

第十六章

結論

序言

16.1 香港自 2019 年 6 月起，面對了當代最大的公共安全挑戰。按投訴類別或廣泛公眾關注，是次審視工作涵蓋六個事件以及兩項議題。為提供該等事件及議題的背景及角度，監警會提供了概覽、一項關於警方使用武力指引的研究、兩項由獨立學者進行的調查研究：其一關於警務人員的觀感，另一則為示威者及公眾人士的觀感。透過宏觀角度了解大型公眾活動及相關情況，將有助監警會有效履行《監警會條例》第 8 條的法定職能。

16.2 《第四章：概覽-《逃犯條例》修訂草案引發的大型公眾活動》，節錄了上訴法庭於 2020 年 4 月 9 日頒下的判詞，關乎一宗由 26 位現任及一位前任立法會議員就當局根據《緊急情況規例條例》訂立的《禁止蒙面規例》提出的司法覆核案件。法庭基於所取得而申請人並無爭議的證據，綜述了由 2019 年 6 月至 10 月困擾著社會的暴力。判詞的首段值得在此覆述：

「1. 自 2019 年 6 月起，香港經歷了嚴重的社會動盪，公共秩序受到擾亂，全港各處出現示威、暴力升級、破壞及縱火。這是過去 50 年來未曾出現的危急情況。」

16.3 上述的「危急情況」正是我們從 2019 年 6 月至 10 月的經歷。遺憾地，2019 年 10 月之後，暴力及破壞行為並無減退，反而愈演愈烈。雖然在 2019 年 12 月有所緩和，但示威活動依然持續，直至 2019 年 12 月冠狀病毒病疫情在港爆發。有關人士未有理會社交距離的法例規定及政府要求市民留家抗疫的勸告，幾乎每月都進行規模較小的示威活動，紀念元朗、太子站及將軍澳事件。

中文譯本僅供參考。中文譯本文義如與英文版本有歧異，概以英文版本為準。

16.4 警方在元朗事件及其他事件所採取的行動，源於執法需要。雖然警方在該些事件的處理手法有改善空間，尤以元朗事件為甚，然而，有人隨後在網上發表仇恨言論，加上不時在警察宿舍進行威嚇行為，均演變成缺乏或毫無事實基礎的公然文宣，藉以抹黑警隊及阻礙警務人員執行維持法紀的職責。監警會希望公眾的意見是基於事實，包括是次審視報告所陳述的事實。

宏觀角度：自 2019 年 6 月 9 日起發生的大型公眾活動事件

重要特徵

16.5 《第四章》以宏觀角度，按月概述了由 2019 年 6 至 2020 年 3 月的公眾活動事件，當中引申出以下的特徵：

- (a) 遊行後發生暴力示威的頻密度增加；
- (b) 暴力程度升級及早期恐怖主義萌芽；
- (c) 廣泛毀壞及破壞公共及私人財產，並對經濟造成長遠破壞；以及
- (d) 「私了」行為導致一名男子死亡及多名市民由於意見不同而遭毆打。

示威的頻密度及戰略

16.6 活動的特色，是示威者採用簡稱「流水戰術」（據稱源自已故功夫巨星李小龍）的城市游擊戰略，在港鐵站及附近市內多處地點進行示威活動。而擁有四通八達網絡的港鐵，成為了示威者偏好的交通工具。港鐵站被視為阻延警方行動的極佳地點，容許示威者有時間更換不顯眼的衣著，避開警方的注意以至拘捕。港鐵站及附近警署則成為襲擊的主要目標，使警務人員疲於奔命。相關示威活動具以下特徵：

- (a) 示威者的訴求，由最初要求撤回《逃犯條例》修訂草案、成立獨立調查委員會調查警暴、釋放及赦免所有被捕或涉案人士，持續演變為爭取全民普選、解散警隊及光復香港；
- (b) 透過互聯網散播仇警言論，並威脅及恐嚇個別當值及休班警務人員及其家屬；以及
- (c) 暴力升級，包括堵路、毀壞公共及私人財產、癱瘓主要交通網絡及針對持不同意見人士進行「私了」。

暴力升級及早期恐怖主義

16.7 示威行動中的毋視法紀，以及暴力及大肆破壞程度，均是本港自1967年暴動後從未見過。此等行為由堵路、擲磚、用雨傘（當中有頂端被削尖）衝擊警方封鎖線，以至燃點汽油彈及街上縱火、損污公共及私人財產，甚或毀壞銀行、店鋪及港鐵站。由2019年8月初起，汽油彈幾乎在每次示威活動中都被使用，用作擲向警務人員、公共及私人財產。2019年11月被佔領的兩所大學成為製造汽油彈的工廠，供在校外與警方衝突時使用。自2019年7月起，丫叉開始被使用；而多類可以致命的武器，在街上亦被用以針對警方、交通網絡、公共及私人財產。

16.8 過去數月，警方曾發現製造炸彈的物料及遙距引爆的工具，亦檢獲槍械及實彈，並拘捕涉案人士。倘若這些武器被使用，後果將會不堪設想。警務處處長（處長）曾警告，香港或會步入恐怖主義年代。

財產毀壞及對經濟的長遠損害

16.9 示威對公共及私人財產造成顯著的損害。雖然至今仍未作全面估算，但監警會根據所得資料，擬備清單並載於《第四章》附件1。從這份初步清單可見，所造成的損害實非任何社會可以承受。監警會的職能，並非就直接及間接損失、可見及無形的損害、以及對經濟的長遠打擊作出評估。監警會相信，由專家作出的計量經濟學研究，將有助當局就過去數月暴力示威對經濟造成的長遠損害制定政策，以及增進公眾的瞭解。香港將需要漫長時間，才能重新建立受創的營商及休閒和平城市的形象。示威令

本港經濟在農曆年尾時變得岌岌可危。2019 冠狀病毒病疫情加深了香港的經濟困境，令失業及經濟下滑惡化。

互聯網的使用

16.10 就動員人們參予示威、提供平台作宣傳、散播仇警言論及毫無根據的聲稱或揣測以舉行集會、延續暴力行為及對警務人員及其家屬進行起底等行為而言，互聯網，尤其社交媒體，極具關鍵性。《第四章》附件 3 展示了互聯網的號召及宣傳力量。科技不僅便利了示威，更由於它的廣泛使用，促成某些人進行起底等惡行而避開懲處。正如在概覽（《第四章》）及特別是元朗事件（《第十章》）及太子站事件（《第十二章》）篇章所見，互聯網往往成為散佈毫無依據的仇恨言論的最有效工具。因此，警方有需要檢視此種運用互聯網的手法對執法帶來的影響。

16.11 互聯網上廣泛流轉一些純屬指控及揣測的文宣，將幾宗不幸的死亡事件歸咎警方。2019 年 6 月，一名示威者從金鐘太古廣場的棚架墮下。同月，兩名女子自殺而留下遺言，呼籲示威者繼續抗爭。太子站事件更激起警方殺人的指控。另一名女子屍體在海上被發現，卻只基於揣測而被指為「被警方自殺」。2019 年 11 月，一名年輕大學生從高處墮下死亡。縱使領展已公開的閉路電視片段顯示，在該名學生最有可能墮下的樓層，根本沒有警務人員在場，但該宗死亡事件依然被用作在網上散佈仇警言論。

「私了」行為

16.12 在一次暴力示威者與當區居民衝突中，一名年長男子被掙向他的磚塊擊中頭部死亡。當中幾名施襲者被捕，隨後被控謀殺。另一名男子因與示威者理論而遭人縱火焚身。針對持相反意見的無辜人士的連串襲擊，往往是惡意及血腥的。根據現有資料，《第四章》附件 1 的列表及按月檢視撮述了該等襲擊的內容。

警隊的角色

公眾人士的觀感

16.13 當標籤警方行動為「警暴」時，示威者似乎對自己的暴力毀壞和「私了」行為視若無睹。部分社會人士及傳媒又何以認為示威者的行動可以理解，卻認為警方履行職責以制止這些暴力行為時，使用過度武力。要瞭解這些看法，則需要在是次審視以外另作分析。

16.14 《第十五章：警務人員、示威者和公眾人士的觀感》中第 15.41 至 43 段按月載述警方及示威者對使用武力的看法。67.7 至 71.7%受訪者相信警方曾使用過度武力，而 32.8 至 41.4%相信示威者曾使用過度武力。雖然 66.8 至 82.8%相信恪守和平及非暴力示威的原則，然而，只有 29.3 及 37.4%不同意示威者有使用過度武力；55.7 至 68.4%對示威者的暴力行動表示理解或同情。上述調查均在 2019 年 8 月初至 12 月 13 日進行。

16.15 公眾意見調查在所難免有時間及調查方法上的限制。該等調查未有研究有關觀感是如何形成，而觀感亦會由於 2019 年 12 月 13 日後公開的新資料而有所改變。是次審視工作亦顯示了公眾人士的觀感大有可能是基於從社交及新聞媒體取得的資訊。誠然，該些資料的內容須視乎媒體在報導新聞及在網上發放訊息時所作的選擇；亦視乎受訪者如何內在化及演譯該些資料。現時清晰可見，過去多月發生的事件，重創警隊在本港及國際的形象，以及市民大眾對警隊的信任。

16.16 是次審視工作所取得的事實及資料，為進一步分析及評估這些觀感提供了基礎。警隊維持法紀的角色須獲社會大眾更深入了解，而監警會就警民溝通作出了建議。

警隊角色僅限執法

16.17 是次審視工作揭示了示威活動曾經及持續由一貫的仇警訊息驅動，並在互聯網一再流傳。該些訊息表示，警方在處理示威者時使用過度武力，

達到「警暴」程度。按《警隊條例》所訂，警隊肩負起維持治安的責任。警隊的角色受香港特別行政區法律規範。警務人員並無政治角色，因此，他們在示威活動執法時，是獨立於及應該獨立於誘發該些示威活動的政治理念。

16.18 警暴的指控不應被用作政治示威的武器，這點不言而喻。倘若有任何警務人員超越或可能超越其法定權限，則須依法被問責。這是法律而非政治問題。就此，警務處副處長向聯合國人權理事會發表的聲明(在《第四章》第 4.8 段所引述)，已就警隊的角色及責任作出清晰確切的解說。鑑於其重要性，現再引述該聲明如下：

「這些暴力的罪犯向追隨者宣揚為求達到目的可不擇手段，宣稱以違法達到目的是一個崇高的理念。警察並不是要判斷他們所宣稱的理念是否正義、或甚至是否合理。我們不需這樣做。我們是警察。我們唯一的任務是查明是否有人犯罪。如果有人違法，我們有法定責任制止及逮捕。無論一個理念是無私或其實是自私都與我們無關。法律要求我們逮捕他們。這就是法治的基本理念，沒有人凌駕法律。這就是為何我和其他三萬名香港警察都曾莊嚴宣誓，以不畏懼、不徇私、不對他人懷惡意、不敵視他人的態度去執行職務。這就是香港的真相。」

警方就和平集會的處理

16.19 處理和平集會旨在利便和平示威，體現言論及集會自由的權利。該等權利受法律保障。與此同時，公民社會的發展及進步並非建基於武力的使用或威脅，而是有賴各界和平自由地交流，從多元意見得出共識。為平衡市民的集會權利及其他市民正常生活的權利，公眾集會及遊行是透過《公安條例》以通知警方的方式規管。倘若處長「合理地認為，為維護國家安全或公共安全、公共秩序或保護他人的權利和自由而有需要，可以反對或禁止舉行作出通知的公眾集會或遊行。」(《公安條例》第 9(1) 條)。然而，就處長的反對/禁止決定，主辦單位可向由退休高院法官任主席的公眾集會及遊行上訴委員會提出上訴。是項規管制度經由終審法院裁定符合基本法(見梁國雄及另二人對香港特別行政區(2005)8 HKCFAR229)。

16.20 由 2019 年 6 月至 2020 年 2 月，警方共接獲 300 宗公眾集會及遊行的通知，當中 48 宗遭禁止。詳情可見取自《第四章》的列表(表 4-1)：

	2019 年 6月	19年 7月	19年 8月	19年 9月	19年 10月	19年 11月	19年 12月	2020 年 1月	20年 2月	總計
獲發不反對通知書的公眾集會	17	33	52	18	7	20	31	14	0	192
獲發不反對通知書的公眾遊行	3	19	23	3	0	5	5	2	0	60
禁止舉行的公眾集會	1	3	10	5	4	2	0	1	0	26
反對舉行的公眾遊行	0	3	9	3	3	2	0	2	0	22
通知總計	21	58	94	29	14	29	36	19	0	300

在法律容許下使用武力

16.21 除在下述特別情況，任何人使用武力均屬非法：

- (a) 倘若有人犯法或有合理理由相信有人即將犯法，獲賦權執法的人員可以在法例容許及訂明相關情況下使用武力執法；以及
- (b) 當遇上非法使用武力，有關人員為其人身或財產安全作出自衛，或為保護他人的人身或財產安全。

16.22 從是次審視所收集的事實可見，警方在過去多月處理示威活動時使用武力，是為應對示威者的非法行動，以及遭暴力示威者襲擊時保護自己及他人。警隊的指揮架構及指引內容，旨在確保警務人員只可在上述情況使用武力。

16.23 過去數月的暴力示威期間，道路被堵塞，交通網絡受嚴重影響，公共及私人財物遭弄損或破壞，警務人員及市民被襲擊。示威者使用丫叉及弓箭、磚塊及汽油彈及多種武器，當中一些足以致命，這些均屬非法行為，後果極其嚴重。

16.24 面對這些非法及足以致命的行為，警方必須執法及保護其人員及市民免受傷害。超過 590 名警務人員受傷，當中 61 人入院留醫。警務人員不時面對人身甚或致命危險，但除 12 宗事件外，只使用了低殺傷力武器。就該 12 宗事件而言，警務人員最終使用其佩槍發射了 19 發實彈。在事件中受傷的三名人士已全部出院。

16.25 從《第六章：警方處理公眾活動的武力使用》可見，警方就使用武器訂有嚴格指引，亦設有程序檢視警務人員發射實彈的個案。關於第六級的槍械使用，《警察通例》第 29-05 條 — 「警察開槍事件—報告及調查」訂明不同層級的指揮需於不同規定時間內提交報告，而有關報告最終會提交予行動處處長省覽。

16.26 為符合法律要求，警方就武力使用訂下詳盡指引，而每次使用武力亦會交予管理層檢視。有關安排包括執法時使用武力的政策、程序及訓練。縱使上述內容相當全面，但仍有改善空間。《第六章》載述了多項改善相關指引的建議。從是次審視取得的事實顯見，警方過去多月使用的武力，主要為回應針對前線人員的暴力行為，以及履行《警隊條例》及《公安條例》，驅散人群或拘捕違法者。截至 2020 年 2 月，警方共拘捕 7 613 名人士。

16.27 所有警務人員都要為其使用武力負上個人責任。是次審視工作所闡述的投訴制度，正為確保任何警務人員若有逾越法律規限及警例規定，則必須負上責任。

監警會就審視事項的觀察所得

公眾觀感

16.28 2019年8月至12月的公眾意見調查受訪者認為以下三宗事件，最大程度導致公眾對警方產生負面看法：

- (a) 2019年7月21日元朗事件（82%）
- (b) 2019年8月31日港鐵太子站事件（50%）；以及
- (c) 2019年10月1日向一名示威者發射實彈（38%）。

是次審視工作所涵蓋的事實

一般觀察所得

16.29 是次審視工作旨在為過去數月發生的示威活動及警方相應的行動提供宏觀場景。此審視並不處理個別投訴或個別警務人員的行為。投訴將先由投訴警察課處理。涉及個別人員的個案會按照適切法律程序或內部程序處理。詳情載於以下第16.35至16.38段。

開槍事件

16.30 2019年10月1日及其他開槍事件已在《第四章》（第4.281段）及《第六章》（第6.25至6.33段）討論。在所有12宗開槍事件中，警務人員都在行動中「落單」，有受致命襲擊的風險或被奪去佩槍的危險。警方的指引容許他們在此等情況下使用槍械，但每宗個案均有標準匯報及調查程序予以跟進。警方表示，上述開槍事件均經由管理層作出檢視，證實並無違規，亦未有接獲關於使用槍械的須匯報投訴。

具體事件

16.31 分析個別事件的每個章節，均以監警會基於個案事實的觀察所得作結。審視過程已逐一詳細研究每宗事件。要全面了解，應細閱有關篇章。若干較為重要的觀察所得扼述如下：

(a) 2019 年 6 月 9 日：立法會大樓外的衝突

這是首宗示威者與警方發生大型衝突事件。有關衝突主要涉及推撞，相比其後事件相對溫和。事件中警方並無積極主動使用武力，只是應對暴力示威者作出的暴力行為。

投訴警察課共接獲 23 宗須匯報投訴及 5 宗須知會投訴。

(b) 2019 年 6 月 12 日：中信大廈事件

由於示威者進入中信大廈擬躲避及散去，故事件引起不少公眾關注。由於涉及此事件的司法覆核程序仍在進行，因此，監警會不會裁定警方採取的行動是否恰當。

監警會的審視結果顯示，警方雖然有施放催淚煙，亦同時架設封鎖線，疏導示威者經添美道向夏慤道疏散。然而，當時現場則聽到在中信大廈入口附近由揚聲器多次發出廣播，提示現場人士前往大台取水、口罩及鹽水，以及進入中信大廈躲避（根據監警會所得資料，現場唯一的公共廣播系統，就是民間人權陣線當日主辦公眾集會所使用的系統）。

就 6 月 12 日事件共接獲 27 宗須匯報投訴及 33 宗須知會投訴。

(c) 2019 年 7 月 1 日：大肆破壞立法會綜合大樓

警方當日在立法會大樓內佈防的策略並不奏效，未能確保大樓完好，並引致內部及設施嚴重受損。假如警方有採取防禦措施，

包圍及保護立法會大樓，例如架設較堅固的圍欄，或許能夠避免示威者闖入及大肆破壞。此外，警方亦可免於被指控採取「空城計」，令示威者可大肆破壞，從而扭轉民意。就此指控，有人或會質疑，警方刻意不執行其「踏浪者行動」相關指令列明的目標（即保護立法會大樓）以換取無法確定的民意轉向，又有何得益？

值得注意的是，至今尚未有接獲關於上述指控的須匯報投訴，作出這項指控的人士亦未有任何舉證。

(d) 2019年7月21日：元朗事件

這事件引來大量投訴，已接獲的須匯報投訴有53宗及須知會投訴有19宗。

事件亦引起廣泛公眾討論及在網上充滿惡意的仇警訊息。

監警會發現警方在應對事件的部署及行動上確實有不足之處，正因如此，引發警黑勾結的指控。源自網上的指責迅速蔓延，而稱警察為「黑警」的仇警言論亦開始成為潮流。須知網上瘋傳的譴責，從未有任何證據支持。嚴重的指控必須要有信服力的證據，但儘管會方作了最大努力在公開平台搜索證據，卻遍尋不果。處長已在記者會上公開聲明，警黑勾結的指控毫無依據。事實上，警方採取了一連串跟勾結恰好相反的行動，拘捕在7月21日晚襲擊黑衣人的多名嫌疑人物。顯而易見，在網上標籤整個警隊為「黑警」的仇恨言論，並無依據。

這一宗可以說是對民意有深遠影響的事件，在《第十章》有詳細說明。

(e) 2019年8月11日：葵芳及太古站事件

警方應檢討使用催淚彈的政策，尤其當需要向港鐵站內發射，

又或目標是既不完全密封，也不完全開放的地方。就相關事件，在港鐵宣佈清場的一刻，葵芳港鐵站只是半封閉，而幾乎所有示威者都戴上防毒面具。當時使用催淚彈，確實能夠驅散不願離開車站的暴力示威者，從而避免肢體對抗及可能引致的傷亡。

在太古站事件當中，胡椒彈不應瞄準或射向示威者肩膊以上。因此，會方已作出相關建議。監警會亦注意到示威者利用港鐵線路，動員到不同地方，甚至採取城市遊擊戰術，以逃避追捕。事件令警方必須檢討及制定更清晰的執法指引，適用於不同的操作場合及室內公眾地方，如港鐵站等。

有關葵芳及太古站的事件，共接到四宗須匯報投訴及五宗須知會投訴。

(f) 2019年8月31日：太子站事件

關於是次事件，已接獲1宗須匯報投訴及8宗須知會投訴。

正如元朗事件一樣，太子站事件被公眾廣泛討論及引發針對警方的仇恨言論。

由於媒體廣泛傳播，警方在港鐵車廂內對乘客使用武力一幕，已成為公眾眼中一個非常熟悉的畫面。但是這段被經常重播的錄影，卻並不反映全部的事實。另一方面，新聞片段清晰顯示，確實有示威者更換衣服扮成普通乘客。

為防止示威者逃脫，警方必須關閉車站，行動中多人被捕，並有部分人士受傷。救護人員在抵達後14至16分鐘獲准進入。

在這樣大型的事件中，警方及消防處明顯需要更好的溝通，雖然無人提出任何證據，其後有關受傷人數的報告卻惹來一場警方殺人的指控。

汲取教訓

16.32 警方應該從事件汲取教訓，檢討其維護法治與公眾秩序的角色、並改善處理示威活動的策略。在這方面，監警會的觀察已經詳列於相關的章節。會方透過這些觀察，共作出 52 項改善建議，協助處長檢討其戰術及策略。有關建議的總結請參閱本章節的附件。

16.33 閱讀和理解各項建議的內容，必須同時參考相關章節的背景資料和上文下理，在如何改善管理大型公眾活動的問題上，必須聚焦下列議題：

(a) 風險評估

處理大型公眾活動的三管齊下理念

監警會注意到處長三管齊下的理念：

- (i) 及早防範；
- (ii) 及早就管；以及
- (iii) 及早介入（在管理大型公眾活動上）。

貫徹理念的有效運用，警方必須制定嶄新策略方向，並在資源及科技上作充足裝備，才可以應對類似城市遊擊戰所帶來的挑戰和攻擊。這些攻擊有先進科技支援，而且非常暴力並肆意破壞，近乎恐怖主義。

社區生活受到暴力威脅的風險評估

為達至執法目的，監警會了解到處長已採納以風險為本的方針。基於過去幾個月的經驗，警隊（以至整個政府）必須深入分析，這類型示威活動在破壞社區生活方面，所帶來的潛在風險。只有具備準確的評估，才能給予社區預先警示及安排適當的保護。唯有這樣，公眾才會感到安心，從而信任警方。

(b) 檢討武力使用指引及人員培訓檢討指引以涵蓋不同場景

使用武力的廣泛指引大致上與國際標準相當一致，但仍有改善空間，特別是當警方遇到暴力，甚至生命安全受到潛在威脅的情況，引入不同場景例子作參考，配合相關法律意見，會更能幫助前線人員，這些建議在《第六章》有詳細的說明。

使用催淚彈

審視工作特別強調過去數月催淚彈被廣泛使用。在《第六章》，監警會倡議成立一個由醫療及科學專家組成的委員會，向警方提供建議。目的為確保現今及將來，在香港街道上使用的催淚彈及胡椒噴霧，不會超出可接受的毒理水平。由於香港環境狹窄，人煙稠密，監警會在《第十一章》建議警方加強對使用催淚彈的規範及指引。

需要檢討處理公眾活動的培訓及認證

處理公眾活動方面必須作出檢討，以使各級的指揮更加清晰。在內部培訓方面，需要制定訓練目標及定期的資格認證，並確保各級人員（包括員佐級及指揮官級別）在處理公眾活動的專業能力，達到指定要求。就此需要檢討培訓課程。

培訓檢討應包括更好地利用及發布情報，實時監察大型公眾活動，並及時行動以防止事件升溫

培訓的檢討應該參考不同事件對警方形象的負面影響，尤以元朗事件為例，如果能及早跟進網上情報和實時監察，將可以在2019年7月21日下午及時介入白衣人的集結，作出驅散及監控，從而避免其後在港鐵站的打鬥。

維持警隊的專業

從《第十五章》警務人員意見調查的總結，監警會留意到，雖然面對工作壓力及自身與家庭成員被起底的威脅，警隊各成員依然堅持自我價值的肯定及良好的專業意識。這次意見調查相信有助處長優化培訓政策，以及提升對各級人員的支援。令人鼓舞的是，幾乎所有警務人員都有共同意識，一方面要容許和平示威的進行，另一方面，在必要時也要及時介入，予以限制。這正是穩固的基點，從而改進警方使用武力的指引和培訓。

需要與行動夥伴有更佳的協調

與其他機構有效協調，也是培訓方面的一個主要範疇，尤其在大型公眾活動中與消防處的緊密配合。

(c) 需要更佳科技能力

需要認識互聯網的力量

在《第四章》已清楚說明，科技在號召及推動示威活動、左右意見形成與推廣方面影響力巨大（見《第四章》附件3）。值得注意的是，至少有一個應用程式，可以通知示威者警方實時的調配。

需要檢討利用互聯網作情報分析及實時行動

面對示威者快速及靈活地運用科技，警方的監察確實落後於人，因而錯過不少防止示威活動的機會，例如，如果警方能夠在網上進行實時監察，便應得悉在當日下午警方對元朗街頭白衣人集結的不作為，已迅速成為網上被批評的目標。如果警方能夠對白衣人作出及時驅散行動，或嚴密監控其活動，相信其後的打鬥便可以避免。

(d) 需要適時及有效的溝通互聯網傳播思想的力量

互聯網不僅被用作號召示威及追蹤警方部署的工具，也成為鼓動武力及散播仇警的平台，在審視每個特定事件當中，這一點顯而易見。

警隊需籌劃傳訊策略以應對多變的環境並充分利用社區溝通渠道

以元朗事件為例，如果能及早作出有效的溝通，警方將可以先行遏止仇警言論，或至少可以減低其數量及淡化其激烈程度。

除現時警察公共關係科使用的方法和渠道外，警方需要增添一個能夠充分利用互聯網的溝通平台。警方亦應發掘不同的社區網絡，以配合迅速及有效的訊息傳播，例如業主立案法團、互助委員會、物業管理公司和電訊營辦商等。當市民響應網上呼籲進行示威活動，而情況又需要施放催淚彈時，警方可以透過適當平台，向可能受影響的人士提早發出預警。

(e) 與電子及紙媒合作

監警會注意到傳媒是對警方作出投訴的最大群組，部分記者在過去數個月冒著危險進行採訪報道。當警方處理暴力示威場面時，記者有時會站於警方封鎖線的前方，因此可能造成警方執法的障礙。警方在執勤期間，曾經發現有一些偽冒記者證的個案。監警會建議警方應聯同傳媒機構的代表，合作制訂在採訪大型公眾活動時的工作守則。傳媒需要接受示威活動有一定的危險性，而公眾依賴傳媒提供平衡客觀的新聞報道。警方亦須理解，市民有權知道現場情況，而傳媒確有責任報道。

(f) 合適的系統設施

審視工作中發現在2019年7月21日晚上，999報案中心不勝負荷、因而癱瘓。類似情況極有可能再次發生。此外，新屋嶺扣留中心亦缺乏設施，不適合扣留大量被捕人士。兩個事例同時指出，要達到預期目的，必須要有合適的系統設施。

(g) 法律諮詢組

監警會相信，處長需要一應俱全的內部法律諮詢服務及支援。此舉有助加快各類指引的檢討，並從法律觀點對政策、程序及做法作審核及驗證。許多其他地區的警隊都設有類似的編制。至於檢控工作則繼續屬於律政司的範疇。

(h) 維持公眾信任

透過由獨立學者進行的意見調查，《第十五章》總結在過往數個月示威者及公眾對警方的觀感。這些觀感總是受到媒體訊息及互聯網的影響，當然亦會隨著時間而改變。對於警方而言，恢復及重建公眾信心至為重要。監警會提出的建議有助警方這方面的改善。

與私營機構的夥伴關係

16.34 公私營合作在基建工程非常普遍，值得探索如何將類似方式引用到社區安全及保護上。警方應該與相關機構制定保障社會生命及財產的公私營合作協議。

投訴制度

16.35 根據法律，警務人員使用法律及指引容許以外的任何武力均屬個人責任。投訴制度的設計是讓公眾能透過警察投訴課，向處長舉報任何違規或違紀的行為，而監警會的法定職能是監察和審視須匯報投訴的調查。任何警務人員一經被判違規，均要面對紀律或司法聆訊。

16.36 此審視工作並不處理個別警務人員的違法責任或在個別事件中的疏於監督，此等問題需要交由投訴機制及警隊的管理系統處理。

16.37 《第五章》載有截至二月底所接獲的投訴。審視工作所收集的資料有助提供一個宏觀角度以監察及審視投訴警察課的調查。截至二月底，投訴警察課共接獲 542 宗須匯報投訴及 1 099 宗須知會投訴。監警會法定職能是監察和審視須匯報投訴，而須知會投訴雖然由第三方（即沒有受直接影響的人士）提出，投訴警察課都會予以跟進，以提升警隊的服務質素和內部監管。

16.38 在 542 宗須匯報投訴當中、有 96 宗指控警務人員「毆打」；其中 83 宗由被捕人士自己作出，四宗來自記者，而其餘九宗來自其他人士。由被捕人士自己作出之投訴已被列為「有案在審理中」，因為被捕者最終會面臨法庭審判，而投訴有關的事實亦有可能成為審訊時的證供。這些案件現時正處於法庭審判程序的起訴階段。待司法程序完結後，監警會會索取每宗案件的審判報告，以履行其監察的職能。無論如何，監警會會跟進每一宗須匯報投訴，確保有關投訴的所有事實得到準確的匯報，並安排觀察員出席投訴人與警務人員的會面，以及觀察在相關現場收集證據的工作。

處長的督導權力

16.39 過去數個月的事件都被相片及錄影鉅細無遺地記錄下來，實屬史無前例。從可靠的錄影片段或其他來源，若發現有證據顯示警務人員使用武力超出可容許的尺度，縱然沒有投訴，相信處長亦會秉公辦理。

16.40 在超過 175 年的歷史當中，警隊的管理不斷完善。監警會有信心處長會清楚警隊未來面對的挑戰，並希望藉此審視報告的建議協助處長應對未來的挑戰。

報告範圍及局限

16.41 此審視報告並不處理個別投訴或警務人員。但透過多方面取得的事實，可以將對峙場面的主要參與者，包括：大部分穿著黑衣的示威者、其他白衣人及警方，他們的行為與策略變得清晰。

16.42 在審視工作過程中，監警會得到廣大市民的鼎力支持，透過回應呼籲或接受特別邀請，提供了大量資料。有公眾評論指出，假如監警會能夠直接蒐證，相信可以做得更多。這些日後公眾可作討論，但目前而言，監警會只能在監警會條例範圍內工作。

16.43 縱使有局限，此報告仍提供一個宏觀角度，讓監警會審視須匯報投訴及向處長作出改善建議。此外，會方亦希望審視的結果有助政府考慮未來路向。

致謝

16.44 監警會感謝國際專家小組（「專家組」）成員在初期研究時提出的建議及指導。專家組提供有用的相關學術文獻予專案組在進行審視工作時參考。專家組主席 Sir Denis 曾在警界身居要職，並撰寫多份關於警務工作的研究報告，他慷慨地與監警會分享經驗。監警會感激專家組的支持及貢獻，但必須強調，專家組純粹擔任諮詢角色。這份審視報告由監警會全權負責。

16.45 監警會感謝處長及其同袍提供的資料和回應。其他機構如消防處、醫院管理局及港鐵公司也在法例容許的範圍內提供資料。監警會感謝他們的協助。

16.46 是次審視工作是秘書處在監警會歷來面對最艱鉅的工作之一。全賴秘書處各成員的努力不懈，才能在相對短時間內完成這份詳細的報告。監警會衷心感謝他們的貢獻。

觀察總結

16.47 示威活動在過去十個月已經變質，由最初的和平遊行及公眾集會演變為激進的街頭暴力示威，導致公眾及個人財產的受損，交通網絡中斷、與及持不同政見人士受到嚴重傷害（包括一宗死亡個案）。最近搜獲的步槍，手槍及彈藥，和製造炸彈的材料，似乎意味著香港社會正被扯向一個恐怖主義的年代。警隊的職責是保持社會安寧及維護法紀。當執勤時面對暴力行為，警方有時必須使用武力應對。希望是次審視報告讓大眾更加明白，在暴力面前警方扮演的角色及在法律上需要肩負的責任。

16.48 顯然，過去十個月暴力伴隨的示威活動已經將香港經濟推向險境。2019 冠狀病毒病疫情更令經濟雪上加霜。警隊形象失去榮光，同時香港亦失去一個得來不易的美譽，不再是為人稱頌的安全城市。更令人痛心的，是暴力造成的精神創傷，尤其在年輕人的內心烙印。然而，香港人憑著堅毅不屈及迎難而上的精神，曾經克服無數困難。隨著冠狀病毒病疫情的爆發，在暴力歲月中明顯缺乏的仁愛關懷及社區合作亦再復出現。香港社會畢竟依然充滿愛心與關懷，只要大家同心協力，必定可以締造一個更光明、更美好的將來。