

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1633/09-10(08)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

## 保安事務委員會

### 立法會秘書處就2010年6月1日會議 擬備的背景資料簡介

### 香港警務處的誠信管理及行為指引

#### 目的

本文件旨在就香港警務處(下稱"警務處")現時實施的誠信管理措施提供背景資料，並綜述委員就警務人員的誠信及行為操守標準所提出的關注。

#### 香港警務處的誠信管理

2. 據政府當局表示，警務處長久以來一直認為在內部推廣及持守正直誠實的文化，實屬至為重要。管理轄下人員的誠信是警務處獲取市民大眾支持的警政理念中的一大基石。警務處透過"抱負、目標和價值觀"、"策略方針與2008-2010年度策略行動計劃"及"持廉守正 —— 誠信領導計劃"，就轄下所有人員的誠信事宜作出管理。

3. 警務處在1996年推行的"抱負、目標和價值觀"，強調了正直和誠實品格是警隊核心價值觀之一。警務處的4項策略方向之一"提高警隊人員的個人及專業質素"，更標示了警務處透過持續改善來提高轄下人員質素的決心。

4. 根據當局於2006年12月在政府內部全面推行的"持廉守正 —— 誠信領導計劃"，警務處處長已委派屬警務處高級助理處長級人員的監管處處長，擔任負責處理警隊的操守及誠信事宜的警隊誠信事務主任。監管處處長專責監察各項為實踐"持廉守正 —— 誠信領導計劃"所訂目標而推行的項目，並透過警務處高層管理人員的領導及承擔，在警務人員之間確立誠信文化。

## 誠信管理措施

5. 過去多年來，警務處曾推行範圍廣泛的措施和計劃，確保轄下所有人員具有高水平的誠信。此等措施和計劃可分為4個範疇，分別是教育和培養誠信文化、管治和監察、懲治和阻嚇，以及輔導和支援。

### 操守與誠信教育

6. 在眾多管理警務人員的誠信及作為他們的行為操守指引的措施和計劃中，操守與誠信教育是訓練新入職及現役警隊人員的一個重要環節。此方面的工作由服務質素監察部、人事部及警察學院共同負責推行，此等單位分別負責舉辦知識分享活動、推動社羣發展和提供正規的必修培訓課程。

7. 警務處亦強調轄下每一名人員，均有責任維持正直誠實品格作為警隊一項主要的價值觀。處方鼓勵各級督導人員以身作則，並密切監督誠信可能已受到質疑的人員。

### 誠信管理綜合綱領

8. 為確保警務處各項誠信管理措施達致相得益彰的效果，並能支援警隊完成各項首要處理的項目，以及反映警隊的價值觀和回應公眾的期望，警務處的2008-2009年度策略行動計劃的其中一項重要項目，是訂立誠信管理綜合綱領。在此綱領下，當局已在警隊層面成立警隊誠信管理委員會，由警務處副處長(管理)擔任主席，成員則包括警務處及廉政公署(下稱"廉署")的高級人員。警隊誠信管理委員會負責制訂及發展政策，以期在警隊內有效推廣和維持警隊的價值觀，同時識別主要的誠信管理事項並就處理有關事宜給予指引，以及監督和評估警隊誠信管理策略的推行成效。

9. 在單位層面上，警務處已委任單位誠信主任及成立單位誠信委員會。單位誠信委員會的主要職責包括 ——

- (a) 在各自所屬單位檢討和監督由警隊誠信管理委員會決定而與誠信有關的事項，以及支援警隊誠信管理委員會的工作；
- (b) 透過在單位內推動各項措施，實施警隊誠信管理策略的相關部分工作；
- (c) 監督及評估上述措施的成效；及
- (d) 就所有與警隊價值觀有關的事項，向警隊誠信管理委員會、警隊誠信事務主任和相關政策部門反映意見。

## 制訂一套行為指引

10. 為支援四管齊下的誠信管理策略，警務處亦制訂了一套行為指引。除《公務員事務規例》外，所有警隊成員均須同時遵守警務處的指令及指引，當中涵蓋了包括行為操守、正確態度、資料保密及利益衝突等多項事宜。

## **委員的關注**

11. 保安事務委員會在2004年1月19日會議上討論監察警務人員與黑社會及不良分子交往的問題時，委員曾提出警隊人員行為操守及誠信的事宜。其後在警務處處長於2009年1月21日會議上向委員簡報2008年香港的罪案情況，以及保安局局長在2009年10月20日會議上就行政長官2009-2010年度施政報告作出簡報時，委員均曾分別再次提出有關問題。

## 監察警務人員與不良分子交往的機制

12. 鑒於一名高級警司因涉嫌觸犯貪污罪行而被廉署拘捕，其後更被裁定3項"公職人員行為失當"罪名成立，被判處監禁3年，事務委員會遂就警務處有關監察警務人員與不良分子交往的機制的政策進行討論。

13. 委員關注到警方的監察機制能否有效偵查及防止警務人員與不良分子交往，以及鑒於發生上述個案，警方是否認為有需要改善現時監察警務人員與不良分子交往的機制。

14. 警方回應時表示 ——

- (a) 監察機制的目的是及早在警隊內部查出是否存在警務人員與不良分子交往的情況。該機制旨在提供培訓及教育，向警務人員灌輸正確的態度；鼓勵警務人員舉報不當及舞弊行為，包括與不良分子交往的情況；為作出舉報的警務人員提供支援服務；以及監督就警隊內部情報網絡所識別的懷疑個案進行調查的工作；
- (b) 《警察通例》清楚訂明，除非是為了執行職務，否則警務人員不得與已知是罪犯或黑社會成員的人士來往。警務人員亦獲告知其不得與名聲成疑或不正的人士來往。倘發現存在上述與不良分子交往的情況，警務處可能會對有關人員進行刑事或紀律調查；

- (c) 《警務處程序手冊》已清楚解釋利益衝突的涵義及作出報告的規定。倘任何警務人員一方面忠於警隊，另一方面則忠於其家人及其他親屬，便有可能產生利益上的衝突。因此，倘警務人員的任何私人利益可能或似乎影響他在執行職務時的判斷，該名人員便須向警務處助理處長(人事)作出報告。《警察通例》及《警隊條例》(第232章)第10條亦訂明，警務人員的責任是防止刑事罪行的發生及偵查刑事罪行，並在有需要時執行拘捕行動。由此可以引申，任何警務人員倘未有就其所知的任何犯罪活動採取行動，便有可能疏忽職守；
- (d) 警方已採納一套全面的反貪污策略，致力透過教育、預防及執法消除貪污活動，包括與不良分子交往的行為。為支持該套策略，當局已成立由警務處及廉署高級人員組成的警方反貪污策略督導委員會(於2009年由警隊誠信管理委員會取代)，負責透過聯絡會議、個案研究及檢討程序，識別可能製造貪污機會的警務活動並解決有關問題；提供以警隊內有關正直及誠信的價值觀為重點的反貪污訓練及教育；以及為廉署針對警隊內貪污行為的執法行動予以全面合作和提供協助。當局會就此合作機制作出定期檢討，以確保對有關問題作出更佳的处理；及
- (e) 警方一直有檢討是否可在任何範疇就監察警務人員與不良分子交往的機制作出改善。需要注意是的，監察機制受到警方內部一個委員會監管，該委員會過往曾就改善程序及規例的事宜提出建議。警務人員不論是否在當值期間，倘因職務需要而與不良分子接觸，均須按照既有的機制申報或報告該類接觸。警務處亦訂有《總部通令》，訂明就其他警務人員的舞弊及貪污行為作出內部舉報(即告發劣行)提供支援的制度。

15. 一名委員表示，警方及廉署過往給予公眾的印象是彼此的關係並不和諧。委員對於警方與廉署之間的協調及合作感到關注。

16. 警方回應時表示，所有關於貪污的舉報均會經警務處內部調查課轉介廉署處理。若對某宗個案是否涉及貪污活動存有懷疑，警方會徵詢廉署的意見。此機制已存在多年，而且一直行之有效。警方認為警務處與廉署之間的現有溝通渠道已屬足夠。警務處會一如以往，堅定不移地支持廉署的工作。同樣地，廉署亦會致力與警方維持更緊密的溝通。

## 警務人員的行為操守及誠信

17. 在2009年1月21日會議上，部分委員提述一名警務人員(其後被裁定罪名成立並判處監禁12年)涉嫌在某警署內強姦一名年輕女子的舉報個案。他們表示該宗事件已引起公眾對警署管理及保安的廣泛關注，且有損警隊的聲譽。他們籲請警方立即採取行動處理有關事宜，並補充謂當局應採取措施挽回及提高公眾對警隊的信心，特別是在警務人員的行為操守及誠信方面。

18. 警方回應時表示上述個案雖然性質嚴重，但卻屬個別事件。警隊致力維持所有人員的良好行為操守及紀律，並已推行確立已久兼行之有效的制度，處理任何違反紀律的情況。如涉及行為不當或違反警方內部程序的行為，會向有關人員作出紀律處分。如涉及刑事罪行，警方更會將涉案人員繩之於法。警方亦表示，警隊極為重視轄下人員的誠信。誠信是警隊秉持的核心價值之一，是學員訓導課程的中心思想，亦是警務人員整個警務生涯中一個重點培訓項目。

19. 部分委員對於警務人員觸犯刑事罪行，以及此情況對警隊聲譽的不良影響表示關注。一名委員建議在關於香港治安情況的周年報告加入警務人員犯案的數字及整體趨勢。他們均對警務人員的個人質素及行為操守提出質疑。

20. 警方回應時表示，為了培養警務人員的正確價值觀及良好操守，警方已採取下述措施 ——

- (a) 警隊管理層完全明白警務工作所帶來的重重壓力，並一直有採取積極的行動，協助警務人員應付壓力及在有需要時尋求專業協助。除了為有心理問題的警務人員提供輔導服務外，警方亦透過各種活動如運動項目、康樂活動、義務工作及體能鍛鍊和健康護理，向警務人員提倡健康的生活模式。警方鼓勵轄下人員建立正常的家庭生活，並遠離例如賭博等各種不良嗜好，以期培養更堅強意志，處理來自工作的各種壓力。鑒於警隊職務的性質獨特，要求極高，對警務人員造成巨大壓力，警方計劃加強轄下的心理服務課，為有需要的警務人員提供更佳服務；
- (b) 警方已透過福利主任或訓練和員工關係主任安排一系列範圍廣泛的訓練課程，一方面協助警務人員處理高壓力的工作，另一方面協助作為主管人員的警隊中級管理層，使他們對下屬的情況保持警覺。主管人員會經常密切監察下屬的表現及行為(例如經常要求休假)，以評估下屬是否備受壓力或遇到心理或財政問題；

- (c) 警方正考慮向新入職人員實行心理測試，藉以評估申請人的個性及價值觀是否適宜擔任警務工作；及
- (d) 警方對於確保警務人員具有正確的價值觀亦非常重視。除了現時向警務人員灌輸警隊價值觀的訓練課程之外，警隊亦會繼續分配資源推行多項計劃，以期提升警務人員的道德、誠信及操守。其中一個例子是成立警隊誠信管理委員會，負責檢討及協調警隊就轄下人員行為操守所制訂的政策。該委員會亦負責推行教育、預防及督導等警隊誠信管理策略，並把重點放在領導能力及個人責任之上。

### 警方為提高警務人員的行為操守而採取的措施

21. 在2009年10月20日事務委員會會議上，委於關注到與2008年同期數字比較，2009年上半年錄得的投訴警務人員個案數目有所增加。他們要求當局提供資料，說明警方採取了何種措施提高警務人員的行為操守。

22. 政府當局回應時扼要重述了警務處為確保轄下人員的誠信達到最高水平，而推行的各項措施及計劃。政府當局強調，警務處極為重視轄下人員的品格及誠信。除了在訓練課程中向學警灌輸警隊的核心價值之外，警務處會努力不懈，繼續採取四管齊下的方針，推廣和管理警隊的誠信事宜。

### **最近報稱的行為不當個案**

23. 鑒於傳媒於2010年2月底作出報道，指稱有警務人員被發現在當值期間飲酒，委員對警務人員的操守及行為表示關注。事務委員會將於2010年6月1日的會議上，討論警務處的誠信管理及行為指引。

### **相關文件**

24. 請委員在立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽相關文件及會議紀要。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2010年5月26日