

香港社區組織協會 新移民綜援政策關注會
「綜援 7 年限制欺侮婦孺 新移民單親家庭難得溫飽」
新移民單親婦女前往立法會申訴部會見立法會議員 新聞稿

本會及新移民綜援政策關注組新移民單親婦女前往立法會申訴部會見立法會議員，批評綜援政策歧視新移民，不以需要為前提而改用居留時間長期為審查標準，於 2004 年將申請綜援的一年居港限制改為七年，令有困難的新移民不能申請綜援，這令有需要幫助的新移民陷入赤貧無助的困境，並製造社會分化、歧視新移民、違反人權，實在是文明社會的倒退政策。現希望立法會議員一同商討此問題，並敦促政府改善新移民綜援政策，優先協助新移民單親貧困家庭，問題分析及建議如下：

1. 綜援政策歧視新移民單親家庭

過去七年約有三十多萬新移民來港，只有不足 6% 的新移民領取綜援，這些新移民都是貧病交迫之下申領綜援，不少是單親家庭。現時綜援政策將新移民單親和香港永久居民單親區別對待，漠視新移民單親家庭只有一名家庭照顧者的處境，在未有充足完善的就業支援服務和配套措施下，以居港未足 7 年為前提，綜援僅發放予子女，新移民單親媽媽僅能依靠子女的綜援金維持生活，難以得到溫飽；若新移民單親領取綜援，則強行迫令一群單親媽媽出來社會工作滿足月入\$1,845 元及工作 120 小時的條件，這只會造成更多因孩童欠缺照顧而導致的家庭悲劇。現時社會福利署對新移民單親的綜援政策與香港永久居民的單親綜援政策對比如下：

類別	新移民單親	香港永久居民單親
子女 12 歲以下	無就業支援服務，需要工作月入 \$1,845 元	不需要工作，無特別限制
子女 12-14 歲	無就業支援服務，需要工作月入 \$1,845 元，達不到要求，完全不能申請綜援。	參加「欣曉計劃」，協助其尋找每月工作時數不少於 32 小時的有薪工作。達不到要求，只扣除單親津貼。
子女 15 歲或以上	無就業支援服務，需要工作月入 \$1,845 及工作 120 小時，達不到要求，完全不能申請綜援。	領取綜援者需參加「自力更生綜合就業援助計劃」，協助其尋找每月工作時數不少於 120 小時及收入不少於社署所定標準的有薪工作 \$1,845，達不到要求，完全不能申請綜援。

2. 現時社署酌情權嚴苛

政府表示 7 年居港期的申請綜援限制下會有酌情權，以及幫助有經濟援助需要的新來港人士。但現時除有醫生推薦無工作能力的新移民有酌情權外，大部分新移民即使經濟困難仍需工作月入 \$1845 元及工作 120 小時才可領取綜援。根據本會接觸許多新來港人士的經驗中，有新移民單親母親需要背著歲半的幼兒去做清潔工作；有新移民單親需要照顧三名 9 歲以下的幼童而無法外出工作，僅能靠三名子女的綜援維持四人家人的生活；有單親育有有特珠學習需要困難的兒童，但社署職員仍以其工作不穩定不接受其酌情綜援申請。本會接觸的同類個案有半數至今仍未獲得援助家庭赤貧卻得不到酌情權，甚至被勸喻返內地生活。

另外，在不符合居港七年規定的人士的綜援申請中，當中獲酌情批准發放綜援的申請僅 7,975 宗，佔總申請個案三成多 (33.0%)。此外，政府並未有獲批准申請有關 18 歲或以

下兒童年齡分佈數據，這亦反映當局未有正視政策對有兒童的家庭之影響。¹²

未符合七年居港規定人士申領綜援的數據

個案	財政年度								總數
	2004年 (1月至3月)	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/2011 (截至7月)	
申請個案	114	1,665	3,856	4,925	3,553	4,069	4,512	1,505	24,199
批准個案	3	230	843	1,383	1,307	1,549	1,918	742	7,975
拒絕個案	1	18	26	33	39	35	30	12	194
撤銷個案	76	1,299	2,892	3,480	2,221	2,377	2,750	756	15,851

3. 政策違背兒童權利公約，新移民單親家庭難解溫飽

根據「兒童權利公約」³第 27 條，18 歲以下的兒童均有權享有充足的保護及照料。香港受公約約束，必須負擔法律上的義務，兒童應獲得社會保障，並享有足以促進其生理、心理、精神、道德和社會發展的生活水準。香港身為公約的締約國，受公約約束，本應有責任協助兒童照顧者履行及照顧兒童的職務，但香港政府不但沒有履行以上責任，反而不斷收緊對新移民單親家庭的支援，現行政策規定她們沒有資格申請綜援，這造成「1 個人綜援 2 人用」的情況，這些長期「不夠食不夠用」的家庭，需用一份綜援金支付房租、三餐和子女學習等開支，令全家陷入赤貧情況。

4. 缺乏新移民單親就業支援配套服務

香港政府現行對領取綜援的香港永久居民單親針對其子女年齡有不同的配套服務支援其就業。若子女 12 歲以下，單親家長不用工作即可領取綜援；子女 12-14 歲，單親家長可參加「欣曉計劃」，有職員協助其尋找每月工作時數不少於 32 小時的工作；子女若 15 歲或以上則可參加「自力更生綜合就業援助計劃」，亦有職員協助其尋找每月工作時數不少於 120 小時的工作。但同樣為單親，政策對新移民卻完全區別對待，新移民單親無論其子女多少歲，由於為非綜援受助者，均無相關就業支援配套服務，新移民單親需自行於勞工市場尋找月入 \$1845 元及工作 120 小時的工種才可領取綜援，其間無任何就業支援計劃。而再培訓局的課程亦缺少半日培訓課程及資助，並無託管服務，令要照顧子女的單親更難找到工作。

5. 現時託管政策不完善

本會於 2010 年 3 月發布了「居港七年申請綜援對新移民婦女的影響研究報告」⁴，調查顯示有需要申請綜援的婦女九成有 12 歲以下年幼子女，七成是單親，因照顧子女而未能工作是主因。現時雖然有針對不同年齡段的兒童託管服務，但服務往往未有從單親家庭的角度來設計，讓新移民單親未能使用服務，問題如下：

¹ 社會福利署於 2010 年月 30 日回覆香港社區組織協會的查詢的函件

² 立法會十九題：新來港定居人士領取福利 2011-04-06。擷取自

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201104/06/P201104060136.htm>

³ 「兒童權利公約」第 27 條 3 締約國按照本國條件並在其能力範圍內，應採取適當措施幫助父母及其他負責照顧兒童工的人實現此項權利，並在需要時提供物資援助和支助方案，特別是在營養、衣著和住房方面。

⁴ 香港社區組織協會。2010-02-06「居港七年申請綜援政策對新移民婦女的影響研究報告」。

擷取自 http://www.soco.org.hk/news/new_c.htm

5.1 無接送服務

由於本港現時的託管服務非學校託管為主，多依賴非政府組織開展託管服務，無服務接送兒童由學校往託管機構，造成新移民單親無法任職全職工作。

5.2 未能提供星期六下午、星期日及公眾假期的託管時間

除社區保姆可提供星期六下午、星期日及公眾假期等的託管服務外，一般機構未能提供這些日子的託管服務，但現時許多低技術職位大多要求僱員在週末及公眾假期工作。社區保姆僅服務 6 歲或以下兒童，若新移民單親子女為 6-12 歲或有兩名子女，一名 6 歲以下另一名 6 歲以上，則無法受惠於服務。若新移民單親強制外出工作，而無法找到鄰居或親戚照顧，唯有將子女獨留在家。根據社會福利署數據，2011 年 10 月至 2012 年 3 月社區保姆及中心託管服務在深水埗區的服務對象僅為 373 人，全港只有 5400 名額，服務可謂杯水車薪⁵⁴。

6. 新移民領取綜援數字偏低，政府跨大問題及帶頭歧視新來港人士分化市民

綜援設立的目標是為有經濟需要的市民提供一個安全網，其針對的是經濟需要而不是基於某種身份才可得到。而政府將新來港人士與香港永久居民分成兩個群體，後者為「高一等」的公民，因為他們可享有一般的社會保障，而新移民則是「次等」公民，加深了社會人士對新移民的偏見，認為他們「來香港攞福利」。根據立法會資料截至 2011 年 2 月底的過去 7 年內，共有 314,437 人持單程證抵港的新移民，其中僅約 17,621 名領取綜援，僅佔整體新移民人數 5.6%⁵，但社會上對新移民的負面標籤仍與日俱增，政府不僅沒有加強公眾教育和宣傳，反而帶頭歧視新移民，分化市民，令新移民不敢求助或求助無門，潛伏更多家庭及社會危機。

基於以上問題，我們有以下建議：

長遠建議：

- 取消以居港時間為審查標準，為新來港人士提供平等社會保障，為新來港兒童提供良好家庭成長環境；
- 推動家庭友善政策並大力推動彈性工作時間計劃；
- 加強公眾教育，減低社會大眾對新移民負面標籤，設立投訴機關並立法禁止歧視新移民。

短期建議：

- 放寬酌情權平等對待新移民單親，取消對新移民單親媽媽要工作及月入不少於 \$1,845 及不少於 120 小時才可以申請綜援的限制。讓子女 12 歲以下的新移民單親可申請綜援，子女 12-14 歲的新移民單親工作每月不少於 32 小時即可領取綜援；
- 增加酌情的考慮因素，以當事人的經濟需要為首要條件，協助需照顧有特殊學習需要子女、有健康問題家庭成員新移民酌情申請綜援；
- 為綜援家庭但未能申請綜援的新移民婦女開展就業配套服務，設立再培訓局半日津貼並於再培訓局開展託管服務；
- 推行學校託管（包括幼稚園和小學），提供星期一至星期五至晚上八時的託管服務；資助非政府組織開辦於星期六、日、公眾假期和學校長假期的託管服務。

2013 年 5 月 28 日

⁵社會福利署於 2011-12--23 日回覆本會有關「課餘托管收費減免計劃」的查詢