

立法會《種族歧視條例草案》委員會
政府當局對有關內地新來港人士事宜的回應

目的

本文件旨在回應議員提出有關內地新來港人士的問題。本文件一

- (a) 解釋在公共房屋及社會福利保障方面實施的七年居港期限及豁免內地新移民的居港規定可能引起的影響；
- (b) 提供外國對享用社會福利保障的居住年期規定的資料，以及在 2006-07 年度社會福利署署長（社署署長）曾行使酌情權，豁免申領綜合社會保障援助（綜援）居港年期規定的個案數目；
- (c) 提供有關中華人民共和國各族群的資料，以及闡明屬於這些族群的人士在《種族歧視條例草案》（“條例草案”）下會否得到保障；
- (d) 解釋條例草案對內地新來港人士的應用，以及比較對少數族裔人士的應用；和
- (e) 說明條例草案第 8(2)及(3)條訂明的例外情況所涉及的政策措施或各類具體情況。

公共房屋的居住期限

2. 申請公屋的其中一項條件，是配屋時申請書內至少一半家庭成員必須在香港住滿七年，並仍在香港居住(下稱「居港年期規定」)。房委會過去曾多次檢討並放寬居港年期規定：

- (i) 自一九九九年九月起，只要輪候家庭在配屋時有最少一半(原為超過一半)的家庭成員(包括申請人)符合七年的居港年期規定，便可獲配公屋單位。此舉讓二人或四人等雙數成員家庭較易符合規定。同時，只要父母其中一人居港滿七年，其未滿十八歲的家庭成員亦會被視為符合居港年期規定，讓更多有香港以外出生子女的家庭可申請公屋；
- (ii) 自二零零一年起，為協助以新來港人士為首的單親家庭申請公屋，只要最少半數的家庭成員居港滿七年，即使申請人本身居港未滿七年，亦可申請公屋；
- (iii) 自二零零五年起，為協助受喪親或父母離異影響的新來港人士家庭申請公屋，年齡未滿十八歲在港出生並已確定香港永久性居民身分的兒童，不論居港年期長短或其父或母的居留身分為何，一律被視為符合七年居港年期的規定。

3. 實施上述放寬的措施後，因未能符合居港年期規定而被暫緩處理的申請家庭數目已大為減少。截至二零零八年一月，在公屋

輪候冊上 11 萬多宗申請個案中，僅有約 9 800 宗二人或以上家庭的公屋申請個案因未符合居港年期的規定而須凍結處理，但凍結時間仍會計入該申請的輪候時間。此外，對於有迫切住屋需要的人，當局亦可考慮根據體恤安置計劃為他們編配單位。因為在體恤安置計劃下可因應個別情況，彈性處理居港年期規定。

4. 香港的公共房屋資源有限，而現時公屋申請個案達 11 萬多宗，因此有需要訂立合理的公屋單位編配次序。現時的居港年期規定，經過多次放寬後，在有效編配公屋資源，及照顧有新移民成員的低收入家庭的住屋需要之間取得了平衡。撤銷居港年期規定，會大大延長居港年期較長家庭輪候公屋的時間。

5. 要注意的是，居港年期規定適用於所有的申請人，不論其種族。

社會保障計劃的居港年期規定

6. 社會保障計劃全由公帑支付。施行七年居港規定，是在二零零三年推出的《人口政策專責小組報告書》的一項建議，並在二零零四年一月一日實施。根據這項規定，申請人必須符合七年的居港規定，才符合申請無須供款的社會保障福利，包括綜援及公共福利金計劃（高齡津貼和傷殘津貼）。這七年居港規定不適用於在二零零四年一月一日前已成為香港居民的人士。此外，18 歲以下的兒童可獲豁免居港規定。

7. 大部分的已發展國家都對領取無須供款的社會福利的人士實施居留規定。社會福利署在這方面的一項調查列於附件。

8. 七年居港規定，為如何分配公共資源，提供了一個合理的基礎，及有助無須供款的福利制度在需求不斷增加的情況下得以維持。這規定旨在鼓勵有工作能力的新來港人士自力更生，無須倚賴福利援助，同時也提醒準移民在來港定居前，必須預先審慎計劃，確保有足夠經濟能力自給自足。

9. 需要留意的是，七年居港規定適用於所有綜援及公共福利金計劃的申請人，不論其種族。再者，在綜援計劃下，社署署長可考慮運用酌情權，向有真正困難而又未符合居港規定的申請人，發放綜援。在2006/07年度，社署署長曾行使酌情權，豁免了1,383宗個案。

中國的民族

10. 根據中華人民共和國第五次全國人口普查，中國共有56個民族，當中以漢族最大，佔全國人口91.6%，總人數達11.594億人。餘下8.41%的人口(總人數為1.0643億人)，則由另外55個民族組成。他們分別為壯、滿、回、苗、維吾爾、彝、土家、蒙古、藏、布依、侗、瑤、朝鮮、白、哈尼、黎、哈薩克、傣、畲、僳僳、仡佬、拉祜、東鄉、佤、水、納西、羌、土、錫伯、仫佬、柯爾克孜、達斡爾、景頗、撒拉、毛南、布朗、塔吉克、普米、阿昌、怒、鄂溫克、京、基諾、德昂、烏孜別克、俄羅斯、裕固、保安、門巴、鄂倫春、獨龍、塔塔爾、赫哲、高山和珞巴。

11. 這些民族的人，如身在香港，均受到條例草案的保障。

條例草案對內地新來港人士的應用

12. 任何身在香港的人，不論屬何種族群體，如受到基於種族理由的歧視，均受條例草案的保障。一個人是否基於種族理由而被歧視、或應否被視為獨特種族群體成員這兩個問題，最終會由法院視乎個案的事實和情況、顧及海外判例而作出裁決。

13. 本條例草案保障了所有身在香港的人免受種族歧視，不論其何時來港或居港多久。以法規來界定內地新來港人士為獨特種族群體，會流於武斷，亦與條例草案中所訂、而國際上廣泛採納的定義不符。

條例草案第 8(2)及(3)條所涉及的政策和措施

14. 條例草案第 8(2)條訂明“基於第(3)款指明的任何事項而作出的作為，並不構成基於某人的種族、膚色、世系、民族或人種而作出的作為；而第 4(1)(b)條不適用於關乎第(3)款指明的任何事項的要求或條件”。在第 8(3)條所訂明的事項，除了其他事項之外，亦包括了香港永久居民身分、居留權、在香港居住年期和有關的人在任何國家法律下所享有的國籍、公民身分或居民身分。

15. 條例草案第 8(2)和(3)條並不是提供例外情況以收窄對種族的定義。加入這些條文的目的是要澄清有關永久居民身分和居港年期等事項並不符合草案第 8(1)(a)條中對種族的定義。條例草案第 8 條所提及種族的定義，包括第 8(2)和(3)條所作出的澄清，與《消除一切形式種

族歧視國際公約》訂定、並獲國際接受的對種族的定義是一致的。任何刪除第 8(2)和(3)條的建議，會在該等事項是否符合種族定義的問題上，帶來不確定的因素。這違背條例草案的目標，就是力求條文清晰，以免引起不必要訴訟，對社會構成滋擾。

文件提交

16. 本文件旨在回應“法案委員會委員提出的事項一覽”(立法會 CB(2)513/07-08(03)號文件)第 III(1)及(4)至(8)項“基於種族”的涵義及對內地新來港定居人士的適用情況，提供資料。

政制及內地事務局

二零零八年四月

本港綜援、高齡津貼和傷殘津貼
與其他國家性質相若而無須供款的計劃
在居留規定方面的比較

	香港	澳洲	紐西蘭	加拿大	英國
收入援助	<p>綜合社會保障援助(綜援)計劃</p> <ul style="list-style-type: none"> 已成為香港居民最少7年；及 在緊接申請日期前連續居港最少1年 <p>豁免</p> <ul style="list-style-type: none"> 在2004年1月1日前已成為香港居民的人士可獲豁免居港7年的規定 18歲以下的香港居民可獲豁免居港的規定 	<p>新開始津貼</p> <p>青少年津貼</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是澳洲公民或持有永久居民簽證；及 必須已在澳洲居住最少2年 	<p>失業福利</p> <p>疾病福利</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是紐西蘭公民或永久性居民； 必須在紐西蘭曾一度居住最少2年 <p>喪失工作能力福利</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是紐西蘭公民或永久性居民； 必須在紐西蘭曾一度居住最少2年 <p>具自立能力青少年福利</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須在紐西蘭曾一度連續居住2年 	<p>社會援助</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是加拿大公民或永久性居民。永久性居民是指在加拿大每5年中住滿730日(2年)的人士。 	<p>收入援助</p> <p>求職人士津貼</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須有居留權和是英國的“慣常性居民” <p>(法例中並沒有訂明何為“慣常性居民”，但是和一些主觀因素如該人的意願，到英國的原因，就業紀錄，以往的居住地點和將來的意向等有關)</p>

	香港	澳洲	紐西蘭	加拿大	英國
高齡福利	<p>公共福利金計劃下的高齡津貼</p> <ul style="list-style-type: none"> 已成為香港居民最少 7 年；及 在緊接申請日期前連續居港最少 1 年 <p>豁免</p> <ul style="list-style-type: none"> 在 2004 年 1 月 1 日前已成為香港居民的人士可獲豁免居港 7 年的規定 	<p>高齡養老金</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是澳洲公民或持有永久居民簽證；及 必須在澳洲居住最少共 10 年，其中最少 5 年是連續的 	<p>紐西蘭離職金</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是紐西蘭公民或永久性居民； 必須自 50 歲起在紐西蘭曾居住不少於 5 年及必須自 20 歲起在紐西蘭曾居住最少 10 年 	<p>高齡人士保障退休金</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是加拿大公民或合法居民； 自 18 歲起必須在加拿大居住最少 10 年 	<p>80 歲以上人士退休金</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是英國居民 在 80 歲前後的任何一段連續 20 年的期間內，必須在英國居住共 10 年或以上

	香港	澳洲	紐西蘭	加拿大	英國
傷殘津貼	<p>公共福利金計劃下的傷殘津貼</p> <ul style="list-style-type: none"> 已成為香港居民最少 7 年；及 在緊接申請日期前連續居港最少 1 年 <p>豁免</p> <ul style="list-style-type: none"> 在 2004 年 1 月 1 日前已成為香港居民的人士可獲豁免居港 7 年的規定 18 歲以下的香港居民可獲豁免居港的規定 	<p>傷殘援助津貼</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是澳洲公民或持有永久居民簽證；及 必須在澳洲居住滿最少共 10 年，其中最少 5 年是連續的（如申請人在失去工作能力時已是澳洲居民則沒有居住期限要求） 	<p>傷殘津貼</p> <ul style="list-style-type: none"> 不設居住年期的規定 	<p>沒有不須供款的傷殘津貼</p>	<p>嚴重傷殘津貼/ 殘疾生活津貼</p> <ul style="list-style-type: none"> 必須是英國居民 在過去 12 個月曾在英國居住最少 26 週 不須要繳納英國薪俸稅的申請人必須在停止繳稅前的 4 年內曾在英國居住 156 週，或如申請人有收入但不用繳稅，他／她必須在賺取有關收入前的 4 年內曾在英國居住 156 週