

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1271/19-20 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("事務委員會")在 2019-2020 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 2020 年 7 月 8 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，並於 2000 年 12 月 20 日、2002 年 10 月 9 日、2007 年 7 月 11 日及 2008 年 7 月 2 日修訂的一項決議案，成立事務委員會，負責監察和研究與保安、公安、貪污、國籍及入境事務有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄 I**。

3. 2019-2020 年度會期的事務委員會由 50 名委員組成。陳克勤議員和容海恩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

維持公共秩序及安全

4. 維持香港治安一直是事務委員會非常關注的事宜。自 2019 年 6 月以來，《2019 年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例(修訂)條例草案》("《逃犯條例草案》")觸發了持續的示威遊行等公眾活動，其中有些以暴力告終。在本會期，事務委員會與

政府當局跟進了有關處理公眾活動的事宜。在警務處處長向委員簡報 2019 年香港整體治安情況的會議上，委員察悉，2019 年上半年的整體罪案數字較 2018 年同期下跌 4.7%，是自 1997 年有半年統計以來的新低，但自 2019 年 6 月起，罪案數字上升，令 2019 年全年數字自 2007 年以來首次回升。

5. 部分委員深切關注到，2019 年的暴力罪案較 2018 年上升 9.1%，而暴力罪案的破案率則下跌 13.8%。有鑒於自 2019 年 6 月以來暴力行為不斷升級，令香港無法維持往昔良好的治安，這些委員高度關注警方處理激進示威的工作和能力。他們亦關注到，香港的治安情況每況愈下，是由於自 2019 年 6 月以來，警方的防罪工作及資源因為應對公眾活動而被攤薄。這些委員要求警方調派足夠人員進行反罪惡巡邏及執法行動，並提升警隊裝備，以遏止暴力行為，恢復社會秩序。政府當局表示，警方會調派足夠警力進行反罪惡巡邏、提升警隊裝備、加強執法，以及提高社會整體的守法意識。委員並獲告知，自 2020 年 3 月暴力示威活動稍緩下來後，大部分警務人員已返回前線，恢復巡邏工作。

6. 然而，另一些委員批評，在 2019 年 6 月以來《逃犯條例草案》引發的大型公眾活動中，警方對和平參與活動的市民使用不必要和過分的武力。這些委員極為關注，對於警方被投訴及指控在有關《逃犯條例草案》的多次示威遊行中，不恰當處理被捕人士及妨礙記者工作，警方將會如何跟進。他們指出，數次民意調查的結果均顯示，很多人強烈不滿警方在這些事件中的整體表現。為回應公眾對警方使用過分武力的關注，這些委員強烈促請警方及早公開有關事件的調查結果，並對涉事警務人員採取適當處分。另外，部分委員強烈要求政府當局成立獨立調查委員會，調查警方處理有關《逃犯條例草案》的示威遊行的手法，以期公平、客觀地交代事情的事實。

7. 當局向委員保證，警方會以公平、公正及不偏不倚的態度，依法處理每一宗案件。警方在使用武力方面有嚴格的指引。警務人員只有在必須的情況下，才會使用適當的最低程度武力。然而，值得注意的是，當出現違法堵塞道路、非法集結和暴力衝擊警方防線等情況，警方在評估風險後，會採取適當行動以確保公共安全及秩序。據政府當局表示，獨立監察警方處理投訴委員會具備經驗和專業知識，由該機構就 2019 年 6 月起出現的大型公眾活動進行專題審視，最為合適。

8. 部分委員察悉，因參與違法公眾活動而被捕的學生及青少年比例顯著增加，他們關注到，有些人將暴力行為浪漫化，並灌輸仇視警隊的觀念，煽動更多人(尤其是青少年)犯罪。這些委員要求警方與學校合作加強公眾教育，以提高學生的守法意識，讓他們更明白要為自己的行為負責，知道違法會有終身案底，對前途影響深遠。政府當局表示，為解決青少年犯罪問題，警方除對被捕青少年進行偵查外，亦會追查煽惑他們進行非法行為的人士。當局會就推行公眾教育活動的事宜聽取委員的意見，並會呼籲父母和老師培養學生和青少年正確的價值觀。

看似冒起的本土恐怖主義

9. 委員察悉並深切關注到，自 2019 年 7 月至今發生了 10 多宗涉及爆炸品及槍械的案件，其破壞力及數量均極度驚人。事務委員會與政府當局討論防範及應對香港看似冒起的本土恐怖主義的策略。

10. 鑒於眾多涉及爆炸品及槍械的案件，均源於有關《逃犯條例草案》的示威遊行，部分委員對這些案件深表關注，認為有跡象顯示本土恐怖主義正在滋生，這樣必會危及公眾安全。為打擊本土恐怖主義的威脅，他們認為政府當局應根據《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)(《反恐條例》)，對涉及爆炸品及槍械的案件提出檢控。然而，另一些委員認為，政府當局不應利用反恐法例以打壓示威活動。他們指出，《反恐條例》中的"恐怖主義行為"的定義過於廣泛，亦未能完全符合相關的聯合國安全理事會決議。尤應注意的是，在任何宣揚、抗議、持異見或工業行動的過程中作出或恐嚇作出行動，只有在若干情況下才可根據《反恐條例》獲得豁免。政府當局反而應將"恐怖主義行為"的定義收窄至與恐怖活動罪行的嚴重程度相稱的特定情況，以避免不恰當地把示威或參與公眾活動等行為納入為恐怖主義活動。

11. 政府當局表示，"恐怖主義行為"的定義已在《反恐條例》中清楚訂明。如調查有足夠證據，警方會與律政司研究引用《反恐條例》予以起訴，並會考慮凍結涉及恐怖主義活動的資產。無論引用《反恐條例》與否，管有和使用爆炸品及槍械本身已是非常嚴重的刑事罪行，並已違反《刑事罪行條例》(第 200 章)、《火器及彈藥條例》(第 238 章)及《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)，最高刑罰可判終身監禁。

12. 鑒於香港面對恐怖襲擊威脅的風險級別是"中度"，大部分委員認為，政府當局應提升反恐準備和加強應對恐怖襲擊威脅。他們並促請政府當局加強宣傳工作，提高市民對懷疑爆炸品的防範意識和加強市民(特別是青少年)的守法意識，以防止本土恐怖主義在港落地生根。政府當局表示，已於 2018 年 4 月成立"跨部門反恐專責組"，其成員來自 6 個紀律部隊，以全面提升政府的反恐能力，並加強推動反恐意識的公眾教育活動。當局向委員保證，政府會密切審視情況，並持續加強防範及應對恐怖襲擊的能力及準備。

貪污事宜

13. 應事務委員會要求，廉政公署("廉署")就其工作進度及來年計劃與委員交換意見。委員欣悉，貪污投訴數目減少，反映香港的貪污情況繼續有效受控。

14. 鑒於公眾對政府各項涉及大量公帑的創新及科技發展項目的關注，委員認為，廉署應協助有關政府政策局/部門和公共機構，確保落實相關採購程序及工作常規時具備有效防禦貪污的措施。因應一連串涉及重大公共工程項目違規問題的個案，部分委員呼籲廉署協助相關工程部門及主要公共機構鞏固工程監督制度。委員獲告知，廉署會繼續向政府各政策局/部門提供防貪意見。具體而言，廉署現正檢討公共工程項目的工程監督制度及數碼科技在有關制度中的應用。

15. 部分委員關注到，在透明國際發表的《清廉指數》中，香港的廉潔得分由 2010 年的 84 分下降至 2019 年的 76 分(100 分為滿分)。為維護香港的廉潔環境，該等委員認為，廉署應徹底調查所有關於貪污及公職人員行為失當的投訴，並因應情況提出檢控。部分委員亦關注到，就部分高級警務人員在與《逃犯條例草案》相關的示威遊行期間處理襲擊案件時嚴重濫用職權的投訴，廉署的調查進度如何。他們認為，該等警務人員已干犯公職人員行為失當的罪行，並對警隊的誠信和操守造成負面影響。他們呼籲廉署在調查有關投訴時秉持公正，並向公眾公布調查結果。據廉署表示，雖然有個別公職人員被檢控及定罪，但整體公務員隊伍仍然廉潔自持。廉署向委員保證，廉署會繼續依法嚴肅跟進所有貪污投訴，調查每宗可追查的貪污個案。

消防安全

16. 政府在 2017 年《施政報告》中公布，將會推出為數 20 億元的消防安全改善工程資助計劃("消防資助計劃")，以資助目標綜合用途樓宇("目標樓宇")的業主，遵照《消防安全(建築物)條例》(第 572 章)的規定改善目標樓宇公用地方的消防安全。政府夥拍市區重建局在 2018 年年中推出為數 20 億元的消防資助計劃。事務委員會曾與政府當局討論消防資助計劃的進度，並聽取當局簡介為消防資助計劃增撥 35 億元以資助更多目標綜合用途樓宇業主的建議。

17. 委員歡迎並支持為消防資助計劃增撥 35 億元的建議，以惠及更多目標樓宇。據政府當局表示，35 億元額外撥款會涵蓋所有受《消防安全(建築物)條例》規管而需要資助的合資格目標樓宇(即約 6 000 幢至 6 500 幢樓宇)。然而，鑒於每年能處理的消防資助計劃申請只有約 400 宗至 500 宗，委員對消防資助計劃的實施進度緩慢表示關注。部分委員亦深切關注到，舊式樓宇業主在進行《消防安全(建築物)條例》所規定的消防安全改善工程時，面對不少困難(例如受其樓宇的建築結構或空間所限)。他們促請政府當局以靈活和務實的方式處理每宗個案。

18. 政府當局表示，經考慮市場可提供的合資格專業人員後，當局會擬訂在消防資助計劃下每年可處理的申請數目，以盡量避免令《消防安全(建築物)條例》所規定進行的消防安全改善工程的費用上漲，以及保證所做工程的質素。政府當局備悉委員的關注，並向委員保證會密切留意消防資助計劃的實施進度。

懲教院所的管理

19. 據政府當局表示，大部分懲教設施已使用多年，或由原先用作其他用途的建築物改建而成。懲教院所閘門的手動機械鎖是其中一項需要改善的設施。在本會期，政府當局就石壁監獄裝置電鎖保安系統以提升院所管理效率及保安水平的建議，諮詢事務委員會的意見。

20. 委員普遍支持該項撥款建議。不過，大部分委員對各懲教院所裝置電鎖保安系統的整體進度過於緩慢表示關注，因為在一般正常情況下完成這項工程計劃所需的時間超過7年。他們呼籲政府當局加快實施時間表。政府當局表示，由於部分懲教院所於數十年前建成，在院所內裝置電鎖保安系統前，將無可

避免地需要對一些設施進行翻新或改裝，有關工程須分階段進行。

21. 委員察悉石壁監獄的擬議電鎖保安系統採用面容辨識技術，以加強院所運作效率。他們要求政府當局保障有關職員及囚犯的私隱。政府當局表示，使用面容辨識功能可讓控制室的職員快速確定按動召喚按鈕人員的身份，以及防止未獲授權者擅闖不准進入的地方或離開指定地方。此外，面容辨識功能只用來辨識職員，相關職員的資料及數據會在他們辭職或退休後予以刪除。

截取通訊及監察

22. 根據《截取通訊及監察條例》(第 589 章)("《條例》")第 49 條，截取通訊及監察事務專員("專員")須就每段報告期間向行政長官提交報告。在審議《截取通訊及監察條例草案》的過程中，政府當局承諾向事務委員會報告政府當局就專員向行政長官提交的周年報告內提出的事項的研究結果。在本會期，政府當局於 2020 年 1 月向事務委員會匯報其對專員在《二〇一八年周年報告》所載的觀察及建議的回應。

23. 委會普遍認為，《條例》所訂機制已在執法機關的截取通訊及秘密監察行動的各個階段提供嚴格的管制及監察措施。部分委員察悉，專員的周年報告所述的大部分違規個案均與執法人員在處理《條例》相關職務時仍然有時警覺不足和不夠審慎有關。他們建議，當局應規定相關執法人員接受評估，以確保他們熟悉《條例》的規定。政府當局表示，雖然相關人員無須就是否熟悉《條例》的規定接受評估，但有關執法機關已為所有獲指派執行《條例》相關職務的人員提供多元化的培訓，包括啟導和複修訓練、簡介會、研討會、工作坊、實用訓練、理論和個案分享會，內容特別涵蓋有關法律專業保密權和新聞材料的事宜。

24. 部分委員關注到，電子訊息/數碼內容透過社交媒體及即時通訊應用程式於瞬間傳送出去，即使不是完全無法截取，亦很難截取。因此，經傳送而儲存在流動電話或其他類似裝置的紀錄會超出現行《條例》的規管範圍。鑒於市民使用社交媒體及即時通訊應用程式的情況甚為普遍，這些委員認為政府當局應全面修訂《條例》，以彌補《條例》所訂機制的不足之處和可能存在的漏洞。

25. 政府當局表示，由於《條例》中"截取"一詞的定義並無明確訂明將會受規管的通訊方式，因此該詞的涵義已足夠廣泛，不會讓人可藉特定技術規避《條例》的規管。當局認為，《條例》所訂機制與很多海外司法管轄區所採用的機制相類似，適合香港的情況，應繼續運作。因此，當局認為無需就《條例》進行檢討或作出修訂。政府當局向委員保證，當局會繼續密切監察《條例》機制的運作情況，並與專員及小組法官充分合作，務求更佳地貫徹《條例》的宗旨。

曾舉行的會議及進行的參觀活動

26. 在 2019 年 10 月至 2020 年 6 月期間，事務委員會共舉行了 7 次會議，包括 3 次特別會議。由於在 2020 年年初爆發 2019 冠狀病毒病，事務委員會原編訂的 2020 年 2 月份至 4 月份會議沒有舉行。事務委員會已編訂於 2020 年 7 月舉行另一次會議，討論 2019 年本港的毒品情況、引入窺淫、未經同意下拍攝私密處及相關罪行的建議，以及題為《調查委員會(2019 年騷亂)條例草案》的擬議議員法案。事務委員會亦曾於 2020 年 5 月 26 日前往新屋嶺拘留中心進行視察，以深入了解該拘留中心的羈留設施及處理被扣留人士的程序。

立法會秘書處

議會事務部 2

2020 年 6 月 26 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、貪污事宜、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務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。

保安事務委員會

2019-2020年度會期委員名單*

主席	陳克勤議員, BBS, JP
副主席	容海恩議員, JP
委員	涂謹申議員 石禮謙議員, GBS, JP 李國麟議員, SBS, JP 林健鋒議員, GBS, JP 陳健波議員, GBS, JP 梁美芬議員, SBS, JP 黃國健議員, SBS, JP 謝偉俊議員, JP 毛孟靜議員 易志明議員, SBS, JP 胡志偉議員, MH 姚思榮議員, BBS 馬逢國議員, SBS, JP 莫乃光議員, JP 陳志全議員 陳恒鑾議員, BBS, JP 梁志祥議員, SBS, MH, JP 梁繼昌議員 麥美娟議員, BBS, JP 郭家麒議員 郭偉强議員, JP 郭榮鏗議員 張華峰議員, SBS, JP 張超雄議員 黃碧雲議員 葉建源議員 葛珮帆議員, BBS, JP 廖長江議員, GBS, JP 潘兆平議員, BBS, MH

鍾國斌議員
楊岳橋議員
尹兆堅議員
朱凱廸議員
吳永嘉議員, BBS, JP
何君堯議員, JP
林卓廷議員
周浩鼎議員
邵家臻議員
柯創盛議員, MH
陳振英議員, JP
陳淑莊議員
張國鈞議員, JP
許智峯議員
陸頌雄議員, JP
鄭松泰議員
鄭俊宇議員
譚文豪議員
謝偉銓議員, BBS

(合共：50位委員)

秘書

馬淑霞女士

法律顧問

曹志遠先生

* 委員名單的變更載於附件。

保安事務委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
鄭泳舜議員, MH, JP	至 2019 年 12 月 2 日
尹兆堅議員	自 2019 年 12 月 16 日起
范國威議員 ¹	至 2019 年 12 月 16 日
區諾軒議員 ²	至 2019 年 12 月 16 日
何啟明議員 ³	至 2020 年 5 月 31 日

¹ 按照高等法院原訟法庭於2019年9月13日作出的判決，范國威並非於2018年3月11日舉行的立法會補選中妥為選出的立法會議員，亦沒有另一人妥為選出。按照終審法院上訴委員會於2019年12月17日拒絕范國威的上訴許可申請的決定，憑藉《立法會條例》(第542章)第72(5)(b)條，范國威於2019年12月17日不再是立法會議員。

² 按照高等法院原訟法庭於2019年9月2日作出的判決，區諾軒並非於2018年3月11日舉行的立法會補選中妥為選出的立法會議員，亦沒有另一人妥為選出。按照終審法院上訴委員會於2019年12月17日拒絕區諾軒的上訴許可申請的決定，憑藉《立法會條例》(第542章)第72(5)(b)條，區諾軒於2019年12月17日不再是立法會議員。

³ 依據《立法會條例》(第542章)第15(1)(a)條，何啟明於2020年6月1日辭去立法會議員席位後不再擔任該席位。