

**監警會與投訴及內部調查科
聯席會議**

日期： 2013年10月31日(星期四)
時間： 下午4時15分
地點： 監警會秘書處會議室

出席者： 翟紹唐資深大律師，JP (主席)
石禮謙議員，GBS，JP (副主席)
張達明先生
方敏生女士，BBS，JP
馬恩國先生
葉成慶先生，JP
劉玉娟女士
梁繼昌議員
馬學嘉博士
黃幸怡女士
黃碧雲議員
黃德蘭女士
葉振都先生，BBS，MH，JP
杜國鑾先生，BBS，JP
甄孟義資深大律師
何世傑博士
鍾偉雄先生
蘇幹明先生，助理秘書長 (聯席秘書)
劉業成先生，監管處處長
孟義勤先生，警務處助理處長(服務質素)
何應富先生，投訴及內部調查科總警司(署任)
施德博先生，警司(行政)(交通總部)
湯熾忠先生，投訴警察課總警司 (聯席秘書)

列席者： 朱敏健先生，秘書長
梅達明先生，副秘書長
陳敏儀女士，法律顧問
沈海光先生，投訴警察課總部總督察(1)
黃浩瀚先生，投訴警察課總部總督察(2)
張家寶先生，投訴警察課高級督察(監警會)
丁家豪先生，高級督察(道路安全)

因事缺席者： 陳健波議員， BBS， JP (副主席)
林大輝議員， SBS， JP (副主席)
鄭經翰先生， GBS， FHKIE， JP
陳培光醫生
鄭承隆先生， MH
陸貽信資深大律師， BBS
陳建強醫生， JP

開會辭

主席歡迎各與會者出席是次聯席會議。

I 通過2013年7月15日會議（公開部分）的記錄

2. 上次會議記錄（公開部分）無須修訂，獲得通過。

II 關於「靈活執行交通法例政策」（STEP）的簡報

3. 主席邀請警方代表作關於「靈活執行交通法例政策」（STEP）的簡報。
4. 投訴及內部調查科總警司（署任）作出報告。根據2012年的數字，投訴個案總數中有27.6%涉及交通問題。在相關投訴中，93%的指控涉及「疏忽職守」、「態度欠佳」及「行為不當」，其中63%乃由交通違例檢控所引致。分析顯示，大部分投訴乃源於公眾對交通執法政策及程序的誤解。為了向監警會委員及公眾解釋警方交通執法的

政策，投訴警察課已邀請交通總部警司（行政）施德博先生在公開會議上作關於「靈活執行交通法例政策」的簡報。

5. 交通總部警司（行政）在會上以統計數字說明警方在促進道路安全上所面對的挑戰。在持牌車輛由2008年的575,106輛增至2012年的653,010輛，增幅達14%的同期，造成人身傷害與僅涉及車輛損壞的交通事故也分別增加了9%及13%。他指出在過往數年間，構成交通風險的原因不斷變化：2009年為「酒後駕駛」；在2010年，由於「藥後駕駛」（藥駕）宗數遞增7倍而變為藥駕；而在2011年，因單車事故飆升並造成20人死亡的情況下，至2012年則轉變為「單車安全」。

6. 交通總部警司（行政）解釋，靈活執行交通法例政策的目標是保持交通暢順及道路安全，以配合2013年警務處處長首要行動項目，包括減少致命及嚴重的交通意外，打擊酒後駕駛、藥駕、毒駕、超速駕駛及非法賽車，以及推廣單車安全。此政策是採用科學化的方法，包括檢討事故過程、向社會宣傳交通安全知識及專門應對急切問題。他強調此政策並非由個案數字所驅策，其目標是為了減低交通傷亡及道路阻塞。透過此政策，可協助指揮官制定道路安全監管政策的緩急先後次序，亦可提供相關指引給在街上執勤的前線警務人員。

7. 交通總部警司(行政)接著解釋不同級別之警務人員所擔當的角色，由交通總部檢討立法及制定政策程序，總區交通部及分區警署則負責處理各種交通違法行為。他進一步解說，交通執法分為四個級別，包括逮捕、傳票、定額罰款通知書及口頭警告。警務人員可在下列情況下行使酌情權：i)違法者為16歲以下或60歲以上；ii)違法性質輕微；iii)違法者有悔意且並非故意違法；iv)沒有受害人，且未對任何人或財產造成傷害。

8. 交通總部警司(行政)亦交代了2008年及2012年交通執法的數字。有關數字顯示，對駕駛人士及騎單車人士的檢控個案分別增加了21%及120%，相對而言，針對行人的檢控個案則下降了11%。在同一時期，對騎單車人士作出警告的個案增加了24%，但對駕駛人士及行人所作出警告的個案則分別減少了21%及34%。他表示因持牌車輛及交通意外數字的增加，投訴個案會因公眾對道路安全、道路阻塞及警察行使酌情權有不同理解的情況下而上升，並為警隊帶來挑戰。最後，他提醒如任何人士對所遭受的交通執法行動有所不滿，均可親身或透過電話向中央交通違例檢控組投訴。

9. 梁繼昌議員認為前述簡報非常詳盡並表示讚賞。他關心單車意外飆升的問題，並詢問警方有否考慮，強制規定騎單車人士必需佩

戴頭盔以促進騎單車人士的安全。

10. 監管處處長回應指出，交通政策立法乃由運輸署負責，警方僅可按現行法例執法。導致交通意外的主要因素是騎單車人士的駕駛態度，強制騎單車人士戴頭盔未必能減少交通意外，可能僅有助於減輕騎單車人士在意外中受傷的程度。

11. 張達明先生表示，交通執法行動導致的投訴大都與警方未對其他交通違例者採取執法行動有關，而這些投訴屬須知會投訴。他詢問投訴及內部調查科總警司（署任）在前面引述的交通相關投訴數字當中是否包括須知會投訴，以及這些投訴最後是如何處理的。他還詢問「靈活執行交通法例政策」怎樣引導警務人員判斷是否應當採取執法行動。

12. 投訴及內部調查科總警司（署任）回應道，有關數字僅包括須匯報投訴，而須知會投訴在處理時亦需經過公平及公正的調查。性質嚴重的須知會投訴會由投訴警察課進行調查，性質輕微者則轉交給有關的警察部門在投訴警察課的監察下進行調查。關於交通執法政策的問題，他將交給交通總部警司（行政）回答。

13. 交通總部警司（行政）表示，「靈活執行交通法例政策」專

門應對交通意外及交通流量的問題。在接獲投訴後，警務人員首先評估有關情況，如不存在危險或不阻礙交通，會允許駕駛人士駕車離開。只有在駕駛人士未於合理時間內駕車離開的情況下，才會採取執法行動。對於交通嚴重擠塞的區域，警方會聯同當地社區及區議會商討及處理該區的交通問題，以舒緩交通擠塞，並確保緊急救援車輛能夠通行。

14. 方敏生女士注意到，涉及向駕駛人士及行人作出口頭警告的宗數顯著減少，然而交通違例檢控數字卻有所增加。她詢問此趨勢是否為「靈活執行交通法例政策」所致，並想知道警方有否任何明確指引給警務人員作執法依據，而不是倚賴於在場警務人員的個人判斷。

15. 交通總部警司（行政）回應指出，警告及檢控行人的數字下降，是由於行人的習慣有所改變。警務人員在如何應對、甚麼情況下發告票方面都有既定準則依從，警務人員會盡量勸導駕駛人士，並指示他們駛走車輛。然而，若有駕駛人士不遵守運輸署所設立的交通標誌指示，警方便會採取執法行動。

16. 張達明先生注意到，警方於2008年至2012年間，檢控駕駛人士的個案數字上升了21%，而向駕駛人士發出警告的個案則下降了21%。他詢問警方的政策是否傾向增加檢控而減少警告。

17. 交通總部警司（行政）表示，他手上沒有相關的詳細資料，但他估計是駕駛人士在車流不多的道路上泊車，當時並未影響交通的暢順度，警方才會作出警告。對於檢控駕駛人士的數字攀升問題，他指出警方對道路安全構成嚴重威脅的超速駕駛行為而採取的執法行動增加了38%，警方為達致道路安全議會「道路零意外」的目標，是會較常進行檢控而非警告。

18. 馬恩國先生認為大部份與交通有關的投訴起因，都是警務人員針對一列違例停泊的車輛採取執法行動時，部分駕駛人士及時駕車離開而不獲發告票，但當其他駕駛人士在警務人員填寫告票時返回現場，仍會被發出告票。即使駕駛人士試圖辯解，警務人員仍會堅持發告票，其理由是告票一經填寫即無法取消。而這樣往往引起被發告票的駕駛人士作出投訴。他質疑警方執法旨在確保交通暢順，警方又為何不能讓駕駛人士離開，而要給他們發告票，以及告票一經填寫即無法取消的原因。

19. 交通總部警司（行政）回覆，當現場有多輛車輛違例停泊，在只有一名警務人員執法的情況下，該警員會對其中一輛車發出告票，與此同時，他會指示其他車輛開走。被發告票的駕駛人士可能不同意警方的做法，但上訴的正確途徑是向中央交通違例檢控組投訴，而

警員仍會繼續執法。

20. 方敏生女士進一步詢問警方在甚麼時候會採取執法行動，以及甚麼時候只作出警告。她注意到部分車輛會在路邊停泊過夜，例如巴士會停泊在南風道上，她詢問這是否允許。她還詢問警方關於藥駕執法的問題。

21. 交通總部警司（行政）回覆，倘若某個區域設有禁止泊車的標誌，則不存在酌情權。倘若警方作出警告已能達到效果，警方傾向作出警告，而不是強制執法。關於巴士泊車的問題，如屬違例泊車，警方會在必要時跟進。至於藥駕執法的問題，警方可以觀察駕駛人士的行為，並進行了一系列檢查，包括在醫院取得駕駛人士的血液樣本，以確定他有否涉及藥駕。

22. 馬恩國先生詢問是否因為沒有足夠的車位供巴士停泊，巴士公司被迫在晚上將巴士泊在路邊。

23. 交通總部警司（行政）回覆，他不知道此種巴士的具體情況，但倘若巴士屬違例泊車，警方就會採取執法行動。

24. 何世傑博士指出駕駛時使用流動電話是導致交通意外的原因。根據美國的統計，逾一半的交通意外是由於駕駛人士在駕駛時發

短訊所造成的。他詢問警方會採取甚麼措施，以教導市民不要在駕駛時發短訊。

25. 交通總部警司（行政）回覆，警方經已為駕駛人士編製了相關的教材。在2012年，有28,000人因為在駕駛時使用流動設備而遭到檢控。

26. 黃德蘭女士詢問，警方是否分別有私人及商用車輛交通執法的統計數據。她注意到，商用車輛較常在道路上雙行泊車，但警方一般較少對商用車輛採取執法行動。

27. 交通總部警司（行政）指出警方對私人或商用車輛的執法行動並無分別，因為執法重點是減低交通傷亡及道路阻塞。他澄清警方在雙行泊車的問題上，不會行使酌情權。

28. 黃碧雲議員表示，她接獲許多的士駕駛者投訴稱，他們因為需要使用洗手間而在路邊短暫泊車期間被發告票。她詢問警方能否行使酌情權，讓的士駕駛者在公共洗手間外短暫停泊，或運輸署能否在公共洗手間外預留部分泊車位，以便的士駕駛者使用洗手間。她指出，持牌車輛數目已由50萬增加至逾60萬輛，她詢問咪表泊車位及停車場有否相應增加。另外，她認為油麻地多層停車場拆卸後，該區的泊

車問題將會進一步加劇，她擔心警方會採取更嚴厲的執法行動來處理泊車問題。此外，她還詢問警方有沒有按分區統計涉及違例泊車執法的數字，以及警方會否將此統計數字提供予運輸署或其他相關政府部門以作全港各區所需的泊車位數量之預算。

29. 交通總部警司（行政）表示，假如的士停泊的位置不會對交通造成任何危險或干擾，警方通常不會採取行動，反之，警方則會執法。儘管他並沒有相關數據，普遍而言，商業大廈內的泊車位數目一直在增加。他聲稱，拆卸油麻地停車場後，只要交通暢順，警方通常都不會對違例停泊的車輛採取執法行動。他認為區議會或許未完全了解政府跨部門的應對方案，因此警方將會與區議會、運輸署及路政署合作，傳遞有關的訊息。

30. 黃碧雲議員重申，她要求獲得警方分區的違例泊車交通執法的統計數字，是為了評估警方採取執法的原因是由於個別區域的泊車位不足導致駕駛人士違例泊車，還是為了配合警方預設的發告票數量。

31. 交通總部警司（行政）強調，警方執行交通法例政策，是為了減低交通傷亡及道路阻塞，而不是為了達到數字上的要求。倘若某些區域車輛眾多且嚴重擠塞，可能會導致大多數人沒有泊車位，但他

們仍可選擇乘坐地鐵或的士前往該區。他明白部分人確是享受駕駛樂趣，但他們必需在准許泊車的地方妥善及合法地停泊其車輛。他未能在會上提供分區交通執法的資料，但警察分部、分區及地區各自有相關的統計資料，他們會密切留意有關數據所顯示的問題，並與區議會商討解決方法。

32. 黃碧雲議員希望在下次會議上取得有關數據，並重申這些數字將用於評估是否個別警區問題較為嚴重及其原因。

33. 投訴及內部調查科總警司（署任）回覆，鑑於所索取的數據跟投訴沒有關係，因此警方需要進一步審議，以決定能否提供有關數據。他重申「靈活執行交通法例政策」並不是由數字所驅策，實施此政策的目的是為了減低交通傷亡及保持道路暢順。其設計是分析造成傷亡的交通違法行為，從而制定交通執法的緩急次序。

34. 黃碧雲議員以她確實收到過的士司機的投訴作為要求數據的理由。她解釋她需要分區的執法數據，用以分析交通執法的嚴緊度是否由於個別地點的公共泊車位不足，導致司機在道路上違例泊車所致。倘若違例泊車問題是由於車位不足，那麼她便會要求有關政府部門增加泊車位的數量，以盡量減少警方與司機之間的矛盾，從而預防投訴。關於的士駕駛者的投訴，她建議警方向的士駕駛者明確解釋，

除非泊車造成道路阻塞，否則當他們為了使用洗手間而在路邊泊車的時候，警方通常不會對他們採取執法行動。

35. 監管處處長感謝委員們提出的意見，他表示靈活執行交通法例政策主要是針對造成嚴重交通意外的違法行為。各警區應檢討其分區是否存在有關問題，並採取相應的執法行動。前線警務人員在處理靈活執行交通法例政策中所規定的交通違法行為時，並不會使用酌情權，他們只能在個別交通違法行為中行使這種權力。在推行有關政策前，各警區可以設定一個寬限期，並在此期間作出宣傳及教育。他解釋，靈活執行交通法例政策並不是為了讓警務人員行使酌情權，而是指引警務人員有目的地就特定交通違法行為，針對性執法以確保道路安全。

36. 監管處處長進一步解釋，市民有時會抱怨在未受警告的情況下被發告票，原因是市民並不知道酌情權並不適用於靈活執行交通法例政策所針對的違法行為。反之，警方強制執法不僅是為了即時解決交通問題，亦為了對駕駛人士產生阻嚇作用。關於對一列違例停泊的車輛採取執法行動的問題，倘若駕駛人士按照指示把車駛走，警方通常不會採取執法行動，但如果駕駛人士拒絕把車駛走，警方則會採取執法行動。至於的士駕駛者因為使用洗手間而違例停車，造成阻塞或

危險，則不論的士停泊的時間長短，警方一概會採取執法行動。警方樂意跟的士駕駛者溝通，讓他們了解交通執法的目的，並聽取他們的意見後向其他政府部門反映，以解決問題。他重申，交通執法並不是為了減少投訴，而是保護生命及財產安全，因此執法及酌情權之間必須具有一貫性。

37. 張達明先生同意交通執法的首要目的是確保道路安全，但仍關注交通相關投訴的問題，因為它們佔了投訴總數的30%。他建議警方提高執法的透明度，讓公眾知道在甚麼情況下警方會行使酌情權，並對違例泊車問題較嚴重的區域執法，使駕駛人士避免在這些區域泊車。他認為提高執法透明度可以減少不必要的投訴。

38. 監管處處長同意提高透明度有助加強公眾的諒解，但靈活執行交通法例政策中的執法考量乃因應造成交通意外的因素而不斷改變，因此警務人員能夠行使酌情權的情形亦不斷改變。但是，警方會考慮讓警務人員透過內部通訊，向公眾明確解釋交通執法時不能行使酌情權的情況。

39. 葉成慶先生詢問，道路安全教育是否針對任何特定的目標群體，如年輕的駕駛人士、貨車司機及騎單車人士，因為他們更容易發生交通意外。

40. 交通總部警司（行政）回覆，警方透過公共活動來推廣道路安全的訊息，如巴士通告及電視廣告。警方亦透過運輸署聯絡貨車商會及的士商會，並與汽車行業討論有關車輛維修的問題，以及探討非法賽車的問題和解決方案。警方亦與居於鄉郊地區的市民了解區內違例泊車的問題，以確保緊急救援車輛的通道保持暢順。警方會透過商討來解決問題，最後才會採取執法。他補充，倘若警察分部發現泊車問題，但未有造成危險或阻塞，警方可能會在停泊在該區車輛的車窗上張貼通告以作提醒，令該區域的所有駕駛人士接獲該訊息。最後，警方會竭盡所能知會公眾有關的訊息。

III. 前議事項

41. 沒有前議事項需要跟進。

IV. 投訴警察課的每月統計數字

42. 主席邀請投訴及內部調查科總警司（署任）報告投訴的數字。

43. 投訴及內部調查科總警司（署任）報告，在過去三年，投訴數字穩定下降。比較2011年及2012年的前9個月數字，接獲投訴個案數字下降15.9%，而比較2012年及2013年的前9個月數字，接獲投訴個

案數字進一步下降0.7%。2011年至2013年，接獲投訴個案數字合共下降16.5%。相較2012年同期數字，除「疏忽職守」上升10%外，2013年前9個月的所有指控數字均見下降。然而，2013年有關「疏忽職守」的指控數字較2011年同期下降5.2%。2013年前9個月的所有嚴重指控數字均見下降。有關「濫用職權」的指控數字較去年同期顯著下降31.4%。「捏造證據」、「毆打」和「恐嚇」的指控數字持續下降，降幅分別為2.1%、6%和9.3%。他認為，過去數年投訴數字有所下降，是由於監警會與警隊共同努力，得到公眾的理解及認同。

44. 投訴及內部調查科總警司（署任）還報告了透過於2012年4月引入的「表達不滿機制」（EDM）解決的個案數字。2013年1月至9月間，「表達不滿機制」共解決個案1,505宗，其中包括須匯報投訴及其他報告，平均每月解決167宗個案。這些數字一直相對穩定。「表達不滿機制」解決的須匯報投訴數字於2013年9月顯著下降，這是因為監警會及投訴警察課於2013年7月25日舉行的工作層面會議上達成協議，決定自2013年9月起停止使用「表達不滿機制」來解決須匯報投訴。

45. 主席指出過往數個月的投訴數字由6月的184宗上升至7月的239宗，隨後又於8月下降至220宗，而先前數月的每月平均投訴數字

約為160至180宗。他詢問投訴的性質及數字上升的原因。

46. 投訴及內部調查科總警司（署任）認同主席的觀察，即過往數個月的投訴數字確實呈上升的趨勢，但要找出箇中原因為時尚早。不過，分析「表達不滿機制」解決的個案或有助於對前述趨勢的理解。輕微投訴一直佔投訴總數的80%左右，而透過「表達不滿機制」解決的個案約為21%，該比例於最近數月上升至26%，而同期的輕微投訴的比例則保持穩定，表明投訴數字上升主要是屬於輕微投訴類別。

47. 主席認為輕微投訴的比例多年來一直穩定在80%左右，他期望警方能從學術研究的角度去解釋此種情況。

V. 投訴警察課刑事及違反紀律事項一覽表

48. 投訴及內部調查科總警司（署任）報告說，沒有偏離獲授權的跟進行動，他沒有補充。

VI. 其他事項

個案審核衍生的服務改善安排

49. 主席獲悉有一宗透過個案審核實現服務改善的案例，他邀請投訴警察課的代表在會上分享該案例。

50. 投訴及內部調查科總警司（署任）向會議簡報，監警會不時建議警方透過個案審核改善服務，他在會上分享一宗反映現行的兩層投訴處理的架構能有效處理投訴的案例。該案例的緣起是，申訴人向警署報告稱他「遺失」了他的「勞力士」手錶。這枚遺失的手錶後來在一間當舖找到。警方鎖定典當手錶的人，此人其後被判處「盜竊」罪。申訴人被要求向當舖支付一半的典當金額，方可贖回他遺失的手錶，他因此向警方作出投訴。在調查投訴時發現，在處理物品遺失和涉及可辨識財產的盜竊報告方面，警察處理程序存在差異。在處理涉及可辨識財產的盜竊報告時，有一個就可辨識財產知會當舖的機制，以便識別典當失竊財產的任何人士。然而，處理遺失報告時卻沒有類似的程序。監警會審核該個案後認為，警方有必要檢討處理遺失報告的程序，並與處理盜竊報告的程序保持一致。《警察程序手冊》規定的可辨識財產遺失報告的處理程序亦因此作了相應的修訂。

51. 議事完畢，會議於下午5時30分結束。

(湯熾忠)
聯席秘書
投訴及內部調查科

(蘇幹明)
聯席秘書
獨立監察警方處理投訴委員會