

有關建議修訂《漁業保護條例》(第171章)

以設立機制規管香港水域捕魚活動的諮詢文件

目的

本文件旨在徵詢漁業界、相關權益人士及公眾對建議修訂《漁業保護條例》(第171章)，以設立機制規管本港水域捕魚活動的意見。

背景

2. 自二十世紀八十年代末期起，本港水域內的漁業資源和漁獲量持續減少。針對這個問題，漁農自然護理署在一九九八年完成了一項顧問研究，評估有關情況，並尋求改善方法。研究報告顯示在過去十年，大部份水域的漁獲下降了超過百份之五十，而魚苗的產量則減少了百份之九十。研究對十七種魚類品種進行評估，其中十二個品種出現嚴重的過度捕撈，而其餘的亦已達可捕撈量的極限。此外，本地漁業由從前以體型大、生長緩慢的高價值品種為主，轉變到現在主要是體型細小、生長快速的低價值品種。研究報告指出本港水域的漁業資源已被過度捕撈，此乃導致漁業資源持續下降的主因。

3. 該研究報告建議採取多項漁業管理優先方案，以存護和保育本地漁業資源。其中部份措施已經積極實施，成績令人鼓舞。這些措施包括敷設人工魚礁以改善魚類棲息環境；透過紓緩海事工程的影響修復魚類棲息環境；以及透過投放魚苗試驗計劃，進行魚類放養。

4. 爲了進一步紓緩捕魚活動對本港水域的漁業資源所造成的壓力，以保育和恢復漁業資源至可持續水平，我們成立了一個工作小組，根據研究報告的建議，審議及設計一個規管在香港水域捕魚活動的機制。該小組成員包括有關政府部門、漁民團體、環保組織及學術界的代表。有關的擬議機制包括設立捕魚牌照制度和限制新捕魚船隻的加入，以及設立漁業保護區(漁護區)。爲此，我們進行了一項廣泛的諮詢工作，就建議的機制諮詢漁民團體、諮詢委員會、區議會及公眾。

5. 我們考慮到有需要進一步加強存護及修復本地的漁業資源，因此在獲得漁農業諮詢委員會的支持下，我們建議訂立可實施全港性「休漁期」的法律機制，以便在將來有需要時我們可以實施這項措施。

6. 根據有關諮詢工作所得的結果，我們建議修訂《漁業保護條例》(第171章)，

以訂立一個規管機制，實施以下三項管理措施：

- 設立捕魚牌照制度和限制新捕魚船隻的加入；
- 設立漁業保護區(漁護區)；以及
- 實施全港性的「休漁期」。

藉着建議的規管機制，我們可有效地規管香港水域的捕魚活動，使漁業重回可持續發展的方向。

捕魚牌照制度和限制新捕魚船隻加入

7. 在香港水域進行捕魚活動一向都是沒有任何限制的，這使我們難以控制過度捕撈的情況，或有效地執行相關的漁業管理措施，以促進漁業可持續發展。因此，我們建議設立捕魚牌照制度，規定所有在香港水域內使用或借助任何船隻進行的捕魚活動，必須申領捕魚牌照或許可證。

8. 擬議的發牌制度將以船隻為對象，主要針對對漁業資源構成相當壓力的漁船。捕魚牌照只簽發給在本港水域作業的本地漁船的船東。捕魚牌照可以轉讓，有效期為兩年。牌照簽發及續期的費用，將會按收回成本原則計算。

9. 使用或借助非捕魚船隻進行的休閒垂釣活動，將不受擬議的捕魚牌照制度的管制，因為這類活動採用的捕魚方法所獲得的漁獲量通常較少，對漁業資源和海洋環境的影響也有限。其他使用或借助非捕魚船隻進行的捕魚活動將一律禁止，但為科學研究和相關目的進行的捕魚活動則除外，不過必須領有捕魚許可證。

10. 擬議發牌制度除了可規限香港的漁業資源只供本地漁民捕取之外，政府亦可藉該制度蒐集重要數據，以有效管理漁業。在情況需要時，政府可能要限制本地漁船的增長，以維持整體捕魚活動在漁業資源可承受的程度。擬議發牌制度是實施上述管理措施的機制。在這制度下，漁護署署長(署長)除了擁有牌照和許可證的簽發、續期、取消和審批牌照轉讓的權力外，還會獲賦予以下權力：

- (甲) 因應情況所需而暫停簽發新捕魚牌照或許可證；
- (乙) 在牌照或許可證訂明條件，限制船隻必須按照指定的規格作業，有關規格包括船隻引擎的馬力、可使用的漁具等，並規定必須先行取得署長批准後才可更改有關的規格；以及
- (丙) 若署長認為牌照或許可證的簽發、續期或批准更改其中訂明的任何船隻或捕魚規格或批准轉讓牌照，並不符合促進本地漁業資源持續發展的最

佳利益，可拒絕有關申請。

11. 為有效推行擬議的管理機制，我們建議把違反有關牌照規定的行為定為罪行。任何人在沒有有效牌照或許可證下使用或借助漁船進行捕魚活動，或在沒有有效許可證下使用或借助非捕魚船隻作出指定的休閒垂釣方法以外的捕魚活動，即屬違法。附件一詳列建議中的捕魚牌照制度的細節。

漁業保護區(漁護區)

12. 為幫助促進本港漁業資源恢復至可持續的水平，現建議把本港選定水域指定為漁護區，為魚苗、幼魚和正在繁殖的魚類提供受保護的棲息地。

13. 根據這建議，領有全港性適用的有效捕魚牌照的漁船，如沒有獲得署長另外簽發許可證，就不可在漁護區內進行捕魚活動。漁護區的捕魚許可證只限簽發予慣常在有關漁護區水域內捕魚的漁民，以及為科研用途而在區內使用任何船隻進行捕魚之人士。由於拖網屬非選擇性的捕魚方法，並且對生態環境有較大影響，在漁護區內將一律嚴禁使用這類捕魚方法。除「禁捕區」外，漁護區是容許進行休閒垂釣活動的，而「禁捕區」內則禁止一切捕魚活動。這些「禁捕區」設於漁護區內已敷設人工魚礁的水域，目的是保護魚苗或在該等魚礁內棲息的其他魚類不致被捕撈，使魚礁能發揮增加漁業資源的作用。

14. 我們在進行指定漁護區之前，必定會就有關的擬定計劃諮詢公眾。為有效保護漁護區的漁業資源，現建議把違反漁護區捕魚規例的行為定為罪行。有關建議中漁護區的指定程序及管理措施的詳細資料，請參考附件二。吐露港及牛尾海是重要的魚類產卵及育苗場。我們將會建議指定這兩片水域為漁護區(圖一)。

每年的全港性「休漁期」

15. 定立「休漁期」是很多國家(例如澳洲、印度、日本、韓國、巴基斯坦及美國等)普遍採用的漁業管理措施，旨在存護漁業資源，為魚類提供恢復和繁衍的機會。自一九九九年起，內地已在南海實施休漁期措施，而據了解，有關結果令人鼓舞；在實施「休漁期」後，個別品種的漁獲率及平均漁獲大小均有所增加。鑑於本港水域漁業資源所受到的捕撈壓力的情況，我們認為可能有需要在未來實施每年一度的全港性「休漁期」，以加強漁業資源的可持續發展。

16. 現建議訂立可實施每年一度全港性「休漁期」的法律機制。在進行全面諮詢漁業界、公眾及相關團體後，才會實施每年一度全港性「休漁期」的建議。我們會根據所有利益相關者的意見；制訂有關的詳情，如「休漁期」的期限、推行時間和漁業管制範圍，如休漁期內所禁止進行的捕魚活動類別等。我們初步的構

思是參考內地在南海實施「休漁期」的安排，即每年只會實施短時間（如兩個月）的「休漁期」以及只禁止使用某些捕魚方法（如拖網及圍網作業）。按這個安排，我們估計在香港的四千多艘漁船中，只有約數百艘依賴香港水域捕魚的拖網及圍網漁船會受到影響。倘若在香港實施「休漁期」，我們會與受影響的漁民商討可向其提供的援助。

17. 為有效實施「休漁期」，我們建議在「休漁期」內，所有屬被禁捕魚方法類別的捕魚牌照及許可證，一律自動暫停生效。不過，署長仍可簽發許可證，容許在「休漁期」內為科研或相關目的進行捕魚活動。我們亦建議把不遵守「休漁期」規定的行為定為罪行。附件三介紹了每年一度全港性「休漁期」的設定及實施詳情。

建議的實施時間表

18. 我們需要先設立捕魚牌照制度，才可有效地實施建議中的漁護區及每年一度的全港性「休漁期」。待《漁業保護條例》的修訂通過後，我們計劃首先設立捕魚牌照制度，繼而我們會指定兩個漁護區。至於建議中的每年一度全港性「休漁期」，只會在稍後待諮詢漁業界、公眾及其他利益相關者後，認為有需要時才實施。

徵詢意見

19. 歡迎就上述香港水域捕魚活動的規管機制建議提供意見。意見書可於二零零五年三月六日或之前，寄往九龍長沙灣道三零三號長沙灣政府合署五樓，漁農自然護理署收；亦可傳真至2311 3731或電郵至fopm@afcd.gov.hk。如有任何查詢，請與高級漁業主任王柏萱博士（電話：2150 7080）或漁業主任郭啓賢先生（電話：2873 8341）聯絡。

衛生福利及食物局
漁農自然護理署
二零零四年十二月

建議中的捕魚牌照制度

事項	內容
主旨	透過建立捕魚牌照制度，以有效管理在香港水域進行的捕魚活動，及執行有關的管理措施，以促進香港漁業的可持續發展。
管理措施	<p>(一)使用或借助任何船隻在香港水域進行捕魚活動(除下列的閒釣活動外)，必須領有有效的捕魚牌照或捕魚許可證；</p> <p>(二)捕魚牌照只簽發予本地漁船的船東，在全港水域進行捕魚活動，但不包括受本法例或其他法例管制捕魚的水域，如航道、海岸公園、海岸保護區及漁業保護區等；</p> <p>(三)為科學研究及相關目的，使用或借助任何船隻在香港水域進行捕魚活動，必須領有有效的捕魚許可證；</p> <p>(四)使用或借助非捕魚船隻進行的閒釣活動，包括手釣及竿釣、不使用或借助任何漁具捕捉魚類，或在進行水肺潛水時捕捉魚類，不受捕魚牌照制度的規管；</p> <p>(五)在捕魚牌照或許可證上，指明進行捕魚活動時須按照的條件、可使用的船隻及捕魚規格。所有捕魚活動必須按照捕魚牌照或許可證上指明的條件及規格進行。</p>
申請捕魚牌照或捕魚許可證	<p>(一)有關捕魚牌照或許可證及的申請，須向漁農自然護理署署長提出；</p> <p>(二)申請捕魚牌照的資格：</p> <p>(1)申請人必須通常居於香港或為一間本地公司，其大部份股權為通常居於香港人士所有；</p> <p>(2)申請人必須為本港漁船的船東並擁有由海事處簽發的有效船隻牌照；</p> <p>(3)有關船隻必須主要用作捕魚之用或在設計上供捕魚之用，及配備適當的捕魚工具；</p> <p>(4)申請人必須繳交訂明的費用，以支付有關行政費用；</p> <p>(三)申請捕魚許可證的資格：</p> <p>(1)為科學研究或相關目的，使用或借助船隻在香港水域進行捕魚活動，申請人必須為有關船隻的船東；及</p> <p>(2)捕魚許可證的簽發及續期不收取費用。</p>
捕魚牌照或許	(一)捕魚牌照的有效期不超過 24 個月。

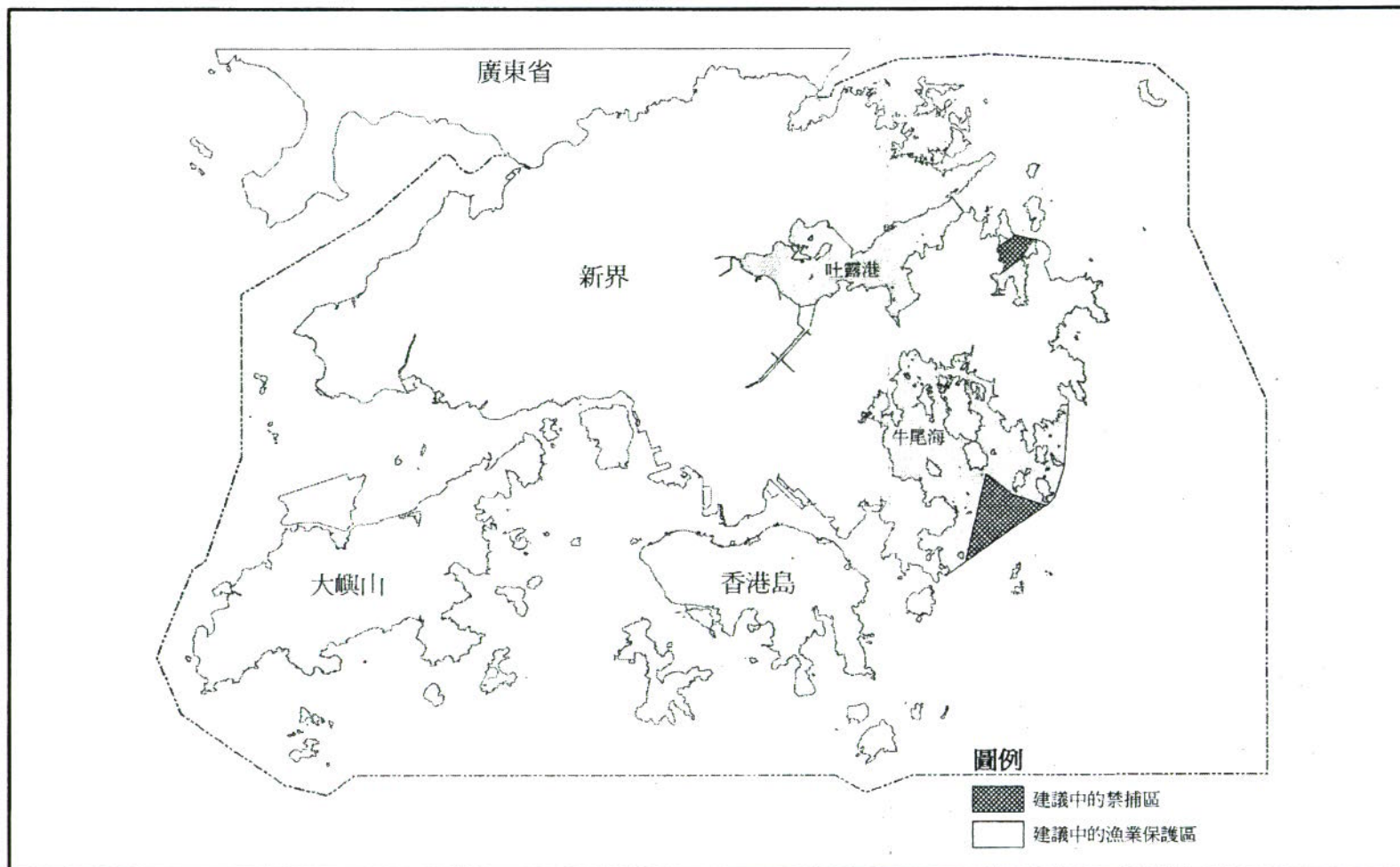
可證的有效期	(二)捕魚許可證的有效期不超過 12 個月。
牌照或許可證的轉讓	(一)捕魚牌照可以轉讓。 (二)捕魚許可證不得轉讓。
漁船的租用	如欲把漁船出租予第三者在香港水域進行捕魚活動，該第三者必須為通常居港人士或為一間本地公司，其大部份股權為通常居於香港人士所有。
罪行	(一) 任何人士在無有效捕魚牌照或許可證下，使用或借助船隻進行捕魚活動（除上述的閒釣活動外），即屬犯罪。 (二) 船東、船主或負責人若容許有關船上任何人士在無有效捕魚牌照或許可證下進行捕魚活動，即屬犯罪。 (三) 在進行捕魚活動時，倘若船東並不在有關船隻上，但他卻知情並容許或協助這類活動在無有效捕魚牌照或許可證的情況下進行，亦須負上法律責任。
罰則	上述罪行，最高罰則為罰款 25,000 港元及入獄 6 個月。
取消捕魚牌照或捕魚許可證	如遇以下情況，捕魚牌照或捕魚許可證可被取消： (一)持牌人或持證人被裁定觸犯《漁業保護條例》或其下規例所訂的罪行；或 (二)有關船隻曾從事不遵從《漁業保護條例》的任何條文或規條的活動。
上訴權	任何人士如對署長拒絕捕魚牌照或許可證相關申請的決定感到受屈，可在接獲署長決定的通知後 21 日內，向行政上訴委員會投訴。
停止簽發新捕魚牌照或許可證	當有理據支持有需要進一步規管捕魚活動，以促進漁業及海洋資源的可持續利用，署長可停止簽發新捕魚牌照或許可證，或限制漁船整體馬力的增長。

建議中的漁業保護區〈漁護區〉的指定及相關管理措施

事項	內容
宗旨	透過建立法律機制，指定重要的魚類產卵及育苗場為漁業保護區〈漁護區〉及在漁護區內實施管理措施，保護魚苗和正在繁殖的魚類免受過度捕撈的影響。
漁護區的指定程序	<p>(一) 擬備未定案地圖。地圖須顯示建議中漁護區的邊界線，「禁捕區」的位置〈如有的話〉，及其他細節；</p> <p>(二) 就未定案地圖在報章及憲報刊登公告，任何人士可就未定案地圖在刊登公告後的 60 日期間內提出反對；</p> <p>(三) 在反對限期的最後一日起計的 6 個月內，將未定案地圖及有關修訂〈如有的話〉呈交行政長官會同行政會議以待批准；</p> <p>(四) 獲行政長官會同行政會議批准後，把已予批准的地圖存放於漁農自然護理署總部以供查閱並在憲報公布；及</p> <p>(五) 藉在憲報刊登的命令指定漁護區。</p>
管理措施	<p>(一) 在漁護區內禁止拖網活動。</p> <p>(二) 一切在漁護區內使用或借助任何船隻進行的捕魚活動〈除下列的閒釣活動外〉，必須領有有效的漁護區內適用的捕魚許可證。</p> <p>(三) 在漁護區內容許使用或借助非捕魚船隻進行閒釣活動，有關的閒釣活動包括手釣及竿釣、不使用或借助任何漁具捕捉魚類，或在進行水肺潛水時捕捉魚類。</p> <p>(四) 在漁護區的「禁捕區」內禁止一切使用或借助船隻進行的捕魚活動。</p> <p>(五) 當有需要進一步恢復漁業資源或保護在漁護區內的產卵及育苗場，署長可藉憲報刊登的命令，指定在指明的漁護區於一年的某個期間內，禁止所有或使用某些捕魚方法進行的捕魚活動。在漁護區指定期間內，禁止任何人士使用或借助船隻使用受禁方法進行捕魚活動。</p>
漁護區內適用的捕魚許可證	<p>(一) 申請資格：</p> <p>(1) 在漁護區內使用或借助漁船捕魚：申請人必須領有捕魚牌照及為慣常依賴該漁護區水域捕魚的真正漁民；或</p> <p>(2) 為科學研究及相關目的，在漁護區內使用或借助任何船隻進行捕魚活動：申請人必須為有關船隻的船東。</p> <p>(二) 漁護區捕魚許可證有效期不多於 12 個月。</p> <p>(三) 漁護區捕魚許可證不得轉讓。</p> <p>(四) 捕魚許可證的簽發及續期不收取費用。</p>
罪行	(一) 任何人士在無有效捕魚許可證下，在漁護區內使用或借助船隻進行受禁止的捕魚活動或其他捕魚活動〈除上述的閒釣活動

	<p>外），即屬犯罪。</p> <p>(二) 船東、船主或負責人若容許有關船上任何人士在無有效捕魚許可證下，在漁護區內進行捕魚活動，即屬犯罪。</p> <p>(三) 在進行捕魚活動時，倘若船東並不在有關船隻上，但他卻知情並容許或協助這類活動在無有效捕魚許可證的情況下進行，亦須負上法律責任。</p>
罰則	上述罪行，最高罰則為罰款 25,000 港元及入獄 6 個月。
建議中的漁護區	吐露港及牛尾海為重要魚類產卵及育苗場。現建議指定該兩個水域為漁護區，及指定漁護區內已敷設人工魚礁的水域為「禁捕區」(圖一)。兩個建議中的漁護區的面積為 13,700 公頃，即全港水域的 8.3%。

圖一：建議中的漁業保護區



建議中的每年一度全港性「休漁期」的實施安排

事項	內容
宗旨	透過建立法律機制，以實施每年一度的「休漁期」及所需的管理措施，為魚類提供恢復和繁衍的機會。
實施程序	<p>(一)在諮詢漁民行業及有關團體後，擬備草擬計劃，包括有關細節如「休漁期」的時間和期限、在「休漁期」期間被禁止的捕魚活動及方法、生效日期等；</p> <p>(二)就草擬計劃在報章及憲報刊登公告，任何人士可就草擬計劃在刊登公告後的 60 日期間內提出反對；</p> <p>(三)在反對限期的最後一日起計的 6 個月內，將草擬計劃及有關修訂（如有的話）呈交行政長官會同行政會議以待批准；</p> <p>(四)獲行政長官會同行政會議批准後，藉在憲報刊登的命令實施每年一度全港性「休漁期」。</p>
管理措施	<p>(一)禁止在「休漁期」期間使用被禁止的捕魚方法捕魚。</p> <p>(二)若捕魚牌照及捕魚許可證上指定的捕魚活動被禁止在「休漁期」期間進行，則有關牌照及許可證在「休漁期」期間自動暫停生效。</p>
罪行	<p>(一)任何人士在「休漁期」期間進行被禁止的捕魚活動，即屬犯罪。</p> <p>(二)船東、船主或負責人若容許任何人士在「休漁期」期間在有關船上進行被禁止的捕魚活動，即屬犯罪。</p> <p>(三)在「休漁期」期間進行被禁止的捕魚活動時，倘若船東並不在有關船隻上，但他卻知情並容許或協助這類活動進行，亦須負上法律責任。</p>
罰則	上述罪行，最高罰則為罰款 25,000 港元及入獄 6 個月。