# *立法會*
# *Legislative Council*

立法會CB(2)1595/14-15(06)號文件

檔　號：CB2/PL/WS

**福利事務委員會**
**2015年6月8日舉行的會議**

**立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介**

**免遣返聲請人在香港的生活狀況**

## 目的

本文件旨在綜述立法會及其轄下委員會過往就免遣返聲請人[1]在香港的生活狀況所作的討論。

## 背景

難民身份申請

2. 1951年《關於難民地位的公約》(下稱"《難民公約》")及其1967年議定書並不適用於香港。政府當局表示一直維持堅定的政策，不向任何人提供庇護。因此，(基於聲稱畏懼將遭受迫害而提出的)庇護聲請一直由聯合國難民事務高級專員署(下稱"聯合國難民署")香港辦事處審核。然而，入境事務處處長(下稱"處長")在行使權力遣送或遞解某人至另一國家前，其慣常做法是會基於人道理由，考慮有關人士畏懼遭受迫害的聲請。若聯合國難民署裁定該聲請具有充分理據，聲請人將不會被遣離至他聲稱會遭受迫害的國家。儘管《難民公約》不適用於香港，這做法亦合乎《難民公約》[2]第三十三條的免遣返原則。

---

[1] 免遣返聲請人包括獲確認的難民、尋求庇護者及酷刑聲請者。

[2] 《難民公約》第三十三條訂明：(一)任何締約國不得以任何方式將難民驅逐或送回至其生命或自由因為他的種族、宗教、國籍、參加某一社會團體或具有某種政治見解而受威脅的國家；及(二)但如有正當理由認為難民足以危害所在國的安全，或者難民已被確定判決認為犯過特別嚴重罪行從而構成對該國社會的危險，則該難民不得要求本條規定的利益。

酷刑聲請

3. 據政府當局表示，入境事務處(下稱"入境處")過往一直以行政審核機制處理酷刑聲請[3]。2009年12月，當局因應法院要求的高度公平標準改進有關機制，並自2012年12月起以法律條文確立機制。及後，就終審法院於2012年12月及2013年3月作出的兩宗裁決[4]，政府當局實施統一審核機制，審核須被或可被遣離香港的外國人根據適用的理由提出的免遣返聲請。該等適用理由包括《香港人權法案》第三條所指的酷刑或殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰，及／或畏懼遭受《難民公約》第三十三條所指的迫害。在統一審核機制於2014年3月實施前已提出的酷刑聲請，在相關的過渡安排下已成為免遣返聲請。

## 議員的商議工作

為免遣返聲請人提供的支援

4. 議員對於免遣返聲請人在香港遭到不人道對待表示深切關注。保安事務委員會在2006年7月31日的會議上通過一項議案(下稱"獲通過的議案")，促請政府落實多項事宜，包括在難民身份和免受酷刑申請的審批過程中，確保申請人會獲得合乎人類尊嚴和人道的照顧和對待。

5. 政府當局表示，基於人道理由，社會福利署(下稱"社署")與非政府機構(即香港國際社會服務社(下稱"服務社"))合作，按個別情況向免遣返聲請人提供實物援助(包括臨時住屋、膳食、衣履、其他基本日用品、合適的交通津貼和醫療服務)，以免他們陷於困頓。在2014-2015年度，7 357人正接受人道援助，相關援助的開支為2億4,600萬元。

6. 部分議員察悉，政府當局計劃由2014年2月起改善在住屋、食物、交通及公用設施津貼等方面向免遣返聲請人提供的援助；他們認為，有關改善措施不足以避免聲請人陷於困頓。他們表示，聲請人應獲得現金津貼，其水平應與綜合社會保障援助(下稱"綜援")相若，因為綜援旨在應付受助人的基本需要。另一方面，部分議員認為，有關的改善建議恰當，給予聲請人

[3] 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》自1992年起適用於香港。該公約第三條第(一)款規定："如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國家。"

[4] 2012年12月的Ubamaka Edward Wilson訴 保安局局長(FACV 15/2011)及2013年3月的C等人 訴 入境處處長(FACV 18-20/2011)。

的援助不應與綜援掛鈎。否則，過於充裕的援助或會吸引更多聲請人來港，對香港造成沉重負擔。

7. 政府當局表示，擬議的改善措施已顧及與服務社簽訂的現有服務合約的範圍及聲請人的情況。透過經改善的人道援助計劃，政府當局已在避免聲請人陷於困頓方面履行其法律上的義務。此外，提供現金援助很可能會造成磁石效應，而給予聲請人的實物援助，應與為合資格本港居民提供的福利援助有所區別。為使援助計劃能在有需要時更靈活地適時調整，政府當局將考慮在下一份服務合約內加入根據客觀標準作定期檢討的機制。該等客觀標準包括甲類消費物價指數、從差餉物業估價署獲得的資料等。

*住屋*

8. 部分議員深切關注到，服務社為免遣返聲請人在坪輋所安排的住屋的居住環境有欠理想。他們又擔心，免遣返聲請人以每人每月1,500元的租金津貼，在尋找合適住所方面所遇到的困難。對於服務社事實上並無向免遣返聲請人提供實質協助，讓他們遷離坪輋，部分團體表示失望。免遣返聲請人就搬遷事宜向服務社尋求協助之前，須自行尋找其他居所。

9. 政府當局表示，服務社一直有向居於坪輋的免遣返聲請人提供協助；如果他們同意遷出，服務社會為他們物色其他合適的住所。政府當局強調，現已設有機制，讓其他免遣返聲請人可在每月與服務社職員會面時提出類似的要求。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。為確保聲請人能應付基本生活需要，服務社會按月檢討每宗個案。社署會密切監察計劃，並不時檢討援助水平及在有需要時作出調整。

10. 政府當局表示，現時發放予單身人士的1,500元租金津貼，只作參考用途。當局會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。服務使用者如需要高於標準的租金津貼，可向服務社提供理據及證明文件。服務社會根據每項申請的理據作個別考慮。

11. 鑒於免遣返聲請人以獲發的租金津貼尋找合適住所時遇到困難，部分議員建議政府當局研究可否利用空置校舍來收容免遣返聲請人，或在鄉郊地區建設社區，讓他們獲得社交支援。政府當局表示，現有的援助模式可行，因為98%的聲請人能以獲發的援助覓得居所。鑒於在港的聲請人眾多，當局難以

物色適合的處所供他們聚居。不過，政府當局不排除會提供其他形式的實物援助，條件是此等援助必須切實可行，並能達致有關的政策目標。

*食物*

12. 部分議員關注到，免遣返聲請人未獲提供足夠的食物。部分團體提出類似的關注，並且強調食物供應不足的投訴是由整體免遣返聲請人提出的。

13. 據政府當局表示，服務使用者獲提供多款不同種類的食物，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。經改善的人道援助計劃於2014年2月實施後，每名聲請人的平均食物津貼預算已由1,060元增至1,200元。由於給予服務使用者的食物量是按照實際需要派發，有關預算並非食物量的相等金額值上限。此外，聲請人可按照自己的意願及情況，選擇每月分3次或6次領取食物。

<u>就業許可</u>

14. 對於應否准許聲請人在長達數年的留港期內接受僱傭工作，議員意見紛紜。部分議員促請政府當局准許聲請人在若干條件下從事有薪工作或在非政府機構擔任義工。此安排可讓他們活得更有意義，亦屬一項基本人權。另有議員認為，應禁止聲請人在港從事僱傭工作，以免令聲請人和公眾誤以為聲請人可延長留港期限。

15. 政府當局表示，法例禁止無權進入及停留於香港的人接受有薪或無薪的僱傭工作，除非他們在特殊情況下獲得處長的批准。至關重要的是，必須避免令聲請人誤以為可於逗留香港期間工作，否則會構成嚴重的入境管制風險，並對社會整體造成沉重負擔。

16. 部分議員關注到，對於難民身份經核實的人士就接受僱傭工作而提出的申請，入境處處理時間過長，而且處長極少給予准許。他們詢問處長處理該等申請時所考慮的因素為何，以及處理該等申請平均需時多久。

17. 據政府當局表示，對於聲請獲確立的人或獲確認的難民提出的該類申請，處長會按個別個案的細節和整體情況，在極其特殊的情況下作酌情考慮，當中一系列的考慮因素包括擬從事

的僱傭工作和僱主的資料、申請人的個人情況及健康狀況、對有關職業界別和本港維持有效出入境管制的影響、是否有紀錄顯示申請人曾對有關當局為其離境(或移居第三地)的安排上拒絕合作等。處長在作出決定時亦會顧及個案中是否具強烈的恩恤或人道理由，或其他特別需要從寬處理的因素。就每宗申請作評估和決定所需的時間，取決於該宗申請的複雜程度及申請人是否已適時提交全部所需的資料和證明文件。在2014年，入境處能在申請人提交全部所需的資料和證明文件後2至5個星期內作出決定。

為免遣返聲請人的未成年子女提供教育

18. 議員非常關注多名免遣返聲請人的子女在留港期間被拒入學的情況。獲通過的議案促請政府當局在難民身份和免受酷刑申請的審批過程中，確保難民及酷刑聲請者的所有子女均會獲得接受教育的機會。

19. 政府當局表示，教育局在諮詢入境處，以確定免遣返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免遣返聲請人的入學申請。當局會視乎個案的詳情，包括未成年聲請人的年齡、可供編配的學額及教育背景，安排他們入學。

## 相關文件

20. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年6月3日

附錄

# 免遣返聲請人在香港的生活狀況

## 相關文件

| 委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---|---|---|
| 福利事務委員會及保安事務委員會 | 2006年7月18日<br>(議程第II項) | 議程<br>會議紀要 |
| 保安事務委員會 | 2006年7月31日<br>(議程第I項) | 議程<br>會議紀要<br>立法會CB(2)2994/05-06(01)號文件<br>立法會CB(2)526/06-07(01)號文件 |
| 立法會 | 2012年6月6日 | 會議過程正式紀錄<br>第82至84頁 |
| 立法會 | 2013年2月20日 | 會議過程正式紀錄<br>第80至87頁 |
| 福利事務委員會 | 2013年7月22日<br>(議程第I項) | 議程<br>會議紀要 |
| 福利事務委員會 | 2014年1月13日<br>(議程第IV項) | 議程<br>會議紀要 |
| 立法會 | 2015年1月21日 | 會議過程正式紀錄<br>第53至54頁 |
| 立法會 | 2015年4月29日 | 會議過程正式紀錄<br>第47至54頁 |

立法會秘書處
議會事務部2
2015年6月3日