

立法會參考資料摘要

《公安條例》
(第 245 章)

禁區(世界貿易組織香港部長級會議)令

引言

在二零零五年九月二十七日的會議上，行政會議**建議**，行政長官**指令**根據《公安條例》第36條作出《禁區(世界貿易組織香港部長級會議)令》(載於附件A)，宣布灣仔及金鐘某些地區在二零零五年十二月某段期間內為禁區。

理據

2. 根據警方最新的情報顯示，大量的本地及海外示威者，為着爭取不同的目標，會於第六次部長級會議期間在香港進行示威活動。我們估計這些示威者大部分都是和平和守法的，但根據過去舉行的世界貿易組織(世貿組織)部長級會議及其他大型國際活動的經驗，有人或會採取搗亂或暴力的手段(這些手段可包括非暴力的消極抵抗、破壞財物，甚至與執法人員衝突)，以期令交通癱瘓和造成混亂。事實上，部分示威活動組織者已誓言他們的首要目的是阻止和干擾世貿會議舉行。

3. 在籌備這項特別而重要的國際盛事時，我們必須妥為顧及本港的情況。特別是香港是一個地少人多的繁忙都市，因此有必要設立只准獲特別准許的人士進入的禁區，以保障公共安全和公共秩序。我們會根據《公安條例》第 36 條，設立禁區。根據該條規定，行政長官如合理地相信，為維護公共安全和公共秩序等而有需要，可藉命令宣布任何地區或地方為禁區。只有獲警務處處長准許的人士才可進入該區。詳細理據載於下文。

陸上封閉區

4. **公共秩序和公共安全** - 會議場地(即香港會議展覽中心(會展))的四周，包括前往該處的主要通道，明顯會是吸引激進示威者進行激烈抗議或恣意破壞的要點。由於示威者其中一個主要目的是要爭取最大程度的「曝光」，讓世貿會議代表團團員及聚集在會議場地及附近的記者看見，他們會設法盡量接近會展。如繼續把緊貼會展的地方及通往該處的通道開放予行人及車輛使用，公眾和與會者的安全以及會議場地和附近地方的公共秩序便會遭受威脅。目前第六次部長級會議的公共秩序和公共安全威脅評估級別屬於「高」。

5. **交通管理問題** - 我們預料，有些示威者會未經通知警方便在會展附近的道路舉行示威。事實上，在國際大型活動期間阻塞道路交通，藉以癱瘓商業活動和正常的社區生活，是示威者常用的手段。這種行動不僅會嚴重擾亂會展附近的交通，而且視乎阻礙的程度，可能亦對附近甚至更遠的地區造成連鎖影響，構成重大的交通管理問題。

6. **恐怖襲擊** - 我們目前的恐怖襲擊評估級別為「中度」，即中等程度威脅。但是，我們不能排除在這個全球觸目、與會者來自世界各地(包括受恐怖襲擊威脅較大的國家)的國際活動舉行期間，會有恐怖活動發生。最接近或通往會展的地方，風險最高。若有人發動任何恐怖襲擊，附近的市民和與會者勢難倖免。

海上封閉區

7. 會展沿海旁興建，可經海路抵達該處。根據現時所得資料顯示，部分非政府機構正計劃在第六次部長級會議舉行期間在海上進行抗議活動，形式可能是船隊遊行或在船上生事。因此，我們認為必須把禁區擴大至海上，所考慮的因素與考慮陸上封閉區的相若。舉例來說，示威者或會試圖游到會展島，在登岸後強行進入會議場地，以阻礙會議進行。示威者又或會利用船隻做出危險動作，以引人注目和吸引傳媒報導。目前有兩條渡輪航線往返在會展隔鄰的灣仔渡輪碼頭。示威者的任何危險行為，都會對會議場地、場內與會者，以至駛經該水域的船隻上的乘客的安全構成威脅。此外，雖然現時恐怖襲擊的風險評估屬於中等，但我們不能排除或會有人駕駛載有大量炸藥的船隻撞向會展的位置。在其它情況如烟花匯演中用以封閉海路的一般法律工具，未必適用於今次的情況。

禁區的範圍

8. 從公共安全、公共秩序、交通管理等角度來說，政府都有需要採取必要的預防措施，根據《公安條例》第 36 條設立禁區，以便第六次部長級會議順利舉行。此舉可讓市民早日得到通知，以便作出安排，使用其他路線，使其所受的影響減至最少。此外，警方亦可以有效調配會議場地一帶及本港其他地區的警力。以地區面積而言，我們相信封閉會展四周地方(面積約一平方公里 - 請參閱夾附於附件 A 的命令的地圖)是一個取得平衡的做法，一方面可保障公共安全和秩序，另一方面則可盡量減少對市民大眾造成的不便。與近期性質相若的海外大型活動相比，這個禁區範圍非常小(見附件 B)。

B

9. 為取得成效，有關措施應全日 24 小時實施，由二零零五年十二月十二日(即會議揭幕典禮前一日)的下午六時至二零零五年十二月十九日的早上五時止。有關措施如非連續實施，激烈示威者(甚至是恐怖分子)將有機會「竄入」，而有意造成阻礙的非暴力示威者或會在道路開放使用時通宵聚集並拒絕離去，因而在日間造成交通嚴重擠塞。此外，作為一項保安措施，在會議開始前，當局須徹底搜查會議場地及其接駁道路，確保這些地方沒有被人放置炸彈和其他危害安全的物品，並且不存在保安問題。在進行徹底搜查後准許市民進入有關範圍，是不合情理的，並且會增加警方的工作負擔。我們是根據第六次部長級會議的舉行時間擬訂實施限制措施的時間，並將實施時間盡量減至絕對必要的，而只於會議前後預留少許空間作所需準備。

10. 《公安條例》第 37(2)條訂明，警務處處長可發出許可證，以准許任何人進入或離開禁區。此外，該條例第 38A 條賦權處長以公告形式給予指明的種類或類別人士一般准許，讓他們在公告所指明的時間和在不抵觸公告所指明的例外情況、條件或限制下，進入或離開禁區。就此，處長會根據第 38A 條藉憲報公告，給予持有身分確認證*(將由第六次部長級會議統籌辦事處(統籌處)發給第六次部長級會議與會者和支援工作人員等)的人士一般准許，讓他們在設立禁區期間進入或離開禁區。至於有充分理由需要進入禁區的其他人士，警方會根據《公安條例》第 37(2)條，按簽發許可證的機制處理他們的申請。

* 附註 與以往的世界貿易會議和其他在本港舉行的大型國際活動的保安做法一樣，所有在第六次部長級會議舉行期間進入會展的人士均需出示個人的身分確認證，才可獲准進入會場。

其他方案

11. 過往香港曾多次舉行國際/大型活動，包括回歸典禮、一九九七年世界銀行/國際貨幣基金組織年會、二零零一年《財富》全球論壇及二零零二年第十六屆世界會計師大會。當時當局均根據不同法例(例如《警隊條例》及《道路交通(交通管制)規例》)設立限制出入區。

12. 我們曾研究採取類似過往在其他活動的安排是否足以應付第六次部長級會議的需要。我們的結論是，第六次部長級會議須採取較過往的活動更高級別的保護措施。原因如下 -

- (a) 第六次部長級會議的舉行時間、代表團團員的級數、參加人數及牽涉地方的範圍均與以往的活動有很大分別。
- (b) 相對於第六次部長級會議，以往活動的宗旨爭議性較為輕微。第六次部長級會議涉及國際貿易規則和相關問題，不少界別的人士均認為這些問題對其生計有負面影響。尤其是近年反全球一體化情緒日益高漲，已演變成全球各地不同組織舉行大規模抗議活動的共同原因，因此，預料會在第六次部長級會議期間示威的人士，很多可能是來自海外的「專業」示威者。從過往的部長級會議及大型國際活動(例如在蘇格蘭舉行的八國集團高峰會議)可見，部分示威者爭取其目標的方式會引起危險。因此，我們需要相應的法律工具以處理。
- (c) 最近，世界其他地區發生一連串恐怖襲擊事件。第六次部長級會議是舉世觸目的國際活動，有來自世界各地的代表參加，當中包括來自受恐怖襲擊高度威脅的國家的代表，故不能排除在會議舉行期間，或會有恐怖活動發生。

C 第六次部長級會議與過往活動的比較，載於附件 C。

13. 基於法律及實際理由，過往採用的傳統措施及法律程序，在舉行第六次部長級會議期間，將不能在公共秩序和公共安全方面提供所需保障，故須採取更慎密和嚴格的安排。我們因此有需要援引《公安條例》第 36 條。

命令

14. 命令旨在根據《公安條例》第 36 條設立禁區，其範圍和時間詳列於上文第 8 和 9 段。

立法程序時間表

15. 立法程序時間表如下 -

刊登憲報	二零零五年十月七日
提交立法會	二零零五年十月十二日
生效日期	二零零五年十二月二日

影響

與《基本法》的關係和對人權的影響

16. 引用《公安條例》第 36 條設立禁區，會限制自由往來、和平集會、言論自由和示威自由的權利，因為任何人如沒有許可證，在二零零五年十二月十二日至二零零五年十二月十九日清晨期間，全日 24 小時均不得在禁區內行使和享有上述權利和自由。然而，基於上文第 2 至 13 段所列出的詳細理據，我們信納現行安排，是保障公共秩序和公共安全所必要的，亦與需要相稱。

17. 此外，儘管設立禁區，我們仍會盡可能讓示威者行使發表意見和集會的權利。統籌處和警方均早已積極與有意在會議期間進行抗議活動的本港及海外非政府組織開展和保持對話。為了確保示威活動不會對示威者、與會人士和市民大眾構成危險，以及在減少對公眾造成不便之餘，又同時確保會議能夠安全進行和不受擾亂，我們現正物色若干可作為指定公眾活動區的地點，供公眾集會之用。

對財政和公務員的影響

18. 警務人員需要巡邏、維持治安，以及總的來說，確保禁區的限制得到遵從。我們會內部調配人手並運用現有資源以應付這些需要。有關安排不會對財政或公務員有任何額外的影響。

對經濟的影響

19. 如不計算直接用作舉行第六次部長級會議的處所，有關禁區只會影響 11 處商業處所。該 11 處處所的全體員工(約 300 人)如希望如常進行業務，可申請准許出入禁區。我們亦已審慎行事，不把會展中心附近兩間

酒店(即香港君悅酒店和香港萬麗海景酒店)、一幢附服務設施寓所(即會景閣)及會展廣場辦公大樓納入禁區內。

20. 至於交通方面，制定有關命令會使一些巴士站暫時停用，而一些定期渡輪服務(包括來往灣仔至紅磡的持牌渡輪服務，以及來往灣仔至尖沙咀的專營渡輪服務)及兩條海港觀光遊航線亦會暫停。基於交通管制的原因，在會展附近的巴士總站和巴士站在會議期間亦將暫停使用。每日將約有 22 000 名巴士乘客及 24 000 名渡輪乘客受到影響。的士生意亦可能由於封路及該區預計會出現的交通擠塞而減少。運輸署正與各大主要交通營辦商聯絡，以期盡量減少這些必要安排對他們及對經濟的影響。

21. 有關禁區可能對公眾造成一些不便，以及令商業活動部分受阻。不過，有關安排在保障公共安全及秩序，以及防止嚴重交通擠塞方面所帶來的好處，應超過上述影響。

其他影響

22. 由於有關安排屬暫時性質，不會造成長期影響，因此不會對可持續發展有重大影響。

23. 命令亦不會影響《公安條例》的現有約束力。

公眾諮詢

24. 我們曾於二零零五年七月十九日就設立禁區的建議徵詢立法會工商事務委員會的意見。雖然部分議員表示擔心設立禁區可能影響聖誕期間購物旺季的商業和旅遊活動，但議員大致上支持有關建議。

25. 在地區層面，除了向界別和社區作介紹外，我們亦一直有向區議會解釋會議的安排。(其中，我們特別為受影響區域，包括灣仔、東區、油尖旺、中西區和九龍城區作出了詳細的介紹。)區議員強調警方調派足夠警力去維持治安的重要性，以及政府應盡早制定適當的交通及運輸安排，以保障社區內的正常生活免受騷擾。區議員亦討論到與第六次部長級會有關的公眾活動的安排。

宣傳安排

26. 我們會於二零零五年十月七日發出新聞稿。我們亦會安排發言人解答傳媒的查詢。

27. 運輸署會盡快就交通及運輸改道安排的細節諮詢有關區議會及受影響的各方。此外，有關部門會在第六次部長級會議舉行之前，盡早透過新聞發布會及其他途徑公布有關禁區及相關交通和運輸實際安排的詳細資料，以便市民能預早準備，對他們的上下班和交通安排作出暫時性的改動。我們會向擬在會議期間舉行示威活動的非政府組織提供有關資料，並會繼續與這些組織商討舉行示威活動的安排。我們亦會繼續致力宣傳世貿及自由貿易帶來的整體利益，令市民接受會議在香港舉行。

查詢

28. 有關這份參考資料摘要的查詢，請致電 2810 2686，與保安局助理秘書長張敏宜女士聯絡。

保安局

二零零五年十月七日

《禁區(世界貿易組織香港部長級會議)令》

(由行政長官在徵詢行政會議的意見後根據《公安條例》
(第 245 章)第 36(1)條作出)

1. 生效日期

本命令自 2005 年 12 月 2 日起實施。

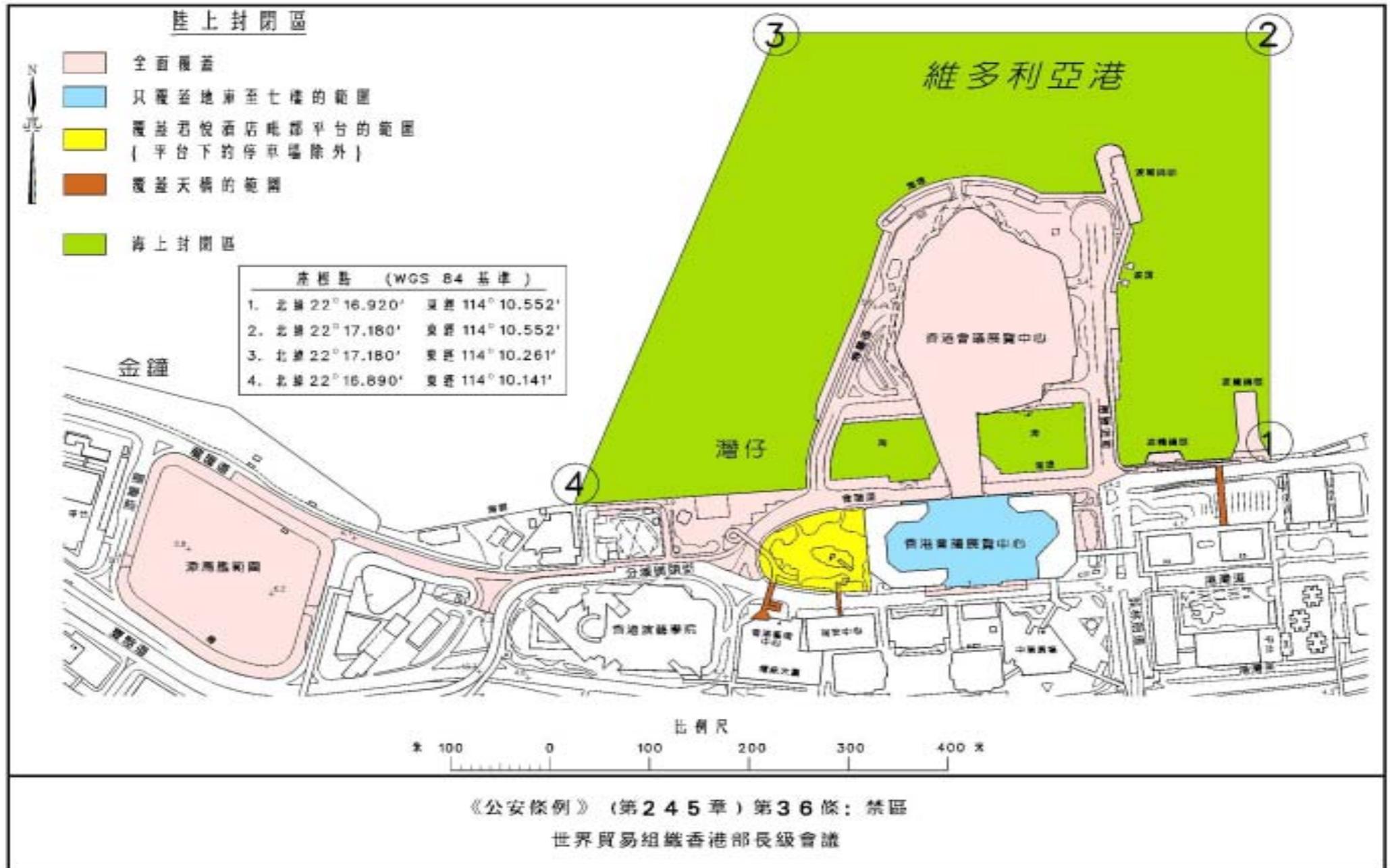
2. 禁區的宣布

現宣布在附表所載的地圖上劃定為“陸上封閉區”及“海上封閉區”的地區，在 2005 年 12 月 12 日下午 6 時至 2005 年 12 月 19 日上午 5 時的期間內為禁區。

附表

[第 2 條]

禁區



行政長官

2005年10月3日

註釋

本命令旨在根據《公安條例》(第245章)宣布灣仔及金鐘某些地區在2005年12月某段期間內為禁區。

與第六次部長級會議性質相若的近期海外大型活動
的限制出入區範圍

- (a) 第五次部長級會議 — 墨西哥坎昆島
(二零零三年九月十至十四日)
- 會議在島上舉行。
 - 整個島列為限制出入區。
 - 會議場地一端距離限制出入區約7公里，另一端則距離超過12公里。
- (b) 八國集團高峯會議 — 加拿大卡南納斯基市
(二零零二年六月二十六至二十七日)
- 場地周圍6.5公里為限制出入區。
- (c) 八國集團高峯會議 — 法國埃維昂
(二零零三年六月一至三日)
- 場地以外30公里為限制出入區。
- (d) 八國集團高峯會議 — 英國格倫伊格爾斯
(二零零五年七月六至八日)
- 限制出入區分兩部分，即內封鎖線及外封鎖線。
 - 內封鎖線緊貼格倫伊格爾斯酒店外圍，沒有實物作屏障。
 - 外封鎖線長6.5英里(10公里)，是一道鋼欄。
 - 限制出入區在峯會前三日，即二零零五年七月三日(星期日)設立。

第六次部長級會議及在香港舉行的其他大型活動

	第六次部長級會議	回歸典禮	一九九七年世界銀行／國際貨幣基金會年會	二零零一年《財富》全球論壇	二零零二年第十六屆世界會計師大會
日期(時段)	最長 2005年12月13 至18日(6天)	1997年6月30日 至7月1日(2天)	1997年9月21 至25日(5天)	2001年5月8 至10日(3天)	2002年11月18 至21日(4天)
參與人數	人數第二最多 11 000(6 000 名代表團團員、3 000 名傳媒工作者、2 000 名非政府組織代表)	20 000	11 000	600	5 000
代表團團員的級數	國家級部長、應受國際保護人員	中央人民政府領導人、各國元首、應受國際保護人員	中央人民政府領導人、國家級部長、應受國際保護人員	中央人民政府領導人、各國元首、應受國際保護人員	中央人民政府領導人
所涉事宜的範圍	最具爭議性 世界貿易及全球化事宜 - 具爭議性	香港回歸祖國 - 不具爭議性	國際經濟及金融事宜 - 較少爭議	國際經濟及金融事宜 - 較少爭議	國際經濟及金融事宜 - 較少爭議