

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1748/07-08(06)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2008年5月6日會議 擬備的背景資料簡介

監獄發展

目的

本文件概述保安事務委員會過往在喜靈洲監獄發展建議擱置後，就政府當局的監獄發展計劃所作的討論。

背景

2. 在事務委員會2000年12月7日及2001年6月7日會議上，政府當局曾向事務委員會簡介其長遠監獄發展計劃，以解決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。政府當局告知事務委員會，缸瓦甫及喜靈洲是可供興建大型綜合監獄的選址。

3. 因應委員所表達的關注，政府當局就其建議作出修訂，並在事務委員會2002年2月7日會議上向委員簡介其經修訂的建議。政府當局建議以循序漸進的方式進行監獄發展，當中涉及以160億元建設成本發展把懲教院所集中設於一處的中型綜合監獄，該院所將可於2013年提供7 220個懲教名額(當中2 600個為新設名額)。

4. 財務委員會(下稱"財委會")在2003年5月16日會議上批准當局提出的4,670萬元撥款申請，以便就擬議喜靈洲監獄發展計劃的土地平整和基礎設施工程進行可行性研究及相關工地勘測工作。政府當局在其後向財委會提交的進度報告中告知委員，第一階段可行性研究的結果雖顯示有關計劃在技術上可行，但公眾強烈反對有關建議。由於公眾反對該項建議，並要求政府當局研究其他發展計劃以解決監獄過於擠迫的問題，當局決定暫時擱置該項計劃。與此同時，政府當局會研究其他可行的發展方案。當局初步會探討可否盡量在某些懲教院所現址進行重建，以增設懲教名額。

喜靈洲監獄發展建議擱置後的監獄發展計劃

5. 在事務委員會2005年11月1日會議上，政府當局向事務委員會簡介喜靈洲監獄發展建議擱置後，當局的監獄發展計劃如下 ——

- (a) 在芝新懲教所進行改建工程，以便在2005年年底左右提供48個新增懲教名額；
- (b) 興建新的荔枝角懲教所，藉以在2006年第一季提供212個新增懲教名額；
- (c) 推行荔枝角收押所擴建工程項目，以便在2006年年底提供144個額外的收押名額；
- (d) 重建羅湖懲教所，此計劃可於2009年年底提供1 218個新增名額；及
- (e) 研究有哪些現有懲教院所具備重建潛力，例如位於芝蔴灣的院所。

6. 鑒於在香港服刑的內地人士佔在囚人口的28.8%，委員認為政府當局應加快進行訂立香港與內地之間移交被判刑人士的安排的工作。涂謹申議員建議向在香港服刑的內地人士提供若干鼓勵措施，吸引他們申請移交至內地服剩餘刑期。然而，梁國雄議員認為內地監獄環境惡劣，在香港服刑的內地人士不大可能會願意申請移交回內地。吳靄儀議員要求政府當局檢討應否將非法入境者長時間監禁、此種監禁措施可否達到預期的懲教效果，以及此種監禁措施的成本影響。

7. 政府當局回應時表示，根據移交被判刑人士協定範本，進行移交時必須取得移交方、接收方及被判刑人士的同意。當局難以評估一旦與內地訂立移交被判刑人士的安排，會有多少被判刑人士申請移交至內地服刑。重建懲教院所既可達到配合懲教名額需求有所增加的目的，更可解決舊懲教院所老化的問題。政府當局並表示，刑期長短由法庭決定。

8. 劉江華議員認為應優先重建芝蔴灣懲教所，他並要求政府當局提供資料，就重建羅湖懲教所及重建芝蔴灣懲教所作一比較。

9. 政府當局其後表示，芝蔴灣兩間現有懲教院所可進行重建，藉以提供約1 600個懲教名額，當中有984個屬新增名額。根據粗略估計，建築費用約為15億元。然而，由於地形關係及需要大幅擴闊現有道路，重建芝蔴灣兩間懲教院所的工程會較重建羅湖懲教所複雜，當局需作進一步研究。

重建羅湖懲教所

10. 在事務委員會2006年4月4日會議上，政府當局向事務委員會簡介重建羅湖懲教所的建議。重建後的羅湖懲教所可在2009年年底提供1 400個懲教名額(當中有1 218個屬新增名額)，其建設費用約為13億7,500萬元。關於政府當局以何根據訂定在囚人口預算，當局表示有關的預測(2010年的13 330人及2015年的14 250人)是根據警方及入境事務處(下稱"入境處")提供的拘捕及檢控個案統計數字計算所得。

11. 委員質疑政府當局應否單以興建更多監獄，來應付在囚人口的預計增長。他們詢問當局與內地訂立移交被判刑人士協議的進度如何。涂謹申議員認為政府當局應在顧及阻嚇力及成本因素之下檢討其懲教政策，並應考慮採取非囚禁式刑罰方案，例如電子監察。劉江華議員認為若可重建芝蔴灣的懲教院所，例如加建一層以提供更多懲教名額，可能沒有需要重建羅湖懲教所。梁國雄議員認為在香港非法工作的內地人士應被遣返而非監禁。

12. 政府當局重申其入境政策是一般會將非法入境者遣返，至於在港非法工作或干犯其他罪行的非法入境者則會被檢控，並表示當局有定期檢討懲教政策。政府當局曾於大約1997-1998年間，研究實施本港當時仍未採用的其他非囚禁式刑罰的可行性，例如家中拘留及電子監察，但卻發現由於存在技術上的困難或可能對社會構成威脅，此等方案並不適合在香港採用。政府當局認為難以評估與內地訂立移交被判刑人士安排，實際上是否有助紓緩懲教院所的擠迫情況，因為在進行移交前必須得到有關囚犯的同意。政府當局表示，重建芝蔴灣的懲教院所的計劃仍處於初步階段，暫時仍未有關於其設計的資料。政府當局打算盡快重建羅湖懲教所，藉以紓緩監獄的擠迫情況及懲教設施老化的問題。

13. 財委會其後在2006年7月7日會議上批准撥款進行重建羅湖懲教所的工程計劃。

監獄發展進度及進一步的可行發展方案

14. 在事務委員會2007年4月3日會議上，政府當局向委員匯報上文第5段所述各項監獄發展工程項目的最新進展，以及當局進一步研究其他可行發展方案方面的工作。

15. 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喜靈洲的建議，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。

16. 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蔴灣各懲教院所的可行性研究的結果。

17. 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，涂謹申議員認為，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。

18. 政府當局重申，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33%下跌至大約25.5%。

有關文件

19. 委員可參閱下列會議紀要及文件，瞭解上述討論的進一步詳情 ——

會議紀要

- (a) 保安事務委員會2005年11月1日會議的紀要[立法會CB(2)755/05-06號文件]；
- (b) 保安事務委員會2006年4月4日會議的紀要[立法會CB(2)79/05-06號文件]；
- (c) 財務委員會2006年7月7日會議的紀要[立法會FC12/06-07號文件]；

- (d) 保安事務委員會2007年4月3日會議的紀要[立法會CB(2)1964/06-07號文件]；

文件

- (e) 政府當局就保安事務委員會2000年12月7日會議所提交有關"監獄發展計劃"的文件[立法會CB(2)388/00-01(03)號文件]；
- (f) 政府當局就保安事務委員會2001年6月7日會議所提交有關"監獄發展計劃"的文件[立法會CB(2)1689/00-01(04)號文件]；
- (g) 政府當局就財務委員會2006年7月7日會議所提交的文件[FCR(2006-07)20號文件]；及
- (h) 政府當局就保安事務委員會2007年4月3日會議所提交有關"監獄發展"的文件[立法會CB(2)1449/06-07(05)號文件]。

20. 上述紀要及文件亦可於立法會網頁(<http://www.legco.gov.hk>)閱覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年4月29日