

香港小童群益會

綜援兒童基本生活需要的意見

二〇〇六年二月二十八日

根據社署最新的數字(2006年1月)，全港接受綜援的個案數字共有298,011宗，而當中約有116,700位為15歲以下兒童。雖然這個計劃的目的是透過提供經濟援助予受助人以應付生活上的基本需要，但實際所能應付的只是僅能滿足「生存」基本需要的水平。

1. 基本生活需要未能滿足，綜援兒童的生活狀況較差

本會過去就綜援兒童進行多次研究，從結果發現他們在個人心理、健康及生理方面均較一般兒童為差，當中包括：

- i. 綜援兒童表現較差的心理質素(資料來源：香港小童群益會2000年出版之「綜援及非綜援兒童調查研究報告」及2004年出版之【2004綜援兒童心理質素調查】)
 - a. 綜援兒童的情感狀況明顯較其他兒童傾向不正面；綜援兒童自尊感是明顯較低；綜援兒童社交焦慮感明顯較高；
 - b. 綜援兒童，似乎較多會有傾向神經質的性格；綜援兒童的抗逆力程度較差，能力及人際關係較弱；
 - c. 三人以上家庭的綜援兒童的各項心理質素均較三人以下家庭的兒童為差。
 - d. 綜援兒童於2004年(註：2003年按退縮削減綜援)的心理質素較2000年時獲得數據為差。
- ii. 綜援兒童表現較差的健康質素((資料來源：香港小童群益會2005年之「貧窮兒童健康質素調查報告」(未出版))
 - a. 根據世界衛生組織提出的生活質素範圍，綜援及貧窮兒童均分別在身體健康、心理健康、社交關係及外界環境較一般兒童為差。
 - b. 貧窮兒童的身體健康狀況較一般兒童差，包括較多「曾經食物中毒/患腸胃炎」、「曾因患病而沒有上學」及「曾經被同學打/欺凌」；
 - c. 貧窮兒童對個人健康狀況的觀感明顯較一般兒童為差。而在學業表現，他們不論自覺的成績、實際名次排名也較其他兒童為「差」；
 - d. 貧窮兒童普遍表現較不開心，亦會較感覺自己不是一個開心的人，而且他們比其他兒童較多「有過自殺的想法」。

2. 現時綜援制度對只能滿足兒童「生存」的需要，未能顧及其他基本生活需要

過去數年，政府按照本身的檢討原則及通縮為由，分別多次削減有關兒童學習及多人家庭的基本金額，包括取消有關兒童的生活需要的津貼項目 - 電話費、眼鏡費及長期補助金（1999年）及按退縮削減學生出外進午膳津貼及就學有關項目開支津貼（2003年）。而從實際開支看來，與兒童有關的各項開支均未因通縮而減少，反之有所增加的現象，最明顯的莫過如讀書有關的書、簿的費用。那樣，家長們只好在捉襟見肘下利用所得津貼維持生計，故此導致綜援兒童在生活上出現值得關注的現象，例如：學習物資不足、食物及營養不足、缺少參與社交及康樂活動機會等等。面對過去一年經濟的復甦，各樣物價紛紛向上調升；加上，近年來學校在教改推動下，需求學童參與不同形式的學習輔助活動，例如要電腦上網或相機做功課，交費出外參觀及交流等，導致綜援兒童的生活情況更不理想。從本會接觸到綜援兒童在面對此狀況下，家長們普遍地作出不同的適應，包括「有病不求醫」、「每日以麵包充飢」、「一餸多餐」、「借辭不參與校內或校外的課外活動」等，以求減少家庭的開支。雖然去年始，政府均推出不少針對兒童成長的扶貧措施，但由於僧多粥少，根本未能滿足綜援兒童的需。誠然，香港社會肯定不會出現綜援兒童「餓死」、「失學」及「無家」的問題，但這是否作為亞洲國際大都會香港的所釐定「基本生活需要」的標準呢？

3. 建議

很多外國研究已証實，兒童的成長環境及生活條件對於他們成人後起了很大的決定性影響，故此不少國家地方很重視兒童的成長發展，因為她們對兒童的投資將回報在那些國家未來的社會發展質素水平上。而現時綜援制度對於介定兒童的基生活本需要只僅為「生存」的需要，根本忽略現今一般兒童日常生活習慣及心理需要，故此受助兒童的成長所到遇到的困難遠較其他兒童為大，這亦直接影響未來社會發展的質素。本會相信政府的一舉一動，比社會其他團體影響兒童更大，所以政府的政策必須考慮到兒童最佳利益及避免對兒童造成不利，以保障兒童們的成長及發展的權益，故此就確保綜援能滿足對兒童基本生活需要上，作出以下的建議：

i. 以「兒童為本」及「全面發展」作為釐定綜援基本生活需要的標準

本會促請政府必須以「兒童為本」及「全面成長發展」作為釐定基本生活需要的標準，重新檢討為兒童提供的綜援項目，以確保他們能夠「有尊嚴」及「能持續發展」地健康成長，才可稱得上為「滿足生活基本需要」，故需重整有關綜援對兒童「基本生活需要」的理解，包括：

- a. 確保兒童的生活習慣及質素（衣、食、住、行、學習、社交）均能夠與普遍兒童的相若，故政府需檢討現有津貼水平；
- b. 確保兒童能夠獲得平等學習、社交及參與的機會，故政府需在現有津貼項目中增加有關的津貼項目；

- c. 確保兒童能夠成長後有脫貧的機會，故政府需設立個案經理制度以協助有關兒童及家庭脫貧的工作；
- d. 確保兒童獲得家庭照顧的需要，故政府在推行任何要求家長出外就業措施時必須考慮對兒童的影響；
- e. 確保兒童能有平等、被接納及和諧社會環境成長生活的需要，故政府需營造有利及支持兒童健康成長的社會氣氛及環境。

ii. 增加現時兒童有關的各項津貼水平及項目，以確保兒童能夠滿足基本生活需要

因過去多次的削減津貼額後，兒童的生活水平已難以滿足基本所需，而從本會及其他團體的研究結果顯示，綜援兒童的生活水平已危及他們個人的心理、身理及生理各方面的成長質素。故此，本會建議政府：

- a. 回復兒童的津貼至 1999 年水平；
- b. 檢討三人以上家庭扣減綜援金額措施對兒童的影響，並需關顧這些兒童的基本生活需要是否得到滿足，更重要是在需要時為他們提供必須的支援；
- c. 恢復發放兒童的個案長期補助金，以支援兒童每年因損耗而需要更替的衣履用品，以確保他們維持與兒童般的合理生活質素水平；
- d. 恢復發放「電話費」及「學童眼鏡」津貼，確保綜援兒童能有如一般兒童的生活條件；
- e. 增加其他基本生活項目，包括添置電腦及上網費用的津貼，增強綜援兒童學習的能力和機會；並以實報實銷方式津貼兒童每年的額外學習及社交活動津貼，以支援兒童的學習及參與社交活動的需要。

iii. 為兒童成長及學習支出設立獨立調整機制，保障兒童能有合理生活水

在過去數年的退縮的情況下，有關兒童學習的支出不跌反升，例如購買書籍支出、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。但政府卻因「社會保障物價指數」獲得負增長（退縮）而削減綜援各項金額，以使綜援家庭在生活費不敷應用下，只能犧牲其他的生活支出，造成兒童的基本生活需要根本未能滿足。從了個人基本金額水平外，歸因答底，問題出自綜援調整的「社會保障物價指數」混雜其他成人的生活開支，以致未能實際反映出兒童生活所需的開支水平。故此，本會建議從現有「社會保障物價指數」中獨立設立一項針對兒童成長及學習支出的調整指數，按照半年或每年就兒童成長及學習有關的各項支出作一調整，以避免因其他比率及開支權數較大的項目的增減而不能實際反映有關支出的變化，以保障兒童能全面的生活基本需要。