

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)220/11-12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 會議紀要

日期：2011年4月12日(星期二)
時間：下午4時30分
地點：立法會大樓會議室A

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
黃宜弘議員, GBS
黃容根議員, SBS, JP
劉慧卿議員, 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
黃國健議員, BBS
潘佩璆議員
謝偉俊議員
梁國雄議員
黃毓民議員

缺席委員：張文光議員
霍震霆議員, GBS, JP
陳克勤議員
葉國謙議員, GBS, JP

出席公職人員： 參與議程第IV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
周永恆先生

入境事務處助理處長(執法及酷刑聲請審理)
梁國雄先生

參與議程第V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

香港警務處刑事總部總警司
余敏生先生

香港警務處刑事總部高級警司
鄧炳強先生

應邀出席者： 參與議程第IV項的討論

當值律師服務

王姬麗女士

香港大律師公會

林孟達資深大律師

羅沛然大律師

香港律師會

主席
黃嘉純先生

Mark DALY先生

香港社區組織協會

社區組織幹事
練安妮女士

社區組織幹事
蔡耀昌先生

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

高級議會秘書(2)1
周慕華先生

文書事務助理(2)1
楊潔儀小姐

經辦人／部門

I. 通過先前會議的紀要
(立法會CB(2)1452/10-11文件)

2011年2月10日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件
(立法會CB(2)1314/10-11(01)號文件)

2. 委員察悉自上次會議舉行至今曾發出國泰航空公司空中服務員工會就外遊警示及其他與最近日本核電廠事故有關的事宜發出的函件。主席建議要求政府當局就該函件所提事項作出回應，委員表示同意。

III. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(2)1454/10-11(01)及(02)號文件)

待議事項一覽表

3. 關於在待議事項一覽表中"與選舉有關的貪污舉報"的項目，委員同意，與選舉實務安排有關的事宜正交由政制事務委員會跟進。

跟進行動一覽表

4. 委員商定，事務委員會應要求律政司就跟進行動一覽表第2項所載有關廉政公署搜查及檢取新聞材料的權力作出回應。

2011年5月舉行的例會

5. 委員商定在2011年5月3日(星期二)下午2時30分舉行的下次例會上討論下列事項 ——

- (a) 為配合縮減邊境禁區覆蓋範圍的輔助邊界圍網建造工程 —— 第二期；
- (b) 設立與兒童有關工作的性罪行定罪紀錄查核機制；及
- (c) 查問疑犯及錄取口供的規則及指示：警誡詞。

IV. 酷刑聲請審核制度：現行做法及立法建議

(立法會 CB(2)1454/10-11(03) 至 (04) 、
CB(2)1497/10-11(01) 至 (02) 、
CB(2)1517/10-11(01)、LS47/10-11及IN09/10-11
號文件)

6. 保安局副局長向委員簡介酷刑聲請行政審核機制的最新進展，詳情載於政府當局提交的文件。

7. 保安局副局長告知委員，《2009年入境(修訂)條例》指明，非法入境者如從事受僱工作，即屬觸犯刑事罪行。該條例於2009年制定成為法例後 ——

- (a) 新接獲的酷刑聲請宗數，由2009年每月平均270宗下跌至2010年每月平均150宗，跌幅為44%；
- (b) 撤銷的酷刑聲請宗數，由2009年每月平均85宗上升至2010年每月平均100宗；及
- (c) 截獲的非華裔非法入境者數目，由2009年每月平均110人下跌至2010年每月平均30人，跌幅為73%。

8. 保安局首席助理秘書長向委員簡介就甄別酷刑聲請的審核機制提供法律條文基礎的主要立法建議，詳情載於政府當局提交的文件。

團體表達的意見

香港大律師公會及香港律師會
(立法會CB(2)1497/09-10(01)號文件)

9. 林孟達先生和黃嘉純先生表達香港大律師公會(下稱"大律師公會")及香港律師會(下稱"律師會")的意見，詳情載於其聯署意見書內。他們認為，政府當局應引入一套連貫且全面的制度，同時甄別根據《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(下稱"《禁止酷刑公約》")提出的酷刑聲請和根據聯合國《1951年難民地位公約》(下稱"《難民公約》")提出的難民身份申請。

香港社區組織協會

10. 練安妮女士表達香港社區組織協會(下稱"社協")的意見，並促請政府當局為尋求庇護者及酷刑聲請人設立單一的審核機制。

當值律師服務

11. 王姬麗女士提交當值律師服務的意見書並告知委員，根據自2009年12月24日起生效的經改進的審核機制，269名按輪值表提供服務的當值律師透過一項先導計劃，向聲請人提供由公帑資助的

法律援助。在這269名當值律師當中，擁有至少6年經驗的律師佔72.5%，擁有至少10年經驗的律師佔55.6%，其中一名律師更擁有38年經驗。她告知委員，475宗個案已獲處理。當值律師服務估計，每年可處理大約2 500宗個案，而在2012年12月之前，將可完成處理3 562宗個案，即所有未獲處理個案的53%。

討論

12. 吳靄儀議員從政府當局的文件察悉，至今並無任何酷刑聲請被證明屬實，而政府當局與當值律師服務已達成協議，把先導計劃延長兩年；她詢問政府當局有否就先導計劃進行檢討。吳議員從律師會及大律師公會的聯署意見書察悉，大律師可由沒有法律資格的職員陪同出席入境事務處(下稱"入境處")的審核會面，但當值律師服務的律師卻不可以這樣做；她詢問為何有如此分別。

13. 保安局首席助理秘書長回應時表示，該實質會面旨在調查實況，也可用作澄清與聲請有關的事項，包括會面本身所引起的聲請。當值律師擔當的角色，包括確保聲請人明白會面過程，並有機會提供所有相關資料。當值律師可由一名本地見習律師或見習大律師陪同出席審核會面。當值律師若要求在出席審核會面時由一名沒有法律資格的人士提供協助，入境處會因應有關個案的情況考慮此項要求。

14. 保安局首席助理秘書長補充，過去一年，98%聲請人透過當值律師服務獲得當值律師所提供的法律援助，其餘的聲請人則自行聘請法律代表或選擇不接受法律援助。平均來說，經過一、兩次會面後，入境處便可甄別1宗酷刑聲請，但過往則須經過6至7次會面才可完成甄別。因此，在推行計劃首年內處理400宗聲請的目標已經達到。當值律師亦有代表聲請人就入境處的決定提出呈請。先導計劃對審核機制發揮積極作用，而政府當局與當值律師服務亦已達成協議，進一步把計劃延長兩年至2012年12月。

15. 黃嘉純先生表示，會面程序是一個沒有法律效力的非法定和行政程序。他認為當局不容許身為律師的當值律師帶同一名隊員出席會面，是不切實際和不合理的做法。該名隊員(例如非政府機構成員)如能出席，對聲請人向入境處人員解釋其個案，可發揮關鍵作用。對於當局沒有就與當值律師服務合辦的先導計劃延展兩年一事諮詢律師會和大律師公會(下稱"兩個專業法律團體")，黃先生表示不滿。

16. 王姬麗女士表示，當值律師服務已於先前發出的函件中，將延展計劃一事知會兩個專業法律團體。基於聲請人須回答一連串私人問題，當值律師服務認為當值律師沒有需要帶同一名隊員出席審核會面。這做法也為英國和瑞士所採納。如果當值律師無法處理某宗個案，當值律師服務會把個案轉交另一位不屬於同一律師行的當值律師處理。

17. 謝偉俊議員詢問曾否有陪同當值律師的隊員因阻礙會面進行而被逐離開。保安局副局長表示從未發生過此類事件。他表示入境處會按每宗個案的情況，考慮容許當值律師的隊員出席會面。

18. 吳靄儀議員和梁國雄議員詢問，如果原本獲指派的當值律師堅持帶同一名隊員出席審核會面，當值律師服務會否改派另一名當值律師出席會面。吳議員認為，當值律師應以聲請人的最佳利益行事。

19. 王姬麗女士回應時表示，獲當值律師服務指派的當值律師均以聲請人的最佳利益行事。當值律師服務旨在監察處理個案的進度。她強調，對於應否容許當值律師帶同一名隊員出席審核會面，當值律師服務持中立態度。當值律師服務會交由當值律師自行決定，與入境處磋商是否准許其帶同助手出席會面。

20. 劉慧卿議員察悉，兩個專業法律團體和社協曾建議設立一個連貫且全面的制度，同時甄別酷刑聲請和根據《難民公約》提出的難民身份申請；她詢問政府當局會否考慮此項建議。

21. 保安局首席助理秘書長回應時表示，《難民公約》不適用於香港。由於香港的經濟較區內其他地方蓬勃，加上簽證制度自由，倘若《難民公約》適用於香港，可能會誘發濫用情況。因此，政府當局訂立了一套強硬政策，既不會提供庇護，亦不會為尋求庇護者及酷刑聲請人設立單一的審核機制。香港目前約有6 700宗未獲處理的酷刑聲請和500宗未獲處理的尋求庇護個案。如果聯合國難民事務高級專員署提出要求，政府當局在處理聲請人的酷刑聲請後，會把有關資料轉交該署，以甄別其難民身份。

22. 劉慧卿議員對於安排醫生為酷刑聲請人進行身體檢查，表示關注。她詢問入境處有否參與挑選負責進行身體檢查的醫生。

23. 保安局首席助理秘書長回應時表示，擁有至少5年經驗的法醫科高級醫生負責為酷刑聲請人進行身體檢查。倘若酷刑聲請人或當值律師服務感到不滿，並能提出確實證據和身體檢查報告，有關方面可安排另一位法醫科醫生再次為酷刑聲請人進行身體檢查。一般來說，入境處人員於身體檢查進行期間不會在場。不過，曾有入境處人員應法醫科醫生要求，並在獲得有關酷刑聲請人的同意下，以證人身份出席身體檢查。

24. 主席詢問，入境處有否參與挑選為酷刑聲請人進行身體檢查的法醫科醫生。入境事務處助理處長(執法及酷刑聲請審理)表示，法醫科醫生是由衛生署委派的，入境處並無參與挑選為酷刑聲請人進行身體檢查的法醫科醫生。主席表示會要求衛生署就保安局或入境處有否參與挑選負責進行身體檢查的醫生作出回應。

政府當局

25. 潘佩璆議員從政府當局的文件察悉，當局將會成立法定的酷刑聲請上訴委員會(下稱"上訴委員會")，由具備所需法律背景的成員組成；他詢問市民及宗教文化界人士會否獲委任為上訴委員會的成員。

26. 保安局副局長解釋，政府當局會委任退休法官和法律界專業人士為上訴委員會的成員，確保上訴可遵照終審法院的要求，以"高度公正"的方式處理。一旦出現有關事實方面的爭議時，他們對法律事務的經驗尤其重要。政府當局會考慮委任不同背景的人士為上訴委員會的成員。

27. 潘佩璆議員從政府當局文件第9段察悉，酷刑聲請人以聲請人身份在香港逗留的任何期間，不會被視為通常居於香港。他表示，當局不應容許酷刑聲請人在本港從事受僱工作。他詢問政府當局會否考慮容許酷刑聲請人參與義務工作和出席宗教活動。

28. 保安局首席助理秘書長回應時表示，當局容許聲請人參與宗教活動，而他們亦可參加由非政府機構和宗教團體舉辦的義工活動。倘若聲請獲得確立，政府當局會因應每宗個案的情況，考慮應否容許聲請人在本港從事受僱工作。

29. 潘佩璆議員詢問，如有需要，當局會否安排精神科醫生為聲請人進行精神檢驗。保安局首席助理秘書長表示，如接獲衛生署的轉介，便會安排聲請人進行精神檢驗。

30. 謝偉俊議員查詢就審核機制立法的時間表。他詢問當局會否以"先到先得"方式審核酷刑聲請。

31. 保安局首席助理秘書長表示，政府當局計劃在2011年就法定酷刑聲請審核機制向立法會提交有關的條例草案。入境事務處助理處長(執法及酷刑聲請審理)表示，政府當局在釐定審核酷刑聲請的次序時，會考慮本地及其他普通法司法管轄區的經驗。他告知委員，在英國，對於亦已在其他國家申請庇護的人、無人陪同的未成年聲請人、來自一般視為沒有酷刑危險的國家的國民，以及可以迅速裁定等個案，設有不同的時限。入境事務處助理處長(執法及酷刑聲請審理)補充，當局現時會優先審核下述人士的酷刑聲請：無人陪同的未成年人、18歲以下人士、聲稱是暴力受害者的人士、被羈留者或

涉及刑事罪行法律程序的人、對社會構成威脅的人，以及其聲請已待決一段相當長時間的人。他強調，以"先到先得"方式審核酷刑聲請，可能會給予新聲請人一個假象，以為將可在香港逗留一段很長的時間。

政府當局

32. 余若薇議員關注未成年酷刑聲請人的福利，並詢問他們的人數、年齡及在港逗留的時間。她亦詢問他們是否有機會在香港接受教育。

33. 保安局首席助理秘書長回應時表示，政府當局完全遵守《聯合國兒童權利公約》，並會考慮未成年聲請人的教育需要。入境事務處助理處長(執法及酷刑聲請審理)補充，未成年聲請人會獲發有關教育安排的小冊子。

34. 副主席提述政府當局文件第5及6段時表示，在大約6 700宗有待處理的聲請當中，倘若約有400宗已獲處理，而政府當局以每年處理1 000宗聲請為目標，則需要最少6年才能完成處理現有的聲請。他詢問政府當局將會如何應付此情況。

35. 保安局副局長回應時表示，下列統計數字反映出有關情況一直有所改善 ——

- (a) 新增的酷刑聲請下跌44%，由2009年每月平均270宗下跌至2010年每月平均150宗；
- (b) 撤銷的酷刑聲請由2009年每月平均85宗上升至2010年每月平均100宗；
- (c) 在2009年至2010年期間，截獲的非華裔非法入境者數目下跌73%；及
- (d) 入境處現時經過一、兩次會面後，便可甄別1宗酷刑聲請，但過往則須經過7至8次會面才可完成甄別。

36. 副主席察悉，部分酷刑聲請人是從內地來港的非法入境者，他們抵港後便提出難民身份申請或根據《禁止酷刑公約》提出聲請；他詢問政府當

局有否與內地當局商討可否把這些非法入境者遣返內地，即他們的"第一停留地"，這樣其難民身份申請或根據《禁止酷刑公約》提出的聲請便可交由內地處理。保安局副局長回應時表示，有關此事的討論仍在進行中。

政府當局 37. 副主席要求政府當局提供資料，列明來自內地的非華裔非法入境者人數，以及被遣返內地的人數。

38. 入境事務處助理處長(執法及酷刑聲請審理)表示，非華裔非法入境者大多從內地來港，而人數一直下跌。

39. 主席從政府當局文件第14及15段察悉，聲請人須在附屬法例所訂明的限期內提出支持其聲請的理據及相關文件；他表示，有關限期應在主體法例而非附屬法例中訂明。保安局副局長答應考慮此項建議。

政府當局 40. 主席表示，政府當局應提供文件，列明其就法定酷刑聲請審核機制提出的詳細建議。委員繼而會決定應否進一步討論政府當局的立法建議。

(委員商定把會議延長至晚上7時。)

V. 香港警務處刑事偵緝人員的人手情況

(立法會 CB(2)1454/10-11(05) 至 (06) 及 CB(2)1517/10-11(02)號文件)

41. 保安局副局長和香港警務處刑事總部總警司向委員簡述香港警務處(下稱"警務處")刑事偵緝人員的人手情況，詳情載於題為"香港警務處刑事偵緝人員的人手情況"和"香港警務處刑事偵緝人員的人手情況——補充資料"的政府當局文件。

42. 主席要求當局提供有關建議推行刑事偵緝人員學長計劃的詳情。香港警務處刑事總部總警司回應時表示，計劃的主要對象是即將畢業且有潛質

當刑事調查員的受訓警員。學長主要由刑偵部門的警長或警署警長擔任。

43. 林大輝議員關注到，雖然題為"香港警務處刑事偵緝人員的人手情況"的政府當局文件載明，刑事偵緝人員的空缺率低於1%，但有傳媒報道，刑事偵緝人員士氣低落，其中多人已要求調往警務處其他部門。林議員詢問，刑事偵緝人員是否士氣低落，以及這情況有否影響破案率。

44. 香港警務處刑事總部總警司回應時表示，有關許多刑事偵緝人員要求調職的報道毫無根據。不過，申請擔任刑事偵緝人員的警務人員數目，約自2006年起開始下跌。警務處一直密切監察有關情況，並成立了"刑事調查組"(詳情載於題為"香港警務處刑事偵緝人員的人手情況"的政府當局文件第8段)，以減輕刑事偵緝人員的工作量。香港警務處刑事總部總警司補充，過去數年，罪案率保持穩定。

45. 林大輝議員和何秀蘭議員關注到，題為"香港警務處刑事偵緝人員的人手情況 —— 補充資料"的政府當局文件第8段所載有關改善逾時工作補償的建議，將會如何落實推行。

46. 香港警務處刑事總部總警司回應時表示，逾時工作補償的改善措施，包括把下一財政年度的相關預算由1,500萬元增至3,000萬元。警務處將會在各警區成立替任隊伍，以在區調查隊人員休假期間代其執行職務。主席要求政府當局提供資料，列明不同職級警務人員的累計逾時工作時間，以及就該等累計逾時工作作出補償所需的資源。

(會後補註：政府當局的回覆已隨立法會CB(2)2247/10-11(01)號文件送交委員。)

47. 林大輝議員詢問，就工作相關津貼進行的研究(詳情載於題為"香港警務處刑事偵緝人員的人手情況 —— 補充資料"的政府當局文件第16段)有何進展。香港警務處刑事總部總警司表示，警務處會研究與刑事偵緝工作相關的津貼，並在有需要時

尋求額外撥款。他補充，有關研究需要一些時間才能完成。

48. 林大輝議員詢問警務處將會如何加強刑事偵緝人員的海外培訓。香港警務處刑事總部總警司表示，警務處會編配額外資源供刑事偵緝人員在東南亞國家及內地修讀海外的刑事偵緝訓練課程。

49. 主席要求政府當局提供資料，估算落實警隊研究小組的14項建議所需的開支。

(會後補註：政府當局的回覆已隨立法會CB(2)2247/10-11(01)號文件送交委員。)

50. 主席從題為"香港警務處刑事偵緝人員的人手情況——補充資料"的政府當局文件第12段察悉，有關專業地位的確認、建立專業形象、改善交通便利安排及提供工作相關津貼方面的建議，警務處會再作研究。他表示，警務處應盡早推行各項建議，並應優先落實有關改善交通便利安排及提供工作相關津貼方面的建議。

51. 關於改善交通便利安排，香港警務處刑事總部總警司表示，每支刑事調查隊均獲編配一輛汽車，應該足以應付一般的刑事偵緝工作。然而，倘若調查隊須同時執行多項任務，便會出現車輛不足的問題。警務處正考慮容許該等刑事偵緝人員使用的士或其他交通工具。

52. 主席要求政府當局安排一次閉門簡報會，以便事務委員會進一步瞭解警隊研究小組的建議詳情。

(會後補註：事務委員會於2011年6月29日聽取了政府當局所作的閉門簡報。)

53. 會議於晚上7時06分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年11月3日