

公共專業聯盟

引入「技術移民計分制」芻議

1. 背景

一直以來，「雙非」子女問題在社會上引起廣泛討論卻莫衷一是，關鍵在於問題本身的複雜性，表面上牽涉醫療資源及本地孕婦權益問題，背後則蘊涵本港人口老齡化問題、人才資源需要、內地移民審批權，以至基本法解釋等多重問題。更有甚者，回歸以來香港「被動接收」較港府「主動審批」的移民人口比率（簡稱「被動指數」）高達 70 倍，致使遷居香港的移民不但無法配合本土發展需要，更已成為窒礙發展的消極因素。

我們認為，改革移民機制刻不容緩。這不但是化解「雙非」子女問題的有力舉措，更是實踐符合本土發展需要的人口政策的關鍵政策措施。我們建議，引入「技術移民計分制」以逐步取代「雙非嬰兒」的配額，輔以遏止非法闖關的行政措施，相信可以令移民機制納入正軌。

2. 原則

新的移民類別及相關審批制度應切合本港核心價值，包括以下四大原則：

- **家庭為本、尊重人倫**：以家庭為移民申請單位，不會因移民來港而拆散父母子女；同時尊重本地居民家庭團聚的優先需要。
- **切合本土發展需要**：移民機制須因應本港社會及經濟發展的變化，彌補本地人口在質與量方面的不足之處。
- **面向全球、公平實施**：貫徹香港作為國際城市的特質，以單準則審批所有移民申請，不因國籍、種族或宗教而存在任何歧視。
- **香港審批、自主執行**：按照「一國兩制、高度自治」的原則，所有移居本港的申請均由特區政府自行制定準則和自主審批。

3. 政策建議

國際上不少國家早已實施「技術移民計分制」，雖然細節不盡相同，但基本程序如下：

- 一、先按照本土人口政策的需要，選定應予計分的要素；
- 二、考慮當前的社會狀況，為每項要素的不同水平定期調整分數；
- 三、根據當前的社會需求和承受能力，確定當年的技術移民配額；
- 四、選取最高分數或超出特定分數的申請，批准移民個案，以當年的配額為限。

參考各國經驗，若果本港引入「技術移民計分制」，可以採納以下的四項主要計分要素：

- 年齡 (青壯年人士最高分)
- 學歷和專業資格 (愈高學歷愈高分)
- 職業類別 (如屬本港所需要技能的人才、具國際認可的專業資格人士愈高分)
- 與香港的聯繫 (例如：是否在香港接受教育，是否具有在港工作經驗，是否獲得本港企業聘用)

(有關世界各熱門移民熱門國家就技術移民的計分審批準則，請參閱附表)。

世界各地熱門吸納移民的國家，如英國、加拿大、澳洲、紐西蘭等地，均設有吸納技術和專業移民的類別，並廣泛採用了「計分制」，就申請人的社經背景和其他相關事項作出評分，以審核申請人是否符合移民該國的基本條件。一旦申請人的各項評分的總和達致某個分數，有關當局會作出進一步的審批。各地政府不諱言“技術移民”類別旨在吸納能夠促進當地的經濟發展的人士。¹

基於此，擬議的計分制度以家庭作為申請單位，讓申請人及其直屬家庭成員一同來港定居。由於該計分制對年輕夫婦較有利，新技術移民不但有助提升工作人口比率，更可逐步增加生育率，有助改善人口結構。

¹如在澳洲的按計分制技術移民的申請章程中表明：「計分制是用來幫助選定對澳洲的經濟利益方面，提供最好的技術移民的一個機制」。原文為“The points test is a mechanism used to help select skilled migrants who offer the best in terms of economic benefit to Australia” (請參看: <http://www.immi.gov.au/skilled/general-skilled-migration/pdf/points-test.pdf>)

實施方法

一、全面制定人口政策

引入「技術移民計分制」時，審批的年度數額和計分的方式均應以一套切合本土發展需要的人口政策為基礎，為此特區政府應進行深入而全面的研究，以及廣泛諮詢公眾，實在刻不容緩。

二、逐步取締「雙非」配額

「技術移民計分制」可以為內地有意來港定居的人士提供合法的申請途徑，因此目前由衛生署發出的「雙非」配額應隨著「技術移民計分制」的實施而逐步減少，直至完全取消為止。雖然內地孕婦違規闖關的個案未必能百份百堵截，但在加強行政措施後，該等個案只會比現今的每年一千多宗減少，相對於每年數萬宗移民個案，對人口政策的宏觀影響，實在微不足道。

三、改善「單程証」制度

特區政府向內地政府取回「單程証」審批權，改良為「家庭團聚計劃」，確保程序公義和增加透明度，善用現今每天 150 個的名額，加快滿足各種類別的家庭團聚需要。

四、整合零散的移民計劃

現正實施的「輸入內地人才計劃」、「優秀人才入境計劃」及「非本地畢業生留港/回港就業安排」可合併於「技術移民計分制」計劃之內，透過計分方式的調整，將更有效達到輸入人才的政策目標。至於「資本投資者入境計劃」，則可按照經濟發展的需要予以調整和保留。