

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)3077/05-06號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS+SE

### 福利事務委員會與 保安事務委員會聯席會議紀要

日 期：2006年7月18日(星期二)  
時 間：下午2時30分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：福利事務委員會

張超雄議員(主席)  
陳婉嫻議員, JP (副主席)  
田北俊議員, GBS, JP  
\* 何俊仁議員  
李卓人議員  
譚耀宗議員, GBS, JP  
李鳳英議員, BBS, JP  
陳偉業議員  
馮檢基議員, SBS, JP  
梁家傑議員, SC  
\* 梁國雄議員

#### 保安事務委員會

涂謹申議員(主席)  
呂明華議員, SBS, JP  
吳靄儀議員  
張文光議員  
楊孝華議員, SBS, JP  
劉江華議員, JP  
余若薇議員, SC, JP  
梁君彥議員, SBS, JP

缺席委員：福利事務委員會

陳智思議員, GBS, JP  
梁劉柔芬議員, SBS, JP  
楊森議員

保安事務委員會

林偉強議員, SBS, JP (副主席)  
黃宜弘議員, GBS  
黃容根議員, JP  
蔡素玉議員, JP  
詹培忠議員

**列席議員** : 劉慧卿議員, JP  
湯家驊議員, SC

(\* 亦為保安事務委員會委員)

**出席公職人員** : 議程第II項

保安局副秘書長3  
雷潔玉女士

保安局首席助理秘書長(保安)D  
朱經文先生

衛生福利及食物局首席助理秘書長(家庭事務)  
鄭琪先生

社會福利署助理署長(發展)  
馮伯欣先生

入境事務處助理處長(執法及訴訟)  
陳國基先生

醫院管理局統籌經理(專職醫療)  
鍾慧儀女士

**應邀出席  
的團體** : 議程第II項

香港大學比較法及公法研究中心

Jennifer STONE女士

香港大律師公會(憲法及人權事務委員會)

戴啓思資深大律師

關注婦女性暴力協會

服務協調主任  
吳惠貞女士

Vine Christian Fellowship

John MACPHERSON先生

Margaret LIDDLE女士

香港基督教協進會社會公義與民生關注委員會

成員

陸漢思牧師

助理執行幹事

尹凱榮先生

香港社區組織協會

社區組織幹事

練安妮女士

Lisa女士

Voice of the Rights of Asylum Seekers and  
Refugees (VORAR)

成員

Patrick先生

成員

Peter先生

香港基督徒學會

總幹事

胡露茜女士

事工幹事

陳詩韻女士

彭思帝理律師行

合類人(律師)

帝理邁先生

香港國際社會服務社

服務總監

彭藝珠女士

聯合國難民事務高級專員署香港辦事處

辦事處主管

Monique SOKHAN小姐

Refugee Concern Network

助理經理  
Sarah CORNISH女士

難民顧問  
Raquel AMADOR女士

Congolese Refugee Community

副主席  
Christian KILA先生

秘書  
Maggie KILA女士

國際特赦組織香港分會

何慧縈女士

香港人權監察

總幹事  
羅沃啟先生

**列席秘書** : 總議會秘書(2)4  
陳曼玲女士

**列席職員** : 高級議會秘書(2)7  
黎紹文先生

議會事務助理(2)4  
邵佩妍小姐

---

經辦人／部門

**I. 選舉主席**

張超雄議員獲選為聯席會議主席。

**II. 在香港的難民、尋求庇護者及酷刑聲請人的情況**

[立法會 CB(2)2747/05-06(01)至(03)、CB(2)2761/05-06(01)至(04)及(06)至(07)、CB(2)2788/05-06(01)至(04)及CB(2)2831/05-06(01)號文件]

2. 主席歡迎各團體及政府當局的代表出席會議。他表示，聯合國難民事務高級專員署(下稱“專員署”)由2006年5月起停止支援亟需援助的尋求庇護者。據他所知，本港目前約有1 800名尋求庇護者，當中約120人被羈留。是次會議旨在討論這些人士的情況。

3. 應主席所請，保安局副秘書長3(下稱“副秘書長3”)向委員扼述政府當局文件的要點(立法會CB(2)2747/05-06(01)號文件)。該文件概述在香港的難民、尋求庇護者及酷刑聲請人的情況。

4. 入境事務處助理處長(執法及訴訟)(下稱“助理處長(執法及訴訟)”)補充，入境處處長經考慮下述3項條件，可按每宗個案的個別情況，酌情讓被羈留的尋求庇護者獲擔保外釋。該等條件包括 ——

- (a) 有關人士會否構成社會治安上的風險；
- (b) 有關人士會否有潛逃及干犯／再次干犯罪行的風險；及
- (c) 是否可在合理時間內把有關人士遣送離境。

#### 與團體會晤

5. 主席邀請各團體作口頭陳述，詳情撮述於下文各段。

*香港大學比較法及公法研究中心  
[立法會CB(2)2761/05-06(07)號文件]*

6. Jennifer STONE女士簡述香港大學比較法及公法研究中心提交的意見書。該意見書建議政府當局應採取以下措施 ——

- (a) 根據國際人權法及國際習慣法所產生的國際義務，制定有關難民及尋求庇護者的全面和系統化的政策；
- (b) 確立本身的審定難民身份程序；及
- (c) 把《1951年關於難民地位公約》(以下簡稱“《難民公約》”)延伸至適用於香港。

香港大律師公會(憲法及人權事務委員會)

7. 戴啓思資深大律師指出，雖然《難民公約》並沒有延伸至適用於香港，香港政府仍須履行國際義務，保障難民及尋求庇護者的權利，並確保向他們提供的支援符合國際標準。他認為以逾期居留為理由羈留及檢控尋求庇護者不合邏輯，因為他們往往因冗長的難民聲請審定程序而被迫在港逾期居留。他關注到，教育統籌局須承擔有關本港教育事宜的法定責任，但尋求庇護者子女接受教育的權利卻由入境處處長酌情決定。

關注婦女性暴力協會

[立法會CB(2)2788/05-06(03)號文件]

8. 吳惠貞女士請委員注意一宗涉及一名女性尋求庇護者的強姦案，該名女性受害人向風雨蘭求助，表示在調查過程中，有關當局不單沒有向她提供適當的法律支援，更表示她可能會因逾期居留而被檢控。吳女士指出，由於很多女性尋求庇護者害怕被遣離香港，她們很容易成為性暴力的受害人，而施暴者往往逍遙法外。她促請政府立即採取行動，保障女性尋求庇護者免受性暴力侵犯。

Vine Christian Fellowship

9. John MACPHERSON先生表示，政府沒有向尋求庇護者提供適當援助，以應付基本生活所需，令他們在漫長的難民聲請審定過程中生活艱難。他促請政府當局制訂法例及訂立程序，確保尋求庇護者及酷刑聲請人不致被遣返原居國。

香港基督教協進會社會公義與民生關注委員會

[立法會CB(2)2747/05-06(02)號文件]

10. 陸漢思牧師陳述香港基督教協進會社會公義與民生關注委員會的意見。他建議入境事務處延長尋求庇護者的簽證，直至他們的難民身份被專員署確立，同時不會因逾期居留而被羈留。他希望當局向所有尋求庇護者提供適當援助，而不是按現行做法，因應個別情況提供援助。他表示，當局向尋求庇護者提供庇護及食物時，應考慮到他們的宗教信仰。

香港社區組織協會

[立法會CB(2)2747/05-06(03)及CB(2)2761/05-06(01)號文件]

11. 練安妮女士不滿政府即使面對國際批評，仍然不承認尋求庇護者及難民的子女享有接受教育的權利。Lisa女士表示，尋求庇護者在香港生活困苦，其子女不能

獲得足夠的食物，他們得到的交通津貼數額不多，以致生病時難以到醫院求診。她希望政府可以向難民及尋求庇護者提供適當的財政援助。

*Voice of the Rights of Asylum Seekers and Refugees (VORAR)*  
[立法會CB(2)2747/05-06(03)及CB(2)2761/05-06(01)號文件]

12. Peter先生及Patrick先生以來自非洲的尋求庇護者的身份，講述他們在香港所遇到的困難。他們表示，所得的資助不足以應付生活所需，而尋求庇護者未獲提供適當的法律援助。他們不滿難民身份審定過程需時甚久，同時不獲告知難民聲請被拒的詳細原因。

香港基督徒學會  
[立法會CB(2)2788/05-06(01)號文件]

13. 胡露茜女士認為，由於香港生活水平高，向尋求庇護者提供的援助，應相等於綜合社會保障援助(下稱“綜援”)的水平。若這項安排不可行，尋求庇護者應有權工作以賺取生計。她強烈反對尋求庇護者在接受難民身份審定期間，當局以逾期居留為理由將他們羈留，她同時促請政府當局把《難民公約》延伸至適用於香港。

彭思帝理律師行  
[立法會CB(2)2761/05-06(02)號文件]

14. 帝理邁先生表示，香港對待難民、尋求庇護者及酷刑聲請人的方法備受國際間越來越多批評。他建議當局立即採取實質行動，訂立公平、有效及全面的法例，以及貫徹一致的難民政策，以解決其意見書提到的關注事項。他促請政府當局立即把《難民公約》延伸至適用於香港。

香港國際社會服務社(服務社)  
[立法會CB(2)2788/05-06(02)號文件]

15. 彭藝珠女士概述服務社受政府當局委託，為尋求庇護者和酷刑聲請人提供實物援助的情況，詳請載於該社的意見書。她表示，服務社致力為該社服務的難民、酷刑聲請人及尋求庇護者提供安全而適當的服務，確保他們能應付基本需要。

聯合國難民事務高級專員署香港辦事處  
[立法會CB(2)2761/05-06(03)號文件]

16. Monique SOKHAN小姐強調，專員署是一個資源有限的國際組織，實況與一般人的想法有差異。她指出，由於尋求庇護者人數日增但資源遞減，以致需較長時間

處理難民聲請及減少物資援助，令難民及尋求庇護者的福利受到影響。現時專員署的香港辦事處只有7至8名律師，處理1 800名尋求庇護者的難民聲請。關於保障在港難民的權利，她表示，據專員署瞭解，政府一般遵守不強行遣返的原則。至於難民身份已獲確認的人士，專員署會安排他們移居外地。

(會後補註：專員署香港辦事處於會議後提交另一份意見書，該意見書已於2006年7月24日隨立法會CB(2)2831/05-06(01)號文件送交委員傳閱。)

### Refugee Concern Network

[立法會CB(2)2761/05-06(04)號文件]

17. Raquel AMADOR女士表示，尋求庇護者應獲得臨時法律地位，並在等候審定身份期間獲提供適當援助。她指出，尋求庇護者若被持續羈留，會令他們的心理健康惡化。她促請政府當局制定獨立的難民身份審定機制，以確保程序公正及有效推行。

18. Sarah CORNISH女士表示，獲政府當局委託的服務社目前只能提供有限度的援助，而兒童的需要得不到優先處理。她建議，應向所有主力負責照顧在港難民的社會工作者提供培訓，加強他們的敏銳度；另外，向曾受酷刑和迫害人士提供心理社會支援的社工，亦應接受進一步培訓。

### *Congolese Refugee Community*

19. Christian KILA先生指出，香港政府一方面准許專員署進行難民身份審定，另一方面又羈留持有專員署發出的證明書的尋求庇護者，政策荒謬。他表示，他所屬團體有多名成員因害怕被拘捕及羈留而不敢提出難民／酷刑聲請。他提到其所屬團體一名成員在小欖精神病治療中心羈留期間失蹤，並要求委員協助跟進該個案。他要求政府當局解釋，倘若把尋求庇護者遣返原居國會令他面對危險，當局有何機制安排他移居第三國家。

### *國際特赦組織香港分會*

[立法會CB(2)2761/05-06(06)號文件]

20. 何慧榮女士表示，國際特赦組織香港分會認為，香港特別行政區政府應制定難民身份審定程序，給予需要國際保護的尋求庇護者難民身份，並把《難民公約》延伸至適用於香港。她表示，除非政府當局有合理理由，否則不應羈留尋求庇護者。

香港人權監察

21. 羅沃啟先生表示，《難民公約》應延伸至適用於香港，以確保難民的權利獲充分保障。他關注到，審定難民身份程序冗長，並建議在香港確立一個獨立及全面的難民身份審定機制，處理難民及酷刑聲請。他表示，除非有合理理由(逾期居留除外)，否則不應羈留尋求庇護者。難民接受身份審定期間，逾期居留是常見及無可避免的現象。他要求事務委員會跟進約120名尋求庇護者被羈留的個案，並希望當局除了羈留他們外，可以另有處理方法。

政府當局的回應

22. 助理處長(執法及訴訟)回應團體的意見時澄清——

- (a) 雖然《難民公約》沒有延伸至適用於香港，但提出難民聲請的尋求庇護者在接受身份審定期間不會被遣送離境。尋求庇護者只會在其難民聲請被拒及不獲批准在港居留後才會被遣送離境；及
- (b) 尋求庇護者人數急劇上升，令人擔憂。據專員署的資料顯示，大約85至90%的聲請人並非真正難民。助理處長(執法及訴訟)提及80年代的越南難民問題，並表示有充分理由不把《難民公約》延伸至適用於香港，以免現行機制可能被人濫用。

討論

23. 何俊仁議員詢問政府當局，是否有任何已被確認難民身份的尋求庇護者被羈留；若有，當局因何理由羈留他們。何議員又詢問，是否有任何尋求庇護者在接受難民聲請審定期間因逾期居留，違反《入境條例》而被羈留。

24. 助理處長(執法及訴訟)回應何議員首項問題時表示，據他所知，現時沒有被確認為難民的人士被羈留。至於何議員的第二項問題，助理處長(執法及訴訟)表示，尋求庇護者如觸犯香港法例，包括《入境條例》，會被羈留，但當局可根據上文第4段所述的3項條件，准許尋求庇護者擔保外釋。助理處長(執法及訴訟)指出，有相當多個案的人士因觸犯香港法例而被羈留後，才提出難民／酷刑聲請。因應何議員的要求，助理處長(執法及訴訟)承諾在會議後提供有關被羈留人士的數字。

政府當局

25. 助理處長(執法及訴訟)回應何議員的進一步提問時澄清，一般而言，獲准擔保外釋的尋求庇護者如沒有違反擔保條件，他們在接受難民聲請審核期間，不會純粹因逾期居留而被再次羈留。何議員表示，團體代表如得知有別於上述安排的情況，請他們提供進一步資料。

26. 李卓人議員對於政府當局拒絕把《難民公約》延伸至適用於香港感到失望。鑒於內地和澳門已成為《難民公約》的簽署國，他不滿政府當局以本港經濟繁榮為其中一項理由，拒絕把《難民公約》延伸至適用於香港。為加快審定程序，李議員同意香港應設立本身的難民身份審定機制。

27. 副秘書長3回應時表示，由於尋求庇護者人數迅速上升，把《難民公約》延伸至適用於香港會產生磁石效應，嚴重影響本港經濟和支援服務的長遠承擔能力。她強調，《難民公約》雖然不適用於香港，但香港一直恪守不強迫遣返的原則，專員署的代表已在會上提到這點。

28. 鑒於本港很多居民在50年代以難民身分來港，陳偉業議員對政府當局的難民政策表示不滿。他察悉內地和澳門是《難民公約》的簽署國，而該兩地並沒有出現聲稱的磁石效應，因此他認為當局反對把《難民公約》延伸至適用於香港的理由不可接受。

29. 副秘書長3回應時表示，她不能評論《難民公約》個別簽署國的經濟狀況。她重申，鑒於本港情況獨特，例如人煙稠密，在區內經濟繁榮及簽證限制較開放等因素，倘若把《難民公約》延伸至適用於香港，此項安排會容易被人濫用。她請委員注意80年代的越南難民問題，本港當時為了向難民提供援助，導致有870億元的財政負擔。

30. 余若薇議員提出下列問題 ——

- (a) 現時本港的法律和政策，是否符合香港根據國際習慣法對難民應盡的國際法律義務，特別是涉及羈留尋求庇護者的法律和政策；
- (b) 當局有否向風雨蘭提及的尋求庇護者(性暴力個案的受害人)提供法律援助服務；及
- (c) 本港大部分尋求庇護者是否一如近日報章根據“消息來源”所報道，屬經濟移民而非真正難民。

31. 副秘書長3的回應如下 ——

- (a) 任何違犯本港法律的人均須受法律制裁。不過，就尋求庇護者及酷刑聲請人而言，若符合上文第4段提述的3項條件，入境處會酌情讓他們獲擔保外釋。事實上，四分三的尋求庇護者及酷刑聲請人已獲擔保外釋，只有約120人被羈留；
- (b) 任何涉及訴訟的合資格人士，不論是否香港居民，均可申請法律援助，亦可申請司法覆核。關於風雨蘭提及的性暴力個案，據她所知，警方經徹底調查後才作出有關決定；及
- (c) 根據專員署提供的統計數字，本港的尋求庇護者當中，只有大約10%獲確認為真正難民。

32. 劉慧卿議員同情在香港的難民及尋求庇護者的處境。她表示，香港有義務向他們提供援助。她促請政府當局 ——

- (a) 把《難民公約》延伸至適用於香港；
- (b) 設立本身的難民審定機制，以審定尋求庇護者的難民身份；及
- (c) 制訂明確的政策及法律條文，讓尋求庇護者在接受難民身份審定期間獲臨時收容，並向所有尋求庇護者提供援助，使他們能應付基本的生活需要。

政府當局

劉慧卿議員亦要求政府當局提供進一步資料，就風雨蘭提及的性暴力個案、Christian KILA先生提及的失蹤人士個案，以及31名尋求庇護者子女被拒在香港接受教育的現況提供資料。

33. 衛生福利及食物局首席助理秘書長(家庭事務)的回應如下 ——

- (a) 當局目前基於人道立場向尋求庇護者提供援助，此類援助並非福利；
- (b) 由於提供現金援助很可能會造成磁石效應，因此政府當局無意改變現時向尋求庇護者提供實物援助的安排。在最近一宗法庭個案中，法官認為，當局現時向尋求庇護者提供實物援助是適當的做法；及

- (c) 部分尋求庇護者現正就社會福利署署長沒有向他們發放綜援提出司法覆核。由於當局向大約54萬綜援受助人提供綜援的開支已超過170億元，倘若把《難民公約》延伸至適用於香港，會危害本港福利援助制度的長遠承擔能力。

34. 對於尋求庇護者一旦提出難民申請，即准許他們留在本港的做法，副秘書長3表示有保留。她表示，由於有關人士的難民身份尚未確立，此項建議將會損害港人的利益。

政府當局

35. 湯家驊議員認為，應向尋求庇護者提供適當的法律援助。他表示，曾有一名尋求庇護者申請法律援助4個月後，仍沒有法律援助署人員與他聯絡提供援助，他請政府當局就這項投訴作出回應。

36. 梁國雄議員表示，即使《難民公約》不適用於香港，香港仍然有國際義務向在港的尋求庇護者提供援助。他認為尋求庇護者並非罪犯，當局沒有理由在他們的難民身份未獲審定前把他們羈留。

37. 涂謹申議員要求政府當局就星島日報一則報道內所提出的下列事項作出回應 ——

政府當局

- (a) 入境處有否在香港機場截查抵埗的懷疑尋求庇護者。鑒於10%的尋求庇護者是真正的難民，他認為倘若入境處把尋求庇護者遣返原居地，會使他們面對逼害，生命受到威脅；及

政府當局

- (b) 倘若尋求庇護者抵達香港後即提出難民申請，政府當局為何聲稱大部分尋求庇護者屬經濟移民，被入境處以逾期居留理由拘捕後才提出難民申請。

政府當局

38. 馮檢基議員要求政府當局提供有關現正被羈留的120多名尋求庇護者的分項數字，說明他們不符合上文第4段所載的3項條件中哪一項而被羈留，他並要求政府當局證實，是否有尋求庇護者並非因不符合上述3項條件而被羈留。他詢問，目前向尋求庇護者提供實物援助的安排，是否包括向尋求庇護者的子女提供醫療護理及教育，以及是否有任何非政府機構為被拒入學的兒童提供定期活動。

政府當局

39. 張文光議員不滿專員署由2006年5月起停止支援尋求庇護者，以及難民身份審定過程冗長。他促請專員署提高難民身份審定機制的效率，以便加快進行審定工作。他非常關注31名難民子女及31名尋求庇護者子女被拒入學的情況，並要求政府當局提供有關此等人士最新情況的進一步資料。

40. 譚耀宗議員提到80年代的越南難民問題，並指出，把《難民公約》延伸至適用於香港會嚴重影響本港支援系統的可持續性。他認為目前向尋求庇護者提供實物援助的安排適當，因為此項安排可以讓有關人士不致陷於困頓，但又不會因此而產生磁石效應。他表示，鑒於本港在評估難民聲請方面經驗有限，因此難以設立本身的難民身份審定機制。

41. 劉江華議員認為，暫時准許所有尋求庇護者在其難民聲請獲確立前留在香港，會吸引大批尋求庇護者湧入香港，以致情況失控。他建議當局改變現行的入境政策，減低磁石效應，並促請專員署加快審定難民地位的程序。他進一步表示，專員署尚未向香港清還11.62億元的越南難民生活開支款項。

42. 鑒於會議已經過了原訂的時間，而委員沒有足夠時間與政府當局討論他們的關注事項，主席建議盡快舉行另一次會議，繼續討論此議項。委員同意。

(會後補註：保安事務委員會已於2006年7月31日舉行特別會議，繼續討論上述議項。)

43. 議事完畢，會議於下午4時44分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2006年9月25日