



就檢討警方使用武力的指引、程序及內部監察 而提出的意見書

2015 年 2 月 2 日

此意見書旨在促請立法會保安事務委員會成立一小組委員會以檢討警方使用武力的指引、程序及內部監察。

有關警務人員使用武力的法律框架

1. 《警隊條例》(232 章) 第 50(2)條 賦權警務人員使用一切必需的辦法，向可被合法拘捕的人執行逮捕。
2. 《刑事訴訟程序條例》(221 章) 第 101A 條賦權任何人(包括警務人員)於防止罪案時或於進行或協助拘捕可被合法拘捕的人時，可使用就當時環境而言屬於合理的武力。
3. 《公安條例》(245 章) 第 17 條賦權警務人員在相當可能出現破壞社會安寧或社會安寧已被破壞的情況下使用合理所需的武力，以阻止舉行、停止或解散任何公眾聚集或遊行；警務人員可使用合理所需的武力，以阻止任何人進入已封閉的公眾地方；第 45 條亦賦權警務人員可使用所需的武力以阻止及逮捕任何觸犯條例所訂罪行的人士。
4. 值得注意的是，《公安條例》第 46 條任指出任何人(包括警務人員)按照條例而使用所需的武力，即使所用的武力導致他人傷亡，或導致財產損失或損毀，在刑事或民事法律程序中均無須負上法律責任。然而，該人使用所需的武力不得大於為達到該目的而合理需要的程度。

5. 香港法例賦予警務人員於執行職務時使用合理武力的權力。《公安條例》並賦予警務人員進一步的保障，如警務人員合法地使用武力，可豁免在刑事或民事法律程序中的法律責任。然而，現時的法例、警務程序、法定監察機制能否確保警務人員合法使用武力及沒有使用過量武力，並保障公眾的知情權及進行監督，卻明顯存在疑問。

警方使用武力的指引及內部監察機制

6. 《警察通例》第 29 章《武力及槍械的使用》，為警方使用武力及槍械的指引，當中包括警方使用武力的進階列表 (Use-of-force Continuum)，但警方以防止損害警隊的正常及有效運作為理由，拒絕公開有關內容。
7. 警方亦沒有透過官方渠道，包括網頁、刊物向公眾交代警方使用武力的準則、程序及警方在使用武力時會注意的事項。公眾只能零碎地透過新聞報導、立法會質詢等方式了解警方使用武力的準則、一般程序及有關武力正確使用的方法；公眾甚至無法清楚得知警方所使用的武器所屬的武力級別，例如：在 2014 年 9 月 28 日警方向示威者使用催淚彈，引起社會關注，公眾才從新聞報導中得知催淚彈與胡椒噴霧竟屬同一武力級別。警方聲稱的「最低武力」定義及政策為何，公眾亦無從得知。
8. 警方亦沒有公開其對於警務人員使用武力的內部監察及匯報機制，只稱警方在使用武力方面一向有清晰指引和訓練，以及市民如對警務人員的行動有不滿或感覺受屈，可向投訴警察課作出投訴。
9. 我們認為現時的情況極不理想，警方使用武力的方法嚴重欠缺透明度。由於警方執行職務時所使用的武力會影響他人，以及有可能令人受傷和死亡。警方有責任向公眾交代武力的使用指引、不同武力及武器的級別、可引致的後果，有關的資料應方便公眾查閱，以便市民知道他在警察面前的行為可引致甚麼後果。

10. 保安局及警方以防止損害警隊的正常及有效運作為理由拒絕公開使用武力的指引或資訊，有關的理據並不能令人信服。我們注意到其他國家的執法部門亦有公開其使用武力的指引或個別武器的使用守則，有關的詳情可見下表。

執法部門名稱	有關文件	文件概要
美國加州阿納海姆市警察	阿納海姆市警察政策手冊(Anaheim Police Department Policy Manual ¹⁾)	<p>政策 300 使用武力的原則及使用槍械的指引，包括考慮因素、作出攻擊後的處理及記錄程序</p> <p>政策 306 使用手扣的指引，包括使用時的程序、情況及對個別類型人士(如少年、孕婦)使用時要注意及考慮的因素。</p> <p>政策 308 使用制伏工具的指引及技術，涵蓋使用警棍、胡椒噴霧、催淚彈及動能彈時要注意的事項，例如警員在使用警棍時需要考慮的因素，及應避免攻擊的身體部位，如頭、頸、心臟等。指引並提及警員作出攻擊後的處理及記錄程序</p> <p>政策 309 使用電槍時的考慮因素、警告程序及作出攻擊後的處理及記錄程序</p>
美國海關和邊境保護部門	使用武力的政策、指引及程序手冊(CBP Use of Force Policy, Guidelines and Procedures Handbook ²⁾)	詳細載列該部門使用武力的原則、報告、監察，以及常用武器的使用指引，包括嚴禁使用的方式，如：(1) 嚴禁以警棍攻擊人體的頭部、頸、脊骨；(2) 不應向年幼、孕育、老人使用電槍

¹ Anaheim Police Department Policy Manual , <http://www.anaheim.net/articlenew2222.asp?id=5059>

² CBP Use of Force Policy, Guidelines and Procedures Handbook, <http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/UseofForcePolicyHandbook.pdf>

美國西雅圖 警察	西雅圖警隊手冊(Seattle Police Manual) ³	<p>詳細載列該部門使用武力的原則、報告、監察，以及常用武器的使用指引、注意事項及嚴禁使用的方式，例如除非警員判斷需使用致命武力，否則嚴禁以警棍攻擊疑犯的頭部。</p> <p>手冊並涵蓋使用豆袋槍、電槍、槍械、警犬、警棍、胡椒噴霧等武器的指引</p>
英國蘇塞克斯 警察	使用電槍-特別訓練人員的政策(Use of Taser - Specially Trained Officers) ⁴	詳細載列該部門使用電槍的政策，包括使用的授權、記錄、監察、禁止使用的目的，以及事後的跟進等
澳洲新南威爾士警察	新南威爾士警察手冊 (New South Wales Police Force Handbook) ⁵	使用武力的原則、授權及記錄
菲律賓國家 警察	菲律賓國家警察行動程序手冊 (PNP Operational Procedures Manual) ⁶	使用武力的原則

³Seattle Police Manual , <http://www.seattle.gov/police/publications/manual/default.htm>

⁴ Use of Taser - Specially Trained Officers, <http://www.sussex.police.uk/policing-in-sussex/transparency/policies-and-procedures/force-policies/use-of-taser-specially-trained-officers>

⁵ New South Wales Police Force Handbook , http://www.police.nsw.gov.au/_data/assets/pdf_file/0009/197469/NSW_Police_Handbook.pdf

⁶ PNP Operational Procedures Manual, <http://pnp.gov.ph/portal/index.php/component/jdownloads/viewdownload/4-public-download/46-pnp-updated-pop-manual-2010?Itemid=112>

警方於「雨傘運動」期間使用武力的問題

11. 雖然香港法例賦予警務人員可以於執行職務時使用武力，但必須符合必要、合理，以及最低武力的原則。同時，當警務人員施行武力時，亦有責任確保武力是使用在正確的目標及位置，否則將可構成疏忽。而警務人員刻意使用過量武力或在職務範圍以外使用武力，除了是濫權行為外，更可涉及刑事成份。
12. 此外，保安局及警方應注意警務人員如在執行公務時蓄意使他人受到劇烈疼痛或痛苦，不論有關行為是取得上級授權下進行，或屬個別人員的濫權行為，當局將違反《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》、《公民權利和政治權利國際公約》以及《香港人權法案條例》的責任及有關人員有可能需負上《刑事罪行(酷刑)條例》下酷刑罪的刑事責任。
13. 在我們取得的集會人士受傷記錄中，在十月中旬至十一月下旬期間，有三十七名市民報稱他們的傷勢是由警方造成，個案當中包括四人骨折，二十四人流血外傷，五人瘀傷，一人內出血，以及一人被襲擊至嘔吐及不能小便。其中較嚴重的傷勢列舉如下：
 - (1) 傷者甲遭警員用盾牌襲擊至鼻骨骨折及右邊鼻翼凹陷，需要接受手術治療。傷者甲指在受傷後的數星期，呼吸和輕碰鼻樑及鼻翼亦會感疼痛。
 - (2) 傷者乙遭警方使用長盾襲擊至左邊肋骨骨折，其傷勢對乙的日常生活造成影響。傷者乙在受傷後兩個月，仍不能拿取重物，不能做運動，甚至在舉手、睡眠、呼吸時也會感覺十分疼痛。
 - (3) 傷者丙遭多名警察使用膝蓋和警棍襲擊造成身體多處受傷，右邊肋骨因被警用膝蓋重覆猛力壓倒在地以導致骨折，右邊膝蓋被警察用警棍揮打至受傷及左手踰至左前臂因被警察壓到地上以導致筋腱受傷，需要進行物理治療。
14. 值得注意的是，以上三位傷者皆報稱他們在集會中並無任何衝擊行為。警員是在進行驅散行動時，無差別地向在場人士使用武力。就

此，我們對警方所指的使用最低武力原則表示質疑，並認為警方應檢討在進行大規模群眾驅散時的武力管理手法，以及使用武力的程度。

15. 我們相信本會的記錄只涵蓋部份個案。事實上，有報導指出，自 2014 年 9 月 28 日至 12 月 1 日期間，因佔領行動而需入院治療的累積人數為 539 人，當中大部分為示威者。而根據本會的觀察，我們注意到警方至少於以下事件集體地及明顯地使用過量武力：

(1) 事件 1

2014 年 9 月 28 日下午，大量以爭取普選為議注議題的示威者佔據夏慤道與添美道的馬路。警方在沒有警告及安排疏散的情況下於夏慚道與添美道交界向示威者施放多顆催淚彈，令群眾爭相走避。警方於 9 月 28 日傍晚至 29 日凌晨共於中環及金鐘一帶施放 87 枚催淚彈。

有報章報導⁷，有義務醫護人員在市民佔領金鐘夏慚道後，曾於海富中心對出，較遠離政府總部的警方防線處設立救護站，以為受傷的市民提供治療。他們指控警方刻意將催淚彈射向救護站，並拒絕醫護人員帶備急救物資進入急救站。警方曾公佈於 2014 年 9 月 28 日的行動中，共有 41 人受傷，其中 12 個是警察。

意見：委員會應檢討警方使用催淚彈的指引、程序、警告信息的發布、疏散安排，以及事後救援。

(2) 事件 2

2014 年 10 月 18 及 19 日，警方於旺角的行動中安排前線警員集體地以警棍驅散佔據於彌敦道的示威者。有報導指，廣華醫院於 10 月 17 日至 19 日凌晨，共收到 28 個頭部受傷個案，當中半數人需

⁷ 蘋果日報, 2014 年 9 月 30 日, “醫護轟刻意攻擊救護站”
<http://hk.apple.nextmedia.com/news/art/20140930/18884556>

要縫針治理，據稱傷勢因警察刻意使用警棍所致⁸。有 4 人需留院觀察，當中 2 人有骨傷，2 人頭部受創後喪失意識或記憶紊亂。

意見：警察使用警棍攻擊頭部是使用致命武力(Deadly force)，參考外國警方指引，致命武力必須在疑犯對警員或他人進行或脅迫會進行導致人命傷亡或嚴重受傷的行為的時候，而疑犯亦有機會或已持有可導致他人死亡或嚴重受傷的武器或工具的情況下，才可使用致命武力⁹。

警方有責任解釋警員使用警棍攻擊頭部是否合理及正當使用武力，而不能以示威者身體會移動的理由去推卸責任。警務人員有責任確保武力是準確地施放，否則有可能構成疏忽。此外，有報道指警方簡化使用警棍的程序及文件紀錄，令警員更便利地使用警棍。
委員會應考慮進一步了解及檢討警員使用警棍的指引、訓練、記錄，以及事後救援。

結語

16. 在「雨傘運動」後，警民關係跌至冰點，市民對警方存有極大的不信任。香港警隊作為一支先進精銳的執法部隊，應加強其對使用武力的管理及透明度，以重建警民關係及取得市民的信任。而立法會保安事務委員會有絕對合適的職能及經驗，協助警方達到以上的目標。

⁸ 明報, 2014 年 10 月 21 日, “旺角急救站女護救警背中棍”

http://news.mingpao.com/pns/%E6%97%BA%E8%A7%92%E6%80%A5%E6%95%91%E7%AB%99%20%20%E5%A5%B3%E8%AD%B7%E6%95%91%E8%AD%A6%E8%83%8C%E4%B8%AD%E6%A3%8D/web_tc/article/20141021/s00001/1413828236569

⁹ 美國西雅圖警方手冊關於致命武力的內容：

http://www.seattle.gov/police/publications/manual/08_100_Use_of_Force.html#S81001