

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2404/06-07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2006-2007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2007年7月11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日和2002年10月9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. 2006-2007年度會期的保安事務委員會由16名委員組成。劉江華議員及涂謹申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

#### 入境事務處的人力資源

4. 事務委員會曾就入境事務處(下稱"入境處")的人手調配進行討論，並聽取該部門人員協會／職工會的意見。

5. 委員關注到入境處現有的人員編制，是否足以應付因訪港旅客增長而導致的管制站工作量有所增加的情況。委員察悉並關注到前線入境事務人員積存假期的問題。據入境處所述，截至2006年9月為止，總入境事務主任及以下職級的所有入境事務人員積存的假期平均數目為116天，較長服務年資人員(包括總入境事務主任、高級入境事務主任、總入境事務助理員及高級入境事務助理員)積存的假期平均數目更約達129天。約45%員佐級職系人員及約65%入境事務主任級職系人員的積存假期總額，與其所屬職系的可積存假期總額上限相當接近。

6. 政府當局回應時表示，當局知悉前線入境事務人員面對沉重的壓力。雖然政府自2003年起全面暫停招聘公務員，但有特別批准入境處增聘607名軍裝人員，以及在2007-2008年度增聘約500名軍裝人員，令該處的人手增長幅度達到約共25%。政府當局強調，入境處一直關注入境事務人員的積存假期及健康問題。至今為止，並沒有員佐級人員曾喪失其假期。

7. 政府當局向委員保證，當局會繼續透過各種方法確保管制站運作暢順，例如探討准許更多類別旅客使用e-道的可能性。政府當局相信，隨着分別位於深圳灣及落馬洲支線的兩個新管制站於2007年年中相繼啟用，入境處處理出入境檢查服務的能力將大幅提高，並可大大紓緩現有各陸路管制站的旅客流量。

8. 委員指出，由於上述兩個新管制站即將啟用，增聘500名入境事務人員可能仍不足夠，因為過往經驗顯示在更多管制站啟用後，將會吸引更多旅客出入境。委員認為如情況有此需要，當局應批准入境處增聘更多人手。

9. 關於管制站的設施，委員和入境處各人員協會／職工會一樣，對於很多出入境櫃位人員的手臂及肩膀均出現勞損的問題感到關注，並建議當局改善出入境櫃位的設計。委員亦建議當局盡可能作出改善，以便為管制站的旅客入境大堂營造更舒適的環境。舉例而言，當局可改善老化的空調系統、設立綠化地帶等，藉以紓緩輪候旅客的不耐情緒。

10. 事務委員會亦察悉入境處各人員協會／職工會提出的多項建議，包括改善評估所需人力資源的現行機制、招聘足夠人手以作訓練補缺人員及應付緊急狀況，以及改善工作條件及設施。

#### 最新濫藥情況及禁毒策略

11. 應事務委員會的要求，政府當局曾向事務委員會簡報最新的濫藥情況，以及政府當局對付濫藥問題的策略。

12. 委員關注到濫藥的青少年的年齡有下降趨勢，以及有越來越多人跨境前往內地濫用藥物。委員並關注到在內地濫用藥物的香港居民，未必有機會在香港接受治療及康復服務。他們詢問政府當局有否設立機制，為在內地因濫藥而被捕的香港居民提供康復服務。

13. 政府當局回應時表示，2006年首三季的濫藥青少年平均年齡的統計數字，與2005年同期的統計數字大致相若。政府當局表示，警方一直與內地當局緊密合作，以打擊香港居民跨境前往內地濫用藥物的問題。除了最高管理層會議外，警方毒品調查科與相關內地單位之間亦有保持行動層面的溝通。雙方在有需要時會召開會議，就具體個案進行討論及交換情報。當局現已訂有一項機制，讓警方在有需要及切實可行時與社會工作者聯絡，以便在內地因濫用藥物而被捕的香港居民返港時為他們提供服務。

## 警務人員處理槍械的事宜

14. 行政長官在2007年2月9日巡視油麻地期間，一名向他提供保護的警務人員跌落其警槍的事件引起了公眾的關注。政府當局其後曾向事務委員會簡報警務人員處理手槍的政策。

15. 一名委員指出，在過去20年來，從未發生有任何紀律部隊人員在戒備狀況下發生槍械跌落的事件。他詢問有關的警務人員當時是否有意從槍袋拔出其警槍，以及發生該次事件的原因為何。

16. 政府當局回應時表示，迄今並無任何投訴或證據顯示有關的警務人員曾蓄意拔出其警槍。政府當局解釋，該手槍的槍袋上有一穿過手槍扳機護環的突出安全固定裝置。只要無人以任何方式觸碰槍支，該手槍會牢置於槍袋內。然而，需要注意的是，當時現場曾發生人羣碰撞。雖然槍袋是為了在正常情況下盛載手槍而設，但亦須確係在緊急情況下可迅速拔出手槍。在正常情況下，槍袋的固定裝置足以使手槍牢置於袋中，但若有外力抵銷了固定裝置的功能，手槍有可能會跌出槍袋外。

17. 委員質疑警方會否在即使並未接獲任何投訴的情況下，就該次事件進行調查。他們認為政府當局應將調查結果提交事務委員會。

18. 政府當局向事務委員會保證，當局非常重視是次事件，以及對警務人員使用手槍作出嚴格管控的整體問題。即使沒有市民提出投訴，政府當局亦會就事件展開調查，並檢討有關事宜。警方已接獲一項就此次事件的具體事宜提出的投訴，並已展開調查。警方亦正就有關事宜進行檢討，包括是否需要作出任何改善，以盡量減低日後再次發生類似事件的可能性；改善警隊現時在某些方面的程序及常規，例如警務人員使用的槍械以至槍袋和其他配件的安全標準、有關的使用指引和相關訓練。政府當局承諾在得出結果後向事務委員會作出匯報。

## 監獄發展

19. 委員關注到高度設防監獄、女懲教院所和收押設施的懲教名額嚴重不足的問題。據政府當局所述，截至2007年3月16日，本港的在囚人口總數為11 211人，全部23間懲教院所提供的懲教名額總數為11 538個。在男懲教院所方面，雖然實際收容率為95%，但收押設施及高度設防監獄的懲教名額卻有462個的短缺之數。至於女懲教院所，實際收容率為106%，短缺的名額數目為114個。有關情況在收押設施和高度設防監獄方面更加嚴重，短缺的懲教名額總數達264個。鑒於政府當局已擱置把懲教院所集中設於一處的建議，委員詢問當局有何計劃解決懲教院所過分擠迫及設施過時的問題。

20. 政府當局表示，除了進行小型工程及小規模計劃，以便在現有懲教院所增設更多懲教名額外，羅湖懲教所現正進行重建，而當局亦正在研究重建芝蔴灣各現有懲教院所的可行性。當局預期此等工程

計劃可有助改善監獄設施和緩解懲教院所過分擠迫的問題。政府當局正繼續研究及進行其他計劃，包括在現有的荔枝角收押所加建一幢大樓，為成年男犯提供多144個收押設施名額；把勵敬教導所(羈押年輕男犯的懲教院所)和大潭峽懲教所(用以羈押年輕女犯)的職能對調，藉以為女囚犯提供多80個名額；以及進一步研究把不同類別懲教院所的職能調換的可行性。政府當局承諾會向事務委員會匯報重建芝麻灣各懲教院所的可行性研究的結果。

21. 委員亦察悉並關注到內地人士於在囚人口中所佔的數目。據政府當局所述，在2006年的每日平均在囚人口中，內地人士約佔28%。部分委員指出，有許多被判刑的內地人士，皆因為從事色情活動或身為非法勞工而被定罪。他們認為政府當局應檢討其就觸犯輕微罪行的逾期逗留者或非法入境者作出檢控的政策，以便把此等人士遣返而非監禁。然而，一名委員認為，目前就從事色情活動及非法受僱工作的非法入境者及逾期逗留者採取的檢控政策實屬恰當。

22. 政府當局回應時表示，檢控非法受僱工作或觸犯其他罪行的非法入境者及逾期逗留者，是政府的一貫政策。政府當局已於2003年成立跨部門專責小組，以治本方式對付有關問題。入境處負責維持邊境管制站的入境管制工作。當局已將被定罪的內地旅客的個人資料轉交內地當局，以便對他們日後提出的來港申請作出更嚴格的審批。在推行此等措施後，被監禁或還押的內地人士數目已由2004年的約3 800人，下跌至2007年3月的約2 800人。在囚人口中內地人士所佔的百分比，已從過去的33%下跌至目前約25.5%的水平。

#### 新產科服務安排及入境配套措施的推行情況

23. 2007年1月16日，政府當局宣布就來港產子的非本地婦女實施有關產科服務及入境管制的新措施，各項新措施在2007年2月1日開始生效。政府當局曾向事務委員會簡介自新措施實施以來的最新情況。

24. 委員就入境配套措施的成效表示關注。部分委員關注到有傳媒報道指出，部分具有已和本地醫院作出預約安排的證明的內地孕婦，在入境管制站被要求出示其銀行戶口結餘文件。他們認為向非符合資格人士收取的產科服務收費，不應適用於配偶為香港永久性居民的內地孕婦。

25. 部分委員認為，在訂定入境政策及產科服務收費政策時，應以家庭作為一個單位的方式處理。配偶為香港永久性居民的內地孕婦，應獲准與其子女於同一時間來港定居。委員並詢問政府當局的政策是否本地私立醫院若可增加其名額，便會容許更多內地孕婦來港產子。

26. 政府當局回應時表示，從迄今蒐集所得的資料可見，入境配套措施已取得成效。截至2007年4月底，非本地孕婦透過急症室入院的每日平均數已下跌至3.3宗，與去年同期比較減少了85%。政府當局指出，根據既定的入境政策，如訪客(包括內地孕婦)沒有足夠經費在香港

逗留，當局可拒絕讓其進入香港。訪客如沒有足夠經費在某地方逗留，將不會獲准進入該地方，亦是一項國際慣例。

27. 政府當局告知事務委員會，當局的現行政策是視乎本地醫院的名額而容許內地孕婦來港產子。政府統計處現正蒐集有關數據，以便政府當局就此方面的長遠政策作出考慮。政府當局認為，對於香港應付在短時間內出現的新移民人潮的能力，必須作出小心的評估。

#### 把將軍澳警察分區及西貢警察分區合併成為一個警區的建議

28. 部分委員指出，在立法會議員與西貢區議會議員舉行的會議上，曾多次討論把將軍澳警察分區及西貢警察分區合併成為一個警區的建議。由於將軍澳警察分區的警察與人口比率特別低，他們認為有真正需要實行合併建議。他們希望當局能於本財政年度內擬定合併計劃。

29. 不過，一名委員認為將軍澳的治安情況大致上穩定，因此並無迫切需要或強烈理由支持把將軍澳警察分區與另一警察分區合併成為一個警區。依他之見，政府當局應因應過往的新市鎮發展趨勢，集中進行制訂預防措施的工作。

30. 政府當局回應時表示，鑒於從實際數字而言，將軍澳的人口相對眾多並與日俱增，警方認為表面上有充分理據把將軍澳警察分區與毗鄰地區合併起來，並把合併的地區提升為警區。警方會考慮東九龍總區日後的整體發展，從而制訂此方面的實施方案。警方會繼續全力研究在東九龍警察總區訂定最合適的分區界線，並會顧及各個市區發展計劃(包括啟德發展、將西貢區發展為"香港的消閒花園"、彩雲道、佐敦谷及安達臣道的房屋發展和觀塘市中心重建計劃)，以及警察總區、警區和分區界線可能須與區議會的界線協調。警方計劃在有關方面就各個主要市區發展計劃作出決定後不久，訂定重劃東九龍總區界線工作的細節。屆時，警方將可決定如何把將軍澳警察分區與其他毗鄰地區合併，藉以組成一個警區。政府當局向事務委員會保證，警方在進行重劃東九龍總區界線的工作時，會考慮委員提出的所有意見及建議。

#### 處理公眾集會及遊行通知

31. 由於警方反對讓社會民主連線在2007年3月10日晚上舉行公眾遊行，事務委員會曾就警方如何處理公眾集會及遊行通知進行討論。

32. 部分委員質疑當局為何以晚上能見度低為理由，反對在2007年3月10日舉行公眾遊行。他們詢問警務處處長決定是否反對公眾集會或公眾遊行申請時，能見度是否考慮因素之一。他們並指出，在2005年12月香港舉行世界貿易組織第六次部長級會議(下稱"部長級會議")期間，韓國農民曾於晚上舉行多次公眾集會及公眾遊行。

33. 政府當局回應時表示，由於建議的遊行路線會穿越非常繁忙的路段，而且遊行訂於晚上的繁忙時間開始，警方遂基於公共安全及

公共秩序的理由反對進行公眾遊行。能見度只是影響公共安全的眾多因素之一。警方必須顧及其他市民的權利和自由，以及公眾遊行可能造成的干擾。警方曾建議主辦單位提前在同日下午進行公眾遊行，但未獲主辦單位接納。政府當局並告知委員，在部長級會議舉行期間進行的所有公眾遊行的路線，均在活動舉行前先經主辦單位及警方磋商協定。

34. 關於部分委員進一步詢問，對於日後就同一路線及在大約相同時間舉行的公眾遊行而提出的所有申請，警方會否一概予以拒絕，政府當局表示，每宗申請均須按其個別理由及情況作出考慮。部分委員關注到此做法會令人覺得警務處處長可按其個人意願，反對舉行任何公眾遊行。

35. 部分委員認為警方應保存公眾集會及公眾遊行的紀錄，因為反對舉行公眾集會或公眾遊行涉及限制市民的自由。政府當局回應時表示，警方會因應實際需要發展其資料庫。警方現已保存自1997年以來的公眾活動紀錄。在1997年1月至2007年4月間，香港先後舉行了6 393次已給予通知的公眾集會及7 416次已給予通知的公眾遊行，每天平均舉行3.6次公眾活動。

36. 事務委員會要求政府當局提供資料，說明警方過往在反對舉行公眾遊行時曾否提出能見度低的問題，以及警方有否保存1997年以前舉行的公眾集會及公眾遊行的紀錄。

#### 其他事宜

37. 事務委員會亦曾就其他事宜與政府當局進行討論。有關事宜包括警方就知名人士及公務員於執行職務時遇襲的個案所作的處理、婚姻監禮人計劃檢討、警方為打擊街頭騙案而採取的措施，以及2006年的罪案情況。

38. 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報，包括為履行《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》訂明的引渡及相互法律協助責任的立法建議、實施《聯合國反腐敗公約》所訂責任的立法建議，以及更換海關巡邏船和更換香港警務處行動部無線電系統的撥款建議。

#### 曾舉行的會議

39. 在2006年10月至2007年6月期間，事務委員會共舉行了10次會議，並進行了5次參觀活動。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2007年7月5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

2006至2007年度委員名單

主席	劉江華議員, JP
副主席	涂謹申議員
委員	何俊仁議員 呂明華議員, SBS, JP 吳靄儀議員 張文光議員 黃宜弘議員, GBS 黃容根議員, JP 楊孝華議員, SBS, JP 劉慧卿議員, JP 蔡素玉議員, JP 余若薇議員, SC, JP 林偉強議員, SBS, JP 梁君彥議員, SBS, JP 梁國雄議員 詹培忠議員

(合共 : 16位委員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 李裕生先生

日期 2006年10月12日