

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)401/05-06號文件

檔 號：CB2/SS/1/05

《禁區(世界貿易組織 香港部長級會議)令》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《禁區(世界貿易組織香港部長級會議)令》小組委員會的商議工作及結果。

有關的命令

2. 根據《公安條例》(第245章)(下稱“該條例”)第36條作出的《禁區(世界貿易組織香港部長級會議)令》(下稱“該命令”)宣布灣仔及金鐘某些地區，將於2005年12月12日下午6時至2005年12月19日上午5時一段期間內劃定為“陸上封閉區”及“海上封閉區”，以配合2005年12月13至18日在香港舉行的世界貿易組織(下稱“世貿”)第六次部長級會議。只有獲警務處處長准許的人士才可進入該等禁區。該命令的生效日期為2005年12月2日。

3. 該命令的涵蓋範圍包括會議場地(即香港會議展覽中心(下稱“會展”))及其四周範圍、添馬艦，以及若干連接道路和天橋。由於會展沿海旁興建，可經海路抵達該處，禁區的覆蓋範圍亦包括會展半島周圍的海面。

小組委員會

4. 在2005年10月14日內務委員會會議上，議員成立小組委員會研究該命令。小組委員會由劉健儀議員擔任主席，曾先後舉行了4次會議，包括與政府當局舉行的3次會議。小組委員會的委員名單載於附錄I。

5. 在2005年11月9日立法會會議席上，主席曾動議議案把該命令的審議期延展至2005年11月30日，該議案獲得通過。

小組委員會的商議工作

為舉行第六次部長級會議而根據該條例第36條設立禁區

6. 部分委員詢問當局為舉行第六次部長級會議而根據該條例第36條設立禁區的理由何在。他們指出香港過往曾多次舉行國際／大型活動，例如回歸典禮及2001年《財富》全球論壇。當局就該等活動設立限制出入區時，均並非根據該條例而是根據其他法律條文行事，例如《警隊條例》(第232章)及《道路交通(交通管制)規例》(第374G章)。

7. 政府當局解釋，在考慮於某一特定情況下採用哪種法律工具屬最為恰當時，應視乎擬達到的目的及有關的實際情況。當局亦有需要確保根據法律權力的真正目的引用該等權力。就第六次部長級會議而言，基於下列原因，當局有需要因應公共秩序及公共安全的理由設立禁區——

- (a) 根據警方的最新情報，屆時估計將有約3 000名本地及約7 000名海外示威者進行示威。雖然當局估計大部分示威者均屬和平守法，但以過去舉行的世貿部長級會議及其他大型國際活動的經驗而言，部分示威者或會採取搗亂或暴力的手段。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；
- (b) 會議場地四周顯然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；
- (c) 第六次部長級會議的與會者當中包括來自受恐怖襲擊威脅較大的國家的人士，當局不能排除在會議舉行期間發生恐怖活動的可能性。現時的恐怖襲擊威脅評估級別屬於“中度”；及
- (d) 與以往在香港舉行的國際活動不同，第六次部長級會議的舉行時段長(為期6天)、與會者和支援人員數目龐大(約21 000人)、會議主題極具爭議性，而且整體而言，全球面對的恐怖襲擊威脅亦有所提高。

8. 政府當局進一步解釋為何就第六次部長級會議而言，以往舉行國際活動時所引用的其他法例條文相對來說並不那麼恰當。舉例而言，當局可根據《道路交通(交通管制)規例》封閉有關範圍內的道路，但必須以交通管制而非公共秩序為主要的封路理由。當局亦可根據《船舶及港口管制條例》(第313章)封閉會場外的水域，但此舉只可基於安全理由而非公共秩序的理由作出。政府當局亦指出，《警隊條例》規定警方採取合法措施以防止損害生命及損毀財產、規管遊行及集會、維持公眾地方及香港水域的治安等。然而，當局只可因應有充分理由使用該等權力的情況而引用該等條文，而非於事前預早封閉有關地區。

9. 政府當局認為，根據該條例第36條設立禁區可提供全面的辦法，以便同時封閉陸上、道路和海上的區域，從而盡量減低出現混淆

的機會。此外，預早根據該條例第36條設立禁區，亦可讓市民在設立禁區的措施實施之前預先改動上學上班的安排。

10. 對於政府當局就為舉行第六次部長級會議而根據該條例第36條設立禁區提出的理由，部分委員始終不信服。他們要求政府當局提供香港過往舉行的國際／大型活動的風險評估資料，以及告知當局基於何種理據，把第六次部長級會議現時的公共安全和公共秩序風險級別及恐怖襲擊威脅評估級別分別訂為“高”和“中度”。

11. 政府當局表示，香港以往舉行的國際／大型活動從未有一如第六次部長級會議般，在公共秩序、公共安全及恐怖襲擊方面具有一定程度的風險，因而在距離活動舉行如此長時間之前已顯示有需要採取防禦應變措施。政府當局進一步表示，根據國際慣例，接收情報的一方須把通常屬高度敏感的情報資料嚴加保密。因此，政府當局認為即使按一名委員所提建議，在閉門會議上向小組委員會披露警方所接獲有關激進示威者於第六次部長級會議舉行期間可能採取何種行動的情報，也非恰當之舉。

12. 一名委員詢問政府當局可否作出承諾，表明日後援引該條例第36條訂立禁區令，以便引用該條例對進行和平集會的權利作出限制時，將會使用上文第7至9段所載的同一套準則行事，並會考慮終審法院就*LEUNG Kwok-hung & Others v. HKSAR*一案所作出的判決。

13. 政府當局回應時表示，當局不會輕率援引該條例第36條以訂立禁區令。在決定是否根據該條例第36條訂立禁區令時，當局會適當考慮有關活動的性質及當時的情況。當局引用該條例對進行和平集會的權利作出限制前，曾參考過往援引該條例第36條的經驗，以及終審法院分別就*LEUNG Kwok-hung & Others v. HKSAR*一案及*YEUNG May Wan & Others v. HKSAR*一案所作出的判決，而且定會繼續這樣做。

補償

14. 一名委員詢問，因當局根據該條例第36條訂立禁區令而蒙受不利影響的人士會否獲得補償。

15. 政府當局表示，該條例並未就需要訂立禁區令一事作出有關支付補償金的規定。保障公共安全及公共秩序的公眾利益，凌駕於因為作出禁區令以致對私人利益造成的損害(如有的話)。就法律原則而言，在沒有規定向受到作出禁區令影響的人士支付補償金的明訂法例條文下，當局並無法律責任向受到此事影響的單位作出補償。

在會展一帶設立禁區

16. 小組委員會察悉，在會展一帶設立的禁區面積小於1平方公里左右，與近期性質相若的海外大型活動相比，此禁區的範圍實屬相當細小。小組委員會詢問訂立此一禁區範圍的理據何在。

17. 政府當局解釋，此舉一方面是為求盡量減少對市民大眾造成的不便，另一方面則是為了達到保障公共安全和公共秩序的目的。舉例而言，會展一期的禁區範圍只包括地庫至7樓，而香港君悅酒店毗鄰平台以下的停車場並未包括在內。同樣地，兩間酒店(即香港君悅酒店及香港萬麗海景酒店)、一幢服務式住宅樓宇(即會景閣)及會展附近的會展廣場辦公大樓均未被列入禁區範圍。可直接通往禁區的行人天橋將須封閉，而並不通往禁區的行人天橋(例如連接鷹君中心及會展廣場辦公大樓的行人天橋)則不受影響。

示威區

18. 部分委員詢問當局可否考慮在示威者通過保安檢查，確保他們並未攜帶任何危險器具後，容許他們分組(例如5人一組)進入會議場地進行示威及／或向第六次部長級會議的與會代表遞交請願書。

19. 政府當局表示，為了在第六次部長級會議舉行期間維持治安，只有持有身份確認證的人士及其他獲警務處處長批准的個別人士才可在禁區設立期間進出禁區。此外，即使示威者未有攜帶任何危險器具，也不能保證他們在進入會議場地後，不會對第六次部長級會議的與會者作出任何暴力或妨礙行為。政府當局在第六次部長級會議籌備至舉行期間，會繼續與非政府組織及其他本地和海外團體保持對話，藉以協助他們行使其表達意見的自由，以及方便他們進行有秩序及和平的示威活動。政府當局已物色了位於會展附近的灣仔運動場及灣仔公眾貨物裝卸區，作為第六次部長級會議的指定公眾活動區。

20. 一名委員詢問，海外示威者是否知悉他們在香港進行示威活動時須遵守何種法律。

21. 政府當局表示，第六次部長級會議統籌辦事處代表已於本年3月和6月，與駐日內瓦(世貿秘書處所在地)的非政府組織代表會晤，告訴他們香港政府將會採取何種措施，方便各非政府組織進行其工作，並以合法、和平及有秩序的方式行使其表達意見的自由。此等非政府組織對此作出了正面的回應。

在第六次部長級會議舉行期間設立禁區對道路交通造成的影響

22. 小組委員會察悉，在第六次部長級會議舉行期間，當局會在灣仔北實施下列特別交通安排 —

- (a) 巴士總站、巴士站、的士站、旅遊巴士停車位、貨物裝卸處及路旁泊車位均暫停使用，當中包括鷹君中心外的灣仔渡輪碼頭公共運輸交匯處，以及金紫荊廣場對開位置的公共運輸交匯處；
- (b) 所有途經港灣道及會議道的巴士線將改用告士打道；所有以灣仔渡輪碼頭及金紫荊廣場為總站的巴士線將縮短至軒尼詩道；

- (c) 來往灣仔至紅磡及灣仔至尖沙咀的固定航班渡輪將暫停服務；及
- (d) 新世界第一渡輪服務有限公司由灣仔開出的觀光郵輪停航，天星小輪有限公司轄下的觀光郵輪則不會中途靠泊灣仔。

23. 小組委員會並察悉，在實施上述各項交通安排後，共有30條巴士線需要改道，每天慣常在灣仔北巴士站／巴士總站上落的22 000名巴士乘客將須改用告士打道和軒尼詩道沿途的車站。此外，約有24 000名在尖沙咀及紅磡登船的渡輪乘客須改為乘坐渡輪前往中環，然後轉乘其他交通工具前往灣仔。

24. 鑑於在第六次部長級會議舉行期間所須實施的特別交通安排將造成一定影響，委員促請政府當局確保市民大眾得以預早充分掌握上述各項安排，從而避免任何不必要的混亂。由於現時駛經港灣道、龍匯道及會議道的車輛將會在第六次部長級會議舉行期間改用告士打道，部分委員關注到告士打道沿線的交通流量會否受到影響。

25. 政府當局表示會在第六次部長級會議舉行之前，預早向市民公布有關的交通及運輸措施，並讓他們熟悉有關安排。在會議舉行期間，當局會盡力確保各項交通管理措施協調得宜，並有效處理突發事故，以及透過傳媒及其他適當渠道發放資料。

26. 政府當局進一步表示，本來每小時每方向駛經港灣道、龍匯道及會議道的約1 200架次車輛將改用告士打道。然而，由於政府當局會進行廣泛的宣傳，提醒駕駛人士盡量避免行經灣仔，並建議市民使用公共交通工具，當局預計在第六次部長級會議舉行期間，告士打道的交通流量將有所減少。根據過往舉行大型活動(例如本年6月舉行的國際獅子會會議巡遊)的經驗，當局估計即使告士打道須吸納從灣仔北分流至該處的車輛，其交通流量料將與平日大致相同。

27. 為了在第六次部長級會議舉行期間協助減低前往銅鑼灣及灣仔一帶和使用海底隧道的車輛數目，政府當局已取得西區海底隧道及東區海底隧道專營公司的同意，在2005年12月13至18日向私家車、的士及貨車提供14%至25%的隧道費折扣優惠。

保安安排

28. 部分委員指出，鑑於第六次部長級會議的規模及性質，政府當局須為所有可能出現的突發事故作好準備。過往的世貿部長級會議及近年舉行的若干大型國際活動均曾引致激烈的抗議行動，有些活動更不幸演變成暴力事件及導致財物損毀。1999年在西雅圖舉行的第三次部長級會議便是其中一個例子。即使是和平及非暴力的示威，有時也可引致道路阻塞及對公眾造成滋擾。

29. 政府當局表示，警方會為所有可能出現的突發事故作好準備。警務處會制訂全面的人手調配計劃，在應付第六次部長級會議的

工作之餘，同時維持一般保安及防止罪案工作的人手需求。該計劃會不時作出修訂，以配合臨近第六次部長級會議舉行時所得到的最新威脅評估，以及關於其他對資源構成重大需求的工作(例如人潮管制事宜)的最新資料。為確保有充足的人手，警務處會在第六次部長級會議展開前和進行期間實行多項資源管理措施，最主要是對所有前線人員實行休假限制。政府的其他政策局及有關部門亦正在全面就第六次部長級會議作出準備，例如正在修訂部門應變計劃，並曾進行各類演習及在臨近會議舉行前繼續進行該等演習。政府當局會繼續積極聯絡會展一帶的商戶及大廈管理公司等機構，向他們簡介第六次部長級會議的事宜，以及討論他們希望在第六次部長級會議籌備及舉行期間實施何種措施。

建議

30. 部分委員認為應提供機會，讓議員在立法會會議席上就有關第六次部長級會議的保安及公共秩序事宜表達他們的意見和關注，並讓政府當局就此作出回應。小組委員會建議由主席劉健儀議員根據《議事規則》第16(4)條，在2005年11月23日立法會會議席上動議一項休會待續議案，藉以就有關第六次部長級會議的保安及公共秩序事宜進行辯論。該項議案的擬議措辭載於**附錄II**。

31. 小組委員會亦建議尋求內務委員會的支持，以便請求立法會主席批准免卻動議上述議案所需的7天預告期。

諮詢內務委員會

32. 小組委員會已於2005年11月18日諮詢內務委員會，並獲後者支持上文第30及31段所載的建議。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年11月18日

附錄I

《禁區(世界貿易組織 香港部長級會議)令》小組委員會

委員名單

主席 劉健儀議員, GBS, JP

委員 李卓人議員
呂明華議員, SBS, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
涂謹申議員
單仲偕議員, JP
黃宜弘議員, GBS
楊孝華議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, JP
林偉強議員, BBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
梁國雄議員
黃定光議員, BBS

(合共：17位議員)

秘書 蘇美利小姐

法律顧問 鄭潔儀小姐

日期 2005年10月21日

**附錄 II
Appendix II**

**2005 年 11 月 23 日(星期三)
立法會會議席上
劉健儀議員提出的休會待續議案**

“本會現即休會待續，以就下述事項進行辯論：有關世界貿易組織第六次部長級會議的保安及公共秩序事宜。”

(Translation)

**Motion for Adjournment
to be moved by Hon Miriam LAU
at the Legislative Council meeting
of Wednesday, 23 November 2005**

“That this Council do now adjourn for the purpose of debating the following issue: Security and public order issues relating to the Sixth Ministerial Conference of the World Trade Organization.”