

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1813/17-18(02)號文件

檔 號：CB2/BC/4/17

《南極海洋生物資源養護條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件就《南極海洋生物資源養護條例草案》("條例草案")提供背景資料，並概述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")就政府當局有關在香港實施《南極海洋生物資源養護公約》("《公約》")及其養護措施¹的建議所作的討論。

背景

2. 《公約》是在 1982 年生效的國際公約，旨在養護南極海洋生物資源。根據《公約》設立的南極海洋生物資源養護委員會("養護委員會")，規管有關合理利用和管理公約區域²海洋生物資源的活動，並通過多項養護措施，以養護南極海洋生物資源和管理南大洋漁業。

3. 現時，《公約》共有 36 個締約方(包括 25 個成員和 11 個加入國)，全部均承諾受《公約》及其養護措施約束。中華人民共和國在 2006 年加入《公約》成為締約方。根據《基本法》第一百五十三條的規定，就中華人民共和國締結的國際協議而言，中央人民政府("中央政府")可根據香港特別行政區("香港特區")的情況和需要，在徵詢香港特區政府的意見後，決定協議是否適用於香港特區。

¹ 養護措施可就遵守《公約》下各類物種的養護、用具規例、數據匯報、研究和實驗、環境保護等方面訂明規定，並會不時更新和擴充。截至 2018 年 3 月底，《公約》下共有 69 項養護措施。

² 在條例草案第 2 條，"公約區域"的定義為南緯 60°以南的區域，以及在該緯度與連接該條所列經緯線上各點的線之間的區域。

4. 犬牙南極魚是受《公約》規管的物種之一。犬牙南極魚(包括鱗頭犬牙南極魚和小鱗犬牙南極魚)在部分海外國家作為食用魚的需求很大，它們被捕撈後會在國際間(以智利鱸魚或白鱈魚等不同通用名稱)買賣，因此犬牙南極魚資源一直遭大量開發和被非法、不報告和不管制捕魚活動侵害。據食物及衛生局和漁農自然護理署("漁護署")於 2018 年 6 月發出的立法會參考資料摘要(檔號：FH CR 1/2576/18)所述，若干《公約》締約方關注到，香港並無規管犬牙南極魚貿易，並要求香港特區考慮實施《公約》通過的犬牙南極魚產品證書制度³。其後，中央政府在徵詢香港特區政府的意見後原則上同意，把《公約》的適用範圍延伸至香港特區。

5. 在《公約》的適用範圍延伸至香港特區後，《公約》及其養護措施均會對香港特區具約束力。然而，由於香港並無漁船在公約區域作業，而日後有本港漁船在公約區域作業的機會亦不大，因此香港特區政府將會實施《公約》和只與香港相關的 6 項養護措施(見**附錄 I**)。

條例草案

6. 政府當局於 2018 年 7 月 4 日向立法會提交條例草案。據立法會參考資料摘要所述，條例草案的主要目的，是為實施《公約》(包括根據《公約》通過的養護措施)訂定條文；並為相關事宜訂定條文。食物及衛生局局長將獲賦權訂立規例，以就實施細節訂定條文。條例草案的主要特點載於立法會參考資料摘要第 5 段。

7. 若條例草案獲得通過，當局會分別訂立兩項規例，藉以：

- (a) 訂定許可證發出制度，以規管犬牙南極魚的貿易(包括進口、出口及再出口)。除非附有由漁護署署長簽發的進口/出口/再出口證，否則不得進口、出口或再出口任何犬牙南極魚。有關人士可對署長就發出許可證事宜所作的決定，向行政上訴委員會⁴提出上訴；及

³ 養護委員會在 2000 年 5 月通過養護措施 10-05 "犬牙南極魚產品證書制度"。

⁴ 《行政上訴委員會條例》(第 442 章)的附表須予修訂。

- (b) 授權漁護署署長對運載犬牙南極魚或南極海洋生物資源的漁船進行檢查，以及拒絕讓從事非法、不報告和不管制捕魚活動的漁船進入香港水域。

事務委員會的相關討論

8. 政府當局曾於事務委員會 2018 年 4 月 10 日的會議上，就立法建議諮詢事務委員會。委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文。

對業界的影響及規管規模

9. 對於把《公約》適用範圍延伸至香港特區的建議，部分委員雖表支持，但關注到有關規管對業界帶來的影響。委員向政府當局查詢本港每年的犬牙南極魚貿易量，並要求提供資料，說明進口的犬牙南極魚是供本地食用，還是轉口到其他國家/地方，以及犬牙南極魚在本港的漁業產品總消耗量中是否佔重大比例。

10. 據政府當局所述，在 2011 年至 2015 年期間，犬牙南極魚每年的進口量由 455 公噸至 1 093 公噸不等。在本港買賣的魚類產品中，只有小部分是犬牙南極魚；而在本港的漁業產品總消耗量中，犬牙南極魚所佔比例少於 1%。然而，香港逐漸成為犬牙南極魚其中一個主要的進口地方。為了與國際共同努力為保護和以可持續方式運用南極海洋生物資源出一分力，政府當局決定把《公約》的適用範圍延伸至香港，並為此制定新法例和引進許可證發出制度，以規管犬牙南極魚的貿易。

11. 政府當局進一步表示，在擬訂規管架構時，當局曾諮詢並獲得相關持份者(包括海產貿易公司、進口商、批發商和零售商；相關行業和餐飲業協會的代表；以及環境關注團體和其他諮詢組織)的支持。業界普遍認為擬議管制不會對其營運造成重大負擔，但希望當局會確保申請許可證的手續簡單方便。為了讓業界有時間適應新的許可證發出制度，當局會建議設立 6 個月的寬限期。

新法例的涵蓋範圍

12. 部分委員關注到，由於磷蝦產品(例如磷蝦油)有龐大的商業需求，南極磷蝦資源正迅速枯竭。有委員詢問南極磷蝦是否受《公約》規管；若是，政府當局有否計劃擴大日後所訂立

的新法例的適用範圍，以便按照《公約》的規定規管南極磷蝦的貿易活動。有委員建議，政府當局應推動市民使用/以其他可持續產品作替代，以減低對磷蝦產品的需求。

13. 據政府當局所述，《公約》訂有養護措施規管公約區域內的南極磷蝦捕撈活動，並針對每個捕撈季訂立捕撈限額，藉以履行平衡養護與合理使用生物資源和維持現有生態關係的管理目標。該等養護措施並沒有涵蓋南極磷蝦貿易。據養護委員會表示，在公約區域內，每年的南極磷蝦捕撈量尚未達到捕撈限額的上限。政府當局會繼續留意《公約》的發展。若養護委員會日後推行其他與香港相關的養護措施，政府當局會考慮是否有需要在香港實施該等措施。

相關文件

14. 立法會網站的相關文件載列於**附錄 II**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 7 月 13 日

與香港特別行政區有關的養護措施

- (a) **養護措施 10-03**：“在港口檢查運載南極海洋生物資源的漁船”，這項措施訂明有關運載犬牙南極魚或其他南極海洋生物資源的漁船進港和接受檢查的規定；
- (b) **養護措施 10-04**：“自動連接衛星的船隻監察系統”（船隻監察系統），這項措施訂明關於以下幾方面的規定：裝置連接衛星的船隻監察設施、監察有關船隻的航行情況，以及使用船隻監察系統數據作監管和檢查船隻目的；
- (c) **養護措施 10-05**：“犬牙南極魚產品證書制度”，這項措施旨在提供基礎，以識別進口犬牙南極魚的來源地，並確定捕撈犬牙南極魚的方式是否符合有關的養護措施；
- (d) **養護措施 10-06**：“鼓勵締約方船隻遵守《公約》養護措施的計劃”，這項措施旨在擬備監察名單，以追蹤曾參與非法、未申報和未受管制捕撈活動的締約方船隻；
- (e) **養護措施 10-07**：“鼓勵非締約方¹船隻遵守《公約》養護措施的計劃”，這項措施旨在擬備監察名單，以追蹤曾參與非法、未申報和未受管制捕撈活動的非締約方船隻；以及
- (f) **養護措施 10-08**：“鼓勵締約方國民遵守《公約》養護措施的計劃”，這項措施規定締約方須採取措施核實其國民有否參與非法、未申報和未受管制捕撈活動，並採取措施防止這類非法活動。

¹ 非締約方指與《公約》並無正式連繫的國家，但有些作為非締約方的國家選擇與《公約》合作，自願推行產品證書制度。

《南極海洋生物資源養護條例草案》的相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境 衛生事務委員會	2018 年 4 月 10 日 (項目 VII)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> 政府當局的跟進文件 (立法會 <u>CB(2)1320</u> <u>/17-18(01)</u> 號文件)

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 7 月 13 日