

香港生物多樣性策略及行動計劃

公眾諮詢報告

2016年12月

環境局

漁農自然護理署

目錄

第一章	簡介	3
	背景	3
	公眾諮詢	3
第二章	公眾意見摘要	5
	行動範疇 1 — 保育	5
	行動範疇 2 — 主流化	8
	行動範疇 3 — 知識	9
	行動範疇 4 — 社會參與	10
	《計劃》文件內容	11
	結論	11
附件		
甲	《計劃》公眾諮詢活動一覽	13
乙	意見書統計	15
丙	接獲的其他公眾意見	17

第一章 簡介

背景

- 1.1 《生物多樣性公約》(《公約》) 由多國政府簽訂，旨在保育生物多樣性、持續利用生物多樣性的組成部分，以及確保公平合理分享利用遺傳資源產生的惠益。《公約》的適用範圍已於 2011 年延伸至香港。香港本身雖並非《公約》締約方，但我們亦響應《公約》，並按本地的需要及優先事務，制訂香港的《生物多樣性策略及行動計劃》(《計劃》)，以加強保護本地的生物多樣性。政府希望根據香港的情況和能力，為全球生物多樣性的保育和配合中國推行國家《計劃》盡一分力。為推動香港的首份《計劃》，政府自 2013 年以來舉辦了多項邀請持份者參與及提高公眾意識的活動，包括於 2015 年聯同 20 間機構合辦首屆《香港生物多樣性節》。政府亦成立了督導委員會、3 個工作小組及 12 個專題小組，為籌備《計劃》提供建議。
- 1.2 經考慮本地情況、持份者參與期間收集的意見，以及有關決策局和部門的建議，政府提出以下四項行動範疇，加強香港生物多樣性的保育，並支持可持續發展：
 - (a) 保育：繼續推行和加強現有的保育措施；
 - (b) 主流化：在規劃和決策過程中引入生物多樣性的因素，以達到可持續發展；
 - (c) 知識：進行生物多樣性調查和研究，以補知識的不足；
 - (d) 社會參與：加強持份者和公眾對生物多樣性的意識和知識。

公眾諮詢

- 1.3 《計劃》的公眾諮詢由 2016 年 1 月 8 日至 4 月 7 日止。公眾諮詢文件已上載至環境局及漁農自然護理署的網頁，而單張等宣傳品亦於多個地點（例如地區辦事處、郊野公園遊客中心）及諮詢會議中派發。
- 1.4 為期三個月的諮詢期間，我們參與了 20 多場簡介會，徵詢主要持份者的意見。這些持份者包括立法會、區議會、商界、環保團體、專業團體、學術界、漁農業、地區組織及一般公眾（附件甲）。
- 1.5 至諮詢期結束時，我們收到 2,444 封意見書，當中逾 2,200 封是根據環保團

體擬備的範本寫成。意見書由代表社會各界的個人及團體提出，包括學術人士、漁農業、商界、環保團體、地區組織、政黨和專業團體，以及沒有表明所屬組織的人士（**附件乙**）。

- 1.6 本報告第二章將概述有關四個建議行動範疇及《計劃》文件內容的公眾意見。其他接獲的公眾意見則列舉於**附件丙**。由於根據環保團體擬備範本寫成的意見書與環保團體的意見大致相同，故歸類為環保團體意見。

第二章 公眾意見摘要

第一題) 相對於我們社會正面對的其他關注事宜，你認為生物多樣性有多重要？

- 2.1 在諮詢文件中，我們邀請公眾在衡量社會面臨的其他問題下，就生物多樣性的重要性提供意見。大眾普遍認同生物多樣性對我們日常生活的重要性。大部分意見書都同意應珍惜香港豐富的生物多樣性，並認為生物多樣性與日常生活密不可分。部分人意識到生物多樣性提供眾多支持著人類福祉的惠益及服務，並認為維持豐富生物多樣性對人類的生存至關重要。公眾亦相當珍惜自然環境提供的綠化空間。
- 2.2 公眾普遍支持落實《計劃》，認為《計劃》有助提高生物多樣性、讓生物多樣性在社會主流化，以及鼓勵各界參與對話和行動，從而令保育生物多樣性成為社會的共同長遠目標。另一方面，我們亦收到地方鄉事組織的意見，表示關注《計劃》對土地業權人權益的影響。

第二題) 我們應如何在人們的需要（例如適量房屋、就業或食物）與生態系統的需要之間取得平衡？

- 2.3 許多意見書（尤其是根據環保團體範本寫成的意見書）關注本港生物多樣性目前面臨的挑戰，例如私人土地上不相容的土地用途、自然生境退化及具爭議性的發展項目等。其餘參與諮詢的持份者團體及意見書大多支持以可持續的方式發展。從各方的選擇和關注可見，在追求可持續發展，及解決當前和未來社會的需要時，須在環境、社會及經濟之間取得平衡。公眾亦認為，政府在宣傳及平衡這些需要發揮至關重要的作用。
- 2.4 公眾對發展鄉郊地區意見紛紜。雖然環保團體及有些市民要求進行檢討，以收緊現行有關鄉郊地區發展的政策，但地方鄉事組織表達強烈的反對意見，認為推行任何保育措施時，都應尊重土地業權人權益及村民的傳統生活方式。

行動範疇 1 — 保育

第三題) 對於建議的行動範疇 1（保育）：

香港的保育措施已起若干正面影響。就我們推行的計劃而言，你認為有甚麼優點？如何再作改善？

- 2.5 公眾普遍同意保育應為首份《計劃》的重點行動範疇。我們收到許多建議及意見，提出多項加強保育生物多樣性的具體措施，大多是關於保護區及具重要生態價值生境（尤其是私人土地）、海洋生物多樣性和優先物種的保育，以及增加市區的生物多樣性。

保護區和具重要生態價值生境的保育

- 2.6 我們在諮詢會及收到的意見書中接獲不少有關保護區的意見。多數人認為應維持並加強現行的保護區¹，並在情況許可下將保護範圍延伸以覆蓋其他具重要生態價值的生境，如郊野公園內具高生態價值的「不包括土地」、天然河流及溪澗、低地淡水濕地及風水林，以加強它們與現行保護區的生態連貫性。亦有建議推行生境保育計劃，以加強保護及管理具重要生態價值的地點。另一方面，鄉議局和地方鄉事組織強烈反對擴大現存的保護區，認為該建議會限制鄉郊地區的發展潛力。
- 2.7 一些環保團體及學術人士促請政府制定一項全面計劃，加強保護米埔內后海灣拉姆薩爾濕地及后海灣其他濕地，並設立諮詢委員會，監督該計劃的落實工作。此外，若干環保團體建議成立法定的濕地基金，統一管理香港各處濕地，包括拉姆薩爾濕地及其他后海灣濕地和淡水濕地。

具重要生態價值的私人土地的保育

- 2.8 不少意見書（尤其是環保團體及個別人士提交的意見書）都關注到近期多宗私人土地生態受破壞的事件，要求政府加強執法行動，並通過修訂法例增加執法效力及加重違法罰則，以加強保育具重要生態價值的私人土地。多個環保團體、政黨、鄉議局和地方鄉事組織建議成立一個獨立基金及／或提供保育地役權²，以更適切地保育具重要生態價值的私人土地，並對受影響的土地業權人作出補償；亦有建議設立機制，以便採取非原址轉移發展權等積極措施（例如收地及換地）。

¹ 保護區包括郊野公園、特別地區、海岸公園、海岸保護區、限制地區、米埔內后海灣拉姆薩爾濕地及具特殊科學價值地點。

² 保育地役權是對物業實施規限，以保護與之相關的資源。地役權由土地業權人自願捐贈或出售，構成具法律約束力的協議，以局限該片土地在私有期內用作某類用途，或無限期禁止在私有期內發展該片土地。

- 2.9 鑒於現行管理協議計劃的成效，環保團體及一些諮詢機構委員均贊成繼續推行管理協議計劃，鼓勵土地業權人參與保育具高生態價值的私人土地。

加強保護海洋生物多樣性

- 2.10 環保團體、一些海洋生物專家及學術界，以及大量範本意見書均要求設立有效的海岸保護區，覆蓋香港至少 10% 的水域；亦有建議設立漁業保護區，保護重要的魚類產卵及育苗場。另有建議海岸保護區的管理措施，包括禁止商業捕魚、設立完全禁捕區、加強巡邏和執法，打擊非法活動。
- 2.11 另一方面，漁業界亦關注《計劃》的影響，指增設海岸公園及漁業保護區、加強管制捕魚活動，都可能影響漁業的長遠發展。業界促請政府制訂新保育策略時應考慮漁業界的利益（例如提供適當補償），並在保育與可持續漁業發展之間取得平衡。

物種保育

- 2.12 環保團體及範本意見書普遍支持為須予優先保育的動植物物種制定及推行物種行動計劃。意見中提及須予優先保育的物種包括穿山甲、淡水龜、水獺、香港鬥魚、香港石斑及黃唇魚等；亦有建議認為物種行動計劃應予定期檢討及修訂。
- 2.13 若干環保團體、學術界及政黨特別對香港野生生物非法貿易及非法砍伐土沉香的情況表達關注，並建議各種加強措施，例如禁止在本地買賣受威脅的物種或其製成品、設立專責小組加強監察及執法，以及加強罰則等。

使市區的生物多樣性更豐富

- 2.14 專業團體、區議會及公眾對提升市區的生物多樣性表示有興趣及支持。建議的措施包括興建綠化屋頂／牆身、於市區公園建立適合本地物種的生境、美化城市景觀、在行人道種植原生樹種，以及鼓勵社區耕種；亦有建議指政府應鼓勵公私營機構盡可能種植原生樹種。
- 2.15 除了種植原生種外，有建議指現行綠化總綱圖應考慮在市區建立微型生態系統或設置生態草溝。若干專業團體贊成在新發展區加入「藍、綠建設」元素，並認為政府應在市區規劃及設計階段將這項元素納入整體考慮。

其他保育措施

- 2.16 一些環保團體及人士關注海洋污染及垃圾對海洋生物多樣性的潛在影響，建議採用長遠策略，減少生產商和消費者製造的廢物，及對亂拋垃圾及傾倒物料入海加強執法。
- 2.17 有個別環保團體及政黨建議設立連接全港的野生生物走廊系統（尤其水道沿途），以維持並加強保護區與其他保育地帶的連繫。

行動範疇 2 – 主流化

第四題) 對於建議的行動範疇 2 (主流化):
政府現正嘗試在各項計劃及政策引入生物多樣性的因素。在《計劃》下，政府希望鼓勵其他行業一起這樣做。你認為哪些行業較易這樣做？哪些行業需要最多支援才能在工作中加入生物多樣性的因素？

- 2.18 大多數人同意主流化是成功落實《計劃》的關鍵。公眾普遍認為政府應帶頭推行生物多樣性主流化。建議指相關政策局應擔當協調角色，推動不同部門參與落實《計劃》，或成立跨部門工作小組，以協調落實工作。
- 2.19 商界期望有更透明及明確的規例，以便業界將合規成本納入投資規劃，以助計劃長線投資。此外，有意見要求政府制訂個別行業的指引，以助企業找出業務運作中值得關注的生物多樣性問題。商界另關注在業務運作中引入生物多樣性因素所需的成本，以及蘊含的風險對業務的影響，亦特別指出成功個案的經驗分享對商界不無裨益。
- 2.20 亦有建議協助私營機構在規劃及決策時引入生物多樣性因素、將生物多樣性與經濟收益掛勾（例如：節能）、提供如品牌宣傳機會等誘因（例如：綠色建築認證工具）、提高技術指引和要求等。

檢討法例

- 2.21 不少意見書（主要來自環保團體和學術界）建議檢討現行有關生物多樣性保育的法例。然而，《計劃》諮詢文件內清楚闡明政府無意在首份《計劃》中對現行政策及法例作出重大改動。考慮到香港的情況，亦考慮到這是一份全港性的《計劃》，我們應在《計劃》中著力於加強現有優勢、令生物多

樣性主流化、增進有關知識及鼓勵社會各界參與。

行動範疇 3 — 知識

第五題) 對於建議的行動範疇 3 (知識):
我們察覺本地對香港生物多樣性的認知不足, 因此需要加以填補才能讓持份者作出知情決定。你認為在未來五年, 我們應集中填補哪些不足之處?

2.22 大多數意見都同意增加生物多樣性的知識有助完善決策, 引導未來發展及保育工作, 然而在公眾諮詢中, 較少意見涉及個別認知不足的範疇。

生物多樣性調查及資訊交流

2.23 部分人士、環保團體及政黨認為應繼續進行全港性的基線調查, 以監測不同物種和生境的近況及趨勢。一些學術界人士亦建議進行全港漁業普查, 以助建立全港海魚物種資料庫, 並建議檢討及整合現有的調查數據。

2.24 許多持份者贊成建立生物多樣性的中央資訊樞紐, 認為該樞紐應包含各種有關生物多樣性議題的資訊, 以便與廣大公眾交流, 以及提供與時並進的生物多樣性數據, 以助改善決策, 及讓項目倡議者在進行生態影響評估時可搜集到更詳盡的基線資料。亦有建議政府應與大專院校、本地生態學家及環保團體合作, 共同開發有關資訊樞紐。

建立須予保育物種的名單

2.25 環保團體、學術界及個別人士普遍支持為香港建立一份須予保育物種的名單, 強調名單十分重要, 有助指引保育行動、修正現行法例、為環境影響評估和規劃研究提供最新資料, 及釐定保育行動計劃的優先次序。

填補知識不足

2.26 有建議成立科學諮詢機構, 提供獨立專家意見, 協助政府審核研究方案、評論研究結果、找出其他需優先填補的知識範疇, 並建議該機構採用一套準則去篩選各項研究及釐定它們的優先次序。亦有意見認為政府應提供生物多樣性研究所需的資源及資助。

2.27 學術界、環保團體、環境顧問及專業團體建議多個研究主題，包括：

- 外來入侵物種的基線調查，包括物種、數目、分布等資料。
- 研究生態系統服務對社會的價值，以及對香港可持續發展的貢獻。
- 全港海洋生物多樣性調查、須優先保育海洋物種的基線研究、漁業捕獲物種研究、重要物種產卵及育苗場研究。
- 評估海洋生物多樣性熱點、長期監測這些熱點的生物多樣性。
- 制訂生境分類標準，以協助監測不同的生境的狀況及趨勢。

行動範疇 4 — 社會參與

第六題) 對於建議的行動範疇4 (社會參與):
政府和民間組織一直推行多項工作，推廣生物多樣性和自然保育。
你認為哪些工作最為成功？你提議我們應如何再作改善？你有其他構思嗎？

2.28 許多團體及人士提出在推行《計劃》時應加強社會參與。公眾普遍贊成加強有關生物多樣性的教育，以爭取社會認同，特別建議優先推行體驗式學習和公民科學活動。環保團體認為，鼓勵公民科學家直接參與生物多樣性調查，可有效增進他們對生物多樣性的了解；亦有建議改善各持份者團體舉辦的生物多樣性教育活動的協調工作，並定期檢討溝通及教育策略，以評估這些活動的成效。

將生物多樣性納入學校課程

2.29 公眾普遍認同將生物多樣性保育納入課程綱要，以便讓學生有系統地了解基本的生物多樣性知識。有意見書建議多種方法，在中小學課程中納入生物多樣性概念（例如：自然保育、生境及物種保育）。

2.30 公眾認為提升教師能力相當重要，應向教師提供適當的培訓。此外，有建議提倡為學生提供更多實地考察，讓他們親身體驗大自然，從而培養他們對大自然的興趣。

可持續使用及消耗

- 2.31 環保團體認為政府應定期量度並公布香港的生態足印，以及制訂清晰的路線圖，以減少我們的生態足印。團體建議政府在制定可持續發展策略時，應顧及生態足印。
- 2.32 環保團體建議透過法律及行政措施，禁止使用和買賣由不可持續及非法途徑獲得的動植物製成品。環保團體亦建議提高市民對國際認可的環保標籤的意識，以及提供食品可持續性的可靠資訊，從而提倡可持續生產及使用。

可持續的漁農業

- 2.33 環保團體及漁農業界均贊成推動香港漁農業的可持續發展。環保團體建議，《計劃》應強調生物多樣性與漁農業活動的關係，亦建議政府透過保護及復耕農地、鼓勵本地農民採用環保的農作方法、推廣可持續的捕魚作業、執行漁業條例、訂立漁業保護區等措施，支持漁農業的可持續發展。

《計劃》文件內容

- 2.34 有建議提出香港首份《計劃》文件應包括：
- 基線評估及差距分析：審視生物多樣性的現狀及趨勢，以及我們的保育工作；識別本地生物多樣性面臨的威脅和機遇。
 - 願景及使命：《計劃》的建議願景及使命獲普遍支持。
 - 愛知生物多樣性目標：環保團體及部分學術界人士建議加入體現愛知生物多樣性目標的具體宗旨和目標。
 - 行動計劃：建議行動計劃應包括最重要和可行的行動，亦應有基準、負責機構、監督要求、時間表、預算等資料。
 - 監督及檢討：有提議訂立科學性指標及監督計劃，及認為定期檢討是《計劃》成功落實的關鍵。
- 2.35 為有效監督首份《計劃》的推行，有建議設立諮詢組織，由科學家、規劃師、園境師、生態學家及《計劃》專題小組其他成員組成；亦有建議成立跨部門工作小組，負責督導和協調政府推行《計劃》，並在政府與環保團體間擔任橋樑角色，以加強溝通、善用資源。

結論

- 2.36 我們於公眾諮詢期間，接獲多個不同持份者對香港首份《計劃》提出的意見及建議，所收集的意見清楚表明《計劃》受廣大公眾支持推行，以加強保育工作及支持香港的可持續發展。我們現正仔細考慮收到的意見，為《計劃》定稿。

《計劃》公眾諮詢活動一覽

(a) 特定持份者團體／公眾諮詢活動簡介會

日期 (2016)	活動
1月30日	聯校環境創新協會年會－保育生物多樣性
2月1日	商界環保協會政策對話系列：生物多樣性策略及行動計劃
2月2日	環保團體簡介會
2月27日	公眾諮詢會（一）
2月28日	公眾諮詢會（二）
3月3日	環境保護署綠色團體聯絡會議
3月5日	香港高等教育科技學院及香港園境師學會座談會：可持續的園 景設計及新市鎮發展
3月11日	企業及專業團體簡介會（一）
3月12日	公眾諮詢會（三）
3月14日	香港工程師學會技術研討會：生物多樣性策略及行動計劃概覽
3月18日	企業及專業團體簡介會（二）
3月22日	香港中文大學地理與資源管理學系生物多樣性策略及行動計 劃講座
3月30日	鄉議局及村代表簡介會
4月1日	漁農業簡介會
4月6日	鄉議局聯絡會議

(b) 相關諮詢委員會會議

日期 (2016)	諮詢委員會
1月29日	城市規劃委員會
2月19日	《計劃》督導委員會
2月22日	立法會環境事務委員會
2月23日	漁農業諮詢委員會
3月11日	大埔區議會漁農工商、旅遊及文娛康體委員會
3月14日	環境諮詢委員會
3月15日	黃大仙區議會食物環境衛生事務委員會
3月18日	屯門區議會環境、衛生及地區發展委員會
3月22日	郊野公園及海岸公園委員會
3月29日	立法會環境事務委員會：與團體代表會晤

意見書統計

表 1. 接獲的意見書總數（按種類劃分）

意見書種類	意見書數量	%
個人意見書	126	5.2
團體意見書	85	3.5
範本意見書#	2 231	91.3
聯名意見書（由環保團體發起）	1	<0.1
簽名運動（由本地潛水業發起）	1	<0.1
意見書總數 =	2 444	100

備註：諮詢會議中的口頭意見未列入計算。

根據環保團體擬備範本寫成的意見書。

表 2. 接獲的意見書總數（按持份者類別劃分）

持份者類別	意見書數量
學術人士	8
諮詢團體（消費者委員會）	1
漁農業	7
商界	6
環境顧問	4
環保工作組織	42
鄉議局及地方鄉事組織	6
政黨	3
專業團體	6
其他	2
個人	126
總數* =	211

*未計入聯名意見書、簽名運動及根據環保團體擬備範本寫成的意見書。

表 3. 接獲的範本意見書[#]總數（按範本提供者劃分）

環保團體	意見書數目	%
創建香港	133	6.0
香港自然生態論壇	48	2.2
嘉道理農場暨植物園	11	0.5
土地正義聯盟	290	13.0
長春社	136	6.1
世界自然基金會香港分會	1 613	72.3

[#] 根據環保團體擬備範本寫成的意見書。

接獲的其他公眾意見

除了第二章概述的主要意見外，我們亦收到以下經書面或諮詢會議提出的意見／建議：

- 就加強現行保護區的管理，建議包括：
 - 在郊野公園種植原生植物以提升生態價值、防止入侵物種擴張及推廣教育活動；
 - 加強巡邏郊野公園及海岸公園，例如設立巡邏隊，在夜間及黑點巡邏；以及
 - 保留郊野公園間的生態走廊，增加面對氣候變化的應變能力。
- 部分人士及環保團體指出一些具重要生態價值的地點，並建議應透過法律及法定圖則保護這些地點。這些地點包括大嶼山南部的濕地、蒲台島、甩洲、南生圍（保護候鳥）、下白泥（保護馬蹄蟹）、大嶼山南面水域（保護中華白海豚）及有珊瑚羣落的海洋生境。
- 部分人士及區議員強調政府應對具重要生態價值地點的非法傾倒和違例發展問題加強管制或執法。
- 一位個別人士及一些環境顧問認為，應審慎檢討須優先加強保育地點的清單及公私營界別合作計劃，並建議設立跨部門工作小組，主動推廣並審核申請，促進公私營界別合作。
- 有公眾建議增加漁業資源，包括於香港水域實施休漁期、禁止在香港水域使用刺網、增建人工魚礁，以及修復受到破壞的海洋生態系統，如受到破壞的珊瑚羣落。
- 公眾建議政府考慮收緊對放生野生動物的宗教儀式及進口外來物種作食用或飼養的規定。
- 公眾提議採取若干措施，以加強保護瀕危物種，例如在《保護瀕危動植物物種條例》附錄中加入更多物種、針對較易遭走私的瀕危物種制訂策略，以及建立香港瀕危物種的完整買賣紀錄。
- 公眾建議政府應密切監察村屋污水渠及化糞池的排放物，保護水生生境不受

污染。

- 某環保團體和某政黨促請政府訂立條例，以法律框架妥善管理政府與私人土地的珍貴樹木。
- 一位學術人士建議活化本地水塘，改作生態池塘或設立水塘自然保護區。
- 某專業團體建議政府擬備一項全港生物多樣性計劃，當中包含生態資料、生境分布情況、不同生境的保育策略等，以便規劃保護區及市區。
- 就提高公眾認知方面，有公眾認為應以人為本，著重生物多樣性與日常生活的關連。
- 有公眾建議透過社交媒體（例如 YouTube 頻道、Facebook）及電視頻道（例如電視教育節目）、開發手機應用程式（例如：生物圖鑑、手機遊戲）、舉辦公眾教育活動（例如：展覽、公眾論壇、電影會、工作坊、學校講座、實地考察等），以及整合與於公開平台分享包括教材的生物多樣性資訊。
- 公眾支持推廣生態旅遊。
- 某環保團體建議政府應指定在官方宴會中只提供有經認證的環保海鮮。
- 公眾建議政府制訂具體的行動計劃，鼓勵批發商、零售商及消費者等持份者參與，以推廣可持續使用生物資源。
- 公眾建議政府考慮設立自然博物館的可行性，以提升公眾對生物多樣性的意識，而該博物館應擔任香港及鄰近地區生物多樣性資訊的中央儲存庫。