

立法會CB(2)1026/12-13(09)號文件  
LC Paper No. CB(2)1026/12-13(09)

提交與立法會扶貧小組委員會  
貧窮線公聽會

**【以入息為基準的貧窮線，對殘疾社群不公】**

香港大學秀圃老年研究中心榮譽研究員黃錦賓博士  
2013年4月17日

**貧窮線對殘疾社群，是福音還是緊箍咒**

在2013年1月30日，關愛基金宣布資助嚴重殘疾人士租用呼吸機，每月2000到2500元。肌肉萎縮症病人和其他須深度照顧的殘疾人士都滿有期待，他們爭取多年，總算得到政府有一點點回應。但是關愛基金卻訂定了一個非常苛刻的入息和資產審查的準則，嚴重殘疾人士必須先領取高額傷津，同時家庭總入息必須低於100%全港家庭入息中位數，並且家庭總資產不得多於180000。這還不夠，關愛基金規定受助殘疾人士不得超過60歲。需要呼吸機和深度照顧的肌肉萎縮病人每個月費用，是由數千元到一萬五千元開支不等。但是全港需要這樣深度照顧，而又沒有拿取綜援的嚴重殘疾人士家庭，只不過是一個很少的數目，可能每年都不出十個。然而政府卻死死地咬著入息中位數這條線，而且處處設限，資助金額又實在是少得可憐，殘疾社群百思不能其解。六十歲的限制和資產審查不得高於180000的限制，談何關愛呢？有一位患有肌肉萎縮症的年輕人，他堅持工作，只能賺取數千元，但卻要聘請家傭和租用呼吸機，他姐姐有工作，全家連同他的入息剛好過了入息中位數一千元左右，他便不符合申請資格。

以上的例子說明了一點，單以入息為計算基準的貧窮線，對殘疾人士是不公平和不合理的，它會變成一個緊箍咒，政策執行者只會僵化地以貧窮線區分有需要援助的社群，而沉重開支的殘疾人士家庭，都會被劃分為『不夠貧窮』和『不符合資助準則』。同時，殘疾人士的工作入息，被額外的交通，醫療和照顧支出的生活開支所蠶食，甚至入不敷支。殘疾人士已經很難得到工作機會，而努力工作的回報，竟然是墮出了貧窮線之外。一刀切的50%入息中位數貧窮線，對殘疾社群而言，是一種間接歧視，政府必須慎重地研究，以這個貧窮線應用在殘疾社群身上，是否違反了殘疾人權和平等機會的精神。

**殘疾就業/康復援助，應與其工作能力和家庭經濟情況徹底脫鉤**

殘疾人士的需要是多樣化和複雜的，殘疾與貧窮是一對惡性循環的雙生兒，貧窮家庭的環境，如工作性質高危，兒童缺乏照顧，精神健康壓力，生活形態等等，很容易便會導致傷患或殘疾。而殘疾又反過來，使家庭收入減少，照顧者負擔過重，醫療和康復開支增多等種種情況，導致殘疾人士長期停留在貧窮的深淵之中。香港的殘疾社群有八成多是失業的，而就算有職業，亦沒有足夠的支援可以獨立生活，與家人同住的殘疾人士無法以個人身份申領綜援，很多殘疾人士家人最終唯有被逼

簽字，表明與殘疾人士劃清界線，才可以符合申領綜援，或康復和醫療必需品的申請資格。

經濟合作與發展組織，簡稱經合組織（OECD），是由 34 個市場經濟國家（包括中國香港）組成的政府間國際經濟組織，旨在共同應對全球化帶來的經濟、社會和政府治理等方面的挑戰，（<http://www.oecdchina.org/index.html>）OECD 於 2003 年出版了一份報告書，透過資料收集和政策分析，提出了一個嶄新的看法，就是將殘疾人士的社會保障援助，與其工作能力和家庭經濟情況徹底脫鉤。報告書指出，現在各國的社會保障制度，只對沒有工作和家庭入息低下的殘疾人士提供津貼和援助，與鼓勵殘疾人士投身社會工作的目標背道而馳，使殘疾人士和其家人只能在貧窮線和失業的境況下生活。

### 殘疾定義和相關就業及福利政策，對殘疾脫貧起着決定性的作用

在協助殘疾人士脫貧方面，如果有良好的教育，醫療和社區照顧支援，殘疾人士可以就業和融入社區，不但能改善生活質素，更能貢獻社會。針對殘疾人士脫貧，應該從全盤的康復政策檢討開始，其方向是要提高殘疾人士的就業率和社區獨立生活能力。

1. 援助應與殘疾程度，而不是貧窮線掛鉤：對殘疾人士的援助，應針對協助他們克服殘疾的障礙，支持他們就業和獨立生活。而不是將有工作能力的殘疾人士排擠出援助對象以外；英國的個人獨立生活津貼（Personal Independence Payment）便是本著這個方向改革。
2. 建立一個共同承擔的社會文化：就是僱主，政府和殘疾人士及社福機構都應該協助殘疾人士投入工作，發展所長，政府必須帶頭聘用殘疾人士，而在商界，應訂立殘疾人士工作配額制度，和稅務優惠等措施，協助殘疾人士就業。
3. 殘疾人士應得到合適的個人工作/資助方案 individual work/benefit package，殘疾人士應得到合適的資助，使他們可以一方面工作，另一方面得到基本的醫療和康復用具資助，以支持他們在社區工作和生活。
4. 社會保障制度/服務須予以改革，使成年殘疾人士可以一方面與家人同住，而以個人身份申領綜援，以支援殘疾人士在社區中生活和融入社區。