

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1508/12-13號文件

檔 號：CB2/BC/1/12

2013年7月5日內務委員會會議文件

## 《2013年除害劑(修訂)條例草案》委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《2013年除害劑(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")委員會的商議工作。

### 背景

2. 《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》")(以下統稱"兩條公約")是國際公約，旨在保障人類健康和保護環境，使其免受持久性有機污染物及有毒化學品(包括除害劑及其他工業化學品)危害。中華人民共和國是這兩條公約的締約國。中央人民政府已把《斯德哥爾摩公約》及《鹿特丹公約》分別於2004年11月11日及2008年8月26日適用於香港特別行政區(下稱"特區")。為了遵行該兩條公約有關非除害劑有毒化學品的規定，當局在2007年制定了《有毒化學品管制條例》(第595章)。

3. 輸入、製造、售賣和供應除害劑，現時已受《除害劑條例》(第133章)(下稱"《條例》")規管。漁農自然護理署署長(下稱"漁護署署長")須備存除害劑註冊紀錄冊。《條例》第7(1)條訂明，除非獲漁護署署長發出牌照，否則任何人不得輸入、製造、售賣或供應註冊除害劑。至於並無在註冊紀錄冊上列出的除害劑(下稱"未經註冊除害劑")，除非獲漁護署署長發出許可證，否則《條例》第8(1)條一律禁止其輸入、製造、售賣、供應或管有。在過境中或正在轉運的除害劑獲豁免遵從《條例》的規定。另

外，根據《進出口條例》(第60章)，每批進出特區的除害劑，除屬過境性質或航空轉運貨物外，必須領有進口或出口許可證。

## 條例草案

4. 條例草案旨在修訂《條例》及其附屬法例，以——
- (a) 實施兩條公約的規定；
  - (b) 規定《條例》適用於特區政府；
  - (c) 保障根據《條例》行使權力及履行職能的公職人員，使其無須承擔法律責任；
  - (d) 理順進入處所作視察的權力；
  - (e) 訂明針對漁護署署長根據《條例》所作若干決定的上訴，應向行政上訴委員會而非行政長官提出；
  - (f) 免除除害劑容器上須有稜紋的規定；及
  - (g) 作出相關、相應及雜項修訂。

## 法案委員會

5. 在2013年2月8日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由單仲偕議員擔任主席，曾與政府當局舉行8次會議，並在其中一次會議上聽取市民的意見。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。曾向法案提出意見的團體及個別人士名單載於**附錄II**。

## 法案委員會的商議工作

### 除害劑的規管制度

#### *條例草案所涵蓋的除害劑*

6. 部分委員對一些常用的除害劑，例如除草劑百草枯二氯化物(又稱剋蕪蹤)，對健康構成的危害表示關注，並促請政府當局加強其規管。他們亦要求政府當局提供資料，說明沒有把百

草枯二氯化物納入條例草案規管的理由，以及其他常用的除害劑是否涵蓋在條例草案之內。

7. 政府當局解釋，香港已設立了全面的除害劑規管制度。所有除害劑藉註冊制度及發出牌照或許可證，在《條例》下受到規管。所有打算在香港售賣的除害劑均須向漁護署署長註冊。在實際運作上，漁農自然護理署(下稱"漁護署")只會註冊被世界衛生組織(下稱"世衛")歸類為低或中度毒性的除害劑。漁護署並會對供應及零售該等除害劑的劑型及濃度水平施加限制。至於被世衛歸類為劇毒類的除害劑，則不准註冊。除非持有由漁護署署長發出的牌照，否則任何人不得輸入、製造、售賣或供應註冊除害劑。至於未經註冊除害劑，除非持有由漁護署署長發出的許可證，否則《條例》禁止任何人輸入、製造、售賣、管有或供應該等除害劑。許可證是按照指明的除害劑而發出的，首次發出的許可證有效期為6個月，其後可予續期，每次為期6個月。許可證持有人必須證明其有能力貯存、處理和使用有關除害劑。現時，兩條公約載列的所有除害劑，在香港均屬未經註冊除害劑，並已受《條例》的許可證規定所管制。然而，《條例》未能符合兩條公約對規管出口或使用有關除害劑的要求。當局因此提交修訂《條例》的條例草案，以便香港符合兩條公約下在這方面的規定。

### *檢討註冊除害劑*

8. 就委員對使用百草枯二氯化物(目前是香港的註冊除害劑)對市民可能構成的健康風險的關注，政府當局表示，漁護署定期檢討所有註冊除害劑，當中會考慮這些除害劑對環境及人類健康構成的影響，以及參照國際的慣例和最新發展。作為其恆常進行的註冊除害劑檢討工作，漁護署最近檢討了百草枯二氯化物及二嗪磷的註冊情況。考慮到公眾關注這兩種除害劑對環境及人類健康可能構成的不良影響，漁護署正計劃逐步取消其註冊。由於這兩種除害劑是常用的，漁護署正制訂計劃，包括與相關持份者聯繫，並致力尋找合適的替代除害劑，為在2014年或之前取消這兩種除害劑的註冊作出準備。

9. 部分委員指出，持份者(包括農民，以及除害劑進口商和零售商)均關注到代替二嗪磷的除害劑的效能及成本。他們已促請政府當局與持份者在物色及推廣使用合適的替代除害劑方面緊密合作。政府當局表示，漁護署在2012年進行的實驗結果顯示，若干經測試的除害劑(分別是甲萘威、毒磷靈和馬拉硫磷)在對付目標害蟲方面的防治效能，在生產成本相若的情況下，

可與二嗪磷相比。來年，漁護署會加強推廣工作，提倡使用這些替代除害劑，並會透過舉辦工作坊和講座，向農民及滅蟲業推介綜合蟲害防治方法的概念。

10. 委員要求當局就在其他國家(包括澳洲、加拿大、新西蘭、美國及歐洲聯盟(下稱"歐盟"))被禁用，但在香港售賣、供應或使用的除害劑提供資料。根據政府當局所進行的研究結果，除歐盟外，在香港註冊的除害劑在澳洲、加拿大、新西蘭和美國均不屬禁用除害劑。就歐盟而言，即使是製造商自願撤銷除害劑的註冊，亦可能視為禁用，而政府當局沒有足夠資料去驗證那些被歐盟禁用的除害劑是否基於保障人類健康或環境而遭禁用。政府當局承諾，漁護署在進行下一輪檢討時會一併研究被歐盟禁用的除害劑。

#### 推廣除害劑安全及正確使用的措施

11. 委員普遍認為，政府當局有需要加強監察及管制防治蟲害工作從業員及市民安全及正確使用除害劑。委員察悉一些曾向法案委員會提交意見的市民關注到在學校、公園及遊樂場使用除害劑及對幼童構成的健康風險。陳偉業議員指出，一些國家(如加拿大)採用兩層式的除害劑規管架構。除在國家層面根據法例進行規管，各省份／地區的司法管轄區可容許各市及鎮制訂附例，進一步就在住宅及公眾地方使用除害劑訂定條件。陳議員以該海外做法為參考，建議當局應考慮對在住宅區(特別是鄉郊)使用除害劑採用更嚴格的立法管制，藉以加強保障公眾健康。

12. 委員就促進安全使用除害劑的措施向政府當局提出了多項建議，包括統一張貼於已施用除害劑的公眾地方的警告告示，以確保這些告示載有一些必要訊息，例如施用除害劑的日期／時間、所施用的除害劑種類，以及作進一步查詢的聯絡電話號碼；向市民分發有關安全使用除害劑的合適小冊子；以及在政府網頁公布涉及施用除害劑的行動記錄，讓公眾更容易查閱。

13. 政府當局向委員保證，現行註冊制度及牌照／許可證制度在確保安全及正確使用除害劑方面行之有效，本港過去從未發生任何因不當貯存或使用除害劑而引致的重大事故便足以證明這一點。儘管如此，為回應委員的關注及建議，政府當局表示，漁護署會與相關政府部門和其他持份者商討如何促進除害劑的安全及正確使用，特別是在施用除害劑方面，包括進一步改善在已施用除害劑的地點的警告告示的設計、尺寸和內容，

以及張貼告示的地點。把已加強的安全措施，包括警告告示的規定，加入防治蟲害業界的工作守則，並納入相關培訓機構的培訓課程綱要內。至於在政府網頁公布涉及施用除害劑的行動記錄的建議，政府當局表示，鑒於有關建議可能涉及大量資料，而且難以準確說明施用除害劑的確實位置，政府當局認為收集該等記錄並在網頁公布，並不切實可行，也未必符合成本效益。

14. 在推廣及宣傳方面，政府當局已承諾加強公眾在認識安全使用家用除害劑方面的工作，特別是鄉郊住宅地區的使用者。當局會向除害劑持牌人提供合適的小冊子和宣傳資料，供他們免費派發予其顧客。為方便使用者或市民參考，漁護署會在其宣傳資料中列入某種除害劑的化學或通用名稱，並就如何正確識別某種除害劑的不同通用名稱提供建議。漁護署也會加強檢視除害劑標籤的工作，以確保標籤標示足夠的資料，以及與業界探討可否把標籤上的使用說明和注意事項加以強調，並輔以適當的圖示。

15. 考慮到委員對在學校安全使用除害劑的關注，政府當局已答允加緊針對學校方面的推廣宣傳工作，包括出版一套教育單張，推廣在學校安全和正確使用除害劑；舉辦宣傳活動，向有關各方傳遞以上信息；以及為學校及其服務提供者舉辦講座。漁護署會繼續妥為處理收到的公眾投訴和查詢，與除害劑使用者(包括學校、防治蟲害公司等)跟進相關個案。

#### 規管除害劑施用者及為業界提供培訓

16. 部分委員認為，政府當局應推出規管除害劑施用者的計劃，以確保他們已取得所需的培訓，並提高業界的水平。他們認為，政府當局應在條例草案通過成為法例後，制訂為業界推出發牌及註冊計劃的時間表。委員並認為，除害劑施用者應須接受持續的專業培訓，以確保他們對安全及正確使用除害劑具備最新的知識。

17. 政府當局解釋，當局已在2007年就修訂《條例》的一系列立法建議進行公眾諮詢，這些修訂建議旨在遵行兩條公約的規定，亦同時建議引入除害劑產品註冊制度和規管除害劑施用者的計劃。在公眾諮詢期間，有意見關注到當各項建議的影響結合起來，或會導致規模細小的防治蟲害公司因經營成本高而被迫結業，以及會有不少施用除害劑的現職從業員因培訓要求過高而未能通過註冊。因應所接獲的意見，規管除害劑施用者的計劃因此撤消。不過，為確保除害劑的安全及正確使用，政府當局已透過與業界協作，為相關界別制訂工作守則及加強防

治蟲害人員的培訓，繼續致力協助業界提升其使用除害劑的水平。漁護署亦已與相關培訓機構合作，為除害劑施用者設計合適的訓練課程綱要。近年已接受培訓的防治蟲害人員的比例已從2007年的10%上升至2011年的約80%。政府當局已承諾考慮到各項措施對提高業界水平的成效後，因應情況留意是否有需要加強對除害劑施用者的規管，並在有需要時會諮詢相關的事務委員會。

18. 部分委員亦建議，政府部門應率先為其防治蟲害人員及那些由服務提供者僱用的人員就培訓要求施加特定的條件，並應鼓勵私營界別採取同一做法，從而確保服務提供者將聘用受過適當訓練及具備使用除害劑所需知識的人員。

19. 政府當局表示，政府部門，包括康樂及文化事務署及食物環境衛生署(下稱"食環署")，是除害劑的主要使用者。他們明瞭必須正確和安全使用除害劑的重要性。舉例來說，食環署在邀請服務提供者競投防治蟲害服務合約時，會就防治蟲害人員的培訓要求施加特定條件。政府當局會在修訂草案生效前，為相關部門舉行一輪簡介會，以期使部門知悉監管要求及相關事宜的最新情況。政府當局亦會定期舉辦進修簡介會，讓他們得悉有關安全及正確使用除害劑的規管要求及相關事宜的最新資料。政府當局在回應委員及團體的意見時亦表示，當局會考慮與業界合作，研究除害劑對除害劑施用者健康的長遠影響的可行性。

#### 規管以天然產品製造的除害劑

20. 委員察悉，香港一些有機農場使用及出售以天然產品(例如蒜)製造的除害劑，並已就該等除害劑是否屬《條例》的規管範圍要求作出澄清。正如政府當局解釋，《條例》第2條已為"除害劑"一詞定義，除害劑包括用作或擬用作防治蟲害用途的任何物質或物質混合物。任何物質(包括有多種用途的物質)均屬《條例》的規管範圍，只要有關物質是用作或擬用作除害劑。有機農場若出售聲稱為除害劑的天然產品(例如有關產品附有指明其農藥藥效的標示或廣告)，便須申領牌照／許可證。委員關注到有機農場的經營者或不察覺以天然產品製造的除害劑屬《條例》的規管範圍，並已要求政府當局主動向有機農場提供有關資料。委員亦認為這些除害劑的現行規管要求可能過於嚴格。政府當局已答允留意以天然產品製造的除害劑的發展，並因應情況與業界磋商，改善對該等除害劑的規管。

## 對兩條公約的提述

21. 根據擬議的第2(1)條，"鹿特丹公約"這個詞語界定為"於1998年9月10日通過、並經不時修訂和適用於香港的《鹿特丹公約》"，而"斯德哥爾摩公約"這個詞語則界定為"於2001年5月22日通過、並經不時修訂和適用於香港的《斯德哥爾摩公約》"。委員察悉法案委員會法律顧問提出的關注，即擬議定義中"經不時修訂"一詞會否意味該兩條公約日後如有任何更改，會自動影響《條例》內的相關條文，而不需要提出相應的立法修訂。

22. 按政府當局的解釋，兩項擬議定義中"經不時修訂"一詞，是為配合兩條公約其後作出任何更改的情況。如果要把這些變更適用於香港，中央人民政府須按照《基本法》先把這些變更伸延至香港。如兩條公約其後有任何變更而這些變更是適用於香港的，為符合有關規定，食物及衛生局局長會根據條例草案中擬議的第19A條，獲賦權藉憲報公告修訂相關附表。上述公告屬於附屬法例，須經立法會以先訂立後審議的程序通過。

23. 政府當局亦告知法案委員會，《鹿特丹公約》締約方於2013年5月10日在日內瓦舉行的會議上，已同意把除害劑"谷硫磷"加入《鹿特丹公約》附件III。相關的決議將於2013年8月10日生效。由於該項變更亦會適用於香港，政府當局將動議一項委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，把"谷硫磷"加入條例草案附表2的第I部，以便在《修訂條例》通過成為法例後，該除害劑將在其生效時涵蓋在內。

24. 根據擬議的第18A條，漁護署署長可為實施兩條公約的規定，而根據《除害劑條例》行使署長的權力。既然兩條公約的規定已在《除害劑條例》(將經條例草案作出修訂)中本地化，法案委員會法律顧問已要求政府當局澄清是否有需要對該兩項公約的有關規定(而非已納入《除害劑條例》的有關規定)作出提述。政府當局解釋，擬議的第18A條的目的，是要明確漁護署署長可為實施兩條公約而根據《條例》行使其權力。漁護署署長根據《條例》獲賦予的權力範圍已在《條例》中清楚訂明，如要對漁護署署長獲賦予的權力作出更改，將須經立法會通過。

## 《條例》適用於政府

25. 委員察悉，現行的《條例》沒有述明《條例》適用於政府。憑藉《釋義及通則條例》(第1章)第66條<sup>1</sup>，一項條例並不約

<sup>1</sup> 《釋義及通則條例》(第1章)第66條訂明：

東政府，除非有明文規定或由於必然含意顯示政府須受該項條例約束。按照該條文，現行《條例》並不適用於政府，除非法庭信納《條例》因"必然含意"而對政府具約束力。

26. 條例草案的擬議第3(1)條訂明，經條例草案修訂的《條例》將適用於政府。政府當局表示，考慮到在分發和取用除害劑方面，對政府機構的規管一般應與私人經營者的標準水平相同，當局把建議《條例》的適用範圍擴大至政府。法案委員會支持政府當局有關經條例草案修訂的《條例》將適用於政府的建議。

27. 委員詢問《條例》是否適用於中央人民政府在特區設立的機構(下稱"中央駐港機構")。政府當局表示，憑藉《釋義及通則條例》第66條，現有《條例》不適用於中央駐港機構。政府當局認為，中央駐港機構所從事的活動將不大可能與《條例》相關，因此沒有需要把《該例》適用於中央駐港機構。

#### 政府及公職人員的法律責任

28. 法案委員會曾詳細研究分別訂明於條例草案擬議的第3A(2)及19B條，有關政府及公職人員的刑事及民事法律責任的擬議豁免條文。委員察悉，有關的豁免條文與《有毒化學品管制條例》所採取的處理方式一致，該條例旨在規管非除害劑有毒化學品，以符合兩條公約的規定。擬議的第3A(2)及19B條也是以《有毒化學品管制條例》相關條文(即第4及51條)為藍本。

#### 政府及公職人員的刑事法律責任

29. 擬議的第3A(2)條建議訂明條文，豁免政府和根據《條例》以公職人員身份行事的公職人員負上任何刑事責任。法案委員會已要求政府當局就加入擬議的第3A(2)條提供詳細理據。

30. 政府當局表示，鑒於根據《條例》訂立的罪行屬規管性質，政府及公職人員在執行服務政府的職責時無須就《條例》所訂的罪行負上任何刑事法律責任。採用此方式處理政府部門或公職人員違反規管性質條文的行為，與大部分其他普通法司法管轄區的做法一致。

---

"除非條例明文訂定，或由於必然含意顯示'國家'須受約束，否則任何條例(不論條例是在1997年7月1日之前、當日或之後制定的)在一切情況下均不影響'國家'的權利，對'國家'亦不具約束力。"



31. 政府當局進而解釋，政府及公職人員與一般商業機構及其僱員的不同，他們沒有任何商業誘因不遵守《條例》的法定要求。此外，透過法院起訴政府來執行有關的刑事罪行條文並非有效方法，因為政府是《條例》的執法方，如同時被定為被規管方，會令政府擁有雙重角色而有角色矛盾。政府並非實體，不能被監禁，而向政府徵收的罰款最終也來自公帑。這亦涉及一個政府部門應否起訴另一政府部門的法律政策問題。至於建議豁免公職人員負上任何刑事責任的理據，政府當局表示，這建議亦是基於下列理據作出——

- (a) 《條例》中的罪行條文載於第17條，主要關乎違反申請牌照或許可證的規定、牌照或許可證持有人違反牌照或許可證的任何條件、不遵從漁護署署長所發出的指示，以及涉及妨礙執法人員根據《條例》執法工作的罪行條文。由於政府部門會有內部程序指引及監督機制，以確保人員遵從指引辦事，而且政府內部有既定機制確保有關部門配合執法部門的工作，政府當局認為豁免公職人員與這些罪行條文相關的刑事法律責任的建議，不會影響《條例》的運作及執行；及
- (b) 政府當局會採取行政措施<sup>2</sup>，以確保公職人員嚴格遵從《條例》的法定要求。

32. 經考慮政府當局提供的理據後，委員對豁免政府負上刑事法律責任的建議並無提出反對。不過，委員普遍認為，明文豁免根據《條例》以公職人員身份行事的公職人員的刑事法律責任，而私人營辦商(主要是小型企業)及其僱員則須承擔刑事法律責任，有欠公允。委員注意到，在《有毒化學品管制條例》通過5年後，在2012年中經立法會通過的《升降機及自動梯條例》(第618章)，以明文訂明適用於政府，而該條例第4條訂明政府不得被控以該條例的罪行。這意味着只有政府，而非公職人員獲

---

<sup>2</sup> 有關的行政措施如下——

- (a) 當條例草案獲得通過後，當局會發出內部通告予各決策局及部門，提醒他們有關《條例》的法定要求；
- (b) 若某政府部門或公職人員違反《條例》的任何規定，有關當局會依循既定做法，將個案即時交由有關部門的一名高級人員處理。該名高級人員會要求有關公職人員立即採取行動作出補救，並會向漁護署報告違規個案和有關部門及公職人員所採取的行動(若是漁護署人員違規，則向食物及衛生局報告)；以及
- (c) 若公職人員因失職或疏忽職守而違規，則可能會根據適用的規則和規例或聘用條款，受到紀律或其他行動處分。

豁免承擔《升降機及自動梯條例》下的刑事法律責任。委員雖察悉豁免公職人員承擔刑事法律責任的建議，與《有毒化學品管制條例》所採用的做法一致，但他們認為法例應與時並進，以及有關公職人員在執行公職責任時可否免除刑事法律責任的問題，應按每條法例的個別情況考慮。考慮到法律面前人人平等的重要原則，法案委員會已要求政府當局考慮把豁免執行公務的公職人員須承擔刑事法律責任的建議從條例草案中剔除。

33. 政府當局強調，當局看不到公職人員會不遵守《條例》規定的理據，但考慮到《條例》的目的是為了確保正確和安全使用除害劑，並且完全符合兩條公約有關規管除害劑的規定，從而保障公眾安全和保護環境，為表明政府確保嚴格遵守《條例》相關規定的決心，政府當局同意參照《升降機及自動梯條例》第4條，對擬議的第3A(2)條提出修訂，以達致只有政府會獲豁免被控以《條例》所訂的任何罪行而須承擔的任何法律責任。換言之，公職人員可被控以《條例》所訂的任何罪行。法案委員會並要求政府當局考慮修訂《有毒化學品管制條例》有關公職人員刑事法律責任的相關條文，使之在條例草案通過成為法例後與政府當局對條例草案第3A(2)條的建議修訂趨於一致，以貫徹《條例》及《有毒化學品管制條例》在公職人員的刑事法律責任方面的做法。政府當局已答允將法案委員會的要求轉交環境局考慮。

34. 法案委員會察悉，根據律政司的法律意見，若擬議的第3A(2)條刪除對以公職人員身分行事的公職人員的擬議豁免，則視乎個別個案是否有證據，從事執行《條例》的公職人員可能在《條例》第7、8、17條或其他相關條文下被檢控。政府當局解釋，在執行《條例》的條文的過程中，漁護署、政府化驗所、政府物流服務署(下稱"物流服務署")及香港海關(下稱"海關")的公職人員可能需要進口、售賣或供應註冊除害劑，或進口、售賣、供應、管有、使用或出口附表所列除害劑或其他未經註冊除害劑。舉例而言，為執行《條例》下的除害劑註冊制度，漁護署人員或需在政府化驗所的協助下，進口若干註冊或未經註冊除害劑進行測試及檢驗，把有關除害劑供應予農民作田間測試，以及把除害劑輸出到香港以外的化驗所進行測試。在《條例》下獲委任為督察的漁護署人員及海關人員可能管有從檢取得來的未經註冊除害劑，而他們亦可能從事拍賣在法庭訴訟程序中被沒收的任何除害劑。這些行為本身均須受《條例》第7或擬議的第8條的規管，視乎有關除害劑屬註冊、附表所列抑或其他未經註冊的除害劑。基於律政司的法律意見，政府當局認為有需要對條例草案提出合適的修訂，清楚指明從事執行《條例》

的公職人員無須遵從取得牌照或許可證的規定。法案委員會曾討論在《條例》第7條或擬議的第8條藉加入"無合法權限"語句的另一個做法。一名委員關注到，政府當局所建議的做法，覆蓋範圍可能不及藉加入"無合法權限"的另一個做法般全面。政府當局解釋，當局認為建議的做法較為可取，理由是加入"無合法權限"的做法不能保障協助漁護署執行《條例》的政府化驗所及物流事務署的公職人員。

35. 部分委員質疑是否有需要明文訂明，為從事執行《條例》的公職人員可能管有檢取的未經註冊除害劑提供保障。他們引述《危險品條例》(第134章)為例，認為警務人員會因在執法行動期間管有在合法權限下檢取的危險藥物而遭檢控，是荒謬的設想。政府當局表示，就《危險品條例》而言，當中並無明訂條文，訂明該條例適用於政府，因此，憑藉《釋義及通則條例》第66條，該條例並不適用於政府，除非法庭信納該條例因"必然含意"而對政府具約束力。由於將由條例草案修訂的《條例》會適用於政府，而且擬議的第3A條將予以修訂，以達致只有政府將獲豁免被控以《條例》所訂的任何罪行而須承擔的法律責任，政府當局的法律意見是，公職人員在執行《條例》時若管有任何檢取得來的未經註冊除害劑，可能須受《條例》擬議第8條的規管。

36. 政府當局原本建議修訂《條例》的第7條及擬議的第8條，使在這兩項條文中分別訂明的牌照及許可證規定不適用於從事執行《條例》的人士及協助他們執行《條例》的人士。雖然委員普遍同意下述原則，即公職人員在執行《條例》的條文(即擔任規管角色)時，不應受《條例》下的發牌或許可證規定的規管，但由於政府當局所建議條文的草擬方式甚寬，他們關注到可能帶來的影響，因而要求政府當局收窄擬議條文的涵蓋範圍，使之更為明確。

37. 考慮到法案委員會的要求，政府當局表示會刪除涵蓋協助執行《條例》人士的擬議條文，並收窄有關執行《條例》公職人員的擬議條文(即擬議的第7(3)及8(8)條)的涵蓋範圍，訂明為漁護署署長委任的獲授權人員(視情況所需，包括漁護署、政府化驗所、物流服務署或其他政府部門的人員)或根據《條例》行使權力或履行職責的海關人員。政府當局並表示，根據若干其他條例行使權力的公職人員可能從事檢取或會包括除害劑(意味着管有)在內的物品及拍賣沒收的物品。政府當局建議在條例草案增訂擬議的7(4)及8(9)條，使第7(1)及8(1)條不適用於在《進出口條例》(第60章)、《公眾衛生及市政條例》(第132章)、《危

險品條例》(第295章)及《除害劑條例》以外的其他條例下行使權力的該等公職人員。政府當局向法案委員會清楚表明其政策原意，便是只有在執行《條例》或其他相關條例中擔任規管角色的公職人員不會受到發牌及許可證規定的規管，而視乎情況所需，作為除害劑使用者身份的公職人員仍須受到發牌及許可證規定的規管。

38. 因應委員的意見，政府當局亦會動議修正案，參照《升降機及自動梯條例》第4條第(3)至(7)款，在《條例》中訂明如有政府部門違反《條例》的規定時的報告機制。

#### *政府及公職人員的民事法律責任*

39. 擬議的第19B(1)條訂明，如公職人員根據《條例》行使權力或執行職能時，真誠地作出或沒有作出某作為，該人員無須為該作為或不作為承擔個人法律責任。政府當局在回應法案委員會法律顧問的詢問時澄清，擬議的第19B(1)條旨在豁免公職人員在指明情況下的"個人法律責任"，原意是只涵蓋公職人員的民事法律責任，而非刑事法律責任。在構想有關的法律架構時，刑事法律責任是分別透過擬議的第3A(2)條來處理，而擬議的第19B(1)條的原意並非為處理刑事法律責任。

40. 部分委員關注到，第19B(1)條的豁免建議會否對欲針對公職人員提出民事申索的人士的權益構成影響。政府當局向委員保證，豁免建議的範圍有限，只適用於公職人員執行《條例》時真誠地作出的作為或不作為。此外，擬議的第19B(2)條已明確保留了政府就公職人員的作為或不作為而須承擔的民事法律責任，因此擬議的第19B條不會影響欲提出民事申索的人士的申索權利。提出民事申索的人士的申索要求如獲法院接納，一般而言，政府將會按照法院的判決承擔相關的民事法律責任，包括向申索人作出賠償。

41. 委員察悉，擬議的第19B條與《有毒化學品管制條例》第51條基本上是一樣的。《有毒化學品管制條例》第51(1)條訂明，任何公職人員如"真誠地相信"某作為或不作為是由該條例或根據該條例規定或授權的，則該人員無須就該作為或不作為，承擔任何個人民事法律責任。在擬議的第19B(1)條下獲得無須承擔民事法律責任的保障，所採用的準則是"真誠地"。委員已要求政府當局澄清就各自的準則採用不同寫法背後的政策考慮。

42. 政府當局表示，擬議的第19B(1)條的寫法是遵循了現行的草擬做法和風格。《布克萊法律詞典》(Black's Law Dictionary)

把"真誠"("good faith")的概念界定為抱有以下心態：(a)抱持真誠的信念或目的；(b)忠於自己的責任或義務；(c)遵守某行業或業務為公平交易而訂明的合理商業標準；或(d)無意騙取或謀求不合情理的好處。"真誠"一詞包含"抱持真誠的信念或目的"的概念，這詞彙亦經常於本港其他條例中使用，也有很多涉及"真誠"這詞彙的法庭案例。政府當局認為這個詞彙可恰如其分地體現其政策原意。

### 無需手令進入處所的權力

43. 《條例》第15(3)條訂明，獲授權人員可無需手令而進入他合理懷疑是存放、貯存、售賣、要約售賣或為售賣而展示除害劑的任何處所或地方。委員察悉，政府當局已提出以擬議的第15A條取代現有的第15(3)條，限制無需手令進入處所，以確定本條例是否已經或正在獲遵從而行使的現有權力，藉此加強對住宅處所私隱的保障。在擬議的第15A條下，獲授權人員可在任何合理時間，無需手令而進入有關處所，以達致確定《條例》是否已經或正在得到遵從的目的。在擬議的第15A(7)條下，"有關處所"一詞的定義，是指該地址在根據《除害劑規例》(第133章，附屬法例A)提出的牌照或許可證申請中述明的任何處所或地方(不論是否住宅)，或任何其他非住宅處所或地方。擬議的第15A條的效力是，無需手令而進入有關處所的權力，只限於持牌人及許可證持有人在提出的牌照／許可證申請中述明為註冊地址的那些住宅處所。漁護署會在牌照及許可證申請表上加入適當的說明，提醒申請人在申請上所述明的任何處所或地方(不論是否住宅)的地址，都必須受有關視察規定所規限。

44. 委員察悉法案委員會法律顧問的關注，認為擬議第15A條的標題，即"進入處所作例行視察的權力等"的"例行視察"一詞，與該條文內容並不相稱，該條文訂明須有"合理懷疑"才可無需手令而進入該處所。政府當局解釋，現行的第15(3)條已訂明，必須有"合理懷疑"才能行使這項無需手令而進入有關處所的權力，擬議新增的第15A條並沒有建議更改這項規定。擬議第15A條的標題旨在讓讀者對條文內容有概括印象，並不具有法律效力。然而，因應法案委員會法律顧問的關注，認為使用"例行視察"一詞可能會引起混淆，政府當局將會動議一項修正案，以"無需手令而進入處所的權力等"代替原有的標題。因應擬議第15A條的修正案，政府當局亦會動議一項相應及技術修訂，把"例行"一詞從條例草案的詳題中的"例行視察"語句中刪除。

## 免除須有稜紋的規定

45. 委員詢問免除除害劑容器上須有稜紋的規定的理由。政府當局表示，由於垂直稜紋及溝紋凹槽已成為食物容器的常見特徵，須有稜紋的規定已無法有效區分除害劑及非除害劑產品。免除須有稜紋的規定可減輕業界的非必要負擔。

## 涉及虛假或不準確的資料的罪行

46. 法案委員會法律顧問察悉，條例草案及《有毒化學品管制條例》的目的都是為符合兩條公約的規定，而《有毒化學品管制條例》訂有涉及虛假或不準確的資料、僱主的法律責任等特定罪行條文，因而詢問為何條例草案中沒有提出類似的條文。政府當局指出，《條例》自1977年制定以來，在規管安全及正確使用除害劑方面一直具有成效。漁護署迄今從未因《條例》未訂有涉及虛假或不準確資料的特定罪行條文而在執行上遇到任何困難。因此，政府當局認為沒有必要在條例草案中訂立涉及提供虛假或不準確資料的特定罪行條文。

## 生效安排

47. 委員察悉，條例草案第1條訂明，修訂條例會在憲報刊登當日起計的6個月屆滿之時起實施。政府當局表示，這是為業界提供充分時間，以便適應新的規管規定。

## **委員會審議階段修正案**

48. 除上文第23、33、37、38及44段討論的修正案外，因應法案委員會法律顧問提出的意見，政府當局亦會動議修正案，就條例草案第12、14、18、25及26條作出文句上的修訂，以加強條文的清晰度及方便讀者參考。將由政府當局動議並經法案委員會同意的一整套修正案載於**附錄III**。

49. 法案委員會將不會對條例草案提出任何修訂。

## **恢復條例草案的二讀辯論**

50. 在政府當局動議擬議修正案的前提下，法案委員會支持條例草案在2013年7月17日的立法會會議席上恢復二讀辯論。

51. 為回應法案委員會的要求，政府當局已承諾跟進綜述於**附錄IV**的多項事宜，以進一步促進除害劑的安全及正確使用。應法案委員會要求，政府當局已同意把這些跟進行動納入食物及衛生局局長在條例草案二讀辯論時的發言之內。

## 徵詢意見

52. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2013年7月4日

《2013年除害劑(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 單仲偕議員, SBS, JP

委員 張宇人議員, SBS, JP  
梁家傑議員, SC  
陳偉業議員  
何俊賢議員  
黃碧雲議員

(合共：6位委員)

秘書 余蕙文女士

法律顧問 王嘉儀小姐



《2013年除害劑(修訂)條例草案》委員會

A. 曾向法案委員會作出口頭陳述的團體／個別人士

1. 公民黨
2. Paul Melsom先生
3. 香港蟲害控制從業員協會
4. 華南草坪經理協會
5. 香港清潔商會
6. Nuria Gonzalez Lorenzo女士

B. 只向法案委員會提交意見書的團體／個別人士

1. 香港蟲害控制從業員協會
2. Franz Nel先生
3. 嘉道理農場暨植物園公司
4. 綠色大嶼山協會

《2013 年除害劑(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由食物及衛生局局長動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修正案</u>
詳題	刪去“例行”。
3(8)	在建議的定義中，按筆劃數目順序加入 — “ <b>獲授權人員</b> (authorized officer)指根據第 14 條委任為獲授權人員的公職人員； <b>職能</b> (function)包括責任；”。
5	刪去建議的第 3A 條而代以 — “ <b>3A. 本條例適用於特區政府等</b> (1) 本條例適用於特區政府。 (2) 儘管有第(1)款的規定，特區政府 — (a) 不得被控犯本條例所訂的罪行；及 (b) 無須繳付任何訂明費用。 (3) 如署長有合理理由相信，特區政府曾經或正在違反本條例，署長須向食物及衛生局局長報告此事。 (4) 上述報告須載有署長對以下事宜的意見 — (a) 有關違例事項是否已終止；及 (b) (如該違例事項已終止)該違例事項是否在令署長滿意的情況下終止。

- (5) 在接獲署長就某事宜作出的報告後，食物及衛生局局長須對該事宜進行查訊。
- (6) 如查訊顯示曾有第(3)款提述的違例事項發生，而該違例事項相當可能會再度發生，食物及衛生局局長須採取最佳的切實可行步驟，以避免相類似的違例事項再度發生。
- (7) 如查訊顯示正有第(3)款提述的違例事項發生，而該違例事項持續，食物及衛生局局長須採取最佳的切實可行步驟，以制止該違例事項。”。

新條文 加入 —

**“7A. 修訂第 7 條(對註冊除害劑的管制)**

在第 7(2)條之後 —

**加入**

- “(3) 第(1)款不適用於作出以下作為的獲授權人員或海關人員 —
  - (a) 根據本條例行使權力或本意是根據本條例行使權力，或作出任何與行使該權力或本意是行使該權力有關或因此而附帶的事情；或
  - (b) 根據本條例執行職能或本意是根據本條例執行職能，或作出任何與執行該職能或本意是執行該職能有關或因此而附帶的事情。
- (4) 第(1)款不適用於作出以下作為的公職人員 —
  - (a) 根據下列條例行使權力或本意是根據下列條例行使權力 —

- (i) 《進出口條例》(第 60 章)；
- (ii) 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)；
- (iii) 《危險品條例》(第 295 章)；或
- (iv) 任何其他條例(本條例除外)；或

(b) 作出任何與行使該權力或本意是行使該權力有關或因此而附帶的事情。”。

8 在建議的第 8 條中，加入 —

“(8) 第(1)及(2)款不適用於作出以下作為的獲授權人員或海關人員 —

- (a) 根據本條例行使權力或本意是根據本條例行使權力，或作出任何與行使該權力或本意是行使該權力有關或因此而附帶的事情；或
- (b) 根據本條例執行職能或本意是根據本條例執行職能，或作出任何與執行該職能或本意是執行該職能有關或因此而附帶的事情。

(9) 第(1)款不適用於作出以下作為的公職人員 —

- (a) 根據下列條例行使權力或本意是根據下列條例行使權力 —
  - (i) 《進出口條例》(第 60 章)；
  - (ii) 《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)；
  - (iii) 《危險品條例》(第 295 章)；或
  - (iv) 任何其他條例(本條例除外)；或

- (b) 作出任何與行使該權力或本意是行使該權力有關或因此而附帶的事情。”。

新條文 加入 —

**“10A. 取代第 14 條**

第 14 條 —

**廢除該條**

**代以**

**“14. 督察及獲授權人員的委任**

為施行本條例，署長可藉書面委任公職人員為督察或獲授權人員（或兼任兩職）。”。

- 12 在建議的第 15A 條中，在標題中，刪去“**進入處所作例行視察**”而代以“**無需手令進入處所**”。
- 12 在建議的第 15A(3)(c)條中，在中文文本中，在分號之後加入“及”。
- 14 在建議的第 16A(1)(a)條中，刪去“5(3)條”而代以“5(3)(b)條”。
- 14 在建議的第 16A(1)(d)條中，刪去“9(2)條”而代以“9(2)(b)條”。
- 18 在建議的第 19A(1)(a)條中，在英文文本中，刪去“CAS”而代以“**Chemical Abstracts Service (CAS)**”。
- 18 刪去建議的第 19B(3)條。

- 20 在建議的附表 2 中，在第 1 部中，加入 —  
“4A. 谷硫磷 86-50-0”。
- 25(1) 刪去建議的第 7 項而代以 —  
“7. 根據第 7(1)條，發出准許以下作為的許可證：輸入或管有未經重新包裝而僅供再出口用途的附表所列除害劑或任何其他未經註冊除害劑(包括在香港轉運的附表所列除害劑)…………… 700”。
- 25(2) 在建議的第 8 項中，刪去(a)段而代以 —  
“(a) 第 7 項沒有指明的任何用途；或”。
- 25(3) 刪去建議的第 13 項而代以 —  
“13. 根據第 7(3)條，延長准許以下作為的許可證的有效期：輸入或管有未經重新包裝而僅供再出口用途的附表所列除害劑或任何其他未經註冊除害劑(包括在香港轉運的附表所列除害劑)…………… 395”。
- 25(4) 在建議的第 14 項中，刪去(a)段而代以 —  
“(a) 第13 項沒有指明的任何用途；或”。
- 26 在建議的第 73 項中，在(a)段中，刪去“5(3)條”而代以“5(3)(b)條”。
- 26 在建議的第 73 項中，在(d)段中，刪去“9(2)條”而代以“9(2)(b)條”。

《2013 年除害劑（修訂）條例草案》

政府為進一步推廣安全和正確使用除害劑  
會採取的跟進行動清單

(a) 安全措施

- 與相關政府部門及業界其他持份者商討如何推廣安全和正確使用除害劑，特別是與施用除害劑有關的措施，包括使用警告告示，例如有關告示的設計、尺寸、內容及張貼告示的地點。
- 把已加強的安全措施（包括有關警告告示的規定）加入防治蟲害業界的相關工作守則，並納入相關培訓機構的培訓課程綱要內。
- 加強檢視除害劑標籤的工作，以確保標籤標示足夠的安全資料，以及與業界探討可否把標籤上的使用說明和注意事項加以強調，並輔以適當的圖示。

(b) 推廣和宣傳

- 加緊推廣宣傳工作，以及有關安全使用家用除害劑的公眾教育，包括出版各類教育單張和小冊子，尤其是在鄉郊住宅地區的使用者。也會向除害劑持牌人派發合適的單張和宣傳資料，供免費派發予其顧客。
- 在宣傳資料中指出，某種除害劑可能會有很多其他的通用名稱；也會向市民提供有關如何正確識別某種除害劑的不同通用名稱的建議。
- 加緊針對學校方面的推廣宣傳工作，包括出版一套教育單張，推廣在學校安全和正確使用除害劑；舉辦宣傳活動，向有關各方傳遞以上信息；以及為學校及／或其服務提供者舉辦講座。

- 為相關政府部門（包括康樂及文化事務署、食物環境衛生署）在經修訂的《條例》生效前舉辦一輪簡介會，闡述最新的規管要求和相關事宜；也會定期舉辦重新介紹這些資訊的簡介會，使有關人員得知安全和正確使用除害劑的規管要求和相關事宜的最新資料。

#### (c) 除害劑的註冊和使用

- 擬訂計劃，以期逐步取締百草枯二氯化物及二嗪磷，並在二零一四年年底前把這兩種除害劑從註冊紀錄冊刪除。
- 漁護署在進行下一輪檢討時會一併研究被歐洲聯盟禁用的除害劑。
- 透過舉辦工作坊和講座，向農民和防治蟲害業界推介綜合蟲害防治方法的概念。
- 留意以天然產品製成除害劑的發展，並因應情況改善對這類除害劑的規管。
- 在考慮到各項措施對提高業界水平的成效後，因應情況留意是否有需要加強對除害劑施用者的規管。

#### (d) 其他

- 繼續妥為處理收到的公眾投訴和查詢，並與除害劑使用者（包括學校、防治蟲害公司等）跟進相關個案。
- 在牌照及許可證申請表上加入適當的說明，提醒申請人獲授權人員可無需手令而進入其在申請中述明的任何處所或地方（不論是否住宅）所在的地址，以達致確定《條例》是否已經或正在得到遵從的目的。
- 考慮與業界合作研究有關除害劑對除害劑施用者的健康的長期影響的可行性。

\*\*\*\*\*