

## 《2013年空氣污染管制(修訂)(第2號)條例草案》委員會

### 要求政府當局採取的跟進行動 (截至2013年11月6日)

政府就委員在2013年11月5日會議席上的要求提供以下資料——

#### 1. 就中藥而言——

- (a) 若中成藥的藥方含有任何種類的石棉或含石棉物料，該項資料會否清楚列於有關藥物的藥物標籤上；
- (b) 含有石棉或含石棉物料的中成藥和中藥材在香港的需求；及
- (c) 上文(b)段所述的藥物有否任何代替品。

- 1(a) 衛生署表示，根據《中藥規例》(第549F章)第26(2)條，除第26(3)及(4)款另有規定外，在香港銷售的中成藥的包裝上的標籤，不論是否屬銷售或分銷予該中成藥的最終用家的最外層包裝，須包括以下詳情(至少以中文列明)——
- (a) 該成藥的名稱；
  - (b) (i) (如該成藥是由少於3種有效成分組成的)每一種有效成分的名稱；或
  - (ii) (如該成藥是由3種或多於3種有效成分組成的)超過半數的有效成分種類的名稱；
  - (c) 該成藥的生產地所在的國家或地區名稱；
  - (d) 該成藥的註冊證明書上指明的中成藥的註冊編號；
  - (e) (i) (如該包裝屬最外層包裝)該成藥的註冊證明書上指明的該證明書的持有人的姓名或名稱；或
  - (ii) (如該包裝不屬最外層包裝)(e)(i)段列明的詳情或生產該成藥的製造商的姓名或名稱；
  - (f) 該成藥的包裝規格說明；
  - (g) 該成藥的用量及使用方法；

- (h) 該成藥的失效日期；及
- (i) 該成藥的批次編號。

故此，如一款中成藥是由少於3種有效成分組成，而其中1種有效成分為含有石棉的物料，該含有石棉物料的有效成分的名稱須顯示於標籤上。

另一方面，如一款中成藥是由3種或多於3種有效成分組成，由於註冊持有人只須於標籤上顯示超過半數的有效成分的名稱，故此該含有石棉物料的有效成分的名稱可以顯示或不顯示於標籤上。

- 1(b) ‘Tremolitus’ (陽起石) 及 ‘actinolitus’ (陰起石) 為含有石棉成分的兩種中藥材。

至 2013 年 11 月 11 日止，香港總共有 36 款含有 ‘tremolitus’ (陽起石) 的註冊中成藥。沒有註冊中成藥含有 ‘actinolitus’ (陰起石)。

衛生署沒有相關中成藥貿易或銷售數量的資料。

- 1(c) 根據文獻，例如《中華本草》，‘tremolitus’ (陽起石) 及 ‘actinolitus’ (陰起石) 的功能均為溫腎壯陽。

就中藥材而言，其他補陽藥如淫羊藿、巴戟天、杜仲、菟絲子、補骨脂及鹿茸等有相似的功能。中醫師可考慮處方這些替代品。

就中成藥而言，長久以來，陽起石是傳統方劑中其中一種有效成分。傳統方劑典籍中，沒有中醫藥理論支持以其他中藥材取代陽起石，同時，亦缺乏科學證據，包括比較研究支持有關取代。此外，不同疾病儘管出現相似的症狀，但其實有著不同的病機，所以應採用相應的藥物治療。相類近的取代未必可行。

- 2. 除中成藥外，在香港可合法供應或服用的其他種類藥物(例如中草藥)或藥劑製品的配方內，是否含有任何石棉或含石棉物料。

衛生署表示，截至2013年11月11日，沒有含有石棉或石棉物料的醫藥產品根據《藥劑業及毒藥條例》(PPO)(第138章)註冊。

正如上文所述，只有'tremolium'（陽起石）和 'actinolium'（陰起石）兩種中藥材含石棉物料。 'Tremolium'（陽起石）被列入《中醫藥條例》(CMO)(第549章)附表2。另一方面，'actinolium'（陰起石）並沒有列入附表1或2，因此不受《中醫藥條例》規管。

香港中醫藥管理委員會已建議禁止使用和處方中藥材'tremolium'（陽起石）和'actinolium'（陰起石），但認為無需要禁止含這些成分的中成藥。

### 3. 香港近期在過境及轉運貨品中，含有石棉物料的貨品數量的統計數字。

政府統計處有提供含石棉物料(主要包括石棉水泥、纖維製品和磨擦物料)的進口和出口統計，但沒有編製含石棉物料的過境貨品及轉口貨品的統計資料。

含石棉物料過去五年的進口和出口統計如下：

	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
進口 (公噸)	250.8	37.3	35.4	48.2	21.1
出口 (公噸)	6	63.5	0.3	0.1	0.15

### 4. 就合資格石棉專業人士而言，包括根據《空氣污染管制條例》(第311章)註冊的石棉顧問、承辦商和監管人 ——

- (a) 成為該等合資格專業人士的要求；
- (b) 在香港合資格從事涉及含石棉物料的建築結構拆卸工程的該等專業人士數目；
- (c) 進行上述拆卸工程所需費用的幅度；及
- (d) 進行上述工程的時間是否受法例規管，包括政府當局在處理任何該等合資格專業人士提交的任何相關計劃時可能需要的時間。

4(a) 環境保護署(環保署) 表示，成為該等合資格專業人士的要求如下：

成為註冊石棉顧問的要求包括持有科學、工程學、建築學、建造學或建築測量學的獲承認學士學位或其他獲承認資格；及自取得上述資格後，已在石棉消滅工程和石棉管理工作方面有不少於12個月的獲承認工作經驗；及已完成在石棉調查、管理計劃及工程項目設計方面的獲承認訓練課程，或已完成獲承認的相等訓練。該顧問亦須向石棉行政管理委員會證明並獲信納，其有能力履行石棉調查、管理及石棉工程的職責及功能。

成為註冊石棉承辦商的要求包括於任何時間僱有最少一名註冊石棉監管人；所管有的高效能空氣粒子過濾用具、人體保護裝備及其他工具與設備的數目、類型及規格，足以在負表壓環境下能有效進行石棉消滅工程；所具有的管理與技術技能，足以按在現場執行石棉管理計劃、石棉消滅計劃或涉及使用與處理含石棉物料的工程的需要，而能維持有效保養設備及設施以及維持物料供應；及向工人提供持續與專業的內部訓練，以使工程保持高水準。該承辦商亦須向石棉行政管理委員會證明並獲信納，其有能力履行下列職責及功能，即依照有關的工作守則及石棉消滅計劃進行石棉消滅工程、在工程地點保持良好工作方式及予以妥善管理；將特別設備保持在良好操作狀態；為特別設備進行保養計劃，並保存保養紀錄、使用紀錄等；根據有關的工作守則及法例處理及棄置石棉廢物；為工人提供持續及專業的內部訓練；及為工人保存醫療監測計劃及訓練計劃的紀錄。

成為註冊石棉監管人的要求包括具備中五或以上教育程度及於石棉消滅工程方面已有不少於12 個月的獲承認工作經驗；及已完成由講座及實習課程組成的獲承認訓練課程，課程內容包括石棉的性質及使用、與石棉有關的法例及工作守則、與石棉有關的人體保護、消滅方法以及設備的使用與保養。他們亦須向石棉行政管理委員會證明並獲信納，其有能力履行以下的職責及功能，即依照有關的工作守則及石棉消滅計劃監管進行石棉消滅工程；為工人提供訓練；將特別設備保持在良好操作狀態，及根據有關的工作守則及法例處理及棄置石棉廢物。

成為註冊石棉化驗所的要求包括就有關石棉測試獲得認可，而該認可是由代表政府的創新科技署署長管理的香港實驗所認可計劃（HOKLAS）或由與香港實驗所認可計劃訂有相互承認協議的任何計劃所給予的。他們亦須向石棉行政管理委員會證明並獲信納，其有能力履行以下的註冊石棉化驗所職責及功能，即能就含有或懷疑含有含石棉物料的物质進行抽取樣本；在物料樣本中找出石棉及擬備化驗報告以供附於石棉調查報告內；及根據註冊石棉顧問的指示及空氣取樣方案而進行空氣中的石棉纖維及塵埃樣本抽取，等等。

- 4(b) 截至2013年11月7日，共有37名石棉顧問、9間石棉承辦商、49名石棉監管人及2間石棉化驗所，即合共97名符合資格及已在環保署註冊的石棉專業人士，可從事石棉消滅工程。
- 4(c) 清拆含石棉物料工程的費用由市場決定，與工程的規模及性質也有關連。以較常見涉及波紋石棉水泥瓦片清拆工程而言，於同一幢大廈中，若數個住戶合資聘請一名註冊石棉承辦商去清拆，每戶所需的費用就可大大減低。作為粗略的參考指標，若在同一幢大廈中有十個或以上的住戶合資聘請一名註冊石棉承辦商進行石棉清拆工程，而這些處所又已搭建棚架的話，為每戶清拆一個不長於五米的石棉波紋瓦片違建籠或簷篷所需約六千元左右。如單一住戶獨自聘請註冊石棉承辦商清拆類似的石棉瓦片違建籠或簷篷，由於該住戶需要獨力承擔所有的基本運作開支，所需費用則約一萬元。在進行清拆工作前，應向個別註冊石棉承辦商索取清拆石棉物料的報價，以作比較。
- 4(d) 根據《空氣污染管制條例》第69條，任何人如需要進行石棉消滅工程，他必須聘請一名註冊石棉顧問進行石棉調查工作及擬備一份石棉調查報告和一份石棉消滅計劃，並在有關石棉消滅工程施工前最少28天，向環保署呈交該石棉調查報告及石棉消滅計劃。根據《空氣污染管制條例》第73及75條，他必須在石棉消滅工程施工前最少28天以書面方式通知環保署動工的日期，及聘請一名註冊石棉承辦商按照石棉消滅計劃進行石棉工程。環保署會因應個別情況，例如為避免對

公共服務造成中斷或對公眾健康的影響，考慮寬減上述的通知期。

5. 就《空氣污染管制條例》第78條和擬議第78條而言，政府當局就有關以下事宜曾作出的考慮——

(a) 擬議第78(1)(b)條提出的修訂；及

(b) 增訂的擬議第78(2)條。

5(a) 《空氣污染管制條例》第78(1)(b)條如下：

任何人如提出證據證明以下任何一項，則他不屬犯第77條所訂的罪行—

...

(b) 該人在進行或導致進行或准許進行有關工程時，並不知悉亦按理不可能知悉有石棉或有含石棉物料存在。”。

擬議的第78條的內容如下：

(1) 就於某處所或其任何部分進行的工程而被控犯第77條所訂罪行的人，如證明以下任何一項，即可以此作為免責辯護—

...

(b) 該人在進行、導致進行或准許進行該工程時，並不知悉(而按理亦不能知悉)該處所或該部分內有含石棉物料存在。”

現行條文及經修訂條文的主要分別是刪除了“石棉或”。

《空氣污染管制條例》第78條是與第77條所述罪行有關的免責辯護條文。第77條所述罪行是—

- (1) 任何人違反第74條而實施或導致實施石棉管理計劃或石棉消滅計劃，即屬犯罪。
- (2) 任何人違反第75條而實施或導致實施石棉消滅計劃，或進行或導致進行涉及使用或處理含石棉物料

的工程，即屬犯罪。

- (3) 任何人違反第 76 條而就任何含有或懷疑含有含石棉物料的物質進行或導致進行抽取樣本、量度或分析，即屬犯罪。
- (4) 任何人不依循石棉管理計劃或石棉消滅計劃內所指明的規格、步驟或措施、監督所訂明的任何附加措施或步驟以及監督加於該計劃的條件，即屬犯罪。”。

《空氣污染管制條例》第77(1)及(4)條所述罪行，是關乎石棉管理計劃或石棉消滅計劃的。該條例第71(1)條為有關石棉管理計劃的事宜訂定條文，而該條例第69(1)條則為有關石棉消滅計劃的事宜訂定條文。該兩條條文只提述含石棉物料而沒有提述石棉，而該條例第77(2)及(3)條所述罪行亦只關乎含石棉物料。由於該條例第77條所述罪行不涉及原石棉礦物，因此現建議的新訂第78(1)(b)條刪去該條例現行第78(1)(b)條的“石棉或”等字眼。

- 5(b) 環保署和律政司表示，《空氣污染管制條例》第78條為該條例第77條所訂的罪行提供免責辯護。有關的政策目標是就援引免責辯護需證明的事實，向被告施加提出證據的責任，而非法律(或須令人信服)的責任。擬議的第78(2)條訂明，凡有足夠證據就有關事實帶出爭論點，以及控方沒有提出足以排除合理疑點的相反證明，則援引第78(1)條下的免責辯護需證明的事實，已視為由被告予以證明。增訂新的第78(2)條能反映政策目標，並明確表示只向被告施加提出證據的責任。此舉與法律草擬科發出的《香港法律草擬文體及實務指引》第6.2.18段相符。此外，由於擬議的第78(2)條會明確訂明《空氣污染管制條例》第78條只會向被告施加提出證據的責任，因此清楚顯示有關罪行沒有牴觸《基本法》第87(2)條及《香港人權法案》第11(1)條所保證的假定無罪的權利。與擬議的第78(2)條相似的條文，見於《防止兒童色情物品條例》(第579章)第4(5)條。其他先例包括《僱傭條例》(第57章)第43Q(5)條、《強制性公積金計劃條例》(第485章)第44(6)條及《升降機及自動梯條例》(第618章)第141(5)條。

6. 就擬議第80、82及83條而言——
- (a) 在第82條出現的"豁免人士"一詞方面及因應《中醫藥條例》(第549章)，
    - (i) 根據《中醫藥條例》第158(1)條獲豁免適用於《中醫藥條例》第119條的人士；
    - (ii) 政府當局在提出擬議第80條不適用於任何該等人士的建議時曾作出的考慮。
  - (b) 就擬議第82(3)和82(4)條，鑒於"石棉"一詞並無出現於這兩款，看來擬議第80條(關於石棉及含石棉物料兩者)會適用於某中成藥的豁免人士，而該豁免人士就石棉而言有進行上述兩款述明的任何活動，但不適用於就含石棉物料而言進行同類活動的豁免人士。因應上述情況，政府當局草擬所述兩款時曾作的考慮；
  - (c) 就擬議第82條，提供資料說明任何純石棉能否用作可在香港合法供應或服用的藥物或藥劑製品；
  - (d) 就擬議第82條及因應《有毒化學品管制條例》(第595章)附表2，政府當局認為是否需要擴大擬議第82條的範圍，以涵蓋任何符合《有毒化學品管制條例》附表2第2部第2段任何條文述明的任何石棉或含石棉物料，以及政府當局的相關考慮；及
  - (e) 就擬議第83條，當局在決定擬議第83(1)(a)及(b)條述明的規定是否獲得遵行時，將會考慮的因素為何。
- 6(a) 衛生署表示，根據《中醫藥條例》第119條，銷售或管有任何未經註冊的中成藥，即屬違法。但《條例》第158(1)條賦予**教育或科學研究**的有關人士或機構，如有關中成藥是用作教育或科學研究為目的，則豁免其受第119條的規限。因此，建議第80條亦提供豁免予該等人士。

- 6(b) 環保署和律政司表示，建議的第82(3) 和82(4) 條的豁免條款，只適用於屬中成藥的含石棉物料(而不是純石棉的礦物)。

根據《中醫藥條例》(第549章) 第2條的規定，中成藥必須是配製成劑型形式的專賣產品。由於含石棉物料的釋義包括以石棉製造或含有石棉的產品，中成藥只能界定為含石棉物料，這也是建議的第82(3) 和82(4) 條只需以含石棉物料界定豁免範圍的原因。

- 6(c) 衛生署表示，現時沒有根據《中醫藥條例》註冊的中成藥或根據《藥劑業及毒藥條例》(第138章) 註冊的醫藥產品含有純石棉。

- 6(d) 環保署表示，《有毒化學品管制條例》(第595章)是根據《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》和《關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約》的要求並因應本地情況而製定。這條例是透過一個許可證的制度以規管列於上述國際公約的有毒化學品。而《有毒化學品管制條例》附表2第2部第2段，則列出在一些情況下(例如有關化學品是任何以下物品或屬以下物品的一部分：製成品、除害劑、食物、添加劑、藥劑製品等等)，許可證的制度不適用於包括石棉的第2類化學品。就管制石棉而言，由於《有毒化學品管制條例》不適用於製成品、除害劑、食物、添加劑、藥劑製品等等，其管制範圍較《空氣污染管制條例》為狹窄。因此，一些常見的含石棉物料如石棉波紋瓦片，是受《空氣污染管制條例》規管，而不受《有毒化學品管制條例》規管。

《2013年空氣污染管制(修訂)(第2號)條例草案》的政策目的是禁止除第82條所指的過境貨品、註冊中成藥和在工業經營內進行工作以外的所有石棉和含石棉物料(包括製成品)。若把《有毒化學品管制條例》附表2第2部第2段所列出的不適用情況納入建議的第82條條文內，《空氣污染管制條例》便不能禁止一些常見的含石棉物料如石棉波紋瓦片，這有違《2013年空氣污染管制(修訂)(第2號)條例草案》的政策目的。

- 6(e) 環保署表示，建議的第83(1)條如下：

如符合以下規定，監督可應申請而豁免任何人，使其免受第80(1)條施加的禁制 —

- (a) 監督認為，批給該項豁免是有理據支持的；及
- (b) 監督並認為，該項豁免相當不可能會引致社會人士蒙受健康風險。

在考慮有關申請是否符合建議的第83(1)(a)條的要求時，即是否有理據支持批給該項豁免，監督會考慮以下因素：

- (1) 有沒有不含石棉的代替品；
- (2) 若不批給該項豁免，會否導致公共服務受到嚴重干擾；以及
- (3) 若不批給該項豁免，會否導致嚴重的安全問題或危及人命。

在考慮有關申請是否符合建議的第83(1)(b)條的要求時，即該項豁免是否相當不可能會引致社會人士蒙受健康風險，監督會考慮以下因素：

- (1) 所涉及的石棉或含石棉物料的數量；
- (2) 將會採取的預防措施，以防止石棉釋放於空氣中；
- (3) 所涉及的地點和相關活動；以及
- (4) 所涉及的石棉或含石棉物料受到擾動的可能性。

環境局/環境保護署  
2013年11月18日