

二零二三年四月四日  
討論文件

## 立法會保安事務委員會

### 紀律部隊的應急準備及應變

#### 目的

本文旨在向委員簡介保安局及其下的紀律部隊如何維持高度準備，以確保各部門能迅速及有效應對不同的緊急事故。

#### 背景

2. 緊急事故和災害是日常生活中無可避免的一部分。政府在遇到一切危害生命、財產和公共秩序的緊急事故時，會採取迅速和有效的應變措施，防止情況進一步惡化，讓社會盡快回復正常。

3. 政府的應變措施除涵蓋在本港發生的緊急事故，亦包括在香港境外發生，影響港人人身安全的事故。此外，政府亦會因應情況，提供不同程度的國際援助。

4. 政府早於 1996 年制定並實施一個三級制的緊急應變系統，確保能夠隨時採取適當的應變行動。2004 年南亞海嘯後，政府亦制定了境外應急計劃，以處理境外緊急事故。多年來，我們不斷總結經驗，持續優化改善相關應急機制。超強颱風「山竹」於 2018 年 9 月襲港後，保安局特別進行了一次全面性的檢討，將天災應變計劃的三個部分，由「應變、善後和復原」修訂為「準備、應變和善後」，突顯準備工作的重要性。

5. 保安局就各種於境內及境外發生的緊急情況已制定不同的緊急應變計劃，並由轄下的緊急事故支援組負責監察、執行及檢討。紀律部隊亦已制備相應的應變方案，確保人員的行動迅速並能配合整體的調配。保安局將繼續與其下紀律

部隊共同審視應急機制的執行情況，適時提出增補及修訂，以確保政府的應變措施能與時並進，精益求精。

## 在香港境內發生的緊急事故

6. 緊急應變的目的，是在遇到危害生命、財產和公共秩序的緊急事故時，能夠迅速採取有效的應變措施，及早控制情況以防繼續惡化。絕大部分在香港境內發生的緊急事故，都可以由紀律部隊以其專門技能和資源處理。這些部門主要為警務處和消防處，但在某些情況如在山嶺拯救的行動中，其他部門如政府飛行服務隊及輔助部隊如民眾安全服務隊亦會參與。

7. 政府所制定的緊急應變系統分為以下三個應變層級：

### (a) 第一級應變措施

這個級別的事故，為一般恆常可能出現，需要救援服務單位即時協助的情況，例如交通事故、暴力罪案、火警、氣體洩漏、升降機故障等「緊急事件」。市民通常會致電 999 求助<sup>1</sup>，而警務處總區指揮及控制中心則會根據內部指引考慮個案性質及評估情況，如屬緊急性質，中心會立即派遣衝鋒隊人員或適當的警務單位提供協助。同時，警務處總區指揮及控制中心會與消防處的消防通訊中心<sup>2</sup>保持緊密聯繫，將相關個案的資料即時轉介予消防處跟進或協調行動。如有關事件需要其他政府部門或機構協助處理，總區指揮及控制中心亦會即時進行聯絡及協調。

警務處的各個指揮及控制中心及消防通訊中心均會 24 小時運作，隨時接聽市民的緊急求助電話。2022 年，警務處共接獲約 209 萬個求助電話，當中約八萬個來

---

<sup>1</sup> 除 999 緊急電話外，警方亦已在 2004 年 10 月推出為聽障人士而設的 992 短訊緊急求助熱線；截至 2022 年 12 月，共有 1 937 名聽障人士登記使用這項服務。警方在 2022 年共接獲 16 個求助短訊。

<sup>2</sup> 消防通訊中心負責調派所有滅火和救護資源，為市民提供適時的消防和救護服務。消防通訊中心收到緊急召喚時，會透過調派及通訊系統，調配最合適的消防及救護單位到事故現場，進行滅火及救援工作。

電為「緊急事件」。絕大部份的「緊急事件」求助來電(98.4%)均在服務承諾的時間內獲得回應<sup>3</sup>。

在消防工作方面，消防處為樓宇火警及緊急救護服務訂立了服務承諾，務求在樓宇密集地區的樓宇火警召喚中，有 92.5%能在 6 分鐘的規定召達時間內到場處理；以及在緊急救護召喚中，有 92.5%能在 12 分鐘的目標召達時間內到場處理。

在 2022 年，消防處共接獲 773 202 宗緊急召喚，包括 34 775 宗火警召喚，當中 31 111 宗樓宇火警召喚及五宗三級或以上火警，94.9%能夠在規定召達時間內到場處理；35 314 宗特別服務召喚，當中包括安達臣道建築地盤天秤倒塌意外和其它 17 宗需要處理大量傷者的特別服務事故；以及 703 113 宗的緊急救護召喚，在疫情期間仍有 88%能夠在目標召達時間內到場處理。除了調派救護車前往現場外，消防通訊中心人員亦會在接到緊急救護服務求助電話後，主動向召喚者提供調派後指引，讓召喚者可以在救護人員到場前，協助穩定傷病者的情況。

## (b) 第二級應變措施

這個級別處理的事故，需較複雜的應變行動來處理，亦可能引起傳媒和市民高度關注，如涉及嚴重車禍、大型火警及爆炸事故，以及建築物倒塌等。事故有可能持續惡化，對市民生命財產以及公眾安全構成嚴重威脅。

警務處及消防處會按既定機制通知保安局當值主任。保安局緊急事故支援組會密切監察事態發展，並在有需要時協調較複雜的跨部門跟進行動。

2022 年，保安局當值主任共接獲 43 個匯報，其中 27 個屬緊急事故，例如嚴重火警或車禍導致多人受傷及道路嚴重阻塞、熱帶氣旋或暴雨等。

---

<sup>3</sup> 回應時間是由總區指揮及控制中心接報起計算，直至警務人員到場為止。港島及九龍區的目標時間為 9 分鐘，新界區為 15 分鐘。

### (c) 第三級應變措施

遇上廣泛或重大的危急事故或災難，以致對市民生命財產及公眾安全構成廣泛威脅，需要政府全面展開緊急應變行動，便會採取第三級應變措施。保安局局長會啟動「緊急事故監察及支援中心」（“緊急監援中心”），作為政府總部的主要監察及支援中心，以協調不同部門及機構的行動，令事情得到最迅速及適切的處理。

2022年，緊急監援中心共啟動了五次，包括三次協助統籌各部門處理天災<sup>4</sup>，及兩次協調緊急事故的應變行動<sup>5</sup>。事實上，緊急監援中心亦會在一些牽涉重大公眾利益的事件中啟動，以確保部門之間合作無間。例如緊急監援中心亦曾於本年1月7日至2月12日，香港與內地恢復正常通關時啟動，統籌及密切監察各口岸的運作，以確保口岸秩序和運作暢順。

8. 全面的準備工作是應變計劃不可或缺的部分。就天災而言，如能夠預視將會有極端天氣及其他天災來臨，保安局會與天文台、有關政府部門及紀律部隊保持緊密聯繫，收集相關資訊並進行風險評估及採取減低風險的準備工作，務求減輕天災對市民和城市基建帶來的影響。保安局亦會因應情況召開跨部門會議，加強各部門和機構之間的協調及準備，並適時舉行聯合新聞發布會，及早提醒市民作好準備。

9. 另外，保安局通常會在風季前安排進行跨部門的演練，藉以提升人員的警覺性及對相關應變計劃的認知。過去五年，保安局與相關部門進行了十次處理天災的模擬演練，在演練後收集及分析各參與部門的意見，並會在有需要時修改相關應變計劃。

10. 遇有超強颱風或其他嚴重天災，政府總部會按事故的可預測性、預期對社會造成的影響及持續時間等因素，成立政務司司長督導委員會，監督應急準備及應變工作、統籌整個政府的資源，以及作出高層次的政策決定。

---

<sup>4</sup> 包括三個於2022年懸掛為八號烈風或暴風信號的熱帶氣旋，分別為7月1日颱風暹芭、8月24日颱風馬鞍及11月2日強烈熱帶風暴尼格。

<sup>5</sup> 包括2022年6月21日元朗電纜橋起火及2022年7月1日特區成立25週年的公共秩序及安保存行動。

11. 就其他沒有預兆的緊急事故而言，例如恐怖襲擊、核應急事故，以至香港境外緊急應變行動，保安局及其下紀律部隊都已制定相關應變計劃及定期舉行跨部門演習，例如於本年 1 月 12 日舉行的大亞灣應變計劃演習「棋盤三」，以加強各部門應對不同緊急事故的協作和人員對相關應變計劃的認知。

12. 倘若事故非常嚴重，且持續而廣泛，會嚴重影響或有可能嚴重影響本港的安全，行政長官保安事務委員會便會召開會議，就政府的保安政策及準備給予策略性指示。

### 香港境外緊急應變行動

13. 為了迅速有效地向在香港境外遇上緊急事故的港人提供適切的協助，政府制定了境外應急計劃，用作處理各種牽涉港人的嚴重事故，其中包括天災、意外或人為事故。視乎事故的類別和嚴重程度及個別的特殊情況，政府的應變措施可包括直接調派緊急應變人員前往當地提供協助。

14. 保安局自 2009 年起已設立外遊警示制度，主要根據相關海外國家/屬地可能面對的人身安全風險為考慮基礎，並以黑、紅及黃色警示來區分，協助市民更容易了解其計劃前往的目的地可能面對的人身安全風險。政府亦透過不同渠道，例如舉辦不同活動和推動宣傳工作，以提升香港居民出外時的安全意識及對國家領事保護的認識，亦有在社交媒體貼文和於機場派發宣傳單張，提醒香港居民外遊時應留意的事宜。

15. 境外應急計劃是參照緊急應變系統而制定，同樣分為三個應變層級。政府會根據估計受影響的港人人數、港人受傷/可能蒙受傷害的嚴重程度，及所需要動用的緊急資源等因素，考慮啟動相應的應變層級。

16. 境外應急計劃的三個應變層級為：

(a) 境外應變第一層級

如事故相對輕微或屬個別事故，且沒有對當地港人的人身安全構成重大威脅，而所需要的援助亦可由入境處單獨處理，入境處轄下的「協助在外香港居民小組」（“小組”）會與外交部駐香港特別行政區特派員公署（“公署”）和國家駐外國使領館保持緊密溝通，以及與相關的特區政府部門（例如駐內地及海外的經濟貿易辦事處）合作，為在外遇事的港人提供切實可行的協助。

境外遇事的港人可隨時致電小組 24 小時的熱線電話「1868」；使用「入境處流動應用程式」，以網絡數據致電「1868」熱線；或提交網上求助表格與小組聯絡尋求協助。入境處會引入以其他社交應用程式運作的求助途徑，便利在外遇事的港人與小組聯絡。過去五年，小組共接獲超過三萬宗求助個案，主要涉及遺失旅遊證件、交通意外、病患及與 2019 冠狀病毒病疫情相關等的求助。

(b) 境外應變第二層級

如有關事故的影響不斷提升，受影響的港人人數越來越多或對當地港人人身安全所構成的風險越來越高，需要多個部門合力採取較複雜的緊急應變措施，保安局則可將事故升級，並按需要組成緊急事故協調小組<sup>6</sup>，根據實際情況考慮採取相應的行動，例如作出特別安排迅速將居民送返香港，或派員到當地直接提供協助。公署及當地的使領館會按小組的請求，協助留意事態發展。

這類型事故包括在 2013 年 2 月發生的埃及樂蜀熱氣球事故，當中九名港人遇難。政府立即安排小組聯同警務處、醫院管理局、衛生署及政府化驗所等人員陪同遇難者家屬前赴當地，協助辨認遺體、調查事件及處理善後工作。

---

<sup>6</sup> 緊急事故協調小組成員主要來自保安局、運輸及物流局、入境處及新聞處等，亦會按需要邀請其他政策局和部門及業界代表加入。

另一宗事故在 2016 年 7 月發生，四名港人在德國維爾茨堡火車上遇襲受傷。入境處立即派遣四名人員陪同傷者家屬前赴當地，探望受傷港人，跟進事件，為傷者及其家屬提供協助。

(c) 境外應變第三層級

若事故情況惡化，可能廣泛威脅當地港人的人身安全或有大批港人傷亡/受到影響，公署及當地的使領館會根據小組的請求及實際情況，考慮提供即時的協助。政府或會派員到當地現場提供直接支援，並可先派遣「初步評估小組<sup>7</sup>」到事故現場評估及分析情況，以決定最適切的下一步行動。如情況合適，政府會組成「緊急應變小組<sup>7</sup>」前往當地提供搜救、辨認遇難者身分、傷亡查詢、醫療援助、出入境證件及心理輔導等支援。

保安局亦會啟動緊急監援中心，統籌各部門提供的支援服務、監察整體情況，並向政府主要官員匯報。如有需要，行政長官會召開行政長官保安事務委員會監察政策的實施情況。

這類型的事務包括在 2010 年 8 月發生的馬尼拉人質事件，事件釀成八名香港團友死亡和七名團友受傷。緊急監援中心在事件發生後亦即時啟動，時任保安局副局長隨即率領一支由入境處、警務處、醫療專家、社工及臨床心理學家組成的支援隊伍前赴馬尼拉，為受事件影響的港人提供即時協助，以及於當地就事件進行調查。

自 2020 年 1 月起，2019 冠狀病毒病疫情在世界各地不斷演化。於 2020 年 2 月，時任保安局副局長和入境處處長亦帶領由保安局、入境處、衛生署和醫管局人員組成的隊伍前赴東京，協助因疫情滯留日本「鑽石公主號」的港人返港。

---

<sup>7</sup> 按事故需要，初步評估小組及緊急應變小組的成員主要來自保安局、醫管局、消防處、警務處、入境處、政府飛行服務隊、民安隊、醫療輔助隊或社會福利署等。

## 國際援助

17. 香港作為富裕的現代社會，境外緊急援助不應只局限於協助身處境外的港人，在有需要及情況許可時，香港政府亦有準備為其他國家及地區的人士提供協助。

### 土耳其救援行動

18. 最近，因應土耳其和敘利亞在本年 2 月 6 日凌晨發生了 7.8 級強烈地震，政府應土耳其駐港總領事館的要求，並在進行形勢評估後，認為特區救援隊適合前往土耳其及有能力參與救援工作，政府便於短時間內組織一支救援隊伍，於 2 月 8 日前往土耳其救災，是次為特區成立以來第一次執行的海外救援行動。

19. 特區救援隊共有 59 名成員，當中包括消防處 49 名成員、保安局四名人員<sup>8</sup>、入境處兩名人員<sup>9</sup>，以及衛生署四名醫護人員<sup>10</sup>。救援隊亦帶備約八噸重的救援工具，包括生命探測器、無人機、衛星電話和混凝土切割工具等，以及兩隻搜救犬隨隊執行任務。

20. 緊急監援中心於特區救援隊前赴土耳其當天啟動，與當地人員及國際組織協調，務求讓救援隊到埗後能盡快投入搜救工作。緊急監援中心亦負責收集及整理相關的訊息，協助特區救援隊評估及檢視整體情況，為特區救援隊提供 24 小時的後勤支援。

21. 在外交部及國家應急管理部的緊密協調下，國家救援隊事先在土耳其哈塔伊省的行動基地預留位置讓特區救援隊毗鄰駐紮，同時向特區隊員提供不同支援，讓特區救援隊到達災區後可以迅速投入搜救行動。在整個行動中能夠與經驗豐富的國家救援隊並肩作戰，使特區救援隊獲益良多。

---

<sup>8</sup> 保安局人員負責在災區支援及協調特區救援隊的工作，包括確保經空運及陸路運輸的救援工具順利運送至災區、聯繫土耳其當地的港資企業以提供額外運輸物流及物資支援、協助遠赴當地的內地及香港媒體採訪救援隊工作，以及與保安局緊密聯繫等。

<sup>9</sup> 入境處人員協助處理特區救援隊的後勤支援事宜，包括與中國駐土耳其共和國大使館人員保持聯絡，為救援隊隊員、兩隻搜救犬及大量搜救工具提供出入境便利。

<sup>10</sup> 衛生署醫護人員每日為隊員作身體檢查，為有需要的隊員提供即時支援，保障救援隊隊員的身心健康。

22. 救援隊在九日的行動中共出動 19 次，團隊克服了無數困難，成功拯救四名生還者。政府會總結經驗，加強與國家有關部委的交流與合作，持續強化政府對內和對外的應急救援能力和水平。消防處將於今年 4 月下旬到訪北京拜訪國家應急管理部，就未來合作及交流事宜展開商討。消防處亦會與粵港澳大灣區的同業建立更緊密合作關係，共同推動大灣區消防救援事業的發展。我們已就此制定相關的關鍵績效指標，亦將會建立「大灣區消防救援平台」，目的是為廣東省消防救援隊、香港消防處和澳門消防局之間的消防救援相關知識交流構建線上平台，共同協助推動大灣區消防救援事業的發展。

23. 消防處亦會繼續與聯合國「國際搜救諮詢組織」就申請成為國際城市中型救援隊<sup>11</sup>的技術細節進行商討，期望「國際搜救諮詢組織」在未來兩年可以派員來港考察，以完成取得相關資格的程序。

## 總結

24. 應急準備是確保應急部門時刻準備就緒的基石，而有效的應變行動則取決於有條不紊的溝通及協作。我們會在每次大型行動後總結經驗，審視不同的緊急應變計劃，不斷優化相關的程序，並善用緊急監援中心，提升應急單位之間的溝通效率以致產生協同效應。此外，我們亦會繼續與內地及海外的應急部門交流，更新裝備、應用科技及加強對人員的培訓，藉此提升紀律部隊整體的應急能力，使香港市民能夠生活在世界上其中一個最安全的城市。

保安局  
2023 年 3 月

---

<sup>11</sup> 必須有能力在有已倒塌或失效的重型木造及／或鋼造建築結構的地方，連續七天每天 24 小時在同一地點進行搜救工作。