

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)482/19-20(04)號文件

檔 號：CB2/PL/FE

食物安全及環境衛生事務委員會

立法會秘書處為 2020 年 1 月 14 日的會議
擬備的背景資料簡介

漁業貸款計劃

目的

本文件就現有的漁業貸款計劃提供背景資料，並綜述食物安全及環境衛生事務委員會("事務委員會")委員就該等計劃提出的主要關注。

背景

魚類統營處貸款基金

2. 魚類統營處("魚統處")在 1946 年設立魚類統營處貸款基金，主要是向漁民提供短期貸款應付日常運作的需要。該基金可發放貸款作下列用途：

- (a) 維修或更換漁船、漁具及設備，包括船機、航海及電子儀器；
- (b) 任何其他獲批准的用途，而這用途可維持或改善申請人的捕魚事業；及
- (c) 協助漁民應付在每年一度的休漁期間的需要，並為休漁期後恢復捕魚作業做好準備。

魚類統營處貸款基金下的休漁期貸款計劃

3. 內地當局於 1999 年起每年在南中國海實施休漁期¹，以保育漁業資源，促進漁業可持續發展。在休漁期內，禁止漁民使用部分捕魚方法在南中國海作業²。由於使用受禁制方法捕魚的本地船隻在休漁期內不准在南中國海的傳統漁場作業，船隻須停泊在避風塘。船隻在休漁期內閒置，須進行維修(例如防止蠔殼粘附，以及清理和檢驗螺旋槳和機器)才能在休漁期後恢復作業，漁民為此需負擔額外的開支。

4. 在 2006 年，財務委員會("財委會")通過政府當局的建議，在魚類統營處貸款基金下設立休漁期貸款計劃，並預留一筆為數 6,000 萬元的承擔額，以循環貸款方式向受每年一度休漁期影響的漁民提供貸款。休漁期貸款計劃旨在協助漁民渡過休漁期，並為休漁期後恢復捕魚做好準備。休漁期貸款計劃下，每筆貸款的最高貸款額不得超過 15 萬元，貸款利息按無所損益的原則釐定，由漁民和魚統處共同分擔，即漁民負責繳付按年息 2 厘計算的利息，魚統處則負責向政府支付無所損益利率與 2 厘年息之間的息差。

5. 鑒於燃油價格多年來不斷上升，加上休漁期延長實施時間和增加禁制的捕魚方法類別，政府當局自 2008 年起，利用魚統處本身的財政資源，透過魚類統營處貸款基金為受休漁期影響的漁民提供額外貸款，以進一步增加對他們的財政援助。在 2011 年，這筆額外貸款的最高款額為每艘漁船 10 萬元。換言之，每艘受休漁期影響的漁船在 2011 年可申請兩筆貸款，合共最高貸款額達 25 萬元(15 萬元休漁期貸款加 10 萬元額外貸款)。為免漁民因申請兩筆不同貸款而費時失事，並為了提升貸款基金的行政效率，政府當局獲得財委會批准後，自 2012 年開始實施以下休漁期貸款計劃改善措施：

- (a) 提高休漁期貸款的最高貸款額，由每艘船 15 萬元提高至最多 25 萬元，而該上限可經諮詢魚類統營顧問委員

¹ 初時，休漁期為期兩個月，即每年6月1日至8月1日，其後在2009年由兩個月延長至兩個半月，即5月16日至8月1日。在2017年，休漁期進一步由兩個半月延長至3個半月。

² 初時，使用拖網和圍網捕魚的漁船一律禁止在休漁期內在南中國海作業。在2009年，受禁制的捕魚方法擴大至所有捕魚方法(使用單層刺網和浸籠者除外)。

會³和在考慮燃料價格變動、漁民作業環境和休漁期細則後予以調整，但每筆貸款的最高貸款額不得超過30萬元；及

- (b) 在特殊情況下，並經諮詢魚類統營顧問委員會後，向借款人徵收的利率可由年息2厘調低至最低1厘。

漁業發展貸款基金

6. 於1960年設立的漁業發展貸款基金是一個循環周轉基金⁴，最初承擔額為200萬元，用作推動本地漁業持續發展。其後，漁業發展貸款基金的核准承擔額曾多次提高(在1961年提高至500萬元，在1984年提高至700萬元，並在1997年提高至1億元)。在2006年6月，漁業發展貸款基金的核准承擔額進一步提高至2億9,000萬元，以提供貸款予漁民，讓他們轉而從事可持續發展的漁業或相關業務，以及讓海魚養殖戶和塘魚養殖戶拓展可持續發展的水產養殖業。

7. 考慮到本地漁業界所面對的挑戰，以及在香港水域實施的禁拖措施⁵，財委會於2012年4月批准政府當局的建議，修訂漁業發展貸款基金的範圍、條款及條件，以更切合業界的需要⁶。該等修訂當中包括，受禁拖措施影響的拖網漁船船東和收魚艇船東可申請並獲提供一次過貸款，用於改良船隻到香港以外水域作業，或轉型至較可持續發展的漁業及其他與漁業相關的業務，或實行可減少作業燃料消耗或碳排放而不增加捕撈力量的計劃。貸款期全期年息1厘。漁業發展貸款基金的條款及條件經修訂後，於2012年4月開始接受申請，申請宗數自此大幅增加。考慮到為應付已收到的貸款申請需求，以及預期會收到的新申請，政府當局於2014年6月建議向漁業發展貸款基金注資8億1,000萬元，以便把總承擔額增至11億元。該撥款建議於2015年2月獲財委會批准。

³ 魚類統營顧問委員會是根據《海魚(統營)條例》(第291章)成立的法定諮詢組織。

⁴ 借款人的還款會回饋基金，以資助其他貸款申請。

⁵ 禁拖措施自2012年12月31日起開始實施。

⁶ 建議詳情請參閱政府當局的文件FCR(2012-13)18號文件。

委員的關注事項

8. 事務委員會曾分別於 2012 年 4 月 10 日及 2014 年 6 月 10 日舉行的會議上，討論修訂漁業發展貸款基金和休漁期貸款計劃的範圍和條款的建議，以及增加漁業發展貸款基金核准承擔額的建議。下文綜述委員的主要意見及關注事項。

貸款計劃的條款及處理程序

9. 由於委員預期修訂漁業發展貸款基金的範圍和條款及條件的建議，將可紓緩漁民所面對的困難，故此他們普遍支持政府當局的建議。然而，有委員關注到，政府當局會否提供一套指引，清楚說明漁農自然護理署各級人員在批核不同貸款金額的貸款申請方面的權力。另有委員認為，政府當局應就處理貸款申請的時間訂定若干服務表現承諾。

10. 政府當局表示，經諮詢漁業發展貸款基金顧問委員會的意見後會編製內部指引。該指引將會在徵得財經事務及庫務局的同意後採用。至於處理貸款申請的時間，政府當局會研究會否及如何訂定服務表現承諾。政府當局進一步解釋，當局推出休漁期貸款計劃，目的是應付漁民在休漁期間較緊急的財政需要，所以處理休漁期貸款計劃的申請會較漁業發展貸款基金的申請為快。

11. 部分委員察悉，在特殊情況下，並經諮詢魚類統營顧問委員會後，在休漁期貸款計劃下向借款人徵收的利率或可由年息 2 厘調低至最低 1 厘，他們質疑甚麼情況可被視為"特殊"。政府當局表示，除燃油價格急升外，魚類統營顧問委員會考慮的其他因素包括魚獲的質素和數量，以及休漁期的詳情(包括實施時間及禁制的捕魚方法類別)。

承擔額是否足夠

12. 部分委員揣度，政府當局在 2012 年建議修訂漁業發展貸款基金的條款及條件，以協助業界應付禁拖措施帶來的挑戰，以及鼓勵業界自我提升，轉而從事可持續發展的漁業時，有否預期漁業發展貸款基金借貸資本的核准承擔額有需要增加如此大的數目(2014 年的建議尋求財委會批准注資 8 億 1,000 萬元)。

13. 政府當局表示，政府當局在 2012 年徵詢事務委員會的意見及向財委會申請批准修訂漁業發展貸款基金的範圍時，漁

業發展貸款基金可供應用的資金約為 2 億 7,900 萬元。雖然政府當局當時已預期漁業發展貸款基金的條款及條件經修訂後，貸款申請宗數會有所增加，但實際需求要待一段時間後才可得知。在 2012 年 4 月 10 日的事務委員會會議上，政府當局已預示當漁業發展貸款基金的實際貸款需求接近可供應用的資金上限時，便會提出注資要求，以提高核准承擔額的上限。

14. 有委員跟進提問，若貸款申請人的數目結果較預期為少，而所注入的 8 億 1,000 萬元撥款未有全數借出，政府當局將如何管理漁業發展貸款基金的餘下款項。政府當局表示，由於注資建議是提高漁業發展貸款基金借貸資本的核准承擔額，任何未有借出的款項會保留在庫房。

15. 部分委員不滿政府當局僅把少收的利息總額(估計約為 1 億 6,420 萬元)作為注資建議的財政影響來考慮。這些委員察悉，漁業發展貸款基金自 1960 年設立後，壞帳比率約為 1.5%，他們質疑政府當局在計算注資建議的財政影響時，為何不把可能出現的壞帳包括在內。

16. 政府當局表示，把少收的利息總額作為注資建議的財政影響來考慮，是跟從慣常的做法。儘管如此，政府當局承諾考慮在計算財政影響時把可能出現的壞帳包括在內。

最新發展

17. 根據政府當局在 2019 年 4 月向財委會提供的資料，魚類統營處貸款基金(包括休漁期貸款計劃)在 2016 年、2017 年及 2018 年的開支分別為 3,830 萬元、5,360 萬元及 1 億 610 萬元，而魚類統營處貸款基金(包括休漁期貸款計劃)截至 2016 年、2017 年及 2018 年年底的基金結餘分別為 1 億 870 萬元、9,290 萬元及 4,060 萬元。政府當局表示，近年漁民對魚類統營處貸款基金下休漁期貸款的需求正有所增加。由於基金結餘正在減少，當局有需要向休漁期貸款計劃注資，以維持其運作。

18. 政府當局將於事務委員會 2020 年 1 月 14 日的會議上，就休漁期貸款計劃注資建議，徵詢委員的意見。依照委員的要求，政府當局亦會在一月份的會議上，一併向委員交代其促進漁業可持續發展的政策和措施(特別是有利於海魚養殖業發展的措施)，以及恢復簽發新的海魚養殖業牌照的情況。

相關文件

19. 立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2020年1月7日

漁業貸款計劃
相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生事務委員會	2012年4月10日 (項目 IV)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
財務委員會	2012年4月27日 (項目 5)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
食物安全及環境衛生事務委員會	2014年6月10日 (項目 V)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
2020年1月7日