

世界自然基金會香港分會
2019-2020 年《施政報告》建議





推動香港成為亞洲最可持續的城市

世界自然基金會香港分會 (WWF) 促請政府仔細審閱、進一步考慮，並採納本會去年就 2018-2019 年度《施政報告》提出的建議，該等政策倡議至今仍極為重要，應被納入考慮之列。WWF 現提出以下政策倡議，供行政長官在制訂 2019-2020 年《施政報告》時考慮及採用：

1. 擴大海洋保護區範圍對本港沿岸水域極為重要

本會繼續強調政府需設立及擴大海洋保護區的重要性，尤其在西大嶼山和南大嶼山水域，並於海洋保護區內設立並嚴格執行小規模的禁捕區。妥善規劃並管理有關水域定能對生物多樣性及漁業帶來莫大裨益。設立海洋保護區對沿岸水域恢復健康水質和提升修復力起關鍵性作用，因此本會亦期望政府能儘快於海下灣海岸公園設立真正的禁捕區。

政府需實行大型海洋空間規劃和流域管理，以發展及管理海洋保護區系統。穩健的海洋保護區系統有助香港政府履行其對《生物多樣性公約》的責任，並執行其在《生物多樣性策略及行動計劃》中有關保育中華白海豚及其他海洋生物的措施。本會促請政府積極執行以下措施：

- i. 在預算案撥出資源為海洋保護區擴展至 30% 香港水域進行可行性研究，確立具科學基礎的捕魚區、漁業管理區、以社區為本的漁業資源區、並指定其他位置作海洋保護區；
- ii. 劃定海洋保護區內擴大禁捕區的網絡，有效規劃及管理海洋保護區對生物多樣性有莫大裨益，並有利漁業發展。

今年可能是香港拯救中華白海豚的最後機會

應對本港中華白海豚數目持續下降，把西大嶼山和南大嶼山水域劃為海豚保育管理區已迫在眉睫，並於區內數個近岸主要海豚棲息地嚴格限制船速和海上交通。在大嶼山設立海豚保育管理區有助達致於 2030 年前將 30% 香港水域劃為海洋保護區的目標，並透過建立具科學根據的

海洋保護網絡，包括禁捕區、漁業管理區和以社區為本的漁業資源區，建立能有效管理及以科學為本的海洋保護區。

自 2015 年起，中華白海豚開始由原來的棲息地南遷，這改變極可能與多個在北大嶼山和東北大嶼山沿岸進行的工程項目所產生的干擾有關，大嶼山南部海域的棲息環境險峻，不單受船隻噪音污染，海豚亦有機會被船隻撞倒。此外本會去年進行了聲音傳遞模擬研究，針對即將於索罟群島東南面施工的液化天然氣接收站打樁工程發出的噪音進行研究，結果發現噪音嚴重影響於該水域一帶棲息的中華白海豚，受影響範圍包括擬議中的南大嶼山海岸公園，令已大幅減少的大海豚數目進一步受威脅。根據漁農自然護理處之監察以及本會的海底聲音研究，現有及擬定中的海岸公園未能覆蓋海豚的主要棲息地。為興建機場第三條跑道，政府推行紓緩措施設定現有及擬定的海岸公園，然而卻未能切合保育海豚的需要。建築項目開始後，海豚甚少在現有和擬議中的海岸公園範圍內棲息，亦沒有跡象顯示它們將來會重返區內。為了穩定和恢復僅餘的香港海豚種群，我們促請政府採取迫切措施：

- i. 擴大和連接現有的海岸公園，為海豚建立以科學為基礎運作、連接緊密及管理完善的重要棲息地網絡，供其覓食、社交和休息。在 2020 年前，於西大嶼山和南大嶼山水域設立海豚保育管理區，並嚴格規管在指定範圍內的水上交通、航道及航速；
- ii. 成立一個以社區為本的工作小組，小組由相關政府部門、學者、環保團體、地區團體、觀豚營運商、漁民和村代表組成，為海豚保育管理區攜手合作；
- iii. 要求發展項目在將來的環境影響評估報告中，加入評估建築工程對當地中華白海豚造成的影響，尤其由打樁產生的噪音。

本會重申政府應避免進行任何填海工程，以免破壞重要的海岸生境。海岸生境是中華白海豚、江豚以及眾多海洋生物的重要棲息地，把沙石投下大海並不是人類保護大自然的行為。

2. 將非法野生動物貿易列為「嚴重罪行」履行香港在國際上的責任

香港現時被視作全球非法買賣野生動物種的樞紐，嚴重影響本港的國際形象。本會促請政府將非法野生動物貿易及其有關罪行列入《有組織及嚴重罪行條例》(OSCO)附表一，以進一步遏止跨國犯罪集團利用香港作走私和非法野生動物貿易的主要港口。本會亦強烈促請政府遵照財務行動特別組織(FATF)的第30項建議，把非法野生動物貿易視為與洗黑錢有關的上游罪行，並利用打擊洗黑錢工具協助進行檢控。

在 2013 年至 2017 年期間，香港共檢獲市值五億六千萬港元的野生物種製品，當中包括非法象牙、穿山甲鱗片及犀牛角，相等於獵殺了共 3,000 頭大象、65,000 隻穿山甲及 51 頭犀牛。在 2019 年 1 月，單是在一個來自尼日利亞的裝運貨櫃就檢獲了 1,000 根象牙和 8 噸穿山甲鱗片。根據最新報告顯示，由 2013 年至 2017 年的 379 次截獲中，大部分屬於裝運貨櫃，分別來自最少 45 個國家，當中約 70% 來自東非，但最終只有 1% 的案件被成功起訴。

買賣非洲象牙及穿山甲屬於聯合國毒品和犯罪問題辦公室 (UNDOC) 和香港特區政府列明的有組織罪行，此類大批量及高價值的買賣抵達香港或亞洲其他港口時，絕對屬於有組織犯罪網絡的嚴重罪行。把非法野生物貿易及其有關罪行視為嚴重罪行不但可增加成功起訴的機會，更有助調查洗黑錢活動。根據 FATF 和《瀕危野生動植物種國際貿易公約》(CITES) 的建議，打擊洗黑錢工具可用於檢控非法野生物貿易及其有關罪行。此舉符合 FATF 的第 30 項建議，亦有助執行 3 項打擊相關罪行的行動，包括：搜集更多證據支持起訴上游罪案；緝拿其他涉及更大規模犯罪集團的罪犯；助準確估計罪行帶來的收益，以便成功遏止罪行並充公其所得收益。

香港奉行自由貿易政策，並堅定支持多邊貿易制度。將非法野生物貿易及其有關罪行列入 OSCO 附表一能確保香港履行亞太經合組織 (APEC) 有關非法野生物貿易協議的承諾，加強打擊非法野生物貿易亦讓香港遵守 APEC 協議，包括第 26 屆亞太經合組織部長級會議，以及 2015 亞太經合組織領導人宣言中，承諾遏止非法野生物貿易及相關貪污行為。本會促請政府：

- i. 將非法野生物貿易及其有關罪行列入 OSCO 附表一，以進一步遏止跨國犯罪集團利用香港走私野生物種。執法機構亦可採取全面措施，從源頭到買家、販運人士到集團首腦整個犯罪集團一網打盡，而不是只集中調查對犯罪集團影響較小的走私犯；
- ii. 透過香港警察刑事及保安處和聯絡事務科聯手，加強與野生物種製品來源國溝通，收集非法買賣野生物種的跨國集團情報；
- iii. 加強香港政府的跨部門野生動植物罪行專責小組的工作，並與國家瀕危野生動物種國際貿易公約執法協調機構 (中國) (NICECG)、打擊野生動物犯罪國際聯盟 (ICCWC) 以及其他地區野生動物執法網絡之間的緊密合作，進行情報分析和資源分配，協助偵查非法購買、出口或再出口的野生物種產品，並採取執法行動。

非洲大象、犀牛、老虎、眾多海洋物種和其他數千物種的生命危在旦夕，當中很多因香港進出口買賣而面對生存威脅。這些物種或在未來數年間絕種，救援工作刻不容緩。

3. 訂立明確和受監管的減碳目標 將全球升溫幅度控制於攝氏 1.5°C 內

世界各國政府必須解決氣候危機，以一貫方式應對氣候變化已不可行。聯合國轄下的政府間氣候變化專門委員會 (IPCC) 在《全球升溫攝氏 1.5 度特別報告》中提到，各國必須立即採取有效行動，對付全球氣候危機和全球暖化。應對氣候危機需要所有持份者積極參與，尤其政府必須制定措施、法律和規例，尋求徹底改變，不能再墨守成規。

香港的減碳行動有賴政府不斷支持，因此 WWF 促請政府推出減碳融資計劃，將早前能有效在政府樓宇提升能源效益和鼓勵使用可再生能源的措施，應用到所有公共空間、政府基建如高速公路隔音屏障及私人建築物。我們亦強烈建議政府於 2050 年前制定 50% 的能源節約改善目標，並在所有新落成和現有建築物強制實施減緩措施和適應氣候變化的樓宇建築計劃。與此同時，政府應在 2030 年前把本港可再生能源發電比例訂為 10%，並在本地社區試行低碳鄉村先導計劃，亦可在本港現存的草坪範圍推行大型本地物種植林計劃，以發揮碳封存作用，令香港變得更加碳中和。

為了使香港可再生能源發電比例在 2030 年前達到 10%，政府可在政府及社區建築物、公共空間、建築物的垂直外牆及高速公路隔音屏障等具有大面積平面的範圍，安裝太陽能光伏系統，在各方面增加應用太陽能光伏科技，擴大現時使用的範圍。此外，政府應充分利用現有的可再生能源創新科技，特別是垂直太陽能電池板和大廈幕牆，在香港獨有的摩天大樓城市設計採用及發展太陽能。就長遠減碳策略而言，提高建築物能源效益是減少香港整體電力消耗的關鍵範疇。政府應強制推行綠色建築，並加入針對氣候變化的元素。香港政府的公營機構可提供融資，為本地及區內提供減碳的經濟誘因。WWF 建議政府採取以下行動：

- i. 由行政長官領導所有政府部門和公共機構，制定及承諾執行以科學根據為基礎的減碳目標，將全球升溫控制於攝氏 1.5°C 內；
- ii. 訂立政策框架，考慮所有方案包括具法律約束力的碳預算，以將全球升溫控制在 1.5°C 內，並在 2050 年前實現 50% 的節能目標。
- iii. 制定中央採購政策，以將全球升溫控制在 1.5°C 內的目標；
- iv. 推出減碳融資計劃，將早前有效地將政府物業提升能源效益和鼓勵使用可再生能源的措施應用到公共空間、政府基建如高速公路隔音屏障及私人建築物；
- v. 強制所有新落成和現有建築物實施減緩措施和適應氣候變化的樓宇建築計劃；
- vi. 在 2030 年前把本港可再生能源發電比例訂為 10%，並在本地社區試行低碳鄉村先導計劃；
- vii. 在本港現有的草坪範圍推行大型及全面的本地物種植林計劃，以發揮碳封存作用，令香港變得更加碳中和。

4. 增加香港生產及銷售更符合可持續原則的天然資源及減低生態足印

近年，香港市民對可持續生活模式的意識日漸提高，成效漸見於魚翅、海鮮和紙製品等生物資源，以及非生物資源如塑膠等。然而，香港消費者在意識與付出行動兩者間仍有差距。香港的人均生態足印高踞亞太地區第 2 位，全球排名第 10。根據 2019 年發表的數據，若全球人類以港人的模式生活，將需要 4.2 個地球才可以支撐所需資源，遠超 2016 年的 3.9 個地球資源。部分物種亦因過度消費及買賣而被列為受威脅物種。

本會促請政府規管野生物種食物製品標籤，以提高此等食物來源地及生產過程的透明度，同時推廣以可持續方式生產的自然資源產品，並針對預先包裝海鮮食品的食物標籤推出先導計劃。政府可在全港實施回扣計劃，為商界及消費者提供經濟誘因採購可持續產品。

香港不僅是世界首屈一指的國際都會，更是全球消費品的貿易樞紐。鼓勵商界及消費者實踐可持續消費可紓緩香港對世界自然資源造成的負面影響，並帶動綠色經濟發展，推動香港成為亞洲最可持續發展城市。WWF 建議政府落實下列方案：

- i. 規管野生物種食物製品標籤，以增加產品的透明度，並針對處理預先包裝海鮮食品食物標籤推出先導計劃，；
- ii. 實施「回扣計劃」，鼓勵商界及消費者採購更多可持續產品，並獎勵零售商及消費者實踐可持續貿易及消費；
- iii. 在 2022 年前禁止使用所有即棄發泡膠餐具；
- iv. 政府於 2021 年完成《管制或禁制即棄塑膠餐具的可行性、範圍和機制研究》後，立即制定清晰時間表全面淘汰所有即棄塑膠餐具；
- v. 成立援助基金，助餐飲業向消費者提供經濟誘因，鼓勵自備食物容器及餐具；
- vi. 在西貢碼頭及中環碼頭實施廢棄塑膠回收服務先導計劃；
- vii. 引入生產者責任制，解決由超級市場及餐飲業產生的塑膠包裝及即棄塑膠餐具所帶來的問題。

5. 為未來守護重要生態熱點

現時，本港有約三分之一的土地不受任何法定土地使用規劃和管制所保護（見圖一）。當中，具生態價值的私人土地承受著不受規管的環境破壞行為、土地用途的改變和城市發展等壓力，令珍貴的本地生物多樣性岌岌可危。本會建議政府成立自然保育信托基金，以解決目前有關地權與自然保育互相排斥的困局，提供可行的雙贏方案，使土地擁有人騰出具有高保育價值的土地，

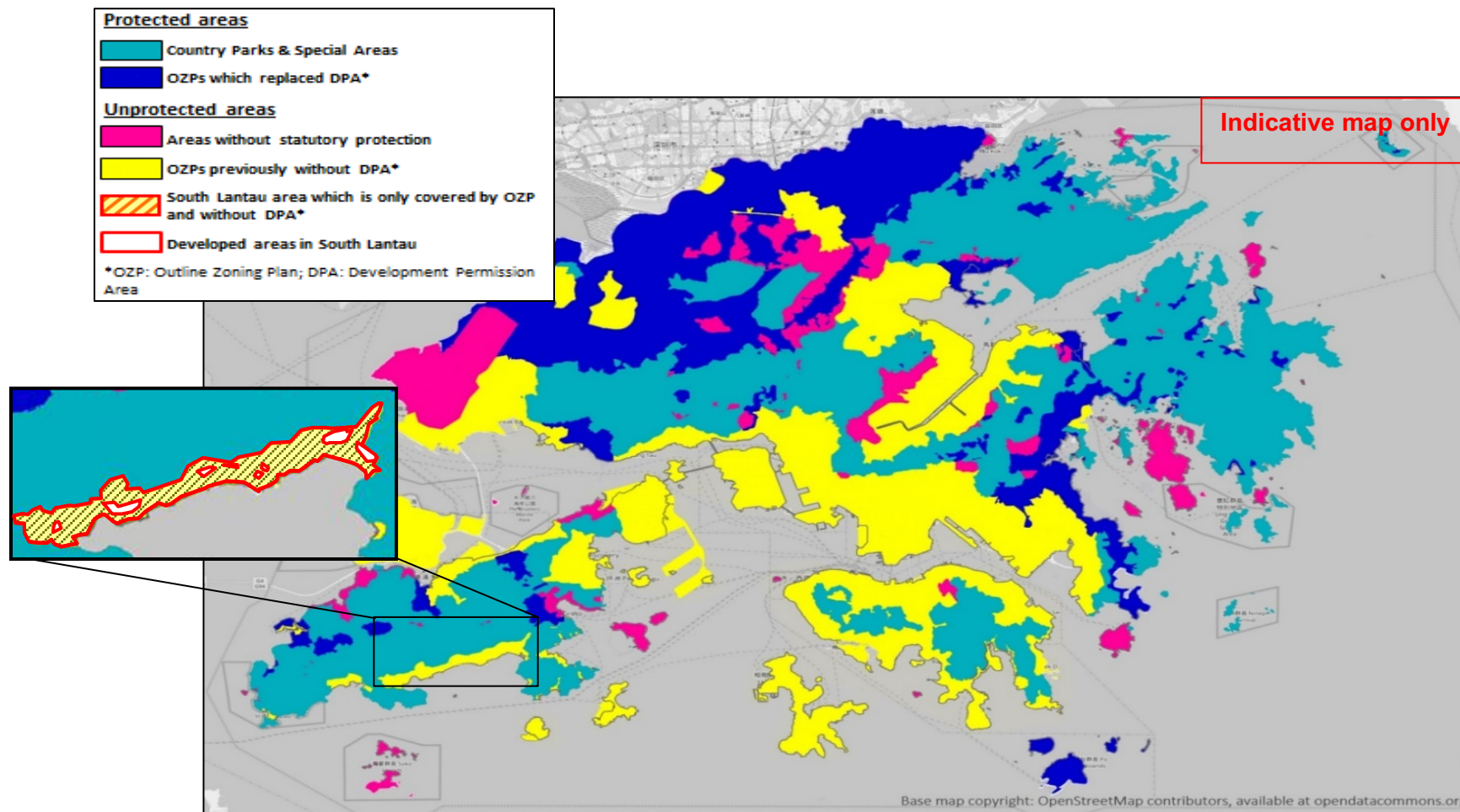
交與保育基金作管理，而持有人則予以相應可發展的用地作交換。信託基金可與當地社區攜手進行生態及生境管理，確保這些高生態價值的區域得到妥善管理。

另外，我們認為政府加強土地用途規管對保育極之重要，可賦予規劃署執法權力，打擊已被設定分區計劃大綱圖（OZPs），但未被發展審批地區圖（DPA）所涵蓋的地方、及任何沒有法定圖則所保護的地方內不受規管的發展，例如南大嶼山（見圖一）保育價值甚高，卻只被納入分區計劃大綱圖(OZPs)，而未受發展審批地區圖(DPA)保障，此海岸線急需法定保護，以免重要的生物多樣性及生態系統功能因不受規管的發展而受到破壞。

WWF 促請政府採取以下措施：

- i) 透過修改法例，將所有土地納入法定土地使用規劃之內，使其受發展審批地區圖（DPA）規管，並以分區計劃大綱圖（OZPs）規管土地用途。
- ii) 透過成立自然保育信託基金，解決目前有關地權與自然保育互相排斥的困局，並提供可行的雙贏方案，使土地擁有人騰出高保育價值的土地，交與保育基金作管理，而持有人則予以相應可發展的用地作交換。透過商討及長期融資確保有足夠資金獲取土地作長遠自然保育。

-完-



圖一：香港法定受保護及未受保護範圍（圖片擷取自香港觀鳥會並由世界自然基金會香港分會於2019年7月加入說明項目及補充資料）

¹香港生物多樣性及保育重點指標報告 2015-2017。(2018)。1st ed。香港: 香港觀鳥會, 頁 48。