

2025 年 2 月 4 日
討論文件

立法會保安事務委員會

《火器及彈藥條例》修訂建議 – 落實《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於打擊非法製造 和販運槍枝及其零部件和彈藥的補充議定書》

目的

保安局擬修訂《火器及彈藥條例》(第 238 章)(《條例》)，以落實《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於打擊非法製造和販賣槍枝及其零部件和彈藥的補充議定書》(《槍枝議定書》)，完善本港對火器(包括其元件或彈藥)的規管。本文件就相關的建議修訂諮詢委員會。

背景

現時對火器及彈藥的規管框架

2. 香港一直根據《條例》對槍械及彈藥有嚴格的規管框架，其中包括火器(包括其元件或彈藥)。《條例》就管有及經營火器或彈藥作出規管，並將無牌管有及經營火器或彈藥訂為罪行。
3. 香港警務處(「警務處」)及香港海關(「海關」)一直根據《條例》嚴格執法，打擊非法管有、製造及販運火器或彈藥。警務處進行情報收集、網上巡邏，以及突擊搜查，打擊不法分子非法管有及經營火器或彈藥。海關透過風險評估，在各出入境管制站、進出口船隻及郵局，檢查貨物、郵包、旅客及其所攜帶的行李，以防止火器非法進出本港。同時，執法部門亦會採取聯合行動追捕非法管有及經營火器人士，以及與內地和海外執法部門，包括火器來源地的相關單位密切溝通，堵截流入香港的非法火器，以防火器流入不法分子之手。

聯合國《槍枝議定書》

4. 《槍枝議定書》(見附件)於2005年7月3日生效。作為《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》的補充議定書,《槍枝議定書》是國際常規武器管控領域的重要法律文件。《槍枝議定書》的目的是加強締約國對合法火器的控制,防止其流入非法管道,並促進相關的執法合作,是防止和打擊火器和彈藥非法擴散的主要全球性法律文書。《槍枝議定書》為各國提供了框架,透過要求締約國將非法製造活動定為刑事罪行,以及為火器規定標識要求,以控制和監管合法火器和彈藥的流動,防止其轉入非法渠道。

5. 《槍枝議定書》於2023年12月19日獲中央人民政府批准,並於2024年1月18日起適用於中華人民共和國(「中國」),是中央人民政府積極落實全球安全倡議、踐行多邊主義、維護國際和地區和平穩定的重要舉措。因應《槍枝議定書》適用於中國(包括香港特別行政區),特區政府須檢視本地法例,確保本地法例能充分落實《槍枝議定書》的要求。

修例建議

6. 我們已檢視本地法例,並建議修訂《條例》,確保本地法例能充分落實《槍枝議定書》的要求。修例建議詳情列於下文。

非法製造火器(包括其元件或彈藥)

7. 《槍枝議定書》第5條要求將非法製造火器(包括其元件或彈藥)定為刑事罪行,不論任何目的,其中包括利用非法販運的元件製造或組裝火器,以及無牌製造火器。

8. 在現有規管框架下,根據《條例》,以任何形式管有、或以**生意或業務的方式經營**火器(包括其元件或彈藥)須分別領有警務處處長發出的管有權牌照及經營人牌照,否則即屬犯罪,最高可判罰第6級罰款¹,以及監禁14年²。而除非

¹ 現為\$100,000。

² 根據《條例》第13條,任何人除非持有火器或彈藥的管有權牌照或經營人

持有相關的經營人牌照³，以生意或業務方式製造火器或彈藥會觸犯《條例》，最高可判罰第 6 級罰款，以及監禁 10 年。根據《條例》的定義，「經營」涵義包括製造、儲存、出售、出租、放棄管有、供應、進口、出口、取得、購買、租用、取得管有、運送、修理、測試、試驗或提出作出以上任何活動；或為出售或出租而展示，或為儲存、出售、出租、供應、運送、修理、測試或試驗而管有。

9. 為落實《槍枝議定書》的要求，我們建議對《條例》作修改，將**非法製造火器（包括其元件或彈藥）**，不論目的為何，訂為獨立罪行，使刑責更為清楚。換言之，非法製造的行為將不再只限於生意或業務目的。在《條例》修訂以後，任何人除非是以生意或業務方式且領有經營人牌照，否則不可製造火器或彈藥，違者即會干犯刑事罪行，監禁刑期建議為最高 20 年。

非法販運火器或彈藥

10. 《槍枝議定書》第 5 條要求將非法販運火器（包括其元件）或彈藥定為刑事罪行，相關販運行為包括在沒有獲批准的情況下，從一個締約國的領土或經過一個締約國的領土的進口、出口、獲取、銷售、交付、移動或轉讓任何火器。

11. 由於現時《條例》中並無就非法販運火器或彈藥訂立獨立罪行，執法部門在執法時需以《條例》下就無牌管有或經營無牌火器或彈藥的罪行執法。有見及此，我們建議修改《條例》，將《槍枝議定書》所指、上述的非法販運火器行為訂立獨立刑事罪行，以更準確落實《槍枝議定書》的要求。

火器的標識

12. 《槍枝議定書》第 8 條要求對火器的標識施加要求，在製造火器及進口火器時在火器上加上標識。《槍枝議定書》第 5 條亦要求將偽造或非法擦掉、消除或改動火器標識定為刑

牌照，否則不得管有該等火器或彈藥，一經循公訴程序定罪，可處第 6 級罰款及監禁 14 年；而根據《條例》第 14 條，任何人不得以生意或業務的方式經營火器或彈藥，但如持有經營人牌照而獲授權經營，則屬例外，一經循公訴程序定罪，可處第 6 級罰款及監禁 10 年。

³ 現時，香港並沒有發出可作合法火器製造活動的經營人牌照。

事罪行。

13. 在現行規管框架下，警務處處長根據《火器及彈藥規例》（第 238A 章），以行政方式要求就火器及彈藥申請管有權牌照及經營人牌照的申請人提供有關火器或彈藥的資料，包括牌子、型號、口徑及編號。申請人亦須提交照片，以顯示相關火器或彈藥上標示的編號、製造商製作的火器目錄及購買單等。獲批申請的相關資訊會永久記錄在警方的電腦系統中，並由警察牌照課保存所有證明文件。《條例》並無規定須在火器上加上標識及對標識的要求。

14. 按《槍枝議定書》要求，我們建議在《條例》列明對火器標識的規定，以確保《槍枝議定書》所指明的資料須標識在火器上以供識別，包括：

(a) 須在製造火器時在火器上標識製造商名稱、製造國家及編號；以及

(b) 須在進口火器上標識進口國家及進口年份⁴。

15. 違反標識規定會被定為刑事罪行，建議罰則將訂為監禁 2 年。同時，我們亦建議將偽造或非法擦掉、消除或改動火器標識定為刑事罪行，建議罰則將訂為監禁 2 年。

未來路向

16. 我們將在 2025 年 4 月向立法會提交條例草案。

徵詢意見

17. 請委員就修例建議提供意見。

保安局
2025 年 2 月

⁴ 根據《槍枝議定書》，相關行為亦屬於非法販運火器。

**聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於打擊非法製造和販運槍枝
及其零部件和彈藥的補充議定書**

序言

本議定書締約國，

意識到迫切需要預防、打擊和消除槍枝及其零部件和彈藥的非法製造和販運，因為這些活動危害每個國家、區域和整個世界的安全，威脅各民族的幸福及其社會和經濟發展與和平生活的權利，

因此，深信各國有必要為此目的而採取一切適當的措施，包括在區域和全球一級開展國際合作和採取其他措施，

回顧1998年12月9日第53/111號決議，大會在該決議中決定設立一個開放的政府間特設委員會，以擬訂一項打擊跨國有組織犯罪的全面國際公約，並討論擬訂諸如打擊非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥的國際文書，

銘記《聯合國憲章》和《各國依聯合國憲章建立友好關係和合作的國際法原則宣言》所莊嚴載入的人民平等權利和自決原則，²

深信以一項打擊非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥的國際文書補充聯合國打擊跨國有組織犯罪公約，將會有助於預防和打擊這類犯罪，

茲議定如下：

一. 一般條款

第 1 條 同聯合國打擊跨國有組織犯罪公約的關係

1. 本議定書是對聯合國打擊跨國有組織犯罪公約的補充。本議定書應連同公約一併予以解釋。

2. 除非本議定書中另有規定，公約的規定應經適當變通後適用

² 第 2625(XXV)號決議，附件。

於本議定書。

3. 根據本議定書第5條確立的犯罪應視為根據公約確立的犯罪。

第 2 條 宗旨聲明

本議定書的宗旨是促進、便利和加強締約國之間為了預防、打擊和消除非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥而進行的合作。

第 3 條 術語的使用

在本議定書中：

(a) “槍枝”系指：利用爆炸作用的任何發射、設計成可以發射或者稍經改裝即可發射彈丸、彈頭或拋射物的便攜管狀武器，但不包括古董槍枝或其複製品。古董槍枝及其複製品應按照各國本國法律予以界定。但古董槍枝無論如何不得包括1899年後製造的槍枝；

(b) “零部件”系指專為槍枝設計、而且對槍枝操作必不可少的任何部分或更換部分，其中包括槍管、套筒座或機匣、套筒或轉輪、槍機或槍閂及為槍枝消音而設計或改裝的機件；

(c) “彈藥”系指槍枝所用的整發子彈或其組成部分，包括彈殼、底火、發射藥、彈頭或槍枝發射的拋射物，但這些組成部分本身須由各締約國批准；

(d) “非法製造”系指以下述情況下的製造或組裝槍枝、槍枝零部件或彈藥：

(一) 利用非法販運的零部件；

(二) 沒有製造地或組裝地締約國主管當局簽發的執照或許可證；
或

(三) 製造時沒有根據本議定書第8條的規定在槍枝上打上標識；
零部件製造的執照或許可證，應根據本國法律規定簽發；

(e) “非法販運”系指從一個締約國的領土或經過一個締約國的領土進口、出口、獲取、銷售、交付、移動或轉讓槍枝及其零部件和彈

藥而未經任何有關締約國根據本議定書條款批准或未根據本議定書第8條規定打上標識；

(f) “追查”系指在從製造商直到購買者的全過程中系統地追查槍枝，並在可能情況下追查槍枝零部件和彈藥，以協助締約國主管當局偵查、調查和分析非法製造和非法販運活動。

第 4 條 適用範圍

1. 除非本議定書中另有規定，本議定書應當適用於預防非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥，以及偵查和起訴根據本議定書第5條所確立的帶有跨國性質且涉及有組織犯罪集團的犯罪。

2. 如果適用議定書便會影響締約國根據《聯合國憲章》採取有利於國家安全的行動的權利，本議定書不應適用於國家間交易或國家轉讓。

第 5 條 刑事定罪

1. 各締約國均應採取必要的立法和其他措施將下列故意行為定為刑事犯罪：

- (a) 非法製造槍枝及其零部件和彈藥；
- (b) 非法販運槍枝及其零部件和彈藥；
- (c) 偽造或非法擦掉、消除或改動本議定書第8條要求的槍枝標識。

2. 各締約國還應採取必要的立法和其他措施將下列行為定為刑事犯罪：

- (a) 實施根據本條第1款所確立的犯罪未遂或作為同犯參與這種犯罪，但應以本國法律制度基本概念為準；和
- (b) 組織、指揮、協助、教唆實施根據本條第1款所確立的犯罪，或為此提供便利或參謀。

第 6 條 沒收、扣押和處置

1. 在不影響公約第12條的情況下，締約國應在本國法律制度的範圍內盡最大可能採取必要措施，以便能夠沒收非法製造或販運的槍枝及其零部件和彈藥。

2. 締約國應在本國法律制度的範圍內採取必要措施，通過扣押和銷毀非法製造和販運的槍枝及其零部件和彈藥等辦法，防止其落入未獲許可者之手。但經正式批准的其他處置方式除外，不過應給槍枝打上標識，並對這些槍枝和彈藥的處置方式進行登記。

二. 預防

第 7 條 保存記錄

各締約國均應切實保存與槍枝有關的必要資料，並在適當和可行的情況下保存與槍枝零部件和彈藥有關的必要資料，保存期至少為十年，以便追查和識別非法製造或販運的槍枝，而且在適當和可行的情況下追查和識別這些槍枝的零部件和彈藥，並防止和偵查這類活動。這類資料應包括：

(a) 本議定書第8條所規定的恰當標識；

(b) 凡涉及槍枝及其零部件和彈藥的國際交易，有關執照或許可證的簽發日期和到期日期、出口國、進口國、過境國（酌情而定）、最終收貨人以及貨物的說明和數量。

第 8 條 槍枝的標識

1. 為了識別和追查每一槍枝，締約國應：

(a) 在每一槍枝製造時，或者要求打上表示製造商名稱、製造國或製造地和序號的獨特標識，或者沿用由簡單幾何符號與數字密碼和（或）字母數字混合密碼組成的任何其他獨特的、便於使用的標識，使所有國家即刻便能識別製造國；

(b) 要求在進口的每一槍枝上打上適當的簡明標識，以便識別進口國和在可能的情況下識別進口年份，並使該國主管當局能夠追查該槍枝，如果該槍枝無獨特標識，則還應當打上這類標識。本項的要求不必適用於出於可核實的合法目的臨時進口的槍枝；

(c) 確保在槍枝從政府庫存轉為永久性民用時打上適當的獨特標識，以使所有締約國均能識別轉讓國。

2. 締約國應當鼓勵槍枝製造業研擬防止去除或更改標識的措施。

第 9 條 槍枝的停用

根據本國法律不承認已停用的槍枝為槍枝的締約國應採取必要措施，包括酌情規定具體的犯罪，以便根據下列有關停用的一般原則，防止非法重新啟用業已停用的槍枝：

(a) 對於已予停用的槍枝，應使其所有主要部件永遠無法操作，並且不能以一種可使槍枝以任何手段重新啟用的方式予以拆除、替換或更改；

(b) 應為在適當時由某一主管當局核查停用措施作出安排，以確保對槍枝的更改將使其永遠無法操作；

(c) 主管當局的核查應當包括證明槍枝已予停用的證書或記錄或者在槍枝上打上表示槍枝已予停用的明顯標識。

第 10 條 關於進出口和過境執照或許可證制度的一般要求

1. 各締約國均應對槍枝及其零部件和彈藥的轉讓建立或保持有效的進出口執照或許可證制度以及國際過境措施的有效制度。

2. 各締約國在為運送槍枝及其零部件和彈藥簽發出口執照或許可證之前均應核查：

(a) 進口國已簽發進口執照或許可證；

(b) 在不影響照顧內陸國雙邊或多邊協定或安排的情況下，過境國在運送之前至少已書面通知說其對有關過境不持異議。

3. 進出口執照或許可證和附單中所載資料至少應包括簽發地點和日期、到期日、出口國、進口國、最終收貨人、槍枝及其零部件和彈藥的說明和數量，以及在過境情況下所涉及的過境國。應事先向過境國提供進口執照中所載資料。

4. 進口締約國應根據請求將已收到所發運的槍枝、槍枝零部件或彈藥的情況通知出口締約國。

5. 各締約國均應在力所能及的範圍內採取必要措施，以確保發放執照或許可證程序的可靠性，並確保可以核查或驗證執照或許可證文件的真偽。

6. 對於出於打獵、射擊比賽、評價、展覽或修理等可予核查的合法目的而臨時進出口和過境轉運槍枝及其零部件和彈藥，締約國可實行簡化程序。

第 11 條 安全和預防措施

為了偵查、預防和杜絕槍枝及其零部件和彈藥的失竊、丟失或轉移用途以及非法製造和販運，各締約國均應採取以下適當措施：

(a) 要求確保槍枝及其零部件和彈藥在製造、進口、出口和通過本國領土時的安全；

(b) 提高進口、出口和過境管制的有效性，在適當情況下還包括提高邊境管制以及警方和海關跨境合作等方面的有效性。

第 12 條 信息

1. 在不影響公約第27和第28條的情況下，締約國應依照各自的本國法律和行政制度，就槍枝及其零部件和彈藥的特許製造商、經銷商、進口商、出口商以及在可能情況下就其承運人等事項相互交換與具體案件有關的信息。

2. 在不影響公約第27和第28條的情況下，締約國應依照各自的本國法律和行政制度，就以下事項相互間交換有關信息；

(a) 已知參與或涉嫌參與非法製造或販運槍枝及其零部件和彈藥的有組織犯罪集團；

(b) 非法製造或販運槍枝及其零部件和彈藥中使用的隱藏手段和偵破方法；

(c) 從事非法販運槍枝及其零部件和彈藥的有組織犯罪集團通常使用的方法和手段、發送點和目的地及路線；和

(d) 與預防、打擊和消除非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥有關的立法經驗、做法與措施。

3. 締約國應當酌情相互提供或交換有助於執法當局的有關科學技術信息，以提高彼此在預防、偵查和調查非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥並起訴參與這些非法活動的人員方面的能力。

4. 締約國應當在追查可能是非法製造或販運的槍枝及其零部件和彈藥方面開展合作。這種合作應包括在力所能及的範圍內對協助追查此種槍枝及其零部件和彈藥的請求作出迅速的答覆。

5. 各締約國均應在符合本國法律制度基本概念或任何國際協定的情況下，保證對其根據本條規定從另一締約國收到的任何信息，包括與商業交易有關的專利信息加以保密並遵守對使用這種信息的任何限制，只要提供此種信息的締約國有此請求。如果不能保密，則應在公布信息前通知提供此種信息的締約國。

第 13 條 合作

1. 締約國應當在雙邊、區域和國際各級開展合作，以預防、打擊和消除非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥。

2. 在不影響公約第18條第13款的情況下，各締約國均應指定一個國家機關或單一的聯絡點，作為本國與其他締約國之間就本議定書所涉事項進行聯絡的單位。

3. 締約國應尋求槍枝及其零部件和彈藥的製造商、經銷商、進口商、出口商、經紀人和商業承運人的支持與合作，以預防和偵查本條第1款所述非法活動。

第 14 條 培訓和技術援助

締約國應當相互合作並酌情與有關國際組織合作，使締約國在提出請求後能獲得必要的培訓和技術援助，包括公約第29和30條中確定的那些事項方面的技術、財政和物質援助，以增強其預防、打擊和消

除非法製造和販運槍枝及其零部件和彈藥的能力。

第 15 條 經紀人和經紀業

1. 為了預防和打擊非法製造和非法販運槍枝及其零部件和彈藥，尚未考慮對從事經紀業者的活動建立管理制度的締約國應考慮建立此種制度。此種制度可包括一種或多種措施，例如：

(a) 要求在本國境內營業的經紀人註冊；

(b) 要求經紀執照或許可證；或

(c) 要求在進出口執照或許可證或附單上公布參與交易的經紀人的姓名和所在地。

2. 鼓勵已建立了如本條第1款所述經紀許可證制度的締約國在根據本議定書第12條交換信息時載列有關經紀人和經紀業的資料，並根據本議定書第7條保留有關經紀人和經紀業的記錄。

三. 最後條款

第 16 條 爭端的解決

1. 締約國應努力通過談判解決與本議定書的解釋或適用有關的爭端。

2. 兩個或兩個以上締約國對於本議定書的解釋或適用發生的任何爭端，在合理時間內不能通過談判解決的，應按其中一方的請求交付仲裁。如果自請求交付仲裁之日起六個月後這些締約國不能就仲裁安排達成協議，則其中任何一方均可依照《國際法院規約》請求將爭端提交國際法院。

3. 各締約國在簽署、批准、接受、核准或加入本議定書時，均可聲明不受本條第2款的約束。對於作出此種保留的任何締約國而言，其他締約國不應受本條第2款的約束。

4. 根據本條第3款作出保留的任何締約國，均可隨時通知聯合國秘書長撤銷該項保留。

第 17 條 簽署、批准、接受、核准和加入

1. 本議定書自大會通過之日後第三十天起至2002年12月12日止在紐約聯合國總部開放供各國簽署。

2. 本議定書還應開放供區域經濟一體化組織簽署，條件是該組織至少有一個成員國已按照本條第1款規定簽署本議定書。

3. 本議定書須經批准、接受或核准。批准書、接受書或核准書應交存聯合國秘書長。如果某一區域經濟一體化組織至少有一個成員國已交存批准書、接受書或核准書，該組織也可照樣辦理。該組織應在該批准書、接受書或核准書中宣布其在本議定書管轄事項方面的權限範圍。該組織還應將其權限範圍的任何有關變動情況通知保存人。

4. 任何國家或任何至少有一個成員國已加入本議定書的區域經濟一體化組織均可加入本議定書。加入書應交存聯合國秘書長。區域經濟一體化組織加入本議定書時應宣布其在本議定書管轄事項方面的權限範圍。該組織還應將其權限範圍的任何有關變動情況通知保存人。

第 18 條 生效

1. 本議定書應自第四十份批准書、接受書、核准書或加入書交存聯合國秘書長之日後第九十天起生效，但不得在公約生效前生效。為本款的目的，區域經濟一體化組織交存的任何文書均不得在該組織成員國所交存文書以外另行計算。

2. 對於在第四十份批准書、接受書、核准書或加入書交存後批准接受核准或加入本議定書的國家或區域經濟一體化組織，本議定書應自該國或組織交存有關文書之日後第三十天起生效，或自本議定書根據本條第1款生效之日起生效，以時間較後者為準。

第 19 條 修正

1. 本議定書締約國可在本議定書生效已滿五年後提出修正案並將其送交聯合國秘書長。秘書長應立即將所提修正案轉致締約國和公約締約方會議，以進行審議並作出決定。參加締約方會議的本議定書締約國應盡力就每項修正案達成協商一致。如果已為達成協商一致作

出一切努力而仍未達成一致意見，作為最後手段，該修正案須有出席締約方會議並參加表決的本議定書締約國的三分之二多數票方可通過。

2. 區域經濟一體化組織對屬於其權限的事項依本條行使表決權時，其票數相當於其作為本議定書締約國的成員國數目。如果這些組織的成員國行使表決權，則這些組織便不得行使表決權，反之亦然。

3. 根據本條第1款通過的修正案，須經締約國批准、接受或核准。

4. 根據本條第1款通過的修正案，應自締約國向聯合國秘書長交存一份批准、接受或核准該修正案的文書之日起九十天之後對該締約國生效。

5. 修正案一經生效，即對已表示同意受其約束的締約國具有約束力。其他締約國則仍受本議定書原條款和其以前批准、接受或核准的任何修正案的約束。

第 20 條 退約

1. 締約國可書面通知聯合國秘書長退出本議定書。此項退約應自秘書長收到上述通知之日起一年後生效。

2. 區域經濟一體化組織在其所有成員國已退出本議定書時即不再為本議定書締約方。

第 21 條 保存人和語文

1. 聯合國秘書長為本議定書的指定保存人。

2. 本議定書原件應交存聯合國秘書長，議定書的阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文文本同為作準文本。

茲由經各自政府正式授權的下列署名全權代表簽署本議定書，以昭信守。
