

香港社區組織協會
居港七年申請綜援政策立場書

香港社區組織協會反對香港特區政府居港七年方有資格申請綜援的政策，敦請立法會議員反對該政策。香港社區組織協會認為居港七年方合資格申請綜援政策，違反綜援的目的，製造家庭及社會問題，更違反基本法及國際人權公約，無論在情理、社會資源、數據運用及法理方面，都是不當的，不利家庭及社會發展。詳述如下：

1. 不合情理

1.1 本末倒置，違反綜援目的

綜援的設立是文明社會作為一種社會保障制度，任何市民經濟有困難便可以得到幫助，以居港年期作為其中申請綜援的條件，阻礙綜援發揮救急扶危的作用。

1.2 入境政策失當，中港婚姻家庭自食其力，卻成「二等公民」

一直以來香港居民與內地居民結婚申請團聚途徑，有別於與其他國家居民，不能結婚後立即留港向香港入境處申請立即團聚，而是必須在內地向公安局申請，夫妻分離十多年才可團聚，令這些家庭多年來被剝奪享用福利機會，長期分離亦令家庭更難適應社會，但在他們最需要幫助的時候，政府卻建議為這些新來港的親人增添更多障礙，視他們為「二等公民」，外國國家也不會對自己來自海外的團聚親人作出限制，香港的仁愛公義何在？

1.3 將家庭團聚與經濟貢獻掛鉤，宣揚功利主義

港府以反映居民在香港的經濟貢獻及統一申請資格為理由，以居港滿七年作為申請社會保障的基本資格，明顯歧視新來港人士，漠視這些被政策阻延來港團聚的親人的權利，以經濟利益計算人的價值，灌輸功利社會價值觀。

1.4 照顧兒童者不獲援助，兒童成長受影響

特區政府一方面強調新移民兒童是香港社會的重要支柱，另一方面卻削弱兒童的家庭成長根基，負責照顧他們的家人有困難時卻未能得到援助，必製造更多貧窮問題，例如：一人綜援兩人共用或兒童做童工幫補家計等，影響兒童發展，令貧窮循環。

2. 資源不及時運用，長遠增加社會成本

「萬事起頭難」，近年新來港的以婦孺為主，經過長期分離折磨，一家經濟更是困苦，有些更是貧苦的孤兒寡婦，面對新環境、制度、文化、家庭關係，初期是最艱難的階段，最需要幫助，她們才可以有基礎立足社會，發揮所長。現代政府掌握更多社會資源控制權，便應因時制宜，為有困難家庭提供及時援助。而事實上，綜援是現時香港社會唯一社會保障制度，不同外國設有綜援以外的各種支援制度，如果在她們最有需要時不給予支援，絕對影響這些無助家庭的生活，令問題惡化，日後社會反而要付出更多成本作出彌補。

3. 數據不實

3.1 綜援近半個案是在學兒童，成人低學歷不願工作靠綜援之說不成立

現時政府及社會批評新移民低學歷不願工作所以靠綜援，但事實上，新移民領取綜援個案中過半是 18 歲以下在學兒童，相反本地領綜援人士八成是成人(見附件一)，可見新移民低學歷不願工作，博取綜援之說不能成立。

3.2 政府跨大領取綜援數字 – 僅佔政府總公共開支 0.3%(見附件一及二)

根據 2002 年社署數據，約 243700 綜援個案中，居港未滿七年的新移民只佔 12.2%，而其中超過八成是老弱傷殘或單親或低收入，純全家失業沒有工作者只有 5100 宗，佔整體綜援只有百分之二。

政府指出新移民領取綜援人數，佔新移民人口 18%(這數包含永久居民及新來港人士)，相對全港領綜援之人口，只有 6.7%，高出差不多三倍，但如果扣除在學兒童，數字便與港人相近，若以住戶而非人數來計算，現時本地人領取綜援的住戶比例卻達 12%。

2003 年綜援預算要用 160 億，佔政府總公共開支約 6.7%，而大部份的綜援開支是幫助不幸的老弱傷殘，撇除這些數字，其餘單親、失業、低收入的個案只佔 28%，只佔綜援總開支 1.8%，新移民只佔其中 4%，佔政府總公共開支更不足 0.3%，節省 0.3% 開支對財赤幫助不大，又失去栽培下一代的機會，分化社會，香港根本得不償失。

3.3. 成人中學程度勝港人，一半人口學歷未知數

雖然 15 歲或以上新移民具大專或以上程度不足一成，遜於港人，但中學程度多於港人，根據民政署數據，這兩年新移民的學歷日見提升，2003 年七成半是中學程度，況且新移民中一半人口是兒童，依現時教育制度，估計將來整體新移民學歷超過 8 成人擁有高中或以上程度，極具發展潛能。

3.4 社會歧視及照顧家庭影響就業

由於來港新移民就業人口近八成是照顧家庭的婦女，所以就業率較港人低，同時根據民政總署調查有七成表示希望在港找工作，結果就業率只有三成多，每月工資更平均只有 \$6,000。綜合各民間團體研究，當中原因主要是社會歧視，包括：不承認內地學歷及工作經驗，或者刻意壓低工資等，同時，缺乏家庭照顧支援服務，也阻礙婦女出外工作的機會。

4. 違反法律

本港於 1971 年才有七年居港年期作為申請居留權資格的概念，並非用以釐定居民的福利權，而香港的福利發展有其社會需要，是人道文明制度的象徵。港府以居港七年方有資格申請綜援保障的政策根本沒有法律理據，亦違反基本法及國際人權公約。【基本法】、【香港人權法案條例】、【公民權利及政治權利國際公約】、【聯合國經濟、社會及文化權利國際公約】與【兒童權利公約】¹均確保在社會保障方面，人人平等，更指出政府有

¹ 【基本法】第 36 條：「香港居民有依法享受社會福利的權利。」【聯合國經濟、社會及文化權利國際公約】第 9 條：「人人有權享受社會保障，包括：社會保險。」【香港人權法案條例】第 19 條及【公民權利及政治權利國際公約】第 23 條：「家庭為社會之自然基本團體單位，應受社會及國家之保護。」【聯合國經濟、社會及文化權利國際公約】第 10 條：「家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助」【兒童權利

責任維護家庭發展，對負有贍養兒童義務的人應作出支援。如果港府一意孤行實施該等歧視政策必引起訴訟。

建議

1. 立法會應敦促政府遵守基本法及國際人權公約，取消計算居港年期申請綜援的要求，為新來港人士提供平等社會保障，為新來港兒童提供良好的家庭成長環境。
2. 立法會應敦促政府掌握審批權，並制定以家庭團聚為先的人口政策，加快審批團聚，一方面減少家庭問題，另一方面，有助減輕人口老化問題，亦能培養對香港社會有歸屬感的棟樑。
3. 立法會應敦促政府設立新來港人士的學歷及專業承認制度，善用具學歷及專業資格他們的才能。
4. 新來港兒童是香港人口增長的主要新力軍，立法會應敦促政府投放適當資源栽培新來港兒童，以確保社會未來棟樑的質素。
5. 立法會應敦促政府為新來港婦女提供就業培訓及家庭照顧支援服務，令她們可以工作解決經濟困難。
6. 立法會應敦促婦女事務委員會應捍衛新移民婦女的平等發展權利，敦促政府取消所有歧視新移民婦女的政策。

2003 年 12 月 18 日

公約】第 26 條第 2 款：「提供福利時應酌情考慮兒童及負有贍養兒童義務的人經濟情況和環境，以及與兒童提出的福利申請有關的其他方面因素。」第 27 條第 3 款：「應採取適當措施幫助父母或其他負責照顧兒童的人實現此項權利，並在需要時提供物質援助及支助方案」

附件一

香港社區組織協會
新來港人士情況分析表

2002 年

全港領取綜援與新來港人士領取綜援情況比較

	對比全港 綜援總個 案 (243,700)	對比綜 援總人 數 (405,844)	對比來港 未滿七年 新移民人 數 (333969)	對比來 港未滿 七年合 資格領 取綜援 又不申 請人數	佔綜援 總開支	佔福利 總開支	佔政府總 公共開支
全港綜援總個 案/人數 (243,700/405,844)					160 億 (100%)		6.7%
來港未滿七年 新移民領取綜 援個案 (29731)	12.2%						
來港未滿七年 新移民領 取綜援人數 (60127)		14.8%	18%				
撇除老人殘病 來港未滿七年 新移民領取綜 援個案(16400)	6.7%				6 千 4 百萬 (4%)		0.26%
來港未滿七年 新移民失業領 取綜援個案 (5100)	2%						

領取綜援新來港人士與本地人的年齡比較

歲數	新來港人士	本地人
15 歲以下	41.2%	22.5%
15 歲至 59 歲	52.1%	37.9%
60 歲或以上	6.7%	39.6%

全港人口增長率與新移民入境數字比較

	佔全港人口 (6732100)	佔全港人口增長率 (59242/0.88%)	
每年新移民來港人 數(54700)	0.81%	92%	
來港未滿七年新移 民人數(333969)	4.96%		

表一： 1999至2002年每年領取綜援的個案中，包括有新來港人士的分類個案和人數

			個案類別							合共
			年老	暫時傷殘/健康		單親家庭	低收入	失業	其他	
				永久傷殘	欠佳					
1998/99	來港少於一年	個案數目	1036	107	518	1254	501	977	97	4490
		個案中受助人數	1516	188	865	1855	1030	1806	155	7415
	來港少於七年	個案數目	4875	656	2780	7312	3165	5094	507	24389
		個案中受助人數	8030	1172	5253	12963	7697	10026	804	45945
1999/2000	來港少於一年	個案數目	46	11	34	92	28	40	24	275
		個案中受助人數	61	17	51	116	41	50	42	378
	來港少於七年	個案數目	5552	679	2752	6596	3177	4297	655	23708
		個案中受助人數	9248	1274	5399	11746	7761	8977	1072	45477
2000/01	來港少於一年	個案數目	141	24	78	217	56	70	25	611
		個案中受助人數	243	34	128	303	107	112	38	965
	來港少於七年	個案數目	6849	872	2808	6493	3464	3898	648	25032
		個案中受助人數	12124	1801	5947	12028	8626	8541	1079	50146
2001/02	來港少於一年	個案數目	209	36	84	312	54	143	39	877
		個案中受助人數	309	47	132	449	79	215	54	1285
	來港少於七年	個案數目	8727	1137	3181	7649	3811	5466	668	30639
		個案中受助人數	15223	2281	6772	14268	9365	11937	1136	60982

- 備註：
1. 上述數字是以財政年度終結(即截至三月三十一日)時計算。
 2. 上述新來港人士數字包括由內地和其他地區來港的人士。
 3. 上述數字是由1999年開始搜集。