

二零零七年二月十三日

討論文件

立法會食物安全及環境衛生事務委員會

關於《除害劑條例》（第 133 章）的修訂建議

目的

本文件就政府加強監管除害劑的建議徵詢委員的意見。

背景

2. 除害劑通常用於住宅和公眾場所以防治蟲害，也會用於農業生產以提高產量和質素。現時，在香港市面上售賣的除害劑均須根據《除害劑條例》（第 133 章）向漁農自然護理署（下稱“漁護署”）註冊。該署會審查除害劑，並按所含的活性成分註冊產品。與除害劑貿易有關的活動受《除害劑條例》及《進出口條例》（第 60 章）之下的雙重發牌制度規管。《除害劑條例》授權漁護署署長為除害劑註冊，並藉發牌制度規管除害劑的製造、進口、供應及銷售。《進出口條例》則授權工業貿易署署長藉許可證制度管制除害劑的進出口。

3. 現時，除害劑只按其活性成分註冊，並會歸類為第 I 部（即用型家居用除害劑）或第 II 部（其他所有除害劑，包括供專業及園藝用途的濃縮型除害劑）。在該制度下，只要其活性成分已經註冊，除害劑經銷商便可在市面推出含有該活性成分的任何除害劑產品，事前無須再經漁護署審查。

現行制度的問題

4. 現行除害劑監管制度存在的主要問題如下：

對非主成分及品牌名稱監管有限

5. 一般而言，除害劑由活性成分和非主成分組成。活性成分指除害劑中具生物活性部分的任何物質或生物劑，而非主成分則是指構成除害劑一部分但不具防治蟲害功能的任何成分(例如稀釋劑、染色料等)。由不同活性成分和非主成分混合而成的除害劑會產生不同效用和毒性。雖然現時市面上的除害劑所含的活性成分都已註冊，但其非主成分卻無須註冊。換言之，含有相同活性成分的除害劑，可能會因混合的非主成分不同，致使其效用和毒性出現很大差異。在現行註冊制度下，當局難以對市場上實際銷售的產品實施管制。此外，名稱相近的除害劑可能由截然不同的註冊活性成分和非主成分混合而成。這會使消費者對所用的除害劑的性質和毒性感到混淆，而且一旦發生緊急醫療事故，也會使診斷更為困難。

對除害劑的使用和取用監管有限

6. 現行法例沒有規管除害劑的使用，亦不限制市民取用已註冊的危險除害劑。任何人都可取用所有非即用型或非家居用的註冊除害劑，包括作農業或防治蟲害專業用途的除害劑。這些除害劑如施用不當，可能危害環境或影響公眾健康。

履行國際公約所訂的責任

7. 中央人民政府(中央政府)已批准兩條國際公約，分別是《關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約》(下稱《斯德哥爾摩公約》)及《關於在國際貿易中對某些危險化學品和農藥採用事先知情同意程序的鹿特丹公約》(下稱《鹿特丹公約》)，以管制危險除害劑。《斯德哥爾摩公約》旨在保障人類健康及保護環境，免受持久性有機污染物損害，並已將九種指定除害劑列作持久性有機污染物，限制其進口、出口、生產及使用(附件A)。自二零零四年八月起，這公約的適用範圍已擴展至中華人民共和國，包括香港特別行政區。另一條國際條約《鹿特丹公約》旨在保護人類免遭受危險化學品的威脅，並已基於健康或環境理由禁用或嚴格限制使用28種指定除害劑(附件B)，又規定締約國在出口受管制的除害劑或化學品之前，必須先取得進口國的同意。該公約自二零零五年六月起在中國內地生效，並且聲明適用於澳門特別行政區，但不適用於香港特區，直至中央政

府另作通知為止。已批准上述公約的政府應當制定法律及行政措施，盡其所能履行有關責任。由於兩條公約規定管制指定除害劑的轉運和過境活動，因此我們計劃在《除害劑條例》中加入相關的措施，以履行公約規定。

改善建議

8. 我們建議修訂《除害劑條例》及其附屬規例，以加強對除害劑的管制、促進一般除害劑的貿易、調整罰款及收費，以及實施過渡安排。我們的工作方向如下：

加強管制

(a) 改善註冊制度

(i) 為除害劑設立四部註冊制度

9. 我們建議按“產品”註冊以取代按“活性成分”註冊的做法。在新制度下，每種產品會按其活性成分、非主成分、濃度、配方及擬作用途來註冊。現有的除害劑註冊紀錄冊會重新編定為四部，以反映除害劑產品在毒性、持久性、使用模式及對環境與健康的潛在危害方面的差異：

	第 I 部 一般	第 II 部 一般	第 III 部 受限制	第 IV 部 受限制
用途	家居用途 即用型	一般用途 濃縮型	農業用途 (植物護理)	公共衛生或專業防治蟲害用途
例子	臭丸、噴霧劑、藥餌、蚊香等	生物除害劑、植物萃取物、低毒濃縮型除害劑等	用於農作物生產、運動場草坪或園景美化等濃縮型除害劑	處理妨害公共衛生的蟲害、防治白蟻、用作船底防蠔油的濃縮劑和特殊配方

10. 受限制除害劑只許已受訓並取得漁護署授權的人士取用。除害劑產品註冊後須每五年續期，而註冊人可要求刪除其除害劑產品在紀錄冊的註冊紀錄。這制度有助規管除害劑的取用情況，並讓消費者識別除害劑的性質。

(ii) 加強管制產品標籤

11. 在擬議註冊制度下，所有除害劑產品在註冊和推出市場之前，都必須先經當局評審其安全性和標籤內容的準確性。例如，我們會因應需要防止個別生產商以同一產品名稱供應不同產品。這建議有助確保有關產品有妥善標籤，也可防止因標籤謬誤或產品品牌混亂而導致誤用除害劑情況。

(b) 管制除害劑的使用

12. 我們計劃按以下方式確保安全使用除害劑：(i)向除害劑施用服務提供者簽發牌照；(ii)規定施用除害劑的從業員接受所須培訓和註冊；以及(iii)限制只准已受訓人士取用受限制除害劑。

(i) 向除害劑施用服務提供者發牌

13. 我們建議設立發牌制度，以規管在公眾和私人地方提供施用註冊除害劑服務以換取酬勞的除害劑施用服務提供者，包括但不限於防治蟲害公司和在營運過程中施用除害劑的公司，例如高爾夫球場經營商，以及園林和園藝公司等。持牌人須備存除害劑的施用記錄、為施用除害劑的從業員提供合適的施用工具和保護裝備、以及確保妥善使用、儲存和棄置除害劑。持牌人須提名一位已向漁護署登記的施用除害劑的從業員作為“負責人”，以協助督導施用除害劑服務的管理和營運。這項建議可使持牌人承擔妥善管理作業的責任，從而確保其員工會安全使用除害劑。除害劑施用服務提供者牌照的有效期為一年。

(ii) 為施用除害劑的從業員登記

14. 為確保施用具危險性除害劑的從業員懂得如何安全使用有關產品，我們建議施用除害劑的從業員必須完成本港訓練院

校開辦的認可訓練課程和成爲登記人員。有關課程會涵蓋安全使用除害劑的課題，包括認識標籤內容和安全規定、正確施用除害劑方法、妥善保養工具和掌握防治蟲害的基本原則等。此外，申請人亦可經由申請認可其在修訂法例實施前所取得的資格之途徑，或通過漁護署署長的評核試，而取得登記資格。從業員的登記資格會每五年續期一次，續期與否須視乎從業員過往工作紀錄而定。除害劑施用服務提供者只可僱用已登記的施用除害劑的從業員。

(iii) 限制取用除害劑

15. 我們建議只容許合資格和已受訓的使用者取用危險性較高的除害劑產品，而危險性較低的除害劑產品則可在較少限制甚至不設限情況下供公眾使用。在擬議的四部註冊制度下，納入第 III 部和第 IV 部的除害劑都會列爲受限制除害劑，只供持牌除害劑施用服務提供者和已完成必須訓練的獲授權人士取用。

(iv) 授權已受訓人士取得及使用受限制除害劑

16. 漁護署署長可授權並非從事提供施用除害劑服務及並非在公眾地方施用除害劑的個別人士購買和使用第 III 和 IV 部除害劑。該名人士必須已完成認可訓練課程或通過漁護署署長考核，方可取得授權，有效期爲五年。這項建議是爲照顧業餘園藝愛好者和農戶的需要，讓他們可在其處所或爲農業生產施用受限制農藥。漁護署會擴展現時施用除害劑的訓練課程，以便向農戶提供訓練。

(c) 管制受《斯德哥爾摩公約》和《鹿特丹公約》規管的除害劑的轉運和過境活動

17. 上述兩條公約都是管制包括除害劑等危險化學品。目前，轉運和過境的除害劑都豁免受《除害劑條例》管制。我們建議規定船運或承運人必須依據《除害劑條例》取得許可證，才可將受這兩條公約規管的除害劑進口、出口和轉運，以及安排《斯德哥爾摩公約》所列的除害劑過境。由於有關除害劑都沒有在香港註冊，並已在多國禁用，我們預計這措施對業界的影響極爲輕微。香港在過去五年都沒有進口、出口、生產或使用《斯德哥爾摩公約》所列的九種除害劑，而且自二零零一年起已沒有貯存

有關的除害劑。此外，香港在過去兩年都沒有經銷公約所列的任何除害劑，最後的記錄要追溯至二零零零年至二零零四年間數次轉運公約所列的兩種除害劑的貿易活動。

18. 《進出口條例》的簽發許可證規定會繼續適用於上述貿易活動，但承運人只須遵守《除害劑條例》下簽發許可證的條件，便無須為航空轉運和過境貨物申領許可證：

- (a) 取得出口和進口國家的有效許可，讓其進口和出口受公約所規管的除害劑；以及
- (b) 在貨物抵達後七日內通知漁護署署長有關貨物的詳情並出示相關文件。

促進一般除害劑的貿易

(i) 解除對家居用除害劑產品的零售管制

19. 為了在不妨害公眾安全前提下簡化管理程序，我們建議廢除現行規管只售賣第 I 部家居即用型除害劑的除害劑零售商的牌照規定，因為在新產品註冊制度下，產品內各種成分和產品標籤都必須事先通過評審，所以其風險已大為減低。在解除對這種零售牌照的管制後，預計現行 1 600 個持牌零售商共約 3 500 個零售點將會受惠。

(ii) 新許可證制度以促進現已註冊除害劑的貿易

20. 在四部註冊制度實施後，現已註冊但沒有品牌名稱的除害劑(例如供生產其他產品的除害劑原料)會當作非註冊除害劑。現時，每份非註冊除害劑經銷許可證只適用於一種除害劑。我們建議引入新許可證類別，讓經銷商可憑單一許可證經銷一種以上受註冊制度改變而變為非註冊除害劑，以促進貿易活動。由於當局在產品註冊過程中已評審有關除害劑的安全，所以申請許可證時無須提交額外技術數據。

調整罰款及收費

21. 我們會藉此次修訂法例，因應通脹率而調整《除害劑條例》中有關的收費及考慮提高違例的罰款額。

過渡安排

22. 我們建議實施六個月的過渡期，以按產品方式為除害劑重新註冊，以及讓在新法例生效前所有已存在的貿易活動適應新作業環境。此外，我們還會另定為期兩年的寬限期，以便向除害劑施用服務提供者簽發牌照、為施放除害劑的從業員登記，以及授權個別人士取用受限制除害劑。在條例草案獲得通過後，有關上述兩條公約的條文將會即時生效。

諮詢工作

23. 我們已於本年二月七日向食物及環境衛生諮詢委員會介紹有關修訂建議，委員會對有關修訂建議不持異議。我們會就上述建議進行公眾諮詢，對象包括 4 000 多個團體和人士，包括農戶協會、除害劑貿易商協會、蟲害防治服務業協會、現有的除害劑牌照持有人、環保團體及公用事業機構等，並會舉辦公眾論壇，讓市民公開討論。

未來動向

24. 我們會在擬備《除害劑(修訂)條例草案》時，考慮從公眾諮詢收集到的意見。

徵詢意見

25. 請委員就文件第 8 至 22 段的建議提供意見。

衛生福利及食物局
漁農自然護理署
二零零七年二月

在《斯德哥爾摩公約》載列的除害劑
(截至二零零六年十二月三十一日)

除害劑		化學文摘社登記編號
1.	艾氏劑	309-00-2
2.	氯丹	57-74-9
3.	滴滴涕	50-29-3
4.	狄氏劑	60-57-1
5.	異狄氏劑	72-20-8
6.	七氯	76-44-8
7.	六氯代苯	118-74-1
8.	滅蟻靈	2385-85-5
9.	毒殺芬	8001-35-2

《鹿特丹公約》內所列的除害劑（截至二零零六年十二月三十一日）

除害劑		化學文摘社登記編號
1.	2、4、5-涕及其鹽類和酯類	93-76-5*
2.	艾氏劑	309-00-2
3.	樂殺蟊	485-31-4
4.	敵菌丹	2425-06-1
5.	氟丹	57-74-9
6.	殺蟲眯	6164-98-3
7.	乙酯殺蟊醇	510-15-6
8.	滴滴涕	50-29-3
9.	狄氏劑	60-57-1
10.	二硝基 - 邻 - 甲酚 (DNOC) 及其各種鹽類(例如鉍鹽, 鉀鹽和鈉鹽)	534-52-1 2980-64-5 5787-96-2 2312-76-7
11.	地樂酚及其鹽類和酯類	88-85-7*
12.	1,2-二溴乙烷 (EDB)	106-93-4
13.	二氯化乙烯	107-06-2
14.	環氧乙烷	75-21-8
15.	敵蚜胺	640-19-7
16.	六六六 (混合異構體)	608-73-1
17.	七氯	76-44-8
18.	六氯代苯	118-74-1
19.	林丹	58-89-9
20.	汞化合物, 包括無機汞化合物, 烷基汞化合物和烷氧烷基及芳基汞化合物	---
21.	久效磷	6923-22-4
22.	對硫磷	56-38-2
23.	五氯苯酚和其鹽類及酯類	87-86-5*
24.	毒殺芬	8001-35-2
25.	含有苯菌靈為或超過 7%, 蟲蟊威為或超過 10% 和福雙美為或超過 15% 的可粉化的粉劑製劑	17804-35-2 1563-66-2 137-26-8
26.	甲胺磷(有效成份含量超過 600g/L 的可溶性液劑)	10265-92-6
27.	磷胺 (有效成份含量超過 1000g/L 的可溶性液劑)	13171-21-6 (混合物, (E)和(Z)異構體) 23783-98-4 ((Z) - 異構體) 297-99-4 ((E) - 異構體)
28.	甲基對硫磷(有效成份含量為或超過 19.5% 的乳油(EC)及有效成份含量為或超過 1.5% 的粉劑)	298-00-0

*僅列出原生化化合物的化學文摘社登記編號