

參考文件

二〇〇三年七月八日

立法會保安事務委員會

提供予成年更生人士的就業及經濟支援

目的

本文件闡述現時懲教署為受羈管人士提供的更生計劃，以及社會福利署(社署)、勞工處及非政府機構為更生人士提供的支援服務。此外，本文件亦載述政府對香港社區組織協會(社協)在《2003 年更生人士就業調查報告》所提問題的回應。

懲教署提供的更生服務

2. 懲教署其中一項首要任務是向囚犯提供切合時宜及需要的綜合更生服務，盡量給他們最佳機會重建新生。為此，懲教署已制定、推行並管理一系列更生計劃，協助囚犯作好準備，在他日獲釋後能奉公守法。此外，懲教署自二〇〇〇年起採用新訂的再犯率(即本地更生人士在獲釋三年內再度入懲教院所的整體比率)，以便研究再犯行為，並提供適時的數據以監察及評核計劃的成效。懲教署更生服務詳情載於**附件 A**。

社署、勞工處及非政府機構為更生人士提供的支援服務

3. 社署與超過 180 間非政府機構組成龐大的服務單位網絡，為社會的弱勢社羣提供支援服務。更生人士如需要協助，可按需要聯絡這些服務單位。此外，社署在違法者服務計劃項目下，每年撥款約 4,500 萬元予香港善導會，為更生人士提供輔導、小組活動、住宿服務及就業機會，從而幫助他們重新融入社會，做個奉公守法的市民。香港善導會是唯——個受資助協助社署推行違法者服務計劃的非政府機構。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，向囚犯介紹該會提供的服務。他們會透過與個別囚犯會面、舉行講座、播放錄影帶及派發資料單張等，協助囚犯計劃獲釋後的生活。社署及非政府機構提供的經濟及住宿援助，詳載於**附件 B**。

4. 政府與非政府機構攜手合作協助更生人士找尋工作。勞工處為求職人士提供免費就業服務，求職人士可在勞工處轄下的 11 間就業中心獲得就業轉介，或在網上的就業服務網站瀏覽職位空缺和勞動市場資訊。另一方面，香港社會服務聯會亦為社會障礙人士，包括更生人士，提供專門的就業援助。這些服務包括職前輔導、就業選配、就業後跟進和就業資源閣。

更生人士服務需要意見調查

5. 為使策劃及提供更生服務的工作更見成效，懲教署於二〇〇〇年進行意見調查，以確定更生人士重投社會時的需要。按收回的有效問卷計算，由當時正接受法定監管的更生人士填寫的問卷有 1 215 份，另有 431 份則來自被判監禁三個月或以上並行將獲釋的本地華人囚犯。

6. 調查顯示，受訪者認為獲釋初期最急需處理的問題包括：

- (i) 找工作；
- (ii) 改善家人關係或處理家庭問題；
- (iii) 尋求經濟援助；以及
- (iv) 物色居所。

部分更生人士表示，鄰居、僱主或同事知道他們是更生人士後，或多或少都會歧視他們。懲教署已根據以上調查結果，檢討所提供的服務，並籌劃一系列措施，以解決囚犯及更生人士的需要，詳情載於**附件 C**。

社協的報告

7. 社協根據其在二〇〇二年十二月至二〇〇三年三月間向大約 20 名更生人士、一些公共及私人機構以及政府機關所進行的意見調查，認為更生人士在求職時受到歧視，而且現有支援服務並不足以解決他們的需要。社協因此提出多項建議，供政府考慮。

政府的回應

社會對更生人士的接納

8. 政府的政策是鼓勵社會大眾接納並支持更生人士，協助他們重新融入社會，成為奉公守法的市民。懲教署近年舉辦了多項宣傳活動，呼籲社會大眾支持更生人士。這些活動包括該署與各分區撲滅罪行委員會舉辦的社區參與活動、電視宣傳短片及電台宣傳聲帶、電視實況劇、巡迴展覽以及海報宣傳等。

9. 我們發現，礙於缺乏認知，部分僱主對更生人士本身及其獄中生活有所誤解。為消除雙方的隔膜，懲教署先後在二〇〇一及二〇〇三年與香港大學犯罪學中心合辦更生人士就業研討會，讓更生人士及他們的僱主分享經驗，藉以加深各行各業僱主對更生人士的認識，呼籲他們提供更多就業機會予更生人士。我們欣悉會後有多名僱主致電懲教署，查詢聘用更生人士的情況。當局會繼續進行這類公眾教育工作。

10. 在法例方面，《罪犯自新條例》(第 297 章)可協助罪犯更生。條例訂明違法者違法記錄時效消失的條件，包括：

- (a) 有關人士在香港被定罪，但並未因此被判處監禁超過三個月或罰款超過 10,000 元；
- (b) 有關人士以前不曾在香港被定罪；以及
- (c) 有關人士經過三年時間並未在香港再被定罪。

簡單來說，“違法記錄時效消失”¹是指：

- (a) 除上述條例第 3 及第 4 條另有規定外，有關人士的定罪記錄不得在任何程序中被接納為證據；
- (b) 在被問及有關問題時，有關人士沒有義務披露以往的定罪記錄；以及
- (c) 有關人士不披露定罪記錄，不得作為把他從任何職位或受僱工作撤除或排除的理由。

11. 我們認為，上述透過公眾教育及立法雙管齊下的方針，可在協助更生人士重投社會及保障公眾利益之間取得適當平衡。

12. 社協提議立法禁止歧視更生人士，以增加他們的就業機會，我們認為有關需要的理據未能確立。原則上，我們懷疑應否在《罪犯自新條例》已訂明的權利之外，再賦予他們法律權利，拒絕披露曾有定罪的記錄。以下是相關的考慮因素：

- 企圖掩飾更生人士的真實背景是不當的；而為達到自新的社會目標亦不應犧牲真相，尤其是向第三方隱瞞事實，更是於理不合；
- 在許多社會、人際及經濟關係上，披露更生人士背景或會被認為是相關而得當的；以及
- 建議的法律權利會削弱刑事定罪的阻嚇力。

¹ 違法記錄即使已消失時效而因此或可無須提及或披露，卻始終是違法記錄。基於上述條例第 3 及第 4 條所述的有限情況，違法記錄仍然須予引用，因此須予保留，例子包括：

- (a) 有關人士其後因其他罪行被定罪而須判刑；
 - (b) 有關人士作為寄養父母的申請正被考慮；或
 - (c) 在認許大律師或律師的程序中，有關人士是程序所關乎的人。
- 政策意圖是容許在指定情況下披露違法記錄，因為有關記錄是條例第 3 及第 4 條所述決定的重要考慮因素。

13. 況且，改變歧視態度的最佳辦法莫過於不斷進行公眾教育，只有在證明確有需要時，才應採取立法這種非不得已的手段。另外，知道事實真相與因此心存歧視是兩回事，隱瞞事實同樣也不等於可以消除由此而產生的歧視態度。我們認為較積極的處理方法，是鼓勵公眾不要歧視按情況所需而坦白披露背景的更生人士，而不是助長他們隱瞞真正的背景，因為當真相最終曝光時，後果可能會適得其反。目前推行的公眾教育，出發點正在於此。

14. 關於建議刪除求職者須在公務員職位申請表格上披露犯罪記錄的規定，我們想在此重申，政府是個提供平等就業機會的僱主。公務員事務局現正諮詢多個採用通用表格第 340 號為職位申請表格的政府部門，以研究有關的建議是否可行。

15. 我們亦認為，在反歧視方面，公共、資助及私營機構的僱主均應一視同仁，無分彼此。而任何為鼓勵接納更生人士，及對他們不予歧視而作努力亦如是。無論如何，我們認為政府目前不能亦不宜採取措施，禁止公共、資助及私營機構查問求職者過去曾否有定罪記錄。非政府機構可致力鼓勵僱主不要查問有關資料，以便配合政府推行的公眾教育，達到相輔相成的效果。

興建可容納 7 220 名囚犯的綜合監獄計劃的需要

16 為了實現懲教服務的政策目標，在安全羈押犯人的同時，盡量為囚犯提供改過自新的機會，懲教署必須有足夠的懲教名額和適當的支援設施。持續的監獄擠逼及懲教設施殘舊的問題，已對署方的日常運作和保安構成影響；而缺乏現代設施，亦令署方難以有效地推行各項更生計劃，協助囚犯改過自新。例如懲教人員及非政府機構所提供的一般輔導及職業輔導，以及推行新的職業訓練課程等方面，皆因此受到嚴重阻礙。這些問題會隨著預計的在囚人口的增長而日益惡化。我們曾向立法會保安事務委員會解釋，興建中型綜合監獄的建議是一項為解決以上懲教問題的長遠計劃；而開展可行性研究是朝著這方向所邁開的第一步。

工作與職業訓練

17. 根據監獄條例第 234A 章第 38A 條，年齡不足 21 歲的囚犯須接受半日教育課程和半日工商業技能訓練，讓他們考取考試機關的認可資格。懲教署已因應社會需要，將懲教教育現代化，以協助年輕犯人日後重返主流學校，署方亦開辦各類配合社會發展的職業訓練課程（例如：文書處理、餐飲服務和喉管裝配等）。

18. 條例第 234A 章第 38 條規定，除非健康欠佳不適宜工作，成年囚犯（不論刑期）必須從事有用工作。雖然法例並沒有列明職訓要求，在參與不同的工作前，署方會為囚犯提供各項有關訓練及指導。這些工作計有印刷、絲印、傢俱製作、道路標誌製作、金工、製衣及洗熨，亦有園藝、建造和維修等。透過工作紀律，不但可加強懲教院所內部安定及提高運作效率，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。這個安排切合大部分服短刑期（69%的囚犯的刑期少於 1 年）和有相對不高的學歷/技術水平的犯人的需要。

19. 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。由二〇〇〇年開始，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幫工班課程，供他們自由參加。

就業輔助

20. 香港善導會於二〇〇一年獲社會福利署資助 389 萬推行“路路通職業輔導計劃”，服務對象為領取綜援的更生人士及準綜援受助更生人士。服務內容包括提供職前準備課程、職業輔導、就業選配及技能訓練（如駕駛輕型貨車、汽車維修及美容、搬運、商業大廈清潔、家居維修、參加的士牌考試等），希望能協助低學歷和缺乏技能的中年人士就業。直至目前為止，超過三百名更生人士經此計劃而成功就業。

21. 社署最近更成功獲獎券基金撥款，以委托非政府機構推行新的深入就業援助計劃，為有工作能力的綜援受助人及弱

勢社群中的準綜援受助人(包括更生人士)，提供適切的深入就業援助服務，協助他們消除就業障礙，改善受僱能力，從而重返就業市場。

22. 新的深入就業援助計劃會為有需要而並未領取綜援的失業/低收入家庭提供短期經濟援助，目的是為他們提供及時的經濟支援，協助他們重返勞工市場，從而邁向自力更生；或幫助他們在重投工作之前解決短暫的經濟困難，使他們毋須依靠綜援。有關計劃容許非政府機構在合適的情況下，從設立業務的營運項目收益向計劃的參加者提供少量的經濟誘因。

23. 社署將於短期內邀請非政府機構就有關計劃提交建議書，同時亦會訂立以成果為本的衡量指標，以監察個別計劃的成效，包括協助參加者覓得和保留工作。

豁免計算入息

24. 豁免計算綜援申請人在找到工作後首月入息的安排，目的是要鼓勵申請人尋找工作，而有關延長豁免期的建議缺乏足夠理據支持。如有僱主因某些理由拖欠薪金，社署在計算申請人的入息時，會按個別實際情況酌情處理。

25. 此外，為加強鼓勵領取綜援的失業受助人士就業，社署自二〇〇三年六月一日起，提高綜援計劃的豁免計算入息上限，由每月 1,805 元增加至 2,500 元。

增加宿位

26. 社署現正計劃為更生人士增設宿位，以改善現時宿位短缺情況。在政府產業署及民政事務局協助下，目前已在屯門及北角區找到可供設立更生人士宿舍的樓宇。當完成業權登記程序及維修工程後，香港善導會的更生人士宿位數目將由現時 140 個(包括 122 個資助宿位及 18 個自負盈虧宿位)增加至 175 個(包括 136 個資助宿位及 39 個自負盈虧宿位)。此外，有真正住宿需要的無家可歸人士(包括更生人士)，均可入住現有的露宿者收容中心及單身人士宿舍。更生人士住宿服務的宿位資料見**附件 D**。

重整和加強服務

27. 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。是次研究預計最早可於二〇〇三年九月完成。

與社協的交流

28. 社署署長曾於二〇〇二年六月九日與社協代表及更生人士會面，討論社協早前完成的一份類似的調查報告。保安局現時亦正與社協安排會面，以便與他們就最近的調查報告交換意見。

總結

29. 政府備悉社協的調查結果。社協就更生人士就業需求的調查結果，與二〇〇〇年懲教署“更生人士需要調查”的結果相近。懲教署的調查結果，已於二〇〇一年年中通報各有關方面，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。政府亦正與香港善導會緊密合作進行研究，以期重整受資助服務，務求更切合更生人士的需要。至於更生人士可能受到歧視的問題，政府將繼續推行持續教育，呼籲社會大眾及公、私營機構的僱主接納他們。以上種種措施均有助更生人士順利重新融入社會，減低再犯率，從而有助建立安穩太平的社會及節省公帑。

保安局

二〇〇三年六月

懲教署提供的更生服務

心理服務

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及治療服務、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

2. 懲教署的囚犯福利主任／善後輔導人員為名下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。

3. 該署又舉辦小組輔導、重新融入社會釋前啟導課程和家長會，協助囚犯在獲釋後順利重返社會。囚犯可通過這些活動獲得有關社會資源的信息，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

4. 除非健康欠佳，否則，成年囚犯都必須參與工作。工作紀律可加強懲教院所內部安定及提高運作效率，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。囚犯除可學到某些行業的基本技能外，亦可領略到優質的概念。在教育及其他更生計劃配合下，囚犯在獲釋後可較易重投社會。

5. 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，讓囚犯考取外間考試當局(如必文學會及香港考試局)頒授的認可資格。此外，有部分課程可讓囚犯修畢後，在進而修讀職業訓練局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

6. 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；成年囚犯若有意進修，亦可在工餘參加教育課程。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

7. 從勞教中心、更生中心、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／相關人士建立互信，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更生人士重過奉公守法的生活。

中途宿舍計劃

8. 受監管者獲釋後如需要一段過渡期適應新環境，他們可入住中途宿舍，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和不乏支援的環境下，培養自律精神及良好工作習慣。

非政府機構與宗教服務

9. 約有 30 間非政府機構與懲教署保持聯繫，為囚犯提供服務，以協助他們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

10. 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。

社署和非政府機構所提供的經濟和住宿援助

經濟援助

如果有更生人士失業、健康欠佳或傷殘，懲教署的善後輔導人員、社署和非政府機構的社工會將合資格人士轉介當局，以便申請綜合社會保障援助金(綜援)。此外，社署的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更生人士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更生人士發放短期現金援助。

住宿

2. 快將獲釋的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，他們會列入輪候名單內，輪候宿位。現時，無家可歸的人士若有真正住宿需要，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更生人士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。香港善導會特別為更生人士而設的宿舍，入住率遠較其他單身人士宿舍為高，原因可能是該會亦同時提供其他支援服務。為了配合更生人士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。

加強更生服務

加強福利主任的轉介角色

更生人士獲得越多社區資源，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受監管的更生人士。至於其他在囚人士，該署轄下福利主任會留意可能需要援助的人士，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。

電話熱線

2. 若能為更生人士即時提供諮詢及／或支援服務，可有助減少他們再度犯事。有見及此，懲教署已委託香港善導會由二〇〇一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

3. 懲教署已參考調查所得結果，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，以及在求職面試時被問及相關的問題，應如何應對。

家庭關係及溝通

4. 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計劃在大潭峽懲教所推行成功，該署現正把計劃推廣至其他教導所。鑑於成績理想，署方會考慮把計劃進一步推廣至其他類別的囚犯及其家人。

¹ 親子中心於一九九九年啟用，目的在提供輕鬆的環境，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／監護人維繫親情。

經濟援助

5. 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，並協助他們綢繆日後生活。

6. 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。自二〇〇二年四月起，若未能支付學校或職業訓練課程的費用，受監管者可在獲釋後首年內向犯人福利基金申請最高 1,000 元資助。在二〇〇二年至二〇〇三年度，共有 157 個申請獲得批准，審批金額共計 129,825 元。

居所

7. 社署及香港善導會知道更生人士對宿舍服務需求殷切，因此一直尋求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關設宿舍等。

公眾接納

8. 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、舉行巡迴展覽、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，使公眾明白，支持更生人士可有助他們順利重投社會。

² 獲釋後急需經濟援助的更生人士可向香港善導會申請短期現金援助。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。需要長期援助者可根據綜合社會保障援助計劃申請援助及特別補助。

更生人士住宿服務

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. 香港善導會			
(a) 白普理偉志宿舍	(1)	16	-
(b) 自強宿舍	(1)	24	-
(c) 香港女宿舍	(1)	-	10
(d) 納祺宿舍	(1)	24	-
(e) 扶輪（樂富）宿舍	(1)	24	-
(f) 新生宿舍	(1)	24	-
(g) 自力宿舍	(2)	9	-
(h) 崇善樓	(2)	9	-
2. 香港明愛			
(a) 大東明愛臨時宿舍	(1)	30	-
(b) 明愛勵苑	(2)	40	-
3. 香港露宿救濟會			
(a) 灣仔露宿者之家	(2)	46	30
(b) 油麻地露宿者之家	(2)	70	-
(c) 深水埗露宿者之家	(2)	72	18
4. 仁愛傳教修女會			
仁愛之家	(2)	50	20
5. 博愛醫院			
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)	162	108
7. 仁濟醫院			
仁濟醫院陳馮曼玲樂愛苑	(2)	28	12
8. 聖雅各福群會			
(a) 李節街單身人士宿舍	(1)	40	-
(b) 灣仔緊急收容中心	(3)	10	-

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
9. 救世軍			
(a) 南明婦女之家	(1)	-	42
(b) 怡安宿舍	(1)	40	-
(c) 曦華樓	(4)	238	72
10. 基督教關懷無家者協會			
(a) 恩澤宿舍	(2)	21	-
(b) 恩霖宿舍	(2)	10	-
	小計：	1051	330
	總計：	1381	