

準移民關注組

致「研究內地與香港特區家庭事宜小組」小組會議 立場書 「確認準移民身份 助新移民及早適應香港」

「準移民關注組」為持《往來港澳通行證》(慣稱「雙程證」)正辦理單程證來港家庭團聚之港人內地配偶(下稱「準移民」)之組織，發現目前香港社會對準移民的服務支援不足，亦缺乏為長期居港準移民提供的適應計劃，阻礙準移民融入社會。得悉本屆立法會內務事務委員會就跨境家庭事宜，繼第四屆立法會(2008至2012年)後，再次成立「研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會」(下稱「委員會」)，所以致函表達準移民處境，爭取合理權益及推動相關政策改進。

一、背景資料

現時港人內地配偶中八成多是女性，她們婚後多隨丈夫在港居住，以照顧在港丈夫、子女或甚至老人，她們很需要香港社會的支援及接納。據民政事務署及入境處「內地新來港定居人士的統計數字」顯示，2011年至2014年持單程證來港的已婚人士數字為134,397人，而港人內地配偶申請來港一般等候期間約為4年，以此估算每年約33,599名準移民正申請來港團聚¹。

根據入境事務處7月31日回復本會信件顯示，2011年至2014年持「雙程證」及探親簽注的內地居民訪港人次逐年遞增，當中持「一年多次赴港探親簽注」的人次亦由2011年的278,387人次增加至2014年的537,454人次，推算大部分準移民以上述簽注長居本港，而本關注組所接觸的準移民都是一年有三百多日都在港生活，以照顧在港家庭。

準移民為本港家庭的成員，即將成為本港居民，而中港兩地各項制度、認證、社會要求均不同，政府有責任援助港人家庭成員，及向即將來港定居人士提供過渡適應服務。政府亦應配合人口政策，發展準移民人力資源，令準移民獲批單程證後能立即自力更新改善生活，紓緩本港勞動力需求。

本年度「人口政策督導委員會」報告指出勞工需求殷切，且女性勞動參與率偏低，報告提出善用單程證移民人口以及吸引婦女投入勞動市場，為人口政策主要策略。去年持單程證來港人士年齡中位數為33歲，遠低於全港中位數43歲，而其中逾兩成更曾受大專或以上教育²，反映單程證移民可投入勞動市場，紓緩人口老化壓力，故此，即將來港的準移民實為本港重要人力資源。

二、現存問題

2.1 準移民被視為短期逗留訪客，缺乏社會支援

一年多簽等政策配合下，準移民於等候單程證期間實際長居本港照料年幼子女及家人，可惜社會服務卻不予支援/接納。本會於2015年8月針對準移民及初來港(來港不足兩年)人士，進行之問卷調查顯示，79%的通常居住地為香港。她們在港照顧子女期間缺乏支援，向社署或志願團體申請成為中心會員、個案支援、參與義工和親子活動、申請食物同基金援助方面大部分被拒絕。

民政事務局委聘非政府機構為準移民提供的協助準移民參與融入、適應和就業技能提升的「期望管理計劃」亦無在港推行。據本會問卷調查顯示，該計劃認知度低(87.6%受訪者對計劃內容不清楚)，且準移民因在港照顧子女，無法於內地參與課程。民政事務總署於12月23日在接獲本會查詢時仍書面回信表示準移民在港作只短暫逗留、對香港有直接了解，勿需開展相關服務，可見政策忽

¹民政事務總署及入境事務處，內地新來港定居人士的統計數字(2011至2014年)
· http://www.had.gov.hk/tc/public_services/services_for_new_arrivals_from_the_mainland/surveys.htm

²人口政策督導委員會，人口政策座談會(2015年3月) <http://www.hkpopulation.gov.hk/tc/resources.html>

視居港準移民需要。

問卷調查亦顯示準移民在港生活中遇到不同類型的因難，以「經濟困難」（佔 77.8%）、「生活困難」（佔 61.7%）及文化差異（佔 24.7%）為主。65.4%的準移民因不符合資格，未參加本港非政府機構/學校舉辦的課程或活動；25.9%的準移民僅參加過 1 至 3 次服務，7.4%參加過 3 至 6 次服務，多於 7 次的僅佔 3.7%。而在參加過的服務中主要集中在學校參加服務（佔 36%），亦無人參加過民政事務署舉辦過的活動。

準移民身份特殊，因家庭需要長期居港却無法享有居民身份，數萬名正值盛年的婦女於 4 年等候期間不獲社會接納，宛如「隱形市民」。準移民長居香港却被視為「訪客」，造成社會排斥，嚴重影響家庭和諧及日後投身社會。

2.1 未有配合人口政策，發展準移民人力資源

現時本港設有「輸入內地人才計劃」，從人口政策角度提高本港競爭力；而單程證制度雖以家庭團聚為本，但在本地總和生育率長期處於低水平（2014 年為 1.1）³下，已成為人口增長主要來源。關注組認為政策思維應與時並進，充分利用單程證移民人口為本港發展動力，故應善用準移民居港等候時間發展人力資源。

本港扶貧及人口政策一向鼓勵就業，但當局並無為數萬名準移民設立針對性適應及裝備就業計劃。據本會進行之問卷調查，準移民打算於本港工作（100%受訪者計劃在港就業），民政處及入境署統計亦反映約七成持單程證新移民有意於香港就業，加上新移民平均較年輕及教育水平不斷提升，顯示移民抵港後有心有力投入勞動市場。

三、關注組建議如下：

3.1 確認「準移民」特殊身份，提供合理支援

當局應確立「準移民」身份與一般雙程證旅客有別，準移民持有內地當局發出之單程證回執，證明其準移民身份，政府可以此確立其準移民身份，提供合理共融及就業準備服務，正式開放社會福利署及民政事務處轄下共融及移民支援服務。

關注組建議當局發出指引，確立「準移民」為上述支援服務對象，擴展服務對象至準移民。政府亦可考慮開放僱員再培訓局或勞工署部份服務，例如「個人素養」或「求職技巧」等課程及就業資訊，在不違反入境條例下裝備準移民，建立就業信心，加快自力更新投入勞動市場。

3.2 為居港準移民開設適應及裝備就業計劃

關注組建議當局開設針對準移民的適應及裝備就業計劃，於適應本地勞動市場、求職技能、就業規劃及特定技能上提升準移民能力，協助自力更新。關注組建議當局以外國準移民就業計劃為藍本，參考如加拿大移民融入計劃（Canadian Immigrant Integration Program），撥款設立準移民適應及裝備就業計劃計劃，準移民在申請移民程序時，可於其居留地獲得適應及就業資訊，求職工作坊等服務。加拿大政府現於中國、菲律賓及印度提供準移民服務，計劃設立至今服務 32,000 人，當地研究亦顯示計劃成效顯著，大大提升移民就業質素及縮短求職時間，93%計劃參加者於抵步半年內成功就業⁴。

³統計處，香港生育趨勢（2015 年 12 月）

http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp160_tc.jsp?productCode=FA100090

⁴ Canadian Immigrant Integration Program, 2015. <http://www.newcomersuccess.ca/index.php/about-ciip/how-ciip-makes-a-difference>

持雙程證準移民的實際居留地為香港，將「期望管理計劃」拓展至本港，即可提供針對準移民服務。關注組亦建議當局利用以上優勢，擴展適應及就業計劃由新移民至準移民，開設於本港舉辦的準移民計劃。

3.3 放寬入境條例對準移民在港在港從事慈善或義務工作的限制

根據入境事務處 11 月 20 日回復本會查詢時表明，準移民在港從事慈善或義務工作，應得到有前慈善團體的保證，向入境處申請預先批准，方可從事上述工作。準移民在港照顧子女其間，有需要參與學校或社區事務以幫助子女及家庭，現時教會、學校和社福機構已開放部分義工服務予準移民，關注組建議可進一步放寬，準移民只要獲慈善團體的保證，即可開展義工服務。

3.4 設立專職政策局和部門制訂新移民、準移民政策、統籌整套適應及融合配套服務

準移民關注組：

聯絡：黃文杰姑娘 [REDACTED]；施麗珊姑娘 [REDACTED]

二零一五年十二月十五日