

二零二一年一月二十五日  
討論文件

## 立法會環境事務委員會

### 訂立新法例以在香港實施 《關於汞的水俣公約》

#### 目的

本文件旨在向委員闡述政府通過引入新法例以實施《關於汞的水俣公約》(《公約》)的建議。

#### 背景

2. 我們在二零二零年五月二十五日向委員簡介實施《公約》的計劃。《公約》由聯合國環境規劃署擬訂，旨在保護人體健康和環境免受人為排放和釋放的汞及汞化合物危害。汞(俗稱「水銀」)是一種天然存在且含劇毒的重金屬，可經大氣傳送到距離很遠的地方，或在生態系統中引致生物積聚現象，嚴重影響人體健康及環境。

3. 《公約》規範汞礦的直接開採、汞的進出口、汞在添汞產品和製造工序的使用、汞在大氣中的排放、汞在土地和水體的釋放、汞的安全儲存，以及汞廢物的處置。《公約》訂定的責任概述於附件 A。《公約》於二零一七年八月十六日生效，中華人民共和國同日成為《公約》的締約方。中央人民政府根據《基本法》第一百五十三條，在徵詢香港特別行政區(香港)政府的意見後，決定《公約》同樣適用於香港特區<sup>1</sup>。

4. 二零二零年五月，我們就分兩個階段立法管制汞的建議諮詢委員。第一階段涉及修訂《進出口(一般)規例》(第 60 章，附屬法例 A)(《規例》)附表 1 的第 1 部及附表 2 的第 1 部，管制汞的進出口貿易。規管元素汞進出口的《2020 年進出口(一般)規例(修訂附表 1 及 2)令》於二零二零年六月通過，並於同年十一月一日開始生效。

---

<sup>1</sup> 《基本法》第一百五十三條訂明，中華人民共和國締結的國際協議，中央人民政府可根據香港特區的情況和需要，在徵詢香港特區政府的意見後，決定是否適用於香港特區。

5. 第二階段則會引入新法例，即提交《汞管制條例草案》（《條例草案》），確保香港履行在現有法律或行政框架下無法履行的《公約》責任。具體來說，為履行《公約》訂定的責任，《條例草案》會訂有下列主要條文：

- (1) 實施許可證管制制度，以限制汞的進出口；
- (2) 禁止《公約》所列添汞產品的進出口和製造<sup>2</sup>；
- (3) 禁止或限制《公約》所列使用汞或汞化合物的生產工序；以及
- (4) 實施許可證管制制度，確保以環境無害化的方式儲存及使用汞和汞化合物。

## 《條例草案》主要內容

### 管制汞的進出口

6. 《公約》管制汞的進出口，包括汞含量按重量計至少佔 95% 的汞混合物及汞的合金。《條例草案》會引入許可證管制制度規管汞的進出口。如要進出口汞，須獲環境保護署（環保署）署長發出許可證，署長在發出許可證前會考慮以下因素：

- (a) 進口許可證：所涉的汞是否來自《公約》允許的來源（即所涉的汞並非來自在二零一七年八月十六日《公約》生效當天或之後進行的原生汞礦開採活動，亦非來自氯鹼設施清拆過程中產生過量的汞）；所涉的汞是否用於《公約》允許的用途（例如所涉的汞是否用於實驗室規模的研究活動或用作參考標準，或用於製造《公約》中沒有被禁止的添汞產品）；中央人民政府是否接受進口汞；及是否以環境無害化的方式儲存進口汞；以及
- (b) 出口許可證：所涉的汞是否用於《公約》允許的用途（例如所涉的汞是否用於實驗室規模的研究活動或用作參考標準，或用於製造《公約》中沒有被禁止的添汞產品）；進口方是否接受所涉的汞，以及會否以環境無害化的方式儲存出口汞。

### 淘汰《公約》所列添汞產品

7. 《公約》要求《公約》各締約方禁止製造和進出口《公約》所列添汞產品，「《公約》所列添汞產品」載列

---

<sup>2</sup> 《條例草案》亦會在生效三年後開始禁止《公約》所列添汞產品的供應。

於附件 B。根據此要求，《條例草案》會嚴禁製造或進出口《公約》所列添汞產品，及嚴禁將該等添汞產品納入組裝產品(例如將含汞電池嵌入電子儀器)。《條例草案》生效三年後會進一步禁止供應《公約》所列添汞產品，以便業界在合理時間內耗盡現存的添汞產品。

### *在生產工序管制汞和汞化合物的使用*

8. 《公約》禁止或限制所列的生產工序中使用汞和汞化合物，「《公約》所列生產工序」載列於附件 C。根據調查結果，香港並無生產工序使用汞或汞化合物。然而，為了全面實施《公約》所列生產工序中禁用汞或汞化合物的要求，我們會通過《條例草案》，禁止在香港進行該等生產工序。

### *管制汞和汞化合物的儲存*

9. 《公約》要求《公約》各締約方採取措施，確保有關方面以對環境無害的方式儲存汞(包括汞含量按重量計至少佔 95%的汞混合物及汞的合金)和汞化合物。《條例草案》會實施許可證制度，規管汞和汞化合物的儲存<sup>3</sup>。任何人如沒持有有效許可證或在未能符合許可證條件的情況下儲存汞或汞化合物，即屬違法。《條例草案》亦會實施許可證制度，規管汞和汞化合物的使用。政府會發出妥善儲存及使用汞或汞化合物的相關指引。

### *對《規例》作相應修訂*

10. 鑑於《條例草案》將會管制汞的進出口，並為許可證管制制度提供法律基礎，因此在《汞管制條例》生效後無需通過上文第 4 段所述的《規例》對汞的進出口施加臨時管制。我們因此會在《條例草案》訂明相應修訂：一俟《汞管制條例》生效，即從《規例》附表 1 的第 1 部及附表 2 的第 1 部的指明物品中廢除「元素汞(Hg(0)，化學文摘社登記號碼 7439-97-6)，但載於任何製成物品內並構成其一部分者除外」。

### *或須擴大受規管產品及工序的清單*

11. 《公約》的締約方大會如有需要，或會將新的汞化合物、添汞產品及使用汞或汞化合物的生產工序，納入

---

<sup>3</sup> 適用於汞和汞化合物儲存許可證的汞化合物包括氯化亞汞(I)、氧化汞(II)、硫酸汞(II)、硝酸汞(II)、朱砂和硫化汞。

《公約》的管制範圍。為確保香港可適時回應該等新要求，我們建議授許環境局局長藉修訂《條例草案》的相關附表，更新受規管汞化合物、添汞產品及生產工序的清單。該等修訂《條例草案》的相關附表將以附屬法例形式，提交立法會按先訂立後審議的程序通過。

## 執法計劃

12. 環保署將負責實施及執行《條例草案》的規定，包括管理許可證制度以規管汞的進出口和汞及汞化合物的儲存及使用。香港海關將在出入境關卡對《條例草案》所載相關附表的物品，包括汞及受限制的添汞產品，進行進出口檢查。環保署會處理需要跟進的個案，包括由香港海關檢測到的個案，並負責對任何檢獲的汞及添汞產品進行調查、檢控和處置。

## 公眾諮詢

13. 為準備在香港實施《公約》，環保署在二零一八年發表了諮詢文件，並對市民和相關業界及持份者進行連串諮詢活動。我們以問卷形式諮詢了逾 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、學術界及宗教組織等，也為公眾及各大商會舉行了多場諮詢論壇。回應者普遍支持政府引入新法例，與國際做法接軌。

14. 此外，我們在二零一九年七月也諮詢了環境諮詢委員會，委員會支持政府的建議。政府在二零二零年五月向本事務委員會簡介《公約》的背景和要求，並徵詢委員的意見；委員支持有關建議。

## 未來路向

15. 為盡快全面實施《公約》要求，我們計劃在二零二一年五月向立法會提交《條例草案》。

環境局  
環境保護署  
二零二一年一月

《關於汞的水俣公約》訂定的責任

責任	現有的法例與行政框架
(a) 限制汞礦開採； 以及 (b) 控制手工和小規模採金業使用汞的情況	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 香港所有礦場均屬政府財產。</li> <li>• 《礦務條例》(第 285 章)能有效控制香港所有採礦及採礦活動。</li> <li>• 根據礦產資源記錄，香港不曾發現汞礦，亦無合理機會有金礦可供開採。</li> </ul>
(c) 逐步減少牙科汞合金的使用	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 牙科業界、學界及政府均已同意採納《公約》所載的建議措施，逐步減少牙科汞合金的使用<sup>註</sup>。</li> </ul>
(d) 控制汞和汞化合物在大氣中的排放	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 實施《空氣污染管制條例》(第 311 章)，再加上在相關來源使用最佳環境實踐，已可有效控制來自《公約》所列來源類別範圍內現有和新增來源的汞排放。</li> </ul>
(e) 控制汞和汞化合物釋放到土地和水體	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 《水污染管制條例》(第 358 章)已為所有類別的環境水體訂定污水排放標準，能有效控制汞和汞化合物在水體的釋放。釋放到土地的汞和汞化合物會被視為化學廢物，受《廢物處置條例》(第 354 章)管制。</li> </ul>
(f) 限制汞的進出口(汞混合物及汞的合金)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 已修訂《進出口(一般)規例》(第 60 章，附屬法例 A) 的有關附表，作為限制汞進出口的臨時措施。汞混合物及汞的合金進出口尚未受到任何現有的立法管制，建議以《汞管制條例草案》來處理。</li> </ul>
(g) 淘汰某些添汞產品	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 目前不受法例管制，建議以《汞管制條例草案》來處理。</li> </ul>

<sup>註</sup> 《公約》要求《公約》締約方須採取最少兩項《公約》所列措施，以逐步減少牙科汞合金的使用。衛生署已聯同香港牙醫管理委員會、香港大學牙醫學院、香港牙科醫學院及香港牙醫學會公布「《關於汞的水俣公約》及逐步減少使用牙科汞合金計劃的共識聲明」，當中建議已包括三項《公約》所列措施。該份聲明只有英文版，可經以下連結下載：[https://www.dh.gov.hk/english/main/main\\_ds/files/consensus\\_statement.pdf](https://www.dh.gov.hk/english/main/main_ds/files/consensus_statement.pdf)。

責任	現有法例與行政框架
(h) 淘汰或限制會使用汞或汞化合物的某些生產工序	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 目前不受法例管制，建議以《汞管制條例草案》來處理。</li> </ul>
(i) 以對環境無害的方式儲存汞(包括汞混合物及汞的合金)和某些汞化合物	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 目前不受法例管制，建議以《汞管制條例草案》來處理。</li> </ul>
(j) 以對環境無害的方式管理汞廢物	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 《廢物處置條例》(第 354 章)把汞廢物歸類為化學廢物，能有效控制其進出口、越境轉移及處置事宜。</li> </ul>

《關於汞的水俣公約》所列添汞產品

1.	電池，不包括含汞量低於 2% 的扣式鋅氧化銀電池以及含汞量低於 2% 的扣式鋅空氣電池。
2.	開關和繼電器，不包括每個電橋、開關或繼電器的最高含汞量為 20 毫克的極高精確度電容和損耗測量電橋及用於監控儀器的高頻射頻開關和繼電器。
3.	用於普通照明用途、不超過 30 瓦、單支含汞量超過 5 毫克的緊湊型螢光燈。
4.	下列用於普通照明用途的直管型螢光燈： (a) 低於 60 瓦、單支含汞量超過 5 毫克的直管型螢光燈(使用三基色螢光粉)； (b) 40 瓦或以下、單支含汞量超過 10 毫克的直管型螢光燈(使用鹵磷酸鹽螢光粉)。
5.	用於普通照明用途的高壓汞燈。
6.	用於電子顯示的冷陰極螢光燈和外置電極螢光燈中使用的汞： (a) 長度較短( $\leq 500$ 毫米)，單支含汞量超過 3.5 毫克； (b) 中等長度( $> 500$ 毫米且 $\leq 1500$ 毫米)，單支含汞量超過 5 毫克； (c) 長度較長( $> 1500$ 毫米)，單支含汞量超過 13 毫克。
7.	化妝品(汞量超過百萬分之一)，包括亮膚肥皂和乳霜，不包括以汞為防腐劑且無有效安全替代防腐劑的眼部化妝品。
8.	農藥、生物殺蟲劑和局部抗菌劑。
9.	下列非電子測量儀器，其中不包括在無法獲得適當無汞替代品的情況下、安裝在大型設備中或用於高精度測量的非電子測量設備： (a) 氣壓計； (b) 濕度計； (c) 壓力錶； (d) 溫度計； (e) 血壓計。

《關於汞的水俣公約》

受管制使用汞或汞化合物的生產工序

禁止使用汞或汞化合物的生產工序
1. 氯鹼生產
2. 使用汞或汞化合物作為催化劑的乙醛生產

限制使用汞或汞化合物的生產工序
1. 氯乙烯單體的生產
2. 甲醇鈉、甲醇鉀、乙醇鈉或乙醇鉀的生產
3. 使用含汞催化劑進行的聚氨酯生產