

西洋菜南街防止高空擲物的閉路電視系統
檢討報告

油尖旺民政事務處
2021年1月

目錄

	頁數
甲、 背景	3-4
乙、 區議會的意見	
(一) 上屆區議會的意見	5-6
(二) 今屆區議會的意見	7-9
(三) 歸納議員就閉路電視系統的正反意見	10
丙、 其他持分者的意見	
(一) 地區諮詢	11
(二) 其他地區人士的意見	12
(三) 專業意見	13-14
丁、 民政處的分析	
(一) 閉路電視系統的運作情況	15-16
(二) 系統的成效	16-17
(三) 系統的成本效益	18
(四) 系統的保安及保障個人私隱措施	18-22
戊、 結論	23-24
己、 附件	
(一) 《旺角行人專用區閉路電視系統操作指引》	
(二) 閉路電視系統警告告示	
(三) 閉路電視系統警告告示位置	
(四) 《旺角行人專用區閉路電視系統操作指引》(修訂版)	
(五) 2020年3月30日書面回覆	
(六) 2020年9月22日書面回覆	
(七) 地區諮詢信函	
(八) 物業管理雜誌《物業管理天下》撰文	
(九) 民政處巡查記錄表	

甲、 背景

1.1 2008年12月13日(星期六)下午,當時的旺角行人專用區(西洋菜南街及山東街交界附近)一帶曾發生高空飛擲腐蝕性液體膠樽事件;2009年5月16日(星期六)下午及6月8日(星期一)晚上,該處附近(西洋菜南街及豉油街交界附近、西洋菜南街及奶路臣街交界附近)再發生同類事件。三次事件在不同時份發生,合共造成近百人受傷。

1.2 油尖旺區議會(區議會)於2008年12月18日的會議通過由地區小型工程計劃撥款,委任機電工程署為工程代理於該處安裝閉路電視系統,以阻嚇高空擲物情況,並在有需要時提供錄像協助警方調查。區議會成立了旺角行人專用區工作小組(工作小組)以跟進上述計劃。

1.3 工作小組制定了《旺角行人專用區閉路電視系統操作指引》(《操作指引》),訂明系統的運作模式、私隱保障安排及警方提取錄像的手續等。《操作指引》的內容參考了律政司和個人資料私隱專員公署的意見,確保《操作指引》符合個人資料私隱條例的六項保障資料原則,《操作指引》2010年修訂版於附件一(私隱保障安排已在2020年進一步加強,見下文第2.3段)。

1.4 2009年6月5日,機電工程署於旺角登打士街56號栢裕商業中心及旺角彌敦道610號荷李活商業中心的天台各安裝了一組閉路電視系統,系統在2009年6月8日正式開始運作,由機電工程署的合約承辦商負責檢測、維修及保養,承辦商須遵循《操作指引》及嚴格遵守保密原則等,並受機電工程署監管。

1.5 為確保閉路電視系統具高透明度,有關方面在攝影範圍內清晰展示中英文及符號兼備的橫額和告示牌共32塊(橫額和告示牌樣式見附件二,有關位置見附件三),讓市民知道自己已進入監察範圍。

1.6 系統錄像只可用於調查高空擲物案件，而申請索取錄像的人必須為香港警務處處長或其授權的警務人員。申請須經由區議會和油尖旺民政事務處（民政處）代表組成的審核小組¹批准。除了承辦商因日常保養系統需要和警方因調查高空擲物而申請提取錄影外，任何人或團體均不得提出申請觀看或提取錄像。

¹ 申請索取閉路電視影像必須經由區議會及民政處有關人士組成的審核小組批准。審核小組由下列三個組別組成：

- (a) 油尖旺區議會主席、副主席或其授權人士；及
- (b) 油尖旺區議會相關委員會，現時為地區設施管理委員會（設管會）主席或其中一名成員（不能與（a）項相同）；及
- (c) 油尖旺民政事務專員或油尖旺民政事務助理專員。

乙、 區議會的意見

(一) 上屆區議會的意見

通過提升閉路電視系統及放寬取用系統錄像的用途

2.1 在 2018 年取消旺角行人專用區後，區議會在 2019 年 1 月 24 日的會議討論是否保留有關閉路電視系統²。當時對保留系統有疑慮的議員普遍認為政府每年支付的保養費用高昂，並認為西洋菜南街一帶高空擲物的情況不比他區嚴重，及有其他閉路電視鏡頭協助警方執法，無須保留系統。支持保留該系統的議員認為，雖然旺角行人專區已於 2018 年取消並恢復在有關西洋菜南街路段實行全時間行車，但該處仍然是區內其中一段人流及車流非常密集的路段，為保障車輛、商店及行人的安全，應該繼續在該處設置閉路電視系統以阻嚇高空擲物，倘若發生事故時亦可協助警方調查。他們又認為，社會應居安思危，防範未然，不能因近年沒有再發生高空擲物就廢除系統。此外，支持保留系統的議員亦普遍認為現有系統陳舊及保養費用高昂，建議政府考慮更換升級系統及考慮放寬取用系統錄像的用途。該次會議決定保留該系統，並交地區設施管理委員會（設管會）進一步討論。

2.2 在設管會 2019 年 4 月 4 日的會議，議員討論是否更換升級系統及放寬取用系統錄像的用途³。反對提升系統的議員認為，自從行人專用區取消以來，該處並沒有發生高空擲物事件，不再需要該閉路電視系統，而且工程開支估算高達 150 萬⁴，升級後的系統仍須每年花費 30 萬保養⁵；保障私隱方面，他們反對因該處多年前曾發生數宗高空擲物事件就一直以閉路電視「監視居民」，遑論要進一步放寬取用系統錄像的用途。然而，多數議員認為當初是因為發生高空投擲鎊水彈

² 2019 年 1 月 24 日區議會會議記錄見

https://www.districtcouncils.gov.hk/ytm/doc/2016_2019/tc/dc_meetings_minutes/YTM_DC_20th_Minutes_TCr1.pdf

³ 2019 年 4 月 4 日設管會會議記錄見

https://www.districtcouncils.gov.hk/ytm/doc/2016_2019/tc/committee_meetings_minutes/DFMC/YTMDC_DFMC_Minutes_19th_mtg_4.4.2019_c.pdf

⁴ 實際安裝新系統及清拆舊系統的費用約為 65 萬元。（見下文第 2.7 段）

⁵ 實際上，系統首年維修已包括在承辦商合約之內，無須額外支付。機電工程署估算系統更新後第二至第三年的基本保養費用為每年 6 萬元。其他額外的檢查及更換零件，如有需要，會每年以實報實銷形式購買。（見下文第 2.7 段）

事件而設置系統，投擲鎊水彈後果嚴重，不同於一般高空擲物案件；此外，當年設置系統時經過多重程序，亦為私隱問題加設多重保障，加上部門亦曾徵詢律政司和個人資料私隱專員公署意見，雖然系統使用情況不多，但有其存在價值，能對高空擲物起阻嚇作用，社會仍應居安思危。除上述理由之外，議員亦考慮到提升後的系統可以協助警方調查及防止更多類型的罪案。設管會最後通過提升系統及放寬取用系統錄像的用途。

政府修訂《旺角行人專用區閉路電視系統操作指引》(包括加強私隱保障安排)

2.3 因應升級後閉路電視系統的錄像使用用途擴大至協助警方調查其他在西洋菜南街一帶發生的刑事案件，民政處在諮詢律政司和個人資料私隱專員公署的意見後草擬了《操作指引》的修訂(附件四)，並提呈予設管會 2020 年 3 月 24 日的會議。修訂的《操作指引》建議加強在保障市民私隱及防止系統錄像外泄方面的措施，例如—

- (a) 規定閉路電視系統不具備人面識別功能，以平衡保障公眾安全及保障市民私隱；
- (b) 要求儲存影像於不具備網絡查取功能的系統硬碟，以確保影像資料沒有網絡傳遞的風險；
- (c) 系統硬碟具加密功能，並選用一個嚴謹的密碼，以保護影像；
- (d) 以及要求系統具備審核追蹤功能，記錄所有影像查看及提取的行動，倘出現任何異常情況，承辦商須立即呈報予機電工程署及民政處；及
- (e) 修訂的《操作指引》亦有限制影像查取安排，承辦商須嚴格限制檢查及維修系統的員工數目，只有獲授權者方可到上述大廈天台作檢查及維修，而相關人員每次到訪均須向大廈保安人員出示證件登記，並記錄檢查及維修的日期和時間。

(二) 今屆區議會的意見

反對保留及更新閉路電視系統

2.4 在設管會 2020 年 3 月 24 日的會議，設管會反對保留及更新系統⁶。部分議員認為行人專用區既已取消，而警方在多年來只作出數次索取錄像的申請⁷，認為系統的用途不大；有議員也表示更新系統後鏡頭解像度會提升，質疑有否其他用途和目的，並認為應該採用其他方式改善問題，例如加強巡邏和教育；議員提出不應花費大量金錢提升及保留系統。

2.5 有議員擔心擴闊系統使用範圍有可能侵犯私隱，亦提出部分市民不信任警方，擔心閉路電視錄像的用途，也不排除警方向法庭申請手令，繞過審核小組索取錄像，令審核小組未能為系統的錄像把關。議員反對系統升級工程，通過撤銷 2019 年 4 月 4 日設管會的兩項議決、停止該系統的運作及拆除系統的有關裝置。由於修訂的《操作指引》未獲設管會通過，新系統仍只繼續用於高空擲物案件，而申請索取錄像仍必須經由兩名區議會代表和一名民政處代表組成的審核小組批准。

政府解釋系統升級的理據

2.6 政府解釋，在設管會 2019 年 4 月 4 日通過提升系統及放寬取用錄像用途後跟進有關工程建議，在 2019 年 9 月與承辦商簽訂協議。基於合約精神的原則，政府不應剎停工程。民政處亦解釋更新系統的原因是現時系統零件老化，並非為了提升解像度；在更換零件時，政府選擇了款式較新和參數較高的儀器。政府作為工程僱主，根據合約完成閉路電視系統提升工程。民政處亦注意到個人資料私隱專員公署發出的《閉路電視監察及使用航拍機指引》，指使用閉路電視以阻嚇及偵測如高空擲物等特定或重複的刑事罪行有一定理據。

⁶ 2020 年 3 月 24 日設管會會議記錄見

https://www.districtcouncils.gov.hk/ytm/doc/2020_2023/tc/committee_meetings_minutes/DFMC/YTMDC_DFMC_Minutes_1st_mtg_24.3.2020_c.pdf

⁷ 由系統成立至今，警方曾作出七次索取錄像的申請，當中五次與高空擲物事件有關的申請獲得批准，最後一次為 2014 年用作調查一宗高空投擲木椅的謀殺案（已偵破）。

2.7 政府在 2020 年 3 月 30 日通知設管會開展工程，並在 2020 年 4 月 28 日經電郵通知委員系統升級工程已經完成，費用約 65 萬元；至於保養費用約為每年 6 萬元。新系統經已運作，閉路電視系統繼續只用於高空擲物案件，索取錄像亦必須經由區議會相關人士組成的審核小組審批，而政府亦加強了上文第 2.3 段所述用作保障市民私隱及保安的措施。相關書面回覆見**附件五**。

要求拆除閉路電視系統

2.8 在設管會 2020 年 5 月 19 日的會議⁸，議員重申在上述 2020 年 3 月 24 日設管會會議提出的理據，動議並通過用小型工程撥款拆除西洋菜南街閉路電視系統，以及終止油尖旺區議會再以任何形式撥款處理該系統的維修及保養費用。民政處解釋拆除閉路電視系統不會改善區內居住或衛生環境，甚至會因為難以監察高空擲物情況，令行人和車輛的安全得不到保障，並不符合地區小型工程的宗旨，所以未能使用小型工程撥款拆除該系統。另外，民政處指出閉路電視系統的維修費用由民政處的日常開支項目支付，並非由區議會撥款，所以不存在區議會撥款維修及保養的問題，也不影響地區小型工程項目的可用撥款金額。

2.9 在設管會 2020 年 8 月 25 日的會議⁹，議員重申在上述設管會會議提出的意見，並詢問如警方以《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》（《港區國安法》）為由，要求索取有關閉路電視系統的錄像，審核小組是否可以考慮警方的申請，審核小組會否因拒絕提交錄像而違反《港區國安法》¹⁰。

2.10 民政處在 2020 年 9 月 22 日向設管會發出書面回覆（**附件六**），闡述系統由政府擁有和管理，不同意其他機構在未經同意下拆除有關

⁸ 2020 年 5 月 19 日設管會會議記錄見

https://www.districtcouncils.gov.hk/ytm/doc/2020_2023/tc/committee_meetings_minutes/DFMC/YTMDC_DFMC_Minutes_2nd_mtg_19.5.2020_c_.pdf

⁹ 2020 年 8 月 25 日設管會會議記錄見

https://www.districtcouncils.gov.hk/ytm/doc/2020_2023/tc/committee_meetings_minutes/DFMC/YTMDC_DFMC_Minutes_3rd_mtg_25.8.2020_c.pdf

¹⁰ 自系統成立至今，只有與高空擲物事件有關的申請獲得批准，警方過去未曾因審核小組拒絕申請或其他原因向法庭申請搜查令。警方表示，如案件調查有此需要，警方會考慮按現行相關法律檢取與案有關的物件作刑事調查之用，但一直未有發生這情況。

設施。民政處也提出將為系統進行檢討，並夾附擬議檢討議題。

2.11 在設管會 2020 年 11 月 17 日的會議，民政處向議員閉門展示閉路電視系統的錄像，並再次聽取議員對系統的意見。有議員認為部分鏡頭拍攝到某些單位的窗戶，擔心會從錄像看到單位內的情況。民政處指出閉路電視鏡頭主要拍攝西洋菜南街一帶大廈的天台、外牆和街道，以期發生高空擲物事件時，可以拍攝物件從甚麼地方及何時拋下，以及有關拋擲的過程、方向，協助查找源頭，因此鏡頭無可避免拍攝到部分單位的窗戶。不過，鏡頭以固定角度和焦距拍攝（即鏡頭不會放大或縮小），沒有以任何單位為特定目標，且系統不具備人面識別功能，不能清楚看到單位內的人／物件，看不到樣貌，不會取得能確認個人身分的資料。在拍攝片段時，部分無需要拍攝的大廈或街道已被遮蓋，擷取錄像後亦無法移除遮蔽的部分；有議員質疑可以使用科技移除遮蔽部分，建議直接以鐵板遮蓋鏡頭¹¹。另外，有議員認為某些鏡頭只能拍攝街道或者沒有拍攝天台，無法收錄高空擲物的過程，質疑這些鏡頭沒有阻嚇作用，建議可以考慮取消該等鏡頭。至於西洋菜南街一帶設有橫額和標貼，提醒行人該處附近設有閉路電視，議員認為有關方面未有確切通知拍攝範圍以內的大廈住客，建議民政處提醒相關大廈住客，例如把相關資訊投入居民信箱、於大廈大堂張貼海報。民政處表示會考慮議員的意見。

¹¹ 經機電工程署研究後，認為在鏡頭前加裝物件，會阻礙系統正常拍攝和攝取影像，所以安裝鐵板遮蓋鏡頭並不可行。

(三) 歸納區議會就閉路電視系統的正反意見

2.12 上文提到的正反意見歸納如下—

支持

- (a) 雖然旺角行人專區已於 2018 年取消並恢復在有關西洋菜南街路段實行全時間行車，但該處人流及車流仍然非常密集，閉路電視系統能對高空擲物起阻嚇作用，保障車輛、商店及行人的安全。
- (b) 倘若發生高空擲物案件，閉路電視錄像可協助警方調查。
- (c) 系統設有多重措施保障私隱，包括採用固定角度拍攝街道、鏡頭避免指向任何特定單位、鏡頭不配備人面辨識技術。
- (d) 具備有效機制為個人私隱把關，例如警方申請提取錄像須經由兩位區議會代表和一位民政處代表組成的審核小組批准；系統具備審核追蹤功能，記錄所有影像查看及提取的行動。

反對

- (e) 旺角行人專區於 2018 年取消後，閉路電視系統用作防止高空擲物的歷史任務已完結，不應繼續保留；政府應尊重現屆油尖旺區議會地區設施管理委員會的意見拆除系統。
- (f) 警方在多年來只作出少數索取錄像的申請，系統的用途不大，應停止花費保留。
- (g) 可以採用其他方式改善高空擲物問題，例如加強巡邏和教育。
- (h) 擔心閉路電視系統侵犯市民個人私隱，亦有市民不信任警方，擔心錄像被用作偵測其他罪案，也不排除警方用其他方法索取錄像。

丙、 其他持分者的意見

(一) 地區諮詢

3.1 民政處作為閉路電視系統的設備擁有着及管理者¹²，為系統作檢討，並於2020年11月3日至16日進行地區諮詢。按照地區諮詢的一貫做法，民政處致函相關地區人士，聽取他們對於是否持續使用西洋菜南街防止高空擲物的閉路電視系統的意見。

3.2 民政處致函諮詢當區議員、相關分區委員會主席、閉路電視系統拍攝範圍的大廈管理組織／住戶¹³及地舖商戶（函見附件七）。是次地區諮詢合共發出380封信函，收到其中60份的回覆（包括兩位分區委員會主席、12個大廈管理組織／住戶和46間地舖商戶）。

3.3 全部回覆均支持持續使用閉路電視系統，支持理據歸納整理如下：

- (a) 西洋菜南街的人流暢旺，而且大廈密集，系統對高空擲物起阻嚇作用，影像亦可以協助警方調查，保障行人、車輛及商戶安全；
- (b) 由於安裝系統後該街道沒有再發生嚴重的高空擲物事故，擔心拆除系統後會再次出現相關事件，威脅市民安全。認為不應拆除，甚至應該加強或增設更多閉路電視系統；
- (c) 系統一直有效，建議配合加裝地下大閘及天台警報推門互補，加強防範高空擲物；及
- (d) 系統的監管措施行之有效，也能全方位保障市民私隱。

¹² 以地區小型工程整體撥款購買的家具及器材屬有關設施的管理部門所擁有，部門應根據有關的政府規例及部門指引，妥善管理及處置這些物品。閉路電視系統以地區小型工程整體撥款購買和安裝，民政處是系統設備的擁有着及管理者。

¹³ 由於部分大廈沒有管理組織（包括業主立案法團、業主委員會、互助委員會及物業管理公司），按照地區諮詢的慣例，民政處直接向大廈的住戶致函諮詢。

(二) 其他地區人士的意見

3.4 除了地區諮詢，民政處亦收到其他持分者對於此閉路電視系統的意見。

分區委員會和油尖旺區撲滅罪行委員會

3.5 油尖旺北分區委員會和油尖旺區撲滅罪行委員會分別自行提出討論是否應該保留閉路電視系統，經過討論，該兩個委員會均支持保留系統。

其他油尖旺居民和組織的意見

3.6 民政處在2020年11月至12月15日收到1121封¹⁴來自油尖旺居民和組織的信函，包括區內居民、業主立案法團、商戶、不同行業的協會和商會，全部都表示支持保留該閉路電視系統，甚至建議在西洋菜南街或區內其他地點增設閉路電視系統，或放寬取用系統錄像的用途至調查其他刑事案件。他們表示區內很多居民、居民團體、商戶及區內組織均促請政府部門竭力保留西洋菜南街防止高空擲物的閉路電視系統。

3.7 相關支持理據歸納整理如下：

- (a) 2008年西洋菜南街的高空飛擲腐蝕性液體膠樽事故影響了當年旺角區的人流，間接影響了西洋菜南街附近商戶和攤檔的生意；
- (b) 除了影響生計，攤販大多都在戶外工作，商戶的員工亦需要在西洋菜南街走動，人身安全受到威脅；
- (c) 西洋菜南街乃公眾地方，理應以公眾安全為首要考慮，個人私隱應予以尊重，但不應凌駕公眾安全之上；及
- (d) 區內有居民及商戶認為區議會拆除此閉路電視系統的理由及動機不明，認為反對系統的人未能解釋系統侵犯何人及何種私隱。

¹⁴ 不包括地區諮詢的地區人士。

(三) 專業意見

3.8 本港 4 個保安業組織也有向民政處表達對閉路電視系統的專業意見，包括香港物業管理經理學會¹⁵、香港保安經理學會¹⁶、香港註冊保安導師協會¹⁷，和保安及護衛服務業職工協會¹⁸。這些組織均支持繼續保留閉路電視系統。此外，香港保安專業學會在物業管理雜誌《物業管理天下》撰文（附件八）分析閉路電視系統的效用，並提出支持保留甚至加裝類似的系統。

3.9 相關支持理據歸納整理如下：

- (a) 西洋菜南街沿途大部分大廈沒有簷篷遮擋從高處擲下的物件，容易直接擊到道路使用者引起傷亡；
- (b) 即使現時相關地區發生高空擲物事件已經減少，很可能是因為安裝了閉路電視系統的產生阻嚇作用，如果拆除閉路電視系統會影響監察和搜證，可能會再度出現高空擲物案件；
- (c) 安裝系統鏡頭的高處位置理想，能協助解決街上閉路電視盲點的問題，有助調查高空擲物案件；
- (d) 有助填補區內舊式大廈保安和管理的不足，亦可減輕西洋菜南街業戶的負擔；及
- (e) 該閉路電視系統達到阻嚇及監察高空擲物所需的要求，只需每年六萬元的基本維修費用便可守護使用西洋菜南街市民的安全，合符成本效益。

3.10 香港保安經理學會關注該閉路電視系統的保安效用，於 2020 年 10 月至 11 月期間進行了網上問卷調查，訪問了 2 611 位人士，探討是否應該保留閉路電視系統。

¹⁵ 會員為行內管理層及具督導經驗的人士，在行內具備一定的年資及持有政府認可的牌照。

¹⁶ 由保安業內持有政府認可牌照的保安經理組成。

¹⁷ 會員均經過政府考核而持有政府認可保安導師資格。

¹⁸ 由持有政府認可資格的保安及護衛業內職工組成。

3.11 問卷調查當中有 84% 受訪者屬於旺角區居民、業主、商戶或於旺角區內工作的人士。82% 受訪者認同過去十年在西洋菜南街安裝的閉路電視系統對改善區內治安有作用。77% 受訪者認為保留系統有助撲滅罪行及對潛在罪犯具阻嚇作用。77% 屬於旺角區持份者的受訪者均否定該系統侵犯其私隱，只有 23% 的受訪者認為安裝在附近樓宇天台的閉路電視系統侵犯其個人私隱。77% 受訪者支持繼續保留西洋菜南街的閉路電視系統。

丁、 民政處的分析

4.1 在上文丙部提到，民政處收到的意見全部支持保留系統，相信即使行人專用區已取消，而警方申請提取影像的次數不多，但該系統令住戶、商舖、街坊及其他途人安心行經曾發生高空擲物的該處，也信任該系統的有關私隱保障措施。如在系統設立多年後拆除，反而令他們擔心安全，也可能向潛在的高空擲物罪犯發出錯誤信息，令高空擲物傷人的情況再次出現。

4.2 至於今屆區議會提到的質疑，我們檢視以下四個範疇—

- (一) 閉路電視系統的運作情況；
- (二) 系統的成效；
- (三) 系統的成本效益；及
- (四) 系統的保障個人私隱措施。

(一) 閉路電視系統的運作情況

4.3 有關係統一直設於旺角登打士街 56 號栢裕商業中心及旺角彌敦道 610 號荷李活商業中心兩幢大廈的天台，分別安裝了一組閉路電視系統，各有四個鏡頭。根據機電工程署建議，為達到監察高空擲物目的及防止其他刑事案件所需，攝影機的最低所需數目維持在前述兩座大廈天台安裝兩組共八個鏡頭（即每組分別有四個鏡頭）。攝影機須定期保養，以確保影像清晰度合符預設水平。

4.4 有關天台須獲授權才可進入，閒雜人等一律不得內進。民政處會向有關大廈管理公司提供獲授權職員的名單，而民政處人員在到訪當天必須到管理處出示職員證核實身份，登記後管理處人員會通知相關大廈保安人員，以便民政處人員進入天台的範圍，以視察閉路電視系統。

4.5 整個閉路電視系統的安裝、檢查、維修及保養由機電工程署的合約承辦商（承辦商）負責，並受機電工程署監管。承辦商須根據《操作指引》及合約條款安裝及操作閉路電視系統，並就區議會的規定實施有關保安措施，確保相關機件不會被盜及資料不會外洩，並須為失

職行為負責。承辦商亦須確保系統 24 小時運作正常，以達致協助調查無論是發生在日間或夜間的高空擲物案件。

4.6 閉路電視系統設有警報裝置，若閉路電視系統發生機件故障或被破壞，系統的指示燈會變成紅色¹⁹。栢裕商業中心和荷李活商業中心的保安人員會在日常的例行巡查，協助確保閉路電視系統運作正常，包括檢查攝影機是否完整無缺及查看指示燈的顏色。倘若大廈保安人員發現任何異常情況，會立即通知相關政府部門及承辦商跟進，承辦商會儘快到達現場作出處理，並於兩日內向機電工程署及工作小組提交報告。

4.7 民政處及承辦商亦分別定期視察及檢查閉路電視系統的運作情況。民政處每星期兩次派員前往上述大廈視察系統裝置，確保其完整無缺及運作正常，詳細見巡查記錄表（附件九）。民政處職員在定期視察時，亦會向大廈保安人員查詢閉路電視系統在期間有否出現異常情況。至於承辦商方面，則每三個月派員到上述兩幢大廈檢查閉路電視系統、攝影機及其攝錄功能，確保系統正常運作。

4.8 閉路電視系統由安裝到目前為止運作順利，由 2009 年 6 月 8 日正式運作至 2020 年 12 月 31 日從來沒有系統運作嚴重異常的報告。我們滿意閉路電視系統的運作。

（二）系統的成效

系統協助調查及檢控高空擲物

4.9 由系統成立至今，警方曾作出七次索取錄像的申請，其中五次與高空擲物事件有關的申請獲得批准，最後一次為 2014 年用作調查一宗高空投擲木椅的謀殺案（已偵破），反映系統有助調查及檢控有關案件。

4.10 雖然警方申請索取錄像的次數不多，但警方認為錄像能有效協助調查案件。犯罪行為經常在一瞬間發生，依靠眼睛觀察難以掌握所有細節；而閉路電視能二十四小時穩定地監察環境，錄像對於法庭舉證有很大幫助。由於難以安排人手長時間密切監視大範圍高空擲物的

¹⁹ 系統正常運作時，指示燈為綠色。

情況，閉路電視系統特別有助為高空擲物案件採證，尤其是識別擲下物件的角度和相關單位。

閉路電視能與警方巡邏起互補作用

4.11 有議員認為前旺角行人專區高空擲物情況得到改善是由於警方曾高調派巡邏車駐守西洋菜南街，認為應沿用此方法。警方則認為高調巡邏比較適合偵查街道發生的罪案，例如街上的搶劫、盜竊、非禮等，一旦有罪案發生時，可以即時反應並採取適當行動。警員在街道巡邏時難以察覺於高空發生的事情，加上高空擲物案件是偶發性而且在短時間內發生，潛在的高空擲物點亦為數不少，故此單靠加強警力巡查某一區域不能夠有效偵查高空擲物案件。

4.12 閉路電視可以二十四小時自動運作，而且不受惡劣天氣影響。相反，警員難以長時間作大範圍監察，亦較難就大廈發生的高空擲物案件即時執法，而且會受到天氣或其他救援工作限制警力調配，所以未能如閉路電視系統般持續監察。此外，加強警力於某一區域須調動同一警區的資源，變相會削弱同區其他區域的警力，減低警方在其他區域應付突發狀況的能力。

阻嚇作用

4.13 安裝閉路電視系統後，西洋菜南街再沒有出現高空飛擲腐蝕性液體的個案，可見此閉路電視系統對於防範高空擲物有一定作用。上文第 3.3、3.9 及 3.11 段提到的持分者都相信安裝閉路電視系統可產生阻嚇作用。潛在的高空擲物罪犯可能會因為懼怕被閉路電視系統拍攝到，而不作出相關行為。部分區議員、保安業界團體以及大量市民均認為閉路電視系統具阻嚇作用，反映如果拆除閉路電視系統會影響監察和搜證，更可能會再度出現高空擲物案件，甚至造成人命傷亡。

4.14 如公眾人士（包括潛在的犯罪者）不知悉閉路電視的存在，或不知道其行為正被閉路電視監察中，閉路電視或未能非常有效地阻嚇罪案。因此，公眾必須得知有關地點已設置了閉路電視，以期達致預期的阻嚇作用。民政處已在西洋菜南街展示了多條橫額和告示牌，加上傳媒不時的報導，相信已提醒潛在的犯罪者切勿以身試法。

(三) 系統的成本效益

系統平均成本很低

4.15 如上文第 2.7 段所述，2020 年安裝新閉路電視系統及清拆舊系統的費用約為 65 萬元。系統更新後首年保養已包括在承辦商安裝系統的合約之內，無須額外支付。機電工程署估算系統第二至第三年的基本保養費用為每年 6 萬元²⁰。

4.16 根據運輸署 2018 年的數據，西洋菜南街行人專用區關閉後，在 2019 年 1 月及 5 月周末繁忙時段每小時的行人流量有 11 000–14 000。系統每年 6 萬元基本保養費用便有助維護數以千萬計行人的安全，人均成本非常低廉。在上文丙部收到保安業界團體的意見，例如香港註冊保安導師學會和香港物業管理經理學會，都表示系統能以低成本對大量市民大有裨益，合符成本效益，值得保留。

安裝系統後鼓勵市民和遊客到旺角區消費

4.17 在地區諮詢期間，我們收到旺角區內商會主動來信，包括花園街販商協會和通菜街（女人街）販商協會，表達希望保留閉路電視系統的訴求。他們表示，2008 年西洋菜南街的高空飛擲腐蝕性液體膠樽事故影響了當年旺角區的人流，間接影響了西洋菜南街附近商戶和攤檔的生意；相反安裝閉路電視之後，由於市民對區內安全更有信心，商戶和攤檔的生意都得到改善。花園街零售協會和香港鮮花盆栽批發商會亦主動致函民政處，表示閉路電視系統改善消費者對旺角購物區的印象，維持該區的形象和競爭力。

(四) 系統的保安及保障個人私隱措施

4.18 為保障市民的個人私隱，閉路電視系統一直採取嚴謹的私隱和保安措施。系統在 2020 年 4 月升級前，民政處並修訂了《操作指引》（見上文第 2.3 段），加強保護個人私隱，並再次諮詢個人資料私隱專員公署，以期進一步確保《操作指引》符合個人資料私隱條例的六項保障資料原則。

²⁰ 其他額外的檢查及更換零件，如有需要，會每年以實報實銷形式購買。由於系統屬於民政事務總署所有（見上文第 3.1 段），系統的保養維修費用由民政處的日常開支項目支付。

(i) 收集目的及方式

4.19 設置閉路電視系統的原因是監察及阻嚇高空擲物情況，並在有需要時提供片段協助警方調查，改善區內衛生情況。系統在 2020 年更新後仍只繼續用於高空擲物案件。

4.20 安裝攝影機的數目以達到監察高空擲物目的所需的最低數目為準。閉路電視鏡頭主要拍攝西洋菜南街一帶大廈的天台、外牆和街道，以期發生高空擲物事件時，可以拍攝物件從甚麼地方及何時拋下，以及有關拋擲的過程、方向，協助查找源頭，因此鏡頭無可避免拍攝到部分單位的窗戶。此外，鏡頭以固定角度和焦距拍攝（即影像不會放大或縮小）²¹，沒有以任何單位為特定目標，且系統不具備人面識別功能，不能清楚看到單位內的人／物件。

4.21 在拍攝片段時，部分無需要拍攝的大廈或街道已被遮蓋，擷取錄像後亦無法移除遮蔽的部分。機電工程署表示，系統儲存錄像時，鏡頭所拍攝的影像已與遮蔽部分合成為同一錄像，所以原則上擷取錄像後亦難以移除遮蔽部分。

(ii) 準確性及保留期間

4.22 閉路電視系統的影像儲存期為 14 天，所有影像在保留 14 天後隨即由系統自動清除，確保保留時間不超過達致原來目的實際所需。此外，《操作指引》亦有措施保障有關單位刪除已不再為使用目的而需要的個人資料。申請人提取錄像後，必須根據申請文件上所列出的用途使用該等錄像，使用完畢後，必須把錄像交回予承辦商銷毀。承辦商須將有關銷毀記錄清楚列明在登記冊上，以便日後查閱。

(iii) 資料的使用

4.23 此閉路電視系統用作阻嚇高空擲物情況，並在有需要時提供錄像協助警方調查。警方可就提取相關錄像提出申請，申請時須列明申請人名稱、所需錄像的範圍、日期和時間，及申請用途，錄像只會用於高空擲物案件，並須符合下列情況—

²¹ 由於錄像的像素點在儲存時已固定，即使使用電腦軟件以數碼變焦方式放大單位元的人／物件，有關影像在放大後只會更加模糊，因此放大影像後更難看到單位內的情況。

- (a) 警方收到正式的投訴或報案，指在西洋菜南街發生高空擲物事件；及/或
- (b) 有關事件經傳媒廣泛報導，被確定真有其事，而警方正進行調查。

4.24 申請索取錄像的人必須為香港警務處處長或其授權的警務人員，索取錄像亦必須經由兩名區議會代表和一名民政處代表組成的審核小組審批，審核小組的組成詳見上文第 1.6 段。警方只可以申請提取高空擲物事件發生前後六小時的影像。

4.25 申請獲得批准後，警方可向承辦商出示由審核小組聯署的文件，通知承辦商有關決定，然後承辦商須在警方指定的時間內，在警方陪同下到達有關大廈，並須確保在保安良好的情況下把錄像儲存至指定的 USB 記憶體，直接交予警方。申請人必須根據申請文件上所列出的用途使用該等錄像，使用完畢後，必須把錄像交回予承辦商銷毀。承辦商須將有關銷毀記錄清楚列明在登記冊上，以便日後查閱。

4.26 由 2009 年 6 月 8 日正式運作至 2020 年 12 月 31 日，警方曾作出七次索取錄像的申請，當中五次與高空擲物事件有關的申請獲得批准，最後一次為 2014 年為調查一宗高空投擲木椅的謀殺案(已偵破)。民政處一直按照審核小組的決定處理警方申請。上述有關申請提取錄像的措施限制了使用錄像的用途，可見措施能有效為市民的私隱把關。

4.27 除了承辦商因日常保養系統需要和警方因調查高空擲物而申請提取錄影外，任何人或團體均不得提出申請觀看錄像。就第 4.7 提到的定期巡查，民政處職員每星期兩次的巡查只會視察系統裝置，不會觀看錄像。而承辦商巡查時只會檢查閉路電視的攝錄功能，確保系統正常運作，不會提取影片；系統的審核追蹤功能記錄所有影像查看及提取的行動，以便偵測任何非授權取用錄像的行為。

(iv) 資料的保安

4.28 為確保閉路電視的錄像得到妥善保存，政府就儲存錄像訂定了保安措施，包括—

- (a) 閉路電視系統所拍得的影像儲存於不具備網絡查取功能的系統硬碟，以確保影像資料沒有網絡傳遞的風險；

- (b) 系統硬碟內的影像受密碼保護，而承辦商須確保密碼不會外洩；
- (c) 獲授權的承辦商員工每次到上述大廈天台作檢查及維修時，均須向大廈保安人員登記並記錄檢查及維修的日期和時間；
- (d) 儲存影像的硬碟必須存放在機電工程署指定的儲存櫃內，儲存櫃必須牢固安全又可上鎖，而鎖匙分別由承辦商及民政處保管；
- (e) 系統具備審核追蹤功能，記錄所有影像查看及提取的行動，以便偵測任何非授權取用錄像的行為；及
- (f) 如果因為機件損壞、終止使用閉路電視系統或其他任何原因，以致需要棄置儲存影像資料的硬碟組件時，承辦商須確保組件內的全部資料（包括錄像）已經徹底清除至不可修復的狀態。

4.29 上述保安措施行之有效，由 2009 年 6 月 8 日正式運作至 2020 年 12 月 31 日未有出現盜用錄像的情況。

(v) 透明度

4.30 如上文第 1.5 段所說明，為確保閉路電視系統具高透明度，政府在攝影範圍內清晰地展示中英文及符號兼備的橫額和告示牌共 32 塊，讓市民知道自己已進入監察範圍。指示牌清晰可見，位於照明充足的地方，置於正常視線範圍之內，並有相當面積，以便途人能閱讀到指示牌上的信息。指示牌亦列出了民政處的聯絡資料，方便公眾查詢。

4.31 現時告示的下款為「油尖旺區議會」，有議員曾就此提出疑問。由於閉路電視系統以地區小型工程計劃撥款安裝，所以以「油尖旺區議會」作告示的下款並無不妥。上文第 3.1 段解釋了民政處為系統的設備擁有者及管理者，所以亦可用「油尖旺民政事務處」作告示的下款。安裝系統後，政府曾增加相關地區的橫額和告示牌，為免混亂所以新的告示仍然以「油尖旺區議會」作為下款。

4.32 有議員認為民政處的告示牌主要用作提醒行人該處附近設有閉路電視，建議民政處提醒拍攝範圍以內的大廈住客，例如把相關資訊

投入居民信箱、於大廈大堂張貼海報。我們同意加強與閉路電視拍攝範圍內大廈住戶的溝通，我們會定期以信函提醒相關大廈的業主／租戶該大廈位於閉路電視拍攝範圍內，並解釋各項私隱保障措施。如有需要，亦可以考慮增加橫額和告示牌的數量。

(vi) 查閱及更正

4.33 由於此閉路電視系統只用於高空擲物案件，所以一般沒有修改個人資料的需要。

戊、 結論

5.1 政府作為閉路電視系統的設備擁有者，有責任妥善管理和保養此系統。民政處在檢討時參考了地區持分者(包括區議員)及專業人士的意見，並檢視了系統的運作情況、成效、成本效益以及保障個人私隱的措施。

保留系統

5.2 諮詢期間，我們收到的意見書²²均表示即使行人專用區已取消，但該處仍然人車繁忙，他們希望閉路電視系統繼續運作，以繼續阻嚇高空擲物個案，令他們和到訪該區人士安心（上文第 3.3、3.5 至 3.9 段）。雖然提取錄像的申請不多，但這或許正正反映系統發揮阻嚇作用（第 4.9 至 4.14 段），令有關個案減少。事實上，閉路電視系統存在多年，一直運作暢順（第 4.3 至 4.8 段），現在貿然停止運作，除了向潛在高空擲物犯案者傳達錯誤訊息，令街坊擔憂，也浪費了系統的升級費用。我們會保留閉路電視系統。

5.3 我們重視系統的保障個人私隱和保安措施。我們在 2020 年主動加強有關保障（第 2.3 及 4.18 至 4.29 段）。但我們同意加強與閉路電視拍攝範圍內大廈住戶的溝通（第 2.11 及 4.32 段），我們會定期以信函提醒相關大廈的業主／租戶該大廈位於閉路電視拍攝範圍內，並解釋各項私隱保障措施。

²² 上文第 3.10 及 3.11 段提到由香港保安經理學會進行的網上問卷調查，訪問了 2 611 位人士，探討是否應該保留閉路電視系統。問卷調查當中有 84% 受訪者屬於旺角區居民、業主、商戶或於旺角區內工作的人士。82% 受訪者認同過去十年在西洋菜南街安裝的閉路電視系統對改善區內治安有作用。77% 受訪者認為保留系統有助撲滅罪行及對潛在罪犯具阻嚇作用。77% 屬於旺角區持份者的受訪者均否定該系統侵犯其私隱，只有 23% 的受訪者認為安裝在附近樓宇天台的閉路電視系統侵犯其個人私隱。77% 受訪者支持繼續保留西洋菜南街的閉路電視系統。

未來檢視安排

5.4 這次檢討已經全面檢視保留系統的理據，除非出現特別原因，我們不會再每六個月檢討系統成效。民政處將繼續定期檢視系統的運作，包括繼續每星期兩次派員前往視察系統裝置，確保其完整無缺及運作正常，並保留巡查記錄表在案。我們會修訂《操作指引》以反映本報告所述的安排。

油尖旺民政事務處
2021年1月