

# 新移民申領綜援的數字

周基利



最近社會有評論指內地來港定居的新移民(未住滿7年)令香港房屋短缺的問題惡化,建議減少單程證每天150個的配額。反新移民的情緒頗為高漲,更有甚者,指摘新移民來港定依賴綜援,不願工作。關注綜援低收入聯盟(關綜聯)撰文指出有電台主持更說有七成以上的新移民申領綜援。筆者希望能夠提供有關的數據,令大家的討論有一個更客觀的基礎。其實根據政府的現行政策,申領綜援是要求申請人居港至少7年的,這個措施是源自2003年發表的人口政策報告,其時所有申領綜援人士(包括18歲以下的兒童)都須符合居港1年的規定。當時因經濟不景,領取綜援的新移民人數大增,為了確保社會資源得到合理分配,而且當時政府面對財赤問題,於是便將這居港7年的規定強加在綜援上。

## 新移民依賴綜援不願工作?

在2004年1月1日起,申領綜援人士須符合居港7年的規定。不過有3點值得大家留意。

第一:7年居港期的規定並不適用於2004年1月1日前已定居香港的新移民,換句話說,2004年1月1日前已定居香港的新移民,仍然可以繼續申領綜援。

第二:18歲以下的兒童亦可豁免居港7

年的規定。因為在2004年以前,18歲以下的新移民必須在港住滿1年才合資格申領綜援,所以這項豁免反而令18歲以下新移民的居港1年規定取消。

第三:至於成年申請人,在特殊情況下社會福利署長可行使酌情權,向不符合居港7年規定的人士發放綜援。

筆者想探究的是,從2004年到現在,上述這3類新移民申領綜援的情況,而最值得留意的是究竟有幾多成年新移民可以獲得社署署長行使酌情權而豁免居港7年的規定。

## 新來港綜援受助人大減

根據香港統計月刊2012年9月出版的專題文章〈2001至2011年綜合社會保障援助計劃的統計數字〉,新來港定居少於7年的綜援受助人由2004年的72,816大幅減至2011年的17,253(表一),而且這些數字亦和關綜聯所提的數字非常接近(表二)。筆者致電編寫統計月刊該篇文章的社署研究及統計組,得知這些數字亦包括可豁免居港7年規定的新移民兒童(18歲以下),可惜他們並不能提供上述3類領取綜援的新移民分佈情況。不過由2004年到2011年,已經是8個年頭,所以在2004年1月1日前已經定居香港的新移民,在2011年已經不再是新移民,換句話說,在2011年的17,253人當中已經再沒有這類新移民了。

根據2005年3月衛生福利及食物局提交立法會福利事務委員會的一份資料文件顯示,在2004年1月1日至2005年2月28日的14個月內,社署共收到1582宗涉及18歲或以上的非新移民申請豁免居港7年規定

表一:2001至2011年新來港定居少於7年的綜援受助人及所涉及綜援個案

年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
領取綜援的新移民人數	58,576	69,345	71,927	72,816	60,178	47,732	35,677	28,316	24,925	19,127	17,253
涉及新移民的綜援個案數目	29,124	36,023	40,510	41,571	37,454	31,952	24,454	20,144	17,921	13,687	12,264

註:數字為該年年底的數字

的綜援申請,只有198宗獲得酌情批准,17宗不獲接納,1230宗被申請人撤回,而另有137宗當時仍在處理中,可見獲社署署長行使酌情權而豁免居港7年規定的18歲或以上新移民數目,在1年內只有約200個。筆者保守估計,每年有300名18歲或以上的新移民獲豁免,到2011年累積亦只有2400名這類領取綜援的新移民。所以這類新移民是綜援受助人的數目是非常少的,換句話說,2011年有14,853名(17,253減2400)18歲以下的新移民正領取綜援。總括來說,在2011年領取綜援的新移民,絕大部分是兒童(86%),而成人只佔一成四。

最後,我們可以比較新移民和非新移民領取綜援的百分比。專題文章亦指出,2011年有443,322名綜援受助人,即其中有426,069(443,322減17,253)不是新移民。根據2011年人口普查結果顯示,2011年的居港人口數目為6,817,292人,其中171,322是新移民,而非新移民有6,645,970,換言之,新移民領取綜援的百分比是10.07%(17,253/171,322),而有6.41%(426,069/6,645,970)的非新移民領取綜援。可見新移民領取綜援的比例仍然是比非新移民人口為高的。不過,2011年

表二:過去5年獲豁免居港7年規定的綜援申請人數

年份	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012年底
獲豁免居港7年規定的綜援申請人數	27,197	22,299	18,630	16,954	14,843

註:源自關綜聯的文章

人口普查結果中,只有17萬是新移民,但如果我們以持單程證來港定居的人來計算(民政事務總署及入境事務處編寫的內地新來港定居人中的統計數字),由2005至2011年的7年間便有約32萬新移民,這數目大於人口普查的數字是由於有部分返回內地居住。以此數目為基數的話,新移民領取綜援的百分比便是5.4%(17,253/319,341),與非新移民領取綜援的比例相若(6.41%)。而且新移民的數目亦包括小部分非華裔的新移民。

再者,如果只計算成人(18歲或以上)的話,新移民領取綜援的百分比一定比非新移民為低,可惜筆者沒有確實數字說明這一點。不過有一點可以肯定的是,經過2004年居港年期措施後,新移民領取綜援的百分比已經由2001年的21.97%(58,576/266,577),大幅減至2011年

的10.07%(17,253/171,322)。同期非新移民領取綜援的百分比則由2001年的5.41%[(397,468-58,576)/(6,527,074-266,577)],略為增加至2011年的6.41%(426,069/6,645,970)。

## 新移民領取綜援百分比只是5% 絕大部分是兒童

筆者的結論很簡單,新移民領取綜援的百分比只是5%,而且當中絕大部分都是18歲以下的兒童,而且不論是數目或佔新移民的百分比都比10年前大幅減少。希望社會人士得知這些數據後,能夠對新移民來港定居是為了申領綜援的問題有一個新的看法。

作者是香港教育學院亞洲及政策研究學系教授