

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

船隻編號 CM69211Y

周伙勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期: 2019 年 11 月 1 日

判決日期: 2020 年 6 月 16 日

判決書

簡介

1. 周伙勝先生（「上訴人」）是船隻編號 CM69211Y（「有關船隻」）的船東。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、其僱用的本地漁工及收魚艇船東提供的一次過援助」，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。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. 上訴委員會在上訴聆訊後裁定上訴得直。

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。

工作小組認為上訴人不符合申請資格的原因

7. 工作小組認為上訴人不符合申請特惠津貼的資格，原因如下：

- (1) 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，以及於申請時仍然擁有該拖網漁船，申請人也必須一直使用有關船隻作拖網捕魚作業。
- (2) 工作小組在處理此宗申請時，發現上訴人於2010年7月13日登記為有關船隻的船東，也於2010年10月13日後，曾經將有關船隻的擁有權轉移給其他人，顯示申請人於2010年10月13日或之前至預約登記當日期間及相關時段內並非一直擁有有關船隻作拖網捕魚作業之用。
- (3) 經考慮所有相關因素、資料及證據後，工作小組評定上訴人不符合申請特惠津貼的資格準則。

上訴人的上訴理由/理據

8. 上訴人就上述工作小組的決定作出上訴，上訴人表示不滿工作小組裁定上訴人的申請不符合申請資格，上訴人亦聲稱「長年在香港近海淺灘拖網捕蝦作業的」及「長年累月在現政府禁止捕魚範圍內捕魚蝦的專業」。
9. 上訴人亦於2012年3月21日書面解釋上訴人是CM69211Y漁船船東，一直以漁船捕撈為生。於2010年中旬，上訴人因臨時急需現金周轉，遂向好友陳志豪先生借款20萬、陳金嬌女士借款40萬，並將有關船隻暫時抵押給陳志豪先生、陳金嬌女士作為借款擔保。之後上訴人歸還了陳志豪的20萬元借款，陳志豪亦歸還了上訴人的漁船擁有權。陳金嬌女士的借款尚未歸還，當時仍然擁有漁船部分產權，待上訴人還清其全部借款以後，陳金嬌亦將歸還產權。上訴人一直正常使用該漁船作業，漁船的大陸牌號「深蛇5550」及「拖網捕撈證」證書一直有效使用，並每年享受大陸油價補貼。上訴人聲稱一輩子勤勤懇懇以捕撈為全家人的生計，沒有受過文化教育，也沒有其他的謀生能力，船隻乃上訴人及全家賴以生存的唯一工具，再窮再累再辛苦也不會產生賣船的念頭。

工作小組的陳詞

10. 工作小組認為上訴人提出的上訴理由並不能支持上訴人符合相關的資格準則，即於 2010 年 10 月 13 日或之前擁有拖網漁船，以及於申請時仍然擁有該拖網漁船，一直作拖網捕魚作業。此外，海上巡查沒有任何有關船隻的紀錄，避風塘巡查亦沒有記錄有關船隻的出現。

上訴委員會的聆訊

11. 上訴人及他的兒子 / 授權代表周炳發先生的陳述及證詞可歸納如下：
- (i) 上訴人因臨時急需現金周轉，向好友借款。貸款人要求上訴人給予抵押品作擔保，上訴人只好把有關船隻暫時轉名給貸款人作擔保抵押。
 - (ii) 雖然上訴人把有關船隻暫時轉名給貸款人，他仍繼續使用有關船隻謀生。
 - (iii) 上訴人一般作業時間為夜間，下午三四時開船，主要作業地點為長洲，大嶼山，分流底，沙洲水域。售魚對象為青山灣市場/三聖村，亦有賣給小型買家。平均每年作業 160 日。很少去桂山作業。
 - (iv) 冰塊主要從冰艇購入，已經拋棄冰單燃油單。
 - (v) 上訴人及他的兒子操作船隻，有時上訴人妻子亦會幫助。一般連同香港伙記一行四人作業。
 - (vi) 2013 年上訴人身體開始欠佳，將船隻轉名予妻子及兒子。
 - (vii) 2016 年上訴人才把船隻出售。

12. 上訴委員會應上訴人要求允許上訴人在三星期內遞交進一步文件/單據證明有關作業及擁有權轉讓/運作牌照資料。工作小組及後就上訴人提交的補充資料作出書面回應。
13. 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

14. 上訴委員會裁定上訴得直。
15. 立法會二零一零年十月十五日的討論文件 CB(2)50/10-11(01) 第七段有以下的解釋：

「7. 因此，爲了保護珍貴的海洋資源和生態環境，政府計劃在本立法年度刊登禁止拖網捕魚的憲報公告及向立法會申請撥款，以協助受影響的拖網漁民。我們會向符合申請資格的拖網漁民推出一次性的回購計劃，以適當地緩減有關措施對他們生計所造成的影響。計劃包括：（1）就受上述措施（即禁止在本港水域進行拖網捕魚活動）影響的拖網漁船船東發放特惠津貼；（2）向受影響的拖網漁船船東提出自願性回購其拖網漁船；以及（3）發放一筆過補助金，以協助參加回購計劃的拖網漁船船東所僱用的本地漁工。參加回購計劃的申請人，須於二零一零年十月十三日或之前：

- （1） 擁有拖網漁船，並已獲海事處根據《商船（本地船隻）（證明書及牌照事宜）規例》對該船發出有效的第 III 類別船隻擁有權證明書及運作牌照，而在申請時 仍擁有 該拖網漁船；或
- （2） 持有由海事處向其發出的建造第 III 類別船隻原則上批准書，並提交該建造中船隻屬拖網漁船的證明，而在申請時仍擁有該拖網漁船。

申請一次性特惠津貼的資格與參加回購計劃的資格相同，並須於特惠津貼登記工作時仍擁有該漁船。至於一筆過補助金，申請人須為本地漁工，而在作出申請時，他須提供證據證明他自二零一零年十月十三日或之前已受僱於參與上述回購計劃的拖網漁船上工作。我們將成立跨部門工作小組，按照準則處理合資格的申請。我們亦會透過培訓和技術支援，協助受影響的漁民轉型至其他可持續發展的漁業，包括養殖業及休閒漁業。在自願回購計劃中收回的部分漁船，經處理後會被用作人工魚礁，投放在香港水域，以期增加漁業資源，改善海洋環境。」

16. 財委會討論文件 FCR(2011-12)22 內的附件 1 亦有以下對特惠津貼申請資格準則的宣稱：

「跨部門工作小組會在為漁民登記申領特惠津貼前成立，負責制定申請資格準則。申請人必須符合資格才可領取特惠津貼。申領資格包括以下各項—

- (a) 申請人須於 2010 年 10 月 13 日或之前擁有 只用作捕魚而並沒有用作其他商業活動的拖網漁船，以及在申請時 仍擁有該拖網漁船；
- (b) 申請人須於 2010 年 10 月 13 日或之前，持有由海事處根據《商船(本地船隻)(證明書及牌照事宜)規例》(第 548D 章)，對該拖網漁船發出的有效第 III 類別船隻擁有權證明書及運作牌照，或於 2010 年 10 月 13 日或之前持有由海事處向其發出的建造第 III 類別船隻原則上批准書，並提交文件，證明該建造中船隻是拖網漁船；
- (c) 就近岸拖網漁船的申請，其漁船必須全部或部分時間在香港水域作業；
- (d) 申請人登記時須提供拖網漁船及漁具供檢查；
- (e) 申請人登記時須提供合資格船長及漁船輪機操作員的資料；以及
- (f) 符合跨部門工作小組訂立的其他準則。」

17. 按跨部門工作小組陳述書附件 4《審批特惠津貼申請的一般準則》第 25 段，若有個別真正因禁拖措施影響而永久失去在香港水域捕魚區的申請人，其個案未

能完全符合以上的所有資格準則及相關要求，工作小組可根據相關政策中所定下的原則，在詳細考慮有關個案的整體資料後，酌情處理其申請。

18. 當然，工作小組及上訴委員會行使此剩餘酌情權時，必須公平行事，亦必須考慮到特惠津貼政策的主要目的乃是向因禁拖措施影響而永久失去在香港水域捕魚區的拖網漁船船東提供援助。
19. 上訴委員會認為，「仍擁有」可解作為「一直擁有」；亦可解作為不一定「一直擁有」，只要在兩個關鍵日子「擁有」同一隻船便足夠。
20. 由於上訴人在 2010 年 10 月 13 日的確為有關船隻的擁有人，也是其 2011 年 11 月 29 日提出申請之日的擁有人，因此可以說他在申請時仍然擁有有關船隻。他在這兩個關鍵日子擁有的船隻是同一隻船，因而可理解為符合上文表述的申請資格準則。他在 2011 年 7 月 25 日至 2011 年 10 月 12 日之間的 2.5 個月擁有權臨時變更不影響他的申請資格。
21. 上訴委員會認為，儘管「仍擁有」應解作為「一直擁有」，工作小組及上訴委員會可以及應當行使上述剩餘酌情權來處理此上訴人的申請與上訴。理由是上訴人臨時擁有權變更的日子相對地短，只有約 2.5 個月，再加上他提供了上訴委員會接納的臨時擁有權變更原因(即有關船隻當時只用作借貸抵押品)，以及他真正是因禁拖措施影響而永久失去在香港水域捕魚區的拖網漁船船東。考慮到特惠津貼政策設立的主要目的，上訴委員會認為上訴人應獲得一筆過特惠津貼。
22. 上訴委員會聽取過上訴人及其兒子的證供，接納上訴人當年有在香港水域拖網作業，亦符合申請資格。但是上訴人未能進一步證實其對香港水域依賴的程度。因此上訴人只能獲得發放港幣 15 萬元的一筆過特惠津貼。

總結

23. 基於上述原因，上訴委員會裁定有關船隻為一艘一般不在香港水域作業的合資格較大型拖網漁船。上訴得直。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

船隻編號 CM69211Y

聆訊日期：2019 年 11 月 1 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)

張呂寶兒女士, JP

主席

(簽署)

陳雲坡先生

委員

(簽署)

陳榮堯先生

委員

(簽署)

何逸雲先生

委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

上訴人: 周伙勝先生 (及授權代表周炳發先生)

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