**香港社區組織協會 準移民關注組 就 支援居港準移民 致保安局局長黎棟國意見書**

**(2016年6月21日)**

保安局局長黎棟國先生，[SBS, IDSM, JP](http://www.gov.hk/tc/about/govdirectory/po/ss.htm)台鑒:

**支援居港準移民，及早適應香港**

本會與持《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」)專誠來函向 閣下反映準移民的困難。因《入境規例》規限，準移民在港長期逗留照顧在港家庭成員期間參加就業培訓、適應課程和從事義務工作等受限制，專門協助準移民的「期望管理計劃」亦無法在香港推行，阻礙準移民融入社會。本會懇請 閣下研究在《入境規例》下開展相關融合適應計劃的可行性，增加對港人內地輪候來港的家人的支援。

**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名準移民正輪候申請來港團聚[[1]](#footnote-1)。

根據入境事務處於2015年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，而本會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。

準移民爲本港家庭的內地成員，即將成爲本港居民，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。此外，「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，爲人口政策主要策略。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]](#footnote-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。由於入境處無準移民的相關統計數字，包括每年因家庭團聚持「探親」簽注的準移民數目，持三個月一次及三個月多次及一年多次「探親」簽注來港的準移民數目及其每年累積在港停留日數。本會於2015年2月至5月期間針對準移民進行問卷調查，結果顯示81位受訪者的原籍地主要集中在廣東和福建，但持有「雙程證」的期間，均於本港生活並照顧子女及配偶(佔整體79.0%)，大部分受訪者在港居留時間每年超過三百日。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。

準移民身份特殊，於長居本港照顧家庭期間，極需社會援助，卻因其準移民身份被視爲「訪客」，宛如「隱形市民」，造成社會排斥並嚴重影響中港家庭和諧及日後投身社會。民政事務總署於2015年12月11日予本會的書面回復中仍表明準移民在港作短暫逗留，非其支援與協助的對象。

**2.2「期望管理計劃」因《入境規例》規限，無法在香港推行**

為協助有意來港定居的人士多了解香港的情況後，才決定來港定居，民政事務署總署自2011年底委託新家園及香港國際社會服務社在深圳和廣州推行「期望管理計劃」，舉辦社區教育、支援網絡及訓練課程等活動，行政長官於2015年的施政報告中亦提到將計劃擴展至福建省。但計劃於內地擴展服務並未符合實際生活需要，有受訪準移民表示知道計劃推行地點為深圳、廣州和福建後，亦無法參加相關服務，67.9%受訪者希望「期望管理計劃」在香港境內舉行。

本會於2015年6月16日會見民政事務總署助理署長傅霞敏女士時，傅女士曾表示因《入境規例》規限，「期望管理計劃」因可能被視為課程，不可以在香港推行。而入境署於2015年11月20日在答復本會的書面文件中表示準移民在港期間不得就讀於學校、大學或其他教育機構，但可參與短期研究會或其他會議。「期望管理計劃」內容主要涉及語言培訓（英文或廣東話）、家長互助小組、就業資訊/社區資源工作坊和講座等，服務是否符合《入境規例》的相關規定存有灰色地帶。

**2.3 未有配合人口政策，幫助準移民適應**

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爲本，但在本地總和生育率長期處於低水平 (2014年為1.1)[[3]](#footnote-3)，已成為人口增長主要來源。本港扶貧及人口政策一向鼓勵就業，民政事務局，勞工及福利局已為內地新來港人士提供相關服務，肯定了新移民的適應和融合需要。但由於未肯定準移民在港的長期居留狀態和受《入境規例》規管，社署和非政府機構營辦的綜合家庭服務中心及兩間綜合服務中心，均未有提供針對準移民的適應服務，亦沒有任何服務清楚列明「雙程證」的港人家庭成員為其服務對象。再加上各服務單位對於持「雙程證」的準移民態度不一，準移民時有被拒絕服務的情況。令準移民及其香港家庭未能得適切服務，亦未能善用居港等候時間，影響日後融入社會成為本港人力資源。

**2.4 限制準移民熱心參與義務工作**

準移民在港照顧家人，有時要帶子女參與義工服務，培訓子女服務社群，自己亦想有空間和時間貢獻社會，成為子女榜樣。據入境署於2015年11月20日回復本會查詢時表示準移民在港從事慈善或義務工作，需得到有關慈善機構的保證，向入境處申請預先批準，方可從事。現時慈善團體、學校和教會很樂意接納準移民參與義務工作，但要向政府申請，既無申請途徑，而人數眾多，亦難負擔此行政程序。此舉妨礙中港婚姻家庭參與社會服務。

**三、本會建議如下:**

**3.1統計準移民在港相關數據，確認「準移民」特殊身份及在港長期逗留狀態**

當局應就每年準移民人數，持三個月一次及三個月多次及一年多次「探親」簽注來港的準移民數目及其每年累積在港停留日數作相關統計，協助當局其他政府部分確立「準移民」身份與一般雙程證旅客有別，提供合理共融及就業準備服務，並擴展部份「新來港人士」可申請的資源至準移民。

**3.2與民政事務局協調在港開展「期望管理計劃」**

是次調查中100%的受訪者都期望獲批單程證來港後可立即投入工作，亦有100%的受訪者認同如可參加「期望管理計劃」將協助其就業與生活。如計劃僅以單程證持有人的原籍地爲作爲計劃選址的考慮因素，忽略其通常居留地，或簡單理解其在港的時間均爲短暫逗留，或逗留在港已理解香港，未必可符合到準移民的實際情況。因此本會懇請 貴局與民政事務局協調，研究在港推行「期望管理計劃」，初期可在新移民較聚集的觀塘區、深水埗區及葵青區推行。

**3.3為居港準移民開設適應及裝備就業計劃**

關注組建議當局研究在符合《入境規例》下開設針對準移民的適應及裝備就業計劃的可行性，以便其他政策部門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計劃，以便準移民在申請移民程序時，於長期居留地獲得適應服務。調查顯示準移民最期望得到的適應項目及相關支援配套項目依次為「住屋等生活資訊」 (佔72.8%)﹑「經濟援助」(佔61.7%) 、「就業技能」(佔48.1%)、「子女教育資訊」(佔44.4%)、「食物援助」(佔33.3%)、「健康醫療」(佔28.3%)、「電腦課程」(佔25.9%)、「親子活動」(佔18.5%)「語言課程」(佔17.2%)、「情緒支援」(佔17.2%)、「義工服務」(佔13.5%)。

**3.4 簡化準移民在港在港從事慈善或義務工作的申請程序**

準移民在港照顧子女期間，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，本會建議只需慈善團體/學校批淮，又不支付任何薪金/津貼，便可批淮移民參與義工服務，服務社會。

**香港社區組織協會**

**準移民關注組**

**謹上**

**二零一六年六月十六日**

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> [↑](#footnote-ref-1)
2. 人口政策督導委員會， [人口政策座談會](http://www.hkpopulation.gov.hk/public_engagement/pdf/1st%2520forum%2520on%2520population%2520policy%2520-%2520powerpoint%2520slides.pdf) (2015年3月） <http://www.hkpopulation.gov.hk/tc/resources.html> [↑](#footnote-ref-2)
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 [↑](#footnote-ref-3)