

二零零五年十一月七日
資料文件

《禁區(世界貿易組織香港部長級會議)令》
小組委員會

根據《公安條例》第 36 條設立禁區的理由和相關事宜

背景

在二零零五年十一月一日的會議上，委員討論了與禁區令有關的各項事宜，而政府當局亦就有關事項作出講解。委員要求政府當局以書面回應數項問題。本文件載述在世界貿易組織(世貿)第六次部長級會議期間根據《公安條例》(第 245 章)第 36 條設立禁區的理由，以及風險評估和補償這兩項相關事宜。

法律依據

2. 在考慮於某特定情況下採用哪一種法律工具最為恰當時，應視乎擬達到的目的和個案的實際情況。我們亦需確保法律權力是根據它們真正的目的而被引用。就第六次部長級會議來說，基於下列原因，有需要因應公共秩序和公共安全的理由，設立禁區。

3. 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。根據過去舉行的世貿部長級會議及其他大型國際活動的經驗，部分示威者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。

4. 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主要地點。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。

5. 我們亦須採取防範措施，以防範示威者試圖阻塞道路交通。在大型國際活動期間，阻塞道路交通是某些示威者常用的手段之一。這類行動可能產生連鎖影響，令商業活動和正常的社區生活癱瘓。

6. 此外，我們不能排除在第六次部長級會議這個全球矚目、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。若有人發動任何恐怖襲擊，市民和與會者勢難倖免。

7. 第六次部長級會議在以下幾方面與以往在香港舉行的國際活動有所不同：

- (a) 舉行時段長(六天)及與會者和支援人員人數龐大(約 21 000 名)；
- (b) 會議主題最具爭議性，較以往更有可能挑起批評者的激烈反應，包括暴力行為或危險舉動；以及
- (c) 整體而言，全球面對的恐怖襲擊威脅較以往大。當有關活動的與會者來自世界各地，而當中有些國家更深受恐怖襲擊的威脅，則須加強戒備。

由於第六次部長級會議而引發的公共秩序和公共安全方面的風險，很早便已評為“高”，故有需要一開始便採取適當的防範措施。

8. 《公安條例》第 36 條容許行政長官“為維護國家安全或**公共安全**、**公共秩序**，或為保護公共衛生”，宣布任何地方為禁區。根據警方所作的評估，就第六次部長級會議來說，“公共安全”和“公共秩序”是最適切的理據。相對而言，以往舉行國際活動所引用的其他法例並不是那麼恰當，詳情如下：

- (a) 我們雖然可根據《**道路交通(交通管制)規例**》(第 374G 章)封閉有關範圍內的道路，但**交通管理和道路安全**必須為其主要原因(而非如公共秩序的其他原因)；
- (b) 我們可根據《**船舶及港口管制條例**》(第 313 章)封閉會場外的水域，但此舉必須為“安全起見”所作，而非如公共秩序的其他原因；
- (c) 《**公安條例**》其他的條文賦予權力，對公眾聚集的進行作出管制及指示；如警務人員相信有關公眾集會相當可能會導致或引致破壞社會安寧，則有關人員可阻止該公眾集會舉行，或停止或解散該公眾集會等。《**警隊條例**》(第 232 章)亦要求警務人員採取合法手段去防止損害生命及損毀財產，規管遊行及集會，維持公眾地方和

香港水域的治安。然而，有關條文只可於當時情況有需要時被引用以作**回應**，而非於事前一早封閉有關地點。

上述法例的有關條文節錄載於**附件**。

9. 當有關活動的首要考慮是如道路和海上安全、交通管理等方面，或需要有關當局於短時間內作出應變，則第 8(a)至(c)段的條文便會適用。而基於其性質，上述條文較為片面和被動。此外，有關條文亦需要多方採取各種行動配合(例如涉及私家路)，故不宜用於如第六次部長級會議的大型活動。鑑於第六次部長級會議的規模和性質和公共秩序和公共安全可能受到的威脅，以及當有關真正目的是為保障公共安全和公共秩序的時候，上述條文在運作上不能達到所需效果。這些條文只能視乎情況用作輔助工具。

10. 另一方面，引用《公安條例》第 36 條設立禁區，既**切合維持公共秩序和公共安全的真正目的**，亦提供一個全面的辦法，**同時**封閉陸上、道路和海上的區域。這樣，得以實施相同的法律規定，前後一致，將出現混淆的機會盡量減低。此外，預先引用《公安條例》第 36 條設立禁區是透明度高的做法，讓市民盡早知道禁區對他們的影響，預先做好準備，改動上學上班的安排，減少因出現混亂時當局才採取相應措施處理，而須臨時作出應變的機會。

11. 鑑於上述考慮因素，法律意見認為，《公安條例》第 36 條是最合適的法律權力去設立禁區，以維持會議場地和四周範圍的公共秩序和公共安全。

相關事宜

風險評估

12. 從上文可見，一項活動的風險評估，是權衡該項活動所涉各種情況的相互影響後得出的結果。評估結果繼而會影響採用的適合法律工具的考慮。第六次部長級會議的公共秩序及公共安全風險評估級別屬於“高”，並處於“高”級別內的偏高範圍。此外，在很早之前已有這樣的評估結果。恐怖襲擊威脅評估級別則屬於“中度”。香港以前舉辦的國際活動，從未在距離活動舉行這樣長時間之前，已經顯示需要採取防禦應變措施。

補償

13. 如不計算直接用作舉行第六次部長級會議的地方，有關禁區只會影響 11 戶商舖，涉及約 300 名員工。此外，每日將約有 22 000 名巴士乘客及 24 000 名渡輪乘客受到影響。為此，第六次部長級會議統籌辦事處(統籌處)一直與受影響的商舖及商戶保持聯絡，向他們解釋可能受到的影響。有關的 11 戶商舖，全體員工均可申請准許出入禁區。政府當局會盡量減少對市民大眾(包括禁區內的商戶)造成的不便。

14. 禁區令是根據《公安條例》作出。若有需要作出禁區令，則該條例並無補償的規定。保障公共安全及公共秩序所涉的公眾利益，其重要性凌駕可能因作出禁區令以致私人利益須承受的困難。從法律原則來說，有關法例條文沒有明文規定向受禁區令影響的人士作出補償，因此我們沒有法律責任補償受影響的單位。

保安局
環境運輸及工務局
第六次部長級會議統籌辦事處
香港警務處
運輸署
律政司

二零零五年十一月

單條條文模式

[前一條文](#)[下一條文](#)[轉換語言](#)[返回法例名單](#)

條文內容

▼
 章： 374G 標題： 道路交通(交通管制)規 憲報編號：
 例
 條： 27 條文標題： 道路的封閉 版本日期： 30/06/1997

第V部

道路封閉

- (1) 凡署長認為有必要封閉道路或其部分，不准一切交通或某類交通在其上通過，則可在其認為必要的時段內實行封閉及不准該等交通在該道路或其部分通過。
- (2) 根據第(1)款實行的道路封閉，須以附表1第149號圖形所示類型的標誌顯示；署長須在合理切實可行範圍內盡快將有關該道路封閉的公告刊登在憲報上，或刊登在行銷香港的中英文報章至少各一份的一期內。(1984年第263號法律公告)
- (3) 根據第(1)款實行的道路封閉不適用於—
- (a) 正作消防服務、救護、警隊或海關用途的車輛，而遵從封路規定，相當可能會阻礙該車輛作該用途者；或
 - (b) 根據《道路交通(車輛登記及領牌)規例》(第374章，附屬法例)而獲發可在該條道路上行駛而又屬有效的封閉道路通行許可證的車輛。
- (4) 除第(3)款另有規定外，任何人不得在任何根據第(1)款封閉的道路上駕駛車輛。
- (5) 就本條而言，“道路”(road)不包括私家路。(1989年第22號法律公告)

[前一條文](#)[下一條文](#)[轉換語言](#)[返回法例名單](#)

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容

▼
章： 313 標題： 船舶及港口管制條例 憲報編號：
條： 16B 條文標題： 水域的封閉 版本日期： 30/06/1997

(1) 凡處長合理地相信為安全起見，有需要就所有船隻，或就屬於某類別、類型或種類的船隻，封閉香港水域的某個範圍，則可藉憲報刊登的公告，不准該等船隻或該船隻(視屬何情況而定)進入該範圍。

(2) 根據第(1)款刊登的公告，如於緊接該公告在憲報刊登的日期起計的6個月期滿之時或之前未予廢除或有效期未屆滿，則其有效期須於緊接該期間之翌日屆滿。

(3) 現特聲明—

(a) 根據第(1)款刊登的公告乃附屬法例；

(b) 如根據第(1)款刊登的公告於根據該款刊登的另一公告有效期屆滿之時或之後開始實施，則首先提及的公告在內容方面可與其後提及的公告相同；

(c) 如根據第(1)款刊登的公告獲遵從，便相當可能會妨礙現正用作消防、救護、警隊、海關或海事處用途的船隻作該項用途者，則公告不適用於該船隻。

(4) 如在無合理辯解的情況下，某船隻屬根據第(1)款刊登的公告的標的而進入香港水域中屬該公告所指的範圍，則該船隻的船長即屬犯罪，可處第3級罰款及監禁6個月。

(由1995年第15號第2條增補)

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容

▼
章： 245 標題： 公安條例 憲報編號：
條： 17 條文標題： 警方規管集會、遊行及 版本日期： 30/06/1997
聚集的權力

(1) 任何警務人員均可阻止舉行、或停止或解散下述的公眾集會或公眾遊行—

- (a) 任何公眾集會，而該公眾集會在違反第7條規定下進行，或有人正在或曾經就該公眾集會違反第11條所指的任何規定或根據第11條所施加的任何條件；
- (b) 任何公眾遊行，而該公眾遊行在違反第13條規定下進行，或有人正在或曾經就該公眾遊行違反第15條所指的任何規定或根據第15條所施加的任何條件。(由1995年第77號第8條修訂)

(2) 任何督察級或以上的警務人員，如合理地相信任何下述公眾聚集、集會、聚會或遊行，相當可能會導致或引致破壞社會安寧，可採取以下行動—

- (a) 對於非純為宗教目的而舉行的任何公眾聚集，不論第7或13條是否對其適用，均可阻止該公眾聚集舉行，或停止或解散該公眾聚集，或更改該公眾聚集的地點或所經路線；或
- (b) 對於純為宗教目的而舉行的任何公眾聚集，或在非公眾地方的處所或地方召集或舉行的集會，或任何不論屬於何種性質或在何處舉行的聚集或遊行，均可予以停止或解散。

(3) 警務人員和督察級或以上的警務人員為分別地行使第(1)及(2)款所授予的權力，可作出或發出其認為是需要或適宜的命令；此等警務人員及任何其他警務人員亦可—

- (a) 使用合理所需的武力，以阻止舉行、停止或解散(視屬何情況而定)任何公眾集會、公眾遊行、公眾聚集或其他集會、聚集或遊行；及
- (b) 進入正在進行集會或有人聚集的任何處所或地方。

(4) 任何督察級或以上的警務人員，如有理由相信公眾集會或公眾遊行相當可能會在違反第7或13條規定下於任何公眾地方進行或組成，可將通往該公眾地方及其鄰近的其他

公眾地方的通道阻截和封閉一段其認為是必需的時間，以禁止公眾人士或任何人士或任何類別人士進入，藉以阻止該公眾集會或公眾遊行的進行。

(5) 凡根據第(4)款將公眾地方封閉，須在通往該公眾地方的通道以張貼告示或豎設障礙物的方式，或在該公眾地方的附近以口頭公告的方式，或以上述警務人員認為合適的其他方式，就該項封閉作出通知。

(6) 警務人員可使用合理所需的武力，以阻止任何人進入或逗留在已根據本條封閉通道以禁止其進入的公眾地方。

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

單條條文模式

[前一條文](#)

[下一條文](#)

[轉換語言](#)

[返回法例名單](#)

條文內容

▼
章： 232 標題： 警隊條例 憲報編號： L.N. 211 of 1998
條： 10 條文標題： 警隊的責任 版本日期： 04/05/1998

警隊的職責是採取合法措施以一

- (a) 維持公安；
- (b) 防止刑事罪及犯法行為的發生和偵查刑事罪及犯法行為；
- (c) 防止損害生命及損毀財產；
- (d) 拘捕一切可合法拘捕而又有足夠理由予以拘捕的人；
- (e) 規管在公眾地方或公眾休憩地方舉行的遊行及集會；
- (f) 管制公共大道的交通，並移去公共大道上的障礙；
- (g) 在公眾地方及公眾休憩地方，和公眾集會及公眾娛樂聚會舉行時維持治安；而為上述目的，任何當值警務人員在該等地方、聚會及集會對公眾開放時得免費入場；
- (ga) 協助死因裁判官履行他在《死因裁判官條例》(第504章)之下的責任和行使他在該條例之下的權力；(由1997年第27號第75條增補)
- (h) 協助執行任何稅務、海關、衛生、保護天然資源、檢疫、入境及外國人士登記的法律；
- (i) 協助維持香港水域治安，並於香港水域內協助強制執行海港及海事規例；
- (j) 執行法院發出的傳票、傳召出庭令、手令、拘押令及其他法律程序文件；
- (k) 提交告發書及進行檢控；
- (l) 保護無人認領及遺失的財產，並尋找其擁有人；
- (m) 管理及扣留流浪動物；
- (n) 在火警中協助保護生命及財產；
- (o) 保護公眾財產免受損失或損害；
- (p) 在刑事法庭出席，並於有特別作出的命令時在民事法庭出席，以及維持法庭秩序；
- (q) 押送及看守囚犯；
- (r) 執行法律委予警務人員的其他職責。