

二零零八年四月二十八日會議
討論事項

立法會環境事務委員會 推行新自然保育政策的進展

目的

本文件向委員闡述推行新自然保育政策的進展。

背景

2. 政府一直致力進行自然保育。為找出切實可行的辦法，更有效地達到自然保育的目標，特別是加強保育私人土地上具重要生態價值的地點，政府曾詳細檢討自然保育政策和措施，並在二零零四年十一月推行新自然保育政策。

3. 新自然保育政策旨在顧及經濟及社會因素的考慮，以可持續的方式規管、保護和管理對維護本港生物多樣性至為重要的天然資源，使現在及將來的市民均可共享這些資源。根據這政策，我們採用專家小組制訂的計分制，選定了 12 個須優先加強保育的地點。該專家小組由知名的生態學學者和主要環保／關注團體的代表組成。

4. 我們建議實行管理協議和公私營界別合作試驗計劃這兩項新措施，以保育這些具重要生態價值的地點。同時，按實際情況繼續實施和加強現行自然保育措施，包括指定郊野公園、特別地區、海岸公園、海岸保護區及自然保育地帶，以及為重要生境和物種推行保育計劃。

進展

管理協議

5. 管理協議計劃讓非政府機構(包括環保團體、教育院校和社區組織)向政府申請資助，與土地擁有人簽訂管理協議。非政府機構會向土地擁有人提供經濟誘因，換取有關土地的管理權或擁有人的合作，從而加強保育有關地點。

6. 相關非政府機構獲得環境及自然保育基金(基金)撥款 462 萬元後，在二零零五年年底於鳳園及塋原展開了三個管理協議試驗項目。我們曾在二零零七年五月檢討管理協議的成效。有關地點的雀鳥數量和品種明顯增加，而蝴蝶的生境更趨多樣化，顯示管理協議計劃能有效提高這些地點的保育價值^註。除直接惠及物種外，管理協議計劃亦提高了公眾及當地村民的自然保育意識。

7. 鑑於管理協議計劃的成效，基金支持繼續推行這項計劃。在二零零八年年初，基金批准撥款，使這些項目得以延續兩年。目前，在這計劃下有逾 13 公頃土地正進行積極保育工作。在鳳園和塋原現有的管理協議項目的簡介，載於**附件 A**。

公私營界別合作

8. 根據公私營界別合作試驗計劃，項目倡議者可在 12 個須優先保育地點中，揀選生態較不易受破壞的部分進行發展，但發展規模須經政府同意，而且須負責長期保育和管理該地點生態較易受破壞的其餘部分。為了給予項目倡議者必需的彈性，我們也會考慮涉及非原址換地的發展建議。不過，該等建議必須有充分理由支持，並須呈交行政會議按個別情況審批。我們接獲六宗申請，涉及位於沙羅洞、大蠔、梅子林和茅坪、烏蛟騰、榕樹澳和天福圍的土地。其後，天福圍項目的倡議者撤回其申請。

9. 環境保護署(環保署)、漁農自然護理署(漁護署)、地政總署和規劃署已組成跨部門專責小組(專責小組)，負責按照《申請指引》所列的審批準則，考慮有關申請。該等準則包括：

- 建議項目對加強保育有關地點，以及評估公私營界別合作措施成效的實際裨益；
- 建議發展項目會否對環境有潛在的不良影響；
- 建議項目可否持續進行，包括項目所涉及的經常開支，以及倡議者對長期保育的承擔；

^註 例如：在 2006-2007 年的冬季在塋原錄得的平均雀鳥數目比在 2005-2006 年冬季的數目增多百分之二十五。計劃實施一年半以來，在塋原的雀鳥品種記錄由 187 種增至 211 種。而在鳳園，清除入侵雜草、以及種植本地品種樹木、幼蟲取食植物及蜜源植物均大幅提高了當地的生境多樣性。

- 倡議者的過往表現、能力和信譽；
- 建議項目是否成熟；以及
- 會否對政府資源有影響。

—— 專責小組對五份申請的評估結果載於**附件 B**。

10. 環境諮詢委員會(環諮會)在二零零八年四月十四日的會議上，討論該五份申請和專責小組的評估結果。環諮會在討論後提出以下建議：

- (a) 從自然保育的角度而言，應支持沙羅洞項目。但在落實計劃前，有需要解決以下的問題－
 - (i) 由發展該項目而引起的沙羅洞路交通管理事宜；
 - (ii) 採取措施，確保盡量減少對生態易受破壞的保育區造成影響。縱使沙羅洞項目並非《環境影響評估條例》(條例)的指定工程項目，該條例的法定程序不適用於該項目，但應建議倡議人公開其環境影響評估報告，並將報告提交環諮會轄下的環境影響評估小組討論。以及找出有效及具法律功能措施，確保倡議者能繼續遵守與環境和自然保育有關的承諾；
 - (iii) 採取措施，確保多元文化教育靜修院不會變為度假設施；
 - (iv) 多元文化教育靜修院及靈灰閣項目是否可和整體自然保育方針配合及持續進行；以及
 - (v) 須取得當地原居民的支持，以在生態易受破壞的地方進行保育；
- (b) 從保育的角度而言，大蠓項目值得支持。不過，在能認真考慮該項目前，需要處理的問題包括倡議者目前所持有關土地百分率較少、缺乏有經驗的伙伴規劃及管理生態公園，以及較複雜的土地問題，包括其要求的非原址換地事宜等。現時方案並未成熟，故暫不獲支持實行。當局應通知倡議者環諮會的關注，並鼓勵倡議者修訂計劃及與相關政府部門處理有關問題；
- (c) 不建議推行梅子林及茅坪、烏蛟騰及榕樹澳項目。

11. 當倡議者推行項目時，環保署會繼續統籌政府內部工作。倡議者須遵守相關法定規定，以及採取適當措施，處理上文第 10 段所述的事宜。此外，如倡議者有興趣，環保署會繼續與大蠔項目倡議者進行磋商。為持續所有相關地點的保育，我們會繼續鼓勵各項目倡議者研究推行管理協議計劃，以加強保育各地的生態價值。

加強現行保育措施

12. 近年在本港推行的現行保育措施，不論在受自然保育所保護的地方所佔的土地比例上，或在生物多樣性方面，均取得十分理想的成效。舉例來說，本港約有 43% 的土地已被指定作不同形式的自然保育用途。這比例跟其他經濟發展相若的城市比較，毫不遜色。此外，本港發現的動植物亦種類繁多，其中一些更是在港首次發現的物種，並以香港命名，另外還有一些物種為特有種。我們會繼續採取現有的保育措施，包括指定郊野公園、特別地區、海岸公園、海岸保護區和自然保育地帶，以及為重要生境和物種推行保育計劃。以下列出由二零零四年至今推行的一些重要項目。

受保護地區的指定

13. 二零零七年十月，行政長官在《施政報告》中宣布，政府會開展在北大嶼山設立第 24 個郊野公園的相關法定程序。建議的**北大嶼郊野公園(擴建部分)**(郊野公園)總面積約為 2,360 公頃。建議的郊野公園範圍包括高生物多樣性的次生林地、灌木林、草地及淡水生境。一些佈滿天然林木的河谷和未受污染的溪流，景觀獨特。擬議的擴建範圍大部分都是高山及高地幽谷，景色相當優美，可作為新市鎮的背景。

14. 郊野公園是配合不同用途的原則來管理，其中包括種植和保護林地及植物、提供康樂設施、保持郊野公園整潔。同時顧及郊野教育、自然導賞、科學研究、戶外康樂及旅遊等多方面用途。務使市民更加了解認識保護自然環境的重要性。

—— 15. 建議的郊野公園範圍擬議界線請參閱**附件 C**。我們曾諮詢郊野公園及海岸公園委員會以及離島區議會的意見，並獲他們的支持。當局於二〇〇八年一月四日，把郊野公園的未定案地圖在憲報刊登，供市民查閱。我們將在本年內向立法會提交附屬法例，以指定郊野公園。當有關法定程序完成後，指定程序預計在二零零八年年底完成。新郊野公園落成後，郊野公園的總面積將增至約 44,000 公頃。

16. 此外，二零零五年四月，青衣島一幅長有香港特有的罕有灌木香港巴豆的用地，被列為“具特殊科學價值地點”。同年三月，荔枝窩一幅面積約一公頃的風水林地，根據《郊野公園條例》指定為特別地區。該幅土地的生態價值極高，長有超過 100 種植物，當中部分更是

本港罕見的品種。當中還可發現數株形態特殊的巨大古樹。二零零五年十月，香港濕地公園被指定為特別地區，提供以濕地功能及價值為主題的教育及消閒場地。

17. 為了豐富郊野公園遊客的體驗，漁護署一直改善郊野公園內的設施，以提供專題的自然保育推廣。例如，為了推廣地貌及岩石的保育，漁護署將在萬宜水庫建立全港首條地貌觀賞路徑，介紹火山歷史及各種有趣的地貌特徵。這條路徑預期在 2008-09 年完成。在推廣樹木保育方面，香港仔郊野公園將於本年四月成立樹木廊，旨在提高大眾保護樹木的意識和對它們的認識。

生態監測

18. 同時，漁護署正進行生態調查，以維持並更新一個全面的香港生態資料庫。漁護署不時與大專院校和本地自然保育團體的專家一起覆檢生態資料庫，以評估物種的稀有程度及為稀有物種擬訂保育計劃。有關不同地點的保育價值資料可供與土地及發展規劃相關的政府部門取用。市民亦可取得有關資料。自二零零四年起，資料庫上載互聯網，供市民瀏覽，網址為 www.hkbiodiversity.net。此外，漁護署亦為中華白海豚、黑臉琵鷺和綠海龜制訂保育計劃。

規劃管制

19. 政府亦透過土地用途分區制度，加強保護具重要生態價值的地點。城市規劃委員會通過《法定圖則註釋總表》修訂本，更嚴格管制保育地帶的土地用途。此外，就六個須優先加強保育的地點，當局亦已修訂有關分區計劃大綱圖的土地用途表。舉例來說，原先列入烏蛟騰分區計劃大綱圖第一欄的土地用途移至第二欄，必須獲城規會批准方可作有關土地用途。

全球保育工作的參與

20. 此外，香港會繼續積極參與全球保護生物多樣性的工作，並履行以下與保育相關的國際公約所訂的義務，包括《瀕危野生動植物種國際貿易公約》、《關於特別是作為水禽棲息地的國際重要濕地公約》(即《拉姆薩爾公約》)，以及《野生動物遷徙物種保護公約》。

21. 為此，政府正預備把《生物多樣性公約》及《卡塔赫納生物安全議定書》延伸至香港。《生物多樣性公約》旨在制訂全面機制，保護和持續利用生物多樣性，以及公平合理地分享由使用遺傳資源而獲得的惠益。政府現正草擬法例，以便在香港實施《卡塔赫納生物安全議定書》，管制改性活生物體的跨境轉移。

保育教育和宣傳

22. 公眾的支持和參與是保育工作的成功關鍵。政府一直為社會各界舉辦各類大自然欣賞活動，例如公開講座、研討會、展覽、為學生和市民安排的導賞遊及清潔活動等，並製作野外指南、通訊、單張、小冊子、視像光碟及大自然欣賞守則，以進行公眾教育和宣傳。

23. 二零零六年的大型項目是香港濕地公園（上文第 16 段所提及）落成啓用。公園設有面積達一萬平方米的訪客中心，以及 60 公頃的濕地保護區，展示香港濕地生態系統的多樣性及凸顯保育的重要性。公園亦成為一個以濕地功能及價值為主題的教育和消閒場地，供本港市民及海外遊客遊覽。此外，香港濕地公園亦是世界級的旅遊景點，自啓用至今年三月，入場遊客約有 170 萬人。

24. 二零零八年三月，大嶼山昂坪村的昂坪自然中心開幕，為遊客提供郊野及遠足資料，進一步推廣本港的生態旅遊。

未來路向

25. 香港的自然環境屬全港市民共同擁有，我們每個人都有責任盡力保護。政府、私營機構、非政府機構及市民大眾必須通力合作，保育措施才能取得成效。為了廣大市民以至子孫後代的利益，我們會繼續致力推動自然保育，並透過上述措施保護自然遺產。

環境保護署
漁農自然護理署
二零零八年四月

兩個自然保育管理協議項目

項目名稱	塋原自然保育管理計劃	以管理協議方式保育鳳園谷具特殊科學價值地點內具高生態價值的私人土地
涉及地點	塋原	鳳園
管理面積	約 11 公頃	約 2 公頃
倡議者	長春社	大埔環保會
落實項目的主要合作伙伴	香港觀鳥會	/
計劃內容	這是一個合辦項目，目的是透過與當地農民和土地擁有人訂立管理協議，保護和提高塋原的生物多樣性，尤其是鳥類和依賴淡水濕地的物種。	這是一個自然保育項目，目的是透過與鳳園谷具特殊科學價值地點的私人土地擁有人訂立管理協議，保護蝴蝶的自然生境。
主要保育目標	- 加強塋原的自然保育，尤其是鳥類和依賴淡水濕地的物種； - 保育塋原的農業淡水生境； - 與農民和土地擁有人在管理協議和小型項目上，建立緊密合作關係； - 監察生境和生物多樣性，以便為長期生態保育制訂兼具效益和效率的生境管理措施；以及 - 提高自然保育意識。	- 盡量減少在鳳園私人土地上進行不符合環保原則的活動； - 提高和維持鳳園內私人土地的生境質素； - 建立保護區以供蝴蝶覓食、棲息和繁殖，藉此提高蝴蝶品種的多樣性； - 透過保育計劃培訓義工；以及 - 提高自然保育意識。
項目推行時間	2008 年 3 月 1 日至 2010 年 2 月 28 日	2008 年 2 月 1 日至 2010 年 1 月 31 日
獲批款項	\$3,974,964	\$2,849,990

評估公私營界別合作建議

(I) 梅子林及茅坪

評估準則	評估
1. 建議項目對加強保育有關地點，以及評估公私營界別合作措施成效的實際裨益	- 擬設立的自然保護區有助長期保育梅子林及茅坪。不過，倡議者仍未提供適當措施，長期加強保育茅坪。 - 倡議者應具體說明，如何擁有相對有限的土地（實際上並無擁有任何茅坪的土地），卻可有效地提高整個地點的保育價值，特別是在茅坪生態較易受破壞的地方。
2. 建議發展項目會否對環境有潛在的不良影響	- 建議興建的長者屋會佔用 1.7 公頃具中至高生態價值的樹林，而通往茅坪的建議重置小徑非常接近一條自然溪澗。這可能會對生態及環境有不良影響，特別是在施工階段。 - 建議的發展規模過大，對於旨在提高有關地點的保育價值的項目來說並不相稱。
3. 建議項目可否持續進行，包括項目所涉及的經常開支，以及倡議者對長期保育的承擔	- 並未提供詳細撥款機制及財務可行性評估。 - 沒有資料顯示倡議者就建議的信託基金注入種子基金和確保財政上可長期維持這些保育措施等方面，作出具體承擔。
4. 倡議者的過往表現、能力和信譽	並無資料顯示倡議者具有與保育有關的經驗。不過，倡議者委聘了本地環保團體長春社，應有助實行這項目。
5. 建議項目是否成熟	- 由於倡議者只擁有梅子林 70% 的私人土地，並無在茅坪的擁有土地，設立建議的自然保護區和有效推行擬議保育及管理計劃的整個概念成疑。 - 建議的自然保護區內有村落，可能會與其管理及保育目標有所抵觸。對小型屋

評估準則	評估
	宇的潛在需求，以及茅坪鄉村區的可能擴建等事宜，尚待解決。
6. 會否對政府資源有影響	預料對政府的資源沒有重大影響。

(II) 沙羅洞

評估準則	評估
1. 建議項目對加強保育有關地點，以及評估公私營界別合作措施成效的實際裨益	發展生態保護區的換地建議，可長遠地保護沙羅洞山谷。透過場地管理、遊客管制和教育，建議項目會為山谷的生境和物種提供長遠保護。
2. 建議發展項目會否對環境有潛在的不良影響	二零零七年完成的環境研究顯示，若全面落實環境研究所建議的設計特點和緩解措施，擬議的多元文化教育靜修院及靈灰閣和沙羅洞路改善工程，在建造及營運階段對環境造成的影響，將符合既定的標準和指引。
3. 建議項目可否持續進行，包括項目所涉及的經常開支，以及倡議者對長期保育的承擔	倡議者會為信託基金注入可觀款項，以資助擬建生態保護區的長遠運作。倡議者所承擔的款項，預期足以確保保護區在財政上長遠維持下去。
4. 倡議者的過往表現、能力和信譽	- 自一九七零年起，倡議者開始購入沙羅洞的土地。倡議者現擁有沙羅洞約 96% 的私人土地。 - 倡議者委聘了本地環保團體綠色力量，應有助實行這項目。
5. 建議項目是否成熟	- 搬遷墳墓和骨灰甕等事宜或會涉及敏感問題。村民是否支持建議項目，會影響項目的推行。項目倡議者已就推行有關項目取得大多數村民和大埔鄉事委員會的支持。 - 推行建議項目，須符合其他法定要求，包括根據《城市規劃條例》申請改劃土地用途地帶。

評估準則	評估
6. 會否對政府資源有影響	- 建議交換的用地，毗鄰將要交還的土地。該地位於綠化地帶，因此不會在市場公開競投。日後若批地，將須收取十足的市價。 - 倡議者並無要求政府承擔發展生態保護區和道路改善工程的建設費用，但會為信託基金注入足夠款項，以資助生態保護區的長期開支。

(III) 大蠔

評估準則	評估
1. 建議項目對加強保育有關地點，以及評估公私營界別合作措施成效的實際裨益	換地建議可長遠地保護具重要生態價值的大蠔谷，特別是屬於“具特殊科學價值地點”的大蠔河集水區。設立建議的生態公園，可保護谷內生境、管理遊客活動及管制發展，從而加強對大蠔谷的保育。
2. 建議發展項目會否對環境有潛在的不良影響	倡議者建議暫停在大蠔興建任何新的小型屋宇。新的村屋日後會在大蠔谷外圍的白芒以西興建。擬在白芒以西興建的新村屋須審慎規劃，以免有機會影響大蠔的生態系統。
3. 建議項目可否持續進行，包括項目所涉及的經常開支，以及倡議者對長期保育的承擔	倡議者將成立信託基金，以支付建議生態公園的經常營運開支。倡議者所承擔的數額，預計足以確保生態公園在財政上可長期持續運作。
4. 倡議者的過往表現、能力和信譽	- 倡議者在進行涉及村民的複雜住宅發展項目方面，具備經驗。 - 倡議者尚未獲得任何環保團體答允擔任建議生態公園的管理機構。
5. 建議項目是否成熟	- 倡議者與村民就小型屋宇未來發展權所訂立的私人協議是否有效，會影響項目的推行。 - 倡議者目前只擁有建議生態公園約 66%

評估準則	評估
	的私人土地。由於申請人並非擁有全部土地，或會影響生態公園未來的有效管理。
6. 會否對政府資源有影響	• 倡議者沒有要求政府在計算發展用地的地價時，考慮生態公園的建設成本及注入信託基金的款項。 • 雖然倡議者同意支付建議交換土地的十足市價，但要求用作交換的土地並不接近交還的土地，而且可透過公開拍賣方式出售。這情況令換地一事複雜，短期內難以實行。

(IV) 烏蛟騰

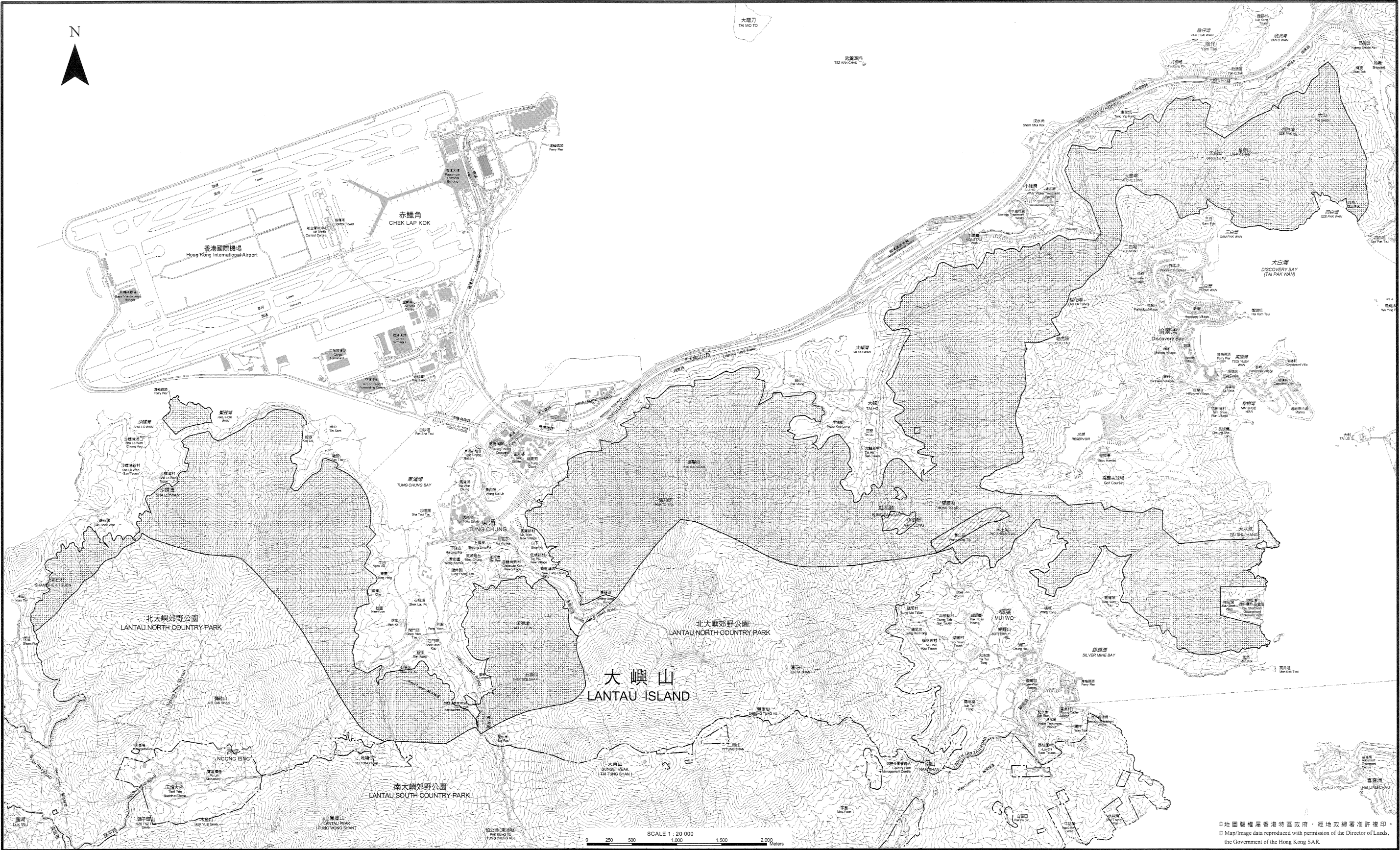
評估準則	評估
1. 建議項目對加強保育有關地點，以及評估公私營界別合作措施成效的實際裨益	• 未能肯定建議能如何加強保育該地點。部分建議的保育措施，例如闢設濕地生境，只是紓減發展項目造成的影響，並非加強保育有關地點。
2. 建議發展項目會否對環境有潛在的不良影響	• 會影響該地點生態易受破壞的部分，包括林地、沼澤、香港鬥魚的生境，以及一條最早發現為罕有蜻蜓新品種(賽芳閩春蜓)棲息地的溪澗。 • 由於建議發展項目影響的範圍甚廣，造成的生態及環境影響未必可以接受。倡議者表示可能調整其建議發展項目的規模。所以，未就其發展項目的規模及範圍作確實承諾。
3. 建議項目可否持續進行，包括項目所涉及的經常開支，以及倡議者對長期保育的承擔	• 並無足夠資料說明財政上能長遠維持，以支持自然保育工作。
4. 倡議者的過往表現、能力和信譽	• 關於倡議者的資料有限，亦不清楚倡議者實施有關建議的過往表現、能力及可靠程度。

評估準則	評估
	倡議者尚未物色參與項目的環保團體伙伴。
5. 建議項目是否成熟	- 倡議者聲稱擁有約 40%的私人土地，而收地工作仍在進行。由於項目地點的土地業權頗為分散及複雜，令人懷疑建議能否在短期內推行。 - 有關地點附近現時未有政府污水渠系統。未能肯定倡議者屬意的排污方案與政府為烏蛟騰提供的污水渠計劃／安排是否配合。
6. 會否對政府資源有影響	倡議者建議政府應進行污水收集系統工程，提升烏蛟騰一帶的供水系統。

(V) 榕樹澳

評估準則	評估
1. 建議項目對加強保育有關地點，以及評估公私營界別合作措施成效的實際裨益	建議項目提供的發展及自然保育詳情不多，也沒有顯示能如何加強保育榕樹澳。
2. 建議發展項目會否對環境有潛在的不良影響	- 建議指出，項目在施工和運作期間，可能影響企嶺下紅樹林具特殊科學價值地點的水質。 - 沒有提供資料說明建議發展對生態及環境可能造成的影響。
3. 建議項目可否持續進行，包括項目所涉及的經常開支，以及倡議者對長期保育的承擔	並未提供建議項目的財務及行政安排資料。
4. 倡議者的過往表現、能力和信譽	倡議者為裕景集團旗下私營公司。裕景集團參與零售商場及物業發展，並無資料顯示該集團具有與保育有關的經驗。

評估準則	評估
5. 建議項目是否成熟	- 建議項目並無就概念規劃、土地業權、自然保育策略及生境管理計劃提供足夠資料。 - 建議項目指出多項發展限制，例如對企嶺下紅樹林具特殊科學價值地點水質的影響、現有公用設施容量(水、電及污水渠)、車輛進出的單程路不合標準、水浸風險等。但沒有說明會如何處理這些問題。 - 建議項目並無處理榕樹澳現有鄉村與建議發展的關係，也沒有說明如何處理原居民日後的發展權益。
6. 會否對政府資源有影響	沒有提供資料。



©地圖版權屬香港特區政府，經地政總署准許複印。
© Map/Image data reproduced with permission of the Director of Lands, the Government of the Hong Kong SAR.

註釋
NOTATION

擬建中之北大嶼郊野公園(擴建部分)
PROPOSED AREA OF LANTAU NORTH (EXTENSION) COUNTRY PARK

不包括部分
AREA TO BE EXCLUDED

備註：更精確的郊野公園界線，可參閱漁農自然護理署的記錄。
Note: More precise boundaries of the Country Park can be found in the records kept in Agriculture, Fisheries and Conservation Department.

北大嶼郊野公園(擴建部分) 未定案地圖
DRAFT MAP OF LANTAU NORTH (EXTENSION) COUNTRY PARK

COMPILED FROM SHEET Nos. 9 & 10 OF THE 1:20 000 MAP SERIES HM20C
PRODUCED BY THE SURVEY AND MAPPING OFFICE, LANDS DEPARTMENT

檔案編號 FILE REF	AF CPA 02/37	圖則編號 PLAN No.	CP/LN(E) ^A
製圖日期 COMPILED	12.2007	漁農自然護理署 AGRICULTURE, FISHERIES AND CONSERVATION DEPARTMENT	

