

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1673/08-09(03)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2009年6月2日會議 擬備的背景資料簡介

在公眾地方裝設閉路電視系統

目的

本文件綜述保安事務委員會過去就公眾地方裝設閉路電視系統所作的討論。

背景

2. 香港的私人大廈、屋邨、商場或公共設施如球場及港鐵車站，已普遍採用閉路電視系統作保障公眾安全、保安或防止／偵查罪案的用途。拍攝所得的錄影帶亦可有助警方調查各類罪案。在部分個案中，警方在調查某些嚴重罪行如謀殺、搶劫及傷人案件時，調查人員往往能透過私人擁有的閉路電視系統錄影帶取得線索，成功拘拿罪犯。

3. 香港警務處(下稱"警務處")現時並沒有為了維持治安的目的，而在公眾地方永久裝設閉路電視系統。警務處過去只曾在主要節日及活動期間，例如萬聖節、聖誕前夕、農曆新年煙花匯演及舉行大型國際性會議時，使用裝設於特定地點的臨時閉路電視系統監察人流，以及協助警方實施潮水式人羣控制措施，以達到保障公眾安全的目的。此外，在香港特別行政區的陸上邊界，亦有為了保安、反走私及反偷渡活動的目的裝設閉路電視系統。據政府當局表示，採用閉路電視系統令警方可以更妥善監控人羣流向及聚集的情況，從而適當調配人手，盡量避免或減少出現過分擠迫、不法分子鬧事等問題。對於每項在公眾地方裝設閉路電視系統的建議，警方會按照個別情況作出評估，並會考慮裝設有關設施的合法目的、必要程度及對私隱的保障。

事務委員會所作的討論

4. 在2002年4月9日會議上，事務委員會曾討論警方對於在公眾地方裝設閉路電視系統的政策，以及警方打算推行試驗計劃，在蘭桂坊一帶裝設多部閉路電視攝錄機以協助進行人羣管理及防止罪案。

5. 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永久裝設24小時運作的閉路電視攝錄機。委員認為政府當局的建議會不必要地增加警方的權力。他們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問題，同時亦關乎個人的自由。

6. 委員認為由於在公眾範圍／街道永久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。委員建議就此進一步諮詢有關各方，包括蘭桂坊商會、區議會及分區撲滅罪行委員會。

7. 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，人羣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。

8. 政府當局告知事務委員會，外地執法機關在過去一段時間內，一直有效使用閉路電視系統作防止及偵查罪案的用途。此外，在私人樓宇及執行人羣管理行動期間，亦已廣泛採用閉路電視系統。鑒於議員對使用閉路電視系統的私隱問題感到關注，當局會進一步諮詢商戶、區議會及分區撲滅罪行委員會。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《香港人權法案條例》及《個人資料(私隱)條例》所訂的保障資料原則。為達到此目的，政府當局會和個人資料私隱專員公署及其他有關各方緊密合作，以確保閉路電視系統攝錄所得的個人資料不會遭到濫用或蒙受損害。政府當局亦答允考慮議員提出的暫緩推行試驗計劃的建議，以待就相關政策事宜作進一步諮詢及討論。

9. 儘管政府當局作出上述回應，委員始終不信納當局確有需要，在蘭桂坊裝設閉路電視攝錄機。委員亦指出，在英國裝設公共閉路電視系統須受到法定管制及嚴格的實務守則所規限。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。政府當局其後表示，警方同意暫時擱置在蘭桂坊永久裝設閉路電視系統的試驗計劃。

最新發展

10. 2008年12月13日，西洋菜南街發生高處擲下腐蝕性液體以致有超過40人受傷的事件後，油尖旺區議會建議在旺角行人專用區部分樓宇的外牆或天台裝設閉路電視系統，以監察和高空擲物有關的不當行為。在油尖旺區議會地區設施管理委員會2009年3月17日會議上，油尖旺區議員通過就安裝和運作閉路電視系統計劃作出所需的撥款。安裝工程預計將於2009年年中左右完成。

11. 事務委員會部分委員得悉油尖旺區議會建議在旺角行人專用區安裝閉路電視攝錄機後，對建議裝設閉路電視系統會否被視為可能侵犯個人私隱一事表示關注。他們要求政府當局提供資料，說明將會在旺角行人專用區安裝的擬議閉路電視攝錄機的解像度、所在地點及位置，以及提供當局如何保障區內居民私隱的更詳細資料。委員亦要求政府當局提供資料，說明在公共屋邨安裝類似設施的成效及對私隱的影響。政府當局就此作出回應的文件，已分別於2009年2月25日及2009年3月31日隨立法會CB(2)969/08-09及CB(2)1201/08-09號文件送交委員。

12. 2009年5月16日，兩個載有懷疑腐蝕性液體的膠瓶由西洋菜南街近豉油街一幢大廈擲下地面，導致30名途人受傷。警方已將該宗案件列作"意圖造成身體嚴重傷害而淋潑腐蝕性液體"，並將之與2008年12月13日於同一街道發生的案件合併進行調查。

有關資料

13. 何秀蘭議員在2001年11月7日立法會會議席上提出一項有關在公眾地方裝設閉路電視的質詢。政府當局就何秀蘭議員提出的該項書面質詢所作的答覆載於**附錄**。

相關文件

14. 委員可參閱下述會議紀要及文件，瞭解有關討論的進一步詳情 ——

- (a) 保安事務委員會2002年4月9日會議的紀要[立法會CB(2)2263/01-02號文件]；
- (b) 政府當局所提交有關"警方在公眾地方裝置閉路電視系統的政策"的文件[立法會CB(2)1481/01-02(05)號文件]；
- (c) 立法會秘書處資料研究及圖書館服務部所擬備有關"聯合王國有關在公眾地方裝設閉路電視系統的政策"的資料便覽[立法會CB(2)1481/01-02(07)號文件]；
- (d) 政府當局2002年5月10日有關在蘭桂坊永久裝設閉路電視系統的試驗計劃的函件[立法會CB(2)1906/01-02(01)號文件]；
- (e) 政府當局2009年2月24日就當局在公眾地方安裝閉路電視攝錄機的各项有關事宜提供資料的函件[立法會CB(2)969/08-09(01)號文件]；
- (f) 油尖旺民政事務處2009年3月30日提供將會在旺角行人專用區安裝的閉路電視系統的進一步資料的函件[立法會CB(2)1201/08-09(01)號文件]；及
- (g) 政府當局2009年3月26日就公共屋邨安裝閉路電視的成效及對私隱的影響提供資料的函件[立法會CB(2)1201/08-09(02)號文件]。

15. 上述會議紀要及文件亦可於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)閱覽。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年5月26日

* * * * *

在公眾地方設置閉路電視攝錄機

12 何秀蘭議員：主席，關於當局在公眾地方設置閉路電視攝錄機事宜，政府可否告知本會：

- (一) 該等設備能否清晰攝錄公眾人士的樣貌；
- (二) 現時用作監察路面交通情況的閉路電視攝錄機數目為何；當局曾否利用該等設備拍攝公眾遊行的過程，並把有關錄影送交警方、香港海關或入境事務處；若然，請提供過去5年的有關數字；
- (三) 現時當局為維持治安而在公眾地方（包括公共屋邨、商場、機場、運動場館等）設置的閉路電視攝錄機數目為何；

- (四) 過去 5 年，警方每年根據在公眾地方拍攝的錄影所提供的線索偵破的罪案數字為何；請以案件的類別列出分項數字；
- (五) 有否計劃在公眾地方設置更多閉路電視攝錄機；若有，詳情為何；及
- (六) 有否就獲取、使用、保存和銷毀在公眾地方拍攝的錄影的事宜制訂守則；若有，請提供該等守則的詳情；若否，當局如何確保有關部門遵守《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）所訂的各項保障資料原則？

保安局局長：主席，為了保安及其他合法的理由，政府及私人機構均廣泛使用閉路電視系統。本答覆只包括質詢所引述的或與質詢有關的閉路電視系統，即運輸署及香港警務處所使用的系統，以及安裝在房屋署轄下的公共屋邨和商場、機場、康樂及文化事務署（“康文署”）轄下的運動場館及其他設施的閉路電視系統。

- (一) 運輸署安裝閉路電視系統的目的是為了監察、控制和管理交通。閉路電視攝影機一般設於主要道路上，以便向運輸署的區域交通控制中心提供即時的交通情況。閉路電視彩色攝影機由高解像度影像感應器操作，在技術上可以推近至看到公眾人士的樣貌，但有關攝影機的取景範圍，僅局限於路面交通情況，以免侵犯私隱。

警務處並沒有在公眾地方設置固定閉路電視系統。警務處如果有需要使用閉路電視系統，只會在遠距離監察人羣數目、移動去向或車輛交通的整體情況。系統在設計上或使用時，均沒有近距離拍攝個別人士容貌的功能。

房屋署轄下的公共屋邨及商場安裝了兩類型閉路電視系統，即(i)安裝在電梯內的保安系統；及(ii)安裝在住宅大廈外牆的高空擲物攝錄系統。前者的鏡頭可清晰地攝錄到公眾人士的樣貌，而後者則由於鏡頭並非瞄向室內，因此，不會攝錄到公眾人士清晰的樣貌。

康文署轄下設施內裝置的閉路電視系統，部分附有放大和錄影功能，這類系統可清晰拍攝到公眾人士的樣貌。

- (二) 現時，運輸署在全港共設有 310 部閉路電視攝影機，可讓該署的區域交通控制中心的控制人員，因應當時的交通情況，迅速調節交通燈的燈號時間或實行交通管理計劃。此舉特別有助及早發現導致阻塞交通的事故。警方亦利用運輸署閉路電視攝影機，掌握即時的交通情況，以便在發生交通事故時，通過傳媒向市民公布交通改道的消息，並立即調派交警員前往指揮交通，以及實施緊急應變計劃。路政署則在該署緊急控制中心運作期間（即天氣惡劣導致道路損毀的情況下），利用閉路電視攝影機監察路面情況。此外，各隧道營辦商亦在屬下的隧道範圍內裝設閉路電視攝影機，監察交通情況。

所有通過上述閉路電視攝影機搜集所得的資料或數據，只會用來監察和管理交通，而不會作其他用途。

- (三) 現時，在房屋署轄下的公共屋邨及商場安裝有 11 930 套閉路電視攝影機。香港國際機場安裝了約 550 部閉路電視攝影機。康文署轄下的設施共裝置了 944 部閉路電視攝影機。警務處現時並沒有為維持治安，而在公眾地方永久設置閉路電視系統。過去警務處只有在主要節日及活動，例如千禧年慶祝活動、聖誕前夕、農曆新年煙花匯演及大型國際性會議等，執行人羣管理行動時，才設置和使用臨時的閉路電視系統。另一方面，基於保安理由，沿着香港特別行政區的陸地管理線，亦有裝置閉路電視系統，以偵察非法入境者。
- (四) 警方經常透過私人擁有的閉路電視系統拍攝所得的錄影，直接或間接得到線索，有助偵破罪案。不過，此等案件的類別及數目，則沒有統計數字。正如第(三)部分所述，警方並沒有在公眾地方永久裝置閉路電視系統。
- (五) 為配合運輸基建發展和區域交通控制系統的擴展，運輸署計劃在發展區的現有道路、未來公路幹道及主要公共交通交匯處，逐步增設閉路電視系統，以改善交通管理。計劃包括在 2003 年及 2005 年年底或之前，分別在大埔和北區，以及在屯門和元朗，裝設區域交通控制系統和閉路電視系統。

目前，房屋署在已落成的公共屋邨進行保安系統改善工程，將大廈的基本保安系統提升為全套保安系統，包括裝設閉路電視以監察電梯大堂大閘。當有關改善工程於 2002 年完成後，閉路電視攝影機的數目亦會相應增加。

康文署計劃在 27 個場地內加設閉路電視系統，以加強保安和人羣控制，但閉路電視攝影機的數目尚未確定。

- (六) 所有使用運輸署閉路電視系統的部門都已制訂措施和嚴謹的制度，監管有關人員使用和操控閉路電視系統，這已能有效防止閉路電視系統遭人誤用或濫用，以完全符合《個人資料（私隱）條例》的規定。該署只會在真正有需要時才記錄閉路電視系統的視頻影像，例如跟交通事故或交通擠塞有關的片段，又或為解決與道路安全及維修有關的問題，而進行交通調查。一俟有關工作完成，記錄所得的資料便會被銷毀。

另一方面，警務處的內部指引規定，有關的錄影帶會在事件後 3 個月被銷毀。如果有需要保留錄影帶超過 3 個月，則須經由一名高級警司審批，而該批核人員亦會每月作出覆檢。

為保障個人資料，在房屋署轄下的公共屋邨及商場的公眾地方拍攝的錄影，已制訂有使用守則，詳情如下：

- (i) 張貼通告，通知資料當事人有關閉路電視系統的裝設及所記錄資料的用途；
- (ii) 錄影必須妥善保管；
- (iii) 設置負責處理和保管錄影的職員紀錄；及
- (iv) 持有的個人資料，如再沒有需要使用，即須刪除。除了在特殊情況下，錄影須在 7 天後刪除。

康文署曾諮詢個人資料私隱專員公署（“公署”）有關使用閉路電視系統的法規，隨後並根據公署的意見發出內部便箋，指示設有閉路電視系統場地的人員在場地的顯眼地方張貼告示，告知公眾人士有關的裝置純粹為了加強保障公眾人士的安全，而且只有康文署授權的職員，才可查閱有關的攝錄資料。紀錄資料在沒有需要使用時會被盡快銷毀。

關於獲取、使用、保存和銷毀由政府部門在公眾地方攝錄影帶的事宜，公署並無制訂特定守則。不過，政府部門作為資料使用者，必須遵守《個人資料（私隱）條例》的規定。公署如發現有任何懷疑違反的情況，即會展開調查。

但是，須注意，使用閉路電視系統拍攝，未必涉及《個人資料（私隱）條例》所指的搜集或使用個人資料的行為。在下列情況下，有關活動不會涉及搜集個人資料，亦可能不屬《個人資料（私隱）條例》的規管範圍：

- (i) 有關活動並無錄得影帶；
- (ii) 從影帶錄得的影像不能切實地識別任何人士；或
- (iii) 資料使用者攝錄影帶，並非為編製關於一名他已識別其身份人士的資料，又或一名他擬識別身份或正尋求識別身份人士的資料。

* * * * *