

二零零零年十二月七日
討論文件

立法會保安事務委員會

監獄發展計劃

目的

為制定監獄的長期發展計劃，當局現正考慮將懲教院所集中於一處的概念。本文件就此概念徵詢議員的意見。

背景

2. 懲教服務的政策目標是要以保障公眾和囚犯安全，以及符合人類尊嚴的方式羈押囚犯，並讓他們有最佳機會改過自新，重投社會。為達到目標，當局需要足夠的懲教名額及合適的支援設施。

3. 目前，懲教署轄下有24間懲教院所，約共提供11,000個名額。上述院所分布港九各處一港島7間；九龍市區2間及新界區15間，包括大嶼山6間及喜靈洲3間。院所共佔地135公頃，詳情見附錄1。

問題

殘舊院所

4. 24間懲教院所中，18間落成逾20年，其中8間則從原本作其他用途的建築物改建而成。若干院所的設計過時或因改建而成，環境尤其欠佳而設施亦未達水準，一直都是引致投訴的根源，令懲教署平添運作及保安上的問題。例如，若干殘舊院所因本身實際條件所限，在提供新的更生服務方面一直受到諸多制肘。此外，翻新和改善懲教設

施的工作，亦只可局部和零星地進行。

監獄擠迫

5. 過去十年，懲教署一直面對監獄嚴重擠迫的迫切問題。一九九六年十一月，在囚人口約多達14,200人，是多年來最高紀錄，而整體收容率則為140%。監獄擠迫除有礙管方維持獄內法紀外，更導致囚犯間出現緊張的情況，使懲教人員難於順利推行為囚犯重投社會作好準備的更生計劃。

6. 為提供更多懲教名額，當局積極擴建現有院所及增建新院所。與此同時，當局亦遷調在囚人口，以便善用現有的懲教名額，紓緩情況。詳情見**附錄2**。

7. 十一月中，在囚人口約為12,000人，收容率則約為111%。高度設防監獄、收押所及女子監獄的擠迫情況最為嚴重。本年一至十月，該等院所的平均收容率依次為125%、125%及134%。當局現已急謀對策紓緩情況。例如，荔枝角收押所是成年男子的唯一收押院所，過去十年平均收容率一直超逾130%，當局現正計劃於二零零三至零四年度為該所增加400個名額。

在囚人口增長預測

8. 在囚人口預期繼續增長，並會於二零二四年達至15,000人，即較現時人口約增30%(見**附錄3**)。此項預測已計及警務處和入境事務處推算被拘控的人數，以及罪案率、破案率、定罪率、犯人刑期和整體人口增長等因素。

監獄發展計劃

可行方案

9. 為解決院所殘舊和懲教名額不足的問題，以及應付在囚人口的預期增長，當局須制定長遠監獄發展計劃。該項計劃乃行政長官二零零零年施政報告內保安局施政方針的

其中一項措施。

10. 如採用一貫以來的做法，估計須於二零二四年前興建5間監獄(包括上文第7段所述的荔枝角收押所擴建計劃)，以便額外提供3,800個懲教名額。此舉耗資約50億元，並須額外增加約1,600名懲教人員管理新的院所。除費用外，物色合適地點興建監獄亦日益困難。此外，又須不斷為殘舊過時的院所進行改善及維修工程。

11. 當局現構思一個圍繞於將懲教院所集中這個概念的新方案，即將現有各院所遷至一處，並在該地興建新院所，但每間院所均按照各有關條例獨立運作。按照本地法例及有關國際公約，不同類別的囚犯(男犯、女犯、還押犯、成年犯、青少年犯等的懲教計劃均有所不同)不能共同囚禁。根據此概念，當局將於約20年期間興建一綜合監獄。該綜合監獄將由多個獨立的院所組成，提供約共15,000個懲教名額，以應付在囚人口的預期增長。

12. 以新加坡監獄部門為例，該部門最近採用了將懲教院所集中一處的概念，目前正進行新的樟宜綜合監獄計劃，以便將分散各處的現有院所及其他支援設施集中一處。樟宜綜合監獄預計於二零零八年落成後，將有20間新的院所，共提供21,500個懲教名額。該監獄部門指出，上述計劃有助善用人手、改善成本效益、提高更生計劃和監獄運作的效率，以及紓緩監獄擠迫等問題。

將懲教院所集中一處的優點

13. 以本地情況而言，將懲教院所集中一處可有下列優點：

(a) 應付目前在囚人口問題及配合日後的轉變

興建新的綜合監獄可提供足夠的懲教名額，從而紓緩現時的擠迫情況，並可應付在囚人口預

計的增長。此外，亦可預留空間，一旦實行發展，可更方便和靈活。

(b) 改善監獄管理及加強保安

興建綜合監獄，可改善及精簡監獄運作，並可解決現時若干院所在管理上的不足和困難。舉例說，興建設備齊全的囚倉可將囚犯在獄中四處走動的需要減低，並可加強監管及控制，善用人手資源。

(c) 提高監獄設施質素

目前，懲教院所內所使用的一些設施和系統(例如消防裝置、環保和保安系統)已經過時或達使用年限，日後如要發展亦受地理環境或建築方面問題所局限。興建綜合監獄可改善該等設施，使之切合現行標準，同時將先進科技引進監獄管理架構。此外，綜合監獄在建築和設施維修方面的開支，會較現有院所為少。

(d) 改善更生服務

綜合監獄可提供現代化設備，讓囚犯接受教育和職業訓練。懲教署和非政府機構亦可以更有效地推行各項更生計劃。

(e) 應急安排

興建綜合監獄能集中人手執行候召和候命職務，因此不僅改善應急方面的安排，亦可減低所需職員數目和相關的津貼開支。此外，在發生緊急事故時，管方還可更靈活地調動人手和縮短應變所需的時間。

(f) 規模經濟及/或共用設施

將所有懲教院所集中在一處運作，保安、緊急應變、押解、運輸、更生服務、訪客接待、醫院、廚房和洗衣等方面的支援設施可作合併，由各院所共用。

(g) 節省經常開支

上述各項優點令運作和人手方面長期節省大筆經常開支。

(h) 囚犯和家屬受惠

囚犯和家屬可享用較完善的設施和得到較佳服務。

(i) 市民受惠

監獄管理和設施更先進，更生計劃更有效，公眾安全便得到更大保障。此外，現有懲教院所遷址後，一些與該等院所為鄰的社區將可受惠。

(j) 騰出土地作其他發展用途

現時懲教院所所佔用的土地(在港島和九龍市區約有50公頃，新界區則有85公頃，其中60公頃位於離島)將可騰出作其他發展用途。

將懲教院所集中一處的缺點

14. 這項計劃的缺點或困難如下：

(a) 選址

興建綜合監獄預計約需120公頃土地。物色一

個有足夠面積、符合成本效益、方便探訪和監獄管理、又為市民接受的地點，著實不易。再者，選址期間或涉及收地、遷移墓地及環保等問題，要解決這種種問題，又能令當地以至全港市民滿意，並非易事。

(b) 資本投資

興建綜合監獄，把所有懲教院所集中一處，耗資龐大。除興建監獄的費用外，亦涉及收地、地盤平整工程及提供基建和其他公用設施。有關工程規模將視乎選址而定。

(c) 落實計劃所需時間

綜合監獄規模龐大，其規劃、設計和建造需時可長達十年。若干現有殘舊院所的改善工程，期間或須擱置，監獄擠迫的情況將會繼續。

(d) 公眾反應

綜合監獄附近的居民未必接受是項計劃。一般市民可能基於保安或其他考慮因素而對所有囚犯置於一處的概念有所保留。

(e) 緊急事故的危機

儘管綜合監獄內的院所獨立運作，但如發生囚犯集體違紀或騷亂事故，情況或會較易擴散，綜合監獄亦較易成為惡意襲擊的目標。此外，一旦發生大火等嚴重事故，亦較難實施疏散囚犯的應變計劃。因此，為應付此等事故，須在設計監獄和制定應急措施方面，詳加考慮。

徵詢意見

15. 請各議員就將懲教院所集中一處的概念提出意見。

保安局
二零零零年十一月

懲教署轄下院所

附錄 1

懲教院所	縮寫	院所佔地 (公頃*)	收容額 (所員數目)	建成年期 (若超過 二十年)	備註		
香港島							
1 域多利監獄	VP	0.25	438	159			
2 赤柱監獄	S	)	1599	(註一)	63	
3 東頭懲教所	TTCI	)	500			
4 白沙灣懲教所	PSWCI	)	424			
5 馬坑監獄	MHP	3.5	220	47			
6 大潭峽懲教所	TGCI	1.5	160	28			
7 歌連臣角懲教所	CCCI	3	222	42	前身為軍事用地		
	小計=	43.25	3563				
九龍							
8 勵敬教導所	LKTC	5.5	260	21			
9 荔枝角收押所	LCKRC	2.2	960	22			
	小計=	7.7	1220				
新界							
10 壁屋監獄	PUP	)	4	600	24	
11 壁屋懲教所	PUCI	)		385	24	
12 大欖懲教所	TLCI)	13	590	(註二)	42	前身為興建大欖涌水塘的員工宿舍
13 大欖女懲教所	TLCW)		278	30		
14 小欖精神病治療中心	SLPC	3.5	270	27			
15 羅湖懲教所 (註三)	LWCI	4.6	182		前身為軍營		
	小計=	25.1	2305				
大嶼山							
16 石壁監獄	SPP	)	18	450		
17 沙咀勞教中心	STDC)		164	36	前身為興建石壁水塘的員工宿舍	
18 芝麻灣懲教所	CMWCI)	13	364	44	前身為療養所	
19 芝麻灣戒毒所	CTC)		250	21	前身為越南船民中心	
20 麻埔坪監獄	MPP)	9.75	600	34		
21 塘福中心	TFC)		350	34		
	小計=	40.75	2178				
喜靈洲 (註四)							
22 - 喜靈洲戒毒所	HLTC)	18	784	24	前身為麻瘋病院	
- 喜靈洲戒毒所 (附屬中心)	HLTC(A))		180			
23 - 喜靈洲懲教所	HLCI)		532		前身為越南船民中心	
24 - 勵新懲教所	LSCI)		326			
	小計=	18	1822				
	合計=	134.8	11088				

* 1 公頃=10,000 平方米

註： (一) 正在興建 151 個額外名額，預計在二零零一年初落成
 (二) 正在興建 260 個額外名額，預計在二零零一年底落成
 (三) 暫時性
 (四) 在喜靈洲的院所共佔地 18 公頃，但全島則佔地 260 公頃
 (五) 以上懲教院所不包括豐力樓、紫荊樓、新生之家和青洲羈押中心

紓援監獄擠迫的工程項目

(自一九九四年起)

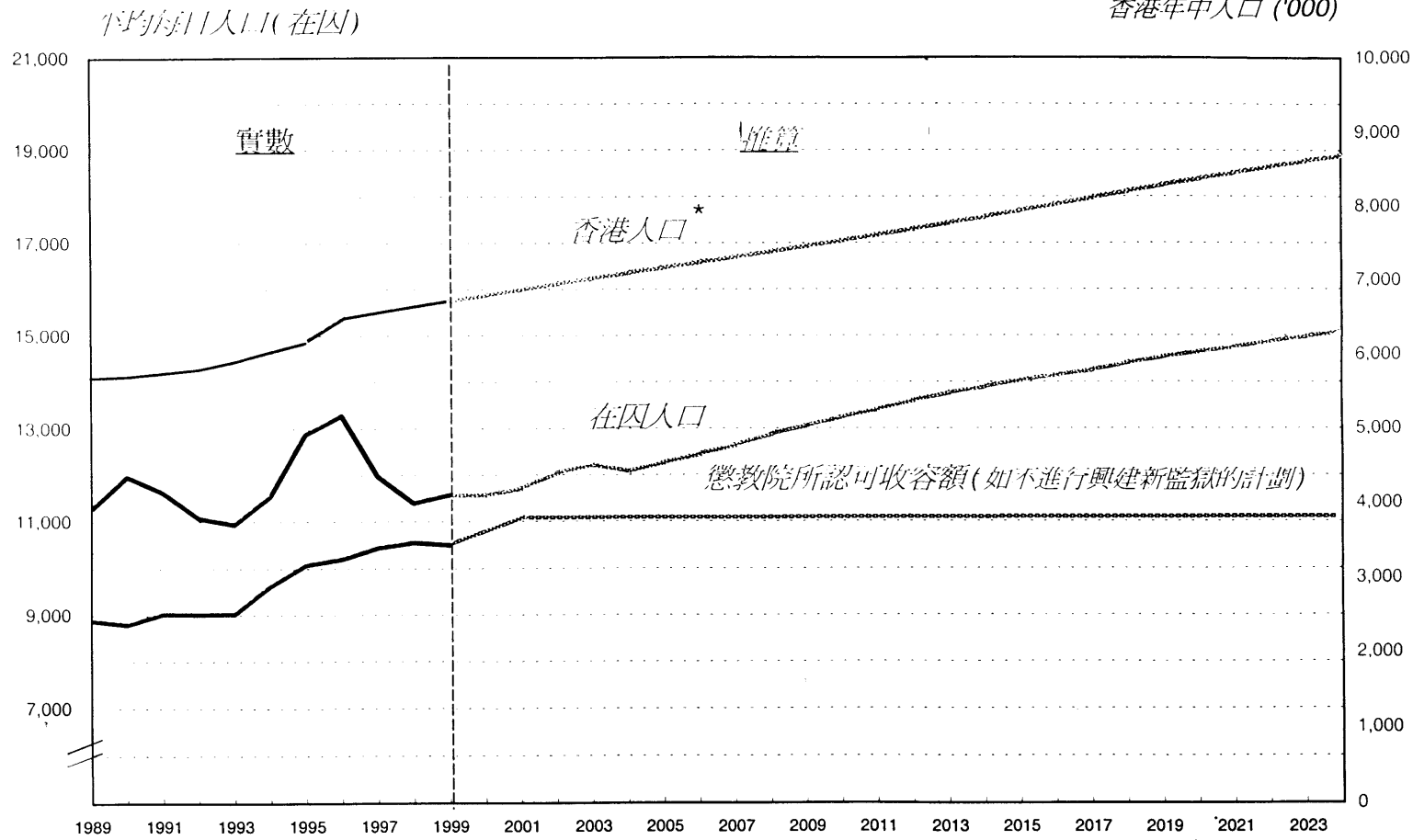
A.	重建工程項目	增加 懲教名額	完成日期／預計完成日期
1.	將越南船民中心改建為喜靈洲戒毒所 (附屬中心)	180	一九九四年四月
2.	將越南船民中心改建為喜靈洲懲教所	532	一九九四年一月(第一期) 一九九四年十月(第二期)
3.	將越南船民中心改建為芝蔴灣懲教所	364	一九九四年十二月(第一期) 一 九九五年十月(第二期)
4.	將越南船民中心改建為芝蔴灣戒毒所	250	一九九六年十二月
5.	將軍用營地改建為羅湖懲教所	208	一九九七年八月
6.	赤柱監獄地區重建計劃：		
	(甲) 東頭懲教所附翼	200	一九九八年一月
	(乙) 白沙灣懲教所	424	一九九九年九月
	(丙) 赤柱監獄新建甲類囚犯大樓	151	二零零一年初(工程進行中)
7.	大欖懲教所部分重建工程	260	二零零一年底(工程進行中)
8.	將喜靈洲戒毒所(附屬中心)改建為成人監獄	16	二零零一年中(工程進行中)
9.	荔枝角收押所擴建計劃	400	二零零三／二零零四年 (策劃中)

B. 調動囚犯及重新編配名額

1. 一九九八年一月，將芝蔴灣戒毒所 60 個名額重新編配為女子監獄。
2. 一九九八年六月，將大欖女懲教所部分囚犯調往芝蔴灣懲教所及芝蔴灣戒毒所，以紓緩大欖女懲教所擠迫的情況。
3. 一九九八年七月，將大欖懲教所部分囚犯調往勵新懲教所附屬中心改建成的男子監獄。
4. 一九九九年九月，白沙灣懲教所落成啓用，將若干囚犯調往該所。
5. 管方將繼續尋求將囚犯調動的方案，例如研究在有需要時將馬坑監獄(名額為 220 個)重新編配為女子監獄。

香港人口、在囚人口及懲教院所認可收容額的推算

附錄三



*自二零零零年六月開始，編製人口估計所採用的“廣義時點”方法為“居住人口”方法所取代，新方法編製的數列只回溯至一九九六年。