

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0073

周佩平

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 7 月 3 日

判決書

簡介

1. 周佩平先生（「上訴人」）是船隻編號 CM68492Y（「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駁回上訴。

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 CM68492Y）為一艘木質蝦拖，長度 21.60 米，有 1 部推進引擎而引擎總功率為 107.42 千瓦，燃油艙櫃載量為 28.24 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) 工作小組於登記當日查驗就上訴人作出申請的有關船隻時，發現船上的纜繩、蝦拈、絞纜機及用作調整蝦拈高度的滑輪是新裝置的，並沒有被使用過的跡象。顯示上述船隻可能在登記前才裝置拖網捕魚的設備及用具。因此工作小組相信該船隻並非真正只以拖網捕魚作業的拖網漁船。
 - (2) 工作小組於登記當日查驗就上訴人作出申請的有關船隻時，發現上訴人並不熟悉有關設備及工具，因此工作小組未能信納上訴人有使用有關船隻進行拖網捕魚作業。
 - (3) 在漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，上訴人的船隻並未被發現在香港水域出現或作業，顯示有關船隻可能較少或一般不在香港水域作業。

- (4) 根據上訴人提交內地有關部門發出的粵港澳流動漁船戶口簿，有關船隻為「運銷船」。這顯示有關船隻在內地並非以拖網捕魚作業。
- (5) 雖然上訴人在上訴表格上聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度為 100%，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，有關船隻被發現有 11 次在本港停泊（除農曆新年及休漁期外），當中有一次被記錄為蜆收集船，十次為收魚艇。6 月至 11 月的巡查記錄顯示，有關船隻當時沒有裝置蝦拈、絞纜機和蠟燭架，船尾亦曾放置多個用作存放蜆類的容器(例如筲箕)，顯示該船隻不適合從事蝦拖作業。

上訴人的上訴理由/理據

10. 上訴人向上訴委員會提交上訴申請，於2013年1月8日發出信函(「上訴信」)。內容包括同意有關船隻在內地擁有捕撈輔助船許可證，而上訴人聲稱因此在內地只能收魚不能捕魚，更稱他晚間在香港捕魚，日間到內地收魚。他強調有關船隻才是真正的捕蝦船。
11. 上訴人在其日期為2014年2月5日的上訴表格內聲稱有關船隻對香港水域的依賴程度實質應為100%。

工作小組的陳詞

12. 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) 工作小組是經整體評核相關的因素、記錄、資料後，認為有關船隻的設計及裝備並非只用作拖網捕魚及有關船隻沒有被用作拖網捕魚作業。

- (2) 在查驗有關船隻時，漁護署職員除發現船上大部分拖網捕魚設備及工具（纜繩、蝦拑、絞纜機及用作調整蝦拑高度的滑輪）是新裝置外，亦發現船上欠缺適當的拖網捕魚工具（包括蝦罟撐及「耳仔」）及部分設備的安裝方法不恰當（包括絞纜機、帶纜樁及蝦拑轉軸），並不適合捕魚拖蝦。
- (3) 就有關船隻拖蝦時所使用的蝦罟網和蝦罟石的重量，上訴人表示有關的蝦罟石的重量為60斤及70斤，這顯示申請人不熟悉蝦拖的裝備及設計，因此工作小組認為有關船隻很可能在登記前才裝置拖網捕魚的設備及用具及該船隻在登記前並非真正為只以拖網捕魚作業的拖網漁船。
- (4) 在登記當日查驗有關船隻時，工作小組發現有關船隻上有大部份設備是新裝置的，及沒有被使用過的跡象。這顯示有關船隻很可能在登記當日前才作出大幅改裝，與一般船東為漁船作出定期維修及更新設備的習慣有明顯差異。
- (5) 根據財委會文件中訂定有關申請特惠津貼的資格準則，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。
- (6) 上訴人聲稱「其實上訴人是捕魚同時也是收魚的」及「上訴人是晚間捕魚，日間界收魚」，顯示有關船隻並非純粹為用作拖網捕魚而裝備的拖網漁船及有關船隻有被用作其他捕魚以外的商業用途（運載漁獲）。因此，工作小組認為有關船隻並不符合上述申請特惠津貼的資格準則。

上訴委員會的聆訊

13. 上訴人及其授權代表周金勝先生的陳述及證詞可歸納如下：

- (i) 上訴人的有關船隻確實有在香港拖網作業及在內地作運銷船。內地主要

於蛇口碼頭及伶仃島附近營運。至於每年平均有多少天在內地收魚，上訴人因為較少在船上工作，上訴人本身有一份夜更工作，所以無可奉告。有需要詢問船長梁根先生。

- (ii) 被問到為何在照片中船上有多個筲箕類容器，上訴人回答他不肯定原因，有需要詢問船長梁根先生。
- (iii) 被問到為何在 2012 年 7 月 6 日與工作小組的會面時，曾表達沒有從事收魚活動，現在卻表示確實有在內地作運銷船，上訴人未能作出解釋。
- (iv) 上訴人沒有賣魚記錄。
- (v) 有關船隻確實有兩位非透過「內地過港漁工計劃」而自行聘用的內地漁工在船上工作。
- (vi) 上訴人知道梁根先生有承辦收魚生意，但不了解他有沒有採蜆。

14. 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

- 15. 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。
- 16. 上訴委員會細心考慮雙方提出的所有證據及陳詞後，認為上訴人未能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。
- 17. 首先，上訴人不甚了解有關船隻當年的經營模式。一切營運交由梁根負責，而梁根沒有出席聆訊。

18. 上訴人的聲稱及證供前後不一，一時說從來沒有經營收魚行業，一時說其實是有的。資料及證據可靠性成疑。
19. 上訴人有多處被問問題時均未能解釋或提供任何答案。其中包括船上有多個筲箕類容器的原因。
20. 上訴委員會認為上訴人未能證明其有關船隻在相關時段沒有用作其他商業活動。反之，證據顯示有關船隻經營收魚生意，而收魚生意並非拖網捕魚行業，因此不屬「因禁止拖網捕魚而向受影響拖網漁船船東發放特惠津貼」之範圍內行業。上訴人亦缺乏客觀及可靠的證據證明有關船隻為一艘拖網漁船(蝦拖)，並推翻工作小組十次於避風塘巡查觀察到有關船隻為一艘收魚艇的結論。

總結

21. 基於上述原因，上訴委員會在上訴聆訊後駁回上訴。

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0073

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)

何逸雲先生

委員

(簽署)

盧暉基先生

委員

(簽署)

陳偉仲先生, MH

委員

上訴人: 周佩平先生 (及授權代表周金勝先生)

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