

判決書

漁民特惠津貼上訴委員會(禁拖措施)

個案編號 CP0099

郭有威

上訴人

與

跨部門工作小組

答辯人

聆訊日期：2020 年 10 月 29 日

裁決日期：2020 年 12 月 21 日

判決書

背景

1. 本案上訴人郭有威先生(以下簡稱“上訴人”)是船隻船牌編號 CM69725Y (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一般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\$1,341,967 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的船隻有部分時間用作挖蜆作業的決定。

上訴人的特惠津貼申請

4. 上訴人於 2011 年 12 月 14 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 90%，在香港以內的作業地點為附圖上標示的 6、11、12 及 16 區(青山灣、大澳、大、小鴉洲、長洲、坪洲等地水域)，在香港以外的作業地點為「分流外」，他的漁獲主要蝦、蟹、雜魚、牛鰵，他的漁獲主要賣給收魚艇，有關船隻主要在「青山」停泊，在船上工作的漁工有 1 名船東及 2 名本地漁工(包括家庭成員)，透過內地過港漁工計劃聘請 2 名內地過港漁工。

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一般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 21.40 米長的木質蝦拖，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 30 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 30 次當中，有 3 次被記錄為「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 3 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。
- (5) 有關船隻主要由 3-4 名本地人員操作，透過內地過港漁工計劃聘請了 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 90%。
- (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，有關船隻船尾上層甲板有挖採器具，即鐵耙連網袋，船尾位置有大型吊臂、有大型攪纜機，上層甲板有凹入位置，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、蜆類漁獲及沙石等雜物吊運到船上，船上也有大量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，拖蝦的時候把海底的爛鐵連同漁蝦獲一同拖上漁船上，他不知道這塊爛鐵是挖採蜆類器具，只知道是爛鐵，待返回中國大陸回收或棄置，他完全沒有從事挖採蜆類的活動。
7. 工作小組在 2012 年 12 月 21 日作出正式決定，評定有關船隻為一般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近岸蝦拖的 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，工作小組採納 30%為從事蝦拖所佔的部分，並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 \$1,341,967 元。

上訴理由

9. 上訴人向上訴委員會提出上訴，並提交了日期為 2014 年 2 月 10 日的上訴表格及 2013 年 1 月 17 日的上訴信，上訴人表示只能得到港幣 \$1,341,967 賠償表示不滿及無奈，但他沒有交代詳細上訴理由。

聆訊中的提問及討論

10. 上訴人親自出席聆訊，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) 上訴人說他的漁船只有 150 匹馬力，不夠馬力推動蜆耙，他的吊臂用來吊一張大蝦罟網，他的漁船是他外公購入的，在 1990 年購入，購入後曾經改裝過，但他已經不記得改裝的時間，他在 2004 年開始成為登記船主。
 - (2) 上訴人說他捕獲的靚魚賣給發記及容記海鮮檔，他們都是在青山灣收購漁獲的商戶，魚仔、死魚賣去批發市場。
 - (3) 上訴人說他不明白為何漁護署將挖蜆的部分定為 70%。

- (4) 委員問上訴人，為什麼船上有一個鐵耙，上訴人說這是爛鐵，他不知道有多重，他會在回去大陸時拿去回收或棄置，回去大陸維修時順便賣，可賣到百多元，他不知道這塊爛鐵可以用來挖蜆。
- (5) 委員問上訴人怎樣將鐵耙從海上拖上來，這麼重的物件不會將網鈎爛嗎？上訴人說如鐵耙「黏住」蝦罟撐，他可以鈎上來，不會將網鈎爛。
- (6) 工作小組陳述，船上的鐵耙不是廢鐵，從海上打撈廢鐵上來放在船上的說法不能成立。
- (7) 工作小組陳述，上訴人的船隻有足夠馬力拉動兩個鐵耙，一般的鐵耙重量約 62 公斤，如他的船隻有足夠馬力拖 12 張蝦罟網，蝦罟網加上石及鉛粒的總重量約有 828 公斤，他的船能夠拖蝦罟網，也必定有足夠馬力拖兩個鐵耙，而且水有浮力，鐵耙放進海中，重量比起在陸上較輕。
- (8) 委員問工作小組，用一張大蝦罟網拖蝦是否常見的方法。工作小組陳述，在香港來說並不常見，因為這個方法效率不高，所以香港的漁民通常都會用較傳統的做法，一次過用船隻兩邊的蝦罟撐拖多個蝦罟網捕捉蝦類漁獲。上訴人則說用一張大蝦罟網拖蝦在大陸十分常見，香港也有一些漁民用這類方法拖蝦。
- (9) 委員問上訴人是否會對七三之比的比例(漁護署將挖蜆與拖蝦的部分分別定為佔 70%及 30%)作出質疑，上訴人說他對此表示質疑，委員問他對過往上訴委員會在類似的個案中會採用六四之比，上訴人表示他也同意應該採用六四之比，委員問工作小組對此有何見解，工作小組表示如上訴委員會採納此比例，他們也沒有特別意見。

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「主要依賴香港水域作業的近岸拖網漁船」。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/記錄，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，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/記錄，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。
14. 另一方面，上訴人未能提供合理解釋船隻的異常之處，他說其實船上的鐵耙是一塊廢鐵，他在捕魚時將它從海中打撈上來放在船上，待回到內地時拿去回收變賣，上訴委員會認為這個說法並不合理，這件物件明顯是有特別用途的物品，明顯是挖採器具，不是一塊廢鐵，如果這只是一塊沒有用的廢鐵，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物件打撈

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，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，如他在回去大陸時拿去變賣只可賣到百多元，沒有理由為百多元支付遠多於百多元的經營支出。

15. 上訴人的船隻在 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 30 次，避風塘巡查中被發現 30 次當中，有 3 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 2 次，則總共有 5 次被觀察到為「蜆收集船」或「船上有挖蜆器具」，在六、七、八及十月共有四個月均有被觀察到為「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有在近岸水域範圍從事挖蜆作業，出海作業後回到避風塘停泊時船上仍有清楚可見的挖蜆器具，而不是將一塊沒有用的廢鐵放在船上，所以漁護署的巡查人員在巡查中總共有 5 次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」。而漁護署於 2009 年至 2011 年的海上巡查中，發現有關船隻的 3 次當中有 1 次也記錄為「懷疑蜆收集船」。
16. 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，他通常在香港水域，包括主要在大澳、大、小鴉洲、長洲、坪洲一帶的淺水地帶作業，主要從事挖蜆，只在挖蜆的淡季才以蝦拖形式作業，他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、蟹。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，上訴委員會認為上訴人聲稱他的船隻沒有在香港水域內從事挖蜆作業，並沒有足夠實質客觀證據支持。

17. 一些並非全部作業時間都是從事拖網作業、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。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，委員指出，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，若根據工作小組提供的檢控及定罪數字，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。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。上訴委員會認為應該以此百分比扣除不受禁拖措施影響的挖蜆部分作業。
18. 在聆訊上，上訴人及工作小組也對上訴委員會在過往同類案件中採納六四之比的做法沒有異議。

結論

19. 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，但上訴委員會不同意工作小組評定他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百分比這部分上訴得直。

個案編號 CP0099

聆訊日期：2020年10月29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)

朱嘉濠教授
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：郭有威先生

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：黎斯維先生