

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)138/19-20(04)號文件

檔號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2019 年 11 月 25 日舉行的會議

立法會秘書處就海岸公園漁業管理策略 擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在提供香港海岸公園漁業管理策略的背景資料，並概述立法會相關委員會在討論有關事宜時，議員提出的主要意見和關注。

背景

《漁業保護條例》

2. 使用炸藥、有毒物質、電力、抽吸器具、挖採器具及拖網器具捕魚，會對漁業及海洋生態系統造成損害。《漁業保護條例》(第 171 章)規定禁止以上述具破壞性的方法捕魚。漁農自然護理署("漁護署")一直與香港警務處聯手執行該條例。違例者會被檢控，一經定罪，最高會被判處罰款 20 萬元及監禁 6 個月。

輔助漁業管理措施

3. 鑒於過大的捕撈力量、海上工程和海洋污染對香港漁場的漁業資源造成不良影響，政府在 2006 年年底成立了漁業可持續發展委員會("委員會")，研究本港漁業的長遠發展方向和目標，以及促進漁業可持續發展的可行策略及方案。¹

¹ 委員會由漁農自然護理署署長擔任主席，成員包括立法會議員、漁業代表和各專業範疇的學者及專家，以及相關政府部門的代表。

4. 按照委員會的建議，政府提出了一項條例草案，其後制定為《2012年漁業保護(修訂)條例》，並於2012年6月15日起生效，旨在實施一系列的漁業管理措施，以規管香港水域的捕魚活動。² 該等措施包括：

- (a) 限制新漁船加入；
- (b) 限制使用或借助非漁船類別的船隻進行捕魚活動；
- (c) 禁止使用或借助非本地漁船進行捕魚活動；
- (d) 實施本地漁船登記制度及發出研究捕魚許可證的政策；及
- (e) 設立漁業保護區，以推行漁業管理措施。

為海洋保育指定海岸公園

5. 1995年制定的《海岸公園條例》(第476章)就劃定、管轄及管理海岸公園及海岸保護區訂定條文，以達到海洋保育的目的，並賦予漁農自然護理署署長所需的法定權力，擔任郊野公園及海岸公園管理局總監("總監")。《海岸公園及海岸保護區規例》(第476A章)("《規例》")於1996年制定，就禁止及管制在海岸公園或海岸保護區內進行某些活動訂定條文。目前，本港有5個海岸公園和1個海岸保護區。³

海岸公園捕魚許可證

6. 海岸公園範圍內禁止進行釣魚或捕魚活動，但漁農自然護理署署長有權根據《規例》第17(3)條，以總監身份酌情向真正的漁民，或向通常居於相關海岸公園附近的人簽發捕魚許可證。當局成立了捕魚許可證工作小組("工作小組")，就發出捕魚許可證的標準及指引，以及有特殊情況的個別個案，向總監提供意見。漁護署如接獲申請繼承或轉讓許可證的個案，會提交有關申請予工作小組以作討論和個別考慮。

² 《2011年漁業保護(修訂)條例草案》於2012年5月9日獲立法會通過。

³ 它們分別為海下灣海岸公園、印洲塘海岸公園、沙洲及龍鼓洲海岸公園、東平洲海岸公園、大小磨刀海岸公園及鶴咀海岸保護區，所覆蓋的水域面積為3 400公頃。

指定新海岸公園引起的問題

7. 《2016年海岸公園(指定)(修訂)令》於2016年11月4日刊登憲報，旨在修訂《海岸公園(指定)令》(第476B章)，以指定大小磨刀海岸公園。⁴ 指定大小磨刀海岸公園的建議，是在港珠澳大橋香港口岸工程項目的環境影響評估報告中提出，作為緩解措施之一。政府當局於2014及2015年，就建議的大小磨刀海岸公園舉行了兩輪公眾諮詢。在進行公眾諮詢期間，漁民團體憂慮設立新的海岸公園及現行的捕魚許可證制度，會使漁民人數逐漸減少，令漁業界持續萎縮。

檢討漁業管理措施

8. 漁護署於2017年3月委託顧問就檢討海岸公園的漁業管理措施進行研究，以期在回應漁民的關注並推動香港漁業可持續發展的同時，又符合設立海岸公園的保育目的。漁護署已於2018年年中至2019年上半年徵詢主要漁民代表和受影響捕魚許可證持有人的意見。

議員提出的主要意見及關注

9. 有關設立海岸公園及其對捕魚活動的影響的事宜曾於2014年6月25日及2016年2月22日的環境事務委員會會議上，以及2016年11月22日舉行的《2016年海岸公園(指定)(修訂)令》小組委員會會議上討論。議員近年審議開支預算期間亦有提出相關事項。議員的主要意見及關注綜述於下文各段。

環境保育與漁業持續發展

10. 部分議員批評政府當局未能在保護海洋生態與漁業持續發展之間取得適當平衡。據他們觀察所得，禁止在指定海岸公園進行捕魚活動，對漁民生計造成不良影響。他們促請政府當局檢討相關法例(例如《漁業保護條例》及《海岸公園條例》)，包括可否取消全面禁止在海岸公園的"禁捕區"捕魚的規定，並以

⁴ 《2016年海岸公園(指定)(修訂)令》於2016年11月4日刊登憲報，並於2016年11月9日提交立法會，按先訂立後審議的程序處理。立法會成立了小組委員會，以審議該修訂令。該修訂令自2016年12月30日起生效。

其他限制性較少的措施(例如指明漁船在海岸公園限制區航行的速度限制)取代。

11. 政府當局強調，設立海岸公園旨在為海洋生物保護和管理具有重要生態價值的海洋環境，以及保護和提升有關水域的漁業資源。根據《2012年漁業保護(修訂)條例》，食物及衛生局局長可指定漁業保護區，以推行一系列漁業管理措施，藉此增加漁業資源及促進本地漁業的可持續性。漁護署一直在海岸公園進行長期監察，而所得的數據亦反映設立海岸公園的成效。自推行漁業管理措施後，海岸公園內的漁業資源普遍較海岸公園以外的水域為豐富。

海岸公園捕魚許可證

12. 據部分議員觀察所得，過去20年，漁護署向漁船發出的海岸公園捕魚許可證的數目持續下降。他們不滿漁護署在審批轉讓海岸公園捕魚許可證，或將非直系親屬人士(例如僱員)納入為已發出的捕魚許可證上所列授權人的申請時，一直過於嚴格，以及漁護署處理有關申請需時甚長。他們促請政府當局放寬海岸公園捕魚許可證的繼承及轉讓限制。

13. 政府當局表示，為回應漁業界對海岸公園內的捕魚作業的關注，當局自2015年7月起已適度放寬漁民捕魚許可證的繼承和轉讓規定，容許持證人的直系親屬申請繼承捕魚許可證，以及容許捕魚許可證有限度轉讓予在同一海岸公園的其他捕魚許可證持有人之授權人。由於大部分海岸公園捕魚許可證持有人從事的捕魚作業規模細小或屬家庭式業務，他們提出的申請一般涉及許可證續期或將許可證轉讓予直系親屬。若符合指明準則並已提交所需的證明文件，這些申請通常可在數個工作天內批出。政府當局會繼續留意上述措施的運作情況，並會在有需要時檢視有關安排。

非法捕魚活動

14. 議員詢問打擊海岸公園非法捕魚的執法工作的成效，並促請當局加強定期巡邏及與內地有關部門展開的聯合行動，以打擊非法捕魚。

15. 政府當局表示，香港水域及海岸公園或海岸保護區內的捕魚活動分別受到《漁業保護條例》及《海岸公園條例》的規管。漁護署一直嚴格執行上述法例，透過在本港水域作不定時

及針對性的巡邏，打擊非法捕魚活動(包括拖網捕魚)。漁護署與香港水警及海事處適時採取聯合行動，包括使用截船器截停拒絕停航接受檢查的拖網漁船。由 2016-2017 年度至 2018-2019 年度(截至 2019 年 2 月)，當局進行了 10 548 次巡邏。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維持緊密聯繫及交換情報。

16. 政府當局亦指出，在《海岸公園條例》下，任何人於海岸公園及海岸保護區內進行非法捕魚活動，一經定罪，最高可判處罰款 25,000 元及監禁一年。政府當局認為上述罰則對非法捕魚活動具有阻嚇力。

立法會質詢

17. 在 2013 年 1 月 30 日、2013 年 12 月 4 日、2015 年 3 月 18 日及 2017 年 7 月 5 日的立法會會議上，梁繼昌議員、陳婉嫻議員及何俊賢議員提出有關海岸公園及捕魚活動的質詢。該等質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄**。

最新發展

18. 在 2019 年 11 月 25 日的會議上，政府當局會向事務委員會簡介海岸公園整體漁業管理策略的優化建議。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2019 年 11 月 19 日

海岸公園漁業管理策略

相關文件一覽表

日期	事項	文件
2014年 6月25日	環境事務委員會 ("事務委員會") 特別會議	政府當局就"建造工程對重要物種、海洋生態和漁業的影響"提供的文件 (立法會CB(1)1648/13-14(01)號文件) 政府當局的跟進文件 (立法會CB(1)2004/13-14(01)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)2068/13-14號文件)
2016年 2月22日	事務委員會會議	政府當局就"有關香港保護瀕危物種及生物多樣性的最新情況"提供的文件 (立法會CB(1)557/15-16(04)號文件) 會議紀要 (立法會號文件CB(1)857/15-16)
2016年 11月22日	《2016年海岸公園 (指定)(修訂)令》小 組委員會	<u>《2016年海岸公園(指定)(修訂)令》</u> <u>立法會參考資料摘要</u> 立法會秘書處擬備的背景資料簡介 (立法會CB(1)153/16-17(02)號文件) 政府當局的跟進文件 (立法會CB(1)222/16-17(02)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)388/16-17號文件)
2016年 12月16日	內務委員會	《2016年海岸公園(指定)(修訂)令》小組 委員會報告 (立法會CB(1)283/16-17號文件)

日期	事項	文件
2017年 4月5日	財務委員會 ("財委會")審核 2017-2018年度開 支預算的特別 會議	一名議員提出的書面問題及政府當局的 答覆 (答覆編號： ENB002)
2018年 4月17日	財委會審核 2018-2019年度開 支預算的特別 會議	議員提出的書面問題及政府當局的答覆 (答覆編號： ENB010 、 031 、 032)
2019年 4月9日	財委會審核 2019-2020年度開 支預算的特別 會議	一名議員提出的書面問題及政府當局的 答覆 (答覆編號： ENB005)

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2013年1月30日	有關梁繼昌議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2013年12月4日	有關陳婉嫻議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2015年3月18日	有關何俊賢議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2017年7月5日	有關何俊賢議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報