

電話號碼： 2869 9700  
傳真號碼： 2521 7518

便 箋

受文者： 總議會秘書(2)3  
經由首席議會秘書(申訴)轉呈 *lm 9/3*

發文者： 高級議會秘書(申訴)2

檔 號： CP/C 58/2005

日 期： 2005年3月9日

---

**在囚人士的投票權**

當值議員湯家驊議員(召集人)，以及應邀出席議員吳靄儀議員、涂謹申議員和詹培忠議員曾於2005年2月1日與香港社區組織協會和“更生人士及在囚人士關注組”(下稱“申訴團體”)會晤。申訴團體向議員提出了有關在囚人士的投票權及更生人士所遭遇的各項困難，例如就業方面遇到被僱主歧視、解僱等問題。另外，申訴團體亦指出，當局在2003年收緊簽發保安人員許可證，令更生人士的就業困難問題更加嚴峻。申訴團體促請議員關注，並要求議員將課題轉交立法會有關的事務委員會／小組委員會跟進考慮。

2. 遵議員的指示，現將申訴團體就在囚人士的投票權提出的關注事項轉交立法會政制事務委員會，以考慮作出跟進。申訴團體及議員的意見和政府當局的回應現載於**附件**，以供參閱。

高級議會秘書(申訴)2

*陳李湘雯*

(陳李湘雯女士)

連附件

PC/ks/Bmm2

立法會當值議員  
就在囚人士的投票權  
與香港社區組織協會和“更生人士及在囚人士關注組”舉行會議

申訴團體提出的關注事項

香港社區組織協會和“更生人士及在囚人士關注組”(下稱“申訴團體”)的函件載於附錄一及二，以供參閱。

2. 香港社區組織協會和“更生人士及在囚人士關注組”(下稱“申訴團體”)申訴團體指出，本港在囚人士受《立法會條例》(第542章)第53(5)(b)條限制：“已登記選民正因服刑而受監禁者，即喪失在選舉中投票的資格”。他們認為，法例褫奪本港為數9 772名本地在囚人士投票權，有違《香港人權法案條例》(第383章)第二十一條及中國已簽署的《公民權利及政治權利國際公約》第二十五條(...選舉權必須普及而平等...以保證選民意志的自由表現)。申訴團體亦認為，公民基本權利不應被褫奪，政府從未明確指出褫奪投票權的社會目標是甚麼，香港不同於內地為政治目的而褫奪政治犯的權利，反之，在囚人士在獄中已得到應得懲罰，為鼓勵在囚人士參與社會及讓公眾學習接納在囚人士，容許在囚人士投票是社會接納第一步。申訴團體指出，英國及加拿大等地，在囚人士都有投票權利。

政府當局的回應

3. 政制事務局指出，《公民權利及政治權利國際公約》第二十五(乙)條訂明，所有公民皆享有在選舉中投票的權利，然而有關權利是可以受到合理限制的。不同的國家和地區因應其本身情況，對在囚人士的投票資格有不同的政策和規範。在香港，根據現行的《立法會條例》和《區議會條例》(第547章)，任何選民如在選舉當日因服刑而受監禁，會喪失在選舉中投票的資格。據政制事務局了解，其他國家或地區亦有類似的政策。政制事務局亦注意到社會上有一些意見認為應放寬有關限制。該局將會繼續聽取這方面的意見，並會仔細考慮。

議員的決定

4. 議員在會晤申訴團體後表示，指示申訴部將在囚人士的投票權問題轉交立法會政制事務委員會跟進。

立法會秘書處  
申訴部  
2005年3月9日



致立法會議員 及保安事務委員會各成員：

**〈簽發保安人員許可證準則立場書〉**

我們是香港社區組織協會，一直關注邊緣社群的權益，特別在香港經濟困境時，更著重弱勢社群的貧窮問題，而更生人士（釋囚）的就業歧視問題本會認為應獲社會重新討論，原因是更生人士能重返社會正常工作，一方面不用依賴綜援，同時亦減低再犯事率，實有利社會繁榮安定。

拜閱立法會資料，02年 貴委員會就《保安及護衛服務條例》時，根據有犯罪記錄之許可證持有人有較強之犯罪傾向的數據(是否在职犯事的數據則未有提供)，以「目的是在為已悔悟的罪犯提供合理的自新機會，與為廣大市民提供足夠的保障之間取得適當的平衡。收緊準則亦可起較大的阻嚇作用，提醒保安人員避免觸犯罪行」，建議收緊有關「品行良好」的準則：

**由原來**

申請人如曾因觸犯刑事罪行而被定罪，而入獄獲釋不逾兩年，又或正在接受感化或簽保期間。」

**收緊至**

1. 在提交申請前五年內，被裁定觸犯條附表2第2欄所訂明的任何一項罪行，並因此而被判處該附表第3欄就該罪行所訂明的刑罰；或
2. 正在接受感化、簽保、減刑或緩刑期間；或
3. 入獄刑滿獲釋不逾三年；或
4. 在提交申請前的五年內，被裁定觸犯三項或以上罪行。定額罰款通知書、交通傳票、非法擺賣、擺放雜物阻街、隨地棄置垃圾、亂過馬路和未有按照保釋規定向警署或法庭報到屬輕微罪行，可獲得豁免。

然而，01及03年本會分別完成二份更生人士需要調查，發現七成更生人士有就業、經濟、住屋等需要，其中若能解決其就業需要，則另外兩個無需政府及社會支援，可見就業對更生人士之重要性。可惜03年政府收緊保安員條例準則，令學歷低及中年更生人士，更難投身保安行業或參與再培訓計劃，政府一方面鼓勵更生人士重投社會，呼籲社會人士重新接納他們，但同時為更生人士設下就業障礙及歧視制度，令人懷疑政府協助更生人士的誠意：

1. 更生人士在獄中已受到懲教署人員輔導及法庭判處的懲罰，正如保安局所言「管理委員會既要確保適當人士加入保安工作，亦需協助已悔悟的罪犯改過自新」。本會認為社會人士及貴委員會應相信懲教署人員的輔導工作及法庭判罰，而不應在他們重投社會的過程再加諸任何額外懲罰或攔阻。
2. 貴委員會對甲、乙、丙、丁四類護衛工作均建議作出最嚴格的“品行良好”要求，實在不公平。原因是丙類為攜槍護衛敏感工作，可以理解要求如紀律部隊一樣高亦不為過，但甲及乙類為無須攜槍護衛，從事一般物業管理或維修工作據理要求準則應較低，但現在要求以最嚴重的情況看齊，本會認為絕不合理。
3. 簽發保安人員許可證準則註(3)(b)列明在簽保期間不獲發許可證的準則亦過嚴。申請人在未獲法庭判罪前根本不是犯人，然而委員會仍不發牌照，委員會有先行定罪之嫌，對許可證申請人極不公平。
4. 部份收緊的準則比參選立法會議員還要嚴格，是否表示一個護衛立法會議職責還要大，在社會或公眾層面，議員在以權謀私的機會遠較一般護衛員大很多，故不明白社會為何出現雙重指標。(見附件)
5. 許可證申請人申請被拒絕後，申請人所屬公司在申請人上訴期間已獲知會其申請失敗。此處理手法令上訴者可能被僱主解僱，失去工作，可見申請人得不到適當保障。
6. 本會發現不少更生人士在報讀貴會認可並由僱員再培訓局舉辦之保安及物業管理再培訓課程因其案底而不獲報讀，為更生人士帶來不必要之關卡，阻礙更生人士獲再培訓之機會。

**建議：**

1. 放寬對甲、及乙類護衛工作在保安員許可證準則的品行要求；
2. 取消簽保人士不獲發證之準則；
3. 申請人僱主應在護衛員申請許可證上訴失敗後方獲通知；
4. 確保更生人士報讀保安及物業管理再培訓課程獲公平對待；
5. 諮詢更生人士對就業政策的意見；

香港社區組織協會

2005年1月18日

附件：

有關犯事紀錄與不接納申請資格比較：

保安人員許可證簽發準則	立法會議員獲提名資格
<ol style="list-style-type: none"><li>1. 在提交申請前五年內，被裁定觸犯條附表 2 第 2 欄所訂明的任何一項罪行，並因此而被判處該附表第 3 欄就該罪行所訂明的刑罰；</li><li>2. 正在接受感化、簽保、減刑或緩刑期間；或</li><li>3. 入獄刑滿獲釋不逾三年；或</li><li>4. 在提交申請前的五年內，被裁定觸犯三項或以上罪行。定額罰款通知書、交通傳票、非法擺賣、擺放雜物阻街、隨地棄置垃圾、亂過馬路和未有按照保釋規定向警署或法庭報到屬輕微罪行，可獲得豁免。</li></ol>	<p>根據《立法會條例》第 39 條</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 在投票日前的 5 年內，被裁定或曾被裁定觸犯任何罪行，並就該罪行被判處為期不少於 3 個月的監禁(不論是否獲得緩刑)；</li><li>2. 觸犯《選舉(舞弊及非法行為)條例》上述的非法行為；</li><li>3. 觸犯《防止賄賂條例》第 II 部所訂明的罪行；</li><li>4. 《選管會條例》下的現行規例。</li></ol>

香港社區組織協會  
更生人士及在囚人士關注組

二零零五年一月十八日

聯絡： 吳衛東 (社區組織幹事) 27139165 7479 7901  
關志江 (社區組織幹事)  
許嘉諾 (社區組織幹事)





致立法會議員 及 立法會保安事務委員會成員鈞鑒：

**爭取在囚人士投票權、爭取更生人士免受「就業歧視」、**  
**反對收緊保安員領牌條件**

本會是一個推動民權發展的組織，一直關注本港邊緣社群權益，01年開始本會探討更生人士(釋囚)問題，並組織更生人士權益關注組，積極爭取在囚人士及更生人士免受社會歧視，特別是就業及社會參與的平等機會。

政制事務局完成政制檢討諮詢，但04年7月經本會向選舉管理委員會查詢後，得知本港在囚人士受《立法會條例》第53(5)(b)條限制：已登記選民正因服刑而受監禁者，即喪失在選舉中投票的資格，**法例擯奪本港為數9,772名本地在囚人士投票權**，有違《香港人權法案條例》第二十一條<sup>1</sup>(註1)及中國已簽署的《公民權利及政治權利國際公約》第二十五條(...選舉權必須普及而平等...以保證選民意志的自由表現)<sup>2</sup>(註2)，亦有違基本法第廿六條<sup>3</sup>(註3)。

港人權利不及加拿大及英國囚犯，參考外國容許在囚人士投票的原則大同小異，但都指出在囚人士有投票權，英國高等法院引同《歐洲人權公約》第三章：「在合理的期間進行不記名投票，以確保選民在議會選舉中自由地作選擇」；加拿大政府引用加拿大《人權及自由憲章》第三章「所有加拿大公民享有議會投票權利」及第一章指出：「確保公民權利與自由在自由及民主社會中實現」。

04年6月加拿大最高法院更裁定，刑期2年以上在囚人士亦可投票，首席法官判詞表示：『憲法權利並非特權或恩惠，而是加拿大政府的公民

<sup>1</sup> 註1：《香港人權法案條例》第二十一條參與公眾生活的權利：「凡屬永久性居民，無分人權法案第一(一)條所列之任何區分，不受無理限制，均應有權利及機會——(乙)在真正、定期的選舉中投票及被選，**選舉權必需普及而平等**，選舉應以無記名投票法行之，以保證選民意志之自由表現；.....」

<sup>2</sup> 註2：《公民權利及政治權利國際公約》第二十五條「凡屬公民，不受無理限制，均應有權利及機會...**選舉權必須普及而平等...以保證選民意志的自由表現**」。

<sup>3</sup> 註3：《基本法》第廿六條「香港特別行政區永久性居民依法享有選舉權和被選舉權」

職能，不得隨意褫奪。投票權利是民主的基石，……政府必須表明，不給予投票權是爲了達到議定的目標，而且並不逾越爲了達到此目標而採取的合理所需行動(整體利益要大於負面影響)」。我們認爲公民基本權利不應被褫奪，香港政府從未明確指出褫奪投票權的社會目標是甚麼，香港不同於中國大陸爲政治目的而褫奪政治犯的權利，反之，在囚人士在獄中已得到應得懲罰，爲鼓勵在囚人士參與社會及讓公眾學習接納在囚人士，容許在囚人士投票是社會接納第一步！

本會兩次調查顯示七成更生人士有就業需要，最擔心的是就業歧視，去年政府公務員事務局表面上略有改善，在政府職位申請書上更生人士可以不申報案底，但可惜政府表示所有職位在聘用前，仍會作「操守審查」，意即最終仍會查問案底，若所有非敏感職位均查問案底，則令人懷疑政府是帶頭歧視更生人士，而更生人士資料並未受私隱條例保障，而英國及加拿大規定政府必須向當事人透露收集資料的原因！

社會參與方面，根據民政事務總署的『公共屋村互助委員會及私人樓宇互助委員會規則範本』指出，在當選前十年內被定罪超過3個月，被取消參選執委會委員資格，相較於立法會候選人當選前5年內被定罪超過3個月，被取消參選立法會資格還要嚴，另外，本年前學聯成員馮家強先生因有輕微案底，亦被教育統籌局取消其當選中學校董的資格，反映政府不鼓勵更生人士參與社會，違反政府鼓勵社會接納更生人士的宣傳方向！

在囚犯人的再犯率持續嚴重。以99至03年的三年內再犯率均接近五成；即03年9772在囚人士中有半數爲再次犯事者，其中就業政策未能有效協助更生人士是主要原因，例如03年立法會修改法例，更生人士由獲釋3年內不可領保安牌收緊爲5年，令更生人士更難找工作，而政府並未爲在囚人士提出具體的就業培訓指標。

我們是「香港社區組織協會」--曙光行動邊緣社群支援計劃，03年7月1日開始爲社署資助計劃，03年9月本會與懲教署陳碩聖助理署長會面，講解本會爲更生人士提供的服務內容，並提出本會有需要及親自接觸行將釋放的在囚人士，而未能於獄中服務，難免浪費了本會「原可爲更生人士提供服務的機會」，但可惜當日懲教署陳碩聖助理署長表示只讓本會在獄中擺放單張及播放光碟，原因是懲教署擔心本會與善導會有資源重疊，本會即時向懲教署本會與善導會有良好溝通，雙方不會浪費資源服務同一個案，而現時獄中亦有其他爲更生人士服務的組織，可惜懲教署仍不允許本會在獄中作定期探訪。

04年7月29日本會再致函懲教署希望安排獄中探訪，04年8月3日懲教署回函並無回答是否讓本會作獄中探訪。至04年8月本會再致函衛生福利局局長，提出上述要求，04年11月11日衛生福利局回函指，懲教署並無拒絕本會要求，並歡迎本會提出有足夠細節的獄中探訪計劃書，並提醒勿與善導會資源重疊。但本會曙光行動計劃已過年半，但擔心向懲教署提交計劃書又會花費不少時間(因本會計劃乃社會資源)，故惟有尋求立法會議員協助。

為此，本會建議如下：

- 1) 修訂現行法例，保障在囚人士參與各級議會的投票權利，以符合《公民權利及政治權利國際公約》及《香港人權法案》的精神。
- 2) 制訂反歧視更生人士就業政策，政府帶頭取消向非敏感職位作「操守審查」，縮短更生人士領取保安牌照的年齡限制。
- 3) 檢討現時委任法定及諮詢組織的指引，以免窒礙更生人士參與社會公職事務。
- 4) 要求立法會議員協助本會親自在獄中的服務宣傳，及與行將釋放的「在囚人士」定期會面。
- 5) 要求列入立法會保安事務委員會議程，允許更生人士代表出席並表達意見。

香港社區組織協會  
更生人士及在囚人士關注組

二零零五年二月一日

聯絡： 吳衛東 (社區組織幹事) 27139165 7479 7901  
關志江 (社區組織幹事)  
許嘉諾 (社區組織幹事)