

香港社區組織協會 新移民互助會
致立法會 - 新人口政策欺凌婦孺，落井下石

香港社區組織協會與新移民互助會批評新人口政策的居港七年申請綜援及醫療收費政策，違反綜援救急扶危及醫療保障健康的目的，同時社署及醫院未有善用酌情權批准特殊困難家庭的綜援及醫療減費申請，受害的大都是婦孺，製造家庭及社會問題，更違反基本法及國際人權公約，不利家庭及社會發展，要求取消居港七年申請綜援條件及為港人內地來港探親配偶子女提供醫療優惠。

1. 綜援方面:

2003 年香港特區政府制定新人口政策，其中收緊對新移民的支援，2004 年 1 月 1 日後才到港團聚的新移民，申請綜援資格由居港一年提高至七年，理由是與公屋申請政策居港七年條件看齊。

1.1. 新移民申請綜援比率低

每年約有 54,000 內地新移民來港團聚，九成以上均自力更生，只有小部份有特殊困難家庭申請綜援，根據 2005 年社署數據顯示在 2004 年 1665 個新移民申請綜援，而社署只批准了 230 宗個案申請，1299 宗被視為自動撤回申請，2005 年 3856 宗申請，只批 856 宗，2892 宗被視為自動撤回，申請個案都是老弱傷殘、單親及低收入，此反映新移民申請綜援比率極低，酌情批准比率亦低。

1.2. 社署未善用酌情權

社署未能善用酌情權協助有特殊困難的新移民，求助家庭表示通常未經審查，便被以未居港七年拒絕登記申請或被要求簽署自動撤回申請，2004 年及 2005 年的申請近八成都被視為自動撤回申請，即使患病單親新移民媽媽亦被拒，需要社工轉介或求助人多方要求，才有機會獲登記申請。就算獲批准，亦需時數月至超過一年才酌情批准，可見社署酌情審批程序及效率極有問題，令新移民家庭陷入赤貧狀態，影響兒童成長。

1.3. 照顧兒童者不獲援助，兒童成長受影響

特區政府一方面強調新移民兒童是香港社會的重要支柱，另一方面卻削弱兒童的家庭成長根基，負責照顧他們的家人有困難時卻未能得到援助，製造更多貧窮問題，例如：一人綜援兩人共用或兒童做童工幫補家計等，影響兒童發展，令貧窮循環。

1.4. 資源不及時運用，長遠增加社會成本

「萬事起頭難」，近年新來港的以婦孺為主，經過長期分離折磨，一家經濟更是困苦，有些更是貧苦的孤兒寡婦，面對新環境、制度、文化、家庭關係，初期是最艱難的階段，最需要幫助，她們才可以有基礎立足社會，發揮所長。現代政府掌握更多社會資源控制權，便應因時制宜，為有困難家庭提供及時援助。而事實上，綜援是現時香港社會唯一社會保障制度，不同外國設有綜援以外的各種支援制度，如果在她們最有需要時不給予支援，絕對影響這些無助家庭的生活，令問題惡化，日後社會反而要付出更多成本作出彌補。

1.5. 缺乏托兒支援，單親新移民媽媽難就業

根據本會調查顯示近九成受訪的新移民婦女希望就業，令她們失業原因主要有兩個：第一是缺乏就業支援配套。根據香港新移民就業人口中近八成是照顧家庭婦女，需長時間照顧年幼子女，而能夠找的工作極大部份是低薪、兼職及輪班，而現有托兒服務時間只限

星期一至五朝八晚七，加上托兒費用貴，豁免名額有限，不合婦女出外工作所需。

第二是社會歧視，民政署及民間團體研究顯示新移民面對社會歧視，包括不承認內地學歷及工作經驗、刻意壓低工資就業、貶低新移民能力等，新移民婦女就業率不足四成，以清潔、飲食等低學歷而長時間勞動工作為主，薪金更低於本地婦女近三成，平均薪金只有\$5800。雖然歧視嚴重，根據兩會 2004 年調查顯示超九成受訪新移民婦女曾經被歧視，政府並沒將新移民人士因原居地身份以受歧視納入『禁止種族歧視條例』保障範圍，令新移民缺乏平等免受歧視保障。

1.6. 違反人權

本港於 1971 年才有七年居港年期作為申請居留權資格的概念，並非用以釐定居民的福利權，而香港的福利發展有其社會需要，是人道文明制度的象徵。港府以居港七年方有資格申請綜援保障的政策根本沒有法律理據，亦違反基本法及國際人權公約。【基本法】、【香港人權法案條例】、【公民權利及政治權利國際公約】、【聯合國經濟、社會及文化權利國際公約】與【兒童權利公約】¹均確保在社會保障方面，人人平等，更指出政府有責任維護家庭發展，對負有贍養兒童義務的人應作出支援。

過去兩年，香港社區組織協會接獲近百被社署拒絕求助個案，近半在該會協助下向社署上訴多月才獲批，另外有些找到兼職工作才獲批低收入綜援，但近三十宗不批，該會義務律師為近三十個被社署拒絕及上訴失敗的求助個案去信社署預備展開訴訟，結果社署考慮數月才批准綜援，可見社署也自知缺乏法律理據，應儘快取消居港七年限制。

2. 醫療收費方面

港人內地配偶及子女雖未批准來港定居，但常來港探親，有些妻子更持探親證長時間留港照顧子女，2004 年之前可依在港配偶身份享醫療優惠，但 2004 年新人口政策規定持雙程證婦女及子女不能得到香港醫療上優惠，令有些持探親證在港照顧子女的婦女因沒有錢，即使有生命危險也得不到適切治療，被剝奪健康權利。

建議

1. 政府應遵守基本法及國際人權公約，取消計算居港年期申請綜援的要求，為新來港人士提供平等社會保障，為新來港兒童提供良好的家庭成長環境。
2. 社會福利署應對所有申請在一個月內作出酌情評估及決定，在等候期間，應為求助人作出緊急援助。
3. 政府應掌握審批權，並制定以家庭團聚為先的人口政策，加快審批團聚，一方面減少家庭問題，另一方面，有助減輕人口老化問題，亦能培養對香港社會有歸屬感的棟樑。

¹ 【基本法】第 36 條：「香港居民有依法享受社會福利的權利。」【聯合國經濟、社會及文化權利國際公約】第 9 條：「人人有權享受社會保障，包括：社會保險。」第 145 條：「香港特別行政區政府在原有社會福利制度的基礎上，根據經濟條件和社會需要，自行制定其發展、改進的政策。」【香港人權法案條例】第 19 條及【公民權利及政治權利國際公約】第 23 條：「家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。」【聯合國經濟、社會及文化權利國際公約】第 10 條：「家庭為社會之自然基本團體單位，應盡力廣予保護與協助」【兒童權利公約】第 26 條第 2 款：「提供福利時應酌情考慮兒童及負有贍養兒童義務的人經濟情況和環境，以及與兒童提出的福利申請有關的其他方面因素。」第 27 條第 3 款：「應採取適當措施幫助父母或其他負責照顧兒童的人實現此項權利，並在需要時提供物質援助及支助方案」

4. 政府應在婦女就業提供足夠配套措施，例如：增加托兒托管服務資助及費用豁免名額及放寬其申請限制，中心應天天全天候開放，提供資助給社會團體開辦托兒服務，擴大托兒服務範圍至每區、資助個人保母模式經營，增加婦女托兒服務選擇。
5. 增加就業培訓及資助，開設 24 小時婦女學習中心、改善現有婦女增值課程及學習模式以配合婦女能力及需要，例如：提供廉宜面授課堂及教材，做到學習及實踐並重，給予她們平等發展機會。
6. 立法會應敦促婦女事務委員會及扶貧委員會捍衛新移民婦女的平等發展權利，敦促政府取消所有歧視新移民婦女的政策。
7. 香港特區政府為持雙程證來港探親的港人配偶及子女提供醫療優惠，以保障她們身體健康外，保障香港整體基層健康。

2006 年 7 月 19 日