

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1687/12-13號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會 會議紀要

日 期：2013年6月4日(星期二)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：葉國謙議員, GBS, JP (主席)
涂謹申議員 (副主席)
何俊仁議員
陳鑑林議員, SBS, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
何秀蘭議員
陳克勤議員, JP
黃國健議員, BBS
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
黃毓民議員
田北辰議員, BBS, JP
吳亮星議員, SBS, JP
易志明議員
姚思榮議員
馬逢國議員, SBS, JP
郭偉強議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, JP
葛珮帆議員, JP
鍾國斌議員

缺席委員：林大輝議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP

出席公職人員： 議程第IV項

保安局副局長
李家超先生, PDSM, PMSM, JP

保安局首席助理秘書長B
梅品雅女士

懲教署助理署長(行動)
林國良先生

懲教署高級臨床心理學家
許淑嫻博士

議程第V項

保安局副局長
李家超先生, PDSM, PMSM, JP

保安局首席助理秘書長E
伍江美妮女士

保安局助理秘書長
董旭麟先生

香港警務處刑事支援科總警司
夏明智先生

香港警務處鑑證科高級警司
杜輝宜先生

香港警務處鑑證科支援課總督察
陳誠昌先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)7
林培生先生

議會秘書(2)1
陳嘉寶女士

文書事務助理(2)1
楊潔儀小姐

I. 確認通過先前會議的紀要
(立法會CB(2)1245/12-13號文件)

2013年4月5日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

2. 委員察悉，自上次會議後並無發出任何文件。

III. 下次會議日期及討論事項
(立法會CB(2)1255/12-13(01)及(02)號文件)

3. 委員察悉，政府當局建議於2013年7月2日下午2時30分舉行的下次例會上討論下列事項 ——

(a) 《截取通訊及監察條例》的檢討；

(b) 審核免遣返聲請；及

(c) 將軍澳分區升格為警區的相關資源建議 —— 開設一個總警司常額職位及東九龍總區總部及行動基地暨牛頭角分區警署興建計劃。

4. 劉慧卿議員建議，事務委員會應討論待議事項一覽表中"警方處理與公眾活動有關案件的手法"的項目。主席表示會與政府當局聯絡，瞭解他們是否已就討論該項目準備就緒，以及商定擬在下次會議上討論的事項。

(會後補註：經主席同意，"警方處理與公眾活動有關案件的手法"的項目及上文第3段所述的事項，將於2013年7月2日舉行的下次例會上討論，而會議時間將延長至下午5時30分結束。)

5. 主席提醒委員，事務委員會將於2013年6月10日舉行參觀活動，讓委員加深瞭解水警的運作。

IV. 懲教署處理在囚人士自我傷害行為

(立法會CB(2)1255/12-13(03)及(04)號文件)

6. 保安局副局長向委員簡介懲教署就處理在囚人士作出自我傷害行為所採取的措施，詳情載於政府當局提交的文件。

7. 委員察悉在2012年12月19日立法會會議上就在囚人士自我傷害個案提出的質詢，以及政府當局的答覆。

調查在囚人士的死因

8. 郭榮鏗議員對在囚人士於懲教院所內死亡的個案表示關注。他表示，在*Jordan 訴 the Government of the United Kingdom*一案中，歐洲人權法院認為，就此等個案進行的內部調查，應納入公平公正等元素。在新西蘭，就此等個案進行的調查由申訴專員負責監察。他表示，在香港，雖然當局已就在囚人士於懲教院所內死亡的個案進行研訊，但研訊通常歷時甚久，有時會令證人難以憶述案中的細節。他詢問當局有否訂明指引，供懲教署就有關個案進行內部調查。

9. 保安局副局長回應時表示，根據《死因裁判官條例》(第504章)，死因裁判法庭須就在囚人士的死因進行研訊。此等個案的調查工作會交由警方負責，因為他們對此類調查的經驗相當豐富。

10. 懲教署助理署長(行動)表示，每當有在囚人士死亡，懲教署便會成立一個由高級監督擔任主席的調查委員會，就個案進行調查，並會向懲教署助理署長(服務質素)及懲教署副署長提交調查報告。他表示，懲教署訂有職權範圍，界定可予調查的範圍。郭榮鏗議員要求政府當局向委員提供有關文件的副本。

政府當局

在囚人士自我傷害身體的原因

11. 陳鑑林議員詢問，新收納的在囚人士在適應院所生活方面是否遇到困難。他對在囚人士作出自我傷害行為表示關注，並詢問懲教署採取了甚麼措施以解決此問題。

12. 保安局副局長回應時表示，就在囚人士進行的一項調查顯示，約有50%曾自我傷害身體的在囚人士有精神治療紀錄，當中30%為還押人士，另外70%正在監獄服刑。一般而言，他們自我傷害身體的主要原因包括家庭問題、情緒問題、健康問題、濫用藥物的後遺症及在適應院所生活方面遇到困難。懲教署高級臨床心理學家補充，其他原因包括人際關係問題及對判刑的憂慮等。

13. 陳鑑林議員詢問，懲教院所的生活情況是否為在囚人士情緒問題的其中一個主要原因。懲教署助理署長(行動)回應時表示，情緒問題主要是由於他們在適應院所生活方面遇到困難，而非懲教院所的生活情況所致。

14. 姚思榮議員詢問，由濫藥後遺症引起的自我傷害個案所佔的比例。保安局副局長回應時表示，家庭問題、情緒問題、刑期長短及健康問題均為自我傷害身體的主要原因。濫藥後遺症所引起的自我傷害個案數目其實並不多。

15. 易志明議員詢問有關在囚人士作出自我傷害行為的原因的分項資料。他關注過去3年所發生的6宗自我傷害致命個案，並詢問當局採取了甚麼措施防止在囚人士上吊。

16. 保安局副局長回應時表示，就自我傷害個案所作的分析顯示，約有20%至30%的個案是因人際關係欠佳所致；約有15%與刑期長短有關；另約有10%則是由健康問題或情緒問題引起的。他表示，懲教院所的設施在設計上已盡量防止在囚人士上吊。

評估在囚人士自我傷害的風險

17. 鍾國斌議員詢問，在囚人士在進入懲教院所時，懲教署會評估他們自我傷害的風險。保安局副局長表示，懲教署會就每一名新收納的還押和新定罪的在囚人士進行初步評估。懲教署人員會提出多項問題，例如詢問在囚人士曾否自我傷害身體、觀察他們有否情緒不穩，以評估他們是否有潛在自我傷害的傾向。被評估為有較高自我傷害風

險的在囚人士，會獲轉介予醫生及臨床心理學家作進一步評估，並會按情況被列入"醫療觀察名單"。

18. 黃毓民議員詢問，懲教署有否適當調整"自殘行為危機因素量表"，以切合香港的特殊情況。懲教署高級臨床心理學家就此予以肯定的回覆。她表示，"自殘行為危機因素量表"會定期予以檢討。

19. 黃毓民議員關注到，有否被評估為屬於低風險個案的在囚人士，其後作出自我傷害的行為。懲教署高級臨床心理學家回應時表示，"自殘行為危機因素量表"僅為辨識有自我傷害風險的在囚人士的其中一種工具。每年由懲教署前線人員轉介予臨床心理學家的此類個案有逾2 000宗。

20. 黃毓民議員詢問，被隔離囚禁的人士作出自我傷害行為的比率是否較高。懲教署助理署長(行動)回應時表示，過去3年，每1 000名在囚人士當中，少於4名曾作出自我傷害的行為；而每1 000名被隔離囚禁的人士當中，僅有1.8人曾作出此類行為。由此可見，被隔離囚禁的人士作出自我傷害行為的比率較一般在囚人口為低。

21. 黃毓民議員提述政府當局文件第6段，質疑懲教署人員會否遵從管方的指示，密切監察在囚人士的行為，以辨識他們有否自我傷害身體的徵兆。保安局副局長不贊同黃議員的意見，並表示懲教署人員工作態度嚴謹，當值時會保持高度警覺。

處理在囚人士作出自我傷害行為的措施

22. 易志明議員要求當局提供資料，說明向懷疑作出自我傷害行為的在囚人士所提供的心理輔導服務。

23. 懲教署高級臨床心理學家解釋，懲教署前線人員若懷疑有在囚人士作出自我傷害的行為，會即時向臨床心理學家匯報。臨床心理學家會盡早安排有關的在囚人士接受心理評估，按其情緒及心理狀況、適應院所生活的程度、對所判刑期的看法，以及性格和家庭狀況，評估該人自我傷害身體

的傾向，並提供適當的心理輔導服務。此外，自我傷害風險偏高或曾患精神病的在囚人士，或會獲轉介予精神科醫生接受治療。

24. 鍾國斌議員詢問懲教署臨床心理學家的總人數。保安局副局長回應時表示，懲教署共有22名臨床心理學家。懲教署高級臨床心理學家補充，該22名臨床心理學家全部均擁心理學碩士或博士學位。

25. 馬逢國議員詢問當局有否採取措施，防止在囚人士再次作出自我傷害的行為。保安局副局長回應時表示，懲教署人員須每隔不超過15分鐘巡視自我傷害風險偏高的在囚人士一次。懲教署助理署長(行動)表示，懲教署人員會特別留意曾多次自我傷害身體的在囚人士，但此類個案並不多。

26. 副主席關注到，2010年至2012年期間曾發生6宗自我傷害致命個案。他詢問懲教署有否因應該6宗個案的死因研訊結果採取任何新措施。

27. 保安局副局長回應時表示，繼死因裁判法庭就2010年4宗自我傷害致命個案及較早前發生的一宗個案進行死因研訊後，政府當局因應其建議推出了下列措施——

- (a) 與消防處商討有關在救護車抵達後立即開啟監獄閘門的程序，以便拯救自我傷害身體的在囚人士。懲教署會採取適當措施，以利便救護員為自我傷害身體的在囚人士提供緊急救護車服務；
- (b) 規定當值人員須記錄更多有關在經修訂"醫療觀察名單"上自我傷害風險偏高的在囚人士的情況；
- (c) 加強培訓前線人員處理在囚人士自我傷害個案的程序，透過為新入職及現有的懲教署人員舉辦講座，讓他們瞭解自我傷害風險偏高的在囚人士的行為徵兆；

- (d) 繼續尋找囚犯床單的替代品；
- (e) 在換更時維持足夠的監察；及
- (f) 因應院所收納囚犯的多寡，指派足夠的巡邏人員。

28. 副主席要求當局說明懲教署採取了甚麼措施防止在囚人士上吊。保安局副局長回應時表示，除每隔不超過15分鐘巡視"醫療觀察名單"上的在囚人士一次外，自我傷害風險偏高的在囚人士會被轉介予臨床心理學家作跟進。部門會向每位前線人員派發"懲教署職員資料手冊"(下稱"資料手冊")，加強他們在自我傷害身體行為徵兆方面的訓練，以及提供有關處理自殺／企圖自殺的指引。為了確保出現緊急情況時有足夠人手支援，所有懲教院所每晚均有一隊人員執行留宿候命職務。院所內亦備有充足的急救工具。副主席詢問在囚人士上吊個案(不包括致命個案)的數字；懲教署助理署長(行動)表示，2010年有15宗、2011年有12宗、2012年則有16宗。

29. 易志明議員詢問當局有否就新收納並被評估為有較高自我傷害風險的在囚人士採取特別措施。保安局副局長回應時表示，所有新收納的在囚人士均須參與懲教署為他們安排的啟導課程；而不論任何國籍，新收納的在囚人士在進入院所的首個月，一般會被安排與其他在囚人士同住一個囚倉，以期協助他們早日適應院所的環境。懲教署亦有跟非政府組織合作，為這些人士舉辦宣傳活動和講座。懲教署又採用了"自殘行為危機因素量表"，為新收納的在囚人士進行評估，以便臨床心理學家為他們提供適切的心理輔導服務。

女性在囚人士作出自我傷害行為的情況

30. 劉慧卿議員詢問，作出自我傷害行為的女性在囚人士所佔的百分比，與香港及其他地方的男性在囚人士比較為何。她建議，探訪懲教院所的太平紳士應獲告知此類自我傷害個案，以便他可在有需要時探訪有關的在囚人士。

31. 保安局副局長同意把劉慧卿議員的建議轉達懲教署考慮。他表示，過去3年，曾作出自我傷害行為的女性及男性在囚人士分別佔54%及46%。

32. 劉慧卿議員詢問當局有否推出具體措施，以應付女性在囚人士作出自我傷害行為的問題。保安局副局長回應時表示，羅湖懲教所設有一間專為女性在囚人士提供心理治療的"健心館"。懲教署高級臨床心理學家表示，"健心館"於兩年前成立，是一個專為女性而設的個人成長及情緒治療中心，協助女性在囚人士建立正面思維方式及改善與人溝通的技巧。她補充，其他懲教院所亦有運用積極心理學於女性在囚人士的治療中。

33. 葛珮帆議員關注到，不少在囚人士作出自我傷害的行為，當中以女性居多。她表示家庭支援對在囚人士改過自新至為重要，並建議政府當局考慮聘用家庭治療師為在囚人士提供家庭治療。懲教署高級臨床心理學家回應時表示，鑒於不同人士有不同的情緒問題，所需的心理治療亦不盡相同。懲教署會視乎情況所需，為在囚人士提供家庭治療。

34. 葛珮帆議員表示，很多女性在囚人士關注子女探訪時間不足的問題。她要求當局就女性在囚人士的子女探訪母親的日數和時數提供資料。懲教署助理署長(行動)回應時表示，所有囚犯每兩星期均可接受外界探訪一次，而女性在囚人士可提交申請，於指定時限內獲准在舒適溫暖的環境與子女相聚半天。葛議員建議，政府當局應增加女性在囚人士的子女探訪母親的次數。懲教署助理署長(行動)回應時表示，懲教署會視乎在運作及資源上所造成的影響，考慮此項建議。

其他地方的在囚人士作出自我傷害行為的情況

35. 馬逢國議員詢問政府當局有否就香港在囚人士作出自我傷害行為所佔的百分比，與其他地方作一比較。

36. 保安局副局長回應時表示，鑒於自我傷害的定義各地均不相同，直接比較有關的統計數字或許並不適當。在香港，自我傷害的定義較廣，涵蓋飲洗髮水及吞肥皂等行為。他告知委員，過去3年，在香港作出自我傷害行為的在囚人士的平均死亡率為每1 000名囚犯有0.2人。在2012年，昆士蘭、南澳洲、加拿大及英格蘭和威爾斯的死亡率分別為0.4、0.6、1.3及0.76。

來自其他國家或地區的在囚人士作出自我傷害行為的情況

37. 何俊仁議員要求當局就在囚人口當中，少數族裔人士、不懂以中英文溝通及曾作出自我傷害行為的在囚人士的百分比提供資料。

38. 懲教署助理署長(行動)回應時表示，目前在囚人口約有9 200人，當中16%的在囚人士來自其他國家或地區，曾作出自我傷害行為的在囚人士所佔的百分比相當低。懲教署高級臨床心理學家表示，不懂以中英文溝通的在囚人士接受心理輔導時，懲教署會為他們提供翻譯服務。

家人、宗教團體及社工的探訪

39. 何俊仁議員察悉，在囚人士進入院所的首個月通常會有較高的自我傷害風險。他詢問懲教署有否訂立指引，容許家人、宗教團體及社工在他們進入院所後的首兩個月多作探訪。

40. 懲教署助理署長(行動)回應時表示，有關額外探訪的申請會予考慮。懲教署會行使酌情權，在有需要時容許增加探訪新收納在囚人士的次數，以助紓緩監禁對他們所引起的不安。懲教署亦有在當眼地方張貼海報，鼓勵訪客及在囚人士如發現在囚人士有情緒問題的跡象，應立即向懲教署人員匯報。

其他事項

41. 鍾國斌議員詢問在囚人士有否獲指派擔任任何工作。懲教署助理署長(行動)回應時表示，所有在囚人士均須在懲教院所內工作，而還押人士亦可選擇工作。

42. 梁國雄議員詢問，倘若發現在囚人士有嚴重情緒問題，可否批准他們休假一天。

43. 懲教署助理署長(行動)回應時表示，懲教署署長可根據《監獄規則》(第234A章)批准外出許可予在囚人士，惟在囚人士須遵照署長就羈押及押送所訂的條件和限制。舉例而言，署長可批准在囚人士出席其已故家人的喪禮。

44. 梁國雄議員關注懲教署資料手冊的內容，並詢問當局可否向委員提供資料手冊的副本。

45. 保安局副局長回應時表示，資料手冊共有14頁，其中6頁載有有關自我傷害身體徵兆的資料，以及處理自殺及情緒問題的指引。倘若委員認為有需要的話，他會考慮向委員提供有關內容的摘要。

46. 主席表示，根據他多年來以太平紳士身份探訪懲教院所的經驗，懲教署在委員所提關注事項方面持續有所改善。

V. 「性罪行定罪紀錄查核」機制推行情況及檢討 (立法會CB(2)1255/12-13(05)及(06)號文件)

47. 保安局副局長向委員簡介有關性罪行定罪紀錄查核機制(下稱"查核機制")的運作情況和當局所作檢討的資料，詳情載於政府當局提交的文件。

48. 委員察悉立法會秘書處擬備題為"性罪行定罪紀錄查核機制"的背景資料簡介。

就查核性罪行紀錄訂立立法機制

49. 黃毓民議員認為，查核性罪行紀錄應按立法機制而非行政機制推行。他關注到，雖然事務委員會在其2010年4月8日的會議上通過一項議案，促請政府當局在12個月內提交條例草案，以展開立法程序；但事隔38個月，政府當局仍未定出任何立法建議。他質疑政府當局是否有意就查核性罪行紀錄訂立立法制度。

50. 保安局副局長回應時表示，查核機制是按法律改革委員會(下稱"法改會")的建議分階段實施。法改會察悉到，全面的立法機制需時實施，故此建議當局先制訂一套行政機制，作為過渡安排。待法改會就立法機制提出建議後，當局便會考慮立法，以解決此問題。

對查核機制的支持

51. 易志明議員從政府當局文件第6段察悉，各界對查核機制反應熱烈，並獲得僱主(尤其是教育界及社福界的僱主)大力支持；他詢問為何護苗基金於2012年9月至11月進行的調查顯示，約八成受訪的私營教育機構沒有採用查核機制的服務。

52. 保安局副局長回應時表示，部分私營教育機構沒有採用查核服務，因為它們大多是補習社。他指出，查核機制獲學校大力支持。

查核機制的範圍

53. 葛珮帆議員表示，查核機制有欠完善，因其並無涵蓋現有僱員。她認為，社會上若對查核機制的服務有殷切需求，當局便應擴展有關服務。

54. 易志明議員關注到，查核機制並無涵蓋現有僱員。他認為，當局應盡早擴大查核機制的範圍至涵蓋現有僱員，以加強保護兒童及精神上無行為能力人士。

55. 保安局副局長表示，現有僱員已在所屬公司工作了一段時間，他們與僱主之間或已有一定程度的瞭解。鑒於查核機制每年處理的申請已由約39 000宗增加至90 000多宗，有關的工作人口更遠遠超出此數字，故此應優先查核準僱員的性罪行紀錄。

56. 劉慧卿議員表示，當局應增加人手推行查核機制，並擴大其範圍至涵蓋從事與兒童及精神上無行為能力人士有關工作的現有僱員。

57. 保安局副局長回應時表示，政府當局有意逐步擴大查核機制的範圍至涵蓋從事與兒童或精神上無行為能力人士有關工作的已續約僱員。雖然性罪行定罪紀錄查核辦事處的處理量已提高至每日處理350宗申請，但值得注意的是，鑒於工作人口龐大，加上政府當局加強查核機制的宣傳工作後，申請數目或會飆升；當局在處理量的問題獲得解決後才考慮擴大查核機制的範圍，是較為審慎的做法。

58. 葛珮帆議員認為，擴大查核機制的範圍至涵蓋已續約的僱員，做法過於保守。她關注到，父母無法查核私人補習老師及其子女所參與小組活動主辦人的性罪行定罪紀錄。她認為，當局應容許父母在查核機制下查核有關人士的紀錄，當中應涵蓋在補習社工作的人士及私人補習老師。

59. 保安局副局長回應時表示，有關指查核機制的範圍擴大後可能會遭人濫用。他表示，在查核機制下進行的性罪行紀錄查核範圍，應限於從事與兒童或精神上無行為能力人士有關的工作，而查核亦應僅作聘請員工之用。他補充，某機構進行的一項調查發現，75%的學校校長反對公開查核機制讓父母進行查核。他強調，查核機制並非保護兒童及精神上無行為能力人士免受性侵犯的唯一辦法，儘管此為所有安全措施當中的一個重要元素。

60. 葛珮帆議員詢問現時從事與兒童或精神上無行為能力人士有關工作並將會續約的僱員人數。保安局副局長回應時表示，有關僱員約有10萬人。

61. 劉慧卿議員詢問，對於如何處理發現從事與兒童或精神上無行為能力人士有關工作的現有僱員曾有性罪行定罪紀錄的聘用事宜，法改會有否提出任何建議。保安局副局長回應時表示，法改會並無就這方面提出任何建議。

其他事項

62. 黃毓民議員就政府當局文件第8段所載的建議表達意見如下 ——

- (a) 申請費用(115元)應予調低或廢除；
- (b) 雖然他對擴大核查機制的範圍至涵蓋補習社並無異議，但若把範圍擴大至涵蓋私人補習老師，查核機制或會遭人濫用；
- (c) 倘要把某些具資格專業人士的性罪行紀錄查核與相關專業註冊的查核程序合併，便應透過立法方式推行；及
- (d) 警方不應增設性罪行定罪紀錄查核辦事處分處。

63. 議事完畢，會議於下午4時28分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年8月6日