

二零一五年六月九日
討論文件

立法會
食物安全及環境衛生事務委員會

實行禁止拖網捕魚措施

目的

禁止在香港水域進行拖網捕魚的措施(禁拖措施)於二零一二年十二月三十一日生效。本文件旨在向委員簡述禁拖措施自實行以來，各方面相關事宜的最新情況，當中包括執法、向受禁拖措施影響的漁民發放一次過財政援助的進度，以及對本港海洋生境中漁業資源恢復情況的初步觀察。此外，本文件亦載述政府為協助漁業界轉型至其他可持續的作業方式而採取的措施。

背景

2. 政府於二零零六年十二月成立漁業可持續發展委員會(委員會)，研究本港漁業的長遠發展目標，以及漁業可持續發展的方向及可行方案。委員會在二零一零年四月提交的報告中建議一系列漁業管理措施，包括在本港水域禁止拖網捕魚，以期令本港的海牀及枯竭的海洋資源得以復原。報告亦建議政府提供技術及財政援助，以協助漁業界發展或轉型至現代化並可持續的作業模式。

3. 行政長官在二零一零至一一年度《施政報告》中公布，政府會推行多項漁業管理措施，包括禁止在本港水域拖網捕魚。禁止拖網捕魚的法例於二零一二年五月獲立法會通過，並於二零一二年十二月三十一日生效。為協助受禁拖措施影響的漁民，立法會財務委員會(財委會)於二零一一年六月通過一次過援助方案(援助方案)，包括向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼、自願回購近岸拖網漁船，以及向受影響本地漁工及近岸收魚艇船東提供一次過援助。政府亦隨即成立了一個跨部門工作小組(工作小組)¹，負責處理與申請援助方案有關的事宜。

¹ 工作小組由漁農自然護理署及其他相關部門(包括海事處及民政事務總署)的代表組成。

禁拖措施的實施情況及相關進展

執行禁拖措施

4. 自禁拖措施推出以來，漁農自然護理署(漁護署)一直在執行方面擔當領導角色。在二零一三年一月至二零一五年三月期間，漁護署於本港水域執行了 14 505 次巡邏及 18 297 次檢查，詳細數字表列於附件 I。漁護署共有五組人員(包括負責執行其他漁業相關法例及《海岸公園條例》的巡邏隊)不定時於日間或夜間在全港海域範圍執行巡邏。為提升執法工作的成效，漁護署亦根據收集所得的情報，針對南部和西部水域的拖網捕魚黑點採取特別行動。

5. 漁護署和水警在打擊拖網捕魚方面建立了緊密的合作關係。憑着水警提供的支援，針對在香港水域拖網捕魚而採取執法行動的涵蓋範圍得以增加。兩個部門在分享情報、調查案件，以及制訂策略應對執法期間遇到的問題方面，一直合作無間。自禁拖措施實施以來，兩個部門合共採取了 80 次聯合行動。

6. 根據漁護署的記錄，除本地漁船外，在本港水域進行的拖網捕魚活動亦時有涉及內地漁船。這些拖網漁船經常往返內地與香港水域邊界一帶。為打擊跨境拖網捕魚活動，漁護署與廣東省漁政總隊(漁政總隊)及其屬下分部維持緊密聯繫。漁護署與漁政總隊就被發現在本港水域內非法捕魚的內地漁船船舶交換資訊。漁護署、水警及漁政總隊亦定期組織聯合行動，打擊跨境非法捕魚。

7. 在漁護署和水警的共同努力下，自禁拖措施實施以來，我們已就 25 宗拖網捕魚個案成功提出檢控。有關檢控個案和法庭所判處的刑罰的詳細資料，載於附件 II。政府除持續執法以打擊拖網捕魚外，讓漁民明白到保護海洋環境有利於整個漁民社區的長遠福祉，亦同樣重要。漁護署會繼續透過各個漁民組織宣揚有關信息。

管理一次過援助方案的工作

8. 在二零一三年二月舉行的事務委員會會議上(立法會 CB(2)572/12-13(05)號文件)，我們就受禁拖措施影響的拖網漁船船東領取特惠津貼的進度，作出了匯報。工作小組其後已完成審批所有特惠津貼的申請，並向大部分合資格的申請人發放

特惠津貼(見下文第 11 段)。

9. 一次過援助方案包括向自願交出近岸拖網漁船的受影響船東回購其船隻；以及向因停止拖網作業而短暫失業的本地漁工提供一次過援助。為讓近岸拖網漁船的船東有充足時間決定是否繼續作業，他們可以在二零一五年年底前，按回購計劃提出申請。這項安排同樣適用於擬申請一次過援助的本地漁工。

10. 在二零一四年七月，我們向本事務委員會委員提交的資料文件(立法會 CB(2)1993/13-14(01)號文件)中提及處理申請一次過援助的近岸收魚艇船東²的安排。工作小組在二零一四年十二月起接受申請，現正處理收到的申請。我們預計在二零一五年上半年，可安排向首批合資格申請人發放特惠津貼及利息補貼。

11. 截至二零一五年四月，在一次過援助計劃下發放特惠津貼的總額為 9.503 億元，分項數字如下：

一次過援助方案	收到的 申請宗數	獲工作小組 審批為合資格 申請的宗數	特惠津貼 款額 (百萬元)
(a) 向受禁拖措施影響的拖網漁船船東發放特惠津貼	1 117	978 ³	941.1
(b) 自願回購計劃	23	8 ⁴	1.0
(c) 向本地漁工發放一次過援助	276	241	8.2
(d) 向收魚艇船東發放一次過援助	161	0	0
		總額：	950.3

² 每名合資格的收魚艇船東會獲發放 90,000 元的特惠津貼，以及利息補貼，用以繳付一項由漁護署負責管理貸款的利息，上限為 30,000 元。

³ 其餘的申請由申請人自行撤銷，或是由工作小組裁定為不符合資格。

⁴ 八名申請人接受獲工作小組通過的回購方案。

漁民特惠津貼上訴委員會處理的上訴個案

12. 漁民特惠津貼上訴委員會(上訴委員會)現正積極處理拖網漁船船東對工作小組就其特惠津貼申請所作決定提出的上訴。在第一階段安排聆訊的 32 宗個案⁵中，上訴委員會已就 22 宗個案進行聆訊，並就兩宗個案作出裁決。

13. 鑑於上訴個案眾多，政府已於二零一四年年中擴展上訴委員會至五名主席及 20 名委員，並多委任三名法律顧問。為確保在合理時間內完成處理上訴的程序，政府現正着手委任更多主席及委員參與上訴委員會的工作，並進一步加強秘書處支援，以及工作小組向上訴委員會提供的支援。同時，上訴委員會秘書處會繼續向上訴人通報最新進展。

協助漁民轉型至可持續的作業

14. 根據委員會的建議，政府提供了一系列支援服務以協助漁業界，特別是受禁拖措施影響的漁民，轉型至可持續的作業方式。

信貸安排

15. 為應付漁業界對信貸增加的需求，我們在二零一五年二月獲得財委會的批准(財委會文件第 FCR(2014-15)45A 號)，把漁業發展貸款基金的核准承擔額增加 8.1 億元，即由 2.9 億元增至 11 億元。不少受禁拖措施影響的拖網漁船船東提出申請，以便利用一次過貸款建造新漁船，用以到香港以外較遠水域繼續進行捕魚作業。

16. 截至二零一五年五月十五日，漁業發展貸款基金提供的信貸安排的整體使用情況如下：

	宗數	涉及貸款額
收到的貸款申請	96	約 7.9 億元
獲批的貸款申請	66	約 5.4 億元

⁵ 32 宗首階段處理個案是從各種拖網漁船的類型(包括單拖、雙拖、摻繒及蝦拖)和類別(包括近岸拖網漁船、一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船及不符合資格的船隻拖網漁船)的上訴申請中抽選出來，以涵蓋大部分由工作小組評核時所考慮的因素及審批準則。

培訓

17. 漁護署一直有在休漁期及農曆新年期間，為本地漁民提供免費培訓課程。這些課程有助漁民提升知識和技能，讓他們更有能力發掘機會轉型至其他可持續的作業方式，例如水產養殖業和休閒漁業。自二零一零年起，漁護署為超過 1 500 名漁民舉辦了 80 多項有關的培訓課程。

18. 漁護署聯同本地漁民和私營機構展開了一項試驗計劃，在本港推廣漁業生態旅遊。試驗計劃旨在協助漁民爭取實際經驗和掌握技能，以期以可持續的方式營運。參加計劃的漁民會接受有關漁業生態旅遊的培訓，通過參與生態導賞團，學習實際運作技能。在二零一零至一四年間，超過 430 名漁民已接受相關培訓，並有約 17 600 名市民參與試驗計劃下的生態導賞團。

漁業持續發展基金(基金)

19. 政府已採納委員會有關成立資助計劃的建議，目的是提供財政支援，以開展一些有助改善業界經營環境和競爭力的研究和發展項目。財委會在二零一四年一月(財委會文件第 FCR(2013-14)44 號)通過為此目的設立為數 5 億元的基金。

20. 基金在二零一四年七月開始接受申請，迄今共收到 15 宗申請，涉及的項目與水產養殖業發展、休閒漁業、漁民培訓及漁業文化與傳承推廣有關。當中已有兩宗申請(一宗與水產養殖業相關，另一宗為漁業生態旅遊項目)獲得批准，涉及總承擔額約 870 萬元。

海魚養殖業牌照

21. 經在二零一三年進行檢討後，政府撤銷了不再指定新魚類養殖區及停止簽發新海魚養殖業牌照的措施。作為協助漁民轉型至可持續的作業模式的措施之一，我們已推出一項先導計劃，利用部分有剩餘承載力的魚類養殖區，接受新牌照申請。在首輪工作中，已批出一個牌照，我們現正審核次輪申請。

禁拖措施對恢復本地漁業資源的作用

22. 在二零一二年實施禁拖措施以前，漁護署已自二零一零年起開始進行漁業調查，以收集有關本港水域漁業資源轉變狀

況的科學數據。漁護署運用了不同的方法收集所需數據，包括拖網(以捕捉底棲物種)及圍網(以捕捉中層水域物種)等。收集所得的樣本經分類、辨認和量度重量後，會用以整理成有關本港水域漁業資源結構與數量的數據。有關的調查在本港水域不同地點定期進行。

23. 漁護署已委託中國水產科學研究院南海水產研究所⁶(研究所)對上述漁業調查所收集到的數據進行科學分析。研究所已完成二零一零至二零一三年期間取得數據的分析工作。

24. 初步分析結果顯示，在禁拖措施實施後，底棲物種的總捕獲重量有所上升，而在禁拖措施實施前拖網捕魚活動相對較為頻繁的東南面及西面水域，升幅尤其顯著。雖然初步結果顯示本港部分水域的漁業資源有恢復跡象，但在得出更確切的結論之前，我們需要更長時間監察有關情況。漁護署會繼續進行有關調查，收集更多數據，以便在適當時候對禁拖措施在恢復海洋環境方面的成效，作出全面的分析。

結語

25. 請委員備悉本文件的內容。

食物及衛生局
漁農自然護理署
二零一五年六月

⁶ 南海水產研究所在二零零六年就本港水域的漁業資源進行過一項類似的科學分析。

附件 I

為打擊非法捕魚活動而進行的巡邏次數及檢查數目
(2013 至 2015 年)

	2013 年	2014 年	2015 年*	總數
巡邏次數	5 839	7 361	1 305	14 505
檢查船隻數目	7 933	7 777	2 587	18 297

* 截至二零一五年三月三十一日

附件 II

對拖網捕魚活動提出的檢控宗數及刑罰
(2013 至 2015 年)

	2013 年	2014 年	2015 年*
成功檢控宗數	13	10	2
罰款(港元)**	2,000 至 85,000	800 至 85,000	85,000
監禁**	0	2 日至 4 星期	監禁 1 個月， 緩刑 24 個月

* 截至二零一五年三月三十一日

** 《漁業保護規例》(第 171A 章)所訂明的最高刑罰為罰款 200,000 元及監禁 6 個月。