

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)159/11-12號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會 特別會議紀要

日 期：2011年4月8日(星期五)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：

- 涂謹申議員(主席)
- 劉江華議員, JP (副主席)
- 何俊仁議員
- 吳靄儀議員
- 張文光議員
- 黃宜弘議員, GBS
- 黃容根議員, SBS, JP
- 劉慧卿議員, JP
- 霍震霆議員, GBS, JP
- 石禮謙議員, SBS, JP
- 余若薇議員, SC, JP
- 梁君彥議員, GBS, JP
- 詹培忠議員
- 何秀蘭議員
- 林大輝議員, BBS, JP
- 陳克勤議員
- 葉國謙議員, GBS, JP
- 謝偉俊議員
- 梁國雄議員
- 黃毓民議員

出席議員 : 方剛議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS, JP

缺席委員 : 黃國健議員, BBS
潘佩璆議員

出席公職人員 : 參與議程第I項的討論

政府當局

食物及衛生局首席助理秘書長
(衛生)特別職務1
陳美嘉女士

衛生署控煙辦公室主管
何理明醫生

海關助理關長(情報及調查)
譚耀強先生

海關稅收及一般調查科高級監督
周志光先生

參與議程第II項的討論

政府當局

保安局副局長
黎棟國先生, SBS, IDSM, JP

保安局首席助理秘書長
伍江美妮女士

香港警務處助理處長(支援)
孔百德先生

香港警務處總警司(支援)(支援部)
盧嘉敏女士

香港警務處署理警司(牌照課)
黃健義先生

應邀出席者 : 參與議程第I項的討論

關注控煙工作委員會

主席
章健華女士

香港大學公共衛生學院院長
社會醫學系系主任
林大慶教授

香港吸煙與健康委員會

主席
劉文文女士, MH, JP

亞洲反吸煙諮詢所

總監
麥龍詩迪教授

107動力

召集人
何文傑先生

全港報販大聯盟

主席
廖社青先生

個別人士
吳麗娟小姐

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
林培生先生

列席職員 : 高級助理法律顧問1
馮秀娟女士

助理法律顧問3
盧志邦先生

高級議會秘書(2)1(署任)
周慕華先生

文書事務助理(2)1
楊潔儀小姐

經辦人／部門

I. 打擊走私及販賣非法香煙的執法行動
(立法會CB(2)1759/10-11(04)、CB(2)1419/10-11(01)
至(02)號文件)

應主席邀請，海關助理關長(情報及調查)向議員簡報打擊走私及販賣非法香煙(下稱"私煙")的執法行動，詳情載於政府當局提交的文件。他告知議員，繼於2月增加煙草稅後，私煙活動更見猖獗。為應付此情況，除設立成員編制共35人的反私煙調查組外，海關亦有大約3 000名人員在各邊境口岸藉進行清關工作，協助打擊私煙活動。此外，海關亦已重新調配特遣隊約60名人員，協助打擊在街頭兜售私煙的活動。過去數年，有關私煙活動的投訴數字有所上升，由2008年及之前少於1 000宗，分別增至2009年的1 690宗及2010年的1 682宗。不過，在2011年1月至3月期間共錄得432宗投訴，與2010年首3個月的數字相若。在該等投訴當中，約有三成涉及透過電話訂購販賣私煙。

2. 主席提醒出席會議的團體，它們在向事務委員會發表言論時，並不受《立法會(權力及特權)條例》(第382章)所提供的特權及豁免權保障。應主席邀請，6個團體及1名個別人士就此議題表達意見。

團體及個別人士的意見

關注控煙工作委員會

立法會CB(2)1419/10-11(03)號文件

3. 章健華女士陳述關注控煙工作委員會的意見，有關意見載於該會的意見書內。她指出，私煙活動在香港非常嚴重。根據歐睿信息諮詢公司(Euromonitor International)於2010年進行的一項研究顯示，在52個地區當中，以私煙活動的猖獗程度劃分，香港排名第二，私煙的市場佔有率為30%。

香港大學公共衛生學院院長社會醫學系

立法會CB(2)1419/10-11(04)號文件

4. 林大慶教授陳述香港大學公共衛生學院院長社會醫學系的意見，有關意見載於其意見書內。他支持增加煙草稅，並表示為推廣世界衛生組織《煙草控制框架公約》所提倡的公眾健康，此項措施是必要及有效的。

香港吸煙與健康委員會

立法會CB(2)1419/10-11(05)號文件

5. 劉文文女士陳述香港吸煙與健康委員會的意見，有關意見載於該會的意見書內。她表示，政府當局有責任增加煙草稅，以減少耗用煙草及保障香港市民的健康。即使不增加煙草稅，私煙活動仍然會存在。

亞洲反吸煙諮詢所

立法會CB(2)1419/10-11(06)號文件

6. 麥龍詩迪教授陳述亞洲反吸煙諮詢所的意見，有關意見載於其意見書內。她表示，香港煙草稅的水平與全球趨勢一致。過去30年，政府的政策一直有效地把吸煙率維持於低水平。

107動力

7. 何文傑先生表示，《基本法》第一百零七條規定，財政預算應以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字。該團體認為，如果政府並無財政赤字，便不應加稅或開徵新稅項。他不支持增加煙草稅的建議，並擔心加稅會導致更多私煙活動。

全港報販大聯盟

立法會CB(2)1459/10-11(01)號文件

8. 廖社青先生陳述全港報販大聯盟的意見，有關意見載於其意見書內。他告知議員，繼2011年增加煙草稅後，有售賣私煙攤檔的銷量增加了3倍，令報販的生意大受影響。他表示，有人在一個由食物及環境衛生署管理的公眾街市內公然售賣私煙。他認為政府增加煙草稅是錯誤的做法。

個別報販

9. 吳麗娟小姐表示，根據過往經驗，每次增加煙草稅後，她的收入便會大減。吸煙人士的數目並沒有減少，他們只是改為購買私煙。

討論

10. 何俊仁議員提述動力107的意見，表示此事應從公眾健康的角度考慮。鑒於世界衛生組織呼籲各國給予支持，透過各種措施減少吸煙人士的數目和保障公眾健康，他支持增加煙草稅。

11. 何俊仁議員提述歐睿信息諮詢公司於2010年進行的一項市場研究結果，指在52個地區當中，香港排名第二，私煙的市場佔有率為30%；他深切關注到，隨着煙草稅增加，情況會否進一步惡化。他擔心海關是否有足夠人手打擊私煙活動。他又關注到，隨着私煙活動有所增加，可能會有更多青少年參與販賣私煙並干犯罪行。他認為政府有需要加強所需支援，特別是對長者的支援，以鼓勵市民戒煙。

12. 何秀蘭議員對海關沒有足夠人手打擊私煙活動表示關注。她認為此情況已令私煙充斥香港市面。她促請海關與各區區議會合作，在地區層面打擊私煙活動。倘若區議員發現區內有私煙活動黑點，便應向海關舉報，以便跟進。她表示，如有需要，海關應考慮尋求額外撥款，以增加人手打擊私煙活動。

13. 何秀蘭議員又關注到販賣假煙的問題。她察悉假煙所含的有害成分正是牌香煙的20倍，並詢問海關會否對檢獲的假煙進行測試，以及公布測試結果，讓吸煙人士知悉吸食假煙的不良影響。

14. 海關助理關長(情報及調查)作出以下回應

- (a) 歐睿信息諮詢公司在其研究內所採用的數據，相信是追溯過往年度所得的數據，並且包括經香港轉運往其他地方的私煙在內；
- (b) 海關歡迎報販及區議會議員提供有關私煙活動的資料。自2011-2012年度財政預算案宣布調高煙草稅率後，海關已作出充分準備，加強採取行動，防止私煙活動惡化。海關已透過內部調配加強人手，以便在各個管制站及街上密切監察私煙活動，以及在入口、貯存、分銷及兜售等不同層面加強打擊私煙的執法行動。如有需要，海關會調派更多職員打擊私煙活動；
- (c) 在海關特遣隊大約150名人員當中，約有60人已被調配往各個黑點打擊在街頭兜售私煙的活動。如有需要，海關會調配更多特遣隊人員進一步加強執法行動。海關會於稍後適當時間進行檢討，研究長遠而言是否須增撥資源及加強編制，以打擊私煙活動。在增加煙草稅後，當局已就打擊走私香煙撥出額外資源。在2011年首3個月，

檢獲的私煙共有2千萬支，數量為去年同期的兩倍；及

- (d) 當局發現在檢獲的私煙當中，40%為假煙。假煙的尼古丁和焦油含量與正牌香煙相若。鑒於吸煙危害健康，整體的信息是，不論是正牌香煙抑或假煙，當局均不鼓勵市民吸煙。

15. 方剛議員認為議員及其他與會人士均支持打擊私煙。鑒於在煙草稅增加後，私煙活動十分猖獗，加上特遣隊或須顧及部門內很多需要額外支援的其他範疇，他指出有需要加強人手，以執行反私煙的職務。他建議增加煙草稅所帶來的收益可用作

- (a) 增加資源，供海關打擊私煙活動；及
- (b) 為吸煙人士提供免費戒煙治療。

16. 食物及衛生局首席助理秘書長(衛生)特別職務1回應時表示，非政府機構設有免費戒煙服務。醫院管理局提供的戒煙藥物亦是免費的。主席要求政府當局提供資料，說明有否提供必須收費的戒煙服務。

政府當局

17. 張文光議員關注到，因增加煙草稅而導致私煙活動猖獗的問題。他表示，此類活動包括在街頭兜售、在流動車輛上販賣、在藥房或公屋單位販賣，以及透過電話訂購。他表示，推行輔助措施打擊私煙活動，至為重要。除在邊境打擊私煙外，他詢問海關有何行動對付此類活動，以及海關是否有足夠人手執行此等工作。主席表示，除在邊境打擊私煙外，海關亦應在地區層面打擊販賣私煙活動。

18. 海關助理關長(情報及調查)回應時表示，當局調高煙草稅率後，走私香煙的經濟誘因更大。因此，當局已增撥資源，在邊境及街上加強對私煙活動採取執法行動。結果，過去數月檢獲的私煙數量有所增加。

19. 海關助理關長(情報及調查)補充，當局針對不同層面，包括在私煙的進口、分銷和零售方面採取執法行動。就零售層面而言，當局加強掃蕩街頭兜售私煙活動，私煙的零售模式因而轉為透過電話訂購出售，令偵查工作更加困難。海關正透過“放蛇”行動，以及針對私煙的進口及貯存，打擊此類活動。為加強阻嚇作用，當局去年檢控某走私香煙集團時，曾引用《有組織及嚴重罪行條例》(第455章)的條文，該集團18名成員最終被定罪並重判入獄。

20. 黃定光議員表示，有報道指一些不法分子在便利店偷龍轉鳳，以私煙冒充正牌香煙。他又詢問當局如何處理充公的私煙。

21. 海關助理關長(情報及調查)回應時表示，在罕見的情況下，可能會有個別吸煙人士在便利店以私煙調換正牌香煙，但由於可以偷龍轉鳳的香煙數量不多，對私煙的整體供應影響輕微。他補充，當局以往曾將充公所得的私煙拍賣和售予其他國家，但此做法已停用多年。現行做法是把充公所得的私煙存放於海關倉庫，其後予以銷毀。海關現正與有關政策局檢討此情況，以便以銷毀的方式處理在所有情況下充公所得的香煙。

政府當局

22. 黃定光議員表示，將該等在海關行動中檢獲的私煙拍賣有違道德。他要求政府當局提供資料，就檢獲的私煙分項列明拍賣及銷毀的數目。主席表示應停用拍賣私煙的做法。

23. 梁國雄議員表示，入境旅客最多只可攜帶19支免稅香煙的政策，令免稅店在銷售香煙方面有困難。他詢問，餘下的香煙會否成為市場上私煙的來源之一。他表示，檢獲私煙的個案宗數上升，但檢獲的私煙總數卻減少，這可能反映涉及此類活動的人數有所增加。他認為增加煙草稅會導致更多私煙活動，並建議政府利用徵收煙草稅所得的收入提供戒煙服務。

24. 海關助理關長(情報及調查)回應時表示，免稅店的香煙佔檢獲所得私煙的7%，海關已致力打擊此源頭。

25. 林大慶教授表示支持打擊私煙活動，並支持以煙草稅所得的收入打擊私煙活動及為吸煙人士提供戒煙服務或治療有關疾病。

26. 余若薇議員表示支持增加煙草稅，但關注大幅增加煙草稅會令私煙活動更趨活躍。她表示，負擔不起正牌香煙的吸煙人士或會轉為購買私煙或假煙。她認為政府當局應向《2011年公共收入保障(應課稅品)令》小組委員會提供更多資料，闡述為打擊私煙活動而進行的各項工作。

27. 余若薇議員詢問報販代表對政府當局打擊私煙活動的工作有何意見。廖社青先生回應時表示，走私集團的人力遠遠超越海關的反私煙調查組。

28. 林大輝議員表示，私煙活動的問題存在已久。他關注到增加煙草稅對私煙活動所造成的影響。他認為政府當局應從源頭打擊私煙問題，並應加強推廣健康的生活方式及教育市民吸煙的禍害。

29. 謝偉俊議員表示，很多市民未必認為售賣私煙屬嚴重罪行。他認為海關應從源頭打擊私煙活動、為執法行動增撥人手和資源，並檢討違反有關法例的罰則。他要求當局提供資料，列明與私煙活動有關的罪行的罰則。

30. 海關助理關長(情報及調查)表示，根據《應課稅品條例》(第109章)第17(1)及17(8)條，任何人士管有、看管或控制、處理、處置、售賣、提供出售或買入私煙，均屬違法。一經定罪，最高刑罰為罰款100萬元及監禁兩年。在購買私煙而被定罪的人士當中，有八成被判罰款3,000元以下；而售賣私煙而被定罪的人士，則有七成被判入獄，當中約有一半被判監禁12個月以下。至於較嚴重的個案，當局會引用《有組織及嚴重罪行條例》的相關條文提出檢控，以便法院判處較重刑罰。

31. 有意見指即使不增加煙草稅，私煙問題也不會獲得解決，黃毓民議員極不同意此看法，並強烈反對拍賣充公所得的私煙。

32. 副主席表示，海關反私煙調查組的現行編制不足以在不同層面處理私煙活動。他詢問海關會如何解決人手不足的問題。

33. 海關助理關長(情報及調查)回應時表示，除常設編制外，海關已從特遣隊調派60人，在增加煙草稅後協助打擊私煙活動。根據過往經驗，在每次增加煙草稅後的數個月內，私煙活動通常會轉趨活躍，其後在持續的執法行動下則會平靜下來。海關會於稍後適當時間進行檢討，以確定長遠來說是否有需要增加人手打擊私煙活動。

34. 主席表示，海關反私煙調查組的編制遠不足以打擊私煙活動，而從特遣隊暫時調配部分人手，亦可能會影響到海關的其他行動。為解決問題，他認為反私煙調查組的人手應增加50至100人。他要求政府當局在3個月內作出回應。

政府當局

II. 警方處理公眾集會及公眾遊行的事宜

(立法會 CB(2)1303/10-11(02) 至 (04) 及 CB(2)1367/10-11(01)號文件)

35. 應主席邀請，保安局副局長向議員簡介警方處理公眾集會及公眾遊行的事宜，詳情載於政府當局提交的文件。他告知議員，於2010年，香港舉行了大約4 500次公眾集會和1 100次公眾遊行，即平均每日約有15次公眾集會和遊行，數目遠較以往為多，而這些公眾集會及遊行大多以和平方式進行。

36. 保安局副局長察悉議員關注警方於2011年3月6日處理在遮打花園舉行的公眾集會及前往中區政府合署的公眾遊行的做法。他表示，示威人士拒絕在遊行後離開，並先後佔據皇后大道中及德輔道，因而阻塞交通，令很多市民和道路使用者被困。部分示威人士衝擊警方的警戒線，導致一些警務人員受傷。經過7小時並發出多次警告後，警方被迫使用最低程度武力處理當時的情況，顯示警方以專業精神和克制的態度恢復秩序。

37. 香港警務處助理處長(支援)表示，警方曾獲通知2011年3月6日將有3項公眾遊行舉行，合共有7 000人參加。警方曾嘗試協助主辦單位進行以中區政府合署為目的地的遊行。在下午3時40分，其中一項遊行的示威人士開始攀越中區政府合署門外的鐵馬，有警務人員在恢復秩序的過程中受傷。直至傍晚時分，警方向示威人士發出口頭警告，要求他們在下午5時後離開。在下午約5時15分，另一羣示威人士佔據皇后大道中，導致交通擠塞至灣仔。警方曾多次發出口頭警告，但示威人士卻沒有理會。在晚上約9時09分，示威人士衝破警戒線，繼而向德輔道中與雪廠街交界進發，導致港島交通嚴重擠塞。示威人士繼續不理會警告，警方於是展示警告橫額，雙方衝突在晚上約9時20分開始。考慮到遭示威人士襲擊的警務人員的人身安全受到即時威脅，加上有需要控制暴力情況，警方使用了最低程度武力。在發出9次具體警告及4次一般警告後，共有7名警務人員使用胡椒噴霧。在晚上9時27分，警方向示威人士發出另一次警告，指他們正參與非法集會。警方繼而準備採取拘捕行動。在晚上10時，警方再次通知示威人士將會展開拘捕行動。在晚上10時02分至11時20分期間，警方拘捕了113名示威人士，包括86名男性、24名女性及3名男童，他們其後全部獲准保釋。另有1人因襲警被捕。該名受襲的警務人員在中區政府合署的公眾集會中嚴重受傷。

(會後補註：警方提供的發言稿已於2011年4月13日隨立法會CB(2)1493/10-11號文件送交委員傳閱。)

38. 梁國雄議員表示，政府當局提供的資料與互聯網上的資料有所不同。有指警方曾主動衝擊示威人士。保安局副局長回應時表示已向事務委員會提供正確的資料。

39. 關於2011年3月6日的公眾集會及公眾遊行，梁國雄議員詢問，警務人員是否一如保安局局長最近所說，可以向天發射胡椒噴霧。他表示，有報道指一名高級警務人員曾命令在場警務人員衝擊示威人士。至於在2011年2月27日在中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室(下稱"中聯辦")外

進行的公眾集會，他質疑警方為何奪去示威人士的橫額。

40. 保安局副局長及香港警務處助理處長(支援)回應時表示，警方在處理公眾集會及公眾遊行方面一向不偏不倚。在便利市民表達意見的同時，警方必須維持公共安全及秩序。警方會使用最低程度武力，包括按照既定程序使用胡椒噴霧，以恢復公共秩序。在場警務人員只是以手挽手方式向前推進，試圖和平地令示威人士向後移。當示威人士的行為其後轉趨暴力，並對警務人員的人身安全構成威脅時，警務人員曾使用胡椒噴霧驅散示威人士。警方於2011年2月27日在中聯辦門外進行的公眾集會中移除一幅橫額，是因為當時數名示威人士手持橫額站在鐵馬上，此舉可能會令他們或其他人受傷。

41. 關於警方在2011年3月6日的公眾集會及公眾遊行中使用胡椒噴霧一事，黃宜弘議員詢問，由於警方在7小時後才對示威人士採取行動，他們有否取得平衡，一方面協助進行所有合法及和平的公眾集會及遊行，另一方面保障公共安全及公共秩序。

42. 保安局副局長回應時表示，警方在2011年3月6日為恢復公共秩序而採取的行動恰當。他表示，警方一向均取得平衡，在協助進行所有合法及和平的公眾集會及遊行的同時，致力減低公眾集會及遊行對其他人士或道路使用者的影響，確保公共安全和公共秩序。如在公眾集會或遊行期間有個別人士作出違法或可能違法的行為時，尤其是該等行為可能會危害他人安全或擾亂公共秩序的話，警方會根據現場情況的評估作出專業判斷。倘有需要採取干預行動，警方會在現場環境許可下，向有關人士發出口頭警告。香港警務處助理處長(支援)補充，警方是依據法例採取行動，而警方的內部指引亦已取得平衡，一方面協助市民行使和平抗議的權利，另一方面顧及其他人的權利和自由。當示威人士佔據皇后大道中，警方仍能將車輛疏導至其他道路，但當示威人士抵達德輔道並拒絕繼續前行至雪廠街北部，警方必須立即採取行動。

43. 黃宜弘議員提述香港人權監察提交的意見書，他認為香港人權監察似乎只關注示威人士的權利，但卻沒有顧及其他市民的權利。劉慧卿議員申報她是香港人權監察的成員，並表示香港人權監察是監察政府的非政府組織。何秀蘭議員申報她是香港人權監察的前主席。

44. 劉慧卿議員察悉近年公眾集會及遊行數日日漸趨多，她表示政府當局應研究為何這麼多市民對政府政策不滿。她認為警方應以專業、不偏不倚及獨立的方式執行職務，而政府當局則應就警方處理2011年3月6日的公眾集會和公眾遊行的做法進行獨立檢討，並公布檢討結果。警方亦應提供在公眾集會和公眾遊行當日拍攝所得的錄影片段。至於在2011年3月6日使用胡椒噴霧一事，劉慧卿議員及何秀蘭議員詢問警方有否依照適當的程序，向示威人士發出口頭警告。

45. 香港警務處助理處長(支援)回應時表示，警方在2011年3月6日的公眾集會和公眾遊行中採取的行動專業、不偏不倚且具靈活性。警方內部有清晰指引，訂明若有需要作出干預，警務人員在現場環境許可下會向有關人士發出口頭警告。在2011年3月6日，除一名警務人員在另一名警務人員面對示威人士的襲擊時必須立即採取行動外，所有在當日使用胡椒噴霧的警務人員均曾發出一般及具體口頭警告。

46. 主席及何秀蘭議員要求政府當局考慮安排讓委員在閉門會議上觀看警方在3月6日的公眾集會及公眾遊行期間拍攝所得的錄影片段。不過，葉國謙議員認為觀看有關錄影片段並不恰當，原因是部分示威人士可能會被檢控。

(會後補註：政府當局的回應已隨立法會CB(2)1724/10-11(01)號文件送交委員傳閱。)

47. 副主席表示，舉行公眾集會及公眾遊行的自由應以和平方式行使。他表示支持警方採取果斷行動，恢復公共秩序。

48. 謝偉俊議員詢問，倘若參與人數、地點或遊行路線與主辦單位原本提供的計劃有所出入，警方有否指引訂明應如何處理有關的公眾集會及公眾遊行。他詢問警方是否較為關注在中聯辦或其他國家駐香港領事館門外進行的公眾集會及遊行。

49. 香港警務處助理處長(支援)回應時表示，警方接獲有關公眾集會或遊行的通知後，會盡早主動與主辦單位聯絡並保持緊密溝通，向他們提供意見和協助。警方會協助進行所有和平的公眾集會及遊行，並在參與人士的表達自由及其他市民的權利之間求取平衡。警方並沒有特別關注在中聯辦或其他國家駐香港領事館門外進行的公眾集會及遊行。

50. 何秀蘭議員表示，部分市民會以公民抗命的方式表達對政府政策的不滿，但葉國謙議員不同意他們以此方式表達不滿。

51. 何秀蘭議員詢問，如發現有警務人員在使用胡椒噴霧時違反內部指引，當局會否對有關人員採取紀律處分。她提到美國公民自由聯盟(American Civil Liberties Union)進行的一項調查時表示，過去曾發生示威人士因對胡椒噴霧敏感而死亡的個案。她又詢問，警方在使用胡椒噴霧前，是否有示威人士不獲准離開封鎖範圍。

52. 保安局副局長回應時表示，示威人士如認為受到警方不公平對待，可向投訴警察課投訴。香港警務處助理處長(支援)補充，相對於其他武器，胡椒噴霧較為安全，而且在現場環境許可下，警方會在使用胡椒噴霧前向有關人士發出警告。據他所知，對胡椒噴霧敏感並非在海外國家的公眾集會或遊行中導致死亡的主要原因，當中其實另有原因(例如心臟病)，可令人在激動的情況下死亡。

53. 主席表示，經研究香港警務處助理處長(支援)的發言稿後，他認為保安局局長應就他先前指有關警務人員向天發射胡椒噴霧的說法道歉。保安局副局長回應時表示，保安局局長的意思只是說有關警務人員並非故意向兒童發射胡椒噴霧。

經辦人／部門

54. 會議於下午2時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年10月25日