

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1303/10-11(06)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2011年3月19日特別會議 擬備的背景資料簡介

跟進2010年8月23日菲律賓旅行團事件： 政府當局就死因裁判法庭進行的研訊所採取的行動

目的

本文件綜述保安事務委員會(下稱"事務委員會")就政府當局跟進2010年8月23日菲律賓旅行團事件(下稱"事件")進行的相關討論。

背景

2. 2010年8月23日發生一宗香港旅行團在菲律賓馬尼拉旅遊時被挾持事件，最終造成嚴重傷亡。在事件中受影響的21名團員中(包括一名香港領隊)，兩名已於2010年8月24日在入境事務處人員陪同下先行返港。在2010年8月25日傍晚，政府安排了包機和支援隊，將8名團員、8位遇害港人的遺體及其陪同親屬從馬尼拉接送返港。另有兩名受傷團員則在家人陪同下，分別乘搭醫療專機於當晚較後時間返港。政府在事件中所採取的行動時序表載於**附錄I**。

事務委員會的商議過程

3. 事務委員會在2010年8月26日的會議上討論政府當局就事件作出的跟進。委員對於菲律賓當局處理事件的手法感到失望。他們認為菲律賓警方未能採取果斷的行動營救人質，而菲

律賓政府亦應就任由情況失控以致最終造成傷亡負責。委員讚揚政府當局對事件作出迅速及積極的回應，但他們認為香港特別行政區(下稱"香港特區")政府應嚴肅要求菲律賓政府從速就事件展開徹底的調查，務求找出真相。調查報告應就事件作出全面的交代，並以實證為依歸。一俟備妥有關報告，便應即時送交傷者及死者的家屬。

菲律賓政府就事件進行的調查

4. 關於由菲律賓政府進行的調查，委員認為，政府當局應要求菲律賓政府讓香港特區政府的代表參與調查工作。如有需要，香港特區政府應透過中央人民政府施加政治壓力，迫使菲律賓政府接納有關要求。部分委員認為，香港特區政府應主動自行展開調查，並應要求菲律賓政府向其提供所需的支援及協助，以利便警方進行調查及死因裁判法庭可能進行的研訊。

5. 政府當局贊同委員的意見，認為菲律賓政府應以公平、公開及公正的方式就事件進行徹底調查，並表示行政長官已在事件發生後致函菲律賓總統貝尼尼奧·阿基諾三世，要求有關當局盡快提供有事實及證據支持的全面調查報告。在2010年8月23日早上得悉事件後，政府當局已即時調撥資源及啟動緊急措施，為身處馬尼拉的受害人提供支援。香港特區政府派遣了一隊支援隊伍前赴馬尼拉提供協助。該隊伍由保安局副局長率領，成員包括政府官員、醫療專家、社工及臨床心理學家。2010年8月24日，保安局副局長及保安局副秘書長隨同中國駐菲律賓大使劉建超先生，與菲律賓總統會面以討論事件。他們已在會上向菲律賓總統提出要求，促請有關當局以不偏不倚、透徹和專業的態度進行調查。

6. 政府當局進一步表示，當局完全理解委員對調查工作的關注，並已透過中華人民共和國外交部，向菲律賓當局反映其認為應在調查中解決的重要事項。菲律賓總統已承諾會就事件進行全面和公正的調查，並盡快向香港特區政府提供報告的文本。

7. 政府當局告知事務委員會，當局已根據法律，就2010年8月25日運返香港的8具遺體向死因裁判官呈報。在收到有關呈報後，死因裁判官已依照法律考慮所有相關因素，並決定由警方就死亡個案作出調查。死因裁判官亦已就8具遺體作出8項屍體剖驗命令。

對菲律賓發出的外遊警示

8. 部分委員認為，在菲律賓政府就事件完成調查及找出真相，以及當地對香港旅客人身安全的威脅消除之前，當局對菲律賓發出的"黑色"外遊警示應持續生效。

9. 政府當局表示，在事件發生後，當局已提升對菲律賓的外遊警示級別至"黑色"，呼籲香港市民避免前往當地。"黑色"旅遊警示會持續生效，直至前往菲律賓的風險消除為止。

日後處理類似事件的機制

10. 委員認為，香港特區政府有需要就類似事件制訂一套可行而有效的機制，以便日後處理香港市民在中國領土以外遇到的突發事件。他們認為，香港特區政府在與其他海外當局磋商和聯絡時，應擔當一個較為積極的角色。一旦出現突發事件，政府便可適時保護及協助香港市民撤離危險的地方。

11. 政府當局表示 ——

- (a) 根據《基本法》第十三條，中央人民政府負責管理與香港特區有關的外交事務。基於此背景，在2010年8月23日得悉事件後，香港特區政府透過中國駐菲律賓大使和中華人民共和國外交部駐香港特別行政區特派員公署(下稱"特派員公署")，促請菲律賓政府把確保人質安全列為營救行動中的首要考慮。香港特區政府又要求以和平的方式解決事件。中國駐菲律賓大使已即時與菲律賓方面交涉，並要求他們在竭力進行營救的同時，亦應確保人質安全；
- (b) 當局完全認同委員的意見，認為菲律賓當局應以最獨立、透徹和專業的態度進行調查。事實上，香港特區政府已要求菲律賓政府提供調查報告，就事件作出全面的交代，包括菲律賓警方在2010年8月23日傍晚進行的營救行動，以及造成傷亡的原因。如在菲律賓政府的調查報告中發現重大的缺失，香港特區政府定必會作出跟進；
- (c) 當局理解委員的意見，認為香港特區政府應爭取直接參與菲律賓政府的調查工作。然而，根據特派員公署提供的意見，此舉或會侵犯菲律賓政府的主權或司法管轄權。此外，至今並沒有海外司法管轄區直接參與另一主權國政府就刑事案件進行的調查工作的先例；

- (d) 儘管上文所述，事件發生後即時飛抵馬尼拉協助受害者的支援隊伍中的警方法醫專家，在事先獲得菲律賓當局的同意下，在當局就兩具遺體進行屍體剖驗，藉以調查死因時，曾於過程中作出觀察並即場蒐集相關證據。警方會根據所得的資料，自行擬備調查報告並提交死因裁判官。警方進行獨立調查的目的，在於找出該8名香港市民的死因及與此有關的情況。警方會確保其自行就事件展開的調查會在不偏不倚及客觀的情況下進行；
- (e) 在工作層面上，本港的執法機關(包括警方)一直循正規及既定的聯絡途徑，與海外對口單位保持緊密合作。菲律賓政府是其中一個已與香港簽訂刑事事宜相互法律協助雙邊協定的司法管轄區。根據該刑事事宜相互法律協助協定，菲律賓政府有義務在偵查和檢控刑事罪行及與刑事事宜有關的法律程序方面，依據本身的法律向香港提供協助；
- (f) 在外遊警示制度下發出旅遊警示，目的是協助公眾更瞭解前赴本港以外地方對人身安全的風險或威脅。在"黑色"外遊警示(即"三級"外遊警示機制中的最高級別)下，基於對人身安全的嚴重威脅，旅客應避免前赴某城市／國家。發出"黑色"警示不應視為向菲律賓政府施壓的手段；及
- (g) 目前已有既定機制及程序，處理在香港以外發生並對外遊的香港市民造成廣泛影響或嚴重威脅他們的人身安全的突發及不能預計的事故。政府當局會因應當前的情況，不時檢討有關機制。

12. 關於香港與菲律賓簽訂的刑事事宜相互法律協助協定下的協助範圍，政府當局表示，其他司法管轄區可以多種形式就在本港進行的刑事調查提供協助，包括 ——

- (a) 獲取和交付陳述及證據；
- (b) 就證人出庭提供方便；
- (c) 獲取司法或官方紀錄；
- (d) 暫時移交被羈押的人以便出庭作證；及
- (e) 提供資料、文件和紀錄。

向事件中的受害人提供協助

13. 至於政府當局採取何等措施協助事件中的受害人，政府當局向委員保證，在事件發生後，受害人及其家屬已獲得即時及全面的援助，而由專責社工擔任的個案主管亦已提供及協調跨政策局／部門的服務，包括情緒支援、輔導、治療及教育服務等。這些專業社工會繼續跟進個別個案，以照顧受害人各方面的需要，確保他們可克服這場慘劇所帶來的困難。政府當局進一步表示，東華三院亦已宣布為年幼的團員設立教育基金，以支付他們日後所需的教育開支。

14. 部分委員認為，政府當局應考慮向已故領隊謝廷俊先生及團員梁錦榮先生追頒英勇勳章，以表揚他們在事件中的英勇行為及捨己為人的精神。他們又建議向傅曾綺麗女士頒授英勇勳章，以表揚她在極度危難中仍能表現出英勇及無私的精神，實在堪稱典範。委員又問及在事件中遇難的8名香港市民的喪禮安排，以及他們可否安葬於景仰園。

15. 政府當局表示，獲行政長官追授英勇勳章的人士可在景仰園永久土葬。民政事務局現正研究此事，並一併研究有關向旅行團的團員追頒英勇勳章的建議，以表揚他們在事件中表現出的英勇和捨己精神。

16. 事務委員會在2010年8月26日的會議上商定 ——

- (a) 要求立法會主席根據《議事規則》第15(2)條召開特別會議，就事件進行一項議案辯論；及
- (b) 載於**附錄II**的議案將由劉健儀議員在立法會特別會議席上以內務委員會主席的身份動議。

17. 該議案在立法會2010年9月2日的特別會議上獲得通過。

向受害人作出賠償及檢討日後處理類似事件的機制

18. 事務委員會在2010年11月2日的會議上進一步跟進此事件。部分委員認為，菲律賓政府在道義和法律上均有責任向傷者及死者家屬誠懇道歉並作出合理賠償。他們促請香港特區政府代表受害者及其家屬向菲律賓政府提出有關事宜。他們又認為，政府處理香港境外突發事件的手法尚有改善空間。委員詢問，政府當局有否檢討其處理在香港境外發生對外遊港人的人身安全有廣泛影響或構成重大威脅的突發事件和意外事故的既定機制及程序。

19. 政府當局表示 ——

- (a) 香港特區政府有既定的應變機制，協助在海外遇事的港人。為改善有關機制，當局在2009年檢討應變計劃後已實施合共30項改善措施，包括加強處理緊急事故人員的培訓及裝備，以及與本地航空公司簽訂安排機位協議。從處理馬尼拉人質事件的經驗中，可見這個經加強應變機制的成效。政府當局會繼續因應當前的情況定期檢討機制，以確保其行之有效；
- (b) 香港特區政府與特派員公署的緊密溝通，以及國家駐當地領使館給予的協助，是處理港人在外地遇事機制中關鍵的一環。在是次事件中，入境處與特派員公署及大使館自事發開始，一直保持緊密聯繫。三方透過直接、緊密的溝通，發揮了緊急應變的關鍵作用。在這高效合作的基礎上，政府當局正與特派員公署交流意見，探討進一步加強雙方人員在危機處理上的協作，例如安排更多使館人員瞭解入境處"協助在外居民小組"的工作，以及加強雙方人員的直接溝通及聯繫；及
- (c) 至於要求菲律賓政府對傷者及死者家屬公開鄭重道歉及作出賠償，政府當局定必根據受害者及其家屬的意願，在完成調查後跟進追究責任的問題。

馬尼拉人質事件調查委員會的首份報告

20. 委員詢問政府當局對馬尼拉人質事件調查委員會(下稱"調查委員會")在其首份報告中所載述的觀察所得及調查結果有何意見。委員又關注到，政府當局有否預期警方的調查結果可能會與調查委員會所得的結果出現極大差異，以及政府當局會就雙方的調查結果採取何種跟進行動。

21. 據政府當局表示 ——

- (a) 當局於2010年9月20日發出新聞公報，宣布已收到調查委員會就人質事件所作的首份報告。調查委員會的報告已就事件作出仔細交代，並對主要處理事件的菲律賓官員提出嚴厲的批評和斥責。鑒於調查委員會表示仍須對8名死者的死因及7名傷者的致傷原因進行跟進調查，當局未能作出最後定論。政府當局希望菲律賓當局會加緊努力，盡快完成有關工作。政府當局會繼續與菲律賓當局合作，進行科學鑑證及彈道測試等後續工作；

- (b) 香港特區政府於2010年10月12日再次發出新聞公報，表示對於菲律賓政府在覆檢調查委員會的報告後，決定緩減調查委員會在其報告中就多名涉事官員所建議的處分，感到失望；及
- (c) 政府當局同樣關注警方的調查進度。警方已於2010年10月初向死因裁判官辦事處呈交調查進度報告，並正致力爭取盡快提交正式報告。在研究報告後，死因裁判官會決定是否展開死因研訊。如進行死因研訊，將會公開讓市民旁聽。在調查報告呈交死因裁判官前揭露警方的調查細節或披露其報告內容，並非恰當的做法。

對死者的遺體進行屍體剖驗

22. 委員察悉，8名團員的遺體於2010年8月25日運送返港之前，菲律賓警方的法醫人員已對其中5名受害者進行屍體剖驗。委員關注到，菲律賓方面對5具遺體進行剖驗以調查死因時，有否給予機會讓警方從旁觀看，以及菲律賓警方所進行的屍體剖驗，有否在任何方面影響隨後由警方在香港對全部8名受害者進行屍體剖驗的有效性。

23. 政府當局表示，事件發生後支援隊伍即時飛抵馬尼拉協助受害者，隊伍中的警方法醫專家在事先獲得菲律賓當局的同意下，觀看了就兩具遺體進行的屍體剖驗，並即場蒐集相關證據。警方其後已就觀察所得編撰一份報告。遇害8名團員的遺體於2010年8月25日由專機運送返港後，死因裁判官已根據《死因裁判官條例》發出屍體剖驗命令，並要求警方調查死因。2010年8月27日，警方的法醫對全部8具遺體進行獨立而徹底的剖驗。

最新發展

24. 死因裁判官於2010年11月30日宣布，將於2011年2月在香港就事件中去世的團員進行死因研訊。死因研訊於2011年2月14日展開。

25. 政府當局於2011年3月11日發表聲明，證實律政司收到菲律賓司法部的回覆，批准挾持人質槍手的弟弟 **Gregorio Mendoza** 先生在菲律賓以視像傳送模式作供。律政司已即時通知死因裁判官。協助死因裁判官的香港警方正準備一切所需，以視像傳送模式錄取證供。就此，負責的警務人員會於2011年3月

13日前往馬尼拉。律政司一名高級政府律師亦會隨行，確保取證工作依照相關程序妥當進行。政府正全力提供協助，讓菲律賓證人作供，並會就此繼續與菲律賓有關當局聯絡，盡力讓海外證人可以作供。

相關文件

26. 相關文件一覽表載於**附錄III**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年3月18日

二零一零年八月二十三日菲律賓旅行團事件：

政府行動時序表

二零一零年八月二十三日

- 入境事務處（入境處）‘1868’熱線於上午十一時許接獲旅遊業界通報，得悉一香港旅行團於菲律賓馬尼拉旅遊時被一槍手挾持於旅遊巴士內，當中包括二十名團員及一名領隊。
- 入境處隨即致電外交部駐港特派員公署（公署）及中國駐菲律賓大使館（大使館）要求了解事件及提供協助。
- 公署於十二時二十分向入境處通報，指大使館職員已到達事發現場提供協助。
- 保安局致電菲律賓駐港總領事，要求菲政府在處理事件時要以香港旅客的安全為首要考慮及希望事件能盡快在和平氣氛下妥善處理，務求香港旅客盡早安全獲釋。總領事確認此乃共同目標，並承諾將有關要求即時轉告當地負責單位。
- 保安局局長午間會見傳媒及發表講話，向公眾交代事件的最新發展，包括（一）政府已成立跨部門專責小組處理事件、（二）即時派出三名入境處及一名警務處人員到當地提供協助、（三）公署及大使館已展開跟進和提供協助、（四）保安局已向菲律賓駐港總領事提出確保遇事香港旅客安全的要求並獲總領事承諾、及（五）盡力聯絡團員與在港家人，提供協助。

- 入境處三名人員乘下午二時四十五分班機前赴馬尼拉，另一名警務人員亦於當晚抵達馬尼拉，參與支援隊工作，到達後即時分別到事發現場與大使館職員匯合及到酒店探望獲釋團員。
- 傍晚七時過後事件突轉惡化，現場發生槍擊，並報稱人質已遭殺害。政務司司長及保安局局長立即傳召菲律賓駐港總領事，就菲政府的處理方法偏離早前承諾，表示極度失望及強烈遺憾。
- 同時，行政長官主持高層會議，部署大型援助行動。行政長官連同政務司司長及保安局局長於晚上十一時會見傳媒，向公眾說明特區政府已作出以下決定/行動：
 - （一）即時安排包機接送所有遇事港人的家人到馬尼拉，隨行包括由保安局副局長帶領的香港醫療隊伍、社會服務、心理輔導專業人員、警方、入境處及相關人員組成的支援隊伍，到當地提供協助；
 - （二）對菲律賓發出黑色旅遊警示，並要求當地的香港旅行團盡快返港，而未出發的應取消行程。特區政府會安排航空公司預留充分航班機位，讓所有仍在菲律賓旅遊的香港旅客盡快返港；
 - （三）特區政府會於翌日即八月二十四日下半旗致哀，所有主要官員均會取消不必要的公開活動；及
 - （四）要求菲律賓政府盡快確定善後的安排，並就事件向特區政府作出交代。

二零一零年八月二十四日

- 凌晨一時三十分包機出發前赴馬尼拉，於凌晨四時抵達。
- 支援隊伍隨即展開工作，包括：到酒店及各醫院探訪傷者、安撫傷者家人、了解傷者狀況及提供專業醫療意見，確認傷亡名單¹等。保安局副局長亦透過我國菲律賓大使向菲政府表達了希望以包機盡快將死者遺體送回香港並提供最佳醫療服務照顧傷者的強烈訴求。

中午，政務司司長再次傳召菲律賓駐港總領事，要求全力協助善後，包括盡快協助運返遺體、為受傷港人提供適當治療，並必須進行全面及深入調查。總領事承諾向菲律賓最高當局反映意見。

跨部門專責小組召開會議，並作出以下安排：

- (一) 由於菲政府未能及時發出遺體死亡證及其他移送文件，包機將留在馬拉尼候命，直至可成功將遺體和其他團員及親屬送返香港；
- (二) 安排兩位可以成行的團友及其家屬，由入境處人員陪同即日乘搭正常航班返港；
- (三) 社會福利署將為每一受影響家庭安排專責社工，提供所需的福利及其他協助，並統籌各部門可提供的支援服務；及
- (四) 民政事務局於全港 18 區安排弔唁處，政府亦同時設立網頁，供市民以各種方式弔唁遇難港人。

¹全團共二十一名港人（包括領隊），當中八人死亡，七人受傷，另六人獲釋。

- 下午，保安局副局長陪同中國駐菲律賓大使與菲律賓總統及副總統會面，雙方就本港旅客被挾持及槍殺的事件進行協商，包括要求菲當局就挾持事件提供全面透徹的調查報告、為傷者提供適當治療及協助遺體盡快移送返港、全力協助本港支援隊伍在菲的工作等。
- 下午傍晚，行政長官再次召開高層會議，按事態不斷發展進一步跟進，務求盡早運送在菲團友遺體及所有團員並其家屬回港，並在港妥善處理一切善後及支援工作。
- 據菲政府處理有關死亡證及相關移送准許文件的進度，特區政府積極籌備於八月二十五日下午以包機接載大部份團員及家屬，並移送遺體回港。
- 晚上，兩名團友在入境處人員陪同下，乘坐正常航班抵港。社工陪同家人到機場迎接，並陪同返家。

二零一零年八月二十五日

- 在支援隊伍極力爭取和在外交部大力協助下，菲政府在上午完成並發出所有遺體的死亡證和所需移送准許文件。
- 特區政府包機於下午六時離開馬尼拉並於七時許抵港，從馬尼拉移送共八名遇害團員遺體及接載所有可成行的團員及親友，以及陪同的支援隊人員。
- 政務司司長率領有關局長，連同中央駐港機構代表及立法會主席，到機場迎接並慰問團員，並為八名遇害人士舉行簡單的迎柩儀式。
- 保安局及醫管局即時安排兩名受傷團員（包括一名另乘醫療專機當晚稍後返港）前往威爾斯醫院接受治療。

- 八名遇害團員的遺體在家屬陪同下移送到葵涌公眾殮房。
- 社會福利署專責社工一直陪同抵港團員及其家屬，以便了解及向他們提供所需協助。

二零一零年八月二十六日

- 保安局及衛生及福利局正積極根據專業意見，跟進最後一名身受重傷團員的醫療或返港安排。

2010年9月2日(星期四)
立法會特別會議席上
劉健儀議員就
“本港旅行團在菲律賓被挾持事件”
動議的議案

議案措辭

在本年8月23日，一個本港旅行團在菲律賓旅遊期間，遭持槍分子挾持，最終導致嚴重傷亡慘劇，本會感到非常震驚和悲痛，謹對罹難的港人，表示沉痛哀悼，以及對受傷港人及死傷者家屬致以深切慰問；菲律賓政府是次拯救人質的行動明顯出現重大錯失，以致港人被無辜殺害，本會對此表達強烈不滿，並促請特區政府：

- (一) 嚴正要求菲律賓政府盡快就事件進行調查；積極爭取直接參與有關徹查行動，找尋事件真相，並公開有關調查報告，給死傷者及其家屬一個明確的交代；以及要求菲律賓政府向死傷者及其家屬作出公開道歉及賠償；
- (二) 從速採取措施及行動，向傷者、倖存者及死傷者家屬提供全面的支援；
- (三) 制訂應變機制，以供日後處理類似事件，並清楚界定特區政府在涉及港人在海外遇事時的交涉渠道及角色；及
- (四) 與旅遊界商討有關的跟進工作。

2010年8月23日菲律賓旅行團事件的
相關文件

委員會	會議日期	文件
保安事務委員會	2010年8月26日	議程 會議紀要
立法會	2010年9月2日	特別會議過程正式紀錄
保安事務委員會	2010年11月2日 (議程第IV項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2011年3月18日