

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2545/02-03號文件

檔號：CB2/PL/SE

### 保安事務委員會 向立法會提交的報告

#### 目的

本報告旨在匯報保安事務委員會在2002至03年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2003年6月25日立法會會議席上提交議員省覽。

#### 事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、及在2000年12月20日和2002年10月9日修訂的一項決議案，成立保安事務委員會，負責監察及研究與保安事務有關的政府政策及公眾關注的事項。
3. 事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。
4. 保安事務委員會由14名委員組成。劉江華議員及涂謹申議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

#### 主要工作

##### 實施《基本法》第二十三條的建議

##### 公眾諮詢

5. 政府當局於2002年9月24日發出有關“實施《基本法》第二十三條”的諮詢文件，以便進行公眾諮詢。保安事務委員會與司法及法律事務委員會在2002年9月26日至2003年1月17日期間曾先後舉行5次聯席會議，就諮詢文件與政府當局進行討論。此外，該兩個事務委員會亦曾於2002年11月及12月另外舉行了7次聯席會議，聽取代表團體對諮詢文件的意見。共有271個團體／個別人士曾向兩個事務委員會提交意見書，其中有114個團體／個別人士曾向兩個事務委員會口頭申述意見。

6. 議員及代表團體就政府當局實施《基本法》第二十三條的建議提出各種關注及疑問。部分團體代表對立法實施《基本法》第二十三條表示反對。部分議員及團體代表認為現時並非立法實施《基本法》第二十三條的適當時機。其他議員及團體代表則認為並無需要匆匆通過任何立法建議，尤其是在過去5年並未發生任何叛國或煽動叛亂的事件。該等議員及團體代表促請政府當局在諮詢期結束後，在2003年年初發表白紙條例草案，詳列各項立法條文以便進行公眾諮詢，然後才提交藍紙條例草案。

7. 部分其他團體代表對立法實施《基本法》第二十三條表示支持，並認為無需發表白紙條例草案。然而，部分該等團體代表亦就諮詢文件所載各項建議提出關注。

8. 議員及團體代表提出的主要關注事項包括 —

- (a) 政府當局的建議對人權的影響；
- (b) 把隱匿叛國訂為法定罪行的建議；
- (c) 叛國、分裂國家、煽動叛亂及顛覆罪行對香港特區永久性居民的域外效力；
- (d) 煽動叛亂及管有煽動性刊物的罪行；
- (e) 保護有關中央與香港特區關係的資料的建議，以及就未經授權而取得的受保護資料作出未經授權的披露，訂定新罪行的建議；
- (f) 對發表自由、新聞自由及結社自由的限制；
- (g) 為調查《基本法》第二十三條所訂若干罪行，而賦予警方在沒有手令的情況下緊急進入、搜查和檢取的權力的建議；及
- (h) 保安局局長基於本地組織從屬於被中央取締的內地組織而對該本地組織作出禁制的擬議機制。

9. 政府當局回應時表示，鑑於已就各項原則問題作出討論，而各項詳細建議亦已公布，加上有充分時間研究所接獲的意見，沒有理由不能在2003年7月制定擬議的法例。政府當局與中央人民政府均希望盡快制定實施《基本法》第二十三條的立法建議。

10. 至於發表白紙條例草案的問題，政府當局表示，在提交藍紙條例草案前發表白紙條例草案，並非當局的慣常做法。政府當局認為藍紙條例草案與白紙條例草案可同樣達到提供立法建議詳情的目的。

## 意見書匯編

11. 在進行為期3個月的公眾諮詢後，政府當局於2003年1月28日公布諮詢結果，並發表意見書匯編。兩個事務委員會曾於2003年2月6日舉行聯席會議，就意見書匯編與政府當局進行討論。

12. 部分議員對政府當局在擬備意見書匯編時處理所接獲意見書的方法表示不滿。該等議員認為當局不應只將所接獲的意見書分為3類。他們認為政府當局應同時就意見書所載意見進行分析及作出總結。他們亦指出，部分團體作出投訴，指其意見書未被納入意見書匯編或被錯誤分類。

13. 然而，部分其他議員認為政府當局應着力進行條例草案的草擬工作，而非總結所接獲的意見。

14. 政府當局就意見書匯編出現的錯誤致歉，並籲請對其意見書的分類有異議的團體／個別人士以書面通知保安局，以便作出修訂。政府當局告知議員，當局會發出意見書匯編的補遺，並就意見書匯編的修訂本製備唯讀光碟及將之派發予市民。此外，意見書匯編的修訂本亦將存放於保安局的網頁。

15. 兩個事務委員會於2003年6月17日舉行另一次聯席會議，討論政府當局的建議分類方法，以及研究香港大學統計及精算學系《基本法》第二十三條公眾意見書匯編研究組所提出的意見。

## 《國家安全(立法條文)條例草案》

16. 保安局局長於2003年2月12日立法會會議席上就實施《基本法》第二十三條的《國家安全(立法條文)條例草案》發表聲明後，兩個事務委員會於2003年2月15日舉行聯席會議，聽取政府當局就條例草案作出的簡報。

17. 兩個事務委員會察悉政府當局已因應諮詢期間所接獲的意見，對其原來的建議作出了多項修改。此等修改包括 —

- (a) 廢除隱匿叛國的普通法罪行；
- (b) 管有煽動性刊物的罪行將予廢除；
- (c) 有關“未經授權取覽”受保護資料的定義，將嚴格局限於透過犯罪手段(如入侵電腦系統、盜竊或賄賂)取得資料的情況；
- (d) 對關於中央與香港特區之間關係的資料作出的保護，將僅限於關乎香港特區，並根據《基本法》由中央負責管理的事務的資料。只有在披露有關資料會損害國家安全利益的情況下，才屬犯罪；

- (e) 凡任何本地組織從屬於某內地組織，而該內地組織已遭中央基於國家安全的理由，根據中國法律藉明文禁令正式宣布禁止運作，取締本地組織的權力才告適用；
- (f) 為進一步保障新聞自由，在調查若干《基本法》第二十三條所訂罪行時，必須就搜查或檢取新聞材料申領法院手令；
- (g) 不會建議增訂額外的財務調查權力；
- (h) 只有總警司或以上職級的警務人員才可授權在緊急情況下行使調查權力；及
- (i) 叛國罪只適用於中國公民；而在香港特區境外，該罪行將適用於屬香港特區永久性居民的中國公民。

18. 部分議員認為上述修改並不足夠，並認為條例草案仍存在各種嚴重問題，例如未有訂定關於公眾利益的免責辯護、關於取締本地組織及未經授權披露受保護資料的條文。部分議員仍然反對政府提交條例草案。

#### 一名被羈留者於2001年11月在小欖精神病治療中心死亡的有關事宜

19. 鑑於死因裁判庭就一名被羈留者張志堅於2001年11月在小欖精神病治療中心死亡一案作出存疑裁決，事務委員會曾舉行3次會議，包括與衛生事務委員會舉行一次聯席會議，討論該案所引起的事宜。事務委員會亦曾前往小欖精神病治療中心進行參觀，以便更深入瞭解該中心的運作情況。

20. 委員對懲教院所的醫療藥物管制及監察機制表示關注，特別是向被羈留者使用鎮靜劑的事宜。部分委員指出，香港懲教院所向被羈留者使用鎮靜劑的做法及程序，例如可在何種情況下使用鎮靜劑、徵求被羈留者同意的規定，以及醫生、護士和懲教人員在使用鎮靜劑的過程中所擔當的角色等，均較美國佛羅里達州及加拿大寬鬆，並籲請政府當局檢討該等做法及程序。部分委員亦建議小欖精神病治療中心應有其本身的駐院精神科醫生，而不用依賴青山醫院派遣精神科醫生前往小欖精神病治療中心，為該中心的被羈留者提供精神科醫療服務。另一位委員建議政府當局應探討加強小欖精神病治療中心工作程序的措施，例如訂定更嚴格的指引，以監察閉路電視系統及處理閉路電視錄影帶，藉以確保能保存有關的證據。

21. 因應死因裁判庭所作出的結論及建議，政府當局委任一個特別工作小組，對事發情況進行詳細研究，以期改善小欖精神病治療中心的服務質素。政府當局向委員簡報了特別工作小組所提出的建議，包括加強和使用醫療藥物有關的護理常規及程序，以及對之進行監察的制度；在所有懲教院所使用綜合而完備的給藥及醫事紀錄；在小欖精神病治療中心安裝更先進和可靠的閉路電視系統，藉以嚴密監視懲

教院所內的活動，並保留此等活動的連續和高解像紀錄作證據用途；以及改善小欖精神病治療中心在其他方面的服務質素。

22. 兩個事務委員會將會跟進實施特別工作小組所提建議的工作進度。

23. 關於死者的死因，委員質疑為何死者的血液中有高含量的氯丙嗪，以及死者肩膀何以有4個新近造成的針孔。據政府當局所稱，死者在逗留小欖精神病治療中心或荔枝角收押所期間，並無接受任何鎮靜劑的注射，而懲教署亦沒有在其逗留該兩間院所期間向其作出注射鎮靜劑的處方。

24. 在2003年3月5日舉行的聯席會議上，政府當局就可能導致死者血液中有高含量氯丙嗪的醫學假設作出解釋。經考慮政府當局所提出，聲稱和死者的死因及案發情況有關的新論點後，委員促請政府當局詳細研究該等論點，並評估是否有需要重新展開研訊，就該案作進一步的調查，從而找出事實真相。委員認為作進一步調查不僅可有助紓緩懲教署人員因該次事件所承受的壓力，更可避免日後再次發生類似事故。

25. 政府當局表示，有關日後應如何處理該案一事，在很大程度上將視乎醫學專家就該等醫學假設所提出的意見而定。政府當局承諾一俟接獲有關的醫學專家意見，即會向兩個事務委員會作出匯報。

### 資本投資者的入境政策

26. 政府當局根據一項檢討的結果，以及在徵詢香港金融管理局和香港證券及期貨事務監察委員會的意見後，建議制訂一項方便“資本投資者”來港的新政策，以吸引資金流入本港。

27. 由於金融資產的價值在自由市場中可升可跌，委員詢問政府當局如何就650萬元的投資額下限進行評估。政府當局解釋，在計算650萬元的投資額下限時，會以購入此等獲許可投資資產的最初成交價為準。資本投資者的投資項目價值倘下降至650萬元下限以下，將無須投入資金以填補差額。基於同一原則，即使其投資項目的市值其後上升至高於最低限額的水平，他亦不得提取任何資本增益。因此，令資本投資者得以來港及繼續在港逗留的投資，將會受到“規範”。

28. 部分委員認為該計劃所訂的連續通常居港7年規定及650萬元投資額下限均屬過於嚴苛，會影響該計劃的競爭力。他們要求政府當局考慮縮短7年的規範期限，以提高該計劃的吸引力。政府當局解釋，當局須平衡準投資者及社會整體的利益。由於該計劃訂有多種投資方案供投資者作出靈活的組合，當局認為把規範期設定為7年是恰當之舉。政府當局會因應從實施該計劃所得的實際經驗，檢討該計劃的準則。

## 新的輸入內地人才計劃

29. 事務委員會於2003年4月與人力事務委員會舉行聯席會議，討論用作取代輸入優秀人才計劃及輸入內地專業人才計劃的新輸入內地人才計劃。

30. 政府當局指出，根據人力資源推算結果，到了2005年，具大專及以上程度的人力資源將出現超過100 000名工人的短缺之數。為使香港朝着高增值及以技術為本的經濟體系此一方向發展，香港需要大量來自其他地方的合資格人才及專才，因為本地的人力供應將無法配合社會發展的需要。在全球各地均求才若渴並爭相招攬人才之際，放寬輸入內地人才及專才的限制將有助香港吸納內地龐大的人力資源。

31. 部分委員關注到新計劃可能會對本地工作人口的就業前景造成不良影響，基於此一原因，他們認為設立監察機制以防止新計劃遭到濫用，實屬重要。政府當局指出，近年按一般就業政策來港就業的外國公民及台灣居民數目，每年介乎14 000至16 000人。這批專才既沒有對本地就業情況造成負面影響，亦沒有對本地工作人口的工資水平造成不良影響。在處理根據一般就業政策提交的入境申請時，入境事務處會不時進行實地視察，研究僱用公司的真假及申請書所載資料是否屬實。此等檢查程序已證明行之有效，並會適用於新的計劃。

32. 為確保只有具備本地目前所欠缺的技術及經驗的內地人才才可獲准來港，一位委員建議把根據新計劃提出的申請分為兩類，並將之分開處理。申請者如具有良好教育背景，其申請可交由入境事務處處理及審批，而無須諮詢就新計劃設立的諮詢委員會。然而，入境事務處須就獲批准的申請向諮詢委員會提交報告，並在處理日後接獲的申請時參考諮詢委員會所作的回應。至於沒有良好教育背景但具備優良技術資格及／或有關專業技能的申請者，入境事務處會先行徵詢諮詢委員會的意見，然後才作出批准。政府當局答允向擔任諮詢委員會主席的財政司司長轉達上述意見，以供考慮。

## 打擊精神藥物濫用問題的對策

33. 事務委員會曾於2003年4月討論打擊精神藥物濫用問題的對策。委員察悉，隨着狂歡文化和所謂“舞會常用藥物”或“派對藥物”日益流行，呈報的濫用精神藥物者數目在1993年開始上升，並於2001年達到高峰。此上升趨勢在2002年出現轉變，呈報的濫用精神藥物者數目亦由2001年的6 022人下跌至2002年的5 516人，減幅為8.4%。

34. 委員關注到，在2002年呈報的5 516名濫用精神藥物者當中，有43%屬失業人士，而年齡未滿21歲的濫用精神藥物者當中，則有61%有定罪紀錄。委員要求政府當局提供更多資料，說明當局為協助此等濫用精神藥物者而提供的職業訓練及善後輔導和外展服務。

35. 委員察悉，為提高未滿21歲的年輕罪犯(勞教中心的訓練生除外)在離開懲教院所後的就業能力，政府當局會安排他們接受半日工商業技能訓練和半日課堂學習授課。有關課程可讓罪犯養成良好的工作習慣，並掌握指定行業的一些基本技能。至於須接受法定善後監管的釋囚，善後輔導主任會嘗試協助他們找尋工作，並鼓勵他們在獲釋後持續進修，好好裝備自己。無須接受監管的釋囚則會獲得協助，以便制訂一套更生計劃。如徵得他們的同意，當局會在他們獲釋前將其個案轉介有關的非政府機構，以便提供就業輔導和支援。

36. 此外，社會福利署亦透過屬下服務機構和超過180個非政府機構的服務單位所組成的龐大網絡，為社會上亟需援助的人士提供支援服務。社會福利署亦委託香港善導會為釋囚(包括已康復的濫用藥物者)提供輔導、宿舍及就業服務。

37. 委員關注到政府當局與內地及澳門當局在打擊跨境濫用及販運藥物的執法工作方面，進行對外合作的情況。政府當局向委員保證會繼續着力加強跨境合作，以打擊和毒品有關的罪行及問題。廣東、澳門和香港已舉行三地聯席會議，進一步加強彼此之間的合作。粵、港、澳三地將繼續在其他範疇積極合作，例如進行宣傳工作及預防教育、作出研究，以及就濫用藥物趨勢交換情報。

38. 鑑於氯胺酮在最常被濫用的精神藥物名單上繼續排名首位，委員詢問政府當局採取了何種執法行動以阻截氯胺酮的供應。他們察悉，內地及澳門的有關當局已於2001年因應香港提出的關注而修訂其法例，以加強對氯胺酮的管制。政府當局已加強禁毒預防教育，並於邊境管制站張貼海報及告示，提醒市民跨境濫用藥物可帶來嚴重後果。

39. 姧員察悉一項學生服用藥物情況的調查結果顯示有4.1%受訪者曾服用精神藥物，並對此感到關注。為對付此問題，政府當局已舉辦禁毒教育講座，協助學生瞭解濫用精神藥物的禍害及此舉會令人上癮的後果。當局亦利用各種不同途徑及方法，使家長成為主要的禁毒大使，協助推廣禁毒信息。此方面的工作包括與家長教師會及學校緊密合作，爭取他們支持禁毒工作。

#### 公眾人士取覽《警察通例》的事宜

40. 事務委員會曾於2002年11月就公眾人士取覽《警察通例》的事宜進行討論。一位委員指出，前保安司在1997年1月8日立法局會議席上就一項口頭質詢作出答覆時，曾承諾所有警署均會存放《警察通例》，供市民直接查閱。然而，此項安排只實施了3年，其後並於2000年中止，理由是自從《公開資料守則》實施後，市民已獲提供有關香港警務處(下稱“警方”)的資料。政府當局解釋，《警察通例》是一套專供曾受訓練警務人員使用的內部通令，因此，市民未必能完全理解該份文件的內容。加上該通例篇幅浩繁，長達數百頁，當局認為較實際的做法是由警方按照市民的要求提供翻查《警察通例》所載資料的服

務。該位委員認為，如警方認為有需要更改前保安司承諾作出的原有安排，政府當局便應在實施有關的安排前就擬議的改動諮詢立法會。否則，無論《警察通例》是否易於為一般市民所理解，當局也應恢復原來的安排。

41. 部分委員贊同該位委員的意見。他們認為將《警察通例》存放於各警署供市民直接查閱是重要的安排，因為此舉有助加強公眾對警隊表現的監察。待立法會通過《警察通例》中有哪些部分須限供內部使用後，警方應作出安排，把該通例其餘部分存放於各警署，供市民直接查閱。鑑於至今只有少數市民曾要求查閱《警察通例》，加上該通例須經常作出修改，一位委員認為當局應考慮將《警察通例》上載於電腦系統，以代替將整份文本存放於各警署的安排。有興趣閱覽《警察通例》的市民可從設於警署內的電腦工作站瀏覽其內容。

42. 警方在考慮委員所表達的意見後，已就有關問題進行檢討，並同意恢復提供《警察通例》，供市民直接查閱。除部分章節外，警方會將全套《警察通例》公開讓市民查閱。關於不公開讓公眾查閱的章節，警方認為如披露該等章節，可能會傷害或有損警隊在防止、調查和偵查罪案及罪行方面的工作，或損害警隊的正常及有效運作。市民日後可透過警署報案室的資訊站，藉電子方式查閱《警察通例》。

43. 政府當局在2003年4月向事務委員會提交進度報告，列出當局根據《公開資料守則》第2部的規定，認為基於上文第42段所述理由不應公開讓市民查閱的《警察通例》其中10個章節。警方已展開工作，整理資訊站的電腦配置，以便將其餘章節上載於電腦系統。政府當局答允在上載工作完成後向事務委員會作出報告。

#### 曾討論的其他事宜／事項

44. 事務委員會曾討論的其他事宜／事項包括打擊香港恐怖主義活動的措施、2002年的罪案情況、入境事務處轄下辦事處重組計劃、大陸漁船越境捕魚及犯案的問題，以及香港打擊清洗黑錢及恐怖分子籌資活動的工作。政府當局亦曾就建議的《聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例草案》及多項工務工程計劃諮詢事務委員會，包括興建廉政公署總部大樓、水警港外區總部及水警北分區基地，以及在深港西部通道的新口岸建造過境設施以實施“一地兩檢”的通關安排。

45. 在2002年10月至2003年6月期間，事務委員會共舉行了9次例會及3次特別會議。事務委員會亦曾與司法及法律事務委員會舉行了14次聯席會議，以及分別與衛生事務委員會、人力事務委員會及交通事務委員會各舉行了1次聯席會議。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2003年6月18日

**立法會**

**保安事務委員會**

**職權範圍**

1. 監察及研究與保安、公安、公眾安全、貪污、國籍及入境事務有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財政建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對於該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會  
保安事務委員會

委員名單

**主席** 劉江華議員

**副主席** 涂謹申議員

**委員**  
何俊仁議員  
呂明華議員, JP  
吳靄儀議員  
周梁淑怡議員, GBS, JP  
張文光議員  
黃宏發議員, JP  
黃容根議員  
楊孝華議員, JP  
劉漢銓議員, GBS, JP  
麥國風議員  
葉國謙議員, JP  
余若薇議員, SC, JP

(合共 : 14位委員)

**秘書** 湯李燕屏女士

**法律顧問** 李裕生先生

**日期** 2002年10月10日