

二零一六年五月十日
討論文件

立法會
食物安全及環境衛生事務委員會

推動漁業可持續發展的最新進展
(包括實行禁止拖網捕魚措施)

目的

過去數年，政府一直推行一系列措施，以推動本港漁業的可持續發展。本文件旨在向委員匯報有關措施，包括就非法捕魚活動的執法、保護本地漁業資源的措施，以及支援漁業界轉型至可持續作業的措施的最新進展。

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），研究本地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，建議了一系列漁業管理措施，包括禁止在本港水域進行拖網捕魚（禁拖措施），藉此讓本港的海牀及枯竭的海洋資源得以復原。報告亦建議政府透過提供技術及財政支援，協助漁業界發展或轉型至現代化並可持續的作業模式。

3. 政府已採納委員會提出的建議，有關的主要建議列載於附件一，並成為政府推動本港漁業可持續發展政策的藍本。

推行漁業管理措施

4. 經修訂《漁業保護條例》(第 171 章)(《條例》)後，禁拖措施已在二零一二年十二月三十一日正式實施。為配合禁拖措施，並協助本地漁業進一步邁向可持續發展，經修訂的《條例》也為推行一系列漁業管理措施提供法律基礎。這些措施包括設立本地漁船登記制度，以控制捕撈力量，以及禁止非本地漁船在香港水域捕魚。登記現有本地漁船的登記申請日期於二零一二年六月開始，並已於二零一三年六月完結。截至二零一六年三月三十一日，約有 4 300 艘已登記本地漁船。

5. 漁農自然護理署(漁護署)亦致力打擊非法捕魚活動¹(包括拖網捕魚)。在二零一三年一月至二零一六年三月期間，漁護署於本港水域執行了超過 20 000 次巡邏及 24 000 次檢查，詳細數字表列於附件二。漁護署會於日間或夜間在全港水域範圍進行巡邏，亦會根據收集所得的情報進行不定時的特別行動。

6. 為打擊非法捕魚活動，漁護署和水警會互相分享情報，以及就調查及行動制訂策略，建立了緊密的合作關係。自《條例》於二零一二年六月的修訂以來，兩個部門合共採取了約 110 次聯合行動。為打擊跨境非法捕魚活動，漁護署亦與廣東省漁政總隊及其屬下分部透過定期交換資訊及進行合作行動，維持緊密聯繫。

7. 在漁護署及相關機關的共同努力下，我們已就 27 宗拖網捕魚個案，以及 50 宗其他非法捕魚活動個案成功提出檢控。有關在二零一三至二零一五年的檢控數字及判刑的詳細資料，載於附件三。

¹ 非法捕魚活動包括根據《條例》所訂明，(一)借助未經登記的船隻(不論是本地或非本地船隻)進行捕魚活動，以及(二)使用《漁業保護規例》(第 171A 章)所禁止的方法而進行的捕魚活動。

保護本地漁業資源

恢復本地漁業資源

8. 為監察本港漁業資源的恢復／復原情況，漁護署一直有進行漁業調查，以收集有關本港水域漁業資源轉變狀況的科學數據。自二零一零年起，漁護署定期進行捕捉底棲物種及中層水域物種的調查，在香港不同水域收集所需數據。漁護署已委託中國水產科學研究院南海水產研究所（研究所）²就收集到的數據進行科學分析。

9. 研究所現正就二零一零至二零一四年期間取得的數據進行分析。初步分析結果顯示，自本港實施禁拖措施後，底棲物種的總捕獲量平均增加了超過 50%。而商業品種，例如牛鰍、沙甸魚及蟹，在本港水域的數量亦普遍有所增加。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，捕獲量更增加了一倍。舉例來說，在禁拖措施實施後，香港東南面水域錄得更多魷魚、釘公和馬鮫，而在西面水域則錄得更多撻沙、魷魚及鱸魚。

10. 我們需要更長時間監察有關情況，以得出更確切的結論。漁護署會繼續進行有關調查，收集更多數據，以便對禁拖措施在恢復海洋環境方面的成效，作出更全面的分析。

本地漁業資源放養

11. 漁護署正在合適的水域進行魚苗投放計劃的準備工作（包括尋找適合本地放養的品種，進行魚類健康管理和監察調查），以提升本地的漁業資源。在二零一四年，漁護署在香港東面水域的人工魚礁進行了小規模的放養試驗，放養了約 2 000 條紅斑幼魚。漁護署正檢視放養試驗的成效，作為將來推行較大規模魚苗投放計劃的參考。

² 研究所曾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。

計劃指定漁業保護區

12. 為保護香港水域內重要的魚類產卵和育苗場，政府將會指定漁業保護區並正就此進行準備工作。我們亦會制訂漁業管理措施，以控制漁業保護區內的捕魚活動。這些措施包括（一）限制捕魚方法或漁具；（二）限制捕捉魚類的大小；（三）指定「禁捕」區；以及（四）實施「休漁期」。為準備以上的工作，漁護署現正進行調查，在各有潛力成為漁業保護區的選址收集有關漁業資源及捕魚作業的最新資料，並會就各項建議諮詢持份者。在指定漁業保護區及制訂漁業保護區內的漁業管理措施時，漁護署會考慮諮詢期間收集所得的意見。

協助漁民適應環境的轉變及轉型至可持續的作業

管理為受禁拖措施影響的漁民提供一次過援助方案的工作

13. 為協助受禁拖措施影響的漁民，政府推出了一次過援助方案（援助方案），包括向受影響的拖網漁船船東發放特惠津貼、自願回購近岸拖網漁船，以及向受影響的本地漁工及近岸收魚艇船東提供一次過援助。政府於二零一一年成立了跨部門工作小組（工作小組），處理與申請援助方案有關的事宜。

14. 工作小組已完成審批受禁拖措施影響的拖網漁船船東提出的所有特惠津貼申請，並已安排向所有合資格申請人發放特惠津貼。至於援助方案下的其他計劃³，工作小組亦已處理大部分收到的申請以及向合資格申請人發放款項。同時，政府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 858 宗上訴。

³ 包括自願回購近岸拖網漁船，以及向受影響的本地漁工及近岸收魚艇船東提供一次過援助。

15. 截至二零一六年三月三十一日，在援助方案下所發放的款項的總額約為 9.52 億元，詳細的分項數字載於附件四。約 3.55 億元已被預留以應付可能成功的上訴。我們會繼續加快處理這些上訴個案。

為受海事工程項目影響的漁民提供援助

16. 在規劃發展及開展工務工程項目前，政府會充份諮詢持份者，並務求盡量減低對不同持份者及相關水域的漁業資源的影響。政府一直有機制向符合資格的受影響漁民發放屬恩恤性質的特惠津貼，以減輕他們的負擔。為協助漁民更能應付及適應因失去其慣常作業捕魚區而導致的作業環境轉變，政府於二零一二年檢討相關機制，並於同年四月獲立法會財務委員會同意把計算特惠津貼的基準大幅調高⁴。過去五年，政府向受海事工程影響的合資格漁民發放了約 5,900 萬元的特惠津貼款項。

漁業持續發展基金

17. 政府設立了五億元的漁業持續發展基金，以協助漁民採用可持續而高增值的運作模式，並資助相關的研究及計劃，以提高整個行業的競爭力。

18. 漁業持續發展基金自二零一四年七月起接受申請。截至二零一六年三月三十一日，漁護署收到共 23 宗申請，其中六宗（四宗與水產養殖相關，兩宗為漁業生態旅遊的項目）已在漁業持續發展基金諮詢委員會（委員會）的建議下獲批准予以資助，涉及資助額共約 2,830 萬元。獲批准予以資助的計劃詳情載錄於附件五。在獲批資助的項目中，有三項已經展開，其餘項目亦會即將展開。漁護署正聯同委員會繼續處理其餘的申請。

⁴ 按照新基準，如因海事工程導致永久喪失捕魚區，計算基準由受影響水域七年漁獲的估計價值，增至 11 年；如因海事工程導致暫時喪失捕魚區，計算基準由受影響水域三年漁獲的估計價值，增至五年。

19. 漁護署會繼續鼓勵漁業界或其他有興趣人士善用漁業持續發展基金，以提高行業的競爭力及推廣漁業的可持續發展。

漁業發展貸款基金

20. 為應付漁業界對信貸增加的需求，漁業發展貸款基金的核准承擔額在二零一五年二月由 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，以建造新漁船到香港以外較遠水域繼續進行捕魚作業。截至二零一六年三月三十一日，在 162 宗收到的申請中，有 94 宗申請已獲批准，涉及貸款額共約 7.4 億元。

為漁業提供支援

新海魚養殖業牌照

21. 在二零一三年就委員會的建議進行檢討後，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，在三個有剩餘承載力的魚類養殖區批出十個新牌照。我們會監察新領牌魚場的運作情況及三個養殖區的環境狀況。在先導計劃完成後，我們會評估新領牌魚場對環境的影響，以及考慮會否在有剩餘承載力的魚類養殖區簽發更多新牌照。

22. 我們現正着手擴大一個現有的魚類養殖區，以期透過減低養殖區內的整體魚排密度，改善養殖環境。漁護署亦已委託顧問進行研究，物色有潛力指定為新魚類養殖區的地點，以助海魚養殖業界長遠發展。有關研究預計會在二零一六年內完成。

培訓

23. 漁護署一直有提供特設的免費培訓課程，以協助漁民轉型從事可持續發展的漁業或相關作業。這些培訓課程包括講座及實習環節，協助漁民學習最新的漁業知識，讓他們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 1 700 名漁民舉辦了 90 多項有關的培訓課程。為鼓勵本地漁民善用在中國南海休漁期的時間，漁護署亦有於休漁期為漁民提供免費的培訓課程，以協助漁民提升有關可持續漁業發展的技能和知識。

24. 為協助漁民獲取與經營漁業相關的生態旅遊業務的實際經驗及知識，漁業持續發展基金已批出兩個在新界東北及長洲水域發展漁業相關的生態旅遊的資助項目。參與項目的漁民會接受有關導賞團、業務經營及在提供與漁業相關的生態旅遊服務方面的培訓。

紅潮監察及管理

25. 為減輕紅潮對海魚養殖業的影響，漁護署實施了浮游藻類監察計劃。計劃旨在及早發現紅潮的形成及發出適時的預警。在計劃下，漁護署一直每週到香港不同水域採集樣本，分析水中的浮游藻類，每年檢測的海水樣本超過 3 000 個。

26. 在二零一五年十二月底至二零一六年二月中，紅潮在吐露港引致大量養殖魚類死亡。漁護署為相關的魚類養殖區的養魚戶提供協助，並協調各相關部門以執行應變措施，包括協助養魚戶把魚排暫時移離受紅潮影響的魚類養殖區、協助養魚戶清理魚屍、向受影響養魚戶提供經濟援助⁵等。

⁵ 政府向合資格養魚戶發放了「緊急救援基金」下的經濟援助，每戶的最高金額為 14,040 元。為協助需要資金復業的養魚戶，漁護署已獲得嘉道理農業輔助貸款基金委員會的支持，放寬貸款基金的申請。

27. 政府會檢視在日後如何進一步有效地處理同類型事件，包括改善預警機制及探討不同支援措施的可行性。

推廣可持續的養殖作業方法

28. 為了加強海魚養殖業的可持續發展，漁護署進行了有關魚類養殖方法及新養殖品種的適應性研究，並把有關的技術和技巧轉授養魚戶。漁護署亦推出多項技術服務，例如有關魚類健康管理及良好水產養殖方法的計劃等，以協助養魚戶提升魚場管理和應付本港常見的魚類疾病。

29. 除此之外，漁護署積極推廣優質養魚場計劃，以協助本地養魚戶提升養魚場的生產水平及所養魚類的質素。參加計劃的養魚戶必須採用一套良好的水產養殖業作業方法。所養的魚類亦須通過品質保證測試，包括對魚類體內殘餘藥物及重金屬進行的分析，以確保所養的魚類在市場出售前已符合食物安全標準。在二零一五年，共有 119 個養魚場參加了這個計劃，而在計劃下出售的各種優質魚類則超過 14 000 公斤。

推廣本地漁產品

30. 為改善本地漁產品的營商環境，漁護署及魚類統營處（魚統處）⁶與業界緊密合作，發展和推廣本地優質漁產品的品牌，包括透過參與和舉辦各類宣傳活動（例如每年一度的本地漁農美食迎春嘉年華），拓展銷售網絡。此外，自二零一五年六月起，魚統處與各個本地漁業協會合作，在魚統處轄下的西貢魚類批發市場試辦假日魚墟，以推廣本地漁產品的銷售。三個本地漁民團體、一個非牟利社會機構及魚統處均有在墟市設置攤檔售賣本地漁產品及推廣漁民文化。墟市深受大眾歡迎，每周均吸引過百遊客前往。

⁶ 魚統處是一個根據《海魚(統營)條例》(第 291 章)，為海魚能有秩序地在本港統銷而成立的法定機構。

結語

31. 過去數年，本地每年的漁產價值均平穩地維持在約 25 億元。雖然本地漁業並非香港的主要經濟來源，但在為本地消費者提供穩定的新鮮魚方面，卻扮演了很重要的角色。我們會繼續上述的工作，協助本地漁業邁向可持續發展。

徵詢意見

32. 請委員備悉本文件的內容。

食物及衛生局
漁農自然護理署
二零一六年五月

漁業可持續發展委員會的主要建議

建議
(i) 禁止在本港水域拖網捕魚並加強漁業執法工作
(ii) 控制本港水域內的捕撈力量（包括為本地漁船進行登記及禁止非本地漁船捕魚）
(iii) 限制新漁船加入
(iv) 協助拖網漁民轉型至其他作業模式（包括提供一次過援助及漁業發展貸款基金下的貸款）
(v) 增加海洋資源（包括監察漁業資源）
(vi) 指定漁業保護區
(vii) 設立漁業持續發展基金
(viii) 推動捕撈漁業和水產養殖業採用現代化和可持續的作業模式（包括提供培訓及技術支援）
(ix) 檢討水產養殖的管理和規管制度（包括研究新的及擴大現有的海魚養殖區）
(x) 推廣本地漁業產品（包括優質養魚場的產品）

為打擊非法捕魚活動而進行的巡邏次數及檢查數目

(二零一三年一月至二零一六年三月)

	二零一三年	二零一四年	二零一五年	二零一六年 (截至二零一六年三月三十一日)	總數
巡邏次數	5 839	7 361	6 542	313	20 055
檢查船隻數目	7 933	7 777	6 908	1 439	24 057

打擊非法捕魚活動的成功檢控宗數及最高刑罰
(二零一三年至二零一五年)

	二零一三年		二零一四年		二零一五年	
	拖網捕魚	其他非法捕魚活動	拖網捕魚	其他非法捕魚活動	拖網捕魚	其他非法捕魚活動
成功檢控宗數	13(0)	7(3)	11(6)	7(0)	3(0)	36(12)
定罪個案的最高刑罰*	罰款：85,000 元	罰款：2,000 元 監禁：一個月， 緩刑十二個月	罰款：85,000 元 監禁：四星期	罰款：1,000 元	罰款：100,000 元 監禁：兩個月， 緩刑二十四個月	罰款：10,000 元 監禁：一個月， 緩刑二十四個月

() 括號內數字為涉及內地漁民的個案宗數

* 《漁業保護條例》(第 171 章)所訂明的最高刑罰為罰款 200,000 元及監禁六個月。

一次過援助方案下的申請宗數及已發放的特惠津貼款額
(截至二零一六年三月三十一日)

一次過援助方案	收到的 申請宗數	獲工作小組評 定為合資格 申請的宗數	由申請人撤回 ／被評定為不 合資格申請 的宗數	正在處理的 申請宗數	已發放的特惠 津貼款額 (百萬元)
(a) 向受禁拖措施影響的 拖網漁船船東發放的 特惠津貼	1 117	978	139	0	941.1
(b) 自願回購計劃	25	9	15	1	1.1
(c) 向本地漁工發放一次 過援助	314	268	35	11	9.1
(d) 向收魚艇船東發放一 次過援助	161	18	120	23	0.6
總額：					951.9

獲漁業持續發展基金批准資助的項目詳情
(截至二零一六年三月三十一日)

項目	資助款額 (百萬元)
(i) 「圍海大網箱養殖」 有關項目涉及採用由海面延伸至海床的大網箱養殖白花魚(主要是取其魚鰾製成白花膠)，並同時養殖龍躉和黃鱸。這種養殖的方法和養殖白花魚的品種，均屬香港的新嘗試。	6.4
(ii) 「漁民文化及生態導賞員訓練計劃(新界東北水域)」 有關項目旨在協助漁民掌握營運生態導賞團所需的知識和技巧，並取得實踐經驗，以助他們發展或轉型至與漁業有關的生態旅遊業務。	2.3
(iii) 「漁民生態保育計劃(長洲水域)」 有關項目旨在協助漁民掌握營運生態遊所需的知識和技巧，並取得實踐經驗，以助他們轉型至休閒漁業。有關計劃亦涉及規劃及設計有利於在長洲水域發展休閒漁業的新生態遊路線及相關設施。	2.3
(iv) 「淨化生蠔項目計劃」 有關項目利用淨化過程和監控計劃，改良本地生蠔的食用安全及品質。有關計劃旨在建立自己的品牌、開拓銷售網絡，以及長遠而言，向本地市場穩定供應既安全又新鮮的本地蠔產品。	3.0

項目	資助金款額 (百萬元)
(v) 「香港有機水產養殖業之認證推廣與養殖技術的支援計劃」 有關項目協助養魚戶取得有機水產養殖的認證；舉辦活動以加強公眾對有機水產的認識；以及推動發展有機水產品的高檔次市場。	10.5
(vi) 「魚排上建立及示範循環海水育苗系統」 有關項目旨在魚排上利用海水循環系統發展培育石斑魚苗的技術，並向本港養魚戶推廣有關培育技術。	3.8