

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0277

周曉冬

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2019 年 12 月 11 日

判決日期: 2020 年 10 月 29 日

判決書

簡介

1. 周曉冬先生（「**上訴人**」）是船隻編號 CM69654Y（「**有關船隻**」）的船東。就上訴人「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」（「**特惠津貼**」）的申請，跨部門工作小組（「**工作小組**」）認為上訴人不符合申請特惠津貼的資格，因此拒絕上訴人的申請。

2. 上訴人不滿工作小組的決定，向漁民特惠津貼上訴委員會（「上訴委員會」）提出上訴。上訴委員會在上訴聆訊後裁定上訴得直，並認為有關船隻屬於一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，上訴人理應獲發放港幣\$150,000 的特惠津貼。

背景

3. 於 2010 年 10 月 13 日，行政長官宣布政府會實施一籃子管理措施，包括透過立法禁止在香港水域拖網捕魚（「禁拖措施」），以便海床和海洋資源得以盡快復原，促進香港水域內的魚類及其他海洋生物的保育。政府於 2011 年 3 月 25 日在憲報刊登《2011 年漁業保護（指明器具）（修訂）公告》，而立法會亦於 2012 年 5 月通過《2012 年漁業保護（修訂）條例》。概括而言，禁拖措施於 2012 年 12 月 31 日生效。
4. 鑑於該禁拖措施，財委會於 2011 年 6 月通過批准開立一筆為數 17 億 2,680 萬元的新承擔額，為合資格拖網漁船船東、其僱用的本地漁工和收魚艇船東提供一次過的援助方案，以及用以推行相關的措施（「援助方案」），當中包括向因推行法定禁拖措施而永久喪失捕魚區的受影響本地拖網漁船船東發放特惠津貼。
5. 為了推行援助方案，工作小組於 2011 年 8 月成立，成員包括漁農自然護理署（「漁護署」）、海事處及民政事務總署，負責處理特惠津貼援助計劃申請的審批及一切相關事宜。上訴人也是該特惠津貼援助計劃的申請人。
6. 工作小組獲授權訂定申請特惠津貼的資格準則。只有符合準則的船東合資格獲發特惠津貼。指導原則是，經核准的特惠津貼金額將分攤至不同組別的申領人，而該攤分應與禁拖措施對他們所造成的影響相稱。工作小組在審批每宗特惠津貼的申請時，必須整體考慮所有相關的資料及證據，以首先決定有關申請是否符合申請特惠津貼的資格準則及相關要求。

7. 在確認有關申請符合所有資格準則及相關要求後，工作小組會進一步把有關船隻歸類為近岸拖網漁船或較大型拖網漁船。當中被評定為近岸拖網漁船的船隻，工作小組會再評定其對香港水域依賴程度的類別，即相當依賴香港水域的「一般類別」及非主要依賴香港水域的「較低類別」。工作小組會根據個別合資格近岸拖網漁船的類型和長度、其對香港水域的依賴程度、以及其他特別因素，按照訂定的分攤準則去釐訂向有關申請人發放的特惠津貼金額。合資格的近岸拖網漁船船東將可分攤總額為 11 億 9 千萬元的特惠津貼。若有關船隻被評定為一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船，工作小組會根據獲財委會批准的援助方案向有關申請人發放港幣 15 萬元的一筆過特惠津貼，以反映有關船東亦受禁拖措施影響，因為他們雖然一般不在香港水域作業，卻將喪失未來在香港水域拖網捕魚的機會。
8. 根據上訴人向工作小組提供的資料和有關船隻的相關記錄，上訴人的船隻（船牌編號 CM69654Y）為一艘木質蝦拖，長度 21.55 米，有 1 部推進引擎而引擎總功率為 216.34 千瓦，燃油艙櫃載量為 56.94 立方米。

工作小組認為上訴人不符合申請資格的原因

9. 工作小組認為上訴人不符合申請特惠津貼的資格，原因眾多，一一羅列於工作小組陳述書乙部及丙部，包括如下：
 - (1) 查驗有關船隻的漁護署職員懷疑有關船隻的設計雖屬蝦拖，但很可能被用作捕魚以外的其他商業活動。
 - (2) 查驗有關船隻的漁護署職員發現船上有三個燃油艙櫃，分別設於輪機房左、右及前方，其中左方及右方的燃油艙櫃相對較新。就一艘船長為 21.55 米及推進引擎總功率為 216.34 千瓦的木質蝦拖而言，有關船隻的燃油艙櫃載量(56.94 立方米)較一般蝦拖龐大。

- (3) 有關船隻的捕魚工具並不足夠，船上只有 10 個報稱為使用中的蝦罟網及 10 個備用蝦罟網。
 - (4) 查驗有關船隻的漁護署職員認為，就船隻長度及引擎功率而言，有關船隻只操作 10 個蝦罟網並不常見，亦不合符經濟效益。
 - (5) 查驗有關船隻的漁護署職員認為申請人並不熟悉有關船隻的漁具。
 - (6) 根據漁護署於 2011 年在本港主要避風塘及其他漁船船籍港的巡查(避風塘巡查)記錄，有關船隻並未被發現在本港停泊。
 - (7) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業。
 - (8) 根據申請人在其登記表格內提供的資料，由 2010 年 10 月 13 日之前一年至登記當日期間，有關船隻由本地漁工及直接從內地僱用的內地漁工操作(本地人員包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等:2 名;經內地過港漁工計劃僱用的內地漁工:0 名;直接從內地僱用的內地漁工:2 名)。
10. 工作小組認為有關船隻於登記當日及之前並非設計及裝備為 只用作 拖網捕魚作業的拖網漁船及該船隻亦沒有被用作拖網捕魚作業。評定申請人不符合申請特惠津貼的資格。

上訴人的上訴理由/理據

11. 根據上訴委員會秘書處發出日期為 2019 年 8 月 22 日的信函，上訴委員會秘書處確認並沒有收到上訴人的上訴「表格回條」，而上訴人亦表示不會就其上訴個案提交上訴「表格回條」。

12. 上訴人在其日期為 2013 年 1 月 28 日的上訴信(「上訴信」)內聲稱有關船隻只作捕魚用途。

工作小組的陳詞

13. 工作小組向上訴委員會提交的陳詞中，詳盡地解釋了他們是如何審核上訴人的特惠津貼申請。陳詞包括：

- (1) 根據驗船證明書上的記錄，有關船隻的燃油艙櫃載量為56.94立方米，可載油約285桶。就船隻長度及引擎功率而言，與有關船隻相若的拖網漁船(蝦拖)一般只需較小的燃油艙櫃載量(約20立方米)已可應付近岸拖網作業的運作所需。
- (2) 基於上述情況，有關船隻的燃油艙櫃載量顯得異常龐大。因此工作小組相信有關船隻並非純粹為用作拖網捕魚而裝備的拖網漁船，而該船隻可能有被用作其他捕魚以外的商業用途(例如運載燃油)。
- (3) 一般從事拖網捕魚作業的拖網漁船會在船上放置充足並多於實際操作所需的備用漁具(包括網具)，以致在作業期間有漁具損壞或丟失時仍然可以繼續作業。
- (4) 與有關船隻的長度及引擎功率相若的蝦拖，一般會備有30至40個備用蝦罟網(已裝上鉛粒並可隨時作替換)。然而，有關船隻上只有10個備用蝦罟網，顯示該船隻欠缺足夠的拖網捕魚作業設備及工具，很可能並不適合從事拖蝦作業。
- (5) 倘若有關船隻在拖蝦作業時實際上只使用10張蝦罟網，與一般長度相若的蝦拖(其他21至22米合資格近岸蝦拖使用蝦罟網的平均數目為14.86張)比較，有關船隻的生產力及相關的收入很可能會相對降氏;申請人以有關船隻拖蝦作業所得的收入可能無法抵償該船隻的操作成本(包括燃油費用

及4名漁工的薪金)，申請人亦很可能無法以拖蝦作業維持生計。

上訴委員會的聆訊

14. 上訴人的陳述及證詞可歸納如下：

- (1) 有關船隻在 2009 年購入(上訴人當時 21 歲)。初期上訴人的父親為船長，不久後，父親於 2012 年去世。去世前，父親把有關船隻出租。其後，有關船隻多年來亦作出租用途。2012/2013 年期間，租賃人為何金妹女士。她並非親屬。
- (2) 租金為每 3 個月收一次，用現金支付。租約已失掉了。捕魚利潤收益即分一部分給上訴人。
- (3) 特惠津貼登記表格內填寫的資料及與漁農自然護理署 2012 年 7 月 5 日會面中所提供的資料均為何金妹女士及上訴人共同提供。
- (4) 2013 年 1 月 28 日的信函(即上訴信)並非上訴人所寫所簽。簽名是簽了「周曉東」，而非「周曉冬」。
- (5) 上訴人自發現上訴信的真偽問題曾嘗試聯絡何金妹女士，但不成功。
- (6) 上訴人不同意上訴信有關油櫃曾被加大的說法。有關船隻由始至終沒有加建過油櫃。
- (7) 有關船隻有部分的設備已拆掉。
- (8) 油櫃大不等於上訴人 / 有關船隻經營捕魚以外的業務。事實上沒有經營其他業務。

15. 上訴委員會慎重考慮雙方的案情、證據及陳述之後作出以下的決定。

上訴委員會的決定

16. 必須重申，上訴人負有舉證責任，證明工作小組就他的特惠津貼申請作出了錯誤的決定。上訴委員會要決定上訴人作為負上舉證責任的一方能否成功舉證達至所需的標準，即相對可能性衡量的標準。由於每宗個案所牽涉的因素都不盡相同，上訴委員會明白必須小心考慮上訴人所提出的證據，以及是否有其他證據能支持上訴人應該得到較多的特惠津貼。
17. 上訴委員會細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人成功舉證達至所需的標準，證明有關船隻符合申請特惠津貼的資格。正如上訴人所陳述，油櫃大不等於上訴人或有關船隻經營捕魚以外的業務。事實上有關船隻沒有經營其他業務(例如汽油買賣生意)可靠的證據。有關船隻的設計及裝備的確為一艘蝦拖，這一點應當作重要的表面證據，證明有關船隻符合申請特惠津貼的資格。工作小組未有證據證明有關船隻在相關時段經營捕魚以外的業務。
18. 鑒於本港主要避風塘及其他漁船船籍港的巡查（避風塘巡查）記錄，有關船隻並未被發現在本港停泊，及海上巡查中，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，該船隻較大可能屬於一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船。
19. 至於有關船隻多年來主要用作出租用途，而非上訴人自用，上訴委員會認為這並不影響上訴結論，原因是焦點應放在有關船隻的實際用途，而非上訴人的收入模式。

總結

20. 基於上述原因，上訴委員會裁定上訴得直，並認為有關船隻屬於一艘一般不在香港水域作業的合資格拖網漁船，上訴人應獲發放港幣\$150,000 的特惠津貼。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 AB0277

聆訊日期：2019 年 12 月 11 日

聆訊地點：香港上環林士街 2 號林士街多層停車場大廈 9 樓

(簽署)

黃篤清先生

主席

(簽署)

陳銘賢博士

委員

(簽署)

盧暉基先生

委員

(簽署)

何逸雲先生

委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

上訴人: 周曉冬先生

跨部門工作小組代表:

蕭浩廉博士, 漁業主任, 漁農自然護理署

阮穎芯女士, 漁業主任, 漁農自然護理署

上訴委員會法律顧問: 梁熙明大律師