



香港亞太研

# 香港社會福利狀況評估

## 自求多福心態面臨挑戰

王卓祺  
王家英

**Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies**  
The Chinese University of Hong Kong  
Shatin, New Territories  
Hong Kong

# 香港社會福利狀況評估

## 自求多福心態面臨挑戰

王卓祺  
王家英

香港中文大學  
香港亞太研究所

## 作者簡介

王卓祺博士為香港中文大學社會工作學系副教授。

王家英博士為香港中文大學香港亞太研究所研究統籌員。

◎ 王卓祺 王家英 1998

ISBN 962-441-086-0

版權所有 不准翻印

# 香港社會福利狀況評估

## 自求多福心態面臨挑戰

### 引言

有關社會福利的討論，往往引起辯論的不是社會整體福利水平，而是誰負責的問題。政府及社會不同階層對後者都十分敏感，大家都不希望把社會福利的擔子負起來，或者說，負擔超過「應該」的部分。然而，所謂社會福利的責任問題，其實是一個十分具爭議性的議題。舉例說，家庭暴力曾經被一般中國人認為屬於家庭範圍的事情，但隨著社會的發展，人權延展到家庭內的不同個體。這些原來被視為「個人事務」的領域已經被廣泛接納為「公眾事項」了。因此，社會福利所以有所爭議，就是「社會」一詞的界定是隨著時間、空間而改變的。

社會福利的責任分配固然重要，但是整體社會福利的變動卻可以幫助我們了解社會、經濟及政治發展如何影響社會的福利水平。從它們的相互關係，我們可以認識到社會的發展狀況：經濟發展製造的財富如何用於改善市民的生活、那些社群被忽視了、政府如何回應社會問題及滿足社會需要等。從這些思路來看，香港社會福利狀況的研究便饒有意義。

根據聯合國人文發展報告顯示，一九九四年的香港經濟水平原本可以位列於「人文發展指數」全球第四位，然而它

的社會發展指標卻把它拖低至第二十二位。<sup>1</sup> 我們容或不完全同意聯合國發展計劃署的指數計算方法，但上述的經濟發展與社會發展的巨大差異顯示了香港社會福利受制於經濟（制度及政府政策）的情況。在談到社會福利與經濟的關係上，我們要十分小心，因為兩者的相互影響往往有著價值的成分。這正如上文提及的，是誰的責任問題。

當社會福利一旦涉及主觀判斷，便開始意味不能純粹從制度來解釋它的狀況了。舉例說，經過亞洲金融風暴的衝擊，香港的失業問題突然之間便被推高至十分嚴重的程度（稍後本文將有所論及）。雖然如此，具體的失業率卻只是被西方已發展國家認為近乎全民就業的 3.5% 而已（一九九八年四月政府公佈數據）。這簡單比較便顯示出主觀評估與客觀現實之間的有趣關係。

深入地看，香港的社會福利狀況有一項重要的特點，便是缺乏社會保險機制。香港還沒有失業保險，退休保險也是即將實施的強制性公積金計劃。這兩種社會保險的狀況與香港經濟發展水平顯然並不匹配。雖然不少批評認為強制性公積金計劃無法解決最不能自助的低收入人士的退休需要，但它起碼快將實施了。然而，在此失業問題被視為十分嚴重的時候，失業保險仍然未被提上社會議程上；即是說，它仍然不可算是一項「公眾事項」。

從上述的簡單例子中，我們知道主觀評估社會福利是富有爭議性的，但是這種主觀評估仍然回應了客觀制度或客觀現實。缺乏了這種主客觀的相互關係，我們會以為主觀評估或價值判斷是驅動社會發展的主要動力。

本文章的討論重點認為整體社會福利水平的主觀評估可以反映社會現實變動的趨勢。我們提及香港經濟水平與社會

福利發展明顯的差距是有著主觀評估或價值判斷的成分，假如市民普遍認為社會福利的某個水平是合適的，是因應某種社會及政治條件；那麼，主觀社會指標應可顯示出來。同樣道理，若它有所轉變，這可能是（一）反映社會條件的變化；或（二）價值取向的變化。我們的目的並不在於研究香港社會福利的變化原因，而在於描述它的延續及變化方向，這有助我們展望香港社會福利制度的發展方向。我們這個取向原因十分清楚，香港正經歷基本的政治及經濟轉變。政治上是一九九七年七月一日起它便成為中國的特別行政區；經濟上，香港亦同時面臨二次大戰後重未有過的經濟衝擊：亞洲金融風暴。這兩者都可能影響公眾的主觀評估。

## 香港社會福利狀況背後的政治及經濟條件

雖然香港擁有高速經濟發展，在社會福利方面卻常為本地學者及專家所詬病，他們大多認為香港社會過於強調經濟增長而忽略了社會均衡發展，特別是對於「社會弱勢」社群的照顧及關懷。<sup>2</sup> 從客觀指標來看，香港經濟高速發展下反映貧富差距的堅尼係數（Gini Coefficient）有明顯而持續的惡化跡象。例如一九七六年它是 0.43，一九八六年已上升至 0.453，再在一九九六年最近一次人口統計達至 0.518 的水平。<sup>3</sup> 這個數字的貧富差距係數比很多發展中國家亦有所不如。

儘管香港社會福利的發展為專家及學者所詬病，但這並不一定會產生足夠改變的動力。蓋因這種經濟及社會不均衡狀況，可能被大眾主觀地認為是無法改變的「事實」，或者是「合理」的「現實」。前者牽涉改變的能力問題，而後者

則論及應否改變的層次。香港主權在「九七」的轉變是否增加市民改變現狀的能力；「應否改變」的層次是否受到經濟壓力（亞洲金融風暴）而有所改變。由於「九七」主權更替並未有在民主政治制度帶來什麼進展（特區首長由四百人的選舉團產生）。我們看待這個政治因素應從特區政府本身施政期望的角度來考慮。明顯地，新的特區政府在董建華領導之下是希望有所作為，而有別於舊的殖民地政府。故此，產生政府的方式並不必與政府施政取向相關。例如最早發展福利國家主要項目（社會保障制度）是十九世紀普魯士首相俾斯麥政府，它是希望透過福利改革更有效控制勞工運動，以免影響君主獨裁政權的合法性。<sup>4</sup> 特區政府成立後高調的推動房屋、教育及老人福利三項社會福利的發展也可以作為一種政治轉變在政策層次的體驗。<sup>5</sup>

至於經濟方面的轉變，我們看到亞洲金融風暴不單展現出它的嚴重性和在這衝擊下香港經濟結構轉型的艱辛，還有它帶來的訊息：香港經濟高速增長極可能面臨終結。而且七十年代以來，歐美的「福利國家危機」討論一直都是建基於缺乏經濟發展所產生的福利紅利（growth dividend）的前提下。<sup>6</sup> 然而，香港所經歷的現象並不在於經濟增長產生福利紅利的問題，而是它孕育著「自求多福」的自助意識型態（self-reliance ideology）。在殖民地政權下，市民對政府施政所產生的無能感（不能為之而非不冀望為之），只有求助於經濟發展帶來的自我改善的機會。<sup>7</sup> 假如經濟增長被理解為愈趨艱難，市民自求多福的心態是否會有所轉變？

一直以來，香港市民在政治無能及經濟成長孕育的自求多福心態在主觀社會指標的研究都有所提及。劉兆佳及關信基在一九八六年進行的調查便發現，五成半的被訪者或多或少

少地認為對於不確定的因素，他們可以做的是盡量適應，只有接近四成是持相反意見。黃紹倫在一九八八年的香港社會指標調查中便發現香港人的「難民心態」是自助式的傾向個人自主的心態，重視個人專業上的進取、儲蓄、教育及對政府較少依賴。<sup>8</sup> 王卓祺在一九九三年的社會指標調查亦發現，絕大部分被訪者認為政府有責任提供社會福利（如醫療、老人等），但是他們對政府卻不存太大期望及依賴。<sup>9</sup>

儘管香港學者的研究指出香港市民自求多福、不依賴政府的心態是持續的，但基於社會外在條件的轉變，「能否」及「應否」維持這種心態便很值得我們深入探索。正如劉兆佳及關信基在總結一九八五及八六年的兩項社會調查時亦表示，香港中國人的無助感及對個人努力的強大信念是基於過往的經驗和對殖民地政府的容忍，它們是隨時受到環境改變的影響。<sup>10</sup>

## 社會福利的概念架構

對於香港的社會福利狀況，香港學者近年也多有討論和研究，但對此概念所蘊涵的複雜意義卻甚少深究。而且，有關的討論或研究大多專注於社會福利的個別層面或項目，如貧窮、教育、醫療、房屋、老人福利、退休保障、生活品質等進行探討，少有較全面地、系統地對整體社會福利的概念進行研究及評估。<sup>11</sup> 我們在一九九七年十月便基於這個原因，進行了一次電話問卷調查。目的是嘗試從香港公民的角度，並採用西方學者有關社會福利較全面的概念架構，有系統地探索他們對當前社會福利狀況的看法，以及他們的個人社會經濟背景對有關看法的影響。我們其後就有關調查結果出版了一份研究報告。<sup>12</sup>

由於公眾是社會福利的服務對象，他們對社會福利的評估應該是有關問題的一個極重要的角度，也是如何發展和改善社會福利不可或缺的角度。西方的研究顯示，公眾對社會福利的態度及其背後的價值取向往往與社會福利及其服務十分吻合。<sup>13</sup> 因此，我們可以假設公眾對社會福利及服務的態度與政府施政的認受性有重要關係。基於這些考慮，我們在不同時間及空間進行相同性質的研究，當可加深對社會福利狀況的認識及瞭解其變化之處。我們第二次進行電話調查是在一九九八年四月七日至九日進行，<sup>14</sup> 文中所引用的數據，均直接來自該兩次調查結果。眾所周知，這半年的時間正值亞洲金融風暴不斷困擾香港經濟及社會，亦是特區第一任行政長官董建華初試其施政的首年之內。雖然董「特首」於一九九七年七月一日正式成為特區首長，但他的首份施政報告於一九九七年十月八日正式在臨時立法會會議上發表出來，我們在這期間進行首次的調查，正是把第一次調查的發現作為基點，而與第二次調查作比較，還試圖探索我們所用的西方社會福利概念架構是否一個穩定的分析系統，以幫助我們理解香港社會福利狀況及其如何因應社會及政治條件轉變。

如首次的研究一樣，我們繼續沿用 James Midgley 有關社會福利的概念架構。他認為社會福利是一個定義含混不清的概念，儘管這概念很早就已出現。從最廣義的角度看，它代表人類社會的美滿狀況；但從最狹義的角度而言，它僅指政府或慈善團體為窮人提供的社會救濟。<sup>15</sup>

Midgley 的概念架構不僅包含了狹義的社會救濟角度，而且能夠為廣義的角度建立比較精確及可供操作的定義。他認為社會福利是人類社會美滿存在的一種狀態或條件，當社會

問題受到控制，人類社會需要得到滿足，社會流動機會得到最大保障，這種狀況或條件就會出現。<sup>16</sup> 在研究社會福利的文獻中常用平等作為衡量個人及社會群體的存在狀況。但平等顯然是有其缺陷的，如福利狀況的平等亦可以是在一個低於基本生存需要的標準下達到的。因此，滿足基本需要（如飢餓）及經濟學者 A. Sen 提及的能力（capability）的提升（透過知識、教育、訓練），應較能顯示社會福利的狀況。<sup>17</sup> 而能力的提升是可以透過社會流動作為操作化的定義。

換言之，社會問題是否受到控制，社會需要是否得到滿足，和社會流動機會是否得到保障是探索及量度社會福利水平的三個核心層面。顯然，Midgley 的概念架構是較為合適的，尤其是對香港而言。這是因香港社會基於政治及經濟條件而產生的自助意識型態是較重視社會機會的保障。因此，缺乏了社會流動的角度，對評估香港社會福利便不能有完善及系統性的理解。由於不同社會的社會福利狀況是可以基於這三個層面的水平而有所差異，同樣道理，同一社會若處於不同時期的社會福利狀況或條件的水平，亦可以基於社會及政治條件的轉變而有所增加或減少。由於有兩次調查的數據，我們便可以描述兩個時間的相關數據的轉變，並藉此探索此轉變的含義。

## 社會問題的控制

社會問題如貧窮、貧富差距、失業及社會治安都是顯示社會福利狀況的重要指標。貧窮、貧富差距及失業此三個指標都是近年來香港學者及專家經常進行研究及分析的社會問題。<sup>18</sup> 至於社會治安則比較少受到關注，這可能與香港治安狀況大致上還算理想有關。不過，涵括這指標亦有必要，因

爲它是社會穩定的重要基礎。這系列有關社會問題的控制的指標詳見表一。

一直以來，貧窮問題都引起社會關注。但是，香港卻缺乏貧窮線的應用，故此，貧窮人口的計算都以墮入政府提供的救濟網個案數目作標準。目前的數字約二十萬戶，而「綜合社會保障援助計劃」（即社會救濟，簡稱「綜援」）的受助者大多是一、二人家庭的老人（約佔總數六至七成）。若以香港住戶總數的百分比（約 7%）計算，有關的比例相對地小；若以總人口來計算，這比例可能更小。故之，這些官方貧窮界定的數據經常受到挑戰。<sup>19</sup> 若以主觀社會指標來推測香港貧窮情況，一九九三年王卓祺進行的研究發現，有 8.9% 被訪者認爲香港貧窮人口低於一成，而分別有二成三及二成的被訪者認爲香港貧窮比率是成半至三成及三成至五成。<sup>20</sup> 假若貧窮問題被認爲大規模存在，我們不難推測這兩次調查的被訪者會認爲這社會問題十分嚴重的。我們一九九八年的調查發現，有 66.4% 的被訪者認爲香港的貧窮問題嚴重或非常嚴重，這個百分率較半年前第一次調查增加 5.5%，認爲不嚴重或非常不嚴重的被訪者只有 26.9%，比半年前少了 4.7%（見表一）。經統計檢定（卡方測試的顯著度少於 0.05，下同），低收入及公屋居民較多認爲香港貧窮問題嚴重。

貧窮問題的存在並不一定表示貧富差距嚴重。不論貧窮是用一個絕對或相對的標準來界定，只要政府的社會救濟水平或市民的收入能夠超越這一個標準，貧窮便可以解決。但是，貧富差距卻是指社會資源不平等的分配結果。因此，社會救濟或工資收入的改善並不意味著收窄貧富差距。香港的貧富差距的擴大（見上文談及的堅尼係數）是與經濟結構轉型（走向金融及服務取向的第三產業）有密切關係。同

表一：對現時社會問題嚴重程度的評估 (%)

|                                | 非常<br>不嚴重 | 不嚴重  | 嚴重   | 非常<br>嚴重 | 不知道/<br>好難講 |
|--------------------------------|-----------|------|------|----------|-------------|
| <b>貧窮及貧富差距</b>                 |           |      |      |          |             |
| <b>貧窮</b>                      |           |      |      |          |             |
| 1997                           | 0.5       | 31.1 | 53.2 | 7.7      | 7.5         |
| 1998                           | 1.1       | 25.8 | 55.3 | 11.1     | 6.7         |
| <b>貧富差距</b>                    |           |      |      |          |             |
| 1997                           | 1.2       | 15.0 | 62.1 | 15.9     | 5.9         |
| 1998                           | 1.2       | 11.8 | 60.7 | 20.9     | 5.4         |
| <b>失業</b>                      |           |      |      |          |             |
| <b>失業</b>                      |           |      |      |          |             |
| 1997                           | 1.5       | 31.6 | 48.9 | 9.6      | 8.5         |
| 1998                           | 1.2       | 10.1 | 51.8 | 34.7     | 2.2         |
| <b>失業保障的足夠性<sup>1</sup></b>    |           |      |      |          |             |
| 1997                           | 0.4       | 14.8 | 60.6 | 11.4     | 12.8        |
| 1998                           | 0.9       | 11.6 | 60.5 | 16.3     | 10.7        |
| <b>失業對家庭造成經濟威脅<sup>2</sup></b> |           |      |      |          |             |
| 1997                           | 2.8       | 50.3 | 33.7 | 12.8     | 0.4         |
| 1998                           | 1.4       | 45.3 | 31.8 | 20.6     | 0.9         |
| <b>治安</b>                      |           |      |      |          |             |
| <b>整體罪案</b>                    |           |      |      |          |             |
| 1997                           | 0.6       | 56.3 | 33.5 | 3.6      | 6.0         |
| 1998                           | 0.6       | 57.0 | 33.7 | 3.8      | 4.9         |
| <b>居住社區罪案</b>                  |           |      |      |          |             |
| 1997                           | 2.4       | 78.9 | 13.4 | 1.4      | 3.9         |
| 1998                           | 3.0       | 77.7 | 14.1 | 0.9      | 4.3         |

註：樣本數：1997 = 1,015；1998 = 1,001。

1. 答案依次為：非常足夠、足夠、不足夠、非常不足夠。

2. 答案依次為：一定不會、不會、會、一定會。

時，它亦與政府忽視這一社會問題有關。蓋因政府恐防過分改善社會救濟的水平會引致依賴政府福利的心態。<sup>21</sup> 在這種經濟及政府社會福利政策背景之下，香港貧富差距日趨擴大並不應值得奇怪。一九九八年的調查顯示，81.6% 的被訪者認為貧富差距嚴重或非常嚴重，只有 13.0% 認為非常不嚴重或不嚴重（見表一）。這次結果與半年前並沒有明顯分別。經統計檢定，所有被訪者，不論年齡、收入、專業或非專業、教育、公屋或私人樓宇住戶，均認為香港貧富差距嚴重。

若貧窮或貧富差距被理解為個人因素構成的，只是個人不努力自助的結果，那麼，這兩種社會問題的嚴重性並不一定構成值得關注及需要解決的公眾事項。我們一九九八年的調查發現 59.7% 被訪者認為香港貧窮問題主要是社會因素構成，只有 13.5% 被訪者認為是個人因素，而認為兩者無分軒輊的有 22.2%。這個樣式的答案與半年前基本上是沒有改變的（見表二）。若我們比較一下一九八六年劉兆佳及關信基進行的社會調查，對貧窮問題成因此概念的轉變便顯得十分明顯。當年的被訪者有差不多的比率認為貧窮成因分別是個人因素及社會因素構成的：前者是 31.4%，而後者是 34.7%。<sup>22</sup> 雖然該次距今十多年的調查的問法稍有不同，但對於社會及個人做成貧窮的成因顯然是與現今的被訪者有極大的樣式轉變。

在我們第二次調查期間，香港正承受著亞洲金融風暴的強烈衝擊，而其中一項嚴重影響民生的結果是失業趨升。政府統計數字顯示，一九九八年一至三月的失業率為 3.5%，創下二十八個月以來的最高紀錄。<sup>23</sup> 但是，正如上文提及，始於七十年代，戰後高速經濟增長使香港社會將全民就業認為理所當然。我們比較一下同時期（一九九八年四月）西方工業國平均失業率均高於香港，英國及瑞典均為 6.4%，澳大利

表二：對造成香港貧窮問題的主要因素的看法 (%)

|      | 個人<br>因素 | 社會<br>因素 | 兩者<br>一樣多 | 不知道/<br>好難講 | 拒絕<br>回答 | (N)     |
|------|----------|----------|-----------|-------------|----------|---------|
| 1997 | 14.9     | 59.4     | 20.8      | 4.6         | 0.3      | (1,015) |
| 1998 | 13.5     | 59.7     | 22.2      | 4.2         | 0.4      | (1,001) |

亞 7.2%，德國 11.4%，法國 12%，與香港較為接近的分別為美國（4.3%）及瑞士（4.2%）。<sup>24</sup>

從這些比較我們可以看到，對失業的評估是從客觀經驗構成的。香港人較少面臨失業的威脅，當失業壓力增加自然引起不安。除此之外，我們亦不能諱言失業保險制度的缺乏可能亦是一個引起市民不安的因素。香港的福利機制是透過社會機會（市場力量）解決個人生活需要，因而有自求多福的心態。因此，失業保險制度久久未能成為「公眾事項」。在這個背景之下，一九九八年調查的被訪者認為失業問題非常嚴重或嚴重達 86.5%，比半年前多了 28.0%；至於認為非常不嚴重或不嚴重則由 33.1% 減至 11.3%，少了 21.8%（見表一）。在一九九七年最後一季，在亞洲金融風暴的負面影響還未完全顯露下，香港的失業率是介乎 2.4% 至 2.5%。<sup>25</sup> 經統計檢定，年齡大、學歷低、非專業、收入低及公屋居民較感覺問題嚴重的。至於認為失業率保障不足夠或足夠的被訪者則由一九九七年十月份的 72.0% 增至一九九八年四月的 76.8%，增幅有 4.8%；認為足夠或非常足夠的被訪者則由去年的 15.2% 減至今年的 12.5%，減少了 2.7%。經統計檢定，收入低及公屋居民較多認為不足夠。認為失業對家庭會或一

定會做成嚴重經濟威脅的被訪者亦與回答失業保障問題有類似的變動：有 52.4% 的被訪者認為一定會或會，比去年的 46.5% 被訪者增加了 5.9%，至於一定不會或不會的被訪者則由去年的 53.1% 減至今年的 46.7%，減幅達 6.4%。經統計檢定，年齡大、學歷低、非專業、收入低及公屋居民較為感覺經濟威脅。

失業保障及失業做成家庭經濟威脅的變化沒有失業問題那樣嚴重是可以理解的。前兩者是恆常的社會條件，自然比失業問題較少受到外在條件的影響。香港失業保障不足夠是一個制度性問題，而家庭收入的穩定性及其儲蓄亦構成其對失業做成經濟威脅有較強應變能力。對香港失業問題的反應，我們明顯看到市民的主觀評估比對貧窮及貧富差距來得敏感，亦更為負面，尤其是對失業問題的主觀評估。

治安對社會福利狀況有極大影響，缺乏人身安全保障，其他社會福利條件均極難達致。因此，對罪案問題的控制與貧窮、貧富差距及失業問題的控制是同等重要的。現代社會投入資源控制罪案可以理解為應付不平等的執法成本。<sup>26</sup> 香港用於保安的政府財政開支一直以來都是超越社會福利服務（包括社會保障）的總開支，例如一九九七至九八年的預計是二百二十六億港元，而社會福利服務只有約二百億元。<sup>27</sup> 後者已包括近年「綜援」因老人貧窮化及失業者領取「綜援」大幅增加這兩個因素。

儘管香港近年貧富差距擴大及失業率上升，但兩次調查的被訪者並不認為香港整體罪案問題較諸上述其他三項社會問題嚴重。一九九八年四月有 37.5% 被訪者認為這問題嚴重或非常嚴重，回答非常不嚴重或不嚴重的有 57.6%，這組數據與一九九七年十月的調查相較並沒有什麼變化。當時，37.1%

的被訪者認為整體罪案問題嚴重或非常嚴重，而 56.9% 被訪者認為非常不嚴重或不嚴重（見表一）。經統計檢定，低學歷、非專業、收入低及公屋居民較多認為這社會問題嚴重。

從社會問題受到控制的比較角度來看，香港的治安是相對地好的，但兩次調查均有超過三成被訪者認為整體罪案問題嚴重或非常嚴重，這亦算是值得令人憂慮。相對而言，被訪者認為所居住地區的罪案問題則較不嚴重。一九九八年有 80.7% 的被訪者認為他們所住地區的罪案問題非常不嚴重或不嚴重，而只有 15% 持相反意見。這組數字與半年前相若（分別為 81.3% 及 14.8%）。經統計檢定，低學歷、低入息及非專業的被訪者較多認為嚴重。

整體而言，大部分被訪者憂慮貧窮問題、貧富差距、失業問題、失業保障。被訪者對失業做成家庭嚴重威脅的反應則一半一半，沒有其他四項社會問題這樣大比例的擔憂。至於治安方面，大部分的被訪者都認為不大嚴重，尤其是他們所住地區而言。比較亞洲金融風暴前後，明顯惡化的主觀社會指標最突出的是失業問題的嚴重性，其他出現輕微惡化的（假設 5% 變化，超過 3% 的誤差。）是貧窮問題、失業保障及失業做成家庭嚴重經濟威脅。

## 社會需要的滿足

社會問題的控制是從負面量度社會福利狀況，因而我們需要轉向正面的社會福利層面，即社會需要的滿足，這方面可以說是有關政府政策投入的結果。不過，影響社會需要滿足不完全是政府政策，家庭及市場這兩個社會及經濟制度亦扮演同樣重要的角色。因此，在這部分，我們首先探索政府提供的社會福利，再跟著觀察個人層面的社會需要滿足程

度；這兩者之間的關係可以透過瞭解被訪者用何種途徑解決其個人生活需要的滿足來把握。

在政府社會福利的提供，我們選取五項指標：老人福利、公共房屋、公共醫療、綜援金及教育機會。它們代表最重要的政府福利的政策投入。表三可以勾劃出一個主觀評估社會福利政府投入的一個模式。首先我們看看被訪者認為不足夠的一個主觀指標，在一九九八年的調查，有 64.7% 被訪者認為老人福利非常不足夠或不足夠，而持相反意見的只有 25.1%。這與半年前的調查結果幾乎相同（分別是 63.1% 及 25.5%）。年紀輕的及學歷高的被訪者較多認為不足夠。

認為公共房屋非常不足夠或不足夠的被訪者有 62.1%，持相反意見則只有 32.0%；這組數據與半年前有明顯差別，它們分別是 74.7% 及 19.8%。這表示認為不足夠的被訪者減少了 12.6%。經統計檢定，年齡輕及年齡大、低學歷、低收入及非專業的被訪者較多感覺不足夠。

另外兩項指標，被訪者的評估則較為分歧。在一九九八年的調查中，認為公共醫療非常不足夠或不足夠的被訪者有 44.5%，而稍多的被訪者（50.5%）認為足夠或非常足夠，個人背景沒有產生顯著的分別。半年前的數據亦有類似的樣式，它們分別為 44.4% 及 51.7%。認為政府提供的綜援金非常不足夠或不足夠的被訪者有 42.7%，持相反意見的有 32.4%，這比半年前的調查有些微改善（它們分別是 48.0% 及 27.3%），即是說，少了 5.3% 的被訪者認為綜援金不足夠。經統計檢定，年齡輕的被訪者較多認為不足夠。

最後的一個主觀指標是教育機會，這方面被訪者只有小部分認為非常不足夠或不足夠，一九九八年的數字是 18.4%，而持相反意見的卻有 77.4%。這種反應一方面與其他四項政府社會福利評估不同，另一方面亦比半年前有些微的改變，認