

第 8 章

懲教署

懲教署提供的更生服務

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第六十四號報告書》共有八章，全部載於審計署網頁(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：enquiry@aud.gov.hk

懲教署提供的更生服務

目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.11
審查工作	1.12
政府的整體回應	1.13
鳴謝	1.14
第 2 部分：輔導和心理服務	2.1
罪犯風險與更生需要評估及管理程序	2.2 – 2.18
審計署的建議	2.19
政府的回應	2.20
第 3 部分：職業訓練和懲教工業	3.1 – 3.2
提供職業訓練	3.3 – 3.13
審計署的建議	3.14
政府的回應	3.15
管理懲教工業	3.16 – 3.28
審計署的建議	3.29
政府的回應	3.30
第 4 部分：釋後監管和社會支持	4.1
釋後監管	4.2 – 4.13
社會支持	4.14 – 4.17
審計署的建議	4.18
政府的回應	4.19

	段數
第 5 部分：未來路向	5.1
重新融入社會綱領	5.2 – 5.7
審計署的建議	5.8
政府的回應	5.9

附錄	頁數
A：二十五間懲教院所及其在囚人士 (二零一四年十二月三十一日)	46
B：為監獄釋囚提供的六項監管計劃	47
C：懲教署更生事務處的架構圖 (二零一四年十二月三十一日)	48
D：十項監管計劃下獲釋人士的成功率 (二零一零至二零一四年)	49
E：所提供／擬提供的職業訓練課程和訓練名額 (2013-14 及 2014-15 年度)	50
F：工業組所管理十三個行業的商業價值 (2013-14 年度)	51
G：按行業劃分的淨收益 (1996-97 及 2009-10 至 2013-14 年度)	52
H：按行業劃分在囚人士的平均受僱人數和每人淨收益 (2009-10 至 2013-14 年度)	53
I：發出的監管令和召回令 (二零一三及二零一四年)	54
J：海外地方的重犯率	55

懲教署提供的更生服務

摘要

1. 懲教署以保障公眾安全和減少罪案為己任，致力以穩妥、安全和人道的方式羈管在囚人士，並為他們提供更生服務。懲教署轄下的更生事務處，根據重新融入社會綱領，為 25 間懲教院所羈管的在囚人士提供更生服務 (包括輔導、職業訓練、釋囚輔導及支援服務)，2014–15 年度的預計開支為 9.07 億元。根據懲教署的研究，如妥善實施更生計劃，預期再犯率平均可減少 10%。審計署最近審查了懲教署提供更生服務的工作，以找出可予改善之處。

輔導和心理服務

2. **提供配對更生計劃** 自二零零六年十月起，懲教署實施罪犯風險與更生需要評估及管理程序 (評管程序)，藉以評估合資格在囚人士的再犯風險和更生需要，並按其需要提供更生計劃 (配對計劃)。合資格在囚人士的更生需要分為七個範疇，涵蓋家庭／婚姻、就業、社區適應、社群關係、個人／情緒、犯罪思想及吸食毒品。在囚人士是否參加計劃，屬自願性質。根據評管程序，資源會優先分配予再犯風險較高和更生需要較大的在囚人士，以期以更能針對其需要和更具成效的方式實施更生計劃。二零一四年，約有 11 300 人被判入懲教院所，懲教署為當中約 3 300 人進行評估，其餘 8 000 名因並非本地居民或刑期短於指定期限而不屬評估對象的在囚人士，則沒有接受上述評估。懲教署表示，署方目標是切合在囚人士至少一項已識別需要，以及每年涵蓋 80% 目標在囚人士。審計署對懲教署為在囚人士切合的更生需要進行分析後，發現有空間切合更多已識別需要：

- (a) 關於更生事務組在二零一三年一月至二零一四年九月間提供的配對計劃，就四個非吸食毒品更生需要範疇 (即家庭／婚姻、就業、社區適應及社群關係需要範疇)，1 939 名在囚人士的 6 223 項已識別需要中，有 38% 獲得切合。平均而言，每名在囚人士的 3.2 項已識別需要中，有 1.2 項獲得切合，而其他兩項需要未獲切合。至於吸食毒品更生需要範疇，1 488 名在囚人士的需要中，有 44% 透過社會工作方式獲得切合；
- (b) 關於心理服務組就餘下三個更生需要範疇 (即個人／情緒、犯罪思想和吸食毒品) 所提供的配對計劃：

摘要

- (i) 二零一四年，在戒毒所以外的懲教院所羈管的青少年在囚人士中(14歲起至不足21歲；勞教中心則為14歲起至不足25歲)，個人／情緒和犯罪思想範疇的更生需要，有52%獲得切合，而在吸食毒品範疇的更生需要，則有57%透過治療方式獲得切合；及
 - (ii) 監獄和精神病治療中心羈管的成年在囚人士中(21歲或以上)，除為三類(暴力罪犯、性罪犯，以及有情緒和人際問題的女性在囚人士)切合其大部分更生需要外，在二零一三年一月至二零一四年九月間，均未能提供配對計劃予346名在個人／情緒範疇有更生需要的合資格在囚人士，以及377名在犯罪思想範疇有更生需要的合資格在囚人士；及
 - (c) 懲教署轄下設有三間戒毒所，為在囚人士提供更生服務。二零一四年，分別有1 041人及1 100人被判入及離開這三間戒毒所。審計署留意到，二零一三年一月至二零一四年九月間，在戒毒所960名在囚人士均未獲提供個人／情緒和犯罪思想更生需要範疇的配對計劃。其中一個心理服務組就吸食毒品更生需要範疇為三間戒毒所提供三級配對計劃(即回應強化計劃、維持斷癮計劃及密集式治療計劃)，以促進在囚人士的行為改善。審計署留意到，儘管在二零一四年有851名在囚人士獲提供三級配對計劃的第一級，其中只有124名(15%)再獲提供更深入的配對計劃，以切合他們在吸食毒品更生需要範疇的已識別需要(第2.2至2.5段及2.7至2.10段)。
3. 二零一一年，懲教署評估配對計劃後發現，曾參加計劃者的再犯情況較少。為更切合在囚人士的更生需要，懲教署需要檢討根據評管程序提供的配對計劃。審計署亦留意到，由於沒有參加配對計劃的在囚人士數目不足以組成對照組，以便與有參與計劃者進行對比分析，因此自二零一一年起，懲教署再沒有進行類似的評估。懲教署需要探討其他方法，評估配對計劃的成效(第2.11、2.13及2.14段)。

職業訓練和懲教工業

4. **提供職業訓練** 懲教署為青少年在囚人士和成年在囚人士，分別提供強制和自願性質的職業訓練。2014–15年度，該署籌辦了大約100個訓練課程(開

摘要

支為 1,300 萬元)。審計署發現，在籌劃訓練課程及為青少年在囚人士編配課程方面的文件記錄，有可予改善之處 (第 3.3、3.6 及 3.7 段)。

5. **管理懲教工業** 為了按法定要求讓在囚人士參與有用的工作，並作為更生的其中一環，懲教署的工業組管理 13 個行業，向公營界別提供貨品和服務。在一九九八年進行的審查工作中，審計署發現由當時懲教署工業組管理的行業，大多持續地出現負淨收益 (即生產成本超逾商業價值)。審計署曾就此提出建議。然而，審計署在今次審查工作中發現，一九九八年審查工作中揭示的負淨收益問題持續。懲教署為這些行業而擬備的經營收支表顯示，過去三年的負淨收益由 2011-12 年度的 580 萬元增至 2013-14 年度的 1,580 萬元。懲教署表示，財務表現受懲教院所的人口減少，以及更多在囚人士參加職業訓練所影響。審計署認為，懲教署需要對行業組合進行策略檢討，探討可否引入新行業，以取代成本效益較低的行業 (第 3.16 及 3.20 至 3.24 段)。

釋後監管和社會支持

6. **需要加強為受監管者提供的輔導服務** 懲教署為離開戒毒所的人士提供法定監管，為期一年。根據懲教署的記錄，受監管者在監管期內被召回戒毒所，原因大多為再染毒癖。懲教署有需要考慮可否進一步加強為受監管者提供的輔導服務 (第 4.2、4.7 及 4.8 段)。

7. **需要加強釋前就業支援服務** 懲教院所的在囚人士在獲釋前，會獲懲教署提供釋前就業服務。準僱主所提供職位空缺的資料，會定期告知在囚人士 (如透過告示板和在課堂上)。審計署留意到，二零一四年，獲釋人士約有 12 000 名，透過這些服務所收到的職位申請有 284 份。至於在二零一四年九月舉辦、為期一天的視像會議職業招聘會，所收到的職位申請有 599 份。懲教署應加強釋前就業服務的宣傳工作，並考慮定期舉辦更多職業招聘會 (第 4.15 及 4.17 段)。

未來路向

8. 懲教署編製成功率 (根據已完成法定監管期的受監管者在該段期間未有再被定罪的百分比，以及離開戒毒所的人士未有再染毒癖的百分比，予以衡量)，以監察重新融入社會綱領的成效。此外，懲教署編製重犯率 (根據所有曾

摘要

被懲教署羈管的本地人士在獲釋後兩年內再判入懲教院所的百分比，予以衡量)，作為回應資料，用於計劃監察和評估。審計署注意到，從不同懲教院所獲釋的人士中，離開戒毒所的人士在監管計劃下的成功率較低，重犯率較高。懲教署需要檢討為戒毒所在囚人士提供的更生服務(第 1.11 及 5.3 至 5.5 段)。

9. 此外，懲教署在管制人員報告中定期匯報成功率，但只因應要求才披露重犯率。由於所匯報的成功率只涵蓋受監管的獲釋人士(佔二零一四年獲釋人士的 18%)，懲教署需要考慮主動披露涵蓋所有獲釋本地人士的重犯率(第 5.3、5.6 及 5.7 段)。

審計署的建議

10. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議懲教署署長應：

輔導和心理服務

- (a) 檢討根據評管程序提供配對計劃的情況，並探討方法，以定期評估評管程序的成效(第 2.19(a) 及 (b) 段)；

職業訓練和懲教工業

- (b) 改善有關籌劃職業訓練課程和為青少年在囚人士編配職業訓練課程的文件記錄(第 3.14(a) 段)；
- (c) 就懲教署工業組的行業組合進行策略檢討(第 3.29(a) 段)；

釋後監管及社會支持

- (d) 考慮可否進一步加強為受懲教署監管者提供的輔導服務(第 4.18(a) 段)；
- (e) 加強釋前就業服務的宣傳工作，並考慮定期舉辦更多職業招聘會(第 4.18(c) 及 (d) 段)；

摘要

未來路向

- (f) 參考本審計報告書所述的審查結果，檢討為在囚戒毒人士提供的更生服務(第 5.8(a) 段)；及
- (g) 考慮主動披露重犯率(第 5.8(b) 段)。

政府的回應

11. 保安局局長歡迎及懲教署署長原則上同意審計署的建議。

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

背景

1.2 懲教署以保障公眾安全和減少罪案為己任，致力以穩妥、安全和人道的方式羈管在囚人士，並為他們提供更生機會。多年來，懲教署發展出一套懲教制度，對改正在囚人士和協助他們更生這兩方面愈來愈重視。根據懲教署的管制人員報告，署方負責兩個綱領，分別為“監獄管理”和“重新融入社會”。在 2014–15 年度政府一般收入帳目下 33.67 億元預算開支中，24.6 億元 (73%) 撥予監獄管理綱領，9.07 億元 (27%) 撥予重新融入社會綱領。

1.3 截至二零一四年十二月三十一日，懲教署管理 30 間懲教設施，包括羈管各類在囚人士的 25 間懲教院所 (見附錄 A)、3 間中途宿舍 (註 1) 和 2 間羈留病房 (註 2)。懲教院所的平均收容率是 77%。總體而言，懲教院所在囚人口在五年來一直下降。二零一四年，判入懲教院所的總人數是 11 301 人，獲釋人數是 11 844 人。二零一零至二零一四年間，管制人員報告所述懲教署人手編制、平均每天在囚人數和接受懲教署監管人數 (註 3)，載於圖一。

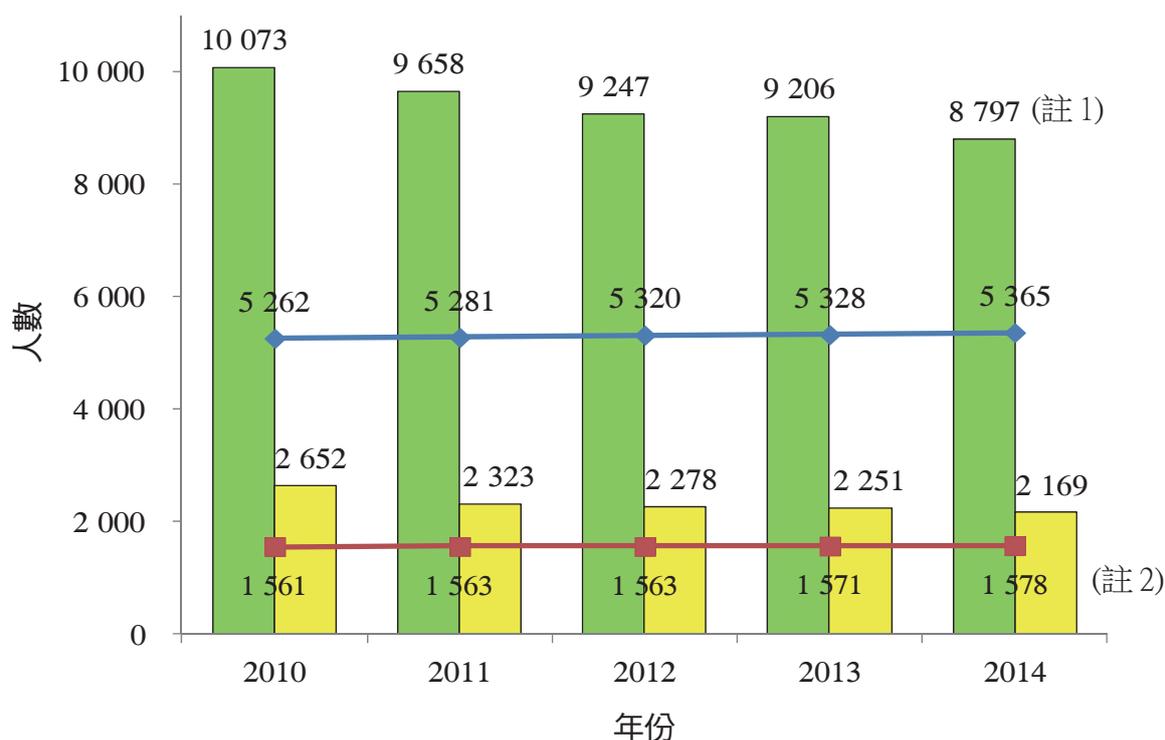
註 1：從懲教院所獲釋的受監管者，可以入住中途宿舍。舍員會獲提供小組輔導服務，以協助他們重新融入社會。

註 2：設於公立醫院，用以羈管患病或由各間懲教院所醫生轉介的在囚人士。

註 3：懲教署根據各相關條例為獲釋的人士提供法定監管 (見第 1.6 段)。

圖一

懲教署人手編制、平均每天在囚人數
和受監管者人數
(二零一零至二零一四年)



說明： ◆ 人手編制 (監獄管理綱領)
 ■ 人手編制 (重新融入社會綱領)
 ■ 平均每天在囚人數
 ■ 截至該年十二月三十一日的受監管者人數

資料來源：懲教署的記錄

註 1：在囚人士中，約 90% 為 21 歲及以上的成年人，10% 為 14 歲起至不足 21 歲的青少年人。

註 2：重新融入社會綱領下共 1 578 人的編制，包括行動處 (負責為戒毒所、更生中心、教導所和勞教中心維持秩序和管控，並為其內的在囚人士提供監護服務) 和更生事務處的人員。只有更生事務處的人員負責推行重新融入社會綱領 (見第 1.9 段) 下的工作。截至二零一四年十二月，更生事務處的人員有 744 人 (佔重新融入社會綱領編制的 47%)。

懲教院所

1.4 任何人如干犯可判處監禁的罪行，可被法庭判處入獄。然而，倘法庭顧及該人的年齡、性格和以往行為，信納為該人本身和公眾利益着想，該人應接受教導或更生一段時期，則法庭可在考慮懲教署(註 4)和社會福利署(社署)所撰寫的報告後，根據相關條例，把該人判入戒毒所、更生中心、教導所或勞教中心。對於該等院所羈管的在囚人士，懲教署署長根據相關條例委任覆核委員會(註 5)；委員會定期檢視該等人士的進度，並提出建議讓署長作出釋放他們的決定。

1.5 25 間懲教院所的簡介如下：

- (a) **監獄** 懲教署根據《監獄條例》(第 234 章)，運作 15 間監獄(12 間監禁成年人，3 間監禁青少年)。《監獄規則》(第 234A 章)訂明，成年在囚人士須從事每周六天、每天不超過 10 小時的有用工作。工作計劃的目的，是讓他們參與有意義的工作，從而幫助他們建立良好的工作習慣和學習職業技巧。青少年人須參加半天教育、半天職業訓練的計劃；
- (b) **戒毒所** 根據《戒毒所條例》(第 244 章)，干犯可判處監禁罪行的吸毒者如被定罪(下文稱為“在囚戒毒人士”)，可被判入三間戒毒中心的其中一間。戒毒所提供治療計劃，包括工作治療、個人輔導和小組輔導，以協助在囚人士戒除對毒品的倚賴，糾正犯罪行為。治療和更生計劃為期 2 至 12 個月不等；
- (c) **更生中心** 懲教署根據《更生中心條例》(第 567 章)，運作四間收容青少年罪犯(14 歲起至不足 21 歲)的更生中心。更生中心提供的計劃，由兩個階段組成。第一階段着重紀律訓練，在囚人士須參加半天職業訓練、半天教育或輔導的計劃。第二階段包括融入社會計劃，在囚人士須在具備中途宿舍功能的更生中心住宿，及獲准出外工作、修讀培訓和教育課程，或參與社會服務。羈留期由三至九個月不等；

註 4：懲教署編製報告時會顧及多項因素，例如家庭結構、定罪記錄、刑事背景、受僱記錄、病歷和吸毒記錄。

註 5：各條例下委員會的組成不盡相同。委員會主要包括懲教署高級人員、院所主管，以及懲教署署長選定的公職人員。

- (d) **教導所** 懲教署根據《教導所條例》(第 280 章)，運作一間收容青少年罪犯 (14 歲起至不足 21 歲) 的教導所。教導所為在囚人士提供個人化計劃，顧及他們的行為和進度，提供所需的懲教介入。羈留期由 6 至 36 個月不等；
- (e) **勞教中心** 懲教署根據《勞教中心條例》(第 239 章)，運作一間勞教中心。勞教中心的訓練計劃，強調嚴守紀律、勤奮工作和體能訓練，從而向羈留人士灌輸尊重法律的精神。青少年罪犯 (14 歲起至不足 21 歲) 的羈留期由一至六個月不等，青年罪犯 (21 歲起至不足 25 歲) 則由 3 至 12 個月不等；及
- (f) **精神病治療中心** 根據《精神健康條例》(第 136 章) 被判刑的人士，以及需要精神觀察、治療、評估或特別心理服務的在囚人士，均羈押於該中心。

釋後監管

1.6 根據四條相關條例，從戒毒所、更生中心和勞教中心獲釋的人士，必須接受一年釋後監管，而從教導所獲釋的人士，則須接受三年釋後監管 (見第 1.5(b) 至 (e) 段)。此外，根據其他有關從監獄獲釋人士的條例所訂明的另外六項監管計劃，各有不同的監管期和監管條件 (詳情見附錄 B)。懲教署須為上述四類懲教院所和六項監管計劃 (下文稱為“十項監管計劃”) 的獲釋人士 (即受監管者)，提供法定監管：

十項監管計劃：

- 戒毒中心
- 更生中心
- 教導所
- 勞教中心
- 監管釋囚計劃
- 監獄計劃下的青少年在囚人士
- 釋前就業計劃
- 監管下釋放計劃
- 有條件釋放計劃
- 釋後監管計劃

1.7 監管期內，懲教署人員會定期與受監管者會面及造訪其住所或工作地點，務求進行密切監管，並提供輔導服務。截至二零一四年十二月三十一日，共有 2 169 名受監管者接受懲教署的法定監管。

重新融入社會綱領

1.8 鑑於改正在囚人士並協助他們更生的工作日益重要，懲教署在一九九八年成立更生事務處，加強統籌更生政策和重新融入社會計劃的發展（見第 1.2 段），從而促進更生人士獲釋後重投社會，成為奉公守法的市民。更生事務處的架構圖，載於附錄 C。根據懲教署的研究，懲教介入可顯著減少再犯情況；如妥善實施更生計劃，預期再犯率平均減少 10%。

1.9 根據懲教署管制人員報告，更生事務處在實施重新融入社會綱領方面，主要提供：

- (a) 為在囚人士在羈留期或監禁期內提供福利、評估、個人輔導和小組輔導服務；
- (b) 為有情緒和行為問題的在囚人士提供輔導服務，並為有需要人士提供有系統的心理治療計劃；
- (c) 為青少年在囚人士提供教育和職業訓練，勞教中心的羈留人士除外（註 6）；
- (d) 為成年在囚人士提供機會，讓他們從事有用的工作和參加自願性質的職業訓練；
- (e) 為獲釋人士在監管期內提供善後輔導和支援服務（見第 1.6 及 1.7 段）；及
- (f) 透過教育、宣傳和公眾參與，推動社會大眾支持更生人士。

二零零九年三月，保安局向立法會保安事務委員會匯報，懲教署根據重新融入社會綱領提供的更生服務，有助更生人士順利重投社會，減低他們重犯的可能。

註 6：勞教中心強調嚴守紀律、勤奮工作和體能訓練（見第 1.5(e) 段），故不提供教育和職業訓練。

罪犯風險與更生需要評估及管理程序

1.10 在一個海外懲教當局和一所本地大學(註 7)的協助下，懲教署研發了罪犯風險與更生需要評估及管理程序，用以評估罪犯的再犯風險和更生需要，並分類為不同組別。評估完成後，懲教署因應罪犯的更生需要，提供配對更生計劃。由二零零六年十月起，懲教署一直沿用該套程序。

監察重新融入社會綱領的成效

1.11 懲教署為十項監管計劃(見第 1.6 段)編製獲釋人士的成功率，以監察重新融入社會綱領的成效。監管計劃的成功率，根據已完成法定監管期的受監管者在該段期間未有再被定罪的百分比，以及離開戒毒所的人士未有再染毒癮的百分比，予以衡量。懲教署在管制人員報告和年報中匯報監管計劃的成功率，作為服務表現的指標。二零一零至二零一四年間十項監管計劃下獲釋人士的成功率，載於附錄 D。當中，以離開戒毒所人士的成功率最低(二零一四年為 51.4%)。

審查工作

1.12 審計署最近就懲教署更生事務處提供的更生服務進行審查。審查工作主要集中在以下範疇：

- (a) 輔導和心理服務(第 2 部分)；
- (b) 職業訓練和懲教工業(第 3 部分)；
- (c) 釋後監管和社會支持(第 4 部分)；及
- (d) 未來路向(第 5 部分)。

審計署發現，懲教署在提供更生服務方面有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

註 7：懲教署以 100 萬元委聘一所本地大學研發工具，以便有系統地評估罪犯的再犯風險和更生需要。

政府的整體回應

1.13 保安局局長歡迎和懲教署署長原則上同意審計署的建議。

鳴謝

1.14 在審查工作期間，懲教署人員予以合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：輔導和心理服務

2.1 本部分探討懲教署根據罪犯風險與更生需要評估及管理程序為在囚人士提供輔導和心理服務的工作。

罪犯風險與更生需要評估及管理程序

2.2 如第 1.8 段所述，懲教介入可顯著減少再犯情況；如妥善實施更生計劃，預期再犯率平均減少 10%。懲教署自二零零六年十月起實施罪犯風險與更生需要評估及管理程序(下文稱為“評管程序”——見第 1.10 段)。評管程序包含以下兩大元素：

- (a) 為在囚人士的再犯風險和更生需要進行評估；及
- (b) 為自願參加的在囚人士，提供配合其已識別需要的更生計劃。

2.3 懲教署表示，根據評管程序，資源會優先分配予再犯風險較高和更生需要較大的在囚人士，並為他們提供度身制訂的配對更生計劃(下文稱為“配對計劃”)，以期以更能針對其需要和更具成效的方式實施計劃。二零零六年十月，懲教署開始評估在囚人士的再犯風險和更生需要。自二零零七年一月起，懲教署為 25 間懲教院所中的 23 間(註 8)的在囚人士分階段提供配對計劃(註 9)，以切合在囚人士的更生需要。

註 8：在兩間更生中心接受第二階段計劃的在囚人士，可於日間出外工作或學習，故懲教署不會為他們提供配對計劃。

註 9：在首階段(二零零七至二零零九年)，懲教署只為三間戒毒所、兩間更生中心、勞教中心及教導所的在囚人士，以及三間監獄的本地青少年在囚人士提供配對計劃。上述計劃於二零一零年擴展至另外八間監獄，並於二零一二年擴展至全部 15 間監獄及精神病治療中心。

評估再犯風險和更生需要

2.4 屬選定組別的在囚人士(註 10)進入懲教院所後，更生事務處人員會透過會面和檢視有關個案的檔案，評估他們的再犯風險和更生需要，情況如下：

- (a) **再犯風險** 根據在囚人士的年齡、定罪記錄、吸毒記錄和教育程度等因素來評估再犯風險，然後按評估結果分類，把在囚人士分為低、中、高三個風險組別；及
- (b) **更生需要** 在囚人士的更生需要分為以下七個需要範疇，懲教署人員會把在囚人士在每個範疇的更生需要評作四個需要程度，即頗大需要、若干需要、沒有需要和具備有利條件(註 11)：

- 家庭／婚姻範疇
- 就業範疇
- 社區適應範疇
- 社群關係範疇
- 個人／情緒範疇
- 犯罪思想範疇
- 吸食毒品範疇

完成評估後，懲教署會為每名有已識別更生需要的在囚人士擬訂治療方案，以提供配對計劃(詳情見第 2.6 段)。在囚人士是否參加計劃，屬自願性質。

註 10：根據評管程序使用手冊，選定組別的在囚人士包括：(a) 戒毒所、更生中心、教導所及勞教中心的所有在囚人士；及 (b) 被判入獄或精神病治療中心三個月或以上的本地青少年在囚人士，及被判入獄或精神病治療中心 12 個月或以上的本地成年在囚人士。舉例而言，在二零一四年被判入懲教院所的 11 301 人之中，懲教署就所有 3 333 名選定的在囚人士進行評估，但沒有對其餘 7 968 人進行有關評估(該等人士並非本港居民，或刑期短於指定期限)。

註 11：在囚人士如在某一範疇評定為具備有利條件，即反映其具備有關方面的長處。

提供配對計劃

2.5 更生事務組和兩個心理服務組(見附錄 C)負責為在囚人士提供配對計劃，以切合其在七個範疇的已識別需要(見表一)，情況如下：

- (a) **更生事務組** 截至二零一四年十二月，事務組調配 47 名人員提供配對計劃。配對計劃包括小組輔導環節和活動(例如經驗分享和角色扮演)，旨在灌輸獲社會所接納的價值、喚醒在囚人士的良知，以及提供支援和肯定，從而引發正面改變(註 12)。配對計劃包括六個環節，每節一小時。二零一四年，事務組完成了 3 333 項評估個案，根據配對計劃提供了 3 408 個輔導環節；及
- (b) **心理服務組** 懲教署表示，截至二零一四年十二月，兩個服務組沒有調配人手專責提供配對計劃。編制下的 48 名人員(包括 24 名心理學家)，負責執行服務組的核心職務(註 13)和提供配對計劃。配對計劃主要包括六個環節，每節二至三小時。二零一四年，兩個服務組根據配對計劃，提供了 5 815 個輔導環節。

註 12：更生事務組亦委聘一家服務供應商，在七間監獄就吸食毒品更生需要範疇提供配對計劃。2014-15 年度的相關開支為 30 萬元。

註 13：核心職務包括，按法庭和覆檢委員會(見附錄 B 註 4)的要求進行心理評估；為有自殺／自殘風險、適應、情緒和其他心理問題而經懲教院所轉介的在囚人士提供心理服務；以及為院所管方提供諮詢服務。

表一

就七個更生需要範疇提供配對計劃

需要範疇	配對計劃提供者
4 個更生需要範疇 (23 間懲教院所)： (a) 家庭／婚姻；(b) 就業； (c) 社區適應；及 (d) 社群關係	<ul style="list-style-type: none"> 更生事務組
2 個更生需要範疇 (23 間懲教院所)： (e) 個人／情緒；及 (f) 犯罪思想 (i) 12 間監獄和 1 間精神病治療中心；及 (ii) 3 間監獄、3 間戒毒所、2 間更生中心、 1 間教導所和 1 間勞教中心	<ul style="list-style-type: none"> 心理服務組 1 心理服務組 2
(g) 吸食毒品更生需要範疇 (23 間懲教院所) (i) 6 間懲教院所 (2 間監獄、2 間戒毒所、1 間更生中心和 1 間勞教中心) (ii) 13 間懲教院所 (12 間監獄和 1 間精神病治療中心)；及 (iii) 4 間懲教院所 (1 間監獄、1 間戒毒所、1 間更生中心和 1 間教導所)	<ul style="list-style-type: none"> 更生事務組和 心理服務組 2 (註) 更生事務組 心理服務組 2

資料來源：審計署對懲教署記錄的分析

註：由於識別為在吸食毒品範疇有更生需要的在囚人士有所增加，因此更生事務組和心理服務組 2 同時為六間懲教院所提供配對計劃；更生事務組透過社會工作方式，心理服務組 2 則透過治療方式。

2.6 根據評管程序使用手冊，懲教署提供配對計劃的目標服務組別，是有高或中再犯風險，並在某一範疇有頗大或若干更生需要的在囚人士（合資格在囚人士）。對於戒毒所、更生中心、教導所和勞教中心的在囚人士，懲教署通常會在他們進入院所兩至三個月後提供配對計劃。至於監獄或精神病治療中心內刑期為三個月或以上的本地青少年在囚人士，懲教署會為他們在預計獲釋日期前三至六個月安排配對計劃，而刑期為 12 個月或以上的本地成年在囚人士，則會在預計獲釋日期前九個月作出安排。

需要檢討提供的配對計劃

2.7 根據評管程序，在囚人士的更生需要會分為七個範疇。懲教署表示，評管程序並無規定需要切合在囚人士所有範疇的更生需要。懲教署的目標是切合在囚人士七個需要範疇至少一個，並每年涵蓋 80% 目標在囚人士 (註 14)。懲教署在根據評管程序為在囚人士提供配對計劃時採用的這個標準，與海外的做法一致。審計署根據懲教署的資料庫，對 1 955 名在囚人士 (註 15) 在二零一三年一月至二零一四年九月間在七個範疇的更生需要進行分析。雖然在 1 955 名在囚人士中，99% 至少有一項需要獲得切合，但審計署發現有再作改善的空間，詳情載於第 2.8 至 2.10 段。

2.8 **更生事務組提供的配對計劃** 根據懲教署的資料庫，審計署注意到：

- (a) 就更生事務組轄下的四個非吸食毒品更生需要範疇而言 (見第 2.5 段表一第 (a) 至 (d) 項)，在 1 939 名在囚人士中 (註 16)，488 名 (25%) 的已識別需要無一獲得切合，另外 1 107 名 (57%) 部分獲得切合 (註 17)，344 名 (18%) 全部獲得切合；
- (b) 如表二所示，在二零一三年一月至二零一四年九月間，1 939 名合資格在囚人士的 6 223 項已識別更生需要中，有 2 372 項 (38%) 獲得切合。平均而言，每名在囚人士的 3.2 項已識別更生需要中，有 1.2 項獲得切合，而兩項未獲切合；及

註 14：懲教署表示，除藉配對計劃提供更生方面的援助外，懲教署亦提供其他援助，包括職業訓練 (見第 3 部分) 和家訪。該等援助與評管程序有關，並視作援助的骨幹。

註 15：不同類別的在囚人士，會在不同時間參加配對計劃 (見第 2.6 段)。審計署的分析涵蓋：(a) 二零一三年一月一日至二零一四年九月三十日，判入及離開 3 間戒毒所、2 間更生中心、教導所和勞教中心的在囚人士；及 (b) 二零一三年十二月一日至二零一四年九月三十日 (自二零一三年十二月起才備有這類在囚人士參加計劃的記錄)，離開 15 間監獄和 1 間精神病治療中心的在囚人士。基於以上分析，1 955 名在囚人士在七個範疇有至少一項更生需要，包括 1 939 名在囚人士在更生事務組轄下四個非吸食毒品更生需要範疇有至少一項需要及 16 名在囚人士在餘下三個範疇有更生需要。

註 16：根據懲教署的記錄，四個範疇中 335 名合資格在囚人士未獲提供配對計劃，主要因為他們：(a) 拒絕參加配對計劃；(b) 精神／身體方面無行為能力；及 (c) 紀律問題。審計署在表二的分析，不包括上述在囚人士。

註 17：當所提供的配對計劃只切合在囚人士部分已識別的更生需要，便視為部分切合。

表二

在 23 間懲教院所中有關四個非吸食毒品更生
需要範疇而獲更生事務組識別及切合的需要的數目
(二零一三年一月至二零一四年九月)

院所類別	在囚 人士 數目 (註)	已識別 需要 數目 (a)	已切合 需要 數目 (b)	已切合需要 百分比 (c) = (b) / (a) × 100%
3 間戒毒所	1 065	3 688 (3.5)	779 (0.7)	21% (見第 2.8(c) 段)
1 5 間監獄和 1 間精神病治療 中心	656	1 801 (2.7)	879 (1.3)	49%
2 間更生中心	90	332 (3.7)	316 (3.5)	95%
1 間教導所	38	122 (3.2)	119 (3.1)	98%
1 間勞教中心	90	280 (3.1)	279 (3.1)	100%
整體	1 939	6 223 (3.2)	2 372 (1.2)	38%

資料來源：審計署對懲教署記錄的分析

註：每名在囚人士已識別的更生需要，由一至四項不等。

附註：括號內數字表示每名在囚人士的平均已識別／已切合需要。

- (c) 至於更生事務組在 19 間懲教院所 (包括兩間戒毒所——見第 2.5 段表一第 g(i) 和 (ii) 項) 負責的吸食毒品更生需要範疇，在 1 488 名已識別有此需要的在囚人士中，有 662 名 (44%) 獲得切合。就兩間戒毒所而言，在 910 名在囚戒毒人士中，492 名 (54%) 的需要獲得切合。其中，更生中心 (15%)、14 間監獄和精神病治療中心 (26%) 的在囚人士，其需要獲得切合的百分比比較低。

2.9 **心理服務組提供的配對計劃** 兩個服務組負責就個人／情緒、犯罪思想和吸食毒品更生需要範疇(見第 2.5 段表一第 (e) 至 (g) 項)，向在囚人士提供配對計劃。透過不同主題(例如強化動機、解決困難、犯罪思想和防止吸毒)的活動(例如討論、角色扮演和遊戲)，令在囚人士建立更生所需要的態度和技巧。審計署注意到：

- (a) 關於為 23 間懲教院所的在囚人士提供個人／情緒和犯罪思想更生需要範疇(見第 2.5 段表一第 (e) 和 (f) 項)的配對計劃：
 - (i) **青少年在囚人士** 因應審計署的查詢(註 18)，懲教署於二零一五年一月表示，二零一四年在戒毒所以外的懲教院所(見第 2.5 段表一第 g(i) 和 (iii) 項)羈管的青少年在囚人士中，已識別的需要有 467 項，已切合需要則有 241 項(52%)。就在囚戒毒人士的審查結果，載於第 2.10(c) 段；及
 - (ii) **成年在囚人士** 懲教署的政策，是為監獄和精神病治療中心的三類在囚人士，即暴力罪犯、性罪犯，以及有情緒和人際問題的女性在囚人士(註 19)，提供配對計劃。他們多數獲提供配對計劃，以切合其已識別需要(註 20)。然而，審計署就其他在囚人士所作的分析顯示，在二零一三年一月至二零一四年九月間，346 名在個人／情緒範疇有需要的合資格在囚人士，以及 377 名在犯罪思想範疇有更生需要的合資格在囚人士，均未獲提供配對計劃，儘管根據評管程序他們屬於目標服務組別(見第 2.6 段)；及
- (b) 關於心理服務組 2 就吸食毒品更生需要範疇提供的配對計劃，二零一四年在戒毒所以外的懲教院所(見第 2.5 段表一第 (g)(i) 和 (iii) 項)羈管的青少年在囚人士中，57% 的需要獲得切合。關於在囚戒毒人士的情況，載於第 2.10(d) 段。

註 18：懲教署的記錄未有關於不同懲教院所每名在囚人士已切合需要的分項數字。

註 19：因應審計署查詢為何只為這三類成年在囚人士提供配對計劃，懲教署於二零一五年一月告知審計署，釐定服務優次時所考慮的因素，包括公眾關注、資源影響、性別主流化政策和海外做法。此外，懲教署每年亦為超過 8 000 宗轉介個案向在囚人士提供個別心理服務，以照顧他們的需要(即切合他們在個人／情緒範疇的需要)。

註 20：在二零一三年十月至二零一四年九月間，24 名合資格暴力罪犯中，23 名(96%)獲提供配對計劃，而 249 名合資格性罪犯中，207 名(83%)獲提供配對計劃。在二零一一年三月(開始推出配對計劃)至二零一四年十二月間，64 名合資格女性在囚人士中，58 名(91%)參加了配對計劃。

2.10 **戒毒所的在囚人士** 懲教署轄下設有三間戒毒所，為在囚戒毒人士提供更生服務。二零一四年，被判入及離開這三間戒毒所的人士分別有 1 041 人及 1 100 人。由於離開三間戒毒所的人士在監管計劃下的成功率偏低（見第 1.11 段和附錄 D 第 (a) 項），審計署審查就七個更生需要範疇為在囚戒毒人士所提供的配對計劃後，發現有可改善之處，情況如下：

- (a) 更生事務組就四個非吸食毒品更生需要範疇（家庭／婚姻、就業、社區適應和社群關係範疇），為在三間戒毒所的在囚戒毒人士提供配對計劃。在二零一三年一月至二零一四年九月間，三間戒毒所（見第 2.8(b) 段表二）內 1 065 名在囚人士中，每名在囚人士平均有 3.5 項已識別需要，當中只有 0.7 項 (21%) 獲得切合，即 2.8 項非吸食毒品更生需要範疇的已識別需要未獲切合；
- (b) 更生事務組在三間戒毒所中，只為兩間戒毒所的在囚人士提供吸食毒品更生需要範疇的配對計劃，以減低他們再染毒癮的機會。審計署的分析顯示，在二零一三年一月至二零一四年九月間，兩間戒毒所 910 名在囚戒毒人士中，418 名 (46%) 的需要未獲切合；
- (c) 心理服務組 2 負責就三個需要範疇（個人／情緒、犯罪思想和吸食毒品更生需要範疇），為三間戒毒所的在囚戒毒人士提供配對計劃。然而，服務組只就吸食毒品更生需要範疇提供配對計劃，另外兩個需要範疇則未有處理。審計署的進一步分析顯示，在二零一三年一月至二零一四年九月間，960 名在囚人士在個人／情緒範疇的已識別需要 880 項，在犯罪思想更生需要範疇則有 931 項，這些需要均未獲切合；及
- (d) 心理服務組 2 為三間戒毒所，就吸食毒品更生需要範疇提供三級配對計劃：
 - (i) **回應強化計劃** 該計劃旨在加強在囚人士對治療的回應，包括對作出改變的積極性、對治療效用的觀感、認為可以成功的觀感，以及自我效能。該計劃有一節，為時一至二小時。在囚人士必須完成該計劃，才可參加其他計劃；
 - (ii) **維持斷癮計劃** 該計劃透過加強作出改變的積極性，找出再染毒癮的高風險處境，以及學習面對該等處境的基本技巧，從而改善在囚人士處理吸毒問題的效能和減低再染毒癮的機會。該計劃分為六節，每節二至三小時；及

- (iii) **密集式治療計劃** 該計劃包括密集式治療，促進在囚人士對維持斷癮的認知和行為改善。該計劃分為六節，每節二至三小時。

二零一四年，1 145 名合資格在囚戒毒人士 (即再犯風險高或中及在吸食毒品範疇有頗大或若干更生需要的在囚人士) 中，851 名 (74%) 獲提供回應強化計劃。然而，當中只有 124 名 (15%) 再獲提供維持斷癮計劃或密集式治療計劃。

2.11 審計署留意到，懲教署認為如以“切合所有七個更生需要範疇”的標準來衡量該署的表現，會偏離評管程序原來的設計和方法。然而，懲教署表示，懲教介入可顯著減少再犯情況；如妥善實施更生計劃，預期再犯率平均減少 10%。評管程序的目標服務組別為高或中再犯風險的在囚人士。根據更生事務組進行的評估，四個非吸食毒品更生需要範疇的合資格在囚人士，平均每人有 3.2 項已識別需要，但只有 1.2 項獲得切合 (見第 2.8(b) 段表二)。此外，在十項監管計劃當中，以離開戒毒所人士的成功率最低。懲教署有需要參考第 2.8 至 2.10 段的審查結果，檢討其提供的配對計劃，使之更切合在囚人士的更生需要。

需要探討方法以定期評估配對計劃的成效

2.12 更生事務組就每個更生需要範疇，對參加配對計劃的成人和青少年在囚人士及在囚戒毒人士進行問卷調查，以確定該等計劃能否切合其更生需要。在最近進行的調查中，受訪者普遍認為配對計劃有用。此外，心理服務組亦不時利用獲國際認可的心理測驗，以評估其配對計劃的成效。根據近期的測驗結果，配對計劃對在囚人士產生良好的影響 (註 21)。

2.13 二零一二年三月，保安局向立法會保安事務委員會匯報：

- (a) 由於評管程序已推行五年，懲教署在二零一一年檢討了配對計劃的成效。結果顯示，在二零零七年 (評管程序實施首年) 獲釋的青少年人士中，配對計劃參加者的再犯率是 45.9%，非參加者則為 60.6%。由此可見，曾參加配對計劃的獲釋人士重犯情況較少；及

註 21：一般來說，配對計劃有效減少參加者的犯罪思想。至於吸毒者和性罪犯，配對計劃加強前者的信心以對抗與吸毒問題相關的高風險因素，並強化他們避免再染毒癮的技巧，另亦加深後者對受害人的同理心。

- (b) 懲教署曾以問卷訪問已完成配對計劃的青少年在囚人士。按照最低 1 分，最高 5 分的評分制度進行分析，結果顯示，受訪者普遍同意他們對家人的態度有正面的改變 (平均分為 4.11)，求職信心和技巧有所提高 (平均分為 4.01)，以及在犯罪思想方面有明顯改善 (平均分為 4.29) (註 22)。

2.14 然而，審計署注意到，二零一一年度的評估只涵蓋青少年罪犯，而此後懲教署亦未有進行類似分析，以評估配對計劃對再犯率的影響。懲教署表示，不作上述分析，是因為在評管程序全面實施後受訪者多數已參加配對計劃，因此沒有參加計劃的在囚人士較少，不足以組成對照組進行類似第 2.13(a) 段所述的對比分析。審計署認為，評管程序已實施八年，懲教署需要探討其他方法，以涵蓋所有參加者的方式定期評估配對計劃的成效 (例如就個別在囚人士參加配對計劃之前和之後的更生需要進行對比)。

2.15 更生事務組所進行的問卷調查結果分析，只涵蓋青少年在囚人士和在囚戒毒人士，以作管方檢討用途，但並不包括成年在囚人士 (見第 2.13(b) 段註 22)。審計署認為，懲教署應分析就提供給所有成年和青少年在囚人士的配對計劃而進行的調查結果，以作管方檢討用途。

需要就已切合的更生需要提交統計數字以供管方檢討

2.16 審計署注意到，更生事務組和心理服務組只就配對計劃下提供的輔導節數提交統計數字以供管方作檢討之用，但沒有就各類在囚人士的已切合更生需要提交數據。為方便監察所提供更生服務的水平以再作改善，有關人員應定期編製及提交類似第 2.8(b) 段表二所示有關已識別和已切合更生需要的統計數字，以供管方作檢討之用。

需要記錄在囚人士不參加配對計劃的原因

2.17 審計署注意到，懲教署沒有發出指引，要求轄下人員記錄在囚人士為何不參加配對計劃，或只參加部分根據評管程序已識別為有頗大或若干更生需要範疇的配對計劃的原因。在這方面，更生事務組和心理服務組採用以下做法：

註 22：根據二零一四年各個有關在囚戒毒人士和青少年在囚人士的調查結果分析，他們對家人態度的平均分是 4.24，求職信心和技巧的平均分是 4.03。

- (a) **更生事務組** 懲教署表示，由於現行服務標準是就至少一個更生需要範疇提供配對計劃，因此事務組人員只會記錄在囚人士沒有參加任何配對計劃的原因；及
- (b) **心理服務組** 服務組規定轄下人員記錄性罪犯沒有參加這些配對計劃的原因，其他類別的罪犯則無此規定。

2.18 審計署認為，懲教署需要確定更生需要未獲切合是否因為在囚人士拒絕參加配對計劃。懲教署亦需要規定轄下人員，記錄在囚人士不參加配對計劃的原因，並在有需要時採取改善措施。

審計署的建議

2.19 審計署建議懲教署署長應：

- (a) 參考於第 2.8 至 2.10 段所載的審查結果，檢討根據評管程序提供配對計劃的情況；
- (b) 探討方法，定期評估評管程序對所有配對計劃參加者的成效；
- (c) 分析就提供給成人和青少年在囚人士的配對計劃而進行的調查結果；
- (d) 規定轄下人員就各類在囚人士已識別和已藉配對計劃切合的更生需要，定期提交統計數字，以供管方作檢討之用；及
- (e) 向轄下人員發出指引，規定他們記錄在囚人士不參加配對計劃的原因，並在有需要時採取改善措施。

政府的回應

2.20 懲教署署長原則上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 懲教署會不斷檢討提供配對計劃的事宜，務求幫助在囚人士重新融入社會和更生；
- (b) 配對計劃的成效，一直受到密切和定期的監察。懲教署會探討其他做法(例如量性和質性工具)，對評管程序的成效進行更透徹的評估；

- (c) 就提供給成人和青少年在囚人士的配對計劃而進行的調查結果定期進行檢討的工作，將會繼續進行；
- (d) 審計署建議就已識別和已藉配對計劃切合的更生需要，定期提供統計數字。更生事務組已落實該建議，規定轄下人員把相關資料輸入更生程序管理系統，有關資料可供管方瀏覽作檢討之用；及
- (e) 懲教署會繼續沿用現行做法，要求負責評管程序職務的院所人員，如院所未能為已識別有需要的在囚人士提供任何配對計劃，在提交懲教署總部的每月報表中作出解釋。懲教署認為，現行做法適當及有效，而且與“七個更生需要範疇至少一個獲得切合”的標準一致。懲教署並會要求其人員記錄在囚人士沒參加配對計劃的原因，以便進一步改善評管程序的實施。

第 3 部分：職業訓練和懲教工業

3.1 本部分探討懲教署為在囚人士提供職業訓練的工作(見第 3.3 至 3.15 段)，以及管理懲教院所各項工業的工作(見第 3.16 至 3.30 段)。

工業及職業訓練組

3.2 懲教署表示，工作和職業訓練有助提供正面的環境，提高在囚人士的就業能力，促進他們獲釋後重新融入社會。更生事務處轄下的工業及職業訓練組(見附錄 C)負責透過以下單位，為在囚人士提供工作和職業訓練：

- (a) 職業訓練組為青少年和成年在囚人士提供職業訓練，協助他們考取認可的技能和資歷。截至二零一四年九月，該組的人手編制為 30 人；及
- (b) 三個工業組管理 13 個懲教工業的運作，為公營機構提供多種產品和服務，並協助在囚人士建立良好的工作習慣，利用在囚時間貢獻社會。截至二零一四年九月，該三組的人手編制為 361 人。

提供職業訓練

3.3 懲教署為 8 間懲教院所(即 3 間監獄、2 間戒毒所(註 23)、2 間更生中心(註 24)和 1 間教導所——見附錄 A)的青少年在囚人士提供半日強制職業訓練。至於其他院所的成年在囚人士(21 歲或以上)，他們可申請自願性質的職業訓練課程。懲教署決定成年在囚人士是否符合資格報讀職業訓練課程時，採用以下準則：

- (a) 申請人獲釋後獲准受僱或工作，及在香港不受限於任何逗留條件；
- (b) 申請人餘下刑期為 3 至 24 個月；及
- (c) 申請人餘下刑期必須夠長，足以完成課程。

註 23：由二零一五年二月起，1 間戒毒所的在囚人士會遷往 1 間青少年監獄(見附錄 A 註 2)，所以，此後只有 7 間院所的青少年在囚人士會獲提供職業訓練。

註 24：懲教署不為另外 2 間更生中心處於第二階段計劃的在囚人士提供職業訓練，因為他們日間或要外出工作或學習。

懲教署評估申請時，除報讀資格外，亦會考慮其他因素，例如申請人的教育背景、身體和精神的健全程度，以及行為和工作表現。

3.4 為確保在囚人士的職業訓練迎合市場需要，懲教署主要委聘訓練機構，例如僱員再培訓局和職業訓練局，為在囚人士提供全日制或部分時間制課程(註 25)。

3.5 2013–14 年度，懲教署以 1,300 萬元(註 26)，為在囚人士提供職業訓練。2013–14 及 2014–15 年度合資格接受職業訓練的成人和青少年在囚人士的人數及提供／擬提供的課程數目，載於附錄 E。

需要改善籌劃過程的文件記錄

3.6 懲教署表示，為配合不斷轉變的社會需要，每年年底均會進行職業訓練的檢討，以訂出來年的行動計劃，包括訓練名額、課程種類、課程編排和其他訓練相關事宜。決定訓練課程時，除合資格接受職業訓練的在囚人士人數外，亦會考慮其他因素，例如是否找到導師、勞工市場資訊、市場上是否有提供相關課程、懲教院所的環境，以及曾修讀相關課程的在囚人士的反應。審計署注意到，職業訓練課程的籌劃工作記錄在不同會議的檔案內，當中包括首長級每周會議、季度檢討會議、工業及職業訓練督導委員會會議，以及工業及職業訓練的月會和周會等(註 27)。然而，該等記錄只能就如何決定每年籌辦約 100 個訓練課程(開支為 1,300 萬元)提供部分理據。作為良好的管理做法，並為方便管方檢討，懲教署需要改善職業訓練課程籌劃工作的文件記錄。

註 25：成人在囚人士課程所涵蓋的範疇包括建築、商業、餐飲、零售、旅遊、電腦應用、健康護理和物流支援；青少年在囚人士課程所涵蓋的範疇則包括辦公室和商業實務、電腦應用、餐飲、個人護理和屋宇裝備。

註 26：相關開支包括獲認可訓練機構的課程費用、就業跟進服務的費用，以及訓練設備和材料的費用。

註 27：懲教署表示，因為涉及基於運作、保安、資源和政策規劃各個方面的考慮因素而作出的種種決定，所以籌劃記錄存於不同檔案。

需要改善為青少年在囚人士提供的職業訓練

3.7 如第 3.3 段所述，青少年在囚人士須接受強制職業訓練。審計署審查了為他們提供的職業訓練後，發現以下可予改善之處：

- (a) **需要改善編配課程的文件記錄** 懲教署總部已建議負責提供職業訓練課程的院所，自行訂定為青少年在囚人士編配課程的具體準則。然而，8 間羈管青少年在囚人士的院所中，只有 3 間訂定相關指引。因應審計署在二零一四年十二月提出的查詢，其他 5 間院所已在二零一五年一月和二月訂定相關指引。二零一四年十一月和十二月，審計署到兩間院所實地視察，發現為在囚人士編配課程的結果，存於工作及職業訓練分配委員會（註 28）的會議記錄內，但無文件記錄詳述委員會的考慮因素，例如在囚人士的背景和喜好。審計署認為，為確保能為青少年在囚人士提供合適的職業訓練課程，懲教署需要改善編配課程的文件記錄；及
- (b) **訓練名額未能盡用** 懲教署與訓練機構簽訂服務合約，為 8 間院所的青少年在囚人士提供職業訓練，合約期由 6 至 18 個月不等。大部分根據合約提供的訓練課程（15 至 20 人一班），全年舉辦。修讀課程的青少年在囚人士的人數不定，視乎判入院所的人數（由法庭決定）和刑期而定。近年來，判入院所的人數，由二零一零年的 1 358 名，減少至二零一四年的 660 名。審計署審查兩間院所 2013-14 年度及二零一四年四月至九月間提供的訓練名額後，發現在二零一四年四月至九月間的訓練名額的使用率不足 50%（見表三）。

註 28：所有懲教院所均設有工作及職業訓練分配委員會，負責工作和職業訓練的編配工作。該等委員會由院所各副主管和組別主管組成。

表三

兩間懲教院所為青少年在囚人士提供的訓練名額的使用情況
(二零一三年四月至二零一四年九月)

	院所 A		院所 B	
	2013-14 年度	2014 年 4 月至 9 月	2013-14 年度	2014 年 4 月至 9 月
修讀訓練課程的在囚人士的每月平均人數(人) (a)	42	45	92	56
所提供訓練名額的每月平均數目(個) (b)	85	98	120	115
以下單位所提供訓練課程的數目(個):				
— 懲教署人員	1	1	2	2
— 訓練機構(註 1)	2 (註 2)	5 (註 3)	5 (註 2)	5 (註 3)
已報讀訓練名額的每月平均比率 (c) = (a) / (b) × 100%	49%	46%	77%	49%

資料來源：審計署對懲教署記錄的分析

註 1：2013-14 年度與訓練機構簽訂的各份服務合約，合約金額由 216,330 元至 956,700 元不等，二零一四年四月至九月間則由 96,000 元至 1,185,888 元不等。

註 2：所有課程的費用均以固定總價形式支付。

註 3：四個課程的費用以固定總價形式支付，一個課程的費用按某可變元素所訂的條件釐訂。

因應審計署有關訓練名額未能盡用的查詢，懲教署於二零一五年三月告知審計署：

- (i) 懲教署已因應收生情況檢討訓練名額。舉例來說，懲教署基於收生情況，於二零一二年十一月和二零一四年八月先後暫停了芝蘭更生中心和勵志更生中心舉辦的兩個少年訓練課程；及
- (ii) 必須常為青少年在囚人士預留充足的訓練名額，以符合《戒毒所規例》(第 244A 章)、《教導所規例》(第 280A 章)、《更生中

心規例》(第 567A 章)，以及聯合國採用的《囚犯待遇最低限度標準規則》的規定。該署在預測不同課堂的收生人數方面確有困難，因為這並非署方能夠控制。該署一直與各個訓練機構合作，為青少年在囚人士提供訓練課程。這些機構需在並無有關收生人數的精準預測下，為擬提供的課程進行事前籌劃。為此，懲教署需在切實可行的範圍內，因應常變的收生情況，主動調整訓練名額。

需要改善訓練需要的調查

3.8 如第 3.3 段所述，成年在囚人士可申請自願性質的職業訓練課程。為更加了解他們的訓練需要，懲教署向合資格報讀職業訓練課程的成年在囚人士(註 29)進行不記名調查，於二零一三年九月合共收到 1 279 項回應。審計署注意到：

- (a) 364 名受訪者表示，電腦軟件應用課程(包括網頁設計和數碼電影剪接)較能切合其需要。然而，懲教署只提供兩個這類課程，總訓練名額為 13 個。反之，只有 233 名受訪者認為商業課程(包括文書處理和商業普通話)較能切合其需要，但結果提供了 17 個這類課程，總訓練名額為 420 個(註 30)；及
- (b) 252 名受訪者提議開辦新課程，獲得最多受訪者建議的為健身教練(42 項回應)、髮型設計(19 項回應)和英語(15 項回應)。然而，懲教署未有計劃為成年在囚人士提供這些課程。就此而言，審計署留意到，懲教署以往數年曾為青少年在囚人士提供髮型設計課程。

懲教署表示，在籌劃職業訓練課程時，除在囚人士在調查中提出的不同意見外，還須考慮其他因素，例如保安、運作、在懲教環境舉辦課程的可行性，以及市場持續性等。沒有提供上文(b)項所述的課程，是因為計及保安和技術考慮等因素。

註 29：調查涵蓋最早獲釋日期(見附錄 B 註 2)介乎二零一四年七月一日至二零一五年三月三十一日的本地成年在囚人士，以及截至二零一三年九月十日戒毒所羈管的所有本地成年在囚戒毒人士。

註 30：包括商業普通話、文書處理、基本電腦概念和鍵盤操作的課程。

3.9 再者，審計署留意到這類調查只曾在二零零五年和二零一三年進行，且均以成年在囚人士為對象。懲教署表示，沒有為青少年在囚人士進行調查，是因為懲教署人員會：

- (a) 在青少年在囚人士進入院所後定期觀察他們；
- (b) 透過面談和課堂評估，向他們收集回應，並了解他們的訓練需要；及
- (c) 在訓練期間，向他們提供專業輔導和意見，以改善他們的表現。

審計署認為，要有系統地確定在囚人士的職業訓練需要，懲教署應考慮定期進行涵蓋成年和青少年在囚人士的訓練需要調查，並在籌劃訓練課程時，考慮他們的意見。如因種種限制而令個別院所未能在短期內切合在囚人士的需要，應把相關事宜上報管理高層加以考慮。

需要改善課程評估

3.10 根據《工業及職業訓練組實務手冊》(實務手冊)，有關人員會用以下方法評估職業訓練課程的成效：

- (a) 在職業訓練課程期間進行視學；及
- (b) 在課程完結時，向成年在囚人士收集回應。

3.11 審計署審查了懲教署對 2013–14 年度所有訓練課程進行的評估後發現：

- (a) 就 63 個為成年在囚人士提供的課程進行了 5 次視學，但就 37 個為青少年在囚人士提供的課程進行了 9 次視學；及
- (b) 在 11 個全日制課程中，就其中 9 個向成年在囚人士收集回應，但完全沒有就 52 個部分時間制課程收集回應。

審計署認為，懲教署需要就進行視學提供更多指引，以及提醒轄下人員遵行有關成年在囚人士課程評估的規定。

3.12 此外，審計署注意到，懲教署只在課程完結時向成年在囚人士收集書面回應。懲教署表示，對於青少年在囚人士，懲教署人員可在課程期間向他們收

集口頭回應／意見，而不會在課程完結時收集書面回應。然而，以此非正式方法收集所得的回應並無記錄。審計署認為，有需要在實務手冊中清楚訂明向青少年在囚人士收集回應的規定，以確保所用方法一致和有系統。

需要跟進釋後就業

3.13 為評估職業訓練課程的成效，懲教署規定訓練機構（見第 3.4 段）跟進成年受訓生獲釋後六個月內的就業狀況（註 31）。審計署發現：

- (a) **需要跟進更多成年受訓生的就業狀況** 在 2013–14 年度所提供的 63 個課程中，有 32 個 (51%) 沒有跟進受訓生的就業狀況。審計署的進一步分析顯示：
 - (i) 其中 14 個課程，由懲教署根據 20 份服務合約購入。然而，懲教署沒有在合約中訂明條款，規定訓練機構必須跟進受訓生的就業狀況；及
 - (ii) 其中 18 個課程由獲政府資助的訓練機構免費向懲教署提供。懲教署和訓練機構沒有簽訂合約，而該等機構的做法，是不會跟進若干一般技能課程中受訓生的就業狀況（註 32）。

懲教署表示，若干特定行業課程的服務合約（上文 (a)(i) 項提到的合約除外）已納入就業跟進服務，例如僱員再培訓局安排，並由香港善導會和職業訓練局提供的食肆服務課程，以及建造業議會提供的建築相關課程。審計署認為，懲教署應確保所有服務合約均訂明須跟進受訓生就業狀況的規定，另應考慮向獲政府資助的訓練機構尋求協助，跟進所有受訓生的就業狀況；及

- (b) **需要更加善用青少年受訓生的就業資料** 有別於成年在囚人士，為青少年在囚人士提供訓練的機構無需跟進受訓生的就業狀況。懲教署表示，由於所有青少年在囚人士獲釋後須受監管（見第 1.6 段），他們會由更生事務組的監管人員跟進其就業狀況（見第 4.4 段），有關資料已輸入懲教署資料庫；職業訓練組使用該等資料作評估和籌

註 31：根據《監獄規則》，除受法定監管的獲釋人士外，懲教署人員不得與獲釋人士聯絡。申請職業訓練課程時，在囚人士須給予同意，讓訓練機構跟進其就業狀況。

註 32：舉例來說，僱員再培訓局不會就報讀文書處理和電腦應用等職業訓練課程的受訓生，跟進其就業狀況。

劃用途。然而，職業訓練組並無編製管理資料，以供管理高層作檢討之用。懲教署需在這方面作出改善。

審計署的建議

3.14 審計署建議懲教署署長應：

- (a) 改善有關籌劃職業訓練課程和懲教院所為青少年在囚人士編配職業訓練課程的文件記錄；
- (b) 考慮定期進行調查，以確定成年和青少年在囚人士的職業訓練需要，並在切實可行的範圍內，在籌劃職業訓練課程時參考該等調查結果；
- (c) 為改善課程評估：
 - (i) 就視學提供更多指引；
 - (ii) 提醒轄下人員遵行成年在囚人士職業訓練課程成效評估的規定；及
 - (iii) 考慮把評估規定擴及青少年在囚人士訓練課程；
- (d) 採取措施，以確保所有服務合約均訂明必須跟進成年受訓生就業狀況的規定，並考慮向獲政府提供資助的訓練機構尋求協助，跟進受訓生的就業狀況；及
- (e) 更加善用懲教署資料庫所儲存的青少年受訓生就業資料，以編製管理資料作評估和籌劃用途。

政府的回應

3.15 懲教署署長原則上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 懲教署會繼續確保就籌劃和編配職業訓練課程備存清晰的文件記錄；
- (b) 該署會沿用現行做法進行調查，以確定成年在囚人士的職業訓練需要；

- (c) 由於所有成年罪犯的課程均會於院所內進行，而這些院所皆有工業及職業訓練主任，該等人員每天視察工場時便會進行視學。由二零一五年起，相關指引已經修訂，規定總部的職業訓練經理就每個成年和青少年罪犯課程進行至少一次視學，相關規定將會在實務手冊中訂明；
- (d) 由二零一五年起，懲教署已在所有特定行業訓練服務合約中，加入就業跟進規定；及
- (e) 懲教署會繼續參考青少年受訓生的就業資料，以評估和籌劃職業訓練課程。使用更生程序管理系統資料庫中儲存的青少年受訓生就業資料，只是懲教署管理高層籌劃和批准開辦課程的眾多考慮因素之一，其他因素包括受訓生的回應、就業市場的需要，保安及運作問題。

管理懲教工業

3.16 工業及職業訓練組的主要目標之一，是為在囚人士提供有用的工作，以符合法定要求（見第 1.5(a) 段）。讓在囚人士參與有意義的工作，可讓他們：

- (a) 精神有所寄託，減少不安，令院所環境更為安定；及
- (b) 建立良好的工作習慣，從而提升就業能力，幫助他們重建新生。

此外，藉向政府決策局／部門及公營機構提供多種貨品和服務，工業組的工作可帶來節省公帑的附帶好處。

工業組所管理的工業

3.17 如第 3.2(b) 段所述，工業及職業訓練組轄下三個工業組，負責管理懲教工業，以提供多種貨品和服務。2013–14 年度，工業組管理的 13 個行業所提供的貨品和服務（註 33），帶來 3.819 億元的總商業價值（見附錄 F）。截至二零一四年十二月三十一日，工業組僱用了 4 296 名在囚人士（註 34）。

註 33：如有可供參考的政府合約價格，工業組會據之評估商業價值，否則按市場價格作出評估。

註 34：除參與懲教工業的在囚人士外，約 1 900 名在囚人士獲調派在懲教院所進行維修工作，或處理例如清潔、園藝、理髮和烹飪等雜務。

3.18 根據懲教署的政策，工業組主要服務公營界別，包括決策局／部門、財政自主的公共機構，以及其他非牟利或慈善機構。《財務通告第 3/2014 號》訂明，決策局／部門(而非其他財政自主的公共機構或政府資助機構)應盡量向工業組採購他們可提供的貨品和服務。二零一四年，就商業價值而言，工業組約 58% 業務來自決策局／部門、41% 來自醫院管理局，餘下 1% 來自其他受資助機構。

3.19 根據實務手冊，供應給決策局／部門的產品，定價基礎是只收回產品的直接成本(例如材料、運輸費，以及檢查和安裝費)。至於財政自主的公共機構和政府資助機構，工業組可根據以下兩項目標酌情定價：

- (a) 起碼收回產品的直接成本；及
- (b) 調節所接訂單的工作量，以確保在囚人士的就業情況維持在理想的狀態。

需要就行業組合進行策略檢討

3.20 工業組已達到讓在囚人士參與有用工作的主要目標。在透過生產貨品和提供服務以節省公帑方面(見第 3.16 段)，工業組應盡量提升所管理行業的成本效益。決定一個行業的成本效益時，必須考慮相關貨品／服務的商業價值和生產成本(註 35)。當商業價值超過生產成本，有關差額便是懲教工業的淨收益；反之，如生產成本超過商業價值，則有關差額便是負淨收益，也即用以維持在囚人士受僱的淨成本。

3.21 一九九八年有關當時的懲教署工業組的審查工作中(註 36)，審計署發現工業組所管理的 16 個行業中，大多連續五年(1992-93 至 1996-97 年度)出現負淨收益，而有些行業則僱用較少在囚人士。審計署建議，懲教署應就各行業進行整體策略檢討，以擴充具有成本效益和僱用效益的行業(後者即僱用較多在囚人士的行業)。懲教署同意該建議，並採取措施改善其中四個行業，即製衣、洗熨、信封製造和書籍裝訂(註 37)。

註 35：生產成本包括材料費、員工成本、燃料費、照明費用、電費、折舊費、付予在囚人士的工資、行業營運成本，以及間接行政費用。

註 36：一九九八年，審計署就懲教署工業組的運作和管理完成審查工作，結果載於一九九八年六月發表的《審計署署長第三十號報告書》第 3 章。

註 37：懲教署採取的措施包括增設工場，以提高相關行業的生產力和增加工作崗位。

3.22 懲教署每年為工業組擬備經營收支表，顯示 13 個行業的商業價值、直接成本和間接成本 (註 38) 及淨收益。根據工業組的經營收支表，審計署留意到 2009–10 至 2013–14 年度的邊際收益率由 68% 跌至 59%。至於淨收益，則由 2009–10 年度的 5,680 萬元，減少至 2011–12 年度的 580 萬元負淨收益，此後負淨收益更有所增加，在 2013–14 年度為 1,580 萬元 (見表四)。

表四

懲教行業的整體財政表現
(1996–97 及 2009–10 至 2013–14 年度)

	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	1996–97 (註)
	(百萬元)	(百萬元)	(百萬元)	(百萬元)	(百萬元)	(百萬元)
商業價值 (a)	425.1	399.5	412.8	385.5	381.9	425.0
總直接成本 (b)	137.5	139.4	186.5	167.4	158.2	139.4
邊際收益 (c) = (a) – (b)	287.6	260.1	226.3	218.1	223.7	285.6
邊際收益率 (d) = (c) / (a) × 100%	68%	65%	55%	57%	59%	67%
總間接成本 (e)	230.8	251.5	232.1	224.8	239.5	242.3
淨收益 (f) = (c) – (e)	56.8	8.6	(5.8)	(6.7)	(15.8)	43.3

資料來源：懲教署的記錄

註：此乃一九九八年審查工作中所匯報的財政表現。

3.23 審計署在審視懲教行業的淨收益後發現，一九九八年審查工作所發現的負淨收益問題一直存在。除洗髮外，餘下行業在相關期間持續出現負淨收益 (見附錄 G)。2013-14 年度的負淨收益主要由製衣行業造成，該行業的負淨收益為 5,520 萬元。根據每名在囚人士淨收益的分析，預製混凝土製品和印刷是成本效益和僱用效益最低的兩個行業 (見附錄 H)。

註 38：根據懲教署為工業組擬備的經營收支表，直接成本包括材料費、勞工成本及電費；間接成本包括員工成本、折舊費、其他運作成本及間接行政費用。

3.24 對於第 3.22 和 3.23 段所述工業組的財政表現，審計署詢問懲教署有何應對措施。二零一五年一月和三月，懲教署告知審計署：

- (a) 工業組的主要目標，是讓在囚人士參與有意義的工作，而大部分行業均屬勞工密集的行业。院所人口下降的趨勢(見第 1.3 段圖一)，以及在囚人士近年參加職業訓練活動，難免影響行業的財政表現；
- (b) 懲教署對行業財政表現的分析有所保留。在進行有關分析時，總間接成本會從邊際收益中扣除，以反映行業的淨收益。但間接成本包括監護保安、紀律執法、更生職能和職業訓練的元素，因此不宜計入生產成本；及
- (c) 工業組會尋求改善機會，以提升工場設備和加強機械化生產。

關於上文 (b) 項，正如第 3.22 段表四所示，懲教署為工業組擬備經營收支表所使用的方法是將各行业的邊際收益減去間接成本總額，以得出淨收益。就 (c) 項而言，除採取措施改善現有行业的效率外，審計署認為懲教署還需對行業組合，進行策略檢討(例如探討可否引入新行业，以取代第 3.23 段所述成本效益較低的行业)。

需要管理行業的存貨量

3.25 工業組負責行业的生產管理，包括規劃、編訂時間表、發送和儲存製成品。生產管理的一般目標是善用資源，例如機器、設備、材料和勞動力。懲教署表示，由於需要計及起貨期和維持穩定工作量，工業組會備存一定數量的製成品。

3.26 為管理存貨量，工業組採用以下管控措施：

- (a) 一年兩度於三月和九月點算存貨量，並每月舉行管理會議；及
- (b) 就年內未發送物品擬備報告(即不動存貨報告)，以供管理高層進行檢討。

3.27 審計署檢視截至二零一四年十月的不動存貨報告後，留意到不動存貨的價值約為 30 萬元(包括原材料 108,855 元和製成品 231,819 元)，而存貨量總值則為 5,060 萬元(按成本計算價值)。

3.28 審計署對懲教署資料庫所備存截至二零一四年十月三十一日的存貨記錄進行分析。結果顯示，有 50 種原材料(總值 50 萬元)及 83 種製成品(總值 310 萬元)，其存貨量較每年消耗量(註 39)多出一年或以上(即流轉緩慢存貨)。審計署認為，懲教署需要就流轉緩慢存貨擬備報告，供管方作檢討之用，以及管理該等存貨過時的風險。

審計署的建議

3.29 審計署建議懲教署署長應：

- (a) 就懲教工業組中的行業組合進行策略檢討(例如探討可否引入新行業，以取代成本效益較低的行業)；及
- (b) 就流轉緩慢存貨擬備報告供管方作檢討之用，以及管理該等存貨過時的風險。

政府的回應

3.30 懲教署署長原則上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 對於若干行業，例如預製混凝土製品、製衣和印刷，職業訓練課程(即預製混凝土工場的混凝土工中級工藝課程、龍門式起重裝置操作員證書課程和叉式剷車操作員證書課程；各個製衣工場的成衣市場學證書課程；以及赤柱監獄印刷工場的資歷架構認可)，與工業生產同步進行。為提高產品的淨收益，赤柱監獄和羅湖懲教所在二零一四年引入數碼印刷，生產較高端製成品。大欖懲教所其中一個空置的預製混凝土工場，亦已改建，共置兩個金屬製品工場；
- (b) 選擇行業並非單看淨收益和成本效益，亦須視乎公營界別的需要、保安和運作問題，以及監獄勞動人口的特點。舉例來說，識字少、刑期短、體能差、曾吸毒或須在囚室工作的在囚人士，適合從事手製信封的工作；
- (c) 為改善庫存管理，懲教署在二零一四年年底研發出合約管理模組，以提升電腦系統，對存貨補充量施加上限。署方因應客戶的需求和

註 39：本審計報告書所指的每年消耗量，是指之前一年分發使用的原材料數量，以及之前一年發送的製成品數量。

預測，製造製成品和採購相關材料；而實際消耗量，則可能有所出入；及

- (d) 該署現會就流轉緩慢存貨擬備報告，以監察過時存貨的情況。該等報告亦呈交管方在每月會議上討論。此外，流轉緩慢存貨的情況，會在半年一度的盤點工作後審慎檢討，並由管理高層在每月會議中審議。

第 4 部分：釋後監管和社會支持

4.1 本部分探討懲教署為獲釋人士提供釋後監管的工作(見第 4.2 至 4.13 段)，以及為他們爭取社會支持的工作(見第 4.14 至 4.17 段)。

釋後監管

4.2 根據各條規管懲教院所的條例，懲教署負責獲釋人士在監管期內的監管和更生事宜(見第 1.6 段)。懲教署發出監管令給將獲釋人士(而使之成為受監管者)，並在其中註明：

- (a) 監管期可由相關條例指定，或由相關監管委員會／覆檢委員會根據所屬條例決定；及
- (b) 受監管者須在監管期內遵從監管條件。監管條件的多寡，視乎獲釋人士所接受的監管計劃而定，各不相同。

監管條件主要規定受監管者：

- 按照指示面見監管人員，每月至少一次；
- 在獲監管人員核准的地方居住；
- 從事獲監管人員核准的工作；
- 住址、工作地址或就業詳情如有改變，包括被解僱，須立即通知監管人員；
- 如欲離港或移居海外，必須通知監管人員，或事先取得其批准；
- 如無合理辯解，須按照監管人員的指示從事受薪工作；
- 行為良好；及
- 不干犯任何刑事罪行。

4.3 在監管期內，受監管者需要遵從指定的監管條件；如有違反，可能會被監管人員根據相關條例召回院所羈管或承受其他罰則(例如一經定罪，可處罰款 5,000 元和監禁 12 個月)。

釋後監管工作

4.4 釋後監管的目的，在於確保受監管者遵從監管條件，透過監管人員的定期接觸、密切監管和適時介入，幫助他們重新融入社會。更生事務處轄下兩個更生事務組（見附錄 C），各由一名監督擔任主管，在一名總懲教主任和多名高級懲教主任的協助下，監督轄下監管隊伍執行以下監管職務：

詳情	更生事務組 1	更生事務組 2
受監管者的類別	離開監獄的青少年女性，以及離開戒毒所、更生中心、教導中心和勞教中心的人士	離開監獄的成年人士和青少年男性
監管隊伍數目	50 隊	14 隊
懲教署人員 (監管人員) 人數	100 人 (每隊 2 人)	28 人 (每隊 2 人)
截至 2014 年 12 月 31 日的監管個案數目	1 523 宗	646 宗

除 28 名懲教署人員外，更生事務組 2 有八名由社署借調的助理社會工作主任（由一名社會工作主任帶領）提供協助，根據監管釋囚計劃（見附錄 B 第 (a) 項），為受監管者提供指引和輔導服務，並在有需要時轉介他們接受福利服務（註 40）。

4.5 根據懲教署工作守則，監管人員應：

- (a) 確保受監管者奉公守法、勤奮生活，並在各方面遵從監管規定；及
- (b) 作出適時和合適的行動，包括召回行動，以防止受監管者表現轉差。

註 40：自一九九六年推出計劃以來，懲教署和社署合力提供指引和輔導，幫助獲釋人士重新融入社會。

4.6 如受監管者違反監管條件，監管人員應在兩個工作天內，經更生事務組的主管人員，向懲教署監管個案覆檢委員會或相關的監管委員會／覆檢委員會（見第 4.2(a) 段）提交報告，供其考慮及建議發出召回令。發出召回令的建議，應視乎相關條例，由懲教署署長、香港特別行政區行政長官或相關法定委員會作出批准。一經批准，署長會發出召回令，規定受監管者返回懲教院所。截至二零一四年年底，共有 2 169 名獲釋人士接受懲教署監管，436 名有待根據召回令被召回，包括逾期一年以上的 100 項召回令（其中 46 項召回令逾期超過 2 年）（註 41）。

需要考慮加強為受監管者提供的輔導服務

4.7 審計署注意到，二零一三年和二零一四年，約 86% 的召回令是向離開戒毒所的人士發出（見附錄 I）。就完成法定監管期而言，二零一四年該類受監管者的成功率是 51.4%（即失敗率為 48.6%）。根據懲教署的記錄，戒毒所的受監管者被召回，主要因為他們在監管期內再染毒癮。二零一四年，懲教署向受監管者發出 1 004 項召回令，要求他們返回戒毒所；當中有 748 項（75%）是因為受監管者再染毒癮而發出。

4.8 審計署認為，離開戒毒所的人士再染毒癮而被召回的個案比例偏高，令人關注。懲教署需要考慮可否進一步加強為受監管者提供的輔導服務。

受監管者的尿液樣本測試

4.9 根據懲教署工作程序，監管人員應每月至少一次向離開戒毒所的受監管者收集尿液樣本進行化學測試，以確保他們在監管期內不再染上毒癮。受監管者須前往懲教署設於荔枝角的尿液樣本收集中心，提供樣本。所收集的樣本，會送往政府化驗所；測試結果會送交負責的監管人員，以供檢閱。懲教署表示，如測試結果顯示受監管者違反監管條件，再染毒癮，監管人員會要求受監管者作出解釋或嘗試找出受監管者，然後申請召回令，而召回令亦可能會發出（見第 4.6 段）。

註 41：有待召回人士的姓名，載於香港警務處的通緝名單，以及入境事務處的監察名單，以追查他們的去向。

4.10 因此，適時完成尿液樣本測試及懲教署在一個月內啟動召回行動，十分重要。其原因為：

- (a) 如在二零一三年向立法會匯報時所述，此舉有助及早偵測受監管者是否再染毒癮（見第 5.4 段）；及
- (b) 在證實受監管者再染毒癮時，下一輪的尿液樣本測試或可免去。

4.11 審計署審查 30 宗在二零一三及二零一四年受監管者再染毒癮而被召回戒毒所的個案，發現召回令需時 39 至 59 天才能發出（由尿液樣本送交政府化驗所日期至發出召回令日期）。審計署注意到：

- (a) 政府化驗所需時 22 至 30 天發出測試報告（註 42）；
- (b) 測試報告發出後，懲教署需時 12 至 31 天跟進個案，發出召回令。在 30 宗受審查個案的其中 10 宗，懲教署用了 20 天或以上（由政府化驗所發出驗毒確認報告日期起計），才發出召回令；及
- (c) 由於監管人員須至少每月一次向受監管者收集尿液樣本（見第 4.9 段），到召回令發出時，作下一次測試的樣本已送交政府化驗所。

4.12 二零一五年三月，懲教署告知審計署：

- (a) 工作流程涉及多個程序：(i) 由政府化驗所化驗師完成測試至高級化驗師核實結果所需的時間；(ii) 由懲教署人員親身前往（星期一及四）收取結果至把結果送交院所總務處所需的時間；(iii) 總務處分發測試結果給更生事務組人員所需的時間；及 (iv) 更生事務組人員把測試結果輸入電腦系統後把相關報告送交監管人員採取跟進行動所需的時間；
- (b) 由收到尿液樣本測試結果到提交召回令申請的每一個步驟，均已設定目標時限，並載於懲教署指引內，而該等指引不時由外間機構加以檢討；
- (c) 懲教署認為，須審查的期間，應為監管人員收到報告至提交召回令申請之間的時間，而非由政府化驗所的測試報告日期起計；

註 42：二零一五年三月，政府化驗所告知審計署，懲教署交來的尿液樣本，屬司法鑑證——確認（常規）尿液藥物化驗的類別，完成測試的目標時限是 22 個工作天。二零一三和二零一四年，在 22 個工作天（即 31 個曆日）內為懲教署完成尿液樣本測試的百分比，分別是 98% 和 100%。此外，如有需要，政府化驗所會為懲教署提供緊急的尿液藥物化驗服務。

- (d) 該等個案全按訂明指引處理，由收到政府化驗所的測試報告至申請召回令，平均需時 9 個曆日 (包括 7 個曆日用來聯絡受監管者以索取理據，以及 2 個曆日用來提交召回令的申請)，最短 4 個曆日至最長 13 個曆日；及
- (e) 在盡力加快有關過程之餘，亦應讓監管個案覆檢委員會／懲教署署長有合理時間，以獨立、謹慎的方式，作出判斷和行使權力。為嘗試縮短流程，懲教署曾與政府化驗所溝通，考慮以機密電郵或傳真來收發測試結果，但對方已回覆此法不可行，因為要符合法證規定。基於政府化驗所訂有須以人手交收報告的工作規定，難免有所延遲。

4.13 審計署認為，懲教署需要與政府化驗所聯絡，以期加快尿液樣本測試，及早偵測受監管者是否再染毒癖。

社會支持

4.14 社會接納和支持，對獲釋人士能否更生和重新融入社會，十分重要。懲教署亦提倡更生人士的平等就業機會，並把他們薦引給僱主。由於懲教署人員一般不准與更生人士聯絡 (見第 3.13 段註 31)，釋後／監管後支援服務會由其他政府部門 (例如社署) 和非政府機構提供。懲教署與超過 80 個宗教團體和非政府社會服務機構合作，為更生人士提供協助。

就業支援

4.15 為加強更生人士獲釋後的就業能力，懲教署提供釋前就業服務，目的是為準僱主和更生人士提供互動的職業配對平台。不同行業的準僱主所提供的職位空缺的資料，會定期透過懲教院所內的告示板，以及啟導組和釋前啟導課程，轉達在囚人士。將於三個月內獲釋的在囚人士如有興趣，可聯絡懲教署人員提出申請。懲教署會按準僱主的要求，安排以會晤、視像會議或電話會議形式進行求職面試。

需要加強就業支援服務

4.16 懲教署除了經常提供釋前就業服務之外，亦曾於二零一四年九月二十六日，與一間非牟利機構和一間非政府機構合辦視像會議職業招聘會。該活動讓

將於四個月內獲釋的在囚人士，有機會藉着視像會議技術，與僱主進行實時面試。審計署就提供釋前就業服務和視像會議職業招聘會的統計數字進行分析，其結果載於表五。

表五

懲教署提供的就業支援服務
(二零一三及二零一四年)

服務種類	年份／日期	僱主數目	職位種類	空缺數目	申請數目	所提供職位數目
釋前就業服務 (註)	2013年	127	238	1 201	179	154
	2014年	186	383	2 118	284	107
視像會議職業招聘會	2014年 9月26日	74	157	728	599	235

資料來源：審計署對懲教署記錄的分析

註：懲教署只備存二零一二年八月起僱主所提供空缺的數目和申請宗數。二零零四年(首度提供服務之時)至二零一二年一月間，共有 249 名僱主向更生人士提供 898 個職位。

4.17 審計署注意到：

- (a) **釋前就業服務** 二零一三和二零一四年，從懲教院所獲釋的人士分別約有 13 000 名和 12 000 名。然而，該段期間只收到 179 份和 284 份申請，所提供的職位有 154 個和 107 個。懲教署需要加強院所內的宣傳工作，以期提高相關服務的使用率；及
- (b) **視像會議職業招聘會** 二零一四年九月二十六日為期一天的職業招聘會提供 728 個空缺，收到 599 份申請，有 235 人獲安排職位。然而，職業招聘會並非定期舉辦(註 43)。懲教署應考慮定期舉辦更多職業招聘會，以期為快將獲釋的在囚人士提供更多就業機會。

註 43：對上一次職業招聘會於二零一一年八月舉行，對象是兩個懲教院所內將於三個月內獲釋的在囚人士。

審計署的建議

4.18 審計署建議懲教署署長應：

- (a) 考慮可否進一步加強為受懲教署監管者提供的輔導服務；
- (b) 與政府化驗所聯絡，以期加快尿液樣本測試，讓懲教署監管人員及早偵測受監管者再染毒癮的問題；
- (c) 加強懲教院所內釋前就業服務的宣傳工作；及
- (d) 考慮定期舉辦更多職業招聘會，以加強為快將獲釋的在囚人士所提供的就業支援。

政府的回應

4.19 懲教署署長原則上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 懲教署有責任定期考慮可否進一步加強為所有在囚人士提供的更生支援。一直以來，署方為受監管者提供深入輔導。離開戒毒所的人士在監管計劃下的成功率，在最近三年有上升趨勢；
- (b) 已着力加快相關過程，並不時與政府化驗所召開多次會議，以探討可否加快尿液樣本測試。懲教署會繼續與政府化驗所聯絡，看看對方能否進一步加快相關過程；
- (c) 懲教署會繼續加強釋前就業服務的宣傳工作，以期協助更生人士重新融入社會。該署一向致力鼓勵僱主參與其中，支持罪犯更生。署方會繼續着力幫助更生人士尋找受薪工作，包括加強釋前就業服務。釋前就業服務所收到的職位申請和所提供職位類型的比例，可說頗高；及
- (d) 懲教署會繼續鼓勵僱主參與其中，以期吸引他們支持在囚人士更生。署方會繼續聯絡有興趣的機構合辦職業招聘會。職業招聘會只是眾多可持續就業支援措施的其中一項，其他還有就業研討會、安排僱主探訪院所、由懲教署高級人員主講就業推廣講座、關愛僱主計劃下的活動等。此外，職業招聘會會配合定期的釋前就業服務舉行，以期引起公眾關注。籌備合辦活動，有時需要僱主和商會聯手合作。

第 5 部分：未來路向

5.1 本部分探討懲教署提供更生服務的未來路向。

重新融入社會綱領

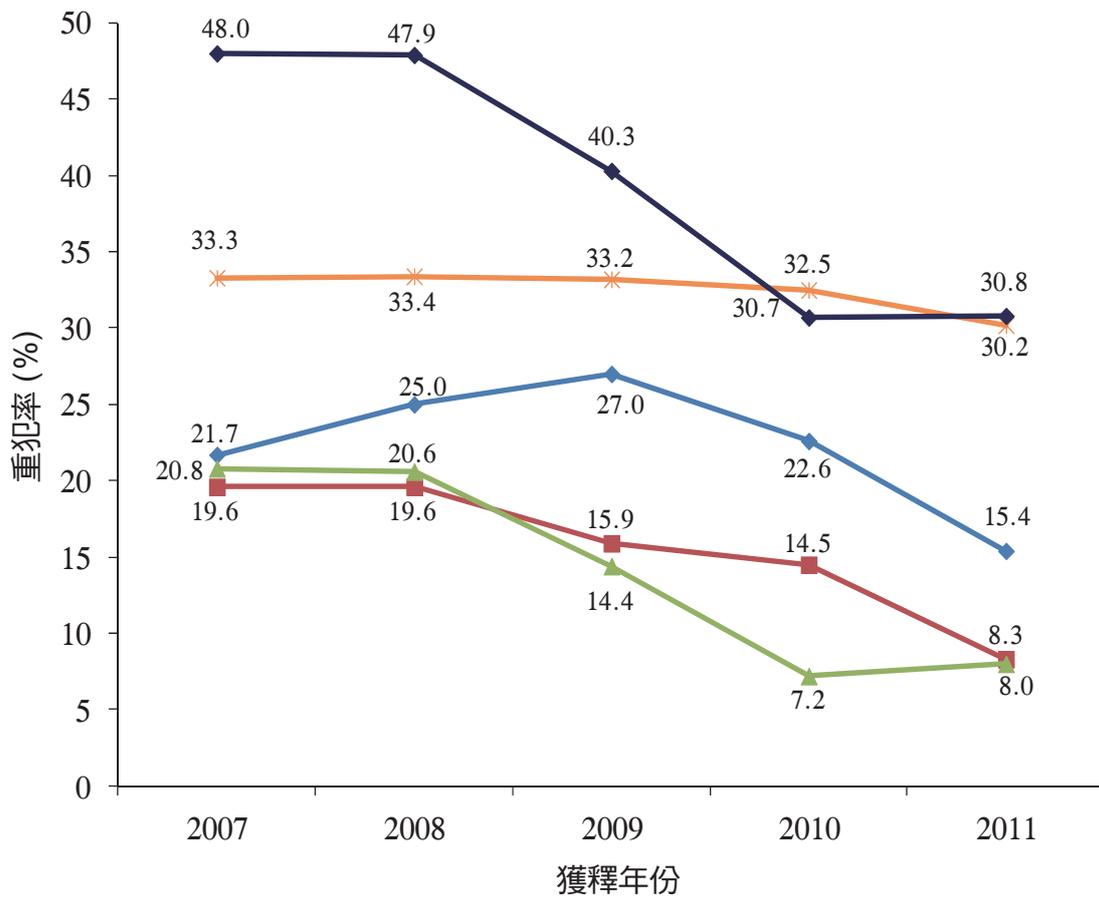
5.2 如第 1.11 段所述，懲教署就十項監管計劃編製獲釋人士的成功率，以監察重新融入社會綱領的成效。懲教署管制人員報告和年報，均有公布成功率。

5.3 此外，懲教署亦就所有獲釋本地人士編製重犯率，以助研究再犯行為，並提供適時回應，用作計劃監察和評估。重犯率是指所有曾被懲教署羈管的本地人士（無論是否受到監管）在獲釋後兩年內（因干犯新罪行而被定罪）再判入懲教院所的百分比。懲教署並沒有在管制人員報告和年報公布重犯率，但可因應要求予以提供。二零零七至二零一一年間獲釋的所有本地人士，其重犯率（註 44）載於圖二。

註 44：截至二零一四年十二月，懲教署只能提供二零一一年或之前的重犯率，因為該署需要確定某獲釋本地人士在釋後兩年內曾否干犯新罪行。

圖二

所有離開不同懲教院所的本地人士的重犯率
(獲釋年份：二零零七至二零一一年)



說明：
◆ 戒毒所
✱ 監獄
◆ 教導所
■ 勞教中心
▲ 更生中心

資料來源：懲教署的記錄

需要檢討如何加強為在囚戒毒人士提供的更生服務

5.4 根據 2013–14 年度管制人員報告，懲教署的目標是確保重新融入社會計劃盡量達致最高的成功率，以協助更生人士重新融入社會，並促使社會大眾接受和支持他們。如附錄 D 第 (a) 項所示，儘管離開戒毒所人士在監管計劃下的成功率上升，但在十項監管計劃中仍是最低。如圖二所示，離開戒毒所的本地人士的重犯率自二零零七年起下降，但於二零一一年，在五類懲教院所的獲釋人士中仍是最高 (30.8%)。就此而言，審計署注意到，立法會議員曾對離開戒毒所的成功率偏低表示關注。懲教署在二零一三和二零一四年回應立法會時表示：

- (a) 離開戒毒所的成功率受多種個人和社會因素影響，包括受監管者過往的犯罪和吸毒背景、受監管者本身的戒毒動機和決心、社會和受監管者家人的支持，以及社會上毒品泛濫的情況；及
- (b) 懲教署已加強為在囚戒毒人士提供輔導服務，以提升他們抗毒的決心，並藉加快毒品確認測試，以期及早偵測受監管者的吸毒行為。

5.5 鑑於離開戒毒所的本地人士在監管計劃下的成功率較低和重犯率較高，懲教署需要檢討為該等人士提供的更生服務，以期進一步改善更生計劃。進行檢討時，懲教署應參考載於本審計報告書的以下審查結果：

- (a) 在第 2 部分，審計署就更生事務組和心理服務組提供的配對計劃，包括為戒毒所在囚人士提供的配對計劃，找出可予改善之處 (見第 2.7 至 2.18 段)；
- (b) 在第 3 部分，審計署就懲教院所為在囚人士提供的職業訓練課程，找出在籌劃、實施和評估方面的可予改善之處 (見第 3.6 至 3.13 段)；及
- (c) 在第 4 部分，審計署發現戒毒所不少召回個案，均與再染毒癖有關。懲教署應考慮可否進一步加強其輔導服務 (見第 4.7 及 4.8 段)。

需要披露重犯率

5.6 目前，懲教署在管制人員報告中，只匯報受監管獲釋人士的成功率，而沒有列出所有本地獲釋人士的重犯率。審計署注意到，所匯報的成功率，未能全面反映懲教署更生服務的成效，因為：

- (a) 很多獲釋人士不受監管。舉例來說，二零一四年的獲釋人士約有 12 000 名，但在編制有關成功率的數字時，該署只計及了受懲教署監管(見第 1.7 段)的 2 169 名(18%)，而沒有就其餘 82% 獲釋人士衡量更生服務的成效；及
- (b) 教導所以外其他院所的青少年在囚人士，監管期為一年(見第 1.6 段)。鑑於定罪前的司法過程需時(註 45)，成功率只能計及短暫監管期內再被定罪的個案。

5.7 審計署的研究顯示，澳洲、新加坡和美國的懲教當局，均把涵蓋所有獲釋人士的各项重犯率(見第 5.3 段)向外公布(見附錄 J)。懲教署回應審計署查詢時表示，重犯率不可用作直接反映任何計劃成效的指標，因為該比率亦受多項個人和社會因素影響，例如獲釋人士作出改變的動力、個人和家庭背景，以及社會支持。然而，審計署留意到，懲教署的任務是保障公眾安全和減少罪案。審計署認為，懲教署需要考慮在合適平台主動披露重犯率，供公眾參考。

審計署的建議

5.8 審計署建議懲教署署長應：

- (a) 參考本審計報告書所述的審查結果，檢討為在囚戒毒人士提供的更生服務，以期改善該等服務；及
- (b) 考慮在合適平台主動披露重犯率。

註 45：根據《香港司法機構年報 2014》，二零一三年高等法院上訴法庭刑事案件的平均輪候時間(由訂定日期至聆訊)為 50 天，而區域法院刑事案件的平均輪候時間(由被告人首次提訊至聆訊)則為 60 天。

政府的回應

5.9 懲教署署長原則上同意審計署的建議，並表示：

- (a) 懲教署根據一貫做法，不斷檢討所有懲教計劃，並充分顧及戒毒所為毒癮較深的吸毒者所提供的計劃。除定期檢討外，署方不時就戒毒所的計劃進行內部專題研究，或委託學術團體等外間機構進行該等研究；及
- (b) 懲教署認為，不宜使用重犯率作為服務表現指標，因為：
 - (i) 不同司法管轄區對重犯率的定義不一。就懲教署而言，其任務之一是減少罪案以建立更安全和共融的社會。要達到這項任務，有四個主要成功因素，其中兩項（即“優質羈管服務”和“全面更生服務”）均由懲教署直接管控和負責，但對於“罪犯的反應和改過決心”和“社會支持”這兩項，懲教署最多只能發揮影響力；及
 - (ii) 根據聯合國毒品和犯罪問題辦公室在二零一二年公布的《幫助罪犯預防重犯和重投社會的入門手冊》(Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Re-integration of Offenders)，“犯罪的原因既多，但停止犯罪的理由亦不少。刑事執法的介入，並不一定是中止罪行的最重要因素。”

附錄 A
(參閱第 1.3 及 3.3 段)

二十五間懲教院所及其在囚人士
(二零一四年十二月三十一日)

懲教院所		院所數目(間)	在囚人士年齡(歲)	在囚人數(名)
監獄	12 間監禁成年人(註 1)	15	21 及以上	6 746
	3 間監禁青少年人(註 2)		14 至 <21	459
戒毒所	1 間羈管成年男性	3	21 及以上	426
	1 間羈管青少年男性		14 至 <21	49
	1 間羈管成年和青少年女性(註 2)		成年： 21 及以上 青少年： 14 至 <21	133
更生中心		4 (註 3)	14 至 <21	47
教導所		1	14 至 <21	134
勞教中心		1	青少年罪犯： 14 至 <21 青年罪犯： 21 至 <25	61
精神病治療中心		1	14 及以上	242
總計		25	—	8 297

資料來源：懲教署的記錄

註 1：一間監獄於二零一五年一月停止運作。

註 2：由二零一五年二月起，監禁青少年女性的監獄，亦為在囚的青少年女戒毒人士提供戒毒治療計劃。此後，為女性在囚人士而設的戒毒所只羈管成年戒毒人士。

註 3：兩間更生中心提供第一階段計劃，其餘兩間提供第二階段計劃(見第 1.5(c) 段)。

附錄 B
(參閱第 1.6、2.5(b)、
3.8 及 4.4 段)

為監獄釋囚提供的六項監管計劃

計劃種類	條例	受監管的獲釋者	監管期
(a) 監管釋囚計劃	《監管釋囚條例》 (第 475 章)	(a) 被判刑 6 年或以上的在囚人士；及 (b) 因干犯性罪行、三合會相關罪行或暴力罪行而被判刑 2 年或以上但不足 6 年的在囚人士，視乎監管委員會(註 1)認為是否需要監管而定	由監管委員會(註 1)決定，但不超過所獲減免的部分刑期
(b) 監獄計劃下的青少年在囚人士	《刑事訴訟程序條例》 (第 221 章)	剛開始服刑時未滿 21 歲的青少年在囚人士，刑期為 3 個月或以上，並且獲釋時不足 25 歲	1 年
(c) 釋前就業計劃	《囚犯(監管下釋放)條例》 (第 325 章)	刑期為 2 年或以上及將於 6 個月內刑滿，根據監管委員會(註 1)的建議獲釋的在囚人士	直至最早釋放日期(註 2)
(d) 監管下釋放計劃	《囚犯(監管下釋放)條例》 (第 325 章)	在囚人士已服滿最少一半刑期或已服滿三年或以上刑期中的 20 個月，而其提早釋放申請已按監管委員會(註 1)的建議獲得批准	直至最遲釋放日期(註 3)
(e) 有條件釋放計劃	《長期監禁刑罰覆核條例》 (第 524 章)	正服無限期刑罰的在囚人士，可獲香港特別行政區行政長官根據覆核委員會(註 4)的建議，予以有條件釋放，並受監管。監管期圓滿完成後，委員會可建議把無限期刑罰改為有期徒刑	由覆核委員會(註 4)決定，但不超過 2 年
(f) 釋後監管計劃	《長期監禁刑罰覆核條例》 (第 524 章)	完成有條件釋放計劃後服有期徒刑的在囚人士，須受監管	由覆核委員會(註 4)決定，但不超過所獲減免的部分刑期

資料來源：懲教署的記錄

註 1：監管委員會根據相關條例成立，成員由香港特別行政區行政長官委任。委員會負責多項事宜，包括考慮應否按適用的條例，批准讓有關在囚人士在受監管下提早釋放，並在作出有關批准後，發出有關提早釋放的命令。

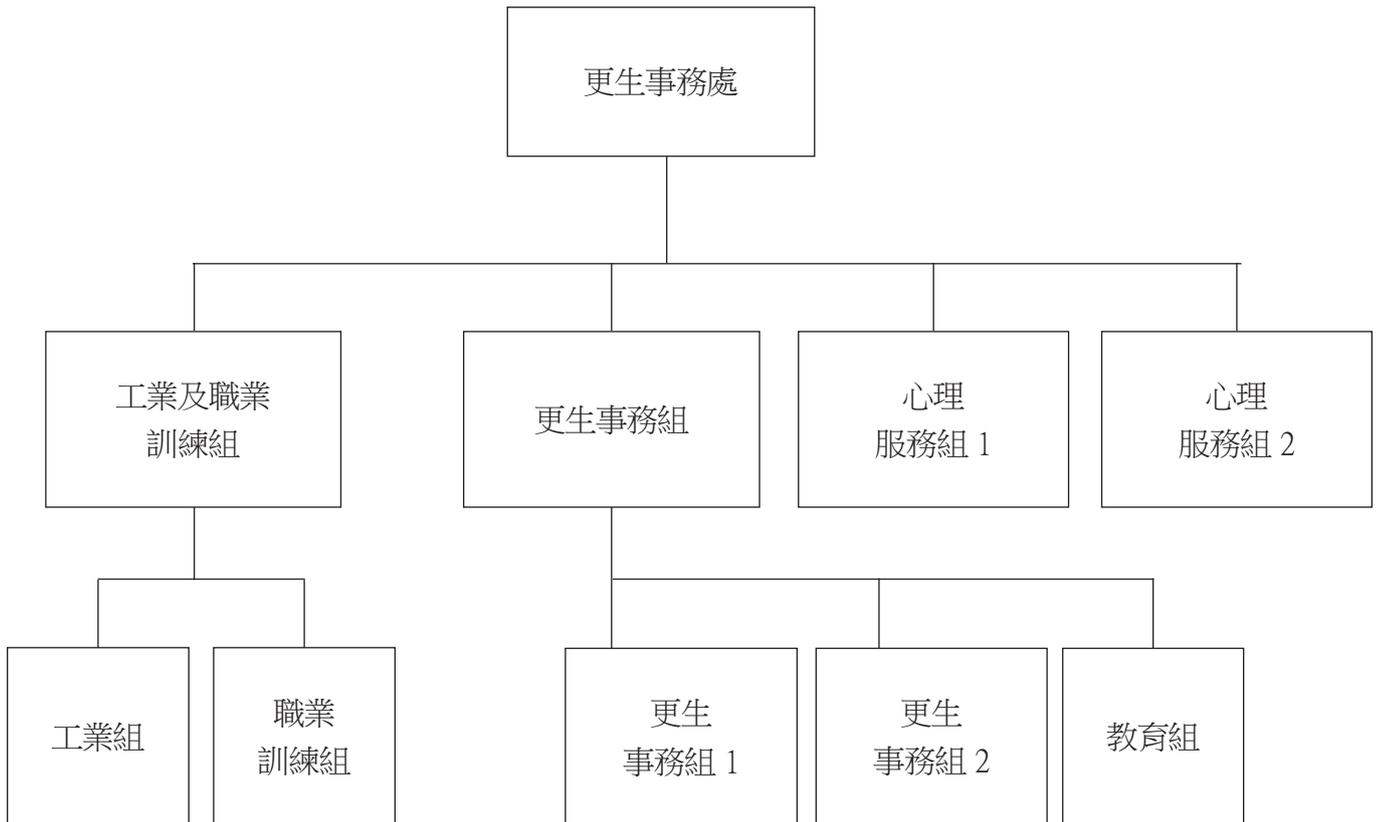
註 2：最早獲釋日期是指減刑後的獲釋日期。

註 3：最遲釋放日期是指原來判刑時所決定及未經減刑的獲釋日期。

註 4：覆檢委員會根據相關條例成立，成員由香港特別行政區行政長官委任。委員會負責多項事宜，包括覆檢被判無限期和長期監禁刑罰的在囚人士。

附錄 C
(參閱第 1.8、2.5、
3.2 及 4.4 段)

懲教署更生事務處的架構圖
(二零一四年十二月三十一日)



資料來源：懲教署的記錄

附錄 D
(參閱第 1.11、2.10
及 5.4 段)

十項監管計劃下獲釋人士的成功率
(二零一零至二零一四年)

監管計劃	2010 %	2011 %	2012 %	2013 %	2014 %
(a) 戒毒所 (獲釋後 1 年內未有被定罪及未再染上毒癮)	49.7 (1 413)	42.2 (1 376)	43.6 (1 121)	46.8 (1 182)	51.4 (1 180)
(b) 教導所 (獲釋後 3 年內未有被定罪)	68.6 (140)	63.4 (172)	62.1 (153)	61.8 (123)	67.3 (113)
(c) 更生中心 (獲釋後 1 年內未有被定罪)	92.6 (363)	97.3 (226)	95.5 (179)	94.4 (124)	95.2 (145)
(d) 勞教中心 (獲釋後 1 年內未有被定罪)	94.4 (234)	94.6 (168)	97.8 (138)	96.5 (115)	94.9 (98)
(e) 監管釋囚計劃 (監管期內未有被定罪，監管期由監管委員會決定，但不超過所獲減免的部分刑期)	86.6 (367)	87.3 (315)	87.6 (322)	89.6 (288)	90.5 (262)
(f) 監獄計劃下的青少年在囚人士 (獲釋後 1 年內未有被定罪)	80.4 (92)	84.8 (125)	91.3 (160)	93.3 (164)	91.0 (178)
(g) 釋前就業計劃 (最早釋放日期至獲釋日期之間未有被定罪)	100.0 (59)	100.0 (53)	100.0 (53)	100.0 (42)	100.0 (33)
(h) 監管下釋放計劃 (獲釋日期至最遲釋放日期之間未有被定罪)	100.0 (6)	100.0 (18)	100.0 (15)	100.0 (24)	100.0 (21)
(i) 釋後監管計劃 (監管期內未有被定罪，監管期由覆檢委員會決定，但不超過所獲減免的部分刑期)	100.0 (5)	100.0 (10)	100.0 (5)	100.0 (4)	100.0 (2)
(j) 有條件釋放計劃 (監管期內未有被定罪，監管期由覆檢委員會決定 —— 註)	—	—	—	—	100.0 (1)

資料來源：懲教署的記錄

註：就有條件釋放計劃而言，二零一零至二零一三年並無相關個案。

附註：括號內的數字，顯示相關年份內受監管者完成監管期的人數。

附錄 E
(參閱第 3.5 段)

所提供／擬提供的職業訓練課程和訓練名額
(2013-14 及 2014-15 年度)

	2013-14		2014-15	
	成年	青少年	成年	青少年
在囚人士 (名) (截至 9 月 —— 註 1)	9 194	689	8 742	564
合資格在囚人士 (名) (截至 9 月 —— 註 1)	2 436	689	2 259	564
合資格在囚人士所佔 百分比	26%	100%	26%	100%
所提供／擬提供課程的 數目 (個)	63	37	61 (註 2)	36
所提供／擬提供訓練 名額的數目 (個)	1 347	未能提供 (註 3)	1 389 (註 2)	未能提供 (註 3)
開支 (百萬元)	13		13 (預算)	

資料來源：審計署對懲教署記錄的分析

註 1：懲教署只就每年九月合資格在囚人士報讀職業訓練課程的人數收集資料，以作課程籌劃之用。因此，上表列出截至二零一三年九月和截止二零一四年九月的在囚人士數目，藉以顯示合資格在囚人士所佔的比例。

註 2：2014-15 年度的數字，是擬提供課程的數目和相關訓練名額。二零一四年四月至九月間，已提供 18 個課程和 328 個訓練名額。

註 3：懲教署表示，因為被法庭判入院所而須強制接受職業訓練的青少年在囚人士人數不定，故未有備存相關統計數字。

附錄 F
(參閱第 3.17 段)

工業組所管理十三個行業的商業價值
(2013–14 年度)

行業	商業價值	
	(百萬元)	(百分比)
洗熨	207.5	54.3%
製衣	84.9	22.2%
木工	21.1	5.5%
皮革製品	19.6	5.1%
玻璃纖維製品	10.8	2.8%
書籍裝訂	8.7	2.3%
金屬製品	6.8	1.8%
標誌製品	6.0	1.6%
印刷	5.5	1.4%
簡單手作	4.8	1.3%
信封製造	3.0	0.8%
預製混凝土製品	1.7	0.5%
針織	1.5	0.4%
總計	381.9	100.0%

資料來源：懲教署的記錄

附錄 G
(參閱第 3.23 段)

按行業劃分的淨收益
(1996–97 及 2009–10 至 2013–14 年度)

行業	2009–10 (百萬元)	2010–11 (百萬元)	2011–12 (百萬元)	2012–13 (百萬元)	2013–14 (百萬元)	1996–97 (註 1) (百萬元)
正淨收益的行業						
洗髮 (註 2)	105.8	82.3	87.3	87.4	118.9	95.8
負淨收益的行業						
製衣	(18.8)	(26.8)	(33.0)	(27.0)	(55.2)	(9.9)
木工	(11.2)	(17.9)	(8.5)	(13.9)	(22.9)	(9.8)
書籍裝訂	(5.4)	(6.5)	(11.1)	(11.2)	(9.3)	(5.1)
標誌製品	(4.6)	(5.3)	(3.8)	(2.7)	(8.3)	(2.1)
金屬製品	(6.9)	(5.8)	(8.0)	(6.7)	(7.9)	(10.5)
玻璃纖維製品	(5.5)	(4.2)	(4.7)	(4.7)	(6.5)	(3.0)
皮革製品 (註 3)	(8.5)	(8.5)	(8.8)	(12.5)	(6.5)	(2.3)
造鞋 (註 3)	—	—	—	—	—	(2.7)
預製混凝土製品	(4.5)	(5.3)	(4.6)	(5.8)	(5.3)	(8.8)
簡單手作	5.9	(0.3)	(1.4)	(2.2)	(3.8)	(2.1)
印刷	(5.3)	(4.8)	(4.0)	(3.9)	(3.7)	(6.5)
信封製造	(0.4)	(1.1)	(0.2)	(2.2)	(3.3)	(1.6)
針織	(1.2)	(2.3)	(1.1)	(1.3)	(2.0)	(2.9)
園地維修及勞務 (註 4)	17.4	15.1	(3.9)	—	—	14.8
總計	56.8	8.6	(5.8)	(6.7)	(15.8)	43.3

資料來源：懲教署的記錄

註 1：此乃一九九八年審查工作所匯報的行業淨收益。

註 2：包括內部和商業洗髮服務，兩者的淨收益在一九九八年審查工作中分開列出。

註 3：1999–2000 年度，懲教署把造鞋和皮革製品合併為一個行業。

註 4：由 2012–13 年度開始，懲教署不再把園地維修及勞務（一般維修保養工作、園務和一般勞務）包括在內。

附錄 H
(參閱第 3.23 段)

按行業劃分在囚人士的平均受僱人數和每人淨收益
(2009–10 至 2013–14 年度)

行業	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14
正淨收益的行業					
洗熨	1 276 (+ 82,896 元)	1 248 (+ 65,961 元)	1 154 (+ 75,684 元)	1 020 (+ 85,680 元)	947 (+ 125,521 元)
負淨收益的行業					
製衣	1 803 (– 10,448 元)	1 632 (– 16,425 元)	1 595 (– 20,683 元)	1 664 (– 16,241 元)	1 694 (– 32,610 元)
書籍裝訂	438 (– 12,238 元)	580 (– 11,156 元)	549 (– 20,146 元)	518 (– 21,578 元)	478 (– 19,537 元)
木工	295 (– 38,121 元)	360 (– 49,851 元)	343 (– 24,721 元)	333 (– 41,790 元)	319 (– 71,674 元)
皮革製品	198 (– 43,017 元)	243 (– 34,807 元)	257 (– 34,294 元)	264 (– 47,521 元)	237 (– 27,551 元)
信封製造	319 (– 1,110 元)	333 (– 3,321 元)	330 (– 592 元)	250 (– 8,730 元)	200 (– 16,653 元)
簡單手作	461 (+ 12,859 元)	303 (– 1,006 元)	229 (– 6,295 元)	184 (– 11,708 元)	241 (– 15,682 元)
玻璃纖維 製品	191 (– 28,890 元)	155 (– 26,995 元)	131 (– 35,905 元)	142 (– 33,157 元)	137 (– 47,311 元)
標誌製品	133 (– 34,230 元)	144 (– 36,972 元)	145 (– 26,574 元)	136 (– 20,052 元)	135 (– 61,770 元)
金屬製品	111 (– 62,345 元)	122 (– 47,084 元)	108 (– 73,894 元)	92 (– 73,499 元)	93 (– 85,066 元)
針織	32 (– 37,928 元)	81 (– 28,022 元)	75 (– 15,160 元)	61 (– 21,213 元)	54 (– 35,857 元)
預製混凝土 製品	40 (– 111,299 元)	42 (– 127,133 元)	40 (– 114,969 元)	49 (– 117,845 元)	39 (– 135,253 元)
印刷	35 (– 152,246 元)	31 (– 155,518 元)	32 (– 125,790 元)	33 (– 118,651 元)	34 (– 108,496 元)
在囚人士 受僱總人數	5 332	5 274	4 988	4 746	4 608

資料來源：審計處對懲教署記錄的分析

附註：括號內的數字，表示相關行業每名在囚人士的淨收益。

附錄 I
(參閱第 4.7 段)

發出的監管令和召回令
(二零一三及二零一四年)

	2013		2014	
	項	百分比	項	百分比
發出的監管令 (註)				
戒毒所	1 202	57%	1 074	56%
更生中心	149	7%	118	6%
教導所	116	5%	137	7%
勞教中心	100	5%	105	5%
其餘六項監管計劃	557	26%	493	26%
總計	2 124	100%	1 927	100%
發出的召回令 (註)				
戒毒所	1 022	87%	1 004	86%
更生中心	53	4%	47	4%
教導所	57	5%	60	5%
勞教中心	18	2%	24	2%
其餘六項監管計劃	26	2%	32	3%
總計	1 176	100%	1 167	100%

資料來源：懲教署的記錄

註：雖然當局只會向每名受監管者發出一項監管令，但如受監管者在監管期內超過一次違反監管條件，便會發出超過一項召回令。

海外地方的重犯率

- 澳洲：
 - 北領地懲教機構 (2012–13 年度統計數字)：
 - 2011–12 年度的兩年重犯率：
 - (a) 囚犯再度入獄：52.4%
 - (b) 罪犯再度接受社區懲教計劃：8.6%
 - 新南威爾斯省律政及司法廳 (2012–13 年度年報)：
 - 2011–12 年度的兩年重犯率：
 - (a) 囚犯再度入獄：42.5%
 - (b) 罪犯再度接受社區懲教：11.8%
- 新加坡監獄機構 (二零一三年年報)：
 - 二零一零年的兩年重犯率：
 - (a) 監獄：23.3%
 - (b) 戒毒所：27.5%
 - (c) 整體：23.6%
 - 二零一一年的兩年重犯率：
 - (a) 監獄：27%
 - (b) 戒毒所：31.1%
 - (c) 整體：27.4%
- 美國加州懲教及康復部 (二零一三年成效評估報告)：
 - 2010–11 年度的一年重犯率：
 - (a) 被捕：56.4%
 - (b) 再度入獄：37.4%
 - (c) 定罪：20.7%
 - 2009–10 年度的兩年重犯率：
 - (a) 被捕：69.1%
 - (b) 再度入獄：53%
 - (c) 定罪：37.7%
 - 2008–09 年度的三年重犯率：
 - (a) 被捕：75.3%
 - (b) 再度入獄：61%
 - (c) 定罪：49.1%

資料來源：審計署的研究