

## 判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0088

---

周金勝

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

---

聆訊日期：2020年7月13日

裁決日期：2020年9月17日

---

## 判決書

---

### 背景

1. 本案上訴人周金勝先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號CM60986P(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\$1,286,925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\$1,286,925 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 13 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 80%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 6、11、12 及 17 區(青山灣、大澳、石鼓洲、長洲、坪洲、喜靈洲等水域)，在香港以外的作業地點是伶仃，他的漁獲主要是蝦、蟹、雜魚，在本地街市售賣，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 4 名本地漁工(包括家庭成員)，沒有透過內地過港漁工計劃或直接從內地聘請漁工。

#### 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、拖網漁船作業情況等的統計數據，有關船隻為 19.80 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 24 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 24 次當中，有 9 次被觀察為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」。
- (4) 從漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查資料顯示，有關船隻被發現在香港水域出現或作業有 2 次，這顯示有關船隻可能有部分或全部時間在香港水域作業。但據漁護署了解，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。
- (5) 有關船隻主要由 5 名本地船東及船員運作，沒有聘請內地漁工，顯示有關船隻在香港水域作業不受到限制。
- (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，其顯示的主作業方式為刺網/刺釣，這顯示有關船隻在內地水域並非以拖網方式捕魚作業。
- (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 80%。
- (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，相信是使用挖採器具造成的刮痕或凹紋，船上也有大量可用作盛載蜆介的膠篩。

6. 上訴人在 2012 年 5 月 17 日的會面期間表示，船上的挖採器具是他在本港水域作業期間打撈到拖到船上的，這器具是大陸漁船遺留在海底的，他在拖蝦期間同時拖起，放在船上準備之後出售，他聲稱由 2009 年 10 月 13 日至登記當日期間完全沒有從事挖採的活動。
7. 工作小組認為，一般而言，蝦罟網的堅韌度並不足以移動大型重物，用蝦罟網拖起挖採器具很大機會會毀爛網具，打撈挖採器具後放置在船上並非個別事件，上訴人的聲稱並不可信。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\$1,286,925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80%，他全部時間用作拖網捕魚，他對工作小組的決定表示不滿，他指他絕無使用挖採器具，他們從事捕魚業數十年，在禁拖措施實施前一直從事拖網捕魚，絕大部分時間在香港水域作業。

### 聆訊中的提問及討論

10. 上訴人由他的兒子周喜仔先生陪同出席聆訊，在聆訊中，上訴委員會向上訴人及工作小組提問如下及有以下的討論：

- (1) 上訴人表示不明白為何工作小組說他從事非法捕魚，他反問工作小組有沒有他當時被檢控的證據、有沒有相片為證，他指工作小組的計算方法有很大的問題。
- (2) 委員問上訴人為何船上有挖蜆器具，即鐵耙，他是否有從事挖蜆活動，如果有的話，該部分作業的情況是怎樣的。上訴人說他們全部的時間都是做蝦拖，沒有挖蜆，鐵耙是在做蝦拖期間打撈上來的，放在船上沒用。
- (3) 委員問上訴人是否已提供了售賣漁獲單據，上訴人說他可以提供魚單，他的漁獲賣給名叫「洪發海鮮」的批發商，他也有在三聖邨碼頭販賣賣給小販，有時也有到香港仔賣。他在交易後獲得的正本單據已經找不到了，這些出示的單據都是他要求「洪發海鮮」補發的單據。
- (4) 委員問上訴人，他在書面上訴理由中說，他在農曆一、二月主要漁獲為瀨尿蝦、大蝦、白蟹，三至四月主要漁獲為油鱸、白皮林，五至八月主要漁獲有瀨尿蝦、紅蘇蝦、白皮林、紅鱸魚等，但他沒有提及紅蟹，上訴人說他的漁獲中很少部分是紅蟹。委員向上訴人指出，2012年2月1日的單據上，他主要售賣的漁獲是紅蟹，之後有8張類似的單據，主要漁獲都是紅蟹，對此自相矛盾的說法，他有沒有任何解釋。上訴人說，他要求「洪發海鮮」補發的單據內容不準確，也有可能是在他撰寫上訴理由寫漏了紅蟹，上訴人的代表周喜仔先生說這份上訴理由是他妹妹（即上訴人周金勝先生的女兒）為上訴人代筆，可能上訴人給他妹妹的資料遺留了紅蟹。
- (5) 委員問上訴人，為何2012年2月1日與2013年2月1日的單據內容完全一樣，包括漁獲的種類、產量、價格均完全一樣。

上訴人說：「當時啲嘢真係咁貴」。委員又向上訴人指出，2012年2月3日與2013年2月3日的單據內容也是完全一樣，此外有大約104張單據的內容都是完全一樣，委員問上訴人有沒有任何解釋。上訴人說得他也不清楚為何會完全一樣，這些單據都是他要求「洪發海鮮」補發的，可能是「洪發海鮮」的「夥計」寫錯了，總之如有錯漏，都是他們出錯。

- (6) 委員指出，上訴人在書面上訴理由中說，他們在農曆12月中旬至下年正月上旬會有20多天不會出海作業，在農曆新年期間亦會進行船隻維修、整理捕魚工具等工作，但從他提供的漁獲單據可見，他在2013年2月7日、9日及11日，即該年的農曆年二十七、大除夕及年初二，也有捕魚及售賣漁獲，他為何有自相矛盾的地方。上訴人說該陳述可能是說之前幾年的做法，他們在2013年開始，有時是在年三十晚、年初一也有開工。
- (7) 委員指出有一些單據上所有漁獲斤兩都是十的倍數，全部都是「齊頭數」，有沒有任何理由全部數目都這樣齊整。上訴人說他交給批發商魚欄秤，多了出來的幾兩不計算在內。委員說這樣的做法偶一為之也不足為奇，但為何有這樣多數目的單據都有這個情況。委員又指出，以2013年的單據為例，總共有150張單據，每個月都有15張，10個月每月15張，不多不少。上訴人說這些單據都是「洪發海鮮」補發的，他不清楚。
- (8) 委員問為何船上有這麼多膠篩，用來裝什麼，是否用來裝蜆。上訴人說這些膠篩用來裝魚毛、魚仔。工作小組說這些膠篩有透孔，可用來沖走沙石，將蜆分類存放。

- (9) 工作小組說船上的鐵耙有大約一噸重，打撈上來放在船上十分不容易，委員問上訴人為何放鐵耙在船上，上訴人說香港附近沒有人收買，將它掉落海又會弄爛拖網，所以放在船上，這個做法完全沒有問題。
- (10) 工作小組補充，據記錄上訴人曾經在 2002 年被控告從事非法捕魚活動，涉及的船隻是本案中的同一艘漁船，在該案件中，上訴人在當時的西區裁判處在庭上認罪，被定罪及被判罰款 \$1,000 元，涉案的用具，包括膠篩、蜆耙、網具被充公。委員問是否確有其事，上訴人說他對此沒有記憶，這是 2002 年發生的事，這麼久之前，已經記不起了。
- (11) 委員問上訴人，對於工作小組以七成作為漁民從事挖蜆作業佔全年作業時間的比例，他是否會爭取減少這一個比例。上訴人說不會，他堅稱他根本完全沒有做過挖蜆，漁護署不可以冤枉他，這並不是錢的問題。

### 上訴委員會的判決

11. 工作小組在評核個別個案中的船隻是否為合資格主要在香港水域作業的近岸拖網漁船，會考慮相關事實及因素，如船隻類型、長度、船體物料及設計、推進引擎數目及馬力、船隻在避風塘停泊的次數、船隻在香港水域出現或作業的次數、作業運作模式、包括作業的水域及僱用的漁工屬本地或內地人士等。除此之外，工作小組也須因應有關船隻是否有部分時間被用作其他非拖網捕魚的用途（包括從事挖蜆），在評估特惠津貼金額時作出適當調整。上訴委員會認為，工作小組以上對船隻的分類、標準、統計數據及巡查資料只提供作一般參考，由於每宗個案所牽涉的因素都不相同，上訴委員會必須



小心考慮每宗個案中上訴人所提出的證據及申述，以及是否有其他證據能顯示或證明有關船隻為「主要倚賴香港水域作業的近岸拖網漁船」或「有部分時間在香港水域作業的合資格近岸拖網漁船」，此外，也須考慮是否有證據顯示或證明有關船隻有被用作其他非拖網捕魚用途，包括是否有用作挖蜆，及考慮應該怎樣對這類船隻的船東可獲取的特惠津貼作出調整才是公平合理。在此上訴個案中，舉證責任在上訴人身上，而舉證標準為民事標準，即相對可能性。

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，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非拖網捕魚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. 工作小組指出有關船隻的異常之處，有別於一般蝦拖漁船，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，船上有挖採器具，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，這些設計及裝備相信是為了拖曳挖採器具，吊臂可被用作起卸挖採器具及挖到的蜆類、沙石，船尾位置凹凸不平的磨損痕跡，相信是使用鋼纜拖挖蜆器具造成的刮痕或凹紋，船上有大量膠篩，相信是用來篩走垃圾沙石及盛載蜆類的工具。上訴委員會參閱了驗船報告及相片，同意工作小組的看法，認為很大可能在相關時段這艘船主要被用作挖蜆，屬拖網捕魚以外的另類作業用途，所以需要裝設這些挖採器具，而且上訴人因經常使用這些挖採器具，造成船上甲板及船尾位置的狀況。
14. 另一方面，上訴人未能合理地解釋船隻的異常之處，他說其實船上的挖採器具（鐵耙）是他在捕魚時將它從海中打撈上來放在船上，留待之後拿去變賣，上訴委員會認為這個說法不合理，這件物件明顯是有特別用途的物品，明顯是挖採器具，不是一件廢鐵，如果這只是一件沒有用的廢鐵，上訴委員會認為上訴人一定不會將它從海中打撈上來放在船上，將體積這麼大及沉重的器具打撈上來十分不容易，有可能在打撈過程中弄破繩網，打撈上來後放在甲板上，不但佔據船上不少空間，阻礙日常捕魚作業運作，重量達到一噸的鐵耙，也令漁船增加負重，拖慢船隻航行速度及機動性，耗費燃油，增加經營成本。上訴委員會不接納他的聲稱指他只是將別人遺下的鐵耙打撈上來，放在船上完全沒有使用過。

15. 上訴人在 2011 年在農曆新年及休漁期外被漁護署發現在青山灣避風塘出現的次數總共有 24 次，避風塘巡查中被發現 24 次當中，有 8 次被觀察到為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」，連同休漁期內的 1 次，則總共有 9 次被觀察到為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」，這 9 次在二月尾、三月、七月、八月、九月及十月共有 6 個月均有被觀察到為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」，在 12 個月中佔 6 個月已有一半時間被觀察到為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」。參考了這些數據，上訴委員會認為客觀情況反映有關船隻全年大部分時間經常在淺水近岸水域範圍一帶做挖蜆作業，出海作業後回到避風塘停泊時船上仍有清楚可見的挖採器具，所以漁護署的巡查人員在巡查中正確無誤地觀察到及將有關船隻記錄為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」。
16. 上訴人除了在冬季十二月至二月初、四月至六月外，全年大部分時間，包括春、夏、秋三季也有被觀察到為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」，這也與工作小組的專家小組參考的資料，即從事挖蜆的漁民一般較多在春、夏、秋三季從事挖蜆及在冬季月份會較少從事這類作業的資料吻合，因為蜆類在春、夏、秋三個季節產量較多，漁民在這三季挖蜆可賺取更可觀利潤。以此推斷，上訴人駛到挖蜆區域從事挖蜆也會在春、夏、秋三季較多，所以有關船隻在春、夏、秋三季被漁護署的巡查人員觀察到及記錄為「蜆收集船」或「船上有挖採器具」。
17. 此外，上訴人雖然提供了二百多頁的賣魚單據，但該批單據可謂疑點重重。上訴人在書面上訴理由中說他在不同季節月份有不同種類

的主要漁獲，例如瀨尿蝦、大蝦、油鱸、白皮林、紅蘇蝦、紅鱧魚等，但他在上訴理由卻沒有提及紅蟹，上訴人又說他的漁獲中只有很少部分是紅蟹，但委員向上訴人指出，他有頗多的單據上的主要漁獲是紅蟹。此外，他在書面上訴理由中也說他們在農曆 12 月中旬至下年正月上旬會有 20 多天不會出海作業，但從他提供的漁獲單據可見，他在 2013 年 2 月 7 日、9 日及 11 日，即該年的農曆年二十七、大除夕及年初二，也有捕魚及售賣漁獲，對這些自相矛盾的說法，他未能提供任何合理解釋。委員也指出賣魚單據異常之處，包括有大約 104 張單據的內容都是完全一樣，有一些單據上所有漁獲斤兩都是十的倍數、全部都是「齊頭數」，2013 年的單據總共有 150 張單據，10 個月每月 15 張，不多不少。對這些異常之處，上訴人都未能提供任何合理解釋，上訴人只能說這些單據都是「洪發海鮮」補發的，可能是「洪發海鮮」出錯，他並不清楚、不知道為何會有這樣令人懷疑的情況。上訴委員會難以接納上訴人提供的賣魚單據是真確的證據，上訴委員會不接納他的聲稱指他在 2009 年至 2011 年在本港捕撈的漁獲，如「洪發海鮮」的賣魚單據所顯示，均為以拖網方式捕獲的魚、蝦類，並且完全沒有使用挖蜆器具非法挖採得來的蜆介類。

18. 上訴委員會認為，從所有證據資料推斷，上訴人以青山灣為捕魚作業基地及主要補給地，他在二月尾、三月、七月、八月、九月及十月通常在本港水域，包括主要在長洲、大澳、坪洲、喜靈洲一帶的淺水地帶作業，主要從事挖蜆，只在挖蜆的淡季十一至二月初及休漁期前的四月至六月，才以蝦拖形式作業，而他也到內地伶仃一帶水域作業，他在本港水域捕撈的漁獲主要為淺水水域挖採的蜆類，

並非主要以蝦拖形式捕撈魚、蝦。上訴人聲稱他只做蝦拖，沒有挖蜆，除他本人的聲稱外，他未能提出足夠客觀證據支持他的聲稱，上訴委員會認為難以信納他的聲稱，上訴委員會認為上訴人在本港從事挖蜆的部分是主要部分。

19. 在考慮過所有證據及申述後，上訴委員會認為，工作小組整體性地考慮了各項因素，足夠支持他們將有關船隻評定為有部分時間從事非拖網作業（即挖蜆作業）的漁船，另一方面，上訴委員會並不接納上訴人的聲稱指他的船隻完全沒有在香港水域內從事挖蜆作業。此外，雖然上訴委員會認為上訴人有部分時間改為從事挖蜆作業，但挖蜆作業也有別於其他與捕魚無關的商業活動，例如從事遊覽觀光船，所以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，他就該非拖網捕魚的部分不可獲取特惠津貼，工作小組應該以一個合理的百分比扣除非拖網捕魚的部分的特惠津貼。
  
20. 工作小組以七三之比區分漁民從事挖蜆活動與從事蝦拖的比例，是基於資料數據顯示，有從事挖蜆活動的漁民一般每年七成時間從事挖蜆、三成時間從事蝦拖。上訴委員會詢問上訴人，對於工作小組以七三之比區分，以七成作為漁民從事挖蜆作業的時間比例，他會否爭取減少這一個比例，上訴人表明說不會，他堅稱他根本完全沒有做過挖蜆。在這樣的情況下，上訴委員會維持採納工作小組以此百分比扣除不受禁拖措施影響的挖蜆部分作業。

21. 上訴委員會十分理解上訴人的處境，他可獲取的特惠津貼有多少，對他來說是很重要的事情，但是上訴委員會必須指出的是，發放特惠津貼機制的設立，是為了確保對所有受禁拖措施影響的船東公平、公開及公正地作出評估，以確定他們各應獲取的特惠津貼。一些在本地近岸水域從事拖網作業，但並非全部作業部分都是從事拖網作業，而有部分時間從事挖蜆作業的船東，他們的挖蜆部分作業不受禁拖措施影響，不應獲發相關的特惠津貼，該部分作業應該以適當的百分比扣除，工作小組以七成這一個比例估算這類漁民從事挖蜆活動的比例，也屬適當的做法。

## 結論

22. 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漁船，上訴人未能提供足夠理據推翻工作小組這部分決定，上訴委員會也同意工作小組評定他可獲發的特惠津貼是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%，上訴委員會因此裁定駁回上訴。

個案編號 CP0088

聆訊日期：2020年7月13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：

上訴人及代表：周金勝先生、周喜仔先生

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

上訴委員會法律顧問：黎斯維大律師