

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1321/08-09號文件

檔 號：CB2/SS/8/08

2009年4月17日內務委員會會議文件

《2009年〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉 (生效日期)(第2號)公告〉小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報研究《2009年〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)(第2號)公告》(2009年第36號法律公告)(下稱"第2號生效日期公告")的小組委員會的商議工作。

背景

2. 《獨立監察警方處理投訴委員會條例》(下稱"《監警會條例》")於2008年7月9日通過。該條例把獨立監察警方處理投訴委員會(下稱"監警會")(前稱為"投訴警方獨立監察委員會"(下稱"警監會"))設立為法定機構，並為監警會提供法律依據，使之可履行監察和覆檢香港警務處投訴警察課所作調查的職能。

3. 《監警會條例》第2條訂明，法定監警會自保安局局長以憲報公告指定的日期開始運作。

4. 保安局局長憑藉《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》(2009年第6號法律公告)(下稱"生效日期公告")，指定2009年4月1日為《監警會條例》開始實施的日期。議員成立了《〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉(生效日期)公告》小組委員會(下稱"前小組委員會")，就生效日期公告進行研究。由於前小組委員會建議把《監警會條例》的生效日期押後，以便議員有時間獲取更多和法定監警會所獲批撥財政資源有關的資料，政府當局於2009年2月27日憑藉《〈《獨立監察警方處理投訴委員會條例》(生效日期)公告〉(廢除)公告》(2009年第30號法律公告)，把生效日期公告廢除。

第2號生效日期公告

5. 政府當局於2009年3月13日在憲報刊登第2號生效日期公告，並在該公告訂明保安局局長已指定2009年6月1日為《監警會條例》開始實施的日期。法定的監警會亦相應於同日成立。

小組委員會

6. 在2009年3月20日內務委員會會議上，議員成立小組委員會研究第2號生效日期公告(下稱"小組委員會")。憑藉立法會於2009年4月1日通過的一項決議案，第2號生效日期公告的審議期已由2009年4月15日延展至2009年5月6日。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由劉江華議員擔任主席，曾先後與政府當局舉行兩次會議，包括與現有警監會的主席舉行的一次會議。

小組委員會的商議工作

成立法定監警會的籌備工作

7. 據警監會表示，配合法定監警會成立的大部分籌備工作已經完成，餘下各項安排亦將於短期內落實，且無論如何定必會在《監警會條例》生效前備妥。

8. 小組委員會察悉，為了就成立法定監警會作出籌備，警監會已着手作出所需的安排，包括更新相關的程序及指引，以反映《監警會條例》的規定，以及秘書處在法定監警會成立後將不再是政府部門的新身份。委員已察悉監警會的《會議常規》。關於監警會發放資料的規則，劉慧卿議員建議發放更多和監警會成員有關的資料，例如和他們的政治背景有關的資料。她並建議監警會作出安排，方便市民及傳媒旁聽監警會的會議。

9. 小組委員會亦察悉對投訴警察課現有程序及指引作出的主要修改的重點，並知悉投訴警察課已更新其有關處理及調查須匯報投訴和須知會投訴的內部程序及指引，使之符合《監警會條例》的規定和配合經更新的監警會程序。投訴警察課現正就已更新的程序和指引徵詢警監會的意見。

法定監警會的財政及人手安排

法定監警會的人手安排

10. 現時的警監會秘書處職員由公務員及少數合約人員擔任。《監警會條例》賦權法定監警會自行聘用其職員。警監會表

示，為確保順利過渡，監警會將以每年取代6至8名職員的速度，逐步以新聘職員取代現時在秘書處工作的公務員，以期最遲在2012年5月31日完全取代在監警會秘書處工作的公務員。《監警會條例》生效後，公務員可以借調形式留任監警會秘書處。政府當局表示會繼續就取代在秘書處工作的公務員的時間表，與警監會保持聯繫並提供所需支援。

11. 委員強調為法定監警會提供充足人力資源，使之可有效履行《監警會條例》所訂各項職能的重要性。他們要求政府當局就現有警監會秘書處及法定監警會秘書處的人員編制作一比較。

12. 警監會解釋，截至2009年3月31日，警監會秘書處共有25名職員負責執行警監會的職能及職責，當中包括21名公務員及4名負責應付恆常服務需要的非公務員合約僱員，但不包括4名處理警監會順利過渡為法定機構所需的一次過籌備工作的非公務員合約僱員。如2009-2010年度預算草案獲得通過，監警會將在未來一年通過公開招聘方式增聘3名高級職員，有關職位分別是兩個相當於高級行政主任職級及一個相當於一級行政主任職級的職位。換言之，法定監警會將有28名職員。

13. 小組委員會察悉警監會曾在其提交《投訴警方獨立監察委員會條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的意見書中表示，該會打算向政府當局申請每年增撥1,020萬元人手開支，以供開設6個新職位，分別是兩個相當於高級行政主任職級的職位、一個相當於一級行政主任職級的職位、一個相當於二級行政主任職級的職位、一個相當於二級私人秘書職級的職位，以及一個相當於助理文書主任職級的職位。委員知悉在2009-2010年度預算草案中，當局只撥款增設3個高級職位，分別是一個高級審核主任職位(相當於高級行政主任職級)、一個審核主任職位(相當於一級行政主任職級)及一個高級經理(財務及一般事務)職位(相當於高級行政主任職級)，其他3個職位則並未包括在內。他們詢問增設3個而非原來要求的6個職位，會否對監警會履行《監警會條例》所訂職能構成任何困難。

14. 警監會解釋，2009-2010年度預算草案所包括的3個新增職位，是用以增設一個審核小組以提升法定監警會處理個案的能力，藉以加快處理投訴個案及審核投訴警察課的調查報告，以及監察財務管理工作和之前由政府部門負責的一般支援工作。至於餘下3個擬議職位，即一個相當於二級行政主任職級、一個相當於二級私人秘書職級和一個相當於助理文書主任職級的職位，其工作屬支援性質，會以監警會已獲批准的人力資源應付。

15. 委員察悉警監會曾在其提交法案委員會的意見書中特別建議，把法定監警會秘書長的職級由現時的首長級丙級政務官(首長級薪級第2點)，提升至相當於首長級薪級第3點的職級。他們詢問該項建議有否獲得採納。

16. 警監會表示，從運作或實務角度而言，現任屬公務員而職級處於首長級薪級第2點的警監會秘書將須暫時繼續留任，以確保警監會順利過渡為獨立的法定機構，總覽自行招聘秘書處職員及啟用其獨立行政和財務管理系統的工作。有見及此，法定監警會將在成為法定機構並考慮其實際運作經驗後，因應其需要訂定提升秘書長職位所屬職級的建議。警監會強調，法定監警會會因應運作上的經驗，檢討是否有需要提升秘書長的職級和其他人手需要，並在認為有此需要時申請增撥資源。

17. 小組委員會察悉警監會在2008年共通過了2 572宗須匯報投訴的調查結果，其中557宗個案業經全面調查。委員對警監會法律顧問的工作量表示關注。

18. 警監會解釋，該會法律顧問負責就所有屬法律性質的事宜向警監會提供意見。法律顧問須出席警監會所有會議，並在有需要時提供法律意見。如調查報告涉及法律問題，例如牽涉司法程序或對警務人員行使某些權力是否合法的問題存疑，法律顧問會在有需要時提供意見。需要法律顧問就調查報告提供意見的個案，大部分和曾進行全面調查的個案有關。警監會秘書處雖沒有備存法律顧問曾提供意見的個案數目統計資料，但警監會有信心其法律顧問可應付現時的工作量。此外，部分警監會成員亦為法律專業人士，可在有需要時提供法律意見。

19. 委員要求當局提供資料，說明法定監警會職員的詳細僱用條件，是否完全由法定監警會自行決定。

20. 警監會表示，職員的詳細僱用條件將由法定監警會作出決定。然而，根據《監警會條例》第6(1)條的規定，法定監警會秘書長及法律顧問的僱用條件須由行政長官在參照法定監警會的意見後批准。

法定監警會的財政安排

21. 委員察悉警監會曾在其提交法案委員會的意見書中建議，除警監會現時所獲撥款外，應提供一次過的3,700,000元撥款及14,400,000元的額外經常性撥款，以涵蓋因增設6個職位和提升法定監警會秘書長的職級而帶來的員工支出，以及其他開支如寫字樓租金、辦公室設備、裝修辦公室、翻譯服務和宣傳開支。委

員要求政府當局就警監會提交法案委員會的意見書所述的撥款要求提供分項數字，以及說明所獲批撥資源中出現的任何差額，會否對監警會履行《監警會條例》所訂職能造成影響。

22. 警監會解釋，2009-2010年度預算草案只包括增設3個職位，而不包括提升秘書長職位所屬職級的開支。由於警監會已決定進行公開招聘而非僱用獵頭公司服務以聘請法定監警會的秘書長，以及按每年取代6至8名職員的速度，逐步以新聘職員取代現時在秘書處工作的公務員，招聘工作的開支已由原來的210萬元撥款要求修訂為7萬元。至於每年撥款70萬元作更換辦公室設備及其他設備用途的建議，2009-2010年度預算草案並無為此作出撥款，因為政府的政策是在有關設備或系統的使用期即將屆滿時才提供撥款將之更換，而不會為此預先每年作出分期撥款。事實上，根據上述政策，當局將會撥款188萬元，以供監警會更換視聽器材及進行其他相關的小型工程。此項撥款額亦用以應付原先提出作裝修辦公室用途的80萬元撥款申請的部分撥款要求。

23. 警監會亦解釋，2009-2010年度預算草案的其他撥款，是以2008-2009年度的有關修訂預算作為審批基礎。此等撥款包括——

- (a) 320萬元作為寫字樓租金、電腦系統、翻譯服務等開支(原先要求撥款350萬元)；
- (b) 20萬元作宣傳開支(原先要求撥款60萬元)；及
- (c) 10萬元作購置會計軟件用途(與原先要求的撥款額完全相同)。

24. 警監會表示有信心可以2009-2010年度預算草案中所獲批撥的資源，履行《監警會條例》所訂的職能。警監會得悉除了每年一度的資源分配工作之外，亦可在有需要時考慮在年中要求批核急需的資源。梁國雄議員認為決定法定監警會所獲撥款的現行安排並不恰當，並認為應把監警會所得撥款訂定於香港警務處所獲撥款額的某一百分比。

25. 政府當局強調，為確保履行法定監警會監察警方處理和調查須匯報投訴的職能，當局會致力確保法定監警會繼續獲得適當的支援和資源。監警會在2009-2010年度預算草案中獲得的2,830萬元撥款額，已較2008-2009年度的原來預算增加了1,180萬元，增幅為71.5%。比起2008-2009年度的修訂預算，該撥款額亦增加了1,050萬元，增幅達59%。增加撥款的目的是讓法定監警會擴大其人員編制、自行聘請職員以逐步取代借調的公務員、應付在監警

會成為法定機構前按其他開支總目撥付或由政府部門直接支付的運作開支、購置設備，以及進行維修工程。

26. 政府當局向小組委員會保證，法定監警會作為一個法定機構，在管理本身的財務方面將享有高度彈性及自主權。給予法定監警會的財政撥款將以整筆撥款形式，在政府的預算中一個獨立的開支總目下開列，並由法定監警會秘書長擔任該開支總目的管制人員。秘書長將享有自主權，可因應法定監警會的角色及職能並在符合《監警會條例》有關條文的情況下，使用或重新調配法定監警會所獲批撥的資源或節省所得的款項。

27. 政府當局強調會每年通知法定監警會有關進行資源分配工作及制訂開支預算的時間和方式，以便法定監警會考慮下一個財政年度所需的財政撥款水平，並視乎需要擬備增撥資源申請。法定監警會提出的任何增撥資源要求，均會按既定資源分配程序如常處理，並提交政務司司長和財政司司長親自參與的高層會議考慮。

28. 小組委員會要求政府當局及監警會秘書處在《監警會條例》生效一年後，向保安事務委員會匯報法定監警會的人手及財政狀況。

審議投訴警察課所提交報告的工作流程及工作量

29. 委員察悉警監會在2008年共通過了2 572宗須匯報投訴的調查結果，並就審議投訴警察課提交的調查報告所涉及的工作流程提出查詢。

30. 警監會解釋，在收到投訴警察課就須匯報投訴進行調查的報告後，警監會秘書處會將報告交予其中一個審核小組詳細審閱。審核小組會審視所作調查是否恰當及全面，並會在有需要時要求投訴警察課就報告內容作出澄清。當警監會秘書處信納有關個案已獲得適當的調查，而調查結果亦屬妥當(或就法定監警會而言符合《監警會條例》所訂的規定)，便會安排把有關的調查報告送交警監會成員審閱。

31. 委員察悉2009-2010年度預算草案只包括增設3個職位，而不包括提升秘書長職位所屬職級的開支，並詢問法定監警會根據2009-2010年度預算草案所獲批撥的人力資源，是否足以讓法定監警會全面履行其審議投訴警察課所提交報告的職能。

32. 警監會表示該會設有內部機制，讓各成員分擔警監會的工作量。調查報告會平均分為3批及分發予3個小組，以供考慮。每一小組由一名副主席及4至5名成員組成。調查報告經小組考慮並

獲其接納後，便會交由警監會主席作進一步審核。主席會按照所獲授權代表警監會正式通過調查結果。在審視調查報告的過程中，任何警監會成員均可建議把個別個案提交予大會討論，在此情況下，有關個案會按所提建議獲安排在大會上進行討論。

33. 警監會告知小組委員會，在增聘上文第13段所述的一名高級審核主任和一名審核主任後，將可增設一個審核小組以提升法定監警會處理個案的能力，藉以加快處理投訴個案及審核投訴警察課的調查報告。在3支審核小組的協助下，警監會已能夠履行其在審核調查報告方面的服務表現承諾。法定監警會所獲批撥的額外資源，應可有助該會在設有4支審核小組的情況下更妥善執行其審核工作。

觀察員計劃

34. 小組委員會察悉根據觀察員計劃，警監會成員及觀察員可在事先預約或未經預約之下，觀察投訴警察課就某項須匯報投訴進行的會面及證據收集。委員察悉警監會要求投訴警察課就任何已安排與投訴人、被投訴人和證人進行的會面及證據收集，向警監會秘書處作出最少48小時的預先通知。警監會希望投訴警察課可利用攝錄方式，把所有此類會面及證據收集的過程記錄下來。委員要求警監會成員及觀察員進行更多未經事先知會投訴警察課的突擊觀察。

35. 警監會解釋，在未經事先知會投訴調查員／調解人員之下進行突擊觀察，有時會遇到若干實際困難，例如有需要事先作出泊車安排，以及觀察員有需要提早半小時到場研讀某宗個案的背景資料，因有關資料篇幅浩繁，不能預先提供予觀察員參閱。警監會強調已就觀察員計劃作出改善，並會繼續進行此方面的改善工作。舉例而言，警監會現正考慮要求所有觀察員每年騰出1或2整天出席觀察活動。

36. 警方表示在超過48小時之前就所進行的會面及證據收集預先向警監會秘書處作出通知，有時會有困難，例如在須與懲教署扣留的人士進行會面時，或有迫切需要搜查被投訴警務人員的物品時。至於把所有會面的過程攝錄下來，警方知悉在此方面需要徵求被會見人士的同意。

37. 小組委員會認為警方及警監會秘書處須作出安排，以方便進行未經事先知會投訴警察課(或最低限度未經事先通知投訴調查員／調解人員)的突擊觀察。小組委員會要求警方與監警會秘書處一同考慮改善有關安排，並在《監警會條例》生效一年後就此向保安事務委員會作出匯報。

檢討《監警會條例》的實施情況

38. 委員詢問警監會有否訂定檢討《監警會條例》實施情況的時間表。

39. 警監會表示會在《監警會條例》生效6個月後檢討監警會的人手狀況，以及《監警會條例》的實施情況。該會亦已委託進行民意調查，探討市民大眾對先前的警監會及開始以法定機構形式運作的監警會，分別有何瞭解及期望。

政府當局及監警會秘書處的跟進行動

40. 小組委員會要求政府當局及監警會秘書處在《監警會條例》生效一年後，就下述事宜向保安事務委員會作出匯報——

- (a) 法定監警會的人手及財政狀況(請參閱上文第28段)；及
- (b) 讓監警會成員及觀察員進行突擊觀察的經改善行政安排(請參閱上文第37段)。

徵詢意見

41. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作和結果。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年4月16日

《 2009年〈獨立監察警方處理投訴委員會條例〉
(生效日期)(第2號)公告 》
小組委員會

委員名單

主席	劉江華議員, JP
委員	涂謹申議員 黃宜弘議員, GBS 黃容根議員, SBS, JP 劉健儀議員, GBS, JP 劉慧卿議員, JP 石禮謙議員, SBS, JP 方剛議員, SBS, JP 梁君彥議員, SBS, JP 梁家傑議員, SC 梁國雄議員 黃定光議員, BBS 何秀蘭議員 黃國健議員, BBS 葉國謙議員, GBS, JP

(合共: 15位議員)

秘書 林培生先生

法律顧問 李裕生先生

日期 2009年3月27日