

二零一二年二月七日
資料文件

立法會保安事務委員會

警方就政要訪港期間的警務安排進行的檢討

目的

警方已就國務院副總理李克強於 2011 年 8 月訪港的警務安排進行檢討(“檢討”)。檢討的詳細結論載於**附件**，以供委員參閱。

檢討

2. 警方有最終責任確保訪港政要的人身安全，同時亦有責任便利政要訪港期間或會舉行的和平示威，並採取措施以平衡各方的權利，確保公共安全、公共秩序、減低對市民造成的任何不便，以及保護到訪政要的人身安全。

3. 李副總理是次訪問備受傳媒關注，並引起多個團體趁此機會舉行示威以表達意見。保安事務委員會已於 2011 年 8 月 29 日及 9 月 12 日的會議上，討論警方就是次訪問所採取的保安安排。委員會接受警方須履行其職責，按照國際慣例的做法，以專業的判斷、恰當的安排及必要的措施，保護任何訪港政要的安全，維護公共秩序，並同時兼顧及維護言論自由及新聞採訪的權利。警方在委員會會議上，承諾檢討便利示威及傳媒採訪的措施，並加強將來政要訪港時與持份者的溝通及合作。

4. 因此，是次檢討主要審視三大範疇，包括警方與外界有關持份者的聯繫，與公眾和傳媒的溝通，及與示威人士的溝通。檢討亦特別探討三個範疇中，可予以改善的地方，在日後執行類似保護及保安行動時作為參考。然而，檢討亦注意到，政要訪問部分行程公布時間所引起的限制，可能會為溝通工作帶來困難。

5. 總結來說，檢討帶出六項建議，作為警方日後進行相關行動時的未來路向：

- a) 加強與其他受影響的政府部門之間的聯絡渠道，以進一步改善協調策略，從而有效地處理日後政要訪港的安排；
- b) 實行更有效的“期望管理”策略，探討主動與社群接觸的機制，藉此爭取公眾對須予實施的警務措施的支持和諒解；
- c) 正式訂定傳媒聯絡隊的角色、職責和架構；
- d) 確保警察公共關係科與前線單位，在籌劃和執行大型行動時有更流暢的合作；
- e) 檢討目前為前線人員提供在接觸傳媒方面的培訓，並評估有關訓練是否適切和有效；以及
- f) 與外界有關的持份者共同研究訂立制度，以確保在展開保安行動前，制訂並向所有人員(包括外間有關各方負責執行保安安排的人員)發布在聯絡期間與外界持份者就程序和一般行動原則所達成的共識。雙方亦須委派高級負責人員，協助制定和發布有關共識。

6. 在完成是次保護及保安行動後，警方已作出回顧及檢討，以找出日後可予改善的地方。警方會注意可作出改善的範疇，並在日後執行同類行動時跟進檢討所作出的建議，務求為市民提供最高水平的服務。

保安局
香港警務處

二零一二年二月

警方就李克強副總理訪港期間 警務安排的檢討

I 引言

這份檢討載述有關中央人民政府國務院副總理李克強先生訪問香港特別行政區(香港特區)的警務安排。

2. 副總理於2011年8月16日(星期二)至2011年8月18日(星期四)訪港，期間下榻於灣仔君悅酒店。副總理按預先公布的官方行程訪問了下列地方：

- a) 禮賓府；
- b) 香港會議展覽中心；
- c) 香港交易及結算所有限公司；
- d) 香港金融管理局；
- e) 職業訓練局薄扶林綜合大樓；
- f) 香港大學；以及
- g) 新政府總部。

3. 除上述地點外，副總理還訪問了下列並無公布的地方：

- a) 黃祖棠社會服務大樓；
- b) 房屋委員會總部；
- c) 麗港城；
- d) 平田邨；以及
- e) 中央人民政府駐香港特別行政區聯絡辦公室。

4. 李副總理這次訪問備受傳媒關注，並引起多個團體舉行示威活動以表達訴求。副總理訪港期間，傳媒廣泛報道副總理的訪問行程和這些示威活動。

5. 在副總理訪港期間，副總理的人身安全由香港警務處全權負責。此外，警方亦負責維持訪問地點內外的保安，以及便利示威和平進行。必須強調一點，警方為政要人物如李副總理所作的警務安排，有別於對日常示威活動所作的警務安排。主要是基於風險評估對訪港政要可能面對的威脅，因此警方必須採取特別措施，以確保他們的人身安全。

6. 這份檢討主要審視三個方面，包括（1）警方與外界持份者的聯繫、（2）警方與傳媒和公眾的溝通及（3）警方與示威人士的溝通。檢討亦特別探討上述三個範疇中，予改善的地方，供日後執行類似保安行動時的參考。

II 與外界持份者的溝通

7. 當有政要訪問香港，警方的角色是提供協助與支援，而非擔任主辦機構。政要的訪問活動無可避免地涉及許多外界持份者，而整個行程越是複雜，所涉及的外界持份者也越多。副總理李克強先生到訪是應特區政府的邀請，他這次訪問除涉及不同的政府部門外，也涉及很多非政府機構，特別是副總理到訪各個地方的負責人。

8. 本檢討部分載述除警方外這次訪問所涉及的各外界持份者、警方如何與他們聯繫，以及探討過程中可予改善的地方。

持份者

9. 副總理這次訪問由香港特區政府負責統籌，但非政府機構亦擔當重要的角色，尤其是副總理到訪各場地的負責人。下表載列有關場地的管理機構及其角色，當中警方亦有參與前期的準備工作：

<u>機構</u>	<u>角色</u>
香港機場管理局	抵港和離港地點
灣仔君悅酒店	副總理訪問期間的下榻地點
黃祖棠社區服務中心	接待副總理到訪
房屋委員會	接待副總理到訪
麗港城管理處	副總理到訪其中一個單位
平田邨管理處	副總理到訪其中一個單位
香港會議展覽中心	《國家十二·五規劃綱要》論壇 內地與香港合作簽約儀式 香港人民幣國債發行儀式
香港交易及結算所有限公司	接待副總理到訪

香港金融管理局	接待副總理到訪
職業訓練局薄扶林綜合大樓	接待副總理到訪
香港大學	百周年校慶典禮
中央人民政府駐香港特別行政 區聯絡辦公室	接待副總理到訪
新政府總部	開幕典禮

聯繫過程

10. 警方須與上述持份者聯繫，確保訪問期間各方面都有恰當的保安安排。警方須與有關各方確定副總理抵達和離開的詳情、訪問路線、不同地方所採取的保安措施、以及分工協議。主辦單位若屬私人機構，則必須自行負責保安安排，並由警方從旁協助，使各方滿意及接受。

11. 當有政要到訪，警方須負責政員在到訪場地的人身安全。警方首先會與主辦機構聯絡，然後與有關警區研究部署。有關警區一般會負責場外的保安、處理示威活動、以及管理附近的交通和人流，以盡量減低訪問活動對社區造成影響。

12. 就這類保安行動而言，警方通常只能在香港特區政府確定及公布訪問行程後，才能作出安排。因此，警方與外間各持份者的聯絡無可避免地緊迫或遲延，而時間往往不易掌握，以致需要在短時間內舉行會議和作出所需安排。

13. 在某些情況下，在處理政要訪港行程上警方與外界持份者的聯絡可以十分暢順，因為有關機構在接待貴賓方面已具有經驗，而與警方的聯絡只是再確認先前已議定的規程。就這次訪問而言，不少場地和機構，例如香港機場管理局、香港會議展覽中心和君悅酒店，均曾與警方合作，因此十分清楚他們自己的角色和警方的責任。

14. 有些機構卻是首次或極少涉及要員訪問活動。由於缺乏處理這方面的經驗，他們並不熟悉與警方合作和分工安排，加上時間緊迫，以致他們不擅處理這種情況，未能徹底了解本身的責任。因

此他們必須依靠警方提供支援、協助和意見，以便就要員的訪問作出安排。

15. 警方與有關各方的聯絡，並不止於活動前的商討。為確保達到共同目標，雙方必須在活動舉行期間保持密切聯繫，事後也可能需要進行檢討會議，以找出最佳處理方法和日後可予改善的地方。因此，警方和外界持份者必須委派熟悉活動安排、議定規程和原則的高級負責人員，於整個活動期間保持聯絡。這點十分重要，因大家均有共識，如有事情發生，各方的高級負責人員可盡快商討對策，找出解決方案。

與香港大學的聯絡

16. 鑑於警方與香港大學議定的安排受到關注，這份檢討實有需要從警方的角度記錄聯絡的過程。警方與香港大學管理層分別於8月4日、8月8日和8月17日共召開三次會議，及多次工作層面的接觸和實地視察以熟悉環境。

17. 8月4日的會議席上，香港大學就設立校內管制區(即只准獲授權人士及車輛進入)、交通安排、進入典禮場地的安排，以及容許示威活動的各項措施，提出多項計劃。由於香港大學屬私人地方，雙方同意由香港大學的保安人員作出初步行動，自行負責有關交通安排及保安措施，以及自行處理可能進行的示威活動，而警方則在有人作出破壞社會安寧的行為或應校方的要求下，提供協助。

18. 雙方於8月8日的會議曾微調先前討論過的一些安排，香港大學也擔心可能沒有足夠的保安人手和未能處理可能進行的示威活動。警方同意因應情況，採取適當行動，協助香港大學。

19. 由於從互聯網上得知有人士計劃就副總理到訪香港大學時進行示威，雙方於8月17日(即訪問前一天)召開緊急會議。這次會議的討論要點，在於示威人士打算進行示威活動的地點(即太古橋)的適合性，因太古橋屬架空天橋，橋面狹窄而且兩旁扶手高度又低，示威人士與保安人員一旦發生衝突，會對雙方構成危險，因此不適宜進行有關活動。為保障示威人士與保安人員的安全，雙方同意太古橋不適合進行示威活動。與會者同意將太古橋列入管制區範圍，並同意在校內附近另覓示威地點。警方向香港大學建議增派保安人手，但香港大學表示沒有足夠的保安人員。警方同意會因應情況，適當地協助校方的行動。

20. 香港大學在上述首輪及次輪會議後，分別各製備了一幅地圖。在第三次會議後，警方亦擬備了一幅地圖，顯示雙方對校內管制區議定的修訂安排。

聯繫的原則

21. 與外界持份者聯絡時，各方須在聯絡過程中就有關安排及職責劃分訂定一般的協議和原則，並達成明確的共識。這共識在行動的籌劃及執行過程，至為關鍵。如前文所述，各方委派的指定負責人員必須十分了解這些共識，並須時刻保持緊密聯絡。這些共識亦應包括一套程序，就是在不同的情況下，警方如何向持份者提供所需的協助，及有關協助的具體情況。

22. 就行動規程及程序所達成的共識，亦須向參與行動的所有員工清楚說明，讓他們明白其職責範圍，以便各司其職。這概念非常重要。因此，必須確保有關人員均了解已達成的共識和將有關重點發放給所需各方，在舉行活動時實施這個制度，以免有關人員對職責產生誤會。

小結

23. 警方有責任為訪港政要提供適當保護，但若該政要是應私人機構邀請前往私人地方，則可能需要較多協調與合作，方能提供所需保安。在這情況下，私人機構必須先行安排保安工作，並由警方提供協助，使各方滿意及接受。為達致這個目的，警方必須與有關各方保持緊密聯繫。

24. 警方就副總理李克強訪港一事與外界持份者的聯絡，大致上並無出現大問題，惟警方與香港大學聯絡時，雙方曾對預計可能發生的事情有一些誤解。對行動原則及規程有徹底的共識十分重要。如要切實訂立和落實這些共識，各方均須委派了解這些共識的高級負責人員，在有關活動舉行期間的各個階段，專責進行緊密聯絡，向有關人士例如向保安人員和大學的人士，發放所達成的共識，讓他們知悉示威區的位置，以及各方將負責的職務，以免產生誤解。

25. 現建議制定方法，確保在日後行動能夠訂立和發放與外界持份者就規程和行動一般原則所達成的共識。須注意的是當政要到

訪時，由於時間緊迫，問題可能仍然會出現。持份者若不熟悉本身的責任，又缺乏資源或知識有效地執行在其私人地方所採取的保安措施，則問題或會更大。

III 公眾與傳媒

26. 每當有政要人物訪問香港，必定會引起傳媒對訪問本身和相關示威活動的關注。訪問活動亦會從兩個主要方面影響公眾。經傳媒廣泛報道後，有關的訪問會引起社會人士極大的興趣和關注，包括政要訪港期間的行程及當局對相關示威活動的處理，和對區內市民造成的不便。

27. 副總理李克強先生這次訪港當然也不例外。由於副總理是國家領導人級別，他的訪港活動引起了本港傳媒極大的關注。

28. 警方一向極為重視與傳媒工作者保持既富效率且有成效的工作關係，務求便利他們工作。就副總理訪港而進行的警務行動，亦是如此。

29. 本檢討部分探討警方進行警務行動之前及期間與公眾的溝通，以及警方如何與傳媒溝通和便利傳媒工作，以找出可予改善的地方。

公眾

與公眾溝通的目的

30. 每當舉行任何活動或任何會對公眾構成影響的事件發生時，當局事前必須訂定如何通知公眾的策略，讓他們知悉將會發生的事情和會對他們的影響，讓市民作出更充分的準備，並減低有關活動／事件對大眾可能造成的影響。

31. 因此，當局須預先制訂與公眾溝通的策略，其目的及益處如下：

- a) 為確保有關活動順利進行而採取可能造成不便的措施時，必須爭取市民的支持和理解；
- b) 取得受影響社區各方的諒解和合作；
- c) 讓市民更加了解警方就有關活動所制訂的政策及程序；
- d) 直接澄清市民的誤解和與事實不符的報道；
- e) 適時地通知市民任何的特別交通安排；以及

- f) 定時通知市民有關警方就可能引起公眾關注所採取行動的最新資料。

警方在與公眾溝通所擔當的角色

32. 在統籌副總理訪港的工作上，警方是特區政府內參與的多個部門之一，全權負責副總理的人身安全。因此，警方有需要處理公眾對這次訪問的相關保安安排所產生的期望，尤其是警方為確保副總理的人身安全而採取嚴格的保安措施，當中可能會對市民造成不便及影響。同時，警方也需要令市民理解警方在副總理訪港期間所進行的各項行動。

33. 在這方面，警方內部應從兩個層面進行溝通工作。第一個層面是對公眾整體的策略，由警察公共關係科負責執行。第二個屬地區層面，由警民關係組負責，透過地區及鄰舍組織與市民溝通，讓他們知悉訪問活動可能帶來的影響，從而讓他們作好準備。

34. 不過，這次訪問主要由於受時間所限，警方未能全面做到與公眾溝通，以致未能全面達到本部分在上文所述的目的。

管理公眾的期望

35. 期望管理是與公眾溝通的基石，亦是制訂任何溝通策略時必須加以處理的範疇。藉着有效的期望管理方法，市民能預早知道保安行動可能會造成的影響，從而作出準備。該等影響可能包括因實施特別交通安排或控制行人天橋的人流所造成的不便，以至新聞報導有關這次訪問引發的示威活動的處理及便利傳媒採訪等問題。此外，透過期望管理，市民也可明白警方有必要採取若干特別措施，確保政要的人身安全。

36. 上述的期望管理方法大都可透過各種溝通途徑實行，例如在煙花匯演之前舉行的新聞簡報會，公布就該項活動所作的特別交通安排。

37. 除了舉行簡報會外，亦可善用其他的溝通渠道，例如透過傳媒作出宣布，和在警務處的公眾網頁上發布消息。日後警方執行行動時，應考慮採用這些渠道。

便利傳媒採訪

政府新聞處的角色

38. 在副總理訪港活動中，特區政府內有多個部門負責不同的工作，警方也是其中一個部門。這個活動涉及政府與傳媒的接觸與

互動，政府新聞處自然有參與有關工作。

39. 政要訪港，必然備受傳媒關注。因此，採取有效的策略便利傳媒採訪至為關鍵。警方與政府新聞處緊密合作以制定策略至為重要，而有關策略亦應延展至包括在訪問前的互相商討，以及如何便利傳媒在訪問期間進行採訪。

40. 在副總理到訪場地內外的地方受到傳媒關注是必然的。所以便利傳媒在到訪場地內外採訪同樣重要，所以警方必須與政府新聞處緊密合作，共同制訂政府的傳媒策略，包括到訪場地內外地方。要指出的是，到訪場地外的採訪也應納入與傳媒關係的整體策略的一部分，而不應與在場地內採訪的措施分割。

警察公共關係科的角色

41. 警察公共關係科是警方主要負責與傳媒保持有效率又富成效關係的單位。在這方面，警察公共關係科在策劃和執行這次警務行動方面本可擔當更重要的角色，雖然他們在這次訪問的籌劃階段中已派代表參與工作，傳媒聯絡隊在執行行動時亦有參與（詳見本部分較後段落），但他們在這次警務行動中所擔當的角色未見顯著。

42. 副總理這次訪港備受傳媒關注。警方事後回顧，認為警察公共關係科在警務行動的整體管理上應可更大發揮。一方面政府新聞處可在執行整體策略方面發揮協調作用，以便利傳媒採訪；另一方面警察公共關係科則可在與傳媒溝通更為積極，使傳媒更明白警方實施保安安排的原因和影響，特別是因應現場情況而即時實施的安排。該科的參與應由策劃警務行動的最初階段開始，包括在訪問前與各傳媒機構接觸，管理傳媒在訪問之前及期間的期望，以便利傳媒在現場採訪。

43. 警察公共關係科積極參與策劃和執行此類性質的行動，亦可促使警方的前線指揮官在制訂和執行有關計劃時，從傳媒的角度和按照政府就傳媒關係所訂的整體策略作出考慮。這會有助處理某些範疇的工作，例如設定和管理指定採訪區，以及讓各指揮官更了解傳媒的不同需要。

傳媒關係策略

44. 制訂全面的傳媒關係策略，是警方執行任何大型行動的成功要素之一。在這次警務行動中，警方並未就此另行訂立傳媒關係策略，因是警方預期處理傳媒關係的現行機制已足以應付有關工作。

45. 警方應訂立具體傳媒策略，藉以輔助警務行動的調配，並配合政府的整體策略。警方傳媒策略可包含下列元素：

- a) 按照政府的整體策略，確保警方內部採用一致口徑回應傳媒；
- b) 通知公眾有關保安安排、管理示威活動及交通管制的影响及原因；
- c) 按以上(b)點所述，有效率地回應傳媒就有關安排作出的查詢；以及
- d) 就如何處理重大事件及對警務行動的關注提供消息。

46. 若在進行這類性質的警務行動前已制定上述的策略，將可確保警方能作好準備，並在行動進行期間回應傳媒和與傳媒良好合作。不過，須注意的是，像副總理這次訪問活動，由於當局只在很短時間內才正式作出宣布，加上有需要把部份訪問的相關資料作出保密，因而對警方制訂和執行上述策略都有影響。

與傳媒溝通和管理期望

47. 在副總理訪港前，警察公共關係科沒有及早接觸傳媒，主要是因為當局在很短時間內才公布這次訪問以及相關的行程。若能早些與傳媒溝通，可有效地讓傳媒得知情況以及有關的行動和將會實施的各項安排等。

48. 警方進行任何大型行動之前及期間，積極與傳媒溝通至為重要，既有助建立互信及合作關係，同時亦可管理他們的期望。這類接觸的方式，可以由警方或其他主要持份者在訪問之前舉行傳媒簡報會，讓傳媒工作者可獲悉有關的採訪安排，以及他們會受到的影響。簡報會亦為各傳媒機構提供機會，藉此表達他們的要求，警方及各主要持份者會在考慮到行動的限制下盡力配合。

49. 這種溝通和期望管理應不斷進行，直至行動階段。期間警方及各主要持份者可定期舉行傳媒簡報會，例如「每日總結」簡報會，匯報每日活動的最新資料及隨後活動的安排。這些積極措施有助警方與傳媒保持有效的工作關係，並確保傳媒工作者能繼續知道活動的安排和有關事宜。這也是有效的期望管理方法。

50. 雖然這種溝通方式或會受到其他因素影響，例如在短時間內才接獲通知及基於保安理由對資料發放的限制等。但日後警方進行類似行動時，應加強與傳媒的溝通。

指定採訪區

51. 為便利傳媒採訪，警方通常的做法是在傳媒前往採訪的場地或事件發生地點附近設立指定採訪區。在副總理訪港期間，這些地點包括他到訪和出席活動的場地，以及與這次訪問相關的示威活動的舉行地點。

52. 警方在執行保安行動期間，若要設立指定採訪區，鑑於須顧及政要的人身安全，必須有額外的考慮。為此，警方要取得平衡，一方面要便利傳媒採訪，另一方面須確保有關地點的安全，不會因有未經檢查的人士和人群的聚集，對政要構成保安風險。

53. 為了在這方面取得平衡，在副總理要到訪的不同場地¹外，各行動指揮官會選擇合適的地點設立指定採訪區。這些地點既可讓傳媒在恰當的位置採訪副總理抵達現場，又可讓警方在指定採訪區與副總理所在位置之間設立緩衝區。同時，警方亦會按需要在指定公眾活動區附近設立指定採訪區，以便利傳媒報道示威情況。

54. 在副總理這次訪問中，各有關的區指揮官根據多項因素，決定設立指定採訪區的位置。這些因素包括：

- a) 便利傳媒工作；
- b) 保安區的位置；
- c) 有關位置的地形及實際布局；以及
- d) 須盡量減少對其他市民的阻礙。

55. 須注意的是，部分指定採訪區設於保安區內較接近副總理隨行車隊抵達／離開到訪地點的位置。由於隨行車隊當時行駛緩慢，車隊因而面對相當大的風險。警方在該等位置設立指定採訪區，旨在為傳媒提供合適的位置，以報道副總理抵達／離開現場的情況。不過，為了便利傳媒採訪和容許他們在較近距離的位置聚集，警方有必要作出特別安排，包括對傳媒工作者進行核實身分和檢查等程序。

¹ 傳媒在場地內進行採訪由主辦單位負責。

56. 在此情況下，警方會快速檢查傳媒工作者的隨身物品，包括他們所攜帶的器材和物件，確保他們傳媒工作者的身份。不過，若警方有所懷疑，便須更詳細地進行檢查。此外，這措施並不適用於可自由進出相同範圍的市民，原因是市民不可以在副總理隨行車隊離開／抵達現場前，在有關的指定採訪區內聚集或停留。

57. 在選擇指定採訪區的位置時，警方的指揮官主要從保安角度作出決定。鑑於有關警務行動的性質，這種做法是正確的，因可盡量減低對副總理和公眾安全的風險。不過，警方的指揮官在作出決定前，若曾就指定採訪區的位置諮詢警察公共關係科，則應可獲得從傳媒的角度和按照政府就傳媒關係所訂的整體策略考慮得到意見，這樣大大有助各指揮官作出決定。日後警方應具體落實這方面的做法。

58. 警方日後進行警務行動時，與設立指定採訪區相關的另一考慮事項是與其他主要持份者探討可否對傳媒工作者推行預先登記的制度。政府新聞處已實行這個制度，要求進入政要到訪場地的傳媒工作者預先登記。在日後的保安行動中，警方可考慮在更接近有關場地(如實際環境情況許可)的範圍設立指定採訪區，並讓傳媒工作者預先登記個人資料，和接受警方檢查，才進入指定採訪區。實行預先登記及檢查程序除可減低保安風險外，亦進一步便利傳媒工作。然而，這個預先登記制度在政要進行無對外公布的訪問時並不適用。

傳媒聯絡隊

59. 副總理訪港期間，警察公共關係科在上述警務行動中共調派三支傳媒聯絡隊執行有關職務。每支傳媒聯絡隊由該科一名督察和兩名初級警務人員組成，負責在副總理按訪問行程到訪的場地執行職務。但他們並沒有被調派到無對外公布的訪問地點執勤，因為這類訪問的詳情一般是按「只有需要知道」的原則而保密。

60. 傳媒聯絡隊的職責是在警務行動中提供支援，擔任警方與傳媒之間的調解人，解決彼此的分歧、減少雙方的誤解和避免不必要的衝突。派遣傳媒聯絡隊執行工作是成功的調動，因為警方可以在有關地點現場設立與傳媒聯絡溝通的渠道，亦可免卻由前線警務人員擔任這項職責。

61. 在上述警務行動中，傳媒聯絡隊密切留意指定採訪區，從而支援前線警務人員。前線人員在執行行動期間，曾多次要求該隊人員協助處理涉及一些傳媒關係的情況，包括一些較為輕微的爭論，而最後這些問題全都獲得解決。事實上，在設有傳媒聯絡隊人員派駐的場地，並無傳媒工作者向該隊人員提出投訴。

62. 調派警務人員到警察公共關係科，組成傳媒聯絡隊，在現場擔當與傳媒聯絡的角色，是有效的，在某程度上可減輕前線警務人員需要兼顧傳媒關係的職責。不過，傳媒聯絡隊的效力亦受到限制，因為警察公共關係科的資源有限，只能調派三支傳媒聯絡隊執行職務。此外，傳媒聯絡隊毋須亦不應負責指定採訪區的管理工作。指定採訪區的秩序應由前線警務人員負責。

63. 從上述警務行動中所得的經驗，警方可檢討如何強化傳媒聯絡隊的人手，包括正式確定傳媒聯絡隊的架構和人手調配安排，並設法加強其工作能力，例如物色具傳媒關係工作經驗的人員加入聯絡隊，因聯絡隊人員具有處理傳媒關係的經驗至為重要。警方亦可考慮與政府新聞處在傳媒聯絡隊方面採取共同合作的方法。

64. 警方沒有調派傳媒聯絡隊前往無對外公布的訪問地點執勤，這個做法亦值得商榷。雖然這樣做的主要原因是警方須把無對外公布的訪問詳情保密，但從行動中明顯可見，傳媒亦有到場報道這些行程，即表示聯絡傳媒的職責由前線警務人員擔任。這情況並不理想。日後，警方應考慮調派一支傳媒聯絡隊前往無對外公布的訪問地點，提供協助，以便利傳媒採訪。

由前線警務人員便利傳媒的採訪

65. 警方在現場執行上述性質的警務行動時，傳媒聯絡隊在聯絡傳媒和支援前線指揮官方面，都擔當極為重要的角色。不過，由於傳媒聯絡隊受資源所限，加上在這項警務行動中，他們不是每次都調派到訪問地點執勤，因此便利傳媒採訪的工作有時須由前線警務人員和警民關係組人員處理。

66. 《警察程序手冊》列明警方在方便傳媒工作方面的職責。有關條文訂明傳媒進行採訪時，警務人員應便利傳媒錄影、錄音或攝影，並提供機會，讓他們在有利位置進行上述工作。為此，警方與傳媒應在彼此尊重和諒解的基礎上保持良好關係。為達致這個目的，前線警務人員須明白他們在與傳媒合作方面所擔當的角色和職責。

67. 警方日後進行預期會引起傳媒關注的行動時，須考慮物色和培訓警區中平日擔任支援職務的警務人員，調派他們擔任傳媒聯絡主任，藉此支援前線人員的工作，並補充傳媒聯絡隊所需的人手。這些警務人員可便利傳媒工作和在有關現場與傳媒聯絡。這項安排亦可減省前線人員在執行保安行動時須兼顧聯絡傳媒的責任。不過，若個別警務人員被調派擔任上述職務，他們在有關保安行動中應毋須擔任其他工作，否則會影響他們處理這項職務的成效。

68. 前線警務人員在與傳媒聯繫方面的首要職責，應只限於維持秩序，以及在進行保安行動期間，確保傳媒工作者在接近政要的位置採訪時，不會對政要的人身安全構成風險。因此，前線警務人員獲調派至聯絡傳媒的工作須得到細仔研究。執行上述職務的警務人員必須獲得明確指示，並清楚明白本身的角色、職責和規定。

為前線人員提供傳媒訓練

69. 警方在展開這項行動前，對有關前線人員在便利傳媒工作和傳媒關係方面的訓練並沒有提供特定訓練。不過，警方已透過多項措施投放資源，為各職級人員提供一般的傳媒關係及便利傳媒工作的培訓。

70. 有關的訓練現包括每年由警察公共關係科、警察學院聯同外聘顧問公司合辦的工作坊，為警員至總警司職級的人員提供訓練。此外，警察公共關係科每年亦為警民關係組的新職員舉辦為期五天的訓練課程，其中包括由上述外聘顧問公司舉辦為期兩天的應對傳媒單元課程。

71. 除了上述的工作坊和課程外，警察公共關係科亦在新入職人員受訓期間及警長至警司職級人員修讀晉升和指揮課程期間，為這些人員定期舉辦有關警隊公共關係策略和便利傳媒工作的訓練。此外，警務處亦已在2011年6月推出「如何配合傳媒工作」的警隊訓練日學習套件，並在2011年7月和8月期間為警務人員提供有關訓練。

72. 警方提供的訓練課程，目的是令警務人員更加了解如何與傳媒建立良好的工作關係，讓他們學以致用，把從學到與傳媒合作的技巧在實際中應用出來。

73. 警方向各職級警務人員，由學警以至總警司，提供頗為全面的傳媒訓練。不過，通過這次行動所得的經驗，警方正好藉此機會檢討有關訓練的內容和課程綱要，以作改善，從而達到警方的目標，在互相尊重和體諒的基礎上，與傳媒保持良好的關係。

轉變中的傳媒面貌

74. 副總理這次訪港，清楚顯示香港正在轉變中的傳媒面貌，亦凸顯警方在識別真正的傳媒工作者並從而促進他們工作的困難。

75. 香港的傳媒向來數量繁多，但卻沒有一個組織，讓所有傳媒機構可登記成為會員，以核實所有傳媒工作者的身分。香港有不少傳媒組織，例如香港記者協會、香港攝影記者協會、香港新聞工作者聯會及香港新聞行政人員協會，但並非全部新聞通訊社或傳媒工作者都是這些組織的會員。此外，特約的傳媒工作者人數日增，包括近年新興的「網絡」記者。由於沒有統一的傳媒認證方法，因此更難核實誰是真正的傳媒工作者。。

76. 在保安行動中，由於欠缺統一的方法核實傳媒工作者的身分，也有自稱特約或「網絡」記者的人士，因而對警方便利傳媒工作方面構成困難。警方無法確保所有進入傳媒採訪區的人是真正的傳媒工作者。因此，警方必須採取嚴謹的措施，例如查核進入傳媒採訪區人士的身分，以及檢查他們的隨身物品，確保進入傳媒採訪區的人均有充分理由進入該處。

77. 鑑於欠缺識別傳媒工作者的統一核實制度，警方應就這問題與其他持份者進一步探討解決方法，讓傳媒工作者的身份得以核實，以便在容許傳媒工作者更接近政要之餘，亦能減低保安方面的顧慮。

小結

78. 與公眾溝通是非常重要和有效的期望管理方法，可確保公眾了解政要到訪所帶來的影響，以及警方為保護政要的人身安全而行使的特別措施。就副總理的訪問而言，警方未能充分利用上述方法，主要因為有關訪問的安排只在短時間內才予確定。日後進行類似的行動時，應考慮採用上述方法。期望管理可透過舉行簡報會予以實行，亦可運用其他溝通渠道，例如透過傳媒作出宣布，並在警務處的公眾網頁上發布消息。

79. 在制訂與公眾溝通策略時，亦須同時考慮可提供資料的多少，因須對政要的活動行程作出一定程度的保密，以保障他的人身安全。這樣才能確保可能對要員構成威脅的人士，不容易得知有關行程的資料。

80. 至於傳媒方面，警方一向致力與傳媒工作者維持既有效率又富成效的工作關係，以便利他們的工作。日後警方仍會致力與傳媒維持這種工作關係。警方與傳媒積極維持這關係，對雙方均有好處。警方十分尊重傳媒採訪公眾關注事件及活動的自由和權利，但大家亦須明白政要到訪時可能面對的威脅。警方必須採取措施，確保他的人身安全，而這些措施無可避免地會影響傳媒接近政要的安排。

81. 副總理訪港期間，經確認身分的傳媒工作者必須接受保安檢查，才可獲准進入訪問場地。至於報道訪問場地外各項活動的傳媒工作者，則須在現場所設立的指定採訪區進行採訪。由於有時指定採訪區非常接近副總理經過的範圍，警方須執行查核身分和檢查隨身物品等措施，以盡量減低副總理面對的威脅。事實上，警方根據作出的風險評估，執行有關措施實屬合理。

82. 本檢討部分已重點說明警方與傳媒的關係可予改善的地方。在副總理訪港後，警方已作出改善，與各傳媒機構進行聯繫。有多個範疇可考慮作出改善，其中一個是警方須與政府新聞處加強合作，就政要訪港的活動共同制訂政府的傳媒策略。這做法有助確保當局採用一貫而周全的方法，也便利傳媒在有關場地內外採訪。

83. 警察公共關係科是警方負責傳媒關係的單位。日後該科在策劃和執行保安行動時，可擔當更積極的角色，藉此落實政府的整體傳媒策略。對內方面，警方各行動指揮官在制定行動計劃時也應從傳媒的角度作出考慮，並指示人員如何便利傳媒工作。對外方面，可透過與傳媒溝通，藉以管理期望和增進了解。在行動期間，雖然派遣傳媒聯絡隊執行工作是恰當的，但必須確定他們的角色及責任，並物色更多足以勝任的人員加入傳媒聯絡隊，以強化其職能。

84. 警方亦應與主要的持份者合作，探討解決方便，傳媒工作者的身份得以核實，以便識別及便利他們的採訪工作。警方在行動期間，可為經核實身分的傳媒工作者提供更多方便以進行採訪。此外，加強傳媒關係的工作亦包括加強警務人員在這方面的訓練，讓他們知道如何在現場便利傳媒，包括管理指定採訪區，使警務工作與傳媒關係得到平衡。這樣，警方與傳媒亦可進一步處理雙方的需要及關注。

IV 與示威人士的溝通

85. 《基本法》和《香港人權條例》保障在香港進行示威的權利。因此，警方會便利所有示威活動和平進行。另一方面，警方也有責任保障其他人士的安全、權利和自由，所以警方在便利示威活動進行時，亦須在兩者之間取得平衡。

86. 本港每周都有很多示威活動舉行，由只有單獨示威人士的活動，以至組織嚴謹並有數以萬計市民參與的遊行，當中絕大部分活動都和平地進行。有鑑於此，警方會盡力便利示威進行，讓示威人士可表達到其訴求，或使示威活動的目標對象知道示威人士所關注的事項。

87. 在副總理訪港期間，警方作出安排便利了27項與訪問有關的示威活動，包括如下類別：

- a) 在副總理出現時，針對他本人而進行；
- b) 為引起副總理對某事宜的注意而進行；及/或
- c) 在副總理親身出席活動的地點附近進行。

88. 本檢討部分說明警方在活動舉行前和期間，如何透過與示威人士溝通，便利示威活動進行。

警民關係組

89. 警民關係組專門負責與社區人士接觸，以維持所屬警區的和諧關係。由於警民關係組熟悉區內的人物，而很多示威活動都是由一些社區領袖或活躍分子發起，因此，警民關係組通常會負責與示威活動的發起人或主辦團體接觸，以便利他們的目的。

90. 警方通常是從社區人士得知有關舉行示威活動的消息，或當活動組織人根據《公安條例》的規定，向警方發出舉行示威活動的通知。在收到通知後，警民關係組會作出評估，與示威活動發起人聯絡，討論活動詳情。如有需要，警方會與發起人會晤，商談警方在有關示威活動中可能施加的條件。若評估顯示有關示威活動不會造成不必要的阻礙或問題，則警方一般只會與組織人簡單電話聯絡。

91. 副總理訪港期間，警方只收到一份根據《公安條例》所作的通知書，指有關發起人會舉行與訪問有關的示威活動。但警民關

係組卻接獲消息，指多項示威活動會舉行。警方就這些活動作出風險評估，結果顯示幾乎所有活動都沒有問題。因此，警民關係組當初與示威人士接觸時，均只限於簡單的電話聯絡。

公眾活動聯絡組

92. 由於香港的示威活動日趨複雜，加上現時很多示威人士不僅來自地區組織，因此警方新近成立公眾活動聯絡組，主要與來自社區組織以外的示威人士建立關係，以便利他們進行示威活動，形式就如警民關係組日常為社區內的組織舉行示威活動提供協助一樣。

93. 在副總理訪港期間，由於並無任何社區組織以外所舉行的示威活動，因此公眾活動聯絡組未能進行聯絡工作，以便利有關活動。

訪問期間警方便利示威的工作

94. 在大部分示威活動中，由於警方事前沒有接獲有關預先籌劃示威活動的通知或消息，因此，警方只有有限機會與示威人士溝通以便利示威活動進行。這亦表示警方與示威人士接觸和便利他們進行示威的機會，就是在他們進行示威活動的現場，或在示威人士正前往選定示威地點期間。由於當中涉及各種不明確的因素，警民關係組往往未必能在第一時間到場與示威人士接觸，而首批遇到示威人士的在場警務人員便須負責這項工作。

95. 為副總理訪港而設的指定公眾活動區所在地點，由警方指揮官在活動舉行前選定。指揮官在考慮到保護副總理所需的保安措施，認為有關地點最能便利示威人士。若事先有足夠通知時間，讓警方物色適當地點作示威區，然後與示威人士商討，便最為理想。但實際情況並非如此，警方只可盡力選好指定公眾活動區的地點，為示威活動做好準備。在副總理到訪的場地，凡遇到示威人士走近，警方都與示威人士溝通，而在大多數情況下，警方都能安排他們在劃定的指定公眾活動區，或當時能作同樣用途的其他地點進行示威活動。

96. 其中一個例子是警方事先在灣仔中環廣場外劃定指定公眾活動區，並於其後讓示威人士使用。示威活動舉行當天的早上，警民關係組與示威活動發起人會晤，告知他們有關該事先劃定的指定公眾活動區，發起人認為該地點可以接受，並於其後使用該地點。當天稍後，警方在副總理下榻地點又遇到一群示威人士，於是帶他們前往同一個指定公眾活動區，讓他們繼續進行示威活動。另一個例子是警方便利了一項並非在劃定的指定公眾活動區進行的示威活

動。當時警方在通往新政府總部的天橋上遇到一群示威人士，但他們不願前往指定公眾活動區，而要在天橋上示威。在上述兩個例子中，警民關係組和軍裝人員在現場與示威人士保持溝通，讓示威人士達到目的，使示威活動最後得以和平進行。

「在預期中」的溝通理念

97. 與示威人士溝通，除可便利他們進行示威活動外，另一個重要作用是協助他們了解警方對示威活動所持的立場。儘管所有示威活動都會有某些共通點，但由於各個示威的性質不盡相同，因此，警方會針對示威活動的特殊情況，採取不同的應變行動。例如警方在處理示威活動時，如須同時執行保安行動，警方所需作出的警務安排顯然相對於純粹處理一宗示威活動不同。

98. 副總理訪港正屬於人身保安行動，因此警方在便利示威活動時，須謹記要確保副總理的安全。雖然在一般情況下，警方會容許指定公眾活動區的地點和遊行人士非常接近示威活動擬針對的人物，但基於安全理由，在副總理的訪問卻不能這樣做。因此，指定公眾活動區的地點和集會人士須較為遠離。示威人士本身未必有意造成傷害，但示威人數眾多，可能會為有意圖的施襲者提供目標、掩護或製造混亂的機會。

99. 與示威人士溝通是雙向的，讓警方從示威人士得知他們的目標和意願，彼此之間得到共識，讓雙方達致一個「在預期中」的溝通理念。

100. 副總理訪港確實涉及保安風險，警方須採取適當措施去減低風險。這正好讓示威人士理解警方採取某些措施的原因，也讓這「在預期中」的溝通概念得到實踐。

101. 示威活動如根據《公安條例》須予通知警方，活動發起人在提出通知後會接獲警方發出的「不反對通知書」，作為有效的溝通工具，從而得知警方對活動實施有關條件的詳情。雖然有時示威活動屬於毋須通知或甚至沒有通知警方，但正是在這些情況下，警方更應多做一些工作，以實踐「在預期中」的溝通理念。

102. 儘管在副總理訪港期間舉行的示威活動，大都沒有發生衝突，但警方與示威人士溝通時商討的事項，大都僅限於確定示威地點和參與示威的人數，結果「在預期中」的溝通理念便無法充分發揮。

103. 警方除可更主動地找出示威人士和與他們接觸外，亦可在互聯網上或借助經常涉及示威活動的團體，更清楚地告知可能參與

示威活動的人士有關的訊息，包括警方需要維持公共安全和公共秩序，並須盡量減低對社會造成的不便，及所採取的措施，這些都是警方處理示威活動的最終目標。副總理訪港期間，警方使用警務處的公眾網頁向示威人士發放信息，至少能夠令「在預期中」的溝通理念的部分目標達到。警方向示威人士發出簡單的信息，或已足以讓他們更加了解警方在副總理到訪各個場地所要達到的最終目標。

小結

104. 到訪香港並引起社會高度關注的政要人物，往往會成為一些示威活動的目標對象，這是意料中事。這些示威活動的目的，主要是藉着傳媒採訪到訪政要而宣揚他們想表達的訴求，或是因為到訪政要涉及示威人士極為關注的議題，或對有關議題具影響力。副總理這次訪港也不例外，示威人士來自不同背景，為了不同訴求，期間同時進行各項示威活動。

105. 警方致力便利所有示威活動和平進行。為此，警方通常會在示威活動進行前和期間與示威人士接觸。由於警方可通過溝通與他們建立互信，並更為了解各自的立場，因此警方須竭盡全力，確保溝通工作成功。可惜的是，在副總理訪港期間，警方未能在事前確定所有示威團體，並把溝通的概念實行。警方應在主動接觸工作方面做得更積極。

106. 與示威人士溝通時，除可與他們商討警方如何便利示威活動進行外，還可讓警方向示威人士傳達一個信息，就是警方的最終目標是維持公共安全和公共秩序，以及盡量減少對群眾造成不便。這種「在預期中」的溝通理念，對有關各方都有好處，應盡可能應用實踐。

107. 在進行保安行動期間，警方與示威人士的溝通不應只限於確定參與人數和示威地點，還應包括向示威人士傳達警方在處理這些活動的政策和最終目標。

108. 在警務處的公眾網頁發放一般性資料，是其中一個溝通方法。但若無法與示威人士直接接觸，在將來的行動中應多以採用。這也是外國經常採用的做法，例如，有地方現已使用Twitter等網站，定期向公眾發放示威活動的最新信息，以及就這些活動實施的警務措施。

V 未來路向

109. 為確保副總理在香港訪問期間的人身安全，警方協助不同場地的多個訪問工作和便利示威活動。本檢討旨在從前瞻角度研究該次行動，以便找出可予改善的範疇及建議改善的措施，讓警方在日後執行類似保安行動時作為參考。

110. 雖然警方每次的行動性質與細節不盡相同，必須因應個別情況策劃和執行。但必須強調的是為保安行動進行的警務工作，有別於處理一般示威活動的警務工作。主要是因為根據風險評估，訪港政要受到威脅的程度，警方必須採取特別措施確保其人身安全。有關措施會對社區造成影響，而警方也有責任盡量減低這些影響。

111. 本檢討部分分析警方機制中可予改善的地方。有關機制經改善後，警方會繼續革新，以應付這類大型行動中日益艱鉅的警務工作。

訪問管理

112. 在管理像副總理等政要的訪問時，多個政府內部與外界持份者均有份參與。儘管警方是當中較大的一方持份者，但也不能單獨行事。警方可進一步與其他政府部門緊密合作，制定策略以確保各方在管理該類訪問時互相協調。在與公眾及傳媒溝通方面尤其需要互相協調，因為可直接減低有關訪問帶來的影響，以及減少因執行特別措施而對市民可能造成的騷擾。

113. 警方日後在執行行動前，應先確定負責處理訪問的相關部門，盡早與這些部門商討並制定協調策略及計劃，以處理訪問和減少有關訪問對群眾可能造成的影響。

與外界持份者的聯繫

114. 警方如沒有就一般行動原則與外界持份者達成共識，可能會產生混亂及不明確的情況。在執行保安行動時，既要發放已達成的共識，同時亦需要維持保密。如果各方已就行動原則達成共識，並向有關人員(包括外界持份者負責執行保安安排的人員)清楚發放有關共識，便可減少可能產生的混亂及不明確情況。

115. 警方應與外界持份者研究如何制定更完善的機制，以便日後在類似行動中，切實訂立並向有關人員(包括外界持份者負責執行保安安排的人員)發放與他們聯絡時就規程及一般行動原則達成的共識。各方同時均須委派了解這些共識的高級負責人員，在有關活動

舉行期間專責進行緊密聯絡。雖然保密和時限方面的問題有必然影響尚待解決，但建立有關機制對警方和外界持份者均有好處。

期望管理

116. 期望管理是獲得受影響各方支持和諒解的重要工具。在副總理訪問期間的警務行動中，警方為確保副總理的人身安全所需執行的特別措施，當中最受影響的是公眾、傳媒及示威團體。

117. 執行期望管理需要運用策略。在策劃和執行上述行動時，與各方的溝通愈具成效，各方愈能明白行動可能造成的不便及所需執行的特別措施，直接減少有關影響及可能引致的後果。警方可通過對話或間接方式如在網上或由傳媒發布消息及作出呼籲，主動與各方維持溝通。

118. 不過，就保安行動而言，主動溝通以達到期望管理效果，必須與保密的要求互相平衡，以確保政要不會受到不必要的威脅。此外，令情況更為複雜的是這類訪問往往很遲才正式公布，以致警方只能在極短時間內與各方建立可能並不完全有效的溝通。

119. 警方應研究如何能通過主動溝通的方法，以實施期望管理的策略。

與傳媒在行動上的聯繫和訓練

120. 傳媒在香港擔當重要角色，他們不斷讓公眾知悉具新聞價值的報道，並讓公眾掌握有關報道的最新資料。警方一向並會繼續致力協助傳媒的工作。這次行動闡明，警方在執行這類行動前及行動期間，必須與傳媒建立完善有效的聯絡渠道。

121. 這次行動雖然顯示傳媒聯絡隊的重要性，但礙於人手，他們發揮的影響卻有限。為讓該隊盡展所長，警方應訂定其架構、須擔當的角色及職責。為解決警察公共關係科資源不足，警方需要在該科以外物色擅於處理傳媒的合適人員，以補充傳媒聯絡隊的人手。

122. 此外，上述檢討亦應載述警察公共關係科在策劃和執行這類行動時所擔當的角色，以及該科如何與前線單位配合，善用他們在處理傳媒的經驗及知識。

123. 警方亦已投放大量資源，為學警以至總警司級的人員提供傳媒訓練。從這次行動汲取的經驗，正好讓我們檢討訓練教材是否有效和適切，以及有關材料是否切合前線人員所需。此外，警方亦

應與傳媒保持溝通，聽取他們的意見，了解他們的想法。

總結

124. 正如其他大型行動一樣，警方會就副總理這次訪問所執行的警務行動進行評估和檢討，以便找出日後可作出改善的地方。

125. 雖然這次訪問的保安安排與過往執行保安行動的安排性質相似，但仍有改善空間。爲了繼續革新，成爲高度專業和有效率的隊伍，並繼續爲社會提供優質服務，警方除對已找出可予改善的地方作出檢討外，更應：

- a) 加強與其他受影響的政府部門之間的聯絡渠道，以進一步改善協調策略，從而有效地處理日後政要訪港的安排；
- b) 實行更有效的「期望管理」策略，探討主動與社群接觸的機制，藉此爭取公眾對須予實施的警務措施的支持和諒解；
- c) 正式訂定傳媒聯絡隊的角色、職責和架構；
- d) 確保警察公共關係科與前線單位，在籌劃和執行大型行動時有更流暢的合作；
- e) 檢討目前爲前線人員提供在接觸傳媒方面的培訓，並評估有關訓練是否適切和有效；以及
- f) 與外界有關的持份者共同研究訂立制度，以確保在展開保安行動前，制訂並向所有人員(包括外間有關各方負責執行保安安排的人員)發布在聯絡期間與外界持份者就程序和一般行動原則所達成的共識。雙方亦須委派高級負責人員，協助制定和發布有關共識。

香港警務處

二〇一二年二月