

節錄自2001年6月7日保安事務委員會會議紀要

X X X X X X X X

V. 監獄發展計劃

(立法會CB(2)1689/00-01(04)號文件)

17. 議員察悉民主建港聯盟就監獄發展計劃而於會議席上提交的意見書。

(會後補註：在會議席上提交的意見書已於2001年6月8日隨立法會CB(2)1769/00-01號文件送交委員參閱。)

18. 保安局副局長2應主席所請，向議員闡述政府當局就監獄發展制訂的最新計劃。

19. 周梁淑怡議員表示，自由黨對於監獄發展計劃一直持開放態度。該黨雖認同有關計劃的優點，但亦關注到大型綜合監獄的保安問題。她詢問興建大型綜合監獄及集中發展部分懲教院所兩者之間，在保安管理及控制方面有何不同之處。她亦詢問騷亂或集體行為是否會在大型綜合監獄更快擴散開去。

20. 保安局副局長2回應時表示，當局會採取措施，確保在擬議綜合監獄內實施足夠的保安管制。綜合監獄內的懲教院所會分為數個區域，不同院所的被羈留者將不能相見。因此，騷亂行為將難以由一間懲教院所蔓延至另一院所。

21. 張文光議員表示，興建大型綜合監獄所需的280億元財政撥款，可用作興建280所共可提供280 000個學額的新學校。他認為當局不應興建大型綜合監獄，而應加建一間可提供3 800個懲教名額的懲教院所。

22. 保安局副局長2回應時表示，現有懲教院所的不少設施均殘舊過時，可作改善的餘地不大。她補充，如採取逐一興建新院所的一貫做法以提供3 800個額外懲教名額，當局將須興建5所新監獄。此舉將涉及約50億元建造成本，以及每年額外調配約1 600名員工所需的約5億元經常費用。長遠而言，興建大型綜合監獄將較符合成本效益。

23. 張文光議員表示，香港的學校雖亦存在相同問題，而且當中有不少已相當殘舊，但當局會對該等學校作出翻新而非進行重建。他指出，興建大型綜合監獄的費用為280億元，而興建5所可提供3 800個懲教名額的新監獄則僅需耗資50億元。此兩個方案涉及230億元的重大差額，足可支付員工開支方面長達46年的額外經常費用。他重申，當局應採取一貫做法而非興建大型綜合監獄，從而提供3 800個額外懲教名額。

24. 保安局副局長2回應時表示，大型綜合監獄具有以下優點 ——

- (a) 提供15 000個懲教名額，從而解決懲教院所過分擠迫的問題；
- (b) 謄出現有懲教院所佔用的土地作其他發展之用；
- (c) 提供改善監獄設施的機會；
- (d) 有助改善更生服務；
- (e) 可集中人手執行候召任務，以應付緊急情況；
- (f) 可節省長期經常開支中的營運及人手費用；及
- (g) 新的綜合監獄可特別為了某一目的而建造，從而達到更佳的監獄管理及保安。

25. 何俊仁議員表示，若要在政府提供的所有服務中達到規模經濟效益，不少政府辦事處均須集中設於一處。他認為規模經濟及節省成本不應是集中資源的僅有考慮因素。他表示，如將擬議綜合監獄內的懲教院所分為數個獨立區域，共用設施的構思將未必可行。他補充，大型綜合監獄可能會對青少年罪犯及因為觸犯輕微罪行而被定罪的犯人造成不良心理影響。他質疑政府當局就日後在囚人士數目作出的預測是否準確，並指出當局與內地達成移交被判刑人士的協議後，日後在囚人士數目可能會下降。他質疑因為設立大型綜合監獄而節省的經常開支，能否構成支持當局作出230億元額外開支的充分理由。

26. 保安局副局長2回應時表示，當局提出把監獄集中設於一處的建議，並非純粹為了達到規模經濟效益。她強調，興建大型綜合監獄不僅會令3 800名被羈留者受惠，更會惠及15 000名被羈留者。她補充，由於擬議綜合

監獄內的懲教院所將分為數個獨立區域，綜合監獄內的不同懲教院所將可共用廚房及洗衣房等設施。

27. 懲教署助理署長回應時表示，大型綜合監獄應不會對青少年罪犯及因為觸犯輕微罪行而被定罪的犯人造成不良心理影響。他強調，由於院所內的被羈留者將不能見到其他懲教院所，大型綜合監獄應不會對被羈留者造成不良心理影響。他告知議員，屬高度設防監獄的石壁監獄與沙咀勞教中心多年來坐落於彼此附近，但一直未有發生任何問題。他進一步表示，政府當局就日後在囚人士數目作出的預測，是以人口增長率、拘捕率、檢控率及平均監禁期等因素作為依據的準確預測。他補充，在大型綜合監獄的實際設計方面，有不同方案可供選擇。政府當局會考慮此方面的外地經驗，然後才決定大型綜合監獄的實際設計。

28. 吳靄儀議員認為政府當局應提供資料，說明現時為懲教院所提供的財政資源及設施，是否足以讓其達到有關國際公約所規定的標準。她表示，一位最近曾往訪設有330個懲教名額的芝麻灣懲教所的太平紳士告訴她，該院所實際收容的在囚人士數目為620人，其中約有470人是來自內地的被羈留者，有170名被羈留者則是因為違反逗留條件而被監禁。因此，當局與內地達成移交被判刑人士的協議後，在囚人士數目可能會隨着被羈留的內地人士數目有所減少而下降。她要求政府當局提供資料，說明現時的懲教名額數目、現時的在囚人士數目，以及按不同類別被羈留者列出在囚人士的分布情況。她亦要求政府當局提供資料，說明預計在2024年短缺的3 800個懲教名額當中，來自內地的被羈留者所佔的比例為何。涂謹申議員亦認為來自內地的被羈留者數目，可能會在當局與內地達成移交被判刑人士的協議後有所減少。他補充，來自內地的非法入境者數目已持續下降。他要求政府當局提供資料，說明當局與內地達成移交被判刑人士的協議後，來自內地的被羈留者數目的預計減幅為何。

29. 保安局副局長2回應時表示，根據本地法律及有關的國際公約，不同類別的被羈留者須分開囚禁。適用於香港的有關國際公約包括《公民權利和政治權利國際公約》、《囚犯待遇最低限度標準規則》及《聯合國兒童權利公約》。她表示，預計懲教名額將於2024年出現的3 800個不足之數，是根據人口增長預測作出的保守估計。關於被羈留者的分布情況，她告知議員，在現時的在囚人士中，有65%屬本地被羈留者、25%屬來自內地的被羈留者、3%是來自越南的被羈留者，以及約有8%是其他國籍的被羈留者。由於大部分來自內地的被羈留者所

政府當局

政府當局

政府當局

面對的是短期刑罰，即使當局與內地達成移交被判刑人士的協議，此類被羈留者的數目可能不會受到影響。她答允提供委員要求取得的資料。

30. 懲教署助理署長告知議員，女性被羈留者增加的原因，在於有愈來愈多旅客因違反逗留條件而被捕。他指出，當局就移交被判刑人士與其他國家達成的協議，所涉及的均是被判監禁超過一年的人士，而違反逗留條件的人士通常只會被判監禁3個月。

政府當局

31. 葉國謙議員表示，民主建港聯盟對監獄發展計劃有所保留，因為該計劃過分着重成本效益，忽略了保安管制對大型綜合監獄的重要性。他認為大型綜合監獄會對釋囚造成不良心理影響，因為人們可輕易使用例如“從赤柱出來的人”的描述，對釋囚加上標籤。他對於興建大型綜合監獄會否導致成本大幅削減表示懷疑，並詢問政府當局曾否就集中部分懲教院所與所有懲教院所集中在一處的成本差異作出比較。

政府當局

32. 保安局副局長2回應時表示，把懲教院所集中於一處此項概念本身，應不會導致對釋囚加上標籤的問題。她表示，政府當局曾考慮集中部分懲教院所的建議，有關的研究結果載於政府當局提交的文件。她補充，政府當局會就民主建港聯盟提交的意見書所提各點作出書面回應。

政府當局

33. 涂謹申議員表示，當局應興建4至5所中型綜合懲教院所，以代替建造一所大型綜合監獄。此舉是較具彈性的做法，因為當局可因應懲教名額需求的轉變，調整或停止有關的建造工程。他認為規模經濟效益將僅見於共用廚房、洗衣設施，以及調派更多人員執行候召任務。他關注到當局可能須就最低設防院所採取高度設防設計，以防止集體行動擴散開去。他要求政府當局提供詳細的一覽，列出興建大型綜合監獄可在哪些範疇帶來規模經濟效益。

政府當局

34. 呂明華議員認為不應忽視大型綜合監獄的釋囚被加上標籤的問題。他表示，即使興建具有15 000個懲教名額的大型綜合監獄，在大約20年後仍有可能出現進行擴建的需要。他認為當局應興建較小規模的懲教院所，此類院所在擴充方面具有較大彈性。他補充，不同類別的被羈留者應在不同懲教院所內更生。

政府當局

35. 劉漢銓議員要求政府當局提供資料，說明其他地方在興建大型綜合監獄方面的經驗，以及此等地方所興建的綜合監獄的規模為何。

36. 周梁淑怡議員認為，即使將懲教院所集中於一處，亦不大可能會出現釋囚被加上標籤的問題。她表示，雖然部分委員認為如不興建大型綜合監獄，便可節省大量金錢，但須注意的是，現有的24間懲教院所已經殘舊，當局須撥出財政資源進行翻新。她認為當局既應撥款進行監獄發展及翻新，亦應提供資金興建學校。她指出，懲教院所過分擠迫的問題存在已久，並非純粹因為來自內地的被羈留者數目眾多所致。她認為應盡快解決有關問題。

37. 關於外地的經驗，保安局副局長2告知議員，設於美國紐約附近的賴克斯島監獄(Rikers Island Complex)是一所佔地約166公頃的大型綜合監獄，由10間共提供17 000個懲教名額的懲教院所組成。該綜合監獄內的共用設施包括洗衣房、紡織工場、麵包糕點烘製工場及印刷設施。綜合監獄內的不同懲教院所亦須共用運輸及維修服務。紐約市懲教部門專員回應政府當局的查詢時答稱，該大型綜合監獄的優點如下 ——

- (a) 方便監獄管理當局及其他機構向被羈留者提供服務；
- (b) 可提供有關滅火、保安管理、運輸、維修保養、運送及調派人員執行候召任務的中央服務。該大型綜合監獄可於一小時內動員約200至400名人員執行候召任務，處理例如騷亂或災難等緊急情況；及
- (c) 可調派醫護人員為綜合監獄內所有懲教院所提供24小時服務。

38. 主席表示，賴克斯島監獄所收容的是服刑期介乎兩個月至一年的被羈留者。他亦有蒐集關於該大型綜合監獄的資料，並察悉 ——

- (a) 大型綜合監獄發生的暴力事件較多，每年報稱有2 500宗；及
- (b) 根據1994年的統計資料，該綜合監獄的被羈留者於兩年內再次服刑的比率高達70%。

他所得出的結論是，上述資料顯示大型綜合監獄並不可取。

經辦人／部門

39. 主席要求政府當局在制訂其長遠監獄發展計劃時考慮委員提出的意見。

X X X X X X X