

二零一九年四月二日  
討論文件

## 立法會食物安全及環境衛生事務委員會特別會議

### 加強持牌海魚養殖場管理的建議

#### 目的

本文件闡述加強持牌養殖場管理的建議及支援海魚養殖業的工作。

#### 背景

2. 政府於二零一九年二月十二日向本委員會簡介有關海魚養殖業的發展（立法會CB(2)748/18-19(07)號文件），當中包括漁農自然護理署（漁護署）對加強魚類養殖區管理的建議，以善用區內的養殖面積。為推動持牌人積極從事海魚養殖，漁護署正就要求魚排須達到一定水平的產量諮詢業界。

#### 本地海魚養殖的現況

3. 根據《海魚養殖條例》（香港法例第353章）（《條例》）的規定，所有海魚養殖活動均須領有有效的海魚養殖業牌照，並在指定的魚類養殖區內進行。現時香港共有26個魚類養殖區，佔海域面積約209公頃，共有持牌養殖場930個<sup>1</sup>，涉及總牌照面積約27公頃。根據漁護署的觀察及評估，現時約有兩成的持牌人積極利用魚排進行海魚養殖，個別養殖場的年產量更超過十噸。然而，另外八成持牌人的魚排維持極低的養殖活動，部分甚至處於閒置狀況。本地的海魚養殖產量由九十年代的每年約3 000公噸持續下降至二零一八年的850公噸水平。按漁護署的統計數字推算，上述的年產量約有

---

<sup>1</sup> 截至二零一九年二月二十八日

九成來自較積極生產的養殖場。

4. 積極生產的養殖場較願意投放資源改善養殖設備，以及引入新技術，包括在魚排上設置循環養殖（育苗）系統、以高密度聚乙烯抗風浪網箱從事養殖，及試養新品種或高價值魚類，如白花魚、南美白對蝦、深水泥鯮、珍珠貝等。這些養殖戶亦能在本地市場上尋找空間推廣及銷售其優質產品。

## 為海魚養殖業提供的支援措施

5. 政府一直致力推動水產養殖業的可持續發展，為業界提供適切支援及環境，鼓勵業界提升管理及技術水平，為市民提供優質的漁產品。我們按照「漁業可持續發展委員會」<sup>2</sup>的建議，逐步落實各項措施，包括強化對業界的技術支援及培訓，鼓勵養魚戶採用先進及環保的養殖模式，引進新科技作水質及紅潮監察；以及資助與養殖業相關的研究項目，研究設立新的魚類養殖區及簽發新海魚養殖業牌照等。下文簡述為業界提供的支援措施。

6. 漁護署近年引進新科技，推行實時水質監測系統，試驗實時浮游植物影像及電腦模擬工具，以查察水質變化及紅潮的出現，為養魚戶提供適時的預警，降低紅潮對養魚戶的風險。過去三年，漁護署向養魚戶共發出約200次預警提示。

7. 在改善水質方面，漁護署於合適的養殖區投放生物過濾器，以及向養魚戶在飼料使用方面提供意見，以改善區內水質。環境保護署過去多年實施多項措施，包括嚴格執行管制污水排放，以及規劃污水收集及處理設施、在發展項目中透過環境影響評估與規劃過程減低潛在的水質影響，從而保護及持續改善本港海水水質。近年來大部分魚類養殖區的環境都有所改善，其中氮負荷（海魚養殖產生最嚴重的環境問題）在一九九零年至二零一八年期間，減少超過九成。

8. 為提升養殖技術及競爭力，漁護署不時研究魚類養殖新操作方式和品種的研究，並向養魚戶轉移相關技術。另外，漁護署正計

---

<sup>2</sup> 政府於二零零六年十二月成立「漁業可持續發展委員會」，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。漁業可持續發展委員會的報告已於二零一零年五月十一日的事務委員會會議上討論（立法會 CB(2)1472/09-10(03)號文件）。

劃在本港設立現代化海魚養殖示範場，作為推廣現代化技術及培訓和研究用途的基地。漁護署亦會透過為漁民舉辦培訓工作坊、講座和實地示範多方面推廣現代養魚場及魚類健康管理方法，以協助業界採用更具效率的養魚方法和經改良的飼養技術。至今已有逾2 200名漁民參加這些培訓計劃。

9. 政府在二零一四年推出為數五億元的「漁業持續發展基金」（「基金」），協助本地漁業發展或轉型至可持續或高增值的作業模式，以及提高漁業的整體競爭力。「基金」至今已批出11宗申請，包括9宗旨在推動本地水產養殖業發展。當中，為加強魚類健康及養殖場的生物保安措施，「基金」資助香港城市大學賽馬會動物醫學及生命科學院為養魚戶提供獸醫到診及處方藥品服務，以提升養殖的成效。為推動漁業現代化，漁護署於「基金」下設立漁業設備提升計劃，資助養魚戶購置漁業設備以提高生產力。漁護署會為業界提供技術協助及簡化申請程序，鼓勵業界善用「基金」資源。

10. 除了上述措施，漁護署及魚類統營處（魚統處）在市場推廣方面亦不遺餘力。漁護署自二零零五年起推行「優質養魚場計劃」，為本地水產品建立一個標榜優質、安全的品牌，以提升業界的競爭力。截至二零一九年二月，共有119個養魚場登記為「優質養魚場」，佔本地養魚場面積約23%。漁護署及魚統處亦積極透過各項推廣活動宣傳本地的優質漁產品。魚統處一直為本地的漁產品開拓銷售渠道，現時的客戶包括連鎖超市、綠色食品店、網上及手機銷售平台及餐飲業界。魚統處正計劃與一些「優質養魚場計劃」的養魚戶簽訂採購合約，令養魚戶能更放心及有計劃地生產符合市場需求的本地漁產品。漁護署最近在「基金」下資助一個開拓餐飲業界銷售渠道的項目，為「優質養魚場計劃」的養魚戶配對商業客戶。漁護署亦透過與業界合作舉辦「本地漁農美食嘉年華」，推廣本地漁產品和建立本地品牌，為市民帶來優質的海產和美食。活動已舉辦了十三屆，深受市民歡迎，成功推廣本地漁產品。

11. 天然災害的支援方面，政府透過「緊急救援基金」向受影響的漁農業界包括養魚戶提供緊急的經濟支援，以協助其恢復運作。政府會根據業界的運作情況及開支的變動，每年調整補助金的金額。養魚戶如需資金協助復業，亦可向漁護署申請「嘉道理農業輔助貸款基金」，基金提供低息貸款作復業所需的營運資金。

12. 另外，為拓闊海魚養殖發展，便利業界擴充和升級轉型，以及採用現代化的養殖技術，政府建議在本港水域合適地點設立新的魚類養殖區，並同時恢復簽發新的海魚養殖業牌照。本委員會於二零一九年二月十二日的會議中對此政策方向表示支持。

## 加強持牌海魚養殖場管理

13. 我們認為魚類養殖區的適當管理及有效地使用有限的養殖面積是海魚養殖業可持續發展的必要措施。有業界人士表示，希望政府能有效管理魚類養殖區，善用可養殖面積，為積極養殖戶擴大發展空間及為有興趣加入者創造有利環境。除了設立新的魚類養殖區及簽發新的海魚養殖業牌照外，有業界人士認同魚排長期處於閒置並不理想及影響業界的發展，認為漁護署有需要妥善管理現有的養殖區。

14. 海魚養殖涉及使用香港水域的公共資源，《條例》的主旨為規管及保護海魚養殖。為改善現時魚排的閒置情況及推動海魚養殖業的可持續發展，漁護署作為發牌的部門，有需要加強管理持牌的海魚養殖場，確保公共資源有效地運用。現時，牌照條件中已規定持牌人須“積極地維持魚排從事海魚養殖”。行政上訴委員會<sup>3</sup>曾在處理一宗涉及取消海魚養殖業牌照的上訴個案中指出，漁護署在認為持牌人有否“積極地維持魚排從事海魚養殖”時採取了相當寬鬆的態度。為有效地執行有關牌照條件，及讓持牌人能清楚有關規定而進行其養殖操作，漁護署擬為“積極地維持魚排從事海魚養殖”的牌條件訂定標準，而是否積極從事養殖活動應從魚排的運作狀況及生產量顯示。

15. 漁護署在考慮如何加強管理持牌的養殖場時，參考了行政上訴委員會的意見。在初步擬訂有關標準時，漁護署以用作養殖的網箱（魚籠）和產量作基礎，並考慮了現時養魚戶的實際操作、環境因素和成本分析等資料。從善用公共資源的角度而言，魚排的建設應盡量使用牌照所批准的面積及維持一定的產量。漁護署考慮到養魚戶在實際操作上，魚排必須預留部分面積安裝與養殖相關的輔助設施（例如貯存設備及飼料、更寮及魚排結構間隔等）而不能完全

---

<sup>3</sup> 行政上訴委員會是根據《行政上訴委員會條例》（香港法例第 442 章）成立，就上訴人因為不服某些行政決定而提出的上訴，進行聆訊並作出裁決。行政上訴委員會可處理的範圍，包括漁護署署長在《海魚養殖條例》下所作的某些決定。

用於設置魚籠，因此建議魚籠的面積應不少於魚排面積的七成。在訂立產量的準則時，漁護署參考了每年對業界進行的統計調查，了解到現時較積極的養魚戶的養殖產量中位數約為每平方米20公斤，而產量高的養魚戶每平方米更可超越50公斤。漁護署建議在養殖週期，產量應達每平方米10公斤的水平。

16. 漁護署理解不同養殖場在養殖周期的營運情況會有所不同，會在巡查時觀察養魚場的養殖情況，並提供合適的技術支援，給予持牌人充足的時間達到有關要求。若在合理時間內養殖場持續地未能符合條件，漁護署會要求持牌人提出改善方案，並給予持牌人充分的時間根據其方案改善運作。如持牌人沒有履行改善方案，改善運作及未能提供合理解釋，漁護署才會作出行動，如根據《條例》不再予以續牌或取消有關牌照。持牌人若對牌照被取消的決定有所不滿，可向行政上訴委員會提出上訴。在該委員會有所決定前，其牌照仍會維持有效。

## 諮詢

17. 漁護署一直透過漁民團體與業界就建議加強管理持牌海魚養殖場保持溝通，有關團體列於附件。漁護署在二零一八年十二月發信邀請所有持牌人出席諮詢會，在二零一九年一月至三月期間共進行了八次諮詢會，聽取持牌人及其他持分者的意見。漁護署亦於二零一九年三月七日出席大埔區議會有關養殖標準的討論，及去信提供資料供西貢區議會討論相同議題。

18. 在諮詢期間漁護署蒐集的意見顯示，大部分養魚戶表示對養殖前景缺乏信心而未有計劃投入資源提升養殖量，憂慮因未能符合建議的標準而失去牌照，反對有關建議。他們提出有關養殖的問題綜合如下：

- 養殖環境問題：魚類養殖區水質欠佳
- 養殖操作受氣候影響：紅潮和颱風的威脅
- 商業考慮：本地養殖成本高、漁產品欠競爭力及缺乏銷售渠道
- 技術問題：養殖存活率偏低、魚苗及魚餌供應問題，政府的支援不足

19. 此外，一些出席人士質疑漁護署在牌照條件中加入養殖標準的法理依據。漁護署在諮詢期間解釋了建議的考慮及理據，以及對業界推行了多方面的支援。有部分人士希望政府提出回購方案，讓無意從事養殖的人士交回牌照，退出行業。漁護署亦沒有計劃提出回購方案。

## 未來路向

20. 漁護署會繼續聽取業界的意見，包括對養殖標準的可行性、實施的時間表及政府對業界的支援措施等。在充分討論和諮詢後，給予業界充足的適應期，才落實有關養殖標準的新規定。政府亦會繼續推行適切的支援措施，協助海魚養殖業的可持續發展，為香港市民提供本地出產的優質漁產品。

食物及衛生局  
漁農自然護理署  
二零一九年三月

海魚養殖業牌照-養殖標準

諮詢團體

<b>漁民組職</b>	
香港漁民團體聯會	大埔鹽田仔東海魚養殖協會
香港優質水產養殖業發展協會	大埔鹽田仔西養魚協會
香港水產養殖業總會	新界北約深灣漁民娛樂會
新界漁民聯誼會有限公司	沙頭角吉澳島養魚協會
香港漁村代表聯會	糧船灣養魚業協會
香港漁排垂釣同業協會有限公司	西貢區漁民聯會
榕樹凹養魚業協會	馬灣漁業權益協會有限公司