

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)162/00-01號文件

檔號：CB2/SS/1/00

2000年11月3日內務委員會會議文件

《2000年監獄(修訂)規則》、 《2000年入境(越南移居者)(羈留中心)(修訂)規則》及 《2000年罪犯感化(修訂)規則》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2000年監獄(修訂)規則》、《2000年入境(越南移居者)(羈留中心)(修訂)規則》及《2000年罪犯感化(修訂)規則》小組委員會的商議工作。

背景

2. 《太平紳士條例》(第510章)就太平紳士的委任、辭職及免任，訂定一套本地的制度。按《太平紳士條例》第5條所訂，太平紳士的主要職能之一是巡視任何羈押院所或探訪任何被扣留者。現行的做法是安排一位非官守太平紳士配搭一位官守太平紳士進行巡視。雖然在某些情況下，此種配搭僅屬行政安排，但就根據《入境(越南移居者)(羈留中心)規則》第6(1)條、《入境(越南船民)(石鼓洲羈留中心)規則》第6(1)條、《監獄規則》第222(1)條及《罪犯感化規則》第42(1)條前往某些院所進行的法定巡視而言，此種配搭卻是法例訂明的安排。

3. 政務司司長辦公室轄下為太平紳士計劃提供秘書服務的行政署曾檢討太平紳士制度，特別是太平紳士巡視計劃。當局其中一項建議是在選擇巡視夥伴方面，給予太平紳士較大的彈性，讓非官守太平紳士在巡視時可選擇以一位官守太平紳士或一位非官守太平紳士作為巡視夥伴。由於支持及反對此項建議的人數均甚多，政府當局決定不實施該項建議。

4. 政府當局在1999年7月12日，就太平紳士制度的檢討工作及諮詢結果徵詢立法會民政事務委員會委員的意見。當時，民政事務委員會委員強烈認為，政府當局應容許非官守太平紳士選擇以一位官守太平紳士或一位非官守太平紳士作為巡視夥伴。經進一步研究該項建議及諮詢有關的政策局／部門後，政府當局決定應實施有關建議。據政府當局所稱，官守太平紳士將不可選擇其巡視夥伴，他們將獲安排與非官守太平紳士一起進行巡視。

5. 政府當局現修訂《監獄規則》(第234章，附屬法例)第222(1)條、《入境(越南移居者)(羈留中心)規則》(第115章，附屬法例)第6(1)條及《罪犯感化規則》(第298章，附屬法例)第42(1)條，撤銷巡視監獄、宿舍、羈留中心及核准院舍的兩位太平紳士，必須是一位官守太平紳士配搭一位非官守太平紳士的限制。據政府當局所稱，雖然《入境(越南船民)(石鼓洲羈留中心)規則》第6(1)條亦有具體提述太平紳士巡視羈留中心的配搭安排，但保安局將會檢討有關越南難民及越南移居者的法例，包括該項規則在內。待完成有關檢討後，當局會對有關法例作出適當的修訂或甚至予以廢除。因此，在是次修改法例的工作中，無須對《入境(越南船民)(石鼓洲羈留中心)規則》第6(1)條作出修訂。

小組委員會

6. 在2000年10月13日內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究該等修訂規則。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

7. 小組委員會由何秀蘭議員擔任主席，先後舉行了兩次會議，與政府當局進行討論。香港人權監察一名代表亦曾於其中一次會議席上，就《監獄規則》的擬議修訂提出意見。

小組委員會的商議過程

8. 小組委員會曾集中討論和太平紳士巡獄職責有關的《監獄規則》第222條。小組委員會的商議要點綜述於下文各段。

太平紳士進行巡視的配搭安排

9. 委員支持政府當局的建議，容許非官守太平紳士選擇以官守太平紳士或非官守太平紳士作為巡視夥伴，因為此舉可讓他們在選擇巡視夥伴方面有較大彈性。

10. 部分委員認為太平紳士巡視羈押院所或探訪被扣留者的工作，應只由非官守太平紳士進行，因為太平紳士巡視計劃的目的是透過由獨立人士進行巡視的制度，確保被羈留者的權利獲得保障。政府當局已向委員解釋，現時安排由一位非官守太平紳士配搭一位官守太平紳士進行巡視的原因如下——

- (a) 官守太平紳士可於巡視期間，在有需要時向非官守太平紳士闡釋和政府行事程序及政策有關的問題；及
- (b) 官守太平紳士可協助非官守太平紳士安排前往院所的交通工具。

11. 部分委員認為非官守太平紳士應獲准獨自巡視監獄。政府當局回應時表示，《監獄規則》第222條僅規定，如有可能，須由兩位巡獄太平紳士一起巡視監獄。非官守太平紳士可自行巡視監獄。一位委

員認為，每次安排兩位太平紳士巡獄是良好做法，可加強巡獄制度的公信力。

12. 政府當局告知委員，容許非官守太平紳士在巡視時選擇以官守太平紳士或非官守太平紳士作為巡視夥伴的建議一旦付諸實行，當局會徵詢個別非官守太平紳士的意見，了解他們希望在巡視時由另一位非官守太平紳士，還是一位官守太平紳士作為巡視夥伴。行政署會根據非官守太平紳士的選擇，安排利用電腦進行隨機配對，而非官守太平紳士其後亦可更改其選擇。倘兩位巡獄太平紳士均屬非官守太平紳士，為太平紳士提供服務的秘書處會提供所需的後勤支援。如某位非官守太平紳士希望配搭另一位太平紳士一起巡視某院所，行政署會在例常安排的巡視以外，特別安排有關的太平紳士巡視該院所。

13. 委員察悉，個別非官守太平紳士亦可表明本身希望巡視某一院所或某一類別院所。政府當局會盡量按照其意願安排他們履行巡視職責。

突擊巡視監獄

14. 委員對於政府當局為太平紳士進行巡視的配搭安排訂定較大彈性的建議雖表支持，但亦促請政府當局進一步放寬規管太平紳士巡視監獄的規則。委員明白當局有需要以輪值方式安排太平紳士進行巡視，以確保進行最低限度次數的巡獄工作，而且各次巡視之間均相隔一段合理時間。然而，他們認為應容許太平紳士隨時進行突擊巡視，而無須事先給予任何通知。他們指出，加重太平紳士巡視工作的突擊成分，將有助提高巡視制度的公信力。

15. 政府當局表示，根據《監獄規則》第222條，兩位巡獄太平紳士可於其輪值期間(一般為兩個星期)的任何合理時間，巡視由懲教署管理的監獄或宿舍，而此類巡視在性質上屬突擊巡視。政務司司長會向懲教署署長提交兩位巡獄太平紳士的姓名。巡獄太平紳士可於有需要時在其他日子進行巡視。未有列於名單上的其他太平紳士如有意前往監獄／宿舍進行未經事先通知的巡視，將須預早通知行政署，以便後者可向懲教署署長確證其身份，並按照《監獄規則》第222條安排進行有關巡視。懲教署署長亦可直接向行政署確定巡獄太平紳士的身份，以便進行有關巡視。政府當局解釋，懲教署並不知道來訪者是否太平紳士。因此，進行未經事先通知的巡視的太平紳士在運作上有需要預早通知行政署，以便核實其身份。只要能核實巡獄太平紳士的身份，他們從未被拒進入有關的監獄巡視。

16. 政府當局進一步指出，根據《監獄規則》第77(9)條，懲教署署長可准許社會上有名譽的人，在其批准的時間內參觀其所控制的院所。因此，太平紳士可以懲教署署長認許訪客的身份，於任何時間巡視任何監獄或宿舍，儘管此等巡視並不屬巡獄太平紳士制度範圍以內的巡視。政府當局回應一位委員的詢問時證實，懲教署署長如認為有此需要，會容許巡獄太平紳士在其助理陪同下進行巡視。在特殊情況下，《監獄規則》第77(9)條將告適用。

17. 委員對上文第15及16段所載經政府當局解釋的安排，並不感到滿意。他們始終認為太平紳士應獲准於任何時間巡視任何監獄，而無須預早通知行政署。此等突擊巡視應屬太平紳士巡視制度中不可或缺的一部分。委員認為由行政長官委任的太平紳士，在履行巡視羈押院所及探訪被扣留者此項主要職責時，所受到的限制竟然較《監獄規則》第77(9)條所述社會上有名譽的人還要多，實在於理不合。

18. 政府當局指出，太平紳士根據《監獄規則》第222條巡獄時有各種職責及權力，但假如他們僅根據《監獄規則》第77(9)條巡視監獄，他們將不能有相同的職責及權力。政府當局亦重申，太平紳士進行的巡視現時已屬未經預先公布的巡視，此舉是為了讓有關的太平紳士可觀察獄中的真實情況。為加強巡視工作的突擊成分，行政署會告知(通常負責為巡視作出安排的)所有官守太平紳士——

- (a) 在切實可行範圍內不會預早通知將予巡視的監獄及院所；及
- (b) 他們雖可繼續使用政府提供的交通工具進行太平紳士的巡視工作，但亦可自由使用私家車或公共交通工具，與非官守太平紳士前往各監獄及院所巡視。

19. 部分委員堅決認為當局可採取若干實際措施，確保太平紳士的巡視工作有一定的突擊成分。他們建議當局向太平紳士發出身份證，以證實其具有太平紳士的身份，並向懲教署署長提交詳盡的太平紳士名單。委員強調，太平紳士在出示太平紳士身份證後，應獲准即時進入監獄巡視而不會受到任何阻撓。助理法律顧問表示，《監獄規則》第222條的現有措辭，無礙政務司司長向懲教署署長提供一份詳盡的太平紳士名單，而非某段輪值期間的巡獄太平紳士名單。

20. 委員要求放寬在進行突擊巡視方面的限制，政府當局就此作出回應時表示，鑑於根據《監獄規則》第117條，太平紳士進行巡視時，一名不低於總懲教主任職級的人員須陪同巡視，當局關注到如太平紳士經常進行突擊巡視，監獄的日常運作可能會受到影響。

每次巡視監獄的巡獄太平紳士數目

21. 香港人權監察建議，如有需要，每次應容許多於兩位巡獄太平紳士巡視監獄。部分委員詢問，對太平紳士進行巡視作出規管的有關規則是否容許此做法。政府當局指出，《監獄規則》第222條的用意是，每次會由兩位巡獄太平紳士巡視監獄，但如太平紳士不能一同巡視監獄，他們亦可分開進行巡視。行政署會因應太平紳士提出的要求，在已安排進行的巡視以外，另行安排太平紳士前往某一院所進行額外的巡視。每次安排兩位太平紳士配對進行巡視工作，是善用人手的最佳做法，因為現時只有少於1 000位官守及非官守太平紳士。然而，《監獄規則》第77(9)條賦權懲教署署長准許其他太平紳士在同一次巡視中參觀有關的監獄。部分委員認為此做法並非理想安排，因為除了根據太平紳士巡視制度巡視監獄的太平紳士外，其他太平紳士不會有《監獄規則》第222至235條所訂的職責及權力。

22. 香港人權監察的代表亦認為，太平紳士根據一項主體法例即《太平紳士條例》第5條，獲賦予巡視羈押院所及探訪被拘留者的權力及職能，因此，當局似乎不宜藉着本身為附屬法例的《監獄規則》第222條，對該等權力及職能作出限制。助理法律顧問告知委員，儘管《太平紳士條例》第5條訂明太平紳士的一般職能，但《監獄條例》(第234章)第23條亦清楚訂明，行政長官須委任巡獄太平紳士，人數按其認為需要而定，而巡獄太平紳士須執行《監獄規則》訂明的職責及行使該規則訂明的權力。她並未發現《太平紳士條例》第5條與《監獄規則》第222至235條之間，存有任何明顯矛盾之處。

檢討太平紳士巡視制度

23. 委員認為《監獄規則》第222條訂明的行政安排，對太平紳士執行及行使《太平紳士條例》第5條所訂職能及權力有過多限制，例如在進行未經事先安排的巡視時必須預早作出通知，以及對每次巡獄的太平紳士數目作出規限。因應委員提出的要求，政府當局答允研究容許太平紳士在無需行政署或懲教署署長事先安排的情況下，未經事先通知前往監獄及其他懲教院所進行巡視的建議。關於容許多於兩位按《監獄規則》所訂具有相同職責及權力的太平紳士，同時前往某所監獄進行巡視的可行性，當局亦會加以研究。一位委員指出，儘管政府當局應考慮實施各項行政安排，以方便太平紳士前往監獄進行巡視，但亦不能因此而令監獄的保安及暢順運作受到影響。該位委員建議政府當局對有關的行政安排及法定條文進行全面檢討，以期在方便太平紳士進行巡視及確保監獄運作暢順之間，能夠取得平衡。

24. 委員同意把有關事宜轉交民政事務委員會跟進。政府當局答允在切實可行的情況下，盡快向有關的立法會事務委員會作出匯報。

建議

25. 小組委員會建議支持有關的修訂規則。

徵詢意見

26. 謹請議員支持上文第25段所載的小組委員會建議。

立法會秘書處
2000年11月2日

附錄 I

《2000年監獄(修訂)規則》、 《2000年入境(越南移居者)(羈留中心)(修訂)規則》及 《2000年罪犯感化(修訂)規則》小組委員會

委員名單

主席 何秀蘭議員

委員 涂謹申議員
劉江華議員
劉慧卿議員

(合共：4位議員)

秘書 戴燕萍小姐

法律顧問 何瑩珠小姐

日期 2000年10月23日