

香港小童群益會

「建設兒童資產」 對檢討綜援標準金額調整機制的意見

根據社署最新的數字（2007年8月），全港接受綜援的人數共有 510,467，而當中約有 101,983 位為 15 歲以下兒童。雖然綜援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，但有不少調查發現受助人的生活狀況未能滿足日常基本開支。本會一向重視兒童的健康發展及成長，更強調以「兒童為本」倡導政策的制訂，故此本會建議在檢討綜援標準金額水平上，必須考慮「兒童為本」去改善及加強現時釐訂綜援金額的機制及理念。

綜援制度理念的反思

1. 究竟綜援制度有沒有協助兒童資產累積（資產包括財務 finance、人際 social 及個人 human）的功能？
2. 究竟綜援制度有沒有協助受助家庭脫貧的功能？
3. 究竟綜援制度應付最基本生存需要還是生活需要？
4. 究竟綜援制度以家庭為本會否忽略兒童的基本權利及需要？

對檢討綜援標準金額調整機制的意見

1. 建設兒童資產的功能，以達致跳板及脫貧目標

一直以來，綜援金額水平只在維持應付基本生活需要的開支，根本不容許受助人有餘錢作儲蓄之用。即使部份受助家長在「節衣縮食」的情況下有少量積蓄以應付不時之需，但卻招來其他人的指責 - 「綜援人士不應該有餘錢儲蓄」。社會大眾認為綜援金額不應該使受助人有儲蓄的可能，以免造成「不公平」及「浪費公帑」。然而，從外國包括：美國、加拿大、台灣及英國等等地的研究及實施經驗來說，長遠協助貧困脫貧之道，是讓這些家庭有機會「建設資產」(asset building)，以協助貧窮或不能自助的家庭儲錢及在累積資產過程中所帶給他們的正面生活果效。有關學者亦提出「資產效應」(Asset effect) 的重要性。所謂「資產效應」，就是透過協助低收入家庭「對未來有所規劃」、「自信及自尊的提升」、「自我效能感的提升」、「操控感提升」等等，長遠有助受助人脫貧的信心。

可惜，從本會過去的研究中發現，綜援兒童中 66.3% 沒有儲蓄的習慣。而有儲蓄習慣的兒童則表示可以儲蓄金額平均每年只有 \$211.40，根本談不上甚麼儲蓄，更遑論甚麼資產建設呢？故此本會亦建議政府在調整綜援的金額機制及水平時應引入有關概念，在釐定的標準金額水平時能夠鼓勵及容許綜援受助人有儲蓄的能力，以強化綜援金作為協助兒童資產建設的功能。

2. 確立「基本生活需要」作為檢整機制，以確保兒童獲得健康成長

而過去數年社聯委託中大黃洪教授完成的「香港基本生活需要研究」中，按修訂的年齡組群具體建議出兒童各項基本食物開支、基本非食物需要、與教育及學習相關的支出項目、與醫療有關的項目、交通支出及特別項目方面。並針對兒童的基本生活需要而

建議包括五項標準需要項目，包括「報章」、「電腦與互聯網」、「文化、康樂、體育活動」、「醫療服務」及「電話」。故此，本會建議政府應參考社聯「香港基本生活需要研究」的釐定基本生活模式作為調整機制，並接納有關建議的金額調整水平。

3. 以「兒童為本」及「全面發展」作為釐定綜援標準金額水平

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，這些支援被視為國家對兒童的投資。這些投資將回報於國家未來的社會發展質素。目前香港綜援制度釐定標準金額水平，僅能讓家庭應付兒童「生存」的需要，根本忽略現今一般兒童日常生活發展及心理需要。本會促請政府必須以「兒童為本」及「全面成長發展」作為釐定綜援標準金額水平，以確保他們能夠「有尊嚴」及「能持續發展」地健康成長去生活，故綜援標準金額水平必須確保綜援兒童能夠：

- a. 應付普遍兒童一般的生活，學習及成長（衣、食、住、行、學習、社交）所需開支；
- b. 能夠透過機制獲得平等的學習、社交及參與機會；
- c. 長遠確保兒童能夠獲得成長後有脫貧的機會。

4. 為兒童設立獨立調整機制

現時「社會保障物價指數」的項目中，並沒有把兒童及成人的支出項目分別計算，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，更遑論這些家庭能負擔兒童校園以外的學習費用，為面對學制改革，課程轉為通識的要求而有所準備。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。

二〇〇七年十月十七日