

第二章

紀律部隊

2.1 除海關外，所有紀律部隊都源自警隊。在現時的政府架構內，他們同屬一個組別，主要是出於薪酬的原因，這是我們首先在一九五九年薪酬委員會報告書內注意到的組別法；但由於他們的工作性質，他們在多個地方有相同的利害關係，這已在不同方面反映出來，其中一個例子是他們與保安科的關係。我們工作的重點之一，是考慮現時將所有紀律部隊融合於一個薪級表內，和他們在這薪級表內的位置，對他們的工作和責任來說，是否最適當。

2.2 大多數人都承認，比起其他部門的人員，紀律部隊的人員須面對更大的危險和更易受傷，工作環境更惡劣；他們的私人行動受某一程度的限制，工作時間冗長而不固定；經常須候命出動；在紀律約束下須服從命令和規例；而且他們的工作每每引致壓力。然而，在這些因素中，有部分對某些紀律部隊造成的壓力比對其他部隊大得多；加上各部隊的工作有很大差異，要說他們的共同點可完全相等於他們的相異點，是頗有商榷的餘地。雖然我們可按照法律和他們責任的性質來界定紀律部隊的定義，但「紀律部隊」一詞的屬性概念，有時似乎相當模糊。我們曾聽過不同的意見：有人認為這名詞雖有行政上的方便，特別在有關薪酬結構方面更是如此，但卻掩蓋了個別部門的獨特性。另外也有人說這名詞很有價值，因為它認許了紀律部隊在公務員體制內的特別地位，和他們共同分享的特色。

2.3 我們在此列出有關紀律部隊的某些基本資料，希望有助於繼續這仍未結束的辯論。

起源和歷史

2.4 皇家香港警察隊的起源可追溯至本港在一八四一年成為殖民地時，當時警隊的任務非常廣泛，不單包括傳統的警察任務，也負責消防和管理監獄。鑑於香港警察隊在一九六七年騷動時維持法紀有出色表現，英女皇於一九六九年頒賜「皇家」的榮銜。多年來，警隊由一個細小的殖民地半軍事組織，演進為一個龐大的執法部隊，具有維持內部治安的能力。

2.5 懲教署的起源可追溯到一八四一年維多利亞監獄落成時，當時的負責人為香港總裁判司及監獄與警隊監督威廉基爾上校。到一八七九年，監獄部門脫離警隊而成為一個獨立部門。

2.6 在一個粗具雛形的消防隊於一八六八年成立之前，香港一切火警都由警察和志願救火隊撲救。在一八六八年發生了連串大火後，消防隊在警察裁判司查理斯梅義領導下組成。一九四一年一月，消防隊脫離警隊，其後根據一九六〇年戴麟趾報告書的建議，於一九六一年四月改稱為香港消防處。自一九一九年首次採用機動救護車後，救護車服務就一直是消防隊的一部分。最初，緊急事件由警察和消防救護車應付，而非緊急事故才由醫務衛生署處理。到一九五三年全部政府救護車輛都移交由消防隊控制。在一九六六年救護車服務改組為半獨立的救護車服務組，所有人員都是經過特別訓練的救護人員。

2.7 香港海關起源於一九〇九年九月成立的緝私隊，緝私隊的工作是執行酒類條例和徵收酒稅。緝私隊最初隸屬於進出口署的一個小組。進出口署其後成為工商署。一九六三年九月政府頒布了緝私隊條例，以法律規定緝私隊為紀律部隊。一九八二年香港海關正式成為獨立的政府部門。

2.8 一九六一年前，人民入境管制是警方的工作。由於從中國大陸來的移民有增無已，再加上香港的總體發展，人民入境事務日益增加，因此政府在一九六一年頒布了人民入境管理隊條例，並成立了人民入境管理隊。

目前工作和職責

2.9 紀律部隊在公務員體制裏擔當獨特的任務：據我們所知，似乎這些部隊中，其中三個雖然工作有別，但都是全部投身於維持社會的治安和安寧；其他兩個的職能雖包括這些目標但還有其他職責。紀律部隊有一特徵，就是管理他們的法律都包括嚴格的紀律守則，同時對紀律部隊人員的職責，都有非常詳細的規定。本報告應包括每一紀律部隊的總體組織結構、編制和職責，這點我們認為非常重要。為此，本報告附有五個附件（附件2.1至2.5），分別由這些政府部門提供，說明各自的工作、職責和資源的實況。希望這些附件有助於理解我們在初步報告和最後報告裏討論的問題，同時，也為第八章所載我們收到的意見書內所陳述的事項提供更多背景資料。

2.10 除了這些實況資料外，由於「紀律部隊」一詞隱含紀律地位，我們認為如能在此說明，這個紀律地位的法律背景，也是有用的。

紀律地位

2.11 作為紀律部隊的成員，紀律部隊人員必須遵守訂明其職責及行為的有關條例，並可能須接受法例所規定的紀律處分。法例規定紀律部隊人員必須遵從上司的合法命令及指示。任何紀律部隊人員，如無充份及合理理由，而未能執行命令或指示者，會被視為違反紀律，當局便會進行紀律程序，並按所犯事項的嚴重性判罰。有關條例及規例所規定的處分包括降級、停止或延期增薪、沒收薪金、罰款、譴責／嚴厲譴責、額外職務或革職。並非所有有關紀律的法定規則皆適用於全部五個紀律部隊，例如休班期間仍負有執行職務責任的法規，便祇有部分紀律部隊須要遵守。

2.12 有關在有需要時，即使休班時間亦須執行公務的規定如下：

警隊

「為執行本條例之規定起見，任何警務人員倘有需要如在當值時一樣採取行動，應被視為一直在當值論，並須在香港任何其當值之地方，擔任及行使本條例或任何其他法例所規定之職責及職權。」（香港法例第232章第21條）違反規定者，可能被革職，或須接受本條例所載任何其他有關違反紀律所應受的懲罰。

懲教署

無明文規定。

香港海關

「休班人員，凡遇有任何情況，需要他如真正當值時一樣採取行動，執行第二附表內所載的任何條例，亦應被視為當值論。」（香港法例第342章第17條）違反規定者，可能被革職，或須接受本條例所載任何其他有關違反紀律所應受的懲罰。

消防處

無明文規定。

人民入境事務處

「為執行本條例之規定起見，任何人民入境管理隊人員倘有需要如在當值時一樣採取行動，應被視為一直在當值論，並須在香港任何其當值之地方，擔任及行使本條例或任何其他法例所規定之職責及職權。」（香港法例第331章第10條）

該條例並無闡明違反規定的懲罰，但違反紀律的處分則包括降級、譴責、沒收薪金、停止增薪或額外職務。

2.13 紀律部隊負責若干基要的服務，我們特別着重對紀律部隊人員參加工會或停止服務的限制。

2.14 大體上，我們知道並無法例或有關規例特別禁止紀律部隊參予罷工。然而，卻有法例條文及部門訓令管制擅離職守、不服從上司、以及如上文所述，三個紀律部隊的人員在需要時被視為當值論的規定。

2.15 警察條例有條文特別規定警務人員不得加入任何工會，任何警務人員如成為工會會員，「得喪失繼續任職警隊之資格」（香港法例第232章第8條）。警察條例第62條亦闡明：

「任何人士，如引致或企圖引致，或所作出之行動足以引致警務人員產生不滿情緒者，或引誘或企圖引誘，或所作出之行動足以引誘任何警務人員停止服務或違反紀律者，即屬違法，一經簡易程序審訊定罪，可判罰款二千元及監禁兩年。」

香港法例第331章人民入境管理隊條例第17條亦有類似條文，列明相同的處分。因此，禁止成為工會會員的規定，只適用於警務人員，至於禁止企圖引致部隊人員產生不滿情緒或引誘其停止服務者，則只對警務人員及人民入境管理隊人員適用。

2.16 懲教署有一項獨特的規定(香港法例第234章第21條)。根據該項規定，凡不上班者，即屬違法，可予處罰。該項規定條文如下 -

「任何懲教署人員或受僱於監獄之其他人士，如 - (a) 依適當手續受聘，上任後擅離職守者，即屬違法，一經定罪，可判罰款1,000元及監禁六個月，並可在定罪後予以革職。」

2.17 根據香港法例第241章非常時期(總綱)規例第79條的規定，總督有權禁止任何基要服務的人員參加罷工或關門行動。基要服務一詞的涵義包括 -

「任何事業、社區的任何需要或為社區而提供的服務，而依總督在憲報告中所表示的意見，這些事業、需要或服務屬一種公共事業，或在市民生活中不容或缺者。」

上述涵義顯然可以包括紀律部隊部門以外的其他部門。

2.18 根據若干紀律部隊的紀律規則，凡擅離職守或無適當理由而擅離職守，即違反紀律，此外，每一紀律部隊的首長又獲賦予權力，可規定屬下人員的職務，並對缺乏適當和充分理由而不執行合法命令的人員，可加以處罰。這樣看來，紀律部隊首長如認為適當，有權對罷工的人員採取紀律行動，雖然，於罷工發生時，是否採取紀律行動是由管理當局決定。