

致：立法會全體議員
由：關注中港家庭權利聯席
日期：二零一五年十二月二十二日

敬啟者：

「關注中港家庭權利聯席」是來自不同界別的社會團體，多年來一直關注中港家庭分隔的議題。

因應立法會內務委員會研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會於 2015 年 12 月 23 日上午舉行第三次會議，「聯席」特致函 閣下，表達對議程 I.「政府當局就內地與香港特區家庭的下述事宜所採取的政策及措施」的關注及訴求。

「聯席」就有關議題的基本關注及訴求，已於 2015 年 11 月 23 日向「小組委員會」提出，請參閱立法會文件，編號 CB(2)334/15-16(01)。(見附件)

同時，「聯席」就「小組委員會」在會議運用及安排上有多項建議，亦促請議員及政府當局充分考慮及作出妥善跟進，詳情如下：

第一：「小組委員會」於是次會議，在不足兩小時的會議時間，安排了「五項相對獨立的議題」，與團體代表及政府當局作討論，「聯席」認為，在時間運用及討論的深入程度也欠妥善。

無疑，有關議題均圍繞「中港家庭」的處境，但政府相關政策卻由不同政策局及部門負責，受影響的社群均有其相當獨特的處境及爭取訴求。故此，若期望能「一氣呵成」的討論，到頭來可能「一事無成」，整個會議欠缺了焦點及成果。

「聯席」認為，「小組委員會」在日後的會議，每次應安排不多於兩項議題作討論，才可讓立法會議員、團體代表及政府當局在有關議題作全面及深入探討。

第二：「小組委員會」在是次會議，安排了「與團體代表 / 個別人士及政府當局舉行會議」的模式，讓社會上各團體能因應各項特定議題，表達關注及訴求，實屬良好安排。

「聯席」認為，「小組委員會」在日後的會議，每次也應安排「與團體代表 / 個別人士及政府當局舉行會議」的環節，這既可促使社會上各團體可向立法會議員及政府當局發聲，促進溝通；同時亦可讓立法會議員更掌握民情，在監察政府當局施政時更具果效。

第三：政府當局在上一次及是次會議派出的代表，在職級上均未能就討論的議題作良好的互動及推動改變。

「聯席」認為，「小組委員會」訂立的會議議題，立法會議員及民間團體均會提出大量現行政策的不足及應予改善的建議，同時亦會涉及資源運用及增撥的訴求；而在與內地政府磋商出入境政策時，能與北京官員開會作討論的香港官員，就只有保安局局長一人。

「聯席」爭取，政府當局派出局長 / 副局長及部門首長出席日後的「小組委員會」會議，務求在掌握立法會議員及民間團體提出的各項建議後，可在政策局及部門中作出關鍵的改變，並調撥足夠的資源將政策落實。

關注中港家庭權利聯席

關注中港家庭權利聯席成員包括：

爭取居港權家長協會、同根社、中港單親媽媽關注組、中港家庭權益會、香港天主教正義和平委員會、香港基督徒學會、新福事工協會、關注綜援低收入聯盟、關注跨境兒童權益聯席、居權大學、荃新姊妹網、新來港婦女權益組。

聯絡人：曾冠榮 ()、黃佳鑫 ()

電郵： ()

通訊處： ()

致：立法會全體議員
由：關注中港家庭權利聯席
日期：二零一五年十一月二十日

敬啟者：

「關注中港家庭權利聯席」是來自不同界別的社會團體，多年來一直關注中港家庭分隔的議題。

因應立法會內務委員會研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會將於 2015 年 11 月 23 日下午舉行第二次會議，「聯席」特致函 閣下，表達對議程 III. 「政府當局推行在第四屆立法會內務委員會轄下成立的研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會所提建議的進展」的關注及訴求。

「聯席」將以表列方式，就有關議題的現況分析及特定社群面對的困境作出陳述，並表達對「小組委員會」就有關議題的訴求及建議。

同時，「聯席」爭取「小組委員會」參照上一屆會議運作的模式，在每次會議中的特定議題，設立「與團體及政府當局會晤」環節，讓社會上各團體能因應各項特定議題，表達關注及訴求。這既可促使社會上各團體可向立法會議員及政府當局發聲，促進溝通；同時亦可讓立法會議員更掌握民情，在監察政府當局施政時更具果效。

第四屆立法會內務委員會轄下成立的研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會建議政府當局考慮的事項	「聯席」對有關議題的現況分析及特定社群面對的困境陳述	「聯席」對本屆立法會內務委員會研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會就有關議題的訴求及建議
---	----------------------------	--

(a) 全面檢討人口政策，以助中港家庭團聚及內地新來港定居人士順利融入社會。

政府於 2015 年 1 月 15 日發表的《人口政策 -- 策略與措施》報告，闡析了「人口政策督導委員會」於 2013 年及 2014 年進行的公眾參與活動、研究的各項範疇及政府對有關議題的展望。

「單程證計劃」

在《人口政策 -- 策略與措施》報告中，政府在第 43-46 段，以「單程證計劃」為題，闡述了單程證在社會上引起的廣泛關注及爭議，並確認了單程證在落實家庭團聚的重要性。

然而，政府對民間團體建議就單程證計劃，在審批時應增加透明度及廉潔情況，甚或特區政府應與內地政府共同參與單程證的審批權的訴求，政府只在報告中的第 45 段，以「特區政府會留意單程證計劃實施的情況，並與內地當局保持良好的溝通」，就顯得政府就此議題的承擔不足，漠視中港家庭的訴求。

「期望管理計劃」

另外，政府在報告中的第 46 段，將正在深圳和廣東省推行的「期望管理計劃」擴展至福建省，視為協助中港家庭融入在香港的生活。甚至藉有關計劃，「讓他們多了解香港的情況後，才決定來港定居」。

然而，政府一方面確認「單程證在落實家庭團聚的重要性」，另一方面卻只以「期望管理計劃來調控讓這群準來港人士來港生活的決定」，充分反映政府就此議題的政策本末倒置。

「聯席」爭取立法會議員，全面監察由政務司司長領導，而成員全屬局長及部門首長的「人口政策督導委員會」，在落實「中港家庭團聚及內地新來港定居人士順利融入社會」上的各項工作的政策及力度。

「聯席」對單程證在落實家庭團聚的訴求，在下述 (f) 項有詳細訴求。而就新來港及準來港人士順利融入社會的建議，在下述 (l) 項也有詳細闡述。

整體來說，「聯席」爭取立法會議員，全面督促「人口政策督導委員會」能充分發揮跨政策局的協同效應，並在本小組委員會內審視各項工作的進度，以邁向「以人為本」的人口政策。

<p>(b) 檢討現行歧視中港家庭的政策，特別是在香港住滿 7 年才有資格享用資助社會福利的原則 (該項原則適用於屬香港家庭成員的內地新來港定居人士及雙程證持有人)。</p>	<p>2013 年 12 月 17 日，終審法院就「孔允明 對 社會福利署署長」【終院民事上訴 2013 年第 2 號】的訴訟中，一致裁定政府於 2003 年推出的首份《人口政策專責小組報告書》中，要求綜援申請人按規定必須已居港至少七年的政策規定屬違憲，並裁定居港規定須由七年回復至一年。</p> <p>這宗訴訟，充分突顯政府在 2003 年制訂首份人口政策時，漠視中港家庭的基本社會權利及實際需要。</p> <p>在有關事件上，社會眾多關注團體在 2003 年至 2013 年的十年間，多番爭取政府撥亂反正，取消歧視中港家庭的政策。可惜，政府一直置若罔聞。最終要由法庭申張公義。</p> <p>另外，現時的種族歧視條例中，不同中港家庭的成員，都因為政府那與聯合國及國際標準脫軌的「種族」定義，不包括在保障範圍之內。但政府在多次公開承認現時社會上對中港家庭成員（新來港人士）有嚴重的「社會歧視」的同時，卻沒推動立法保障，也是對中港家庭的政策歧視。</p>	<p>「聯席」認為，剛取得單程証來港定居及持雙程証並正輪候單程証來港作家庭團聚的人士，最需要社會政策及社會福利的支援。</p> <p>「聯席」爭取立法會議員，全面監察「人口政策督導委員會」及各政策局，在落實各項社會政策時，檢討有否歧視或不鼓勵中港家庭使用的政策。</p> <p>「聯席」認為政府應盡快修例，保障中港家庭的成員（新來港人士）免受歧視，包括在歧視條例的保障範圍之內。</p>
---	---	---

資助產科服務的使用情況	(c) 檢討港人內地配偶享用資助產科服務的資格準則。	<p>在 2010 年至 2012 年期間，產科服務的需求及供應引起了社會極大關注，一群當時正懷孕的「港人內地配偶」在欠缺分娩床位的危機下，東奔西跑向食物及衛生局、醫院管理局進行抗議及爭取；最終在社會團體及立法會各黨派的支持及關注下，尋找出折衷的解決方案。</p> <p>隨著梁振英在 2012 年成為行政長官，提倡的「零雙非」政策在 2013 年正式實施，政府在有關議題上也贏得不少民望。</p> <p>可惜，在實施「零雙非」政策時，政府當局亦一併將「港人內地配偶」拒諸公立醫院門外。</p> <p>自 2013 年至今，「港人內地配偶」只可以高昂的費用預約私家醫院的分娩服務。</p> <p>縱使民間關注團體多年來向政府當局及醫院管理局表達，隨着「龍年效應」分娩高峰期的消退，「零雙非」政策的落實，公立醫院產科或兒科醫護人員的工作壓力自 2013 年起已有紓緩跡象；再加上公立醫院目前只接待「本地孕婦」，「預約量」與「服務容量」已清楚顯示，公立醫院在接待「本地孕婦」後，實有足夠空間接待數千名「港人內地配偶」。然而，政府及醫管局也充耳不聞。</p> <p>政府當局多年來，一直以醫護人員的工作壓力作為擋箭</p>	<p>目前，香港社會對「中港家庭」在港分娩的權益已有共識，一致認為「港人內地配偶」在香港生育孩子，丈夫既可陪伴懷孕妻子分娩，而孩子一出生便可與父親及持續申領「雙程證」一年多次探親簽注的母親一同在香港健康成長，在適齡時接受香港的教育。這是香港人及「中港家庭」的基本權利。</p> <p>「聯席」認同本地媽媽有優先權選擇在公立醫院婦產科進行分娩預約及使用服務，但當有確實數據證明公立醫院的使用率大幅紓緩後，政府當局就必須盡快善用這些剩餘的服務容量，去接收「港人內地配偶」使用公立醫院分娩床位。</p> <p>「聯席」爭取立法會議員，全面監察公立醫院在產科的「使用量」與「服務容量」。促使「港人內地配偶」可在公立醫院有相當剩餘的「服務容量」下使用有關服務。</p> <p>同時，「聯席」期望立法會議員，爭取將「港人內地配偶」在使用公營醫療服務的身分，重新劃定為「符合資格人士」類別。</p>
	(d) 就配偶並非港人的非符合資格人士和配偶為港人的非符合資格人士採用兩級制產科服務收費。		

	<p>(e) 接受丈夫為港人的內地孕婦預約公立醫院產科服務，不論其丈夫是否永久性居民。</p>	<p>版，拖延處理「港人內地配偶」在公立醫院的分娩權利，令一眾中港家庭非常不滿及不能接受。</p> <p>政府當局完全無視眾多基層「中港家庭」難以負擔私家醫院高昂收費 (收費由 5 萬元至 8 萬元) 的事實，將「港人內地配偶」分娩服務完全推向私家醫院，不單不切實際，更是一項錯誤的政策決定。</p> <p>政府當局只容許「港人內地配偶」在私家醫院分娩的政策，不禁令人懷疑政府為私家醫院拉生意，存在「官商勾結」之嫌。</p>	
<p>出 入 境 安 排</p>	<p>(f) 成立由香港特區政府和內地當局的代表組成的聯合聯絡工作小組，負責檢討兩地的出入境安排，以及處理關於簽發單程證及赴港簽注的投訴及上訴事宜；</p>	<p>目前，由於不同地方對單程證的處理和審批有不同的方案，令許多家庭求助無門，在港亦沒有統一，合法和被內地當局認可的機構去協助這些家庭。</p>	<p>「聯席」建議在香港設立一聯合聯絡小組，以處理中港家庭在申請單程證過程中出現的問題，並對有問題，有需要求助的個案作出調查及處理。有關的小組可統一協調和處理有關個案，並可定期給予內地出入境部門建議和改善措施，以確保所有家庭及個案可在公平和透明的機構下排隊和輪候。</p>
	<p>(g) 向內地當局轉達，盡量加快處理首兩個階段"超齡子女"的單程證申請，並公布其後各階段申請的具體時間表；</p>	<p>有關的申請於 2011 年開始後，進度異常緩慢，而且目前只是處理至父母於 1986 年或以前的子女，於 1987 年至 2001 年的申請仍然遙遙無期，有政策等於沒有政策，年老家長仍然在無了期的等候。</p>	<p>「聯席」建議加快申請進度，每年至少處理 3-5 年的超齡子女的申請；同時，當局應同步進行和開放「超超齡」子女的申請，以讓港人內地子女可儘快來港團聚，並彌補當年剝奪港人內地子女居港權的彌天大錯。</p>

<p>(h) 與內地當局商討為屬下述情況的港人在內地成年子女設立來港渠道的可行性：他們在其親生父親或母親取得香港身份證時已年滿 14 周歲，因而不符合資格以 "超齡子女" 身份申請單程證；</p>	<p>這批俗稱「超超齡」的子女未能受惠於政策，他們為數不多，但保安局一直堅持要知道有關人數，及要先處理所有超齡子女的申請。我們認為是不合理的，當局在超齡子女的申請不斷拖延及拖慢進度，而且人數亦遠比當初估計的少，目前單程證仍有大量餘額。</p>	
--	---	--

<p>(i) 在單程證制度下為有屬於香港居民的未成年子女的內地單親母親設立來港定居的渠道；</p>	<p>經過「聯席」及社會團體多年來的爭取，政府當局儘管聲稱表示同情於香港居民的未成年子女的內地單親母親(中港單親媽媽)的處境，並以個案形式協助「丈夫死亡」的個案，能透過入境事務處向內地公安反映，獲批酌情單程證來港定居。然而，其他類別如離婚、失蹤、沒有婚姻關係的個案則一直未有進展，並沒有獲得酌情單程證來港定居。</p> <p>另外，「聯席」認為，除了「中港單親媽媽」，另一群體內地單親母親(俗稱：雙非單親母親) 早年因本港容許她們來港產子，令她們的子女擁有香港出生證明書，並選擇留港生活。這批內地單親母親因現時屬單親家庭關係，她們不論在內地及香港缺乏家庭支援，加上當年香港政府容許內地孕婦來港產子的政策失誤，迫使她們現時留港飽受歧視及缺乏生活支援，中港兩地政府實有需要以人道理由酌情她們申請單程證來港定居。</p>	<p>立法會 CB(2)292/15-16(02)號文件第 20 段指出「近年，入境處曾根據求助人提出的要求和個案實際情況，向內地當局反映約 140 宗關乎內地單親母親的個案，當中超過 70 名求助人已獲簽發單程證來港定居」，那麼，即有 70 名被本港政府確立為內地單親母親的個案未能獲得單程證。</p> <p>「聯席」認為，兩地政府可以用「實事求是」的方針，而立法會內務委員會研究內地與香港特區家庭事宜小組委員會亦可就「核實個案身份之真實性」提供方法，讓內地政府盡快批核單程證給不同背景的「中港單親媽媽」及雙非單親母親。</p> <p>「聯席」認為，為使單程證制度更廉潔、公開及公正，酌情個案處理亦適宜制度化及恆常化，「聯席」建議內地單親母親的酌情個案應納入單程證制度內。</p>
<p>(j) 容許持雙程證「探親」簽注來港的內地母親逗留一段較長時間，以便配合學校假期，照顧其在港就學的孩子女；</p>	<p>不論「中港單親媽媽」或雙非單親母親，她們申請「一年多次」簽注皆要透過本港民間團體向香港入境事務處反映，入境事務處向內地當局轉介，部份求助人單親媽媽才有機會獲得「一年多次」簽注。</p> <p>而實況是，現時部份「中港單親媽媽」及所有雙非單親母親均不獲批「一年多次」簽注。</p>	<p>「聯席」認為，兩地政府應以一視同仁的態度，明白到不同背景的內地單親媽媽均有需要較長時間(「一年多次」簽注) 逗留香港，便利她們留港照顧小孩，不要因為社會壓力或道德審判而拒絕她們。</p> <p>「聯席」建議，兩地政府宜建立通報機制及設立「中港單親媽媽」及雙非單親母親的資料庫，以便識別她們的身份，好讓她們未獲單程證前，能盡快及持</p>

<p>(K) 就特殊家庭困難類別的個案向內地當局作出推薦，建議在處理有屬香港居民的未成年子女的內地單親母親「一年多次」簽注申請時，作出恩恤考慮；</p>		<p>續獲批「一年多次」簽注。</p> <p>「聯席」強調，「一年多次」簽注是一種「治標不治本」的方法，因一個基於家庭團聚、家庭照顧理由，竟然只能以「訪客」身份在港生活，她們的多種權利如工作權、居住權，連母親保障小孩成長應有的兒童權利也被剝奪。「聯席」認為，批核她們單程證才是治本方法。</p>
--	--	---

(I) 整理有關中港家庭人口特徵的統計資料,並就內地新來港定居人士進行縱向研究,以便加深瞭解他們的服務需要,並協助他們順利融入社會;及

現時有關中港家庭的人口特徵的官方統計資料,主要來自政府統計處的「人口普查」,及民政事務總署及入境事務處的「內地新來港定居人士的統計數字」。但當中所涵蓋的資料相當有限,每每對於相關的政策討論造成困難。

政府不同部份在處理常務時,其實也會零散地得到有關中港家的不同資料數字,但往往因為散落在不同部門,或者被列為「內部文件」,令公眾而難以獲取。即使透過立法會議員向政府提出質詢,也未必能順利得到有關數字。

至於協助中港家庭成員順利融入社會的工作,也十分不足。在社會服務綜合化的方針下,過去新移民服務中心及專門的服務都被停止,併入綜合家庭服務中心。但在投放資源不足的情況下,中港家庭根本得不到足夠服務。

在融入社會方面,所謂「期望管理計劃」只有極為有限的效果及服務範圍,不但無法配合越來越多來自內地較北方的準來港人士。而事實上,大多參與的都是較富裕家庭的準來港人士,而非更有服務需要的基層準來港人士。

現時大量持雙程證的港人內地配偶其實會透過不斷的旅遊證件申請及續期,長期留在香港生活,照顧家庭幼小。當中不乏大量單親家庭婦女。但準來港家庭成員卻會因為未有香港居民身份證,而得不到服務協助。證明現時綜合化的方針,反造成不同類型中港家庭的服務空隙 (Service Gap),妨礙融入。

「聯席」認為政府有責任,也有能力調查及整合有關中港家庭人口特徵的統計資料。現時有關中港家庭人口特徵的統計資料仍然不足,尤其是前線社會服務及政策倡議有關的資訊極為不足。例如,中港家庭中單親家庭數量及資料、中港家庭中的危機家庭數字、已入住公屋的新來港人士及家庭數量、「超齡子女」及「超超齡子女」的審批數字和進度等等。

「聯席」認為政府一方面應擴展有關中港家庭人口特徵的統計資料類別;同時可以把不同政府部門現有有關中港家庭,卻十分零散的資料數字整合,其公開予公眾參閱;此外,也應把過去不同立法會會議中,透過對政府質詢而獲得的資料加以整理,並列入恆常的資料收集整理範圍中,持續更新。

「聯席」觀察到現時在社會服務綜合化影響下,不同類型的中港家庭根本得不到足夠協助。所以「聯席」建議應設立中港家庭的專門服務單位。尤其對於持雙程證的準來港人士及單親家長而言,是十分重要的一步。及早對他們困難進行處理及支援,有利日後的融入過程。

<p>跨境學童</p>	<p>(m) 研究跨境學童的人口概況,以期制訂長遠措施,以全面的方式應付這些學童對各項服務日趨殷切的需求,例如跨境交通服務、學額和其他支援服務。</p>	<p>由 2001 年至 2012 年,累積的雙非父母卻在香港出生的兒童,已經超過二十萬名。跨境學童過去數年急劇增加(現時跨境學童人口以八歲以下最多,2015 小學生人數為 11774 名,幼稚園學生為 13216 名,就是說每天均有 24990 位學童,由內地過境到香港上學)(註 1),學童的適應問題引起社會關注。</p> <p>跨境學童上學及派位問題: 根據香港出生登記處的資料,2010 及 2011 年,內地女性在港所生嬰兒分別是 40648 及 43982 個。他們將於 2016 及 2017 年入讀小一。他們對學位的需求會在 2016-2017 至 2018-2019 學年度達到頂點(總嬰兒數目分別為 95451 個及 91343 個)。因此,2014 年及其後,大多數的跨境學童的家長只能根據專屬校網參加"統一派位"。該校網涵蓋屯門、元朗、北區和大埔鄰近邊境管制站的 8 個校網,以及另一些接受跨境學童的地區的學校(包括馬鞍山、黃大仙、青衣等)。到 2016 年 9 月,即使三年幼稚園的學習生涯都在北區渡過的孩子,都未必能如舊地在北區上學;即使如願,也可能被編派到資源較少,地處偏僻的鄉郊學校。另外,當然更有一批,因為種種因素,根本未能在幼稚園時期已到香港上學的小一學生,他們要面對小一適應的挑戰,將更為明顯和艱鉅。</p> <p>* 有關資料見附頁一</p>	<p>「聯席」認為必須增加社工人手予專收跨境學童之學校。以現有的社工人力,相信不足以應付跨境學童的輔導工作,更遑論及早在新生入學前期集中</p> <p>同時,「聯席」對於援跨境學童的適應需要這個服務空隙 (Service Gap) 有以下建議。</p> <p>教師培訓:提供正向的信念、技巧和實際的教師培訓,並鼓勵教師在學校的環境,授課過程及與學生日常接觸中實踐出來。</p> <p>家長訓練:為跨境學童家長提供幫助子女適應的指導、管教態度、期望管理的活動,具體如認識香港教育制度、社會設施及生活方式及輔導服務,協助兒童適應學校生活。</p> <p>學童能力提升訓練(自我照顧及保護):為跨境學童提供自我照顧及自我保護意識訓練活動,提升學童每天過關時的防範,包括被拐帶、性侵犯、走失、被利用攜帶違法物品等的危機意識及處理技巧。</p> <p>學童能力提升訓練(適應能力):為跨境學童提供提升適應能力的活動,包括興趣學習、廣東話正音,英文學習技巧訓練等等,幫助孩子發展潛能,在學習中發現樂趣,長遠達到培育效能感及成就感。</p>
-------------	--	---	---

「聯席」歡迎各位議員及政府部門就有關內容，與「聯席」相約會面作交流及討論。「聯席」也期望「小組委員會」在日後的會議上能安排「聯席」成員及關注團體出席發表意見，並促請「小組委員會」能全面審視及落實各項關注。

關注中港家庭權利聯席

關注中港家庭權利聯席成員包括：

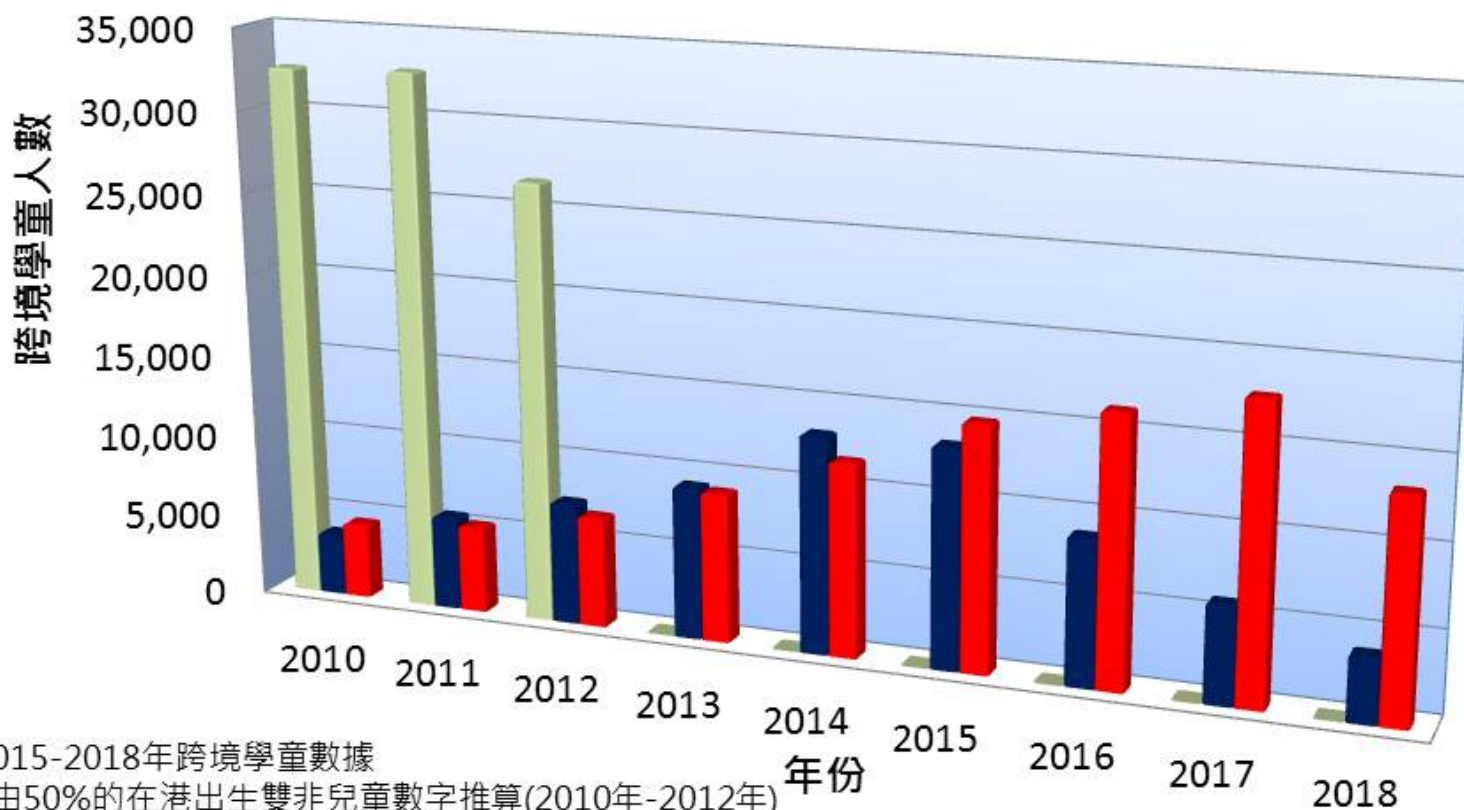
爭取居港權家長協會、同根社、中港單親媽媽關注組、中港家庭權益會、香港天主教正義和平委員會、香港基督徒學會、新福事工協會、關注綜援低收入聯盟、關注跨境兒童權益聯席、居權大學、荃新姊妹網、新來港婦女權益組。

聯絡人：曾冠榮 ()、黃佳鑫 ()

電郵： ()

通訊處： ()

預料2016及2017年跨境學生數字將達到頂點



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
在港出生雙非兒童	32563	32736	26715	0	0	0	0	0	0
幼稚園跨境學童	3786	5708	7454	9286	13216	13357	8904	5936	3957
小學跨境學童	4575	5276	6749	9081	11774	14883	16326	17868	13357

資料來源:香港社會服務聯會家庭及社區服務專責委員會委員