

《化學武器(公約)條例草案》 對公眾及需獲取或使用化學品的機構的影響

引言

本文件就《化學武器(公約)條例草案》(《條例草案》)對公眾及有需要獲取或使用化學品的工業及其他機構的影響，闡述政府的意見。

2. 概括來說，《條例草案》：
 - (a) 禁止涉及化學武器的活動；以及
 - (b) 就涉及指定化學品的獲准許活動，設定許可證及文件資料方面的規定。

由於《條例草案》對於涉及化學武器的活動和涉及指定化學品的獲准許活動，採用截然不同的處理方式，因此下文分開載述相關的影響。

禁止涉及化學武器的活動的影響

3. 就《化學武器公約》及《條例草案》而言，“化學武器”指：
 - (a) 有毒化學品¹及其前體，但預定用於《公約》不加禁止的目的者除外，只要種類和數量符合此種目的；
 - (b) 經專門設計的彈藥和裝置，而其可通過上述 3(a)項所指有毒化學品釋出的毒性造成死亡或其他傷害；以及
 - (c) 任何經專門設計的設備，而且與使用上述 3(b)項所指彈藥和裝置直接有關。

禁止的活動

4. 根據《條例草案》第 5 條的規定，**任何人均不得使用、發展、生產、管有、參與轉讓上述第 3(a)至(c)項所指物品，或為使用該等物品進行軍事準備。**

¹ “有毒化學品”是指通過其對生命過程的化學作用而能夠對人類或動物造成死亡、暫時失能或永久傷害的化學品。其中包括所有這類化學品，無論其來源或生產方法如何，也無論其是否在設施中、彈藥中或其他地方生產出來。

5. 我們相信，《條例草案》第5條對於公眾或有需要獲取或使用化學品的工業和其他機構進行的合法活動，不會造成妨礙。我們不能想像香港一般市民或機構會因合法目的而有需要使用、發展、生產、管有或轉讓任何上述第3(b)及3(c)項所指的物品。至於第3(a)項所指的物品，有關的化學品載列於《化學武器公約》的三個附表內(附表化學品)。值得注意的是，由於有“但預定用於本公約不加禁止的目的者除外²”此限定語，預定用於工業、農業、研究、醫療、藥物或其他和平目的的附表化學品，不會視作化學武器。換言之，涉及附表化學品的和平活動本身不受禁制，但這些活動或須符合某些文件資料的規定(詳見下文)。

6. 在條例草案委員會首次會議席上，有議員關注到，涉及附表化學品的活動，視乎情況會被視為被禁止的活動或獲准許的活動，兩者分野可能不明確。他們認為，工業、醫療和研究等機構的人員應能分辨用作化學武器的化學品及為和平目的而使用的化學品，但有些獲取或管有附表化學品的公眾人士，可能會無意中觸犯《條例草案》第5條。

7. 基於下列考慮因素，我們相信不知情的市民受《條例草案》第5條圍制的機會微乎其微：

- (a) 公眾人士幾乎不能或相當困難才能取得具極度或很大危險性的附表化學品；
- (b) 除了極少數的例子外³，附表化學品未有已知的家居用途；及
- (c) 部分附表化學品屬有毒化學品，並非一般人所能處理。

我們不能想像公眾人士會獲取或使用附表化學品作家居或其他非專業用途。

8. 要分辨附表化學品用作化學武器抑或擬用於和平目的，需要驗證意圖。《化學武器公約》採用此原理，而這原理亦非《條例草案》獨有。以《簡易程序治罪條例》為例，該條例訂明“任何人管有任何腕銬或其他為束縛人身而製造的工具或物件，或管有任何手銬、指銬、攻擊性武器、撬棍、撬鎖工具、百合匙或其他適合作非法用途的工具，

² 《公約》界定“本公約不加禁止的目的”為：

- (a) 工業、農業、研究、醫療、藥物或其他和平目的；
- (b) 防護性目的，即與有毒化學品防護和化學武器防護直接有關的目的；
- (c) 與化學武器的使用無關而且不依賴化學品毒性的使用作為一種作戰方法的軍事目的；
- (d) 執法目的，包括國內控暴。

³ 極少數的附表化學品，或會少量地包括在一些家庭用品(如洗髮劑)的成分內，但這些家庭用品不可能被包括在“化學武器”的定義內。

意圖將其作任何非法用途使用，[即屬犯罪]”。舉例來說，某人攜帶一柄刀，這種行為本身並非罪行，但如果他企圖用該柄刀傷害他人，則根據上述條例他有可能被控犯罪。

9. 《條例草案》第 29(2)條提供多一重保障，該條文訂明被控觸犯第 5 條所訂罪行的人如證明以下事宜，即可以此作為免責辯護：

- (i) 他不知道、且不懷疑亦無理由懷疑有關物品是化學武器；或
- (ii) 他知道或懷疑該物品是化學武器，但已採取所有合理步驟，將他得知或懷疑的事情通知獲授權人員。

10. 總括而言，我們相信《條例草案》第 5 條不會對香港的公眾或機構造成實際負擔。

發現化學武器後須作通知的規定

11. 《條例草案》第 7(1)條規定，**任何人發現他相信可能是化學武器的物品，必須通知獲授權人員**。應注意的是，附表化學品如擬用於和平目的，不會視作化學武器，因此，《條例草案》第 7(1)條不適用於該等化學品。

12. 正如我們在 2001 年 11 月 24 日答覆助理法律顧問提問的函件內指出，經審慎考慮及徵詢律政司意見後，我們擬修訂《條例草案》第 7(1)條，在“相信”前面加入“有理由”的字眼。條文經修訂後，某人只有在他有理由相信有關物品是化學武器的情況下，才有法律責任通知執法機構。另一方面，有關修訂亦會令檢控工作更具客觀性，因為控方只須證明一個合理的人在同樣的環境下會否相信有關物品是化學武器，而毋須證明被告人是否確實相信有關物品是化學武器。修訂建議的目的，是在公眾安全與公民自由兩者之間取得平衡。

13. 我們相信，在香港發現化學武器的可能性甚低，因此《條例草案》第 7(1)條，尤其是按上述建議修訂後，不會對公眾造成實際負擔。

與涉及附表化學品的獲准許活動有關的許可證及文件資料規定的影響

14. 《化學武器公約》規定締約國宣布涉及附表化學品的活動。一般而言，該等化學品具有下列特性：

- 附表 1 化學品：具高度潛在風險被用作化學武器的有毒化學品和前體，而該等化學品可用作和平目的的用途極小或毫無用處。

- 附表 2 化學品：具潛在風險被用作化學武器，以及可能被用來生產附表 1 或附表 2 所列的一種或一種以上化學品的有毒化學品和前體。該等化學品沒有被大量生產為商業產品作和平用途。
- 附表 3 化學品：可能被用作化學武器及可能被用來生產附表 1 或附表 2 所列的一種或一種以上化學品的有毒化學品和前體。該等化學品可能被大量生產為商業產品作和平用途。

附表化學品的特性，已逐一詳列在本局 2002 年 5 月 9 日致立法會秘書處函件的附件內。

15. 基於附表化學品的特性，以及有關化學品用於發展化學武器的潛在風險水平，《化學武器公約》對涉及不同類別化學品的活動有不同的規定。《條例草案》亦因此對涉及不同的附表化學品以及未列於附表的特定有機化學品的活動，設定不同的許可證及文件資料規定。經參考有關化學品的特性、1998 年和 2001 年問卷調查結果⁴，以及通過現行貿易許可證制度收集的數據⁵，我們相信這些規定不會對公眾及有需要獲取或使用化學品的機構造成實際負擔。我們的評估詳述如下：

附表 1 化學品

規定

- 如設施營運人在某年內相當可能進行以下活動，他必須申領許可證、定期擬備報告及備存紀錄：
 - ⇒ 生產任何附表 1 化學品而不論數量多寡；或
 - ⇒ 獲取、保有、使用或轉移附表 1 化學品，而該等化學品總量超過 100 克。

⁴ 政府分別在 1998 年 11 月和 2001 年 6 月向製造商、貿易商、醫療及研究機構、化驗所等發出問卷。在 1998 年的調查中，我們向 638 間機構發出問卷，其中 80%作了回應。在 2001 年的調查中，受訪的 527 間機構中有 87%作了回應。

⁵ 現時，根據《進出口條例》，輸入和輸出附表化學品須領取進出口許可證。

影響

- 公眾人士幾乎不能取得附表 1 化學品，而且一般人有需要獲取或使用任何附表 1 化學品作非專業用途的機會極微。我們預料規定對公眾並無影響。
- 據我們所知，香港並無生產附表 1 化學品。而且根據政府掌握的資料，在過去數年間只有少數機構(包括研究機構、貿易商及一政府部門)曾進口及/或使用兩種附表 1 化學品，最終作醫療及研究用途，而涉及的分量甚少(以毫克計)。我們預料規定對工業及其他機構並無影響或影響輕微。

附表 2 化學品

規定

- 如設施營運人在某年內相當可能生產、消耗某種附表 2 化學品或對其進行加工，而該化學品的總量超過必須申領許可證的起始量⁶，他必須申領許可證、定期擬備報告及備存紀錄。

影響

- 公眾人士很難才能取得附表 2 化學品，而且一般人有需要獲取或使用附表 2 化學品作非專業用途的機會甚微。我們預料規定對公眾並無影響。
- 在 1998 年和 2001 年兩次調查中，只有(同)一間研究機構表示有使用兩種附表 2 化學品作研究用途。我們預料規定對工業及其他機構影響輕微。

附表 3 化學品

規定

- 如設施營運人在某年內相當可能生產某種附表 3 化學品而該化學品的總量超過 30 公噸，他必須申領許可證、定期擬備報告及備存紀錄。

⁶ 就列於附表 2 的有毒化學品申領許可證的起始量為 100 公斤(其中一種有毒化學品除外，該化學品的起始量為 1 公斤)。而列於該附表的前體的前體的起始量則為 1 公噸。

影響

- 建議的規定只在生產超過 30 公噸的附表 3 化學品時才適用。我們預料規定對公眾並無影響。
- 在 1998 年的調查中，只有 1 間工廠表示有生產 1 種附表 3 化學品(但生產量低於 30 公噸)。在 2001 年的調查中，並無機構表示有生產附表 3 化學品。我們預料規定對工業機構影響輕微。

未列於附表的特定有機化學品

* 特定有機化學品是指屬於除碳的氧化物、硫化物和金屬碳酸鹽以外的所有碳化合物所組成的化合物族類的化學品。

規定

- 如設施營運人在前一年內生產以下化學品，他必須作出呈報及備存紀錄：
 - ⇒ 任何未列於附表的特定有機化學品而總量超過 200 公噸；
 - ⇒ 包含磷、硫或氟的未列於附表的特定有機化學品而總量超過 30 公噸。

影響

- 上述呈報規定只在大量生產特定有機化學品時才適用。我們預料規定對公眾並無影響。
- 在 1998 年及 2001 年的調查中，共有 3 間工廠表示曾在對上一年生產未列於附表的特定有機化學品⁷，其中只有 1 間的生產量超過須作呈報的起始量。我們預料規定對工業機構影響輕微。

⁷ 在 1998 年和 2001 年的調查中，分別有 6 間和 2 間工廠表示它們有生產炭氫化合物或無機氣態化學品(該等化學品不受《化學武器公約》或《條例草案》所管限)。如這些工廠的產品增加至包括附表化學品或未列於附表的特定有機化學品，則視乎有關化學品的種類和數量，它們或須申領許可證或作出呈報。

總結

16. 總括而言，政府相信實施《條例草案》不會對公眾或有需要獲取或使用化學品的機構造成實際負擔。

工商局
二零零二年五月