

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1894/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號 : CB1/BC/2/00/2

《2000年危險品(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日 期 : 2001年5月22日(星期二)

時 間 : 下午4時30分

地 點 : 立法會大樓會議室B

出席委員 : 涂謹申議員(主席)
許長青議員
劉江華議員
劉健儀議員, JP
余若薇議員, SC, JP

缺席委員 : 周梁淑怡議員, JP

出席公職人員 : 保安局首席助理局長
黃福來先生

消防處消防總長(牌照及管制總區)
劉貴山先生

海事處助理處長
李家武先生

署理土木工程署助理署長(土木)／九龍及新界
蕭江林先生

高級土力工程師／鑛務
梁以照先生

高級助理法律草擬專員
麥達輝先生

政府律師
黃修賢女士

政府化驗所高級化驗師
岑永昌先生

保安局助理局長
陳國衛先生

列席秘書 : 總主任(1)2
 劉國昌先生

列席職員 : 助理法律顧問4
 林秉文先生

高級主任(1)2
鄧曾藹琪女士

經辦人／部門

I. 通過會議紀要
(立法會CB(1)944/00-01號文件)

2001年2月6日會議的紀要獲得確認通過。

II. 與政府當局舉行會議

- | | |
|---------------------------|--|
| (立法會CB(1)764/00-01(02)號文件 | 政府當局就法案委員會於2001年2月6日會議上提出的關注事項作出回應的文件； |
| 立法會CB(1)787/00-01號文件 | 政府當局就香港零售管理協會提交的意見書作出回應的文件； |
| 立法會CB(1)1255/00-01(01)號文件 | 政府當局就法案委員會於2001年3月8日會議上提出的關注事項作出回應(第一部分)的文件； |
| 立法會CB(1)1298/00-01(01)號文件 | 由香港零售管理協會提交的另一份意見書；及 |
| 立法會CB(1)1298/00-01(02)號文件 | 政府當局就法案委員會於2001年3月8日會議上提出的關注事項作出回應(第二部分)的文件) |

2. 劉健儀議員轉告與會各人，未能出席是次會議的周梁淑怡議員對於業內人士所須遵循的危險品豁免限額偏低感到關注。主席表示，委員可於是次會議進一步商議此事，但他提醒委員，現時的豁免限額水平及《危險品條例》現有條文的執行事宜，並非條例草案的部分內容，因而較宜由保安事務委員會進行討論。他察悉業界對於根據修訂規例實施新的豁免限額前的過渡執法安排感到關注，並要求政府當局就此作出解釋。

3. 保安局首席助理局長解釋，條例草案旨在修訂主體條例，加入各項改善危險品管制制度的主要建議。此外，條例草案亦載有修訂附屬法例的賦權條文，特別是有關危險品豁免限額的規定。鑑於香港零售管理協會(下稱“該協會”)關注到在遵守貯存及運送危險品的擬議一般豁免限額方面會有困難，政府當局願意修改正在擬備中的附屬法例，全面調高特別為包裝消費品含有的危險品訂定的豁免限額。政府當局會繼續與業內人士保持對話，協助識別消費品中的危險品，並一同討論如何在附屬法例中制訂最合理的管制措施，以期在確保公眾安全及方便營商之間取得平衡。

檢控政策

4. 關於檢控政策，保安局首席助理局長表示，執行《危險品條例》的規定是消防處職責之一。現時並無規定如確立某人涉嫌觸犯罪行，檢控工作即須自動展開。在決定提出檢控方面涉及兩個步驟，首先是研究證據，然後會考慮公眾利益問題。每宗個案均會按照個別情況加以考慮。如對某宗個案有任何疑問，消防處會徵詢律政司的意見。消防處只會在符合公眾利益的情況下提出檢控。對於輕微罪行，消防處可考慮就違例事項向違例者發出警告信，並准許其採取適當的補救行動。倘違例者未能糾正有關情況，消防處便可考慮對其提出刑事檢控。在執行《危險品條例》的規定時，消防處會考慮違反危險品貯存規定會否對公眾安全構成威脅。倘風險評估顯示有關的違例行為不會對安全構成威脅，而檢控違例者未必是符合公眾利益之舉，消防處便不會提出檢控。當局會轉而要求違例者採取適當的防火措施，改善有關處所的安全狀況。消防處將與該協會個別成員合作，就貯存及運送屬包裝消費品的危險品，探討遵守有關規定的方法。

5. 劉健儀議員詢問，倘零售商貯存的危險品數量違反了現行的豁免限額規定，但並未超出即將根據附屬法例實施的擬議水平，當局會否對其採取行動。保安局首席助理局長表示，政府當局現仍正在與業界合作就不

同危險品訂定適當的豁免限額水平。在決定是否採取檢控行動時，消防處會考慮個別個案的不同情況。然而，當局不能明確訂定一安全水平，訂明在不超出該水平時便無足夠理由採取檢控行動。倘不採取檢控行動，消防處會向有關的零售商發出警告信，告知其所須採取的適當管制措施。消防處消防總長(牌照及管制總區)補充，消防處將告知零售商在貯存屬包裝消費品的危險品方面，須以自我規管方式採取何種適當的安全措施。當局已和該協會組成工作小組，商討各項管制細則，特別是屬包裝消費品的危險品的擬議豁免限額水平。與此同時，為協助進行檢討工作，當局已委聘顧問進一步評估屬包裝消費品的危險品所構成的風險，並訂定就此等產品建議的適當豁免限額，以及改善現行管制情況的實際措施。是項研究工作將一併考慮工作小組提出的意見，並預計可於2001年年中完成。保安局首席助理局長回應主席就是否需要委聘顧問進行上述研究提出的查詢時表示，當局委聘的顧問會進行獨立的研究及諮詢，其工作將有助當局的立法過程。

6. 劉健儀議員表示，由於政府當局未能作出承諾，表明不會因為貯存超出現行豁免限額水平但並未對安全構成威脅的危險品，而對有關的零售商採取檢控行動，因此，她要求主席提出在保安事務委員會會議上討論此事。主席表示，他雖不反對由保安事務委員會討論此事，但他提醒委員，檢控政策由律政司訂定，而並非由消防處單獨作出決定。消防處消防總長(牌照及管制總區)補充，消防處會行使酌情權以決定應否採取檢控行動。保安局首席助理局長向委員保證，當局不會採取不合理的檢控行動。

扣留運送危險品的車輛

7. 保安局首席助理局長應主席所請，向委員闡述立法會CB(1)764/00-01(02)、CB(1)1255/00-01(01)及CB(1)1298/00-01(02)號文件的內容，該等文件載述法案委員會於2001年2月6日及3月8日會議上要求取得的資料。關於立法會CB(1)764/00-01(02)號文件第2段，許長青議員詢問是否有必要賦權政府當局扣留未有遵守法例規定的運送危險品車輛。保安局首席助理局長表示，《危險品條例》的現行規定已訂明當局可採取扣押貨品及扣留車輛和船隻的執法行動。政府當局建議擴大扣留車輛的權力，以便可扣留有關的車輛，直至因為不遵守有關規定而對公眾安全造成的危險已然消除為止。

8. 《危險品條例》第13條規定，在任何領有牌照處所內因爆炸或火警造成的意外，均須作出舉報。政府

當局在立法會CB(1)764/00-01(02)號文件中表示，當局打算按照條例草案所建議，把罰款額由第2級(現為5,000元)提高至第3級(現為10,000元)，以加強阻嚇作用，但卻不會按委員的建議訂定監禁罰則。主席不贊同政府當局認為擬議罰則已足以發揮阻嚇之效的看法，並要求將其意見記錄在案。

《商船(安全)條例》中有關危險品的擬議定義

9. 主席察悉，根據《商船(安全)條例》(第369章)第2(1)條中有關危險品的擬議定義 —

“危險品指下述物質、物料或物品 —

(a) 在《國際海運危險貨物規則》中被歸類為就海上運輸而言屬危險種類者；

(b) 在海上運輸時，其性質可合理地被認為屬危險者，……”。

他認為上述定義的(a)部清楚訂明何種物品應被視為危險品，但(b)部則顯然有欠清晰，以及可作出不同的詮釋。助理法律顧問4回應時解釋，(b)部所載的危險品擬議定義適用於在海上運送而被確定具備危險特性，但卻仍未在《國際海運危險貨物規則》(下稱“《規則》”)內被歸類為危險品的物品。

10. 海事處助理處長解釋在本港海上與陸上運送危險品的不同之處。關於在陸上貯存及運送危險品的管制，政府當局從《規則》所訂2 300類危險品中，識別出大約1 600類危險品，並將其名稱列入有關法例。至於對本港水域船隻上運送的危險品作出的管制，則須嚴格遵守《規則》的規定行事。訂定擬議定義(b)部規定的用意，是為了讓政府當局可宣布某種物質屬危險品，並頒布詳細的指引及安全守則，供業界在處理有關物質時立即加以遵循。他亦告知委員，香港在1996年曾率先宣布某種物質屬危險品，以便有關方面將之納入《規則》內。

11. 主席認為建議在《商船(安全)條例》訂定的有關危險品的定義，包括了在海上運輸時可合理地被認為屬危險的物質，其意思未免過於含糊。他關注到被發現運送此等物質的付運人，可能會不慎觸犯有關法例。他建議在擬議定義(b)部加入“並已通知國際海事組織”(“and had been notified to International Maritime Organization”)一語，可能會較為恰當，因為此舉會令根據《規則》對物質作出的分類更加明確。他表示，當局亦可考慮要求在憲報公

布所加入的物質，使受影響各方均知悉加入有關物質的事宜。海事處助理處長解釋，具危險特性的物質通常會列入由聯合國發表，有關《聯合國危險品運載建議》的規例範本。倘此等物質須經常循海路運送，便會考慮將之納入《規則》內。當局會發出海事通告，並將加入有關物質一事通知國際海事組織。一旦宣布該等物質屬擬議定義(b)部所訂危險品後，付運人便須遵守主管當局訂定的規定。

12. 鑑於《商船(安全)條例》中有關危險品的擬議定義的(b)部純粹是為了宣布目的而制定，主席詢問上述條文在法律上會造成何種影響，須知受影響的各方未必知悉有關的轉變，因而會不慎觸犯有關法例。高級助理法律草擬專員表示，就《商船(安全)條例》中有關危險品的擬議定義而言，危險品指在《規則》中被歸類為就海上運輸而言屬危險種類的物質。地方主管當局所採取的行動，並不會令某種物質在《規則》中被歸類為危險品。他表示，根據擬議的定義，倘某種物質同時符合(a)及(b)部所載條件，便會被視為危險品。他表示，(b)部所載規定屬次要的規定，如有關物質未有在《規則》中被歸類為危險品，便不會被視為危險品。

13. 余若薇議員指出，擬議定義令人感到混淆，因為(a)及(b)部所載條文並未以任何介詞連接起來。主席查詢根據政府當局的用意，擬議定義應理解為“(a)及(b)”還是“(a)或(b)”，海事處助理處長回應時澄清，有關條文應詮釋為“(a)或(b)”。他進一步表示，《商船(防止及控制污染)條例》(第413章)中亦訂定了完全相同的定義。建議的定義是制定條例草案所須作出的相應修訂。

14. 主席擔憂危險品的擬議定義會對遵從規定方面造成困難，因為現時未能明確知悉，已啟航的付運人如何可得知某種物質已被列為危險品並掌握有關的運送規定。他表示，當局必須令委員確信擬議條文會作出明確的法律規定，使付運人不致不慎觸犯有關法例。當局或有需要更明確訂明何者為宣布把某種物質列為危險品的主管當局，以及如何處理有關事宜。海事處助理處長表示，載有被海外主管機關視為危險品的物質的船隻，只要符合該主管機關所訂的規定，便沒有違反《商船(安全)條例》的規定。同樣地，運送被本地主管當局視為危險品的物質的船隻，只要遵守本地主管當局訂定的規定，便沒有觸犯目的國的法律。他表示，現時雖訂有將某項物質列為《規則》所訂危險品的既定常規，但此方面的規定並未載入《商船(安全)條例》中。政府當局將會因應主席的要求，研究擬議條文能否既作出明確的法律規定，又不會對從事海上運送危險品工作的人士不公平。

宣布把物質列為《規則》所訂危險品的主管機關

15. 消防處消防總長(牌照及管制總區)回應余若薇議員時解釋，雖然就《規則》作出的修訂對於在海上運送危險品將即時生效，但有關修訂仍須加以研究，以確定是否有必要及是否適合將之納入規管陸上運送危險品的規例中。

16. 余議員指出，擬議定義並沒有提述何者為可以“合理地”認為某種物質是否危險的主管當局。海事處助理處長表示，海事處處長或海外主管機關均可宣布把某種物質列為危險品。余議員表示，倘事實確是如此，當局便應在該條例的條文中加以清楚訂明，否則會令人對有關規定作出不同的詮釋。

政府當局

17. 余議員進一步詢問，香港法例中是否有任何其他條文，容許對海外法例作出的修改自動適用於本地，一如現時在《規則》中加入屬危險品的物質的做法。她認為此情況具有將修訂本地法例的權力轉授予海外主管當局的含意。海事處助理處長表示，他相信此做法在航運方面相當普遍，因為船隻須在國際水域航行。他舉例指出，在制定海上交通規例時，亦是以國際防止碰撞規例為依據。本地法例一直力求與國際規例保持一致，以便對後者作出的修訂可自動在前者生效。同一做法可能亦適用於航空事宜。主席要求當局提供說明作出上述安排的例子的文件，供委員參閱。政府當局答允該項要求。

免責條文

18. 關於該協會在2001年5月21日函件中提出，有關在附屬法例中加入免責條文的要求，主席詢問政府當局對此事有何立場。保安局首席助理局長表示，關於是否有需要進一步訂定免責條文一事，政府當局已在其回應文件(立法會CB(1)1255/00-01(01)號文件)中加以論述。當局會參照顧問研究結果，進一步研究該協會提出的要求。

III. 其他事項

日後的工作

19. 保安局首席助理局長就日後的工作徵詢委員的意見。他建議委員如對條例草案訂定危險品管制工作的總綱的一般原則表示贊同，即可考慮及早通過該條例草案，而較詳細的管制安排如豁免限額水平，則可留待制

定在稍後階段實施的附屬法例時處理。政府當局向委員保證，在附屬法例中將會加入顧問研究的結果，而且將附屬法例提交行政會議批准前，當局會諮詢保安事務委員會。他進一步表示，政府當局已就是否需要全面提高屬包裝消費品的危險品的豁免限額水平，與該協會達成共識。主席表示，他與法案委員會其他委員均認為，在未經參考預計將於2001年6月完成的顧問研究的結果的情況下，將難以通過條例草案的規定。余若薇議員及許長青議員均贊同主席的意見，認為有需要參閱該顧問研究報告。

20. 余若薇議員就擬備附屬法例的進展情況提出查詢，並詢問當局可否提供所涉法律規定的概括資料，供委員參閱。保安局首席助理局長回應時表示，當局現正訂定較詳細的管制細則。消防處消防總長(牌照及管制總區)補充，擬備附屬法例的工作仍處於初步草擬階段，故尚未能將之提交委員參閱。為了向委員匯報各項較詳細的管制細則，消防處消防總長(牌照及管制總區)表示，當局可考慮在發表顧問研究報告前擬備一份初步報告，因顧問研究報告可能需要較長的諮詢時間。主席同意在接獲上述初步報告後舉行下次會議。他提醒委員，倘他們有意動議委員會審議階段修正案，應向法案委員會提交該等修正案的預覽文本。

(會後補註：由於條例草案的審議工作不大可能於2000至01年度立法會會期內完成，因此，在政府當局要求下，主席同意在下一會期才舉行下次會議。)

21. 議事完畢，會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處
2001年8月20日