立法會
Legislative Council

立法會CB(1)712/15-16(01)號文件

檔號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2016年3月29日的特別會議

立法會秘書處
就香港《生物多樣性策略及行動計劃》
公眾諮詢擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在就香港《生物多樣性策略及行動計劃》(下稱"《計劃》")公眾諮詢提供背景資料，並概述立法會相關委員會在2013-2014年度至2015-2016年度立法會會期討論相關事宜時，議員所提出的主要意見和關注。

背景

《生物多樣性公約》

2. 生物多樣性指組成各個生態系統的不同植物、動物和微生物，亦指每種生物的遺傳多樣性，以及各個生態系統本身的不同之處。[1] 生物多樣性一般被視為自然環境或生態系統帶來多少惠益和服務的關鍵，即每個物種的變化越多，自然環境面對轉變時仍能維持現狀的機會便越高。生物多樣性亦可用來量度生態系統(特別是當自然環境改變時)的穩定程度。

---

[1] "生物多樣性"這詞語由"生物"及"多樣性"兩個詞語組成，分別指活生及變化。生物多樣性一般從3個層面探討: 遺傳多樣性、物種多樣性和生態系統多樣性。

3. 在1992年，150個政府領袖簽署了"《生物多樣性公約》"(下稱"《公約》")，[2] 目的是保育生物多樣性、促進持續利用生物多樣性的組成部分，以及公平合理分享由利用遺傳資源而產生的惠益。中國於1993年加入《公約》，並於2011年把《公約》的適用範圍延伸至香港。[3] [4]

4. 《公約》第六條訂明，已簽署《公約》的國家應按照本身的具體情況和能力，為保育和持續利用生物多樣性制訂國家策略、計劃或方案或同等措施，或為此修訂現有措施。雖然《公約》並無要求制訂城市層面的《計劃》，但政府當局正制訂香港的《計劃》，冀能為全球生物多樣性出力。

<u>《生物多樣性策略及行動計劃》的諮詢</u>

5. 在2016年1月8日，政府當局發表題為"香港生物多樣性策略及行動計劃"的諮詢文件 (下稱"諮詢文件")，[5] 概述以下4個主要範疇，作為未來5年的行動綱領：

(a) *保育*：推行和加強現有的保育措施；

(b) *主流化*：繼續加強政府內部的主流化，並根據香港的具體情況，將生物多樣性納入為政府計劃、項目和方案的考慮因素；

(c) *知識*：透過進行調查和研究、整合資料，並鼓勵機構就一些認識不足的課題開展研究，增進對生物多樣性的認識；及

(d) *社會參與*：邀請合作伙伴提高公眾的意識，以及爭取各個界別(包括漁農、工商、專業界別)和相關非政府機構的支持，並與該等界別及機構建立合作關係，以期提高公眾對保育生物多樣性的意識及認識，並以此作為香港首份《計劃》的一個重點。

---

[2] 《公約》於1992年在巴西里約熱內盧舉行的"地球高峰會"上簽署。至今，196個國家及組織已簽署或接納《公約》。

[3] 中國於1994年宣布首份國家《計劃》，並於2010年發表《中國生物多樣性保護戰略與行動計劃(2011－2030年)》，為未來20年更新國家《計劃》。

[4] 香港並非《公約》的締約方。

[5] 諮詢工作為期3個月，並將於2016年4月7日結束。諮詢文件的超連結載於附錄。

持續進行的保育工作

6. 政府持續進行的保育工作可歸納為以下範疇:

(a) *保護自然景觀和生境*: 確定有價值的生境，繼而透過法律或劃定用途加以保護；

(b) *物種保育*: 透過法律、監測、物種復育計劃，以及控制外來入侵物種等措施保護野生動植物，特別是本地物種；

(c) *與公營及私營機構合作*: 透過公私營界別合作計劃及管理協議計劃，加強保育須優先加強保育的地點；

(d) *推廣交流、教育及公眾意識*: 提高公眾對保育生物多樣性的重要性的意識及認識；

(e) *可持續發展的漁業及農業*: 促進漁業和水產養殖業持續發展，同時保護漁業資源；以及向本地農業提供支援，以發展現代化的環保耕作技術，尤其着重保存自然資源及農業生態；

(f) *土地用途規劃、規劃管制及環境影響評估*: 保護具保育價值的地方免受市區發展的入侵，以及透過實施《環境影響評估條例》(第499章)，確保在指定工程項目規劃階段避免或紓緩工程項目可能造成的生態影響；

(g) *可持續發展*: 在政府新策略措施或大型計劃的規劃階段，評估擬議措施或計劃會對香港的環境、經濟及社會狀況帶來的影響；

(h) *"綠化"城市生態系統*: 透過規劃、開展項目、出版技術指南和運用評估工具等方法，逐步把綠色空間帶回本港的城市景觀；

(i) *污染管制*: 改善本港淡水和海洋生境的水質，尤其是處理污水、化學廢物、不妥當排放和海上垃圾等問題；及

(j) *減少溫室氣體及適應氣候變化*: 減少碳強度，並制訂目標，以期緩減氣候變化。

議員提出的主要意見及關注

7. 政府當局在環境事務委員會(下稱"事務委員會")2016年2月22日的會議上向事務委員會簡介香港保護瀕危物種及生物多樣性的情況時，以及議員在審核2014-2015年度及2015-2016年度開支預算期間，議員曾提出與《計劃》有關的事宜。議員提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

<u>公眾參與</u>

8. 鑒於此課題範圍廣泛，議員詢問香港首份《計劃》的諮詢所涉及的各方和程序為何。政府當局表示，當局於2013年設立一個三層架構的《計劃》諮詢委員會，協助制訂《計劃》。該委員會由一個督導委員會、3個工作小組(即陸地生物多樣性工作小組、海洋生物多樣性工作小組，以及提升意識、建立主流及可持續利用工作小組)及12個專題小組組成。該委員會的成員包括生物多樣性專家和學者、非政府組織、專業團體、大學、鄉郊組織、私營及公營機構的代表，以及相關政府官員。

9. 政府當局表示，除《計劃》諮詢委員會外，當局亦會諮詢其他相關的政府諮詢委員會及不同的持份者(例如區議會、學者、環保團體、商界、鄉郊組織及漁農團體)，並舉辦公開論壇讓市民大眾參與。當局會詳細考慮收集所得的所有意見，然後敲定《計劃》，並於未來數年予以落實。部分議員認為，由於對市民大眾而言，"生物多樣性"一詞可能不易理解，因此政府當局應加強宣傳，以加深市民對此概念的理解。政府當局備悉有關意見及建議。

10. 議員察悉，政府當局在諮詢文件中作出若干免責聲明，包括強調當中所提任何建議、訴求或構思，均不代表或構成政府或任何公職人員所作的決定，或不應因該等建議、訴求或構思而產生任何權利或期望。這些免責聲明似乎反映政府欠缺承擔，為香港制訂《計劃》及相關措施，因而招致議員批評。

11. 政府當局向議員保證當局有決心保育生物多樣性。當局自2013年起一直致力為香港擬訂為期5年的《計劃》，並考慮督

導委員會所作出的建議。[6] 為收集公眾意見，然後訂定《計劃》，諮詢文件臚列4大行動範疇(即保育、主流化、知識及社會參與)的框架，該等範疇代表香港加強保育生物多樣性及支持可持續發展的主要方向。經考慮諮詢公眾所得的意見及回應後，當局會擬訂每個範疇的具體行動。

宣傳及推廣生物多樣性的措施

12. 《計劃》的諮詢文件建議可在香港科學館設立一個新的生物多樣性永久展覽廳。部分議員認為，此舉或許未能發揮足夠的宣傳及教育效果，並建議政府當局興建一個配備多媒體設施的大型指定自然歷史博物館，以供市民探討及了解大自然，並明白生物多樣性的重要性。

13. 政府當局表示，當局曾考慮不同規模的博物館／展覽，但經衡量各項因素(包括展品的範圍及種類、規劃時間及運作模式)後，認為就現有資源而言，在香港科學館設立永久展覽廳的建議較易處理。

14. 有議員建議，政府當局應備存本地物種(特別是稀有及新動植物物種)的登記冊。政府當局回應時表示，當局已設立香港植物標本室，而該標本室是中國首個公共植物標本室。當局並出版了各種刊物，包括《香港植物誌》、《香港植物名錄》及《香港稀有及貴重植物》。

外來物種的入侵

15. 部分議員關注銀合歡這種外來入侵物種對香港生物多樣性的影響，並批評本港各個政府部門未有認真看待此事，透過採取聯合行動處理問題。他們促請政府當局在《計劃》加入一個行動範疇，專注處理外來入侵物種的工作。

16. 政府當局表示，當局已制訂管制措施處理外來入侵物種，尤其是那些對本地生態構成較大威脅的物種，例如薇甘菊。據當局觀察所得，鑒於銀合歡現時主要在路邊或建築地盤出現，該植物的影響相對較小。儘管如此，政府當局會繼續監察有關情況，並在有需要時採取管制措施。

---

[6] 經過18個月讓持分者參與和討論後，督導委員會作為諮詢委員會的最高層架構，已作出一套建議，供政府考慮。整套建議可於以下網站瀏覽：www.afcd.gov.hk/bsap。

保護漁業資源及活動

17. 部分議員強調有需要在生物多樣性保育與人類活動(包括養魚)之間取得適當平衡。舉例而言，在魚塘養殖的魚持續成為野鳥的獵物，但野鳥因受到法例保護而不可捕捉或獵殺，導致魚羣數量減少及養魚戶蒙受財政損失，他們認為這情況並不理想。政府當局表示，漁農自然護理署曾建議推行措施，協助養魚戶預防野鳥獵食養殖魚，以期建立本地養魚業與雀鳥保育之間的和諧關係。當局透過環境及自然保育基金提供款項，資助推行自然保育管理協議項目，以鼓勵養魚戶採取傳統及生態上可持續的作業模式管理魚塘。

立法會質詢

18. 在2015年11月11日的立法會會議上，陳克勤議員提出一項有關防止外來物種入侵的質詢。質詢所涵蓋的事宜包括預防及減輕外來物種對本地自然環境的影響的措施，以及制訂《計劃》的進度。有關質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄**。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2016年3月22日

附錄

香港《生物多樣性策略及行動計劃》公眾諮詢

相關文件一覽表

會議日期	事項	文件
2014年 4月1日	財務委員會審核2014-2015年度開支預算的特別會議	議員提出的書面問題及政府當局的答覆 (答覆編號：ENB110、135及256)
2015年 3月30日	財務委員會審核2015-2016年度開支預算的特別會議	議員提出的書面問題及政府當局的答覆 (答覆編號：ENB303)
2016年 2月22日	環境事務委員會會議	政府當局就"有關香港保護瀕危物種及生物多樣性的最新情況"提供的文件 (立法會CB(1)557/15-16(04)號文件) 立法會秘書處就"香港瀕危物種的保護及生物多樣性"擬備的背景資料簡介 (立法會CB(1)557/15-16(05)號文件)

相關文件的超連結：

政府各局／部門	文件
環境局與 漁農自然護理署	有關"香港生物多樣性策略及行動計劃"的公眾諮詢 新聞公報 公眾諮詢文件

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2015年 11月11日	有關陳克勤議員所提質詢(書面)的新聞公報