

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2446/01-02號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報保安事務委員會在2001至02年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2002年7月3日立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、及在2000年12月20日修訂的一項決議案，成立保安事務委員會，負責監察及研究與保安、公安、貪污、國籍及入境事務有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 2001至02年度會期的保安事務委員會由13名委員組成。涂謹申議員及劉江華議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

香港特別行政區身份證計劃

4. 事務委員會密切跟進香港特別行政區身份證計劃(下稱“身份證計劃”)的進展情況。政府當局曾於會期內向事務委員會匯報身份證計劃的進展，包括招標工作、在智能式身份證加入與出入境事務無關的用途，以及《2001年人事登記(修訂)條例草案》中建議作出的法例修訂。

5. 部分委員認為，供應第一批空白智能卡及新的電腦支援系統的主要標書價格過低。他們關注到投標價偏低會否引致其後的合約價格或維修費用大幅飆升。部分委員詢問，身份證持有人可否選擇是否在其身份證加入與出入境事務無關的用途。此外，他們亦關注到是否有任何機關，可取覽智能式身份證所儲存的所有加密資料。關於身份證換領計劃，部分委員建議政府當局就身份證換領計劃的預約系統訂定服務承諾。

6. 政府當局解釋，投標價並非評審標書的唯一考慮因素。當局亦會考慮建議採用的系統、技術效能及智能卡的質素。合約已訂明供應商須在首年免費提供維修服務，而其後9年的每年維修費用亦是合資格投標者中的最低價格。政府當局向事務委員會保證，是否在身份證加入與出入境事務無關的用途，將完全屬自願性質。關於資料私隱的問題，政府當局證實政府部門之間不會共用數據庫。證件內作不同用途的資料，只會儲存於有關部門的電腦系統內，並會使用先進的防偽技術，嚴密穩妥地分隔儲存。為確保正在進行研究的擬議系統設計能充分保障個人資料私隱，政府當局已進行第二次私隱影響評估研究。

7. 政府當局應事務委員會所請，答允在本年度立法會會期內向事務委員會匯報第二次私隱影響評估研究的結果。

監獄發展計劃

8. 政府當局曾向事務委員會簡介經修訂的監獄發展計劃，以解決現時院所殘舊及懲教名額不足的問題，以及應付在囚人士數目的預期增長。政府當局建議以循序漸進的方式進行監獄發展，以160億元的建設成本興建一所中型綜合監獄。

9. 部分委員認為，斥資160億元興建可提供多2 600個懲教名額的擬議綜合監獄，費用實屬非常高昂。以政府現時的財政狀況而言，他們屬意採用一貫做法，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。部分委員關注到將懲教院所集中於一處，保安風險亦會隨之集中起來。一旦發生騷亂，情況可能會迅速失去控制，因而釀成災難事故。

10. 另一方面，部分委員支持興建中型綜合監獄，但其中部分委員反對為擬議綜合監獄日後可能進行的擴建作出資本投資。

11. 政府當局解釋，該筆160億元的資本投資將會在一段長時間內支付。該筆款項可刺激經濟發展及創造就業機會。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，供其他發展之用。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。政府當局向委員保證，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。擬議綜合監獄內的不同懲教院所會分為數個區域，各個區域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。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。

打擊恐怖活動的立法措施

12. 美國於2001年9月11日發生恐怖襲擊後，政府當局在事務委員會於2001年11月30日與司法及法律事務委員會舉行的聯席會議上，匯報當局有必要為打擊恐怖活動制訂立法措施。委員得悉，當局會分兩個階段，引進打擊恐怖活動的立法措施。第一階段的工作涉及制訂立法建議，以便實施聯合國安全理事會(下稱“安理會”)第1373號決議中強

制執行部分的規定。第二階段工作則涉及實施打擊清洗黑錢財務行動特別組織提出的特別建議，以及與恐怖活動有關但尚未應用於香港的聯合國公約。

13. 政府當局曾於2002年2月5日就實施聯合國安理會第1373號決議中強制執行部分的規定，以及其他反恐怖活動措施的立法建議諮詢事務委員會。部分委員關注到政府當局建議就恐怖主義行為訂定的定義，其涵蓋範圍會否過於廣泛，以致無辜人士及非恐怖主義組織均有可能被納入該定義的範圍內。他們亦關注到該定義會否大大增加執法機關的權力。此外，他們亦擔心在香港以外地方作出的恐怖主義行為，可能符合在香港作出的恐怖主義行為的定義。

14. 政府當局回應時表示，恐怖主義行為的擬議定義反映了目前情況的需要，並與其他普通法適用地區所採用的定義相若。政府當局強調，當局一向根據在保障個人自由及人權和確保公共安全之間取得平衡的原則，制訂可增加執法機關權力的立法建議。政府當局向事務委員會保證，當局不會求取較所需為多的權力。

15. 關於在香港以外地方作出的恐怖主義行為，政府當局解釋，雖然在香港作出恐怖主義行為的可能性不大，但在香港卻有可能發現與恐怖分子有關的資金。因此，當局實有必要在恐怖主義行為的定義中加入在香港以外地方作出的行為。此外，政府當局亦告知事務委員會，大部分國家制定的反恐怖活動法例均具有域外法權效力。

16. 部分委員亦關注到政府當局賦權行政長官訂定恐怖分子或恐怖組織名單，以及透過行政程序修訂該名單的建議。部分委員認為應透過立法程序制定該名單。一名委員對於把聯合國安理會決議所指定的個別人士及組織，直接納入香港初步訂定的恐怖分子名單內，表示有所保留。

17. 政府當局解釋，有關建議確保訂定恐怖分子或恐怖組織名單的程序能盡快進行。行政長官在名單內加入個別人士或組織名稱的權力，將須受制於必須有合理理由相信該等個別人士或組織，與條例草案所界定的任何恐怖主義行為有關連的規定。對於與訂定恐怖分子或恐怖組織名單有關的決定，亦可提出上訴。政府當局指出，擬議法例所針對的是提供資金以供進行恐怖活動的行為。即使個別人士或組織被納入有關名單內，此等人士或組織仍有結社及舉行公眾集會的自由。

在公眾地方裝設閉路電視攝錄機

18. 事務委員會曾討論有關在公眾地方裝設閉路電視系統的政策，以及警方在蘭桂坊一帶裝設若干閉路電視攝錄機的試驗計劃。

19. 由於蘭桂坊的罪案情況並不嚴重，加上除了在某些節日期間外，該處的人流不算擠迫，因此，委員質疑是否有需要在蘭桂坊長期裝設閉路電視攝錄機。委員尤其關注到在公眾地方使用閉路電視系統所涉及的私隱問題，因為只要警方作出有關的決定，此計劃便可推展

至本港其他公眾地方及街道。此外，委員亦關注到拍攝所得的錄影帶可能會用作監察市民。部分委員認為，推行試驗計劃所涉及的不僅是個人私隱的問題，同時亦關乎個人的自由。

20. 委員指出，由於在公眾範圍／街道長期裝設閉路電視系統涉及政策上的重大改變，因此，當局應暫緩推行該試驗計劃，直至事務委員會已就有關的政策進行透徹討論。委員亦建議應就此進一步諮詢有關各方。一名委員亦指出，在英國裝設公共閉路電視系統須受法定管制及嚴格的工作守則規限。

21. 政府當局回應時表示，蘭桂坊無論在任何時間均是市民常到的繁忙區域，尤以周末、主要節日及大型活動期間為然。由於蘭桂坊面積細小，人群在該處聚集可能會造成嚴重的意外。此外，該處已於2001年年底被指定為行人專用區，因而是推行上述試驗計劃的適當地點。政府當局強調，當局不會就區內裝設的閉路電視攝錄機進行24小時監察。

22. 政府當局亦告知事務委員會，警方知道人們關注使用閉路電視系統的私隱問題。警方會制訂詳盡而嚴格的程序及指引，確保拍攝、使用及保存錄影帶的工作完全符合《個人資料(私隱)條例》所訂的保障資料原則。儘管如此，政府當局答允考慮暫緩推行該試驗計劃，待有關各方就所涉及的政策事宜進一步進行諮詢及討論。

23. 委員並不信納當局確有需要在蘭桂坊裝設閉路電視攝錄機。事務委員會於2002年4月9日會議上通過一項議案，促請警方撤回在蘭桂坊實施24小時運作的閉路電視系統的試驗計劃。

終審法院於2002年1月10日就有關香港特別行政區居留權的上訴個案作出的判決的有關事宜

24. 終審法院於2002年1月10日就有關《基本法》第二十四(二)條第(三)項並涉及約5 000宗申請的居留權訴訟作出判決。事務委員會曾於2002年1月24日舉行特別會議，討論與該項判決有關的事宜。

25. 事務委員會得悉，內地公安部於2002年1月10日發表聲明，就無權留港的內地居民作出一項保證。根據該項聲明，涉及居留權訴訟的人士及其未滿18歲的子女，只要他們願意在2002年1月11日至3月31日的寬限期內自願返回內地，內地當局不會對他們違反適用的出境許可規定而非法進入香港或逾期留港作出追究。他們日後仍可前往香港探親。

26. 部分委員指出，雖然政府當局已一再重申不會對聲稱擁有居留權的人作出特赦，但部分關注團體及組織仍促請政府當局向他們給予特赦。此舉只會為聲稱擁有居留權的人帶來虛假的期望。該等委員認為，如不遣返以非法途徑來港或逾期逗留的聲稱擁有居留權人士，入境制度將會受到損害。部分其他委員亦認為從法律角度而言，為所有上訴失敗的聲稱擁有居留權人士作出特赦，並非恰當之舉。部分委

員則詢問入境事務處處長(下稱“入境處處長”)會否以聲稱擁有居留權人士的個案具有特殊背景為理由，根據《入境條例》行使其酌情權。

27. 關於領養子女的問題，部分委員關注到香港永久性居民所領養的年幼兒童會被當局遣返，而其中有部分兒童在內地是無依無靠的。

28. 政府當局強調，聲稱擁有居留權而向終審法院上訴失敗的人，將不會獲得特赦而留在香港，因為作出任何特赦，均只會誘使更多內地人士以非法途徑來港或在港逾期逗留，而且亦對已返回內地或正在內地輪候單程通行證(下稱“單程證”)的申請人有欠公平。政府當局向事務委員會保證，當局尊重終審法院於2002年1月10日作出的判決，並會依法採取所需措施以執行有關判決。政府當局亦強調，入境處處長會因應個別情況，僅在具有特殊的人道理由和值得同情的理由下，才行使《入境條例》所賦予的酌情權。

29. 至於在返回內地後無依無靠的年幼兒童，政府當局表示其打算尋求內地有關當局的協助，為該等兒童提供所需協助及照料。

30. 委員建議政府當局與內地當局磋商，以便在單程證計劃下增設一個申請人類別，讓香港永久性居民的年逾18歲子女申請單程證。委員亦建議政府當局與內地當局探討可否向內地居民簽發多次入境及逗留期限較長的雙程通行證(下稱“雙程證”)。

31. 一名委員詢問，政府當局會否在寬限期過後進行大規模的強迫遣返行動。此外，部分委員對於在遣返行動中會否使用武力亦表關注。政府當局回應時表示不能披露行動方面的詳細資料，但當局向事務委員會保證，如有需要進行遣返，有關方面只會使用最低限度的武力。

32. 政府當局於2002年6月6日告知事務委員會，內地當局已由2002年5月20日開始，在雙程證制度下為配偶在港的內地居民簽發多次有效出境簽注。根據此項新訂安排，持具有多次有效簽注的雙程證的人士可以訪客身份在港逗留最多3個月。在此3個月期間，只要訪客能通過一般入境檢查，即可多次往返香港及內地。政府當局亦告知事務委員會，內地公安部出入境管理局已同意研究讓更多確有需要來港定居的內地成年人來港的可行性。

33. 關於入境處處長行使的酌情權，政府當局告知事務委員會，自2002年年初至今，入境處處長曾根據《入境條例》行使其酌情權，以恩恤理由容許57名內地居民在港居留，其中有7人為聲稱擁有居留權人士。政府當局強調，在港升學或求醫均不能構成入境處處長行使其酌情權的充分理由。

34. 至於遣返行動方面，政府當局告知事務委員會，有超過4 700名聲稱擁有居留權人士已在寬限期屆滿當日或之前自願離港。在2002年4月1日至6月5日期間，當局已將555名聲稱擁有居留權人士遣返。

與警方於2002年4月25日在遮打花園進行的行動有關的事宜

35. 政府當局應事務委員會的要求，向事務委員會匯報於2002年4月25日在遮打花園發生的事件。在有關事件中，警方採取行動停止聲稱擁有居留權人士的家人及支持者所進行的公眾集會，並向記者使用手銬。

36. 部分委員質疑在警方停止在遮打花園進行的公眾集會的行動中，是否有需要劃定採訪區。他們對於有兩名記者在行動中被鎖上手銬一事表示關注。部分委員亦質疑警方在採取行動停止及解散有關的公眾集會時，何以把遮打花園封鎖。

37. 當局告知事務委員會，劃定採訪區的目的是為了方便傳媒以有秩序及安全的方式進行採訪。在警方於2002年4月25日停止及解散在遮打花園進行的公眾集會的行動中，儘管警方多番勸喻，有兩名傳媒工作者仍拒絕進入採訪區。他們因妨礙警務人員執行職務而被拘捕。由於他們在拘捕過程中作出掙扎，因而可能會令他們本身或警務人員受傷，警方遂根據《警察通例》向他們使用手銬。《警察通例》的其中一項規定是，警務人員可使用手鐐，以保護自己或其他人免受傷害。

38. 關於封鎖遮打花園的安排，政府當局解釋，由於在參加公眾集會的人士中有逾期逗留者，故此有需要封鎖遮打花園，以便查核公眾集會參加者的身份及逗留條件。

39. 當局向事務委員會保證，警方對於與傳媒保持良好的工作關係十分重視。事務委員會得悉警方已發出與處理傳媒事務有關的內部指引。在發生2002年4月25日的事件後，警方曾與4個傳媒組織的代表會晤，討論改善警方與傳媒工作者之間的合作關係的措施。警方已表示會檢討其處理傳媒事務的內部指引。

輔助醫療救護服務

40. 政府當局曾向事務委員會簡報進一步發展輔助醫療救護服務的顧問研究的結果。事務委員會察悉顧問提出了多項建議，以達到於2005年4月前在所有救護車提供輔助醫療護理的目標，以及長遠而言進一步發展有關的服務。事務委員會特別關注到是否有所需資源，可在2005年4月前全面提供輔助醫療救護服務。

41. 政府當局向事務委員會保證，當局會盡力爭取所需資源以達到上述目標。政府當局告知事務委員會，當局已預留撥款，以便在2002至03年度增設68個新職位、增購3輛救護車及更換23輛救護車，從而實施在所有救護車提供輔助醫療護理的計劃。當局亦會提供所需資源，加強緊急救護服務，以應付日益殷切的需求。當局亦已取得所需資源，以便任命專責訓練小組及預先招聘救護員，使受訓人員可免除執行日常的職務而前往接受訓練，從而使約500名救護人員可在2005年4月前取得二級急救醫療助理的資格。

42. 事務委員會將繼續跟進輔助醫療救護服務的進一步發展，並已要求政府當局在2002年年底前就此提交進度報告。

邊境禁區政策

43. 事務委員會曾討論邊境禁區政策。對於有需要保留邊境禁區作為緩衝區，以便有效打擊非法入境、走私及其他跨境罪案，委員並無異議。然而，部分委員對於是否有需要設立覆蓋範圍如此廣泛的邊境禁區表示懷疑。此等委員建議檢討邊境禁區的覆蓋範圍，並放寬對邊境禁區商業活動的限制，以促進區內的經濟發展。一名委員認為，由於中英街的歷史背景使該處成為具吸引力的旅遊景點，當局應探討在中英街發展旅遊業的可能性。

44. 政府當局告知事務委員會，儘管基於保安理由而有需要保留邊境禁區，但對於邊境禁區的覆蓋範圍卻有可作檢討的餘地。政府當局亦告知事務委員會，旅遊事務專員正與北區及大埔區的民政事務專員和香港旅遊發展局研究發展綠色環保旅遊的建議。該項研究將於2002年夏季後得出結果。委員促請政府當局加快研究邊境禁區的發展潛力。

45. 關於發展中英街的可能性，政府當局認為，由於中英街全長約250米、寬約3至6米，如容許大量遊客進入該區，將會造成嚴重的擠塞。政府當局並無計劃開放中英街供遊客入內參觀。

警方及廉政公署分別就3名警務人員被拘捕一事發出公開聲明的有關事宜

46. 因應廉政公署(下稱“廉署”)於2002年5月18日就3名警務人員被拘捕一事發出的新聞稿，警方於同日發出新聞稿，表明警方絕不容忍任何貪污活動。警方於2002年5月19日再發出另一份新聞稿，表示廉署不應發表載有未經證實的指控的聲明。廉署於同日傍晚發出另一份新聞稿，就此作出回應。

47. 由於警方及廉署發出的公開聲明引起了公眾的廣泛關注，事務委員會遂舉行特別會議以討論此事。

48. 事務委員會獲悉警方及廉署在行動及防止貪污事宜方面，均設有多個不同層面的既定溝通渠道。事務委員會亦得悉警方與廉署之間的合作，並未受到是次事件影響。委員關注到警方及廉署應透過既定溝通渠道解決任何意見分歧，而非透過發出新聞稿表達意見。

49. 政府當局向委員保證，警方及廉署將檢討現時的聯絡機制，研究如何加強彼此的溝通，以及防止日後再次發生類似事故。

其他事宜

50. 事務委員會亦曾與政府當局就其他多方面事宜進行討論，其中包括領養子女的入境政策、檢討美沙酮治療計劃、劃定指定公眾活

動區域及前線警務人員處理示威活動的指引，以及有關內地公安人員在香港行使司法管轄權的指稱。

51. 此外，政府當局亦曾就多項立法及財務建議向事務委員會作出簡介，所涉事項包括防止兒童色情物品的立法建議、建議根據《公眾娛樂場所條例》規管跳舞派對，以及擬議《投訴警方獨立監察委員會條例草案》的諮詢文件。

52. 在2001年10月至2002年6月期間，事務委員會共舉行了18次會議，包括分別與司法及法律事務委員會和資訊科技及廣播事務委員會舉行的聯席會議。事務委員會亦曾聽取當局就本港的黑社會活動情況、槍械管制及警務人員失槍情況舉行的保密簡報會。此外，事務委員會曾進行3次參觀活動。

立法會秘書處
議會事務部2
2002年6月19日

立法會

保安事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與保安、公安、公眾安全、貪污、國籍及入境事務有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財政建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對於該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會
保安事務委員會

委員名單

主席	涂謹申議員
副主席	劉江華議員
委員	何俊仁議員 呂明華議員, JP 吳靄儀議員 周梁淑怡議員, JP 張文光議員 黃宏發議員, JP 黃容根議員 楊孝華議員, JP 劉漢銓議員, GBS, JP 葉國謙議員, JP 余若薇議員, SC, JP

(合共 : 13位委員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 馬耀添先生
顧建華先生

日期 2001年10月11日