

二零零四年十一月二十二日會議  
討論事項

## 立法會環境事務委員會

檢討《動植物(瀕危物種保護)條例》(第 187 章)

### 目的

本文件向委員簡介有關修訂《動植物(瀕危物種保護)條例》(第 187 章)(“該條例”)的建議。立法建議的主要目的如下 –

- (a) 確保香港完全符合國際有關管制瀕危物種的制度;及
- (b) 簡化該條例的條文，方便業界和市民遵從。

### 背景

2. 《瀕危野生動植物種國際貿易公約》(“公約”)由一九七六年起延伸適用於香港。公約旨在規管瀕危物種的國際貿易，以保護野生生物免受過度捕捉或採伐及不致絕種。公約規定其附錄所載的物種(包括其可辨認部分和衍生物)的進出口均須受到管制。附錄內容如下：

#### 附錄 I

瀕臨絕種並現正或可能受貿易影響的物種。

#### 附錄 II

除非管制貿易，否則可能瀕臨絕種的物種；以及不容易從外表或其他方面識別是否屬於該等物種，而為免在管制上出現任何漏洞，須予規管的物種。

#### 附錄 III

任何公約締約國為了防止或限制有關物種的捕捉或採伐而需要在其司法管轄區內實施貿易管制，及因而需要其他締約國合作的指定物種。

3. 根據公約，附錄 I 所列的物種只可在某些指定情況下(例如作展覽用途)才可進出口，並須領有有效的出口(或再出口)許可證及進口許可證。至於公約附錄 II 或 III 所列的物種的國際貿易，則須領有出口(或再出口)許可證。公約締約國每兩年舉行一次會議(“締約國大會”)；會議的其中一項工作，是檢討公約附錄所載的物種名單。

4. 該條例使公約得以在香港實施。該條例規定，除了已獲豁免的物種外，進口、出口、管有或控制該條例附表<sup>1</sup>所列的物種(涵蓋公約附錄 I、II 和 III 所列的物種)，均須領有漁農自然護理署署長發出的許可證。環境運輸及工務局局長獲授權根據該條例第 19(1A)條，藉刊登憲報公告，修訂該條例附表 1、2、3 或 6，使附表所列的物種與公約的附錄一致。

5. 雖然公約的目的只在於管制國際貿易，而並非管制管有瀕危物種的情況，但本港的現行法例對管有或控制瀕危物種實施一定程度的管制。採取額外管制措施的原因是當該條例在一九七六年制定時走私活動猖獗，必須嚴加打擊，才能更妥善和更有效保護瀕危物種。基於同一理由，儘管公約沒有規定，進口公約附錄 II 所列的物種也須領有許可證。

6. 該條例第 18 條賦予行政長官豁免任何列明物種受許可證管制的權力。根據該條制定的《動植物(瀕危物種保護)(豁免)令》(第 187 章附屬法例 A)(“豁免令”)訂明豁免範圍主要包括：

- (a) 進口公約附錄 III 所列的物種及以公約附錄 II 和 III 所列的物種製成的產品(例如成衣、手提包、首飾、家具及裝飾品)，但須提交文件，證明有關物種或製成品來自公約批准的來源；
- (b) 管有或控制公約附錄 II 所列的某些物種(例如某些供玩賞的雀鳥、蛇及植物)及附錄 III 所列的物種；以及

---

註<sup>1</sup>：附表 1 列明動物物種。

附表 2 列明動物部分或衍生物。

附表 3 列明植物物種。

附表 5 列明“受管制藥物”所包含的動物物種，現涵蓋附表 6 指明的所有動物物種。

附表 6 列明公約附錄 I 所列的所有動物和植物物種。

- (c) 進口、出口、管有或控制以公約所列的物種製成的個人財物<sup>2</sup>；豁免令附表所列者則不獲豁免。

豁免機制讓政府可以把資源集中投放在最值得關注的範疇，以最具成本效益的方式執行公約。

## 修訂法例的需要

7. 基於以下理由，我們需要修改該條例：

- (a) 公約秘書處早前指出，在管制以瀕危物種製成的藥物的國際貿易方面，本港的法例未能完全符合公約規定。雖然我們已針對最令人關注的問題，修訂該條例附表 5，管制以附表 6 所列的動物物種(即公約附錄 I 所列的物種)製成的藥物，但是在管制以其他瀕危物種製成的藥物的國際貿易方面，我們仍須調整本港的管制制度，務求完全符合公約規定。要達到這個目的，只能透過修訂主體條例；
- (b) 此外，漁農自然護理署(漁護署)(即執法當局)檢討過該條例及其附屬法例後，認為須簡化許可證制度和改善管制制度。由於公約締約國不時簽訂新協議，更改公約規定，該條例(包括修訂豁免令)自一九七六年制訂以來，曾被多次修訂，以反映這些變更。長久以來，條例和豁免令已變得複雜難明；
- (c) 豁免令對不同列明物種實施的豁免安排有顯著分別。舉例來說，管有公約附錄 II 所列的一些物種可獲豁免申領管有許可證的規定，但有些物種則不獲豁免。同樣，管有所有鸚鵡(包括公約附錄 I 所列的物種)均獲豁免，但這項豁免安排卻不適用於附錄 I 所列的其他活生物種。政府需要進行檢討，消除在運作上沒有足夠理由支持的差異；
- (d) 基於過往的運作需要，該條例包括多項公約沒有規定的管制措施。由於政府加強宣傳和與業界溝通，並在一九九五年大幅提高刑罰，增加阻嚇作用，非法買賣瀕危物種的情況整體上已受到控制。因此，在不影響香港履行公約所訂的義務的

---

註<sup>2</sup>：“個人財物”不包括任何人在其通常居住的國家以外地方獲得而又正進口該國家的個人財物。

大前提下，我們現在可以考慮撤銷本港一些管制措施，以減少對業界造成的不便；以及

- (e) 隨著上次公約會議在二零零四年十月舉行後，我們須修訂列明物種名單，使該等名單與公約附錄一致。

## 建議

8. 我們主要的立法建議如下：

- (a) 簡化該條例的條文，並使該等條文與公約一致；該條例的附表會重新編排，新的附表 1、2 和 3 分別對應最新的公約附錄 I、II 和 III；
- (b) 把管制延伸至以公約所列的任何動植物物種製成的藥物；
- (c) 修訂現行規定，改為就每批付運貨物或每個存放處所簽發一張進口／出口／管有許可證，而不是再就個別物種簽發許可證；
- (d) 把有關進口／管有／控制表列物種(野生活生標本除外)的豁免安排延伸至公約附錄 II 所列的所有物種，但有關人士須按照公約提交有效文件；
- (e) 把有關進口／出口／管有／控制個人財物的豁免安排延伸至所有表列物種，但進口附錄 I 和 II 所列的活生動物須按照公約出示有效文件；如管有附錄 I 所列的物種的活生樣本或附錄 II 所特別指明的物種，則須出示證明合法來源的文件。建議豁免安排不適用於大熊貓和犀牛，也不適用於出口任何表列物種的活生動物；
- (f) 對出口人工繁殖的公約附錄 II 植物豁免申領許可證的規定，但出口的植物須領有植物檢疫證；
- (g) 把違反許可證條款訂為罪行，並賦予獲授權人員逮捕權力，以及授權他們在日間進入和巡查貿易處所，藉此加強執法權力；以及
- (h) 根據上文(c)項所述已簡化的許可證制度，修訂收費機制，並因應成本及現時可作比較的收費水平制定新收費表。目前，與管制瀕危物種有關的收費項目有 14 項，其中 13 項在該條例附表

4 訂明。該等收費水平自一九九七年以來從未檢討。在 14 項的收費項目中，11 項的成本收回率不足 50%。現行許可證制度規定須就每一物種申領一張許可證，但根據新的制度，即使多個物種一同付運或存放於同一處所，也只需一張許可證。我們需要按照此新規定修改收費機制。我們建議把現存的 14 個收費項目簡化並以新的九個收費項目取代。我們在考慮現時可作比較的收費水平、最終可達到收回十足成本的目標及對業界和其他使用者的影響後，建議採納載於**附件 A** 的新收費表。有關的成本計算則載於**附件 B**。由於建議修訂能簡化許可證制度，減少須申領的許可證數目，並擴大豁免範圍，預計大多數現有和日後的許可證持有人會因而受惠，不會因調整收費建議而受到負面影響。

A

B

## 對財政和人手的影響

9. 根據新條例，由於許可證制度會簡化，販商和市民須申領的許可證數目預期會減少，來自許可證收費的收入也會相應下降，減幅大約每年 200 萬元。漁護署可調撥原用於處理許可證申請騰出的資源，加強相關的執法、教育和宣傳工作。

## 公眾諮詢

10. 漁護署已就立法建議(包括新收費表)諮詢的由學者及業界代表組成的保護稀有動植物諮詢委員會和業界代表(包括傳統中藥、花卉、寵物和皮革業團體的代表)。該署亦已就立法建議諮詢由海關和警方等執法機構及本港環保團體的代表組成的瀕危物種保護聯絡小組。他們支持有關立法建議，原因是建議可簡化現行的許可證規定，及減少收費項目；對於建議收費水平，他們沒有強烈意見。

## 實施時間表

11. 如委員同意，我們擬於二零零五年初向立法會提交條例草案，以期新條例可於二零零五年下半年實施。

## 徵詢意見

12. 請委員就上文第 8 段所述的建議提供意見。

環境運輸及工務局

環境科

二零零四年十一月

新的《動植物(瀕危物種保護)條例》下的收費建議

現有收費制度				新收費制度								
項目	現有收費項目	現時收費水平(元)	按 2004 至 05 年度價格計算的成本收回率(元)	項目	新收費項目	按 2005 至 06 年度價格計算的成本(元)	按 2005 至 06 年度價格計算的成本收回率	收回十足成本的收費水平(元)	第一年建議收費水平(元)	以收回十足成本為目標的建議每年增幅	達到收回十足成本目標所需的時間(年)	對業界/使用者的影響(根據 2003 年的數據評估)
1	進口屬同一物種的一隻或多隻活生動物(每張許可證)	420	89%	1	在同一批付運的貨物中進口一隻或多隻活生動物(不論是否屬同一物種)(每張許可證)	467	90%	465	460	10%	2	建議修訂實施後，約有 40%的申請人可獲豁免，無須申領進口許可證，因此不受新收費表影響。約有 40%的申請人仍須申領進口許可證，但由於經修訂的條例規定同一張許可證適用於多個物種，他們須申領的許可證數目會減少，因而受惠。其餘申請人不會因簡化許可證制度而受惠，因此會受收費建議影響，但 10%的增幅應可以接受。
				2	從海上引入一隻或多隻活生動物(不論是否屬同一物種)(每張許可證)	467	90%	465	460	10%	2	
2	進口屬同一物種的動物部分或衍生物(每張許可證)	140	31%	3	在同一批付運的貨物中進口一個或多個樣本(活生動物除外及不論是否屬同一物)(每張許可證)	447	31%	445	170	21%	7	建議修訂實施後，約有 95%的申請人可獲豁免，無須申領進口許可證，因此不受新收費表影響。約有 4%的申請人仍須申領進口許可證，但由於經修訂的條例規定同一張許可證適用於多個物種，他們須申領的許可證數目會減少，因而受惠。其餘申請人不會因簡化許可證制度而受惠，因此調高收費會對他們造成影響。不過，由於
3	進口屬同一物種的一株或多株植物或植物衍生物(每張許可證)	140	31%									





現有收費制度				新收費制度								
項目	現有收費項目	現時收費水平(元)	按 2004 至 05 年度價格計算的成本收回率(元)	項目	新收費項目	按 2005 至 06 年度價格計算的成本(元)	按 2005 至 06 年度價格計算的成本收回率	收回十足成本的收費水平(元)	第一年建議收費水平(元)	以收回十足成本為目標的建議每年增幅	達到收回十足成本目標所需的時間(年)	對業界/使用者的影響 (根據 2003 年的數據評估)
9	管有屬同一物種的一隻或多隻活生動物(每張許可證)	140	44%	7	在同一處所管有或控制一個或多個樣本(不論是否屬同一物種)(每張許可證)	319	44%	320	160	14%	6	建議修訂實施後，約有 80%的申請人可獲豁免，無須申領管有許可證。約有 10%的申請人仍須申領管有許可證，但由於經修訂的條例規定同一張許可證適用於多個物種，他們須申領的許可證數目會減少，因而受惠。其餘申請人不會因簡化許可證制度而受惠。不過，由於收費會分階段調高，收費建議的影響應可以接受。
10	管有屬同一物種的動物部分或衍生物(每張許可證)	140	44%									
11	管有屬同一物種的一株或多株植物或一個或多個植物衍生物(每張許可證)	140	44%									
12	管有受管制藥物(每張許可證)	140	44%									

現有收費制度				新收費制度								
項目	現有收費項目	現時收費水平(元)	按 2004 至 05 年 度價格 計算的 成本收 回率 (元)	項目	新收費項目	按 2005 至 06 年度價 格計算的 成本 (元)	按 2005 至 06 年度價 格計算的成 本收回率	收回十足成本 的收費水平 (元)	第一年建議收 費水平 (元)	以收回十足成 本為目標的建 議每年增幅	達到收回十 足成本目標 所需的時間 (年)	對業界/使用者的影響 (根據 2003 年的數據評估)
13	續期、延期或 更改許可證 (每張許可證)	117	51%	8	續期、延期或更改許 可證(每張許可證)	223	52%	225	135	15%	5	建議修訂實施後，約有 70%的 販商不再需要更改許可證。由於經修訂的條例規定同一張許 可證適用於多個物種，須更改 或續期的許可證數目會減少， 因此約有 15%的申請人因簡化 許可證制度而受惠。其餘申請 人會受收費建議影響。不過， 由於收費會分階段調高，影響 應可以接受。
14	瀕危物種公約 再出口證明書 (每張證明 書)(並非法定 收費項目)	255	96%	9	瀕危物種公約再出口 證明書(每張證明 書)(並非法定收費項 目)	261	98%	260	260	2%	1	收費建議影響極微，應可以接 受。

我們制訂上述收費建議時，採取以下原則(2000 至 01 年度和正在進行的政府收費檢討也採取這些原則)：

- (i) 對成本收回率低於 40% 的項目，調高收費約 20%，以期在七年內收回十足成本；
- (ii) 對成本收回率介乎 40% 與 70% 之間的項目，調高收費約 15%，以期在三至七年內收回十足成本；及
- (iii) 對成本收回率達 70% 以上的項目，調高收費約 10% 或更少，以期在一至三年內收回十足成本。

## 成本計算

## 漁農自然護理署

動植物(瀕危物種保護)條例  
按 2005 至 2006 年度價格計算的成本

	在同一批付運的貨物中進口或從海上引入一隻或多隻活生動物(不論是否屬同一物種)(每張許可證)(項目 1 及 2)	在同一批付運的貨物中進口或從海上引入一個或多個樣本(活生動物除外及不論是否屬同一物種)(每張許可證)(項目 3 及 4)	在同一批付運的貨物中出口或再出口一個或多個樣本(不論是否屬同一物種)(每張許可證)(項目 5 及 6)	在同一處所管有或控制一個或多個樣本(不論是否屬同一物種)(每張許可證)(項目 7)	續期、延期或更改許可證(每張許可證)(項目 8)	瀕危物種公約再出口證明書(每張證明書)(並非法定收費項目)(項目 9)
	元	元	元	元	元	元
員工費用	257,159	244,789	950,351	295,561	82,698	1,566,964
部門開支	6,305	8,623	147,759	5,688	1,663	31,852
辦公地方成本	8,945	7,429	30,961	8,511	2,556	49,607
折舊	231	220	852	265	74	1,405
中央行政成本	7,380	7,025	27,275	8,483	2,373	44,971
<b>總成本</b>	<b>280,020</b>	<b>268,086</b>	<b>1,157,198</b>	<b>318,508</b>	<b>89,364</b>	<b>1,694,799</b>
2005-06 財政年度許可證估計數目	600	600	3,800	1,000	400	6,500
按 2005-06 年度價格計算的單位成本(元)	467	447	305	319	223	261
建議費用	460	170	160	160	135	260