

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1123/08-09(05)號文件

檔 號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2009年3月30日舉行的會議

關於《生物多樣性公約》及 《卡塔赫納生物安全議定書》 適用於香港的事宜的最新背景資料簡介 (截至2009年3月24日的情況)

目的

本文件載述有關把《卡塔赫納生物安全議定書》(下稱"議定書")的適用範圍延伸至香港的建議的進展情況，並概述環境事務委員會提出的意見及關注事項。

背景

2. 《生物多樣性公約》(下稱"公約")在1992年可持續發展地球高峰會議上獲得通過，並於1993年生效。公約的目標如下——

- (a) 保護生物多樣性^{註1}；
- (b) 持續利用生物多樣性的組成部分；及
- (c) 公平合理分享由利用遺傳資源而產生的惠益。

公約旨在提供概括的指引，訂明一套全面保育策略所必備的元素，以及制訂這些策略時須考慮的主要因素，以達到上述目標。截至2005年4月，公約共有180個締約國，其中包括中國。個別締約國須按當地的獨特情況，盡可能並酌情採取體現公約條文的措施，以保護生物多樣性。

^{註1} "生物多樣性"指所有來源的活生物體中的變異性，亦可指各生物品種的基因差異，以及各種陸上、海洋及水生生態系統的基因差異。

3. 《卡塔赫納生物安全議定書》(下稱"議定書")於2000年根據公約通過，訂明必須安全轉移、處理和使用可能對生物多樣性的保護和持續使用產生不利影響的改性活生物體^{註2}，並顧及對人類健康所構成的風險^{註3}，而且特別側重越境轉移改性活生物體的問題。議定書的主要目標，是藉着規管改性活生物體的進口和出口，防止進口改性活生物體對個別締約國的生物多樣性產生潛在不利影響。議定書於2003年9月11日生效，截至2005年4月共有110個締約國。中國已簽署議定書，在完成確認程序後，便會正式成為締約國。為鼓勵締約國交換資料及方便其遵從議定書的規定(該等規定載於**附錄**)，議定書規定締約國向生物安全資料交換所提供資料，例如有關進口或釋放改性活生物體的決定和風險評估摘要。在與履行議定書有關的事宜方面，生物安全資料交換所發揮中央資訊交流系統的作用。

把公約及議定書的適用範圍延伸至香港

4. 據政府當局所述，公約及議定書均為關於保護生物多樣性和世界可持續發展的重要國際協議。把公約及議定書的適用範圍延伸至香港，能夠加強香港在與國際社會合作保護自然環境方面的承擔。香港是中國的一部分，在保護和持續使用生物多樣性方面，理應亦承擔相若的國際義務。此外，若香港的貿易伙伴已簽訂議定書，香港亦須遵守議定書當中有關越境轉移改性活生物體的規定。

5. 鑒於現行的自然保育政策和措施大致上與公約的目標和規定相符，在香港實施公約無須修訂法例。在香港實施議定書，政府當局須制定新法例，規管可能會對生物多樣性的保護和持續使用產生不良影響的改性活生物體的越境轉移。擬議法例的主要目的是提供一個規管架構以限制及管制改性活生物體引入本地的環境。新法例會就以下事項作出規定——

- (a) 設立發牌制度，授權漁農自然護理署(下稱"漁護署")按議定書所訂的提前知情同意程序^{註4}處理有意引入環境中的改性活生物體首次進口到香港的申請；

^{註2} "改性活生物體"指任何具有憑藉現代生物技術獲得的遺傳材料新異組合的生物體。改性活生物體包括多種糧食作物、種子、活魚等，但不包括已加工的食品。

^{註3} 在議定書中，"對人類健康所構成的風險"指改性活生物體對生物多樣性的不利影響所間接構成的風險。

^{註4} 根據提前知情同意程序，出口方須首先得到進口方的主管當局明確表示同意，才可把改性活生物體出口。出口方須進行風險評估，確定和評估該改性活生物體對進口方的生物多樣性產生的潛在不利影響，以便進口方決定是否批准有關的改性活生物體進口。然而，提前知情同意程序不適用於過境的改

- (b) 規定香港出口方須根據提前知情同意程序向進口方的主管當局提交通知及資料，並須首先得到對方同意，方可把有意引入進口方環境中的改性活生物體作首次越境轉移；
- (c) 規定須向漁護署申請許可證，方可在本地使用由本地研製並有意引入環境中或作食物、飼料或加工之用的改性活生物體；
- (d) 規定越境轉移的改性活生物體須附有單據；
- (e) 違反上文第(a)至(d)項所載有關進口、出口或單據方面的規定的懲罰；
- (f) 設立可供公眾查閱的登記冊，載列風險評估報告摘要及有關進口和在本地使用改性活生物體或把改性活生物體引入環境中的決定等資料；
- (g) 賦予漁護署人員適當的權力，例如索取資料和檢查處所等權力，以便有效執行法例；及
- (h) 賦權環境局局長就管制制度下的詳細技術性要求訂立規例，以及釐定在管制制度下須繳付的費用。

6. 根據《基本法》第一百五十三條，中華人民共和國締結的國際協議，中央人民政府(下稱"中央政府")可根據香港特別行政區(下稱"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。政府當局已得到中央政府原則上同意，把公約及議定書的適用範圍延伸至香港。若擬議法例獲立法機關通過，在完成其他必須的預備工作後，政府當局會正式請求中央政府完成有關手續，把公約和議定書的適用範圍延伸至香港。

事務委員會進行的討論

7. 事務委員會曾分別在2003年12月22日及2005年4月25日的會議上，討論有關把公約及議定書的適用範圍延伸至香港的建議。

8. 部分委員支持把議定書的適用範圍延伸至香港，但指出現時就改性活生物體建議的管制制度對保護本港的生物多樣性未必

性活生物體，亦不適用於作其他用途的改性活生物體的越境轉移，例如擬直接作食物、飼料或加工之用的改性活生物體，或作封閉使用的改性活生物體。

有很大貢獻，因為香港鮮有對有意引入環境中的改性活生物體作越境轉移。他們反而認為政府當局應多做工夫以保護生物多樣性，避免其受砍伐樹木及非法傾倒垃圾等具破壞性的活動所影響。管制該等活動應能更有效保護本港的生物多樣性。

9. 委員亦就決定應否強制延伸國際協議的適用範圍至香港的準則，以及實施此類協議的方式提出問題。委員亦關注政府當局未有提供關於實施詳情、擬議管制對各個受影響行業的影響、對財政的影響、不遵行有關規定的罰則，以及規管從非議定書締約國進口改性活生物體的資料。在欠缺該等資料的情況下，委員實在難以支持有關建議。委員促請政府當局告知受影響行業管制制度的詳情，使該等行業確切知道要符合甚麼規定。

最新發展

10. 政府當局擬在2009年3月30日的事務委員會會議上，再次向委員簡介有關把議定書的適用範圍延伸至香港的建議。

相關文件

資料研究及圖書館服務部就2003年12月22日環境事務委員會會議擬備的資料便覽

<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/papers/ea1222cb1-611-4-c.pdf>

政府當局就2003年12月22日環境事務委員會會議提供的資料文件

<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/papers/ea1222cb1-611-5-c.pdf>

2003年12月22日環境事務委員會會議的紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/minutes/ea031222.pdf>

政府當局就2005年4月25日環境事務委員會會議提供的資料文件

<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/papers/ea0425cb1-1316-6-c.pdf>

2005年4月25日環境事務委員會會議的紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea050425.pdf>

立法會秘書處

議會事務部1

2009年3月24日

議定書主要規定摘要

| 改性活生物體類別 | 規定 | | |
|------------------|---|---|---|
| | 提前知情同意程序 | 進出口單據 | 其他 |
| 擬有意引入環境中的改性活生物體* | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 就有意引入進口方環境中的改性活生物體的首次越境轉移而言，出口方應在越境轉移該等改性活生物體之前，通知進口方的主管當局。通知中應列有議定書所列明的資料，包括風險評估報告、建議的安全處理、儲存、運輸和使用方法等。 ➤ 進口方的主管當局應於收到通知後 90 天內以書面確認已收到通知。 ➤ 進口方的主管當局應於收到通知後 270 天內向發出通知者及生物安全資料交換所通報是否批准有關的改性活生物體進口，是否要求提供額外資料或是否須延長考慮期限。然而，即使進口方未能在收到通知後 270 天內通報決定，不代表對有關的有意越境轉移表示同意。 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 標明為改性活生物體。 ➤ 註明其名稱及相關特性和／或特徵。 ➤ 註明有關安全處理、儲存、運輸和使用的任何要求。 ➤ 註明供進一步索取資料的聯絡點；如適當的話，註明進口者和出口者的名稱和地址。 ➤ 聲明有關的越境轉移符合議定書規定。 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 無 |

| 改性活生物體類別 | 規定 | | |
|------------------------|---|---|---|
| | 提前知情同意程序 | 進出口單據 | 其他 |
| 擬直接作食物、飼料和加工之用的改性活生物體* | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 不適用 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 標明“可能含有”改性活生物體，及不打算有意引入環境中。 ➤ 註明供進一步索取資料的聯絡點。 ➤ 作為議定書締約國會議的締約國大會應在議定書生效後(即二零零三年九月十一日)兩年內，決定有關單據的詳細規定，包括改性活生物體的名稱和任何獨特標識的具體說明。 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 無 |

| 改性活生物體類別 | 規定 | | |
|---------------------------------|---|---|--|
| | 提前知情同意程序 | 進出口單據 | 其他 |
| 作封閉使用的改性活生物體* | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 不適用 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 標明為改性活生物體 ➤ 註明有關安全處理、儲存、運輸和使用的任何要求。 ➤ 註明供進一步索取資料的聯絡點，包括接收改性活生物體的個人或機構名稱及地址。 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 無 |
| 在本地使用可越境轉移以直接作食物、飼料及加工之用的改性活生物體 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 不適用 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 不適用 | <ul style="list-style-type: none"> ➤ 締約國應向生物安全資料交換所通報 |

* 根據議定書，作為議定書締約國會議的締約國大會應在議定書生效後，考慮是否有必要及以何種方式，針對標識、處理、包裝和運輸方面的習慣做法制定標準。