

立法會

Legislative Council

立法會 LS70/20-21 號文件

2021 年 5 月 7 日內務委員會會議文件

《汞管制條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

條例草案旨在：

- (a) 實施《關於汞的水俣公約》("《公約》")；
- (b) 規管汞、汞混合物及汞化合物的出口、進口、存放及使用；
- (c) 管制某些添汞產品的出口、進口、製造及供應；及
- (d) 管制使用汞或汞化合物的某些製造工序。

2. 公眾諮詢

政府當局已諮詢市民和相關業界及持份者。回應者普遍支持政府當局引入新法例，與國際做法接軌。

3. 諮詢立法會 事務委員會

政府當局於 2021 年 1 月 25 日諮詢環境事務委員會。委員普遍不反對政府當局向立法會提出條例草案，但促請當局就實施《公約》與業界保持溝通，以及加強有關添汞產品循環再造的公眾教育。

4. 結論

法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於條例草案旨在為香港引入規管汞的新框架，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為 2021 年 5 月 5 日。議員可參閱環境局及環境保護署於 2021 年 4 月發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：EP CR 90/C1/05 Pt.2)，以了解進一步詳情。

條例草案的目的

2. 條例草案旨在：
 - (a) 實施《關於汞的水俣公約》("《公約》")；
 - (b) 規管汞、汞混合物及汞化合物的出口、進口、存放及使用；
 - (c) 管制某些添汞產品的出口、進口、製造及供應；
 - (d) 管制使用汞或汞化合物的某些製造工序；及
 - (e) 就相關事宜訂定條文。

背景

3. 《公約》由聯合國環境規劃署制訂，目的是保護人體健康和環境免受汞和汞化合物人為排放和釋放的危害。¹ 據政府當局表示，中華人民共和國分別於 2013 年 10 月 10 日及 2016 年 8 月 31 日簽署及批准《公約》，並由《公約》於 2017 年 8 月 16 日生效當天起成為《公約》的締約方。根據《基本法》第一百五十三條，中央人民政府決定，《公約》自 2017 年 8 月 16 日起同樣適用於香港特別行政區("香港特區")。

4. 根據立法會參考資料摘要第 4 段所述，香港特區政府在現有規管或行政框架內，已能有效履行《公約》所訂的部分責任，或事實上已遵從部分責任。² 條例草案旨在實施香港特區在現有規管或行政框架下無法履行的《公約》所訂責任。

¹ 《公約》第一條。

² 議員可參閱立法會參考資料摘要附件 B，以詳細了解香港特區在現有規管或行政框架下能有效履行的《公約》所訂責任。

條例草案的條文

5. 條例草案分為 7 部，並載有 4 個附表。下文綜述條例草案的主要條文。

條例草案的應用及範圍

6. 條例草案第 5 條旨在規定條例草案適用於政府。條例草案第 6 條旨在將若干已受現有條例規管的汞、汞混合物、汞化合物及添汞產品(例如農藥、中藥材及過境物品)豁除於條例草案的適用範圍。

對汞、汞混合物、汞化合物及添汞產品的管制

7. 為實施《公約》，條例草案第 2 部(草案第 8 至 17 條)旨在就以下禁止的活動訂定條文：

- (a) 禁止進口及出口汞及汞混合物，即條例草案附表 1 第 1 部所列的化學品("第 1 部化學品")，除非具有進口或出口許可證，或符合某些與進口或出口目的及有關付運批次的汞總量有關的條件(草案第 9 及 10 條)；³
- (b) 禁止存放及使用條例草案附表 1 第 2 部所列的汞、汞混合物及汞化合物("第 2 部化學品")，除非根據管有許可證行事，或是為用作實驗室規模的研究或為用作參照標準而存放於指明實驗室(例如醫療機構及院校營運的實驗室)，以及該化學品中的汞總量不超過某限值(草案第 11 及 12 條)；⁴
- (c) 禁止進口、出口及製造條例草案附表 3 第 1 部所列的添汞產品("受規管添汞產品")，除非該產品符合該附表第 2 部中某項說明(例如該添汞產品是一種疫苗及含有用作防腐劑的硫柳汞)(草案第 13、14 及 15 條)；⁵

³ 《公約》第三條訂明，《公約》的締約方應管制汞及汞混合物的進出口。

⁴ 《公約》第十條訂明，《公約》的締約方應採取措施，確保汞、汞混合物及若干汞化合物是以環境無害化的方式儲存。

⁵ 《公約》第四條訂明，《公約》的締約方應禁止生產、進口和出口添汞產品。

(d) 禁止在條例草案(如獲通過)生效日期 3 周年當日或之後，供應受規管添汞產品(草案第 16 條)；及

(e) 禁止進行條例草案附表 2 所列涉及汞的製造工序。⁶

8. 根據條例草案，任何人違反任何上述禁制，即屬犯罪，一經定罪，可處第 5 級罰款(即 50,000 元)及監禁 1 年(草案第 9(3)、10(3)、11(4)、12(3)、13(3)、14(3)、15(4)、16(2)及 17(2)條)。

建議引入許可證制度

9. 條例草案第 3 部(草案第 18 至 45 條)主要旨在就許可證制度訂定條文。在該制度下，環境保護署署長("署長")可發出第 1 部化學品的出口或進口許可證及第 2 部化學品的管有許可證("許可證")、將許可證續期、暫時吊銷和取消許可證。署長亦可在發出許可證時，施加其認為適當的條件，並可主動或應申請更改就許可證施加的條件。沒有遵從所施加的條件即屬犯罪，可處第 4 級罰款(即 25,000 元)及監禁 6 個月。

10. 條例草案第 3 部亦旨在就許可證的申請程序訂定條文。條例草案附表 4 訂明提出有關申請的擬議費用。

11. 根據條例草案第 84 條，任何人如因署長根據條例草案第 3 部作出的某決定(包括拒絕發出許可證或拒絕將許可證續期的決定，以及暫時吊銷或取消許可證的決定)而感到受屈，可針對該決定向行政上訴委員會提出上訴。

執行權力

12. 條例草案第 4 部(草案第 46 至 62 條)主要旨在：

(a) 賦予獲授權人員若干查閱和檢視的權力(包括查閱文件及紀錄的權力)(草案第 48 條)及進入非居住處所的權力(草案第 49 條)以確定條例草案施加的規定或條件("規管性規定")已獲遵從；

(b) 在獲授權人員有合理理由相信某人已經、正在或即將違反條例草案或某規管性規定的情況下，賦予該獲授權人員若干調查的權力(例如截停和扣留該人、要求該人提

⁶ 《公約》第五條訂明，《公約》的締約方應淘汰或限制某些使用汞或汞化合物的製造工序。

供資料及在有手令的情況下進入和搜查處所的權力等)(草案第 50 至 53 條)；及

- (c) 訂明沒有遵從條例草案第 4 部下的查閱或調查規定，即屬犯罪。沒有按要求提供個人資料的罪行的建議最高刑罰為第 3 級罰款(即 10,000 元)(草案第 50(5)條)。至於沒有遵從其他查閱或調查規定的罪行，建議的最高刑罰為第 3 級罰款及監禁 6 個月(草案第 48(3)、49(5)、51(4)及 54(1)條)。

13. 條例草案第 5 部(草案第 63 至 70 條)旨在為施行條例草案而就其他罪行訂定條文，包括向公職人員提供虛假或具誤導性資料(草案第 63 條)，以及妨礙正在根據條例草案執行職能的公職人員(草案第 64 條)。此等罪行可處第 3 級罰款(即 10,000 元)及監禁 6 個月。

雜項條文

14. 條例草案第 6 部(草案第 71 至 84 條)的目的包括賦權環境局局長("局長")藉在憲報刊登的公告修訂條例草案的附表(草案第 77 條)，以及為實施《公約》條文及更妥善施行條例草案等目的訂立規例(草案第 78 條)。該等公告及規例屬於附屬法例，須由立法會按先訂立後審議的程序處理。

15. 條例草案第 7 部(草案第 85 至 88 條)就對《進出口(一般)規例》(第 60A 章)及《行政上訴委員會條例》(第 442 章)作出的相關及相應修訂，訂定條文。

生效日期

16. 條例草案如獲通過，將自局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

17. 根據立法會參考資料摘要第 17 及 18 段所載，為準備在香港實施《公約》，政府當局在 2018 年發表諮詢文件，並向市民和相關業界及持份者進行諮詢。政府當局透過問卷及諮詢論壇諮詢逾 500 個持份者(包括各大商會、相關業界、駐港外國商會、相關專業學會、學術界及宗教組織)。回應者普遍支持政府

當局引入新法例，與國際做法接軌。政府當局在 2019 年 7 月諮詢環境諮詢委員會，委員會支持政府當局的立法建議。

諮詢立法會事務委員會

18. 據環境事務委員會秘書表示，政府當局於 2021 年 1 月 25 日就條例草案諮詢事務委員會。委員支持立法建議，以確保香港履行其在《公約》下的責任。委員曾討論條例草案的規管範圍及其對相關業界的潛在影響，並促請政府當局與業界就實施《公約》保持溝通，以及加強有關添汞產品循環再造的公眾教育。

結論

19. 法律事務部正審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑒於條例草案旨在為香港引入規管汞的新框架，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
林敬焯
2021 年 5 月 6 日