**香港社區組織協會**

**支援居港準移民，及早適應香港**

**會見民政事務局政治助理徐英偉先生，民政事務總署助理署長 楊陳惠敏女士 新聞稿**

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」)向民政局反映準移民的困難，要求政府同時在香港推行「期望管理計劃」，設立專職政策局和部門制訂新移民政策、統籌整套配套服務，制訂清晰和全面的文化政策以支援準移民及其家庭成員。

**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)。

2009年12月中國政府實施一年多簽探親政策，港人內地配偶基本上長年可以居住香港。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。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聲稱「期望管理計劃」因《入境規例》規限，無法在香港推行**

爲協助有意來港定居的人士多了解香港的情况後，才決定來港定居，民政事務署總署自2011年底委托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爲深圳、廣州和福建後，亦無法參加相關服務，是次調查中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。入境處於2015年11月20日在答覆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。本會於2016年6月16日會見保安局局長政治助理劉富生先生和入境事助處助理首席入境事務主任徐定一先生時，局方代表均表示若「期望管理計劃」內容僅涉及家長互助小組、就業資訊/社區資源工作坊和講座等，亦符合《入境規例》規定。

**2.3 於內地舉辦的「期望管理計劃」認知度低**

「期望管理計劃」原計劃加深準移民對香港情况的了解，同時協助他們適應在港生活及加强他們面對困難的能力。本會是次調查中，87.6%的受訪者表示對「期望管理計劃」的內容「不清楚」及「非常不清楚」而從未參與，其餘受訪者亦是從本會的關注組中得知相關計劃，可見計劃在本會受訪者中認知較低。如當局僅簡單以已設置宣傳攤位、張貼海報、網頁作為宣傳方法，未以準移民是否聽過或用過服務作爲評估指標之一，其宣傳效果將備受質疑。

因此本會建議計劃應加強宣傳，除現有宣傳方法外，可採用現時針對單程證持有者第一次入境時做法，在關口派發資訊予持「探親簽注」的準移民，準移民亦可自願登記將相關資料轉至各區服務中心以獲相關資源；或者效仿加拿大等發達國家，將準移民資料轉介至「期望管理計劃」內地推行中心，促使他們增加對計劃了解，盡早適應本港生活環境，協助加强其應付困難的能力。

**2.4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于低水平 (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，勞工及福利局已爲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。但貴局於2015年5月20日於本會的書面回復中仍表示準移民已在港有直接了解，他們並非「期望管理計劃」的服務對象。既然當局已承認新移民仍對本港未有全面了解，有服務需要，為何肯定在港準移民已對香港有直接了解?

本會樂見民政事務總署將於2016年7月至2017年1月，於深水埗區撥款50萬元予不多於兩間機構推行供新來港和準移民及家庭成員參加的活動，協助他們融入社會及盡早適應香港生活。但服務是否可在多區推行、具持續性，全方位支援準移民，仍屬未知之數。

**2.5未有專職政策局和部門制訂新移民政策、統籌整套配套服務，制訂清晰和全面的文化政策**

本港一直沒有明文的新移民政策亦無專職政策和服務統籌部門，雖有入境處、民政事務總署、社會福利署、教育局、勞工處、房屋署、衛生署和非政府機構配合新移民的不同的服務需要，但均爲不同服務的執行部門。政府曾於1995年12月月成立「新來港定居人士服務統籌委員會」，由民政事務總署署長擔任主席，成員包括各有關政策局和部門的代表。委員會的工作在了解新來港人士的特別需要，並考慮如何制訂適當措施去協助他們融入社會，但現已停止這僅有的協調工作。但現時除民政事務總署定時將不同區的針對新來港人士的課程和活動定期上載於網頁上外，並未有發揮政策和服務的統籌角色。

1. **本會建議如下:**

**3.1確認「準移民」特殊身份及在港長期逗留狀態**

現時民政事務總署每季均會統計抵港未足一年的十一歲及以上內地新來港人士進行統計調查，本會建議 貴局定期就每年來港準移民人數，留港時數和生活需要等作出相關統計，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拓展「期望管理計劃」於本港推行**

由於「期望管理計劃」內容包括：社區教育、支援網絡和廣東話、英語、電腦和情緒管理等，內容較全面，在符合《入境規例》規限下，應可盡快在港推廣。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加強「期望管理計劃」於內地的宣傳，委托獨立機構檢討服務**

本會建議除現有宣傳方法外，可採用現時針對單程證持有者第一次入境時做法，在羅湖過關時派發《新來港定居人士指南》，新移民可自願登記將相關資料轉至各區服務中心以獲相關資源；亦可效仿加拿大等發達國家，準移民在內地公安局辦理單程證申請時，派發相關服務資訊或將資料轉介至「期望管理計劃」內地推行中心，從而促使他們增加對計劃了解，盡早適應本港生活環境，協助加强其應付困難的能力。

此外期望管理計劃於2011年底推行至今，服務檢討及監察主要依靠委託機構每月提交進度報告、與服務使用者面談、與受委托機構會面和審查財務記錄。本會建議政府應委托獨立機構檢討服務模式、內容和成效，以改善服務。

**3.4配合人口政策，為居港準移民開設適應及裝備就業計劃**

建議當局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。並為新來港人士設立一站式服務，令新來港人士抵港時有專人引導融入香港及儘快投入勞動市場。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%)。此外應增加裝備香港工作就業技能的工作坊或講座，以增強新移民來港投入工作的能力，亦可即時紓緩香港勞動市場人手緊絀的情況。

**3.5、設立專職政策局和部門制訂新移民政策、統籌整套配套服務，制訂清晰和全面的文化政策**

**二零一六年六月二十一日**

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)