

重在政府規劃 莫削新移民權利

假如政府有正確的規劃和充分準備，本地人便不會覺得自己的社會權利因為新移民行使他們的社會權利而受到影響。公屋和北區幼稚園的學位荒便是絕佳例子。筆者較傾向無條件給予新移民所有社會權利。

周曼利

香港教育學院亞洲及政策研究學系教授



最

近本港社會對單程證審批權、家庭團聚的權利、以至內地新移民對房屋、福利政策的壓力的爭論非常劇烈。

香港反移民的情緒亦非常高漲，早前北區幼稚園學位短缺的情況，亦令更多香港人覺得自己的權利被奪取了。

本周人口政策諮詢文件即將發表，屆時勢必觸發一連串的社會討論。香港人口政策的發展，可否從「公民身份」這概念上，找出一些線索呢？

上周日筆者接受了一個獨立的民間智庫「香港政策透視」的邀請，在他們的周年研討會中分享自己對「公民身份和新移民的關係」的看法。早在2005年，筆者便受中央政策組的委託進行一項研究，當中評估了公民身份如何影響社會福利的合資格性(eligibility)和可攜性。

三種公民身份 各有權利義務

根據英國著名社會學家T.H. Marshall(馬歇爾)的定義，公民身份(citizenship)包括三部分：法律、政治和社會公民身份。而且這三個公民身份亦分別擁有三種權利：法律權利、政治權利和社會權利。法律權利包括接受公平審判的權利、居住權、和財產擁有權，而政治權利包括選舉及被選權；社會權利即合資格接受社會福利的權利，而社會福利則包括公營醫療服務、公屋、教育和種種社會援助(如綜援)等。

不過公民身份賦予的不單是權利，而且亦有責任和義務。不過，只有法律權利是所有居民都可以立即享有。就算是政治權利，都可能要通過一些程序和審核才可以獲得的。例如，香港的區議會和立法會選舉中，只有居港七年以上永久性居民，才擁有選舉及被選權。而在社會權利上，有時不單止有居住年期的要求，而且亦有其他條件(即責任)，才享有有關的權利。例如，15至59歲身體健康正常的申請人必須符合入息和資產審查，並且同意積極地尋找全職工作及依照社會福利署的規定參加自力更生支援計劃，才可以領取綜援。不過，在公營醫療服務和教育上，則比較寬鬆，沒有任何居住年期的要求和其他條件。

公民身份提供一個理論架構，以至我們可以找出一些規則，去決定哪些居民可以享有社會福利，哪些居民不可以。

對於應否無條件地給予新移民所有社會權利，筆者總結



如何分配資源予新移民，一直是社會關注的議題。(資料圖片)

出四個原則。前兩個的結論是新移民應該無條件地享有社會權利，而後兩者則認為應對新移民加以限制。

人人平等精神 確保社會和諧

第一：基於公平的原則，新移民應該享有與本地港人相同的社會權利。尤其是當自由市場未能為新移民提供公平的待遇。而「人人平等」的精神，能使整個社會更和諧，不會出現對立撕裂的情況。

第二：從社會政策的角度的角度看，這些與公民身份有關的社會權利(尤其是教育)，目的是令新移民更容易在社會及經濟層面上融入本地社會。所以新移民應盡快享有這些社會權利，以令他們盡快融入本地社會，長遠而言，對整個社會是有百利而無一害的。

第三：因本地人原有的社會權利，被新移民的社會權利所侵害(不論是主觀上或是客觀上)，為了保障本地人的社會權利，於是便有人對新移民的社會權利加以限制。例如公屋、綜援、和學位等都可以成為本地人與新移民爭奪的有限資源。

第四：社會權利與法律和政治權利是有本質上的分別。因為前者涉及資源分配，對政府的開支有影響，所以資源分配必須合理，於是行使這類權利便不能無條件。換句話說，新移民必須履行一些公民的責任或義務，才可以行使公民所有的社會權利。如居港年期的規定便是假設新移民在這段時間，已經對社會作出一定的貢獻。

尚正確規劃 不損本地人資源

不過筆者對第三及第四點是有所保留的。筆者認為假如政府有正確的規劃和充分準備，本地人便不會覺得自己的社會權利因為新移民行使他們的社會權利而受到影響。公屋和北區幼稚園的學位荒便是絕佳例子。

另一方面，筆者認為社會權利與法律和政治權利未必有本質上的分別。公民能夠行使其法律和政治權利，其實亦涉及社會成本的。例如令公民有財產擁有權，便需要警力、法庭、和監獄等亦會涉及財政資源的。所以筆者較傾向無條件給予新移民所有社會權利。希望社會人士能夠對新移民怎樣才可以取得公民身份的法律、政治和社會權利，進行理性討論，以達成共識。