

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)139/13-14號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 特別會議紀要

日 期：2013年7月22日(星期一)
時 間：下午3時
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：陳婉嫻議員, SBS, JP(主席)
何俊仁議員
梁耀忠議員
譚耀宗議員, GBS, JP
馮檢基議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
梁家騮議員
梁國雄議員
易志明議員
陳志全議員
麥美娟議員, JP
張超雄議員
黃碧雲議員
潘兆平議員, BBS, MH

缺席委員：張國柱議員(副主席)
梁家傑議員, SC
陳恒鑾議員
梁志祥議員, BBS, MH, JP
鄧家彪議員

列席議員：劉慧卿議員
郭榮鏗議員

出席公職人員： 議程第I項

保安局首席助理秘書長(保安)D
胡德英先生

社會福利署副署長(服務)
麥周淑霞女士

社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)
馮民重先生

應邀出席者： 議程第I項

香港國際社會服務社

Ms Adrielle M. Panares
Programme Director, Migrants Programme

The Hong Kong Refugee Advice Centre

Miss Aleta Miller
Executive Director

工黨

副秘書長
郭永健先生

VF Pakistani Community

發言人
Mr Mehmood Tariq

VF Sri Lankan Community

發言人
Mrs Budgama Mudiyanseelage Shayama Perera

Vision First

Mr Cosmo Beatson
Executive Director

VF Bangladeshi Community

發言人
Mr Nazmul Huda

VF African Community

發言人
Mr Suleiman Mohammed Bashiru

VF Women Community

發言人
Mrs Mirembe Lillian Dorothy

基督教勵行會

Miss Julee Allen
Manager

帝理律師行

Ms Patricia Ann HO
Associate

葡萄藤教會

Pastor Tony Read
Justice Advocate

香港社區組織協會

社區組織幹事
練安妮小姐

Voices of the Rights of Refugees and Asylum Seekers

代表
Mr Peter

聯合國難民事務高級專員署

香港辦事處處長
Mr Philip KARANI

香港大學比較法與公法研究中心

楊艾文教授

香港大學行為健康教研中心

榮譽臨床顧問
Ms Malabika Das

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
徐偉誠先生

列席職員 : 高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會秘書(2)4
黎佩明小姐

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

- I. 如何改善難民、酷刑聲請者及尋求庇護者在香港的生活狀況**
[立法會 CB(2)1509/12-13(01) 、
CB(2)1630/12-13(01) 至 (08) 及
CB(2)1633/12-13(01)號文件]

應主席邀請，保安局首席助理秘書長(保安)D告知委員，當局向在港酷刑聲請者、尋求庇護者及難民(下稱"庇護聲請者")提供的人道援助，包括政策考慮、有關詳情及最新發展，詳情載於政府當局提交的文件。在考慮如何進一步改良向庇護聲請者提供的援助時，政府當局會考慮委員及團體的意見。

2. 譚耀宗議員申報利益，表明他是香港國際社會服務社(下稱"服務社")顧問委員會的委員。

團體的意見

3. 應主席邀請，17個團體就是項議題表達意見。他們的意見和關注摘要載於**附錄**。

討論

4. 就各團體提出的意見，保安局首席助理秘書長(保安)D表示 ——

- (a) 政府當局察悉，在向庇護聲請人提供人道援助方面，有意見表示對有關運作及現時的援助水平感到關注。當局在採取短期及長期改善措施時，會在相應範疇審慎考慮委員及各團體的意見；
- (b) 不論庇護聲請人是非法入境者抑或是逾期居留人士，他們的聲請均會予以迅速處理，這是政府的一貫政策。當局會為聲請已確立的聲請人提供免遣返保護；至於聲請不獲確立者，當局會在實際可行的情況下盡快將他們遣送或遞解出境。鑒於庇護聲請人在本港等候當局處理他們的聲請期間有各種基本需要，社會福利署(下稱"社署")自2006年起委託服務社向他們提供實物援助服務，目標是向他們提供該署認為足夠的支援，使他們不致陷於困境；及
- (c) 至於聲請已確立的聲請人提出的就業申請，入境事務處處長會視乎每宗個案的理據加以考慮，並可能會酌情批給他們工作許可。

5. 社會福利署副署長(服務)提出以下各點：

- (a) 雖然在向庇護聲請人提供人道援助方面可在考慮各團體的意見後作進一步改善，但最重要的是必須取得平衡，即要使庇護聲請人不致陷入困境，同時亦要避免產生磁石效應，對現有支援系統的長遠承擔能力造成嚴重影響；
- (b) 對於一些居於坪輦多時的庇護聲請人指稱他們在向服務社求助前，居住環境一直有欠理想，服務社的職員可應有關庇護聲請人的要求，協助他們物色其他居所；及
- (c) 現時發放予單身人士的1,200元租金津貼，曾於2006年予以調整，並只作參考用途。當局現正參照租賃市場的租金趨勢，檢討援助水平，並會作出適當調整。服務使用

者如希望獲發高於標準的租金津貼，可向服務社提出要求，並提供理據及證明文件，以供服務社考慮。服務社會根據每項申請的理據作個別考慮。至於有傳媒報道指一些庇護聲請人的實際住址與租約上所載的地址不相符，當局已要求服務社調查此事，並向社署匯報其調查結果。如有違法情況，當局會採取適當行動。

6. 儘管如此，帝理律師行的代表告知委員，只有在極為罕見並能提供有效醫生證明書的情況下，服務使用者才會獲發高於標準的租金津貼。

7. 帝理律師行的代表提出一項跟進問題，詢問當局會對使用假地址的個案採取甚麼行動。保安局首席助理秘書長(保安)D回應時澄清，如發現服務使用者向社署及服務社提供涉及租金津貼安排的假資料，會把個案轉介予有關的執法機構，以便採取適當的跟進行動。

8. 張超雄議員及麥美娟議員感謝庇護聲請人出席會議，並就他們在港期間未獲提供足夠援助表達意見。麥議員又表示，即使多年來不斷增撥資源，政府當局在向庇護聲請人提供人道援助方面基本上毫無改善，她對此感到失望。她促請政府當局重新檢視援助計劃及在有需要的地方作出改善。

住所

9. 劉慧卿議員深切關注到，國際媒體有評論指庇護聲請人的居住環境令人震驚；她認為這會有損香港作為國際城市的聲譽及地位，並促請政府當局盡快處理此問題。何俊仁議員對此同表關注。他理解庇護聲請人以每人每月1,200元的租金津貼，在尋找合適住所方面所遇到的困難。

10. 對於劉慧卿議員建議視察庇護聲請人在坪輦的住所，以便事務委員會委員可更了解他們的居住狀況，張超雄議員表示支持，並進一步建議邀請政府當局參與。他告知委員，他曾多次到該處視察，並得悉庇護聲請人生活在貧困之中。

11. 保安局首席助理秘書長(保安)D表示，服務社一直有向居於坪輦的庇護聲請人提供協助；如果他們同意遷出，服務社會協助他們物色其他合適的住所。他強調，政府已設有機制，讓其他庇護聲請人可在每月與服務社職員會面時提出類似的要求。

12. 不過，帝理律師行的代表表示，服務社事實上並無向庇護聲請人提供實質協助，讓他們遷離坪輦，她對此表示失望。庇護聲請人向服務社就搬遷尋求協助之前，須自行尋找其他居所。

13. 保安局首席助理秘書長(保安)D回應時澄清，服務使用者如未能自行找到合適的住所，可入住由服務社安排的住所，或要求服務社協助他們物色合適的住所。

14. 鑒於庇護聲請人以獲發的租金津貼尋找合適住所時遇到困難，黃碧雲議員詢問政府當局會否考慮研究利用中小學停辦而空置的校舍來收容庇護聲請人的可行性。

食物

15. 劉慧卿議員關注到，庇護聲請人在等候移居或被遣送往其他國家／地方時未獲提供足夠的食物。帝理律師行的代表提出類似的關注，並且強調食物供應不足的投訴是由整體而非個別庇護聲請人提出的。

16. 社會福利署副署長(服務)回應時表示，服務使用者獲提供多款不同種類食物，讓他們可按個別的健康、文化、宗教及其他特別需要，自行作出選擇。食物種類會視乎需要而增加，所提供的分量應可滿足成人及小童的需要。至於在食物供應商的店鋪領取食物的次數，則會按個別情況而調整。在某些情況下，如果服務使用者有確切的交通需要，例如須搬運大量食物而同時又須照顧小童，服務社會於有需要時向他們提供乘搭計程車的車資。

17. 然而，何俊仁議員質疑此項安排，因為當局訂明服務使用者只可獲發小額現款乘搭最低車資的交通工具。

教育安排

政府當局 18. 劉慧卿議員及何俊仁議員深切關注到，當局為未成年庇護聲請人作出的教育安排。何議員要求政府當局就在留港期間未獲安排入學的未成年聲請人的人數提供資料。

19. 保安局首席助理秘書長(保安)D回應時表示，教育局在諮詢入境事務處，以確定庇護聲請人及其未成年子女於短期內被遣送離境的可能性不大後，會按個別情況處理未成年庇護聲請人的入學申請。當局會視乎個案的詳情，包括未成年庇護聲請人的年齡、可供編配的學額及教育背景，安排他們入學。

就業許可

20. 何俊仁議員察悉並關注到，在港的庇護聲請人不得於等候當局評估其聲請期間就業，但在其他某些國家的庇護聲請人則獲准就業。何議員詢問此項政策的理據為何。依他之見，庇護聲請人若獲准工作以維持生計，對他們會有好處。

政府當局 21. 黃碧雲議員要求政府當局就下列事項提供資料 ——

- (a) 處理由庇護聲請人提出的聲請所需的平均時間，以及可否縮短有關時間；及
- (b) 就2012-2013年度透過服務社向庇護聲請人提供人道支援所涉開支的2億300萬元，提供詳細分項數字，包括行政費用。

22. 劉慧卿議員察悉，由於福利事務委員會與民政事務委員會的聯席會議將緊接是次會議後舉行，是次會議因而無法延長；她表示事務委員會應加開一次會議，以便繼續討論此議題。麥美娟議員認為，決定庇護聲請人的身分對改善他們在香港的處境會有影響，而此事屬於保安事務委員會的職權範圍；為此，福利事務委員會與保安事務委員會應舉行聯席會議。委員察悉，由張超雄議員提出的議案可於該次會議上處理。

經辦人／部門

主席
秘書處

23. 主席總結時表示，她會在秘書處的協助下，探討(a)福利事務委員會可否與保安事務委員會舉行聯席會議，或福利事務委員會可否舉行特別會議，以進一步討論此事項；及(b)可否安排視察庇護聲請人在坪輦的居所。

II. 其他事項

24. 議事完畢，會議於下午4時32分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年10月25日

福利事務委員會

2013年7月22日(星期一)下午3時舉行的特別會議

如何改善難民、酷刑聲請者及尋求庇護者在香港的生活狀況

團體發表的意見和關注摘要

編號	團體名稱	主要意見和關注
1.	香港國際社會服務社(下稱"服務社") [立法會CB(2)1646/12-13(01)號文件]	<ul style="list-style-type: none"> • 自2006年以來，服務社透過招標程序，獲社會福利署(下稱"社署")指定為該署的執行機構，向難民、酷刑聲稱人及尋求庇護者(下稱"庇護聲請人")提供實物援助服務。至於援助的政策及指引、資格、每次援助撥出的款額、監察及匯報責任，以及援助的範圍及限制，具體細節已載列於服務社與社署所簽訂的合約協議內。 • 向庇護聲請人提供的實物援助並非以整套方式提供。這些服務對象須參與會面程序，並按社署所訂的準則接受評估，以決定他們是否符合有關的申請資格。 • 庇護聲請人可獲提供的援助在全港各地是劃一的，但援助水平則按服務對象所處困境而有所不同。提供援助的情況會由服務社的個案工作者每月監察至少一次，及／或根據服務對象的需要及情況，在每月按規定與服務社延續合約協議時作出調整。 • 至於向庇護聲請人提供的援助是否足夠，服務社對各持份者及服務機構的建議及討論持開放態度。

編號	團體名稱	主要意見和關注
2.	The Hong Kong Refugee Advice Centre [立法會 CB(2)1630/12-13(03)號文件]	<ul style="list-style-type: none"> ● 當局現行的政策僅旨在避免庇護聲請人陷於困境，令人感到失望。不論庇護聲請人的入境身份為何，政府在國際上有法律責任尊重、保護及確保他們享有基本人權，包括享有足夠生活水平的權利。 ● 很多庇護聲請人在香港等候當局處理他們聲請的結果時，正陷於困境。由於他們不獲准就業，因此難以維持家計，以及有義意和有建設性地運用時間，以貢獻社會。 ● 政府應全面檢討現時為庇護聲請人而設的整套援助，並讓作為目標受助人的聲請人及向他們提供服務的機構參與其中。政府應改變方針，從提供援助及防止庇護聲請人陷於困境，轉為尊重他們的權利，確保他們過些安穩及有尊嚴的生活，並鼓勵他們自食其力。
3.	工黨 [立法會 CB(2)1646/12-13(02)號文件]	<ul style="list-style-type: none"> ● 香港作為發達地區及國際社會的一員，有責任及有能力向滯港庇護聲請人提供基本人權方面的保障。政府應加快甄別庇護聲請人的程序，以便安排他們移居第三國，或把他們遣返原居地。 ● 工黨質疑透過服務社向庇護聲請人提供人道援助的成效。雖然政府已為此撥出超過2億元，但據傳媒報道，部分庇護聲請人的居住環境極為惡劣且不合衛生，居於坪輦的庇護聲請人便是一例。此外，有關安排亦涉及其他問題，如在租約內使用假地址。 ● 工黨雖然支持政府向庇護聲請人提供人道援助，但認為應就援助的範圍進行全面檢討，包括住屋、食物、醫療服務及教育安排等。

編號	團體名稱	主要意見和關注
4.	VF Pakistani Community	<ul style="list-style-type: none"> ● 該團體的代表在尋找住屋時遇到困難，主要是因為無法就所租住的地方繳交按金。 ● 代表質疑當局規定庇護聲請人須每月分6次到食物供應商的店鋪領取食物的安排。
5.	VF Sri Lankan Community	<ul style="list-style-type: none"> ● 該團體的代表難以負擔她與家人現有住所的租金。雖然她一家五口每月獲發6,000元租金津貼，但她仍須補貼700元的差額。 ● 她與家人獲提供的食物並不足夠，且不得選擇食物的種類。他們獲提供的交通津貼同樣不足以支付因各種原因而帶來的交通開支。
6.	Vision First [立法會 CB(2)1630/12-13(04)號 文件]	<ul style="list-style-type: none"> ● Vision First 提及香港特別行政區 訴 <i>Usman Butt</i> 及 <i>Anor</i> (HCMA 2010)一案的判詞，認為政府沒有履行其國際責任，照顧在港庇護聲請人的基本需要。 ● Vision First 的代表借助投影片，重點講解一些居於坪輦的庇護聲請人的居住環境如何令人震驚和難以忍受，以及他們在等候當局就其聲請作出評估時，如何被剝奪基本人權。 ● 在不獲提供租金按金的情況下，庇護聲請人難以覓得合適的住屋。此外，鑒於過去數年通脹高企且租金急升，庇護聲請人以當局為單身人士而設的1,200元租金津貼(該項津貼自2010年以來一直未有調整)，實在難以找到合適的居所。

編號	團體名稱	主要意見和關注
7.	VF Bangladeshi Community	<ul style="list-style-type: none"> • 庇護聲請人不獲提供住屋按金，加上每月租金津貼只有1,200元，他們難以租住合適的地方，以致居住環境大多十分惡劣。 • 庇護聲請人獲提供的食物既不適合他們，也不利他們的健康。部分庇護聲請人更要捱餓。 • 庇護聲請人有時未能獲得適當的醫療服務，例如他們根本無法負擔手術開支。
8.	VF African Community	<p>VF African Community 的代表是一名教師，過往在原居地藉教書賺取薪金。他留港已有8年，在當局處理其聲請期間不獲准工作，他對此感到氣餒，覺得自己一事無成及浪費時間。他建議，當局若不准許庇護聲請人就業，便應給予他們機會做一些有建設性的事情，讓他們有所寄託。舉例而言，他們可修讀一些在即將移居的地方或會有用的課程。</p>
9.	VF Women Community	<ul style="list-style-type: none"> • 該團體呼籲政府當局在庇護聲請人等候當局處理他們的聲請期間，給予他們足夠的援助。他們正面對種種基本生活問題，有待解決。 • 現時提供予單身庇護聲請人的1,200元租金津貼不足以供他們租住合適的住所。由於他們不獲准工作以賺取收入，實在難以負擔每半年上調一次的租金。 • 除獲提供的食物不足外，儘管他們獲公共診所或醫院建議給予一次過的醫療費用豁免，仍然無法使用公共專科醫療服務。此外，他們在安排未成年聲請人入學方面，亦遇到困難。

編號	團體名稱	主要意見和關注
10.	基督教勵行社 [立法會 CB(2)1630/12-13(03)號 文件]	<ul style="list-style-type: none"> • 該團體強調，在尋求庇護及等候移居外地期間，庇護聲請人應獲得足夠的援助，讓他們可於留港期間過有尊嚴的生活。然而，該團體表示，據他們數十年來服務庇護聲請人的經驗，現時留港的庇護聲請人可謂掙扎求存。 • 該團體提及一項Refugee Concern Network就庇護聲請人進行的調查結果，指七成受訪人表示所獲食物的分量不足夠。該團體建議當局採取代用券或發還現金的制度，以取代庇護聲請人須到食物供應商店鋪領取食物的安排。該團體認為，此舉長遠而言可為政府節省金錢，並讓庇護聲請人在食物種類方面有所選擇。
11.	帝理律師行 [立法會 CB(2)1630/12-13(05)號 文件]	<ul style="list-style-type: none"> • 政府多年來向庇護聲請人提供支援，以免他們陷於困境，此項政策一直沒有改變，且無任何改善，實在令人感到驚訝。該團體認為，當局藉向庇護聲請人提供的援助種類來減低他們來港的意欲，是不可以接受的。 • 該團體質疑當局為庇護聲請人提供公費法律援助而撥出的資源，並認為當局應認真審視這方面的情況。 • 鑒於政府當局在其文件中所載有關提供援助的情況，與各團體的意見書及庇護聲請人在會議席上所述的情況大相逕庭，當局應認真檢視為何會有如此重大的差異。
12.	葡萄藤教會	<ul style="list-style-type: none"> • 庇護聲請人屬弱勢的一羣，政府在道德上有責任為他們提供保障。政府現時為此等人士而設的政策，僅以香港的保安為目的，並沒有顧及庇護聲請人的需要，包括他們的生計及精神健康。 • 現時就庇護聲請人而制訂的政策，既不方便和不人道，且令他們感到屈辱、沒有尊嚴和吃盡苦頭，用意是要減低他們來港的意欲。 • 政府應制訂一套尊重庇護聲請人權利的政策，藉此反映出香港在已發展世界中，是一個以公義及公平見稱的地方。

編號	團體名稱	主要意見和關注
13.	香港社區組織協會(下稱"社協") [立法會 CB(2)1633/12-13(01)號文件]	<ul style="list-style-type: none"> • 社協理解庇護聲請人大多希望工作並貢獻社會。不過，現時禁止他們就業的政策，造成了很多家庭及精神健康問題。社協曾參考澳洲、英國及美國等其他國家容許庇護聲請人工作的做法，並促請政府當局考慮在庇護聲請人留港一段時間後，批准他們工作。社協認為，此舉既可讓庇護聲請人維持生計，同時亦對他們的精神健康有所裨益。在某些個案中，男性庇護聲請人由於不獲准就業，因而出現精神健康問題，並且從此須服藥及接受輔導。 • 政府應考慮向年青的庇護聲請人(即十多歲或二十多歲、不符合資格在香港入讀中小學的青少年)提供職業訓練。鑒於職業訓練局現時的政策是培訓本地人手以促進就業，這些庇護聲請人未能成功申請入讀職業訓練課程。如果能為這些年輕的庇護聲請人提供基本技能訓練，有助他們爭取更美好的將來，以免浪費他們的潛能。
14.	Voices of the Rights of Refugees and Asylum Seekers	<ul style="list-style-type: none"> • 該團體的代表作為庇護聲請人，留港已有8年，但一直不獲准工作。據他所知，很多庇護聲請人跟他一樣擁有專上學位，且具備知識和工作經驗。他呼籲政府考慮容許庇護聲請人就業，以便他們維持生計及自力更生，同時為社會作出貢獻。 • 政府亦應考慮向庇護聲請人提供訓練，以便他們作出準備，將來在移居其他地方後可過自立的生活。
15.	聯合國難民事務高級專員署(下稱"專員署") [立法會 CB(2)1630/12-13(06)號文件]	<ul style="list-style-type: none"> • 專員署認為，由服務社運作，以庇護聲請人為對象的實物援助計劃有不足之處。鑒於香港的物業價格高企，庇護聲請人以有限的租金津貼，倘要尋找安全及衛生的住屋，極為困難。專員署建議每6個月檢討一次住屋援助的水平，包括租金按金，以確保津貼金額切合現實情況。 • 政府應因應庇護聲請人表達的各項關注，重新檢討現時的實物食物援助，包括其數量、質素及領取食物的次數等。專員署建議推行代用券制度，以取代現行的食物援助形式，讓庇護聲請人可在某個限定款額內選擇他們的食物。

編號	團體名稱	主要意見和關注
16.	香港大學比較法與公法研究中心(下稱"研究中心") [立法會CB(2)1630/12-13(07)號文件]	<ul style="list-style-type: none"> ● 研究中心關注到，香港在向庇護聲請人提供人道援助方面遠遠落後於國際水準。政府應進行一項全面的比較研究，探討其他國家為庇護聲請人提供的基本醫療及社會經濟福利／權益，並在有需要的地方作出改善。 ● 研究中心相信，此項研究可引進新思維，促使當局更積極地制訂為庇護聲請人提供人道援助的政策，例如透過多於一間合約機構提供服務，以及參考情況與香港相若的其他地方的有關政策發展。
17.	香港大學行為健康教研中心(下稱"教研中心")	<ul style="list-style-type: none"> ● 根據與庇護聲請人組織一起工作的經驗所得，教研中心發現，他們大多曾受到嚴重的心理創傷，並出現各類創傷後壓力症候群，包括他們當中感到抑鬱、有壓力和焦慮、有暴力行為和自殺念頭的人的比率很高。 ● 教研中心促請政府審慎考慮向這些庇護聲請人提供心理支援，以確保他們的狀況及精神健康良好。當局應向有關的專業及醫療人員，包括社會工作者、輔導員、心理學家及精神科醫生提供訓練，以照顧這些庇護聲請人的特別需要，此點相當重要。 ● 教研中心提倡採納全盤的方案，為個別及整體庇護聲請人提供援助。為此，社會有需要加以配合，以便為他們提供所需的社會支援。

立法會秘書處
 議會事務部2
 2013年10月25日