

政府對團體代表及個別人士
在《2017年保護瀕危動植物物種(修訂)條例草案》委員會
2017年9月6日會議上及以書面方式提出的意見的整體回應

目的

本文件載述政府對團體代表及個別人士在《2017年保護瀕危動植物物種(修訂)條例草案》(《條例草案》)委員會2017年9月6日會議上及以書面方式提出的意見的整體回應。

禁止象牙貿易的需要

2. 政府一直致力保護瀕危物種。香港根據《保護瀕危動植物物種條例》(第586章)(《條例》)規管象牙等瀕危物種的進口、再出口和本地貿易，藉以在本港履行《瀕危野生動植物種國際貿易公約》(《公約》)。自1990年國際禁售象牙起，香港已採取較《公約》規定更嚴格的本地措施以管制本地的象牙貿易。

3. 獵殺非洲大象和全球走私象牙問題，日益令人關注。越來越多國家和地區已採取較《公約》規定更嚴格的本地措施以管制甚至禁止其本地象牙貿易。儘管本地有意見認為在香港已登記之象牙存貨是合法取得，因此本地象牙貿易與非洲大象遭獵殺或全球象牙走私活動無關，有不少報導指非法狩獵大象及走私象牙近年上升，而與此同時香港亦錄得數宗大型的檢取非法進口象牙行動。漁農自然護理署(漁護署)在2016年的一個喬裝買家行動中，發現有非法象牙當作合法象牙出售。綠色團體、傳媒、公眾及部份立法會議員對於本港的龐大象牙零售市場，深表關注。香港亦常受國際批評，本地註冊象牙的貿易變相為非法象牙可能進行清洗活動提供掩護。因此，政府認為全面禁止本地象牙貿易實屬必要，以杜絕任何非法市場的潛在掩飾。

對象牙商人的賠償

4. 我們知悉有些意見認為政府應對象牙業界就禁貿作出賠償。我們從不同政策和法律角度慎重考慮補償事宜後，認為不應向象牙商人作出賠償。

5. 政府十分關注向象牙業界提供賠償可能會發出錯誤訊息，令不法份子以為政府有機會賠償，因而可能加劇大象盜獵及刺激不法份

子大量走私非法象牙到香港，與合法存貨進行清洗以獲取賠償。這樣不但令擬議的象牙禁貿成效大打折扣，同時與全球保育大象的努力背道而馳，嚴重損害香港的國際形象。

6. 事實上，進一步限制甚或禁止象牙貿易現已清楚是《公約》推動的全球運動。直至現時，我們並沒有聽聞其他國家或地區於收緊象牙貿易管制措施時提供任何形式的賠償。我們認為政府沒有理由偏離國際慣例，向象牙業界提供任何形式的賠償。

7. 此外，根據漁護署在2016年進行的貿易調查，不少象牙貿易商早已把業務轉型或改為從事其他不受《公約》管制的商品。換言之，販賣象牙普遍並非香港貿易商的主要業務範疇。

8. 亦有些意見認為可引用《基本法》第一百零五條，就禁售象牙取得補償的權利。政府認為立法建議並不形同徵用貿易商的業務。既無徵用，便不能致令《基本法》第一百零五條有關補償的權利得以引用。政府已在2017年8月25日回覆草案委員會的文件中提供詳盡的法律分析，闡釋我們的立場。

9. 總括而言，政府認為不應向象牙商人作出任何形式的賠償。

10. 然而，我們認為給予象牙業界充裕的寬限期，可讓他們把業務轉型及／或處置他們所管有的象牙。至於可能受禁令影響的象牙工匠，漁護署正與相關政府部門及組織(例如僱員再培訓局)聯繫，制訂合適的再培訓課程，協助象牙工匠轉業。根據漁護署與僱員再培訓局的討論，現有超過七百個課程可供象牙工匠報讀。漁護署正諮詢象牙工匠以確定其培訓需要。

《公約》前象牙的管制

11. 我們知悉有些意見認為，《公約》前象牙的進口影響了《公約》後象牙的本地消耗。我們須指出在1990年通過禁止象牙國際貿易後，《公約》是允許在准許證的制度下繼續進行《公約》前象牙的國際貿易。香港履行《公約》的規定，因而在1990年後仍然繼續允許《公約》前象牙進口及再出口。換言之，在1990年後《公約》前象牙的進口及再出口在國際上仍然存在，而並非香港特有。根據漁護署的進口及再出口記錄，在1990年後共有大約13.9公噸和大約19,700件《公約》前象牙進口香港。大部分《公約》前象牙(大約10.9公噸和大約380件)進口香港後，已再出口到其他地方，也就是說香港並非這些《公約》

前象牙的目的市場。

12. 就《公約》前象牙的進口管制而言，在現時的法例下，這些象牙須領有先前出口地簽發的《公約》前證明書，證明該象牙是於《公約》條文適用前取得。漁護署會於象牙進入香港境內時查驗有關的數量、內容及其他細節是否與附隨的證明書上所載資料吻合。如發現任何違規行為，該象牙將被檢取以作進一步調查。如有需要，漁護署會與出口地或《公約》秘書處核實證明書及／或就該象牙進行碳素斷代法分析。

13. 為防止或會出現的清洗非法象牙活動，我們在《條例草案》中建議在修訂法案實施三個月後，禁止《公約》前象牙的進口和再出口。此舉將大為有助執法機關執法，因為他們無須再驗證象牙究竟屬《公約》前抑或《公約》後的類別，並可向國際及本地社會傳達香港決心保育大象這個明確信息。

14. 此外亦有意見認為政府應盡快落實本地禁售象牙，而非給予五年的寬限期。我們認為自2016年12月底公布擬議三步計劃以達至全面禁止象牙貿易起計，給予五年寬限期，在時間上是充足而且合理的安排，讓本地象牙商進行業務轉型及／或處理現有存貨。此外，現有的管有許可證的有效期為五年。待所有管有許可證期滿失效後，即2021年12月31日才實施全面禁止本地象牙貿易（亦即在上述政策公告後約五年時間），實屬合理。

保護文物

15. 有些意見認為象牙雕刻及古董象牙份屬文物，理應受到保護。我們認為可以在象牙以外的物料例如木材等物料上進行雕刻。同時，有鑑於香港的情況，在《條例草案》中已建議豁免，容許古董象牙的貿易以保護文物。如能證明某件象牙屬古董¹，管有該古董象牙作商業用途並不需要管有許可證。

加強執法

16. 有些意見認為應盡快加強針對象牙非法貿易的執法。漁護署

¹ 「古董象牙」在《條例草案》中定義為在1925年7月1日前（即《公約》於1975年7月1日生效的50年前）已從野生象身上移除並經加工的象牙，其形態顯著有別於象牙的自然狀態，已製成珠寶、裝飾品、藝術品、用具或樂器。

已檢視規管制度，並已聯同海關及警務處推出一系列優化措施，以加強針對象牙走私活動的執法和對本地象牙貿易的管制。這些措施包括全面點算本地所有象牙庫存；使用防篡改防偽反光標誌在象牙上加上標記；增加對售賣象牙持牌商店的突擊檢查；使用碳素斷代法進行分析以判斷象牙的合法性；派遣偵緝犬在邊境偵測走私象牙；加強執法機關間的合作，與海外及國際機構加強收集情報和交換資訊，並加強與非政府組織的聯絡和合作。

17. 除了建議的象牙禁貿外，為了達至有效阻嚇非法野生動植物貿易，並向國際及本地社會傳達明確訊息，表明政府保護瀕危物種及打擊走私野生動植物的決心，我們在《條例草案》中建議為循公訴程序定罪的罪行，另訂一套新罰則，並加重《條例》中的罰則。建議新罰則如涉及附錄I所列物種的可公訴罪行，最高可罰款1,000萬元及監禁十年；而涉及附錄II及III所列物種的可公訴罪行，最高可罰款100萬元及監禁七年。我們認為以上建議罰則的嚴重程度，足以提供足夠阻嚇力以遏止非法野生動植物貿易、並顯示政府會嚴肅對待以遏止這類罪行。

18. 與此同時，包括漁護署、海關和警務處的各個政府部門會繼續採取嚴厲的執法行動，打擊象牙走私及非法貿易活動。

環境局
漁農自然護理署
2017年10月