

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2276/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/SE/1

保安事務委員會會議紀要

日 期 : 2004年4月2日(星期五)
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)
黃容根議員(副主席)
何俊仁議員
呂明華議員, JP
吳靄儀議員
劉江華議員, 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

缺席委員 : 周梁淑怡議員, GBS, JP
張文光議員
黃宏發議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP

出席公職人員 : 參與議程第III項的討論

保安局首席助理秘書長(A)
陳鄭蘊玉女士

署理海關助理關長(口岸及毒品)
梁觀華先生

參與議程第IV項的討論

保安局首席助理秘書長(E)
吳靜靜女士

警務處助理處長(刑事)
盧奕基先生

警務處刑事紀錄科警司
張百敏先生

參與議程第V項的討論

保安局副秘書長1
張少卿女士

保安局助理秘書長(E)2
羅憲璋先生

律政司國際法律專員
溫法德先生

參與議程第VI項的討論

保安局副秘書長1
張少卿女士

保安局助理秘書長(E)3
張敏宜女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
湯李燕屏女士

列席職員 : 高級助理法律顧問1
李裕生先生

高級議會秘書(2)5
林培生先生

經辦人／部門

I. 自上次會議舉行至今發出的資料文件
(立法會CB(2)1827/03-04(01)號文件)

委員察悉自上次會議舉行至今曾發出一份由一名市民所提交有關居留權事宜的意見書。

II. 下次會議的日期及討論事項
(立法會CB(2)1873/03-04(01)及(02)號文件)

2. 委員同意在2004年5月13日下午2時30分舉行的下次會議討論下列事項 ——

(a) 《截取通訊條例》的檢討進度 —— 跟進事宜；

秘書

- (b) 紀律部隊的品格審查政策；及
(c) 警方處理有關公眾人物及公務員因執行職務而受到恐嚇或暴力對待的個案。

3. 關於待議事項一覽表所載，涉及“《警察程序手冊》內有關檢取財產的指引”的事項，委員同意由秘書徵詢張宇人議員的意見，確定是否仍有需要跟進的事宜，然後才由事務委員會決定如何處理此事。

III. 擴建沙頭角管制站海關與出入境設施的工程 (立法會CB(2)1873/03-04(03)號文件)

4. 保安局首席助理秘書長(A)應主席所請，向委員簡介政府當局擴充沙頭角管制站大樓的計劃，以便提供更多空間，應付運作需要及向市民提供更佳服務。

5. 劉江華議員詢問當局會否預留款項作進一步擴充該管制站之用，以應付日後的過境客運流量增長。

6. 保安局首席助理秘書長(A)回應時表示，擬議的擴建工程主要是為了應付運作需要。至於會否進一步擴充該管制站，則涉及多項考慮因素，包括實際環境限制、資源供應情況、對現有服務的影響、內地方面相應實施擴建工程的需要，以及新管制站落成後會有更多過境設施投入服務。她強調，政府當局會繼續密切監察該管制站的客運及車輛流量。

7. 黃容根議員就政府當局提交的文件第5段所述的改善措施提出查詢。

8. 保安局首席助理秘書長(A)及署理海關助理關長(口岸及毒品)回應時表示，在下車／重新登車處將興建有蓋行人道及簷篷，為旅客提供適當的遮蔽及連接設施。管制站大樓內用以接待離境旅客的清關處則會他遷，以擴大輪候區。

IV. 警方檢討“須留紀錄的罪行”名單的機制及把該名單的檢討結果向外公開的事宜 (立法會CB(2)1649/03-04(06)號文件)

9. 余若薇議員表示，不少法律執業者均認為，就某項罪行是否屬於警方“須留紀錄的罪行”名單所列的罪行給予意見，往往會遇到困難。她詢問警方會否訂定警方須留紀錄的罪行名單，以便任何人如有意申請移民至

另一國家，或擬投考某份要求求職者過去從無被定罪紀錄的工作時，能夠得知本身會否獲發無犯罪紀錄證明書（下稱“證明書”）。

10. 保安局首席助理秘書長(E)回應時表示，警方所訂有關保留定罪紀錄的機制，主要是為了應付警方履行其在調查、偵查和防止罪行方面的法定職責的需要。正如政府當局提交的文件第3段所載，警方在決定是否備存某項定罪紀錄時，會依循多項指導原則行事。在訂定用以決定警方應否備存某些定罪紀錄的準則時，必須顧及警方在調查、偵查和防止罪行方面的職能。她補充，在處理移民申請時，大部分國家的主要考慮因素是有關的申請人曾否在港被裁定觸犯刑事罪行，而非該人被定罪一事有否記錄在案。

11. 政府當局在所提交文件的第3段指出，如法庭下令把某項判罪記錄在案，警方有法律責任予以執行。主席詢問此說法有何法律依據。

12. 警務處助理處長(刑事)回應時表示，他手邊並無此方面的資料。他告知委員，約有167項罪行屬警方須留紀錄的罪行，此等罪行被細分為警隊紀錄系統內超過2 000個資料欄。除該等罪行外，警方亦會就某人於緩刑期間被定罪，以及如再因所涉罪行被定罪會被判處更重刑罰的罪行備存紀錄。他補充，根據《個人資料(私隱)條例》，任何人均有權得知警方所備存有關他的個人資料。

13. 余若薇議員查詢當局發出證明書的準則。警務處助理處長(刑事)答稱，申請人可於指定辦事處提交發給證明書的申請，警方於接獲有關申請後，會於若干情況下發出證明書。

14. 關於政府當局提交的文件第4段，麥國風議員詢問有哪些罪行一般無需保留紀錄，以及此等罪行在何種情況下會成為須留紀錄的罪行。他亦詢問是否訂有機制，從警方紀錄刪除某人的犯罪紀錄。

15. 警務處助理處長(刑事)回應時表示，一般無需保留紀錄的罪行，是那些只涉及罰款而不會判處監禁刑罰的罪行。然而，若有關罪行在如有再犯時會被判以更重刑罰，屆時便須保留有關紀錄。他表示，雖然《罪犯自新條例》禁止就3年內再沒有被定罪的罪犯，在未經許可下披露其過往的定罪紀錄，但有關的定罪資料仍會留存於警方的紀錄中，並列入證明書內。保安局首席助理秘

書長(E)補充，除警方外，其他政府部門亦會按其需要備存本身的紀錄。

16. 對於有若干輕微罪行純粹因為在如有再犯時會被判以更重刑罰而成為須留紀錄的罪行，主席表示關注。他補充，在發出證明書方面應採取劃一的準則。

17. 何俊仁議員詢問，在決定某項罪行是否須留紀錄的罪行時，是否會以該罪行屬民事還是刑事性質罪行作為準則。高級助理法律顧問1表示，據他所知，罪行並非按照其民事或刑事性質作出分類。

18. 保安局首席助理秘書長(E)重申，決定某項定罪紀錄應否記入警方的紀錄系統的指導原則，已載於政府當局提交的文件第3段。警務處助理處長(刑事)補充，警方的原意是備存嚴重罪行的紀錄，其後則由於須滿足司法機構研究某項罪行是否屬於再犯的需要，而把有關罪行的名單擴大。

19. 主席及何俊仁議員認為應在法例中清楚界定刑事紀錄的涵義。

20. 吳靄儀議員認為警方所備存的定罪紀錄，應與簽發證明書的系統分開。她表示，當局應清楚界定刑事紀錄的涵義，並清楚訂明備存定罪紀錄的準則。

21. 保安局首席助理秘書長(E)回應時表示，政府當局明白和警方“須留紀錄的罪行”名單對簽發證明書所構成的影響有關的關注。她表示，保安局會參照其他國家的做法，與有關政府部門研究此事。

政府當局 22. 主席要求政府當局 ——

- (a) 提供警方可留下紀錄的約167項罪行的名單；
- (b) 解釋就某項罪行備存紀錄的準則，包括在緩刑期間被定罪，以及屬於如有再犯會被判處更重刑罰的罪行；
- (c) 解釋在何種情況下，法庭會下令把某項定罪記錄在案；作出是項命令的法律依據；以及此類命令是否仍會由法庭發出；及
- (d) 提供資料，說明在何種情況下會發出證明書。

23. 主席建議事務委員會跟進有關事宜。

V. 《截取通訊條例》的檢討進度

(立法會CB(2)1873/03-04(04)號文件)

24. 保安局副秘書長1應主席所請，向委員簡介政府當局就截取通訊進行的檢討。她首先概述現行的法律條文，繼而闡述政府當局所提交文件的內容。此外，她亦提供下述補充資料 ——

- (a) 為檢討截取通訊事宜而成立的跨部門工作小組，由保安局、警務處、律政司及廉政公署的代表組成；
- (b) 該工作小組會研究下述事項及相關事宜 ——
 - (i) 有關截取通訊的現行法例；
 - (ii) 其他司法管轄區的相關法例及做法，特別是在“911”事件後的最新發展；及
 - (iii) 規管架構。

25. 保安局副秘書長1表示，當局承認工作小組用於進行其工作的時間，確實較預期中為多。箇中原因在於有關工作涉及大量複雜的資料，需要進行長時間的整理及分析。在此方面亦須考慮過去數年的外地發展情況。此外，保安局須優先處理其他較迫切的工作。保安局副秘書長1補充，工作小組會力求平衡所有有關的考慮因素，例如提高透明度及問責性的需要、保障私隱，以及確保執法工作的機密性和成效。她表示，待工作小組完成檢討工作後，政府當局會進行公眾諮詢，然後才實施任何建議。

26. 何俊仁議員表示在英國，女皇無權暫緩執行由議會通過的法例。他詢問行政長官無限期押後實施前立法局(現稱“立法會”)於1997年通過，並業經當時的總督簽署的《截取通訊條例》，是否未有履行其憲制責任的做法。

27. 保安局副秘書長1回應時表示，政府當局無意無限期押後實施《截取通訊條例》。當局只是顧及海外經驗及各方的關注，就各項複雜且影響深遠的相關問題進行全面檢討。她表示，有關的公職人員在顧及實施某項法例是否符合公眾利益之下，有權酌情決定該項法例應於何時開始實施。

28. 國際法律專員表示，在英國 *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Fire Brigades Union and others* 一案中，上議院裁定內政大臣作為該案負責使有關法例開始實施的主管當局，並無法律上可強制執行的職責，以便使有關法例的若干條文開始生效，因為他具有在適當時使該等條文開始實施的酌情決定權。上議院在該案的判決中提到，有不少法例至今尚未開始實施而又未被廢除，其中有部分法例更早在1928年制定。此外，英國及香港均有很多尚未開始生效的法定條文。他告知委員，在一本名為“Is it in Force?”的書籍中，有約150頁的篇幅載列了英國尚未開始生效的法定條文。吳靄儀議員要求政府當局提供 *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Fire Brigades Union and others* 一案的資料，供委員參閱。

(會後補註：政府當局就該案提供的資料，已於2004年4月13日隨立法會CB(2)1987/03-04號文件送交委員參閱。)

29. 何俊仁議員表示，倘政府當局認為實施某項法例並不符合公眾利益，便應在立法過程中反對制定該法例，並在立法後謀求廢除有關法例。

30. 保安局副秘書長1回應時表示，前保安司(現稱“保安局局長”)事實上已在立法過程中，指出和該項立法建議有關的問題。當時，政府當局曾強烈反對制定該條例草案。

31. 主席表示，《基本法》第六十四條訂明，香港特別行政區(下稱“香港特區”)政府必須執行立法會通過的法律。

32. 國際法律專員表示，《基本法》第六十四條規定香港特區政府須執行立法會通過並已生效的法律。因此，該條文所指的是已開始生效的法律。至於使某項法例開始生效的權力，則歸屬於行政長官。

33. 何俊仁議員詢問，行政長官在憲制上是否有責任在某項法例獲立法會通過後，於一段合理時間內使該項法例開始實施。他認為無限期押後實施某項法例，與廢除該項法例並無分別。

34. 國際法律專員回應時表示，他認為行政長官並無上述憲制上的職責。他表示，行政長官有責任考慮是否適宜實施某項法例，而實施該項法例的權力則賦予有關的公職人員。

經辦人／部門

35. 吳靄儀議員不贊同國際法律專員的意見。她認為，政府當局應指出《截取通訊條例》中有哪些條文是難以實施的。
- 政府當局 36. 主席表示，政府當局應向委員提供和《截取通訊條例》有關的問題一覽，並告知委員當局為解決此等問題而進行的工作的最新發展。吳靄儀議員補充，政府當局應提供就《截取通訊條例》進行檢討的進度報告。
37. 保安局副秘書長1回應時表示，政府當局現正就此事進行全面檢討。除《截取通訊條例》的條文外，亦須研究其他相關事宜。因此，採取整體處理的方式將較具意義。她強調在完成檢討後，會就擬議的日後工作路向諮詢委員。
- 政府當局 38. 主席表示，除了向委員提供和《截取通訊條例》有關的問題一覽及進度報告外，政府當局亦應告知委員其現正考慮採取的方案，以及日後傾向就截取通訊採取的工作路向。保安局副秘書長1重申，政府當局現正進行全面檢討，並會在完成檢討後諮詢委員。
- 高級助理
法律顧問1 39. 吳靄儀議員要求立法會秘書處法律事務部提交文件，說明現時有關截取通訊的本地法例，並就實施及不實施《截取通訊條例》的影響作一比較。
- 秘書 40. 主席表示，立法會秘書處資料研究及圖書館服務部應就海外國家對截取通訊作出的規管進行資料研究。國際法律專員表示，英國的《2000年調查權力規例法令》或許是進行研究的良好起點。
- 政府當局 41. 主席要求政府當局就下述事宜提交文件 ——
- (a) 《基本法》第六十四條及《截取通訊條例》第1(2)條所訂，行政長官在決定是否及何時開始實施《截取通訊條例》方面所享有的酌情權的範圍；及
- (b) 肅定是否及何時開始實施《截取通訊條例》的準則。
42. 主席詢問政府當局可否於大約一年後，完成其檢討工作並發出諮詢文件。
43. 保安局副秘書長1回應時表示，由於需要時間研究有關的海外法例及其他相關事項，她不宜於現階段就何時完成檢討工作提供明確的時間表。

44. 主席對於政府當局在尋求額外權力方面反應迅速，但在檢討現有權力時卻進展緩慢表示強烈不滿。他建議在下次會議跟進此事。他補充，事務委員會應邀請保安局局長出席會議，向委員解釋在檢討《截取通訊條例》時所遇到的困難，以及完成檢討工作的時間表。

VI. 法律改革委員會發表的《規管收債手法報告書》 —— 日後路向

(立法會CB(2)2657/01-02及CB(2)1710/03-04(01)號文件)

45. 保安局副秘書長1告知委員，保安局及其他有關的政策局和政府部門現正進行一項全面的研究，探討和法律改革委員會(下稱“法改會”)《規管收債手法報告書》所載建議有關的事宜，其中包括 ——

- (a) 在法改會報告書發表後的事態發展，例如個人資料私隱專員公署發出的《個人資料實務守則》；
- (b) 《民事司法制度改革報告書》所載各項建議的影響，因為有不少受訪者均曾指出有需要簡化民事司法程序，作為不當收債手法問題的長遠解決方法；
- (c) 因應各界所表達的意見，研究建議增訂的有關騷擾債務人及其他人的刑事罪行，是否可予以強制執行；以及此項建議如何配合法改會有關纏擾行為的報告書中一項類似的建議；及
- (d) 應否制訂收債人發牌制度、該制度的目的，以及因而衍生，和此項制度的設計及涵蓋範圍有關的問題。

46. 保安局副秘書長1告知委員，涉及恐嚇、刑事毀壞財產及襲擊的收債手法，已可根據現行法例加以處理。她表示政府當局會在有需要時諮詢有關界別，並研究其他司法管轄區的做法及所遇到的問題。政府當局會公布其所作研究的結果，並就日後工作路向進行公眾諮詢。她強調，警方及不少非政府機構現正採取措施協助債務人及其家人。

47. 何俊仁議員關注到政府當局所作的研究可能需要一段長時間方可完成。他詢問，對於法改會所提出把非法騷擾債務人及其他人的行為訂為刑事罪行及發牌方面的建議，政府當局的政策取向為何。

48. 保安局副秘書長1回應時表示，騷擾及纏擾行為具有不少類同之處，例如發出／撥出大量未經同意接收的傳真或來電、作出不受歡迎的探訪等等。因此，就騷擾債務人及其他人訂為刑事罪行的建議，與法改會有關纏擾行為的報告書中現時正由民政事務局跟進的建議一併進行研究，是較為恰當的做法。她表示，不少不當收債手法均可根據現行法例加以處理。在法改會研究規管收債手法的小組委員會進行諮詢期間，部分受訪者反對增訂規管收債手法的法例。政府當局必須考慮該等意見及其他意見，並在完成有關此事的全面檢討後作出結論。

49. 何俊仁議員詢問，政府當局有否就其檢討工作訂定任何時間表。

50. 保安局副秘書長1回應時表示，政府當局希望盡快完成檢討工作。然而，檢討工作並無任何時間表。

51. 黃容根議員表示，在地區層面曾接獲不少有關收債手法的投訴。他認為政府當局應加快進行其規管收債手法的工作。

52. 主席表示自1993年起，社會各界一直對收債手法深表關注。撲滅罪行委員會(下稱“滅罪委員會”)過去多年來曾多次在其會議上討論此事，而法改會亦已就有關事宜研究多年。他詢問政府當局會否加快其檢討工作。此外，他亦詢問政府當局會否分階段實施各項建議，並先行立法保障第三者。

53. 保安局副秘書長1回應時表示，一旦採納各項建議，政府當局可在有需要時分階段實施該等建議。她表示，保安局現正就法改會所提建議是否可強制執行徵詢律政司的意見。她補充，滅罪委員會亦曾強調訂立有效率的民事司法程序的重要性。因此，政府當局已要求其法律顧問研究最近公布的民事司法制度改革，對規管收債手法有何影響。主席表示，政府當局不應等待民事司法制度改革的結果，因為改革工作很可能需時多年方可完成。

54. 保安局副秘書長1回應主席時表示，在執法方面所遇到的常見問題，是難以確定誰是債權人。

55. 主席表示，規定收債公司述明其所代表的債權人，便可解決上述問題。保安局副秘書長1表示在許多個案中，首先遇到的問題是難以確定收債人的身份。

經辦人／部門

56. 黃容根議員表示，不少債務人的鄰居曾投訴收債人對其造成嚴重滋擾，例如在無合法辯解下敲門，儘管債務人已經遷居。他認為有迫切需要解決第三者所面對的問題。

57. 保安局副秘書長1回應時表示，在無合法辯解下敲門的行為，可根據《簡易程序治罪條例》第4(22)條處理。

58. 主席表示，不少收債公司均有本身的法律顧問，並瞭解《簡易程序治罪條例》第4(22)條的規定。他指出，倘就收債人訂定發牌制度，並制訂禁止收債人在債務人已遷居的情況下敲門的業務守則，只要收債人作出上述行為，即屬違反業務守則。

59. 保安局副秘書長1回應時表示，如業務守則的內容如此詳細，或會對收債業的工作造成不良影響。她表示，政府當局有必要考慮有關各方的關注。她強調，警方必定會跟進所接獲的任何投訴。

60. 主席認為有迫切需要推行法改會報告書所載建議。他表示，如在實施部分建議方面存在困難，當局應先行實施較易推行的建議。保安局副秘書長1答允考慮政府當局委員所提出的意見。

61. 議事完畢，會議於下午7時10分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年5月11日