

香港社區組織協會 兒童權利關注會
致立法會要求執行聯合國兒童權利委員會審議結論立場書

香港社區組織協會(SoCO)及 兒童權利關注會要求立法會敦促香港政府執行聯合國兒童權利委員會的審議結論，設立兒童權利專員、制定全面兒童政策，並在教育、房屋、福利方面增加資源及協助家庭團聚，以支援弱勢兒童發展。

2005 年聯合國兒童權利委員會發表審議結論(Concluding Observation)向香港政府提出以下建議，香港政府迄今沒有執行：

- 1.缺乏獨立兒童權利執行機制及兒童政策，要求香港依專員的建議設立兒童專員，制定全面兒童政策及執行兒童權利公約，並建立中央兒童資料庫。
- 2.批評港府即使經濟復甦，但沒有投放足夠資源消除貧窮，更多次削減綜援，增加貧富懸殊，因為缺乏貧窮線，在低收入、新移民及單親家庭的兒童因而得不到適切援助，要求政府設立貧窮線及增加綜援，確保財政分配令最困難兒童受惠。
- 3.關注綜援居港七年限制，委員會要求所有困難人士包括新移民有權受惠於綜援政策。

而以上建議，今年 10 月 4 日的審議結論再次提出，同時亦關注兒童家庭團聚問題，尤其要求政府協助分隔單親家庭團聚。本會希望立法會及政府首要跟進以下問題及建議：

1.四個兒童一個貧窮

三個組織/聯盟向委員會事前提交的民間影子報告，指出現時全港有1,053,800名18歲以下的兒童，當中273,400名兒童生活在貧窮線下，其中92,883名(2012年)兒童領取綜援(18歲以下)，其他來自低收入家庭，香港兒童貧窮率高達25.9%，本港每四名兒童之中，便有一名生活在貧窮線下，其中超過二萬兒童蝸居籠屋、板房及劏房等惡劣惡環境，亟待社會正視。

2.缺乏兒童政策，兒童貧窮嚴重

報告指出經濟雖然復甦，但通脹嚴重，過往數年政府紓貧解困措施少及力度不足，香港的貧富懸殊問題更形嚴重，政府並未正視貧童的需要，家庭節衣縮食，貧童兒童不得溫飽，更要蝸居籠屋板房，捱貴租惡劣環境，拾紙皮賣，同時教育制度愈趨多元化，但學生需自費學習以求升學，貧窮兒童不能只靠本能學習，教育不再是脫貧的踏腳石，反而拉闊貧富懸殊。批評過去數年曾蔭權政府扶貧政策短視，低下階層家庭未能脫貧，本港跨代貧窮問題只會惡化下去。而在福利、教育、醫療、房屋、保護兒童、制訂兒童政策及設立專責兒童權利的架構各方面，都乏善可陳。而新一任特首的最新施政報告，雖然表示會制定貧窮線及推行十五年免費教育，但沒有具體時間表及政策內容。更沒有兒童權利角度，缺乏整體兒童政策。

3.七千分隔單親家庭孤兒盼團聚

另一方面，現時香港約有七千名孤兒，其父親為香港永久居民，但已去世或離棄他們，在香港沒有親人，母親在內地，這些兒童在內地沒有戶口，來自離婚家庭的，香港法庭更規定18歲前不能離港居留，結果這些孩子有些住兒童院或寄養家庭，有些由內地媽媽持14日或三個月的雙程證來港照顧，這些孩子每14日或三個月便要斷學業隨母親回內地續期，影響他們的學習、身心發展。這些孩子已失去母親，極需要亦極渴望母親留港照顧，但中國內地的單程證名額卻不包括這些單親母親，雖然這些母親普遍超過單程證要求的家庭分離年期及每日150個單程證亦有剩名額，但中港政府均沒有改善政策以助這些分隔單親家庭團聚。

4.無證兒童求酌情居留

同時，亦有些父母在港的無證兒童在港求助團聚，但香港政府卻不酌情批准團聚及拖延兒童入學機會。

5.新移民兒童受歧視，無投訴機制及法律保障

另外，不少內地新來港兒童面對歧視，但新移民不受種族歧視條例保障，亦沒有任何機關，讓新移民遇到歧視時，作出申訴，新移民處於邊緣的位置，政府不僅沒有提供協助，反而在政治參與、房屋、社會福利、入境等各種社會政策上，亦對新移民與本地人有所區別，例如加諸居港七年期要求，令新移民面對更多生活障礙及壓力，陷入貧窮、租住籠屋及板房等困境。

6.綜援居港七年限制對孤兒寡婦落井下石

尤其是在綜援方面，2003年香港特區政府制定新人口政策，其中收緊對新移民的支援，2004年1月1日後才到港團聚的新移民，申請綜援資格由居港一年提高至七年，每年約有54,000名內地新移民來港團聚，九成以上均自力更生，只有小部份有特殊困難家庭申請綜援。

雖然社署強調運用酌情權，但幾千個申請中只有幾百個成功，求助新移民表示通常未經審查，便被以未居港七年拒絕登記申請。即使患病單親新移民媽媽亦被拒，需要社工轉介或求助人多方要求，才有機會獲登記申請。就算獲批准，亦需時數月至超過半年才酌情批准，可見社署酌情審批程序及效率極有問題。另外，社署要求新移民婦女無論子女多少年齡或丈夫病情多嚴重，都要每月找到1,775元工資的工作才可以批准綜援。新移民婦女要一邊工作，一邊照顧子女，一邊向社署報到搵工，有時被迫獨留子女在家上班，承受很大的生活壓力，子女的生活質素也受影響。但本港單親婦女只要子女12歲以下及經濟有困難，便可以獲批綜援，可見政策歧視新移民。

根據2010年社署數據顯示，在2004年1月1日至2010年7月期間，社署共接獲24,199宗涉及不符合居港七年規定的人士的綜援申請，當中獲酌情批准發放綜援的申請僅7,975宗，佔總申請個案僅三成多(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。

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 |

事實上，立法會福利事務委員會屬下的檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會在2008年的報告中，大部分委員亦建議政府當局考慮撤銷居港七年規定，但意見為政府忽略。¹

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，照顧兒童的家人有困難時卻未能得到援助，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。

¹ 檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會向 2008 年 1 月 14 日福利事務委員會提交的報告 [CB(2)778/07-08], http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ws/ws_cssa/reports/ws_cssac2-778-c.pdf

建議：

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。
2. 全面支援貧童學習需要
 - 2.1 全面推行十五年免費全日制教育，並提供幼稚園書簿津貼
 - 2.2 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。
 - 2.3 增加大學學位學額。
 - 2.4 學校課後應全面設施予學生使用
3. 制定貧窮指標及搜集兒童貧窮數據
 - 3.1 設立兒童中央資料庫，以掌握貧窮兒童數據及需要
 - 3.2 設立貧窮線，針對各政策範疇制定具體貧窮兒童指標
4. 檢討綜援金額及制度
 - 4.1 提升綜援租金津貼及恢復綜援金額
 - 4.2 重新釐定最低生活水平並按預測通脹率調整
 - 4.3 取消綜援居港七年申請條件
 - 4.4 增加及擴闊綜援學習津貼
5. 檢討醫療制度，確保貧童健康受到保障
 - 5.1 制訂公共醫療政策上引入兒童權利的角度
 - 5.2 增撥公營醫療服務資源及資助貧童使用私營服務
 - 5.3 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
6. 改善房屋政策及社區設施
 - 6.1 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
 - 6.2 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
 - 6.3 善用現存學校及公共資源，為兒童設立社區學習中心
7. 儘快就兒童權利公約進行本地立法工作。
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。
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。
10. 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。取消在政治、房屋及福利各方面對新移民居港年期要求的限制

聯絡: 香港社區組織協會

主任:何喜華 /社區組織幹事: 施麗珊 / 王智源

2013年11月18日