

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會 (禁拖措施)

個案編號 AB0412

高志安

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2015年1月9日及2015年7月22日

裁決日期：2020年2月22日

判決書

1. 上訴個案編號 AB0412 高志安先生 (「上訴人」) 向跨部門工作小組 (「工作小組」) 申請「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」，工作小組認為上訴人不符合申請特惠津貼的資格，決定拒絕上訴人的申請 (「該決定」)¹。上訴人就這項決定向漁民特惠津貼上訴委員會 (「上訴委員會」) 提出上訴²。
2. 上訴人沒有親自出席本上訴的兩次聆訊，上訴人委託其兄長高志文先生作代表。
3. 聆訊中，高志文先生表示上訴人的船隻 (船隻編號 CM65167A) 與他本人的

¹ 上訴文件冊第 107-108 頁。

² 上訴文件冊第 1-11 頁。

船隻(船隻編號 CM65170A)以雙拖的形式作業。高志文先生亦就工作小組認為他不符合申請特惠津貼的資格，拒絕他申請的決定提出上訴(上訴個案編號 AB0408)。由於兩宗上訴涉及的證據和爭議互相有關連，上訴委員會待聽畢高志文先生的上訴後，才再商議和作出本上訴的最終決定。

4. 上訴個案編號 AB0408 於 2018 年 2 月 5 日進行。

工作小組拒絕上訴人的申請的理據

5. 根據財委會文件，工作小組獲授權處理所有特惠津貼申請的各項相關事宜，包括訂定申請特惠津貼的資格準則³。
6. 財委會文件中，申請人必須符合以下的基本資格準則：根據申請特惠津貼的相關資格準則，申請人須於 2010 年 10 月 13 日或之前擁有拖網漁船，以及於申請時仍擁有該拖網漁船⁴。
7. 此外，根據上訴文件冊《附件 4》第三章第 A013 頁所載的資格準則(「資格準則」)，上述拖網漁船必須符合以下條件⁵：
 - 「23(b) (i) 其設計及裝備只用作拖網捕魚；
 - (ii) 只用作拖網捕魚而並沒有用作其他商業活動；及
 - (iii) ……」
8. 上述第(ii)項條件中「其他商業活動」，是指「即捕魚以外的商業活動，例如休閒活動、收集廢鐵、運載燃油或貨物等」⁶。
9. 工作小組在處理上訴人的申請時，經考慮所有相關因素後，認為於登記當日及之前(包括 2010 年 10 月 13 日之前)，上訴人的船隻並非設計及裝備只用作拖網捕魚的拖網漁船，亦非真正用作拖網捕魚作業，因此上訴人不符合相關的資格準則。

³ 上訴文件冊第 164 頁。

⁴ 上訴文件冊第 164 頁，21(a)段及 23(a)段。

⁵ 上訴文件冊第 164-165 頁，23(b)(i)、(ii)和(iii)段。

⁶ 上訴文件冊第 165 頁，註釋 12。

上訴人的理據

10. 上訴人在 2014 年 2 月 11 日的上訴申請文件中，聲稱有關船隻為近岸拖網漁船，對香港水域的依賴程度實質應為 80% 以上⁷。並聲稱有關船隻除於 5、6 月及 7 月從事挖蜆行業外，有關船隻只是單純性進行拖網捕魚作業⁸。
11. 在船的設計及設備方面，上訴人指每一艘捕魚漁船的設計都不相同，操作形式也不同，各個船東的需要也不同，工作小組不能單憑在驗船日當天船上欠缺必要的拖網捕魚設備和工具，而船上有用作挖蜆的設備及用具就否定上訴人的船隻為拖網捕魚的拖網漁船⁹。

爭議事項

12. 本上訴有以下主要的爭議事項：
 - (i) 一艘漁船在設計及裝備上同時能挖蜆和拖網捕魚是否符合資格準則中第 23(b)(i)「其設計及裝備只用作拖網捕魚」？
 - (ii) 一艘漁船同時能挖蜆和拖網捕魚是否符合資格準則第 23(b)(ii)「只用作拖網捕魚而並沒有用作其他商業活動」？
 - (iii) 上訴人有否提出足夠證據證明符合資格準則中第 23(b)(i)及(ii)項？
 - (iv) 若上訴委員會接納上訴人除挖蜆外也有拖網捕魚，拖網捕魚的比例對賠償資格有沒有影響？
13. 第(i)及(ii)項爭議事項屬於資格準則條文的詮釋。第(iii)項爭議事項則是證據方面的考慮。

資格準則條文的詮釋

14. 就資格準則中第 23(b)(i)「其設計及裝備只用作拖網捕魚」一項，工作小組經上訴委員會質詢後，同意不能排除有關漁船的設計及裝備既能作挖蜆，也能進行俗稱「蒲水拖」的拖網捕魚活動。但工作小組強調在上訴人船上只有挖蜆工具。上訴人代表高志文先生表示，上訴人是以船頭拖方式

⁷ 上訴文件冊第 3 頁。

⁸ 上訴文件冊第 8-9 頁。

⁹ 上訴文件冊第 8 頁。

進行「蒲水拖」，就算船上的纜繩較細也可拖網捕魚。

15. 上訴委員會認為漁船的設計及裝備既能挖蜆又能拖網捕魚實際上是會出現的。「其設計及裝備只用作拖網捕魚」相信是為了針對一些其設計及裝備完全不能作拖網捕魚之用的漁船，而不是排除那些有雙重，甚至多重捕捉不同類型海產之設計及裝備的漁船。
16. 因此，上訴委員會認為漁船的設計及裝備既能挖蜆，也能拖網捕魚是符合資格準則中第 23(b)(i)「其設計及裝備只用作拖網捕魚」一項的要求。
17. 就資格準則中第 23(b)(ii)「只用作拖網捕魚而並沒有用作其他商業活動」一項，工作小組同意「捕魚」泛指「魚產」或「海產」，包括魚、蝦、蟹、蜆等。「其他商業活動」在註釋 12 中則指明是「即捕魚以外的商業活動，例如休閒活動、收集廢鐵、運載燃油或貨物等」。
18. 上訴委員會認為第 23(b)(ii)並沒有排除挖蜆活動，因一艘漁船同時能挖蜆和拖網捕魚理應符合資格準則第 23(b)(ii)一項的要求。
19. 此外，就香港水域作業的時間比例方面，資格準則第 21(c)列明就近岸拖網漁船的申請，申請人的漁船必須全部或部分時間在香港水域作業。工作小組根據漁護署所蒐集有關 2005 年至 2010 年的漁業生產調查數據，將全部或部分時間在香港水域作業的近岸拖網漁船界定為一艘全年有 10% 或以上的捕魚時間在香港水域作業的拖網漁船。而一般不在香港水域作業的較大型拖網漁船，工作小組將其界定為全年只有少於 10% 的捕魚時間在香港水域作業的拖網漁船¹⁰。

證據方面

20. 工作小組指出在 2012 年查驗有關船隻時，發現該船隻欠缺必要的拖網捕魚設備及工具(包括拖網捕魚用的攪纜機、拖纜及網具等)，但船上卻有用作挖採作業的設備及用具(包括挖採器具及用作收放挖採器具的攪纜機)¹¹。工作小組認為該船隻上的設備及用具並不適合作拖網捕魚之用。

¹⁰ 上訴文件冊第 168-169 頁。

¹¹ 上訴文件冊第 80 - 90 頁。

21. 工作小組指出上訴人聲稱有關船隻從事的作業方法有許多前言不對後語的情況。工作小組認為上訴人聲稱除挖蜆外也有做「蒲水拖」是不可信的。

22. 工作小組在 2015 年 2 月 5 日提交的補充文件的回應及其他補充資料中整理了上訴人在不同時間及情況下曾提供的資料，並就其聲稱有關船隻從事挖蜆及拖網作業方法、作業時段及時間比例/長度等在「表-1」中作出比較：

表-1¹² - 上訴人就有關船隻從事挖蜆作業和拖網作業所提供的有關資料

資料來源	作業時段		時間比例 / 長度	
	挖蜆作業	拖網作業	挖蜆作業	拖網作業
(1) 登記表格 ● 聆訊文件冊第 047-048 頁 ● 日期：2012 年 2 月 27 日 ● 提供資料者：高志安	沒有相關資料*	沒有相關資料*	全部時間	沒有時間
(2) 驗船記錄 ● 聆訊文件冊第 075-078 頁 ● 日期：2012 年 2 月 27 日 ● 提供資料者：高志安	2-3 月、5-6 月及 11-12 月	沒有相關資料*	沒有相關資料*	沒有相關資料*
(3) 上訴人與工作小組會面的記錄 ● 聆訊文件冊第 094 頁 ● 日期：2012 年 7 月 6 日 ● 提供資料者：高志安	全年	沒有相關資料*	接近全部時間	間中轉做蒲水拖一年不足 20 天
(4) 上訴人向工作小組作出的口頭申述 ● 聆訊文件冊第 103 頁 ● 日期：2012 年 10 月 15 日 ● 提供資料者：高志安	5 月頭至 8-9 月 (涵蓋休漁期#)	沒有相關資料*	6 成時間	4 成時間
(5) 上訴人的上訴信之一 ● 聆訊文件冊第 119-120 頁 ● 日期：2013 年 1 月 2 日 ● 提供資料者：高志安 (及另外兩位上訴人)	5、6 及 7 月 (大致涵蓋休漁期#)	除 5、6 及 7 月外有關船隻只是進行拖網作業	沒有相關資料*	沒有相關資料*
(6) 上訴人的上訴信之一 ● 聆訊文件冊第 121-122 頁 ● 日期：2013 年 1 月 17 日 ● 提供資料者：高志安 (及另外三位上訴人)	5、6 及 7 月 (大致涵蓋休漁期#)	除 5、6 及 7 月外有關船隻只是進行拖網作業	沒有相關資料*	沒有相關資料*
(7) 上訴人提交的陳述書 ● 聆訊文件冊第 308 頁 ● 日期：2014 年 6 月 12 日 ● 提供資料者：高志文 (上訴	沒有相關資料*	沒有相關資料*	沒有相關資料*	沒有相關資料*

¹² 上訴文件冊第 385-386 頁。

資料來源	作業時段		時間比例 / 長度	
	挖蜆作業	拖網作業	挖蜆作業	拖網作業
人高志安的代表)				
(8) 上訴聆訊 ● 日期：2015 年 1 月 9 日 ● 提供資料者：高志文（上訴人高志安的代表）	休漁期# 很少時間於 11-12 月	10 月至近農曆新年 約四個月時間	沒有相關資料*	沒有相關資料*
* 上訴人沒有提供相關資料 # 南海休漁期於 1999 年起開始在內地相關水域實施，初期為期 2 個月（6-7 月），自 2009 年起增加至 2 個半月（5 月中至 7 月尾）				

23. 根據相關記錄，上訴人的船隻於 2010 年 1 月 3 日、2010 年 5 月 12 日、2011 年 3 月 7 日、2011 年 4 月 22 日及 2011 年 6 月 25 日被發現以挖採器具作業（屬非拖網捕魚活動）。有關人士因此而干犯《漁業保護規例》(第 171A 章)的相關條文而被檢控定罪。這顯示有關船隻於登記申請特惠津貼前曾多次被發現從事非拖網捕魚活動¹³。

24. 綜合所有資料，工作小組認為上訴人並無提出實質及客觀證據去否定工作小組就此宗申請所作的評核及決定。上訴人並不符合申請特惠津貼的資格。

上訴委員會的決定和理由

25. 上訴人要求駁回工作小組把他評定為不符合申請特惠津貼的資格。

26. 上訴人有舉證責任。上訴委員會要決定他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。

27. 上訴委員會各委員經討論後，除了一位委員接納上訴人有 10% 以上的時間在本港水域拖網捕魚外，其他委員均不接納上訴人符合申請特惠津貼的資格。理由如下：

- (i) 船上的設備和工具主要為挖蜆之用；
- (ii) 上訴人在登記表格¹⁴中表示於 2010 年 10 月 13 日前的一年內，上訴人的漁船主要作業的方式為拖花甲，期間沒有轉其他不同捕魚作業方式。此外，申請人的漁船主要魚獲為花甲(用鐵耙拖)。

¹³ 上訴文件冊第 132-151 頁。

¹⁴ 上訴文件冊第 47-48 頁。

蝦/雜魚/牙帶/瀨尿蝦/蟹等選項都被劃去；

- (iii) 上訴人沒有否認他的船隻於 2010 年 1 月 3 日、2010 年 5 月 12 日、2011 年 3 月 7 日、2011 年 4 月 22 日及 2011 年 6 月 25 日被發現以挖採器具作業，有關人士亦因而干犯《漁業保護條例》的相關條文而被檢控定罪。此外，被充公的物品¹⁵均屬挖採器具。因此，上訴委員會有理由相信上訴人的漁船從事的是挖採作業而非拖網捕魚；
- (iv) 上訴委員會亦留意上訴人在登記表格中表示於 2010 年 10 月 13 日至登記當日，上訴人的漁船「不回港泊」¹⁶。這與上訴人聲稱的在港從事捕魚作業的時間比例並不配合；
- (v) 漁農自然護理署 (i) 於 2011 年在本港主要避風塘及其他漁船船籍港的巡查¹⁷；及 (ii) 於 2010 年至 2011 年在香港水域的捕魚作業巡查¹⁸均沒有發現上訴人的船隻。而於 2009 年至 2011 年為執行漁業保護條例在香港水域進行的巡查¹⁹，只發現上訴人的船隻 1 次。這點支持上訴人的船隻一般不在本港水域作業；
- (vi) 此外，上訴人的船隻主要由直接從內地僱用和沒有進入許可的內地漁工操作（本地人員包括船東、船長、輪機操作員及其他漁工等：3 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：5 名²⁰），顯示該船隻在香港水域作業受到限制，即很可能一般不在香港水域作業²¹；
- (vii) 上訴人就他的漁船在本港水域作業的時間比例一方面的說法並不一致。

28. 綜合以上所言，上訴委員會大多數成員認為上訴人主要作業方式為挖採花甲而非拖網捕魚，上訴人未能提交有力的證據證明有關船隻從事拖網捕魚活動。

¹⁵ 上訴文件冊第 409-413 頁。

¹⁶ 上訴文件冊第 48 頁。

¹⁷ 上訴文件冊第 126 頁。

¹⁸ 上訴文件冊第 128 頁。

¹⁹ 上訴文件冊第 130 頁。

²⁰ 上訴文件冊第 46 頁。

²¹ 上訴文件冊第 175-176 頁。

結論

29. 綜合以上所述，上訴人未能提供足夠理據支持本上訴，推翻工作小組作出的上述決定。
30. 上訴委員會因此駁回此宗上訴。

個案編號 AB0412

聆訊日期 : 2015 年 1 月 9 日(第一次)及 2015 年 7 月 22 日(第二次)
聆訊地點 : 香港添馬添美道 2 號政府總部地下 5 號會議室(第一次)及
香港添馬添美道 2 號政府總部地下 1 號會議室(第二次)

(簽署)

麥業成先生, BBS, JP
主席

(簽署)

李家松先生, JP
委員

(簽署)

田耕熹博士
委員

(簽署)

陳曼詩女士
委員

(簽署)

容海恩女士
委員

上訴人，高志安先生的授權代表高志文先生
李慧紅女士，高級漁業主任，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
蘇智明博士，漁業主任，漁農自然護理署，跨部門工作小組代表
伍穎珊女士，委員會法律顧問