

立法會 *Legislative Council*

立法會 LS80/16-17 號文件

2017 年 6 月 16 日
內務委員會會議文件

《2017 年保護瀕危動植物物種(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. **條例草案** 條例草案旨在修訂《保護瀕危動植物物種條例》(第 586 章)及其附屬法例，以提高關乎規管列名物種的罪行的罰則；對象狩獵品及象牙訂定更嚴格的規管；以及作出輕微修訂。
2. **公眾諮詢** 漁農自然護理署在 2015 年 6 月向象牙業界簡介最新的象牙管制，並在 2016 年 3 月、6 月及 8 月向業界簡介分 3 階段逐步淘汰本地象牙貿易的計劃和相關安排。雖然象牙貿易商對當局建議為施加更嚴格的規管而實施的階段 1 禁貿規定並無重大意見，但很多貿易商反對階段 2 及 3。環保團體普遍支持全面禁止本地象牙貿易及加重最高刑罰，但部分人士認為全面禁貿的規定需時太久才生效。
3. **諮詢立法會事務委員會** 環境事務委員會秘書表示，政府當局曾於 2016 年 2 月 22 日、2016 年 6 月 27 日、2017 年 3 月 27 日及 2017 年 6 月 6 日的事務委員會會議上，就有關立法建議諮詢事務委員會。委員不反對當局把條例草案提交立法會，但曾討論多項事宜。
4. **結論** 法律事務部正在研究條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於象牙貿易商就建議提出的關注，議員可成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為 2017 年 6 月 14 日。議員可參閱環境局於 2017 年 6 月發出的立法會參考資料摘要(沒有檔案編號)，以了解進一步詳情。

條例草案目的

2. 條例草案旨在修訂《保護瀕危動植物物種條例》(第 586 章)及其附屬法例，以提高關乎規管列名物種的罪行的罰則；對象狩獵品及象牙訂定更嚴格的規管；以及作出輕微修訂。

背景

3. 第 586 章旨在於香港實施《瀕危野生動植物種國際貿易公約》("《公約》")。《公約》規定，凡進口、從公海引進、出口或再出口其 3 個附錄¹中所列物種，均須受到管制。任何人除非根據並按照漁農自然護理署署長("署長")根據第 586 章發出的許可證的規定，或有任何根據第 586 章、《保護瀕危動植物物種(關於附錄I物種的豁免)令》(第 586A章)或《保護瀕危動植物物種(關於附錄II及III物種的豁免)令》(第 586B章)獲得的豁免適用，否則不得進口、從公海引進、出口、再出口或管有第 586 章附表 1 指明的若干瀕危動植物物種(包括象)，不論屬其活體、死體、部分或衍生物。如有違反，即屬犯罪，可處(就附錄I物種而言)第 6 級罰款(即 10 萬元)及監禁一年，以及(就附錄II及III物種而言)第 5 級罰款(即 5 萬元)及監禁 6 個月。如有關罪行是為商業目的而犯，則可處以較重刑罰，即就附錄I物種而言，罰款 500 萬元及監禁兩年，以及就附錄II及III物種而言，罰款 50 萬元及監禁一年。

4. 2016 年《施政報告》載述，政府當局將盡快啟動立法程序，禁止象狩獵品進出口，亦會積極研究其他適當措施，例如立法進一步禁止象牙的進出口和逐步淘汰本地象牙貿易，以及提高瀕危物種走私及非法貿易的罰則，藉以實施於 2016 年通過的《公約》決議。該決議建議所有《公約》締約國及非締約國採取一切

¹ 附錄 I：瀕臨絕種的高度瀕危物種。附錄 II：如不管制其貿易便可能瀕臨絕種的物種。附錄 III：《公約》的任何締約國認為為避免或限制過度開採的目的而須在該締約國的司法管轄區內受管制，並需要其他締約國合作管制其貿易的物種。

必須的立法、規管及執法措施，盡快關閉就未加工及已加工象牙進行商業貿易的本地市場。2016 年 12 月 21 日，政府當局公布一個分 3 階段實施的計劃，以逐步淘汰本地象牙貿易。

條例草案的條文

5. 下文綜述條例草案的主要條文。

提高罰則

6. 條例草案第 4 至 8 條旨在修訂香港法例第 586 章，以加重與進口、從公海引進、出口、再出口或管有或控制附錄 I 物種的標本有關的罪行的最高刑罰，詳情如下：

- (a) 經循簡易程序定罪 —— 罰款 500 萬元及監禁兩年；或
- (b) 經循公訴程序定罪 —— 罰款 1,000 萬元及監禁 10 年。

7. 條例草案第 10 至 14 條旨在修訂第 586 章，以加重涉及附錄 II 或 III 物種的類似罪行的最高刑罰，詳情如下：

- (a) 經循簡易程序定罪 —— 罰款 50 萬元及監禁一年；或
- (b) 經循公訴程序定罪 —— 罰款 100 萬元及監禁 7 年。

8. 條例草案亦建議廢除香港法例第 586 章第 10 及 16 條現時就為商業目的而犯的罪行訂定的較重懲罰。有關修訂的效力是，上述調整後的最高刑罰將適用於不論是否涉及商業目的的情況。

9. 新訂的第 55A 條(由條例草案第 24 條加入)建議訂立過渡條文，代替《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)第 101J 條而適用，以訂明如某罪行是在上述調整後最高刑罰的生效日期前干犯，而有關人士是在該日期或之後被定罪，則香港法例第 586 章修訂前的罰則將適用。

分 3 個階段對象狩獵品及象牙實施更嚴格規管

10. 條例草案旨在將新訂第 5A 部加入香港法例第 586 章，以及將新訂附表 4 加入香港法例第 586 章，以修改香港法例第 586 章、第 586A 章及第 586B 章關乎許可證申請及豁免的若干條文對

象狩獵品²及象牙的適用範圍，從而就象狩獵品及象牙訂定更嚴格的規管制度。擬議修訂將分 3 個階段實施，以落實逐步淘汰本地象牙貿易的計劃，詳情如下：

階段 1

- (a) 階段 1 將於條例草案制定為條例後的生效日期，即環境局局長("局長")以憲報公告指定的日期("第一個生效日期")實施。
- (b) 在這個階段，香港法例第 586 章、第 586A 章及第 586B 章提供的以下豁免將不適用：
 - (i) 香港法例第 586 章第 17 及 18 條所訂的豁免，即容許任何人在出示《公約》前證明書或《公約》證明文件³後進口列明物種的標本，以及在出示《公約》證明文件後進口附錄II物種的標本的規定，將分別不適用於屬象狩獵品及/或象牙的標本的進口；及
 - (ii) 香港法例第 586B 章第 5、5(4)、7 條及香港法例第 586A 章第 6 條所訂的豁免將不適用，而其效果是，即使某屬象狩獵品或象牙的標本屬某人的個人或家庭財物的一部分，以及該標本由該人合法獲得，該人都不得進口、出口、再出口該標本。
- (c) 署長只會在存在極為特殊的情況下批准關於象狩獵品的進口或再出口許可證申請。若要批准關於象牙的進口或再出口許可證申請，署長須信納該標本屬《公約》前標本(就亞洲象而言，在 1975 年 7 月 1 日之前獲得；就非洲象而言，則在 1976 年 2 月 26 日之前獲得)；擬用作科學、教育或執法用途；或存在極為特殊的情況。

² 根據香港法例第 586 章新訂附表 4 第 1(1)條的定義，"象狩獵品"指符合以下說明的原隻象，或象的一部分或衍生物(項目)——(a)未經加工，或已經過加工；(b)由某人透過狩獵而獲得；及(c)正由該人或其代表進口、出口或再出口，而該項進口、出口或再出口，屬將該項目從其來源地轉運至該人的慣常居住地方的過程的一部分。

³ 根據香港法例第 586 章第 2(1)條，《公約》前證明書就列明物種的標本而言，以及《公約》證明文件就從香港以外某地方運入香港的列明物種的標本而言，分別指符合下述說明的證明書、准許證或其他文件(視屬何情況而定)——(a)由有關主管當局就該標本發出，並在作為證明香港法例第 586 章獲得遵守的依據時仍然有效；及(b)符合香港法例第 586 章附表 3 第 2 部中適用於該證明書、准許證或其他文件(視屬何情況而定)的條文。

- (d) 階段 1 的效果是，除非領有在有限的情況下發出的許可證，否則禁止進口及再出口所有象牙獵品及餘下的《公約》後象牙項目⁴。此外，象牙的管有或控制將須受到更嚴格的管制，因為署長只可在以下情況下批准管有許可證申請：署長信納該標本屬《公約》前標本；一份在第一個生效日期前發出的有效許可證涵蓋該標本；或由於存在極為特殊的情況，署長才有充分理據批准該申請。

階段 2

- (e) 階段 2 將在第一個生效日期的 3 個月後實施。
- (f) 在這個階段，禁止進口及再出口的規定將延伸至適用於《公約》前象牙(即在《公約》適用於象牙之前獲得的象牙)，使基於出示《公約》前證明書或《公約》證明文件，或該標本屬該人的個人或家庭財物的一部分而獲得豁免的規定不再適用。署長不會批准進口、再出口及管有或控制《公約》前象牙的許可證申請，但古董象牙⁵除外。此外，署長只可在以下情況下批准為商業目的而管有古董象牙：署長信納一份在第一個生效日期前發出的有效許可證涵蓋該標本(就《公約》後象牙而言)；或一份在階段 2 的生效日期前發出的有效許可證涵蓋該標本(就《公約》前象牙而言)；或由於存在極為特殊的情況，署長才有充分理據批准該申請。

階段 3

- (g) 階段 3 將在 2021 年 12 月 31 日實施。

⁴ 《公約》後象牙指在《公約》的條文開始適用於象之後(自 1975 年 7 月 1 日起適用於亞洲象，並自 1976 年 2 月 26 日起適用於非洲象)獲得的象牙。根據立法會參考資料摘要的註腳 3，餘下的《公約》後象牙項目指為非商業目的而進口、出口或再出口的納米比亞珠寶製成品中所含的 ekipa(具獨立標記和證明)，以及為非商業目的而進口、出口或再出口的津巴布韋象牙雕刻品。

⁵ 根據條例草案第 27(1)條的定義，"古董象牙"(a)指在 1925 年 7 月 1 日之前發生以下情況的象牙——(i)被移離野外；(ii)其天然狀態經大幅改動，以製成珠寶、飾物、藝術品、實用品或樂器；及(iii)由某人在上述改動後獲得，而在獲得時，已處於上述經改動的狀態，無需作進一步的雕刻、製作或加工以達至其目的；及(b)不包括象牙獵品。

- (h) 在這個階段，當局會限制管有許可證只可在極為特殊的情況下發出，藉以禁止為商業目的而管有所有象牙(古董象牙除外)。

使用附註

11. 條例條案旨在在新訂附表 4 修訂的條文中加入附註，以提供並無立法效力的資訊(條例草案第 3(2)條)，以及賦權局長藉於憲報刊登的命令，加入或修訂該等附註(由條例草案第 21 條加入的新訂第 26A(2)條)。

其他修訂

12. 條例草案載有對香港法例第 586A 章及第 586B 章所作的其他修訂，致使就管有列明物種而言，對個人或家庭財物的豁免亦適用於任何並非個人的人。條例草案亦建議對香港法例第 586 章作出若干文本修訂。

生效日期

13. 條例草案如獲通過，將自第一個生效日期起實施，但(a)為實施階段 2 的禁貿規定而訂定的條文，將自第一個生效日期起計的 3 個月屆滿時開始實施，以及(b)為實施階段 3 的禁貿規定而訂定的條文，則將自 2021 年 12 月 31 日起實施。

公眾諮詢

14. 根據立法會參考資料摘要第 17 段，漁農自然護理署在 2015 年 6 月向象牙業界簡介最新的象牙管制，並在 2016 年 3 月、6 月及 8 月向業界簡介分 3 個階段實施的計劃。雖然象牙貿易商對當局建議為施加更嚴格的規管而實施的階段 1 禁貿規定並無重大意見，但很多貿易商反對階段 2 及 3。政府當局已向象牙業界闡明，分 3 個階段實施的計劃理據充分，理由是該等措施旨在回應國際及公眾對大象存亡的關注，而有見於獵殺大象和走私象牙的最新趨勢，以及國際間要求各國關閉國內象牙市場的訴求，該等措施實屬必要。政府會給予寬限期，讓象牙業界進行業務轉型。環保團體普遍支持全面禁止本地象牙貿易及加重最高刑罰，但部分人士認為全面禁貿的規定需時太久才生效。當局曾於 2016 年 3

月及 4 月諮詢旅遊業界，確定擬議禁貿規定不大可能會對本港的旅遊業造成重大影響。

諮詢立法會事務委員會

15. 環境事務委員會秘書表示，在 2016 年 2 月 22 日、2016 年 6 月 27 日及 2017 年 3 月 27 日的事務委員會會議上，政府當局曾就逐步淘汰本地象牙貿易和加重瀕危物種走私及非法貿易罰則的立法建議諮詢事務委員會。事務委員會進一步於 2017 年 6 月 6 日的會議上聽取公眾對立法建議的意見。事務委員會委員不反對當局把條例草案提交立法會。曾在上述會議上討論的事宜包括為全面禁止本地象牙貿易而設的寬限期的長短、為紓緩象牙貿易商所受影響而推行的措施，以及豁免受全面禁貿規定規限的情況。

結論

16. 法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於象牙貿易商就建議提出的關注，議員可成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處

助理法律顧問

鄭喬丰

2017 年 6 月 15 日

LS/B/21/16-17