

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0033

何桂英

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2020年9月28日及11月4日

裁決日期：2020年12月9日

判決書

背景

1. 本案上訴人何桂英女士(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM64908A(以下簡稱“有關船隻”)的船東。
2. 上訴人向由特區政府成立負責處理「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」(以下簡稱“特惠津貼”)審批的跨部門工作小組(以下簡稱“工作小組”)提出申請特惠津貼，工作小組將有關船隻評定為一艘有部分時間在香港水域作業的合資格近岸拖網漁船，但該船隻有部分時間用作其他非拖網捕魚(即挖蜆)的活動，根據獲立法會財務委員會(以下簡稱“財委會”)批准的援助方案，他可獲發放港幣\$1,357,335元特惠津貼，在2012年12月21日，漁

農自然護理署(以下簡稱“漁護署”)署長向上訴人發信通知他工作小組的決定。

3. 上訴人就工作小組的評定向漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)(以下簡稱“上訴委員會”)提出上訴，要求推翻工作小組評定他可獲發放港幣\$1,357,335 元特惠津貼的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2011 年 12 月 8 日辦理登記申請特惠津貼，根據上訴人在登記表格上填寫的資料，上訴人填報有關船隻為「蝦拖」類別漁船及為全部或部分時間在香港水域內捕魚作業的近岸拖網漁船(即在香港水域內捕魚作業的時間不少於 10%)，其全年平均捕魚作業總日數為 300 日，而全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 100%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 6、11 及 12 區(青山灣、大澳、大、小鴉洲、坪洲、喜靈洲等地水域)，沒有在香港以外的作業地點，他的漁獲主要是蝦、雜魚及魚肥，他的漁獲主要在本地球市售賣，次要賣給收魚艇，有關船隻主要在青山灣停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東及 1 名本地漁工(家庭成員)，以及透過內地過港漁工計劃聘請了 2 名漁工。

工作小組的初步及整體評核

5. 工作小組經考慮所有相關的因素後，初步評定有關船隻為有部分時間在香港近岸水域作業的合資格拖網漁船，但同時評定它有部分時間用作挖蜆活動，工作小組考慮的相關因素如下：

- (1) 根據漁護署就不同類型、長度、船體物料及設計拖網漁船作業情況的統計數據，有關船隻為 22.30 米長的蝦拖，數據顯示此類船隻較可能有部分時間(10%或以上)在香港水域作業。
- (2) 有關船隻設置的引擎數目、總功率及燃油艙櫃載量均顯示有關船隻續航能力不高，到離岸較遠的水域捕魚受到一定限制。
- (3) 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記錄，有關船隻被發現在本港停泊(農曆新年及休漁期除外)有 27 次，這顯示有關船隻較可能有部分或全部時間在香港水域作業。但有關船隻在避風塘巡查中被發現的 27 次當中，有 8 次被觀察為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」。據漁護署了解，有少數本地蝦拖除了在香港水域從事蝦拖作業外，亦同時有使用挖蜆器具從事挖採蜆介作業。
- (4) 從漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查資料顯示，有關船隻並未被發現在香港水域出現或作業，這顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。
- (5) 有關船隻主要由 2 名本地船東及船員運作，聘請了 2 名內地過港漁工，顯示有關船隻在香港水域作業不受限制。
- (6) 上訴人持有由內地部門對有關船隻發出的漁業捕撈許可證，這顯示有關船隻可在內地水域捕魚作業。
- (7) 上訴人提供的資料及文件未能支持其聲稱全年平均在香港水域內捕魚作業的時間比例為 100%。
- (8) 根據漁護署職員的驗船報告及在進行避風塘巡查時拍攝的照片，有關船隻船尾位置有大型吊臂，上層甲板有凹入位置，該位置之下有柱子支撐，有可裝置滑輪的金屬支架，這些設計及裝備均不是一般蝦拖漁船作業所需的，這些設備相信是可用於運送、

移動或拖曳比一般蝦拖漁船的漁獲為重的物件，亦即用作挖採蜆介的物件，船上的吊臂可被用作起卸重物，大型滑輪用作拖曳纜索及挖採器具，上層甲板有凹入位置可方便船上吊臂將挖採器具及產物吊運到船上，船尾位置凹凸不平，有嚴重磨損的痕跡，相信是使用挖蜆器具造成的刮痕或凹紋，船上也有可用作挖蜆的鋼纜及網袋。

6. 上訴人在 2012 年 6 月 7 日的會面期間表示，他們完全沒有從事挖蜆的活動。工作小組認為，上訴人未能解釋為何在有關船隻上放置了採挖蜆介的器具。
7. 工作小組在 2012 年 12 月 21 日作出正式決定，評定有關船隻為有部分時間在香港水域作業的合資格近岸拖網漁船，根據獲立法會財委會批准的特惠津貼方案，此類船隻的船東可獲發據攤分原則計算的特惠津貼，但同時工作小組也確定有關船隻於 2009 年至登記當日期間並非只用作拖網捕魚，有關船隻有被用作從事違法的採挖蜆類活動，有關船隻屬於特別類別的拖網漁船，即有相當部分時間被用作其他非拖網捕魚活動的近岸蝦拖，其分攤比例為長度與其相若及一般相當依賴香港水域為其拖網捕魚區域的蝦拖的 30%。
8. 工作小組採納 30% 的根據是，據他們的專家小組了解，本港漁民進行的挖蜆作業，一般在春、夏、秋三季較多，因為蜆類在該三個季節產量較多，蜆亦較多肉肥美，但在冬季則因為天氣較冷，蜆類生長速度較慢，產量較少，蜆亦較少肉瘦削，並且蜆在冬季會較多棲息藏於海床以下較深的位置，所以從事挖蜆的漁民一般在冬季月份會

較少從事這類作業，從以上資料可推斷，每年有進行挖蜆作業的蝦拖每年有約 9 個月從事挖蜆，有約 3 個月從事蝦拖。此外，專家小組也參考 2009 至 2011 年在香港水域使用挖蜆器具從事非法捕魚作業的檢控及定罪數字，其中在春、夏、秋三季有較多檢控及定罪個案，專家小組據此作出漁民從事挖蜆與從事蝦拖作業的比例各佔全年的時間分別為 70%及 30%的結論，在參考過專家小組提供的意見後，工作小組評定上訴人可獲發的特惠津貼金額為以分攤比例計算出一般相當依賴香港水域為其拖網捕魚區域的近岸蝦拖可獲取的特惠津貼的 30%，即為港幣\$1,357,335 元。

上訴理由

9. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了上訴表格及上訴理由，上訴人聲稱他是近岸拖網漁船，對香港水域的依賴程度為 100%，他全部時間用作拖網捕魚，他對工作小組的決定表示不滿，他指批核分發的特惠津貼金額過低，工作小組錯誤地判定他有部分時間用作挖採蜆介。

聆訊中的提問及討論

2020 年 9 月 28 日的聆訊

10. 上訴人聘用了法律代表進行上訴，並由他的丈夫周十五先生陪同出席聆訊，在聆訊中，上訴委員會向上訴人及他的代表以及工作小組的代表提問如下及有以下的討論：
 - (1) 上訴人的代表作出陳述，他指工作小組並沒有足夠證據證明上訴人的船隻有被用作挖蜆，工作小組人員在巡查時沒有拍攝到船上有挖採器具的相片，只是靠他們作出「蜆收集船」或「船

上有挖採器具」等記錄，他們拍攝到的相片中也看不到船上有大量用作盛載蜆介的膠篩。

- (2) 上訴人的代表指，上訴人的船隻在 1999 年建造，那個時候禁止挖蜆的法例仍然未生效，他在買入這艘船的時候船上的裝置已經存在，並不是他在後來為了從事挖蜆加裝的。
- (3) 上訴人的代表也指出，上訴人從來沒有因為從事挖蜆這類非法捕漁活動被檢控。
- (4) 上訴人傳召證人周十五先生(上訴人的丈夫)作供，周先生說他們從事蝦拖作業多年，每次出海會用 10 個蝦罟網，他能提供部分「黃官利」(批發商)的單據，他的漁獲主要供應給黃先生，其餘少量自己在街市賣或賣給「販仔」(小規模商販)，每星期賣魚大約五次，差不多每日都會賣魚。他每兩個星期補給燃油一次，光顧「陳容記」入油，每日用兩至三桶油，每次入油入 15 桶，每一次入完油可以用大約 7 日半，一個月便會用 40 多桶油。周先生重申，他們並沒有使用挖採器具挖蜆。
- (5) 上訴人傳召了證人周耀基先生(上訴人丈夫周十五的妹夫)，周先生說他也是從事蝦拖作業的漁民，他經常與上訴人夫婦一起出海捕魚，一起出去可以互相照應，兩艘船航行時相隔一、兩海浬，在可以看到大家的範圍，他們有在大澳、大嶼山一帶作業、較少在南丫島、長洲一帶作業，最遠會去到半山石、大、小交椅洲等地，他回到青山灣避風塘，也會與上訴人停泊在一起。
- (6) 周先生說他可以確認上訴人並沒有使用挖採器具挖蜆，他從來都沒有見過上訴人挖蜆，也不相信上訴人有從事挖蜆這類非法活動。

2020年11月4日的聆訊

11. 由於聆訊在 2020 年 9 月 28 日下午預留的時間未能完成，委員會將聆訊押後，在 2020 年 11 月 4 日進行第二次聆訊，上訴人仍然由他的丈夫周十五先生陪同出席聆訊，他繼續聘用了法律代表在聆訊中代表他，上訴委員會向上訴人及工作小組的代表提問如下及有以下的討論：

- (1) 聆訊開始後，主席與雙方法律代表探討一下雙方準備怎樣繼續進行上訴聆訊，並指出根據上訴委員會過往公布的判決書，在過往與本個案相類似的個案中，上訴委員會對有部分時間有在本港水域進行挖蜆作業的本地拖網漁船船東，從事挖蜆及蝦拖作業的部分各佔比例的議題上，一般會認為應採納六四之比為各佔的比例，主席詢問雙方法律代表雙方對此有何見解，雙方有沒有想過考慮以類似調解的方式，循這一個方向由雙方進行商討。
- (2) 上訴人的代表表示他們需要時間商討及聽取指示，工作小組也需要時間商討，主席宣布暫停聆訊，以便雙方進行商討。
- (3) 聆訊恢復後，上訴人及工作小組代表表示雙方已經作出商討，並且已達成協議，雙方均同意上訴人是有部分時間以香港本地水域為作業地的蝦拖拖網漁船船東，他從事挖蜆及蝦拖作業的部分以六四之比為各佔的比例。
- (4) 由於雙方達成協議，委員會並不需要繼續聽取雙方的證人作供及雙方代表的陳詞。

上訴委員會的判決

12. 首先，根據獲立法會財務委員會批准的援助方案，特惠津貼只能發放給受禁拖措施影響的合資格拖網漁船的船東，即申請特惠津貼的船東的拖網漁船在 2010 年 10 月 13 日或之前至相關登記日期必須已擁有該船隻，該船隻只用作拖網捕魚，而沒有用作其他非拖網捕魚的商業活動，例如遊覽觀光船，這些都是漁民申請特惠津貼的先決條件，否則該漁民不符合申請資格。此外，如有關船隻並不是全部時間從事拖網捕魚作業，有部分時間改為從事其他類別作業，包括從事挖蜆作業，亦即該漁民只有部分時間從事拖網作業，據工作小組的立場他不會因此而不符合申請資格，有關船隻仍符合申請資格，但因為他有部分時間從事挖蜆活動，即從事非拖網型式的捕魚活動，他也應該沒有資格就該的部分獲取特惠津貼。工作小組認為一般有部分時間進行挖蜆活動的蝦拖漁船，大部分時間（估計佔 70%）從事挖蜆活動，小部分時間（估計佔 30%）仍有從事蝦拖作業，所以有關船隻的特惠津貼將會是同類型及長度的蝦拖可獲取的特惠津貼的 30%。
13. 委員對工作小組為何以七三之比區分從事挖蜆活動與從事蝦拖的比例的做法有所保留，在過往委員會在同類個案作出的判詞中，委員已指出若根據工作小組提供的檢控及定罪數字，因為根據傳統中國曆法，立春在每年二月，以每年的二月份開始為春季，則可顯示在春、夏兩季有較多檢控及定罪個案，在秋、冬兩季明顯較少個案，會得出與工作小組計算出的七三之比不同的比例。上訴委員會認為應該以每月的數字作比較分析，當中有 5 個月的數字屬偏低(即只有 0 或 1 宗個案)，有 7 個月的數字屬偏高(即 2 宗或以上個案)，如果分別以 12 個月為基數，7 個月及 5 個月佔 12 個月的比例計算轉換為

百分比，應該約為六四之比，即資料數據顯示有從事挖蜆活動的漁民一般每年六成從事挖蜆、四成從事蝦拖。

14. 在本案第二次聆訊上，主席詢問雙方代表對於上述上訴委員會在過往同類案件以六四之比計算漁民從事挖蜆及蝦拖各佔比例的做法有何見解，及會不會以此為基礎商討。雙方在商討後達成共識，雙方同意以六四之比計算上訴人從事挖蜆及蝦拖各佔比例。雙方在立場上均作出了讓步，達成了雙方都可以接受的協議，減省了上訴委員會的時間，這是十分合理及值得鼓勵的做法。

結論

15. 基於以上原因，上訴委員會同意工作小組將有關船隻評定為有部分時間從事非拖網作業的漁船，即有部分時間從事挖蜆作業的蝦拖漁船，上訴人最後的立場也不尋求推翻工作小組這部分決定，上訴委員會在過往類似個案不同意工作小組評定這些類別的漁民可獲發的特惠津貼是一般全部時間從事拖網作業的蝦拖船隻可獲取的特惠津貼的 30%，上訴委員會裁定推翻工作小組這部分決定，將有關上訴人從事蝦拖所佔的百分比由 30%變更上調為 40%，上訴委員會因此裁定上訴人在應扣除的挖蜆部分百分比這部分上訴得直。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0033

聆訊日期：2020年9月28日及11月4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)

杜偉強律師, BBS

主席

(簽署)

陳偉仲先生, MH
委員

(簽署)

田耕熹博士
委員

(簽署)

許肇礎先生
委員

(簽署)

林寶苓女士
委員

出席人士：

上訴人：何桂英女士

上訴人律師代表：蘇俊文大律師、霍永堦先生(趙端庭律師行的代表)

上訴人的證人：周十五先生、周耀基先生

跨部門工作小組律師代表：嚴浩正先生，律政司署理高級政府律師

跨部門工作小組代表：蕭浩廉博士，漁農自然護理署漁業主任、阮穎芯女士，漁農自然護理署漁業主任

跨部門工作小組的證人：陳啟榮先生，漁農自然護理署一級漁業督察、羅雲嫻女士，漁農自然護理署一級漁業督察

上訴委員會法律顧問：黎斯維先生