

香港社區組織協會 新移民互助會
致人口政策督導委員會新移民人口政策意見書

新的人口諮詢文件顯示，到 2041 年時，香港人口接近在三分之一年屆 65 歲以上，而香港的每名女性僅生產 1.3 個嬰兒，仍低於普遍引用的 2.1 個自然更替水準。現時由內地移居香港的人士，每年包括約五萬家庭團聚人士、萬多留港學生、投資移民及雙非。這些已成為香港人口的新力軍，對香港人口的量及質均有重大影響，所以政府應該作出相應的支援以協助適應及發揮所長。尤其是來港團聚的家庭，其根在香港，其子女自幼在港成長，香港政府更應有系統及政策作出支援。

1. 現時新來港人士的背景

1.1 大半來自廣東省，兒童數目減少

根據政府民政署2013年資料顯示，雖然本港每日有150個家庭團聚名額，但過去八年平均每天只有約125名內地人士移居香港，主要是兒童數目減少，一方面新移民生育子女的數目因內地一孩政策教育，子女數目由以往的三四名減為一至兩名，二是很多夫婦選擇在香港生孩子，不用申請單程證。2012年因2011年的超齡子女政策，才回復150人一日。

這些來港團聚的家庭，近七成來自廣東省，次之為福建、湖南等，75.8%能說廣東話。當中以已婚婦女為大多數，佔總新來港人數的四成(40.7%)，15歲以下兒童約兩成。內地來港定居未足7年女性傾向嫁予較其年長的丈夫。在2011年的70 145名與配偶同住的內地來港定居未足7年已婚女性中，60 819名(或86.7%)較其丈夫年輕。而已婚內地來港定居未足7年女性與其丈夫的年齡差距中位數為8歲(即妻子較丈夫年輕8歲)，遠高於所有與配偶同住的已婚女性的3.6歲。子女數目平均1.3名，較本港的1.2名高8.3%。

1.2 新移民年齡較本地年輕，教育水平提高，但適應有困難

根據2011年統計處資料顯示，新移民的年齡中位數為31.5歲，較本港的42.4歲年輕。而新移民的教育程度在過去數年有所改善¹ (2011年人口普查專題報告: 內地來港定居未足七年人士,香港統計處, 2012年)，85%新移民曾接受中學教育或以上程度，不比香港本地學歷遜色。然而，政府數字顯示新移民的每月收入低於7500元，屬低收入家庭。45.1%的內地來港定居未足7年人士居於公營租住房屋，而43.9%居於私人永久性房屋。地區分佈方面，觀塘區有最多的內地來港定居未足7年人士居住(13.6%)，其次是深水埗區(11.1%)、元朗區(7.9%)及葵青區(7.3%)。人口佔地區比例，則以深水埗最高。七成人到港後有感到適應困難的情況，在房屋、尋找工作等方面亦面對困難，但本港卻沒有提供新移民服務。(民政事務總署及入境事務處, 2012年)

1.3 內地來港專才數目逐年遞增

¹ (2011年人口普查專題報告: 內地來港定居未足七年人士,香港統計處,2012年)

	2001 新移民	2001 港人	2006 新移民	2006 港人	2011 新移民	2011 港人
未受教育	6.7%	8.6%	4.3%	7.3%	1.8%	6.5%
小學	25.3%	20.8%	18.6%	18.5%	13.2%	16.7%
初中	38.4%	19.1%	41.4%	18.9%	41%	17.6%
高中/預科	23.9%	35.1%	27.8%	32.1%	28%	31.4%
專上教育	5.7%	16.3%	7.9%	23.1%	16%	27.7%

千禧年代，知識型經濟發展，吸納專才，由內地來港定居的人士，已不單只是家庭團聚²，政府亦開設其他途徑收取內地來港新移民，通過「本地院校取得學士學位或以上程度的內地學生來港就業計劃」、「優秀人才入境計劃」、「資本投資者入境計劃」、「輸入內地人才計劃」、「非本地畢業生留港/回港計劃」³每年也有過萬人，於 2011 年達至 17819 人，其教育程度、經濟背景等均有所不同，對香港人口發展有重大影響。

1.4 二十萬雙非嬰兒未知對港影響

終審法院於 2001 年 7 月 20 日判決莊氏勝訴，在香港出生的「雙非嬰兒」即有居港權。此案例加上 2003 年港澳個人游(自由行)的實施，造成大量無香港居留權的中國大陸孕婦來到香港產子。統計數字顯示香港 2012 年總出生嬰兒共 95418 名，其中父親非港人而香港出生嬰兒，俗稱「雙非嬰兒」，占 37.45%，共 35736 人。而父親港人母親非港人的嬰兒，俗稱「單非嬰兒」共 6110 名，占總出生人口 6.4%。「雙非」和「單非」嬰兒在一定程度上緩解了香港生育率持續偏低的情況，但由於缺乏針對性的人口規劃和預測，亦無相關配套服務，從 2001 年至 2011 年間，獲得居港權的「雙非嬰兒」⁴，現已超過二十萬人⁵，造成資源分配問題，引起香港社會強烈不滿。上統計處於 2011/12 年調查訪問內地孕婦，推算出單非嬰兒中，72%在 3 歲前返港，90%在 6 歲前返港；雙非嬰兒方面，6 歲前回流的則有 41%，對香港的影響亦為未知數⁶。

2. 現有新移民政策及面對問題:

2.1 入境及適應政策政策

2.1.1 家庭團聚政策仍欠完善

項目/年份	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
本地院校錄取學士學位或以上程度的內地學生來港就業計劃	243	426	743	2758?	3367?	3976?	?
優秀人才入境計劃(8 成內地)	--	149	249	660	514		
資本投資者入境計劃(8 成擁有外國身份內地人)	332	424	950	1,717	2,919		16915(14568)
輸入內地人才計劃	4,147	5,296	6,297	6,552	6,718	9260	10304
內地居民學生簽證	4,148	5,099	6,288	7,345	8,651		
統計	8870	11394	14527	16274+	18802+		

香港特別行政區簽證管制科統計數字，2013 年

⁴ 源自莊家內地父母 1997 年 9 月持雙程證在港生下兒子莊豐源，依基本法第二十四條應享有居留權，但入境條例不承認，於是其香港祖父代其在 1999 年入稟法院爭取居留權，2001 年 7 月 20 日終審法院判決莊豐源勝訴。

⁵ 單非/雙非兒童數據

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
香港總出生嬰兒	68375	64599	60379	53356	50513	53720	48219	48209	46965	49796	57098	65626	70875	78822	82095	88584	95418
父親港人香港出生				6109(包下項)	7180(包下項)	8173(包下項)	7190	7256	8058	9107	10265	9438	7989	7228	6213	6169	6110
父親非港人香港出生							620	1250	2070	4102	9273	16044	18816	25263	29766	32653	35736

⁶ 自 2001 年 7 月 20 日終審庭裁決父母非港人在港出生擁有居留權開始，內地居民根據基本法 24 條(一)⁶在港產子，其子女自動成為香港永久居民，截至去年底，已有 17.6 萬在港出生，根據統計處表示，處方早已著手于各申領出世紙地點訪問「雙非」父母，瞭解「雙非」嬰兒長遠對香港人口結構的影響。根據初步資料，只有 1%雙非嬰兒會留港交親友照顧，絕大部份均會先返回內地，但家長都表明，子女成年前會來港接受教育或作長遠發展，這些雙非兒童回流香港後，直接導致學額減少，讓不少香港家長抱怨只能被迫選擇離家較遠的學校。在 2007/2008 學年，幼稚園、小學及中學共有約 5,900 名跨境學童，截至 2010/2011 學年，跨境學童人數已增至近萬，升幅達 40%。今年已有上水區學生要轉到大埔區上學。統計處進行多次內地孕婦調查，並在 2011/12 年調查訪問內地孕婦，推算出單非嬰兒中，72%在 3 歲前返港，90%在 6 歲前返港；雙非嬰兒方面，6 歲前回流的雙非嬰兒則有 41%。有估計 4 年後全港要增建 134 間學校。

現時香港內地親人申請來港團聚，香港既沒有審批權，又對申請人士的資料毫無掌握。

新移民申請來港團聚，由內地公安局掌權審批及分配名額，夫妻團聚仍需四至五年，當中本會發現有個案分離達九年母子仍未獲批准，仍存在貪污濫權問題，因一九九九年人大釋法而被剝奪居留權的子女，雖然 2011 年公佈超齡子女來港政策，但仍有部份子女未有名額來港。

尤其是分隔兩地的單親家庭。這些媽媽的香港丈夫已去世或被丈夫遺棄，因而失去單程證夫妻團聚的申請資格，未獲批准單程證來港，但子女已批准來港，這些媽媽只能長年持探親證來港，其子女每三個月或甚至 14 日便要斷學業數星期隨母回鄉續探親證，嚴重影響子女學業，令兩母子長期處於赤貧及惶恐生活狀態，身心均嚴重受創，有些家庭受折磨十年仍無團聚之日，現時估計起碼五千家庭受影響。內地最新推出一年多簽探親政策，但各市措施不一，很多單親家庭未能受惠。面對如斯緊急情況，港府竟然束手無策，表示沒有權力改變政策，只能作個案跟進。

現時本港中港婚姻長期分隔，內地配偶長年持雙程證來港照顧香港配偶及子女、家中老人，有些是配偶的內地父母也來港幫忙年幼孫兒，但本港的所有政策及服務卻極漠視這些親人的需要，並收緊醫療服務支援，於 2003 年的新人口政策將原本港人內地來港探親的親人原本可憑在港親人證件而享有同等醫療費用優惠，改為支付與遊客一樣的昂貴醫療及不可使用專科服務，令在港照顧親人的探親雙程證人士面對很多困難，尤其是分隔單親家庭，更是貧病交迫，倍添母子的生活困苦。

2.1.2 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，亦無清晰和全面的文化政策

香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，但均為不同服務的執行部門。政府雖於 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。委員會的工作在瞭解新來港人士的特別需要，并考慮如何制訂適當措施去協助他們融入社會。十八區民政事務處均已設立了同類的跨部門委員會，以輔助督導委員會的工作

（<http://www.legco.gov.hk/yr97-98/chinese/panels/ha/papers/ha1509-3.htm>）。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。

加拿大和澳洲等發達國家均朝多元文化發展，一方面肯定對不同文化尊重，一方面亦肯定多元文化能促使社會發展平衡和更具活力。近年來中港矛盾與日俱增，這與香港市民普遍缺少對多元文化的認識和觸覺敏稅度有關，忽略新移民文化與香港之分別，並要求新移民接受一套所謂的香港文化，著重改變其行為習慣及成為本地文化的一部份，這些，對新移民或是整體社會而言，也不是一個健康的現象。但未見政府在政策層面上，避免刻意分化新移民與永久居民，從而達致社會共融，亦未見港府有效地透過教育、傳媒和研究報告全面如實反應新移民的整體情況，積極推動新移民融合政策，減少中港矛盾。（<http://web.hku.hk/~hrnwlc/white.htm>）

2.1.3 社會政策區別新移民

新移民來港後無論在政治參與、房屋、教育、就業及福利等政策方面都要面對重重的關卡。港府一向的態度是不需要有新移民政策，並聲稱新移民與香港市民享有同樣的福利和服務，但實際上大有區別。

首先在政治參與方面，新移民必須居港七年才有投票權，新移民缺乏政治參與機會，議價能力

較低，新移民的政治權力極低，也較受政黨及政府忽視權利。而申請政府公務員亦要居港七年。

房屋方面，根據政府統計資料顯示，大概三至四成新移民聚居於環境惡劣的舊型私人樓宇中的板間房、閣仔、床位、天台等。而新移民分配公屋要符合一半人居港七年的條件，現時約有一萬家庭被凍申請。而根據房屋署 2013 年數據，公屋輪候申請約 14% 有新移民成員。

社會福利方面，除了經濟困難外，必須居港一年，才有資格申請綜合援助，2003 年更制定新人口政策，提高至七年居港要求，令即使經濟極度困難的新移民也得不到幫助，2004 年至 2013 年這九年期間，有三萬多新移民申請綜援，只有萬多個新移民獲酌情批准綜援⁷，新移民佔領取綜援比率不足 4%。2013 年 12 月 17 日終審法院判決申請綜援需居港七年限制是違憲，政府表示遵守終審庭判決，申請綜援由居港七年改為一年。

同時，香港缺乏對內地有效學歷、專業確認及評審機制，內地專業人士來港都面對學歷不被承認的問題，因而未能發揮所長。

政府有如斯多區別新移民與港人的政策，種族歧視條例卻未對新移民作出保障，亦未設投訴機制，導致新移民面對政府及社會歧視時，毫無法律保障，成為社會最邊緣的一群，亦成社會問題的代罪羔羊。

2.2 新移民面對多種身份歧視，發展困難重重

內地來港新移民面對多種身份歧視及困難，一作為移民，面對適應及社會歧視，二是四成收入低於貧窮線，面對貧窮問題，三. 成人多為女性，面對女性歧視，包括家庭崗位、男女不平等。問題分析如下：

2.2.1 歧視嚴重，就業率低，收入少

中央政策組 2012 年的「新來港人士研究」⁸更顯示半數成人新移民在日常生活中曾遭歧視，20% 更常遭歧視。而兩地生活文化差異、本身工作技能得不到認同和發展等原因，更加大了新移民婦女的就業困難。根據政府統計處數字指出，新移民婦女就業率只有約 43%，低於本地婦女的 49%。這批新移民婦女不少生活在低收入家庭中，政府數字顯示，近一半的新來港人士來自每月入息少於 \$10,000 的住戶，二零一一年新來港人士家庭月入中位數為 \$8,000，遠低於 2011 年全港每月家庭入息中位數的 \$20,500 (香港統計處，2011)。生活於低收入家庭，加上在通脹及租金上漲的影響下，她們急需就業幫補家計以脫貧⁹。根據香港社區組織協會 2009 年的「新移民婦女的就業

⁷ 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

⁸ A Study on New Arrivals from mainland China, Policy 21 Limited, CPU, HKSAR, January 2013

● ⁹持單程證來港人士就業計劃

統計署僅有是否在香港就業計劃和從事行業類別的統計

	2008	2009	2010	2011	2012
在香港有就業計劃	58.1%	54.3%	45.9%	52.1%	63.6%
希望從事行業類別	6.8%	6.9%	7.4%	8.2%	9.2%
製造業	12.9%	12%	14.6%	17.3%	20%
建造業	76.1%	76.7%	78.1%	77.8%	59.5%

情況及困難調查報告」，94.7%的婦女在受訪期間表示「很想工作」，其中最多回應外出就業主要原因是「需要幫補家計」(84.4%)，「改善生活」(81.7%)。

因教育文化差異，學歷、專業資格及工作經驗等不受承認，不諳英語及繁體字，加上家庭照顧責任等因素下，令她們在港難於尋找合適工作，坊間調查均顯示新移民面對歧視問題¹⁰。

2.2.2 對社會服務不認識，融入社會困難

根據 2012 年中央政策組的「新來港人士研究」¹¹顯示，95%新移民沒有接觸社會服務，本會經驗，不少新移民因不知從何接觸社會服務，有些來港多年都是只是認識家中、學校及街市三個地方，表示很害怕接觸別人，亦覺得適應很困難，在香港生活很無趣，在本會外展上門介紹服務，才開始接觸社會服務，認識多些朋友，心情也開朗了。

2.2.3 新移民邊緣化貧窮化，家庭照顧支援弱，新移民難脫貧

在政治參與，經濟、社會權利方面未能平等享有，加上社會歧視嚴重，令新移民難以脫貧，這些大部份都是婦女及兒童，在港親人收入有限，有些更離世或逃避責任，大部份新來港婦女需照顧 12 歲以下子女或長期病患丈夫，難以出外求職自力更生，缺乏家庭、政府及社會支援，易陷入赤貧狀況，婦女及兒童的發展有限。

2.2.4 未有法例保障新移民免受歧視

中央政策組 2012 年的「新來港人士研究」¹²更顯示半數成人新移民在日常生活中曾遭歧視，20% 更常遭歧視。而現時本港社會對新移民的負面情緒與日劇增，均認為新移民來港將搶奪社會的福利資源，將其視為蝗蟲和社會的負擔，而政府在政策制訂上（包括綜援、公屋、置業甚至前 6000 元津貼派發）亦與此觀點不謀而合，此看法未從香港整體人口結構角度考慮，如近年本港出生率持續下降，基層工種勞動力短缺，本港婚姻日漸普遍，若政策考慮欠缺先見性和預備性，又何來香港的穩定和可持續發展。再加上現時無相關法律保障新移民免受歧視，種族歧視條例不包括新移民，令歧視情況有擴大趨勢。

2.2.5 工作以低技術工種為主，新移民填補本港基職工作空缺

根據 2013 年人口政策諮詢文件所指，有 70%的新來港人士任職低技術工作¹³。她們填補了不少基層工作的空缺，紓緩問題。在建造業工會的回覆當中，他們亦提到新來港人士一直是建造業

批發、零售、進出口、貿易、飲食及酒店業	4.9%	4.8%	4.0%	5.5%	10.4%
金融、保險、地產及商業服務業	7.2%	7.2%	6.8%	7.6%	7.8%
社區、社會及個人服務業	16.6%	17.1%	14.1%	15.1%	28.1%
教學及有關的行業	4.1%	4.9%	4.3%	4.7%	4.6%
其他	8.1%	8.8%	11.5%	10.2%	7.2%

http://www.had.gov.hk/file_manager/tc/documents/public_services/services_for_new_arrivals_from_the_mainland/report_2013q3.pdf

¹⁰ 「新移民婦女就業情況及困難調查報告」，香港社區組織協會，2009 年，「新移民受歧視情況研究報告」，香港社區組織協會，2012 年

¹¹ A Study on New Arrivals from mainland China, Policy 21 Limited, CPU, HKSAR, January 2013

¹² A Study on New Arrivals from mainland China, Policy 21 Limited, CPU, HKSAR, January 2013

¹³ 2013 年人口政策諮詢文件(2013 年 10 月)

http://www.hkpopulation.gov.hk/public_engagement/pdf/PEEPP_chi_lowres.pdf

的主力軍，行業內有 70%的工人為新來港人士。而僱主對他們工作態度的評價亦很高，指他們因要養家會較勤奮耐勞。

在 2011 人口普查報告提及到新來港人士的職業分配。當中，有 24.3%的新來港人士從事住宿及膳食服務業，而只有 8.5%的全港人口從事這行業。而從事建造業的，有 10%新來港人士從事這行業，而只有 8.4%的全港人口從事。由此可見，其實新來港人士在填補這些工種的空缺，補充勞動力。但相反，可以看見一些行業如公共行政、教育、人類醫療保健及社工活動，只有 7.7%的新來港人士從事，而卻有 15.6%的全港人口從事這行業。在金融及保險業，有 6.7%的全港人口從事，相反只有 3.9%的新來港人士從事。可見，新來港人士的職業工種多限制於低技術工作，這對他們的收入和生活水平帶來一定的影響。在報告中也有提到新來港人士的每月收入低於全港工作人口，而他們的每月收入中位數亦只為全港工作人口的六成¹⁴。

同時，在建造業工會的回覆本會查詢，他們亦提到新來港人士一直是建造業的主力軍，行業內有 70%的工人為新來港人士。而僱主對他們工作態度的評價亦很高，指他們因要養家會較勤奮耐勞。

所以，從不同的報告和工會資料可見，新來港人士的確在填補香港基層勞工的職位空缺，填補這些工作環境和待遇不太理想的工作，同時亦確保了社會各行業的順利運作。

由此亦反映因為本港缺乏協助新移民學歷、專業及工作經驗得到社會銜接的機制或資訊，亦缺乏新移民就業政策，所以不少有專業技能或豐富工作經驗的新移民¹⁵未能在香港社會發揮所長。例如：本港缺乏護士，本會認識一位在內地工作了 18 年的主管護士，來港後一直不知如何報考護士，現經本會轉介，才知道要由登記護士課程開始入讀，但其內地護士證又被指已過期，結果經過三年奔波，仍未獲本港確認其內地學歷，至今未能發揮專長，只能做家務助理。

¹⁴ 政府統計處：2011 年人口普查- 主題性報告 內地來港定居未足七年人士 <http://www.census2011.gov.hk/pdf/PMR.pdf>
表三：2011 年按行業劃分的 15 歲及以上內地來港定居未足 7 年工作人士比例（節錄）

行業	內地來港定居未足七年	全港人口
建造業	10.0	8.4
住宿及膳食服務業	24.3	8.5
資料及通訊服務業	1.3	3.5
金融及保險業	3.9	6.7
公共行政、教育、人類醫療保健及社工活動	7.7	15.6

- ¹⁵ 持單程證來港人士於內地經濟活動情況（15 歲以上）

經濟活動類別	2008	2009	2010	2011	2012
專業及行政人員	3.8%	3.6%	4.0%	4.3%	5.4%
技工、建築及生產人員	2.5%	2.8%	6.4%	3.4%	3.0%
文員及售貨員	4.7%	5.4%	5.5%	6.1%	5.0%
農民、獵人及漁人	4.9%	5.1%	5.2%	4.4%	7.7%
其他工作	15%	15.5%	14.7%	19.9%	21.2%
工作人口小計	30%	32.3%	35.9%	38.1%	42.3%
學生	14.5%	11.5%	11.4%	10.3%	6.8%
料理家務者	41.6%	42.8%	39%	37.7%	34.8%
退休人士	1.5%	1.0%	1.1%	1.1%	1.4%
其他	11.5%	12.4%	12.6%	12.8%	14.6%

http://www.had.gov.hk/file_manager/tc/documents/public_services/services_for_new_arrivals_from_the_mainland/report_2013q3.pdf

2.2.6 社交網絡薄弱，缺乏家庭照顧支援，婦女難就業

新移民婦女來港人生路不熟，社交支援網絡薄弱，根據 2012 年中央政策組的「新來港人士研究」¹⁶，過半新移民不認識鄰居，近兩成完全沒有朋友，在生活上缺乏支援，就業更困難。根據香港社區組織協會 2012 年的「新移民婦女對課餘託管服務需要研究報告」顯示近九成五(94.5%)受訪者表示自己因為「要照顧子女而未能出外工作」。如果因工作或其他事情令受訪者未能照顧子女，超過八成(82.8%)受訪表示未能找到任何居港親友於短時間內。

此外，在內地學校大都是五時才放學，婦女較易上班，但來港後，香港學校時間較短及多假期，大部份新移民婦女因照顧子女及傳統照顧家庭責任感而未能就業，亦因經濟不能獨立，而啞忍家庭暴力。

現有托兒服務開放時間太短¹⁷，費用昂貴¹⁸，豁免名額有限，課餘托管名額有限及不一定包功課輔導，將推出的社區託管主要服務 6 歲以下兒童，只做托管，但不做功課輔導，未能支援基層新移民婦女工作，她們能夠找到的工作極大部份是低薪、兼職、輪班或散工。她們自力更生，堅持不領取綜援，但工資低、就業不足，生活經常入不敷支，苦苦支撐家庭，但脫貧無路。政府對新移民婦女既缺乏培訓及就業政策，亦沒有家庭照顧支援，令大部份新移民婦女的潛能未能充分發揮。

2.2.7 面臨家庭崗位歧視

由於新移民婦女需要照顧年幼子女，令她們在求職時面臨家庭崗位歧視，不少僱主拒絕聘請，或在工作時不肯體恤婦女請假以照顧必要的家庭需要，例如：子女病了要問診或學校見家長，有婦女因而被無理解僱，又不懂投訴，而平機會亦表示家庭崗位歧視較難有證據檢控，社會托管服務又缺乏，令新移民婦女難於就業。

2.2.8 缺乏支援及認受社會地位，家庭暴力上升

新移民婦女及兒童在社會缺乏認受地位，又缺乏社會服務及支援，政府於 2004 年關閉所有新移民中心，部份新移民婦女及兒童被家庭視為負累，例如：經濟困難未能獲批綜援，依賴在港親人支援，面對暴力也不敢反抗及求助。近年，一些庇護中心，家庭暴力個案上升，八成是新移民。

2.2.9 基層新移民婦女能力及權利意識薄弱

五成新移民婦女只有中三或以下教育程度，技能及能力有限，男尊女卑傳統觀念重，特權觀念重，秋後算賬概念重，但忠誠重情，以家庭為主，需要大力培訓及充權。

2.2.10 歧視嚴重，新移民成社會及經濟問題的代罪羔羊

由於過往政府在處理雙非、自由行等問題上，缺乏計劃及相應措施，引致社會對新移民的歧視更深。

¹⁶ A Study on New Arrivals from mainland China, Policy 21 Limited, CPU, HKSAR, January 2013

¹⁷ 0至2歲的育嬰園、3至6歲的幼兒中心或6至12歲的課餘托管(3時至7時)服務時間只開星期一至五朝八晚六，星期六只開放早上八時至中午一時，假日不開放，不少家長假日仍需要工作，被逼獨留兒童。

¹⁸ 現時課餘托管每月收費近一千，育嬰園及全日制幼兒中心每月收費約\$4500 及午膳費另計。

這幾年來，香港經濟衰退及轉型，失業問題嚴重，近百萬低學歷、低技術工人需要就業出路，可惜政府漠視低下階層的訴求，一方面推行高科技、高增值的就業政策，一方面收緊福利政策，令低下階層生活更艱難和不安定，在低下階層資源貧乏的情況下，對新移民的入境，他們更感不安全，害怕利益被分薄，害怕「被搶飯碗」、「分薄福利」，更糟的是政府樂於利用低下階層這不安全的心態，不斷以個別個案抹黑新移民形象，而傳媒亦符合讀者心態，採取以偏蓋全的手法報道新移民問題，將新移民塑造成「依靠香港福利但對香港又沒有貢獻的大懶人」，認為所有的社會及經濟問題，例如：失業、房屋短缺、貧窮等都源自新移民的入境。

最近更有環保團體，公然漠視新移民人口對香港的貢獻及家庭團聚需要，向政府要求停止新移民入境。2013年12月17日終審庭依法判決申請綜援居港七年違憲，申請綜援居港七年改為一年，同時肯定家庭團聚的價值及新移民對香港人口政策的重要性，並保障新移民及香港永久居民的憲制權利，但不少香港居民居然反對及公然請願抗議法庭判決。但政府卻毫無對策，亦沒有任何機關接受新移民受歧視的投訴，亦沒有法例保障，令新移民的處境更為艱難。

而近兩年樓市大升、雙非嬰兒爭產房及學位、搶購奶粉等，引致社會人士對內地來港人士反感或甚至公然示威反對，問題在於政府沒有適切社會政策應付社會需求增加或問題，引致內地人或新移民相爭情況，大家將問題歸咎於新移民，並侮辱為蝗蟲，社會分化更嚴重。

2.2.11 內地恐懼症殃及池魚

新移民人口在轉變中，內地經濟及社會發展亦在蛻變中，但香港人對內地的印象仍是舊時代落後封閉的印象，而事實上，內地政治氣候仍很嚴謹，香港人對內地政治恐懼都發洩在新移民身上，而近年的內地遊客湧港，加上搶購奶粉、買樓等現象，令香港人更對內地人抗拒，所有事情都賴到在香港定居的新移民頭上，未能持平分析兩者性質不同，而且近年的社會問題根源在於政府配套不足或政策不周全引起，例如：要買樓可以移民香港，門檻低而且引起樓市暴升；上水水貨客欠管理；雙非兒童對整體社會的影響及需求欠評估及作出相應措施等。

2.2.12 香港社會自由自救發展空間收窄，移民出路更崎嶇

除了要面對將家庭支離破碎審批的入境政策，內地來港新移民要面對香港社會自由發展空間收窄的問題。八十年代前，香港在社會福利制度、經濟發展方面仍處於發展階段，政府的干預較少，人們的自由及自救發展空間較大，例如：沒有屋，可以自己搭木屋，沒有工作，可以隨街做小販，而勞動力密集的工業發展蓬勃，社會階梯移動大，後來香港的福利制度發展正規化，人們的自由自救空間反而收窄，例如：八十年代後不准再搭建木屋，如有房屋困難，要向房屋署申請公屋，不再發小販牌，並嚴打非法小販，找不到工作者，可以申請綜援。這是較文明的社會福利制度，但香港政府卻規定新移民不能享有同等權利。同時，經濟發展由各人各展所長，勞動力密集，發展至小部份人累積資本，金融地產炒賣，錢搵錢，加上政府外判服務，大財團包攬各項公共事業經營權，小市民的發揮空間更少。相較以往，現在的香港社會給予新移民的自由及自救空間極少，同時，又沒有在保障平等參與機會政策及法例，新移民的出路更形崎嶇。

2.2.13 極少協助新移民的支援服務

政府一直以來極少援助新移民的政策，1995年至2000年為新移民學童提供60小時適應課程及60小時英語學習課程協助新移民學童學習，2000年至今，轉為全日制的六個月啟動課程，內容包含英文及成長學習。1995年馬會撥款設五個新移民服務中心，1998年社署承接資助，2002年

全面因新移民在種族歧視條例內被視為與香港人同一族類而關閉所有新移民特設服務及投訴機關。

3. 建議:

新移民的出生率現時佔本港出率近半，加上入境人口，每年人口增長高於香港人口增長，對香港的未來發展舉足輕重，建議香港政府及社會應立即協力實施以下政策協助新移民融入社會，為香港發展再創佳績:

3.1 政府工作

3.1.1 掌握入境及申請來港人士的資料

保安局應要求政府統計處的人口普查應每次均做新來港人士及中港分隔家庭的背景資料統計及專題研究，以作人口及相應政策規劃。同時，要求公安局將申請人的資料送一副本予香港入境處，讓香港掌握申請人的資料，以作各項政策及服務規劃。

3.1.2 完善入境政策

香港政府首先應加快中港婚姻家庭一家團聚，以家庭為審批單位，並爭取入境審批權，令新移民不用長期妻離子散，損耗金錢及精力，同時及早團聚，令一家儘快安定發展，子女及早由香港培育。

雙非兒童方面，首先應修改基本法，或至少用行政措施大幅度停止父母非港人在港產子，同時應中港兩地開設途徑，一方面與內地商討准許雙非在內地入戶口，另一方面，短期內酌情批准有特殊困難的雙非父或母一年多簽來港照顧子女，在深圳開設港人學校; 並設計在內地父母有足夠經濟條件下來港定居照顧子女的申請途徑。

3.1.3 制定新移民融入政策

政府應制定新移民融入政策，一方面在取消歧視政策，另一方面應為新移民提供協助:

3.1.3.1 設立專職政策局和部門制訂新移民政策和一站式統籌整套配套服務：

香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，應效法加拿大有專責部門一站式服務及設個案管理協助新來港人士適應社會，令新移民更快掌握香港的生活。同時，規定在領取正式身份證時必須入讀適應班，內容包括簡介香港法律、制度、生活文化價值觀等。

3.1.3.2 設立移民前服務中心為準來港人士提供服務(Pre-Landing service):

發達國家如加拿大均依靠非政府機構在台灣、南韓和廣州等地設立移民前服務中心，在最多移民人數的省份和城市設立服務中心，提供移民前服務以協助新移民抵加後更好融入社會，對象除基層新移民外亦包括技術性人才，就讀學生甚至資本投資者。部分移民個案在接受身體檢查後相關資料即已傳入相關中心，中心職員即可提供電話、網上和面對面的個案/小組服務。本港政府雖有資助國際社會服務處於深圳和廣州有駐辦公室，但其服務僅能發揮普通社區中心的角色。應大力全面在內地設立移民前服務中心為準來港人士提供服務。

3.1.3.3 制訂清晰和全面的文化政策：

加拿大和澳洲等發達國家均朝多元文化發展，一方面肯定對不同文化尊重，一方面亦肯定多元文化能促使社會發展平衡和更具活力。近年來中港矛盾與日俱增，這與香港市民普遍缺少對多元文化的認識和觸覺敏稅度有關，忽略新移民文化與香港之分別，並要求新移民接受一套所謂的香港文化，著重改變其行為習慣及成為本地文化的一部份，這些，對新移民或是整體社會而言，也不是一個健康的現象。在政策層面上，政府需要協助適應作為政策的方向，避免有關政策刻意分化新移民與永久居民，從而達致社會共融。此外特區政府應透過教育、傳媒和研究報告全面如實反應新移民的整體情況，積極推動新移民融合政策，減少中港矛盾。

(<http://web.hku.hk/~hrnwlck/white.htm>)

3.1.3.4 為新移民提供適應課程、移民前預備及婚前輔導

政府應在中港婚姻登記時開始提供婚前輔導，結婚後，在內地公安局為申請來港的內地居民提供來港前預備資訊及課程，並儘量做團聚申請面試。而持探親雙程證期間，在港可以提供預備課程。同時為新移民提供強制入讀的適應課程(可以要求在領取正式身份證前完成課程)，內容包括：香港法治、人權、廉潔、新聞自由等核心價值、認識香港社會服務、政府架構、市民的權利及責任、香港基本生活常識及技巧等。令新移民儘快了解及掌握香港情況及明白自己的權利及責任，減少市民與新移民因文化差異而引起磨擦。

3.1.3.5 取消歧視政策

政府應取消在投票權、公務員、房屋、綜援及甚至買樓等方面的居港七年區別政策，以新移民提供平等發展機會。

3.1.3.6 建立確認、評審新移民學歷、專業資格及工作經驗的制度

政府應建立確認及評審新移民學歷、專業資格、工作經驗的制度及支援工作，為新移民提供發揮所長的機會。

3.1.3.7 立法保障免受歧視及設立投訴機制

政府應修訂反種族歧視條例，覆蓋範圍應包括新移民人士，保障新移民免受歧視，擴闊種族歧視定定義，將新移民因『基於原居地的理由』而受歧視納入『禁止種族歧視條例』的處理範圍，為新移民提供法律保障。或立即制定禁止歧視新移民法例。立即設立處理新移民被歧視的機關。

3.1.4 發掘專長為新移民提供就業及培訓支援

八成的新移民均是勞動人口，尤其是超齡子女來港，對就業需求殷切。政府應為新移民的就業專長進行研究，了解她/他們的特長。善用她們本身的豐富資源，開拓適合她們的培訓證書及勞工市場。

再培訓課程提供託管服務，和課程津貼應涵蓋半日制/晚間課程：由於大部分因家庭團聚來港的新移民均為家庭照顧者，2013 年第三季中有 85.3%持單程證來港的新移民均已婚，但再培訓局的課程除常規課程均不提供託管服務，而課程津貼僅提供予全日制課程。因此因檢討現時再培訓

課程新移民的使用率，鼓勵在職或身為家庭照顧者的基層新移民參與再培訓課程。

放寬港人內地妻子等候來港定居前的在港進修資格：就業是新來港人士面對的首要問題，而現時大部分支援服務，均以單程證來港人士為服務對象，港人內地妻子申期單程證平均需 4 年，由於雙程證的限制，在港無法修讀資歷認可的再培訓課程，再加上再培訓局很多培訓班學額亦未完用全盡，若港府可放寬其在港照顧子女期間自我增值的機會，一方面可讓社會資源得已善用，另一方面也可讓該類婦女在取得單程證後盡快投入香港生活，自食其力。

為超齡子女安排就業培訓：根據內地當局提供的資料，截至 2013 年 3 月底，內地當局共接獲約 42,000 宗由超齡子女提出的單程證申請超齡子女，當中超過 34,000 宗(81%)申請已完成初步審核，而約 30,000 宗(71%)申請已獲批准簽發單程證。隨住超齡子女來港，政府應對其社會特徵，提供適切的就業培訓課程，並因本港勞工市場的需要作出相關課程安排。

勞工處應延長勞工處就業資源中心的特設新移民服務，並加設預約服務，延長就業配對計劃之開放時間。勞工處應對僱主加強監察，避免僱主對不熟識勞工法例的新移民被剝削。加強支援。

提供新移民學歷認證和專業銜接課程：由於來港新移民學歷已逐年提高，2011 年 16%或以上的單程證持有者有專上或以上學歷，部分新移民曾在內地任職護士或教師等，但現時香港除學術及職業資歷評審局除為新移民在內地獲得的學歷進行評估認證外，對已在內地獲得專業資格的新移民，特區政府並無提供相關支援服務或專業銜接課程，導致部來來港專業人士需從事清潔、飲食或地盤等基層工作。

3.1.5 針對新移民不同主要社群作出支援

新移民婦女、兒童、青年、來港團聚的男士、新移民婦女的香港丈夫，這些都是需要特別關注的社群，應提供支援服務，加強歸屬感。

3.1.5.1 改善托兒政策 助婦女全職工作及自強

政府應增撥資源推進學校舉辦天天開放兼備功課輔導的託管服務，創造就業機會，促進新移民婦女自我發展意識及就業機會。助低收入婦女改善經濟，增加融入社會的機會，及自強能力，保障兒童照顧及學習機會。內容如下：

- 3.1.10.1.1 增撥資源在學校推行天天開放兼備功課輔導的託管服務予貧窮兒童。
- 3.1.10.1.2 託管時間延長至晚上 9 時(包晚膳)，讓家長更有機會找到全職工作。
- 3.1.10.1.3 增加收費減免及豁免名額，減輕低收入家庭接受託管的經濟負擔。
- 3.1.10.1.4 取消托管申請費用減免需符合「社會需要」的要求。
- 3.1.10.1.5 除了增聘專業老師，亦可動員社區義工或大專學生協助教導兒童，亦令社區人士參與及促進共融。
- 3.1.10.1.6 增加課後清潔、管理及膳食服務，可創造基層就業機會。
- 3.1.10.1.7 撥資源予學校增加人手及服務
- 3.1.10.1.8 設立新移民婦女充權及適應課程。

3.1.5.2 支援新移民兒童發展

新移民兒童被視為社會新力軍，應撥資源栽培這些兒童，制定全面兒童政策，並改善房屋、

教育、醫療等政策:

3.1.5.2.1 設立兒童事務專員、兒童權利委員會及兒童權利落實的監察機制，制定兒童政策。

3.1.5.2.2 全面支援貧童學習需要

- 全面推行十五年免費教育，並提供幼稚園書簿津貼。
- 增加學生資助金額及涵蓋範疇，訂立課外活動收費豁免機制。
- 增加大學資助學位學額。
-

3.1.10.2.3 加強新移民學童適應及英文學習支援

新移民兒童來港入學適到的最大難題是學習英文，很多學生跟不上英文程度，教育局應加強對新移民課後的英文學習支援。

3.1.5.2.4 制定貧窮指標及搜集兒童貧窮數據

- 設立兒童中央資料庫，以掌握貧窮兒童數據及需要。
- 設立貧窮線，針對各政策範疇制定具體貧窮兒童指標。

3.1.5.2.5 檢討綜援金額及制度

- 提升綜援租金津貼及恢復綜援金額。
- 重新釐定最低生活水平並按預測通脹率調整。
- 取消綜援居港年期申請條件，令兒童照顧者得到支援照顧兒童;
- 增加及擴闊綜援學習津貼。

3.1.5.2.6 檢討醫療制度，確保貧童健康受到保障

- 制訂公共醫療政策上引入兒童權利的角度。
- 增撥公營醫療服務資源及資助貧童使用私營服務。
- 改善學生健康評估服務，並將學童牙科保健擴展至全港幼稚園及中學生。
- 恢復學童保健計劃或設立兒童醫療券。

3.1.5.2.7 改善房屋政策及社區設施

- 放寬分配公屋條件，為正在輪候公屋的兒童家庭提供租金津貼。
- 重訂租務管制條例，立法管制私樓租金，減輕貧窮家庭租金負擔。
- 善用現存學校及公共資源，為兒童設立社區學習中心。
- 儘快就兒童權利公約進行本地立法工作。

3.1.5.2.8 保護兒童

在學校為貧困學童提供全面課後托管及功輔支援服務，並改善社區保姆及課餘託管服務。

3.1.5.2.9 兒童家庭團聚權利

港府應協助分離單親家庭媽媽來港團聚。為在內地無人照顧在港的中港分離家庭無證兒童提供教育及福利支援，酌情批准居港。

3.1.5.3 加強男士服務

新移民婦女的香港丈夫、香港婦女的內地丈夫，他們都面對家庭分隔、團聚的適應，社會對新移民家庭的歧視，政府應加強男士輔導服務。

3.1.5.4 支援新移民青年進修

每年有數千新移民青少年來港，學習適應困難，政府為其提供學習支援及在職進修機會。

3.1.5.5 加強成人教育服務

近年政府委托志願團體舉辦成人夜校教育，資助不足，成人教育式微，但新移民則需要成人教育，以提升在港的學歷程度，政府應大力資助以公開大學的教授形式的公開小學、公開中學，促進新移民學習機會及配合香港社會需要。

3.1.5.6 支援內地來港探親雙程證人士

現時本港中港婚姻長期分隔，內地配偶長年持雙程證來港照顧香港配偶及子女、家中老人，有些是配偶的內地父母也來港幫忙年幼孫兒，令香港親人可以上班工作，他們其實已在貢獻社會但本港卻完全漠視這些親人的及需要，政府的社會服務應函蓋探親雙程證人士，並恢復 2003 年前的醫療費用優惠政策。

3.1.6 制定全面扶貧政策

政府應制定全面扶貧政策，扶助基層脫貧，為勤奮的基層提供出路及合理勞工待遇。

3.1.7 正面適當處理社會問題

政府應正面面對各項社會問題，例如：貧窮、雙非、水貨客、樓市、奶粉等，及時作出相應措施，以免殃及池魚，新移民成了代罪羔羊。

3.1.8 健康醫療政策

積極推動基層健康理念，為貧窮新移民提供健康檢查並豁免或半免收費：現時香港社會一直重視治療多過健康，對醫生提供的治療較預防疾病的教育更為着緊。提及醫療服務，市民必先想到醫院和診所，輪候時間長，關注政府如何提供足夠的醫院或醫護人員，縮短專科輪候期，醫護人員亦有類似看法，過於着重購買先進儀器，追求醫療高科技境界，卻完全忽略提高健康、預防疾病的重要性。市民對「基層健康」感覺陌生，政府亦着眼提供和維持一個當人患病後才為其治病的系統，這種以醫院為本提供健康的架構十分昂貴。由於基層新移民健康資訊匱乏，在難解溫飽和住房的情況下，更談不上定期作身體檢查，就算有意識作預防疾病的新移民，亦因檢查費昂貴而打消念頭，非政府機構資助的如乳癌基金會提供的乳健檢查亦需婦女年屆 40 歲或以上才可有免費資助。

3.2. 社會工作及社會大眾支援/接納

3.2.1 社會接納及支持

成功融入香港的新移民都說香港很少歧視，這引證社會的接納及支持，很影響新移民能否成功融入社會及脫貧。香港市民應摒除對新移民的偏見，親身接觸及全面了解新移民，以接納及支持的態度迎接新移民的來臨。

3.2.2 志願團體支援，新移民較易融入社會

雖然新移民與香港人一樣都是中國人，但大家的社會法律、文化、生活習慣等均不同，而香港對新移民來說，香港一切都是新的，而在港親人大都屬基層，對香港服務亦不掌握，有志願團

體的支援及指路，讓他們容易入手，亦感受被接納，對新移民融入社會及加強對社會的歸屬感是很重要的。

本會於1995年成立「新移民互助會」，一方面組織新移民爭取權益，定期集體開會商討面對困難及社會政策問題，策劃社會行動，要求政府改善政策，另一方面為她們提供支援服務，包括：適應課程、英文、親子、電腦、功輔班等，互助小組、義工參與服務，更招募中產義工加入啟蒙新移民兒童、在社區學習中心教導新移民婦女及兒童，另外，為貧困新移民家庭提供生活支援，過去，十多年見證幾千最基層的新移民在人生最低潮，甚至有些表示曾想死的情況下，慢慢站起來，投入社會，自力更生，兒童經過努力亦不少升上大學，這些新移民對香港特別有歸屬感及落力貢獻社會。

3.2.3. 珍惜新移民家庭的信念

很多新移民家庭都有一家團聚及一家人一起奮鬥的信念，所以當不少人奇怪新移民「這麼辛苦來港為甚麼」的時候，新移民很清楚自己是為了一家人在一起，為了爭取改善生活，對於唾手可得的香港人來說，他們的信念及堅持，的確難以了解，但這是他們的動力所在，這種求進的動力是香港歷年來屢創奇蹟的原素，香港社會應尊重及維護。

4. 總結:

很多人說這麼多建議需要用很多社會資源，但是如果我們今日不付出這些資源，他日的社會代價更高。而這些新移民不是來與大家爭用資源，是與大家一起建設香港這個家，一起付出，一起享用。無論是這一代的新移民，或者是新移民的下一代都用事實證明他們都有能力脫貧。過往新舊移民可以同舟共濟創建社會，今日為何不可？今日的新移民的確是大都來自基層，但他們一樣具有不少潛質及資本，他們的技術、專長、年輕化、拼搏精神等特質都可以為香港的今日及未來作出貢獻，只要香港社會接納及給予機會，他們必可以繼續與你我一起為香港發光發亮。