

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)460/2025號文件

檔 號：CB1/BC/12/24

《2024年保護臭氧層(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2024年保護臭氧層(修訂)條例草案》委員會(“法案委員會”)的商議工作。

背景

2. 《1987年關於消耗臭氧層的物質的蒙特利爾議定書》(“《[議定書](#)》”)於1988年延伸至香港，並藉《[保護臭氧層條例](#)》(第403章)(“《條例》”)在香港實施，包括對《條例》附表所列的耗蝕臭氧層物質(“受管制物質”)的生產、輸入及輸出施加管制。2016年10月，《議定書》藉《[基加利修正案](#)》作進一步修訂，以期削減18種載於《議定書》[附件F](#)的具高全球升溫潛能值的氫氟碳化物(“受管制氫氟碳化物”)的生產及消耗量。

3. 氫氟碳化物主要用於(i)空調及冷凍設備的製冷劑及(ii)滅火劑。部分氫氟碳化物的全球升溫潛能值可高達二氧化碳的14 800倍(氣體的全球升溫潛能值越高，其對氣候造成的負面影響越大)。這些受管制氫氟碳化物大大加劇全球暖化，並會導致極端天氣等嚴重問題。國際間已就禁止使用受管制氫氟碳化物取得共識。《基加利修正案》正建基於這個國際共識。

4. 中央人民政府已於2021年6月接受《基加利修正案》，《基加利修正案》於同年9月在內地生效。為準備落實《基加利修正案》，並達到在2036年把受管制氫氟碳化物的消耗量由基線水平削減85%的最終目標，香港必須在切實可行的情況下，盡快開始逐步削減受管制氫氟碳化物的生產及消耗量。《2024年保護臭氧層(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)主要目的正是為落實所需的削減安排提供法律基礎；而其與《條例》下即將制定的新附屬法例則旨在提供明確的時間表，讓業界適時調整其運作及減少依賴受管制氫氟碳化物。

《2024年保護臭氧層(修訂)條例草案》

5. 《條例草案》於2024年12月6日在憲報刊登，並於2024年12月18日的立法會會議上首讀，《條例草案》旨在修訂《條例》及其附屬法例，以：

- (a) 實施《議定書》的《基加利修正案》，並更佳地實施《議定書》；
- (b) 為管制受管制氫氟碳化物，以及為管制含有該等氫氟碳化物、在生產過程中使用該等氫氟碳化物或在設計上是以該等氫氟碳化物操作的產品及設備，作出規定；
- (c) 對安全處理可用作該等氫氟碳化物替代品的具危害性製冷劑，作出規定；
- (d) 授權機電工程署署長根據本條例行使各項權力及執行各項職能；
- (e) 授權環境及生態局局長(“局長”)為上述目的訂立規例；及
- (f) 就相關事宜訂定條文。

法案委員會

6. 在2025年1月3日的會議上，內務委員會同意成立法案委員會，負責審議《條例草案》。法案委員會由陳紹雄議員擔任主席，先後舉行了兩次會議。法案委員會的委員名單載於[附錄1](#)。法案委員會亦曾邀請公眾提交書面意見，截至2025年2月7日截止日期，秘書處並無接獲任何意見書。

法案委員會的商議工作

《保護臭氧層條例》(第403章)的修訂進度

7. 委員指出，中央人民政府已於2021年9月實施《基加利修正案》，而香港至今才修訂《條例》，並詢問這會否影響香港

實施《基加利修正案》。政府當局解釋，《基加利修正案》目前並不適用於香港，而有關《基加利修正案》的討論早於2019年已展開，無奈當時新型冠狀病毒病疫情肆虐，導致工作進程滯後。然而，這並未對香港實施《基加利修正案》的整體進度造成顯著影響；簡言之，只要能符合《基加利修正案》所規定的逐步削減受管制氫氟碳化物生產和使用的時間表(“削減時間表”)便沒有問題。為此，當局建議訂立以下3項管制策略，以管制氫氟碳化物的生產和使用：

管制策略	目標
<u>管制策略1</u> 就受管制氫氟碳化物實施進出口許可證及配額制度，並禁止本地生產	2025第四季實施，以符合《基加利修正案》的規定
<u>管制策略2</u> 規管使用具高全球升溫潛能值氫氟碳化物的產品及設備的進口和供應	由2026年年中起逐步生效
<u>管制策略3</u> 強制回收製冷劑和滅火劑，並訂定處理指引	2026年第四季實施

策略1是透過修例實施進出口許可證及配額制度，逐步削減受管制氫氟碳化物的生產及消耗量。至於策略2和3，當局計劃以“軟著陸”的方式，從源頭對使用具高全球升溫潛能值氫氟碳化物的產品及設備的供應加以規管，逐步推動業界採用成熟的低全球升溫潛能值替代品，進而加速本地市場淘汰具高全球升溫潛能值的產品及設備。

8. 委員察悉，受到疫情影響，法例修訂及相關諮詢工作因而有所延後。待《條例》修訂後，相應附屬法例的修訂或增補將隨之進行。政府當局指出諮詢過程已一併討論3個策略，亦同步與業界探討了有助於全面達成削減時間表以及減少具高全球升溫潛能值氫氟碳化物產品及設備的使用量的方案。當局進而指出，《條例草案》旨在為落實所需的削減安排提供法律基礎，因此《條例》須先行修訂，從而賦權局長訂立規例。待《條例草案》獲立法會通過後，將另行訂立兩項附屬法例以

實施管制策略2和3，以規管使用具高全球升溫潛能值氫氟碳化物產品及設備的供應，以及強制回收製冷劑及滅火劑。兩項附屬法例將以先審議後訂立的方式向立法會提出。

低全球升溫潛能值替代品

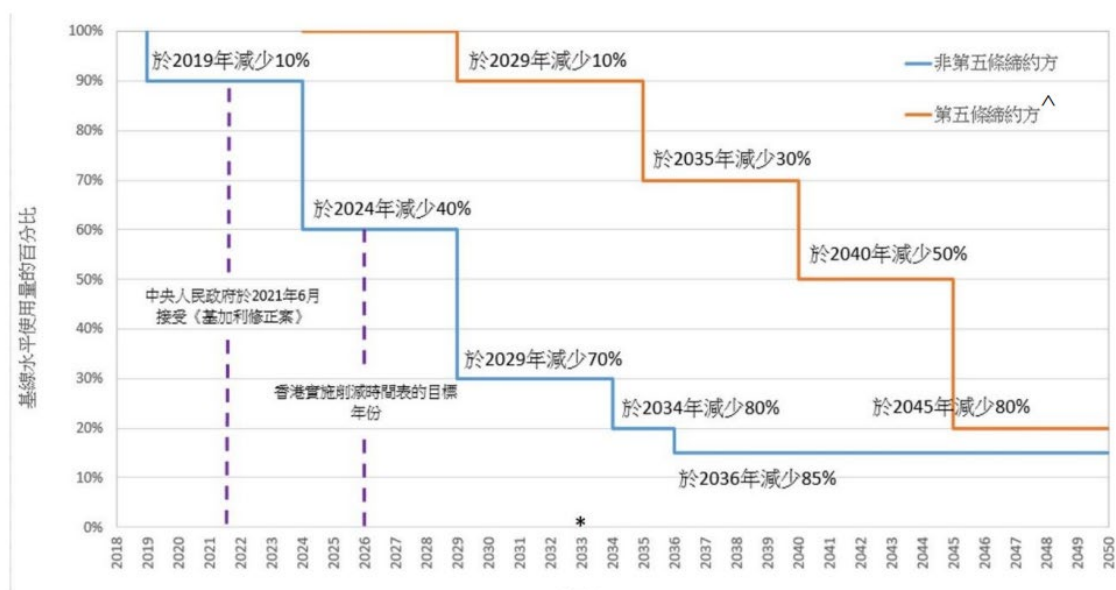
9. 委員支持通過規管或禁止使用具高全球升溫潛能值氫氟碳化物的產品及設備，從源頭削減本地氫氟碳化物消耗，助力應對全球暖化。有委員關注，倘若實施擬議規例後需引入替代品，且不同產品的性能與價格優點各異，政府當局是否已考慮消費者的意見。

10. 政府當局解釋，已進行充分的諮詢和市場資訊搜集。目前市場上應有足夠的替代品可供冷凍設備使用。在價格方面，家用電器的價格差異不大。雖然因型號和功能的不同，可能會導致價格上的一些差異，但整體而言，使用低全球升溫潛能值冷凍劑的家電器已日趨普遍，價格應該不會出現大幅上漲。至於商用的冷凍或空調設施，價格差距可能較大，但當局已諮詢業界的意見，相信相關設備對整體成本影響有限，且相對較為環保。

受管制氫氟碳化物的削減時間表

11. 《基加利修正案》為發展中經濟體締約方(即第五條締約方，包括內地)及發達經濟體締約方(即非第五條締約方，包括香港)分別訂出削減時間表，具體內容如下：

《基加利修正案》規定的削減時間表



委員指出，內地屬於第五條締約方，其削減時間表與香港作為非第五條締約方的時間線不同。委員雖然明白有需要在環保與經濟效益之間取得平衡，但他們關注到，擬議管制策略可能影響香港與世界各地(特別是內地生產商)的整體進出口和轉口貿易，亦關注香港如何能在更進取的削減時間表下，達成與內地接軌的目標。

12. 政府當局表示，香港作為發達經濟體，需要符合較內地更進取的削減時間表。然而，許多內地生產商的產品不僅在香港銷售，亦在世界各地銷售。為符合世界各地的不同規管要求，以打入當地市場，內地生產商已開始推出不同具低全球升溫潛能值的產品。故此，擬議管制策略應不會對進出口和轉口貿易造成不利的影響。

進口管制受管制氫氟碳化物

13. 為管制進口供本地使用的受管制氫氟碳化物數量，政府當局建議透過將受管制氫氟碳化物納入《條例》現時的進出口許可證及進口配額安排，並設定相關的進口量上限。配額按7:3比例分為正常配額和自由配額。正常配額會根據現有進口商的市場佔比按比例分配，而自由配額會預留給新註冊的進口商或已用盡該年度正常配額的現有進口商。委員詢問，基於以往實施配額制的經驗，當局預計在新受管制物質應用配額制度時可能遇到的困難，以及如何透過配額制度逐步減少受管制氫氟碳化物的使用量。

14. 政府當局解釋，現時已就若干受管制物質實施配額制度，業界亦已適應此制度。當有新物質需要管制時，慣常會沿用業界已適應的制度。根據削減時間表，將實行階梯式遞減的配額制，涵蓋建議的18種氫氟碳化物。配額的計算將符合《基加利修正案》，以確保達到二氧化碳當量計算的削減目標。分派配額時，會檢視進口商過往的使用情況，並允許市場自由轉讓，以維持公平競爭並提供市場彈性。未來會加強宣傳，亦會與業界討論。

15. 委員察悉，政府當局將全面禁止進口具極高全球升溫潛能值的氫氟碳化物(即氫氟碳化物-23)，惟用於保養超低溫冷凍系統和實驗室研究除外。委員關注此豁免會否影響策略1的成效。政府當局解釋，氫氟碳化物-23的使用量極少，僅約一至

兩公斤。雖然提供豁免，進口商仍須遵守管制規定，在進口時須向環境保護署(“環保署”)申報，並解釋沒有其他替代品的原因。

生產者責任計劃

16. 環境及生態局在2023年曾就立法建議進行公眾諮詢，其間建議在擬議管制措施生效前，引入過渡性的製冷劑生產者責任計劃。具體而言，將對進口到香港的含有受管制氫氟碳化物的產品或設備徵收費用，以防止過時設備在香港傾銷。委員詢問為何政府當局的文件或《條例草案》均沒有再次提及該計劃。政府當局解釋，在諮詢期間，業界對生產者責任計劃持不同意見。然而，當局計劃在管制策略3，即回收和重用的部分納入相關概念。因此，暫時不考慮實施責任制。

17. 委員詢問如不實施責任制，在過渡期內是否仍能防止香港被傾銷過時設備。政府當局回應指，管制策略2建議由2026年年中起逐步規管使用具高全球升溫潛能值氫氟碳化物的產品及設備的供應，以應對傾銷過時設備。當局在諮詢業界後，對已進入市場的產品，不會禁止其售賣，以免影響業界。

禁止供應受規管氫氟碳化物產品的生效日期

18. 委員指出，立法會[參考資料摘要](#)附件E中的其中3類產品，即家用空調機、家用雪櫃或家用凍櫃(或其組合機組)及商用獨立冷凍機組，其禁止供應日期標註為“不適用”。委員詢問政府當局會否就禁止供應該等產品設定時限。政府當局表示，附件E建議自2026年7月1日起禁止該3類產品進口或生產；長遠而言，這些產品估計將逐步從市場上淘汰。當局期望在2025年年中，與業界商討禁止供應的時間表。

強制回收製冷劑

19. 委員詢問政府當局推動回收和循環再用製冷劑的具體措施，包括回收的成效和挑戰、有否足夠合資格的承辦商處理回收工作，以及相關的儲存成本會否加重業界的負擔。政府當局指出，製冷劑通常在密閉系統中運行，除非出現洩漏或有維修需求。一般而言，業界會使用特定的設備進行回收，並在維修後將製冷劑送回原系統。但在製冷劑受到污染的特殊情況下，可能無法進行回收，只能依靠化學廢物處理途徑。隨着製

冷劑進口量逐步收緊，市場對製冷劑的需求將會增加，將為業界回收製冷劑提供誘因。伴隨《基加利修正案》的推進，製冷劑回收被視為商機，一些機構有計劃在香港或大灣區設立回收設施。

禁止生產受管制氫氟碳化物

20. 擬議新訂第3(5)條訂明在下述情況下，某受管制物質不得視為由生產所得：“該受管制物質是在保養任何設備、產品或容器期間，或在廢棄任何設備、產品或容器之前，自該設備、產品或容器收集而得的；及其後，該物質藉淨化或蒸餾的方式或藉任何其他方式循環再造，使之適宜重新地使用”。委員建議就擬議新訂第3(5)(b)條，以“藉任何方式循環再造”取代“淨化或蒸餾的方式”，以更準確反映實際需求與發展趨勢。

21. 政府當局解釋，擬議新訂第3(5)(b)條的草擬方式旨在清晰說明，將某受管制物質“藉淨化或蒸餾的方式或藉任何其他方式”循環再造以重新使用是容許的。此工序不會根據《條例》第3(1)條被視為生產受管制物質，因此不會構成罪行。指明“藉淨化或蒸餾的方式”的原因是為了方便業界理解，因為此兩種方法是現行業界採用的主流“循環再造”方法，而加上“藉任何其他方式”是以備將來因技術發展而出現除了淨化或蒸餾外，其他“循環再造”的方法。

22. 政府當局進一步指出，現行《保護臭氧層(受管制製冷劑)規例》(第403B章)亦對“循環使用”以類似方式作釋義。根據此附屬法例，“循環使用”的釋義是“就受管制製冷劑而言，指將之淨化或蒸餾，或用其他方式處理，使其適宜重新地使用”。為了方便業界理解和與附屬法例的釋義保持一致，當局認為應保留擬議新訂第3(5)(b)條的草擬方式。

“具危害性”、“指明”及“受管制”製冷劑的定義

23. 《條例草案》建議新增兩類製冷劑，即“具危害性製冷劑”和“指明製冷劑”。根據《條例草案》第4(6)條，“具危害性製冷劑”擬指根據《條例》第16(1)條訂立的規例所訂明的、對安全構成危險的製冷劑；而“指明製冷劑”則擬指含有一種或多於一種受管制物質的製冷劑，但不包括《保護臭氧層(受管制製冷劑)規例》(第403B章)第2條所界定的受管制製冷劑。委員指出，業界及公眾對“指明”及“受管制”的定義並不熟悉，建議

政府當局在《條例草案》通過後加強宣傳教育及制訂實務守則指引，闡明“具危害性製冷劑”、“指明製冷劑”及“受管制製冷劑”的定義，並說明有關製冷劑能否並存，以及適用的規管法例。政府當局接納法案委員會的建議，並於 [立法會CB\(1\)219/2025\(02\)號文件](#) (附件1)中列出各類型製冷劑的定義、適用的規管法例及該等製冷劑能否並存的資料。日後亦會在實務守則指引中訂明有關資料。

進口商或出口商的註冊

24. 擬議新訂第5(1)(ab)條，訂明凡環保署署長信納任何人在2025年12月1日前，“曾是”附表第10部所列的受管制物質的進口商或出口商，可根據《條例》第5條為該人辦理註冊。委員指出，“曾是”一詞範圍廣泛，可能指某人在10年前曾是註冊進口商，但隨後數年沒有從事相關工作。此次《條例》修訂後，有關人士可能會申請資格認定。但《條例草案》並未明確規定如何評定其資格，委員建議在《條例草案》或實務守則中訂明“曾是”一詞的定義，讓業界或持份者理解“曾是”的具體定義，以免日後在執行規例上出現困難或爭拗。

25. 政府當局表示，擬議新訂第5(1)(ab)條加入“在2025年12月1日前，曾是附表第10部所列的受管制物質的進口商或出口商”，旨在訂明如環保署署長信納某人在2025年12月1日前，曾是附表第10部所列的受管制氫氟碳化物的進口商或出口商，則環保署署長可根據《條例》第5條為該人辦理註冊。具體而言，“曾是”一詞指任何進口商或出口商，如在2025年12月1日前曾從事附表第10部所列氫氟碳化物的進出口活動，即符合註冊資格。

26. 政府當局進一步解釋，自1989年實施《條例》以來，冷凍和製冷系統所使用的製冷劑種類已由早期的氟氯化碳和氟氯烴等消耗臭氧層物質轉變至自2000年代起使用氫氟碳化物作替代品。根據環保署的官方數據，現時約有50個消耗臭氧層物質註冊進口商。為避免日後在執行規例上出現困難或爭拗，當局接納法案委員會的建議，環保署將會在工作守則或指引內，訂明根據《條例》第5條可予註冊的受管制物質的進口商或出口商的準則。法案委員會的法律顧問要求當局解釋，所訂明的準則，以及所指的工作守則是否有別於《條例草案》第19條下擬議新訂第16(1)(w)條所涵蓋的非註冊事宜的實務守則。當局表示《條例草案》擬議新訂第16(1)(w)條所指的實

務守則是由機電工程署署長就管制製冷劑事宜發出的工作守則，而關於註冊的工作守則及準則均是行政安排，當局稍後會向業界加強宣傳教育，讓他們清楚明瞭有關安排。

行政上訴委員會的組成

27. 擬議新訂第8(1)(b)條中所提述的行政上訴委員會，負責處理就環保署署長根據《條例》第5條(註冊)、第6條(輸入或輸出受管制物質的許可證)或第7條(撤銷註冊或許可證)所作決定而提出的投訴。委員詢問行政上訴委員會的組成。政府當局解釋，行政上訴委員會根據《行政上訴委員會條例》(第442章)組成，成員由行政長官委任，由1名主席、8名副主席及46名小組成員組成，除了政府代表外，也有其他業界代表。

特准人員的權力

28. 委員詢問擬議修訂第10條的標題中，在“特准人員”之後加入“作例行視察”的理據，以及有否其他非例行視察的安排。政府當局表示，擬議修訂第10和11條，旨在澄清“例行視察”和“發出手令調查涉嫌罪行”間的區別。簡言之，第10條明確規定例行檢查不需搜查令，但擬議新訂第11(2)條規定，裁判官如信納有合理理由懷疑在任何處所有第11(2)(a)或(b)條¹的情況，則可發出手令，授權特准人員進入及搜查該處所，以調查涉嫌犯罪行為。

29. 委員詢問，擬議修訂第10條與第11條在處理非例行視察及非涉嫌罪行調查方面，是否存在規管漏洞。政府當局回應指，擬議修訂第10條主要處理例行視察的日常情況，而第11條則處理懷疑或相信已發生罪行的情況，兩者區別主要在於其權力範圍和應用情境的不同。此外，委員關注條文是否主要針對已註冊的處所，而住宅不能作為註冊的處所。當局指出，根據條文，第10(1)(a)(i)條中提到的處所，並非單指特定類型的場所，而是指已取得合法牌照或已註冊的人所佔用的任何處所。在行使例行視察權力時，將嚴格尊重隱私，因此保留“住宅除外”的字眼，除非有特殊手令，否則不會進入住宅檢查。

¹ 第11(2)(a)條指有人已在、正在或即將在該處所內干犯《條例》所訂罪行；或第11(2)(b)條指在該處所內有任何指明證據。

追收扣押物品的儲存費用

30. 根據擬議修訂第14(2)條，“署長可於合理的儲存費用獲繳付後，隨時將該被扣押的物品發放予署長覺得是物主的人……”。委員建議當局提供指引，以處理追收儲存費用困難的情況，以及提供以往無法成功追收儲存費用的個案數字。

31. 政府當局回應指，一般而言，如被扣押的物品數量不多，會暫存於證物房。如數量較多而須轉往其他倉庫暫存，環保署署長可於合理的儲存費用獲繳付並補發進口許可證後，將貨物退還物主。若遇到逾期未付有關費用，政府會根據現行指引追討逾期未付的欠款。環保署會根據相關指引採取適當的追討行動，並將個案轉介律政司跟進及採取法律行動，例如向小額錢債審裁處索償。就沒有物主的個案，環保署會根據法例沒收被扣押的物品及安排送往化學廢物處理中心銷毀。至於有物主的個案，根據過去10年的紀錄，並沒有在追討儲存費上遇到困難，亦沒有無法成功追收儲存費用的情況。

管制受管制物質及其產品的規例

32. 委員指出，擬議修訂第16(1)(a)條新增了“供應”一詞，使整個產業鏈(涵蓋售賣、分銷、儲存、循環使用及處置含受管制物質及其產品的規管)更為完整。然而，第16(1)(b)條及第16(1)(ba)條同樣涉及受管制物質及其產品，委員詢問政府當局為何並沒有同時修訂第16(1)(b)條及第16(1)(ba)條以加入“供應”一詞，並要求當局提供相關實際例子說明。

33. 政府當局解釋，擬議修訂第16(1)(a)條(包括加入“供應”一詞)，目的是賦權局長訂立新規例，以實施建議的管制策略2有關規管使用具高全球升溫潛能值的氫氟碳化物的產品(如冷凍設備、滅火裝置)的供應。至於第16(1)(b)條是有關管制“在生產過程中使用受管制物質的產品”，例如隔熱嵌板。由於這些產品在使用時並不需要補充受管制物質，在香港“供應”並使用這些產品，並不會增加香港的受管制物質消耗量，或影響香港達致《基加利修正案》下的氫氟碳化物削減時間表，因此這些產品並不屬於建議管制策略的一部分，亦無需修訂這項條文。至於第16(1)(ba)條則與管制“受管制物質”有關，即《條例》附表列出的物質，其進出口已受《條例》下的進出口許可證制度管制。建議的管制策略中並沒有建議對受管制物質的“供應”作

管制，如將來認為有需要就這些物質的供應作規管，亦可於許可證中施加相關條件，因此沒有需要對第16(1)(ba)條作修訂。

例外情況和合理辯解

34. 根據《條例草案》第5(3)條，被控干犯《條例》第3(1)條所訂罪行(即生產受管制物質)的人，負有確立該條所指罪行的例外情況的責任，而該責任屬證供責任。根據《條例草案》第15(3)條，證供責任會施加予被控干犯《條例》第13(1)(b)條所訂罪行(即沒有遵從特准人員根據《條例》第10、11或12條所施加的任何規定)，並擬申辯其是在有合理辯解的情況下(“合理辯解”)沒有遵從有關規定的人。就此，法案委員會的法律顧問要求政府當局澄清：

- (a) 按照當局的用意，上述各項罪行是否均屬嚴格法律責任罪行，而控方無須證明有干犯該罪行的犯罪意圖(即意念元素)；
- (b) 若當局就(a)項作肯定的答覆，按其立法原意，被控干犯此等各項罪行的人，除了上文所述的例外情況和合理辯解外，是否可援引“誠實和合理的錯誤信念”此普通法隱含的免責辯護；若然，就被告的信念而言，被告是否只須負起證供責任(即 *Kulemesin* 訴香港特別行政區(2013)16 HKCFAR 195(“*Kulemesin*”)一案中提及的第二種可能情況)，還是須履行說服責任(即 *Kulemesin* 一案中提及的第三種可能情況)；及
- (c) 若當局的原意是 *Kulemesin* 一案中提及的第三種可能情況適用，在偏離《基本法》第八十七條及香港人權法案第十一(一)條所訂的無罪推定的憲法權利的情況下，如何能符合 *希慎興業有限公司* 訴城市規劃委員會[2016] 6 HKC 58一案所訂的合理性及相稱性驗證準則。

35. 政府當局回應指：

- (a) 其原意是《條例》第3(1)條(即生產受管制物質)和第13(1)(b)條(即沒有遵從特准人員根據《條例》第10、11及12條所施加的任何規定)所訂罪行均

屬嚴格法律責任罪行，而控方無須證明有干犯該罪行的犯罪意圖存在；

- (b) 就《條例》第3(1)條所訂罪行，被告可援引“誠實和合理的錯誤信念”此普通法隱含的免責辯護，而被告須以相對可能性的衡量證明其“誠實和合理的錯誤信念”。至於《條例》第13(1)(b)條所訂罪行，被告則不可援引普通法的免責辯護，被告只可以援引《條例》第13(2)條列明的法定免責辯護(即合理解釋)；及
- (c) 《條例草案》第5(3)條及第15(3)條只是旨在讓被告承擔證供責任，以證明有關條文下的事項，因此不存在偏離《基本法》第八十七條及香港人權法案第十一(一)條所訂的無罪推定的憲法權利的問題。

36. 就政府當局上文第35(b)段的回應，法案委員會的法律顧問要求當局再澄清就被告的信念而言，向被控干犯《條例》第3(1)條所訂罪行的人施加說服責任(即*Kulemesin*一案中提及的第三種可能情況)，而非施加須提出可帶出爭論點的證據的證供責任(即*Kulemesin*一案中提及的第二種可能情況)的理據。

37. 政府當局解釋，《條例》第3(1)條所訂罪行是現行的罪行，旨在禁止生產受管制物質，這對於實施《議定書》的要求至關重要，而《議定書》亦藉《基加利修正案》修訂受管制氫氟碳化物。目前本地並無生產受管制物質，包括《條例草案》新增的氫氟碳化物。當局的立法原意是，第3(1)條所訂罪行是嚴格法律責任罪行，普通法隱含的免責辯護：“誠實和合理的錯誤信念”並非不容許。鑒於第3(1)條所訂罪行屬規管性質，而不是一般意義上的犯罪，而且其罰則可以說並不嚴重(最高可判處監禁兩年，相比*Kulemesin*一案中的可公訴罪行最高可判處監禁4年)；根據*Kulemesin*第87及88段，相關罪行最適當的意念要求最有可能是第三種可能情況，即控方不需要證明被告的犯罪意圖，但被告在以下情況下擁有有效的辯解：他可藉相對可能性的衡量證明其作為或不作為是出於以下誠實和合理的信念：如其信念屬真實的，則他認為的情況或他的行為可引致的後果，不會使他被判干犯該罪行。

38. 政府當局進一步解釋，如被告聲稱有以下“誠實和合理的錯誤信念”：他沒有生產受管制物質，那麼這是只有他自己才知道的事情，控方要在毫無合理疑點下反駁尤其困難。因此，在目前規管性質的罪行的情況下，透過對被告施加責任，要他藉相對可能性的衡量，證明他自己的行為實際上是出自於可開脫罪責的“誠實和合理的錯誤信念”，可以在(a)追求規管性質罪行的合法目的(即遵從藉《基加利修正案》修訂的《議定書》的要求)和(b)避免無辜者被冤枉兩者之間取得最合適的平衡。總括來說，鑒於第3(1)條所訂罪行屬規管性質的罪行，其招致的罰則不算非常嚴重，引用終審法院在*Kulemesin*一案中的推論，當局認為第三種可能情況最有可能適用於此罪行。

39. 鑒於政府當局的原意是*Kulemesin*一案中提及的第三種可能情況適用，在偏離《基本法》第八十七條及香港人權法案第十一(一)條所訂的無罪推定的憲法權利的情況下，法案委員會的法律顧問詢問當局，如何能符合*希慎興業有限公司訴城市規劃委員會*[2016]6 HKC 58一案所訂的合理性及相稱性驗證準則。

40. 政府當局解釋，就《條例》第3(1)條所訂罪行，被告可援引“誠實和合理的錯誤信念”此普通法隱含的免責辯護。在*Hin Lin Yee & Anor訴香港特別行政區*(2010) 3 HKC 403 (“*Hin Lin Yee & Anor*”)第11段，終審法院留意到在適當的案件中“將責任轉移給被告，要被告以相對可能性的衡量證明只有他自己才知道，而控方又無法在毫無合理疑點下反駁的事情，並不罕見；這亦不會比對他施加絕對法律責任更不公平或與人權的條文不一致”。更重要的是，對控方施加責任，要其在毫無合理疑點下證明被告在生產受管制物質時沒有誠實的信念或這種錯誤信念並沒有合理的理據，很可能導致執法無效和不可行。總括而言，《條例》第3(1)條所訂罪行屬規管性質，其可說是不帶有嚴重的罰則，被告可援引“誠實和合理的錯誤信念”此普通法隱含的免責辯護，以證明只有他自己才知道的事情，當局認為有令人信服的理據證明在此情況下偏離無罪推定是適當的。

41. 基於政府當局的原意是被控干犯《條例》第13(1)(b)條所訂罪行的人不可援引“誠實和合理的錯誤信念”此普通法的免責辯護，被告只可以援引《條例》第13(2)條列明的法定免責辯護(即合理解釋)，法案委員會的法律顧問要求當局進一步澄清，為何“誠實和合理的錯誤信念”此普通法的免責辯護被“有

合理解釋”此法定免責辯護所取代或排除(即*Kulemesin*一案中提及的第四種可能情況)。

42. 政府當局解釋，《條例》第13(1)(b)條的條文，與擬議的第13(2)條一併解讀時，可以為被告提供“合理辯解”的法定免責辯護，而證明這一點的證供責任由被告承擔。原則上，凡法定免責辯護在適當詮釋後，與同時可援引的“誠實和合理的錯誤信念”的普通法免責辯護不一致時，則被告就只能依賴法定免責辯護(*Hin Lin Yee & Anor*, 第89至95段和164段)。正如終審法院在香港特別行政區訴*Ho Loy* (2016) 19 HKCFAR 110一案中所指，就《道路交通(交通管制)規例》(第374G章)第50(2)及61(2)條所訂罪行的裁決，“合理辯解”的法定免責辯護可能比“誠實和合理的錯誤信念”這中間落墨的免責辯護所涵蓋的範圍更廣闊，因為即使某人故意不去遵守某法定要求，他仍可能有合理辯解。因此，法院裁定，有關罪行最合適的意念要求是上文*Kulemesin*一案中的第四種可能情況，即只能依靠合理辯解的法定免責辯護。

43. 當局進一步指出，就《條例》第13(1)(b)條，由於此條文中所使用的用語與上文*Ho Loy*一案所使用的用語相似，當局認為第13(1)(b)條中合理辯解的法定免責辯護比“誠實和合理的錯誤信念”的普通法免責辯護所涵蓋的範圍更廣闊，因此普通法的免責辯護相當可能不會與法定免責辯護共存。在此基礎上，被控干犯《條例》第13(1)(b)條的人將不可援引“誠實和合理的錯誤信念”此普通法免責辯護。

《保護臭氧層(受管制製冷劑)規例》所列相關罪行的罰則

44. 《條例草案》第26至29條建議提高《保護臭氧層(受管制製冷劑)規例》(第403B章)所訂罪行的最高罰則，由現時的第6級罰款(即100,000元)提高至罰款200,000元及監禁6個月，如屬持續的罪行，則可就罪行持續期間的每一日，另處罰款10,000元。這些罪行關乎第403B章現行第5、6、7及8條的規定。²

² 第403B章：

第5條： 規定製冷劑量超過50公斤的冷凍設備(大型冷凍設備)，或者汽車空調機，均不得釋放3種含氟氯化碳的製冷劑。

第6條： 就循環使用3種含氟氯化碳的製冷劑，管制其間使用的設備類型和操作方式。

第7條： 規定必須就處所內的大型冷凍設備備存3種含氟氯化碳製冷劑相關的紀錄

委員要求政府當局解釋提高罰則的理由，並將此罰則與各地及本港的相關罰則進行比較，以確保其一致性。同時，當局須檢討新罰則的有效性，評估調整罰則是否能增強阻嚇力。

45. 政府當局解釋，隨着國際社會對保護臭氧層及全球暖化這議題的重視程度日益增加，有必要對罰則作出檢討，以顯示特區政府遵守國際環保條約的決心，讓國際社會得悉香港會嚴肅處理此議題。至於釐訂建議的罰則，已參考了本港其他環保法例的相關罰則，有關建議符合相關罪行的嚴重性，並可達致其阻嚇作用。各地及本港的相關罰則比較載於[附錄2](#)。

46. 委員建議政府當局充分考慮罪行對社會的影響，並檢視第7(3)條及第8(2)條所列有關違反備存紀錄規定的罰則應否與第5(1)條及第6(2)條所列罪行的罰則對等。

47. 政府當局認為，第7(3)條及第8(2)條所列有關違反備存紀錄(即從設備取出及加進受管制製冷劑的紀錄)規定的罰則，應與第5(1)條有關禁止釋放受管制製冷劑及第6(2)條有關對循環使用受管制製冷劑的規定的罰則對等。原因在於相關人士備存的紀錄是對有否干犯釋放受管制製冷劑至大氣中的重要證明，對於執法及搜證有關罪行至關重要。如果違反備存紀錄的罰則比釋放受管制製冷劑至大氣中的罰則較輕，干犯釋放受管制製冷劑的人士有可能選擇不備存紀錄，以逃避釋放受管制製冷劑的刑責。因此兩者對環境的影響同樣重要。

48. 委員指出，就擬議修訂第7(3)條及第8(2)條有關違反備存紀錄(即從設備取出及加進受管制製冷劑的紀錄)的行為，當局有需要澄清何謂“持續的罪行”，以及其涵蓋範圍及準則。

49. 政府當局考慮委員的意見及疑慮後認為，擬議“持續的罪行”有可能使到真誠地尋求糾正違規行為的人士，因有實質困難取回已失去的過往紀錄而被入罪，這有違當局的立法原意。考慮到擬議修訂第7(3)條及第8(2)條的罰則從罰款額上限100,000元提高到200,000元及監禁6個月已可達致足夠的阻嚇性，因此當局擬提出修正案，刪除擬議修訂第7(3)條及第8(2)條所提述的“持續的罪行”。

第8條： 規定凡經營包括保養、修理或拆卸汽車空調機的任何業務，必須備存3種含氟氯化碳製冷劑相關的紀錄。

技術培訓

50. 委員對技術工程施工期間屢次發生意外深表關注，認為技術員必須先完成培訓課程並取得核證，方可處理製冷劑、滅火劑及其他相關受管制物質。為此，在擬議管制生效前的過渡期內，政府當局須確保有足夠的培訓機構及課程，使技術員能在完成課程後投身工作。委員亦關注到，技術員是否必須持續進修。如未能完成課程或通過考試，當局應提供支援，讓他們重修課程及通過考試。

51. 政府當局表示，已於2024年9月與業界成立臨時製冷劑技術諮詢委員會（“諮詢委員會”）。諮詢委員會已認可職業訓練局（“職訓局”）和建造業議會提供的課程，而另外3間培訓機構的課程預計可於2025年3月獲得認可。諮詢委員會將審核其他機構開設課程的申請。職訓局和建造業議會的課程將於2025年第二季推出，其他機構的課程也將適時推出，並在過渡期間開始。相信現有及即將開辦的課程可滿足業界需求。

52. 政府當局進一步表示，鑒於高毒性或易燃的物質涉及安全問題，須訂立適當的課程考核標準，但相信具相關資歷的技術員，能夠完成課程並通過考核，以獲取相關資格。此外，當局指技術員須持續進修，預計將有5年的續牌安排，其間有相關的持續進修要求。就委員詢問修訂相關認可課程內容的程序，當局解釋，諮詢委員會已制訂課程認可標準，具體細節將在修訂附屬法例時進一步規定。

53. 委員關注到《條例草案》有否明確規定技術員的法律責任。政府當局表示，諮詢委員會將制訂實務守則，供技術員遵守。設備擁有人和製冷劑處理商均負有相關責任。設備擁有人須提供安全的場所和設備，並聘請合資格的處理商進行工作，而處理商則須聘請經過培訓的技術員執行相關工作。

《條例草案》的擬議修正案

54. 法案委員會審議上文第48及49段所述由政府當局就《條例草案》提出的修正案後，對該等修正案並無異議。法案委員會不會對《條例草案》動議任何修正案。

諮詢內務委員會

55. 法案委員會已於2025年3月21日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部
2025年3月24日

《2024年保護臭氧層(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 陳紹雄議員, JP

委員 郭偉強議員, BBS, JP
劉國勳議員, MH, JP
謝偉銓議員, BBS, JP
李世榮議員, MH, JP
李浩然議員, MH, JP
林振昇議員
陳勇議員, SBS, JP
陳家珮議員, MH, JP

(總數：9位委員)

秘書 簡婉清女士

法律顧問 崔浩然先生

第403B章與本港其他法例的相關罰則比較

第403B章罪行	建議新罰則	本港其他法例的相關罰則
第5(1)條 - 禁止釋放受管 制製冷劑	最高罰款 200,000元及 監禁6個月 如屬持續罪 行，每日另 處罰款 10,000元	<u>《空氣污染管制條例》(第311章)第12(2)條</u> 違反第12(1)條“用作進行任何指明工序的任何處所的擁有人，須採用最好的切實可行方法，以防止有害或厭惡性排放物從該處所排放，並防止該類排放物直接或間接排出於大氣中，以及使已排出的該類排放物成為無害和非厭惡性。” 最高罰款200,000元及監禁6個月 如屬持續罪行，每日另處罰款20,000元
第6(2)條 - 對循環使用受 管制製冷劑的 管制	最高罰款 200,000元及 監禁6個月 如屬持續罪 行，每日另 處罰款 10,000元	<u>《空氣污染管制條例》(第311章) 第12(2)條</u> 違反第12(1)條“用作進行任何指明工序的任何處所的擁有人，須採用最好的切實可行方法，以防止有害或厭惡性排放物從該處所排放，並防止該類排放物直接或間接排出於大氣中，以及使已排出的該類排放物成為無害和非厭惡性。” 最高罰款200,000元及監禁6個月 如屬持續罪行，每日另處罰款20,000元
第7(3)條 及第8(2)條 - 備存紀錄	最 高 罰 款 200,000元及 監禁6個月 如屬持續罪 行 ³ ，每日另 處罰款 10,000元	<u>《廢物處置(化學廢物)(一般)規例》(第354C章)</u> <u>第28(2)和第38條</u> 違反第28(1)條“任何……自其獲遞交或填妥(視屬何情況而定)運載紀錄起計的至少12個月期間，各須分別保留該運載紀錄副本及正本，並須在被要求將之提供給署長時，將之提供給署長。” 最高罰款50,000元及監禁6個月 如屬持續罪行，每日另處罰款10,000元

³ 請參考上文48-49段“持續罪行”的擬議修訂

第403B章罪行	建議新罰則	本港其他法例的相關罰則
		<p>《水污染管制(一般)規例》(第358D章) 第17B(1)條</p> <p>違反第17B(2)(c)條“規定或指明化糞池的清除污泥工作或就清除出來的污泥而備存紀錄;”和第17B(2)(e)條“規定或指明就從任何住宅污水處理裝置或廢水處理設施所移走的污泥或隔濾物而備存紀錄……”</p> <p>最高罰款200,000元及監禁6個月</p>

第403B章與各地法例的相關罰則比較

第403B章罪行	建議新罰則	英國 ¹	新加坡 ²	澳洲 ³
第5(1)條 - 禁止釋放受管制製冷劑	<p>最高罰款200,000元及監禁6個月</p> <p>如屬持續罪行，每日另處罰款10,000港元</p>	最高罰款200,000英鎊	<p>最高罰款20,000新加坡元</p> <p>第二次或隨後罪行，最高罰款50,000新加坡元</p> <p>如屬持續罪行，每日另處最高罰款2,000新加坡元</p>	<p>如屬嚴格法律責任罪行，最高罰款18,780澳元</p> <p>如屬過失罪行，最高罰款93,900澳元</p>
第6(2)條 - 對循環使用受管制製冷劑的管制	<p>最高罰款200,000元及監禁6個月</p> <p>如屬持續罪行，每日另處罰款10,000港元</p>	沒有相關管制	<p>最高罰款20,000新加坡元</p> <p>第二次或隨後罪行，最高罰款50,000新加坡元</p> <p>如屬持續罪行，每日另處最高罰款2,000新加坡元</p>	沒有相關管制
第7(3)條及第8(2)條 - 備存紀錄	最高罰款200,000元及監禁6個月	最高罰款50,000英鎊	最高罰款20,000新加坡元	最高罰款15,650澳元(屬嚴格法律責任罪行)

第403B章罪行	建議新罰則	英國 ¹	新加坡 ²	澳洲 ³
	如屬持續罪行 ³ ，每日另處罰款 10,000港元		第二次或隨後罪行，最高罰款 50,000新加坡元 如屬持續罪行，每日另處最高罰款 2,000新加坡元	

備註：

以上資料屬公開資料，從以下文件或網站獲得：

相關參考法例：

1. 英國 – [The Fluorinated Greenhouse Gases Regulations 2015](#)
2. 新加坡 – [Environmental Protection and Management Act 1999](#)
3. 澳洲 –
 - (i) [Ozone Protection and Synthetic Greenhouse Gas Management Act 1989](#)
 - (ii) [Ozone Protection and Synthetic Greenhouse Gas Management Regulations 1995](#)
 - (iii) [Crimes \(Amount of Penalty Unit\) Instrument 2023](#)