

二零零九年二月十九日
資料文件

研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會

對內地與香港家庭有影響的政策和措施

目的

本文件旨在告知委員對內地與香港家庭有影響的政策和措施，以及為這些家庭提供的支援服務。

背景

人口政策專責小組

2. 香港人口政策的目標，是吸納及培育優秀人才，優化人口，以推動和支持香港發展成為知識型經濟體系。
3. 要達到人口政策的目標，涉及多項政策和措施，因此無可避免需由各政策局制訂和推行相關的政策和措施。政府在二零零二年九月成立人口政策專責小組，研究香港人口特徵和趨勢給本港帶來的主要挑戰，以及提出一套互相配合的政策措施，供當局在短期及中期考慮和實施。專責小組於二零零三年二月發表報告，提出一系列建議，包括技能提升、教育及人力發展、吸引優秀人才，以及和社會福利有關的政策等。
4. 專責小組提供了有用的框架，供各政策局繼續工作。專責小組的建議，不少已經由相關政策局落實或採納為持續推行的措施。專責小組完成工作後已停止運作。所有政策局須不時在其範疇下檢討與人口有關的措施，以及根據最新的人口推算數字，制定推行這些措施的詳細計劃。政府於二零零七年十月成立由政務司司長出任主席的人口政策督導委員會，監察和協調這方面的工作。我們優先處理的範疇是(a)全方位發展教育並推動改革，以提升教育質素；(b)發展香港成為區域教育樞紐，吸引更多優秀學生來港就讀；(c)吸引優秀人才來港工作及定居，以保持香港的競爭力；及 (d) 推行醫療體系改革措施，以全面提高醫療效益，促進整體市民健康。
5. 當日人口政策專責小組的建議和各政策局持續推行的措施，旨在從整體角度出發，應付人口結構轉變帶來的主要挑戰，以確保香港的持續和長遠發展。我們知道，專責小組部分建議會對有內地成員的家庭造成影響。我們也明白，這些家庭可能需要特別協助。因此，我們已為這些家庭制定一系列的支援服務，一方面協助新來港定居人士早

日順利融入社會，另一方面避免構成標籤效應。對有內地成員的香港家庭有影響的現行政策詳情，以及現時政府為這些家庭提供的支援服務，載於下文各段。

出入境政策

6. 根據《基本法》第二十二條，中國其他地區的人士進入香港特別行政區(香港特區)須辦理批准手續。內地居民如欲來港定居，須向其內地戶口所在地的公安機關出入境管理部門申領《前往港澳通行證》(俗稱「單程證」)。單程證現時名額為每日 150 個，其中 60 個分配給持居留權證明書人士¹，餘下名額則供其他內地居民申請來港與家人團聚。此外，內地居民可按其來港需要，例如探親或旅遊，向內地公安機關出入境管理部門辦理《往來港澳通行證》(俗稱「雙程證」)及相關赴港簽注(例如「探親」簽注和二零零三年起實施的「個人旅遊」簽注)，以訪客身份進入香港。

7. 有關受理、審批及簽發單程證、雙程證及赴港簽注的事宜，均由內地當局按內地法律、政策及行政法規所釐訂，不屬特區政府的職權範圍。單程證方面，內地當局自一九九七年五月實施「打分制」，按客觀標準審定申請人的資格及赴港定居次序。據內地當局最近公布的放行分數線，分隔兩地配偶等候單程證的時間，由過往的大概五年²，自二零零九年進一步縮短至四年。特區政府會就內地居民的入境安排，繼續不時與內地當局交換意見。

支援服務

8. 為內地新來港定居人士提供服務的政策局(及其部門)包括民政事務局、勞工及福利局、教育局、運輸及房屋局、食物及衛生局，保安局等。民政事務總署(民政署)負責統籌有關服務，並編製及定期更新《新來港定居人士服務指南》，簡介在港生活所需的主要資料。

9. 為加強支援有成員為新來港定居人士的家庭，民政署在二零零八至零九年度與一個非政府機構合作，為新來港定居人士籌辦支援小組和適應課程。在地區層面上，民政署更分配資源到新來港定居人士較

¹ 根據《入境條例》附表 1 第 2(c)段聲稱享有居留權的人士，須向入境事務處(入境處)申請居留權證明書(居權證)。內地居民如持有入境處發出的居權證，並將其附貼在內地機關發出的單程證上，便可進入香港行使其居留權。

² 二零零五年以前，廣東省的分隔配偶等候時間一般為六至七年，其他省份的等候時間則為五年。在二零零五年，各省份的分隔配偶等候時間劃一為五年。

密集的地區，由地區組織及區內的非政府機構舉辦活動，協助新來港定居人士適應香港生活。

房屋

10. 新來港定居人士，即使在香港未住滿七年，但如果是公屋戶主的配偶、18歲以下的子女、依賴其供養的家庭成員；或戶主其中一位已婚子女的配偶或子女，可以家庭團聚為理由，申請加入公屋戶籍。根據天倫樂加戶政策，內地新來港定居成年人士及其家人也可申請加入其年長父母的公屋戶籍。

11. 有意聯同香港親屬或自行申請入住公屋的新來港定居人士，如果符合入息及資產限額等規定，可以申請登記在公屋輪候冊上輪候公屋。編配公屋時，如申請書內有一半家庭成員已在港住滿七年並仍在港居住(申請人本人無須符合這項規定)，便會獲得編配公屋。家庭成員中有新來港定居人士的家庭，如未能符合居港七年的規定，但有特殊困難未能解決即時的住宿需要，可向社會福利署(社署)申請體恤安置。社署會向房屋署推薦合資格的個案，以便房屋署考慮豁免適用於分配單位的居港年期規定。

就業支援

12. 新來港定居人士可使用勞工處轄下 12 所就業中心、電話就業服務及互動就業服務網站等一系列全面的就業輔助和輔導服務。為照顧新來港定居人士在求職上的特別需要，每所就業中心均設有資訊角，提供全面的就業資訊。各就業中心亦定期舉辦專為新來港定居人士而設的就業講座，讓他們更加了解本地就業市場。新來港定居人士如需要個人及深入的就業服務，可以參加各就業中心就業選配計劃。此外，各項就業計劃，包括工作試驗計劃、中年就業計劃、展翅計劃及青少年見習就業計劃均歡迎新來港定居人士參加。

13. 勞工處也不時在不同地區的商場、社區會堂及就業中心舉辦招聘會，向市民(包括新來港定居人士)發放就業及空缺資訊，並協助僱主安排即場面試。勞工處也主動邀請已登記的求職者(包括新來港定居人士)參加這些招聘會。在二零零九年，勞工處會加強工作，在新來港定居人士聚居的地區(如觀塘及葵青等)舉辦大型招聘會。

社會福利服務

14. 綜合社會保障援助(綜援)計劃為未能在經濟上自給自足的香港居民，提供最後的安全網，以應付生活上的基本需要。綜援計劃是一項無須供款的社會保障計劃，經費全部來自政府一般稅收。綜援申請人必須通過經濟狀況調查，及符合有關的居港規定，才可獲得援助。由二零零四年一月一日起，綜援申請人要符合資格領取綜援，必須已

成為香港居民最少七年，以及在緊接申請日期前已連續居港最少一年。綜援制度居港七年規定，並不適用於二零零四年一月一日前已成為香港居民的人士，而 18 歲以下的人士也可獲豁免任何須先在港居住的規定。這項豁免顯示當局放寬了過往的政策（即未成年人士也須符合居港一年的規定）。

15. 居港七年的規定使公共資源合理分配，也確保無須供款的社會保障制度得以持續。這項規定的目的，也在於鼓勵有工作能力的新來港定居人士盡可能自食其力，無須倚賴福利援助；同時也提醒有意移居香港的人士審慎計劃，確保抵港後可自給自足。

16. 如申請人不符合居港規定但有真正困難，社署署長可按個別個案的特殊情況行使酌情權，豁免有關的居港規定及向他們發放綜援。此外，如新來港定居人士從事工作以供養家人，社署通常會行使酌情權，豁免有關的居港規定，以認同新來港定居人士自食其力的努力。自二零零四年一月一日實施綜援的新居港規定後，至二零零八年十一月底，申請人居港未滿七年的新申請個案中，有 4 763 宗獲得酌情批准。

綜合家庭服務中心及綜合服務中心提供的服務

17. 政府資助多項福利服務，幫助有內地成員的香港家庭處理因地域分隔而產生的問題，以及協助其內地家庭成員在抵港後早日融入社區。有關服務包括由綜合家庭服務中心、綜合服務中心和綜合兒童及青少年服務中心提供的服務，以及醫務社會服務等。舉例來說，社署及受資助的非政府機構在本港各區營辦 61 間綜合家庭服務中心及兩間綜合服務中心，提供全面的家庭福利服務。持雙程證來港的港人內地配偶，若在留港其間遇到家庭問題，可到綜合家庭服務中心及綜合服務中心求助。這些中心也特別為新來港定居人士舉辦活動。

18. 政府也通過向非政府機構提供資助，為有真正需要而合乎資格的兒童提供各類日間及兒童住宿照顧服務，受惠兒童也包括那些父母一方屬持雙程證的香港居民內地配偶的子女。社署已於二零零八至零九年度在新來港定居人士較集中的地區投放額外資源，加強對他們的支援。社署會繼續密切監察服務需求。

香港國際社會服務社提供的服務

19. 此外，社署也資助香港國際社會服務社營辦跨境及國際個案服務，協助家庭應付因地域分隔而產生的問題。由二零零七年起，社署增撥資源予香港國際社會服務社，讓該機構加強主動接觸新來港定居人士的服務，以便盡早識別並介入處理這些家庭的問題。此外，香港國際社會服務社也以自負盈虧的形式營辦「抵港一線通」熱線，定期致電及提供指引和資料，支援來港不足六個月的人士。在二零零九至二零一零年度，社署將會把其部門熱線與「抵港一線通」熱線聯線，致電社署熱線的新來港人士可獲轉駁至「抵港一線通」熱線，以便接受香港國際社會服務專門為他們而設並配合其需要的服務。

由政府基金資助的計劃

20. 除了上文第 17 至 19 段所述的常規服務外，由政府基金，包括「社區投資共享基金」及「攜手扶弱基金」資助的多項社區計劃，也惠及新來港定居人士，協助他們融入社區，並推動地區支援網絡的發展。

教育支援

為新來港學童提供支援

21. 教育局為新來港學童提供學位安排服務。有關的學童可參加為期半年的全日制啟動課程，以便在入讀公營學校之前適應本港的社區和教育制度。至於直接入讀公營學校的新來港學童，教育局會向學校提供校本支援計劃津貼，以便為這些學童舉辦支援活動。教育局也向非政府機構提供津貼，為這些學童開辦為期 60 小時的適應課程，課程內容包括個人成長、社區適應及基本學習技巧。

為跨境學童而設的特別措施

22. 過去幾年間，每日從內地跨境來港上學的學童人數愈來愈多，跨境學童數目由二零零四至零五學年的 3 500 人上升至二零零八至零九學年的 6 700 人。

23. 考慮到跨境學童年幼及需要取道羅湖道上學，政府已特別安排他們可在羅湖道乘搭保姆車。為了維持羅湖道的道路安全，政府向跨境學童簽發的禁區通行證數目是有限制的，而羅湖道也有嚴格的交通管制。有關的學校安排在不同時段上課和下課。此外，政府在二零零八年四月試行有限度地開放落馬洲支線公共運輸交匯處給校巴接載學童。為進一步改善該試行計劃，政府於二零零八至零九學年實施「多時段接送學童」的安排，令校巴接載學童的工作更具彈性。

24. 此外，在二零零八年三月，有四條跨境校巴路線試行開辦。深圳市政府與香港特區政府已同意進一步推廣這項服務，自二零零八年十月底至今，已發出 20 個跨境校巴特別配額。教育局會按這項服務的實際需求，與深圳市政府商討增加配額的可行性。

25. 同時，為加強跨境學童的過關服務，入境事務處已在羅湖管制站設立跨境學童自動過關系統(學童 e-道)，並在繁忙時段為跨境學在各邊境管制站設立專櫃。此外，學生資助辦事處由二零零七至零八學年開始，已增加跨境學童由最就近所屬學校地區的邊境管制站往返學校的公共運輸車船津貼。

融入香港的教育制度

26. 為協助在內地居住及接受教育的香港兒童日後融入本港的教育制度，教育局推出了試驗計劃，讓兩所在深圳開辦的「港人子弟學校」參加二零零八至一零年的中學學位分配辦法。透過試驗計劃，現時在該兩所學校就讀小五的合資格港人子弟，可在二零一零年九月獲分配本港公營學校的中一學位。家長因而可讓子女留在內地接受小學教育，然後到香港就讀中學。此舉也可減少年幼香港兒童每日跨境上學的數目。

公共醫療服務

27. 本港公共醫療服務涵蓋的範圍廣泛，包括促進健康、疾病預防，以及提供基層、第二層和第三層醫療服務。這些服務分別由醫院管理局(提供住院、日間護理和外展醫療服務)和衛生署(主要推行健康教育和疾病預防)提供，並以大幅資助的形式提供予本港居民。為確保有效運用有限的公共資源，現時當局規定只有符合資格人士(即持有香港身份證的人士、身為香港居民的 11 歲以下兒童，以及醫管局行政總裁和衛生署署長認可的其他人士)方可以獲大幅補貼的費用享用公共醫療服務。至於非本地居民，包括持雙程證來港的本地居民配偶和子女為非符合資格人士，他們可於緊急情況下使用公共醫療服務，以及視乎服務的提供量而獲提供非緊急醫療服務，但須繳交適用於非符合資格人士的費用。

28. 近年非本地孕婦對香港產科服務的需求急劇增加。為應付這個情況，醫管局自二零零七年二月一日起對非符合資格人士實施產科服務新安排，包括在公營醫院設立產科服務的預約制度，確保本地孕婦得到優先的產科服務，以及提高產科套餐服務的收費。措施亦包括在私家醫院設立預約制度，以及入境事務處實行的入境配合措施。

29. 這些安排旨在確保本地孕婦得到妥善和優先的產科服務；把來港分娩的非本地孕婦的數目限制在香港醫療體系可以應付的水平；以及遏止非本地孕婦在臨盆一刻才經由急症室緊急入院的危險行為。

30. 自二零零七年二月對非符合資格人士實施產科服務新安排起，本地孕婦於二零零七年和二零零八年在公立醫院的分娩數字與二零零六年相比，分別上升 8.7%和 8.8%，而同一時期非本地孕婦在公立醫院的分娩數字則分別下跌 27.8%和 12.6%。非本地孕婦在二零零七年及二零零八年經急症室入院分娩的數字與二零零六年相比，分別下降了 82.4%和 89.7%。

31. 當局的政策是要確保本地孕婦得到妥善和優先的產科服務。醫管局會繼續密切監察公立醫院產科服務的需求和使用情況，並會因應服務的提供量和按有關安排為非本地孕婦提供服務。

未來路向

32. 當局會繼續監察為有內地成員的香港家庭所提供的服務水平，以確保有關的支援服務切合他們的需要。

政務司司長辦公室轄下行政署
民政事務局

二零零九年二月