

2021年7月6日
討論文件

立法會保安事務委員會

加強防範及應對恐怖主義活動

目的

本文件旨在向委員闡述香港面對恐怖主義活動威脅的最新情況，以及特區政府的防範及應對策略。

最新情況

2. 本港面對恐怖襲擊威脅的風險級別維持「中度」，即代表雖然有受襲的可能性，但沒有具體情報顯示香港可能成為襲擊目標。然而，即使在全球疫情肆虐之下，環球恐怖主義形勢仍然複雜多變，而且本土恐怖主義威脅的陰霾仍然未散，政府各部門一直保持高度警覺，市民亦不能掉以輕心。

環球形勢與對本港的影響

3. 在環球形勢方面，過去一年，世界各地包括法國、美國、奧地利、菲律賓等國家均出現了不同形式的恐怖主義事件，而其中大部分為「孤狼式」的襲擊，增加各地執法部門及早識別極端分子和作出介入的難度。有恐怖組織利用互聯網發布煽動性的宣傳品，鼓吹暴力，意圖將極端思想散播到世界各地。而部分人士經由互聯網接觸相關宣傳品後，在大量和密集式的極端資訊耳濡目染下深化其理念，「自我激化」後繼而發動恐怖襲擊。值得注意的是，大部分極端暴力分子都是受到互聯網及社交媒體上散播的極端主義宣傳影響而「自我激化」。除了主要恐怖組織持續鼓勵它們的成員及支持者在世界各地進行襲擊外，亦有一些海外暴力極端分子，利用當地一些具爭議性或受關注的議題，將他們以極端暴力手段追求自己的政治或思想主張的行為合理化。

4. 香港是國際大都會，資訊流通十分自由，因此我們不能忽視「自我激化」趨勢蔓延至香港的威脅。此外，我們不能排除個別人士有機會抄襲恐怖分子進行暴力襲擊的手法，在本港策動極端暴力行為，帶來保安威脅。

本土恐怖主義的威脅

5. 就本地而言，自《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》（《香港國安法》）於去年 6 月 30 日頒佈實施後，暴力行為銳減。然而，互聯網上仍不時有激進分子繼續利用「文宣」伺機挑起仇恨，意圖令暴力場面在本港死灰復燃。

6. 此外，在過去兩年，警方共破獲超過 20 宗爆炸品及槍械相關的案件，拘捕超過 93 人，搜獲 2.6 公噸的爆炸品和 36 支槍械。其中一個個案涉及警方於 2019 年七月在荃灣一工廈單位拘捕一名管有一公斤 TATP 烈性炸藥的男子，並以「存有爆炸品意圖危害生命或損毀財產罪」作出起訴。該被告於今年四月在高等法院承認控罪，被判監禁 12 年。去年十二月至今，本港更出現數宗令人關注的事件，顯示本土恐怖主義的威脅依然存在：

- (a) 去年十二月，有三名激進分子於凌晨時分，向太子警察體育遊樂會投擲最少九枚汽油彈，導致停車場內一輛政府貨車嚴重焚毀。事後警方拘捕三名青年，包括一名十六歲的中四學生，並搜獲一些製造汽油彈的原材料。警方以涉嫌「縱火」罪起訴三名涉案人士；
- (b) 今年二月，警方於粉嶺搗破一宗嚴重爆炸品案，拘捕兩名男子及搜獲逾二十公斤爆炸品原材料，亦搜獲各種武器（包括弓、箭、電槍、伸縮棍），以及大量防毒面具、頭盔、防護衣等，涉嫌計劃於農曆新年期間製造爆炸品，以造成嚴重人命傷亡。事後警方以「管有爆炸品」罪及「管有攻擊性武器或適合作非法用途的工具」罪分別檢控兩名涉案人士；及
- (c) 今年四月，有人於社交媒體上威脅針對警署及醫院等地點放置爆炸裝置，更指出爆炸威力足以造成嚴重死傷。警方現時正全力調查。

7. 上述事件反映本地極端暴力分子仍然具備強烈的施襲意圖和能力，而且本土恐怖主義活動更出現地下化及隱蔽化的跡象，對本港保安帶來嚴峻的挑戰。

特區政府的防範及應對策略

8. 特區政府在反恐工作方面一直沒有鬆懈，加強反恐工作是警務處處長首要行動項目之一。面對複雜的環球形勢以及陰霾未散的本土恐怖主義，保安局與跨部門反恐專責組(專責組)及其成員部門(包括警務處、入境事務處、海關、懲教署、消防處及政府飛行服務隊)，正採取以下一系列策略，加強防範及應對恐襲威脅。

(I) 依法嚴厲打擊

9. 警方高度重視極端暴力案件，定必進行全面調查，追查有關物品的來源及所涉及的組織，依法嚴厲打擊。

10. 警方會根據實際情況及搜集到的證據，按相關法律適當處理。如調查有足夠證據，警方會與律政司研究引用《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(《反恐條例》)(香港法例第 575 章)予以起訴，並考慮凍結涉及恐怖活動的資產，切斷其資金來源，及防止他們招募成員。無論引用《反恐條例》與否，恐怖活動的行為本身(例如爆炸品及槍械案件等)已是非常嚴重的刑事罪行，根據《刑事罪行條例》(香港法例第 200 章)、《火器及彈藥條例》(香港法例第 238 章)及《有組織及嚴重罪行條例》(香港法例第 455 章)，最高刑罰可判終身監禁。

(II) 加強反恐準備

11. 因應本港恐怖活動威脅的最新情況，特區政府已提升了內部的反恐準備。專責組自 2018 年成立以來，一直致力推行情報及策略性研究、培訓、演習和公眾教育及宣傳等四個範疇的工作，並加強各個成員部門之間的合作，以提升本港的整體反恐能力。其中，作為反恐最前線的部門，警務處持續就恐怖主義活動保持高度警覺，並因應當前的威脅評估，作出適當的調配和戒備。另外，海關一直於各出入境管制站採取相應的管

制措施及進行清關工作，目前亦正著手培訓搜查槍械的犬隻，預計於 2021-22 年投入行動，以進一步加強打擊非法進出口槍械、彈藥、武器、爆炸品和戰略物資。專責組的其他成員部門亦採取不同措施，包括改善偵測有毒工業化學品和空中支援的設備、制訂相關的行動計劃等，提升反恐能力，以便一旦發生恐襲時能作出即時及有效的應變。

(i) 加強情報收集

12. 在情報收集方面，專責組採取多管齊下的方式，包括：

- (a) 政府部門之間的情報交流：專責組積極協調、促進和深化成員部門之間的情報交流，確保特區政府擁有充足而且不斷強化的情報收集和分析能力，以預防及應對可能威脅本港安全的恐怖主義事件；
- (b) 與內地及海外執法機關交流反恐情報：警務處、海關、入境事務處透過不同渠道，與內地及海外執法機關交流反恐情報，以及就所得情報進行分析和調查，並因應當前形勢策略性地調配反恐資源，確保採取適時、有效和協調的措施應付恐怖主義活動；
- (c) 公私營機構的保安及物業管理人員：專責組致力加強與公私營機構的溝通和合作，提升這些機構的保安及物業管理人員的反恐意識，以及辨識懷疑恐怖主義活動或有關威脅的能力，以便盡快就任何可疑人物或涉嫌恐怖活動向警方匯報，藉此擴展警方在社區的反恐情報網絡；及
- (d) 市民舉報：由於市民的舉報可為反恐工作提供重要線索，因此專責組已於今年新增網上舉報系統 (www.ictu.gov.hk)。公眾如得知任何非緊急的懷疑恐怖主義相關消息，除一般現行渠道外，亦可利用網上表格向專責組作出舉報。惟專責組提醒市民，在任何緊急、可能緊急、需要或可能需要警方即時派員到現場處理的情況下，應直接致電 999 報案。

(ii) 加強培訓

13. 專責組一直重視紀律部隊人員的反恐培訓，自專責組成立至今，已為超過 16,000 名紀律部隊人員提供不同形式的反恐培訓，藉此加強人員對恐怖主義形勢的認知，及提升人員收集情報、匯報及處理懷疑涉恐事件的專業能力。

14. 此外，正如上文第 12(c)段所述，專責組正積極加強與公私營機構的溝通和合作，尤其是針對一些可能面對較高受襲風險的設施，例如機場、大型購物商場及醫院等，為相關機構人員提供訓練或簡報，增加他們對可疑物品和炸彈的警覺性、預防和應變意識。自去年 4 月至今，專責組已為相關機構提供 20 場培訓，參與人數超過 1000 人。

(iii) 演習

15. 專責組繼續定期統籌跨部門反恐演習，務求強化各成員部門處理恐怖襲擊事件的能力，教育市民對恐怖主義活動提高警覺，以及維持公眾對於特區政府反恐能力的信心。

16. 過去五年，警方共籌辦了 56 場反恐演習，模擬不同地點/重要設施受襲時的緊急情況，以及測試相關部門的應對和協調。其中，於今年四月，警方在香港國際機場舉辦了代號為「鐵志」的反恐演習，模擬有恐怖分子在客運大樓斬傷途人、挾持人質及企圖進行炸彈襲擊，並向市民展示警隊不同單位及相關持分者在處理恐怖活動事件時的協調和應變能力。

(iv) 加強反恐公眾教育與宣傳

17. 政府一直高度重視反恐公眾教育與宣傳工作，於過去一年，專責組繼續重點推廣「閃、避、求」及「提防有『炸』」的教育主題，以助市民加強反恐準備。

18. 去年九月，專責組與政府新聞處及警察公共關係科合作，推出以「閃、避、求」為題的政府宣傳片，透過社交媒體、大型交通工具、戶外廣告及郵寄水費單等渠道進行有關宣傳，並向公眾派發宣傳品，提醒市民大眾面對恐襲或暴力襲擊時應採取以下的適當行動：

- (a) 「閃」，即盡快遠離施襲者視線範圍，選取安全路線離開現場；更重要的是，不要為拍攝而停留在現場，應立即離開，以免令自己陷於險境；
- (b) 若不能離開現場則要「避」，即躲藏，尋找掩護物或可上鎖房間匿藏，並將手機轉為靜音模式及關閉震動功能，切勿使用可發光或發聲物品。市民應保持冷靜，等待救援；及
- (c) 「求」，即在安全情況下或確定自身安全後（例如已成功逃離及遠離受襲地點），立即致電九九九報警。

19. 鑑於本港近年出現多宗涉及爆炸品及其原材料的案件，專責組繼續向公眾灌輸「提防有『炸』」的概念，教育市民如何辨識可疑物品及提醒他們萬一發現可疑物品時，應立即報警及遠離物品以保障自身安全。

20. 今年五月，專責組設立公眾網站(www.ictu.gov.hk)，為市民提供本港首個全面的反恐資訊平台。目前網站涵蓋的內容，包括環球及本地的反恐形勢、自我激化、可疑活動及可疑物品等主題，亦提供一些反恐應變及保安建議，供市民及機構參考。此外，專責組網站設有網上舉報系統，公眾如得知任何非緊急的懷疑恐怖主義相關消息，可利用網上表格向專責組作出舉報。

21. 專責組網站未來將加入更多互動元素，加強公眾參與及為市民提供更豐富的體驗。專責組會繼續密切監察恐怖主義趨勢，並透過其網站發布最新資訊，維持市民對恐怖主義威脅的警覺。

(III) 針對重要基礎設施加強保護

22. 參考近年環球形勢，警方留意到約四分之一的恐怖襲擊目標涉及重要基礎設施。例如 2017 年於英國曼徹斯特競技場 (Manchester Arena) 舉行演唱會時發生的爆炸案共造成 22 死、超過 100 人受傷。重要基礎設施一旦受襲，不但對公眾安全及公共服務造成重大影響，更嚴重損害整體經濟及削弱社會穩定。

23. 警方自 2011 年成立重要基礎設施保安協調中心(協調中心)，致力透過以下策略加強保護全港共二百多個重要基礎設施：

- (a) 公私營合作：主動與重要基礎設施營運者保持緊密聯繫及協作，以強化設施的自我保護能力；
- (b) 風險管理：適時為相關設施進行保安評估、識別潛在漏洞、提供改善建議及協調強化措施；
- (c) 韌性強化：協助營運者研究並制訂標準作業程序、危機應變措施及緊急復原方案，以提升人員、系統及設施的韌性，將關鍵業務因事故而受阻的時間及影響減至最少；
- (d) 積極跟進大型基建項目的發展：透過有效監察機制及多方協商，務求可於大型基建發展的前期規劃階段融入「保安設計」概念。同時亦協助持份者進行長遠規劃及制訂基本保安要求，作為未來新建設施的「保安設計」藍本；
- (e) 加強聯繫：為協助這些重要基礎設施應對保安威脅，以及提升處理突發事故的專業能力，協調中心為持份者提供 24 小時的直接溝通渠道及全方位支援，即時評估風險、訂定策略、落實措施及持續檢討，並會協助制訂緊急應變方案；及
- (f) 提高保安意識：將建立全本港首個重要基建保安虛擬實境訓練場地及專題網站，透過多元互動模式及三維立體數碼影像，為業界提供更全面的保安資訊。

(IV) 完善法律框架

24. 現時《反恐條例》對「恐怖主義行為」有清晰的規定¹，並有一系列的法例禁止爆炸品及槍械案件等極端暴力行為。特

¹ 根據該條例，若某行動或恐嚇作出的行動會導致針對人的嚴重暴力、對財產的嚴重損害、危害他人生命、對公眾健康安全造成嚴重危險、嚴重干擾電子系統，或嚴重干擾基要服務、設施或系統，而其意圖是強迫特區政府或威嚇公眾人士，並為推展政治、宗教或思想上的主張而進行的，便屬於「恐怖主義行為」。

區政府於 2020 年 6 月 30 日實施的《香港國安法》亦有訂明有關恐怖活動罪行的條文。其中，任何人為脅迫中央人民政府、香港特別行政區政府或者國際組織；或威嚇公眾以圖實現政治主張，組織、策劃、實施、參與實施或威脅實施五種造成或者意圖造成嚴重社會危害的恐怖活動²之一的，即屬犯罪。

25. 本港一直對真槍及真槍元件有嚴格的規管。近年涉及真槍的個案有所增加，不法之徒利用現時《火器及彈藥條例》（第 238 章）有關「槍械」定義的漏洞，將真槍元件個別付運到港，再在本地裝嵌為功能完備的真槍，逃避法律規管。有見及此，我們於今年 6 月 9 日向立法會提交《2021 年火器及彈藥（槍械宣布）（修訂）規例》（《修訂規例》），以附屬法例形式將指定的重要火器（即真槍）元件清晰列出為《火器及彈藥條例》（第 238 章）所指的「槍械」，為真槍元件作出更清晰及更具體的定義，以打擊不法之徒不當使用槍械，威脅市民的生命及財產安全。《修訂規例》將於今年 11 月 1 日生效。

結語

26. 打擊恐怖主義需要社會全民共同努力和警惕。恐襲危害社會每一個人，炸彈一旦爆炸，附近範圍內的人均會受到波及，亦會炸毀建築物，造成人命傷亡。面對環球形勢和本土恐怖主義帶來的威脅，特區政府會繼續時刻戒備，盡一切努力，阻止任何形式的恐怖主義在香港出現。特區政府會透過上述一系列策略，依法嚴厲打擊相關個案、加強反恐準備及應對能力、情報搜集、培訓、演習、針對重要基礎設施加強保護，亦會完善法律框架和加強反恐公眾教育與宣傳，務求把風險減到最低。

保安局 2021 年 6 月

² 根據《香港國安法》第二十四條，五種恐怖活動包括(A)針對人的嚴重暴力；(B)爆炸、縱火或者投放毒害性、放射性、傳染病病原體等物質；(C)破壞交通工具、交通設施、電力設備、燃氣設備或者其他易燃易爆設備；(D)嚴重干擾、破壞水、電、燃氣、交通、通訊、網絡等公共服務和管理的電子控制系統；及(E)以其他危險方法嚴重危害公眾健康或者安全。