

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1157/17-18(09)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為 2018 年 4 月 10 日的會議 擬備的背景資料簡介

為在香港實施《南極海洋生物資源養護公約》的立法建議

目的

政府當局建議透過制訂新法例，推行管制犬牙南極魚貿易的計劃，以便在香港實施《南極海洋生物資源養護公約》("《公約》")。本文件就該建議提供背景資料，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員曾就此議題提出的主要意見及關注事項。

背景

《公約》

2. 根據南極海洋生物資源養護委員會("委員會")的網站，《公約》是一份國際性公約，並在 1982 年生效，目的是為養護¹南極海洋生物資源，包括南極輻合帶以南水域的魚類、軟體動物、甲殼動物和所有其他生物種類。根據《公約》設立的委員會，制訂了一套措施支援養護南極海洋生物資源及《公約》區域²漁業管理的工作。這些養護措施由委員會在每年的周年會議上檢討及制訂，而所有成員必須予以遵從。截至 2014 年 3 月 31

¹ 《公約》第二條第二款訂明，為《公約》的目的，"養護"一詞包括合理利用。

² 《公約》適用於南緯 60 度以南和該緯度與構成南極海洋生態系統一部分的南極輻合帶之間區域的南極海洋生物資源。

日，委員會有 25 個成員³。中華人民共和國政府於 2006 年加入《公約》，但《公約》的適用範圍至今仍未延伸至香港特別行政區（"香港特區"）。

犬牙南極魚的養護措施

3. 棲息於南極海洋的犬牙南極魚(包括鱗頭犬牙南極魚和小鱗犬牙南極魚)被捕撈後會在國際間買賣。鑒於犬牙南極魚的特殊生物特徵(例如長壽、體型碩大、成長緩慢和較遲成熟)，它們極易因過度捕撈而面對長期不良影響。由於犬牙南極魚在部分海外國家作為食用魚的需求很大，有關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。委員會在 2000 年推行名為"產品證書制度"的養護措施，以免犬牙南極魚遭國際間非法、不報告和不管制捕魚活動侵害。

把《公約》適用範圍延伸至香港特區的建議

4. 政府當局表示，香港並無漁船在《公約》區域從事捕撈活動，而香港過去的犬牙南極魚貿易量一直不多。然而，與犬牙南極魚相關的貿易量和商業活動在香港與日俱增，香港亦逐漸成為了犬牙南極魚其中一個主要的進口地方。香港特區政府為了與國際共同努力為保護和以可持續方式運用海洋資源出一分力，在徵詢中央人民政府的意見後，決定把《公約》的適用範圍延伸至香港特區。

《公約》的規定和立法建議

5. 適用於香港特區的《公約》養護措施載於**附錄 I**。政府當局表示，為實施與香港有關的養護措施規定，有需要為香港的犬牙南極魚貿易制訂具法律基礎的新管制計劃。政府當局初步建議透過制訂新法例，由漁農自然護理署負責推行管制計劃。在制定相關法例後，《公約》才會正式適用於香港特區。建議的管制計劃包括的主要元素載於**附錄 II**。

委員的關注事項

6. 下文各段綜述委員曾就推行犬牙南極魚貿易管制計劃的建議提出的主要意見及關注事項。

³ 25個成員如下：阿根廷、澳洲、比利時、巴西、智利、中國、歐洲聯盟、法國、德國、印度、意大利、日本、韓國、納米比亞、新西蘭、挪威、波蘭、俄羅斯聯邦、南非、西班牙、瑞典、烏克蘭、英國、美國及烏拉圭。

對業界的影響

7. 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，但關注到管制計劃會對業界和犬牙南極魚的零售價帶來影響。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。

8. 政府當局表示，由於本港沒有法例規定必須保存犬牙南極魚的交易紀錄，當局並無備存有關犬牙南極魚貿易量或進口量的統計數字。據委員會表示，2012年香港有超過2 000公噸犬牙南極魚進口或轉口，但香港統計處所編製的統計數字則顯示，同年犬牙南極魚進口量只有500多公噸。無論如何，與犬牙南極魚相關的貿易量和商業活動在香港與日俱增，香港亦逐漸成為犬牙南極魚其中一個主要的進口地方。在《公約》的適用範圍延伸至香港特區後，因應犬牙南極魚貿易管制計劃的實施，當局將能夠取得有關犬牙南極魚在香港貿易量的更準確數據。

9. 政府當局進一步表示，在本港買賣的魚類產品中，只有小部分是犬牙南極魚，在漁業產品總消耗量中所佔比例少於0.5%。在《公約》的適用範圍延伸至香港特區後，當局預計犬牙南極魚在本港的貿易量不會有很大改變。由於在《公約》區域以符合養護措施的方式捕撈的犬牙南極魚，應已具備捕撈/出口締約方要求的所需文件，因此業界為符合有關證書制度規定而需承擔的額外成本應該不高。

10. 有委員認為，政府當局應就建議的管制計劃進行營商環境影響評估，研究對本港犬牙南極魚貿易活動的影響，並應向貿易商(不論他們是從締約方或非締約方進口犬牙南極魚)進行全面諮詢。政府當局表示，會就建議的管制計劃收集相關持份者(包括海鮮貿易商及進口商、環保團體，以及有關的諮詢委員會)的意見，並會在考慮收集所得的意見後才敲定立法建議。

《公約》在香港特區的適用性

11. 對於有委員就香港特區政府建議在本港實施《公約》的法律依據表示關注，政府當局回應時表示，中華人民共和國政府於2006年加入《公約》。值得注意的是，在香港，近年與犬牙南極魚相關的貿易量和商業活動一直顯著增加。為了與國際社會共同努力為保護和以可持續方式運用海洋資源出一分力，

香港特區政府就《公約》應否適用於香港特區，徵詢了中央人民政府的意見。在制定相關法例後，香港特區政府會正式提請中央人民政府，以完成把《公約》的適用範圍延伸至香港的程序。

近期發展

12. 政府當局將於 2018 年 4 月 10 日的事務委員會會議上向委員匯報此事的最新情況。

相關文件

13. 立法會網站的相關文件載列於**附錄 III**。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 4 月 3 日

適用於香港特區的《公約》養護措施

養護措施(措施)		
相關措施	標題	詳細內容
CM 10-03	在港口檢查運載犬牙南極魚的漁船	<p>這項養護措施要求締約方對全部載有犬牙南極魚進入其港口的漁船進行檢查，以確保有關捕魚活動按照《公約》養護措施而進行，而有關漁獲亦已附有有效的犬牙南極魚捕撈證書。</p> <p>締約方須要求船隻以指定表格預先提供進港通知，並以書面聲明沒有在《公約》區域從事或支援任何非法、不報告和不管制的捕魚活動，以及已遵守相關的《公約》規定。未能符合上述要求的漁船將被拒絕進入港口。有關船隻的檢查須在船隻進入港口後 48 小時內進行。每次港口檢查的結果需在檢查後 30 天內向秘書處提供。</p> <p>違反《公約》養護措施規定而捕撈的漁獲，不得卸運或轉運。締約方會通知有關漁船的船旗國；如有需要，亦會根據該國法律採取適當的制裁行動。</p> <p>貨櫃船及委員會成員的海洋科學研究船獲豁免接受檢查。運輸船如配有用作運載漁產品的設備，或需就相關文件接受初步審查。</p>
CM 10-04	連接衛星的自動船隻監察系統(船隻監察系統)	<p>締約方的漁船須設有連接衛星及防干擾的船隻監察裝置，這些裝置須最少每四小時自動與船旗國的陸上漁業監察中心進行通信。</p> <p>按照《公約》的規定，漁船船長及船東／持牌人須確保船隻監察系統功能良好，並處於運作狀態。締約方須於指定時間向《公約》秘書處匯報持牌漁船的航行情況，</p>

		<p>以及發現船隻監察系統出現不符合規定的地方。船旗國會被要求就數據傳遞方面的失誤，或該船旗國的船隻沒有事先通知而進港的事件作出解釋。</p> <p>船隻監察系統報告會以保密形式處理，並只限供監管及檢查之用。提交船隻監察系統報告的船隻名單，會上載於《公約》網站內一個以密碼作保護的分頁。</p> <p>締約方可針對就犬牙南極魚捕撈證書作出的聲稱，要求《公約》秘書處查核來自某船隻的船隻監察系統數據或實際的船隻監察系統報告及有關信息。</p> <p>《公約》秘書處須於每年九月三十日前，向委員會匯報這項養護措施的實施及遵行情況。</p>
CM 10-05	犬牙南極魚產品證書制度	<p>締約方須規定每批卸運及轉運的犬牙南極魚，必須附有填妥的有效捕撈證書。</p> <p>實施產品證書制度的締約方及非締約方須規定每批進口其境內、或自其境內出口或再出口的犬牙南極魚，必須附有出口／再出口文件，並確保其政府的海關或其他適當的政府人員要求出示和檢查每批進口其境內或自其境內出口的犬牙南極魚的證書，以核實當中已包括出口證書，以及有效的再出口文件(如適用者)，並透過網上產品證書制度核實有關捕撈證書是否有效，以禁止沒有出口／再出口證書的犬牙南極魚進口、出口及再出口。</p> <p>透過產品證書制度擬備的所有捕撈、出口及再出口證書將提供予《公約》秘書處及須填備有關證書的委員會成員，包括進口國。</p>
CM 10-06	鼓勵締約方船隻遵守《公約》	<p>將會擬訂和記錄“締約方 — 涉及非法、不報告和不管制捕魚活動船隻名單”(“締約方 — 違規船隻名單”)，以涵蓋在《公約》區域從事捕魚活動及違反現行養護措</p>

	<p>養護措施的計劃</p>	<p>施的船隻。締約方可把從事有關活動的船隻的任何資料傳達給相關機關。</p> <p>締約方如未能確保其船隻遵守相關養護措施，或其船隻一再納入“締約方 — 違規船隻名單”內，締約方會被視作已從事削弱委員會所採取養護措施成效的捕魚活動。</p> <p>把船隻納入“締約方 — 違規船隻名單”的準則，詳列於措施內文。</p> <p>措施內文詳述秘書在擬備草擬、暫定、建議和最後定下“締約方 — 違規船隻名單”方面的工作，並載述與委員會及締約方合作的非締約方就涉及非法、不報告和不管制捕魚活動的船隻所需採取的相應行動。此外，也載列了實施和監察常務委員會採納建議“締約方 — 違規船隻名單”或把船隻從“締約方 — 違規船隻名單”剔除的相關程序。執行秘書須向有關各方提供這份名單，並把名單上載至《公約》網站。</p> <p>締約方須採取所需行動，規管“締約方 — 違規船隻名單”所載船隻的活動。不過，締約方不應採取任何有違其國際義務的貿易措施或其他制裁行動。</p>
<p>CM 10-07</p>	<p>鼓勵非締約方船隻遵守《公約》養護措施的計劃</p>	<p>非締約方船隻如曾被發現在《公約》區域從事捕魚活動，或曾遭拒絕進入港口、卸運或轉運，將推定為有損《公約》養護措施的成效。有關船隻將納入“非締約方 — 涉及非法、不報告和不管制捕魚活動的船隻名單”內(“非締約方 — 違規船隻名單”)。</p> <p>根據《公約》養護措施的規定，名單上的非締約方船隻不得卸運或轉運任何種類漁獲，除非有關漁獲的捕撈方式符合《公約》的所有規定。</p> <p>締約方須向委員會報告有關發現、曾拒絕讓船隻進入港口、卸運或轉運的詳情、檢</p>

		<p>查結果，以及已採取的行動。委員會將分發有關資料，並會要求有關的船旗國作出跟進。</p> <p>把船隻列入“非締約方 — 違規船隻名單”的準則，詳列於措施內文。</p> <p>措施內文詳述秘書在擬備草擬、暫定、建議和最後定下“非締約方 — 違規船隻名單”方面的工作，並載述與委員會及締約方合作的非締約方就涉及非法、不報告和不管制捕魚活動的船隻所需採取的相應行動。此外，也載列了實施及監察常務委員會採納建議“非締約方 — 違規船隻名單”或把船隻從“非締約方 — 違規船隻名單”上剔除的相關程序。執行秘書須向有關各方提供這份名單，並把名單上載至《公約》網頁。委員會及締約方須要求有船隻涉及非法、不報告和不管制捕魚活動的非締約方採取所需措施，以免削弱《公約》所採取養護措施的成效。</p> <p>締約方及與委員會合作的非締約方須採取所需行動，規管“非締約方 — 違規船隻名單”所載船隻的活動。不過，締約方不應採取任何有違其國際義務的貿易措施或其他制裁行動。</p>
CM 10-08	鼓勵締約方國民遵守《公約》養護措施的計劃	締約方應採取措施，核實是否有任何國民、自然人或法人從事、負責任何非法、不報告和不管制捕魚捕撈犬牙南極魚的活動，或從中得益。締約方亦應採取適當行動，褫奪任何所得利益，並勸止任何參與進一步非法活動的人士。締約方應指定一個聯絡單位，以便就實施這項養護措施交換信息。

建議的管制計劃會包括下列主要元素：

- (a) 禁止沒有捕撈證書的犬牙南極魚卸運、進口或轉運；
- (b) 禁止沒有有效證書的犬牙南極魚出口或再出口；
- (c) 授權執法機關取得相關資料，以核實犬牙南極魚的出口/再出口證書；搜查船隻；檢查、檢取或充公沒有有效捕撈或出口/再出口證書的付運貨品，以及處置充公物品；
- (d) 規定運載南極海洋生物資源的漁船在進入香港前須預先提供進港通知，並對這些船隻進行檢查；
- (e) 要求核實在《南極海洋生物資源養護公約》區域捕魚的漁船的連接衛星的自動船隻監察系統報告；
- (f) 簽發和核實犬牙南極魚的捕撈及出口/再出口證書；
- (g) 拒絕讓涉及非法、不報告和不管制捕魚活動的漁船進入港口，並禁止向這些漁船提供補給；
- (h) 把涉嫌從事非法、不報告和不管制捕魚活動的漁船的資料和與產品證書制度有關的資料傳達給相關的海外機關，例如委員會秘書處和各締約方；及
- (i) 為執法機關可有效地執行職務而向他們授予其他權力，例如截停、搜查和扣留的違反法例有關的船隻和人士。

(資料來源：節錄自政府當局就食物安全及環境衛生事務委員會2014年3月11日的會議提交的文件(立法會CB(2)992/13-14(05)號文件)。

為在香港實施《南極海洋生物資源養護公約》的立法建議
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	2014年3月11日 (項目 V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> 政府當局於 2014 年 5 月 23 日 就在香港 實施《南極海洋生物 資源養護公約》一事 發出的覆函(<u>立法會 CB(2)1611/13-14(01) 號 文件</u>)

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 4 月 3 日