至 7.9%，葡萄牙由 80.3% 降至 9.5% (表 2)。

## 4.2 美國的貧窮情況

美國傳統基金會 (The Heritage Foundation) 的 Rachel Sheffield 及 Robert Rector (2011) 引用美國人口普查局的貧窮報告，指出 2010 年美國約有 4,620 萬人屬於貧窮人士。他

表 2：經合組織國家於社會轉移前後的相對貧窮率，2016（%）

國家或地區	社會轉移前後		65 歲或以上社會轉移前後	
	轉移前	轉移後	轉移前	轉移後
澳大利亞	25.2	12.1	64.9	23.2
奧地利	32.2	9.8	82.7	8.8
丹麥	24.6	5.8	59.0	3.0
德國	32.7	10.4	80.5	9.6
希臘	33.3	14.4	77.9	7.9
日本（2015）	33.0	15.7	64.1	19.6
韓國	19.8	17.6	58.7	45.0
挪威	25.6	8.2	71.4	4.4
葡萄牙	32.9	12.5	80.3	9.5
瑞典	24.9	9.1	66.3	11.0
英國	29.5	11.1	58.8	14.2
美國	26.6	17.8	57.1	22.9

資料來源：OECD.Stat（2020）。

們將這批窮人的生活方式作出整理，顯示出另一種富裕經濟體的貧窮特殊面貌：

- （1）80% 的貧窮住戶擁有空調，而 1970 年時全美人口只有 36% 擁有空調；
- （2）92% 的貧窮住戶擁有微波爐；
- （3）約三分之二擁有有線電視或衛星電視；
- （4）近四分之三擁有汽車或貨車，31% 甚至有兩輛或以上；
- （5）美國的貧窮人士比一般的瑞典、法國或英國非貧

窮人士擁有更大的居住空間——美國 2015 年平均新建住宅單位面積為 2,687 平方呎，而 1973 年只有 1,660 平方呎 (Perry, 2016) ；

- (6) 96% 的貧窮家長表示他們的孩子在過去一年沒有感覺到飢餓。

一般印象中，貧窮與飢餓相關聯，但是美國的窮人卻有很大機會患上肥胖症。根據美國國家健康與營養調查數據庫的數字，2011 至 2012 年，20 歲或以上的美國成人患有肥胖症（即身高體重指數達到 30 或以上）的比例為 35% (Gonzalez-Campoy, 2019) 。窮人更易食用高卡路里的「垃圾食物」，患有肥胖症的機會更大。美國統計局一項研究發現，貧窮率超過 35% 的郡，患有肥胖症人士的比例是富裕郡的 1.45 倍 (Levine, 2011:2667) 。

### 4.3 中國香港的貧窮情況

2013 年，香港特區政府開始以相對貧窮線來量度香港的貧窮人口，用的標準是住戶收入中位數的一半。若以市場收入計算，香港的貧窮率約在 20%；但經過 2015 年政策介入即社會轉移，貧窮率便跌至 15% 左右，貧窮人口由約 130 萬減至約 100 萬 (香港特別行政區政府, 2016:2) 。兩者之間變化不大，主要是因為有兩個負面因素影響——人口老化及家庭人口減少（小家庭化）抵消了政府政策的正面作用。

若用上述布里斯托大學學者 Gordon 設計的八項絕對貧窮指標來猜想，香港應沒有絕對貧窮問題。從香港貧窮人口的開支模式來看，這便再清楚不過。舉例說明，2015 年貧窮線以下的住戶用於住屋及食品的開支分別是 39.7% 及 31.4%，與全港住戶的平均水平差別不算很大，後者分別是



35.6% 及 27.7%。況且，貧窮住戶開支中有 15.8% 用於外出用膳（香港特別行政區政府，2016:4-5）。

香港是富裕社會及國際社會指標的領頭羊。2017 年，香港人的平均預期壽命是 84.1 歲，位列全球第一；人類發展指數是 0.933，與瑞典同列第七（聯合國開發計劃署，2018:22）；人均本地居民總收入（GNI per capita）為 46,390 現價美元（World Bank, 2020b）。我們不能說香港的貧窮人口生活沒有困難，只是香港缺乏類似歐盟的物質匱乏數據。但若從上文提及的貧窮住戶的住屋及食品兩大類基本需要開支模式來看，他們與一般住戶的差距不算太大。我們可以說，香港窮人面對的困境是源於生活方式相對落後於一般期望。

#### 4.4 中國大陸的貧窮情況

中國喜歡用恩格爾係數量度貧窮。2017 年，國家統計局數據顯示，大陸居民的恩格爾係數為 29.3%，其中城鎮居民為 28.6%，農村居民為 31.2%；而 1978 年的相關數字分別為 63.9%、57.5% 及 67.7%（中國政府網，2018）。看來中國大陸已經進入小康社會，大部分居民都有六、七成開支用於食物等必需品之外。

不過，中國官方的貧窮量度仍然採用絕對貧窮線的標準。2011 年底，中國政府決定將貧窮線標準從每年 1,274 元人民幣（農民人均純收入）大幅提升 80% 至 2,300 元人民幣（2010 年不變價），並以之作為新的國家扶貧標準（中國政府網，2011），即國家貧窮線（national poverty line）或稱行政線（administrative line）。中國政府這個新標準大致與世界銀行每天 1.25 美元（2005 年）的標準接近。以 2,300 元人民幣來估算，2012 年末中國大陸農村貧窮人口為 9,899 萬人；

而到了 2018 年末，中國大陸農村貧窮人口估計只有 1,660 萬人，貧窮率為 1.7%（中國政府網，2019）。

而根據世界銀行每人每天生活費 1.90 美元（2011 年購買力平價，約等於 7.3 元人民幣）的標準計算，2015 年中國大陸貧窮人口只有 960 萬，佔總人口的 0.7%。若用適合於中低收入國家的 3.20 美元的貧窮線（2011 年購買力平價，約等於 12.2 元人民幣計算），中國大陸窮人有 9,600 萬，佔總人口的 7.0%（World Bank, 2020c, 2020d）。

2017 年，中國大陸人均本地居民總收入為 8,740 現價美元。根據世界銀行的國家經濟水平分類，中國應屬中高收入國家（標準為 3,896 至 12,055 現價美元，三年平均值）。若按中高收入國家每天 5.50 美元（2011 年購買力平價，約等於 21 元人民幣）的標準計算，中國大陸窮人有 3.73 億人，佔總人口的 27.2%（World Bank, 2020a, 2020c, 2020d, 2020e）。

## 5 可否消滅貧窮？

---

通過以上對貧窮的歷史演變、概念界定和測量的梳理，我們認為無論是絕對貧窮還是相對貧窮，概念和量度標準的變化都影響了對「可否消滅貧窮」問題的回答。

### 5.1 相對貧窮

首先我們處理消滅相對貧窮的問題。我們認同 Townsend 對貧窮的社會學分析，即「貧窮相對性的絕對性」。貧窮不僅要從客觀的角度去界定，其定義中還應包含以他人或其他社群為參照所感受到的被剝奪程度，即含有主觀因素。

但若遵從 Scitovsky 對貧窮的觀察，貧窮已完全變成是「尊嚴的最低社會標準」，那麼即使經濟富裕亦不容易解決相對貧窮，因為人類的欲望沒有止境。這一點從歐盟對相對貧窮的定義和測量可見一斑。歐盟近二、三十年隨着經濟發展，貧窮的量度慢慢改變為對社會生活方式相對平等的關注，相對貧窮線或貧窮風險線的訂立體現了歐盟的這種關注。因而即使是像北歐的瑞典及挪威等經濟如此富裕的國家，在 2016 年亦分別有 9.1% 及 8.2% 的相對貧窮率（表 2）。需要注意的是，若將富裕社會的相對貧窮問題理解為純粹的不平等的生活方式，則這種貧窮不容易消滅，但不容易並不代表不可能。若以經合組織住戶收入中位數的五成為切線，一些重視再分配的國家如北歐的丹麥及瑞典是可以做到的。首先，這些國家通過慷慨的社會轉移將貧窮率維持在極低的水平。若再計入住戶資產及社會服務的貨幣價值，這些富裕國家的貧窮人士實際上已經脫離相對貧窮。

更進一步，若將相對貧窮的概念加上一個生理性的「絕對」核心內涵，那麼在富裕經濟體消滅相對貧窮更是有可能的。歐盟也意識到這個問題，在 2009 年開始用物質匱乏作為量度相對貧窮的補充，歐盟不少國家都因而得到不錯的成績。其中丹麥的表現最為突出，5.8% 的相對貧窮率已經十分接近消滅貧窮（表 2），因為相對貧窮線還沒有加入對住戶資產及使用的社會服務價值的量度。整體來說，在富裕經濟體，貧窮已經不再是社會結構性的問題，因為這些地方的絕對貧窮問題已經基本得以解決。因此，2008 年爆發全球金融危機及其後的歐債危機後，就算南歐諸國的青年失業率達到三、四成，這些國家也只爆發了零星的城市青年暴動。總括而言，若高收入國家在相對貧窮線之外加上物質匱乏的指標，消滅相對貧窮的機會會變得更大。

## 5.2 絕對貧窮

接下來我們討論消滅絕對貧窮的問題。Sen (1983) 認為貧窮含有一個不可縮減、不容忽視的「絕對」核心內涵，例如飢餓。就算拋開飢餓去看貧窮的其他方面，其絕對性的一面也沒有消失，一個社會成員處於貧窮狀態的事實，並不會因為其他社會成員的景況如何而得到改變，這個絕對的核心內涵就是生存線。

即使如此，能否消滅絕對貧窮依然取決於量度標準。如果按照世界銀行「一天 1.90 美元」的標準計算，2015 年全球只有 10.0% 的人口（約 7.36 億人）收入低於這條國際貧窮線，而且他們大多居住於低收入國家，尤其是撒哈拉以南非洲，而發達國家只佔很小比例（Wadhwa, 2018; World Bank, 2018），因此若按照此貧窮線來測量貧窮，發達國家的貧窮現象是可以被消滅的。同樣道理，中國如果按照「兩不愁三保障」（不愁吃、不愁穿、義務教育有保障、基本醫療有保障、住房安全有保障）這一基本生理性脫貧目標要求，滿足貧窮群眾吃、穿等基本生活需要，並在教育、醫療、住房方面使其得到基本保障，那麼，2020 年中國是能夠成功消滅絕對貧窮的。

但絕對貧窮如果按照更高的標準來測量，則很多地區又會陷入貧窮。根據世界銀行於 2017 年底提出的兩條美元價值較高的貧窮線，若以中低收入國家「一天 3.20 美元購買力平價」為測量標準，2015 年全球人口（73.55 億）的 26.3%（19.33 億）為窮人；若以中高收入國家「一天 5.50 美元購買力平價」為標準，則全球 46.0%（33.87 億）的人口為窮人（World Bank, 2018:83）。若以後者為標準，即使很多發達國家仍會存在大量貧窮人口。

由此可以發現，量度標準的不同影響對「可否消滅絕對

貧窮」問題的回答。世界銀行意識到這一問題，因而還設計了一條既有相對性又有絕對性的社會貧窮線（societal poverty line）。儘管各國在測量貧窮的方式上存在系統差異，但全球貧窮計算是基於固定的切線值。社會貧窮線匯總計算了 699 個國家貧窮線，以「一天 1.00 美元」作切線計算絕對數值，再加上各個國家或地區的收入中位數或消費的一半（代表相對於該社會的平均生活方式）。與其他的相對線相比，社會貧窮線與各國對貧窮的定義更加一致。世界銀行表示，一般來說，這條貧窮線高於「一天 1.90 美元」的國際貧窮線。以社會貧窮線計算，2015 年低收入國家的貧窮線應是 2.20 美元，中低收入國家為 2.90 美元，中高收入國家為 5.80 美元，而高收入國家為 21.20 美元。以此再計算貧窮人口比率，2015 年低收入國家為 51.2%，中低收入國家為 32.9%，中高收入國家為 23.5%，而高收入國家為 16.3%（World Bank, 2018:73-77）。根據社會貧窮線的計算方法，全球的貧窮規模自 1990 年來穩步下降，但下降速度慢於絕對貧窮人口規模的下降速度（Jolliffe and Prydz, 2017）。可見，「一天 1.90 美元」的國際貧窮線只可以量度低收入國家，但難以量度中低或中高收入國家的貧窮水平。而社會貧窮線的設計便是將相對與絕對貧窮測量整合起來，是一個值得欣賞的做法。

### 5.3 貧窮可否消滅？既是分配政策，也是量度問題

本文發現絕對貧窮具有一個「絕對」的生理需求標準，由於這個標準隨着社會進步和生活方式轉變而發生變化，能否採用適宜的量度標準影響了對絕對貧窮規模的計算。相對貧窮如果理解為純粹的社會生活方式是否平等，那麼是不容易消滅的，但若同樣賦予其一個「絕對」的生理需求標準，那麼相對貧窮也是可以消滅的。貧窮是多維度、多層次的，

因而不應一刀切地設定貧窮量度標準，應根據不同國家及地區的具體情況進行標準設定。

儘管概念界定和量度標準影響了「可否消滅貧窮」問題的答案，但這一問題本質上還是對一個國家經濟發展和社會分配政策的考量，而不是一道單純的測量方法上相對主義的詭辯題。分配政策方面，並不需要多加以討論。本文比較了不同國家的貧窮率數據，發現北歐諸國如丹麥、挪威或瑞典在減低相對貧窮的成績有目共睹。這歸功於它們的高稅率和再分配政策，以及在市場工資保障方面的制度設計。

但從技術角度來講，選擇適宜的量度標準的確影響了對「可否消滅貧窮」問題的回答。這分為兩方面，其一是需要選擇用貨幣單位抑或是多維度社會指標來量度，其二是需要意識到兩者都有一個切線武斷的問題。

世界銀行於 1990 年綜合六個最貧窮國家的國家貧窮線，得出「一天 1.00 美元購買力平價」的絕對貧窮線，隨後基於經濟發展和物價水平而調整三次。這種標準簡單易懂，但無論是 1.00 美元還是 1.90 美元，都不可能量度到不同發展水平國家與地區的貧窮規模。對於低收入國家來說，用國際絕對貧窮線測量尚且可以；但對於中高收入或高收入國家，只有加入符合實際情況的物質匱乏指標，才能得知更加確實的貧窮面貌。例如美國傳統基金會的分析（Sheffield and Rector, 2011），便展示了一幅頗為難於從生理性需要理解的美國貧窮面貌。此外，對於地域廣大的國家或地區，發展先後所展現的貧窮面貌又有所不同。所以，用什麼量度及如何設定切線以應對多樣性及多層次的社會現實，是一個極具挑戰的問題，例如，以「一天 1.90 美元購買力平價」來量度中國沿海地區的貧窮規模是不符合實際的。

因此，不應一刀切地設定消滅貧窮的量度標準；應該將消滅貧窮的目標及其量度標準細分。我們提出兩個選項。第

一，以世界銀行的國際絕對貧窮線為最低標準，輔以物質匱乏指標，相互參照。第二，以世界銀行的社會貧窮線為最低標準。理論上兩條國際貧窮線都含有一個「絕對」的核心內涵；但後者標準較高，較為適合富裕經濟體。基於國家之間的經濟、社會發展水平，以至文化及價值的差異，還有各國內部各種差別，我們認為找到一條沒有層次的國際貧窮線以客觀地量度所有國家和地區的貧窮人口規模是不太可能的。

## 6 結論

---

本文通過描述近二百年來全球貧窮面貌的變化，解答「貧窮可否消滅」的問題。我們有五點總結。

第一，貧窮面貌，既是表徵，亦是本質。在十九世紀的英國，生活在工業城市的窮人容易陷於生存危機——童工在工廠被剝削，成年人存在「缺乏耐力、肌肉發育不良、貧血」等健康問題，還有飲用水安全、河流污染等環境問題。踏入二十一世紀初，生存型的絕對貧窮仍未能杜絕。學者對撒哈拉以南非洲貧窮面貌的描述中，居然包括家庭「喪失兩位或以上的兒童」以及「至少一位家庭成員嚴重營養不良」等極端生存問題。當然，在十九世紀，除了開展工業革命的少數國家，大部分國家和地區仍然停留在農耕的自然經濟階段，生存條件可能更差。由於數據所限，我們並未描述這些地區當時的貧窮面貌，這是本文的不足之處。但是，通過跨時空對比，兩個典型地區——一個當年工業化程度最高，國力也最強大，另一個今天生存條件最惡劣，貧窮人口最多——都凸顯類似的貧窮面貌，即生命受到損害並有機會喪失生命。

第二，貧窮概念和量度標準的變化影響了對貧窮面貌和規模的認識。如 Townsend 教授所言，貧窮概念是動態變化的。絕對貧窮是多維度的，不僅限於生理性需要。今天，即使是量度「一無所有」的赤貧現象，亦需加入功能性內涵，例如教育及基本資產。從歐盟及經合組織等富裕經濟體量度貧窮的指標，以及背後學者有關貧窮的相對性辯論來看，我們可以肯定相對貧窮量度的不是貧窮，而是社會不平等，這是概念性質的變化。美國窮人表現出來的面貌則完全違背了對貧窮的傳統認知：窮人理應陷於飢餓或營養不良，但他們卻由於進食過度或熱能過量而患上肥胖症。不過，無論如何，貧窮概念應該有一個「絕對」的核心內涵——未能滿足此核心內涵會導致生理損害以至死亡。若完全採納相對主義的概念及量度方法，將損害無限擴展，納入個人期望、尊嚴等主觀面向，那麼貧窮不會由於經濟發展而被消滅。顯然，這種做法是不合理的。

第三，只有進行跨時空比較，才能辨別傳統意義上的貧窮與富裕社會中社會生活方式匱乏的「貧窮」之間的差別。當我們進行跨時空比較，便會察覺歷史上某個特別時段，例如第一次工業革命後的英國，與今天地球上最貧窮地區（撒哈拉以南非洲）有着相同的貧窮面貌，即窮人面臨極端生存威脅。若進行橫向比較，即將今天的富裕經濟體與地球上最貧窮地區進行比較，又會發現貧窮概念和量度標準的轉變。對於生活在富裕社會的民眾來說，由於生活拮据、入不敷出而主觀感覺身陷貧窮是可以理解的，因而量度貧窮使用了相對貧窮線；這完全符合民情社情。社會科學有不少跨地域研究，但從歷史角度切入的跨時間比較是較少的。這種方法值得社會科學工作者關注，對我們避免陷入認識上的誤區也有幫助。

第四，全球資源配置不均造成當今世界的貧窮面貌差



異。一方面，富裕經濟體的貧窮面貌已經有了質的轉變。美國的窮人患上肥胖症的機會比一般人高，居住的空間甚至比一般的歐洲國家居民的更大。另一方面，生存型的絕對貧窮在今天的欠發達地區仍然揮之不去。撒哈拉以南非洲有約二億人口處於「一無所有」的赤貧狀態，甚至有兒童因貧窮而死亡。這不僅是經濟問題，也是社會分配問題，更是全球人類共同體需要面對的公平問題。

第五，應結合當地的實際情況制定貧窮標準和反貧窮政策，對貧窮概念的理解不能脫離社會現實。要消滅貧窮，落後國家及地區不僅要發展經濟，還要對貧窮概念有充分的理解及定力，不要陷入相對主義的陷阱。歐盟的貧窮風險線量度的並不是貧窮，而是社會不平等。這類指標不能用於量度發展中國家的貧窮面貌和規模。在消滅貧窮的問題上，中低收入國家的後發優勢是回歸基本，重視貧窮的絕對生理性。

對貧窮面貌作跨越時空比較，我們看到不變的一面是絕對的生理及生存性貧窮仍然存在，變的是對貧窮的理解加入了社會規範或尊嚴等相對主觀標準。這對發展中國家如擁有14億人口的中國來說，在貧窮問題方面的研究及解決方案有重要啟示，也就是如何管理社會期望的議題。社會進步和經濟繁榮需要經歷一定歷史過程，但人類的欲望無窮。因此，如何界定貧窮，最終要回歸社會的倫理和道德哲學層面。中國文化在這方面有優勢。傳統中國文化對物質貧窮並不鄙視，鄙視的是不勞而獲的心態。從這個文化角度思考解決貧窮問題，才會得出符合國情的方案。

## 參考書目

---

- 中國政府網。2011。〈國務院扶貧辦主任范小建詳解 2300 元扶貧新標準〉，12 月 2 日。[http://www.gov.cn/jrzg/2011-12/02/content\\_2009471.htm](http://www.gov.cn/jrzg/2011-12/02/content_2009471.htm)。
- 中國政府網。2018。〈居民生活水平不斷提高 消費質量明顯改善：改革開放 40 年經濟社會發展成就系列報告之四〉，8 月 31 日。[http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/31/content\\_5319211.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/31/content_5319211.htm)。
- 中國政府網。2019。〈2018 年全國農村貧困人口減少 1386 萬人〉，2 月 17 日。[http://www.gov.cn/xinwen/2019-02/17/content\\_5366306.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2019-02/17/content_5366306.htm)。
- 央視網。2018。〈數說改革開放 40 年：40 年減貧 7.4 億人〉，12 月 10 日。<http://news.cctv.com/2018/12/10/ARTISzd4ekNLNB88EFFtMgB7181210.shtml>。
- 香港特別行政區政府。2016。《貧窮線輔助分析：2015 年貧窮住戶的開支模式》。[https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/expenditure\\_patterns\\_of\\_poor\\_households\(30.12.2016\)\\_final.pdf](https://www.povertyrelief.gov.hk/chi/pdf/expenditure_patterns_of_poor_households(30.12.2016)_final.pdf)。
- 聯合國。2020。〈世界人口日〉。<https://www.un.org/zh/observances/world-population-day>。
- 聯合國開發計劃署。2018。《人類發展指數與指標：2018 年統計更新》。[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update\\_cn.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_cn.pdf)。
- Alkire, S. & J. Foster. 2008. "Counting and Multidimensional Poverty Measurement." Oxford: OPHI Working Paper No. 7, University of Oxford.
- Alkire, S. & B. Housseini. 2014. "Multidimensional Poverty in Sub-Saharan Africa: Levels and Trends." Oxford: OPHI Working Paper No. 81, University of Oxford.
- Atkinson, A., L. Rainwater & T. Smeeding. 1995. "Income Distribution in European Countries." Cambridge: Cambridge Working

- Papers in Economics 9535, Faculty of Economics, University of Cambridge.
- Booth, C. (ed.). 1892. *Life and Labour of the People in London* (Volume 1). London: Macmillan.
- Bourguignon, F. & C. Morrisson. 2002. “Inequality among World Citizens: 1820–1992.” *American Economic Review*, 92(4):727–44.
- Cartwright, F. F. & M. D. Biddiss. 2004. *Disease and History* (2nd edition). London: Sutton Publishing.
- Cruz, M., J. Foster, B. Quillin & P. Schellekens. 2015. *Ending Extreme Poverty and Sharing Prosperity: Progress and Policies*. Washington, DC: Policy Research Note PRN/15/03, World Bank.
- Decancq, K., T. Goedemé, K. Van den Bosch & J. Vanhille. 2013. “The Evolution of Poverty in the European Union: Concepts, Measurement and Data.” Antwerp: Methodological Paper No. 13/01, Poverty Reduction in Europe: Social Policy and Innovation.
- European Commission. 2004. *Joint Report on Social Inclusion 2004*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Eurostat. 2020a. “Income and Living Conditions Database: At-risk-of-poverty Rate by NUTS Regions (ilc\_li41),” 30 July. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.
- Eurostat. 2020b. “Income and Living Conditions Database: Severe Material Deprivation Rate by Income Quintile and Household Type (ilc\_mddd13),” 30 July. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.
- Fried, A. & R. M. Elman (eds.). 1969. *Charles Booth’s London*. London: Hutchinson.
- Gonzalez-Campoy, J. M. 2019. “Obesity in America: A Growing Concern.” <https://www.endocrineweb.com/conditions/obesity/obesity-america-growing-concern>.
- Gordon, D. & S. Nandy. 2012. “Measuring Child Poverty and Deprivation.” In A. Minujin & S. Nandy (eds.), *Global Child Poverty and Well-being: Measurement, Concepts, Policy and Action*. Bristol: The Policy Press, pp. 57–101.

- Gordon, D., S. Nandy, C. Pantazis, S. Pemberton & P. Townsend. 2003. *The Distribution of Child Poverty in the Developing World*. <https://www.ibge.gov.br/poverty/pdf/Social%20Exclusion/REFERENCE%20CHILD%20POVERTY%20REPORT.pdf>.
- Hickel, J. 2015. “Could You Live on \$1.90 a Day? That’s the International Poverty Line.” *The Guardian*, 1 November.
- Jolliffe, D. & E. B. Prydz. 2017. “Societal Poverty: A Relative and Relevant Measure.” Washington, DC: Policy Research Working Paper No. 8073, World Bank.
- Levine, J. A. 2011. “Poverty and Obesity in the U.S.” *Diabetes*, 60(11):2667–68.
- Morgan, J. E. 1866. *The Danger of Deterioration of Race from the Too Rapid Increase of Great Cities*. London: Longmans, Green.
- Niessen, M. 1982. “Qualitative Aspects in Cross-national Comparative Research and the Problem of Functional Equivalence.” In M. Niessen & J. Peschar (eds.), *International Comparative Research: Problems of Theory, Methodology and Organisation in Eastern and Western Europe*. Oxford: Pergamon Press, pp. 83–104.
- OECD.Stat. 2020. “Income Distribution Database: By Country – Poverty,” 20 July. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=66599>.
- Orshansky, M. 1969. “How Poverty Is Measured.” *Monthly Labor Review*, 92(2):37–41.
- Perry, M. J. 2016. “New US Homes Today Are 1,000 Square Feet Larger Than in 1973 and Living Space Per Person Has Nearly Doubled,” 5 June, AEI. <https://www.aei.org/carpe-diem/new-us-homes-today-are-1000-square-feet-larger-than-in-1973-and-living-space-per-person-has-nearly-doubled/>.
- Roser, M. 2016. “Global Economic Inequality,” Our World in Data. <https://ourworldindata.org/global-economic-inequality>.
- Roser, M. & E. Ortiz-Ospina. 2013. “Global Extreme Poverty,” Our World in Data. <https://ourworldindata.org/extreme-poverty>.
- Rowntree, B. S. 1901. *Poverty: A Study of Town Life*. London: Macmillan.

- Scitovsky, T. 1978. *The Joyless Economy*. New York: Oxford University Press.
- Sen, A. 1983. “Poor, Relative Speaking.” *Oxford Economic Paper*, 35(2):153–69.
- Sen, A. 1992. *Inequality Reexamined*. New York: Harvard University Press.
- Sheffield, R. & R. Rector. 2011. “Understanding Poverty in the United States: Surprising Facts about America’s Poor.” Washington, DC: Backgrounder No. 2607, The Heritage Foundation.
- Townsend, P. 1962. “The Meaning of Poverty.” *The British Journal of Sociology*, 13(3):210–27.
- Townsend, P. 1985. “A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: A Rejoinder to Professor Amartya Sen.” *Oxford Economic Papers*, 37(4):659–68.
- United Nations. 1995. “World Summit for Social Development: Copenhagen Declaration on Social Development.” [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.166\\_9\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.166_9_Declaration.pdf).
- United Nations. 2015. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: United Nations.
- United Nations Development Programme (UNDP). 2010. *Human Development Report 2010*. New York: UNDP.
- Wadhwa, D. 2018. “The Number of Extremely Poor People Continues to Rise in Sub-Saharan Africa.” <https://blogs.worldbank.org/opendata/number-extremely-poor-people-continues-rise-sub-saharan-africa>.
- World Bank. 1990. *World Development Report 1990: Poverty*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2013. *The World Bank Annual Report 2013*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2018. *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*. Washington, DC: World Bank.

- World Bank. 2020a. “World Bank Open Data: GNI Per Capita, Atlas Method (Current US\$) – China.” <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=CN>.
- World Bank. 2020b. “World Bank Open Data: GNI Per Capita, Atlas Method (Current US\$) – Hong Kong SAR, China.” <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=HK>.
- World Bank. 2020c. “World Bank Open Data: Population, Total – China.” <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=CN>.
- World Bank. 2020d. “World Bank Open Data: Poverty and Equity Data Portal – China.” <http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/CHN>.
- World Bank. 2020e. “World Bank Open Data: World Bank Country and Lending Groups – Historical Classification by Income in XLS Format.” <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>.

## 可否消滅貧窮？ 近二百年來貧窮面貌的變化

### 摘要

本文從過去二百年的時間維度梳理絕對貧窮和相對貧窮概念及量度標準的歷史變化，比較全球貧窮面貌的變化，並探索「貧窮可否消滅」這一重大問題。本文發現絕對貧窮具有一個「絕對」的生理需求標準；能否採用適宜的量度標準影響了對絕對貧窮規模的計算。相對貧窮如果單純地被理解為社會生活方式不平等，則不容易消滅；若同樣賦予其一個「絕對」的生理需求標準，便也可以消滅。貧窮是多維度、多層次的，應根據各國具體情況進行標準設定。

# **Can Poverty be Eliminated?**

## **Changes in Poverty in the Past Two Hundred Years**

**Kai LIU and Chack-kie WONG**

### **Abstract**

This article analyses historical changes in the concepts and measurements of absolute and relative poverty in the past 200 years, makes a comparative analysis of changes in the global poverty landscape, and explores the major question of whether or not poverty can be eliminated. It finds that absolute poverty involves an absolute standard of physiological demands; whether or not an appropriate method of measuring absolute poverty is adopted will affect the calculation of an absolute poverty scale. Relative poverty is not easy to eliminate if it is understood purely in terms of social inequality. But if it is also measured according to an absolute standard of physiological demands, then relative poverty can also be eliminated. Poverty is multi-dimensional and multi-level. Therefore, poverty measurement standards should be set according to the specific conditions of different countries.



## **HONG KONG INSTITUTE OF ASIA-PACIFIC STUDIES**

The Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies (HKIAPS) was established in September 1990 to promote multidisciplinary social science research on social, political and economic development. Research emphasis is placed on the role of Hong Kong in the Asia-Pacific region and the reciprocal effects of the development of Hong Kong and the Asia-Pacific region.

### Director:

Fung, Anthony Ying-him, PhD (Minnesota),  
*Professor, School of Journalism and Communication*

### Associate Directors:

Hong, Ying-yi, PhD (Columbia),  
*Choh-Ming Li Professor of Marketing*

Ng, Mee-kam, PhD (UCLA),  
*Professor, Department of Geography and Resource Management*

Zheng, Victor Wan-tai, PhD (University of Hong Kong),  
*Associate Director (Executive), HKIAPS*

ISBN 978-962-441-243-7



9 789624 4412437