

力挽 瀕危

打擊非法野生動植物貿易
香港責無旁貸



AFCD	香港漁農自然護理署
AMMTC	東盟跨國犯罪部長級會議
ASEAN	東南亞國家聯盟
ASEAN-WEN	東盟野生動物執法網絡
ASPCA	美國防止虐待動物協會
AWAG	動物福利諮詢小組 (香港)
BSAP	生物多樣性策略及行動計劃 (香港)
CBD	生物多樣性公約
CED	香港海關
CITES	瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約
COR	管制人員報告 (香港)
DAB	民主建港協進聯盟
ESAC	保護稀有動植物諮詢委員會 (香港)
ESPLG	保護瀕危物種聯絡小組 (香港)
EU	歐洲聯盟
HKSAR	香港特別行政區
IATA	國際航空運輸協會
ICCWC	打擊野生動物犯罪國際聯盟
INTERPOL	國際刑警組織
IUCN	國際自然保護聯盟
LRFFT	活食用珊瑚礁魚類貿易
NDF	非致危性判定
NEST	國家環境安全特別工作組
NICECG	國家瀕危野生動植物種國際貿易公約 (CITES) 執法協調機構 (中國)
NPC	中華人民共和國全國人民代表大會
OECD	經濟合作與發展組織
PICECG	省級CITES執法工作協調小組 (中國)
RSPCA	英國皇家防止虐待動物協會
RWE	圓木當量
UN	聯合國
UNODC	聯合國毒品和犯罪問題辦公室
WCO	世界海關組織

摘要

亞洲是全球野生動物產品需求最高的地域之一。在亞洲日益富裕下，受威脅物種的非法販運劇增。無論最終的貿易市場合法與否，捕殺、運送及販運瀕危動植物的整個供應鏈已涉及相當程度的有組織罪行。跨國犯罪集團網絡參與販運瀕危物種有上升趨勢，為其帶來鉅額利潤，他們建立走私網絡，操縱整個貿易運作。有些野生動物的「黑市」價格高昂，甚至超越可卡因、鑽石、黃金和海洛英。

有組織犯罪集團向來經營毒品和槍械走私、販賣人口和武裝活動，干犯不同程度的暴力、恐嚇、貪污和欺詐罪行。販賣野生動物亦經常涉及清洗黑錢、偽造許可證和執照、逃避稅務及外匯管制、以敲詐勒索或賄賂手段，向政府官員取得必要的文件。

全球有組織的環境罪行每年估值約在700-2,130億美元。當中非法動植物的貿易為70-230億美元，非法漁業為110-300億美元，非法砍伐樹木及森林罪行為300-1,000億美元。野生動物走私黑點包括中國大陸邊境，特別是連接香港的邊境一帶，香港擁有全球最繁忙的貨運及第三大客運機場，以及世界第四大水深港口。中國大陸的「一帶一路」計劃，有機會令香港進一步成為樞紐和貿易連接點。

數十億美元的野生動物貿易，可利用香港自由貿易制度，以空運和船運進入內地。每年，於香港和中國邊境的非法野生動植物截獲量，比中國其他邊境為多。

為了應付野生動物罪行構成的威脅，國際間、聯盟和執法機關之間的合作正逐步加強。其中，美國和中國正在加強合作打擊野生動物罪行。儘管野生動物貿易數字有所增長，香港政府至今仍未加強執法及增撥資源，應付規模龐大及複雜的犯罪活動。事實上，縱然香港的非法野生動物貿易的情況嚴峻而且持續惡化，香港政府仍一直否認香港是野生動物的販運樞紐。部份瀕危物種的貿易尤其活躍，例如象牙、魚翅、活珊瑚魚、穿山甲、石首魚、各種野生寵物、犀牛角、鰓魚鰓，以及其他受威脅的本地物種。

香港已制訂及實施保護瀕危動植物物種條例（第586章），以確保瀕危野生動植物國際貿易公約（《公約》）得以實施。香港有責任確保已列入《公約》中物種的貿易受到規管。然而，這些受規管的物種只佔受威脅物種的小部份，目前香港沒有立法控制《公約》以外受威脅物種的貿易，即使該物種在其來源國的採捕已被禁止或視為不可持續。

隨著生物多樣性公約 (CBD) 的工作於2011年在香港展開，香港特區政府有責任採取行動，保護本地以至全球的生物多樣性。香港應堅持生物多樣性公約的原則，而非疏於立法監管，間接從採伐發展中國家的瀕危動植物中獲利，香港應於其管轄範圍內採取積極主動的措施以減低對物種的威脅，並降低生態足印。

香港海關負責打擊瀕危物種走私活動。在過去的五年裡所截獲的野生動物市值持續增加，截至2015年10月已達到1億1千7百萬港元，香港海關估計成功截獲的貨物只佔整體的10%。漁農自然護理署 (漁護署) 負責檢查出口許可證。但實際上，漁護署在未能核實出口許可證是否真確的情況下，仍容許貨物進出香港。雖然漁護署不可能就每批貨物向有關國家查證，但即使該貨物是來自非法販運猖獗的國家，漁護署亦只會照單全收。這做法違反《公約》的精神及規定。

單靠改善法例及管制措施，無助全面解決非法貿易問題。要解決問題，需要同時加強罪案調查、執法、檢控及提高懲罰。海上船隻的搜查率偏低、過時的貿易申報制度、寬鬆的漁船註冊制度、粗疏的《公約》許可證審批程序、執法力度不足和對商業活動放任的態度，令本港成為非法瀕危物種貿易的溫床。

目前，觸犯瀕危物種罪行的判刑欠缺阻嚇力，情況令人關注。絕大部份案件只會於裁判法院進行審訊，最高判罰只是監禁2年。除非案件涉及盜竊，非法販賣瀕危物種而被判處監禁並不常見，即使判監，刑期亦只會很短。此外，即使案件涉及商案罪行，法庭並不會因此對

案情嚴重性予以適當的考量。與澳洲、英國及歐盟的法例比較，香港的刑罰明顯極度寬鬆。

最有效打擊跨國犯罪份子的法例並非野生動物法，而是刑事法，尤其是針對串謀詐騙罪行的法例。引用這類刑事控罪，是要向法庭宣示這些罪犯所觸犯的罪行嚴重，對社會整體以及大自然帶來同等沉重的破壞。

此外，香港的政府部門，如警察、漁護署、律政署及海關，需於本地及國際層面，緊密合作、分享情報、資源、職權和專業知識，聯手應付複雜的野生動物罪行。執法部門若缺乏人手調查案件，要將犯罪主腦繩之於法只會是困難重重。

雖然政府已成立各個諮詢委員會，但針對野生動物罪行的跨部門合作策略仍未確立。雖然香港海關有各類貿易罪行的專責部門，審計署批評海關及漁護署的工作表現欠佳及欠缺長遠計劃。資源調配不當大大削弱了漁護署及海關對野生動物罪行的監管，導致一些重要的執法工作，如科學鑑證，無法適時採用。我們相信，香港特區政府有能力及應當在全球打擊野生動物罪行上擔當領導者的角色，向全球及犯罪集團，宣示香港即使作為一個自由港，絕不容忍野生動物貿易罪行。若香港不把握這個機遇，隨著香港與中國貿易加強，香港作為亞洲國際都會的聲譽勢將受損。

我們現向香港特區政府提出下列建議，就跨國野生動物罪行問題上，提供一些實務指引以堵塞漏洞，回應全球日益關注的野生動物貿易問題。

野生動物罪是有組織及嚴重罪行

我們現向香港特別行政區政府提出下列建議：

香 港特區政府應承認及確立野生動物罪行為**有組織及嚴重罪行**。

將 跨部門協作主流化，讓職權相關的部門能通力合作處理問題。

提 高執法及司法機關對野生動物罪行嚴重性的認知。



積 極參與及響應全球打擊野生動物罪行。



研 究修改法例，堵塞現存漏洞。

增 撥經費及人力資源打擊野生動物罪行。

全 面禁止商業買賣象牙。



對 《公約》物種的出入口實施更嚴格的核實及監管，詳細紀錄及統計瀕危動植物貿易。



所 有活生的《公約》物種，無論來源，都需要申領載有詳細資料的管有許可證。

建 立框架，積極與民間組織保持溝通。



讓 民間組織了解政府打擊非法野生動物貿易的策略。



建 立一個野生動物罪行的數據庫，供有關組織查閱。



設 立一個保育法證實驗室，向執法部門提供快捷的法證協助。



支 持將更多瀕危物種列入CITES附錄。