

檔 號：C&WDO 102/1  
電 話：2852 3550  
傳 真 號 碼：2542 2696

傳真函件（2877 8024）  
香港中環統一碼頭道 38 號  
海港政府大樓 11 樓

立法會保安事務委員會秘書

秘書先生：

**投訴警方獨立監察委員會（警監會）條例草案  
公眾諮詢文件**

二〇〇二年三月十四日，中西區區議會在第十五次會議上曾討論上述諮詢文件。議員普遍對文件所載的建議持保留態度，並建議將他們的意見提交立法會，以供參考。現隨附載錄各區議員意見的會議紀錄草擬本，以供委員會參考。

中西區區議會秘書唐芷茵

二〇〇二年四月十二日

**By Fax (2877 8024)**

Our ref : C&WDO 102/1  
Tel No. : 2852 3550  
Fax No. : 2542 2696

11/F., Harbour Building,  
38 Pier Road, Central,  
Hong Kong

12 April 2002

Secretary,  
Legislative Council Panel on Security

Dear Sir,

**Independent Police Complaints Council (IPCC) Bill  
Public Consultation Paper**

The above Consultation Paper had been discussed at the 15<sup>th</sup> Central & Western District Council on 14 March 2002. Members generally expressed reservation over the proposals of the Paper, and suggested that their views be forwarded to the Legislative Council for information. I now attach the relevant draft minutes containing views of DC members on the issue for Panel members' information.

Thank you for your attention.

Yours sincerely,

(Ms Felicia TONG)  
Secretary  
Central & Western District Council

## 第 5 項：投訴警方獨立監察委員會(警監會)條例草案

### (中西區區議會文件第 21/2002 號)

---

(下午 時 分至 時 分)

1. 主席歡迎保安局及香港警務處的代表出席會議。
2. 保安局尤桂莊女士介紹「投訴警方獨立監察委員會（警監會）條例草案」諮詢文件的內容。
3. 議員發表意見如下：
  - (a) 楊少銓先生表示，他原則上反對有關條例草案。他認為應成立一個完全獨立的調查委員會，處理投訴警方的工作。現行的兩層架構是「架床疊屋」的做法。因此，若立法確立警監會的法定地位，便是間接承認現行的架構，他認為這是不能接受的。此外，他指出，警監會本身並無獨立的權力，否決投訴警察課的調查結果。雖然保安局在諮詢文件第 29 段解釋了為何不賦予警監會權力，在不滿意警隊所提交的調查報告時可進行調查，但他認為有關的理據未能令他信服。就單張指「警監會可以行使其監察權和覆檢權，向投訴警察課提出質詢，從而達成一個雙方同意的結論」這一點，他認為這並非覆檢，而只算是作出協調。因此，警監會根本不能發揮監管投訴警察課的作用。
  - (b) 黎國雄先生同意楊少銓先生的意見。他指出，多年來，社會人士不斷要求成立獨立的調查部門，處理市民投訴警方的個案，但政府一直拒絕這樣做。根據現時的做法，投訴警方個案會由投訴警察課負責進行調查，並由警監會這個第三者作出監察。這樣的機制所能發揮的作用非常有限，而且亦難以有效運作。警監會的成員本身各有工作，事務繁忙，實難透過他們有效監察正式的調查工作。現行的做法是浪費公帑。他要求保安局正視有關問題，並研究設立一個完全獨立的調查機制，負責調查投訴警方的個案。
  - (c) 林乾禮先生贊同楊少銓先生的意見，認為應成立獨立的監察委員會。林先生表示，若諮詢結果是市民大都反對文件的建議，他希望得知保安局會如何處理。

- (d) 陳財喜先生認為，由警務人員負責調查投訴警員的做法是有問題的。他認為，即使按條例草案的建議立法確立警監會的法定地位，並不表示警監會會獲賦予實際權力。一個理想的警監會，必須具備監察權、覆檢權和調查權。
- (e) 陳特楚先生認為，社會人士是要求成立一個獨立的警監會，而不是由隸屬警方的單位調查投訴警員的個案，再由警監會研究調查結果是否正確。
- (f) 陳捷貴先生贊同警監會獲賦予法定地位，並具有監察權和覆檢權；但認為調查工作仍由投訴警方課負責，是美中不足之處。此外，現時警監會在其報告中，只會指出投訴個案是否成立，以及有關方面是否處理得當等。他認為，警監會在報告中，應就投訴人或受屈人的損失或所受到的不公平待遇等提出意見，載明如何可公平合理處理問題，以及如何補償有關人士的損失。現時，受屈人若要追討損失，便須循法律途徑要求賠償或向其他部門申訴。

#### 4. 部門代表回應議員的意見如下：

- (a) 政府建議立法，賦予警監會法定地位，反映現況。會上，議員最關注的問題包括是否應賦予警監會調查權及是否應成立獨立的投訴警察課。自九六年至今，社會上確有意見認為投訴警察課應該脫離警隊獨立，或警監會應具有調查權等。代表指出投訴警察的個案涉及不同性質的投訴。較受公眾關注的投訴是涉及毆打、捏造證據的個案。這兩類投訴合共佔整體投訴約 10%至 20%，而且投訴宗數更逐年下跌。一九九六年，涉及毆打及捏造證據的投訴，分別佔整體投訴的 31.7%及 7.2%；二〇〇一年，這兩類投訴則分別下跌至佔 15.2%及 5.1%。由於有關個案涉及刑事成份，故負責調查工作的部門必需有相當大的法定權力，才可進行調查。現時，警監會是由社會人士組成，並不適合負責進行刑事調查的執法工作。此外，大部分投訴警方的個案均是投訴警務人員行為不當、態度欠佳、使用粗言穢語、疏忽職守等。最近兩年，這類投訴佔整體投訴宗數逾 60%。這類性質相對並不太嚴重的投訴往往沒有第三者在場，只依靠投訴人

和被投訴警員的供詞。在研究是否賦予警監會調查權時，必須考慮警監會應擁有甚麼性質的調查權和可調查哪類的投訴。保安局明白到，這是一項甚具爭議性的課題，故在進行諮詢期間，會向市民解釋。事實上，調查和監察是兩個不同範疇的工作。一個機構負責調查工作，並受另一個機構監察，是一個可以接受的做法。若同一個機構兼任調查和監管工作，反而會令角色混淆，難以發揮作用。因此，保安局並不贊同這個安排。

（保安局尤桂莊女士回應楊少銓先生、陳財喜先生及陳捷貴先生）

- (b) 至於將投訴警察課獨立於警隊的建議，局方曾作出詳細考慮。不過，性質相對並不太嚴重的投訴，大都是涉及警員的態度問題。若投訴成立，較適當的處理方法，是由上司/管理人員向被投訴警員提訓示、作出申斥或警誡、將投訴結果記錄在行爲簿上等。如屬性質嚴重的投訴，如毆打，便應交由法庭裁決。投訴警察課是警隊一個獨立單位。由這類獨立單位處理涉及警員態度問題的投訴，很多國家也有採用，而且這個制度亦適合香港的情況，故應繼續採用。去年三月，警監會曾舉辦一個研討會，就非官方監管對警隊的投訴進行研討。會上，專家指出，現時並無一個制度是全球適用的。最重要的是，一個地方所採用的制度，必須行之有效，而且適合當地的情況。局方認為香港宜沿用現行制度，並以循序漸進的方式作出改善。局方提出有關條例草案的目的，便是希望提高警監會的地位和增加其透明度，並相信這是符合社會利益的做法。

（尤桂莊女士回應楊少銓先生、黎國雄先生、陳特 楚先生及林乾禮先生）

- (c) 一個投訴制度孰優孰劣，應由投訴者的角度衡量。投訴者對投訴制度是否有信心，視乎調查是否全面，結果是否公平公正。在調查案件工作方面，香港警隊的能力是毋庸置疑的。投訴警察課曾就投訴警方制度進行研究，各國的投訴警方制度大致可分為三類。第一類是香港現時所採用的制度，第二類是警監會獲賦予部分調查權，最後一類是設立完全獨立的投訴警察課。無論是採用哪一個制度，都必須切合當地的情況。現時香港由投訴警察課負責調查工作的制度效率甚高，處理一般投訴，只需四個月便可完成整個調查程序。在外國一些地方，投訴警察課是完全獨立，但由於運作不順利，往往需花上超過一年時間才能完

成調查工作。投訴者遲遲不能得知投訴結果，對他們來說，可能更不公平。最終，市民反而不會利用有關的投訴制度，而寧願循法律途徑追究。這樣，政府和投訴者也需花上大筆訴訟費。至於香港的情況，在整體的投訴個案中，85%的投訴者是直接向投訴警察課提出的。由此可見，投訴者大都相信現有機制可以幫助解決他們的問題，否則他們也不會直接向投訴警察課作出投訴。此外，警監會是獨立的機構，成員包括立法會議員、區議員、專業人士。他們有崇高的理想、獨立的思考能力、工作獨當一面，而且在社會上均是受尊重的人，故有足夠能力判斷投訴警察課的調查結果是否合理。

（香港警務處李家超先生回應楊少銓先生、黎國雄先生、陳財喜先生、陳特楚先生、陳捷貴先生及林乾禮先生）

5. 主席表示，議員絕不是低估警監會成員監察投訴警察課的調查工作的能力。他總結議員的意見說，由警方處理投訴警察的個案，效果未必理想。舉例來說，部分市民可能會因為投訴會交由警方進行調查而卻步，不作出投訴。若當局成立獨立的委員會，或會有更多市民願意作出投訴。因此，議員不贊成由警方自行調查投訴警察個案這個做法。

6. 葉國謙議員表示，根據現行制度，警監會成員是有權進行覆檢投訴課的工作，只不過沒有專責隊伍進行搜查、拘押等。若有需要，警監會可要求警方處理。對於警監會應完全脫離警方，成為具有調查權的獨立機構這一點，他則有所保留。

7. 尤桂莊女士補充說，二〇〇一年二月，警監會曾進行民意調查，接近 50%的受訪者認為警監會和投訴警察課在工作成效、公平公正程度等方面的工作表現，是可以接受的，其他大部分無意見，小部分受訪者持相反意見。由此可見，市民不會因為由警方負責調查投訴警察個案而不作出投訴。投訴警察課所接獲的投訴宗數，每年均有數千宗，可見不少市民對現行制度是有信心的。事實上，投訴警察課是獨立運作，辦事處並非設於警署或警察總部，而是設於私人商業大廈，以方便市民作出投訴。

秘書

8. 陳特楚先生及甘乃威先生建議將是項議題的會議紀錄送交保安局及立法會，以反映各議員的意見。