

節錄自2002年2月7日保安事務委員會會議紀要

X X X X X X X X

III. 監獄發展計劃

(立法會CB(2)1023/01-02(03)及(04)號文件)

7. 保安局副局長2應主席所請，向議員簡介政府當局就監獄發展計劃提出的修訂建議，詳情載於政府當局提交的文件。

8. 議員察悉政府當局就不同的監獄發展模式而於會議席上提交的比較表。

(會後補註：有關的比較表已於2002年2月8日隨立法會CB(2)1099/01-02號文件送交委員參閱。)

9. 張文光議員認為政府當局就監獄發展計劃提出的修訂，主要是把原來的建議分拆為兩個階段，可以反映當局長遠而言仍有意將所有懲教院所集中於一處。他認為斥資160億元興建可提供多2 600個懲教名額的新懲教院所，費用實屬高昂。他表示，際此出現財政預算赤字之時，實不宜考慮該項建議。以政府現時的財政狀況而言，他屬意採用成本較低的方案，即按照一貫做法興建5所總建造成本約為50億元的新監獄，以應付在囚人士數目的預期增長。

10. 保安局副局長2回應時表示，作出資本投資可刺激經濟發展及創造就業機會。該筆估計達160億元的總建設成本，將會在一段長時間內支付。在最初的兩至三年間，當局只需動用約5,000萬元進行可行性研究及規劃。如採用把懲教院所集中於一處的建議，將可騰出現有懲教院所用地作其他發展之用。粗略估計顯示，所騰出土地的價值將遠遠超過160億元的建設成本。新的監獄發展計劃將可提供共7 220個懲教名額，包括2 600個新增名額。

11. 懲教署副署長表示，儘管當局可興建5所新懲教院所以應付額外的懲教名額需求，但卻不能像懲教院所集中於一處般可帶來規模經濟方面的效益。他指出，不少懲教院所均於大約40至60年前建成，而有關設施已不再足夠向被羈留者提供更生服務。長遠而言，將所有懲教院所集中於一處是較為可取的做法。

12. 主席詢問將5所新監獄集中為一所綜合監獄，可否達到規模經濟方面的效益。懲教署副署長回應時表示，雖然此舉或可帶來上述效益，但政府當局並未就該項安排所節省的資源作出估計。

13. 劉江華議員認為，經修訂的監獄發展計劃與政府當局將所有懲教院所集中於一處的原來建議並無太大分別。他表示，政府當局低估了把懲教院所集中於一處所帶來的高度保安風險。他進一步表示，當局就民主建港聯盟提交的意見書作出的回應難以令人信服。關於政府當局提交的文件第3段，他表示，處理在大型懲教院所發生的重大騷亂事故將較為困難。關於政府當局在所提交文件的附件A中就有關保安問題的關注事項作出的回應，他表示，將被羈留者集中於一處所帶來的保安風險，將遠較把越南船民安置於一處的風險為高。他補充，如高度設防院所內的被羈留者數目眾多，院所內的緊張氣氛將較難緩和下來。

14. 懲教署副署長回應時表示，透過適當的保安設計、採取各項必需的保安措施及技術，加上慎密的懲教管理及應變計劃，騷亂事故蔓延開去的機會將可減至最低。憑藉現有資源，懲教署有信心可處理在所有懲教院所集中於一處的懲教區域內發生的大型騷亂，但卻難以處理在同一時間於不同地點發生的多宗騷亂。他告知議員，數個月前，分布於巴西某個州的不同地點的27所監獄同時發生騷亂，結果導致嚴重的傷亡。

15. 懲教署副署長進一步表示，設於擬議綜合監獄內的懲教院所將分為數個區域。每個區域均有獨立的圍牆或圍網。不同院所的被羈留者將不能見面。當局會採取適當的保安設計及先進技術，以防止被羈留者的集體行動由一間院所蔓延至另一院所。當局會在每間院所內採取保安措施，以便將被羈留者分組，以及分別為每一組別的被羈留者安排工作、囚室及康樂活動。因此，院所內將不會出現在某一時間或地點有大量被羈留者聚集的情況。

16. 懲教署副署長補充，越南船民羈留中心的管理哲學與懲教院所截然不同。越南船民並非罪犯，他們在營內基本上可自由行動，在晚間亦不會被關押起來。越南船民羈留中心的人手編制比率遠較監獄為低。將擬議綜合監獄的情況與越南船民羈留中心的保安風險相提並論，並不全然恰當。

17. 劉江華議員強調，將懲教院所集中於一處，保安風險亦會隨之集中起來。如將所有被羈留者集中於一個懲教地點，騷亂擴散的速度亦會較被羈留者分布於不同懲教院所為快。他表示，即使涉及喜靈洲戒毒所騷亂事件的被羈留者數目並不多，政府當局亦需要一段時間才能將有關情況加以控制。他指出，巴西的監獄騷亂能夠得到控制，可反映出分散在不同地點發生的騷亂較易處理。他表示，他曾於去年前往參觀美國5所監獄。海外經驗顯示，將所有被羈留者集中於一處，會將保安風險提升至令人無法接受的程度。他進一步指出，他在參觀期間會見的大部分監獄官員，均把所有被羈留者集中於一所大型綜合監獄的構思形容為“unbelievable”(難以置信)或“mad”(瘋狂)。

18. 劉江華議員補充，紐約監獄島綜合監獄內的被羈留者均是被判監禁1至2年的人，他們所涉及的保安風險與被判較長監禁期(包括終身監禁)的被羈留者有很大分別。他亦曾前往參觀三藩市的聖昆廷監獄(San Quentin Prison)，該處設有10座紀念碑，紀念在騷亂中喪生的獄警。他更得悉即使在囚人士數目只有約6 000人，有關的獄警仍須穿着防範刀刺的衣物及頭盔。

19. 保安局副局長2強調，將懲教院所集中於一處的建議，並不涉及將所有被羈留者收押在一間懲教院所內的安排。不同類別的被羈留者會被收押在擬議綜合監獄內的不同懲教院所中，而該等院所會分為數個區域。各個區域的每一個別院所均有獨立的圍牆或圍網，所容納的被羈留者數目是可以控制的約400至800人。懲教署副署長補充，不同院所的被羈留者將不能見面。關於在巴西27所監獄同時發生的騷亂，當局需時超過一個星期才能控制有關情況，而是次事件亦造成重大傷亡。

20. 懲教署助理署長告知議員，他曾前往參觀紐約監獄島的綜合監獄，該地是一個真實的例子，可以證明將所有懲教院所集中於一處的概念是否可行。他得悉——

- (a) 該綜合監獄具有超過100年的歷史；
- (b) 該綜合監獄的在囚人士數目曾一度達到20 000人，而目前的在囚人士數目則為17 000人；
- (c) 該綜合監獄內的不同院所均是各自分隔並獨立運作的院所；
- (d) 過去雖曾發生不同規模的騷亂事件，但當局均能成功恢復院所內的秩序；及

- (e) 除了被判監禁少於1年的被羈留者外，該綜合監獄亦收容就其刑事控罪而還押候審的人、被判監禁1年以上的被羈留者，以及等候移送至其他監獄的被羈留者。

21. 主席詢問將懲教院所分為數個區域的擬議安排，會否按照政府當局提交的文件附件B所載的分類方式進行。保安局副局長2回應時表示，政府當局提交的文件所述的分區安排，只是把懲教院所集中於一處的建議下的可行方案之一。

22. 劉江華議員表示，紐約監獄島綜合監獄的被羈留者與香港懲教院所內的被羈留者實不能相提並論。他表示，聖昆廷監獄的經驗顯示，在囚人士數目達6 000人的院所已屬極難控制。他詢問如把有關監獄集中設於一處，在喜靈洲或巴西發生的騷亂會否較易處理。

23. 懲教署副署長回應時表示，喜靈洲戒毒所附近尚有兩間懲教院所，它們分別是勵新懲教所和喜靈洲懲教所。當局在調配額外資源後，已在數個小時內恢復喜靈洲戒毒所的秩序，而有關的騷亂事件亦未有蔓延至其他兩間院所。此情況可顯示在採取所需的保安措施及技術，以及慎密的懲教管理及應變計劃下，騷亂事故蔓延開去的機會將可減至最低。

24. 懲教署副署長補充，大部分騷亂均由小事演變而成。每間懲教院所均有一名保安主任，負責蒐集在院所內發生的事故的情報。如能在事件發展成騷亂之前及早蒐集有關情報，當局將可及時採取行動，以解決有關問題及防止騷亂事件蔓延開去。

25. 楊孝華議員表示，自由黨先前曾對政府當局最初就監獄發展提出的建議表示有所保留。然而，該黨其後得悉在採取適當的保安設計及措施後，將懲教院所集中於一處的建議或許有其好處。他詢問關於在囚人士數目的預測，是否已同時考慮在囚人士數目於當局與內地達成移交被判刑人士的協議後的減幅。他亦詢問綜合監獄日後擴建所需的額外成本為何。

26. 保安局副局長2表示，建議的中型綜合監獄計劃預期將於2013年完成，該計劃只能應付2015年的預期懲教名額需求。如日後發現在囚人士數目有進一步的增長，當局會考慮進一步擴建有關的綜合監獄。懲教署副署長補充，根據擬議計劃，當局可於2015年提供大約多1 000個懲教名額。

27. 懲教署副署長表示，現時有3 200名屬內地人士的被羈留者，其中2 700人的服刑期屬不超過1年的短期刑罰。由於與內地達成的移交被判刑人士的安排將涉及服刑期超過1年的人士，就移交被判刑人士與內地達成的協議，對於在囚人士數目的多寡將沒有太大影響。他補充，現時的在囚人士數目預測，是根據懲教署的預測和警方及入境事務處提供的資料而作出的。雖然有關的預測可能會隨着時間的過去而出現改變，但需要注意的是，現有懲教院所的整體收容率約為110%，而部分女性懲教院所的收容率更接近200%。因此，現時確有急切需要解決懲教院所過分擠迫的問題。

28. 周梁淑怡議員認為政府當局提出以循序漸進的方式進行監獄發展，而首先發展中型綜合監獄的建議，是一項恰當的安排。她表示，事務委員會在過去多年來曾在多次會議上討論監獄發展的問題。她認為政府當局應盡快推行其最新的建議，以便騰出市區的懲教院所用地作其他發展之用。她補充，有關的發展計劃應在不損及保安的情況下以最低成本進行。

29. 關於把懲教院所集中為一所綜合監獄的選址問題，懲教署副署長向議員簡介缸瓦甫及喜靈洲此兩個選址的特點，詳情載於政府當局就事務委員會2001年6月7日會議提交的文件附件G(於2001年5月31日隨立法會CB(2)1689/00-01號文件送交委員參閱的立法會CB(2)1689/00-01(04)號文件)。他在總結時表示，從運作及保安的角度而言，當局屬意採用缸瓦甫的用地。

30. 楊孝華議員認為在決定綜合監獄的選址時，當局應考慮該兩片用地在進行其他發展方面的經濟價值分別為何。周梁淑怡議員贊同楊議員的意見。

31. 保安局副局長2表示，雖然缸瓦甫的用地位於禁區之內，因而在目前並無任何發展潛力，但是在“香港2030：規劃遠景與策略”中，當局正在研究發展禁區的可能性。然而，在缸瓦甫興建綜合監獄，對於禁區日後可能進行的任何發展並不會造成阻礙。

32. 周梁淑怡議員詢問在缸瓦甫及喜靈洲興建綜合監獄，所涉及的資本投資將有何不同。懲教署副署長回應時表示，根據將所有懲教院所集中於一處的原來建議，在缸瓦甫及喜靈洲興建綜合監獄所需的資本投資總額，將分別為275億元及281億元。

33. 吳靄儀議員表示，就監獄發展作出考慮時，不應集中於現有懲教院所用地的經濟價值之上，而應該着眼於懲教院所的保安及被羈留者的權利和更生問題方面。她進一步表示，香港須承擔將青少年罪犯與其他被羈留者分開收押的國際義務。

34. 保安局副局長2回應時表示，根據本地法例及有關的國際公約的規定，不同類別的被羈留者必須分開收押。當局提出監獄發展計劃的目的，並非純粹為了騰出市區用地，而是旨在改善殘舊及過時的設施，以及解決現有懲教院所過分擠迫的問題。懲教署副署長補充，當局會按照國際公約的規定，根據年齡組別將青少年罪犯分開囚禁。然而，在若干情況下，懲教院所過分擠迫的情況會導致當局無法實行以上做法。現時確有迫切需要改善殘舊及過時的設施，以便符合國際標準。

35. 主席表示，他傾向支持發展中型綜合監獄的建議。然而，他反對為擬議綜合監獄日後可能進行的擴建，而作出達4億元(或資本投資總額的2.5%)的資本投資。

X X X X X X X X