

立法會福利事務委員會 成年釋囚的更生政策

目的

本文件闡述現時懲教署為受該署羈管的人士提供的更生計劃，以及社會福利署(社署)和非政府機構為這些人士提供的獲釋後支援服務。此外，本文件亦會研究香港社區組織協會(社協)在其意見書中提出有關釋囚更生服務的事宜。

更生服務

2. 懲教署其中一項首要任務是向囚犯提供適時和恰當的綜合更生服務，使他們有最佳機會重建新生。為此，懲教署已制定及推行一系列更生計劃，協助罪犯為自己作好準備，在獲釋後能奉公守法。此外，懲教署自二零零零年起已採用新訂的再犯率(以懲教院所刑滿獲釋的本地罪犯在三年內再度入獄的數字計算)，以方便研究再犯行為，並為計劃的監察和評審工作蒐集意見。

心理服務

3. 懲教署為囚犯提供心理服務，目的是促進他們的心理健康並使他們了解自己的犯罪行為。除處理個案外，該署亦為有特別需要的囚犯提供各項治療計劃，包括為性罪犯提供的性罪犯心理評估治療服務、為長刑期囚犯而設的精神健康計劃，以及為年輕囚犯而推行的心理更生課程。至於有濫用藥物問題的囚犯，該署亦為他們推行預防濫用藥物計劃，並開設防止重染毒癮課程。

福利服務

4. 懲教署的囚犯福利主任/善後輔導人員為其負責的囚犯提

供協助及指導，以助他們處理個人問題和情緒困擾。該署亦向囚犯推廣文化活動，例如組織流行樂隊、舉辦徵文比賽、時裝設計比賽及興趣班等，以發掘他們的才能，並幫助他們建立正面的自我形象。

5. 該署又舉辦小組輔導、重新融入社會釋前啓導課程和家長會，協助囚犯在獲釋時順利重返社會。囚犯在這些活動中可獲悉社會資源的信息，例如社會福利服務、醫療服務、法律援助和勞工市場情況等。

工作與職業訓練

6. 除非健康欠佳不適宜工作，成年囚犯必須從事有用工作。透過工作紀律可加強懲教院所內部安定及提高運作效率，此項安排亦可令囚犯養成良好的工作習慣及責任感，並學習群體精神。囚犯除學得某些行業的基本技能外，亦可同時了解優質的概念。加上懲教署所提供的教育及其他更生計劃，囚犯在獲釋後可較易重投社會。

7. 年齡不足 21 歲的囚犯須接受半日強制性的工商業技能訓練。懲教署開辦各類課程，讓囚犯考取考試機關(如必文學會及香港考試局)的認可資格。此外，有部分課程可讓囚犯修畢後，在繼續進修職業訓練局的訓練課程時獲豁免修讀相關學科，或讓他們取得職業訓練局或建造業訓練局的職業技能認可資格。

懲教教育

8. 懲教署教育組為不足 21 歲的年輕囚犯提供半日強制教育課程，並為自願接受教育的成年囚犯安排在工作時間以外進修。除一般科目外，署方亦開設電腦及商業等實用課程。此外，囚犯亦可報讀由外間教育團體開辦的遙距課程。有需要的囚犯可向在囚人士教育信託基金申請資助。

善後輔導服務

9. 從勞教中心、教導所和戒毒所獲釋的囚犯，以及根據五

項法定監管計劃(見附件 I)獲釋的囚犯，均須接受一段時期的釋後監管。懲教署的善後輔導人員在囚犯的羈留期內便致力與囚犯及其家人/相關人士建立彼此信任的關係，以便日後進行有效監管。善後輔導人員亦會向囚犯提供適當支援和指導，使他們適應懲教院所生活、了解自己不足之處，以及日後會遇到的困難。透過定期接觸和探訪，善後輔導人員協助受監管的釋囚重過奉公守法的生活。

中途宿舍計劃

10. 在獲釋後需要一段過渡期適應的受監管者須入住中途宿舍。他們於日間出外工作或上學，夜間則返回宿舍。這項計劃旨在讓宿員在井井有條的環境以及有實質支持的情況下，培養自律精神及良好工作習慣。

非政府機構與宗教服務

11. 約有 25 間非政府機構與懲教署保持著緊密的聯繫，提供服務以協助囚犯為重返社會作好準備。服務範圍包括提供輔導和就業輔助，以及舉辦康樂活動等。囚犯亦可按個人意願參與宗教活動。

社會支持

12. 社會的接納和支持，對囚犯能否改過自新和順利重投社會至為重要。為此，懲教署署長已成立社區參與助更生委員會，成員主要來自不同界別的非官方委員。他們負責就更生政策提供意見，並透過教育、宣傳和市民的參與，呼籲社會給予支持。

社署和非政府機構為釋囚提供的支援服務

13. 社署透過由該署屬下服務機構和超過 180 間非政府機構的服務單位組成的廣泛網絡，為社會上的弱勢社群提供支援服務。釋囚如需要協助，可視乎情況，與這些服務機構和單位聯絡。此外，社署制訂了違法者服務計劃，每年撥款約

4,500 萬元予香港善導會，為釋囚提供輔導、小組活動、住宿服務和就業機會，以期幫助他們重新融入社會，做一個奉公守法的市民。香港善導會是唯一一個社署轄下提供受資助服務的非政府機構，協助推行違法者服務計劃。香港善導會釋前輔導服務的社工會定期到訪懲教署轄下的懲教院所，向囚犯推廣該會所提供的服務。他們會透過與個別囚犯會面、舉行講座、播放錄影帶和派發資料單張等，協助囚犯訂定獲釋後的計劃。

財政資助

14. 懲教署的善後輔導人員、社署和非政府機構的社工會轉介符合資格的釋囚，基於失業、健康或傷殘理由，申請綜合社會保障援助金(綜援)。此外，社會保障辦事處和家庭服務中心的個案工作者，可酌情向有需要且符合資格的釋囚發放信託基金備存的款項或緊急現金津貼。在社署的資助和香港賽馬會慈善信託基金的贊助下，香港善導會各輔導處的社工會向釋囚發放短期現金資助。

住宿

15. 囚犯若在香港善導會的社工到懲教院所探訪他們時，表示有需要入住宿舍，他們會在獲釋前被列入輪候名單內，輪候宿位。現時，有真正住宿需要的無家可歸人士，均可入住露宿者收容中心和單身人士宿舍。懲教署的善後輔導人員、社署和非政府機構的社工會轉介釋囚入住這些收容中心和宿舍。如有需要，他們亦可自行聯絡這些臨時收容中心或市區宿舍。這些收容中心／宿舍的一覽表載於附件 II。香港善導會特別為釋囚而設的宿舍的入住率，遠較其他單身人士宿舍為高，這可能是由於該會亦有提供其他支援服務所致。為了配合釋囚對這些特設宿舍服務的需求，社署正協助香港善導會物色合適地點，設立更多宿舍，但這方面的工作遇到不少困難。

釋囚的服務需要調查

16. 懲教署為使策劃及提供更生服務的工作更見成效，曾於

二零零零年進行一項調查，目的是確定釋囚重投社會時的需要。是項調查所收回的有效問卷，分別來自 1,215 名接受法定監管的釋囚，以及 431 名被判監禁三個月以上而行將獲釋的本地囚犯。

調查結果

17. 調查顯示，受訪者認為獲釋初期最急需處理的問題包括一

- (i) 尋找工作；
- (ii) 改善家庭關係或處理家庭問題；
- (iii) 尋求經濟援助；及
- (iv) 找尋居所。

部分釋囚透露，當他們的釋囚身份被人知道後，他們會在某些方面遭受鄰居、僱主或同事歧視。懲教署根據以上調查結果檢討其提供的服務，並籌劃下文所述的一系列措施，以解決囚犯及釋囚的需要。

加強福利主任的轉介職責

18. 更生人士獲得越多社區資源信息，越有助他們重投社會。懲教署轄下善後輔導人員會協助及指導須接受監管的釋囚。至於其他在囚人士，該署轄下福利主任會致力識別預期會有需要援助者，將他們轉介社署及適當的非政府機構以作釋後介入和跟進。詳情請參閱上文第 13 至 15 段。

電話熱線

19. 若能為更生人士即時提供諮詢及/或支援服務，可有助減少他們再犯的行為。懲教署有見及此，已委托香港善導會由二零零一年十二月起開設電話熱線，為更生人士提供適時轉介及緊急協助。如有需要，其家人、朋友及其他人士亦可致電熱線求助或諮詢。

求職及面試技巧

20. 懲教署參考調查所得結果後，已為囚犯安排訓練課程，藉以提高他們的求職及面試技巧。課程除教導求職技巧外，亦幫助他們面對自己的判罪及在求職面試時應付被問及相關的問題。

家庭關係及溝通

21. 為協助囚犯改善與家人的關係和溝通，懲教署已為囚犯及其家人舉辦更多教育和康樂活動。由於親子中心¹計劃在大潭嶽懲教所推行成功，該署現正把計劃推廣至其他教導所。鑑於成績理想，署方會考慮把這計劃進一步推廣至其他類別的囚犯及其家人。

經濟援助

22. 雖然上述調查發現經濟拮据是囚犯關注的一大問題，但懲教署得悉社會上已有多種經濟援助可供申請²。該署轄下善後輔導人員及福利主任會繼續向囚犯提供資訊和輔導，以減輕其憂慮，並協助他們網繆日後生活。

23. 為提高受監管者的就業能力，署方鼓勵他們參加不同形式的訓練和教育課程。如未能負擔報讀學校或職業課程的費用，受監管者獲釋後首年內可向犯人福利基金申請資助。

居所

24. 社署及香港善導會明白釋囚對宿舍服務的需求，因此一

¹ 親子中心於一九九九年啓用，提供輕鬆的環境以便進行家庭輔導、講座、親子計劃及康樂活動，藉此鼓勵家長關心子女，讓囚犯與家長/監護人之間的親情聯繫得以順利展開。

² 獲釋後急須經濟援助的更生人士可向香港善導會申請短期現金資助。他們亦可向李寶椿慈善信託基金、鄧肇堅何添慈善基金以及其他慈善基金申請援助。需要長期資助者可根據綜合社會保障援助計劃申請資助及特別補助。

直考慮可行的方法以配合其需要，包括覓地興建新院舍以及在屋邨闢設宿舍等。

公眾接納

25. 懲教署曾舉辦連串宣傳活動，呼籲市民支持更生人士，例如與各區撲滅罪行委員會合辦社區參與活動、在電視和電台播放宣傳短片和聲帶、巡迴展覽、張貼海報，以及舉辦更生人士就業研討會等。該署會繼續舉辦教育及宣傳計劃，向公眾解釋支持更生人士對他們順利重投社會的重要。

香港社協的報告

26. 根據向 70 名釋囚進行的調查所得，社協認為，為囚犯提供的現有支援服務未能配合他們的需要(包括財政、就業、房屋和資訊方面的需要)，而重新融入社會計劃則過分偏重長期囚禁犯人和青少年罪犯的需要。社協促請政府檢討更生服務，特別是為刑期少於兩年的成年罪犯提供的服務。

政府對社協的意見的回應

27. 懲教署致力為所有囚犯提供重建新生的機會。該署竭力確保運用現有資源，為囚犯提供最適當的服務。在二零零零年進行釋囚需要調查後，該署採取了上文第 18 至 25 段所載的相應措施，配合釋囚在就業、財政和房屋方面的需要，讓他們更易重新融入社會。

28. 社署署長曾於二零零二年六月九日與社協及一群釋囚會面，討論該會的意見書和研究結果。大體來說，社署得悉釋囚對綜援、住屋問題和獲取福利服務資訊等事項的關注。

縮短綜援的申請／處理時間

29. 如符合申請資格，申請人通常可在提出申請後一個月獲發援助金。不過，對於有真正困難的個案，社署可酌情向獲批准的申請人發放首月的援助金。領取綜援的釋囚可基於年

老、傷殘或經診斷證明健康欠佳的理由，獲發特別津貼，用以支付租金按金。身體健全的釋囚如真正需要額外的財政援助以應付開支，社署也會酌情考慮發放津貼。

30. 為協助經香港善導會評定為真正需要緊急財政援助的釋囚申請綜援，社會簡化了經該會轉介個案予社會保障辦事處的程序。香港善導會已由二零零一年二月開始，採用劃一的轉介表格，方便社會保障辦事處處理申請。展望未來，社署計劃以香港善導會現行的短期現金資助計劃為基礎，並參考為露宿者直接提供服務的非政府機構的緊急撥款運作模式，考慮另行制訂緊急撥款安排，確保為釋囚提供更適時的支援服務。

紓緩宿位不足的情況

31. 部分單身人士宿舍輪候時間過長和訂有嚴格規則和守則，釋囚對此表示關注。雖然社署會繼續協助轉介釋囚入住單身人士宿舍，但我們同意確有需要擴展香港善導會現時的宿舍服務。目前，該會只提供 122 個宿位。社署已要求政府產業署協助物色合適的地點作此用途。

中途宿舍

32. 懲教署的中途宿舍計劃是懲教院所提供的更生服務的延續。這項過渡性措施可讓接受監管的釋囚重新適應社會。該計劃旨在提供一個井井有條和親切關懷的環境，培養宿員自律的精神、積極的工作習慣和正確的生活模式。正因如此，宿舍必須訂有一些規則和守則，要求宿員遵從，否則，便無法達到計劃的目的。

為成年罪犯提供職業訓練

33. 除非健康欠佳，否則所有成年罪犯都須在羈留期間工作。除了讓囚犯能透過有意義的工作而有所寄託外，這項安排的主要目的，是協助他們培養良好的工作習慣、明白自己的責任和學習團隊精神。囚犯在參與 13 個行業的不同工作前，懲教署會為他們提供各項有關訓練及指導。這些工作計

有洗熨服務、製造家具、生產制服和標誌製品。部分囚犯更參與家居服務及小型建築工程計劃。

34. 如情況許可，懲教署並會讓囚犯參加建造業訓練局的中級工藝測試，以取得職業技能認可資格。由二零零零年開始，懲教署推行一項新措施，為部分懲教院所的囚犯開辦建造工程雜工班，供他們自由參加。

僱用釋囚為公務員

35. 政府已制訂僱用釋囚的指引。根據《公務員事務規例》第 148 和 151 條所訂明的僱用政策，政府應在不違反公眾利益的情況下，率先僱用釋囚。在評核申請時，釋囚應與其他申請人一樣，以相同準則獲得考慮。

加強宣傳福利服務

36. 社署透過懲教署的福利主任和香港善導會釋前輔導服務的社工，在囚犯獲釋前向他們派發有關福利服務的小冊子和資料。除了提供福利服務資料外，懲教署的福利主任可把有需要個案轉介社署，以便及早介入和提供協助。社署會徵詢懲教署的意見，研究如何改善發放資料的安排。

成年囚犯的支援服務

37. 懲教署現為某些類別的囚犯提供法定善後輔導服務(見上文第 9 段)。他們大部分是(a)青少年囚犯；以及(b)因干犯某些罪行被判刑兩年或以上的成年囚犯。

38. 懲教署完全明白其他囚犯(主要是刑期少於兩年的成年囚犯)的更生服務需求。他們在懲教院所獲安排參加的計劃，與需要接受監管的釋囚的計劃相同。所有囚犯在獲釋前，均會參加重新融入社會釋前啟導課程，從中獲取多方面資料，包括獲釋後支援服務的最新資料。懲教署亦會識別預期會遇到困難的囚犯，並轉介他們到社署及合適的非政府機構，以便提供介入服務，並在他們獲釋後跟進他們的情況。囚犯獲釋時會獲發一本載有主要福利機構電話號碼的輕便小冊子。他

們亦可致電特別為他們而設的電話熱線，尋求即時意見，該電話熱線已於二零零一年十二月投入服務。

重整和加強服務

39. 目前，香港善導會是唯一一所為釋囚提供受資助服務的非政府機構，因此，我們認為有需要重新評估該會的服務範圍和架構，以研究有何地方可作改善。就此，社署從獎券基金撥款 52 萬元予香港善導會，以便該會推行業務改進計劃。香港善導會會重新審視他們所提供的服務和為未來定位。研究的擬議範疇包括檢討現行服務程序架構和服務成本、探討可予改善的地方和重組服務項目、制訂實施計劃、促進計劃的推行和進行監察審核，以及訂立有效的服務成本計算模式和評估服務成效。是次研究預計於二零零三年六月前完成。

總結

40. 政府備悉社協的釋囚需要調查結果。社協的調查結果，與二零零零年懲教署進行的“釋囚需要調查”的結果相近。懲教署的調查結果，已於二零零一年年中向各有關方面公布，包括撲滅罪行委員會和分區撲滅罪行委員會。政府會繼續努力，發展和加強更生服務，因為協助釋囚順利重新融入社會，不但可減低再犯率，有助建立安穩太平的社會，並可節省公帑。此外，在香港善導會即將進行的研究中，政府會與該會緊密合作，以期重整受資助服務，務求更切合釋囚的需要。

懲教署 / 社會福利署
二零零二年七月

附件 I

五項法定提早釋放計劃

釋前就業計劃(第 325 章)

根據《囚犯(監管下釋放)條例》(第 325 章)的規定，除判終身監禁或釋後須遞解離境的囚犯外，判刑兩年或以上的囚犯，可申請參加釋前就業計劃。申請如獲批准，可於刑滿前六個月內獲釋。

囚犯監管試釋計劃(第 325 章)

2. 根據《囚犯(監管下釋放)條例》(第 325 章)的規定，除判終身監禁或釋後須遞解離境的囚犯外，判刑三年或以上的囚犯，如已服刑一半或 20 個月(以較長者為準)，可申請參加囚犯監管試釋計劃。申請如獲批准，便可獲釋，在餘下刑期接受監管。

監管釋囚計劃(475 章)

3. 《監管釋囚條例》(第 475 章)為成年囚犯提供法定的善後監管計劃，對象包括：

- (i) 判刑六年或以上者；
- (ii) 觸犯與三合會、性或暴力有關的罪行，判刑兩年或以上但不足六年者。

監管釋囚計劃旨在協助此類釋囚重新融入社會，並保護公眾人士免受他們的威脅。

有條件釋放計劃(第 524 章)

4. 根據《長期監禁覆核條例》(第 524 章)的規定，不定期徒刑的囚犯可在長期監禁刑罰覆核委員會就是否將其刑罰轉為確定限期刑罰作出最終建議前，獲准根據有條件釋放計劃，在監管下釋放。

釋後監管計劃(第 524 章)

5. 釋後監管計劃為刑罰由不定期轉為定期的囚犯提供釋後監管。

附件 II

由非政府機構營辦的收容中心/宿舍一覽表

服務單位的名稱	(1) 政府資助 / (2) 自負盈虧 / (3) 獎券基金資助 / (4) 民政事務總署轄下的單身 人士宿舍	宿位	
		男	女
1. 香港明愛			
(a) 大東明愛臨時宿舍	(1)	30	-
(b) 明愛勵苑	(2)	40	-
2. 香港露宿救濟會			
(a) 灣仔露宿者之家	(2)	72	18
(b) 油麻地露宿者之家	(2)	70	-
(c) 深水埗露宿者之家	(2)	46	30
3. 仁愛傳教修女會			
(a) 仁愛之家	(2)	50	20
4. 聖巴拿巴之家			
(a) 露宿者日間中心	(2)	-	-
5. 博愛醫院			
(a) 博愛醫院賽馬會單身人士宿舍	(1)	40	-
6. 鄰舍輔導會			
(a) 賽馬會樂富宿舍	(1)	24	18
(b) 高華閣	(4)	16	10
		2	8
7. 仁濟醫院			
(a) 仁濟醫院單身人士宿舍	(2)	28	12

服務單位的名稱	(1) 政府資助/ (2) 自負盈虧/ (3) 獎券基金資助/ (4) 民政事務總署轄下的單身 人士宿舍	宿位	
		男	女
8. 聖雅各福群會			
(a) 露宿者日間援助中心	(1)	-	-
(b) 李節街單身人士宿舍	(1)	40	-
(c) 灣仔緊急收容中心	(3)	10	-
9. 救世軍			
(a) 露宿者日間援助中心	(1)	-	-
(b) 南明婦女之家	(1)	-	42
(c) 怡安宿舍	(1)	40	-
(d) 信安宿舍	(2)	14	-
(e) 曙華樓	(4)	23	72
			8
10. 基督教關懷無家者協會			
(a) 活動中心	(2)	-	-
(b) 恩澤宿舍	(2)	21	-
(c) 恩霖宿舍	(2)	-	10
11. 基督教榕樹頭之光協會			
(a) 祈樂(臨時)宿舍	(2)	10	-
	小計：	93	33
		5	0
	總計：	1 265	