

香港小童群益會

從「兒童為本」角度檢討 社援指數檢討機制及豁免居港年期的意見

綜合社會保障援助(綜援)計劃是幫助社會上需要經濟或物質援助的人士，應付基本及特別需要。而如何釐定甚麼是基本需要、甚麼是特別需要，一直則依賴政府於1996年進行的綜援檢討，參考當時制定的「基本生活需要預算」及1994/95年度住戶開支統計調查結果而釐訂。但十數年間，除基層市民的消費模式已有改變外，政府於此期間基於不同理由對金額所作的調整，包括1999年削減特別津貼及三、四人家家庭的標準錯額，亦令現時金額水平難以正確反映基本生活需要。

而根據社署最新的數字(2009年4月)，全港接受綜援有480,451人(289,198個案)中，約有89,695位為15歲以下兒童。基於過時的社援指數對現今生活需要掌握的誤差，有不少綜援的兒童除未能滿足基本生活需要外，更阻礙兒童的健康學習及成長。而本會一向重視兒童的健康發展及成長，並強調以「兒童為本」倡導政策的制訂，故此本會就現時社援指數檢討機制及豁免居港年期所造成對兒童發展的影響，提出改善的建議：

1. 更新「社會保障物價指數」的項目

雖然「社會保障物價指數」中有包括了一般的家庭的基本開支，但經過十數年社會轉變及生活模式的改變，綜援指數所包含的商品及服務項目已不應時。例如書籍、上網費及社交開支已經是一般家庭生活的必須開支，但有關項目卻未被納入為物價指數計算之列。另一方面，一些已為一般人認定的基本生活開支，反而只納入特定受助人之「特別津貼」之中。譬如：住宅電話費及電話費安裝只限於高齡、傷殘或健康欠佳人士申領，這樣是否代表其他受助人則沒有使用電話的需要？故此，本會認為政府必須重新檢討現有開支項目內容及調節現有指數的比率及開支權數，使有關援助金額能夠全面及有效地支持受助家庭及其兒童獲得真正的「基本生活需要」及有尊嚴的生活水平。

2. 為兒童設立獨立調整機制，確保他們獲得健康成長

現時社援物價指數是直接影響有關特別津貼的調整，而不少受助家庭個案的反映，現時綜援金額就子女學習及成長的津貼根本不足支付實際支出，例如購買書籍、支付在校用膳、添購校服衣履、參與校內及學習有關的支出等等。過去數年根據消委會就兒童有關讀書與學習有關開支的升幅，往往遠超過通脹的水平。但政府本年度只會因應通脹作調整綜援標準金額(包括兒童的金額)，故這種滯後於通脹所形成增幅的差距，將會令這些家庭以「節衣縮食」來應付生活的問題。本會建議在現有「社會保障物價指數」中抽取有關「兒童學習及就學的項目」，獨立按照每年與學習有關的各項的支出作一調整，以避免因其他比率及開支權數較大的項目的增減而不能反映出兒童學習成長各項支出的實際變化。如此，有關家庭則能夠有足夠資源滿足兒童學習及成長的需要，更重要是為綜援兒童的成長學習奠定具未來競爭能力的基礎。

3. 評估 1999 年綜援檢討削減對對兒童影響，積極恢復三、四人家庭的綜援水平

除了綜援的調整機制外，本會對於 1999 年綜援檢討時，不依據慣常的調整機制，一刀切地把從三人以上的家庭基本綜援金額扣減一成以上。而有關措施的負面影響，直接影響了綜援家庭的生活水平及質素。他們面對金額扣減的事實，「節衣縮食」、減少兒童成長學習發展活動的支出等等。正如本會過去不同的調查研究發展，貧窮及綜援兒童的心理質素及健康質素較其他一般兒童為差。即使近年不少的扶貧措施，特別是支援兒童方面，雖然暫為舒緩有關問題，但這並非能解決問題的根本。而當年在服務對象及機構團體反對下仍然「一意孤行」，雖然為庫房慳了不少，但對兒童成長負面影響，將造成不可彌補的社會代價，這又否是政府希望得到嗎？故此，本會建議有關當局檢討當年不依慣常綜援調整機制所削減綜援對受助家庭的影響，並積極研究恢復三、四人家庭的綜援水平，以回復合理基本生活水平。

4. 酌情豁免家庭成人申領綜援居港年期，確保兒童獲得足夠的生活開支

雖然現時綜援規定年齡在 18 歲以下的香港居民，可獲豁免居港年期的要求，但其他同住的家庭成員則按規定不能領取任何援助。因此新來港居民的家庭每每依賴兒童所獲得的綜援基本金額以支付整個家庭的生活開支，這無形迫使這些兒童在「最基本」以下的水平生活。雖然據社署公布資料中過去亦有不少酌情的個案，但基於每一個案均有獨立考慮的因素，一般申請人或社會保障部前線員工均難以作出適當的酌情安排。故此，本會建議有關部門凡遇有新來港兒童的申請個案，可酌情為其所屬家庭發放特別津貼，包括：居住地方的全數租金及其他開支（水電煤），以避免分薄綜援金支持兒童的基本生活水平。此外，亦透過轉介予綜合家庭服務中心跟進，協助有關家庭申請其他的援助，包括申請其他的經濟援助。

二〇〇九年六月四日